



《广东省平安建设条例》今年1月1日起施行

为更高起点推进平安建设提供制度保障



□ 本报记者 章宁旦

《广东省平安建设条例》(以下简称《条例》)近日经广东省十三届人大常委会第三十七次会议表决通过,自2022年1月1日起施行。

《法治日报》记者注意到,作为广东首部关于平安建设的省级地方性法规,《条例》针对广东平安建设的实际,在全面明确平安建设的主要任务和各单位职责定位的同时,着重在夯实基础性制度和机制建设上下功夫,以问题导向强化重点防治,完善社会风险防控和矛盾纠纷化解的事前事中事后全程治理,对平安建设重点领域作出前瞻性制度安排,积极鼓励和引导社会力量参与,推动落实平安建设工作监督与责任机制,为在更高起点上推进平安建设提供更有权威、更可操作、更具针对性的制度保障。

明确平安建设八项主要任务

据广东省委政法委员会专职委员黄文平介绍,通过近年来各级党委政府和社会各界的持续努力,平安广东建设取得显著成效,共建共治共享社会治理格局初步形成,社会治安防控体系和公共安全体系逐步完善,为广东改革发展营造了安全稳定的政治社会环境。

数据显示:2016年至2020年,全省刑事案件总量同比逐年下降,2018年至2020年命案发生率连续3年低于全国平均水平。第三方调查显示,2020年全省人民群众安全感上升8.1%,对政法工作满意度提升3.4%。

“目前,广东平安建设各主体之间齐抓共

管、多方协同的工作合力还有待进一步加强。”广东省人大常委会副主任委员梁少芬表示,《条例》对各领域相关制度政策进行系统集成,整合资源力量,明确职责分工、理顺工作机制,有利于适应新发展阶段的新形势新变化,为在更高起点上推进平安建设提供更有权威、更可操作、更具针对性的制度保障。

新一轮机构改革后,广东各级综治部门已被撤销,相关职能融入各级党委政法委,职能作用亟待明确,运作机制急需优化。为此,《条例》首先明确了平安建设八项主要任务:维护国家政治安全,防范化解社会风险和矛盾纠纷,依法打击各类违法犯罪行为,建立健全社会治安防控体系,加强安全生产和应急管理工作,健全实有人口服务管理机制,完善基层社会治理机制,国家和省规定的其他平安建设任务。

广东省人大常委会法工委副主任陈永康介绍说,《条例》在明确平安建设组织协同机构及其成员单位、各级政府和政法综治等部门中心职责定位的同时,按照系统治理、综合治理、源头治理和专项治理相结合的原则,对治安防控体系和网格化等方面作出明确规定,积极发挥相关平安建设的基础性制度和机制作用。

紧抓瓶颈短板加强全程治理

《条例》坚持以人民为中心,坚持问题导向,紧紧抓住广东平安建设工作中存在的重点难点问题和瓶颈短板,结合实际作出了一系列具有针对性的规定。

针对重点区域、重点人群,《条例》强化相关管理与服务:学校、医院等区域的管理单位或者运营单位依法采取各种措施防范暴力恐怖活动,提高防控能力;司法行政等有关主管部门应当加强对社区矫正对象、刑满释放人

员、吸毒人员、严重精神障碍患者、流浪乞讨人员等的服务与管理。

同时,《条例》对群众反映突出的堵点、痛点、难点问题作出制度安排,对大型群众性活动安全、网络安全、打击治理电信网络诈骗、防范和处置非法集资、医疗纠纷防治等当前平安广东建设的突出领域分别作出相应规定。

为了进一步强化平安广东建设的制度化、法治化,《条例》将常态化扫黑除恶工作、常态化源头预防和打击整治纳入法治轨道,并建立重点治理和挂牌整治机制,对平安建设重点地区、重点行业、重点领域实施重点治理,对突出问题实施挂牌整治。

据介绍,过去三年,广东省共打掉279个涉黑组织、1126个恶势力犯罪集团、8178个涉恶犯罪团伙,依法惩处了一大批黑恶犯罪分子,强势打掉一大批长期盘踞在渔业捕捞、矿产资源、交通运输、商贸集市等领域的村霸、行霸、市霸、路霸、沙霸,行业秩序显著改善,营商环境持续优化,基层基础全面夯实。

完善社会风险防控和矛盾纠纷化解的事前事中事后全程治理,是《条例》的一大亮点。陈永康介绍说,“立法中我们坚持系统思维,全程治理,构建起环环相扣、系统有序、运转高效的矛盾风险防控的有机治理闭环。其中,首次以法规形式明确社会风险防控的全链条治理,强化对各类风险隐患的源头发现和早期控制,推动问题在第一时间解决,事实在第一环节控制。”

《条例》对社会风险源头预防、排查、定期研判、预警、处置、协同以及责任追究在内的现有做法作出了明确系统的规定,要求各级人民政府及相关部门应当建立健全重大决策社会风险评估机制和社会风险隐患排查与预警制度,建立社会风险防控责任清单,及时有效防范和处置各类社会风险。

体现广东特色作出前瞻安排

《条例》在吸收借鉴外省市有关立法经验的基础上,注重结合广东实际,体现广东特色,对平安广东建设某些重点领域作出前瞻性制度安排。

“针对互联网时代特点与需要,《条例》将‘科技支撑’作为平安广东建设的重要内容,规定省平安建设组织协同机构要制定平安广东智能化建设的总体规划,建立健全平安建设信息共享机制,推动公共安全视频监控联网应用,提升平安广东建设智能化、信息化水平。”陈永康说。

平安建设是一项复杂的系统工程,需要动员全社会各方面力量齐抓共管、共同发力。为此,《条例》突出协同推进,突出鼓励和引导群团组织、企事业单位和公民等社会力量参与,赋予村民委员会、居民委员会、行业协会、商业协会以及物业服务企业、大型商业中心、大型市场等在平安建设工作方面应履行的义务,强调支持群防群治队伍建设,组织开展基层平安创建活动,支持社会工作服务机构及其他社会组织发挥专业服务功能,完善志愿者权益保障与激励机制。

《条例》致力于推动落实平安建设工作监督与责任机制,明确在平安建设中取得显著成绩和未达到工作目标的奖惩规定,要求省平安建设组织协同机构强化考核评价结果运用以及未依法履行平安建设工作职责的法律责任。

黄文平表示,《条例》明确了考核评价、督导检查、工作监督等贯彻落实责任的规定。省委平安广东建设领导小组办公室将适时在全省各地组织开展《条例》实施的情况开展工作督查和执法检查,及时总结经验,发现问题,进行整改。“要把贯彻落实《条例》纳入平安广东建设考评范围,以考评促进工作落实落细,平安建设责任落实到位,确保平安广东建设始终在法治轨道上推进。”

青海省人大常委会高质量推动代表建议办理工作 有多项举措系首次推行

□ 本报记者 徐鹏

2021年以来,青海省人大常委会坚持高位引领,高质量推动,代表建议工作在以往基础上取得了新的进展和成效,多项举措系首次推行。

数据显示,青海省十三届人大六次会议代表建议265件,其中A类227件,占85.7%,B类24件,C类14件,办成率保持高位稳定。这些建议交由54个单位办理,各承办单位严格落实办理工作“一把手”责任制,将建议办理纳入目标考核内容,纳入“710”重点督办事项,主要领导主动挂帅,综合部门专人协调,按时间节点督查督办,提高了代表建议办理的实效性和时效性。

青海省人大常委会代工委主任多杰群增介绍说,青海省注重以高质量建议推动高质量办理,在已完成前三年代表培训的基础上,首次举办代表建议专题培训班,组织提、办、督、评四方人员同堂学习。

同时,完善落实代表建议“大督办”工作机制,督办主体进一步增加,在原先5个督办主体基础上,2021年首次由部分省委常委会根据部门职能督办代表建议,增加督办主体,拓展范围,加大力度。

“青海省人大常委会代表工作机构增强质量意识,树立创新导向,坚持过程与结果并重,进行了一些有益、有效的探索。”多杰群增说,首次开展了代表建议办理工作专题视察,选取6家办理数量多、群众关注度高的代表建议承办单位,由常委会分管领导带队,组织提、办、督“三堂会审”,采取看、听、评“三管齐下”,面对面沟通交流,实打实督促整改。

同时,首次听取审议督办单位报告,在2021年9月的常委会会议上,既听取审议了两个承办单位的报告并进行满意度测评,还首次听取审议了两个督办单位的报告,亦与督同台“亮相”,相互促进。

青海还首次推进全省性党政领导督办工作,制发实施意见,压茬推进,逐级传导。2021年,各州市110名党政领导督办代表建议77件,各县区108名党政领导督办代表建议113件。

海南出台自由贸易港市场主体注销条例 畅通市场主体退出渠道

□ 本报记者 邢东伟 霍小功

2021年12月1日,海南省六届人大常委会第三十一次会议表决通过《海南自由贸易港市场主体注销条例》(以下简称《条例》),自2022年3月1日起施行,这是海南贯彻落实《中华人民共和国海南自由贸易港法》关于建立市场主体注销便利制度要求的重要立法成果。

实施简易注销,便捷的市场主体注销制度,是市场经济法治体系下实现市场主体“畅通退出渠道”的一项重要举措。近年来,海南推行商事登记制度改革,进一步放开市场准入限制,降低市场准入门槛,但市场主体的退出机制仍然不够畅通,“失联企业”“僵尸企业”威胁了市场交易安全,加大了市场交易成本,长期占用字号、商号等有价资源,影响了海南自由贸易港营商环境的持续优化和社会经济的健康发展。

为此,《条例》按照省委“小切口”立法要求,简化简易注销申请材料,压缩简易注销公示期,并建立除名制度和依职权注销制度,畅通市场主体退出渠道,建立注销便利制度,对进一步优化营商环境,优化海南自由贸易港营商环境具有重要意义。

《条例》规定,市场主体因章程或者协议约定的解散事由出现,经营期限届满未延期,依法被吊销营业执照,责令关闭、撤销等情形终止经营活动的,应当依法向登记机关申请办理注销登记。

《条例》提出,优化简易注销程序,切实为市场主体退出“简”负。明确适用范围,简化申请材料,创新允许市场主体分支机构未办理注销登记,列入经营异常名录,股权或者投资权益被冻结,出质或者动产抵押等情形消失后再次申请简易注销登记,而且,变通上位法关于简易注销公示期的规定,将其缩短为七日,并明确个体工商户无须公示。

《条例》建立依职权注销制度,强制退出未履行注销义务的市场主体。严格限定适用范围,包括依法被吊销营业执照,责令关闭、撤销满六个月未申请注销登记等情形。

德州市人大常委会打出监督组合拳 助力检察工作创新发展

□ 本报记者 姜东良
□ 本报通讯员 马春荣

近年来,山东省德州市人大常委会积极创新监督方式,将认罪认罚从宽制度列入2021年监督工作重点,先后深入各县(市、区)开展调研,听取审议德州市人民检察院专项工作报告,提出强化责任担当、提高工作质效、加强衔接配合、严格工作标准、提升能力素质等建议。

德州全市检察机关自觉接受人大监督,邀请人大代表参与认罪认罚案件公开听证472人次,确保检察权依法规范适用。2020年3月,某区检察院受理一起重大涉黑案件,全案47名犯罪嫌疑人仅个别人认罪认罚。在公开听证流程下,承办检察官根据各犯罪嫌疑人参与案件的时间、次数,通过依法划分组织者、领导者,积极参加者,一般参加者,有针对性地进行释法说理和认罪认罚教育,并多次进行量刑控辩协商,最终促使全案47人认罪认罚,案件宣判后无一上诉。

制度实施以来,全市检察机关办案质效连年提升。2021年1月至8月全市适用率、量刑建议提出率、法院采纳率、被告人认罪服判率均居全省前列。

公益诉讼一头连接全面深化改革,一头连接全面依法治国,具有重大现实意义。德州市人大常委会立足保护国家利益和社会公共利益,用好重大事项决定权,打出监督“组合拳”。

德州市人大常委会专程前往武汉、宁波等地“取经”,用好“他山之石”,结合德州实际,每年开展公益诉讼专题调研,听取市人民检察院专项工作报告,并出台《关于加强和支持检察机关公益诉讼工作的决议》,决议要求,明确监督重点,加强大气污染防治、脱贫攻坚、乡村振兴、城市建设等重点领域监督力度。全市检察机关据此积极作为,办理了一批有影响的公益诉讼案件。

德州市人大常委会还责成建立行政机关、审判机关、检察机关常态化联系机制,剑指工作中协调不畅的“老大难”问题,一改过去检察机关单打独斗局面,构建各部门协作配合,实现“公益保护”的工作格局。

为提振检察士气,市人大常委会以检察建议为切入点,及时作出《关于加强检察建议工作的决议》,要求检察机关加强与被建议单位的沟通协调,及时提醒、督促,协助被建议单位落实好检察建议。在决议指导下,2021年,全市检察机关共发出检察建议835件,同比增长161.3%,目前已收到回复800件,采纳率达95.81%。

宠物医疗乱象频发纠纷难解 专家建议 对症下药出台动物医疗专项法规

□ 本报记者 赵展晨

3000元和1300元之间相差了10倍之多,结果竟是一个没治好病,一个治好了病……

这样的事就发生在家住北京市海淀区的石晨身上。因为仅两个月大的加菲猫出现严重腹泻,石晨在网上找了一家“评价还不错”的宠物医院,经医生诊断猫咪可能患上了“猫瘟”,尽管做了一系列检查和治疗,医生坦言猫咪存活率不足两成。

抱着“死马当活马医”的心态,石晨又找到家附近的一家宠物医院,结果诊断为肠胃不适,打针、输液、吃药,仅花费了300元就治好了猫咪的病。

“宠物医疗领域一直乱象频发,收费标准不透明,过度医疗,医疗事故责任认定难等问题普遍存在。”中国政法大学医药法律与治理研究中心主任刘鑫近日接受《法治日报》记者采访时指出,宠物行业近年来发展迅速,但宠物医疗仍未有完备的制度规范,应尽快出台专门规定,以解决宠物医疗领域乱象。

收费标准不统一

准备养猫前,就有朋友提醒过石晨,给宠物治病的钱可能会远超购买宠物的价格。挂号费、抽血费、化验费、检查费、药品费……尽管已有心理准备,但面对如此高额的医疗费用,石晨还是有点“肉疼”。

多位养宠人士谈起宠物医疗,都是眉头紧锁。彭威养了两条狗,有时出现腹泻、外伤等问题就会去宠物医院治疗,每年至少花费几千元。

“过度医疗是导致宠物看病贵的重要原因。”彭威记得有一次自己的博美犬因外伤到宠物医院治疗,除正常清理伤口外,医生还要求做粪便化验,理由是看看是否有细菌感染,最终又多花了几百元。

“宠物不像人,哪里不舒服可以说出来,它们无法表达,只能看出什么症状,再进行细致检查。”北京市西三环某宠物医院医生高萌解释称,宠物发病一般是多种原因引起的,医院全面检查一方面便于找到病源,对症下药,同时也怕一旦误诊惹来麻烦。但他也坦言,确实有些医院利用宠物主人治病心切进行过度检查,收取更多费用。

除过度医疗外,收费标准差异大也是一大问题。以石晨选择的两家宠物医院为例,第一家

医院挂号建档收费50元,第二家医院建档免费;同一项目化验费第一家医院推荐的所谓“深度快速”套餐,价格280元,第二家医院仅收费60元;输液人工费第一家医院30元,第二家为10元……几乎每一项收费标准都不同。

《法治日报》记者随机走访了两家宠物医院,一家为连锁机构,一家为开在居民区附近的小型宠物诊所。记者以宠物狗要接种英特威二联疫苗为由询问价格,连锁店报价100元一针,小型诊所报价40元一针,如果后续都在店内接种,“价格还能再低点”。

“目前我国宠物医疗领域没有统一定价标准,各店自主定价,导致收费差距巨大。”在刘鑫看来,考虑到医疗机构规模、地段、人工等因素,同一诊疗行为在不同机构出现价格差异是可以理解的,但差距过大则有欺诈骗消费者的嫌疑。他认为,应考虑出台相应的收费指导标准来遏制乱收费现象。

华东政法大学中国法治战略研究中心副研究员孙煜华对此表示认同,他建议可由宠物医疗机构的主管部门农业农村部落牵头,会同市场监督管理等部门,联合出台宠物医疗指导价格标准,可以对一些宠物诊疗中常用药物进行指导定价,同时对类似绝育、打疫苗等常见医疗行为规定指导价格。

针对过度医疗行为,孙煜华认为可考虑出台宠物疾病诊疗规范,对于一些常见的感冒、肠胃不适等疾病,规范治疗流程,用药标准等。通过规范诊疗行为,制定价格标准双管齐下,共同遏制宠物医疗乱收费、收费高问题。

医疗责任难认定

因为从家中沙发摔下,并伴随呕吐等症状,徐方舟带着3岁的斗牛犬“胖胖”来到某宠物医院就诊,经过抽血、拍片、化验等一系列检查后,医院未能找到发病原因,只是开了治疗肠胃的药物并建议“定期观察”,但两天后,“胖胖”死亡,最终另一家医院确定死因为脑出血。

前后检查花了近2000元,不但没有查出病症,还误诊为肠胃不适,徐方舟就此来到最初就诊的医院讨说法。院方表示,当时症状主要表现为呕吐,确实没有考虑到脑出血问题,最终以医院退款500元私了。

徐方舟这样的遭遇并不鲜见,实际中因宠物医疗纠纷导致宠物主人与宠物医院“扯皮”的事件不时见诸报端。

刘鑫介绍说,在我国现有医疗法律制度体系下,侵权责任法、《最高人民法院关于审



制图/李晓军

理医疗损害责任纠纷案件适用法律若干问题的解释)以及国务院出台的《医疗事故处理条例》,其主体对象均为自然人。因此,宠物医疗责任问题,现有法律存在空白。

泰和泰(深圳)律师事务所律师潘进一步解释称,关于人的医疗损害责任纠纷,民法典“侵权责任编”第六章作了明确规定,第一千二百二十二条列举了适用过错推定原则的情形,即患者在诊疗活动中受到损害的,推定医疗机构存在过错,除非医疗机构有证据证明其在诊疗活动中不存在过错。由此可见,医院需承担较大的举证责任。但宠物医疗纠纷无法适用上述法律规定,因此要遵循“谁主张谁举证”原则,但很多宠物主人缺乏留存各类单据的意识,加之有些医院处方等单据本身就不具全,导致他们很难拿出相应证据。

“动物医疗纠纷责任认定方面,法律不应缺席。”孙煜华认为,应研究制定相应规定,就动物医疗纠纷类型、举证责任等内容进行规范。鉴于一些案例需要对动物尸体进行鉴定,也应出台针对动物医疗纠纷鉴定机构的标准及实施细则。

专项法规待出台

事实上,当前针对宠物医疗,法律并非

