

以高水平法治湖州建设护航高质量发展高品质生活高效能治理

全力打造长三角璀璨法治明珠

● 湖州是近代“法学之父”沈家本故里，具有深厚的法治文化底蕴

● 近年来，湖州总结提炼出了新时代乡村治理“余村经验”、矛盾纠纷调处化解“最多跑一地”“安吉样板”、镇域治理“织里经验”、“五未”土地处置“湖州经验”、美丽乡村法治建设标准等系列重要成果

● 坚持把法治作为最优的营商环境和最核心的软实力来抓，高质高效服务发展大局，出新出彩深化法治实践，先行先试加快数字赋能，努力以高水平法治湖州建设护航高质量发展、高品质生活、高效能治理，加快打造法治中国示范区的先行区

□ 本报记者 王春 蔡长春

□ 本报通讯员 谭杨

青山绿水之中，郁树繁花之间，一座崭新的白墙灰瓦建筑——沈家本历史文化园，落成于浙江省湖州市吴兴区妙西镇，正式开园一个月来，这里迎来了八方游客参观研学。

湖州是近代“法学之父”沈家本故里，具有深厚的法治文化底蕴。近年来，湖州总结提炼出了新时代乡村治理“余村经验”、矛盾纠纷调处化解“最多跑一地”“安吉样板”、镇域治理“织里经验”、“五未”土地处置“湖州经验”、美丽乡村法治建设标准等系列重要成果，连续3年在法治浙江建设考核中居前三位，获评首批全国法治政府建设示范市，全力打造一颗镶嵌于长三角的璀璨法治明珠。

湖州市委书记马晓晖介绍说，今年是时任浙江省委书记习近平同志亲自部署法治浙江建设15周年，这些年来，我们始终牢记习近平总书记的谆谆教诲，坚持把法治作为最优的营商环境和最核心的软实力来抓，高质高效服务发展大局，出新出彩深化法治实践，先行先试加快数字赋能，努力以高水平法治湖州建设护航高质量发展、高品质生活、高效能治理，加快打造法治中国示范区的先行区，以优异成绩庆祝建党100周年。

党建引领红绿融合 推进法治湖州建设

湖州是“绿水青山就是金山银山”理念发源地，“行遍江南清丽地、人生只合住湖州”的诗情画意，“党建红”+“生态绿”的红绿融合，背后是法治的强大支撑。

法治建设作为一个系统工程，需要坚持党建引领。

近日，湖州召开2021年全市法治政府建设推进会暨法院检察联席会议，深入学习贯彻习近平法治思想，以重大行政决策法治化为突破口，强化政府与法院、检察院良性互动，推动建设更高水平的法治政府。

湖州市委市政府坚持把加强党的全面领导贯穿法治建设始终，落实到全面依法治市的全过程和各方面，贯穿到党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法上来，打出了一系列具有湖州辨识度的法治组合拳，着力提升法治建设的系统性、整体性、协同性。

湖州市委常委会、市委全面依法治市委员会定期研究地方立法、执法司法和全民普法工作，精心绘好法治湖州建设的“施工图”。

法治建设的施工进度，以阳光看得见的方式展示。登录湖州市人民政府网站，今年3月11日公开的第74次常务会议纪要显示，会议由市长王纲主持，听取了多部门情况汇报，包括市司法局局长裘明珠关于湖州市预防和化解矛盾纠纷条例(草案)有关情况汇报，强调要积极探索预防和化解矛盾纠纷新路径，努力为基层治理现代化贡献更多“湖州方案”。

湖州市委副书记、政法委书记夏文星接受《法治日报》记者采访时介绍说：“矛盾纠纷是社会治理的‘晴雨表’，湖州坚持和发展新时代‘枫

桥经验”，牢固树立‘防为主、防为上’工作理念，积极落实社会矛盾纠纷调处化解机制，坚持把三级矛调中心建设作为建设‘重要窗口’‘示范样本’的标志性工程来抓，坚持全域化推进，一体化联动，数字化赋能，抓好矛盾调解，防范化解风险，让更多人既能在湖州看见‘美丽中国’，也能感受‘中国之治’。”

湖州在全省率先实现市县乡三级党委法治工作机构全覆盖，一体化推进全国全省法治建设示范市、示范区县、示范乡镇、示范村“四大创建”，率先建立市四套班子领导带队开展法治督察机制，推动法治建设各项工作落小落细落实。同时，注重健全完善党建工作制度化、标准化建设，统筹各方创建力量，以党建建城提升引领基层治理全面提升。

今年，吴兴区、长兴县、安吉县3个区县城功创建法治浙江示范区县，覆盖率居全省第1位。已创建省级以上民主法治示范村293个，覆盖率居全省第二位。

在实践路径上，湖州市充分用好地方立法权，累计出台11部地方性法规，其中生态文明先行示范区建设条例、美丽乡村建设条例、法治乡村建设条例等都是全国首创，同时积极研究制定矛盾纠纷调处化解条例、绿色金融促进条例，努力为全国地方立法探路破题，真正做到以良法引领改革、促进发展、保障善治。

党建统领，在基层法治工作中得到充分体现，湖州创新建立社区民警兼任村(社区)党组织副书记制度，全市516名社区民警兼任村社党组织副书记或主任助理，让党建和法治工作更统一，产生1+1>2的叠加效果。

围绕中心服务大局 构建治安防控体系

围绕中心、服务大局是法治建设的永恒主题。

法治是社会稳定发展的基石。近年来，湖州市公安局按照根本在“防”、重点在“网”、核心在“算”，基础在“所”、关键在“人”的要求，加快形成以乡镇街道和村社治安防控网、社会面治安防控网、机关企业内部治安防控网、重点行业和人员治安防控网、检查站治安卡口治安防控网、信息网络防控网“六张网”为基础，以精确预警、精确控制、精确打击、精确防范、精确指挥、精确处置“六个精确”为核心的社会治安防控体系。

湖州市公安局南浔分局练市派出所圣仁警务室原址曾经是庄家村的一家棋牌活动室，一度是赌博人员聚集的场所。去年，南浔分局在全区推广“一格一警”工作模式，棋牌室被改造成警务室，而过去的“牌友”成了网格志愿者。赌博窝点取缔了，治安环境立马就改善了。今年以来，圣仁片区查处治安案件5起，刑事案件立案6起。

湖州市公安局常务副局长凌冬介绍说：“湖州公安坚持以矛盾纠纷和风险隐患‘两个排查见底’为抓手，通过把警力按照网格划分，下放到每一个村庄，组成街道领导、派出所领导、责任区民警辅警、护村队队员的四级架构，实现基层警力下沉，职能部门与志愿者一起，全力防范化解矛

盾风险，筑牢筑稳社会稳定的平安底线。”

针对电信网络诈骗犯罪高发态势，湖州公安推出全国首条自带保险的“反诈热线”——2250000，实现事后“止损”到事先“防损”转变。一年多来，“反诈热线”制止高危电信网络诈骗案件3550余起，挽回群众损失3880余万元，守牢群众“钱袋子”，实现警情发案“双下降”，护航地方发展大局。

围绕打造法治化营商环境最优市，湖州在全省首个实施精细化评价体系，全域创建“无证件、无证明”城市，累计取消证明事项918项，占比达到96.8%，城市信用监测指数居全省第一位。

去年疫情期间，湖州在全国率先出台“司法助企10条”，通过加强诉调对接、信用修复、许可恢复生产等举措助力企业，前移并下沉司法服务，以法治推动湖州成为全省复工复产最快的地市。

湖州还在全国率先建立市县两级“行政争议调解中心”，在全省率先实施“市长出庭应诉”“法检‘两长’同堂办案”，去年行政争议化解率居全省第1位；下大力气解决执行难，严厉打击拒不执行为，去年民事案件自动履行率居全省第一位。

因农村土地流转的历史遗留问题，安吉县天荒坪镇银坑村村民章生(化名)与邻村合作社产生纠纷而出现过激行为，被以涉嫌敲诈勒索罪移送县检察院审查起诉。案件办理过程中，检察官先后3次下村开展“乡村微检察”工作，深入了解案件每个环节和细节，最终基于事实对他作出了不起诉决定，事后，拿到合作社补偿款的章生致电办案检察官，对他们细致深入调查表示由衷感谢。

湖州市人民检察院副检察长吴拥军告诉《法治日报》记者，在湖州大力建设乡镇一级矛调中心大背景下，检察院通过“乡村微检察”工作模式，实现检察官下沉基层一线，轮岗进驻乡镇一级矛调中心，融合“四大检察”全面发展理念，将办案、普法、治理结合起来，充分发挥打击、保护、监督、服务等检察职能，充分彰显检察机关“三服务”精神和新时期检察机关服务基层治理的内涵。

“乡村微检察”被湖州市人大常委会写进《湖州市法治乡村建设条例》，以条例形式在全市推广。

作为“乡村微检察”的率先探索者，安吉县检察院检察长杨旭深有感触地说道：“乡村微检察破解了基层社会治理中法律监督供给不足难题，通过构建‘微办案’新常态，打造‘微普法’新格局，建立‘微服务’新模式，推动乡村祥和美丽，崇法善治、诉源治理，也是检察机关服务乡村振兴、助力打造共同富裕示范区的创新载体。”

不断深化改革创新 打造特色法治品牌

改革创新是深化法治建设的不竭动力。

湖州坚持向改革要动力、向创新要活力，整合公安、司法、信访、法院、检察院等资源力量，在全国率先探索矛盾纠纷多元化解模式，着力打造具有地域特色的“矛调中心”的治理名片，实现平安湖州“十四连冠”，去年群众综合安全感居全省第二位。

去年3月30日，习近平总书记亲临湖州考察时，充分肯定了湖州的基层治理工作，要求总结推广湖州矛调中心建设等经验。

一年来，湖州全域推进矛调中心建设提质增效，全市四级走访批次总量同比下降23.3%，所有区县实现90%的矛盾纠纷化解在区县以下，进京越级走访批次同比下降73.7%，为全省最少；全市法院诉前化解和民事可调解率87.57%，位居全省第一。

2020年7月14日14时许，吴兴区八里店镇的钱某报警称老板拖欠其工资。湖州市公安局指挥中心了解情况后，立即将吴兴区矛盾调解中心连线接进平台，启动三方通话。随后，这起劳动争议纠纷经吴兴区矛盾调解中心快速流转至八里店镇司法所。当事人钱某接到通知后来到镇司法所进行调解，前后不到两个小时就与老板达成协议，现场拿到了工资。

数字化改革是浙江践行以人民为中心的发展思想，深化“最多跑一次”改革，推动政府数字化转型，全方位提升社会治理体系和治理能力现代化的重大战略举措。

走进湖州市社会治理综合信息指挥中心，映入眼帘的是一块巨幅基层社会治理平台LED大屏，和大屏上时时跳动的数据。随着湖州市基层社会治理平台上线，整合了全市74个乡镇(街道)“基层治理四平台”资源，搭建基础协同、平安建设监测、安全风险防控、智慧可视化等四大平台，这里滚动着350类、1.5亿条数据，就像1.5亿双灵敏的眼睛，探知那些未知风险，及时发出预警。

湖州坚持数字化赋能推动法治建设，依托省建矛调中心协同应用系统，深化全市ODR平台、人民调解大数据平台、网上立案系统、“移动微法院”等信息平台功能运用，开发“民意通”“淳安码”“我德清”等群众爆料模块，推动矛盾纠纷化解由“网上办”走向“掌上办”。

与此同时，湖州在全省率先探索“掌上矛调”，在全国首创推出“解纷码”，努力打造矛调中心2.0版。在长兴，一款“解纷码”微信小程序让群众享受“不用跑”的利好：只要扫一扫实名认证后，就能在线进行视频调解，还能全程语音转文字生成电子笔录、出具电子司法确认书并可以在线电子签名。

长兴县法院院长潘轶华告诉《法治日报》记者，长兴“解纷码”打造了一个县城解纷信息共享体系，探索数字赋能基层治理，不断推进基层治理能力和治理体系现代化，目前民事案件同比下降超两成。

在长兴成功试运行后，“解纷码”已完成扩容，在湖州全面推行，设置法官驻村、智能分流等功能，确保在纠纷化解的前端发力，分层过滤，有效实现矛盾纠纷流转、化解、研判的闭环管理。

湖州市人民法院副院长王怡介绍，湖州始终坚持全市法院“一盘棋、齐步走、同频振”一体化工作要求，以积极参与矛调中心建设为主抓手，深化诉源治理工作，连续两年实现民事一审案件收案量两位数下降，万人成讼率列全省第三低位，诉前化解率和民事可调解率列全省第一。

制图/李晓军

□ 本报记者 韩丹东

□ 本报实习生 王 奇

近年来，网络直播营销(直播带货)发展势头迅猛，已成为各大电商平台、短视频网站的标配。然而，在直播带货驶入快车道的时候，各种负面信息也接踵而来，主要集中在不正当竞争、广告、知识产权、产品质量等方面。

国家互联网信息办公室、公安部、商务部等七部门近日联合发布《网络直播营销管理办法(试行)》(以下简称《办法》)，自5月25日起施行。《法治日报》记者日前邀请相关专家对《办法》亮点进行了解读。

对话人

中国传媒大学文化产业管理学院法律系主任 郑 宁

中央财经大学法学院副教授 朱晓峰

《法治日报》记者 韩丹东

《法治日报》实习生 王 奇



直播电商乱象丛生 管理规范亟待加强

记者：《办法》出台的相关背景有哪些？

朱晓峰：主要背景有三个，一是近年来网络直播营销发展迅猛，在促进就业、扩大内需、提振经济、脱贫攻坚等方面发挥了积极作用。《中国互联网络发展状况统计报告》显示，截至2020年12月，我国网络直播用户规模达6.17亿，其中电商直播用户规模为3.88亿。作为数字经济迅速发展背景下的一种具体表现形式，法律应当对其予以关注，以促进其健康发展。

二是在网络直播营销迅猛发展的同时，由于法律监管规范缺失，导致相关主体的违法违规行有比较突出。如网络直播营销中，出现了直播营销人员言行失范、利用未成年人直播牟利、平台主体责任履行不到位、虚假宣传和数据造假等问题，对此有必要及时出台相应的制度规范，以维护网络市场秩序，保护广大消费者合法权益，促进新业态健康有序发展。

三是《法治社会建设实施纲要(2020-2025年)》提出建设信仰法治、公平正义、保障权利、守法诚信、充满活力、和谐有序的社会主义法治社会，这是增强人民群众获得感、幸福感、安全感的重要举措，其要求依法治理网络空间，建立健全网络综合治理体系，加强依法管网、依法治网、依法上网，全面推进网络空间法治化，营造清朗的网络空间。《办法》即是在这一背景下发布的，具有重要意义。

郑宁：受疫情影响，直播电商“人、货、场”持续扩大，网络直播用户数、用户使用时长等指数激增。为解决实践中存在的诸多问题，2020年相关部门先后出台规范性文件。例如，2020年11月6日，市场监管总局发布《关于加强网络直播营销活动的指导意见》；2020年11月13日，国家网信办发布《互联网直播营销信息内容服务管理规定(征求意见稿)》；2020年11月23日，国家广播电视总局下发《关于加强网络秀场直播和电商直播管理的通知》。

由于监管主体众多，在监管职权上存在一定的重叠，适用的法律依据又各不相同，容易产生执法监管标准不一致的问题。此次七部门联合发文，表明了我国政府力图系统全面地解决电商网络直播营销问题的决心。

明确主体责任边界 遵守法律公序良俗

记者：《办法》有哪些亮点？

朱晓峰：一是明确了直播营销平台、直播间运营者、直播营销人员等概念，为相应法律法规的适用奠定了基础。

二是具体规定了直播营销平台的职责与义务，提出事前预防，要求平台对粉丝数量多、交易金额大的重点直播间，采取安排专人实时巡查，延长直播内容保存时间等防范措施；注重事中警示，要求平台建立风险识别模型，对风险较高和可能影响未成年人身心健康的行为，采取弹窗提示、显著标识、功能和流量限制等调控措施；强调事后惩戒，要求平台对违法违规行为采取阻断直播、关闭账号、列入黑名单、联合惩戒等处置措施。这些措施压实了直播营销平台的责任。

三是对直播间运营者和直播营销人员的行为规范和责任规范作了明确规定，要求从事网络直播营销活动的主体，应当遵守法律法规和国家有关规定，遵循社会公序良俗，真实、准确、全面地发布商品或服务信息，并且规定了禁止从事的具体事项，有助于规范相应从业人员的直播营销行为。

四是规定了监督管理问题，赋予监管部门根据需要对直播营销平台履行主体责任情况开展监督检查，对存在问题的平台开展专项检查的权力，要求监管部门对严重违法违反法律法规的直播营销市场主体名单实施信息共享，依法开展联合惩戒，为网络直播营销领域的治理提供了依据。

郑宁：第一，构建协同共治体系，形成新业态监管合力。网络直播营销是一条由直播营销人员(主播)、直播营销人员服务机构(MCN机构)、直播营销平台、直播间运营者、消费者等主体构成的产业链，涉及多部门的监管职责，需要政府、行业协会、公民、企业等各方主体协同共治。

《办法》对监管机制和职权作出了明确规定，要求七部门建立健全线索移交、信息共享、会商研判、教育培训等工作机制，对直播营销平台履行主体责任情况开展监督检查，对存在问题的平台开展专项检查，对严重违法违反法律法规的直播营销市场主体名单实施信息共享，依法开展联合惩戒，直播营销平台对有关部门依法实施的监督检查负有配合及提供技术支持和协助的义务。不难预见，网络直播营销领域将掀起新一轮严格监管、联合执法的高潮。同时，《办法》强调有关部门加强对行业协会商会指导，鼓励建立完善行业标准，开展法律法规宣传，推动行业自律，体现了合作治理的理念。此外，《办法》还规定，直播营销平台应当建立健全投诉、举报机制，明确处理流程和反馈期限，及时处理公众对于违法违规信息内容、营销行为投诉举报。

第二，主体责任全覆盖，直播营销流程全覆盖。以往的互联网监管更强调平台责任，而《办法》分别规定了直播营销平台、直播间运营者、直播营销人员、直播营销人员服务机构的义务，实现了主体责任全覆盖，流程全覆盖，有利于各方明确行为边界，增强相关主体行为的可预期性。

第三，注重公共利益保障，积极回应社会关切。《办法》在强调保障国家安全和公共利益、维护行业秩序的基础上，也注重对公众权益的保障，体现了以人民为中心，回应了社会公众的关切热点。

保护消费者权益。《办法》规定，直播间运营者、直播营销人员不得故意拖延，或者无正当理由拒绝消费者提出的合法合理要求；不得发布虚假信息或者引人误解的信息，欺骗、误导用户。直播营销平台不得为直播间运营者、直播营销人员虚假或者引人误解的商业宣传提供帮助，便利条件；应当加强直播间内链接、二维码等跳转服务的信息安全管理，防范信息安全风险。

保护未成年人权益。《办法》要求直播营销人员或者直播间运营者为自然人的，应当年满十六周岁；十六周岁以上的未成年人申请成为直播营销人员或者直播间运营者的，应当经监护人同意。直播营销平台建立健全未成年人保护机制，注重保护未成年人身心健康。网络直播营销中包含可能影响未成年人身心健康内容的，直播营销平台应当在信息展示前以显著方式作出提示。

保护人格权益。《办法》规定直播间运营者、直播营销人员不得侮辱、诽谤、骚扰、诋毁、谩骂及恐吓他人，侵害他人合法权益，使用他人肖像作为虚拟形象从事网络直播营销活动的，应当征得肖像权人同意，不得利用信息技术手段伪造等方式侵害他人的肖像权。对自然人声音的保护，参照适用前述规定。

第四，明确与其他法律的有效衔接。监管规则体系进一步明晰化。在不同法律关系中，电商网络直播营销活动主体的地位以及权利、义务不尽相同，为处理这个问题，《办法》重点体现了与电子商务法和广告法的衔接。

七部门联合发布《网络直播营销管理办法(试行)》 专家解读

加强直播营销管理 营造清朗网络空间



感龙度

▲ 5月26日，海南省东方市消防救援支队组织开展应急救援作战指挥力量体系实战拉动演练，全面检验支队指挥调度、专业救援、通信保障、战勤保障、政工保障、宣传保障六大体系建设成果。

本报记者 邢东伟 翟小功 本报通讯员 曾广博 摄



▲ 近日，新疆乌鲁木齐市公安局特警七支队四大队民警深入社区开展普法宣传活动，引导群众主动学习，积极运用民法典。

本报记者 潘从武 本报通讯员 卢莹 摄



► 5月26日，安徽省含山县公安局花山派出所民警深入辖区育才学校，开展反电信诈骗宣传活动。

本报记者 王建军 本报通讯员 冯善军 摄