

奏响改革与法治和谐共鸣新乐章

□李林

■如何在改革与法治之间达到一种动态平衡,既以改革推动经济社会向前发展,又保障法律秩序稳定,是改革必须面对的一个重要理论与实践问题。

■在推进改革开放过程中,我们党不断深化对改革与法治关系的认识,在许多重要方面取得重大突破。

■新时代,面对全面深化改革与全面依法治国的新形势,我们党坚持在法治轨道上推进改革、在改革中完善法治,做到改革与法治同步推进,使改革与法治的辩证统一达到新的高度,从而不断破解改革新难题、开创法治新局面。

●在实践探索中不断积累处理改革与法治关系的宝贵经验

●推动发展需要处理好改革与法治的关系

在中国历史上,改革的表现形式和实现方式往往是“变法”。“变法”实际上是通过主动改变当时的有关制度完善国家治理体系,使之更好适应经济社会发展需要。在社会主义社会,改革更是解放和发展社会生产力的内在要求,是社会充满生机活力的重要保障,是国家与社会创新发展的不竭动力。由于法律是落实改革的制度载体和保障,改革的许多成果最终要通过法律形式确定下来,因此改革很多时候表现为法律变革。这就决定了改革与既有法律制度之间存在一定的张力。法律作为国之重器,以维护秩序为己任,具有较强的稳定性和规范性;而改革作为一种创新发展的手段,往往会突破现有法律、制度和政策,具有较强的变动性和创新性。因此,如何在改革与法治之间达到一种动态平衡,既以改革推动经济社会向前发展,又保障法律秩序稳定,是改革必须面对的一个重要理论与实践问题。

在我国,改革开放是一场深刻革命,必然触及各个领域、各个方面的深层次矛盾和问题,致使改革表现出探索性、渐进性、不平衡性。而法律则要求协调统一、准确规范、稳定可执行。因此,对于改革与法治的关系,需要根据实际情况采取积极态度与科学方法去认识、把握和妥善处理,统筹协调深化改革与加强法治建设这两方面的工作。我们首先要在实践中灵活地处理改革与法治之间的具体矛盾,继而在理论上把握两者互动的规律。在推进改革开放过程中,我们党不断深化对改革与法治关系的认识,在许多重要方面取得重大突破。

改革开放以来,我们党从实际出发,有针对性地采取一系列行之有效的措施来妥善处理改革与法治的关系,在实践中积累了大量宝贵经验。例如,全国人大及其常委会加快推进法律的立、改、废、释工作。尤其是全国人大颁布实施1982年宪法,并于1988年、1993年、1999年、2004年和2018年先后5次修改完善,为许多重大改革提供了重要宪法依据。全国人大还通过授权国务院对有关经济体制改革和对外开放方面的问题依法制定暂行规定或者条例等措施,为协调改革与法治关系提供了切实可行的办法。

1987年党的十三大报告提出:“我们必须一手抓建设和改革,一手抓法制。法制建设必须贯穿于改革的全过程,必须保障建设和改革的秩序,使改革的成果得以巩固。”这实际上明确了对于应成应办的事情,要尽可能用法律或制度的形式加以确认,指出了法治建设不应只是被动地去适应改革需要,通过事后追认或者事先授权为改革开路,也要主动成为推动改革的重要手段。1993年,为适应建立社会主义市场经济体制的需要,党的十四届三中全会提出:“改革决策要与立法决策紧密结合。立法要体现改革精神,用法律引导、推进和保障改革顺利进行。”这就从党领导改革和立法的战略高度,确立了改革决策阶段协调改革与立法关系的重要指导原则,为改革进程中的立法工作指明了方向。

在改革开放进程中,我们党坚持从我国国情出发,始终立足改革开放和社会主义现代化建设实践,将经济社会发展现实需要作为立法的基础。立法工作既注重及时把改革中取得的成功经验用法律形式确定下来,对现有法律中不适应实践发展的规定进行修改,为改革发展提供坚实的法律保

障,又注意为继续深化改革留下空间,从而在深化改革中不断推动中国特色社会主义法律体系的形成和完善,国家经济、政治、文化、社会、生态文明建设各个方面都基本上实现了有法可依。同时,坚持在宪法和法律框架内进行改革,充分利用宪法和法律预留的改革空间和制度条件大胆探索、勇于创新,将改革不断推向前进。

在改革开放实践中,我们逐渐形成了适应现实需要、富有时代特色的立法经验,正确把握改革发展稳定的关系,妥善处理法律稳定性与实践变动性的关系,妥善处理法律前瞻性可行性的关系,确保立法进程与改革开放和社会主义现代化建设进程相适应。对实践经验比较成熟、各方面认识比较一致的,规定得具体一些,增强法律的可操作性。对实践经验尚不成熟但现实中又需要法律进行规范的,先规定得原则一些,为引导实践提供规范和保障,并为深化改革留下空间,待条件成熟后再修改补充。对改革开放中遇到的一些新情况新问题,用法律来规范还不具备条件的,先依照法定权限制定行政法规和地方性法规,先行先试,等取得经验、条件成熟时再制定法律。正是由于采取上述做法,改革的深入推进不仅没有对社会主义法制的统一、尊严、权威产生消极影响,反而使社会主义法治体系更加完备、各方面法律制度更加成熟更加定型。

●协调推进全面深化改革与全面依法治国

党的十八大以来,改革到了一个新的重要关头。“容易的、皆大欢喜的改革已经完成了,好吃的肉都吃掉了,剩下的都是难啃的硬骨头”。这意味着改革进入了攻坚期和深水区。在这种情况下,党的十八届三中全会通过《中共中央关于全面深化改革若干重大问

题的决定》,对全面深化改革进行顶层设计和整体部署,改革总目标之明确、内容之全面系统、力度之大、影响之广泛前所未有。同时,中国特色社会主义法律体系已经形成,全社会法治观念明显增强,我们已经具备把改革全面纳入法治轨道的现实条件。在这种情况下,党的十八届四中全会通过《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,强调:“全面推进依法治国,总目标是建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家”。全面深化改革与全面依法治国都要求在更高层次上把握和统筹改革与法治的关系,破解改革新难题,开创法治新局面。习近平同志深刻指出:“我们要着力处理好改革和法治的关系。改革和法治相辅相成、相伴而生。”

面对全面深化改革与全面依法治国的新形势,我们党坚持在法治轨道上推进改革、在改革中完善法治,做到改革与法治同步推进,使改革与法治的辩证统一达到新的高度。首先,坚持加强与改革相关的立法工作,立法主动适应改革和经济社会发展需要,始终做到立法和改革决策相衔接,保证重大改革于法有据。同时,我们也认识到,统筹改革与法治的关系,不仅涉及立法问题,而且涉及严格执法、公正司法和全民守法等其他法治环节,需要妥善协调两者在各环节各方面的关系。在具体执法、司法和守法过程中发现某项改革措施与法治要求相冲突,有关主体可以根据立法法等法律的规定,及时将冲突的问题和相关建议上报有权机关依法加以解决。相关机关应依法启动修法或者释法程序。

全面深化改革与全面依法治国是复杂的系统工程,必须坚持实事求是、具体情况具体分析。为此,我们既强调以法治凝聚改革共识、规范发展行为、促进矛盾化解、保障社会和谐,做到在法治框架下对各种利益依法、公正、合理进行调整;又善于通过授权暂时调整或暂时停止适用法律的部分规定、执法裁量、法律解释等法治方法为改革实践保留试验空间,最大限度地激发社会活力。同时,更加注重培养各级领导机关和领导干部运用法治思维和法治方式推进改革的本领,带头依法办事、遵守法律,为深化改革、扩大开放、促进发展提供有力法治保障。实现全面深化改革与全面依法治国相辅相成、相互促进,继续奏响改革与法治和谐共鸣的新乐章,必将为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦增添强劲动力。

原载4月11日《人民日报》

把好算法推荐“方向盘”

□张涛甫

今天,面对海量信息,信息选择已经成为大部分人在日常生活中都会碰到的问题,有时甚至会成为一种烦恼。针对这一问题,“知心”的技术和精明的商家为人们找到了一条选择捷径:算法推荐。算法推荐的问世和普及是媒介技术进步的体现,它让信息与用户实现精准对接,将信息与用户进行个性化匹配,让人很容易从纷繁复杂的信息中找到自己需要的信息,从而节约信息搜寻成本、提升信息选择效率。这些好处容易让人产生惰性和惯性:算法推荐如此方便,可以放心地让其为我们导航。实际上,算法推荐是一把双刃剑,关键看我们怎么用。

在移动互联网时代,算法技术的产生适逢其时,算法推荐正在信息传播中大显身手。但是,算法既可用来计算,也可用来算计。如果算法被利益所绑架,就会沦为对用户算计。一些新媒体或机构,或是出于对算法技术的过度迷信,或是出于对市场利益的盲目追逐,在所谓“用户至上”的名义下,对信息不加辨别、缺乏分析,用算法推荐全方位“讨好”受众,甚至迎合某些受众的低级趣味,这就会产生严重后果。一是算法的迎合式推荐会造成庸俗、低俗、媚俗信息泛滥,进而造成某些用户低级趣味的固化和泛化。二是会形成信息“茧房”问题。基于算法得出的针对特定用户进行的个性化推荐,势必造成用户信息选择面的收窄,仿佛在用户周围砌起了一堵墙,形成信息“茧房”。所以说,在信息高速公路上,算法推荐如果不装上“方向盘”上路,就会偏离正道、迷失方向。

算法推荐的“方向盘”是什么?就是主流价值,就是社会主义核心价值观。

一个社会的良性运行和健康发展需要主流价值的感召和引领。主流价值缺位,不利于社会发展。算法作为一种信息技术,本身并不带价值立场和道德立场,但使用算法推荐者不可能没有价值立场和道德立场,其动机和德性决定了算法推荐的价值取向。这就要求算法推荐使用者特别是市场化传播平台要有价值自觉和责任担当,要对算法推荐的社会影响负责。

可见,技术承载着价值,利用算法处理和推荐信息,就要对信息内容的社会影响负责。涉及的用户规模越大,就越要注重社会责任。算法推荐使用者对自己推荐的信息内容要认真把关,不能以牺牲导向为代价片面追求经济效益,也不能将把关程序全部交给机器。我们应充分利用算法技术,大范围、精准化把握受众需求,特别是要准确洞察用户的价值偏好,有的放矢做好精准传播,从而实现主流价值的有效抵达。对于个别用户的低级趣味,不能投其所好,哪怕市场利润再可观,也不能越过雷池、践踏底线。只有这样,才能将算法推荐用在正确的方向上,实现社会效用的最优化和最大化。对于主流媒体来说,在信息传播中必须搭上新技术的快车,保持对算法推荐的敏感,学会借势算法、驾驭算法,进一步增强自身的传播力、引导力、影响力、公信力,更好地传播主流价值,扩大主流价值影响力版图。总之,只有给算法推荐装上主流价值的“方向盘”,才能更好地利用算法技术服务用户、造福社会,画出最大同心圆,凝聚奋进正能量。

原载4月11日《人民日报》

健全现代基层社会治理机制

形成务实管用的村规民约

□孟献丽

2018年12月,民政部等7部门联合发布《关于做好村规民约和居民公约工作的指导意见》,要求到2020年全国所有村、社区普遍制定或修订形成务实管用的村规民约、居民公约,推动健全党组织领导下自治、法治、德治相结合的现代基层社会治理机制。村规民约是村民进行自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的行为规范。形成务实管用的村规民约,要规范和完善村规民约的制定程序、主要内容等,为实现乡村善治提供制度保障。

村规民约要有利于实现自治。村规民约凝聚着村民的共同价值观,是村民自治的重要形式。当前,一些村规民约存在内容空泛、千规一面、流于形式等问题,这与村民在自治中参与度较低有很大关系。以村规民约实现自治,需要充分体现村民在村规民约制定和实施中的主体地位。制定村规民约,应从村民最关心、最直接、最现实的利益问题出发,以补短板、解难题为突破口,广集民意、汇聚民智,提升村民的参与度和认同感。村规民约草案拟定和审议都要在村党组织、村民委员会组织下由村民共同协商讨论、表决通过,保障村民在自治中广泛、持续、深入参与的权利,激发村民自治的内在活力。监督村规民约落实也应充分发挥村民的作用,让群众代表和群众组织参与到村规民约的宣传、落实、监督工作中,使之内化为村民自觉遵守的行为准则,形成互相监督、共同遵守的良好气氛,打造共建共治共享的乡村社会治理格局。

村规民约要有利于促进法治。弘扬法治精神,制定合法合规的村规民约,并引导村民认真履行村规民约,无疑有利于促进基层法治实践。以村规民约促

进法治,需要注意以下几点:首先,制定村规民约的主体要合法。村民会议是制定和修改村规民约的主体。但在实践中,一些地方还存在村干部替民拟约、照抄照搬邻村规约或网上规约的问题,对此必须予以纠正和规范。其次,村规民约的内容要遵守宪法和法律的相关规定,不得侵犯国家、集体利益和群众合法权益。一些地方的村规民约还存在违法违规的问题,应当予以清理和修订,确立起合法的村民日常行为规范,从而增强村民法治意识,推动乡村社会形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境。再次,村规民约的制定过程要严把法律关。应完善村规民约审查备案程序,聘请法律工作者对村规民约进行合法性审查,增强村规民约的权威性和规范性。

村规民约要有利于完善德治。村规民约是营造良好社会风尚的有效载体,对于培育和践行社会主义核心价值观具有重要作用。首先,要以规立德。把村规民约中的道德要求具体化,强化约束,避免泛泛而谈、流于形式。例如,针对大操大办红白喜事现象,应提出明确的操办规格,确立具体的参照标准,增强相关规定的可操作性。其次,要以文养德。村规民约应坚持以社会主义核心价值观为引领,弘扬中华优秀传统文化,注重以文育人、以文化人,引导村民讲道德、尊道德、守道德。再次,要以评弘德。探索道德评议激励机制,对遵规守约的村民给予表彰奖励,发挥道德模范的感召作用,让村民在潜移默化中增强行为自觉,推动乡村移风易俗,涵养守望相助、崇德向善的文明风尚。

原载4月11日《人民日报》

包容创新与严格监管并行不悖

让共享经济走好未来的路

□张世君

近年来,随着互联网的迅速普及和广泛应用,各类共享经济平台如雨后春笋般蓬勃发展的同时,在生产生活各领域如出行、资金融通、物流配送、医疗服务等的影响与日俱增。但是,共享经济作为一种新生事物,在快速成长过程中也面临相关法律法规滞后、信用机制尚不健全、治理手段跟不上发展形势等问题。相关监管部门需要妥善处理好创新发展与有效监管的关系,既包容创新又严格监管,坚持辩证施策,保障共享经济持续健康发展。

新生事物发展总是领先于当时的法律法规,创新就可能导致相关监管规则滞后。因此,对共享经济等新型经济业态和商业模式,应当给予理解和包容;对其引发的各类问题,既要重视并加以解决,又不能因噎废食。还应看到,不同行业的共享经济发展模式具有不同特点,具体监管活动应区分不同情况采取相应措施。一般来说,在方向性、总体性的把控上,监管手段可以有弹性;在底线性、原则性问题上,监管部门应毫不妥协。例如,对于涉及乘客人身安全的问题,监管部门可以要求网约车平台采取更为有效

的预警和防范机制;在资金融通的P2P平台上,对于非法集资、欺诈公众的行为应严厉惩处;在互联网医疗平台上,应禁止不具备相应资质的主体进入;在娱乐社交平台上,应划出各类娱乐行为的底线,一旦有人触碰底线则严格执法。

现阶段,共享经济治理应坚持硬法、软法相辅相成,也就是既要适时制定实施具有强制力的法律法规,又要重视发挥行业自律准则、企业章程等的作用。由于法律法规的制定、修改和废止需要经过严谨的立法程序,因此,在国家正式立法之前,可以先通过软法来妥善处理共享经济发展的超前性与立法滞后性之间的矛盾。例如,推动相关行业制定自律准则,并鼓励第三方机构对企业进行评价评级,以规范相关主体的行为。相关部门可以在建立健全根本性、底线性制度规范方面发挥指导和引领作用,通过建立行业自律准则、企业章程等先行先试,不断探索和积累经验,等时机成熟后再进行立法,从而实现包容创新与严格监管的平衡协调。

原载4月11日《人民日报》

学习借鉴新时代“枫桥经验”的几点思考

□赖光耀

1月21日,习近平总书记在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上发表重要讲话,明确指出“要推进社会治理现代化,坚持和发展‘枫桥经验’,健全平安建设社会协同机制,从源头上提升维护社会稳定能力和水平”。李克强总理在今年的政府工作报告上也指出,“加强和创新社会治理。推动社会治理重心向基层下移,推广促进社会和谐”的“枫桥经验”,构建城乡社区治理新格局。”发轫于20世纪60年代初浙江省诸暨市的“枫桥经验”,56年来历久弥新,内涵不断丰富,已成为新时代践行党的群众路线、推进基层治理现代化的重要经验,是新时代构建共建共治共享社会治理新格局行之有效的好办法,具有较好的学习借鉴意义。

●新时代“枫桥经验”的核心内涵与各地的做法与经验

20世纪60年代初,浙江省诸暨市枫桥镇干部群众在社会主义教育运动中,创造了“发动和依靠群众,坚持矛盾不上交,就地解决;实现捕人少,治安好”的“枫桥经验”。1963年11月,毛泽东同志曾亲笔批示“要各地仿效,经过试点,推广去做”。由此,“枫桥经验”成为全国政法战线的一面旗帜。近年来“枫桥经验”得到不断实践、不断创新、不断发展,其核心内涵和时代价值已远远超出了“经验”二字,已经成为习近平新时代中国特色社会主义思想的有机组成部分,是习近平新时代基层治理思想的集中体现和实践运用。

实践也证明,新时代“枫桥经验”已不限于化解矛盾纠纷的经验,不限于政法综治领域的经验,而成为新时代践行党的群众路线、推进基层治理现代化的重要经验。相关部门和学术界对新时代“枫桥经验”的核心内涵不断进行总结

和提炼,虽然目前还没有统一的表述,但都认为应包含以下几方面内容:

一是坚持以人民为中心是“枫桥经验”的核心和灵魂。一切为了群众、一切依靠群众,是“枫桥经验”不变的初心。二是坚持党建引领是根本保证。凡是“枫桥经验”坚持和发展得好的地方,都是党建工作和社会治理融合得好的地方,是基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用发挥得好的地方。

三是推进自治、法治、德治相融合是根本方法,也是“枫桥经验”创新发展的最新成果。四是提升基层治理的社会化、法治化、智能化、专业化水平是根本要求。

近年来各地区各有关部门认真贯彻落实习近平总书记关于坚持创新发展“枫桥经验”的新理念新思想新战略,坚持以人民为中心,着力解决好人民群众最关心最直接最现实的利益问题,结合本地实际,探索出许多好做法、好经验,从乡村枫桥经验衍生出城镇社区枫桥经验、海上枫桥经验、网上枫桥经验等等,从社会治安领域扩展到经济、政治、文化、社会、生态等领域,人民群众获得感、幸福感、安全感不断增强。

如:上海宝山区以党建引领,推出自治共治的智能服务平台“社区通”,人民群众的建言献策、群众身边的停车难、楼道堆物等难题,都能够通过该平台反映和解决;福建福州市推出“311矛盾纠纷多元化解机制”,打通省、市、区、街道、社区诉求渠道,线上线下结合,真正地为群众解决矛盾纠纷,人民调解组织调解成功率达99.8%。

宁德、泉州等地整合公安、海事、海警、海洋渔业等涉海部门资源力量,陆海联手、联调联处,构建起矛盾纠纷“不上岸”的“海上枫桥”体系;在“枫桥经验”诞生地浙江,探索形成了“党建+网格治理”“党建+市场治理”“党建+流动人口服务管理”等一系列有效做法,共

建共治共享的社会治理格局正在形成;深圳福田区以法治建设为途径,以教化育人为关键之策,以智慧建设为重要方式,按照小事依规、大事依法、知良树德、网格管理原则,推动共治、法治、德治、慈治全面融合,着力构建共建共治共享的现代化社会治理体系,着力打造新时代“枫桥经验”城市范例,都取得了明显成效。

●学习借鉴“枫桥经验”推进中山社会治理再上新台阶的几点建议

省委书记李希在2月15日召开的省委政法工作会议上强调,“要加快推进社会治理现代化,坚持以党建引领基层社会治理,借鉴新时代‘枫桥经验’,大力推进法治社会建设,提高社会治理智能化、科学化、精准化水平,推动共建共治共享社会治理格局早日形成。”近年来,中山市委市政府十分重视社会治理工作,基层组织建设不断加强,人居环境不断优化,民生福祉不断改善,社会建设不断进步,平安中山建设不断深化,人民群众的安全感、获得感不断提升。第四次捧回“金安杯”,第五次获评全国文明城市,名列中国最安全城市排行榜第5位,第六次获评全国社会治安综合治理优秀地市。但不可否认,随着经济社会发展和人民群众对平安建设要求的不断提高,中山与先进地区和城市相比,在从源头上预防减少矛盾问题发生、基层矛盾不上交就地就近化解的机制建设,基层治理社会化智能化水平,通过优秀传统文化促进平安中山建设等方面,还有不少有待加强和改进的地方。为深入学习借鉴新时代“枫桥经验”,推进中山社会治理取得新成绩,再上新台阶,建议:

一是充分认识深入学习贯彻借鉴新时代“枫桥经验”,推进中山社会治理再上新台阶的重要意义。今年“枫桥经验”首次写入政府工作报告,在这之前,