

“特区立法权”能给浦东带来什么

法治观察

以立法授权引领重大改革,不仅可以为制度设计标注红线、划清底线,而且可以为探索减负、为改革减压,以此来鼓励改革创新者挺进无人区、步入深水区

□ 赵志疆

6月10日,十三届全国人大常委会第二十九次会议表决通过《关于授权上海市人民代表大会及其常务委员会制定浦东新区法规的决定》,授权上海市人民代表大会及其常务委员会根据浦东改革创新实践需要,遵循宪法规定以及法律和行政基本规则,制定浦东新区法规,在浦东新区实施。

据2021年4月中共中央、国务院印发的《关于支持浦东新区高水平改革开放打造社会主义现代化建设

引领区的意见》,此次立法授权“比照经济特区法规”。这是全国人大首次在非经济特区,授权“比照经济特区法规”来制定地方性法规。由此意味着,浦东将在立法层面从“新区”升级为“特区”。浦东乃至上海,都将承担起更为重要的使命,迎来前所未有的机遇。

党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》明确:实现立法和改革决策相衔接,做到重大改革于法有据、立法主动适应改革和经济社会发展需要,实践证明行之有效的,要及时上升为法律。实践条件还不成熟、需要先行先试的,要按照法定程序作出授权。

无法授权不可为,是全面依法治国的重要课题。去年全国两会上,全国人大代表、浦东新区区长杭迎伟提交了一份议案,建议全国人大给予浦东新区更大法治支持,适时授权浦东新区比照经济特区制定法规和规章,对一些多年推进尚未破题的改革项目等给予更高层级的立法支持,确保重大改革于法有据。浦东首获“立法权”,既是基于浦东实际需要的考虑,同时也彰显了国家立法层面的态度:以立法授权引领重大改革,不仅可以为制度设计标注红线、划清底线,而且可以为探索减负、为改革减压,以此来鼓励改革创新

者挺进无人区,步入深水区。

自1990年宣布开发开放以来,浦东新区承担了多个国家战略,扮演着先行先试的重要角色。2013年9月,中国(上海)自由贸易试验区在浦东正式启航,由此揭开了中国自贸区探索的序幕。8年时间里,上海自贸区诞生了负面清单、单一窗口、自贸账户、证照分离等一系列新政,始终站在时代前沿,引领风气之先。经过多年高速发展,浦东新区已拥有相当于万亿级城市的经济规模,随着上海自贸试验区临港新片区的设立,打造具备国际市场竞争力和影响力的特殊经济功能区,打造社会主义现代化建设引领区,成为摆在浦东面前的新任务和新使命。作为改革开放的排头兵和试验田,浦东肩负着探索新途径、积累新经验的历史使命,立法层面的先行先试,既是浦东快速发展的现实需求,也是协调改革与法治关系的一种探索。

“法律的生命不在于逻辑,而在于经验。”法律作为一种行为规范,必须在遵循先例的原则下,不断积累经验、推陈出新。这也正是授权立法的价值所在——改革意味着打破常规,摸着石头过河,由此难免会涉及法律法规的突破,通过授权立法,既可以协调改革与法治的关系,鼓励先行先试、敢作敢当,而且

可以为法律调整探索方向、积累经验,使进一步下放地方立法权成为可能。

“喜提”特区立法权后,浦东获得了两项“福利”:法律没有规定的,可以主动探索“先行性立法”;国家层面已经有法律规定的,可以特事特办、“变通立法”。全国人大的授权,使浦东的立法探索有了更多可能,同时也对当地的立法资源和立法水平提出了更高要求。浦东立法蓄势待发之际,不妨学习参考一下深圳经验。截至2020年8月,深圳市人大及其常委会共通过法规及有关法规问题的决定496项,其中制定法规241项,覆盖经济社会发展各个方面,其中,七成以上属先行先试和创新变通类法规,不仅填补了相关领域的法律空白,也为全国立法输送了“深圳样本”。

作为改革开放的“双引擎”,浦东与深圳不仅可以在经济发展方面强强联合、携手并进,而且可以在特区立法中彼此借鉴、共同探索。在全面建设社会主义现代化国家、向第二个百年奋斗目标进军的新征程中,授权立法不仅是为区域发展提供助力,更是为国家改革创新探索经验,只有相互配合、彼此协作,才能最大限度地释放政策红利,共同为完善法律体系、改革创新与发展作出贡献。

坚决阻断违规信贷资金流入楼市

法治民生

近日,北京银保监局发布6张罚单,邮储银行、浦发银行、广发银行、招商银行4家银行在北京的分支机构因违规发放消费贷、经营贷和房地产开发贷,合计被罚530万元,相关涉事人员也受到警告和处罚。江苏银行、中国银行、江苏淮南农村商业银行、民生银行等也因信贷资金违规进入楼市被银保监会部门罚款警告。

今年以来,银保监会部门出台一系列政策措施严控房地产金融化和泡沫化,包括强化房地产开发贷款、个人按揭贷款监管要求,防止信贷资金从经营和消费领域变相流入房地产市场。3月26日,银保监会、住建部、中国人民银行联合印发《关于防止经营用途贷款违规流入房地产领域的通知》,要求各银保监会联合相关机构开展一次经营用途贷款违规流入房地产问题专项排查,并加大对违规问题督促整改和处罚的力度。

文件下发后,监管部门积极行动起来,5月21日,银保监会对外公布了对5家金融机构违法违规行为的处罚,其中有的被罚银行就存在同业投资、理财资金等违规向地产放款或“四证”不全的房地产项目等多项违法违规行为。这些严格的规定和严厉的处罚,体现了监管部门打击信贷资金从实体经济向楼市渗漏的决心。

监管部门的这些措施是非常必要的:一方面,住房价格畸高,提高了年轻人在城市安居的门槛,导致了城市化和工业化的不同步,并引发一系列民生问题。房子是用来住的,不是用来炒的。近年来,从中央到地方都采取了一系列措施严控房价、打击房地产投机活动。而房地产价格泡沫化的一个重要因素就是金融化。由于信贷资金的过度流入,房地产市场获得了超量流动性,导致房价进一步提升;而房价的上涨又助长了投机行为,形成房价上升和投机加码的恶性循环。一旦房地产泡沫破裂,则会导致银行坏账上升,影响国家金融安全。美国次贷危机就是前车之鉴。因此,管住房地产信贷资金的总闸门,有助于阻断这个恶性循环过程。但是在具体的操作中,由于利益驱动和业绩压力,经常有经营贷和消费贷资金通过隐秘渠道进入房地产市场,影响了房地产价格的调控效果。

另一方面,与房地产市场对信贷资金虹吸相比,我国实体经济,尤其是中小微企业长期面临贷款难贷款贵的现象。国家出台了一系列支持中小微企业融资的政策措施,通过利率补贴,在新增信贷额度上保证中小微企业份额等措施,鼓励信贷资金向中小微企业倾斜,力图缓解中小微企业融资困难的状况。同时,国家也出台了一些鼓励消费贷款的政策,以刺激国内消费从而提振经济,加快形成国内国际双循环相互促进的新发展格局。但这些经营贷和消费贷的一部分,通过一系列不规范操作,又进入到了房地产领域。让实体经济的毛细血管因渗漏而失血,同时让楼市因隐性输血而满血复活,既干扰了供给侧改革,又影响了需求侧的消费启动,对宏观经济造成了双向不良影响。因此,实体经济信贷资金违规进入楼市,绝不是拿买醋的钱打了酱油这么简单,其危害不可低估。

哲学家尼采说过:不要輕易举起你的鞭子,一旦举起,就不要輕松落下。对涉及房地产贷款的政策规定,既然已经出台,就应该严格执行;对那些违规的机构和个人,就应该一查到底,彰显宏观调控政策的严肃性,使中央支持实体经济、抑制房地产投机的信贷政策,得到有政贯彻执行。

信贷资金违规从实体经济进入楼市,究其深层驱动因素,一是银行贷款对房地产市场的路径依赖,因房地产信贷市场的规模和房地产市场的繁荣对信贷资金有很大的吸引力;二是对实体经济,尤其是中小微企业和个人消费贷款的资金融通管道没有真正畅通,成本高、风险大的状况没有根本改观。要阻断信贷资金从实体经济违规流入楼市,既要有堵的功夫,也要有疏的功夫,建立起中小微企业经营贷和个人消费贷的盈利模式,双管齐下,方能事半功倍。

(作者系山东财经大学区域经济研究院院长、教授)

把课间的快乐还给孩子们

热点聚焦

安全困境让很多学校和教师根本不敢让学生课间随意自由活动,更遑论“疯一把”了

□ 许朝军

曾经,课间时光是这样的场景:同学们三三两两围成一团,有的踢毽子、有的跳绳、有的扔沙包、有的弹玻璃珠,直到上课铃响才气喘吁吁,依依不舍地回到教室……然而,中小学课间十分钟逐渐变得“静悄悄”,孩子们只有喝水、上厕所才被允许离开教室。如今,针对一些学校出于安全和便于管理的需要,限制学生课间活动和同学之间正常交往的情况,自2021年9月1日起施行的《未成年人学校保护规定》明确提出不得对学生课间出教室等设置不必要约束。

“静悄悄”的课间10分钟现象由来已久。2019年中国青年报社社会调查中心联合问卷网对1908名中小学生家长进行的一项调查显示,77.2%的受访

家长称身边中小学“安静的课间十分钟”现象普遍。不管是学校还是教师,估计谁都知道课间10分钟对学生成长和学习的积极意义,但目前学校和教师谁也不敢擅自鼓励孩子课间去随意玩乐,因为安全这个“紧箍咒”实在是太厉害了。

学生在课间活动时一旦出现磕碰或者意外伤害,学生必然遭受痛苦,恐怕一些家长也会不依不饶,紧接着的可能就是无休无止的问责处理,如果再有舆论介入,对学校正常的教学管理秩序也会造成很大的影响。这种安全困境也让很多学校和教师根本不敢让学生课间随意自由活动,更遑论“疯一把”了。

“静悄悄”的课间不利于学生健康成长和个性发展,也不利于教育管理人性化底蕴的释放和凸显,但其确实能有效保证校园安全和平安稳定。从这个角度分析,让课间由“静悄悄”变为欢天喜地的欢乐场景,其实也并非难事。只要解决了安全恐惧症和焦虑症,恐怕问题即可迎刃而解。为此,当务之急除了要教育引导学校、教师尊重教育规律,尊重学生成长权益,从管理角度消除“课间圈养”的现象外,还需要给学校和教师更大的“改革”底气。

教育部门和学校要致力于构建健康的平安校园环境生态,建立健全全校管理机制,学校家庭矛盾化解机制、校园意外伤害科学处置机制等方面入手,让抓安全成为学校、家长和社会的共同责任,正确对待对成长与安全、教育与关爱、呵护与严格要求

的关系,从源头上消除束缚学校和教师管理关爱学生手脚的“紧箍咒”,为消除“静悄悄”的课间创设良好的环境氛围。

要建立科学的校园意外伤害及安全事故第三方干预处置机制。对于校内安全事故,联合安监、公安、卫健、教育、工青妇、信访、社会治理、司法援助等部门,建立科学的校园意外安全事故第三方协商处置机制,坚决打击违法“校闹”,用法律支持学校和教师捍卫权益,用治理匡扶学校、教师和家长、社会之间的关系与矛盾处理秩序,赋予学校和教师更大的管理底气和呵护学生健康成长的信心。

同时,学校要做好科学的安全保障工作。一方面要加强学生日常安全防护技能和安全常识教育,让学生能主动远离危险和危险行为,不至于在面对意外伤害和事故时手足无措,另一方面要积极构建科学的安保网络,强化校内教师执勤和安全监管,同时积极引进校园安全第三方责任保险机制,为科学预防、处置课间学生意外伤害和不安事故等奠定扎实基础。

当然,要想把“静悄悄”的课间变为“快乐课间”,还需要在活动场地保障、错峰时间安排、活动内容和方式选择等方面采取一系列的跟进举措,只要我们从学生全面健康成长的角度出发,实施人性、理性、科学而善意的管理,课间10分钟也必然能成为学生健康成长的美好场景与发展进步的最美记忆。

图说世界

近日,北京朝阳大悦城小蓝象儿童排汗睡衣门店被曝使用白银越野赛安全事件的照片做海报,引发广泛关注。后小蓝象排汗内衣官方微博发布致歉声明称,因公司门店“保持干燥,至关重要”画面素材使用不当,引发公众质疑,已进行整改下架。

点评:用悲剧宣传产品,为流量践踏人性,无良营销不仅逾越道德底线,也触碰了法律红线。商家应该明白,推销商品固然重要,但保有良知,才是至关重要。

文/刘洁



平台良好生态要有社会公德支撑

E法之声

□ 薛军

近日,两起有关恶意差评的案件引起了社会广泛关注。其中一起是恶意投诉网约车司机案:浙江一男子朱某恶意投诉2000多根根本不认识的滴滴网约车司机,目的在于通过投诉,来获取平台发放给投诉者的具有抚慰性质的代金券,然后在网络上低价出售。据查朱某通过低价销售代金券获利8000多元,目前其已因涉嫌诈骗罪被公安机关刑事拘留。

另一起是消费者恶意差评小米手机案。在此案中,这名消费者在购买两部小米新款手机不足一天(其中一台手机还未拆封使用)的情况下,就作出违背事实的评价。这些评价被大量转发,对小米公司发布的新款手机声誉产生了恶劣影响。最终法院判决这名消费者侵犯了小米公司名誉权,应当赔礼道歉,赔偿小米公司损失及维权支出共计3万元。

这两起案件之所以值得深思,主要原因并不在于对恶意差评者的刑事或民事追责问题,而在于其折射出了平台经济在发展过程中如何建设营商环境等深层次的问题。

随着数字经济的快速发展,中国迅速崛起了一大批具有重大社会影响力的平台型企业。平台型企业是网络空间的建构者、运营者,也因此承担了重要的管理职责,这一点毋庸置疑。通过强调平台的管理职责,压实平台治理责任,是建构良好平台生态的主要抓手,这一点也是基本共识,并且已经落实在多部涉互联网与电子商务的法律法规中。但平台经营者绝非平台生态建设的唯一责任者。事实上,如果在平台上从事各种活动的用户,不能遵守基本的规则与底线,良好平台生态的形成也将成为遥不可及的目标。而这一点似乎在某种意义上被忽视了。压实平台责任在某种程度上也被异化为“任何问题都出在平台的身上”“平台责任,一抓就灵”,这一倾向需要反思。

以目前各界颇为关注的网络黑灰产为例,根据相关科研机构发布的网络黑灰产治理报告,随着平台

对网络黑灰产治理力度的加大,刷单炒信行为日趋隐蔽化。如果没有数量众多的普通网民,为了贪图一些小的利益去协助参与,那么相关刷单炒信之类的黑灰产要根本无法运作,要么很容易被识别从而被平台打击和防范。另外,被称为“羊毛党”的很多参与者,也是普通网民,他们组成群组,随时待命,一旦发现平台的某些系统漏洞或者标价错误,就会把信息发布在群里,于是众人蜂拥“捡漏”,大量下单,导致经营者因为一个小小的疏忽,就要蒙受不可承受的巨大损失。某平台此前就因为优惠券设计上的一个疏忽,一夜之间被“薅羊毛”几百万元,而其中绝大多数参与者都是普通人。这种现象不能不引发深思。

网民作为消费者,在与平台、平台内商家发生交易时,其权益应该得到最严格的保护。平台在消费者权益保护方面的责任也应该得到落实,这一点毋庸置疑。但这并不意味着用户(消费者)在网络上上的所有行为都是正当的,也不意味着网络用户不需要遵守诸如诚实守信、善良风俗之类的基本行为规范。中国古语说“勿以善小而不为,勿以恶小而为之”。网络

空间中的社会交往,虽然与线下交往存在差别,但同样是人际交往的社区,也同样需要遵守基本的道德准则。如果突破底线,就容易破坏互信机制的建立,形成某种意义上的恶性循环,从而导致交易成本迅速增加。

举例来说,面对正常的用户投诉,作为消费者保护的一种机制,平台发放代金券,体现的也是对消费者的尊重。但如果出现为数众多的利用消费者投诉来套取代金券、甚至出售牟利的行为,那么平台就要被迫去识别哪些是正常的投诉,哪些是恶意的投诉,这必然导致经营成本的增加。用户评价机制,如果运行正常,那么会成为商家与用户沟通的良好渠道,但如果出现大量的恶意差评,那么就会对商家的利益产生巨大影响,商家必然设法投入人力物力去“控评”。这也是一种毫无意义的资源浪费。

良好的平台生态机制,无论对平台,对商家还是对用户而言,都具有弥足珍贵的价值,会增进各方的福利,而要形成良善的平台生态机制,不只是平台一方的责任,更需要多方的参与,其中具有公德心、不逾越底线的用户,也是重要的建设性力量。

(作者系北京大学法学院教授、北京大学电子商务法研究中心主任)

社情观察

□ 郭元鹏

日前,重庆市公布2021年第一批生态环境违法犯罪典型案例,涉及非法倾倒危险废物、非法收集处置危险废物等破坏生态环境行为。如北碚区东阳街道和龙风桥街道附近的村民发现,山沟里一夜之间突然多了几十个来历不明的编织袋,并且散发刺鼻气味。经调查,这些编织袋里装的竟是铝灰,共计60余吨。经北碚区生态环境局认定,上述铝灰为危险废物。接到举报后,该区检察、公安、生态环保三家携手打出组合拳,有力打击了这起非法倾倒行为。

我们来看看有这次工业垃圾“下乡”的路是如何走的。原来,某金属制品厂为节约成本,将其在加工制造过程中产生的大量危险废物——铝灰,以每袋120元的价格,委托无危险废物处置资质的货车驾驶员童某帮助处置。随后,童某伙同另外5人分两批将60余吨铝灰装入编织袋,偷偷地倾倒在东阳街道和龙风桥街道两处偏僻的山沟里。

工业垃圾“下乡”并非个例,此前就有关于非法倾倒工业垃圾的案件和报道。由于工业垃圾管理越来越严格,一些非法企业为了节省费用,便动起了歪脑筋,将视线转移到了乡村。对于工业垃圾“下乡”需要实现常态化监督管理。2019年,长春为了遏制这一现象,着力推进工业固体废物源头管控,重点对辖区内产生的固体废物弃物的综合利用及处置情况进行排查摸底。通过将工业固体废物监管纳入“双随机”“网格化”环境执法计划,加强与辖区公安、城市管理、应急管理等部门协调配合,积极开展联合执法和专项整治。

这种全方位治理工业垃圾“下乡”的做法值得借鉴。乡村不是工业垃圾的聚集地,更不应该成为缺乏监管的法外之地。因此,必须确保工业垃圾处理无缝隙。首先,需要实现源头管理,对工业垃圾实现监督约束,实现“完全处理”;其次,需要加大打击力度,让违法倾倒工业垃圾者多吃苦头,情节严重,构成犯罪的,需要追究刑事责任;最后,要按照“谁污染谁治理”的原则,只要发现工业垃圾“下乡”现象,就要找到罪魁祸首,让其付出惨痛代价,承担环境修复责任。

当然,还需要建立生态环境、公安、交通运输部等有关部门协同配合和信息共享的长效机制,实现大数据管理。总之,工业垃圾必须完全纳入有关部门的监管视线之中,决不能给工业垃圾“下乡”留有任何出口。

破解“网瘾老人”难题须疏堵相济

□ 黄宗跃

近日,“父母沉迷手机怎么办”成为年轻人的热门话题。不少网友表示,自己的父母成了手机不离手的“网瘾老人”,不去散步不去下棋,每天在家躺沙发上刷手机,“打不得骂不得,道理还不听”,子女劝了根本没用,往往是左手刚放下手机,右手又拿起来。

的确,数字化产品正在越来越多地渗入老年人的日常生活,有机发布的《2020老年人互联网生活报告》显示,超过10万名老人几乎全天候生活在移动网络上,60岁以上的老年用户日均使用时长达到64.8分钟。老年人触网,凸显出这一群体与时俱进,积极融入并适应数字化社会的心态。但也要认识到,网络资源鱼龙混杂,一些别有用心者可能会设置各种圈套获取老年人的信任,趁机“收割”。此外,老年人沉迷网络,还容易引发眼部病变、神经衰弱等健康问题。

老年人沉迷网络,一方面,源于网络技术的快速发展。随着老年人使用智能手机比例逐年提升,国家和地方老龄化政策频频出台,相关企业也纷纷推出“适老版”的产品和服务,这都为老年人上网提供了极大便利。另一方面,也凸显出老年人缺少家庭有效陪伴的现实。许多老年人退出职场后空闲时间增多,加之子女长期不在身边,老人更容易产生孤独感,而互联网能够给其生活带来新的精神寄托。

破解“网瘾老人”难题需疏堵结合。一方面,互联网企业不妨针对老年人群体的上网行为,推出类似于“青少年模式”的“老年人模式”,对老年人使用时长、内容等方面进行一定限制;监管部门要设立更加便捷完善的举报渠道,严厉打击侵害老年人权益的问题。另一方面,社区、政府和社会机构等要尽可能多地为老年人学习、健身、社交创造条件,让老年人有更健康的休闲娱乐方式;此外,年轻人特别是子女,要传授给老年人基本的网络安全知识,不断完善老年人网络安全网,同时,也要尽可能多地给老年人一些陪伴与关照,避免老年人因情感缺失沉迷网络世界不能自拔。