



2021年9月3日
星期五

法治政府

LEGAL DAILY

主编：杨新顺
编辑：张维
美编：李晓军
责校：邓春兰
信箱：jingjub666@163.com

文艺界强化监管与行业整风双管齐下

加强道德建设树立文艺新风成业内共识

核心阅读

文化和旅游部要求教育引导文艺工作者弘扬社会公德、遵守职业道德、传承家庭美德、锤炼个人品德、处理好义利关系、心存敬畏、行有所止、认真严肃考虑个人的社会影响和作品的社会效果，主动接受社会监督，不断强化社会责任意识、规矩意识、奉献意识。

连日来，监管部门动作不断。继今年6月启动“清朗·‘饭圈’乱象整治”专项行动以来，中央网信办屡出重拳整治娱乐圈乱象。8月27日，中央网信办发布《关于进一步加强“饭圈”乱象治理的通知》，明确提出取消明星艺人榜单，优化调整排行规则，严管明星经纪公司等多项措施，重拳出击解决“饭圈”乱象问题。

同日，国家税务总局官网发布信息称，对郑爽追缴税款、加收滞纳金并处罚款共计2.99亿元。张恒因涉嫌帮郑爽偷税漏税被立案。

国家广电总局随后表态：偷逃税、“阴阳合同”“天价片酬”违反法律法规，扰乱行业秩序，冲击社会公平正义底线，广电总局对此“零容忍”，广电总局将进一步加强演艺人员片酬规范治理，加强行业管理和队伍教育，对违法违规的演艺人员和相关机构坚决严肃追究处理，促进行业健康发展。

此前，国家广播电视总局已宣布开展为期一个月的网络综艺节目专项排查整治，要求严格控制偶像养成类节目，重点加强选秀类网络综艺节目管理，严格控制投票环节设置，坚决抵制追星炒星、泛娱乐化等不良倾向和“流量至上”、拜金主义等畸形价值观；进一步压实网络综艺节目制作和播出机构主体责任，加强对粉丝群体正向引导，强化平台“水军”“黑粉”治理。

“中央有关部门部署了禁止诱导粉丝消费、严控未成年人参与、规范应援集资等措施，是完全及时和必要的。”国务院发展研究中心宏观部研究员江宇说，文艺绝不是单纯的唱歌跳舞、吹拉弹唱，而是思想文化和意识形态工作的重要阵地，是上层建筑的重要组成部分，是党的一项极端重要的工作。如果在文艺界无序扩张，就会失去文艺为人民服务、为社会主义服务的作用，就会瓦解中华民族的精神家园。

应以纯粹的职业操守从业

伴随整治行动的是行业整风。值得注意的是，在多个知名艺人“塌房”事件中，行业协会都有发声。对于霍尊事件，中国文化管理协会网络文化工委称：演艺人员不得出现违背伦理道德等情形，否则将面临最高永久程度的行业联合抵制。

对于张哲瀚事件，中国演出行业协会发出公告，要求对张哲瀚进行从业抵制。就吴亦凡被批捕事件，中国电影家协会、中国音乐家协会、中国电视艺术家协会也分别发声。

文艺界对行业乱象的反应强烈。中国影协主席陈道明指出：“最近娱乐圈出现了一些乱象，这些所谓明星不是文艺界的，是‘流量界’的，他们是被包装炒作出来的‘塑料演员’。但是他们对于文艺界的形象影响很大。事实上，在影视行业中，每年都创作出许多部人民群众喜欢的影视剧，主流是好的。”

陈道明是在近日举行的“修身守正 立心铸魂——中国文联文艺工作者职业道德和行风建设工作座谈会”上说出这番话的。这一座谈会正是行业反思的一个成果。在反思中，记者发现，“道德”一词被频频提及。显然，艺德建设已成为未来一段时间内文娱行业的一大重点任务。

陈道明说，虽然这些明星不属于文艺界，但是文艺界应引以为戒，深刻反省。职业演员不能沉醉于追名逐利，随着新时代的发展，要提高自己的德行，每个演员都应该提高自己的美誉度。

“加强艺人的思想品德教育刻不容缓。”全国政协委员、著名表演艺术家张凯丽认为，艺人在选拔、使用等环节，大多重才而轻德，以至于在青年人的思想意识中，只要才能出众，赢取流量就是成功。张凯丽强调，一个合格、充满正能量的艺人，应该高度重视思想品德的培养与修养。

在北京舞蹈学院中国古典舞系教师汪子涵看来，作为文艺工作者，受到粉丝的喜欢是非常幸福的事。但同时，也要给粉丝正向的回馈，以更高的道德水准律己，以优良的社会形象示人，以纯粹的职业操守从业。

一些艺人经纪公司已开始着力于加强对旗下艺人的行为、道德等方面的规范管理。例如，芒果TV旗下80余位艺人自发签署《自觉

践行崇尚德艺 努力做新时代文艺工作者承诺书》。

确保文艺工作者知法守法

进一步加强文艺工作者教育管理和道德建设，树立文艺新风，培育和弘扬社会主义核心价值观，也为文化和旅游部所重视。

近日，文化和旅游部就进一步加强文艺工作者教育管理和道德建设，树立文艺新风，培育和弘扬社会主义核心价值观发布通知，要求加强道德建设，明确要求文艺工作者提升人格修养，增强社会责任感。要求教育引导文艺工作者弘扬社会公德，遵守职业道德、传承家庭美德、锤炼个人品德，处理好义利关系，心存敬畏、行有所止，认真严肃考虑个人的社会影响和作品的社会效果，主动接受社会监督，不断强化社会责任意识、规矩意识、奉献意识。

通知还提出学习法律法规，提高法律意识。要结合实际工作开展法律教育，特别是宪法和民法典、著作权法、税法等重点法律法规的学习和宣传，重点教育引导具有社会影响力的演艺人员强化法律意识，提高是非辨别能力，确保文艺工作者知法、懂法、守法。组织学习文化和旅游领域信用体系建设相关法律法规，强化文艺工作者的信用意识。要组织学习相关部门关于治理天价片酬、“阴阳合同”、偷逃税等问题的文件精神，以及《演出行业演艺人员从业自律管理办法(试行)》等行业规范，教育引导广大文艺工作者坚守艺术初心，追求德艺双馨，坚决抵制不良风气，努力营造风清气正的环境。

文化和旅游部还专门召开加强文艺工作者教育管理和道德建设工作座谈会。座谈会倡导文艺工作者坚守艺术初心，追求德艺双馨，坚决抵制不良风气，努力营造风清气正的环境。

对此，著名评书表演艺术家刘兰芳说，“我觉得这段时间在文艺界加强教育管理和道德建设，弘扬优秀艺术家的艺风艺德，对那些品行不端的从业者进行警示教育，对不良文化现象进行整治规范，是非常有必要的。”

中国国家话剧院院长田沁鑫表示，将坚决强化底线意识，常怀律己之心，常修艺德之德，为繁荣社会主义文艺贡献自己的力量，奉献出更多深入人心的优秀舞台艺术佳作。

国家网信办发布《关于进一步加强“饭圈”乱象治理的通知》，明确提出取消明星艺人榜单，优化调整排行规则，严管明星经纪公司等多项措施，重拳出击解决“饭圈”乱象问题。

通知还提出学习法律法规，提高法律意识。要结合实际工作开展法律教育，特别是宪法和民法典、著作权法、税法等重点法律法规的学习和宣传，重点教育引导具有社会影响力的演艺人员强化法律意识，提高是非辨别能力，确保文艺工作者知法、懂法、守法。组织学习文化和旅游领域信用体系建设相关法律法规，强化文艺工作者的信用意识。要组织学习相关部门关于治理天价片酬、“阴阳合同”、偷逃税等问题的文件精神，以及《演出行业演艺人员从业自律管理办法(试行)》等行业规范，教育引导广大文艺工作者坚守艺术初心，追求德艺双馨，坚决抵制不良风气，努力营造风清气正的环境。

文化和旅游部还专门召开加强文艺工作者教育管理和道德建设工作座谈会。座谈会倡导文艺工作者坚守艺术初心，追求德艺双馨，坚决抵制不良风气，努力营造风清气正的环境。

文化和旅游部还专门召开加强文艺工作者教育管理和道德建设工作座谈会。座谈会倡导文艺工作者坚守艺术初心，追求德艺双馨，坚决抵制不良风气，努力营造风清气正的环境。

文化和旅游部还专门召开加强文艺工作者教育管理和道德建设工作座谈会。座谈会倡导文艺工作者坚守艺术初心，追求德艺双馨，坚决抵制不良风气，努力营造风清气正的环境。

文化和旅游部还专门召开加强文艺工作者教育管理和道德建设工作座谈会。座谈会倡导文艺工作者坚守艺术初心，追求德艺双馨，坚决抵制不良风气，努力营造风清气正的环境。

慧眼观察

王敬波

近期，党中央、国务院发布了《法治政府建设实施纲要(2021-2025年)》(以下简称《纲要》)。《纲要》贯彻落实习近平法治思想，立足新发展阶段，在承继中改革创新，着力解决突出问题，补齐法治短板，构建新发展格局，吹响了全面建设法治政府的冲锋号。

《纲要》有诸多亮点：首先，提出的法治政府建设目标突出了人民性和时代性。根据《纲要》，法治政府建设的目标是“加快构建职责明确、依法行政的政府治理体系，全面建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、智能高效、廉洁诚信、人民满意的法治政府，为全面建设社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力法治保障”。由此可见，法治政府建设不是政府的自说自话，必须以人民满意不满意作为重要标准，这正是《纲要》的人民性的一个重要体现。而在《纲要》的各个部分，“以人民为中心”的理念在其中也均有体现。

人民性之外，还有时代性的体现，除了目标中的“智能高效”，《纲要》中还有“全面建设数字法治政府”的新提法，要求坚持运用互联网、大数据、人工智能等技术手段促进依法行政，着力实现政府治理信息化与法治化深度融合，优化革新政府治理流程和方式，大力提升法治政府建设数字化水平。

《纲要》高度重视法治化营商环境的建设。在《纲要》中不难发现，健全政府机构职能体系，推动更好发挥政府作用，厘清政府和市场、政府和企业关系，推动有效市场和有为政府更好结合的内容不少，尤其在推动营商环境优化上着力甚多。

例如，在政府职能上，《纲要》强化制定实施发展战略、规划、政策、标准等职能，更加注重运用法律和制度遏制不当干预微观经济活动的行为。严格执行市场准入负面清单，普遍落实“非禁即入”。在深入推进行政审批制度改革上，大力归并减少各类资质资格许可事项，降低准入门槛。有序推进“证照分离”改革全覆盖，将更多涉企经营许可事项纳入改革。积极推进“一业一证”改革，探索实现“一证准营”，跨地认可通用。在深化投资审批制度改革上，推进投资领域行政执法监督，全面改善投资环境。

此外，深入实施(优化营商环境条例)，防止滥用行政权力排除、限制竞争行为；健全外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，推动规则、规制、管理、标准等制度型开放；加强政企沟通；加强和改进反垄断与反不正当竞争执法；规范涉企行政检查，着力解决涉企现场检查事项多、频次高、随意检查等问题……这些内容也无不与推动营商环境优化息息相关。

《纲要》深化基层改革和法治建设，补齐法治政府建设短板。基层是政府治理的基础，也是政策、法律实施的最后一公里。同时，基层也是法治政府建设的短板和薄弱环节。《纲要》从构建简约高效的基层管理体制和深化行政执法体制改革等方面，推动基层法治政府建设。例如，实行基层扁平化和网格化管理；继续深化综合行政执法体制改革；稳步将基层管理迫切需要且能有效承接的行政执法事项下放给基层。

《纲要》适应风险社会，提高政府运用法治思维和法治方式应对突发事件的能力。政府管理实践中长期存在效率优先、兼顾公平的观念，尤其在急难险重等突发事件应对中，法治处于“说起来重要，忙起来不要”的尴尬境地。《纲要》提出在工作中树立越是工作重要、事情紧急越要坚持依法行政的理念，严格依法实施应急处置措施，在处置重大突发事件中推进法治政府建设。

《纲要》强化依法问责和激励担当相结合，健全行政权力制约和监督体系，促进行政权力规范透明运行。坚持严管和厚爱结合、激励和约束并重，做到依规依纪依法严肃问责、规范问责、精准问责、慎重问责，既要对问责不力，也要防止问责泛化、简单化。落实“三个区分开来”要求，建立健全担当作为的激励和保护机制，切实调动各级特别是基层政府工作人员的积极性，充分支持从实际出发担当作为、干事创业。

《纲要》加快推进政务诚信建设，破解政府失信难题。针对现实中“新官不理旧事，新官不认旧账”等现象导致政府政策朝令夕改、缺乏稳定性与持续性的突出问题，《纲要》有针对性地提出健全政府守信践诺机制。建立政务诚信监测治理机制，建立健全政务失信记录制度，将违约毁约、拖欠账款、拒不履行司法裁判等失信信息纳入全国信用信息共享平台并向社会公开，强化社会监督。建立健全政府失信责任追究制度，加大失信惩戒力度，重点治理债务融资、政府采购、招标投标、招商引资等领域的政府失信行为。

《纲要》与此前发布的《法治中国建设规划(2020-2025)》《法治社会建设实施纲要(2020-2025)》共同形成“一规划两纲要”的格局，是对“十四五”时期在法治国家、法治政府和法治社会一体建设的顶层设计，《纲要》的发布，有利于三者统筹协调和协同推进。

(作者系对外经济贸易大学副教授)

吹响全面建设法治政府的冲锋号

银保监会对财险公司保险条款及保险费率管理升级

保险条款和费率在获批或备案后不得改变

本报记者 周芬楠

银保监会近日发布新修订的《财产保险公司保险条款和保险费率管理办法》(以下简称《管理办法》)。《管理办法》共6章40条，分别为总则、条款开发和费率厘定、审批与备案、监督管理、法律责任和附则。自2021年10月1日起施行。

与旧版相比，《管理办法》对保险产品监管体制机制、业务监管及违规处理等诸多方面进行了修订完善。

审批备案并存

保险公司经营的保险业务是特许经营业务，对保险公司保险条款及保险费率的监管，直接关系到广大投保人的利益。

西北政法大学经济法学院教授强力认为，对《管理办法》的认知，首先要提高到其维护公共利益、维护市场秩序、防范化解金融风险的高度。其次才是对具体内容的解读。保险合同由保险公司单方面制作，是格式合同，投保人很难和保险公司讨价还价，所以监管部门除对保险公司的设立、公司治理、终止等组织机构进行监管外，还要对保险公司的保险条款及保险费率制定等业务进行监管。

但是，这并不意味着对保险公司所有业务都进行完全一样的严格监管。强力说，各国对保险公司业务的监管并不一致，有非常严格的监管，各保险公司对保险条款及费率等合同条款基本没有自主权，日本就是这种模式的典型；也有非常宽松的监管，即所有条款均由各公司自定，英国采取的是这种模式。绝大多数国家则是宽严相济的。

中国法学会保险法学研究会秘书长、北京航空航天大学法学院教授任自力说，我国对于保险公司条款实行审批与备案并存的

管理模式，是有法律依据的。保险法明确规定，关系社会公众利益的保险险种，依法实行强制保险的险种和新开发的人寿保险险种等的保险条款和保险费率，应当报国务院保险监督管理机构批准。国务院保险监督管理机构审批时，应当遵循保护社会公众利益和防止不正当竞争的原则。其他保险险种的保险条款和保险费率，应当报保险监督管理机构备案。

《管理办法》的相关规定与此一致：“财产保险公司应当将关系社会公众利益的保险险种，依法实行强制保险的险种的保险条款和保险费率报银保监会审批。其他险种的保险条款和保险费率，财产保险公司应当报银保监会或其省一级派出机构备案。具体应当报审批或者备案的险种，由银保监会另行规定。”

“审批在实施前，要经许可；备案是实施后，向监管部门报备。”强力说，无论是审批还是备案，一旦完成都必须严格执行。

《管理办法》明确，对于应当审批的保险条款和保险费率，在银保监会批准前，财产保险公司不得经营使用。对于应当备案的保险条款和保险费率，财产保险公司应当在经营使用后十个工作日内报银保监会或其省一级派出机构备案。

完善监管体制

在强力看来，完善对保险产品的监管体制机制，是《管理办法》的显著特点。

《管理办法》规定，财产保险公司及其分支机构应当严格执行经批准或者备案的保险条款和保险费率，不得违反本办法规定以任何方式改变保险条款或者保险费率。

财产保险公司及其分支机构使用的保险条款或者保险费率被发现违反法律、行政法规或者《管理办法》规定的，由银保监会或

其省一级派出机构责令停止使用，限期修改；情节严重的，可以在一定期限内禁止申报新的保险条款和保险费率。

《管理办法》要求财产保险公司应当制定保险条款和保险费率开发管理制度，建立审议机制，对保险条款和保险费率开发和管理的重大事项进行审议。

《管理办法》强化全流程管理，依据《管理办法》，财险公司应当指定专门部门履行保险条款和保险费率开发管理职能，负责研究开发、报送审批备案、验证修订、清理注销等全流程归口管理。应当加强对使用中保险条款和保险费率的管理，指定专门部门进行跟踪评估，完善修订，对不再使用的及时清理。

严格追究责任

任自力说，在《管理办法》施行前，保监会以及银保监会对于违规财险公司都作出过处罚。最近的处罚是银保监会在8月30日披露的。

据银保监会调查，中国人民财产保险股份有限公司(以下简称人保财险)存在未按规定使用经批准或者备案的保险条款、保险费率的违法行为。具体表现在：修改后的保险条款和保险费率经批准或者备案后，人保财险在新订立的保险合同中仍使用原保险条款和保险费率；未严格执行经银保监会批准或者备案的保险费率；未严格执行经银保监会批准或者备案的保险费率；未严格执行经银保监会批准或者备案的保险费率。银保监会依法作出行政处罚，对人保财险罚款50万元；对责任人吴建林、倪宏分别给予警告并罚款10万元。

记者梳理发现，仅今年8月份，除去派出机构，由银保监会本级作出的处罚决定就有两起。在上述处罚外，8月2日银保监会还披露了对众安在线财产保险股份有限公司(以

下简称众安财险)的行政处罚决定书。

据银保监会调查，众安财险存在的违法行为包括四种：自营网络平台宣传销售页面欺骗投保人、宣传销售用语与条款或事实不符；第三方平台宣传销售页面欺骗投保人、销售“重疾险”“600万医疗保障”的宣传销售用语与事实不符；未按照规定使用经批准或者备案的保险条款、保险费率等。

强力说，保险合同因为其单方面确定性及专业性，绝大多数投保人都是看不懂的。如果宣传人员说得不够动听，投保人会觉得不合适。真正合同的内容很多人也不会认真看，即使看了，也难发现与宣传不一致的地方。这也是保险公司违规的惯用手法。

银保监会还发现，众安财险存在编制或者提供虚假报告、报表、文件、资料的违法行为。

银保监会对上述违法行为分别作出处罚，总计对众安财险处罚145万元，其中尤其对最后一种违法行为即虚报资料，作出的罚款最高，即50万元，其余3种行为则是30万元或35万元。对于相关当事人也分项作出7万元到10万元不等的处罚，并给予警告。

《管理办法》对保险公司的要求更多，意味着对违法行为的处罚亦将更严格。

诚如银保监会有关负责人所言，《管理办法》修改内容是，明确条款费率直接责任人及其违规处理，并对公司产品管理工作提出要求。

《管理办法》规定，财险公司履行保险条款和保险费率开发管理职能的部门负责人对本公司保险条款和保险费率开发管理工作负直接责任。合规负责人对保险条款审查负直接责任，总精算师对保险费率审查负直接责任。对于上述3类人的违法行为，由银保监会或其省一级派出机构责令改正，提交书面检查，并可责令公司作出问责处理。