为安全生产修法再把关

本报记者 李万祥

关注立法

8月20日，江苏省昆山市检察院经审查决定，依法对中荣金属制品有限公司法定代表人、董事长吴基滔、总经理林伯昌、安全生产主管吴升宪，以涉嫌重大劳动安全事故罪批捕。

昆山“8·2”特别重大爆炸事故暴露出的问题，再次给所有忽视安全生产、单纯追求GDP的地方敲响了警钟。就在该事故发生后的8月7日至8日，全国人大法工委组织召开了安全生产法修正案草案出台前评估会，就安全生产法修正案草案修改稿进行论证评估。而于8月25日召开的十二届全国人大常委会第十次会议，也将继续审议备受关注的安全生产法修正案草案。

我国安全生产法施行10余年来，在加强安全生产监督管理，防止和减少生产安全事故，保障人民群众生命和财产安全，促进经济发展方面发挥了重要作用。然而，安全生产责任不落实、安全防范和监督管理不到位、违法生产经营建设行为屡禁不止等问题仍较突出，生产安全事故易发多发，重特大事故尚未得到有效遏制。近年来，社会各界修改安全生产法的呼声不断。

“安全生产法修正案草案是今年2月由国务院提请全国人大常委会第七次会议初次审议的，在这之后，我们先后到北京、云南、浙江、内蒙古等地进行了调研，对草案作了进一步修改完善。”全国人大常委会法工委副主任阚珂说。

法律出台前的评估，就是对即将出台的法律的主要制度规范的可行性、出台时机、立法可能产生的社会影响以及实施中可能出现的问题等进行评估。阚珂说：“参加评估会的人员没有参加过法律起草、审议等工作，目的就是保证参加评估的人员能客观地对法律草案进行评估，保证出台的法律符合实际，具有可执行性和可操作性，实现立法的目的。”

据了解，此次评估会共邀请全国人大代表、专家学者以及生产经营单位、有关行业协会和技术管理服务机构、地方政府以及安全生产监督管理部门等方面的代表23人参加。

“安全生产法是规范安全生产工作的基本法律，草案修改稿针对安全生产法实施以来实践中暴露出来的问题和不足，作补充完善，增加了一些新的制度，是十分必要的。”北京市安监局副局长唐明明说，修改稿内容更加充实，已经比较完善，符合我国当前全面深化改革条件下安全生产工作的实际需要。

中国安全生产协会副会长王浩提出，政府职能转变后，应当更好地发挥行业协会等组织服务安全生产工作的功能，监管部门可以通过加强中介服务机构的资质监管，督促其更好地开展服务。

清华大学公共管理学院王名教授则认为，按照中央全面深化改革的要求，社会治理的创新应当强调“社会共治”。“修正案草案修改稿对生产经营单位、政府部门、工会组织、行业协会等方面的义务、职责和功能都有相应的规定，体现了社会治理创新的要求。”

探索法律出台前评估工作，是本届全国人大常委会加强立法工作，提高立法质量新的重要举措。“这次会议是从去年开展评估工作以来会期最长的一次，目的是充分听取参会人员意见。我们会认真研究，并在进一步修改草案时积极考虑。”阚珂说。

法庭内外

北京：“法庭公开课”成“必修课”

本报记者 李万祥

8月20日，一堂生动的“法庭公开课”在北京市高级人民法院第二法庭进行。来自北京市行政机关的80余名公务员旁听了一起行政上诉案件。

当日开庭审理的是傅建中、周龙庚诉国家质量监督检验检疫总局不履行开展汽车产品缺陷调查法定职责上诉案。一审法院经审理查明，2013年1月23日，傅建中、周龙庚向国家质量监督检验检疫总局提出缺陷汽车产品调查投诉，认为国内生产和销售的配置TPMS（轮胎气压检测系统）存在重大缺陷，要求其尽快开展配置TPMS产品缺陷调查。

国家质量监督检验检疫总局受理投诉后，于同年3月14日由其缺陷产品管理中心组织相关专家对TPMS产品投诉问题进行了信息分析。专家组认为，该案例未达到启动缺陷调查条件，建议给予投诉者正面答复，要求其补充提供更准确详细的数据、图片等材料，以便进一步核查。

此后，国家质量监督检验检疫总局缺陷产品管理中心通过电子邮件答复傅建中、周龙庚的投诉，建议其通过向企业或国家标准委员会相关机构提出建议，或以学术技术交流等方式进行处理。傅、周二人对答复不服，遂向北京市第一中级人民法院提起行政诉讼，请求确认国家质量监督检验检疫总局作出的答复违法，并判令国家质量监督检验检疫总局履行法定义务和职责，开展缺陷调查。一审法院判决驳回了傅建中、周龙庚的全部诉讼请求。二人不服上诉至北京高院。

在8月20日近2个小时的庭审过程中，双方当事人围绕争议焦点充分表达了各自的意见，法官并没有当庭宣判。

北京高院副院长吴在存庭审后表示，行政机关相关负责人带头出庭应诉，将提高领导干部运用法治思维和法治方式化解矛盾的能力，展示法治政府良好形象，为行政机关工作人员树立执法典范。

“今天的庭审观摩，对于我们这些来自基层的公务员而言，最大的收获就是知道了什么是‘民告官’案件。同时，我们对行政机关‘依法行政’和履行‘法定职责’都有了进一步认识，更要反思自己在行政执法过程中的不足。”一位来自北京市交通委员会的公务员告诉记者。

据了解，北京高院的此次庭审观摩是今年开展的北京市领导干部和公务员“依法行政”案件旁听的第2次集中活动。截至目前，北京市20家法制宣传教育基地和讲师团成员为人大代表、政协委员、执法人员举行庭审观摩200余次，参加旁听人员达5500余人；为行政机关举办法制讲座120余次，听课人数达8500余人次。

国防交通法公开征求意见

本报讯 记者曹红艳报道：国务院法制办日前就《中华人民共和国国防交通法（征求意见稿）》公开征求意见。意见稿鼓励公民和组织依法参与国防交通建设，推进交通领域的军民融合发展。

据悉，《国防交通条例》于1995年施行。为适应新形势下国防交通工作的新情况，本次意见稿完善了统筹兼顾机制和措施，对国防交通规划、交通工程设施、民用运载工具、国防运输、国防交通保障、国防交通物资储备、平战转换机制等国防交通各领域进行了规范，建立市场导向的利益引导机制。

8月15日，福建省莆田市涵江区江口镇新墩村留守儿童夏令营里，来自莆田公安边检的志愿者们，正在指导孩子们挑选免费借阅的图书。 吴志 林建明摄

近日，第二届夏季青年奥林匹克运动会在江苏南京隆重举行，浙江公安边防总队马迹山边防检查站的官兵与外籍船员进行剪纸作品交流，以表达对南京举行青奥会的庆祝和喜悦之情。 汤政文摄

特别关注

涉农案件频发 维权困难重重——

如何依法维护农民利益？

近年来，随着城镇化发展进程的加快，农民参与市场经济活动越来越多，形式也多种多样。但在农产品经营、农资买卖过程中，因为买卖的口头约定或合同约定不明确，加上产品质量参差不齐等问题而引发的纠纷也时有发生。来自江苏无锡惠山法院的一组数据显示，2013年，该院审结农产品买卖合同纠纷8件，因农业生产资料质量问题引发的纠纷6件，案件数量呈上升趋势。在这些纠纷中，农民常常处于弱势，合法利益受损时维权困难重重。

绿化公司注销 花农欠条成空文

赵某从2004年开始种植银杏、雪松、枇杷等苗木，并带动了不少同村人种植，由其负责联系出售。经营期间，赵某结识了经营某园林绿化公司的刘某，该公司对苗木的需求量非常大，一度成为赵某的主要客户。双方的交易往来主要通过口头约定，货款并不总是能按时到位，但是为了保住客户，赵某还是照常提供苗木。2011年2月，经过对账，刘某向赵某出具了欠条，确认结欠货款17万余元。此后，双方来往变少，赵某多次电话催讨货款无果。无奈之下，赵某找到该绿化公司，却被告知公司早已停业，刘某已回上海。2013年，赵某向法院提交了诉状。

法庭上，刘某承认欠款事实，法院依法作出判决。然而刘某并没有按期履行判决，赵某又申请强制执行，刘某要求和解，双方签订了分期付款协议，但不久又失去了与刘某的联系。经过大半年的等待，赵某只得带着被拖欠货款的众人再次向法院求助。

经过多次赴上海查找，法官终于找到刘某，并对其采取司法强制措施。“我对不住他们，但我实在是资金周转不过来，我一定想办法把钱还上。”刘某见无法再躲避，让家属先筹措了10万元现金，其余部分与赵某重新签订了还款协议。在法院督促下，刘某将全部款项分期支付完毕。“为讨这笔款我不知道跑了多少路，真后悔当初没有查清楚这个公司的底细。”赵某感叹。

在农产品销售过程中，如果不签订合同或者合同约定不明，将给农民维权带来很大困难。据了解，惠山法院审理的农产品买卖合同纠纷多由饭店、销售商、批发商拖欠农产品货款引发，近七成案件的货款拖欠时间超过半年，最久的长达6年。

合同约定模糊 树农“吃官司”

李某和蒋某承接了某度假村的绿化工程，2012年4月，李某向树农王某订购10棵银杏树，双方签订了购买协议，由蒋某提供担保。李某亲自到王某的树林挑选了所需要的银杏树，王某把这些树送到指定的工地后，李某支付了16万元货款，并答应剩余的40万元等工程完工后再结算。没想到，工程结束后，度假村验收时对银杏树的质量提出了异议。根据施工合同，银杏树的直径要达到80cm，但是经过鉴定，10棵树都没有达到要求。据此，度假村拒付购树款。李某和蒋某把这项损失归结到了王某身上，拒绝支付剩余货款，王某一气之下把李某和蒋某告上法庭。

王某认为，购买合同中并没有对银杏树的直径作出明确规定，李某也根据自己的要求对树木进行了挑选，自己已履行了合同，李某应当支付货款。李某表示，由于树木没有达到要求，自己遭受了不小的损失，无法支付全部货款。而李某唯一的抗辩依据就是对10棵银杏树的鉴定证书，表明树木不合格，应视为王某违约。同时，李某和蒋某对各自的责任相互推脱，这让王某更加感到气愤。

经法官多次调解，双方自愿达成协议，确认剩余的购树款按照30万元结算，该款由李某分期支付，蒋某自愿对上述债务承担连带责任，双方对还款方式和期限也进行了约定。

在农产品买卖合同纠纷中，有的购货方在签订合同时，利用农民法律知识的匮乏，制定有利于自身的条款，一旦发生纠纷，便以农民违约为由故意拖欠货款，为此，农民难以维护自身权益。

饲料质量难辨 农户自担损失

张某夫妇承包了一片鱼塘，一直使用李某经销的某品牌饲料喂养鱼，因多年合作关系，双方彼此非常信任，故在鱼饲料买卖中没有订立合同，货款也是每年等到张某把鱼卖掉后再支付。2012年，鱼塘中的鱼突然出现接二连三死亡的现象，张某立刻联系李某，找来饲料生产厂的技术人员查看。经过实地查看和检测，厂方认为，引起鱼死亡的原因可能有多种，但是可以肯定饲料的质量没有问题，并出示了产品出厂检测报告。张某不相信，又将饲料和死鱼样本送到专业检测机构，结果检测机构也无法认定鱼死亡与饲料质量之间存在必然联系。张某因大批的鱼死亡而遭受近30万元的损失，他一怒之下拒付饲料款，后被李某告上了法庭。

李某认为，如果是饲料质量问题，他可以出面让生产厂家赔偿，但是检测结果没有问题，张某也没有证据，自己只是经销商，张某拖欠饲料款是毫无道理的。而张某固执地认定，是饲料的问题才会造成鱼大量死亡，李某要为自己的损失承担一定责任。

“你认为鱼饲料有质量问题，有什么证据吗？”法庭上，朴实的张某面对法官的提问，只会简单地描述事实：“我承认我欠了14万多元饲料钱。为啥我周围的鱼塘喂的别的饲料就没事，就我的鱼死了呢？肯定是这个饲料有问题，这就是证据。”

经过法官调解，双方最终同意以13万元结算货款，并约定分期支付方式。

“算我自己运气不好，偏偏遇上了这种事情。”经过这场诉讼，张某仍然没有意识到在平时的交易中该如何保护自己的权益。而对于法官提醒“今后购买饲料等货品应签订合同，并对商品质量问题的解决作出详细约定”，他不以为然地说：“我字都不识几个，买个东西干吗还这么麻烦！”

张某的想法是不少农民经营者的缩影。2013年，惠山法院审结的6件因农业生产资料质量问题引发的纠纷，多为农民或农场主购买的化肥、饲料、农药等质量不佳致农田、鱼塘生产受损，导致其拖欠货款。因农民无法提供生产受损证据，案件多以农民支付货款结案。

文/席 悦 华 茜

农民要有自我保护意识

许跃芝

据调查，在法院审理的涉农纠纷中，大多数农民生产经营者存在着生产方式粗放、法律意识淡薄、易受他人影响等诸多问题，这就使得他们的自身权益在不知不觉中处于劣势。在选择种植、养殖时，部分农户对市场销售渠道知之甚少，仅凭其获得的零碎信息，或者跟随周围种植大户而作出判断。在销售方式上，部分农户仍主要依靠批发商、零售商等企业或个人上门收购，依赖于买方需求，而对其经营状况和购买能力无从了解。在单一的销售模式下，由于信息不通畅，不但容易受购买方经营状况影响而被拖欠货款，农产品滞销情况也时有发生。

除了信息不畅通，此类农业经营主体抗风险能力也较弱。涉诉经营者多为文化程度普遍较低的农民，生产经营还停留在凭经验靠运气的传统方式，缺乏专业知识，无法适应现代化农业发展的需求。在农产品交易过程中，不少农民经营者仍习惯于口头约定，而不是签订合同，结算金额以出具欠条代替，即使签订合同，对货物的数量、规格、付款期限等也缺乏明确的约定。因此，在发生纠纷时各执一词，难以查清事实。

此外，农户往往在购买饲料、化肥等农资时具有一定的盲目性，常常是听信经销商的推销或者跟风效仿。如此一旦发生质量问题，往往涉及到多家农户，但又苦于无法提供有力证据，造成较大经济损失也就在所难免。

该如何提高农民的经营能力和自我保护意识，尽量避免纠纷？一方面，农民经营者应主动掌握现代农业科技，提高生产技术，通过各种方式获取需要的信息，掌握农产品的相关知识，拓宽销售渠道，在激烈的市场竞争中获得主动权。另一方面，多学习相关法律知识，增强防范意识。在进行农产品交易时，要签订规范有效的合同，同时注意保存相关凭证，遇到疑惑的地方，及时向相关部门进行法律咨询；在签订合同时，农产品的名称、产品品种、规格、质量等级必须明确，将质量验收方式、验收地点、付款方式及期限确认无疑。同时，还必须明确当事人双方责任条款，其中的重点是把握双方违反产品质量条款所应承担的责任。

此外，政府相关部门应进一步健全农业社会化服务体系，扶持发展新型农业经营主体，引导规范运行，加强能力建设，让农民走出维权困境，平等参与到现代城镇化建设中去。

本版编辑 许跃芝