山東法制報

Shandong Legal Newspaper

国内统一刊号：CN37-0010
邮发代号：23-137
http://fazhi.dzwww.com

2019

7月11日
星期四

总第7041期
今日四版

我国首次就“事实孤儿”保障工作出台专门意见

新华社北京7月10日电(记者　罗争光)　民政部10日举行新闻发布会，公布了12个部门联合印发的《关于进一步加强事实无人抚养儿童保障工作的意见》。这是我国首次就加强“事实孤儿”保障工作出台专门意见。

根据意见，事实无人抚养儿童是指父母双方均符合重残、重病、服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由的措施、失联情形之一的儿童；或者父母一方死亡或失踪，另一方符合重残、重病、服刑在押、强制隔离戒毒、被执行其他限制人身自由的措施、失联情形之一的儿童。

民政部的摸底排查数据显示，据不完全统计，目前全国“事实孤儿”约有50万名。其中属于上述第一类情形的约有22万名，属于第二类情形的约有28万名。

意见同时明确了“事实孤儿”的认定流程，包括申请、查验、确认、终止等环节。比如，由儿童的监护人或受监护人委托的近亲属填写申请表，向儿童户籍所在地乡镇人民政府(街道办事处)提出申请。情况特殊的，可由儿童所在村(居)民委员会提出申请。乡镇人民政府(街道办事处)受理申请后对相关情况进行查验，对符合条件的，连同申报材料一并报县级民政部门。县级民政部门应当在自收到申报材料及查验结论之日起15个工作日内作出确认。符合条件的，从确认的次月起纳入保障范围。

意见还明确了“事实孤儿”的几项重点保障工作，包括强化基本生活保障、加强医疗康复保障、完善教育资助救助、督促落实监护责任、优化关爱服务机制。

人民陪审员：

为“法律天平”添辉，让司法民主真正“落地生根”

人民陪审员制度，是指国家审判机关审判案件时吸收非职业法官作为陪审员，陪审与职业法官一起审判案件的一种司法制度。2015年4月24日，第十二届全国人大常委会第十四次会议授权最高人民法院在10个省(区、市)各选5个法院开展为期2年的人民陪审员制度改革试点工作。章丘区人民法院被最高人民法院确定为人民陪审员制度改革试点单位之一。2018年4月27日，国家主席习近平签署第四号国家主席令，《中华人民共和国人民陪审员法》正式施行。

《人民陪审员法》现已施行一年有余，近日，记者来到济南市章丘区法院，就这一制度在基层法院的实施现状、创新模式、具体意义等进行了采访，并与部分法官、陪审员作了探讨交流。

陪审员与法官形成良性互补，做事实真相的“还原剂”

“在审判中，陪审员发挥其专业特长、运用其生活经验，能与法官形成良性互补。”家事审判团队法官周聪雅说，“这有助于还原事实真相、作出公正判决。”

周聪雅举例介绍，在某些婚姻案件中，涉及到彩礼返还的问题。如果双方当事人对彩礼数额存在争议，彩礼又是现金给付，无电子转账交易记录，则只能以彩礼经手人作为人证，但经手人通常是双方当事人亲属，其证言无法单独作为认定案件事实的依据。在当事人举证的证明力不足以说明案件事实的情况下，陪审员就应需“上场”了。该院陪审员多是从村、居、街道办事处等基层组织选任，他们对当地实际生活习惯、风土人情、婚丧嫁娶习俗具有较充分了解，能够综合现有证据及各类客观因素，最终判定事实、还原真相。

记者了解到，目前该院参审家事案件的陪审员中，有8名是心理咨询师(国家职业资格二级)，一旦遇到当事人情绪不稳定、离婚案件所涉当事人子女抵触情绪严重等情况，他们就可以派上用场。

陪审员来自各行各业，能最大限度发挥其自身优势，助法官释疑解难，使案件裁判抓住关键点。陪审员景义哲曾参审过一起因业主住宅内太阳能漏水导致的财产损害案件，案涉开发商、施工单位、太阳能生产厂家、售后服务单位、物业等多个被告。由于原、被告就致害原因各执一词，案件事实认定困难，庭审陷入“僵局”。景义哲原是一名工程师，他注意到，原、被告皆陈述在质保期内更换过太阳能的某个配件。于是，他运用工程材料专业知识，终于发现售后服务单位将原PVC管件更换成了不锈钢管件，二者膨胀系数不同，不配套的使用导致其它部件出现胀裂，这正是引发太阳能漏水问题的关键原因。经景义哲寻根究底，案件迎刃而解。

“选专业的人干专业的事”，这是该院提出的人民陪审工作口号。陪审员作为“行家里手”，在处理涉当地风俗民情的、涉专业领域知识的相关案件中发挥着关键作用。这种良性互补，正是我国司法环境改善、案件审判公平的一种彰显。

发挥桥梁、纽带作用，做人民群众的“粘合剂”

刑事审判团队法官徐辉向记者表示，目前适用普通程序的刑事案件几乎全部组成合议庭，并确保陪审员参审。陪审员与法官的良性互补，体现在两个方面，一是上文中提到的专业互补，二是群众意识互补。法官长时间从事审判工作，易形成思维定式。年轻法官走出校门进入法院工作，其社会经验、阅历不及陪审员丰富。相较之下，陪审员更能结合生活实际，把握群众心理，从根源上化解矛盾。

陪审员王希文参审的民事案件涉及离婚、民间借贷、租赁合同、赡养义务等多个方面。在她参审过的离婚、民间借贷案件中，约三分之一是调解结案的。在法官的主持下，陪审员能够充分发挥桥梁、纽带作用，站在双方当事人的立场上，与其“促膝谈心”，对其释法明理，最终促成和解、消除矛盾。

陪审员从群众中选任，与群众联系密切，可对周围群众进行普法宣传、调解纠纷、答疑解惑，大幅度节约司法资源、节约当事人诉讼成本，对提高周围群众依法办事、遇事通过正当程序处理的意识养成，起到了潜移默化的作用。

王希文表示，人民陪审员制度的施行，使陪审员积极主动地参与审判活动，并在庭审过程中充分发表对案件事实、法律依据、处理意见等见解和看法。陪审员以特殊的身份，从普通人的视角，用社会价值观念、道德伦理准则等对案件进行分析评判，能更好地贴近群众生活、树立群众意识、反映群众声音。这是陪审员来自群众、了解民情、代表民意的独特角色功能和作用优势的一种体现。

建立自主管理模式，“精准”选任仍需再探索

6月6日，该院举行了新任人民陪审员任命书颁发暨宣誓仪式。此次新任命陪审员101名，截至目前，该院陪审员总数达到了254名。

人民陪审员自主管理办公室主任王凤霞告诉记者，该院建立实行人民陪审员三级自主管理模式，在法院机关设立人民陪审员自主管理办公室、在各人民法庭设立人民陪审工作室、在镇(街道办)设立人民陪审工作联络室，实现了陪审员自主管理，有序规范了各项陪审工作。

《人民陪审员法》第九条规定，“司法行政机关会同基层人民法院、公安机关，从辖区内的常住居民名单中随机抽选拟任命人民陪审员数五倍以上的人员作为人民陪审员候选人选任”，对此，王凤霞表示，新任命101名陪审员皆是按照上述法律规定选任。一方面，这扩大了群众知情面、知晓率，有助于普法宣传、调动群众积极性。但另一方面，法院立足实际审判需求，希望选任工程类、医学类、心理类等专业领域人才，这样大面积的随机“海选”，专业人士未必能被抽选中。如何在“扩大面”上找到“精准点”？这有待在陪审工作实践中进一步探索。

“这101名陪审员是《人民陪审员法》正式施行后，任命的第一批。”该院党组成员、政治部主任苗祚炎说，“下一步，我们计划邀请上级法院或有关高校的专家学者，从政治思想、职业道德、审判业务、作风纪律上，对这批陪审员进行全方位、多角度的专业培训。”

苗祚炎认为，陪审员起到的监督作用不容小觑。陪审员与法官共同开庭审理、评议案件、宣布裁判结果，可监督法官秉公执法办案，对于保障公正廉洁司法具有重要意义。

人民陪审员制度是我国司法民主的要求，是我国始终坚持走群众路线的重要体现，也是司法公正的重要保障。这一制度定会日趋完善、不断创新，实现习近平总书记“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”的目标要求。

本报记者　刘卓群

●新华时评

青岛地铁该晒晒太阳了！

张旭东　邵琨

7月4日，由中铁十九局承建的青岛地铁1号线胜利桥站施工围挡处发生塌陷，造成1名施工人员死亡。5月27日，由中铁二十局施工的地铁4号线沙子口静沙区间施工段坍塌，5名被困工人全部遇难。两起事故发生间隔不到40天。而从2017年6月至今，青岛地铁已出现多次事故，造成多人伤亡。

问题频现，绝非偶然。就在前不久，由葛洲坝集团电力公司总承包的青岛地铁1号线一施工方自曝存在违规施工、偷工减料、工程层层分包等问题，工程存在质量隐患，引发社会强烈关注和质疑。但针对施工单位是否存在违法分包问题，青岛地铁集团、葛洲坝集团的回应各执一词，举报人质疑回应“避重就轻”……

真相扑朔迷离。就在此时，被举报的青岛地铁1号线发生塌陷事故，虽然被举报工程与塌陷事故地距离几十公里，但青岛地铁整体安全质量不得不让人打上一个问号。

诚然，青岛市区沿海，受海水影响，土、砂、石、岩等构成了复杂而不均匀的地质条件，地下施工风险高。但施工前有勘察、设计等环节，施工过程中有监理、防护等，为何会接二连三出现事故？如果不是施工方自曝家丑，相关部门以及工程各相关方恐怕还相安无事，静待某个不确定的未来出现更大事故。

青岛地铁该晒晒太阳了！

到底还有多少安全隐患？工程中是否存在违法违规行为？全面停工整顿后为何仍然发生事故？投资、施工、监理、勘察设计各方企业主体责任如何落实，安全生产如何监管？

实力雄厚、经验丰富的大型企业中标，中介接活再层层转包赚差价，施工方压低成本赶工期……参与公共工程的各方在共同的利益链条上环环相扣、利益均沾、默契配合。这似乎已成为大型公共工程建设领域的潜规则，也是一些重大工程事故频发的祸根。青岛地铁是否存在类似情形，这是群众最关心的问题，也应该成为调查的重中之重。

今天的质疑是为了明天的安全。民生工程就是民心工程。民生大于天，民心重如山！目前，青岛已成立调查组，聘请国内权威专家调查。解答公众疑问，不仅关乎公众知情权和城市形象，更关乎千百万市民的生命安全。民众期待地铁带来的便利，但更期待真相，期待出行安全。

给青岛地铁晒晒太阳，把各方责任摊开来，把安全隐患揪出来！

地下工程，更需要阳光建设。

本版编辑　高文超

新闻热线　0531-82918755

山东消防救援总队划定涉企行为『清单』

推进消防执法领域腐败问题专项整治

本报讯(记者　郭延冉　通讯员　刘玉振　刘洋)　深化消防领域“放管服”改革过程中，如何避免“亲而不清”“清而不亲”现象，构建亲清新型政商关系？7月8日，山东消防救援总队印发《关于发布〈规范消防指战员涉企交往“正面清单”和“负面清单”〉的通知》(以下简称《通知》)，明确列出消防指战员涉企交往的8项“正面清单”和8项“负面清单”，为推动消防指战员与企业健康交往提供作风和纪律保障，从严从实推进消防执法领域腐败问题专项整治工作走向深入。

记者注意到，正面清单包括“为了解企业或者行业消防安全状况，听取对消防队伍的诉求反映和意见建议，参加企业、行业协会商会举办的座谈会、茶话会、年会等各类公开商务活动”“邀请企业、行业协会商会参加各级单位组织的消防安全培训、调研考察以及论证会、座谈会等活动，可以按照公务接待标准安排工作餐”等内容。负面清单则明确，“辞去公职或离退休的消防领导干部和执法干部在离职5年内，其他干部在离职3年内，接受原任职地区消防企业和中介机构聘任，或从事与消防行业相关的营利活动”“对企业乱检查、乱摊派、乱收费、乱罚款，在监督检查、大宗采购、房地产开发、工程招投标等环节利用职权吃拿卡要、索贿受贿，以及政务服务不作为、慢作为、乱作为、假作为”等不得从事。

《通知》强调，全省各级消防部门要畅通涉企交往投诉举报渠道，及时听取企业意见建议，妥善受理涉企投诉举报，将应急管理部及部局重大决策部署和总队涉企工作要求、改革举措、纪律要求等情况纳入日常监督和巡察内容，严肃查处各级单位及指战员尤其是领导干部在涉企交往中的违规违纪违法问题，对涉企政策落实不力、敷衍塞责、推诿扯皮等形式主义、官僚主义问题突出的坚决严肃问责。

外卖送餐员往往因一味求快在道路上肆意穿行，造成严重的道路交通安全隐患。近日，邹城市交警大队在辖区内开展外卖骑手闯红灯、逆行、占用机动车道、骑车接打电话等交通违法行为集中整治行动。此次行动共处罚外卖小哥12名，暂扣电动车2辆。

孔翠玲　赵迎　摄

拥军20年情不变，长岛“兵妈妈”贾平——

“疼爱人民子弟兵，就是报国”

长岛县是我省唯一的海岛县，系京津门户、海防要塞，“全国双拥模范县”是这里最闪亮的名片。在长岛，一提起贾平，大家都会竖起大拇指。海岛人说，贾平不是岛上最有钱的，拥军掏腰包却是最积极的。今年6月，贾平入选第七届全国道德模范候选人。近日，记者在长岛近距离倾听了这位“兵妈妈”动人的拥军故事。

年过花甲　“漂洋过海”慰问忙

6月13日下午，长岛县南长山岛一处水产贸易公司的厂房里，8名渔嫂正投入地排练歌舞节目，领队排练的正是“兵妈妈”贾平。“后天就要去即墨给儿子们演出了，咱再认真排练几遍，拿出最好的水平来。”贾平边打节拍边说。

今年61岁的贾平是长岛县贾平渔家乐专业合作社理事长，海岛人称她“贾姐”，驻守海岛的官兵则亲切地唤她“贾妈妈”。贾平虽已过花甲，但只要是给兵儿子们加餐包饺子、筹备慰问活动，她就好像有使不完的劲。

“这几年很多儿子移防到别的省市去了，他们想我，我也牵挂他们，每年都得去看看。”近年来，随着驻岛官兵移防，贾平拥军的足迹，也已跨越海峡，留在了莱阳、即墨乃至内蒙古、吉林等地。

2017年5月，驻守长岛的部分官兵移防到吉林省。临别时，面对依依不舍的兵儿子，贾平安慰说：“别难过，妈妈一定会去看你们。”千里之外看望移防外地官兵，贾平说到做到。当年7月，她精心挑选了30条大鲅鱼，从长岛乘船、驱车几千里，走访了驻守边境的十多个连队和哨卡，在连队食堂亲手包了令移防官兵难忘的海岛特色鲅鱼水饺。贾平与移防官兵的情谊令当地连队的官兵十分羡慕，动情地问：“贾妈妈，我们也叫您一声妈妈可以吗？”“好好，明年妈妈还来看你们！”受到官兵喜爱，贾平笑得合不拢嘴。

拥军20年　儿女遍天下

“头网鲅鱼送军营”，在长岛军民一家的思想早已融入到老百姓的日常生活中。贾平与子弟兵结缘，要从20年前说起。一次深入驻岛连队慰问，年轻战士们守卫海岛的艰辛生活给贾平留下了深刻印象。“这些孩子离开家乡和亲人来驻守海岛，保家卫国，我们就是他们的亲人，就得把他们当自己的儿女来疼爱。”此后，贾平主动与两个驻军单位结成了共建对子，像母亲一样无微不至地关心共建连队官兵。

拥军之初，驻岛连队的条件不是很好，贾平看到战士结束训练后洗衣服非常辛苦，就买了两台洗衣机送进军营。官兵训练受伤或生病，贾平主动去送病号饭；有的官兵骨折动手术，她就按照海岛人的习惯，买来野生鲍鱼炖汤给官兵调养。每年鲅鱼上市或者春节、建军节，她总是到连队为官兵们包一顿鲅鱼饺子。最难能可贵的是，多年来，她坚持每周给连队战士加餐添菜，亲自炒好用饭盒送去食堂。

真心换真心。20年来，贾平的无私奉献和真情付出，赢得了驻岛官兵的爱戴。冬天岛上下了大雪，驻岛官兵一大早就悄悄把贾妈妈门前的积雪清扫干净；贾妈妈的至亲去世，官兵们轮流上门慰问，给她宽心；贾妈妈无论到哪儿出差，当地退役的兵儿子总是提前在机场火车站等候，令她倍感温暖。“我贾平这辈子没养过儿子，但全国各地好多儿子。我觉得我是世上最幸福的妈妈了。”贾平自豪地说。

无悔奉献　传承“乳娘”精神

在兵儿子们面前，贾平总是热情洋溢、笑容灿烂。事实上，她过得并不像看上去那样轻松，她柔弱的肩膀上，一头是渔家乐和水产公司的生意，另一头是常年卧床养病的老母亲、丈夫，还有成长中的女儿。拥军路上的艰辛，只有她自己能体会。

2015年，一名驻岛女兵膝盖受伤，被送到烟台市做手术。得知消息贾平放心不下，想出岛探望。“我到烟台看看琳琳，很快就回来，你好好的。”出门前，贾平向瘫痪在床的丈夫交待。丈夫说不了话，像往常一样点了点头。谁也没想到，这竟成了夫妻二人此生最后的交流。有一年，为了给官兵们包水饺，贾平独自去挑选鲅鱼，不慎被困在了零下二十几度的冷库里，险些酿成生命危险。

“等人家离开长岛了，谁还认得你是老几？”“你缺儿子养吗，付出那么多值得吗？”起初，贾平不仅得不到女儿的理解，还受到过一些冷嘲热讽。“拥军就是报国，拥军使我的人生变得更有意义，我从没后悔过。”铁打的营盘流水的兵，贾平的初心不曾变过。

去年，贾平到乳山参加活动，胶东乳娘的事迹引起了她的强烈共鸣。她说：“胶东乳娘用超越传统血脉的亲情，用超越本能的母爱，让革命的火种生生不息。现在，乳娘精神仍应得到传承。”为推进军民融合深度发展贡献一份绵薄之力，贾平感到无比光荣幸福。

本报记者　郭延冉

我和我的祖国