



# 辽宁为推进消防工作提供有力法治保障

□ 本报记者 韩宇  
□ 本报通讯员 赵珊 杨萌

消防安全直接关系到人民生命财产安全,是经济社会发展的重要保障。《辽宁省消防条例》自1993年施行以来,历经四次修正和一次全面修订,对维护辽宁省消防安全环境,保障人民生命财产安全发挥了重要作用。

今年年初,为推进消防治理体系和治理能力现代化,保障辽宁省经济社会高质量发展和人民群众高品质生活,辽宁省人大常委会将《辽宁省消防条例》的修订列入年度立法计划。新修订的《辽宁省消防条例》(以下简称《条例》)于7月27日经辽宁省第十三届人大常委会第三十五次会议通过,共八章67条,将于2022年11月9日正式施行。

## 预防为主 锚定安全发展

为了加强各机关、社会团体、企事业单位自身消防安全能力建设,《条例》规定机关、社会团体、企业、事业单位应当明确其主要负责人是本单位的消防安全责任人,并落实消防安全责任制,制定本单位的消防安全制度、消防安全操作规程,及时消除火灾隐患。各单位还应制定灭火和应急疏散预案,定期组织有针对性的演练,对建筑消防设施每年至少进行一次全面检测,确保完好有效,检测记录应当完整准确,存档备查。

同时,保障疏散通道、安全出口、消防车通道畅通,保持防火防烟分区、防火间距符合消防技术标准等也属各单位应当履行的消防安全职责。

《条例》还对具有较高火灾风险的消防安全重点单位和火灾高危单位规定了与其风险相适应的职责要求。其中明确,消防安全重点单位除履行机关、团体、企事业单位应当履行的消防安全职责外,还应当对电器产品、燃气用具及其线路、管路定期检测、维护保养,实行每日防火巡查,并建立巡查记录,同时还可以根据需要建立微型消防站,参与消防安全区域联防联控,提高自防自救能力,并且明确承担消防安全管理工作的机构和消防安全管理人,组织实施本单位的消防安全管理工作,对经法定程序确认的火灾高危单位,还应当定期召开消防安全工作例会,按照国家标准配备应急逃生设施设备和疏散引导器材,建立消防安全评估制度,评估结果向社会公开。

## 职责明晰 形成监管合力

《条例》明晰了各级政府领导责任,明确规定,省、市、县人民政府应当落实消防安全责任制,将消防工作纳入国民经济和社会发展规划,做好消防规划与国土空间规划衔接,建立常态化火灾隐患排查整治机制,组织实施重大火灾隐患和区域性火灾隐患治理工作。

在监督方面要实行重大火灾隐患挂牌督办制度,

建立健全消防工作考核评价体系;乡镇人民政府、街道办事处应当明确有关机构或者人员负责消防工作,保障消防工作所需经费,组织开展消防安全检查,综合应急演练,对辖区内人员要开展日常消防安全宣传教育。火灾发生时应当协助灭火救援和火灾事故调查工作,同时还要指导、支持、帮助村(居)民委员会开展群众性消防工作。

此外,《条例》还梳理明确了消防救援机构、住房和城乡建设部门、公安机关等单位的消防安全职责。其中规定,消防救援机构应当依法开展公众聚集场所投入使用、营业前的消防安全检查,实施消防监督检查,查处消防安全违法行为,组织消防安全培训,指导消防救援队伍建设,对消防技术服务机构、消防产品进行监督管理,调查火灾事故和统计火灾损失;住房和城乡建设部门应当按照有关规定开展建设工程消防设计审查、消防验收、备案及抽查,并且监督建设工程建设、设计、施工、工程监理等单位遵守法律、法规和建设工程消防技术标准的情况,同时还有职责协助消防救援机构开展建设工程火灾事故调查工作,处理建设工程消防设计审查、消防验收、备案及抽查中的违法行为;公安机关应当依法查处职权范围内的消防安全违法行为,协助维护消防救援现场秩序,协助保护火灾事故现场,参与火灾事故调查处理工作,公安派出所按照国务院公安部门消防监督检查的有关规定,负责日常消防监督检查,开展消防宣传教育。

## 协调联动 畅通协作机制

通过《条例》,辽宁省各级消防安全委员会地位被予以明确。其中规定,各级人民政府负责本行政区域内的消防工作,组织建立消防安全委员会,具体负责研究、指导本地区消防工作,协调解决消防工作重大问题。

为了强化事中事后监管,明确火灾事故责任调查职责,《条例》要求,火灾事故发生地消防救援机构应当按照规定,根据灾害事故等级,及时报请政府依法组成火灾事故责任调查组。火灾事故责任调查组负责查明火灾事故原因,认定事故性质和责任,提出防范和整改措施,形成火灾事故责任调查报告。火灾事故责任调查报告应当依法及时向社会公布。

《条例》进一步完善了消防应急救援指挥体系,明确了火灾现场总指挥和省、市、县人民政府应急指挥部的权限和职责。其中规定,消防救援机构根据灭火需要设立火灾现场总指挥,调动国家综合性消防救援队、专职消防队进行火灾扑救,投入灭火抢险,依法履行火灾救援职责;省、市、县人民政府可以根据需要设立应急指挥部,领导和协调火灾事故应急处置工作。应急指挥部调动供水、供电、供气、通信、医疗救护、交通运输、环境保护等有关单位,组织人员和调集灭火所需的社

会物资,有关单位和个人应当服从统一指挥。

## 突出重点 强化关键环节

值得一提的是,《条例》在辽宁省消防安全问题多发环节和重点领域作出了有针对性的规定。

首先是针对居民住宅区内电动自行车和电动摩托车的集中存放、充电场所提出具体要求。《条例》规定,鼓励在居民住宅区内设置独立于居住建筑的电动自行车和电动摩托车集中存放、充电的场所,并配备必要的消防器材,充电设施应当具备充满自动断电功能,同时,禁止在民用建筑疏散通道、安全出口和消防车通道停放电动自行车、电动摩托车或者为电动自行车、电动摩托车充电。

其次是针对极具东北气候特征的建筑外墙外保温系统,从多个维度加强火灾风险隐患系统性防范。《条例》规定,施工前,建设单位或者监理单位应当核查民用建筑外墙外保温材料质量证明文件,无质量证明文件的不得同意使用。已建成的民用建筑外墙外保温系统不符合法律、法规和消防技术标准要求的,应当结合城市更新进行整治;尚未进行改造、整治的,消防安全责任主体应当采取防范措施。《条例》还规定,已经建成设有外墙外保温系统的高层民用建筑,其管理单位应当在主入口及周边相关显著位置,设置提示性和警示性标识,标示外墙外保温材料的燃烧性能、防火要求,对高层民用建筑外墙外保温系统破损、开裂和脱落的,应当及时修复。

再次是有效解决“九小场所”消防安全隐患突出,日常监管作用亟待发挥的现实问题。《条例》从实际出发,落实监管权限,规定公安派出所会同消防救援机构做好小型学校或者幼儿园、小型医疗机构、小商店、小餐饮场所、小旅馆、小歌舞娱乐场所、小网吧、小美容洗浴场所、小生产加工企业的消防安全日常监督管理,加强了基层消防安全监督检查力量,最大限度地降低了“九小场所”的消防安全隐患,打通消防安全监督检查的“最后一公里”。

最后是激发科技新活力,加强智慧消防建设。《条例》规定,市、县人民政府应当推进智

慧消防建设,运用物联网、大数据等现代信息技术,实现消防数据归集共享,提升火灾防控、区域火灾风险评估、火灾扑救和应急救援水平。各有关部门应当共享与消防安全管理相关的监管和服务信息,同时鼓励相关单位在行业管理、信用监管、保险服务等方面利用消防大数据成果。



消防安全监督

漫画/高岳

□ 本报记者 潘从武

“各级人民政府应当鼓励和支持人民调解工作,将人民调解工作纳入社会治理体系,推动人民调解组织建设和工作机制建设,完善人民调解和行政调解、司法调解的衔接联动机制。”这是将于2022年12月1日起正式施行的《新疆维吾尔自治区人民调解条例》(以下简称《条例》)中明确规定的內容。

## 立法发挥人民调解职能优势

人民调解是一项具有中国特色的化解矛盾、消除纷争的非诉讼纠纷解决方式,《中华人民共和国人民调解法》施行以来,新疆人民调解工作发展迅速,大量矛盾纠纷被有效解决在萌芽状态,化解在基层,人民调解在多元化纠纷解决机制中发挥着基础性作用,已成为推进平安新疆建设、维护社会和谐的重要力量。通过推动行政调解,人民调解,司法调解有机衔接,新疆各地充分发挥人民调解的第一道防线作用,仅2021年,受理人民调解案件17.4万件,调解成功率99.43%;排查矛盾纠纷14.6万件,预防矛盾纠纷2.2万件。

随着经济社会的快速发展和各领域改革的不断深化,人民调解范围逐渐扩展,人民调解与行政调解、司法调解、仲裁调解等纠纷解决方式的衔接越来越紧密,新疆人民调解工作也出现了一些新情况新问题,迫切需要制定地方性法规,对人民调解活动和人民调解工作有关事项予以明确、细化、规范,予以从立法层面推动解决“谁来干、怎样干、谁来管、怎样管”的问题,更好发挥人民调解的职能优势,为构建共建共治共享社会治理格局,实现新疆社会稳定和长治久安提供强有力的法治保障。

## 明确人民调解委员会工作职责

《条例》倡导公民、法人和其他组织优先选择人民调解方式解决民间纠纷,鼓励公民、法人和其他组织支持、参与和配合人民调解工作。

在此基础上,《条例》明确基层人民法院及其派出法庭对人民调解委员会调解民间纠纷进行业务指导,县级以上人民政府民政、财政、公安等有关部门,在各自职责范围内对人民调解工作予以支持。

同时,《条例》明确了人民调解委员会工作职责,具体包括:预防和化解民间纠纷;参与基层社会治理,开展民间纠纷排查;通过调解工作宣传法律、法规、规章和政策,弘扬社会主义核心价值观,教育公民遵纪守法,尊重社会公德;向设立单位、基层人民政府,相关行业主管部门和司法行政部门反映民间纠纷和调解工作情况。

“人民调解员由人民调解委员会委员和人民调解委员会聘任的人员担任。”《条例》强调,各级人民政府应当鼓励和支持人民调解委员会配备专职人民调解员,鼓励和支持法律工作者、社会工作者和其他社会人士担任人民调解员。其中,人民调解员应当遵守法律法规,公道正派,热心人民调解工作,熟悉当地社情民意,群众认可,并具有一定文化水平、政策水平和法律知识的成年公民担任。行业性、专业性人民调解委员会的人民调解员还应当具备相关领域专业知识或者工作经验。

“县级以上地方人民政府对人民调解工作所需经费应当给予支持和保障”,《条例》还强调,要适当安排人民调解员补贴经费,补贴标准由县级以上人民政府司法行政部门与同级财政部门会商确定。

为了保障调解工作的顺利进行,《条例》规定,人民调解员依法调解民间纠纷,受到非法干涉,打击报复、侮辱或者其他人人身、财产侵害的,当地司法行政部门应当会同有关部门依法履行职责,保护人民调解员的合法权益。

## 明确调解纠纷类型及程序

《条例》明确,人民调解委员会可以根据纠纷的不同情况和特点,采取灵活多样的方式调解纠纷。对争议不大的民间纠纷,可以采用简易方式进行调解。

对于人民调解委员会受理的纠纷类型,《条例》明确为发生在平等民事主体之间,涉及当事人有权处分的人身、财产权益的各种纠纷,包括但不限于以下纠纷类型:婚姻家庭、邻里、房屋宅基地、民间借贷、合同、生产经营、损害赔偿、山林土地草场和征地拆迁补偿等常见多发的纠纷;医疗、道路交通、劳动争议、物业管理、用水、垃圾处置、消费、旅游、环保、金融、保险、互联网和知识产权等领域的纠纷;其他可以通过人民调解方式解决的纠纷。同时强调,特定行业、专业领域的矛盾纠纷一般由相关的行业性、专业性人民调解委员会受理。对不符合受理条件的民间纠纷,应当告知当事人通过其他途径处理。

“人民调解委员会调解民间纠纷,一般在受理纠纷之日起三十日内调结。”《条例》规定,需要专家咨询或者鉴定的,专家咨询或者鉴定时间不计入调解期限。因特殊情况需要延长期限的,人民调解员和双方当事人可以约定延长调解期限。超过调解期限未达成调解协议的,视为调解不成。

《条例》明确,经人民调解委员会调解达成协议,可以制作调解协议书,有给付内容且非即时履行的,应当制作调解协议书。当事人认为无需制作调解协议书的,可以采取口头协议方式,人民调解员应当记录协议内容。依法达成的人民调解协议具有法律约束力,当事人应当遵照诚实信用的原则,自觉、全面、及时履行。经调解达成调解协议后,当事人可以依法申请司法确认。

《条例》提出,县级以上人民政府应当将人民调解服务事项纳入政府购买服务指导性目录。司法行政部门应当会同同级财政等有关部门做好政府购买人民调解服务工作,完善购买方式和程序,鼓励和支持人民调解员协会、相关行业协会、商会等社会组织,参与承接政府购买人民调解服务工作。

# 想知道《你安全吗?》先学这些法律知识

## 追剧学法

近日,国内首部以网络安全为题材的悬疑剧《你安全吗?》正在热播,该剧以互联网信息安全为切入点,聚焦婚恋、教育、职场等社会热点和民生话题,讲述了游走于网络世界的“三剑客”秦淮、周游和陈默秉持“科技向善”的初心,联手在一次次协助公安部门打击犯罪的过程中,从彼此猜疑到肝胆相照的故事。

剧中的主角们用指尖代码守护网络安全,以科技力量维护网络正义。在研究烧脑剧情的同时,本期《追剧学法》将由《法治日报》律师专家库成员、北京市京都律师事务所高级合伙人、京都剧辩中心主任梁雅丽带我们一起,学习剧中隐藏的法律知识。

**场景一:**夏炎因为丈夫石全对自己表现冷淡,怀疑其出轨。于是,夏炎慕名找到开办网安公司的秦淮,希望秦淮无论是用跟踪、偷拍还是上门堵人的方式帮助自己拿到丈夫出轨“实锤”。虽然秦淮拒绝了夏炎的请求,但如果以此种方式拿到出轨照片,在起诉离婚时能否作为证据使用?

出轨照片是否可以作为证据使用,主要看取得过程是否合法。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》第一百零六条规定,对以严重侵害他人合法权益、违反法律禁止性规定或者严重违背公序良俗的方法形成或者获取的证据,不得作为认定案件事实的根据。另外,跟踪、偷拍等举动有侵犯他人隐私权的风险,根据我国治安管理处罚法相关规定,可能会被处以相应拘留、罚款等处罚。

**场景二:**秦淮在帮夏炎调查她老公石全的出轨对象时,意外发现对方竟是男扮女装的周游。而周游接近石全的目的,是为了找出石全性骚扰他人的关键证据,替曾被石全骚扰的思维讨回公道。遭遇性骚扰应该如何正确维权?

性骚扰行为是对个人尊严的侵犯,是一种违法行为,情节严重的将构成犯罪。我国民法典第一千零一十条明确规定,违背他人意愿,以言语、文字、图像、肢体行为等方式对他人实施性骚扰的,受害人有权依法请求行为人承担民事责任。除此之外,我国刑法第二百三十七条规定,以暴力、胁迫或者其他方法强制猥亵他人或者侮辱妇女的,处五年以下有期徒刑或者拘

役。因此,如果遭遇性骚扰,要注意收集、留存相关证据,可以向公安机关或单位监察部门举报,通过法律途径维护自身合法权益。

**场景三:**石全性骚扰他人的丑闻被曝光,无奈之下找到公关公司为自己“洗白”。公关人员沈亿章将受害人思维的照片上网,利用网络水军发表了若干对思维的人身攻击、羞辱等言论,致使不明真相的网友开始“网暴”思维。沈亿章利用网络水军操纵舆论,编造、传播虚假信息等行为,该如何负责?

沈亿章散布的虚假信息侵犯了思维的名誉权、隐私权,根据我国民法典相关规定,沈亿章要承担停止侵害、恢复名誉、消除影响、赔礼道歉及赔偿损失的民事责任。如果沈亿章利用网络水军公然侮辱他人或者捏造事实诽谤他人,造成严重后果,可能涉嫌构成侮辱罪、诽谤罪。除此之外,根据我国刑法第二百二十五条及相关司法解释规定,沈亿章的公关公司以营利为目的,在网络上有偿提供发布信息等服务,可能涉嫌非法经营罪。如果情节严重将会被判处五年以下有期徒刑或者拘役,并处罚金。违法所得以暴力、胁迫或者其他方法非法经营,数额较大或者造成严重后果,处五年以下有期徒刑或者拘

**场景四:**秦淮在酒吧遇到了被陌生男子搭讪的林烁律师,为帮林烁解围,秦淮喝掉了陌生男子准备的酒。不久后,走出酒吧的秦淮感到头晕,昏睡在了路边。后经查证,这杯酒里掺了迷药,强奸案常用的精神类药物。如果投放所谓的“迷药”意图不轨,但没有造成恶劣后果,是否无需担责?

虽然在剧中,陌生男子因秦淮的出现,未能让林烁喝下掺有“迷药”的酒。但该男子存在“强奸他人”的主观意图,其至少应当构成强奸罪的预备,需要承担相应刑事责任。如果投放人以强奸为目的,投放“迷药”后与林烁发生性行为,则涉嫌构成强奸罪。根据我国刑法相关规定,以暴力、胁迫或者其他手段强奸妇女的,处三年以上十年以下有期徒刑。如果情节严重将会被判处五年以上有期徒刑,无期徒刑或者死刑。

李一鸣 邹星宇



更多内容请参见《法治日报》微信公众号

# 少捕慎诉慎押政策面临的问题与应对

□ 库建科 李田田

少捕慎诉慎押作为刑事司法政策,对促进社会和谐稳定,强化司法保障,节约司法资源,推动检察司法高质量发展,服务经济社会发展具有重要意义。司法实践中,如何将该刑事司法政策贯穿于刑事诉讼全过程,最大限度平衡惩治犯罪与保障当事人权益两者之间的关系,是当下应该思考的问题。

首先,不起诉案件检察意见适用率较低。刑事诉论法、《人民检察院刑事诉讼规则》规定,人民检察院决定不起诉的案件根据情况提出检察意见。但实践中检察意见提出率低,行刑衔接双向移送不紧密。部分不起诉案件的被不起诉人实质上没有受到任何惩罚,违背了慎诉司法政策的初衷。

同时,不起诉案件非刑罚处罚措施较少。《人民检察院刑事诉讼规则》规定的措施主要有:建议行政机关予以行政处罚,予以训诫,责令具结悔过、赔礼道歉、赔偿损失。但对于参与志愿服务等方面内容没有明确规定。一定程度上限制了基层检察机关运用多样化非刑罚措施实现慎诉案件办理效果最大化,不能适应不起诉案件上升带来的变化。

此外,2020年以来,受疫情影响,给跨省、跨地非羁押人员及时到案带来潜在风险。尤其严厉打击“两卡”犯罪以来,犯罪嫌疑人多数系外省人员,像帮助信息网络犯罪活动罪这样法定刑为三年以上有期徒刑的轻刑犯罪,为防止不捕后犯罪嫌疑人审查起诉阶段、庭审阶段因疫情等原因无法及时到案,影响诉讼活动正常进行,承办人对于上述犯罪嫌疑人倾向于作出批准逮捕决定。

针对这些问题,笔者建议从以下几个方面作出应对:

做好顶层设计,统一司法理念。少捕慎诉慎押刑事司法政策,与公安机关刑事拘留、检察机关批捕、审判机关量刑缓释息息相关,因此公检法三方要在司法理念上达成共识。笔者认为,可以通过统筹公检法考核指标,联合出台相关文件,促使侦查机关、检察机关和审判机关在少捕慎诉慎押刑事司法政策的价值取向上达成共识,推动侦查、检察、审判各环节协同用力,落实少捕慎诉慎押刑事司法政策。

借助技术手段,完善非羁押强制措施。面对新冠肺炎疫情因素的影响,应当加快远程讯问设备配置速度,降低犯罪嫌疑人不在案、诉讼活动无法正常进行的风险。对于非羁押人员无理脱管漏管的问题,可以借助“电子手表”“电子手铐”等定位追踪,实现外出提醒、违规预警、定时打卡和不定时的抽检等功

能,保证非羁押人员在案和诉讼活动顺利进行。

拓展非羁押处罚措施,做好不起诉案件后半篇文章。笔者认为,可以将不起诉案件检察意见数量、质量、落实等情况纳入考核中,倒逼检察机关在作出不予起诉决定的时候,根据案件情况向相关机关发出检察意见,推动不起诉案件行刑衔接,实现罚当其罪。同时通过制定规范,下发指导性案例引导基层检察机关多样化适用非刑罚处罚措施,多措并举实现办案效果最大化。同时,可以探索志愿服务、公益诉讼等非刑罚处罚方式,根据案件情况,加强部门协调,组织被不起诉人参与相应的一定期限的社会志愿服务,如危险驾驶罪被不起诉人,可责令其参加一定期限的交通志愿服务,作为不起诉后的“惩罚”措施,加强对其矫正教育。

(作者单位:陕西省凤县人民检察院)