

破解电梯监管难题 保障电梯使用安全

——律师解读《周口市电梯安全管理条例》

通讯员 王红新 文/图

核心阅读

电梯是居民生活中必不可少的设备,与居民的获得感、幸福感、安全感密切相关。可以说,“小电梯”里有着“大民生”。

据统计,目前,我市共有电梯3.13万台,其中,高层电梯1.88万台,使用10年以上电梯869台。我市电梯数量每年增加约3000台,使用超过10年的老旧电梯占比逐年提升,电梯使用安全管理责任纠纷、举报投诉也随之增长。2019年至2021年,我市发生电梯非困人故障608起、困人故障1199起,解救被困

人员2504人。电梯使用单位权责不清、“三无”电梯(无物业管理、无维修资金、无维护保养)整治不到位等问题,亟需通过立法予以规范解决。

日前,周口市人大常委会召开新闻发布会,发布《周口市电梯安全管理条例》(以下简称《条例》),自今年11月1日起施行。作为我省首部电梯安全管理地方性法规,《条例》得到了市人大常委会的高度肯定,在省十三届人大常委会第三十四

次会议审查时获高票通过。《条例》是“小切口”立法,共35条,不设章节,根据电梯安全管理工作的内容确立基本框架和条文顺序,对电梯的使用管理、维护保养、检验、检测、监督管理、法律责任等作出规定,明确了各方职责,规范了权利义务,构建了多元共治的数字化、信息化全生命周期电梯安全监督管理体系,为解决各类电梯安全管理问题,提供了一揽子法治化解决制度。

苏华伟:河南省律师协会副会长、周口市律师协会副会长、河南沐天律师事务所主任

《条例》作为我省首部电梯安全管理地方性法规,共35条,针对电梯安全管理过程中的使用管理、维护保养、检验、检测、监督管理、法律责任等作出规定,明确了所涉各主体职责,规范了权利义务。对当前存在的电梯使用单位权责不清、“三无”电梯(无物业管理、无维修资金、无维护保养)整治不到位等问题,提供了解决方案,并以立法形式建立了数字化、信息化的电梯安全监督管理体系。

《条例》第二条将“个人和单个家庭电梯改作公共电梯”的电梯纳入条例管理的范围,解决了公共使用的个人所有的电梯安全管理死角。《条例》第十一条规定,“新安装的电梯交付使用前,建设单位应当会同电信运营企业完成电梯轿厢和井道的移动通信信号有效覆盖,推进在用电梯轿厢和井道实现移动通信信号有效覆盖”,解决了电梯通信盲区问题。《条例》第十五条规定了“电梯生产单位应当对电梯安全性能负责”,《条例》第二十一条规定了“电梯维护保养单位应当对其维护保养的电梯安全性能负责,确保维护保养质量”,《条例》第二十四条规定了“特种设备安全监督管理部门应当对电梯生产、使用、维护保养单位进行监督检查,发现违法行为或者事故隐患的,及时依法处理”,打破了原有的单一治理结构,规定了电梯在生产、使用、维护保养等各个环节和领域中不同主体单位的义务,将商事行为中的约定义务上升为公共安全治理的法定义务,有效提升电梯安全治理效能和社会效果。

娄际堂:周口市律师协会副会长、河南团结律师事务所律师

依据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第五十条第四项之规定,“县级以上地方各级人民代表大会常务委员行使讨论、决定本行政区域内的政治、经济、教育、科学、文化、卫生、生态环境保护、自然资源、城乡建设、民政、社会保障、民族等工作的重大事项和项目”。周口市第四届人民

代表大会常务委员会第三十八次会议于2022年6月29日通过《周口市电梯安全管理条例》,该《条例》是我市针对电梯数量逐年增多、使用期限超过10年的老旧电梯占比逐年提升、困人事故时有发生等问题,作出的立法规范。作为我省首部电梯安全管理地方性法规,《条例》具有创新性和示范性。我市以重大事项决定的方式出台《条例》,以高质量决定对电梯的使用管理、维护保养、检验检测、监督管理、法律责任等作出规定,明确了各方职责,规范了权利义务,构建了多元共治的数字化、信息化全生命周期电梯安全监督管理体系,为电梯安全管理提供坚实的法治保障。

马学彬:周口市律师协会副会长、河南恪信律师事务所律师

《条例》对公众聚集场所使用的电梯,加大了监管力度。由于机关、学校、幼儿园、医疗机构、车站等公众聚集场所人员聚集、人员流动量大,这些场所的电梯使用频率高,容易出现电梯故障和事故,一旦这些公众聚集场所使用的电梯出现安全事故,就会对不特定的多数人的身安全构成威胁。《条例》第二十四条规定,“特种设备安全监督管理部门应当对公众聚集场所以及重大活动场所的电梯实施重点监督检查,发现违法行为或者事故隐患的,及时依法处理”。《条例》第九条规定,“对于普通场所使用的电梯鼓励投保电梯安全责任保险,对于公众聚集场所使用的电梯,要求按照有关规定投保电梯安全责任保险”。

为保障电梯使用安全,减少电梯困人事故,对于电梯轿厢内发生的状况能够如实进行记录,《条例》第十二条规定,“新安装电梯和公众聚集场所所在用电梯,应当在轿厢内设置符合有关规定和标准的视频监控设施,并配置备用电源或者电梯自动救援操作装置,鼓励设置双回路供电系统”。《条例》第十六条规定,“电梯使用单位应当对电梯的使用安全负责,确保电梯应急照明、紧急报警、视频监控装置有效使用,视频图像信息保存期限不得少于三十日”。《条例》第二十八条规定,“违反本条例第十二条第一款规定,新安装电梯和公众聚集场所所在用电梯未在轿厢内设置符合有关规定和标准的视频监控设施的,未配置备用电源或者电梯自动救援操作装置



周口市人大常委会新闻发布会现场

的,责令限期改正;逾期未改正的,处一万元以上三万元以下罚款”。

对电梯轿厢广告进行规范管理,规定了电梯商业广告收入的优先用途事项。由于电梯广告受众人员多,近年来电梯广告泛滥,广告发布收入多被物业公司据为己有。广大业主在抱怨电梯广告影响其正常生活的同时,对于广告收入的不透明和被侵占颇有微词,这成了业主与物业公司之间新的矛盾点。针对上述电梯轿厢广告存在的突出问题,《条例》第十六条规定,“电梯使用单位应当对电梯的使用安全负责,在电梯轿厢内安装电子广告显示屏等设施的,不得影响电梯使用安全”,《条例》第十九条规定,“经电梯所有权人共同决定,住宅小区电梯投放商业广告的收入可以优先用于电梯修理、维护保养和保险等支出”,为类似纠纷的解决,提供了可遵循的法律原则和切实可行的解决方案。

李云峰 韩晓龙:河南千宇律师事务所律师

《条例》明确了政府职能和部门职责分工。

在电梯的安全监督管理中,有些小区责任落实不到位,在电梯使用和安全等方面存在纠纷,影响电梯的安全运行。《条例》第五条明确规定,“县(市、区)人民政府应当加强对电梯安全工作的领导,督促有关部门依法履行电梯安全管理职责,并建立协调

机制,及时解决电梯安全管理的重大问题。乡(镇)人民政府、街道办事处应当协助、配合有关部门做好电梯安全监督管理相关工作”。《条例》第六条明确了市场监督管理部门是特种设备安全监督的主管部门,对本行政区域内电梯安全实施监督管理。

重视安全教育的宣传。加强对电梯安全教育的宣传,让人民群众掌握更多的电梯安全知识,能够有效预防和减少电梯事故发生。《条例》第八条明确了特种设备安全监督管理部门应当组织开展电梯安全宣传教育,普及电梯安全法律、法规。新闻媒体应当开展电梯安全公益宣传,增强社会公众安全文明使用电梯的意识。学校、幼儿园等教育机构和家庭应当对未成年人加强电梯使用安全教育。

对救援装置作出规范。加强电梯轿厢内移动通信信号的有效覆盖及设置视频监控等自动救援操作装置,为及时报警、及时救援提供可靠的通信和救援保障。《条例》第十一条明确了新安装的电梯交付使用前,建设单位应当会同电信运营企业完成电梯轿厢和井道的移动通信信号有效覆盖。《条例》第十二条明确了新安装电梯和公众聚集场所所在用电梯,应当在轿厢内设置符合有关规定和标准的视频监控设施,并配置备用电源或者电梯自动救援操作装置,鼓励设置双回路供电系统。规定了电梯乘用人的安全注意

事项。电梯属于特种设备,特种设备对人身和财产安全存在一定的危险性,规范、文明使用电梯能够大大降低事故率。《条例》第二十条规范了电梯乘用人应当遵守电梯安全注意事项。

加强了应急管理。定期向社会公布电梯安全运行情况,加大宣传力度,扩大民众对96365应急救援电话的知晓度。《条例》第二十六条规定,“特种设备安全监督管理部门应当制定电梯事故应急预案,指导电梯使用单位、维护保养单位制定本电梯事故应急预案,督促其按照安全技术规范要求进行演练;加强96333电梯应急处置平台建设,按照相关规定指挥、调度、监督电梯应急处置或者救援;及时发布预警信息,定期向社会公布电梯安全运行状况”。

郭力:河南郭力律师事务所律师

《条例》的出台主要依据《中华人民共和国特种设备安全法》《特种设备安全监察条例》等有关法律、法规。《条例》共35条,主要内容如下:

明确《条例》的适用范围。本市行政区域内电梯的生产(设计、制造、安装、修理、改造)、使用、维护保养、检验、检测、应急处置和电梯安全的监督管理等活动,在国务院批准目录范围内的电梯,适用本《条例》。而对于个人或者单个家庭自用电梯,只有按照规定改为共用电梯后,才适用本《条例》。

明确电梯安全监管职责。《条例》厘清了各级政府、相关部门的职责,形成了政府统一领导、部门监督管理、社会共同参与的电梯安全管理体系,解决了县(市、区)政府、乡(镇)人民政府、街道办事处及公安、财政、自然资源规划和住房城乡建设、城急管理、消防救援等职责不清、界限不明的问题,有利于实施依法监管。

明确电梯安全主体责任。《条例》规定了电梯建设单位、生产单位、使用单位、维护保养单位及检验检测机

构应当履行的职责,解决了电梯生产单位、使用单位、维保单位等追究责任时无法可依的问题,有利于提高电梯安全管理水平。因电梯乘客不文明、不规范的行为而引发的故障在故障原因中占有较大的比例,以列举的方式明确了乘客应当尽到的安全义务。

明确电梯内通信信号全覆盖。针对电梯轿厢内存有无线通信信号不畅或者无法拨通应急救援电话的情况,《条例》第十一条规定,“新安装的电梯,建设单位应当负责电梯轿厢内移动通信信号有效覆盖”。这一亮点,解决了电梯内无信号的问题,为视频监控等技术提供了便利。

重点把控电梯的选型配置。《条例》第十条第一款规定,“电梯的机房、井道、底坑、通道等工程的设计与施工,应当符合国家、省有关规定和标准。电梯的选型配置应当与建筑结构、使用需求相适应,满足急救、消防、通信、无障碍通行等要求”,从源头上抓好安全工作,有利于预防和减少电梯事故的发生。

明确电梯安全评估情形。《条例》除保障新安装电梯的使用安全,还对已安装的电梯的安全评估做了强制性规定。《条例》第十八条规定,“对使用期限超过十五年,遭遇水浸、火灾、雷击、地震等灾害,故障率高或者电梯主要部件严重损害等影响电梯安全运行的情形,电梯使用单位应当委托具有法定资质的检验机构进行安全评估”。

明确电梯运行维护费用的主体。《条例》第十九条规定,“电梯维护费用从专项维修资金中列支,没有专项维修资金或者维修资金不足的,应当由电梯所有人承担,并定期公示费用使用情况”“电梯投放的商业广告收入可以优先用于电梯的维护”。这些规定既减少了电梯所有人的资金投入,又能保障电梯安全运行,有利于推动电梯维护工作的进行及费用的规范使用。②12

主办:中共周口市委全面依法治市委员会办公室
周口市法治政府建设领导小组办公室
周口市司法局(<http://sfj.zhoukou.gov.cn/>)

执行统筹:王红新 袁净 陈永团

让法治精神惠泽于民

——商水县法治建设工作综述

记者 陈永团 文/图

核心阅读

春夏秋冬,季节在变,商水县打造法治强县的初心从不改变。

初冬时节,漫步在商水县大街小巷,“法治人物”“市民公约”……包含这些内容的知识窗、宣传栏、宣传牌比邻而立,路边橱窗宣传栏内,鲜红色的“国家宪法”“法律的功能与作用”“未成年人保护法”等大字十分醒目,渐凉的天气无法阻止过往市民驻足阅读的热情。这是商水县依法治县工作取得成效的一个生动缩影。

近年来,商水县深入学习贯彻习近平法治思想,认真贯彻落实中央、省、市法治建设工作部署,统筹推进严格执法、公正司法、全民守法等工作,注重在全县经济社会发展大局中谋划法治、厉行法治,注重在人民群众所期所盼所愿中建设法治、提升法治,注重在法治建设关键点、薄弱处集中发力、攻坚克难,围绕中心、服务大局,不断提高政治站位,强化责任担当,法治建设工作取得新成效。商水县先后被表彰为全省法治县、河南省食品安全示范县,该县城郊司法所被表彰为全国模范司法所。

落实主体责任 让法治理念铭刻于心

坚持抓住领导干部这个“关键少数”是实现全面依法治县目标任务的关键所在。

商水县委、县政府将法治建设纳入经济社会发展规划,坚持用法治规范政府行为,维护市场秩序,自觉接受人大、政协及社会各界监督,进一步优化该县的营商环境。各行政执法单位严格落实行政执法“三项制度”,扎实推进行政执法责任制,大力推进服务型行政执法、规范公正文明执法。司法部依法办案、公正司法,促进社会公平正义,形成了党委领导、人大监督、政府实施、各部门齐抓共管、全社会广泛参与的法治建设工作机制,促进法治建设工作健康有效开展。该县不断完善党委会议事规则和相应制度,认真推行党务公开,严格落实党风廉政建设责任制,切实加大反腐倡廉教育力度,提高党政领导干部队伍依法执政能力。

创新法治宣传 让法治文化内植于心

商水县深入学习贯彻习近平总书在中央全面依法治国工作会议上的讲话精神,各级党委(党组)理论学习中心组将其作为重点内容,组织开展专题学习。

出台《关于在全县公民中开展法



普法宣传活动现场

治宣传教育第八个五年规划(2021-2025年),结合县委、县政府中心工作,全县各级各部门按照“谁执法谁普法、谁服务谁普法”的原则,充分利用各种宣传日,联动开展法治宣传教育。

组织开展“三八”妇女维权周、全民国家安全教育日、“安全生产月”、国家宪法日等主题宣传活动,在全县形成了良好的普法氛围。切实抓好各级领导干部和公务员的法治教育,着力提高依法执政和依法行政能力。实施“法律明白人”工程,着力夯实平安建设法治

根基。选任中小学法治副校长,开设法治课,深入推进“教材、教师、教学计划、课程安排”四落实,加强青少年权益保护、预防和减少青少年违法犯罪等宣传教育。开展“法治润企”送法进企业宣传活动,为优化商水营商环境提供法治保障。开辟维护农民工法律援助维权“绿色通道”,积极为农民工提供法律援助。扎实推进法治文化阵地建设,打造商水县法治文化公园、法治文化一条街、法治文化游园、青少年普法教育基地等法治文化阵地。

推进依法行政 让法治意识外化于行

法律的生命力在于实施,法律的权威也在于实施,要保证法律严格实施,离不开人民内心的拥护和真诚的信仰。

近日,在商水县政务服务中心县市场监督管理局窗口处,该县化河乡种粮大户老陈申请注册办理“农民专业合作社”营业执照。他之前在网上提供了相关资料,但有些重要信息的填写有误。在县市场监督管理局工作人员的指导和帮助下,老陈通过手机操作补充完善了申请材料,当天就顺利拿到了营业执照。

这是该县各部门强化对行政审批行为的规范和约束、持续推进政府职能深刻转变、为企业和群众办事打开便利之门的生动写照。

商水县以建设法治政府为目标,认真落实国务院《法治政府建设实施纲要(2021-2025年)》,坚持把健全依法决策、科学决策、民主决策机制作为法治政府建设的关键环节,规范行政决策程序,完善行政决策风险评估制度,落实行政决策责任追究制。认真清理行政执法主体,规范审批程序,调整和减少行政审批项目,加强服务窗口的规范化建设,各项服务管理工作更加扎实有效。预防和处置各类突发事件的安全预警和应急机制得到不

断完善。切实加强和创新行政管理,不断推进法治政府、责任政府、阳光政府和效能政府建设,全面推行政务公开,增强透明度。

突出社会治理 让法治精神惠泽于民

法治建设要为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民。

商水县政法机关充分发挥宪法和法律赋予的职能,始终把维护社会和谐稳定、营造公正高效的法治环境作为首要任务。定期召开维稳形势分析研判会,研究分析全县维稳形势。广泛开展“平安村”“平安社区”“平安单位”“平安家庭”等创建活动。认真落实信访工作责任制,畅通和拓展群众利益诉求表达渠道,正确引导群众通过合法程序表达利益诉求。以化解矛盾纠纷为主线,依法解决涉及群众切身利益的问题。加强和创新社会管理,创新流动人口及特殊人群管理工作,加强特殊人群的服务管理。加强社区矫正对象管理和刑满释放人员安置帮教工作,刑释解教人员安置帮教率100%,重点人群得到有效管理和转化。

良法善治,善治方有序。在下一步工作中,商水县将深入学习贯彻习近平法治思想,严格按照省委、市委部署要求,聚焦重点难点,加速推进法治商水建设,为奋力推动商水县经济社会高质量发展营造更加良好的法治环境。②12