



# 辽宁立法构建城市更新制度框架



□ 本报记者 韩宇  
□ 本报通讯员 关放 万义

2020年,住房和城乡建设部与辽宁省人民政府签署共建城市更新先导区合作框架协议,合作共建城市更新先导区。经过实践探索,辽宁城市更新先导区的顶层设计初步形成,工作机制基本建立,实施路径不断清晰,沈阳获全国首批城市更新试点,辽阳获批国家历史文化名城,城市更新先导区建设成效初显。

近日,《辽宁省城市更新条例》(以下简称《条例》)经辽宁省十三届人大常委会第三十次会议通过,将于2022年2月1日起施行。《条例》立足辽宁省城市更新先导区的建设要求,框定城市更新行为准则,划定城市更新活动底线,构建了城市更新基本制度框架,对指导辽宁省开展城市更新工作具有重要意义。

## 立法规范保障更新

辽宁省作为国家重要的老工业基地,城镇化发展起步早,城镇化率较高。但目前城市部分存量空间功能品质与现代化建设已不相适应,基础设施老化,功能不够完善,地下空间开发不够,治理能力层次不高等情况对城市发展的整体性、系统性、智能性、宜业宜居宜乐性造成影响,迫切需要更新转型升级。

在辽宁老工业基地推动城市更新先导区建设,是一项极具创新的工作,需要通过立法解决工作体系机制不健全、缺少规划统筹引导、指导标准不完善等问题,并随着城市更新实践发展不断丰富和完善。

《条例》聚焦绿色低碳、便利宜居、保护传统,提升

品质的目标要求,对加强基础设施和公共设施建设,优化区域功能布局,改善城市人居环境,加强历史文化保护等城市更新活动作出一系列规定,明确城市更新原则方向,框定城市更新范围领域,促进城市留白、留璞、增绿,为城市积累财富和发展空间;管控城市开发密度和建设强度,将城市建设重点转向以提升城市品质为主的存量提质改造,遏制“摊大饼”式发展。

《条例》充分体现辽宁特点,突出地域特色,既是对辽宁以往城市更新经验的总结归纳,也是对城市更新实践难题的规范纾解,努力走出一条符合老工业基地城市发展特点和规律的治理新路子。

## 坚持规划标准先行

《条例》要求建立“城市体检评估——城市更新专项规划——城市更新年度计划”的层层递进式城市更新规划及实施体系,从源头上强化对城市更新实践工作的方向引领。

城市体检评估就像看病需要把脉问诊一样,目的是了解城市的“健康状况”,找出病症,确定“治疗”方案。城市体检采取的是城市体检、第三方体检和社会满意度调查相结合的方法,主要包括生态宜居、健康舒适、安全韧性、交通便捷、风貌特色等8个方面65项指标。按照《条例》规定,市、县人民政府应当加强城市体检评估信息平台建设,完善城市体检评估指标体系,确定更新范围和更新重点,将城市体检评估结果作为编制城市更新专项规划的重要依据。

城市更新涉及城市发展,运行方方面面,关系城市发展的走向和未来,需要编制专项规划进行统筹引

导。《条例》规定,城市更新主管部门应当会同有关部门编制城市更新专项规划,明确城市更新总体目标、重点任务、实施策略和保障措施,统筹协调城市空间、资源、环境、人力资源等要素。

城市更新到底更新哪些项目,更新范围有多大、采取怎样的更新方式?这就需要年度计划来作具体指引。《条例》规定,市、县城市更新主管部门依据城市更新专项规划和年度城市体检评估结果,编制城市更新年度计划,确定城市更新具体项目、区域规模、更新方式等内容,报本级人民政府批准后实施。具体到城市更新项目建设,还要编制区域更新方案,以确保更新区域“一案一策”,使更新更有针对性,符合区域实际情况。

## 划定重点厘清路径

城市更新的实质是城市建设从增量建设转变为存量治理,城市中大量存在的既有建筑、老旧小区成为城市更新的重点。2019年至2021年,辽宁省已改造老旧小区2599个,涉及113万户居民。通过对老旧小区管网、小区环境及配套设施的改造,建筑物本体及附属设施修缮以及养老、托幼、便民、停车等社会服务设施的配套建设,解决群众“急难愁盼”问题,提升居住品质,切实增强人民群众的获得感、幸福感,这既是城市更新工作的重点,也是城市更新立法的关切点。

《条例》规定,对既有建筑以修缮加固为主,采取保留、改造和拆除等方式进行更新。除违法建筑和经专业机构鉴定为危房且无修缮保留价值的建筑外,城市更新项目不得实施大规模拆除、增建和搬迁。要求结合城镇老旧小区改造等工作,通过补建、购置、置换、改造等方式,利用居住社区内空地、荒地以及拆除违法建设腾空土地等配套设施,增加公共活动空间。

此外,《条例》着眼提升居住品质,不仅要求加强排水管网等城市基础设施改造,统筹协调供水、供气、供热、供电、排水、网络通信等工程的新建、改造,避免同一段反复施工,而且在提高市政管网的数据收集和智能化监测能力方面作出规定;不仅要求增设社区卫生服务设施、幼儿园、警务室、养老设施、文化设施等基本公共服务设施和便民商业服务设施,而且鼓励和支持物业服务企业通过建设智慧物业服务管理平台,发展线上线下社区服务,体现了推动城市建设和治理全面数字化转型的治理理念。

## 保护历史保留记忆

辽宁历史资源丰富,盛京皇城、辽阳白塔、朝阳红山文化等久负盛名。如何通过城市更新既保护好历史建筑、文物以及历史文化街区,同时展现老城新貌,这

是《条例》制定过程中一直关注的问题。

为此,《条例》规定,城市更新主管部门应当会同文化和旅游部门编制本省城乡历史文化保护传承体系规划,将历史文化资源的有效保护和合理利用,与城市规划设计、改善生态环境和保障生活需求相结合。市、县人民政府及其有关部门应当对历史文化街区风貌进行整治,在尊重街区整体格局和风貌的前提下进行创新性的更新改造、持续利用。

同时,注重从老工业基地实际出发,推动废弃工业厂区、矿区的修缮整治、转型升级和活化利用,做好工业遗产保护和开发利用,是辽宁城市更新工作的重点,也是亮点。如沈阳红梅味精旧厂区改造项目,阜新百年城赛道项目,朝阳水泵厂等历史文化街区保护项目,都是提升工业基地的历史文化价值和历史文化价值,激发城市活力的新模式。

为此,《条例》规定,市、县人民政府应当加强对工业遗产以及工业建筑、工业设备、厂址、生产工艺等老工业基地工业文化资源保护和开发利用。建立工业遗产评估体系,开展工业遗产的调查普查和认定,分等级进行保护和开发利用。鼓励和支持具有重要价值的工业遗产及时公布为相应级别的文物保护单位和历史建筑。

## 筑牢城市安全底线

城市“看海”怎么解决、燃气安全不足怎么补齐、怎么更好地确保高层建筑消防安全……在城镇化快速推进过程中,群众的烦心事成为辽宁城市更新立法下功夫解决的问题。

为提升城市基础设施安全,《条例》规定,城市更新主管部门应当会同有关部门运用物联网、大数据等新技术,提高市政管网的数据收集和智能化监测能力,及时对管网漏损、城市防水排涝、燃气安全等进行预警和应急处置。

为有效解决高层建筑防火安全,《条例》规定,市、县人民政府应当组织城市更新主管部门和应急管理等部门加强超高层建筑消防安全管理,提高超高层建筑消防救援能力。超高层建筑产权单位或者其委托的管理单位应当建立消防安全隐患排查整治制度,制定应急处置预案和风险防控方案。

《条例》还对建设立体信息化社会治安防控体系,完善跨部门信息共享、协同预警的信息交流机制和联防联控机制,加强应急救援体系和抢险救援专业队伍建设,以及规范应急避难场所的规划、建设和使用等作出规定,以实现城市安全风险的源头管控、过程监测、预报预警、应急处置和综合管理,提升城市安全性。

漫画/高岳



## 新民诉法来了(下)

2021年12月24日,十三届全国人大常委会第三十二次会议通过了关于修改《中华人民共和国民事诉讼法》的决定,修法内容主要涉及司法确认程序、小额诉讼的程序、简易程序、独任制、在线诉讼等方面,已于2022年1月1日起施行。本期图表主要介绍简易程序、小额诉讼的程序、分期履行的修改内容。

### 简易程序最长审限缩短为4个月

人民法院适用简易程序审理案件,应当在立案之日起3个月内审结。有特殊情况需要延长的,经本院院长批准,可以延长1个月

### 完善小额诉讼程序适用范围和方式

基层人民法院和它派出的法庭审理事实清楚、权利义务关系明确、争议不大的简单金钱给付民事案件,标的额为各省、自治区、直辖市上年度就业人员年平均工资百分之五十以下的,适用小额诉讼的程序审理,实行一审终审

基层人民法院和它派出的法庭审理前款规定的民事案件,标的额超过各省、自治区、直辖市上年度就业人员年平均工资百分之五十但在二倍以下的,当事人双方也可以约定适用小额诉讼的程序

### 明确不得适用小额诉讼程序的案件

- 人身关系、财产权案件
- 涉外案件
- 需要评估、鉴定或者对诉前评估、鉴定结果有异议的案件
- 一方当事人下落不明的案件
- 当事人提出反诉的案件
- 其他不宜适用小额诉讼的程序审理的案件

### 简化小额诉讼案件审理方式

人民法院适用简易程序审理案件,可以一次开庭审结并且当庭宣判;应当在立案之日起两个月内审结。有特殊情况需要延长的,经本院院长批准,可以延长一个月

### 赋予当事人程序异议权

人民法院在审理过程中,发现案件不宜适用小额诉讼的程序的,应当适用简易程序的其他规定审理或者裁定转为普通程序

当事人认为案件适用简易程序审理违反法律规定的,可以向人民法院提出异议。人民法院对当事人提出的异议应当审查,异议成立的,应当适用简易程序的其他规定审理或者裁定转为普通程序;异议不成立的,裁定驳回

### 调整分期履行的申请执行期限

申请执行的期间为二年。申请执行时效的中止、中断,适用法律有关诉讼时效中止、中断的规定

前款规定的期间,从法律文书规定履行期间的最后一日起计算;法律文书规定分期履行的,从最后一期履行期限届满之日起计算;法律文书未规定履行期间的,从法律文书生效之日起计算

制图/高岳

# 春节到,法律护你过大年

春节,意味着阖家团圆,吃团圆饭肯定少不了,采购年货、亲友聚餐,收发红包,结伴出行……这些都是春节期间常规的生活娱乐项目。

但也许你不知道,这些司空见惯的过年习俗中也潜藏着诸多法律风险,稍不注意也许就会触碰法律红线。不过,不用太担心,本期《问你答》已经给各位读者准备好了“通关攻略”,希望能够帮助帮助大家开开心心,顺顺利利过大年。



新年穿新衣买年货,对许多人来说是春节必备的仪式感。在采购过程中,这些法律问题一定要注意:  
问:买到假冒伪劣产品怎么办?  
答:消费者买到假冒伪劣产品,可通过以下几种途径进行维权:(一)与经营者协商和解;(二)请求消费者协会调解;(三)向有关行政部门投诉;(四)根据与经营者达成的仲裁协议提请仲裁机构仲裁;(五)向人民法院提起诉讼。

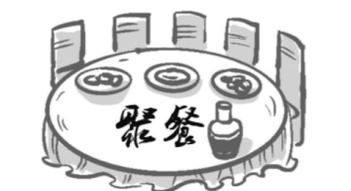
消费者权益保护法规定,经营者提供商品或者服务有欺诈行为的,应当按照消费者的要求增加赔偿其受到的损失,增加赔偿的金额为消费者购买商品的价款或者接受服务的费用的三倍;增加赔偿的金额不足五百元的,为五百元。法律另有规定的,依照其规定。

值得注意的是,如果消费者购买的是食品,根据食品安全法规定,生产不符合食品安全标准的食品或者经营明知是不符合食品安全标准的食品,消费者除要求赔偿损失外,还可以向生产者或者经营者要求支付价款十倍或者损失三倍的赔偿金;增加赔偿的金额不足一千元,为一千元。但是,食品的标签、说明书存在不影响食品安全且不会对消费者造成误导的瑕疵的除外。

问:遇到“先涨价再降价”等虚假折扣怎么办?

答:消费者遇到此类情况,可以向12315投诉。根据价格法规定,经营者不得利用虚假的或者使人误解的价格手段,诱骗消费者或者其他经营者与其进行交易。

同时,根据《价格违法行为行政处罚规定》,经营者利用虚假的或者使人误解的价格手段,诱骗消费者或者其他经营者与其进行交易的,责令改正,没收违法所得,并处违法所得5倍以下的罚款;没有违法所得的,处5万元以上50万元以下的罚款;情节严重的,责令停业整顿,或者由工商行政管理机关吊销营业执照。



疫情期间尽量减少聚集,而且下面的三个场景涉及的法律问题,在聚会喝酒时一定要留心:

问:春节聚餐,经常遇到朋友劝酒,如果有人人在醉酒情况下摔倒在地,摔伤后被送进了医院。劝酒者是否需要承担赔偿责任?

答:聚餐时用语言刺激对方喝酒,或在对方已经喝醉、没有自控力的情况下仍劝其喝酒,那么这样的行为是要承担法律责任的。根据相关法律规定,如果在饮酒过程中有明显的强迫性劝酒行为,如野蛮灌酒、言语要挟、刺激对方等,只要主观上存在过错,此时对于损害后果的发生,参加聚会的人根据各自的过错程度,均要承担一定的民事赔偿责任。

问:饮酒者身患疾病,同饮者在不知情的情况下又劝他多喝了几杯。随后饮酒者身体突发不适,猝死在了回家路上。不知情的同饮者是否需要承担赔偿责任?

答:是否知道对方的身体状况,是同饮人应否承担过错责任的前提。如果不了解朋友的健康状况,在劝了少量酒的情况下,诱发对方疾病,此时无需承担过错责任。但根据民法典规定,受害人和行为人对损害的发生都没有过错的,依照法律的规定由双方分担损失,这也是民法公平原则的体现。

如果明知对方身患疾病不能饮酒,仍再三劝酒,显然是存在过错的,应当承担相应的侵权责任。

问:饮酒者醉酒后想开车回家,受到了同饮者的极力劝阻。但如果饮酒者不听劝阻,趁他人不注意自己开车走了,在回家路上发生车祸。同饮者应当如何避免承担法律责任?

答:刑法规定,醉酒驾驶机动车要追究驾驶人刑事责任。因此,当朋友喝醉仍要驾车的时候,要极力劝阻,以免危害行为的发生。

同时,由于共同饮酒人对醉酒人的危险行为负有加以阻止的义务。只有充分、妥善地尽到了看护、照顾等注意义务,才有可能避免承担侵权责任。对于开车的朋友,在其醉酒的情况下,如果未加劝阻就有可能承担由此引发的相应法律责任。



春节期间,免不了的是礼尚往来,发红包、收红包,图的是个喜庆吉祥,千万别因为一个不小心,惹下“祸事”:

问:春节前,张三来到李四家拜年,临走时留下一个装着两张存有一万元银行卡的红包,说是给李四孙子的压岁钱。在随后的一次招标中,由于李四暗中帮忙,张三如愿以偿拿到了订单。张三和李四的行为应如何评价?

答:我国刑法及相关司法解释的规定,国家工作人员利用职务上的便利,索取他人财物的,或者非法收受他人财物,为他人谋取利益的,是受贿罪。如果向国家工作人员行贿数额在三万元以上或者行贿数额在一万元以上向多人行贿的,将按照行贿罪追究刑事责任。

问:张三、李四等人合伙建了一个微信群,专门进行“红包接龙”游戏,引诱亲朋好友参与。参与者需先把200元钱发给群主李四,李四抽头20元后将180元分成若干份发到群里。每轮抢到数额最小者再发下一个红包,如此反复。有人加入该群玩了几天后就损失了5000多元。张三和李四的行为是否涉及犯罪?

答:在微信群里发红包,如果是朋友间的小额互发,不带营利性质,可视为赠与,但若以营利为目的,就涉嫌赌博。其中,群主纠集成员进行红包赌博,就可能涉嫌开设赌场罪。根据刑法及相关司法解释规定,利用互联网、移动通信终端等传输赌博视频、数据,组织赌博活动,建立赌博网站并接受投注、建立赌博网站并提供给他人组织赌博、为赌博网站担任代理并接受投注、参与赌博网站利润分成,属于“开设赌场”行为。

问:春节前夕,某市公安局两名党员干部在某商务副会长微信群里抢红包超过万元。这两名干部的行为是否违法?

答:微信红包本质上与现实中的红包并无区别,作为党员干部和公职人员,还是应主动规避这些不必要的麻烦,少去或不点收微信红包,同时应告诫自己的家人,留心自己抢到红包的金额、次数及红包发放人,一旦有异常要拒收。如果收受明显超出礼尚往来的电子红包,属于违反《中国共产党纪律处分条例》,或受到相应纪律处分。



近几年来,“拼车”成了春运和“反向春运”的新形式。大家在拼车的过程中最担心的,莫过于发生交通事故后的各方责任分配,以下几种情况要注意:

问:拼车车辆与其他车辆或者行人发生了交通事故,应该怎样分配责任?

答:对于这种由第三方引发的交通事故,若交警部门认定双方都负有责任,通常应由双方司机按照交通事故责任比例进行分担,乘车人无需担责。如果搭乘人对于此次事故也存在一定过错(如强行要求司机违章行驶造成第三方与其所拼车辆发生交通事故),那么搭乘人应对自己的行为承担相应责任。因此,双方最好能在出发前明确拼车所需费用,如交通违章造成罚款的分担等。

问:车主自身疏忽引发交通事故,但车主与搭乘人事先签订了免责条款,此时应当如何分配责任?

答:对于因车主或驾驶员疏忽导致的交通事故,车主或驾驶员应该负全部责任,而此前签订的“免责合同”无效。根据民法典规定,“造成对方人身损害”和“因故意或者重大过失造成对方财产损失”两种情况的免责条款是无效的。

因此,对于拼车过程中搭乘人的人身损害,只要搭乘人自身不存在过错,无论是否签订了免责条款,也无论有偿或无偿拼车,司机均要在其过错范围内承担损害赔偿责任。

问:搭乘人由于自身原因导致发生交通事故,怎样分配责任?

答:对于因搭乘人自身的突发情况,导致车主注意力无法集中从而引发的交通事故:搭乘人需要承担相应责任。为了减少纠纷,搭乘人应在拼车前将自己的身体状况向车主进行告知,并准备好自己所需的各种药物。车辆行驶过程中不要影响司机开车,以免造成交通事故。

综合整理/梁成栋  
漫画/高岳