



“宽严相济”让信用监管更有力度和温度

法治观察

信用是市场经济的基石,也是市场主体安身立命之本。

杨维立

8月1日,国家市场监督管理总局公布《市场监督管理严重违法失信名单管理办法》《市场监督管理行政处罚信息公示规定》《市场监督管理信用修复管理办法》等3个部门规章和规范性文件,自2021年9月1日起施行。

信用是市场经济的基石,也是市场主体安身立命之本。李克强总理在今年的政府工作报告中提出,要“提升监管能力,加大失信惩处力度,以公正监管促进

优胜劣汰”。上述3个部门规章和规范性文件的公布施行,是完善以信用为基础的市场监管长效机制,维护公平竞争市场秩序的制度安排,对于促进优胜劣汰、激发市场主体活力,推动高质量发展具有重要作用。

近年来,我国市场信用体系建设取得了长足进步,但在一些地方和领域,失信行为仍时有发生。有数据显示,我国每年因诚信缺失造成的经济损失已超过6000亿元。事实上,这些违法失信行为不仅扰乱市场秩序,造成大量经济损失,而且侵害公共利益,败坏社会风气,必须引起高度重视。

扶正必须祛邪,激浊方能扬清。新修订的《市场监督管理严重违法失信名单管理办法》着力加大惩处力度,扩大严重违法失信名单列入范围,聚焦食品、药品和特种设备等直接关系人民群众生命健康安全的市场监管领域,用列举的办法,明确列入严重违法失信名单的情形,导向作用明显,可谓抓住了信用监管的重点,找准了切入点和着力点。

《市场监督管理严重违法失信名单管理办法》还提出,被列入严重违法失信名单的当事人,将通过国

家企业信用信息公示系统公示,并实施“列为重点监管对象,提高检查频次,依法严格监管”“不适用告知承诺制”等管理措施。这些规定旨在针对市场秩序中的顽瘴痼疾,出重拳、下猛药,着力解决群众痛点、治理难点,强化信用约束和失信惩戒,让失信人付出高昂代价。同时,也向社会传递了严重违法失信行为的清晰信号和坚定决心,有利于强化信用约束的威慑力,警醒后来者吸取教训,勿蹈覆辙。

加大失信惩处力度只是手段,教育才是目的。《市场监督管理行政处罚信息公示规定》和《市场监督管理信用修复管理办法》共同推动解决市场监管部门行政处罚信息公示期限较长、信用修复机制不健全等问题。通过健全完善信用修复制度,缩短信息公示期限,规范信用修复程序等,着力构建建管结合、宽严相济、进退有序的市场信用监管新格局,强化教育引导,做实惩前毖后、治病救人的方针,增强信用监管效果。

比如,《市场监督管理信用修复管理办法》明确申请信用修复的条件和应当提交的材料,以及受理、作

出决定、移出的时限,哪些是当事人该做的,哪些是监管部门该做的,清楚明白、便于操作,有利于激发当事人自我纠错、改过自新的内生动力,引导当事人主动纠正违法失信行为、消除不良影响,重塑自身诚信形象,使得信用监管这把“戒尺”既有力度,也有温度。

徒法不足以自行。有了良法,还要有善治。而在现代政治文明语境中,善治包括倾力保障公民权利,严格规范公权力行使等内容。3个部门规章和规范性文件,既强调维护公共利益,也注重保障当事人的合法权利。比如,《市场监督管理信用修复管理办法》设置了告知、听证、送达、异议处理等程序,充分保障当事人的异议权、抗辩权等合法权利,也有利于防止惩戒泛化滥用,促进严格规范公正文明执法。

加强信用监管是健全市场体系的关键,可以有效提升监管效能,维护公平竞争,降低市场交易成本。各地应进一步提高认识,凝聚共识,织密市场主体信用监管网,在市场诚信体系建设上让宽严相济政策得到不折不扣的落实,促进社会风气净化,资源配置优化,推动高质量发展。

基层减负

李济时

“基础不牢,地动山摇。”在谈到基层时,人们常用这句话来形容其重要性。当前对基层的关注焦点主要集中在基层治理体系建设上,近日,中共中央、国务院印发《关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的意见》(以下简称《意见》),这份关于基层治理的重要文件是十分及时、全面和有针对性的。《意见》中提出的一个重要问题是基层减负、放权、赋能三者之间的关系。

近年来,减负问题一直困扰着基层工作。基层的很多负担除了源于自身工作内容本身就比较繁杂外,还有一些原因是权责不对等,任务与资源不匹配,形式主义和官僚主义造成的,这对基层治理造成了巨大的损害,同时也造成政府公信力下降。

《意见》直面基层减负这一焦点问题,并就基层放权赋能进行靶向发力、精准和系统施策。首先,规范“属地管理”,建立权责相符的基层治理体系,而这正是基层减负的关键。《意见》指出,要统筹党政机构设置,职能配置和编制资源,县直部门原则上实行属地管理,增强乡镇(街道)统一指挥协调能力;依法赋予乡镇(街道)综合管理权、统筹协调权和应急处置权,强化其涉及本区域重大决策、重大规划、重大项目等的参与权和建议权。这些指导性意见切中了基层治理当中最突出、最紧要的问题,针对性十足。

其次,在向基层放权赋能的同时,也应该加强公众参与,增强对基层政府的监督。来自上级的监督非常重要,但是在基层政府也存在形式主义和官僚主义问题的情况下,如果缺乏自下而上的监督或者群众监督乏力,那么就难以有效克服这些问题。基层政府职能的增强,意味着责任的增加,必须同时增强为人民服务的意识和践行群众路线的能力,加强与民众的沟通交流,健全民情民意表达机制,否则政策再好,也不一定能够得到民众的积极配合和理解支持。应该注重社会组织建设,激发社会内在动力,否则政府一味主导,很多政策和行动热闹一阵之后,很可能落入名不副实,甚至无果而终的结局。

第三,基层政府应该增强自身能力建设,尤其是提高统筹能力和服务能力。当前广大农村基层的一项关键任务就是乡村振兴,这是一项系统工程,需要统筹产业、生态、人才、文化、社会服务等各种要素。随着《意见》的全面贯彻实施,基层减负有望取得实质性进展,同时也将获得更多的资源以及更多的规划权和执行权。各基层政府应当把精力集中到,把资源统筹到乡村振兴中来,尤其要做到因地制宜,充分发挥和运用好本地的特长。在加强基层智慧治理,推进数字智慧设施硬件建设的同时,还应该加强智慧治理的“软件”建设,通过广泛、细致的宣传和指导,让群众知道用、会用、能用智慧设施和网络资源,避免造成新的“数字鸿沟”。

第四,共建共治共享是完善基层治理体系的重要支撑。推动中国特色基层治理制度更加成熟定型的一大重点,就是构建自治、法治、德治相结合的基层治理体系。而这三个方面的每个方面都应该有一套完整有效的体系,同时在整体上又有相互配合呼应的协作体系。一个规范而有效的自治体系是基层群众实现自身权利、自我发展和自我服务的需要,同时也相当于政府机构之外的无数个对接村庄社区和普通群众的“触手”。长期以来法治是基层工作的薄弱环节,要使基层民众信法守法,基层政府依法行政,还需要拿出决心和付诸长期而艰苦的努力。而结合乡村振兴中对新乡贤作用的发挥和当前新时代文明实践中心建设,基层的德治体系建设也可以得到深化。

总之,基层减负,减掉的并不是基层政府的责任,减负是为了轻装上阵,更有效地克服基层的难题和挑战。上级政府在向基层放权、赋能的同时,也仍然需要加强对基层的调研和资源支持,尤其是人力资源,毕竟基层治理人才的缺乏是提升基层治理能力的最大短板之一。

(作者系山东大学政治学与公共管理学院教授、国家治理研究院研究员)

饭圈不能只讲流量不论是非

热点聚焦

与粉丝们的疯狂崇拜形成鲜明对比的是,一些备受追捧的流量明星并没有就此承担起引领社会风尚的责任

马谓

近日,娱乐圈内的一些涉法新闻,引发社会强烈关注。除了当事人的行为让公众感慨其私德不堪外,一些粉丝后援群变身“救援群”的举动,也让人觉得匪夷所思:

有粉丝称准备“考狱警去解救”,有粉丝号召群内成员集资进行营救,甚至有粉丝称要“劫法场”“我们有5000万粉丝,解放军和警察队伍加起来也就500万,完全可以救出来”……如此罔顾法律常识、毁人三观的言论,不管是调侃戏谑之词还是真实想法,都体现了一些粉丝只看颜值不论是非、只求热度无视法律的心态。可以说,这起事件撕开了畸形饭圈的一角,也将饭圈文化的畸形现状以极端化的方式呈现了出来。

近些年来,资本深度介入演艺娱乐产业,加之社交媒体的快速发展,饭圈也逐漸由粉丝自发形成的文娱社群,演变成分工明确、组织严密但又鱼龙混杂的利益圈层。在资本的操控下,演员能否出位已不单纯在于其是否有过硬的作品和技能,还在于其是否有一副好看的面孔,以及能否在资本的鼎力扶持下构建起一个“吸粉”的人设。于是,一个全新的造星逻辑就此产生:明星耗尽心力精心打造人设,平台在利益的驱使下引导操纵热搜榜单,资本在其中精明地算着商业回报,粉丝们则在看似一片锦绣实则乌烟瘴气的饭圈里,沦为从精神到行为都被深度操控的工具。

从聚集航站楼为明星接送机影响机场正常秩序,到为嗜明星整容深夜被困山林报警求救;从借网贷集资为艺人明星打榜投票,到了为追星应援不惜倒掉大量牛奶饮料;从痴迷饭圈的老师在课堂上让涉世未深的小学生搞应援,到一些粉丝一言不合就在社交平台上搞“人肉搜索”、“掀”网络骂战”,再到一些所谓的“意见领袖”把明星性侵、玩弄女性美化成“发福利”……饭圈表现出来的这些畸形生态越来越刷新着公众的认知。

与粉丝们的疯狂崇拜形成鲜明对比的是,一些备受追捧的流量明星并没有就此承担起引领社会风尚的责任,为青少年树立起良好的榜样,论文造假者有之,打架斗殴者有之,嫖娼吸毒者有之,偷逃税款、违法代孕者亦有之,这些恶劣的行为不仅违背社会公德,有的甚至触及法律底线,给社会造成了极其恶劣的影响,也给青少年作出了极坏的示范。

图说世界

近日,沈阳一女子与单位产生劳动争议纠纷,法院审理后判决用人单位赔偿该女子2万余元。但用人单位以老板账户不能使用为由拒绝转账,而是将赔偿金换成了两筐1元、5角和1角不等的硬币。该女子拒绝领取这些硬币,并表示已申请强制执行。

点评:虽然法律未就使用硬币履行法院判决作相关规定,但这种明显“较劲”的做法,不仅没有气度,而且有失风骨。

文/刘紫薇

但让人瞠目结舌的是,即使有流量明星因失德违法行为被舆论谴责,被法律制裁,一些粉丝仍然不顾事实,在社交平台上“力挺”“喊冤”,尤其是此次事件发生后,一些粉丝或言“茶饭不思”,或喊话“劫法场”,种种言论更是让人深思:饭圈文化究竟给社会带来了什么样的影响?其究竟是文化花园百花齐放的一种补充?还是荼毒青少年身心健康、扭曲社会价值观的精神鸦片?

这种畸形的饭圈文化,也引发了监管部门的高度关注。今年,国家网信办部署开展的2021年“清朗·‘饭圈’乱象整治”专项行动,就将引发网络粉丝群体非理性发声应援等行为作为打击治理重点,督促网络平台取消诱导粉丝应援打榜的产品功能,优化榜单规则,完善粉丝社群管理。同时,国家管理部门和行业组织多次出台文件,严格电视和网络视听领域从业人员行为准则,不给违法失德艺人提供出镜发声的机会。这些都旨在强化外部约束机制,长效整治和规范饭圈文化。

饭圈不能只讲流量不论是非,明星不能只顾圈钱捞金不讲价值导向。期望此次事件能够成为清理整顿泥沙俱下的演艺娱乐圈的转机,演艺明星要对法律法规和道德伦理心存敬畏,行有所止;能够成为全社会重新审视饭圈文化的契机,各方要共同携手规范和引导粉丝群体理性追星;能够成为健全完善相关法律法规的良机,进而让演艺明星不敢胡作非为。只有这样多管齐下,才能共同推动流量向善,矫正饭圈文化回归理性。



漫画/高岳

新型用工政策助力平台经济稳健发展

E法之声

薛军

最近一段时间,国家有关部门先后出台《关于维护新业态劳动者劳动保障权益的指导意见》《关于落实网络餐饮平台责任 切实维护外卖送餐员权益的指导意见》,这两个文件都是多部门联合发文,且都针对平台用工的政策框架,这一方面说明政府高度关注平台用工,积极回应社会关切,另一方面也说明,针对平台用工确定一个基本的政策框架,的确已经到了需要给出明确“说法”的时候了。

整体而言,这两份文件所建构的平台用工政策框架,充分考虑到了涉平台运营各方主体的合理利益诉求,政策基调符合平台经济的特点,既有现实针对性,也有面向未来的合理性,对于以餐饮外卖平台为代表的平台经济从业者而言,是一个利好的政策框架。不过,相关头部平台的股价却在两文件出台后一路下跌,这很可能与有关人士对上述文件基本精神的误读有

关。为此有必要在这里大致梳理一下两个文件的政策精髓,揭示其对平台经济稳健发展所具有的积极价值。

随着平台经济的发展,基于平台组织架构而形成的用工关系,是一种全新的劳动力资源配置模式,在很大程度上区别于传统劳动关系,但也有别于独立民事主体之间的纯粹雇佣关系,而呈现出一种独特的中间形态。合理界定平台用工政策的基本框架,是各国在平台经济发展过程中都面临的新课题。对于平台经营者而言,劳动用工问题上的最大政策风险就是监管部门将传统劳动关系,生搬硬套到平台用工关系上。

最近几年,关于外卖送餐员、网约车司机与平台的关系,各界认识都存在模糊性和不确定性。但我们欣喜地看到,在最近出台的上述政策文件中,监管部门明确认可了与平台经济发展相适应的第三类用工关系,即“不完全符合确立劳动关系的情形”,这种与时俱进地界定平台用工关系的政策理念,在根本层面上避免了“旧瓶装新酒”的问题,使平台经营者不再被束缚于传统的劳动关系政策框架中。从这个意义上说,这两个政策文件对于平台经济而言,具有划时代的重要意义,也走在了各国前列。

与这一政策框架相适应,相关文件在表述上也非常注意与平台用工相适应的措辞。比如,在涉及社会保障问题时,如果属于上述第三类用工关系,文件的表述是“企业要引导和支持不完全符合确立劳动关系的新就业形态劳动者根据自身情况参加相应的社会保险。”这与传统的与劳动关系相挂钩的社会保障制度存在差别,体现了平台用工关系自身所需要的保障形态的特点。在涉及最低工资与支付保障问题时,文件的表述是“督促企业向提供正常劳动的劳动者支付不低于当地最低工资标准的劳动报酬”。其中,“提供正常劳动”的限定很重要,也符合平台经济的特点,因为平台上很多从业者的工作具有兼职或者多平台从业的特征,并不都是全职且单一属于某一平台。因此不能简单套用传统的职工最低工资制度。

关于吸纳新业态劳动者加入工会的问题,对平台经营者而言也是一个积极信号。对此文件中明确写道,工会的重要意义在于加强对劳动者的思想政治引领,引导劳动者理性合法维权。工会这一组织协调机制,有利于平台头部企业与劳动者更加高效、富有建设性地进行沟通交流,从而形成良性的互动机制。

法律人语

杨建顺

近日,最高人民法院公开发布一批从全国范围遴选的行政机关负责人出庭应诉典型案例,展示了各地法院推动行政机关负责人出庭应诉工作的诸多亮点,也反映出该领域有待深入探讨的课题,为我们进行相关立论的再检视提供了重要契机和素材。

行政机关负责人出庭应诉是非常具有中国特色的一项制度。2014年修改的行政诉讼法,确立了行政机关负责人出庭应诉的原则,经过数年实践经验积累,最高人民法院于2020年6月发布了《最高人民法院关于行政机关负责人出庭应诉若干问题的规定》(以下简称《规定》),就行政机关负责人出庭应诉相关程序、出庭效果保障措施等作出规定。《规定》对于消除行政诉讼实践中的困惑,大力推动行政机关负责人出庭应诉工作,实质性化解行政争议,发挥了重要的规范和指导作用。

这批典型案例有个案,也有类案(系列案),案件类型包括行政处罚、行政赔偿、强制拆除等,涉及领域包括市场监管、住房和城乡建设、人力资源和社会保障、社会保险事业管理等,表现出广泛的覆盖性。在这些案件中,很多行政机关负责人应法院要求出庭应诉,也有行政机关负责人主动表示出庭应诉,这些都反映了各地法院推动行政机关负责人出庭应诉工作取得显著进步,同时反映出行政机关以法治思维和法治方式解决争议的能力和显著增强。

《规定》明确要求,行政机关负责人不仅要出庭,还得“出声”,即在庭审过程中应当就案件情况进行陈述、答辩、提交证据,对所依据的规范性文件进行解释说明,并就实质性化解行政争议发表意见。这是行政机关负责人出庭应诉最为关键的价值取向。从这批公布的典型案例看,出庭应诉的行政机关负责人普遍做到了这一点,他们庭审前的认真准备,庭审中的充分沟通交流,庭审后的主动配合、实打实的解决措施,赢得了行政相对人的理解与尊重,案件大多以撤诉、和解结案,实现了实质性化解行政争议乃至其他相关争议的效果。

这批典型案例也切实彰显了行政机关负责人出庭应诉的制度优势。首先,行政机关负责人出庭应诉,有助于最大程度体现行政机关解决行政争议的诚意与善意,通过积极与行政相对人、法院就争议化解工作进行面对面的沟通、交流,有助于纾解行政相对人同行政机关的对立情绪,赢得其理解和支持,达成争议解决的共识,也有助于提升行政机关和法院之间的理解和信任,从而高效、实质性化解行政争议,节约司法资源。

其次,行政机关负责人出庭应诉,有利于法院更好地查明案件事实,更加准确地适用法律,尤其是涉及专业性、技术性较强的领域,历史遗留问题的解决等,行政机关负责人通过其对案件情况的熟练掌握和对相关问题的专业解答,可以帮助法院更好地了解案情。

第三,行政机关负责人出庭应诉,有助于营商环境法治化。“法治是最好的营商环境”,行政机关负责人出庭应诉,有助于行政机关正确理解与执行相关制度,确切认识和把握执法工作中存在的不足或瑕疵,优化营商法治环境。

最后,行政机关负责人出庭应诉,有助于实质性化解争议,推进诉源治理和实质性化解行政争议是行政机关负责人出庭应诉制度的重要目的追求。行政机关负责人通过切实参与应诉工作,有助于更全面、准确地掌握行政争议的根源所在,进而提出切实可行的解决方案,推动行政争议的实质性化解。

习近平总书记指出:“各级领导干部在推进依法治国方面肩负着重要责任,全面依法治国,必须抓住领导干部这个‘关键少数’。”行政机关负责人是推进全面依法治国、依法行政的“关键少数”,全力推进行政机关负责人出庭应诉制度,将对诉源治理和实质性化解行政争议发挥关键作用。当然,行政机关负责人要做到出庭又“出声”,且敢于“发声”、善于“发声”,就需要庭审前做足功课,庭审中积极回应,庭外主动配合,支撑这一切的是行政机关负责人以法治思维和法治方式解决争议的素养和能力,而如何通过体制机制确保行政机关负责人做到这一点,既是扎实推进行政机关负责人出庭应诉制度健康发展的重大课题,也是推动实现“法治国家、法治政府、法治社会基本建成”宏伟目标的重要基石。

(作者系中国人民大学法学院教授,比较行政法研究所所长)

当然,对于平台在运营过程中如何维护劳动者权益问题,相关政策文件也提出了一系列的规范性要求,例如在运用算法对劳动者进行考核时,要“算法取中”,留有余地,适当放宽配送时限等。这一规定,在性质上属于算法规制,几个月前,当社会舆论密集关注平台运用算法可能导致的各种问题时,平台已逐步落实了算法方面的相关整改措施。最近出台的文件只是对相关要求进行确认,不会直接抬高平台运营成本。

容易被忽视但非常重要的一点是,文件在针对餐饮平台落实劳动者保护责任方面提出诸多要求的同时,也针对优化餐饮外卖员从业环境提出了一系列要求,例如推动在商业楼宇、居民小区设置外卖送餐员临时驻留点,提供必要的饮水、休息、充电的条件;要与物业管理机构沟通,推广智能取餐柜,提升外卖送达的便利度等。这些并非平台责任,但的确对优化餐饮外卖员的工作环境具有重要意义。这些规定出现在文件中,进一步说明监管部门的本意是促进平台经济健康发展,而非打压甚至颠覆餐饮外卖的现有商业模式。

总而言之,应当对相关文件的出台,会助力中国平台经济的稳健发展。这才是准确理解相关文件内涵的正确方式。

(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)