

生动诠释最广泛最真实最管用的民主

上海虹桥街道基层立法联系点的八年答卷

□ 本报记者 朱宁宇

虹桥街道位于上海市长宁区西南部，设立于1986年，是上海改革开放最早的窗口。2015年7月，全国人大常委会法工委将虹桥街道办事处设为首批“国字号”基层立法联系点之一。

基层立法联系点在发展全过程人民民主中应运而生、蓬勃发展。如今，全国人大常委会法工委基层立法联系点已经实现了全覆盖，遍布全国。而虹桥街道这辆首发立法“直通车”从试运行到制度化，不断提质增效，以生动实践不断丰富全过程人民民主的时代内涵。

2023年是虹桥街道基层立法联系点设立的第八年，虹桥街道党工委从设立之初就参与了虹桥街道基层立法联系点的建设，是虹桥街道基层立法联系点从无到有并不断壮大的见证者和亲历者。回顾这八年，郭凯对于何为最广泛、最真实、最管用的民主有着切身感受。

“基层立法联系点建立之初，我们面临的最棘手问题，就是如何解决群众性和专业性相结合的问题。那个时候，百姓对于立法工作、对于基层立法联系点都知之甚少。”郭凯至今仍清楚记得基层立法联系点召开第一次立法意见征询会的情景。

那次征询会是征求反家庭暴力法草案意见，虽然

在开会前郭凯做了很多铺垫，告诉大家立法是什么，该怎样表达自己的意见。但现场大部分参会人员依旧一脸懵圈，很多人以为就是来参加居委会的一个活动，表态就行。

一部良法，一定是力求用法律语言来表达最广大群众的心意和意愿，这样制定出来的法律老百姓才能欣然接受，愿意遵从。该如何打开局面，把基层群众最“原汁原味”的意见收集上来呢？

“我们当时创设了有点儿像飞机的‘一体两翼’架构。”郭凯介绍说，通过构建以立法信息员为主体、顾问单位及专家人才库单位为“两翼”的工作架构，立法征询实现了群众性和专业性相结合，形成社区居民、人大代表、企业代表、专业机构等多方参与的工作格局。如今，来自各行各业的基层群众代表为主体的立法信息员已从设立最初的250名拓展到420名，2022年又新增13个社会信息采集点，覆盖领域和代表性越来越广泛，民意矩阵不断扩大。

慢慢地，郭凯发现，越来越多的基层群众开始认同这辆立法“直通车”。全国人大常委会法工委相关业务部门也会和社区群众直接连线“面对面”听取意见，解答立法中的一些关键问题，回应百姓关切，介绍立法修法的原因和考量，这让基层群众愈发感受到立法对民意的尊重。昔日“高大上”的立法，今日飞入寻常百姓家。

值得一提的是，立法参与已经融入民生治理的全过程和各方面。虹桥街道基层立法联系点不仅仅是立法意见收集上传的渠道，更成为一个集民意、聚民智的平台；不仅是居民群众身边的民情收集站，也是法治宣传站和群众服务站。一方面，虹桥街道基层立法联系点不断拓展工作链条，由立法中向立法前、立法后延伸。比如，在新修订的未成年人保护法颁布后不久就联合长宁区人民法院编写图文并茂、通俗易懂的《未成年人保护问答》，联合辖区多家单位推出上海市首个《未成年人潜在风险识别清单》，织密未成年人保护网络。另一方面，将立法联系点工作与代表工作相融合。比如，尝试由人大代表作为立法意见征询会召集人，主持召开增值性税法草案、金融稳定法草案专场征询会。此外，还推动立法成果赋能基层治理。比如，围绕无障碍环境建设法中关于保障残疾人、老年人平等、充分、便捷地参与和融入社会生活的有关规定，积极评估并完善辖区无障碍环境建设。

“下一步，我们将不断拓展联系点立法征询参与的深度和广度，继续发挥好联系点倾听人民声音，凝聚人民智慧，回应人民期待的作用，发挥好促进基层治理体系和治理能力现代化‘助推器’的作用，发挥好践行全过程人民民主重大理念形成实践经验的作用。”郭凯说。

记者手记

□ 本报记者 朱宁宇

作为记者，对上海市长宁区虹桥街道基层立法联系点有着一份特殊的感情。早在2016年，虹桥街道基层立法联系点成立的第二年，记者就曾专程来此实地采访，并采写了题为《基层立法联系点：让“高大上”立法接地气》的报道，这也是中央媒体对“国字号”基层立法联系点的首篇报道。

时隔7年，再次走进虹桥街道基层立法联系点，记者感到既熟悉又陌生。这里有很多新变化，也有不少“老样子”。“来记者，欢迎你再次来我们这里看看。”在虹桥街道古北市民中心，记者看到一位“老朋友”——虹桥街道党工委书记郭凯。从参与立法点设立开始，他就一直在这里见证和亲历联系点的点点滴滴。

记得第一次来虹桥街道基层立法联系点采访时，记者本人也对这一新事物充满好奇。“高大上”的立法工作和基层群众之间真的能顺利实现对接吗？老百姓的意见和建议，最高国家立法机关真的会采纳？如何采纳？这些疑问，慢慢地都有了答案。

中国式民主的缩影

从构建“一体两翼”工作架构，到优化“八步流程”，再到拓展“三点四级”工作网络，虹桥街道基层立法联系点在实践中不断创新探索。从2015年9月组织反家庭暴力法草案征询意见以来，截至2023年10月，已完成86部法律草案的征求意见工作，征询意见44605人次，上报立法建议2722条，被研究吸纳247条。通过科学立法、民主立法、依法立法，人民群众对美好生活的向往和国家治理的新需要不断得到满足。

采访结束时，记者问：“现在‘国字号’基层立法联系点已经实现全覆盖了，各地都很‘拼’，你们的压力大吗？”

“压力是有，但更多的是动力。”郭凯坦言，现在虹桥街道基层立法联系点又有了新的奋斗目标——全力打造全过程人民民主最佳基层实践地。

一步一个脚印，虹桥街道基层立法联系点的八年，是众人参与、众人商量的生动实践，也是基层小窗口到民主大气象的真实展现。基层立法联系点是中国式民主的缩影。伴随全国各地基层立法联系点的发展壮大，民主之花将处处焕发生机。

多部网络微短剧因违规被下架 专家建议立法加强监管

激浊扬清鼓励创作优秀剧目

□ 本报记者 蒲晓磊

北京市民王楠发现，自己正在追的微短剧《黑莲花上位手册》，几天前被微信、抖音、快手、哔哩哔哩等平台下架，“这个短剧才刚上架没多久，剧情反转多，节奏快，虽然感觉主角复仇时手段过于极端，但也没多想”。

多家平台在《黑莲花上位手册》下架公告中称，该剧渲染极端复仇，以暴力、非现实混淆，过度渲染人性中的恶，带来负面的价值导向。

记者注意到，《黑莲花上位手册》只是近期被封禁的众多网络微短剧之一。11月下旬，国家广播电视总局再次开展为期1个月的网络微短剧专项整治工作。各大短视频平台纷纷响应，下架大量违规微短剧，封禁大批违规发布微短剧的账号。

多名全国人大代表和专家在接受《法治日报》记者采访时指出，专项整治工作有力遏制了网络微短剧野蛮生长的态势。但也要看到，治理网络微短剧不可能一蹴而就，要推动网络微短剧健康有序繁荣发展，常态化管理机制至关重要。为此，应加快完善互联网法律制度体系，为整治违规微短剧提供有力法治保障。

未经报备备案

11月16日，付费微短剧《黑莲花上位手册》上线。这部微短剧凭借雌雄复仇剧情，节奏快、反转多，被视为《甄嬛传》和《延禧攻略》的合体。但刚上线不到一周，该剧就因为“渲染极端复仇，以暴制暴的不良价值观”“混淆是非观念”等原因，被多个平台下架。

继11月21日发布关于下架微短剧《黑莲花上位手册》的公告后，微信珊瑚安全11月24日再次发布公告称，近期，平台通过巡查审核发现，部分微短剧类小程序存在未进行剧目合规备案或存在不良导向价值观内容等行为。根据国家相关法律法规要求以及《腾讯微信软件许可服务协议》《微信小程序运营规范》相关规定，平台下架了部分违规微短剧剧目，并对相关违规小程序进行处置。

近日，微信、抖音、快手等短视频平台积极响应国家广播电视总局对网络微短剧行业生态的规范管理工作，封禁了大量违规发布微短剧的账号，均提到要治理“宣扬以暴制暴、极端复仇、涉黑、暴力行为”。

其中，微信发布的《关于进一步规范小程序“微短剧”类内容的公告》及《关于小程序“微短剧”类内容阶段性治理情况的公告》称，下架了部分违规微短剧剧目，并对相关违规小程序进行了处置；快手共下架违规微短剧10余部，同时对发布违规内容的13个账号根据违规程度分别予以相应处罚；抖音也在近期累计下架违规微短剧119部，处置违规推广微短剧的抖音账号1188个。

中国传媒大学文化产业管理学院法律系主任郑宁指出，近年来，网络微短剧迎来了爆发式增长，原因是多方面的，“微短剧的剧情节奏快、反转多，满足了相当一部分观众的心理需求。而且，与长剧相比，微短剧的制作成本更低、上线周期更短，有时候就会打一些低俗的‘擦边球’来吸引观众”。

“今年以来，《逃出大英博物馆》等高质量微短剧令人印象深刻，但还有一些微短剧，依靠色情低俗、暴力血腥等来博人眼球，这种违规网络微短剧不仅会传播不良价值观，还会破坏平台良好生态，扰乱网络视听节目传播秩序，导致‘劣币驱逐良币’现象出现。”郑宁说。

完善审核机制

自去年以来，广电总局持续开展网络微短剧治理工作，加强规范管理，有效净化了网络微短剧行业生态。

2022年11月下旬开始，广电总局集中利用3个月时间，组织开展了“小程序”类网络微短剧专项整治工作，取得积极成效。截至2023年2月28日，共下线含有色情低俗、血腥暴力、格调低下、审美恶俗等内容的微短剧25300多部、计1365004集，下架含有违规内容的“小程序”2420个，形成了震慑效应，有力遏制了网络微短剧野蛮生长的态势。

健全管理制度

健全常态化管理制度机制，加强网络微短剧治理工作，建章立制至关重要。

全国人大代表、中国社会科学院学部委员孙宪忠表示，针对违规网络微短剧等网络不良信息，需要尽快建立完善治理法律制度。

强化重点治理

重点治理和社会参与是此次草案二审稿着重修改的内容。

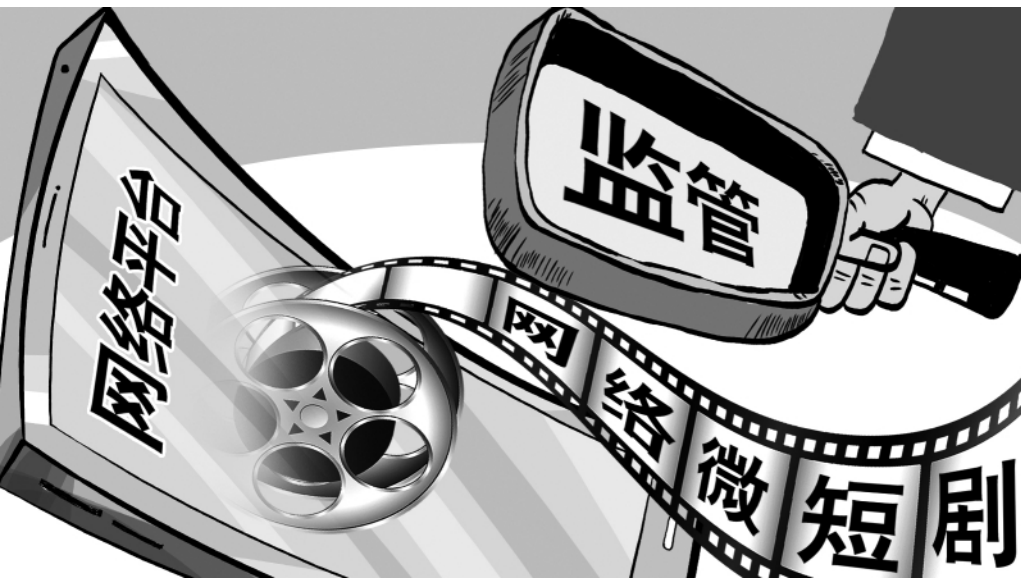
有的委员、地方和专家提出，要强化政府在重点治理方面的责任。草案二审稿明确，县级以上人民政府及有关部门应当严格落实河湖长制、林长制等制度，预防化解流域综合治理矛盾风险，促进流域综合治理一体化发展，保障水安全、水环境安全、粮食安全和生态安全。

此外，加强对特殊人群的服务与管理，建立健全政府、社会、家庭相结合的服务管理体系，落实教育矫正、安置帮教、职业培训、就业指导、困难帮扶、医疗救助和对严重精神障碍患者筛查、确诊患者登记报告、随访管理等措施，防范和降低社会风险。

针对电信网络诈骗、突发公共卫生事件风险防控等社会关注问题，草案二审稿明确，公安机关牵头负责反电信网络诈骗工作，应当会同相关部门建立健全反诈宣传、信息共享、会商研判、违法信息拦截、预警劝阻、协调处置、案件移送等机制，依法惩处电信网络诈骗等违法行为。电信业务经营者等主体应当规范经营行为。

县级以上人民政府及有关部门应当建立健全突发公共卫生事件风险预防控制、医疗救治和监督管理等制度，加强疾病预防控制、医疗救治和相关科技支撑、物资保障体系建设，提高应对和防范化解突发公共卫生事件的能力。

草案二审稿强调，各级人民政府应当完善基层治理体系，规范网格工作事项，整合网格资源，提升网格治理效能。工会、共青团、妇联、残联等人民团体应当结合各自职责和工作特点，通过多种方式做好平安建设相关工作，依法维护职工、未成年人、妇女、残疾人等的合法权益。



在专项整治工作结束后，广电总局对网络微短剧治理工作转入常态化，建立了双周报报送处置数据机制，定期发布公告机制和网络微短剧“黑名单”机制。

“网络微短剧伴随短视频和直播出现，在制作成本、内容、主体和目的等方面，都与传统的影视剧不太一样。从互联网发展的角度来看，监管模式也要与时俱进，不仅要加强事前的内容审查，也要加强事中监管和事后管理。”中国政法大学传播法研究中心副主任朱巍说。

据了解，广电总局将再次开展为期1个月的专项整治工作，围绕网络微短剧的导向、片名、内容、审美、人员、宣传、播出等方面，加大违规网络微短剧处置和曝光力度，进一步优化算法推荐，完善广告推流审核机制，取得立竿见影成效。

健全常态化管理制度机制，加强网络微短剧治理工作，建章立制至关重要。

全国人大代表、中国社会科学院学部委员孙宪忠表示，针对违规网络微短剧等网络不良信息，需要尽快建立完善治理法律制度。

有的委员、地方和专家提出，要强化政府在重点治理方面的责任。草案二审稿明确，县级以上人民政府及有关部门应当严格落实河湖长制、林长制等制度，预防化解流域综合治理矛盾风险，促进流域综合治理一体化发展，保障水安全、水环境安全、粮食安全和生态安全。

此外，加强对特殊人群的服务与管理，建立健全政府、社会、家庭相结合的服务管理体系，落实教育矫正、安置帮教、职业培训、就业指导、困难帮扶、医疗救助和对严重精神障碍患者筛查、确诊患者登记报告、随访管理等措施，防范和降低社会风险。

针对电信网络诈骗、突发公共卫生事件风险防控等社会关注问题，草案二审稿明确，公安机关牵头负责反电信网络诈骗工作，应当会同相关部门建立健全反诈宣传、信息共享、会商研判、违法信息拦截、预警劝阻、协调处置、案件移送等机制，依法惩处电信网络诈骗等违法行为。电信业务经营者等主体应当规范经营行为。

县级以上人民政府及有关部门应当建立健全突发公共卫生事件风险预防控制、医疗救治和监督管理等制度，加强疾病预防控制、医疗救治和相关科技支撑、物资保障体系建设，提高应对和防范化解突发公共卫生事件的能力。

草案二审稿强调，各级人民政府应当完善基层治理体系，规范网格工作事项，整合网格资源，提升网格治理效能。工会、共青团、妇联、残联等人民团体应当结合各自职责和工作特点，通过多种方式做好平安建设相关工作，依法维护职工、未成年人、妇女、残疾人等的合法权益。

有的委员、地方和专家提出，要强化政府在重点治理方面的责任。草案二审稿明确，县级以上人民政府及有关部门应当严格落实河湖长制、林长制等制度，预防化解流域综合治理矛盾风险，促进流域综合治理一体化发展，保障水安全、水环境安全、粮食安全和生态安全。

此外，加强对特殊人群的服务与管理，建立健全政府、社会、家庭相结合的服务管理体系，落实教育矫正、安置帮教、职业培训、就业指导、困难帮扶、医疗救助和对严重精神障碍患者筛查、确诊患者登记报告、随访管理等措施，防范和降低社会风险。

孙宪忠指出，从立法角度看，我国现在还没有针对网络不良信息治理的国家立法，也没有国务院制定的行政法规。为有效应对复杂的社会问题，有必要制定相关法律或者行政法规。

“要在社会主义核心价值观的基础上建立统一而且完善的互联网信息监管制度，把社会主义核心价值观通过具体的法律制度设计，化作实操性的法律规则。”孙宪忠说。

广电总局提出，将加快制定《网络微短剧创作生产与内容审核细则》，以推动完善常态化管理机制。

朱巍指出，加强对网络微短剧的内容监管至关重要，这既涉及未成年人权利保护，也涉及维护互联网传播秩序和其他相关主体的合法权利。建议在立法时明确，强化对内容的监管，既要清理低俗有害的内容，也要加强对高质量内容的推广。

“从创作端来说，要鼓励创作出一些符合主流价值观的精品力作，来满足人民群众的需求；从传播端来说，平台要进一步优化算法推荐，完善广告推流审核机制，及时对违规短视频进行处置。”郑宁表示，加强治理不是限制网络微短剧的发展，而是为了行业更长足进步。

制图/李晓军

□ 本报记者 战海峰
□ 本报通讯员 殷 多

重庆市九龙坡区人大常委会近日召开打造全过程人民民主基层实践平台阵地，探索丰富具有九龙坡辨识度的全过程人民民主实践路径和方式进行动员部署，标志着该区全过程人民民主基层单元建设工作拉开帷幕。

此前，九龙坡区人大常委会已出台极具操作性的全过程人民民主实践站点建设工作方案及实践站点工作职责，召集人职责、特设党支部制度、议事制度、驻站人大代表联系群众工作制度、观察制度等6项配套制度，形成全过程人民民主基层单元建设制度体系框架。

在九龙坡区谢家湾街道的民主村片区，全过程人民民主实践站先行先试，不仅继承和创新了民主村“民主”传统，还形成了一个信箱、一堂好课、一张茶桌、一组走访4个极具辨识度的亮点名片。

2021年、2022年，民主村片区城市更新项目先后被列为九龙坡区城市更新“一号工程”和九龙坡区人大票决十大民生实事之一。街道成立专班全力服务，推动民主村片区城市更新项目“拆、改、留、增”，努力让“推进城市更新，打造完整社区”的美好愿景成为现实。

民主村片区老年人和打工人居多，买菜做饭累人犯愁，吃饭难问题由来已久，大家都希望在家门口有一个实惠健康的食堂。因此，建设“社区食堂”呼声愈发强烈。

在了解居民诉求后，辖区人大代表迅速开展相关工作，积极建言献策，设计建设单位最终在原有方案中新增了“社区食堂”项目，充分满足社区居民“下楼吃饭”的需求。食堂二楼主打商业餐饮，目前已入驻易老头三鲜菜、糖果厂火锅、喜乐烤肉等商户。民主村社区食堂一跃成为居民、工人、游客赞不绝口的网红食堂。

如今，民主村全过程人民民主实践站正致力于让老百姓有地方找得到代表、说得话、议得成事，让群众尽可能参与到基层治理的方方面面，真正成为代表联系群众的“连心桥”，打通代表联系群众的“最后一公里”。

九龙坡区人大监察法制委主任委员罗远表示，九龙坡区将按照“择优培育，有所侧重，试点先行，全面铺开”的思路，着力构建“3+17+19+1+N”基层单元阵地架构体系（即3个场景体验区、17个全过程人民民主实践站点、19个代表之家、1个“九龙坡数智人大”综合平台、N个基层站点）。

值得一提的是，各基层单元建设运行情况被纳入民主法制领域改革考核内容和区人大常委会对镇街人大工作考核体系，并将作为人大代表履职评价、评先评优的重要依据。每年，区人大常委会将组织开展优秀评选活动，推动基层单元建设尽快出形象、见实效。

“打造全过程人民民主基层单元是一项创新性工作，我们将保持奋进者姿态，激发创造性张力，一抓到底，久久为功，说一件干一件，务必齐心协力，真抓实干，努力推动全过程人民民主基层单元建设走深走实，开花结果。”重庆市九龙坡区人大常委会主任郑和平说。

重庆九龙坡全过程人民民主基层单元建设工作全面启动

□ 本报记者 刘欢

《法治日报》记者近日从湖北省人民代表大会法制委员会获悉，《湖北省平安建设条例（草案二审稿）》（以下简称《草案二审稿》）将提交省十四届人大常委会第六次会议审议。

党的十八大以来，湖北省在重大风险防范、矛盾纠纷化解、基层社会治理等方面积极探索，形成了许多行之有效的经验做法。

记者梳理发现，草案二审稿在广泛征求各方意见基础上，重点围绕强化基层基础、风险防范和矛盾纠纷化解、重点治理和社会参与等方面，进行了针对性修改，进一步提升平安湖北建设法治化、规范化水平。

强化基层基础

9月26日，湖北省十四届人大常委会第五次会议对《湖北省平安建设条例（草案）》进行了审议。

有的委员、地方和专家提出，要强化基层基础，在建机制、打基础、明责任方面进一步细化。

为此，草案二审稿总结实践经验，对平安建设的重点任务进行了调整充实，具体包括：维护国家政治安全，健全矛盾纠纷预防排查化解综合治理机制，预防和依法打击各类违法犯罪活动，健全社会治安防控体系、公共安全保障体系、网络综合治理体系，开展平安创建

活动，国家和省规定的其他平安建设任务。

草案二审稿进一步压实县级以上人民政府、乡镇人民政府和街道办事处属地责任，细化国家机关、人民团体、企事业单位、新闻媒体参与平安建设的责任，明确其他组织共同做好平安建设工作的义务。

草案二审稿强调，各级人民政府应当统筹规划和推进社会治安综合治理中心（工作站）规范化建设，推动社会治理资源、平台和服务向基层下沉，完善矛盾纠纷“一站式”多元调处化解机制。

防范化解纠纷

推动从源头上防范化解矛盾纠纷，是平安建设的基础性工作。草案二审稿明确，国家机关、地方和基层意见，紧紧围绕防范化解风险隐患和矛盾纠纷，强化源头治理的制度措施。

草案二审稿明确，国家机关、人民团体、企事业单位以及其他组织应当建立健全矛盾纠纷隐患排查、监测、预警、处置和反馈制度，形成矛盾纠纷协同防控和闭环管控机制，完善重大矛盾纠纷应急处置预案，加强风险隐患源头预防，定期排查和处置，并按照规定向相关管理部门报告。

平安建设主管机关应当建立健全矛盾纠纷防控工作体系，组织相关部门研判重大矛盾纠纷风险，划分风险等级，建立健全重大矛盾纠纷清单动态管理制度，完善信息共

享和应急处置机制，实现精准预警、高效处置社会风险。

相关部门和有关单位应当加强对重点区域、重点行业、重点人群的矛盾纠纷隐患排查，强化矛盾纠纷研判，及时报告和发布矛盾风险预警信息，提高预测预警预报能力。

此外，各级人民政府及有关部门应当建立健全人防管控建，人防物防技防结合的社会治安防控体系，相关职能部门应当定期排查整治社会治安突出问题，加强人流物流密集场所的风险防控，及时预防化解社会治安风险。

人流物流密集场所的管理单位或者运营单位应配备安防人员和设施设备，加强风险隐患排查和应急演练，及时消除各类风险隐患。

草案二审稿明确，信访部门应当落实信访分离制度和信访依法终结制度，依法分类处理信访诉求，分析研究信访情况，跟踪督促和协调信访事项的办理，建立健全网上信访、视频接访和领导干部下访、基层接访制度。

各级人民政府及有关部门、人民法院、人民检察院应当健全法律顾问制度，加强公共法律服务，推动依法化解矛盾纠纷。

有的委员、地方和专家提出，要强化政府在重点治理方面的责任。草案二审稿明确，县级以上人民政府及有关部门应当严格落实河湖长制、林长制等制度，预防化解流域综合治理矛盾风险，促进流域综合治理一体化发展，保障水安全、水环境安全、粮食安全和生态安全。