在法律政策框架内解决群众问题

——中央信访督查组赴浙江省实地督查征地拆迁信访问题纪实

本报记者 欧阳梦云

近日，中央信访工作联席会议办公室组成6个督查组，分赴河北、辽宁、浙江、湖北、云南和陕西6省，对49件信访事项进行实地督查。这是今年第5批中央信访督查组赴地方进行实地督查。《经济日报》记者全程追踪了对浙江省的督查工作。

浙江省有8件信访事项被列入督查，全都与征地拆迁问题有关，涉及面广、利益关系错综复杂，处理不当易引发大面积上访。因此，群众合情合理合法的诉求，必须解决到位。但是，有的诉求过高，政策框架下无解，成为“死结”。中央督查组表示，群众的“事”必须要解决，再硬的骨头也要督促地方政府“啃”下来。

算账核实“青苗费”

“算上青苗费，应该赔偿我24万元。”见到督查组，新昌县46岁的何一超坚持自己的诉求。因认为政府统计的青苗费有误，何一超多次越级进京上访，反映新昌工业园征地和青苗费补偿款没到位，失去土地的他温饱成了问题。

督查组对何一超反映的问题进行了核查，发现补偿款已全部发放给了村民，何一超的补偿款也已经打到他父亲的账户，但他反映的青苗统计漏登及生活困难问题属实。

督查组现场调解，县、镇、村三级相关干部与信访人全都参加。镇工作组认为他将分截的树段埋在地里，存在抢种行为，只能认定青苗费1.5万余元，何一超认为漏登，双方一直争执不下。

账算不下来，陷入僵局。这时在大雨泥泞中实地查看的督查组成员来到调解现场，把记者从现场拍摄的朽木桩等照片亮出来，证实部分树桩为分截的树段埋种而成，而不是有根的树桩。何一超脸红了，但他还是坚持3万棵红枫树要按2.5元的单价赔偿。得知信访人只有4分地，督查组问：“4分地能长3万棵树苗？1平方米种112棵树吗？”信访人这才松口，承认抢种错误，不再坚持“天价青苗费”。

账一直算到晚上9点，加上漏登的，督查组反复核实认定，最后双方都认可的补偿款为57399元。督查组告诉信访人：“按政策和你的实际，就是这么多，这个数雷打不动。”

“对信访人家里地少、生活困难的实际情况，政府不会坐视不管。”新昌县政府表示，会给予信访人一定的生活困难救助，并协调落实帮扶措施。

问题得到合理公正的解决，信访人表示满意，当场签订协议，并承诺息诉罢访，皆大欢喜，督查组调解成功。

群众写信就“管用”

因为一封“匿名信”，督查组来到了台州市黄岩区。2015年1月，这封署名为“灯塔村全体村民”的匿名信寄到了国家信访局，反映2014年台州市黄岩区院桥镇灯塔村基本农田被强征，经济作物被毁，且没有安置补助。

这封“匿名信”引起国家信访局关注，被列为督查事项。然而，督查组到现场核查发现，“匿名信”反映的问题并不属实。灯塔村土地征收、出让程序合法，土地补偿标准符合规定，补偿款已发放到位，只有4户未领取。

“看，这是我生病手术留下的疤痕。”督查组与这4户村民进行座谈时，其中一位“因病致贫”的信访人当场掀开衣服，4名村民均存在生活困难问题，拒绝领取补偿款是希望提高征地补偿标准。此外，村民还对当地暂缓参保政策产生误解，担心以后生活没有保障。

提高征地补偿标准涉及10村704户，显然不现实。“群众的质疑就是我们工作的突破口。”督查组提出，要尽快落实好被征地村民的养老保险问题，应保尽保，解决村民后顾之忧。对信访人家庭的特殊困难，要用足政策，加大关心帮扶力度。对此，黄岩区政府承诺加快养老保险工作进度，争取让群众在2016年1月份开始领到第一笔失地养老保险金。

这个案例也说明，不用去北京上访，群众写信就管用。群众利益无小事，只要真心实意地帮助他们解决实际困难，赢得他们的理解和尊重，就能消除他们的对立情绪，化解矛盾。

搭好下来的“梯子”

每到重要会议节点，少数信访人总会采取进京上访的方式，给地方政府施压。劝访接访演化成双方博弈，有的信访人提出要解决进京上访的路费、住宿费、误工费等。

少数信访人多次进京上访，随着花费增多而寻求补偿心理更强，诉求越来越高，走到这一步“下不来了”，偏离了正常生活轨迹。需要从思想上心理上为其搭好一个“梯子”，让上访人回到理性思维和正常生活轨道上来。

督查组的工作就是要架起这样的“梯子”：既要与地方研究如何在政策法律框架内妥善解决信访人的合理诉求，也要针对信访人的不合理诉求，维护政府的权威性和政策法规的公信力，做好疏导教育工作，打消投机心理。

杭州市江干区钱江新区建设涉及几万人，99%拆迁户已搬迁入住当地安置新区。朱拥军等13位上访人认为补偿标准低，不同意搬迁，为此上访8年，往返北京20多次。

上访人认为，补偿标准应该按照原房子的实际建筑面积补偿，而江干区的安置方案是按照被拆迁人家庭常住户口人数予以确定。

督查组查阅，上访人房子的建筑面积与批复面积存在差距，如廖水保的房子面积批复是253平方米，实际建了930平方米。也就是说这些上访人的房子建筑存在违建问题。上访人要求违建也补偿，而且还要按该面积予以安置，这个要求违反了当地征地拆迁安置相关政策。

如何解决？双方一直拉锯，如果不解决，信访人就上访；如果解决，地方政府又违反政策，而且还可能造成更大范围的上访。随着时间的推移，地价的上涨让解决的困难越来越大，而上访人的累积成本也越来越高，期望值增加，“楼梯”也越搭越高。

督查组如何搭好这架“梯子”？约见信访人，督查组开诚布公：“政策不能乱开口子，我们要谈解决方案，再难也要谈。往前迈一步，才能有进步。”

“看看已经安居的邻居，这么多年上访自己得到了什么？”通过交流，信访人抛开对立情绪，把心打开。一位上访人表示，多年上访影响了家里的生意和生活，身心疲惫；一位35岁上访男子至今未婚，让督导组成员感到惋惜。“把成家立业、创业干事的年龄耗在不合理诉求的信访上，值不值得？赶紧选房，别耽误终身大事。”会谈结束时，一位信访人握住督查组成员的手说：“见到你们，我再也不想去北京上访了，期待尽快解决问题，过上正常日子。”

“征地拆迁，绝不能让老实人吃亏。”浙江省信访局局长周维亮表示，应避免个别干部在处理征地拆迁“钉子户”问题时，为加快项目进度迁就满足其无理要求，造成了老实人吃亏的局面。然而，每一个信访案件涉及的都是百姓个体实实在在的切身利益。政府人员的行为，既要消除引发群体性事件的各种人为的、政策的隐患，又要在个体利益和集体利益中找到平衡，保持公平正义与和谐稳定。

（注：文中信访人均为化名）

打赢脱贫攻坚战

中国航天科技集团：

用经营企业的理念做扶贫

本报记者 雷婷

近日，一项由陕西省太白县丰郎土蜂专业合作社发起的“筑巢酿蜜 体验原始的甜蜜味道”的众筹项目在淘宝众筹上线。只要68元就能在众筹期结束后得到1瓶500克的包邮土蜂百花蜜，同品质的蜂蜜在超市要卖到200多元。短短几天筹款1万多元，而众筹来的资金将用于为合作社的贫困社员提供生产资料，并将拿出其中的8%用于11户重病重灾户的生活救助。

这个众筹项目是中国航天科技集团在推进精准扶贫工作中，依托当地优质资源，搭建农特产品电子商务平台后的一次新的探索。

“太白县自然资源得天独厚，但因为交通闭塞，长期贫困，通过新模式提升农产品知名度，打破太白农特产品生产和销售之间的瓶颈，吸引外地客商参与太白农特产品经营，增加农民收入。”中国航天科技集团派驻太白县挂职的副县长张伟利告诉记者，以往卖产品难、信息不灵等问题已经得到有效解决，像这次众筹，邮费就是由政府补贴物流公司，老百姓只需要在家产蜂蜜，就可以通过物流网络顺利销售。

太白县地处秦岭腹地生态功能核心区，境内海拔高度在740米到3767米，被称为“陕西屋脊”。中国航天科技集团公司作为太白县的定点扶贫单位，从基础设施、社会事业、产业开发等领域开展帮扶，建成了一批重点项目，有效解决了制约太白县发展的瓶颈问题。2002年至2014年，中国航天科技集团先后投入项目资金1041.1万元，实施基础设施、产业开发、文化教育及社会事业等项目42个，既支持了太白县社会经济发展，也有力地促进了山区贫困群众脱贫致富。

抓产业，富农民。太白县80%的农民从事蔬菜种植，为了增强造血功能，航天科技集团发挥航天技术应用产业优势，帮助农民调整产业结构，其中推广太空育种架豆种植取得的成效尤为显著，2013年完成试种1800亩，亩均收入5000元以上，比往年同期种植普通架豆净增收2000元以上，人均增收2200元。2014年航天科技集团再次投入40万元与陕西省扶贫办的农业产业资金捆绑使用，在太白县种植3500亩太空蔬菜，调动农民种植太空蔬菜的积极性、主动性。他们还帮扶建成300吨冷库，建起了销售网络，解决了太白县蔬菜外销储存及销售难问题。

抓难点，解危困。为实现太白山区的整体脱贫，移民搬迁必不可少。在移民搬迁中将产生一些无依赖力量、无可靠收入、无住房保障的“三无户”。为了解决这些困难群体的后顾之忧，航天科技集团认真落实国家2014年12月提出的在贫困县拓展光伏发电的要求，集团出资80万元，利用上海航天机电公司太阳能技术，在太白县56户集中搬迁的“三无户”屋顶架设了分布式光伏发电系统，年均增收3000元左右，实现了精准扶贫到户、资金回收到户的目标。他们的目标是到2017年将200余“三无户”全部实现光伏发电，同时投资57万元，帮助移民搬迁点86户235名孤寡老人、困难群众改善了居住条件。

太白县扶贫办主任严天录说，航天科技在太白的扶贫，带来了新的扶贫理念，“他们用经营企业的理念做扶贫，保证了扶贫工作的可持续发展，实现了扶贫不仅要‘输血’更要‘造血’的目标”。

煤炭产业的出路在哪儿

（上接第一版）

伊泰集团年人均煤炭产量近万吨。业内有个说法，如果伊泰的高效集约化矿井集群都亏损，其他企业的煤炭板块很难盈利。事实是，根据成本与价格核算，伊泰吨煤目前亏损25元。

红柳林煤矿的机械化程度在95%以上，技术和管理不输欧美优秀煤企。但红柳林的坑口煤价目前仅为106元/吨，企业挣扎在亏损边缘。

“周边河滩上的沙子，一立方米能卖到120元，我们辛辛苦苦挖出来的煤，一吨才卖106元！”党应强感到十分无奈。

根源——核定产能管不住挖煤冲动，产能过剩是最大症结

“产能扩张太快了！”许多煤企负责人抱怨说，产能过剩导致煤炭产业愈益艰难。

2006年以来，全国煤炭采选业固定资产累计投资3.6万亿元，新增产能30亿吨。目前，全国煤炭产能逾40亿吨，在建项目规模超过10亿吨。

煤炭企业的快速扩张，也让海外煤企看到了中国市场的机会。这期间，澳大利亚、美国等国家的煤企也新建了许多矿井，旨在增加对中国市场的煤炭供给。

不过，全球煤炭市场需求却开始持续萎缩。主要经济体仍在调整之中，能源需求减少；国际能源结构优化步伐加快，削减化石能源消费成为大趋势。

在国内，经济下行压力加大，环保约束增强，节能减排任务艰巨，高耗能产品产量下降，加之能源革命将带来低碳能源供给快速增加。这些因素都在制约煤炭消费需求的增长。数据显示，2014年，我国煤炭消费总量约35.1亿吨，比2013年下降2.9%，增速本世纪以来首次由增转降。

山东省煤炭工业局局长乔乃琛认为，由于供给和需求变动不合拍，煤炭产能过剩矛盾更加突出，也使煤企的一切竞争优势都变得苍白无力。

“造成煤炭供需错位的重要因素之一，是产业发展规划的思路出了问题。”中国煤炭经济研究院院长岳福斌说，现行的产业规划没考虑经济下行压力，也没考虑能源结构调整的影响。

伊泰投资有限责任公司副总经理翟德元认为，我们对煤炭产业长期发展的认识存在偏差，规划与实际不匹配，对产能建设过程的控制力不够，缺乏前瞻性。目前，我国煤炭产能利用率为78.6%，处于过剩状态。

事实上，国家有关部门也早已看到煤炭产能过剩的问题，并试图以限产来调整供求关系。

然而，限产措施的落实并不顺利。一位煤企负责人介绍说，全国共有违法违规煤矿192处，产能7亿多吨。如果打击违法违规生产有效的话，今年前10月产量就不会仍达30多亿吨，仅比去年减产1亿吨。

在限制超能力生产方面，政策执行效果同样不明显。一家煤矿矿长告诉记者，今年前10月完成煤炭产量400多万吨，全年预计达550万吨。问题是，这家煤矿核定产能只有240万吨。

“我们煤矿已完成技术改造，产能近600万吨，核准手续正在报批中。”这位矿长对记者表示，这种“先扩产、再报批”的做法在业内相当普遍。

采访中发现，煤炭企业超能力生产，或者产量不减反增，也与地方政府片面追求GDP的政绩观有密切关系。一些地方为了稳增长，向煤炭企业分解生产经营的任务指标，甚至在年初目标的基础上增加产量，以服务增长“大局”。

产能过剩无疑是煤炭产业陷入困境的根本原因。但在严峻形势下，国内煤企依然采取以量补价、竞相降价等诸多非理性竞争手段，导致局面更趋恶化。许多企业宁可让价格，决不让市场，搞薄利多销，使得供给进一步过剩，价格进一步下跌，最终陷入恶性循环。

出路——“黄金十年”不会再现，加快转型方有春天

“总经理、副总经理和大部分行政人员都出去卖煤了。”来到山西同煤集团采访时，集团董秘李永平告诉记者，他们不仅在秦皇岛港设立煤炭营销中心，把销售的关口前移，还给高管和行政人员分配了销售任务。

困境中，许多煤企都在寻求出路。

“我们对企业的精细化管理，已经精确到一支笔、一张纸。”吴群英说，红柳林公司实施市场化改革，公司内各单位均是市场主体，实行关联交易，劳务收支相抵，结余即是可结算工资。公司吨煤完全成本由2011年的125.36元降到目前的92.4元。

但无论是营销创新，还是成本控制，都无法帮助煤企在短期内脱困，反让企业普遍感到已无计可施。而一些企业看似在“自救”，其实是用“自残”的方式给产业发展埋下隐患。

比如，一些企业强调压缩成本，结果连安全生产投入也压缩了。“近几年每年的安全生产投入都应增加亿元以上，但今年前10月就缩减了1.3亿元。”一位国有煤企负责人说，可控成本压缩空间越来越小，只能压减这一块。

一些企业“久病乱投医”，盲目开展多元化经营。山东省泰安市煤炭局党组书记徐兆兵说，有的煤企新上的非煤项目科技含量低、安置人员多，结果成了低效、无效和闲置资产，背上了更为沉重的包袱。

那么，煤炭产业的出路究竟在哪里呢？

要回答这一问题，必须从战略上认识煤炭产业。从全球范围看，有研究机构指出，国际煤炭消费在2013年已达峰值。在供需失衡下，许多国家的煤炭产业纷纷陷入困境，美国阿尔法等大型煤企已申请破产保护。

从国内情况看，随着经济结构调整，能源结构优化，我国煤炭消费以年均2亿吨增长的时期已经结束，“黄金十年”不会再现。但从能源资源禀赋特点和保障能源安全的战略出发，今后较长时期内，煤炭产业作为基础性能源的地位不会改变。

岳福斌认为，当前煤炭产业已到危急时刻，如果不采取标本兼治的果断措施，产业困境演变为产业危机的风险将大大增加，也会对社会稳定产生不可低估的负面影响。

——治标，最紧要的是尽快稳住煤价。许多煤企负责人表示，煤炭价格跌到如此程度，已经击穿市场信心，破坏了正常生产规律。短期内要帮助煤炭产业摆脱困境，必须抓住价格这一关键因素，出台“电煤保护价”政策，理顺平衡煤电关系。

业内人士指出，目前煤炭产业的市场调节机制已经失灵，不能再寄望于市场机制的自我调节，应加强政府干预，引导市场形成以价值为基础的价格，避免煤炭价格继续非理性下跌。

其次是要给企业减负。煤企普遍反映，尽管“清费正税”取得一定成效，但目前承担的税费仍名目繁多，且在“黄金十年”期间制定的许多税费标准，并没有依据暴跌的煤价进行相应调整；许多国有老煤矿还背负着“办社会”的重担。这些都让煤企不堪其苦。他们建议，有关部门应进一步深化税费改革，同时制定破产关井、移交办社会职能等刚性政策。

——治本，就是要用发展的眼光看问题并解决问题。

“煤炭产业要实现持续健康运行，根本出路还是要靠改革、靠发展，加快转型升级。”岳福斌认为，煤炭产业要真正挖掘煤炭消费新热点，找到新的增长点和盈利空间，依靠改革发展化解产业运行中的矛盾和问题。

专家们提出，推动煤炭产业的改革发展，一方面要加快推进结构调整，控制煤矿新建规模，建立煤矿退出机制，淘汰落后产能，消化过剩产能。另一方面，要促进煤炭产业上下游协调发展，加大煤炭转化力度，实现煤炭清洁高效利用，促进行业发展由生产销售原煤向销售商品煤、洁净煤转变，促进煤炭产品由燃料向原料与燃料并重转变。

兖矿集团总经理李伟告诉记者，他们正按照“煤与非煤”并重的战略，形成煤化工、煤电铝、物流贸易、金融投融资等四个“百亿元级”的非煤产业，效果不错。

李伟郑重地说：“转型发展是个艰难过程，但我们必须迈出这一步！”

恒大集团助力贵州大方精准脱贫

本报贵州毕节12月19日电 记者王新伟报道：今天，恒大集团结队帮扶贵州毕节市大方县精准脱贫签约仪式在大方县举行。按照协议，未来3年，恒大集团将在大方县投入扶贫资金30亿元，通过产业扶贫、易地搬迁扶贫、吸纳就业扶贫等措施，实现全县贫困人口全部脱贫。

扶持发展特色农业是恒大集团帮扶的主攻方向。在扶持发展畜牧产业方面，恒大集团将出资6亿元，购买10万头肉牛、肉羊、生猪等基础母畜无偿送给贫困户，同时引导贫困户组成互助合作社，适度集中饲养，重点扶持1000个左右互助合作社；在扶持建设种苗基地方面，恒大集团将出资1亿元，建设20个种苗、苗木繁育基地，建成后产权确权给周边贫困户。为解决贫困户的资金难题，恒大集团将出资1亿元，发展生产贷款予以担保，增强扶贫信贷投放能力。

此外，针对基本丧失生产生活条件地区的贫困群众，恒大集团将出资12亿元，建设10处大型易地搬迁扶贫安置区，易地搬迁2万名贫困人口，通过易地搬迁转移就业，实现稳定脱贫。

湖北麻竹保宜高速即将通车

12月17日，一辆汽车在湖北麻竹高速公路试行。

目前，湖北麻竹（麻城至竹溪）、保宜（保康至宜昌）高速公路进入工程收尾阶段，将于本月底建成通车。麻竹高速公路是横贯湖北省中北部的一条东西向省际通道，全长665公里。保宜高速公路连接湖北省襄阳市保康县至宜昌市，全长120公里。 陈泉霖摄