



# 湖南立法保护利用红色资源

□ 本报记者 阮占江  
□ 本报通讯员 王旺 卿晓英

近日,湖南省十三届人大常委会第二十五次会议表决通过了《湖南省红色资源保护和利用条例》(以下简称《条例》),共6章43条,自2021年10月1日起施行。

作为湖南首部关于红色资源保护和利用的地方性法规,《条例》是湖南保护和利用红色资源的一个里程碑,意义重大而深远。湖南为什么启动这项立法?立法有哪些亮点和突破?又将给湖南的红色资源保护利用带来什么机遇和挑战?围绕这些问题,《法治日报》记者进行了采访。



## 以法治方式彰显政治担当

“红色资源、红色传统和红色基因是共产党的根和魂,制定出台《条例》是赓续红色血脉、传承红色基因,凝聚红色力量的现实需要,更是红色资源保护和利用工作法治化的必然要求。”今年6月,湖南省人大常委会副主任周农率队赴郴州市、桂东县、永兴县开展条例草案立法调研时明确表示,要进一步加大工作力度,将红色资源保护和利用整体融入经济社会发展大局中,挖掘好、保护好、利用好红色资源,修缮好红色文物,处理好红色资源保护与文物保护的关系,人大立法与有关政策文件精神的关系,上级机关保护责任与基层单位保护责任的关系,红色资源保护和文化旅游发展的关系,进一步规范红色资源的保护管理和传承利用。

记者了解到,湖南是伟人故里、将帅之乡,红色热土、革命摇篮,红色资源十分丰富。目前湖南省共有全国爱国主义教育示范基地38个,国家级烈士纪念馆21处,省级爱国主义教育基地190个,革命博物馆纪念馆70家。有全国重点文物保护单位59处,省级文物保护单位311处,全省查明登记不可移动革命文物保护单位1700余处,革命文物资源总量和重要资源数量均位居全国前列。

“在红色资源保护和利用法治建设方面,之前湖南没有一部专门的地方性法规。”湖南省人大教科文

卫委副主任委员陈佳新介绍,今年初,湖南省委制定《条例》作出统一安排部署,在中国共产党成立百年华诞之际,制定出台一部红色资源保护和利用的地方性法规具有十分重要的政治意义、历史意义和现实意义。

## 科学界定时间跨度资源类型

长期以来,对“红色资源”在时间跨度、资源类型等方面有不同界定标准,从已出台的省外同类型地方性法规来看,也各有不同。

“相比其他省市同类立法,湖南纳入条例适用范围的红色资源最为宽泛。”据湖南省人大常委会副主任委员、常委会法制工作委员会副主任曾东楼介绍,《条例》在定义红色资源时,充分体现了红色资源时间跨度开放性、持续性的特点,同时规定的红色资源包含物质资源和精神资源。

《条例》在定义红色资源时,采用“新民主主义革命以来,包括新民主主义革命时期,社会主义革命和建设时期,改革开放和社会主义现代化建设时期,新时代中国特色社会主义时期”的表述。采用这种表述的用意在于:一是从新民主主义革命时期一直延续至新时代中国特色社会主义时期,充分体现了本次立法的系统性和全面性;二是“新民主主义革命以来”的表述,体现了红色资源时间跨度开放性、持续性的特点。此外,《条例》还规定红色资源是“具有历

史价值、教育意义、纪念意义的物质资源和非物质文化遗产,以及蕴含其中的重要精神”,既包含物质资源,也包含精神资源。这为认定红色资源提供了依据和标准,是保护红色资源的指南针。

红色资源不能“养在深闺人未识”,清晰的名录是让红色资源发挥作用的基础。《条例》要求县级以上人民政府应当按照分级分类原则对红色资源实施名录管理,文化和旅游、文物、退役军人事务、档案等红色资源管理部门应当开展红色资源普查和专项调查工作,《条例》对“保护标志”专门作出规定:红色资源管理部门对列入红色资源名录的遗址、旧址,纪念设施或者场所设置保护标志,保护标志的样式由省文化和旅游部门会同有关部门提出,报省红色资源保护和利用联席会议研究后确定。这将建立起红色资源数据库,也将为具体的红色资源发放“身份证”。

## 多措并举形成多方合力

“红色资源保护利用需要跨部门合作,也需要社会、专家、公众共同参与。”据湖南省委宣传部副部长胡代松介绍,《条例》在发挥联席会议机制作用,规定实施名录管理,规定实施管理责任人制度和激励鼓励群众参与等方面作出了明确规范。

《条例》明确在由宣传部门牵头建立的红色资源保护和利用联席会议统筹、协调、指导下,有关部门各司其职,共同做好红色资源保护和利用工作。这在

立法技术层面实现突破的同时,确立了红色资源保护利用的核心骨,同时,实施管理责任人制度。保护红色资源最终要落实到具体的责任主体,既要制度到位,又要责任到人,才能保证制度的可行性和生命力。《条例》明确不可移动红色资源实行保护管理责任人制度,规定了保护管理责任人如何确定和具体职责,以法律条文形式将“软约束”转化为“硬责任”,破解了红色资源保护利用的一大难点。

此外,《条例》中多处体现支持鼓励群众参与的内容。比如,鼓励和支持社会公众对红色资源的保护和利用开展社会监督,规定个人可以向红色资源管理部门提出列入红色资源名录的建议,规定红色资源所有人或者使用人不具备红色资源修缮能力的,政府应当给予帮助,从制度上赋予了群众参与红色资源保护利用的权利,体现红色资源保护利用为了人民群众,离不开人民群众。

《条例》本着科学设置法律责任的指导思想,重在突出对红色资源的传承与利用,仅设置了4条法律责任。一方面,对破坏、损毁、侵占或者歪曲、丑化、亵渎、否定红色资源的和在红色资源保护范围内从事禁止行为的,规定了相应的民事、行政、刑事责任。另一方面,《条例》在罚则中对擅自设置、移动、涂污、损毁红色资源保护标志的行为作了处罚规定。

红色资源承载党的光荣历史,是不可复制、不可再生、不可替代的文化资源和精神财富,是进行优良传统教育的教科书。保护、传承好这些基地、文物和藏品,红色资源的专项立法尤为必要。《条例》专设传承与利用一章,共有12条,占总篇幅的近三分之一。

《条例》关于传承利用的方式多样,主体全面,注重发挥红色资源在铸魂育人的作用,充分体现了本次立法的创新性和引领性。一是着力于红色资源的理论支撑,要求县级以上文化和旅游、文物、档案等部门和社科研究、高校等机构加强红色资源理论研究,挖掘红色资源的历史价值和时代内涵。二是对政府和有关单位组织开展红色资源纪念活动的时间节点和形式作出较为系统的规范。三是将红色资源传承融入思想道德、文化知识、社会实践等教育教学内容。

“湖南率先运用法治方式来保护利用好红色资源,能更好地让收藏在博物馆里的革命文物,陈列在广阔大地上的红色遗产,刻印在书籍里的激昂文字走进群众内心,提供精神滋养,释放更大更多能量。”对于即将施行的《条例》,湖南本地网友如此表示。

制图/高岳

# 面对各种格式条款,你还慌吗?

## 你问我答

本商场拥有本次活动的最终解释权,存包丢失概不负责,特价促销商品概不退换,包间最低消费1000元、行程变更恕不通知……日常生活中我们经常看到这样的字眼,这些都是常见的格式条款。

格式条款作为专业法律术语,普通人会感到有些陌生,但它也并非是完全难以理解和运用的概念。市场交易主体在交易过程中,为了简化订约程序,提高交易效率,通常选择使用格式条款。那么究竟什么样的条款属于格式条款?格式条款是否有效?面对格式条款的时候我们应该注意什么?本文将带你一起了解关于格式条款的那些事儿。

**问:什么是格式条款?**  
**答:**根据民法典第四百九十六条规定,格式条款是当事人为了重复使用而预先拟定,并在订立合同时未与对方协商的条款。

采用格式条款订立合同的,提供格式条款的一方应当遵循公平原则确定当事人之间的权利和义务,并采取合理的方式提示对方注意免除或者减轻其责任等与对方有重大利害关系的条款,按照对方的要求,对该条款予以说明,提供格式条款的一方未履行提示或者说明义务,致使对方没有注意或者理

解与其有重大利害关系的条款的,对方可以主张该条款不成为合同的内容。

**问:格式条款在哪些合同中较为常见?**  
**答:**实践中,格式条款的表现形式多种多样,如与房产有关的合同,具体包括商品房出售或者预售合同、房屋买卖合同、租赁合同、居间合同等;与消费有关的买卖及服务合同,包括健身、美容、就医、培训、网上购物、注册App及平台网站的服务协议等。此外,运输合同、水电气热力合同、保险合同、出借方为金融机构的借款合同等也经常涉及格式条款。

“相对方不能协商”是格式条款最重要的特征,格式合同的合同相对方只能选择接受格式条款或者放弃合同缔约的机会,而不能提出修改要求。部分格式条款提供方有时会利用自身信息优势,以繁复的文字掩饰不公平格式条款的本意或者利用其资源优势,迫使合同相对方无奈全盘接受包括格式条款在内的合同。合同相对方并未参与到格式条款的实际磋商,这也就是法律必须规制格式条款的原因。

**问:格式条款提供方有哪些义务?**  
**答:**作为格式条款提供方,在日常的经营活动中可以使用格式条款以节约交易成本,提高交易效率,但是在制定与提供格式条款时,必须更加审慎,更加注意义务的公平。

根据民法典规定,格式条款提供人的义务包括

三项:应当遵循公平原则确定当事人之间的权利和义务;应当采取合理的方式,主动提示对方注意免除或者减轻其责任等与对方有重大利害关系的条款;按照对方的要求,对该条款予以说明。

实践中,格式条款提供者是否履行了后两项义务是合同纠纷案件中常见的焦点问题,特别应注意的是,根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》的规定,经营者使用格式条款与消费者订立管辖协议,未采取合理方式提请消费者注意,消费者主张管辖协议无效的,人民法院不予支持。

**问:哪些情况会导致格式条款无效?**  
**答:**民法典明确规定了合同无效的情形,首先是具有民法典总则第六章第三节规定的无效情形,具体包括无民事行为能力人实施的民事法律行为无效、行为人与相对人以虚假的意思表示实施的民事法律行为无效、违反法律或行政法规的强制性规定的民事法律行为无效、违背公序良俗的民事法律行为无效、行为人与相对人恶意串通,损害他人合法权益的民事法律行为无效等情形。同时,合同中的下列免责条款无效:造成对方人身损害的;因故意或者重大过失造成对方财产损失的。据此,如果格式条款属于合同无效情形自然导致格式条款的无效。

此外,提供格式条款一方不合理地免除或者减轻其责任,加重对方责任,限制对方主要权利或者排

除对方主要权利,这样的格式条款都会被认定为无效。

生活中,喜欢玩网络游戏或者网购的人经常会在用户协议中看到这样的条款:“若您与本公司因本(用户协议)或其补充协议所涉及的有关事宜发生争议或者纠纷,双方可以友好协商解决;协商不成的,您完全同意双方当中的任何一方均可以将其提交本公司所在地有管辖权的人民法院诉讼解决。”这样的条款就属于对游戏用户或者网购用户的无效格式条款,应按照法定管辖即被告住所地或合同履行地确定管辖法院。

**问:当我们面对格式条款时,有哪些注意事项?**  
**答:**作为一般购房者、消费者、投保人,我们在现实生活中常常作为合同相对方,被动地接受开发商、商家、保险人提供的格式条款。因此,我们在签订合同时,应该仔细阅读合同条款,要求提供方就重要条款(比如以特殊字体、符号予以标识的条款)进行说明,尽可能地了解及理解合同信息,从而决定是否缔结合同。

当我们与格式条款提供方就格式条款产生争议时,若发现格式条款明显不合理地免除或减轻对方责任,加重自己的责任或者限制自己的权利,可以及时告知提供方该格式条款无效,同时准备好有关证据材料以便于救济自身权益。

梁成栋综合整理

# 涉老纠纷特征明显应高度重视

□ 原丹丹

目前,涉老纠纷案件逐渐增多,为进一步分析该类案件相关特点,北京市房山区人民法院对北京法院近年来受理的涉老案件进行了调研,发现有四方面特征引起高度重视:

一是超龄劳动者权益保障不畅影响“老有所为”。目前我国法律体系整体上对60周岁以下的劳动者权益保护更加坚固,劳动关系调整得更全面,年满60周岁开始依法享受基本养老保险待遇的老年人参加劳动不再受劳动法等专门法律法规调整,相对不利于保障超龄劳动者的权益,尤其是解决职业伤害问题。且部分老年人在就业或再就业时,因高龄致就业机会减少,不懂法律知识或者熟人介绍碍于情面等问题,不谈保障问题,就业时不与企业签订劳务合同,不利于稳定老年人就业市场。

二是赡养纠纷案件高发影响“老有所养”。2018年以来,北京法院共受理赡养纠纷案件3908件。除传统的赡养费用类纠纷外,还有部分老年人因情感需求提起赡养纠纷诉讼。离

异、丧偶老年人对子女情感慰藉需求程度较高,而子女可能无暇照顾父母,又疏于或急于直接给予父母情感呵护,致使亲情弥失。案件审理过程中发现,部分赡养纠纷案件指向不在赡养费用多少,而是主张寻求情感慰藉。

此外,近年来北京法院受理的原告、被告年龄均在60岁以上的“以老养老”案件并不少见,因高龄人口逐渐增加而形成的“老养老”局面需引起关注。该类案件中,原告系高龄甚至超高龄老人,对子女物质依赖和精神依赖程度较高,因此一旦子女以自己本身高龄且丧失工作能力为由拒绝继续履行赡养义务时,原告不仅丧失一部分物质支撑,在情感上更是无法接受。但部分年过六旬的被告确已丧失相应劳动能力,本身也需要他人赡养,从而形成两辈人同时需要赡养的局面,进而引发赡养类纠纷。

三是诈骗类犯罪层出不穷影响“老有所防”。近年来,针对老年人的诈骗类犯罪层出不穷,由于老年人获取信息与资讯的能力相对较弱,一般具有一定存款基础,加之多数老年人具有健康需求、部分丧偶或离异老人具有情感需求等,故很容易成为不法分子下手的目标。同时,与子女的交流沟通较少,子女关心程度不够等原

因使得老年人对犯罪分子的各种诈骗伎俩不易识别。案件调研发现,针对老年人的诈骗已基本形成固定套路,主要集中在医疗健康类诈骗、集资诈骗、“以房养老”“情感骗局”等领域。

四是隔代抚养,共同抚养现象突出影响“老有所乐”。在涉老案件审理过程中发现,老年人牺牲晚年进行隔代抚养或帮衬儿女共同抚养孩子现象突出。部分家庭由于工作繁忙或需外出务工而将孩子直接交由老人抚养,部分老人为支持子女事业、抚养孙辈等随子女来京生活,此类老人不能自由安排退休时光,还面临心理震荡、社交融入、代际冲突等问题,致部分老人不能快乐安度晚年。

对此,笔者建议,应加强建设具有民族特色、时代特征的孝亲敬亲文化,引导社会树立尊老爱老的社会风尚;完善老年人就业法律保障,为推动老年人干事创业、发挥余热提供有力的制度和法律保障;加强法治宣传,通过发布典型案例等形式提升老年人防骗意识和维权意识;着力发展养老服务业和老龄产业,更好满足老年人养老需求、文化需求等各方面需求。

(作者单位:北京市房山区人民法院)

## 看图带你认识 监察官



2021年8月20日,十三届全国人大常委会第三十次会议表决通过了《中华人民共和国监察官法》,共计9章68条,自2022年1月1日起施行。监察官包括哪些人?监察官如何履职?谁来监督监察官?一起来了解一下关于监察官的那些事儿吧。

### 监察官包括哪些人员

- 各级监察委员会的主任、副主任、委员
- 各级监察委员会机关中的监察人员
- 各级监察委员会派驻或者派出到中国共产党机关、国家机关、法律法规授权或者委托管理公共事务的组织和单位以及所管辖的行政区域等的监察机构中的监察人员、监察专员
- 其他依法行使监察权的监察机构中的监察人员

对各级监察委员会派驻到国有企业的监察机构工作人员、监察专员,以及国有企业中其他依法行使监察权的监察机构工作人员的监督管理,参照执行本法有关规定

### 监察官的职责

- 对公职人员开展廉政教育
- 对公职人员依法履职、秉公用权、廉洁从政从业以及道德操守情况进行监督检查
- 对法律规定由监察机关管辖的职务违法和职务犯罪进行调查
- 根据监督、调查的结果,对办理的监察事项提出处置意见
- 开展反腐败国际合作方面的工作
- 法律规定的其他职责

监察官在职权范围内对所办理的监察事项负责

### 担任监察官应当具备的条件

- 具有中华人民共和国国籍
- 忠于宪法,坚持中国共产党领导和社会主义制度
- 具有良好的政治素质、道德品行和廉洁作风
- 熟悉法律、法规、政策,具有履行监督、调查、处置等职责的专业知识和能力
- 具有正常履行职责的身体条件和心理素质
- 具备高等学校本科及以上学历
- 法律规定的其他条件

监察官采用考试、考核的办法,从符合监察官条件的人员中择优选用。录用监察官,应当依照法律和有关规定采取公开考试、严格考察、平等竞争、择优录取的办法

### 监察官的监督

- 监察机关应当规范工作流程,加强内部监督制约机制建设,强化对监察官执行职务和遵守法律情况的监督
- 任何单位和个人对监察官的违纪违法行为,有权检举、控告。受理检举、控告的机关应当及时调查处理,并将结果告知检举人、控告人。对依法检举、控告的单位和人员,任何人不得压制和打击报复
- 监察官不得打听案情、过问案件、说情干预。对于上述行为,办理监察事项的监察官应当及时向上级报告。有关情况应当登记备案
- 监察委员会根据工作需要,按照规定从各方面代表中聘请特约监察员等监督人员,对监察官履行职责情况进行监督,提出加强和改进监察工作的意见、建议
- 监察官离任三年内,不得从事与监察和司法工作相关联且可能发生利益冲突的职业

制图/高岳