

国家层面控烟条例进展缓慢 控烟立法为何久不落地?

《工人日报》姬薇

“积极控烟，全面履约，应成为检验是否真正落实健康中国战略的试金石，如果一个城市不搞控烟，它喊了半天健康，实际上都是空话。”新探健康发展研究中心研究员王克安教授近日在解析“2017年中国控烟观察——民间视角”报告时说。

目前，全球126个国家，2015年平均吸烟率是22%，中国现在是27%，王克安教授表示，中国占世界人口1/5，吸烟人口占了1/3，消费了全世界44%的烟草，每年超过一百万人因为烟草而死亡。中国是最大的烟草生产国，烟草消费国，但是也是最大的受害国，我们必须要认识到这一点。

有专家认为，中国目前的控烟现状，给实现健康中国战略目标带来了紧迫感。国家层面无烟立法久拖不决，烟盒至今不采用说明烟草具体危害的图文健康警示，烟草广告、促销和赞助依然存在，戒烟服务发展缓慢，烟草税价的提升远未达到世界卫生组织的要求。

控烟立法步履艰难

2014年底，国务院法制办在官网上就《公共场所控制吸烟条例（草案送审稿）》公开征求意见，该稿明确规定：“所有室内公共场所一律禁止吸烟”。

2016年3月，国务院年度立法计划将《全国公共场所控烟条例》（下称《条例》）列入当年力争完成的立法。

“但从2014年的《送审稿》到2016年的《公共场所控制吸烟条例（草案征求意见稿）》，控烟场所范围的调整发生了变化，将工作场所的禁烟区域限定在共用区域；允许餐饮场所、娱乐场所、住宿场所、机场航站楼等4类室内公共场所设置吸烟区域。”新探健康发展研究中心研究员王克安表示。

《全国公共场所控烟条例》起草人之一的中国社会科学院法学研究所副研究员黄金荣表示，“2014年的征求意见稿基本上是实行全面无烟，但目前却出现了比较大的倒退。倒退的一个表现是办公场所公共区域不列入禁烟的范围。”

由于各方对条例的主要内容存在较大争议，2017年，《条例》并没有纳入国务院当年立法工作计划中。

多数公众支持公共场所无烟

尽管国家层面控烟立法步履维艰，但地方城市没有停顿、没有等待。截至目前，我国开展无烟城市项目或无烟立法的城市已达30多个，覆盖了全国20%以上的人口。

2017年出现越来越多的大众参与控烟事件，电梯劝阻吸烟案，普通列车控烟诉讼案、“表情包”控烟，显示出公众对无烟环境的期盼。

公共场所无烟立法是推动控烟履约的重要举措，而且绝大多数公众都支持公共场所无烟。2017年2月，中国控制吸烟协会发布的《10城市公众对公共场所室内全面禁烟态度调查报告》显示：九成以上的被调查者支持室内公共场所100%禁止吸烟；中国疾病预防控制中心控烟办《ITC项目中国调查第一轮至五轮调查报告》发现，不论是吸烟者，还是非吸烟者都支持更强的烟草控制政策。

事实上，在北京公共场所全面禁烟之后，吸烟率出现了下降。“北京市居民吸烟率下降了4.7%，男性下降了大约9%。”中国疾控中心控烟办主任姜垣表示。目前已有18个城市进行了无烟立法，还有10多个城市有无烟项目。

烟草业应实行政企分开

“世卫组织再次向中国呼吁，期待让国家层面100%无烟的控烟条例尽快获得通过。”世界卫生组织驻华代表处无烟草行动技术官员许传兴表示，虽然中国已经有一部非常好的控烟条例草案，但烟草企业的不断干扰让立法进展停滞。

2007年4月27日，国务院关于同意成立“烟草控制框架公约履约工作部际协调领导小组”的批复中，领导小组由发展改革委、卫生部、外交部、财政部、海关总署、工商总局、质检总局、烟草局等部门和单位组成。



王克安表示，控烟工作必须由与烟草业没有利害关系的独立部门负责。而目前的控烟现状，给实现健康中国战略目标带来了紧迫感。

控烟专家建议：烟草业应实行政企分开；国家烟草专卖局应退出八部委控烟履约协调机制；尽快出台《公共场所控制吸烟条例》，并规定室内公共场所全面禁烟；卷烟包装必须采用大而明确、醒目和清晰的图文健康警示；持续不断地提高烟草税和烟草价格，降低卷烟支付能力；禁止所有烟草广告、促销和赞助，加强烟草广告执法监管力度；将戒烟服务纳入国家基本公共卫生服务；社会共治，加强对青少年学生的控烟教育；加强烟草成分管制及其释放物信息披露，禁止“低焦低害”及中草药卷烟减害的虚假宣传。

黑手伸向“救命钱” 13本记录册背后的“抱团腐败”

《中国纪检监察报》张凝萱 叶水江

“感谢县纪委，把敢对老百姓‘救命钱’伸黑手的村干部查了，村里人的烦心事解决了！”近日，福建省宁化县泉上镇延祥村村民老杨高兴地说。原来，延祥村党支部原书记官启兴、原会计杨松发等6名村干部“抱团腐败”，分别受到了相应的惩处。

事情得从2017年7月的一起网络舆情说起。当时，网络上有人爆料延祥村会计杨松发涉嫌侵占村民低保金等问题。而早在5月中旬，县纪委已接到有关问题举报，并已着手对反映该村部分村干部违纪问题线索展开初核。

在已掌握有力证据的前提下，县纪委审查组果断采取措施，对时任延祥村会计杨松发、村党支部书记官启兴进行审查。

“是有一部分低保金被我扣留下来，但没私用啊，都用在村里其他未评上低保的困难户身上了。”

审查中，杨松发连声“冤枉”，对自己的违纪问题只字不提。

“这是你村低保户的银行流水”“这是低保户反映的实际领取金额”……

面对审查人员拿出的证据，杨松发才松口，开始交代自己的违纪问题：“因为村里没有对低保金进行公示，加之村民都很信任我，从来没人去核查自己的低保金额，所以我才能占有部分资金作为私用。”

曾经，在村民眼里，身兼民政协理员的杨松发是个值得信任的“好干部”。低保户都主动将存折交到杨松发的手中，由其持存折到银行代领低保金后再转交给他们。杨松发正是利用了低保户的信任，瞅

准了其中的漏洞，利用职务之便，大肆侵吞低保金。

经查，2004年至2015年间，杨松发采取“蚂蚁搬家”手法，经常带着低保户的存折到银行取出低保金后截留私用，共直接侵占村民低保金22049.82元，均用于个人日常开支。

随着调查的深入，杨松发还交代了违规申报低保、违规二次分配低保金等问题，共有34户违规申报低保户，骗取低保金20698.1元。杨松发还根据个人喜好，对其中部分低保金违规进行了二次分配，其余款项与他人私分。

据审查人员介绍，杨松发不仅动了村民低保金，还与官启兴等人将黑手伸向了生态公益林和粮食直补资金，形成“抱团腐败”。

而审查中，官启兴却一问三不知，表示对此事不知情，企图蒙混过关。

杨松发保管着村里的《低保金发放花名册》《低保金调整另补花名册》等13本记录册。审查组从中发现了证据：“2013年至2015年，每年从全村生态公益林补偿金中扣留9600元作为（村干部）年底福利，共28800元”“2012年以来，虚

增、虚列扶贫项目，套取村财112297元”……

13本记录册，详细记录着一笔笔违纪资金，成为官启兴、杨松发等人的违纪铁证。

面对证据，官启兴最终低下头来，“村里总有一些不方便入账的开支，比如超额的伙食费、娱乐场所消费等，但是我们不可能让村干部自己掏腰包啊。”据官启兴交代，为填补这些不便入账的开支，他与杨加亨、杨志明、杨祥鑫等前后三任村委会主任及其他村干部采取虚增、虚列扶贫项目等方式套取村财，用于账外支付村级接待以及娱乐消费等支出，所涉金额共计11.2万余元。

“现在真是后悔莫及！作为村里的一把手，这么多村干部集体犯错，我有不可推卸的责任。我愧对组织，对不起家人，更对不起群众……”面对审查人员，官启兴悔恨交加。

2017年10月，官启兴、杨松发受到开除党籍处分，其涉嫌犯罪问题移送司法机关处理；其余4名涉案的村干部受到党内严重警告处分，违纪所得全部予以收缴。

