

如何消除殡葬行业“灰色地带”

专家建议制定殡葬法明确执法主体责任

观民生

□ 本报记者 赵晨熙

逝者抬出来需要“鲜花引路”，800元；身下要放“垫背钱”，900元；还需要做个淋浴SPA，5990元……一番操作下来，邓先生花费了数万元。

近日，网民邓先生爆料其家属遗体在北京某三甲医院太平间停放3天的殡葬费用竟高达3.8万元。从邓先生晒出的收据上可以看到，其中收费项目繁多，甚至还包括600元的“供饭服务”。

据最新通报显示，经北京市市场监管局、北京市民政局、北京市卫健委三部门实地检查，发现涉案企业涉嫌存在不明码标价、不执行政府定价、未经批准开展遗体存放业务等一系列问题，将依法对其从严查处。

一直以来，关于殡葬服务收费高、乱收费等问题的报道不时见诸报端。北京社会管理职业学院教授杨根来接受《法治日报》记者采访时指出，殡葬行业亟待通过完善法律进行全面规范，未来应考虑出台殡葬法，对殡葬服务内容、定价规则、主管部门职责等内容进行明确。

殡葬服务种类繁多漫天要价

“亲人离世是一件悲痛的事，活着的人更希望能让逝者体面地离开，花销往往是商家‘说一不二’。”近期引发热议的高价殡葬费事件让家住北京市西城区的吴英深有感触。去年，她的父亲因病在北京昌平区某公立医院去世，医院太平间为其提供了殡仪服务，仅3小时的费用就高达6000多元。

在吴英提供的一张医疗机构殡仪服务收费确认单上，价格最高的服务是遗体沐浴，收费3800元。记者注意到，在这张单据上，除尸体袋、白布单、消毒费等基础物品及服务价格是固定打印在单据上外，其他包括脱穿衣、沐浴、告别仪式等“特殊服务”价格均为商家手写。

“当时只告诉我们提供死者沐浴服务，但并未明确告知具体价格。”吴英在此后交费时曾质疑过费用过高，并让商家提供具体价目表，但商家表示这些“服务”都是家属认可后才进行的。

2018年，民政部等16部门联合印发的《关于进一步推动殡葬改革促进殡葬事业发展的指导意见》(以下简称《意见》)明确规定，殡葬服务机构要全面实行收费公示和明码标价制度，严禁诱导、捆绑、强制消费。但业内人士坦言，漫天要价已成为殡葬行业的潜规则。

在殡葬行业摸爬滚打近20年的王绝日前在北京市朝阳区经营着一家殡葬服务公司。他说，殡葬服务可分为基本服务，一些殡葬店内明示的价格仅限于基础服务，延伸性服务因没有价格标准，基本是由商家和家属协商决定。利用家人离世的悲痛加之很多人并不太懂“送走”逝者的门道，商家往往“忽悠一个准”。

“比如所谓的‘垫背钱’其实就是在逝者身下放一叠纸钱，成本几乎可以不计，但这项服务一般收费都要300元起。”王绝坦言，殡葬行业赚的就是家属“情感钱”，大家明白不值这么多钱，但很少会“砍价”。

记者说

人行道上不应有“陷阱”

□ 本报记者 蒲晓磊

在北京市一些道路上，经常可以看到被称为“骑沿井”的下凹式管井。这种管井通常在人行便道和非机动车道交会处，大多呈现出下凹式的弧形或者方形缺口，缺口的直径通常在1米左右，缺口与井盖落差至少十几厘米。据媒体报道，北京市现有“骑沿井”6100余个，不仅有存在多年的，就连新建的城市道路上也有它的踪影。

据悉，一般都是先有的管井，后续道路改扩建的时候，如果路面与管井有重合的部分，道路设计部门和施工单位往往会围绕管井将路沿做成弧形或者方形的缺口，这已经成了约定俗成的做法。

但约定俗成的做法，并不一定是合理的，毫无疑问，这种“陷阱”存在着不小的安全隐患。一些人行便道本身就不宽，最窄的地方还不到15米，却被下凹式管井占据了三分之一甚至一半的空间，行人稍不注意就可能踩空摔倒。对于残疾人、老年人、儿童等群体而言，这种安全隐患的威胁更大。

近年来，我国的无障碍环境建设取得了不小的进步。但不可否认的是，短板依然不少，“骑沿井”正是其中较为明显的一块。

针对这一问题，相关管理部门应尽快进行排查和治理。此前，北京市城市道路养护管理中心在调研后提出可180°翻折的标准化盖板方案，既满足井盖日常检查需要，又补齐了步道缺失部分，消除步道高差，增加了有效通行空间。朝阳区、石景山区等区也对部分路段的“骑沿井”进行了治理，取得了不错的效果。对此，建议城市管理部门总结治理经验，评估治理方案，尽快在全市范围内推广使用。

补齐短板，离不开制度保障。今年的全国人大常委会工作报告显示，无障碍环境建设法草案拟于今年提请审议。全国人大常委会近日已启动立法工作。对于无障碍环境中存在的类似问题，建议有针对性地加以解决，例如，明确道路设计的规范标准，要求新改扩建的道路避免出现类似管井的问题；对已经存在的问题进行治理，明确牵头单位并要求各个权属单位积极配合。



CFP供图

杨根来介绍说，当前我国在殡葬服务定价方面采取政府定价、政府指导价和市场调节价并存的方式。遗体运送到殡仪馆后涉及的遗体接运、遗体火化、骨灰寄存等服务，大多实行政府定价，价格透明且亲民，体现了殡葬服务的公益属性。

“容易出现问题的是市场调节价这部分，不仅种类繁多，还漫天要价。”杨根来指出，消费者在痛失至亲时，难以理性分析，殡葬消费基本受制于殡葬服务机构的引导，属于非理性消费，这给了一些机构以可乘之机。

中国人民大学法学院教授刘俊海也关注到这一问题，他发现虽然有些殡葬机构声称费用透明，也有所谓价目表，但在忽悠消费者时并不会明确告知具体费用，且基本都会推荐高档位服务，让消费者没有选择余地，这种行为严重侵害了消费者的知情权、自主选择权和公平交易权。

医院太平间成监管灰色地带

此次北京某三甲医院天价殡葬费事件中，涉事公司为医院外包。记者从采招网查询到的信息显示，该殡仪服务有限公司也曾曾在其他医院的太平间殡仪服务招标中中标。目前，北京市已启动对全市医院太平间外包情况的全面排查，并表示将研究制定改进医院太平间管理服务的政策措施。

医院太平间将殡仪服务外包给社会企业是否合法?不少民众提出了这样的疑问。

“目前，我国并没有专门针对医院太平间能否外包殡仪服务的政策和法律规定，因此从现有政策看，这类外包行为并不违法。”但杨根来指出，医院太平间外包导致的乱收费等问题由来已久。《意见》明确提出

严禁在太平间开展营利性殡仪服务，但从执行来看，医院将殡仪业务外包后，难以对经营过程进行全面监管，现有政策下，医院太平间也不属于民政部门直接管理，使得其成为监管的“灰色地带”。

在杨根来看来，医院太平间是遗体送往殡仪馆的短暂“经停站”，绝不能成为殡葬公司的牟利场所，要让医院太平间的殡仪服务回归公益属性。

对于民众提出将医院太平间外包殡仪服务叫停的建议，杨根来认为短期内全面禁止的可能性并不大，但他建议在有条件的地方先行探索把医院的殡仪服务交由民政部门统一管理。比如，要求从事殡葬服务的公司必须在当地民政部门备案，各医院招标行为要在民政部门的指导下从备案企业中选择，强化集中监管。

记者了解到，目前已有有一些地方收回了医院太平间的承包业务。比如，天津市在2013年发文规定，医院太平间严禁出租或承包给其他单位或个人，将交由民政部门指定的殡仪服务单位统一管理。

殡葬管理法律法规亟待完善

“生老病死是自然规律，也构成了公共服务的基本内涵。”杨根来建议，完善殡葬领域的法律制度。

目前，殡葬领域位阶最高的是1997年由国务院颁布的《殡葬管理条例》(以下简称《条例》)，此后仅在2012年进行了修正，对第二十条进行了部分修改，其余并未改动。

据杨根来透露，早在2004年相关部门便启动了《条例》的修订工作，2018年，民政部公布了《条例(修订草案征求意见稿)》，其中把明确政府职责、完善基本殡葬公共服务，强化公益导向等作为修订重点。针对殡

仪服务、丧葬用品市场混乱等情形，也作出了针对性规定，要求不得巧立名目，不得诱导、捆绑、强迫消费，不得限制使用自带的合法丧葬用品等内容。

但《条例》至今仍未作修订。杨根来直言，一些地方虽然修改了地方殡葬管理条例，但在“顶层制度”尚不完善的情况下，内容也差强人意。

考虑到当前殡葬领域乱象频发，杨根来认为应尽快修订《条例》，并考虑提升法律位阶，在殡葬领域制定专项立法，研究出台殡葬法。

“完善法律的关键内容是要明晰各执法主体的职责。”杨根来指出，虽然殡葬工作主要由民政部门管理，但同时涉及公安、国土、林业等诸多部门。比如，公墓、殡仪馆的修建，涉及发改委、环保、国土等部门；殡葬用品的生产、销售则涉及工商、物价等部门。但现行《条例》并未细化相关部门的职责，对如何参与殡葬管理等缺乏明确规定。比如，民政部门对医院太平间开展的殡仪服务和除政府定价项目外的延伸性殡仪服务缺乏监管手段。

“要让殡葬行业在法治轨道上健康发展，通过完善法律法规体系，建立一套行之有效的殡葬管理机制。”杨根来建议，提高行业准入门槛，严格管控没有诚信和资质的社会单位和个人进入殡葬行业，并建立退出机制。

刘俊海对此表示认同，他认为在殡葬领域应当制定专项法律，彰显以人为本的理念。

考虑到殡葬行业利润空间较大且具有一定的垄断性，消费者缺乏议价空间和议价能力，刘俊海建议在法律完善中应对价格方面作出严格限制，可考虑将部分由市场调节的价格纳入到政府指导价中，并设定多个档位以满足消费者的不同需求。同时应对所谓延伸类服务作进一步说明，避免商家利用一些含有迷信色彩的服务诱骗消费者。

推动残疾人较为充分较高质量就业

确保三年实现城乡新增残疾人就业100万人

直通车

□ 本报记者 蒲晓磊

“当一个残疾人把挣到的50块钱交给家人的时候，突然痛哭流涕。因为他这些年承受了太大的压力，他一直觉得自己是家里的累赘，现在终于能挣钱了，有一种如释重负的感觉。”

4月13日，在《促进残疾人就业三年行动方案(2022-2024年)》贯彻落实工作部署会上，中国残联党组书记、理事长周奎讲述了调研时的一次见闻，“残疾人就业的意义，不仅体现在‘就业是民生之本’，还因为就业是他们平等参与经济社会生活的重要方式，是实现人生价值的重要平台”。

近日，国务院办公厅印发《促进残疾人就业三年行动方案(2022-2024年)》(以下简称《行动方案》)，对当前和今后一个时期加快推进残疾人就业工作，实现“十四五”时期残疾人较为充分较高质量的就业目标作出部署。

《行动方案》提出，以有就业需求和就业条件的城乡未就业残疾人为主要对象，更好发挥政府促进就业的作用，进一步落实残疾人就业创业扶持政策，加大残疾人职业技能培训力度，不断提升残疾人就业服务质量和效益，稳定和扩大残疾人就业岗位。2022年至2024年共实现全国城乡新增残疾人就业100万人，残疾人就业创业能力持续提升，残疾人就业权益得到更好保障，推动形成理解、关心、支持残疾人就业创业的良好社会环境。

对不同残疾人群体实施精细化帮扶

“十三五”期间，我国残疾人就业规模不断扩大，城乡新增181万残疾人就业。但不可否认的是，残疾人就业形势依然严峻。

中国人民大学残疾人事业发展研究院副院长、教授杨立雄说，受长期形成的社会偏见的影响，再加上残疾人人力资源开发不足，残疾人在劳动力市场中处于竞争劣势，残疾人就业比例整体偏低，有

相当数量的残疾人未能实现就业。而实现就业的残疾人，其职业也主要集中在中低级劳动力市场，呈现“两低两差”的就业特征——职业门槛低、薪资水平低；劳动保护差、就业稳定性差。

考虑到不同残疾类型或残疾群体的就业困难有所不同，《行动方案》针对不同残疾人群体提出了精细化的帮扶措施，例如，针对就业困难的残疾人，要求各地建立的“阳光家园”“残疾人之家”，残疾人托养机构，残疾人职业康复机构等普遍开展辅助性就业；针对农村残疾人，采取支持就业帮扶车间和农村残疾人就业基地，持续开展农村残疾人实用技术培训等措施，提升残疾人就业质量；针对残疾人大学生，通过建立“一人一策”就业服务台账，开展“一对一”精准服务等措施，实施残疾人大学生就业帮扶行动。

“《行动方案》针对特定群体的就业帮扶措施，将有助于提升残疾人就业帮扶的精细化水平，增强残疾人的就业竞争能力，提高残疾人就业稳定性。”杨立雄说。

机关事业单位带头安排残疾人就业

《行动方案》提出，实施机关、事业单位带头安排残疾人就业行动，实施国有企业安排残疾人就业行动。

对外经济贸易大学政府管理学院教授李长安指出，要求机关、事业单位、国有企业带头安排残疾人就业，不仅是实现《行动方案》“全国城乡新增残疾人就业100万人”目标的重要途径，也具有强烈的示范带头作用。而且，机关、事业单位、国有企业按比例安排残疾人就业，本就是法定义务。

残疾人保障法规定，国家机关、社会团体、企事业单位、民办非企业单位应当按照规定的比例安排残疾人就业，并为其选择适当的工种和岗位。达不到规定比例的，按照国家有关规定履行保障残疾人就业义务。国家鼓励用人单位超过规定比例安排残疾人就业。(《残疾人就业条例》)规定，机关、团体、企业、事业单位和民办非企业单位应当依照有关法律、本条例和其他有关行政法规的规定，履行扶持残疾人就业的责任和义务。

《行动方案》细化了机关、事业单位、国有企业

带头安排残疾人就业的措施，例如，明确编制50人(含)以上的省级、地市级机关和编制67人(含)以上的事业单位(中小学、幼儿园除外)，安排残疾人就业未达到规定比例的，至少安排1名残疾人就业；国有企业应当将按比例安排残疾人就业情况纳入企业社会责任报告。

杨立雄认为，《行动方案》明确的一系列具体措施，将释放和新增一批就业岗位，有助于缓解残疾人就业难问题，并改善残疾人就业质量。

组织新就业形态企业对接就业需求

《行动方案》在“实施民营企业安排残疾人就业行动”部分提出，开展民营企业助力残疾人就业活动，组织一批头部平台、电商、快递等新就业形态企业对接残疾人就业需求，每年开发一批岗位定向招聘残疾人。对在平台就业创业的残疾人减免加盟、增值服务费等费用，给予宣传推广、派单倾斜、免费培训等帮扶。

李长安认为，发挥民营企业在解决残疾人就业中的积极作用，是实现残疾人较为充分、较高质量就业目标的必然选择。互联网经济是民营企业较为集中的行业，而互联网经济的发展为残疾人就业创业带来了新的机遇。由于互联网经济突破了传统工作场所的时间空间以及身体的限制，这不仅为残疾人创造了更多的就业岗位，也给更多的残疾人参与就业创业带来了便利性，使得灵活就业成为许多残疾人的一种就业选择。

“因此，为实现残疾人较为充分、较高质量就业，可以在残疾人组织的帮助下，充分发挥平台、电商、快递等新就业形态企业在吸纳残疾人就业创业方面的积极作用，减免加盟或增值服务费用，降低残疾人就业创业成本。”李长安说。

工业和信息化部信息通信管理局一级巡视员王鹏说，各省工业和信息化主管部门通信管理局要结合本地实际，指导具备能力、条件的平台、企业、电商落实落细《行动方案》要求，重点可以针对性地开展专门就业通道，直接为残疾人提供就业岗位。对于在平台就业创业的残疾人，要适当减免其加盟和增值服务等费用，减轻残疾人就业创业的负担。

合理规划教学点布局 严格控制教学点数量

教育部规范高等学历继续教育校外教学点设置与管理

本报讯 记者赵晨熙 针对当前部分高校学历继续教育办学主体责任落实不到位，校外教学点设置条件和程序不完善、盲目扩张现象突出，监管不严格、办学行为不规范、教育教学质量不高等问题，教育部近日出台《关于严格规范高等学历继续教育校外教学点设置与管理工作的通知》(以下简称《通知》)，对高等学历继续教育校外教学点设置与管理作出规范要求。

《通知》要求高校高度重视本校校外教学点的设置与管理，压实办学主体责任，指导校外教学点落实教育教学各环节，加强教学过程监管和纪律约束，严格招生宣传、学籍、收费和经费使用等管理，确保在高校治理能力范围内有限设置校外教学点，并能管得住、管得好。

《通知》要求高校审慎研究、合理规划本校校外教学点布局，严格控制校外教学点数量，审慎选择设点单位。引导中央部门所属高校减少校外教学点数量。引导地方高校在省内设置校外教学点，不跨省招生。限制设点单位范围，引导高校优先选择办学条件好、管理规范、保障有力的单位合作设置校外教学点。

在明确教育行政部门、高校、设点单位职责分工的同时，《通知》提出要加强监督管理，高校要将校外教学点建设纳入学校党委重要议事日程，加强归口管理，定期开展校外教学点检查评估，及时堵住风险漏洞。要求教育行政部门对已备案的校外教学点加强日常监管和质量监测，建立健全校外教学点准入、评价、奖惩、退出和责任追究制度。各省级教育行政部门之间要建立“线上+线下”协同联动工作机制，开展联合惩戒，并联合其他相关部门，严厉打击虚假宣传、买卖生源、代学替考等违法违规行。

《通知》明确，自2023年1月起各地各高校按照《校外教学点设置工作指引》开展校外教学点设置与备案工作，对于已备案但不符合《通知》要求的校外教学点，给予两年过渡期进行整改。

民政部会同有关部门 关停10家非法社会组织网站

本报讯 记者蒲晓磊 近日，民政部、中央网信办、工业和信息化部持续深入贯彻落实中央关于打击整治非法社会组织决策部署，精准发力，有效打击，依法关停了2022年第二批10家非法社会组织网站及新媒体账号，清除了有关互联网污点。

自2021年3月20日进一步打击整治非法社会组织专项行动开展以来，民政部会同有关部门，依据《中华人民共和国网络安全法》《互联网信息服务管理办法》等有关法律法规，对已取缔的非法社会组织网站进行排查，已分八批次关停了91家处于存续状态的非法社会组织网站及微信、微博等新媒体账号，进一步夯实了线下打击整治成果，巩固了线上线下治理闭环。

此次关停操作涉及中国汽车房车露营联盟、中国航空医疗救援联盟、80后养老事业联盟、青年就创联盟、中国品牌产品品牌管理中心、中国产品质量检验检测中心、华夏翰墨艺术交流中心、全国幸福教育发展共同体、大商学院五季会、莘光长者会等10家已被取缔的非法社会组织。

聊城推进“法治+”工程 搭建家庭教育指导服务体系

本报讯 记者梁平妮 通讯员赵晓翠 李成国 家庭教育促进法施行以来，山东省聊城市司法局主动靠前服务，积极推进“法治+”工程，联合市妇联、市教育和体育局等共同搭建家庭教育指导服务体系，充分运用“法润水城”“聊城普法”等法治宣传平台创新普法宣传形式，全力打通依法带娃“最后一公里”。

聊城市司法局联合市妇联，依托乡镇(街道)公共法律服务站，在乡镇设立家庭教育法治工作站，通过开展普法宣传、家事调解、提供法律援助和教育指导，推动家庭教育促进法宣传向基层延伸。开设专题“空中课堂”，积极运用线上平台开展家庭教育促进法宣讲活动。同时，将家庭教育促进法纳入“八五”普法重要内容，常态化、立体化开展普法宣传。严格落实“谁执法谁普法”责任制，充分发挥全市1029名法治副校长作用，通过以案释法、以案说法，引导家庭自觉尊法学法守法用法，为促进未成年人健康成长和全面发展提供更加充足、有力的法治保障。

