



优化国有企业党组织参与公司治理制度势在必行

前沿话题

夏学文

习近平总书记指出：“坚持党的领导、加强党的建设，是我国国有企业的光荣传统，是国有企业的‘根’和‘魂’，是我国国有企业的独特优势。”在实践中，国有企业党组织参与公司治理对企业非市场战略有着显著的积极影响，党的领导融入公司治理是中国特色公司治理理论和实践的重大创新，是国有企业改革的重要内容之一。

与其他所有制企业相校，国有企业肩负着更多的社会功能和政治责任，是协助政府提升社会福利、支撑公益事业、缓解就业压力、改善生存环境、深化扶贫工作的重要载体，并在重大突发事件和紧急自然灾害中起着基石作用，在维护社会稳定和经济发展中起着基石作用。正值世界面临百年未有之大变局的特殊环境下，党组织之于国有企业治理的重要性愈发凸显。

2016年10月，习近平总书记在在全国国有企业党的建设工作会议上提出了“双重”“一以贯之”原则，强调

“加强和完善党对国有企业的领导、加强和改进国有企业党的建设”“把党的领导融入公司治理各环节，把企业党组织内嵌到公司治理结构之中，明确和落实党组织在公司法人治理结构中的法定地位，做到组织落实、干部到位、职责明确、监督严格”。

2017年5月，国务院办公厅《关于进一步完善国有企业法人治理结构的指导意见》中要求将党建工作总体要求纳入国有企业章程，明确党组织在国有企业中的领导核心和政治核心地位，鼓励党组织成员通过“双向进入、交叉任职”的领导体制参与公司决议，将政治性和社会性目标内化进决策全流程，以期从正面影响管理者认知，从而促使企业更好地实施非市场战略。2017年10月修订的《中国共产党章程》中明确确立了党组织在国有企业中“把方向、管大局、保落实”的核心职能。2019年12月印发的《中国共产党国有企业基层组织工作条例(试行)》重申了将党建工作要求写入公司章程的必要性，并强调应从程序上保障党组织对公司重大决策事项进行前置性研究和讨论。

实践表明，加强党的领导和完善国有企业治理相辅相成，党的政治优势、组织优势和群众工作优势逐渐转化为企业的竞争优势、创新优势和科学发展优势。不过，囿于国有企业所有权和管理权分离的客观

事实，党组织介入公司治理的正面功效一直受到两个方面的限制：一是党组织嵌入国有企业治理的必要性和重要性并未在商业层面得到充分认识，其主要表现是广泛存在的“重业务轻党建”现象；二是党组织嵌入国企公司治理的方式和路径还没上升为可据操作性的成型化制度，仍有较大的优化可能性空间。

笔者认为，未来国有企业党组织治理制度的优化可以考虑从以下三个方面展开。

其一是通过职权划分，有效缓和管理实践中市场战略和非市场战略之间的相互掣肘。只有充分厘清企业党组织与决策管理层之间的关系，明确党组织参与公司治理的职能、权责边界等内容，才能合理地对企业政治目标和社会性目标予以明晰和界定，并最终为党组织在企业中发挥有效的公司治理作用提供合法性支持。为此应按照党中央的一系列决策部署和要求，一方面严格党组织对企业活动的方向、把重点、固保障的功能定位；另一方面充分尊重企业决策管理层对具体经营活动的权限范围，充分发挥其积极性和创造性，最终建立起既分工协作，又各司其职的良性治理体制。

其二是活用制度设计，调整“双向进入”的比例与“交叉任职”的范式。“双向进入”制度应当在董事会、

监事会和管理层同时实施，但党组织在三个公司机构中的进入比例应当根据企业经营情况、业务业绩生态结合政治介入的紧迫性进行综合判断；“交叉任职”范式应跳出党委书记、董事长“一肩挑”的固有思路，可以考虑赋权党委副书记或其他党组织成员的灵活方案，以真正实现“有意义的企业监督”。

其二是在“讨论前置”环节强化党组织对重大问题、重大经营管理事项的否决权制度，并进一步加强党组织在“政治”而非“经济”方面的否决权。为了更好地发挥“把方向、管大局、保落实”的作用，党组织应在重大问题或者重大经营管理事项有违党和国家方针政策时，以及存在可能损害国家、社会公共利益和企业、职工合法权益等情况时，行使否决权。尤其是要强调党组织社会公共利益责任担当的角色定位，充分发挥其在维护社会公共利益上的特殊作用。

介入程度是优化国有企业党组织治理制度的核心要义——党组织应在宏观层面起好带头作用但也不越俎代庖，在微观事项上不能缺位失位但也不能越位错位。如此，极具中国特色的企业制度创新，才能有的放矢地为新时代国有企业的“高质量发展”保驾护航。

政策法规引领短视频产业发展的健康理路

前沿观点

万春 张宏伟

现阶段，二创的作品大多以短视频的形式存在，短视频产业已从最初的娱乐消费渗透到生产生活的各个方面。一方面，该产业缩小了就业的性别、学历等方面的差距，解决了大量的就业问题；另一方面，二创作品所涉及的著作权归属、著作权的合理使用、肖像权的授权、二创作者的权责等问题成为全网热议的话题。

今年8月初，科技部、中宣部等三部门出台《“十四五”国家科学技术普及发展规划》，明确提出鼓励和支持以短视频、直播等方式通过新媒体网络平台科普，增强科学传播效果。伴随着短视频产业的快速发展，其存在的法律问题也不断凸显，近三年来，国家通过政策法规的制定与执行不断校准短视频产业发展的健康理路。

从“十三五”规划到“十四五”规划，在党的领导下，国家在政策层面对互联网内容的建设与管理提出一系列重大方针政策，引领短视频等网络视听产业高速发展。由中共中央印发的《法治社会建设实施纲要(2020-2025年)》提出制定完善对算法推荐、深度伪造等新技术应用的规范管理办法。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》《关于加强网络文明建设的意见》《“十四五”国家信息化规划》和《广播电视和网络视听“十四五”发展规划》等政策均聚焦网络强国。

在法律法规层面，从2016年颁布的《中华人民共和国网络安全法》到2021年《中华人民共和国数据安全法》和《中华人民共和国个人信息保护法》的出台，国家不断通过政策法治化的进程解决平台经济存在的普遍性问题，即一方面促其高速发展，另一方面对其进行规范治理。国务院办公厅2019年发布《关于促进平台经济规范健康发展的指导意见》，提出“科学合理界定平台责任”，强调不得将本该由政府承担的监管责任转嫁给平台。允许平台在合规经营前提下探索不同经营模式，明确平台与平台内经营者的责任，加快研究出台平台尽职责的具体办法，依法合理确定平台承担的责任。

现阶段，短视频产业发展的外部监管环境空前严格，监管方式从政府各部门分别监管转向部门联合及各自监管并行的方式。2017年国家互联网信息办公室(以下简称网信办)由国务院授权，发布了《互联网信息服务管理规定》。2020年3月，国家网信办出台的《网络信息内容生态治理规定》施行，2022年6月发布了新修订的《移动互联网应用程序信息服务管理规定》。工信部、文旅部、公安部、国安部门、国务院反垄断委员会、市场监管管理部门、国家广播电视管理部门等职责明确，既有分工又有合作。在这些监管中，政府各部门将部分日常管理权责“授权”给网络平台，逐步形成了平台的自纠自查自审制度。

从2019年开始，在国务院统筹下，监管层面越来越多地出现了多部门联合发文、联合监管的情形。2019年11月，国家网信办等三部门发布了《网络视听节目内容审核管理规定》。2021年3月，国家网信办、广电总局等四部门发布了《常见类型移动互联网应用程序必

要个人信息范围规定》，同年9月，国家网信办等九部门制定的《关于加强互联网信息服务算法综合治理的指导意见》出台。2022年3月，国家网信办等四部门联合发布的《互联网信息服务算法推荐管理规定》施行，同年2月，国家网信办等十三部门共同修订的《网络安全审查办法》施行，对于网络平台运营者提出更严格的要求。除了联合发文以外，多部门联动执法情形也不断出现。“剑网”“净网”“清朗”整治网络直播、短视频领域乱象”等联合专项行动相继展开。

在短视频产业发展过程中，目前仍存在诸多法律问题。有关问题的解决，需要政府行政管理部门、司法机关、行业内各主体和消费者等各方协同努力。一方面，短视频行业作为网络视听行业的重要组成部分，避风港原则仍是其基础性原则。除非法律修订或协商一致，不宜要求网络服务提供者(以下简称平台)接受法外的过滤义务。另一方面，短视频平台应建立严格的通知—删除、转通知、反通知—恢复的快速反应机制，不应以拖延时间为其躲避法律责任的策略。现阶段，司法实践中存在加重平台义务的情形。在实体层面，2022年4月北京市高级人民法院发布《关于侵害知识产权民事案件适用惩罚性赔偿审理指南》，其关于网络用户行为被认定侵权后再犯时，对平台适用惩罚性赔偿的规定，是否是对上位法作出了扩大解释值得商榷。在程序层面，法院关于平台行为保全的审查宜止于平台是否承担避风港义务的形式审查，诉前行保全措施宜严格适用，避免出现“以令代审”的情形，涉诉纠纷可进入审判环节后予以解决。

《谭谈交通》网信网传播权案件显示了各种力量的博弈，但不容忽视的是，当短视频成为表达方式

之一时，国家与社会层面各个主体更需坚守政策法规。正如《“十四五”数字经济发展规划》强调的，健全完善数字经济治理体系，强化协同治理和监管机制，增强政府数字化治理能力，完善多元共治新格局。

在思考多元共治新格局的过程中，可尝试在互联网领域通过协商的方式创设新机制从而解决现存问题。第一，为维护版权方的信息网络传播权，可进一步细化现有的互联网传播作品著作权监管制度，对于版权作品是否符合传播周期的短视频初始禁播期制度。在初始禁播期内，未获授权的短视频在短视频平台上全面禁播。初始禁播期结束后可按第二或第三点执行。第二，初始禁播期结束后可执行避风港原则，相关作品可依法合理使用。鉴于平台方无渠道知晓版权内容，在作品拟在短视频平台公开播放前，由版权方或集体组织向平台方点对点做非授权性质的初始登记，用以作为比对介质向平台方提供，平台方根据该介质进行平台过滤。第三，创设符合互联网公共平台传播规律的发行利益机制。在初始禁播期满后，版权方可免费授权短视频平台，由短视频平台将获得合法授权的版权内容提供给平台内的主体使用，而后根据内容运营情况，由平台方进行版权方、平台方、短视频内容提供者的分账。

国家政策法规始终解决的是公共利益和不同行业利益之间的平衡问题。短视频产业需要健康发展，而短视频产业发展过程中的问题，宜在国家政策法规的指引下，由行政管理部门或司法部门居中裁判解决，或在主要行政管理部门的协调统一下，通过不同主体之间进行理性协商的方式创设制度予以长效解决。

新文科建设背景下高校法学教师面临的机遇和挑战

热点聚焦

赵珊珊

习近平总书记在2016年召开的哲学社会科学工作座谈会上指出：“一个国家的发展水平，既取决于自然科学发展水平，也取决于哲学社会科学的发展水平。”哲学社会科学的发展水平反映着一个民族的思维能力、精神品格和文明素质，关系到社会的繁荣与和谐。在这种新时代背景下，“新文科”概念应运而生。2019年4月，教育部等13个部门联合启动“六卓越一拔尖”计划2.0，全面推进新工科、新医科、新农科、新文科建设，表明我国正式启动新文科建设。2020年11月，教育部新文科建设工作组发布《新文科建设宣言》，对新文科建设作出全面部署。《新文科建设宣言》强调指出：“新文科和产业革命浪潮奔腾而至，社会问题日益综合复杂化，应对新变化、解决复杂问题亟需跨学科专业的知识整合，推动融合发展是新文科建设的必然选择。进一步打破学科专业壁垒，推动文科专业之间深度融合、文科与理工农医交叉融合，融入现代信息技术赋能文科教育，实现自我的革故鼎新，新文科建设势在必行。”新文科建设的任务就是构建世界水平、中国特色的文科人才培养体系，而师资队伍是人才培养体系中的关键一环。法学是新文科建设中大类学科之一，在新文科建设中起着重要示范作用。新文科建设背景下，如何实现新文科人才培养目标——即培养能够将法学学科与其他不同学科深度融合的复合型卓越法治人才，高校法学教师既担负新使命、迎来新机遇，同时也面临前所未有的挑战。

高校法学教师要革新丰富教育理念

新文科建设是在全球新一轮科技和产业变革背景下的一场教育革命。作为这场教育革命的参与者和实践者，高校法学教师要转变思维方式，不断革新丰富思想和教学理念。新文科建设强调的是“新”，这种

“新”体现在学科交叉融合、知识贯通拓展、人才创新卓越。因此，高校法学教师要跳出之前固有的“小”学科思维、“小”教学体系、“小”知识维度，树立“新法学学科”“大法学学科”甚至是“大文科”观念，形成跨学科、多学科的科学观、教育观、管理观。这里需要注意的是，这种“新法学学科”“大法学学科”教育观念并不是模糊不同学科特点、不同研究方向的差异，而是在承认尊重传统学科特点、贡献的基础上，更多关注学科基础知识、基本命题和核心概念的教育教学。在此基础上，实现法学二级学科以及法学与其他学科知识的自然衔接和交融，实现新文科建设背景下法学教育的目标。

高校法学教师要更新丰富自身素养

高校法学教师首先要认识到自己在新文科建设中肩负的历史使命，要时刻关注全球科技与产业革命发展，关注国家、民族和社会发展，关注中国问题，关注新时代对法治人才需求现状，并具备将问题意识向教学科研、教育育人行为转化的能力。其次，高校法学教师，要不断更新丰富自身知识储备和知识结构，特别是对大数据、区块链、人工智能等相关新兴技术和新兴学科知识的吸收应用，寻找提升自身专业和综合素养的多平台多途径，例如定期参加培训学习、深入法学及其他学科专业实践部门调研、挂职、兼职工作或者进行课题研究、项目开发等。最后，高校法学教师要打造属于自己的个人“品牌”，这种个人“品牌”来源于渊博的学识、开拓的思维方式和，更来源于高尚的品行和终身学习的人生态度。

高校法学教师要创新立体课程内容建设

习近平总书记指出，思维要新，学会辩证唯物主义和历史唯物主义，创新课堂教学，给学生深刻的学习体验，引导学生树立正确的理想信念、学会正确的思维方法。新文科建设要求创新，强调广度和深度，这就需要高校法学教师积极探索创新法学课程建设，实现立体多元法学课程体系构建。首先，法学课程建设仍然要以

学科专业领域的基础知识、基本问题和核心概念为依托，夯实法科学生的基本学科素养，锻造法科学生的专业思维观念。其次，法学具有极强实用性、应用性的学科特点，因此在法学课程建设中也应回应时代需求，例如关注大数据时代的个人信息保护、人工智能的法律规制、重大突发公共卫生事件中的法律问题等，同时引入生命教育、法律职业伦理道德教育等，培养学生积极健康、乐观向上的心理状态，引导学生树立正确的价值观。在课堂学习和实践中与国家、民族同呼吸共命运。再次，法学课程设计要求讲求时效性，及时更新课程内容，将互联网、大数据、云计算、区块链、人工智能、生物科技等新兴科学技术内容融入法学课程体系之中，在立体生动的教学中，培育学生专业素养以及包括信息技术在内的跨学科、多学科素养。最后，法学课程建设要整合包括哲学社会科学在内的所有信息资源，真正打破学科不同方向、不同学科间的知识壁垒、隔阂，让法科学生具有更开放包容的研究视野，以更宽广的胸怀理解国家、社会和全世界，深入思考自身对国家和民族、对人类命运共同体发展应发挥的价值。

高校法学教师要革新多维教学模式实践

新文科建设中，法学学科要完成人才培养任务，必须由高校法学教师在教学过程中将新文科建设的价值追求具体贯彻实施，这就要求法学教师不再拘泥传统教学方式，尝试多种教学模式。主要包括围绕学科基础知识、基本命题和核心概念进行教学目标、内容、形式以及学生评价等整体教学模式设计；总结新冠肺炎疫情期间线上教学经验，将线下教学和线上教学有机结合，实现线上线下教学无缝对接；加大实践教学力度，引领学生更多地参与社会实践，从实践中获取信息，聚焦中国问题，用理论指导服务社会和国家发展；将互联网、大数据、人工智能、5G等先进技术手段引入课堂教学中，建立法学智慧课堂、法学信息资源共享平台、法学虚拟实验教学平台等；设计多元综合学生评价指标，多角度

反映学生学习情况，例如借助大数据、人工智能等，用算法掌握学生的学习状态，分析学生的学习表现，评价学生的学习效果，摆脱固有的单一评价体系，实现对“教”与“学”的动态长期跟踪，不断反思教学成效，改进教学方式方法。

如前所述，新文科建设是一次全新的教育变革，是哲学社会科学领域的一项重大战略举措，也是一项复杂艰巨的系统工程。法学学科、法学教师是这项教育创新任务的当然参与者和推动者，责无旁贷。新文科建设给高校法学学科建设、教学科研改革、师资队伍建设和法治人才培养、课程体系设计、实践工作开展、国内国际交流等都提出了更高的标准和要求，同时也给法学教育创新、法学学科发展、法学教师素养提升创造了前所未有的机遇。然而，无法回避的是，法学学科中不同研究方向、法学学科与其他学科特别是与自然科学学科之间的交叉融合，法学教师的跨专业、多学科知识储备，以及不同研究领域特别是法学教师与自然科学学科教师之间的交流合作等目前确实存在很多困难。如何使这场教育变革的实施者——教师真正发挥主观能动性，积极投身这场教育变革实践，就需要给予他们持久强大的动力支持。具体到法学学科来说，首先要以“破五唯”等学术评价制度改革为契机，进一步改革现有教师评价体系，要将创新教育教学模式、交叉综合学术成果、培养学生创新攻关能力、指导学生成长成才、引导学生参与实践与服务社会等新文科建设实施内容纳入教师评价体系，真正发挥教师评价体系在引导法学教师发展方向、促进新文科建设中新法治人才培养等方面的作用。

其次就是要给予法学教师更多的资源支持。这种资源既包括学校政策和财政支持，例如鼓励学术共同体建设，鼓励跨学科团队合作，鼓励学科协同创新机制的建立完善，鼓励对基础理论、基本问题、核心概念的课题研究，鼓励与实务界、国际学术界的交流合作等；同时也包括社会各界的支持，比如学生家长、法治实务部门、高新技术企业公司、社会团体、社区等。

前沿关注

罗亚文

侦查阶段隐私权保障辨析

随着大数据时代的到来，个人信息尤其是个人隐私信息保障问题成为学界及司法界热议话题，各政法部门也相继出台了加强隐私权保障的具体规定。在此背景下，如何协调“侦查需要”与“隐私权保障”两者之间的冲突，值得进一步深入辨析。

个人信息尤其是用于识别个人身份的隐私信息，是成功锁定实行犯罪的关键。隐私信息在侦查阶段发挥着无可比拟的作用。基于此，侦查机关往往采取多种手段获取公民信息。当前“互联网+警务”模式通过信息共享扩大了大数据侦查措施效率更高，更有利于打击日益猖獗的犯罪行为。另外，尽管大数据侦查模式有助于打击犯罪，但是大数据构建的基础——对个人信息的收集——不可避免地侵犯到个人隐私权。数据库越完备，越依赖于个人让渡隐私权，两者的冲突在当前大数据侦查时代更为明显。此外，在享受信息共享红利的同时，第三方取证主体扩大了侵犯隐私权的风险，案外第三人隐私权难以得到程序性保障，而“深挖余罪”的侦查行为更是进一步加重了对隐私权的侵犯。

当前我国侦查阶段隐私权保障仍处于薄弱阶段，绝大多数情况下个人隐私权均让位于“侦查需要的目的”。从侦查阶段隐私权立法规定变迁来看，我国对于侦查阶段隐私权保障采取“有限权利论”基本立场。近年来，为了进一步加强侦查阶段隐私权保障，不少学者主张借鉴民法典“隐私权和个人信息保护”相关规定，并在个人信息保护法出台背景下进一步推进刑事领域对隐私权的程序性保障。从立法实践来看，2012年刑事诉讼法规定了隐私权立法时，多个行使侦查权的部门在随后修法或立法时借鉴了相关规定，将隐私权保障写入法律当中。如2014年反间谍法在保留1993年国家国家安全法第十条技术侦查措施的基础上，新增的第十七条明确规定获取的个人信息只能用于反间谍工作，并且对个人隐私应当加保密。至此，侦查阶段保障隐私权的义务主体进一步扩大，并且将立案前调查阶段的技术侦查措施纳入规制范围，隐私权的保障范围也随之扩大。

可以预见，未来刑事诉讼法必将朝着加强侦查阶段隐私权保障的方向前进。基于此，笔者将提出完善我国侦查阶段隐私权保障的具体建议，意在缓解“侦查需要的目的”与“隐私权保障”两者之间的冲突，以期在“惩罚犯罪”与“保障人权”之间寻求平衡。

第一，强化“权力控制”机制。根据刑事诉讼法的规定，我国对于侵犯隐私权较大的侦查措施如技术侦查措施、搜查等采取内部审批制度，经相应级别公安机关负责人批准即可适用，并且延长时间也是由公安机关自行决定。但侦查机关内部审批模式容易导致隐私权过度让渡于“侦查需要的目的”，忽略了人权保障。为防止侦查机关滥用自由裁量权，立法可规定由检察机关决定技术侦查、大规模采集生物样本等对隐私权侵犯严重的措施，紧急情况下经侦查机关负责人决定可先行适用，同时应当加强程序监督，做到操作全过程留痕。

第二，制定“合理怀疑”标准。比起普通公民、犯罪嫌疑人、被告人个人隐私权在刑事诉讼程序中“依法”减损，服务于配合侦查的目的。然而，我国立法未规定犯罪嫌疑人身份确认程序，这就导致在尚未准确锁定犯罪嫌疑人的案件中，侦查人员有很大的自由裁量权。然而在可能侵犯公民隐私权的情况下，侦查人员的自由裁量权必须满足一定的证据标准，即必须有“一定的根据证明调取隐私信息的公民涉嫌实施犯罪”。笔者建议我国在采取可能侵犯公民隐私权的侦查措施时，也必须基于“一定根据”“合理怀疑”公民涉嫌实施犯罪。在中国刑事诉讼语境下，“合理怀疑”是定罪的标准，是指有根据的怀疑，排除主观臆断。“合理怀疑”不强调根据的种类、数量，既可以是证据，也可以是一般性知识、常识，使任何理性裁判者都可能对其产生“涉嫌犯罪”的怀疑。

第三，引入“权利保障”机制。一是同意原则。侦查人员不得强制收集第三人隐私信息，仅在第三人同意的情况下进行。同时，侦查人员不得从第三人不同意行为中作出不利推测，单凭“不同意”的行为不足以将第三人定性为“犯罪嫌疑人”。二是保障知情权。侦查阶段知情权属于“有限权利”，在不涉及侦查保密的情况下，应当充分保障知情权。侦查机关原则上应当以书面形式送达权利告知书；当面临紧急情况来不及告知时，在紧急情况消除后应当及时告知。三是构建隐私信息自动退出机制。在侦查期间不可避免会收集到许多案外人员信息，或者过度收集犯罪嫌疑人与案件无关的个人信息，一旦案件已经查清，无关的隐私信息应当自动清除。立法应当明确规定隐私信息自动退出机制，即案外第三人的隐私信息具有“一次性”效力，不得用于其他案件。

综上，从发展轨迹来看，加强侦查阶段隐私权保障是必然的发展趋势。当前隐私权保障已经实现了“从无到有”的立法规定，在实现有法可依的基础上，未来有望通过修法继续朝着“从有到细”的方向前进。

【本文系国家社会科学基金重大项目“新时代国家法治的体系建设与实施措施研究”(2020ZD190)阶段性成果】