

# 中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊

2016年10月5日出版  
第19期 总第415期

全国人大常委会机关刊物



特稿：

## 进一步贯彻实施好 《国家通用语言文字法》

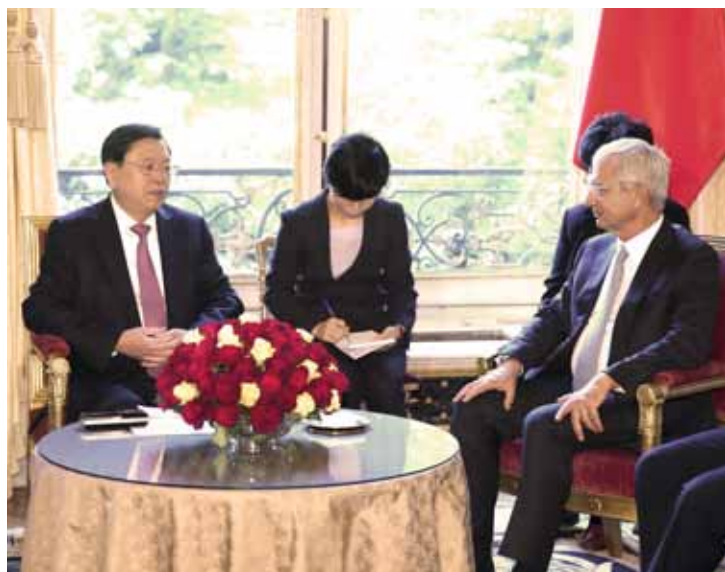


邮发代号：2-116  
国内刊号：CN11-3442/D  
国际刊号：ISSN 1671-542X





9月29日，全国人大常委会委员长张德江在北京人民大会堂会见白俄罗斯总统卢卡申科。摄影/新华社记者 姚大伟



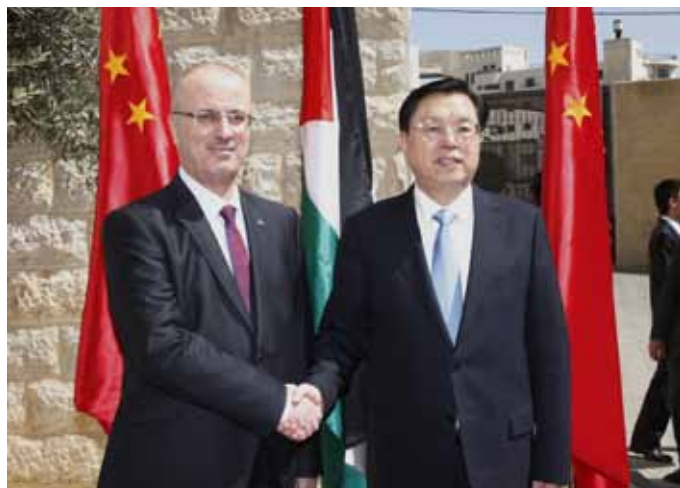
9月24日至27日，应法国国民议会议长巴尔托洛内和参议长拉尔谢邀请，全国人大常委会委员长张德江对法国进行正式友好访问。9月27日，张德江在巴黎与法国国民议会议长巴尔托洛内举行会谈。摄影/新华社记者 马占成



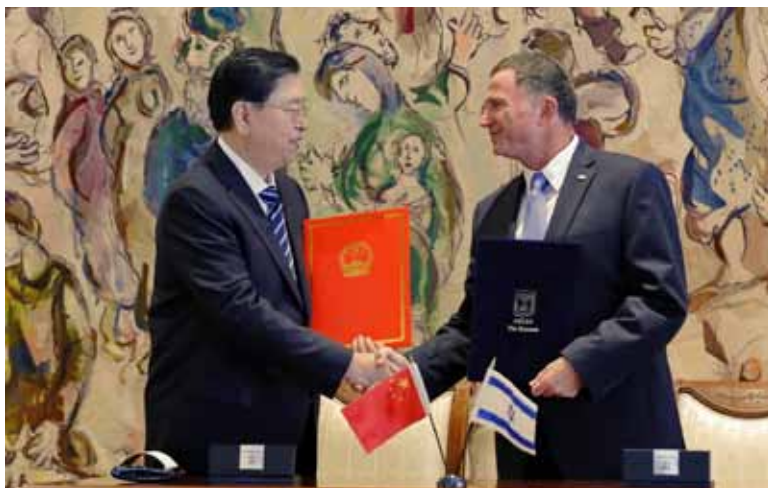
9月24日至27日，应法国国民议会议长巴尔托洛内和参议长拉尔谢邀请，全国人大常委会委员长张德江对法国进行正式友好访问。9月27日，张德江在巴黎与法国参议长拉尔谢举行会谈。摄影/新华社记者 鞠鹏



9月22日至24日，应芬兰议长洛赫拉邀请，全国人大常委会委员长张德江对芬兰进行正式友好访问。9月23日，张德江在赫尔辛基与芬兰议长洛赫拉举行会谈。摄影/新华社记者 马占成



应巴勒斯坦政府邀请，全国人大常委会委员长张德江9月21日对巴勒斯坦进行正式友好访问。张德江在拉姆安拉与巴勒斯坦总理哈姆达拉举行会谈。摄影/新华社记者 鞠鹏



应以色列议长埃德尔斯坦邀请，全国人大常委会委员长张德江9月19日至22日对以色列进行正式友好访问。9月20日，张德江在耶路撒冷与以色列议长埃德尔斯坦举行会谈。会谈前，张德江和埃德尔斯坦共同签署中国全国人大与以色列议会建立定期交流机制的谅解备忘录。摄影/新华社记者 鞠鹏

# 百姓需要什么样的代表

百姓究竟需要什么样的人大代表,这是一个老话题,在实践中似乎也有了定论。

但是,随着新一轮县乡人大换届选举全面铺开,这个问题再一次呈现在我们面前。特别是辽宁拉票贿选案的曝光,更促使我们对它进行重新的审视。

百姓究竟需要什么样的人大代表,换个角度说,就是怎样才能成为一名让百姓满意的人大代表。这涉及如何看待代表的素质和履职水平。长期以来,有相当一部分人,在评价代表的素质和履职水平时,往往看重一些外在的东西,例如,像代表们的文化水平、专业素养、工作经历、社会地位、个人声望等硬件标准。文化水平、专业素养、社会声望等一些外在因素,对提高代表的履职水平确有一定的帮助,但这不是绝对的。一名代表是否称职,他(她)的履职水平如何,主要还是看责任心,看对人大工作投入程度,看对待百姓的态度。一句话,态度决定一切。

我们常说,代表是一种职务,而不是一种荣誉称号。那么,既然是职务,就应对从业人员有一些特别的要求。实践证明,一位成功的企业家,一位出色的科技工作者,一位杰出的文体明星,一位优秀的领导干部,未必就是一名优秀的人大代表。相反,有些来自基层的代表,虽然不够“高大上”,头上也没有耀眼的光环,但丰富的基层生活阅历,以及他们对百姓的深厚感情和对人大工作的全身心投入,足以弥补他们在文化水平和专业素养上的不足。

在我们国家的政治语境中,“代表”和“人民”有着极为密切的关系。人大代表来自人民,他们的权力是由人民授予的。所以,他们理应同人民群众保持密切联系,代表人民群众利益,表达人民群众意愿,反映人民群众呼声。基于这样一种逻辑关系,代表人民利益,表达人民意愿,是人大代表的一种最重要的素质,也是一名优秀的人大代表必须具备的条件。

代表人民利益,表达人民意愿,不是一句空洞的政治口号,一项抽象的政治原则,一个简单的承诺,它包含

着一系列脚踏实地的行动。

特别需要指出的是,由我国代表制度的特点所决定,绝大多数人大代表不因当选而脱离原来的生产和工作岗位,同样也不因执行代表职务而领取额外的报酬。这实际上意味着,要想成为一名让人民满意的人大代表,必须具备执着、坚韧,甘于寂寞、敢于担当、忠于职守、无私奉献、高度负责的品格。令人欣慰的是,我们从许许多多人大代表身上,看到了这种品格。

近些年来,我们加大了对代表工作的报道力度。与此同时,围绕“百姓需要什么样的人大代表”这一话题,开展了一系列的调研。在地方采访和调研期间,我们听到了许多优秀代表的故事:有的代表为了同选民保持密切联系,牺牲了所有的业余时间,并把自家房子变成了代表接待站;有的代表为了人代会上的一次发言,花了几个月的时间收集百姓意见,光笔记就记了几十万字;有的代表为了替乡亲们办一件实事,用去了几年的时间;有的代表为了提出一份高质量的议案,几乎耗尽了毕生的心血……这样的

代表自然会受到百姓的拥戴。

当然,我们也听到了一些相反的例子:有的人选举时四处活动,当选后立即成了“隐身人”;有的人虽自带光环,但人代会却成了他们展示自我的秀场;有的人生活圈子远离百姓,所以根本不了解百姓的所思所想;有的人把人大工作当成副业,敷衍了事;有的人则把当代表看成是抬高身价、捞取功名的一种手段。从根本上说,这些人的社会地位再高,名声再大,也不具备当代表的条件。至于那些拉票贿选的人,更是严重玷污了人大代表这一神圣的称号。

当前,各地的换届选举工作正在紧锣密鼓地进行。我们需要什么样的人大代表?我们应该把票投给谁?每一个人心中都应该有一个明确的标准。

汪海民





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19期  
10月5日出版  
总第415期

总 编 汪铁民  
副 总 编 徐 燕 金果林 马增科  
本期执行主编 金果林  
责任编辑 王博勋 张宝山  
美术编辑 刘 磊

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|

- 08 进一步贯彻实施好《国家通用语言文字法》/ 王 晨  
11 中医药要注重挖掘继承与改革创新/ 吉炳轩

## |总编絮语|

- 01 百姓需要什么样的代表/ 汪铁民

## |报 道|

- 13 架起发展中国家议会交流的新桥梁  
——全国人大与各国议会联盟合作举办  
亚非国家议员研讨班纪实/ 王 萍

## |专 稿|

- 15 深入学习系列讲话,着力聚焦创新成果/ 沈春耀  
18 提速生态产业发展是化解生态危机的有效路径/ 丛 斌  
21 改革优化制度供给 激发国企创新活力  
——来自近40家央企的调研建议/ 辜胜阻  
25 江河与中国发展/ 杨邦杰  
27 从农村经济社会发展看完善我国法人制度的必要性/ 刘振伟  
30 扩大中等收入群体的要点与路径/ 郑功成  
32 供给侧结构性改革不是西方供给学派的翻版/ 蔡 昉  
35 深刻认识治国理政新理念新思想新战略的历史方位/ 欧阳淞  
38 充分发挥电子商务作用 积极推进供给侧结构性改革/ 零芳莉  
40 我国民法典编纂中的几个问题/ 孙宪忠

## |代表建言|

- 48 呼吁尽快出台“个人信息保护法”/ 侯一平  
48 大力发展大健康产业时不我待/ 吴明兰  
49 农村垃圾处理问题亟须高度重视/ 张全收  
49 关爱孩子开展“校园安全周”活动/ 自贵菊  
49 加强农村药品安全监管刻不容缓/ 李士强





9月30日上午,党和国家领导人习近平、李克强、张德江、俞正声、刘云山、王岐山、张高丽等来到北京天安门广场,出席烈士纪念日向人民英雄敬献花篮仪式。这是习近平等党和国家领导人瞻仰人民英雄纪念碑。摄影/新华社记者 庞兴雷

## | 地 方 |

- 天 津 50 天津市人大:多策并举推动基层人大建设/ 聂 伦 李蕾蕾  
湖 北 51 武汉市人大:守住基本生态控制“红线”/ 彭 劲

## | 泛 读 |

- 往 事 53 毛泽东命名“人民大会堂”  
——仅以此文纪念人民大会堂动工兴建五十八周年/ 刘振华

## | 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: zygjjg.12388.gov.cn



## 张德江对法国进行正式友好访问

新华社巴黎9月27日电（记者 毛磊 应强）应法国国民议会议长巴尔托洛内和参议长拉尔谢邀请，全国人大常委会委员长张德江9月24日至27日对法国进行正式友好访问，在巴黎分别会见法国总统奥朗德和总理瓦尔斯，与巴尔托洛内和拉尔谢分别举行会谈。

会见奥朗德时，张德江首先转达了习近平主席的亲切问候。张德江说，近年来，中法关系得到全面提升，迈入更加紧密持久的全面战略伙伴关系新时代。本月初，习近平主席与总统先生在二十国集团领导人杭州峰会期间成功会晤，为中法关系发展注入新的动力。双方应积极落实两国元首达成的重要共识，坚持独立自主、相互理解、高瞻远瞩、合作共赢的精神，深化友好合作，推动中法关系实现更大发展。中方愿与法方加强在国际事务上的协调和合作，共同推动落实气候变化巴黎大会和杭州峰会成果。奥朗德请张德江转达对习近平主席的良好祝愿。他表示，法方一直高度重视发展对华关系，愿与中方进一步深化各领域务实合作。法方高度赞赏中国批准《巴黎协定》，高度评价杭州峰会取得的积极成果，愿与中方共同应对全球性挑战。

会见瓦尔斯时，张德江说，中法合作基础深厚、潜力巨大、前景广阔。双方应继续加强在核能、航空、金融、第三方市场、可持续发展等领域的合作，为企业合作、人员往来、贸易投资便利化等创造良好环境。中国支持欧洲一体化进程的政策不会改变，将继续致力于深化中欧关系和务实合作。法国是欧盟核心大国，希望法方在中欧关系中继续发挥建设性作用。瓦尔斯表示，当前法中关系处于历史最好时期，法方愿与中方深化经贸、投资、人文等领域合作，把两国务实合作推向更高水平。

与巴尔托洛内和拉尔谢分别会谈时，张德江指出，立法机关交流合作是中法全面战略伙伴关系的重要体现和有机组成部分。希望双方保持良好合作势头，创新方式、深化内容，加强治国理政经验交流，优化务实合作的法制环境，为中法关系发展贡献更多正能量。巴尔托洛内和拉尔谢表示，法国国民议会和参议院愿深化与中国全国人大的交流合作，为法中关系发展作出积极贡献。张德江与巴尔托洛内共同出席中国全国人大与法国国民议会定期交流机制第七次会议开幕式并发表讲话，强调两国立法机关要做中法友好大局的坚定捍卫者、务实合作的坚定推动者、传统友谊的坚定传承者。

张德江积极推动中法地方合作。他在里昂分别会见奥罗拉大区议会主席沃基耶和里昂市长科隆，在巴黎出席第十一届中法市长圆桌会议闭幕式，指出中法关系发展要扎根地方、依靠地方、惠及地方，不断提高中法地方合作水平。

张德江十分关心中资企业“走出去”。在欧洲中资企业座谈会上，他认真听取中资企业负责人的情况介绍和意见建议，强调要把握“一带一路”建设良好机遇，不断拓展对欧投资合作。

访问期间，张德江在巴尔托洛内议长、艾罗外长等陪同下

出席了中国驻法国大使馆新馆落成典礼，在里昂出席了中法大学扩建工程落成仪式并致辞，强调要传承中法友好精神，续写中法合作新篇章。

张德江夫人辛树森、全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨分别参加了相关活动。

## 张德江对芬兰进行正式友好访问

新华社赫尔辛基9月25日电（记者毛磊 李骥志）应芬兰议长洛赫拉邀请，全国人大常委会委员长张德江9月22日至24日对芬兰进行正式友好访问，在赫尔辛基分别会见总统尼尼斯特、总理西比莱，与议长洛赫拉举行会谈。

会见尼尼斯特时，张德江首先转达了习近平主席的亲切问候和良好祝愿。张德江说，中芬传统友好、关系牢固，堪称不同历史文化、社会制度和发展阶段国家间友好相处的典范。2013年，习近平主席和总统先生就构建和推进中芬面向未来的新型合作伙伴关系达成重要共识，两国友好交往进入新阶段。我此访旨在推动落实两国元首达成的重要共识，巩固传统友谊，增进政治互信，助力中芬关系全方位、高水平发展。中方愿同芬方就完善全球经济治理、气候变化、北极事务等加强合作。尼尼斯特请张德江转达对习近平主席的敬意和问候，表示在芬中新型合作伙伴关系引领下，两国互利合作进展顺利。芬方愿将良好政治关系和真诚合作愿望转化为更多现实成果，推动两国实现创新发展、可持续发展。

会见西比莱时，张德江指出，芬兰是世界公认的创新型国家，中国正处于转型升级、创新发展的关键时期，双方经济优势互补，合作领域多、潜力大。希望双方对接发展战略，拓展和深化科技创新、清洁技术、节能环保、旅游观光、文化体育等领域合作。张德江说，作为欧盟和欧元区重要国家，希望芬方继续为深化中欧关系发展特别是在便利贸易和投资自由化方面发挥积极作用。西比莱表示，芬方对两国务实合作成果感到满意，对中国批准《巴黎协定》表示祝贺。芬中在实现可持续发展方面合作空间广阔，希望加强各领域合作，期待更多中国游客来芬兰旅游。

与洛赫拉会谈时，张德江说，芬兰议会是最早同中国全国人大开展友好交往的西方国家议会之一，今年是中芬立法机关交往60周年。希望双方承前启后、继往开来，进一步提升立法机关合作水平，为推动中芬关系深入发展作出新贡献。一是保持友好往来，坚持相互尊重、平等相待，增进相互理解和信任；二是加强交流互鉴，服务各自发展；三是完善合作环境，深化双边经贸、创新、环保等领域合作；四是促进人文交流，传承中芬友好。洛赫拉说，张委员长的访问是中国全国人大常委会委员长首次访芬，对于推动中芬关系发展和两国立法机关交往具有重要意义。芬兰议会愿密切同中国全国人大的交流合作，为增进芬中友好、促进互利合作、活跃人文交流发挥积极作用。

张德江介绍了中国改革开放情况和以习近平同志为总书



记的党中央治国理政新理念新思想新战略,强调中国之所以能够取得巨大成功,就在于始终坚持中国共产党的领导,坚持中国特色社会主义道路,坚持人民代表大会制度。中国人民对实现中华民族伟大复兴的中国梦充满信心。

双方还就共同关心的国际和地区问题交换了意见。

访芬期间,张德江出席了中芬企业论坛并发表讲话,参观了中芬合作雅威科技有限公司,鼓励两国企业加强合作,实现创新发展。

张德江夫人辛树森、全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨分别参加了相关活动。

### 张德江对巴勒斯坦进行正式友好访问

新华社拉姆安拉9月23日电 (记者 毛磊 刘立伟) 应巴勒斯坦政府邀请,全国人大常委会委员长张德江9月21日对巴勒斯坦进行正式友好访问,出席巴勒斯坦总理哈姆达拉举行的欢迎仪式,并与哈姆达拉举行会谈。

张德江说,中巴友好关系是由两国老一辈领导人亲手缔造的,已成为中阿关系与南南合作的典范。今年年初,习近平主席在埃及阿拉伯国家联盟总部发表的演讲中,全面阐述了中方在巴勒斯坦问题上的立场,发出了政治上激活和谈进程、经济上推进重建进程的重要主张。在两国领导人的共同关心下,中巴关系正处于继往开来的新时期。我此访的目的,就是推动落实习近平主席提出的有关倡议和举措,巩固中巴传统友谊,推动双方合作取得新进展。

张德江表示,中方始终视巴方为好朋友、好伙伴、好兄弟,将一如既往支持巴人民恢复民族合法权利的正义事业,支持巴加入更多国际组织。感谢巴方不久前公开发表声明支持中方在南海问题上的立场。中方愿继续在政治、经济等各方面给予巴方坚定支持,加强投资、文化、教育、人才培养等方面的合作,使合作成果更多惠及巴勒斯坦人民。

在谈到巴以问题时,张德江表示,当前中东地区形势动荡、错综复杂。巴勒斯坦问题是中东问题的核心,维护巴勒斯坦人民合法民族权利是国际社会的共同责任。中方在巴以问题上一贯秉持客观公正立场,主持正义,坚定支持中东和平进程,愿在中东事务中继续发挥积极作用。

哈姆达拉代表正在纽约出席联合国大会的阿巴斯总统和巴政府热烈欢迎张委员长访问巴勒斯坦。他说,巴方感谢中方长期以来支持巴方正义立场,十分赞同习近平主席提出的巴勒斯坦问题不应被边缘化、更不应被世界遗忘的主张,希望中方在巴以问题上发挥更大作用,推动国际社会更多关注和参与巴勒斯坦问题,尽快找到公正合理的解决之道。长期以来,中方为巴经济社会建设提供了不附加政治条件的援助,给巴勒斯坦人民带来许多实实在在的好处。巴方钦佩中国的发展成就,认为中国的经验对巴未来发展具有重要借鉴意义。巴方

愿积极参与“一带一路”建设,希望这一倡议向中东地区更多倾斜,带动巴中合作深入发展。巴方坚持一个中国原则,将继续坚定支持中国在台湾、南海等问题上的立场。

访问期间,张德江在巴勒斯坦总统府秘书长塔伊布陪同下拜谒了阿拉法特墓,缅怀阿拉法特为巴勒斯坦事业和巴中友好事业作出的杰出贡献。

张德江夫人辛树森、全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨分别参加相关活动。

### 张德江对以色列进行正式友好访问

新华社耶路撒冷9月22日电 (记者 毛磊 杨志望)

应以色列议长埃德尔斯斯坦邀请,全国人大常委会委员长张德江9月19日至22日对以色列进行正式友好访问,在耶路撒冷分别会见总统里夫林、总理内塔尼亚胡,与埃德尔斯斯坦举行会谈,并会见工党主席赫尔佐克。

会见里夫林时,张德江首先转达了习近平主席的诚挚问候。张德江说,中华民族和犹太民族的友好交往源远流长,特别是在世界反法西斯战争期间患难与共,谱写了人民友好的历史篇章。建交以来特别是近年来,中以关系健康稳定发展,给两国和两国人民带来实实在在的利益。明年是中以建交25周年,希望双方以此为契机,推动两国关系发展迈上新台阶。里夫林请张德江转达对习近平主席的良好祝愿,表示以方一直感谢中国人民曾经给予犹太人民的帮助,愿同中方一道抓住合作机遇,推动两国关系深入发展。

会见内塔尼亚胡时,张德江说,中以加强合作的潜力巨大、空间广阔。要落实好两国领导人达成的重要共识,推动各领域合作取得更多积极成果。习近平主席提出的“一带一路”倡议,为包括以色列在内的中东国家发展带来更多机遇。中方愿同以方共同努力,充分发挥经技合作、创新合作两委会作用,加强科技创新、人才开发等方面密切合作,推动中以自贸区谈判尽早取得进展,为推动两国关系发展营造更好环境。张德江强调,中方一直致力于推动以巴问题的和平解决,支持一切有利于以巴恢复和谈、实现两国和平共处的努力。内塔尼亚胡赞同张德江提出的务实建议,表示以方视中国为优先合作伙伴,双方发展优势互补、合作领域广泛,希望在创新、环保、农业、生物等领域扩大合作,并愿积极参与“一带一路”建设和亚投行活动。

与埃德尔斯斯坦会谈时,张德江指出,立法机关交往是中以关系的重要组成部分。双方应保持各层次友好合作,加强在立法服务国家发展方面的经验交流,不断优化合作的法制环境,便利双方企业合作和人员往来。促进教育、旅游、文化、青年、地方等方面的合作深入发展,厚植友好合作的社会基础。埃德尔斯斯坦表示,以色列议会在发展对华关系上的认识是高度一致的,愿同中国全国人大深化交流合作,在巩固友好、促进发展、改善民生、保护环境等方面发挥积极作用。会谈前,张德江



和埃德尔斯坦共同签署了中国全国人大与以色列议会建立定期交流机制的谅解备忘录。

会见赫尔佐克时,张德江表示,政党交往对促进国家关系发展具有重要意义。中共十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央形成了一系列治国理政新理念新思想新战略,我们愿与包括工党在内的以各政党开展交流,推动中以关系全面发展。赫尔佐克说,以色列工党重视并期待同中方加强对话和交流,相互学习借鉴有益经验。

访问期间,张德江还参观了大屠杀纪念馆,向二战期间的犹太人死难者敬献花圈。在参观魏茨曼科学院时,同以色列科学家就科技创新、技术成果转化等进行座谈。

张德江夫人辛树森、全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨分别参加了相关活动。

## 全国人大常委会环保法执法检查组举行第二次全体会议

人民日报北京9月26日电 (记者 王比学) 全国人大常委会环境保护法执法检查组9月26日举行了第二次全体会议,研究讨论执法检查报告。全国人大常委会副委员长陈昌智、沈跃跃出席,环境与资源保护委员会主任委员陆浩主持会议。

在听取了执法检查组成员和国务院有关部门对执法检查报告稿的意见建议后,陈昌智指出,环保法执法检查工作坚持问题导向,务求工作实效;发扬钉钉子精神,注重工作系统性;各方密切配合,准备充分。检查组深入到23个地、市,在各地召开21次座谈会,实地查看了工业企业污染治理、城市污水垃圾处理处置等方面106个项目,力求掌握真实资料,全面了解法律贯彻实施情况。

修改完善后的环保法执法检查报告将提请全国人大常委会审议。

## 严隽琪强调依法规范安全生产行为

人民日报南京9月25日电 (记者 王比学) 9月21日至24日,全国人大常委会副委员长严隽琪率全国人大常委会安全生产法执法检查组在江苏省进行执法检查时强调,面对安全生产领域复杂而严峻的客观形势,迫切需要加大法律的实施力度,落实好企业主体责任,依法规范安全生产行为。

江苏省政府及相关部门向执法检查组汇报了贯彻落实安全生产法的情况。执法检查组先后到南京和镇江进行了实地检查,调研安全生产法在实施中存在的问题,听取了不同类型的企业中管理层和职工对进一步加强安全生产的意见和建议。

严隽琪认为,2014年修订的安全生产法在江苏实施总体情况是好的,但受发展方式、经济结构、基础管理等方面多重因素的制约,安全生产形势依然严峻,事故隐患仍然较多,应高度重视,努力共同解决,切实提高安全生产的法治化水平。

## 吉炳轩带队在湖北开展道路交通安全法执法检查

湖北日报讯 (记者 陈鹏) 9月18日至23日,全国人大常委会副委员长吉炳轩率执法检查组来鄂,就道路交通安全法实施情况进行执法检查。在鄂期间,执法检查组先后深入宜昌、潜江、黄石、武汉等地,采取听取专题汇报、座谈、发放调查问卷、暗访部分企业、搭乘出租车体验和随机走访调研等形式,实地了解交通管理部门执法情况、道路通行保障中存在的突出问题和难点问题,并与媒体记者、一线道路交通执法人员、职业驾驶人代表进行座谈,广泛听取社会各方对贯彻实施道路交通安全法的意见和建议。

吉炳轩指出,在整个安全生产过程中,道路交通安全是事故最多、对人民的生命财产造成损失最大的,也是人民群众在生活、工作、出行中最为担忧和重视的问题。目前,全国各地道路交通事故频发、交通安全基础设施不足、管理水平不适应、法律法规仍需完善等问题仍然突出。交通事业发展迅速、方兴未艾,安全管理任务繁重,时不我待,当前还有大量的工作要继续做好。

## 张平带队在山西开展安全生产法执法检查

新华社太原9月23日电 (记者 王井怀) 全国人大常委会安全生产法执法检查组9月19日至23日在山西省进行执法检查。全国人大常委会副委员长张平在检查中指出,安全生产事关人民群众生命财产安全,任何时候都不能放松,要通过执法检查进一步提升安全生产工作法治化水平。

张平指出,山西省委、省人大、省政府高度重视安全生产工作,加强组织领导,新安全生产法实施后及时修订地方法规规章,加大普法宣传力度,完善安全生产责任体系,严格安全生产执法监督,严肃事故责任追究,生产安全事故总起数和总死亡人数逐年下降,安全生产形势总体平稳向好。

## 向巴平措出席博茨瓦纳独立50周年招待会

新华社北京9月23日电 全国人大常委会副委员长向巴平措9月23日应邀出席博茨瓦纳驻华使馆举行的博独立50周年招待会,同博茨瓦纳驻华大使乔治就双边关系等问题交换了意见。

## 艾力更·依明巴海率队在新疆开展安全生产法执法检查

工人日报乌鲁木齐9月27日电 (记者 张伟杰) 9月22日至27日,全国人大常委会安全生产法执法检查组在新疆进行执法检查。全国人大常委会副委员长艾力更·依明巴海率队检查。在新疆期间,执法检查组听取了自治区政府及安监等7个部门、新疆生产建设兵团的情况介绍,又深入吐鲁番、昌吉、乌鲁木齐、兵团第12师等地方实地了解情况,听取一线职工、企业安全生产负责人、基层安全生产执法人员等各方面的意见



建议。在昌吉,检查组还随机抽查了华洋广场等三家企业。

艾力更·依明巴海强调,安全生产事关人民群众生命财产安全,事关改革发展稳定大局,事关党和政府形象声誉。特别是当前,随着我国经济发展进入新常态,经济结构调整、动能转换、技术更新日益加快,各种隐性风险逐渐显性化,不稳定因素增多,对安全生产工作提出了不小的挑战。面对复杂严峻的安全生产形势,迫切需要加大法律实施力度,充分发挥法律利剑作用,依法规范安全生产行为,以法治手段遏制各类重特重大事故发生,切实做到安全才能生产、生产必须安全。

### 万鄂湘率道路交通安全法执法检查组到浙江检查

法制日报杭州9月20日电(记者蒲晓磊)由全国人大常委会副委员长万鄂湘带领的全国人大常委会道路交通安全法执法检查组于9月19日到浙江省开始进行5天的执法检查。万鄂湘指出,全国人大常委会开展此次执法检查的目的,就是要在了解道路交通安全法实施情况的基础上,推动全社会广泛关注道路交通安全,对发现的突出问题,进行分析研究,看看到底是法律规定不完善,还是执法过程中存在不足,进而有针对性地提出完善立法、改进执法的意见建议,督促国务院及有关部门改进工作、深入贯彻实施道路交通安全法。

检查组听取了浙江省政府贯彻实施道路交通安全法的情况汇报,同时还听取了杭州市政府及一线执法人员和道路交通参与人员的汇报。万鄂湘强调,道路交通安全法的贯彻实施需要各相关部门的密切配合、通力合作。道路交通安全法贯彻实施中存在的突出问题,特别是在车辆管理和道路通行保障方面存在的问题,虽然体现在路面上,但源头涉及交通、住建、工信、质检、工商、农业等多个部门。因此,贯彻实施道路交通安全法,需要各有关部门的共同努力。只要各部门严格依照法律规定履行职责,形成合力,就能有效解决道路交通安全领域存在的突出问题,积极回应人民群众对平安顺畅出行的热切期盼,切实保证道路交通安全法的贯彻实施。

### 张宝文率队到青海检查道路交通安全法贯彻执行情况

青海新闻网讯(罗藏 乔欣)9月21日至26日,全国人大常委会副委员长张宝文率全国人大常委会执法检查组来青海,就青海省贯彻执行《中华人民共和国道路交通安全法》情况进行执法检查。执法检查组深入西宁市、海东市、海北藏族自治州、海南藏族自治州等地,先后赴多个城市路段、农村路段、国道省道和高速公路进行实地检查,并深入部分交通指挥中心、交警队、车辆管理所、驾驶培训学校、机动车驾考中心、公路网运行监测与应急处置中心、超限运输监控监测站、公路收费站等一线工作机构,并听取省政府及相关部门贯彻执行道路交通安全法工作汇报,全面了解青海省贯彻实施道

路交通安全法情况。

张宝文指出,要着力解决道路交通安全法贯彻实施工作中公安机关交通管理部门执法、车辆安全管理及道路通行保障等方面存在的突出问题,开拓思路、突出重点,破解难题和顽症,促进交通安全形势不断好转。要加大对相关法律法规的贯彻实施力度,各级政府要做到领导到位、保障到位、投入到位、督查到位,促进各项法律规定和政策措施的落实,切实做好道路交通安全工作,维护人民群众生命财产安全,保障人民群众安居乐业。

### 全国人大外事委员会负责人就欧洲议会高层会见达赖发表谈话

2016年9月21日,全国人大外事委员会负责人就欧洲议会高层会见达赖发表谈话:

9月15日,欧洲议会议长舒尔茨和外事委员会主席布鲁克不顾中方强烈反对和反复劝阻,执意同窜访欧洲议会的十四世达赖会见,公然为达赖集团的反华分裂活动造势,违背了欧盟在涉藏问题上的立场和对中方所作承诺,是对中国内政的严重干涉。中国全国人大对此表示强烈不满和坚决反对。

西藏自古以来就是中国领土神圣不可分割的一部分,涉藏问题涉及中国核心利益和民族感情。中方一再重申,坚决反对民族分裂主义,坚决反对达赖集团头目以任何身份和名义到任何国家和组织从事反华和分裂中国的活动,也反对任何国家和组织官方人士同其进行任何形式的接触。此次欧洲议会领导人一意孤行,坚持错误立场,严重损害了中方核心利益,严重损害了中国全国人大与欧洲议会交流的政治基础。

西藏民主改革50多年来,经济发展、民族团结、社会和谐,西藏各族人民的宗教信仰自由得到充分保障,不存在达赖集团及其支持者宣扬的所谓“西藏问题”。十四世达赖从来没有真正放弃“藏独”的主张,无论他以什么身份为包装、以什么言论为幌子,都没有改变其妄图把西藏从中国分裂出去的本质。我们与达赖的矛盾不是民族问题,不是宗教问题,不是人权问题,而是事关中国主权和领土完整的重大原则问题。此次欧洲议会某些人罔顾事实、颠倒黑白,将十四世达赖称为所谓“宗教”和“精神”领袖,甚至将其奉为“座上宾”。这种不负责任的做法助长了达赖集团搞分裂活动的气焰,对外发出了严重错误信号。

中国全国人大重视同欧洲议会的关系。长期以来,双方保持着良好沟通与对话。舒尔茨议长在2015年访华时表示相互尊重是欧中合作的基础,欧洲议会愿在促进欧中关系发展中发挥更大的作用。希望欧洲议会有关人士言行一致、改弦更张,采取有效措施,消除负面影响,在涉及中方核心利益和重大关切的问题上谨言慎行,多做有益于中欧全面战略伙伴关系健康发展的事情。

# 进一步贯彻实施好 《国家通用语言文字法》

全国人大常委会副委员长兼秘书长 王 晨

我们纪念《国家通用语言文字法》实施15周年暨国务院发布《关于推广普通话的指示》和《汉字简化方案》60周年,总结过去,面向未来,不忘初心,继续前进,就是为了推动国家通用语言文字的规范化、标准化及其健康发展,促进各民族、各地区经济文化交流,更好地发挥国家通用语言文字在社会生活中的作用。

## 一、充分认识颁布实施

### 《国家通用语言文字法》的重要意义

语言文字是文化的主要载体,是文化发展的重要基础和文化传播的基本途径。中华人民共和国宪法第十九条规定:“国家推广全国通用的普通话。”新中国成立60多年来,党和国家高度重视语言文字工作,建国初期就发布了《关于推广普通话的指示》和《汉字简化方案》,在全国范围内推行普通话和规范汉字。2000年10月,全国人大常委会通过了《国家通用语言文字法》,并决定于2001年1月1日起正式实施。这是我国语言文字领域的第一部专门法律,它的颁布实施具有划时代的重要意义。

一是确立了普通话和规范汉字作为国家通用语言文字的法律地位。这是这部法律最重要的历史功绩。《国家通用语言文字法》规定:“本法所称的国家通用语言文字是普通话和规范汉字。”“国家推广普通话,推行规范汉字。”经过多年努力,国家通用语言文字



2016年9月12日,全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨在纪念《国家通用语言文字法》实施15周年暨国务院发布《关于推广普通话的指示》60周年座谈会上讲话。

已经成为公务活动、教育教学、新闻出版和广播影视以及公共服务行业的主导用语用字,成为我国不同民族和地区间主要的交际工具。这对于国家统一、民族团结、经济社会发展、社会安定和畅通交流,以及语言文字自身的健康发展都有重大意义。

二是推进了国家通用语言文字的规范化、标准化。我们已经进入信息化时代,网信工作快速发展,云计算、大数据、智能化等新技术不断涌现,计算机信息处理技术的重要性越来越突出。国家通用语言文字规范化、标准化水平的提升,在推进我国语言文字信息化建设方面发

挥了积极的促进作用。

三是保障了公民学习和使用国家通用语言文字的权利。语言文字应用能力是人类生存和发展所必需的基本能力,是人的综合素质的组成部分和最直观的体现。在实践中,国家坚持以人为本,做到规范与服务相结合,努力满足人民群众日益增长的学习和使用国家通用语言文字的需求。

四是明确了政府在实施国家通用语言文字法工作中的主体责任。语言文字工作涉及到社会的方方面面,需要协调各方共同参与。法律规定了中央和地方政府及有关部门的管理职责和管理体





2016年9月12日，纪念《国家通用语言文字法》实施15周年暨国务院发布《关于推广普通话的指示》60周年座谈会在京举行。

制,这对于加强语言文字工作机构建设,提高语言文字社会应用的管理水平,实施依法行政、依法管理提供了有力保障。

我国的语言文字在中华民族连贯发展至今的文明进程中发挥着重要作用,是我们独特的精神标识和文化印记。习近平总书记在庆祝中国共产党成立95周年大会上的讲话中指出:“文化自信,是更基础、更广泛、更深厚的自信。”国家通用语言文字是国家重要的文化软实力,学好、使用好国家通用语言文字是增强我们文化自信的基础性工作。要树立语言资源意识,它不仅是国家重要的文化资源,还是重要的经济资源、战略资源,对国家发展战略至关重要。

## 二、进一步健全和完善 语言文字法律制度

《国家通用语言文字法》施行15年来,我国语言文字立法工作成效显著。各地先后制定颁布了37部与这部法律相配套的地方性法规和政府规章,法律

法规制度逐步完善。但是,当代社会生活瞬息万变、丰富多彩,现实和网络虚拟空间的语言生活纷繁复杂,法律的适用需要随着社会生活的发展而调整、解释和完善。

刚刚发布的《国家语言文字事业“十三五”发展规划》提出要研究修订《国家通用语言文字法》,研究制定《〈国家通用语言文字法〉实施办法》等配套规章,推动相关行业法律法规吸纳加强语言文字规范化的内容,完善地方语言文字法规规章。当前,语言文字领域出现了许多新情况、新问题,既有可喜之处,这是主流,也有可忧的地方,不容忽视。需要进一步加强语言文字法制建设,这也是推进全面依法治国的一个重要方面。希望各级语言文字主管部门积极开展立法的调研论证工作,提高法治思维和依法办事能力,为完善语言文字工作治理体系打下坚实的法制基础。

当前,语言文字规范应用面临网络时代的新挑战,信息化条件下的语言文

字规范标准体系建设至关重要。要遵循语言文字工作规律和特点,处理好先期引导和事后规范的关系。健全规范标准框架和层级,特别要加强中国语言文字国际标准和公共服务领域规范标准的制定。将语言文字依法治理与语言文字规范标准建设相结合,形成行之有效的治理体系。

## 三、依法加强监督检查力度

法律的生命力在于实施,法律的权威也在于实施。各级人大要加强对《国家通用语言文字法》实施情况的执法检查 and 调查研究,督促各地、各部门切实履行语言文字工作职责,把法律的规定落到实处。对于代表提出的有关语言文字工作的议案和建议,要高度重视、认真研究,开展专题调研。各级政府、各相关部门要健全语言文字依法管理、综合治理的体制机制,加强对本地区、本行业、本部门语言文字规范使用情况的监督检查,及时纠正和处理语言文字使用中的

不规范和违法违规现象。各级语言文字工作部门要强化对重点行业领域的监测,建设重点行业领域语言文字使用情况监测体系以及社会语言生活引导和服务体系,促进全社会语言文字应用规范化水平的提升。

语言生活的和谐,语言文字的规范,历来以教育和引导为主。语言文字工作部门依法行政当然离不开行政手段,但更重要的是转变政府职能,做好语言服务。语言文字立法工作所体现的原则性与灵活性相结合,刚柔相济,正确处理语言文字规范与发展的关系、规范化与保留文化遗产的关系,在执法中要做到实事求是,创新语言文字服务方式,提高国家语言文字服务能力。

#### 四、不断推进依法行政

一是做好法律的宣传教育工作。提高语言文字的法律法规的社会知晓度,普法宣传仍是当前的重要工作。要利用好全国推广普通话宣传周、中华经典诵写讲等平台,将语言文字法律法规宣传教育与弘扬传承中华文化、弘扬社会主义核心价值观等紧密结合,切实增强人民群众的语言文字法制意识、规范意识、文明意识,提高全社会的语言文字素质和应用水平。除了传统的宣传途径之外,还要充分发挥各类媒体特别是新媒体的作用,积极创新宣传手段和工作方式,推动全社会在语言文字方面尊法学法守法用法,使国家通用语言文字的地位和作用深入人心。要重点加强对机关、学校、新闻出版、广播影视、新媒体、公共服务行业等领域从业人员的宣传培训,提高他们运用法治思维的主动性、自觉性和依法管理的能力。关于语言文字的法律法规、规范标准要尽快实现数字化,置于互联网上,免费向社会提供服务。

二是依法加强管理。各级政府应当依照法律规定切实加强语言文字工作的领导,健全组织机构和体制机制。有关部门应当依法认真履行职责,密切配合,积极落实《国家通用语言文字法》的规定。各级语言文字工作部门要妥善处理



各种语言文字之间的关系,积极回应社会生活中外文的过多使用、网络低俗语言的滥用等问题,营造文明规范使用语言文字的社会环境。

三是做好语言文字的科学研究工作。语言文字法律法规、方针政策的制定要以科学研究为基础,要围绕语言生活重点、热点和难点问题,开展战略性、前瞻性和对策性研究,加强语言文字信息化研究,聚焦网络语言、新词新语、字母词、外语词等监测研究,为现实社会以及互联网等新兴领域中语言文字规范管理提供专业咨询,为法律政策的制定实施奠定基础。

贯彻实施《国家通用语言文字法》是我们的重要使命和神圣职责。语言文字工作是一项深具基础性、事关全局性、涉及全社会的重要工作,语言文字

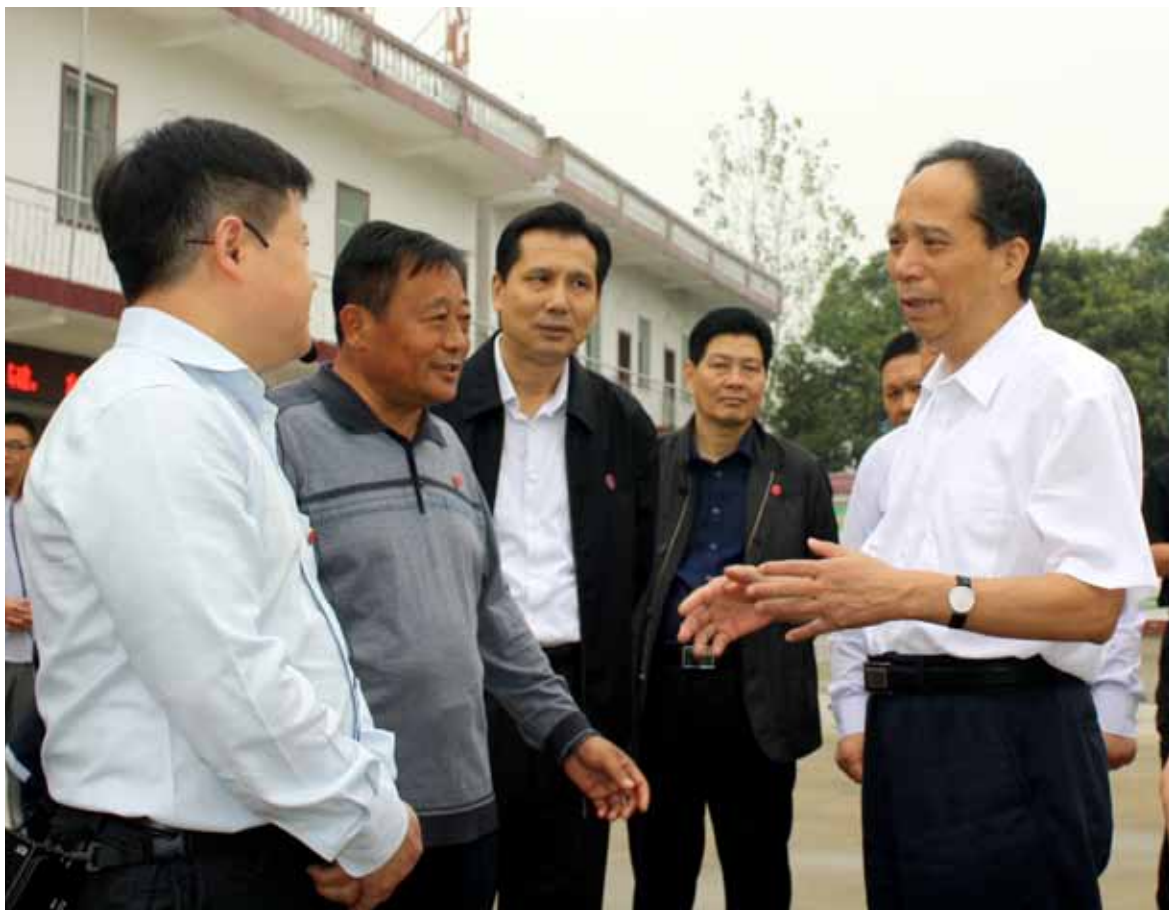
事业是国家综合实力的重要支撑力量,事关国民素质提高和人的全面发展,事关国家治理体系和治理能力建设,事关国家统一和民族团结,事关历史文化遗产和经济社会发展,在国家发展战略中具有重要地位和作用。我们要在党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神指引下,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,进一步实施好《国家通用语言文字法》,为全面建成小康社会、建设社会主义文化强国、实现中华民族伟大复兴的中国梦做出新的更大的贡献! ★

(本文系王晨副委员长兼秘书长在2016年9月12日举行的纪念《国家通用语言文字法》实施15周年暨国务院发布《关于推广普通话的指示》60周年座谈会上的讲话,发表时略有删节。)



# 中医药要注重挖掘继承与改革创新

全国人大常委会副委员长 吉炳轩



9月26日，吉炳轩副委员长一行在湖北省襄阳市襄州区张家集镇邵棚村调研。摄影 / 尤小龙

一、要依法支持和保护千百年来大量实践证明行之有效的民间“偏方”和“方药”，使其造福人民。

中医治病要靠高明的医术，这是一个前提，也是一个关键。我们有许多好的传统医术失传了，还有许多好的医术散落在民间，随着人去方失，还会慢慢地失传。我们失传的优秀的、传统的东西已经很多了。对传统中医药中的一

些东西，诸如所谓的“偏方”之类，现在急需抢救，再不抢救就可能会永远失去了。有关部门应组织专门的力量，对散落在民间的传统中医的好方、好药进行搜集整理，以继续造福人类。我们的中医药立法，也要支持、鼓励民间的医疗效果明显的“偏方”“方药”的继承、收集和运用。

好的东西要继承，新的东西要挖

掘，没有的东西还要创造，这是中医药发展繁荣的正确道路。现在有许多病中西医都治不了，诸如癌症、一些疫病和一些病毒传染、感染等疾病，也有不少病中医治疗的疗效同西医相比要慢一些、差一些，这都影响了中医的发展。所以，中医要兴旺发达、发展繁荣，就必须要有创新，必须要有发明，必须要有更新更大更好的发展。我们不能把中医当作古

董之宝来看待,只是津津乐道于它辉煌过去,欣赏它身上留下的历史光辉,而是要在前人的基础上改革创新,让其大放异彩。中医要攻关。我们应有决心、有志气、有行动地用中医中药来攻克当前人类社会的一些难治之症,使我们的国宝大放异彩,随着中华民族的伟大复兴而走向新的辉煌。中医药立法,要鼓励支持和保护中医药攻关,去努力攻克难治之症。

## 二、要依法保护中药的生产,特别是一些天然中药的生产,以保证中药的特有品质。

在去年的中医药立法调研中,有群众反映:“中医药亡,必亡于中药”;“中药要毁,必毁于药材”。这话虽然说得刺耳,但很有道理。中医治病一靠医术,二靠医药,高明的中医也要有能治病的中药才能把病治好。良医需有良药,再高明的医生,没有好药也是很难治病的。“巧妇难为无米之炊”,良医难为无药之治。近代以来,特别是近半个多世纪以来,中医声望不断下降,市场不断萎缩,除了一些医术的退步外,与一些中药的质量不高、质量下降有很大关系。一些中药粗制滥造、炮制方法陈旧,以及病人用药不便等直接影响了中医的疗效。特别是一些名贵珍稀中药断绝,更影响了一些大病难病的治疗。

要振兴中医,就必须振兴中药。制定中医药法,就要依法来推进中医药的振兴,把我们的国宝挖掘出来、发展起来、壮大起来,以发挥更大的作用和效益。中药的来源分为种植、饲养和天然采集两种。从实践来看,天然的、原生的中药材疗效要好一些。但由于环境的变化和过度的开发,天然野生的中药资源已十分匮乏,大量的中药药材来源需要靠种植、饲养和培育。要能使人们用上好的中药,就必须依法保护好中药药材资源,不论是天然的,还是人工的,都要依法保护好,并确保其质量。

中药得益于自然,对地理环境和自

然条件要求很高,不同的地域、不同的自然环境生长生产出来的中药,其品质、品性是不一样的,药效自然也不一样。要生产出好的中药,就要依法保护中药原产地、特殊产地的自然地理条件、独特生产环境和规范的栽培技术。对于天然野生中药的采集必须在法律上作出规定,要在确保野生资源再生的前提下合理开采,绝不能掠夺式采挖。要严格防止乱采滥挖,致使野生名贵中药药材资源灭绝。对于明令禁止不能采用的野生动植物中药药材,可以鼓励支持人工培育、饲养,进行专营专供,作为中药专用。保护野生,鼓励育养,这在法律上应予以明确。

## 三、要依法推动中药加工向规范化、精细化发展,以提高中药质量,增强中药疗效。

中药的效能在很大程度上还取决于中药材加工的水平。目前我们的中药材加工在整体上还不如西药的加工水平,同西药在剂量、纯度、便捷和疗效上还有很大差距。中医的针剂、片剂同西药相比,尤其是一些注射用药,提纯明显不够,疗效也明显不足,这在临床上看得很清楚。我们的片剂,个头很大,有丸、有粒、有冲剂,也有糖衣片,但由于提纯和浓度不足,需要用较大的量才能达到一定的疗效。治疗同一种疾病,有的西药用一片就可以解决的问题,中药成药有的可能得用六七片、十多片才能解决问题。这在感冒发烧、肠胃发炎、消化不良等常见病的用药中非常普遍。制药不精不仅影响了疗效,也影响了信誉、声誉,同时还丢掉了市场。

同仁堂之所以名扬海内外、长盛不衰,就在于其制药工艺严谨、用料讲究。同仁堂生产的药品疗效确实也好。天津的达仁堂、天士力也都有精细的工艺、较好的设备和严格的管理,也都生产出一些社会信誉高的药品。在中药药材的加工上和成药的制作上,我们应将同仁堂精神发扬光大,讲究工艺、讲究程序、讲究质量,做到货真价实。中药的制药,必

须要加强对中药药理,特别是中药经过煎熬合成后产生的物理及化学反应所产生的药理变化的分析研究。只有把这些问题搞清楚了,才能更好地去提纯、浓缩制成更好的片剂、丸剂、散剂、膏剂、水剂和针剂。药理不清就制不出好药来。

要加强对先进的、现代化的中药成品加工机械的研发、制造、引用和推广运用。中药材有其特殊性,在制作上要符合中药成药作用疾病的特点,研发出自己的专用设备来。这方面必须抓紧攻关。西药的制药机械很值得我们学习,在中药成品生产机械设备上,也需要走中西结合的路子,学人之长,补己之短。要狠抓中药加工工艺水平的规范和提高。中药的疗效在很大程度上还取决于制药过程的工艺水平。常用中药的人都知道,中药的效力如何,在很大程度上在于熬制的水平。传统的煎药方式讲究不同药物有先煎后煎,大火煎、小火煎,以及煎熬的时间长短等要求。中药汤药依据病症不同煎熬时间有长有短,煎的过火或者火候不够效果都不佳。机械制药也是一样,不是简单地把中药材碾成粉、压成片、滚成粒就行了,而是要配好比例,定好温度、湿度和成药时间。这方面还需要深入研究,奋力攻关。

制定中医药法,就要依法保护中医药的规范加工、精细加工,提高中医药的疗效和质量水平。中医药是中国的,是中华民族,但也是世界的,是全人类的。人类的任何文明成果都要有益于、作用于、造福于全人类,这才是文明成果的根本意义所在。中医药要兴旺发达,更好地造福人类,就必须同优秀的中华其他文明一样,敞开胸怀,扩大包容。中医的发展繁荣在于挖掘继承、改革创新。中医药是传统的,但更是现代的。中医药要用现代化的设备、现代化的手段、现代化的诊治,现代化的制药来武装自己,坚持走中西医相互包容、相互补充、相互借鉴、相互帮助的路子,这才会有广阔的前景。我们要依法鼓励和保护中医药的改革开放、创造发明。★



# 架起发展中国家议会交流的新桥梁

## ——全国人大与各国议会联盟合作举办亚非国家议员研讨班纪实

文 / 本刊记者 王萍

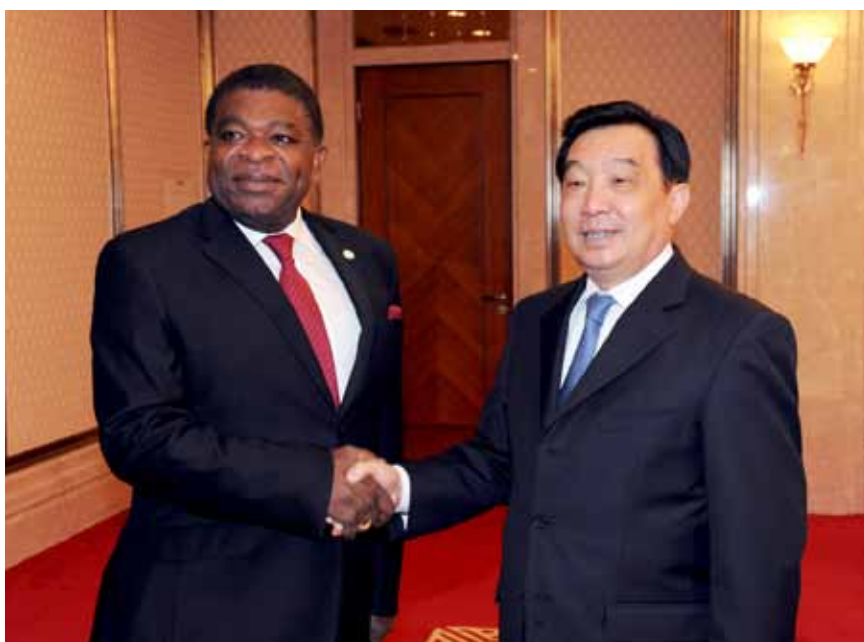
金秋时节,中国迎来了一批亚非国家的尊贵客人——来自赞比亚、卢旺达、肯尼亚、巴基斯坦、孟加拉国、柬埔寨和各国议会联盟等6个国家和国际组织的议会代表。

他们都为专程参加由中国全国人大与各国议会联盟(以下简称“议联”)合作举办、以“加强议会能力建设,促进实现可持续发展目标”为主题的亚非国家议员研讨班而来。该研讨班于9月17日至29日在中国举办,9月18日在京举行开班式。中国全国人大组成代表团参加研讨。

张德江委员长给研讨班发来贺信,代表全国人大常委会对研讨班的召开致以热烈的祝贺。据了解,今年3月,张德江委员长赴赞比亚出席议联第134届大会期间,同议联主席和有关国家代表团团长共同启动了发展中国家议会能力建设项目,并宣布中方将于2016年下半年举办亚非国家议员研讨班。

张德江委员长在贺信中表示,本次亚非国家议员研讨班由中国全国人大与各国议会联盟合作举办,目的是促进发展中国家议会加强能力建设、相互学习借鉴、深化交流合作。中国全国人大愿继续深化同议联的务实合作,努力为促进议联发展作贡献。

王晨副委员长兼秘书长出席开班式并致辞。王晨在致辞中表示,发展是世界各国的共同责任,习近平主席在联合国发展峰会上代表中国作出庄严承诺,中方愿同各国一道为实现可持续发展议程作出努力。立法机关交往在促进国家间关系发展中发挥着重要作用。通过联合举办议员研讨班加强发展中国家议会



9月18日,全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨会见各国议会联盟秘书长马丁·纯贡。

间的交流互鉴,加强能力建设,发挥议会优势,能够为可持续发展注入新的动力,是发展成果惠及民生的重要保障。发展中国家议会要加强在立法、监督等方面的经验交流,为绿色发展和可持续发展提供良好的法制环境。

议联秘书长马丁·纯贡也在开班式上致辞。开班式前,王晨会见了马丁·纯贡,双方就加强中国全国人大同各国议会联盟的务实合作,尤其是加强发展中国家议会能力建设深入交换了意见。

在京期间,研讨班就四个主要议题进行了交流,包括:落实2030年可持续发展议程、“一带一路”倡议与落实2030年可持续发展议程、国家治理与落实2030年可持续发展议程、中国落实2030年可持续发展议程的具体领域和行动。

四个议题共安排了10场主旨发言,主要包括中国落实千年发展目标成功经验及落实2030年可持续发展议程战略、加强伙伴关系携手推进2030年可持续发展议程、“一带一路”倡议理念及内容、中巴、孟中印缅经济走廊建设理念及举措、中非合作新举措、中国领导人治国理政新理念新思想新战略、人民代表大会制度及其在制定国家发展战略方面的优势、中国精准扶贫的政策及措施、中国应对气候变化的政策及措施等。主旨发言人为中国的知名学者和政府官员,他们用深入浅出的语言、翔实的数据为研讨班成员生动讲述中国的政治故事,全面介绍中国治国理政经验。

每个议题由中国全国人大代表代表团员主持研讨,在每个议题主旨发言结



9月19日，研讨班专题二“一带一路”倡议与落实2030年可持续发展议程在全国人大会议中心举行。

束后，都采取互动讨论形式，各国议会代表在交流讨论中求同存异、达成共识。他们在研讨中一致认为，在实现可持续发展目标进程中，加强交流合作非常重要。虽然彼此国情不同、面临的现实挑战不同，但实现可持续发展目标的愿望是相同的，可以相互借鉴发展经验，加强基础设施互联互通，把亚非经济互补性转化为发展助力，实现开放、共赢的发展。因此，为实现可持续发展目标，建立新型的合作机制非常必要。为解决经济增长与全面发展的矛盾，中国提出“一带一路”倡议，在国际社会推行全球化的包容性发展理念，创新合作模式，改革现有的全球治理机制，更好地维护了发展中国家的正当权益。

在研讨交流中，议员代表介绍了本国在实现可持续发展进程中取得的宝贵经验以及面临的挑战。而且，他们还积极参与互动、提出问题。

研讨班的活动内容安排紧凑而且丰富。除了在京开展主题研讨，还赴上海、广西、广东进行对口交流；除了座谈讨论，还让研讨班成员走出会场，在北京、上海、广西和广东开展实地考察，让各国议会代表全面、深入了解真实的中国。

在北京，各国议会代表赴北京市延庆区考察，了解延庆农村合作社生产经营模式、发展休闲观光农业、农村基层选举、新农村建设等相关情况。在上海，各

国议会代表参观上海自贸区和上汽集团技术中心等地，了解上海自贸区建设和上海转型发展情况。在广西，各国议会代表深入马山、大化、田东等多个县乡基层实地考察，了解广西开展产业扶贫、旅游扶贫、金融扶贫、移民搬迁、新农村建设等工作情况。在广东，各国议会代表实地了解中国的民营企业如何助力中国新型城镇化与生态文明建设。

通过丰富多样的主题研讨和实地参访活动，各国议会代表既亲身体会了中国改革开放取得的辉煌成就，也实地了解了中国区域发展的不平衡，以及中国各个领域为推动实现可持续发展目标付出的努力和取得的成果。而且，在参观考察中，各国议员代表对比本国的实际情况，特别关注于本国发展有借鉴价值

的参访项目。

繁忙的内容，实在的成果……此次研讨班的召开不仅亮点频出，而且成效显著，备受各国议会代表的好评。议员代表们一致表示，今后将通过共同努力，拓展多领域交流合作，增加各方人民的了解和友谊。

孟加拉议员依曼表示，“这次中国之行给我留下深刻印象，从北京、上海、南宁再到广州，一路走来，我们不仅了解到中国的文化、政治体系以及人民代表大会制度，也看到了中国在实现可持续发展目标、扶贫减贫方面所做的工作和努力，学习了中国如何将减贫转化为发展的经验。我们会将这些体验和经历带回国内，帮助我们国家实现千年发展目标，进而实现可持续发展目标。”

畅享金秋时节和和风煦阳，此次研讨班通过主题研讨、互动交流、参观考察等活动，增进了各国议员代表的了解和友谊，促进了学习和借鉴。中国一向重视帮助发展中国家议会增强自身能力建设、推动各国议会间的合作交流。恰如王晨副委员长兼秘书长在会见纯贡秘书长时所谈到的，中国全国人大高度重视议联的地位和作用，此次研讨会是中国全国人大与议联合作的开始，而不是结束，以后将继续采取多种形式加强合作。★

（本文图片由全国人大常委会办公厅外事局提供）



9月20日，研讨班赴华为技术有限公司参访。



# 深入学习系列讲话，着力聚焦创新成果

文 / 沈春耀

党的十八大以来，以习近平同志为总书记的党中央坚持和发展中国特色社会主义，勇于实践、善于创新，形成了一系列治国理政新理念新思想新战略，具有重大创新意义；在人民代表大会制度和民主法治建设方面，提出了许多新论断新要求新举措，为新形势下坚持好完善好发展好人民代表大会制度提供了科学理论指导和行动指南。深入学习习近平总书记系列重要讲话精神，应当着力聚焦党的十八大以来的重要创新成果，自觉以马克思主义中国化的最新成果武装头脑、指导实践、推动工作。2016年全国人大常委会工作报告明确提出，加强对党的十八大以来以习近平同志为总书记的党中央关于坚持和完善人民代表大会制度、全面依法治国理论和实践创新成果的研究和阐释。现就习近平总书记有关人民代表大会制度三个具有重要创新意义的论述，谈一些学习体会。

## 一、在中国实行人民代表大会制度，是中国人民在人类政治制度史上的伟大创造

在中国建立什么样的社会制度，是近代以后中国人民面临的一个历史性课题。各种政治方案都想过，都没有行得通；西方政治制度的各种模式几乎都试过，都以失败而告终。中国共产党在95年波澜壮阔的历史进程中，领导中国人民取得了伟大胜利，为中华民族作出了伟大历史贡献。从制度角度来观察，这个伟大历史贡献就是：第一，推翻了旧的剥削制度和反动制度，建立了人民民主国家；第二，确立了社会主义基本制度，完成了中国有史以来最广泛、最深刻的社会变革，为当代中国一切发展进步奠定了根本政治前提和制度基础；第三，确立了中国特色社会主义制度，使中国赶上了时代，实现了中国人民从站起来到富起来、强起来的历史性飞跃。

中国共产党领导中国人民取得革命胜利后，国家政权应该怎样组织？国家应该怎样治理？这是一个关系国家前途、人民命运的根本性问题。习近平总书记指出：“在中国实行人民代表大会制度，是中国人民在人类政治制度史上的伟大创造。”这一重要论述，具有多方面的深刻意义。

一是历史意义。中国实行人民代表大会制度，是中国共产党把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合的成功创造，是深刻总结近代以后中国政治生活惨痛教训得出的基本结论，是中国社会100多年激越变革、激荡发展的历史结果，是中国人民翻身作主、掌握自己命运的必然选择，反映了中国各族人民的共同利益和共同愿望。人民代表大会制度始终是同党和人民进行的艰苦奋斗和做出的不懈探索紧密联系在一起，始终是同党和人民创造的辉煌成就和形成的重要经验紧密联系在一起。只有深刻认识我国实行人民代表大会制度的历史必然性，才能坚定人民代表大会制度自信，满怀信心地走向未来。

二是当代意义。现实发展是历史发展的继续。60多年来特别是改革开放30多年来，人民代表大会制度不断得到巩固、完善和发展，显示出强大的生命力和巨大的优越性，有力保障了人民当家作主，广泛动员了全体人民以国家主人翁的地位投身社会主义建设，充分保证了国家机关协调高效运转，切实维护了国家统一、民族团结、社会和谐稳定。实践是检验真理的唯一标准。事实充分证明，人民代表大会制度是符合中国国情和实际、体现社会主义国家性质、保证人民当家作主、保障实现中华民族伟大复兴的好制度，是我们国家能够经得起各种风浪、克服各种艰难险阻、始终沿着正确道路开拓前进的根本制度保障。

三是国际意义。在中国这样一个有5000多年文明史、十几亿人口的国家建立和发展人民当家作主的新型政治制度，在中国政治发展史乃至世界政治发展史上都是具有划时代意义的。当代中国的发展，已经走向世界、融入世界，必将给世界带来诸多方面重要印记和积极影响。人民代表大会制度是中国的根本政治制度，具有鲜明的中国特色、巨大的制度优势和内在能动的自我完善发展能力。毛泽东主席1956年曾经讲过：“中国应当对于人类有较大的贡献。”习近平总书记在庆祝中国共产党成立95周年大会上的讲话中指出：“中国共产党人和中国人民完全有信心为人类对更好社会制度的探索提供中国方案。”人民代表大会制度应当成为当代中国故事的重要组成部分。

坚定中国特色社会主义制度自信，首先要坚定对中国特色社会主义政治制度的自信。面向未来，面对挑战，我们必须坚定对国家根本政治制度的自信，坚持不忘初心、继续前进，长期坚持、全面贯彻、不断发展人民代表大会制度，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

坚定中国特色社会主义制度自信，首先要坚定对中国特色社会主义政治制度的自信。面向未来，面对挑战，我们必须坚定对国家根本政治制度的自信，坚持不忘初心、继续前进，长期坚持、全面贯彻、不断发展人民代表大会制度，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

坚定中国特色社会主义制度自信，首先要坚定对中国特色社会主义政治制度的自信。面向未来，面对挑战，我们必须坚定对国家根本政治制度的自信，坚持不忘初心、继续前进，长期坚持、全面贯彻、不断发展人民代表大会制度，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。这是时代赋予我们的光荣任务。

## 二、人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本制度安排

习近平总书记指出：“在中国，发展社会主义民主政治，保证人民当家作主，保证国家政治生活既充满活力又安定有序，关键是要坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一。人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本制度安排。”这是一个主旨鲜明、意义深刻、内涵丰富的重大论断，丰富和发展了马克思主义国家和法的理论，对于深刻认识和准确把握人民代表大会制度这一国家根本政治制度具有重要指引意义。

**（一）发展社会主义民主政治，关键是坚持“三者有机统一”。**党的领导是坚持和发展中国特色社会主义的根本政治保证，人民当家作主是社会主义民主政治的本质和核心，依法治国是党领导人民治理国家的基本方略，三个方面构成一个有机整体。“三者有机统一”的思想源头，最早可以从彭真同志的有关论述中看到。1983年12月新宪法公布施行一周年时，彭真同志曾经说：“在我国，党领导人民制定宪法和法律，党也领导人民遵守、执行宪法和法律。坚持党的领导，遵从人民意志，严格依法办事，三者是一致的、统一的。”党的十六大明确提出，“发展社会主义民主政治，最根本的是要把坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来。”把党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一起来，已经成为当代中国政治制度和政治过程最鲜明的特征。

坚持“三者有机统一”，是实行人民代表大会制度的本质要求。把党的领导、人民当家作主和依法治国割裂开来、对立起来或者相互替代，都不符合人民代表大会制度的宗旨和原则，应力

戒“要么这样，要么那样”的思维和行为逻辑。特别是党的领导这一条，坚持“三者有机统一”，最根本的是坚持党的领导。习近平总书记强调：“不能把坚持党的领导同人民当家作主、依法治国对立起来，更不能用人民当家作主、依法治国来动摇和否定党的领导。那样做在思想上是错误的，在政治上是十分危险的。”

**（二）坚持“三者有机统一”，必须通过国家根本政治制度推进制度化。**制度化、规范化、程序化是社会主义民主政治的根本保障。党总揽全局、协调各方的领导核心作用，人民当家作主的国家性质，依法治国的基本方略，这些方面都需要在国家制度上来作出总体安排和顶层设计，需要通过一系列相应体制机制来运行和保证，需要通过公共权力、在一定的制度框架和规则范围内来贯彻和实施。

人民代表大会制度包含着一系列紧密联系、相互贯通的重要政治思想和理论原则，包含着整套构建科学、运转协调的重要政治制度和行为规范。人民代表大会制度为实现党对国家和社会事务的领导，为保障和发展人民当家作主，为全面贯彻依法治国基本方略，提供了有效可靠的制度载体、实施平台和运行轨道，为实现“三者有机统一”创造了根本制度环境和重要运行条件。同时，坚持“三者有机统一”，为推动人民代表大会制度与时俱进、完善发展确立了根本政治方向和政治遵循。人民代表大会制度同“三者有机统一”相辅相成、相互促进，统一于中国特色社会主义民主法治建设的实践。

**（三）习近平总书记关于根本制度安排的重要论述，拓展了人民代表大会制度的内涵。**这一重要论述的核心要义有四个方面，即“四个必须”：坚持和完善人民代表大会制度，必须毫不动摇坚持中国共产党的领导；必须保证和发展人民当家作主；必须全面推进依法治国；必须坚持民主集中制。这就从国家政治

制度构建的本原意义上，深刻阐明了党的领导、人民当家作主、依法治国、民主集中制的根本性、内在性、一致性和不可或缺性，丰富和拓展了人民代表大会制度的科学内涵、基本特征和本质要求，提升了人民代表大会制度的核心理念。党的领导、人民当家作主、依法治国、民主集中制，构成人民代表大会制度的核心要义，尤其是党的领导和依法治国应当成为人民代表大会制度理论和实践的重要组成部分。

以往在表述人民代表大会制度内涵时，一般是从若干“相互关系”的角度加以概括。即就人民与国家政权的关系看，国家的一切权力属于人民，人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会；就人民与人大的关系看，全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生，对人民负责，受人民监督；就人大和“一府两院”的关系看，国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督；就中央与地方的关系看，国家机构职权划分遵循在中央的统一领导下、充分发挥地方主动性积极性的原则，在少数民族聚居的地方实行区域自治；就人大内部个人与集体的关系看，各级人大及其常委会集体行使职权，按照少数服从多数原则集体决定问题。

关于人民代表大会制度内涵的上述内容，是必要的、重要的，但是今天看来概括得还不够完整充分。总结人民代表大会制度60多年来，特别是改革开放30多年来的实践经验，着眼于进行具有许多新的历史特点的伟大斗争，对人民代表大会制度内涵的概括，还需要充实完善、与时俱进。最主要的就是从人民代表大会制度的“根本制度安排”上，把党的领导和依法治国明确包括在其中、体现出来。党的领导和依法治国，同当代中国的根本政治制度是密不可分的，不论是在思想上、组织上还是制度机制上，都是紧密地、有机地



联系在一起的。因此,党的领导、人民当家作主、依法治国和民主集中制,都构成人民代表大会制度的内在属性,都属于国家根本政治制度题中应有之义。以这样的视角来概括人民代表大会制度的内涵,就在国家根本政治制度上反映和体现出国家的领导核心力量、人民当家作主根本性质、依法治国基本方略和民主集中制组织和活动原则,使之成为国家根本政治制度的核心要素。

### 三、人民代表大会制度是支撑中国国家治理体系和治理能力的根本政治制度

党的十八届三中全会将“完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化”确定为全面深化改革的总目标,第一次提出了推进国家治理体系和治理能力现代化这一重大理论和实践命题,具有鲜明时代特征和重大创新意义。习近平总书记指出:“人民代表大会制度是中国特色社会主义制度的重要组成部分,也是支撑中国国家治理体系和治理能力的根本政治制度。”

**(一)为国家根本政治制度发展确立时代新定位。**习近平总书记关于支撑国家治理体系和治理能力根本政治制度的重要论述,从实现国家治理现代化的时代高度,赋予坚持和完善人民代表大会制度、推动人民代表大会制度与时俱进以新目标,开辟了国家根本政治制度发展的新境界。

如果说“中国特色社会主义制度”这个概念先前已经讲过,那么,“推进国家治理体系和治理能力现代化”则是第一次正式提出,具有重大创新、先导和带动意义。“治理”(governance)一词,在西方、在中国,都可以追溯到久远的年代。20世纪90年代以后,“治理”这一概念的含义有了新的变化,很快成为政治学、经济学、社会学、国际关系学等领域最新潮最常见的概念之一。1989年,世界银行在描述当时的非洲情势时,首次使用“治理危

机”(crisis in governance)一词。之后,“治理”及相关概念和理论开始在有关国际组织和国际社会科学界逐渐流行。1992年,世界银行年度发展报告的题目就是“治理与发展”。1992年,28位国际知名人士发起成立“全球治理委员会”(Commission on Global Governance);1995年,该委员会发表报告(Our Global Neighbourhood,中译名《天涯成比邻》),引起广泛关注。经济合作与发展组织(OECD)、联合国开发计划署(UNDP)、联合国教科文组织(UNESCO)等机构都先后发布相关报告和文件。中国共产党提出推进国家治理体系和治理能力现代化,把国家治理同现代化紧密联系在一起,这在国际上来看也是第一次。

坚持和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化,需要各方面共同努力。在这一进程中,人民代表大会制度应当更好发挥国家根本政治制度的重要支撑作用,同时也将实现自身的与时俱进、完善发展。

**(二)新形势下人大制度具有重要功能和作用。**习近平总书记关于支撑国家治理体系和治理能力根本政治制度的重要论述,明确提出了人民代表大会制度的新定位新使命新任务,为更好发挥人民代表大会制度的根本政治制度作用指明了前进方向、开辟了广阔空间。其重要意义突出表现为:

一是在全面深化改革、形成更加成熟更加定型的体制机制方面具有重要功能和作用,把人民代表大会制度同改革创新紧密联系起来。在改革中完善制度,在制度中深化改革,坚持“破”和“立”的辩证统一,体现了中国共产党的政治自觉。

二是在推进国家治理体系和治理能力现代化方面具有重要功能和作用,把人民代表大会同国家治理紧密联系起来。不仅要实现有法有治,而且更要实现良法善治。这是时代提出的新课题,也是

国家根本政治制度的新使命。

三是在实现国家发展目标方面具有重要功能和作用,把人民代表大会制度同现代化紧密联系起来。实现社会主义现代化既有发展目标、也有制度目标。全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴,必须有根本政治制度上的坚强支撑和有力保障。

**(三)人民代表大会制度为推进国家治理现代化提供重要制度支撑和保障。**人民代表大会制度集中体现国家政权的根本性质、国家发展的根本任务和国家活动的根本原则。一切国家机关都由人民代表大会产生和延伸,国家各方面制度都以人民代表大会制度为基础、由人民代表大会创制和构建,国家各项事业和各项工作都依照人民代表大会制定的法律法规来展开、来推进。因而,人民代表大会制度在国家政治制度中具有根本性质,在国家政权组织体系中具有根本地位。这就决定了在推进国家治理体系和治理能力现代化进程中,必须发挥好人民代表大会制度的重要支撑作用和保障作用。

——通过人民代表大会制度,推动国家制度体系更加成熟、更加定型,构建系统完备、科学规范、运行有效的国家制度体系,推动中国特色社会主义法治体系加快形成,奠定和夯实国家良法善治、实现长治久安的制度基础。

——在这一根本政治制度体系和社会主义法治体系下,使执行、实施和监督更加有效、更加透明、更加公平。坚持制度建设和能力建设并重,有制度、无能力,制度就会徒有虚名;有能力、没制度,能力就会被滥用、错用或者未正确运用。

——实现制度功效最大化、最优化,即不断提高国家和社会治理绩效,实现国家发展、社会发展和人的全面发展的目标;努力为完善全球治理贡献治国智慧,共同创造幸福美好的未来。★

(本文作者为全国人大常委会委员、全国人大法律委员会委员,全国人大常委会副秘书长、机关党组成员)

# 提速生态产业发展 是化解生态危机的有效路径

文 / 丛斌

一个世纪以来,由于世界人口的增长、工农业生产的发展,加上战争和社会动乱,人类干预自然界的规模和强度不断扩大和深化,全球多处出现严重生态平衡失调现象。

中国当前环境污染和生态平衡遭到破坏的情况也已相当严重。因为不合理地围湖造田,使湖泊的面积缩小;由于过度填海造地,使用于维护海洋自净和物种多样性的滩涂面积越来越小;由于森林或草原破坏增加,水土流失面积也在增加。过去20年间,中国因环境污染和生态退化造成的损失占GDP的7%—20%。2005年,因环境污染引发的冲突达5.1万起。中国人群的呼吸道疾病,肝、肾损害性疾病,肿瘤疾病发病率和病死率呈逐年上升趋势,WHO统计的102类疾病中的85类与环境有关。

党的十八大指出,建设生态文明,是关系人民福祉、关乎民族未来的长远大计。面对资源约束趋紧、环境污染严重、生态系统退化的严峻形势,必须树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念,把生态文明建设放在突出地位,融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程,努力建设美丽中国,实现中华民族永续发展。

树立生态资源是人赖以生存的第一资源理念,处理好产业变革与生态文明建设的关系,处理好生态效益与经济效益的关系,是从源头上扭转生态环境恶化趋势、贯彻落实生态文明建设的关键。

社会主义现代化的实现,首先要实现人的现代化,它依赖于生态的现代

化——生态文明的实现。当前,我们正面临着以智能制造、绿色能源、数字服务为特征的新一轮产业变革。其中,生态产业的发展应属第一要义,也是贯彻落实生态文明建设的重要机制和基础性工程。

因此,加快发展生态产业无疑是解决生态危机关键有效的路径。

## 如何合理规划生态产业

从目前分析来看,生态产业具有以下四大功能:

一是增大自然资源存量。使自然资源存量增大是生态产业设计与开发活动的宗旨,发展生态产业的最高目标是在求得经济发展的同时,推动生态系统的恢复和良性循环,使生态体系产生出更丰富的自然资源,不断提高和扩大自然生产力的水平与能力。

二是提高资源生产率。生态产业系统是为提高生产率而设计的,但这一生产率要用“资源基本生产率”的概念来评价,即从资源的原始投入对生态体系的作用算起,到产品退出使用、回到生态体系为止,通过产业链的链接与转换过程的设计、开发和实施,使生态资源在原始投入和最终消费方面提高效率,进而从可持续发展的层面上,全面持久地提高生产率。

三是社会性长期需要。生态产业应该具备社会性,即它建立的是依社会长期需要为主体的商业秩序与环境,它在生产、交换、流通和消费过程中所建立的秩序既要使商家及产业链上各方获取利润,还要与自然生态系统保持着长期的

友善与协调。

四是系统创新活动。生态产业是一项系统创新工程,它要以技术创新为基础,以生态经济为约束,通过探讨各产业之间“链”的链接结构、运行模式、管理控制和制度创新等,找到产业链上生态经济形成的产业化机理和运行规律,并以此调整链上诸产业的“序”与“流”,建立其“产业链层面”的生态经济系统,再以该系统为牵动,在相关产业内部,调整其“流”与“序”,形成“产业层面”的生态经济系统。最终,生态产业应该是这两个层面上系统的交集,它要通过链的设计、开发与实施,将技术创新、管理创新和制度创新有机地融为一体,开创一种新型的产业系统。

生态产业作为可持续发展的实践形式,可达到对环境的影响最小的目标,保证其活动不超过环境容量范围。因此,在规划生态工业园时,产业结构和产品结构要合理,区域内企业的数量和规模要合理,要充分考虑物质、能量流动的数量、质量和方向,在保证各条产业链有足够资源的情况下,不超过资源可利用的阈值。在分析生态系统生态阈值的基础上,对生态产业进行合理规划,使产业的发展与其所处的生态系统和自然结构相适应,以符合生态系统耐性定律。

## 和谐共生是

### 生态产业发展的价值追求

一个国家或地区的经济发展方式和产业结构对其生态环境具有决定性影响。可以说,经济发展方式落后和粗放、



产业结构不合理是造成生态环境危机的重要根源,转变经济发展方式,发展生态产业是减少污染、保护生态环境的关键举措。党的十八大报告明确提出,着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展,形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式,从源头上扭转生态环境恶化趋势。推进生态文明建设,必须按照这一要求,以更大力气加快生态产业发展,优化结构、提高效益、降低能耗,实现经济发展与生态文明建设共赢。发展生态产业,建设生态文明,是关系人民福祉、关乎民族未来的长远大计,是发展人、完善人之必须。这不仅是节约资源和保护环境的基本要求,更是建设美丽中国、实现中华民族永续发展的唯一选择。

和谐共生作为生态产业发展的价值追求,为生态文明理论赋予新的内容。和谐共生是静态与动态的统一,在生态产业范畴是不同产业之间在和谐的基础上实现共同繁荣和发展。生态产业是实现生态文明高级社会形态、使人们牢固树立以和谐共生为价值观的积极实践和重要经济基础。

### 建设美丽乡村离不开生态农业发展

2003年以来,浙江在全省农村开展了“千村示范万村整治”工程,取得明显成效。习近平总书记对此作出重要指示,强调各地开展新农村建设,应坚持因地制宜、分类指导,规划先行、完善机制,突出重点、统筹协调,通过长期艰苦努力,全面改善农村生产生活条件。国务院总理李克强就此作出批示强调,改善农村人居环境承载了亿万农民的新期待。要坚持农民主体地位,尊重农民意愿,突出农村特色,弘扬传统文化,有序推进农村人居环境综合整治,加快美丽乡村建设。

建设美丽乡村,全面改善农村生产生活条件,发展生态农业是唯一的选择。发展生态农业的基本要求是,按照生态学原理和生态经济规律,因地制宜地设计、组装、调整和管理生态农业生产体

系,把发展粮食与多种经济作物生产,发展大田种植与林、牧、副、渔业,发展大农业与第二、第三产业结合起来,利用传统农业精华和现代科技成果,通过人工设计生态工程,协调发展与环境之间、资源利用与保护之间的矛盾,形成生态上与经济上两个良性循环,实现经济、生态、社会三大效益的统一。

生态农业针对我国地域辽阔,各地自然条件、资源基础、经济与社会发展水平差异较大的情况,充分吸收我国传统农业精华,结合现代科学技术,以多种生态模式、生态工程和丰富多彩的技术类型装备农业生产,使各区域都能扬长避短,充分发挥地区优势,各产业根据社会需要与当地实际协调发展。

生态农业通过物质循环和能量多层次综合利用和系列化深加工,实现经济增值,实行废弃物资源化利用,降低农业成本,提高效益,为农村大量剩余劳动力创造农业内部就业机会,保护农民从事农业的积极性。

发展生态农业能够保护和改善生态环境,防治污染,维护生态平衡,提高农产品的安全性,变农业和农村经济的常规发展为持续发展,把环境建设同经济发展紧密结合起来,在最大限度地满足人们对农产品日益增长的需求的同时,提高生态系统的稳定性和持续性,增强农业发展后劲。

发展生态农业具有重要战略意义:一是能从根本上解决农村面源污染,改善农村生态环境,是建设新农村的重要机制和有效途径;二是能从根本上解决食品安全问题,解除民众心理恐慌,维护社会稳定;三是有助于农村富余劳动力就地转移,提高农产品价格,增加农民收入;四是促进农业职业技术教育发展,推广现代农业技术培养技术人才,助推农村科技文化普及,鼓励农民工返乡创业,有利于稳定农村社会结构和家庭结构;五是降低农村环境污染性疾病的发病率,提升农民的幸福指数和生活质量。

### 发展生态工业推动产业升级

生态工业是通过模拟自然系统建立工业系统中的“生产者—消费者—分解者”的循环途径,建立互利共生的工业生态网,利用废物交换、循环利用和清洁生产等手段,实现物质闭路循环和能量多级利用,达到物质和能量的最大利用以及对外废物的零排放。它要求综合运用生态规律、经济规律和一切有利于工业生态经济协调发展的现代科学技术,从宏观上使工业经济系统和生态系统耦合,协调工业的生态、经济和技术关系,促进工业生态经济系统的人流、物质流、能量流、信息流和价值流的合理运转和系统的稳定、有序、协调发展,建立宏观的工业生态系统的动态平衡;在微观上要求工业生态资源的多层次物质循环和综合利用,提高工业生态经济子系统的能量转换和物质循环效率,建立微观的工业生态经济平衡,从而实现工业的经济效益、社会效益和生态效益的同步提高,走可持续发展的工业发展道路。

生态工业的建设包括观念创新、科技创新、管理创新和制度创新等方面。在传统的工业生产过程中产生了商品和“三废”(废气、废液和废渣),结果是浪费了资源、污染了环境。生态工业是在企业内部和企业之间实行循环经济,将“三废”作为生产原料,既节约了资源,又改善了环境。

另外,传统的企业之间的关系,以相互竞争为主,而生态工业实行循环经济,其中企业的经济效益与整个产业链密切相关。在科技创新方面,传统的生态学是以研究生物和环境的关系为主,而现代生态学则拓展了人和环境的关系。传统经济学主要是研究如何提高人的物质福利,而生态经济学则研究如何全面提高经济、社会、生态综合效益。这两个学科的发展,深刻地体现了科技创新的成果。所以,生态工业的建立和发展必须体现这两个学科发展的成果,才能更好发展。

建立生态工业可以针对工业系统

薄弱环节,有选择地进行改造、建设,培植新的经济增长点,最大限度地促进物质、能源的循环利用和多级利用,扩大企业的知名度,提高产品品质和竞争力,逐步完善产业链之间的关联,开拓物质循环新通道,使生态产业链不断得到强化、网络化,完成由传统的重污染行业到绿色产业的战略转变;由传统意义上的资源—废物排放的开放型线型物质流动过程向整体半开放、局部封闭的准循环物质流动模式转变;促进传统工业的生态经济结构重组和生态经济结构转变,提升生态工业企业建设水平。

建立生态工业是实施区域可持续发展的重要体现,有利于加强各级政府的政策扶持和落实力度,使生态产业可持续发展。依托支柱产业,逐步建立与区域发展的联动机制,引导并支撑区域资源的综合利用和可持续发展。转变思维模式和发展方式,促进生态工业逐步从概念走向实践,合理利用和配置自然资源,形成良性循环。通过生态工业建设,可以引导、辐射、改造传统产业,利用生态工业自身的示范作用,形成资源综合利用的潮流,建立起相当于生产者—消费者—分解者的生态产业链条,以低消耗、高效益、无污染或少污染、资源再生、废物综合利用等方式,实现产品绿色化和生产过程清洁化,推动工业生态系统发展模式战略转变,推进传统产业生态转型和结构重组,加速工业生态系统进化演替过程,引导企业走上科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源得到充分发挥的新型工业化道路。

### 让生态服务业成为 拉动经济的重要引擎

长期以来,服务业一直被视为无烟产业,是低资源消耗、轻环境污染的产业类型,对服务业发展循环经济重视不够。但研究表明,随着服务业发展,其产生的废弃物排放和环境污染不容忽视。因此,生态服务业应运而生。在我看来,发展生态服务业具有以下重要意义:

一是改变消费观念有助于政治建设,落实中央“八项规定”,刹住公款送礼、大吃大喝等不正之风。近年来,各级领导干部从我做起,身体力行,相关职能部门高度重视节日效应,对节日期间的不正之风保持高度警惕,加大查处力度,形成高压态势,逐步培养社会勤俭节约之风。

不少媒体调查发现,中秋节前,过去广受诟病的“天价月饼”在各地市场占比很少,简装并具有传统特色的月饼占据市场主要份额。高档饭店一座难求的风光不再,一些官员两节期间集中“礼尚往来”的现象日渐减少,更多官员远离奢靡享乐行为。

与此相关联的一些不节俭、浪费的社会不良风气也有所改变。“俭,德之共也;侈,恶之大也”。奢靡之风除了物质上的浪费,更可怕的是对人精神的腐蚀。无论是党员干部还是普通群众,贪图享乐、奢侈浪费,不仅会消磨个人意志、淡化理想信念,而且容易形成物欲喧嚣的不良社会风气,助长拜金主义、享乐主义、极端个人主义等腐朽思想。

“八项规定”的贯彻落实促进了生态服务业发展,通过改变消费理念、发展生态服务业,又可促进“八项规定”的落实,降低某些因饮食过量所患疾病的发生率,既有利于身体健康,又有利于政治文明建设。

二是有助于文化建设。生态文化是生态服务业的内容之一,它是从人统治自然的文化过渡到人与自然和谐的文化,是人的价值观的根本转变,从人类中心主义价值取向过渡到了人与自然和谐发展的价值取向。生态文化的重要特点在于用生态学的基本观点去观察现实事物,解释现实社会,处理现实问题,运用科学的态度去认识生态学的研究途径和基本观点,建立科学的生态思维理论。通过认识和实践,形成经济学和生态学相结合的生态化理论。生态化理论的形成,使人们在现实生活中逐步增加生态保护的色彩。

三是有助于经济发展。生态服务业是指在充分合理开发、利用当地生态环境资源基础上发展的服务业。其发展在总体上有利于降低城市经济的资源和能源消耗强度,发展节约型社会,是整个循环经济正常运转的纽带和保障。生态服务业是生态循环经济的有机组成部分,是转变经济发展方式的重要机制。生态服务业的全面健康发展,将成为拉动经济的重要引擎。

四是有助于社会建设。生态教育是生态产业的内容之一,教育又是社会建设的重中之重。生态教育可提高生态意识,打造生态文明。开展生态教育、提高生态意识和塑造生态文明三者构成了一个相互辐射、互利共生、协同发展的“金字塔”范式,而处于金字塔底部的是生态教育,它为我们的生态保护和生态文明建设夯实了基础。我们要保护和建设好生态环境,走可持续发展的道路,固然离不开科学技术手段的支持和法规制度的保障,但更离不开人们生态意识的强化和生态文明的完善。而要全面地强化生态意识和提升生态文明,使每个公民自觉维护与其自身生存和发展休戚与共的生态环境,最行之有效的途径就是实现从“物的开发”向“精神的开发”的转换,进行全民生态教育。

生态教育状况和质量是衡量一个国家文明程度的重要标志,为解决当代生态危机、实现可持续发展提供精神资源。生态教育不仅能使人们获得对生态系统知识的认知,而且更具有突破“知识本位”、引导和帮助人们树立正确生态价值观和塑造美好生态情感的功能。因为只有热爱大自然,才能自觉爱护环境、维护生态平衡,才能“促进人与自然的和谐,实现经济发展和人口、资源、环境相协调,坚持走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路,保证一代接一代地永续发展。”

(本文作者为全国人大常委会委员、全国人大法律委员会副主任委员、中国工程院院士)



# 改革优化制度供给 激发国企创新活力

## ——来自近 40 家央企的调研建议

文 / 辜胜阻



2015年8月29日，十二届全国人大常委会第十六次会议举行联组会议，就全国人大常委会执法检查组关于检查水污染防治法实施情况的报告进行专题询问。图为全国人大常委会委员辜胜阻提问。摄影 / 李杰

今年以来，为深入研究供给侧结构性改革如何激活微观市场主体，国有企业如何通过改革实施创新驱动战略，我们先后实地考察和调研了近40家中央直属企业和金融机构。通过调研，我们认为，进一步深化国企改革，需要正视下面的问题：是把国企定位为市场主体企业、还是行政主体套用行政管理办法管理？国有企业管理层是企业家还是官员、限薪后高层管理层与中层薪酬“倒挂”如何解决？国企管理者和员工薪酬是由企业绩效决定，还是统一规定标准、制定统一的工资总额限定？如何通过激励机制的建设稳定国企人才队伍？国企改革和创新是建立容错机制，还是“一票否决”？如何解决对国企的多头管理和重

复交叉检查？如何让国企在市场竞争中提质增效？

调研发现，国有企业集聚了大量优质创新资源，具有较强的技术创新能力与创新发展优势，推动国企改革是供给侧结构性改革的重要基础。当前，应以改革优化制度供给，进一步激发国企创新活力，实现创新驱动国企发展。

### 一、国有企业具有明显的创新发展优势

我们在调研中发现，国有企业在实施创新驱动战略方面有四大明显的独特发展优势。

一是国有企业有较强的创新资源聚集能力，研发力量雄厚，创新成果数

量多，技术转化能力强。在世界500强企业中国有企业占中国全部企业的90%，在中国500强企业中，国有企业占比近60%。一些国有企业拥有规模化的研究院所，研发投入力度大、科技人才荟萃、研发设备配套齐全，且有深厚的研发成果积累，技术实力强，产业专注性高，不断取得重大科技成果。当前，中央国有企业研发投入超过全国研发投入总额的1/4，拥有2500个国内研发机构、234个工程院院士和中科院院士，2014年申请专利超过10万项、累计超过25万项有效专利，其中有效发明专利超过7万项，2012—2015年，在国家科技奖励中，中央企业占比32.1%，其中国家科技进步特等奖的83.3%和国家技术发明一等奖的40%由中央企业获得。

二是国有企业的技术创新具有明显的公共价值和使命性，主导了高精尖和关键领域的重大创新突破，是提升国家创新能力的主力军。国有企业引领了我国重大技术创新，是实现“飞天梦”“航母梦”“深海梦”的主要实践者。国有企业在载人航天、探月工程、深海探测、高速铁路、特高压输变电、4G通讯等方面几乎全面进入国际先进技术行列，并创造一系列国际知名创新品牌。近几年，以高铁、核电和通信技术为代表的国家重点支持的战略性新兴产业，技术创新能力不断增强、重大创新成果不断涌现，成为展示我国技术创新实力、高端装备制造业发展水平的重要名片。中车四方公司自主研发的CRH380A动车组，创下了486.1km/h的世界高铁运营试验第一速。中核集团和中广核集团联合研发

的“华龙一号”，是我国具有完整自主知识产权的、百万千瓦级的三代核电品牌，标志着我国核电企业将有能力在世界核电市场占有一席之地。中国移动积极开展有关4G通讯技术创新，截至2016年5月，中国移动4G用户已突破4亿人，为网络强国、“互联网+”等国家战略提供更可靠的网络支持。

三是国有企业在创新中发挥着重要的“龙头”作用和平台作用，有效带动创业创新的开展，具有明显的创新溢出效应和乘数效应。国有企业是我国高新技术的主要拥有者，可以通过自身的创新活动产生竞争企业间的平行外溢效应，以及上下游关联企业间的垂直外溢效应，并形成行业内、行业间的创新乘数效应，从而加快传统产业升级改造并积极发展战略性新兴产业，逐步在新能源、新材料、高端装备制造等方面形成竞争优势。一方面，国有企业能够通过延伸、完善产业链，激发中小企业创新活力。我国在高铁技术自主化的过程中，构建了辐射500余家配套企业的产业链。另一方面，国有企业能够通过建立产学研协同创新机制，打造创业创新平台，推动大众创业万众创新，发挥大型企业创新骨干作用。目前，中央企业牵头组建技术创新战略联盟141个，发起和参与创新发展基金179支，募集资金总规模超过5000亿元，构建247个各类创新创业平台。

四是国有企业熟悉国际规则，具有较丰富的国际运作经验与较强的国际化经营能力，是实现开放式创新、实施国家高端装备业“走出去”战略的重要力量。当前，开放式创新应该成为企业创新的主导模式，只有不断提升外部创意和外部市场化渠道的作用，均衡协调内部和外部的资源进行创新，积极构建各种创新要素互动、整合、共享和协调的网络体系，才能保证企业以更快的速度、更低的成本获得更多的收益与更强的竞争力。“走出去”并展开国际合作是全球化时代的大趋势，是吸引全球一流科研人才、整

合全球技术创新资源以及最新技术创新成果的重要方式，也是实践开放式创新的有效途径。截至2014年年底，中央企业在全球150多个国家或地区设立了分支机构，境外投资额占我国非金融类对外直接投资的70%以上。

## 二、推进国企创新发展。

### 激活供给侧微观主体的调研建议

通过调研，我们认为，实施供给侧结构性改革，关键要激发微观主体活力，推进国有企业实施创新驱动战略。要通过改革引领，强化制度供给。

在创新发展过程中，特别需要一批国有企业能够挺身而出，开发新技术、开拓新市场、发展新产业。制度创新是“解放生产力”最关键的创新，它会打开管理创新和技术创新的空间，使市场各主体的活力竞相迸发。随着中国经济进入转型升级的新阶段，一些原有的制度已不适应当前的发展要求，滞后的制度挫伤了微观主体创业创新的热情，制约着结构优化进程的推进。而改革是优化制度供给的重要途径，要靠改革来引领制度供给，激发人的积极性。

第一，推动国企供给侧结构性改革，实施创新驱动战略，要充分发挥资本市场在创新资源配置中的作用，通过资本市场并购重组等，加大研发投入，增强科技成果产业化能力，实现技术创新与金融创新“双轮驱动”。供给侧结构性改革的重要使命是推动新技术、新产业、新业态蓬勃发展，提高全要素生产率，这就需要发挥国有企业的创新主体作用，推动国企发展方式的创新驱动。国企要转到创新驱动的轨道上来，要充分发挥资本市场在创新资源配置中的作用，大力提高研发投入。要构建面向创新的多层次资本市场体系，完善股权投资链，大力发展风险投资，把股权投资的高效率、高收益、专业性的特点与创新活动的高成长性、高风险性的特点有效匹配，提高国企科技创新产业化能力，分散技术创新风险，真正把科

技优势转化成经济优势。武汉邮电科学研究院在公司化改制中，积极推动优质资源上市，通过引进外部投资者夯实创新基础。目前，企业集团下已有三家上市公司，融资总规模超过55亿元，为企业创新提供了充足的资金储备。要充分发挥资本市场在企业并购重组过程中的主渠道作用，推动上市公司通过市场化并购重组实现创新发展。中国通用技术集团控股的中国医药健康产业股份有限公司通过资本市场整合重组，吸收了天方药业等优良资产，与创新最为密切的医药工业板块净利润同比增长54%，对公司利润贡献达34%。要建立支持创新的资本平台和基金平台，并与优质R&D平台对接，推动技术创新。招商局集团为强化资本与科技资源合作，设立了50亿元的“互联网+”基金，加速布局“互联网+”领域。

第二，建立创新容错机制，宽容失败，鼓励创新，为国企创新提供一定的试错空间，保护和鼓励国企管理层及其创新团队更加积极作为、主动作为、大胆作为、科学作为，勇于担当，进一步激发激活国有企业的内生动力。高风险是国有企业改革及创新活动的重要属性之一，当前，国企改革进入深水区和攻坚期，国有企业董事会及高管通常面临更大的政治压力和思想负担，普遍存在以“求稳怕错”，“不求有功但求无过”，“多干多错、少干少错、不干不错”为导向的消极心态。要通过容错机制支持和保护敢于改革、勇于创新的干部和企业家，让其“轻装上阵”，积极作为，激发企业家创新思维，释放国有企业创新活力。要探索从立法的角度，合法合规地制定和审批国企创新的容错机制，赋予“容错机制”法源依据，解决“容错机制”的合法性问题。要落实习近平总书记强调的“三个区分”原则，保护勇于创新的企业家，打破国企负责人不敢创新、不愿意创新的僵局。要建立容错机制的负面清单，区分国有企业改革创新中哪些错误可以宽容，哪些错误要被严



格禁止。要明确容错标准,审慎处理创新中出现的失败,实行责任豁免的容错机制,有效地增加国企负责人的创新空间,解除他们的后顾之忧,形成敢于创新的良好氛围。

**第三,加快构建具有全球竞争力的国企人才制度,着力解决人才管理中行政化、“官本位”问题,为国企创新人才松绑,要培养高素质的创新型人才,积极引进优秀海外归国人员,遵循社会主义市场经济规律和人才成长规律,形成人才激励机制,让人才创新创造活力充分迸发。人才是推动企业创新的第一推动力,创新驱动实质是“人才驱动”。要破除束缚人才发展的体制障碍,建立竞争择优、“能上能下”的市场化选人用人制度,实行职业经理人制度,引入优秀的科技人才。要对科研人员“松绑”“减负”,设置国有企业杰出科技人才专项奖励基金和专项工资额度,加快科技成果使用权、处置权、收益权“三权”自主的改革进程,使发明者、创新者能够合理分享创新收益。要继续支持科技人员以技术转让、技术入股、技术服务、项目承包等多种形式转化创新成果。要加强与高等院校、科研院所的合作,构建大型国企创新型教育平台,培养一批既懂科技又懂市场的创新创业人才,提高科技成果产业化。要创新人才引进聘用模式,通过人才的“柔性流动”,进一步吸引更多的海外高层次人才回国,更好为国企创新提高智力支持。**

**第四,培育一大批创新能力强和具有国际竞争力的骨干企业,需要加快国有企业混合所有制改革进程,放大国有资本功能,提高国有资本配置和运行效率,完善国企经营机制,发挥混合的“杂交”优势,实现各种所有制资本相互促进、共同发展。发展混合所有制经济有利于形成多元制衡机制,有效避免企业被内部人控制,扩大国有资本影响力,完善国有企业的公司治理结构,转变经营方式,提升国企的活力与竞争力。为此,要依托当前多层次资本市场,推动股权的多元化,实现国有资本的放**



图 / 视觉中国

大功能,促进国有资本与民营资本的优势互补,让企业成为真正的市场主体,促进国企与民企之间协同创新、合作创新,强化国有企业创新骨干作用并激发民营企业创新活力,通过以股权为纽带的专业化整合、建立产业战略联盟等方式,培育经济增长新动能。截至2015年年底,中央企业控股上市公司388户,资产总额的61.3%、营业收入的62.8%、利润的76.1%集中在上市公司。要积极推进各行业领域对民间资本的开放,减少行政壁垒或行业保护,鼓励非国有资本投资主体通过出资入股、收购股权、认购可转债、股权置换等多种方式进入国有企业。

**第五,重构激励和约束机制,激发企业家精神和创业创新精神,把经营管理者和员工对企业、行业、国家的自主创新贡献与其长远利益和荣誉相挂钩,建立奖优罚劣的长效机制。企业家是供给侧最重要的主体,企业家精神是供给经济学及其政策主张的灵魂,创新是经济发展和进步的核心动力,也是提升市场活力的根本。推进供给侧改革,需要激发多个市场主体的创业创新精神,特别是要激发企业家创新创造的热情。**

要根据现代企业制度,积极推进国有企业“公司化”改造,明确划分股东、董事会、经营者和监事之间的权责利。要推行职业经理人制度,实行内部培养和外部引进相结合,畅通现有经营管理者与职业经理人身份转换通道,合理增加市场化选聘比例,加快建立退出机制。要建立市场化薪酬与任命制国企负责人薪酬并存的“双轨制”薪酬制度,避免薪酬改革的“一刀切”,完善“基本薪酬+绩效工资+中长期激励”的梯度绩效薪酬制度。新兴际华集团有限公司建立了国有企业高管分类分层管理制度,实行与社会主义市场经济相适应的企业薪酬的分配制度,以实现对高管人员“激励与约束相容”的效果。要实行“增量共享”型激励措施,积极推进员工持股计划,形成“激励相容”的效果,使员工与企业形成利益共同体。中国电科通过构建包括劳动、管理、资本、技术与知识等多重要素参与分配的利益共享机制,实现即期激励与中长期激励相结合,有效激发了企业家、管理和技术人才在内的各类员工的创新创业热情。

**第六,鼓励开放合作创新,建设具有国际竞争力的一流企业,鼓励国有企**



中粮集团九江有限公司食用油生产车间内，工人们正在加紧生产“福临门”食用油。图 / 视觉中国

业通过创新提质增效，率先“走出去”“走进去”，在不同的文化环境下搞开放式创新，在与跨国公司竞争中提升创新能力。创新本身就是开放的。国有企业要树立全球视野，通过合作研发、技术引进与海外并购的方式，加大利用国际创新资源的力度，加快走“技术引进—消化吸收—再创新”之路。要抓住“一带一路”战略、周边“互联互通”、非洲“三网一化”及国际产能合作的契机，拓展新的发展空间。要坚持合作开放创新，提高企业在国际市场上的竞争力，同时有效避免企业间的恶性竞争。要融入东道国，更加贴近市场，规避风险，实现共赢。国有企业走出去应是多维度的，既要在商品、服务、资本等领域加强国际合作，也要积极拓宽国际标准化活动的参与范围，发挥龙头型国企在国际标准制定中的作用。中车集团在输出产品、服务和资本的同时，还主动参与国际高铁标准的制定，扩大中国话语权。旗下的中车四方已主持并参与制定了52项高铁国际标准。中国核电技术装备成立“走出去”产业联盟，建立合作机制，使我国核电企业在“走出去”过程中由“单兵作战”转化为“强强联合”。

#### 第七，充分利用国企创新溢出效

应，发挥大型企业创新骨干作用，建立产业链、提供技术服务，带动上下游的中小微企业共同发展，形成顶天立地的大企业和铺天盖地中小微企业构成的企业创新生态。大型央企是推进创业创新的重要力量，既拥有创新所需的各项资源优势，也承担着促进创业创新的社会责任。要鼓励国企利用其整体优势成为技术创新投入、生产、应用的主力军，鼓励构建更多以央企为龙头的创业创新平台，大力支持企业内科研管理人员的内部创业，提升国企在关键技术研发突破与产业链完善延伸方面与初创企业及其他中小微企业的交流合作，完善资源共享激励机制，充分发挥大型企业的创业孵化与创新带动作用，结合“互联网+”行动和大数据发展战略，发展众创、众包、众扶、众筹等新模式，提高大中小不同层次企业的发展活力。

第八，要重构适应国有企业创新发展管理体制，改变国有企业多头管理而又重复交叉检查的局面，建立监督工作会商机制，整合出资人监管、外派监事会监督和审计、纪检监察、巡视等监督力量，营造宽松的创新环境，让国企在创新发展道路上“轻装上阵”。在推进国有企业改革和创新过程中，要警惕国企改革

多头管理和权责利不一致问题，避免国企改革和创新深入推进时出现新的障碍和困难。在当前监督资源分散、多头重复监督的状况下，或是重建集中监管体制，或是加大高层协调的力度使各部门在改革的方向上形成合力。国有企业管理体制改革要遵循市场经济规律和企业发展规划，坚持政企分开、政资分开、所有权与经营权分离，进一步简政放权，减少政府对微观活动的过多干预，为企业创新营造宽松的市场环境，促使国有企业真正成为自担风险、自我约束的独立市场主体。要完善信息披露机制，形成高效协同的企业内部—外部—社会三层监督体系，推进创新监督与管理过程的规范化和科学化。

供给侧结构性改革的真正落地主要靠激发市场主体、创新主体与改革主体这三大主体的积极性和创造性，重振企业家精神，激活创新人才的创新精神和政府官员的担当敬业精神。当前，如果不能充分挖掘国有资本的潜力，不断从新技术、新产业、新发明、新效率等方向使国有企业成为真正的市场主体，供给侧发力就难以成为现实。国有企业改革是供给侧结构性改革的重要基础，要深入实施创新驱动发展战略，加大研发投入，大力推进科技创新、管理创新和商业模式创新，加强自主创新和协同创新，推动大众创业万众创新，通过制度供给和改革引领充分调动国有企业的经营管理者、科研人员和广大职工的创新创业热情，推动企业依靠技术进步实现创新转型。发挥国企创新的“龙头”作用和平台作用，带动相关中小微企业共同发展，形成顶天立地的大企业和铺天盖地中小微企业构成的企业创新生态；要重构适应国有企业创新发展的管理体制，改变国有企业多头管理而又重复交叉检查的局面，让国企“轻装上阵”，活力迸发。✘

（本文作者为全国人大常委会委员、全国人大财政经济委员会副主任委员、民建中央专职副主席）



# 江河与中国发展

文 / 杨邦杰

近十年来,本文作者走遍中国的主要江河流域:西江、长江、淮河、黄河、松花江与黑龙江,研究江河保护、供水、农业灌溉、航运、水电建设与流域发展等问题,推动航道法立法。江河是中国生态安全、粮食安全的生命线,是中国经济持续前进的基础性航道,必须对其保护、利用与发展等课题进行深入地思考。



摄影 / 杨邦杰

家住大江边,从小听惯了船工号子,看惯了江上的白帆。自古以来江河的功能是饮水、灌溉与航运。三十多年来经济的高速发展,同时也带来水资源短缺、水污染等问题,影响了供水与灌溉。由于大规模的水电建设,河流断流,奔腾的河流变成一串串水塘,耕地淹没,村庄城市迁移、移民,影响了航运与流域生态。十年来,我们对中国主要流域的调研与思考集中在江河的保护、灌溉与供水、航运与水电,以及流域经济发展等领域,并推动航道法立法。

## 一、江河源保护

江河的保护首先要从源头开始。江河源头是以水源涵养为特征的重要生态功能区。保护江河源头湿地是涵养水源、改善源头水环境的重要举措。上游的水土保持是江河保护的重要区段。黄河上游甘肃省以流域为单元、以梯田建设为重点进行水土流失综合治理的成功路子,为山丘区脱贫致富奠定了基础。东北黑土区是我国重要的商品粮基地,其严重的水土流失已成为当地农业生产和生态环境改善的重要制约因素,威胁到国家的粮食安全和生态安全。黑土区以小流域为单元,以坡耕地改造和侵蚀沟治理为重点,大面积推进坡耕地改垄、转变

传统顺坡耕种的耕作方式的水土流失治理技术路线日渐成熟。

## 二、灌溉与供水

灌溉是江河的主要功能,水利是农业的命脉,我国目前的农产品主要产于灌溉耕地。灌溉耕地的粮食生产能力是全国平均亩产的1.8倍,是旱地的2.9倍。在占全国耕地面积47%的灌溉面积上,生产出的粮食占到全国总量的3/4,棉花、蔬菜占全国总量的90%以上,而且产量稳定,保障了正常年景我国粮食生产的总体安全。全国434处大型灌区,其完善的渠水田林路系统构成了良好的人工生态体系,是我国农业规模化生产基地和重要的商品粮、棉、油基地,是农民增收致富的重要保障,是农业、农村乃至国民经济发展的基础设施。水利建设要突出重点,加强对粮食生产核心区的农田水利建设。我国13个粮食主产省(区)国土面积占全国的40%,耕地面积占全国的57%,农田有效灌溉面积占全国的68%,粮食产量约占全国总产量的75%,商品粮占全国的80%,粮食省际间调配占全国100%。稳定了粮食主产区的粮食生产,就基本稳定了全国的粮食生产。

近十多年来,水资源短缺问题日益

突出。在水资源总量增加不大、污染加剧的情况下,生活、工业、环境保护用水比例不断提高。大量工业项目布设在江河沿岸,不少尾矿库位于饮用水水源上游,大江大河及周边的流动源污染风险较大,直接威胁饮用水安全。在供水能力方面,一些地区尤其是西南地区水源工程建设严重滞后,工程性缺水问题十分突出。西北等地区资源性缺水问题长期得不到解决。城乡供水应急备用水源严重缺乏、保障程度不高,特别是应对持续和严重干旱的能力较弱;城镇供水设施发展不平衡。还有,对于跨行政区的水源地,由于保护和受益主体不一致,保护责任和管理措施难以落到实处,这些也影响了该地区的供水能力。

## 三、航运问题

近年来,我们从南到北调研西江流域航运、长江黄金水道建设、淮河航运通江出海通道立项,研究黑龙江航运的特殊性,推动通过航道法。

水运运输具有运能大、价位低、能耗少、碳排放量低的优势。依托长江黄金水道通江达海、联接国际国内两个市场的优势,沿江地区可以实现生产要素优势互补,促进产业经济转型。长江航运作为

沿江物流服务的主通道,连接长三角、中部和西南等三大物流区域,为沿江经济社会的持续稳定发展作出了突出贡献。

淮河航运问题的关键是出海口的建设。淮河发源于河南省桐柏山,向东流经河南、安徽、江苏三省,全长1000公里,总落差200米。淮河因其优良的天然条件,航运资源优势得天独厚。作为重要的省际运输通道和桥梁,淮河在协调推动流域统筹发展方面发挥着重要作用。淮河出海航道是苏北地区东西向重要的水运通道,也是区域综合运输体系的重要组成部分,对区域经济社会发展发挥着不可或缺的作用。经多年的规划和建设,淮河航运条件日趋完善,运量逐年增长。淮河入江水道与里下河地区航道网基本可实现互联互通,淮河出海航道由于入海水道一期工程未考虑航运功能暂未能全线贯通。

西江航运也是关注的重点。西江流域主要河流有红水河、右江、黔江、郁江、柳江、桂江、贺江,西江流域总面积为30.49万平方公里,西江航运干线西起南宁东至广州,全长854公里,连接南宁、贵港、梧州、云浮、肇庆、佛山、广州等城市,是国家高等级航道。西江航运干线上接右江、红水河、柳黔江与云南、贵州相通,下连北江、东江,经珠江口门出海,是沟通珠江水系上、中、下游地区最重要的水上运输大动脉,是连接云南、贵州、广西、广东及港澳地区的重要纽带。

我国航道界河主要包括中俄、中朝、中越、中缅等界河。黑龙江省航道界河(湖)为中俄界河,主要有黑龙江(俄罗斯称阿穆尔河)、乌苏里江、抚远水道、松阿察河和兴凯湖,通航里程2593公里,占中俄界河航道总里程的72.5%,里程长、等级高,是世界上最长的边境河流。黑龙江水系是我国主要通航的三大水系之一,主要通航河流有黑龙江、松花江、乌苏里江、嫩江及额尔古纳河、第二松花江和兴凯湖、镜泊湖等。中俄界河腹地辽阔,资源丰富,航行条件良好,沿界河区域有丰富的森林、矿产、建筑材料等资源。

#### 四、水电开发与生态保护

四川省地处青藏高原与长江中游平原之间的过渡带,地表年径流量约占长江年径流总量的1/3。其中,金沙江、雅砻江和大渡河分别为全国13大水电基地第一、第三和第五位,三江干流技术可开发量8300万千瓦,占四川总量的69.2%。四川水电资源开发取得了长足发展,在优化我国能源结构、促进节能减排、推动地方经济社会发展和防洪灌溉等方面发挥了不可替代的作用。已建成水电装机容量和发电量全国第一。

水电建设是发展清洁能源的需要,但要兼顾灌溉与航运。现阶段水电枢纽通航能力不合理,通航效率低下,已有的通航设施趋于饱和,部分水电枢纽没有规划通航设施或通航设施建设缓慢,严重制约了航运的发展。例如宜宾至重庆金沙江航段枢纽方案存在对航运发展考虑不足、短期内难以整体提高航道通行能力等问题。重庆段航运受制于三峡枢纽的通航能力,船舶拥堵、待闸时间过长、航行周期长,增加运输成本,对地方经济社会产生长远的负面影响。金沙江水电枢纽绝大部分未考虑通航设施,流域交通运输体系随着向家坝电站建设,原有航运秩序被迫中断;已正式蓄水发电的溪洛渡枢纽仅预留通航建筑物位置,至今并未设计和建设通航设施;白鹤滩、乌东德以及金沙、银江电站正在开展前期和施工工作,均未考虑建设通航设施,这都将严重制约金沙江航运发展,难以满足流域经济社会发展的需要。

#### 五、流域经济研究

沿江地区有运输与供水的便利,是经济发展的重点区域。十年来我们对流域经济,特别是长江、淮河与黑龙江流域的经济发展给予了特别的关注。

长江流域人口多达4亿,比整个欧洲大市场的人口还要多,标志着流域地区具有巨大的现实市场和巨大的潜在市场容量,而且这一地区范围跨度大,经济

结构的层次比较明显,资源、技术和产业之间互补性也比较强,只要通过协作分工将各省市的优势产业和产品形成专业化生产,再通过联合的统一市场进行优势互补,生产的成本将会大大下降,并将产生巨大的经济效益。我们推动长三角协调发展,建议安徽融入长三角。

淮河流域是中国重要的农业区,也是长三角发展的潜力区。黑龙江是中国的粮食核心生产区,也是中国重工业基地。十年来,我们一直关注着淮河流域与黑龙江的发展。

#### 六、结论

1. 近三十多年来经济的高速发展,同时也带来水资源短缺、水污染等问题,影响了供水与灌溉。由于大规模的水电建设,河流断流,奔腾的河流变成一串串水塘;耕地淹没,村庄城市迁移、移民,影响了航运与流域生态。江河是中国生态安全、粮食安全的生命线,是中国经济持续前进的基础性航道,必须深入思考其保护、利用与发展等问题。

2. 江河的保护要从源头开始,水源地保护是关键。

3. 所有的工程建设,必须优先保障城乡供水与灌溉。长江流域、黄淮地区、松花江与黑龙江平原,是中国的粮食核心生产区,保证供水灌溉就等于保证中国的粮食安全。

4. 水电要建设,但必须对航运、灌溉供水、生态保护有全面的规划,并要科学地实施。当前重点是实施。

5. 江河航运的保障是流域经济发展的关键。中国的经济发达地区都在江河边。西江上游要通航,长江要扩航,淮河要打通出海口,黑龙江国际航道的许多问题需要研究解决。✘

(本文作者为全国人大常委会委员、全国人大华侨委员会副主任委员,致公党中央专职副主席,农业部规划设计研究院副院长。本文为即将出版的《江河与中国发展——十年调研与思考》一书之序。)



# 从农村经济社会发展看 完善我国法人制度的必要性

文 / 刘振伟



全国人大常委会委员、全国人大农业与农村委员会副主任委员刘振伟。摄影 / 马冬潇

完善法人制度,对于全面深化改革,建立规范社会主义市场经济秩序有着重要意义。民法总则对法人制度的基本规范,将对深化农村改革及制定完善相关涉农法律产生重要影响。

## 一、改革开放催生 我国法人制度的建立

赋予特定组织以法人资格,是经济社会发展的需要。法人不是凭法律技术拟制的抽象物,而是对具有独立民事权利能力、独立行为能力、独立承担民事责任的民事主体的法律认可。从国外及我国法人制度的立法实践看,每一种组织在法律赋予法人资格之前,在经济社会中早已被采用。由于各类组织形态总是

不断地被创制出来,法人制度也是在动态中逐步发展完善的。

旧中国民法中引入法人制度,最早是1930年制定的民法典。新中国民法中引入法人制度,则是在改革开放后。1978年,党的十一届三中全会作出了实行改革开放的决策,先是农村,继而在城市拉开了改革开放序幕。改革开放使经济社会出现生机,商品生产、经营、流通、城乡发展等经济建设领域日渐活跃,伴随而来的是民事纠纷特别是经济纠纷大量增加。在这种背景下,需要通过立法对经济社会活动中的民事权利主体、权利义务以及相关责任等作出法律规范,提升依法管理能力。1984年,党的十二届三中全会通过了关于经济体制改革的决定,

确立了建立社会主义市场经济体制的改革目标,提出要加快推进以城市为重点的整个经济体制改革步伐,并将增强企业活力作为经济体制改革的中心环节,明确要求“要使企业真正成为相对独立的经济实体,成为自主经营、自负盈亏的社会主义商品生产者和经营者,具有自我改造和自我发展的能力,成为具有一定权利和义务的法人”。

在此期间,全国人大常委会先后制定修改了经济合同法、涉外经济合同法、专利法、婚姻法、继承法等一批调整规范民事关系的法律,并于1986年颁布了《中华人民共和国民法通则》。民法通则采取列举方式规范民事权利主体,既包括自然人和法人,也包括个体工商户、农村承包经营户以及个人合伙、企事业单位联营组建的经济实体等。在法人制度设计中,以法人所从事的业务活动为分类标准,将法人划分为企业法人、机关法人、事业单位法人和社会团体法人四种类型。民法通则关于民事权利主体的设计,客观反映了当时城乡各类经济主体的实际发展情况,顺应了改革开放和市场经济发展方向,为建立符合国情的法人制度奠定了良好基础。

## 二、改革深化推动 我国法人制度的完善

30年来,我国经济社会发展迅速,新的法人主体形态亦应运而生。比如,随着事业单位改革深化,事业单位法人类型将会分化,新型合作经济在探索中发展,农民专业性合作社、社区性合作社以及股份合作制经济组织,将使合作社法

人类型呈现多种形态；民办医院、民办学校、民办养老机构等民办非企业单位，各种股权投资基金、风险投资基金等财产集合，也有归类定位、实至名归问题。为适应经济社会发展要求，2006年全国人大常委会颁布了《中华人民共和国农民专业合作社法》，赋予农民专业合作社法人地位；1998年国务院制定了《社会团体登记管理条例》，明确社会团体非营利性社会组织性质；2004年国务院制定了《基金会管理条例》，明确基金会为非营利性法人。

合作社法人的设定，是一次成功的立法实践。农民专业合作社法颁布实施以前，由于没有关于合作社民事主体资格的规定，合作社登记混乱，有些在民政部门登记为社会团体法人，有些在工商部门登记为企业法人，或仅在农业部门备案。在民政部门登记不能从事营利性活动，在市场交易活动中没有主体资格；在工商部门登记，注册费用、注册资本、各种税收使合作社不堪重负，由于登记为企业法人，给政府扶持造成一定困难。确立农民专业合作社的法人地位，成为农民专业合作社立法的一个关键问题。

农民专业合作社是什么性质的组织，是否具备法人资格，当时认识很不统一。农民专业合作社是农村改革后新发育的经济组织，在国外有着上百年历史，但在我国却是新事物。这个组织类型，既与人民公社“一大二公”时期的集体经济组织有本质区别，又有别于公司制企业和社会团体。与公司制企业的区别，主要在于劳动与资本在组织中的地位和权利不同，由此派生出投票权和收益分配依据不同。按照国际合作社联盟的定义，“合作社是自愿联合起来的人们通过联合所有与民主控制的企业来满足他们共同的经济、社会与文化的需求与抱负的自治联合体”。合作社以开放的社员资格、民主管理、盈余按惠顾额返还的基本精神为原则。合作社是人的联合，主体是社员，公司制企业是资本的联合，资本在组织中居于主导地位；合作社对成员不

以营利为目的，对外营利也是为了成员的利益，公司以谋求资本利润最大化为目的，并将获得的利润按股分配给股东；合作社实行社员民主，一个社员不论拥有多少股份，都只有一票的权利，公司实行资本民主，股东地位取决于出资额，股东对公司的管理控制权和利润索取权取决于其持股额多少；合作社按照社员交易量或惠顾额进行收益返还，公司按照出资额或按股份进行分红。如将农民专业合作社界定为企业法人，其治理结构和运作机制显然文不对题。农民专业合作社有别于社会团体，主要在于能否从事营利性活动。社会团体是非营利性社会组织，不能从事营利性活动，依章程开展活动并按照国家有关规定取得的合法收入，必须用于章程规定的业务活动，不得在会员中分配。将农民专业合作社界定为社团法人，对提高农民组织化程度有害无益。

农民专业合作社立法没有拘泥于当时民法通则中的法人分类约束，从实际出发，将农民专业合作社作为一类新的民事主体予以认可，赋予了法人地位，这是农民专业合作社法的一大亮点。农民专业合作社的法人地位确立后，在发展规划、业务范围、规范管理等方面都有质的提升，在提高农民进入市场的组织化程度，推进农业生产经营标准化、规模化和品牌化，降低生产和流通成本，促进农民持续增收等方面发挥了重要作用。农民专业合作社立法，是发展市场经济与同步完善市场经济法律制度的成功实践。可以看出，我国的法律或行政法规为新生的民事主体始终敞开着法人制度的大门。

### 三、农村经济社会发展 呼唤法人制度再亮绿灯

法人制度是民事基本法律制度中的重要内容，如何使法人制度适应当前和今后经济社会发展的需要，仍是立法需要认真研究的问题。

单纯以营利性为标准划分法人类

型，可能会收窄农村地区民事主体资格的范围。坚持家庭承包经营在农业中的基础性地位，推进家庭经营、集体经营、合作经营、企业经营等共同发展的农业经营方式创新，是党的十八届三中全会提出的明确要求。目前，家庭经营、企业经营主体在民法总则草案稿中已有体现，但合作经营、集体经营等经营组织形式还没有对应位置。

一是农民专业合作社。到2016年6月底，全国已登记在册的农民专业合作社有166.9万家，出资额3.77万亿元，入社农户10384万户，占全国农户总数的42.7%。农民专业合作社法规定，农民专业合作社是互助性经济组织，依法登记并取得法人资格，合作社对由成员出资、公积金、国家财政直接补助、他人捐赠以及合法取得的其他资产所形成的财产，享有占有、使用和处分的权利，并以上述财产对债务承担责任。现在的民法总则草案稿，只提出合作社在登记时按照有关规定进行法人登记，没有明确合作社的法人类型。现实中的登记情况是，有些合作社被划为“企业法人”类型，有些被划为“其他机构”，比较混乱。

二是农村集体经济组织。我国宪法及相关法律中都有关于农村集体经济组织的规定。宪法第17条规定，“集体经济组织在遵守有关法律的前提下，有独立进行经济活动的自主权”。物权法规定，“农村集体经济组织实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制”。农业法规定，“农村集体经济组织应当在家庭承包经营的基础上，依法管理集体资产，为其成员能提供生产、技术、信息等服务，组织合理开发、利用集体资源，壮大经济实力”。目前，全国24.8万个村建立了村社分开的集体经济组织，今后将呈扩大的趋势。我国的农村集体经济组织，带有浓厚的历史印记，它的基础是人民公社“一大二公”时期的生产大队或生产队，农村改革后又成为“统分结合、双层经营”的载体。目前农村集体经济组织正在进行着股



份合作制改造,其社区性和股份封闭性兼有性的特征,使其成为体现集体所有制特征的一类新型经济组织形态。对农村集体经济组织这类民事主体的归类,在国内外民法教科书上找不到对应答案(有的国家描述为村社所有制),只能从实际出发,区分其与其他组织的差异并赋予法人资格,让集体经济焕发活力。当然,农村集体经济组织长期游离于市场经济边缘,或者说只有一只脚迈入市场经济门槛,既有自身改革步履蹒跚问题,也有法人资格认可问题。

三是农村基层自治组织。土地管理法规定,“农村集体所有的土地依法属于村农民集体所有的,由村集体经济组织或者村民委员会经营、管理。”目前全国36.5万个村由村民委员会代行村集体经济组织职能,村委会与村集体经济组织合一,承担管理集体土地、山林、草原等资源以及其他财产的经济职能,也承担兴办集体公益事业和办理公共事务等职能。村集体经济组织或村民委员会经营管理的资源性和非资源性资产数量巨大。据不完全统计,目前农民集体拥有的土地面积达66.9亿亩(含耕地、林地、草地),非资源性资产总额2.6万亿元。既是自治性的社会组织,又管理资产资源发展经济,自治性、营利性与公益性兼有的组织特征,是法人制度设计中要进一步研究的问题,但绝不可忽略不计。

#### 四、建立动态开放、与时俱进的包容性法人制度

思路一:在民事基本法律中采取列举式设计,辅之专门法规范

首先,民法总则只明确获得法人资格的一般规定,包括设立人、设立基础、设立行为的合法性、有必要财产、有章程规定、有组织机构及能独立承担民事责任等,符合上述基本条件的组织,即可取得法人资格。不具备上述基本条件的,属于非法人组织。其次,对法人分类不作排他性规定,留予专门法规范。民法通则已实施30年,其规定的机关法人、事业单

位法人已被社会认可,可在此基础上完善其他主体的法人资格。符合条件的有限责任公司、股份有限公司和其他企业依法取得法人资格;社会团体经依法登记取得法人资格,按照农民专业合作社法依法成立的合作社取得法人资格;村集体经济组织、代行集体经济组织职能的村委会按照有关法律法规规定取得法人资格;等等。在民法总则作出原则性规定的基础上,相关法律再予细化。如农民专业合作社法规范合作社法人,对于村集体经济组织、代行集体经济组织职能的村委会,在民法总则中留出空间后,再通过制定农村集体经济组织法或条例具体规范。这样,民法总则解决法人资格的一般性规定,专门法规范不同法人类型,相互补充。设立法人有些需要核准设立(许可),有些需要命令设立(如机关法人和部分事业单位法人),有些则可实行准则主义,都留予专门法分别处理。

思路二:分层次确定法人类型

法人理论和分类原则是学习国外的,但1986年的民法通则结合中国实际有创新。今后的立法实践,仍需要在借鉴的基础上再创新。可将法人分为社团法人和财团法人两个基本类型(这里的社团法人与民法通则中的社会团体法人不是一个概念),同时明确公法人等特别法人类型。社团法人以人的集合为成立基础,具体包括民法通则中的企业法人、事业单位法人和社会团体法人,增加合作社法人等;财团法人以捐助财产为成立基础,主要包括各类基金会等(也可以命名为目前草案稿中的捐赠法人);公法人是一种特别的法人类型,主要从事国家行政管理活动,依照法律或行政决定成立。社团法人、财团法人(或捐赠法人)、公法人,成为法人分类的第一个层次,三类形态是平行的。

第二层次是对法人具体组织形态及争议较多的社团法人进行再分类。分类以是否具有营利性为标准,财团法人以公益为目的,公法人以行政管理为目的,不必二次分类。社团法人中以营利为

目的,如有限责任公司、股份有限公司和其他企业法人等,划为营利性社团法人;社团法人中以公益为目的,如公益性事业单位、行业协会及服务类中介机构等,划为公益性社团法人;既有公益性也有营利性的农民专业合作社,划为中间性社团法人,社区性合作社即农村集体经济组织、代行农村集体资产经营管理职能的村民委员会等,作为中间性社团法人中的其他两类形态。

有观点认为,财团法人(指基金会及慈善组织等)与社团法人的区别日趋模糊,区分的法律意义日趋衰微,理由是财团法人中有人参与,社团法人中亦有大量财产,无法分清,故不宜用此概念。社团法人与财团法人的区别,如果纠结在社团法人中也有财产,财团法人中也有人上,就把问题表象化了。两者的明显区别在于:一是社团法人中的人指股东、会员、成员,并享有相关权利,没有股东、会员、成员,社团法人就不复存在;财团法人中的人只是管理人员,人员更迭不会影响法人的存在。二是社团法人有营利、半营利半公益、纯公益三种类型之分;财团法人专做公益,只有一种情形。三是社团法人做公益,在我国主要是行业协会、服务类中介机构等,主要靠人的服务;财团法人做公益,主要靠捐赠财产。当然,最根本的区别,还要回到人的集合与财产的集合的区别上。

总之,无论从我国法人制度的发展还是国外法人制度的演变看,法人制度都带有强烈的实践性、开放性和包容性。法人制度需要能够容纳不断出现的新的民商事主体,否则将会压抑社会经济发展的活力和生机。如果某类组织有存在资格、活动资格和经营资格等,但无法取得法人资格,这是令人费解的事情。科学的法人制度设计,应是适应全面深化改革和社会经济发展需求的包容性强的法人制度。★

(本文作者为全国人大常委会委员、全国人大农业与农村委员会副主任委员)

# 扩大中等收入群体的要点与路径

文 / 郑功成



2016年9月2日,全国人大常委会委员郑功成参加十二届全国人大常委会第二十二次会议的分组审议。摄影/陈玉叶

●确立共享发展的新理念,就是为了让全体人民更多、更好地分享到国家发展的成果,尽快扩大中等收入群体是实现这一目标的重要途径。

●中等收入群体的快速壮大是持续释放居民消费潜力、促使经济社会持续健康发展的必要举措,也是真正跨越所谓“中等收入陷阱”的必要举措。

●我国中等收入群体占总人口的比重不超过20%,与发达国家相比,我国的中等收入群体规模偏小、不稳定性偏高。

●应尽快扭转劳动者报酬在初次分配中占比持续下滑的势头,优化收入分配结构,确保勤劳致富,抑制投机性收入,坚决打击非法收入。

●要让医疗服务回归公益,让国民教育增进公益,让养老育幼等公共服务维护公益,让住宅从投资品、投机品回归正常的生活消费品,这是扩大中等收入群体并确保其生活品质的重要条件。

## 扩大中等收入群体是稳步走向共同富裕的必由之路

让大多数人成为中等收入群体中的一员,是现代社会健康发展的一个非常重要的标志。形成高收入者与低收入者占少数、中等收入者占多数的“两头小、中间大”的橄榄型或纺锤型社会格

局,不仅是学术界公认的合理社会治理格局,也是国家发展规划中已明确的追求目标。因此,有必要进一步提高对扩大中等收入群体必要性和重要性的认识,同时理性地采取综合治理的措施,促使中等收入群体尽快成长。

扩大中等收入群体是共享发展理

念的具体体现,是全面建成小康社会的应有之义,也是稳步走向共同富裕新时代的必由之路。经过30多年的快速发展,我国已走过了共同贫穷的时代,数以亿计的人口摆脱了贫困,所有人的生存境况都得到了改善,越来越多的城乡居民物质生活日益丰裕殷实,但也毋庸讳言,大多数人仍处于中低收入状态。我国确立共享发展的新理念,就是为了让全体人民更多、更好地分享到国家发展的成果,尽快扩大中等收入群体是实现这一国家发展目标的重要途径。

扩大中等收入群体是当前促进社会公平正义的核心标志,也是建设一个和谐社会的必然要求。一方面,社会公平正义虽是一个具有综合意义的概念,但对社会财富的合理分享无疑是其中最具有实质意义的指标,如果只有少数人先富起来,社会公平正义就丧失了应有的经济基础。因此,扩大中等收入群体其实是在为建设公平正义的社会奠定稳固的基石。另一方面,国内外的经验表明,除了共同贫穷与共同富裕的社会,贫富差距是长期存在的现象,而一个充满理性、平和的社会,必定是高收入者与低收入者占少数、中等收入群体占主流的社会,因为中等收入群体更以社会稳定与社会团结为追求目标,是消解社会冲突与对抗、祛除心理不安与行为焦虑的基本力量。

中等收入群体的快速壮大是持续释放居民消费潜力、促使经济社会持续健康发展的必要举措,也是真正跨越所谓“中等收入陷阱”的必要举措。根据经济学的一般规律,高收入者的消费效应是递减的,低收入者则因消费能力有限而不可能对国民经济持续发展作出较大



贡献,只有中等收入群体的不断壮大才能使居民消费成为促使经济社会持续、稳步增长的主要动力源。因此,我国要跨越“中等收入陷阱”,必定要不断壮大中等收入群体。

### 界定中等收入群体宜综合考虑收入、资产、消费与安全感

一般而言,人们很容易将中等收入群体简单定位在收入水平上,事实上,中等收入群体应当是一个内涵丰富的综合性指标。笔者认为至少应当包括如下四要素:

一是超过社会平均水平的收入水准。一定的收入水平决定着人们的生活水准与生活质量,中等收入群体的收入虽然应当是一个动态的概念,但超过当地当时的社会平均收入水准则是一个底线。如果消费品价格畸形或者抵御生活风险的机制欠缺,往往需要超过社会平均收入水平一倍以上才能提供相对稳定的生活条件。

二是一定的资产或财产积累,包括货币、房屋等。这是中等收入群体具备现实消费能力并具有安全感的物质基础,也应当是中等收入群体稳定的特征。以北京为例,在数万元一平方米的房价和偏高的房租面前,如果没有属于自己的住宅,即使月均收入一万元,也不能算是进入了中等收入群体,因为一套住宅足以让中等收入者的收入消耗过半。

三是较强的消费能力,包括一定的支付能力与合理的消费结构。中等收入群体应当是社会消费的主力军,是时代消费潮流的中坚力量,其消费结构不仅应包含有质量的日常消费,而且应成为旅游、文化等消费的主体消费群体。

四是安全感。这是一个主观性指标,但又必须以具备相应的抵御生活风险能力和能够实现稳定预期的能力为条件,有了安全感,才会有幸福感。

只有同时具备上述四要素者,才是稳定的、有质量的中等收入者。当然,上述四要素在不同地区之间具有差异性,

而且都是发展变化的。因此,中等收入群体也应当是一个动态的概念。但无论如何,努力改善上述四要素将是扩大中等收入群体的主要路径。

### 妨碍中等收入群体扩大的现实因素

从1978年到2015年,我国国内生产总值从3645亿元增长到67.67万亿元,增长184倍多;人均国内生产总值从381元增长到49351元,增长128.53倍。但在13亿多人口中,根据前述四要素判断,中等收入群体占总人口的比重不超过20%,一部分人即使根据收入水准应当归入中等收入群体,但受房价等因素的影响而具有明显的不确定性。根据相关统计数据,发达国家的中等收入群体一般占所在国家人口的半数以上,比如,美国经济学界测算出来的该国中等收入者大约占总人口的60%。

在经济持续高速增长与社会财富快速积累的大背景下,导致我国中等收入群体规模偏小、不稳定性偏高的原因是多方面的。但总体而言,主要有四个原因:一是低端产业、低端就业占比偏大与高素质劳动者占比偏小,直接制约着中等收入群体的扩大;二是收入分配长期存在失衡现象,劳动者报酬总体偏低,创造性劳动与复杂劳动尚未得到充分认可,税收制度亦缺乏正向激励功能,导致勤劳未必能够致富;三是社会保障制度还不健全,尚欠公平,基本公共服务均等化还有很大差距,包括重特大疾病等在内的生活风险缠住了一部分人迈向中等收入群体的脚步;四是房价过高与户籍壁垒消解了一部分中等收入家庭的收入。因为住宅是生活必需品,子女教育等与户籍紧密关联的各种社会权益也是生活必需品,在城市特别是大城市生活,一套住宅足以压垮一个“中产”,为教育、医疗等付出的代价亦会直接影响到中等收入者的生活质量。

### 多管齐下扩大中等收入群体

基于上述因素的复杂影响,要扩大

中等收入群体就必须多管齐下。

通过技术创新与制度变革来促使产业升级与经济结构优化,进而促使“白领”与高级“蓝领”队伍不断壮大。在当前的经济发展中,“去产能”应当以同时取得产业升级效果为追求目标,而进一步发展第三产业将有效地优化就业结构,以此奠定扩大中等收入群体的经济基础、就业基础与收入增长基础。

深化收入分配体制改革,让劳动者报酬稳步提升。一方面,应尽快扭转劳动者报酬在初次分配中占比持续下滑的势头,使之逐步提升到60%左右;另一方面,要优化收入分配结构,确保劳动者能够获得应有的收益回报,同时抑制投机者与投机性收入,坚决打击非法收入。

健全社会保障体系,增强城乡居民的抗风险能力与安全感。坚守责任合理分担和群体互助共济的社会保障本色,尽快促使法定社会保障制度走向定型,真正构建起责任边界清晰、分工明确的多层次保障体系,特别是要让医疗服务回归公益,让国民教育增进公益,让养老育幼等公共服务维护公益,让住宅从投资品、投机品回归正常的生活消费品。所有这些,将从根本上解除人们的后顾之忧,增强人们的安全感,这是扩大中等收入群体并确保其生活品质的重要条件。

努力促进城乡居民的资产或财产积累。有恒产者有恒心,有安全感方有幸福感,这是自古以来的民生规律。因此,在不断扩大中等收入群体的过程中,还应当高度重视城乡居民的资产或财产积累,当务之急是要尽快打破一些领域的垄断局面和排斥民间资本的现象,畅通居民个人投资渠道;同时,进一步强化私人财产(包括房屋及其他不动产、知识产权、股权等)保护,让中等收入者有恒产,让有恒产者有恒心。✘

(本文作者为全国人大常委会委员、全国人大内务司法委员会委员、中国社会保障学会会长、中国人民大学教授)

# 供给侧结构性改革 不是西方供给学派的翻版

文 / 蔡昉

2015年年底召开的中央经济工作会议上,习近平总书记突出强调了供给侧结构性改革,引起了社会各界的积极响应和理论界的热烈讨论。但对于供给侧结构性改革这一重要概念,一些干部群众和专家学者存在不少认识上的偏差,甚至在理论上与西方经济学中的供给学派和西方国家倡导的结构性改革相混淆。当前深入推进供给侧结构性改革,亟须立足中国特色社会主义政治经济学,从理论上认清其与西方经济学供给学派的本质区别。

## 一、西方经济学的供给学派 是怎么回事?

推进供给侧结构性改革,是党中央在科学判断我国经济发展所处历史方位基础上作出的战略部署,其理论基础是中国特色社会主义政治经济学,而不是别的什么经济学。在省部级主要领导干部学习贯彻党的十八届五中全会精神专题研讨班上,习近平总书记明确指出:“我们讲的供给侧结构性改革,同西方经济学的供给学派不是一回事,不能把供给侧结构性改革看成是西方供给学派的翻版,更要防止有些人用他们的解释来宣扬‘新自由主义’。”理解这一点,需要简要梳理西方经济学的发展脉络,看清楚西方供给学派究竟是怎么回事。

经过英国经济学家凯恩斯对政府干预和需求管理的理论倡导,以及美国总统罗斯福实施一系列需求刺激的政策实践,凯恩斯主义经济学及其政策主张



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蔡昉。图/视觉中国

在第二次世界大战后广为流行。直到20世纪70年代,美国经济遭遇滞胀困境,通货膨胀与失业率此消彼长的替代关系被打破,西方经济学界开始寻求替代凯恩斯主义的新理论。后来被冠名的供给学派经济学,正是在这一潮流中应运而生的。可以说,作为一个经济学流派,西方供给学派滥觞于对凯恩斯主义的反思,进而发展成为新自由主义经济学的组成部分。相应地,由该学说衍生出的政策主张,也与新自由主义经济学的政策倡导在渊源上相通,逐渐实现了相互合流乃至难分彼此。

从当时看,西方供给学派既没有严谨的理论框架,也没有形成严格的学派群体,它主要表现为一些以减税为核心主张的美国经济学家、记者和政治家的探讨和游说活动。在一些西方学者眼里,

这个学派的理论和政策主张以片面和武断著称,把经济活动的供给侧因素与需求侧因素断然割裂,否定后者的作用。供给学派代表人物之一、美国经济学家拉弗用所谓的“拉弗曲线”,即一条开口朝下的抛物线来描述税率与税收水平之间的关系,认为税收总量并非随着税率提高而增加,而是在税率超过某一临界水平后,税收总额不增反降。“拉弗曲线”意在说明,税收过高不仅会减少社会福利,而且可能减少政府的税收。由于宣称减税可以大幅度增加产品供给、刺激经济活动,进而最终也使消费者获益,围绕这个主张形成的经济学派,被人们称为“供给学派”。

从该学派诞生起,经济学界对其理论和政策的批评持续至今。一些学者的实证研究表明,“拉弗曲线”并不能得到



实际数据的支持。我们还可以从减税这个政策主张出发,看清楚西方供给学派经济学的片面性、局限性和缺陷,特别是其政策实践对民生造成的负面影响。诺贝尔经济学奖获得者卢卡斯就认为,该学派明显夸大了税收结构的作用。他的实证研究显示,虽然对资本收入的减税可以提高资本存量的增长率,但其对总体福利的影响却微不足道。由于一方面更高的资本存量增长率仅能转化为较低的消费增长率,另一方面资本扩张在一定时期内还会抑制消费增长,因此,取消对资本收入征税的总体福利效果,仅相当于美国消费总量的1%。换句话说,这种政策实施的效果只是直接惠及资本收入者,而并不导致显著的总体福利改进。按皮凯蒂在《21世纪资本论》中揭示的因果关系,恰恰是资本收入增长快于经济增长和劳动收入增长,才造成收入差距的不断扩大。

美国学者甚至政治家,通过回顾美国政府政策影响因素的变化,都得出了在过去几十年中美国社会是朝着有利于富人而不是穷人或中产阶级变化的结论。例如,美国政治学者格林斯等人用计量方法,对美国1981—2002年期间1779项影响收入的政策进行分析后发现,经济领域精英和商界利益集团对美国政府政策具有重要的影响,而普通选民和大众团体的政策影响力则微乎其微。对资本减税的政策正是这一表现的代表,为此付出的代价就是美国收入差距持续扩大,成为发达国家中收入差距最大的国家。

## 二、新自由主义框架下的“结构性改革”用意何在?

与供给学派经济学在时间上相契合,国际货币基金组织和世界银行自20世纪70年代以来,在发展中国家倡导结构性调整,在西方工业化国家推行结构性改革。特别是由于这两个机构的贷款政策和资金援助,长期受新自由主义经济学的影响和支配,都会对发展中国家

和转型国家的扶贫贷款和救助性项目附加条件,要求受援国家实施由银行经济学家设计的一揽子政策,即称为结构性调整项目。这类政策的直接目的是保证资金的偿还,理想目标是引导受援国家走上以“华盛顿共识”为圭臬的发展道路,向包括构建自由市场制度、解除政府规制、推动私有化、实施财政紧缩以平衡预算、减少贸易壁垒等对内对外的经济体制转变。

由于上述两个机构推行的结构性调整,往往不顾发展中国家的国情,也不考虑特定时期的具体经济情况,其理念和效果在几十年实践中广受诟病。例如,普遍认为这类项目威胁了发展中国家经济主权,造成严重的债务问题;私有化导致国有资产和资源流入个人手中,公共目标被私利所取代;财政紧缩常常以教育、公共卫生等社会保护项目为代价。因此,有学者认为,这种结构性调整恰恰是发展中国家不断滋生贫困的原因。与此同时,为这种实践做出理论背书的“华盛顿共识”和新自由主义理念,也以1994年墨西哥比索危机、1997年亚洲金融危机和1998年俄罗斯金融危机,以及诺贝尔经济学奖获得者斯蒂格利茨辞去世界银行首席经济学家一职为标志,遭到来自这两个机构内外学者的广泛批评,可谓宣告破产。

20世纪80年代初以来,在新自由主义经济学的影响下,许多发达国家推行了结构性改革。这些国家采取的政策虽然不无共性,即一般着眼于减少政府规制,通过鼓励竞争和价格灵活性强化市场机制作用,但各国政策实施并不像新自由主义教条本身那样整齐划一,从而它们改革的重点、推进方式和力度效果也大异其趣。此类改革一般涉及金融部门、劳动力市场、产品市场、税收制度和贸易体制,各国根据对优先序的判断以及受到制约的难易程度,分别在某些领域实施较深入的改革,同时规避其他领域的改革,因而不同国家的实施效果不尽相同。事实说明,发达国家的政治家和

经济学家热衷于向发展中国家输出“华盛顿共识”,在他们自己的改革中却并不存在那么多“共识”,改革决策更多是依据政党或政府的政治收益最大化目标做出的。正如容克在任卢森堡首相时说,我们都知道该做什么,只是不知道做了之后如何获得连任。

按照这一逻辑,西方国家的结构性改革分别或同时有两个走向。第一,政策朝着越来越有利于富人和牺牲中低收入者利益的方向演进,实际上阻碍了经济增长。国际货币基金组织的经济学家对支配改革的新自由主义进行反思时,通过对其倡导的资本项目自由化和财政紧缩两项政策的评价,指出相关改革导致的收入不平等代价是巨大的,收入差距扩大反过来又伤害经济增长水平及其可持续性。第二,追求选票而非立足于国家长远利益和民生目标,导致民粹主义政策泛滥。在对待经济全球化的态度上,一些国家为了遏制来自新兴经济体的竞争而摒弃自由贸易原则,实施保护主义政策。例如,诺贝尔经济学奖获得者萨缪尔森一贯推崇比较优势学说,另一位获奖者克鲁格曼甚至宣称经济学家的信条是“我相信自由贸易”,而当看到美国不再是经济全球化的绝对受益者时,他们甚至尝试改写经济理论。

## 三、牢牢把握供给侧结构性改革的实质

党的十八大以来,在我国广泛使用并付诸实践的一系列重要概念,如经济发展新常态、供给侧结构性改革、新发展理念等,是党中央针对我国发展阶段变化、发展面临的重大挑战、当前经济问题主要原因及其解决方式进行的准确概括,与西方经济学中一些概念字面相似,但在内涵上是迥然相异的。可以说,这些概念的提出并得到高度认同,是中国经济发展实践的现实需要,具有理论上的内在一致性。

习近平总书记作出新常态的重要判断和概括是中国经济发展进程中的一



2016年9月1日，武汉市江夏金口，图为通用汽车生产线。图/视觉中国

一个重要分水岭。这一判断和概括从逻辑与历史相统一的高度，揭示了中国经济发展的趋势性变化和演进方向。习近平总书记还清晰地阐明了新常态的基本特征，就是增长速度从高速向中高速转变，经济发展方式从规模速度型向质量效率型转变，经济结构从增量扩能为主向调整存量与做优增量并举转变，发展动力从传统要素投入向创新驱动转变。从问题导向与目标导向相统一的方法论来认识，中国经济面临的主要问题根本上在于供给侧的结构性因素，适应和引领新常态必须靠结构性改革。

近年来，中国经济增速呈下行趋势，主要原因在于供给侧因素导致的潜在增长率降低。例如，人口红利迅速消失，劳动力短缺推动工资上涨速度过快，提高了单位劳动成本，降低了制造业比较优势和竞争力；新成长劳动力总量减少也使人力资本改善速度放缓；机器加快替代人提高了资本劳动比，导致资本回报率下降；农村劳动力转移减速缩小

了资源重新配置空间，全要素生产率提高速度也放慢了。既然经济下行主要原因不在需求侧，我们就不能过度采用刺激需求的办法维持高增长，而应把政策重点放在创新等供给侧政策上，加快培育中国经济增长新动能。

当前，以经济发展新常态这个大逻辑引领经济工作，要求我们辩证认识供给与需求的关系，主要从供给侧因素着眼，通过提高全要素生产率，保持经济中高速增长；从结构性问题入手，消除发展中存在的不平衡、不协调和不可持续因素；以改革为根本手段，清除不利于生产要素供给和合理配置的体制障碍，挖掘传统增长动能的潜力，培育新的更可持续增长动能。要认识到，供给侧结构性改革的长期目标是实现创新、协调、绿色、开放和共享发展，近期任务则是去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，长期目标与近期任务都是针对中国所处时代背景下提出的，在逻辑上完全一致。

因此，我们所讲的供给侧结构性改革，是以习近平总书记为总书记的党中央治国理政新理念新思想新战略的重要组成部分，与西方经济学中的供给学派及其政策主张具有本质区别。显然，这种区别主要并不体现在专业术语上，甚至也不完全在于一些具体的改革举措，而在于问题的针对性和产生的时代背景，以及预期实现的最终目标。其中最为关键的是，我们所讲的供给侧结构性改革，坚持以人民为中心的发展思想不动摇，根本目的在于保障全体人民向共同富裕目标稳步迈进。只有坚持这个原则，在推进供给侧结构性改革的政策实践中，我们才能充分体现中国特色社会主义政治经济学的本质特征，与西方经济学特别是新自由主义经济学划清界限，防止因某些用语上的相似造成认识上的混淆，干扰我国改革发展大局。★

（本文作者为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）



# 深刻认识治国理政 新理念新思想新战略的历史方位

文 / 欧阳淞

在庆祝中国共产党成立95周年大会上,习近平总书记着重强调了不忘初心、继续前进八个方面的要求,并开宗明义指出:“坚持不忘初心、继续前进,就要坚持马克思主义的指导地位,坚持把马克思主义基本原理同当代中国实际和时代特点紧密结合起来,推进理论创新、实践创新,不断把马克思主义中国化推向前进。”这一重要论述,既是明确要求,又是现实写照。党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央团结带领全国各族人民,朝着“两个一百年”目标奋力前行,创造出许多新的重大实践成果、制度成果的同时,也在不断地形成和发展着治国理政的新理念新思想新战略。理论和实践在新的历史条件下呈现出一派互相促进、活力无限的景象。要全面准确把握治国理政新理念新思想新战略,弄清它所处的历史方位,是一个重要前提。

## 一、从理论渊源看,新理念新思想新战略坚持的是马克思主义

理论的渊源和属性是一种客观存在,它总会通过理论本身所包含的立场、观点和方法真实而又顽强地表现出来。

马克思主义坚持实现人民解放、维护人民利益的立场,以实现人的自由而全面的发展和全人类解放为己任,反映了人类对理想社会的美好憧憬。2012年11月15日,习近平总书记在十八届中央政治局常委同中外记者见面时,曾深情地说:“全党同志的重托,全国各族人民的期望,是对我们做好工作的巨大鼓舞,也是我们肩上的重大责任。”“这个重大责任,就是

对民族的责任”、“就是对人民的责任”、“就是对党的责任”。这三个责任,实际上源自于一个立场,这就是以人民为中心的立场。人民立场是中国共产党的根本政治立场,是马克思主义政党区别于其他政党的显著标志。恩格斯说过:“共产主义

作为理论,是无产阶级立场在这种斗争中的理论表现,是无产阶级解放的条件的理论概括。”同样,新理念新思想新战略作为一种理论,是中国共产党以人民为中心的立场在实现中华民族伟大复兴中国梦的历史征程上的理论表现和理论概括,因此,治国理政新理念新思想新战略所秉持的这一立场无疑是马克思主义的立场。

不仅如此,治国理政新理念新思想新战略在理论内涵上也深刻体现着马克思主义的基本观点。例如,治国理政新理念新思想新战略一再强调当代中国的最大实际,就是我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段,并指出这是我们认识当下、规划未来、制定政策、推进事业的客观基点。同时又指出,客观实际不是一成不变的,而是不断发展变化的,这就为主观世界更好符合客观实际,按照实际情况决定工作方针指明了方向。治国理政新理念新思想新战略在这里运用的,就是世界物



全国人大常委会委员欧阳淞。图 / 视觉中国

质统一性原理这个辩证唯物主义的最基本、最核心的观点。又如,当前我国发展面临的矛盾错综复杂,既有过去长期积累下来的矛盾,也有在解决旧矛盾过程中或随着形势环境变化产生的新矛盾,治国理政新理念新思想新战略认为,这些矛盾有许多是这个发展阶段必然出现的,“是躲不开也绕不过去的”,正确的态度应该是直面矛盾,准确把握客观实际,在解决矛盾的过程中推动事物发展。治国理政新理念新思想新战略在这里运用的,就是事物矛盾运动的基本原理。治国理政新理念新思想新战略不仅注重辩证唯物主义基本原理的应用,还十分注重运用历史唯物主义观点分析形势,部署、推动和总结工作。比如,治国理政新理念新思想新战略坚持发展仍是解决我国所有问题的关键这个重大战略判断,要求一心一意谋发展,同时又指出,生产关系可以反作用于生产力,上层建筑可以反作用于经济基础,必须围

绕发展这个第一要务全面深化各领域改革,更好地解放和发展生产力。治国理政新理念新思想新战略在这里运用的,就是物质生产是社会生活的基础的观点。与此同时,治国理政新理念新思想新战略还充分运用马克思主义政治经济学的基本观点来分析经济关系,阐述经济制度,论证经济布局;充分运用科学社会主义基本原理来坚持和发展中国特色社会主义,体现了治国理政新理念新思想新战略对马克思主义基本原理的高度尊崇和坚守。

马克思主义的方法论同马克思主义的立场、观点是密不可分的。治国理政新理念新思想新战略在秉持马克思主义立场、运用马克思主义基本观点的同时,也必然会受到马克思主义思想方法和工作方法的熏陶,并在实践中形成自己在方法论上的新内容新特色。这集中表现在保持战略定力、提高五种能力、注重调查研究、发扬钉钉子精神和依靠学习走向未来这五个方面。其中的“提高五种能力”,指的是提高战略思维能力、历史思维能力、辩证思维能力、创新思维能力和底线思维能力。习近平总书记概括提炼和娴熟运用的这五种能力,是新形势下中国共产党人对马克思主义方法论的最好坚持和重大发展。

综上所述,治国理政新理念新思想新战略秉持的是马克思主义的立场,运用的是马克思主义的基本原理,发展的是马克思主义的方法论,这说明,它同马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观是一脉相承的,具有显著的根与干、源与流的关系。毫无疑问,从理论渊源看,治国理政新理念新思想新战略坚持的是马克思主义。

## 二、从空间维度看,治国理政新理念新思想新战略立足的是当代中国

马克思主义经典作家当年从事理论创作时,想的不是语惊四座,也不是流芳百世。可时至今日,他们的理论却仍能向世界持续不断地发出熠熠四射的思想光芒。一个重要原因,就是他们的著作是因发现问题而问世,因解决问题而成长,因

把握规律、推动社会进步而征服人心的。治国理政新理念新思想新战略也是这样。它立足的是当代中国的实际,“是着眼于顺应和应对新形势下世情、国情、党情的新变化提出来的”。

当今世界、当代中国的情况有着怎样的特点?习近平总书记指出:“时和势总体有利,但艰和险在增多。”这是一个非常精辟的总判断。就世情而言,当今世界正处在一个加快转变的历史性进程之中,“和平与发展仍然是时代主题,同时全球治理体系深刻变革,不同制度模式、发展道路深层较量和博弈”,能否在世界大变动中把握机遇、在国际大棋局中赢得主动,需要胸怀全局、统筹谋划的大思考大智慧。就国情而言,当代中国正处于全面建成小康社会的决胜阶段,中华民族正处于走向伟大复兴的关键时期。一方面,我国仍处于社会主义初级阶段,仍处于发展的重要战略机遇期,经济发展长期向好的基本面没有变,经济韧性好、潜力足、回旋空间大的基本特质没有变,经济持续增长的良好支撑基础和条件没有变,经济结构调整优化的前进态势没有变。但另一方面,中国经济又正处于从高速到中高速增长速度换挡期、结构调整的阵痛期、前期刺激政策的消化期。在这样的情况下,改革发展稳定任务之大前所未有,矛盾风险挑战之多前所未有,对党治国理政的考验之大前所未有。就党情而言,一方面,95年党的历史证明,我们党是一个始终坚持马克思主义政党性质、理想、宗旨和奋斗目标的党,是一个团结带领人民不懈奋斗,取得革命、建设、改革巨大成就的党,是领导我们事业的核心力量。另一方面,党成立已有95年,执政已有60多年,如何保持青春活力、如何保持先进性纯洁性的问题十分现实;党有8800多万名党员,440多万个基层党组织。如何确保党的团结统一、步调一致的问题十分紧要。世情、国情、党情提出了一个共同的问题,这就是习近平总书记强调的:“当前,全党面临的一个重要课题,就是如何正确认识和妥善处理我国发展起来后不断出现的新

情况新问题。”治国理政新理念新思想新战略就是在这样的背景下,为应对这些情况、解决这些问题应运而生的。

新理念集中体现为“创新、协调、绿色、开放、共享”五大新发展理念。按照历史唯物主义观点,发展是人类社会的永恒主题。任何治国理政活动,都可归结到谋求和促进生产力发展上来,归结到适应生产力发展要求推动生产关系与上层建筑的更新进步上来。习近平总书记指出:“创新、协调、绿色、开放、共享这五大发展理念,是‘十三五’乃至更长时期我国发展思路、发展方向、发展着力点的集中体现,也是改革开放30多年来我国发展经验的集中体现,反映出我们党对我国发展规律的新认识。”新发展理念相互贯通、相互促进,是具有内在联系的理念集合,共同构成十八大以来治国理政的新理念。

新思想集中体现在习近平总书记关于“中华民族伟大复兴”的思想中。党的十八大以来,以习近平同志为总书记的党中央,顺应时代潮流和人民愿望,郑重而明确地向世界发出了实现中华民族伟大复兴中国梦的宣示,中国梦成为中国走向未来的鲜明指引,成为激励中华儿女团结奋进、开辟未来的一面精神旗帜。此后,党中央的一系列重大决策部署、习近平总书记的一系列重要讲话,全党全军全国各族人民投身改革发展稳定的全部实践活动,就都是围绕着民族复兴的主题,围绕着什么是中华民族伟大复兴、怎样才能实现中华民族伟大复兴展开的。中华民族伟大复兴的思想成为治国理政新理念新思想新战略的核心和集大成者。

新战略集中体现为实现“两个一百年”奋斗目标和统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局。实现“两个一百年”的奋斗目标,就是要在中国共产党成立100年时全面建成小康社会,在新中国成立100年时建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家,进而实现中华民族伟大复兴。而实现这一宏伟目标,必须统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设“五位一体”



总体布局,协调推进“四个全面”战略布局。其中,全面建成小康社会是战略目标,全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党是三大战略举措。这些共同构成了实现中华民族伟大复兴中国梦的战略保障。

“指导思想是一个政党的精神旗帜”,科学理论的魅力是无穷的。新理念汇入新思想,新思想指导新战略,三者集中体现在习近平总书记的系列重要讲话里,统一于我们党治国理政的伟大实践之中,统一于13亿多中国人民在党的领导下实现中华民族伟大复兴中国梦的历史进军之中,正在深刻地改变着当代中国、中国人民、中国共产党的面貌!

1938年10月,毛泽东同志在扩大的中共六届中全会上曾经指出:“所谓马克思主义中国化,就是马克思主义普遍真理跟中国革命具体实践的统一,一个普遍,一个具体,两个东西的统一叫中国化。”治国理政新理念新思想新战略坚持的是马克思主义,立足的是当代中国,是名副其实的中国化的马克思主义。

### 三、从时间维度看,新理念新思想新战略面向的是21世纪

21世纪虽然过去不到20年,但其整个发展态势已显露端倪。就21世纪的中国而言,将是一个筑梦圆满、再创巨大辉煌的世纪。在这个百年中,中国人民在党的领导下,必定会把自己的国家建设得更加富强而美好。当然,“不发展有不发展的问题,发展起来有发展起来的问题”,对此,应有充分的思想准备。就21世纪的世界而言,和平、发展、合作、共赢将成为时代潮流,国际力量对比将继续朝着有利于世界和平与发展的方向发展。但“人类依然面临诸多难题和挑战”,“维护世界和平,促进共同发展依然任重道远”。对于这一点,同样得有足够的思想准备。

习近平总书记深刻指出:“世界潮流,浩浩荡荡,顺之者昌,逆之者亡。要跟上前进步伐,就不能身体已进入21世纪,而脑袋还停留在过去。”这里,“脑袋”的与

时俱进,就是指的理念、思想、战略的与时俱进。治国理政新理念新思想新战略,就是一个与时俱进的思想体系,就是面对21世纪进行具有许多新的历史特点的伟大斗争而准备的制胜法宝。

一方面,治国理政新理念新思想新战略深化了我们党对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识,为21世纪新问题的解决准备了“锦囊妙计”。治国理政新理念新思想新战略强调把推进中国特色社会主义伟大事业与推进党的建设新的伟大工程更加紧密地结合起来,强调党要管党、全面从严治党,强调全面依法治国。这就为实现更高水平的科学执政、民主执政、依法执政,提供了可能,大大深化了我们党对共产党执政规律的认识。治国理政新理念新思想新战略提出关于完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化的思想,明确了全面深化改革的总目标;提出关于我国经济发展进入新常态的思想,开拓了马克思主义政治经济学新境界;提出关于全面推进国防和军队建设的思想,开辟了党的军事指导理论的新视野,等等。这些重要思想连同前面已经论及的实现中国梦的思想、统筹推进“五位一体”总体布局 and 协调推进“四个全面”战略布局的思想、树立新发展理念的思想等,共同体现了马克思主义理论逻辑和中国社会历史逻辑的辩证统一,大大深化了我们党对社会主义建设规律的认识。此外,面对21世纪的世界,治国理政新理念新思想新战略重申坚定不移走和平发展道路,倡导打造人类命运共同体,推进全球治理体系变革等,这就大大深化了我们党对人类社会规律的认识。治国理政新理念新思想新战略深化了对三大规律的认识,而规律是事物发展过程中同一类现象的本质联系,是会反复起作用的。因此,体现规律性认识的治国理政新理念新思想新战略必将对整个21世纪的中国和世界产生深远而又积极的影响。

另一方面,治国理政新理念新思想

新战略是一个开放的系统,这就为21世纪新情况的面对预留了巨大的空间。马克思主义认为,人们“周围的感性世界决不是某种开天辟地以来就直接存在的、始终如一的东西”。21世纪的中国与世界也会是这样。当代中国正经历着我国历史上最为广泛而深刻的社会变革,正在进行着人类历史上最为宏大而独特的实践创新。21世纪必定会有许多不同于20世纪的地方,21世纪的下半叶也必定会有许多不同于21世纪上半叶的地方。这就要求指导21世纪实践的思想和理论必须具备与时俱进的理论品质。正如列宁所说:“我们并不苛求马克思或马克思主义者知道走向社会主义的道路上的一切具体情况。这是痴想。”但是,“这条道路的方向”“引导走这条道路的是什么样的阶级力量”等情况还是需要知道的。治国理政新理念新思想新战略能够做到这一点。它虽然不可能穷尽21世纪的一切具体情况,但却为13亿多中国人民指明了在中国共产党领导下,沿着中国特色社会主义道路实现中华民族伟大复兴的根本方向;它虽然也不可能为21世纪的中国提供解决所有问题的具体方案,但因为它具有开放性和创新性,能够海纳百川,吸收一切真理性认识,能够实事求是,面对新的实践寻求新的解决之道,并将其中的精华不断上升为新的理念、思想和战略,充实到自己的体系之中来,因此,它能够对未来问题的解决提供极大可能。

“时代是思想之母,实践是理论之源。”我们坚信,在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下,治国理政新理念新思想新战略必将在中国特色社会主义伟大实践中不断丰富和发展,成为实现中华民族伟大复兴中国梦的行动指南,成为面向21世纪的中国化的马克思主义。★

(本文作者为全国人大常委会委员,马克思主义理论研究和建设工程咨询委员,中国中共党史学会会长,中国中共党史人物研究会会长,中共中央党史研究室原主任、研究员)

# 充分发挥电子商务作用 积极推进供给侧结构性改革

文 / 辜芳莉



全国人大财政经济委员会委员辜芳莉。图 / 视觉中国

2016年是“十三五”开局之年,也是供给侧结构性改革的关键之年。习近平总书记在7月份主持召开经济形势专家座谈会时强调,当前我国经济发展新常态的特征更加明显,必须坚定不移推进供给侧结构性改革,强化新的发展动力。在网络安全和信息化座谈会上,习近平总书记指出,新常态要有新动力,互联网在这方面可以大有作为。

## 一、电子商务助力

### 供给侧结构性改革效果初显

电子商务作为互联网与商务活动紧密结合的产物,能够促进产品的充分流动和要素的有效配置,在供给侧结构性改革进程中,既为市场机制更好发挥资源配置决定性作用提供了新渠道,又为政府精准施政、有效作为提供了新手段。当前,推进供给侧结构性改革的主要任务是去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板,我们可以从这五个方面来分析电子商务助力供给侧结构性改革的作用。

从“去产能”看:供求信息匹配的滞后不利于钢铁行业去产能和转型升级。电子商务为钢铁行业提供了产品推介更加高效、终端反馈更加及时的信息传导平台。通过实时的交易监测和大数据分析,能够充分反映需求总量、结构和走势,提供科学的预警和决策依据,甄别和淘汰落后产能,改造和转化过剩产能。据上海钢联“我的钢铁网”监测,2015年以来,全国共计停产高炉1.2亿吨,攀成钢、马钢等企业去产能比较成功,但今年以来由于钢材价格反弹,约有50%的停产企业复产,短期利益的“小算盘”扰乱了结构调整的“大格局”。监测分析结果可以更好地服务于去产能,有助于政府定点监控、定向调节。宝钢集团旗下东方钢铁网2015年实现交易额1378亿元,相当于宝钢2015年销售总额的84%。以电子商务数据为重要依据,宝钢主动压减产能,优化产业布局,实施全方位结构调整和转型升级。通过对国内中厚板钢材市场的综合分析,推进劣质企业破产清算,退出罗泾钢厂炼钢产能345万吨,退出韶钢产能90万吨。调整优化产品结构,用高附加值的特钢产品取代低附加值的板材产品,提高核心竞争力。此外,电子商务吸纳就业能力强,是企业职工再就业的重要方向。京东集团与地方政府合作,从四川广安钢厂定向招收1万名下岗工人,帮助缓解去产能的“后顾之忧”。

从“去库存”看:随着网络消费习惯的普及和年轻消费群体的成长,电子商务开始成为住房消费的重要渠道,从“租”和“售”两方面实现供需精准匹配,

释放潜在购买力,提高资源利用率。2015年,搜房网为50个城市3796个新房项目提供电子商务销售服务,交易额达到2200亿元,与房地产企业相比,超过恒大和绿地,仅次于万科(2627亿元)。房屋共享平台Airbnb在194个国家拥有150万套房源,用户超过5000万,促进了闲置房屋充分利用。除房地产业以外,服装等行业也面临较大的去库存压力。唯品会等限时特卖网站,针对服装行业库存积压严重、周转时间过长的情况,创新推出“闪购”模式,在一定时段内集中进行特定品牌产品的折扣销售,3天左右就可以完成库存清理。

从“去杠杆”看:我国宏观杠杆率过高,全社会杠杆率从2008年的170%增加到2015年的249%,但同时一些中小微企业仍然面临融资难和融资贵的问题。电子商务虽然不能直接降低杠杆率,但可以促进资金更多投向有需求、有前景的实体中小微企业,缓解部分领域的资金集中和过度杠杆化,优化信贷结构和资源配置。电子商务平台全程记录和累积交易信息,形成来源可追溯、去向可查证、责任可追究的信用体系,建立信用信息采集、共享与使用机制,有利于投资者充分掌握项目信息和投资风险,为中小微企业在线融资和个人信用消费提供有力支撑。平安银行与电子商务平台合作建立“大数据+信用”信贷模式,依托交易和信用记录为中小企业融资27万笔,贷款金额超过5000亿元。蚂蚁金服的互联网消费信贷,依托消费者的支付宝数据,不用任何抵押最快20秒就可以



完成20万元以下的贷款。

从“降成本”看：电子商务压缩了交易环节，不受时间、空间的限制，给买卖双方信息搜索、协商议价、资金支付和产品送达带来极大便利，降低了市场主体的信息获取和甄别成本，减少了供需衔接和达成交易的成本，有助于企业和消费者“两头得实惠”。据麦肯锡研究，网上销售商品价格比实体店低6%—16%，同样投入1元成本，实体零售能够完成10.9元销售额，而网络零售能够完成49.6元销售额。据测算，电子商务的综合运营成本，比传统商业低29%，商品周转时间减少26%。浙江网仓物流公司开展仓储配送一体化的电子商务综合物流服务，帮助服装企业把配送误差率从百分之三降到万分之三，劳动力成本降低一半，人效提高两倍。

从“补短板”看：电子商务可以为贫困地区和农民群众降低创业门槛，拓展就业机会，助力精准扶贫、精准脱贫。我国电子商务就业人数达到2690万人，预计今后每年还将带动新增就业500万人。甘肃陇南9个贫困县开办网店8700多家，累计销售农产品34.5亿元，带动就业5.4万人，因电商人均增收430元，起到了“授人以渔”的扶贫效果，实现“一人做电商，全家齐脱贫”。京东集团建成800家县级服务中心，超过1200家县级服务店开业，为46个国家级贫困县建设特色馆，累计上线2300种地方土特产，销售额880万元。

电子商务成为大众创业、万众创新的重要领域，推动新技术、新产业、新业态蓬勃发展。各类创业创新企业借助电子商务平台协同运作、集约化发展，提高了创新效率，增加了有效供给。据麦肯锡研究，2015年，滴滴等汽车共享平台减少了我国20%的私家车出行。互联网催生了线上线下融合的可穿戴智能设备，智能手环、智能手表、智能眼镜、智能运动鞋等，在市场上快速普及。“韩都衣舍”“御泥坊”“三只松鼠”“尚品宅配”等网络品牌迅速崛起，用几年时间就走出了传统品牌几十年的创立之路。

## 二、电子商务进一步促进 供给侧结构性改革的几点思考

电子商务作为一种新的经济形态，与传统产业和实体市场的融合还需要一个过程，促进供给侧结构性改革的作用有待进一步发挥。一是总体发展不平衡。不同地区和行业之间电子商务应用进程不平衡，农村地区、民生服务和外贸出口等领域存在发展短板，不利于供给结构的优化。二是发展质量和效益不高。电子商务从供给侧引领创新、提升效率、降低成本的深度应用还不够。三是公共产品供给体系不健全。传统的市场监管与公共服务与互联网经济发展需要不匹配，我国在电子商务国际规则制定中的作用和话语权与我国电子商务的市场规模和地位不匹配。进一步发挥电子商务推进供给侧结构性改革的积极作用，要促进线上线下互动融合，加快实体经济创新发展、转型升级，形成供给侧结构性改革新动能，为经济发展培育新动力。

### 第一，依托电子商务促进供给侧结构优化。

一是改进农村市场供给。鼓励电子商务企业拓展农村消费市场，针对农村消费习惯、消费能力、消费需求特点，从供给端提高商品和服务的结构化匹配能力，带动工业品下乡，方便农民消费。二是丰富服务业供给。完善“一站式”便民服务消费功能，支持城市社区打造多层次、多形式的便民服务点，将零散的社区服务资源进行线上线下整合，统筹建设和改造生活服务网点，提升居民生活品质。三是促进国际产能合作。支持企业开展跨境电子商务，培育以技术、品牌、质量、服务、标准为核心的国际竞争新优势，推动全产业链、全服务链出口，促进国际产能合作，提升我国在国际价值链中的地位。

### 第二，依托电子商务助推供给侧提质增效。

一是应用电子商务激发创新活力。鼓励企业利用互联网平台优化社会资源配置，激发市场主体创业创新活力，拓展产品和服务消费新空间新领域，扩大社会

灵活就业。鼓励电子商务平台集约化发展，带动上下游产业链提升质量、培育品牌，推动企业走模式创新、技术创新与产品创新之路。二是应用电子商务提升供给质量。加快农产品品牌化、标准化进程，探索订单农业，加速实施精准农业，形成基于互联网的新型农业生产方式。推动制造业扩大中高端供给，实现品类、品牌、品质全面提升，整合网络营销渠道，实现基于柔性制造的网络化订制。促进商贸流通业线上线下深度融合发展，进入数字化、智能化发展新阶段。三是应用电子商务降低经营成本。发挥电子商务供需衔接作用，促进人才、资金、技术等生产要素自由流动和优化配置，提升电子商务物流、支付等服务水平，降低企业的要素获取、市场推广和交易实现成本。

### 第三，优化公共产品和服务供给。

一是健全电子商务立法与标准体系。积极配合人大财经委推进电子商务法立法工作，研究制定配套法规、规章，完善重要领域和关键环节的行业标准。明确鼓励包容创新的政策导向，进一步放宽准入，加快行政性垄断行业改革，降低企业的制度性交易成本。二是推动建立于我国有利的电子商务国际规则。结合“一带一路”等重大战略的实施，充分考虑我国电子商务发展的实践需求，积极参与并着力引导国际电子商务规则制定，增强中国话语权，助力我国企业开拓国际市场和抢占竞争制高点。三是运用大数据健全科学有效的市场调节机制。对内深度整合电子政务资源，建设统一共享的数据资源库，对外拓展信息来源渠道，深度挖掘市场供求数据。综合利用内外资源，形成政府与企业信息共享、综合开发的新体制，依托大数据精准分析、预判经济走势，为政府宏观决策提供科学依据，为企业经营管理提供信息指引，有针对性地改进市场调节与产能调控，促进供求总量和结构再平衡。☑

（本文作者为全国人大财政经济委员会委员、商务部电子商务和信息化司司长）

# 我国民法典编纂中的几个问题

文 / 孙宪忠

中国共产党十八届四中全会作出的关于编纂民法典的决定,是完善中国特色社会主义法律体系、保障人民基本权利的重大举措。民法作用于社会生活的深度和广度为诸法之最,近现代以来,民法典编纂作为成文法国家法治建设的基本工程,成为有关国家立法活动中的重大事件。《中华人民共和国民法总则(草案)》已于2016年6月27日提交全国人大常委会进行初审,这标志着民法典编纂正式进入立法程序。

目前我国民法典编纂工作正在顺利推进,立法机关做出的关于民法典编纂工作分两步走的工作方案,切合我国目前民法体系法律制度建设的实际状况,也符合民法典编纂的基本规律。民法典编纂是一项宏大的法制工程,它涉及很多思想性理论性实践性很强的问题。考虑到这项工作的复杂性和艰巨性,我们还要为它做出更多的理论准备。我自己虽然能力有限,但是非常高兴地把自己学习和研究民法典编纂问题的几点体会在这里做一个汇报。汇报的内容有三个方面:一、民法体系和我国的民事立法;二、民法典的基本内容;三、我国民法典编纂的几个现实问题。

## 一、民法体系与我国的民事立法

### (一)民法体系

民法是世界各国法律制度不可或缺的部分,而且各成体系,但从立法例看,民法的立法模式大致可以分为以下两种:

第一,大陆法系的成文法模式,即由国家立法机关依据专门程序进行民事立法。从17世纪开始,欧洲大陆国家纷纷开始制定民法典,其中最为著名的是



2014年3月10日,北京,十二届全国人大二次会议举行记者会。全国人大代表孙宪忠回答记者提问。图/视觉中国

《法国民法典》《德国民法典》和《瑞士民法典》,它们被称为“世界三大民法典”。日本明治维新后编纂了《日本民法典》。第二次世界大战之后,很多国家获得独立,它们也都陆续制定了自己的民法典。美国和加拿大的一些州、省也编制了民法典。民法法典化运动的浪潮之所以能够席卷世界,虽然各国具体的原因不一样,但是有些原因是相同的。这些原因大体来说,有以下几点:

一是集中立法承认和保障民事权利。在民法法典化运动之前相当长的一段时间,在历史上被称为黑暗时期(Dark Time),其基本特点是神权至上、君权绝对、自然人格的等级身份制。基于神权的公共权力普遍存在着滥权和任意,而被统治者的权利被压抑到极致。后来出现了人文主义革命和启蒙思想运动,新兴的社会阶层提出了实现民事主体平等、意思自治、自己责任等原则。作

为反对封建统治的工具,民法典的编纂在世界各国具有极大的政治动力,获得人民的普遍支持。

二是通过民法典编纂,实现立法者推动社会进步的雄心壮志。民法法典化,出现在欧洲各个民族国家从罗马教皇手中获得世俗国家主权时期。大家都知道拿破仑在自己成为法兰西皇帝的加冕典礼上从教皇手中夺过皇冠、自己给自己加冕的情节。众多书籍都记载了拿破仑《法国民法典》制定过程中,在法国参议院审议《法国民法典》的102次会议中,他至少亲自在57次会议上作为主席,力推该法的制定。拿破仑正是要以此来体现自己所代表的新兴力量治理国家、推动国家转型的雄心壮志。事实上法国也就是通过民法典的实施,完成了从封建国家到现代工商业国家的转变。德国民法编制的情形也与此类似。通过民法典编纂推进国家治理现代化,也成为后来



殖民地国家独立之后普遍的做法。

三是统一民法,给现代工商业发展铺平道路。民法法典化运动之前,欧洲社会的法律渊源严重不统一。著名学者梅汝璈先生指出,自罗马帝国瓦解和罗马法失效之后,日耳曼各民族各部落均挟其地方的习惯法以为治,而全欧法律种类之多,以千百计。那时仅法国一国的民法便有数百种之多。伏尔泰曾讥笑说:旅行法国者改换法律次数之多,犹如其换马匹一样。这种情形在德国也是一样,现在的德国境内当时有三百六十个享有主权的邦国,他们施行完全不同的民法规则和体系。法律上的支离破碎,不但与统一的国家意识形成矛盾,而且妨碍了现代工商业和交通的发展。编纂民法典统一民法,可以有效解决这个问题。所以我们可以看到,民法典编纂后,这些国家都成功地从农业社会转型为现代工商业社会。

四是依据成文法,限制立法者任意立法,限制法官任意司法。在民法法典化之前,人们普遍适用的法律是习惯法。习惯法存在着因时而异、因地而异、法律效果无法统一的弊端。受罗马法中成文法规则的启发,理性法学家们提出了“法律必须是写下来的理性”的名言,指出必须把法律用成文法的方式写下来,把立法者、司法者对于法律的认识固定在书面形式里,以限制他们任意操作,人们把这一点称之为民法典的“形式理性”思想。形式理性思想强调法律尤其是涉及民事权利的立法必须具备完善的形式,要尽可能地从立法上实现社会对于公平正义的追求。这一思想直接推动了民法法典化运动的诞生和扩展。民法法典化运动中的这些思想,有一些可以作为我们今天的借鉴。

第二,英美法系的立法模式。英美法系又称普通法系,系由英国判例法发展而来,与大陆法系相对称。在11世纪以后,英国法院对案件的审判以盎格鲁撒克逊民族固有习惯及以往的判例为主要依据,形成普通法。此后又因为衡平法院的裁决,形成了衡平法。英国资产阶级

革命后,延续了原来的普通法和衡平法,同时为适应资本主义市场经济的要求,开始大量制定成文法,形成普通法、衡平法和成文法并存的情况。美国的民商法制度及司法制度沿袭英国法,且英国判例迄今仍为美国法院所引用。因此,美国法渊源于英国法,形成了英美法系。英美法系国家虽然没有采取法典的形式,但普遍制定了契约法、财产法、家庭法和侵权法等单行民事法律。大陆法系和英美法系的民法立法模式各有优点,因此,自20世纪以来,两大法系出现相互渗透和接近的趋势,集中表现为大陆法系国家对判例的重视以及英美法系国家越来越重视制定成文法。

## (二)我国的民事立法

我国自古以来就有成文法的传统,但是在清末以前,我国的法律是诸法合一,刑民不分,以刑为主,没有单独的民事法律,更不存在民法典。清末以来,基本选择了大陆法系的成文法模式,例如在清末编制完成了《民律草案》,又在20世纪30年代编纂完成了中华民国民法典。自新中国成立以来,我国也一直按照这一路径进行民事立法。建国以来,我国曾多次尝试制定民法典。第一次是1954年,全国人大常委会组织民法起草,至1956年12月完成“民法草案”,包括总则、所有权、债、继承四编,共525条。第二次是1962年,国家立法机关开始起草民法典,1964年7月完成“民法草案(试拟稿)”。这一次的“草案”采取了“三编制”体例:第一编“总则”、第二编“财产所有”、第三编“财产的流转”。这两次民法立法活动均因政治运动而终止。我国改革开放后,民法的地位和作用重新受到重视。1979年11月,全国人大常委会法制委员会成立民法起草小组,开始新中国第三次民法典起草工作,1982年5月完成“民法草案”,共8编、43章、465条。第四次是在2002年,编制完成了《中华人民共和国民法草案》,在当年12月召开的全国人大常委会会议上进行了审议。

值得说明的是,在新中国民法典起

草制定过程中,奠定我国现行民法体系基础的是第三次民法典起草工作。虽然这次立法虽然最终没有完成民法典的起草,但制定出了民法通则、经济合同法、继承法等重要民事法律。立法机关此后的很多商事立法、知识产权立法也都是在此基础上进行的。20世纪80年代的中国,经济体制改革刚刚开始,社会生活尚处在变动之中,不具备制定一部体系完整的民法典的现实条件。因此,立法机关在民事立法方面采取了“宜粗不宜细”“改批发为零售”的立法方针,即首先制定一批社会生活亟须的民事单行法,待时机成熟,再考虑制定民法典。实践证明,这是一个正确的抉择,体现了我国的立法智慧。

2014年10月,党的十八届四中全会通过《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》,明确提出“加强市场法律制度建设,编纂民法典”。应当指出的是,本次是“编纂”而非“制定”民法典。编纂民法典不是制定全新的民事法律,而是对现行分别规定的民事法律规范进行科学整理;也不是简单的法律汇编,法律汇编不对法律进行修改。法典编纂不仅要去除重复的规定,删繁就简,还要对已经不适应现实情况的现行规定进行必要的修改完善,对经济社会生活中出现的新情况、新问题作出有针对性的新规定。改革开放以来,我国已经制定了民法通则、继承法、收养法、担保法、合同法、物权法、侵权责任法等一系列民事法律,修改了婚姻法,在经济社会发展中发挥了重要作用。从各方面看,编纂民法典已经具备了较好的主客观条件。

## (三)编纂民法典的必要性

与大陆法系其他国家制定民法典的背景不同,我们现在编纂民法典是在国家政治制度 and 经济制度已经稳定、保障人民权利的法律已经基本形成体系的情况下展开的。在这一时代背景下编纂民法典,意义重大。

首先,编纂民法典是实现国家治理

体系和治理能力现代化的重大举措。民法与国家其他领域的法律规范一起,支撑着国家治理体系。通过法典编纂,进一步完善我国民事法律规范,对提高国家治理能力具有重要意义。

其次,编纂民法典是维护最广大人民群众根本利益的客观需要。民法规范人身关系和财产关系,与人民群众关系极其密切。通过编纂民法典,健全民事法律秩序,加强对民事主体合法权益的保护,有利于维护广大人民群众的利益。

第三,编纂民法典是形成完备的社会主义市场经济制度体系的必然要求。通过编纂民法典,完善我国商事领域的基本规则,亦为商事活动提供基本遵循,有利于健全市场秩序、维护交易安全、促进社会主义市场经济健康发展。

此外,从民事立法的体系化、科学化角度看,编纂民法典也十分必要,原因在于:

一是现行民法通则的不少内容被其他法律替代,有的不再继续发挥作用。由于民法通则的制定时间比较早,随着改革实践和后来立法的发展,民法通则当中关于企业法人制度的内容多被公司法等法律替代,财产法的内容多被物权法、合同法、知识产权立法等法律替代,侵权责任制度部分被侵权责任法等法律替代,涉外民事法律适用部分被涉外民事关系法律适用法替代,另外,该法中联营等规定早已失去制度价值。民法通则对促进和保障改革开放厥功至伟,但其内容有的已经过时,需要与时俱进修改完善。

二是调整市场经济活动的主要立法中出现不协调和疏漏的地方,需要从体系上整合。比如1999年颁布的合同法和2007年制定的物权法,在某些条款上存在一些不协调的地方,需要民法典进行整合。另外,司法实践意义较强的最高法院司法解释,也与上述法律不完全一致。因此,利用民法典的编纂,实现这些规则的系统整合,是必须要做的事情。

三是涉及民事权利的立法,上位法

与下位法之间的关系不协调,需要体系整合予以改进。目前我国涉及民事权利的立法,包括全国人大及其常委会制定的法律和国务院制定的行政法规共有200多个。这些法律法规,有一些是改革开放初期甚至改革开放之前制定的,有一些法律法规制定的出发点是为了强化社会管理。民法典的编纂虽然不是要修改这些法律法规,但是可以对它们发挥“上位法规则”的体系化效应,以此达到充分承认和保护民事权利的目的。

四是发挥法典化的系统化效应,防止立法碎片化和枝节化。民法典编纂之后,它作为民法的一般法,可以带动民法特别法,形成一般法和特别法构成的体系,体现制定法的形式理性。在民法通则立法时,立法机关提出了“宜粗不宜细、宜短不宜长、成熟一个制定一个”的立法策略,这一策略在改革开放初期是正确的,但也有些不得已,并已经开始产生立法碎片化枝节化的问题。比如,一些有必要制定的法律中,出现了只顾自己的体系完整而不顾及其他立法的情形。人大代表提出的立法议案、一些学者提出的立法建议所表现出的立法碎片化倾向则更加严重,所以立法机关承受的碎片化枝节化的压力也比较大。李适时主任在民法总则草案的立法说明中提出立法应该“讲法理、讲体系”,这一点我认为十分重要也十分必要,编纂民法典就是这一原则的体现,而且也是解决这些问题的最佳方案。

总体而言,编纂民法典是我国现实法律制度发展的必然,中央在我国新的发展阶段适时提出编纂民法典,是重大的立法抉择,我们一定要完成好这一历史任务。

## 二、民法典的基本内容

民法典是制定法、成文法,各项具体制度在民法典中的体例安排应当遵循一定的逻辑。具体来说,民法各项具体制度在法典中展开的先后次序,是按照民事法律关系的理论予以处理的。也就是

将民法的全部规范归纳为主体、客体、权利和义务、法律责任等民事法律关系内容的几个方面,并按照这一逻辑来编制法典。民事法律关系理论的基本要求是各个方面的内容原则上应当具体,民事主体、权利客体、民事权利义务等内容都应当尽量具体确定。民事法律关系的具体性有助于从立法上引导民众的行为,同时便于法官裁判时适用法律。

### (一)民法典总则的主要内容

#### 1. 民事基本原则

民法基本原则,是贯穿于整个民事立法、对各项民法制度和民法规范起统率和指导作用的立法方针。它是民法所调整的社会关系本质特征的集中反映,其内涵集中体现了民法区别于其他法律的特征。民法基本原则不仅是民事立法的指导方针,而且是一切民事主体应当遵循的行为准则。此外,司法机关在处理民事纠纷时,对于具体法律规范的解释,也必须遵循民法基本原则。民法应当确立的基本原则包括:

(1)平等原则,平等原则是指民事活动中一切当事人的法律地位平等,任何一方不得将自己的意志强加给对方。同时,平等原则还意味着法律应对当事人提供平等的法律保护。必须指出的是,平等原则最集中地反映了民法所调整的社会关系的本质特征,是民法区别于其他部门法的主要标志。

(2)自愿原则,即意思自治原则,是指参加民事活动的当事人在法律允许的范围内可以按照自己的意思自愿从事民事活动,为自己设定权利或对他人的义务,任何单位和个人不得非法干预。

(3)诚实信用原则和公序良俗原则。民事主体可以依据自愿原则从事民事活动,但同时应当接受一定的限制。诚实信用原则要求民事主体在行使权利和履行义务时,应当诚实守信;公序良俗原则要求民事主体从事民事活动要遵守公共秩序和善良风俗。

#### 2. 民事主体

我国民法通则第二条规定,民法调



整平等主体之间的财产关系和人身关系。这里的主体主要是指我国民法上的自然人和法人。但是,民事主体的类型不是一成不变的,随着经济社会的发展和满足现实生活的需要,民事主体的类型由只有自然人,发展到自然人和法人,现在又发展到自然人、法人和非法人组织。

自然人就是每一个自然存在的生物人。民法根据生于自然灭于自然的天然规律,确定自然人权利义务的取得和消灭及其法律责任。自然人的法律资格问题,包括权利能力和行为能力。权利能力是指自然人享有民事权利、承担民事义务的资格。行为能力主要指自然人能够以自己的行为独立处分财产或者其他事务的能力。民法基于保护主义的思想建立无行为能力、限制行为能力的制度,目的在于避免某些心智不成熟的自然人处分其财产、从而给他们带来损害的情形发生。未成年人一定程度上存在着心智不成熟的情况,所以民法上的无行为能力人和限制行为能力的制度主要是为了保护未成年人的利益。当然,随着社会的进步,未成年人的意思能力也会有进步,所以法律上规定的无行为能力和限制行为能力的年龄有所降低也是符合趋势的。比如,七八岁的儿童之间交换一下价值大体差不多的玩具,或者用零花钱买零食、学习用品等处分为行为,现在看来应该是正常的,不一定非要父母同意。德国、俄罗斯、巴西、朝鲜、越南和我国台湾地区均将限制民事行为能力的年龄下限规定为6岁或者7岁。按照我国侵权责任法的规定,无民事行为能力人、限制民事行为能力人造成他人损害的,由监护人承担侵权责任。监护人尽到监护责任的,可以减轻其侵权责任。有财产的无民事行为能力人、限制民事行为能力人造成他人损害的,从本人财产中支付赔偿费用。不足部分,由监护人赔偿。这里需要强调的是,民事行为能力 and 刑事责任能力是完全不同的概念。我国现行的民法通则和刑法对民事行为能力和刑事责任能力的要求就是不同的。民法通则按照



2013年5月17日,江西宜春百树外国语学校的小学生在易物区,被各种以物易物的玩具所吸引。图/视觉中国

完全民事行为能力、限制民事行为能力 and 无民事行为能力划分了三个年龄档:18周岁以上为完全民事行为能力,18至10周岁之间为限制民事行为能力,10周岁以下为无民事行为能力。刑事责任能力是指行为人构成犯罪和承担刑事责任所必须具备的刑法意义上辨认和控制自己行为的能力,不具备刑事责任能力者即使实施了客观上危害社会的行为,也不能成为犯罪主体。刑法按照年龄也将刑事责任能力主要划分为三档,但年龄要求不同:16周岁以上的人犯罪,应当负刑事责任;14周岁至16周岁的人犯故意杀人、抢劫等重罪的,应当负刑事责任;14周岁以下的人犯罪的,不承担刑事责任。因此,民事行为能力的年龄变化并不必然导致刑事责任能力的年龄变化,刑事责任能力的年龄是否变化应当主要根据刑事领域的具体情况来决定。

法人指的是依据法律成立的,具有民事权利能力和民事行为能力,依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织体。当代社会,法人不仅仅只是民法上的主体,而且也是社会经济建设、科学研究、教育以及文化传承等众多的公共事项发展和维护职能的主要承担者。因此,法人制度成为民法当然的立法重点。民

法规定的法人制度,重点在于确定法人如何得以组织和成立、如何形成自己的意思、如何承担自己的责任这些基本内容。简而言之,法人是独立的民事主体,按照其章程或者法律的规定产生并从事业务,由股东或其他成员组成的权利会议形成民法上的独立意思表示,由法人常设机构实施日常决策与执行,由监督机构监督其运行等,并且以其全部独立的财产承担法律责任。

在这里我想专门讲一下法人的分类问题。传统民法一般首先是根据法人设立的法律根据,将法人区分为公法法人和私法法人,这一区分的主要原因在于,公法法人是依据宪法或者行政法设立的国家机关、国有事业单位、公共事业团体等,它们的财产一般来源于财政拨款,因此其法律责任尤其是破产时的责任清偿必须遵守公法上的规定。公法法人只有在参加民事活动时才被称为法人,而在承担国家事务职能时并不被称作法人。法人的常见类型是传统民法所称的私法法人,现在一般称之为民法法人或者民商法法人,它们是民事活动的主要参加者。对于私法法人如何分类,不同国家的分类是不完全相同的,有的分为社团法人和财团法人,有的分为营利性法人和公益性法人,有的分为

营利性法人和非营利性法人。我国学界对我国民法典选择什么样的法人分类模式也有不同意见。部分学者比较坚持财团法人和社团法人的分类方法。也有一些学者提出,财团法人和社团法人的概念脱离我国现实。最主要的原因是“财团”和“社团”这两个概念与我国民众的基本认知不尽符合。在普通老百姓看来,“财团”就是公司等营利性组织,从事的是营利性活动;“社团”就是非营利性组织,主要从事的是非营利性活动。但从传统财团法人和社团法人的定义来看,叫“财团法人”,从事的却是公益性的事情,如基金会等;叫“社团法人”,有些却从事营利性活动,如公司等。我个人认为,这些分类各有利弊。我国的法人制度分类,应该根据我国的情况分析。我国民法通则确立的法人种类有关法人、事业单位法人、社会团体法人、企业法人这几种。随着我国经济社会的发展,民法通则的法人分类方法已经不能满足实践的需要,有必要进行调整完善。民法总则草案按照各类法人设立目的和功能上的不同,将我国的法人区分为营利性法人和非营利性法人两大类。此外,民法通则规定了自然人和法人两类民事主体,现在民法总则草案又增加了非法人组织。原因是随着社会经济的发展,独资企业、合伙企业等大量不具有法人资格的非法人组织在实践中以自己的名义从事着各种民事活动,民法总则草案承认其民事主体地位符合现实需要。

### 3. 民事权利

民事法律关系的核心内容是民事权利。传统民法中民事权利分类可以有很多,我国民法通则将其区分为人身权和财产权两大类。民法上的财产权,包括物权、债权、知识产权这些民法已经正面规定的类型化的权利,同时还包括一些在法律上没有正面规定、没有类型化,但是从侵权责任法的角度值得保护的民事权益,比如商业信誉、虚拟财产等无形财产,这些权益可以通过侵权责任法、反不正当竞争法等法律得到保护。民法调整财产权利的法律规范,比较集中地体现在物权法、合同

法这些基本民事法律和公司法、专利法、商标法这些民法特别法之中。民法上的人身权,又包括人格权和身份权两类。自然人的人格权基础是人格自由和人格尊严。人格自由和人格尊严来自于宪法的规定,但是在单一自然人的人格受到侵害时,民法也从侵权责任法的角度,来保护自然人的人格权,并对自然人失去的利益予以物质补偿。身份关系主要是指自然人在婚姻家庭之中发生的法律关系,比如夫妻相互之间的身份关系、父母子女之间的身份关系等等。自然人因为身份关系享有法定的权利,承担法定的义务。对身份关系进行规范的主要法律是婚姻法、继承法、收养法等。

### 4. 民事法律行为

民事法律行为是指自然人、法人或者非法人组织通过意思表示设立、变更、终止民事权利和民事义务的行为。意思表示是指,行为人为了产生一定民法上的效果而将其内心意思通过一定方式表达于外部的行为。意思表示作为民事法律行为中最为核心的要素,对于确定民事法律行为的效力具有重要作用。作为民法总则的一般性规定,民事法律行为是对合同行为、财产处分行为、遗嘱行为等一系列能够产生具体权利义务关系的行为的抽象和概括,这些行为都属于民事法律行为。民事法律行为制度集中体现了民法的基本原则,是民事主体自由、自治和自律品性的集中表现。

### 5. 民事责任

法律关系本身是动态的,权利义务关系也会发生变化。如果当事人不履行义务,就会产生责任问题。因此,民事责任是不履行民事义务的结果,也是对不履行义务行为的一种制裁。不同法律关系中的责任范围、承担方式存在重大差异。例如,合同中的违约责任与侵权责任法中的恢复名誉、赔礼道歉等责任明显不同。总则不可能对民事责任的具体内容作详细、全面的规定,但是可以规定民事责任的一般概念和原则。总则在规定了主体、权利、行为等制度后再规定责任

制度,符合法律关系理论的一般逻辑,有利于保持民事责任制度在功能和地位上的统一性。

## (二) 民法典分则的主要内容

### 1. 物权法

物权是指权利主体依法对特定物享有直接支配和排他的权利,包括所有权、用益物权和担保物权。2007年,十届全国人大五次会议高票通过了物权法,这在我国法治进程中具有里程碑的意义。物权法历经八次审议,在内容和体系上都较为成熟。民法典编纂过程中,为了保证物权法体系的科学性和系统性,可以考虑对物权法作适度调整并修改完善,而不宜推倒重来,否则不利于保持法律的稳定性。

### 2. 合同法

合同是债产生的主要原因。债是按照合同的约定或者依照法律的规定,在当事人之间产生的特定的权利和义务关系,其发生原因除了合同外,还包括侵权行为、无因管理、不当得利等。合同法主要的规范内容包括合同的订立、效力、履行、变更、解除、保全、违约责任等内容。1999年,我国颁布了统一的合同法,这是在已有合同立法的基础上,通过总结实践的宝贵经验,并充分借鉴两大法系先进经验制定而成的。合同法的内容丰富、体系完整,具有较强的科学性和可操作性。在民法典分则整合的过程中,可以根据国际上合同法的最新发展趋势,充分吸收实践中行之有效的经验做法,合理吸收最高法院司法解释的相关内容,使合同编的内容更加充实、完善。

### 3. 侵权责任法

侵权责任法是有关对侵权行为的制裁以及对侵权损害后果予以补救的法律规范。我国2009年颁布了侵权责任法,该法对侵权的责任构成和责任方式、免责情形、责任主体的特殊情形作了规定,同时规定了包括产品责任、机动车交通事故责任、医疗损害责任、环境污染责任、高度危险责任、饲养动物损害责任、物件损害责任等在内的具体侵权责任类



型。侵权责任法对于保护民事主体合法权益、明确侵权责任、预防并制裁侵权行为、促进社会和谐稳定具有重要意义。民法典编纂过程中,为进一步发挥侵权责任法的作用,应当保持侵权责任法单设一编的基本体例,并在实践发展的基础上对原有法律加以补充、修改和完善。

#### 4. 婚姻家庭法

婚姻家庭法,是规范因婚姻家庭关系所发生的人身和财产关系的法律规范的总和,是调整婚姻家庭等基本制度所引发的社会关系的法律规范。我国1950年就颁布了婚姻法,作为调整婚姻家庭的基本规范,后来于1980年又重新颁布了婚姻法,并于2001年作了修改。但是,“婚姻法”的提法过于狭窄,不能涵盖家庭法的内容,因此,在民法典分则整合的过程中,建议在婚姻家庭编中扩大婚姻法的内容,称为“婚姻家庭法”,内容除原婚姻法的内容外,还应涵盖有关父母子女关系、收养、抚养等制度。婚姻家庭法独立成编后,可以很好地处理民法总则与分则的关系,从而使得整个民法典更富于体系性。

#### 5. 继承法

继承法是指调整因自然人死亡而发生的继承关系的法律规范的总称。换言之,是调整有关自然人死亡后将其遗留的财产转移给生者的法律制度。对自然人继承权的保护,实质上体现的是对其财产权的保护。1985年,我国颁布了继承法,对于保护自然人私有财产的继承权发挥了重要作用。继承法律制度作为民法的重要组成部分,将来民法典分则中应当单列一编,内容方面应在继承法的基础上,结合实践的发展作修改、完善。

以上所介绍的关于民法典分则的主要内容,包括了物权法、合同法、侵权责任法、婚姻家庭法、继承法。应当说明的是,民法典分则的内容并非一成不变,这些内容是在各方面已经基本形成共识、认为应当纳入民法典分则的内容。除此之外,有的意见认为,应将涉外民事关系法律适用法作为分则一编纳入民法

典。对于这些问题,目前学界尚未形成共识,还应当继续深入研究,广泛听取意见,根据理论和实践的发展进行取舍。

总之,民法典的总则规定民事活动的基本原则和一般性规则,在民法典中起统率性、纲领性作用;分则是在总则的指引下,规定各方面的具体制度。在分则各编已有比较成熟的立法的前提下,分则的整合工作实际是对已有相关法律法规的修改、完善、提高和发展。

### 三、我国民法典编纂的几个现实问题

#### (一) 民法典的体例选择

民法涉及的内容很多,也很复杂,按什么样的体例对这些内容进行编排是民法典编纂中应当首先解决的问题。从法国、德国、荷兰、俄罗斯、日本、我国台湾地区等国家和地区的民法典编纂情况看,采取什么样的体例主要应根据各自的立法传统、法律文化等因素来决定,不同国家和地区的民法典体例也是不完全相同的。我国民法典选择什么样的体例应当根据我国的国情来决定,充分考虑我国的立法现状、立法传统、法律文化等因素。关于民法总则草案的说明指出,我国民法典的体例将采取“总—分结构”,即民法典将由总则编和物权编、合同编、侵权责任编、婚姻家庭编、继承编等这些分编组成,这一规划基本合理可行,符合我国国情,也是目前学界的共识。原因在于:

1. 总则和分则相区分的结构中,民法总则编规定民法典的一般性规则,发挥着弘扬民法精神、增强民法体系性、消除法律冲突、避免条文重复、填补法律漏洞、促使法官正确适用法律等重要功能;分则对各项民事基本制度作具体规定。这既有利于民法典的体系化、科学化,也符合我国长期形成的由一般到特殊、由抽象到具体的立法习惯,还有助于法律的理解和适用。

2. 这一规划符合民事法律关系科学原理,按照主体、客体、权利、行为、责任的逻辑一一展开,制度清晰明了。民法

总则编统领民法典各编并普遍适用于民法的各个部分,是整个民法典的纲,纲举目张。总则内容对于维持民法体系内在的协调,增强民法典的形式合理性和体系逻辑性发挥着重要作用。完备的民法总则是民法典的基础,不可或缺,对于民法典的编纂可以起到事半功倍的效果。

3. 适应实践需要。目前,我国民法通则中有关民法总则的相关规定已不能完全适应现实的需要。有的规定与当前经济社会的发展状况以及未来深化改革的方向不相适应;有的规定与合同法、物权法、侵权责任法等民事单行法的规定交叉竞合,或者被后法替代;有的规定过于原则,有的内容缺失。从解决现实问题的角度看,当务之急是制定民法典的民法总则编。同时,民法总则的内容涉及民事基本原则、民事主体制度、法律行为制度、代理制度、时效制度等制度的完善。这些制度与其他各编的内容密切相关,可谓牵一发而动全身。制定民法总则编还应当注重与民法典其他各编内容的协调和衔接,兼顾对其他部分的研究论证。

4. 各分编的体例要符合民法的内在逻辑。例如物权编和合同编符合物权和债权相区分的基本原理,便于对交易生活予以引导,便于对交易案件予以准确分析和裁判。侵权责任法独立成编,符合强化保护财产权利和人身权利的大趋势要求。将婚姻法改名为婚姻家庭编,不但彰显婚姻家庭的民法本质,而且更加体现立法对于婚姻家庭的特别重视,更加有利于实现婚姻家庭的和睦。继承法从民法体系化的角度独立成编,彰显了对当事人私权的重视,有利于保持财产支配秩序的稳定和发展。总体而言,我国民法典编纂涉及的这一体系保持了我国的立法传统。

我国民法典的编纂,并不是将现有民法立法简单地予以归并,而是要建立一个和谐统一的内在体系,这就是我们所说的体系整合的问题。应该看到,我国立法机关多年以来一直在从事着民事法律体系整合的工作,比如担保法的多数



2016年9月11日,河北省张北县,图为阿里巴巴数据中心新风自然冷系统。阿里张北数据中心为京津冀一体化云计算产业带首个落成项目,未来将承揽整个阿里在北方区域云计算、大数据、核心电商等业务板块的所有数据运行,并将成为今年“双十一”的重要计算基地。图/视觉中国

内容已经被整合到物权法之中,收养法整合到婚姻家庭编之内现在也已经没有争议。但是编纂民法典的任务仍然是艰巨的,面临的问题还比较多,需要解决的比较大的难点问题有:(1)如何在民法之中坚持意思自治原则、进一步完善法律行为制度的问题;(2)如何在民法总则的民事权利一章,建立可以对于民法各个特别法具有统率作用的规则问题;(3)如何协调现行合同法和物权法中一些不协调的地方,使得这两个重要法律的相关规则和谐统一的问题;(4)如何协调民法典中的人身权制度、债权请求权制度、侵权责任制度,使得它们在保护人格权等方面能够和谐一致的发挥作用的问题;(5)如何进一步体现当代社会婚姻家庭关系特点,建立新形势下的和睦家庭关系的问题;(6)如何使得立法更加符合我国民事活动的现实国情,更加符合民众对于立法的期待的问题;(7)如何进一步提高立法科学性与规范性,如何使得立法语言更加精确、明确、统一、同一方面的问题;等等。

## (二)民法典编纂中如何体现中国特色

民法是社会生活的记载和表达,是法律体系这座“大厦”最重要的支柱之一。民法典编纂是一个国家和民族法律传统、法治信仰和法治自信的集大成者。目前,无论是理论界还是实务界都对我国民法典的编纂表达了相当高的期待。我认为,我国的民法典要真正成为一部优秀民法典,首先就是要体现中国特色。中国特色如何体现呢?我从学者的角度提出三点想法:

一是要体现民法典的时代性。各个国家和地区编纂民法典的时代背景是不完全相同的。正如我前文所讲,法国民法典制定于从农业社会向工业社会过渡的时期,因此法国民法典相当多的内容体现了这样的时代背景。德国民法典制定于工业社会快速发展和资本主义繁荣的时期,因此德国民法典相当多的内容也体现了上述时代背景。我国在21世纪编纂民法典,21世纪的中国,既有农业时代的特征,也有工业时代的特征,还有信息化时代的特征,因此,我国的民法典也应当体现这样一个时代背景。民法典的内容和规则设计,既要满足农业时代、工业时代的需要,也要满足信息化时代的要求。例如,

当前随着我国互联网的飞速发展,这个领域出现了网络侵权、网络虚拟财产保护、大数据的保护等新情况、新问题。这些既对传统民法理论提出了挑战,也是民法典编纂需要解决的问题。民法总则草案“民事权利”一章中专门提到了“网络虚拟财产”和“数据信息”的保护问题,可以说一定程度上体现了时代性。当然,除了民法总则要体现时代性,接下来民法典各分编在编纂过程中也要体现这一点,例如在合同编编纂中,就要将一些新的典型合同类型纳入;在物权编编纂中,可以将一些新的担保物权类型纳入;在继承编编纂中,可以将一些新的财产类型纳入可以继承的财产范围等。

二是要体现民法典的民族性。民法典编纂要立足中国、面向中国,回应中国问题,归根到底是要解决民族性问题。各国和地区的民法典编纂在这一点上概莫能外。我国民法典要体现民族性,我想主要应在两方面下功夫:第一,要将我国的社会主义核心价值观全面融入民法典的具体制度和内容中。如何融入呢?我很赞成关于民法总则草案说明中的提法:“要将社会主义核心价值观融入民法典编纂全过程,弘扬中华民族传统美德,强化规则意识,增强道德约束,倡导契约精神,维护公序良俗。”例如,在民法总则编中要将诚实信用、公序良俗等作为民法典中的基本原则加以规定,在合同编中将合同必须遵守的契约精神体现在合同编的各个章节中,将我国传统文化中“孝”的精神体现在婚姻家庭编和民法总则编中。第二,要将我国独有的民事制度在民法典编纂中予以完善和发展。我国社会制度和传统使我国存在一些特有的民事制度,例如我国的农村土地承包经营权、宅基地使用权等物权制度,我国的家庭养老等婚姻家庭制度等。对这些制度要在民法典各编中予以完善和发展。



三是要突出对民事权利的保护。正如我在上文所讲,民事权利是民法典的核心内容。可以说,整个民法典就是通过民事权利的确认、民事权利的救济等方式对民事权利进行保护的。也正因为如此,有的国家称民法典为“权利法典”。改革开放以来,我国立法机构高度重视对民事权利的保护。鉴于“文化大革命”期间,公民的人身、财产权利任意受到践踏和破坏的情况,1986年制定的民法通则设专门的章节对民事主体的人身、财产权利作了规定。此后制定的合同法、物权法、侵权责任法等法律对民事权利的保护也作了大量规定。但是要充分认识到,在现实生活中,民事权利的保护与老百姓的要求还是有差距的。因此,民法典编纂过程中,要通过增加民事权利的类型、强化民事权利的保护手段等方式,突出对民事权利的保护。

### (三) 如何处理好民法典与其他法律的关系

民法的内容是庞大的,但是民法典的内容是有限的,不是任意而宽泛的,不可能“包打天下”。因此,在民法典编纂过程中,一定要处理好民法典和其他法律的关系。我的基本看法是:

第一,应该坚持公法与私法相互区分的原则,民法典可以写入的内容原则上应限制在私法范围之内。民法虽然是市场经济体制的基本法,是一般民众权利的基本法,但是它应该遵从宪法。民法典的内容应该从民事权利的角度加以选择,对于应该由宪法或者由公法解决的问题,民法典基本上不作规定。比如人权问题、自由问题等,都应该从宪法的角度加以解决,民法只能从单一民事主体的权利受到损害时的侵权救济的角度作出规定。同时,对于依法行使宪法职权的行政权立法、司法权立法等问题,民法基本上也不宜规定。对于既涉及公共权力也涉及民事权利的问题,民法只能从平等主体的角度、从民事权利的角度解决民法层面的问题或者作衔接性的规定。

第二,应该坚持一般法和特别法相

区分的原则,民法典只发挥一般法的作用,应该许可民法典之外存在大量的特别法。民法虽然规范庞大,但是它已经从体系化的角度科学地解决了这个问题。这个方法,就是由民法典作为一般法解决普适性问题,由特别法来解决特殊主体、特殊权利、特殊行为或者特殊责任方面的问题,由此形成一般法和特别法组成的民法体系,并保持民法大体系的和谐统一。一般法和特别法的关系问题,在民法上早已存在。在民法法典化运动时期,曾就商法是否应该纳入民法典体例的问题,在各个民法典编纂国家产生分歧。商法虽然在广义上也是民事法律,但是因为其特征明显,因此立法者多数都是在民法之外另行制定商法,这就是“民商分立”体例。商法在传统上起源于商事习惯,近代商法作为成文法甚至早于近代民法。但是即便如此,也都认可商法作为民法的特别法,商法规范不足者,可以适用民法。理性法学时代,曾经产生过将商法规范纳入民法典之中的立法观点,这种观点也曾经被一些欧洲国家立法采纳,形成了“民商合一”模式。但是普遍的做法是把商法作为民法特别法,依据一般法和特别法的关系处理民法立法和商法立法。自清末以来,我国的民事立法一直采用“民商合一”的立法模式。改革开放以来,尽管我国在民法通则之外制定了公司法、证券法等一系列商事特别法,但它们仍然需要遵循民法通则确立的基本原则和基本制度。我国目前的民法典编纂,应当继续坚持这一立法模式。

民法体系中确立一般法和特别法的体系区分,在我国当前已经显得十分必要。因为我国民法特别法发展很快,已经成为一个巨大的立法群体。简要地说,民法特别法这个大群体包括三个小群体:(1)商事法律群体;(2)知识产权法群体;(3)以土地权利立法为基础的自然资源权利立法群体。这些特别法群体非常庞大,要想编制一部无所不包的民法典是不可能实现的。但是我们可以利用一般法和特别法的逻辑来处理这些法律

之间的法律适用关系,即在民法总则或者民法典中建立民事权利的一般规则,对特别法中民事权利规则产生统辖作用。民法一般法和特别法之间的基本规则是特别法优先、特别法未规定者适用一般法。这个原则体现了民法对于特别法的尊重,但是特别法的规定不能违背民法的基本原则。

第三,应该坚持实体法和程序法相区分的原则,民法典的内容应该限制在实体法的范畴内,对程序法问题原则上不作规定。

需要强调的是,在民法体系化指导思想基础上编纂民法典,不会因此而无法反映社会进步。有的学者认为,民法学说体系封闭而保守,难以容纳新知识新规则。但是,不论是依据民法科学还是从实践分析,这种观点都是一种误解。支持现代民法典体系的法理,已经实现了科学性、严谨性和开放性的融合一致。社会的新发展新规则,一部分通过修改法律得到了反映,一部分通过民法典之外的法律得到了反映。比如关于保护劳动者的制度就是在劳动法中加以规定的,保护消费者的制度就是在消费者权益保护法中规定的。

### 结语

我国当前进行的民法典编纂工作是对改革开放过程中依据民法推进我国社会进步的经验总结,也是进一步贯彻落实依法治国原则的切实措施,是中国共产党和中国人民建设法治社会、追求现代法制文明的具体行动。民法典的编纂意义重大、任务艰巨,但是从历史分析的角度看,现在我们已经面临完成这个历史任务的最佳时期。在党中央的领导下,在立法机关、我国社会和我国法学界的共同努力下,我们一定能够按照规划完成民法典编纂的世纪伟业。★

(本文作者为中国社会科学院研究员、中国法学会民法学研究会常务副会长。本文为十二届全国人大常委会专题讲座第二十四讲讲稿。)

## 呼吁尽快出台 “个人信息保护法”

文/全国人大代表 侯一平

当前,侵害公民个人信息的现象愈演愈烈,公民的身份证信息、手机信息、消费信息、财产信息、医院就诊、网购记录、银行信用卡客户数据等信息成为不法商家和个人交易的对象,金融、电信、交通、教育、医疗等单位均有不法员工见利忘义,泄露公民个人隐私。可以说,公民个人信息保护方面的法律缺位,已经导致我国公民普遍遭到垃圾信息骚扰,电信诈骗、短信诈骗、网络诈骗等犯罪行为屡禁不止,公民的个人信息遭到滥用,严重侵害了公民个人的人身和财产权益,扰乱了正常的社会秩序。

我国关于保护公民个人信息的规定散见于多部法律法规中,侧重于保护个人隐私、通信秘密等。近年来,全国人大常委会通过了《关于加强网络信息保护的決定》、工信部制定了《电信和互联网用户个人信息保护规定》,最高人民法院颁布了《关于审理利用信息网络侵害人身权益民事纠纷案件适用法律若干问题的规定》。刑法修正案也专门就保护公民的个人信息作出了规定,虽然该规定对于非法出售、提供或者以窃取、收买等方式获取公民信息的犯罪分子是一种威慑,但对绝大多数侵害公民个人信息的行为,因达不到定罪量刑的标准,无法用现行刑法予以惩处。

由于个人信息保护法律体系是一个涉及宪法、刑法、民法、行政法等多个部门法的综合体系,散落在一些法律条款中的信息保护规定已无法适应保护公民的尊严与权利的要求。尽快制定和颁布一部专门保护个人信息的专门法律已经刻不容缓。建议由全国人大常委会尽快出台一部“中华人民共和国公民个人信息保护法”,这部法律应当从立法宗旨、基本概念、基本原则、适用范围、个人信息收集主体、收集范围、收集程序、主管部门、个人信息的使用、行业自律机制、损害赔偿、法律责任等方面作出明确规定。为此提出六点具体建议:

第一,对政府部门如何收集利用公民个人信息作出规划,规定政府机关人员恶意或不当泄露个人信息应当承担何种法律责任。第二,对诸如金融、电信、交通、教育、医疗等单位收集和使用的客户信息如何保护,应当分别制定严格的保护办法。第三,明确公民个人信息范围应当包括公民的姓名、住址、电话、学历、家庭成员、资产、指纹、驾照、行驶证、医疗健康等内容。第四,对公务员特别是政府官员个人信息保护的范围和标准,应当区别于普通公众,与公务人员

财产申报制度相衔接。第五,明确公民个人信息保护的主体责任包括承担保密责任的主体和承担查处责任的主体。第六,借鉴国外和港台地区的治理经验。对侵害公民个人信息的行为,制定严厉的处罚措施,构成犯罪的,依法追究刑事责任。★

## 大力发展 大健康产业时不我待

文/全国人大代表 吴明兰

党的十八大指出,“健康是促进人的全面发展的必然要求”,国务院随后出台的《关于促进健康服务业发展的若干意见》提出:到2020年,我国要基本建立覆盖全生命周期、内涵丰富、结构合理的健康服务业体系,打造一批知名品牌和良性循环的健康服务产业集群,并形成一定的国际竞争力,基本满足广大人民群众的健康服务需求。十八届五中全会也明确提出推进“健康中国”建设。

当前,我国已成为全球第二大经济体,经济实力的上升,推动了人民的各项需求不断提高,特别是随着全国小康进程的加快和经济持续快速增长,我国将最终进入发达国家行业,人们的健康需求将会出现爆发式、多元化增长,推动大健康产业发展显得十分迫切。

大健康产业,是典型的新兴产业、朝阳产业、民生产业,是覆盖全生命周期和全方位服务身心健康的产业,发展空间和潜力都十分巨大。发展大健康产业,就是要大力发展涵盖以“医”为支撑的医药医疗产业、以“养”为支持的养老养生保健产业、以“健”为支撑的康体运动产业、以“管”为支撑的健康管理服务产业。突出大健康养生、大健康医疗、大健康医药、大健康养老、大健康运动、大健康药食材等重要产业支撑。大健康产业是十八届五中全会中提出的“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念的集中体现,是建设“健康中国”的重大举措,是结构调整和资源型城市转型升级的重要支撑,是经济、社会发展的又一强大推动力。但是,当前我国大健康产业还未得到足够重视,在资金、项目支持等方面力度仍不够大。

为此建议:请国家有关部门结合各地资源禀赋和产业布局要求,大力推动大健康产业示范区、示范城市、示范基地建设,提高集聚度和影响力,将具备比较优势的城市尽快纳入大健康产业发展示范城市;加大对大健康产业的支持力度,将大健康产业纳入中央资金支持范围和专项产业基金支持范围。★



## 农村垃圾处理问题 亟须高度重视

文/全国人大代表 张全收

习近平总书记指出：小康不小康，关键看老乡。过去全民关注的城市垃圾处理问题通过各级政府和全社会的努力，已经取得阶段性成果。在全面建成小康社会的今天，农村垃圾处理的问题比城市垃圾处理的问题更复杂、更庞大、更艰巨，农村垃圾处理不好甚至直接影响小康社会的建成。

目前，农村垃圾处理问题还没有引起全社会的广泛关注，一直存在“农村地广面大，垃圾量小能自行化解”的错误认识。实际上，当前农村垃圾的数量之大、处理之难、危害之深远远超过预期，已经严重到了不管不行的地步。

由于缺乏投入，无垃圾处理设施，农村垃圾直接露天抛洒，堆放在村内坑塘、闲置空地、村庄四周、地头路旁。冬天刮风村内垃圾漫山遍野，夏天高温臭气熏天蚊蝇乱舞，对群众身心健康的危害、对生态环境的破坏无法估量；基层政府财力有限，农村集体经济薄弱，处理费用没有来源，收取群众一毛钱垃圾清运运费就是加重农民负担，垃圾清运、填埋、处理除了乱洒乱放便只有露天焚烧，群众意见很大，基层组织无可奈何。

为此建议：一是把农村垃圾处理问题纳入重大民心工程提到全社会来关心关注，务必有长期规划，不是简单地在迎接上级检查时清一清、扫一扫完事；二是由政府加大投入完善农村垃圾处理设施，有条件的分乡镇建立垃圾处理厂，条件不具备的分村建立垃圾处理中心。同时，必须建立垃圾处理专项资金保障长效机制，解决有人管事、无钱办事的问题；三是建立约束机制。从法律层面坚决杜绝产品过度包装，“禁塑令”绝不能成为一纸空文。通过教育引导农民树立环保意识，保持良好生活习惯，确保农村一片蓝天、净土。★

## 关爱孩子 开展“校园安全周”活动

文/全国人大代表 自贵菊

孩子是祖国的花朵，未来的希望，学校作为孩子在家之外逗留时间最长的场所，校园安全关系千家万户，事关民生、事关稳定，社会各界都非常关注。校园安全是教育工作的重中之重，杜绝各类校园安全事故，为孩子们健康成长保驾护航，是各级政府、职能部门和学校义不容辞的责任。近年来，教育部门、公安机关和学校广泛开展了各种形式的校园安全工作，通过大家共同努力来

保证学生安全，避免校园及学生安全事故的发生。但在现实生活中，一些孩子因为家长和自身的安全意识淡薄和疏忽大意，安全事故时有发生，一些孩子甚至因此就再也不能回到校园。

为此，建议把每个学期开学第一周和临近放假的最后一周设立为“校园安全周”，广泛开展安全教育活动，如开展安全知识教育，组织应急疏散演练，开展避险、自救、互救知识技能学习训练；查找学校或家庭安全隐患并提出消除隐患的意见或建议，完成安全教育作业，通过安全知识学习、技能训练和实践体验，让学生学会识别、发现、规避身边的安全隐患，为幸福人生奠定坚实的基础。同时，以开展“校园安全周”活动为契机，教育部门、公安机关和学校等单位进一步强化与夯实校园安全日常管理，完善、健全各项安全管理制度，开展安全隐患排查，重点对学校食堂、学生宿舍、化学实验室、体育场馆、消防设施等进行全面排查，并定人、定时排除安全隐患。建立教育、公安等部门领导挂点联系学校制度，及时研究解决校园安全存在的困难和问题。★

## 加强农村药品 安全监管刻不容缓

文/全国人大代表 李士强

农村药品事关农民的身体健康和生命安全。近年来，一些假冒伪劣药品出现了向农村转移的倾向。农民用药安全隐患比较突出。此外，农村药品供应渠道较为混乱，因监管不到位，违规经营现象比较普遍，假劣药品和过期失效药品大量流向农村，药品质量问题比较严重。由于药品监管机构只设置到区县一级，现有的监管力量无法有效实现对农村药品的监管，农村药品监管存在盲区。

为了弥补农村药品监管力量的不足，不少地区采取聘请药品监督协管员、信息员的方式，将药品监管网络延伸到了乡镇和行政村。但是，通过建立农村药品监督网络的方式进行监管，人员难以保证、监管力量薄弱、经费困难，监管网络运行困难。

为此建议：1. 进一步加快区县食品药品监管体制改革，强化食品药品监管职能，有效整合执法监督资源，加强监管队伍建设，完善基层监管网络。2. 加快农村药品供应网络建设，从政策上支持药品连锁经营企业到农村设立药品供应专柜，鼓励和引导大型药品企业到乡镇建立连锁店，缓解广大农民“买药难”的问题。3. 进一步发挥群众监督和舆论监督作用，曝光出售假冒伪劣药品的不法分子和企业，并加大对打击力度，依法追究其法律责任。4. 转变监管方式，加强动态监管，改变过去那种只在节假日加大打击力度、集中检查的形式，注重加强日常检查。★

# 天津市人大：多策并举推动基层人大建设

文 / 聂伦 李蕾蕾

近来，天津市人大常委会主任会议组成人员相继分头深入街道、乡镇，详细了解情况，协调解决问题，推动基层人大工作深入开展。

主任会议成员分别选择一个乡镇或街道作为指导推动基层人大工作的联系点，是天津市人大常委会加强区县、乡镇人大工作和建设的又一项重要举措。近一年来，天津市、区县、乡镇三级联动，采取一系列措施加强和改进基层人大工作，提高基层人大工作水平。

如何使区县、乡镇等基层人大工作实现在坚持中完善、在创新中发展，天津市通过“一文一会”的设计，给出了自己的答案。

“一文”即制定天津市加强区县、乡镇人大工作和建设的具体意见。本届市人大常委会履职三年来，持续关注基层人大发展，开展了系列调研。在此基础上，经过认真分析研究，提出33条对策建议，形成了相关意见的主体框架。起草过程紧锣密鼓，多方听取意见和建议。“要更加细化代表候选人条件。”“乡镇人大主席、副主席要真正‘专’起来，要有专职工作人员。”“要以地方组织法的修改为契机，明确街道人大工委负责人、工作人员配备问题。”“代表活动经费要列入财政预算，专款专用。”区县、乡镇人大关注的这些难点问题，最终都在意见中得到回应。

经过充分吸收各方面意见，广泛凝聚共识，形成了《中共天津市人大常委会党组关于加强我市区县、乡镇人大工作和建设的若干意见》，中共天津市委于2015年11月批准转发，对加强天津市区县、乡镇人大工作和建设的总体要求、重要原则及代表选举、依法行权、自身建设

等作出了明确规定，并在设立代表资格审查委员会办事机构、建立讨论决定重大事项年度清单制度、街道人大工委建设和经济功能区人大工作机构建设等方面提出了创新性举措。

“一会”即今年5月中共天津市委召开的天津市人大工作会议。会议强调，基层人大是人大工作的重要支撑，要以贯彻落实中央和市委文件为契机，按照总结、继承、完善、提高的原则，保证区县、乡镇人大依法行使职权，健全区县、乡镇人大组织制度和工作机制，全面加强区县、乡镇人大建设，充分发挥基层人大基础作用。

“下面，就《关于修改部分地方性法规的决定（草案）》进行表决。请按表决器。”“通过！”

随着主持人的郑重宣布，天津市十六届人大常委会第二十六次会议表决通过了修改《天津市乡、民族乡、镇人民代表大会工作若干规定》《天津市区、县级以上人民代表大会代表选举实施细则》《天津市实施〈中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法〉办法》三件法规的决定。这次修改，既保持了与上位法的一致，更及时解答了乡镇人大主席团闭会期间如何开展工作等问题。

中共天津市委转发《中共天津市人大常委会党组关于加强我市区县、乡镇人大工作和建设的若干意见》后，天津市人大常委会又条分缕析，制定了贯彻落实的实施办法和任务分工方案，有条不紊地开展各项指导和督查工作。

“全动员、齐上阵，形成合力”是天津市人大常委会指导基层人大工作和建设的一个鲜明特点。每位主任会议成员都确

定了基层联系点，同时明确代表联络室、办公厅、研究室、人事室、法工委等机关工作部门按照各自职能，加强对区县、乡镇人大工作的联系和指导，由这些部门的负责人带队的调研组多次深入区县、乡镇调研。“这么多部门一起行动，如此全面和深入地接触基层人大工作，还是第一次。”一位参与调研的同志深有感触地说。

与此同步进行的是天津市人大常委会首次建立全市乡镇人大、街道人大工委工作台账，使底数更清、情况更明。举办全市乡镇人大主席、街道人大工委主任培训班，进一步统一思想、提高认识。编发加强区县、乡镇人大工作和建设专刊，刊发有关工作动态和经验做法，促进学习交流。

16个区县、127个乡镇、700多万名选民、11800多名两级人大代表，这些数字的背后是今年天津市区县、乡镇两级人大换届选举的硬任务。市人大常委会把指导基层依法依规做好换届选举作为工作重点，及时作出换届选举有关问题的决定，成立天津市直接选举工作办公室，出台选民参选意见、选民资格审查意见等制度规范。“我们对各区县选举工作人员进行了集中培训，进一步改进完善了有关工作程序。接下来，将深入各区县和乡镇，指导做好选区划分、选民登记、代表名额分配、代表候选人介绍、投票选举、代表资格审查等各项组织工作。”市直选办的一位负责同志介绍说。

借全市上下共助基层人大工作和建设的东风，区县、乡镇人大乘势而上，积极发挥主体作用，深入挖潜，激活内生动力。红桥、东丽、宁河等8个区县结合自身实际，制定了加强和改进人大工作的具体实施意见，明确了各自亟须解决



# 武汉市人大：守住基本生态控制“红线”

文 / 彭劲

2013年，武汉市制定了《都市发展区1:2000基本生态控制线规划》，圈定市域1814平方公里为生态保护范围，其中1566平方公里为生态底线区，在武汉市的版图上划出了一道不可触及的“红线”。

接下来的三年里，各方利益诉求围绕着调整程序、准入门槛以及补偿机制等方面的博弈，不断地冲击着这道“红线”。正是在这样的背景下，武汉市人大常委会开始着手制定《武汉市基本生态

控制线管理条例》，试图以一道法制屏障获取城市生态文明的长治久安。

这一条例制定的初心，起始于一次保护与发展之间的博弈。

2014年8月，深圳某公司拟在武汉兴建一个投资额160亿元的项目，需占用生态底线区面积300亩，武汉市政府就能否调整规划向人大报告。武汉市人大常委会主任会议认为，“控规实施仅一年就进行调整会影响规划的严肃性和权

威性，建议暂不调整。”据此，市政府决定对项目重新论证并另行选址。之后，决策者们则在冷静地思考：保护与发展之间究竟该寻求一种怎样的平衡？

“放在任何一个地区，像这种过百亿元的重大项目对经济发展所带来的刺激和辐射效能都是不可估量的。”在一位不愿透露姓名的官员看来，人大的意见显然让当地“丢掉了一块巨大的蛋糕”。

事实上，这位官员的想法并非个例。

的主要问题。各区县、乡镇强优势、补短板，提升依法履职水平，着力加强自身建设，各项工作扎实开展。

蓟县人大常委会认真梳理整合各项工作，实施了“1342”工作法。“1”即围绕一条主线确定工作目标，“3”即强化人大依法召开人大会议、依法履行监督职责、依法决定重大事项三项职能，“4”是为代表搭建学习、服务、活动和履职四个发挥作用的平台，“2”是建立保障依法履职的“三联系”“三深入三加强”两项机制。其中“三深入三加强”尤其加大了指导乡镇人大工作力度。“不但以县委名义召开全县乡镇人大工作会议，县委转发县人大常委会党组加强乡镇人大工作的指导意见，而且县人大常委会主任、副主任分别带队，定期对乡镇街道逐一走访调研，每位主任还选择1到2个乡镇建立了联系点。”蓟县人大常委会的工作人员介绍说。

换届选举是今年天津市各区县、乡镇人大工作的重头戏。根据天津市人大常委会作出的决定，11月5日以前将同


步选出区县、乡镇两级人大代表。各区县积极开展调研和各项准备工作，对选区划分、选民登记、代表资格审查等关键环节进行重点研究。河东区人大开发了电子版的选区划分数据图，使划分选区更加科学。和平区人大对本届代表履职情况进行定量分析，为推荐履职优秀的代表参加连选提供依据。

各区县人大以平台建设为切入点，促进人大代表加强同群众的联系。在街道和乡镇设立人大代表之家，在社区或村设立代表接待站，区县、乡镇人大代表定期轮值接待选民和群众。平台建设标准由各区县制定，统一挂牌、公示代表信息，建立代表签到、活动记录、选民反映情况等制度和簿册。

天津市人大常委会代表联络室负责人介绍，由于市人大常委会对代表联系群众平台建设进行了专项推动，各区县积极性高涨，掀起了平台建设的热潮，河北、津南、北辰、静海等9个区县已实现了街道和乡镇全覆盖。据统计，目前全市建成并使用的代表之家150余所，代

表接待站740余所，数量同比上升63%。同时，区县、乡镇人大定期开展代表联系选民日（周、月）、代表进社区和主题实践活动，帮助代表走近群众、了解民情、反映民意。

天津市各区县还积极探索促进代表依法履职的激励机制，普遍建立代表履职登记簿，记录代表参加人代会和闭会期间参加活动情况；普遍开展代表向原选区选民述职活动，代表在任期内至少向选民述职一次，河西区人大每年还将全体代表履职情况在人代会上进行通报；对个别不认真履职的代表，河东区和宝坻区人大采取约谈方式，敦促代表依法履行职责、发挥作用。

此外，南开区人大聘请法律顾问为常委会机关提供法律服务；西青区人大落实了无固定收入代表参加闭会期间活动的误工补贴；武清区的乡镇人大主席和副主席全部实现专职化；宝坻区人大开通了“区人大代表履职服务平台”，使代表履职有了更便捷的网上通道……

控规出台后,蔡甸区政府就提出“辖区内生态控制线的划定没有充分考虑该区的历史现状和实际,划定的底线区面积过大,达到142.9平方公里,占生态控制范围总面积的82.9%,要求调整规划。”

而包括东西湖、汉阳、洪山、江夏、黄陂等区在内,全市要求调整规划的具有一定规模的生态区域多达10个。显而易见,这些诉求的背后,折射出的是在GDP指标巨大压力下,地方政府对生态“红线”影响所表现出的焦虑与不安。

一边是生态资源保护的刻不容缓,另一边是地区经济发展的迫切需求,面对双重压力,武汉市人大常委会开始了《武汉市基本生态控制线管理条例(草案)》的起草工作,基本生态控制线的划定与调整正是其核心内容之一。

“考虑到地方经济发展的实际诉求,我们设计了一套堪称‘史上最严格’的调整程序。”武汉市人大法制委员会副主任委员程一方介绍说,条例第十六条规定,调整基本生态控制线应当遵循包括网上公示、公开征求意见、可行性论证、环境风险评估、主管部门审查、专题报告、方案编制等十余道程序,其中,涉及生态底线区调整的方案必须提请市人大常委会审议。

“从某种角度上看,这套最严格的程序能够让地方政府在触碰红线的项目上‘知难而退’,从而选择更符合生态文明理念的项目。”程一方坦言,通过这种取舍改变牺牲生态环境换取GDP的发展思路,这正是条例蕴含的立法精髓之所在。

在《武汉市基本生态控制线管理条例(草案)》的两次审议中,不同观点之间的角逐体现得尤为明显。但随着审议的逐步深入,条例草案也在各方不断地取舍与妥协中迈向共识。

在所有的观点碰撞中,围绕有关“生态底线区项目准入”的第十八条最为激烈。该条款规定,在生态底线区内有五大类项目允许建设,分别是“以生态保护、景观绿化为主的公园及其必要的配

套设施,自然保护区、风景名胜区内必要的配套设施”“符合规划要求的农业生产和农村生活、服务设施,乡村旅游设施”“对区域具有系统性影响的道路交通设施和市政公用设施”“生态修复、应急抢险救灾设施”“国家标准对项目选址有特殊要求的建设项目”。

早在2013年,武汉市人大常委会作出了关于加强武汉市基本生态控制线规划实施决定。其中涉及项目准入制度的第二条明确提出:“生态底线区实施最严格的生态保护制度,确因国家、省、市重大项目建设需要或者上位规划调整,需对生态底线区进行调整的,应事先报市人大常委会审议。”

正是因为该决定中的这一表述,引发了对条例第十八条存在合理性的质疑之声。审议中,有观点认为,条例第十八条所规定的五类项目准入无须经过人大审议,这是对原决定框架的一种突破,会影响人大作出决定的权威性和严肃性。而市人大常委会法规工作室主任刘诗华则认为,这一顾虑实际上混淆了调整程序和准入门槛的区别。

“首先应该明确的一点是,生态底线区并不等于无人区,最严格的保护制度绝不是拒绝所有的项目。”刘诗华解释道,条例第十八条规定中的五类项目准入,正是为底线区项目设置的“高门槛”,属于规划审批的范畴。确需进入底线区而又不属于这五类的其他项目,则可以通过调整生态控制线来实现,前提则是走人大审议的程序,因此两者并不矛盾。

有委员提出,既然重点项目通过走程序调整基本生态控制线也可以进入底线区,那何不直接将其列入条例第十八条呢?对此,刘诗华认为,严程序、高门槛、占补平衡是条例的立法核心,若将省市重点项目直接纳入其中,无疑是自降门槛。“毕竟在大保护优于大开发的发展理念下,我们强调的是普遍禁止下的个别调整。”

立法确立基本生态控制“红线”,一个重要目的就是要确保保护与发展两者

都能在可接受的规范准则之内寻求最大公平。

“汉新欧国际综合物流园区一期核心区有3605亩用地位于底线区内,二期和三期拓展区更是全部在底线区内。如果按照底线区项目准入的要求搬迁,那将意味着我们前期已投入的数千万资金全都打了水漂。”基本生态控制线规划制定后,东西湖区政府一位分管招商引资的官员曾不无懊恼地表示。

然而,因底线区规划而作出牺牲的并不只有区政府,在一些位于生态绿楔内的村庄里,由于大部分处在生态底线区内,缺乏还建用地,导致一些村民结婚、分户都无法建房,生活受到严重影响,意见很大。

对此,程一方认为,要想真正将基本生态控制线落到实处,当务之急是生态补偿机制要跟上。他指出,在立法调研过程中,一些区特别是新城区反映,因生态保护需要,一些项目不能引进,甚至已经批复的项目需要调整,有些既有项目需要搬迁处置。还有的村过去为了城市的基础设施建设被征用了大量土地,现在为了生态保护而自身发展受限,这对于生态控制线内的村、街(乡镇)来讲,既是一种牺牲,也是对城市的贡献,因此应当得到应有的补偿。

事实上,党的十八大报告早就明确提出要求,建立反映市场供求和资源稀缺程度、体现生态价值和代际补偿的资源有偿使用制度和生态补偿制度,是建设生态文明建设的重要制度保障。因此,条例规定,按照政府引导、市场推进和社会参与的原则,建立生态补偿机制,对承担生态保护责任导致合法权益受到损失的单位和个人给予补偿,而具体办法则由市政府另行制定。

“目前,市发改委已经展开调研,研究财政补贴、转移支付、中心城区补偿新城区等措施,试图探索多元化生态补偿方式和建立补偿标准体系。”刘诗华说,“毕竟,不能因为中心城区想要蓝天白云,就捆住新城区发展的手脚。”



# 毛泽东命名“人民大会堂”

——仅以此文纪念人民大会堂动工兴建五十八周年

文 / 刘振华



毛泽东观看人民大会堂设计方案

人民大会堂是为迎接新中国成立10周年而兴建的首都十大建筑中规模最宏伟的一座。

1959年9月9日凌晨，毛泽东主席来到建筑工地视察，将这座建筑命名为“人民大会堂”。从此，人民大会堂肩负着伟大的历史使命，正如毛泽东所希望的那样，成为了造福于人民的议政大厅。

## 建大会堂是毛泽东的夙愿

早在延安时期，1945年在延安杨家岭中央大礼堂召开的中国共产党第七次全国代表大会上，伴随着庄严的国际歌声，毛泽东环视着这座只能容纳几百人的礼堂说道：将来革命胜利了，一定要建一座能够容纳一万人开会的大礼堂，使党的领导人能够和群众一起共商国家大事。

新中国成立后不久，毛泽东又提出要建一座万人大礼堂的想法。在第一个五年计划时期，毛泽东还问当时的建筑工程部部长刘秀峰：完全用我们自己的力量，能不能盖

起一座万人大礼堂？1958年3月，在成都召开的中央工作会议上，毛泽东在谈到北京城的改建问题时，更是明确提出了要在北京建万人大礼堂的设想。

1956年，我国提前完成了第一个五年计划，中国共产党在全国各族人民心目中有极高的威信，广大人民群众渴望能直接听到党中央的声音。从此，便酝酿在北京建设一个大型的礼堂，以供党中央开会使用。这个呼声到1958年时更加高涨。1958年7月，北京市规划局派人专门去莫斯科考察，准备筹建一座能够容纳万人的礼堂。

1958年8月，毛泽东在北戴河的中央政治局扩大会议上决定实现这个梦想。中共中央作出指示，为庆祝建国十周年，中央设想在北京建一批包括万人大礼堂在内的国庆重大建筑工程，这些重大建筑必须在1959年国庆节时投入使用。这些工程还有中国人民革命军事博物馆、民族文化宫、全国农业展览馆等。

万人大礼堂从设计一直到完工，中央政治局的领导同志都非常关心工程的进展。毛泽东、刘少奇、周恩来、朱德、邓小平、彭真等都倾注大量心血。周恩来、彭真多次强调“人民是主人”的设计思想。

中共北京市委第一书记兼市长彭真和第二书记刘仁，根据改建天安门广场的需要和毛泽东的心愿，多次指示北京市城市建设委员会要做好改建天安门广场和建造万人大礼堂的准备。1958年9月8日，中共北京市委书记处书记、北京市副市长万里向在京的设计、施工单位的专家作动员报告。他指出，中央政治局扩大会议作出了明年要大规模地庆祝建国十周年、展现我国各方面成就的决定。届时将邀请外宾和华侨来参加国庆活动，需要建设万人大礼堂和5000人的大宴会厅以及居住的宾馆等重点工程。

1958年11月初，彭真等人来到中南海中央书记处会议室向中央书记处进行汇报。1958年12月底，中央政治局正式开会讨论国庆工程。毛泽东、刘少奇、朱德、邓小平、彭真等参加了会议。会议由周恩来主持并亲自作介绍，最后一致同意天安门广场规划和这些工程的方案。

从设计到施工中有关重大问题特别是安全问题，中央领导亲自过问。大会堂体积大、结构复杂，特别是大礼堂



人民大会堂平面图立面方案

堂两层挑台，二层挑台伸出29米，三层挑台伸出22米。大会堂全部建筑面积达17.4万平方米，体积约160万立方米。这样庞大复杂的结构，安全问题、防震措施等困扰着设计人员。

对此，1959年1月中旬的一天午夜，周恩来把万里、赵鹏飞和沈勃叫到中南海，详细询问大会堂的结构设计和材料、施工准备情况后，谆谆嘱咐说，一定要抓好大会堂的结构安全向题，否则会在世界上造成坏的影响。周恩来还谈及以往的经验教训，风趣地说，你们三个人抓结构安全，如果发生问题，那就是“三个人头一把火”！接着，周恩来讲了“三个人头一把火”的典故。1938年11月，日本鬼子还没打到湖南长沙，国民党当局就慌忙放火，把长沙城烧成一片瓦砾。后来，面对广大群众的强大压力，蒋介石不得不把当时长沙警备司令、警备二团团长、公安局局长3个人枪毙了。

1月20日，周恩来主持召开座谈会，会上，周恩来强调大会堂的安全问题十分重要，大会堂的寿命起码要比故宫、中山堂长，不能少于350年。周恩来对施工、技术问题作出了指示。按照周恩来的指示，成立了大会堂结构安全小组和建筑艺术小组，由赵鹏飞抓材料质量和施工质量。

大会堂工程作为迎接建国十周年的“十大工程”之首，从1958年10月28日正式动工，在此期间，全国人民给予了巨大支援，先后有18个省、市、自治区选派了7000多名优

秀工人和技术人员来京直接参加了工程建设；有23个省、市、自治区的500多家工厂克服各种困难，如期完成了定货，为大会堂赶制出了5000多项建设配件和设备。

在施工中，上万名建设人员昼夜苦干，开展了轰轰烈烈的劳动竞赛活动，其中张百发钢筋工青年突击队，300多人奋战9昼夜，完成了过去一个半月的工作，工地上出现了“学百发、赶百发”竞赛活动；李瑞环木工青年突击队负责铺设大会堂宴会厅的品花地板，研究出新式“推车式”地板刨，使原来要45天工期完成的工作只用8天半时间就完成了。

经过紧张施工，1959年7月25日，大会堂验收委员会成立，随即对大会堂的各个部位进行了严格检查和验收，以确保安全投入使用。

### 为何叫“人民大会堂”

9月9日凌晨零时，在中南海颐年堂毛泽东同刘少奇、周恩来、朱德、陈毅谈话。凌晨2时30分，一同参观了即将竣工的大会堂。毛泽东在万里、齐燕铭等人的陪同下来到大会堂工地视察。跟迎候的人们一一握手后，毛泽东穿过宴会厅，径直走进万人大礼堂，登上主席台。

当时，整个主席台被灯光照射得绚丽多彩，工人们正在安装电动幕布，忽然有人喊了声“毛主席来啦”，工人们放下手里的工作，激动地围在毛泽东身旁，情不自禁地鼓起掌来。毛泽东向工人们频频招手，脸上露出满意的微笑。毛泽东乘坐电梯来到了大礼堂的二层挑台，查看了二层的布局。他饶有兴趣地坐在新装的座椅上，试试合适不合适，能不能看清楚主席台。

毛泽东问身边的人：能在这儿吸烟吗？

陪同的工作人员回答：已经完工了，可以吸烟。

毛泽东从兜里掏出一盒香烟，让大家吸，自己也点燃了一支。毛泽东一边和大家亲切交谈，一边抬头看着葵花向阳的大顶灯和水天一色、满天星斗的天花板，满意地点头。

离开二层挑台，毛泽东又来到宴会厅，询问了宴会厅的面积、高度和能够容纳的人数。在大厅前，毛泽东停下了脚步，若有所思，脸上流露出微笑。这里将要永久悬挂画家傅抱石和关山月以毛泽东创作的《沁园春·雪》为题，为大会堂创词意画《江山如此多娇》巨幅国画，此前毛泽东对画稿提了修改意见（巨幅国画终于赶在国庆节之前完成，9月27日，毛泽东为画题写了“江山如此多娇”六个字）。

随后，毛泽东来到北京厅，坐下来休息。他向万里详细询问了工程的概况和施工的情况。当万里汇报到这个工程比故宫的全部建筑面积还大，仅用了10个月时间就完成



了,而故宫却用了10年才初步建成时,毛泽东风趣地说:你是万里哟,你日行万里,施工进度快,好嘛!

万里谦虚地说:这是两万多名职工废寝忘食、日夜奋战和全国各地大力支援的结果。

毛泽东感慨地说:这些同志不为名,不为利,这样努力工作,应该给他们立个纪念碑。不过,人数太多喽,碑上也写不下那么多人的名字呀。我们应该提倡这种不为名、不为利的共产主义精神。



崭新的人民大会堂,载《中华人民共和国成立十周年纪念画册》

万里接着说:这个工

程至今没有命名。周总理曾讲过,到时候要请毛主席命名。

毛泽东问:你们平时怎么叫呢?

万里说:工人们叫它大会堂工地,我们一般叫大会堂或人大大会堂。有人提议叫人民宫。

毛泽东说:“宫”嘛,有些封建。

万里又说:还有人建议叫全国人民代表大会堂。

毛泽东思考了一下说:太长了。打一个比方说:我们的总路线前面有主语,“全国人民团结起来,在中国共产党的领导下,鼓足干劲,力争上游,多快好省地建设社会主义。”但通常把它省略了,就是“鼓足干劲,力争上游,多快好省地建设社会主义”。人家要问老百姓,你到哪里去了?老百姓一定说:到人民大会堂去了。我看,就叫“人民大会堂”吧,因为它是属于人民的!

3时30分,毛泽东又回到了宴会厅的前边,走下楼梯,从北门离开了人民大会堂工地。从此,这座雄伟的建筑有了自己的名字——人民大会堂。

对于人民,毛泽东有着特殊的情感。

1945年党的七大,毛泽东说:人民,只有人民,才是创造世界历史的动力。1948年4月,毛泽东在五台山附近的繁峙县伯强村与村干部、群众座谈,毛泽东指出:不要迷信庙里的佛爷,人民大众才是真正的佛爷!1948年党的九月会议上,毛泽东指出:我们是人民民主专政,各级政府都要加上“人民”二字,各种政权机关都要加上“人民”二字,如法院叫人民法院,军队叫人民解放军,以示和蒋介石政权不同。

革命胜利后,毛泽东谈论最多的是人民。1949年10月

1日,在新中国成立典礼上,当游行的人民欢呼喊“毛主席万岁”时,毛泽东向人民挥手致意,喊出:同志们万岁,人民万岁。典礼后,毛泽东说:人民喊我万岁,我也喊人民万岁,这才对得起人民呀。后来,毛泽东对人民达到崇拜的地步,1975年,毛泽东会见前南斯拉夫外宾时说:人民就是上帝。

正是对人民的特殊情感,毛泽东把大会堂命名为“人民大会堂”,也就顺理成章了。

9月10日,历时10个月零13天,人民大会堂正式竣工,并交付使用。与此同时,其他多项国庆工程项目也陆续建成。而人民大会堂正如毛泽东所希望的那样,成为一座由人民设计、人民建造、造福于人民的议政大厅。

1959年9月28日,中华人民共和国建国10周年招待会在新落成的人民大会堂举行,毛泽东、刘少奇、周恩来等参加。从此,人民大会堂肩负着时代的重托,担当起伟大的历史使命,成为我国政治、外交活动的重要场所,也是最高国家权力机关——全国人民代表大会举行会议的地方,党和国家在人民大会堂举行了各项政治和内外事活动。★

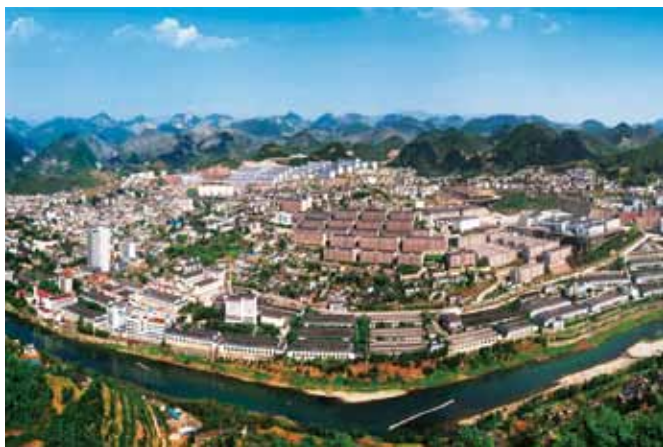
(本文作者为国家档案局副研究馆员)

主要参考文献:

- 1.《毛泽东年谱(1949—1976)》第4卷,中央文献出版社,2013年。
- 2.王争鸣主编:《奇迹是怎样创造的:人民大会堂建设史话》,中国书店,2001年。
- 3.叶倾城:《我们怎样建造了人民大会堂》,载《中华遗产》,2009年第9期。

# 倾情帮扶 只为那份责任坚守

## ——贵州茅台集团推进道真县精准扶贫工作纪实



茅台镇全景

2015年5月13日，贵州省委、省政府在晴隆县召开扶贫开发重点县结对帮扶工作座谈会，会上确定茅台集团结对帮扶遵义市道真仡佬族苗族自治县。此后茅台集团雷厉风行，精准发力，扎实开展“小康路建设”和“60·48工程”结对帮扶，迅速打通限制当地发展的“最后一公里”，在道真县发起了一个又一个冲锋。

### 道真扶贫，一场责无旁贷的攻坚战

“中央的号令、省委的部署就是我们义不容辞、光荣而艰巨的政治任务。道真的需要，是全体国酒人不可推卸的责任。”面对帮扶任务，茅台集团董事长袁仁国发出了动员令。茅台集团召开党委会议，很快形成了总体扶贫思路：党委领导、支部共建、全员参与、精准实效。

“我们就是要快，要在与贫困斗争的战场上抢时间，为贵州尽快完成党中央交给的任务尽一份力。”茅台集团党委书记、总经理李保芳表示。

集团制定下发了《茅台集团基层党组织结对帮扶道真县贫困村工作方案》，确立了“60·48”工程帮扶模式，即集团60个党支部结对帮扶道真县全部48个贫困村，以“支部共建”的方式实施帮扶。

集团选派贵州茅台酒厂（集团）置

业投资发展有限公司董事长汪峤樵挂职担任道真县委副书记、副县长，作为结对帮扶道真工作队队长，协助抓好扶贫开发、工业、交通、招商引资等工作，带领全体队员驻县开展帮扶工作。同时，挑选了集团里优秀的年轻干部担任驻村第一书记和工作队

员，深入开展结对帮扶。集团党委把道真扶贫看成一场责无旁贷的攻坚战，自上而下提高认识，责任到人，并向基层党支部明确发出“死命令”——坚决啃下“硬骨头”，这大大加快了帮扶项目的落实。茅台集团的快速应对和精准参与，很快实现了对道真县贫困户结对帮扶的全覆盖。

### 突破瓶颈，全面铺开小康路建设

2014年道真县14个乡（镇）只有4个通二级公路，原277个自然村中有92个公路未硬化，还有200个10户以上人家的寨子未通公路。“这是我们一直以来无力解决的心头之痛啊！”一名基层干部话语中带着无奈。

瞄准这一“痛点”，茅台集团一次性落实帮扶资金3000万元，并为道真担保贷款3亿元，负责支付3年的贷款全额贴息约5000万元。按照“适度超前、民生为先、转型升级、建管并重、以人为本”的原则，计划用1年的时间建成小康路800公里，确保实现“连接畅通、出入便捷、乡镇循环、通村连组、服务发展”的目标。

“目前，800公里小康路已完工600多公里。”道真县县长杨润民介绍，“‘小康路建设攻坚战’实施完毕后，将极大地改善群众的生产生活条件，为同步小康奠

定坚实基础。”

### 大爱情怀，在务实行动中持续彰显

集团把“党建帮扶”作为结对帮扶道真县的重要抓手，因地制宜、精准施策，积极帮助他们理思路、想办法、出点子、找资金、争项目、促发展，不断加快扶贫攻坚步伐，确保同步实现全面小康。

“结对帮扶的48个贫困村中，目前已有5个贫困村成功出列。”身居一线的汪峤樵细数着“60·48”帮扶带来的变化，“2016年以来，在60个基层党组织带领下，我们的员工自发捐款达140万元，帮助贫困群众发展石榴、桂花、脐橙等经果林230亩，种植辣椒、食用菌、花椰菜等商品蔬菜800亩，援建冻库1个，发放牲畜1300余头，修建产业公路17.5公里……”

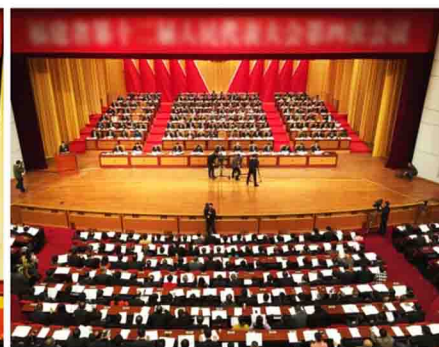
在开始的短短几个月时间里，茅台集团派100多批次、近2000人次的队伍来到道真县，48个贫困村到处都能看到茅台人在忙碌：走村串户了解情况，召开村民座谈会，宣传政策、讲授知识、寻找脱贫路子……

茅台集团对道真的帮扶，是贵州“大扶贫”工作的重要组成部分。茅台集团勇担责任，关键时刻敢“啃硬骨头”的作风，展现的是国有大型企业的形象。

在经济帮扶的同时，茅台集团还不忘对贫困村的教育扶贫。针对贫困家庭学生上学难的问题，茅台通过“国酒茅台·国之栋梁”大型公益助学活动，以每人5000元的标准资助道真县数百名高考上榜的寒门学子；帮助道真县成功纳入团中央“希望工程重点资助县”，帮助建立了“希望公益服务中心”。此外，加强教育培训，已组织各类培训10余次，受训人数达783人次，建立教育资源输送帮扶机制，从茅台学院分批选派优秀教师支教，为道真县脱贫奔小康增强发展动力、提供智力支持。（文：池邑 金石）



**连续38年，为全国近千个代表大会、常委会提供电子表决产品与服务**



手持式表决器



台式表决器



台式表决器



智能会议终端

**无线系统**

**稳定可靠  
高度集成  
功能完善  
操作简便**

**有线系统**



台式表决器



台式表决器



嵌入式表决器



嵌入式表决器



电子选举系统



表决票阅读系统



远距离报到系统



**中科院成都信息技术股份有限公司（中国科学院成都计算机应用研究所）**

地址：成都市人民南路四段9号中科院成都分院

邮编：610041

电话：028-85226537 13880185901

传真：028-85249933-8416

网址：[Http://www.xuanju1958.com](http://www.xuanju1958.com) [Http://www.casit.com.cn](http://www.casit.com.cn)



关注二维码服务中心  
获取更多服务



中国科学院  
CHINESE ACADEMY OF SCIENCES



尧舜故里

# 中国 上虞

Shangyu

