

中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊

2016年11月20日出版
第22期 总第418期

全国人大常委会机关刊物



ISSN 1671-542X



邮发代号: 2-18
国内刊号: CN11-3442/D
国际刊号: ISSN1671-542X



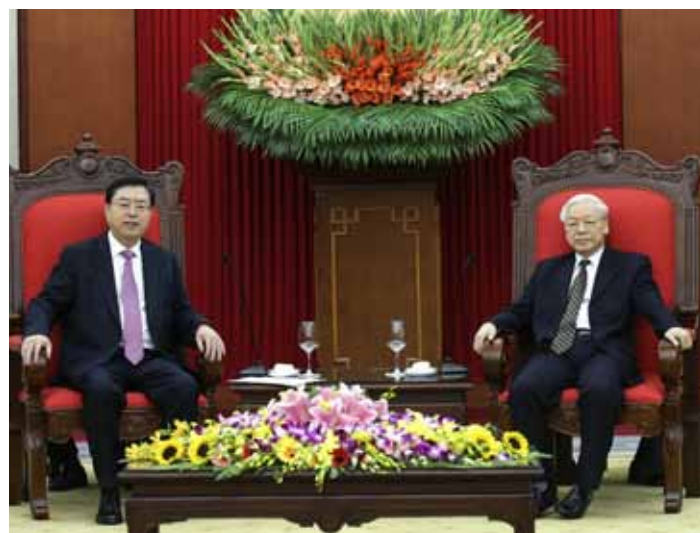
11月7日，十二届全国人大常委会第二十四次会议在北京人民大会堂闭幕。张德江委员长主持会议。摄影/盛佳鹏



11月6日，十二届全国人大常委会第八十二次委员长会议在北京人民大会堂举行。张德江委员长主持会议。摄影/丁林



11月7日，张德江委员长在北京会见荷兰议会一院议长布勒克-克诺尔。摄影/马占成



11月8日至11日，张德江委员长率中国党政代表团对越南进行正式友好访问。11月9日，张德江在河内会见越共中央总书记阮富仲。摄影/庞兴雷



11月8日，张德江委员长在河内与越南共产党中央政治局委员、国会主席阮氏金银举行会谈。摄影/丁林

边查边改边行：人大监督新探索

在前不久结束的十二届全国人大常委会第二十四次会议上，王晨副委员长兼秘书长所作的促进科技成果转化法执法检查报告，引起了社会各界的普遍关注。人们对此次执法检查的重大意义及所取得的成效给予了充分肯定，对执法检查报告给予了高度评价。有媒体称：此次执法检查不仅对促进科技成果转化法的贯彻实施起到了积极的推动作用，同时，也为进一步丰富人大监督形式，增强人大监督实效，积累了宝贵经验。

科技成果转化是科学技术转变为现实生产力的重要途径，也是创新驱动发展的基础。开展促进科技成果转化法的执法检查，对于贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，实施创新驱动发展战略、建设创新型国家，具有十分重要的意义。为此，全国人大常委会对促进科技成果转化

法执法检查十分重视，张德江委员长专门作出重要批示：“科技成果转化是科学技术转变为现实生产力的重要途径，也是实施创新驱动发展战略的一项重要内容。通过执法检查，推动促进科技成果转化法的有效落实，进一步打通科技与经济结合的渠道，促进科技成果尽快转化为现实生产力，为科技服务经济社会发展提供法律保障。”

根据张德江委员长的指示精神，此次促进科技成果转化法执法检查直面问题、对症“下药”、精准发力、边查边改边行，达到了推动问题解决、工作改进、法律实施的目的，让我们从中看到了人大监督工作取得的新进展新成就，感受到了最高国家权力机关为增强监督实效所作出的不懈努力。

为了做好这次执法检查工作，全国人大常委会组成了高规格的执法检查阵容，分别由陈昌智、严隽琪、王晨、陈竺四位副委员长以及教科文卫委员会主任委员柳斌杰同志带队，先后赴贵州、广东、北京、浙江和湖南五个省（市）进行了检查。此外，还委托天津、内蒙古、江苏、安徽、山东、湖北、广西、四川八个省（区、市）人大常委会在本行政区域内进行检查。

此次促进科技成果转化法执法检查，把解决问题纳入到执法检查的过程中，坚持边查边改边行，从而实现了人大监督效应的最大化，这也是为进一步增强人大监督实效所作的一次新的探索。

边查边改边行，是此次执法检查的一大亮点。在执法检查过程中，针对法律实施中的一些突出问题和执法检查组提出的建议，国务院有关部门及时作出回应，加快出台了一系列新的配套政策文件。如教育部、科技部联合颁布《关于加强高等学校科技成果转移转化工作的若干意见》，中国科学院、科技部发布《中国科学院关于新时期加快促进科技成果转移转化指导意见》，财政部、税务总局发布实施《关于完善股权激励和技术入股有关所得税政策的通知》。这一系列举措体现了国务院

有关部门对法律实施的重视，也突显了本次执法检查的针对性、实效性。从执法检查组发现问题、提出建议，到国务院有关部门及时作出回应、积极采取改进措施，这就在监督者与被监督者之间形成了良性互动。而正是通

过这种良性互动，促进科技成果转化法的规定真正一一“落地”。

把执法检查同调研结合起来，是此次执法检查的又一大亮点。例如，针对执法检查中反映的问题，王晨副委员长兼秘书长专程来到中国科学院上海生命科学研究院、张江国家自主创新示范区、上海科技大学、中国科技大学上海研究院及量子工程卓越中心实验室等单位，实地了解促进科技成果转化的创新举措和成功经验，并重点听取了上述单位领导同志、科技人员对促进科技成果转化法实施中存在的困难、问题的意见和有关工作建议。

推动问题解决，方显监督实效。人大监督，就其本意而言，是为了督促“一府两院”解决工作中存在的问题。所以，能不能解决实际问题，能解决多少实际问题，是衡量人大监督实效的一个重要标准。此次促进科技成果转化法执法检查，把解决问题纳入到执法检查的过程中，坚持边查边改边行，从而实现了人大监督效应的最大化，这也是为进一步增强人大监督实效所作的一次新的探索。

汪邦民



主办单位 全国人大常委会办公厅
编辑出版 中国人大杂志社

中国人大

2016年第22期
11月20日出版
总第418期

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

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

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

记者通联部 010-63097970
010-83084419 (传真)

办 公 室 010-63098354
010-63098540 (传真)

地 址 北京市西交民巷23号
邮 编 100805

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

邮 发 代 号 2-18

印 刷 北京中科印刷有限公司

定 价 6.00元

广告经营许可证 京西工商广字第0188号

|特 稿|

- 04 张德江委员长在十二届全国人大常委会第二十四次会议上的讲话
07 坚持问题导向 确保检查实效 / 陈昌智
08 为科技服务经济社会发展提供法律保障
——全国人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国促进科技成果转化法》实施情况的报告 / 王 晨

|总编絮语|

- 01 边查边改边行 : 人大监督新探索 / 汪铁民

|特别关注|

- 13 全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第一百零四条的解释
14 全国人大常委会第二十四次会议分组审议香港基本法第一百零四条的解释草案
14 全国人大常委会办公厅举行新闻发布会 人大释法有利于保障“一国两制”正确实施
15 国务院港澳办发言人就全国人大常委会有关解释发表谈话
15 香港中联办负责人就全国人大常委会有关解释发表谈话
16 香港特区行政长官梁振英表示全面切实执行全国人大常委会解释
16 外交部发言人 : 香港事务属中国内政, 外国不应干涉

|热点关注|

- 17 人大监督如何助推科技成果转化新制度顺利落地? / 王 萍

|本期策划|

- 20 让民法总则更具人文关怀 / 张维炜
23 民法总则草案二审 : “一老一小”再成关注焦点 / 王博勋
25 农村集体经济组织法人如何归类? / 张维炜
26 法人身份明确, 社会服务机构仍需定心丸 / 张维炜
27 个人信息权等新型民事权利引热议 / 王博勋

|言 论|

- 委员论坛 28 加强人大监督常态化 深化环保执法改革 / 牟光铁
28 从法制层面推动新环保法落到实处 / 杜黎明
29 突出重点, 补齐环保短板 / 罗清泉
29 应增强正向激励的制度安排 / 王 毅
29 宁愿慢发展, 也不要破坏环境 / 卓新平
代表之声 52 对促进科技成果转化法实施的几点建议 / 杨 莉



11月15日,全国人大常委会委员长张德江在北京市西城区中南海选区人民大会堂投票站参加区人大代表选举投票。摄影/马增科

报 道

- 立法经纬 30 红十字会法修订进入二审 监督细化再加力 / 王 萍
32 二审公共文化服务保障法草案,四问题待答 / 于 浩
35 开启“大荧幕”的法治时代 / 于 浩
37 民办教育发展的重大利好 / 彭东昱
39 海洋法制建设又迈出了坚实的一步 / 刘海涛
41 对外贸易法等12部法律修改:聚焦于深化行政审批制度改革 / 刘文学
- 监督纵横 42 人大批准中央预算调整:增收1780亿元全部返还地方 / 李小健
44 出境入境管理法施行三年:中国护照“含金量”大幅提高 / 李小健
46 以公开促公正、以透明保廉洁
——全国人大常委会分组审议深化司法公开促进司法公正情况报告
综述 / 张宝山
48 努力使检察工作向更高目标迈进
——全国人大常委会分组审议最高人民检察院两项专项报告综述
/ 张宝山
- 特别报道 50 全国人大西藏代表团访问亚洲三国

封面说明:11月15日,中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在北京市西城区中南海选区怀仁堂投票站参加区人大代表选举投票。摄影/兰红光



请扫码关注“西交民巷23号”

泛 读

- 史 话 54 明清工程腐败的惊天玄机(下) / 刘绪义

中央国家机关举报网站: zygjjg.12388.gov.cn



张德江委员长在十二届全国人大常委会第二十四次会议上的讲话

(2016年11月7日)

各位委员、各位同志：

本次常委会会议进行了7天半的时间，共审议12件法律、法律解释和有关法律问题的决定草案，通过了其中的6件；审查批准了国务院提出的2016年中央预算调整方案；听取审议了国务院、最高人民法院、最高人民检察院的4个工作报告和常委会2个执法检查报告；通过了4个专门委员会关于代表议案审议结果的报告；批准了2件国际条约；决定了一批人事任免等事项。在大家的共同努力下，顺利完成了各项预定任务，会议开得很好。

本次会议的一项重要内容，是审议通过了《全国人民代表大会常务委员会

关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉第一百零四条的解释》。按照宪法和香港基本法的规定，解释香港基本法是全国人大常委会的权力、是职责所在。委员长会议依照法定程序，提出了解释香港基本法第一百零四条的议案。按照香港基本法的有关规定，征询了全国人大常委会香港特别行政区基本法委员会的意见。会议期间，常委会组成人员进行了认真审议。经表决，全票通过了《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉第一百零四条的解释》。

针对香港特别行政区立法会个别候任议员在宣暂时蓄意宣扬“港独”主

张、侮辱国家和民族的言行，在香港特别行政区立法会内部乃至香港社会引发的争议，全国人大常委会依法对香港基本法第一百零四条进行解释，是十分必要的。香港自古以来就是中国的领土，香港特别行政区是中华人民共和国不可分离的部分。“港独”的本质是分裂国家，严重违反“一国两制”方针，严重违反宪法和香港基本法，严重违反香港特别行政区有关法律的规定。如不及时加以遏制，将严重损害国家的主权、安全和发展利益，冲击香港特别行政区的法治，危及香港的繁荣稳定。全国人大常委会依法行使职权，对香港基本法第一百零四条作出解释，明确了该条规定的“拥护中华人

民共和国香港特别行政区基本法,效忠中华人民共和国香港特别行政区”,既是该条规定的宣誓必须包含的法定内容,也是参选或者出任该条所列公职的法定要求和条件,明确了宣誓就职必须遵循的法定程序和内容,明确了违反宣誓规定丧失任职资格的法律后果以及作出虚假宣誓或者违反誓言的法律责任。这充分表明了中央贯彻“一国两制”方针的坚定决心和反对“港独”的坚定立场,充分展现了包括香港同胞在内的13亿中国人民维护国家主权、安全和发展利益的坚定意志,有利于维护宪法和香港基本法的权威,有利于“一国两制”方针和香港基本法在香港特别行政区的正确实施,有利于维护香港特别行政区的法治和香港长期繁荣稳定。中央将继续坚定不移地贯彻落实“一国两制”方针,继续毫不动摇地捍卫“一国两制”方针,确保“一国两制”方针在香港的实践沿着正确方向不断向前推进。

全国人大常委会依法对香港基本法作出的解释,符合香港基本法的立法原意和所包含的法律原则,与香港基本法具有同等法律效力,是不容置疑的,各方面必须一体遵守和执行。全国人大常委会要保证香港基本法的正确实施,香港行政、立法、司法机关也必须保证香港基本法的正确实施。我们坚信,在中央的大力支持下,在香港特别行政区政府和广大香港居民的共同努力下,“一国两制”方针和香港基本法必将得到切实贯彻实施。

贯彻落实总体国家安全观,加快国家安全法治建设,是党中央作出的重大决策部署。在以习近平同志为核心的党中央领导下,本届全国人大常委会认真负责地做好国家安全领域立法工作,两年时间里相继通过了反间谍法、国家安全法、反恐怖主义法、境外非政府组织境内活动管理法。本次会议审议通过的网络安全法,是国家安全法律制度体系中的又一部重要法律,是网络安全领域的基础性法律。这部法律贯彻党中央关于

建设网络强国的要求,正确处理网络空间自由和秩序、安全和发展、自主和开放的关系,遵循积极利用、科学发展、依法管理、确保安全的方针,明确了有关主管部门和企业等网络运营者、网络使用者的网络安全责任,确立了保障国家网络安全的各方面基本管理制度。网络安全法的制定和实施,为维护网络空间安全和秩序、保障国家安全和发展、保护人民群众合法权益提供了有力法律保障,是一项具有全局和战略意义的重要工作。有关方面要抓紧研究制定相关配套法规,加强监管能力建设,依法落实监管责任,确保法律得到正确有效实施。

本次会议审议通过的电影产业促进法,立足我国电影产业的实际需要和发展趋势,确立了促进电影产业发展的基本原则、基本制度,规范了电影创作、摄制、放映、发行等活动,加大了对电影产业的支持和保障力度,是加强文化领域立法的一个重要成果。这部法律颁布和实施,对于激发电影市场活力,规范电影市场秩序,丰富人民群众文化生活,弘扬社会主义核心价值观,具有十分重要的意义。

贯彻党中央关于鼓励社会力量举办教育、促进民办教育健康发展的要求,本次会议审议通过了关于修改民办教育促进法的决定,明确对民办学校实行分类管理,健全民办学校法人治理机制,规范民办学校办学行为,完善政府对民办学校的扶持措施。希望国务院及其有关部门和各地尽快制定配套规定,平稳有序推进民办学校分类管理改革,保障民办学校学生、教职工和举办者的合法权益。

本届全国人大常委会高度重视环境保护领域立法,先后修订了环境保护法、大气污染防治法、野生动物保护法,制定了深海海底区域资源勘探开发法。本次会议审议通过的关于修改海洋环境保护法的决定,与修订后的环境保护法相衔接,增加了规定了生态保护红线、海洋生态保护补偿等制度,加大了对污染海

洋环境行为的处罚力度,有利于更好地保护和改善海洋环境,保护海洋资源,推进生态文明建设。

本次会议还作出了关于修改对外贸易法等12部法律的决定,对这些法律中涉及行政审批和职业资格认定的个别条款作出修改,为进一步深化行政审批制度改革和政府职能转变提供了法律支持。

本次会议听取审议了国务院关于出境入境管理法执行情况的报告。常委会组成人员充分肯定贯彻实施这部法律取得的成绩,同时强调,国务院及其有关部门要适应我国经济社会发展和对外开放深化的新形势,针对出入境管理方面存在的突出问题,加快制定外国人在华永久居留、外国人在华就业、留学生勤工助学、往来港澳等方面的配套管理办法,尽快建立全国统一的出入境管理信息平台,进一步健全完善出入境管理体制,更好地规范出入境管理秩序,提升管理和服务水平。

全国人大常委会高度重视加强对司法工作的监督,积极推动深化司法体制改革,促进公正司法、提高司法公信力。本次会议听取审议了3个有关司法工作的报告。

常委会组成人员在审议最高人民法院关于深化司法公开、促进司法公正情况的报告时指出,深化司法公开,是落实宪法法律原则、保障人民群众有序参与司法的重大举措,是深化司法改革、建立公开透明的审判权力运行机制的重要内容。大家充分肯定各级人民法院全面深化司法公开、不断提升司法公信力取得的明显成效,希望各级人民法院进一步增强主动公开、主动接受监督的意识,紧紧围绕构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制,扎实推进司法公开平台建设,强化司法公开成果应用,切实做到以公开促公正、以透明保廉洁。

常委会组成人员在审议最高人民检察院关于加强侦查监督、维护司法公正情况的报告时指出,侦查监督具有维护国家安全、依法惩治犯罪、保障基本人

权、防止冤假错案、实现公平正义的重要作用。大家对各级人民检察院忠实履行法定职责、加强侦查监督工作取得的新进展新成效予以充分肯定,希望各级检察机关进一步增强责任感使命感,紧紧围绕平安中国、法治中国建设,积极完善侦查监督工作机制,大力加强侦查监督队伍建设,坚持规范司法、精细办案,强化司法人权保障,坚决防范冤假错案,不断提高侦查监督法治化现代化水平。

常委会组成人员充分肯定最高人民检察院关于检察机关提起公益诉讼试点工作情况的中期报告,认为试点工作总体进展顺利,取得初步成效。希望进一步加强点对试点工作的指导监督,全面评估试点成效,认真总结实践经验,确保试点任务圆满完成,依法探索建立具有中国特色、符合检察职能特点的公益诉讼制度。

2014年、2015年,全国人大常委会先后对环境保护法、促进科技成果转化法作出重要修改。为了推动法律全面有效实施,常委会把检查这两部法律的实施情况作为今年监督工作的重要内容。陈昌智、严隽琪、王晨、陈竺等4位副委员长分别带队,赴贵州、广东等5个省(市)开展促进科技成果转化法执法检查,并委托天津、内蒙古等8个省(区、市)人大常委会自查。陈昌智、沈跃跃、张平等3位副委员长分别带队,赴河北、山西、黑龙江、宁夏等8个省(区)开展环境保护法执法检查,同时委托其他23个省(区、市)人大常委会开展自查。本次会议听取审议了两个执法检查报告,并结合审议环境保护法执法检查报告开展专题询问。常委会组成人员充分肯定执法检查组的工作,普遍赞成这两个执法检查报告。

大家强调,创新是引领发展的第一动力。要深入学习贯彻习近平总书记在科技创新大会上的重要讲话精神,全面实施促进科技成果转化法,抓紧完善科技成果转化政策环境,强化技术、资本、人才、服务等创新资源的深度融合和优化配

置,发挥企业主体作用和人才核心作用,建立符合科技创新规律和市场经济规律的科技成果转化体系,更好发挥科技对经济社会发展的支撑引领作用。

大家指出,我国环境约束趋紧、环境污染严重、生态质量退化的形势依然严峻,各类污染物排放量仍处高位,部分地区环境质量与人民期待还有较大差距。要全面贯彻实施最严格的环境保护法律制度,推动政府、企业和公众依法落实环境保护责任,深化环境执法体制机制改革,不断加大环境保护工作力度,着力解决群众反映强烈的突出环境问题,为切实改善环境质量、建设美丽中国作出贡献。

会议期间,常委会组成人员和列席会议的同志对有关法律草案提出的意见和建议,请法律委员会会同有关方面认真研究,进一步修改完善相关法律草案,依法提请以后的常委会会议审议;对有关报告提出的意见和建议,请常委会办公厅汇总整理成《审议意见》,送“一府两院”及有关部门研究改进工作参考。

各位委员,各位同志,党的十八届六中全会已经胜利闭幕。全会明确习近平总书记的核心地位,正式提出“以习近平同志为核心的党中央”,这是全党全军全国各族人民的共同愿望,是党和国家根本利益所在,是坚持和加强党的领导的根本保证,是进行具有许多新的历史特点的伟大斗争、坚持和发展中国特色社会主义伟大事业的迫切需要,对于保证党和国家兴旺发达、长治久安,具有十分重大而深远的意义。习近平总书记在全会上的重要讲话,对新形势下加强和规范党内政治生活、加强党内监督作出总体部署,创造性地提出了一系列新思想新观点新要求,进一步深化了对党的建设规律的认识,是马克思主义中国化的最新成果,是推进全面从严治党、开创党的建设新局面的行动纲领。全会制定的《关于新形势下党内政治生活的若干准则》,修订的《中国共产党党内监督条例》,充分体现了以习近平同志为核心的党中央

的党中央坚定不移推进全面从严治党的坚强决心和历史担当,把“四个全面”战略布局更加系统地提升到新的高度,为继续推进全面从严治党、营造党内良好政治生态提供了重要制度保障。全会审议通过的《关于召开党的第十九次全国代表大会的决议》,向全党和全国各族人民发出了团结奋斗的新号令。

全国人大及其常委会要把学习贯彻党的十八届六中全会精神作为重大政治任务,深入学习领会、坚决贯彻落实全会精神,把思想和行动统一到全会精神上来,把力量凝聚到实现全会确定的各项任务上来。要牢固树立“四个意识”特别是核心意识、看齐意识,更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,更加坚定地维护以习近平同志为核心的党中央的权威,更加自觉地在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致,更加扎实地把党中央决策部署落到实处。我们要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,高举中国特色社会主义伟大旗帜,全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,坚定坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,认真行使宪法法律赋予的职权,充分发挥国家权力机关的作用,长期坚持、全面贯彻、不断发展人民代表大会制度,为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦作出积极贡献。

现在到年底只有不到两个月时间了,完成今年工作任务,做好明年工作安排,各方面任务十分繁重。要认真梳理工作,加强统筹安排,狠抓执行落实,确保今年全国人大常委会工作目标和任务圆满完成。要贯彻落实党中央决策部署,研究制定全国人大常委会2017年工作要点和立法、监督等工作计划,认真筹备十二届全国人大五次会议。要紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局、贯彻落实新发展理念,依法履职,恪尽职守,奋发有为,以优异成绩迎接党的十九大召开。✘

坚持问题导向 确保检查实效

全国人大常委会副委员长 陈昌智

目前,我国资源约束趋紧、环境污染严重、生态系统退化的形势仍很严峻。生态环境恶化及其对人民群众健康的影响已经成为重要民生问题,成为全面建成小康社会的突出短板。人民群众对清新空气、干净饮水、安全食品、优美环境的要求越来越强烈。根据2016年全国人大常委会监督工作计划安排,全国人大常委会组织开展了环境保护法实施情况检查。

在环境保护法修订实施仅一年多的时间,全国人大常委会就对这部法律的实施情况开展执法检查,目的就是为进一步加大法律宣传普及力度,督促各地方各部门依法行政、公正司法,推进法律各项制度的落实和完善,推动环境保护法全面、正确、有效实施。

全国人大常委会高度重视这次执法检查,张德江委员长专门作出重要批示。2016年6月到7月,检查组按照批示精神,突出重点、精心组织、力求实效。全国人大常委会办公厅、全国人大环资委工作机构、国务院各有关部门和地方人大、政府做了大量具体工作,保障了执法检查的顺利进行。这次执法检查的主要特点有以下几个方面。

一是坚持问题导向,务求工作实效。执法检查组深入实际,深入基层,认真开展调查研究。第一次全体会后,邀请专家就环境保护法的修订情况和法律实施中的重点问题作了专题讲座。在赴地方检查前,认真收集研究了各地环境保护工作和贯彻实施环境保护法的有关情况,提高了工作针对性。检查组深入到23个地市,实地查看了工业企业污染治理、城市污水垃圾处理处置、农村环境综合整治、机动车和扬尘污染防治、流域综合治理、清洁能源推广应用、环境质量监测监察等方面的106个项目,并派出分队开展了随机抽查。检查组在各地召开了21次

座谈会,充分听取地方政府及有关部门、司法机关、人大代表、专家学者、基层执法人员和企业负责人的意见和建议,力求掌握真实资料,全面了解法律贯彻实施情况。

二是发扬钉钉子精神,注重工作系统性。本届以来,全国人大常委会围绕大气、水、土壤污染防治等人民群众关注的重大环境问题,持续深入开展监督工作。先后开展了大气污染防治法、水污染防治法实施情况的执法检查并进行了跟踪监督,环资委还组

织了土壤污染防治情况的专题调研。为做好环境保护法执法检查的准备工作,今年4月组织召开了全国人大环资委环境保护法实施情况交流座谈会,31个省(区、市)人大环资委围绕环境保护法的贯彻实施情况进行了深入交流讨论、积极建言献策。这些工作都为这次执法检查打下了良好的基础。

三是密切配合,准备充分。全国人大常委会办公厅、全国人大环资委工作机构密切协作,按照执法检查的统一要求和安排,认真谋划,精心组织,保障了工作进行顺利。国务院有关部门、最高人民法院、最高人民检察院积极配合执法检查,及时提供有关材料,客观真实地反映情况和问题。环境保护部、国家发展改革委和住房城乡建设部有关负责同志陪同到地方检查,主动回答询问,积极释疑解惑。接受检查的8个省(区)认真准备,



9月26日,陈昌智副委员长出席全国人大常委会环境保护法执法检查组第二次全体会议。摄影/樊如钧

积极配合,其他委托自查的省(市)认真开展检查工作,及时向常委会办公厅提交了执法检查报告。中央和地方主要新闻媒体报道了执法检查的有关情况,为执法检查工作营造了良好的舆论氛围。

在10月底11月初召开的十二届全国人大常委会第二十四次会议上,听取和审议了环境保护法执法检查报告,并进行了专题询问。按照监督法和有关规定,执法检查报告经过常委会审议后,国务院及其有关部门要认真研究执法检查报告和常委会的审议意见,做好整改落实工作,并在规定的期限内将落实整改情况向全国人大常委会作出报告。国务院及其有关部门要重视并切实解决报告中提出的问题,认真落实执法检查报告和常委会的审议意见。常委会办公厅、环资委要加强与国务院有关部门的沟通协调,督促按期提交,确保执法检查取得实效。★

为科技服务经济社会发展提供法律保障

——全国人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国促进科技成果转化法》实施情况的报告

全国人大常委会副委员长兼秘书长 王 晨

(2016年11月2日)



全国人民代表大会常务委员会：

科技成果转化是科学技术转变为现实生产力的重要途径，也是创新驱动发展的基础。习近平总书记深刻指出，要坚持创新驱动，推动产学研结合和技术成果转化，强化对创新的激励和创新成果应用，加大对新动力的扶持，培育良好创新环境。为进一步推动科技成果转化，按照《全国人大常委会2016年监督工作计划》的安排，全国人大常委会于7月至8月对《中华人民共和国促进科技成果转化法》实施情况进行了检查。

张德江委员长对这次检查作出重

要批示：“科技成果转化是科学技术转变为现实生产力的重要途径，也是实施创新驱动发展战略的一项重要内容。通过执法检查，推动促进科技成果转化法的有效落实，进一步打通科技与经济结合的渠道，促进科技成果尽快转化为现实生产力，为科技服务经济社会发展提供法律保障。”批示要求明确，针对性强，对开展促进科技成果转化法执法检查工作具有重要指导意义。

7月19日，执法检查组召开第一次全体会议，听取了科技部、国家发展改革委、教育部、工业和信息化部、财政部和国务院国资委关于贯彻实施促进科技

成果转化法情况的汇报。随后，由陈昌智、严隽琪、陈竺副委员长和我以及教科文卫委员会主任委员柳斌杰同志分别带队，先后赴贵州、广东、北京、浙江和湖南五个省（市）进行了检查。此外，还委托天津、内蒙古、江苏、安徽、山东、湖北、广西、四川八个省（区、市）人大常委会在本行政区域内进行检查。针对检查中反映的问题，我还赴上海生命科学研究院、张江国家自主创新示范区、上海科技大学等单位，就贯彻落实促进科技成果转化法的情况进行调研。9月30日，执法检查组召开第二次全体会议，对执法检查报告稿进行了研究讨论。这

次执法检查的一大特点是边查边改边行,即随着执法检查工作的深入开展,各方面配套的政策措施在加快出台,促进科技成果转化法全面实施的工作在加速推进。现将这次执法检查情况报告如下:

一、贯彻实施促进科技成果转化法的主要做法和成效

为推动科技与经济紧密结合,促进科技成果尽快转化为现实生产力,全国人大常委会于1996年制定了促进科技成果转化法。2015年8月,十二届全国人大常委会根据形势发展的需要,对该法进行了修正。二十年来,特别是党的十八大以来,国务院及有关部门、各级政府高度重视,积极采取措施,把促进科技成果转化作为实施创新驱动发展战略的重要内容,不断完善科技成果转化的政策、市场和服务环境,注重发挥科技成果转化法律制度在促进科技与经济紧密结合、引导和支撑经济社会发展方面的作用。促进科技成果转化法的贯彻实施取得了明显成效。

(一)开展法律宣传,促进科技成果转化的理念日益深入人心

促进科技成果转化法修改以来,国务院及有关部门、各级政府采取多种形式广泛开展学习宣传活动。创新主体关注转化、支持转化、参与转化的热情日益高涨,全社会逐渐形成促进科技成果转化、着力推动大众创业万众创新的良好氛围。科技部与全国人大常委会法工委共同编辑出版《促进科技成果转化法释义》,阐释法律修改的目的、原则和主要制度内容;在中央电视台、人民日报等多种媒体上进行深度解读;在许多会议以及对各类国家科技干部的培训中进行宣讲;将法律翻译成蒙、维、藏等少数民族语言,加强在少数民族地区的宣传普及。国资委组织召开中央企业科技管理培训班,专题宣讲促进科技成果转化法,并通过政府网站介绍中央企业落实促进科技成果转化法的情况及取

得的成效。湖南省采取陈列宣传展板、举办培训讲座、召开座谈会、发放读本、深入基层单位和园区企业等多种形式,组织全省科技工作者、高等学校、科研机构及部分园区、企业代表共计2万人次,集中学习促进科技成果转化法及相关政策文件。江苏省在各地组织科技政策宣讲团,开展促进科技成果转化法系列主题宣传活动。安徽省将促进科技成果转化法列入2016年度重点普法目录。

(二)出台配套措施,科技成果转化的制度环境不断优化

自1996年促进科技成果转化法颁布实施以来,国务院及有关部门先后出台了一系列配套措施,26个省(区、市)结合本地实际,制定了地方促进科技成果转化条例,在推动科技创新和促进成果转化方面积极探索改革措施,为促进科技成果转化法的修改实施奠定了良好的制度基础。

为落实新修改的促进科技成果转化法,2016年2月国务院印发了《实施促进科技成果转化法若干规定》,从促进研发机构、高等院校技术转移,激励科技人员创新创业以及营造科技成果转移转化良好环境等方面,对法律实施的具体问题进行了细化规定。国务院办公厅发布实施了《促进科技成果转移转化行动方案》。国务院相关部委围绕科技成果转化引导基金贷款风险补偿管理、国有科技型企业股权和分红激励、种业人才发展和科研成果权益改革、高等学校和科研机构科技成果转移转化等方面颁布了相应的政府规章或者其他规范性文件;制定并不断完善支持科技创新和科技成果转化的税收优惠政策;执法检查期间,针对法律实施中的一些突出问题及时作出回应,加快出台了一系列新的配套政策文件。如教育部、科技部联合颁布《关于加强高等学校科技成果转移转化工作的若干意见》;中国科学院、科技部发布《中国科学院关于新时期加快促进科技成果转化转移转化指导意见》;财政部、税务总局发

布实施《关于完善股权激励和技术入股有关所得税政策的通知》。自2015年9月至2016年6月,各地方发布了30余项促进科技成果转化的配套政策。甘肃省人大常委会根据促进科技成果转化法率先修订了《甘肃省促进科技成果转化条例》,于2016年6月1日起施行。广东、贵州、浙江、北京等省、市已经启动促进科技成果转化地方性法规的制订或修订工作。

(三)加强扶持引导,企业在科技成果转化中的主体作用持续增强

为落实促进科技成果转化法关于发挥企业在科技成果转化中的主体作用的有关规定,各有关方面积极采取措施,加快构建以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系。企业技术创新能力持续增强,成果转化应用不断加快。一是对利用财政资金设立的具有市场应用前景、产业目标明确的科技项目,积极支持企业参与,发挥企业在研究方向选择、项目实施和成果应用中的主导作用。国家科技支撑计划的95%、国家重大专项的50%、863计划的35%以上的项目都由企业牵头实施。二是积极运用财政资金引导企业拓宽科技成果转化融资渠道。通过国家科技成果转化引导基金、国家中小企业发展基金、国家新兴产业创业投资引导基金等专项资金,综合运用设立创业投资基金、银行贷款风险补偿等手段,以及鼓励地方采用后补助、贷款贴息、发放科技创新券等方式,对以企业为主体的市场导向类技术创新和科技成果转化活动给予支持。如贵州省于2014年率先在全省范围内启动科技创新券政策,鼓励企业向研发机构购买技术服务。三是实施新一轮国家技术创新工程,支持企业牵头建设产业技术创新战略联盟,加速科研成果在联盟成员中尽快转化为生产力。四是通过政策引导、项目支持、平台建设、人员交流等多种形式,强化企业为主体的产学研合作。产学研合作的内容和形式不断拓展,逐步成为科技

成果转化的重要途径。五是充分发挥业绩考核的导向作用,将科技成果转化收入占比、新产品占收比等作为业绩考核分类指标,推动国有企业加快科技成果转移转化。如四川省制定实施《国有大中型企业科技成果转化考核办法》,引导国有企业加速成果应用。

(四) 加强引导激励,高等学校、科研机构 and 科技人员转化科技成果的积极性显著提高

修改后的促进科技成果转化法为高等学校、科研机构的科技成果转化活动注入了新的活力。科研人员和科研单位转化科技成果的热情高涨,科技成果转化数量显著增长。仅2015年,高等学校、科研机构输出技术合同9.8万项,成交额达874.7亿元。一是加强高等学校和科研机构的技术转移机构建设。至2015年年底,培育国家技术转移示范机构453家,其中依托大学建立的技术转移示范机构134家,依托科研院所建立的技术转移示范机构121家。二是鼓励高等学校和科研机构通过校企联合建立研发机构、开展科技人员交流、开放实验室、建设大学科技园等多种形式,对接企业和产业需求推动成果转化。三是建立有利于促进科技成果转化的岗位管理和绩效考核评价体系。教育部制定发布《关于深化高校教师考核评价制度改革的指导意见》。北京市鼓励高等学校设立科技成果转化岗位;广东省在高等教育“创新强校工程”考核指标体系中,把“社会服务”作为一级指标,将技术转移机构、科研成果转化服务平台建设以及科技成果转化经费投入等情况纳入考核范围。四是把贯彻实施促进科技成果转化法与深入开展科技成果使用、处置和收益管理改革结合起来。从各地结合自身实际制定的科技成果转化收益分配政策来看,既遵守了法律规定,又充分兼顾了高等学校、科研机构、科研团队和科技人员的利益,有效地调动了各方面的积极性。

(五) 加强条件保障,科技成果转化

化服务体系不断完善

为充分发挥科技中介服务在科技成果转化中的桥梁作用,各地采取有效措施,支持各类科技服务机构和服务平台发展。一是加快技术市场交易体系建设。到2015年年末,全国各类技术市场达一千余个,年成交额达9835亿元,同比增长14.7%。浙江省建设网上网下融合的浙江科技大市场,形成了由1个省级中心、11个县级市场、94个县(市、区)和高新区分市场、29个专业市场组成的市场体系。二是大力扶持技术转移机构发展。如山东省出台《山东省支持培育科技成果转移转化服务机构补助资金管理暂行办法》,对科技成果转化服务及技术转移机构建设予以支持。湖北省初步形成了以国家技术转移示范机构为核心,省级技术转移机构为支撑,连接科研机构、高等学校和创业服务中心、大学科技园、科技企业加速器的技术服务网络。三是加强科技企业孵化器和众创空间建设。至2015年,科技企业孵化器总数达2530家,当年在孵企业数达10.2万家。全国各类众创空间超过2300家。四是利用科技平台建设加强科技成果转化服务。建设国家军民融合公共服务平台,促进军民技术融合转化。国家中小企业服务平台为中小企业科技成果转化服务提供了重要支撑。各地结合科技经济发展的具体需求和自身优势,因地制宜地建成了一批各具特色的地方科技服务平台。如贵阳市与北京市共同建立“首都科技条件平台贵阳合作站、北京技术市场贵阳服务平台”,提供科技成果转移转化的综合性服务,有效地促进了北京向贵阳的技术项目输出。

二、贯彻实施促进科技成果转化法的主要问题

从执法检查情况看,促进科技成果转化法的修改实施对科技成果转化的推动作用显著,但法律的全面贯彻实施仍然存在一些问题。科技创新能力不

强,科技与经济紧密结合还存在一些制约因素,科技成果转化的体制机制仍需进一步完善。检查组认为,以下几个方面需要着重加以研究解决。

(一) 法律规定的一些内容在部分单位还未真正“落地”

促进科技成果转化法完善了科技成果处置、收益和分配管理制度,加大了对科技人员的奖励力度。但从这次执法检查反映的情况看,该制度在部分单位存在落实还不到位的情况。一是关于科技成果无形资产管理。部分高等学校、科研机构提出,尽管法律下放了对科技成果的国有资产管理权限,事业单位国有资产处置、收益管理办法也进行了相应调整,但科技成果若以入股形式实施转化,各有关方面对国有无形资产的后续评估、考核管理看法尚难统一,单位负责人对法律相关规定的落实存在顾虑,“持股难”“变现难”的问题有待进一步解决。二是关于科技成果转化“净收入”的计算。促进科技成果转化法修改实施后,高等学校和科研院所的转化收益持续增加,但在确定收益分配基数时,相关方面对科技成果转化“净收入”的理解不一致,影响了科技人员奖励和报酬的落实。

(二) 科技成果转化的资金投入不能满足经济社会发展的要求

促进科技成果转化法规定,国家对科技成果转化合理安排财政资金投入,引导社会资金投入,推动科技成果转化资金投入的多元化。近年来,各级政府财政高度重视,积极支持科技成果转化工作,但资金不足仍是制约科技成果转化的重要因素;在利用政府资金带动社会投入、落实国家政策引导企业加大投入等方面还需进一步加强。金融资本对科技创新的支撑作用未得到充分发挥,科技与金融结合尚有很大空间。资本市场支持创新的功能不足,社会化科技投资机构不健全,科技风险投资机制仍有待进一步完善。“融资难”“融资贵”“融资累”严重影响了科技成果转化和产业



10月21日至23日,王晨副委员长兼秘书长赴上海就贯彻落实促进科技成果转化法的情况进行调研。

化进程。

(三) 创新主体的科技成果转化能力有待进一步提升

我国很多产业目前仍处于全球价值链的中低端,科技创新和成果转化面临研发能力不足、科技供给的质量和水平有待进一步提升等挑战。不少企业创新意识不强,研发投入强度偏低。全国规模以上工业企业研发经费支出占主营业务收入比约为0.9%。中西部地区的一些省份,90%左右的规模以上工业企业基本没有研发活动。企业创造、吸纳、运用科技成果的能力不足,在科技成果转化中的主体作用还需要进一步增强。

总的看,我国高等学校、科研机构的科技成果丰富且总量逐步增加,但科技成果运营实施数量仍然偏少。一是高等学校、科研机构对科技成果转化的认识还有待提高。“重研发、轻转化”“重论文、轻专利”等现象仍然存在。以湖南长沙市知识产权局的调研为例,在长沙的高等学校中,只有不到12%的发明人认为申请专利的目的是为了成果

转化,32%是为了完成科研课题的结题任务,45%是为了职称评定或晋升。二是高等学校、科研机构的科研组织、实施与市场需求结合还不够紧密,研究成果与企业需求和产业技术发展有较大差距。

(四) 科技成果转化人才的激励和培养机制需要进一步完善

为激励科技人员转化科技成果,促进科技成果转化法明确建立有利于促进科技成果转化的绩效考核评价体系,鼓励研究开发机构、高等院校与企业及其他组织开展科技人员交流。检查中,一些单位和科技人员提出,高等学校、科研院所的科技人员向企业流动的机制尚不健全;按照现行的人才计划、项目计划、学科评估等方面的评审机制,人才引进、人员考核评价和职称晋级,仍侧重以纵向科研、论文发表等指标为导向,影响了科技人员从事科技成果转化的积极性。

职业技术经纪人也是科技成果转化的重要力量。我国目前拥有世界上规

模最大的科技人员队伍,但从事科技成果转化的专业化人才匮乏,难以满足科技成果转化运营的需求,制约了科技成果无形资产价值的有效发挥。

三、对进一步贯彻实施促进科技成果转化法的建议

执法检查组认为,促进科技成果转化法体现了创新发展的理念,适应加快实施创新驱动发展战略的需要,对科技成果向现实生产力转化有明显的推动作用。当务之急是抓紧完善相关配套法规和规章,有效调动政府、企业、高等学校、科研机构、科技服务机构和科技人员各方面力量,把好的法律制度贯彻实施好。为此,提出以下建议:

(一) 加大促进科技成果转化法的宣传力度

加大法律宣传普及力度,提高对法律实施的重要性、紧迫性的认识,是实施法律的前提。要深入学习贯彻习近平总书记在全国科技创新大会上的讲话等系列重要讲话精神,按照党中央关于

实施创新驱动发展战略,促进科技成果资本化、产业化的明确要求,采取多种形式,利用各种途径,广泛深入宣传促进科技成果转化法。要加强宣传的针对性和实效性,针对各级领导干部、企事业单位负责人和科技人员的具体情况 and 不同要求开展学习培训,着力把思想认识统一到依法完善科技成果转化体制机制、依靠科技创新促进经济转型升级、依靠科技支撑实现“两个一百年”的奋斗目标上来。要及时总结各地方、各单位在法律实施中的成效和经验,加强对科技成果转化典型案例、成功范例的剖析宣传,为法律全面实施提供更多可借鉴的经验。

(二) 加强配套制度建设和制度执行情况的监督检查

建议进一步推进科技成果转化配套制度建设。要及时总结技术入股等科技成果转化改革试点经验,加快落实对符合条件的股权激励以及技术成果投资入股等的税收优惠。明确科技成果转化净收入计算方法,研究探索适合科技成果转化特点和规律的科技成果交易定价、国有无形资产评估和考核管理等制度,简政放权鼓励科技成果转化。包括科技成果使用、处置和收益管理改革在内的科技体制改革涉及收入分配体制改革、事业单位改革、国有资产管理改革等多个领域,各有关部门、管理机构要加强政策的协调、衔接,尽快就法律实施中的一些具体、关键问题达成共识,让促进科技成果转化法的各项规定更有可操作性,使科技成果转化的各个环节真正有章可循。同时,国务院有关部门和各地方要加强对制度执行情况的监督检查,查找制度落实不到位、不平衡的原因并加强整改,把好的制度贯彻落实好,让法律规定得到全面落实。

(三) 进一步发挥企业在科技成果转化中的主体作用

企业是科技和经济紧密结合的重要力量,是技术创新决策、研究开发投入和科技成果转化的主体。只有充分发

挥企业的主体作用,才能真正解决科技成果向现实生产力有效转化的问题。一要加强企业自主创新能力。推动企业研发机构和科研基础条件平台建设,建立适合企业发展需要、旨在实现科技成果产业化的研发体系。支持有条件的企业建设具有世界先进水平的研发机构,培育一批有国际影响力的创新型企业。加强对中小企业技术创新支持力度,有效解决中小企业科技创新及成果转化能力弱的问题。二要引导创新需求向企业聚集。通过采购创新产品和服务、“首购首用”风险补偿等政策措施,引导企业开展关键核心技术攻关和科技成果转化。引导民营企业进入军品科研生产和维修领域,促进军民融合技术双向转移转化。三要完善政产学研合作长效机制。支持企业与高等学校、科研机构、地方政府共同建设产学研合作创新平台和产业技术创新联盟。支持企业与高等学校、科研院所共同承担科研项目,联合开展技术攻关和重大科技成果实施转化。四要进一步加强知识产权保护,充分保障企业在科技成果转化中的合法权益,有效解决企业技术创新和科技成果转化的动力问题。


(四) 加强科技成果转化的资金保障

持续的资金投入是科技成果转化实施的重要保障。一要按照科技成果转化的规律和特点,不断完善科技成果转化财政经费投入机制。加强对重大成果产业化项目的支持力度,探索股权投资、贷款贴息、风险补偿等市场化手段。加快实施政府创业投资引导基金,积极推进科技项目后补助,大力支持中小企业科技创新和成果转化。二要加强科技与金融结合,探索“财政投入为引导、企业投入为主体、金融资本和民间资本竞相跟进”的多元化科技融资机制,依法拓展多层次资本市场支持创新的功能,拓宽科技成果转化的投融资渠道。三要加大对科技成果转化中间试验环节的引导性投入力度,鼓励企业和社会资本建立一批从事技术集成、熟化和

工程化的中试基地,完善科技成果熟化机制。

(五) 进一步发挥人才在科技成果转化中的核心作用

创新驱动发展的本质是人才驱动。要按照中央关于深化人才发展体制机制改革的要求,进一步确立人才在推进科技创新和科技成果转化中的重要地位并充分发挥其作用,为实施创新驱动发展战略提供强大智力支持。一要进一步推进落实科技成果转化收益分配制度。探索对创新人才实行股权、期权、分红激励等措施,实行以增加知识价值为导向的分配政策,让不同岗位的创新人才都能在科技成果产业化过程中得到合理回报。二要依法完善科技成果转化绩效评价机制,落实对从事基础和前沿技术研究、应用研究、科技成果转化等不同活动人员的分类评价制度,充分调动创新人才转化科技成果的积极性、主动性和创造性,实现人才价值与转移转化的价值相匹配。三是健全人才引进、人才培养、人才开发和人才流动制度。加强产教融合、校企联合,培养造就一大批熟悉市场运作、具备科技背景的创新创业人才。发挥企业家在创新创业中的重要作用。推动建设专业化技术经纪人队伍,提高科技成果转化服务的水平和能力。

当前,我国的科技创新引领发展正处于关键期和改革机遇期。用法治维护创新环境,依靠科技创新带动生产力的质的飞跃,促进经济社会全面、协调、可持续发展,是时代赋予我们的使命。我们要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,按照习近平总书记在全国科技创新大会上的重要讲话精神,深入贯彻落实促进科技成果转化法的各项规定,进一步打通科技与经济结合的渠道,更好地发挥科技对经济社会发展的支撑引领作用,走出一条从科技强到产业强、经济强、国家强的发展新路径,为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出新的更大的贡献! 

全国人民代表大会常务委员会关于 《中华人民共和国香港特别行政区基本法》 第一百零四条的解释

(2016年11月7日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过)

第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议审议了委员长会议提请审议《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉第一百零四条的解释(草案)》的议案。经征询全国人民代表大会常务委员会香港特别行政区基本法委员会的意见,全国人民代表大会常务委员会决定,根据《中华人民共和国宪法》第六十七条第四项和《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第一百五十八条第一款的规定,对《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第一百零四条“香港特别行政区行政长官、主要官员、行政会议成员、立法会议员、各级法院法官和其他司法人员在就职时必须依法宣誓拥护中华人民共和国香港特别行政区基本法,效忠中华人民共和国香港特别行政区”的规定,作如下解释:

一、《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第一百零四条规定的“拥

护中华人民共和国香港特别行政区基本法,效忠中华人民共和国香港特别行政区”,既是该条规定的宣誓必须包含的法定内容,也是参选或者出任该条所列公职的法定要求和条件。

二、《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第一百零四条规定相关公职人员“就职时必须依法宣誓”,具有以下含义:

(一)宣誓是该条所列公职人员就职的法定条件和必经程序。未进行合法有效宣誓或者拒绝宣誓,不得就任相应公职,不得行使相应职权和享受相应待遇。

(二)宣誓必须符合法定的形式和内容要求。宣誓人必须真诚、庄重地进行宣誓,必须准确、完整、庄重地宣读包括“拥护中华人民共和国香港特别行政区基本法,效忠中华人民共和国香港特别行政区”内容的法定誓言。

(三)宣誓人拒绝宣誓,即丧失就任该条所列相应公职的资格。宣誓人

故意宣读与法定誓言不一致的誓言或者以任何不真诚、不庄重的方式宣誓,也属于拒绝宣誓,所作宣誓无效,宣誓人即丧失就任该条所列相应公职的资格。

(四)宣誓必须在法律规定的监督人面前进行。监督人负有确保宣誓合法进行的责任,对符合本解释和香港特别行政区法律规定的宣誓,应确定为有效宣誓;对不符合本解释和香港特别行政区法律规定的宣誓,应确定为无效宣誓,并不得重新安排宣誓。

三、《中华人民共和国香港特别行政区基本法》第一百零四条所规定的宣誓,是该条所列公职人员对中华人民共和国及其香港特别行政区作出的法律承诺,具有法律约束力。宣誓人必须真诚信奉并严格遵守法定誓言。宣誓人作虚假宣誓或者在宣誓之后从事违反誓言行为的,依法承担法律责任。

现予公告。★

全国人大常委会第二十四次会议分组审议 香港基本法第一百零四条的解释草案

人民日报北京11月5日电（记者王比学）十二届全国人大常委会第二十四次会议5日下午举行分组会议，审议全国人大常委会关于香港特别行政区基本法第一百零四条的解释草案。

出席会议的常委会组成人员和列席会议的全国人大各专门委员会成员、各省（区、市）人大常委会负责人、全国人大代表普遍认为，对香港基本法第一百零四条作出解释十分及时、非常必要。近年来，香港社会出现了一股“港独”思潮，一些人打出“港独”旗号，成立“港独”组织，甚至进行非法暴力活

动。在不久前进行的香港特区第六届立法会议员就职宣誓仪式上，少数候任议员故意违反宣誓要求，公开宣扬“港独”，侮辱国家和民族，被裁定宣誓无效后，仍然强闯立法会，致使立法会无法正常开会。这些言行公然挑战基本法，阻碍了香港特区政权机构的正常运作，破坏了香港的法治，冲击了“一国两制”的原则底线，对国家主权、安全造成了严重威胁。这类状况持续下去，必然损害香港特区广大居民的切身利益和国家发展利益，中央不能坐视不管。全国人大常委会及时作出法律解释，是依法

行使宪法和香港基本法赋予的职权，符合宪法和基本法的规定，建议本次常委会会议审议通过。

与会人士一致认为，全国人大常委会所作的法律解释与基本法具有同等效力，解释草案阐明的就职宣誓规定的立法含义和法律原则，有利于澄清香港社会的模糊认识，是维护基本法权威、保持香港大局稳定的需要，香港特区的行政机关、立法机关和司法机关都必须一体遵循。

与会人士还对解释草案的具体内容进行了充分讨论。✘

全国人大常委会办公厅举行新闻发布会 人大释法有利于保障“一国两制”正确实施

人民日报北京11月7日电（记者彭波）11月7日，十二届全国人大常委会第二十四次会议在北京闭幕。全国人大常委会办公厅随后举行新闻发布会。

全国人大常委会副秘书长、香港基本法委员会主任李飞表示，全国人大常委会释法，代表了包括广大香港同胞在内的全中国人民的共同意志，回应了广大香港居民和内地公众的强烈呼声，将有利于保障“一国两制”方针和基本

法的正确贯彻实施，有利于保障国家主权、安全、发展利益和香港长期繁荣稳定，是非常及时的，也是十分必要的，意义重大，影响深远。

李飞说，针对香港特区立法会选举和宣誓过程中出现的问题及争议，全国人大常委会依照宪法和基本法的规定，严格依照法定程序对基本法第一百零四条作出解释，明确了参选和出任相关法定公职的法定要求和条件，明确了相关法定公职人员宣誓就职必须遵循的

法定程序和内容，明确了违反法定宣誓要求，以及作出虚假宣誓或宣誓后从事违反誓言行为的法律后果及法律责任，符合基本法第一百零四条所包含的立法原意和法律原则。为了维护宪法和香港基本法的权威，保证“一国两制”方针在香港得到全面、准确贯彻落实，全国人大常委会行使其宪制权力，通过释法重申和强调相关法定公职人员的政治效忠义务，规范其宣誓行为是非常及时，也是必要的。✘

国务院港澳办发言人就全国人大常委会有关解释发表谈话

人民日报北京11月7日电 (记者冯学知)国务院港澳事务办公室发言人7日就第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议表决通过《全国人民代表大会常务委员会关于〈中华人民共和国香港特别行政区基本法〉第一百零四条的解释》发表谈话。

该发言人说,今天上午,全国人大常委会针对香港特别行政区立法会选举及个别候任议员在宣誓时宣扬“港独”主张,侮辱国家、民族引发的问题,对基本法有关条文作出解释,明确了依

法宣誓的有关含义和要求。全国人大常委会的这一解释,表明了中央政府反对“港独”的坚定决心和意志,维护了基本法的权威和香港法治,顺应了包括香港同胞在内的全体中国人民的共同愿望,完全必要,正当其时。

该发言人说,香港特别行政区是直辖于中央政府的地方行政区域,立法会是按照香港基本法设立的特别行政区立法机关。全国人民代表大会常务委员会有关基本法的解释与基本法具有同等法律效力。基本法的有关规定和全国

人大常委会的解释必须在香港特别行政区得到不折不扣的执行,绝不允许在香港从事任何分裂国家的活动,也绝不允许“港独”分子进入特别行政区的政权机关。

发言人最后说,中央政府相信香港社会各界会进一步清醒地认识到“港独”的危害性,珍惜和维护香港稳定发展的良好局面,全面准确贯彻“一国两制”方针和香港特别行政区基本法,维护国家主权、安全和发展利益,保持香港长期繁荣稳定。✘

香港中联办负责人就全国人大常委会有关解释发表谈话

人民日报香港11月7日电 (记者张庆波、陈然)就十二届全国人大常委会第二十四次会议表决通过关于香港基本法第一百零四条的解释,中央人民政府驻香港特别行政区联络办公室负责人表示,此次释法有利于解决香港立法会部分候任议员宣誓违法引起的争议,有利于维护国家安全,打击和遏制“港独”势力,有利于确保“一国两制”在香港的实践不走样、不变形。

该负责人说,香港立法会部分候任议员在宣誓仪式上故意违反有关法律规定的,宣读与法定誓言不一致的誓言,以及以不真诚、不庄重的方式宣誓,公然宣扬“港独”,侮辱国家和民族,不仅严重伤害了包括香港同胞在内的全中国人民和全球华人的感情,而且严重冲

击“一国两制”底线,严重违反了国家宪法、香港特别行政区基本法和有关法律,性质和影响十分恶劣。依法采取有效措施阻止“港独”分子就任立法会议员,是正确贯彻“一国两制”方针和基本法的必然要求,是维护法治的必然要求,是中央政府和特区行政、立法、司法机关的共同责任。

该负责人指出,此次全国人大常委会主动对基本法第一百零四条进行解释,是依法行使基本法赋予的权力,履行宪制责任,非常重要,非常必要,非常及时。特别是在香港现行有关法律和规则对有关宣誓的规定不完备、社会上对有关规定的理解存在争议,并导致立法会的正常运作受到严重干扰等情况下,全国人大常委会及时释法可以起到正

本清源、定纷止争、划明底线、完善制度的作用,必将得到香港主流民意的认同和支持。

该负责人还表示,全国人大常委会的有关释法有利于维护香港法治,与香港特别行政区实行司法独立的原则并不矛盾。香港基本法已经从顶层设计上明确了中央和香港特别行政区分别享有的权力及其相互关系,依法行使中央享有的对香港特别行政区的管治权,与依法保障香港特别行政区享有的独立的司法权和终审权并行不悖,不能以“司法独立”为借口排斥甚至凌驾于中央依法享有的权力,包括对基本法的解释权。希望有关各方真正尊重基本法,切实遵守基本法,自觉维护基本法的权威和尊严。✘

香港特区行政长官梁振英表示 全面切实执行全国人大常委会解释

人民日报香港11月7日电（记者连锦添）香港特区行政长官梁振英7日上午召开记者会表示，全国人大常委会就香港基本法第一百零四条所指定的公职人员就职宣誓作出清晰解释和说明，他和特区政府表示支持，并将全面切实执行。

梁振英说，全国人大常委会根据宪法和基本法赋予的权力对基本法条文进行解释，是香港特区宪制和法律制度的重要部分。全国人大常委会今次所作的解释，清楚地说明了基本法第一百零四条的含义和违反该条文的

后果，亦明确了指定公职人员的宣誓要求。

他说，公职人员包括立法会议员依法宣誓就职，必须在宣誓中真诚、庄重地承诺拥护香港基本法和效忠中华人民共和国香港特别行政区，这是符合法律和宪制性要求的必要之举，也是参选或出任该条所列公职的法定要求和条件。特区政府和社会大众对任何刻意违反上述规定、蔑视依法宣誓程序，甚或借机侮辱国家和民族、鼓吹分裂国家和主权的行径，都必须遏止，严正依法处理。“我和特区政府对全

国人大常委会今日通过的解释表示支持，我作为特区的首长，有责任根据基本法第四十八条执行基本法，我和特区政府将全面切实执行。”

梁振英说，香港是国家不可分离的部分，全体香港市民有责任维护国家的统一、领土完整和安全，以及民族的尊严和利益。我深信社会大众都会认同，每一位特区立法机关的议员，都有责任拥护中华人民共和国香港特别行政区基本法，效忠中华人民共和国香港特别行政区，并且贯彻执行“一国两制”下的宪制安排和规定。★

外交部发言人：香港事务属中国内政，外国不应干涉

新华社北京11月7日电（记者孙辰茜）外交部新闻发言人陆慷7日在谈到全国人大常委会通过对香港基本法第一百零四条的解释时说，香港事务属于中国内政，任何外国不应干涉。

有记者问，7日上午，全国人大常委会通过对香港基本法第一百零四条的解释，国外一些舆论对此表达关注。你对此有何评论？

陆慷表示，全国人大常委会的有关解释明确了香港基本法第一百零四

条公职人员就职宣誓有关规定的含义，澄清有关法律争议，明确树立宣誓的基本规矩，有利于遏制“港独”势力，维护中国国家宪法和香港基本法的权威，捍卫国家的主权、统一和领土完整，维护香港的长期繁荣稳定。有关解释完全符合中国宪法和香港基本法的规定，符合“一国两制”的原则。

“我还想着重指出，香港是中国的特别行政区，是中国中央人民政府辖下的一个地方行政区域。香港事务属于中国内政，任何外国不应干涉。”他说，“港

独”势力搞分裂活动，企图把香港从中国分离出去，违反法律，违背民意，不仅损害中国的主权、安全，损害香港特别行政区的根本利益，也不符合各国在港利益。

陆慷说，中方希望国际社会和有关国家认清“港独”势力的真面目，充分理解中国全国人大常委会释法的必要性、合理性，支持中国中央政府和香港特区政府捍卫国家主权、安全和统一，维护香港特别行政区的长期繁荣稳定。★

人大监督如何助推科技成果转化新制度顺利落地？

文 / 本刊记者 王 萍

2016年11月2日，全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨向十二届全国人大常委会第二十四次会议作关于检查促进科技成果转化法实施情况的报告。据介绍，作为全国人大常委会今年监督工作的一项重要内容，全国人大常委会7月至8月在全国范围内开展了促进科技成果转化法执法检查。执法检查报告提交全国人大常委会会议听取并审议，再一次引发社会各界高度关注。

2015年8月，十二届全国人大常委会第十六次会议审议通过了关于修改促进科技成果转化法的决定，自2015年10月起施行。新修改的促进科技成果转化法实施不足一年，全国人大常委会即启动执法检查工作，旨在从立法、监督两方面双管齐下，同时发力，用法治手段推动中央重要部署贯彻落实，以此来营造促进科技成果转化的良好环境。

“要从贯彻落实新发展理念、实施创新驱动发展战略、建设创新型国家的高度，深刻认识这次促进科技成果转化法执法检查的重要意义。”“我比较关注人大监督如何助力修法后科技成果转化的新制度在实施过程中真正落地？”记者在会场内外听到这样的声音。多位与会委员与代表告诉记者，“这项监督工作议程积极回应了社会对科技成果转化为现实生产力、从而推动中国经济转型升级的关切。此次会议听取并审议促进科技成果转化法执法检查报告是一场有关推进中国科

技与经济紧密结合的‘及时雨’！”

修法一年来科技成果转化积极性显著提高

“执法检查组先后赴贵州、广东、北京、浙江和湖南5个省（市）进行了检查。此外，还委托天津、内蒙古、江苏、安徽、山东、湖北、广西、四川8省（区、市）人大常委会在本行政区域内进行检查。”王晨介绍，这次执法检查的一大特点是边查边改边行，即随着执法检查工作的深入开展，各方面配套的政策措施在加快出台，促进科技成果转化法全面实施的工作在加速推进。

执法检查报告中透露出可喜的信息，自2015年8月对促进科技成果转化法进行修改以来，高等学校、科研机构 and 科技人员转化科技成果的积极性显著提高，科技成果转化数量大幅增长。例如，仅2015年，高等学校、科研机构输出技术合同9.8万项，成交额达到874.7亿元。

同时，高等学校和科研机构通过校企联合建立研发机构、开展科技人员交流、开放实验室、建设大学科技园等多种形式，对接企业和产业需求，并建立了有利于促进科技成果转化的岗位管理和绩效考核评价体系，将科技成果转化与开展科技成果使用、处置和收益管理改革相结合。既遵守了法律规定，又兼顾高等学校、科研机构、科研团队和科技人员的利益，有效地调动了各方积极性，使科技人员和科研机构转化科技成果的热情高涨。

报告还指出，法律修改一年来，各有关方面积极采取措施，加快构建以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系，发挥企业在研究方向选择、项目实施和成果应用中的主导作用。数据显示，国家科技支撑计划的95%、国家重大专项的50%、863计划的35%以上的项目都由企业牵头实施。

执法检查组认为，促进科技成果转化法的贯彻实施取得了明显成效，主要体现在五个方面：开展法律宣传，促进科技成果转化的理念日益深入人心；出台配套措施，科技成果转化的制度环境不断优化；加强扶持引导，企业在科技成果转化中的主体作用持续增强；加强引导激励，高等学校、科研机构和科技人员转化科技成果的积极性显著提高；加强条件保障，科技成果转化服务体系不断完善。

重研发轻转化现象仍存在

“法律适应了加快实施创新驱动发展战略的需要，法律的贯彻实施取得明显成效，对科技成果向现实生产力转化具有明显的推动作用。但法律的全面贯彻实施仍然存在一些问题。”

在充分肯定法律实施成效的同时，报告也明确指出，新修改的促进科技成果转化法在贯彻实施中，仍然面临诸多现实问题：政策保障没有很好落实、资金投入没有完全到位、转化能力没有达到要求、人才激励没有充分生效。

在政策保障方面,促进科技成果转化法完善了科技成果处置、收益和分配管理制度,加大了对科技人员的奖励力度。但从执法检查反映的情况看,该制度在部分单位还存在落实不到位的情况。部分高等学校、科研机构提出,尽管法律下放了科技成果的国有资产管理权限,事业单位国有资产处置、收益管理办法也进行了相应调整,但科技成果若以入股形式实施转化,各有关方面对国有无形资产的后续评估、考核管理看法尚难统一,单位负责人对法律相关规定的落实存在顾虑,“持股难”“变现难”的问题有待进一步解决。

在资金投入方面,近年来,各级政府财政高度重视,积极支持科技成果转化工作,但资金不足仍是制约科技成果转化的重要因素;在利用政府资金带动社会投入、落实国家政策引导企业加大投入等方面还需进一步加强。金融资本对科技创新的支撑作用未得到充分发挥,科技与金融结合尚有很大空间。

在创新主体的科技成果转化能力方面,不少企业创新意识不强,研发投入强度偏低。全国规模以上工业企业研发经费支出占主营业务收入比约为0.9%。我国高等学校、科研机构的科技成果丰富且总量逐步增加,但科技成果运营实施数量仍然偏少。高等学校、科研机构对科技成果转化的认识还有待提高。“重研发、轻转化”“重论文、轻专利”等现象仍然存在。

在科技成果转化人才激励和培养方面,检查中,一些单位和科技人员提出,高等学校、科研院所的科技人员向企业流动的机制尚不健全;按照现行的人才计划、项目计划、学科评估等方面的评审机制,人才引进、人员考核评价和职称晋级仍侧重以纵向科研、论文发表等指标为导向,影响了科技人员从事科技成果转化的积极性。

执法检查组建议,要继续加大促



11月3日,十二届全国人大常委会第二十四次会议举行分组会,审议全国人大常委会执法检查组关于检查促进科技成果转化法实施情况的报告。摄影/冯涛

进科技成果转化法宣传力度,加强相关配套制度建设和对制度执行情况的监督检查,进一步发挥企业在科技成果转化中的主体作用和人才在科技成果转化中的核心作用,并加强科技成果转化的资金保障。

建言一:不要一概要求高校搞科技成果转化

11月3日,全国人大常委会会议分组审议促进科技成果转化法执法检查报告时,陈蔚文委员提出,“我建议不要一概而论地要求高校和科研院所都要着力于搞成果转化,不要过于以收益提成和股份去强调和鼓励师生们去搞成果转化。如果在高校里把这些作为办学的主要方向和主流,我认为后果很严重。”

陈蔚文指出,“科学成果对技术成果的产生很重要,它们是技术成果或产品成果的前提和基础。这是一个母鸡和鸡蛋的问题,科学成果是母鸡,技术成果是鸡蛋,鸡蛋可以卖钱,母鸡不能卖。”他举例说,治疗胃溃疡的药物奥美拉唑,是发现了分泌胃酸壁细胞质子泵之后,才发明出来的。而质子泵的发现,则是世界各国多个实验室、团队和千万个研究人员

的努力成果。“这些生理学家、生物化学家,奥美拉唑市场利润的一分钱都没有得到。生理学家、生物化学家们分不到药品利润的钱,但是他可以有名,可以获得学术声誉。”

陈蔚文强调,“如果过于强求,什么成果都要转化,大家都不想去搞基础研究了,没有了母鸡,哪来鸡蛋?即使有这个鸡蛋也是假的。”他认为,“高校是出学术、出知识、出理论、出思想、出大师、培养人才,特别是高品质科学人才的地方,如果高校各位教授都要为提成和股份的激励争着去搞成果转化,谁来给学生上课?谁来搞科学基础研究?如果大家都要去找鸡蛋,母鸡没有了、病了,鸡蛋是出不来的。”“现在很少有人能静下心来搞学术和学问,欧美发达国家著名高校好像不是这样的,这样出不了大师,出不了原创性、颠覆性的科技成果。”

吴晓灵委员则提出了担任领导职务的科研人员的奖励机制问题,“我们现在主张高校、科研机构、企业要去行政化,但是我们很多党政机关领导干部的政策都套用在科研、教育和企业领导身上,约束了他们的行为,也使得很多市场化激励约束机制难以在他们身上发挥作用。”吴晓灵说,“据我了

解,一些科研人员和学校教授本身不想做行政工作,但是由于现在的资源配置情况,如果不担任一定的职务就拿不到资源,所以他要担任职务,拿到资源才能做出科研成果,而我们又把他作为党政干部对待,这对科研人员是很大的制约。”

吴晓灵强调,“对在高校、科研单位当中担任领导职务又做科研的人,首先应该把他作为科研人员对待,给他更多的奖励。”“当然,对担任高校和科研院所领导职务的科研人员也要区别对待,真正做和挂名是要区分的,现实中区分比较难,但是在群众心中,谁有没有真本事还是很清楚的。”

列席会议的全国人大代表姚建民认为,科研单位里面拥有成果的人很难将成果转化的原因在于,干部管理制度中科级以上干部不准持股,不准兼职。

“科研成果的持有人,研究室主任、副主任都是科级以上的人,绝大部分的科研成果都在这些人的手里,这些人不动,那么成果大部分就没有办法转化了。”姚建民建议,应该进一步加快科研单位的去行政化进程。

建言二:促进科技成果转化,关键在配套落实

全国人大常委会组成人员认为,各地方各部门要针对科技成果落地不畅的症结,制定好与法律相衔接的配套制度,为政策落地设置更为明确、更有操作性的路径。要通过监督检查督促责任落实、及时整改推进,真正为科技成果转化落地提供好的制度保障。

刘健敏委员指出,一个科技成果的转化链条很长,包括政、产、学、研、经、介、用。促进科技成果转化法主要在学、研、产方面规定得比较明确,像金融经济投资、中介服务、用户、政策的引导等方面的规定还有欠缺。同时,法律相关的配套政策之间的相互衔接上,还有不少问题亟待解决。

迟万春委员表示:“促进科技成果转化法是管共同、管基本、管原则的,是上位法,这部法要落地没有几个层面的配套条例、规章和细则,是不行的。”他主张,中央和省级层面要研究配套法规措施,科研单位、院校、企业也要研究更为具体的规章等。

吴恒委员认为,国务院印发的《实施促进科技成果转化法若干规定》和《促进科技成果转化行动方案》,都起到了迅速跟进法律、推动操作规范落地的效果,并为法律的最终落地夯实了基础。据初步统计,2015年9月到2016年6月,不到一年的时间,各地发布了30余项促进科技成果转化的配套政策。目前,法律实施中还出现了不少新问题,有待进一步出台针对性意见来解决。

冯长根委员指出,“中央的法律层面很好,中央政策、法规的层面很好,到了省、市就变得慢吞吞了,省、市有关财务部门在回答执法检查组的问题时就好像躲躲闪闪的。”他认为,法律的落实仍有难度,出台配套文件后在执行层面还需要更多推动。

姚建年委员建议,应当进一步细化完善法律配套细则,探索符合科技成果转化特点和规律的科技成果转化定价、国有无形资产评估和考核管理制度,研究科技成果作价入股后的税收政策,将5年分期纳税调整为取得股权或者分红取得现金收入时执行,完善通过政府采购促进新技术新产品推广应用的相关政策。

建言三:增强企业在科技成果转化中的主体作用

企业是科技和经济紧密结合的重要力量,是技术创新决策、研究开发投入和科技成果转化的主体。全国人大常委会组成人员在审议时强调,要进一步发挥企业在科技成果转化中的主体作用,才能真正解决科技成果向现实生产力有效转化的问题。

严隽琪副委员长指出,政府要把主要力量放在营造和保障市场秩序上,真正实现企业为主体。比如,实现市场一体化,市场的公平是很重要的。另外,要多提供公共科技平台、人才培养、信息发布等公共服务,而不是由财政直接向企业投资项目。一般来说,政府对企业直接投资项目越多,市场竞争就越不公平。希望科技在我国产业结构调整中起到主要作用,使各类科技人才都能各安其位、体面生活,都能找到自己的发展方向,并为此营造一个宽松环境。

陈蔚文委员认为,现在各级政府资助的科学技术研究从选题、出指南,到立项、招标、主持执行、成果的鉴定,基本上都在政府和少数专家的圈子里面完成。他指出,“虽然重大专项也有一些企业参加,但多数是来点缀的,这样出来的成果叫企业怎么接得下来呢,给谁转化也不敢轻易承接。科技成果转化成功利润高,但是风险也极大,搞不好就倾家荡产。所以,企业是不那么轻易投入的。我建议从体制机制改革上思考和解决。”

刘健敏委员指出,“我们现在鼓励企业自己去建研究院,这条路恐怕是不太合适的。我们真正研究实力很强的企业也不多,要花很多钱建自己的企业研究院的话,成本极高,人才也缺乏,收效会很慢,甚至会造成浪费。”

姚建年、方新等多位委员指出,在科技成果转化过程中要充分发挥企业主体的积极作用,要在提升自主创新能力、引导创新需求向企业聚集、完善产学研合作长效机制、加强知识产权保护等方面予以大力支持。在资金保障方面,既要持续地投入资金,又要把钱科学合理地“用在刀刃上”,用在基础性、重大性项目和关键环节的支撑上,用在对广大科技人才参与科技成果转化热情的调动和激发上。这样多措并举、综合施策,才能确保科技成果转化畅通无阻。★



让民法总则更具人文关怀

文/本刊记者 张维炜

2016年10月31日，民法总则草案提请十二届全国人大常委会第二十四次会议“二审”。

与草案一审稿相比，二审稿进一步加强了对公民私权利的保护，不仅首次加入了个人信息保护规定，而且对幼童遭受性侵的诉讼时效规则，以及与弱势群体密切相关的监护制度等作出了进一步完善。

草案还对法人制度进行精心设计，确定了法人合并、分立之后的权利义务承担方式，引入了公司法中“刺破公司面纱”制度，并对农村集体经济组织、社会服务机构的法人地位予以明确。

“可以说，草案二审稿对目前重大的社会关切作出了积极回应。”审议中，常委会组成人员和人大代表普遍认为，目前一些规定虽然尚存争议，但

是在科学立法、民主立法的路径下，草案的规则设计十分注重彰显时代精神，充分回应了社会需求，传递出浓厚的人文关怀气息。

力求凝聚社会最大共识

作为制定民法典的第一步，民法总则的制定备受公众关注。今年6月，草案首次提交全国人大常委会审议后，在中国人大网全文公布，向社会公开征求意见。据中国人大网的数据显示，从7月5日到8月4日，短短一个月的时间，社会各界参与民法总则草案征求意见的人数达到13802人，共提出了65000余条建议。

不仅如此，全国人大常委会还将草案印发地方人大、中央有关部门、法学教学研究机构及有关社会团体，并召开多场座谈会，广泛听取各方意见。

尤为值得关注的是，全国人大常委会领导同志高度重视民法总则的制定工作，直接领导和参加立法活动。

10月10日，张德江委员长在北京主持召开了座谈会，听取部分省市区人大常委会负责同志、中央有关部门、民法典编纂工作参加单位和法工委基层立法联系点有关负责同志，部分全国人大代表和政协委员的意见。

会上，张德江委员长再次对立法提出具体要求。他强调，要深入推进科学立法、民主立法，广泛听取和尊重各方面的意见，加强立法协调和立法协商，凝聚最大共识。

10月13日，李建国副委员长在宁夏银川召开座谈会，听取部分省区人大常委会负责同志，部分全国人大代表、专家学者和有关基层立法联系点代表



10月31日,全国人大法律委员会副主任委员李适时向十二届全国人大常委会第二十四次会议作关于民法总则草案修改情况的汇报。
摄影/盛佳鹏

的意见,并到基层实地调研。

全国人大法律委员会、常委会法制工作委员会在北京召开多个座谈会,分别听取中央有关部门和部分专家学者的意见,到安徽、江西、湖北和浙江等地进行调研,听取地方意见。

全国人大法律委员会于10月11日召开会议,根据常委会组成人员的审议意见和各方面意见,对草案进行了逐条审议。最高人民法院、最高人民检察院、国务院法制办、中国社科院和中国法学会等五家民法典编纂工作参加单位的有关负责同志列席会议。10月18日,法律委员会召开会议,再次对草案进行了审议。

记者看到,提交二审的民法总则草案充分采纳了各方意见和建议,在具体制度细节上作出若干完善,积极回应了社会的重大关切和立法诉求。

比如,个人信息泄露造成的电信诈骗案件不断曝出,使法律界呼吁民法总则草案加强个人信息保护的呼声日益高涨。在张德江委员长主持召开的座谈会上,江西省景德镇市人大常委会副主任伍枝勤建议增加“个人信息权”。中国法学会副会长张鸣起、中国社科院副院长李培林建议强化对个人信息的保护,规定自然人的个人信息受法律保护,任何组织和个人不得非法收集、处理、利用、出售和传输个人信息。对于非法获取、非法利用他人的个人信息的,法律要予以禁止,并给予制裁。

另外,中国人民大学提出,个人信息应当从草案第一百零八条的“数据信息”中分离出来,作为自然人的具体人格权予以保护。西南政法大学提出,个人信息是否应当明确为民事权利的客体,需进一步研究。

为此,民法总则草案二审稿第一百零九条专门增加了规定:“自然人的个人信息受法律保护。任何组织和个人不得非法收集、利用、加工、传输个人信息,不得非法提供、公开或者出售个人信息。”

可以说,“编纂民法典、制定民法总则,成为最高国家权力机关科学立法、民主立法的一次生动实践。”一位曾多次参加民法总则草案座谈会和相关调研的媒体记者表示,面对一次次观点的碰撞和思想的交锋,立法机关总是充分协调和协商,认真研究,一点点使之趋于一致,最终达成共识。

“这次草案和之前的相比,有了很大的进步和提升,积极回应了各方面对民事立法、民法总则、民法典的关切。”全国人大常委会委员沈春耀在审议中评价称,民法总则的立法工作“凝心聚力”,集中各方面的智慧和力量,令人对编纂工作充满信心。

张平副委员长表示,目前,社会各界对草案中的部分内容仍存在一定争议,在理论上关于一些问题的共识有待进一步达成。他提出,在接下来草案的修改完善过程中,要继续注重科学性、前瞻

性,更加清晰界定各民事主体之间的边界,实现对各种利益关系的精准调整;要更加注重开放性,广泛征求意见,充分听取社会各界合理化建议,在重大问题上争取达成共识,使民法总则更加适应全面推进依法治国的迫切需要。

传递浓厚的人文关怀

“在民法慈母般的眼神中,每个人就是整个国家。”孟德斯鸠的这句名言揭示出,市井百姓的生活,每一件都兹事体大。因此,对权利、对个人的推崇与保障,始终是贯穿民法总则起草的一条主线。

与草案一审稿相比,二审稿对诸多条款进行了修改和完善,特别是对私权利的保护更进一步,传递出浓厚的人文关怀价值理念。

以最有利于被监护人为先。近年来,多次被媒体披露的未成年人遭受亲人虐待甚至性侵的事件,以及事件背后暴露出的监护弊端,成为民法总则立法必须直面的问题。

二审稿对于监护制度进行了四处重要修改,其中,无论是遗嘱监护的认定,监护人范围的扩大,还是临时监护措施的引入,乃至未成年人父母被法院撤销监护人资格后确有悔改申请恢复等,都将“最有利于被监护人”作为一条必备原则,从最大程度上保护被监护人的利益。

确立对个人信息的保护。今年以来,接连发生的电信诈骗案不断被曝光,例如,山东临沂的准大学生徐玉玉因遭电信诈骗后伤心欲绝,最终导致心脏骤停溘然离世。此事重创了公众敏感的神经,引发了社会对个人信息保护的空前关注。

草案二审稿立即作出积极回应,增加规定,自然人的个人信息受法律保护。任何组织和个人不得非法收集、利用、加工、传输个人信息,不得非法提供、公开或者出售个人信息。全国人大法律委员会副主任委员李适时表示,个人信息权利是公民在现代信息社会享

有的重要权利,明确对个人信息保护对于保护公民的人格尊严、使公民免受非法侵扰、维护正常的社会秩序具有现实意义。

幼时遭性侵诉讼时效自18岁起算。受中国传统观念“家丑不可外扬”影响,不少遭受性侵的未成年人及其监护人往往不愿、不敢公开寻求法律保护,或者遭受性侵时,未成年人年龄很小,无法作出准确的判断,无法表达真实意愿。因此,当受害人成年后自己寻求法律救济时,却往往已超过诉讼时效期间。

为了更好地保护受性侵未成年人的利益,草案二审稿,对未成年人遭受性侵的民事诉讼时效作出特殊规定,要求自受害人年满18周岁之日起计算。这将确保被性侵的未成年人获得更有力的司法救济。

降低限制民事行为能力的未成年人的年龄下限。“6岁可以打酱油”,这是舆论对草案将限制民事行为能力的未成年人年龄下限降低到6岁的通俗解释。虽然目前对具体降低到几岁,仍然存在争议,但适当降低年龄标准,无疑符合现代未成年人心理、生理发展特点,有利于未成年人从事与其年龄、智力相适应的民事活动,更好地尊重未成年人的自主意识,保护其合法权益。

“人文关怀是民法的基本价值理念,这也是民法典制度、规则设计的价值基础。”在中国法学会副会长、中国人民大学常务副校长王利明看来,民法总则草案的这些规定彰显了21世纪的时代精神,充分体现人文关怀的价值理念,这既是社会主义本质特征的体现,也是促进个人全面发展的需要。

为全面深化改革作出精细化设计

在公民个人权利之外,法人制度同样是民事法律的基本制度。完善法人制度,对全面深化改革、促进社会主义市场经济发展意义重大。据了解,本次草案二审稿还对法人制度作出了进一步的精细化设计,主要体现在以下几方面。

明确了法人合并、分立之后的权利义务承担方式。据李适时介绍,草案一审稿规定,法人合并、分立的,其权利和义务由变更后的法人享有和承担。有的委员和代表提出,宜进一步细化法人分立后的债务承担规则,体现对法人分立前与债权人就债务清偿所作约定的尊重。有的委员和代表还建议明确法人终止的事由和特殊程序。二审稿为此作出修改,规定法人合并的,其权利和义务由合并后的法人享有和承担;法人分立的,其权利和义务由分立后的法人享有连带债权,承担连带债务,债权人和债务人另有约定的除外。草案增加一条规定,法人由于下列原因之一终止:法人解散,法人被宣告破产,法律规定的其他原因。法人终止,法律规定须经有关机关批准的,依照其规定。

“刺破公司面纱”防止法人滥用权利逃债。针对现实生活中,一些公司、企业的出资人利用法人的有限责任恶意逃债的现象,草案二审稿增加规定:法人的出资人滥用法人独立地位和出资人有限责任,逃避债务,严重损害法人债权人利益的,应当对法人债务承担连带责任。

有专业人士解释称,公司法人具有独立的法律人格,并以自己财产对外承担责任,公司与股东是分别独立的主体,使得股东对于公司只需承担出资范围内的有限责任,这是法人制度的一个

重要特征,也是市场经济鼓励创业、投资的重要措施。

然而,“实践中却出现了利用这一制度漏洞的情形,即公司的股东滥用公司法人的独立地位和股东的有限责任,恶意逃避债务,严重侵犯了其他出资人合法权益。”北京理工大学法学院副教授、中国民法学研究会副秘书长孟强指出,草案二审稿引入了“刺破公司面纱”制度,表明,当有证据证明法人的出资人滥用法人独立地位和出资人有限责任来恶意逃避债务,进而严重损害其他法人出资人和债权人利益时,由法院判决法人的出资人对法人的债务承担连带责任。这样就直接“刺破”了法人的有限责任这一法律面纱,完善了营利法人内部制约机制,防止法人的成员滥用权利。

此外,考虑到民办非企业单位等社会服务机构以及农村集体经济组织在我国经济生活中发挥的积极作用,草案二审稿明确了二者的民事主体地位,赋予了它们法人的身份。

北京大学法学院民法研究中心主任尹田教授表示,法人制度等的设计,不仅关涉我们的生产经营等权利,甚至还直接影响国家的经济发展。此次对法人制度的创新和完善,可以保护企业投资人的合法权益和投资积极性,保护社会团体成员的合法利益,还可以使人们开展的各种慈善公益行动能够得到更好的法律保护。✘



民法总则草案二审： “一老一小”再成关注焦点

文 / 本刊记者 王博勋

编纂民法典是一件意义非凡的事情，首要原因就在于它直接关乎人民群众的切身利益。民法总则作为民法典总揽的开篇，其对每个制度的设计和规范都必将会对整个社会产生至关重要的影响。今年6月举行的十二届全国人大常委会第二十一次会议初次审议了民法总则草案。在广泛听取各方面意见和建议的基础上，法律委员会对草案一审稿作出修改，并于10月31日提请十二届全国人大常委会第二十四次会议审议。

根据全国人大法律委员会副主任委员李适时对草案修改情况的汇报，此次修改涉及多个方面，监护制度、未成年人受到性侵害的诉讼时效起算规则等是其中的重点。11月2日上午，常委会对民法总则草案进行分组审议，结合草案修改重点，“一老一小”问题再成关注焦点。

完善监护制度，为权益保护筑牢篱笆

民法总则草案中与“一老一小”关系最为密切的莫过于监护制度了。对于未成年人、老年人等无民事行为能力人和限制民事行为能力人而言，由于认识、辨识能力等的限制，导致有些法律行为他们自己不能实施，无法实现权利的自我保护。监护制度存在的意义就在于有效保护他们的人身、财产等合法权益，维护正常的民事法律关系。

草案二审稿对遗嘱监护、监护人的范围、临时监护措施、监护人资格的恢

复等方面作了相应修改，明确适用最有利于被监护人的原则，扩大了监护人的范围，严格限制了监护人资格被撤销后的恢复条件，以期在更大程度上保护被监护人的利益、弘扬社会主义家庭伦理道德。审议过程中，常委会组成人员普遍对修改后的监护制度表示赞同，并从不同侧面提出了自己的意见和建议。

关于遗嘱监护和协议监护，草案二审稿中增加了“应当尊重被监护人的意愿，根据最有利于被监护人的原则确定”的规定。针对这一修改，一些委员表示赞同，并希望草案进一步对相关规定加以强化。如李连宁委员认为，最有利于被监护人的原则应当“适用监护人确定的全过程，而不仅仅是在发生争议的时候考虑”。此外，一些委员还就相关规定的现实操作表示担忧。如姚胜委员担心存在被监护人年龄过小无法清楚表达自己意愿的情况，建议法律就此作出规定。

针对协议监护的形式，王乃坤委员提出：“协议确定监护人的形式和方式应该是正式的、慎重的，如通过公证或者见证的方式来订立书面协议。这样既是对被监护人权利的尊重，也是对监护人所肩负职责的一种提示和尊重，在一定程度上可以防止一些纠纷的发生。”

什么人有能力承担监护职责、监护人不履行监护职责时需要承担什么样的责任？这是全国人大代表陈舒所关注的问题。在陈舒看来，虽然草案多次提及监护人的权利、责任以及监护能力等确定监护人时需要明确的要件，但并

未作细化规定，这会给法律的操作带来很多问题。因此，她建议法律对以上要件加以明确或作原则性规定。

结合自身在慈善领域的实践，陈舒进一步提出，当下对未成年人的侵害已经不是过去简单地让他吃不饱、穿不暖的问题，更多的是心理和生理上的侵害，因此，对未成年人的监护不能仅限于满足温饱等低层次的监护，应顺应时代发展趋势，从提升监护人的监护能力和专业化程度的角度加以规范，并规定由国家相关部门对这种监护进行监督、引导、教育、指引。对于草案中“无具有监护资格的人的，监护人由被监护人住所地的居民委员会、村民委员会或者民政部门担任”这一规定，陈舒指出，居民委员会和村民委员会实行少数服从多数的民主集中制，对决议程序的要求非常严格，并不适合承担涉及琐碎事务、参与个人成长的监护职责。

此外，草案二审稿将“其他近亲属”纳入无民事行为能力或者限制民事行为能力人的成年人的监护人范围，这是此次修改的一大亮点，获得与会人员的一致赞同。但是，一些委员指出，相关法律和司法解释对“近亲属”这一概念的规定存在差异，建议在民法总则草案相应章节中明确近亲属的概念。

何时“升级”存争议，有些差异不容忽视

未成年人要完成从无民事行为能力人到限制民事行为能力人的“升级”，需要满足一定的年龄标准。关于将限制

民事行为能力的未成年人的年龄下限标准从十周岁下调为六周岁的有关规定,草案初次审议时便引发了与会人员的激烈讨论。对此,李适时在作关于草案修改情况的汇报时特别提到,法律委员会、法制工作委员会就有关意见和建议听取了部分教育学、心理学、社会学等方面专家的意见,并进一步研究了国外相关立法情况。基于对现代未成年人心理、生理发展特点,国际发展趋势以及民事行为能力不同于刑事责任能力等方面的考虑,草案二审稿未对相关规定进行修改,将会继续研究。

针对以上说明,常委会组成人员纷纷表示,需要根据我国国情对有关规定再作研究。陈国令委员在审议时指出,虽然新中国成立几十年来,我国的社会发展、教育水平有了巨大进步,儿童的认知能力、自我承担能力有了很大提高,然而,我国的底子是一穷二白的,相当长一段时期内农村人口是占主要的。虽然近年来加速城镇化建设,城镇人口刚刚超过一半,但城镇化水平的成熟程度同欧美发达国家相比还是有区别的。据此,陈国令强调,要实事求是地、科学地评估我国儿童现在的认知能力、辨别能力和自我承担能力提高的程度,对我国是否具备大幅度下调限制民事行为能力人年龄下限标准的条件再作研究。

穆东升委员也认为,未成年人生理、心理的承受程度和认知能力较过去有所提高,但这一现象在城市和农村是存在差异的。考虑到具有民事行为能力从法律上讲既是一种权利,也是一种责任和义务,让有些地区六岁还未上学的、见识和辨别能力非常有限的未成年人承担一定的民事法律责任和民事法律后果不符合他们的生理、心理特征,也不利于保护他们的合法权益。刘俊敏委员还指出,应当将生理因素纳入限制民事行为能力人的认定标准,如可根据大脑等生理状况考虑是否应当将七十岁以上的老年人纳入限制民事行为能力人的范畴当中。

任茂东委员则将关注点置于十五岁的未成年人的民事行为能力上。根据草案的规定,“十六周岁以上的未成年人,以自己的劳动收入为主要生活来源的,视为完全民事行为能力人。”任茂东表示,在民事行为能力方面,义务教育结束年龄与上述草案规定的年龄之间存在一段空白。从六周岁上小学到九年义务教育结束,满十五周岁但未继续在校学习的未成年人总是面临一种尴尬境地:在家无所事事,会增加惹事生非扰乱社会秩序的风险;出去务工挣钱,又违反了未成年人保护法和劳动法的规定,只能做假证件或者偷偷务工。他建议借鉴欧盟、日本、德国等的规定,将“视为完全民事行为能力人”的年龄标准调至十五周岁,与义务教育结束年龄段完全衔接,同时修改未成年人保护法和劳动法,以更好地保护未成年人在此“空白年龄段”的权益。

审议高频词:诉讼时效起算的特别规则、户籍等

审议时,与会人员除了对监护制度等进行关注之外,诉讼时效起算的特别规则、自然人住所的认定、农村集体经济组织成员的资格等也成为了委员们审议发言时提及的高频词。

在诉讼时效方面,现实生活中存在不少遭受性侵害的未成年人及其监护人不愿、不敢公开寻求法律保护,待受害人成年后自己寻求法律救济时已超过诉讼时效期间的问题。据此,草案二审稿增加了“未成年人遭受性侵害的损害赔偿请求权的诉讼时效期间,自受害人年满十八周岁之日起计算”的规定,以更好地保护受性侵害的未成年人的利益。审议中,委员们纷纷对这条新增规定表示赞同,有的委员甚至建议,将该诉讼时效起算的特别规则扩大适用于未成年人受到人身侵害的情形。

王明雯委员进一步指出,应当将未成年人合法权益受到侵害情形下的损害赔偿请求权的诉讼时效期间统规

定为自受害人年满十八周岁之日起计算。而针对未成年人受到性侵害的特殊情况,结合国外立法实践,王明雯认为,应当将诉讼时效期间给予特别规定,可以考虑规定诉讼时效为十年且从其成年开始计算,以加强对受到性侵害的未成年人的特殊保护。

关于自然人住所地的认定,草案二审稿规定:“自然人以户籍登记的居所作为住所;经常居所与住所不一致的,经常居所视为住所。”审议过程中,一些委员对此规定提出异议。如史莲喜委员指出,在当下我国户籍制度改革,人户分离现象比较普遍、流动人口大量增加的现实情况下,是以户籍地还是以经常居住地作为住所的一般确定标准,还需要进一步斟酌。

在王乃坤委员看来,一方面,当前户籍制度改革的进展是把城乡二元户籍制度改为居住证制度,所以应以居民经常居所作为住所;另一方面,把户籍制度带到民法总则中,不仅不利于户籍制度改革和我国城市化进程的推进,还会在司法实践中导致以户籍为基础的歧视,这样的制度设计还会给户籍登记居所与实际住所不一致的百姓和当地政府带来很多不便,浪费行政资源。

明确农村集体经济组织的法人地位是此次草案二审稿修改的一个亮点。审议过程中,一些委员提出,还应当对农村集体经济组织成员的资格加以界定。如陈秀榕委员指出,对农村集体经济组织成员身份的法律认定,是农民依法享有农村土地承包经营权、宅基地使用权、征地补偿安置、集体经济收益分配等诸多财产权利的基础,涉及亿万农民切身利益。而实践中,由于没有统一的规定,农民权益受侵害的事件屡有发生,最突出的是农村妇女土地权益问题。她建议民法总则草案对农村集体经济组织成员资格认定的标准予以明确,以保护农民的合法权益,维护社会稳定。✘

农村集体经济组织法人如何归类?

文/本刊记者 张维炜

作为中国特有的一种制度,农村集体经济组织伴随改革开放一路走来,规模不断壮大。根据第二次全国土地调查的结果,截至2015年年底,全国58万个村集体经济组织账面资产为2.86万亿元。

但是由于不具备法人资格,这类经济主体面临着诸多尴尬:无法领取组织机构代码证,无法签订合同,无法申请、注册网站域名等。

为了进一步激发农村集体经济组织的发展活力,扭转这一窘境,民法总则草案二审稿明确了农村集体经济组织的法人资格,规定“农村集体经济组织具备法人条件的,依法取得法人资格”。

全国人大法律委员会副主任委员李适时在作民法总则草案修改情况的汇报时表示,一审后,一些地方和部门提出,根据物权法等法律规定,农村集体经济组织是农村集体资产经营管理的主体,依法代表农民集体行使农村集体资产所有权,承担经营管理事务,明确其民事主体地位有利于其从事民事活动,增强农村集体经济发展活动。据此,草案二审稿作出上述规定。

记者了解到,农村集体经济组织是从新中国早期的人民公社变迁而来。改革开放之后,人民公社体制开始解体,农村改革实行政社分开,乡政府、村委会和村民小组逐步建立,由此形成了乡镇、村、组三级集体经济组织格局。

2015年2月,中央一号文件明确提出,要“推进农村集体产权制度改革”,“开展赋予农民对集体资产股份权能改革试点”。如今,越来越多的地方成立了村集体资产管理公司,建立股份制农民专业合作社,经营管理农村集体资产。

但与此同时,随着城镇化的快速推进,农村集体资产归属不清晰、权责不明确、保护不力等问题日益突出。“缺少法律形态的准确定位,谁来订立合同,有无侵权问题,财产如何处置等很多问题在法律上没有保障。”全国人大代表、中国社科院法学所研究员孙宪忠认为,在民法总则中给予农村集体经济组织法人地位,符合实际、时机成熟。

草案二审稿的这一规定也得到了常委会组成人员的普遍赞同。陈光国、刘振伟等委员纷纷表示,赋予农村集体经济组织法人地位,是一项很大的制度创新,解决了广大农业农村工作者长期关注的大问题。

同时,委员们又提出了一个更深层次的问题,就是民法总则草案将法人分为营利性和非营利性两类,农村集体经济组织应归于哪一类?

陈光国说,我国农村集体经济组织一般都具有经营性、公益性双重职能。尤其是按照法律授权代表行使集体资产所有权的村委会、村民小组还有乡村公共管理的职能,怎样区分营利性法人还是非营利性法人,归为哪一类比较合适,需要加以研究。

“农民专业合作社的问题也一样,作为市场主体具有营利性,但是作为服务主体对成员明

确规定不以营利为目的。特别是农村出现的社区股份合作社,还有着社会管理公共服务的公益职能。”陈光国说,对于类似于农村集体经济组织的这种情形,是否有必要确立“中间法人”的概念,建议加以研究。

刘振伟委员也表示,对农村集体经济组织法人没有进行归类,今后将遵循什么样的规则不明确,易导致实践中的适用混乱。他注意到,草案增加规定,“法律、行政法规对合作社法人有规定的,依照其规定。”“我国有农民专业合作社法,这意味着将来农民合作社法人治理可以遵循这部法律。但是集体经济组织法人治理,现在还没有法,目前正在抓紧制定条例。”刘振伟认为,如果民法总则草案没有特殊法人和中间法人的分类考虑,建议增加一条规定,即法律、行政法规对农村集体经济组织法人有规定的,依照其规定,“在一般规定里把这个口子打开,可以为将来条例的出台做好衔接。”刘振伟说。★



民法总则草案二审稿明确了农村集体经济组织的法人资格。图为7月22日,云南省曲靖市师宗县葵山镇农民专业合作社在收鲜蚕茧。摄影/杨宗友

法人身份明确，社会服务机构仍需定心丸

文/本刊记者 张维炜

过去十多年，安徽铜陵的铜庄老年公寓都在为“身份问题”发愁。

这家铜陵市第一所由社会捐助成立的敬老院，目前入住老人45人，平均年龄为67.8岁，以68至78岁之间的老人居多，年龄最大的已92岁。

但由于民办非企业单位的身份，依照现行的法律，铜庄老年公寓很难获得法人身份，始终处于“三无”状态，即无在金融机构设立独立账户的资格，工作人员无明确身份及待遇，无管理经费的保障，政府的一些优惠政策也很难落实，这让它在发展中经常“有力使不出”。

近日，全国人大常委会会议上的一则消息将有望改变铜庄老年公寓等民办非企业单位的困境。因为提交本次会议审议的民法总则草案二审稿中，增加了社会服务机构这类法人形式。二审稿第九十五条第一款规定：具备法人条件，为实现公益目的，以捐助财产设立的基金会、社会服务机构等，经依法登记成立，取得捐助法人资格。

草案条款里提到的社会服务机构，指的就是像铜庄老年公寓这样的民办非企业单位。

记者了解到，我国的社会服务机构大多数涉及民生领域，除了养老之外，还包括扶贫济困、救孤助残、助医助学等多个公共服务领域。民政部统计数据显示，截至2015年年底，全国共有社会服务机构和设施176.5万个。这些实体在很大程度上缓解了政府公共供给不足，成为我国社会主义现代化建设不可或缺的重要力量。

因此，如何从立法上对其进行准确定位，促进其健康发展，始终是民法总则草案审议过程中社会关注的一个重要问题。

在草案初次审议，并向社会公开征

求意见时，许多常委会委员、人大代表、地方和部门都呼吁明确社会服务机构的法人地位。他们表示，民办非企业单位等社会服务机构作为社会组织的一种形式，在社会生活中发挥着积极作用，明确其法人地位，有利于促进这类社会组织健康有序发展。

草案二审稿充分采纳民意，作出回应，赋予了社会服务机构法人地位。对此，有专家指出，此举契合了中央的改革精神，法律实施之后，社会服务机构满足法人条件的，可以依法进行法人登记，将进一步完善它们的民事权利保障体系。

同时，草案二审中，常委会组成人员还对相关条文的具体完善提出了许多意见和建议。

据了解，考虑到社会服务机构的公益性质，民法总则草案二审稿将其列为非营利性法人，并对这类法人终止后的剩余财产分配作出了限制性规定。草案第九十条提出，“为公益目的成立的非营利法人终止时，不得向其出资人或者设立人分配剩余财产；其剩余财产应当按照章程的规定或者权力机构的决议用于公益目的；不能按照法人章程规定或者权力机构的决议处理的，由主管机关主持转给宗旨相同或者相近的以公益为目的的法人，并向社会公告。”

吴恒等多位委员均提出，要注意这一条规定对社会办公益可能产生的负面影响，建议作出相应修改。

“第九十条很容易给人一种错觉，即只要进入为公益目的的实体，出资人或者



社会服务机构大多涉及养老、扶贫等民生领域。图为山东省邹平县魏桥镇阳光佳苑养老服务中心(民办)工作人员带领老人一起唱歌娱乐。摄影/董乃德

设立人的资产就不再属于自己，而是属于全社会的。”吴恒委员指出，假如这种错觉在实际操作中加以兑现，就有可能阻碍许多希望借助自己的资产进入社会公益行业以求发展的人士。

王佐书委员说，按照这个规定，若有人出资500万元建非营利医院，当终止时500万元就相当于捐资。“在我国现在的情况下，有多少人愿意做这件事？如何促进社会的供给？”他认为，应想办法对非营利法人的积极性给予保护。

王尔乘委员认为，第九十条的规定非常有必要，“但在强调保证剩余财产不能由出资人分配以外，还应明确保护出资人举办公益事业原本属于个人的财产。”他认为，这样才能体现国家鼓励社会力量举办公益事业的初衷，并且给有志于举办公益事业的人一颗“定心丸”。

“我们必须考虑到资产的属性与所有权的问题。”吴恒进一步建议，将此类资产划分为两类，一是由出资人或设立人自有的不动产，二是实体在经办过程中累积的资产。吴恒说，法律可以明确后一类资产不得向出资人或设立人分配。✘

个人信息权等新型民事权利引热议

文/本刊记者 王博勋

科技进步带动了社会发展,也带来了一系列问题。民法典被称作“权利宝典”,保护民事权利是其核心要义。为了适应互联网和大数据时代发展的需要、体现时代精神、更好地保护人们的合法权益,民法总则草案二审稿加强了对个人信息权等新型民事权利的保护。审议期间,这些新型民事权利引起了与会人员的关注和热议。

多角度完善对个人信息权的保护

随着信息技术的发展,个人信息的收集、处理愈加方便、容易,非法获取、非法出售或者非法向他人提供公民个人信息的违法行为泛滥,并呈现多样性的特点。为了更好地应对以上问题,草案二审稿增加规定,强化了对个人信息的保护。审议过程中,常委会组成人员对以上修改表示赞赏和认同,并就相关制度的完善提出了意见和建议。

任茂东委员表示,民法根源于市民生活,是市民社会的基本法,反映时代的特征。中国民法典应当是信息和数字时代的产物。他认为,虽然草案在一定程度上反映和保障了数据信息权,但仅限于从民事权利客体的角度规定了对信息数据享有物权和知识产权,并未从权利主体人格权本身的角度作出更基本的规定。据此,任茂东建议,草案对个人有权监督、知道个人信息的使用情况等,并就行政机关收集保存的公民信息的使用范围进行限定。

杨震委员在赞扬草案二审稿取得进步的同时,表示对个人信息的保护还需要进一步补充完善。例如,草案二审稿中没有明确定义什么叫“非法收集、利用、加工、传输个人信息”,在实际操作中

可能会出现一些问题。杨震还建议,借鉴《电信和互联网用户个人信息保护规定》中的有关规定,在草案二审稿第一百零九条增加“业务经营者、服务提供者对其在提供服务过程中收集、使用的用户个人信息的安全负责”的规定,以明确信息采集人对信息安全的保护责任。有的委员还建议,进一步明确个人信息权与隐私权之间的逻辑关系。

知识产权客体的“加”与“减”

知识产权是一种独占性的无形权利,具有精神权利和经济权利的双重属性,建立完善的知识产权制度对推进社会发展和时代进步有着重要意义。相较于一审稿,草案二审稿对知识产权的有关规定作了一定程度的修改,引起了与会人员的热烈讨论。

吕薇委员认为,草案应当进一步明确知识产权的相关要件,体现应用和需通过申请获得授权这两项要素。有的委员在审议时还提出,草案二审稿规定的知识产权客体不够全面,建议增加有关规定。如罗清泉委员表示,草案中规定的设计只包含了外观设计和集成电路布图设计两种,“这是很不够的。”他建议将重大装备的设计、重大工艺设计等作为知识产权客体加以规定。严以新委员则建议在列举的知识产权中增加“其他科技成果权”,以涵盖国防科技方面的知识产权。


草案二审稿中将“科学发现”作为知识产权的客体加以规定,就这一修改,有的委员认为“科学发现”的概念比较模糊,不利于实践操作。如杨震委员建议,将“科学发现”改为“以文字形式描述的科学发现和创造”,以明确

其含义。有的委员则认为不应当将“科学发现”列为知识产权的一种。如陈竺副委员长结合知识产权的特性和国外相关案例认为:“科学发现的权,实际上就是谁是第一发现者、谁是后来的证明者等等,这些跟法律上讲的知识产权不是一回事”,建议明确相关定义。

信用权等其他新型民事权利受“热捧”

除了草案二审稿中规定的新型民事权利外,常委会组成人员还结合实践观察和调研情况认为,民法总则应当增加规定信用权等其他新型民事权利,以更大程度地适应现实需要。

当前,我国正在大力推动建立征信机构和征信系统。张鸣起委员认为,现实中信用在市场经济环境下关乎法人和商人的生死存亡,建立征信制度必然要涉及信用权的保护问题,当前通过保护荣誉权从而对信用权进行间接保护的方式无法适应我们社会现实中对信用利益与日俱增的保护需求。张鸣起强调,信用权和名誉权的客体不同,不应当把信用权放在名誉权当中规定,而应将其列为一种独立的权利加以明确规定。

此外,与会人员还建议民法总则草案对其他新型民事权利加以规定。如李连宁委员建议在生命权里面,应当充分考虑声音权、形体权等一些新的形态,尽可能地把体现时代特点的一些新的民事权利列全。列席会议的全国人大代表卢馨则建议增加规定生育权。沈春耀委员强调,当前“各种各样的新型权利非常多,民事立法应该在这方面留下余地,有的可以明写,有的可以留下空间”。

编者按：2016年11月3日，十二届全国人大常委会第二十四次会议分组审议了全国人大常委会执法检查组关于检查环境保护法实施情况的报告，并于4日上午举行联组会议对该执法检查报告进行了专题询问。审议期间，委员们围绕当前环境保护和治理的现状，就强化保护责任、加大污染防治力度、贯彻落实法律制度、加强环境执法等方面问题提出了许多建设性意见和建议。在此，本刊摘编部分委员的精彩发言，以飨读者。

加强人大监督常态化 深化环保执法改革

文 / 车光铁

新修订的环保法（以下简称新环保法）作为“史上最严格的环保法”，自去年实施以来取得了明显成效。这次全国人大常委会开展专项执法检查，不仅全面检验了成果，也有力促进了新环保法深入贯彻落实。提三点建议，第一，进一步强化人大监督常态化机制建设。为了强化各级政府的行政职责，新环



保法对各级政府年度报告和重大事项报告制度作出了明确规定。但从目前基层实际情况看，落实情况并不十分到位，地方人大和政府都有需要进一步加强的方面。对此，建议应进一步统筹抓好人大监督常态化机制建设，不断强化人大监督责任落实和政府主动接受监督意识，综合采取定期报告、专题询问、执法检查、专项调研、代表视察、重大事项决定等多种形式，及时发现基层环保工作面临的困难和问题，深入推进各项工作扎实有效开展。第二，进一步深化环保执法改革工作。新环保法实施后，过去基层普遍存在的监督责任难落实、行政干预难解决、联合执法难开展、基层机构和队伍建设难规范等问题有了明显改进。但一些深层次的体制机制障碍仍有所存在。应该说，这次省级以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革工作非常有必要，建议应进一步深化推进此次改革工作，确保改革真正落到实处。第三，进一步加强环境信息公开工作。信息公开制度是新环保法的一个重要亮点。新环保法实施后，虽然推进力度很大，但信息公开在内容、形式、覆盖面等方面还存在一些薄弱环节。对此，建议进一步加大推进力度，有效强化公开制度，落实群众参与、效果评估等工作，同时，适当考虑将项目规划、前期立项、科研论证等内容逐步纳入信息公开范围，切实提高群众参与和监督的覆盖面和实效性。★

从法制层面推动新环保法落到实处

文 / 杜黎明

新环保法颁布实施一年多就组织执法检查，充分显示了全国人大常委会对生态文明建设和环境保护工作的高度重视。有几个感受：一是制度“建”起来了，二是责任“亮”出来了，三是执法“硬”起来了。但是，存在的问题依然严重，使环境保护永远在路上。比如，在执法检查



中有反映新环保法需要配套的制度有一些尚未出台，致使法律部分原则性规定难以落实到位。“建立监测数据共享机制，加强对环境监测的管理”“国家建立跨行政区域的重点区域、流域环境污染和生态破坏联合防治协调机制”“国家建立、健全生态保护补偿制度”等规定，都需要具体配套法规制度来支撑。但是，目前国家关于监测数据共享机制、区域联防联控、生态保护补偿的法律或者制度至今尚未出台。再比如，全民环保意识需要进一步提升，新环保法宣传普及需要进一步加强。从执法检查中发现，新环保法宣传教育形式还不够丰富、深入，生动性还不足。公众期望环境质量改善，但一些公众对环境保护责任意识却较为淡薄。在不少地方，生活垃圾乱倒、污水横流等现象屡见不鲜，绿色生活方式和消费模式尚未形成，公众参与环保的主动性、积极性需要进一步提升，企业环保守法意识有待于进一步强化。因此，建议全国人大常委会进一步跟踪检查新环保法的实施情况，加快推进水污染防治法、土壤污染防治法、环境保护税法等法律法规的制定和修改工作，从法制层面推动新环保法进一步落到实处，取得更大实效。★

突出重点, 补齐环保短板

文 / 罗清泉

当前, 环保工作还要进一步突出重点, 补齐短板。要继续突出大气、水、土壤污染防治这些重点, 抓住不放, 一抓到底。特别是土壤, 污染防治起步晚, 基础薄弱, 积累的问题比较多, 更要重视。在抓重点的同时, 应该采取更有效的措施补短板。当前, 比较突出的短板就是农村环境的保护、农村面源污染的防治。农村环境保护问题比较突出, 应该抓紧制定规划、明确目标, 在规划指导下扎实推进, 还要进一步强化基础工作。这些年来, 环保部等有关部门围绕环境保护和污染防治, 做了大量的基础工作, 成效也是显著的。但在污染防治、环境保护方面, 有些情况还不是很清楚, 例如, 土壤污染的状况、污染的性质、污染的原因等等, 需要进一步看清。最近, 环保部准备开展全国污染源的普查, 这个很好。望抓紧推进, 使环保工作有的放矢。此外, 要进一步发挥科技在保护环境、防治污染方面的作用。很多环境问题的解决还得靠科技进步, 比如, 降低能耗, 降低工农业生产的物料消耗; 一些比较难治的污染问题的解决, 废物的资源化利用; 发展环保产业, 研发制造性价比高的环保装备; 等等。这些道理大家都知道, 关键是在实际工作中认真抓落实。这不只是环保部解决的, 建议各有关部门紧密合作, 共同把这个问题解决好。✘



应增强正向激励的制度安排

文 / 王毅

目前, 环境问题已经不是简单的水、气、渣问题, 而是复合型问题。比如, 水问题是流域性的, 大气和土壤污染是区域的、跨行政区的, 必须在时间上空间上、体制机制上做好统筹。推进生态文明建设, 最难的是中西部地区。在中部地区, 很多省份的发展, 主要是承



接东部地区淘汰下来的产业和设备, 还没有找到一个合理化的绿色转型发展模式。西部地区也面临着很大压力, 除了脱贫外, 还要保护好生态环境, 但生态补偿机制目前还不完善。对于流域、区域环境管理体制, 在修改后的大气污染防治法中, 虽然提出要建立区域联防联控机制, 但是具体条文非常原则, 没有长效制度安排。在未来改革中, 统筹立法、体制改革、制度配套应该提上议事日程, 把实现环境保护和绿色发展的目标整合到其他几大发展理念的具体政策中。比如, 现在全国人大常委会正在开展的水污染防治法等立法修法工作, 应该在生态文明建设框架下统筹起来, 充分尊重科学规律和国内外最佳实践, 减少制度不配套或制度冲突所带来的不必要成本和风险, 从而使我们的转型过渡更加平稳, 实事求是地推进改革进程。同时, 应该有更多的正向激励的制度安排, 才能使我国从过去传统的发展模式走向未来绿色发展模式, 这可能需要同各方面的协调。特别是在明年, 国务院要进行行政部门体制改革, 应做好生态文明建设的大部制总体设计, 把环境保护和绿色发展整体制度的配套、部门协调和统筹立法工作做好, 从而有力地支撑生态文明建设目标的实现。✘

宁愿慢发展, 也不要破坏环境

文 / 卓新平

环保工作在过去几年间取得了很大成就, 但与我国所面临的严峻情况相比, 还远远不够。现在雾霾的问题, 不仅是发生在北方, 而且已经涉及很多的省市。水污染的问题, 很多地方的活水变成了死水、臭水, 水的质量严重下降。土壤污染的问题, 重金属超标也非常严重。如今, 大家谈起粮食、



茶叶、蔬菜等污染, 都不知道是该吃、该喝还是不该吃、不该喝。所以, 这些问题是非常严峻的。我经常到欧洲出差, 从空中看下去, 欧洲到处是绿色, 经常是在绿色中间找城市的建筑。而在国内空中飞, 看下去多是灰色, 基本上是在城市建筑中间找绿色, 对比非常鲜明。一般都认为, 发展是硬道理, 而环保可再等等。这个再等等, 一等就拖下来了, 到现在甚至可以说是积重难返了。因此, 我建议在环境保护方面一定要下大气力, 各级政府一定要高度重视。在考虑发展的时候, 如果没有环保的举措, 宁愿不开发、不发展或者慢发展、缓开展, 也不要破坏环境。✘

红十字会法修订进入二审 监督细化再加力

文 / 本刊记者 王 萍

2016年10月31日,红十字会法修订草案提请十二届全国人大常委会第二十四次会议进行第二次审议。施行23年后,红十字会法于今年进行较全面的修改。6月召开的十二届全国人大常委会第二十一次会议曾对红十字会法修订草案进行了初次审议。一审稿增设了法律责任专章,明确提出制造虚假信息损害红十字会名誉可追刑责,并提出由独立第三方机构审计捐赠款物去向等。在此基础上,二审稿对红十字会的职责、信息公开、监督机制、法律责任等方面作了比较大的修改,作出了更为细化的规定。

11月1日,十二届全国人大常委会第二十四次会议分组审议红十字会法修订草案。常委会组成人员在审议时表示,多年来,中国红十字会积极从事人道主义社会救助,在自然灾害救援、应急救援等方面发挥了巨大的作用。修改后的红十字会法必将对我国红十字事业和红十字组织的改革发展发挥重要的保障作用。

红十字会是不是慈善组织?红十字会是否开展造血干细胞、遗体 and 人体器官捐献的相关工作?如何继续完善监督方面的规定来提升红十字会的信用?……针对修订草案二审稿中这些备受关注的內容,全国人大常委会组成人员进行了热议。

开展器官捐献相关工作 列入红十字会职责

红十字会是重要的人道救援团体。因此,红十字会法规定红十字会的职责包括开展救援、救灾的相关工作,开展应急救援培训,参加国际人道主义救援工作等。对此,有些常委会组成人员、地方



10月31日,全国人大法律委员会副主任委员张鸣起向全国人大常委会会议作关于红十字会法修订草案修改情况的汇报。摄影/李杰

和部门提出,现行有关行政法规和文件规定了红十字会在造血干细胞、遗体和人体器官捐献方面的职责,实践中红十字会在相关工作中也发挥了积极作用,应当在法律中进一步明确其相应职责。

10月31日,全国人大法律委员会副主任委员张鸣起在向会议作关于红十字会法修订草案修改情况的汇报时指出,全国人大法律委员会经研究决定,在修订草案二审稿中,将“开展造血干细胞、遗体和人体器官捐献的相关工作”列入红十字会的职责当中。

对此,有常委会组成人员表达了不同意见。冯长根委员表示,捐献器官等工作专业性很强,需要很高的技术水平和完备的技术团队,红十字会并不适合承担这些工作。

“这一规定的出发点很好,但这些都是专业性很强的工作,实际上是医院的第一任务。红十字会是个社会团体,

没有技术力量,那么他们怎么参与?如果只是口头上的那些工作,是不是要在法律里作出规定?”冯长根说。

对此,张鸣起委员在审议时表示,“我最近带一个调研组去了河南、山东两省调研,分别听取了省、市、县一级的卫计和红会及相关部门组织的意见,听取了对于此次新增加的这项职责的意见,他们所谓能参与的工作,据讲主要是宣传、推动等工作,具体的实质工作他们承担不了。”

张鸣起认为,根据地方实践情况和红十字会法的宗旨,对于该项职责的规定还应该再斟酌,最好的方式是将这两项工作分开写,即红十字会可以承担造血干细胞的相关工作,对于遗体和人体器官捐献,红十字会的“参与”这方面的工作。

“开展造血干细胞、遗体和人体器官捐献的相关工作,让红十字会去做不见得特别合适。不知道红十字会的各级

基层组织和人员,是否具有开展造血干细胞捐献工作这样的医学和科学资质。”杨卫委员说。

红十字会“收支”拟纳入 审计监督范围

红十字会如何接受社会监督一直是社会公众十分关心的焦点话题。修订草案一审稿规定,“红十字会的经费使用情况依照国家有关法律、法规的规定,接受人民政府的检查监督。”同时要求,红十字会应当聘请依法设立的独立第三方机构,对捐赠款物的来源和使用情况进行审计,并将审计结果向红十字会理事会报告。

对于一审稿的上述监督方面条款,张鸣起在作关于红十字会法修订草案修改情况的汇报时表示,有些常委会组成人员和地方建议,应进一步加大社会监督的力度。有的部门还建议明确政府审计等部门的监督职责。二审稿吸纳了这些观点,将接受社会监督条款修改为“红十字会应当建立健全信息公开制度,规范信息发布,在统一的信息平台及时向社会公布捐赠款物的收入和使用情况,接受社会监督”。

记者注意到,在信息公开方面,一审稿规定为,“红十字会应当建立健全信息公开制度,规范信息发布,定期向社会公布捐赠款物的接受和使用情况,接受社会监督。”

对比一审稿,二审稿限定了红十字会的信息公开渠道,必须是“统一的信息平台”;调整了信息公开时限,由原来的“定期公开”,修改为“及时公开”。

而且,相较于一审稿,二审稿还对红十字会的经费使用情况作出了更加详细的规定,明确“红十字会财产的收入和使用情况依照国家有关法律、行政法规的规定,接受人民政府民政、审计等部门的监督”。这一规定明确了民政、审计等部门对红十字会经费使用情况的监督职责,有利于红十字会经费使用的透明、阳光。

对此,来自河北省保定市医疗卫生领域的全国人大代表郭淑芹在列席此次常委会会议时表示充分肯定。她说:“这次修订草案的一大亮点,就是完善了红十字会的监督机制,规定红十字会款物的管理和使用情况应当接受民政、审计等部门的监督。同时,要求红十字会建立健全信息公开制度,及时向社会公布捐赠款物的管理和使用情况,接受社会监督。”

建议扩大信息公开范围

多名常委会委员指出,修订草案针对红十字会在监督方面的规定,仍然需要进一步完善。

“红十字会在接受社会监督、加强内部管理方面,还应再加重点分量。”李智勇委员说。

“草案中有不少禁止外界侵犯红十字会权益的规定,相比较而言,对红十字会及其工作人员的约束轻了点。我觉得两者的比重可以调整一下。”李智勇说。

李智勇建议,应当在法律中增加红十字会接受社会监督、加强内部管理等方面的条款,“应当抓住红十字会法修改的契机,更好地回应社会关切。如果这部法律在加强社会监督、增加透明度、加强内部约束管理等方面条款足够多、规定比较具体、操作性很强,效果会更好。”

这一观点得到不少委员的赞同。王乃坤委员表示,修订红十字会法应该明确红十字会的性质、职能、任务等,直面近年来对红十字会的各种攻击,重新树立红十字会的威信。

王其江委员认为,修订草案第二十四条关于信息公开的规定,范围太窄,建议在以后的修改中扩大公开范围,“红十字会应当建立健全信息公开制度,规范信息发布,在统一的信息平台及时向社会公布经费、物资的接收和使用情况,年度工作报告、财务会计报告、审计结果及其他应公开的信息,主动接受社会监督。各级人民政府应当向社会主动公开其对红十字会的检查监督结果。”

建议明确红十字会属性

从2016年9月1日起,慈善法正式实施,对募捐等活动作出了明确的规定。修订草案二审稿也进一步明确红十字会法与慈善法等法律的关系,增加规定:“募捐活动应当符合《中华人民共和国慈善法》的有关规定。”同时,修订草案也增加了相应法律责任的条款,规定红十字会及其工作人员有私分、挪用、截留或者侵占财产,未依法向捐赠人开具捐赠票据等违法行为的须依法承担赔偿责任,构成犯罪的还要依法追究刑事责任。各级政府有关部门及其工作人员在实施监督管理中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

董中原委员认为,有必要对红十字会的属性进行明确,即红十字会是否属于慈善法规定的慈善组织,从而确定该法是否需要与慈善法相衔接。

“修订草案第二十条明确,募捐活动应当符合慈善法的有关规定。如果红十字会定性为慈善组织,其活动和管理均应遵守慈善法的规定,而不能仅仅是募捐活动需要遵守慈善法规定。”董中原说。

郑功成委员认为,修订草案第二十条至第二十四条关于红十字会如何开展慈善活动的规定,既与慈善法重复,又有缺漏,实际上是立法资源的一个浪费,还可能带来法律之间的冲突。建议对此进行合并,即红十字会为开展人道主义工作,可以依法开展与其宗旨相符的慈善活动,慈善活动应当符合慈善法的有关规定。

另外,对于全国人大常委会组成人员、地方和部门等各方关注的法律需进一步明确红十字会的性质、管理体制等问题,张鸣起表示,考虑到目前红十字会作为群团组织,正在按照党中央推进群团组织改革的要求制订改革方案,建议待党中央关于红十字会改革方案出台后,再根据党中央的精神以及各方面的意见,对修订草案涉及的有关规定加以修改和完善。☑

二审公共文化服务保障法草案， 四问题待答

文 / 本刊记者 于 浩

美术馆、职工书屋被列入公共文化设施范围；大中小学的操场等设施在不影响正常教学秩序的前提下要向社会有序开放；不管是由学校集体组织还是家长自行带领前往，收费的公共文化设施都必须每个月定期向中小学生学习开放……在提请十二届全国人大常委会第二十四次会议二次审议的公共文化服务保障法草案中，新增多项内容。

二审草案从六个方面作出修改

2016年10月31日上午，十二届全国人大常委会第二十四次会议举行第一次全体会议。全国人大法律委员会副主任委员谢经荣作关于公共文化服务保障法草案修改情况的汇报。

草案第十三条对公共文化设施的范围作了规定。有些常委会组成人员、部门、地方和公众提出，为方便公众利用，建议将公共文化设施的目录和有关信息予以公布。对此，全国人大法律委员会建议在草案中增加规定：“县级以上地方人民政府应当将本行政区域内的公共文化设施目录及有关信息予以公布，方便公众查询。”同时，根据国家基本公共文化服务指导标准和有关方面意见，将美术馆、职工书屋列入公共文化设施范围。

草案第十七条对公共文化设施的使用作了规定，明确规定不得擅自拆除、侵占、挪用或者改变其功能、用途。针对现实中存在的公共文化设施过度商业化的问题，草案增加规定：“不得将公共文化服务设施用于与公共文化



10月31日，全国人大法律委员会副主任委员谢经荣向全国人大常委会会议作关于公共文化服务保障法草案修改情况的汇报。摄影 / 李杰

服务无关的商业经营活动。”

有些全国人大常委会委员提出，应当对公众使用公共文化设施的要求作出相应规定，倡导文明有序的行为方式。因此，草案增加规定：“公众在使用公共文化设施时，应当遵守公共秩序，爱护公共设施，不得损坏公共设施设备 and 物品。”

草案第二十七条对公共文化设施的免费或优惠开放作了原则规定。一审后，社会各界提出，公共文化设施免费开放应当向中小学生学习倾斜；收取费用的公共文化设施，应当有固定时间向中小学生学习免费开放。公共文化设施开放收取费用的，应经批准，收取的费用应当用于公共文化服务事业。对此，草案增加规定：“公共文化设施开放收取费用的，应当每月定期向中小学生学习免费开

放。”“公共文化设施开放或者提供培训服务等收取费用的，应当报经县级以上人民政府部门批准；收取的费用，应当用于公共文化设施的维护、管理和事业发展，不得挪作他用。”

草案第二十八条对机关、企业事业单位的文化体育设施向社会开放作了规定。有些全国人大常委会委员、地方和社会公众提出，大中小学的文化体育设施在不影响正常教学秩序的前提下，也应当向社会有序开放。这一建议被草案二审稿采纳。

草案第三十四条规定国家应当增加农村公共文化产品的有效供给，促进城乡基本公共文化服务均等化。有观点提出，向农村提供的公共文化服务应当因地制宜，建议对向农村提供的公共文化产品作出更具针对性的规定。对此，

草案增加规定：“面向农村提供的公共文化产品应当符合农村特点和需求，提高针对性和时效性。”

问题一：文化体育设施向公众开放到何种程度？

“在文化体制的改革中，党中央、国务院明确提出要把公益性文化事业和经营性文化产业分开。公益性文化事业就是为公众提供无偿的公共文化服务，所有公益性文化场所都要免费对公众开放。如爱国主义教育基地，文化活动中心、文化馆、文化站，图书馆、阅览室，除北京故宫、西安兵马俑以外的所有博物馆等。这项工作已经进行了十来年，效果很好，应坚持下去，并依法保护。”全国人大常委会副委员长吉炳轩在审议草案时说，文化体制改革把公益性文化事业和经营性文化产业分开制策的办法，实践证明效果很好，探索出了文化体制改革的新路子、好路子。公共文化服务属于公益性文化事业的范畴，不能搞以赢利为目的的经营，要为这项有益的改革提供法律支持。

“草案里有几条规定没有约束性，都是原则说法，讲的是‘鼓励’‘提倡’，而且数量上也不够。比如，每月定期向中小學生免费开放。如果每月开放一小时，也符合这个规定，但这显然是不够的。”全国人大常委会委员蔡昉认为，应该有约束性规定，防止流于空谈。在向中小學生免费开放后，能不能加上“老年人”，因为我国已经进入老龄化社会，有大量的老年人有锻炼身体的需求，所以让老年人和中小學生享受同等的待遇，符合基本服务均等化的要求。

“鼓励性条款在这部法律里特别多，虽然鼓励是需要的，但是倡导性的法律条款太多，就只是导向了，条款怎么落实？相应的制度还不明确。”全国人大常委会委员王明雯建议进一步细化草案二审稿第三十一条。

王明雯建议，首先，明确向公众开

放是免费的，还是可以部分收费的。不同的情况，鼓励的具体政策应该不同，相应的责任也不同。其次，开放后，对这些机关、学校、企事业单位是不是有好处？可以不可以把这部分积极向社会公众开放的单位纳入补助范围，也按照免费或者优惠开放的公共文化设施一样，给予一定的补助？第三，在开放后，可能会产生一些管理上的问题，如发生意外事故，所以管理责任的划分在法律上予以明确非常重要。

问题二：公共文化设施应该怎样选址更便民？

草案第十五条规定，因特殊情况需要调整公共文化建设用地的，应当重新确定建设用地。调整后的公共文化设施建设用地不得少于原有面积。

“如果人口出现迁移，导致数量下降、结构发生变化，这种情况下公共文化设施需要调整，建设用地要不要跟原来的一样？城市建设需要拆除公共文化设施或者改变其功能、用途，要按照规定重建、改建。如果这块地周边没有居民区，是否还要重建、改建公共文化设施？”全国人大常委会委员周天鸿认为，应该进行合理调整，或者换成标准的用地。公共文化设施可以建，也要根据具体情况拆，但拆要有条件，法律应该给予规定，这样才能保证资源的有效利用。

一些地方把公共文化设施迁移到离居民比较远的地方，或者交通不便的地方；也有的地方在重建过程中，面积功能缩水，使人民群众享受公共文化设施的品质受到了较大的影响。

为了避免这类问题的出现，充分体现公共文化设施的公共属性，全国人大常委会委员王其江建议，将草案第十八条第二款修改为“因城乡建设确需拆除公共文化设施，或者改变其功能、用途的，有关人民政府在作出决定前，应当举行听证会，广泛听取有关方面代表、专业人士和公众的意见，对有关公

共文化设施应按照有关法律、行政法规的规定重建、改建，并坚持先建设后拆除，或者建设、拆除同时进行的原则。重建、改建公共文化设施的建设面积、设施配置等标准不得降低”。

此外，他还建议，对侵占公共文化设施的建设用地或者擅自改变其用途的，由县级以上地方人民政府土地主管部门、城乡规划主管部门依据各自职责，没收违法所得，责令限期改正、恢复原状，可以并处罚款，逾期不改正的，由作出决定的机关依法强制执行，或者依法申请人民法院强制执行。

问题三：如何鼓励社会力量参与公共文化服务？

“草案对社会资源的调动还是重视不够，看起来都是政府在包办，应动员社会力量、社会资源投入到公共文化服务建设中。文化设施的建设将来更主要是依靠社会的资源，应该鼓励私人办博物馆、美术馆、科技馆及青少年、妇女等活动中心。”全国人大常委会委员郑功成认为，伴随经济社会的发展，民间应该要有越来越丰厚的资源进入公共文化服务建设，要呼吁政府在必须保底线同时，调动社会各个方面参与到公共文化服务建设上来的积极性。将来应当会有大量的自然人或法人建设博物馆、文化馆、科技馆、青少年宫、妇女活动中心，这都应该是社会化的。

“在国家财力不足的情况下，鼓励市场参与对部分公共文化服务的提供，这也应该是本法的特点。”全国人大常委会委员邓力平建议，市场参与这一部分，草案可以写得更实一点，以体现第一章第二条“政府主导、社会力量参与”的立法导向。建议将第二十四条前半句改为“国家鼓励公民、法人和其他组织兴建、捐建或者与政府部门合作建设公共文化设施，并给予政策支持”，以便真正体现这部法律的“政府主导、社会力量参与”导向。

“个人兴办公共文化设施愿意向公

众开放的,国家也要鼓励。比如,体育健儿将李宁以个人名义出资兴建了很多体育设施,用优惠服务的方式向公众开放,既不是企事业,也不是学校,也不是单位,而是个人。鼓励这三个方面公共文化体育设施向公众开放,同时也要鼓励个人兴建的体育文化设施向公众开放。”全国人大常委会委员梁胜利建议草案第三十一条在“国家鼓励机关、学校、企事业单位”后加上“及个人的文化体育设施向公众开放”,允许个人的文化体育设施向公众开放。

全国人大常委会委员董中原认为,社会力量不能参与所有的公共文化服务,如社会力量参与新闻行业、教育行业等,应当接受准入审查。草案中并未明确体现社会力量是否能参与所有的公共文化服务行业,参与的程度如何。应防止一些不符合要求的社会资本进入公共文化的建设领域。建议列明准入清单,发挥国家对社会力量参与公共文化建设的指导性作用,可通过发布指导

目录和具体购买服务目录、告知参与路径和享有权益等方式,引导社会力量顺畅进入。

问题四:偏远地区农民如何享受公共文化服务?

“我工作的地方离县城有60公里,属于偏远山区。有时候,文艺队会在市区周边进行表演。但对于山区来说,他们可能嫌路远,或者配套跟不上就不来了。今天,正好把山区群众的心声说一说,文化服务要向所有地区的公民延伸,向偏远山区、民族地区、农村地区重点倾斜。其实,他们要求不多,每年有一次到两次的大型表演,给村民们热闹一下就很知足了。”全国人大代表桂千金说,村一级的经费有限,资源有限,组织不了大型的文化活动,满足不了村民们观看大型表演,或者综合素质比较高的团队表演的要求。建议在草案第三十三条增加规定,“让偏远山区的农民能够享受到公共文化服务。”

全国人大常委会委员郭风莲也建议,在草案第三十六条第二款“居民委员会、村民委员会应当根据居民的需求开展群众性文化体育活动”中,把“居民委员会”和“村民委员会”分段表述。居民委员会指的是城市的群众性自治组织,村民委员会指的是农村的群众性自治组织。农村分布全国各地,虽然现在有三分之一的农民离开家乡进城务工,但是留在村里的人还是占绝大多数,这些人更加需要公共文化服务。就目前情况看,农村公共文化服务方面欠账太多,应当大力支持农村公共文化事业发展。

公共文化服务的对象,还有一个不容忽视的群体,就是进城务工人员。在现实中,大量农村劳动人员进城务工,平时在工地,享受不到公共文化服务。按照公共文化服务均等化的要求,应该重视和支持社区文化体育设施建设和服务,让这个群体在工地、社区能有电视看,有图书室,也有体育健身场所。✘



委员们提出,公益性文化事业就是为公众提供无偿的公共文化服务,所有公益性文化场所都要免费对公众开放。如爱国主义教育基地、文化活动中心、文化馆、文化站、图书馆、阅览室、除北京故宫、西安兵马俑以外的所有博物馆等。摄影/苏阳

开启“大荧幕”的法治时代

文 / 本刊记者 于 浩

2003年,电影产业促进法起草工作启动。彼时中国加入世贸组织不久,2001年电影全年票房不足10亿元人民币。然而到2015年,电影产业促进法草案首次提交全国人大常委会审议时,电影票房呈几何式暴增。截至今年10月底,全国电影年票房已达390多亿元人民币。

这一数据的变化从一个侧面表明中国电影赢得了市场认可,但也因其游离在法治轨道之外,不时出现的乱象制约着整个产业向更高目标迈进的步伐。

三审草案看点:公益放映加码,虚报票房严惩

草案二次审议后,一些全国人大常委会委员、人大代表和地方提出,加大对农村电影放映的扶持力度,在政府提供公共文化服务保障的同时,引导社会资本进入农村电影放映市场,利用市场改善农村群众观看电影的条件;采取有效措施,把中小学生免费观看推荐电影落到实处。因此,草案在第二十七条第一款中增加“积极引导社会资金投资农村电影放映”的规定,在第二十八条第一款中增加“采取措施”支持接受义务教育的学生免费观看推荐的电影。

还有一些意见认为,要采取措施支持传播我国优秀文化的电影的创作、摄制活动,加强对少数民族题材电影创作的扶持力度。全国人大法律委员会经研究,增加国家支持创作、摄制“传播中华优秀传统文化”的电影和“鼓励少数民族题材电影创作”的规定。

有的全国人大常委会委员和地方提出,应加强对电影业违法行为的社会监督。目前,对虚报瞒报票房收入的处罚力度不够,应将罚款数额与造假金额挂钩,实行按倍计罚。



10月31日,全国人大法律委员会副主任委员李连宁向全国人大常委会会议作关于电影产业促进法草案审议结果的报告。摄影/李杰

草案稿在第四十六条中增加规定:县级以上人民政府电影主管部门应当“受理对违反本法规定的行为的投诉、举报,并及时核实、处理、答复”。将第五十一条第一款修改为“未如实统计电影销售收入或者未提供真实准确的统计数据,由县级以上人民政府电影主管部门责令改正,处五万元以上五十万元以下的罚款;违法所得五十万元以上的,处违法所得一倍以上五倍以下的罚款。情节严重的,责令停业整顿;情节特别严重的,由原发证机关吊销许可证”。

委员献计,促电影产业健康发展

“社会公众的观影要求越来越高,但中国本土电影制作水平相对较低,相关产业体系也不够完备,很多影片的后制作要到国外进行处理。近年来,各地电影产业园区建设虽然很快,但大多以摄制、展播、旅游等行业为主,能够涵盖研发、制作、设备生产、技术服务、人才培养等产业化的综合园区寥寥无几。”全国

人大常委会委员车光铁建议,进一步加大对电影科技产业,特别是对长春、上海等电影产业基础较好、文化氛围浓厚的传统地区的扶持力度,应大力支持和推动科技型电影产业园区建设,全面推动电影科技产业综合发展和转型升级。

草案第十四条规定:“法人、其他组织经国务院电影主管部门批准,可以与境外组织合作摄制电影,但是不得与从事危害国家尊严、荣誉和利益,危害社会稳定,伤害民族感情等活动的境外组织合作。”这一条很重要,不仅深得人心,而且引起委员热议。

“建议在‘境外组织’后面增加‘和个人’。前几天,有新闻报道,一个电影摄制组发布公告拒绝台湾个别艺人参演电影。因为这个艺人曾散布危害国家统一的言论。”全国人大常委会委员黄献中说,这种危害国家统一、损害民族感情的行为不能在我国的制作团队中存在,要给这些人设一些“红线”,否则这些人一面在我们这里拍电影挣大钱,一面在境

外搞一些危害国家根本利益的行为,这是很不应该的。尤其是对境外艺人的政治倾向要有约束,违反我国法律的就不能在这个环境中存在,也是表明我国的一个基本立场。

与黄献中的意见相似,全国人大常委会委员李屹也建议,在草案第十四条第一款“不得与从事损害我国国家尊严、荣誉和利益,危害社会稳定、伤害民族感情等活动的境外组织合作”后面增加“也不得邀请有上述行为的境外个人参与电影制作”的内容。

“我赞成制定电影产业促进法,很有必要。现在,有的电影票房确实很低,没什么人去看。但是一旦上映大片,或是创意很好的电影,票房马上又能上去。充满正能量的电影,观众会趋之若鹜。关键问题是既有思想性又有艺术性的好电影太少,主要是剧本编剧这个队伍太弱了。”全国人大常委会委员黄小晶认为,国家应该鼓励优秀电影创作、剧本改编。这是从事文艺创作的起始点,没有很好的文艺创作,就改编不成好电影。像《永不消失的电波》《地道战》《地雷战》等编得好,演得也好,不仅我们这代人看过,而且现在的孩子们看了也觉得好看。

开启“大荧幕”的法治时代

11月7日,十二届全国人大常委会第二十四次会议以146票赞成、1票反对、8票弃权,表决通过了电影产业促进法。

在随后的新闻发布会上,针对电影产业促进法把电影备案审批工作下放到地方管理后,会不会出现各地标准不一,审查标准会不会进一步细化,如何加强这方面管理等问题,国家新闻出版广电总局副局长阎晓宏接受记者采访时表示,简政放权、激活市场的活力是电影产业改革推动的重要方向。电影产业促进法没有新增设行政审批项目,同时还取消了电影制片单位审批、摄制电影片(单片)许可证审批等行政审批项目。

“在电影产业促进法出台之前,按照电影管理条例规定,由新闻出版广电

总局行使的权限,包括电影片的审查、电影剧本的备案与批准举办电影节(展)等多项审批事项。”阎晓宏说,这次将大部分审批事项下放到省、自治区、直辖市的新闻出版广电管理部门。为了防止各地审查管理和审查结果标准与尺度在把握上不一致,电影产业促进法在下放审批权限的同时规范了电影审查标准的制定和公开的程序。在本法第十八条设置了出现争议的情况下再审查的条款。电影产业促进法出台后,很重要的一条就是要坚持放管结合,加强后续的监管。在简政放权的同时,电影产业促进法也注重加强事中和事后的监管力度。在本法第四十六条明确监管责任,要求实施信用制度。新闻出版广电总局将认真执行电影产业促进法的有关规定,加强对下放以后的审查、审批事项的指导和监督,并且加强对有关机构特别是审查人员的培训工作,规范各地的审查、审批事项,推动形成统一开放、竞争有序的市场环境。

对于大众关注的电影产业促进法在加大电影产业扶持力度,支持引导电影产业做大做强方面,作出了哪些规定的问题,全国人大常委会法工委立法规划室主任王瑞贺一一作答。

王瑞贺认为,电影产业促进法与本次常委会会议通过的其他法律和有关法律问题的决定相比,其重要性一点不亚于它们。电影产业促进法是我国文化领域方面一部非常重要的法律,对于构建中国特色社会主义法律体系非常重要。

“电影产业促进法,顾名思义,这部法律的立法目的重在引导、规范、支持、保障电影产业的发展。这部法律绝大多数内容都是促进电影产业发展的,当然有一部分内容是加强行业管理的,但这些内容是围绕着促进电影产业发展作出的规定。”王瑞贺说,看待这个问题,可以从以下几个主要方面来理解。

第一,加大扶持力度。电影产业促进法规定了很多扶持产业发展的政策措施。我国从2003年以来对电影进行了产业化改革,这十几年来努力带来了丰

硕的成果,电影数量、市场规模都得到了巨大发展。同时,一个重要的成果,是获得了一些行之有效的经验和做法。这次立法把这些行之有效又比较成熟的政策提炼、上升为法律。比如,要求国务院在制定国民经济和社会发展规划时把电影产业纳入进去;要求县级以上地方人民政府在制定国民经济和社会发展规划时根据本地的实际情况把电影产业纳入进去;在财政、税收、金融、用地等方面规定了很多扶持电影产业的措施。

第二,在简政放权上,规定了取消和下放行政审批项目的具体内容和措施。这部法律的一个重点,就是始终围绕怎样进行行政审批改革,延续电影行业近几年以来取消、下放行政审批项目的改革措施。该管的管住,该放的放活,既够激发电影市场的活力,同时又保证我国的文化安全,促进电影市场的健康发展。

第三,规范电影市场秩序。这部法律从电影创作、摄制、发行、放映等方面,规定了一些行政管理的程序和标准。这些程序和标准是公开、公正、透明的,而且设计出一些合理、科学的程序和机制。比如电影审查方面,建立专家评审和再评审制度,明确电影审查的标准,要求有关主管部门要把电影审查的具体标准和程序向社会公开。

第四,这部法律基于中国特色社会主义文化的特点,把产业发展和公共文化服务保障很好地结合在一起。虽然电影不像电视那样公共文化产品属性鲜明,但其中很大一部分又与公共文化结合。比如,农村电影的公益放映,要求政府出资建立农村电影公益放映的服务网络,将未来很多农村电影的公益放映措施纳入县级以上人民政府的农村公共文化服务体系建设;为了保障少数民族地区的观影需求,也作出了一些相应的规定。

如今,酝酿了13年,被中国电影人称为“中国电影第一法”的电影产业促进法终于开花结果。未来,人们期待这部法律给电影产业提供一个良好的法治环境,护航文化强国建设行稳致远。★

民办教育发展的重大利好

文 / 本刊记者 彭东昱

2016年11月7日,十二届全国人大常委会第二十四次会议审议通过了关于修改《中华人民共和国民办教育促进法》的决定,为深化教育领域综合改革、促进民办教育健康发展提供了法律保障。决定的通过对我国未来民办教育事业的发展可谓是重大利好。

(一)

作为全国人大常委会通过的第一部关于民办教育的法律,民办教育促进法颁布实施14年来,我国民办教育从小到大,由弱到强,在法制化和规范化的轨道上取得了飞速的发展。根据教育部《2015年全国教育事业统计公报》统计显示,截至2015年年底,全国共有民办学校16.27万所,占全国总数的31.8%;在校学生数4570.42万人,占全国总数的17.6%。学前教育、义务教育、高中阶段教育、高等教育的民办学校数分别占民办学校总数的90%、6.6%、3.0%、0.4%。随着办学质量不断提高,办学特色日益凸显,我国民办教育已经由公办教育的“重要补充”,发展成为广大家长和学生的“重要选择”,是推动中国教育改革发展的重要力量,为社会培养了大批优秀人才。

经过了十多年的大发展大繁荣,我国民办教育发展走到了一个新的路口,迫切需要在法律层面予以新的指引。2010年,中共中央、国务院颁布实施《国家中长期教育改革和发展规划纲要(2010—2020年)》,对民办教育改革提出新要求,明确了积极探索非营利性和营利性民办学校分类管理的新任务。为了落实教育规划纲要要求,从法律层面破解民办教育发展面临的法人



11月1日,十二届全国人大常委会第二十四次会议举行分组会,审议民办教育促进法修正案草案。摄影/马冬潇

属性、产权归属、扶持政策、平等地位等方面的突出矛盾和关键问题,进一步鼓励社会力量兴办教育,促进民办教育健康发展,2012年教育部启动了民办教育促进法的修改工作。2015年1月,包括民办教育促进法在内的教育法律一揽子修正案草案获得国务院常务会议通过,开始进入全国人大常委会立法程序,并在2015年8月经过一审。而在2015年12月《教育法律一揽子修正案(草案)》经全国人大常委会二审时未能全获通过。全国人大法律委员会建议,该草案中民办教育促进法修正案暂不交付表决,“待进一步完善后,适时提请全国人大常委会再次审议。”

审议中,常委会组成人员提出许多问题,比如,民办学校法人属性不明晰,办学自主权难以落实,历史遗留的产权归属,哪些领域可以自主选择营利性,怎样分类管理,等等。

二审之后,今年1月7日至2月6日,全国人大常委会对草案公开征求意见,一个月的时间内收到1400多条意见。

为了鼓励民办教育的发展,2002年通过的民办教育促进法根据当时的国情对民办学校举办者作出规定,允许取得“合理回报”。但是,由于教育法和高等教育法规定“任何人或组织不得以营利为目的办学校”,民办学校举办者无法在营利性教育上实现真正的突破。2015年12月,十二届全国人大常委会第十八次会议通过了关于修改教育法和高等教育法的决定,为民办教育促进法的修改铺平了道路。

(二)

此次民办教育促进法修改作出了重大的制度调整,是贯彻落实中央教育改革战略部署的重要举措,对于全面促进教育事业、深化教育领域

综合改革、构建公办民办教育共同发展的办学格局,加快推进教育现代化,满足人民群众日益增长的多样化教育需求和经济社会发展需要,具有重要而深远的意义。

第一,本次修改的核心是对民办学校按照非营利性和营利性进行分类管理。

新修改的民办教育促进法(以下简称新法)规定,民办学校的举办者可以自主选择设立非营利性或者营利性民办学校,但是不得设立实施义务教育的营利性民办学校。如果选择成为非营利性学校,“举办者不得取得办学收益,学校的办学结余全部用于办学”;如果选择成为营利性学校,“举办者可以取得办学收益,学校的办学结余依照公司法等有关法律、行政法规的规定处理。”

教育部有关负责人表示实施分类管理,一是有利于破解民办教育发展瓶颈,使民办学校的法人属性、产权归属等方面存在的问题和矛盾,在法律层面得以澄清和解决。二是有利于按照民办学校的法人属性,分类落实财政、税收、土地等方面的扶持政策。三是有利于拓展民办教育发展空间。非营利性民办学校可以获得政府更多扶持,提高办学质量,培育一批高水平的民办学校;营利性民办学校利用市场机制,创新教育产品,增加教育供给。

新法关于禁止举办营利性义务教育民办学校的规定在社会上出现一些质疑之声。对此,教育部副部长朱之文指出,“义务教育体现的是国家的意志,是政府必须提供的基本公共服务,也是国家强制公民必须履行的义务。义务教育的属性决定了其不适合由营利性的民办学校来实施,否则就有可能影响义务教育政府责任的落实,影响义务教育的均衡发展,甚至会加重人民群众的负担。”他表示,不得举办实施义务教育的营利性民办学校,并不是限制义务教育阶段由民办学校提供有特色、多样化的教育服务。“现有收费较高的民办学校可以按照办学成本、市场需求等因

素,根据各地的具体办法来确定收费标准,保持自己的办学特色,只要符合非营利性民办学校的法律要求,都可以继续举办。”

第二,对现有民办学校举办者的权益给予充分保障。

考虑到我国民办教育发展的特点和现实,新法规定在学校终止的时候出资者可以依法获得相应的补偿或者奖励,明确举办者根据学校章程规定的权限和程序参与学校的办学和管理,这些规定都有利于建立一个稳定发展的制度环境。

第三,进一步完善了对民办学校的扶持政策。

新法健全了民办学校学生的资助制度,规定了非营利性和营利性民办学校在财政、税收优惠、土地、收费等方面的扶持政策。特别是规定了非营利性民办学校与公办学校在税收、土地等方面享有同等的政策,明确了鼓励的方向。

法律规定,县级以上人民政府可以采取购买服务、助学贷款、奖助学金和出租、转让闲置的国有资产等措施对民办学校予以扶持。对非营利性民办学校还可以采取政府补贴、基金奖励、捐资激励等扶持措施。

新法强调,民办学校享受国家规定的税收优惠政策,非营利民办学校享受与公办学校同等的税收优惠政策。

对于普遍关注的建设用地问题,法律规定,新建、扩建非营利性民办学校,人民政府应当按照与公办学校同等原则,以划拨等方式给予用地优惠。新建、扩建营利性民办学校,人民政府应当按照国家规定供给土地。

第四,实现民办公平平等地位。

新法再次重申民办学校与公办学校具有同等的法律地位,进一步规定民办学校应当依法保障教职工的工资、福利待遇和其他合法权益,鼓励民办学校按照规定为教职工办理补充养老保险,明确民办学校学生享有与公办学校学生同等的助学贷款、奖助学金待遇,有

利于维护民办学校和师生合法权益。

第五,加强民办学校规范管理。

规范管理是促进民办教育健康发展的重要保障,新法进一步健全了民办学校内部治理结构,优化了监管措施,建立民办学校信息公示和信用档案制度,充分发挥社会监督作用,有利于营造公平公正的发展环境。

(三)

对民办教育实行分类管理的重大制度改革,使得民办教育机构面临新的选择。国家对学前教育、高中教育、高等教育这类非义务教育领域,开放了营利性的民办教育,意味着这类学校可以注册为公司,根据市场需求定价,获得相应分红、回报,甚至上市。对于义务教育阶段的民办学校而言,由于规定其为非营利性质,有的资本认为不能从中获得回报和分红,它们面临的选择是退出或者继续办学。

教育部教育发展研究中心教育体制改革研究室主任王烽表示,不管新规是否实行,民办教育都面临生源减少、竞争加剧、转型提质的挑战。相对于此,新规实施,面临最大挑战的是政府,如完善两类民办学校制度体系和管理方式,规范前所未有的营利性学校,避免大资本、风险投资对教育的影响,如何落实非营利性学校的鼓励扶持政策等。

新法将于2017年9月1日起施行,这给各地制定政策、民办学校自主选择留有一定时间。

值得注意的是,修改决定最终删除了草案二审稿中三年过渡期的规定。教育部有关负责人表示,“修改决定不设置统一的过渡期,有利于各地依据法律,从实际出发解决相关问题,一校一策、稳妥处理。修改决定自2017年9月1日起施行,不是要求现有民办学校在此时间之前就进行选择,而是要为各地制定具体办法留出较为充分的时间,保证分类管理改革平稳有序推进。”

海洋法制建设又迈出了坚实的一步

文 / 刘海涛

2016年11月7日,十二届全国人大常委会第二十四次会议审议通过了关于修改《中华人民共和国海洋环境保护法》的决定。修改草案从8月上会到高票表决通过仅用两个多月时间,充分表明了我国海洋环境保护的紧迫性和各方面对这部法律修改的高度认同。

修改的背景和意义

我国是世界上重要的海洋大国,大陆海岸线1.8万多公里,有17条主要入海河流和众多港湾,面积大于500平方米的海岛7300多个。拥有丰富的海洋生物和水产资源、矿产资源、海洋能源、海滨风景旅游资源和优良的交通航运条件。

随着工业化、城镇化快速发展,我国海洋空间依赖程度大幅提高,海洋资源开发强度不断增加,海洋环境保护也面临诸多问题和严峻挑战。入海河流污染物排放总量大,陆源入海排污口达标率仅为50%,近岸海域水质恶化趋势没有得到遏制,局部海域污染严重,主要分布在辽东湾、渤海湾、胶州湾、长江口、杭州湾、闽江口、珠江口及部分大中城市近岸海域。河口、海湾、珊瑚礁等生态系统86%处于亚健康和不健康状态,近岸海域生态功能有所退化,生物多样性降低,海水富营养化问题突出,赤潮等海洋生态灾害频发,一些典型海洋生态系统受损严重,部分岛屿特殊生境难以维系。现实境况迫切需要加强海洋环境保护,防止海洋污染和生态破坏。

海洋环境保护是国家生态文明建设的重要组成部分。本次修改海洋环境保护法对于保护和改善海洋环境,推动我国海洋强国建设和经济社会可持续发展,具有重要意义。

修改的主要内容

我国海洋环境保护法颁布于1982年,1999年12月进行了比较全面的修订,2013年12月又进行了个别修改。党的十八大以来对生态文明建设提出一系列新思想新论断新要求,国家对海洋环境保护的理念和实践等都发生了很大变化,现行法律已经不能适应新的形势。本次修

改的重点就是贯彻党中央关于推进生态文明建设的精神并与新修订的环境保护法相衔接,推进行政审批制度改革,加大对违法行为的处罚力度。

第一,贯彻党中央精神并与新修订的环境保护法相衔接。

十八大以来,党中央提出要大力推进生态文明建设,生态文明建设的总要求和总部署也成为推进海洋环境保护立法重要指南。2014年,新修订的环境保护法规定了生态保护红线、生态保护补偿、区域环评限批、信息公开等重要制度,也需要本法与之相衔接。

1. 生态保护红线制度。本次修改将生态保护红线制度确定为海洋环境保护的基本制度,在总则中加以明确:国家在重点海洋生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区等海域划定生态保护红线,实行严格保护。

生态保护红线是海洋生态环境的底线,目的是在红线区严格限制或者禁止开发利用和相关人类活动。今年,国家海洋局印发《关于全面建立实施



11月7日,十二届全国人大常委会第二十四次会议举行闭幕会,表决全国人大常委会关于修改海洋环境保护法的决定草案。摄影/李杰

海洋生态红线制度的意见》,并配套印发《海洋生态红线划定技术指南》,标志着在国家层面的涉海洋的生态红线划定工作已全面启动。提出明确管控目标:生态红线区面积占沿海各省(区、市)管理海域总面积的比例不低于30%,全国大陆自然岸线保有率不低于35%,全国海岛保持现有砂质岸线长度,到2020年近岸海域水质优良(一、二类)比例达到70%左右。实施差别化管控措施和针对性管理。

2. 海洋主体功能区规划制度。海洋主体功能区规划是体现源头治理、预防为主原则的重要制度。本次修改一是明确了海洋主体功能区规划制度,为科学谋划海洋环境保护和相关开发活动提供了法律依据;二是理顺了原法已经规定的全国海洋功能区划和全国海洋主体功能区规划的关系,规定根据全国海洋主体功能区规划,拟定全国海洋功能区划。

全国海洋主体功能区规划是《全国主体功能区规划》的重要组成部分,

是推进形成海洋主体功能区布局的基本依据,是海洋空间开发的基础性和约束性规划。应当遵循自然规律,根据不同海域环境资源承载能力,构建陆海统筹、人海和谐的海洋空间开发格局。

3. 海洋生态保护补偿制度。本次修改增加规定,国家建立健全海洋生态保护补偿制度。海洋生态保护补偿制度是受益者对保护者放弃的发展权给予补偿的制度。这一制度的确立,无疑有利于按照“谁受益、谁补偿”的原则,通过转移支付或者市场机制形成受益者付费、保护者得到合理补偿的运行机制。

4. 排污总量控制制度。排污总量控制制度一直都是环境保护的一项基础性制度,但相比较陆上的排污总量控制制度,原法虽然对此作了原则性规定,却难以落地。此次修法,作了有针对性的修改,明确了主要污染物排海总量控制指标要分解落实到企业,要求排污单位在执行国家和地方水污染物排放标准的同时,应当遵守分解落实到本单位的主要污染物排海总量控制指标,使排污总量控制制度更具有可操作性。

5. 海域环评限批制度。海域环评限批,是督促地方政府履行海洋环境保护责任,集中解决突出海洋环境问题,推动海洋环境质量改善的重要制度。本次修改规定,对超过主要污染物排海总量控制指标的重点海域和未完成海洋环境保护目标、任务的海域,省级以上政府环保部门、海洋主管部门,根据职责分工暂停审批新增相应种类污染物排放总量的建设项目环境影响报告书(表)。

这一制度剑指地方政府的海洋环境保护不作为,督促地方政府严守绿色发展理念,在发展中保护,在保护中发展,充分认识到保护环境就是保护生产力,改善环境就是发展生产力,在海洋环境资源承载力的基础上,谋求地方的经济社会的可持续发展。从“先

污染后治理”的单纯追求经济指标增长的老路,走向经济发展与环境保护双赢模式的新的发展之路上来。

6. 海洋环境信息公开。公开海洋环境信息是保障公众知情权、参与权和监督权的前提,也是做好海洋环境保护工作的重要内容。本次修改增加规定,行使海洋环境监督管理权的部门,根据职责分工依法公开海洋环境相关信息;相关排污单位应当依法公开排污信息。

第二,推进行政审批制度改革。

简政放权是法治政府建设的重要内容。此次海洋环境保护法修改与新修订的环境保护法相衔接并对接实行企业投资项目网上并联核准制度、取消船舶污染港区水域作业审批的改革事项,减少了9项审批,优化了2项环评审批流程。

1. 减少行政审批事项。一是取消“船舶在港区水域内使用焚烧炉”“船舶在港区水域内进行洗舱、清舱、驱气、排放压载水、残油、含油污水接收、舷外拷铲及油漆等作业”“船舶、码头、设施使用化学消油剂”“船舶冲洗沾有污染物、有毒有害物质的甲板”“从事船舶水上拆解、打捞、修造和其他水上、水下船舶施工作业”等5项船舶及有关作业活动审批。二是取消了海岸工程建设项目环保设施试运行和验收审批。三是取消了拆除或者闲置陆源污染物处理设施的审批。四是取消了海洋工程建设项目环境保护设施试运行审批。

本次修改进一步加强了事中事后监管。一是加强关于船舶及有关作业活动的监管措施,增加规定,船舶及有关作业活动应当遵守有关法律、法规和标准,采取有效措施,防止造成海洋环境污染。二是对其他取消审批事项的监管措施。可以通过现场检查和自动在线监测、巡航监视等手段实施严格监管。

2. 优化审批程序,提高行政效率。本次修改将海岸工程建设项目和海洋工程建设项目编报环评报告书(表)的

时间由“建设项目可行性研究阶段”修改为“在建设项目开工前”,即环评审批和建设项目核准可以同时进行,由原来的“串联”审批变为“并联”审批。

第三,加大违法行为的处罚力度。

海洋环境保护存在着“守法成本高,违法成本低”的突出问题。2011年,蓬莱19-3油田溢油事故发生后,作为该油田的作业者,康菲公司应承担溢油事故的法律責任。按照原法有关行政責任的规定,对造成海洋环境污染事故的罚款数额按照直接损失的30%计算,但最高不得超过30万元。社会对此提出异议,认为虽然已有相关民事赔偿的规定,但30万元的罚款上限还是过轻。此外,超标超总量排放污染物、无证向海洋倾倒废弃物等行为,是造成我国近海局部海域海洋污染比较严重的重要原因,对此处罚也起不到震慑作用。

为解决“违法成本低”的问题,此次修法加大了对违法行为的处罚力度。一是加强对造成海洋环境污染事故行为的处罚力度,取消30万元的罚款上限,根据事故等级分别处以事故直接损失20%和30%的罚款。二是增加对向海域排放本法禁止排放的污染物或者其他物质、超过标准和总量控制指标排放污染物、无证向海洋倾倒废弃物、发生事故或者其他突发性事件不立即采取处理措施等行为的按日连续处罚的规定。三是就海岸工程建设项目环评未批先建的法律責任与环境影响评价法作衔接性规定,并相应加大对海洋工程建设项目环评未批先建行为的处罚力度,根据违法情节和危害后果,处建设项目总投资额1%以上5%以下的罚款。四是增加对企业有关責任人员的处罚,对造成海洋环境污染事故的单位的直接負責的主管人员和其他直接責任人员可以处上一年度从本单位取得收入50%以下的罚款。☑

(作者单位:全国人大常委会法工委行政法室)

对外贸易法等 12 部法律修改： 聚焦于深化行政审批制度改革

文 / 本刊记者 刘文学

2016 年 10 月 31 日至 11 月 7 日，十二届全国人大常委会第二十四次会议召开。会议审议通过了关于修改对外贸易法等 12 部法律的决定。

“为了落实第十二届全国人民代表大会第一次会议通过的《关于国务院机构改革和职能转变方案的决定》，依法推进行政审批制度改革和政府职能转变，提高审批效率，不断提高政府管理科学化、规范化水平，根据 2016 年 1 月、2 月国务院公布的取消国务院部门行政许可事项、中央指定地方实施的行政审批事项和职业资格事项的决定精神，国务院法制办会同国务院有关部门，经商中央编办（国务院审改办）、全国人大有关专门委员会、全国人大常委会法工委，起草了《〈中华人民共和国对外贸易法〉等 12 部法律的修正案（草案）》。”在十二届全国人大常委会第二十四次会议上，国务院法制办公室主任宋大涵对这次修法的背景和目的进行了解释和说明。

根据宋大涵的说明，《〈中华人民共和国对外贸易法〉等 12 部法律的修正案（草案）》主要包括三个方面的内容。

一是关于拟取消行政审批事项涉及法律规定的修改。对外贸易法第十条，海关法第三十一条，体育法第三十二条，气象法第十条、第三十条、第三十四条设定了国务院部门实施的对外承包工程资格审批，暂时进出口货物核准，体育竞赛全国纪录项目审批，重要气象设施项目审核，人工影响天气作业组织资格审批，大气环境影响评价使用非气象主管机构提供的气象资料审批，海上交通安全法第十二条，档案法第十六条，中外合作经营企业法第二十一条，固体废物污染环境防治法第五十九条，煤炭法第

十九条，公路法第四十八条设定了地方实施的国内航行船舶进出港签证，非国有档案出卖、转让许可，中外合作经营企业外国合作者在缴纳所得税前回收投资审批，危险废物跨区（不跨省）转移审批，开办煤矿企业审批，铁轮车、履带车和其他可能损害公路路面的机具在公路上行驶许可。修正案草案取消了上述法律条款设定的 12 项行政审批，并对海关法第五十九条，气象法第三十八条、第三十九条，档案法第二十四条相关法律责任等规定作了修改。

二是关于拟取消职业资格事项涉及法律规定的修改。考虑到现代民用航空器上都已装备了较为先进的机载导航和通讯设备，现役的绝大部分飞机已不再需要配置领航员和飞行通信员，修正案草案对民用航空法第三十九条作了修改，取消了领航员、飞行通信员资格认定。考虑到有关主管部门可以通过培训考核、制定相关规范等方式对从业人员实施监督管理，修正案草案对旅游法第三十九条作了修改，取消了领队资格审批，并对旅游法第四十一条、第九十六条、第九十八条至第一百零三条的相关规定作了修改。

三是关于优化审批流程、减少审批环节涉及法律规定的修改。固体废物污染环境防治法第四十四条规定，关闭、闲置或者拆除生活垃圾处置的设施、场所核准由环境卫生行政主管部门和环境保护行政主管部门分别审批。修正案草案将两个部门分别审批改为环境卫生行政主管部门一个部门审批，并征求环境保护行政主管部门意见。

在对修正案草案进行审议时，绝大多数全国人大常委会组成人员和与会代

表对这次聚焦于深化行政审批制度改革的修法表示了赞同。

李盛霖委员说：“我赞同国务院这次提请审议的 12 部法律修正案草案的议案，这是推进行政审批制度改革、进一步简政放权的需要，取消相关行政审批，减少审批环节，也符合全国人大通过的国务院机构改革实行职能转变的要求。”穆东升委员说：“国务院提请审议的 12 部法律的修正案草案符合中央简政放权政策，符合全国人大关于国务院机构改革和职能转变方案的决定要求，符合经济社会发展的实际，对推动政府职能转变和依法行政，提高政府管理科学化、规范化水平和办事效率，减轻行政相对人的负担，激发市场活力具有积极的作用。”

除了赞同深化行政审批制度改革的修法目的，在审议中，一些委员还就进一步推进行政审批制度改革提出了具体的建议。

冯淑萍委员说：“本届政府推进行政审批制度改革和政府职能转变，提高审批效率，取消了一批行政审批和职业资格，有的下放，有的采取其他形式实现监管或者方便企业办事，这是好的。但是应该特别注重后续的工作，比如，最近我们去检查安全生产法，人家给我们反映，咱们取消了注册安全工程师的资格，但是法里又要求具备资格的人才能进行安全岗位的工作，有关部门取消了资格考试、资格认定，法里还要求具有资格，这样就不衔接，企业觉得无所适从。这类的事不能一放了之或者一取消了之，还要有后续工作跟上去。比如，资格准入取消了，由水平评价替代，水平评价怎么评价，这些工作应该跟上去。”

人大批准中央预算调整： 增收 1780 亿元全部返还地方

文/本刊记者 李小健

2016年11月7日上午,十二届全国人大常委会第二十四次会议同意全国人大财经委提出的审查结果报告,决定批准2016年中央预算调整方案。

10月31日,全国人大财经委副主任委员廖晓军向会议作了关于国务院关于提请审议2016年中央预算调整方案草案的议案的审查结果报告。受国务院委托,财政部副部长刘昆向会议作关于提请审议2016年中央预算调整方案草案议案的说明。

刘昆介绍,按照党的十八届三中全会关于“保持现有中央和地方财力格局总体稳定,结合税制改革,考虑税种属性,进一步理顺中央和地方收入划分”的要求,同时考虑到税制改革尚未完全到位,推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革还有一个过程,经党中央、国务院批准并报全国人大常委会备案,从2016年5月1日起,与全面推开营改增试点同步实施调整中央与地方增值税收入划分过渡方案。

刘昆说,中央与地方增值税收入划分过渡方案坚持现有财力格局不变,注重调动地方积极性、兼顾好东中西部利益关系的基本原则,主要内容为:一是以2014年为基数核定中央返还和地方上缴基数;二是所有行业企业缴纳的增值税均纳入中央和地方共享范围,中央分享增值税的50%,地方按税收缴纳地分享增值税的50%;三是中央上划收入通过税收返还方式给地方,确保地方既有财力不变;四是中央集中的收入增量通过均衡性转移支



10月31日,全国人大财经委副主任委员廖晓军向全国人大常委会会议作关于国务院关于提请审议2016年中央预算调整方案草案的议案的审查结果报告。摄影/李杰

付分配给地方,主要用于加大对中西部地区的支持力度。

根据上述方案,以2014年5月至12月收入为基数算账,预计2016年中央一般公共预算收入增加1780亿元,全部用于对地方的税收返还,相应中央一般公共预算支出增加1780亿元。由此对2016年中央预算作出调整,中央一般公共预算收入由70570亿元调整为72350亿元,增加1780亿元,全部为中央从地方上划税收收入增加;中央一般公共预算支出由85885亿元调整为87665亿元,增加1780亿元,全部为中央对地方税收返还增加。

刘昆表示,此次调整是按照预算法进行的技术性调整,全国财政预算收支总额、重点支出规模及赤字不变,

中央和地方预算仅在收支结构上有一些变化。地方一般公共预算收入相应因上划中央而减少1780亿元,但因中央新增对地方税收返还而增加1780亿元,两者相抵,地方一般公共预算收入总量不变。

依据预算法规定,中央预算总支出增加应当进行预算调整,中央预算的调整方案应当提请全国人大常委会审查和批准。据悉,这是预算法于2014年修改后,全国人大常委会会议第一次审议预算调整方案。

廖晓军在会议上作关于2016年中央预算调整方案草案的议案的审查结果报告时表示,全国人大财经委认为国务院提请审议的这一议案符合预算法等法律规定,有利于实施营改增改

革试点工作,建议本次全国人大常委会会议批准该调整方案。

在分组审议中,全国人大常委会组成人员也一致同意上述预算调整方案,并对方案的实施提出具体意见和建议。

吴晓灵委员说,根据预算法规定,预算作了结构性的调整,需要报人大常委会批准。这次预算调整是因为营改增税制改革、税收比例划分引起的中央和地方收入的变化,但不涉及预算总量的变化,是完全合理的。

李盛霖委员说,近期,到地方进行工作调研,对营改增改革情况有了一些了解。总的感觉,是营改增这项改革实施以后,经过国务院财税部门深入细致的工作,取得了很好的效果,而且这种效果随着今后经济社会的发展还会进一步有所体现。但是,也有反映营改增改革过程中对企业提出了一些新的要求,增加了一些新的工作环节,也相应地增加了企业的工作量。还有个别企业反映,在营改增过程中实际税负不但没有减少,反而增加了。比如建筑行业,购进砖瓦石料一般很难拿到增值税发票,所以很难进行进项税额抵消。所以,李盛霖建议国务院有关部门在原来的工作基础上更加深入地作些调查,切实解决好企业反映的问题。

尹中卿委员表示,营改增改革是继1994年分税制改革以来又一次重大的税制改革。在他看来,营改增把过去对服务业征收营业税改为征收增值税,从制度上解决了营业税体制下“道道征收、全额征税”的重复征税问题,实现了增值税模式下的“环环征收、层层抵扣”,确保了税制更加科学,更加合理,更加符合国际惯例,有利于服务业企业减税减负,有利于促进服务业的发展,有利于促进经济发展方式转变和经济结构战略性调整。

就预算调整和营改增工作,尹中卿建议要真正把减轻服务业企业税负落到实处。原来,国务院提出全面推进营改增后每年减税额有5000亿元,但

在基层一些企业了解到,结构性减税的目的并没有完全达到。特别是今年年初决定要以2014年作为基数之后,很多地方实际上加强了对营业税的追缴,有的甚至还有“过头税”和“探头税”。既然营改增是结构性减税的一个重大举措,那么在全国推行后,就要保持这个初心,贯彻这个初衷,真正地为企业减税减负。实际上,这也是“三去一降一补”的一个重要举措。与此同时,还要真正把保持中央与地方财力格局总体稳定落到实处。从2016年5月起,与全面推进营改增试点同步实施调整中央与地方增值税收入划分过渡方案,目的是落实十八届三中全会关于“保持现有中央和地方财力格局总体稳定”的要求。但从测算结果和实际执行的结果来看,增值税原来是75%、25%分成,营业税全部归地方,现在改为五五分成,导致了服务业发达地区财力的减少。现在省级以下并没有实行分税制,原来营业税归本级财政,现在归并成增值税以后是五五分成,服务业比较发达的地方财力就发生较大变化。建议国务院有关部门督促省级政府处理好与市、县财政的关系。此外,尹中卿还建议国务院及财政部门加快推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革,指导和督促地方各级政府做好预算调整工作,以及真正做好税收返还资金下达拨付工作。

苏辉委员认为这次预算调整方案反映出营改增改革工作是成功的,也是很有成效的,她对调整方案表示赞同。针对预算调整过渡方案“所有行业企业缴纳的增值税均纳入中央和地方共享范围,中央分享增值税的50%”的内容,她建议今后制定正式的分享比例时,中央分享比例是否可以适当降低。

姚胜委员建议研究设计好正式的财政体制。他说,现在只是过渡方案,正式的财政体制方案要抓紧制订,使得整个工作更加规范化,能够更好地调动和发挥好中央和地方两个积极性。因为体制问题,对中央和地方的两个积极性的发挥起着很重要的作用,发挥好这个作用,才能真正实现中央提出来的财政在整个国家治理中的基础作用和重要支柱作用。

2016年11月7日上午,十二届全国人大常委会第二十四次会议举行闭幕会。会议经表决,同意了全国人大财经委提出的审查结果报告和批准了2016年中央预算调整方案。

为做好2016年中央预算调整工作,全国人大财经委提出:要积极做好全面推开营改增改革试点工作,切实改进纳税服务工作,密切跟踪掌握试点工作进展情况,针对新情况不断完善应对预案,及时处理出现的问题,确保实现改革目标。同时,要确保过渡期内中央与地方增值税收入划分方案平稳运行,并抓紧时间做好正式方案的研究制订工作。考虑到当前地方财政面临的压力,2016年中央预算调整方案经批准后,税收返还资金要及早下达地方,支持地方顺利完成今年预算。✘



11月7日,十二届全国人大常委会第二十四次会议举行闭幕会,表决全国人大常委会关于批准2016年中央预算调整方案的决议草案。摄影/李杰

出境入境管理法施行三年： 中国护照“含金量”大幅提高

文/本刊记者 李小健

自2013年7月1日施行以来,出境入境管理法发挥了怎样的作用?效果如何?2016年11月5日,十二届全国人大常委会第二十四次会议听取了《国务院关于出境入境管理法执行情况的报告》(以下简称报告)。受国务院委托,公安部副部长黄明向会议作报告。

黄明在报告中介绍,各地区、各有关部门认真贯彻执行出境入境管理法和国务院部署,努力构建国务院有关部门主管、多部门协作的出境入境管理格局,有力优化了出境入境管理服务,扩大了人员往来、促进了经济发展、维护了国家安全。三年来,全国出境入境人员总量保持较大幅度增长,年均增幅6.7%,2015年达5.2亿人次,今年上半年为2.7亿人次。

黄明说,总的看,过去三年是出境入境管理工作形势日趋复杂、任务日益繁重、服务管理能力快速提升的时期。出境入境管理法的出台,实现了出境入境管理由“分散立法”向“统一立法”的重大转变,初步构建了以出境入境管理法为核心的出境入境管理法律制度体系,执法工作更加规范,社会公信力和满意度进一步提升;相关管理制度更加开放务实,服务更加便捷高效,广大群众的出境入境需求得到积极回应,为促进对外交往和对外开放创造了良好环境;出境入境防控体系进一步健全,为维护国家主权、安全和社会稳定发挥了积极作用。

法制建设水平进一步提升

随着出境入境管理法的出台,我

国大力健全法律法规规章制度,进一步提升出境入境管理法制度建设水平。

国务院相继颁布《外国人入境出境管理条例》《国务院关于修改〈中国公民往来台湾地区管理办法〉的决定》等配套法规。公安部已就修订《出境入境边防检查条例》《中国公民因私事往来香港地区或者澳门地区的暂行管理办法》向国务院报送草案(送审稿),正在起草《外国人永久居留管理条例》。外交部出台了驻外签证机关签发12种16类外国人入境普通签证的签发管理工作规范。人力资源社会保障、外国专家局等部门正在起草“外国人在中国工作管理条例”。

同时,公安、外交、侨务、教育、人力资源社会保障、外国专家等部门,针对各类中国公民出境入境证件和外国人签证证件签发管理、华侨回国定居、外国人在中国工作、国际学生勤工助学等管理工作,出台了相应规范性文件。各有关部门采取媒体发布、国际宣介、网络问答、印制宣传手册等形式深入开展出境入境管理法社会宣传,举办贯彻执行出境入境管理法培训班,公开办理各类出境入境手续的制度、要求和服务监督电话,促进执法工作严格规范、公正文明。

深化改革,护照“含金量”大幅提高

在不断完善配套法规制度的同时,我国大力深化改革创新,依法推动出境入境管理服务水平再上新台阶,让人们出境入境更加便利。

在服务国家对外开放战略方面,推进签证便利化,与多国就互免签证或简化签证手续达成制度化安排,各类互免签证或简化签证手续协定数量大幅增加,中国护照“含金量”大幅提高。截至目前,已与127个国家缔结各类互免签证协定,包括8个全面免签协议;与39个国家达成63份简化签证手续协定或安排。

在服务国家“走出去”战略方面,推动公民出境入境更加便利。实施在居住地办理因私出境入境证件政策,免于异地工作、学习、生活的申请人在居住地和户籍地之间奔波。推广因私出境入境证件网上预约办理和自助办理服务,科学设置出境入境证件受理点,方便群众办证。全面推进证件电子化改革,简化申请材料,提高审批效率,目前全国绝大部分地区居民仅需提交身份证、照片等材料即可申领因私出境入境证件,有效的因私普通护照持有量达1.2亿本。不断扩大中国公民旅游目的地国家范围,目前已达153个。

在服务引智引才战略方面,不断优化外国人来华签证、入境出境、停留居留等政策。积极构建工作协调机制,初步形成各部门共同参与、各司其职、共同推进的外国人管理工作格局,并推动外国人来华工作的统一管理。中办、国办印发《关于加强外国人永久居留服务管理的意见》,推动完善永久居留服务管理制度。积极探索实践,将7类科研机构纳入申请在华永久居留外国人工作单位范围。出台支持北京创新发展、上海科技创新中心建设以及广东、福建

自贸区建设等一系列出境入境政策措施。试点建立人才申请永久居留的市场化渠道,缩短外籍高层次人才申请在中国永久居留的审批时限,积极服务国家人才战略。指导驻外签证机关适当放宽外籍高层次人才、外籍华人的签证受理条件,简化审批程序。进一步完善、便利外国专家来华办理程序,简化外国文艺表演团体和个人来华演出入境手续。在全国87个口岸设立签证点,在15个城市实施部分国家外国人72小时过境免签政策,在个别地区推行部分国家人员144小时入境或过境免签政策。

在服务国家对外开放大局方面,确保口岸通关安全顺畅。积极推进口岸查验机制创新,优化完善邮轮、游艇、公务机等新兴出境入境形态的边防检查管理。不断推出便利口岸通关措施,开设中国公民专用通道,在境内枢纽机场口岸试行24小时直接过境人员免办边检手续政策,扩大自助通关人员范围,自助通关人数已达出境入境总数的39%。

此外,我国还通过严格签证签发和出境入境证件管理、强化执法办案等措施,强化出境入境防控体系建设,充分发挥在维护国家安全工作中的重要作用。

认真做好新形势下的出境入境管理工作

黄明介绍,当前,我国出境入境管理工作面临着新的形势和挑战。主要表现在四个方面:

一是中外人员往来形势发生深刻变化。随着经济全球化进程持续推进,国际间人员往来规模不断增长,各国在引进人才方面的竞争日趋激烈。我国“走出去”战略在深度和广度上持续推进,海外利益不断拓展,对我出境入境管理工作平衡好安全和发展利益、统筹好国内国外两个大局、协调好内政与外交提出更高要求。今年6月,我国正式加入国际移民组织,这要求我们进一步深化国际移民领域合作,深度参与

全球移民治理。

二是服务经济社会发展的要求越来越高。随着我国创新驱动、引智引才等发展战略深入推进,各地区、各有关部门对出境入境管理工作的需求更趋强烈,出境入境管理工作在政策措施、管理方式、工作模式等方面都有待进一步创新和突破。

三是维护国家安全工作面临重大考验,出境入境管理工作面临的压力进一步加大。

四是便利人民群众出境入境的工作日趋繁重。随着出境旅游、留学、探亲等持续升温,群众对提升护照“含金量”、便利办证出行的需求更加强烈,出境入境管理工作面临巨大的大出大进、快出快进压力。

“同时,工作中还存在一些困难和问题,亟待改进解决。”黄明说,首先,出境入境管理法配套法规制定工作有待加快。出境入境管理法对外国人来华签证管理、永久居留、来华工作和留学生勤工助学、出境入境边防检查、往来港澳地区管理、难民管理等作了原则规定,需要制定配套的法规、规章、制度加以落实。由于国家重点领域立法任务繁重、部分法规草案内容协调

难度大等因素,有关配套法规、规章未能及时出台。

其次,国家统一的出境入境管理信息平台建设亟待推进。目前,各有关部门主要从履行本部门工作职责出发推动信息化建设,信息系统建设的基础条件不同,进度不协调,导致部门间信息共享程度不高,信息不对称、不衔接的问题仍然存在。国家统一的出境入境管理信息平台建设工作亟待推进,以提升整体出境入境管理和服务效能。

最后,出境入境管理职能较为分散。在中央层面,公安、外交、教育、文化、外国专家等多个部门依法承担与出境入境管理相关的职能,大量事务需要沟通协调。

对上述存在的新挑战和困难,黄明表示,将进一步贯彻落实出境入境管理法,积极采取切实有力的改革创新措施,认真做好新形势下的出境入境管理工作。具体包括与有关部门一起,加快推进相关配套法规的制定;加快推进国家统一的出境入境管理信息平台建设,建立健全跨部门出境入境管理信息系统建设协作机制;提升出境入境管理维护国家安全的能力;改革完善外国人在中国永久居留制度。✘



过去三年是我国出境入境管理工作形势日趋复杂、任务日益繁重、服务管理能力快速提升的时期。出境入境管理法的出台,实现了出境入境管理由“分散立法”向“统一立法”的重大转变。图/视觉中国

以公开促公正、以透明保廉洁

——全国人大常委会分组审议深化司法公开促进司法公正情况报告综述

文/本刊记者 张宝山

2016年11月6日上午,十二届全国人大常委会第二十四次会议进行分组审议,审议11月5日最高人民法院院长周强所作的关于深化司法公开、促进司法公正情况的报告。

“公开是我们民主和法治实现的根本途径,只有公开、透明,我们的民主和法治才能不断地推进。”在分组审议中,常委会组成人员充分肯定了各级人民法院全面深化司法公开、不断提升司法公信力取得的明显成效,同时希望各级人民法院进一步增强主动公开、主动接受监督的意识,切实做到以公开促公正、以透明保廉洁。

建成全球最大裁判文书网

“截至今年10月16日,中国裁判文书网公开裁判文书超过2180万篇,访问量突破31亿人次,其中,超过8亿人次的访问量来自海外,覆盖200多个国家和地区,成为全球最大的裁判文书网。”周强在作报告时指出。

全国人大常委会副委员长万鄂湘表示,裁判文书的公开数量是全球之最,没有哪一个国家的裁判文书能够公开到这么大的量。中国裁判文书网访问量大,特别是有超过8亿人次的访问量来自海外,覆盖200多个国家和地区。“直接把我们司法裁判的结果向全世界公开了,我认为这是非常了不起的。”万鄂湘说。

“庭审的资料、审判的资料网上都可以查到,切实增强了人民群众和当事人的知情权。只有真正实现了公平公正,才敢于公开,或者说,公开了,就能



万鄂湘副委员长表示,中国裁判文书网访问量最大,特别是有超过8亿人次的访问量来自海外,覆盖200多个国家和地区。直接把我们司法裁判的结果向全世界公开了,我认为这是非常了不起的。

促进司法的公平公正。”全国人大常委会委员卫留成表示。

据了解,今年,最高人民法院在此基础上又提出了更高要求,打造了一个司法公开平台——中国庭审公开网。“这是司法公开的新形式,表明了人民法院公开公正审理案件的勇气和信心,彰显了树立司法公信、努力取信于民的决心。”全国人大常委会委员罗亮权说,打铁还要自身硬,这样的高要求、高标准,迫切需要法院干警提高司法能力,改变司法观念,适应技术发展和时代进步,全面提高庭审掌控能力和庭审水平。

公开裁判文书超过2180万篇,访问量突破31亿人次;地方各级法院通过互联网直播庭审43.2万件,点击观看量

11.3亿人次……全国人大常委会委员莫文秀认为,报告中的这些数据,足以反映出人民法院深化司法公开、促进司法公正的决心和工作力度。

“网上公开可以倒逼法官队伍素质的提高,特别是对裁判文书的公开。这是一个很重要的制度建设。”全国人大常委会委员辜胜阻认为。

在作报告时,周强也表示,部分法院公开的信息不够充分。一些法院存在裁判文书选择性上网现象,部分应当上网的裁判文书由于种种原因未上网公开。

“这些问题确实存在。”全国人大常委会委员刘新成曾到地方法院进行调研,发现审判信息在网上公开后,本来就案多人少的法院工作量又增加了,所以有些上网的裁判文书出现了一些问题。刘新成表示,人民法院已经认识到了这些困难,希望能进一步解决好。

信息化建设取得显著成效

“法院系统在司法公开工作上确实取得了非常显著的成绩。之所以能够公开到今天这个程度,是信息技术支撑,建起了信息化大平台,抓住了信息化建设这个牛鼻子。”全国人大常委会委员王其江表示,最高人民法院在司法公开的“革命”中确实起到了引领作用。大力深化司法公开的效果非常明显,提高了司法公信力,打消了人民群众的怀疑和顾虑。

“这些年,人民法院在司法公开的信息化建设方面成效是非常明显的,三大公开平台,利用大数据来推动司法体制改革,得到了社会各方面的好评。”全国人大常委会委员王明雯说。全国人大代表何彬生认为,信息化建设还促进了法官队伍素质的提升,全社会法制观念的增强与人民群众的法律意识、规则意识、诚信意识的有效提升。

“现在城市要建‘智慧城市’,实现信息化、城镇化、工业化的深度融合,法院就应研究用信息化来推动‘智慧法院’的建设,进一步运用信息化来实现审判的公开。”辜胜阻希望,人民法院司法公开的信息化建设能在推进法官队伍职业化方面取得实质性进展。

罗亮权表示,司法公开信息化的运用,在不同级别的法院和不同地区法院的差距还是客观存在的,特别是很多西部边远地区法院,在利用网络技术公开信息方面还存在一定的差距,局域网和门户网站的建设栏目简单,内容量也偏少,还需要给予更多的指导和帮助。

“目前,基层法院信息化建设投入明显不足,特别是经济欠发达地区,不仅建设水平滞后,专业技术人才也非常匮乏。”全国人大常委会委员车光铁认为,信息化建设是有效促进司法公开的

重要基础和保障,要进一步统筹加快信息化建设进程。

“要结合深入推进司法体制改革工作,进一步加大基层法院信息化建设投入力度,强化复合型人才的培养和引进工作,不断完善和加强信息化应用,统筹加快推进‘智慧法院’建设。”车光铁提出建议。

全国人大代表赵郁表示,在推进司法公开信息化建设过程中应特别关注信息安全问题。他说,人民法院的信息化建设取得了显著成效,全国法院已基本实现了专网全连通、数据全覆盖,为司法公开提供了有力的科技支撑。建议法院在继续加强信息化建设的同时,高度重视网络信息和数据的安全防护工作。

主动“开门”接受人大代表监督

近年来,最高人民法院通过各种形式,主动加强与全国人大代表的联络沟通。其中,通过邀请代表视察法院工作,创造出“代表广泛参与、深入了解和有效监督法院工作”这一可在全国各级法院推广复制的联络工作新模式。

全国人大代表赵郁、梁晓婧、秦光蔚、何寄华、陈舒、范冬萍等都在发言时谈到了他们受邀参加人民法院工作视察活动的情况。通过走进法院、走近法官,实地视察各级人民法院的工作,代表们在对法院工作有了更深入了解的同时,也为人民法院在深化司法公开方面提出了建议。

“我曾多次受邀参加最高人民法院和北京法院组织的视察、调研活动,对法院的各项工作有了比较深入的了解,特别是对司法公开工作印象深刻,切身感受到了人民法院这几年来在深化司法公开、促进司法公正方面所付出的努力和取得的成效。”赵郁说。

梁晓婧说,我是这一届最高人民法院聘请的特约监督员,直接参与了很多最高人民法院组织的活动,包括到基层法院进行调研学习,特别是每年周强院

长都要亲自倾听特约监督员对法院工作的意见和建议,这本身就体现了最高人民法院阳光司法的实际行动。

“通过旁听案件庭审,参观数字化法庭和信息化集控中心,感受到了人民法院司法公开、司法为民的理念。庭审直播能让百姓了解庭审情况,增强了百姓对法律的信心。”秦光蔚表示,人民法院邀请人大代表视察工作,就是更好地搭建了民意沟通的桥梁和纽带,更好地确保司法为民、公正司法。各级法院从立案开始就利用信息化手段建立公开平台,将各个环节都放在民众的监督之下,为打造阳光司法所付出的不懈努力令人感动。

何寄华说,对司法公开这项工作,感觉基层在理念、方法、手段和效果方面都做得比较好,建议对各类人民法院应依法公开的内容和方式要进一步加强考核和分类指导。对涉法涉诉这样的信访案件,要主动介入,加快审结,要加大公开的力度。另外,要加大对执行结果公开的力度。

“庭审是以审判为中心诉讼制度改革的核心,更是以审判为中心的关键环节。我觉得在对开庭审判过程的公开方面,要狠下功夫。”陈舒说。

范冬萍视察过最高人民法院和一些地方法院的信息化建设情况。她表示,司法公开加大了法院的工作量,能否建立常规化的高校教师或学生到人民法院交流、实习的机制。一方面可以缓解法院的工作压力,另一方面可以让高校的教师、学生积累更多实践经验。

“希望能够加大司法公开信息化建设的投入力度。一个是人才上的投入,一个是经费上的投入。”梁晓婧表示,有的法官可能对一些信息化的知识了解得不是很全面,所以应该加大对人才的引进和培养力度。另外,希望能够有效解决基层法院发展不均衡的问题,再进一步加大对基层法院建设的扶持帮助力度,给予基层法院更多经费、技术等方面的保障和支持。■



辜胜阻委员认为,网上公开可以倒逼法官队伍素质的提高,特别是对裁判文书的公开。这是一个很重要的制度建设。摄影/马冬潇

努力使检察工作向更高目标迈进

——全国人大常委会分组审议最高人民检察院两项专项报告综述

文/本刊记者 张宝山

2016年11月6日上午,十二届全国人大常委会第二十四次会议分组审议了最高人民检察院的两项专项报告。第一项报告是关于加强侦查监督、维护司法公正情况的报告,第二项报告是关于检察机关提起公益诉讼试点工作情况的中期报告。两项报告都是由最高人民检察院检察长曹建明于11月5日在全国人大常委会会议上所作。

第一项报告中,在介绍了各项侦查监督工作取得的新进展、当前存在的问题后,曹建明表示,检察机关将充分履行侦查监督职能,坚持规范司法、精细办案,努力提高侦查监督法治化现代化水平,更好地维护国家和社会稳定,更好地保障司法公正和人民权益。第二项报告中,在介绍了公益诉讼试点工作进展及成效,分析了存在的问题和困难后,曹建明表示,下一步将组织领导试点地区检察机关加大工作力度,确保圆满完成试点任务,勇于探索具有中国特色、符合检察职能特点的公益诉讼制度。

关于侦查监督工作,全国人大常委会组成人员在审议时指出,各级人民检察院在忠实履行法定职责、加强侦查监督工作方面取得了新进展新成效,希望各级检察机关进一步增强责任感使命感,积极完善侦查监督工作机制,大力加强侦查监督队伍建设,坚持规范司法、精细办案,强化司法人权保障,坚决防范冤假错案,不断提高侦查监督法治化现代化水平。关于检察机关提起公益诉讼试点工作,全国人大常委会组成人员在审议时认为,试

点工作总体进展顺利,取得初步成效。希望进一步加强对试点工作的指导监督,全面评估试点成效,认真总结实践经验,确保试点任务圆满完成,依法探索建立具有中国特色、符合检察职能特点的公益诉讼制度。

侦查监督拓开新局面

“依法履行审查逮捕职能,坚决维护国家和社会稳定”“认真履行立案监督和侦查活动监督职能,努力维护执法公正”“强化人权司法保障,依法保护诉讼参与人合法权益”,关于加强侦查监督、维护司法公正情况的报告从这三个方面对检察机关近年来有关工作进行了全面回顾。

不断完善的机制,扎扎实实的措施,受到了常委会组成人员的肯定。“现在看,无论是在创新监督的理念、监督的方法方面,还是在监督能力和监督水平方面,都有了很大的增强和提升。”莫文秀委员说。郑功成委员表示,检察机关在推进司法公开、加强侦查监督方面已取得很大的进展,不仅是技术手段的进步,程序上、方式上也有了很大的改观,已让许多人增强了对司法公正的信心。

“曹建明检察长关于加强侦查监督、维护司法公正情况的报告,我觉得非常好,特别是题目,能把侦查监督这一题目鲜明地打出来、亮出来。”沈春耀委员说,报告中明确确定了侦查监督包括三个方面重要内容——审查逮捕、立案监督和侦查活动的监督,应该向这三个方向深化、推进和拓展。

马骏委员十分关注检察机关对职务犯罪侦查工作的监督。她表示,报告用了较多篇幅介绍检察机关怎么监督自己,可以看出检察机关采取了很多措施,保证检察机关自侦案件符合证据标准的要求,这个做得比较好。

在肯定工作成效的同时,常委会组成人员对检察机关进一步发挥监督职能寄予厚望。完善对公安派出所刑事侦查活动监督机制,探索在主城区、城乡接合部、刑事案件高发区域公安派出所设立驻所检察室(官)——报告中的一项举措,引起了常委会组成人员的关注。

“目前大量的刑事案件,由过去县区公安刑警大队来侦破的一些案件,大部分甚至有的地方近80%都下放到了基层派出所,这样一个转变,给侦查监督工作提出了一个新的课题,怎么把对侦查工作的监督下沉到最基层?怎样在公安机关侦破的案件中及时发现侦查活动当中的一些违反诉讼程序、没有依法办案的问题?这是我们下一步需要重点给予关注的。”何晔晖委员指出。

司法公信力显著提升

曹建明检察长在报告中说,最高人民检察院深刻总结冤错案件教训,先后颁布切实履行检察职能防止和纠正冤假错案、调查核实侦查违法行为等指导意见,突出强调全面贯彻证据裁判规则,既审查有罪和罪重证据,又审查无罪和罪轻证据。2013年以来,对侦查机关提请逮捕的,查明不构成犯

罪不批准逮捕53318人。

对于检察机关防范冤假错案方面的努力和成效,常委会组成人员给予了高度评价。“曹建明检察长的报告,让人很受鼓舞,特别是在纠正错案和监督方面作出很大的成绩。”陈蔚文委员说。对此,列席会议的全国人大代表也表示赞同。全国人大代表赵郁表示,检察机关坚持直面问题、直面矛盾、直面短板,坚守公平公正的价值取向,坚持实事求是、有错必纠,依法纠正了一批冤错案件,提升了人民群众对司法的信心。

常委会组成人员对检察机关的工作予以肯定的同时也提出建议,建议检察机关采取措施防范刑讯逼供,尤其是缺乏技术监督条件的指定监视居住场所的刑讯逼供,建议明确对冤假错案的责任追究。

“当前,检察机关在监督的过程中主要是事后进行监督,效果不太好,应建立检察机关和侦查机关刑事案件信息共享机制,将事后的监督转变为同步监督。”王明雯委员认为,建立信息共享机制,做到及时、同步的监督,才能对有案不立、违法立案、有罪不究、以罚代刑、刑讯逼供等问题进行有效监督,并进行及时纠正。

“现在,最容易发生刑讯逼供的地

点不是在监所,而是在公安、检察机关指定的监视居住场所。监所有同步录音录像装备,但是到了指定居所地方,没有这些设备了,就失去了技术监督条件。”陈光国委员提出,希望对指定居所监视居住的监督制定更严格可行、务实有效的措施。

常委会组成人员一致认为,对冤假错案要做到有错必究。刘新成委员提出,检察机关为纠正冤假错案做了很多工作,值得肯定,建议今后汇报这方面工作时,将冤假错案产生的原因、如何追究责任也要说明一下。

检察机关提起公益诉讼有独特优势

审议检察机关提起公益诉讼试点工作情况中期报告时,常委会组成人员认为,对环境保护、食品安全等提起公益诉讼检察机关有独特优势,大有可为,同时希望检察机关加强公益诉讼基础理论研究,尽快解决检察机关在公益诉讼中存在的问题和困难。

2015年7月1日,十二届全国人大常委会第十五次会议通过决定,授权最高人民检察院在北京等13个省、自治区、直辖市开展为期二年的提起公益诉讼试点工作。根据授权决定,提起公益诉讼前,人民检察院应当依法督促行政机关纠正违法行为、履行

法律职责,或者督促、支持法律规定的机关和有关组织提起公益诉讼。

报告显示,至2016年9月,试点地区检察机关办理公益诉讼案件1710件,其中办理诉前程序案件1668件,提起诉讼案件42件。莫文秀委员认为:“检察机关做得很到位,保证了试点工作健康运行。”

“虽然只办了42件提起诉讼的案件,但是在前期通过督促行政机关主动纠正,还有调动其他主体参与,消化了绝大多数的案件。公益诉讼是新生事物,开头难,但是做得还是不错的。看到检察机关敢于啃硬骨头,公益诉讼有了一个好的开端。”马骏委员说。

全国人大常委会副委员长万鄂湘表示,最高人民检察院关于检察机关提起公益诉讼试点工作情况的中期报告非常全面,让我们看到了希望,特别是在老百姓关心的环境保护、食品安全等方面提起公益诉讼,检察机关有独特优势。

公益诉讼中存在的问题和困难,在丛斌委员看来是检察机关在公益诉讼中的诉讼地位如何确定。“这是一个难事,确实需要研究。公益诉讼无非涉及民事诉讼和行政诉讼。民事诉讼说得很清楚,调整的是平等主体间的人身关系和财产关系,一个原告、一个被告。但是,民事诉讼、行政诉讼中检察机关的诉讼地位怎样确定,值得研究。”丛斌委员说。

王万宾委员认为,当前,一项紧迫的任务是解决基础理论研究不深不透的问题。“检察院的报告中已提到关于公益诉讼制度理论研究不够深入的问题,说明最高检已经清醒地意识到关于公益诉讼问题的理论基础、立法基础还需要深入研究。理论研究不能等到试点结束以后才开始进行,法律上如果缺乏理论依据,下一步工作就困难了。”王万宾委员建议最高检会同有关方面,在试点工作中加大理论问题研究的工作力度。■



11月6日,十二届全国人大常委会第二十四次会议举行分组会,审议最高人民检察院关于加强侦查监督、维护司法公正情况的报告,关于检察机关提起公益诉讼试点工作情况的中期报告。摄影/马冬潇

全国人大西藏代表团访问亚洲三国

2016年10月30日至11月8日,以西藏自治区人大代表、自治区副主席边巴扎西为团长的全国人大西藏代表团访问了蒙古国、斯里兰卡和缅甸,会见了当地政界、学术界、宗教界等人士,宣介了我人民代表大会制度和西藏自和平解放以来,在政治民主、经济发展、社会事业、生态保护和宗教信仰自由等领域取得的辉煌成就。当地人士赞赏中国西藏自治区在各领域取得的巨大成就,表示愿进一步深化双方多领域交流,重申始终坚定支持中方在涉藏问题上的一贯立场。

全国人大西藏代表团访问蒙古国

10月30日至11月1日,全国人大西藏代表团对蒙古国进行友好访问。蒙古国国家大呼拉尔主席、人民党主席米·恩赫包勒德10月31日在乌兰巴托会见全国人大西藏代表团。

米·恩赫包勒德表示,当前,蒙中关系发展势头良好,双方在政治、经济、人文等各领域合作不断深化。蒙中立法机构交流是两国关系的重要组成部分,为两国关系发展作出积极贡献。蒙古国始终坚定支持中方在涉藏问题上的一贯立场。

边巴扎西向蒙方介绍了西藏经济社会发展成就,他指出,西藏自和平解放以来,从黑暗走向光明,从落后走向进步,从贫穷走向富裕,从专制走向民主,从封闭走向开放,社会制度实现了历史性跨越,社会面貌发生翻天覆地的巨大变化。取得这些成就得益于中国共产党的英明领导,得益于全国各族人民的大力支持和西藏



10月31日,蒙古国国家大呼拉尔主席、人民党主席米·恩赫包勒德在蒙古国乌兰巴托会见全国人大西藏代表团。斯勤/中国国际广播电台



10月31日,蒙古国国家大呼拉尔主席、人民党主席米·恩赫包勒德在蒙古国乌兰巴托会见全国人大西藏代表团。图为米·恩赫包勒德与代表团成员握手。斯勤/中国国际广播电台

各族人民的团结奋斗。实践证明,中央关于西藏工作的一系列方针政策完全符合西藏实际,代表了西藏各族人民的根本利益,得到西藏各族人民的衷心拥护。

在乌兰巴托期间,边巴扎西一行还会见了蒙古国国家大呼拉尔蒙中友好小组议员和蒙学术界、宗教界人士。

全国人大西藏代表团访问斯里兰卡

11月2日至3日,在斯里兰卡访问的全国人大西藏代表团在科伦坡和

康提先后会见斯议会副议长苏马蒂帕拉、斯政府佛教事务部部长拉贾帕克谢和斯佛教界著名人士,与斯议会斯中友好小组及多家斯中友好团体成员座谈,主动宣介我人民代表大会制度和西藏各方面情况,受到广泛欢迎。

边巴扎西通过新旧西藏对比,向斯方介绍了西藏自和平解放以来在政治民主、经济发展、社会事业、生态保护和宗教信仰自由等领域取得的辉煌成就。他强调,没有中国共产党的英明领导就没有西藏人民今天的幸福生活和更加

美好的未来,西藏各族人民由衷地感谢共产党。边巴扎西在多个场合阐明了中方在涉藏问题上的原则立场,希望斯方一如既往地支持中方在涉藏问题上的原则立场。

苏马蒂帕拉等赞赏中国西藏自治区在各领域取得的巨大成就,表示愿进一步深化斯中在经贸、文化等领域交流,推动两国关系取得更大发展,重申斯政府、议会等将坚定奉行一个中国政策。

全国人大西藏代表团访问缅甸

全国人大西藏代表团结束斯里兰卡之行后,于11月4日抵达缅甸进行友好访问。其间,先后会见了缅甸联邦议会民族院副议长吴埃达昂、缅中友好小组主席吴妙当、外事委员会主席吴宗勒当和政府宗教和文化部长吴昂哥等,分别与仰光省部分议员和缅中友协成员座谈。

边巴扎西说,当前,西藏经济又好又快发展,民生不断改善,生态保持良好,民族团结和睦,宗教信仰自由,社会和谐安宁,人民安居乐业。这一切要归功于中国共产党的英明领导和中央政府的亲切关怀。

边巴扎西对缅方长期以来坚持一个中国政策表示赞赏,希望缅方能一如既往地涉藏等涉及中国核心利益的问题上支持中方的原则立场。

吴埃达昂等钦佩西藏自治区的发展成就,表示缅方珍视两国人民的“胞波”情谊,将继续坚持一个中国政策,愿进一步增进传统友谊,加强经贸、人文往来,深化立法机构交往和地方交往,造福两国人民。

访缅期间,边巴扎西等代表团成员还接受了缅甸天网电视台专访,就中缅关系和西藏的发展变化、生态环境保护、旅游业发展、宗教信仰自由等方面回答了记者的提问。✎

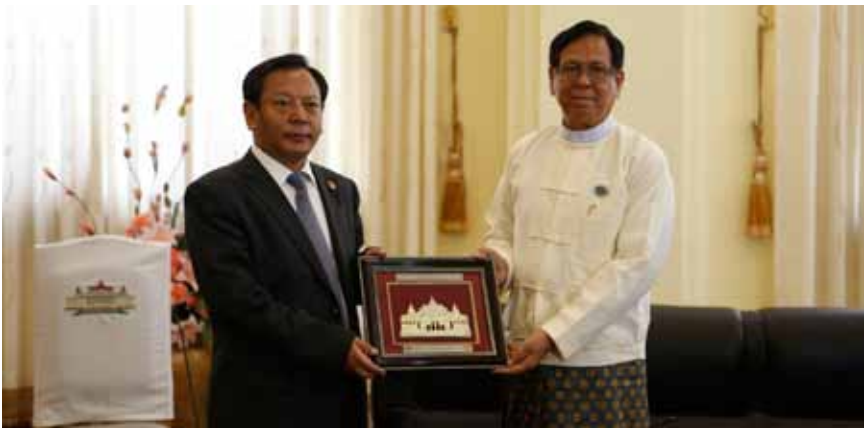
(综合人民日报、新华社、中央电视台报道)



11月2日,全国人大西藏代表团在斯里兰卡科伦坡会见斯里兰卡议会副议长苏马蒂帕拉。杨梅菊/新华社



11月2日,全国人大西藏代表团在斯里兰卡科伦坡与多家斯中友好团体成员座谈后合影。杨梅菊/新华社



11月7日,全国人大西藏代表团在缅甸内比都会见缅甸联邦议会民族院副议长吴埃达昂。吴昂/新华社



11月7日,全国人大西藏代表团在缅甸内比都会见缅甸联邦议会民族院缅中友好小组主席吴妙当。吴昂/新华社

对促进科技成果转化法实施的几点建议

文/杨莉

列席全国人大常委会会议很多年了,这次是列席审议关于检查促进科技成果转化法实施情况的报告,我还做了发言。我感觉今年这部法律的执法检查很有力度,政府整改工作也扎实给力,给我留下深刻印象。

王晨副委员长兼秘书长在报告中提到:高等学校和科研机构通过校企联合建立研发机构、开展科技人员交流、开放实验室、建设大学科技园等多种形式,对接企业和产业需求,加快构建以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系,发挥企业在研究方向选择、项目实施和成果应用中的主导作用。这一点我深有体会。

虽然我来自农村,是一名农民,但我是一名不断学习、不断提高的农民。现在的农业不再是以前的传统农业,而是现代高科技农业。我在家乡屈原管理区组建了湖南省第一个农业专业合作联社,下设12个合作社,进行栀子、金线莲等种苗繁育与种植。我们种的不是普通的种苗,而是通过细胞组织培养得到的优质种苗,这得益于我们与科研院所的合作。在十一届全国人民代表大会期间,一次参加全国人大常委会组织的重点建议调研活动,我参观了中国科学院植物研究所的种苗组培实验室,看到由细胞反应培育出的小苗生机勃勃,感受到了科技在农业发展中的作用,非常震撼。回来以后,我就请教专家,开始探索如何将传统农业向高科技农业转型,争取到



杨莉代表列席十二届全国人大常委会第二十四次会议。(作者供图)

了国家植物功能成分利用工程技术研究中心主任刘仲华教授和中国医学科学院药用植物研究所彭勇研究员的支持,与他们合作创建植物组培实验室,让科研成果在我的家乡落地生根、开花结果。我们在专家的技术指导下进行药食同源植物栀子、金线莲等优质种苗的繁育、种植、深加工及销售等。

栀子是国家卫生部认定的第一批药食同源植物。栀子的根、茎、叶、花、果、皮都可利用,全身是宝:栀子花可以做栀子茶和栀子菜;从栀子干果中提取的天然色素、藏红花素、栀子苷具有极高的食用和药用价值,市场需求量大。我们组培实验室培育的栀子“林海1号”是经过航天育种测试的新品种,具有植株高、果实大、生长速度快、

抗病毒性强、色素含量高等优势,种植不需施农药化肥。现在,我们培育的栀子树全部挂果,每亩荒山能有3000元左右的收入。今年,我们的实验室经国家发改委审批认定为“洞庭湖区湿地林木良种创制国家地方联合工程实验室”。我们让农民穿着皮鞋在空调房里干农活儿,并实实在在地将高等学校、科研院所的科研成果转化在农村田间地头,使其落地生根、开花结果。

为推动产业延伸、增加产品附加值,我们于2015年与国家植物功能成分利用工程技术研究中心签订战略合作协议,依托该中心主任刘仲华教授及其科研团队雄厚的技术力量,成立“植物提取技术示范基地”,以植物活性有效成分提取纯化研究为导向,高

效提取分离天然色素、藏红花素、植物精油、天然香料等具有高附加值和市场前景的系列产品。重点开展植物提取物的研发、检测、深加工等工作。目前,已形成优质种苗组织培育—GAP示范种植—合作联社—产品深加工—市场销售的产业链,建立从田间到餐桌可追溯的农产品质量安全体系。

这是我自己亲身经历的产学研合作促进高等学校、科研院所科技成果转化的成功案例,所以感触很深。农业要强,农民要富,农村要美,我们离不开科技,如果不这样和高科技来对接,我想我们还处于靠天吃饭的传统农业阶段。

在与科研院所对接的过程中,我了解到科技成果转化是个非常复杂的过程,不能只是通过授权买断来转化,也不能简单地通过一锤子的知识产权买卖来转化,它是一个系统的过程,不仅是买断的问题,它还需要不断地投入,不断地做试验、完善、到现场服务等,要长时间跟踪。因此,我提出以下几点建议。

加大对农业科技人才引进的支持力度

由于农村的工作、生活环境与大城市有很大差距,所以很难引进人才,引进来也很难留住。这也是阻碍科技成果在农村高效转化的一个难题。高等学校和科研院所可以更多地与企业、需求单位对接,同时完善激励和培养科技人才机制,对科技人员下到企业或者有需求的单位给予更多的支持,让不同岗位的创新人才都能在科技成果产业化过程中得到合理回报,让他们能安心地在合适的地方工作。另外,要解决科技人员的流动问题。农

技人员下乡非常难,而农业科技成果要靠他们去推广,都坐在办公室里,会影响农业科技成果的转化。但是由于我们相关的社会保障机制没有建立起来,一些科技人员考虑的是一旦离开这个单位,养老怎么办。因为很多地方的科研单位和事业单位养老制度尚未建立,没有与社会完全接轨,这也影响了科技成果的转化。

制定合理的农业科技成果转化评价和激励机制

农业科技成果转化,最终以解决农民的实际问题为目标。农民或企业不需要你的论文,不要你的得奖证书,需要的是具有实际应用效果的科技成果。应该更多地鼓励和激励将这类科技成果向农民展示、推广,让农民接受并应用,这点我们要向澳大利亚农业部门学习。促进科技成果转化法还规定了要设立与科技成果转化工作相适应的技术职称评定制度。但是这个问题,在各地的实施中并没有引起重视,很少有设立了“推广教授”“推广研究员”岗位的教学科研单位。因为这类职称往往与全省或者全行业的职称管理条例不相符。目前,科研教学单位正在推行体制改革,应当明确提出设立与科技成果转化相适应的职称评定制度。建议在科研教学单位的体制改革工作中和促进科技成果转化法的实施中,在有关政策的制定上,按照促进科技成果转化法的有关规定,设立与科技成果转化工作相适应的技术职称评定制度。比如,西南林业科技大学就设立了“推广教授”以及与其相适应的技术职称评定制度,部分“推广教授”在杨凌国家高

科技农业园区取得了巨大成就。

政府应当多支持农业科技成果公益性转化

因为农业经营主体都比较弱,比较小,让它去自主研发或者进行科技成果转化,它没有这个科技实力。再就是农业科技成果转化特别难,农业成果的推广更多地具有公益性,不太具有营利性或者是利益很少。比如,植物栽培技术的推广应用,农民就很难给科研院所相应的报酬,而且科研人员也需要投入和生活。农业的科技成果惠及千家万户,更多是公益性的,我觉得报告中关于农业科技成果公益性转化,政府怎么扶持、关注少了一些。我们要考虑其特殊性,多给予扶持。

加强对中小企业科技成果转化的金融支持

中小企业在进行科技成果转化过程中,并不是有技术就行,也不是有人才就可以,还需要有科技成果转化的良好环境,而金融资本就是其中重要的一个因素。国家对于中小企业也有一些项目资金的支持,但是大部分都是贷款贴息的方式支持。对于中小企业,特别是农村中小企业来说需要国家的扶持、支持,却往往得不到银行贷款,因为它们的贷款抵押条件不够,资产不够,资信也不够,等等。现在,大量需要资金支持的中小型企业比较难得到国家中小企业基金的支持。实践中,国有企业或者是一些已经很大的民营企业,反而更容易得到支持。建议国家在这些方面考虑中小企业,特别是农村中小企业在科技成果转化中的需要。✘

(作者系十二届全国人大代表)

明清工程腐败的惊天玄机（下）

文 / 刘绪义

治理工程腐败，历朝历代都想过很多法子。

一是实行工程质量“国标”和监理制度。

宋仁宗天圣元年东西八作司与内殿承制、内门祇候刘永崇提出：约束官吏，毋致取夫众财货入己；开治工毕，按行新旧广深丈尺，以校工力。凡沟洫上广一丈，则底广八尺，其深四尺，地形高处或至五六尺，以此为率。

明代修建城墙要求“基有它陷者，起而实之；墙有溢恶者，毁而筑之；砖石有弗坚良者，除而易之；楼橹有弗如式者，撤而更之。务图经久，以为百逸永宁之计”。城墙修好后，要“设法稽验，务求坚久。但有修筑不如法，三年之内致有坍塌者，查提各催工人员及原筑工匠问罪，责令照依原分地方修理”。工程监理也在现场进行。对用土建成的墙体，验收者拿着枪去扎，若用尽全身力气能扎进去一尺以上，建墙者就会被杀头。如果验收者没有尽力去扎，也会丧命。

明人祝允明《野记》载：明初修建南京城，为了使城墙更加坚固，用石灰、桐油、糯米汁制成的夹菜来浇灌墙体，朱元璋还时常亲自到工场监工。城墙是分段包干的，朱元璋随便走到一处，叫人砸开夹菜检查，如发现“稍杂泥壤”，立即将这一段工程的监工、包工、工匠通通捆起来，塞进城墙处死。因此，谁也不敢造次。后来修建太学，朱元璋去查账，发现工部官员虚报预算，贪污惊人。朱元璋大怒，“命理督造部官于幕台下”，将督造官员活埋在太学的标志性建筑日晷台下。

二是问责制度与行业自律。

唐宋及其以前工程腐败较轻，一个重要的制度便是问责制度的确立，叫“物勒工名”。《唐律疏议》中就引用《礼记·月令》“物勒工名，以考其诚，功有不当，必行其罪”的记载，要求在工程的用砖

上刻上相关责任人的名单，以确保用材坚良、工程坚久，是实打实的问责制度。南京内城南门的墙垛上、长沙天心阁古城墙等都留下来一些明代刻有铭文的砖头。

明清时期，石匠、铁匠、砖匠等行业都各自出现了行会组织，有的叫做“鲁班会”。行会组织向本行业工匠提供行规、行业质量标准以及对行业声誉的保障。如光绪年间，某地泥作匠行业订立行规，规定：“泥墙须包三年，如三年内倒塌者，归泥匠赔修。”加入本行会的所有泥作匠，均须遵守。既有提供质量声誉的道德压力，又有了本行业的行规约束。

三是完备的管理法规。

首先，完善工程管理机构。如清代的管河机构不可谓不多，分为河、道、厅、汛、堡五级。雍正七年（1729年）正式分设江南河道总督（简称南河总督）、河南、山东河道总督（简称东河总督），次年又增设直隶河道总督（简称北河总督，后裁撤）。《清会典》规定，河工主要分为岁修、抢修、另案、大工四类。

岁修是每年定期加固维护沿河堤岸；抢修是遇到河流改道或汛期洪水，“多备料物，昼夜巡防抢护”；新修或接添堤岸，不在岁修、抢修之列者，称另案；“堵筑漫口，启闭闸坝，事非恒有者，曰大工”。

岁修、抢修为计划内工程，经费由中央财政预算拨付。清前期，每年50万两左右，嘉庆以后持续飙升，至道光年间每年五六百万两。另案与大工多系突发事件，且工程的规模和强度更大，所需经费甚巨，起初为每年十几万两至百余万两不等，乾隆中期后，则“多者十余万，少亦数百万”。乾嘉以后，河工弊政日显，沿河督抚受命深入参与河工事务，

并负责监督河工经费的使用。

其次,清廷制定了河工考成保固条例即赔修制度。河务工程在保固期限内失事,承修官或降级,或革职,或罚俸。雍正六年(1728年)推出“销六赔四”的办法以约束官员,减少河防丛弊,即罚赔并施,所用银两,只准报销六成,其余四成由道府以下文武汛员赔偿。乾隆又调整赔修制度,将河督与沿河督抚一并纳入赔修范围,试图以严厉的惩罚来消除官员的贪污欲望。

这种制度看来很严格,实际上恰恰助长了河督们的贪污之风。反正要赔,河防官员也学乖了,谎报虚报的治河经费越滚越大。

“自嘉庆年间以来,各河督等习于安逸,往往不予霜降后逐段亲诣勘验,以致工员前将虚贮花堆、克扣偷减诸弊,视为固然,甚或有估办春工时,辄以不应修而修,转将应修处所,暗留为大汛抢险地步,以便藉另案工程,事起仓猝,易滋侵冒。”因河督疏于监管,各级河官每每将定期“岁修”变为“抢修”,甚至变为“另案、大工”,置河道安全于不顾,只为填满自家腰包。

乾隆四十七年(1782年),兰阳青龙岗决口用银2000多万两。一次塞堵决口耗资约占国家财政收入的四分之一,甚至是二分之一。即便没有决口,每年的岁修、抢修费亦占全国财政收入的六分之一。对此,魏源痛心疾首地指出:“竭天下之财赋以事河,古今有此漏卮填壑之政乎?”

再次,严厉打击工程腐败。赵世显任河督十余年,同顾沿河百姓之生命财产,专事拉拢逢迎牟取私利,河工成了他贪腐大门。雍正命李卫专程前往河督衙门查办,将其下狱,家财充公。到了嘉庆年间,河工弊政愈演愈烈,“仁宗(嘉庆)锐意治河,用人其慎,然承积弊之后,求治愈殷”,亲政之初,不仅将南河“四寇”庄刚、刘普等人按律治罪,还将“其子孙所捐官职亦一并斥革”,并强调“伊等侵冒钱粮,贻害百姓,既为国法之所不贷,亦为天理之所不容”。

当黄河决口再次发生时,嘉庆下旨按律严治,

将河督公开枷号,发配边疆。为摸清贪腐乱象,他还“派出司道府大员前往各工,按原估工段丈尺,逐加查勘,并将河工例价应报若干,现在因何不敷,须加至几倍方能办理之处,据实结报,方准奏销。若修理未能如式,查有偷工减料情节,即严行揭参治罪,以示惩戒。倘司道府等亦瞻徇不举,别经发觉,一并治罪不贷”。

嘉庆十六年(1811年),又派钦差大臣托津、初彭龄前往南河调查,并叮嘱二人“到彼后,会同松筠、蒋攸钰(均为地方总督),将此数年来河工用过款项,通行核实勾稽,如查有弊混之处,即行参办”。然而,两位钦差大臣调查结果却显示,南河“无敝大灾”!嘉庆闻报大怒,斥责托津等人:“河工连年妄用帑银三十余万两,谓无敝大灾,其谁信之!”又云:“伊等所奏提查工员账簿,现在钦差到彼,工员账簿,多系捏造,何足为凭!托津等不认真访察,仅以查账为据,焉能究出弊窦大端。毕竟此三十余万帑金,原不尽归侵蚀,其中何人浮冒,及何处妄兴工段,滥用虚糜,系必有之事!”

四是提高待遇。

乾隆认为,在河官员俸禄普遍偏低是河工贪腐成风的根由,遂酌情提高河官待遇,对文武汛员均发放养廉银,以使其“日用有资”。

五是注意选用河官。

道光开始任命没有任何河工经历者,希图藉此“厘剔弊端,毋庸徇隐”,林则徐及吴邦庆先后被任命为河督。林则徐到任后实心办事,河工一新,但很快调任他职,接替者吴邦庆不仅河工习气未改,他本人也遭言官参劾“保举滥冒,浪费钱粮”。道光帝慨叹:“吏治河工,原无二致。”靠一两任官声清廉的河督,又岂能改变河工之弊!

“天下之事,一事立则一弊生,钱谷有钱谷之弊,刑名有刑名之弊,河工大矣,岂能独无?”晚清不少有识的忧国之士,纷纷研习治河之法,但徒劳无功。原因何在?河道工程就是官员牟利的渊藪,不是工程问题,而是体制问题。■

(作者系中国社科院哲学所博士后,知名学者)

流金岁月 酒香情浓

国酒茅台旧金山“贵州茅台日”一周年庆典隆重举行

美国西部时间2016年11月12日下午7时，以“流金岁月 酒香情浓”为主题的国酒茅台旧金山“贵州茅台日”一周年庆典在美国旧金山艺术宫隆重举行。这是茅台集团继去年在旧金山成功举办茅台金奖百年海外庆典活动后的又一大盛事。1915年，贵州茅台酒从偏远的贵州大山走出，飘洋过海，在巴拿马万国博览会上勇夺金奖，开创了中华民族品牌走向世界的先河，这个蕴含着数千年酒文化的东方甘露，也从此飘香世界。

2015年11月12日，茅台金奖百年之时，茅台人追根溯源、载誉归故里，在旧金山举行国酒茅台金奖百年庆典。庆典上，茅台再次感受到旧金山这座城市的热情和善意——旧金山首任华裔市长李孟贤宣布将11月12日定为旧金山的“贵州茅台日”。“贵州茅台日”，让茅台成为了旧金山历史的一部分，这既是旧金山政府给予茅台的特殊礼遇和认可，更是旧金山与茅台百年情缘的历史见证。

2016年11月12日，为了纪念这个载入茅台史册的重大事件，回望并纪念这段历史，共续旧金山与茅台的百年情缘，茅台再度越洋而来，在100年前勇夺金奖的地方——旧金山艺术宫举行旧金山“贵州茅台日”一周年庆典。

旧金山市市长李孟贤、中国驻旧金山领事馆副总领事任发强、美国石油及地产大亨尼尔·布什、旧金山对华办公室行政总监Darlene Chiu Bryant、茅台集团公司党委书记、总经理李保芳、茅台集团公司党委副书记、纪委书记赵书跃、茅台集团公司总经理助理兼党委办公室主任游亚林、茅台股份公司总经理助理兼销售公司经理马玉鹏等嘉宾出席。

旧金山市市长李孟贤在旧金山“贵州茅台日”一周年庆典致辞时表示：自己是茅台的最大支持者，我们用茅台拉近与世界的距离，今天我们相约旧金山，在这里欢庆茅台日一周年，共同享受茅台。继去年之后，李市长再度将2016年11月12日

定为旧金山“贵州茅台日”。“希望每年此时都可以在旧金山共庆茅台日，与茅台的缘分源远流长。”

美国石油及地产大亨尼尔·布什代表布什家族在庆典上致辞。他回顾了1970年代跟随父亲在华生活经历，并对茅台作出高度评价。“我很荣幸可以站在这里庆祝旧金山‘贵州茅台日’一周年，茅台一百年前在这里被认可被世界所熟知，茅台具有悠久的历史，当我的父亲老布什得知我来庆祝旧金山茅台日时，他肯定了茅台在中美关系中的角色，并嘱托我一定要代表布什家族带来对茅台的美好祝福。”

“与101年前我们来到旧金山时的弱小相对照，茅台今天已经成为不折不扣的巨无霸企业，”茅台集团公司党委书记、总经理李保芳在致辞中感慨说，“我们感谢旧金山，因为在此举行的‘巴拿马万国博览会’给一百年前的茅台人开启了一个走向世界的想象空间。而旧金山‘贵州茅台日’，是一座美国著名城市给予中国企业的特殊礼遇，是一个民族企业的荣耀印记，更是一个古老品牌的世纪回眸，这是理当载入茅台史册的重大历史事件。今天，我们回望并纪念这段历史，就是希望这段百年情缘能在未来永远持续，让茅台成为中美友好的使者和见证。”

在庆典上，在李孟贤与李保芳的见证下，茅台集团与旧金山对华办公室签署《合作备忘录》。据悉，未来茅台集团将加强及扩大与旧金山以及相关团体之间的贸易、投资及多方面的交流合作及发展，以推动茅台品牌在西方世界的品牌影响力和认知度获得更大的提升。

庆典将茅台元素深层融入场地布置，多方位多角度立体呈现国酒文化。现场通过设立茅台精品展示区和茅台鸡尾酒品鉴区，使与会嘉宾既可以与金奖百年100瓶大全套、80年、50年、30年、15年陈年茅台酒、生肖酒等茅台精品进行“亲密接触”，又可通过观看茅台鸡尾酒现场调制，亲自品鉴茅台酒的神秘醇香，从而

更好地展示了茅台品牌形象，加深了与美国消费者互动。

庆典组织方特地邀请艺术家，以中国与美国的友好交往为背景，以旧金山与茅台的渊源为线索，通过沙画的形式重现了茅台历史中的重要时刻，如1915年茅台酒荣获巴拿马万国博览会金奖、1949年开国大典、1972尼克松访华、2015设立旧金山贵州茅台日等值得铭记的历史瞬间。

2016年前10个月时间，茅台不止在中国市场全面回暖，在海外市场也全线飘红，1-9月份茅台酒出口营收增幅高达49.84%，海外市场已覆盖亚洲、欧洲、美洲、大洋洲和非洲六十多个国家和地区。在贵州茅台的利润，占了中国白酒行业利润总额的47%，贵州茅台股票的市值也突破600亿美元，占中国白酒上市企业总市值的45%。可以说茅台未来风光无限。



继去年之后，李孟贤市长再度将2016年11月12日定为旧金山“贵州茅台日”。



连续不间断地服务于
党的“十二大”至“十八大”
六届至十二届全国“两会”



28个省市自治区选用的 电子选举系统

换届计票，就这么简单！

■ 38年，提供选举业务全方位服务

中国电子选举行业领导者

- 入选建国60周年成就展
- 作为主题元素，用于十二届全国“两会”纪念邮票
- **稳定可靠**：历经38年、上千次会议使用，无一差错
- **实时快捷**：1分钟即可得出选举结果
- **节约高效**：缩短会期，节约会议总体经费
- **方便易用**：选票可现场快速打印
- **服务至上**：会务、技术全方位服务，确保选举工作圆满成功



中国科学院
CHINESE ACADEMY OF SCIENCES

诚信 拼搏 责任 共赢



您的**健康与快乐**

我的**真诚与责任**



仙琚制药

XIANJU PHARMA

电话: 0576-87731010

传真: 0576-87774487

地址: 浙江省仙居县仙药路1号

股票代码: 002332