



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：jingjubu666@163.com

2021年11月5日
星期五

史上最严密游戏监管令发布 立足打赢“注意力争夺战” 专家支招如何让青少年在数字化浪潮中避免“溺水”

热点关注

□ 本报记者 张维

近日，一则由教育部、中宣部、中央网信办、工信部、公安部、市场监管总局等部门联合印发的通知，犹如一颗重磅炸弹，投入了曾经沉迷网络的青少年群体及“恨铁不成钢”的家长群中，引发强烈关注。曾经令家长头疼、令社会担忧的未成年人沉迷网络问题，有望因此得到进一步解决。

这则通知就是《关于进一步加强预防中小学生沉迷网络游戏管理工作的通知》(以下简称《通知》)，从网络游戏内容、防沉迷要求、校内管理、家校协同以及就落实好此项工作加强监管问责等方面予以详细规定，充分体现了国家对预防青少年沉迷网络游戏的决心和信心。

作为一线教育管理者，山东济南外国语学校校长刘新利深有体会地说：“《通知》体现标本兼治、内外联动、疏堵结合，充分突出了问题导向，特别是‘严格校内教育管理’‘推动家校协同发力’等要求切中肯綮，蛇打七寸”。

沉迷网游好学生成绩下滑

今年7月共青团中央维护青少年权益部、中国互联网络信息中心(CNNIC)发布的《2020年全国未成年人互联网使用情况研究报告》显示，我国未成年网民1.83亿人，互联网普及率94.9%，上网玩游戏的未成年网民比例62.5%，且呈逐年上升趋势。

刘新利说，网络游戏本身并无对错，但沉迷其中却百害而无一利。一方面，它极大地影响了青少年的学业发展，容易造成课堂注意力不集中、语言表达困难等问题，特别是针对自制力不强的学生，网络游戏无异于“电子海洛因”，使其沉迷其中而无法自拔，最终失去了



核心阅读

网络游戏治理事关教育引导、出版管理、网信、通信管理、公安、市场监管等部门。作为社会利益的代表者，政府各部门要加强部门联动，主动承担责任，理顺合作机制，实现各部门有机衔接和一体化用力，做好面向企业和全体社会成员的监督、宣传、引导，共同为广大中小學生提供绿色、文明、和谐的网络空间。

学习的动力和人生的方向。另一方面，它也严重影响了青少年的身心健康。校园里“小眼镜”和“小胖墩”越来越多，已经成为了影响我国青少年健康的两大重点突出问题，甚至个别不良网游添加了许多宣扬暴力、血腥、色情等不健康内容，让许多正处于身心发展关键期的青少年误入歧途。

北京市八一学校九年级学生沈苡萌是老师、家长、同学

眼中的好学生，但有一段时间也曾热衷于玩网络游戏。“那还是小学六年级的时候，看到身边的同学拿着手机，联网对战，玩得不亦乐乎，让我看得眼热。”沈苡萌说。

只是，随着和网络游戏的亲密接触，沈苡萌开始不能自拔。沉迷其中，与之形成鲜明对比的，是迅速下滑的学习成绩，是逐渐变得慵懒的身体，是父母焦虑的眼神……沈苡萌说，如何摆脱网络游戏的诱惑，重新找回那个阳光乐观的自己，是包括其在内的很多同学都感到迷茫的问题。

教育部基础教育指导委员会委员、安全教育指导专委会主任委员、北京教育学院科研处处长、教授李雯认为，青少年是数字世界的原住民。当代青少年经常被称作是“数字一代”“网络一代”，他们成长的历程一直伴随着网络游戏的蓬勃发展，他们是网络游戏用户中最年轻的群体，他们对网络游戏的潜在风险和主要危害往往认识不足、抵制乏力，非常容易沉迷其中、无法自拔。为此，预防青少年沉迷网络游戏非常重要。

构建复合管理教育体系

引导青少年这一“网络原住民”群体健康上网、适度使用网络游戏产品，日益成为提升教育治理能力的一项重要课题。

今年6月1日，新修订的未成年人保护法正式实施，其中增设的“网络保护”专章，明确规定了政府有关部门在预防和干预未成年人沉迷网络方面的职责。

而此次教育部等六部门联合印发的《通知》，对加强预防中小学生沉迷网络游戏管理工作进行了全面部署，明确了网络游戏防沉迷的具体要求，构建了学校主导、家庭重视、中小學生发挥主体性、企业参与、各部门联动监管的复合管理教育体系。在华中科技大学教育科学研究院教授刘长海看来，有助于落实未成年人保护法关于加强网络保护的要求，促进广大中小學生健康成长和全面发展。

江苏省南通市教育党组书记、局长郭敬认为，

《通知》为教育部门依法履职、引导中小學生正确认识、科学对待、合理使用网络、预防和干预沉迷网络游戏提供了具体方法和实践路径。

小小的沈苡萌也感觉到了不一样。看了关于这个文件的报道，又听父母讲解了其中的具体规定后，沈苡萌对一些规定印象尤其深刻，比如，要求网络游戏企业要确保游戏产品内容健康干净，不能妨害中小學生身心健康；要求游戏用户必须实名认证，防止中小學生钻空子；要求学校在加强手机管理的同时，多开展一些丰富多彩的校园文体活动，满足同学们身心发展需求；要求家长不仅要管好孩子，更要做好榜样，带头远离网络游戏；相关部门也要加强企业监管，对不遵守规定的害群之马依法严惩等等。

“这个文件对网络游戏企业、学校、老师、家长，以及相关的管理部门都提出了明确要求，可以称为‘史上最严密’的游戏监管令。”沈苡萌说。

为少年撑起法律保护伞

如何将《通知》的规定落到实处？

在教育部基础教育指导委员会委员、安全教育指导专委会委员，辽宁省北镇市实验小学副校长刘营凤看来，未成年人保护法和家庭教育促进法从不同角度就防止未成年人沉迷网络提出了明确要求，“法律就是硬规矩，这是在全面依法治国上升为国家战略的宏观背景下，从根本上应对未成年人网络沉迷问题的必要途径，法律的介入，使我们防止未成年人沉迷网络游戏的政策得到立法的支撑，能够使得《通知》精神更好地贯彻执行。法律助力防范未成年人沉迷网络游戏，为青少年撑起了法律的“保护伞”。

同时，要多方共建“预防站”。“面对沉迷风险，以多方协同的方式进行干预，构建政府、学校、平台、家庭共同发力、齐抓共管的多方联动格局，完善工作体制，创新教育管理方式，形成完备的防护体系。”刘营凤说。

慧眼观察

□ 易继明

近日，国务院发布“十四五”国家知识产权保护和运用规划(以下简称《规划》)，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，围绕知识产权法律的制度建设、制度实践和制度衔接等方面，提出了一系列提高知识产权法治化水平的新任务和新举措，开启了知识产权法治建设的新征程。

《规划》在法律制度建设方面更加突出“适应发展”。法律并非一成不变，它必须立足实践，不断适应社会发展需要。在知识社会，科技发展日新月异，对法律回应社会发展的能力也提出了更高要求。一方面，《规划》明确进一步探索开展知识产权基础性法律研究，力求在专利法、商标法、著作权法等单行法林立的知识产权领域中消弭冲突和不协调因素，寻求共同的法律基础和基础，以期获得更强的法律稳定性。另一方面，《规划》统筹协调专利法、商标法、著作权法、反不正当竞争法、科学技术进步法、电子商务法等与知识产权密切相关的各类法律法规，从完善知识产权单行法体系的角度出发，提出了相应的立法或修法任务。《规划》还提出全面建立并实施知识产权侵权惩罚性赔偿制度，继续明确强化保护的方向；推动知识产权法律法规立改废释，及时回应科技进步和经济社会快速发展的需要。

针对强化新兴领域知识产权保护，《规划》提出健全大数据、人工智能、基因技术等新领域新业态知识产权保护制度，完善电子商务领域知识产权保护机制，研究构建数据知识产权规则，健全遗传资源获取和惠益分享制度等具体举措。既立足当下，又谋划未来，使知识产权制度更好地融入技术创新和产业变革，以更好促进创新要素自主有序流动，推动新兴领域创新发展。

《规划》坚持“以人民为中心”，聚焦药品专利纠纷、中医药领域发明专利审查和保护、绿色技术知识产权保护等方面，制定相关配套措施，有效提升人民群众的获得感、幸福感和安全感。

《规划》在法律制度实践方面更加突出“协同衔接”。习近平总书记任在中央政治局第20次集体学习时强调，要促进知识产权行政执法标准和司法裁判标准统一，完善行政执法和司法衔接机制。《规划》落实习近平总书记重要讲话精神，在制度实践方面突出协同衔接，提出构建司法、行政、仲裁、调解、公证、鉴定等相协调的协同保护工作体系。

在知识产权司法保护体系建设上，《规划》从审判组织



新疆兵团公安局：“省内通办”户籍迁移一站式办结

为深入推进公安“放管服”改革，扎实开展“我为群众办实事”实践活动，提高户政服务效能，10月27日起，新疆生产建设兵团辖区户籍人员办理户口迁移不再手持“准予迁入证明”及“户口迁移证”来回奔波，只需在拟迁入地派出所通过“省内通办”方式，即可完成户口迁移的一站式办结业务，真正实现让系统多跑路，让群众少跑腿。图为兵团第十二师公安局户籍服务工作人员王俊丽在该师政务中心服务大厅为群众介绍户籍业务“省内通办”具体情况。

本报记者 潘从武 本报通讯员 刘露露 文图

行政复议体制改革进行时

成都双流将调解和解贯穿复议全过程实质性化解争议

□ 本报记者 马利民

被罚5000元?因销售不符合规定的预包装食品，四川省成都市双流区一超市接到了该区市场监督管理局的行政处罚决定书。超市老板杨先生不服，认为投入人所购买的啤酒并非其销售，向双流区人民政府提起行政复议申请。

随后，双流区司法局作为区政府的行政复议机构，立即对此事进行了调查，并与相关部门进行沟通，后双方达成和解，杨先生撤回了复议申请。“没有想到，复议这么高效便捷，能帮助我们老百姓查清事实，主持公道!”杨先生对于结果表示非常满意。

自从司法部“复议为民促和谐”专项行动开展以来，成都市双流区司法局准确把握人民群众诉求化解争议，聚力协同联动，聚力严格办案，聚力为民服务，切实发挥行政复议化解争议主渠道作用，切实履行复议为民初心使命。

聚力协同联动 促进实质性化解争议

记者近日在双流区司法局采访发现，“1+2+N”行政争议联动化解模式是双流区行政复议工作的一个重要抓手，也是其显著特色之一。

所谓“1+2+N”行政争议联动化解模式，是指针对重大行政复议、司法局会同相关部门共同行动，迅速化解纠纷，实现实质性争议化解。

成都市双流区司法局相关负责人告诉记者，建立“一府两院”、N个行政机关的联合化解格局，坚持巩固府院联席会议常态化机制，可以充分发挥行政机关化解行政争议的资源优势，积极转变办案理念，从注重裁判式向裁判与实质性处理融合统一转变，将复议调解、和解贯穿行政复议全过程，注重把握群众在法律诉求背后的实际利益诉求，从而妥善调处，真正做到实质性化解争议。

“推动建设行政争议区域化解中心，也是我们促进实质性化解行政争议的重要探索。”双流区司法局相关负责人介绍说，双流区、新都区、龙泉驿区结合工作实际设立行政争议区域化解中心，共同签订了《行政争议区域化解中心建设方案》，促进诉讼与非诉讼纠纷解决机制的无缝对接，助推建立“1+2+N”行政争议联动化解格局。

聚力严格办案 加大监督纠错力度

行政复议的重要功能是在行政系统内部进行层级监督，通过纠错促进依法行政。当群众选择行政复议的方式解决纠纷时，个案办理过程和成效便是最直接的检验标准。

“以人为本、复议为民”，双流区司法局有自己的“三个坚持”：坚持严格把控办案流程，分流化解；坚持案件回访机制；坚持行政复议和行政应诉工作季度通报说明制度。

如何做到分流化解?双流区司法局相关负责人告诉记者，在案件受理阶段就进行初审区分。对事情简单清楚的，促进争议现场化解；如不能化解进入审理阶段，根据案件类型、案涉金额、案涉群体等因素，分别确定为简单案件或复杂案件，分类处理。简单案件实行办案人员“自审+快审”模式，复杂案件实行一案三审制，即办案人员、法律顾问、行政复议委员会“共审+合议”模式，同时结合案件情况，多方协作，共同促进纠纷化解。

“三个聚力”的扎实推行取得了明显成效。今年1至10月，双流区依法审结的34件行政复议案件中，申请人撤回复议申请15件，撤回率达44.1%；经复议后仅4件提起行政诉讼，在复议阶段化解矛盾纠纷数量达30件，案结事了率达88%。

广州在全国率先建立行政复议抄告制度 切实做好行政复议体制改革“后半篇文章”

本报讯 记者章宁旦 通讯员郑莉莉 今年以来，广东省广州市在全国率先完成行政复议体制改革后，对标对表中央、省各项改革要求，积极推进完善改革配套措施。为推动行政复议体制改革向纵深发展，广州市司法局近日正式印发《广州市行政复议抄告办法(试行)》(以下简称《办法》)，在全国率先推动落实行政复议抄告制度，实现全市行政复议抄告工作有章可循、操作规范，切实做好行政复议体制改革“后半篇文章”。

按照高效便捷的抄告原则，《办法》实行了随案抄告方式。在审批流程上，行政复议经办人在呈批案件的同时一并提出是否对案件进行抄告的意见，

避免因多次审批影响抄告的及时性；在抄告方式上，复议机构直接在行政复议文书版记中列明被抄告单位，并在文书送达案件当事人的同时，一并抄告给被申请人上一级主管部门。

“抄告制度旨在加强复议机关与被申请人上一级主管部门的沟通反馈，形成合力，指导监督被申请人依法行政，因此不能简单‘一抄了之’，更要做好抄告后的指导监督工作。”广州市司法局相关负责人介绍说，对此，《办法》明确规定，市政府工作部门要加强抄告案件反映出的具体问题的指导监督，对共性问题进行制度性完善；市政府工作部门对抄告案件存在不同意见的，可将情况反馈市政府复议机构，由政府复议机构组织

其中，要发挥学校主导作用，为中小學生合理开展网络游戏提供全面指引。在刘长海看来，学校一是做好管理约束，督促学生养成合理开展网络游戏的习惯。二是做好思想观念引导，促使学生明确合理开展网络游戏的要点。三是做好环境营造，将引导和约束有机结合，丰富校园文体设施，提供有吸引力的课程、社团活动及其他课外活动，满足学生多方面的兴趣爱好。

作为一名教师，北京工业大学附属中学劲松分校张勇也认为，学校要加强手机管理，要组织文体活动，要强化教育引导。从某种意义上讲，预防中小學生沉迷网络游戏，是一场“注意力争夺战”。学校和老师要主动适应社会发展变化，履职尽责，深入挖掘日常生活中的教育价值，和政府部门、家庭、社会一道，共同打好预防网络游戏沉迷“组合拳”，把学生的注意力从虚拟的网络空间转移到现实学习生活中心，把中小學生引导到健康快乐成长的轨道上来，帮助他们创造属于自己的人生精彩。

在政府部门和学校之外，刘长海提出，预防中小學生沉迷网络游戏要发挥家庭奠基作用，和学校联手引导学生养成合理开展网络游戏的好习惯；要发挥学生主体性，做好游戏中的自我管理，中小學生要提升网络素养，理性拥抱数字化时代，明智对待网络游戏，在数字化浪潮中努力增强“戏水能力”，避免“溺水”；要引导互联网相关企业加强行业自律，主动承担促进未成年人健康成长的社会责任；要落实政府各部门的联动监管责任，构建细密的管理教育网络。

“网络游戏治理事关教育引导、出版管理、网信、通信管理、公安、市场监管等部门，作为社会利益的代表者，政府各部门要加强部门联动，主动承担责任，理顺合作机制，实现各部门有机衔接和一体化用力，做好面向企业和全体社会成员的监督、宣传、引导，共同为广大中小學生提供绿色、文明、和谐的网络成长空间。”刘长海说。

制图/李晓军

进进度表，提供施工图，摸清着力点，更好发挥行政复议反映依法行政状况的“晴雨表”作用。

聚力为民服务 提升行政复议公信力

在双流区司法局院内一楼，记者看到行政复议服务大厅里的工作人员正在热情接待群众。

一名申请行政复议的群众告诉记者：“以前要行政复议，只能到办公室问，门都找不到，现在有专门的服务大厅，方便了很多。”记者发现，行政复议服务大厅集行政复议咨询接待、案件受理、调解听证等多种功能于一身，为行政复议申请人提供一站式、立体化、全方位的行政纠纷解决途径。

“开门办案”是我们的宗旨。”双流区司法局相关负责人说，服务大厅增加了咨询电话线路，制定复议接待工作规范，坚决做到“来电必接、来访必理、有问必答、有件必收”，用心用情打造人民群众满意的行政复议服务示范窗口。

另据介绍，今年双流区司法局被四川省司法厅确定为全省行政复议咨询委员会工作机制试点单位，双流区人民政府行政复议咨询委员会已于近日成立。该委员会由区司法局牵头，区委编办、区财政局等部门配合，正在开展发布遴选公告、聘任委员等工作，拟于11月20日前完成组建工作并正式运行。

双流区司法局相关负责人表示，在审理重大、疑难、复杂案件时，可以充分利用行政复议咨询委员会的专业能力、处理经验，为复议机关作出决定和决策提供智力支持，确保复议决定的正确处理方向，丰富复议决定的说理层次，提升行政复议质量和公信力。

“三个聚力”的扎实推行取得了明显成效。今年1至10月，双流区依法审结的34件行政复议案件中，申请人撤回复议申请15件，撤回率达44.1%；经复议后仅4件提起行政诉讼，在复议阶段化解矛盾纠纷数量达30件，案结事了率达88%。

研究；市政府复议机构应主动加强与受抄告的省政府有关部门的沟通联系并争取省政府有关部门的指导。

记者了解到，广州于今年年初完成行政复议体制改革以来，行政复议“公正高效、便民为民”的制度优势得到充分发挥。今年1至9月，市、区两级政府复议机构共收到复议申请5285件，同比增长118.8%，其中市级复议机构收到申请2685件，同比增长147%。区级复议机构收到申请2600件，同比增长97%，案件集中效果显现。已审结案件中，通过撤销、变更、确认违法、责令履行等方式直接纠错249件，通过撤回申请、和解、调解方式间接纠错731件，综合纠错率263.3%。行政复议监督权力、保障权利、化解矛盾的功能得到较好发挥。