

为乡村全面振兴筑牢基层廉洁防线

法治观察

农村基层干部身处农业农村发展第一线，其工作直接面对群众。从土地承包到宅基地管理，从低保评议到产业扶持，每一项工作都考验着农村基层干部的公正性与廉洁性。

党的十八大以来，我们党把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重，坚持农业农村优先发展，扎实推进乡村全面振兴，取得了积极成效。但全面建设社会主义现代化国家，最艰巨最繁重的任务依然在农村。乡村全面振兴能否不断取得实质性进展，关键在人、关键在干。农村基层干部身处农业农村发展第一线，其工作直接面对群众，处理的都是群众最关心、最直接、最现实的利益问题。从土地承包到宅基地管理，从低保评议到产业扶持，每一项工作都考验着农村基层干部的公正性与廉洁性。

2011年颁布施行的《农村基层干部廉洁履行职责若干规定(试行)》，在加强农村基层党风廉政建设发挥了重要作用。同时，也要看到，少数农村基层干部在廉洁履职方面仍然存在一些问题，如虚报冒领惠农专项资金、在农村集体资金资产管理中谋取私利、在救济补助上优亲厚友或吃拿卡要。这些问题不仅损害农民群众的切身利益，破坏党和政府形象和公信力，而且会影响乡村振兴战略的顺利实施。

当前，世界百年未有之大变局加速演进，推进乡村全面振兴面临的环境更趋复杂，任务更加艰巨。党的二十届三中全会提出，“健全推动乡村全面

振兴长效机制”，这对农村工作和基层干部履职提出了更高要求。新修订的《规定》结合农村工作情况的发展变化，对适用范围作了进一步细化完善，将村务监督委员会成员、驻村第一书记、农村集体经济组织理事会成员等纳入适用范围，明确了“监督谁”的问题，这也是对新时代全面从严治党新形势新要求的及时回应。在行为规范方面，《规定》将强农惠农富农补贴资金发放、农村集体资金资产管理等廉洁履职高风险领域纳入重点监管范围，并列明细化“负面清单”，这就有效解决了“监督什么”的问题，既对农村基层干部履职行为进行了全面规范，又突出了重点领域和关键环节，使制度更具针对性和可操作性。

在“怎样监督”的问题上，《规定》从加强队伍建设、完善决策制度、强化科技运用、整合监督力量等方面作出规定，这些措施构成了一个全方位、多层次的监督网络，进一步织密织牢了农村基层干部廉洁履职的制度笼子。同时，《规定》坚持从严管理监督和鼓励担当作为相统一，在对责任追究进行充实完善的同时，也为基层干部干事创业提供了制度支持。这种既严管又厚爱的做法，体现了制度的刚性和温度，可以说，《规定》作为规范农村基层干部履职行为的基础性法规，为农村基层干部廉洁履职划

出了清晰红线，为进一步深化农村改革、推进乡村全面振兴提供了纪法保障。

农村基层干部能否廉洁履职，还关系到乡村治理成效和更高水平平安中国、法治中国建设。基层治理是国家治理的基石。从实践来看，农村基层干部廉洁履职，规范村务决策、依法公正处理矛盾纠纷，乡村治理就能在法治轨道上稳步前行；反之，若廉洁履职缺位，基层权力运行失序，乡村治理便会陷入矛盾丛生的困局，进而侵蚀社会和谐稳定的根基。由此可见，只有每一位农村基层干部做到常怀敬畏之心，严守法律红线底线，乡村社会才会既充满活力又和谐有序，更高水平平安中国、法治中国建设才会有坚实的基层支撑。

乡村振兴是一项系统工程，也是一项长期而艰巨的任务。我们要以《规定》的实施为契机，筑牢基层廉洁防线，打造一支政治过硬、本领过硬、作风过硬的农村基层干部队伍，以清正廉洁的作风取信于民，以公平公正的履职护航发展，绘就乡村全面振兴的壮美画卷，让农民群众拥有更多获得感、幸福感、安全感，为加快农业农村现代化更好推进中国式现代化提供坚强保障，也为建设更高水平的平安中国、法治中国夯实坚实基础。



法史微评

六条问事

□ 钟 燃

汉武帝时期，面对诸侯势力尾大不掉，地方豪强兼并土地，郡国守尉贪腐成风的严峻形势，为确保监狱官管、均输平准、算缗告缗、推恩令等政策落实到位，朝廷加强了对地方的巡回监察，将全国划分为十三州部作为监察区，每州派遣刺史一人作为固定的监察官。汉武帝手订“六条”，要求刺史依六条对地方进行问事，开展监察，史称《六条问事》。这是中国历史上第一部系统化规范地方监察官职权范围的监察法规，不仅在西汉中期对于加强中央集权、保证中央法统一有效实施发挥了积极作用，而且对后世产生了深远影响。

《六条问事》共6条，内容简明扼要，针对性非常强。监察的对象仅两类：地方豪强和最高行政长官郡守，不涉及基层小吏和普通百姓。监察的行为仅有六种：一是强宗豪右田宅逾制，以强凌弱，以众暴寡，即地方豪强兼并土地，僭越礼制，欺压百姓；二是二千石(因郡守俸禄为二千石，故以“二千石”指代郡守)不奉诏书，遵承典制，借公向私，旁诏守利，侵渔百姓，聚敛为奸，即郡守不执行中央政令，贪污腐败，滥刑刻暴；三是二千石不恤鳏寡，夙厉杀人，怒则刑，喜则淫赏，滥刑刻暴，滥戮无辜，为百姓所疾，山崩石裂，妖祥讹言，即郡守滥用司法权，草菅人命，或凭个人好恶施政；四是二千石选署不平，苟阿所爱，蔽贤宠顽，即郡守任人唯亲，压制贤能，提拔庸劣；五是二千石子弟恃宠荣势，请托所守，即郡守子弟利用父兄权势干预政务，谋取私利；六是二千石违公下比，阿附豪强，通行货赂，割损政令，即郡守与豪强勾结，收受贿赂，破坏中央法统一。

汉代的《六条问事》和刺史设置，堪称制度创新，在中国古代监察制度史上具有里程碑意义。一是以法律形式明确监察范围和标准，规范监察行为，减少监察随意性，推动汉代形成“以法治吏”传统。二是创设“巡回监察”制度，刺史不常驻地方，而是定期巡查，避免与地方势力勾结。三是采取“以卑临尊”的权力制衡策略，刺史品级虽低(六百石)，但可监察郡守，防止监察官自身坐大。四是实行监察与行政分离，刺史仅负责纠察，无兵权、财权，不干预地方行政，确保监察权的独立性。这一制度的精髓为后世历代王朝所继承，如唐代的六察制度、明代的巡按御史制度，都可看到汉代刺史制度的影子。

汉代的循吏、良吏更多，特别是“昭宣中兴”的吏治清明，与这一制度的有效实施不无关系。据史料记载，汉宣帝时期，益州广汉郡太守唐纵家豪族侵田民田，纵其子唐蒙勾结豪强，在沿江沿河设关卡，向商旅勒索“过江钱”，当地民谣传唱：“涪江水，流不尽，唐家钱无时尽”，怨声直达长安。时任益州刺史王襄行至广汉，收到百姓状纸十余份，于是乔装为贩盐商人，带两名随从乘船渡江。船至江心，果然有唐氏家奴持械登船索要“过江钱”。次日，他突染唐氏庄园，搜出唐商与豪强签订的“分利契书”和记载五年间非法获利九千万钱(相当于广汉郡两年赋税)的账册。王襄依据《六条问事》上奏弹劾，宣帝震怒，下诏将唐商腰斩于市，家产充公；其子唐氏及涉案豪强三十七人发配敦煌戍边；没收非法侵占田地二千顷，分给无地流民。

西汉后期，刺史权限逐渐扩大，开始干预地方行政，参与司法审判。东汉时期刺史有了固定治所，演变为州牧，掌握军政大权，最终导致群雄割据，反噬中央集权。这说明，这一制度在后来运行过程中发生了异化，逐渐背离了制度设计的初衷，暴露出中国古代封建官僚制度所固有的结构性矛盾。

作者系中国人民大学社会学法社会学研究中心研究员、北京市劳动和社会保障法学会常务理事

本报评论员

为促进农村基层干部廉洁履行职责，加强农村党风廉政建设和反腐败工作，中共中央办公厅、国务院办公厅不久前印发了新修订的《农村基层干部廉洁履行职责规定》(以下简称《规定》)，细化完善农村基层干部廉洁履职要求，完善农村权力运行监督机制，推动全面从严治党向基层延伸，向群众身边延伸，为推进乡村全面振兴提供坚强保障。

“三农”问题是关系国计民生的根本性问题，实施乡村振兴战略是新时代“三农”工作的总抓手，党

善治沙龙

□ 刘 杨

以信用建设助力基层治理提档升级

基层治理是国家治理的基石，其成效直接关系到国家治理体系和治理能力现代化的实现。前不久，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于健全社会信用体系的意见》(以下简称《意见》)，在“健全以信用为基础的监管和治理机制”中明确提出，推动信用赋能基层治理。这一要求精准把握了社会信用与基层治理之间的内在联系，契合当前基层治理的实践规律，对夯实国家治理根基、推进基层治理体系和治理能力现代化具有重要意义。

从历史经验来看，中国传统“熟人社会”便具有较为完备的社会信用机制。这种信用机制以社会关系和社会信息的熟悉化为基础，本质上是依托对社会主体品德、道德的信赖而形成的“人格化信任”。在传统中国，这种信用机制奠定了良好的社会治理基础，人们比较在意道德、伦理、舆论等社会评价，在社会交往活动中更倾向于遵守社会规范和秩序。

改革开放后，我国现代化进程不断加快，基层社会进入高速转型期，社会关系逐渐从“熟悉”走向“半熟悉”乃至“陌生”，利益和观念日趋多元，一些群众出现重权利轻义务、重利益轻责任的观念及行为偏差，基层治理面临诸多挑战。面对违反公德的行为和轻微违法问题，基层政府和自治组织往往缺乏有效的制约手段，时常被迫游走于法律边缘，通过灰色手段规制越轨者，这使得治理活动的合法性与合理性备受质疑。

在此背景下，一些地方探索将社会信用机制引入基层治理。例如，有地方以家庭

为基本单位建立诚信档案制度，详细记录家庭成员的守法诚信和违法失信行为，并以此为依据开展诚信家庭创建评选活动，对诚信家庭予以表彰奖励，对失信家庭成员进行惩戒。这种创新实践将基层治理事务与家庭诚信直接关联起来，通过诚信档案制度建立起社会信用评价体系，使信用由道德层面的“软约束”转变为制度层面的“硬规则”，有效促进了自律与他律、内在约束与外在约束的有机结合。

经验表明，完善社会信用体系可以从多个维度改善基层治理状况。首先，以社会信用为抓手，基层政府和自治组织可以制约甚至制裁轻微越轨行为，解决基层治理中的难点痛点；其次，可以在一定程度上弥补法治手段的局限性，使基层治理体系更加完善；最后，可以有效弘扬社会文明风尚，提升社会道德水平。可以说，在社会转型背景下，社会信用机制通过整合自治、法治、德治等多种治理思维和治理方式，有助于再造基层治理能力。

可以预见，在国家战略导向和社会现实需求的双重驱动下，社会信用体系将对基层治理提供基础性、系统性和持续性的支撑作用。《意见》也明确提出，加强农村信用体系建设，加强涉农信用信息归集共享，明确采集责任，优化精简采集指标和评价规则，提升对农户和新型农业经营主体的信用评价水平；推动信用赋能社区治理，支持信用园区、街区建设。从提升基层治理能力的目标出发，健全社会信用体系应当注重做好以下工作：

第一，建立涵盖基层治理领域的信用体系。与西方国家不同，中国不仅仅是围绕经济交易和金融活动建立社会信用体系，而是希望社会信用机制能够向社会治理领域广泛拓展，充分发挥信用信息的社会治理功能。因此，应加强社会治理领域的信用信息归集和管理，使社会信用体系能够全面准确地反映各类主体的守法守信状况。在此基础上，将基层治理需求和目标嵌入社会信用评价标准，助力纠纷解决、公共服务、政策执行等治理工作。

第二，提高信用体系与基层治理的适配性。目前，部分基层主体生产生活的规范化程度不高，难以纳入现代化信用体系。例如，一些农业经营主体无正规的账簿、财务数据，没有固定报表，信用信息的采集和识别存在困难。因此，对这类主体可以适当简化采集指标，并优化评价规则，使信用体系更加适配基层治理现状和需求，确保社会信用机制的有效性和实用性。

第三，确保在基层治理中规范运用信用机制。在实践中，一些地方泛化运用失信联合惩戒措施，侵犯了公民权利，引发群众不满。因此，要完善基层治理运用信用机制的制度体系，防止信用机制泛化滥用，切实保障基层治理在法治轨道上有序运行。

(作者系中南财经政法大学纪检监察学院(国家治理学院)准聘制教授)

落实实质审查防止竞业限制滥用

法律人语

□ 郑爱青

为规范法律适用、统一裁判标准，人力资源社会保障部、最高人民法院近日联合发布了第四批劳动争议典型案例。其中第五个案例明确，主体不适格的竞业限制条款或协议不具有约束力，这对当前竞业限制滥用现象的治理发出了明确信号，具有典型意义。

在这起案例中，某保安公司招聘李某担任保安，工资为每月3500元，双方订立的劳动合同内附竞业限制条款，约定李某与公司解除或终止劳动合同后1年内不得到与该公司有竞争关系的单位就职，其离职后公司按月支付当地最低月工资标准的30%作为竞业限制经济补偿，若李某违约则要赔偿20万元。合同到期终止后，李某入职另一家保安公司，原保安公司认为李某的行为违反了竞业限制条款，于是申请劳动仲裁。这起案件的争议焦点在于李某是否履行竞业限制义务的主体。

我国劳动合同法规定，对负有保密义务的劳动者，用人单位可以在劳动合同或者保密协议中与劳动者约定竞业限制条款；竞业限制的人员限于用人单位的高级管理人员、高级技术人员和其他负有保密义务的人员。然而，法律并未明确竞业限制条款的效力要件，而“其他

负有保密义务的人员”所指又不清晰，因而很多用人单位在订立劳动合同时，为避免事后被动，往往不看劳动者岗位是否涉密，一律在劳动合同中增加竞业限制条款，或在劳动合同之外另签竞业限制协议。

近年来，竞业限制条款或协议主体泛化现象日益突出，对劳动者的自由流动明显构成了限制。与此同时，针对相关司法案例的研究显示，法官对竞业限制主体进行实质审查的极少，绝大多数情况下，只要当事人签字了，就认定竞业限制条款或协议对当事人具有约束力。这种任由用人单位扩大竞业限制适用主体的做法，客观上损害了劳动者的自由择业权，与立法初衷相悖，非常不利于人才的适当自由流动。

此外，在实践中，竞业限制还涉及经济补偿和违约金的问题。法律之所以会有竞业限制的规定，是为了适当限制那些掌握了单位商业秘密的劳动者，防止商业秘密泄露，进而维护市场主体的公平竞争环境。由于这些劳动者的择业自由受到一定时间、范围和地域的限制，因而用人单位应当在限制的时间内按月支付经济补偿金。同时，劳动合同法允许用人单位与劳动者就违反竞业限制义务约定违约金。然而，由于劳动合同法未对经济补偿金、违约金水平进行干预，实践中用人单位常常把约定的经济补偿金尽可能压低，同时设置高额的违约金，正如这起典型案例中的情形一样。

因此，为纠正实践中的竞业限制主体泛化

问题，防止竞业限制滥用，保护劳动者的合法权益，清除对人才流动的不合理阻碍，在现有法律规范修订和细化之前，落实劳动仲裁和司法的实质审查就成为必要。

审查竞业限制主体是否适格，不能遵从私法上“有约定从约定”的意思自治原则，而是应当审查竞业限制约定的必要性是否存在，并从实质上审查劳动者的工作是否接触到用人单位的商业秘密。这是因为劳动关系具有一定的从属性，用人单位和劳动者并非民事上的平等主体关系。例如，在这起典型案例中，李某的主要职责为日常巡逻安保，很明显其所在岗位难以知悉公司的商业秘密，公司也没有证据证明李某具有接触公司商业秘密等保密事项的可能，因此仲裁委员会认定李某不是竞业限制义务的主体，并驳回了公司要求李某支付竞业限制违约金的请求。

在审查竞业限制约定的必要性是否存在时，要根据商业秘密的定义，结合劳动者的岗位职责和工作内容进行实质审查。参考反不正当竞争法的相关规定，商业秘密是指不为公众所知悉，具有商业价值并经权利人采取相应保密措施的技术信息、经营信息等商业信息。审查时应从商业秘密的这三个特点着手分析，看劳动者的工作内容是否接触到这些特殊商业信息，以判断劳动者是否是竞业限制的主体。

(作者系中国人民大学社会学法社会学研究中心研究员、北京市劳动和社会保障法学会常务理事)

图说世象

近日，一男子报警称其妻子刚买的蛋糕被偷，且蛋糕上抹了老鼠药，警方立即组织警力寻找蛋糕。多番查找未果后，民警联系报警人的妻子李某了解详情，却发现其有蹊跷。原来，李某丢失蛋糕后为引起警方重视，编造了“蛋糕上被涂抹老鼠药”的虚假信息，并指使不知情的丈夫帮其报警。目前，李某因谎报警情被依法行政拘留。

点评：谎报警情表面上看是“病急乱投医”，实质上是个人利益凌驾于公共利益之上。警力是宝贵的公共资源，任何滥用警力的行为都应受到法律惩处。

文/易木



漫画/高岳

遏制“AI造谣”乱象要形成法治合力

社情观察

□ 梁修明

近日，一则“孝子农民工提塑料袋带走母亲骨灰，谁在啃食生者的尊严”的不实信息在网络平台传播，引发网民关注讨论。经查，网民某某为博取流量，利用AI工具对某市殡仪馆骨灰盒收费情况进行杜撰，生成虚假信息在互联网平台发布。目前公安机关已依法对其作出行政处罚。

利用AI生成谣言并传播并非个例。公安部网安局前不久公布了10起涉民生等领域网络谣言案件，其中就包括一起利用AI工具编造“暴雨后许昌满目疮痍”谣言信息利用传播的案件。

近年来，AI技术迅猛发展，为生成合成文本、图

片、音频、视频等信息提供了便利工具，海量信息得以快速生成并在网络平台传播。这在便利大众工作生活、推动经济社会发展的同时，也导致了技术滥用、虚假信息传播加剧等问题。相较于过去，利用AI生成信息的成本更低、速度更快，且具有更强的迷惑性和欺骗性，这加剧了治理的难度。

这类谣言的危害不容小觑，其对社会个体、网络生态乃至经济社会发展都具有负面影响，包括但不限于误导社会公众认知、引发恐慌焦虑情绪、侵害公民合法权益、污染网络生态环境、扰乱社会公共秩序、影响经济社会和谐稳定发展。

利用AI技术编造网络谣言的乱象已引起有关部门的高度重视。今年2月，中央网信办发布2025年“清朗”系列专项行动整治重点，其中特别提出整治AI技术滥用乱象，打击借AI技术生成发布虚假信息、实施网络水军行为等问题。同样，为促进人工智能健康发

展，规范人工智能生成合成内容标识，保护公民、法人和其他组织的合法权益，国家网信办等部门前不久发布了《人工智能生成合成内容标识办法》，明确自9月1日起AI生成合成内容必须添加标识。

但也要清醒认识到，治理“AI造谣”是一项复杂的系统工程，不能仅靠约谈、罚款、关停下架等措施。尽管目前我国已颁布实施《网络信息内容生态治理规定》《互联网信息服务深度合成管理规定》《生成式人工智能服务管理暂行办法》等法律法规，但面对快速发展的AI技术及日益丰富的应用场景，仍需进一步细化完善相关法律法规，加强源头治理，强化落地执行机制，推动立法、执法、司法等形成强大合力，提高造谣者的违法成本。

在完善立法上下功夫，目前，我国刑法、民法典、治安管理处罚法等法律中均有打击治理谣言的相关规定，但面对“AI造谣”这种新型违法犯罪，仍需进一

步细化和完善。要进一步增强立法的前瞻性、精准性和落地性，做到AI技术发展到哪里，法律法规就延伸到哪里，使“AI造谣”治理更加有法可依、有规可循，以健全的法治引领AI技术向上向善。

在执法司法上见真章。要深入研究，准确把握“AI造谣”违法犯罪的规律特点和发展趋势，强化源头精准施策，坚持惩处与预防并举，进一步增强法律法规的威慑力。例如，细化AI谣言认定标准和AI技术使用规范，建立健全涉网谣言公益诉讼制度等，都是治理“AI造谣”的题中应有之义。

在普法宣传上求实效。要深入开展法治宣传教育，通过以案释法等形式，在全社会大力营造尊法学法守法用法的良好氛围，进一步增强网民的法治意识和媒介素养，不断提升识谣、辨谣、防谣、拒谣的能力。

国无法不治，网无法不兴。法律是治网之利器，深化法律制度建设是治理“AI造谣”的有力抓手和重要保障。从这个意义上讲，尤其要坚持问题导向，目标导向和结果导向，进一步凝聚立法、执法、司法等共识合力，以法律的刚性约束为营造清朗网络空间提供坚实保障。

微言法评

莫让“数字插队”破坏公平竞争

近日，在最高人民法院发布的知识产权典型案例中，其中一例“抢票软件不正当竞争案”引发关注。被告因售卖针对票务平台的自动化抢票工具，被法院认定为不正当竞争，判赔2万元。该案被认为是全国首例认定抢票软件构成不正当竞争案的判例。

这一判决所涉金额虽不大，但意义重大：其首次明确外挂不是创新，而是破坏市场秩序的“数字插队”，必须依法予以打击。当普通消费者还在手动填写信息、焦急等待系统响应时，外挂软件却以毫秒级速度发起数百次请求，瞬间挤占票源。这种“数字插队”不仅违背了“先到先得”的公平原则，也让票务平台沦为技术霸凌的受害者，导致其服务器超负荷运转，运营成本激增，这无疑破坏了公平有序的购票秩序和市场竞争环境。更讽刺的是，许多抢票软件卖家一边打着“科技造福用户”的旗号，一边对每张票加价出售，其本质是借技术之名行“数字黄牛”之实。此案的判决亮点在于，法院精准戳破了“技术无罪”的伪命题，并为技术的使用划下红线。然而，要根治这一问题，仅靠个案审判是远远不够的，还需要平台主动拦截抢票软件等违规商品、监管部门建立技术黑名单，形成预防打击各类技术外挂行为的合力。毕竟，当“技术作弊”成为一门生意时，公平就成了一句空话。(王志高)