

中国古代逐步探索形成的基层社会治理制度及其积淀的智慧与经验,是中华优秀传统文化中治国理政资源的重要内容。

中华优秀传统文化蕴含丰富的社会治理资源

传承中华优秀传统文化
《法律文化》

王斌通 全孟明

我国是一个具有辉煌法治文明的大国,在漫长的发展过程中经历了多次沧桑巨变,但始终保持着国家发展的稳定性、连续性。中华法系凝聚了中华民族的精神和智慧,显示了中华民族的伟大创造力和中华法治文明的深厚底蕴。习近平总书记指出,中国文化源远流长,中华文明博大精深。只有全面深入了解中华文明的历史,才能更有效地推动中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展,更有力推进中国特色社会主义文化建设,建设中华民族现代文明。梳理、总结历史文化资源,推动中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展,赋予中华法治文明新的时代内涵,可以为建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家提供厚重而持久的文化支撑。中国古代逐步探索形成的基层社会治理制度及其积淀的智慧与经验,是中华优秀传统文化中治国理政资源的重要内容。

强化基层组织建设,鼓励乡村贤达辅助治理

早在周朝,地方基层就出现了乡遂之制,以乡大夫、遂大夫为长官,负责一定区域的政令实施。战国时期,县下设乡,乡师等负责“顺州里,定廛宅,养六畜,闲树艺,劝教化,趋孝弟,以时顺修,使百姓顺命,安乐处乡”。秦汉在基层设立乡里组织,执掌教化的三老成为基层治理的重要力量。隋唐乡里制度进一步发展,出现按城区、郊区、乡村分别编组的组织,城区设保、坊,郊区设保、保、村,乡村设保、保、里、乡,邻有邻长,保有保长,坊、村、里有坊正、村正、里正,乡有耆老。明清相继实行里甲、保甲制度,洪武十四年,“诏天下编赋役黄册,以一百户为一里,推丁粮多者十户为长,余百户为十甲,甲凡十人。岁役里长一人,甲首一人,董一里一甲之事。先后以丁粮多寡为序,凡十甲一周,日排年。在城曰坊,近城曰厢,乡都曰里。里编为册,里首总为一图。”基层组织设置不仅编为图册,对乡里保甲长也有明确的任职标准。如清代奉行“以士大夫治其乡”的原则,选拔“识字及有身家之人”担任,并对年龄、健康、德行等状况提出要求:“乡长取乎年高有德而素行服人者充之,保长取乎年力精健才道近众者充之”,“里长择殷实



王斌通

□梳理、总结历史文化资源,推动中华优秀传统文化创造性转化、创新性发展,赋予中华法治文明新的时代内涵,可以为建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家提供厚重而持久的文化支撑。中国古代逐步探索形成的基层社会治理制度及其积淀的智慧与经验,是中华优秀传统文化中治国理政资源的重要内容。

老成有子弟者充之”。

除此之外,官员致仕之后回归乡里,往往会在修筑农田水利、道路桥梁、乡村教育、灾情救济、贫困扶持等方面继续发挥余热,成为基层治理的得力辅助。在广大基层,以德高望重而生产生活经验丰富的老人为代表的乡村贤达也是备受朝廷倚重的基层治理的参与群体。明代尤其重视发挥老人参与治理的作用。洪武二十七年(1394年),明太祖朱元璋鉴于地方百姓常因小事而动辄提起诉讼,甚至越诉至京师,经司法官员受理查明多系不实之诉,因而,赋予乡里老人一定的诉讼审理权,要求各地选择“公正可任事”的“民间高年老人”,允许老人受理里民发生的“户婚、田宅、斗殴”即民事纠纷和轻微刑事案件,与里胥一同解决;如系重案,方准百姓向官府起诉。洪武三十年(1397年),朱元璋更赋予老人广泛的治理权:一是老人每月分六次手持木铎,向百姓宣传“孝顺父母,尊敬长辈,和睦乡里,教训子孙,各安生理,毋作非为”等行为规范;二是每逢农闲时节,老人在村中击鼓,清晨召集百姓下地耕作,对懒惰散漫者,“老人督责之”,而老人如不尽心,由官府加以惩罚;三是老人须带头协调百姓,对本地发生的“婚姻死丧吉凶等事”,相互帮助办理,“不限贫富,随其力以资助之”,务使乡里“人相亲爱,风俗厚矣”。

实施面向基层的普法宣传,增强百姓守法观念

自周朝起,朝廷设立专官负责普法,《周礼·秋官·大司寇》载,每年正月,官员在邦国、都鄙等地悬法象魏,持续十天时间,“使万民观刑象”,即把国家的法令悬挂在阙楼上让百姓了解。为了使四方百姓皆能知晓朝廷的刑罚政策与相关法令,另设布宪官奔赴各地进行法律宣传。按《周礼·秋官·布宪》,“布宪掌邦之刑禁。正月之吉,执旌节以宣布于四方。而宪邦之刑禁,以诘四方邦国,及其都鄙,达于四海。”虽然这一时期的法律尚显粗疏,许多还停留在习惯法和个案阶段,但足以说明数千年前,中国的统治

者已经有意识地向基层百姓宣传法律,以培养其敬法、守法的意识,维护基层社会的安定有序。春秋战国时期,不仅出现了公布成文法的活动,而且,向百姓普及法律成为法家的一大主张。法家认为,“法莫如显,编著之图籍,设之于官府,而布之于百姓者也”,法是赏罚的依据,虽由朝廷编制,官府执行,而境内百姓若不能遍晓,便不可称之为名副其实的法。商鞅变法时,所颁法令更深入人心,大小官民一律熟知,所谓“妇人婴儿皆知法律之贵,吏不敢以非法遇民”;与此同时,百姓也知道法定的规矩事项,轻易不敢违法乱纪,或滥起讼端,“民不敢犯法以干法官”。

秦汉以后,历代宣传法律的方式不断丰富。秦朝末年,刘邦进入关中之后,与百姓“约法三章”,申明“杀人者死,伤人及盗抵罪”,其余苛法一概停止实施。约法三章是符合百姓需求的第一次由统治者与基层百姓直接商定的良法,一方面,是在乱世之中重建法治的开始,是重整政治法律秩序与保护百姓生命财产安全的政治宣言;另一方面,也为官吏的执法、百姓的守法提供了法律依据,使社会治安、生产活动有了法律保障,从而广泛赢得百姓的拥护和支持。约法三章实施之后,确实使百姓得到实惠,一时间,秦人大喜,将羊酒舍争相趋赴汉军面前,“惟恐沛公不为秦王”。隋末,李渊在攻入京城长安的当天,与百姓“约法十二条,惟杀人、劫盗、背军、叛逆者死”,重心仍是打击严重危害百姓生命安全和生活秩序的行为。这些举措持续增进基层百姓的守法观念,有益于基层治理的依法开展和民生经济的稳定发展。

道德教化与乡规民约相融合,裨益基层依法治理

中国古代素有重视道德教化的治理传统,先秦诸子虽然主张不一,但在使百姓具备一定道德素养的认识上有广泛的共识。儒家提倡以德化民,法家也主张礼义廉耻为国之四维。因而,正人心、励风俗的道德教

化贯彻于国家治理的各个层面,历代对基层百姓道德素养的提升也采取了一系列措施。明太祖朱元璋为布衣起家,对底层民众的生活习惯、文化素质、社会习性等有深刻了解,洪武三十一年(1398年),朱元璋亲自颁行《教民榜文》,张贴在各地的申明亭中,令乡里周知,其中既有对里甲、老人管理、教化百姓权力的授予,也有对其出现违法害民之举时的严惩,尤其强调品行恶劣、擅作威福、奸猾虐民之辈不得进入里甲、老人的推荐人选内,使百姓对善恶是非的感知更为直接和透彻。清代沿袭了明代通过道德宣传以化民成俗的做法,进一步要求乡约等每月朔望日定期宣讲顺治十六年《六谕文》、康熙九年《圣谕十六条》、雍正二年《圣谕广训》等皇帝专门针对基层百姓教化事宜而颁发的圣谕。嘉庆皇帝还将雍正二年制定的《圣谕广训》誉为“本天理人情之极”,提高到可与《大清会典》相媲美的“大经大法”的前所未有的高度。直至清末,朝廷还多次下令地方对《圣谕广训》的宣讲要“认真举办”,明清的事迹在陕西各地特别是西安的地方志文献中均有生动体现。

历代也可乡规民约作为国家法的重要补充和基层治理的规范依据。由于国家的礼典章难以以百姓所遍晓,而基层治理又需要简明扼要而清晰稳定的规范保障其秩序井然,因而,中国古代很早就有民间尝试制定乡规民约的实践。至北宋时期,陕西关中蓝田出现了以“德业相助,过失相规,礼俗相交,患难相恤”为主旨的《吕氏乡约》,这是现存的首部较为系统的乡规民约。《吕氏乡约》对基层治理制度的完善意义深远,一是实现了基层百姓制定规范的自主性,与官府强制或主导的法令形成鲜明对比,使民间自治成为可能;二是采取成文的形式,避免了以往民间虽有约定俗成、口耳相传的习惯,却容易造成随意解释、有碍适用的弊端;三是名为“乡约”,仅仅着眼于乡里,而非国家县以上的各个行政区域,适用的范围、规定的内容、赏罚的标准紧贴百姓的生活实际,具有很强的操作性和可行性;四是突出自治、自愿、自觉,乡约的遵守完全根据百姓的选择,来去自如,不予勉强,负责乡约执行的约正也由百姓公推,一月一更,遇到复杂难解之事,召集百姓共同商议,每月也定期举行聚会,使乡人相亲,淳厚风俗。此后,乡规民约层出不穷,著名的有南宋朱熹撰写的《增损吕氏乡约》、明代王阳明撰写的《南赣乡约》等,对当时的基层治理都产生了积极影响。

[作者单位:西北政法大学中华法系与法治文明研究院。本文系西北政法大学习近平文化思想专项课题(JYJH200304)成果]

集萃

深圳大学特聘教授靳建林:有效衔接刑事诉讼法与个人信息保护法适用



个人信息保护法是保护个人信息的基本立法,以公私法合体的立法形式对信息处理行为进行规范,未对刑事司法领域进行排除适用。为强化刑事司法中个人信息保护与个人信息保护法的适用,规范公安司法机关信息处理行为,保障信息主体权利,平衡追诉犯罪与个人信息保护之间的关系。

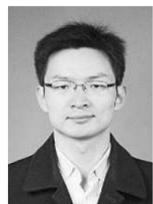
在刑事诉讼制度层面对公安司法机关信息处理行为进行概括授权,同时引入个人信息保护法中信息处理的合法依据,以履行法定职责、义务以及信息主体知情同意作为公安司法机关处理信息的合法基础,回应信息保护层面的合法性质疑。同时,在刑事诉讼中引入个人信息保护规则,以规范公安司法机关处理个人信息的行为,具体包括引入合法、正当、必要原则,信息质量原则与责任、安全原则,引入规则信息自动化决策规则以及个人信息保存期限规则;鉴于刑事诉讼程序的特殊性,引入并限缩适用目的限制原则、公开透明原则以及知情同意规则。

西南政法大学外国与比较刑法研究中心教授姜敏:对前瞻性犯罪进行规范性限制



当代社会的犯罪控制领域发生的预防性转向,预示着刑法前瞻性犯罪模式的必要性。“无实害结果”的前瞻性犯罪相较于过往的“危害+罪责”犯罪模式,扩大了刑法对未完成行为的处罚范围。并在实践中产生了前置刑法介入时点、降低处罚门槛等效应。以预防逻辑为分配的前瞻性犯罪,存在忽视分配性正义、消解传统刑法学具有的针对性部署等问题。应从保护客体以及拟禁止行为两个维度对前瞻性犯罪进行规范性限制,即在保护客体的设定上,要排除不适当的保护内容;在拟禁止行为的设定上,要确保拟禁止行为与危害结果之间的事实因果关系,且通过客观要素与主观要素建立拟禁止行为与危害结果之间的联系。

中国社会科学院法学研究所副研究员焦旭鹏:正确适用阶层体系分析案件



关于罪论体系之争尽管表面上趋于缓和,但实际上并未取得学理共识。犯罪论体系的评价标准对于学术论争的有效进行具有关键意义。论争双方均承认犯罪论体系的评价标准应从逻辑性、实用性两个方面展开,但对逻辑性、实用性的理解则各有侧重。本文主张犯罪论体系的逻辑性对于实用性应当具有排他的支配关系。通过典型案例和典型学术论争的辨析,可以清晰地展现三阶层体系的位阶关系在实践中能够被遵守,而四要件理论的要件顺序在实践中未必被遵守。这一标准并非区分犯罪论体系正确与错误的标准,但却能够鉴别何者更优。并非符合该标准的四要件理论在具体案件处理上得出与三阶层体系同样的结论,而是其逻辑性的不同解释无法确保实践中按照同样逻辑对之加以运用,因而无法像三阶层体系那样在正确地运用时总能按照同样的思维路径展开分析而得出同样结论。正确地运用阶层体系进行案件分析更有利于实现法的安定性,更方便做到相似案件相似处理。只有充分认识两者的差异,才能在科学的基础上探寻两种犯罪论体系的融合之道。

中国政法大学刑事司法学院副教授郭旨龙:常态化考虑严重后果加强网络暴力法律治理



对于造成被害人自杀等严重后果的网络暴力行为进行法律治理的传统思路是考虑将被害人人身利益的侵害进行客观归责,但限于因果关系、责任原则的一般性教义知识,归责的争议很大,法律很难有效展开治理。关于依法惩治网络暴力违法犯罪的指导意见将严重后果作为恶劣影响的诱因,意味着可以将严重后果作为刑事法上其他值得重视的利益侵害进行分析。由此,从网络暴力严重后果的例外归责,转向常态化考虑严重后果表征的新类型危害。运用法律确保数字信任的现代方式是:当这种严重后果表征的是社会关系已然遭受根本性破坏时,这种严重后果不仅可用以归责,还可作为自诉转公诉的程序性条件;当这种严重后果表征的是对网络制度安全的公众信心和信任的严重破坏时,这种严重后果还可作为入罪量刑的情节、提起公益诉讼的标准等。

(以上依据《国家检察官学院学报》《澳门法学》《环球法律评论》《法律科学》,陈章辑)

未成年人网络素养培育是网络文明建设的重要内容,也是加强未成年人网络保护的重要基石。

全面发挥各方主体作用 培育未成年人网络素养

视角

柳忠卫 孙昊 张静雅

保护未成年人,是国家机关、武装力量、政党、人民团体、企业事业单位、社会组织、城乡基层群众性自治组织、未成年人的监护人以及其他成年人的共同责任。2020年修改后的未成年人保护法明确提出了对未成年人的六大保护,即家庭保护、学校保护、社会保护、网络保护、政府保护和司法保护。2024年1月1日施行的《未成年人网络保护条例》(下称《条例》)针对未成年人网络保护,设置“网络素养促进”专章,明确将网络素养教育纳入学校素质教育内容,要求改善未成年人上网条件,明确为未成年人提供互联网上网服务设施的场所应当履行未成年人网络保护义务,强化学校、监护人的网络素养教育责任,并鼓励和支持研发、生产和使用专门以未成年人为服务对象、适应未成年人身心健康发展规律和特点的网络技术、产品和服务,为促进提升未成年人网络素养提供了重要保障。可见,随着网络日益成为未成年人获取知识的重要渠道,网络素养促进也已经成为未成年人网络保护的重要课题。

未成年人网络素养培育是网络文明建设的重要内容,也是加强未成年人网络保护的重要基石。网络素养的促进,在具体措施上应发挥“教育部门”的牵头作用,协同“网信部门”“未成年人监护人”等共同发挥作用。其实,2020年修改后的预防未成年人犯罪法第15条、第17条就已明确规定教育行政部门、学校应当将预防犯罪的教育纳入学校教学计划中,指导教职员工结合未成年人的特点,采取多种方式对未成年学生进行有针对性的预防犯罪教育。国家、社会、学校和家庭应当对未成年人加强社会主义核心价值观教育,使未成年人树立遵纪守法和防范违法犯罪的意识,提高自我管理能力。未成年人网络素养的促进是在与未成年人有关的网络犯罪的基础上提出,不仅与预防未成年人犯罪法相契合,且与2022年义务教育课程改革中所提出的“聚焦中国学生发展性素养,

□《条例》明确将网络素养教育纳入学校素质教育内容,要求改善未成年人上网条件,明确为未成年人提供互联网上网服务设施的场所应当履行未成年人网络保护义务,强化学校、监护人的网络素养教育责任,并鼓励和支持研发、生产和使用专门以未成年人为服务对象、适应未成年人身心健康发展规律和特点的网络技术、产品和服务,为促进提升未成年人网络素养提供了重要保障。《条例》突破了传统保护方式之间的壁垒,打通了未成年人保护的“任督”二脉,构筑起网络时代促进未成年人网络素养的一体化保护。

培养学生适应未来发展的正确价值观、必备品格和关键能力”一脉相承,而《条例》整体内容正是为了实现未成年人网络素养的促进,其中主要涵盖了防止未成年人网络欺凌和未成年人网络性侵害、未成年人信息保护以及恐怖主义文化的侵蚀等内容,为在未成年人教育中融入“促进网络素养”的相关课程提供了内容和规范支持。

对网络信息内容予以规范化。《条例》第22条至第26条规定了具体的信息内容,主要包括任何组织和个人、网络产品和服务提供者等应严格控制网络信息内容,不得以任何形式促使未成年人接触可能影响未成年人身心健康的信息内容,同时建立健全网络欺凌行为的预警预防、识别监测和处置机制。规范网络信息内容的根本目的在于促进未成年人网络素养的提升,规范网络信息内容除要求组织、个人不得制作、复制、发布、传播危害未成年人身心健康内容的网络信息外,更为重要的是,网络产品和服务提供者,要采取积极干预的方式规范信息内容。如网络上曾传播的“虐待动物”视频,这种视频属于“暴力、恐怖主义”的视频,根据《条例》第29条的规定,网络产品和服务提供者应当立即停止传输相关信息,采取删除、屏蔽、断开链接等处置措施,防止信息扩散。除此之外,在用户发布信息之初也应采取警示、限制功能、暂停服务、关闭账号等处置措施。如此,在规范信息内容上可形成消极干预(个人、组织禁止发布损害未成年人身心健康的内容)和积极预防(网络产品和服务提供者的监督)双重规范机制。而实施这种干预机制则需要政府部门主导或者牵头,网络担责,司法

追责,协同净化网络信息内容。值得注意的是,网络信息内容的规范属于未成年人网络保护的外在因素,其内在动因仍然是为了促进未成年人网络素养。

强化未成年人个人信息保护的网络安全。在数字智能时代,未成年人的个人信息随时都面临着泄露的风险,实践中,未成年人信息在校园、家长的社交平台上会被无形地泄露,从而为拐骗、拐卖儿童的不法分子提供信息来源。因此,未成年人的个人信息网络保护中最重要的部分是对“网络服务提供者”的约束,《条例》将“网络服务平台和网络服务提供者”置于未成年人网络保护的重要位置,以此为基础,结合学校、家庭、社会、政府、司法等多方力量,共同净化未成年人的上网环境。除了强化监护人责任以外,《条例》第31条要求网络服务提供者需要加大对未成年人上网的审核力度,同时,第35条对个人信息处理者提出了更为严苛的监督责任,而第36条则从信息控制的角度,将未成年人个人信息的知悉权限制在最小授权范围内,最大程度地保护未成年人的个人信息。另外,针对未成年人的网络欺凌,如对未成年人隐私、名誉等进行公开或者造谣的,《条例》第38条同样要求网络服务提供者在发现未成年人私密信息或者未成年人通过网络发布的个人信息中涉及私密信息时应及时提示,并采取停止传输等必要保护措施,防止信息扩散。

各司其职,共同防治未成年人沉迷网络。《条例》规定了教育部门、未成年人监护人以及网络服务提供者应各司其职,共同监督未成年人,防止其沉迷网络。也就是说,无论是信息保护的机制还是防治网络沉迷的实施都不是单一的某一部部门或者机构的职

责,也不仅仅是家庭、学校或者社会的职责,而是多元保护的协作,只有通力协作,才能共同为未成年人提供网络保护,而在此基础上才能为促进未成年人网络素养提供良好的外部环境。由此可见,《条例》将六大保护统一整合起来,不再是根据保护方式对未成年人保护进行划分,而是采取了发散型的保护方式。而发散型的保护方式是指在数字智能时代,未成年人网络保护应以促进未成年人网络素养提升为内在动力,将保护未成年人的多元方式予以融合,同时结合未成年人网络犯罪的特点,采取不完全的“沾边规则”,只要可能影响未成年人网络素养发展的网络行为都应纳入未成年人网络保护中,无论是网络信息内容的优化还是未成年人个人信息的保护抑或网络沉迷的限制,其主要内容是采取合理的方式激发未成年人主动识别信息的能力。

从刑事诉讼的角度看,涉及未成年人的案件需要不公开审理,而未成年人涉嫌犯罪或者侵害未成年人犯罪的证据提取一直属于司法实践中的难题,《条例》的出台与实施将促进涉未成年人刑事案件证据的收集,如在网络性侵害未成年人案件中,《条例》第20条、第22条、第24条以及第35条等均规定了网络产品和服务提供者对网络信息内容以及未成年人个人信息的保护责任,当未成年人遭受网络性侵害时,司法机关可以从网络产品和服务提供者处获取电子证据,如果网络产品和服务提供者无法提供相关证据的,则可能要承担相应的责任。

综上所述,《条例》从宏观角度来看,与国家义务教育课程“核心素养”的改革有关,契合了义务教育课程改革的内容;从微观角度来看,实际上以提升未成年人自身的网络素养为重点,程序上为未成年人刑事案件证据的收集提供了便利。《条例》突破了传统保护方式之间的壁垒,打通了未成年人保护的“任督”二脉,构筑起网络时代促进未成年人网络素养的一体化保护。

(作者单位:山东大学法学院、山东省人民检察院)