



# 青海立法推动高原美丽城镇建设

□ 本报记者 徐鹏

《青海省高原美丽城镇建设促进条例》(以下简称《条例》)已于3月1日起施行。青海省人大常委会党组书记、副主任张光荣指出,“美丽城镇”是“美丽中国”“美丽青海”的重要载体,制定该《条例》是全面贯彻新发展理念、推动生态文明建设、打造美丽城镇样板的制度创新,青海省先行先试,用法治力量引领高原美丽城镇建设,符合有关法律法规和青海实际,体现了特色立法要求。

## 明确建设美丽城镇职责

根据《条例》,高原美丽城镇是指高质量规划、建设和管理,满足城镇居民高品质生活,具有高原特色、美丽宜居的城镇。高原美丽城镇建设的具体工作主要由市、县人民政府承担。

《条例》规定,省人民政府应当加强与国务院住房和城乡建设主管部门的联系合作,落实部省共建高原美丽城镇示范省合作框架协议,推进高原美丽城镇建设。县级以上人民政府应当加强高原美丽城镇建设工作的领导,将高原美丽城镇建设纳入国民经济和社会发展规划,统筹协调解决高原美丽城镇建设工作中的重大问题,并将所需经费列入本级财政预算。乡(镇)人民政府、街道办事处以及村(居)民委员会应当协助做好高原美丽城镇建设相关工作。

同时,县级以上人民政府住房和城乡建设主管部门负责本行政区域内高原美丽城镇建设

的组织协调、统筹推进和督导检查等管理工作。县级以上人民政府发展改革、财政、自然资源、生态环境、交通运输、水利、工业和信息化、民政、文化和旅游、卫生健康、应急管理、林业草原等相关部门应当按照各自职责,做好高原美丽城镇建设相关工作。

《条例》规定,各级人民政府以及有关部门应当通过广播、电视、报刊、新媒体等方式,开展高原美丽城镇建设宣传教育,增强公民参与高原美丽城镇建设意识,营造全社会共同参与高原美丽城镇建设氛围。每年十月的第四周为高原美丽城镇建设宣传周。

## 将规划与建设作为“重中之重”

《条例》明确,高原美丽城镇规划建设应当将资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价作为确定城镇定位和规模的基本依据,综合城镇功能、文化特色、产业发展、人口规模、资源要素等因素,统筹协调山水、林、田、湖、草和城镇的空间关系,合理确定城镇规模、建设密度和城镇空间布局。

具体到如何规划,《条例》明确,高原美丽城镇建设规划,应当符合国土空间规划,并与生态环境保护等现行的相关规划相衔接。编制规划应当通过座谈、论证、听证或者其他形式,征求有关单位、专家和社会公众的意见建议。

省人民政府住房和城乡建设主管部门会同相关部门建立高原美丽城镇建设标准体系,制定完善城镇基础设施、公共服务设施等相关标准,提高高原美丽城镇建设质量。同时,应当结合历史、民族、地域文化特色,制定不同区域城镇风貌指引和管理办法。

市、县级人民政府住房和城乡建设主管部门应当划定城镇风貌管控区域,加强控制管理,促进城镇风貌与土地开发强度、建筑高度、建设形态、自然环境、城镇天际线相协调。应当统筹城镇地上地下空间综合开发和利用,将地

下通道、人防设施、地下停车场等与主体工程同步设计、同步建设。

《条例》明确,应当加快城镇污水和雨水管网建设改造。合理确定城镇社区规模,同步建设教育、科技、文化、卫生、体育、社会福利与保障等公共服务设施,逐步完善社区服务设施。统筹建设公交场站、停车场、公共厕所、市民活动场所等配套设施。建立和完善城镇公共交通体系,加强公共交通基础设施建设,根据条件和道路条件设置公共交通专用道路。

## 坚持保护与发展并重

《条例》单列一章,明确了保护与发展的关系。高原美丽城镇建设应当正确处理建设与生态保护的关系,坚持自然恢复与人工修复相结合的原则,优化生态安全屏障体系,构建生态廊道,改善城镇生态系统,推动绿色生态城镇建设,提高城镇人居环境质量。

《条例》明确,县级以上人民政府应当加强历史文化名城名镇名村、传统村落、民族特色村寨、历史文化街区、历史建筑等历史文化资源保护,合理利用历史文化资源,发展文化创意产业,提升历史文化资源的功能和活力。应当遵守水资源开发利用控制红线、用水效率控制红线和水功能区限制纳污红线,落实城镇河流、湖泊、水库、湿地等保护要求,提高河湖连通性,保护水体自然形态,改善生态功能。应当落实土壤污染防治目标责任,保护土壤环境,做好土壤环境状况调查,对受污染土壤实施风险管控或者修复治理,确保受污染土壤安全利用。应当加强对燃煤、工业、机动车、扬尘等大气污染防治,采取有效防治措施,控制或者逐

步削减大气污染物的排放量,使大气环境质量达到规定标准并逐步优化。

在高原美丽城镇的发展上,《条例》规定,高原美丽城镇建设应当落实乡村振兴战略,优化城乡资源配置,促进城乡融合发展,推进城镇基础设施和公共服务向乡村延伸,实现城乡基础设施一体化和基本公共服务均等化。

县级以上人民政府应当推进绿色产业发展,加快生活方式和生产方式绿色转型,推广使用清洁能源,节约集约使用土地、水和能源。应当因地制宜优先发展新能源、新材料、新一代信息技术等新兴产业,推动互联网、大数据、人工智能等信息技术与实体经济深度融合,促进数字经济发展。应当利用自然环境和地域特色、民俗文化等资源优势,发展旅游休闲、健康养生等旅游产业,建设具有高原特色的旅游目的地和服务基地。

## 加强治理完善保障

为高效推进高原美丽城镇建设,《条例》明确,省人民政府住房和城乡建设主管部门应当会同相关部门,制定高原美丽城镇建设项目管理办法,加强项目管理,严格履行项目建设程序,提高项目建设质量和效益。同时,会同相关部门,制定城镇体检评估标准,全面、准确、科学、规范采集城镇综合指标数据,加强城镇建设动态监管。

县级以上人民政府应当建立智慧城镇管理体系,推进物联网、人工智能等新型基础设施建设,建设数字化、信息化、智能化的城镇综合管理服务平台,整合市政运营、交通运行、应急管理等信息资源,提高城镇建设管理智能化水平。建立健全自然灾害、公共卫生、市政公用设施等城镇公共安全防控和防灾减灾体系,完善城镇安全防灾减灾规划,加强安全设施,抢险救援专业队伍建设,推进事故灾害综合风险评估和隐患排查治理。

同时,县级以上人民政府应当加强对市政公用设施的管理和维护,建立健全城镇市容环境卫生管理工作机制。完善共建共治共享的社区治理体系,鼓励引导社区居民、社会组织以及其他社会各方力量参与社区治理。

《条例》规定,省人民政府应当建立专家咨询制度,组建专家库;市、县级人民政府根据本地实际可以组建专家库,为高原美丽城镇建设提供智力支持。建立健全人才引进激励机制,拓宽人才引进通道,吸引各类人才参与高原美丽城镇建设。

同时,省人民政府住房和城乡建设主管部门还应当会同有关部门制定高原美丽城镇评价考核标准,上级人民政府根据考核标准,对下级人民政府定期进行评价考核,并将评价考核结果作为对下级人民政府及其负责人评价考核的重要依据。



漫画/高岳

# 司藤复生路上的法律问题

## 追剧学法

电视剧《司藤》讲述了设计师秦放坠入山崖,意外唤醒了沉睡数十年的外星后裔——司藤,两人彼此守护共同成长的故事。《司藤》第一集就像是交通安全宣传片,反派将男主秦放连人带车推下悬崖,还一本正经的提醒到:“在这样的地方开车,一定要注意行车安全。”有观众感叹,看完第一集最大的感受就是上车必须系安全带。

既然《司藤》自带普法点,那我们赶紧上车,跟随北京市中治律师事务所闵瀚霖律师一起看看,这部剧里还有哪些法律知识。

**场景一:**司藤是外星基因与地球植物结合的产物,人类把他们称为苻族。天师道长丘山为了扬名立万而收养了具有超能力的司藤,但是在养育过程中却将其关在铁笼里,不给食物,甚至不准她笑。在被收养的过程中遭遇虐待,应该怎么办?

根据我国刑法规定,丘山把司藤关在笼子里,不给她食物还殴打她,已经构成了虐待罪,情节恶劣的,处二年以下有期徒刑,拘役或者管制。

一般来讲虐待罪属于自诉案件,即告诉才处理的案件,但司藤受到强制无法自诉的情况,其他人也可以报警转公诉案件。生活中如果遇到这种情况可以向民政部门反映(拨打12349儿童救助保护热线),也可以寻求儿童保护协会的帮助。

**场景二:**丘山的徒弟颜福瑞在山里遇到了一个被父母抛弃的婴儿,看他可怜便将他带回去以徒弟的名义抚养,取名瓦房。两人相依为命,生活虽然艰难,但是颜福瑞始终对瓦房不离不弃,尽心照料。颜福瑞和瓦房的收养关系是否合法?

根据民法典规定,下列未成年人可以被收养:(一)丧失父母的孤儿;(二)查找不到生父母的未成年人;(三)生父母有特殊困难无力抚养的子女。同时,民法典还规定收养人应当同时具备下列条件:(一)无子女或者只有一名子女;(二)有抚养、教育和保护被收养人的能力;(三)未患有在医学上认为不应当收养子女的疾病;(四)无不利于被收养人健康成长的违法犯罪记录;(五)年满三十周岁。

剧中的颜福瑞捡到瓦房的时候未满30岁,不符合收养人条件,此外也没有向县级以上人民政府民政部门登记,因此,颜福瑞和瓦房的关系并不合法。

**场景三:**司藤身为苻族人,妥妥的“黑户”,秦放说称司藤是超生户,带她去派出所办理了身份证。办理身份证需要什么条件?像司藤这样“来路不明”的人可以办理吗?

根据居民身份证法的规定,居住在中华人民共和国境内的年满十六周岁的中国居民,应当依照本法的规定申请领取居民身份证;未满十六周岁的中国居民,可以依照本法的规定申请领取居民身份证。

办理身份证需要申领人交验居民户口簿,填写《常住人口居民身份证申领登记表》,像司藤这种情况比较复杂,可以参照未办理收养手续的事实收养无户口人员,当事人可以向民政部门申请按照规定办理收养登记,凭申领的《收养登记证》,收养人的居民户口簿,申请办理常住户口登记。

**场景四:**司藤不小心打翻了旅馆里的火盆,引燃了屋子里的沙发、窗帘,幸亏消防队及时赶到灭了火,旅馆才免于遭受更大的损失,司藤的行为是否构成失火罪?

失火罪是由于行为人的过失而引起火灾,造成严重后果,危害公共安全的行为。司藤虽然不小心打翻火盆引发了着火,但是并没有造成致人重伤、死亡或

者使公私财产遭受重大损失等严重后果,不构成失火罪,而属一般失火行为。不过,司藤的行为虽然不构成失火罪,但其行为所造成的经济损失应由其承担。

**场景五:**秦放被人绑架了,还被打得遍体鳞伤。司藤出手把殴打秦放的周万东给教训了。秦放被绑架、殴打在先,司藤的行为算正当防卫吗?

根据刑法规定,为了使国家、公共利益、本人或者他人的人身、财产和其他权利免受正在进行的不法侵害,而采取的制止不法侵害的行为,对不法侵害人造成损害的,属于正当防卫,不负刑事责任。

正当防卫是指对正在进行不法侵害行为的人,而采取的制止不法侵害的行为,对不法侵害人造成损害的,属于正当防卫,不负刑事责任。司藤教训周万东是为了保护被绑架和殴打的人的人身、财产和其他权利免受正在进行的不法侵害,因此其行为构成正当防卫。而周万东和他人绑架秦放,则构成绑架罪。



更多内容请参见《法治日报》微信公众号

武杰 梁成栋

# 适当调整限制消费令签发程序

□ 黄志佳

关于限制消费令与失信决定书,《最高人民法院关于限制被执行人高消费及有关消费的若干规定》(以下简称《限高规定》)和《最高人民法院关于公布失信被执行人名单信息的若干规定》(以下简称《失信名单规定》)规定了相同的签发程序,即由法院院长签发。但在“基本解决执行难”之后,限制消费令由院长签发已不符合实际,建议及时修改《限高规定》,规定不同于失信决定书的限制消费令签发程序。

《限高规定》第一条规定,被执行人未按执行通知书指定的期间履行生效法律文书确定的给付义务的,人民法院可限制其高消费及非生活或者经营必需的有关消费。以上海浦东法院公布数据为依据,2018年12月执行结案3788件,按全国终本案件(由于被执行人没有可供执行的财产,而被裁定终本本

次执行程序)平均比例估算,推算法院月终本案件约1500件。由于终本之前限高,即使每一案件只限高一人,那么一个月也需要签发1500份限制消费令,平均每天约50份。因此,法院院长每天签发约50份甚至更多的限制消费令,很可能应接不暇。

与纳入失信被执行人名单相比,限制消费令存在诸多不同。首先是限制消费令门槛低,根据《限高规定》,被执行人未按执行通知书指定的期间履行生效法律文书确定的给付义务的,人民法院可以采取限高措施。但根据《失信名单规定》第一条,被执行人失信的,除了满足限高规定的条件外,还需符合“有履行能力而拒不履行”等六种情形之一的条件。

其次是对当事人影响小。限制消费令主要是限制被限制者高消费及非生活或者经营必需的有关消费,限高措施解除后,其消费资格恢复。而对于失信被执行人,人民法院除限制其高消费之外,还要将其名单向相关部门通报,供相关部门在政府采购、

招标投标、行政审批、政府扶持、融资信贷、市场准入、资质认定、选人用人等方面,对被纳入失信者予以信用惩戒,“一处失信,处处受限”,即使失信信息被屏蔽或删除之后,其在某些领域的不良影响在短时期内也难以完全消除。与纳入失信相比,限制消费令对被惩戒者的不利影响小得多。

因此,关于限制消费令签发程序,笔者建议将纳入失信门槛低,影响小,涉及人员多的限高的法律文书限制消费令的签发程序适当调整,可以由承办案件的法官签发,或由执行局局长签发。这样修改有利于提高执行效率。而且限高条件明确具体,不存适用法律的困难,法官或执行局长足以胜任签发限制消费令的任务。加之有申请纠正申请复议等救济程序,由法官或执行局长签发限制消费令,对被限高者也无其他不利影响。

(作者单位:湖北省建始县人民法院)

# 4月新规

进入四月,又一批新规实施,国有建设项目验收合格后财务决算1年内必须完成、国家赔偿案件精神损害抚慰金支付标准提高、小规模纳税人税费优惠将延续、微型客车租赁经营者不得随车提供驾驶劳务、老年人出入境证件办理将更便捷,一起来看看哪些与你息息相关。

## 国有建设项目验收合格后财务决算1年内完成

《行政事业性国有资产管理条例》,自4月1日起施行

条例明确,各部门及其所属单位采用建设方式配置资产的,应当在建设项目竣工验收合格后及时办理资产交付手续,并在规定期限内办理竣工财务决算,期限最长不得超过1年

## 国家赔偿案件精神损害抚慰金支付标准提高

最高人民法院发布关于审理国家赔偿案件确定精神损害赔偿适用法律若干问题的解释,于4月1日起施行

该司法解释规定,造成严重后果的,精神损害抚慰金一般在国家赔偿法第三十三条、第三十四条规定的人身自由赔偿金、生命健康赔偿金总额的50%以下(包括本数)酌定,具有后果特别严重等特定情形的可在50%以上酌定

## 小规模纳税人税费优惠延续

财政部、税务总局联合印发《关于延续实施应对疫情部分税费优惠政策的公告》,自4月1日起施行

公告明确,《财政部 税务总局关于支持个体工商户复工复业增值税政策的公告》规定的税收优惠政策,执行期限延长至2021年12月31日。其中,自2021年4月1日至2021年12月31日,湖北省同全国其他各省、自治区、直辖市一样,增值税小规模纳税人适用3%征收率的应税销售收入,减按1%征收率征收增值税;适用3%预征率的预缴增值税项目,减按1%预征率预缴增值税

## 微型客车租赁经营者不得随车提供驾驶劳务

交通运输部制定《微型客车租赁经营服务管理办法》,自4月1日起施行

办法明确,微型客车租赁经营者不得随车提供驾驶劳务。机动车使用性质登记为租赁的微型客车不得擅自用于道路运输经营

## 老年人出入境证件办理将更便捷

国家移民管理局从2021年4月1日起,实施6项便利老年人办理出入境证件的新举措:

- 1 设置老年人等需扶助群体窗口,老年人可不经网上预约直接到窗口办理业务
- 2 便利老年人使用办证自助设备,加强自助设备人工引导服务;
- 3 60岁(含)以上老年人申办普通护照、往来港澳通行证或往来台湾通行证,可直接复用5年内曾办理过的出入境证件照片或居民身份证照片
- 4 提供多种证照费缴纳方式
- 5 增加亲友代办等适合老年人网上办事功能,增设大字体、大按钮页面展示
- 6 开通政务服务台证件速递服务,提供证件速递、邮费支付、全程速递信息查询等便民服务