

# 莫让精神病成为违法犯罪的“挡箭牌”

近日，四川成都女子、河北廊坊女子被精神病人杀害等系列案件引发社会广泛关注，精神病人犯罪问题再次成为舆论焦点。民革宁夏区委会及住宁全国政协委员王新军反映，精神病人犯罪往往具有突发性、暴力性和不可预测性，青少年、老年人和女性更易成为高风险受害者，此类案件的频发不仅给受害者家庭带来深重伤痛，也引发了社会公众的深层焦虑，对社会安全稳定构成严峻挑战。

据分析，精神病人犯罪问题的滋生存在多重诱因。在监护层面，尽管现行法律法规明确了监护人的看管义务，但实际上部分监护人因经济困难、缺乏专业知识等原因，难以履行有效监护和治疗责任，监护失职、缺位问题突出。相关法律法规不完善、救济渠道不畅，导致公众对鉴定结果的准确性和公正性存疑。更值得警惕的是，利益驱动下部分地区已出现精神疾病鉴定“黑色产业链”苗头，虚假鉴定意见成为部分犯罪嫌疑人逃避法律制裁的“挡箭牌”。

在法律处罚方面，现行规定也面临诸多争议。根据《中华人民共和国刑法》第十八条，经法定程序鉴定确认的完全无刑事责任能力精神病人不负刑事责任，仅由家属或监护人严加看管。目前精神疾病鉴定主要依据1989年出台的《精神疾病司法鉴定暂行规定》，该规定已滞后于社会发展和医学进步，难以适应当前司法实践需求。鉴定程序高度封闭，缺乏当事人参与和监督机制，争议处理机制不完善、救济渠道不畅，导致公众对鉴定结果的准确性和公正性存疑。更值得警惕的是，利益驱动下部分地区已出现精神疾病鉴定“黑色产业链”苗头，虚假鉴定意见成为部分犯罪嫌疑人逃避法律制裁的“挡箭牌”。

管和治疗，必要时由政府强制医疗。这种“精神病人犯罪不罚”的规定与传统法律文化中的公平正义观念相悖，缺乏足够法律威慑力，不仅给受害人及其家属带来“二次伤害”，也让公众产生“少数人权益优先、多数人安全受损”的质疑。而在民事赔偿层面，精神病人家庭普遍经济困难，导致赔偿能力有限，进一步加剧了受害方的不公平感，也削弱了法律对监护人的约束作用。

针对上述问题，相关方面提出多维度治理建议。在鉴定制度改革方面，建议加快修订《精神疾病司法鉴定暂行规定》，制定科学统一的鉴定标准和操作规范，明确精神疾病患者责任能力界限，细化“辨认控制能力”评估指标。严格鉴定机构和人员资质管理，建立分级分类管理制度与动态考核机制，全面推行“阳光鉴定”，公开鉴定依据、程序和流程，允许当事人见证关键检测环节，要求鉴定人详细说明结论形成依据。完善鉴定争议解决机制，建立跨区域协作网络，对重大疑难案件引入专家听证制度，并严厉打击鉴定领域违法违规行为，建立“黑名单”制度与行业禁入机制。

在法律责任体系完善上，建议修订刑法第十八条，细化责任能力认定标准，对无刑事责任能力精神病人实施的严重暴力犯罪，设定更严格的强制医疗措施和相应强制期限。办案审理中强化间歇性精神病人犯罪的证据收集，准确判断责任能力状态，避免“一刀切”免罚；对限制刑事责任能力精神病人犯罪，结合社会危害性和公众安全感需求，审慎行使法官裁量权。建立精神病人犯罪记录制度，对有暴力倾向的重性精神疾病患者实施动态管控，扩大强制医疗适用范围。民事赔偿方面，建议设立精神病人违法犯罪救助基金，探索建立责任保险制度，分散赔偿风险，保障受害



人权益。

在监护体系构建方面，建议制定《精神病人监护管理条例》，明确监护职责边界和失职认定标准，建立监护人资格审查与动态评估机制，对无力或不履行监护责任的家庭，由居(村)委会或民政部门指定临时监护人，杜绝监护真空。完善“以奖代补”政策，给予履行监护责任的家庭经济补贴，建立社区帮扶网络，配备专职精神卫生社工，提供日间照料、心理疏导等服务。加强精神卫生知识普及培训，提

升监护人照护能力，建立邻里互助预警机制与监护人信用档案，对屡次失职者实施联合惩戒，情节严重的依法追究相应责任。

业内人士表示，精神病人犯罪问题的治理是一项系统工程，需要立法、司法、社会救助等多方面协同发力，通过完善制度设计、强化责任落实、健全保障体系，既保障精神病人的合法权益，也筑牢社会公共安全防线，实现公平正义与社会稳定的有机统一。

## 深耕国内国际市场 拓宽特色农产品流通渠道

自治区政协农业和农村委员会及自治区政协委员魏爱群、刘媛反映，我区特色农产品品质优良，当前依托中阿博览会等平台已初步形成市场基础，但国际经贸合作规划，国内渠道覆盖不足，在全球市场竞争中，尚未建立起应有的品牌影响力和市场地位。

国际品牌认知度薄弱，文化赋能不足。宁夏贺兰山东麓葡萄酒虽出口至多个国家，但国际消费者对“黄金产区”的风土特色、文化内涵了解有限，品牌辨识度远低于法国等传统葡萄酒产区。

营销渠道单一且依赖性较强，自主掌控力弱。特色农产品出口主要依赖传统外贸中间商渠道，自主海外营销网络尚未形成，市场话语权与利润空间被严重压缩。

建议由自治区商务厅牵头制定《宁夏“十五五”中阿经贸合作规划》，依托中阿博览会、中国·宁夏国际葡萄酒博览会等平台设立“宁夏精品专区”。由自治区商务厅牵头，推动“盐池滩羊”“中宁枸杞”在2027年前完成ISO、欧盟有机认证等国际认证，突破海外技术壁垒，力争实现2028年对阿拉伯国家特色农产品出口额翻一番的目标。

培育数字化营销渠道。发挥自治区驻外机构平台作用，由自治区商务厅牵头，将“宁夏特色产品运营中心”建设纳入我区“十五五”区域合作重点项目，2027年前在京津冀、长三角、珠三角等区域完成运营中心主体建设，配置500吨级冷链仓库，并分别在天津、石家庄和武汉、广州、深圳及上海、杭州、南京等地分别设立区域分中心。与物美、京东等大型商超签订长期直供协议，设立100个以上“宁夏特产专柜”，实现年销售额目标突破30亿元，占区内特色农产品外销量的40%。

## 长处方“不缩水” 宁夏破解慢特病就医难题

民革宁夏区委会、自治区政协农业和农村委员会及自治区政协委员曹彦龙反映，国家卫生健康委2021年印发《长期处方管理规范(试行)》，我区今年明确病情稳定患者单次开药量最长可达12周。但由于我区异地患者多、基层医疗资源不均衡等问题，导致政策落地存在堵点。

长处方“缩水”，政策虽明确“病情稳定者单次开药量最长12周”，但医疗机构因忌惮“虚假处方”“超量开药”骗保，默认将开药量压缩至30天，意味着患者几乎每月要往返一次中心医院挂号拿处方开药。据自治区医保局去年数据，全区慢特病患者中异地就医占比达23%，此类群体与行动不便的老年患者相比，受“短处方”影响最深。

服务链“卡顿”，申请繁与供药慢的双重梗阻。慢特病服务存在“前端申请繁、后端供药慢”问题。一方面，部分县域基层医疗机构未落实“便民门诊1元挂号”政策，要求患者提供3个月内多次线下检查报告，材料提交需跑2次至3次，审核周期长达7个工作日，远超政策要求的3天；

另一方面，县域药品供应不足，自治区卫生健康委去年调研显示，全区县域二甲医院慢特病常用药配备率仅76%，一些紧缺药需从中心城市调货，平均配送周期4天，部分患者因断药被迫调整治疗方案。

支付网“缺口”，药店外配与目录覆盖不够完善。“双通道”保障未完全落地，患者取药与报销受限。我区现有定点零售药店1200余家，但仅有18%的药店可使用医保统筹支付外配处方，患者即便持有长处方，仍需前往医院药房取药。医保目录存在缺口，常见慢病的许多药物未纳入目录，患者需全额自付。

建议精简严管破梗阻，让长处方“落地有声”。构建“分级评估+动态监管”机制，平衡便民与风控。一方面分级定标，对病情稳定的本地患者，单次开药量延长至3个月；对异地患者实行弹性政策，银川市外跨市患者开6个月，固原、中卫等偏远地区患者开12个月，减少奔波次数；另一方面加强智慧监管，依托自治区医保大数据平台，每月抽查10%的长处方，监测用药与病情匹配度，对异常处方进行实时预警。开通12393热线举报通

道，查实骗保的机构扣减医保考核分，奖励举报人500元至2000元不等。

流程配送双提速，让服务“跑赢距离”。打造“线上简化+线下速配”服务链，破解服务堵点。一方面线上减环节，在“我的宁夏”App新增长处方申请模块，支持上传电子报告，审核压缩至3个工作日。要求全区38家二级及以上医院100%开设便民门诊，确保1元挂号即时评估。另一方面线下建网络，联合宁夏启元药业等本地药企，在22个县域建设药品配送中心，紧缺药实行“线上申请24小时送达”服务，2026年实现全区配送率90%以上，供药周期缩短至1天内。

医保目录扩范围，让保障“不留空白”。织密“药店统筹+目录扩容”保障网，填补支付缺口。一方面扩大药店覆盖，2026年试点100家连锁药店纳入统筹外配支付，2027年扩展至500家，覆盖所有县域，患者凭电子处方就近取药；另一方面目录动态调整，2026年新增10种慢特病常用药目录，执行职工70%至90%、居民50%至70%的报销比例，切实减轻患者经济负担。

## 试点探索低碳用电 推动贺兰山东麓葡萄酒产业绿色转型

自治区政协人口资源环境委员会、贺兰县政协和自治区政协委员储建平反映，贺兰山东麓葡萄酒产业是我区特色优势产业，但其绿色转型面临困境：一是低碳用电试点推进难。我区光伏消纳导致白天电价低，酒庄低碳用电相关改造含绿电接入、节能设备更新、储能配置等，建设成本高，负荷率低企业电网附加费用高，部分企业改造意愿不足。且弃电波动与用电需求不匹配、储能技术成本高、低碳改造标准不统一，盲目推广易造成资源浪费。二是转型路径窄。全球绿色贸易壁垒趋严，需防范欧盟关税风险，但多数酒庄对低碳用电配套的绿电交易、绿证购买、ESG认证等路径认知不足，未将低碳优势转化为品牌竞争力。

鉴于传统能源制约产业可持续发展，为有效降低碳排放强度、提升清洁能源使用比例，有必要通过试点，探索酒庄低碳用电机制。当前低碳用电相关技术与商业模式仍待验证，成本、标准等制约未突破，不宜大规模推广，但通过试点可摸清酒庄用电规律，探索低碳能源替代、节能改

造与储能适配模式，积累经验避免浪费。且绿色认证是高端葡萄酒国际通行证，提前借低碳用电实践、ESG认证打造绿色品牌，可提高产品竞争力。

建议以科学试点探索低碳用电路径。明确试点筛选标准，由葡萄酒产业园区管委会牵头，优先选择用电负荷稳定、绿色转型意愿强、靠近新能源电站或电网接入点的酒庄作为试点。重点探索绿电接入、节能设备改造、分布式储能配置等低碳用电模式，降低项目建设与运营成本，控制试点风险。简化试点审批流程，为试点项目开辟“绿色通道”，协调能源、电力、发改等部门简化低碳改造立项、节能备案、电网接入等审批环节，优先保障低碳能源输送通道，缩短项目落地周期，加快模式验证进度。建立跟踪评估机制，成立工作组，对试点项目的成本收益、技术适配性、低碳减排效果、商业模式可行性进行动态跟踪，定期形成评估报告，及时总结可复制、可推广的低碳用电经验，为后续规模化推广提供决策依据。

以多元路径强化绿色品牌赋能。联合管委会、行业协会等相关部

门，制定《贺兰山东麓葡萄酒产业低碳用电实施标准》及配套碳达峰核算方法，明确低碳改造技术要求、减排核算规范，形成区域统一的绿色品牌背书体系，降低企业单独认证成本，提升区域品牌绿色辨识度。设立“葡萄酒产业低碳转型专项基金”，对企业开展低碳用电改造、购买绿电、申请ESG认证及国际绿色认证等行为给予定额补贴或奖励，减轻企业初期投入压力，激发转型积极性。搭建低碳能源服务平台，协调能源部门简化绿电、绿证交易流程，整合节能技术服务、碳资产管理等资源，引导企业根据需求选择绿电交易(电证合一)、绿证交易或节能改造服务，灵活提升品牌绿色价值。

推动试点与品牌建设协同联动。在试点项目中同步融入绿色品牌建设要求，鼓励试点酒庄优先开展ESG认证、绿电交易，将低碳用电改造成果转化为品牌背书。试点成熟后，将低碳用电经验与品牌建设路径同步向全产业推广，全面推动贺兰山东麓葡萄酒产业绿色转型与高质量发展。

## 定点培养公费农科生 助力乡村人才振兴

民革宁夏区委会、自治区政协农业和农村委员会及自治区政协委员曹彦龙反映，随着农业规模化、智能化发展，乡村结构由传统单一走向多元复合，催生乡村新职业不断涌现，乡村迫切需要一大批“知农爱农”的新型人才投身一线。目前，全国已有山东、浙江、江西等10多个省份推行“公费农科生”或类似的教育培养政策，我区公费教育政策主要集中在师范，还没有明确的公费农科生政策。

建议由教育、农业农村、财政、人社、组织、编办等部门联动协同明确政策，结合乡(镇)基层岗位和村(社区)农业园区、新型经营主体需求，制定“公费农科生”招生计划。在全国知名重点农业院校和本区涉农高校定点培养“公费农科生”，从招生录取分数线划定、培养模式、就业办法、履约管理等方面进行严格规范。自治区级财政承担公费农科生在校期间学费并予以一定的生活补助。公费农科生毕业后可与定向区域的农技推广机构、村镇等有需求的岗位双向选择，签订事业单位人员聘用合同，纳入事业单位实名制管理。

建立“公费农科生”专门档案库，构建以能力、价值、贡献为导向的农业人才分类评价体系。创新农村基层组织福利待遇机制，对长期坚持一线工作的“公费农科生”在职称评审、提拔任用等方面给予适当政策倾斜，充分激发人才积极性。

## 建议修订《宁夏回族自治区人口与计划生育条例》有关条款

民建宁夏区委会反映，2015年全国人大常委会审议通过修订后的人口与计划生育法，删掉了有关鼓励晚婚晚育的规定，将国家法定婚假统一调整为3天。政策调整后，多地在取消晚婚假、执行3天婚假的基础上，逐步调整婚假天数。目前已有27个省份在地方性法规中明确延长婚假。甘肃、山西两省婚假达30天，是全国婚假最长的省份；新疆、河南、黑龙江三省(区)婚假天数达到20天以上。《宁夏回族自治区人口与计划生育条例》(以下简称《条例》)第三十八条规定，符合法律、法规规定：办理婚姻登记、生育子女的夫妻，享受下列福利待遇：(一)享受10天婚假，参加婚检的，增加3天婚假；(二)女方除享受国家规定的产假外，增加60天产假；(三)男方享受25天护理假；(四)在子女0至3周岁期间，每年给予夫妻双方各十天育儿假。婚假、产假、护理假和育儿假期间工资福利待遇不变。但当前我区人口与计划生育条例还不能适应全国延长婚假的大势所趋，在具体执行中也存在落实不够刚性的问题。

建议将党的二十届三中全会提出的“健全人口发展支持和服务体系”写入《条例》。

根据我区实际，并参考其他省(区)做法，将婚假写入《条例》，并由10天延长至25天；自愿参加婚前医学检查的再增加5天。

按照符合法律法规生育的孩次，设立生育假递增机制。将男方护理假由20天延长至30天。完善婚育假期计算规定，明确婚假、生育假、男方护理假为自然日，育儿假为工作日。

完善矛盾纠纷调处机制，明确规定用人单位不落实婚育假期规定的，由人力资源和社会保障部门责令改正。

各级政府应当给予企业相应的婚育补贴，减轻企业负担，避免年轻人因婚育休假而影响职业发展，实现政府、企业和个人在婚育成本上共担。

## 破解“千里之遥”困局 构建高效冷链物流体系

自治区政协农业和农村委员会、西吉县政协及自治区政协委员曹学云反映，宁夏地处西北内陆，特色产品流通受区位制约明显，流通效率偏低、成本偏高，加之终端渠道对接能力不足，削弱了产品市场竞争力。如冷链物流设施短板明显，流通损耗与成本双高。冷链物流基础设施总量不足且分布不均，核心设施多集中在银川等主要城市，偏远产区的产地预冷、冷藏运输等环节存在明显缺失。与东部产区相比，我区冷链物流覆盖率差距较大，特色产品冷链流通率不足40%，生鲜产品损耗率高，品质保障能力不足，直接影响产品到达终端市场的品质与价格竞争力。

流通环节层级过多，中间成本占比高。我区中小生产主体缺乏直接对接终端市场的能力，产品流通需经过“产地收购商—区域批发商—终端经销商”等多层中转，导致中间环节成本占终端售价的比例偏高。以滩羊产品为例，从盐池县养殖场到北京商超货架，需经过3级至4级中间商，每层加价5%至10%个百分点，最终终端价格中近三分之一为中间环节成本，严重压缩产品价格竞争力。

建议优化冷链物流布局。由自治区交通运输厅牵头，自治区农业农村厅、商务厅等相关单位配合，在宁夏产地建设20个预冷库，在北京、天津、西安、武汉等地建设区域冷链分拨中心，形成“产地预冷—干线冷链—终端配送”的无缝衔接网络。对企业建设冷库、购置冷藏车的，给予30%固定资产补贴，单个企业补贴上限300万元，将全区特色产品冷链流通率提升至50%。

推进物流通道建设。加快黄惠铁路等部分专用线建设，将其纳入自治区“十五五”交通重点项目，确保2027年通车，打通宁夏至天津港陆海联运通道，缩短货运距离。加密银川—青岛港铁海联运班列，确保大宗商品物流成本降低15%至20%左右。

推广共享物流模式。组建“宁夏特色产业物流联盟”，整合中小微企业物流需求，与京东物流、顺丰冷链签订“十五五”批量配送协议，单公斤配送成本降低20%以上。共享京津冀区域仓储资源，减少中小企业仓储费用，力争2026年覆盖80%的中小特色企业，切实解决我区“小散企业物流贵”问题。

(本版稿件由自治区政协办公厅研究室提供)