



新农村建设不是耕地“长”别墅的理由

法治观察

应该拓宽投诉举报渠道,“上面”要听得见“下面”的声音,而信息一旦贯通了,基层恣意操演的空间也会被大大压缩

□ 龙之朱

3月27日,针对央视曝光的河南省信阳市平桥区侵占农村耕地开发房地产乱象,信阳市政府官网发布了事件调查处理进展,表示将对违法占地建房坚决拆除,对涉及违法违规违纪的相关单位和责任人依法依规严肃问责。同时一查到底,举一反三,坚决把牢粮食安全主动权、守住耕地红线。

270平方米的房子只要45万元,每平方米的价格核算下来,也就1000多元,在当下房价高企的背景下,

这样便宜的联排别墅确实吸引人,也难怪很多城里人抢着来买。然而,明眼人一望便知,价格再便宜也逃不住房子背后的违法事实。当地借用新农村建设的名义,在原本属于基本农田的土地上建起联排别墅出售,后续还办理了乡村建设规划许可证和土地使用证。说白了,不过是原本应该满足农民居住需求的住宅“商品化”了而已。

“守土有责”,保护基本农田,是各级政府义不容辞的职责。这些年来,中央三令五申要求守住18亿亩耕地红线,态度之严厉,措施之严密,前所未有。今年的《政府工作报告》也专门提出:“强化耕地保护,坚决遏制耕地‘非农化’,防止‘非粮化’”。这些法律、法规和政策性要求,想必各地不会不清楚。特别是针对各地乱占耕地建房,违反生态保护红线管控要求建房,城镇居民非法购买宅基地,小产权房等问题,相关部门明确要求“不得办理登记,不得通过登记将违法用地合法化”。

然而,高压之下,信阳市平桥区依然能在耕地上建房并公开发售,只能说明,很多法律法规政策到了一些地方基层,往往会遭遇某种障碍,难以真正落实到位,而当地政府,相关部门则心照不宣,不查不究,

即便被曝光,也只是针对具体个案“雷厉风行”地处置一番。这种在贯彻执行中央政令,以及依法行政上的后知后觉,慢慢吞吞甚至阳奉阴违,也产生了很多负面作用,不仅损害了公共利益,也影响了政府法治建设的进程。

尽管打着新农村建设的旗号,但信阳市平桥区在基本农田上建房一事,各级监管部门果真不知情吗?未必。成片的房子建起来,并不是什么隐秘的事情,也牵扯到方方面面的部门和环节,怎么可能瞒得住?何况,这些房子还办理了乡村建设规划许可证和土地使用证。记者采访的一个细节耐人寻味:平桥区肖店乡土地管理所所长不仅对耕地里“长”别墅不以为意,还起劲地帮着推销别墅,实在是令人震惊。

也因此,仅仅指责监管部门履职不力,似乎并不能讲清楚全部事实。耕地里为什么能够顺利建起别墅?为什么从村组织到乡政府、土地管理部门等一系列关口全部失守?再加上开发商因素,这中间究竟有什么样的利益纠结?这些疑问仍需进一步调查,要给公众一个负责任的交代。唯有如此,才能真正做到“不回避问题,一查到底”。从这一事件中也能看到,当下在一些地方,不依

法行政,为所欲为的现象仍然存在。中央一项政令下来,有些地方不是设法落地落实,而是绞尽脑汁钻空子,玩花样。本来,中央倡导新农村建设,是为了改善农村人居环境,提升农民生产生活品质,然而,到了一些地方却被扭曲为乱占耕地搞房地产,这样的治理水平、治理能力令人堪忧。

去年7月,自然资源部、农业农村部联合下发的《关于农村乱占耕地建房“八不准”的通知》明确要求,不准巧立名目违法占用耕地建房。通知中列出的这些“不准”,覆盖“乡村振兴”“美丽乡村”“新农村建设”“设施农业”“易地扶贫”“移民搬迁”等当下很多重要工作。这也表明,确实有不少地方不少人在打这些工作的主意。

新农村建设不是耕地“长”别墅的理由。对此,一方面要加强自上而下的检查、巡察,持续保持政策高压,坚决杜绝各种“挂羊头,卖狗肉”的行政行为,让好政策真正惠及千家万户;另一方面,也要不断强化各级政府官员的法律意识,让他们切实敬畏法律,恪守政策,提升治理能力。此外,也应该拓宽投诉举报渠道,“上面”要听得见“下面”的声音,而信息一旦贯通了,基层恣意操演的空间也会被大大压缩。

网络互助行业缘何出现退出潮

最近一段时间以来,网络互助领域出现了一波退出潮。继百度灯火互助、美团互助等平台陆续关张后,这波关张退出潮开始席卷行业头部公司。3月24日,轻松助贷宣布关停;3月26日,水滴互助也宣布将于本月底终止服务。

一度火爆的网络互助缘何在短时间内出现急速转直下态势,笔者认为原因主要有如下:

第一,近年来,各种普惠性保险产品大量出现,对水滴互助等同样属于报损型的互助产品构成巨大冲击。相对而言,前者具有政府或公权力信用做背书与支撑,属于合法的保险产品,且在产品性价比等方面远胜报损型互助产品,而互助产品的合法性却一直处于模糊状态,故即使没有监管层对于互助平台的频频发声,假以时日,现行大部分平台的互助产品将在市场竞争中胜出概率也不大。

第二,相互宝、水滴、轻松等几家头部互助平台,有上千万甚至上亿的会员数量,虽然每个会员交纳的费用不多,但总的资金池规模可能很大,一旦平台出现信用危机,难免引发大的社会舆情,这对强调金融稳定、避免金融风险的监管部门而言,是不能容忍的潜在风险,监管部门即使有心采取包容创新的态度,也会存在较多纠结——互助毕竟不是保险,若给予其金融牌照,对于既有金融牌照管理秩序难免会形成冲击,相关互助平台若被收编为正规军,也可能诱发更多的效仿者。

第三,不论是相互宝,还是轻松、水滴,其运营企业均存在保险甚至其他金融业务,在互助产品引发监管忧虑甚至规范要求的情形下,及时进行切割,以确保其他正规金融业务正常发展,应是相关企业实现利益最大化的一种经营策略。

第四,互助产品对几大互助平台而言,实质上均系一种引流或宣传工具,从相关企业的实际运营来看,随着互助产品业务发展中加入人员的逆选择行为增加,互助本身的引流作用越来越有限,运营成本(包括争议解决成本)则在增加,以水滴、轻松为例,之前宣传中动辄称自己已有五六千万、甚至七八千万会员,但在关闭声明中均称会员数量仅一千多万,不排除其之前的宣传有水分或因产品体验不佳导致会员数量急剧减少。

客观而言,互助产品的历史价值或功能不容置疑,其在丰富社会保障产品,为中低收入阶层提供更多风险保障选择,尤其在倒逼传统医疗健康等相关保险产品改革、提高性价比等方面发挥了巨大作用,现有各种普惠性保险产品的出台,应该与互助产品的存在有很大关系。借助互助产品的实践,传统保险公司发现,即使产品价格很低,仍然有赚钱,这变相地让保险公司发现了产品新的销售人群及销售路径等,从而在结果上是有利于普通民众的。

当然,如果互助平台能够继续坚持差异化路径,比如坚持发生互助事件后进行定额赔付而非报损的产品设计方式,则其仍然可以进行差异化竞争并有望长期存在。对于这类互助平台,比如康爱公社等,监管部门还是应该允许其继续存在,毕竟网络互助的存在对于社会各方均是有益无害的。

(作者系北京航空航天大学法学院教授、中国法学会保险法学研究会副会长兼秘书长)

北京 马谓

推进社会矛盾纠纷源头治理

善治沙龙

□ 郁建兴 江亚洲

国家“十四五”规划提出要“坚持和发展新时代‘枫桥经验’,构建源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制”。加强社会矛盾源头治理,将矛盾纠纷化解在基层和源头,无疑是社会矛盾综合治理机制中的重要内容。浙江省嘉兴市从2019年开始探索诉源治理、诉源治理和警源治理“三源共治”,取得了化解社会矛盾纠纷的显著成效,积累了源头治理的重要经验,同时启发我们从源头治理进一步走向全面治理。

利用数字技术对警情、诉情、访情大数据进行综合研判预警,联动共治将隐患化解在源头。嘉兴市建立矛盾纠纷风险监测指标体系和预警模型,开发矛盾纠纷态势图和分级预警模块。对接量较大、短期内增幅明显等重点警情,分类研判,分色预警。对重大政策制定或调整,重大改革措施出台和重大项目实施过程中可能引发的不稳定因素进行社会矛盾风险评估,建立“三源共治”定期会商机制,各相关部门同部署、同推进、同落实。建立线上线下协同会办的社会治理建议单(书、函)制度,对工作中发现的纠纷隐患,形成预警单、交办单、反馈单“三单”闭环处置流程。

构建“纵向到底、横向到边”的调解工作体系,借助社会专业力量将矛盾纠纷化解在基层,解决在诉前。坚持警源、访源、诉源治理与警调、访调、诉调、访诉对接相结合,依托县乡级矛盾纠纷调处化解中心,把

非诉讼纠纷解决机制挺在前面,优先开展调解。建立矛盾纠纷分流原则,根据不同类型矛盾纠纷分流至不同的矛盾调解中心,加强线上矛盾纠纷调处化解,健全纠纷线上分层过滤体系,建立人民调解、专业性行业性调解、律师调解和社会服务组织调解机制,多方参与使社会矛盾纠纷化解在诉前。

依托各级社会治理综合指挥服务中心现有载体,实现从源头预防矛盾,在矛盾萌芽时化解纠纷,在升级前处置警情。依托县乡级矛调中心,乡镇(街道)“综合性”“一站式”调解工作平台,基层治理联动工作站(联动警务室),坚持“条抓块统、县乡一体”,全面构建县、镇、村三级递进式矛盾纠纷过滤体系,落实“基层治理四平台”工作机制,推动公安、司法、综合执法、市场监管等下沉派出力量整合,实现“一支队伍管执法”。

“三源共治”从警情、诉讼和上访源头构建矛盾纠纷源头治理的分类框架,在行动上强调各部门联动,主要依靠各级矛调中心和会商研判预警,调解引入等工作机制,建立了相对完整的矛盾纠纷源头治理工作体系。事实上,在全国各地类似创新还有很多,我们可从其中提炼出源头治理的一些重要原则。

首先,明确矛盾纠纷源头治理的功能定位,全面做好事前预防工作。一方面,要充分利用物联网和大数据分析技术研判,预警矛盾纠纷的征兆,提前介入,妥善处置;另一方面,要重点关注村社和市场的小矛盾、小问题,做到实时跟进、追根溯源,避免小事闹大。

其次,充分发挥警源治理、诉源治理和访源治理的联动共治效应。一个社会矛盾可能同时发展为警情、诉讼和上访,而且同一矛盾还可能在警情、诉

论和上访之间相互转化。我们需要改变以往以部门为中心的矛盾化解思维,强调以矛盾问题为中心的多方协同化解方式。

再次,处理好与职能部门工作的衔接和协调问题。社会矛盾纠纷的源头复杂多样,矛盾纠纷的源头治理也远非法检公司、信访等几个部门就能完成,它还需要人社、市场监管、城市建设等相关部门的协调配合。当前较多社会矛盾纠纷与社会政策的变动或设置不当有关,如低保户的标准和房屋建设标准的调整都有可能引发社会矛盾纠纷。这就要求职能部门在执行这些政策时,要事前预估可能引发的矛盾纠纷并向政法部门通报;条线部门要加大与矛调中心的融入,主动承担与本部门相关的矛盾纠纷化解工作。

最后,避免加大基层工作压力,使矛盾源头能够如实在基层呈现和反映。当前基层负担沉重,为基层减负是上下级达成的共识。推进源头治理需要大量社会信息支撑,要求网格员不断走访和实时更新信息,从而大大增加了网格员工作量;而且,社区要分担更多矛盾纠纷化解的工作指标。为完成这些工作,一些网格员可能不报那些难以解决的矛盾纠纷,而偏向报送那些容易解决的事项以使数据更好看;有的社区为了确保少出事、不出事,对辖区内有关前科和嫌疑的人员采取排查劝返等消极处理方式。这些都无助于矛盾的解决。对此,要开展制度创新,比如整合统一网格员信息上报端口,淡化基层矛盾纠纷化解工作指标等。

(作者分别系浙江工商大学校长、浙江大学社会治理研究院院长,浙江大学公共管理学院博士后研究员)

图说世象

日前,江苏省市场监督管理局对羽绒服、羊绒衫等冬令用品进行监督抽查。检测结果显示,8批次成人羽绒服不合格,部分儿童羽绒服含绒量虚标了近30倍。一条围巾吊牌上显示的是96%的羊毛,但实测下来是100%聚酯纤维,一根羊毛都没有。

点评:对如此“一毛不拔”的欺诈行为就应严惩重罚,诚信、公平的商业环境不能被无良商家这般疯狂“薅羊毛”。

文/刘洁



漫画/王铮

为构建全媒体传播体系提供法治支撑

E法之声

□ 郑宁

3月16日,国家广播电视总局发布广播电视法(征求意见稿),引起社会各界广泛关注。制定广播电视法,将对改变广电领域长期基础立法缺位,法规规章制定依据不足的现状,更好适应全媒体传播趋势起到积极作用。

与1997年的《广播电视管理条例》相比,广播电视法(征求意见稿)扩展了“广播电视节目”的内涵和外延,将网络视听节目也纳入调整范围,并在第13、22、24、27条条文中体现出统一监管的思路。扩大调整范围应该说是大势所趋。1998年国务院机构改革后,国家广电总局新增了监管网络视听节目的职权,随后出台了《互联网视听节目服务管理规定》等规章进行管理。当下起草制定广播电视法应当具备时代性、实践性、前瞻性,贯彻2020年中共中央办公厅、国务院

办公厅印发的《关于加快推进媒体深度融合发展的意见》精神,体现媒体融合的要求。

需要指出的是,网络视听节目和传统的广播电视节目作为两种不同的媒体形态,已经形成了两套监管模式。在审查体制上,传统的广播电视节目采取的是许可制,而网络视听节目采取的是备案管理;在播出方式上,传统广播电视受频道和时段限制,可播出的节目数量有限,而网络视听节目则需要满足同一时段不同观众的多元需求,对数量和创新的要求更高,形式也更加灵活。2020年,我国电视剧备案670部,而申请重点网络影视剧就达5997部。究竟是按照传统广播电视节目的监管模式来统一要求网络视听节目,还是根据不同节目的特点进行分类监管,如何才能在确保舆论导向和文化安全的基础上,促进广播电视事业产业的共同发展,这都在考验立法者的智慧。

网络视听行业自2005年诞生以来,发展迅猛,依据相关统计数据,截至2020年12月,我国网络视听用户规模达9.27亿,网民使用率为93.7%,2019年网络视听产业规模达4541.3亿。在媒体融合的大背景下,传

统的广播电视台也纷纷进军网络视听市场,实行台网联动。网络视听节目对于满足人民群众精神文化需求,促进经济社会发展具有积极价值,对于主流媒体占领新兴传播阵地也具有重要意义。

对此立法者不妨更新观念,采取“统分结合”的思路,在内容上统一标准,明确禁止播出的内容,划定基本底线;在准入制度上,尊重现行有效的做法和行业发展规律,借鉴《欧盟视听媒体服务指令》和英国《数字经济法》等国际经验,实行分类监管,同时加强事中事后监管严惩违法,运用人工智能、区块链等新技术创新监管,并采取行政指导、资助、奖励等方式刚柔相济,这样既能保障国家利益和公共利益,也能降低许可成本,促进文化繁荣和产业健康发展,把加强党的领导和全面依法治国融为一体。

针对公众非常关注的劣迹艺人问题,此次征求意见稿亦作出回应:广播电视节目主创人员违反相关法律法规,作出造成不良社会影响的,国务院广播电视主管部门可以对有关节目的播放予以必要的限制。根据行政处罚法,限制播放属于一种限制开展生产

法治融评

抹黑(Mó Hei)只会带来毁灭(Huǐ Miè)!

吃中国饭砸中国锅?荒谬至极!本期“一周画说”重点关注H&M等多家品牌抵制新疆棉花引发众怒、沈腾出演“纸片人”遭差评、南京一楼顶现2400平方米违建、一楼盘在女模后背画户型图等热点话题。更多精彩内容请扫二维码。



社情观察

□ 苑广润

反性骚扰一直以来是社会广泛关注的议题之一,但在以往,性骚扰的界定比较宽泛。近日,深圳推出全国首个《深圳市防治性骚扰行为指南》,明确了性骚扰的概念、性骚扰的三个构成要件、两种主要类型,以及言语、文字、图像、肢体行为等10多种具体表现形式。

此举开全国之先河,得到了网民的强烈关注和大力支持。网民的反应,至少说明两个问题:一是性骚扰,尤其是发生在公共场所以及职场中的性骚扰,仍普遍存在,让人深恶痛绝;二是社会界面对性骚扰的防治,依然存在不少短板,所以需要类似指南等规范的出台。

该指南首先对性骚扰的概念进行了明确的界定:“性骚扰是指违背他人意愿,以言语、文字、图像、肢体行为等方式对他实施具有性本质内容的、不受欢迎的侵权行为,该行为使当事人受到冒犯、胁迫、羞辱,导致了不良的心理感受或敌意、不友好的工作(学习)环境。”这本就是一个难得的进步。尽管2005年修订的妇女权益保障法明确规定“禁止性骚扰”,但由于种种原因,不管是修订后的刑法还是治安管理处罚法,都没有把性骚扰的概念纳入其中,也就导致了其在概念上的模糊和宽泛,从而在现实中经常因为某种行为到底属不属于性骚扰而争论不休,妨碍了受害人合法权益的维护。

指南对性骚扰概念以及构成要件作出明确,一方面提升了公众对性骚扰的认识水平,知道了到底哪些行为属于性骚扰的范畴,反过来,也就等于是对潜在的性骚扰实施者形成震慑;另一方面,则给一些单位、公共场所的管理者防治和认定性骚扰提供了依据,避免了以前对某些行为是否属于性骚扰在认识上不一致,更为重要的是,这也有助于推动机关、企业、学校等单位构建防治性骚扰机制,对已经实施的民法典防治性骚扰的“雇主责任”进行强化和细化。这些都有利于对现实中的性骚扰行为进行防治,而这也应该是指南的根本目的所在。

总之,这份指南具有重要的现实价值和标本意义,值得国内其他地方政府借鉴学习。

首个防治性骚扰指南的标本意义



经营活动,限制从业的行政处罚,应当符合处罚法定、处罚公正公开、程序正当、处罚与教育相结合等基本原则。鉴于广播电视节目及演艺人员具有较大社会影响,为了公共利益对违法行为进行一定限制具有必要性和合理性。2014年开始,广电总局就多次出台文件进行限制,此次上升为法律层面,为限制提供了高位阶的法律依据。实践中,由于影视行业投资大,周期长,如果限制播出缺乏明确的标准,将使得整个影视业面临着无法收回投资的巨大风险,不利于行业投资和创作的积极性。当前,我国正在探索建立信用修复机制,入非圣贤,孰能无过,改过自新,浪子回头,比起全网封杀,终身禁入,更能体现法治的温度,对社会公众也有更好的教育功能。

因此,广播电视法可以对该条的适用范围、适用条件以及后果进行更精细的设计,平衡好公共利益以及投资方、主创人员的合法权益。首先,把主创人员限定在合理且必要的范围;其次,可以通过下位法或者行业规范对“违反的法律、法规”以及“不良社会影响”予以明确,不宜过于泛化;第三,对限制播放的时间有更清晰具体的标准,增加行业的可预期性。

(作者系中国传媒大学文化产业管理学院法律系主任、副教授)