**省十三届人大常委会第63次主任会议**

**议题十三汇报材料**

**湖南省人民代表大会法制委员会**

**关于《湖南省实施〈中华人民共和国反恐怖**

**主义法〉办法（草案）》修改情况的汇报**

**省人大常委会法工委副主任 胡雪清**

**(2020年7月20日)**

**主任会议：**

**2020年6月9日，省十三届人大常委会第十八次会议审议了省人大监察和司法委员会提请审议的《湖南省实施〈中华人民共和国反恐怖主义法〉办法（草案）》（以下简称办法草案）。省人大常委会组成人员审议认为，反恐怖工作关系党和国家工作大局，关系国家安全和社会稳定，要充分认识反恐怖斗争的尖锐性、复杂性、长期性。为全面提升反恐怖斗争的能力水平，维护国家安全、公共安全和人民群众生命财产安全，我省制定实施办法有必要。同时，提出了一些修改意见和建议。会后，法工委会同省人大监察和司法委、省公安厅根据常委会的审议意见对办法草案进行了修改，到长沙、株洲、常德三市进行了实地调研，征求了省直相关部门、市（州）人大常委会、基层立法联系点及部分省人大代表、立法咨询专家的意见，根据各方面的意见多次修改后形成了办法草案一审修改稿（以下简称一审修改稿）。7月14日，法制委员会召开第二十九次全体会议，对一审修改稿进行了统一审议，省人大监察和司法委员会有关负责同志列席了会议。会后，法工委对办法草案再次作了修改。现就几个主要问题汇报如下：**

**一、关于反恐工作领导体制及工作职责**

**有的常委会组成人员提出，办法草案规定县级以上人民政府设立反恐工作领导机构与反恐法的规定不符，重点乡镇、街道设立反恐工作机构没有依据，对反恐怖主义工作领导机构、成员单位、工作联系单位的职责应进行必要的整合。鉴于我省县级以上人民政府已经全部设立了反恐怖主义工作领导机构而乡镇、街道没有设立的实际情况，借鉴浙江省的作法，一审修改稿第二条从机构职责的角度而不是从机构设立的角度对县级以上人民政府、乡（镇）人民政府和街道办事处、村（居）民委员会的职责进行了规范；第三条明确了省、市（州）、县（市、区）三级反恐工作领导体制；将办法草案第四条领导机构工作职责、第五条成员单位和相关单位职责进行了整合归纳；将办法草案第六条安全防范规范、第七条和第八条关于政府及有关单位宣传职责的内容与第二条、第四条、第五条的有关规定进行合并。**

**二、关于安全防范义务**

**有的常委会组成人员建议，要审慎处理反恐与保护公民、法人的基本权利和自由的关系，查验机制要简便，对实际生活中做不到的事项不必列入查验范围。据此，作了以下修改：一是办法草案第十六条第一款规定房屋出租人应当对承租人的身份、证件、职业等相关信息如实登记，按照治安管理处罚法的规定，房屋出租人对承租人应当按规定登记承租人姓名、身份证件种类和号码，没有要求登记“职业”信息。因此，将该规定修改为房屋出租人应当如实登记承租人身份信息和通信方式。（一审修改稿第十六条第三款）二是办法草案第十七条第二款规定互联网住宿服务提供者应当对房源信息进行“审核登记”，审核难以操作，故修改为应当对房源信息“进行登记”。（一审修改稿第十六条第二款）三是办法草案第十八条规定网络预约出租车经营者、服务提供者应当对客户身份进行查验，实践中难以做到，故修改为“网络预约出租车经营者、服务提供者应当配合交通运输部门和公安机关对网络预约出租车驾驶人员进行背景核查、资格认定和安全监管工作”。四是办法草案第十九条第二款规定“成品油销售站点应当设立散装汽油专门加油区域”，基层同志提出，该规定没有必要，加重了加油站的义务，故修改为：“成品油销售站点应当确定散装汽油加油设备和区域”。（一审修改稿第十九条第二款）**

**三、关于法律责任**

**有的常委会组成人员提出，行政处罚应以上位法为依据，草案的处罚条款有的幅度太大，有的降低了上位法规定的处罚标准，需要修改完善。据此，一是对房屋出租人违反本办法的行政处罚标准依据治安管理处罚法进行了修改（一审修改稿第二十六条）；二是对无人驾驶航空器销售经营者、使用者违反本办法规定设置了行政处罚（一审修改稿第二十七条第二项）；三是因为违反本办法第十二条、第十五条、第十六条等条文的，可以适用上位法有关条文处罚，为了不重复规定，故将办法草案第二十六条至第三十条、第三十二条整合修改为： “违反本办法第十二条、第十五条、第十六条第一款和第二款、第十七条、第十九条规定的，分别按照《中华人民共和国反恐怖主义法》第八十八条、第八十五条、第八十六条、第八十七条处罚”。 四是在第二十八条中，增加“特定物品被用于恐怖活动”作为对互联网服务提供者未及时报告的处罚前提。**

**四、其他**

**1.有的常委会组成人员提出，对反恐工作是适度宣传，不宜设立反恐怖宣传日，可以要求公益广告宣传反恐知识。据此，删除了办法草案第七条反恐怖主义宣传日的规定，在一审修改稿第七条增加第二款规定：“广播、电视、报刊、互联网等媒体应当刊播反恐怖主义公益广告，宣传反恐怖主义知识。”**

**2.有的常委会组成人员提出，办法草案第九条对“恐怖活动犯罪刑满释放人员，被解除安置教育人员”的帮教内容，易造成歧视性，不利于这些人员回归社会。因此，在该条中删除了对这两种人员的规定，只规定“对有仇恨社会、报复社会倾向的人员”进行帮教。（一审修改稿第八条）**

**3.有的常委会列席人员建议，利用传染病毒进行恐怖活动要引起重视，建议增加生物反恐的内容。据此，一审修改稿增加第十条规定：“反恐怖主义工作领导机构和卫生健康等部门应当依照规定，指导监督疾病预防控制机构、医疗机构、从事病源微生物实验的单位、保藏机构等，落实传染菌种、毒种和传染病检测样本的采集、保藏、携带、运输和使用过程的反恐怖主义工作措施，防范利用传染病病原体等物质扩散或者流入非法渠道制造恐怖事件”。**

**此外，还对个别条款顺序作了调整，个别文字作了修改。**

**湖南省实施《中华人民共和国反恐怖主义法》办法（草案·一审修改稿）**

**第一条【立法依据】 根据《中华人民共和国反恐怖主义法》和其他有关法律、行政法规的规定，结合本省实际，制定本办法。**

**第二条【政府和基层组织责任】 县级以上人民政府应当将反恐怖主义工作纳入国民经济和社会发展规划以及平安建设内容，健全反恐怖主义工作机制，保障反恐怖主义工作的基础设施建设和人员、装备，加强反恐怖主义宣传教育，并将反恐怖主义工作经费纳入本级财政预算。**

**乡（镇）人民政府、街道办事处应当根据反恐怖主义工作的要求和本辖区的实际情况明确反恐怖主义工作责任人，将反恐怖主义工作纳入平安建设网格化管理的内容，做好反恐怖主义相关基础信息收集、社会治安巡防、安全隐患排查、宣传教育等工作。**

**村（居）民委员会应当配合人民政府做好反恐怖主义工作，采取多种形式对村民、居民进行反恐怖主义宣传教育。**

**第三条【反恐工作管理体制】 省反恐怖主义工作领导机构按照国家反恐怖主义工作部署，统一领导和指挥全省反恐怖主义工作，制定反恐怖主义安全规范。**

**设区的市、自治州、县（市、区）反恐怖主义工作领导机构在上级反恐怖主义工作领导机构的领导和指挥下，负责本地区反恐怖主义工作。**

**反恐怖主义工作领导机构应当加强办事机构建设，建立和完善常态化工作机制，配备必要工作人员。办事机构负责反恐怖主义工作领导机构的日常工作。**

**第四条【领导机构工作职责】 反恐怖主义工作领导机构应当制定反恐怖主义工作规划、计划、预案和措施,建立和实施反恐怖主义工作责任制，组织开展反恐怖主义宣传教育,指挥反恐怖主义的专项行动和恐怖事件应对处置，做好国家和省规定的其他工作。**

**第五条【成员单位和相关单位职责】 反恐怖主义工作领导机构成员单位、工作联系单位以及其他有关单位，应当制定本行业、本系统或者本单位反恐怖主义工作预案，开展防范技能培训和应对处置演练，进行反恐怖主义安全隐患排查和风险评估，指导重点目标的管理单位落实安全防范措施，做好基础信息收集和报送以及国家和省规定的其他工作。**

**省直有关部门根据全省反恐怖主义安全规范，制定行业或者单位反恐怖主义安全规范，并报省反恐怖主义工作领导机构备案。**

**第六条【协作和督察】 反恐怖主义工作领导机构应当推动建立跨地区、跨部门联合反恐怖主义协作机制，构建综合防范、应对处置体系；建立督察工作制度，对本级反恐怖主义工作领导机构成员单位和下级反恐怖主义工作领导机构履行反恐怖主义工作职责的情况开展督察，发现问题的，责令改正，可以对有关负责人进行约谈、通报，并可以向有关任免机关、监察机关提出处理建议。**

**第七条【宣传教育】 国家机关、企业事业单位、社会团体和其他组织应当结合自身特点，开展反恐怖主义宣传教育和培训。**

**广播、电视、报刊、互联网等媒体应当刊播反恐怖主义公益广告，宣传反恐怖主义知识。**

**第八条【对重点人员的帮教】 人民法院、人民检察院以及人民政府有关部门，应当根据各自职责，对有仇恨社会、报复社会倾向的人员进行帮教，将相关情况及时通报同级公安机关。**

**乡（镇）人民政府、街道办事处应当组织村（居）民委员会以及有关单位和人员，对本区域内的居民和流动人口进行摸底排查，对有仇恨社会、报复社会倾向的人员明确帮教责任单位和责任人，采取法治教育、心理疏导、矛盾调解、困难帮扶等帮教措施，动态掌握全面情况，并按规定及时向公安机关报告。**

**第九条【大数据领域反恐】 反恐怖主义工作领导机构和有关部门应当指导大数据所有者、管理使用者、服务提供者落实大数据领域反恐怖主义工作措施，防范利用大数据泄露、篡改、盗用和非法使用等手段制造恐怖事件。**

**第十条【传染病领域反恐】 反恐怖主义工作领导机构和卫生健康等部门应当依照规定，指导监督疾病预防控制机构、医疗机构、从事病源微生物实验的单位、保藏机构等，落实传染菌种、毒种和传染病检测样本的采集、保藏、携带、运输和使用过程的反恐怖主义工作措施，防范利用传染病病原体等物质扩散或者流入非法渠道制造恐怖事件。**

**第十一条【重点目标的确定】 公安机关应当会同有关部门，按照国家有关规定将遭受恐怖袭击的可能性较大以及遭受恐怖袭击可能造成重大人员伤亡、财产损失或者社会影响的国家机关、学校、机场、车站、医院和供水、供电、供气、供热、贮油输油等单位、场所、设施，以及文化、体育、宗教、演出等活动，确定为防范恐怖袭击的重点目标，并报本级反恐怖主义工作领导机构备案。**

**重点目标确定后，公安机关应当及时书面告知重点目标的管理单位依法履行安全防范职责。**

**因拆迁等原因撤销重点目标的，重点目标的管理单位应当及时向当地公安机关报告。**

**第十二条【重点目标管理单位的防范职责】 重点目标的管理单位应当履行下列职责：**

**（一）制定防范和应对处置恐怖活动预案及出入登记、值班、巡逻、守卫检查等防范措施，并建立工作档案；每年组织不少于一次反恐怖主义培训和演练。**

**（二）设立反恐怖主义工作专项经费，根据要求配备、更新安全防范和恐怖事件应对设备、设施。**

**（三）指定相关机构或者责任人员负责反恐怖主义工作，落实反恐怖主义工作责任制，明确岗位职责。**

**（四）实行风险评估，实时监测安全威胁，完善内部安全管理机制。高风险情况下，应当启动应急响应机制，提升安全防范等级。**

**（五）每六个月向公安机关和有关部门报告防范措施落实情况。责任人员、机构设立变更和重大基础设施改造等情况应当及时向公安机关报告。**

**（六）法律、法规规定的其他职责。**

**第十三条【重点目标以外单位的防范职责】 对重点目标以外涉及公共安全的其他单位、场所、活动、设施，其主管部门和管理单位应当建立健全反恐怖主义安全制度，落实安全防范责任，按照有关反恐怖主义管理规范、标准采取必要的防范措施，定期开展培训、巡查等工作，确保安全防范全覆盖。**

**第十四条【人员密集广场反恐防范】 在人员密集的广场，县级以上人民政府应当配备公共安全视频图像系统、隔离防撞设施等防范恐怖袭击的设备设施；公安机关应当通过布设快警平台、开展重点时段巡逻防控等方式，提高突发事件快速处置能力，防范恐怖事件发生。**

**第十五条【寄递、物流反恐防范】 铁路、公路、水上、航空的货运和邮政、快递等物流运营单位应当实行安全查验制度，履行下列职责：**

1. **配备安全检查员，并依照规定配备符合国家标准或者行业标准的安全检查设备；**

**（二）在业务操作场所建立视频图像监控和存储系统，对运输、寄递物品进行安全检查或者开封验视，收寄区域视频保存期限不少于三个月；**

**（三）对运输、寄递的客户身份、物品等进行查验并登记，登记信息的保存期限不少于十二个月；**

**（四）发现禁止运输、寄递的物品，应当按照规定予以拒收、封存或者隔离，并及时向公安机关和有关部门报告。**

**第十六条【旅馆业、网约房、出租屋管理】 旅馆业经营者、服务提供者应当通过主管部门信息管理系统如实登记旅客姓名、证件类别和号码、开房退房时间等信息。**

**互联网住宿经营者、服务提供者应当对房源信息包括住宿房屋基本情况、房屋所有权人身份信息和通讯方式进行登记。**

**房屋出租人应当如实登记承租人身份信息和通信方式，并在房屋出租后的三个工作日内将登记信息报辖区公安派出所或者当地社区。**

**第十七条【汽车租赁和网约车管理】 共享汽车等机动车租赁经营者、服务提供者应当对客户的身份进行查验，如实登记租车人身份信息、通信方式、车辆、租赁时间等。对身份不明或者拒绝身份查验的，不得提供服务。**

**网络预约出租车经营者、服务提供者应当配合交通运输部门和公安机关对网络预约出租车驾驶人员进行背景核查、资格认定和安全监管工作。**

**共享汽车、网络预约出租车经营者、服务提供者的网络服务平台的数据库应当接入主管部门监管平台，相关信息的保存期限不少于二年。**

**第十八条【二手车市场管理】 二手车交易经营者、服务提供者应当对交易双方当事人身份进行查验，依照规定将交易双方当事人身份信息和通信方式、交易车辆、交易时间等录入主管部门信息管理系统。二手车网上交易平台、信息发布平台相关信息的保存期限不少于六个月。对身份不明或者拒绝身份查验的，不得提供服务。**

**第十九条【散装汽油管理】 成品油销售经营者应当对散装汽油购买人的单位、身份信息、通信方式和购买数量及用途等如实登记，录入相关单位信息管理系统；对身份不明或者拒绝查验身份的，不得销售。**

**成品油销售站点应当确定散装汽油加油设备和区域，并对加油过程全程监督。散装汽油加油区域及其他重点部位实行二十四小时视频监控，采集的视频图像信息的保存期限不得少于三个月。**

**第二十条【互联网特定物品销售管理】 互联网服务提供者在网络平台发现客户购买的特定物品可能用于制作武器、弹药和易燃易爆、剧毒、放射性等危险物品时，应当暂停对特定物品的网络服务，并及时向公安机关报告。**

**省公安机关应当按照必要、适度的原则确定特定物品目录，并向社会公布。**

**第二十一条【无人机管理】 无人驾驶航空器销售经营者应当按照国家规定销售无人驾驶航空器，并建立销售台账，如实登记有关信息。无人驾驶航空器使用者应当按照规定在无人驾驶航空器机身上粘贴登记标志；未粘贴登记标志的，不得使用。**

**无人驾驶航空器未经批准闯入外事活动、重大安全保卫任务警卫区域、重大活动举办场所、突发事件处置现场和重点目标等空域的，公安机关、国家安全机关可以依法实施干扰、截控、捕获和摧毁等安全防范措施。**

**第二十二条【情报机制建设】 省反恐怖主义工作领导机构应当建立反恐怖主义情报中心，整合有关部门、社会服务机构等信息资源，推进互联网、物联网、区块链、人工智能等高科技手段与反恐怖主义工作融合，构建大数据分析库，完善跨部门、跨地区情报信息工作机制，统筹全省反恐怖主义情报信息工作。**

**设区的市、自治州、县（市、区）反恐怖主义工作领导机构应当按照国家和省有关规定，结合本地区实际进行反恐怖主义情报信息采集、存储、分析，并及时向上一级反恐怖主义工作领导机构报告相关信息。**

**有关部门应当将工作中获得的涉及恐怖主义情报信息以及查获的涉恐人员、物品、资金等相关信息，及时报本级反恐怖主义工作领导机构。**

**第二十三条【情报队伍建设】 公安机关、国家安全机关和有关部门应当加强反恐怖主义情报信息专业队伍建设，建立情报信息人员选用、培训、考核等制度；依托基层组织和有关单位建立反恐怖主义信息报告员制度，对信息报告员的误工费、交通费、通信费等予以补助。**

**第二十四条【应急预案管理】 各级反恐怖主义工作领导机构应当制定恐怖事件应对处置预案。省级应对处置预案应当包括应对指挥机制、信息报告要求、设区的市级和县级工作职责等内容；设区的市级和县级应对处置预案应当包括处置措施、物资保障及调动程序等内容；乡镇应对处置预案应当包括先期处置、自救互救、信息收集、人员安置等内容。**

**第二十五条【应对处置措施】 恐怖事件发生后，反恐怖主义工作领导机构可以决定由有关部门和单位采取下列应对处置措施：**

**（一）中止正在或者准备举行的集会、游行、示威以及大型的文化、体育、宗教、演出等活动，并对现场人员予以保护、疏散，可以在一定时间和区域内不予批准此类活动举行；**

**（二）中止或者暂停有关机关、团体、组织、企业事业单位的活动，并对现场人员予以保护、疏散，可以在一定时间内变更上述单位、组织的作息时间；暂停或者限制娱乐、服务性场所营业；**

**（三）对出入公路、水路的人员、交通运输工具、物品等进行检查；**

**（四）暂停或者限制易燃易爆、剧毒、放射性、危险化学品和生物危险品等物品的生产、经营和运输等活动；**

**（五）加强对重点目标、人员密集场所和重要设施的巡逻、检查、监控和保卫，组织专门力量加强社会防控；**

**（六）对无人驾驶航空器进行严格监控，必要时可以决定停止使用；**

**（七）法律法规规定的和其他必要的应对处置措施。**

**前款规定的应对处置措施，应当按照及时、必要的原则组织实施，并向社会公布适用的时间和空间范围。**

**第二十六条【法律责任】 违反本办法第十六条第三款规定，房屋出租人未如实登记承租人身份信息和通信方式，或者未在三个工作日内将登记信息报辖区公安派出所或者当地社区的，由公安机关责令限期改正；可以处以警告或者二百元以上五百元以下罚款。**

**第二十七条【法律责任】 违反本办法第十八条和第二十一条第一款规定，有下列情形之一的，由主管部门处十万元以上二十万元以下罚款，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一万元以上十万元以下罚款：**

**（一）二手车交易经营者、服务提供者未对交易双方当事人身份进行查验，或者对身份不明、拒绝身份查验的交易当事人提供服务的；**

**（二）无人驾驶航空器销售经营者未建立销售台帐，如实登记有关信息，或者无人驾驶航空器使用者未按照规定在无人驾驶航空器机身上粘贴登记标志而使用的。**

**第二十八条【法律责任】 违反本办法第二十条规定，互联网服务提供者发现客户购买特定物品可能用于制作危险物品而未及时报告的，由公安机关责令改正；特定物品被用于恐怖活动的，处一万元以上五万元以下罚款，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处一千元以上五千元以下罚款；情节严重的，处五万元以上二十万元以下罚款，并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五千元以上五万元以下罚款。**

**第二十九条【法律责任】 违反本办法第十二条、第十五条、第十六条第一款和第二款、第十七条、第十九条规定的，分别按照《中华人民共和国反恐怖主义法》第八十八条、第八十五条、第八十六条、第八十七条处罚。**

**第三十条【实施日期】 本办法自2020年 月 日起施行。**