

“壮汉被打不敢还手”“和稀泥式执法”等现象引发全国人大常委会委员高度关注

## 建议治安管理处罚法对正当防卫作出规定

治安管理处罚法修订草案首次亮相，于近日提请十四届全国人大常委会第五次会议审议。在对修订草案进行分组审议时，委员们认为，修改治安管理处罚法对于惩治违法行为，维护社会治安秩序，保护公民、法人和其他组织的合法权益，促进公安机关执法规范化建设具有重要意义。

值得关注的是，多位委员在发言中都提到了有关正当防卫、紧急避险等问题，建议在修订草案中增加“对于因正当防卫、紧急避险等造成损害的，不属于违法行为，不予处罚”的内容，防止出现“壮汉被打不敢还手”的怪象，解决基层执法简单化的问题。

“治安管理处罚法和刑法的关系特别密切。基层派出所执法有时相对比较简单，老百姓反映强烈。最突出的问题就是轻伤害。一旦有伤害，动不动就认定为互殴，这会导致正当防卫的观念在实践中完全落空。”周光权委员指出，实践中，因寻衅滋事被处罚的案件数量很大，但这些案件也得得分是非，让防卫的人安心，让正义占上风。这样，处罚结论才能让人心服口服。

周光权进一步指出，正当防卫、紧急避险在刑法、民法典中都有规定。在治安管理处罚法中增设相关规定就能够提示一线执法的民警，虽然案件看起来是纠纷，造成后果，表面上

有违法行为，但如果有正当理由，行为就是合法的。

“必须通过这样的规定来弘扬核心价值观，而不是说一旦打架斗殴、双方动手，就都送到看守所去关几天，这个逻辑一定要纠正。”周光权说。

“治安管理处罚法中不规定正当防卫问题，是因为有时候办案机构搞不清楚到底谁先打谁。但治安管理处罚法是弘扬社会公平正義的一部重要法律，不能因为不好甄别就不作规定。”丛斌委员强调指出，立法不能只便于法律主体的管理，也要考虑到管理相对人的合法权益，要本着公平正义的原则去立法。

卫小春委员也建议结合实际办案的需求，在修订草案中增加正当防卫相关的实用情形。“按照现行的公安机关执行治安管理处罚法有关问题的解释，为了避免正在进行的违反治安管理行为的侵害而采取的制止违法侵害行为，不属于违反治安管理行为。有必要明确正当防卫，从轻减轻以及在某些特殊的情况下反而要从重的情形以及不同的处罚标准，为基层执法提供有力的支撑。”

刘修文委员在发言中特别提及了“和稀泥式执法”导致执法的权威和公信力受损害的现象。

以典型的“民间纠纷引起的打架斗殴”案

件为例，刘修文说，在基层执法中往往出现为了调解而调解，甚至在一些社会舆论关注案件中，为了尽快息事宁人向一方当事人施加压力迫使其接受调解。这种过度重视调解的运用，容易导致事实和法律不清，给社会公众留下“各打五十大板”“和稀泥了事”的印象。更为重要的是，这种做法压缩了公民“正当防卫”的空间。“‘法不能向不法让步’。正当防卫是人类的本能，当受到不法侵害时，不能要求正常人骂不还口、打不还手，在现场忍气吞声看着自己的利益受侵害。但是在现实的执法中，被打的一方只要还手，就会被认定为互殴，进而进行调解，相互赔偿、道歉取得谅解。”

在刘修文看来，“和稀泥式执法”本质是执法理念的落后和制度的缺失。在执法实践中仍有“搞定就是稳定、摆平就是水平”的惯性思维。“要维护好人民群众的合法权益，必须强化法律在化解矛盾中的权威地位，使人民群众由衷地感受到权益受到了公平对待，利益得到了有效维护。”

为此，刘修文建议在本次治安管理处罚法修订过程中高度重视并研究解决“和稀泥式执法”问题，在治安管理处罚法中明确“正当防卫”条款，鼓励和支持公民维护合法权益、同不法行为作斗争，弘扬社会公平正义。

朱宁宁 据《法治日报》

全国人大常委会委员审议反家暴工作情况报告时建议

## 提高法律宣传针对性精准性覆盖率

家庭是社会的细胞，家庭和睦是社会和谐稳定的基石。家庭暴力不仅直接危害受害人身心健康，更会影响社会安定，反家暴是保护公民合法权益，促进家庭和社会和谐稳定的重要工作。

8月30日，十四届全国人大常委会第五次会议对国务院关于反家庭暴力工作情况的报告进行分组审议。

全国人大常委会委员们普遍认为，报告全面、客观总结了近年来我国反家庭暴力工作的进展及成效，实事求是地摆出了目前存在的主要问题，对进一步做好工作提出明确措施和建议。近年来，各地区、各部门和有关方面做了大量卓有成效的工作，推动反家庭暴力法有效实施，取得了良好效果。

针对加大法律宣传力度、构建联动工作机制、完善人身安全保护令制度等内容，与会人员提出建设性建议。

### 进一步加大法律宣传

反家庭暴力法自2016年3月1日起施行以来，取得了显著成效，对预防和制止家庭暴力，保护家庭成员合法权益，促进家庭和谐、社会稳定发挥了重要作用。

多位委员表示，应加大反家庭暴力法宣传力度，增强全民法治意识。

颜珂委员建议在法律宣传时注重提高宣传的针对性、精准性和覆盖率，特别要做好农村、边远、欠发达地区，以及妇女、未成年人、老年人、残疾人等重点群体的法律宣传工作，明确家庭暴力发现报告途径、可提供的救助服务以及证据收集方式等，进一步帮助家暴被害人提升自我救助能力。

“要进一步引导人民群众善于运用法律武

器保护自身权益。”郝平委员指出，在反家庭暴力法、民法典中进一步明确了禁止家庭暴力的有关规定，对于家庭成员之间的各类暴力行为加强了法律约束，有关配套制度也在不断完善。对此，要注重反家暴的防范与宣传，构筑从“救火”到“防火”的保护线，要特别注重学校教育 with 家庭教育相互配合，家校协同建设良好家风，将家庭暴力风险遏制在萌芽状态，学校也要加强普法教育，引导学生懂得合理使用法律武器保护自己和家人。

### 应建立联动工作机制

分组审议中，多位委员都提出反家庭暴力工作需要形成多部门合力，建立联动机制。

符彩香委员建议，国务院妇女儿童工作委员会要加强反家庭暴力工作顶层设计，建立反家庭暴力法实施主体联动工作机制，设置科学规范的机制运行流程，以顺畅闭环的联动工作机制推进反家庭暴力法的落地实施。

针对家庭暴力发现难的问题，杨永英委员认为，应构筑起“派出所+医疗机构+人民调解组织+网格员”的家庭暴力报告体系。派出所办理家庭纠纷案件、医疗机构提供医疗服务、人民调解组织参与家庭矛盾调解、网格员实施网格化管理中，应加强多部门联动沟通，实行信息互通、相互衔接，及时发现制止家暴行为。

“形成反家庭暴力工作合力，应更好发挥社会组织作用。”李钺锋委员在调研中发现，目前全国反家庭暴力社会组织只有100家左右，且主要集中在中东部经济较发达地区。反家庭暴力社会组织发展不足，将影响家庭暴力受害人救济服务工作效果，因为家庭暴力具有一定重复可能性，在没有外力介入情

形下，受害人可能会在较长时间内反复遭受家庭暴力，如果不能得到及时、专业帮助，可能会随着家庭暴力行为的不断升级，最终导致受害人遭受严重的身心损害甚至失去生命。

李钺锋认为，反家庭暴力工作既要依法惩处，又要做好事先预防、事中干预、事后救济等工作。这些方面，社会组织可以充分发挥其专业优势，发挥好政府部门助手的作用。建议在政府有关部门和人民团体的指导下，更好地发挥反家庭暴力社会组织优势，为受害人提供及时、专业的救济服务，以进一步提高反家庭暴力工作的社会合力。

### 完善人身保护令制度

为更好保护家暴受害者权益，反家庭暴力法确立了人身安全保护令制度。

张伟委员提出，要完善人身安全保护利益相关机制，加强职能单位的协同配合，完善人身安全保护令的申请执行协助机制，要宣传普及人身安全保护令的申请流程、证据收集要求等，并将其引入信用评价体系。

汤维建委员也建议进一步完善人身安全保护令制度。反家庭暴力法第三十二条规定人身安全保护令由人民法院执行，公安机关、居民委员会、村民委员会应当协助执行。在汤维建看来，由人民法院执行人身安全保护令缺乏必要威慑力，应把公安机关也列入执行主体中，由人民法院、公安机关共同执行，公安机关负责执行防止家暴继续侵害受害者的措施；人民法院负责执行财产处置、财产权利救济等财产性内容的措施，各负其责，使人身安全保护令“执行难”问题得到有效缓解。

赵晨熙 据《法治日报》

全国人大常委会委员审议学位法草案时建议

## 增设取消指导教师资格的规定

学位制度是我国一项基本教育制度，随着我国进入强国建设、民族复兴的新征程，在现行学位条例的基础上制定学位法，为社会主义现代化建设培养更多急需的高层次人才提供坚实的法治保障，十分必要。

8月31日，十四届全国人大常委会第五次会议对学位法草案进行了分组审议。

与会人員指出，学位法草案将学位条例和学位条例暂行实施办法合二为一，体现了近年来学位管理体制改革中的基础性理念和重要机制设计，明确了系统完备的学位质量保障和监督机制，对于从法治层面促进我国高等教育高质量发展、全面提升人才自主培养质量，具有重要意义。

围绕导师队伍能力素质、撤销学位情形、维护学位申请人合法权益等内容，与会人员各抒己见，提出意见和建议。

### 严把导师队伍能力素质

分组审议中，多位与会人員关注了如何提高导师能力素质的问题。

谭琳委员建议在第二十九条中增设第三款，规定取消指导教师资格的情形。如果导师出现道德品行败坏、学术品行不端等行为，应

当取消指导教师资格。

考虑到研究生导师的能力素质是确保学位质量的关键环节，吴杰明委员建议对研究生导师的能力素质规范作进一步充实和完善。他建议在第二十九条第一款中增加学位授予单位除了配备导师之外，还应当“定期对导师队伍进行必要的遴选、考核和调整”。第二款中增加导师“应当通过学位授予单位组织的考核，达到规定的标准要求”的表述。

### 明确撤销学位证书情形

草案第三十三条明确了学位授予单位撤销学位证书的情形。

在郝平委员看来，撤销学位对当事人的就业、户籍等都有重大影响，规定不宜过于宽泛和模糊，建议将此条款限定为学术不端和舞弊作伪行为，并尽可能采取列举性规定。

叶赞平委员也针对草案第三十三条提出了修改意见。比如，第三十三条第一款第二项后半句“或者以徇私舞弊等非法手段取得入学资格、毕业证书的”表述，这里只列举了一种情形，其他的都用“等”来概括，这种表述在实践中很难操作。建议认真研究，对一些非法手段进行列举，比如，当前较为常见的“伪造前置的

学历取得入学资格、毕业证书的”，也属于可以撤销学位证书的情形。

### 维护和保障申请人权益

分组审议中，多位与会人員就如何维护学位申请人合法权益提出了建议。

为更好地维护和保障学位论文申请人权益，方向委员建议在草案第二十二条中增加学位论文申请人对同行专家评阅意见结果有异议的，可以提请导师申请，由学位授予单位依照相关规定申请复核的内容。

“受教育权是公民基本权利之一，学位授予单位取消申请人学位将会对申请人的继续发展带来重大影响，必须十分慎重。”全国人大代表张荣华建议在草案第三十六条补充对学位申请人可以通过行政复议或诉讼方式给予其权益保障的维权渠道的规定。通过完善相关法律法规体系，对学生受教育权切实加以维护。

为保证复核决定的公正性，曹鸿鸣委员建议在草案第三十六条第一款中增加“参与学位申请人学术评价的人员，不能担任学术复核的成员”的表述，增设复核决定的回避程序。

赵晨熙 据《法治日报》

## 九月，一批重要新规开始施行

9月，一批重要新规开始施行。推进无障碍设施建设，让残疾人、老年人生活“无碍”；法律援助案件办理更加便民利民，对困难群体的保障更加有力……法治更进步，生活更美好。

### 为残疾人、老年人建设无障碍生活环境

《中华人民共和国无障碍环境建设法》自9月1日起施行，为残疾人、老年人平等、充分、便捷地参与和融入社会生活提供法治保障。

本法规定，新建、改建、扩建的居住建筑、居住区、公共建筑、公共场所、交通运输设施、城乡道路等，应当符合无障碍设施工程建设标准。国家支持城镇老旧小区既有多层住宅加装电梯或者其他无障碍设施，为残疾人、老年人提供便利。

公共服务场所涉及医疗健康、社会保障、金融业务、生活缴费等服务事项的，应当保留现场指导、人工办理等传统服务方式。与残疾人、老年人相关的服务机构应当配备无障碍设施，在生活照料、康复护理等方面提供无障碍服务。

### 推动法律援助案件办理程序进一步标准化规范化

新修订的《办理法律援助案件程序规定》自9月1日起施行，进一步提高法律援助案件办理程序的标准化规范化水平。

新修订的程序规定明确，申请法律援助时，不再需要提交经济困难证明表，但如果申请人有能够说明经济状况的证件或者证明材料，可以一并提供；申请人提供材料不齐全的，法律援助机构应当一次性告知申请人需要补充的全部内容。

法律援助人员要依照法律、法规等规定，遵守有关法律服务业务规程，及时为受援人提供符合标准的法律援助服务，不得向受援人收取任何财物。

### 依法保障海外中国公民和机构的安全和合法权益

《中华人民共和国领事保护与协助条例》自9月1日起施行，依法保障海外中国公民和机构的安全和合法权益。

条例规定，在国外的中国公民、法人、非法人组织在正当权益被侵犯、涉嫌违法犯罪、基本生活保障出现困难、因重大突发事件人身财产安全受到威胁等情形下，驻外外交机构应当提供领事保护与协助。

驻外外交机构、国务院有关部门、地方人民政府分别承担安全预警、安全宣传、教育培训等工作职责，外交部和驻外外交机构应当视情发布国外安全提醒，国务院文化和旅游主管部门会同外交部建立国外旅游目的地安全风险提示机制。

### 依法加强青藏高原生态保护

《中华人民共和国青藏高原生态保护法》自9月1日起施行。

本法明确，青藏高原生态保护应当尊重自然、顺应自然、保护自然，坚持生态保护第一，自然恢复为主，守住自然生态安全边界；坚持统筹协调、分类施策、科学防控、系统治理。

国家加强青藏高原生态保护修复，坚持山水林田湖草沙冰一体化保护修复，实行自然恢复为主、自然恢复与人工修复相结合的系统治理。国家建立健全青藏高原生态风险防控体系。

组织或者参加青藏高原原生态旅游、山地户外运动等活动，应当遵守安全规定和文明行为规范，符合区域生态旅游、山地户外运动等管控和规范要求；禁止破坏自然景观和草原植被、猎捕和采集野生动植物。

### 健全私募基金监管制度

《私募投资基金监督管理条例》自9月1日起施行。

条例将契约型、公司型、合伙型等不同组织形式的私募投资基金均纳入适用范围，规定以非公开方式募集资金，设立投资基金或者以进行投资活动为目的依法设立公司、合伙企业，由私募基金管理人或者普通合伙人管理，为投资者的利益进行投资活动，适用本条例。

国家对创业投资基金给予政策支持，鼓励和引导其投资成长性、创新创业企业。

### 优化上市公司独立董事制度

《上市公司独立董事管理办法》自9月4日起施行。

办法围绕独立董事的任职资格与任免程序，细化独立性判断标准，并对担任独立董事所应具备的专业知识、工作经验和良好品德作出具体规定；改善选任制度，从提名、资格审查、选举、持续管理、解聘等方面全链条优化独立董事选任机制，建立提名回避机制、独立董事资格认定制度等；明确独立董事原则上最多在三家境内上市公司担任独立董事的兼职要求。

### 规范非遗代表性项目数字资源的采集著录工作

《非物质文化遗产数字化保护 数字资源采集和著录》系列行业标准自9月29日起正式实施，主要用于指导和规范我国各门类非遗代表性项目数字资源的采集、著录工作。

标准明确了非遗数字资源采集和著录的总体要求，规定了民间文学、传统音乐、传统舞蹈等十大门类非遗代表性项目，数字资源采集方案编制、采集实施、资源著录方面的业务要求和技术要求，共11部分。

白阳 据新华网

请作者与本报联系以付稿酬。