



## 今年全国人大常委会将继续审议黄河保护法草案等 发挥人大力量 共建美丽中国

深聚焦

□ 本报记者 朱宁宇

1月17日，全国人大环境与资源保护工作交流会在京召开。此次会议以现场+视频形式举行，全国人大常委会副委员长沈跃跃、丁仲礼出席会议，全国人大常委会主任委员高虎城主持会议。

回顾2021年，围绕推进生态文明建设，打好污染防治攻坚战，十三届全国人大及其常委会全面加强立法监督工作力度，健全完善生态环保法律体系，扎实推进法律全面有效贯彻实施，依法助力打赢蓝天碧水净土保卫战，取得了显著成效。

开展青藏高原生态保护法、海洋环境保护法等法律的制定修改工作；继续推进原子能法、环境影响评价法、矿产资源法、草原法、国家公园法、国土空间开发保护法等的制修订工作；做好资源综合利用、空间规划立法研究论证等工作；开展环境保护法、长江保护法执法检查，并结合环境保护法执法检查报告开展专题询问……交流会上，环资委公布了今年多个工作重点，涉及对多部法律的制定或修改工作、两项执法检查以及专题调研等内容。

### 填补空白加强重点领域立法

生态环境资源法律是中国特色社会主义法律体系的重要组成部分。近年来，我国生态环境领域立法工作取得显著成效。截至目前，相关法律达到31件，

还有100多件行政法规和1000余件地方性法规，初步形成了生态环保法律体系，为加强生态环境保护、打好污染防治攻坚战提供有力保障。

回顾2021年，我国生态环境资源领域立法可谓重磅频出——2021年3月1日起，我国第一部流域法——长江保护法正式施行。这标志着我国长江流域正式开启了法治化保护的新模式。

黄河宁，天下平。黄河流域生态保护和高质量发展，是事关中华民族伟大复兴和永续发展的千秋大计。2021年12月20日，黄河保护法草案提请十三届全国人大常委会第三十二次会议审议。这是继长江保护法后我国立法保护“母亲河”的又一座丰碑，意义重大而深远。

值得一提的是，此次常委会会议还表决通过了湿地保护法和噪声污染防治法两部环保领域法律。其中，湿地保护法是我国首次针对湿地保护进行的专门立法，用制度规范保障湿地成为人民群众共享的绿色空间。噪声污染防治法聚焦共性需求，利用法律制度规范满足人民群众日益增长的安宁和谐环境需求。

一年来，全国人大常委会坚持立法工作的正确政治方向，确保党中央决策部署贯彻落实。坚持问题导向，用立法积极回应人民急、难、愁、盼的生态环境问题。坚持科学立法、民主立法、依法立法，不断提高立法质量。坚持守正创新，积极探索创新立法方法、立法方式。环资委共牵头起草法律3件，进行审议法律草案两件，开展4个立法项目的研究论证，积极推进7部法律的修改、修订和制定工作。

记者从交流会上获悉，今年，全国人大常委会还将继续审议黄河保护法草案、野生动物保护法修

草案，开展青藏高原生态保护法、原子能法、矿产资源法、海洋环境保护法等制修订工作。

### 久久为功强化法律实施监督

持之以恒，持续发力，全国人大常委会加强生态环境保护领域监督工作，打出人大生态环境法律监督组合拳。

2021年4月，十三届全国人大常委会第二十八次会议听取和审议了2020年度环境状况和环境保护目标完成情况、研究处理土壤污染防治法执法检查报告及审议意见情况，依法打好污染防治攻坚战工作情况的报告。这是全国人大常委会连续第六年听取国务院年度环保报告。

2021年，全国人大常委会还开展了固废法执法检查，聚焦生活垃圾分类、危险废物处置等重点领域，关注影响人民群众生产生活的突出问题。这是全国人大常委会连续第四年开展生态环保法律执法检查。

值得一提的是，此次执法检查中，13个省、区、市人大专门组织240余名全国人大代表开展专题调研，带头贯彻实施法律，就地就近开展监督，拓展了全国人大代表参与常委会工作的深度。这一做法在全国人大常委会执法检查中尚属首次。

据悉，2022年，全国人大常委会将开展环境保护法、长江保护法执法检查，并结合环境保护法执法检查开展专题询问。此外，将继续听取审议国务院关于2021年度环境状况和环境保护目标完成情况报告，研究落实固废法执法检查报告及审议意见情况的报告。环资委还将就生物安全法实施情况开展专题调研。

### 勇于创新积累地方立法经验

近年来，各省、区、市人大及其常委会依法推进生态文明建设，不断健全污染防治立法，加强生态保护立法，开展人居环境立法、推动资源节约立法，环境资源保护地方性法规数量明显增加。

此次会上，31个省、区、市地方人大就环境资源保护工作作了交流发言。一些地方创新做法引人关注。

比如，贵州以“共同决定+条例”的方式，开展赤水河保护共同立法，实现了从“联动”到“共立”的跃升，为流域保护地方立法探索新路子、新模式。又如，在京津冀三地创新实现机动车和非道路移动机械排放污染防治条例同步立法、同步检查的基础上，京津冀三省市人大又首次就大河流域水污染防治和水资源保护利用开展联合调研，共同助力实施好白洋淀生态环境治理和保护条例。此外，环境保护地方性法规中，既有贵州、青海、福建、江西、云南、西藏等制定的生态文明建设综合性法规，又有辽宁、山东、广东等省制定的医疗废物管理条例等小切口立法，全方位织密了地方环境保护法制“保护网”。这些地方立法的鲜活经验，为国家立法提供了实践基础。

据有关方面统计，我国现有省级生态环境保护法规（含决定）1145件。2018年以来，制定修订563件（次）。其中，新制定186件。目前，已经基本构建起与国家法律相配合、与本地生态环境保护实际相适应、具有地域特色的生态环境资源法规体系，谱写了地方环境资源立法新篇章。

## 回音壁

### 制定社会救助法 加快立法工作进程

本报讯 记者朱宁宇 制定社会救助法已列入十三届全国人大常委会立法规划第一类项目。记者近日从全国人大常委会获悉，该委建议国务院有关部门认真研究议案所提意见建议，加快社会救助立法进程，争取尽快提请全国人大常委会会议审议。

十三届全国人大四次会议期间，有代表提出关于制定社会救助法的多个议案。议案提出，当前社会救助还存在体制不完善、衔接不顺畅、方式较单一、认定不准确等问题，《社会救助暂行办法》权威性、规范性不强，已不适应新时代社会救助工作需要，建议尽快出台社会救助法。

对此，民政部、财政部表示，对议案提出的意见建议，将认真研究论证，充分吸收采纳。目前社会救助法草案已由司法部报国务院，争取尽快出台。

据悉，全国人大常委会于2018年成立社会救助立法联系审议工作领导小组，先后召开7次协调推进会，赴地方调研15次，会同有关部门认真研究社会救助工作中的新情况新问题，积极推进立法工作。

### 修改政府采购法 抓紧修法研究论证

本报讯 记者朱宁宇 政府采购法已不能满足新形势新发展的需要，亟须修改完善。记者近日从全国人大常委会获悉，该委建议相关部门认真研究吸收相关代表议案所提意见，抓紧研究论证，适时提出政府采购法修法建议。

十三届全国人大四次会议期间，有多位代表提出多个议案，认为政府采购法对政府采购程序的控制、采购方式、代理机构的监管等存在不足，有关采购方式、范围规定在实际执行中未能全面体现节约财政成本的立法目的，有关公平竞争的规定尚不完善，与招标投标法存在冲突，对政府采购合同属性规定不明确，建议修改。

据悉，财政部按照《深化政府采购制度改革方案》研究起草了政府采购法修订草案，并已向社会公开征求意见。议案提到的增加诚信体系建设和采购需求内容条款等意见建议在修订草案中已有所体现。

### 制定终身教育法 总结地方立法经验

本报讯 记者朱宁宇 终身教育对促进人的全面发展和社会进步具有重要意义，服务全民终身学习的教育体系是国家基本公共服务体系的重要组成部分。目前，我国福建、上海等地的地方立法实践，为国家层面立法提供了立法经验。记者近日从全国人大常委会教科文卫委获悉，该委认为应进一步加强终身教育立法研究，及时总结有关地方立法实践经验，在相关法律法规修改中增加终身教育有关内容和制度设计，同时积极开展终身教育立法研究论证工作，条件成熟时，争取列入全国人大常委会立法计划。

十三届全国人大四次会议期间，有代表提出关于制定终身教育法的议案。还有代表提出关于制定终身学习促进法的议案。议案提出，我国终身教育体系建设存在许多短板，难以满足人民群众终身学习需求。建议制定终身教育法（终身学习促进法），将终身教育纳入国民经济和社会发展规划，明确各级政府职责，为全民学习、终身学习提供体制、机制和资源保障，加快建设学习型社会。

据悉，教育部于2013年启动终身教育立法研究，经过广泛调研已完成草案初稿，下一步将根据中央决策部署，从全民学习的角度，认真吸收采纳代表议案提出的意见和建议，结合相关法律法规，现有制度整合和健全终身学习保障体系等重点问题进行系统研究，努力推动终身学习立法列入全国人大常委会立法计划。

## 全国人大代表建议在未成年人保护法中增加盲盒销售内容 给盲盒市场划一条法律红线

□ 本报记者 赵晨熙 文图

“生活就像一盒巧克力，你永远不知道下一块会是什么味道。”《阿甘正传》中这句经典语录如今被很多盲盒爱好者视为“格言”：“如果不拆下一盒，你永远不知道隐藏款是什么样子。”

近年来，始于潮流玩具的盲盒文化不断“出圈”，从玩具盲盒到文具盲盒，甚至出现宠物盲盒……在这个“万物皆可盲盒”的时代，各类乱象层出不穷，为了遏制盲盒市场野蛮生长，上海市率先出手。

1月12日，上海市市场监督管理局发布了《上海市盲盒经营活动合规指引》，这是全国首个盲盒经营活动指引。

参与指引起草工作的盈科上海互联网法律事务部网络与数据法律事务中心负责人郭卫红接受《法治日报》记者采访时指出，指引不具有法律强制力，但通过梳理涉及盲盒领域的上位法，划定了经营红线，对经营者具有指引意义。未来应在此基础上，尽快研究出台盲盒专项立法，让盲盒在法治化轨道内发展。

### 遏制过度营销

盲盒最近一次登上热搜，是因为一家知名餐饮企业——肯德基。

冰雪圣代、晚安薯条、汉堡饱饱……近日，肯德基联合泡泡玛特推出的限量版盲盒引发疯狂追捧。这套盲盒共有6个普通款和1个隐藏款，消费者购买99元套餐，就可获得盲盒一个。

为得到出现概率为1/72的隐藏款，有人一次性花上万元购买106份盲盒套餐。还有人做起了“代吃”生意，打出“盲盒归你，热量给我”的口号，为想收集盲盒又怕长胖的人解决“后顾之忧”。

1月12日，中国消费者协会发文“点名”肯德基用盲盒诱导食品过度消费，应当抵制。

2021年4月29日起施行的反食品浪费法中要求，餐饮服务经营者应自觉抵制食品浪费，提示消费者适度消费，不得诱导、误导消费者超额消费，造成食品浪费。

对此，中消协认为，肯德基作为食品经营者，利用限量款盲盒销售手段，诱导并纵容消费者不理性超量购买食品套餐，有悖公序良俗和法律精神。

其实早在肯德基盲盒前，多家奶茶店推出的奶茶盲盒就遭受过浪费食品的质疑，有人为抽取盲盒，将购买的多杯饮品直接扔掉。

在中国人民大学法学院教授刘俊海看来，肯德基、奶茶店这类餐饮企业，其销售产品属于限期食用商品，消费者会按需购买并即时食用，利用搭配盲盒销售的方式是以“饥饿营销”手段刺激消费，超量购买势必会造成食品浪费，违反反食品浪费法相关规定，应当抵制。

此次上海出台的指引中也限制了营销炒作行为，要求盲盒经营者不得开展涉金融类营销，不得有介入二级市场的做市行为，不得进行天价炒作、过度营销和饥饿营销。



拆盲盒时的未知刺激令很多年轻人欲罢不能。图为北京市朝阳区某潮玩店铺内，顾客在精心挑选盲盒。

郭卫红以肯德基盲盒为例称，吃套餐得玩具的促销手段其实一直就有，之所以换成盲盒会吸引抢购，与盲盒背后的“高价值”有关。记者注意到，此款盲盒中的隐藏款“王牌炸鸡”在二手平台价格已达900元，超出原价近10倍。在郭卫红看来，遏制此类事件发生的核心应是控制盲盒背后的炒作和过度营销行为，价格归于理性，消费也会趋于理性。

### 划定产品红线

曾经“万物皆可盲盒”的调侃，如今却变成了营销“真理”，在盲盒市场火爆后，无数另类盲盒“崛起”。在盲盒中放入男女联系方式，用拆盲盒的方式来随机匹配交友信息的“脱单盲盒”曾风靡一时。“脱单盲盒”做着“爱情买卖”，“宠物盲盒”则完全是门“带血的生意”。

2021年5月，有四川成都市民发现某快递公司在邮寄活体猫狗，160多只宠物被打包进了一个个密封不透风的快递盒里，有些已经死亡……

面对如此疯狂的盲盒，电商平台作出了禁止性规定。2021年12月21日生效的《淘宝网盲盒/福袋商品管理规范》中规定，活体宠物盲盒、脱单盲盒、快递包裹盲盒以及可能引发消费者投诉或纠纷的低价盲盒等禁止在平台销售。

上海指引中同样划定了盲盒产品的红线——法律法规明确规定禁止销售、流通的商品，不得以盲盒形式进行销售。对销售资质、存储运输、使用条件等方面有严格要求的商品，不得以盲盒形式进行销售，如特殊食品、药品等。“万物皆可盲盒”的说法本身就是错误的，盲盒

本质上是一种商品，但有些盲盒售卖的并不是商品。”刘俊海以“脱单盲盒”为例称，个人信息保护法明确规定，任何组织、个人不得非法收集、使用、加工、传输他人个人信息，不得非法买卖、提供或者公开他人个人信息，因此买卖个人信息本身就是违法行为，极大增加了泄露个人信息的风险。

宠物虽可进行销售，但对运输有极为严格的要求，邮政法实施细则第三十三条规定的禁止寄递或在邮件内夹带的物品中，就有“各种活的动物”。

“盲盒不是法律‘盲区’。”刘俊海指出，盲盒产品必须合法，这条销售红线必须遵守。

### 明晰概率信息

喜爱收藏打火机的陈少华在网购平台花1200元购买了一款商家号称价值超过2000元的打火机盲盒，买来后才发现里面是没人要的“过时货”，价值不到200元。

与陈少华有同样遭遇的人不在少数，一些商家利用盲盒随机性等特点将其作为“清货”手段。

上海市市场监管局反不正当竞争处副处长吴艳东指出，市场监管部门在调查中发现，目前市场上的盲盒产品普遍存在“打闷包”现象，不标示商品种类、抽盒规则、商品投放数量、隐藏款抽取概率等信息，涉嫌侵害消费者的合法权益。

消费者权益保护法明确了消费者享有知悉其购买、使用的商品或者接受的服务的真实情况的知情权。上海指引中也要求盲盒经营者应公示商品种类、抽盒规则、商品投放数量、隐藏款抽取概率等信息，充分告知消费者，并保留完整的概率设定、抽取结果、发放情况记录等备查。

### 建议立法规范

疯狂的盲盒令成年人都“欲罢不能”，对未成年人来说更是难以抵挡。

未成年人“中毒”最深的莫过于文具盲盒。记者随机走访了几家文具店，店内均有专门货架摆放文具盲盒，既有单独的盒、橡皮类盲盒，也有内附几种文具的盲盒套装。

全国人大代表、辽宁省辽阳市第一高级中学教师王家娟接触过不少热衷购买文具盲盒的学生，她发现他们购买盲盒的初衷已不是为了获得文具，而是为了凑套或者得到隐藏款，这导致未成年人盲目消费，形成不良的消费观。

更令王家娟担心的是这种“博隐藏”的销售方式可能会增加孩子的“赌”性，助长投机心理。上海市人大代表、上海市金山区市场监督管理局副局长陆永妹建议研究未成年人的盲盒消费限制措施，避免对市场风险识别能力低的未成年人因“赌”因素的不当诱导而误入“盲途”。

上海指引对未成年人构建了保护机制，以民法典划分民事行为能力为限制民事行为能力人的年龄为标准，要求盲盒经营者不得向8周岁以下的未成年人销售盲盒；向8周岁以上未成年人销售盲盒商品，应通过销售现场询问或网络身份识别等方式取得相关监护人同意。

“未成年人保护法规定了加强未成年人的家庭、学校、社会、网络、政府、司法六大保护，对于盲盒给未成年人带来的影响，除了家长、学校要进行教育，政府部门强化监管外，司法保护也应跟上。”王家娟建议，在未成年人保护法中增加关于未成年人盲盒销售的内容，对于盲盒产品、销售规则、限制年龄进行规定。内容上可借鉴上海指引中8岁以下禁止盲盒、8岁以上需由监护人追认的方式。此外，对于有可能面向未成年人发售的盲盒，应在题材、销售规则等方面制定特别规定，比如不设置所谓隐藏款，每一类别款式不应过多等。

刘俊海对此表示认同，他认为在未成年人保护领域，仅有倡导是不够的，必须要靠法律进行保障，出台限制性规定，避免未成年人沉迷盲盒。从长远来看，他建议各地可借鉴上海经验，先出台本地的盲盒指引规范，在总结各地经验基础上，针对盲盒经济出台全国性立法，让盲盒经济在法治化轨道上良性发展。

