

中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊

2016年8月20日出版
第16期 总第412期

全国人大常委会机关刊物



本期策划

中国高教“成绩单”



ISSN 1671-542X



国内统一刊号：CN11-3446/D
国外发行：J1601671-542X



①	②
③	④
⑤	

① 8月17日，十二届全国人大常委会第七十三次委员长会议在北京人民大会堂举行。张德江委员长主持会议。摄影/丁 林

② 8月19日，张德江委员长在北京人民大会堂会见缅甸国务资政昂山素季。摄影/丁 林

③ 7月25日至29日，严隽琪副委员长率全国人大常委会促进科技成果转化法执法检查组在广东省进行执法检查。这是7月28日，严隽琪在惠州市德赛西威汽车电子股份有限公司听取情况汇报。

④ 7月26日至30日，张宝文副委员长出席在陕西省西安市举行的第十二届海峡两岸暨港澳地区大学校长论坛活动。这是7月28日，张宝文率海峡两岸暨港澳地区大学校长一行参观西北农林科技大学于右任教育思想馆。摄影/支勇平

⑤ 7月25日至28日，陈竺副委员长率队在云南省开展脱贫攻坚专题调研。这是7月27日，陈竺和调研组成员听取昆明市东川区铜都街道鲁噶箐村实施整体搬迁情况介绍。摄影/常云岐



奥运视角下的中国自信

里约奥运,不仅是中国竞技体育的一次集中展演,更重要的是,通过那一句句极具魅力的个性化表达、一张张从容淡定的面孔、一个个温馨感人的经典瞬间,我们向世人讲述了一个个多彩的中国故事。

毫无疑问,里约奥运必定会成为中国体育的一个拐点:体育将突破“争金夺银”的边界,为运动员们打开一个更广阔的世界,而国人也将对体育有更加多元化的关注和更大的期待。

体育是国家形象的缩影、国家实力的展现,在一定程度上折射着国家的发展、社会的进步。

而奥运会作为竞技体育的一个最为重要的平台,不仅是运动员展示自我的舞台,更承载着国家和民族对跨越巅峰的向往。

国运兴则体育兴,国运衰而体育衰。一句“东亚病夫”,浓缩了多少耻辱的记忆。从80多年前刘长春一个人的奥运远征,到50多年前容国团以

“人生能有几回搏”的豪迈为新中国赢得第一个世界冠军;从女排精神成为时代精神,到洛杉矶奥运会实现奥运金牌“零的突破”,再到北京奥运我们为世人奉献了一场无与伦比的盛会……体育见证了一个民族由积贫积弱到重新崛起、由自卑到自信的历史进程,体育发展的脚步已深深刻印在中华民族伟大复兴之路上。

今天,随着国家日益繁荣富强,我们已摆脱历史悲情,无需再把奥运成绩和雪耻洗辱挂钩;随着竞技水平的稳步提升,我们也无需斤斤计较,靠一次胜利来证明自己。我们要借体育来更好地融入世界,借体育来展示一个古老的、正在走向复兴的东方大国应有的气度、风范和自信。

应该说,里约奥运虽然留下些许遗憾,但可观的奖牌数使我国在世界体育格局中的强势地位依然得到稳固。而比这更重要的是,充满时代气息的中国自信在赛场内外光荣绽放。

自信是可以培养的。国际赛场上捷报频传,才使我们的运动员有了充足的底气和本钱,以从容、豁达的姿态面对胜负。体育界有一个法则:只有赢得多,才能输得起;只

有不断取胜,才能笑对失败。说到底,自信是用成绩换来的,是以实力作支撑的。同样的道理,随着我国综合国力的不断增强,国际地位的不断提升,我们每一个普通人,在赛场之外也应该表现出同样的自信。

谈到自信,我想起了一位西方学者对我讲过的一段话。十几年前,基于兴趣,这位学者专程到中国农村考察基层民主的情况。他旁听了一些乡镇的人代会,观摩了代表评议“七所八站”工作和代表向选民述职活动。中国普通百姓对民主所怀有的那份热情让他感到震惊,基层人

大工作所展现出的生机与活力也使他改变了对中国政治原有的定见。回国前,这位学者对我说,中国的基层民主很有意思,特别是基层人大,比我想象的要好得多。中国应该坚持自己的做法,不要在乎别人的评价,更不要学别人。这段话和现在流行的一段话很相似:中国完全无须改

变自己以迎合西方。

不为迎合别人而改变自己,是一种自信。人民代表大会制度是我国的根本政治制度,是一项符合中国实际、具有中国特色的好制度,在60多年的实践中显示出了巨大的历史优越性,我们有充足的理由对这项制度抱有信心。我们不要理会外界的无谓曲解和非议,不要用西方的政治逻辑来解读我国的政治实践,更不要把所谓的“普世价值”作为衡量是非曲直的标准。当然,我国人民代表大会制度的优势尚需进一步发挥,人大工作还需要不断改进和加强。因此,我们每一位人大工作者要排除杂念,保持定力,走自己的路,专注于该做的事。只有这样,我国的人民代表大会制度才会实践中不断完善,人大工作才会焕发出新的生机与活力。

里约奥运,体育健儿用精彩的表现对中国自信作了完美的诠释。我们希望能越来越多的普通人身上看到这种自信,也希望这种自信能成为推动人民代表大会制度与时俱进的强大动力。

汪邦民



主办单位 全国人大常委会办公厅
编辑出版 中国人大杂志社

中国人大

2016年第16期
8月20日出版
总第412期

总 编 汪铁民
副 总 编 徐 燕 金果林 马增科
本期执行主编 徐 燕
责 任 编 辑 朱燕红
美 术 编 辑 陈玉叶

总 编 室 010-63098140
编 辑 部 010-83084071
010-63097425
010-83084429
010-83084312 (传真)
邮箱: zgrdzz@npc.gov.cn
zgrdzz@163.com (投稿)

事业发展部 010-83084070 (广告)
010-83083036 (发行)
010-63093787 (发行、传真)
邮箱: zgrdfx@npc.gov.cn (发行)

记者通联部 010-63097970
010-83084419 (传真)

办 公 室 010-63098354
010-63098540 (传真)

地 址 北京市西交民巷23号
邮 编 100805

国 际 刊 号 ISSN1671-542X
国 内 刊 号 CN11-3442/D

邮 发 代 号 2-18
印 刷 北京中科印刷有限公司
定 价 6.00元

广告经营许可证 京西工商广字第0188号

| 特 稿 |

- 06 携手建设“一带一路”命运共同体
——在2016 一带一路媒体合作论坛上的讲话 / 王 晨
09 推进我国高等教育事业健康发展 / 陈 竺
11 关于完善人大代表联系人民群众制度的实施意见

| 总编絮语 |

- 01 奥运视角下的中国自信 / 汪铁民

| 本期策划 |

- 13 中国高教“成绩单” / 李小健



- 15 林蕙青: 深化高教改革, 提高人才培养质量 / 本刊记者
17 专题调研: “四地”高教之变 / 于 浩
20 严以新: 补齐中西部省份高等教育“短板” / 于 浩
21 全面建设更加成熟的中国特色高等教育法律和制度体系 / 瞿振元

| 言 论 |

- 委员论坛 24 推进“一带一路”建设的法治思考 / 张鸣起
27 在共享发展中贯彻以人民为中心的发展思想 / 蔡 昉
29 适应形势变化创新粮食政策 / 张晓山

- 主任笔谈 31 深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神
不断加强地方人大工作和建设 / 韩永文
- 代表之声 34 让企业创新成为经济发展的发动机 / 陈瑞爱

| 报 道 |

- 专题报道 36 加快推进少数民族和民族地区全面建成小康社会
——全国人大常委会开展民族区域自治法配套法规专题调研
/ 全国人大民族委员会调研室
- 37 一路风尘仆仆 一路建言献策
——记澳门全国人大代表粤东专题调研 / 陈庆立

| 人 物 |

- 代表风采 40 李大进代表的履职进行时 / 王 萍



- 43 “为乡亲们办实事是我最大的心愿”
——记山东省人大代表张九勋 / 万鲁岱 李义波

| 地 方 |

- 河 北 44 创新履职制度 激发表代表活力
——秦皇岛市北戴河区人大代表工作的探索与实践
/ 李小健 周春梅 万 强
- 浙 江 46 建立重大事项决定“权力清单”的杭州探索 / 肖朝红 孙炼栋
- 江 西 47 九江人大：厚植地方立法土壤 / 万耀祥 邓鹏飞
- 湖 北 49 绿地保护，宜昌迈出立法第一步
——《宜昌市城区重点绿地保护条例（草案）》审议侧记 / 梁 丽

| 泛 读 |

- 史 话 51 司马光：《家范》比《资治通鉴》更重要
/ 刘绪义
- 看 世 界 53 德国民法典的基本结构、主要内容及与
议会的关系 / 陈卫佐
- 随 笔 55 中美关系与美国大选 / 陈小工

| 资 讯 |

- 04 要闻



请扫码关注“西交民巷23号”

中央国家机关举报网站：zygjig.12388.gov.cn



8月17日,十二届全国人大常委会第七十三次委员长会议在人民大会堂举行。张德江委员长主持会议。摄影/丁林

张德江主持召开十二届全国人大常委会第七十三次委员长会议

8月17日,十二届全国人大常委会第七十三次委员长会议在人民大会堂举行。会议决定,十二届全国人大常委会第二十二次会议8月29日至9月3日在北京举行。

张德江委员长主持会议。

委员长会议建议,十二届全国人大常委会第二十二次会议继续审议国防交通法草案、电影产业促进法草案、中医药法草案;审议国务院关于提请审议外资企业法等4部法律的修正案草案的议案、关于提请审议海洋环境保护法修正案草案的议案;审议最高人民法院、最高人民检察院关于提请审议关于授权在部分地区开展刑事案件认罪认罚从宽制度试点工作的决定草案的议案;审议国务院关于提请审议批准《巴黎协定》的议案、关于提请审议批准《中华人民共和国加入世界贸易组织关税减让表修正案》的议案等。

委员长会议建议常委会第二十二次会议的议程还有:

审议国务院关于今年以来国民经济和社会发展计划执行情况的报告、关于今年以来预算执行情况的报告、关于高等教育改革与发展工作情况的报告、关于研究处理老年人权益保障法执法检查报告及审议意见情况的反馈报告;审议全国人大常委会执法检查组关于检查水法实施情况的报告;审议全国人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告;审议有关任免案等。

委员长会议上,全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨就常委会第二十二次会议议程草案、日程安排意见作了汇报。全国人大常委会有关副秘书长,全国人大法律委员会、内务司法委员会、财政经济委员会、教育科学文化卫生委员会、外事委员会、环境与资源保护委员会、农业与农村委员会和常委会代表资格审查委员会、预算工作委员会负责人分别就常委会第二十二次会议有关议程作了汇报。

全国人大常委会副委员长李建国、王胜俊、陈昌智、严隽琪、沈跃跃、吉炳轩、张平、向巴平措、艾力更·依明巴海、万鄂湘、张宝文、陈竺出席会议。

张德江会见缅甸国务资政昂山素季

8月19日，全国人大常委会委员长张德江在人民大会堂会见缅甸国务资政昂山素季。

张德江说，中缅是山水相连的友好邻邦，两国人民有着独特的“胞波”情谊。立法机关交往是中缅关系的重要组成部分，也是加强两国人民相互了解和友谊的重要桥梁。中国全国人大继续秉持习近平主席亲诚惠容的周边外交理念，高度重视发展与缅议会关系，密切友好往来，开展经验交流，加强在地区和国际多边议会机制中的协调配合，为推进双方务实合作和人文交流、丰富中缅关系内涵发挥积极作用，推动中缅关系不断向前发展。

昂山素季说，缅方将继续奉行对华友好政策，加强双方立法机关等各领域交流与合作，不断增进两国人民传统友谊和友好感情，推动缅中关系取得新发展。

全国人大常委会副委员长张平参加会见。

陈昌智率队赴河北省考察调研精准扶贫工作

8月10日至11日，全国人大常委会副委员长陈昌智率队在河北省丰宁满族自治县考察调研精准扶贫工作情况。

陈昌智一行先后深入到缘天然乳业集团、丰宁抽水蓄能电站、黄旗镇乐国村元始杂粮种植基地、丰宁京北中小企业总部基地视察，并召开扶贫工作座谈会。

陈昌智在听取丰宁县经济社会发展情况汇报后指出，要不断提高对扶贫工作的认识，把扶贫作为当前工作重中之重抓紧、抓好、抓实。要在精准扶贫上做文章，工作中注意向建档立卡贫困户倾斜，进行重点帮扶。要重视智力扶贫，不断提高贫困人口文化水平和素质，实现脱贫工作的可持续发展。在企业帮扶过程中，政府要注重政策连续性，实事求是地提供优惠政策和条件，注意运用市场方式吸引企业。企业要真心实意地帮扶，找准产业，实现企业与当地共赢发展。

严隽琪率队赴广东省开展促进科技成果转化法执法检查

7月25日至29日，全国人大常委会促进科技成果转化法执法检查组在广东省进行执法检查。全国人大常委会副委员长严隽琪率队检查时指出，要认真贯彻落实习近平总书记在全国科技创新大会上的重要讲话精神，紧扣经济社会发展和国家战略需求推动科技成果转化应用，加快抢占发展制高点，加快打造发展新引擎。

检查组听取了广东省人民政府的汇报，实地考察了广州、惠州、深圳等地贯彻实施促进科技成果转化法的情况，与当地科技、教育、财政等部门负责人进行座谈，并深入部

分科创园区、科研院所、企业了解情况，听取意见和建议。

严隽琪强调，科技创新是提高社会生产力和综合国力的战略支撑。目前，我国科技成果转化总体上还处于较低水平。法律实施过程中，要处理好政府和市场的关系，准确把握不同主体在科技成果转化中的功能定位，调动各方面力量共同参与和支持科技成果转化，努力消除束缚创新驱动发展的体制机制障碍，让创新成为驱动发展的新引擎。要把促进科技成果向现实生产力转化作为经济发展新常态下，推进供给侧结构性改革、支撑经济转型升级和产业结构调整、发挥科技对经济社会发展支撑引领作用的一个重要举措。

张宝文出席第十二届海峡两岸暨港澳地区大学校长论坛

7月26日至30日，“第十二届海峡两岸暨港澳地区大学校长论坛”在陕西省西安市举行，全国人大常委会副委员长张宝文出席论坛活动。

针对“一流大学与一流学科建设”方面，张宝文表示，海峡两岸暨港澳地区虽然提法不同，但高等教育的发展目标是一样的。大学的基础是传道授业解惑以及做科研出成果，一流大学需要一流的学生、一流的教师、一流的设备、一流的管理和一流的声望去支撑，这其中的内涵不能被完全量化，只能在一定的范围内去衡量。

张宝文指出，建设一流大学，要有创新理念、创新思维，在科学研究领域要鼓励提出颠覆性新观点新理论，而且这些理念和观点要立足于国家需要和社会需求。一流学科建设则要鼓励每一个大学依托自身原有学科发展优势，打造具有本大学特色的专业学科，进行差异化发展。

陈竺率队赴云南省开展脱贫攻坚专题调研

7月25日至28日，全国人大常委会副委员长陈竺率队在云南省开展脱贫攻坚专题调研。

陈竺在调研中指出，要充分认识到云南脱贫攻坚任务的艰巨性，坚持问题导向，精准分析，综合施策；坚持实事求是，重心下沉，精准识贫；坚持以民为本，杜绝纸上脱贫、数字脱贫，让群众有更多获得感。要加强参政议政意识，建立对口民主监督和脱贫帮扶工作机制，在健康扶贫和生态扶贫方面下功夫，助推云南脱贫攻坚。

在滇期间，调研组听取了有关单位专题汇报，深入到昆明市东川区入户走访，体察当地脱贫攻坚实情，采集扶贫工作数据，实地走访查看村级卫生室，了解东川区健康扶贫工程推进情况，还到建设中的云南省阜外心血管病医院调研，寻求深化医疗卫生体制改革、实施健康扶贫良策。

携手建设“一带一路”命运共同体

——在2016一带一路媒体合作论坛上的讲话

全国人大常委会副委员长兼秘书长 王 晨



很高兴与各位嘉宾相聚在盛夏时节
的北京,共同参加由中国人民日报社
主办、以“命运共同体、合作新格局”
为主题的“一带一路”媒体合作论坛,
一起探讨“一带一路”媒体交流与合
作。首先,我谨向各位参会嘉宾表示
衷心感谢,向远道而来的各国朋友表
示热烈欢迎!

2013年秋天,中国国家主席习近
平在出访中亚和东南亚国家期间,提
出共同建设丝绸之路经济带和21世
纪海上丝绸之路的重大倡议,得到国
际社会特别是沿线国家的广泛认同和
积极响应。今年,习近平主席访问中
东欧、中亚时,又提出了构建“一带一
路”互利合作网络、共创“一带一
路”新型合作模式、打造“一带一
路”多元合作

平台、推进“一带一路”重点领域项目
四条路径,以及携手打造“绿色丝
绸之路”“健康丝绸之路”“智力丝
绸之路”“和平丝绸之路”、造福沿
线国家和人民的倡议。这些倡议与主
张既包含许多优秀历史文化遗产,又
体现顺应时代要求、具有许多新的
历史特点的创造创新,进一步丰富了
“一带一路”合作内涵,必将在各国
兴起持久的建设热潮。

回首“一带一路”倡议提出的三
年,我们始终坚持以共商、共建、共
享为原则,以和平合作、开放包容、
互学互鉴、互利共赢的丝绸之路精
神为指引,以打造命运共同体和利益
共同体为合作目标,取得了丰硕成果。
截至目前,共有100多个国家和国际
组织积极参与

“一带一路”建设之中;中国与30
多个沿线国家签署共建“一带一路”
合作协议,同20个国家签署产能合作
协议,同沿线17个国家共同建设46
个境外合作区,中企累计投资超过140
亿美元,一批标志性项目逐步落地,为
当地创造6万个就业岗位。可以说,
“一带一路”建设开局良好,进展顺
利,已经成为许多国家人民追求和平
与发展的共同梦想。

古代丝绸之路是历史留给世界人
民的共同财富,曾经为增进各国友好
往来、促进贸易互通和东西方文明交
流作出了巨大贡献。与历史上的丝
绸之路相比,今天的“一带一路”升
华了古老的丝路精神,使和平发展理
念在新时期焕发出新的巨大生机与活
力。在“一带一路”这一既有厚重历
史感,又有鲜明时代性的倡议面前,
我们深切感到:

“一带一路”承载着共同愿景。“
沙漠阻不了先辈的梦想,海洋隔不了
人类的互往。”两千年前的古丝绸之
路,跨越千山万水,将亚欧非大陆和
海上许多国家点缀成线。今天的“一
带一路”,以其广泛的包容性和普惠
性,激活了贯穿千百年的丝路精神,
唤醒了植根于各国人民心中的历史
记忆,凝聚了世界近三分之二人口
对美好生活的追求与向往,将爱好和
平、期盼繁荣的人们再次紧紧相连。

“一带一路”推动着交流互鉴。
“一花独放不是春,百花齐放春满
园”,文明因交流互鉴而绽放异彩。
“一带一

路”建设,不是中国一家的独奏,而是沿线国家的合唱;不是中国要谋求什么“势力范围”,而是要支持推动各国共同发展;不是要营造中国自己的后花园,而是要建设各国共享的百花园,给世界带来的是机遇,给各国人民带来的是福祉。

“一带一路”体现着相知相通。“国之交在于民相亲”。古丝绸之路,驼铃阵阵,络绎不绝,无论环境如何艰险难测,都无法阻挡先行者前进的脚步。凭着这种执着坚韧的民心,跨越各种艰难险阻,才有了张骞出使西域、玄奘西天取经、马可波罗东方游记等史诗故事,才谱写了中国和沿途各国人民千古传诵的友好篇章,推动了不同文明之间的沟通交流。“一带一路”建设正是立足于推动人民之间的命运相依和文化包容,才会跨越文明障碍,实现互利共赢。

“一带一路”促进着互联互通。如果将“一带一路”比喻为腾飞的两只翅膀,那么互联互通就是两只翅膀的血脉经络。中国擘画的“一带一路”建设,就是要形成各国基础设施、制度规章、人员交流的相融相通,拉近各国在地理空间、物理空间和制度空间上的距离,深化和扩大各国之间的投资贸易合作,加强彼此之间经济深度融合,为实现区域联动发展和共同繁荣注入新的动力。

历史已经证明并将继续证明,“一带一路”建设是中国在新的历史条件下实行全方位对外开放的重大举措,是推动沿线各国共同发展、互利共赢的伟大构想,是21世纪推动各国人民友好交往、增进友谊、密切合作、共创未来的崭新篇章。

“一带一路”建设推动政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通,是在立足相互合作的基础上,实现互利互惠互学互鉴。亚投行的成立、“丝路基金”的启动以及一批基础设施项目的推进,说明“一带一路”建设不

是空洞的口号,而是看得见、摸得着的实际举措,给各国带来了实实在在的利益。我们欣喜地看到,在“一带一路”建设过程中,世界上众多媒体竞相报道,很好地发挥了增进相互了解的窗口作用、促进团结合作的桥梁作用和推动友好往来的纽带作用,为努力营造共建共享“一带一路”良好舆论环境,做出了巨大的努力和贡献。

作为中国第一大报和世界知名媒体,人民日报社从2014年起连续举办三届“一带一路”媒体合作论坛活动,这一盛会已经成为由中国主流媒体主办的规模最大、参与国家最多、参会外媒最多、最具广泛代表性和巨大影响力的全球媒体合作论坛,对于增进各国之间的了解,促进媒体间的交流,推动媒体在“一带一路”建设中扮演更加重要的角色,具有非常重要的意义。在论坛确立的合作机制框架下,在这个相互交流沟通、协调促进的重要平台上,各国媒体更加积极、全面、客观、准确地报道“一带一路”,更好搭建起各国人民了解与信任的桥梁,为“一带一路”各国迈向命运共同体、形成合作新格局做出新的贡献。

“一带一路”建设是各国人民的

共同事业。实现这一美好蓝图,需要媒体做“一带一路”上的“行者”、“歌者”和“使者”,贡献更多的智慧和力量。我们希望:

——媒体要做“一带一路”上的“行者”,传承丝路精神,传播昂扬能量。千百年来,丝绸之路精神仍然久久回荡在丝路沿线的广袤土地上,在各国人民心中产生深深的共鸣,“一带一路”建设得到越来越多的支持和响应,“一带一路”的朋友圈也越来越广。对媒体而言,这既是一次绝无仅有的时代见证,更是一次生逢其时的历史机遇。中国人常言,“行者无疆。”各国媒体应当常来常往,互相走动。我知道,论坛还特意安排媒体朋友前往甘肃采访,希望大家在中国、在沿线多走一走、看一看,更好地领略“一带一路”的风土人情和历史文化,亲历丝绸之路各种古老文明共同复兴的盛况。

——媒体要做“一带一路”上的“歌者”,解读丝路精神,讲好丝路故事。陆上丝绸之路和海上丝绸之路,对世界和中国的影响都是深远的。历经千年,丝路故事从未中断,丝路精神生生不息。站在历史和世界的层面思考“一带一路”,从人类命运的高度解



“一带一路”媒体合作论坛召开现场。摄影/于凯



“一带一路”媒体合作论坛外国主流媒体考察团走进甘肃省兰州新区兰石集团考察采访。此次考察团共有来自俄罗斯、埃及、吉尔吉斯斯坦、乌克兰、马达加斯加等国家的46名主流媒体负责人参加。摄影/赵树宴

读丝路,就是要讲述好“一带一路”上的传统友谊故事,叙述好“一带一路”建设正在发生的事实,报道好各方共建、共享“一带一路”的事例,让故事来说理,让事实来说话,让事例来说明,唱好“一带一路”同一首歌,进一步发掘古代丝绸之路深厚文明和文化底蕴,这是每一个负责任、有远见媒体的使命。

——媒体要做“一带一路”上的“使者”,加强文化交流,增进了解互信。尽管“一带一路”各国语言有阻隔、文化有差异、时空有距离,但其间更有利益攸关的地缘政治,有休戚与共的经济联系,有水乳交融的文化关联。“弘扬丝路精神,就是要促进文明互鉴。”有了这样的胸襟视野,各国媒体才能做“亲密伙伴”、做“知心朋友”,才能发掘国与国之间的利益共同点和发展融合点,传递深化交流、扩大共识的“正能量”,才能使“一带一路”倡议变成各国人民的共识,在更深层次、更宽领域加强合作、共同繁荣,才能推动各国向互信更深、合作更实、影响更大、成果更丰的方向发展。

和平发展是时代主题。推动共建“一带一路”,正是为了促进区域合作,为世界和平发展汇聚力量。但我们也要看到,在当今世界发生复杂深刻变化、国际金融危机深层次影响继续显现、不少国家面临发展难题的背景下,国际社会仍存在一些不和谐的声音。特别是个别国家插手地区事务,频频挑起争端。今年7月12日,所谓南海仲裁案仲裁庭公布了严重损害中国领土主权和海洋权益的所谓“裁决”。这个“裁决”严重违反国际法,违背客观事实,违背公平正义,是一场披着法律外衣的“政治闹剧”,是非法和无效的。中国政府和中国人民对此坚决反对,绝不承认和接受。南海诸岛自古以来就是中国领土。中国在南海的领土主权和海洋权益在任何情况下不受所谓南海仲裁案“裁决”的影响。中国不接受任何基于该仲裁“裁决”的主张和行动。中国一贯维护国际法治以及公平和正义,坚持走和平发展道路。中国坚定致力于维护南海和平稳定,致力于同直接有关的当事国在尊重历史事实的基础上,根据国际法,通过谈判协商和平解决有关争议。我要特别指出,

在此事件中,国际社会有许多国家和组织以及众多有识之士均对中国的立场表达了理解和支持,很多媒体秉持客观公正立场,忠实报道事实真相,传播了中国的坚定立场和正义之声。我们对此表示赞赏和感谢。希望更多的国际媒体坚持客观、公正的态度对南海问题进行报道,为维护国际法治和公平正义肩负起媒体的责任。

我很高兴地看到,在论坛的框架下、平台上,媒体合作的成果

日益显现,内容互换、联合采访等活动将得以开展。中方与外方合作媒体将以更加开放、合作、互动、支持的姿态,更加客观准确、全面公正的立场报道新闻、评论事件;将积极采用对方推送和推荐的重要新闻资讯,实现新闻资源共享;将就“一带一路”等专题进行跨境联合采访;将进一步推动团组互访、人员往来和广告合作。现在,各国媒体都在积极探索融合发展,运用新的技术构建新的传播模式和传播平台。我们愿与各国媒体分享经验、互学互鉴,构建交流合作的有效机制,凝聚应对新发展新挑战的强大力量。

“一带一路”媒体合作论坛,为各国媒体以及政界、商界、学界的朋友,提供了一个相互交流、沟通互鉴、加强合作的大平台。希望各国媒体朋友参与这个平台,用好这个平台,畅所欲言,发表真知灼见,将“一带一路”媒体合作论坛打造成更加务实、更富启迪的高水平论坛。希望在座各位携手并肩,共同讲好“一带一路”故事、传播“一带一路”声音、续写“一带一路”建设的新篇章。✘

推进我国高等教育事业健康发展

全国人大常委会副委员长 陈竺

习近平总书记在致清华大学建校105周年的贺信中指出,“办好高等教育,事关国家发展、事关民族未来。我国高等教育要紧紧围绕实现‘两个一百年’奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦,源源不断培养大批德才兼备的优秀人才。”我们要认真贯彻总书记对高等教育提出的要求,全面贯彻党的教育方针,坚持育人为本、德育为先,坚持以理服人、以文化人,落实立德树人根本任务,办好高等教育,为党和人民事业培养合格建设者和可靠接班人。

新世纪以来,我国高等教育事业发展成效显著,实现了跨越式发展,在校生规模位居世界第一,高校数位居世界第二,毛入学率为40%,高于全球平均水平,较好地满足了人民群众的基本高等教育需求,为经济社会发展提供了有力的人力资源保障和智力支持。但总体上看,我国高等教育“大而不强”的问题依然比较突出。不仅在高等教育资源配置和结构的合理性方面有待改进,而且在人才培养质量、科研创新能力、国际竞争力和影响力等方面,也与发达国家差距较大。

比如,我们在办学理念、专业设置、人才培养机制等方面还不同程度地存在脱离实际、滞后于时代发展的问题;教学内容、教学方法和评价方式还存在相对陈旧、单一的问题;实验、实习、实训环节还相对薄弱;学生的社会责任感、创新精神、实践能力、人文情怀、国际视野仍有待增强。2015年《全球竞争力报告》中,中国国家竞争力排在第28位,其中创新排在第32位,而高等教育和培训排在第65位。因此,我们在保



持充分自信的同时,也需要冷静自省。

第一,全面推进依法治教。

2015年12月,全国人大常委会修改了高教法,新修正的法律已于6月1日正式实施。此次修法涉及七个具体条文,全面涵盖了高等教育的方针与任务、高等学校设立的目的与审批权限、高校学术委员会制度、高等教育质量评估以及高等教育投入机制等关键问题,对推进高等教育领域依法治教具有重要意义。教育行政部门要认真学习贯彻高教法,提高依法治教水平。一要深化“放管服”改革。中央反复强调要简政放权、放管结合、优化服务,这是释放教育活力、提高教育质量的总闸门。要按照高教法的要求,中央向地方放权,扩大省级政府高等教育管理统筹权;政府管理部门向高校放权,使高教法规定的

高校办学自主权能落到实处。二要依法治校,完善中国特色现代大学制度建设。在各个大学普遍制定大学章程和完善校内规章制度建设的同时,各地、各高校要高度重视章程核准后的执行机制建设。章程的生命力在于执行,要保证章程在高校管理和办学实践中真正发挥作用。

第二,树立以提高质量为核心的教育发展观。

质量是高等教育的永恒话题,随着高等教育的发展由精英教育向大众教育进而向普及教育迈进,昔日的“象牙之塔”变身为“大众之厦”。我国的高等教育要实现由大到强,必须在提高质量上下功夫。一是要强化育人为本。人才培养是高等学校的根本任务,人才培养质量是衡量高校办学质量的根本标

准。高校在“协同育人、资源共享、强化实践”等方面取得了一定成效,但是有些学校教学工作的核心地位却不断被弱化,学生的校外实习、实践条件还非常薄弱,少数大学,特别是一些非研究型为主的大学也在搞论文数量导向,最后“论文为本”取代了“育人为本”,干扰了教学工作,实际也割裂了学术发展与创新型人才培养的内在联系。巩固教学的中心地位、提高人才培养质量不能只是空喊口号,而是要有具体的措施进行保障,以有力的措施引导和激励教师真正重视教学、投入教学。高校的科技创新活动也要主动融入教学活动,否则科技创新也难以持久和真正达到高水平。二是要注重内涵发展。建新校区、盖新大楼、买新设备,扩大规模、争取项目,也许重要,但这些只是提高质量的必要条件而非充分条件,现在我们要把时间、精力和资源更多地用在内涵建设上,实实在在地把更新教育理念、做好教育教学、提高质量作为核心任务。三是要注重特色发展。不可否认,现在仍有一些学校迷恋扩规模、上专业、改校名、提规格,或求全求大,殊不知只有立足实际、找准服务面向、不断强化办学特色,才能真正找到适合自身的发展道路,赢得更为广阔的发展空间。李克强总理在高等教育改革创新座谈会上指出:“特色就是质量,特色就是竞争力,我们要引导高校合理定位、特色发展,各美其美、美美与共。”在统筹推进世界一流大学和一流学科建设的同时,要继续发挥政策引导和资源配置的作用,引导高校合理定位,在不同层次、不同领域办出特色、办出一流。四是要改革质量评价体系。教育质量评价具有重要的导向作用,是教育综合改革的关键环节。我们目前是评价死的知识有办法、有招数,评价活的能力需要加强、提高。我国学生知识体系较为完整,然而创新意识非常欠缺,这同我们的评价体系有很大关系。教育部从强化高校自我评估、政府质量监管和社会评估三方面入

手,完善质量评价体系建设,效果是好的。去年发布的《中国高等教育质量报告》,第一次全方位展示了中国高等教育整体质量情况,也是教育部门开展对高等教育第三方评估的一次有益尝试。

第三,发挥高等教育在国家创新驱动发展中的作用。

实施创新驱动发展战略必须充分发挥高校的重要作用,发挥高校集人才培养、科技创新于一体的优势。一是要着力培养创新型人才。我们现在的教育在知识传授方面做得比较好,但在培养学生自主学习和独立思考的能力上还有很大改进余地。不能只懂标准答案,要学会提问题;不能人云亦云,要有批判精神;不能只会坐而论道,要有创新创造。高校要多开展启发式、探究式、研究式教学,弘扬科学精神,营造鼓励创新、宽容失败的创新文化。要注重增强学生实践能力,培育工匠精神,与企业加强合作,多为学生提供动手机会,提高他们解决实际问题的能力。二是继续增强高校科研创新能力。我国高校科研机构占全国科研机构总量的七成以上,科研人员占六成以上,承担的课题项目总数也远高于其他科研机构,获得国家科技奖励三大奖和发表科技论文的占比都达70%。这说明我国高校科研实力在不断增强,高校已经成为科技创新基地,在国家科技攻关中担当着主力军,发挥了核心作用。要全面增强高校创新能力,发挥高校人才汇聚、学科齐全、设备先进的优势,加强基础研究和原始创新,为国家科技创新提供动力、增添活力。同时,高校也要更多地注重社会服务,这方面可为的余地也很大。三是要充分调动广大教师和科研人员的积极性。要给教师和科研人员合理的待遇保障,为他们营造宽松的工作环境,使他们能够有更多的精力进行教学和科研。

第四,深化高等教育考试招生制度改革。

高考包括考试和招生两个环节,一直是社会关注的焦点,其社会功能已经

远远超出为大学招生服务这一范畴。社会对高考寄予太多期望,希望高考能在促进学生全面发展、科学选拔人才、促进社会纵向流动,乃至维护社会公平方面起到作用。国务院出台的关于深化考试招生制度改革的实施意见,兼顾育人、选才、公平,回应了社会关注。目前高考改革已全面铺开,教育部门应及时研究解决改革中遇到的新情况新问题,不断总结经验、调整完善措施。高考改革,一是要有助于高校选拔人才。高教法规定的高校办学自主权里很重要的一条是招生自主权,要通过改革赋予高校真正意义上的招生自主权,让高校能够按照自己的学校特色、专业特点取人。二是要有助于维护社会公平。历史原因形成了高等教育资源布局不平衡,部分省份高等教育资源相对不足,各省高考录取率存在差距。近年来,教育部实施了支援中西部地区招生协作计划,专门安排增量向高等教育资源不足、录取率较低的中西部省份和人口大省招生。这是一件有助于缩小区域间高等教育入学率差距的好事。但要解决公平,关键还要从基础的教育资源配置上入手。

第五,加大对中西部高等教育的支持力度。

一是要支持中西部高校提升综合实力。中央财政要加大对中西部地区高校的财政支持,加强高校基础能力建设。帮助中西部地区建设一批高水平大学和重点学科。在这方面,我国从20世纪50年代开始就有一些很好的做法,试想如果不是当年在中西部布局建设了一批高等院校,今天这些地区经济社会发展就会困难得多。同时要鼓励地方高校从实际出发,合理定位、突出特色,更好地服务中西部经济社会发展,尤其在实践五大发展理念、助力“一带一路”建设、精准扶贫和精准脱贫方面履行自己的社会服务职能。二是要加强高层次人才队伍建设。在实施各项人才计划时,优先支持中西部高校,并适当给予倾斜政策。对口支援的工作模式还要继续加强。■

关于完善人大代表联系人民群众制度的实施意见

党的十八大和十八届三中全会提出,完善代表联系群众制度,通过建立健全代表联络机构、网络平台等形式密切代表同人民群众的联系。人民代表大会制度之所以具有强大生命力和显著优越性,关键在于它深深植根于人民之中。密切代表同人民群众的联系,是实行人民代表大会制度的内在要求,对于贯彻党的群众路线,充分发挥人民代表大会制度的优势,实现中华民族伟大复兴的中国梦,具有十分重要的意义。为贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,完善代表联系人民群众制度,密切代表同人民群众的联系,提出以下意见:

一、完善代表联系人民群众制度的指导思想和基本要求

(一)指导思想:高举中国特色社会主义伟大旗帜,全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局,牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,推进国家治理体系和治理能力现代化,完善代表联系人民群众制度,建立健全代表联络机构,畅通社情民意反映和表达渠道,密切代表同人民群众的联系。

(二)基本要求:1. 围绕中心,服

务大局。组织代表开展联系人民群众工作,要按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局的要求,紧紧围绕党中央和地方各级党委重要决策部署,全国人大及其常委会和地方各级人大及其常委会通过的法律法规、决议决定和工作要点进行。2. 立足基层,形式多样。坚持代表来自人民、植根人民的特点和优势,组织代表主要在其工作的单位、居住的社区或者村组开展活动,以灵活多样的形式了解、掌握、反映人民群众的意见和要求,努力做到民有所呼、我有所应。3. 上下联动,注重实效。全国人大常委会和地方各级人大常委会要加强联系,形成联动,组织各级人大代表做好联系人民群众的工作,积极宣传党和国家的方针政策,协助宪法和法律、法规的实施。4. 总结经验,健全机制。坚持从实际出发,求真务实,坚决反对形式主义,着力夯实工作基础,总结推广有益经验,推进代表联系人民群众工作常态化、机制化。

各级人大代表要与原选区选民或者原选举单位和人民群众保持密切联系,积极参加闭会期间统一组织的履职活动,通过多种方式听取、反映原选区选民或者原选举单位的意见和要求,努力为人民服务,充分发挥人大代表作为党和国家联系人民群众桥梁纽带作用。

二、建立健全代表联系人民群众的工作平台和网络平台

(一)在基层创造条件,建立代表

联系人民群众的工作平台。

代表联系人民群众工作平台,应本着勤俭节约、因地制宜的原则,根据实际情况和工作需要建设,也可以结合其他基层活动场所统筹作出安排。

县、乡两级人大代表按照就近的原则,参加代表联系人民群众工作平台开展的活动,联系原选区选民和人民群众。按照上级人大常委会的安排,县级人大常委会协调工作、生活在本行政区域内的上级人大代表通过代表联系人民群众工作平台,开展联系人民群众活动。

(二)各省、自治区、直辖市人大完善人大网站,设区的市、县两级人大可以依托省级人大网站或者国家电子政务外网同级网络平台,建设门户网站或网页,搭建代表联系人民群众的网络平台。

三、明确代表联系人民群众的工作内容

(一)向人民群众宣传党的路线、方针、政策。

(二)向人民群众宣传宪法、法律、法规,以及本级人大及其常委会的决议、决定,并了解基层的贯彻落实情况。

(三)听取人民群众对国家机关和国家工作人员的意见和建议,了解原选区选民或者原选举单位和人民群众的要求,为在本级人民代表大会会议期间参加审议各项议案和报告、提出议案与建议、批评和意见作准备。

(四)围绕本级人大及其常委会立法、监督等工作安排,征求代表所在单位、行业和人民群众的意见和建议,为应邀列席本级人大常委会会议、参加执法检查 and 立法调研等作准备。

(五)向原选区选民或者原选举单位报告执行代表职务、履行代表义务的情况。

四、完善代表与人民群众联系的方式方法

(一)向代表原选区选民或者原选举单位的人大代表公示代表信息。县、乡两级人大代表的信息,由县级人大常委会和乡级人大主席团向原选区选民公布;全国人大代表和省级、设区的市级人大代表的信息,由本级人大常委会委托下一级人大常委会向原选举单位的人大代表公布。公示的代表信息应包括代表的姓名、单位、职务、联系方式等,便于人民群众通过代表反映意见和要求。

(二)安排代表固定联系原选区选民或者原选举单位的人大代表。县、乡两级人大代表由县级人大常委会和乡级人大主席团安排,同原选区选民保持经常性联系;全国人大代表和省级、设区的市级人大代表由本级人大常委会委托下一级人大常委会安排,同原选举单位的人大代表保持经常性联系。

(三)组织代表开展专题调研和视察活动。围绕经济社会发展和关系人民群众切身利益、社会普遍关注的重大问题,县级以上人大常委会和乡级人大主席团组织本级人大代表开展专题调研和视察活动,并形成专题调研和视察报告,或者形成代表议案与建议、批评和意见。

(四)全国人大代表和地方各级人大代表可以通过参加代表小组,开展与人民群众联系工作。

(五)组织代表通过走访、座谈等

多种方式,广泛接触人民群众,直接听取群众意见;通过代表联系人民群众工作平台和网络平台,向人民群众宣传宪法和法律、法规,了解法律、法规在基层贯彻实施情况,听取人民群众的意见和建议。

(六)根据上级和本级人大及其常委会工作安排,县级人大常委会和乡级人大主席团组织本行政区域内的人大代表开展其他形式的代表联系人民群众活动。

(七)县级人大常委会和乡级人大主席团,定期组织本级人大代表口头或者书面向原选区选民报告履职情况。代表密切联系人民群众的具体情况和成效作为履职情况报告内容的重要组成部分,接受原选区选民的监督。

五、建立健全代表反映人民群众意见和要求的处理反馈机制

(一)全国人大代表和地方各级人大代表对于人民群众提出的意见和要求,要认真研究整理,根据实际情况,以多种方式向本级人大及其常委会提出,或者向有关国家机关和组织反映,并将处理情况及时向人民群众反馈。问题暂时不能解决的,要向人民群众做好解释说明工作。

(二)人大代表反映人民群众提出的意见和要求,可以结合审议相关议案和报告,以审议意见的形式提出,也可以形成议案或者建议、批评和意见依照法律规定提出。

(三)各级人大常委会办事机构和代表联系人民群众工作平台的工作人员,建立健全分析处理工作机制,协助代表梳理分析人民群众反映的意见和要求,为代表依法履职提供服务。

(四)有关机关、组织应当依照法律的规定,认真研究办理代表建议、批评和意见,加强与代表的联系沟通,切实提高办理实效,推动解决突出问题,

并在法定期限内答复代表。代表建议、批评和意见属于社会关切的,还应当将办理结果以适当方式公开。

六、加强代表联系人民群众工作的保障和指导

(一)县级以上人大常委会和乡级人大主席团,做好本级人大代表开展闭会期间活动的组织工作,支持和保障代表密切联系人民群众。1. 加快推进代表联系人民群众平台建设,为代表联系人民群众提供工作平台和网络平台。2. 加强对代表的履职管理,建立健全代表履职档案,将代表联系人民群众情况作为代表履职的重要内容,教育引导代表忠实代表人民利益和意志,依法参加行使国家权力,正确处理个人职业活动与履行职责的关系。3. 完善代表系统学习培训制度,促进代表提高履职能力,履行代表法定义务。4. 大力宣传代表联系人民群众的典型经验和优秀事迹。

全国人大常委会和省级、设区的市级人大常委会要加强对人大代表联系人民群众工作的指导,总结推广代表联系人民群众的有益探索,推动代表联系人民群众工作深入开展。

(二)各级国家机关、组织要切实尊重代表的权利,加强同人大代表、人民群众的联系,支持代表密切联系人民群众。有关机关、组织要采取切实措施,推动解决代表通过联系人民群众反映的问题,研究采纳代表提出的意见建议。

(三)县级以上各级人大常委会的办事机构和工作机构是代表执行代表职务的集体服务机构,要坚持为代表服务思想,不断改进工作,努力为代表密切联系人民群众提供服务保障。

(四)代表联系人民群众工作经费,依照代表法的有关规定纳入代表的活动经费,列入本级财政预算予以保障。✘



中国高教“成绩单”

文 / 本刊记者 李小健

百年大计,教育为本。教育的发达,关乎着社会进步、民族振兴和国家强盛。一直以来,党和国家都高度重视教育事业。经过几十年坚持不懈的改革与发展,我国教育事业取得了巨大成就。其中,高等教育更是实现了跨越式发展,从过去的精英教育转变为现在的大众化教育,为经济社会的快速发展提供了强有力的人才支持和智力支撑。

供给能力显著提升:在校生规模世界第一

以前,我国高等教育资源有限,录取率非常低。能上大学的,个个必是万里挑一。在一些山区和农村,更是多年难有一名大学生。如今,情况已大为好转。本刊记者近日从教育部高等教育司了解到,近年来,我国高等教育的学校数量、学生规模

成倍增加,供给能力显著提升,“上大学”不再是学生们遥不可及的梦想。

2000年—2015年,我国普通高等学校从1041所增至2560所,增长约1.5倍。现有普通高校数量是改革开放之初1978年的4.3倍,是新中国成立之初1949年的12.5倍。若加上成人高校,我国高等学校则达2852所。

正是在学校数量迅速增加之时,我国高等教育毛入学率稳步上升,从2000年的12.5%升至2015年的40%,年平均增长约9%。目前,这个数据已高于全球平均水平,预计在“十三五”期间将达到50%,高等教育发展进入普及化阶段。

高考录取率的大幅提升和高等学校在校生规模的急剧扩大,极大地满足了广大人民群众接受高等教育的需求。据统计,普通本专科在校生人数从2000年

的556.1万人增加到2015年的2625.3万人,增长了3.6倍,是1949年11.7万人的218.7倍。我国在校生规模已居于世界首位,是名副其实的高等教育大国。

主动优化布局结构,不断缩小区域差距

经济发展与教育水平紧密相关。经济发达的地区,教育水平高;经济不发达的地区,教育水平则低。我国地域广阔,各地经济发展极不平衡,客观上造成区域之间教育发展的不均衡。

教育部高等教育司司长张大良表示,近年来,为适应地方经济发展,我国主动调整高等教育布局结构,缩小区域发展差距,新建本科院校向非省会城市倾斜,新增招生计划向中西部倾斜,高等教育结构不断得到优化,与区域经济社会发展步



5月16日至19日,全国人大教科文卫委员会主任委员柳斌杰(左三)带队赴上海进行高等教育改革和发展情况专题调研。(教科文卫委员会供图)

调保持协调。

他介绍,2000年—2015年,全国新建本科院校(不含独立学院)353所,占普通本科高校(不含独立学院)的37.4%。这些新建本科院校的一个最大特点,就是多分布于非省会城市,将有利于支撑非省会城市的经济社会发展。2012年,针对中西部高校办学能力与办学规模不相适应的问题,国家启动实施“中西部高等教育振兴计划”,中央财政投入100亿元重点支持中西部100所高校加强基础能力建设。对比2000年与2015年,中西部高校从2000年的840所增加到2015年的1455所,占全国高校数量的比例从52.26%增加到56.8%;中西部在校生数从281.8万人增加到1496万人。中西部地区高等教育的发展,明显增强了对区域经济发展的服务能力。

此外,为了进一步满足社会对人才的需求,我国还不断优化高等教育的类型和层次结构,研究生学生规模越来越大,高职院校数量占全国高校“半壁江山”,学科专业更适合行业 and 产业的发展。

经费投入大幅增加,办学能力整体提升

随着高等教育事业的发展,我国各级公共财政加大了投入,高校硬件建设数

量高速增长,生均经费逐年增加,高校办学能力和水平得到整体提升,高校面貌焕然一新。

张大良告诉记者,在中央有力的领导和推动下,全国公共财政教育支出平稳增长,高校教育经费也随之大幅增加。2003年—2013年,高等学校经费投入从1874亿元增加到8179亿元,增长了3.4倍。其中,公共财政预算教育经费从2003年的839亿元增加到2013年的4503亿元,十年间增长了4.4倍。同时,公共财政预算教育经费占整个高等教育经费收入的比例,也是在不断增加,从2003年的44.77%增加到2013年的55.06%。这一期间,普通高等学校生均公共财政预算教育事业费支出从5773元增加到15592元,十年间增长1.7倍;普通高等学校生均公共财政预算公用经费从2352元增加到7899元,增长了2.36倍。

高校师资队伍持续壮大。从2000年到2015年,全国普通高校教职工总数从111.3万人增加到236.9万人,其中专任教师从46.3万人增加到157.3万人,净增111万人。在普通高校专任教师队伍中,68.3%的人具有硕士、博士学位,中青年教师占比超过70%,教师队伍结构合理,发展潜力大、后劲足。

在经费投入的支持下,各类高校从办学条件到校园环境,从教学资源到科研设施,都得到了全面改善和更新,信息化水平大大提升,这为全面提高高等教育质量和建设人力资源强国提供了有力保障。

国家创新的重要阵地

多年的经济持续高速增长,使我国成为全球第二大经济体。但是,以往过度消耗劳动力、资源的粗放型发展方式已难以为继,这迫切需要我国提高自主创新和协同创新能力,促进经济发展方式向集约型、知识型转变,即主要依靠科技进步、劳动者素质提高来推动经济持续增长。

张大良说,近年来,在科技创新驱动发展大战略之下,高校科研机构数量成倍增加,科研人员队伍日益壮大,科技“硬实力”不断增强,已然成为国家创新的重要阵地和重要力量。从机构数量上看,2005年—2013年,高校科研机构从3936个增加到9842个,与全国其他科学研究和开发机构数相比,从原有的基本相等变成了是其他科研机构数量的2.7倍。从人员数量上看,2005年—2013年,高校从事研究与试验发展人员从38.7万人增加到71.5万人,增加了近1倍。

2011年—2015年,高校获得的国家自然科学奖占获奖总数的65.8%,获得的国家技术发明奖占获奖总数的69.1%,获得的国家科技进步奖占获奖总数的72.6%。其间,高校获得了90%的国家技术发明一等奖。这说明随着高校科研实力的不断增强,高校在国家各类科技攻关项目中,担当主力军,发挥了核心作用。同时,在发表科技论文和科技著作、申请专利等方面,高校科研机构也一直是“生产大户”。

此外,高校在服务党和政府科学决策方面也发挥了重要作用。2010年—2014年,全国高校累计提交咨询报告4万多篇,6家高校智库入选首批国家高端智库建设试点。

形成多样化人才培养新格局

未来我国的发展和强盛,基础在教

林蕙青：深化高教改革，提高人才培养质量

文/本刊记者

“十三五”时期，是我国全面深化改革的攻坚期。在新的历史时期，高等教育肩负着引领教育发展的重任。教育要发展，根本靠改革。以改革促进高等教育健康发展和提高人才培养水平，这对于建设人力资源强国、实施创新驱动发展战略、推动经济社会发展进步，意义重大。

对此，教育部副部长林蕙青表示，党中央、国务院高度重视高校人才培养工作，《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》和《国民经济和社会发展的第十三个五年规

划纲要》都聚焦人才培养，对高等教育改革发展作出了全面部署，并明确提出“提高高校教学水平和创新能力，使若干高校和一批学科达到或接近世界一流水平”，凸显了党和政府对加强高校人才培养工作、提高教学水平的高度重视和殷切希望，凸显了提高人才培养质量在“双一流”建设中的地位和作用。

她说，当前和今后一个时期，高水平大学要认真贯彻落实党的十八届五中全会和国家“十三五”规划精神，紧紧围绕发展更高质量高等教育这一主题，全面贯彻党的教育方针，落实立德

树人根本任务，以“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念为引领，以支撑创新驱动发展战略、服务经济社会发展为导向，深化教育教学改革，切实增强学生的社会责任感、创新精神和实践能力，全面提高教学水平和人才培养质量。

“深化教学改革是一项系统工程，涉及各个方面，需要解决的问题很多。”在林蕙青看来，尽管各校的情况不同，改革的重点也各不相同，但有几项任务是共同的。

第一，更新教育理念。目前，我国高

育，关键靠人才。张大良介绍，为满足经济社会发展对于多类型人才的需求，教育部按照《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020年）》目标要求，实施了一系列重大的人才培养综合改革计划，加大创新型人才培养支持力度，重点扩大创新型、复合型、应用型和技能型人才培养规模。

他说，根据规划纲要和改革计划，高校各安其位、各显其能，充分发挥各自办学特色和集成资源优势，形成多样化人才培养新格局。比如，在创新型人才培养方面，北京大学提出为国家和民族培养具有国际视野、在各行各业起引领作用的创新型人才，同济大学提出培养“专业精英、国家栋梁”。在复合型人才培养方面，苏州大学提出“本科教学与科学研究融通”“通识教学与个性化培养融通”“拓宽基础与强化实践融通”“学会学习与学习做人融通”。在应用型人才培养方面，合肥学院确立了“地方性、应用型、国际化”的办学定位，借鉴德国应用科学大学办学理念 and 实践经验，为服

务地方经济社会发展培养了大批的创新应用型人才。在技能型人才培养方面，天津职业大学坚持“服务为本，应用为根，质量立身，卓尔不群”的办学理念，秉承“育德、育能、力、实力、新”的校训，立足天津、面向全国，培养高素质技能型专门人才。

同时，我国继续深化人才培养机制改革，多模式协同培养各类紧缺人才。2009年，教育部联合中组部、财政部启动“基础学科拔尖学生培养试验计划”（“拔尖计划”）。截至2014年，19所试点高校约有4500名优秀学子入选“拔尖计划”。以实施“拔尖计划”为契机，各高校发挥自身优势，积极开展人才培养模式改革的探索实践，形成了“厚基础、宽口径”“大类招生、分类培养”“转专业辅修双学位”“跨校联合培养模式”“国际联合培养”“产学研联合培养”“导师制”“多学期制”等许多相对成熟稳定的人才培养模式。与这些改革相适应，各高校在教育管理体制方面进一步破除体制性障碍，尝试设立学堂、书院、本科生院等

形式，为拔尖学生尽快尽早成才提供了更加宽广的空间。2011年，我国还启动了高等学校创新能力提升计划（“2011计划”）。目前，共有两批次31所高等教育机构牵头的38个协同创新中心入围“2011计划”。在这些协同创新中心的带动下，各高校以机制体制改革为重点，主动打破学科壁垒，推进教学和科研的深度融合，为全面提升人才培养质量提供了新的平台。

根据行业产业发展的实际需求，教育部还联合有关单位共同启动实施系列“卓越计划”和“科教结合协同育人计划”，推动高校与有关部门、科研院所、行业企业共同制定培养目标，探索协同育人新机制。比如，在“卓越工程师教育培养计划”中，已参与试点的有同济大学、中南大学等208所高校，上海大众、三一重工等6000余家企业，以及21个行业部门和7个行业协会，覆盖1257个本科专业点和514个研究生层次学科点，累计参与计划学生近25万人。✎

等学校与世界一流大学的差距最重要的是教育理念的差距。结合我国新时期大学的使命和世界高水平大学的改革趋势,我们需要更加注重以学生为本,坚持立德树人,加强培养学生的国家意识、社会责任感;更加注重创新性,加强探究式教学,培养学生的创新意识、创新精神和能力;更加注重实践性,加强培养学生解决实际问题的能力;更加注重开放性,培养学生的国际视野和尊重多元文化、跨文化交流能力;更加注重选择性,因材施教,为学生创造更加个性化、多样化的学习机会和学习体验;更加注重适应性,培养学生在未来学习新知识、适应新环境、解决新问题时的各项能力;等等。总体而言,大学的教育教学理念要体现国家社会需求,体现时代精神,体现不同学校办学定位,既有共性又各具特色。改革理念不仅是改革设计者的,更重要的是成为广大师生的共同理念和实践探索。

第二,深化创新创业教育改革。深化创新创业教育改革,是当前推进高等教育综合改革的重中之重和突破口。目前,各高校积极行动,改革取得了重要进展,但总体看,还在起步和推进阶段,一些高校重视程度不够、认识不到位有偏差、与专业结合不紧密等问题仍然比较突出。推进创新创业教育改革,应面向全体学生,引导全体教师参与,贯穿到人才培养特别是本科教学全过程。通过教育,促进学生全面而有个性地发展,把创新意识和创新能力真正内化为学生的一种素质。应着力于培养方案、课程体系改革,重新修订、设计人才培养方案,把创新创业教育融入人才培养体系之中;学校的各类课程包括通识课、专业课都应体现创新创业教育的要求,挖掘和充实各类课程的教育资源,与专门的创新创业教育课程共同构成完整有机的课程体系。应着力于教学内容、方法和考核方式改革。鼓励教师用新理论、新知识、新技术更新教学内容,这是高水平大学区别于其他大学的最

大优势,要充分发挥好这个优势。应开展启发式、参与式、讨论式教学,改革单纯知识考核、期末一张试卷定成绩的简单做法。着力于教学管理制度改革,建立创新创业学分积累、转换和支持休学创新创业的制度,使学生有更多的选择机会。

第三,调整优化学科专业结构。高校要根据国家发展需求、科技发展趋势,结合学校办学定位、学科专业优势,制定好学科专业发展规划,明确发展方向。积极设置国家战略新兴产业、经济社会发展和民生改善领域亟须的相关专业。高水平大学担负着为国家培养高质量亟须人才的重任,要结合实际,主动适应国家和区域发展需要,培育新的专业增长点。对传统学科专业进行更新升级,努力适应新科技、新产业、新业态的发展,注重不同学科知识的交叉融合,寻求新的学科专业建设方向,不断提高传统学科专业的人才培养质量。

第四,完善开放办学协同育人机制。学校与社会实务部门、科研院所、行业企业协同育人是优化人才培养机制的重要制度创新。我们要着力完善这个机制,把更多的优质社会资源聚集、转化为教学资源。着力与行业企业共同推进全流程协同育人,争取用人单位自始至终参与应用型专业的人才培养,使教学更加贴近实际,贴近行业 and 产业发展需求。着力建设与行业企业共建共享的协同育人实践基地。高校要结合专业特点进一步探索多种形式的与行业企业共建实践基地,促进政产学研深度合作,切实提高实践教学水平和能力。着力加强综合实训中心建设。整合校内资源,建设功能集约、资源共享、运行高效的专业类或跨专业类实验教学平台。着力建立健全高校教师与实务部门专家双向交流机制。一方面,积极吸引更多行业企业优秀人才投身教育,聘用有丰富实践经验的人员担任专任教师;另一方面,积极支持教师获得校外工作、

研究、实践经历,特别是支持实践教学教师 and 创新创业教育教师到行业企业挂职锻炼,提高实践教学能力。

第五,提升国际交流合作能力。随着我国高等教育国际化的发展,高水平大学师生和教学资源的跨国流动已成常态,要进一步提高水平。在人才培养标准上,一些学科专业要积极稳步推进国际实质等效标准,促使我国教育质量的评价标准既有中国特色,又有世界水平。还要看到,一批世界高水平大学在建设一流本科教育方面进行了长期探索,取得了显著成效,我国高校要认真研究和科学借鉴,结合国情和校情探索这些国际经验的本土化实践。

第六,推进信息技术与教育教学深度融合。高水平大学要主动适应,积极引领信息技术与教育教学深度融合的大趋势。当前,主要有三项重要任务:一是建设课程。学校要积极组织、鼓励和指导支持教师发挥教学、科研优势,建设优质在线开放课程,使更多学生共享名师名课,也让更多中国优质课程走向世界。二是加强应用。积极探索优质在线开放课程多种形式的应用,积极探索如何运用信息技术深化教学改革。三是创建制度。要积极探索建立线上线下相结合的管理方式和学分互认等配套管理制度。

第七,深入推进拔尖创新人才培养。高水平大学承担着培养拔尖创新人才的重要使命。“十二五”期间,有19所高校在数、理、化、生、计算机等领域实施了“基础学科拔尖学生培养计划”,建立了拔尖人才培养试验区。“十三五”期间,要继续实施好基础学科“拔尖计划”,改革、完善选拔培养机制,吸引优秀学生投身基础学科学习、研究。各校都要积极创造条件,加强各类拔尖创新人才培养,充分利用国内外优质教育资源,促进拔尖创新人才茁壮成长。同时,也要充分发挥“拔尖计划”的示范引领作用,领跑学校整体教学改革,促进整体教学水平提升。✎

专题调研：“四地”高教之变

文/本刊记者 于浩

按照2016年监督工作计划,十二届全国人大常委会第二十二次会议将听取国务院关于高等教育改革和发展工作情况的报告。为此,全国人大教科文卫委员会组成四个调研组,分赴四省进行专题调研。

调研内容包括:高等教育改革发展取得的成绩和面临的问题,高等教育管理体制改革的的情况,高等教育现代大学制度、高校章程建设及财务制度改革情况,高等教育师资队伍建设情况,高等教育人才培养体制改革情况,高等教育提升科学研究水平情况。

四川:在西部地区,高校发展成绩显著

3月28日至4月1日,全国人大教科文卫委员会副主任委员吴恒,全国人大常委会委员、教科文卫委员会委员刘新成,全国人大教科文卫委员会委员孙家广、顾海良组成调研组,赴四川省对高等教育改革和发展情况开展专题调研。调研组召开7次座谈会,听取四川省、南充市政府及教育、发改、财政、人社、科技等相关部门负责同志和高校党委书记、校长、教学名师的意见,并实地考察8所不同类型和层次的高等院校。

“十二五”期间,四川省财政高等教育支出总量达到519.6亿元,相当于上一个五年的3.3倍。建立地方公办高校生均拨款制度,省属本科高校生均拨款水平从2009年0.4万元提高到2012年1.2万元,累计新增投入114.3亿元。启动高校化债工作,截至2013年年底,省属高校累计偿还锁定的“扩招贷款”59.8亿元。

目前,四川省在建高校国家重大



3月28日至4月1日,全国人大教科文卫委员会副主任委员吴恒(左三)带队赴四川省对高等教育改革和发展情况开展专题调研。(教科文卫委员会供图)

科技基础建设项目1项,国家协同创新中心2个、主要参与2个,省协同创新中心64个、培育基地8个,协同共享重大科研设备资金超过245亿元。建设省级卓越人才项目235个,国家和省实验教学示范中心207个、大学生校外实践基地222个。全省各高校对接重点产业布局相关专业点1312个,成果转化直接效益突破60亿元,拉动产业投入突破200亿元,实现产值的1043亿元,占全省同类产值的30.48%,受委托研发经费近30亿元,列西部第一。通过高校科技成果转化,实现就业177.61万人,实现税收89.49亿元,带动产业投入861.84亿元。

四川省高等教育虽然取得长足进步,但在改革发展仍面临不少困难和挑战。调研组提出,四川省高等教育

毛入学率达到34.34%,超过“十二五”规划目标的1.64个百分点,但横向与东部省份相比,仍存在很大差距,也低于全国平均水平的5.66个百分点。从全国范围看,四川省高考录取率长期偏低,尤其是普通本科录取率排名靠后。2015年年初,始录取率仅为28.8%,比全国低10.06个百分点。

在招生方面,四川大学、成都中医药大学反映,研究生特别是博士生招生指标成为高校科研发展短板,严重制约了高层次人才的培养和科技创新能力的提升。在专业设置上,必须经国家教育行政部门审批,高校难以根据当地经济发展、市场需求及时调整和设置专业。

此外,一些高校的办学定位不够清晰,在办学层次上盲目攀高、贪大、

求全、趋同。国家实验室还没实现零的突破,国家级和省级重点实验室发展不平衡,对地方经济社会发展的引领、支撑作用有待提高。多数高校缺乏核心技术,具有国际、国内引领性的科研成果不多,可供转化的高技术成果较少,尚未形成集中资源产生重大成果的创新环境,等等。

上海:呈现从体量增长向数量质量并重的发展路径

5月18日至19日,全国人大教科文卫委员会主任委员柳斌杰,副主任委员李长才、任茂东,全国人大教科文卫委员会委员王志学、冯长根赴上海开展专题调研。调研组重点调研了上海市在高等教育管理体制、现代大学制度、师资队伍建设和人才培养体制、教学质量评估与实施、高校科学研究水平以及中外合作办学等方面的情况,听取了上海市教育、发改、财政、人社等相关政府部门负责同志与高等院校党委书记、校长的意见和建议,并实地考察了上海大学、上海科技大学、上海纽约大学。

上海市从2010年开始现代大学制度建设等多项改革试点工作。2014年又承担了“一市两校”(上海市,北京大学、清华大学)和“一市一省”高考改革(上海市、浙江省)两项国家战略试点任务。

上海市以落实各项改革试点任务为契机,加快推进上海高等教育分类发展、特色办学、提质增效,努力服务国家重大战略需求和上海经济社会建设发展。目前,上海市67所高校自主定位、自主选择发展领域,政府为其配置相应的资源和绩效评价机制;建立以经常性经费为主的高校投入机制,实现了从专项经费为主转为以经常性经费为主,从分散管理到整体管理,从硬件投入为主转变为软件建设为主三个转变。2014年,上海市属高校经常性经费与专项经费投入比例从以往的3:7调整为6:4,经常性经费的比例已超过70%。

初步构建了“中职—高职专科—应用技术本科—专业学位研究生”纵向衔接的职业教育学制体系,形成系统、梯度的职业教育人才培养体系。

同时,上海市加大学科建设力度,启动建设“高峰”“高原”学科建设计划,对接国家“双一流”战略;针对国家和区域发展急需但目前欠缺、发展较弱的学科进行补缺做强;建立专业预警和退出机制,向社会公布就业率持续偏低的专业名单,相应调减直至停止相关专业的招生计划。优化高校科技成果转化收益政策,转化收益全部留归单位,不再上交国库。收益归属研发团队所得比例的下限由原来的20%提高至70%,且转化收益用于人员激励部分不计入绩效工资总额基数。

近年来,上海市高等教育事业取得长足进展,初步呈现出从体量增长向数量质量并重的内涵式发展的转变路径。但总体来看,还存在一些亟待解决的问题,如高等教育治理机制与率先实现教育现代化的目标不相适应,高素质、创新型技术技能人才的培养仍显不足,高等教育对外开放程度还有待加强,等等。

有高校向调研组反映,高校在经费使用、人事管理、招生计划、专业设置等方面的自主权不足,许多改革难以继续推进。由于教师绩效工资实行总额控制,行政经费不得用于人员奖励,学校对教师无法采取有效激励措施。

有校长指出,目前一些人才计划定位模糊,内容重复,多头管理,“乱象丛生”。为了争相引进人才而无序竞争搞乱了高校的薪酬体系;国家各类人才计划过分强调海外教育背景,对国内的研究生教育造成了相当程度的冲击。

江苏:高校数量和在校生人数均居全国首位

5月23日至27日,全国人大教科文卫委员会副主任委员吴恒带队,赴江苏省对高等教育改革和发展情况开展

专题调研。调研期间,召开10次座谈会,听取江苏省、苏州市政府及教育、发改、财政、人社、科技等相关部门负责同志和高校党委书记、校长、教学名师的意见,并实地考察了8所不同类型和层次的高等院校。全国人大常委会委员、教科文卫委员会委员庞丽娟,全国人大教科文卫委员会委员孙家广、顾海良参加调研。

目前,江苏省已经建成全国最大规模的高等教育体系,若干有特色高水平的大学和一批优势学科、领军人才和创新平台。省内共有141所普通高校,其中,本科院校52所、高职高专院校89所,不含25所独立学院,在校生人数187万,高校数量和在校生人数均居全国首位,高等教育毛入学率达52.3%。本科高校进入全国百强的数量和内涵建设核心指标也均居全国前列。

作为全国三个高等教育综合改革试点省份之一,江苏省共有83所院校承担了综合改革试点任务,覆盖面超过60%,各院校在人才培养、科学研究、社会服务等试点项目上积极探索。在全国率先按照生员数设置岗位总量,并分类设置高校教师结构比例;建设现代大学制度,加快大学章程建设,积极探索教授治学的有效途径;推进办学体制改革,形成了常州科教城、苏州独墅湖科教创新区等“区校一体”的办学新体制;推进学分制改革,强化教学联盟和职教集团建设,开展中高职、本专科贯通的技术技能型人才培养改革试点;深化考试招生制度改革,11所省属本科院校在省内进行综合评价录取改革试点,70所高职高专院校开展“注册入学”试点。

自2010年起,江苏省财政共投入78亿元,先后启动实施江苏高校优势学科建设工程、品牌专业建设工程、协同创新计划、特聘教师计划等四大专项,不断提升高等教育内涵建设水平。在2015年国家高等教育教学成果奖评选中,江苏省高等教育和高等职业教育

获得一等奖以上奖项15项,居全国第一。计划到2020年,立项建设140个优势学科、200个本专科品牌专业、70个高校协同创新中心,选聘600名海内外特聘教授。四大专项定位不同、各有侧重,分别指向研究生教育、本专科教育、科学研究与开发、高端人才引进,构筑起相互支撑、衔接配套的高等教育内涵建设框架。由相关部门按各专项周期开展绩效评估,对未达预期目标的项目责成整改直至终止支持,逐步形成省级和校级立项的两层体系,有效推动了高校从外延式向内涵式的转型发展。

同时,江苏省实施高等教育国际化战略,积极开展多层次、宽领域的国际交流与合作,在学校、学者、学生三个层面搭建平台载体,引领高校办出特色水平。在学校层面,支持高校与境外高水平大学强强合作、强项合作,要求每所本科院校至少建设1个全外语教学的中外合作办学项目。目前,江苏中外合作办学机构和项目共333个,列全国第一。在学者层面,支持高校多形式引进专业人才和管理专家,扩大教师出境学习研修规模,逐步将海外1年学习研修经历作为晋升教授任职资格的必要条件。在学生层面,统筹做好出国留学和来华留学工作,多渠道推进大学生求学经历国际化,不断提高长期留学生比例,目前江苏省留学生数量已接近3万人。

江苏省实现高等教育跨越式发展仅用了20年时间,远远少于美、英、日、法等发达国家。但在快速的发展过程中依然存在一些值得重视的问题。

江苏省本科高校进入全国百强的数量虽然名列前茅,但排名大多在第40至第80位之间。此外,高校特色不鲜明不突出的现象明显,优势学科和品牌专业的竞争力还不太强。很多学校依然盲目片面地追求“大而全”,高校同质化局面并没有彻底改变。

南京大学反映,目前高考招生制度改革留给高校创新选拔人才的空间太

小,自主招生的比例仅有5%左右(只有北大、清华两所高校能达到20%左右),原本南京大学与江苏省优秀高中进行系统联动招生的探索模式也被限制,严重制约了高校选拔具有创新能力的优秀人才。

南京邮电大学认为,与部属高校不同的是,省属高校引进高水平特殊优秀人才依然需要审批,且手续繁琐、周期长,很多海外人才因此“望而却步”,严重降低了省属高校对优秀人才的吸引力,使高层次人才引进的需求得不到有效满足。

在聘用合同的使用上,身份管理的观念没能根本转变,各高校未能普遍发挥聘用合同的使用效能,真正使用合同加强人员管理,签订聘用合同流于形式的情况比较严重。

广西:加快推动高等教育内部管理体制变革

6月13日至17日,由全国人大教科文卫委员会副主任委员严以新带队,全国人大常委会委员、教科文卫委员会委员冯长根,全国人大教科文卫委员会委员王志学、胡浩组成调研组,赴广西壮族自治区对高等教育改革和发展情况开展专题调研。调研组召开6次座谈会,实地考察了广西大学、广西民族大学、南宁职业技术学院、桂林电子科技大学等4所不同类型和层次的高等院校。

近年来,广西壮族自治区党委、政府高度重视高等教育工作。截至2015年年底,广西共有高等学校76所,其中,普通本科院校36所、高职高专院校34所、独立设置的成人高校6所。“十二五”期间,广西高校共培养毕业生87.7万人,年均增幅4.95%。2011年—2015年,全区高校毕业生初次就业率为87.79%,总体平均就业率均高于全国平均水平。

在“十二五”期间,广西每年召开全区高等教育工作会议,明确优先发展

教育的战略决策,推动了高等教育快速发展。广西2013年出台了《关于全面提高高等教育质量振兴广西高等教育的若干意见》,2014年全面实施高等教育特色化上水平工程,2015年启动实施高等教育强基创优计划,并出台了《关于深化高等教育综合改革的意见》及深化创新创业教育改革等系列政策文件。

目前,广西全区55所公办高校章程已全部核准公布。同时,以章程建设为契机,各高校开展内部规章制度、管理文件清理工作,抓紧制定或修订学术委员会、理事会建设等重要领域的具体规定,形成以章程为核心,层次清晰、内容规范完整、有效的内部治理制度体系。自治区政府不断简政放权、放管结合,取消多项非行政许可和中央制定地方实施的行政审批事项,研究制定或修订取消事项的事中事后监管办法,加强督导检查,促进高校规范管理。同时,全区已下放107个学科的教授、副教授评审权,目前广西有6所高校具有教授评审权,12所高校具有副教授评审权。全区扩大高校用人自主权,建立“公开招聘、竞争上岗、择优聘任、合同管理”的用人机制。全区现有普通高校专任教师3.97万人,高职高专院校“双师型教师”占专任教师比例达41%,高学历层次专任教师比例不断提高,尤其是实现了院士零的突破。

目前,广西博士学位授予单位由3个增加至6个,硕士学位授予单位由11个增加到12个。新增博士学位授权一级学科22个,实现了零的突破。广西不断扩大少数民族学生接受高等教育的机会,全区高等教育少数民族在校生为33.7万人,占总数的32.3%,与少数民族人口占全区人口的比例大体相当。同时,对民族医药学、民族艺术学、民族传统体育学等民族特色学科的建设予以扶持。目前,广西民族大学民族学和少数民族语言文学(壮文)已通过国家一级学科博士点授权评审。★

严以新：补齐中西部省份高等教育“短板”

文/本刊记者 于浩



6月13日至17日，全国人大教科文卫委员会副主任委员严以新（右二）率队赴广西对高等教育改革和发展情况开展专题调研。（教科文卫委员会供图）

中西部高等教育是我国高等教育的重要组成部分，承担着为国家特别是中西部地区经济社会发展提供人才支持和智力支撑的重要使命。由于自然、历史、社会等多方面原因，目前中西部经济社会发展和高等教育水平与东部地区相比，依然存在较大差距，中西部人民群众接受良好教育的需求难以满足。我国正处于全面建设小康社会的冲刺阶段，关键在于补齐短板，补齐教育的短板尤其重要。

全国人大常委会委员、全国人大教科文卫委员会副主任委员、广西调研组组长严以新认为，落实教育法，坚持中西部地区高等教育和东部地区高等教育之间的差距不再扩大并且能够逐步缩小，正是迫在眉睫的任务。应根据国家“十三五”规划纲要，深入实施西部大开发、中部崛起战略，积极服务“一带一路”建设，全面提升中西部高等教育发展水平，着力从最困难的地方和最薄弱的环节抓起，帮助广西和

其他中西部省份建设一批高水平、有特色的大学，进一步缩小中西部地区与东部地区之间的差距，切实为中西部社会经济发展提供有力支撑。

近年来，广西高等教育发展虽然有所进步，但整体水平与东部发达地区依然存在较大差距。例如，广西本科高校数量较少，没有国家级重点高校。全国平均每174万人口拥有1所普通本科院校，而广西每242万人口才有1所普通本科院校。高等教育毛入学率也仅有30.8%，比全国平均低9.2个百分点，在全国排名末位。广西每万人口拥有全日制在校研究生不足4人，在全国排位垫底。且仅有博士学位授予单位6个，博士学位授权一级学科22个，2015年全区高校博士研究生仅1047人，甚至还不足一些985高校一所学校在校博士生总数的八分之一。区内61所普通高校大多集中在南宁和桂林两市，承担国家战略布局的北部湾经济区没有“大学”，防城港、贵港等市没有本科高校等。

桂林理工大学等多所高校普遍反映，广西高校编制总数没有增加，还停留在2008年的水平，现有教师编制数量已经远远不能满足高校发展的需要。

广西大学反映，学校公开招聘一名教职工，需要经过计划、招聘、入编、定岗、办理工资、办理公积金、办理社保等七大环节，经历5个厅局中的7个处室审批，跑腿约26次，从申请到办完全部手续耗时6个月以上。如果调入人员则程序更为复杂，耗时更长。

广西民族大学提出，自主开设专业、自主设置课程的自主权依然未能落实。目前，本科生160个学分，有超过三分之一都是规定好的公共必修课，制约了人才培养创新发展。重点研究基地经费使用限制过于严格，多少比例用于购买资料、多少比例用于举办会议都规定好了，在实际操作中给科研人员的工作带来诸多不便。

桂林电子科技大学反映，随着招生制度改革的推进，院校的招生自主权反而越收越窄，现在只对艺术类考生有自主招生权。

桂林理工大学等多所高校反映，高校收入分配限制过多，真正落实的绩效分配自主权还不到20%，难以通过绩效收入对优秀教师予以鼓励，提高教学科研积极性，吸引和留住优秀人才。

“加快推进高等教育领域‘简政放权、放管结合、优化服务’改革，深入贯彻落实李克强总理在高等教育改革创新座谈会上的讲话精神，给高校松绑减负、简除烦苛。”严以新建议，国务院和教育行政部门加快对地方放权，同时加大对地方政府和相关行政部门的指导，督促地方尽快有效落实中央政策

全面建设更加成熟的中国 特色高等教育法律和制度体系

文/瞿振元

2015年12月27日,十二届全国人大常委会第十八次会议审议通过了全国人大常委会关于修改《中华人民共和国教育法》的决定和全国人大常委会关于修改《中华人民共和国高等教育法》的决定。两个修正案已于今年6月1日起施行。深入学习、深刻领会、全面落实两个修正案的各项规定,对全面深化改革、促进教育公平、提高教育质量,提供有力支撑;对全面依法治教、依

法行政、依法办学,形成规范和秩序,建立更加成熟的中国特色教育法律和制度体系,具有深远的意义。

改革开放以来,我们冲破传统体制和不合理制度规章的束缚,探索建立促进教育发展的新体制、新机制,在实践的基础上总结经验,上升为法律和法规,逐步形成了比较完备的教育法律法规体系。这个体系主要包括第一个层级的由全国人大及其常委会通过的八部

教育基本法律:学位条例、义务教育法、教师法、教育法、职业教育法、高等教育法、国家通用语言文字法、民办教育促进法;第二个层级的国务院制定的行政法规和地方人大制定的地方性法规、自治条例、单行条例,如国务院制定的《学位条例暂行实施办法》《教育督导条例》等;第三个层级的政府规章,包括国务院教育行政部门制定的规章和地方政府规章,以及已经完成的“一校一章程”

文件精神,转变职能,完善制定管理部门的责任清单和负面清单,相关行政审批权该下放的都下放,真正落实地方高校自主办学权。绝不能简单地将高校像党政机关那样进行管理,一定要根据高校的特点,制定合适的管理办法。扩大落实人员聘用自主权,有效简化高校人员聘用审批流程,鼓励高校根据自身特点有针对性地引进特殊人才、高层次人才;扩大落实收入分配自主权,提高基本支出经费比例,降低专项经费比例,扩大地方高校对专项经费的使用调整自主权,支持学校构建以岗位绩效工资制为主体,协议工资制、年薪制、项目薪酬制等并存的多元化收入分配体系。

严以新认为,需要不断加强教师队伍建设和提高中西部地区高等院校教师队伍质量和教学能力水平。中央的人才政策要向中西部落后地区倾斜,比如合理分配编制,根据各高校的实际发展情况和特殊性建立动态的、与学生人数相匹配的编制配置机制,满足高校的实际

需要。不断完善高校人才评价标准体系,在职称评审中改变单纯以论文数量、获奖情况为主的考核评价导向,将高校教师教书育人、服务社会和科研成果推广等实绩作为主要的评价依据等。

严以新还建议,切实落实中央及各部委有关文件,扩大落实科研经费管理自主权,取消对劳务费发放人员和比例的限制,简化科研仪器设备、试剂采购流程,使科研经费管理更加灵活,激发科研人员创新活力,调动科研人员积极性,营造更好的科研环境;扩大落实专业设置自主权,鼓励地方高校根据自身特色和优势,结合地方产业结构需求,自主设置能够服务地方经济社会发展的新型学科等。加强中西部落后地区科研基地建设,使之成为汇聚科技精英的平台。

“中央要加大对中西部高等教育的支持,努力缩小中西部地区与东部地区之间的差距。重点关注中西部地区高校负债风险,中央和地方两级政府要努力帮助化解债务问题,诸如通过加大高

校化债专项资金的投入力度,力争将高校债务负担降至合理水平。继续加大对广西等中西部省份的基建支持力度,以‘填平补齐’为原则,加强基础教学实验室、专业教学实验室、图书馆等基础办学设施和必要设备配置等建设,帮助解决中西部高等院校办学条件落后的问题。加强广西等中西部地区博士、硕士学位授予单位建设,尤其在专业学位研究生学位授权点方面给予政策倾斜,支持广西等中西部地区增加更多产业发展急需的博士、硕士授权单位和专业学位授权点,促进地方高校转型发展和区域经济转型升级。”严以新说,继续实施“支援中西部地区招生协作计划”,将招生计划增量和对东部高校调整出的生源存量计划投向中西部高等教育升学压力较大的地区,逐步缩小东中西部地区招生录取率的差距。同时,继续扩大中西部地区高校的招生规模,尤其是对一些学科专业特色优势明显的高校,有针对性地研究生招生计划上予以倾斜支持。★

等,如《全面推进依法治校实施纲要》《高等学校章程制定暂行办法》《学校教职工代表大会规定》《高等学校学术委员会规程》《普通高等学校理事会规程(试行)》《独立学院设置与管理办法》《高等学校财务制度》《普通高等学校学生管理规定》《高等学校接受外国留学生管理规定》《高等学校总会计师管理办法》《普通高等学校辅导员队伍建设规定》《高等学校信息公开办法》,以及《教育部直属高校国有资产管理暂行办法》《基本建设管理办法》《加强学校领导班子建设的意见》等。应该说法律法规规章三个层级基本覆盖了教育管理的主要方面,基本实现了我国教育事业各个领域的有法可依,为我国教育事业的快速发展、健康发展、可持续发展提供了有效保障。

党的十八大特别是十八届四中全会确立了全面依法治国、建设社会主义法治国家的目标。习近平总书记明确提出“四个全面”的战略布局,以全面推进依法治国为根本保障,为中国特色社会主义保驾护航。全国人大常委会适时修改教育法和高等教育法,是全面推进依法治国、完善中国特色社会主义现代教育制度的具体体现,也标志着我国依法治理教育事业在已有法律制度框架下不断完善、步入新的阶段。

在新修改的教育法、高等教育法正式实施之际,我们要进一步全面理解法律内容,形成共识、全面落实,做到各法律关系主体都依法归位,履行各自的法定责任、权利和义务,建立规范有序的现代教育治理新秩序。现在,有法可依的问题已经基本解决了,需要重点加强的是牢固树立法治思维,真正做到有法必依、违法必究,使法律文本变成法治实践。

要抓住全面贯彻落实党和国家教育方针这个核心。教育方针是党和国家根据现阶段我国实际提出的教育工作的总指针,是对教育改革发展的总要求,是教育基本政策的总概括,是确

定教育事业发展方向、指导整个教育事业发展的战略原则和行动纲领。此次新修改的教育法、高等教育法对教育方针、培养目标作了重要修正。高等教育法第四条、第五条是关于高等教育方针和任务的总体规定。本次修改,第四条增加了高等教育必须“为人民服务”以及“与生产劳动和社会实践相结合”的内容;第五条关于高等教育的任务的表达,在原来的“培养具有创新精神和实践能力的高级专门人才”中增加了“社会责任感”的要求。这些修改,具有很强的现实针对性,包括丰富的内容和深刻的要求。新条文的整体内容体现了新时期对高等教育改革发展和人才培养的总方向、总要求。这两条文字不多,但字字珠玑,是高等教育工作的魂,需要深刻领会、牢牢把握。现在,一些同志或整天忙于事务,对这些根本性、方向性的规定关注不够,或对一些事关方向的错误思潮、错误做法不敏感,失去了应有的敏感性、鉴别力和战斗力。要加强对教育法、高等教育法,特别是对其中的教育方针的再学习,加深认识,提高全面贯彻教育方针的主体意识和行动自觉。

要进一步落实省级政府对高等教育的统筹权。高等教育法规定:“省、自治区、直辖市人民政府统筹协调本行政区域内的高等教育事业,管理主要为地方培养人才和国务院授权管理的高等学校。”本次修改中,新规定“设立实施专科以下高等学校”,不再须经国务院审批,可由省级人民政府直接依职权审批,报教育部备案。这一修改,更加明确了加强省级政府统筹本地教育的改革方向。现在,我国共有普通高等学校2560所,在学总规模达3647万人,成为世界上规模最大的高等教育体系。这本身就是实行中央和省市两级管理、中央和省市及地市三级办学体制的积极成果。如此大规模的高等教育体系,也只有实行分级管理的体制,才能搞得更好,才能与经济社会结合好,才能更好满足

人民群众的多样化需要。在新的发展阶段,要更加尊重和发挥省级政府统筹权。今年,在高校招生计划调配中出现的问题,一个重要原因就是对省级统筹权的尊重不够。今后,要更加注意调动地方办学积极性,更加注意运用好省级政府统筹权,把地方的高等教育办好了,建设高等教育强国也就更有希望。

要依法落实高校办学自主权。高等教育法规定,高等学校具有法人资格,依法享有民事权利、承担民事责任;应当保证教育教学质量达到国家规定的标准。此法在第三十二条至第三十八条中,还规定了高等学校在招生、设置调整学科专业、制定教学计划和选编教材、开展科学研究和社会服务、对外交流合作、设置内部组织结构和评聘人员职务及薪酬分配、资产管理使用等7个方面的自主权。这些自主权的行使,是高校履行自身职责的必要条件。正确处理政府、学校、社会之间的关系,是高等教育法的主要调整对象。现行的相关权利义务关系的规定,是在总结我国高等教育正反两方面经验的基础上形成的,是比较符合国情的。据我了解,近年来,随着高校办学自主权的逐步落实,学校办学的自主性、积极性明显加强,办学特色更加鲜明,办学水平得以提高。中央部门所属高校,情况更好一些。但在一些地方、一些方面,确实存在着高校自主权落实不到位的情况,一些省市管理的高校问题比较突出,需要切实改进。当然,这里也存在高校用权不当、滥用权力和越权行为的现象。现在,大家比较习惯的提法是“进一步扩大办学自主权”,尽管在实际上办学自主权可能是要扩大,但我还是主张使用“依法落实高校办学自主权”的提法。在改革开放之初,提出给高校一点办学自主权,就是一个很大的思想解放、重要的改革突破。但在经历了30多年改革开放的今天,我们已经建立了一整套较为完备的法律法规体系,应当强调的是运用法治思维和法治方式,让各个法律关系

主体依法归位,每个主体都有自己的权利和边界,承担相应的责任和义务。在这里,还要处理好改革决策与依法自主的关系。党的十八届四中全会强调,重大改革决策要于法有据,立法要主动适应改革和经济社会发展需要;实践证明行之有效的,要及时上升为法律;实践条件不成熟、需要先行先试的,要按照法定程序作出授权;对不适应改革要求的法律法规,要及时修改和废止。这些,都为正确实施办学自主权提供了程序依据。

要依法理顺高校内部治理关系。高等教育法对建设符合国情、科学有效的内部治理体系,作出了具体的规定。明确实行党委领导下的校长负责制,规定了党委和校长各自的职权,明确了教职工代表大会、学生组织的职权以及教职工、学生的责任和权益等。本次修改中,对学术委员会的条款进行了充实,明确学术委员会具有“审议学科建设、专业设置,教学、科学研究计划方案”,“评定教学、科学研究成果”,“调查、处理学术纠纷”,“调查、认定学术不端行为”,“按照章程审议、决定有关学术发展、学术评价、学术规范的其他事项”等重要职能,为完善学术治理体系、提升学术治理能力提供了依据和保障。在高等学校内部,存在着党委、校长、学术组织、教师、职工、学生等多元主体,存在着复杂的治理关系。有人说,这是一个治理关系最为复杂的基层组织。作为一个社会组织,涉及公共资源的管理,内部的行政管理关系是必然存在的,但不能学术事务行政化,不能校内机关官僚化。学术权力和行政权力并存于高校,不能以一个权力代替另一个权力。行政权力代替学术权力,必将造成学术衰退的严重后果,而学术权力代替行政权力,也一定会造成管理的低效和混乱。理性的选择应该是两个权力良性互动,协调支撑,促进学术繁荣、行政高效。当前,要抓住贯彻高等教育法和落实大学章程的大好时机,建立完备自治的学校规章制度体系,完善学校内部治理体

系;要把已经制定的大学章程从文本变成行动,提高大学内部治理能力。实际上,我们一方面成功地举办着世界上规模最大的高等教育,另一方面还缺少办大学的经验。我国的1219所本科院校中,60%左右是2000年以后成立的,1341所高职高专院校几乎全部是在2000年以后成立的,大多数学校都只有几年或十几年的历史,可以说还很稚嫩。我们没有骄傲自大的理由,只有虚心学习的资格。只要老老实实、虚心学习、依法依规,我们就一定能够学会科学管理大学,建立起中国特色的现代大学治理体系。

要依法行政,全面履行政府职责。高等教育法规定,国务院统一领导和管理工作,国务院教育行政部门主管全国高等教育工作,管理由国务院确定的主要为全国培养人才的高等学校;国务院其他有关部门在国务院规定的职责范围内,负责有关的高等教育工作。除了对中央人民政府的规定外,对省级人民政府的职权也作了明确规定。善于领导善于管理,关键在依法行政。我们从计划经济体制走来,计

划思维、指令管理根深蒂固。今天,我们在社会主义市场经济体制中,在全面落实依法治国战略中,必须牢固确立法治思维,依法行政,遵循规律、科学管理。党的十八届四中全会强调,政府必须坚持在党的领导下、在法治轨道上开展工作,创新执法体制,完善执法程序,推进综合执法,严格执法责任,建立权责统一、权威高效的依法行政体制,加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。对高等教育的管理,要积极探索摆脱项目管理、不重视分级分类管理等弊端,建立依法行政的新机制、新模式。国务院和省、自治区、直辖市人民政府要依照高等教育法的规定,保证国家举办的高等教育的经费逐步增加,这是高等教育发展的必要条件,也是政府依法履责的具体体现。

现在,我们要深入学习、全面贯彻新修改的教育法和高等教育法,以后还应当进行专项执法检查,使法律真正落地,变成实践,变成基本遵循。★

(作者系国家教育咨询委员会委员、中国高等教育学会会长)



推进“一带一路”建设的法治思考

文/张鸣起

2013年,习近平总书记提出了共建“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”两大倡议,被合称为“一带一路”战略。作为一项开放式的、高层次的新型合作构想,“一带一路”是党和国家领导人在新的国际国内形势下,把握战略机遇、推动对外开放的新举措,也展现了新一届党中央领导集体基于我国新安全观的周边外交大战略,在处理新型国际关系时秉持统筹兼顾与创新发展的理念,其战略意义重大。

众所周知,“依法治国”已明确为我国的基本治国方略。法治化思维也必将贯穿于“一带一路”这一宏伟战略实施过程的始终。无论是交通互通、经济互补,还是文化互融、政策沟通,都必须以法律制度作为基本支撑和保障。对外,要通过与相关国家和地区签订一系列

贸易和投资协定、成立国际组织、制定国际组织章程等法律方式来保障沿线各方利益;对内,要通过完善我国的涉外法律体系帮助内资企业顺利“走出去”、外资企业放心“走进来”。

只有实现法治化,形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系,实现科学立法、公正司法,将政治共识凝结为可供操作执行的法律制度,才能顺利保障“一带一路”从理念、顶层设计过渡到实践层面。

“一带一路”战略的基本情况

“一带一路”战略强调的是,相关各国要打造互利共赢的“利益共同体”和共同发展繁荣的“命运共同体”。初步估算,“一带一路”沿线共有60多个国家

和地区,总人口约44亿,经济总量约21万亿美元,分别约占全球的63%和29%。“一带一路”作为中国首倡、高层推动的国家战略,对我国现代化建设和屹立于世界的领导地位具有深远的战略意义。

从形式上看,“一带一路”战略是上海合作组织、欧亚经济联盟、中国—东盟(10+1)、中日韩自贸区等国际合作的整合升级,也是我国发挥地缘政治优势,推进多边跨境贸易、交流合作的重要平台。作为一种平台载体,它是过去各个论坛、圆桌会等机制平台的升级版。

从范围、跨度上看,“一带一路”比古“丝绸之路”的范围更广。丝绸之路经济带重点畅通中国经中亚、俄罗斯至欧洲(波罗的海),中国经中亚、西亚至波斯湾、地中海,中国至东南亚、南亚、

印度洋。与此同时,依托国际大通道,以沿线中心城市为支撑,以重点经贸产业园区为合作平台,共同打造新亚欧大陆桥、中蒙俄、中国—中亚—西亚、中国—中南半岛等国际经济合作走廊等。21世纪海上丝绸之路重点方向是从中国沿海港口过南海到印度洋,延伸至欧洲;从中国沿海港口过南海到南太平洋。海上以重点港口为节点,共同建设通畅安全高效的运输大通道。中巴、孟中印缅两个经济走廊与推进“一带一路”建设关联紧密,要进一步推动合作,取得



深圳第十一届文博会的“一带一路”展馆。图/视觉中国

更大进展。

“一带一路”的内涵归纳起来，主要是“五通三同”。“五通”就是政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通。这“五通”是统一体，缺一不可。“三同”就是利益共同体、命运共同体和责任共同体。三者也是一个整体，不可分割，就是共赢。

其中，政策沟通是共建“一带一路”的重要保证。“一带一路”建设与国内建设最大的不同之处是，每个国家在相关问题上都可能有不同的政策，甚至技术标准、质量标准也各异，这就首先要通过沟通，达成相关项目的政策共识。在沟通中，既要利用好积极因素，又要设法化解消极因素，以便形成合作的最大公约数，求同存异，为项目建设开启政策绿灯。

设施联通是共建“一带一路”优先领域。这里所说的设施指的是基础设施建设，不仅指交通设施，还包括油气管道、输电网、跨境光缆建设等。但重点是交通设施建设。“一带一路”沿线国家在交通设施领域普遍欠发达，并且高山、沙漠、河流不时阻隔交通，给货物运输和人员交流带来不便。

贸易畅通是共建“一带一路”的重点内容。近年来，中国与沿线国家之间的贸易有了长足发展，但由于存在各种贸易壁垒仍不便于扩大交往，因此，需要使贸易、投资和人员往来便利化，加强信息交换、海关、认证等方面的合作来拓宽贸易和投资渠道。

资金融通是共建“一带一路”的重要支撑。“一带一路”建设需要上千亿甚至上万亿美元的资金，任何一国都无力承担这样的巨额费用，只能通过市场运作来筹集资金。一方面，要充分发挥设立的丝路基金的作用；另一方面，要充分发挥各国融资的作用。此外，还要充分鼓励各国民间资本进入，引导商业股权投资基金和社会资金参与共建“一带一路”。各国可通过本币互换等方式来降低成本。

民心相通是“一带一路”建设的社会根基。不言而喻，跨越各国的“世纪工程”若能获得沿线国家民众的广泛支持，将会顺利得多；反之，则寸步难行。所以，必须通过传承和弘扬古“丝绸之路”友好合作精神，开展广泛的人文交流，加强媒体合作、旅游合作等多种方式，来增进彼此合作和理解，以共同推进“一带一路”建设。

通过实行以上“五通”全方位推进务实合作，最终打造“一带一路”沿线国家政治互信、经济融合、文化互容的利益共同体、责任共同体和命运共同体。

“一带一路”战略对国内经济社会发展的促进

在国内，“一带一路”分西北、东北、西南、内陆、沿海和港澳台等地区板块，几乎涵盖全国。改革开放30多年来，我国对外开放取得了举世瞩目的伟大成就，但受地理区位、资源禀赋、发展基础等因素影响，对外开放总体呈现东快西慢、海强陆弱格局。“一带一路”将构筑新一轮对外开放的“一体两翼”，在提升向东开放水平的同时加快向西开放步伐，助推内陆沿边地区由对外开放的边缘迈向前沿。遵循和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢的丝路精神，加强中国与沿线各国在交通基础设施、贸易与投资、能源合作、区域一体化、人民币国际化等领域的深度合作。

“一带一路”战略是我国构筑国土安全发展屏障，摆脱以美国为首国家的不平等国际贸易谈判，寻求更大范围资源和市场合作的重大战略，被称作世纪大战略。这是中国在近200年来首次提出以中国为主导的洲际开发合作框架，是我国成为世界强国的重要路径。

“一带一路”是新时期我国对外开放和经济交往的顶层设计，是促进世界和平发展的中国方案、中国倡议。为“一带一路”建设服务，已成为今后相当长的一段时间内我国外交发展大局的重

要组成部分。

防范风险是“一带一路”战略法治化建设的重要内容

“一带一路”作为一项开放式的合作构想，将欧亚非大陆及附近海洋联接起来，涉及沿线60多个国家和地区，形成区域合作发展新格局。

由于“一带一路”沿线涉及各国及地区的法律环境、社会制度、宗教信仰、文化背景都不相同，且沿线国家和地区大多属于发展中国家，一些地方的政治、安全形势依然严峻。另外，考虑到许多沿线国家并非世界贸易组织成员，不受世界贸易组织关于国际贸易仲裁制度的约束，争端解决及仲裁裁决执行的风险也不容忽视。因此，防范“一带一路”战略实施中的政治、经济、法律风险，是“一带一路”法治化的重要内容。

一是在贸易领域，以贸易便利化为核心，梳理中国与相关国家或地区现有双边、多边贸易协定，增加新内容、新举措，完善双边、多边贸易协定，使之更贴合“一带一路”的建设。对于此前未曾签订双边、多边贸易协定的国家和地区，我国可借鉴国际贸易法最新发展成果，待时机成熟时推动建立与相关国家和地区的双边、多边贸易协定，使得贸易有法可依，规则先行。同时，要重视货物通关、商品检验检疫、质量标准、电子商务规则等涉及商品和服务流通相关的法律问题。

二是在金融领域，以建立亚洲基础设施投资银行（亚投行）为核心，与申请各方就亚投行建立的宗旨和目的、份额、投票权分配、决策机制、投资导向及标准、成员方资格等展开谈判，充分借鉴国际货币基金组织、世界银行、亚洲开发银行等现有国际金融机构的管理经验和成功做法，在总结、汲取其教训和不足的基础上，将国际投资法、国际金融法的最新发展成果纳入亚投行章程和运营规则之中。

三是在国际投资领域，开展大规模

基础设施国际投资是实现“一带一路”战略的核心内容,这势必涉及外资准入、外汇管理、股权融资、跨境承包等诸多法律领域,同时相应的环境保护、劳工标准、人权保护、知识产权等条款也都需要根据当地实际情况加以调整、制定,可及时通过补充、完善现有双边、多边投资协定或签订新的投资协定确立区域性国际投资法律规则。

四是在政治风险防范以及争端解决机制领域,除了在签订投资条约和协定时事先选择国际法框架内的现有风险防范和争端解决机制外,应当在实施“一带一路”战略过程中,与相关国家或地区磋商建立共同的投资风险防范体系;建立相关国家合作对话机制。展开国家间领导人或者多国领导人会议交流沟通,是另一种效益更大的国际间防御政治风险的举措。

从另一个纬度来说,“一带一路”战略必将对我国涉外法律体系的完善提出更高的要求。党的十一届三中全会之后,我国陆续制定了“外资三法”、海关法、商检法、对外贸易法、涉外民事关系法律适用法、出境入境管理法以及外汇管理条例等一系列骨干性、支撑性的涉外法律法规,在民事、刑事等基本法律中也规定了专门的涉外条款,为对外开放有序进行提供了法律保障。加入世界贸易组织前后,经过大规模法律法规和政策措施的立、改、废工作,基本建立起符合我国国情和世贸组织规则的涉外法律体系。但也要看到,涉外法律工作还存在不少薄弱环节,如内外资法律法规不尽统一,一些政策性规定缺乏透明度等,这些都制约着对外开放进一步深化。随着“一带一路”战略的深入推进,涉外法律法规体系的完善成为当务之急。因此,我们要着重完善对外贸易法律制度,制定外国投资、对外投资法律法规,构建中国特色援外法律制度,完善外国人服务管理、领事保护等方面法律法规的建设。同时,要更加注重“一带一路”对外开放面临的新情况和新特

点,将国际经济贸易规则的新发展与新内容吸收进相关的国内立法中,为各国法律协调和趋同奠定基础,减少将来可能产生的法律冲突或法律障碍,努力打造一个稳定、公平、透明、可预期的营商环境。

“有法可依”是法治化的基础,但是仅仅做到“有法可依”还不够,还需要公正司法予以保障。中外当事人平等保护的原则能否得到严格贯彻,各类市场主体的平等诉讼地位能否得到有效保障,涉外案件的审判能否及时依法进行,当事人的合法权益能否得到全面保护,他国的有效裁判文书能否得到善意的承认与执行等问题都直接关乎我国的法治形象,进而又影响到“一带一路”相关参与主体对我国投资及贸易环境的评价。因此,公正、高效的司法是保障“一带一路”战略健康经济环境必不可少的要素。

除此之外,“一带一路”战略也对法律服务提出了更高更新的要求。中国律师,特别是涉外律师,应该敏锐地抓住这一历史机遇,充分发挥主动服务意识,全面提升战略视野、拓展服务领域、提升执业技能,为“一带一路”战略保驾护航。

“一带一路”战略的法治建设构想

在全面依法治国的今天,任何大的战略都会对法治建设带来影响,提出要求,“一带一路”更是如此。我认为,我国的法治建设至少应从以下几方面加以应对。

一是建立完善平台机制,解决法治冲突问题。沿线国家涉及世界三大法系和中国特色社会主义法治法系,法系的不同将导致出现法律争端时国家的处理方式不同,法律的适用性被削减(抑制)。如何尽量避免、减少法治冲突,准确适用相关法律,是“一带一路”建设要解决的重要问题。

二是强化仲裁尤其是商事仲裁建设。我国仲裁是两条线,即商事仲裁(共

244家)和劳动人事仲裁(县级以上区域有设立)。仲裁作为解决商贸纠纷的一种方式,其作用将进一步凸显。与法院诉讼相比,仲裁具有裁决易于执行、高效快捷、程序保密等诸多优势,因此,商事仲裁将会成为“一带一路”的优选争议解决方式。

三是进一步发展司法协助制度和法律合作机制。司法协助的进一步发展完善将成为各国普遍的要求。“一带一路”争议解决机制能否真正有效运作,最终取决于相关裁决能否在所涉国家和地区得以有效承认和执行。这就需要推动相关国家和地区之间建立起完善的司法协助制度,一方面完善与“一带一路”相适应的法律法规;另一方面推动相关国家和地区建立互惠,扩大司法交流与合作的范围和深度。

四是进一步加快相关国内立法。“一带一路”战略的推进,离不开法治环境的改善和法律机制的保障。各国大多采用建立自贸区、保税区等形式推进“五通”。在全面依法治国的今天,制定完善自贸区、保税区等的专门法律也是当务之急。

五是进一步拓展法律服务领域。法律服务领域需要进一步拓展,需要提高标准和创新形式。比如,需要做大做强律师队伍尤其是涉外业务律师队伍,律师事务所境外设点或与境外律师机构建立合作机制,还有培养双语法律人才,等等。

总之,为了顺利实现“一带一路”战略,保证这一战略的长期稳定发展,必须走法治化的道路,这应当成为中国及“一带一路”沿线国家和地区的共识。

应当相信,在中国与相关国家和地区的共同努力下,“一带一路”战略必将推动国际金融、投资和贸易法律的创新和完善,同时也将推动我国法治文化建设进入更高的层次,向更加健全、成熟的方向发展。✱

(作者系全国人大法律委员会副主任委员、中国法学会副会长)

在共享发展中贯彻以人民为中心的发展思想

文/蔡 昉

思想是实践的指南,理念是行动的先导。党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央,开辟了治国理政的新境界,开创了党和国家事业发展的新局面,领导全国人民取得了经济社会发展的新成绩,根本上在于遵循了习近平总书记系列重要讲话中阐述的新思想、新理念和新战略。其中,作为创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展和共享发展五大发展理念之一的共享发展,集中地体现着以人民为中心的发展思想,引领了民生领域的新实践,也将进一步推进全面建成小康社会目标的实现。

理论渊源、深刻内涵和实践基础

以人民为中心的发展思想不是凭空而来的,而是有着深厚的马克思主义理论渊源和中国特色社会主义实践基础,反映了我们党关于经济、政治、文化、社会、生态文明发展理论的一个崭新高度,特别体现在党的十八大以来以习近平同志为总书记的党中央一系列新思想、新理念、新战略及其新实践中。

首先,唯物史观从来认为人民是推动发展的根本力量。把人民群众看作社会生产力、社会生活和社会历史的主体,是马克思主义的基本原理。写在《中国共产党党章》中的党的根本宗旨就是“坚持全心全意为人民服务”,同时要求做到“发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享”。我国经济社会发展的实践,特别是改革开放以来创造发展奇迹的经验,反复证明依靠人民、为了人民是取得伟大成就的根本出发点和落脚点。鉴于此,为了在2020年实现全面建成小康社会目标,《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个

五年规划的建议》明确地把“坚持人民主体地位”作为必须遵循的原则之一。可以说,以人民为中心的发展思想是马克思主义政治经济学的基本观点,因而也是创建中国特色社会主义经济学的思想基石。

其次,共同富裕是中国特色社会主义的根本原则和本质特征。我们党把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为发展的根本目的,把人民对美好生活的向往作为奋斗目标。党的十八大闭幕后,习近平总书记代表党中央作出庄严的承诺:“我们的责任,就是要团结带领全党全国各族人民,继续解放思想,坚持改革开放,不断解放和发展社会生产力,努力解决群众的生产生活困难,坚定不移走共同富裕的道路。”在《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》中,共享发展作为首次明确提出的五大发展理念之一赫然在目,应该成为我国发展新实践的遵循。

第三,党的十八大以来,以人民为中心的发展思想在我国经济、社会等方面发展的各项实践中得到了突出的贯彻。特别表现在,经济增长更具有共享性和包容性,取得了一系列民生领域的新成绩。例如,在整个“十二五”期间,在国内生产总值(GDP)实现了年均增长7.8%的同时,城镇居民可支配收入增长率为7.7%,农村居民人均纯收入增长率高达9.6%,城乡居民收入整体增长跑赢了GDP。相应地,城乡收入差距和基尼系数双双下降。例如,按不变价计算的城乡居民收入差距(城镇居民收入与农村居民收入的比率),从2009年最高点的2.67下降到2015年的

2.38,共降低了11.1%;全国基尼系数从2008年最高点的0.491下降到2015年的0.462,共降低了5.9%。此外,就业保持稳定和扩大,社会保障水平和覆盖率持续提高,城乡统筹水平上了更高的台阶。

目标导向与问题导向的统一部署

坚持目标导向和问题导向相统一,是贯彻以人民为中心的发展思想的一种重要方法论,全面体现在党的十八届五中全会提出的五大发展理念中,也是全面建成小康社会的具体工作指导。党的十八大确立的宏伟愿景以及体现在一系列发展目标中的各项部署,近有全面建成小康社会的GDP翻番目标和城乡居民收入翻番目标,远有第二个“一百年目标”、实现中华民族伟大复兴的中国梦。依此倒推,厘清到每个时间节点必须完成的任务。同时,不回避经济社会发展中面临的不平衡、不协调、不可持续,以及存在明显短板等问题。并从这些迫切需要解决的问题顺推,明确破解难题的途径和办法。这个逻辑充分体现了以习近平同志为总书记的党中央,在全面建成小康社会决胜阶段,贯彻以人民为中心的发展思想所作战略部署的鲜明特点。这一目标导向和问题导向相统一的原则,在共享发展领域中得到了具体部署和充分体现。

首先,两个翻番目标与经济保持中高速增长。党的十八大提出了2020年GDP和城乡居民人均收入在2010年基础上双双翻番的目标。这要求经济保持中高速增长,以及城乡居民收入提高与经济增长同步。2010年,我国GDP总量为40.9万亿元,按照不变价计算,2015

年已经增长到59.6万亿元,实现翻番要求则是到2020年,达到81.8万亿元。因此,要求在“十三五”时期的年平均增长率必须达到6.53%。在经济发展进入新常态的条件下,依靠生产要素投入驱动的增长,无法保证实现这一增长速度目标,必须转向新的增长源泉,即依靠全要素生产率的提高实现创新驱动的增长。而只有加快供给侧结构性改革才能获得这个新的增长源泉,即创造改革红利,提高潜在增长率。

其次,人人都有获得感与收入差距明显缩小。经济总量和平均收入的提高达到了目标要求,还不意味着建成了全面小康社会。扩大基本公共服务供给以及提高其均等化水平,明显缩小城乡之间、地区之间和社会群体之间的收入差距,不仅要做大蛋糕还要分好蛋糕。随着社会保障体系建设和劳动力市场发育,我国在基本公共服务均等化和收入差距缩小方面的政策努力,迄今已经取得了明显的效果。但是,在今后短短五年内实现人人有获得感的全面小康目标,仍需显著加大再分配力度。从那些收入差距较小的发达国家经验看,再分配政策可以把初次分配的基尼系数进一步降低36.2%。由此得到的启示在于,在不伤害劳动力市场机制的前提下,从税收体系、扶贫济困工作方式、社会保障等基本公共服务供给体制方面,仍有更充分发挥政府再分配职能的巨大空间。

第三,全面小康的要求与农村贫困人口脱贫。如果到2020年我国仍有几千万农村人口生活在扶贫标准线之下(截止到2015年年底为5575万人),我们就不能理直气壮地宣布建成了全面小康社会,也不能声称实现了共享发展。因此,《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》作出庄严承诺并要求各级政府立下军令状,到2020年,我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫、贫困县全部摘帽、解决区域性整体贫困。党中央部署的脱贫攻坚战,也树立了一个精准扶贫、精准脱贫的实

榜样。例如,在党的十八届五中全会上,习近平总书记代表党中央将现有农村贫困人口逐一分解,分别对应于产业扶持、转移就业、易地搬迁和社保政策兜底等方式,确保其在“十三五”收官之时全部脱贫,就体现了这种战略性与操作性相结合的正确方法论。

第四,供给侧结构性改革与社会政策托底。经济发展进入新常态是我国经济发展的大逻辑,做好经济工作,要从供给侧认识和适应新常态,以结构性改革引领新常态。习近平总书记概括了新常态的主要特点:增长速度从高速转向中高速,发展方式从规模速度型转向质量效益型,经济结构调整从增量扩能为主转向调整存量、做优增量并举,发展动力从主要依靠资源和低成本劳动力等要素投入转向创新驱动。这些概括也规定了我们要实现的转变目标,提出达到目标需要在哪些方面实施供给侧结构性改革。

供给侧结构性改革与保持经济中高速增长之间,并不是非此即彼或此消彼长的关系,而是改革可以促进潜在增长率的提高。但是,涉及调整产业结构、消除过剩产能、处置僵尸企业等方面的改革,也不可避免造成部分传统产业和企业的职工转岗。一方面,结构性改革必须坚持市场在资源配置中发挥决定性作用;另一方面,也不能让转岗工人的生活受到影响,甚至陷入贫困。因此,在推进社会保障制度建设的过程中,特别关注那些受到结构性改革和产业调整影响的劳动者群体,如产能过剩行业的劳动者、东北等老工业基地的职工和进城农民工,既以社会政策为他们的基本生活托底,又加强培训、职介等公共就业服务,促进创业就业以尽快实现转岗,是共享发展的题中应有之义。

全面建成小康社会与全面共享发展

认识、推动以至最终实现全面建成

小康社会目标,重心应该放在两个关键词上,一是“小康”,是对发展水平提出的要求;二是“全面”,指惠及民生的广泛覆盖面,体现发展的平衡性、协调性和可持续性。习近平总书记反复强调的“小康不小康,关键看老乡”,正是对这两个关键词之间的逻辑关系作出的高度概括和辩证阐释。也就是说,以诸如“三农”问题这样的短板,以及贫困问题这样的短板中的短板作为基本尺度,既能够对是否实现了小康进行精准度量,也同时对这个小康是不是全面作出根本评判。

第一,决不能让贫困地区和困难群众掉队的共享发展。全面共享发展特别着眼于贫困地区和贫困人口这样的“短板”,着重于精准扶贫、精准济困和精准脱贫脱困。我国的经济社会发展仍然不平衡,存在着各种因素造成的贫困现象。从人口群体看,特别要关注农民、低收入者等贫困人口,以及老年人、残疾人、农村留守儿童和妇女等特殊困难人群;从区域角度,农村、边疆地区、革命老区、民族地区、贫困地区则是全面小康的难点和重点。只有通过加强公共产品和服务的供给,从培育贫困地区和群众的发展能力、促进发展机会的均等化、完善发展的基础设施等环节入手,才能使全国各族人民同步迈入全面小康社会。

第二,在五位一体总体布局成果中全面体现的共享发展。共享发展的全面性要求,来自于人民群众全面享有经济、政治、文化、社会、生态文明发展成果的权益。以生态文明建设成果为例,对于资源环境生态问题,在国际发展理论中曾经经历过“先污染后治理”到“边污染边治理”,及至到不以后代人发展条件为代价的可持续发展的理念变化。这个理念变化轨迹虽然显示出越来越重视对资源环境生态的保护,但仍然是将其作为发展的手段看待,而没有自觉地上升到发展目的本身的高度。习近平总书记在浙江工作时提出并实践的“两山”理念,把生态环境也作为人民群众

适应形势变化创新粮食政策

文/张晓山

习近平同志2015年2月10日上午主持召开中央财经领导小组第九次会议时指出：“保障粮食安全，要加快转变农业发展方式，推进农业现代化，既要实现眼前的粮食产量稳定，又要形成新的竞争力，注重可持续性，增强政策精准性。”

多年来，确保粮食安全和种粮农民收入持续稳定增长，是我国粮食政策的两个基本目标。2004年的中央1号文件提出：“抓住了种粮农民的增收问题，就抓住了农民增收的重点；调动了农民的种粮积极性，就抓住了粮食生产的根本；保护和提高了主产区的粮食生产能力，就稳住了全国粮食的大局。”进入新世纪以来，国家采取一系列相应政策措施，取消农业税，实施种粮农民直接补

贴、良种补贴、农机具购置补贴、农资综合补贴等政策，执行稻谷、小麦最低收购价政策以及其他重要农产品临时收储政策等。这一系列政策的出台给种粮农民一个清晰的政策信号，即国家鼓励他们种粮，保证以合理价格收购他们的粮食，保障他们的收入稳定持续增长。

2014年的中央1号文件提出，实施以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑的国家粮食安全战略。不断提升农业综合生产能力，确保谷物基本自给、口粮绝对安全。中央有关粮食安全政策的贯彻落实有力，中国粮食生产持续连增，2015年全国粮食总产量62143.5万吨，比2014年粮食产量增加1440.8万吨，增长2.4%，粮食产量实现“十二连增”。

当前，在经济发展进入新常态、农业发展方式迫切需要转变的形势下，国内农业生产成本快速攀升，大宗农产品价格普遍高于国际市场价格，农产品加工企业倾向于购买进口农产品，造成了“进口入市，收购入库”的现象。以最低收购价或临时收储价收购的农产品无法顺价销售而积压在仓库里，使我国粮食库存达到新高，各类粮油仓储企业储存的粮食数量之大前所未有，仓储费用和贷款贴息成为财政的沉重负担。“十三五”时期，我国处在粮食政策重大转折的节点上，需要创新粮食安全相关政策，在确保粮食安全和种粮农民收入方面创新思路和举措，在新形势下仍要给予农民明确清晰的政策信号。

保障粮食安全和种粮农民利益不

对美好生活向往的一个重要方面，揭示出“环境就是民生，青山就是美丽，蓝天也是幸福，绿水青山就是金山银山”这一与时俱进的发展目的论，在党的十八届五中全会上被表述为五大发展理念中的“绿色发展”，同时也是共享发展的重要内容。

第三，人人参与、人人尽力、人人享有，广泛吸引社会力量参与的共享发展。实现共享发展的途径，既包括政府努力提供越来越充分的公共产品和公共服务，也需要创造必要的激励机制，以最广泛地汇聚民智，最大限度地激发民力，实现全民参与共建。人民福祉的不断提高及至达到全面小康社会的标准，取决于市场产品和公共产品（服务）的不断扩大和均等化享有。市场产品的创造要坚持市场机制配置资源并提供

激励信号的原则，使广大人民群众依靠自己的智慧、勤奋和双手，实现共同富裕。在公共服务供给领域，政府既要承担责任，也应做到有所为有所不为，即坚持普惠性、保基本、均等化、可持续的方向，确保基本公共服务供给。同时，创新公共服务提供方式，调动社会各方面的力量，广泛吸引社会资本参与，增强一般公共产品和服务的共建能力，增加供给数量、丰富供给类型、提高供给质量和效率。

第四，尽力而为、量力而行，不超越发展阶段的共享发展。共享发展是一个渐进的过程，以发展和社会财富扩大为前提。这就是说要处理好做大蛋糕和分好蛋糕的关系，蛋糕做大了需要均等分享，而分享的前提则是蛋糕不断做大。一些国家在中等收入阶段长期徘徊不

前的教训之一，就是在较早的发展阶段且经济增长绩效不佳的情况下，作出过多的公共产品供给承诺，形成经济和社会政策中的民粹主义倾向，最终却是口惠而实不至，还伤害了效率原则。我国目前人均GDP接近8000美元，位于世界银行定义的中等偏上收入国家行列，经济发展新常态下面临着经济减速和财政收入增速放缓、人口老龄化进程加快、需要帮扶的群体规模扩大等严峻挑战。为了顺利跨越这个发展阶段，全面建成小康社会，需要立足社会主义初级阶段这个国情，既保证蛋糕不断做大又分好蛋糕，同时合理引导预期，避免陷入高福利陷阱。✘

（作者系全国人大常委会委员、全国人大农业与农村委员会委员，中国社会科学院副院长、学部委员）

受损,应继续成为粮食政策的基石。今后,确保粮食安全的政策基点应放在藏粮于地、藏粮于技上,着力于提高农业综合生产能力,注重农业技术创新,挖掘粮食生产潜能,确保急用时粮食能够产得出、供得上。促进农业种植结构调整,在部分地区实行耕地轮作休耕试点。“十三五”时期,粮食年度产量根据供需情况可以有增有减,粮食产量的持续增长将不再是常态,但必须巩固和提升产能,确保谷物基本自给、口粮绝对安全。

当务之急是粮食仓储去库存。应加快市场化去库存的进程,可以考虑不再固守顺价销售的底线,竞拍底价政策要与市场价格对接,同时创新农企贷款方式,增强企业的购粮能力。这样做的好处是可以减少粮食超期储存,避免新陈互混,从品质层面加强对粮食安全的保障;可以腾出库容,解决政策性粮食库存压力过大问题;可以有效降低农业养殖企业和农产品加工企业的成本。

从长远来看,要完善市场导向的重要农产品价格形成机制。完善市场导向的重要农产品价格形成机制,可实行价格和补贴分离的办法,既能实现引导农民根据市场信号调整种植品种结构的目标,又能切实保障粮食安全,不让农民利益受到损失。这需要农产品价格形成机制改革和收储制度改革联动,注意新旧政策的衔接和配合,并采取一系列综合配套措施,保持农产品价格基本稳定,防止“谷贱伤农”。一方面,可以根据各类主要农产品在国计民生中的重要程度,采取分品种施策、渐进式推进的办法,完善农产品价格形成机制。按贴近市场和保障农民合理收益的原则确定收储价格、完善农产品收储政策。另一方面,开展农业补贴改革试点,将现行的“三项补贴”(农作物良种补贴、种粮直补、农资综合补贴)合并为农业支持保护补贴。健全粮食主产区利益补偿机制,加大对农产品主产区和重点生态功能区的转移支付力度。鼓励有条件的地方探索对农民收入补贴的办法,创

新农产品价格保险制度。

2016年,重要农产品的价格形成机制改革以玉米为突破口。过去12年,玉米的播种面积增加2.1亿亩,产量增加1.09亿吨,占整个粮食产量增长量的57%。但受国内外价差的影响,近几年玉米及替代品进口逐年增加,使国产玉米无法在市场上销售,只能大量积存在库中,成为粮食去库存的重点。玉米生产成为农业供给侧结构性改革的重点,玉米播种面积的削减势在必行。

2016年3月28日,国家发改委会同农业部、财政部、农业发展银行、粮食局等多个部门召开了新闻通气会,向社会公布了今年玉米收储制度的改革内容。即在东北三省和内蒙古自治区将玉米临时收储政策调整为“市场化收购”加“补贴”的新机制,玉米的临时收储制度正式取消。玉米价格由市场形成,生产者随行就市出售玉米,各类市场主体自主入市收购。同时建立玉米生产者补贴制度,对东北三省和内蒙古自治区给予一定的财政补贴,以保持优势产区的玉米种植收益基本稳定。玉米收购制度的改革实施后,稻谷和小麦收购制度的改革也必然要提上日程。2016年6月20日,报经国务院同意,财政部会同有关部门印发了《关于建立玉米生产者补贴制度的实施意见》,决定在东北(辽宁、吉林、黑龙江)和内蒙古自治区建立玉米生产者补贴制度。根据国务院有关决定,中央财政将一定数额的补贴资金拨付至省级财政,并赋予地方自主权,由各省、区制订具体的补贴实施方案,确定本省、区的补贴范围、补贴对象、补贴依据、补贴标准等。

保障种粮农民利益不受损的政策细则的出台与顺利实施,是调整与深化粮食安全政策成功与否的关键。近年来,在农民人均纯收入的比重中,工资性劳动报酬收入的比重不断增长,农民家庭经营收入的比重在持续下降。但是在开展规模经营的种粮专业大户和家庭农场主中,粮食生产仍然是增收的重

点。2015年,玉米临储政策实施七年以来的首次价格下降,临储价格从2014年的每斤最高1.12元降到了2015年的1元。玉米临储价格下调引发市场连锁反应,大宗农产品价格除生猪外普遍下滑,对农民增收和生产积极性产生不利影响。2015年,谷物播种面积14.35亿亩,增加1568.1万亩。其中,小麦播种面积为3.62亿亩,玉米播种面积为5.72亿亩,占比39.86%,分别增加107.8万亩和1489.8万亩;稻谷播种面积4.53亿亩,减少145万亩。2015年,玉米占谷物产量的比重为39.2%,比上年提高0.6个百分点。据农业部农情调查和实地督导调查,预计今年全国玉米面积调减3000万亩以上,力度固然很大,但也只占2015年玉米播种面积的百分之五多一点。对于东北和内蒙古以外的玉米生产者来说,他们享受不到国家的政策补贴,玉米收购制度的改革将使他们收入的增长面临严峻的挑战。

还应注意,农民根据价格信号转产、调整生产结构需要一个过程,成熟产业模式的形成、完整的上下游产业支撑乃至整个产前产中产后供应链的培育等也需要一个过程,不可能一蹴而就。所以,在重要农产品价格形成机制改革中要循序渐进,避免急躁心态。要注重政策引导、信息发布、技术支持、营销服务等综合配套措施,使国家粮食政策的调整和创新能平稳地推进。

从根本上看,发展现代农业不能仅靠补贴,还是要苦练内功。要通过适度规模经营提高农业劳动生产率,通过技术创新和制度创新提高农业全要素生产率,通过完善农业社会化服务体系和提高农民的组织化程度等综合配套措施降低农业生产成本与流通成本,通过大力培育新型职业农民补齐农业人才匮乏这一短板,全面提高我国农业的市场竞争力。✱

(作者系全国人大农业与农村委员会委员,中国社会科学院学部委员、农村发展研究所研究员)

深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神 不断加强地方人大工作和建设

文/韩永文

党的十八大以来,习近平总书记以坚定的党性原则、高度的历史责任感和坚毅的政治定力,对坚持党的领导、坚持中国特色社会主义发展道路、推动人民代表大会制度和人大工作完善发展,提出了一系列新理念、新思想、新要求,开辟了中国特色社会主义道路、理论、制度发展的新境界。今年3月十二届全国人大四次会议期间,习近平总书记在各地代表团党员负责人会议和参加湖南代表团审议时,对坚持和完善人民代表大会制度、做好新时期人大工作提出了明确要求,对各级人大寄予殷切期望,也为做好地方人大工作提供了根本遵循。

坚定不移坚持党的领导,确保人大工作正确政治方向

无论是我们党领导的新民主主义革命,还是建国后中国特色社会主义建设,历史与实践都雄辩地证明,没有中国共产党的正确领导,就没有中华民族的伟大复兴。习近平总书记指出:“中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导,中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导。”作为中国特色社会主义制度的重要组成部分,人民代表大会制度是党领导人民当家作主的根本政治制度,这决定了人民代表大会制度的根本原则。党的领导是人大工作的旗帜,始终坚持党的领导是做好人大工作不可动摇的生命线。

湖南省人大及其常委会在工作中

坚持牢牢把握党的领导这条生命线,通过完善各项制度和具体规定,把坚持和加强党的领导贯穿人大工作全过程、各领域。

一是注意把人大建设纳入省委的制度安排之中。去年以来,省人大常委会先后提请省委出台了加强县乡人大工作和建设的实施意见、做好县乡两级人大换届选举工作的通知、关于加强和改进人大代表有关工作的实施意见等文件,把中央文件及新修改的地方组织法、选举法、代表法的相关规定,转化为加强全省人大工作和建设的制度安排。明确规定把加强县乡人大工作和建设的成效作为县乡领导班子和领导干部考核的重要内容,纳入绩效考核指标体系。根据地方人大职能变化和形势发展需要,统筹研究解决各级人大特别是县乡人大、街道人大工委工作中遇到的问题,使人大及其常委会机构编制、人员力量与担负的职责任务相适应。

二是坚持把人大重大工作安排纳入省委的工作部署之中。去年以来,省人大常委会报请省委同意,积极筹备召开省委人大工作会议,从战略上把人大工作、人大建设放在党的建设和工作中去统筹谋划。今年5月9日,中共湖南省委召开省委人大工作会议,对贯彻落实习近平总书记重要讲话精神,贯彻落实党中央关于加强县乡人大工作和建设、加强代表工作、加强党对立法工作的领导等系列文件精神,提出了明确要求和具体措施。会议要

求各级党委把人大工作纳入总体工作部署,每届任期内至少召开一次人大工作会议,党委常委会每年至少听取一次人大常委会党组专题汇报。在县乡两级人大换届选举工作中,反复强调,要求严格遵守党委总揽、人大配合并指导下级人大的工作格局。

三是坚持并完善向省委报告工作制度。省人大常委会党组坚持每年向省委常委会会议汇报常委会年度工作要点、立法计划、监督工作计划,经省委批准后组织实施;每年向省委常委会报告年度工作情况,按照省委要求进一步改进工作、完善制度。在平时工作中,注意将常委会党组会议情况、常委会重点工作开展情况、人大机关开展的重大政治活动以及机关建设中的重大问题,通过多种形式向省委报告,认真落实省委指示。

四是完善省人大常委会党组会议议事规则。经过深入调查研究,今年4月,常委会党组修改了党组会议议事规则,进一步规范议事内容、程序和要求,为提高决策科学化水平、发挥领导核心作用提供了有力保障。

发挥好立法的引领、保障和推动作用,坚持以良法促进发展、保证善治

立法工作是人大最本质、最重要的工作。法律性是人大工作的鲜明特性。这一属性,决定了人大必须在党的领导下,与时俱进地为国家治理提供客观、公正、科学的法律供给和制度保

证。立法的关键是立良法。习近平总书记指出：“人民群众对立法的期盼，主要不是有没有，而是好不好、管用不管用、能不能解决实际问题。”近年来，湖南省人大常委会牢牢抓住提高立法质量这个关键，注重发挥立法机关在表达、平衡社会利益方面的重要作用，努力使制定的法规立得住、行得通、真管用。

一是坚持和完善党领导立法的工作机制。省人大常委会把贯彻落实党的路线方针政策和重大决策部署作为立法工作的首要任务，紧紧围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，聚焦经济社会发展和改革需要，聚焦人民群众关注的热点难点问题，认真落实省委立法建议，科学确定立法项目，编制立法计划，经省委同意后组织实施。去年，省人大常委会根据省委全委会议关于制定农村扶贫开发条例的建议，及时调整立法计划，加强组织协调，在较短时间内完成了法规草案的起草、论证、意见和建议征集工作，及时审议通过，把中央、省委关于精准扶贫的战略决策转化成具体的法治规范，为打好湖北省扶贫攻坚战提供了法制保障。

二是积极发挥人大在立法工作中的主导作用。常委会出台了一系列立法技术规范文件，进一步完善立法项目库建设和法规草案起草、论证、协调、审议机制，把立什么法、什么时候立，规范什么内容、规范到什么程度，立法、执法、司法和守法如何有机统一，尽可能的规范化、法治化，真正把人大在立法中的主导作用落实到防范部门利益干扰，促进权力责任均衡，增强法规的针对性、系统性、可操作性上。

三是认真落实赋予设区的市地方立法权工作，加强对市州立法工作的指导。常委会协同省委组织部、省编

办，帮助配齐配强市州人大立法工作机构。到今年年初，全省14个市州均设立了人大法制委、常委会法工委，配备8至11名有法治工作经验的人员。组织各市州人大立法工作人员进行轮训；科学评估各市州立法能力和立法需求，分两批批准行使地方立法权。到目前为止，株洲市、湘西土家族苗族自治州、郴州市等已审议通过第一部法规，全省设区的市地方立法工作稳健起步。

坚持正确监督、有效监督，在推动中央、省委重大决策部署贯彻落实上着力

习近平总书记指出，全国人大和地方各级人大要围绕推动贯彻落实党中央重大决策部署，加强对法律法规实施情况的监督，加强对“一府两院”工作的监督，实行正确监督、有效监督，形成加强和改进工作的合力。我国宪法规定了人大与“一府两院”的监督与被监督关系。人大与“一府两院”虽然工作职责不同，但目标是一致的，使命是共同的，都要求在党的领导下、在人民代表大会制度架构内，协调一致地开展工作。坚持监督和支持相结合，加强与“一府两院”尤其是政府的沟通协调，形成工作默契和合力十分重要，这也是确保监督实效的重要基础。

湖南省人大及其常委会在坚持正确监督、有效监督上，注重把握好以下几个方向。

一是推动贯彻五大发展理念。作为全国脱贫攻坚任务最重的省份之一，推进创新、协调、绿色、开放、共享发展，确保如期全面建成小康社会，是全省各级各部门共同的责任和目标。今年，省人大常委会加大对推进供给侧结构性改革、农业现代化等方面的监督。听取审议“一府两院”执行国

民经济和社会发展规划、发展旅游产业、优化经济发展环境等专项工作报告，加强对“三去一降一补”各项措施落实情况的监督，不断激发市场主体创新创业活力。听取审议全省稳定和完善的农村土地承包关系情况的报告，开展水法贯彻实施情况检查和农网改造、农业综合开发专项资金使用情况调研，推动改善农业生产经营条件，提高农业综合效益和竞争力。同时，立足湖南实现更好品质、更高水平发展目标，进一步加强对长株潭国家自主创新示范区建设、全省“两型社会”建设等领域的监督，推动中央、省委相关决策部署落到实处。

二是坚持把监督重点放在促进民生改善上。发展是为了人民，改革与发展成果必须最终体现在改善人民生活水平上。从这一发展目的出发，人大工作应该把实现好、维护好、发展好最广大人民群众的根本利益作为着力点，督促“一府两院”牢固树立以人民为中心的发展理念，认真贯彻落实中央的决策部署，加大为民办实事力度，提升公共服务质量和水平，加快改善城乡居民生活，努力把改革发展成果转化为人民群众实实在在的幸福感和获得感。近年来，湖南省人大常委会持续开展大气污染防治、水污染防治、食品安全、义务教育等领域的监督，通过执法检查、听取审议专项工作报告、专题询问、视察调研等方式，积极推动解决相关领域的突出难题，努力让人民群众呼吸上更新鲜的空气，喝上更干净的水，吃上更安全的食品，享有更均衡、优质的教育。

三是不断创新监督方式方法。常委会注重完善和创新工作机制，综合运用多种监督方式，加大跟踪监督力度，增强了监督刚性和实效。在今年开展食品安全法执法检查中，对明察暗访发现的各类问题，检查组面对

面向当地政府交办,要求省人民政府抓好督促落实工作。常委会还连续几年听取审议省人民政府及相关部门落实审计工作报告发现问题整改情况的报告,并将在今年组织专题询问;对大气污染防治法、水污染防治法执法检查 and 湘江流域综合治理、长株潭生态绿心保护专项监督中发现的污染点源、违法个案,持续数年跟进监督;对专题询问中应询单位承诺事项进行跟踪督促;注重把人大监督与新闻舆论监督、社会监督结合起来,增强监督效果,等等。通过这些措施,努力把人大监督工作做实。

坚持加强和改进代表工作,保障和促进人大代表依法履行职务

全心全意为人民服务是党的根本宗旨,而党的宗旨就是人大工作的性质。党的先进性就是任何时候都坚持代表最广大人民的根本利益,这也是党的人民性。人民代表大会顾名思义,就是其工作基础在于其所体现的人民性上。人大工作通过召开人民代表大会会议和人大代表为人民代言,汇聚民智,反映民意,坚持人民利益,维护人民当家作主权力。习近平总书记强调:“党的根基在人民,党的力量在人民,坚持一切为了人民,一切依靠人民。”“各级人大代表要忠实代表人民利益和意志履行代表职责,模范遵守宪法法律,加强思想、作风建设,密切联系人民群众,自觉接受监督。”这是对人民性的深刻阐述,也是新时期加强和改进代表工作,发挥人大代表作用的根本遵循。人大代表来自人民、代表人民,必须忠实于人民的利益,反映最广大人民群众的意见,不能用公权力为自己或小团体谋利益。湖南省人大常委会认真贯彻中央、省委加强和改进代表工作的系列部署,使代表工作更好地体现人民性

的要求。

一是加强代表教育管理。认真抓好人大代表初任培训和履职培训,组织基层省人大代表定期轮训,教育引导人大代表正确处理个人职业活动与履行职责的关系,严禁代表干预执法、司法具体案件和插手招标投标等,树立人大代表清廉守法、敬业奉献、公正无私的集体行为规范。

二是强化代表履职监督。认真做好在湘全国人大代表履职活动登记,建立省人大代表履职档案,坚持代表建议目录向社会公开,坚持每届开展一次代表履职模范评选活动,真正让代表履行职务看得见、能比较、可学习。出台县乡两级人大代表报告履职情况工作指导意见,支持市县乡人大建立代表年度履职情况报告制度,开展代表述职活动,不断增强代表依法履职的积极性、主动性。

三是注重发挥代表作用。坚持主任会议重点处理代表建议制度,不断完善常委会“大督办”格局,实行主任会议成员带队督办,各专门委员会和常委会工作机构对口督办制;邀请省人大代表列席常委会会议,听取建议办理情况报告,投票测评承办单位办理工作,努力提升代表议案、建议办理质量。近年来,省人大常委会着力加强全省人大代表联系群众工作平台建设,出台加强省人大代表联系群众工作平台建设指导意见,协调省人民政府对51个贫困县市区下拨486.6万元专项补助资金,指导各地高标准建设代表联系群众工作平台。当前,全省乡镇、街道普遍设立了代表联系群众工作平台,以县市区为单位将各级人大代表编组进“站”,定期接待群众,听取意见和建议,将需要解决的问题梳理后向“一府两院”交办,实现了人大代表联系人民群众常态化,代表履职作为规范化。

坚持强化“四个意识”,全面加强常委会自身建设

习近平总书记指出:“在新的奋斗征程上,必须充分发挥人民代表大会制度的根本政治制度作用,继续通过人民代表大会制度牢牢把国家和民族前途命运掌握在人民手中。”新的形势和任务赋予各级人大新的历史使命。湖南省人大常委会坚持牢记使命,主动担当,进一步加强自身建设,增强履职能力,努力把做好新时期人大工作融入到实现党的执政使命中去。

一是不断加强思想政治建设。坚持把思想政治建设放在首位,深入学习贯彻党的十八大以来党中央治国理政新理念新思想新战略,认真贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神,牢固树立党的意识,不断强化政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为总书记的党中央保持高度一致,自觉坚持道路自信、理论自信、制度自信、文化自信,确保政治上的清醒与坚定。

二是持之以恒加强作风建设。坚持作风建设永远在路上,深入开展“两学一做”学习教育,不断巩固和拓展党的群众路线教育实践活动、“三严三实”专题教育成果,始终坚持全心全意为人民服务的根本宗旨,坚持以人民为中心的发展理念,密切联系人民群众,保持和发扬党的优良作风。

三是大力推进履职规范建设。按照总结、继承、完善、提高的原则,制定常委会议事规则和进一步提高常委会会议质量、增强会议实效的意见,修订人大代表建议、批评和意见工作条例,修正地方立法条例,修改完善机关系列工作制度,不断提高常委会工作的法治化、规范化水平,更加有力有效地发挥国家权力机关职能作用。✱

(作者系湖南省人大常委会党组书记、副主任)

让企业创新成为经济发展的发动机

文/陈瑞爱



成果转化方面的政策。但由于科技创新链条中机构、人才、平台、企业、市场链出现脱节,企业自主创新乏力,导致创新成果落不到产业、落不到市场,供给体系总体上仍是以规模化、标准化产品为主,中低端产品过剩,高端产品供给不足。企业作为经济增长的主体,是驱

动经济发展的发动机,而创新则是企业提高生产率的重要源泉,是企业形成核心竞争力的不二法门。

良好的市场环境,就是要将创新的主导权交给市场,加强对创新创业孵化平台的建设、补贴和规范管理,促使这些平台成为培养创新人才和培育新产业的摇篮。创新创业孵化平台就像成果转化的中试车间,政府应调整目前的补贴方式,分类分行业重点扶持对产业结构转型升级有支撑作用的孵化器,以市场化方式选择专业机构和专业团队负责管理运营。高校科研院所建立的创客空间与各类孵化器运营机构要紧密合作,加强孵化项目与源头技术创新之间的联系,通过市场筛选培育新动力和新产业,避免低水平重复投资。

良好的政策环境,就是要完善我国科技创新支持政策,为科技创新和创新成果的产业化提供多渠道的支持,强化企业创新主体地位。高科技新技术产品研发、产业化前期投入很大,风险很大,部分企业在初期还处于投入状态,没有多少产值和利润。政府应适当提高加计扣除比例,同时放宽纳入加计扣除项目的类别和标准,支持行业领军企业建设高水平研发机构,掌握产品技术话语权;对实现了成果转化的科技人员、创新机构和创新研发企业减免税收,鼓励企业通过自主创新建立行业标准,以成果转化、转让提高经营效益,以自主研发提升市场竞争力。凡是市场导向明确的项目一律由企业牵头,从项目立项开始就把企业的技术需求和高校、科研机构的创新攻关结合在一起,使市场需求的拉动力与科技创新的驱动力目标一致,协同推进。

过硬的创新能力,就是要企业深

经济增长的动力主要来自需求边“三驾马车”(出口、投资和消费)和供给边“三大发动机”(制度变革、结构优化和要素升级),以及要素低成本和政策刺激等。当前,我国经济面临着一种境况:总需求在逐渐下行,但总供给还在往上走,供给大于需求的矛盾逐渐显现。但是,这种现象并不代表我国消费能力不足。2014年,我国消费者的全球高档品消费就达到1060亿美元,占了总额的近一半,居民实际消费能力和蕴含的消费潜能空间巨大。去年,我国服务业比重已上升到50.5%,占据半壁江山,消费对经济增长的贡献率达到66.4%。在扩大总需求困难的情况下,解决供需矛盾只能依靠改变供给结构,使供给侧更好地匹配需求侧的要求。

在这样的背景下,中央提出了供给侧结构性改革,既是应时之举,又是长远抉择。国家早在10年前就开始提出“技术创新”,近几年在落实创新驱动发展战略上已出台了诸多政策,包括助推

企业成为创新主体的背后,是市场真正成为了选择和配置创新资源的决定性力量,新的增长点都是市场竞争、筛选出来的。目前,由于推进供给侧结构性改革,所以要避免同质化的产品,破解实体经济发展的障碍和危机,确实能够使实体经济、产业经济有敢于破除障碍、解决问题的勇气,尤其是中小企业。如何通过企业创新让科技这个最活跃的生产力走向经济主战场,实现科技研发与市场需求的“无缝链接”?我认为,这是需要政府和企业共同解决的难题,至少需要从以下四个方面去努力。

第一,良好的内外部环境条件是基础。企业创新源于市场需求,企业创新效果要由市场检验,企业创新成果需要转化为生产力,并在市场上实现效益。因此,企业创新需要有成熟、开放、公平竞争的市场环境,需要健全、合理

过硬的创新能力,就是要企业深

入分析市场需要什么要素,消费者需要什么要素,国际竞争需要什么要素,然后把这些要素整合起来,作为创新驱动动力,实现产品从低端向中端、高端发展。企业管理者要调整产业转型升级的思维,以创新引领产业体系的重构,提升产业发展水平,推动产业向全面的创新驱动发展。一是以创新带动全产业链的整体创新,把科技创新、生产工艺、市场营销、品牌塑造以及产业集聚等结合起来,从整个产业链的层次通盘考虑,把更多的现代生产工艺、现代商业技术、现代管理办法整合进产业价值链中,与产业创新同步推进。二是以创新推动存量企业的技术改造,不断加强引进、消化吸收再创新,采用新技术、新工艺、新装备,改善企业工艺技术装备水平,提高企业核心竞争力。三是以创新促进传统产业与互联网及创意产业的融合发展,借助互联网平台,将硬件制造、软件与数据服务、生活服务等结合为全产业链系统,以互联网思维实现创新路径的突破。四是以创新提高企业效益与发展质量,提升研发、设计、采购、仓储、物流、营销、服务、融资、技术支持服务等环节的价值增值。

第二,创新链、产业链和资金链三链融合是保障。科技创新要成为经济社会发展主要驱动要素,就必须促进先进科技与产业深度融合,促使科技创新成果和先进技术广泛而深入地渗透到社会生活各个方面,实现从“中国制造”向“中国智造”的转变,推动我国走上创新驱动、内生增长的轨道。我国当前对创新的政策支持较多,但对驱动的政策支持很少。创新发展要尊重规律,突出市场的决定性作用,真正把企业作为主体推向创新发展的主战场,政府则应当围绕激发创新创业活力,加快构建财税、金融、土地、价格等的政策体系。

围绕产业链部署创新链,加快科技创新资源与产业资本、金融资本的融合,破解技术孤岛困境。优化企业技术研发机构的结构模式,引导社会创新要

素聚集到产业持续创新链条上来。国内外大量实例证明:研究开发、技术创新的效率与其组织形式显著相关。据统计,因研发组织不善造成的资源大量浪费和机会丧失、损失往往为其研发投入的20%—50%,要想提高研究与开发的效率与效益,必须先优化其结构。

围绕创新链完善资金链,构建覆盖创新链条全过程的公共(技术)服务平台金融服务体系,破解企业技术创新的资金困境。发挥金融和资本市场对企业技术创新的支持作用。大力发展创业投资、风险补偿、知识产权质押融资、知识产权证券化等业务,运用市场化的手段为企业技术创新融资。

第三,工匠精神与创新精神结合是驱动力。国内消费越来越火,为什么还有人喜欢去国外买电器、小零件?看起来买的是产品,实际上是认可人家的“工匠精神”。比如,德国的药盖子,瓶盖轻轻一撕就开了,不费劲很方便;日本有一种洗碗布,去油的确很容易。一个小细节就体现了工艺和品质。专业、精益求精地为客户提供好产品,是“工匠精神”的体现。供给侧结构性改革最核心的是态度上要有精益求精的“工匠精神”,并重视技术创新、质量管控和品牌塑造,另外还要重视设计。

创新首先可以降低企业的生产成本。通过技术或工艺创新,企业可以实行对价格相对昂贵的稀缺生产要素的替代,这样不仅能降低投入品的价格,有时甚至能打破资源的瓶颈约束,扩大生产能力,降低产品的单位成本。其次,创新能够提高企业产品或服务的价值。创新不仅可以增加产品的品种,满足市场多样化的需求,而且可以改善企业产品的品质,如延长产品的使用寿命,增加产品的效用和功能,从而提高产品的性价比,使顾客得到更多的实惠。国家这次强调供给侧结构性改革是提醒国内企业,要更多地通过技术产品创新为市场、消费者提供更多质优价廉的产品,通过创新能够创造出一些新的市场

需求。供给侧结构性改革就是企业要适应这种改革的要求,创造出更多新的产品,能够让消费者愿意掏钱买东西。要求企业要能够适应这种变化,培养更多技能过关、高水平的技术人员,通过提升自身的能力、竞争力,特别是提高自己的产品技术创新力,创造新的市场需求,能够满足消费者更高的消费要求。

第四,紧紧抓住原始技术创新是核心。我国很多产业处于国际产业链的中低端,消耗大、利润低,受制于人。多数企业的研发投入力度和研发团队力量不足,从企业关键技术的自给率看,多数行业和企业缺乏核心技术,大部分设计和制造业需要依靠技术引进,关键技术的自给率低,对外技术依存度达50%以上。只有拥有强大的自主创新能力,才能在激烈的国际竞争中把握先机、赢得主动。因此,凡是有条件的企业,都应在其内部形成永久性、日常化、组织化的R&D(研究与开发)机构。有关部门应抓紧做好企业R&D(研究与开发)机构的认定和评价工作,使它们享受相应的优惠政策。同时,要使企业原始创新人才成为创新的决策主体、创新的投资主体、创新的研究开发主体、创新利益的分配主体和创新风险的承担主体。进一步完善和落实技术入股等政策,形成企业原始创新人才培养、使用、评价、激励的市场机制,创造优秀人才能脱颖而出的宽松市场环境。

詹姆斯·穆迪在《第六次浪潮》中指出,正是缘于创新,人类社会才能在不断的变革中前进,迈向一个个新的高峰。中华民族从不缺乏创新的精神、创新的土壤、创新的人才、创新的成果。“发展不止,创新不止”,新时代、新社会、新目标需要新思想、新科技、新创造。全面建成小康社会已经铺开金光大道,创新驱动正在“满血”发力,让企业创新这台发动机真正释放动力,打造推动经济发展的“永动机”。☑

(作者系十二届全国人大代表,华南农业大学教授、博士生导师)

加快推进少数民族和民族地区全面建成小康社会

——全国人大常委会开展民族区域自治法配套法规专题调研

文/全国人大民族委员会调研室

根据《全国人大常委会2016年监督工作计划》，今年5月中旬至8月上旬，全国人大常委会对国务院及其有关部门制定实施民族区域自治法配套法规情况进行了专题调研。

全国人大常委会领导同志对这次专题调研工作非常重视，张德江委员长、李建国副委员长、王晨副委员长兼秘书长、向巴平措副委员长审定了专题调研方案。由向巴平措副委员长任专题调研组组长，全国人大民族委员会主任委员李景田任副组长，全国人大常委会委员、全国人大民族委员会组成人员和部分全国人大代表组成的6个专题调研组，分赴内蒙古、广西、云南、贵州、青海、四川等12个省（自治区），就国务院及其有关部门制定实施民族区域自治法配套的行政法规、规章、具体措施和办法的情况，及有关地方贯彻落实《国务院实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉若干规定》情况和对国务院及其有关部门制定实施民族区域自治法配套法规建议的情况进行专题调研活动。专题调研工作由全国人大民族委员会负责组织实施。

4月29日，专题调研组在北京召开了第一次全体会议，对工作进行了部署。向巴平措副委员长出席会议并讲话，李景田主任委员主持会议。向巴平措副委员长强调指出，开展民族区域自治法配套法规专题调研，是今年全国人大常委会的一项重要监督工作，是全国人大常委会贯彻中央民

族工作会议精神的又一重大举措，是2015年民族区域自治法执法检查工作的深化和延续，要认真组织好、实施好。制定民族区域自治法配套法规，是全面依法治国、坚持和完善民族区域自治制度，确保民族地区如期全面建成小康社会的必然要求，是国务院及其有关部门履行法定职责的必然要求。开展好专题调研，要认真贯彻落实党中央重大决策部署和十二届全国人大四次会议精神，以民族地区经济社会发展面临的突出困难和问题为导向，深入基层、深入实际、深入群众，充分利用以往调研成果，确保专题调研各项任务落到实处，取得实实在在的效果。专题调研组全体人员及国务院26个部门的负责同志出席了会议。国家发改委、教育部、财政部、交通部、水利部等7个部委的负责同志分别汇报了本部门制定实施民族区域自治法配套法规的情况，科技部等19个部门提供了书面汇报材料。

为了进一步了解国务院各部委制定实施配套法规工作的情况，5月10日，全国人大民族委员会组织召开了国务院有关部门制定实施民族区域自治法配套法规座谈会。民族委员会领导听取了14个部委的部门负责人同志有关制定配套法规情况的汇报，并做了深入讨论。

5月中旬至8月上旬，专题调研组成员深入到省（自治区）、州（盟、市）、县（旗）及乡镇，走访牧民、农户，察

看农业特色产业、扶贫移民安置、生态建设项目、民族医院、民族中小学，详细了解有关地方贯彻落实《国务院实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉若干规定》情况和对国务院及其有关部门制定实施民族区域自治法配套法规工作中存在的困难和问题，听取了省市区政府的工作汇报，与地方政府官员、企业人员、医务人员、教育工作者、农牧区群众、人大代表等进行深入交流，听取他们关于推动法律贯彻实施、促进法律制度完善的意见和建议。到目前为止，专题调研组已完成实地调研，正在紧锣密鼓撰写调研报告。

在调研过程中，调研组成员深切感受到，党中央高度重视民族工作，特别是党的十八大以来，出台了一系列加快少数民族和民族地区经济社会发展的重大举措，取得了明显成就。为深入贯彻落实党中央关于民族工作的重大决策部署，全国人大常委会已连续三年围绕民族区域自治法开展执法检查 and 专题调研，推动少数民族和民族地区与全国同步建成小康社会。

从目前情况看，近年来，国务院及其有关部门和各级地方政府认真贯彻落实民族区域自治法，不断加大对少数民族和民族地区的扶持力度，为加快推进少数民族和民族地区全面建成小康社会，做了大量工作，取得了明显成效。民族区域自治法的实施情况总体是好的，但也有一些问题和困难需要认真研究，切实加以解决。★

一路风尘仆仆 一路建言献策

——记澳门全国人大代表粤东专题调研

文/陈庆立

五月的广东,阳光绚丽耀眼,满目葱绿,洋溢着迷人的光彩。以全国人大常委会委员、澳门立法会主席贺一诚为团长的澳门全国人大代表团一行11人,在全国人大常委会委员、全国人大华侨委员会主任委员白志健,全国人大常委会副秘书长古小玉,澳门中联办副主任陈斯喜等人陪同下,就全面深化改革中如何推动粤东经济社会发展赴潮州、汕头、揭阳三市专题调研。

“一带一路”借东风 畅议潮汕“下南洋”

2013年9月7日,习近平总书记在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学发表演讲时提出共建“丝绸之路经济带”、打造利益共同体。

同年11月召开的党的十八届三中全会通过全面深化改革决定,“一带一路”建设上升为国家战略,广东经济发展再次站到历史新潮头。

2016年5月26日上午,代表团前往潮州市凤泉湖高新技术产业开发区调研,走访了英乐斯陶瓷和上海明园集团潮州金属质感材料两家公司,随后与潮州市政府举行座谈会。

看到身处海上丝绸之路重要节点的潮州经济社会发展成就可喜,代表们深有感触,有的提出问题,有的建言献策。代表们提出粤东经济、文化应再次“下南洋”。陆波代表关切地询问潮州在



澳门全国人大代表在潮州市调研。

“一带一路”战略中扮演的角色及部署。刘艺良代表建议,潮州应抓住机遇,充分发挥粤东核心城市的优势。在回应代表发言时,潮州市委书记兼市人大常委会主任李水华指出,融入国家“一带一路”战略是潮州近年谋划的重大课题。潮州是古时下南洋的重要口岸,未来重新“下南洋”,走好“一带一路”,主要还是靠经济和文化。经济方面,现在东南亚有大批关心家乡的潮籍华侨,但“走进来多、走出去少,未来需要主动走出去”。为此,潮州在东南亚设立了商贸代表处,将产品展厅放到曼谷、吉隆坡、新加坡等地,“以前下南洋是空手去打工,现在是企业家带着产品和技术下南洋。”文化方面,潮州文化在新加坡、泰

国、马来西亚等地处处可见,我们准备通过组织“潮州节”,将潮州文化形成有规范的节庆活动往东南亚推广,让文化连结更多乡情乡亲。

韩文公祠忆先贤 传统文化展新颜

26日下午,代表团先后实地考察了韩文公祠、广济桥、牌坊街,切身感受到中国传统文化的博大精深和源远流长,增强了对祖国传统文化的热爱和认同。

韩文公祠始建于公元999年,是中国现存历史最悠久、保存最完整的纪念唐代大文学家韩愈的祠宇,是了解潮州历史文化的珍贵遗迹。当年,韩

愈因谏言拒迎佛骨触怒皇帝,被贬为潮州刺史。在潮州八个月,韩愈把中原先进文化带到岭南,兴办教育,驱逐鳄鱼,为民众做了许多好事,被潮人奉为神。潮人将笔架山改称韩山,山下鳄溪改称韩江。

代表们认为,应加强潮汕文化保护,着力发掘其内在潜力,造福潮汕人民。高开贤代表感慨道:“韩愈对潮汕文化的发展有着独特的不可磨灭的贡献,潮州的历史因此而独具韵致,潮州的人因此而人才辈出,鳄溪江、笔架山异姓为韩就是韩愈在潮人心中具有崇高威望的最好证明。”李沛霖代表指出,韩文公祠丰富了潮汕文化的底蕴,灌溉的潮汕文化根深叶茂。通过实地考察参观,加深了我们对潮汕历史文化的认识和感悟。看到韩文公祠作为国家级爱国主义教育基地、勤政廉政教育基地,“我很高兴,希望更多的人能来到潮州,通过参观学习将韩愈爱国忧民、自强不息的精神发扬光大。”

从韩文公祠走下来就是广济桥,广济桥集梁桥、浮桥、拱桥于一体,风格独特,是我国古桥的孤例,也是世界上最早的启闭式桥梁,与赵州桥、洛阳桥、卢沟桥并称中国四大古桥。建造广济桥的高超技艺赢得代表们的赞叹,大家都为古代潮州劳动人民的勤劳智慧所折服。在牌坊街,代表们对保护完好、至今还发挥作用的骑楼啧啧称赞。代表们感慨道,潮州传统文化流传至今仍熠熠生辉,显示了其强大的精神内涵和凝聚力,这种凝聚力非常宝贵,是民族昌盛的根源所在,值得认真保护和研究,继续传承。

试验区里话改革 华侨文化见情怀

作别潮州,代表团来到粤东调研的第二站汕头市。27日,代表们冒着烈日,先后调研了广东宜华企业集团公司、华侨经济文化合作试验区、汕头开埠文化陈列馆、侨批文物馆。代表们既看到现

代化上市公司的运作和试验区热火朝天的建设场面,又领略到独具特色的汕头地方历史文化。

近年来,汕头市以华侨经济文化合作试验区为建设平台,全力打造区域交通运输、科教创新、商贸物流和金融服务四个中心。2014年,国务院批复同意在汕头设立华侨经济文化合作试验区。汕头在经济特区的基础上,被赋予建设二十一世纪海上丝绸之路的重要门户地位,肩负着为新时期全面深化改革、扩大对外开放探索新路的重要使命。

李沛霖代表认为,汕头必须在“侨”方面做足文章,要以华侨为中心,如华侨试验区“若只有三两个国家参与是不够的,且港澳地区的人亦不等于华侨,一定要向外考虑,让各地华侨愿意回来投资,并带动其他外国朋友参与进来”。何雪卿代表认为,试验区的核心区域面积广,等于填海填出一个澳门大小的地方。目前,空间已具备,方向也正确,但面对多项政策瓶颈问题,任重道远。只要一路攻关,相信前景定会很好。姚鸿明代表认为,试验区是国家交托的任务,让汕头先行先试,通过实践和试验,为国家对外交流发展闯出一条创新路,它的责任重大。希望在“侨”和“文化”两方面多思考、多下功夫,勿变成其他经济特区的翻版。另外,华侨子女希望学习中文,不少外国人因与中国有贸易往来也想学习中文,因此建议汕头可考虑从自身优势着手,为他们学习交流中文搭建平台。白志健主任委员表示,未来自贸区范围将扩大,争取让试验区享受自贸区政策。同时,广东省人大已出台华侨权益保护条例,使华侨回国签注、身份证件提供、投资保护等合法权益得到进一步保护。他指出,华侨作为国家经济建设、社会发展的一个宝贵财富及重要资源,如何充分调动,仍大有文章可做。

考察侨批文物馆时,代表们遇到了一个新词:“侨批”。闽南和潮汕地区的方言称“信”为“批”,“侨批”实际上就

是海外华侨通过海内外民间机构汇寄至国内的家书暨汇款凭证。小小的“侨批”,记录了华侨华人侨居国外的生活状况和当地社会经济发展的原始信息,是华侨华人的祖辈亲笔所书,饱含着华侨华人的游子情怀,也是华侨移民史、创业史及广大侨胞对所在国和祖国经济社会发展所作贡献的真实历史见证,有着深厚的文化内涵和较高的研究价值,现已被列入《中国档案文献遗产名录》和《世界记忆名录》。

潮汕地处沿海,先民素有出洋谋生的传统。目前,在约六千万海外华侨华人中,潮汕籍多达一千五百多万人,比重约占四分之一。林笑云代表参观后感受颇深:“我父亲就是华侨,在葡萄牙打拼很辛苦。看到这些(侨批)让我感慨良多,父辈们作为华侨虽侨居海外,但他们始终认为家在中国,赚了钱要寄回家。”

产业升级谋长远 中德合作重人才

28日早上,代表团来到本次调研行程的最后一站——揭阳市,调研全国首个由行业协会牵头组建的产业基金投资建设营运园区——中德金属生态城。

中德金属生态城是引进德国阿德勒斯霍夫科技园公司参与规划设计管理,具有德国DNA、全产业链、产城融合的产业新城。走进生态城,颠覆了代表们对金属加工业的传统印象。整个园区如同一个大花园,看不到挺立的烟囱,没有轰鸣的机械噪音和横流的污水,绿树红花在阳光下自由舒展绽放,各个加工车间和实验室窗明几净,工人有条不紊地操作,工业废水经过处理后变成园区里的清澈小河汇入榕江。

贺一诚代表指出,生态城“政府指导、协会主导、企业主体”的经营理念先进,已经在探索中走出一条新路子,相信会有市场。对于政府能否支持



澳门全国人大代表在汕头市侨批文物馆调研。

协会主导的园区的问题,他认为,若没有政府支持,园区难以生存,但如果全由政府支持,就失去意义,两者之间要摸索出新道路。政府可承担部分公共设施建设,为土地增值做好配套工作,从公共利益角度出发为整个园区做好公共配套工作。

李沛霖代表认同生态城的工作思路及准确定位,提出仍需注意眼光、政策、诚信、人才四个方面。眼光方面,要超前思考问题;政策方面,可考虑实行政府和企业合作股份制,政府占小部分,企业占大部分;诚信方面非常重要,政府各部门、民间企业要坚守诚信;人才方面,建议提升至国家层面,打造全国性职业教育管理人才的培训基地。

白志健主任委员认为,德国能成为世界上首屈一指的制造业强国的关键在于人才培养。例如,同一个牌子和型号的汽车,德国原装进口和在中国大陆组装的性能就不同,说明关键是人才和职业技术教育。德国的职业技术工人有很高待遇,队伍亦不断培养壮大。故在生态城的建设过程中,在引进德国的管理、技术经验的同时,一定要移植其人才培养机制,方能维系生态城的长盛不衰。多位代表都认同人才及职业教育的

重要性,希望揭阳把握与德国合作的机会,以抢占先机。

崔世平代表认为,生态城聘用德国相关技术的退休专家,做法有远见,是生态城长远发展的关键;德国的生产标准高,未来效益也会很高;将人才培养与电商发展两大强项融在一起,这一点亦值得表扬。由于德国人在生产制造方面水平很高,可探讨做仪表监测标准化的产业基地及实验室。学习他人的强项以后,发展就可做大做强。

揭阳市市长陈东在汇报会上说,揭阳市拥有良好的产业基础,拥有金属、服装、制鞋、模具、玉器、医药六大优势产业。揭阳市在做好传统优势产业转型升级、提高附加值的同时,大力发展虚拟经济,以“互联网+”助推企业供给侧结构性改革。例如,打造面向全国的电商免费培训基地,举办中国电商好讲师邀请赛和中国电商人才擂台大赛,推进电商下乡、电商进厂、跨境电商三大工程,支持电商青年人才低成本创建德国特色网店,让德国中小企业零人力资源成本拥有中国跨境网店,等等。

澳门代表团一行在短短三天半的

时间里密集调研了粤东三市的经济社会发展情况,其中,既有国家层面的“一带一路”战略建设项目,又有独具地方特色的经济文化合作交流产业;既有对中国传统文化的坚守与认同,也有对地方特色潮汕文化的继承和发扬。代表们不顾车马劳顿,风尘仆仆,一路兴致盎然,一路建言献策。这次调研可谓内容丰满、务实有效。

调研期间,各位代表认真听取当地政府情况介绍,实地了解经济社会民生情况,加强了与潮汕乡亲的交流和感情,为未来的共同发展奠定了基础,并就继续推动三地发展提出了有益建议。

同时,也让澳门代表看到了粤东自改革开放以来所取得的新成就和奋发有为、实业兴市的实干精神。

贺一诚代表对三地“实业兴市”的发展方向表示赞同,认为振兴实业是增加地方税收、解决就业最稳健的办法,也能带动物流、金融和其他服务业共同发展。刘艺良代表在总结时还逐一分析了潮州、汕头、揭阳振兴粤东西北发展战略,即以“实业兴市”为导向,全力做大做强实体经济,突出创新驱动,以助推潮汕经济社会发展实现后发赶超。他希望三市要资源共享,优势互补,互惠互利,协调发展,在深化改革过程中探索出一条新路。

这次调研是澳门全国人大代表到内地了解情况、依法履职的一项重要活动,代表们的履职热情和务实精神也深深感染着参加调研服务的工作人员。广东省人大常委会副主任黄业斌在陪同代表调研后颇有感慨,他说,“澳门全国人大代表关心国家大事、关心内地发展,履职认真、热情,建言务实、内行。”“对澳门全国人大代表而言,是调研;对广东而言,则是一次发展的把脉。这种调研方式值得广东省人大学习,亦为我们进一步做好代表工作立了标杆、树立了榜样。”

李大进代表的履职进行时

文/本刊记者 王 萍

因为当选为十二届全国人大代表,北京市天达共和律师事务所主任李大进又有了一个新的称谓:“大进代表。”从2013年当选至今,担任全国人大代表3年多,“大进代表”已然成为北京代表团的同伴们对他的爱称。“开会发言时,他从不用‘抢话筒’,因为我们都爱听他说些什么。”“他的发言既接地气又透着专业,强调法治却让我们都能听懂,还能接受。”“他当代表可不轻松,每年多次列席常委会会议不说,各种立法座谈会、专题调研活动等也总能见到他积极建言的身影。”……这些评价,更体现了同伴们对他所有履职活动的赞许和期待。

近日,《中国人大》杂志记者采访了李大进,听他说说作为一名律师代表的履职那些事儿。

“正是从这一届开始,北京市有了第一位律师代表。”

2013年2月,全国两会召开在即,李大进的名字出现在了十二届全国人大代表的名单之中,成为北京市首位当选为全国人大代表的律师。

回望2013年的当选,李大进用“感受非常强烈、非常巨大”来形容,“正是从这一届开始,北京市有了第一位律师代表,之前都没有律师代表。这种荣耀和责任不言而喻。这一届,全国近3000名全国人大代表当选,其中共有13名律师代表。北京自1957年起就有律师,从1979年恢复律师制度,1980年恢复律师职业。我从1981年开始做执业律师,一路走来,2013年已是我执业的第32年。”

李大进说,由于是土生土长的北京人,他对人民大会堂并不陌生,长大后由于工作的关系对人民大会堂更是熟悉。

1992年,他还曾在人民大会堂举办过律师事务所的十周年纪念活动。“但在2013年,当我以全国人大代表的身份迈进人民大会堂时,和以往走进大会堂里就完全不一样了。当我胸前佩戴着代表证、坐在人民大会堂里的一刹那,心中的责任感、使命感便油然而生,那种报效国家的期待、有了更大舞台的欣喜和对自己能否不负重托为国建言的忐忑,全都涌上心头。”

特别是在2013年参加完十二届全国人大一次会议后,李大进慢慢感受到了举国乃至世界对全国人大代表的高度关注。全国人代会召开期间,人民大会堂内外数千名中外记者追踪采访代表的场景,令他深感震撼。他还举了北京代表团的全国人大代表吴碧霞骑自行车上会、倡导绿色出行被媒体争相报道的例子。这个细节对于第一次参加全国人代会的李大进来说,印象特别深刻。

尽管他此前已有过担任中共北京市第十次党代会代表、北京市第十三届人大常委会委员、北京市第十三届人大内务司法委员会委员、北京市朝阳区第十一届政协委员的多种经历,并非第一次拥有人大代表这种政治身份,但他仍敏锐感受到了担任全国人大代表的分量与责任。

“和参加地域性的人大会议不同,全国人大代表讨论的是整个国家层面的事情,而且全国人代会是全世界都在看着你,那种聚焦度也完全不同。你在会议期间发表的观点、意见、建议等,都可能引发关注成为焦点。”李大进说,



“这种关注会激励和监督你更好地尽心履职,不辜负代表身上这神圣的荣誉和权利。”

“我的建议会更多关注基础性问题。”

稍加留意,记者发现,李大进除了竭力为中国的法治建设、司法体制改革、律师的权益保障和执业环境改善建言,还密切关注国家经济社会发展和民生改善等各方面热点。这一特点从他近几年全国人代会期间提出的建议便可看出。

比如,今年全国人代会的一项重要议程,便是审查批准“十三五”规划纲要。“十三五”规划纲要也成为此次大会期间高频关注的热点话题。对此,李大进在大会期间专门作了审议发言,并向大会正式提交一份“关于实施‘十三五’规划纲要应当注意的几个问题的建议。”

建言是为了紧跟当年的热点话题还是因为对这一问题有自己的思考?李大进告诉记者,他绝不提为了热点而热点的建议和议案。每一份建议的提出,都有自己的深思熟虑。经过思考之后,他

认为,现在中国,更多的问题不是出在房屋建筑上,恰恰出在能否脚踏实地和扎实基础上。“我非常看重基础性的建设。生活中,我们越来越不能够容忍的,你去看,全部都是最基础的东西,是最需要从基础问题抓起的事情。”

李大进说,他的建议也更多关注的是基础性问题。比如“十三五”规划,他关注的点,就是“十三五”规划怎么落地的问题。

他进一步解释,正是因为“十三五”规划纲要关系到未来国家经济、社会、民主的重要走向,而且在规划完成的时候,中华人民共和国将向全世界宣布,我们不再贫困,我们已全面建成小康社会。这都太重要了。因此,特别需要强调基础性的认知,比如依法实施、实施过程中的监督和为百姓知晓、让百姓支持和认同等。

“我更关注‘十三五’规划纲要在未来五年实施中怎么不被修改和扭曲。我提出的建议是,在实施纲要的过程中,必须严格依法依规实施,未经法定程序不得随意修改和变动。而且,为了保证规划纲要不走样,人大要进行全程监督。原因在于纲要经全体代表在全国人民代表大会会议上举手表决通过的,具有最高法律效力。我建言是希望这个规划纲要能够从头至尾都保持它的法律性。”李大进说,规划纲要实施还要接着地气,要让它能够在百姓心中落地生根,特别是那些涉及民生的事项,要让百姓清晰和明白。

在李大进看来,这些恰恰都是基础性的、不能忽略的方面。他说,人们动不动就喜欢谈论“高大上”的东西。他担忧忽略了这些基础性的方面,会让“十三五”规划纲要走偏,会让它达不到最终要达到的目的。

“我要是总是玩专业,就谈律师相关的那点儿事,我不认为这样的代表称职。”

除了“十三五”规划纲要方面的建议,李大进在这几年的代表履职中几乎每年都关注社会热点并发出自己的声

音,提出意见和建议。比如,2013年,他关注城镇化问题,并提出“关于国家在推进城镇化进程中应解决好相关问题的建议”。李大进建议,要让失地农民有长久收益的方法和路径设计,让农民在城镇化进程中成为参与者和长久利益的受益人。城镇化进程当中应当把法制化放在首位,而涉及资源、环境、耕地的利用、规划和保护,同样需要国家层面给予立法支持。2014年,在京津冀协同发展上升为国家战略备受关注之时,李大进及时提出“关于应当建立法律制度,依法实施首都城市功能定位调整的建议”。2015年,在国家全力推进反腐的大背景下,他提交“关于在刑法修正案(九)中明确贪污受贿犯罪定罪量刑具体数额标准的建议”,强调对贪腐犯罪要“零容忍”和“精准打击”。

谈到这些建议的提出,李大进反问了记者一个问题,什么样的代表会让人肃然起敬?他告诉记者,作为一个由80万名选民选出来的全国人大代表,既要忧国忧民,要有为国家分忧和担当的意志、信心,同时也要让自己接地气,把自己放在一个普通百姓的位置上,有这样担当的高度和百姓的视角,他才能获取真正最有意义的信息。这些年,对这些热点问题的建言正是基于这样的思考得来。

“要让自己高得上去,也要让自己能够低得下来。这可能就是一个称职人大代表所应有的情怀和视野,我自己在努力做一个有全国人大代表情怀和视野的代表。”李大进告诉记者,自己不仅是律师代表,更是人民的代言人。他要是总是玩专业,永远强调自己的律师身份,就谈律师相关的那点儿事,跟律师无关的事情就不关注,他不认为这样的代表称职,不认为这样的代表能充分发挥人大代表的作用。

“谈法治频率比较高。这就是我的标签。”

在北京代表团,提到李大进代表,

大家常会这样评价,“他无论是审议发言,还是提交建议,谈法治的频率都比较高。”李大进认为,这就是自己的标签。作为一线的从业律师,他的代表履职已带有鲜明的法治特色和印记。他说,他对“十三五”规划纲要、京津冀协同发展、城镇化、反腐等热点问题的关注,其实在分析问题都透着法治思维,并无一例外强调法治的重要性。

李大进特别谈道,作为一名来自律师行业的代表,为律师群体面临的一些共性问题的解决在全国人大这个层面鼓与呼,特别是在依法治国的大背景下是自己必须做的。

比如,李大进已连续几年在全国人代会上呼吁要尽快让律师群体参与司法体制改革,并向大会提交“关于为律师行业知情并参与司法体制改革建立必要路径和渠道的建议”。他强调,律师必须要有信仰,这种信仰就是法律。司法体制改革,任何措施出来之后,哪一项也不能缺少律师。应该让律师尽快融入到司法体制改革中去,让律师在司法体制改革中既要知情又要发声。

2015年,他向大会提出了“关于法院应设立律师代理案件专门通道及专门窗口的建议”。李大进说:“我们的律师在为老百姓代理打官司的时候,如果所有有条件的法院都能够提供专门的通道和窗口,让律师受到真正的尊重,这样不仅便捷律师为老百姓提供更及时的服务,而且也更好维护法律的实施和公民权利的实现。”

2016年,李大进向大会提交了一份“关于开展律师法执行情况专项检查的建议”。李大进说,今年是律师法颁布20周年。众所周知,律师是私权利的代言人,在私权利和公权力博弈的过程中,律师们依法执业的行为能不能得到保障极其重要。在这样一个时间节点,开展对律师法的执法检查,从而推动整个律师业参与中国的司法体制改革将有积极意义。

“人大代表不能图嘴上痛快,在建言上当自己是块板儿砖就挺好。”

当记者问及他所提的建议是否被采纳时,李大进说,3年多的代表履职,自己提交的建议有些得到积极回应并有很大推进,有些并没有被采纳。但他认为,国家的事情需要全盘考虑,建议一次提出、两次提出仍没被采纳,肯定有它的原因,在情理当中。

“作为代表,我在思考后留下这一个个建议的印记,不做失语代表、赞歌代表和只知批评的代表,而是力求做一名积极的建言者,我认为这是一个负责任的人大代表所应当做的。”李大进说,当然,人大代表不能图嘴上痛快,“如果建议没有经过深思熟虑就提出来,我觉得是不负责任。”

“我先开个头,‘砖头’啊!”记者曾在审议现场听到过李大进在审议发言时这样谦虚地表达。问及此事,他笑称,“在建言上,当自己是块板儿砖就挺好,别人可能是块玉。我的建议没被采纳,但我可能回家窃喜,因为我的一个发言、对一些问题思考的分享能对周围的人有开启、有提示,别的代表接着对这个问题能谈更深的内容,如果能起到这样的作用也很好。”

“履职的时间、态度和质量,这是我对自己的履职要求,我问心无愧地做到了。”

在接受记者采访时,李大进刚参加完全国人大代表北京团的专题调研不久。7月5日至9日,在代表团团长杜德印的带领下,李大进等20名代表围绕南水北调中线工程水资源建设与保护情况,赴河南省进行了专题调研。他告诉记者,2014年,南水北调中线工程正式通水前,他曾随代表团一起赴湖北省开展专题调研。这一次在通水后重走南水北调之路,是一次对南水北调的深入调研,也是实地了解民情的过程,调研中提出的建议和调研后形成的报告都将有力推进南水北调工程的安全、稳定、可持续性发展。

除了参加调研,作为全国人大代表,积极提交建议、每年列席全国人大常委会会议、多次参加全国人大常委会组织的各种立法座谈会、征求意见会等,这些都是李大进履职的日常状态,他在代表履职的各个方面都在全心献出自己的一份力。

当选为十二届全国人大代表后,李大进对如何履行代表职责有自己的思考。在他看来,如果一名全国人大代表不舍得、不能够拿出必要、足够的时间来保证履职,他不认为这位代表称职。同时,他认为,做人大代表是要有态度的,这种态度起码包括两个方面,一个是履职时要有认真负责的态度,一个是代表看问题时要有清晰明确的主张。另外,人大代表的履职必须要有质量。在全国人大的平台上,一定要用自己的专业素养、调查研究、独特的思考视角来为老百姓更好地代言。

“履职的时间、态度和质量,这是我对自己的履职要求,我问心无愧地做到了。”李大进说。

当记者夸赞他是一名思考型代表时,他严肃作答:“当了代表,我如果对这个制度没思考,我会真觉得我白晃了一圈。”

“法律需要精雕细琢,我认为特别需要培养和倡导所有能够参与立法的人员的工匠精神。”“人大在发挥人大代表中专业人士的专业作用上还有很大空间。”“人大代表要善于行使表达权,不做失语代表,同时更要善于运用表达权中的反对权。会反对的代表恰恰是有坚持、有主张的代表。”……李大进将他对人大制度的思考,都与记者无私分享。

“到今天为止,我对律师职业依然无比的热爱。”

今年是李大进做执业律师的第35年。作为改革开放后的第一代律师,他曾办理过许多名案、大案、要案,并曾担任第七届北京市律师协会会长。如今,除了担任全国人大代表,他还担任了许

多社会职务,比如最高人民法院特约监督员、公安部特约监督员、北京市法官检察官遴选委员会委员等。这些本职工作之外的兼职,让李大进身上的担子又重了一分。

问及如何与律师职业结缘,李大进说,自己的人生经历极其丰富,但特别简单。从部队退伍后只做过一个职业,就是律师。

“我在人群中是极其幸运的人。甚至在不知律师为何物时,就懵懵懂懂进了律师队伍。没想到,从此,律师成为我一生的职业,而且没想到对这个职业,到今天为止我依然无比的热爱。”李大进告诉记者,执业35年,并非没有失败和痛苦,其实苦远多于甜,走麦城比过五关斩六将要多得多。

“愿意思考又善于表达”,李大进这样形容自己,他说这样的性格太适合做律师了。“很多人觉得,律师肯定很冷静。其实,律师执业中的动静有度特别重要。比如,出庭律师就需要激情。我就是做出庭律师的。”

李大进说,他是一个性情中人。年轻时,时常会拍案而起、路见不平。但同时,军人家庭和部队生活对他的影响已融进血液里。比如,遵守规则对他来说是太自然的事,从严苛要求自己鞋的摆放要朝一个方向、守时、办公文件摆放一丝不苟等细节,能体现出来。

“我常这样形容,‘春江水暖鸭先知’,我们律师就是那群‘鸭子’。国家法律、政策颁布之后在社会上是一种什么反映,社情民意是什么样,我们这一群人最早知道,也有最翔实材料。因此,要让律师发声。同时,我执业35年,一直在践行一句话,就是‘天天河边走,就是不湿鞋’。为了不湿鞋,我一直在要求自己。过去的几十年是如此,希望有一天,我累了、不能再干了的时候,仍是如此。”李大进说。

严谨、平和又不失真诚、幽默,思维敏捷却又谦和待人,履职有思考更有行动力,这就是全国人大代表李大进。■

“为乡亲们办实事是我最大的心愿”

——记山东省人大代表张九勋

文 / 万鲁岱 李义波



张九勋查看旗下公司生态农业基地情况。(作者供图)

张九勋是一位土生土长的农民,自1979年涉足乡镇企业,先后创办了都庆、中食、天久等“农字号”实业集团。他曾荣获“全国劳动模范”、中国公益奉献奖、富民兴鲁劳动奖章等荣誉称号;先后当选为第十届全国人大代表,第九、十一、十二届省人大代表。他现在虽然功成名就,但始终没有忘记自己出身农民。用他的话说:“我现在的身份变了,但对农民的感情没有变,为农民办实事,是我一生最大的心愿。”

为农民造福是张九勋的企业创新发展的最大动力。为解决农民卖粮难、价格低问题,他将农产品深加工作为企业发展方向,先后做玉米淀粉加工、玉米蛋白粉加工,年产量8万吨,产品覆盖国内市场,淀粉糖和麦芽糊糖在全国销量第一。进入21世纪,他审时度势,带领企业进入国内还无人涉足的具有功能特性的动植物多肽行业,获高新技术企业认证、质量信用AAA出口备案证书,卵蛋白肽、玉米肽、牡蛎肽等多项发明专利。他的企业生产的肽类产品占领了50%以上的

国内市场份额,远销30多个国家和地区,被《中国食品报》誉为“中国食品行业的航空母舰”。近年来,他带领企业将陈集山药研制成山药粉、速冻山药干(片),并开发适宜胃病患者的山药玉米羹、阴虚患者的山药枸杞罐头、老年人食用的高钙山药、少儿食用的富锌山药等高级食品。同时,从山药皮中提取山药多糖和皂苷,从桑葚中提取色素和多糖,

从桑葚枝条中提取黄酮和DAJ,将桑葚叶炒制成保健茶,将连翘加工成医药中间体产品,将紫薯、山药加工成功能食品原料等,使农产品大幅增值。

陈集山药品质极佳、药食同源,相传是春秋末期范蠡携西施来定陶居住经商时引种,在2008年获“国家地理标志保护产品”称号。然而,由于无序竞争等原因,山药优质却不优价。为保护种植户利益,勇于担当的张九勋毅然牵头成立了天中陈集山药合作社。合作社实行品牌战略,统一服务管理,注册了“天智绿叶”产品商标和“西施种子”“苕萝蕢”种子商标,获绿色食品认证标志和产品出口许可证,并与全国17个省市、30多个大中城市、482个超市建立供销关系,产品供不应求。同时,合作社从供应生产资料到收购产品环节让利于民,且进行二次盈余分配,还投资1200万元建立了大型恒温库、山药专业市场、山药文化中心,全部实行免费服务。在合作社带动下,看似普普通通的土特产——小小山药,在定陶摇身一变成为“金条”,年产值达10

亿元以上,带动就业6.5万人。合作社被授予“国家级示范社”等称号。

虽获一系列荣誉称号,可张九勋最看重的还是“我给乡亲们带来什么”。这些年,他慷慨解囊,先后拿出180多万元,资助职工子女上大学和困难职工生活等;雅安地震,他第一时间向灾区捐款50万元;建镇广场,他捐款190万元;为使本镇敬老院老人经常吃到羊肉,他出资18万元购买90多只山羊送去放养繁殖;县里建立见义勇为基金,他一次捐款10万元;每年为定陶一中捐款10万元;向镇中学捐赠一台价值30余万元的发电机组;捐款22万元给七一村小学建教学楼;出资50万元让村民过好春节。为助村民快速致富又不担风险,张九勋高价租地1500亩建立示范基地,吸纳村民务工。同时,他还注重培养种植大户和经营能人,已有10多个到县外租地种植百亩以上山药大户和20多个山药经销大户,每年每户收入50万至100万元。

张九勋十分注重学习党的路线方针政策、法制理论和习近平总书记系列重要讲话精神,正确把握依法治国总体要求和改革方向,自觉履行党和人民赋予的使命和责任。对人大常委会组织的各项代表活动,不论工作多忙,他都积极参加。特别是他根据会议议题,坚持会前联系选民,准确及时地地道实情、建真言、献良策,提出了如何关注民生、支持“三农”发展等30余件具有前瞻性、代表性、针对性、可操作性的建议,不少建议受到党委、政府的重视和采纳。区人大常委会召开人大代表建功立业系列活动动员会,张九勋率先向全区人大代表发出倡议书,并当场捐款10万元,起到良好的示范效应。☐

创新履职制度 激发代表活力

——秦皇岛市北戴河区人大代表工作的探索与实践

文 / 本刊记者 李小健 通讯员 周春梅 万 强



人大代表在牛头崖镇满井村开展履职活动。摄影 / 周春梅

密切代表同人民群众的联系,更好地发挥代表主体作用,是新时期做好人大工作的新要求。近年来,河北省秦皇岛市北戴河区人大常委会主动作为,不断创新代表工作和完善履职制度,充分调动了代表依法履职的积极性。特别是在闭会期间,北戴河区人大常委会激励和引导人大代表常回选区,深入了解群众所求所盼,真心实意帮助大家解决生产生活中的实际问题,取得了实实在在的成效。

弹性制度:让履职更灵活、更经常

戴河镇甘各村紧邻205国道,村里的道路在村口处与国道相汇。由于没有安装红绿灯和缺乏相应的安全设施,村口经常发生交通事故,严重影响村民的出行安全。对此,村民们意见很大。

2015年2月,苏君柱代表在走访选区中,多次听到村民们反映这一情况,遂写成建议提交给北戴河区人大常委会,

要求尽快解决。北戴河区人大常委会转交区政府办理。随即,交通、交警等部门到现场查看,研究解决办法。两周后,村口处便安装了红绿灯。同时,区人大常委会还利用机关节约出的办公经费,为该村内主要道路安装了减速带。此后,甘各村村口没有再发生交通事故,村民们谈到此事感到非常满意,纷纷竖起大拇指。

这是北戴河区人大常委会近年来推动代表密切联系群众和发挥代表作用的一个缩影。据介绍,为做好这项工作,北戴河区人大常委会在实践的基础上不断创新工作方式方法,形成了较为弹性的履职制度,使得代表履职活动呈现出灵活、经常、高效和深入的特点,很大程度上激发了代表履职的积极性。

形式更灵活。人大代表都是兼职的,来自不同行业,他们的居住地、工作性质也不尽相同。对此,区人大常委会制定和设计代表履职制度时,不仅不限时间、地点,还不限代表人数、活动方式。只要代表有愿望,区人大常委会就按照代表提出的内容,组织履职活动。如此,定期和不定期相结合的履职活动方式,保证了每一名代表都能参加闭会期间的活动;集中和分散的活动形式,解决了各行各业代表参加活动时对时间、地点及内容要求不一的问题。在开展“取缔大田作物、推进农业产业结构调整”履职活动时,区人大常委会把活动地点安排在了戴河镇朱庄村地头,代表们现场看、现场议、现场提出问题,这种灵活的履职形式

深受代表欢迎。围绕新农村建设,一名代表提出想了解新型节能环保建筑材料,区人大常委会根据代表要求马上联系相关建筑企业,并由常委会主管领导带队,开展履职活动。

活动更经常。区人大常委会要求每名代表每年参加集中履职活动的次数不少于1次,加上每年必须参加人代会、每年必须列席1次人大常委会会议或参加1次人大常委会组织的调研、视察、检查活动,从而保障每名代表每年至少参加3次集中活动。算下来,每名代表每届至少参加15次集中活动。这改变了原来代表每年只参加1次人代会或只有部分代表能参加一些调研、视察、检查活动的现象。可以说,经常性的代表活动已经成为闭会期间代表履职的新常态。

活动更高效。代表履职活动使区人大常委会的工作任务得到了及时的传达和布置,使基层群众的意见和呼声得到了及时反馈,使部分问题能够在最短的时间内得到解决。2015年11月,北戴河全区连续多日出现雾霾天气,针对这一现象,部分代表主动提出开展履职活动。就此,区人大常委会及时组织代表到环境监测站进行调研,请专业人士说明情况、解释问题,并根据调研情况提出“施工单位要采取遮盖、洒水等措施,避免扬尘”等建议。此后,这些建议得到政府相关部门及时采纳,促进环境质量得到明显好转。

活动更深入。针对一些深层次问题,代表们可以写成意见和建议正式提出来,推动问题及时办理和解决。比如,赵永军、徐占明等代表在履职活动中,提

出区内部分交通规定和标识设置不合理,群众有意见。收到该项意见后,区人大常委会明确由一名副主任带队,组织提出意见的代表和交管部门,逐路踏查、现场办公,现场解决了12个问题。事后,代表对意见办理情况非常满意,相关部门也非常感谢代表提出的合理建议。

根据履职制度的相关规定,代表们的这些履职记录,将成为重要评价依据。区人大代表委对于每次履职活动的参加人员、主题、具体内容、意见和建议等进行详细记录,并把履职情况作为评选优秀代表、评选优秀代表建议和推荐下一届区人大代表的重要依据。同时,区人大常委会为了鼓励代表参加履职活动,对于无固定收入的区人大代表给予适当补贴。

常回选区走:让群众的困难得到及时解决

在制度的保障和推动下,北戴河区人大代表履职能力迅速提升。代表们在全区经济社会发展中发挥的作用越来越大,扮演的角色越来越重要。

代表积极履职,促进了全区工作开展。在实施取缔“招手揽客”政策中,部分代表不理解,认为会影响群众收入。在履职活动中,区政府介绍了古城村民宿的发展情况,用事实证明只有好的服务环境才能引来更多游客的道理,使代表的认识得到提升,积极主动地协助政府相关部门做好群众工作。在文化园区项目推进过程中,由于投资主体不同,对群众的补偿进度安排有差异,引起部分群众误解。代表在履职活动中全面了解相关情况,及时告知群众实情,最终确保项目得以顺利推进。在区委交办的“全区供暖情况”“全区农村住房及宅基地使用情况”两项专题调研中,区人大常委会成立多个代表调研小组,分头查看了全区各单位新能源锅炉运行情况和全区43个村庄农村宅基地使用情况。经过统计、测算与分析,代表们先后提出了燃煤锅炉替代方案和农村宅基地解决办法,调研形成的研究成果被运用到区委决策之中。

代表积极履职,让群众的困难得到及时解决,也让群众利益得到最大满足。对于代表履职中发现的问题,区人大常委会都高度重视,力促每一项问题都能得到解决。王秋菊、杜占山两位代表提出“要加强老旧小区居民小区安全管理”的建议,区人大常委会将其列为重点建议进行交办。在区人大常委会的推动下,区政府把为老旧小区安装治安技防设备列入为民办实事项目。最后,全区30个老旧小区安装了治安技防设备,公安部门设置监控点位421个,为老旧小区安全提供了重要保障。戴河镇北戴河村李春兴、李克梅代表向区人大常委会反映:该村村口地道桥下没有路灯,晚间村民出行极为不便;校车没有覆盖到该村,小学生上学不方便。针对这些问题,区人大常委会明确分管领导具体负责问题的解决,先后协调建设部门投资130余万元,为该村地道桥安装了52基路灯;协调教育主管部门筹措资金,为北戴河村101名小学生安排了校车。针对女代表提出的“关注妇女健康和安排妇女体检”的建议,区财政专门安排了200万元专项资金,使城乡2.7万名已婚妇女受益。对于农村代表提出的农村垃圾处理问题,区政府实施农村垃圾不落地工程,使全区原有25个村都建成了垃圾集中处理设施,实现了垃圾固定收集、专人保洁、统一清运、集中处理。

与此同时,通过代表常回选区履职活动,还可以让群众及时了解到一些重大民生项目的办理结果。2013年至2015年,区政府共实施完成了36件为民实事,包括老旧小区改造、天然气管网入户、污水管网建设等一系列事关民生的项目。针对这些民生项目,区人大常委会向代表们通报实施进度和完成结果,并通过代表们向群众进行宣传介绍,获得了代表和群众的信任,提升了区委、区政府的威信。

深受各方高度评价

北戴河区人大常委会务实、接地气

的做法,进一步强化了代表的责任意识,提升了代表工作水平,也赢得了各方高度评价。

2016年6月,河北省人大常委会副主任王刚和河北省人大建设研究会会长柳宝全到北戴河调研人大工作,对代表履职制度的创新做法给予了充分肯定:“北戴河区人大代表履职制度对闭会期间做好代表工作进行了有益探索,其内容具体规范,形式灵活高效,为促进代表作用的发挥提供了很好的平台和载体。”

秦皇岛市人大常委会对北戴河区代表履职制度进行了专题调研,认为是人大工作更好体现人民性的生动实践,并将这一做法作为重点研究课题。秦皇岛市人大代表宋海斌认为,北戴河区人大代表履职制度的实施,构建了倾听民声、反映民意、关注民生、维护民利的快捷通道,增强了人民群众的幸福感。

与此同时,代表履职制度也赢得了代表们的广泛认同。晁建东代表说,人大代表履职制度的实施,实现了人大代表灵活履职、经常履职、有效履职,增强了人大代表在人民群众心中的存在感。杨明信代表说,常委会高度重视代表在闭会期间履职活动中提出的意见和建议,并及时研究、转交督办,有效促进了每一项问题的解决,维护了人民群众的利益。海滨镇陆庄村村民陆绍增代表说:“经常开展代表履职活动,能够让群众和代表全面及时了解政府都做了哪些实实在在的事,也能够让政府了解到群众真正需要的是是什么,拉近了群众和政府之间的距离。”

在北戴河区人大常委会主任王玉海看来,代表履职制度的实施,不仅为代表工作注入了新的生机和活力,增强了人大代表的获得感,还带动和活跃了人大工作全局,增强了人大机关的责任感和使命感,促进了整体工作的全面开展。截至今年6月,区人大常委会领导走访了22个村、26家基层单位,在基层参加了23次座谈会,和85名代表进行了交流探讨,真正促进了区人大常委会工作作风的转变。■

建立重大事项决定“权力清单”的杭州探索

文 / 肖朝红 孙炼栋

去年以来,杭州市人大常委会以建立重大事项清单为突破口,在健全人大讨论、决定重大事项制度上作出了积极探索。

“权力清单”探寻突破口

“权力清单”旨在依法给权力划定边界。党的十八届三中全会提出“推行地方各级政府及其工作部门权力清单制度”,2013年浙江省就率先在全国推出“四张清单一张网”(权力清单、责任清单、负面清单、部门专项资金管理清单和政务服务网),晒出权力,接受监督。

讨论、决定重大事项作为人大及其常委会的一项重要职权,是否也能通过“权力清单”予以规范明确呢?浙江省委《关于进一步加强人大工作和建设充分发挥人大作用的意见》中提出,要探索建立提交人大及其常委会讨论、决定重大事项清单,推动讨论和决定重大事项工作。

“人大及其常委会行使重大事项决定权应做到‘四个清’,即边界清、职责清、流程清、效果清。”全国人大代表、杭州市人大常委会主任王金财在今年的全国人代会上作审议发言时建议,应尽快建立重大事项清单,明确人大常委会讨论、决定重大事项的范围边界、运行程序和规矩,促进重大事项决定权的清晰行使。这既是健全人大讨论、决定重大事项制度的重要突破口,也是推进人大工作公开、自觉接受人民监督的有效举措。从某种意义上讲,重大事项清单就是人大及其常委会行使重大事项决定权的“权



杭州市十二届人大常委会第十九次会议分组审议市政府关于提请审议《杭州西湖风景名胜名胜区环湖景区控制性详细规划(2010—2020)报批稿》等九个景区控制性详细规划的议案及说明。摄影/肖朝红

力清单”。

如何建立一张职权法定、边界清晰的行使重大事项决定权的“权力清单”?其中,最核心的内容是要科学界定重大事项具体范围,既要上接“天线”,符合宪法和法律精神,又要下接“地气”,体现地方特色,凸显群众利益;既要体现重大、根本、规范,又要体现与时俱进。

杭州市人大常委会主任会议明确提出了建立重大事项清单的原则:法定性,必须是法律法规所规定的人大职权范围以内的事项,体现“法定职责必须为,法无规定不可为”;重大性,必须是带有根本性、全局性、长远性的具有重大意义和重大影响的事项;特定性,必须是人大除立法、监督、选举任免等职权事项以外的事项;实践性,根据杭州人大工作实践和实际情况,重点把党委认可、

政府关心、群众关切、人大有为的重大事项列入清单。

按照主任会议确定的“四性”原则,市人大常委会有关起草部门广泛查阅宪法、单行法律法规以及浙江省和杭州市的地方性法规,本着“能具体尽量具体”“应列尽列”的原则,尽可能把重大事项予以细化、具体化、条目化,使本行政区域重大事项一目了然。

48个重大事项画出“座位图”

探索建立人大及其常委会讨论、决定重大事项清单得到了杭州市委的高度重视。杭州市委全面深化改革领导小组将之确定为2015年市民主法制领域的重点改革任务之一,在市委改革办主持下,广泛征求了市政府办公厅、市法院、市检察院、市司法局、市财政局、市委法

九江人大：厚植地方立法土壤

文 / 万耀祥 邓鹏飞

当立法权的扩容正成为全国各地加快民主法治建设的一场“及时雨”时，九江市也迎来“立法之春”。2015年11月20日，在江西省十二届人大常委会第二十一次会议公布的全省首批开始制定地方性法规的设区的市名单中，“九江市”三个字深深吸引着500万名浔城百姓的眼球……

接过地方立法的“接力棒”，如何跑出成绩、赢得喝彩，是当前摆在各设区的市面前的一道重要课题。“朝着新生事物，面对全新挑战，唯有不等不靠、自我加压、扬鞭奋蹄，不断积蓄立法能量，厚植立法土壤，才能真正立出良法、善法和管用之法。”今年3月10日，九江市人大常委会主任冯静在全市立

法工作座谈会上这样表示。

立法能力关键是人的能力

2015年9月12日，九江市召开十四届人民代表大会第六次会议，在江西省率先设立九江市人大法制委员会，由九江市人大常委会副主任兼任法制委员会主任委员，同时配备4名副主任委员

治办、市政府法制办等相关单位、部门的意见和建议。市人大常委会起草部门也广泛征求了常委会各工委的意见，并邀请有关专家学者进行论证，进一步作了修改完善。

日前，《杭州市人大及其常委会讨论决定重大事项清单》已经中共杭州市委审议通过，正式出炉。

“这张人大常委会行使重大事项决定权的‘权力清单’，在全国率先探索了如何规范国家权力机关自身的权力运行。这对于推进依法治市，促进我市重大决策的科学化、民主化、法治化，协调推进‘四个全面’战略布局的杭州实践，都具有重要意义。”有关专家对重大事项清单给予了高度评价。

这张重大事项清单也正是杭州市人大及其常委会讨论、决定重大事项的“座位图”。

重大事项清单将梳理出来的48个重大事项分为三大类：一是议而必决的事项。如市国民经济和社会发展规划、五年规划，国民经济和社会发展规划执行情况；市本级总预算草案及本级总预算执行情况；西湖风景名胜区内占地面积或建筑面积超过三千平方米的重大建设项目的选址情况；西溪湿地公园内的建设项目占地面积或建筑面积超过三千平方米的；确定或调整本市永久性节庆

日等18项，是应当提请人大或人大常委会审议，并由人大或人大常委会作出相应的决议或决定的事项。二是议而可决的事项。如市国民经济和社会发展规划的中期评估情况；市人民政府接受增加专项转移支付的有关情况；市人民政府当年拟新建的2亿元以上的固定资产投资项，以及调增投资概算超过估算15%的项目；城市总体规划实施情况评估报告；西湖风景区保护和管理情况等22项，是应当向人大或人大常委会报告，听取意见和建议，必要时，人大或人大常委会可以作出决议或决定的事项。三是报告备案的事项。如行政区划的调整方案，市人民政府工作部门的设立、增加、减少或者合并，西湖风景区总体规划、西湖风景区详细规划和风景区控制性详细规划，同外国地方政府建立友好关系等8项，是应当征求人大常委会意见后，再按照审批权限报请批准，并将批准情况报本级人大常委会备案的事项。

“权力清单”更是“责任清单”

“座位图”画出后，人大及其常委会行使重大事项决定权时，哪些事项需提交讨论决定、哪些事项需报告备案一目了然。这张清单，在推进人大工作法治化的同时，也搭建起党委、人大和“一府两院”职权行使的平台和载体，将使法律有

关原则规定真正成为可操作、可执行的法治实践。

早在2011年，杭州市十一届人大第六次会议表决通过了《杭州市人民代表大会及其常务委员会讨论决定重大事项的规定》。而此次重大事项清单不仅对规定中已经确定的重大事项予以细化、具体化、条目化，同时还明确，有关重大事项的议案、报告的提出和审议，仍然依照该规定执行。

“这张重大事项清单与我们之前实施的重大事项规定形成了完善的制度体系，规范了重大事项决定权运行的环节、事项、过程、责任，做到可执行、可考核、可问责，并向社会公开。”王金财说。他认为，这既是一张行使重大事项决定权的“权力清单”，更是一张“责任清单”。一方面提升了人大工作的公开性和透明度，从重大事项议案的提出、审议、表决、公开等各个环节，确保重大事项决定制度科学、程序正当、过程公开、责任明确；另一方面也倒逼人大常委会运用刚性手段督促“一府两院”贯彻落实人大作出的重大事项决定。

相信，重大事项清单的出台，将让人民群众更加了解国家权力机关如何行使权力，促进人大及其常委会主动接受人民群众的监督，用好人民给予的权力，代表人民行使好管理国家事务的权力。★

和6名委员；同年10月20日，增设九江市人大常委会法制工作委员会，还报请成立九江市立法研究中心。立法机构的设立，为九江市人大制定地方性法规迈出坚实的一步。

九江市人大法制委员会主任委员吕斌一语道出当前各设区的市在制定地方性法规时所面临的最大挑战：“立法能力，九江市同样处于一个亟须不断增强的过程，关键是人的能力。”

自2015年3月15日新修改的立法法公布实施以来，九江市坚持把加强地方立法能力建设摆在立法工作的压倒性位置，并持续发力。包括：向社会广泛征才求贤，公开遴选优秀的法律专业人才10名；加强立法沟通协作，与南昌大学、九江学院等部分高等院校签订立法合作协议，共同组建立法人才库；专门聘请有丰富理论功底和实践经验的立法顾问、立法咨询专家15名；采取“引进来”和“走出去”相结合的方式，邀请专家学者和教授举办立法专题知识培训七场，组织立法工作人员赴全国人大培训基地接受集中培训和到省人大常委会跟班学习，组成学习考察组赴立法工作先进地市学习考察等。

立法制度实为最有效的立法方法

2016年6月12日至17日，九江市人大常委会副主任柳国发率学习考察组赴陕西、山西等地学习考察文物保护立法工作。无论是西安、太原等省会城市，还是大同等较大地市，在立法工作上都有明显的共同之处：拥有一整套规范有序的立法制度。

九江市虽是首次立法，但从未忽视过建立立法制度的重要性和紧迫性。2015年11月以来，九江市已建立立法立项制度和法规起草协调机制，出台了《关于加强市人大专门委员会和常委会工作机构立法沟通协调配合的若干意见》和《关于加强立法沟通协调改进立法工作的若干意见》，实行人大、政府立法工作联席会议制度；建立立法论证、听证、评估制度，出台了《九江市人大常委会立法论证工作规则》《九江市地方性法规评估工作规则》；建立立法协商制度，通过电视台、网络微信、邮件寄送等形式，公开征集意见，及时反馈公众意见采纳情况，引导公众有序参与立法。

立法特色就是要带着地方泥土气息

近年来，九江城区“半夜搬家炮”

现象尤盛。在今年年初九江市两会期间，就有一些九江市人大代表和政协委员提出相关建议或提案。记者采访九江市人大代表杨西时，他介绍自己连续两年提出“关于对城区烟花爆竹燃放实行规范管理，既尊重传统民俗，又保护公共环境的建议”。今年正好趁着九江被批准制定地方性法规，他从立法层面也提出了意见和建议。

2016年2月29日，在九江市人大法制委员会第一次全体会议上，吕斌表示，“地方立法要有地方特色，关键是要接地气，立出带着地方泥土气息的法规。”为切实制定出最贴近九江实际的地方性法规，九江市人大常委会对近年来所有代表建议、政协委员提案进行认真梳理，向社会各界以网络、邮件等多种方式发放征求意见函千余份，组成调研组先后赴所涉城市建设与管理、历史文化保护、环境保护等相关部门单位进行深入调研。经梳理汇总，发现关于规范城区燃放烟花爆竹的意见和建议比较集中。

“我的理解就是根据地方百姓生产生活特色，立出百姓最需要的法，这就是特色法。”九江学院法学院副院长曹钟安告诉记者。

“对城区烟花爆竹燃放进行立法，将有效控制二氧化硫、一氧化氮等气体对空气造成的污染，降低噪音污染，减少安全事故，对提升城市品位、改善人居环境意义重大。”九江市环保局局长钟好立说。

今年3月底，《九江市城区烟花爆竹燃放管理规定（草案）》作为2016年立法审议项目，已经九江市委第66次常委会议讨论通过。7月28日至29日召开的九江市十四届人大常委会第三十二次会议上，该规定草案已进行第一次审议，之后将在社会各方利益的相互碰撞中继续完善成熟。

乘着全面依法治国的东风，九江市的立法事业正乘风破浪，扬帆远航。✪



4月12日，九江市人大常委会调研组就城区烟花爆竹燃放管理情况赴市公安局开展立法调研。
摄影 / 张建军

绿地保护，宜昌迈出立法第一步

——《宜昌市城区重点绿地保护条例（草案）》审议侧记

文 / 梁 丽



宜昌市人大常委会组织部分人大代表视察滨江公园生态保护工作。摄影 / 梁丽

“临时占用的条款，应该对临时占用期限加以限制。”

“立法目的是保护，应该坚持保护为主，生态优先。”

6月1日，市五届人大常委会第三十三次会议上，《宜昌市城区重点绿地保护条例（草案）》审议正在热烈进行，市人大常委会组成人员和市人大代表字斟句酌，反复推敲，逐条审议，会场内气氛活跃。

十二届全国人大三次会议通过决定对立法法作出重要修改，赋予设区的市、自治州地方立法权，开启了地方立法的新里程。按照立法法和湖北省人大常委会的决定，2016年1月1日起，宜昌市与湖北省内其他11个设区的市、自治州开始行使地方立法权，可以就城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项制定地方性法规。宜昌首度地方立

法聚焦城区公共绿地保护，该条例草案是首次在市人大常委会会议上审议的法规草案，标志着宜昌市制定第一部实体性地方性法规迈入了实质性阶段，也标志着该市地方立法工作开启了新的篇章。

立法元年，开好局起好步

条例草案审议对参加本次常委会会议的委员们而言是一个“最特别”的议题。如果说市五届人大七次会议通过的《宜昌市人民代表大会及其常务委员会立法条例》是部“管立法的法”，是为立法立规矩，那么重点绿地保护条例则是第一部“管用的法”，是为发展建制度。

审议中，有的委员提出对违法占用、毁坏重点绿地的处罚偏轻，对于故意的行为，应该加大处罚力度、增加处罚种类，形成刚性约束；有的委员指出条例草案第十三条部分条款表述与已有的森

林法等上位法表述不尽一致；有的委员则对条例草案中涉及政府责任较少提出异议，建议对政府及其有关部门提出更具体要求。如何让这部涉及发展与保护的法规立得住、行得通、真管用，每位常委会组成人员的发言慎之又慎。

“要充分利用和抢抓获得地方立法权这个机遇，推动全市经济社会发展。我市行使地方立法权的第一年，要把提高立法质量放在核心位置，精选立法项目，确保其长期性、稳定性，为全市地方立法开好局、起好步。”宜昌市五届人大七次会议上，市人大常委会党组书记、常务副主任张建一对立法元年的工作提出了明确要求。

法律是治国之重器，良法是善治之前提。长久以来，红头文件一直是地方政府管理中的重要手段。党的十八届四中全会作出了全面依法治国的决定，明确要求，要把所有规范性文件纳入备案审查范围，并禁止地方制发带有立法性质的文件，同时依法赋予设区的市、自治州地方立法权。通过一“堵”一“疏”，为地方决策、地方治理的规范化、法治化和现代化提供了最实保障。

“地方立法权的获得让我们的夙愿终于得以实现，要将过去城市发展建设、环境保护、历史文化保护方面的有效经验和举措，通过制定地方性法规的形式固定下来，永久造福宜昌，增进人民福祉。”代表、委员们的发言掷地有声。

法制保障，划定绿地保护“高压线”

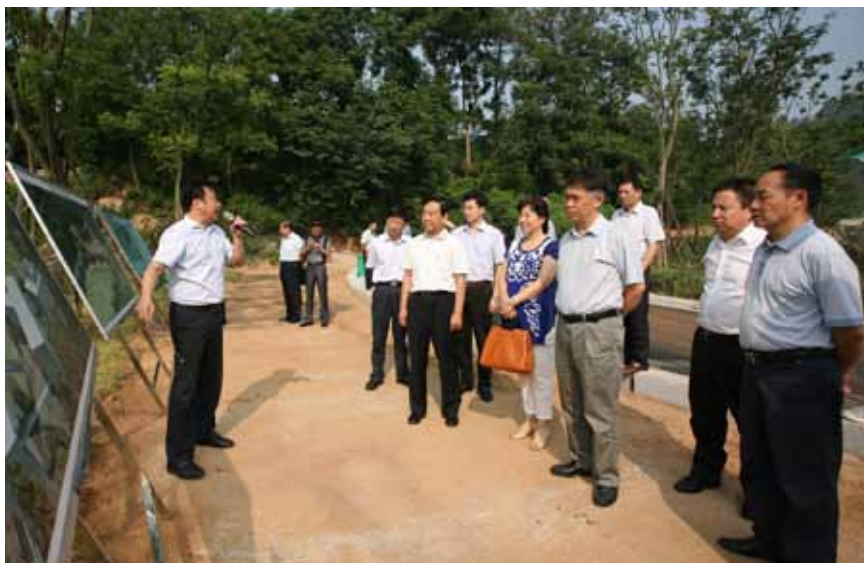
多年来，宜昌市高度重视城市生态建设和保护，在绿地保护工作方面，市人

大常委会从未“缺席”。从2000年开始,宜昌市人大常委会对城区现有重点公共绿地及新增公共绿地先后4次作出决定,明确将城区34块绿地、8座自然山体 and 2处水域纳入永久性保护范围,并对纳入永久性保护范围的绿地、山体和 水域,登记建档,划定界限,设置保护标志,落实管理单位,任何单位和个人不得擅自占用、改作他用或造成污染。十几年一以贯之,坚持不懈狠抓生态保护,并开创“专项整治”重点督办新模式,铁腕推进生态保护。最近三年,每年选择3个突出的生态环境问题列出“整治清单”,督促政府实施重点生态工程,推动宜昌绿色发展,让长江三峡的这颗璀璨明珠天更蓝、山更绿、水更清、地更净,打造山清水清天蓝城美宜人之城。不仅如此,宜昌市人大还在全省率先作出决定划定生态环境保护三条“红线”,维护区域生态安全。将全市48.83%的国土划定为生态功能红线区,将29.99%的国土划定为水环境质量红线区,将16.65%的国土划定为大气环境质量红线区,实施生态环境分级管控。

因此,对城区重点公共绿地保护进行立法,宜昌有比较好的基础。在行使地方立法权开局之年,理当乘势而上,把10多年来保护城市公共绿地的成果固化为地方性法规,为建设大强优美新宜昌提供法制保障。今年年初,宜昌市第一部实体性地方性法规着手制定,又一次直指重点绿地保护,将已有的制度措施上升到地方性法规的层面,将为重点绿地保护工作的开展提供更有有效的法制保障,相当于绿地保护的“高压线”。

“本次立法,体现了顺应自然、尊重自然、保护自然的理念,对我们从事重点绿地保护的管理部门来说,更具有效力,对城市绿地系统的完整和生态环境的保护,更有保障。”专门前来听取审议的市园林局副局长李羡军如是说。

宜昌作为全国著名旅游城市、全国环境保护重点城市,山清水秀一直是城市的最大特色,让无数宜昌人引以为豪。



宜昌市人大常委会组织部分人大代表视察城区生态建设情况。摄影/梁丽

重点绿地保护条例的出台将对促进城市绿色发展、提升城市品质、提高市民幸福指数无疑具有更多现实的意义。

汇集才智,科学立法

审议法规案,是立法程序中的重要阶段,实质也是充分发扬民主、集思广益和凝聚共识的过程。审议中,常委会组成人员深思熟虑,充分调动聪明才智,会前还做了大量“功课”。此次常委会会议的审议意见和建议将集中整理后形成立法条例草案修改稿。

一部地方性法规出台,要做的远远不止这些。从地方立法权获得开始,准备工作就在蹄疾步稳地开展。宜昌市人大常委会在充分调研的基础上,超前谋划,精心做好各项立法准备工作。成立了立法顾问组,并与三峡大学合作成立了立法研究院,依法设立了市人大常委会法制委员会和市人大常委会法制工作委员会,优化人员配置;安排人员参加相关地方立法培训和挂职锻炼,邀请立法专家授课讲学;提前启动立法项目的征集工作,共征集到各类立法建议项目51件。种种举措,旨在行使地方立法权做好准备、夯实基础。

宜昌市人大常委会常务副主任张建一介绍,宜昌本着通盘考虑成熟度、可

行性、立法时机、社会影响、社会效果以及立法能力等各方面因素,坚持“有所立,有所不立”,不以立法数量为胜,一切以提高立法质量为首要,深入调查研究、认真评估论证、严格筛选2016年度立法计划项目,确保在地方立法开局之年通过的第一部法规,能立得住、用得上,效果好、有特色,经得起历史和实践的检验。最终确定把“宜昌城区重点绿地保护条例”作为首个地方立法项目。

立法的过程也是集思广益、汇集民智的过程。重点绿地保护条例草案的起草工作历时两个多月,前后数易其稿,广泛征求了各区人民政府、市人民政府相关部门、街道社区以及专家学者、社会公众的意见和建议,深入调查研究、反复论证、反复讨论,体例结构越来越成熟,条款内容越来越富有特色,法律法规的严谨精神渗透在立法的每一个过程,每一个环节。

根据立法法和宜昌市人大及其常委会立法条例规定,《宜昌市城区重点绿地保护条例(草案)》还将进行立法调研,征求多方意见,进行统一审议和常委会会议二审,最终经市人大常委会会议表决通过,并依法报请湖北省人大常委会审查批准。该条例有望今年年底正式出台。✘

司马光：《家范》比《资治通鉴》更重要

文 / 刘绪义

司马光一生著述颇丰，收入《四库全书》的就有16种457卷。但多数人不知道，影响力大的除《资治通鉴》外，还有《家范》。

世人大多知道《资治通鉴》，可知道《家范》的人就不多了。个中原因或许与人们热衷于政治而忽视了家庭这样一个大的社会背景是一致的。然而，司马光却认为，《家范》比《资治通鉴》更重要。

《家范》是一部什么书？司马光为什么看重自己的《家范》胜过《资治通鉴》呢？

顾名思义，“范”，就是轨范、风教。作为北宋著名政治家，司马光认为，“治国在齐其家。”家庭作为社会的细胞，家风直接影响社会风气；作为家国一体的政治结构，家是缩小的国，国是放大的家。齐家治国平天下的儒家教义也昭示了一条“真理”，士大夫必须把治家看作是治国理政的一场演习。

尤其是宋初庶人阶层的崛起，使司马光看到了民间家范家礼的重要性。宋初社会关系的变革，最引人注目的便是魏晋时期的门阀制度森严壁垒被打破，“士庶天隔”不可逾越的鸿沟消失，经过唐末五代的大动荡，旧的高门大族所剩无几，氏族阶层已逐渐退出历史舞台，“士”的概念也开始转化为读书人。“贫富无定势”“田宅无定主”的严峻现状，深深地影响了宋代士大夫，富不过三代的现象极为普遍，张载指出，“且如公卿一日崛起于贫贱之中，以至公相，……止能为三四十年之计。”家庭不稳，又直接影响着政治与社会的安定。对家庭教育的重视得到了普遍的认同，家风家范建设成为宋代的流行趋势。

《家范》是第一部有着完整治家理念的家训。这理念与司马光著《资治通鉴》的理念是基本一致的，归结到一个字，就是“礼”。因此，《家范》被看作是《资治通鉴》的姊妹篇和补充，采用了与《资治通鉴》同样的写作手法，可以称之为“齐家通鉴”，以“史”有资于治家。

以礼治家

《家范》治家篇中，司马光提出的第一个核心观

点就是“治家必以礼为先”。司马光在《资治通鉴》中阐明了他以礼治国的政治思想，强调以礼为政，他指出：“臣闻天子之职莫大于礼，礼莫大于分，分莫大于名。何谓礼纲纪是也。何谓分君臣是也。何谓名公侯卿大夫是也。”“礼之为物大矣！用之于身，则动静有法而百行备焉；用之于家，则内外有别而九族睦焉；用之于乡，则长幼有伦而俗化美焉；用之于国，则君臣有序而政治成焉；用之于天下，则诸侯顺服而纲纪正焉。”

《家范》是宋代家礼逐渐兴起并完善的具体体现。全书十卷，共二十篇，每篇都有一个主题，通过对于典籍的论述、以典型的事例告诫人们和睦相处，集中表达了“以礼治家”的思想以及如何处理家庭伦理关系等。

以身作则

司马光强调身为家长应以身作则，树立良好的榜样，否则对于子女的教育也没有说服力。“凡为家长，必谨守礼法，以御群子弟及家众。”

司马光曾任北宋的礼官，研究制定礼乐。他自己也身体力行，为家庭为子女作出了示范。《家范》中，他把“父慈”放在“子孝”之前，子女固然在父母面前要恭敬，“养父母而不恭敬，何异于养犬马。”父母对于子女更应当做到慈爱，要慈祥，也要爱护，将“不慈”与“不孝”看做等同的罪恶。“子不孝父不慈，其罪恶均等。”

他认为，不能够教育子女就是仇视子女，这和子女不孝顺伤害父母的情况是一样的。为父之道关键在于严教，慈母多败子。

《宋史·司马光传》中记载，“光孝友忠信，恭俭正直，居处有法，动作有礼。”司马光孝顺父母，居丧守礼，友爱兄弟，侍奉兄长如同对严父那样忠诚守信、恭敬、节俭、正直，“奉之如严父，保之如婴儿”，做事有法度，言行符合礼节。司马光获得了世人的尊重和信赖，天下的百姓都敬重他、相信他，陕西、洛阳一带的人都以他为榜样，效法他的品行。

《宋史》还记载,司马光居洛阳十五载,“天下以为真宰相,田夫野老皆号为司马相公,妇人孺子亦知其为君实也。帝崩,赴阙临,卫士望见,皆以手加额曰‘此司马相公也’。所至,民遮道聚观,马不得行,曰‘公无归洛,留相天子,活百姓’。”

司马光的品行不仅赢得了国内民众的爱戴,而且影响至大宋的外交关系,“辽、夏使至,必问光起居,敕其边吏曰‘中国相司马矣,毋轻生事,开边隙’。”

他的儿子司马康品行端正,勤奋好学,态度严谨,孝敬父母,为人廉洁,口不言财,受到世人的尊重。路人即使不认识他,见到他也知道他是司马光的孩子。

以偏为戒

《家范》中非常独特的一个核心观点是“爱不偏私”。司马光认为父母对于子女的爱有偏差是导致家庭不和的根源,偏私是怨愤所产生的根源。家长的权威一旦失去了公平性和公正性就会导致猜疑和不信任,在家庭内产生嫌隙,家长的权力命令大打折扣,对家庭的掌控力也会由此而降低。

不偏不私首先表现在财产上。“怨之所生,生于自私”,私欲是怨愤产生的根源,怨愤是家庭不睦的缘由。要实现家庭的和睦,就要消除怨愤,去除私欲,秉承公理与公义。金钱和利益是产生私欲的重要因素,尤其是在家族之中,财产和利益很容易使得父子兄弟之间产生矛盾,互相争斗甚至骨肉相残。

司马光遍阅历史,发现累世同居的大家族有一个共同之处:平均。因此,司马光提倡同居共财,在财产分配与继承问题上要强调轻利重义,以消除因财产分配不均而引起的兄弟相残事件的发生。

这种不偏不私还表现在对儿子与女儿的教育问题上一视同仁。《家范卷六·女》中即明确提出“谁说女子不如男”,司马光讲述了西汉文帝时期堤萦上书救父、后魏时期王舜和两个妹妹为父报仇等故事,表示女儿不输于儿子,可以和儿子做的一样好,甚至更好。司马光打破了女子无才便是德的传统观念,提出女子知礼义、守礼法,不仅可以帮助她在夫家立身,还可为她的家族赢得赞誉,促进家族之间的亲近和睦。司马光认为女子应读诗书,以知礼义,“古之贤女无不好学,左图右史,以自儆戒。”

在夫妻关系上,司马光也强调平等。他认为夫妇之间的道义,是天地间很重要的道义,是风俗教

化的本原。夫妻之间应当相敬如宾,互相尊重,遵守礼法。夫妻之间以情义为基础结合在一起,要求夫妻双方都遵守礼仪,按照夫妻之间的礼仪来相互对待。


以德为富

《家范》始终强调礼乐教子,诗书传家。因此,司马光把修身养德当作对子女教育最要紧的事。《家范》发扬了家庭教育中的早教传统,主张实行胎教,认为教育应从胎儿抓起。司马光列举了周文王之母重胎教的例子,“古者妇人任子,寝不侧,坐不边,立不跲。不食邪味,割不正不食,席不正不坐,目不视邪色,耳不听淫声。夜则令警诵诗,道正事。如此则生子形容端正,才艺博通矣。”

“少成若天性,习惯成自然。”教育孩子就像种树,种下的树木长歪了需要修整,要在树还是树苗的时期进行,等到长成大树的时候费力又没有成效。孩子长大了,养成的坏习惯很难改掉。教育孩子也不能急功近利,要按照他们的成长规律进行,身修而家齐,个人品行修养是为了家庭的发展。“溺于小恶,养其成恶”是大忌。

《家范》特别提出“遗德不遗财”的家训理念,静以修身,俭以养德。司马光认为,聚敛钱财、生活奢侈不利于个体道德品行的培养,也使得后世子孙容易懒惰,不思进取,导致家庭的衰落。“为子孙积钱财,不如给后代留功德”,“福禄不要全占尽,留下一些给子孙”,强调要广施财物,积德行善,承继了先秦儒家改过劝善的思想。

《家范》列举了许多古人教子为官清廉的例子。传统社会中往往把子孙入朝为官的多少,官德廉正与否,看做是家族兴衰的标志,司马光在《家范》中也把为官清廉、体恤民情等官德作为重要的教育内容。

他举出童年、青年和平日里三件自己亲身经历的实例教育儿子节俭修身:其一是自己童年时,就性“不喜华靡”,引导儿子不饰金银,朴素自然。其二是自己进士及第时,在闻喜宴上“独不戴花”,引导儿子自谦自让,不炫不耀。其三是平日自己“衣取蔽寒”“食取充腹”,引导儿子以俭为荣,以俭为乐。他还认为公平处事、正直守节是人性的光辉,是家庭的财富。生活少不了钱财,但钱财不可多求,过多反而成为负担,“惟清修可胜富贵,虽富贵不可胜清修。”

(作者系中国社科院哲学所博士后、知名学者)

德国民法典的基本结构、主要内容及与议会的关系

文 / 陈卫佐

德国民法典是德国民法规范的系统化表现形式,是关于德国民法的最重要的一部法律,自1900年1月1日起作为整个德国的统一私法而施行。其正式名称为《民法典》(Bürgerliches Gesetzbuch, 缩略语为BGB)。本文拟介绍德国民法典的基本结构和主要内容,并从德国民法典的编纂和修改两个方面揭示它与议会的关系。

德国民法典的基本结构和主要内容

德国民法典按照学说汇纂法学的体系来安排结构和划分篇章。它包括五编(总则编、债务关系法编、物权法编、亲属法编和继承法编),最初有2385个条文。

德国民法典第一编《总则》(第1条至第240条)的规定大体上沿用了罗马法上关于人、物、诉讼的划分,包括关于自然人、消费者、经营者、法人(社团与财团、公法上的法人)、物与动产、权利能力与行为能力、意思表示与法律行为、合同的成立、条件与期限、代理和意定代理权、同意(允许与追认)、期间与期日、消灭时效、权利的行使、担保的提供等原则上也适用于其他四编的一般性规定。在比较法上,总则编的设置是德国民法典的特色,是比它早将近一个世纪施行的法国民法典所没有的。

第二编《债务关系法》(第241条至第853条)的前七章包括关于债务关系的内容(给付障碍、债权人迟延等)、一般交易条款、因合同而发生的债务关系(成立、内容及终止、双务合同、合同的撤回等)、债务关系的消灭(履行、提存、抵销、免除)、债权让与、债务承担、多数债务人和债权人等一般规定。它们构成了一般债法(债法总则)。该编第八章的规定构成了特别债法(债法分则),内容包括各种合同上的债务关系,即因买卖合同、使

用租赁与用益租赁合同、承揽合同、雇佣合同、贷款合同与物的消费借款合同、使用借款合同、赠与合同、委托合同等典型合同而发生的债务关系,还包括各种法定债务关系(即因无因管理、不当得利和侵权行为而发生的债务关系)。

德国民法典第三编《物权法》(第854条至第1296条)所规定的是关于占有和动产与土地上的权利的法。内容涉及占有、作为无限制物权的动产所有权与土地所有权,以及用来对动产与土地设定负担并限制所有权的各种权利(限制物权),如役权、抵押权、动产质权与权利质权。

第四编(第1297条至第1921条)以亲属法上的关系为对象,包括民法上的婚姻(婚约、结婚、婚姻的一般效果、夫妻财产制、离婚等)、亲属(扶养义务、父母子女之间的关系、父母照顾、收养等)、监护、法律上的照管以及保佐等内容。

构成第五编(第1922条至第2385条)的,是关于法定继承、继承人的法律地位、遗嘱(继承人的指定、遗赠、负担、遗嘱执行人、遗嘱的做成和取消等)、继承合同、特留份、继承不够格、继承的抛弃、继承证书、遗产买卖等继承法方面的规定。

德国民法典与议会的关系

一、德国民法典的编纂与帝国议会的关系

1874年2月28日,一个关于草拟与民法典相关的法案的计划和方法的预备委员会被任命成立。1874年6月22日,第一委员会受命起草民法典。其成员包括著名的学说汇纂学派罗马法学者温德沙伊德(1817年—1892年),还包括公务员和法官,如普朗克(1824年—1910年)。13年后,该委员会于1887年年底向帝国总理提交了一份草案(史称“第一草案”)。1888年年初,第一草案连同5卷“理由书”被公之于众。它被批评为过

于倚重罗马法或“共同法”(即被继受了的罗马法),是“非德意志的”;是难以理解的;是远离平民百姓的;在社会问题上则是落后的,甚至是“非社会的”。第一草案公布后,社会主义法学家、维也纳大学教授门格于1890年发表了其名著《民法与无产阶级》,以此表明拟定中的民法典严重忽略了“大街上的平民百姓”。吉尔克(1841年—1921年)则在其发表于1889年的《民法典草案与德意志法》中,指责民法典第一草案的起草人对德意志法的思想遗产考虑不足。由于第一草案受到来自各方面的激烈批评,第二委员会不得不在1890年12月4日奉联邦参议院之命重新起草民法典。参加者除普朗克等法律家外,还有经济学家和实业界人士。在工作了将近5年之后,第二委员会于1895年向联邦参议院提出了新的草案文本(史称“第二草案”)以及7卷“议事录”。1896年,最终的草案文本——司法委员会所提出的“第三草案”连同“陈情书”被呈递于帝国议会。在对社团法、婚姻法和遗嘱法的若干具有政治意义的条文进行修改后,该文本于1896年7月1日为帝国议会所通过并于1896年7月14日获得联邦参议院的同意,1896年8月18日由德意志帝国皇帝威廉二世签署,1896年8月24日公布于《帝国法律公报》,德国民法典遂告诞生。

二、德国民法典的修改与联邦议会的关系

在今天的德国(全称为德意志联邦共和国),法律规范可以通过以下两种途径形成:其一,由国家机关或国家所授权的机关明确地制定,叫做制定法。其二,通过长期一贯并获得了“法的确信”的普遍认可的通例默示地形成,叫做习惯法。其中,制定法可以表现为立法机关依照立法程序所制定的法律、由政府或一个部的部长颁布的行政法规和某些非国家实体所制定的自治法规。德国民法典属于联邦法律,其修改必须由联邦议会通过其他联邦法律并依《德意志联邦共和国基本法》所规定的立法程序进行。一般来说,联邦法律必须获得联邦议会的通过,必须由联邦总统签署,并公布在联邦法律公报上。此外,修改德国民法典的联邦法律是涉及各州利益的联邦法律,故其制定和修改还必须获得联邦参议院的同意。

德国民法典最初有2385个条文,其基本结构迄今没有改变。但是,联邦议会通过制定单行的联

邦法律多次对德国民法典进行了修改,使之不断被现代化。例如,1957年的《平权法》使男女两性在民法领域实现了平等。1969年的《非婚生子女法》改善了非婚生子女的法律地位。1997年的《亲子关系法改革法》(自1998年7月1日起施行)和1997年的《非婚生子女在继承法上的平等地位法》(自1998年4月1日起施行)使非婚生子女的法律地位实现了完全平等。1938年的《遗嘱法》简化了立遗嘱和签订继承合同的形式。1979年的《旅行合同法》把第651a条至第651m条的规定加进德国民法典中,以保护作为旅行给付相对人的旅客。1990年的《照管法》使得禁治产制度以及关于成年人的监护和残疾人保佐自1992年1月1日起被废止,代之以“法律上的照管”。

还有一些联邦法律重新规定了德国民法典的部分领域并废止了德国民法典的相应条文。这些联邦法律规定中的一部分被2001年11月26日通过、自2002年1月1日起施行的《债法现代化法》加进德国民法典中,如:

1939年的《失踪法》;1894年的《分期付款法》、1990年的《消费者信贷法》(自2002年1月1日起被规定于德国民法典,见第491条及以下);1986年的《上门交易及类似交易撤回法》(已被纳入德国民法典,见第312条);1976年的《一般交易条款法》,旨在保护一般交易条款使用人的合同相对人,现包含于德国民法典第305条及以下;1952年的《道路交通安全法》;1989年的《产品责任法》;1919年的《地上权法》;1951年的《住宅区分所有权法》;1996年的《分时居住权法》,自2002年1月1日起被规定于德国民法典第481条及以下;1938年的《婚姻法》(重新规定了结婚和离婚,是一部带有纳粹主义色彩的法律)、1976年的《关于改革婚姻法和亲属法的第一次法律》(重新在德国民法典中规定离婚,并在离婚法上完成了从“过错原则”向“破裂原则”的转变)和1998年的《结婚权利法》(废止了1938年的《婚姻法》,并将有关婚姻的法律规定重新规定于德国民法典第1303条及以下);1976年的《收养法》、1979年的《照顾权法》(规定“父母照顾”,并废除“亲权”概念)以及1997年的《保佐法》;等等。☑

(作者系清华大学法学院教授、德国马普外国私法与国际私法研究所“洪堡学者”)

中美关系与美国大选

文/陈小工

最近我到美国开会,谈论最多的问题有两个:一个是美国大选。已经有越来越多的人认为希拉里一定当选,当然,仍有不少人认为特朗普还有机会,与美国基层民众接触多的人持后一种看法的比较多。关于美国大选还有一个话题,就是认为无论谁当选,都会采取比奥巴马政府更强硬的对华政策。其实,中美建交三十多年来,这已经是老话,不断了。美国新总统上台后都要重新审视对华政策,一般都要采取一些加大对华压力的做法。但最终美国对华政策还是要回归现实,回归中美之间复杂的利益纠葛和力量对比的现实之中。

另一个谈论最多的话题就是南海问题。菲律宾南海仲裁案仲裁庭7月12日作出非法无效的所谓最终裁决。其实,我们到美国的第一天(7月4日),就感觉美国人早已知道了仲裁结果。4日,我见到美国参议员麦凯恩,他指责我们在西沙的军事演习妨碍了“航行自由”。他对我们说,现代国际法已经宣告中国在南海没有任何主权利。

我本人一直认为那个仲裁庭不至于把事情做绝。事情做得太绝,不但玷污国际法,而且过于暴露自身的虚伪。但没想到仲裁的结果是,不但中国在南海的历史性权利没有法律基础,就连太平岛等也都不是岛屿,不享有岛屿的法律地位了。这简直是贻笑大方的奇闻。对于这场仲裁,中国民众普遍认为是美国在背后政治操弄。我也有此怀疑,但总认为美国以法治立国,就是操弄也不至于太离谱。现在看,麦凯恩的那句话就是美国、菲律宾搞这场仲裁的政治目的。这样的仲裁实在荒诞不经,反倒使许多中国人对美国有

了更深一层的看法。

这次在美国就南海问题的讨论中,围绕“7·12”仲裁后,中美之间会发生什么,会议主持人提出三种可能供与会者选择:1.南海形成军事对峙的局面,擦枪走火引发中美军事冲突,但这个仲裁案所引发的各种后续问题严重损坏了中美关系,并造成长期性影响。3.中美之间对仲裁案所引发的各种问题进行有效管控,中美关系没有受到大的伤害。对于这三种可能的后果,我认为现在仍要继续观察。

南海仲裁案以及美国在南海炫耀武力的做法已经深深刺痛了中国人民。我认为,中国政府目前的反应是理智和正确的,在刚刚发表的三份政府文件中,《中华人民共和国政府关于在南海的领土主权和海洋权益的声明》讲明白了中国在南海的主权和权益,《中华人民共和国外交部关于应菲律宾共和国请求建立的南海仲裁案仲裁庭所作裁决的声明》阐述了对仲裁案的看法和原则立场,《中国坚持通过谈判解决中国与菲律宾在南海的有关争议》白皮书则对如何解决问题提出了明确的意见。这三份文件将载入史册。仲裁案也是坏事变好事,它使中国有机会把自己想要说的话系统地讲了出来。

南海问题并不是中美关系的全部,中美关系的重要性也已超出了两国关系的范畴。目前,中美两国对世界经济增长的贡献率超过了60%,由于中美两国的共同努力,关于应对气候变化的《巴黎协定》得以签署。防止中美关系出现大的波动,这是双方的共同责任。



第五届世界和平论坛在北京清华大学举行。摄影/李慧思

中美在南海问题上出现的对立,从根本上说,是亚太地区力量格局发生变动的结果。美国的“亚太再平衡”战略是要进一步巩固和加强美国在亚太的领导地位。随着中国力量的增长,二者如何兼容、如何共处在一个新的地区秩序下,目前还没有明确的答案。但是,南海问题不能颠覆中美关系的大局,这应当是一个最大公约数。

6月6日,国家主席习近平出席在北京钓鱼台国宾馆举行的第八轮中美战略与经济对话和第七轮中美人文交流高层磋商联合开幕式,并发表重要讲话。围绕构建中美新型大国关系,他提出了五点希望,即要增强两国互信、积极拓展两国互利合作、妥善管控分歧和敏感问题、就亚太事务加强沟通和合作、厚植两国人民友谊。我认为,如果能够做到这五点,中美关系就能够稳定发展,就能够更好地造福于两国人民和各国人民。★

(作者系全国人大外事委员会委员。本文为作者于2016年7月16日在第五届世界和平论坛上所作发言。)

中国华融： 以创新为引领推动企业转型可持续发展

“创新”发展是“十三五”规划首要强调的发展理念，是“十三五”乃至未来更长时期我国的发展思路、发展方向、发展着力点，彰显了党在我国迈入现代化进程更高阶段时的“发展新思维”。十二届全国人大代表、中国华融资产管理股份有限公司（以下简称“中国华融”）党委书记、董事长赖小民表示，“创新”也是这几年中国华融跨越发展成为中国最大资产管理公司的首要成功经验，“十三五”时期中国华融将继续加大创新力度，创新金融服务手

段，充分发挥自身特色和优势，为我国经济结构调整发挥更大作用。

中国华融是我国四大金融资产管理公司之一。近几年来，中国华融牢固树立“听党的话、跟政府走、按市场规律办事”的经营理念，以创新引领转型发展，在“思想观念、发展模式、体制机制、业务平台、产品服务、管理方式、企业文化、队伍建设”进行“八大创新”，顺利完成“改制、引战、上市”三部曲，成功于2015年10月30日在香港联交所主板上市，已经发展成为目前国内“资产规模最大，盈利最多、牌照最全、ROE资本回报最好、市值最大、发展后劲最足”的国有金融资产管理公司。

赖小民表示，中国华融的改革发展成果主要得益于创新。主要体现在以下十个方面：一是创新加强党建工作。中国华融公司党委的领导坚强有力，党委主体责任和纪委监督责任履行到位，党建和党风廉政建设常抓不懈，形成“讲政治、顾大局、听招呼、守纪律、讲规矩、求实效”的良好政治生态。二是创新引领思想转变。中国华融形成了清晰的发展战略和一系列先进的、有效管用的市场化创新发展新理念，引领公司又好又稳科学发展。三是创新驱动业绩增长。中国华融2009年至今，总资产、净资产、净利润年均复合增长率达62.50%、32.48%、83.53%，近三年平均资本回报率保持在20%左右，2012年至2014年三年累积实现净利润突破300亿元。四是创新完善“五位一体”的公司治理结构。建立了到位的党委会、规范的股东大会、健康的董事会、负责任的经营层、有效的监事会“五位一体”的现代金融企业治理结构，拥有良好的股权结构、强大的股东背景和实力雄厚的基石投资者。五是创新独特商业模式。



赖小民董事长出席中国华融香港联合交易所主板上市敲锣仪式

中国华融以领先的创新能力强势回归资产管理主业，“不良资产经营、金融服务、资产管理与投资”三大业务板块协同发展，成功构建“横跨公司资本架构、纵跨企业生命周期”的全周期运营商业模式，业务发展空间广阔。六是创新发展业务平台布局。运用“加减乘除法”中国华融成功搭建“一体两翼”战略架构，拥有牌照齐全、高效协同的综合金融、非金融、国际化战略平台，转型发展成为名副其实的金融控股集团。七是创新风险管控约束。中国华融拥有有效的风险管理文化、健全的风险管理体系、完整的风险管理流程和专业的风险管理人才，具备较强的抗风险能力，风险管控各项指标符合监管要求。八是创新推进客户战略。中国华融积累了丰富的优质客户资源，与客户构建起新型战略合作伙伴关系，成为与地方政府签署战略合作协议最多的金融央企。九是创新强化队伍建设。中国华融拥有锐意进取、深具战略眼光的高管团队，培养了充满干劲、技能扎实、经验丰富的员工队伍，形成了敢于担当、奋发有为“敢为天下先、爱拼才会赢”的华融精神。十是创新提升品牌价值。中国华融拥有优秀的品牌价值和广泛的社会影响力，得到监管部门、评级机构、境内外投资者、海内外新闻媒体的充分肯定与高度评价。



中国华融资产管理股份有限公司揭牌



中国华融引入战略投资者签约仪式



中国华融与工商银行签署战略合作协议



中国华融助力杭州飞跃集团解决流动资金困难实现“新飞跃”



为亲人造好车 让世界充满爱

Make Excellent Cars for the Loved Ones



传祺GA5 PHEV
五星安全中高级新能源车

传祺GA6
10万级完美座驾

传祺GS4
10万级超牛SUV

传祺GA8
豪华行政商务座驾

传祺GS5 Super
15万全能王SUV

传祺GA3S 视界
6万级安全操控大师



全新凌云翼家族轴距Flying Dynamics
国际一线大师设计 时尚大气



全新第二代动力总成系统
低油耗、强动力、高品质、高安全

G-CPMA

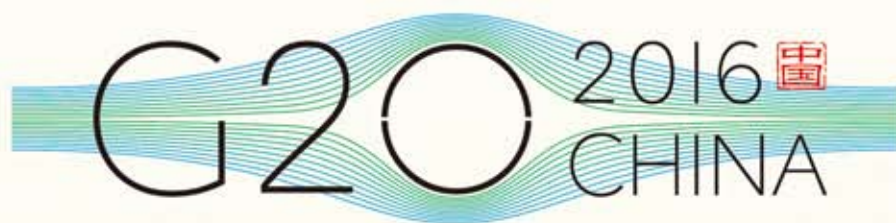
传祺全新模块化平台
科学化、模块化、精益化



全新第二代智慧传祺系统
随时随地、一键掌控车时代



传祺GS4 | 传祺GS5 Super | 传祺GA8 | 传祺GA6 | 传祺GA3S 视界 | 传祺GA5 PHEV



办好G20 当好东道主



Welcome To HangZhou



中国 杭州