

2023

10月

总第44期

侵权责任研究

The Research on Tort Law

张珂晶律师/摄

➤ 新法速递

➤ 专业论文

朱佳伟律师：《人身损害案件不构成犯罪的共同侵权人的赔偿责任》

➤ 案例分析

➤ 委员风采

朱 涛 上海众华律师事务所律师

刁嘉麒 上海中联律师事务所律师

蒋学宇 上海明识律师事务所律师

蒋晓峰 上海正贤律师事务所律师



上海市律师协会
侵权责任专业委员会



侵权法律研究

主管

上海市律师协会

主办

上海市律师协会
侵权责任业务研究委员会

顾问

曹志龙

主任

方诗龙

副主任

刘红丹、潘雄、张锴

执行主编

潘雄

编委会成员

方诗龙 刘红丹

潘雄 张锴

孔丽 项蓉

朱佳伟

责任编辑

张珂晶 郝永坤

封面照片

张珂晶

封底照片

郑陈书

目 录

一、新法速递	2
中共中央办公厅、国务院办公厅关于进一步加强矿山安全生产工作的意见	3
中共中央办公厅、国务院办公厅印发《深化集体林权制度改革方案》	7
国务院办公厅印发《关于释放旅游消费潜力推动旅游业高质量发展的若干措施》的通知	11
保险销售行为管理办法	15
二、专业论文	22
人身损害案件不构成犯罪的共同侵权人的赔偿责任	23
三、案例分析	25
整形整“丢”了我的肖像权？	26
四、委员风采	29

新法速递



中共中央办公厅、国务院办公厅关于进一步加强矿山安全生产工作的 意见

矿山安全生产事关人民群众生命财产安全，事关经济社会发展和社会稳定大局，是安全生产的重中之重。为深入贯彻党的二十大精神，进一步加强矿山安全生产工作，经党中央、国务院同意，现提出如下意见。

一、严格矿山安全生产准入

（一）严格灾害严重煤矿安全准入。停止新建产能低于 90 万吨/年的煤与瓦斯突出、冲击地压、水文地质类型极复杂的煤矿。新建煤与瓦斯突出、冲击地压、水文地质类型极复杂的煤矿原则上应按采煤、掘进智能化设计。

（二）严格非煤矿山源头管控。严格按照矿产资源规划、国土空间规划和用途管制要求，科学合理设置矿山。矿产资源勘查应达到规定程度，相邻矿山生产建设作业范围最小距离应满足相关安全规定，普通建筑用砂石露天矿山不得以山脊划界。除符合规定的情形外，新设采矿权范围不得与已设采矿权垂直投影范围重叠，可集中开发的同一矿体不得设立 2 个以上采矿权。采矿许可证证载规模是拟建设规模，矿山设计单位可在项目可行性研究基础上，充分考虑资源高效利用、安全生产、生态环境保护等因素，在矿山初步设计和安全设施设计中科学论证并确定实际生产建设规模，矿山企业应当严格按照经审查批准的安全设施设计建设、生产。

（三）规范安全生产行政许可。煤矿、金属非金属地下矿山、尾矿库等矿山的安全设施设计审查和安全生产许可证审批由省级以上矿山安全监管部门负责，不得下放或者委托。矿山安全监管部门应当制定矿山建设项目安全设施设计审查规范，严格实质内容审查，不得仅对程序和形式进行审查。矿山开发没有进行一次性总体设计的，原则上不得审批安全设施设计。1 个采矿权范围内原则上只能设置 1 个生产系统。审批首次申请安全生产许可证的，应进行现场核查。

二、推进矿山转型升级

（四）分类处置不具备安全生产条件的矿山。对未依法取得采矿许可证、安全生产许可证擅自从事矿产资源开采的，越界开采、以采代建、持勘查许可证采矿且拒不整改的，与煤共（伴）生金属非金属矿山经停产整顿仍达不到煤矿安全生产条件的，使用应当淘汰的危及生产安全的工艺、设备且拒不整改仍然生产建设的，或者经停产整顿仍不具备安全生产条件的矿山，依法予以关闭取缔。对长期停工停产、资源枯竭的矿山，灾害严重且难以有效防治的煤矿，积极引导退出。

（五）推进尾矿库闭库销号。对运行到设计最终标高、不再排尾作业、停用超过 3 年或者没有生产经营主体的尾矿库，应当及时闭库治理并销号。完成闭库治理的尾矿库，应由县级以上地方政府公告销号，不再作为尾矿库进行使用，不得重新用于排放尾矿。

（六）实施非煤矿山整合重组。鼓励大型矿山企业兼并重组和整合技改中小型非煤矿山企业。推动同一个矿体分属 2 个以上不同开采主体的非煤矿山，生产建设作业范围最小距离不满足相关安全规定的非煤矿山，以山脊划界的普通建筑用砂石露天矿山等企业整合重组，统一开采规划、生产系统和安全管理。

（七）加快矿山升级改造。推动中小型矿山机械化升级改造和大型矿山自动化、智能化升级改造，加快灾害严重、高海拔等矿山智能化建设，打造一批自动化、智能化标杆矿山。地下矿山应当建立人员定位、安全监测监控、通信联络、压风自救和供水施救等系统。新建、改扩建金属非金属地下矿山原则上采用充填采矿法，不能采用的应严格论证。中小型金属非金属地下矿山不得有 4 个以上生产水平同时采矿。尾矿库应当建立在线安全监测系统，新建四等、五等小型尾矿库应当采用一次性建坝。

（八）提高科技创新支撑能力。强化矿山安全科技支撑体系建设。加强矿山重大灾害预防与治理研究，组织重大关键技术攻关。推进矿山信息化、智能化装备和机器人研发及应用。实施一批矿山安全类重大科技项目。研究推进建设矿山安全领域全国重点实验室。

三、防范化解重大安全风险

（九）健全矿山安全管理体系。矿山企业应当健全以安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制为核心的安全生产标准化管理体系。严格开展风险辨识评估并实施分级管控，定期开展全员全覆盖隐患排查治理，建立风险隐患台账清单，实行闭环管理。各级矿山安全监管监察部门应当推动企业切实提高风险隐患排查和整改质量，建立重大隐患治理督办制度，在重大隐患消除前跟踪监管，并监督整改销号。对排查整改不到位导致重大隐患依然存在或发生事故的，依法追究企业及相关责任人责任。

（十）强化重大灾害治理。矿山企业应当查明隐蔽致灾因素，实施煤与瓦斯突出、冲击地压、水害等重大灾害分区管理、超前治理。将煤矿灾害等级鉴定纳入安全检测检验范围，及时公示鉴定结果。规范煤矿生产能力管理和核定工作。金属非金属露天矿山采场及排土场边坡高度大于 100 米的，应当逐年进行边坡稳定性分析。金属非金属地下矿山采空区体积超过规定的，应当及时进行稳定性专项评估。尾矿库排洪构筑物每 3 年应进行一次质量检测。

（十一）严格设备设施安全管理。完善矿山井下特种设备安全标志审核发放和监督机制。定期对取得矿山井下特种设备安全标志的在用设备设施开展安全可靠性检验。建立矿用安全设备全生命周期智慧监管平台，实行矿用设备安全责任追究制度。

（十二）规范非煤矿山外包工程管理。非煤矿山企业统一负责外包工程施工单位的安全管理。金属非金属地下矿山严禁将爆破作业专项外包。金属非金属地下基建矿山掘进工程承包单位数量不得超过 3 家。大中型金属非金属地下生产矿山采掘工程承包单位数量不得超过 2 家，小型金属非金属地下生产矿山采掘工程承包单位数量不得超过 1 家，承包单位严禁转包和分包采掘工程及爆破作业项目。承包单位应当向项目部派出项目负责人、技术人员和特种作业人员；项目负责人、技术人员应当具有矿山相关专业中专以上学历或者中级以上专业技术职称，且不得在其他矿山兼职。力争到 2025 年年底，生产矿山建立本单位采掘（剥）施工队伍或者委托具备相应条件的企业整体管理。

（十三）加强停工停产矿山安全管控。停工停产整改的矿山应当制定整改方案，限定单班下井人数，同一作业地点控制在 10 人以内，并向矿山安全监管监察部门报告后方可进行整改作业。地方政府及有关部门应当对停工停产整改煤矿实施驻矿盯守，对其他停工停产矿山落实驻矿盯守或者巡查责任，并按规定进行

复工复产验收，因监督检查不力，停工停产期间继续组织建设生产的，依法严肃追究企业及相关责任人责任。

（十四）提升风险监测预警处置能力。加强矿山多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预警预报能力建设。矿山集中地区应当建立区域性矿山救援队伍。地下矿山、尾矿库“头顶库”应当建立应急广播等通信系统，确保应急指令能第一时间传达至影响范围内所有人员。加强应急预案演练、评估和修订。每年汛期前地方政府应当组织尾矿库“头顶库”企业与下游居民开展联合演练。强化灾害性天气预警预报，遇极端天气严禁人员入井。

四、强化企业主体责任

（十五）落实主要负责人责任。矿山及其上级企业主要负责人（含法定代表人、实际控制人、实际负责人）依法履行安全生产第一责任人责任，加大安全投入和安全培训力度，及时研究解决矿山安全生产重大问题。矿山企业总部应当加强下属企业监督检查，主要负责人应当定期到生产现场督促检查安全生产工作，严禁下达超能力生产计划或者经营指标。推广矿长安全生产考核记分制度。

（十六）健全安全管理机构。涉矿中央企业总部和涉矿大中型企业应当配备安全总监。地下矿山应当配备矿长、总工程师和分管安全、生产、机电等工作的副矿长，所配备人员应当具有矿山相关专业大专以上学历或者中级以上专业技术职称，且不得在其他矿山兼职。煤矿、金属非金属矿山、尾矿库应当配备相关专业中专以上学历或者中级以上专业技术职称的专技人员。灾害严重矿山应当按要求配备灾害治理专职领导人员、专门机构、专业人员。

（十七）强化安全基础管理。矿山企业应当建立健全并落实全员安全生产岗位责任制和安全生产管理制度。按照要求绘制、更新相关图纸，并报送矿山安全监管监察部门。未经安全培训合格的从业人员不得上岗作业，矿长、总工程师和分管安全、生产、机电等工作的副矿长每年应当接受专门的安全教育培训。首次取证的地下矿山特种作业人员应当具有高中以上文化程度。严格井下劳动定员管理，不得超定员安排人员下井作业，提高井下艰苦岗位津贴。取消井下劳务派遣用工，矿山企业或承包单位对欠薪应依法承担清偿责任。

五、落实地方党政领导责任和部门监管监察责任

（十八）落实地方党政领导责任。坚持党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责，严格落实矿山安全领导责任，组织开展区域性矿山隐蔽致灾因素普查治理，严厉打击非法盗采矿产资源行为。加强矿山安全监管机构和队伍建设，专业监管人员配备比例不低于在职人员的 75%。矿山安全重点市、县党政主要领导要定期研究矿山安全生产工作，深入矿山井下督促检查。实行市级、县级地方政府领导包保煤矿、金属非金属地下矿山和尾矿库安全生产责任制。

（十九）落实矿山安全监管责任。各地区应当坚持明责知责、履责尽责，按照分级分类原则，明确省市县三级矿山安全监管执法管辖权限，明确矿山和尾矿库日常安全监管主体，建立部门联合执法和问题线索移交机制，大力提高执法专业素养，切实提升发现问题和解决问题的强烈意愿和能力水平。中央企业所属矿山安全监管应由市地级以上部门负责。尾矿库“头顶库”、采深超 800 米或者单班下井人数超 30 人的金属非金属地下矿山、边坡高度超 200 米的金属非金属露天矿山等高风险矿山安全监管，原则上不得下放至县级部门。按照“谁主管、谁负责”原则，矿山安全监管监察部门负责矿山安全监察和矿山安全生产监督管理

工作。按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产经营必须管安全”要求，其他各有关部门要在行业管理、业务管理、生产经营管理中一体推进落实矿山安全生产各项要求。各级安全生产委员会办公室要加强对矿山安全生产工作的协调指导。

（二十）强化矿山安全国家监察。健全国家矿山安全监察体制，国家矿山安全监察部门负责监督检查地方矿山安全监管工作，向地方政府提出改善和加强矿山安全监管工作的意见和建议。统筹矿山安全监管监察执法保障体系建设，推动落实监管监察能力建设规划，完善技术支撑体系，健全国家矿山安全智能化监管监察系统。

六、推进矿山安全依法治理

（二十一）加强执法保障建设。推动修订矿山安全法，制定煤矿安全生产条例，加强矿山安全标准化建设工作。完善矿山安全监管监察专业人才培养机制，提高待遇保障。加强在线监控联网和矿山安全综合信息化平台建设，强化执法装备保障。

（二十二）强化安全监督检查。矿山行业管理和安全监管监察部门应严格检查执法，严禁以罚代管、罚而不管。推动建立健全矿山安全生产案件移送、行政执法和刑事司法衔接机制，发现涉嫌犯罪的按规定及时移交司法机关。加强矿山领域安全评价、设计、检测、检验、认证、咨询、培训、监理等第三方服务机构监督管理。建立矿山安全评价检测检验报告公开制度。建立健全重大违法违规信息公示制度、联合惩戒制度和举报奖励制度。建立责任倒查机制，严格执行“谁检查、谁签名、谁负责”，对发现重大隐患不处理处罚或跟踪整改不到位的，依法严肃追责问责。

（二十三）严格事故调查处理。对较大涉险事故、瞒报谎报重大及以下矿山生产安全事故，视情况提级调查。接到瞒报谎报事故举报，属地县级以上地方政府应当组织核查。发生较大以上死亡事故的矿山，应当停产整顿，经验收符合安全生产条件后方可恢复生产。

七、强化组织实施

（二十四）健全保障措施。各地区各有关部门要加强组织领导，明确任务分工，细化工作措施，研究配套政策。要统筹资金渠道，加强矿山淘汰退出、尾矿库治理、信息化系统、智能化矿山建设和安全监督检查等经费保障。应急管理部牵头建立矿山安全协调推进机制，将本意见落实情况纳入省级政府安全生产和消防工作考核巡查内容。纪检监察机关、组织人事部门和安全生产监管监察部门按照权限和职责，对安全生产责任履行不到位的，要依规依纪依法严肃追责问责，确保矿山安全生产工作各项部署要求落实到位。

中共中央办公厅、国务院办公厅印发《深化集体林权制度改革方案》

近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《深化集体林权制度改革方案》，并发出通知，要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《深化集体林权制度改革方案》全文如下。

集体林是提升碳汇能力的重要载体，是维护生态安全的重要基础，是实现乡村振兴的重要资源。集体林权制度改革对于巩固和完善农村基本经营制度、促进农民就业增收、建设生态文明、推动绿色发展具有重要意义。为深化集体林权制度改革，巩固和拓展改革成果，制定本方案。

一、总体要求

深化集体林权制度改革，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，全面贯彻习近平生态文明思想，牢固树立和践行绿水青山就是金山银山理念，积极稳妥推进集体林权制度改革，依法保护农民和林业经营者的集体林权益，增强生态保护和林业发展内生动力，不断完善生态产品价值实现机制和生态补偿制度，充分发挥森林多种功能，推动林业高质量发展，推进农民农村共同富裕，促进人与自然和谐共生，努力实现生态美、百姓富的有机统一。

——**坚持改革方向，稳步深化探索。**确保集体林地承包关系长期稳定，放活林地经营权、保障林木所有权。尊重群众首创精神，及时总结提炼经验做法，分区分类施策，突出问题导向，坚持底线思维，不搞一刀切、强迫命令，确保改革始终沿着正确方向前进。

——**坚持生态优先、绿色发展。**把保护生态放在首位，推进森林资源节约集约循环利用，统筹保护与发展，科学开展森林经营，提高森林质量，增加生态产品供给，提升森林生态效益、经济效益、社会效益。

——**坚持尊重农民意愿，保护农民权益。**充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，实施一批发展所需、基层所盼、民心所向的改革举措，让群众有更多的获得感、幸福感、安全感。

到 2025 年，基本形成权属清晰、责权利统一、保护严格、流转有序、监管有效的集体林权制度。在此基础上，通过继续深化改革，进一步发展林业适度规模经营，推动森林经营更加科学高效、支持保护制度更加完善、林权价值增值途径更加多样，不断促进森林资源持续增长、森林生态质量持续提高、林区发展条件持续改善、农民收入持续增加。

二、主要任务

（一）**加快推进“三权分置”。**实行集体林地所有权、承包权、经营权“三权分置”。落实所有权，坚持集体林地所有权不变，维护农民集体对承包林地发包、调整、监督等各项权能。稳定承包权，保持集体林地承包关系稳定并长久不变，承包期届满时应坚持延包原则，不得将承包林地打乱重分，确保绝大多数农户原有承包林地继续保持稳定。保障进城落户农民合法林地权益，鼓励依法自愿有偿转让。开展集体林地延包试点，家庭承包林地剩余期限 10 年以内的，发包方可以依法提前确认延包合同，以林地承包到期为起点起算并合理确定延包期限。放活经营权，林地经营权可以依法再流转或者依法向金融机构融资担保。林地经营权合同终止时，要保障林地经营权人的林木财产权益，鼓励林地受让方以

公允价格受让林木所有权，维持林业正常生产经营活动。流转期限 5 年以上的林地经营权可以向不动产登记机构申请登记发证，可以作为林权抵押贷款、申报林业项目、申请林木采伐及其他有关行政管理事项的凭证。

（二）发展林业适度规模经营。鼓励各地采取措施，引导农户通过出租、入股、合作等方式流转林地经营权。支持小农户通过多种形式联合开展生产，推广家庭联合经营、农村集体经济组织与农户股份合作经营、农户委托经营模式。发挥各类社会化服务组织带动小农户作用，完善小农户利益联结机制，促进小农户和现代林业发展有机衔接。对仍由农村集体经济组织统一经营管理的林地，将集体林地收益权量化到户，收益权证发放到户。支持各地组建林权收储机构，采取市场化方式收储分散林权。鼓励探索林权资产折资量化的林票运行机制，增强森林资源资产对社会资本的吸引力。各地要依托现有平台搭建林权流转交易系统，建立社会资本投资林权的渠道。鼓励各类企业参与林业投资经营，加强对社会资本投资林业的全过程监督，建立健全联农带农机制。鼓励各地采取改善林业生产经营条件、购买社会化服务、补助林权收储担保费用等措施培育林业规模经营主体。支持分区分类探索国有林场经营性收入分配激励机制，引导国有林场与农村集体经济组织和农户联合经营，促进集体林经营水平提升。完善林权流转纠纷调处机制，将集体林地承包经营纠纷调处纳入平安中国建设考评体系。

（三）切实加强森林经营。从保障农民合法权益出发，依法依规科学划定公益林和天然林范围，不得随意扩大范围。合理优化公益林中集体林的比例，适当考虑将森林生态区位不重要或者生态状况不脆弱的集体林地依法调出公益林范围，经国务院和省（自治区、直辖市）政府同意，并予以公布。县级林草主管部门要探索建立以森林经营方案为基础的管理制度，支持和引导规模经营主体单独编制森林经营方案，将森林经营方案作为审批林木采伐、安排林业项目等行政管理事项的重要依据。实施森林质量精准提升工程，推广森林高效经营模式，采取林分改造、森林抚育、优化林种树种结构等措施，提升生态系统多样性、稳定性、持续性。鼓励各地结合实际探索差异化森林经营补助政策，重点支持中幼林抚育。推行全周期森林经营，通过采伐更新、抚育复壮、择伐补造等措施，加快低产低效林和成过熟林改造更新。

（四）保障林木所有产权能。对林业经营者实行林木采伐限额 5 年总额控制政策，取消人工商品林主伐年龄限制，明确人工公益林更新条件，实施林木采伐告知承诺方式审批，将林木采伐限额指标分配、林木采伐许可申请和审批及采伐监管情况纳入政府公开事项目录清单。强化对森林经营方案和告知承诺执行情况的监管，地方政府要用好用足林木采伐限额，将依法采伐的木材纳入地方政府森林资源保护发展目标责任制，满足森林经营中合理的林木采伐需求。不得以任何名义禁止或限制合法的林木采伐行为，确需禁止或限制的，应依法对权利人给予经济补偿。

（五）积极支持产业发展。加强木本粮油、木材、竹材、森林药材等重要初级林产品供给能力建设，鼓励林业大省、大市、大县培育林业支柱产业。实施兴林富民行动，农业农村产业发展、地区振兴、绿色经济和循环经济发展等政策要形成合力，支持集体林业大县发展林业产业，实施一批以工代赈项目，提升一批现代产业园区，扶持一批专精特新林业企业。在保护森林资源和生态的前提下，可依法利用公益林的林下资源、林间空地、林缘林地等，适度发展林下经济、生态旅游、森林康养、自然教育等绿色富民产业，严禁变相搞别墅、高尔夫球场等违法违规行为，并加强林区的历史文化遗产保护。通过政府采购积极推广应用木

竹结构建筑 and 木竹建材。建立森林生态产品标志管理和产品追溯体系，创建区域林业特色品牌。鼓励各地举办森林生态产品推介活动，提供市场营销服务。结合农村公益性基础设施建设和相关行业发展规划实施，支持林业产业路、旅游路、资源路等集体林基础设施建设。推动将一批用于林业生产的先进适用机械按程序列入农机购置与应用补贴机具种类范围。

（六）探索完善生态产品价值实现机制。建立健全林业碳汇计量监测体系，形成林业碳汇核算基准线和方法学。支持符合条件的林业碳汇项目开发为温室气体自愿减排项目并参与市场交易，建立健全能够体现碳汇价值的生态保护补偿机制。探索实施林业碳票制度，制定林业碳汇管理办法，鼓励碳排放企业、大型活动组织者、社会公众等通过购买林业碳汇履行社会责任。健全森林生态效益补偿机制，统一天然林管护和国家级公益林补偿政策。鼓励各地结合生态保护贡献、生态区位重要程度、森林管护难度等因素探索实行差异化补偿。实行公益林、商品林分类经营管理，明确分级保护、差异化利用措施，保障权利人权益，促进林权价值增值。鼓励地方通过租赁、赎买、合作等方式妥善处置重要生态区位内的集体林，维护权利人的合法权益。

（七）加大金融支持力度。充分发挥绿色金融引领作用，研究将符合条件的林权交易服务、林产品精深加工等纳入绿色金融支持范围，加大金融支持力度。完善绿色贷款统计。鼓励和引导金融机构结合职能定位和业务范围，加大对林业贷款的支持力度。将林权抵押贷款和林业经营主体贷款纳入金融机构服务乡村振兴考核评估范畴，强化激励约束。商业银行林权抵押贷款不良率高出自身各项贷款不良率 3 个百分点（含）以内的，可不作为监管部门监管评级和银行内部考核评价的扣分因素。健全抵押林权快速处置机制，引导金融机构按市场化原则加大对林权抵押贷款的支持力度，提高林权抵押率。加强林权收储担保业务监管，发挥林权收储机构经营林权资产的专业优势，鼓励社会资本开展林权收储担保服务。探索基于碳汇权益的绿色信贷产品，符合条件的可纳入碳减排支持工具范围，支持符合条件的发行人发行乡村振兴票据或以林权作为担保发行债券。支持保险机构创新开发各类林业保险产品，鼓励地方政府将林业保险产品纳入地方优势特色农产品保险奖补政策范围。鼓励各地完善承保机构市场竞争机制，提升服务质效。

（八）妥善解决历史遗留问题。基于第三次全国国土调查统一底图，加快推进林权登记存量数据整合移交，纳入不动产登记信息平台管理，妥善解决集体林地类重叠、权属交叉等问题。开展集体林权首次登记的，相关经费纳入地方财政预算。发挥村组作用，在承包合同签订前，开展地籍调查工作。已登记的整宗林地申请变更、转移、抵押登记的，不得要求申请人重新提交林权地籍调查成果。因原林权登记成果图件缺失、界址不清，确需要开展补充调查的，由政府组织开展地籍调查。推动不动产登记信息平台与林权综合监管平台有效对接，实现林权审批、交易和登记信息实时互通共享。改革自留山使用制度，赋予农民更加充分的财产权益，探索将其林地长期使用权分为使用权和经营权，赋予经营权流转和融资担保权能，完善其继承和自愿有偿退出政策。

三、保障措施

（九）加强组织领导。地方各级党委和政府要高度重视深化集体林权制度改革，将其纳入林长制工作范围，实行主要领导负责制，及时解决遇到的矛盾和问题，总结推广典型经验和做法。各省（自治区、直辖市）要结合实际加快制定实

施方案，明确责任、细化任务，对工作不力的依规依纪依法追究，确保改革落地见效。市县两级原则上不制定配套文件。国家林草局负责协调推进本方案提出的各项任务措施，有关部门要加强沟通、密切配合，形成工作合力。凡涉及调整现行法律或行政法规的，按照有关程序经全国人大及其常委会或国务院授权后实施。

（十）支持先行探索。支持福建、江西、重庆建设深化集体林权制度改革先行区，充分发挥引领作用，为全国深化集体林权制度改革提供可复制可推广的经验和模式。鼓励各地结合自身实际积极深化集体林权制度改革，在种树农民收益保障机制、集体林业大县利益补偿机制、发展林业规模经营、林权价值增值途径、林权投融资机制、林业财产权益保护制度、林业产业发展、集体林经营管理制度和社会化服务等方面探索一批有效的经验做法。加强跟踪指导，对出现偏差和以各种名义进行不当开发的行为，及时予以制止和纠偏。

（十一）加强队伍建设。地方各级党委和政府要依法明确林草主管部门职责，统筹使用编制资源，适当增加专业技术岗位。强化林草主管部门行政执法职责，推动人员编制向执法一线倾斜。集体林业大县要切实加强基层林业工作力量，乡镇政府要明确相关机构承担林业工作。森林公安由公安机关直接领导管理，职能保持不变，基层森林公安队伍框架和力量布局保持基本稳定。实施生态护林员能力提升行动，增强生态护林员辅助服务的能力。

（十二）强化考核评价。国家林草局和省级林草主管部门要建立客观反映深化集体林权制度改革成效的评价指标体系，并将评价结果纳入林长制督查考核范围，重大事项及时向党中央、国务院请示报告。

国务院办公厅印发《关于释放旅游消费潜力推动旅游业高质量发展的若干措施》的通知

国办发〔2023〕36号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《关于释放旅游消费潜力推动旅游业高质量发展的若干措施》已经国务院同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

国务院办公厅
2023年9月27日

（本文有删减）

为深入贯彻落实习近平总书记关于文化和旅游工作的重要论述和中央政治局会议精神，丰富优质旅游供给，释放旅游消费潜力，推动旅游业高质量发展，进一步满足人民群众美好生活需要，发挥旅游业对推动经济社会发展的重要作用，提出以下措施。

一、加大优质旅游产品和服务供给

（一）**推进文化和旅游深度融合**。引导戏剧节、音乐节、艺术节、动漫节、演唱会、艺术展览、文旅展会等业态健康发展，丰富“音乐+旅游”、“演出+旅游”、“展览+旅游”、“赛事+旅游”等业态。开展中国文物主题游径建设和“读万卷书行万里路”文化主题旅游推广活动。有序发展红色旅游，保护好、管理好、运用好红色资源。推进文化和旅游产业融合发展典型示范。

（二）**实施美好生活度假休闲工程**。开展文旅产业赋能城市更新行动，打造一批文化特色鲜明的国家级旅游休闲城市和街区，推动旅游度假区高质量发展。加强绿道、骑行道、郊野公园、停车设施等微循环休闲设施建设，合理布局自驾车旅居车停车场等服务设施。

（三）**实施体育旅游精品示范工程**。推动体育赛事和旅游活动一体谋划、一体开展，结合重大、特色赛事，培育“跟着赛事去旅行”品牌项目，打造一批具有影响力的体育旅游精品线路、赛事和基地。发展冰雪经济，推动冰雪运动、冰雪装备、冰雪旅游全产业链发展，指导加强滑雪旅游度假地建设。

（四）**开展乡村旅游提质增效行动**。开展文化产业赋能乡村振兴试点，推动提升乡村旅游运营水平。建设一批富有地域文化特色的乡村旅游重点村镇，推动实施旅游民宿国家标准，打造“乡村四时好风光”线路产品，开展“游购乡村”系列活动。因地制宜打造美丽田园、景观农业、农耕体验、休闲渔业、户外运动等新业态。

（五）**发展生态旅游产品**。在严格保护的基础上，依法依规合理利用国家公园、自然保护区、风景名胜区、森林公园、湿地公园、沙漠公园、地质公园等自然生态资源，积极开发森林康养、生态观光、自然教育等生态旅游产品。推出一批特色生态旅游线路。推进森林步道、休闲健康步道建设。

（六）**拓展海洋旅游产品**。深入挖掘海洋海岛旅游资源，提升海岸海岛风貌。完善邮轮、游艇旅游政策，加强邮轮、游艇码头，滨海度假营地，运动船艇码头等旅游配套服务设施建设。优化邮轮航线和邮轮旅游产品设计，推进国际邮轮运

输全面复航。

（七）优化旅游基础设施投入。支持各地根据旅游业发展需求，合理规划、有序建设旅游咨询中心、旅游集散中心、旅游厕所、旅游风景道、旅游交通标识标牌、智慧旅游公共服务平台等旅游公共设施。加快推进中西部支线机场建设，推动打造一批旅游公路、国内水路客运旅游精品航线，完善旅游航线网络、旅游列车线路、自驾车旅游服务体系。

（八）盘活闲置旅游项目。优化完善盘活方式，根据项目情况分类采取盘活措施，用好各类财政、金融、投资政策，支持旅游企业盘活存量旅游项目与存量旅游资产。

二、激发旅游消费需求

（九）改善旅游消费环境。支持文化体育场所增强旅游休闲功能，合理设置旅游咨询区、餐饮区、文创产品销售区等旅游接待设施。推动利用数字技术改造提升传统旅游消费场所，打造智慧旅游、沉浸式体验新空间。利用城市公园、草坪广场等开放空间打造创意市集、露营休闲区。创新开展“旅游中国·美好生活”国内旅游宣传推广。

（十）完善消费惠民政策。开展全国文化和旅游消费促进活动，鼓励各地围绕节假日、暑期等时间节点，联动文化和旅游企业、金融机构、电商平台、新媒体平台等举办形式多样的消费促进活动。

（十一）调整优化景区管理。完善预约措施，简化预约程序，尽可能减少采集游客个人信息，科学设置线上、线下购票预约渠道，最大限度满足游客参观游览需求。景区应保留人工窗口，在游客量未达到景区最大承载量之前，为运用智能技术困难人群提供购票预约服务。在旅游旺季，通过延长景区开放时间、增加弹性供给等措施，提升景区接待能力。

（十二）完善旅游交通服务。提高旅游目的地通达性，构建“快进”交通网络，结合节假日等因素优化配置重点旅游城市班车班列，推动将旅游城市纳入“干支通、全网联”航空运输服务网络，加快干线公路与景区公路连接线以及相邻区域景区间公路建设。优化旅游客运服务，积极拓展定制客运服务，普及推广电子客票服务，大力发展联程运输。

（十三）有序发展夜间经济。引导夜间文化和旅游消费集聚区规范创新发展。完善夜间照明、停车场、公共交通、餐饮购物等配套服务设施。鼓励有条件的公共文化场所、文博单位等延长开放时间。

（十四）促进区域合作联动。紧密围绕区域重大战略以及重点城市群、文化旅游带建设等，实施区域一体化文化和旅游消费惠民措施和便利服务，举办区域性消费促进活动。推进东中西部跨区域旅游协作，探索互为旅游客源地和目的地的合作路径。

三、加强入境旅游工作

（十五）实施入境旅游促进计划。优化入境旅游产品和线路，推出更多广受入境游客欢迎的旅游产品和服务。加强海外市场宣传推广和精准营销，持续开展“你好！中国”国家旅游形象系列推广活动。开展入境游旅行商伙伴行动，为国外从事来华旅游业务人员提供课程培训和旅游信息服务。

（十六）优化签证和通关政策。进一步提高签证办理效率，提升签证审发信息化水平。有序恢复各类免签政策，积极研究增加免签国家数量。充分发挥口岸

签证、过境免签及区域性入境免签等政策对旅游业发展的积极作用，加大政策推介力度。为邮轮旅游、自驾车旅游及其他涉及入出境的旅游活动提供通关保障。

（十七）恢复和增加国际航班。增加与入境旅游主要客源国、周边国家的航线，加密航班频次，提高航空出行便利性。

（十八）完善入境旅游服务。提升外籍游客和港澳台居民持有效证件预订景区门票、购买车（船）票、在旅馆办理住宿登记的便利化水平。加强导游以及景区、酒店等服务人员外语培训，完善景区、机场、车站、酒店、购物商店等场所的多语种标识及导览设施。提高入境游客使用境外银行卡及各类电子支付方式便捷程度以及外币兑换便利性。

（十九）优化离境退税服务。提升离境退税服务质效，推动扩大境外游客离境退税政策覆盖地域范围，鼓励引导更多商户成为退税商店，进一步丰富退税商店商品种类。

（二十）发挥旅游贸易载体作用。支持国内文化和旅游企业、机构参加各类国际文化和旅游展会。鼓励举办市场化旅游展会，吸引外国文化和旅游企业来华参展、参会。高质量建设一批对外文化贸易基地，为外国文化和旅游企业来华投资合作提供服务保障。

四、提升行业综合能力

（二十一）支持旅游企业发展。适当放宽旅行社补足旅游服务质量保证金期限，旅行社可申请全额暂退或暂缓交纳旅游服务质量保证金。坚持同等质量标准，依法支持旅游企业参与政府采购和服务外包，不得以星级、所有制等为门槛限制相关企业参与政府采购的住宿、会议、餐饮等项目。

（二十二）加强导游队伍建设。优化导游职业资格准入管理，严格规范导游执业行为，净化导游执业环境，依法保障导游劳动报酬。加强导游人才供给和业务培训，举办全国导游大赛。

（二十三）提升旅游服务质量。完善旅游服务质量评价体系，开展监测评估和品牌建设，健全有关标准。建立完善以信用监管为基础的新型监管机制，依法认定失信主体并实施信用惩戒。建设文化和旅游领域诚信体系，健全信用承诺制度，推进信用品牌建设，优化信用消费环境。

（二十四）规范旅游市场秩序。加强旅游市场执法，深入开展旅游市场整治。建立健全跨部门旅游市场举报投诉和执法协作机制，加强数据信息共享和线索移交，开展联合执法，坚决维护游客合法权益。

五、保障措施

（二十五）健全旅游工作协调机制。完善工作机制，及时开展工作调度和研究会商，加强跨部门统筹协调和综合监管，推动解决旅游业发展中的重点难点堵点问题。

（二十六）强化政策保障。用好各有关渠道财政资金，加强政策协调配合。通过中央预算内投资等既有专项资金渠道，支持旅游基础设施建设。通过旅游发展基金、中央支持地方公共文化服务体系建设和补助等渠道，支持地方提升旅游公共服务水平、加强旅游宣传推广以及推进国家文化和旅游消费试点城市、示范城市建设。将旅游领域符合条件的项目纳入地方政府专项债券支持范围。

（二十七）拓宽融资渠道。引导金融机构结合自身业务和旅游企业生产经营特点，优化信贷管理，丰富信贷产品，支持旅游设施建设运营。探索在部分地区

开展旅游项目收益权、旅游项目（景区）特许经营权入市交易、备案登记试点工作。鼓励在依法界定各类景区资源资产产权主体权利和义务的基础上，依托景区项目发行基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）。

（二十八）加强用地、人才保障。进一步优化旅游产业用地政策，依法依规保障旅游项目合理用地需求。鼓励地方结合城镇低效用地再开发，推动盘活存量土地支持旅游设施建设。研究做好旅游人才培养、使用、评价工作，加强职称评定、职业技能评价、人才返岗等支持，落实好各项就业、社会保障政策。

（二十九）做好旅游安全监管。联合开展行业安全检查，督促经营主体落实安全生产、消防安全、特种设备安全、食品安全主体责任，抓好重点场所单位、重要时间时段的安全管理，强化事故灾害防范应对措施，进一步提高旅游突发事件应急处置能力。

（三十）完善旅游统计制度。优化旅游统计调查方法，拓展数据来源，加强工作力量。推动文化和旅游、统计、出入境等部门间数据互联互通。

保险销售行为管理办法

(2023 年 9 月 20 日国家金融监督管理总局令 2023 年第 2 号公布
自 2024 年 3 月 1 日起施行)

第一章 总 则

第一条 为保护投保人、被保险人、受益人的合法权益，规范保险销售行为，统一保险销售行为监管要求，根据《中华人民共和国保险法》《国务院办公厅关于加强金融消费者权益保护工作的指导意见》等法律、行政法规和文件，制定本办法。

第二条 保险公司为订立保险合同所开展的销售行为，保险中介机构、保险销售人员受保险公司委托或者与保险公司合作为订立保险合同所开展的销售行为，应当遵守本办法的规定。

本办法所称保险公司不包括再保险公司。

本办法所称保险中介机构包括：保险代理机构和保险经纪人。保险代理机构包括专业代理机构和兼业代理机构。

本办法所称保险销售人员包括：保险公司中从事保险销售的员工、个人保险代理人及纳入销售人员管理的其他用工形式的人员，保险代理机构中从事保险代理的人员，保险经纪人中从事保险经纪业务的人员。

第三条 除下列机构和人员外，其他机构和个人不得从事保险销售行为：

- (一) 保险公司和保险中介机构；
- (二) 保险销售人员。

保险公司、保险中介机构应当为其所属的保险销售人员办理执业登记。

第四条 保险销售行为应当遵循依法合规、平等自愿、公平适当、诚实守信等原则，尊重和保障投保人、被保险人、受益人的合法权益。

第五条 本办法所称保险销售行为包括保险销售前行为、保险销售中行为和保险销售后行为。

保险销售前行为是指保险公司及受其委托或者与其合作的保险中介机构、保险销售人员为订立保险合同创造环境、准备条件、招揽保险合同相对人的行为。

保险销售中行为是指保险公司及受其委托或者与其合作的保险中介机构、保险销售人员与特定相对人为订立保险合同就合同内容进行沟通、商谈，作出要约或承诺的行为。

保险销售后行为是指保险公司及受其委托或者与其合作的保险中介机构、保险销售人员履行依照法律法规和监管制度规定的以及基于保险合同订立而产生的保单送达、回访、信息通知等附随义务的行为。

第六条 保险公司、保险中介机构应当以适当方式、通俗易懂的语言定期向公众介绍保险知识、发布保险消费风险提示，重点讲解保险条款中的专业性词语、集中性疑问、容易引发争议纠纷的行为以及保险消费中的各类风险等内容。

第七条 保险公司、保险中介机构应当按照合法、正当、必要、诚信的原则收集处理投保人、被保险人、受益人以及保险业务活动相关当事人的个人信息，并妥善保管，防止信息泄露；未经该个人同意，保险公司、保险中介机构、保险销售人员不得向他人提供该个人的信息，法律法规规章另有规定以及开展保险业

务所必需的除外。

保险公司、保险中介机构应当加强对与其合作的其他机构收集处理投保人、被保险人、受益人以及保险业务活动相关当事人个人信息的行为管控，在双方合作协议中明确其他机构的信息收集处理行为要求，定期了解其他机构执行协议要求情况，发现其他机构存在违反协议要求情形时，应当及时采取措施予以制止和督促纠正，并依法追究该机构责任。

第八条 保险公司、保险中介机构应当履行销售管理主体责任，建立健全保险销售各项管理制度，加强对与其有委托代理关系的保险销售人员身份和保险销售业务真实性管理，定期自查、评估制度有效性和落实情况；应当明确各级机构及其高级管理人员销售管理责任，建立销售制度执行、销售管控和内部责任追究机制，不得违法违规开展保险销售业务，不得利用开展保险销售业务为其他机构或者个人牟取不正当利益。

第九条 具有保险销售业务合作关系的保险公司、保险中介机构应当在相关协议中确定合作范围，明确双方的权利义务。保险公司与保险中介机构的保险销售业务合作关系应当真实，不得通过虚假合作套取费用。

保险中介机构应当依照相关法律法规规定及双方业务合作约定，并以相关业务开展所必需为限，将所销售的保险业务相关信息以及投保人、被保险人、受益人信息如实完整及时地提供给与其具有保险销售业务合作关系的保险公司，以利于保险公司与投保人订立保险合同。

保险公司应当支持与其具有保险销售业务合作关系的保险中介机构为投保人提供专业服务，依照相关法律法规规定及双方业务合作约定，并以相关业务开展所必需为限，将该保险中介机构所销售的保险业务相关保单存续期管理信息如实完整及时地提供给该保险中介机构，以利于该保险中介机构为投保人提供后续服务。

保险公司应当加强对与其具有保险销售业务合作关系的保险中介机构保险销售行为合规性监督，定期了解该保险中介机构在合作范围内的保险销售行为合规情况，发现该保险中介机构在从事保险销售中存在违反法律法规及合作协议要求情形时，应当及时采取措施予以制止和督促纠正，并依法追究该保险中介机构责任。

具有保险销售业务合作关系的保险公司、保险中介机构应当通过技术手段，实现双方业务信息系统的互联互通、数据对接。

第十条 国家金融监督管理总局（以下简称金融监管总局）依据《中华人民共和国保险法》，对保险销售行为履行监督管理职责。

金融监管总局派出机构依据授权对保险销售行为履行监督管理职责。

第二章 保险销售前行为管理

第十一条 保险公司、保险中介机构不得超出法律法规和监管制度规定以及监管机构批准核准的业务范围和区域范围从事保险销售行为。保险销售人员不得超出所属机构的授权范围从事保险销售行为。

第十二条 保险公司、保险中介机构开展保险销售行为，应当具备相应的业务、财务、人员等信息管理系统和核心业务系统，确保系统数据准确、完整、更新及时，并与监管机构要求录入各类监管信息系统中的数据信息保持一致。

第十三条 保险公司应当依法依规制订保险合同条款，不得违反法律法规和监管制度规定，确保保险合同双方权利义务公平合理；按照要素完整、结构清晰、

文字准确、表述严谨、通俗易懂等原则制订保险合同条款，推进合同文本标准化。

保险合同及相关文件中使用的专业名词术语，其含义应当符合国家标准、行业标准或者通用标准。

第十四条 保险公司应当按照真实、准确、完整的原则，在其官方网站、官方 APP 等官方线上平台公示本公司现有保险产品条款信息和该保险产品说明。保险产品说明应当重点突出该产品所使用条款的审批或者备案名称、保障范围、保险期间、免除或者减轻保险人责任条款以及保单预期利益等内容。

保险产品条款发生变更的，保险公司应当于变更条款正式实施前更新所对外公示的该保险产品条款信息和该保险产品说明。

保险公司决定停止使用保险产品条款的，除法律法规及监管制度另有规定的外，应当在官方线上平台显著位置和营业场所公告，并在公示的该保险产品条款信息和该保险产品说明的显著位置标明停止使用的起始日期，该起始日期不得早于公告日期。

第十五条 保险公司应当建立保险产品分级管理制度，根据产品的复杂程度、保险费负担水平以及保单利益的风险高低等标准，对本机构的保险产品进行分类分级。

第十六条 保险公司、保险中介机构应当支持行业自律组织发挥优势推动保险销售人员销售能力分级工作，在行业自律组织制定的销售能力分级框架下，结合自身实际情况建立本机构保险销售能力资质分级管理体系，以保险销售人员的专业知识、销售能力、诚信水平、品行状况等为主要标准，对所属保险销售人员进行分级，并与保险公司保险产品分级管理制度相衔接，区分销售能力资质实行差别授权，明确所属各等级保险销售人员可以销售的保险产品。

第十七条 保险公司、保险中介机构应当建立保险销售宣传管理制度，确保保险销售宣传符合下列要求：

（一）在形式上和实质上未超出保险公司、保险中介机构合法经营资质所载明的业务许可范围及区域；

（二）明示所销售宣传的是保险产品；

（三）不得引用不真实、不准确的数据和资料，不得隐瞒限制条件，不得进行虚假或者夸大表述，不得使用偷换概念、不当类比、隐去假设等不当宣传手段；

（四）不得以捏造、散布虚假事实等手段恶意诋毁竞争对手，不得通过不当评比、不当排序等方式进行宣传，不得冒用、擅自使用与他人相同或者近似等可能引起混淆的注册商标、字号、宣传册页；

（五）不得利用监管机构对保险产品的审核或者备案程序，不得使用监管机构为该保险产品提供保证等引人误解的不当表述；

（六）不得违反法律、行政法规和监管制度规定的其他行为。

第十八条 保险销售人员未经授权不得发布保险销售宣传信息。

保险公司、保险中介机构对所属保险销售人员发布保险销售宣传信息的行为负有管理主体责任，对保险销售人员发布的保险销售宣传信息，应当进行事前审核及授权发布；发现保险销售人员自行编发或者转载未经其审核授权发布的保险销售宣传信息的，应当及时予以制止并采取有效措施进行处置。

第十九条 保险公司决定停止销售某一保险产品或者调整某一保险产品价格的，应当在官方线上平台显著位置和营业场所公告，但保险公司在经审批或者备案的费率浮动区间或者费率参数调整区间内调整价格的除外。公告内容应当包括停止销售或者调整价格的保险产品名称、停止销售或者价格调整的起始日期等

信息，其中起始日期不得早于公告日期。

前款公告的停止销售或者调整价格的起始日期经过后，保险公司应当按照公告内容停止销售相应保险产品或者调整相应保险产品价格。

在保险公司未就某一保险产品发出停止销售或者调整价格的公告前，保险销售人员不得在保险销售中向他人宣称某一保险产品即将停止销售或者调整价格。

第二十条 保险公司、保险中介机构应当加强保险销售渠道业务管理，落实对保险销售渠道业务合规性的管控责任，完善保险销售渠道合规监督，不得利用保险销售渠道开展违法违规活动。

第三章 保险销售中行为管理

第二十一条 保险公司应当通过合法方式，了解投保人的保险需求、风险特征、保险费承担能力、已购买同类保险的情况以及其他与销售保险产品相关的信息，根据前述信息确定该投保人可以购买本公司保险产品类型和等级范围，并委派合格保险销售人员销售该等级范围内的保险产品。

保险中介机构应当协助所合作的保险公司了解前款规定的投保人相关信息，并按照所合作保险公司确定的该投保人可以购买的保险产品类型和等级范围，委派合格保险销售人员销售该等级范围内的保险产品。

第二十二条 保险公司、保险中介机构销售人身保险新型产品的，应当向投保人提示保单利益的不确定性，并准确、全面地提示相关风险；法律、行政法规和监管制度规定要求对投保人进行风险承受能力测评的，应当进行测评，并根据测评结果销售相适应的保险产品。

第二十三条 保险公司、保险中介机构及其保险销售人员不得使用强制搭售、信息系统或者网页默认勾选等方式与投保人订立保险合同。

前款所称强制搭售是指因保险公司、保险中介机构的原因，致使投保人不能单独就某一个保险产品或者产品组合与保险公司订立保险合同的情形，以及自然人、法人、非法人组织在购买某一非保险类金融产品或者金融服务时，在未被告知保险产品或者保险服务的存在、未被提供自主选择权利行使条件的情况下，被要求必须同时与指定保险公司就指定保险产品订立保险合同的情形。

第二十四条 保险公司、保险中介机构以互联网方式销售保险产品的，应当向对方当事人提示本机构足以识别的名称。

保险销售人员以面对面方式销售保险产品的，应当向对方当事人出示执业证件；以非面对面方式销售保险产品的，应当向对方当事人说明本人姓名、所属保险公司或者保险中介机构全称、本人执业证件编号。

第二十五条 订立保险合同，采用保险公司提供的格式条款的，保险公司或者受其委托及与其合作的保险中介机构、保险销售人员应当在投保人投保前以适当方式向投保人提供格式条款及该保险产品说明，并就以下内容向投保人作出明确提示：

（一）双方订立的是保险合同；

（二）保险合同的基本内容，包括保险产品名称、主要条款、保障范围、保险期间、保险费及交费方式、赔偿限额、免除或者减轻保险人责任的条款、索赔程序、退保及其他费用扣除、人身保险的现金价值、犹豫期、宽限期、等待期、保险合同效力中止与恢复等；

（三）提示投保人违反如实告知义务的后果；

（四）保险公司、保险中介机构服务电话，以及咨询、报案、投诉等的途径

方式；

（五）金融监管总局规定的其他提示内容。

保险公司、保险中介机构在销售保险产品时，经投保人同意，对于权利义务简单且投保人在三个月内再次投保同一保险公司的同一保险产品的，可以合理简化相应的提示内容。

第二十六条 订立保险合同时，保险公司及受其委托及与其合作的保险中介机构、保险销售人员应当对免除或者减轻保险人责任的条款，以足以引起投保人注意的文字、字体、符号或者其他明显标志作出提示，并对有关免除保险人责任条款的概念、内容及其法律后果以书面或者口头形式向投保人作出明确的常人能够理解的解释说明。

免除或者减轻保险人责任的条款包括责任免除条款、免赔额、免赔率、比例赔付或者给付等。

第二十七条 订立保险合同，保险公司应当提示投保人履行如实告知义务。

保险公司及受其委托及与其合作的保险中介机构、保险销售人员应当就保险标的或者被保险人的有关情况提出有具体内容的询问，以投保单询问表方式进行询问的，投保单询问表中不得有概括性条款，但该概括性条款有具体内容的除外。

投保人的如实告知义务限于保险公司及受其委托的保险中介机构、保险销售人员询问范围和内容，法律法规另有规定的除外。

第二十八条 保险公司、保险中介机构、保险销售人员在销售保险时，发现投保人具有下列情形之一的，应当建议投保人终止投保：

（一）投保人的保险需求与所销售的保险产品明显不符的；

（二）投保人持续承担保险费的能力明显不足的；

（三）投保人已购买以补偿损失为目的的同类型保险，继续投保属于重复保险或者超额保险的。

投保人不接受终止投保建议，仍然要求订立保险合同的，保险公司、保险中介机构应当向投保人说明有关风险，并确认销售行为的继续是出于投保人的自身意愿。

第二十九条 保险公司、保险中介机构应当按照有关法律法规和监管制度规定，要求投保人以书面或者其他可保存的形式，签署或者确认投保声明、投保提示书、免除或者减轻保险人责任条款的说明等文件，以及监管规定的相关文书材料。通过电话销售保险的，可以以签署投保单或者电话录音等方式确认投保人投保意愿。通过互联网开展保险销售的，可以通过互联网保险销售行为可回溯方式确认投保人投保意愿，并符合监管制度规定。

投保文书材料应当由投保人或者其书面委托的人员以签字、盖章或者其他法律法规认可的方式进行确认。保险销售人员不得代替保险业务活动相关当事人在订立保险合同的有关文书材料中确认。

第三十条 保险公司、保险中介机构应当严格按照经金融监管总局及其派出机构审批或者备案的保险条款和保险费率销售保险产品。

第三十一条 保险公司、保险中介机构应当按照相关监管制度规定，根据不同销售方式，采取录音、录像、销售页面管理和操作轨迹记录等方法，对保险产品销售行为实施可回溯管理。对可回溯管理过程中产生的视听资料及电子资料，应当做好备份存档。

第三十二条 保险公司、保险中介机构应当加强资金管理，建立资金管理机制，严格按照相关规定进行资金收付管理。

保险销售人员不得接受投保人、被保险人、受益人委托代缴保险费、代领退保金、代领保险金，不得经手或者通过非投保人、被保险人、受益人本人账户支付保险费、领取退保金、领取保险金。

第三十三条 投保人投保后，保险销售人员应当将所销售的保险业务相关信息以及投保人、被保险人、受益人信息如实完整及时地提供其所所在的保险公司、保险中介机构，以利于保险公司与投保人订立保险合同。

第四章 保险销售后行为管理

第三十四条 保险公司在核保通过后应当及时向投保人提供纸质或者电子保单，并按照相关政策提供发票。电子保单应当符合国家电子签名相关法律规定。保险公司应当在官方线上平台设置保单查询功能。

第三十五条 保险合同订立后，保险公司应当按照有关监管制度规定，通过互联网、电话等方式对金融监管总局规定的相关保险产品业务进行回访。回访内容包括确认投保人身份和投保信息的真实性、是否完整知悉合同主要内容以及其他应当披露的信息等。在回访中，保险公司工作人员应当如实与投保人进行答问，不得有误导、欺骗、隐瞒等行为，并如实记录回访过程。

保险公司在回访中发现存在销售误导的，应当按照规定及时予以处理。

按照相关监管制度规定，对保险产品销售行为实施可回溯管理，且对有关信息已确认的，可以根据监管规定合理简化回访要求。

第三十六条 保险公司、保险中介机构与其所属的保险销售人员解除劳动合同及其他用工合同或者委托合同，通过该保险销售人员签订的一年期以上的人身保险合同尚未履行完毕的，保险公司、保险中介机构应当在该保险销售人员的离职手续办理完成后的 30 日内明确通知投保人或者被保险人有关该保险销售人员的离职信息、保险合同状况以及获得后续服务的途径，不因保险销售人员离职损害投保人、被保险人合法利益。

保险公司与保险中介机构终止合作，通过该保险中介机构签订的一年期以上的人身保险合同尚未履行完毕的，保险公司应当在与该保险中介机构终止合作后的 30 日内明确通知投保人或者被保险人有关该保险公司与该保险中介机构终止合作的信息、保险合同状况以及获得后续服务的途径，不因终止合作损害投保人、被保险人合法利益。

保险销售人员因工作岗位变动无法继续提供服务的，适用上述条款规定。

第三十七条 保险销售人员离职后、保险中介机构与保险公司终止合作后，不得通过怂恿退保等方式损害投保人合法利益。

保险公司、保险中介机构应当在与保险销售人员签订劳动、劳务等用工合同或者委托合同时，保险公司应当在与保险中介机构签订委托合同时，要求保险销售人员或者保险中介机构就不从事本条第一款规定的禁止性行为作出书面承诺。

第三十八条 行业自律组织应当针对本办法第三十六条、第三十七条的规定建立行业自律约束机制，并督促成员单位及相关人员切实执行。

第三十九条 任何机构、组织或者个人不得违法违规开展保险退保业务推介、咨询、代办等活动，诱导投保人退保，扰乱保险市场秩序。

第四十条 保险公司应当健全退保管理制度，细化各项保险产品的退保条件标准，优化退保流程，不得设置不合法不合理的退保阻却条件。

保险公司应当在官方线上平台披露各项保险产品的退保条件标准和退保流程时限，并在保险合同签订前明确提示投保人该保险产品的退保条件标准和退保

流程时限。

保险公司应当设立便捷的退保渠道，在收到投保人的退保申请后，及时一次性告知投保人办理退保所需要的全部材料。

第四十一条 保险公司、保险中介机构应当建立档案管理制度，妥善保管业务档案、会计账簿、业务台账、人员档案、投保资料以及开展可回溯管理产生的视听资料、电子数据等档案资料，明确管理责任，规范归档资料和数据的管理、保密和调阅程序。档案保管期限应当符合相关法律法规及监管制度规定。

第五章 监督管理

第四十二条 保险公司、保险中介机构应当按照金融监管总局及其派出机构的规定，记录、保存、报送有关保险销售的报告、报表、文件和资料。

第四十三条 违反本办法第三条、第三十九条规定的，由金融监管总局及其派出机构依照《中华人民共和国保险法》等法律法规和监管制度的相关规定处理。

第四十四条 保险公司、保险中介机构、保险销售人员违反本办法规定和金融监管总局关于财产保险、人身保险、保险中介销售管理的其他相关规定，情节严重或者造成严重后果的，由金融监管总局及其派出机构依照法律、行政法规进行处罚；法律、行政法规没有规定的，金融监管总局及其派出机构可以视情况给予警告或者通报批评，处以一万元以上十万元以下罚款。

第四十五条 保险公司、保险中介机构违反本办法规定和金融监管总局关于财产保险、人身保险、保险中介销售管理的其他相关规定，情节严重或者造成严重后果的，金融监管总局及其派出机构除分别依照本办法有关规定对该单位给予处罚外，对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员依照法律、行政法规进行处罚；法律、行政法规没有规定的，金融监管总局及其派出机构对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员可以视情况给予警告或者通报批评，处以一万元以上十万元以下罚款。

第四十六条 违反本办法第三十六条、第三十七条规定的，金融监管总局及其派出机构可以视情况予以通报并督促行业自律组织对相关人员、保险公司、保险中介机构给予行业自律约束处理。

第六章 附 则

第四十七条 保险公司、保险中介机构开展保险销售行为，除遵守本办法相关规定外，应当符合法律法规和金融监管总局关于财产保险、人身保险、保险中介销售管理的其他相关规定。

第四十八条 相互保险组织、外国保险公司分公司、保险集团公司适用本办法。

第四十九条 本办法由金融监管总局负责解释。

第五十条 本办法自 2024 年 3 月 1 日起施行。

专业论文



人身损害案件不构成犯罪的共同侵权人的赔偿责任

作者：上海紫维兴律师事务所 朱佳伟

笔者近期承办了一起涉嫌过失致人重伤的刑事案件，甲乙两人因排队做核酸产生争执，过程中将人群中的一名老人带倒，老人仰面摔倒在地，经鉴定为重伤二级。检察机关指控甲涉嫌犯过失致人重伤罪，乙不构成犯罪。作为被害人的诉讼代理人，确定各侵权人需要承担何种民事赔偿责任，以及通过何种程序主张权利，成为了笔者需要研究解决的问题。通过检索法律规定以及判例，笔者分析出以下几点，与诸位分享。

一、诉讼程序以及诉讼地位

根据《中华人民共和国刑事诉讼法》第一百零一条：“被害人由于被告人的犯罪行为而遭受物质损失的，在刑事诉讼过程中，有权提起附带民事诉讼。”以及《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国刑事诉讼法〉的解释》第一百八十条：“附带民事诉讼中依法负有赔偿责任的人包括：（一）刑事被告人以及未被追究刑事责任的其他共同侵害人；……”的规定，被害人可以提起刑事附带民事诉讼，并将不构成犯罪的其他共同侵权人列为被告人。被害人亦可选择在刑事案件审结后另行提起民事诉讼。

二、犯罪行为造成被害人人身损害的赔偿范围：

根据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国刑事诉讼法〉的解释》第一百九十二条：“对附带民事诉讼作出判决，应当根据犯罪行为造成的物质损失，结合案件具体情况，确定被告人应当赔偿的数额。犯罪行为造成被害人人身损害的，应当赔偿医疗费、护理费、交通费等为治疗和康复支付的合理费用，以及因误工减少的收入。造成被害人残疾的，还应当赔偿残疾生活辅助器具费等费用；造成被害人死亡的，还应当赔偿丧葬费等费用。”以及第一百七十五条第二款：“因受到犯罪侵犯，提起附带民事诉讼或者单独提起民事诉讼要求赔偿精神损失的，人民法院一般不予受理。”的规定，犯罪行为造成被害人人身损害的赔偿范围大致与一般民事案件相同，但一般将残疾赔偿金及精神损害抚慰金排除在外，故本文仅讨论残疾赔偿金及精神损害抚慰金的赔偿问题。

三、共同侵权案件中，部分侵权人不构成犯罪，其是否应当承担残疾赔偿金及精神损害抚慰金？

构成犯罪的人在民事赔偿方面，不承担残疾赔偿金及精神损害抚慰金是没有争议的，但是不构成犯罪的共同侵权人是否应当承担？承担的比例如何确定？很遗憾，笔者并没有找到相关的法律规定及司法解释，笔者承办的过失致人重伤案件也因证据问题，被告人可能被判处无罪，故无参考价值。笔者检索到（2020）皖05民再22号民事判决书，或许可以解答这个问题。现引用改写如下：

2018年2月15日上午9时许，王定兴和王定生、王定良、王宏俊、王作文等人与包兴树发生争执。王作文将包兴树家堂屋的中堂等物品砸坏，随即在包兴树家堂屋双方发生厮打，王定生、王定良对包兴树进行殴打，期间，王定生被包兴树用拳头打倒在地，王定兴见其哥哥王定生被打倒，从地上拿起一个二号板凳

朝包兴树头部砸去，将包兴树头部砸伤，包兴树被砸倒地，头部流血。后王定兴因犯故意伤害罪，被判处有期徒刑一年二个月。

包兴树向法院起诉要求王定兴等七人共同赔偿包兴树医疗费、护理费、交通费等各项损失 225748.22 元。一审法院认定只有王定兴、王定生、王定良对包兴树实施了殴打行为，且王定兴用二号板凳砸伤包兴树头部，造成包兴树损伤程度为轻伤一级，故判决该三人对包兴树的损失承担连带赔偿责任。对于包兴树残疾赔偿金、精神损害抚慰金的诉讼请求均不予支持，依据为上文所述的刑法解释。二审法院维持了一审法院的判决。

安徽省高级人民法院于 2020 年 4 月 8 日作出（2020）皖民申 188 号民事裁定，指令安徽省马鞍山市中级人民法院再审该案。再审法院认为王定兴不承担残疾赔偿金及精神损害抚慰金于法有据。关于王定生、王定良是否应向包兴树承担残疾赔偿金及精神损害抚慰金的问题。根据刑事判决查明认定的事实，王定生、王定良亦对包兴树实施了殴打行为，作为民事案件的共同侵权人，其二人仍应共同向包兴树承担残疾赔偿及精神损害赔偿赔偿责任，二审判决对该部分未予支持，系适用法律不当，再审予以纠正。最终判决王定生、王定良承担残疾赔偿及精神损害赔偿的 40%。

上述案例中，法院判决不构成犯罪的共同侵权人承担残疾赔偿金及精神损害抚慰金，本质上是基于民事侵权责任，在扣除构成犯罪的侵权人原本应当承担而刑事法律规定无需承担的部分后，由不构成犯罪的侵权人承担。并没有因为本案主要由于刑事案件引发，而将民事侵权与刑事案件混淆，免除不构成犯罪的共同侵权人承担残疾赔偿金及精神损害抚慰金的责任。故虽然刑事犯罪与民事侵权存在一定的交叉，但两者依然有较为清晰的界限。笔者在今后承办案件过程中亦应认真分析法律事实，厘清法律关系。

案例分析



整形整“丢”了我的肖像权？

来源：“上海高院”微信公众号

爱美之心，人皆有之。刘女士前往 M 医院进行医美手术，双方签订肖像权使用协议，约定刘女士作为真人案例为 M 医院提供永久肖像使用权，但使用照片时应遮挡眼部。

后刘女士在某社交媒体平台发现，M 医院账号发布的照片未遮挡眼部，刘女士能否起诉侵权？（文中当事人均为化名）近期，上海市杨浦区人民法院（以下简称杨浦区人民法院）审结了这样一起案件。

案件回顾：

2022 年 9 月，刘女士为提升个人形象，前往 M 医院做了面部医美手术并签订《肖像权使用协议》，约定刘女士作为 M 医院整形美容的真人案例，为医院提供永久肖像使用权，同意医院使用刘女士遮挡眼部的术前术后对比照片对外展示手术效果，并配合社交媒体平台发布。

两个月后，刘女士发现 M 医院在社交媒体平台上发布多幅其本人眼部未经遮挡的宣传照片，经沟通处理未果，无奈之下诉至杨浦区人民法院。

刘女士认为，M 医院的行为违反协议约定，严重侵犯其肖像权，要求医院书面赔礼道歉并赔偿相应损失。

庭审中，M 医院辩称，《肖像权使用协议》中遮挡眼部的要求系表述错误，社交媒体平台上发布的照片经过刘女士授权，且是从专业的角度将照片进行对比，再进行技术层面的分析，并不构成侵权。

人民法院裁判：

杨浦区人民法院经审理认为，本案争议焦点在于 M 医院行为是否构成对刘女士肖像权的侵害。除非法律另有规定外，任何组织或者个人未经肖像权人同意，不得制作、使用、公开肖像权人的肖像。

本案中，M 医院认为《肖像权使用协议》中遮挡眼部的要求系表述错误，但对此并未举证证明，故该要求应当对 M 医院产生拘束力。虽然刘女士同意向 M 医院提供永久肖像使用权，并用于对外手术效果展示，但是根据双方的协议约定，刘女士明确要求遮挡眼部。然而，M 医院在社交媒体平台上发布的照片并未将刘女士眼部进行遮挡，其行为构成肖像权侵权。故刘女士的诉讼请求，人民法院予以支持。目前案件已生效。

法官说法：

肖像是通过影像、雕塑、绘画等方式在一定载体上所反映的特定自然人可以被识别的外部形象，直接关系到自然人的人格尊严与社会评价。法律规定自然人享有肖像权，有权依法制作、使用、公开或者许可他人使用自己的肖像。

一、肖像许可使用合同的权利边界

肖像权使用规则存在立法变化，从《中华人民共和国民法通则》规定“不得以营利为目的使用其肖像”，到《中华人民共和国民法典》合理使用规则的创设，

将使用他人肖像权行为分为合理使用和非合理使用。针对未落入合理使用范围肖像，应当征得肖像权人同意，由此产生肖像许可使用合同。

1. 使用人在授权范围内行使权利

缔约双方应当就授权范围作出明确约定，肖像使用人应当按照约定使用，未按约定使用将承担违约或侵权责任。本案中，刘女士授权范围限于“遮挡眼部的肖像”，M医院自行扩大到“未经遮挡的肖像”，授权范围为合同重要条款，直接影响到合同目的，M医院自行变更授权范围显属不当。

2. 肖像权人依约依法行使解除权

缔约双方可就解除条件自行协商。针对不定期许可使用合同，双方当事人均享有任意解除权，但应当在合理期限之前通知对方。针对定期许可使用合同，肖像权人有正当理由的，可以解除肖像许可使用合同，但应当在合理期限之前通知对方。因解除合同造成对方损失的，除不可归责于肖像权人的事由外，应当赔偿损失。

3. 设定有利于肖像权人解释规则

缔约双方就授权范围、使用期限等关于肖像使用条款的理解有争议的，可以补充协商，仍未能协商一致的，应当作出有利于肖像权人的解释。实践中，肖像使用人多处于强势地位，肖像许可使用合同也多为肖像使用人事前制作的格式合同，通过“有利于肖像权人解释规则”可以有效平衡当事人权利义务关系。

二、倡导缔约双方恪守诚信

随着社会的发展和科技的进步，肖像权保护范围从“面部性要求”扩张到“可识别性的外部形象”，增强了肖像权保护力度。

因此，缔约双方协商肖像权许可使用合同应当重点关注以下内容，确保合同的全面性、准确性、有效性：

1. 肖像客体范围：比如人物照片、Q版漫画形象等。
2. 肖像使用方式：比如是否需要作马赛克处理、是否需要部分遮挡。
3. 肖像使用权能：比如许可他人制作、使用、公开、对外再行许可等。
4. 许可使用效力：比如独占许可、排他许可、普通许可。
5. 肖像使用期间：明确授权起止时间段。
6. 肖像使用范围：比如地域范围、行业范围等。

任何一方当事人均不得自行变更合同约定内容、任意使用他人肖像，而是应当遵循诚信原则，秉持诚实、恪守承诺，方能切实保护肖像权人的合法权益。

法条链接

《中华人民共和国民法典》

第一千零一十八条 自然人享有肖像权，有权依法制作、使用、公开或者许可他人使用自己的肖像。

肖像是通过影像、雕塑、绘画等方式在一定载体上所反映的特定自然人可以被识别的外部形象。

第一千零一十九条 任何组织或者个人不得以丑化、污损，或者利用信息技术手段伪造等方式侵害他人的肖像权。未经肖像权人同意，不得制作、使用、公开肖像权人的肖像，但是法律另有规定的除外。

未经肖像权人同意，肖像作品权利人不得以发表、复制、发行、出租、展览等方式使用或者公开肖像权人的肖像。

第一千零二十一条 当事人对肖像许可使用合同中关于肖像使用条款的理

解有争议的，应当作出有利于肖像权人的解释。

第一千零二十二条 当事人对肖像许可使用期限没有约定或者约定不明确的，任何一方当事人可以随时解除肖像许可使用合同，但是应当在合理期限之前通知对方。

当事人对肖像许可使用期限有明确约定，肖像权人有正当理由的，可以解除肖像许可使用合同，但是应当在合理期限之前通知对方。因解除合同造成对方损失的，除不可归责于肖像权人的事由外，应当赔偿损失。

委员风采





朱涛 律师

上海众华律师事务所 合伙人

教育背景

南京大学 法学学士

苏州大学 法律硕士

社会职务

中国致公党党员

上海市虹口区法律援助中心

援助律师

上海市首批刑事案件律师

上海律协侵权责任专业委员

会委员

业务领域

民事诉讼、刑事辩护，合同法、

公司法、劳动人事争议处理等

方面

朱涛律师 2002 年通过首届国家司法考试，2003 年从事专职律师工作；成功代理上千起各类案件，具有丰富的诉讼与非诉讼经验。

擅长起草、审核各类合同、协助企业客户建立健全人事管理制度、规范合同管理等日常法律事务，帮助客户降低经营风险。

**刁嘉麒 律师**

上海中联律师事务所 律师

教育背景

华东政法大学 法律学士、公共事业管理学士

社会职务

民盟盟员

上海律协侵权责任专业委员会委员

业务领域

商事诉讼

投资并购

人身损害

刁嘉麒律师毕业于华东政法大学，执业以来办理过大量的民商事诉讼案件，诉讼经验丰富，包括企业大批量不良资产处理案件、买卖合同纠纷案件、侵权纠纷案件等，总标的额达数千万元。同时也多次涉猎非诉领域，有效帮助多家企业处理投资、收购、股权转让事宜。

刁律师常年为韩国 LG 公司上海分公司、韩国爱茉莉太平洋贸易有限公司提供法律服务，目前也为十多家上海本土企业、包括新三板上市公司等担任法律顾问，擅长处理商事诉讼、劳动争议、商业谈判等事宜。

刁律师曾代理某企业被诉知识产权侵权赔偿千万元的知产纠纷案件，最终法院裁判某企业未侵权且一分未赔。

刁律师曾多次代理韩国 LG 公司上海分公司的买卖合同纠纷案件，对于跨期长、金额大、抵押物众多的重大复杂买卖合同案件有丰富的处理经验。

刁律师曾多次带领团队处理企业的投资、融资、收购、股权转让事宜，帮助多家企业完成投资、收购，促进企业良性发展。

刁律师曾代理上百件人身损害赔偿案件，对待伤者及其家属，不仅在法律上通过专业素养帮助客户争取最优赔偿方案，更从人文关怀的角度出发给予客户心理慰藉。

刁律师热心公益，多次参与居委、村委的普法宣传、公益咨询工作，多次参与法律援助工作。



蒋学宇 律师

上海明识律师事务所 合伙人

社会职务

上海律协侵权责任专业委员会委员

业务领域

人身侵权

商事诉讼

法律顾问

蒋学宇律师，上海明识律师事务所合伙人、2021 年嘉定区优秀法治讲师，嘉定区总工会法律服务律师志愿团成员、“嘉网卫士”宣讲团志愿者、上海市第十五届人大常委会上海嘉定工业区立法联系点法律服务志愿者。

**蒋晓峰 律师**

上海正贤律师事务所 律师

教育背景

中国政法大学 法学本科

社会职务

上海律协侵权责任专业委员会
会委员

上海市奉贤区法律援助律师

上海市奉贤区村（居）法律顾
问律师

业务领域

合同纠纷

债权债务纠纷

侵权纠纷

蒋晓峰律师是上海正贤律师事务所专职律师，中国共产党党员。在律师执业前有多年的法院、国企法律工作经历。蒋律师具有丰富的纠纷解决经验。执业至今处理过 100 多件案件，主要执业领域合同纠纷、债权债务纠纷、侵权纠纷等。

蒋律师热心与公益活动，作为社区村居律师，会定期参加社区的法律公益活动，接待居民群众，为居民提供法律咨询服务。定期参与人大代表工作站接待工作，与人大代表一起关心群众诉求，为其反映解决实际困难。作为法律援助律师，也积极参与法律援助工作，及时为援助对象提供法律咨询，帮助其通过合法途径解决自身问题。



郑陈书律师/摄