

# 拿什么促进青年高质量发展

## 多位代表委员提出开展专项立法保障青年发展权益

### 会客厅

□ 本报记者 浦晓磊

4月21日,国务院新闻办公室发布《新时代的中国青年》白皮书。白皮书指出,在社会公平正义不断彰显、人民发展权益得到有效维护的大背景下,新时代中国青年成长成才有了更良好的法治环境、更有力的政策支持、更可靠的社会保障、更温暖的组织关怀。

随着全面依法治国深入推进,中国特色社会主义法治体系日益完善,为青年发展提供了坚实的保障。

同时,针对中国青年多元化发展需求,国家强化政策服务导向,健全完善政策体系。2017年4月,中共中央、国务院制定出台新中国历史上第一个国家级青年领域专项规划——《中长期青年发展规划(2016-2025年)》(以下简称《规划》),为新时代中国青年发展提供根本政策指引。

多位全国人大代表、全国政协委员接受《法治日报》记者采访时指出,促进青年更好成长、更快发展,是国家的基础性、战略性工程。结合我国青年发展的现实需要,建议推进青年发展专项立法工作,以法治化手段推动中国青年发展事业取得更大进步。

### 青年发展仍面临诸多问题

青年是国家的未来,民族的希望。青年兴则民族兴,青年强则国家强。

《规划》印发5年来,党管青年原则制度化落地见效,各级党委领导下的青年工作联席会议机制积极发挥统筹协调作用,青年发展统计监测评估机制逐步建立,青年就业、教育、住房、社保等政策成果日益丰富,初步形成具有中国特色的青年发展政策体系和工作机制。

但不可否认的是,当前我国青年发展领域仍然存在不平衡不充分问题。

“当前我国发展不平衡,不充分问题依然突出,青年群体一定程度上相对弱势,青年人口结构发生重大变化、青年就业结构性矛盾日益凸显,新的教育公平问题逐渐显现,青年政治和公共事务参与尚不充分。”全国人大代表、北京金融法院法官厉莉说。

厉莉举例说,在校园贷纠纷里,涉及的当事人往往都是青年大学生,他们从年龄上已经是具备完全行为能力的成年人了,但是社会经验相对欠缺,消费等行为比较容易冲动。一些追求高利润的群体就会抓住在校学生维权能力和意识较弱的特点,发生侵害青年合法权益的行为。

全国政协委员、北京铁路运输中级法院(北京市第四中级人民法院)副院长李迎新在调研中发现,我国青年政策体系尚处于系统化建设的初期,青年发展过程中还存在青年性别失衡、青年就业形势严峻、大城市青年住房压力大等突出问题。

李迎新注意到,很多青年就业选择时不再将收入作为第一标准,“跳槽”成为常态,工作稳定性下降,供需错位问题加剧。此外,住房难题已经成为青年发展的一大痛点。一些大城市青年承受房价掏空家庭积蓄,房贷限制消费预期,房租抬高生活成本,婚房加剧婚姻挤压,通勤影响生活质量等现实压力。

“我国已开启全面建设社会主义现代化国家新征程,中国青年拥有成长发展、建功立业的更广阔舞



4月15日,北京2022年冬奥会冬残奥会北京冬奥会总结表彰大会在北京大学邱德拔体育馆举行,图为志愿者们在集体合影前自拍留念。

CFP供图

台。同时也要看到,当前我国发展不平衡不充分问题仍然突出,青年政策体系尚处于系统化建设的初期,青年发展领域存在一系列关乎国家发展大局、关系强国目标实现的问题,亟需高度关注。”李迎新说。

### 多地建设青年发展型城市

为了解决青年发展中遇到的难题,纵深推进《规划》落实,各地区各部门持续完善相关制度,据共青团中央的粗略统计,最近5年来,中央政府各个部门颁布的支持青年发展的具体政策大概有80多件。

共青团中央联合中央宣传部、国家发展改革委等17部门近日印发《关于开展青年发展型城市建设试点的意见》,致力于促进青年高质量发展,让城市对青年更友好,让青年在城市更有为。

在《规划》实施过程中,各地对建设有利于青年发展的城市环境有很高的积极性。据不完全统计,全国有90多个地级以上城市、300多个县区探索提出建设“青年发展型”“青年友好型”或“青年创新型”城市,越来越多的城市从简单的招商引资转向积蓄内在动能的“招商引资”。

当代城市的竞争,归根到底是人才的竞争。为了吸引和留住青年,各大城市近年来时常上演“抢人大战”。浙江杭州出台“人才生态37条”,重点实施“青年

人才弄潮工程”;湖北武汉启动实施“百万大学生留汉就业创业计划”,出台鼓励就业创业等一系列政策措施;四川成都印发《青年友好城市营造共建共治共享行动方案》,持续优化“租售补”一体的人才安居服务体系;广东深圳发布《深圳青年发展规划(2020—2025年)》,旨在从城市发展的高度,谋划定位青年发展型城市建设,持续推进新时代特区青年工作……各大城市紧扣青年需求导向,针对青年在多个领域面临的困难提出具体措施,力求让青年在当地高质量发展中有更多的获得感。

在全国政协委员、上海市政协科技教育委员会副主任胡卫看来,要想让城市里的年轻人留下来,有发展空间,有所作为和创造,最重要的就是要有良好的制度,“要制定有利于年轻人的政策法规,要一以贯之,不能朝令夕改,让年轻人手忙脚乱”。

### 以立法保障青年发展权益

《规划》在“维护青少年合法权益”部分提出的发展目标中,有一项是“青少年权益维护的法律法规和政策体系更加完善,得到全面贯彻实施”。

李迎新在梳理相关法律之后发现,目前,国家对宪法规定的军人、工人、老年人、妇女、残疾人、未成年人等群体均已单独立法,统筹保障群体权益,只有青

年群体还没有专项立法,尚属空白。国家对青年的教育、就业、创业等工作分散在相关部门,有关规定比较分散,需要整合。

李迎新认为,出台促进青年发展的法律,及时将党中央关于青年发展规划的政策要求,将实践行之有效的经验举措上升为法律,是回应青年利益诉求、保障青年发展权益、提高青年发展质量的根本性举措。同时,通过专项立法,能够让青年倍感党的关怀,有效引领青年听党话、跟党走,有效凝聚起全面建设社会主义现代化国家的青春力量。

厉莉认为,青年发展需要立法赋能。“当前我国发展不平衡,不充分问题依然突出,青年群体一定程度上相对弱势,青年人口结构发生重大变化,青年就业结构性矛盾日益凸显,新的教育公平问题逐渐显现,青年政治和公共事务参与尚不充分,通过开展青年发展专项立法,能够督促各级各部门及时研究出台更有针对性更有效政策,依法促进青年发展”。

与此同时,青年事务需要立法规范。厉莉认为,与妇女、未成年人、残疾人等专项工作相比,不少部门和地方对“青年优先发展”认识还不到位,没有把青年事务上升到为党和国家事业培养建设者和接班人的高度。对青年发展进行专项立法,有利于组织、协调、指导、督促做好青年发展规划实施,加强对青年发展工作的统筹协调和规范指导。

□ 本报记者 孙立昊洋 □ 本报通讯员 袁战鸿

## 管住“微官”规范“微权”亮剑“微腐”

### 西安市临潼区提级聘任村级监督员

“区纪委监委提级聘任村级监督员,对基层干部提级监督的做法,就像是给基层党员干部戴上了一个‘紧箍咒’,时刻提醒他们不能任性妄为。”陕西省西安市临潼区纪委监委近日提级聘任村(社区)监督员做法带来的显著变化,在当地群众中有口皆碑。

2021年初,临潼区一份调查报告显示,近3年该区立案查处的群众身边腐败和作风问题中,村(社区)干部占比竟高达62.2%。何以这个群体成为违规违纪的“重灾区”,究其原因,是监督缺位,上级监督太远,同级监督又太软,致使部分基层党员干部法纪意识淡薄,雁过拔毛吃拿卡要、优亲厚友任性用权等现象时有发生,群众对此深恶痛绝。

为进一步管住“微官”,制约“微权”,防止基层党员干部任性用权,临潼区委出台《推动纪检监察工作向基层延伸促进全面从严治党向纵深发展的实施意见》,区纪委监委在深入调研认真听取意见建议、组织专家学者和基层代表充分论证的基础上,于2021年4月在全省率先推行提级聘任村(社区)监督员制度。

该制度在不增加人员编制和财政负担的情况下,由区纪委监委将全区所有村(居)务监督员,该区还通过建立配套制度和机制,进一步明确广大监督员职责定位,让他们紧紧围绕中央和省市区重大决策部署贯彻落实,基层重大事项决策、党务村务公开、党员干部作风和廉洁自律等情况,理直气壮地开展无死角、无盲区的全程监督,发现村(社区)党员干部违规违纪问题线索,第一时间向街道纪工委反映,也可以直接向区纪委监委反映。

据统计,2021年以来,临潼区纪委监委提级聘任的271名监督员紧紧围绕农村乱占耕地建房整治、疫情防控、“三务”公开等工作开展监督检查8702次,发现涉及基层干部违规违纪、作风慵懒散漫、村务公开不及时不透明等各类问题2311个,助力解决群众“急难愁盼”问题1902个,运用第一种形态处理285人,立案审查25件27人,党纪政务处分17人。通过深挖问题,有效纠正了群众身边腐败和作风问题,群众向纪检监察机关反映村(社区)干部问题线索同比下降72.4%。

临潼区纪委书记、监委主任程默向《法治日报》记者介绍说:“今年我们将继续发挥广大监督员作用,面向全区全面推行对村(社区)集体‘三资’的提级监督,进一步管住‘微官’,规范‘微权’,亮剑‘微腐’,切实维护好群众切身利益,让清风吹气充盈基层农村和社区。”

## 教育部修订义务教育课程方案和课程标准 考试评价强调素养立意

本报讯 记者赵晨熙 “我国从20世纪90年代就在推进素质教育,但这么多年来,应试问题仍然是困扰教育发展的重大问题,学生负担重仍然是面临的重大现实问题。如何从根本上、从课程教材角度去破解,我认为,首先要转变理念,让每一位老师做到‘眼中有人’,不是眼中只有分数。”在4月21日教育部召开的介绍义务教育课程方案和课程标准修订情况新闻发布会上,教育部教材局一级巡视员申继亮指出,此次修订就是要引导教师进一步转变育人观念、育人理念,推动育人方式的改革。

近日,教育部印发了《义务教育课程方案和课程标准(2022年版)》。申继亮以语文课程为例称,语文课程标准提出培养学生文化自信、语言运用、思维能力、审美创造这四个方面的核心素养,为落实在育人方式改革上,此次修订突出了语文实践活动,把识字与写字、阅读与鉴赏、表达与交流、梳理与探究等语文实践活动作为开展教育的基本要素。

针对社会普遍关心的考试及评价问题,申继亮表示,此次修订明确提出考试评价要强调素养立意。“要在创设的情境,给出的任务中去考察学生问题解决能力,在问题解决过程中去考察学生的价值观念、思维方式等,而不是简单考查学生死记硬背。”

## 2021年老年人权益保护警示教育案例发布 审结涉老案件54.25万件

本报讯 记者浦晓磊 4月18日,中国老龄协会联合中国司法大数据研究院在京发布2021年全国老年人权益保护警示教育案例。

为进一步加强老年人权益保护工作,掌握涉老案件动态发展趋势,分析案件类型和特点,深入剖析老年人权益维护的痛点难点,中国老龄协会联合中国司法大数据研究院开展了2021年度全国涉及老年人案件情况研究并形成专题报告。研究报告显示,2021年度全国各级人民法院审结涉老案件总数54.25万件,其中,民事案件49.2万件,占比90.70%;刑事案件1.34万件,占比2.47%;行政案件3.71万件,占比6.83%。在研究基础上,经相关专家学者评审推荐,评选出2021年全国老年人权益保护警示教育案例。

随着人口老龄化快速发展,侵犯老年人合法权益的案件时有发生。本次发布的案例涉及老年人交通出行、再就业权益、旅游消费、老年婚姻、保健品诈骗、电信网络诈骗等多个方面,具有一定的典型性、警示性、教育性。通过以案释法,旨在引导广大老年人强化风险防范意识,提升依法维权能力,维护自身合法权益。

### 深一度

□ 本报记者 赵晨熙

看新闻赚现金,刷视频拿红包,甚至走路、睡觉都有人给你“发福利”……人们不禁感叹,在互联网时代,赚钱竟已变得如此容易?

近年来,各类“赚钱”App层出不穷,吸引无数民众下载。北京德恒律师事务所合伙人、网络与数据研究中心主任张韬接受《法治日报》记者采访时表示,这类App大多采用“拉人头”的营销手段,平台要严格明晰营销与传销的界限,避免越界。

### “赚钱”App“拉人头”成固定套路

年轻的宝妈韩迪在空闲时喜欢刷刷短视频,一次某短视频平台弹出的一则“看视频就能轻松赚大钱”的广告吸引了她的注意。通过链接,她下载了该软件。

“刷一条视频会给相应的音符,10000音符可兑换1元人民币,完成每日签到也会额外获得现金奖励。”因为该软件没有提现限制,因此韩迪在下载后便顺利提现了签到得来的1元钱,此后系统推送消息“提醒”她可以通过“拉人头”的方式赚更多钱。

“首次邀请当日必得35元”的宣传让心动的韩迪将下载链接发给了朋友,在朋友用她发送的链接下载软件后,软件显示钱已到账,系统提醒仍可继续邀请好友下载,不断扩充资金,但在成功邀请3位好友后,韩迪在此后又陆续邀请了5位新人注册,但软件均显示邀请失败,没有再发放相应奖励。

使用软件后,韩迪也发现如果不靠“拉人头”,单靠刷视频的收益很低,而平台提现有限固定档位,除最低的一档是0.3元外,其余档位最低也要15元,金额不够就无法提现,只能去挖新用户,赚取“人头费”。

与韩迪相比,在北京从事个体生意的李博不但

### 构成“人员链”“金钱链”恐涉传销

每款“赚钱”软件几乎都在宣称无套路,但记者实测后发现,除了在提现环节困难重重外,这类软件一个最核心的套路就是“拉人头”,用户要想获得高收益,必须拉更多人“入伙”。

事实上,“拉人头”的方式并非“赚钱”类App独有,当前很多软件都有所谓的“拉新”优惠手段来提高下载量和流量。

“根据2005年施行的《禁止传销条例》中关于传销的定义,‘拉人头’行为属于传销的其中一种表现形式。”张韬提醒,在App“拉人头”行为愈加频繁的当下,应警惕其滑向传销违法行为。

此前,也有包括“趣步”等App因涉嫌传销被相关部门调查,如何区分哪些是正常的营销手段,哪些涉嫌传销?

张韬指出,根据《禁止传销条例》规定,传销是指组织者或者经营者发展人员,通过对被发展人员以其直接或者间接发展的人员数量或者销售业绩为依据计算和给付报酬,或者要求被发展人员以交纳一定费用为条件取得加入资格等方式牟取非法利益,扰乱经济秩序,影响社会稳定的行为。

基于这一定义,张韬认为,如果在App营销过程中,组织者或者经营者要求成员发展下级成员,并根据其直接或间接发展的下级成员人数给予经济奖励,则可能构成传销。比如,某些App鼓励用户发展下线,在给予红包返现奖励的同时又把用户分成一星达人、二星达人、三星达人等等级,等级与发展下线人数成正比,每级有高低不等的分成奖励,便可能涉嫌构成传销。

此外,如果在App营销过程中收取所谓入门费,比如要求被发展人员以交纳一定费用或者以认购商品等方式变相交纳费用为条件来取得加入资格的,也有可能涉嫌构成传销。

网经社电子商务研究中心特约研究员赵占领进一步指出,App“拉人头”行为是否构成传销要看是否构成了“人员链”和“金钱链”。具体而言,“人员链”就是通过发展下线,使得老用户、新用户之间构成上下层级,组成上下线的人际网络;“金钱链”则是以参加者本人直接和间接发展的下线人数为依据计算和给付报酬,或者每一级都可以从下一级加入的会员费或其他费用中抽取一定的提成或佣金。

在中国政法大学传播法研究中心副主任朱巍看来,对于App“拉人头”的营销模式不能“一刀切”地草率认定为传销,而是应结合用户发展模式 and 规则,给予经济奖励的依据、计算和给付报酬的规则等因素来综合判断。

朱巍曾研究过一些以“拉人头”作为营销手段的软件,发现这类软件大多没有对人员层级进行划分,只是用红包、返现等手段鼓励用户不断推荐新用户注册而已,虽然往往会在提现环节设置一定的套路,甚至存在欺骗诱导用户的行为,但单就此类“拉人头”的行为来说,并不属于传销范畴。

### 需强化应用程序平台审查义务

某App以秒杀商品、推销商品,提供服务等虚假商品交易为名,通过返还收益金、奖励购物金、补贴金等形式,发展区域经理、区域总监,诱使会员“不断”拉人

头”发展下线以获取收益、赚取差价,不断扩大资金交易链;某App通过要求会员向其上线购买“欢乐豆”,再用“欢乐豆”在App内抢购平台推出的虚拟商品订单,加上线下发展下线会员以获取差价,通过虚假订单在会员间逐级流转获利……近年来,相关部门公布了多起利用App进行网络传销的案例。

在赵占领看来,相比传统的线下传销,披着“互联网+”外衣的线上传销模式层出不穷,隐蔽性更强,涉及人数更多,金额更高,危害性也更大。在一些利益驱使之下,民众缺乏甄别能力,容易“中招”。这就需要网信、市场监管、公安等相关部门加大对此类行为的监管力度,形成监管合力,并及时发布预警信息,提高民众意识。同时应考虑发布相关规范,对App“拉人头”的营销手段进行规制,防止越界。

张韬对此表示认同,他补充指出,现有法律对传销行为的种类进行了规定,但未对具体判断的标准作出进一步的细化规定,不明确的违法标准也会助长经营者的投机主义行为,建议应针对新形态的网络传销类型,规定传销行为的具体判断标准。

“此前一些曾因‘拉人头’发展下线而涉嫌网络传销被查处下架的App,有不少又通过‘改头换面’的方式,以另外一款App重新上架出现。”张韬认为,这与现行的《移动互联网应用程序信息服务管理规定》(以下简称《管理规定》)中对应用程序平台的审查义务要求不无关系。

“应在法律法规中着重强化应用程序平台的义务。”张韬指出,2022年1月发布的《管理规定》修订征求意见稿大大强化了应用程序平台的审查义务,要求应用程序分发平台应当建立健全管理和技术措施,及时发现防范应用程序违法违规行,可考虑将利用应用程序进行传销作为应用程序平台应当及时发现防范的违法行为之一来进行强调。同时,应引导应用程序平台对采取类似“拉人头”营销模式的应用程序进行特别监督,在平台对其风险进行警示和标识,一旦发现其营销“失控”演变为传销时,应当及时采取暂停服务、下架等处置措施,保存记录并向有关部门报告。