



烟草专卖法实施条例将修订 电子烟或迎来强力监管 电子烟行业有望告别野蛮生长

□ 本报记者 余东明
□ 《法制与新闻》记者 黄浩栋

5月12日,中国第十届中国花卉博览会将在上海市崇明区隆重举行。届时,这里将迎来五湖四海的游客,和往届花博会不同的是,这届花博会的很多游客将选择入住岛内民宿。

近年来,上海崇明岛借助世界级生态岛建设的东风,扎实推进实施乡村振兴战略,大力发展乡村旅游,而民宿作为乡村旅游的关键元素也得到了长足发展。但在发展之初,这里和全国其他地方的民宿一样,走过了一段弯路——由于管理滞后导致无序发展,极大地损害了消费者的权益。然而,短暂的乱象很快得到了有效治理。这源于崇明区充分认识到,只有让岛外游客广泛认可岛内的民宿,乡村旅游才能红红火火地发展起来,才能实现岛内百姓的增产增收。

《法治日报》记者在采访中了解到,崇明区法治保障民宿业发展的主要职能部门,本着“政府管理、规则引领、行业自律、法治保障”的工作原则,扎实推进岛内民宿业健康发展,着力打造现代化、精品化民宿品牌,让民宿成为展示世界级生态岛建设和优化营商环境的重要窗口之一。

发挥政府主导作用 制定统一规则标准

近日,游客丁先生和家人在双津村的一家民宿办理了入住手续。走进客房,只见各式家具一应俱全,装修风格别具一格,一楼庭院外更是鲜花绽放格外芬芳。丁先生对此连声称赞。

“现在来崇明度假一般都会选择民宿。”丁先生告诉《法治日报》记者,“现在的民宿不仅环境优美,服务到位,农家菜也好吃,性价比一点也不比那些大酒店低。”

几年前,丁先生曾因房间退订的问题与岛内民宿产生过纠纷,虽然最后纠纷得以化解,但却在之后很长一段时间内,给他留下了岛内民宿“服务态度差”“业务能力不足”“不靠谱”等印象。如今,他的看法发生了巨大的转变。

丁先生的体验是崇明民宿业健康发展的一个缩影。据介绍,行业发展早期,部分民宿存在房屋设施条件差、专业经营能力缺乏等问题,因此出现良莠不齐的现象。另外,低价竞争、服务欠佳等问题也时有发生,导致消费纠纷居高不下,不仅损害了消费者权益,也影响了崇明的旅游业和营商环境。

为此,崇明区积极发挥政府主导作用,制定统一规则标准,建立了民宿等级评定体系,出台了全国首个《生态民宿等级评定标准》和等级评定办法,设定良品、优品、精品三个级别,对民宿的绿化覆盖率、空气质量、噪音、硬件设施都作了具体要求,还明确获评等级的民宿可以获得一定金额的经济补贴,鼓励乡村民宿走精品路线。

2020年下半年,崇明区公布了第一批共124家星级精品民宿,其中21家被评定为五星级精品民宿。《法治日报》记者了解到,为了更好地服务花博会,崇明民宿业进一步加强行业自律,提升星级化管理水平,更快更好地推动民宿产业向高端化、品质化发展。截至目前,当地已有中高端民宿200多家。

完善行业自律体系 有序竞争健康发展

虹桥村毗邻国家4A级景区东平国家森林公园。

走进村落,一处修缮一新的江南水乡建筑群映入眼帘,每一户人家门前都统一挂着一块“顾伯伯民宿”的牌子,这里便是由37户村民共同组成的“顾伯伯民宿群”,虹桥村也因此成为上海小有名气的“民宿村”。

村民们亲切地称为“顾伯伯”的顾洪斌,是村子里“第一个吃螃蟹的人”。2012年,他与兄弟顾洪宇从上海市区回来,将自家住宅装修为民宿对外营业。经过3年苦心经营,兄弟二人的生意逐渐红红火火起来,引得同村人纷纷效仿,仅2016年以来就有16户人家开办了民宿。

民宿在虹桥村的兴起让顾洪斌意识到,要想真正做大做强,离不开统一有效的组织管理。于是他说服村里其他民宿经营者共同参与,创新抱团经营模式,建立了一个共同管理、共同经营的“顾伯伯民宿群”。如今,顾洪斌兄弟二人主要负责整体网上运营,分配客源,村民则按照订单接待好分配到户的游客,实现共同参与、共同支配、共同盈利。

“顾伯伯民宿群”的诞生,离不开崇明区积极打造民宿行业自律的大环境影响。2019年9月,崇明民宿行业协会正式成立,标志着崇明民宿从零散个体发展阶段进入组织行业式发展阶段。行业协会充分发挥行业规范自律功能,制定民宿管理制度,建立准入、退出机制,明确了消防安全、环境卫生、收费标准等各项准则,构建起了完善的行业自律体系。

据了解,崇明区目前已初步建成了虹桥村、仙桥村、绿港村等多个具有一定规模和影响力的民宿聚集区域。下一步,将继续扩大民宿集聚化管理的影响力,吸引外来投资,促进全行业的有序竞争和健康发展。

持续强化法治宣传 确保依法依规经营

“你好,我想开办民宿和农家乐,但有几条合同内容我不太懂,想找你咨询一下。”

最近,随着花博会的临近,像这种涉及民宿开办、民宿经营的法律咨询越来越多。《法治日报》记者在建设镇看到,这里每个村都建设了公共法律服务点,村民们在家门口就能咨询法律问题。

“随着民宿行业兴起,老百姓对相关领域的法律需求也水涨船高,如何做好法律服务成为我们工作的重中之重。”建设镇司法所负责人吴婧说,公共法律服务点除了咨询接待之外,还为抱团经营的民宿业主和民宿协会会员提供合同订立、土地承包、房屋租赁等方面的法律风险提示,并做好政府相关法规、政策的宣传,确保民宿的依法依规经营。

近年来,崇明区坚持推进民宿行业法治保障相关工作,在各公共法律服务点都设置人民调解工作室和消费维权联络点,并配备多名素质高、业务能力强的人民调解员坐班接待,及时处理民宿经营者和游客之间的消费纠纷。

同时,崇明区司法局持续强化法治宣传,针对民宿行业特点,以民宿业主为主要宣传对象,通过上门普法、法治培训等措施,突出疫情防控、食品安全、采摘管理、安全防范、卫生知识等方面法律知识的普及,强化业主法治经营意识,明确违法经营的取缔标准和惩罚措施,确保每个业主经营有“红线”,服务有“底线”,从源头上防止矛盾纠纷的产生。

据统计,近3年来,崇明全区接到的涉民宿投诉量同比下降约70%。通过以治理促服务,以服务固治理,崇明的民宿业得到健康长足的发展,成为建设更高质量的“平安崇明”“法治崇明”的成功样本。

● 近年来,我国电子烟市场规模急剧扩张,但由于缺乏有效监管,电子烟在高速发展的同时也暴露出一系列问题,引发社会关注

● 工业和信息化部近日发布的《关于修改〈中华人民共和国烟草专卖法实施条例〉的决定(征求意见稿)》提出,将电子烟等新型烟草制品参照实施条例中关于卷烟的有关规定执行

● 将电子烟等新型烟草制品按照烟草标准进行法律监管,可以有效解决监管执法无法可依的问题,有利于明确电子烟的监管主体和监管标准,从而促进电子烟监管的法治化

中就开始抽烟,听说电子烟可以戒烟,不过抽了一段时间后感觉效果并不明显。从口感上来说,有些人觉得吸起来比较刺激喉咙,有些人觉得和真正的香烟相比还差些,但都觉得电子烟比普通烟草的危害小得多。

抱有类似想法的人不在少数。艾美咨询数据显示,超过一半的用户认为电子烟能缓解对尼古丁的依赖。

那么,电子烟真的能够帮助戒烟吗?据了解,电子烟与传统卷烟不同,电子烟产品往往外形设计精美,没有燃烧烟丝的过程,通过可充电的加热装置将特制烟草或雾化烟油加入,产生含有尼古丁及其他化学物质的烟雾,供使用者吸入。商家常以“去焦油,身体无负担”“无一氧化碳”“无重金属”“替代真烟”等营销口号吸引消费者,并设计了原味、水果味、巧克力味等多种口味。

世界卫生组织最新发布的《2019年全球烟草流行报告》指出,“电子烟尼古丁传递系统”仍然存在争议,给吸烟者及其周围的人带来健康风险。电子烟所产生的烟雾并不是一些生产商所宣称的“水蒸气”,它不仅含有尼古丁,还有其他一些有害物质,对健康的长期影响尚不明确。而且,没有充足的证据表明这类产品有助于人们戒掉传统香烟。

李明所在年级的教导主任张主任对《法治日报》记者说,从近两年开始,有些学生开始在学校吸食电子烟,尤其是初三和高三年级的学生人数最多。他曾撞见过好几次学生吸食电子烟的情况,还没收过几张。张主任说,虽然国家有规定线上和线下都不能向未成年人出售电子烟,但一些学生还是能通过代购等方式购买。同时,电子烟与卷烟相比更容易隐藏和携带,因此学校在监管方面难度很大。

中国疾控中心发布的《中国成年人电子烟使用情况:2015-2016年及2018-2019年多次横断面调查》显示,2015年至2019年,中国成年人电子烟使用率从1.3%升至1.6%,男性用户占比约97%。

同时,青少年对于电子烟接触的比例也在不断提升。中国疾病预防控制中心关于2019年中学生烟草调查结果显示,过去5年我国初中生听说过电子烟和正在使用电子烟的比例显著上升。2019年初中生听说过电子烟的比例为69.9%,电子烟使用率为2.7%,与2014年相比分别上升了24.9个百分点和1.5个百分点。

来自宿州市某中学的薛老师告诉《法治日报》记者,据她了解和观察,虽然目前吸食电子烟的学生人数并不多,基本上每个班都会有一两

个,而且还有女生加入。除此之外,江苏、天津、北京等多地学校老师也向《法治日报》记者反映,中学校园中存在学生吸食电子烟的情形,有些学生或社会人士通过朋友圈等渠道,向学生销售电子烟产品。

华东政法大学教授、博士生导师任超认为,根据《关于禁止向未成年人出售电子烟的通告》《关于进一步保护未成年人免受电子烟侵害的通告》等相关通告,以及未成年人保护法等相关规定,商家向未成年人出售电子烟属于违法行为;在网上、朋友圈售卖电子烟会对未成年人的身心健康产生不利影响,且相关通知已经明确禁止了电子烟线上销售业务,在网上、朋友圈销售电子烟的行为也属于违法行为。

市场规模急剧扩张 监管方面存在空白

2018年以来,我国电子烟行业快速增长。企查查数据显示,2011年到2018年,电子烟相关企业的注册量增速都较为缓慢,2019年增速开始加快,当年共注册4650家,同比增长100%。2020年行业迎来前所未有的爆发,全年共注册相关企业1.79万家,同比增长284.6%。2021年依然延续强劲增长趋势。

由于电子烟有烟油、烟具分开的特点,各方对于电子烟该按什么产品来监管一直存在争议。国家烟草专卖局积极主张将其纳入烟草管理体制。在我国,烟草实行国家专卖制度,国家烟草专卖局与中国烟草总公司合署办公,对全行业“人、财、物、产、供、销、内、外、贸”集中统一管理。2020年7月,烟草专卖局正式开启了电子烟市场专项检查行动,随后在两个月内约谈了电子烟及互联网企业136家。但就目前现状来看,取得的成效并不明显。

任超说,在销售、宣传方面,电子烟市场存在大量虚假宣传、假冒商标、专利侵权等现象。不少电子烟企业利用网络平台和大规模布局线下实体店和自动售卖机,违法发布广告,打着电子烟比传统卷烟更健康、能辅助戒烟等招牌,诱导嗜烟者甚至青少年群体消费电子烟。

值得注意的是,根据2019年国家烟草专卖局、国家市场监督管理总局发布的《关于进一步保护未成年人免受电子烟侵害的通告》,电子烟线上销售已被严厉禁止。但《法治日报》记者发现,虽然在一些电商平台上直接搜索“电子烟”已不予显示,但以“雾化弹”“电子化雾化”等关键词

进行搜索,还是能够在网上买到电子烟产品。在贴吧、朋友圈等社交媒体上,依然有人在售卖电子烟。

“在国家财政税收方面,因缺乏有效监管和相关征税规定,电子烟行业的无序发展造成国家财政收入大量损失。与传统卷烟相比,电子烟无须缴纳消费税。据了解,目前电子烟企业税收负担率仅为13%左右,相比67%左右的卷烟综合税负负担率差距甚大。”任超说。

纳入烟草监管体系 引导行业健康发展

常年游走于监管“灰色地带”的电子烟,于今年迎来了监管“利剑”。

3月22日,为进一步加强电子烟等新型烟草的监管,工业和信息化部、国家烟草专卖局共同起草的《征求意见稿》面向社会公开征求意见。其中提出,在原有条例附则中增加一条:“电子烟等新型烟草制品参照本条例中关于卷烟的有关规定执行。”

在任超看来,这意味着电子烟将在一定程度上具备了作为“烟草专卖品”进行监管的法律基础,有利于明确电子烟的监管主体和监管标准,提高对电子烟领域的监管意识,从而促进电子烟监管的法治化。”任超说。

据了解,《征求意见稿》公布次日,3家相关的上市公司市值合计缩水2000亿元。显而易见的是,在未来还将有一大批小型电子烟品牌因此被淘汰。中商产业研究院分析认为,过往那种低门槛、自由经营的时代或许会彻底结束,电子烟产业将进入许可经营时代。

杜乐其认为,虽然严格监管在短期内会增加电子烟生产和经营成本,压缩利润空间,但从长远来看,将电子烟纳入烟草制品范围,一方面可为电子烟生产、批发和销售各环节提供法律依据,另一方面能对电子烟产业的整体合规健康发展提供法律指引,实现电子烟监管法治化,有助于实现电子烟行业经营者与消费者之间利益平衡。

杜乐其建议,在后续监管方面,应尽快出台电子烟国家标准,明确生产电子烟强制性质量标准,为提高电子烟监管效能提供标准和尺度。电子烟等新型烟草制品与传统卷烟在核心成分、产品功能、消费方式等方面具有同质性,应参照卷烟类别实施监管。在监管主体方面,应继续强化烟草专卖行政主管部门、市场监管部门的专业监管,同时还应建立包括互联网平台经营者、社会公众共同参与的多元监管机制。

制图/高岳



□ 本报见习记者 张守坤
□ 本报记者 王阳

近年来,中国电子烟市场规模急剧扩张。艾媒咨询数据显示,2013年中国电子烟市场规模为5.5亿元,2020年市场规模增至83.8亿元,8年年均复合增长率达到72.5%,2021年有望超过100亿元。

由于缺乏有效监管,电子烟在高速发展的同时也暴露出一系列问题,引发社会关注。比如,电子烟并不像一些人认为的“健康无害”,电子烟在生产经营、广告宣传等方面乱象丛生,吸食电子烟的人群呈现低龄化趋势,等等。

近日,工业和信息化部公开征求对《关于修改〈中华人民共和国烟草专卖法实施条例〉的决定(征求意见稿)》(以下简称《征求意见稿》)的意见。《征求意见稿》提出,将电子烟等新型烟草制品参照实施条例中关于卷烟的有关规定执行。

接受《法治日报》记者采访的专家认为,短期来看,《征求意见稿》会给电子烟行业带来一定的冲击,但从长远来看有利于保障消费者合法权益,引导整个电子烟行业健康发展。

电子烟已侵入校园 吸食人群呈低龄化

最近,安徽省滁州某中学高一年级学生李明(化名)和几个同学又有了“新乐子”——吸食电子烟。

采访中,李明告诉《法治日报》记者,他们之所以吸食电子烟,有的是因为好奇,有的是从初

感龙度



▲ 4月28日,江苏省泗洪县司法局组织法律服务队来到洪泽湖的穆墩岛,开展“德法涵养文明·共建绿色生活”主题活动,为渔民提供生态环境保护方面的法律服务。



▲ 近日,新疆昌吉市消防救援大队携手消防志愿者来到亚心广场夜市,“摆摊”宣传消防知识。



▲ 近日,黑龙江省林林检察院对辖区内的6家经销种子、农药、化肥等方面的商店进行公益监督检查,对发现的问题当场予以纠正并跟踪整改完毕。

本报记者 王建军 本报通讯员 孙修军 摄

本报通讯员 于永平 赵化南 摄