中国之治

让民意“金点子”搭上立法“直通车”

——河南驻马店市高质量推进基层立法联系点工作纪实

□□ 农民日报·中国农网记者 刘菁

“怎么也没想到自己提出的意见建议能被《中华人民共和国粮食安全保障法》采纳，心里当然很激动，也很自豪。”驻马店市律师协会宪法与行政法律专业委员会主任栗钦说起得知消息时依旧难掩喜悦，“记得去年征求意见建议期间，我一共提了6条意见建议，当时心态挺平和的，只是想借着立法‘直通车’，把工作中遇到的农民反映的诉求和亟待解决的问题真实上报。”

栗钦提到被采纳的那条意见是，建议增加规范不合理使用农药、化肥等可能影响耕地生态、危害粮食安全行为的条款。《中华人民共和国粮食安全保障法》明确：“引导粮食生产者科学施用化肥、农药，合理使用农用薄膜，增施有机肥料。”

“除了忙于处理律协日常工作，每个月我都会抽出一段时间下去（到村庄和社区），帮助老百姓解决一些实际的法律问题。”身为驻马店市律师协会基层立法联系点的立法联络员，栗钦还兼任5个村（居）的法律顾问，至今已是第七年。

驻马店市人大常委会法工委主任朱永建告诉记者，2023年12月29日，第十四届全国人民代表大会常务委员会第七次会议表决通过的《中华人民共和国粮食安全保障法》中，驻马店基层立法联系点有7条意见建议被采纳。

基层立法联系点是全过程人民民主在立法领域的实践平台，是广大基层群众和社会各界人士表达立法诉求的有效载体，也是加强和改进人大工作、立法工作的重要抓手。驻马店市人大常委会自2021年7月被确定为河南省首个“国字号”基层立法联系点以来，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，不断完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局，发挥“上接天线、下接地气”的“直通车”作用，高站位推动、高标准建设、高质量发展，始终践行全过程人民民主。

驻马店市基层立法联系点在驿城区纱厂社区组织社区板凳会，征集群众对妇女权益保障法和《河南省反家庭暴力条例（草案）》的意见建议。 受访者供图

将基层“冒着热气”的“金点子”反馈到最高立法机关

“为了扎实做好基层立法联系点工作，我们专门成立了由市委书记任组长的工作领导小组。”驻马店市人大法制委员会主任委员谢桂良介绍，通过高站位推动，加强对基层立法联系点工作的组织领导和统筹协调。同时，还专门设立市人大立法联系点服务中心，从事立法和基层立法联系点工作的专职人员达到14人，为开展工作提供了有力的组织保障和人才保障。

“在推动基层立法联系点工作中，我们不断总结经验，探索建立了征集法律法规草案修改意见反馈办法、奖励办法，极大地调动了基层群众参与立法工作的积极性。”驻马店市人大常委会四级调研员薛桂清谈起2017年驻马店市首批确定15个基层立法联系点时深有感触。

一路探索，一路总结，一路践行全过程人民民主。驻马店市在原有的15个市级基层立法联系点基础上，持续扩大联系点数量和领域，巩固提升，多点布局，联系点数量扩大到30个，实现市域“全覆盖”。

作为农业大市、产粮大市，驻马店市肩负着保障国家粮食安全的重任，承载着老百姓对农产品质量安全的真切期待。2021年10月至2022年7月，全国人大常委会法工委两次征求基层立法联系点关于《中华人民共和国农产品质量安全法（修订草案）》意见建议。驻马店市人大常委会充分发挥“两层级、双咨询”立法工作机制作用，按照意见建议征询“七步工作法”流程，将来自田间地头“冒着热气”的25条立法建议原汁原味地反馈到国家最高立法机关，最终有4条意见建议被写入具体法条。

为确保基层立法联系点工作全过程、各环节都能听到人民呼声，体现人民意愿，驻马店市人大立法联系点服务中心副主任王海帆介绍，“我们搭建了‘30个市级基层立法联系点+35名立法专家+63家领导小组成员单位+150个立法信息采集点+257个人大代表联络站’的工作架构，建成了一支由93名立法联络员和500名立法信息员组成的立法工作队伍，将汇集民意、反映民情的‘传声筒’广布在乡镇街道、学校医院、机关单位、社会组织、重点企业、专业合作社等地。”

全链条全方位全覆盖实现全过程人民民主

基层立法联系点，一头连着最高国家权力机关，一头系着基层群众，是发展全过程人民民主的一个缩影。

“目前驻马店市部分城市社区不同程度拥有集体农用地、集体建设用地，盖有超市、房屋等建筑物，但草案没有明确这些社区的集体经济组织是否适用本法，建议明确适用对象是否包含城郊村、城中村等农村社区。”去年年初，一场关于《中华人民共和国农村集体经济组织法（草案）》修改意见论证会在驻马店市基层立法联系点活动中心召开，来自农业农村、法律等行业领域的基层代表齐聚一堂，围绕法律草案前期征集的100多条意见信息认真研究讨论，将群众声音原汁原味地反馈给国家立法机关。

2022年5月，驻马店基层立法联系点主动围绕农村集体经济组织立法开展调研。通过实地走访6个县区、15个乡镇、27个村（居），先后召开立法座谈会9场，发放调查问卷560余份，全面了解和掌握全市农村集体经济组织发展现状，梳理分析存在的现实问题，最终形成了立法调研报告，为法律起草提供了一线素材和驻马店样本。

全过程人民民主，是全链条、全方位、全覆盖的民主，也是最广泛、最真实、最管用的社会主义民主。栗钦说，关于《中华人民共和国行政复议法》的修订，她共提出了19条意见，其中2条被采纳，“自己提的意见建议能写进国家大法很有成就感，让我对今后参与立法意见建议征集工作更有信心和动力了。”

近年来，驻马店市基层立法联系点高质量完成了种子法、农产品质量安全法、畜牧法等6部涉农领域立法的意见建议征集任务，积极上报粮食安全保障、加强耕地保护等6篇专题调研报告。

多方合力让立法“触角”直抵基层“末梢”

今年51岁的梁秀是遂平县莲花湖街道基层立法联系点的一名立法联络员。“刚被选为立法联络员时，脑子里时常琢磨什么是基层立法联系点，怎样才能胜任这份工作……”梁秀说，自己不懂的就在网上查，还主动到周边工作开展比较好的立法联系点实地参观学习。赶上有法律法规征求意见建议时，梁秀就带领街道同志入户走访社区居民，征集草案修改的意见和建议。在她的带动下，社区居民纷纷参与到立法中来，“以前老百姓觉得立法很神圣、很庄严，现在通过基层立法联系点，立法‘直通车’开到了家门口，每一部法律在实施前都反复征求基层群众和社会各界的意见，感觉人大立法工作越来越民主、务实、接地气。”

像梁秀这样的立法联络员在驻马店市基层立法联系点共有93名，分布在各个联系点和成员单位中。同时，该市还从高等院校、法律学者、各行业专业人士中选聘7名省级专家、28名市级专家，建立立法专家队伍，提供专业支撑。

“近两年，我积极参与妇女权益保护法、河南省反家庭暴力条例等20余部国家和地方法律法规征求意见，共提出132条立法建议。”驻马店市人大常委会立法专家、市委党校副教授宋宁说：“字字千钧的法条中，我的一点建议能被听见并且被采纳，让我深切感受到全过程人民民主真实可触。”

汝南县人民法院是河南省法院系统唯一一家基层立法联系点。该院院长肖萌菊告诉记者，2023年1月《中华人民共和国农村集体经济组织法(草案)》二次审议稿征集意见时，驻马店市人大常委会采纳了他们对第八条的修改意见：在原文基础上增加“再婚”。理由是现实生活中农村地区存在再婚女性及其所带子女受歧视和被农村集体经济组织排斥的情况，应将再婚情形明确列入权益保护中，以加强对农村女性的保护。“在多部法律征集意见建议过程中，汝南县人民法院充分发挥基层立法联系点的桥梁作用，积极回应社会关切，为推进科学立法、民主立法，促进社会公平正义发挥了应有的作用。”肖萌菊说。

同样作为市级基层立法联系点，驻马店市律师协会至今参与了19部国家法律草案、30余部地方性法规草案的修改意见建议征集。“进一步强化立法联系点功能，继续发挥律师的职业优势、专业优势和实践优势，积极为国家立法建言献策。”驻马店市律师协会会长刘红平介绍。

发挥小站点汇集民意的独特优势

2023年，河南省遭遇60年以来最严重的夏收“烂场雨”，导致一些地方麦田积水，小麦点片倒伏、发霉，对成熟麦田收获极为不利。“那几天我们心急如焚，幸好有政府帮着抢收抢晒，才保证了小麦颗粒归仓。不过这也提醒我们，建议把加大农业保险保障力度写进粮食安全保障法。”上蔡县大路李乡党委书记陈鑫亚既是上蔡县人大代表，也是驻马店市人大代表，“作为人大代表，要替群众说话，履职尽责办实事，当好百姓代言人。代表联络站每周三都会安排一名人大代表接待群众来访，还会不定期入户听取民意。”

代表之家、代表联络站是联系人民群众最直接的基层阵地，在汇集民意方面具有得天独厚的优势。推进基层立法联系点融入代表之家、代表联络站，就等于把基层立法联系点建在广大群众的家门口，依托代表之家、代表联络站实现了基层群众、人大代表与立法机关在立法工作中“面对面”，让地方立法民意征求直抵基层、直达一线。“我们要充分发挥人大代表的作用，把基层群众最真实的声音通过参与立法渠道反映上去。”上蔡县人大常委会主任张世霞谈到站点融合模式时说，小站点发挥了大作用，不仅能实现资源共享，提高工作效能，更是打通全过程人民民主的方式。

大路李乡作为驻马店市人大常委会扎实推进全过程人民民主基层示范点、人大代表联络站、基层立法联系点“两点一站”深度融合的一个缩影，充分发挥了站点在宣传立法精神、收集意见建议、加强普法宣传、推动法规实施等方面的职能作用。

为确保收集的意见建议更广泛、更真实，驻马店市基层立法联系点坚持以制度建设为引领，不断创新方式方法，先后制定出台《驻马店市人大常委会基层立法联系点工作规则》等7项规章制度。

今年是中华人民共和国成立75周年，是实现“十四五”规划目标任务的关键一年。朱永建说，驻马店市将持续拓宽基层群众参与立法工作途径，探索创新开门立法，高质量推进基层立法联系点工作；持续擦亮“国字号”招牌，铸造驻马店基层立法联系点品牌，靠大家“飞出”更多“金点子”，践行更加广泛、更加充分、更加健全的全过程人民民主。

法治广角

山东曲阜市

“和为贵”体系成调解纠纷亮眼品牌

□□ 农民日报·中国农网记者 刘云

见习记者 黄敬慈

近日，在山东省曲阜市息陬镇东终吉村的“和为贵”调解室里，两位老人经过调解后眉头逐渐舒展，最终握手言和。据了解，两位老人本是邻居，因两家房屋之间公共空间的杂物堆放问题引发争执。在东终吉村网格员张志华的协调下，两位老人一起来到村里的“和为贵”调解室。经过张志华耐心劝解，双方同意清理公共空间，共同维护村内环境整洁。

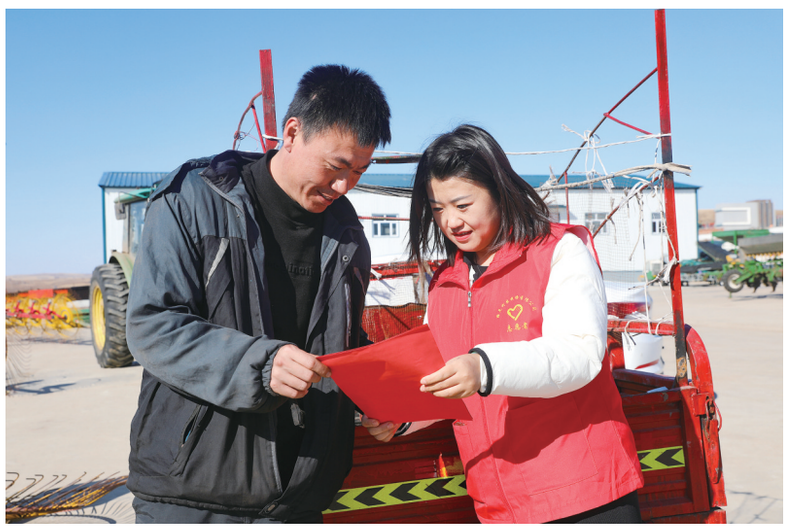
近年来，曲阜市将“一站式”矛盾纠纷调处工作融入全市社会治理格局中统筹谋划，将儒家文化中的“和为贵”理念融入基层社会治理中，在全市各村建立“和为贵”调解室，发挥村网格员人熟、地熟、情况熟的优势，常态化走访摸排家庭、邻里等各类矛盾纠纷，延伸排查、调处矛盾纠纷的触角，促进村居和谐稳定。

2019年，曲阜市在各村成立“和为贵”调解室的基础上，进一步建设市（县）、镇、村三级“和为贵”社会治理服务中心（室），助力各类矛盾纠纷实现即接即办、处结回访、评价反馈的闭环运转。“在三级‘和为贵’矛盾解纷体系中，一般性矛盾由村级调解解决，复杂矛盾由镇街介入处置，职能交叉事项由市级‘和为贵’社会治理服务中心牵头多部门联动化解。疑难复杂或者久拖不决的矛盾纠纷，采取领导领办、集体会商、跟踪督办等方式推进解决。”曲阜市“和为贵”社会治理服务中心副主任吴凡文介绍。

“大爷，您先在这里填写一下来访登记台账，我们会根据您的来访内容带您去指定业务窗口办理业务。”3月19日，在曲阜市“和为贵”社会治理服务中心，工作人员正在为来访者指引办理业务流程。记者在该中心一楼大厅看到，全市政法、人社、自然资源、住建等16个部门单位进驻于此并开设接访窗口，实现各部门职能集中整合，群众诉求“一站式”受理。此外，曲阜市还依托12345政务热线整合各类部门资源，群众打个电话，发条短信、微信或登录网站也能便捷反映问题。

“现在，群众遇到困难和问题不用东奔西跑，直接到各级‘和为贵’社会治理服务中心反映，后续的工作全部由中心分流、交办、督促、落实。”曲阜市委政法委书记、市社会治理服务中心主任武凡明说道。据曲阜市“和为贵”社会治理服务中心统计，全市目前共改造提升市级及镇街“和为贵”社会治理服务中心13个，建立村级和重点行业部门“和为贵”调解室483家，配备专兼职网格员910名、专业网格员3286名。曲阜市“和为贵”基层社会治理品牌创建以来，共调解矛盾纠纷8690余次，成功率达到98.1%。

近日，安徽省和县公安局民警在石杨中学开展“拒绝校园霸凌”主题法治宣讲。民警以校园霸凌真实案件为例，向孩子们讲解校园霸凌的各种形式以及如何预防校园霸凌行为。 秦祖泉 摄



为深入推进普法宣传活动走深走实，进一步提升职工群众法治意识，内蒙古呼伦贝尔农垦格尼河农牧场有限公司深入各生产连（队）开展普法宣传活动。图为公司普法宣传小分队成员为职工群众讲解房屋买卖、合同纠纷、婚姻家庭等方面的法律法规。 武贤童 摄

普法课堂

聚焦食药问题 捍卫“舌尖安全”

——最高检发布消费者权益保护检察公益诉讼典型案例

□□ 农民日报·中国农网记者 李婧

为发挥典型案例的示范引领作用，引导各级检察机关强化精准监督，最高人民检察院于近日发布10件消费者权益保护检察公益诉讼典型案例，聚焦消费者关注高、影响恶劣的食品药品安全问题。其中包括海南省文昌市人民检察院督促整治兽用处方药等违规经营使用行政公益诉讼案、浙江省宁海县人民检察院督促整治违规使用生鲜灯行政公益诉讼案聚焦水产养殖领域和农产品销售领域。记者将这两起案件的案情及检察机关的解读予以梳理。

在海南省文昌市人民检察院督促整治兽用处方药等违规经营使用行政公益诉讼案中，文昌市人民检察院于2023年6月发现文昌市存在水产养殖领域兽药违法经营、使用问题，迅速成立办案组开展调查。办案组前往文昌市昌洒镇、翁田镇、铺前镇等10个乡镇的兽药店和养殖场开展实地走访，查明辖区存在“人药兽用”等情况。文昌市人民检察院委托第三方检测机构随机抽取上述10个乡镇养殖的罗非鱼、石斑鱼、青蛙等51个水产样本进行检测，有8个样本检测出含有《食品动物中禁止使用的药品及其他化合物清单》（农业农村部公告第250号）中禁止食品动物使用的孔雀石绿、呋喃西林、氯霉素等药品及其他化合物。

2023年7月至9月，文昌市人民检察院向市农业农村局、市场监督管理局、市综合行政执法局发出诉前检察建议。2023年9月25日，上述三家单位分别回复已开展整改工作，内容包括拆除整治非法养殖场158家，联合开展“农资打假”专项行动，立案查处10宗未凭处方销售兽药案和1宗涉嫌销售假药案，同时积极开展培训宣传等。

2023年11月15日，文昌市人民检察院邀请“益心为公”志愿者对全市兽药销售和养殖户安全用药情况进行跟踪回访，发现162家非法养殖场已经全部整治拆除，且未发现兽药店和养殖户涉水产养殖兽药违法行为反弹回潮。

水产养殖中使用禁用药物会产生生物累积效应，食用这样的水产品会对人体产生毒害作用。在此案中，检察机关通过制发检察建议，督促相关行政机关形成监管合力，强化兽药销售环节监管、使用环节监管、养殖户用药环节监管，达到了“办理一案，治理一片”的办案效果。

在浙江省宁海县人民检察院督促整治违规使用生鲜灯行政公益诉讼案中，宁海县人民检察院于2022年9月对生鲜灯照明失真问题依法立案。调查期间，宁海县人民检察院委托宁波市产品食品质量检验研究院对宁海县辖区农贸市场生鲜灯进行现场抽样检测。经检测，被抽检生鲜灯显色指数分别为45.9和61，远低于《建筑照明设计标准》规定的农贸市场显色指数不应低于80的标准。

2022年12月2日，宁海县人民检察院向宁海县市场监督管理局发出检察建议，建议及时查处不规范使用生鲜灯的鲜销摊位，加强农贸市场监督管理，进行全面整治。收到检察建议后，宁海县市场监督管理局开展灯具检测，要求全县20余家农贸市场使用不合格灯具的商户限期整改，并在全县农贸市场入口处张贴使用生鲜灯前后的农产品对比照片及附有文字说明的醒目告示，提醒广大消费者注意甄别。2023年1月31日，宁海县市场监督管理局就整改情况向宁海县人民检察院进行回复。

为推动全域治理，宁海县人民检察院组织生鲜灯技术改造论证会，规范商家使用符合销售场地及商品种类要求的灯具。2023年2月，全县24家农贸市场、190余个摊位、539盏生鲜灯全部整改到位。2023年4月，宁波市人民检察院将督促整治生鲜灯规范使用案件作为消费者权益维护公益诉讼专项案件向全市推广，至2023年11月底，全市累计已更换生鲜美颜灯1.4万余盏，整改率近100%。

肉类、海鲜、蔬菜等食用农产品使用生鲜美颜灯，影响消费者色觉感观，易误导消费者购买不新鲜的肉类等产品，导致食品安全隐患。在此案中，检察机关通过个案办理，推动和实现全域治理、源头治理，促进相关行业行政监管规范出台，切实守护人民群众“舌尖上的安全”。

最高检第八检察厅负责人表示，2023年，全国各级检察机关共立案办理食品药品安全领域公益诉讼案件2.3万余件，同比增长16.8%。此外，探索办理食品药品安全以外的消费者权益保护公益诉讼案件1000余件。下一步，检察机关将开展食品药品安全领域公益诉讼系列重点工作，包括督促预制菜产业规范发展；督促整治食品掺杂掺假，超范围、超限量使用食品添加剂；督促整治药物滥用等消费者密切关注的食品药品安全问题，切实保障人民群众健康安全。

可以在共有房产内擅自安装摄像头吗？

□□ 农民日报·中国农网记者 李婧

一栋祖屋历经百年沧桑，目前由几家人共同所有。然而，祖屋产权人之一为了保护财产，在祖屋公共区域内安装摄像头，这种行为合法吗？

位于广东省梅州市梅江区的陈氏祖屋是由两位陈氏祖辈合建的一幢二层楼房，共有20多间房屋，迄今有100多年历史。陈氏后辈早已陆续搬离，目前空置。陈氏后辈陈某丁（化名）认为祖屋的大门被人破坏过，部分室内门的锁孔也被人用杂物堵塞过。为了保护财产安全，他在祖屋的禾坪、大门、巷道、大厅安装了摄像头。但同为祖屋产权人的陈某甲（化名）、陈某乙（化名）、陈某丙（化名）三兄弟认为陈某丁在祖屋内安装摄像头之后，其他人的活动均被陈某丁掌握，要求拆掉摄像头。

因不能达成协议，陈某甲三兄弟向梅江区人民法院提起诉讼，请求法院判令陈某丁无条件拆除摄像头。

在诉讼中，陈某丁提出他有权安装摄像头，理由是：首先，摄像头的监控范围是公共空间，并未覆盖到任何私人空间；其次，陈某甲三兄弟均不在涉案祖屋内居住生活；第三，以陈某甲三兄弟及其先辈作为权利人登记的房间数量仅为2间，同意安装摄像头的祖屋产权人的权利份额更大；第四，祖屋确实已遭破坏，亟需保护。

梅江区人民法院法院经审理认为，陈某丁安装监控摄像头的行为侵犯了其他权利人的隐私权益，判决陈某丁将其安装在祖屋内的4个摄像头自行拆除。陈某丁不服，向梅州市中级人民法院提起上诉，该院驳回其上诉，维持原判。

梅州市中级人民法院法官、该案承办人曾柳青介绍，根据《中华人民共和国民法典》的规定，自然人享有隐私权，任何组织或者个人不得以刺探、侵扰、泄露、公开等方式侵害他人的隐私权。部分产权人不得以份额大或者占有房屋面积优势侵犯其他祖屋产权人的隐私权益。祖屋虽然无固定居住人，但仍然承担着纪念、祭祀、集会、休憩等功能，是家的功能的延伸场所。部分产权人在未经全体产权人一致同意的情况下，擅自在房屋的公共区域安装摄像装置，导致其他产权人在祖屋中的行踪、访客来往等个人私密活动、信息、习惯等被持续监视和记录，造成其他产权人的心理不安宁及顾虑。为了守护个人私生活的安宁，避免因个人信息泄露造成精神及财产损害，其他产权人要求拆除摄像装置的诉求符合个人信息保护的相关法律规定，应予支持。