



要坚持社会效益和经济效益相统一

□ 齐宗文

文化法律的制定，使规范、引导和促进文化生产的文化产业立法、调整和规制文化产品及服务流通和消费的文化市场立法保持正确的导向，在充分发挥市场在文化资源配置中的基础性作用、提升文化生产经济效益的同时，更好地实现社会效益。

增进文化领域立法的互动与协调。建立健全中国特色社会主义文化法律制度首先要有法可依，形成结构严密、协调统一的文化法律规范体系。但文化自身的复杂性以及文化活动所具有的精神性、经济性、公共性等多重属性却导致当前的文化立法较为分散、系统性不强：文化产业立法以促进新闻、出版、广播、电视、电影、网络等多个行业发展的立法为主体，公共文化服务立法主要涉及公共图书馆、公共博物馆、群众文化馆、社区文化服务和公共文化信息平台建设，文化遗产立法旨在保护人类遗留下来的具有历史、艺术、科学价值的文化产品和活动，文化市场立法则重点关注文化产品和要素市场培育、文化消费引导、文化中介组织发展、知识产权运用与保护以及文化市场管理。文化领域的立法只有相互联系、彼此协调才能满足法律体系的建构要求，达到繁荣发展中国特色社会主义文化的目的。而加强它们之间的联结与对应必须要抓住文化生产这个根本，秉承“社会效益和经济效益相统一”的立法宗旨，让文化产业为公共文化服务提供更多精品优品，加速公共文化服务社会化；将文化产业融入文化遗产保护利用，实现文化遗产的创造性转化和创新性发展；使文化产业以文化市场为导向，尊重人民群众文化需求的多样性和选择的自主性，真正做到以人民为中心。

推动文化企业社会责任的法律化。完善文化企业履行社会责任制度是“建立健全把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一的文化创作生产体制机制”的具体要求。以“社会效益和经济效益相统一”为原则进行文化法律制度建构，必须将企业社会责任由自愿、无强制的道德责任转化为有普遍约束力和强制执行力的法律责任，满足公众对文化企业社会职能的预期。由于所生产的产品具有精神属性、生产活动须以社会效益为先，文化企业不仅要承担包括保护劳工权益、生态环境、消费者权益、弱势群体在内的一般社会责任，还应担负向公众提供健康、积极、向上的精神食粮的特殊社会责任。在对文化企业社会责任进行法律化时，需要依据社会责任的性质以及道德法律化的基本原理，对应当法律化、有条件法律化和不应法律化的社会责任作出严格区分，对符合道德法律化基本要求、已有法律化制度基础的劳工责任和环境责任直接法律化；对由文化产品内容质量带来的消费者责任和以社会效益为主要内容的特殊社会责任进行法律化，从其所蕴含的道德精神和道德要求中提炼出法律原则，以指导法律规则的遵守、执行和适用，保持道德与法律之间的合理张力。

形成科学高效的文化法律实施体系。法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施。法律实施的目的是为了实**现法律规范的内容，将法律规范的要求转化为社会主体的行为。坚持社会效益和经济效益相统一推动文化法律实施不仅要在文化活动主体的行为中落实文化法律规范的要求，还须注重效率和效益，充分发挥文化法律管理和发展文化的社会功能，使法律效果和社会效果相统一。当前，我国的文化法律实施以事前监管占了较大比重的文化经营许可、文化产品审查和文化市场行政执法为主要方式，还存在着耗时长、无法及时回应消费者需求、抑制文化创新创造活力等问题，也同《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》中关于“强化事中事后监管”“改变重审批轻监管的行政管理方式”的要求不相适应。科学合理、系统完备的制度体系是保证法律全面有效实施的前提，有必要通过完善文化法律实施制度、进一步加强事中事后监管来提高文化管理的效率和效益，以满足和保证文化法律规范的有效施行。**

在文化基本法中明确强调坚持社会效益和经济效益相统一。任何一个领域的立法都会经历从无到有、由粗及细、从分散到系统的过程，文化领域也不例外。在公共文化服务立法、文化产业立法、文化市场立法、文化遗产立法取得显著进展的当下，制定承上启下、统领文化建设全局的文化基本法已成为推动宪法实施、强化文化发展法律保障的必然要求。在文化基本法中明确强调坚持社会效益和经济效益相统一，一是可以进一步细化我国宪法第22条关于国家文化事业发展的基本方针由政策性指引转化为更明确、更具操作性的行为准则；二是能够推动文化生产活动价值取向与法律规范的有效沟通和紧密衔接，引导文化生产者努力创作生产丰富多样、质量上乘的文化产品，进而提升公众的知识素养、审美能力和思想道德水平，为倡导讲品位、讲格调、讲责任、抵制低俗庸俗媚俗提供法律依据；三是可以指导各类



如何坚持比例原则

□ 戴建华

比例原则是行政法上的一项重要基本原则，它要求行政机关作出行政行为时，行为的手段必须与行为目的相协调，通俗地说，就是凡事要掌握火候，不能“过度”。该原则要求行政机关对个人利益与公共利益进行审慎斟酌，以求得到二者较为合理的平衡，防止作出过分的或错误的行政决定。

比例原则主要包括三个子原则：妥当性原则、必要性原则和狭义比例原则。妥当性原则是指行政机关所采取的手段，必须是能够达到行政目的的手段，行为方式应当具有妥当性。简单地说，就是要求所采取的手段是能够达到所追求的目的。必要性原则是指有多种措施均能达成目的时，在这些方式中，必须选择使用对相对人的利益限制或损害最少的手段。比如，对于某违法的企业，行政机关可依法给予罚款、吊销执照或者责令停产停业

的处罚，如果只需对企业处以罚款即可达到制裁和防止其违法的效果，那就不应施以其他影响更大的行政处罚措施。狭义比例原则是指采取的措施所造成的损害不得与其所带来的利益显失均衡，应做到“两害相权取其轻，两利比较取其大”。

近年来，比例原则在我国法律规范中有着越来越多的体现。比如，《突发事件应对法》第11条规定：“有关人民政府及其部门采取的应对突发事件的措施，应当与突发事件可能造成的社会危害的性质、程度和范围相适应；有多种措施可供选择的，应当选择有利于最大程度地保护公民、法人和其他组织权益的措施。”《行政强制法》第5条规定：“行政强制的设定和实施，应当适当。采用非强制手段可以达到行政管理目的的，不得设定和实施行政强制。”该条规定强调的就是在达到行政管理目的的限度内，应该选择一种最适当的手段。《行政强制法》第43条还规定：“行政机关不得在夜间或者法定节假日实施行政强制执行”，“行政机关不得对居民生活采取停止供水、供电、供热、供燃气等方式迫使当事人履行相关行政决定”。这些禁止性规定在于通过比例原则确保行政强制执行的实施，强调实现行政管理的目标不能以影响当事人的基本生活为代价。

党的十九届四中全会对坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化作了全面部署。推进国家治理体系和治理能力现代化，必须以人民的利

益为出发点和落脚点，实现个人利益与社会利益、局部利益与共同利益、短期利益与长远利益的统一，因此，国家治理应当恪守比例原则，不能为推行某一措施只讲利而不讲弊，为否定某项措施而只讲弊不讲利；不能只讲目的的不讲手段，也不能只讲完成任务而不讲成本核算。坚持比例原则的前提是公民权利不得随意受限制，它为权利限制设定严格条件，也就是站在权利本位的立场上，要求国家公权力运行必须以公民基本权利保障为根本出发点与最终落脚点。

同时，比例原则也要求国家治理必须选择损害最小的手段。为了实现某个特定公共目的，如果对公民权利的限制不可避免，那么只能选择损害最小的手段，而且该手段所增进的公共利益与所造成的损害还必须均衡。如果手段带来公共利益，但却对公民权利造成过度侵犯，也是不正当的。换言之，一般情形下不得随意限制公民基本权利，只有经过审慎地权衡公共利益与权利之后，认为侵害手段合比例，才可以限制权利。

在国家治理中，比例原则还意味着利益的平等性。现实中公共利益与私人利益二者不可避免发生冲

突，要依据法律确定的价值准则对公共利益与个人利益进行具体而现实的衡量，推动公益与私益在平衡中实现互动式增长，从而实现社会整体利益的最大化。我们要警惕和防止掌握公共权力的少数人为了己私利，打着公共利益的旗号肆意侵害普通公民的个人利益，或以公共利益的名义进行权力寻租。可以说，比例原则的核心任务，就是要解决公共利益与私人利益之间的冲突，使公共利益与私人利益在法律制度框架内实现均衡配置和协调增长。

目前，面对现实中存在的交通拥挤、环境污染、居住失衡、能源紧张等问题，我们的管理方式还有待进一步科学化、民主化、规范化。推进国家治理体系和治理能力现代化，需要有前瞻眼光，构建具有广泛包容性的利益均衡机制，恪守比例原则，使社会公平正义得到切实保障。

（胡建森专家工作室供稿）

新时代领导干部



艰苦奋斗、清正廉洁的人格操守

“只想过着舒适的生活，是平庸的追求。我是准备入‘苦海’的。”习近平同志从小就接受春雨一样革命家风的熏陶，不仅在工作上“勤以为常”，在生活上也“习以为苦”。一辆“二八”自行车是他下乡使用率最高的交通工具；一套半旧绿军装、半旧军被、打了多处补丁的褥子，成了他不离不弃的“伙伴”。他习惯和大家一起排队吃食堂“大锅饭”，一起蹲在树下吃饭聊天；去调研或者开会赶不上机关食堂的饭点，他就凑合吃一些食堂剩下的凉馒头和咸菜。在他的一间10多平方米的宿舍里，条件也是异常简陋……习近平

以律己、俭以养德的生动细节，令人深受触动。为官之德，在于清廉。守纪律、讲规矩，不搞特殊是习近平一贯坚持的原则。他在1983年和1984年一共出台了11个文件，第一个就是从县委常委

工作，到北京开会、办公事，他每年都要来回往返五六趟，但他一趟车费都没有报销过，都是自己拿钱买车票。”原正定县委书记程宝怀说：“近平同志做人做事有一个很鲜明特点，就是他能做到严以修身，言行一致。为了振兴正定，他带头苦干，亲力亲为，他在正定经常讲：‘表态不如表率，身教胜于言教’。”在正定工作3年多，习近平同志始终做到公私分明，从不占公家一分钱的便宜。作为县委书记，无论是陪客调研还是下乡吃饭，他都坚持交纳饭费。很多同事评价说：“近平同志平易近人，不是表面文章，而是时时刻刻都这么做。”

艰苦奋斗、光明磊落、坦荡无私，是共产党人的光辉品格，也是党员干部应该锤炼的品质修养。今天，我们学习《习近平在正定》，就要向习近平总书记学习、向习近平总书记看齐，学习他勤政为民的政治品格、清廉自守的崇高人格，永远保持对人民的赤子之心，不忘初心、牢记使命，为实现人民对美好生活的向往不懈奋斗。

（作者系广西壮族自治区党委常委、自治区人民政府常务副主席）

（上接1版头条）

习近平同志做工作始终都是站在群众的立场看问题、想问题、作决策，设身处地为老百姓着想，赢得了群众的认可和信任。原正定县委办主任张五普说：“他待在办公室的时候，特别是晚上，都是开着门，群众可以随时找他谈事。群众的来信来访，他都认真对待，认真看材料，认真解决。”习近平同志还创新了问卷调查和现场接访的调研方式，这在当时是个创举。原正定县政府办公室主任李亚平回忆说：“习总书记带着我们县委的干部、工作人员，特别选在正定县城大集的时候，在大街上摆上桌子，来赶集的老百姓一从我们这里经过，我们就主动递给他们纸条，纸条上的内容就是调查问卷。”这种俯身向群众请教的方式，既了解了社情民意和群众诉求，又加强了党群干群的血肉联系，取得很好的效果。

发扬民主、团结协作的高尚风范

团结是做好一切工作的前提，党的各级领导班子作为地方工作的中坚力量、领导力量，班子的团结与否直

接关系到党的事业能否顺利发展，甚至成败。习近平总书记指出：“懂团结是真聪明，会团结是真本领。团结出凝聚力，出战斗力，出新的生产力，也出干部。”

很多人都记得，在习近平同志正定县委办公室中，挂着“周而不比，和而不同”八个大字。习近平同志在正定工作期间，刚刚从政起步，人年轻又是高干子弟，但从不以自己是从北京下派的干部自居，处处讲团结，又善于团结同志，很短时间便赢得了大家的支持，县委班子形成了团结、紧张、严肃、活泼的工作氛围。据正定县委常委会议记录员回忆，习近平同志讲话，处理工作都严格按照民主集中制办，尤其是民主发挥得特别充分。在会上，常委会的同志人人都要发表意见，有什么看法都要当面提出来，最后习近平同志再把大家的意见汇总、做结论。原正定县委组织部部长王玉廷说，习近平同志在正定的时候，也是他们班子最顺当的时期，是全县干部心气儿最高的时候，大家一心一意干工作、搞建设，没有半点儿歪门邪道，都是一呼百应，没有一个搞派系的，没有一个背后嘀嘀咕咕的。

（上接1版二条）

这些实践活动，终使一部《论持久战》凝成国共两党抗日战略共识，正面战场的“持久消耗”战略，与敌后战场的“持久制胜”战略遥相呼应，不断给日军以沉重打击，直至抗战胜利。

持久战理论指导下的抗日游击战，使敌后战场战略与战术高度统一，因此被赋予全新内涵。游击战作为辅助手段突破了从属正规战的局限，上升到战略层面，进而实现理论认识的重大突破。游击战重要地位的确立，为抗日持久战提供了广阔前景。毛泽东为此强调，抗日战争面对的是强大敌人，以弱胜强是无法回避的客观现实，绝对不能按照有利于强敌的战略战术规则行事，必须“避免一切被动的呆板的战法”，把“战争从壕沟里解放”出来，要坚持“你打你的，我打我的”，创造性地处理一切战略战术问题。不追求“正规战争那样迅速的成效和显赫的名声”，力求“集小胜为大胜”，将无数不起眼的胜利积累成大的战略胜利。持久战的实践精神，注重问题导向，着眼最现实的战场关切，体现了战略思维对重点问题、关键

问题和复杂问题的特别关注。

持久战的史鉴魅力：中国风格与中国气派

毛泽东在《论持久战》中指出，“战争的伟力之最深厚的根源，存在于民众之中”，“动员了全国的老百姓，就造成了陷敌于灭顶之灾的汪洋大海，造成了弥补武器等等缺陷的补救条件，造成了克服一切战争困难的前提”。这种深刻的理论见解，极大地激发了广大抗日民众的想象力和创造力，他们积极投身伟大的抗日洪流中，创造出麻雀战、地雷战、地道战等丰富多彩的“草根战法”，演绎出“村自为战、人自为战、无处不战、无时不战”的全民抗战场景。八路军、新四军和华南人民抗日游击队“麻雀满天飞”，“向一切敌人占领区域发展”，使敌后战场异彩纷呈景象壮观：配合内线作战转变为敌后战场的内线独立自主作战；小规模作战转变为大规模遍及东北、华北、华中和华南的敌后战场作战；短期游击式作战转变为贯穿抗日战争始终的长期作战；“流寇”式作战转变为以抗日根据地为依托的政治、

经济、军事相结合的综合性作战；大规模经典战役和反“扫荡”作战紧密结合。

具有中国风格和中国气派的战争和战法，扭转了因国民党军作战失利而造成的战场颓势，造成了日本侵略军顾此失彼的困境，在世界反法西斯战争的东方主战场，演绎了人类战争史上“空前伟大的一幕”。中国亿万民众的抗战活力，充分体现了持久战略思维的能动特性。

新时代的历史回响：持久奋斗实现民族复兴

穿越75年历史时空，习近平总书记重提持久战，体现了党的创新理论与抗战理论的一脉相承。党的十九大报告明确了中国特色社会主义进入新时代的历史定位，指出我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，但“我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变，我国是世界最大发展中国家的国际地位没有变”。这种国情判断，从持久战的视角思考，提醒我们要始终坚持以

弱胜强的战略思维，排除速胜心理。以“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局擘画的中华民族复兴蓝图，需要一代一代的中国人接续奋斗，夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利是一场持久战。正如习近平总书记指出的，“中华民族伟大复兴，绝不是轻轻松松、敲锣打鼓就能实现的”，着眼中华民族复兴的全局性、长远性、根本性战略目标，需要我们持久保持谋划能力和战略定力。

中国正面临世界上百年未有之大变局。针对当前复杂疫情，党中央强调要建立疫情防控和经济社会发展工作中长期协调机制，坚持结构调整的战略方向，更多依靠科技创新完善宏观调控跨周期设计和调节，实现稳增长和防风险长期均衡。针对当前经济不稳定性不确定性较大的严峻形势，党中央强调，以持久战视角加以认识，要求“加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局”，为中国经济提供更加强劲可持续的发展动力。

（作者系军事科学院军队政治工作研究院研究员）