湖

北

宜昌公安

大部

大警

种

制

改

革释放警务效能

应

前沿观察

□ 本报记者 刘志月 □ 本报通讯员 谭晓雷

48小时,已逃至外省的4名流窜湖北宜昌多地 砸盗手机专卖店、路边汽车的犯罪嫌疑人落网。

这起发生在今年1月30日凌晨的案件,印证了 宜昌公安全面深化"大部门大警种"制、警务运行 机制、执法权力运行机制等改革成效。

更硬核的改革成效"证明",还有一组数据: 2022年,宜昌市平安建设考核结果湖北省第一,群 众安全感、公安执法满意度、矛盾纠纷调解有效 率、扫黑除恶成效评价全省第一;连续两年在全省 公安工作绩效考核中排名第一。

"去年以来,宜昌公安认真落实公安部、省公 安厅全面深化公安改革部署要求,立足'市县主 战、派出所主防',在湖北率先启动'大部门大警 种'制改革,进一步做精机关、做优警种、做强基 层、做实基础,整体警务效能倍增,群众安全感满 意度持续攀升。"宜昌市副市长、市公安局局长上 官福令近日接受《法治日报》记者采访时说。

机构大幅精简

内设机构减少13个,成立7个勤务大队。

按照宜昌市公安局改革部署,兴山县公安局 率先整合内设机构,组建了"情指行、警务保障、打 击整治、基础管控、执法办案管理、道路交通安全 管理、监所管理"勤务大队,机构精简59.1%。

为了突出"市县主战"职能,宜昌市公安局将 内设机构由26个减至17个,行政区公安分局内设 机构由51个减至30个,精简幅度分别达35%、41%。

与此同时,宜昌市公安局整合城区分局刑侦, 经侦、禁毒警力成立刑事侦查大队,推动县(市)公 安局成立刑事侦查部门,落实"五大六中心"的"大 部门大警种"制改革思路,构建"大指挥""大侦查" "大防范""大监督""大保障"体系,"情指行中心" "执法办案管理中心""打击整治中心""基础管控 中心""道路交通管理中心""警务保障中心"等建 设一体化推进。

精简机构不是重点,警务效能提升才是关键。 宜昌公安以"情指行"(即情报、指挥、行动)一 体化机制为牵引,组建市县两级打击整治一体化 作战中心,构建大侦查格局,发挥其"现代警务工 厂"效应,开展集中研判、指令下发、统一行动,市 县所三级捆绑作战,实现"打大、打新、打集群"。

宜昌市公安局已发起两次集群打击,在全国 10省20市抓获近300名涉网黑灰产犯罪嫌疑人。

宜昌市公安局夷陵区分局斩断一转移诈骗资 金的链条,西陵区公安分局抓获一潜逃26年的命案逃犯,宜都市公安局连续捣 毁两个制假窝点,猇亭区公安分局侦破系列盗窃案为企业追回120万元……

"情指行"一体化机制赋能全警实战显威力。实战中,机制秒级响应,一 键发布快反指令,参战单位整体联动、合成作战,有效支撑个人极端案事件 和突发事件预警处置,达到"情报精准、指挥高效、行动迅速"预期。

今年以来,宜昌公安共破获盗窃案件460起,抓获犯罪嫌疑人238人,破 案率超过60%,呈逐月上升势头。

质效持续提升

红色、橙色、蓝色马甲,以此区分嫌疑人的"危险性",保障执法办案全过

走进宜昌市枝江市公安局执法办案管理中心,"三色"马甲引人注目。 改革中,枝江市公安局单独设立执法办案管理中队,由5名民警、15名辅

警专职为前来办案的民警提供一站式服务。 '嫌疑人送到这里很省心,也很放心。"枝江市公安局马家店派出所民警 杨航说,进入执法办案管理中心后,办案民警只负责审讯,采集信息、看守、

送押等都由中心承担,"既规避执法风险,也提高办案质效"。 枝江市公安局还整合刑侦、经侦、禁毒、网安等侦查力量成立打击整治 专班,进驻执法办案管理中心,构建一体化作战体系。

"我们还在执法办案管理中心拓展了速裁法庭、医疗体检、伤情鉴定等 辅助功能,实现办案作业全闭环、流水式、集约化。"枝江市公安局副局长刘

枝江公安多措并举推动执法办案管理中心建设,是宜昌市公安局深化 执法权力运行机制改革,以执法办案管理中心提质增效助推公安工作迈上

新台阶的一个缩影。 去年以来,宜昌公安强力推动13个县级执法办案管理中心落实专职机 构负责、实体化运转,让办案民警专职于审讯,中心全方位做好检查、看守、

送押等保障工作,全力支撑"市县主战、派出所主防" "情指行""打击整治"一体化中心全面进驻执法办案管理中心,实行24

小时联勤联守,遇重大疑难案件时专业警种及时上案,进行会商研判、统筹 协调和扩线打击,提供全警种、全资源合成作战支撑,让办案民警"一声召 唤、多方来援"。

"以前,我们在办理新型网络犯罪时只能'望案兴叹'。现在,中心可以提 供警力和数据支援,适时提前介入、参与审讯,极大地为我们减轻负担。"枝 江市公安局顾家店派出所副所长熊浩说。

防线不断巩固

"丁警官,调解意见都接受,真是太感谢了!"

宜昌市公安局伍家岗区分局大公桥派出所社区民警丁熠到某小区调处 了一起因房顶改造导致漏水引发的纠纷。

来不及听更多的感谢,丁熠又马不停蹄赶到社区居委会,向居民讲解最 新诈骗手段及防范方法。

丁熠深有感触,社区民警专职化后,自己有更多的时间下沉到社区,将 各类风险隐患消除在萌芽、化解在源头。

"改革不光是为了提升办案质效,更关键的是,巩固平安防线。我们推出 的一系列组合拳,目的是做强主战功能,让派出所回归主防,不发案或少发 案。"谈及对"市县主战、派出所主防"改革的思考,上官福令如是说。

去年以来,宜昌市公安局坚持和发展新时代"枫桥经验",树立大抓基 层、大抓基础的鲜明导向,将10个城区分局合并成7个,下沉机关警力150余 名,派出所警力占分局警力增至60%。

大所办小案、小所不办案。改革中,宜昌公安进一步厘清派出所和警种 职责边界,做强派出所"两队一室"(即社区警务队、案件办理队和综合指挥 室),推动农村派出所"一室一站"(即综合指挥室、中心警务站)建设,出台 "派出所主防"指导意见、实施细则、明确派出所办理刑事案件负面清单、明 确一批山区县小派出所不办案,专司社区警务,做实主防警务。

翻开全国首批"枫桥式公安派出所"、顾家店派出所的矛盾纠纷化解登 记台账,今年该所已化解涉及田界、婚恋、邻里等各类纠纷43起。

"以前,我们既要完成打处任务,还要开展治安防范,首尾难以完全兼 顾。'派出所主防'机制落地后,现在的精力都用在开展治安基层基础工作, 守护乡村安宁。"顾家店派出所所长周俊说。

数据显示,2022年和今年一季度,宜昌市命案发案同比下降33%、75%,连 续11个月未发生较大交通事故;入室盗窃、街面侵财类违法犯罪等刑事、治 安警情大幅下降。

与陌生人互换住宅进行交换式旅游日渐流行

"你住我家,我住你家"靠谱吗?



□ 本报记者 孙天骄

交换式旅游火了。

刚刚过去的"五一"假期,暴涨数倍的酒店费 用让不少人望而兴叹。这种情况下,一种"零成 本"住宿的旅游形式在网络上悄然传播开来—— 市旅游,免费入住对方家里,省去住宿费用。

《法治日报》记者查看相关社交平台发现,自 4月底开始,已有众多网友发帖寻找"交换式旅游 对象",并有不少已经"交换"成功。但相比一些人 对交换式旅游表现出的兴致勃勃,更多网友则抱 有观望或怀疑的态度,认为与陌生人交换"太不 安全"

从调查情况来看,目前交换式旅游主要有两 种换法,一种是约定日期同时交换;另一种是错 开时间交换,就是说由甲方先入住乙方家由后者 负责接待,过些时日,乙方再入住甲方家。而除个 人在社交平台上发帖的方式之外,网上还有一些 "交换式旅游平台",暗藏不少猫腻。

接受采访的专家认为,交换式旅游这样的形 式有扩充社交网、节约旅游成本等多种优势,因 而受到年轻人的欢迎。但值得注意的是,交换式 旅游模式在我国仍处于"雏形"阶段,相关法律法 规、群众观念等都不完备,有较大的潜在风险,需

与陌生人随缘交换 旅游经历印象深刻

要引起重视。

"'五一'期间有没有要交换式旅游的,我给 你一个临时密码就可以入住,家里除了主卧,4个 卧室都能睡,还有汽车一辆可以提供,准备好了 一次性床品和洗漱用品……"4月底,家住北京的 李女士在社交平台上发布了一则短视频,公开征 集一位"可以交换式旅游的朋友",交换的额外条 件只有一条:帮院子里的花浇浇水。

视频发布之后,吸引了不少网友的注意,相 关评论达上千条,李女士的私信里也挤满了"跃 跃欲试"的网友。综合考虑之后,李女士在一众报 名人选中看中了来自山东青岛的郑女士。"郑女 士带着两个孩子,谈吐很有礼貌,交流中就让人 觉得很放心。"

4月28日,郑女士一行如约来到了北京,而李 女士和女儿因为没能买到去青岛的票,就留在了 北京家里,一起度过了一个难忘的假期。在郑女 士来之前,李女士本来为她做了一些北京景点的 旅游攻略,结果郑女士来之后被屋内的环境和温 暖的招待所打动,直言"家里环境这么好,还出去

干嘛",干脆全程在家里度过。 其间,原本互不相识的两家人一起做饭、一 起玩乐。假期结束,郑女士带着孩子返程,到车站 后她发消息向李女士感慨:"来之前还有很多顾 虑,毕竟豪宅不是人人能住,也担心会有隐性消 费等,经过这几天的体验,感觉很棒,打消了来之 前的一切顾虑。难得可以在全新环境中放松下 来,享受一下从未有过的生活,就跟在自己家一 样,温馨舒适又和谐。期待再次相遇……青岛随 时欢迎您。'

第一次交换式旅游的体验,让双方都格外满 意,她们不仅收获了一个愉快的假期,也收获了 友谊。"我自己也有一个孩子,郑女士一家来了之 后,三个孩子很快打成了一片,都玩得很开心。等 之后有时间,我会去青岛玩,住在她家里,为这次 交换画上圆满的句号。"李女士说。

未来,李女士还会考虑将交换式旅游继续下 去——出于安全考虑,仅限女生;不收钱,只找有

像李女士和郑女士这样选择进行交换式旅 游的人不在少数。在社交平台上,很多网友发帖 求"交换",其中还有不少交换成功的例子。湖南 长沙的傅女士过两天就要接待一位来自福建的 驴友,她对此感到兴奋而期待:"我打算先在家好 好接待她,之后再去福建住她家。能通过这种方 式提高房间入住率,还能认识新朋友,何乐而不 为呢?"

华东政法大学副教授李婧介绍,最早的交换 式旅游是50年前法国一群青年教师借助互联网 而发展起来的一种成本经济型的旅游模式。近年 逐渐开始在网络上盛行,受到了以自助旅游者为 代表的网友们的热捧。

北京理工大学法学院教授孟强说,交换式旅 游的优势,还在于彼此都能够获得旅游规划方面 的帮助,可以互相为对方提供行程规划、风险提 示,以避免踩坑,并介绍本地的风土人情等,让双 方都能获得极有价值的旅游规划和指导,"这甚至 是花钱也难以买到的服务"。

存各种不靠谱现象 有变相经营有毁约

然而,对于这种"旅游+社交"相结合的互助 旅游方式,并非所有人都能欣然接受。近日,社交 媒体发布的相关投票结果显示,约有62%的人认 为交换式旅游"不靠谱",仅30%的人认为"可以 试试"。

网友"我掛住你啊"告诉记者:"最开始听说 交换式旅游的时候,就觉得震惊——竟然有人会 让素未谋面的陌生人直接住进自己家里,而且还 可能是自己本人不在的情况下,万一引狼入室怎 么办?"

重庆的王先生不久前也"跟风"在社交平台 上发了希望交换式旅游的帖子,但是一直没能成 行,最根本的原因就是"对安全性还是有一定的

除了一些对交换式旅游还在观望或者犹豫 的人外,已有一些人遇到了不靠谱的"交换者"。 有人先在自己家接待了对方,等到一周后想让对 方践行"交换之约",却发现自己已经被"拉黑" 了;有人和对方同时出发去到彼此的城市,回来 后却发现家里一片脏乱;有人到了对方家之后, 才发现房间条件和对方说的完全不一样……

还有让交换式旅游彻底变了味的——有的 网友晒出自家房间照片后,从单个房间到整套房 明码标价,无异于另一种形式的"民宿"。

在孟强看来,普通人之间的交换式旅游,并 不以营利为目的,也不是为了经营,但是如果有 人打着交换式旅游的旗号,实际上却主要是提供 住宿服务并收取一定的费用,那么就有可能构成 经营接待旅客住宿的营业。这种变相经营住宿服 务的行为,并未进行营业注册登记,也规避了国 务院关于旅馆业治安管理的相关规定,导致监管

造成国家税收方面的损失,还会造成旅 客人身安全、社会治安方面的较大隐患 北京瀛和律师事务所律师田云说,交换式旅

游过程出现变相收费行为,违反诚实信用原则, 影响交换式旅游当事人之间的信任,甚至发生严 重纠纷,增加处理纠纷的时间、精力和费用成本, 有可能导致交换式旅游得不偿失。如果涉嫌敲诈 勒索,有可能触犯刑法,承担刑事责任

值得注意的是,除个人在社交平台发帖"求交 换"的形式之外,网上还有一些打着"交换式旅游 旗号的平台,但记者调查发现这些平台不太靠谱。

以一个名为"换房旅游网"的网站为例,该网 活·免费住宿""已在中国70多个城市拥有数百家 房东"。查看网站房源信息必须注册成为会员,但 注册过程中并不需要进行实名认证,仅需要邮箱 即可注册成功。刚注册成功就可以自己发布房 源,只需要说明房子的基本情况(照片、房间数、 大概位置),就能发布成功,并没有进一步确定房 源真实性。

如果要通过网站跟房主沟通,只能留言等待 回复,效率较低,因此网站提供了另一种方 式——添加网站创办者的私人聊天账号,花费50 元加入房源群,在群内和房东自行沟通。当记者 询问该创办者"如何确保房源真实"时,对方只回 复说"大家因为信任我而走到一起"

不仅如此,当记者在国家企业信用信息公示 系统中对"换房旅游网"进行查询时,结果显示为 0,随后对网站备案许可号进行查询发现,该网站 为个人创办。

据李婧介绍,通过专门的网上中介性服务机 构实现换房旅游,也是当前我国交换式旅游的一 种运作模式。然而,在这种模式下,虽然有网站人 员管理会员的信息,但并不意味着真的能对交换 式旅游保驾护航。

"很多换房旅游网站,对于注册很是随意,申 请一下,一分钟之后就是该换房旅游网的会员。 点击换房信息,其他会员发布的地址、电话、家庭 成员资料一览无余。根本就没有人来复核你的身 份,对方的身份是真是假也搞不清。如果有纠纷 了,网站就抛出一句'责任自负'。"李婧说,目前 这些在开展换房旅游的平台和网站,大多没有市 场监管部门的备案、登记及批准,其本身就不具 备合法性,也增加了交换式旅游的风险。

双方关系难以界定 潜在风险不容忽视

接受采访的专家均提到,交换式旅游的新奇 体验感背后,是不容忽视的潜在风险。

在孟强看来,首要的风险就是人身财产安全 问题。双方互相交换住处使用,意味着双方将彼 此的真实个人信息包括姓名、电话、详细住址、钥 匙密码等都交给对方去掌握,对方能够进入自己 的私人住处进行住宿,对自己的房间布局、私人 物品等清楚知悉。这就有可能存在人身安全和财 产安全的隐患。

同时,还存在个人隐私保护的问题。对方人 住交换者的家中,交换者的房间、床铺、卫生间 等,都要让对方使用,如果对方随意翻看交换者 的私人物品,甚至拍照录像上传网络,无疑会侵 犯交换者的隐私权。

"交换式旅游往往建立在网友互相信任的基 础上,通常没有签订合同,或者只有非常简略的几 条约定,而且双方提供的都不是标准化的产品和 服务,难以准确量化,这就有可能出现服务不对等 而产生的心理落差甚至法律纠纷。"孟强说,如果

施高档,温馨舒适,而另一方提供的房间则完全相 反,且未说明真相,那么难免会造成一方的不满。

孟强说,交换式旅游中,双方均要在对方提 供的房间中进行短期住宿,同样存在对于通风、 采光、照明、消毒、饮用水安全、环境安全等方面 的正常要求,如果交换者提供的住宿环境存在这 些方面的安全隐患,甚至危害,例如提供的饮用 水变质、点心过期造成腹泻等,那么就会产生相 关的索赔纠纷。

"交换式旅游还存在严重的治安风险。酒店 和正规平台的住宿必须进行身份证实名登记,但 在交换式旅游时人员的流动脱离了管控措施,交 换双方是网络世界的陌生人,在双方都是匿名或 半匿名的情况下,容留的也可能会是吸毒人员或 在逃罪犯。"李婧说道。

相关规定尚属空白 未来发展仍待完善

在交换式旅游的过程中,双方当事人一旦发 生矛盾纠纷,该如何解决?受访专家认为这是该 旅行模式下的一大困境。

在田云看来,交换式旅游,双方协商一致,可 以看作双方达成合同关系,但是这种合同关系可 能因盲目信任而导致存在漏洞和风险,不能充分

保障双方的安全和诉求。 李婧认为,交换式旅游是一种新兴的自助、 互助旅游形式,还没有专门针对网络交换式旅游 的法规条例,使换房旅游者的相关权利无法得到 有效保障。法律关系无法确定,一旦出了问题,找

不到可以依据的法律条款来处理。 "目前我国信用体系还未完全建立,交换式 旅游缺乏监督平台和法律保障,导致了一系列换 房安全问题的出现。同时,大型成熟的交换网站 或平台几乎没有,自发性的平台缺乏诚信监督和 法律保障,交换双方的诚信无保障,导致交换式 旅游面临一定的风险。"李婧说。

在李婧看来,完善交换式旅游模式需要政府、 交换中介、保险方、交换对象等协调配合,共同参 与。"交换式旅游在中国的发展遇到瓶颈,主要是 由于用户对交换式旅游涉及的安全问题存在顾 虑。因此,有关部门应从全局出发,建立交换式旅 游的诚信体系,为交换式旅游创造良好的环境。"

李婧建议,文化和旅游部门可将交换行为纳 入社会诚信网络。个人换房行为应有诚信记录和 评价,并与社会其他信用系统,如消费信用、银行 信用等实现有效衔接,形成全社会监督换房旅游 的诚信网络,尽可能地降低换房旅游的风险。同 时,还应加强交换式旅游的法治建设,出台有针对 性的旅游法规,以保障交换式旅游的顺利实施。

孟强认为,参与交换式旅游的人们应当具备 一定的法律常识,对风险有所了解,从而采取必 要的保护措施,例如对于交换式旅游的具体内容 进行书面形式的约定,一旦发生纠纷,也可以进 行举证;在进行交换前对自己房间的财物进行妥 善封存保管,并拍照录像,固定财产原貌,避免发 生纠纷时无法举证;要求对方提供真实的身份信 息,遇到权益受到侵害的情形,能够进行维权;将 参与的交换式旅游适当通知自己的亲人、朋友和 邻居,多一些监督力量。

孟强还建议,相关网络平台建立交换式旅游 参与者的信用评价体系,让参与人为对方打分评 价,从而起到风险提示、劣者淘汰的作用。在热门 景点的社区民警,应当熟悉社区情况,完善社区 监控设施,做好嫌疑人排除、风险防范和治安维 护工作。

漫画/李晓军