“北京抢孩子”事件是否处理过轻？

警方通报回应三大质疑

□据央广网报道

据中国之声《新闻纵横》报道，北京市丰台区某商场孩子被抢事件近日引发社会高度关注。针对当事人在网络中质疑公安机关处理过轻并提出行政复议的情况，北京市公安局 5 日组成工作专班对案件开展复核。6 日，北京市公安局通报了案件的核查情况。

经核查，李某及老伴因儿子与媳妇关系不合，一直见不到孙子，李某的朋友沙某某等三人同情其遭遇，愿意帮忙找其儿媳要回孩子。然而，由于将住在同小区的事主张女士错认为老人儿媳，而发生了抢子事件。警方通报回应了哪些质疑？即便“认错儿媳”，但抢人的行为业已发生，并扰乱了公共秩序，四名嫌疑人应当承担怎样的法律责任？

质疑一：是否真的认错人？

通报：确有相似处，视频监控佐证

与此前警方的通报及各家媒体披露的细节对照，此次警方的通报集中回答了以下几点质疑。第一点，李某是否真的认错人？为何会和好友返回商场寻找孩子？

记者了解到，此案过程中由于出现多种巧合，比如李某的儿媳与事主张某恰巧住在同一小区，并在体态上具有一定的相似度，孩子的年龄相仿等细节，导致李某将事主张某认成自己的儿媳，并发生了误抢孩子的情况。

警方通报称，此次，李某与暂住在燕郊的沙某某及家住天津的高某某、运某某等相约于 10 月 2 日来到李某的儿媳所居住的丰台区角门东里某小区，准备找李某儿媳讨要孩子。上午 10 时许，李某从远处看到女事主张某推婴儿车走出小区，从侧脸及体型上，错将张某认成自己的儿媳，在追赶过程中李某摔倒，让沙某某、高某某和运某某继续去追赶“儿媳”，三人紧跟事主张某进入附近商场，并有强行抱走孩子的行为，被商场工作人员制止并报警。沙某某等人遂离开商场找到李某，并两次到商场营运部，对于商场人员阻止自己“带回孩子”表示不满，向商场讨要说法，后被现场工作的民警带回派出所询问。

对于李某等人的供述，办案民警先后走访了李某的儿子和儿媳，证实婆媳双方及夫妻双方确因感情不合、抚养权等问题有较深矛盾；走访了事发现场的商场员工和目击群众，证实了李某、沙某某等人有针对商场员工阻止“奶奶要回孙子”表示不满，要讨说法的情况；通过照片比对，证实事主张某与李某儿媳均配戴眼镜，身高、体态、脸型存在相似之处，且除李某远距离观察将人认错外，来“帮忙”的沙某某等人都没有见过李某儿媳本人；通过居住情况查询，事主张某与李某儿媳二人同住在一个小区内；通过调取监控视频，也能佐证以上说法。

质疑二：高某某为何没有被行政拘留？

通报：因患多种疾病

第二点，有媒体报道称，高某某的家属称，高某某在天津家中，并没有被行政拘留。

警方通报称，丰台分局依据调查情况作出不予立案决定之后，以扰乱公共场所秩序对李某、沙某某、运某某、高某某等 4 人作出行政拘留 5 日的处罚决定。其中高某某因患有心脏病、脑梗、糖尿病等多种疾病，依据《中华人民共和国拘留所条例》第十九条，停止执行拘留。

质疑三：认错孩子是否可以不担责？

律师：不具备拐卖妇女儿童罪主观要件

此外，案件的另一个争议在于，“认错孩子”是否就可以不用担责？

北京康达律师事务所律师韩骁认为，即便是“亲孙子”，但抢孩子的行为业已发生，对孩子造成了脸部轻微伤，同时扰乱了公共秩序，李某、沙某某等四人依然要为“抢孩子”的行为承担相应的行政责任和民事责任。

“其实根据民法总则的相关规定，奶奶并非这个孩子的第一监护人，她没有权利去抢夺这个孩子，即便真的是她的亲孙子。因为这样会损害相应的监护人、也就孩子父母的监护权。第二个她们要承担相应的行政责任。因为依据我国治安管理处罚法，其中扰乱车站商场等社会公众秩序的，应该承担相应的行政责任。”

那么，除了民事责任和行政责任，“误抢孩子”的行为又是否构成拐骗儿童罪呢？韩骁律师认为：

“我国刑法第二百四十条规定了拐卖妇女儿童罪，这个罪名是以出卖为目的，存在拐卖、绑架、中转、贩卖等拐卖妇女儿童的行为，要求主观方面必须是故意。就这个案件来说，以警方的通报来讲，（李某等）不是以出卖为目的，所以这个案件应当是不具备拐卖妇女儿童罪的主观要件的。”

同时，律师表示，如果当事人认为身体、精神上受到创伤与损害，可采取民事诉讼的方式来主张自己的权利。

目前，案件正在进一步办理当中。

力度升级！

杭州行政区域公共场所全面控制吸烟

□据新华社报道

浙江省人大常委会近日审议批准修订后的《杭州市公共场所控制吸烟条例》，该条例规定，公共场所控制吸烟扩大到全市范围。

《杭州市公共场所控制吸烟条例》自 2010 年 3 月 1 日起施行。随着公众对烟草危害认识的提高和对健康需求的日益增长，原条例部分规定已难以适应新形势和控烟工作的需要，杭州市人大代表、政协委员多次联名提出要求进行修改，以加大控烟力度。

针对现今社会整体控烟力度加大，人们的文明程度大大提高，百姓对于“二手烟”的危害认识提升的现状，修订后的条例将适用范围从“市区和各县（市）政府所在地城镇范围内的公共场所”扩大至杭州市行政区域的公共场所。

控制吸烟场所范围是条例的重要内容之一，因涉及面比较广，受到社会各界关注。为顺应控烟工作发展趋势，履行加入世界卫生组织《烟草控制框架公约》承诺，回应各方关切，此次条例修订后明确规定室内公共场所、室内工作场所、公共交通工具内禁止吸烟，部分场所室外区域也要禁止吸烟。

安得“义站”千万家

——上海市户外职工爱心接力站的发展之道

【内容摘要】党的十九大报告指出：“必须坚持以人民为中心的发展思想”。为了响应党和国家的号召，2018 年上海市政府报告明确提出，将在全市新增 1000 个方便户外职工休息用餐的爱心接力站。在站点投入运行的过程中，存在顶层设计未完善、资源配置不平衡、资金来源单一等问题。为了能够更好地惠及广大的户外职工，应该及时对症下药，积极完善长期发展规划、创新服务模式、开辟融资渠道，从而提高爱心服务的质量，让户外职工真正感受到城市的温暖。

【关键词】爱心接力站　顶层设计　资源配置　融资渠道

□吴善凯　朱莹　谢佳兴

一、上海市户外职工爱心接力站的背景分析

党的十九大报告指出：“必须坚持以人民为中心的发展思想”。随着社会生活的发展，党和国家越来越重视民生问题。正所谓“安民之道，在于察其疾苦”，只有给予充分的人文关怀，才能为人民生活提供坚实的保障，厚民之生，才能进德修业。

在户外职工人群当中，环卫工人占有很大比例，然而环卫工人老龄化现象较为严重，加之工作环境与工作条件所限，环卫工人在高温天气下晕倒等事件时有发生。除此之外，交通辅警、快递员等其他户外职工也面临着休息难、饮水难等问题，而这也引起了政府部门的关注。到目前为止，上海市多个区已在便利店、通讯营业厅、银行等场所设立多个爱心接力站，但是各个站点的实际运行情况与社会效果则不尽如人意。如何在发展困境中探寻出路，从而真正惠及广大户外职工，为其提供高质量的爱心服务，是社会各界需要共同关注的问题。

二、上海市户外职工爱心接力站的发展症结

（一）顶层设计尚待完善，户外驿站未成体系

目前，上海市并未出台专门针对爱心接力站的总体规划方案。现有政策为原则性规定，缺乏明确性，导致在具体实施过程中，各区会出现执行标准不一致的情况，难以形成跨区域的统筹模式。并且，爱心接力站的发展缺少长期规划，目前的规划仅仅局限于 2018 年当年，而关于未来发展规模、发展目标、发展难点和解决预案等事项的长期性规划尚未出台，导致在项目筹建过程中，缺少总领式指引，各地都不同程度地出现了“僵尸”站点，并没有发挥出此项目应有的保障民生之效果。

（二）站点选址有待考量，资源配置有失均衡

爱心接力站主要依托营业网点和便利店等设立，但营业网点和便利店的分布和户外职工的活动范围分布并不一致。因为营业网点和便利店是按照区域发展程度分布的商业活动点，而占户外职工比重最大的环卫工人的分布则是按照区域均匀划分的，这就使广泛依托营业网点和便利店的站点分布难以实现区域间的平衡。有些地方隔两百米就有一家，而有些地方隔几条街道都找不到一家，导致部分站点空挂接力站的标牌，却无人问津、资源闲置，部分地区的户外职工囿于距离，无法赴站点休息。

（三）建设资金来源单一，投资渠道有待挖掘

爱心接力站作为一项民生保障事业，目前仍以政府的财政支持为主导，大部分建设工作的经费来源于每一年政府的财政预算。爱心接力站不同于盈利性机构，其带有公益性质的特点，决定了在开辟融资渠道时须万分谨慎，以免陷入资本的漩涡而背离公益的初衷。因此，针对目前资金来源单一的困境，如何拓宽融资渠道，筹集建设资金，同样是项目发展必须面对的问题。

三、上海市户外职工爱心接力站的发展策略探索

（一）完善顶层设计规划、建立健全驿站长期发展体系

政府应该完善相关法规及政策，对户外职工的范围、户外职工进站接受服务的方式、站长的具体工作任务和职责等内容予以具体规定。除此之外，对于站点的长期发展规划，目标定位和服务宗旨应予以明确，这样才能将有关规定与实际运行有机联系在一起。在完善顶层设计的同时，还应当健全监管机制。除了依赖必要的监管团队，还应建立合理的户外职工投诉机制，让职工的诉求能够“被听见”。监督团队的职责在于定期前往各个站点进行巡查，及时关注站点的运行状况，收集户外职工对站点服务内容、服务质量和服务态度的反馈意见，对发现的问题应该及时解决，对服务差、评价差的站点予以积极整改。

（二）合理配置驿站资源，拓展驿站服务模式

爱心接力站的选址应更多地依托职工服务中心、居委会、办事处等与户外职工分布较为一致的地点，或者参照静安区、嘉定区的做法，设立专门的站点，以做到合理配置现有资源。并且，通过将站点设到职工服务中心、居委会等地点，开辟新型的服务模式，即将日常的职工服务和管理“搬进”站点，比如法律咨询服务和对职工考勤打卡的管理等。通过职能的融合，不仅可以优化资源利用，更能够切实地给予职工方便。

（三）拓宽站点融资渠道，助力站点良性发展

为了使站点良性发展，仅依靠政府有限的财政拨款是不够的。作为社会公益事业，在筹措建设资金时，除了可以采用发行建设债券和福利彩票、设立相关基金外，还可以探索更加多元的融资模式，通过商业冠名等形式，增加投资企业隐形社会声誉资本拓展盈利链条，通过借助广泛的公众参与，建立多元化投资开发途径，促进爱心站点体系的规范化、规模化和快速化发展。与此同时，还可以借鉴南京的拓展模式，投入一定的资金探索开通“爱心驿车”，为流动性大、工作场所偏远的户外职工提供流动服务的“爱心接力站”。

保障民生，需要社会各方力量的共同努力，于细微处关怀户外职工，让他们感受到城市的温暖，进而提升申城的幸福指数。

“法治建设与社会管理创新”
调研成果选
华东政法大学研究生院　上海法治报社　联合主办