



# 新疆出台条例推进平安新疆建设

□ 本报记者 潘从武

《新疆维吾尔自治区平安建设条例》(以下简称《条例》)由新疆维吾尔自治区第十三届人大常委会第二十八次会议通过,自2022年1月1日起施行。《条例》共8章58条,主要目的是为了推进平安新疆建设,提高社会治理现代化水平,营造共建共治共享的社会治理格局,维护社会稳定和长治久安。

## 首次规范平安建设责任主体

随着社会的发展,人民群众对平安的需要呈现出多样化多层次多方面的特点。平安已经从传统意义上的生命财产安全,上升到安居、安业、安康、安心等,内涵外延不断拓展,标准要求不断更新。

《条例》指出,平安建设,是指组织和动员全社会力量,开展平安创建活动,加强和创新社会治理,预防和化解社会矛盾,整治社会治安,预防和减少违法犯罪,维护国家安全和公共安全,提升社会风险管控能力,保障社会和谐稳定。

自治区人大常委会法制工作委员会立法处处长李学军介绍,近年来,新疆全区平安建设工作取得了较好的成绩,积累了许多行之有效的经验,这些

有益的做法有必要通过地方立法的形式上升为法制规范,成为平安新疆建设的法治保障。

李学军表示,《条例》充分发挥立法的引领推动和保障作用,在自治区地方立法领域,首次规范平安建设工作责任主体,规定自治区、州(市、地)、县(市、区)、乡镇(街道)设立的平安建设组织、协调机构,在同级党委的领导下,组织开展平安建设工作。国家机关、武装力量、人民团体、企事业单位作为平安建设联动和协调工作机制成员单位开展相关工作,对参与机构平安建设工作职责作了明确。

同时,《条例》首次明确平安建设要营造共建共治共享的治理格局,首次明确社会治安综合治理中心的工作机制创新和基本职能,首次明确了平安创建责任、表彰奖励,完善了平安建设组织体系,目标责任制的监督、考核与奖励制度,完善了法律责任的设置等。

《条例》规定,自治区、州(市、地)、县(市、区)、乡镇(街道)和村(社区)设立社会治安综合治理中心(网格化服务中心)作为平安建设工作平台,因地制宜整合辖区资源、人员、设施,充分运用信息化技术,创新社会治理方式,为平安建设提供支撑。

## 明确规定平安建设主要任务

《条例》明确了平安新疆建设的主要任务,包括:依法精准深化严打暴恐专项斗争,打击、防范民族分裂势力、暴力恐怖势力、宗教极端势力等危害国家安全的违法犯罪活动;依法打击、防范其他违法犯罪活动,常态化开展扫黑除恶,依法惩处严重危害社会治安的刑事犯罪分子;依法

治理非法宗教活动,非法宗教宣传品,非法宗教网络传播,持续推进去极端化;开展反邪教宣传教育,防范和打击各类邪教组织,做好涉邪教人员教育转化;加强基层基础建设,实施网格化服务,健全网络社会综合防控体系,构建立体化、法治化、专业化、智能化社会治安防控体系;加强和创新社会治理,建立完善矛盾纠纷多元化解机制,排查化解社会矛盾风险,整治社会治安突出问题,消除不稳定因素;加强安全防范,预防和消除交通运输、工矿企业、消防、食品药品、公共卫生、物流寄递和危爆物品等重点领域和学校、医院、商场、车站等人员密集场所公共安全隐患;加强对刑满释放人员、社区矫正对象、吸毒人员、易肇事肇祸严重精神障碍患者、生活无着的流浪乞讨人员等特殊人群和重点群体的教育、管理、矫治和服务等工作,预防和减少违法犯罪;动员和组织国家机关、人民团体、企事业单位和其他社会组织及个人参与平安建设,开展先进双联户创建等群防群治活动;加强社会主义核心价值观和法治宣传教育,做好各族群众国家意识、公民意识、法治意识、中华民族共同体意识和行为规范教育等。

《条例》明确规定,出现八类情形将实行平安创建“一票否决”:防范民族分裂势力、暴力恐怖势力、宗教极端势力措施不落实或者处置不及时,打击不力,导致本地区本单位发生严重危害社会治安暴力恐怖事件;因领导不重视,平安建设机构不健全,造成本地区本单位治安秩序严重混乱的;对不稳定因素或者内部矛盾化解不及时,处置不力,造成非法游行、聚集滋事、停工、停产、停课等严重后果;因主管领导、治安责任人工作不负责任,发生重大案件或者恶性事故,造成严重损失或者恶劣影响的;因管理不善,防范措施不落实,发生刑事、治安案件或者灾害事故,使国家、集体、公民财产遭受损失,又不认真查处,改进工作的;存在发生治安问题的重大隐患,经上级主管部门、有关部门或者平安建设组织协调机构提出警告、监察建议、司法建议、检察建议、公安提示、整改建议,限期改进而无有效改进措施和明显效果的;发生刑事案件、重大治安问题、公共安全事件等隐瞒不报或者作虚假报告的;因教育管理工作不力,本单位工作人员中违法犯罪情况比较严重的。

受到一票否决处理的地方、部门、单位,取消其本年度评选综合性荣誉称号的资格,其主要负责人、主管人员、分管负责人和直接责任人不得评优评先和晋升职务职级,并按照国家和自治区有关规定予以处理。

## 拓宽群众参与社会治理渠道

《条例》始终坚持让人民群众成为平安新疆建设

的最大受益者,积极拓宽群众参与社会治理渠道,最大限度调动群众参与社会治理的积极性、主动性、创造性。从组织动员、引导参与、社会责任、家庭参与、志愿服务及见义勇为等角度,对依靠群众、服务群众作出较为详尽的规定,体现了立法为民、为民立法的理念。

在《条例》的起草、审议过程中,充分发扬民主,多次广泛征求相关部门和社会各界意见,尤其是基层平安建设部门及工作人员的意见,对征求到的数百条意见建议逐一研究、认真吸纳,进一步增强了立法的民主性和科学性。

《条例》明确各级人民政府及有关部门和单位应当做好群众工作,创新依靠群众、发动群众、服务群众的制度机制,拓宽群众参与社会治理的渠道,扎实做好各族群众的思想引导、民族团结、关心关爱、帮扶救助、法治宣传等工作,为群众发展生产、安居乐业提供稳定的社会环境。应当通过深入开展双联户创建活动,组织动员群众参与平安建设,促进联户平安稳定、联户团结和谐,壮大群防群治队伍。

## 凝练固化平安建设实践经验

近年来,自治区完整准确贯彻新时代党的治疆方略,牢牢扭住社会稳定和长治久安总目标,积极开展社会治理和服务创新实践,探索出了一些平安建设的好经验、好做法,《条例》通过法定程序加以凝练和固化。

《条例》规定,各级人民政府应当完善立体化社会治安防控体系,加强网格化管理,发挥网格化服务中心、便民警务站、公安检查站等联防联控作用,构建党政军警民协调联动的社会治安防控运行体系,增强整体防控能力。对辖区人员密集场所进行风险评估和等级划分,制定防范标准,统筹部署和规划各种安保力量,安装必要的物防和技防设施,建立联保单元,组织联防自保力量,落实邻里守望、商户联防和联动联保责任,配合社会面专业巡控力量共同做好治安防控工作。

《条例》强调,各级人民政府应当加强公共安全形势分析研判和监测预警,完善公共安全责任制,构建统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急管理体制,完善公共突发事件预警机制,制定应急处置预案,加强应急力量建设,定期组织演练,依法处置各类公共突发事件,维护社会稳定。同时,各级平安建设组织协调机构和有关部门应当推进互联网、物联网、大数据、人工智能和平安建设的深度融合,深化公安专业平台、综治信息系统及公共安全视频监控系统的建设和联网应用,提高社会治理智能化水平。

漫画/高岳



# “双十一”来了,你的ding金还好吗?

## 你问我答

今年的“双十一”活动已经启动,数不清的商品,看不懂的规则,算不明白的折扣让许多人眼花缭乱。定金要不要?定金和订金有什么不同?打折商品能否退换?商品明降暗算不算欺诈?

为了不让这些问题影响各位买买买的热情,本期【你问我答】将和大家一起解密“双十一”期间可能存在的那些套路,帮助大家买得放心,用得顺心。

问:如果一时冲动付了定金,还有后悔的机会吗?商家收了定金不发货,又该怎么办?

答:定金具有担保合同履行之性质。民法典规定,当事人可以约定一方方向对方给付定金作为债权的担保。定金合同自实际交付定金时成立。定金的数额由当事人约定;但是,不得超过主合同标的额的百分之二十,超过部分不产生定金的效力。实际交付的定金数额多于或者少于约定数额的,视为变更约定的定金数额。

民法典同时规定,债务人履行债务的,定金应当抵作价款或者收回。给付定金的一方不履行债务或者履行债务不符合约定,致使不能实现合同目的的,无权请

求返还定金;收受定金的一方不履行债务或者履行债务不符合约定,致使不能实现合同目的的,应当双倍返还定金。

因此,就定金而言,如果给付定金方不履行合同义务的,无权请求返还定金;接受定金方不履行合同义务的,则应当双倍返还定金。若支付定金后后悔,可以在支付尾款后选择全额退款,从而降低损失。

问:定金不能退,订金、预付款、意向金等又该如何理解?

答:严格地讲,订金并非法律概念。其目的在于缓解收受订金一方的资金周转短缺,从而增强其履约能力。一般情况下,交付的订金视为预付款。在交易成功时,订金充当货款。在交易失败时,订金应全额退还,收受订金的一方即使违约,仍应承担退还订金的义务。订金不具备定金性质,交付订金的一方主张定金权利的,人民法院不予支持。双方在签订商品买卖合同后,订金应及时退还或抵作价款。

总的来说,“预付款”“订金”“意向金”均不属于定金,下单时一定要仔细辨别,要注意,订金能退,定金不能退。

问:熬夜、凑单就是为了省点钱,却发现所谓的“活动”是某些商家先涨价再降价的陷阱,法律对“明降暗

涨”是如何定义的?

答:商家虚构原价、暗中提价的行为涉嫌价格欺诈,卖家构成欺诈的,买家可以要求“退一赔三”。消费者权益保护法规定,经营者提供商品或者服务有欺诈行为的,应当按照消费者的要求增加赔偿其受到的损失,增加赔偿的金额为消费者购买商品的价款或者接受服务的费用的三倍;增加赔偿的金额不足五百元的,为五百元。法律另有规定的,依照其规定。

因此,消费者遇此情况应保留消费凭证和沟通记录,向电商平台或消费者协会举报并索赔。

问:打折、参加活动的商品一经出售概不退换,商家如此规定能获得法律支持吗?

答:如果商品出现质量问题的话,不受七天时间的限制,但也不是所有商品都可以七天无理由退货。消费者权益保护法规定,经营者采用网络、电视、电话、邮购等方式销售商品,消费者有权自收到商品之日起七日内退货,且无须说明理由。但下列商品除外:(一)消费者定作的;(二)鲜活易腐的;(三)在线下载或者消费者拆封的音像制品、计算机软件等数字化商品;(四)交付的报纸、期刊。除前款所列商品外,其他根据商品性质并经消费者在购买时

确认不宜退货的商品,不适用无理由退货。

消费者退货的商品应当保持完好。经营者应当自收到退回商品之日起七日内返还消费者支付的商品价款。退回商品的运费由消费者承担;经营者和消费者另有约定的,按照约定。

问:网购过程中如果与商家发生纠纷,协商不成,有哪些途径可维权?

答:消费者可以向购物平台申请维权,也可以向消费者协会投诉或向工商行政管理部门投诉。实在难以解决的问题,还可以向公安机关报警处理。

此外,在网购过程中,要注意收集和保存好相关购物证据,如:聊天记录、购物记录、商品页面截图、购物发票、快递单、发货单等。

武杰 梁成栋



更多精彩内容请参见《法治日报》微信公众号

□ 本报记者 周宵鹏  
□ 本报通讯员 赵剑 史向广

# 邢台立法保护传统村落留住永久乡愁

传统村落承载着厚重的人文情怀,不仅是宝贵的自然文化遗产,也是不可再生的旅游资源。在住房和城乡建设部公布的5批中国传统村落名录中,河北省邢台市有40个,占全省中国传统村落总数的19%,成为河北省历史文化瑰宝的重要组成部分。保护好传统村落对于深入实施乡村振兴战略,推进美丽乡村建设,继承和弘扬优秀传统文化具有重要意义。

《邢台市传统村落保护条例》(以下简称《条例》)经邢台市第十五届人大常委会第三十八次会议通过,河北省第十三届人大常委会第二十三次会议予以审查批准,已于2021年7月1日实施。《条例》共32条,是河北省设区市首部规范传统村落保护工作的地方性法规。

## 明确保护范围厘清各方职责

《条例》对纳入保护的村落范围、传统村落保护的基本原则,保护规划的编制和衔接,分区分类保护措施,传统建筑的维护和修缮,合理利用与促进发展、法律责任等方面内容作出了规定。

《条例》将国家级、省级、市级三个层次的传统村落纳入调整范围。目前,国家和省级层面没有传统村落的专门立法,传统村落也没有直接的法定概念。《条例》以应保尽保,突出重点为出发点,明确将列入国家级、省级和市级传统村落名录的村落作为调整对象,并对市级传统村落名录目前尚未认定的预留了空间,形成了国家名录和地方名录相衔接的分级保护体系。

《条例》明确,传统村落指村落形成年代较早,拥有物质形态和非物质形态文化遗产,具有较高历史、文化、科学、艺术、社会、经济价值,能较完整地体现传统风貌和地域文化特色,列入国家级、省级和市级传统村落名录的村落。

《条例》对市、县、乡镇政府以及有关部门和村民委员会作出分工。市县人民政府应当将传统村落保护纳入国民经济和社会发展规划,并将规划编制和实施、传统建筑维护和修缮等经费纳入财政预算。县级人民政府应当保障落实规划实施所需的建设用地,并完善水、电、路等基础设施,住建、文旅、农业农村等有关部门应当按照各自职责,做好传统村落保护相关工作。乡镇政府应当履行挖掘传统民俗、鼓励村民按照传统习惯开展乡村文化活动等职责。村民委员会应当做好搜集、整理传统村落、传统建筑基本信息等工作。

## 明确编制规划分区分类保护

编制保护规划是开展保护工作的前提和基础,为充分发挥保护规划的统领和规范作用,《条例》加强顶层设计,详细规定了传统村落保护发展规划的编制和实施。规定,县级人民政府应当在传统村落保护名录公布后一年内组织编制传统村落保护发展规划;保护规划应当落实和深化国土空间规划要求,并与文物保护规划等其他专项规划做好衔接,处理好保护和发展的关系,合理安排村民住宅建设用地。

同时,《条例》要求发展规划报审前,征求村民委员会、村民代表和相关专家的意见,并将意见采纳情况及理由予以反馈和公示;经批准的规划,不得擅自修改,确需修改的应当按照原审批程序报审审批。

《条例》创新保护措施,因地制宜制定了分区分类保护措施。为了更好地发挥各方主体的积极作用,《条例》规定“传统村落保护应当坚持政府引导、村民主体、社会参与、遵循保护优先、合理利用、科学规划、严格管理、突出特色、活态传承的原则”,针对传统村落的不同区域和传统建筑的不同类别,应当采取不同的保护措施。

为了提高可操作性,《条例》规定,根据传统村落不同地段的保护和利用现状,将传统村落保护范围划分为核心保护区和建设控制区,实行分区保护;根据传统建筑的结构形式、艺术特征、历史特征、建设年代及稀有程度等价值因素,突出保护重点,实行分类保护。

## 鼓励保护利用强化法律责任

《条例》重视维护修缮,有效提高对传统建筑的保护和抢救力度。明确规定,传统建筑的所有权人和使用权人应当按照保护发展规划的要求,对传统建筑进行日常维护和修缮,其中自筹资金修缮的,市县级人民政府可以给予财政补助、贷款贴息或奖励;在传统建筑有毁损灭失风险,其所有权人、使用权人不明或者不具备维护和修缮能力的情况下,县级人民政府有关部门应当组织制定传统建筑抢救修缮实施方案,报本级人民政府批准实施。此外,还要求维护和修缮应当遵循修旧如初的原则,鼓励采用传统建造技术,传统建筑材料进行维护和修缮,并由传统建筑工匠承担。

《条例》鼓励保护性利用,深入推进乡村振兴增加村民收入。规定对传统建筑可以进行保护性利用,在符合保护规划的前提下,鼓励利用闲置传统建筑发展特色产业,增加村民收入;鼓励支持传统村落与周边自然景观、历史文化资源、红色革命遗迹等进行整合利用,优先将具备条件的传统村落纳入乡村旅游线路;鼓励支持大中院校、科研单位开展传统村落保护利用的研究和教育实践活动,深入挖掘历史科学艺术价值,增强传统村落的文化特色和吸引力。

《条例》还强化法律责任,充分发挥法律“利剑”作用。为引领和保障邢台市综合行政执法体制改革的有关要求,按照国家和省的有关规定,交由乡镇人民政府承接、行使的,从其规定,涉及的具体行政处罚措施,由市、县级人民政府确定的部门行使。

# 冒名办理工商登记侵害姓名权

□ 庄永生

近年来,北京市丰台区人民法院受理将他人丢失身份证用于冒用他人姓名办理股东登记、公司高管登记等情形所导致的姓名权纠纷呈逐年上升态势。该类案件常具有以下特点:冒名者通过冒用姓名及身份信息侵害姓名权方式进行工商登记,主观上大多具有规避法律、逃避债务,规避公司法中对于股东的出资义务、公司高管的管理义务或为享受国家对特殊人群的优惠政策等种种不法目的。

多数被侵权人在被卷入公司债务清偿之后才发现相关侵权情况,有的甚至或已卷入公司经营债务清偿并被司法机关采取查封、扣押、冻结等保全措施或被采取划扣存款、纳入失信名单等强制执行措施,甚至给予行政处罚等情形。对于被侵权人而言,提起姓名权侵权诉讼更多是一种事后无奈自证清白的行为,相关维权成本较高。

审判实践中也发现有“自愿被侵犯姓名权”的现象,此类情形多为“被侵权人”自愿成为某公司挂名的名义股东,并事后试图通过提起姓名权侵权诉讼,以姓名权系被冒用为由,

逃避承担该公司的依法债务及其他应承担的法律责任。

冒名者为达到将他人姓名进行工商登记的目的,一般需要向登记机关提供除姓名之外的包括出生日期、民族、身份证号码、住址等其他个人信息,同时伴随留存身份证复印件、假冒身份证为签署材料等行为。以上行为既属于冒用他人姓名,亦属于非法收集、擅自使用他人个人信息的侵权行为,同时侵害了自然人的个人信息权益,属于复合型侵犯多种人格权益的行为。

调研发现,冒用姓名进行工商登记的侵权类案件其侵权后果带有网络时代的特点:一是由于公司的工商登记信息,尤其是投资人和网络化趋势明显,对工商登记信息可以非常方便地通过“企查查”“企信宝”等App和相关工商登记网站进行查阅,获取。二是这种侵犯姓名权的侵害结果对被侵权人将会形成无法消除的个人历史信用记录,加之网络传播在时间长度和范围广度上的持续影响,该记录也会作为网络大数据的一部分数据记录存在且难以消除。关于侵权结果的救济方式,传统的人格权民事责任救济方式,诸如登报道歉、消除影响等事后救济手段的救济程度也非常有限。

在此类案件的审理中,被冒名人还经常面临以下法律难点:一

是被冒名人需要对签名非本人签署,未经本人授权等承担举证责任;二是起诉时,受制于侵权结果而需提出多个不同案由的相关诉讼,如既可能需要提起独立的姓名权侵权诉讼,也可能因作为冒用姓名公司的名义股东被司法机关列为被执行人而提起执行异议;三是侵权人出庭应诉率较低,案件往往在牵扯案外申请执行人的权益。

基于此,作为公民个人,如果不慎丢失身份证,应当尽快向有关机关挂失,及时补办新的身份证;办理工商登记的相关代办机构除应当对委托方提交的登记材料尽到一定的审核义务,若疏于尽到应尽的注意义务,则可能根据过失承担相应侵权责任。作为公司股东、实际控制人等公司经营者,应当合法合规经营,利用他人姓名等身份信息进行冒用登记的违法行为,既扰乱了公司登记制度,亦侵害了被冒用人的民事权益,且从结果上而言,采取侵犯他人姓名权的行为逃避债务或违法经营的,既可能要承担民事侵权责任,又可能被处以大额罚款等行政处罚,最终的损失金额可能远大于试图躲避的债务金额。

(作者单位:北京市丰台区人民法院)