做好网络人士统战工作

□张 峰

统一战线是凝聚人心、汇聚力量的强大法宝。面对时代条件的发展变化，需要找准统战工作的着力点。习近平总书记指出：“网络空间已经成为人们生产生活的新空间，那就也应该成为我们党凝聚共识的新空间。”“要做好网络统战工作，走好网络群众路线。”互联网的快速发展深刻改变了社会交往和信息传播格局，大量社会活动、意见表达持续向线上转移，网络空间成为思想交汇、观点碰撞的重要场所。做好网络统战工作，面临工作对象、工作内容等多方面的创新。当前，网络人士这一新兴群体不断发展壮大。他们活跃在各类网络平台，参与内容生产、信息传播、技术研发和平台运营，是影响网络舆论生态的重要力量，也给统战工作带来新机遇、新挑战。做好网络人士统战工作，团结引领网络人士，是网络统战工作的重点任务，是新时代党的统一战线工作的一个重要着力点。

立足数字化发展趋势，做好网络人士统战工作。一方面，这是巩固党的长期执政地位的必然要求。习近平总书记指出：“互联网是当前宣传思想工作的主阵地。这个阵地我们不去占领，人家就会去占领；这部分人我们不去团结，人家就会去拉拢。”当前，线上群体规模持续增长、社会影响力不断提升，网络舆论直接影响社会共识的形成。把统战工作延伸到网络空间，持续联系、团结、引导线上各界人士，是立足新的舆论环境、思想环境，牢牢把握凝聚共识主动权，为党长期执政汇聚人心力量的必然要求。另一方面，这是走好网络群众路线的必然要求。互联网是传递民情民意、反映民众诉求不可或缺的关键渠道，是做好新时代党的群众工作的重要阵地，也是重要手段。网络人士植根网络空间，是体察网络民情、沟通网上群众的重要纽带。只有深入研判互联网发展给统一战线带来的深刻影响，善用网络思维、用好网络载体，依托各类线上平台常态化倾听民意、汇聚民智、回应民需，坚持坦诚交友、精准服务，才能持续增进广大网络人士的政治认同、思想认同、理论认同、情感认同，推动党的群众工作有效延伸覆盖至网络空间。

准确把握网络人士的群体特征，科学研判其发展态势。习近平总书记指出：“随着互联网快速发展，包括新媒体从业人员和网络‘意见领袖’在内的网络人士大量涌现。在这两个群体中，有些经营网络、是‘搭台’的，有些网上发声、是‘唱戏’的，往往能左右互联网的议题，能量不可小觑。”这两个群体中有大量党外人士，具有年纪轻、学历高、流动性大、思维活跃、动员力强、影响范围广等特点。特别是后一类群体，对互联网议题的影响力较大，尤其需要引起重视。对此，习近平总书记明确要求：“要把这些人中的代表性人士纳入统战工作视野，建立经常性联系渠道，加强线上互动、线下沟通，引导其政治观点，增进其政治认同。”“要在这个领域培养一支党外代表人士队伍，让他们在净化网络空间、弘扬主旋律、维护意识形态安全等方面展现正能量。”2019年11月，中央统战部、中央网信办召开网络人士统战工作会议，进一步明确网络人士的范围和特征，并对新时代网络人士统战工作作出部署。从范围来看，网络人士泛指在互联网上有影响力的人，即以信息技术为基础，以互联网为平台，从事经营管理、生产传播、技术研发、投融资等活动，具有舆论传播能力、内容生产能力、社会动员能力的人员。主要包括：信息订阅、内容分发、门户网站等新媒体资讯平台从业人员；社交生活、文化娱乐、网络技术、网络交易等互联网企业和平台从业人员；网络“大V”、个人网络“大号”、网络社群组织负责人、网络作家、网络主播、视频红人、职业电竞选手等网络名人；以及与网络密切相关的其他企业和社会组织从业人员等。从发展态势来看，随着数字技术和平台经济持续发展，目前网络人士规模仍在不断壮大，且更为分散庞杂，其社会影响进一步增强，日益成为需要重点团结引导的社会力量。

适应群体特点，讲求方式策略。要坚持党的统一领导、正面引导为主、线上线下结合、分类精准施策的工作原则，以思想引导、增进共识为主线，以队伍建设、发挥作用为重点，以创新载体、提升效能为关键，以健全机制、提高本领为保障，努力把广大网络人士团结凝聚在党的周围。具体来说，主要包括以下三个方面。

一是加强政治引领。网络人士构成多元、流动性强，要坚持信任尊重、平等相待，区分不同领域、不同类型网络人士的特点开展联系交往，把思想引导融入联谊交友全过程，做到春风化雨、润物无声。一方面，建立线上线下经常性联系渠道，依托教育培训、国情考察、主题交流等形式，组织引导网络人士深入学习党的创新理论和路线方针政策，不断巩固共同思想政治基础。另一方面，坚持寓引导于服务之中，常态化听取网络人士意见诉求，及时回应思想困惑，协调解决实际困难，加大政策支持力度，优化网络人士发展环境，在真诚服务中增进政治认同、思想认同、理论认同、情感认同。

二是加强代表人士队伍建设。面向广大网络人士开展团结引导，重点要抓好其中的代表人士，培养一支政治坚定、善于引导舆论的网络代表人士队伍。一方面，要将网络代表人士队伍建设纳入统一战线代表人士队伍建设总体规划，拓宽发现渠道、创新培养方式、加强使用管理，在网络人士中发现和培养一批有影响的代表人士，着力打造骨干队伍。另一方面，有序组织网络人士参与议政建言、民主监督等活动，引导其规范有序政治参与，支持他们在正向引导舆论、建言资政、技术攻关、创新创业、服务社会等方面发挥积极作用。同时，做好代表人士的日常联系和跟踪了解，及时掌握其思想状况，搭建更多履职尽责、施展才干的平台载体，促进代表人士在实践历练中增长才干、发挥作用。

三是完善组织载体与制度机制。适应网络人士分散化、线上集聚的特点，需要同步推进组织建设与制度保障。依托网络人士联谊组织、统战工作创新示范点、线上工作平台、线下活动品牌，把分散的网络人士有效组织起来，丰富联谊交往场景，提升团结引导实效。同时，持续提升统战干部互联网素养和网络工作能力，依托研究平台深化网络统战理论和实践问题研究。健全各级网络人士统战工作联席会议制度，进一步理顺部门职责分工，推动相关职能单位之间信息互通，形成党委统一领导、各有关部门齐抓共管、合力推进的工作格局。

（作者系中央社会主义学院原副院长）

发展全过程人民民主

夯实新就业群体权益保障根基

□阎 天

在我国，新就业形态劳动者主要是指依托互联网平台就业的人员。近日，人社部发布《新就业形态劳动者权益保障办法（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》），新就业形态劳动者权益保障的制度基础更为坚实。此前，人社部等8部门于2021年印发《关于维护新就业形态劳动者劳动保障权益的指导意见》，有关部门又陆续出台一系列指引，为相关制度建设奠定了基础。新就业形态劳动者规模庞大、构成复杂、流动频繁、诉求多样，其权益保障既关系劳动者切身利益，也关系平台经济规范健康发展。近年来，我国立足国情实际，围绕劳动者身份认定、算法规则、劳动强度、职业伤害和纠纷解决等问题，持续探索制度解决方案，既回应了新就业形态劳动者权益保障中的突出矛盾，也为相关规则的体系化、规范化积累了实践经验，全面夯实了新就业群体权益保障根基。

保障新就业形态劳动者的劳动权益，前提是认定这些劳动者的法律身份。我国劳动法长期将劳动者划分为两种身份：一是劳动关系下的劳动者，以接受用人单位的支配性劳动管理为主要特征，享有劳动法的全部保护；二是不在劳动关系下的劳动者，基本不受劳动法保护。那么，新就业形态劳动者应当归入哪一种呢？一方面，新就业形态的劳动岗位通常相对自由，管理较之工厂流水线等更为松散，其灵活性和自由度正是其吸引力所在，一概归入劳动关系会与事实不符；另一方面，就业形态的变化并没有消解用工过程中的权益保障需求，劳动者仍面临诸多权益保障上的现实难题，对此劳动法不应当完全缺位。将两个方面的考虑综合起来，我国提出了介于两个类别之间的第三种身份，即“不完全符合确立劳动关系的情形”。在这种情形下，根据平台用工的特点和保持用工灵活性的需要，劳动法的诸多制度作出了调整。例如，参照劳动合同的书面性要求，要求平台及其合作商与劳动者订立书面协议，但是减轻不签订书面协议的法律后果；参照劳动争议的解决途径，允许劳动者提起劳动仲裁，但是将事由限制在劳动报酬、劳动安全卫生和职业伤害保障待遇，等等。此次《征求意见稿》也延续并细化了这一分类思路，要求平台企业与符合该类情形的劳动者订立书面用工协议，并对平台企业与平台用工合作企业共同实施劳动管理时的协议形式作出规定。从“二分法”到“三分法”，是对劳动者分类保护机制作出的重要拓展。

算法是平台用工规则的重要形态，也是新就业形态的“新”意所在。随着平台经济的发展，算法已经广泛应用于任务分配、路线规划、服务定价、绩效考核、奖惩评价和账号管理等环节，成为平台组织劳动、配置资源的重要工具。对于法律如何规范算法规则，存在两种不同的观点：一种观点认为，算法背后是平台的劳动管理权，如果缺乏必要约束，会加剧劳动者的弱势地位；另一种观点认为，算法是平台提升供需匹配效率、优化资源配置的重要条件，法律规制如果过于具体，可能影响经营主体的正常管理和技术创新。我国的相关制度安排注重统筹兼顾，既尊重经营主体的用工管理自主权，也针对算法迭代快、理解难、影响广的特点，构建多层次治理结构。具体而言，既要求平台企业及其合作企业加强自我管理和相互监督，也注重保障劳动者的知情权、参与权，发挥工会监督作用；同时，通过行政审查、司法裁判和社会监督，推动算法规则更加透明、公平、可问责。这些举措体现了在保障劳动者合法权益与维护平台正常运营秩序之间的制度平衡。

新就业形态劳动者的劳动强度问题经常成为社会焦点，其根源在于传统的劳动强度控制模式无法直接适用。劳动法防止劳动者过劳的措施，是以工时为主要抓手的，即规定每日和每周的最长工时，严格限制加班加点，保证劳动者每周休息至少一日等。而大多数新就业形态劳动者的劳动是按照订单进行的，接单配送阶段劳动强度较高，等单和待命阶段相对空闲，送单和待命的用时不宜简单相加，这导致工时难以计算，传统工时制度难以直接适用。面对这一问题，我国的制度探索没有勉强套用日工时和周工时的法律规制，而是探索适合新就业形态的劳动强度控制措施，即聚焦劳动强度较高的接单和服务阶段，要求平台根据客观情况合理确定送单时限、任务量和考核标准；将规制重点从日工时和周工时延伸到工作日内部，要求平台保障劳动者连续在线一定时长后获得必要休息。《征求意见稿》在此基础上，将工作时间和劳动强度、休息纳入基本劳动权益。考虑到部分过度劳动现象与劳动者希望增加收入有关，相关规则在坚持多劳多得、发挥经济激励作用的同时，重点约束平台诱导过度接单的行为，逐步引导形成合理的劳动和休息安排。

新就业形态劳动者面临交通事故等职业伤害风险，原有制度不能完全适应这种风险的保障需求。法律应对职业伤害风险的主要制度是工伤保险和商业保险，工伤保险虽然制度较为完备，但是以存在劳动关系为参保条件，多数新就业形态劳动者并不在内，且面临经办效率等诸多方面挑战；商业保险虽然较为灵活，但是保障条件和水平依赖平台与保险人的博弈，稳定性和确定性不及工伤保险。对此，我国将两种制度取长补短，建立了专门的新就业形态人员职业伤害保障制度（以下简称新职伤）。新职伤在伤害认定、保障待遇等方面借鉴工伤保险的成熟经验，同时突破工伤保险与劳动关系捆绑的思维定式，将没有劳动关系的劳动者全部纳入保障，将缴费责任固定到平台一方，实行按单缴费。针对经办力量不足的问题，新职伤还引入了商业保险公司加强经办工作，赋予平台实质性的协查义务，提升了理赔效率。经过试点，新职伤正在向全国各地、各个行业、各种规模的平台稳步推广，《征求意见稿》也将新职伤纳入其中，这一制度探索正在走向规范化，也为完善新就业形态劳动者社会保险制度积累了实践经验。

新就业形态劳动者与管理方的纠纷解决，具有区别于传统就业形态的特征。过去，劳动争议多集中于离职、欠薪和社会保险等事项，而新就业形态劳动者受到平台管理，账号注销、封禁、降权等管理措施往往成为引发纠纷的重要原因。传统劳动争议通常发生在用人单位与劳动者之间，而新就业形态劳动者往往同时受到平台及其合作商的管理，责任边界相对复杂。同时，新就业形态劳动者流动性强、收入稳定性较弱，对纠纷解决的效率要求更高。《征求意见稿》对此作出针对性安排，即将平台用工中高发的纠纷类型纳入规范调整范围，明确平台与合作商之间的责任划分；新就业形态劳动者对劳动报酬、工作时长、考核评价、封禁账号等提出异议的，企业应当核实处置，并在48小时内人工答复。落实相关制度安排，还应注重吸收劳动争议解决经验，强化工会监督，发挥调解在纠纷前端化解中的作用，推动形成更加便捷、高效的纠纷解决机制。

依法治国

精准识别和治理“剧本化”电信网络诈骗

□石 巍

在各类电信网络诈骗形态中，“剧本化”电信网络诈骗已成为当前最高发、危害性最大的类型之一。与传统随机试探式诈骗不同，“剧本化”电信网络诈骗具有高度组织性与流程性。犯罪团伙搭建层级化组织体系，细化引流、话术、风控、洗钱等专业角色，依托固定诈骗话术脚本，针对学生、中老年投资者、职场人员等群体，实施“精准引流、建立信任、心理施压、隔离控制、诱导转账、资金洗白”的闭环式诈骗流程，整体呈现话术模式化、角色分工化、流程工业化、资金链条化、协作精细化的特征。

针对“剧本化”电信网络诈骗，可从技术、行为模式、资金链条三个维度加强研判，实现精准甄别、提前预警。其一，在技术层面，“剧本化”电信网络诈骗的主要标识是标准化、模式化的成套作案话术，现已有刷单返利、冒充公检法、客服退款、虚假投资理财、婚恋杀猪盘等固定的“剧本”体系，往往按照网络平台引流建立初次联系、虚构身份博取信任、制造恐慌或高额收益预期、强制隔离被害人、精准诱导转账、快速洗白资金的固定步骤推进。随着网络媒介迭代升级，诈骗引流场景已从传统短信、固定电话，转移至短视频平台、社交软件、游戏社群、电商评论区等流量密集场景，作案隐蔽性显著增强。同时，诈骗团伙通常欺骗和诱导被害人严格保密、禁止告知亲友、开启屏幕共享、下载远程控制软件、拒绝线下核实。相关操作痕迹，是技术识别预警的重要线索。其二，在行为模式层面，“剧本化”电信网络诈骗呈现高度统一的群体性、套路化行为特征。表面上多个互不关联的主体，如“客服”“警察”“导师”“群友”等，在短时间内围绕同一事项相继、叠加发声、彼此“印证”，持续强化虚假场景可信度，并最终均指向同一目的，即引导被害人脱离官方正规交易、维权渠道，采取私下转账、线上汇款等非常规方式处置资金。其三，在资金链流转层面，“剧本化”电信网络诈骗资金流转呈现快进快出、多级拆分归集、夜间集中转账、跨账户关联联动的典型特征，并往往利用虚拟货币、多层匿名中转账户切断资金溯源路径。实践中可通过整合通信数据、设备数据、账户流水数据开展交叉比对研判，当短时间内密集出现隔离核实、强制保密、远程操控、私下转账等行为，且共同指向剥夺被害人自主判断、转移资金控制权的目的时，极有可能是典型的“剧本化”电信网络诈骗。

针对“剧本化”电信网络诈骗犯罪，可从精准识别、分层惩治、追赃挽损、源头防控四个维度协同发力，构建全方位、系统化的治理体系。

首先，建立标准化识别体系，提升对“剧本化”电信网络诈骗作案套路的识别能力。实践中，“剧本化”电信网络诈骗依托固定话术脚本形成可复制、流程化的欺骗体系。对此，司法机关应将识别思路从对单一异常行为的甄别拓展为对成套诈骗模式的整体分析，系统梳理各类典型诈骗“剧本”，提炼共性作案模式，精准锁定“剧本化”诈骗模式。可会同有关部门出台办理“剧本化”电信网络诈骗案件的工作指引或规范性文件，配套发布典型案例，明确此类案件在事实认定、证据收集固定、法律适用等方面的审查要点。同时，健全与金融、通信等部门的信息共享、线索移送和会商研判机制，推动形成统一、可操作的办案标准，有效破解此类犯罪隐蔽性强、初期识别难度大的治理难题。

其次，贯彻宽严相济刑事政策，落实分层处理、精准打击要求。依据《中华人民共和国反电信网络诈骗法》及相关司法解释、规范性文件的规定和精神，办理电信网络诈骗犯罪案件，应当根据案件具体情况实行区别对待，综合考量行为人的层级地位、参与作用、主观恶性和社会危害程度，做到该宽则宽、当严则严，宽严相济，罚当其罪。“剧本化”电信网络诈骗犯罪分工高度细化，多为境外设置窝点、分工协作，跨区域、技术化特征明显，受司法管辖、跨境取证、国际协作限制，案件侦办阻力较大。对此，应当充分适用认罪认罚从宽制度，鼓励涉案人员主动投案自首、如实供述、提供上下游犯罪线索、配合溯源追赃，依托政策激励推动全链条侦破。在刑罚适用上坚持分层处置、精准施策，重点从严惩治组织者、策划者、话术骨干、资金操盘手等主犯，对主观恶性深、长期从业、非法获利巨大的人员依法从重处罚；对初犯、偶犯、被裹挟参与、层级较低、参与时间短、获利较少的人员，依法从宽处理，避免打击泛化、轻重失衡，实现精准化、规范化惩治。

再次，构建精细化退赔机制，统筹犯罪惩治与被害人权益保护。追赃挽损是电信网络诈骗案件办理的重要目标之一，也是化解社会矛盾、实现司法公正的关键举措。为进一步规范退赔工作、统一裁量尺度，应当建立权责清晰、多维考量的分层退赔体系。一是依据诈骗，帮助信息网络犯罪活动，掩饰、隐瞒犯罪所得等不同涉案罪名，结合行为人所处犯罪环节，依法划定退赔责任边界，确保罪责适配。二是综合考量行为人的组织层级、参与程度、作案时长、实际获利、退赃态度等情节，摒弃“一刀切”的追责模式，实现个性化、精准化责任分配。三是坚持惩治犯罪与权利保障并重，依托涉案资金冻结、紧急止付、溯源返还机制，最大限度挽回被害人财产损失。

最后，加强精准普法与源头监管，筑牢前端治理防线。反诈治理重在源头预防。司法机关应建立常态化、分众化反诈宣传机制，依托以案释法等方式，针对老年群体、在校学生、工薪群体等，精准推送对应诈骗“剧本”的防范知识，提升群众识骗、防骗、拒骗能力。同时，充分发挥96110预警劝阻专线作用，引导群众及时接听预警电话、终止可疑转账，被骗后第一时间报警止付。此外，进一步完善个人信息保护机制，严厉打击非法获取、泄露、买卖个人信息的黑灰产业。尤其是要压实支付平台主体责任，完善大额预警、延迟转账、陌生账户拦截等功能，从源头压缩“剧本化”电信网络诈骗的滋生空间。

议政论法