



山西一枚印章管审批走上法治轨道

□ 本报记者 马超 王志堂

2021年3月31日，山西省十三届人大常委会第二十五次会议通过《山西省一枚印章管审批条例》（以下简称《条例》），已于5月1日起施行。据悉，该《条例》为我国第一部省级人大涉及行政审批制度改革、推动政府职能转变的地方性法规。

《条例》的出台有何意义？有何亮点？施行后对山西深化“放管服效”改革、营造“六最”营商环境产生何种影响？近日，《法治日报》记者走访了相关部门，对相关专家及部门负责人进行了采访。

破除障碍回应改革需求

“此次立法率先跨路创新，充分体现了山西省人大常委会以法治方式服务转型综改的使命担当，对深化行政审批制度改革、优化营商环境、进一步推动全省高质量发展，具有重要意义。”山西省人大财经委副主任委员李渊这样说。

相对集中行政许可权改革作为国家“放管服”改革中一项重要内容，是创新政府治理方式的重大制度性安排，为新时期推进政府治理体系和治理能力现代化提供了新的路径。中办、国办提出了深化和扩大相对集中行政许可权改革试点，实行“一枚印章管审批”的明确要求，《条例》的制定是贯彻落实党中央、国务院决策部署的具体行动。

“制定《条例》也是固化提升山西改革经验的现实要求。”李渊表示，作为国务院确定的首批试点省份之一，山西省委省政府将推进“一枚印章管审批”改革作为推进政府职能转变、提升政府治理能力的重要抓手，逐步在部分县、开发区和晋城全域开展改革试点，2020年在全省推行。“改革中形成的很多实践证明行之有效的经验和做法需要通过立法来固化和提升，将改革纳入法治化轨道。”

虽然“一枚印章管审批”改革已经取得了显著成果，行政效能明显提高，企业和群众办事更加便捷，市场活力进一步释放，但也遇到了一些亟须通过立法来解决的困难和瓶颈。

“制定《条例》的立法回应改革需求，从法律制度层面面对这项改革的各个方面进行规范，破除改革障碍，将为山西深入推进“一枚印章管审批”改革、进一步优化营商环境提供有力保障。”李渊说道：“制定《条例》也是解决改革的难点堵点痛点问题的迫切需要。”

提高服务质量加强全面监管

《条例》共29条，主要规定了条例的立法目的、适用范围、“一枚印章管审批”概念、工作制度和原则、政府及部门职责、印章管理、优化审批服务、部门衔接、

监督管理和法律责任等。

“《条例》坚持问题导向，着力解决部门间协调不畅、审管衔接不够明确、审批监管不够有力、办理流程不够规范、服务覆盖面不够广等问题，做到了简洁明了、有效管用、特色明显、确保立得住、行得通、真管用。”李渊说道。

从具体内容来看，主要有三个“突出”：一是突出集中审批服务的实效性：如何有效提高集中审批服务质量，是《条例》的重点内容，也是解决实际问题的重要举措。为此，《条例》明确要求集中审批部门要减少环节、整合材料、缩短期限、优化流程，同时还对关键节点作出明确规定，如规范行政审批事项办理流程、规定容缺受理机制、向基层延伸行政审批便民服务等。

二是突出部门之间衔接的高效性：为切实厘清部门责任，在集中审批工作上形成完整的链条，《条例》在明确划分集中审批部门和监督管理部门职责的基础上，对两者之间的工作衔接也作了明确规定。

三是突出集中审批工作监管的全面性：为切实强化对“一枚印章管审批”工作的监督管理，《条例》一方面突出内部监督，规定县级以上人民政府应当对本级人民政府有关部门和下级人民政府进行监督检查，另一方面突出外部监督，规定集中审批部门应当建立健全审批服务满意度测评、定期回访等社会评价机制。

解决审批与监管间有效链接

“一枚印章管审批”的核心是将原先多个部门的行政审批职权划转到集中审批部门行使。对于集中审批部门和其他部门之间的工作衔接，《条例》如何考虑？

对此，山西省人大常委会委员、省人大法制委副主任委员、常委会法工委主任蔡汾湘表示，集中审批部门和监督管理部门之间的有效衔接，是“一枚印章管审批”工作的重中之重。《条例》制定过程中，着眼二者之间的关系，主要从职责边界、业务开展、审批流程三个方面进行规定，做到了全过程、各环节无缝对接。

在职责衔接上，《条例》明确了集中审批部门和监督管理部门之间的职责边界，规定集中审批部门应当与监督管理部门签订行政审批监管衔接备忘录，确定二者之间的职责边界；划分不明确的，由监督管理部门继续实施。集中审批部门按照“谁审批、谁负责”的原则，履行行政审批职责；监督管理部门按照“谁主管、谁监管”的原则，履行事中事后监督管理职责。

在业务衔接上，《条例》规定，行政审批事项需要现场踏勘、现场核查、专业技术审查、专家论证的，由集中审批部门负责组织实施，其他有关部门协助办理。行政审批事项依据的相关法律、法规和规章发生

变化的，省、设区的市人民政府有关部门应当

及时以书面形式通知集中审批部门，并提出明确的执行意见；集中审批部门应当与监督管理部门建立联合培训制度，共同组织相关业务培训。

在流程衔接上，《条例》立足流程规范化、



《条例》的实施将对山西继续深化改革、营造“六最”营商环境产生巨大的推动作用。

标准化，明确要求市、县两级政府建立行政审批信息推送、公示、接收、处理的标准化流程，实现行政审批和事中事后监管等信息在部门间的精准推送、高效互认。同时规定，以相应证照颁发和信息推送为界，集中审批部门颁发相应许可证照后，应当将行政审批事项资料电子化，并实时向监督管理部门推送相关信息和资料；监督管理部门应当指定专人接收推送信息和资料，并及时启动事中事后监督管理程序。

此外，《条例》还要求建立联席会议制度，定期召开联席会议，协调、解决工作中的重大问题，以确保职责衔接、业务衔接、流程衔接的全面落实。

推动营造“六最”营商环境

2020年1月，山西在省市县及开发区全面推开“一枚印章管审批”改革。截至目前，市县平均压减事项20%、办理时限50%、审批环节51%、申请材料55%，审批效率显著提高。

“推行‘一枚印章管审批’改革是山西省委、省政府深化‘放管服效’改革、创新政府治理方式、推进政府治理能力现代化的重大改革举措和制度性安排。”山西省行政审批服务管理局副局长李和林表示，《条



《条例》的实施将对山西继续深化改革、营造“六最”营商环境产生巨大的推动作用。

通过改革优化体制机制，极大提高了审批效率。以往的行政审批分散在各部门，存在“互为前置”“重叠”审批等问题。推行“一枚印章管审批”改革后，打破了条块管理和部门界限，可以整体性优化精简审批事项，整体性优化再造审批流程，减少了环节、材料、时限，极大地提高了审批效率。

通过加快建设“整体政府”，大幅提升了行政效能。“整体政府”建设注重以整合、协同方式获得更高政府行政效率，提高整体效能，增强整体合力。市县推行“一枚印章管审批”改革，变“物理集中”为“化学反应”，市县平均将行政审批窗口由近50个整合瘦身为十几个；审批人员由500多人精简至100人左右，行政成本大幅降低，行政效能大幅提升。

通过政府治理创新，有效提升了监管效能。通过推行“一枚印章管审批”，明确审批局的审批职责和行业主管部门的监管职责，审批部门专司审批职责，行业主管部门把更多精力放在监管上，补齐了过去重审批轻监管、以审代管的监管短板，构建起了审批与监管既相互制约、又相互分离的高效审批监管模式，为企业和社会营造了公平公正、透明高效的营商环境。

漫画/高岳



五月新规，来啦！

5月起，又有一批新规即将实施：出门遛狗要拴绳、骗取医保将重罚、参与非法集资要自担损失、“直播带货”视频至少要保存3年、App收集信息须消费者逐项同意、化妆品不能随意改名……一起来看看，哪些与你我有关。

遛狗不牵绳违法

5月1日起，新修订的《中华人民共和国动物防疫法》正式施行

明确规定，携带犬只出户的，应当按照规定佩戴犬牌并采取系犬绳等措施，防止犬只伤人、疫病传播。同时规定街道办事处、乡级人民政府组织协调居民委员会、村民委员会，做好本辖区流浪犬、猫的控制和处置，防止疫病传播

向骗保毒瘤“亮剑”

5月1日起，《医疗保障基金使用监督管理条例》正式施行

规定如果个人以骗取医保基金为目的，采取将本人的医保凭证交由他人冒名使用、重复享受医疗保障待遇、利用享受医保待遇的机会专卖药品等方式，骗取医保基金，将暂停其医疗费用联网结算3个月至12个月，并处骗取金额2倍以上5倍以下的罚款

非法集资造成的损失参与者自行承担

《防范和处置非法集资条例》自5月1日起施行

非法集资人、非法集资协助人应当向集资参与人清退集资资金。在非法集资中获得的广告费、代言费、代理费、好处费、返点费、佣金、提成等经济利益等均属于资金清退范围。清退过程应当接受处置非法集资牵头部门监督。同时规定，因参与非法集资受到的损失，由集资参与者自行承担

“直播带货”视频至少保存3年

《网络交易监督管理办法》自5月1日起施行

要求网络交易新业态的经营者应以显著方式展示商品或者服务及其实际经营主体、售后服务等信息，充分保障消费者的知情权。同时，规定直播服务提供者将网络交易活动的直播视频自直播结束之日起至少保存3年

个人信息处理须先取得用户同意

《常见类型移动互联网应用程序必要个人信息范围规定》自5月1日起施行

明确移动互联网应用程序（App）运营者不得因用户不同意提供非必要个人信息而拒绝用户使用App基本功能服务。特别指出13类App无须用户提供个人信息即可使用基本功能服务，包括女性健康类、网络直播类、在线影音类、短视频类、新闻资讯类、运动健身类、实用工具类等

不得随意改变化妆品名称

《化妆品注册备案管理办法》自5月1日起施行

规范化化妆品备案秩序，明确无正当理由不得随意改变产品名称，没有充分的科学依据不得随意改变功效宣称；同时明确，因原料来源改变等原因导致产品配方发生微小变化的情形，允许予以备案更新

制图/高岳

养娃很焦虑？“小舍得”也要守法律

□ 追剧学法

继《小别离》《小欢喜》之后，聚焦“小升初”阶段的现实主义剧《小舍得》上线。这次不说出国留学、不讲高考，而是要让家长们的“瑟瑟发抖”，引起很多家长对孩子的强烈共鸣。

“鸡娃”有多让人焦虑？许多观众已经开始担心还没结婚的自己，没出生的孩子，没上学的婴儿……追剧归追剧，莫要动气，如有兴趣还可以了解一下剧中所涉及的法律问题。本期追剧学法，我们将跟随北京雷聘律师事务所律师李艳玲一起看看《小舍得》当中的法律问题。

场景一：南建龙和赵娜在女儿南俪高考前两个月离了婚，多年来南俪一直无法原谅父亲抛弃母亲迎娶护工蔡菊英的行为。虽然“一家人”维持着表面的和平，离婚却一直南俪母女心里的一根刺，南俪是否有权阻止父亲迎娶蔡菊英？

正如父母不能随便干涉子女的自由，子女也无权干涉父母的婚姻自由，任何人的离婚、再婚自由都受到法律的保护。民法典规定，子女应当尊重父母的婚姻权利，不得干涉父母离婚、再婚以及婚后的生活。子女对父母的赡养义务，不因父母的婚姻关系变

化而终止。因此，南俪想要阻止父亲迎娶蔡菊英是没有法律支持的。

场景二：蔡菊英带着田雨岚嫁进了南建龙家，南建龙供田雨岚上大学，连嫁妆都按亲生女儿的标准置办。田雨岚作为继女，有权继承南建龙的财产吗？是否有义务赡养南建龙？

民法典规定，配偶、子女、父母为第一顺序继承人，子女包括婚生子女、非婚生子女、养子女和有扶养关系的继子女，父母包括生父母、养父母和有扶养关系的继父母。同时规定，继父或者继母和受其抚养教育的继子女间的权利义务关系，适用本法关于子女关系的规定。

剧中，自蔡菊英与南建龙结婚后，田雨岚随母亲与南建龙共同居住生活，且南建龙给予田雨岚母亲上的照料、教育和经济上的供养，说明田雨岚与南建龙之间形成抚养关系，因此田雨岚有权作为南建龙的法定继承人，且有义务赡养南建龙。

场景三：蔡菊英和南建龙结婚多年后，田雨岚才知道房产证上并没有母亲的名字。蔡菊英希望在房产证上加上自己的名字，没想到被拒绝，南建龙说：“你有地方住就行了，你要加名字干什么？婚前财产晓得吧！”蔡菊英可以要求南建龙在房产证加上自己的名

字吗？

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉婚姻家庭编的解释（一）》第三十一条规定，民法典第一千零六十三条规定，夫妻一方的个人财产，不因婚姻关系的延续而转化为夫妻共同财产。但当事人另有约定的除外。因此，房子作为南建龙的婚前财产，蔡菊英无权要求加自己的名字。当然，如果南建龙愿意与蔡菊英共有房屋份额也是可以的。

此外，根据民法典规定，居住权人有权按照合同约定，对他人的住宅享有占有、使用的用益物权，以满足生活居住的需要。蔡菊英想实现其老有所居的诉求，可以与房屋所有人商量设立居住权。

场景四：颜子悠的数学老师在校外开了辅导班，被田雨岚举报，公立学校的老师可以在校外开设辅导班吗？是否违法？

为了规范课外培训机构，构建长效机制，规范培训秩序、维护良好教育生态，国务院出台《国务院办公厅关于规范校外培训机构发展的意见》，强调公立机构教师不可以被聘为校外培训机构教师。校外培训机构必须有相对稳定的师资队伍，不得聘用中小学在职教师。同时强调，对中小学“课上不讲、课后到校外培训机构讲”、诱导或逼迫学生参加校外培训机构

培训等行为，要严肃处理，直至取消有关教师的教师资格。

场景五：南建龙为了给外孙、外孙女买学区房，背着蔡菊英偷偷给了前妻几十万，直到蔡菊英查看银行卡余额才发现钱被取走了。南建龙偷偷把钱用于给孩子买房，蔡菊英是否有权追回这笔钱？

夫妻对共同财产有平等的处理权。民法典规定，夫妻在婚姻关系存续期间所得的下列财产，为夫妻的共同财产，归夫妻共同所有：（一）工资、奖金、劳务报酬；（二）生产、经营、投资的收益；（三）知识产权的收益；（四）继承或者受赠的财产，但是本法第一千零六十三条第三项规定的除外；（五）其他应当归共同所有的财产。

南建龙女儿买房，南建龙没有法定的援助义务，若南建龙未经蔡菊英同意将共同财产赠予或借给女儿，蔡菊英有权要回。若南建龙是向前妻履行离婚协议或裁判文书中确定的义务，则蔡菊英无权要回。

更多内容请参见《法治日报》微信公众号

武杰 梁成栋

平行进口是否构成商标侵权及不正当竞争

□ 赵青航 徐晓阳

某国A公司与中国B公司签订了F商标的商标许可协议，约定B公司在大陆地区拥有该商标的排他性许可权，是中国大陆的唯一代理商。后中国C公司从日本D公司进口了案涉商标产品并在在中国销售。A公司出具确认函，确认D公司为其在日本的代理商。B公司以商标侵权和不正当竞争为由，将C公司诉至法院。本案经过一审、二审，两级法院均认为C公司的行为属于平行进口，不构成商标侵权及不正当竞争，遂判决驳回B公司的诉讼请求。

平行进口是指一项知识产权在两个国家同时受到法律保护的情况下，一国进口商未经知识产权持有人授权，从另一国知识产权人手中进口并销售受该国知识产权法律保护的商品。平行进口之所以会引发利益冲突，是因为同一商品在不同国家存在价格差异，即平行进口的商品通常比国内销售的同一商品的价格低。进口国的经销商必然不希望此种行为发生，商标侵权诉讼便成为阻止平行进口行为发生的最

常见手段。专利法采纳了权利用尽原则，使平行进口问题在专利法领域得以妥善解决，但平行进口问题在商标及不正当竞争领域依然纠纷频发。

在审判实践中，我国部分法院针对商标平行进口的合法性问题已经统一裁判尺度。笔者认为，基于平行进口商品的特殊性，营销此类商品时合理使用商标的方式及范围与一般国内商标使用方式及范围在认定时应有所区别。

判断平行进口是否构成商标侵权应立足于商标法的立法本意，以是否破坏商标的功能为判断标准，在平衡各方利益的基础上，综合考量平行进口行为是否会损害商标的标示来源功能、品质保证功能以及所承载的信誉。若平行进口的产品来源清晰、合法、商标标识完整，包装、质量、性状未经变造，不构成侵权。反之，如果平行进口商重新包装或重贴标识并且损害了商品的质量，或损害了商标或其所有人的声誉，以及遗漏、歪曲商标提供的信息等信息下，平行进口就是违法的。本案中，C公司未对平行进口的产品进行任何变造，也未损害商标的声誉，因此不构成侵权。

另外，B公司主张C公司未在被诉侵权产品上加贴区别标识，未履行诚实告知产品差异的义务，造成消费者混淆和B公司利益受损，构成不正当竞争。二审法院认为被诉侵权产品未导致消费者混淆，同时也没有证据显示C公司主观上与B公司争夺涉案产品的市场份额，采取明显低价销售等不正当竞争方式。据此，法院认定C公司不构成不正当竞争。

最高人民法院印发《关于充分发挥知识产权审判职能作用推动社会主义文化大发展大繁荣和促进经济自主协调发展若干问题的意见》的通知指出，反不正当竞争法补充保护作用的发挥不得抵触知识产权专门法的立法政策。凡是知识产权专门法已作穷尽性规定的领域，反不正当竞争法原则上不再提供附加保护，允许自由利用和自由竞争。

因此，如果平行进口商的行为不违背自愿、平等、公平、诚实信用等原则和公认的商业道德，也未损害其他经营者的合法权益或扰乱社会经济秩序，那么这种平行进口就不应被认定为不正当竞争行为。

（作者单位：浙江金道律师事务所）