

调查动机

电竞旅馆,顾名思义是电竞体验和旅馆服务的结合体。但电竞旅馆到底属于住宿场所还是互联网上网服务营业场所,法律上没有明确规定,社会上争论也较多。而定义为不同的场所,则面临不同的监管。

作为新生事物,电竞旅馆迎合市场需求的同时,也带来一些社会问题。《法治日报》记者近日了解到,河南省郑州市人民检察院近期办理的多起未成年人受侵害案件都发生在电竞类旅馆内。如何在办案的同时推动治理这一问题,考验检察智慧和担当。为此,记者进行了深入调查。

□ 本报记者 赵红旗

“这几名未成年人受到侵害的地点为什么都发生在电竞类旅馆里?”

“电竞类旅馆打游戏、做互动,累了可以上床休息,比传统的网吧条件好,年轻人是主要消费群体,一些未成年人在这里流连忘返。”

“我们检察机关不能就办案而办案,要对其中存在的监管漏洞提出检察建议,避免类似案件的发生。”

“我们工作团队马上进行调查,提出切实可行的建议。”这是不久前,河南省郑州市人民检察院检察长李国强和负责未检工作的员额检察官王丽丽交谈的一幕。

令李国强感到欣慰的是,他们的检察建议引起了相关管理部门的重视——辖区内的电竞类旅馆被拉网式检查了一遍,对存在安全隐患的一律关停,未成年人违规入住宿问题得到有效遏制。

安全隐患

王丽丽在办案中发现,有几名未成年人受到侵害的案件,均发生在辖区内的电竞类旅馆里。

经讯问犯罪嫌疑人,他们均认为,电竞类旅馆上网速度快,能够享受到电竞比赛的氛围,累了就上床休息,饿了可随时叫外卖,往往都是三四个人一起开房打游戏。

经进一步调查发现,近年来,郑州市电竞类旅馆数量日渐增多,不仅为消费者提供住宿服务,同时提供网吧等同配置的上网服务,是一种随着经济和市场发展而出现的新型业态。但少数电竞类旅馆管理混乱,存在一定的安全隐患,亟待进行治理。

经批准,王丽丽带领未检团队针对电竞类旅馆存在的问题展开了深入调查。

“消费者通过线上平台就可预订房间,非常方便。”王丽丽说,经调查发现,电竞类旅馆一间房价格在200元左右,存在一人登记多人住宿、男女混居等情况,更易滋生违法犯罪。价格便宜的电竞类旅馆,仅仅办理了营业执照,并没有办理过特种行业经营许可证,有的甚至没有办理营业执照。

未检团队还发现,部分电竞类旅馆在经营过程中,未严格执行未成年人保护法的相关规定,接待未成年人入住时未询问、记录监护人的联系方式、身份关系,有的电竞类旅馆虽然履行了告知监护人的义务,但为了谋取利益,采用不如实告知的方式,如只告知监护人未成年人在所在区域,并不告知未成年人将要入住。

监管困境

“经过综合分析研判,我们认为目前的监管方式不能有效堵塞漏洞,无法全面保护未成年人。困境在于,我国并未对电竞类旅馆这个新兴行业有明确具体的法律规定,其是否属于互联网上网服务营业场所尚不明确,是否允许未成年人进入存在争论。”李国强坦言。

李国强说,如果将电竞类旅馆定义为互联网上网服务营业场所,则必须取得网络文化经营许可证,并且严禁未成年人入住。如果将电竞类旅馆定义为住宿场所,根据2021年6月1日起实施的未成年人保护法的相关规定,经营者在履行查验、报告等义务后,可以接纳未成年人进入。

王丽丽说:“我们在走访文化广电旅游部门时,相关负责人明确说,因没有明确法律依据,对于是否应该颁发网络文化经营许可证不好界定。因此,郑州市没有取得该证的电竞类旅馆,随之而来的,是未成年人进入电竞类旅馆不受限制。”

“从保护未成年人合法权益,呵护未成年人健康成长的角度来说,我们认为,应该将电竞类旅馆认定为互联网上网服务场所,禁止未成年人进入。司法实践中,有法院判决将电竞类旅馆认定为上网服务场所。我们通过检索发现,有些地区也明确规定,电竞类旅馆禁止未成年人进入。”王丽丽坦言。

李国强组织员额检察官和律师界人士讨论认为,电竞类旅馆禁止未成年人进入,主要原因包括:

从法理上分析,以营利为目的,通过计算机等上网专用工具、设备向社会公众提供互联网上网服务的场所,符合《互联网上网服务营业场所管理条例》的适用范围。电竞类旅馆通常以高端配置电脑、畅玩网络游戏为宣传要点,但住宿多以高低床配置,虽按房间收取住宿费,但实际上以网络服务为主要营利手段,上网费隐含在住宿费中,消费者为不特定人群,应当属于互联网上网服务营业场所。

从执法的社会效果分析,如果将电竞类旅馆简单认定为住宿场所,则会带来一系列隐忧。有的网吧可能会跟风效仿,将网吧改作电竞类旅馆,以规避文化执法部门的监管。同时,现行的宾馆酒店的管理系统,并没有禁止未成年人入住,进入电竞类旅馆后,未成年人可以在私密空间抽烟,不限时玩网络游戏,出现多人混居等现象,很容易接触黄色、暴力、低俗信息,受到不良侵蚀。一旦经营不规范,监管不到位,将致使未成年人长时间脱离监护人的监管,为犯罪的发生提供可乘之机。

对于电竞类旅馆的经营者来说,若允许未成年人进入,那么其贯彻未成年人保护法的相关规定就存在执行难、落实难问题。如果未成年人不如实告知监护人的联系方式,或者串通朋友虚报告知,则电竞类旅馆的经营者无法核实,也会出现安全隐患。

检察建议

针对电竞类旅馆存在的问题,郑州市检察院制发了两份检察建议,督促相关部门加强监管。

针对部分电竞类旅馆未办理特种行业经营许可证,未严格执行“四实”登记制度,未成年人保护法相关规定及管理混乱的情况,检察机关依法向郑州市公安局制发了检察建议,督促其对辖区内电竞类旅馆进行全面排查,建立定期巡查机制,对无证经营的电竞类旅馆及时发及及时处置,同时建立健全未成年人入住监督机制,加强对电竞酒店从业人员的法治教育等。

郑州市检察院还向郑州市市场监督管理局制发检察建议,督促其依法履行职责,及时采取有效措施对无证经营的电竞类旅馆予以处理,并定期进行排查,防止出现无证经营现象。

郑州市检察院对电竞类旅馆存在问题的调查,引起了郑州市相关领导的重视。郑州市委书记杨金军认为,保护未成年人合法权益,预防未成年人犯罪是全社会共同责任,更是党委所必须履行的职责。电竞类旅馆的乱象必须根治,所有相关部门必须从自身职责找问题,从未成年人保护的大局出发,坚决投入专项整治工作,杜绝未成年人无监护陪同入住现象。如再有此类案件发生,必严厉追责,必须对经营者依法严惩。检察机关亦可根据监管责任不到位的责任人提出公益诉讼,纪委监委也要对发生问题的监管单位,责任人实施严厉追责。

中央民族大学法学院副教授李梁认为,应对电竞类旅馆实行双重管理,由公安机关按照普通旅馆管理的同时,由文化广电部门审批发放网络文化经营许可证,双方各司其职,分别履行好治安管理和网络安全职责。各相关监管部门应建立联动工作机制,定期开展联合执法检查,依法开展涉未成年人住宿安全专项整治,消除电竞类旅馆对未成年人权益的危害。

记者独家采访“一行两会”探求2022年金融法治建设蓝图

加大法治监管力度 防范化解金融风险

● 2022年,人民银行将坚持稳中求进工作总基调,完整、准确、全面贯彻新发展理念,加快构建新发展格局,全面深化金融改革开放,坚持创新驱动发展,推动高质量发展

● 银保监会将在2022年加大依法监管力度,防范和化解金融风险,严厉打击非法金融活动和非法从事金融业务,统筹规划规章立法,弥补监管制度短板等基础上,加大处罚力度,提高违规成本,推动银行业、保险业高质量发展

● 待期货和衍生品法通过后,证监会将与法律对标对表,修改完善现有期货市场期货经营机构的规章和规范性文件,并督促指导期货交易所、期货行业协会等同步修改完善自律规则

□ 本报记者 周芬楠

2021年,中央经济工作会议提出“加强金融法治建设”。这一年,中国人民银行、中国银保监会和中国证监会加大法治监管力度,可圈可点。

2022年,“一行两会”又将会出台哪些新举措以夯实法治建设根基?《法治日报》记者近日独家采访“一行两会”相关负责人,探求2022年金融法治建设蓝图。

央行

坚持推动金融风险防范化解

记者从近日召开的2022年中国人民银行工作会议上了解到,2022年,人民银行将坚持稳中求进工作总基调,完整、准确、全面贯彻新发展理念,加快构建新发展格局,全面深化金融改革开放,坚持创新驱动发展,推动高质量发展。

在法治建设领域,在货币政策方面,坚持稳健的货币政策要灵活适度,综合运用多种货币政策工具,加大对实体经济支持力度,健全市场化利率形成和传导机制,推动企业综合融资成本稳中有降,金融系统继续向实体经济让利。

在宏观政策方面,进一步健全宏观审慎政策框架和治理机制,完善系统性风险监测和评估框架,开展宏观审慎压力测试,稳妥有序推动金融控股公司审批并开展持续监管,实施系统重要性银行附加监管。

在金融风险防范方面,人民银行将坚持推动金融风险防范化解。继续按照稳定大局、统筹协调、分类施策、精准拆弹的方针,稳妥有序做好重点机构风险处置化解工作,发挥存款保险制度和行业保障基金在风险处置中的作用,坚持规范与发展并重,依法加强对资本和平台企业监管,持续做好头部网络金融平台整改工作,稳妥实施好房地产金融审慎管理制度,更好地满足购房者合理住房需求,促进房地产业良性循环和健康发展。

在对外开放方面,持续深化国际金融合作,继续利用好多边债务协调机制,稳妥应对

低收入国家债务问题,持续推进金融业有序开放,推动形成以负面清单为基础的更高水平金融开放,有序推进资本项目可兑换。

在金融改革方面,推动出台金融基础设施监管办法,稳步推进债券市场改革开放,进一步完善货币、票据、黄金、衍生品等市场管理制度,实施好存款保险制度,支持相关部门和地方政府因地制宜,分类推动农村信用社改革,稳步提高人民币国际化水平,加强对香港人民币离岸中心建设的支持力度,推动人民币离岸市场健康发展。

全面提升金融服务与管理水平。包括统筹推进金融法律法规体系建设,持续推进区域金融改革试点工作,继续加强金融业综合统计监测分析,持续打击跨境赌博、电信网络诈骗和非法支付活动,加强金融科技应用与管理,稳妥有序推进数字人民币研发试点,推动国库更好地服务社会民生,落实《征信业务管理办法》,推进动产融资统一登记公示系统和应收账款融资服务平台应用,推动特定非金融行业反洗钱工作,落实推进普惠金融高质量发展实施意见。

2022年,中国人民银行还将进一步优化外汇管理和服务,推动贸易便利化试点扩容提质,开展跨境贸易投资高水平开放试点,推进外债登记管理改革,提升外汇储备多元化运用等。

银保监会

持续整治影子银行业务

据银保监会有关负责人介绍,银保监会将在2022年加大依法监管力度,防范和化解金融风险,严厉打击非法金融活动和非法从事金融业务,统筹规划规章立法,弥补监管制度短板等基础上,加大处罚力度,提高违规成本,推动银行业、保险业高质量发展。

2022年,银保监会主要开展四方面法治建设工作:

一是积极推出有利于经济稳定的金融监管政策。聚焦扩大内需战略,支持科技自立自强,加大对小微企业、先进制造业、乡村振兴等领域的金融支持力度,大力发展普惠金融,推动完善绿色金融政策体系。

二是大力构建防范化解风险的长效机制。持之以恒防范化解金融风险,健全金融风险处置机制,完善房地产调控长效机制,持续整治影子银行业务,大力规范互联网平台金融活动。

三是持续深化金融供给侧结构性改革。继续推动完善银行保险机构公司治理,深化银行保险机构改革,创新丰富金融产品体系,着力开展第三支柱相关制度建设,大力推进金融制度型开放。

四是聚焦监管能力建设。持续完善权责一致、全面覆盖、统筹协调、有力有效的现代金融监管体系,不断提高金融监管的法治化水平。

证监会

围绕新证券法开展立法工作

2021年4月26日,《中华人民共和国期货法(草案)》提请十三届全国人大常委会第二十八次会议审议,并于同年4月29日由全国人大常委会公布《中华人民共和国期货和衍生品法(草案二次审议稿)》并向社会公开征求意见。

据证监会有关负责人介绍,期货法和衍生品法通过后,证监会将与法律对标对表,修改完善现有期货市场和期货经营机构的规章和规范性文件,并督促指导期货交易所、期货业协会等同步修改完善自律规则,对于法律授权给国务院期货监督管理机构的事项,证监会将积极落实法律规定,尽快出台相关规则,丰富期货市场的监管规则体系。

与此同时,证监会还将与法律对标对表的另一部大法即公司法的修改,也是当前社会各界热议的话题。近日,公司法修订草案已提请十三届全国人大常委会第三十二次会议审议,修改内容涉及完善公司治理,退出制度,优化公司组织机构设置,完善公司资本制度,强化控股股东和管理人员的责任等。

该负责人说,下一步,证监会将加强与立法机关的沟通,深入研究论证重要问题,继续配合立法机关做好公司法修改工作,为资本市场高质量发展奠定良好法治基础。

在条例方面,目前最为重要的是私募基金

基金监督管理条例及证券公司监督管理条例的修订工作。

在私募投资基金监督管理条例方面,该负责人说,该条例针对私募基金行业存在的伪私募、类私募、乱私募等问题,重点规范私募基金管理人及其股东、实际控制人等重要主体,以及资金募集、投资运作、信息披露等关键环节,划定监管底线,强化事中事后监管,有助于规范私募基金业务活动,保护投资者及相关当事人合法权益,促进行业健康规范发展。目前,证监会正在配合司法部抓紧推进条例制定相关工作,争取推动条例尽快出台。

《证券公司监督管理条例》于2008年6月1日颁布施行,其依据的证券法已几经修改。该负责人说,该条例是证券公司综合治理结束后制定的一部专门规范证券公司的行政法规,是对2005年证券法相关规定的细化和补充,对证券公司的设立、变更、组织机构、业务规则与风险控制,客户资产保护、监督管理等各方面系统地提出了监管要求,进一步完善了证券公司监管的法律体系,为后续证券公司的良好发展奠定了法理基础。

但随着我国证券市场的发展,证券公司条例部分内容已经难以满足实践发展需要,特别是为了与新证券法做好衔接,有必要优化监管规则,对条例做适当调整,从而更好地服务实体经济,防范金融风险,保护投资者合法权益。2021年7月,中办、国办印发的《关于依法从严打击证券违法活动的意见》提出,要加快修订《证券公司监督管理条例》。

近期,证监会已就条例修订事宜与司法部进行了沟通,争取能纳入国务院立法工作计划,证监会将积极配合推进《证券公司监督管理条例》修订相关工作。

新证券法的施行,对资本市场各方面都有深远影响。2021年证监会就依据新证券法做了许多规章的制修订工作,该负责人在谈及2022年规章的制修订计划时明确,证监会拟围绕贯彻落实新证券法,规范市场主体行为,防范化解金融风险等方面,对相关立法工作进行部署。

制图/李晓军

创新型“一站式”解纷平台“新”在哪

太原迎泽矛调中心“五元”“五心”定分止争

□ 本报记者 马超 王志堂

前不久,在山西省太原市迎泽区矛盾纠纷多元调解中心,一场“无声”的调解引发关注。

张某系聋哑人,无住房,无收入来源,因与另一当事人张某某在遗产继承方面产生纠纷,向迎泽区妇联寻求帮助。区妇联随即与张某申请法律援助,聘请手语老师进行沟通,并与迎泽矛调中心取得联系,希望通过调解妥善化解这起家事纠纷。

受理此案后,中心的调解员组织双方当事人进行调解,调解员释法明理,动之以情晓之以理,既安抚张某情绪,又劝解另一方当事人。经过多次耐心沟通,双方当事人就遗产分配方案达成一致意见,签订调解协议,并在中心二楼人民法庭对协议进行司法确认。纠纷圆满化解,张某特意向中心送来锦旗致谢。

这是迎泽矛调中心化解矛盾纠纷,有力维护群众合法权益的一个缩影。

《法治日报》记者近日采访了解到,作为山西省首家创新型“一站式”解纷平台,近年

来,迎泽矛调中心创新推出“渠道多元、主体多元、形式多元、支撑多元、效果多元”“五元”解纷模式,通过“耐心、公心、交心、细心、恒心”“五心”调解法,画出了定分止争的最大同心圆。

迎泽区是太原中心城区,总面积117平方公里,总人口65万余人,下辖六街一镇,共112个社区(村),辖区人口密度大、流动人口多,社会矛盾纠纷呈现主体多元化、类型多样化、诉求复杂化的新特点。

针对这种情况,迎泽区委大胆探索、精心实践,推动“系统治理、依法治理、综合治理、源头治理”相结合,完善“区、街镇、社区、网格”四级调解网络,建立了迎泽矛调中心。中心建立起一支由法官、检察官、人民调解员、信访工作人员、劳动仲裁员、律师、心理咨询师组成的矛盾联调队伍。

矛调中心集人民调解、法律服务、行政调解、司法调解、司法确认于一体,设置矛盾纠纷受理、政调对接、劳动仲裁、法律服务、诉调对接和信访接待6个窗口,对各类矛盾纠纷实行“一站受理,有效甄别、精准分流、就地调处、实时督办、依法引导”,形成严密

的工作闭环和责任闭环。

在具体运行模式中,迎泽矛调中心立足群众诉求,创新推出“渠道多元、主体多元、形式多元、支撑多元、效果多元”“五元”解纷模式。

在这种模式下,无论是群众来电来访反映的矛盾纠纷,还是辖区部门、街镇或社区(村)网格员日常排查发现的问题,或是法院、公安、工会、妇联等部门委托处理或上级部门委派处理的事项,中心全部“一站式”集中受理。

依托人民调解工作在前,司法保障机制在后的递进式矛盾过滤体系,迎泽矛调中心协调负有调解职能的行政部门、群团组织、劳动仲裁院、基层法庭及专业性、行业性调解组织,全部进驻中心集中办公,对口精准开展矛盾纠纷的预防、排查和调处。与此同时,区综治中心整体进驻并建立综治指挥平台,协调、指导、推动矛盾纠纷排查化解。

针对四类矛盾纠纷来源,迎泽矛调中心统一登记受理后,根据纠纷性质、涉案范围及复杂程度,分流至进驻的各个部门:

简单纠纷交由街镇处理;一般纠纷由矛调中心直接委派人民调解员处理;跨地区、跨行业重大复杂纠纷,群体性纠纷及涉法涉诉信访案件,会同各相关部门提前介入,合力调处,努力将矛盾纠纷化解在萌芽状态。调解成功的纠纷可直接在矛调中心申请司法确认;调解不成的,根据当事人申请直接进入诉讼或仲裁程序。这是调解形式多元。

与此同时,迎泽矛调中心还利用网格员扎根基层、贴近群众、了解民情的优势,及时掌握纠纷线索,快速响应群众需求,使矛盾纠纷发现在萌芽、解决在初发、稳控在网格;利用5G、新媒体、大数据等技术,实现现代化科技法庭、远程心理咨询、远程调解、远程开庭等“线上服务”,让“数据多跑路,让群众少跑腿”。

据统计,自2019年底建成以来,迎泽矛调中心共接待来电来访23万次,受理矛盾纠纷4100余起,通过调裁审一体化平台化解3700余起,事件办结率达91.5%,其中调解化解2309起,仲裁裁决443起,开庭判决1010起,928起纠纷调解后进行了司法确认,有利维护了人民群众的合法权益。