

法规执行效果不佳 相关部门“踢皮球”

未成年人控烟执法难 亟待明确监管主体

为保护未成年人免受烟草危害,新修订的未成年人保护法实现了未成年人控烟立法诸多“零的突破”,但是实际落地过程中却遭遇了执法难,相关法律规定的执行效果不尽如人意。多位业内人士指出,在立法逐渐完善的情况下,执法难是目前未成年人控烟工作面临的最主要问题。

立法实现“零的突破”

新修订的未成年人保护法自2021年6月1日起施行。其中,第十七条将烟草的定义扩大到包括电子烟。第五十九条规定,学校、幼儿园周边不得设置烟、酒、彩票销售网点。禁止向未成年人销售烟、酒、彩票或者兑付彩票奖金。烟、酒和彩票经营者应当在显著位置设置不向未成年人销售烟、酒或者彩票的标志;对难以判明是否是未成年人的,应当要求其出示证件。任何人不得在学校、幼儿园和其他未成年人集中活动的公共场所吸烟、饮酒。同时,新修订的未成年人保护法在未成年人控烟问题上还设定了严格的罚则,第一百二十三条和第一百二十四条分别作出了相应的规定。

在一些业内人士看来,新修订的未成年人保护法中的这些内容

具有里程碑意义。

过去20多年里,北京青少年法律援助与研究中心主任佟丽华参与了未成年人保护相关立法工作。在他看来,这次未成年人保护法修改在控烟问题上给予了足够的重视。比如,首次用括号技术处理的方法明确把电子烟包括在内,这在全国层面的法律立法中并不多见,是立法技术上的重大突破。此外,还有一个明显的表现就是,有关未成年人控烟的法条写得越来越细、越来越多。

执行效果仍待改善

2021年9月至12月,新探健康发展研究中心在全国选取了八个一线、二线和三线城市,对学校周边卷烟和电子烟销售点情况、烟店摆放禁止向未成年人售烟标识情况以及未成年人购买卷烟和电子烟等情况进行了调研和评估。

结果显示,在全国八个城市(北京、深圳、青岛、长沙、昆明、石家庄、潍坊、宜昌)的160所中小学中,近2/3的学校在200米内有售烟点,近1/3的学校在100米之内存在售烟点,50米之内存在售烟点的占所调查学校的4.4%。调查结果还显示,大部分店铺未执行禁止向未成年人售烟的规定,近半数的

卷烟销售点没有按照法律的要求摆放“禁止向未成年人销售”的标识或者宣传口号。学校周边烟草销售点存在向未成年人售烟的情况。

“我们发现,即使是在摆放了标识的售烟点,未成年人成功购得卷烟和电子烟的比例依然较高。”新探健康发展研究中心副主任、中国疾病预防控制中心控烟办原主任姜垣介绍,在本次调研的86家售烟点中,有83家店未成年人购烟成功,占比为96.5%,其中成都、上海、西安、石家庄、北京、青岛、昆明的购买成功率均为100%。在7个城市的70家电子烟店中,未成年人在50家店成功购买电子烟,占比为71.4%。

值得关注的是,几乎所有的卷烟零售商和超过2/3的电子烟经销商都没有按照规定查验未成年人的身份证明。调查显示,在北京、深圳、青岛等城市,穿着校服的高中学生到店购买卷烟的成功率甚至高达100%,没有一位店主主动要求购买者出示身份证。另外,评估结果还显示,电子烟会通过添加多种口味增强对青少年的吸引力。由于青少年及家长对电子烟缺乏正确的认识,电子烟的广告促销缺乏管制,刻意针对年轻人群的营销不但增加了其对成年人的吸引力,且有一定的误导作用。

“从调查数据看,学校周边卷烟销售点以及在向未成年人售烟的问题上,卷烟相较于电子烟来说存在的问题更为严重,这表明监管力度还需进一步加强。”姜垣说。

调查显示,一些销售商采取分支销售的营销手段降低了未成年人获取香烟的难度。有16.2%的初中生报告自己最近一次买烟是按支购买的,其中,初一学生的比例高达27.9%。

“‘分支销售’模式一方面降低了价格门槛,让未成年人能更容易获得卷烟;另一方面,也增加了学校和家长对孩子吸烟行为的管理难度。”中国疾病预防控制中心控烟办副主任肖琳说。

加大力度严肃追责

北京控烟协会秘书长崔小波介绍,“禁止向未成年人售烟”这一内容早在1991年未成年人保护法中就有提及,2006年在对未成年人保护法进行修订时也有两条涉及控烟,但相关条款在实施过程中的效果并不是很好。法律虽规定有关部门责令改正并依法给予行政处罚,但由于缺乏可操作性一直未能有效落地。直至2018年7月,深圳卫健委才对商家开出了向青少年售烟的全国首张罚单。

对于执法难的原因,崔小波认为,首先是监管主体不明确。由于未明确各监管部门的具体职责,导致执法中部门之间“踢皮球”的现象难以避免。但在崔小波看来,虽然法律条款中对具体分工未予以明确,但按照国家相关部门的职能分工,仍可以明晰各部门职责,问题在于有些监管部门缺乏执法动力。

而执法难的另一个重要原因是法律对于一些概念的界定仍较为模糊。比如,新修订的未成年人保护法虽规定学校、幼儿园周边不得设置烟、酒、彩票销售网点,但“周边”具体是指多大的范围并没有明确,因此也导致实际执法中的理解不一。

“可以说,各地对‘周边’的定义不同是导致目前各地学校周边

50米至200米范围内售烟点分布大幅增加的部分原因。”姜垣举例说,比如《深圳经济特区控制吸烟条例》规定“中小学校、青少年宫出入口路程距离50米范围内不得销售烟草制品”。《北京市控制吸烟条例》中明确提出“禁止在学校周边100米内销售烟草制品”。

值得注意的是,2021年,中央文明办印发《全国未成年人思想道德建设工作测评体系(2021年版)》,其中专门新增“中小学校:校园周边200米内无烟、酒、彩票销售网点”的要求,对学校周边环境进行了明确规定。但据了解,2021年下半年,一些地方的市场监管部门按照这一标准要求一些商家关停售烟点时却遭到投诉。

地方立法助推落实

“未成年人保护领域目前面临的最大的挑战,是法律执行不到位。”佟丽华直言。

在佟丽华看来,解决执法难问题,首先要让全社会更加重视未成年人的健康问题,各地应当积极监督当地的行政执法部门严格执法。同时,各执法部门尤其是县、区等基层执法部门,必须认真执行法律法规的规定,把相关规定落到实处。

未成年人保护法修订以后,各地开始制定修订未成年人保护地方性法规。“国家层面的立法一般都比较笼统,但地方立法必须具有可操作性。”佟丽华表示,以控烟为例,学校、幼儿园“周边”的范围到底是多大,这是地方立法应当解决的问题,也可以解决的问题,应当规定得更加细致、更具可操作性。

“市场监督管理、烟草专卖等部门要切实承担起法律法规赋予的职责。”崔小波建议,对于向未成年人售烟的行为必须严格执法并向社会通报。同时,还应当开展执法检查,对于校园周边违法设置的售烟点依照未成年人保护法的相关规定进行处罚。此外,还应当加大宣传力度,让社会各方了解投诉举报的路径,让销售商知悉违反法律法规会遭受的处罚。(朱宁宁)



面对近日复杂严峻的疫情防控形势,吉林通化边境管理支队搭建起全天候、全警、全域疫情防控警务体系,从严、从紧、从细做好疫情防控工作。图为民警在值守疫情防控岗位。郑博文/摄

加强科技伦理立法研究 压实管理主体责任

如何防止人脸识别滥用?自动驾驶如果出车祸了谁负责?一些突破性的技术和应用,往往伴随着伦理上的争议。继国家科技伦理委员会成立之后,我国科技伦理治理又发布了标志性文件。近日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于加强科技伦理治理的意见》(以下简称意见),从总体要求、明确科技伦理治理原则、健全科技伦理治理体制、加强科技伦理治理制度保障、强化科技伦理审查和监管、深入开展科技伦理教育和宣传等方面作出具体部署。

意见提出了伦理先行、依法依规、敏捷治理、立足国情、开放合作的治理要求。同时,还明确了科技伦理原则,包括增进人类福祉、尊重生命权利、坚持公平公正、合理控制风险、保持公开透明。科技活动应鼓励利益相关方和社会公众合理参与,建立涉及重大、敏感伦理问题的科技活动披露机制。

2021年12月召开的中央全面深化改革委员会第二十三次会议指出,党的十八大以来,党中央组建国家科技伦理委员会,完善治理体制机制,推动科技伦理治理取得积极进展。要坚持促进创新与防范风险相统一、制度规范与自我约束相结合,强化底线思维和风险意识,把科技伦理要求贯穿科学研究、技术开发等科技活动全过程,覆盖科技创新各领域,加强监测预警和前瞻研究,及时从规制上做

好应对,确保科技活动风险可控。要

避免把科技伦理问题泛化,努力实现科技创新高质量发展与高水平安全的良性互动。

意见指出,要制定完善科技伦理治理规范和标准,建立科技伦理审查和监管制度,提高科技伦理治理法治化水平,加强科技伦理理论研究。

以人工智能为例,尽管目前AI技术还远未达到像《银翼杀手》《西部世界》等影视作品中描绘的水平,但AI技术在给人们带来便利的同时,也存在各种新的风险,如何协调人工智能发展与伦理治理的关系显得尤为迫切。

清华大学苏世民书院院长、国家新一代人工智能治理专业委员会主任薛澜表示,如果人工智能的治理跟不上,不但有可能给社会带来各种风险,而且在某种程度上也会制约AI本身的发展。“当前,人工智能治理面临的最大挑战,是我们没有一套比较成熟的体系来规制其潜在的风险,这和过去是有差别的。因为之前我们一直都在用比较成熟的技术,中国可以借鉴其他国家掌控这些技术的经验。而现在不同的是,在第四次工业革命背景下,我国的人工智能技术和其他国家一样都处于发展期,所以大家都

没有现成的规制体系。这样就使得我们在发展科技的同时,也在同步发展我们的规制体系。”

意见提到,要完善政府科技伦理管理体制,压实创新主体科技伦理管理主体责任,发挥科技类社会团体的作用,引导科技人员自觉遵守科技伦理要求。比如,科技人员要主动学习科技伦理知识,增强科技伦理意识,自觉践行科技伦理原则,坚守科技伦理底线,发现违背科技伦理要求的行为要主动报告、坚决抵制。科技项目(课题)负责人要严格按照科技伦理审查批准的范围开展研究,加强对团队成员和

项目(课题)研究实施全过程的伦理管理,发布、传播和应用涉及科技伦理敏感问题的研究成果应当遵守有关规定、严谨审慎。

一位申请过多个科研项目的高校教师称,目前从中央到地方松绑政策越来越多,但是在实操流程上还是有一些落差,因为确实有一些科研人员的作风存在问题,而信任机制是需要逐渐建立的。在相关机制建立完善之后,这些申请的流程、环节可能就会更少,他们投入在科研业务上的时间也会更加充裕。

(金叶子)

最高检制发检察建议 助推安全生产溯源治理

针对当前安全生产监管工作中存在的突出问题,最高检近日向应急管理部制发安全生产溯源治理方面的检察建议,这是最高检发出的第八号检察建议(以下简称八号检察建议)。

八号检察建议指出,近年来,全国安全生产形势总体明显向好,但造成群死群伤的重特大安全生产事故仍有发生,生产生活领域也多有常见事故发生。

安全生产事故的发生原因是多方面的,主要包括四个方面:一是一些地方对党中央、国务院有关安全生产工作的决策部署和相关

法律法规贯彻落实不到位;二是抓早抓小抓苗头意识不强、措施不力;三是一些监管职责不清、责任不明;四是一些企业片面追求利润最大化,安全生产主体责任落实不力。

针对上述问题,八号检察建议提出了具体的解决建议:一是充分发挥对全国安全生产工作的综合监督管理职能,督促协调各地区各部门认真落实党中央、国务院关于安全生产工作的决策部署。二是把抓早抓小抓苗头作为保障安全生产的重中之重。增强“风险即危险”“隐患即事故”的责任意识,既要抓

末端、治已病,更重抓前端、治未病,加大安全风险隐患排查整治力度,防患于未然,有效避免安全生产事故的发生。如及时对发现的每一起企业非事故违法违规生产经营行为依法给予应有的责任追究,增加企业违法成本;建立全国性的生产经营单位安全生产信用体系,对失信企业实施联合惩戒;完善安全生产举报投诉机制等。三是加大对执法监管人员失职渎职等违法违纪行为的调查追责力度。健全完善事前事后相结合的追责体系,对相关责任人员要从严从重追责,同时更重视对事故前执法监管人员

失职渎职行为的从严从重追责。四是督促企业切实履行主体责任,增强企业安全生产内生动力,引导企业结合自身特点构建安全生产管理体系,切实提升企业本质安全水平。

据了解,最高检近日还下发了贯彻落实最高检八号检察建议的通知,要求各级检察机关及时作出部署安排,依法能动履职,有效推进溯源治理;注重加强与有关部门的沟通协调,实现双赢多赢共赢;加强宣传教育,构建安全生产治理共同体。

(张昊)

山东加强医保基金监督管理 建立违法行为举报奖励制度

近日,山东省政府印发《山东省医疗保障基金监督管理办法》,将自5月1日起施行。办法规定,基本医疗保险基金实行市级统筹,逐步实现省级统筹;医疗救助基金由政府预算统筹安排,统筹层级与基本医疗保险基金统筹层级相协调。医疗救助对象参加居民基本医疗保险的个人缴费部分,可以由医疗救助基金给予补贴。同时,长期护理资金可以按照一定比例或者额度从基本医疗保险基金中筹集,对提出长期护理需求申请的参保人员,经评估认定符合条件的,可以由签订服务协议的护理机构按照服务协议提供护理服务。

办法要求,职工、城乡居民依法参加基本医疗保险,缴纳基本医疗保险费,不得重复参保。各级医疗保障行政部门应当建立医疗保障基金违法行为举报奖励制度,对实名举报并查证属实的,按照规定给予奖励。

(张春晓)

陕西消费者权益保护共治格局形成 强化协同配合健全多元化化解机制

2021年,陕西省消费者权益保护工作联席会议各成员单位牢固树立消费者至上理念,围绕年度工作要点,积极完成分工任务,不断强化协同配合,消费者权益保护共治格局逐步形成。

在消费纠纷多元化化解机制进一步健全方面,2021年,陕西省消保委与省检察院联合印发《关于在公益诉讼中加强协作维护消费者合法权益的意见》;陕西省高级法院和省检察院联合印发《在检察公益诉讼工作中贯彻落实民法典精神的会议纪要》。在放心消费创建工作全面推进方面,2021年,陕西省已公示放心消费示范单位1.35万家,涵盖了15个与消费密切相关的行业。全省9个市启动线下购物“七日无理由退货”工作,约4000家实体店参与线下无理由退货承诺。在投诉举报渠道便捷畅通方面,2021年,陕西省市场监管局12315投诉举报指挥中心依托全国12315投诉举报平台,每日24小时不间断受理群众投诉举报。(徐颖)

四川制定地方标准农民工服务规范 推进服务工作规范化系统化精准化

近日,由四川省人社厅牵头制定的省级地方标准《农民工服务规范》,将从4月1日起正式实施。四川省农民工服务中心相关负责人介绍,在服务机构方面,规范明确了服务场所、制度建设和服务人员的要求。在服务内容及要求方面,规范明确提出农民工服务的服务内容及要求,包括信息服务、就业服务、技能培训服务、回引创业服务、权益保障服务、关心关爱服务、公共服务和其他服务。在评价与改进方面,规范提出了对农民工服务的服务监督、服务评价和持续改进的要求。

下一步,四川将继续规范驻外农民工服务机构职责职能,制定出台《驻外农民工服务机构服务规范》,打造省级驻外农民工服务示范站,进一步推进农民工服务工作规范化、系统化、精准化。(刘春华)

湖北推动生态环境损害赔偿改革 明确简易程序评估认定案件范围

近日,《湖北省生态环境损害赔偿调查管理办法(试行)》公布。根据调查办法,湖北省明确赔偿额在30万元以下的案件可通过简易程序评估认定。

调查办法明确,县级政府及其有关部门可具体承办辖区范围内的生态环境损害赔偿调查工作。根据国家规定,省、市政府是本行政区域生态环境损害赔偿权利人,未授权县级政府。在实践中,大多生态环境损害发生于县(市、区)辖区内,县级政府对案件情况更为了解,更便于开展调查。因此,调查办法规定,市(州)级赔偿权利人及其指定的部门或机构可要求所属各县(市、区)政府及其相关部门或机构,具体承办辖区内的生态环境损害赔偿调查工作。此外,为解决案件办理周期长、个案案件久拖不决等问题,调查办法规定,调查部门或机构应在决定启动调查之日起90日内完成调查;情况复杂的,经本单位主要负责人批准可以延长30日;情况特别复杂还需要延长的,报请赔偿权利人批准。(胡炫)