

权威发布

多元共治改进电梯安全监管机制

经济日报·中国经济网记者 郭静原

特别关注

“出门第一步，回家最后一程。”随着城市建设高速发展，电梯已成为群众日常生活中接触和使用最频繁的特种设备，直接关系到人们的生命安全和生活质量。

电梯安全该怎么管？事故纠纷该怎么算？消费者权益该如何保障？近日，记者跟随国家市场监督管理总局从落实安全主体责任监管入手，对目前基层监管部门电梯安全监管现状开展调研和分析，提出了积极意见和建议。

探索全生命周期电梯“养老”

在浙江杭州市拱墅区，有超过2000部电梯参加了“养老保险”。这是2017年9月份，在省、市市场监管部门指导下，拱墅区首创电梯“养老”综合保险治理模式，并向住宅以外的电梯推广。截至目前，拱墅区电梯故障率多年来首次下降，其中参保电梯故障率下降20%以上，在全市电梯故障高发榜上的小区全部实现“摘帽”。

近年来，随着大量电梯迈入“老龄化”时代，维修、更新需求增大，导致维保质量低、资金落实难等问题日益突出。“过去就算只是更换电梯零件都非常繁琐，需要得到三分之二以上住户的同意，碎片化电梯维保服务不仅效率低下，还提高了维保成本。”杭州市市场监管局特设处副处长袁剑锋说，老旧电梯不仅存在安全风险，大修乃至更换所需的高额费用也给小区和居民带来了压力。

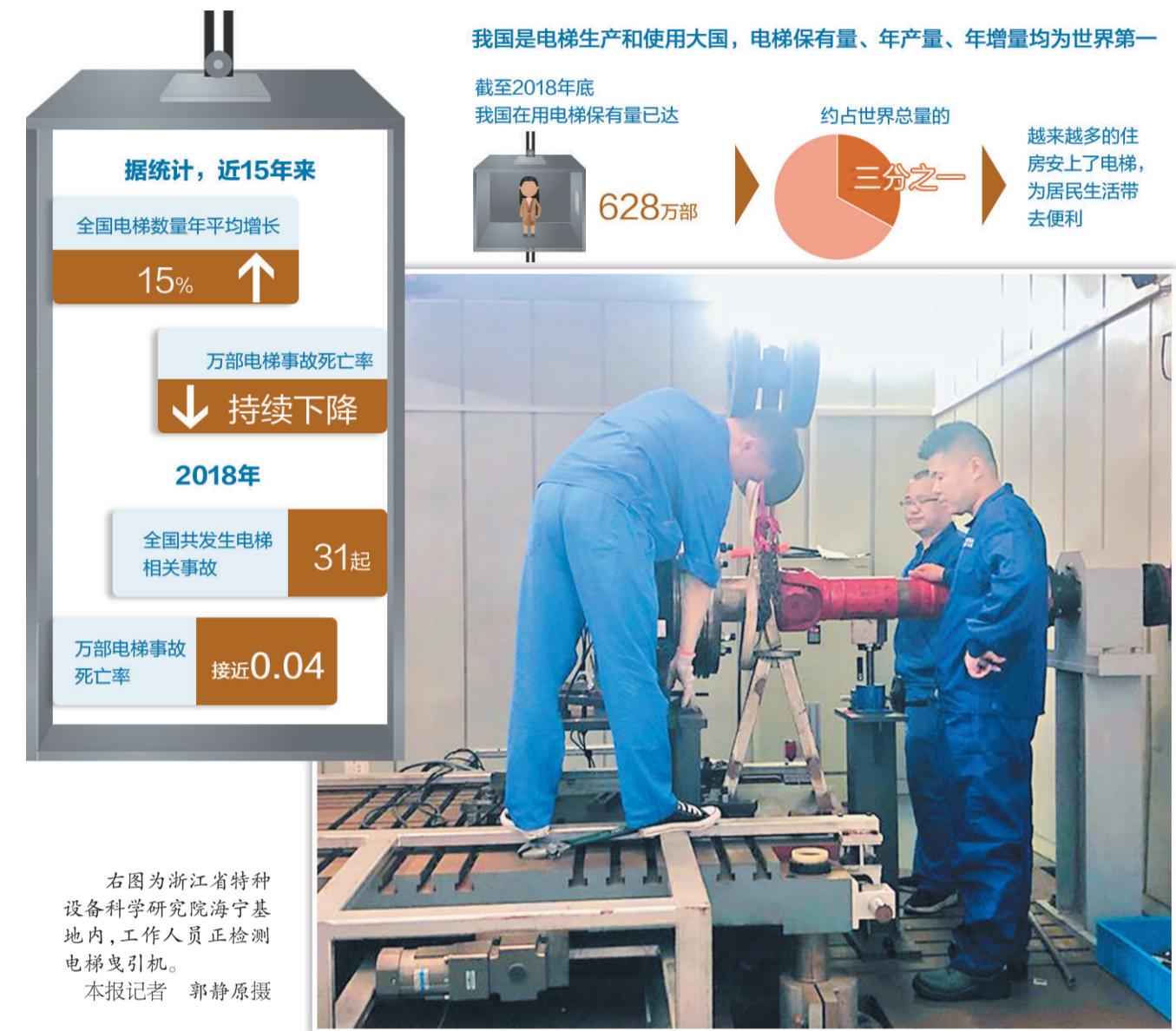
通过保单协议，电梯“养老”综合保险将日常保养、维修和检验费用以保费形式打包给保险公司，由保险公司对电梯维保单位的维保质量实行监督，对零配件更换做定损和赔付实行市场化。在投保达到一定年限后，老旧电梯需要大修或更换时，保险公司将按比例承担部分费用，从而摊薄电梯“养老”成本。

“作为风险的最终承受者，保险公司与业主的利益高度一致，电梯参保后，保险功能从事后理赔服务转为事前风险预防和事中风险控制，主动依托专业技术团队对电梯运行风险实施管控，同时倒逼维保单位提升服务质量，形成‘优胜劣汰’的市场环境。”袁剑锋介绍，监管部门从原先包揽式的管理中“退半步”，引入保险机制实现电梯全生命周期管理，从而推动政府监管、市场运作、公众参与的多元共治，有效解决电梯“小病即修”和大修改造的资金问题。

经保险公司对投保电梯“体检”和测算，拱墅区湖墅嘉园23部电梯全部投保，每部电梯投入平均8000余元年度保费。这笔费用虽略高于此前的日常维保支出，但从长远看，业主们都觉得这笔账很划算。湖墅街道清水公寓物业经理陈有根表示，自从保险公司介入电梯安全管理后，运用快捷赔付流程破解了资金难题，提高了维修效率。

构建风险分担保险机制

据统计，近15年来，全国电梯数量年平均增长15%，万部电梯事故死亡率持续下降。2018年，全国共发生电梯相关事故31起，死亡28人，万部电梯事故死亡率



率接近0.04。在电梯总量大幅增长和老旧电梯逐年增加的“双重压力”下，继续保持总体平稳的安全态势。

电梯安全责任保险作为特种设备保险的一种，主要承保电梯在安装、运行、维保、检验过程中发生意外伤害造成人员伤亡或第三者财产损失依法应承担的赔偿责任。《中华人民共和国特种设备安全法》第17条明确规定：“国家鼓励投保特种设备安全责任保险。”

电梯责任险到底解决了什么实际问题？在最早推行电梯责任险的广东，对此深有体会。“早在2009年，广东就出现过儿童离开父母监控盲目爬梯造成死亡的事件，引发舆论轰动，此后也有多次儿童因穿洞洞鞋乘电梯发生事故，以前是必须调查清楚事故原因后才能赔付，常常造成伤者得不到及时救治，小朋友带过过错性质可能拿不到赔付等情况发生，这说明我们的电梯监管体制必须改革。”广东省市场监管局特设处副处长罗向平说。

“电梯事故绝大部分发生在使用环节，与使用管理及日常维护保养质量有着密切关系。”2012年，广东启动全省电梯安全监管体制改革，其中明确电梯使用以管理人首负责任为核心，推行电梯责任保险，并建立首负首赔法律强制。罗向平告诉记者，这将电梯使用管理人、维保单位两个主体法律责任平行站位改为纵向站位，构建责任链条，发挥保险及时救助救治、及早化解矛盾的作用。“如今，广大群众知道电梯有故障找谁、受困电梯找谁、电梯出事找谁，电梯业主、乘用人主动监督的社会效应日益显现，这些都有力推动了企业安全主体责任的落实。”

为未成年人营造良好“触网”环境

本报记者 袁勇

未成年人在“触网”过程中会遇到哪些侵害？互联网企业应该如何打造未成年人保护体系？政府、家长和学校在为未成年人创造良好网络环境过程中应该发挥哪些作用？

近日，“未成年人网络保护与家庭教育研讨会”在北京举行，与会嘉宾就这些问题作了探讨。

近年来，因“触网”导致的未成年人受侵害案例屡见不鲜。此外，未成年人在手机游戏、直播平台等应用中大额消费事件不时见诸报端。这都反映出未成年人的“触网”环境需要优化。

据南都大数据研究院发布的《未成年人移动互联网使用现状调研报告》显示，有21.25%的受访学生表示，曾在使用移动互联网时遇到过色情或暴力信息。此外，沉迷游戏和短视频、网络霸凌等问题在未成年群体中也很突出。

“在未成年人使用网络引发的诉讼中，从民事诉讼看，主要是未成年人在网络上过度使用金钱等行为，例如未成年人在未经监护人允许的情况下，购买

大量虚拟货币或者打赏直播主播。”北京西城法院民二庭法官程乐说。此外，在网络上泄露未成年人信息、隐私，或者侵犯未成年人肖像权以及未成年人在网络上发生争执导致线下发生肢体冲突纠纷等，都是常见案例。

近年来，一些互联网企业着眼于未成年人网络沉迷等问题，在一些互联网产品设定上推出了未成年人保护模式。

腾讯社会研究中心总监王晓冰表示，腾讯建立了一套比较完善的未成年人保护系统。比如，在游戏方面，腾讯对所有玩游戏的未成年人实行实名认证，并与公安身份信息系统打通，以提升认证有效性。

字节跳动平台责任研究中心高级研究员童淑婷介绍说：“字节跳动去年成立了抖音青少年网络成长研究中心，发布了保护青少年的‘向日葵计划’，包括‘青少年模式’‘亲子平台’等产品策略。在青少年模式里，未成年人只能看到专属未成年群体的内容，提现、充值、打赏、直播的功能也被关闭。平台还加强了对内容的管理，使用人工加机器双重审核，严格控制低俗和不

良内容。”

然而，仅仅依靠互联网企业推出类似举措并不能完全解决相关问题。报告发现，多家互联网企业推出的未成年人保护模式、家长控制模式等使用率极低，鲜有家长知道这些未成年人保护机制，主动开启使用保护模式的未成年人更是少之又少。

报告建议，互联网企业根据青少年的兴趣，设置能够吸引他们的机制，并且专门为未成年人模式定制独家的精彩内容，激发未成年人自主开启保护模式的动力。

与会嘉宾认为，除了企业之外，政府、家长、学校都应该在未成年人网络保护领域发挥重要作用，才能形成各方合力，提高问题解决效率。

程乐表示，目前关于未成年人网络保护方面的法律还存在一定空缺，加快未成年人网络立法工作，可以更好地满足未成年人使用互联网、在健康网络环境下全面发展的需要。为防范和减少网络对未成年人侵害的发生，政府、企业、

国家市场监管总局特设局电梯处处长夏勇介绍，近年来总局积极深入推动电梯安全责任保险实践探索。批准宁波等地开展由单纯的“保险”升级为“保险+服务”新模式试点，促进维保行为规范，落实电梯使用管理的安全主体责任，强化电梯乘客和使用管理者的民事责任关系；支持南京坚持“补偿在先”“小额快付”原则，住宅小区居民不用再支付保费，并建立困人快速理赔的“第二代”电梯安全责任保险。

“过去恰恰是因为政府在电梯安全监管过程中管得太细，削弱了物业公司的责任意识，在安装电梯时以次充好，维护保养不到位以致‘带病’运行等问题凸显。”夏勇说，现在电梯安全监管正转变为以结果为导向，充分运用市场规律推广电梯责任保险，建立风险分担的社会保险机制。下一步还将继续鼓励各地结合自身特点，在依法依规、符合保险原则的前提下，不断增强保险的社会保障能力。

智慧监管引导科学“治未病”

“目前，我们在不断摸索通过电梯安全责任保险发挥其推进电梯监管的正面作用，如何应用市场手段，形成广泛参与的电梯安全社会共治新局面。”市场监管总局特设局二级巡视员何毅说。

我国是电梯生产和使用大国，电梯保有量、年产量、年增量均为世界第一。截至2018年底，我国在用电梯保有量已达628万部，约占世界总量的三分之一。越来越多的住房安装了电梯，为居民生活带去便利。然而，劣质电梯、问题电梯、“高

龄”电梯的使用以及电梯维护和管理方的模糊，让电梯安全一次次触及百姓心理底线，由此对电梯安全监管工作提出了更高要求。

当前，面向智慧化建设的电梯应急处置体系正逐步建立。杭州市市场监管部门充分运用物联网、云计算等信息技术，“96333”应急处置中心在接到市民被困报警后，通过智慧救援电子地图实时定位故障电梯，平台直接向维保单位派发电子任务单实现就近救援。此外，杭州积极推广安装智慧监管装置的电梯能够实现困人自动识别、自动定位、自动报警，第一时间将电梯困人信息匹配后传送到96333平台，救援人员到达现场平均用时较传统人工接警处置用时缩短了2分多钟。目前，联网接入96333平台的智慧电梯已达1.4万余台。

今年1月份，杭州还签出全国首份加装电梯养老保险。“面对既有住宅加装电梯落实主体责任、后续长效管理难等问题，我们还将探索‘保险+’业主自治管理模式，确保加装电梯可持续运行和使用。”杭州市市场监管局副局长卢建祥说。

卢建祥表示，为适应电梯安全监管形势需要，杭州推广电梯保险，开展维保单位星级评定，鼓励应用先进技术，积极争取电梯立法，通过颁布实施《杭州市电梯安全管理办法》，规定将远程监测装置作为新装电梯出厂的标配要求，用智慧手段率先开展电梯实时风险监测、提前预警，达到“治未病”的效果。“以政府的有形之手搭建平台，激活社会的无形之手发挥作用，再利用科技的神奇之手，让电梯智慧监管惠及千万家。”

本报 记者李万祥报道：最高人民法院日前发布统计数据显示，与去年同期相比，2019年上半年全国法院新收案件继续保持增长态势，新收各类案件总数同比增加189.0万件，上升14.54%；审执结案件总数增加174.1万件，上升17.14%；结案率上升3.57个百分点。

最高法院审判管理办公室主任李亮介绍，2019年上半年各省（区、市）法院审结的民事案件中，数量最多、占比最大的5类案由分别是：合同纠纷、婚姻家庭纠纷、侵权责任纠纷、劳动争议、知识产权权属、侵权纠纷。在各省（区、市）法院审结的刑事案件中，数量最多、占比最大的5类罪名分别是：危险驾驶罪、盗窃罪、走私、贩卖、运输、制造毒品罪、故意伤害罪、诈骗罪。在各省（区、市）法院审结的行政案件中，除标记为“其他”之外，数量最多、占比最大的5类行政管理范围分别是：土地、劳动、社会保障、拆迁、商标、其他（城建）。

为有效应对全国法院新收案件数长期持续大幅增长带来的挑战，各级法院深入推动司法体制综合配套改革，各项基础性改革有序推进，全面落实司法责任制要求，严格落实法官办案主体责任和院长审判监督管理责任，一线办案人员积极性不断增强，审判质量效率进一步提升，改革成效、红利进一步显现。

李亮表示，最高法院将定期向社会发布最新办案数据，并通过中国裁判文书网、中国庭审公开网、中国审判流程信息公开网和中国执行信息公开网4大平台，实现人民法院裁判文书、庭审活动、审判流程、执行信息全面常态化公开，以积极的态度回应社会关切，接受各界监督，不断提升审判质效。

司法部： 集中开展司法鉴定行业警示教育

本报 记者李万祥报道：司法部近日印发《关于开展司法鉴定行业警示教育活动的通知》，决定自即日起至9月底，在全行业集中开展警示教育活动。

据了解，针对近期上海、浙江等地“人伤骗保”“司法鉴定黄牛”案件中暴露出的司法鉴定行业不正之风，通过组织党课讲授、召开警示大会、组织排查自查、抓好规范整改、专题调研等方式，开展多种形式的警示教育活动，切实预防和化解重大风险，切实规范司法鉴定行业秩序，深入推进革命化、正规化、专业化、职业化建设，努力打造一支让党中央放心、让人民群众满意的司法鉴定人队伍。

《通知》选取了上海“人伤骗保”案及近年来发现并处理的5起违法违规典型案例，要求各级司法行政机关组织司法鉴定管理干部、全体司法鉴定机构负责人和司法鉴定人参加警示教育大会，深刻剖析案例，以案说法、以案明纪、以儆效尤，确保警示教育全覆盖。

《通知》要求司法行政机关重点针对监管漏洞、真空、盲点开展排查，督促、组织司法鉴定机构和鉴定人针对执业活动中的风险点、内部管理中的异常点、影响司法鉴定质量的不足点等全面深入自查，建立自查清单。

《通知》要求坚持问题导向，找准突出问题，按照问题清单逐项整改，真刀真枪解决问题，明确整改方案。同时，督促司法鉴定机构对照自查清单制定整改方案并实施，完成后提交整改报告，对存在违法违规的鉴定机构和鉴定人不姑息、不手软，坚决依法从快从严查处，确保警示教育活动不走过场。

本报 记者李万祥报道：司法部近日就《中华人民共和国海洋石油勘探开发环境保护管理条例（修订草案征求意见稿）》公开征求意见。条例草案强化了勘探开发者的环境保护责任，将保护海洋环境作为勘探开发者的法定义务，严格法律责任。

条例草案明确要求勘探开发者在建设项目开工前编制环境影响报告书（表），并将投资审批与环境影响报告书（表）的审批关系由“串联”改为“并联”。同时，加大公众参与力度。规定除涉及国家秘密的事项外，编制环境影响报告书应向社会公告，充分征求公众和利害关系人的意见；主管部门在审查环境影响报告书时，应通过公开征求意见、召开听证会等形式，进一步听取意见。此外，强化主管部门监管职责和监管措施，落实重点海域污染物排放总量控制制度，实行超标海域环评限批制度；要求主管部门加强监督检查，及时制止污染环境的违法行为。

条例草案还建立健全了溢油污染事故应急处置制度。其中，健全溢油污染事故预防制度，主管部门制定应急预案，勘探开发制定相应的应急计划，明确相应的预警、报告、处置方案，落实责任人员，配备应急设备与物资；建立溢油污染事故应急处置机制，溢油污染事故发生后，勘探开发应立即控制溢油源并采取回收油等措施，同时报告主管部门和有关地方政府；勘探开发应急处置不力的，主管部门应直接组织现场应急处置或指定第三人处置；其他部门应按照职责开展相应的应急处置工作等。

在强化对主管部门及其责任人员追责机制的同时，此次条例草案全面修改了有关法律条款，提高罚款额度，增加了按日连续计罚、责令停产整治或者责令停业、关闭以及第三人代履行等处罚措施和强制措施，重在制止和纠正违法行为。