



# 浙江省平安建设条例施行 实现社会治理法治化智能化专业化



□ 本报记者 王春  
□ 本报通讯员 邵诗杰 吕佳慧

平安是人民幸福安康的基本要求,是改革发展的基本前提。浙江省十四届人大常委会第三次会议审议通过《浙江省平安建设条例》(以下简称《条例》),已于7月1日起施行。这是浙江省平安建设领域首部基础性、综合性法规。

浙江历来高度重视平安建设工作,坚持以“八八战略”为指引,自2004年部署建设平安浙江以来,深入推进社会治理变革,推动平安建设走在全国前列,形成了一系列原创性思考、变革性实践、标志性成果。

《条例》是对19年来平安浙江建设成果的一次全面总结和法治升华,是在高质量发展建设共同富裕示范区大背景下平安建设领域的一项重大成果,是解决新时代平安建设新问题的关键举措,标志着平安浙江建设迈入规范化、法治化新阶段,为建设更高水平的平安中国示范区提供有力法治保障。

## 推动平安建设纳入法治轨道

法治是建设平安浙江的重要保障。浙江是全国最早提出并全面部署“大平安”建设战略的省份,平安建设的法治化路径探索起步很早,曾制定出台《浙江省社会治安综合治理条例》,历经2007年、2017年两次修订。

但在实际工作中,领导责任制落实难、数据共享和平安建设工作协同不到位等问题日渐凸显。新时代“大平安”理念下的平安浙江建设也急需制定涵盖更全面、内容更丰富的地方法规来扫除现有制度盲区。

在“八八战略”实施20周年之际,以法治手段破解难点问题,推进社会治理体系和治理能力现代化,是时代所需,亦正当其时。

《条例》全文共九章66条,包括工作体制、风险防控、重点防治、基层社会治理、数字平安建设、保障措施、考核与责任追究等,解决了平安建设领域普遍性、综合性问题,在有关单行法律法规规定基础上,明晰了各方责任,推动各方形成合力,构筑全社会共同做好平安建设新格局。

聚焦平安建设工作中存在的重点难点问题,《条例》把防范和化解社会风险摆在突出位置,分别设立“风险防控”和“重点防治”专章,从源头防范和专项治理两个维度,为以法治思维和法治方式深化除险保安工作指明了方向和路径。

聚焦风险防范化解这一主线,《条例》明确提出通过建立完善社会风险防控工作体系,平安形势分析机制,健全社会风险隐患排查和预警,落实重大决策社会风险评估,健全社会心理服务体系和危机干预机制,破解社会风险协同防控和闭环管控的难点痛点,聚焦重点领域、重点行业,提出通过开展各类安全专项治理和行业重点监管,打通群众关注的热点、堵点。

《条例》对涉及国计民生物资的安全保障体系、人员密集场所和重要场所及大型活动安全、校园安全,打击治理电信网络诈骗、食品药品安全等专项治理和重点监管的内容作出相应规定。

《条例》强化社会参与,明确政府部门可通过提供补贴等方式,支持物业服务企业参与应对突发事件状态下的社会服务和社区治理工作,并鼓励、支持业主大会和业主委员会参与社会治理。

## 推动基层首创经验上升法规

基层社会治理法治化是浙江一道亮丽的风景线。

浙江是“枫桥经验”的发源地,拥有基层社会治理先发优势。《条例》紧紧围绕基层这个关键,要求建立健全党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的城乡基层社会治理体系,优化完善“一中心四平台一网格”,同时强化社会参与,实现政府治理与社会调节、居民自治良性互动,推动提升矛盾纠纷化解和社会治理现代化水平。

将领导干部下访接访推动问题解决的“浦江经验”与依靠和发动群众、把矛盾纠纷化解在基层的“枫桥经验”相结合,是本次立法的一大创新。《条例》将传承和践行“浦江经验”上升为法规内容,在立法层面予以确认,并与坚持和发展新时代“枫桥经验”等一并列为平安建设的基本原则。

《条例》明确,坚持和发展新时代“枫桥经验”,传承和践行“浦江经验”,坚持系统治理、综合治理、源头治理和专项治理相结合,坚持与法治浙江建设一体推进。“枫桥经验”和“浦江经验”双向发力,互为补充,相互贯通,指引浙江平安建设在法治轨道上行稳致远。

数字化是平安浙江建设的引擎,推动社会治理手段、模式、理念持续创新,实现社会治理法治化、智能化、专业化,为建设平安浙江赋能助力。

“一中心四平台一网格”社会治理体系浙江基层社会治理的一大特色亮点,此次也被吸纳固化。

《条例》进一步明确社会治理中心的职责定位,并首次要求明确网格事务准入清单,规定省、设区的市平安建设组织协理机构应当组织平安建设成员单位建立健全网格化管理制度,明确网格事务准入清单,推进基层网格规范化、标准化建设,提升网格治理效能。

为推动浙江平安建设的数字化、智能化发展,《条例》第六章对数字平安建设作了专章规定,要求整合相关数字化应用和资源,打造具有监测、预

警、防控、处置等功能的全省统一的数字平安系统,完善平安建设数据汇集共享机制。

此外,《条例》还要求推进互联网、物联网、大数据、人工智能与平安建设的深度融合,统筹推进公共视频监控系统的建设和联网应用,推进智慧平安社区建设。

## 推动平安考核机制迭代升级

群众安全感和满意度变化是平安建设成果最真实的反馈。

据统计,2022年浙江群众安全感为99.28%,相比2003年提升8.48%,浙江省人民群众安全感满意率、法治浙江建设群众满意度逐年提升。

考核是平安浙江建设取得成效的重要抓手。近年来,浙江制定和实施平安建设考核相关制度,在全国首创平安浙江指数体系。

在现有平安浙江指数体系基础上,《条例》第八章要求建立健全平安浙江指数评价体系,优化考核评价标准和指标,将平安建设考核评价结果纳入综合考核评价,明确要求定期向社会公布平安浙江指数,强化平安浙江指数的实际运用。

同时规定,对平安建设工作成绩突出的地区,可以由省授予平安市、平安县(市、区)称号。实施平安建设考核,可以委托第三方机构开展平安建设参与率、满意率、知晓率等调查。有关部门、单位应当对平安建设考核涉及的信息和资料的真实性、完整性、准确性负责,不得瞒报、漏报、拒报。

为了强化责任追究,《条例》明确了未履行或未正确履行平安建设职责的法律责任,除了约谈、通报、挂牌督办等追究手段,还规定了受到挂牌督办的地区、部门和单位的主要负责人、分管负责人和直接责任人员在整改期限内不得评优评先等。

值得一提的是,《条例》还明确将每年5月的第二周定为平安浙江文化周,这将成为一个制度化的现代社会治理公众评价和表达窗口,体现了平安浙江共建共治共享的社会治理格局,也意味着平安浙江不再只是一项系统工程,而是成为一种文化符号和特色标识,根植于浙江人民心中。

漫画/高岳



# 回忆《梦中的那片海》,勿忘这些法律知识

追剧学法

电视剧《梦中的那片海》讲述了五个年轻人在北京什刹海冰场不期而遇,之后各自走上不同的人生道路,不断找寻人生方向的故事。

青春无畏,也要面临人生波澜。本期【追剧学法】由《法治日报》律师专家团成员、北京盈科(上海)律师事务所管委会委员、高级合伙人金泓毅带大家一起来看剧中的年轻人们在时代变迁中遇到的法律问题。

**场景一:**肖春生、叶国华与陈宏军几个人在冰场滑冰时与齐天一伙人起了冲突,双方相约在午门打架,但因为警察在场,那一晚没打起来,肖春生反而和齐天“打”成了朋友。但齐天的小弟黑子不服气,又叫了几个兄弟堵住了肖春生几人,双方搏斗的过程中,肖春生的兄弟陈宏军用眼镜腿捅伤了黑子的眼睛。现实中,相约打架该如何负责?

结伙斗殴的,依照情节可能面临治安处罚,依据治安管理处罚法的规定,结伙斗殴处五日以上十日以下拘留,可以并处五百元以下罚款;情节较重的,处十日以上十五日以下拘留,可以并处一千元以下罚款。肖春生等人齐天一伙人相约打架因警察在场没打起来,未被处罚。

第二次打架,黑子等人涉嫌构成聚众斗殴罪,

根据刑法规定,聚众斗殴的,对首要分子和其他积极参加的,处三年以下有期徒刑、拘役或者管制。剧中,肖春生等人虽然一开始没有斗殴故意,但也动手打了人,也涉嫌聚众斗殴,陈宏军意外捅伤黑子的眼睛,还可能构成故意伤害罪。

**场景二:**肖春生和战友段磊、贺红玲在街上遇到了意图抢劫杀人的贾涛一伙。在打斗中,肖春生失手把刀插进了贾涛胸口,贾涛当场毙命。最终,当地公安判定,肖春生在制服贾涛的过程中导致其死亡的行为属于正当防卫。如何判定正当防卫?

是否构成正当防卫可以从五个方面考虑,以剧情中肖春生的防卫行为为例,一是有不法侵害行为发生,剧中贾涛持刀伤人的行为属于不法侵害;二是对正在进行的不法侵害进行防卫,肖春生正是在贾涛持刀伤人的过程中进行阻拦;三是防卫行为必须针对不法侵害者本人实行,肖春生防卫的是持刀伤人的贾涛本人;四是必须基于保护合法权益免受不法侵害的目的,肖春生防卫是为了保护赌商人的生命权、身体权、健康权及其合法财产(玉石);五是明显超过必要限度且造成重大损害。

因此,肖春生虽然失手导致贾涛死亡,但是根据刑法规定,“对正在进行行凶、杀人、抢劫、强奸、绑架以及其他严重危及人身安全的暴力犯罪,采

取防卫行为,造成不法侵害人伤亡的,不属于防卫过当,不负刑事责任”,可以认定肖春生的防卫行为属于正当防卫。

**场景三:**黑子和他的朋友们在北京干起了“倒爷”,他们获得紧俏货的购买渠道后,以进货价买入,再抬高价格卖出。因市场上物资紧缺,所以黑子的小生意做得风生水起,倒买倒卖,有何法律后果?

倒卖商品,扰乱市场秩序,情节严重的涉嫌构成非法经营罪。根据刑法规定,违反国家规定,有下列非法经营行为之一,扰乱市场秩序,情节严重的,处五年以下有期徒刑,并处违法所得一倍以上五倍以下罚金;情节特别严重的,处五年以上有期徒刑,并处违法所得一倍以上五倍以下罚金或者没收财产:(一)未经许可经营法律、行政法规规定的专营、专卖物品或者其他限制买卖的物品的;(二)买卖进出口许可证、进出口原产地证明以及其他法律、行政法规规定的经营许可证或者批准文件的;(三)未经国家有关主管部门批准非法经营证券、期货、保险业务的,或者非法从事资金支付结算业务的;(四)其他严重扰乱市场秩序的非法经营行为。

**场景四:**黑子和小惠结婚后,小惠做了模特。面对整日抛头露面的妻子,黑子疑心四起,不仅带人砸了小惠参与的服装发布会,还多次动手打小

惠,黑子也因此进了看守所。家暴该如何负责?

根据反家庭暴力法规定,加害人实施家庭暴力,构成违反治安管理行为的,依法给予治安管理处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。若家庭暴力情节较轻,根据反家庭暴力法第十六条的规定,依法不予治安管理处罚的,由公安机关对加害人给予批评教育或者出具告诫书。

剧中,黑子殴打小惠的行为,如果情节较轻,根据治安管理处罚法规定,殴打他人的,或者故意伤害他人身体的,处五日以上十日以下拘留,并处二百元以上五百元以下罚款。如果黑子殴打小惠的行为是长期、连续性的一般家暴,虐待行为,根据治安管理处罚法第四十五条规定,虐待家庭成员,被虐待人要求处理的,处五日以下拘留或者警告。

若虐待家庭成员,情节恶劣的,可能构成虐待罪。根据刑法规定,处二年以下有期徒刑、拘役或者管制;犯前款罪,致使被害人重伤、死亡的,处二年以上七年以下有期徒刑。

邹星宇



更多内容请参见《法治日报》微信公众号

# 天津立法拓宽群众参与基层治理渠道

□ 本报记者 范瑞恒  
□ 本报通讯员 丛丽

从“红色议事厅”到“党建联席会”,从“小马扎”到“大圆桌”……基层治理需从基层自身发力,由基层总结而出的优秀经验,在天津俯拾可见。

天津市基层治理有着自己的创新路径。结合城乡社区协商的新情况、新经验,为进一步拓宽群众参与基层治理渠道,推进城乡社区协商制度化、规范化和程序化。近日,天津市民政局、市委组织部、市农业农村委印发《天津市城乡社区协商指导规范》(以下简称《规范》),共12条,包括协商内容、协商程序、协商机制等,自7月12日起施行。

## 党的领导是前提

“城乡社区协商是基层群众自治的生动实践,也是拓宽群众参与基层治理渠道的有效举措。”天津市民政局相关负责人介绍,城乡社区协商主要是指在基层党组织领导下,村(社区)“两委”组织城乡社区利益相关方,就涉及当地居民切身利益的事项以及各类协商主体提出协商需求的事项,按照相关程序进行协商,寻求共识的民主实践。

为此,《规范》明确,城乡社区协商要坚持党的领导,充分发挥基层党组织在城乡社区协商中的领导作用,把党的领导贯穿协商全过程、各方面。

同时,《规范》还明确了区委、区政府以及乡镇(街道)党(工)委所要承担的职责,《规范》提出区委、区人民政府要把城乡社区协商工作纳入重要议事日程,定期研究协商中的重要问题。乡镇(街道)党(工)委要着力提升城乡居民参与协商的能力,引导群众依法表达意见,积极参与协商,倡导协商精神,培育协商文化,营造良好氛围。

不仅如此,《规范》还要求建立健全乡镇(街道)协商与村(社区)协商的联动机制,凡涉及两个以上村(社区)的重要事项,单靠某一村(社区)无法开展协商时,由乡镇(街道)党(工)委牵头组织开展协商,并研究确定协商程序。

党建引领在西青区基层治理工作中起到重要的作用。该区民政局政建社区科科长郭玲介绍,西青区构建以社区党组织为统领,以社区居委会、业主委员会和物业服务企业三方为基础,引入社会组织等多方力量参与的“1+3+N”共治模式,打破社区各类主体之间“隐形的墙”,引导各类组织成为居民美好生活的共同缔造者。

## 共同协商是基础

社区里遇到哪些情况,可以启动协商“对话模式”?

对于协商内容,《规范》作出了广泛的“设定”,既有涉及群众切身利益的公共事务和公益事业,特别是物业管理、小区停车、文明养犬、公共设施使用、环境治理、村庄规划、集体经济发展和集体资产处置等;又有群众反映强烈,迫切需要解决的现实困难问题和矛盾纠纷;还有村(居)民自治章程、村规民约、居民公约、村集体经济组织章程等制度的制定和调整;更有党和政府方针政策、重点工作部署在城乡社区的落实;也有法律法规和政策明确要求的协商事项,以及各类协商主体提出协商需求的事项等。

《规范》明确提出基层政府及其派出机关、村(社区)党组织、村(居)民委员会、村集体经济组织、村(居)务监督委员会、村(居)民小组、驻村(社区)单位、社区社会组织、业主委员会、农民合作组织、物业服务企业和楼门栋长、当地户籍居民、非户籍居民代表以及其他利益相关方可以作为协商主体。还应当重视吸纳协商主体中的“两代表一委员”,威望高、办事公道老党员、老干部、群众代表,以及基层群团组织负责人、专业社会工作者、社区工作者参与。

协商中,应根据协商事项合理确定协商主体范围,协商事项专业性、技术性较强的,可邀请相关专家学者、专业技术人员、第三方机构等进行论证评估。

作为基层治理的重要参与者,武清区大孟庄镇柳店村网格长王迎春认为,《规范》的出台,对推进乡村议事协商具有重要指导意义,以此为契机,要继续坚持“党建引领、多元参与、共治、服务群众”理念,不断优化“1+2+N”议事协商工作体系,打造人人共享的乡村治理新模式。

## 解愁化难是关键

以精准高效为原则,以解决居民群众急难愁盼问题为导向,《规范》鼓励城乡社区开展小区协商、网格协商、村(居)民小组协商、楼栋协商、楼门协商、业主协商、社区社会组织协商、邻里协商等多层次、多样化的“微协商”。

《规范》明确协商程序,一般按照确定协商议题、确定协商主体和形式、开展协商、公开协商结果四个步骤进行。

《规范》提出,城乡社区工作者等多元主体可以通过入户走访、座谈会、“两代表一委员”接访、微信群等线上、线下方式收集相关利益方提出的议题建议;乡镇(街道)可以向村(社区)“两委”提出需要城乡社区协商的议题,并同时提交相关资料。村(社区)“两委”要根据议题需要,确定协商的主体、形式、时间和地点,通过多种方式,向参与协商的各类主体提前通报相关信息。召开协商会议时,要坚持客观公正、机会均等的原则,确保各类协商主体充分发表意见建议,力求达成共识。村(社区)“两委”及时将协商结果通过公开栏、公众号、微信群等平台在适当范围内进行公开,并接受居民监督。

基层治理的思路对不对,措施准不准,成效实不实,群众最有发言权。北辰区普东街道秋怡家园社区党总支书记、居委会主任刘焕敏告诉《法治日报》记者,城乡社区协商机制无疑有助于听到群众的真实声音,一方面真正搞清楚群众想什么、盼什么,从而精准施策、靶向发力,把实事办到群众的心坎上;另一方面也能够充分汇聚民心、民力、民意,让更多百姓参与到基层治理当中。

# 多角度发力整治金融债务催收乱象

□ 陶然

坚决打好防范化解金融风险攻坚战是我国当前一项重要任务。国内债务催收行业在防范化解金融风险中发挥着无可替代的作用,实现债务催收行业的健康发展已经成为化解不良资产累积风险、完善金融治理体系与提升金融治理能力的重要抓手。

然而,目前国内催收行业存在诸多乱象,在一定程度上影响了金融市场的健康发展及稳定繁荣。

一是暴力催收手段多样。受利益驱动,催收人员有的通过围堵、纠缠、骚扰、威胁、恐吓、曝光等软暴力或者直接暴力手段侵犯债务人的合法权益,有的非法获取债务人本人及亲友的隐私,疯狂骚扰和恐吓债务人本人及亲友,甚至威胁

上门催收,还有的伪造“律师函”“逮捕证”吓唬债务人。由于法律意识淡薄以及欠款的弱势地位,借款人鲜少拿起法律武器维权。

二是行业监管缺位。催收行业协会缺失导致很少有外部监督,催收机构只能自行设定催收职业道德标准,催收政策更加强调尽可能收回资金,而非给予债务人公平的、道德的待遇,为了提高催收到贷率不惜打法律“擦边球”,各种暴力、软暴力催收行为层出不穷,造成严重的社会负面影响,并导致催收行业竞争失序,饱受污名等诸多发展困境。

三是催收法规不尽完善。催收行为乱象的规范,各类主体权益的保障,行业竞争秩序的优化以及社会诚信水平的提升,均对推动中国债务催收行业的专门立法提出了迫切要求。

针对上述金融债务催收乱象,笔者建议从以下几个方面进行规制:

首先,严格催收准入。严格催收机构的准入门槛,制定催收代理人的资格认证制度,统一催收机构的经营范围,明确催收人员无暴力催收、不良信用记录、重大债务等资质标准。严惩欺诈、恐吓或其他不道德的催收行为,切实提升行业合法催收的意识,促进催收行业的阳光化、职业化、法治化发展。

其次,加大监管力度。组建催收行业协会,加强对业内从业机构数量、从业人员规模、行业增长情况、利润率、投诉率等关键数据的统计和有效监管。金融监管部门继续把违法催收等金融领域乱象整治工作作为一项重点工作来抓,加强行业监管力度,为经济社会发展营造良好的金融环境。

再次,完善法律框架。整治金融债务催收领域乱象不应该只停留在对催收活动的监管上,还应该提供催收及消费者权益保护法律框架。

应当落实法律法规和相关监管规定中关于金融消费者权益保护的相关要求,对催收行业的监管模式、执业认证、行为规则、行业自律、维权机制、法律责任进行规范,明确催收机构及其催收员的权利和义务,不断优化金融生态和信用环境。

最后,畅通救济渠道。不断拓宽金融消费纠纷解决途径,进一步完善金融消费投诉处理机制,形成自行和解、第三方调解、仲裁、诉讼等多元化、便捷化纠纷解决机制。与此同时,公安机关与金融监管部门要进一步资源共享,协同加强打击违法催收案件力度,确保金融消费者权益保护落在实处,从而不断优化金融生态和信用环境。

(作者单位:江西省南昌市新建区人民法院)

