

减增权利义务先论证彰显法治原则

□ 张智全

部门规章是政府部门进行行政管理的重要手段之一。在法理上,部门规章不属于法规,制定部门规章是抽象行政行为。如果部门规章中设定的有关公民、法人和其他组织权利义务的事项能够限定在法律规范内,就可以解决法律法规过于原则性而操作性不强的问题,能够起到与法律法规相得益彰的作用。如此将有助于规范行政管理,进而促进依法行政。

然而揆诸现实,一些部门规章没有法律授权即随意减损公民、法人和其他组织权利,甚至任性增加其义务的情形屡见不鲜,以致部门规章中部分背离法理的事项堂而皇之穿上了“合法马甲”。这不仅严重损害了行政管理对象的合法权益,也与依法行政背道而驰。在此现实语境下,新条例确立重大利益调整论证咨询制度,强调部

门规章事项的设立在涉及减损公民、法人和其他组织权利或增设其义务时,必须事先进行论证咨询,实乃法治题中之义。

法无授权不可为。毋庸置疑,作为一种规范性文件,部门规章中关乎公民、法人和其他组织权利义务事项的设立,必须受到上位法约束,否则就有违法行政之嫌。尽管如此,实践中部门规章违法设立有损公民、法人和其他组织权利义务的事项仍未从根本上得到有效遏制。究其原因,关键在于我国对部门规章所调整事项的设立没有相应的具体制度约束。

从立法技术的角度看,制定部门规章虽然在广义上也是立法行为,而立让立法机关直接负责约束部门规章未必可行且难以达到理想效果。可以想象,如果没有必要的刚性制度予以管束,那么

部门规章事项的设立以及相关具体规定,完全有可能擦枪走火,与上位法貌合神离。因此,要杜绝部门规章违法减损公民、法人和其他组织权利或增加其义务的任性冲动,就有必要对其套牢制度笼头,论证咨询制度不失为有效选项。确立论证咨询制度的最大作用在于,在起草部门规章的过程中,政府能够倾听民意、凝聚民智,通过论证咨询这一路径,将部门规章是否与上位法相悖进行对表,从而最大程度地避免闭门立法,真正有效地减少进而杜绝随意减损公民、法人和其他组织权利或增加其义务的任性行为。这种基于法治理性的制度设计一旦落地生根,必将对部门规章随意减损公民、法人和其他组织权利或增加其义务的违法任性行为有力遏制,自然让公众有更多乐见其成的期待。



日前,国务院总理李克强签署国务院令,公布《国务院关于修改〈行政法规制定程序条例〉的决定》和《国务院关于修改〈规章制定程序条例〉的决定》,自2018年5月1日起施行。新条例确立了重大利益调整论证咨询制度,规定部门规章涉及减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务时,应当进行论证咨询。(1月17日《法制日报》)

“内鬼”贩卖信息 折射安全管理漏洞

□ 张涛艺 王风华

凭借掌握成都市“妇幼信息某管理系统”市级权限账号密码,非法下载新生儿数据50余万条,贩卖新生儿信息数万条。日前,一个以成都卫生系统“内鬼”为源头,向社会出售新生儿信息的黑色链条被广元市旺苍县公安局彻底斩断。(1月17日《华西都市报》)

“最坚固的堡垒都是从内部攻破的”。2017年,公安部深入推进打击整治网络侵犯公民个人信息犯罪专项行动,侦破侵犯公民个人信息案件4911起。从已破获案件看,“内鬼”监护自盗是公民个人信息泄露的主要渠道之一,全国公安机关共抓获各部门、各行业内涉案人员831名。

2015年11月1日起施行的《刑法修正案(九)》,将“出售、非法提供公民个人信息罪”和“非法获取公民个人信息罪”整合为“侵犯公民个人信息罪”,并提出“将在履行职责或者提供服务过程中获得的公民个人信息,出售或者提供给他人的,依照前款的规定从重处罚”。去年最高法、最高检发布的司法解释进一步明确,“将在履行职责或者提供服务过程中获得的公民个人信息出售或者提供给他人”的,认定“情节严重”的数量、数额标准减半计算。

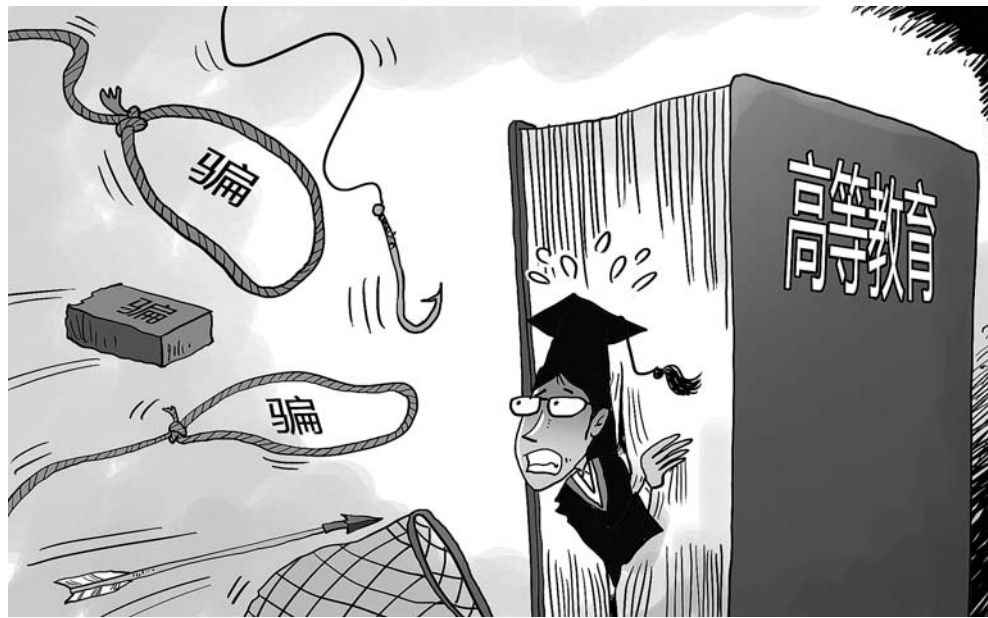
制度有了,关键看管理。“内鬼”侵犯个人信息事件频发,折射出一些党政机关和企事业单位公民个人信息安全管理缺位。民政、教育、卫生、人社、通信、金融、快递等部门拥有海量公民个人信息,但与信息库的庞大规模和重要性相比,一

些单位保护个人信息的力度还很薄弱。一方面,内控安全制度不完善或不落实,给了内部工作人员近水楼台的便利。在成都这起案件中,一位社区卫生服务中心的工作人员,居然能够掌握市级权限账号密码,轻而易举地下载新生儿信息数据,有关部门内控管理的混乱可见一斑。同时,信息系统安全防护措施薄弱,极易遭到黑客入侵、窃取,也凸显出有关部门对于个人信息保护缺乏重视。

究其原因,在于信息安全管理责任不明确,导致一些部门和行业重视程度不够,缺乏加强管理的积极性和主动性。目前,刑法中的“侵犯公民个人信息罪”,只是针对违规向他人出售或者提供公民个人信息的单位和个人,即“谁犯错,追究谁”。对于“内鬼”所在单位应该承担何种责任,相关法律并没有明确。公安部网络安全保卫局负责人坦言,“近年来破获了这么多行业信息泄露信息的案子,对单位领导的责任却很少追究。”

“内鬼”侵犯个人信息,理应受到法律严惩。但也要看到,内部出了“内鬼”,单位及其负责人难辞其咎。近年来,代表委员纷纷呼吁,如果单位的工作人员将因为执行单位公务获得的信息泄露,单位也应当承担连带责任。只有明确单位的连带责任,从制度层面堵塞漏洞,才能增强有关部门保护公民个人信息安全的意识,倒逼其完善内部管理和内控机制,不给“内鬼”可乘之机。

漫画



又发生一起电信诈骗案,当事人是一位女博士。近日,在广州某大学做实验的女博士饶源接到一个自称是经侦民警的电话,表示饶源在北京开的一张银行卡涉嫌洗钱。此后,假冒的公检法人员接二连三打来电话,要求其筹集128万元,打入所谓的“国家账户”。饶源信以为真,连续5天汇款85万元,等到1月11日再也联系不上对方时,才发觉受骗。

一些人觉得骗术并不高明,而且主观性地进行认定,当事人身份不应该受罚,这时给予的可能是同情,而是嘲笑,甚至谴责。但是,不管什么时

候,专心专注的精神品质不应该受到诋毁。我们不能因为骗术太多,而忘记了天真、乐观,对他人充满信心本来并非坏事。“精”和“傻”永远是相对的,一个再精明的人,在不擅长不关心的领域,也可能表现出“傻”的一面。如果说这位女博士不了解社会有问题,那让这个社会过于复杂又是谁的问题?让科研人员安心科研,让每个社会成员不因诈骗提心吊胆,不被不相干的事情分心分神,难道不是社会的责任吗?(文/1月17日《人民日报》客户端漫画/张健辉)

航班解除手机禁令 标志多元进步

□ 斯涵涵

东航17日发布关于《东航机上便携式电子设备使用规范》的公告,标志着东航率先按照中国民航局相关要求,正式形成东航的“落地细则”,乘客可以在飞机上用手机了。(1月17日《经济日报》)

因为手机会干扰航空信号,造成航空隐患,多年来,飞机乘客一直不允许使用手机。然而,研究表明,手机信号对飞机造成谐波干扰的几率仅在百万分之一。伴随着科技的进步与发展,飞机制造水平逐渐提高,抗干扰能力有了很大的提高,解除飞机上手机使用禁令水到渠成。

航班解除手机禁令凸显服务理念的转变。在竞争激烈的广阔市场面前,各大航空公司不再保持着一成不变、不容置疑的垄断面孔,而是把提供优质服务,提升旅客出行体验作为工作目标,以顾客为本,在提高运行效率,保障飞行安全的基础上,旅客可以体验空中社交通讯,视频通话,空中购物等上网服务与全球领先的空中实时支付服务,中国民航空中乘机体验徐徐掀开崭新一页。

值得注意的是,东航公告也有一些细化措施与明确规定,如需打开手机飞行模式,关闭蜂窝移动通信功能。在低能见度飞行阶段等特殊情况下,或当飞行机组发现存在电子干扰并怀疑该干扰来自机上人员使用的便携式电子设备时,有权要求关闭这些便携式电子设备等,对此,旅客要充分知晓,照章办事,维护飞行安全。

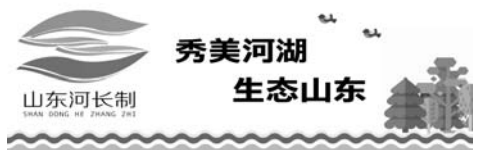
坠物伤人业主共担责 是法律救济之义

□ 铎印

2016年10月4日,安徽省芜湖市镜湖区一楼外人行道,一位骑车老人被高空坠落的砖块砸中身亡。由于没有找到肇事者,死者家属提起诉讼,要求案发地居民楼96户业主(除一楼外)及小区物业共同担责给予赔偿。2017年12月29日,法院判决事发小区物业公司与81户业主共同赔偿受害人亲属50余万元。一审判决后,被告不服判决,已提起上诉。(1月17日《中国青年报》)

被告不服一审判决,可以理解。但从现有法律看,被告提起上诉恐难以逆转。《侵权责任法》第87条规定:“从建筑物中抛掷物品或者从建筑物上坠落的物品造成他人损害,难以确定具体侵权人的,除能够证明自已不是侵权人的外,由可能加害的建筑物使用人给予补偿。”如此推定责任并“举证倒置”的立法,意在强调弱者保护。这条规定,确实会让一些无辜之人“背锅”,但法律专家认为,《侵权责任法》第87条的规定,本身是基于对受害人救济的考虑,这是立法上平衡各方利益的结果。

当然,高空抛物不让无关人“背黑锅”是最好的。政府相关部门要加强法律宣传和公民道德教育,提升公民素养。物业要加强管理,细化责任,定期排查安全隐患,安装监控设施,加大治安巡查力度,用严密的体系治理高空抛物现象。法律需要加码,对高空抛物违法行为依法严惩,依法让高空抛物乱象得到遏制和消弭。



□ 袁显治 杨仕增 张玉 郝雪莹

2017年12月25日,青岛市《关于2017年度全面实行河长制工作情况的报告》作为全省第一个由市委、市政府向省委、省政府提报的河长制工作报告被送出。交出这份沉甸甸的“成绩单”的同时,“全面推行河长制工作的这一年是极不平凡的一年”也成为烙印在青岛市河长制工作每位参与者心坎上的话。

2017年4月20日,青岛率先在全省出台《青岛市全面实行河长制实施方案》;6月,组织开展全市2017年“清河行动”;8月,全市范围开展查处破坏河库(湖)水域岸线的“八乱”违法行为整治行动。全市442条乡镇(街道)级以上河道全部编制“一河一策”方案,查清河道问题,细化整改措施,全面彻底整治。市财政局出台《关于支持全面实行河长制实施意见》,下达1.1亿元用于河道等工程的维修养护,发挥水利设施的长期效益……

突出一个“高”字

青岛市在全面实行河长制工作在顶层设计上坚持高起点、高定位、高标准。2017年4月20

青岛河长制“不平凡”的一年

日,在全省率先出台《青岛市全面实行河长制实施方案》,全市12个区市全部于4月底前出台相应的实施方案。青岛市委书记和市长出任总河长;市委副书记、负责市政府常务工作副市长、分管农业农村工作副市长为副总河长。市政府分管水利工作的副秘书长任河长制办公室主任,市水利局主要负责同志任常务副主任,市环保、建设、城市管理、国土资源与房产等部门主要负责同志任副主任,25个部门负责同志为成员。各区市、镇(街道)、村(社区)也相应地建立了河长制组织体系,区市河长制办公室主任全部由政府分管领导担任。全面实行河长制涵盖全市范围,凡是有河流的地方全部落实河长,其中区市、镇、街道、村、社区各91名,869名、4546名。

“顶层设计的高起点有利于发挥河长调度各方的总协调、总指挥作用,有利于把组织领导相应河湖的管理和保护工作落地做实,一些难点问题正逐步解决。”青岛市河长制办公室工作人员刘化海表示。

强调一个“合”字

1月10日上午,青岛室外温度低至-7℃,笔者在位于李沧区的李村河边见到,环卫工人拿

着长杆在打捞垃圾。“最近风大,河道内经常刮来塑料袋、废纸壳等垃圾。”李沧区河道管理员万春说,河道管护是河管员的职责,即便天气再寒冷,看到河道内有漂浮物或其他污染物,他们都会及时清理,捍卫河道卫生。

“为解决河湖管护‘最后一公里’问题,李沧区聘任河道管理员进行网格化管理,日常巡河的同时,配合保洁员、警务人员开展工作。”李沧区河长办主任李楠楠介绍。

李楠楠是李沧区建管局河道管理科科长,河长制实施后,她担任李沧区河长制办公室业务负责人,负责开展相关工作。

为落实青岛市内三区河长制工作,市河长制办公室通过联席会议等方式,在河长制推行之初,搭建起顺畅的沟通渠道,形成良好的协调机制。青岛市河长制办公室25个成员单位,作为管河治河的主要力量,已形成工作合力。

随着工作开展,部门联动、主动作为,已成为青岛河长制工作整体良好局面中的又一抹亮色。青岛市确定市水利局、城市管理局、市发展改革委、市城乡建设委、市环保局、市国土资源局、市林业局等8个市直部门作为市级河长的联系单位,负责落实河长安排事项和工作任务。在河长巡河过程中,联系单位主动作为,确保河长巡河频次,落实好河长对所

管河道的工作安排。而且,青岛市在日常河长制督导推进过程中,分别由5个副主任单位分管领导任组长,组成督导组,每月对各区市河长制工作进行全面督导,形成市河长制办公室总牵头,各副主任单位积极配合,协同推进的良好局面。市水利局、市经济信息委等12个部门联合印发《关于开展河库(湖)管理范围和保护区划定工作的意见》,对河库(湖)管理范围和保护区划定工作提出明确要求。市国土资源局、市水利局等8家市直单位联合出台《青岛市河库(湖)自然资源确权登记工作实施方案》,对水流、滩涂等自然资源进行确权登记,建立数据库,纳入不动产登记信息管理基础平台,建立起归属清晰、权责明确、监管有效的河库(湖)自然资源产权制度,并成立市确权工作组,在市级河长和市河长制办公室领导下开展工作。

狠抓一个“实”字

青岛市西海岸新区的琅琊镇是一座宜居小镇,镇上杜绝污染源企业入驻,无企业排污入河。过去河道污染源及八乱问题集中在畜牧养殖、河道内种树、水面漂浮物等现象。2017年镇投资410多万元,对皂户河上游库山沟段进行

了垃圾清理及综合整治;投资600多万元,将夏河中游城前段整治为景观河道。

在“清河行动”过程中,全镇共出动人力1500人次,各类机械170台,清理4条河道共75千米,清理水面10万余平方米,清理垃圾100余吨,收到了良好效果。”琅琊镇的党委委员、副镇长、镇级河长刘春介绍,“现在如果发现有人在河边钓鱼,都会及时发现、劝阻。”

琅琊镇是青岛全市河长制对具体工作抓实抓细的典型范例。

青岛市各级河长通过多次巡河调研,进一步摸清河库(湖)管理保护现状,存在的主要问题,牵头组织对突出问题依法进行清理整治,取得明显成效。利用2017年6月一个月时间,组织开展了青岛市2017年“清河行动”,对河库(湖)岸边、滩地垃圾和水面漂浮物进行了清除。全市共出动人力5.9万余人次,各类机械1.2万余台(艘),清理垃圾12.44万吨,河库(湖)环境卫生面貌大为改观。2017年8月,结合落实《青岛市2017年环境保护突出问题综合整治攻坚方案》,全市范围内开展了查处破坏河库(湖)水域岸线“八乱”等违法行为整治行动,实行“挂号销号”机制,共整治各类违法建筑和违法活动3263处,河库(湖)管理保护力度进一步加大,管理保护秩序明显改善。

走过“不平凡”的2017年,青岛已实现每条河流有人管、有人护、有人清。来到2018年,青岛正向着水更清、岸更绿,保障百姓更宜居,居民更幸福、生态更文明、生活更美好的目标全力迈进。

周村经济开发区

创新推动村级“两委”新旧动能转换

目前,新一届农村和城市社区“两委”换届选举正在周村经济开发区紧锣密鼓地进行。选优配强村“两委”班子,肩负起村居改革发展的重任,引领乡村振兴和社区未来三年实现创新发展,是该开发区当前的头等大事。

该开发区精心组织实施换届选举,拓宽选拔渠道,创新遴选方法,健全完善制度机制,让“想干事、能干事、干成事”的人成为村居“领头雁”和新旧动能转换的“火车头”。

选好“新班子”,撬动新动能

村“两委”主职干部身处社会治理的最基层,干在服务群众的最末端,能否通过“两委”换届,换出新气象,换出新作为,事关农村经济社会发展和百姓福祉,也关系到深化农村改革的成效与成败。

该开发区严格按照法律法规规定的程序,做实做细换届各个环节,成立由党工委书记任组长的换届领导小组,配套建立了相关工作机构,先后举办3期换届选举骨干培训班,成立4个换届工作指导组,由包村和换届经验丰富的机关干部,对辖区16个村进行分片指导;牢牢抓住村“两委”班子这个“牛鼻子”,确保实现组织意图和群众意愿双丰收。

改革“旧格局”,转换新引擎

面对上一届村居在前期工作中暴露出来的问题,各换届工作指导组坚持“一村一策”,立足村情民意上门“请”、细心“引”,对于政治素质好、干事能力强、群众呼声高的德才兼备者,“三顾茅庐”也要请出来;强化人选把关,确

保各村选优配强班子。

针对个别村干部队伍老化、急需新老更替的现状,党工委拓宽选人视野,鼓励年轻党员干部、农村致富带头人、退伍军人中的优秀分子参加竞选;6个村新一届主职干部平均年龄较上届下降了12岁,全部实现平稳过渡。针对矛盾突出、问题较多、选情复杂的重点、难点村,本着实事求是的原则,对村党员、群众逐一进行换届走访调研,详细制订工作方案,做到问题更清、措施更细、应对更有力。通过换届,村主职干部队伍整体素质和战斗力得到明显提升,凝聚起村居发展新旧动能转换的“第一推动力”。

迈出“新路径”,开启新局面

新时代、新征程,新的村“两委”就要展现班子新风貌,走出发展的新路径,开创村居发展新局面。换届完成后,开发区党工委将指导和监督新老班子及时办理工作交接,做好后续工作。对当选落选人员开展一对一思想教育,让选者舒心顺气,清除前进中的梗阻,确保新一届班子顺利开展工作。适时组织做好新当选的“两委”班子成员岗前培训,提高新一届班子履职能力;引导他们依据履职承诺定好任期目标,“扶上马,送一程”,帮助新班子尽快进入角色、起好步、开好局。

周村经济开发区创新做好“两委”换届工作,选优配强了村、社区“两委”班子,较好地解决了选好、用好、管好村干部的问题,为农村、城市社区健康可持续发展注入了新动能。(孙丰社 甘露 江玉宝)

历山街道“党建+”

凝聚党群共建合力

“一个支部一个堡垒,一名党员一面旗帜。”沂源县历山街道以党建新思路推动新发展,探索推行“党建+”工作模式,打造出党建工作品牌,谱写出惠民生、促和谐的新篇章。

打造“党建+”管理,实现“双向覆盖”

作为县城驻地街道,居民身份多样,人员流动性大,如何把每名党员纳入有效管理?该街道按照“便于管理、易于活动”的原则,创新建立“街道党工委—社区党总支—网格党支部—楼宇党小组—党员中心户”五级网格组织体系,实现了党员管理全覆盖。

“通过网格化,既管住每名党员,也让他们充分参与到为民服务中去,实现联系服务群众全覆盖。”街道组织委员田田生说,通过建立“在职党员联络站”,让在职党员和网格党员共同参与社区建设、管理和公益性活动,形成了“大社区、大党建、大服务”新格局。借助网格系统及时掌握群众需求,将收集到的居民信息建立档案,同步管理,有效解决民生诉求。目前,共收集民意200余条,解决诉求360余件。

党建+信息平台,打造“智慧历山”

在智慧历山监管运营中心,街道与村、社区正进行视频连线。为顺应时代发展趋势和党员群众需求变化,历山街道运用现代信息技术,实施了“智慧历山”项目,打造电视、手机APP、互联网等多个平台,设置多个板块学习内容,开辟了党员教育学习新渠道,满足了不同党员的不同需求,很受党员欢迎。

据了解,管理服务系统可以对点击次数、观看时长等进

行数据分析、统计,从而实现对党员学习实时监测和考核。

党建+志愿活动,延伸“服务触角”

“党员学的效果好不好,得看在行动上表现得怎么样。”近年来,历山街道注重在志愿服务中发挥党员先锋模范作用,先后成立了社区志愿者服务队59支,实行常态化、专业化、有形化、品牌化、规范化“五化管理”,注册志愿者达353人。同时,把党群服务中心与群众工作生活密切相关的劳动保障、低保救助、计划生育等业务窗口,同社区志愿服务进行有效整合,实现了为民服务整体联动。已累计开展各类志愿服务、公益活动130余次,帮扶贫困家庭及救助孤寡老人105户。

党建+文明创建,构建“和谐家园”

“离岗不离党,退休不褪色”,成立了以离退休老党员为主体的文化理事会,组建戏曲票友、舞蹈、演唱、乐器、书画等兴趣组,编排40多个体现街道工作生活的节目,义务演出60余场,丰富了居民精神文化生活。

把开展学习教育与“四德工程”建设结合起来,组织党员和群众共签责任状,开展好媳妇、好婆婆、五好家庭等评选活动,引导广大党员和群众携手争创“四德”模范,共同营造和谐文明的美好家园。

“以党建为统领,创新‘党建+’模式,把党建融入街道工作各方面,全过程,积极探索务实管用的服务载体,调动激发广大党员群众的积极性、主动性,凝聚起了共建共享幸福历山的强大合力。”街道党工委书记齐俊涛表示。

(杜明德 李艳娇)