

# 大型群众性活动怎样管理？如何保障公共安全？

## 杭州的这一规定将于6月1日起实施

本报记者 胡宗昊 王梓

本报讯 5月10日上午，杭州市人大常委会召开《杭州市大型群众性活动安全管理规定》（以下简称《规定》）新闻发布会，介绍相关情况。据了解，《规定》将于今年6月1日起正式实施。

“大型群众性活动内容广泛，涉及部门众多，但目前相关部门职责规定分散在多个法律文件，明确性、针对性有所欠缺。”发布会上，杭州市人大常委会法工委主任陈马多里介绍，为避免相关部门相互推诿，《规定》第五条对管理部门的职责作了统一规定，明确市公安机关负责本市大型群众性活动的安全管理工作，其他相关管理部门和消防救援机构按规定，依法履行相应的大型群众性活动安全管理职责。

由于大型群众性活动风险大小不同，根据具体情况采取相应的安全管理措施更为科学合理。陈马多里说，实践中，杭州市已实行安全等级管理制度，此次《规定》则进一步明确大型群众性安全等级管理制度实施程序，规定承办者应当根据大型群众性活动方案、疫情防控要求、安全等级评估标准和安全工作规范，开展安全等级评估，形成书面评估报告。此外，承办者应根据安全等级评估报告，按安全工作规

范编制大型群众性活动安全工作方案，而实施安全许可的公安机关，应当对承办者进行指导。

为了保障公共安全，《规定》第二十四条规定，对预计参加人数在1000人以上且占用公共场所、城市道路的群众自发形成的聚集活动，区、县（市）人民政府应当组织做好安全管理工作，督促相关主管部门、场所管理单位落实安全措施，积极应用数字化手段及时发布预警信息。

“相较于普通的大型群众性活动，群众自发聚集活动主要区别在两个方面：一是这类活动不需要行政许可；二是形式上没有活动组织承办单位的概念。”针对本报记者的提问，杭州市公安局副局长姚利民在发布会上表示，虽然两者存在差异，但诸如钱塘观潮、祈福祭祀等群众自发活动中人员聚集、拥挤踩踏等风险与普通大型群众性活动并没有区别，有时甚至会更加危险，这就需要属地党委政府牵头，由商务、民政、民政、旅游等相关的行业主管部门或者是属地场所管理单位落实安全措施，公安机关也会从公共安全出发制定相应的预案措施，并作应急处置准备。

姚利民说，作为《规定》的主要实施部门，杭州公安将通过推广电子票、智慧安防场馆，加强安保科技应用等方式，运用数字化手段提升安全管理实效，全面助力提升组织指挥、隐患发现、力量整合和应急处置能力。

## 保障自建房安全 不能被事故“推着走”

朱昌俊

近段时间，自建房安全保障问题再度成为社会各界重点关注的话题。过去几年，全国多地都发生过自建房安全事故，各地也开展了相应的安全排查。同类事故一再发生，充分说明了自建房安全隐患处置的迫切性和复杂性，也对相关管理工作提出了必须面对的挑战。

农村自建住宅缺乏强制质量标准，是一个由来已久的问题。由于在选址、施工、验收等方面缺乏统一规范，许多自建房都留有不小的安全隐患。相当一段时间里，农村自建房游离在国家强制标准之外。这一现状既受到时代局限性的影响，也是社会发展水平、监管成本以及房屋用途等多种因素共同影响下的一种妥协。然而，时至今日，因地制宜为自建房建立相应的强制质量标准，并提供相关安全验收服务，以从源头减少自建房的安全隐患的条件已经越来越成熟，事故的发生更让这一目标显得急切。无论如何，这都是从“增量”角度降低自建房安全隐患无法绕开的一环。

当然，目前更为迫切的，是如何处置好自建房“存量”安全隐患的问题。这里面又分为两个部分。一方面，对于到了一定年限的自建房，各地应该及时开展“体检”，对安全隐患加大排查和处置力度。换句话说，对房屋的安全评估和隐患排查，不应该只是被事故推着走，而应在厘清责任的基础上，建立常态化的体检制度，做到有问题及早发现、及早处置，最大程度降低房屋倒塌的恶性事故。

另一方面，尤其要加大对经营性自建房的安全把关。近几年所发生的房屋倒塌事故，不少都来自经营性自建房，而不是传统意义上的自住性自建房。这部分房屋的安全性之所以需要特别重视，一是因为房屋在改变用途的过程中，往往涉及改建、改造，其中很多其实都是不规范的，由此进一步影响到了房屋的安全性；二是因为经营性自建房实际变成了公共场所，其安全隐患更直接关系到公共安全。因此，对于房屋改造和用途的改变，理应有更严格的安全审批机制。

值得注意的是，在城镇化推进的过程中，自建房“住改商”在一定程度上是难以避免的。在一些小城镇，过去很多房屋虽然都是在缺乏强制质量标准约束的情况下自建的，如今却成为城镇经营性房屋的一部分。作为一种既成事实，要求这些房屋“一刀切”退出经营市场并不现实，但对之建立严格的质量排查程序却是必须的。比如，对于确实存在安全隐患的，能整改的应该及时整改，实在不能整改的，就应禁止继续商用。

由于近几年房屋倒塌事故的深刻教训，多地都已开始对经营性自建房展开安全评估。而在过程中，弄虚作假的问题还需得到高度重视。从公开信息来看，类似现象在全国多地都有出现。这也提醒有关部门织密监管网络，防止问题在阳光照不到的地方滋生。

客观而论，自建房安全保障问题的处置有着现实复杂性。其中一些历史遗留问题，还需尽快完善相关机制。此外，如何分担解决问题的经济成本和行政成本，也考验主政者的智慧。有关部门的当务之急是做好“存量”问题的排查，不让既存的安全隐患因为疏忽而被放大。着眼长远，我们更要在“增量”上破题，及早行动，多一些主动而为，而不是被事故“推着走”。



5月10日，浦江县公安局城东派出所民警走进辖区企业生产车间，实地查看了解疫情防控措施落实情况，督促复工企业提前做好防疫知识宣传教育、发布健康提示和防护指南，并指导企业做好外来运输车辆和人员的登记、查验和检测工作，确保企业复工复产得快、复得好、复得快。

通讯员 楼吉芳 摄

## 怎样让西溪更好“留下”？

### 修订后的保护管理条例即将施行

本报记者 胡宗昊

本报讯 出湖山外得清游，秋老西溪天水色。西溪国家湿地公园作为中国首个国家湿地公园，是杭州的“城市之肾”，有着重要的生态作用。5月10日，杭州市人大常委会召开《杭州西溪国家湿地公园保护管理条例》（以下简称《条例》）新闻发布会，就《条例》修订的背景、主要内容等作出解读。

记者从发布会上获悉，《条例》于去年12月30日经杭州市十三届人大常委会第四十次会议修订通过，今年3月18日经省人大常委会批准，将于今年6月1日起正式施行。

“考虑到明确湿地公园的具体区位有利于其保护和管理，《条例》中增加了湿地公园的四至范围。”杭州市人大常委会法工委主任陈马多里介绍，《条例》中明确湿地公园东起紫金港路、西至绕城公路、南起沿山河、北至文二西路，其具体范围以及湿地公园外围保护地带、周边景观控制区范围由《杭州西溪国家湿地公园总体规划》确定。

为推进湿地公园一体化保护，《条例》对湿地公园的管理体制、管理方式、执法主体等方面作了新的规定。“《条例》中专

设‘规划与建设’一章，对湿地公园内开展建设活动进行严格规范。”陈马多里介绍，在湿地公园内开展建设活动，要符合条例的限制性规定，除法律、行政法规另有规定外，禁止在湿地公园内新建、改建、扩建与湿地公园保护无关的建（构）筑物；湿地公园内建设项目的选址、布局、高度、体量等应当符合湿地公园总体规划，其造型、风格、色调等应当与湿地公园景观和环境相协调。

水是湿地的灵魂，《条例》中规定湿地公园内河港、池塘、湖漾、沼泽等水体的水流、水源，应当保持生态原状。除特定情形外，禁止占用、围圈、堵截、遮掩。为改善水体质量，规定禁止向湿地公园排放废水、污水以及污水处理尾水。湿地公园及其外围保护地带、周边景观控制区内，禁止建设污染环境的生产设施，禁止设置废弃物倾倒或者填埋场地。

此外，《条例》对引进外来物种和放生动物也作了规定，明确管理机构应当开展湿地公园有害生物监测和防治。规定禁止在湿地公园内猎捕陆生野生动物。除特定情形外，禁止捕捉水生动物。严格控制采集植物资源。禁止擅自砍伐、移植、修剪树木。