从首例案件中吸取经验 四方会签出台试行办法

兖州建立机制保障“无名氏”权益

共视点 大众日报 济宁新闻 齐鲁晚报·今日运河

□本报记者 尹 彤
本报通讯员 于 飞 王隽 周翠花

12月9日，兖州市人民法院进行了一场特殊审判，这也是兖州市首例为“无名氏”讨说法的公益诉讼案件。

近年来，因交通肇事撞死“无名氏”的事件在全国不少地方出现。在此类交通事故中，死亡者大多为没有姓名的流浪者，交警无法确认其身份，也无法联系到其近亲属。司法机关在追究肇事者的刑事责任以外，“无名氏”也应得到相应的民事赔偿。

然而，该由谁来替“无名氏”主张权利，又由谁来追究肇事者的民事赔偿责任？这成为此类案件处理的一大困扰。目前，为“无名氏”讨说法的案例中，公安局、民政局、检察院甚至法院等都充当过原告，但于法无据的尴尬仍然存在。

在此次案例的办理过程中，兖州市检察院、公安局、民政局、法院四个部门举一反三，出台了《关于办理交通肇事刑事案件中身份不明的死亡被害人刑事附带民事诉讼办法(试行)》，或许能对解决这一问题做出有益的探索。

◆案件回放

交通事故致死难寻亲人，检察机关建议民政部门代为诉讼

2011年5月23日2时20分许，于某驾驶解放拖挂货车由南向北行驶至兖州市颜店镇北济阳线附近时，与一男子发生碰撞，致使该男子受伤。送医后，该男子抢救无效于当日5时许死亡。经兖州市公安局交警大队认定，于某承担道路交通事故的全部责任。但受害人(无名氏)身份公安机关多方查找仍无法确认。也因为如此，没有与其有直接利害关系的主体提起刑事附带民事诉讼，受害人的民事权益无法得到保障。

“我们是在今年11月份就被告于某撞人致死的刑事案件提起公诉时发现这一问题的。被告除应承担刑事责任外，附带的民事责任也应当履行，且被告于某也想积极赔偿受害人。”兖州检察院民事行政检察科科长王蔷薇介绍，虽然《中华人民共和国道路交通安全法》办法(以下暂称《实施办法》)第六十八条规定：交通事故死亡人员身份无法确认的，交通事故责任人应当予以赔偿，赔偿费暂由县级以上人民政府指定部门保管，待死亡人员身份确定后由其转交。“但法律上只规定要赔偿，却没有具体规定该如何赔偿。而且，没有原告提起诉讼，也就无法进行赔偿，就提起诉讼这一点，目前法律规定还是空白。

随后，这一案件被列为公益诉讼范畴，应当支持相关部门提起刑事附带民事诉讼。但究竟该由谁充当原告？这又让他们犯了难。“根据我国《民事诉讼法》规定，原告，是与本案有直接利害关系的公民、法人和其他组织。对于‘无名氏’，没有能作为原告的合适人选。”王蔷薇说：“以往也有此类案例，各地做法不一。有的是检察机关当原告，有的是交警，大多数做法是由当地民政部门充当原告。

为此，兖州检察院向承担社会救助职能的兖州市民政局发出了检察建议：由民政部门作为本案的附带民事诉讼原告，向法院提起刑事附带民事诉讼。”

兖州市民政局纪委书记肖从秋对记者说：“民政局本身就承担对无名流浪乞讨人员的救助职责。虽然暂时无法找到受害者的亲属，但对受害者的民事权益不能无视，民政局提起诉讼可以保障受害人的民事权益。”

“在赔偿标准上我们也是参照《实施办法》第六十八条：(无名氏)死亡人员的身份应当按照城镇居民认定。”王蔷薇说。11月24日，兖州民政局向兖州市人民法院提起刑事附带民事诉讼，要求赔偿死亡赔偿金、丧葬费等共计418466.5元。同日，兖州市检察院向兖州市人民法院发出支持起诉意见书，随后，法院确认了民政局的主体资格，决定受理该案。

◆事件进展

四方会签，出台办法探索为“无名氏”权益提供机制保障

“从我国目前的制度来看，在交通事故中对无名氏受侵害致死后，应当如何为其维权，还有赔偿款的管理等问题都还很‘模糊’。”兖州市人民检察院分管该案的检察长马洪伟说道：“像此类公诉支持民事起诉的案件，还是需要建立长效机制才能保证将来有法可依。”

为此，检察院与法院、公安局、民政局座谈，并最终于12月1日签订《关于办理交通肇事刑事案件中身份不明的死亡被害人刑事附带民事诉讼办法(试行)》(后暂称《办法》)，建立“无名氏”公益诉讼协调机制。

“《办法》中就赔偿金后续处理问题做出了细致规定。”王蔷薇介绍，案件赔偿金由民政局单设会计科目保管，并建立财务账册。每个案件的赔偿金至少保存五年，五年后仍无人认领的，该案件的款项可以转入社会救济基金账户，用于社会救助。五年后来认领的，民政局从该账户中调剂资金予以支付。“检察院将对赔偿款的处置情况依法进行监督，保证赔偿款能发挥其应有的作用。”王蔷薇补充道。

“在济南、青岛等地也曾经有过此类案例，”马洪伟说：“一般也是由民政局为原告代为起诉。但是，很多地方只是针对一件案子做出处理，没有形成长效机制，也有一些地方对于此类民事起诉不予受理。兖州市检察院建立这一机制，对于受害人来说，保障了他的权益；对于被告来说，缴纳罚款可以从轻处罚；对于民政局来说，这笔款项将来可以帮助更多需要帮助的人，这是一件多方受益的好事。现在，该案还在进一步审理当中。”

◆相关链接

《关于办理交通肇事刑事案件中身份不明的死亡被害人刑事附带民事诉讼办法(试行)》部分内容

《办法》共分14条，对一些过去模糊不清或难以界定的问题做了明确规定，对民政局担任原告后的后续问题做了进一步明确。

1.“无名氏”的认定

公安机关办理致人死亡的交通肇事案例时，应依法查明死者身份。经公安机关依法侦查，多方查证仍不能确定其身份的交通肇事刑事案件被害人，确定为“无名氏”。针对“无名氏”公安机关应提取并保存死者的DNA、骨龄鉴定、指纹等检验材料、死者的遗留物、死者的照片等资料信息，为进一步查找、确认死者身份建立档案资料。

2.原告的选择及案件赔偿金的保管

为依法保护“无名氏”的民事权益，由承担社会救助职能的市民政局作为附带民事诉讼的原告人。案件的赔偿金由市民政局单设会计科目保管，并建立财务账册。每个案件的赔偿金至少保存五年，五年后仍无人认领的，款项可以转入社会救济基金账户，用于社会救助。超过五年，有“无名氏”继承人前来认领的，由民政局从该账户中调剂资金予以支付。

3.如何确认“无名氏”继承人

判决生效后，“无名氏”财产继承人出现的，应当向办理该案的公安机关提出申请，公安机关应当予以审查、核实，提出书面审查意见并连同相关材料移送市人民检察院、市人民法院分别审核并签署意见。审核完成，被确认为无名氏财产继承人的，市民政局在收到确认材料后，向其发放赔偿金；无名氏财产继承人是多人的，应当一并审查确认；必须共同办理领取赔偿金手续。

■记者走基层

老有所养的幸福生活

□本报记者 吕光社 孟一
本报通讯员 郭召利 耿波

截至2011年11月底，济宁市城乡居民社会养老保险参保人数为419.4万人，征缴保费11.3亿元，为99.99万名60岁及以上的城乡居民发放养老金4.2亿元。其中，全市新农保参保人数为401.8万人，参保率96%；城镇居民社会养老保险金参保人数17.6万人，参保率96.7%，养老金发放率均为100%，我市城乡居民初步实现“老有所养”，市政府承诺的十件实事之一提前兑现。

□孟一 报道
▶工作人员正为居民办理相关手续

“领存折当天，小区老老少少齐动员，早上5点多就在发放点排起了长队，大伙打心眼里激动啊。”家住济宁市任城区接庄街道济东新村的袁艳芳大娘激动地说，“我今年60岁了，虽不挣钱，但家里有儿女照应，老伴也有退休金，日子过的很宽裕。没想到国家还给我们发钱！”

12月14日，记者在兖州煤业股份有限公司济宁二号煤矿了解到，针对职工家属大多没有办理养老保险的状况，矿上成立了城镇居民养老保险领导小组，将年满16周岁(不含在校学生)，未参加城镇职工基本养老保险，且户籍所在地为古柳派出所的矿区户口居民全部纳入社保范畴。

“养老保险金从7月起开始累积，10月份正式发放，我一次性就领到了165元，刚拿到钱我就去商场买了件100多块的厚棉袄，你看这不穿着呢。”69岁的李翠英饶有兴致地告诉记者。

如今，二号煤矿16至59岁的参保人员增至1136人，60岁及以上423人，已100%覆盖矿区城镇居民社会养老保险适用人群。兖州煤业股份有限公司济宁二号煤矿工资科科长朱长新说：“老百姓‘养儿防老’的传统观念确实根深蒂固，但当今的很多老年人在对‘由谁赡养’的问题上却有了新想法，认为比起完全依靠儿女赡养，有养老金更加稳当、更幸福，这也使我们的工作更有意义。”

离开二号煤矿后，记者又赶往接庄街道办事处，记者看到，在新型农村和城镇居民社会养老保险的受理台上，放着厚厚一摞银行存折。工作人员说，“这些都是今天银行刚办的。我们每个月都会对年龄满60岁的老人进行统计，11月接庄镇街道共有77人满60岁，已经可以领到养老金存款折了。”

“在养老金首发仪式上，市、区领导竟然把我们也请上了谈话桌，我们这些蹲惯了田埂的老农民成了主角。”到镇街道办事处办业务的王林凑上来告诉记者，“我来给你们算笔账，我今年45岁。参加‘新农保’后每年交500块保费，15年后满60岁时每个月可领120多块钱，养老基本不成问题，能很大程度减轻我儿子的负担。”

开始算起经济账的老百姓对新型农村和城镇养老保险工作的推动作用很大，从宣传发动到建立个人档案、参保登记、基金征缴、公开公示再到待遇发放，众多环节仅用时两个月时间便顺利完成，难怪工作人员不住感慨，“民心工程民拥护啊。”

“我们看到的接庄街道所作的工作，是济宁新型农村和城镇居民社会养老保险整体快速推进的缩影。”济宁市养老保险处马升勤主任说，“为确保这项民生、民心工程直接延伸到基层，全市都建立起了规范的人力资源和社会基层公共服务平台，让允许在基层办理的业务沉到底，为老百姓提供高效、便民的服务。”

在回程的路上，马升勤告诉记者：“单从新农保方面说，中国有1.06亿60岁及以上农村老年人，适龄人员即使不缴纳参保费用，每月也都能领到国家发放的55元养老金，虽然看上去不多，算下来却已达到58亿余元，再加上城镇养老保险和各项社会福利政策的陆续出台，一个全民养老的时代即将到来。”

公共文化服务“摆”到群众家门口

□记者 王德琬 通讯员 刘凤来 报道

本报济宁讯 “现在出门不过5分钟就到活动室，不仅能练球打腰鼓，还能在图书室看书。”12月14日上午8点，家住济宁市中区越河街道武胜桥社区的吕文华，又早早地来到社区综合服务大楼的活动室，和几十个队友一道练起了柔力球。她告诉记者，在2008年综合服务大楼建成前，她每天都得步行30分钟，和同伴去太白广场活动，而现在“可省事了”。

据了解，越河街道社区综合服务大楼配备有活动室、图书室、电子阅览室，面积近300平方米，拥有6000多册图书和十几台电脑，成为整个越河街道的“公共文化场所”，附近的居民都来这休闲放松。社区党支部书记杨素云介绍说，如果以这里为中心，那么10—15分钟的距离半径范围内，将有2万多名群众享受到文化服务。

群众的文化需求与日俱增，这也考验着城市文化事业的发展和公共文化服务水平。近日，济宁市委全会作出决策，大力发展公益性文化事业，切实保障群众的基本文化权益，积极构建10—15分钟城乡公共文化服务圈，进一步完善公共文化服务体系，推进城乡文化一体化发展。

近年来，济宁把构建覆盖全社会的公共文化服务体系作为文化名市建设的重要任务来抓。现有市级群众艺术馆1个，县级文化馆12个。其中，国家一级文化(艺术)馆5个。共有公共图书馆11个，包括市级馆1个，县级馆10个；其中国家一级馆4个。先后投入660万元，用于运河音乐厅的装修建设。济宁市文化艺术中心、市图书馆新馆、市博物馆新馆等大型文化设施已处于规划建设阶段。市图书馆与高校图书馆实现了一卡通，实行“零门槛”免费开放。

济宁市文广新局副局长周长征表示，构建10—15分钟城乡公共文化服务圈，完善公共文化服务体系建设，是弘扬济宁文化、保障人民群众文化权益、共享文化GDP的关键所在。下一步工作的重点是要保持公共文化服务场所的正常运转。目前，市级县级公共文化服务设施场馆建设相对滞后，内部功能不全；乡镇和村基层文化服务设施场所建设建设标准差异很大，均不能充分发挥其作用。针对各级文化服务设施存在的问题，今后要在加强场所建设的基础上，着力解决其内部设施配备、规范服务制度等问题，使其能够吸引更多人走进文化服务场所。

济宁“清网行动”收官

成功追逃1488人

□记 者 尹 彤
通讯员 英芯芷 黄自立 报道

本报济宁讯 截至12月15日24时全国“清网行动”结束，济宁市共抓获行动前网上逃犯1488名，占总数的90.79%，在全省名列前茅。

自今年5月26日公安部清网行动”开展以来，济宁市公安机关全面推行“定领导、定人员、定措施、定时限、定奖惩、包抓获”的“五定一包”追逃机制，实行局长约谈、局领导挂帅追逃、捆绑追逃、挂牌追逃等措施。承担追逃任务的14个县级局，追逃战果下降率全部超过85%，其中高新区分局实现清网达到100%；网警、国保、交警、巡警等部门本系统撤网率达到100%。

山东理工职业学院揭牌

全国最大的屋顶太阳能光伏电站同日并网发电

□记 者 吕光社 刘田
通讯员 甘天栋 报道

本报济宁讯 12月17日，山东理工职业学院举行揭牌庆典，同日该校2.5兆瓦光伏电站正式并网发电。总投资6000万元的这一光伏电站利用该校新校区6万平方米房顶面积建设而成，于今年7月获批并网，并成为目前全国最大的屋顶太阳能光伏发电站。

汶上行政审批提速86%

□记 者 张誉耀 王佳声
通讯员 刘长春 张伟光 报道

本报汶上讯 今年以来，汶上县共受理各项行政许可(审批)项目1.2万件，较以往提速86.19%，按时办结率100%，现场办结率99.49%，提前办结率均为99.87%，群众满意率达100%。

据了解，汶上县设立了行政审批服务中心，进驻审批中心的窗口单位达到16个，覆盖全县行政审批项目的34%。同时，还在全县14个乡镇全部成立全程办事代理中心，实现审批服务和事项办理的网络化管理，把三级便民审批服务体系建成了联系党群的纽带、服务百姓的平台、展示效能的窗口。

女教师无偿献血十余载

献血量等于8个正常人体内血液总量

□杨一帆 杨兆岭 报道

本报济宁讯 济宁市中区唐口中学女教师陈杰，十余年来坚持无偿献血，至今累计献血总量达到30000毫升，相当于八位正常人的体内血液总量，可以挽救40名危重患者的生命。近日，国家卫生部、中国红十字总会、解放军总后勤部卫生部联合表彰陈杰为“全国无偿献血贡献奖金奖”。

据了解，自2000年以来，陈杰每年坚持献血两次。2007年起，她又开始献成分血——血小板和血浆。2010年，她成为造血干细胞捐献者，为挽救患者生命做出了积极贡献。每当有人问起陈杰献血的经历和感受时，她总是用一句最朴素的话来回答：“献血能救人，我只想用我的鲜血去救治更多的人。”近几年，在她的感召下，唐口中学有十多位教师加入无偿献血志愿者行列，在社会上树立了教师的良好形象。

第二届全国“科学实验嘉年华”大赛落幕

济宁选手获17个金奖

□记者 刘田 报道

本报济宁讯 12月12日，第二届全国“青少年走进科学世界——科学实验嘉年华”活动表彰大会在上海同济大学召开。济宁市选派的32名选手全部获奖，其中金奖17个，银奖10个，铜奖5个，济宁市教学仪器供应站荣获全国“优秀组织奖”。

李新雁花鸟画展走进校园

□记者 孟一 报道

本报济宁讯 12月15日，中国当代新文人画家李新雁花鸟画展在山东理工学院举行。

本次画展共展出作品70余幅，是李新雁近年创作的精品画作，题材多为半边奇石、杂花野草、鸟兽虫鱼，自然平凡中透露着墨气浑宏、苍古刚劲的韵味。中国艺术研究院美学博士李一评价李新雁的画作，“气息淳正、清新自然、简约豁达、笔中见墨、墨中见笔。笔墨之外显出灵性，挥洒之处见其精心。”

李新雁先生是中国艺术研究院陈绶祥艺术教育工作室首届访问学者，中国文房四宝协会会员，山东省青年美术家协会理事，济宁市青年美术家协会主席。

遗失声明

崔绪磊山东青年政治学院报到证丢失，报到证号为201125185711864，特此声明。