

最高检发布方案，公益诉讼迎来“国家队”

# 山东等省检察机关“试水”公益诉讼



国有资产流失了谁来追究监管机关责任？环境污染了，谁能站出来维护受害群众利益？在全国人大常委会1日作出决定，授权最高检在部分地区开展公益诉讼试点后，最高检2日召开新闻发布会，正式对外发布了《检察机关提起公益诉讼改革试点方案》。

“从目前实践情况看，公益诉讼还处于在刚起步的阶段，缺乏实践经验，在制度上也还需要进一步完善。”最高检民行厅长郑新俭表示，检察机关这次进行试点，其目的就是要探索实践经验，推动法律制度的完善。

根据全国人大常委会的授权和改革试点方案，选择北京、内蒙古、吉林、江苏、安徽、福建、山东、湖北、广东、贵州、云南、陕西、甘肃13个省、自治区、直辖市开展试点。

## 三类案件可起诉 监管机关不作为

方案对检察机关提起公益诉讼的试点案件范围、诉讼参加人、诉前程序，以及如何提起诉讼，可以有哪些诉讼请求予以明确规定。

根据方案的规定，试点阶段民事公益诉讼的案件范围为检察机关在履行职责中发现的污染环境、食品药品安全领域侵害众多消费者合法权益等损害社会公共利益案件。行政公益诉讼的案件范围为生态环境和资源保护、国有财产保护、国有土地使用权出让等领域负有监督管理职责的行政机关违法行使职权或者不作为，造成国家和社会公共利益受到侵害的案件。重点是对生态环境和资源保护领域的案件提起行政公益诉讼。

在公益诉讼案件中，检察机关将以“公益诉讼人”的身份提起诉讼。根据民事诉讼法、行政诉讼法的相关规定，结合公益诉讼

的特点，方案规定：民事公益诉讼案件的被告是实施损害社会公共利益行为的公民、法人或其他组织；行政公益诉讼案件的被告是违法行使职权或者不作为的行政机关，以及法律、法规、规章授权的组织。

在民事公益诉讼中，检察机关可以向人民法院提出停止侵害、排除妨碍、消除危险、恢复原状、赔偿损失、赔礼道歉的诉讼请求。在行政公益诉讼中，检察机关则可以向人民法院提出撤销违法行政行为，在一定期限内履行法定职责、确认行政行为违法或无效的诉讼请求。

## 公共利益受损 不再无人问津

在司法实践中，由于地方保护主义的阻挠，办案力量和专业人才缺乏等因素，公益诉讼案件往往存在立案难、取证难、诉讼周期长等问题，导致很多案件不了了之。再加上许多老百姓对于违法损害公共利益或者行政机关拒不履行维护公共利益的行为，往往出于“多一事不如少一事”的考虑，无人问津，更不会提起诉讼。

“这就导致遭受损害的公共利益得不到充分、有效的维护，由此引发的社会矛盾、纠纷也得不到及时、有效的化解。”中国行政法学研究会会长马怀德说。

郑新俭指出，检察机关参与公益诉讼有许多有利的因素，如不牵涉自身利益，适合代表国家和社会公共利益提起诉讼；拥有法定的调查权，有利于调查取证和解决举证困难问题等等。因此，检察机关参与公益诉讼对完善公益诉讼制度、保护公共利益不受侵犯等，无疑具有十分重要的意义。

中国政法大学教授应松年认为，试点的开展，标志着行政公益诉讼迈出了实质性的一步。“我们期待着，通过试点地区检察官和法官们的积极探索，为行政公益诉讼制度的全面建立奠定扎实的基础，为加强对行政的监督、维护公共利益、促进法治政府建设开辟新的有效的途径。”

（据新华社北京7月2日电）

## 地方检察院提起公益诉讼 应报最高检批准

检察机关提起公益诉讼改革试点方案规定，检察机关在提起民事公益诉讼之前，应当依法督促或者支持法律规定的机关或者有关组织提起民事公益诉讼。法律规定的机关或者有关组织应当在收到督促或者支持起诉意见书后一个月内依法办理，并将办理情况及时书面回复检察机关。经过诉前程序，法律规定的机关和有关组织没有提起民事公益诉讼，社会公共利益仍处于受侵害状态的，检察机关可以提起民事公益诉讼。

在提起行政公益诉讼之前，检察机关应当先行向相关行政机关提出检察建议，督促

其纠正违法行政行为或者依法履行职责。行政机关应当在收到检察建议书后一个月内依法办理，并将办理情况及时书面回复检察机关。经过诉前程序，行政机关拒不纠正违法行为或者不履行法定职责，国家和社会公共利益仍处于受侵害状态的，检察机关可以提起行政公益诉讼。

试点期间，地方人民检察院拟决定向人民法院提起公益诉讼的，应当先行层报最高人民检察院审查批准。提起公益诉讼，检察机关免缴诉讼费。

（据新华社北京7月2日电）

## 检察机关提起公益诉讼



## 典型案例

### 江苏泰州亿元环境公益诉讼案

2012年12月，位于江苏泰兴的江苏常隆农化有限公司等6家化工企业将废酸委托给没有处理资质的公司和个人采用直接排放和船舶偷排等方式将废酸倒入当地河中。经民众举报、媒体曝光、相关部门调查之后，10余名犯罪嫌疑人被抓获。2014年8月，经泰州市两级人民法院审理，14人因犯环境污染罪被判处有期徒刑2至5年不等，并处罚金16

万至41万元。随后，泰州市环保联合会向泰州中院提起环保公益诉讼，要求涉案的6家化工企业赔偿1.6479亿元，用于水环境修复。泰州中级人民法院一审判决泰州市环保联合会胜诉。6家企业不服，提起上诉。江苏省高院环保法庭组成合议庭（院长担任审判长）审理此案，并于12月30日终审维持原判。

### 律师联手诉讼转基因食用油标识不清案

2014年8月19日，市民张力在昆明家乐福公司购买了一瓶1.8升金龙鱼牌食用调和油，回家后才偶然在标签左上角配料表的下面发现这瓶油的原料是转基因的。张力认为，生产商明知国家法规、规章对转基因食品应进行“明显”、“醒目”标识的要求，但为追求销量而故意用极小的字体在产品包装的边角上进行标注，刻意隐瞒产品原料为转基因大豆、菜籽的事实真相，导致自己错误选择购买，侵犯了自己的知情权和选择权。产品代言人奥运冠军林丹、谢杏芳自己

不食用转基因食用油，却向消费者进行虚假宣传推荐，违反了消费者权益保护法的规定。张力遂委托云南同润律师事务所许思龙律师将超市、生产者和产品代言人告上法庭。此案2015年1月22日开庭审理，尚未作出判决。据悉，全国已有多名律师针对市场上转基因食用油普遍存在标识不清的问题，向全国多个法院提起诉讼，要求确认商家“欺诈”消费者。目前已有9件立案，涉及品牌包括金龙鱼、福临门、香满园等。

## 我省规范省直行政审批中介服务，打破垄断放开市场

# 中介机构限额规定一律取消

□ 本报记者 张春晓

日前，省政府办公厅印发《关于省直部门行政审批中介服务的通知》，围绕放开市场、推进脱钩、规范收费等关键环节，我省出台了六条举措，规范与行政审批相关的中介服务，实现涉行政审批中介服务市场有序、竞争充分、收费合理、服务高效，促进全省经济社会健康发展。

### 放开市场

通知要求，实行中介服务清单管理。省直部门（单位）涉及行政审批的中介服务事项，均应纳入《山东省省直部门（单位）行政审批中介服务收费项目清单》，未纳入清单的中介服务事项，一律不得作为行政审批的受理条件。

今年5月，省直部门（单位）行政审批中介服务收费项目清单已经向社会公布，保留省直部门（单位）中介服务收费项目48项。

企业必须到政府部门“指定”中介，才能拿到中介意见完成审批，垄断中介的问题饱受诟病。通知要求，放开中介服务市场，放宽中介机构准入条件，除法律、行政法规、国务院决定明确规定的资质资格许可外，其他各类中介机构资质资格审批一律取消。着力打破行业、区域、部门垄断，省直各部门（单位）规范性文件规定的区域性、行业性或部门间中介机构执业限制一律取消；严禁部门（单位）通过限额管理控制中介机构数量，现有的限额管理规定一律取消。

按照“非禁即入”的市场准入原则，除国家明令禁止的行业外，允许具备资质的中介机构平等进入市场开展业务。省直部门（单位）不得以任何形式指定中介机构，对各类中介机构提供的服务应同等对待；对申请人已委托中介服务机构开展的

服务事项，不得再委托同一机构开展该事项的技术性审查。

### 推进脱钩

通知要求，推进中介服务机构脱钩。切断中介服务利益关联，省直部门（单位）所属事业单位、主管的社会组织及其举办的企业，不得开展与本部门（单位）行政审批相关的中介服务，需要开展的应转企改制或部门（单位）脱钩，平等参与中介服务市场竞争。

省直部门（单位）要对本系统承担行政审批中介服务的事业单位进行全面梳理，列出事业单位名单，2015年9月底前制订脱钩方案，年底前完成脱钩任务；对主管的社会组织及举办的企业承担本部门行政审批相关中介服务的，年底前予以脱钩。对专业性较强、市场暂时无力承接，短期内仍需由部门（单位）所属单位开展的中介服务，部门（单位）必须明确过渡期限，提出改革方案，由省政府审改办组织专家论证后按程序报批。政府机关工作人员一律不得在中介服务机构兼职（任职），政府机关离退休人员在中介服务机构兼职（任职），必须符合党和国家有关规定且不得领取报酬。

针对一些收费乱象，通知也进行了规范。对于市场发展成熟、价格形成机制健全、竞争充分规范的中介服务事项，一律通过市场调节价格；对于垄断性较强、短期内无法形成充分竞争的，实行政府定价管理，同时深入推进中介服务收费改革，最大限度地缩小政府定价范围。

### 鼓励重组

通知提出，培育中介服务机构。坚持中介服务市场化、产业化、规范化发展，充分发挥政策引领作用，在税费优惠、人才引进、继续教育等方面研究制定培育中介服务的市场的具体措施，培育一批实力强、信誉好

的中介服务机构。

在充分竞争的前提下，鼓励中介服务机构以多种形式实施兼并重组，开展连锁化和网络化经营。探索建立中介服务综合服务机制，优先培育具备多项资质条件的综合性中介服务机构。鼓励专业人才创办高层次中介服务机构，积极引导国内外资质等级、执业水平、资信度高的中介服务机构参与市场竞争，提升中介服务整体水平。

“下一步，结合省级政务服务平台建设工作，在网上政务大厅建立省级行政审批中介服务超市，做好行政审批中介服务机构进驻工作，并对中介服务机构的服务质量和服

## 相关新闻

# 环评“红顶中介”年底前全脱钩 比国家要求提前半年，全省26家已脱钩7家

□记者 王亚楠 通讯员 薛梅 报道  
本报济南7月2日讯 日前，省环保厅下发《山东省环保系统环评机构脱钩工作方案》，要求今年年底前，全省环保系统环评机构彻底与环保行政主管部门脱钩。这一时限比国家要求的提前半年。

据了解，全省环保系统现有26家环评机构，因为性质不同，脱钩方式也不同。具有环评资质的直属单位（非企业性质环评机构），可以通过依法将建设项目环评业务整体划归环保系统以外的其他企业，或者由单位职工以自然人出资成立的企业，或者退出建设项目环评业务等形式，彻底脱钩。直属单位全资、控股、参股（含直属单位全资、控股、参股企业再出资）成立的企业性质环评机构，可以通过依法撤回股份、转让股份、划转国有资产监督管理部门，或者退出建设项目环评业务等形式，彻底脱钩。

务时限进行监督。”省编办相关负责人说。

通知要求，实施信用分类监管，完善中介机构信用体系和考核评价机制，建立中介机构及其从业人员的信用档案，相关信用状况和考评结果定期向社会公示。各行业主管部门要制定完善中介服务的规范和标准，指导监督本行业中介机构建立服务承诺、限时办结、执业公示、一次性告知、执业记录等制度，细化服务项目、优化服务流程、提高服务质量。强化中介机构的法律责任，建立惩戒和淘汰机制，严格查处违规收费、出具虚假证明或报告、谋取不正当利益、扰乱市场秩序等违法违规行为。

## ■聚焦股市

# 政策利好难敌 市场颓势

沪指险守3900点，半月跌超20%

□记者 王新蕾 报道

本报济南7月2日讯 昨夜证监会连出三招救市，但无奈市场并不领情，今日延续下跌态势。沪指继昨日跌破4200点、4100点后，今日午后盘中跳水破3900点、3800点，逼近3700点再创本轮调整新低，全天剧震7.03%，两市近1500只股跌停。截止收盘，沪指报3912.77点，跌140.93点，跌幅3.48%；深成指报12924.19点，跌726.63点，跌幅5.23%；创业板指报2649.32点，跌110.09点，跌幅3.99%。

盘面跟踪，两市板块普跌，仅两桶油和银行板块翻红，央企改革、体育概念、日用化工、船舶制造、商贸代理跌逾9%，船舶制造、电力、航空制造、房地产、电气设备、航天军工、油气改革、京津冀跌逾8%。混业经营落地为银行股带来利好，尾盘阶段银行板块率先翻红并领涨两市，中信银行涨停，中国银行、工商银行、建设银行涨幅均超过4%。两桶油、银行股同时强力护盘，沪指震荡回升跌幅收窄。

连日来，国家政策层面，多重利好纷至沓来，包括央行降息降准、养老保险基金投资管理办法征求意见稿发布，及证监会系列新规等，但都没有止住股市下滑态势。

业内人士表示，市场无视多重救市政策利好，一方面在于A股跌势过大。目前，沪指与深成指已跌回今年4月上旬的水平，昨日指数相对于6月12日登顶时均下跌20%以上。

“市场对政府救市抱以厚望，但目前的政策利好敌不过市场态势。”海通证券山东分公司业务管理总部蒋松涛认为，如此反复，会让市场对政策信赖程度、政策边际效益下降。

一边是救市政策不断，一边是新股发行并未减速。明日起，又有20多只新股开始申购，虽以中小盘股居多，但还是会影响市场情绪，让行情不好的股市雪上加霜。

“上涨时加杠杆有助于兑现预期，调整时去杠杆加大了市场波动。”据业内人士分析，近期以来，在降杠杆过程中，没有更多场外资金补充，导致大量量能减少；两市融资余额七连降，杠杆资金连续出逃让市场承压。这都让止跌变得更加艰难，市场情绪难于一时修复。

股市十多天连续下行，股民看空情绪增强，暂停新股发行呼声强烈。“我经历过熊市，但像这种动不动大面积跌停的场景还真是第一次看到。”一位老股民说。

“之前赚的钱全吐出来了。”家住济南市历下区的刘女士三个月前刚入市，对于后市，这位新股民很纠结，“现有政策利好，实质作用不强。尤其是新股发行，这是股市继续恶化的一个重要因素。”

中国石油今日盘中震荡，股价拉升明显，尾盘翻红上涨，截止收盘，报11.68元/股，涨幅为8.75%，盘中一度接近涨停。但不少股民并不买账，“这种无奈的护盘，只会让更多人看清形势、远离股市。”一位青岛股民在股吧中说。

“市场在连续暴跌后，个股哀鸿遍野，多股被腰斩后短期已无力回天，只有慢慢修复。但是，从近期政策层面的频繁动作看，沪指4000点基本是政策底线。”齐鲁证券分析师刘保民认为，“从整个市场层面跟踪，前期的资金杠杆风口已过。在非理性的暴跌后，预期还会有更多的政策出台。”

投资策略方面，多数分析师认为，基于政府会积极干预，建议投资短期可以跟随“国家队”，立足中期配置铁路、金融等有改革催化剂的价值股以及消费、医药等稳增长型行业的蓝筹股。

针对恶意做空传言

## 证监会决定专项核查 跨市场操纵

新华社北京7月2日电 针对期指恶意做空传言，中国证监会新闻发言人张晓军2日晚回应称，证监会决定对涉嫌市场操纵，特别是跨市场操纵的违法违规线索进行专项核查。

近期，股市出现较大幅度下跌，股指期货合约价格也出现大幅下挫。

张晓军说，根据证券和期货交易所市场异常异动报告，证监会决定组织稽查执法力量对涉嫌市场操纵，特别是跨市场操纵的违法违规线索进行专项核查。对于符合立案标准的将立即立案稽查，严肃依法打击，涉嫌犯罪的，坚决移送公安机关查办。

（上接第一版）后村镇汉皋陆一村村前，曾有条排水沟臭气熏天。“党群直通日”时包村干部厉建国到村走访，二话没说，就带领村里的几个党员撸起袖子干。“看到人家党员都上阵了，咱还能坐住？”村民也自觉地参与进来。

敲开的是家门，开通的是芥蒂，打开的是信任。2010年5月，大学生徐南南，来到观海苑建材市场创业。正当她一头乱麻的为选址、注册、办理贷款等杂事苦恼时，观海苑建材市场党支部安排经营欧派卫浴的党员商户吴阿兰找到她，免费当起了她的“创业导师”。

“别人问我，你凭啥相信她会真心帮你呢？我说，就凭吴姐是党员”，在吴阿兰的帮助下，小徐的橱柜店年营业额到了60多万元。

自2010年观海苑建材市场党委成立创业服务站以来，由市场信誉高、经营状况好、优秀党员业主组成的“创业导师”团队，“手把手”教百余大学生创业。而今，在市场内创业发展的大学生资产过千万的10家，过百万的20余家。

如今，东港区建立了区和镇街道机关干部联系村（社区）“双覆盖”，所有村（社区）都有区直部门科级以上干部直通，其中，41名区级领导干部每人联系1个镇街道、1个村、1家规模以上企业、1名党员和1户困难群众，429名区直部门科级干部每人直通1个村，1名党员和1户困难户，23400余名有联系能力的农村党员直通近15万户家庭。在东港区每年组织的群众满意度测评中，群众对党群双向直通满意率皆达90%以上。