

烟草追踪快报

2015年第3期 总第14期

阻挠控烟执法事件的深思.....

事件：

2015年7月14日，北京市卫生监督人员对中国烟草总公司下属金叶园会议中心进行控烟执法检查时发现该中心存在控烟违法问题，随即下发了责令改正通知书。7月23日，对该会议中心进行复查，发现未按要求整改，仍然摆放带有烟草广告的物品。7月31日，市卫生监督所再次进行控烟执法时，遭遇对方以中华牙膏偷换概念，蛮横抗拒，阻挠执法，最终没能进入现场。这是6月1日《北京市控制吸烟条例》（以下简称《条例》）实施以来，市卫生监督执法遇到的第一例抗拒执法的案例。



8月5日，中国烟草总公司机关服务中心以及金叶园会议中心负责人，到北京市卫生计生委就此事进行沟通。北京市、区两级卫生监督执法人员，来到金叶园会议中心下达处罚决定书，罚款人民币5000元；并对该中心进行了一次控烟法规知识培训。



评析

一、违法事实清晰确凿

1. 该承担的责任，没有承担！

《条例》第六条规定：教育、.....、城市管理综合执法、烟草专卖等相关行政部门按照各自职责，对本行业或者领域内的控制吸烟工作进行监督管理，制

定管理制度，开展宣传培训，组织监督检查。

国家烟草专卖局(中国烟草总公司)作为控烟过程中应发挥重要作用的部门，应该带头履行好相关法律法规。金叶园会议中心为其下属单位不是特例，必须守法。

2.不得提供烟具和附有烟草广告的物品，他们提供了！

《条例》第十三条：(三)不得在禁止吸烟场所提供烟具和附有烟草广告的物品；

3.执法人员有权进入场所执法，他们阻挠抗拒了！

《条例》第二十二条：市和区、县卫生计生行政部门依法开展控制吸烟卫生监督管理工作，有权进入相关场所并向有关单位和个人进行调查核实，有权查看相关场所的监控、监测、公共安全图像信息等证据材料。有关单位和个人应当协助配合并如实反映情况。

二、抗拒执法者的背后

1.被执法对象的特殊身份

金叶园会议中心是中国烟草总公司下属的培训中心。

国家烟草专卖局(中国烟草总公司)本身是国家控烟履约部际协调领导小组成员之一，更应该发挥控烟的表率作用，但其下属机构却做出了如此“表率”！

2.领导不懂法，何谈下属？

金叶园会议中心主任辩解说：“大部分员工都是临时聘用的，相对素质低下，就是培训过了，也跟不上要求，很耽误事。”可是这位主任却认为纸巾盒、垃圾桶上的“中南海、黄鹤楼”字样不属于烟草广告。这显然是没有认真学习《条例》，主任尚且不注重学法，下属的蛮横抗拒行为，可想而知了！

3.局长的“应对”批示

国家烟草专卖局局长凌成兴对“阻挠控烟执法”一事作出批示：此事暴露金叶园会议中心个别干部职工法制观念差、办事能力差、**应对本领差**。我国的法律原则是有法可依、有法必依、执法必严、违法必究。试问局长所谓的“**应对本领**”是在暗示什么？是让下属学会去应对和挑战法律的尊严的本领吗？

三、事件揭示

1.法律尊严何在？

事情最终虽然得到解决，解决过程却令人深思。

很明显的一个违法事件，按照法律程序，第一次违法，责令整改；第二次如不整改，按照法律条款，进行处罚。第三次执法遭遇抗拒，按《条例》第二十八条应：阻碍有关部门依法执行职务等违反治安管理行为的，由公安部门依法予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

北京市卫生监督所以北京市卫计委的名义，向中国烟草总公司去函，并等待中国烟草总公司的反馈意见。在违法事实很明了的情况下，对金叶园会议中心进行整改与处罚，是再简单不过的事儿。为什么还要征求中国烟草总公司的意见？



在法律与部门利益之间，排在前列的只能是法律。利益再重要，权力再傲慢，也不能以牺牲民众健康与环境卫生为代价，也不能挑战法律的极限！禁止吸烟场所的经营者、管理者有义务配合控烟政策。在刚性的法律面前，任何行业、任何部门一律平等，享受同等权利，同样要履行同等义务，哪怕是对其利益造成损失，也不能例外。

2. 《公约》早有预见：烟草利益与公共卫生政策的冲突

金叶园会议中心抗拒执法事件，反射出一个事实：控烟，首先损害的是烟草行业的利益，因为它将直接导致吸烟行为的减少，而中国烟草总公司作为烟草行业的龙头机构，自然是直接利益受损者。作为其下属机构，对控烟会理所当然的抵制！

WHO《烟草控制框架公约》早有预见：第 5.3 条中写道：“在制定和实施烟草控制方面的公共卫生政策时，各缔约方应根据国家法律采取行动，防止这些政策受烟草业的商业和其他既得利益的影响。”

第 5.3 条实施准则在指导原则中更明确指出：

- 烟草业的利益与公共卫生政策之间存在根本的和无法和解的冲突。

- 由于烟草业的利益直接与公共卫生目标冲突，烟草业不应成为任何制定和实施公共卫生政策相关活动的伙伴。
- 像对待其他烟草业一样对待国有烟草公司。

3.控烟执行力必须“硬”起来

从北京市卫生监督所执法碰壁的情况来看，控烟执法难度依然很大。要真正达到控烟效果，除了出台控烟法规以外，更要提高控烟执行力。要真正实现控烟目标，不仅在于如何规定，而更

重要的是在于如何真正落实。只有从国家层面真正落实，以法治思维尽快提升控烟工作的执行力，并号召政府机关和广大公务员带头做好表率，才能坚定人们对依法控烟的信心和意志，控烟工作才能真正取得成效。



这次事件，反映出北京市卫生监督所开展执法活动的认真和执着，传递出一种控烟的正导向。中国烟草总公司及其下属单位承诺接受处罚，对于控烟而言是一个小小的胜利。只要执法部门严格执法，公平执法，打掉那些公然抵制控烟者的底气，不给违规行为任何机会，通过倒逼机制在全社会形成良好的控烟环境，相信控烟的成效会越来越显著。

四、事件赢得的正效应

金叶园会议中心的抗拒执法，或许以为这是在表现烟草业的“强势”？或许以为这样做会得到上司的“嘉奖”？不料结果帮了烟草业的倒忙。

- **再一次普法宣传**：百度一下该事件，就会出现 **116,000** 条相关报道，说明公众在关注整个事件的过程中，无形加大了对《北京市控烟吸烟条例》的广泛传播，再一次让更多的公众了解法规及其监督内容，了解北京卫生监督执法是认真的、不含糊的。
- **维护法律尊严的正义呼声不断**：事件的及时处理以及烟草业的道歉、解雇、认罚、迫于压力做出的《整改报告》等等后续新闻，给关心《条例》能否真正实施的人们吃了一颗定心丸，更增强了无烟北京实现的信心。

- **为《广告法》禁止烟草广告示范**：现场带有烟草品牌标记的纸巾盒等物品的整改，给9月1日即将实施的新《广告法》中规定的禁止公共场所发布烟草广告开了一个好头。
- **以正视听**：对近来与烟草业相关的某些媒体、网站发出的反控烟言论，起了匡谬正俗的作用。所谓控烟影响了烟草的发展；控烟是某些机构和媒体打压中国烟草企业；控烟法律的实施和全面限制公共场所吸烟等严格的控烟管理规定以及强化对控烟工作的检查和行政处罚力度，会对卷烟销售十分不利等等，还是早些收拾起来为好。不然，“业内人士”受了不良影响，又闹出什么抗拒执法一类事情，对人对己恐怕都不是什么光彩的事情。
- **下表为部分相关链接，对事件从不同角度进行了披露和点评**

北京控烟令遇抗拒执法 金叶园会议中心工作人员蛮横无理	新京报 2015-08-05
控烟执法首遇执法遭拒 金叶园会议中心不让查	北京晚报-北晚新视觉网 2015.08.05
北京市卫生监督所：金叶园会议中心控烟执法“用牙膏阻挠控烟”早有预谋	澎湃新闻 2015-08-05
平谷区金叶园会议中心阻挠控烟执法	BTV 科教节目视频
执法人员进楼被阻 “控烟令”遇首例抗拒执法	新华报业网 2015-08-05
北京控烟遇最大挫折 烟草总公司下属单位用中华牙膏羞辱	中国网 2015年08月05日
赵付芹：抗拒控烟执法者的“底气”何来？	荆楚网 2015年08月05
北京控烟执法遭遇“难啃的硬骨头” 金叶园会议中心阻挠控烟执法	央视网 新闻频道 CCTV-24小时

(新探健康发展研究中心 2015-8-17)