



山东立法促进中医药事业产业发展

□ 本报记者 梁平妮
□ 本报通讯员 王超

中医药是中华民族的瑰宝,是我国独特的卫生资源、潜力巨大的经济资源、具有原创优势的科技资源、优秀的文化资源和重要的生态资源,在经济社会发展中发挥着重要的作用。制定中医药条例,对于传承和弘扬中医药,保障和促进中医药事业与产业发展,提高人民健康水平具有重要意义。

2020年11月27日,山东省人大常委会第二十四次会议通过了《山东省中医药条例》(以下简称《条例》)。《条例》立足山东实际,注重对国家法律法规的细化、延伸、补充,既体现山东特色,又融入了时代精神。《条例》共9章75条,包括总则、中医药服务、中药保护与发展、中药产业促进、中医药人才培养、中医药传承与创新、保障措施、法律责任和附则,2021年1月1日起施行。

建立健全中医药卫生健康服务体系

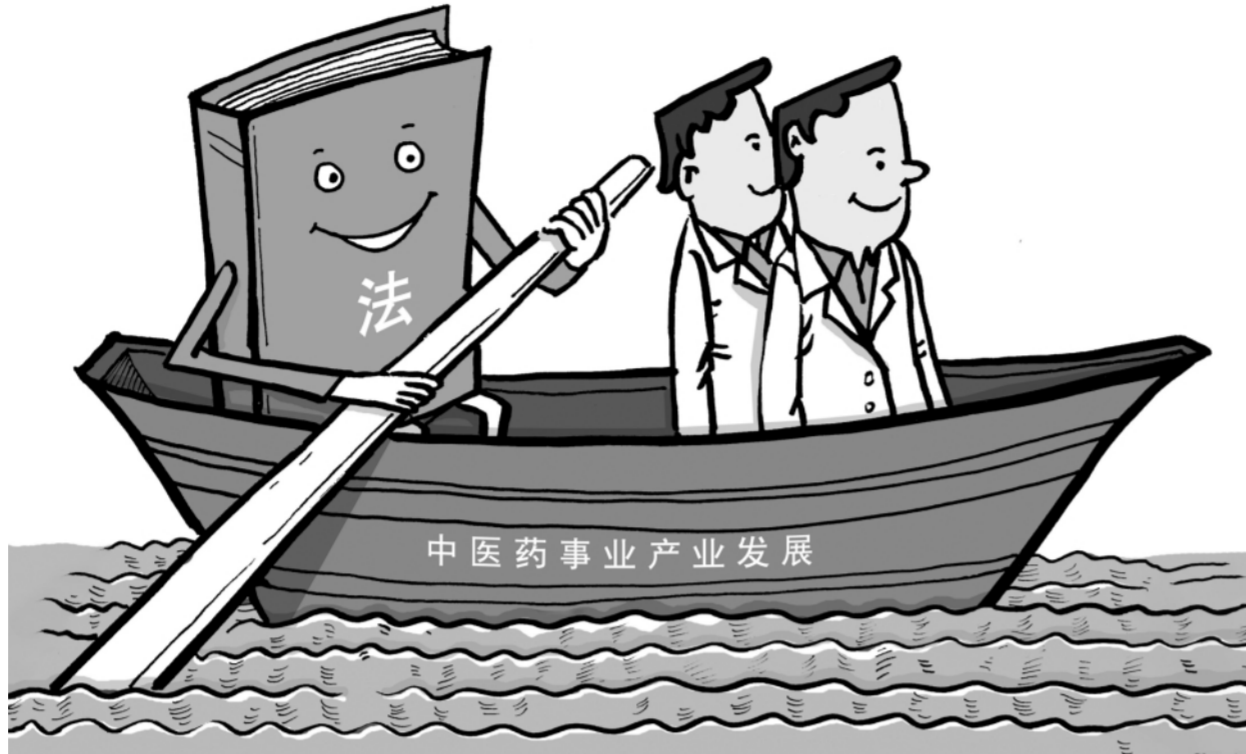
《条例》明确县级以上人民政府应当建立健全预防保健、疾病治疗和康复相结合的中医药服务体系,扶持具有中医药特色和优势的医疗机构建设和发展,发挥中医药在医疗卫生与健康促进中的作用。

社会力量举办中医医疗机构以及中医医疗机构牵头组建医疗联合体都将得到鼓励和支持。《条例》规定,社会力量举办的中医医疗机构在基本医疗保险定点、重点专科建设、科研教学、等级评审、医务人员职称评定等方面享有与政府举办的中医医疗机构同等的权利。

医疗联合体内的中医医疗机构可以通过临床带教、业务指导、人员交流、教学查房、科研和项目协作、互联网远程协作等方式,提升综合医疗水平和基层医疗机构服务能力。同时,《条例》还鼓励、支持有资质的中医专业技术人员开办中医门诊部、诊所。

此外,《条例》规范了中医医疗机构的建设标准,明确县级以上人民政府应当将中医医疗机构建设纳入医疗机构设置规划,调整和完善中医医疗机构布局,举办符合国家和省规定标准的中医医疗机构,加强基础设施建设,配备必要的诊疗设备和符合国家规定比例的中医药人员。设区的市、县(市)人民政府应当至少举办一所二级以上中医类医院。

记者注意到,《条例》强调医疗卫生机构中医药科室的规范设置。明确政府举办的综合医院、妇幼保健院、传染病医院和其他有条件的专科医院应当规范设置中医科、中医病房,配备中药房。社区卫生服务中心、乡镇卫生院应当设置中医科或者建立中医馆、国医堂等中医药综合服务区。



推广疗效独特的中医药诊疗技术

山东省人大常委会法制工作委员会副主任王仲泉介绍,《条例》注重在医疗机构管理、医师执业管理、中药管理、人才培养、科技创新等卫生健康服务全过程体现中医药的特点和规律,强调发挥中医药在防病治病康复中的作用,注重保护传统工艺,创新和推广有独特疗效的中医药诊疗技术。

《条例》规定,开展中医药服务应当以中医药理论为指导,注重体现中医药特点,发挥中医药在防病治病中的作用,创新和推广有独特疗效的中医药诊疗技术。中医医疗机构应当加强综合服务能力建设,充分利用中医药技术方法和现代科学技术,提高急危重症、疑难复杂疾病和中医优势病种的诊疗服务能力。

《条例》明确,政府举办的综合医院、妇幼保健机构、传染病医院和其他有条件的专科医院应当建立中西医结合诊制度,将中医纳入多学科诊疗体系,开展中西医协同攻关和临床协作,促进中西医深度融合发展。

中医(专长)医师资格取得程序以及非中医类别执业医师、乡村医生提供中医药服务的条件也得以明确。《条例》规定,以师承方式学习中医或者经多年实践,医术确有专长的人员,由至少两名中医医师推荐,经省人民政府中医药主管部门按照意见有关规定组织实践技能和效果考核合格后,即可取得中医

医师资格。非中医类别执业医师、乡村医生按照省人民政府中医药主管部门的规定,参加中医药知识和技术培训,经考核合格的,可以在临床工作中提供相应的中医药服务。

培育齐鲁道地中药品牌

“针对我省中医药发展‘大而不强、多而不优’的问题,《条例》从优质种质资源和道地中药材资源保护、中药标准和规范制定、中药材质量控制等关键环节入手,细化有关制度设计,提升我省中药材质量和品牌建设水平。”王仲泉说。

《条例》规定,省人民政府应当组织有关部门对本省中药资源进行定期普查和动态监测,建立中药资源数据库和特有中药材种质资源库、基因库,应当组织制定中药材资源和野生中药材物种分级保护制度,建立药用野生动植物保护名录,加强野生中药材资源保护。省人民政府中医药主管部门和药品监督管理等部门应当组织编制齐鲁道地中药材目录,建立道地中药材认定与等级评价体系,培育以道地中药材为主要原料的齐鲁中药品牌。

《条例》鼓励通过申报地理标志保护产品等方式,培育和保护齐鲁中药材知名品牌。中药材种植养殖过程中禁止使用剧毒、高毒、高残留农药,加工和生产中药饮片、中成药,不得使用霉烂变质的中药材,不得掺杂使假、染色增重,不得违反规定采取硫熏等加工方式。

《条例》明确,县级以上人民政府有关部门应当加强中药质量管理,健全质量检验检测体系,推动建立中药材、中药饮片、中成药生产流通使用全过程追溯体系,推动中药企业诚信体系建设。

值得注意的是,《条例》在中医药产业发展方面专设一章,从种植养殖、新药研发、产业延伸等方面进行规范,并有针对性地规定了经费、融资、人才、医保等保障措施。

推动中医药人才的传承与创新

在促进中医药传承创新方面,《条例》一方面规定了以中医药院校教育、毕业后教育、继续教育相结合和师承教育贯穿始终的中医药人才培养体系,一方面通过建立符合中医药规律的科学研究和协同创新机制,明确齐鲁中医名家经典的收集整理工作,建设名中医专家传承工作室,推动中医药传承与创新。

《条例》规定,县级以上人民政府中医药主管部门应当支持发展中医药师承教育,鼓励有丰富临床经验和专业技术的中医医师、中药专业技术人员

人员在执业、业务活动中带徒授业。省人民政府中医药主管部门应当会同有关部门建立健全名中医专家评审制度,定期组织评选,公布齐鲁名中医专家。对齐鲁名中医专家,应当优先推荐为国医大师、全国名中医、岐黄学者评选人选。

《条例》明确,县级以上人民政府中医药主管部门应当会同有关部门加强中医药经典名方、验方、秘方、传统诊疗方法和传统制药、鉴定、炮制技术以及工艺的收集、整理、利用工作,制定齐鲁中医药古代经典名方、验方目录;属于濒临消失的,可以采取有偿收购、奖励等措施进行抢救和保护,鼓励组织和个人捐献中医药文献、秘方、诊疗方法和技术。

对具有重要学术价值的中医药理论和技术方法,《条例》要求省人民政府中医药主管部门组织遴选中医药学术传承项目和传承人,建设名中医专家传承工作室,推动名中医专家学术思想、临床经验和诊疗技术的传承。

根据新冠肺炎疫情防控工作实际,《条例》特别提出,县级以上人民政府应当将中医医疗机构纳入传染病防治、公共卫生应急管理体系,建立中西医协同机制,加强中医药应急物资、设备、设施、技术与人才资源储备,将中医药专业技术人员纳入紧急医学救援队伍,发挥中医药在传染病防治、突发公共卫生事件应急中的独特优势。

漫画/高岳

如何适用司法确认程序

你问我答

□ 赵青航 徐晓阳

甲公司与乙公司签订了买卖合同,乙公司向甲公司供货后,甲公司不能按时向乙公司支付货款。后乙公司诉至法院,法院将案件引入诉前调解程序。经法院律师调解工作室组织调解,甲乙双方达成了调解协议。乙公司向法院申请司法确认,法院在征得甲公司书面同意后,作出了确认调解协议有效的裁定。由于甲公司未按期履行调解协议约定的付款义务,乙公司向法院申请强制执行,最终取得了案涉货款。

司法确认程序对于促进调解机制的推广具有重要意义:一方面,司法确认程序与民事调解书具有同等法律效力,弥补了诉讼外达成调解协议效力不足的问题。另一方面,司法确认程序无需当事人缴纳诉讼费用,为当事人节约了解纷成本。那么,申请司法

确认程序需要符合哪些条件?

问:司法确认案件的范围有哪些?

答:民事诉讼法第一百九十四条规定了申请司法确认,应当由双方当事人提出,其中包含两项条件。第一,要求由双方当事人本人申请司法确认,而最高人民法院关于适用民事诉讼法的解释扩大了申请主体的范围,规定当事人可以委托他人代为申请,但受托人必须是符合民事诉讼法第五十八条规定的代理人,且必须向法院提交由委托人签名或者盖章的授权委托书。本案中,乙公司就委托律师代为申请司法确认。第二,要求双方当事人共同申请。司法实践中,鲜有案件是双方当事人“手拉手”一起申请确认的,绝大多数案件是一方当事人向法院提出司法确认申请,由法院征求另一方当事人的意见,另一方表示同意的,一般也视为双方当事人共同申请。本案中,法院就采用了第二种方式,并未机械地要求甲、乙公司必须共同申请。

问:哪些调解协议可以申请确认?

答:民事诉讼法第一百九十四条规定了申请司

法确认要依照人民调解法等法律规定,狭义的理解是,只有人民调解法和其他由全国人大常委会通过的法律明确规定可以申请司法确认的调解协议才能申请确认,广义的理解是,除人民调解法规定的人民调解协议可以申请确认外,其他法律、行政法规、地方性法规,司法解释明确规定可以确认的调解协议都可以纳入申请确认范围。《最高人民法院关于建立健全诉讼与非诉讼相衔接的矛盾纠纷解决机制的若干意见》就将行政机关、人民调解组织、商事调解组织、行业调解组织或者其他具有调解职能的组织调解达成的调解协议均纳入了司法确认程序的适用范围。

随着多元化纠纷解决机制的不断发展,新型调解模式不断涌现,为适应司法实践的需要,全国人大常委会授权最高人民法院在部分地区开展了民事诉讼程序繁简分流改革试点工作,其中就包括在试点地区合理拓宽司法确认程序适用范围,将律师调解工作室(中心)等特殊调解组织、特邀调解员,或者行政机关、人民调解委员会达成的民事调解协议均纳

入司法确认程序的适用范围。案涉调解协议就是由律师调解工作室作出的,最终法院确认了该调解协议的效力。

问:如何确定司法确认程序的管辖法院?

答:为方便当事人申请司法确认,同时也便于法院开展必要的审查工作,民事诉讼法及其司法解释规定,由调解委员会所在地的基层法院或其派出法庭管辖司法确认案件。本案就是由律师调解工作室所在地的法院管辖。随着法院繁简分流机制日趋完善,各层级法院都设立了相应的调解工作室,此时若仍要求全部司法确认案件都由基层法院进行管辖,将导致级别管辖和地域管辖出现冲突。为打破上述困局,最高人民法院对司法确认管辖规则进行了一定调整,即符合级别管辖和专门管辖标准的,由对应的中级法院和专门法院受理,但该试点并未彻底解决实践中可能出现的级别管辖及地域管辖的冲突问题,未来仍需进一步完善司法确认程序的管辖机制。

(作者单位:浙江省杭州市律师协会)

年少轻狂并非犯罪“护身符”

□ 廖清顺

2020年12月,第十三届全国人大常委会第二十四次会议通过了《中华人民共和国刑法修正案(十一)》,将于2021年3月1日开始施行。其中,关于将下调刑事责任年龄至12岁的规定引发了众多关注。

关于下调刑事责任年龄的社会背景,首当其冲的就是未成年人犯罪的低龄化趋势。根据最高人民检察院公布的司法大数据和2018年《中国法治发展报告》显示,我国未成年人犯罪案件数整体上呈现下降趋势,但是对于故意杀人、强奸等恶性犯罪却呈现低龄化现象,有些少年在10周岁至13岁时就走上了违法犯罪的道路。另外,根据有关调查显示,21世纪初未成年人犯罪年龄较20世纪90年代提前了2岁至3岁,18岁以下青少年犯罪上升约120%,14岁以下青少年犯罪上升约280%,10周岁至13周岁的低龄犯罪占未成年人犯罪的70%。未成年人犯罪低龄化产生了负面的示范效应,由于未

达到刑事责任年龄而逃脱刑事制裁,使得部分低龄未成年人产生了“未成年人犯罪不会坐牢”的侥幸心理。未成年人针对成年人的犯罪,而修正前的我国刑法第十七条规定,已满16周岁的对全部犯罪负刑事责任;已满14周岁不满16周岁的人,对部分犯罪负刑事责任;14周岁以下的未成年人犯罪不负刑事责任,只需家人管教或者收容教养。

刑事责任年龄是刑事责任能力的一个重要指标,是以法律文本的理解和对于自己行为的控制力作为判断责任的基础,刑事责任年龄的规定不仅仅是年龄的问题,也是社会对于仍日在成长、监护阶段未成年人的一种宽容和仁慈的表现。未成年人违法犯罪被判处刑事处罚,对其今后的人生发展和未来生活将产生深刻的影响,因此我国针对未成年人犯罪,采取的是以教育为主,慎重刑事处罚的政策。

但随着经济社会的发展以及互联网等新兴技术的兴起,未成年人的成长发育较快,14周岁以内的未成年人对于法律文本

的理解以及对于自己行为性质已经有了较好的认识,也面临较多的社会诱惑。在这样的背景下,简单的管教教育难以对其行为产生有效的约束。

降低刑事责任年龄是适应当前未成年人成长特点以及未成年人犯罪低龄化现象的有效举措。降低刑事责任年龄也是保护未成年人的一种表现,明确未成年人刑事责任尤其是对于部分恶性刑事犯罪的责任,有利于未成年人行为的改造,树立起未成年人的底线意识和底线思维。

本次修正案下调刑事责任年龄正是对于未成年犯罪低龄化的有效回应,也是结合当前未成年人成长发育特点以及教育改造路径进行的有效改革。此举意在让全社会都明白,年少轻狂并非违法犯罪的“护身符”,降低刑事责任年龄的根本目的,是为了预防未成年人犯罪的产生,有效减少未成年人犯罪,遏制未成年人犯罪低龄化的趋势。

(作者单位:北京市第一中级人民法院)



一图速览

法治中国建设规划

为统筹推进法治中国建设各项工作,中共中央近日印发了《法治中国建设规划(2020-2025年)》,这是新中国成立以来第一个关于法治中国建设的专门规划,是新时代推进全面依法治国的纲领性文件,是“十四五”时期统筹推进法治中国建设的总蓝图、路线图、施工图。一图带你速览规划主要内容。

主要原则

- 坚持党的集中统一领导
- 坚持贯彻中国特色社会主义法治理论
- 坚持以人民为中心
- 坚持统筹推进
- 坚持问题导向和目标导向
- 坚持从中国实际出发

总体目标

2025年: 党领导全面依法治国体制机制更加健全,以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系更加完备,职责明确、依法行政的政府治理体系日益健全,相互配合、相互制约的司法权运行机制更加科学有效,法治社会建设取得重大进展,党内法规体系更加完善,中国特色社会主义法治体系初步形成

2035年: 法治国家、法治政府、法治社会基本建成,中国特色社会主义法治体系基本形成,人民平等参与、平等发展权利得到充分保障,国家治理体系和治理能力现代化基本实现

全面贯彻实施宪法, 坚定维护宪法尊严和权威

- 坚持把宪法作为根本活动准则
- 加强宪法实施和监督
- 推进宪法学习教育

五大体系建设目标明确

- ▶ 建设完备的法律规范体系,以良法促发展、保障善治
- ▶ 建设高效的法治实施体系,深入推进严格执法、公正司法、全民守法
- ▶ 建设严密的法治监督体系,切实加强对立法、执法、司法工作的监督
- ▶ 建设有力的法治保障体系,筑牢法治中国建设的坚实后盾
- ▶ 建设完善的党内法规体系,坚定不移推进依规治党

依法维护国家主权、安全、发展利益

- ▶ 依法保障“一国两制”实践和推进祖国统一
- ▶ 加强涉外法治工作
- ▶ 深入推进依法治军从严治军

加强党对法治中国建设的集中统一领导

- 深入学习宣传贯彻习近平法治思想
- 推进依法执政
- 加强中国特色社会主义法治理论研究,加快中国特色社会主义法治体系建设
- 加强党对全面依法治国的统一领导、统一部署、统筹协调

更多内容请参见
法治日报微信公众号



制图/高岳