



# 如何让履职评议“四两拨千斤”

## 上海引入“谁执法谁普法”主题化评估提升普法效能

普法·关注

□ 本报记者 余东明 张海燕

在不久前结束的第六届中国国际进口博览会上，一家珠宝鉴定企业经营整改后全新亮相。此前，该企业在宣传中存在违反广告法的行为，上海市浦东新区市场监督管理局依法对其免于处罚，并立足于免罚的依据、初衷和目的，教育引导企业吸取教训，依法合规经营。

这是上海贯彻落实“谁执法谁普法”普法责任制，优化营商环境的一个缩影。据悉，今年上海首次对国家机关“谁执法谁普法”履职评议启动了主题化评估模式，评估主题即锚定“法治保障营商环境”。

“履职评议不是‘摊大饼’，而应该有所聚焦和侧重，从而让评议成为履职单位抓创新、促实效的指挥棒。两年前上海创新‘谁执法谁普法’智能化评估模式，解决了‘如何评’的问题，今年创新主题化评估则解决了‘评什么’的问题。”上海市司法局副局长刘言浩说，主题化评估应该围绕发展大局，聚焦中心工作和民生民意展开，唯有这样才能做到有的放矢、知行合一。

### 确定评估对象

今年初，上海召开2023年全市优化营商环境建设大会，并发布了上海持续优化营商环境行动方案6.0版。从1.0到6.0，上海连续六年对此作出部署，足见其恒心和决心。

“聚焦‘法治保障营商环境’开展‘谁执法谁普法’主题化评估完全符合上海市委、市政府的指示

要求，也符合经营主体对法治建设的根本预期，更是提振市场信心，推动高质量发展的有效之举。”上海市司法局普法与依法治理处处长张婷婷说。

《法治日报》记者注意到，6.0版的行动方案围绕四个方面提出了27项195项任务举措。行动方案如此量大面广，如何开展评估成为难题。

“切口不大，范围可控且又具代表性”是我们为主题化评估建模式的主要思路。切口小是指从某项制度或工作的推进情况入手，范围可控即评估范围不宜过大，但其工作量和影响力又颇具代表性。”张婷婷说。

另据了解，上海从2019年3月率先推出省级轻微违法不罚清单以来，已累计发布33份轻微违法不罚清单，为企业“免罚”7.68亿元，覆盖领域达26个。其中市场监管、文化执法、城市管理、规划资源、生态环境、消防、气象等8个领域的清单均为首批省级清单。于是，评估组将主题化评估的“切口”对准了这项工作。

那么，针对26个领域开展完全评估又将是一项巨量工程。于是，评估组经过广泛调研和听取意见，确定了上海市市场监管局、市生态环境局、市应急管理局三家单位作为评估对象。

“把法律交给人民”是普法的初心使命。之所以选择这三家单位，是因为其执法队伍大，执法内容广，普法受众又基本上为经营主体，能感知执法“温度”、普法“尺度”和营商环境的“优度”，对他们开展主题化评估可以很好地检验“普法初心”。

### 创新评估方法

长乐路上一家餐饮店因排风噪声扰民被举

报，黄浦区生态环境局执法人员现场监测后发现确属噪声超标，但系首次发现，便责令其限期整改而不依法不予处罚。此后，执法人员在详细解读了社会生活环境噪声排放标准的同时，告知餐饮店老板不予处罚的目的是什么，怎么做才能不辜负执法机关的“良苦用心”。

“一开始听说不予处罚，以为自己没问题，但在执法人员详细介绍相关法律法规依据后，我才明白错在哪里，应该如何整改，并注意避免发生其他违法行为。我决心彻底整改，否则下次就不会这么幸运了。”餐饮店老板在接受评估组回访调查时说。

像这样的执法回访调查正是这次主题化评估的主要方式之一。为了增加评估的客观性和全面性，上海市司法局一方面组织新闻记者以“神秘体验者”的身份走进执法现场，深入执法大厅和市民中心开展随访和暗访；另一方面又委托第三方评估机构采取调查问卷、电话访谈、现场访谈等方式广泛开展社会调查。

此外，上海市还将“谁执法谁普法”主题化评估与上海“八五”普法中期评估紧密结合起来，在实地走访中单独列项了解相关单位在法治保障营商环境方面的具体举措和实际成效，并将相关数据一并纳入统筹计算。

最终，评估组将实地回访、体验式评估、社会满意度调查的得分，分别按30%、30%和40%的比例计算后确定最后得分，同时根据调查情况梳理出三家单位针对免罚清单进行普法履职的效能，并指出存在问题和短板，提出合理化建议。

### 扩大评估范围

“普法内容全面嵌入执法环节”能够让处罚

以案普法

为防止青少年沉迷网络，未成年人保护法网络保护专章规定，网络游戏、直播、视频等网络服务提供者应当针对未成年人使用其服务情形，设置相应的时间、权限、消费管理等功能。虽然各网络平台已全面上线“青少年模式”，但仍有不法App通过“会员尊享特权”绕过该模式，试图让“防沉迷”系统形同虚设。

近日，天津市滨海新区人民法院一起购买会员即可破解“青少年模式”的不正当竞争案。

### 【案情回顾】

该案原告运营的某视频平台设置了“青少年模式”，打开首页即能出现弹窗提示，该模式配置了适合未成年人浏览的内容，限制了充值、打赏、送礼等社交和消费功能，并设置了“防沉迷”机制，监护人可通过设置密码限制未成年人使用时长和时长上限等。

根据上述软件服务协议约定，用户不得干涉、破坏涉案软件的正常运行，不得增加、删减、变动软件的功能或运行效果，不得实施任何危害未成年人的行为。

被告北京某公司运营的App却将“青少年模式”弹窗自动关闭功能作为“会员尊享特权”之一，以“广告拦截自动跳过启动页广告”为卖点，以“限时免费”吸引用户安装并开启该功能。一旦用户开启该功能，再打开音视频平台时，该App会自动跳过或屏蔽“青少年模式”的入口弹窗，使用户无法通过首页提示使用“青少年模式”。

因此，原告公司认为，被告的上述行为已经变动了其产品服务功能，妨碍、破坏了产品的正常运行，构成不正当竞争，故起诉至法院要求被告赔偿其各项损失300万元。

被告公司辩称，该公司开发、运行的App是为了实现辅助无障碍服务，以帮助用户解决重复、烦琐的点击操作问题，该功能开启需要用户授权，是一种系统中立功能，并未改变原告产品本身的功能和服务，亦未影响“青少年模式”的使用。

法院经审理认为，被告行为既违反了未成年人保护法的相关规定以及相关监管部门的指导意见，又损害了其他经营者的竞争利益和消费者的合法权益，其跳过、屏蔽“青少年模式”入口弹窗功能覆盖了网络音视频领域多款第三方应用软件，导致保护未成年人的设计功能落空，破坏了公平竞争的市场秩序，构成不正当竞争。

考虑到原告产品具有较高知名度，在青少年群体中影响较大，其“青少年模式”系践行未成年人“防沉迷”系统的有益尝试，涉案侵权行为严重影响了原告公司和消费者的合法权益；且被告行为具有明显的商业目的，这一App在多个应用市场上架，下载次数多，持续时间长，用户群体大，主观过错较大；这一App的屏蔽模式适用范围大，对社会公共利益已产生影响。综上，法院判决被告赔偿原告300万元经济损失。宣判后，原、被告均未上诉，并达成执行前和解，现已履行判决。

### 【法官说法】

滨海新区法院少年法庭法官李晚玲指出，“青少年模式”作为网络风险的“防火墙”，不仅能够对未成年人进行身份认证，还能在使用时段、使用时长、使用功能和浏览内容等方面对未成年人的上网行为进行规范，在帮助未成年人减少网络依赖等方面发挥了积极作用，是防止未成年人沉迷网络的有效举措。

本案中，被告运营的App诱导用户开启“青少年模式”弹窗自动关闭功能的行为，系典型的利用技术手段，通过网络信息诱导和网络违法侵权行为，破坏了其他经营者合法提供的网络产品或者服务正常运行的行为，违反了反不正当竞争法第十二条第二款第四项的规定，构成不正当竞争。

“保护未成年人是全社会的责任。网络服务提供者需要以社会主义核心价值观为引领，自觉遵守法律法规和社会公德，履行保护未成年人的义务，开发有利于未成年人健康成长的网络产品和服务，发挥网络文化和新技术对未成年人的正向引导，营造有利于未成年人健康成长的清朗网络空间和良好网络生态。”李晚玲说。

### 【专家点评】

在中国政法大学刑事司法学院教授、博士生导师，中国预防青少年犯罪研究会副会长曲新久看来，当前未成年人学习和生活已经越来越离不开网络，未成年人已经成为互联网空间的重要参与者，甚至可以说是地道的“网络原住民”。

曲新久认为，未成年人尚处于成长阶段，缺乏自我保护与鉴别能力，他们在享受网络便捷的同时，面临易遭不良网络信息诱导和网络违法犯罪侵害以及沉迷网络等诸多风险。这些风险对未成年人的危害是显而易见的，不仅威胁到未成年人的合法权益，还会妨碍未成年人形成正确的价值观，甚至可能诱导未成年人实行违法犯罪行为。因此，“青少年模式”应当受到法律保护。

曲新久指出，人民法院对于本案的处理，发挥了司法能动性，不仅妥善地认定和处理了新业态下新型不正当竞争问题，对屏蔽“青少年模式”这一类不正当竞争行为予以否定，维护了互联网产业公平竞争秩序，保护了消费者合法权益，并有助于推动网络视频产业健康发展，更为重要的是，法院判决向全社会表明，未成年人是国家的未来、民族的希望，必须做好未成年人保护工作。

“法院判决肯定了‘青少年模式’上线以来，在帮助未成年人减少网络依赖和不良信息影响方面发挥的积极作用，对于落实未成年人防沉迷机制以及在更为广泛的意义上保护未成年人，具有重要而积极的意义。”曲新久说。

(本报记者张晨整理)

# 不法软件让“防沉迷”系统形同虚设

人民法院认定屏蔽“青少年模式”构成不正当竞争

普法·镜头

图① 12月7日，浙江省天台县公安局三合派出所民辅警来到三合镇下宅村，向群众普及反诈知识。  
本报通讯员 许尚高 唐峰 摄

图② 12月4日，江苏省泰州市公安局海陵分局九龙派出所联合南京铁路公安处泰州站派出所，组织民警走进泰州市九龙实验学校开展普法活动。  
本报通讯员 周训超 摄

图③ 12月7日，安徽省含山县公安局环峰派出所联合交警大队组织民警深入工地开展安全防范宣传。  
本报通讯员 冯善军 摄

图④ 12月4日，贵州省黔西市人民检察院检察官来到两安镇社况小学，开展法治宣传教育活动。  
本报通讯员 汤德宏 摄



## 柳州推动民族文化与法治文化深度融合

# 巧用山歌唱出法治好声音

□ 本报记者 马艳  
□ 本报见习记者 吴良艺  
□ 本报通讯员 傅永新 李龙翔

“娱乐场所诱惑多，一不小心变毒魔，有人吸食神仙水，梦醒难买后悔药……”近日，在广西壮族自治区柳州市鱼峰区举办的禁毒趣味运动会上，鱼峰歌圩传承人用山歌唱的方式宣传禁毒知识。这是柳州市充分发挥地方民族文化优势，让普法更接地气、更接近群众生活的一个缩影。

近年来，柳州市汇聚民族特色文化资源，大力开展山歌普法、“多耶”普法、“坡会”普法等普法活动，全力推动民族文化与法治文化深度融合，发掘和打造出一批具有民族特色的法治文化品牌，全面推动形成尊法学法守法用法的良好氛围。

### 提供制度保障

“制度先行打基础，工作推动劲力才足。我们在推进法治文化建设上注重制度建立，抓住顶层设计，谋划全局工作。”柳州市司法局党组成员、

副局长梁洪亮说。早在2017年，柳州市就制定加强社会主义法治文化建设实施方案，提出打造法治文化品牌的目标。

“八五”普法规划实施以来，柳州市将加强社会主义法治文化建设专章写入全市“八五”普法规划，明确提出要“推动法治文化与地方文化、民族文化、行业文化等融合发展，形成一批特色鲜明的区域性法治文化品牌”，并为此制定法治文化品牌建设实施方案，明确具体实施步骤和主要目标任务，形成了以“八五”普法规划为纲、法治文化品牌建设方案为目标，全市各级各单位协同推进的法治文化建设制度体系，为稳步推进法治文化建设提供了完备的制度保障。

### 突出民族特色

“将法治宣传融入地方文化，让普法工作更具趣味性、生动性、群众性。”柳州市司法局普法与依法治理科科长刘慧云表示。

柳州市利用本地群众爱唱山歌、爱听山歌的特点，组织山歌艺人围绕群众密切相关的

法律法规创作山歌作品，将法律知识用通俗易懂、生动有趣的山歌唱出来，有效提升了法治宣传的感染力。同时，利用“多耶”“侗戏”“侗族琵琶歌”等文化演绎形式给群众普及法律知识，利用侗族独有的“鼓楼议事”“款坪讲款”形式，在村寨鼓楼建立普法讲堂，引导“寨佬”将法律条文融入“讲款”内容，使普法教育更为直观生动，深入人心。法治宣传还融入“坡会”文化，让法治文化与山歌、芦笙踩堂等民族文化有机融合。

“这本《山歌普法300首》编得好，可以多要几本吗？”10月23日上午，在柳州市举行的2023年“敬老月”宣传活动中，山歌宣传资料吸引了群众的注意力。

据悉，《山歌普法300首》深受群众喜欢，已经编印了两次，印刷量万余册，入选的山歌都是近年来柳州市举办的各种赛事上的优秀作品。柳州市还以节为媒，推动创作具有民族特色的法治文化精品。彩调《邻里乡亲》、侗族琵琶歌《珍爱生命·远离毒品》、渔鼓小剧《柳大人断案》、山歌《法治精神暖人心》等一批法治文艺优秀作品相继脱颖而出，通过巡演、巡展等多种方式，进

一步丰富了群众法治文化生活。

### 加强阵地建设

开设山歌课程，组建山歌社团，开展山歌表演……以山歌的方式传播普法知识，如今已成为柳州市各中小学的一大特色。

柳石路小学校长韦春柳说：“我们学校有浓厚的学习法律氛围，通过‘小手拉大手’，一起学习法律等活动，法律进学校工作得到拓展和延伸，学校平安建设成效十分明显。”

白云小学建立民族曲法治教育课堂，围绕“跨越”文化打造学校普法阵地，通过富有柳州文化特色的渔鼓戏开展普法教育；岩村路小学每年持续开展校园法治文化节，编印法治教育教材，校园法治教育成为远近闻名的响亮品牌。

柳州市以特色阵地建设为抓手，以点带面带动法治文化百花齐放，创新发展，让校园文化、民族文化、法治文化交相辉映，相得益彰。

据不完全统计，“八五”普法以来，柳州市通过现场示范、情景教学等方式，开展法治文化相关培训课程800余场次，参与人数超10万人。

## 河南鲁山打造特色法治文化阵地

本报讯 记者赵红旗 通讯员高长见 “八五”普法启动以来，河南省鲁山县根植千年历史，传承红色基因，将法治文化与历史文化、红色文化、地域文化有机融合，积极打造具有本土特色的法治文化阵地，为县域经济社会发展贡献法治力量。

鲁山县委、县政府高度重视法治文化的挖掘和建设，将“推动中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展”和“加强红色法治文化保护、宣传、传承”列入全县“八五”普法规划，作为推进法治文化建设的重要载体，依托地理特点、地域文化、地缘优势，组织文史专家开展实地调研20余次，编制完成了《鲁山县法治文化空间策划》；同时，按照“县级阵地有规模，乡（镇、街道）法治文化长廊、文化墙有亮点，村（社区）法治文化宣传栏（橱窗）、法治书屋（角）全覆盖”的原则，打造了滨河公园、冶铁遗址公园和法治主题公园等独具法治文化特色的县级主题公园。

为积极推动法治文化阵地向基层延伸，鲁山县将梁洼镇鹤鸣村红色法治文化教育基地、仓头乡仓颉广场法治文化游园、琴台街道“琴台善政”法治文化园、张官营镇屈原法治思想文化园、下汤镇和尚岭村以及林楼村法治文化阵地、熊背乡大年沟村法治宣传教育基地等乡村特色法治文化阵地串联成线，在城乡建设中绘制出一幅法治文化画卷，打造法治文化领域的“鲁山品牌”。