



民主是全人类的共同价值

法治观察

□ 韩大元

12月4日,国务院新闻办公室发表《中国的民主》白皮书。白皮书开宗明义提出“民主是全人类的共同价值,是中国共产党和中国人民矢志不渝坚持的重要理念”,强调“中国的民主是人民民主,人民当家作主是中国民主的本质和核心”,同时还系统阐发了“全过程人民民主”的指导理念、制度安排、实践形态与文明意义,为丰富世界民主的内涵与多样性提供了中国的思考与经验,展现了中国作为民主文明多样性的倡导者、参与者与实践者的责任与使命。

民主是人民的权利

人权与民主作为全人类共同价值,具有不可分割的联系,民主的真谛是人权的尊重和保障。今年也是《中国的人权状况》白皮书颁布30周年,从30年前的人权白皮书到今天的民主白皮书,体现了中国对于全人类共同价值的认同、思考与探索,为我们思考人权与民主之间相互关系提供了实践基础。人权白皮书全面展现中国的人权理念与实践,详细论述了人民的民主权利:

民主白皮书则将“人民享有广泛权利”“人权得到充分尊重和有效保障”作为论述“广泛真实管用”的民主的重要依据。人权与民主的内在联系构成中国民主制度的重要特征,也是我们判断民主实现程度的重要标尺。民主促进人权保障,人权保障体现人民民主,两者形成了具体的制度形态与实践形态。

在当今的国际环境下,新冠肺炎疫情给全人类带来巨大的不确定性,经济发展不平等、社会正义不充分、单边主义抬头、国际政治经济斗争等矛盾加剧,所谓自由主义传统下的西方民主普遍陷入困境,有些所谓民主国家无法有效地以国家能力保护国民的生命与健康,充分暴露出其理论与制度的缺陷。在这种历史背景下,中国共产党提出生命至上、人民至上的理念,以不惜一切代价挽救每一个生命的生动实践,诠释了作为人类共同价值的民主内涵,倡导在多元世界中“各美其美,美美与共”,促进了人类政治文明的发展。

民主是多元的文明形态

习近平总书记指出,民主是全人类的共同价值,不是只有一种形态、一种标准,不能由个别国家垄断性解读并强加于人。在实现民主的共同价值过程中,各国人民有权根据本国历史、文化与政治制度等特

点,选择适合本国的具体的民主发展道路,由此形成以多元文明为基础的民主多样性。正如民主白皮书所说,民主是历史的、具体的、发展的,各国民主植根于本国的历史文化传统,成长于本国人民的实践探索和智慧创造。世界上不存在千篇一律的民主模式,不同的民主制度呈现出不同的特色,由此构成人类文明形态的多样性。用单一的标尺衡量世界丰富多彩的政治制度,用单调的眼光审视人类五彩缤纷的政治文明,以民主为标签,把世界各国分成三六九等的思维与做法本身就是不民主的,实际上扭曲和背离了民主文明的价值。

作为人类伟大的文明成果,民主从来就是一种共同分享的文明成果,不是少数国家的专利品。习近平总书记指出,文明是丰富多彩的,民主也是丰富多彩的。民主不是一种定制的产品,全世界都是一个模式、一个规格。一个国家民主不民主,要由这个国家的人民自己来评判。如果因为实现民主的形式不同就加以排斥,这本身就是不民主的行为。文明是不断变迁的概念,在历史发展过程中形成各具特色的文明观,不能以特定国家价值观或者标准挑战基于文明共识而形成的民主多样性价值。对基于文明共识的民主历史叙述以及不同的民主制度,应采取相互包容与学习的态度,尊重政治文化的多样性,倡导各具特色的民主发

展道路。

全过程人民民主的当代价值

习近平总书记指出“人民民主是一种全过程的民主”,强调要“践行以人民为中心的发展思想,发展全过程人民民主”。党的十九届六中全会进一步提出“积极发展全过程人民民主”目标。“全过程人民民主”是中国共产党对中国特色社会主义民主政治的最新理论概括,总结了我国社会主义民主建设的经验,是对当代民主理论的重大创新,明确了新时代中国特色社会主义政治建设的发展方向。

中国是世界上最大的发展中国家,世界民主的发展离不开中国人民的民主生活与实践。在中国共产党的领导下,中国人民在中国土地上创造并实践了适合中国国情的民主,造福于中国人民。全过程人民民主的提出与实践回应了人类民主发展的新命题,拓展了民主内涵,丰富了民主的形式,活跃了民主生活。

全过程人民民主,其核心词是“民主”,“人民”和“全过程”是对民主性质与功能的界定。因此,要全面理解全过程人民民主,首先要分析宪法上民主的当代意义。因为中国民主制度的正当性与基础首先来自宪法。我国宪法中,“民主”表述出现了十余次,涉及“人民民主专政”“民主集中制”等核心范畴,分布在序言、总纲

等不同部分,其原则与精神体现在国家机构与基本权利等在内的整部宪法中。

全过程人民民主使人民当家作主成为生动的宪法实践与生活,使民主价值体现在国家生活的各个领域。选举民主是整个国家权力运行链条中的重要基础和环节,我国宪法上的民主不仅保障公民选举权,还保障选民的知情权、参与权、表达权、监督权,而且在整个国家权力运行的链条中强调人民民主。

全过程人民民主强调全方位的人民参与,保障人民全方位的民主权利。人民民主不仅有完整的制度程序,而且有着完整的参与实践程序,如作为全过程人民民主的重要载体,各级人大通过调研、座谈、听证、立法联系点等多种方式最大限度地扩大公众参与,吸纳民意,保障人民通过法定途径、程序与方式全方位参与国家政治生活。全过程人民民主始于立法过程,但不仅限于立法过程,是包括整个民主制度运行的过程与体系。

总之,民主是实现人的生命、价值与尊严的保障,是各国人民共同创造的人类共同价值,凝聚了人类文明的共识,需要各国人民共同维护。全过程人民民主作为制度创新,以其先进的理念与丰富的实践,必将为人类政治文明的发展贡献中国智慧。

作者系中国人民大学法学院教授

以地方立法推进综合行政执法改革

□ 金晓伟

综合行政执法改革是我国行政体制改革的重要组成部分,为的是解决过去行政执法权配置纵向层级过高、横向分散赋权导致的“悬浮执法”“多头执法”“重复执法”“执法缺位”等行政执法问题以及基层治理中存在的“条块分割”“权责小责大”“碎片运作”等问题。

近日,浙江省十三届人大常委会第三十二次会议表决通过了《浙江省综合行政执法条例》(以下简称《条例》),《条例》将于2022年1月1日起施行。这一地方性法规的鲜出炉,宣告了浙江在全国范围内率先为地方探索实践多年的综合行政执法改革立法,充分体现了立法决策与改革决策相衔接的特点,是“凡属重大改革都要于法有据”的生动践行。

改革从来不是一蹴而就的,综合行政执法改革具有历史性、阶段性和连续性。稍加回顾历史可以发现,以立法方式推进综合行政执法改革的努力由来已久。20世纪90年代以来,依托于相对集中行政处罚权制度而启动的改革正是得益于1996年行政处罚法的制定和实施,而今年行政处罚法的修订更是将党的十八大以来全面依法治国、深化行政执法领域改革的重要成果落实到法律中,明确规定建立综合行政执法制度,并就下放行政处罚权的条件和情形予以明确。在全国各地积极回应基层治理需求,推进新一轮综合行政执法改革背景下,《条例》的出台掀开了以地方立法方式推进综合行政执法改革的序幕,既有率先突破之新,又有以点带面之意,于地方改革实践乃至国家层面的顶层设计皆有相当的示范意义。

总体来看,《条例》及时总结提炼了“数字化执法”“综合执法一次”“乡镇街道赋权”等浙江综合行政执法改革的经验,确认了当前推进改革的基本制度框架,标志着以“大综合一体化”为顶层设计,以“省定清单+地方试点”为改革路径,以“处罚事项划转+监管责任不减”为协同原则的综合执法改革地方模式正在形成,并将以法治化、规范化、系统化方式加快推进。

结合具体内容来看,《条例》共七章三十八条,除总则和附则外,从执法事项、执法协同、执法规范、执法保障、执法监督等方面进行了针对性的制度设计,积极回应并着力破解地方改革实践中遇到的热点难点问题。一是在立法层面精准界定了“综合行政执法”,过去,由于基本概念模糊,许多人对改革的认识存在偏差。《条例》立足于浙江“大综合一体化”改革的顶层设计,将“综合行政执法”定义为“按照整体政府理念,以数字化改革为牵引,通过优化配置执法职责、整合精简执法队伍、下沉执法权限和力量、创新执法方式,开展跨部门、跨区域、跨层级的行政执法活动”,兼顾了概念的内涵与外延范畴,最大限度地凝聚了各方共识,为进一步推动改革扩面延伸打下了坚实基础。

二是全面厘定了综合行政执法事项。执法事项的划转和调整一直是综合行政执法改革面临的棘手问题,对此,《条例》吸收了浙江改革实践中形成的目录清单管理制度,明确综合行政执法事项由省综合行政执法事项总目录、乡镇(街道)综合行政执法事项指导目录和市级执法事项扩展目录组成。同时,《条例》超越了专业领域执法事项“小综合”的局限,既在横向上解决了跨部门跨领域“大综合”的规范性问题,又在纵向上细化规定了乡镇(街道)赋权、派驻执法的差异化模式,助力基层执法资源进一步下沉。

三是系统回应了综合行政执法的协同困境。如何有效协同,化解监管执法脱节的问题,是综合行政执法的难点。对此,《条例》以“执法协同”专章形式作出了具体规定:从自上而下的综合行政执法指导机构设置设计,到跨部门、跨区域、跨层级的行政执法协同工作机制设计,“监管对象一件事集成”“执法监管有效性区分”“证据效力移交互认”等改革要求悉数转化为法规条款,如此等等。

强化顶层设计,坚持问题导向,夯实基层基础,《条例》的亮点颇多,不胜枚举。有了地方立法的保障和助力,相信未来这条体现中国地方改革智慧的综合行政执法改革之路一定能够行稳致远。

作者单位:中共浙江省委党校(浙江行政学院)法学教研部

星巴克的“金标准”岂能徒有其表

□ 然玉

近日,有媒体记者在江苏省无锡市两家星巴克门店卧底调查发现,一些门店频繁触碰食品安全的红线:食材过期后仍继续使用,做成多款畅销饮品售出;主管、店员“言传身教”篡改保质期,有的食材被人“延保”一周;承诺“开封后不过夜”的糕点,第二天偷偷上架。此外,还有用擦垃圾桶抹布擦咖啡机、吧台等物品的情。对此,星巴克发文表示,“高度关注,已于第一时间关闭了这两家门店,并立即启动深入调查。”

在时下的都市生活中,星巴克的卓然地位不言而喻。在一些都市白领心目中,星巴克所提供的,不只是饮料、空间,更是某种身份标签和审美趣味。只是让人意想不到的,号称践行“金标准”的星巴克,居然徒有其表。记者一番暗访,就将其存在的诸多食品安全隐患呈现出来,一些食安领域司空见惯的劣行,如今统统在星巴克上演。

连锁餐饮企业的品控,一直是“世界难题”。其之所以复杂的主要原因来自两方面:其一是股权结构的多元化所带来的品牌方与运营方的拉锯,这在加盟

盟店、合营店等模式中表现得尤为充分;其二是单店内部标准化管理和绩效考核激励的矛盾,既要保障食品安全,给用户良好的消费体验,又要考虑单店的营业额和利润率,在二者很难兼顾时,员工便通过“潜规则”剑走偏锋以求“两全”,而值得注意的是,星巴克基本都是直营模式,因此两家门店被曝光存在问题,更多还是基于后一种原因。

众所周知,大牌连锁餐饮企业内部都有一套完善的品控流程,员工要学习的操作手册都是厚厚一叠,在操作手册中,关于分区、分类、分人、定量化、定时化等都有着非常明确的要求,这些标准化、流程化的操作规则,可以有效降低个体员工因为惰性和随意性而犯错的概率。而这只是硬币的一面,硬币的另一面则是,公司要考核门店的营业额和利润率。于是,在不断的实践探索中,基层员工通过评估风险与收益,自然会选择对自己有利的操作方式。

总的来说,这样的问题其根源就在于,门店员工对于“收入最大化”有着共同的诉求,但对“维护食品卫生与安全”缺乏坚定的共识。这导致的一个直接后果就是店员很容易合谋来走“歪门邪道”控成本,保收入,而不会形成有效的内部监督来落实标准化管理要求,来强化品控。比如在无锡的这两家星巴克门店,主管、店员甚至会“言传身教”

分享许多“潜规则”,可谓是集体下水。

从奈雪的茶、麦当劳到星巴克,一连串大牌连锁餐饮企业失守,说到底还是相关企业在食品安全方面诚意不足、决心不够、投入不多。绝大多数门店都没有“利益超脱”的负责监督食卫安全的专员,加之总店的飞行检查和日常抽查又流于形式,这必然导致单店内部抱团形成“暗箱”,症结显而易见,对策也就不言自明。对症下药,不该是一件难事。

跟帖

监管部门要担起职责

比篡改保质期,使用过期食材更可怕的是,星巴克涉门店从主管到店员的心知肚明与习以为常。这种不以为意,也暴露出监管的缺失。现实中,消费者个体囿于认知、能力、时间、精力的限制,难以精准地鉴别出假冒伪劣,也容易被知名品牌的虚假宣传所蒙骗,这就需要监管部门擦亮眼睛,真正担负起守护“舌尖安全”的职责。

武汉 王丽美

图说世象

近日,哈尔滨警方破获一起制售虚假核酸检测报告案件,抓获两名犯罪嫌疑人。据了解,犯罪嫌疑人看到有人急需核酸检测报告,遂假而走险,通过制售虚假检测报告非法牟利。自11月以来,两人共出具80余份虚假报告,非法获利近万元。

点评:君子爱财,当取之有道。核酸检测是发现潜在新冠病毒感染者的有效方法,如此无视防疫大局发疫情财的行为,必将受到法律的制裁。

文/常鸿儒



漫画/高岳

解决论文海量著作权授权应有新思路

E法之声

□ 郭禾

近日,有关赵德馨教授状告中国知网获赔70万元的消息引发各方关注。各类媒体针对中国知网的行已经发表了大量批评性文章,笔者无意再就知网行为的是非问题进行评论,只想从解决问题的角度提一点建设性意见。

知网是收纳国内报刊最全,且市场占有率最高的数据库之一;以此为基础,知网还拓展了论文“查重”业务,该业务的开展必须以既有论文的数据库为基础。而数据库的存在也会为学者们查询、检索历来各类报刊已发表的论文提供便利,可以说是学术界的刚需。然而,数据库的编制者如何取得数据库中每篇论文著作权人的许可,一直是全球数据库编制者面临的共同难题。多年前,国内几家大型学术论文数据库之间为了抢占市场,曾频频因著作权授权问

题向对方发起诉讼,但截至目前并未找到合理、合法的授权方式。

据了解,知网的授权模式是与各报刊社订立授权协议,通过报刊间接获得授权。很显然,这种授权模式在与赵德馨教授的诉讼中未被认同。这其中可能涉及多方面的原因。比如,在互联网尚未诞生或普及的年代,各报刊社不可能与作者间订立涉及论文信息网络传播权的协议;又如,一些报刊社近年来虽然以单方声明的方式要求作者一并授予报刊出版发行权、信息网络传播权等权利,但这种做法在法律上的有效性一直在争议。这些问题都使得著作权授权仍然是困扰学术论文数据库产业发展的重大障碍。

学术论文数据库中所收纳的论文数量非常庞大,逐一征集作者授权只是理论上的一种设想。世界上所有数据库编制者都难以承受如此高昂的成本。在国外,已有“数字图书馆”计划因为无法获得海量授权而搁浅的例子。在我国,多年前就已成立了专门管理文字作品著作权的集体管理组织,如能充分发

挥其代表著作权人行使权利的作用,或许可以有效解决这一问题,但这需要对我国现行著作权制度稍作调整。

具体而言,集体管理组织存在两种授权情形:针对会员的著作权,集体管理组织可以代表会员行使权利,因此数据库编制者只需从集体管理组织这里即可一次性得到所有会员的授权;针对非会员的著作权,由于非会员未曾授权,因此集体管理组织不能当然地替代非会员主张权利。但北欧国家赋予集体管理组织对非会员权利进行延伸管理的模式,是可供我国参考的。我国只需在著作权法中允许集体管理组织对特定作品著作权的特别使用方式可以进行延伸管理,即可解决我国学术论文数据库编制中因授权问题所引发的尴尬。

应当看到,延伸集体管理的施行也需非常谨慎,应仅限于特定作品在特定领域的使用情形。原因如下:第一,著作权属于民法典所保护的民事权利。原则上,只有权利人有权行使其民事权利,因此应当奉行“非必要不延伸”的原则。第二,学术论文的作者往

往难以准确知晓自己作品的使用情况。若没有延伸管理,绝大部分作者最终都会采取听之任之的态度。

因此,在这一领域施行延伸集体管理有利于维护绝大多数作者的权益。第三,相对于其他作品的作者,学术论文的作者更在乎的是对作者的尊重,而不是指望靠发表论文谋利。因此集体管理组织代替其维权并不违背绝大多数作者的意愿。第四,延伸管理往往是独家的,否则将给市场带来混乱。这与有体物的无因管理完全不同。我国国家版权局早在20世纪90年代就曾组建过著作权报酬转付中心,该中心的主要任务就是收转文字作品的稿酬,这可被视为事实上的“延伸管理”,因此,只需在著作权法中确立文字作品延伸集体管理制度的地位,即可有效解决论文数据库的著作权授权难题。当然,延伸管理制度的实施,必须保证充分的透明度和恰当的监管,以确保海量作者能及时获得著作权使用费。

信息时代作品传播和使用有赖于数字化,学术论文数据库的建立和普及应用正是适应信息时代技术发展的必然结果。著作权法也应当适应技术和社会发展的需求,针对文字作品引入延伸集体管理制度,解决海量论文著作权授权问题。

作者系中国人民大学知识产权学院教授

『拍照搜题』类App也应有『青少年模式』

社情观察

□ 张淳艺

教育部近日印发通知,对加强教育App管理推动与“双减”政策衔接提出明确要求。对于提供和传播“拍照搜题”等惰化学生思维能力、影响学生独立思考、违背教育教学规律的不良学习方法的作业App,暂时下线。整改到位并经省级教育行政部门审核后,方可恢复备案;未通过审核的,撤销备案。

“拍照搜题”其本质是用户拍照后,系统利用已有题库给出答案。由于可以减轻工作量,提升教辅效率,“拍照搜题”类App近年来颇受一些老师和家长青睐,自然也成为资本竞相追逐的香饽饽。不过,任何事物都具有两面性。有了“拍照搜题”类App,一些学生在做作业时往往懒得动脑筋,直接用手机搜出答案照搬照抄。这样的后果很是糟糕,一方面会影响老师对教学效果的判断,不利于教学相长;另一方面,也会使学生懒于思考,思维变得钝化。

今年以来,有关部门开始对“拍照搜题”类App全面叫停。7月24日,中办、国办印发“双减”意见,明确要求线上培训机构不得提供和传播“拍照搜题”等惰化学生思维能力、影响学生独立思考、违背教育教学规律的不良学习方法。随后,四川等市场监管部门发布校外培训机构广告提示,要求不得制作、发布此类培训广告。如今,教育部要求暂时下架“拍照搜题”类App,受到许多家长和教师的欢迎。

对于野蛮生长多年的“拍照搜题”类App来说,也是时候整顿规范了。当然,应该看到,“拍照搜题”类App本身并没有原罪,关键在于如何去正确使用,扬长避短。在教育部的通知中,也没有对其一棒打死,而是要求整改到位,经审核后,方可恢复备案。接下来,如何整改就成为各方关注焦点。

在这一点上,“拍照搜题”类App不妨借鉴短视频、游戏平台的做法,在实行实名认证的基础上,有针对性地推出“青少年模式”,在时长、功能等方面对学生的使用行为进行规范。一方面,根据题目的难易程度进行分类,简单的题目不显示答案,复杂的题目则“授人以鱼”为“授人以渔”,给出思路让学生自主解题,帮助学生养成自己动脑思考的习惯;另一方面,对于学生用户每天的使用时长,搜题数量予以限制,避免其形成惰性,过度依赖外界工具,广大家长也要正确对待和使用“拍照搜题”类App,面对孩子求助时尽可能让孩子自己思考,在冥思苦想之后体会豁然开朗的喜悦,而不是将孩子一味推给手机。