

中国社科院法学所发布2021年《法治蓝皮书》

政府透明度水平越高 越有助于提升治理能力

本报记者 徐艳红

政府透明度排名情况虽不能直接代表上级政府政务公开水平,但至少可以反映当地总体的政务公开工作成效。此类现象值得从当地政务公开工作推进机制、管理水平角度予以关注。

《法治蓝皮书》指出,各单位政务公开存在较大差距。国务院部门中,最高分74.89分,最低分仅11.6分;省级政府中,最高分89.88分,最低分52.55分;较大的市中,最高分89.60分,最低分37.49分;县(市、区)政府中,最高分86.67分,最低分仅31.48分。

《法治蓝皮书》指出,基于对决策公开、管理服务公开、执行和结果公开、政务公开平台建设、依申请公开等方面的评估,发布了2020年度的中国政府透明度指数评估结果。

评估结果显示,国务院部门排在前列的有:国家市场监督管理总局、交通运输部、国家发展和改革委员会、民政部、财政部、海关总署、商务部、自然资源部、司法部、工业和信息化部。

省级政府排在前列的有:上海市、北京市、广东省、四川省、贵州省、湖南省、江苏省、山东省、安徽省、湖北省。

较大的市排在前列的有:广州市、深圳市、青岛市、宁波市、成都市、银川市、合肥市、济南市、淄博市、厦门市。

县(市、区)政府排在前列的有:宁波市江北区、北京市西城区、上海市普陀区、浙江省慈溪市、上海市金山区、山东省荣成市、上海市虹口区、广州市越秀区、温州市瓯海区、深圳市罗湖区。

19家国务院部门、4家省级政府的政府透明度不及格

评估显示,政务公开的地域性聚集效应值得关注。排名在前15名的较大的市政府中,广东省、山东省各有3家,安徽省有2家,而上述三省在省级政府中排名也较好,分别为第3、第8、第9位。而排在第20名的县(市、区)政府中,浙江省有6家,上海市、广东省各有5家,北京市和山东省各2家,其中有4家省级政府排名均在前10名内。

上海市跻身省级政府透明度第一名

《法治蓝皮书》指出,下级政府的

在政府透明度指数报告中,上海的表现比较抢眼,居省级政府第一名。此外,本次评估中,上海市所属的区县区政府在120家县(市、区)政府排名中表现也较突出,普陀区、金山区、虹口区均跻身前10名,这与上海市近年来加强政务公开制度建设、标准化规范化建设成效不无关系。

首先,全面建成了市、区、街镇三级政务公开标准目录体系。2016年,上海市在全国率先启动政务公开标准化规范化建设工作,选取普陀区开展了政府信息主动公开目录体系标准化建设试点工作。2018年,普陀区出台了全国首个基层政务公开标准体系地方标准。本市其他试点区也涌现了政务服务点地图、“宝妈过来”、涉农补贴到户查询等一系列典型应用案例。上海市结合地方工作实际,将政务公开标准化规范化工作向全市行政机关覆盖。

二是出台重大行政决策公众参与专门规定,利益相关方列席政府决策会议实现制度化。2020年,各区政府和市政府各部门共开展邀请利益相关方列席决策会议活动近100次,邀请参与人员450余人次。

三是政策解读覆盖面不断扩大,多元化解读率不断提高。2020年1月起至今,市政府及市政府办公厅印发的政策性文件解读率达100%。此外,上海市政府通过文字解读、新闻发布会、政策通气会、图示图解、场景演示、卡通动漫、专家访谈、短视频等多元化解读,不断提高政策文件的到达率和知晓率。

四是政府信息依申请公开转主动公开取得突破。上海市自2017年起即开展了依申请公开转主动公开的实践,各区政府和市政府各部门均建立了依申请公开转主动公开机制。

最后,“政府开放日”活动形成品牌效应。上海市各区政府、市政府大部分机关每年举办“政府开放日(周)”,得到广大群众的欢迎和积极参与,有效拉近了公众和政府间距离,增进公众对政府工

作的认同和支持。

找准和满足群众需求作为政务公开的出发点和着力点

《法治蓝皮书》指出,2020年,中国应对新冠肺炎疫情的有力举措在全球独树一帜,成效显著,既显示了国家强大的综合国力和应对突发公共卫生事件的能力,也进一步彰显了加大公开力度、及时有效回应社会关切的显著效果。总结得失,《法治蓝皮书》建议:

首先,将进一步找准和满足群众需求作为政务公开的出发点和着力点。坚持用户导向是做好政务公开的前提。为此,应通过依申请公开受理情况、政府网站及新媒体信息公开平台的查询使用情况、群众热线咨询情况、政务服务办事场景等,注重运用大数据分析人工智能等手段研判群众的政务公开需求,有针对性地调整公开范围、优化公开方式。

其次,全面深入推进政务公开与政府管理、政务服务的融合发展。政务公开必须与政府管理和政务服务深度融合,使公开成为管理和服务的有机组成部分,以公开促管理,以公开提服务,在做好管理和公开的同时做好政务公开工作。

再次,因地制宜、因人而异,做好面向各个层次、不同群体的公开工作。在很多中小城市和农村,互联网的公开效果还不够理想,老年人群体不善于通过网站或各类移动微平台获取信息。因此,必须善用广播电视、基层宣传栏等传统方式和平台,引导上述地区和群众逐步学习利用信息化手段获取信息、政策和服务。

第四,找准短板、精准发力,提升政务公开整体水平。

最后,继续加大基层政务公开工作力度。做好最基层的政务公开工作是满足人民群众切实需求的根本。应继续加大村务、党务公开力度,加大对基层村居政务公开的指导和推进力度,为法治社会与法治中国建设夯实基础。

最高法:

坚决防止将民事责任变为刑事责任

本报记者 徐艳红

近日,最高人民法院研究室副主任郭锋在最高法举行的发布会上表示,“禁止违法动用刑事手段介入正常的民事活动、经济纠纷,严格区分经济纠纷与刑事犯罪之间的界限。”

为及时回应人民群众关切,更好地服务保障经济社会高质量发展,为人民法院保护产权和企业家合法权益提供指引和示范,最高人民法院发布了第三批人民法院充分发挥审判职能作用保护产权和企业家合法权益典型案例。其中“赵某利诈骗案”值得关注。

赵某利承包经营某铆焊加工厂并担任厂长。1992年至1993年,赵某利从某冷轧板公司多次购买冷轧板,并通过转账等方式支付了大部分货款。其中,1992年4月29日、5月4日、5月7日、5月8日,赵某利在向某冷轧板公司财务部预支支票的情况下,从该公司购买冷轧板46.77吨(价值人民币13.41895万元)。

提货后,赵某利未将该公司开具的发货通知单结算联交回该公司财务部。1992年5月4日、5月29日、1993年3月30日,赵某利支付的货款22.0535万元、12.4384万元、2万元分别转至该公司账户。

赵某利在明知货款未付的情况下,仍继续向该公司采购冷轧板,其行为已构成诈骗罪。赵某利在明知货款未付的情况下,仍继续向该公司采购冷轧板,其行为已构成诈骗罪。赵某利在明知货款未付的情况下,仍继续向该公司采购冷轧板,其行为已构成诈骗罪。

我国网络仲裁大发展还有很长的路要走

张莺琼

互联网让世界贸易变得更加简单、便捷,但是随之而来的法律纠纷问题也越来越增多,特别是在B2C(商家对个人)模式中,由于消费者自身的经济能力,一旦发生纠纷,传统方式维权成本高昂,ODR(Online Dispute Resolution)在线纠纷解决无疑是具有市场竞争力的一种方式。ODR包括在线调解、在线仲裁、在线协商三种方式。其中,线上仲裁发展最为缓慢,但在大型商品买卖及纠纷解决公正性上却具有无可比拟的优势。

我国很少有人愿意通过ODR仲裁的方式解决纠纷

我国网络仲裁发展可謂迅速,特别是在淘宝平台仲裁以及仲裁委员会在网络仲裁的尝试处于世界领先地位,但也存在不少问题。首先是起步较晚。网络仲裁最早出现是在2014年,正式的平台2015年上线,尽管在仲裁费用上取得了巨大进步,使仲裁能够适用到B2C经济活动中,但是消费者对于这一纠纷解决方式的认知不足,很少有人愿意通过这种仲裁的方式解决纠纷,而且仲裁需要仲裁条款的订立,这种仲裁条款在对于网络仲裁普遍陌生的情况下很难建立。

我国很少有人愿意通过ODR仲裁的方式解决纠纷

我国网络仲裁发展可謂迅速,特别是在淘宝平台仲裁以及仲裁委员会在网络仲裁的尝试处于世界领先地位,但也存在不少问题。首先是起步较晚。网络仲裁最早出现是在2014年,正式的平台2015年上线,尽管在仲裁费用上取得了巨大进步,使仲裁能够适用到B2C经济活动中,但是消费者对于这一纠纷解决方式的认知不足,很少有人愿意通过这种仲裁的方式解决纠纷,而且仲裁需要仲裁条款的订立,这种仲裁条款在对于网络仲裁普遍陌生的情况下很难建立。

我国网络仲裁发展可謂迅速,特别是在淘宝平台仲裁以及仲裁委员会在网络仲裁的尝试处于世界领先地位,但也存在不少问题。首先是起步较晚。网络仲裁最早出现是在2014年,正式的平台2015年上线,尽管在仲裁费用上取得了巨大进步,使仲裁能够适用到B2C经济活动中,但是消费者对于这一纠纷解决方式的认知不足,很少有人愿意通过这种仲裁的方式解决纠纷,而且仲裁需要仲裁条款的订立,这种仲裁条款在对于网络仲裁普遍陌生的情况下很难建立。

我国网络仲裁发展可謂迅速,特别是在淘宝平台仲裁以及仲裁委员会在网络仲裁的尝试处于世界领先地位,但也存在不少问题。首先是起步较晚。网络仲裁最早出现是在2014年,正式的平台2015年上线,尽管在仲裁费用上取得了巨大进步,使仲裁能够适用到B2C经济活动中,但是消费者对于这一纠纷解决方式的认知不足,很少有人愿意通过这种仲裁的方式解决纠纷,而且仲裁需要仲裁条款的订立,这种仲裁条款在对于网络仲裁普遍陌生的情况下很难建立。

我国网络仲裁发展可謂迅速,特别是在淘宝平台仲裁以及仲裁委员会在网络仲裁的尝试处于世界领先地位,但也存在不少问题。首先是起步较晚。网络仲裁最早出现是在2014年,正式的平台2015年上线,尽管在仲裁费用上取得了巨大进步,使仲裁能够适用到B2C经济活动中,但是消费者对于这一纠纷解决方式的认知不足,很少有人愿意通过这种仲裁的方式解决纠纷,而且仲裁需要仲裁条款的订立,这种仲裁条款在对于网络仲裁普遍陌生的情况下很难建立。

我国网络仲裁发展可謂迅速,特别是在淘宝平台仲裁以及仲裁委员会在网络仲裁的尝试处于世界领先地位,但也存在不少问题。首先是起步较晚。网络仲裁最早出现是在2014年,正式的平台2015年上线,尽管在仲裁费用上取得了巨大进步,使仲裁能够适用到B2C经济活动中,但是消费者对于这一纠纷解决方式的认知不足,很少有人愿意通过这种仲裁的方式解决纠纷,而且仲裁需要仲裁条款的订立,这种仲裁条款在对于网络仲裁普遍陌生的情况下很难建立。

水果摊摊主还能成为老人的“意定监护人”吗?

朱奕奕

去年曾轰动一时的“上海老人将价值300万元房产赠给水果摊摊主”之事的后续是这样的:一位88岁老人独居,老伴和儿子均已去世,这些年,老人在生活上常常受到小区水果摊摊主小游一家的照顾。老人决定把自己的遗产赠给小游,其中包括价值300万元的房产。近日,此事有了新进展:老人被法院认定为无民事行为能力人,家属表示未来或就监护问题进行诉讼。

众所周知,民法典第33条规定了意定监护制度:“具有完全民事行为能力的成年人,可以与其近亲属、其他愿意担任监护人的个人或者组织事先协商,以书面形式确定自己的监护人,在自己丧失或者部分丧失民事行为能力时,由该监护人履行监护职责。”意定监护制度是民法典从法律层面对我国社会老龄化问题所作出的积极回应,最大限度地尊重了成年人自身的意志,也为成年人“事先”安排自身的监护问题提供了制度依据。

据公开披露的信息,上海这位老人立遗嘱将自己的房产赠给毫无血缘关系的水果摊摊主,由水果摊摊主作为自己的意定监护人,并于2019年对意定监护与遗赠扶养协议进行了公证。然而,2021年2月,老人的亲属

向上海市宝山区人民法院提出民事诉讼,申请认定老人为无民事行为能力人。5月8日,法院作出终审判决,根据2021年4月14日司法鉴定科学技术研究所司法鉴定中心出具的鉴定意见书,认定老人目前应评定为无民事行为能力人。基于该认定,老人亲属进一步质疑2019年公证的意定监护与遗赠扶养协议效力的合法性与有效性。

目前该事件的核心点在于“基于老人目前被认定为无民事行为能力人这一客观情况,是否会对此前老人与水果摊摊主签订的、经过公证的意定监护和遗赠扶养协议的效力产生影响?”首先,此次上海市宝山区人民法院作出的相关判决针对的是老人亲属要求认定老人为无民事行为能力人的诉求,并不涉及对上述两份协议效力的认定。从逻辑上而言,基于老人目前为无民事行为能力人的认定并不能直接倒推认为2019年老人公证时也为无民事行为能力人。因此,关于2019年老人的行为能力状态问题仍需进一步查明。

其次,据报道,在上述两份协议中,遗赠扶养协议的签订日期在2017年,意定监护协议的签订日期在2019年3月,公证时间也在2019年。而老人亲属则出具了一份老人在2017年

就被上海市第一人民医院诊断为老年痴呆的出院小结。根据《中华人民共和国民法典》第31条规定:“有下列情形之一的,公证机构不予办理公证:(一)无民事行为能力人或者限制民事行为能力人没有监护人代理申请办理公证的”,于此,问题的关键在于2019年公证时老人的行为能力状况如何?一般而言,公证机构在公证过程中会先对公证申请人做一个基本的情况了解,并会基于程序就公证的内容与公证申请人做反复的沟通与确认,而后才会决定是否办理公证。上海市普陀区公证处办理该项公证时应该对公证申请人当时的情况做了基本的了解与沟通、确认。当然,如果公证机构对当时公证的情况进行了录音录像等配套流程,则评判当时的情况具有进一步的依据。目前,该案件公证档案材料尚未公开。

就法律效力而言,根据《中华人民共和国民法典》第36条规定:“经公证的民事法律行为、有法律意义的事实和文书,应当作为认定事实的根据,但有相反证据足以推翻该项公证的除外。”因此,这份公证的意定监护效力在无反证之前,不应轻易被否认,尤其是现阶段法院及鉴定机构仅认定老人目前为无民事行为能力人,该项认定不足以推翻公证的效力。因此,若老人亲属申请公证的意

定监护安排无效或应被撤销,则需进一步举证证明老人公证时的行为能力状态,否则,根据证据规则,老人亲属应承担举证不能的不利后果。

最后,基于有效的意定监护安排,意定监护人的地位要优先于法定监护人,因此,倘若意定监护有效,则水果摊摊主是老人的“第一顺位”监护人。老人亲属若要改变监护人安排,须满足一定的条件并经过一定的司法程序才能实现。

意定监护制度是未来适应我国老龄化社会的一项重要制度性安排,与每一个人都息息相关,此次事件的出现并引发社会的讨论与关注,也给未来关于意定监护制度的落地与实操程序带来一定的启示。

根据《遗嘱公证细则》第16条的规定:“公证人员发现有下列情形之一的,公证人员在与遗嘱人谈话时应当录音或者录像:(一)遗嘱人年老体弱。”

关于意定监护制度的安排可借鉴上述规定,因为在实践中意定监护制度的当事人以老年人居多。因此,关于意定监护安排,无论是当事人还是公证机构抑或其他见证机构,对协议签署及公证、见证的过程一定要做到全程录音录像,备好完整的资料档案。从本次事件中也可见进一步反思,如果当时公证机构委托鉴定中心对老人的行为能力状况进行了鉴定,则本次事件也不会引发前述关注与争议。虽然对当事人做行为能力的鉴定不是公证的必备程序或前置程序,但未来可考虑根据当事人的实际情况做相应的前置性安排。

【作者系国浩律师(上海)事务所律师、法学博士】

步道是户外路线规划设计的正面典型,全程所有路径都有编号,每个岔路口都有方向和时间标识;所有步道每隔一段都有油漆标注的最近的避难所信息,就连一些悬崖上都开凿了避难所。一旦有户外玩家遇到危险,可以及时进行紧急避险。

近年来,各地纷纷兴起了举办马拉松、越野跑的热潮,参与者众多,但部分赛事乱象丛生,沦为赚钱工具,缺乏足够的安全保障机制。马拉松、越野跑等户外运动都是在挑战人类极限,要吸取血的教训,尽快对马拉松、越野跑等户外运动进行规范化管理。主办方也应引以为戒,唯有对生命负责,为安全着想,全力做好安全防范和应急处置工作,才能避免类似事件的发生。



“夺命马拉松”敲响安全保障警钟

史奉楚

5月22日,白银市景泰县举行的黄河石林山地马拉松百公里越野赛遭遇极端天气,造成21人死亡。甘肃省委、省政府已成立事件调查组,对事件原因进行进一步深入调查。(5月23日,澎湃新闻)

如果不是因为出现极端天气,这次比赛或许会再次圆满收官。据参赛选手透露,此次赛事组织得比往年有进步,但遗憾的是,看似组织得力的比赛,一旦遭遇极端天气等不确定因素,就暴露了安全短板。而在群体活动中,如何做好安全预案和防护措施,显然比活动本身更值得关注。

可以说,这次赛事伤亡人数之

多骇人听闻,超出群众和赛事组织方的想象。突发极端天气固然属于不可抗力因素,可成为免除责任的事由,但如果存在预判不到位、组织不周密、安全防范措施不到位等疏漏的话,活动组织方无疑也应承担责任。

也就是说,极端天气并不是万能的免责事由——作为有众多人员参与的群体活动,其组织方应当预判到各种可能出现的突发状况进而做好周密部署和应急救援。

据现有信息可知,该比赛路段地形复杂,海拔上较高,且有部分赛段处于无人区。据参赛者介绍,赛事的强装清单中,除了救生毯外并无其他装备,如没有防风、防雨、保暖装



近日,为了进一步发挥基层网格员在社会治理中的积极作用,提高社区居民识骗防骗的意识和能力,预防和减少电信诈骗案件的发生,贵州遵义市红花岗区统战部门和舟水桥街道办事处网格员、金融专员志愿者深入辖区开展“你我一起携手 共建美好舟水”特别活动。图为办事处网格员向辖区商户、居民宣传防止网络诈骗等相关知识。

游石海 摄