

# 中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊  
2017年3月5日出版  
第5期 总第425期

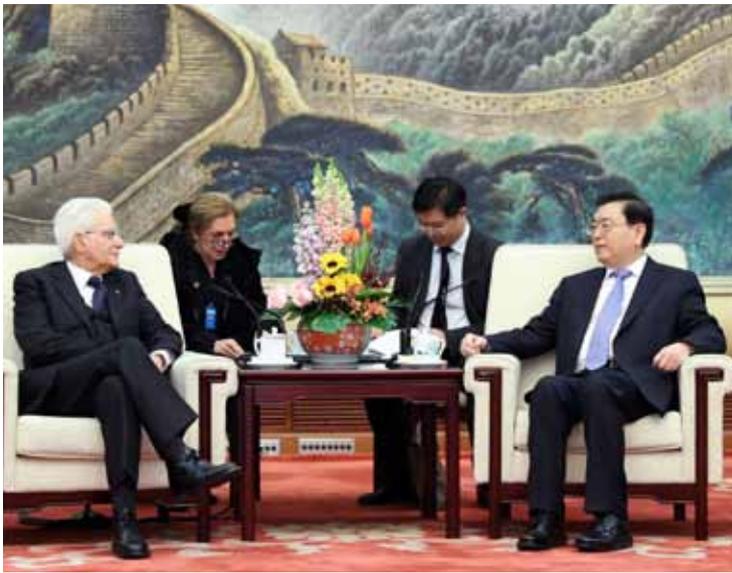
全国人大常委会机关刊物



## 特别策划： 问计两会



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



①	②
③	④
⑤	

- ① 2月22日，全国人大常委会委员长张德江在北京人民大会堂会见法国总理卡泽纳夫。摄影/新华社记者 姚大伟
- ② 2月23日，全国人大常委会委员长张德江在北京人民大会堂会见意大利总统马塔雷拉。摄影/新华社记者 谢环驰
- ③ 2月22日，十二届全国人大常委会第二十六次会议在北京人民大会堂开幕。张德江委员长主持会议。摄影/新华社记者 李涛
- ④ 2月23日，十二届全国人大常委会第二十六次会议分组审议拟提请十二届全国人大五次会议审议的全国人大常委会工作报告稿。张德江委员长参加审议。摄影/新华社记者 李涛
- ⑤ 2月24日，十二届全国人大常委会在人民大会堂举行宪法宣誓仪式。全国人大常委会副委员长沈跃跃主持并监誓。摄影/李杰

# 中国声音传递中国智慧

三月的北京，春潮涌动，空气中弥漫着两会的气息。

近三千名全国人大代表聚首北京，共商国是，人民大会堂再度成为国人关注的中心。

如果说春天是一个充满希望的季节，那么，两会的召开就是为了播撒希望的种子。

“今年的两会都会讨论些什么问题？这些问题和我们有什么关系？党和政府都会采取哪些措施解决这些问题？”近几年来，每到两会前夕，我们都会听到类似的对话。的确，按照由家而国的思维向度，越来越多的普通人从关心自身利益出发，来关心两会的话题，进而关心两会，以及它给国家和个人生活带来怎样的改变。这是一个积极的变化。它一方面说明两会在全国人心中的地位不断提升；另一方面也表明，借助两会这样一个平台，公众和最高国家权力机关形成了良性互动，并在此基础上，使普通百姓实现了对国家政治生活的深度参与。

“从这里读懂中国。”这是许多外媒对中国两会的评价。作为当今中国最重要的公共表达平台，两会就像是一个庞大的声音场和话题“集散地”，人们可以听到从这里传出的对各种各样问题的讨论。

可以毫不夸张地说，当前中国社会面临的各种问题，都可以在这里找到相对应的话题，上至国家的发展战略，下至百姓的日常生活。而透过从这里传出的中国声音，人们不仅可以了解中国的过去和现在，更可以看清中国的未来。

作为两会期间最重要的发声者，全国人大代表的一言一行最受关注。因为这不仅体现着他们的履职态度和履职水平，更重要的是，他们每说的一句话，都关乎百姓的利益，每一个举动，都关乎最高国家权力机关在公众心目中的形象。所以，每一位全国人大代表都应该谨言慎行，心无旁骛，要时刻把百姓的重托放在心上，真正做到替人民发声，为人民说话。说到底，两会是一个很重要

也很严肃的履职场所，它不是某些人展示自我的秀场，不是发表个人政见的讲坛，也不是公关交友联谊的舞台，更不是极少数人牟取私利的平台。同样的道理，公众关注人大代表，应主要看他们的履职表现，而不应该把注意力放在“雷人雷语”“奇闻轶事”“衣着打扮”甚至是一些花边新闻上。

俗话说，台上几分钟，台下数年功。这句话对人大代表也同样适用。为了一次精彩的发言，为了投出庄严的一票，为了提出一份高质量的议案和建议，他们要付出很大的努力。有时为了一份议案或建议，要花上几年时间。一位全国人大代表说：“我们每一个人身后都站着几十万选民，我们是在替他们说话。如果我们沉默无语，是对他们不负责；如果我们信口开河，则是对人大代表这一神圣称号的亵渎。”由此可以看出，一个人大代表称职与否，两会期间的表现颇能说明问题。

人大代表是两会的主角，但两会不是人大代表的独角戏。实践证明，百姓参与两会议题的讨论，有利于汇集各方面的智慧，凝聚更加广泛的共识，形成最大的公约数。

在两会召开之际，我们推出了“问计两会”系列报道。整组报道聚焦党和国家的重大战略部署、中心工作和百姓强烈关心的民生大事，包括供给侧结构性改革、“一带一路”、依法治国、文化自信、反腐倡廉、精准扶贫、环境保护、食品安全、安全生产、网络治理、创新驱动、司法改革、国企改革、养老改革等重点热点议题。这些议题事关国家强盛、民族兴旺和百姓福祉，不断解决好其中的问题，是民心所盼，也是党和政府义不容辞的责任。

我们希望从会场内外对这些问题的讨论中找到答案，更希望通过这些答案向世人传递中国智慧。

这应该是今年两会的最大看点。

汪飏



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**

2017年第5期  
3月5日出版  
总第425期

总 编 汪铁民  
副 总 编 徐 燕 金果林 马增科  
责 任 编 辑 王聪颖  
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|

- 06 张德江委员长在十二届全国人大常委会第二十六次会议上的讲话 / 张德江

## |总编絮语|

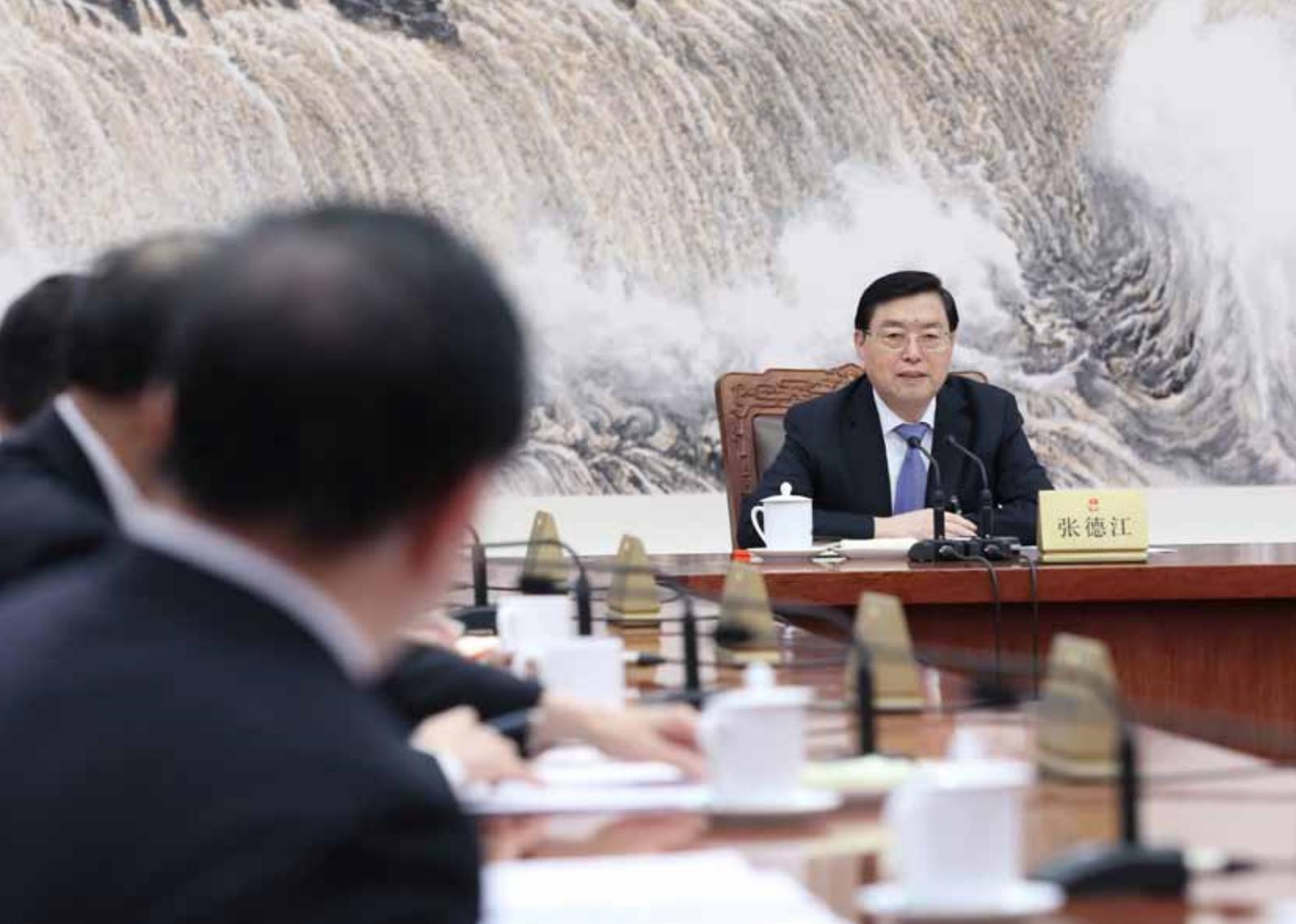
- 01 中国声音传递中国智慧 / 汪铁民

## |报 道|

- 08 新红十字会法志在化解监督困境 / 彭东昱  
10 “慈善红包”落地 企业捐赠依法免税 / 于 浩  
12 让市场竞争更加公平有序  
——聚焦反不正当竞争法首次修订 / 李小健  
14 升级商业秘密保护的法律“防火墙” / 张维炜  
15 为互联网领域公平竞争提供法治保障 / 张宝山  
16 完善法律责任体系,营造公平竞争的市场环境 / 王博勋  
18 23年来反不正当竞争执法成果综述 / 桑 林

## |本期策划|

- 22 供给侧结构性改革:“撸起袖子加油干” / 李小健  
24 一带一路:在合作中推向前进 / 张宝山  
26 2016年:依法治国全面推进 / 彭东昱  
28 文化自信展现“中国气派” / 于 浩  
30 正风反腐:不忘初心再出发 / 彭东昱  
32 2017,扶贫攻坚深化年 / 于 浩  
34 环保改革有序推进,让蓝天白云常在 / 王博勋  
36 保障食品安全,让每一口都安心 / 王博勋  
38 安全生产:建立健全长效机制刻不容缓 / 刘文学  
40 “中国方案”推动全球互联网治理向前迈进 / 张宝山  
42 创新:引领发展的第一动力 / 刘文学  
44 司法改革步入“提挡加速”期 / 张维炜  
46 国企改革:蹄疾步稳纵深推进 / 李小健  
48 “空巢时代”,中国养老服务如何加速? / 张维炜



2月23日,十二届全国人大常委会第九十次委员长会议在北京人民大会堂举行,张德江委员长主持。摄影/新华社记者 王晔

## | 人 物 |

- 履职感言 50 “兵头将尾”的责任担当 / 邵顺军  
51 培训助我攀登履职阶梯 / 康永恒  
代表风采 52 刘忠军:医者仁心的责任与担当 / 仰东萍

## | 泛 读 |

- 史 话 53 于成龙如何成为天下第一廉吏 / 向敬之  
看 世 界 54 瑞士民法典:勇敢和自信的民法典 / 陈卫佐



请扫码关注“西交民巷23号”



## 十二届全国人大常委会第二十六次会议在京举行

**新华社北京2月22日电** 十二届全国人大常委会第二十六次会议22日上午在北京人民大会堂开幕。张德江委员长主持会议。

常委会组成人员157人出席会议,出席人数符合法定人数。

本次常委会会议的一项重要任务是为召开十二届全国人大五次会议做准备。为此,会议审议了全国人大常委会工作报告稿,审议了委员长会议关于提请审议十二届全国人大五次会议议程草案、主席团和秘书长名单草案、列席人员名单草案等三个议案。

会议听取了全国人大法律委员会副主任委员张鸣起作的关于红十字会法修订草案审议结果的报告。常委会第二十四次会议对修订草案二次审议稿进行了审议,会后再次征求了社会公众意见。法律委员会认为,为了促进我国红十字事业的健康发展,充分发挥红十字会从事人道主义社会救助的重要作用,对现行红十字会法进行修订是必要的,修订草案经过常委会审议修改,已经比较成熟,建议本次会议审议通过。

按照党的十八届三中全会关于“落实税收法定原则”“税收优惠政策统一由专门税收法律法规规定”的要求,鼓励企业慈善募捐,使企业所得税法与慈善法的规定相衔接,国务院提出了关于提请审议企业所得税法修正案草案的议案。受国务院委托,财政部部长肖捷作了说明。

为了保障社会主义市场经济健康发展,鼓励和保护公平竞争,制止不正当竞争行为,保护经营者和消费者合法权益,国务院提出了关于提请审议反不正当竞争法修订草案的议案。此次修订是这部法律自1993年实施以来的第一次修订。受国务院委托,国家工商行政管理总局局长张茅作了说明。

会议还听取了全国人大常委会代表资格审查委员会主任委员马馼作的关于个别代表的代表资格的报告,审议了有关任免案。

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

国务委员王勇,最高人民法院院长周强,最高人民检察院检察长曹建明,全国人大各专门委员会成员,各省、自治区、直辖市人大常委会负责人,部分全国人大代表等列席会议。

## 张德江会见法国总理卡泽纳夫

**新华社北京2月22日电** (记者 谭晶晶) 全国人大常委会委员长张德江2月22日在人民大会堂会见了法国总理卡泽纳夫。

张德江说,近年来,在习近平主席和奥朗德总统的直接关心推动下,中法全面战略伙伴关系进入紧密持久的新时代,战

略性、全球性、时代性显著增强。中法两国立法机关交往长期走在同西方大国议会关系发展的前列。中国全国人大常委会同法国国民议会和参议院共同努力,加强交流对话,巩固政治互信,深化治国理政和法治建设经验互鉴,推进人文交流和地方合作,为中法关系发展作出更大贡献。

卡泽纳夫说,法中全面战略伙伴关系首先体现在政治领域的合作,法方支持两国议会交流,愿与中方加强在民用核能、航空航天等各领域合作,参与“一带一路”建设。

全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨参加会见。

## 张德江会见意大利总统马塔雷拉

**新华社北京2月23日电** (记者 白洁) 全国人大常委会委员长张德江23日在人民大会堂会见了意大利总统马塔雷拉。

张德江说,意大利是中国在欧盟内的好朋友和重要合作伙伴。自2004年中意建立全面战略伙伴关系后,两国关系进入全面发展的快车道,各领域合作取得积极成果。22日,习近平主席同总统先生举行了富有成果的会谈,达成许多重要共识,相信必将推动中意关系取得更大发展。两国立法机关交往的首要任务是落实两国元首达成的合作共识,营造良好的法律保障环境,促进两国政治、经济、人文等领域的友好合作,推动中意全面战略伙伴关系迈上新台阶。

马塔雷拉说,意方支持两国立法机关加强合作,愿深化两国经贸、文化等领域合作,积极参与“一带一路”建设,推进意中关系友好向前发展。

全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨参加会见。

## 全国人大常委会会议分组审议人大常委会工作报告稿

**新华社北京2月23日电** 2月23日,十二届全国人大常委会第二十六次会议分组审议了拟提请十二届全国人大五次会议审议的全国人大常委会工作报告稿。张德江委员长参加审议。

与会的全国人大常委会、专门委员会组成人员,各省(区、市)人大常委会负责同志和部分全国人大代表,对全国人大常委会工作给予充分肯定,对工作报告稿表示赞成。大家一致认为,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,全国人大常委会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,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神 and 治国理政新理念新思想新战略,紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,依法行使职权、认真履职尽责,各项工作在以往基础上又取得新进展新成效。

大家回顾总结过去一年全国人大常委会的工作,普遍认为特点突出、亮点纷呈,既深入扎实又富有成效,交出了一份沉甸甸的成绩单。特别是坚定坚持党中央集中统一领导,坚决贯彻落实党中央重大决策部署,在大事要事上敢于担当、善于作为,创制性地处理辽宁拉票贿选案的有关法律问题,依法对香港基本法第一百零四条作出解释,作出关于开展国家监察体制改革试点工作的决定。立法工作持续取得新成果,国家安全法治建设取得重要进展,民法总则制定工作扎实推进,一批重要法律相继出台,立法质量不断提高。坚持在法治下推进改革、在改革中完善法治,通过统筹修法、作出授权决定等方式支持和推动改革,及时将自由贸易试验区改革成功经验上升为法律。以人民群众普遍关心的问题为重点加强执法检查和工作监督,委员长、副委员长带队开展执法检查,探索完善执法检查工作流程,注重创新方式、督促落实,努力增强监督工作的针对性和实效性。支持和保障代表发挥主体作用,密切和拓展常委会同代表、代表同人民群众的联系,努力做到民有所呼、我有所应。统筹谋划和推进人大对外交往工作,充分发挥服务国家大局作用。大力加强自身建设,增强责任感和使命感,努力提高依法履职能力和水平。

与会同志对修改完善工作报告稿、加强改进人大工作提出了意见和建议。大家一致表示,要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围,切实增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,坚持稳中求进工作总基调,树立以人民为中心的发展思想,保持奋发有为的精神状态,圆满完成本届全国人大及其常委会各项任务,以优异成绩迎接党的十九大胜利召开,为长期坚持、全面贯彻、不断发展人民代表大会制度作出新的贡献。

## 十二届全国人大常委会第二十六次会议在京闭幕

**新华社北京2月24日电** 十二届全国人大常委会第二十六次会议24日下午在北京人民大会堂闭幕。会议表决通过了新修订的红十字会法、关于修改企业所得税法的决定,决定免去徐绍史的国家发展和改革委员会主任职务、任命何立峰为国家发展和改革委员会主任,免去吴爱英的司法部部长职务、任命张军为司法部部长,免去高虎城的商务部部长职务、任命钟山为商务部部长,国家主席习近平分别签署第63、64、65号主席令予以公布。张德江委员长主持会议。

常委会组成人员157人出席会议,出席人数符合法定人数。

会议原则通过了全国人大常委会工作报告稿,并委托张德江委员长代表全国人大常委会向十二届全国人大五次会议作工作报告。

会议表决通过了十二届全国人大五次会议议程草案、

十二届全国人大五次会议主席团和秘书长名单草案,决定提请十二届全国人大五次会议预备会议审议;通过了十二届全国人大五次会议列席人员名单。

会议表决通过了全国人大常委会关于接受徐显明辞去全国人大常委会委员职务的请求的决定。

会议经表决,任命杜德印为全国人大民族委员会副主任委员,任命黄奇帆、朱小丹、杨雄、刘昆为全国人大财政经济委员会副主任委员,任命黄龙云为全国人大华侨委员会副主任委员。

会议经表决,任命徐显明为最高人民检察院副检察长、检察委员会委员,免去张常初、柯汉民的最高人民检察院副检察长、检察委员会委员职务。

会议表决通过了全国人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告。

会议还表决了其他任免案。

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

国务委员王勇,最高人民法院院长周强,最高人民检察院检察长曹建明,全国人大各专门委员会成员,各省(区、市)人大常委会负责人,部分全国人大代表等列席会议。

闭幕会后,十二届全国人大常委会举行第二十七讲专题讲座,张德江委员长主持。国家卫生和计划生育委员会主任、党组书记李斌主讲了《贯彻落实党中央决策部署,奋力开创健康中国建设新局面》。

## 全国人大常委会举行宪法宣誓仪式

**新华社北京2月24日电** (记者 陈菲) 十二届全国人大常委会24日下午在人民大会堂举行宪法宣誓仪式。全国人大常委会副委员长沈跃跃主持并监誓。

刚刚闭幕的十二届全国人大常委会第二十六次会议任命了全国人大有关专门委员会个别副主任委员,决定任命了国家发展和改革委员会主任、司法部部长、商务部部长等国家工作人员。根据全国人大常委会关于实行宪法宣誓制度的决定,上述人员依法进行宪法宣誓。

下午5时许,沈跃跃宣布宪法宣誓仪式开始。全体起立,同唱中华人民共和国国歌。领誓人、新任命的全国人大民族委员会副主任委员杜德印手抚宪法,宣读誓词。新任命的全国人大财政经济委员会副主任委员黄奇帆、朱小丹、杨雄、刘昆,全国人大华侨委员会副主任委员黄龙云,国家发展和改革委员会主任何立峰,司法部部长张军,商务部部长钟山跟诵誓词。

全国人大机关、国家发展和改革委员会、司法部、商务部有关负责同志参加了宣誓活动。

# 张德江委员长在十二届全国人大常委会第二十六次会议上的讲话

(2017年2月24日)



2月24日,十二届全国人大常委会第二十六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/新华社记者 李涛

**各位委员、各位同志：**

在大家的共同努力下,本次常委会会议顺利完成了各项任务。共审议3件法律草案,通过了其中的2件;审议并原则通过了常委会工作报告稿,通过了十二届全国人大五次会议议程草案、主席团和秘书长名单草案、列席人员名单、代表资格报告等有关文件,还决定了人事任免事项。

我国红十字事业是中国特色社会主义事业的重要组成部分,中国红十字会是党和政府在人道领域联系群众的桥梁和纽带。适应我国经济社会发展需要,针对红十字事业发展面临的新情况新问题,常委会经过3次审议,对红十字会法进行全面修订,进一步完善了红十字会的职责,强化了对红十字会的监督,还增设了法律责任一章,为保障红十字会依法履职、提

升红十字会公信力、推动红十字事业继续健康发展,创造了良好的法律环境。希望有关单位和部门以此契机,加强法律宣传,落实法律规定,在全社会弘扬人道、博爱、奉献精神,汇聚正能量,引领新风尚,努力开创我国红十字事业发展新局面。

本次会议审议通过了关于修改企业所得税法的决定。为鼓励企业慈善捐赠,2016年3月十二届全国人大四次会

议通过的慈善法,规定了慈善捐赠支出结转扣除的优惠政策。这次修改企业所得税法,主要是与慈善法的上述规定相衔接。在今后的立法工作中,如涉及法律之间的衔接问题,有关方面要认真研究,及时修改完善相关法律。

本次会议的一项重要议程是审议并原则通过全国人大常委会工作报告稿。审议中,常委会组成人员和列席会议的同志对全国人大常委会工作给予高度评价,对工作报告稿总体表示赞成。大家一致认为,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,全国人大常委会坚决贯彻党中央决策部署,紧紧围绕党和国家工作大局履职尽责,大事要事敢于担当、善于作为,重点领域立法取得新成果,一批重要法律相继出台,持续加大执法检查力度,监督工作针对性和实效性不断增强,各项工作在以往基础上又取得新进展新成效。

大家强调,全国人大及其常委会是最高国家权力机关,也是重要的政治机关,必须旗帜鲜明讲政治,切实增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,认真履行宪法法律赋予的职责。要加快重点领域立法,加强涉及改革的法律立改废释工作,提升立法精细化水平,以良法促进发展、保证善治;牢固树立以人民为中心的发展思想,实行正确监督、有效监督,推动解决人大代表、人民群众普遍关心的突出问题,不断提高人民群众满意度和获得感;做好十三届全国人大代表选举工作,指导和督促各选举单位做好代表选举工作,深刻汲取辽宁拉票贿选案的教训,确保选举工作方向正确、弊绝风清;统筹做好代表、对外交往、新闻舆论、理论研究等其他各方面工作;大力加强自身建设,保持奋发有为的精神状态,圆满完成本届全国人大及其常委会各项任务,为长期坚持、全面贯彻、不断发展人民代表大会制度作出新的贡献。大家对工作报告稿提出的意见建议,文件起草组要抓紧研究、认真吸纳。按照法定程序,将修改后的工作报告提请

十二届全国人大五次会议审议。对常委会工作的意见建议,有关方面要虚心接受、努力改进。

各位委员、各位同志,今年是全面实施“十三五”规划、全面建成小康社会的重要一年,是推进供给侧结构性改革的深化之年。今年下半年将召开中国共产党第十九次全国代表大会,这是党和国家政治生活中的头等大事。即将召开的十二届全国人大五次会议,是对全党全国上下团结一心做好全年工作、以优异成绩迎接党的十九大召开的一次总动员。会议将听取审议“一府两院”工作报告和常委会工作报告,审查批准计划报告和计划草案、预算报告和预算草案,审议民法总则草案、有关十三届全国人大代表选举的法律文件等。开好这次大会,对于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,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,动员全国各族人民更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,坚持稳中求进工作总基调,“撸起袖子加油干”,以优异成绩迎接党的十九大胜利召开,具有十分重要的意义。我们要把思想和行动统一到党中央对形势的分析判断和对工作的部署要求上来,同全体代表一道履

职尽责,共同完成会议各项任务,把十二届全国人大五次会议开成民主、团结、求实、奋进的大会。在这里,我强调三点。

**一是充分发扬民主,凝聚发展共识。**要贯彻民主集中制原则,认真执行大会议事规则和程序,切实尊重和保障代表的民主权利,支持引导代表围绕党和国家中心工作,紧扣会议主题踊跃发言、献计献策,充分反映民意,广泛集中民智,把各项报告和议案审议好。

**二是严明会议纪律,保持良好会风。**要继续坚持从严从实要求,严格贯彻执行中央八项规定精神,专心致志开会,厉行勤俭节约,坚决抵制和纠正一切不正之风。要强化对会风会纪的监督,既要监督与会代表会风会纪情况,也要监督工作人员遵规守纪情况,确保会议风清气正、务实高效。

**三是深入了解民情,自觉接受监督。**常委会组成人员和专门委员会、工作委员会、全国人大机关等,都要虚心听取代表和各方面的意见建议,自觉接受人大代表和人民群众的监督。有关负责同志和工作人员要到会听取意见、回答询问,积极回应人大代表和社会关切,根据会议审议情况及时修改完善各项草案和报告,不断加强和改进工作,努力取得党和人民满意的成效。✘



2月24日,十二届全国人大常委会第二十六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/中新社记者 盛佳鹏

# 新红十字会法志在化解监督困境

文 / 本刊记者 彭东昱



图 / 视觉中国

2017年2月24日,十二届全国人大常委会第二十六次会议表决通过了修订后的《中华人民共和国红十字会法》(以下简称新红十字会法)。该法将于2017年5

月8日起施行,这是现行红十字会法施行二十三年以来的首次大修。

现行红十字会法颁布于1993年,随着经济社会的不断发展,中国红十字事

业的发展遇到了一些新情况、新问题,法律中有关红十字会的治理结构、监督机制、法人资格、法律责任等方面的规定,已不适应红十字工作的实际。这些新情况、新问题以及红十字会法与红十字工作实际的不适应,突出表现为红十字会的公开性、透明性严重不足,监督乏力,红十字会开展工作和红十字事业发展受到较大的负面影响。近年来,不断有业内人士和全国人大代表呼吁修改法律,特别是2011年红十字会陷入信任危机后,修法呼声达到高潮。

## 设立全方位的监督机制,补齐短板

关于监督机制,现行红十字会法内容不多,仅规定:红十字会建立经费审查监督制度;经费使用应当与其宗旨相一致;对接收的境外捐赠款物应当建立专项审查监督制度;经费的来源和使用情况每年向红十字会理事会报告;经费使用情况依照国家有关法律法規接受人民政府的检查监督。全国人大教科文卫委员会在立法调研报告中指出,红十字会的监督制度多为原则性规定,缺乏具体监督手段,且监督范围较窄,未形成完善监督体系。

红十字会法规定,中国红十字会是中华人民共和国统一的红十字组织,是从事人道主义工作的社会救助团体。基于以上定位,在社会慈善事业未充分发展的情况下,社会救助团体的监督机制问题很难受到关注和重视。然而,随着社会的进步,慈善事业的不断壮大,以红十字会为代表的救助团体所经手的款额、物资越来越多,正是由于缺乏有效监督,红十字会才会轻易陷入炫富导致的信任危机。

为补齐短板,新红十字会法抓住监

督这一核心问题,单刀直入,建立起法律监督、政府监督、社会监督和内部监督“四位一体”的监督模式,以完备的监督措施推动信息公开深入深化,提高红十字会的权威性和公信力,这也是此次修法最大亮点。

新红十字会法规定,红十字会应当建立财物管理、内部控制、审计公开和监督检查制度。应当及时聘请依法设立的独立第三方机构,对捐赠款物的收入和使用情况进行审计,将审计结果向红十字会理事会和监事会报告,并向社会公布。

随着互联网技术的普及,建立公共信息平台,实现信息透明公开,已成为社会监督的常规方式。网络蕴藏着巨大的能量,能在最短时间内集纳更广泛的社会力量,但海量信息真假难辨,使得个人对信息的真实性更为敏感。为此,在网络时代,信息的公开、透明变得越来越重要。长期以来,不少地方政府往往将红十字会视为其组成部门或下属单位,这既支持了红十字会的许多工作,也时常造成不必要的干扰,如因职权划分不明,在建设信息平台这一问题上便容易造成相互推诿的局面。新红十字会法明确规定,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。

2016年9月1日慈善法实施,法律对募捐活动和信息公开都作出了全面规定。为实现与慈善法的对接,新红十字会法规定,募捐活动应当符合《中华人民共和国慈善法》的有关规定。

此外,新红十字会法还增加规定,红十字会依法接受自然人、法人以及其他组织捐赠的款物,应当向捐赠人开具由财政部门统一监(印)制的公益事业捐赠票据。捐赠人匿名或者放弃接受捐赠票据的,红十字会应当做好相关记录。新红十字会法还增加规定,红十字会财产的收入和使用情况依法接受人民政府审计等部门的监督,接受社会捐赠及其使用情况依法接受人民政府民政部门的监督。



2012年5月8日,一名市民在展示刚领到的造血干细胞志愿者荣誉证书。当日是“世界红十字日”,安徽亳州市举行以“红十字——人道力量”为主题的2012红十字博爱周·造血干细胞志愿捐献活动。摄影/中新社 刘勤利

### 增加法律责任一章,弥补欠缺

红十字会法规定了大量的行为规范,需要明确相应的法律责任,以确保法律实施的强制性和权威性,有效解决有法不依、执法不严、违法不究的问题。但是,现行红十字会法并未规定法律责任,不得不说这是一个重大欠缺。

新红十字会法新增“法律责任”一章,明确红十字会及其工作人员,以及自然人、法人或者其他组织违反红十字会法应当承担的法律责任。

比如,红十字会及其工作人员违背募捐方案、捐赠人意愿或者捐赠协议,擅自处分其接受的捐赠款物;私分、挪用、截留或者侵占财产;未依法向捐赠人反馈情况或者开具捐赠票据;未依法对捐赠款物的收入和使用情况进行审计的,由同级人民政府审计、民政等部门责令改正;情节严重的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分;造成损害的,依法承担民事责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。自然人、法人或者其他组织冒用、滥用、篡改红十字标志和名称;利用红十字标志和名称牟利;制造、发布、传播虚假信息,损害红十字会名誉;盗窃、损毁或者以其他方式侵害红十字会

财产;阻碍红十字会工作人员依法履行救援、救助、救护职责的,造成损害的,依法承担民事责任;构成违反治安管理行为的,依法给予治安管理处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

新红十字会法还特别规定,各级人民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、徇私舞弊的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

### 完善治理结构,明确法定职责

信任危机后,红十字会的管理混乱成为诟病的一个焦点。有专家指出,信任危机使中国红十字会遭遇的困境,表面看是风险控制问题,实质是效率低下,治理结构残缺。

新红十字会法增加规定,各级红十字会设立理事会、监事会。理事会、监事会由会员代表大会选举产生,向会员代表大会负责并报告工作,接受其监督。执行委员会是理事会的常设执行机构,其人员组成由理事会决定,向理事会负责并报告工作。理事会、执行委员会工作受监事会监督。

在《中国红十字会章程》里,理事

# “慈善红包”落地 企业捐赠依法免税

文 / 本刊记者 于 浩



2月24日,十二届全国人大常委会第二十六次会议在北京举行了闭幕会,会议表决通过了关于修改企业所得税法的决定。摄影/中新社记者 盛佳鹏

2月24日,十二届全国人大常委会第二十六次会议表决通过关于修改《中华人民共和国企业所得税法》的决定。根据这一决定,企业所得税法第九条修改为:企业发生的公益性捐赠支出,在年度利润总额12%以内的部分,准予在计

算应纳税所得额时扣除;超过年度利润总额12%的部分,准予结转以后三年内,在计算应纳税所得额时扣除。

## 落实税收法定,做好法律衔接

2016年,十二届全国人大四次会议

通过了慈善法,该法第八十条第一款规定:“自然人、法人和其他组织捐赠财产用于慈善活动的,依法享受税收优惠。企业慈善捐赠支出超过法律规定的准予在计算企业所得税应纳税所得额时当年扣除的部分,允许结转以后三年内在计算

会、执行委员会的治理结构已经存在,监事会是新增设的。理事会是决策机构,执行委员会是执行机构,监事会是监督机构,权责分开、互相制约的现代治理结构,有利于红十字会建立决策、执行和监督相互制约、相互协调、运转高效的治理模式,提升红十字会依法治理的水平。

另外,新红十字会法还对红十字会职责作了进一步明确和补充。在职责方面,中国红十字会原来的主要工作是人们通常所说的“三救”,即紧急救援、应急救护和人道救助。随着不断发展,中国红十字会工作有了很大拓展,最突出就

是目前的“三献”,即无偿献血、人体和遗体器官捐献及造血干细胞捐献。红十字会参与献血工作,配合政府和卫生行政部门进行无偿献血的宣传、动员和组织工作,对积极参加献血或者在献血工作中做出显著成绩的单位和个人给予表彰;参与遗体捐献的辅助工作,具体承担人体器官捐献的宣传动员、报名登记、捐献见证、公平分配、救助激励、缅怀纪念及信息平台建设;红十字会建立了造血干细胞的信息库,负责捐献登记,将捐献者情况进行采集、分析、输入库,根据需要相互配型。新红十字会法将“三献”

职责通过法律形式加以确定,对红十字会工作将给予极大的支持。

28条,2000字左右,与其他法律相比,现行的红十字会法委实“体量”不大。但是,虽然只是修订,前后却历经三审。一部小“体量”的法律,为什么受到如此重视?全国人大常委会法工委社会法室主任郭林茂表示,说到底这是科学立法、民主立法的体现,说明全国人大常委会对修改红十字会法审慎的态度及对中国红十字会这个特殊救援组织的高度重视。☑

应纳税所得额时扣除。”

“按照党的十八届三中全会决定关于‘税收优惠政策统一由专门税收法律法规规定’的要求,为进一步落实税收法定原则,与慈善法有关公益性捐赠支出结转扣除的规定做好衔接,财政部、税务总局起草并向国务院报送了企业所得税法修正案(送审稿),建议修改企业所得税法第九条。”财政部部长肖捷说。

“企业所得税法的修改是非常有必要的,因为在慈善法中已经对有关捐赠的税收优惠作出了规定,税法必须作出规定。”全国人大常委会委员乌日图说,建议财政部在实施中,对四个方面予以明确。第一,确定什么是公益性捐赠?第二,捐赠款项在当年没抵扣完的在后三年如何抵扣要说明,后三年是以捐赠当年的利润为基数一次计算,还是以后三年按照每年的利润为基数?第三,现行企业所得税中基本税率是25%,但分别根据不同的减免条件,执行20%、15%、10%。已经享受了减免税的企业,在进行捐赠时,捐赠部分是按原来规定的基本税率计算抵扣,还是按照已经享受的减免税率进行抵扣?第四,有些企业向社会作出承诺,今后连续三年或者连续四年捐赠多少,但是这个企业可能由于第二年市场状况不好等原因,第二年完全没有利润,那么,这个企业后续的捐赠怎么处理?

### 财政部详解企业捐赠如何免税

2月24日,十二届全国人大常委会第二十六次会议闭幕后,全国人大常委会办公厅举行新闻发布会,邀请财政部税政司副司长张天犁详解新修改的企业所得税法第九条。

张天犁表示,原企业所得税法规定,企业捐赠只允许按照占企业利润12%的比例,在当年进行扣除。超出12%的部分,按原税法则不再允许扣除。此次修改,允许超出12%的部分在以后三年内继续在税前扣除,实际上是对企业捐赠扣除优惠政策的扩大,很大程度上解决了一大部分大额捐赠支出的税前扣除。

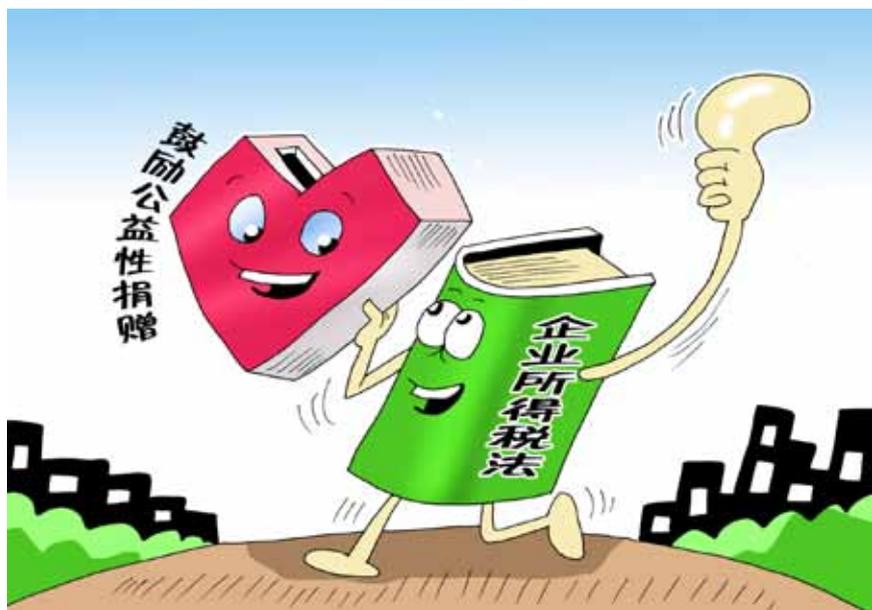
此次修改后,企业进行公益捐赠享受所得税优惠力度,无论是在允许扣除的12%比例上,还是结转三年的扣除上,在国际上都属于领先水平,体现了国家对公益事业的进一步支持和鼓励,有利于进一步调动企业参与社会公益事业积极性,促进我国公益事业健康发展。

“法律通过后,我们有两项工作要做:第一项是提请国务院修改企业所得税法实施条例。在实施条例中对此次修改的条款作出具体政策规定。第二项是财政部和税务总局发布可操作性文件,细化具体内容。”张天犁说,去年通过的慈善法于2016年9月1日起实施,两部法律以及政策要保持无缝衔接,需要进一步明确2016年9月1日后企业发生的捐赠支出可以享受三年结转优惠。

对于企业捐款如何免税?张天犁举例表示,如果某企业年利润为1000万元,这个企业2016年公益捐赠400万元,在企业所得税法修改前,企业的捐赠只能在利润总额的12%之内扣除,也就是说,1000万元的利润只允许120万元在税前扣除。修改后,允许结转三年扣除,也就是在2016年可以扣除120万元,2017年可以扣除120万元,2018年还可以扣除120万元,三年扣除360万元,

2019年他申请40万元,那么2019年,也就是说第四年也允许他扣除。结转扣除之后他的400万元全部都可以扣除,允许企业多扣除,也就是企业少交税。如果按照400万元全扣除计算,现在企业所得税的税率是25%,400万元乘以25%是100万元。企业所得税法修改前只允许当年扣除12%,即1000万元只能扣除120万元,少交税30万元。两者相比较,修法后企业少交税增加70万元。这个例子说明,此次修法鼓励企业大额捐赠、长期持久捐赠。大多数的企业公益捐赠都可以享受到税前扣除的优惠。

企业经营利润变化,又该如何计算减免税额?张天犁再次举例说明,如果企业第一年有1000万元利润,第二年可能变成1500万元,也可能是600万元,不论如何变化,是按照当年实际利润来计算允许扣除额度。1500万元仍有12%是允许扣除的额度,600万元也是乘以12%,这是允许扣除额度。再有未盈利的情况,允许扣除的利润为零,据此而计算的允许扣除额只能为零。从某种角度讲,这是极特殊情况,因为任何企业的捐赠都是以它的盈利能力、承担能力为基础。但是这种极端的例子也可能发生,只能寄希望于第三年、第四年再盈利。★



图/中新社 张贤达

# 让市场竞争更加公平有序

## ——聚焦反不正当竞争法首次修订

文 / 本刊记者 李小健



2月22日上午,十二届全国人大常委会第二十六次会议举行第一次全体会议。受国务院委托,国家工商行政管理总局局长张茅作关于反不正当竞争法修订草案的说明。摄影/李杰

2017年2月22日至2月24日,十二届全国人大常委会第二十六次会议在北京举行,审议了反不正当竞争法修订草案。这是反不正当竞争法施行近二十四年来的首次修订。

竞争是市场经济的内在要求,是经济发展的重要动力。这次对反不正当竞争法进行“大修”,旨在保证社会主义市场经济健康发展,鼓励和保护公平竞争,制止不正当竞争行为,保护广大经营者和消费者的合法权益。

### “全面深化改革急需的项目”

2月22日上午,十二届全国人大常委会第二十六次会议举行第一次全体会议。受国务院委托,国家工商总局局长张

茅向会议作关于反不正当竞争法修订草案的说明。

张茅在修订草案说明中介绍,反不正当竞争法自1993年施行以来,对鼓励和保护公平竞争,保障社会主义市场经济健康发展,发挥了重要作用。随着我国市场经济的发展,新的业态和商业模式不断出现,现行反不正当竞争法存在一些不适应的地方:一是对实践中新出现的扰乱竞争秩序、具有明显不正当竞争性质的行为,现行法未作列举;现行法列举的不正当竞争行为,其特征发生变化,使得反不正当竞争的执法依据不够充分。二是对不正当竞争行为的规制和治理机制还不够完善。民事损害赔偿制度在治理不正当竞争行为中的作用有待

进一步加强,行政查处措施有待进一步创新,需要根据加强事中事后监管的要求,完善民事责任和行政处罚有机联系,并以刑事责任为最后惩戒手段的法律责任体系。三是现行法施行以后,又制定了反垄断法、招标投标法等法律,现行法与这些法律存在交叉重叠甚至不一致的内容,需要修改现行法,以保持法律规定的协调一致。

张茅说,为落实《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中关于改革市场监管体系,反对不正当竞争,建立统一开放、竞争有序的市场体系的要求,中央全面深化改革领导小组将现行反不正当竞争法的修订作为全面深化改革的工作要点,国务院2016年立法工作计划将其列为全面深化改革急需的项目。

据介绍,国家工商总局于2015年12月30日将反不正当竞争法修订草案送审稿报送国务院。国务院法制办收到后,不仅书面征求有关部门、地方和行业协会意见,还公开征求了社会意见,召开了企业座谈会、专家论证会。根据各方面意见反馈情况,国务院法制会同国家工商总局,并邀请最高人民法院法官反复研究修改,形成了反不正当竞争法修订草案。2016年11月23日,该修订草案经国务院第155次常务会议讨论通过。

### 修法亮点扫描

经过多次研究修改,反不正当竞争法修订草案作了哪些调整?又有哪些亮点?张茅在对修订草案的说明中一一作了介绍,包括界定不正当竞争行为、补充和完善应予禁止的不正当竞争行为规

定、理顺与相关法律制度的关系、完善法律责任体系等。

**准确界定不正当竞争行为。**修订草案对已存在的的行为作出明确界定的同时,还为查处未来可能出现的的不正当竞争行为提供法律依据,以增强法律的适应性。一方面,修订草案在维持现行法有关经营者应“遵循自愿、平等、公平、诚实信用的原则,遵守公认的商业道德”要求的基础上,在第二条中明确本法所称不正当竞争行为,是指经营者违反前款规定,以不正当手段从事市场交易,损害其他经营者的合法权益,扰乱竞争秩序的行为,以使对不正当竞争行为的界定更符合目前的实际情况。另一方面,为满足应对未来可能出现的的不正当竞争行为的需要,增加兜底认定条款:对经营者违反本法第二条规定,且本法第二章第六条至第十四条和有关法律、行政法规未作明确规定,严重破坏竞争秩序、确需查处的市场交易行为,由国务院工商行政管理部门或者国务院工商行政管理部门会同国务院有关部门研究提出应当认定为不正当竞争行为的意见,报国务院决定。“这样,将修订草案第二条规定的所有不正当竞争行为都纳入本法规制范围。”张茅说。

**进一步强化商业贿赂治理和商业秘密保护。**根据治理商业贿赂的需要,修订草案增加规定:经营者不得采用财物或者其他手段贿赂交易相对方或者可能影响交易的第三方。交易相对方或者可能影响交易的第三方不得收受贿赂。对于可能影响交易的第三方的范围,修订草案明确为“可能利用职权对交易产生影响的单位和个人”。同时,修订草案还对员工商业贿赂行为的认定作出特别规定:“经营者的员工利用贿赂为经营者谋取交易机会或者竞争优势的,应当认定为经营者的行为;但是,经营者有证据证明属于员工个人行为的除外。”与此同时,修订草案还新增多项规定,防止商业秘密遭到侵犯,包括增加规定商业秘密权利人的员工、前员工侵犯商业秘密的

情形;增加规定国家机关工作人员,律师、注册会计师等专业人员对其履职过程中知悉的商业秘密负有保密义务等。

**首次对互联网不正当竞争行为作出规定。**近年来,随着互联网行业的快速发展,该领域的的不正当竞争行为也越来越多。根据互联网领域反不正当竞争的客观需要,修订草案增加了互联网不正当竞争行为条款,规定经营者不得利用技术手段在互联网领域从事影响用户选择、干扰其他经营者正常经营的行为,并具体规定应予禁止的行为。比如,未经同意,在其他经营者合法提供的网络产品或者服务中插入链接,强制进行目标跳转等。

**理顺与相关法律制度的关系,保持法律规定协调一致。**修订草案删除了现行法有关公用企事业单位排除竞争、行政垄断、倾销、串通招投标的规定,原因是这些条文规定的行为已分别由反垄断法、招标投标法予以规制。同时增加规定,“将他人注册商标、未注册的驰名商标作为企业名称中的字号使用,误导公众”的列为不正当竞争行为,以与商标法相关规定相衔接。

**完善民事赔偿责任优先、与行政处罚并行的法律责任体系。**考虑到不正当竞争行为首先损害了其他经营者的合法权益,这就需要民事赔偿优先来调动其他经营者制止不正当竞争行为的积极性。为此,修订草案规定:经营者违反本法规定,给他人造成损害的,应当依法承担民事赔偿责任。经营者同时承担民事赔偿责任和缴纳罚款,其财产不足以同时支付时,优先承担民事赔偿责任。同时,不正当竞争行为也损害竞争秩序,需要予以行政处罚,此次修订草案对行政查处措施作出了创新规定:增加对违法行为人的信用惩戒,规定经营者从事不正当竞争,受到行政处罚的,由监督检查部门记入信用记录,并依照有关法律、行政法规的规定予以公示;同时补充规定了行政强制措施,建立社会举报机制,加大行政处罚力度,增加规定有关违法行

为的法律责任,切实发挥法律的惩戒与教育作用。

### 为完善修订草案踊跃发言

2017年2月24日,十二届全国人大常委会第二十六次会议召开分组会议,对反不正当竞争法修订草案进行审议。

审议中,全国人大常委会组成人员及列席会议的同志踊跃发言,一致赞同修订反不正当竞争法。韩晓武委员表示,反不正当竞争法是1993年制定的。二十多年来,随着形势的发展变化,新的不正当竞争情况层出不穷,现行反不正当竞争法已经不能满足当前社会的需要。特别是,“这部法在制定当初,就存在着将属于反垄断法规制的一些问题也混杂进来,本身就不科学合理,因此亟须修订完善。”

与此同时,大家还认真提出修改意见和建议,推动修订草案更加完善、法律规定更加管用。

比如,严以新委员建议将医生纳入保密义务人范围。从诉讼程序来看,各国一般都规定了医生和律师在法律上对自己执业过程中所知悉的当事人秘密免于作证的权利。“尤其是心理医生,包括心理治疗师和心理咨询师等在执业过程中有可能会知悉和获取到商业秘密,对此也应予以明确。”又比如,列席会议的全国人大代表蔡继明建议增加规定:互联网不正当竞争行为包括利用刷单、刷屏等手段制造虚假的销售额和声誉。

再比如,全国人大财政经济委员会委员黄荣建议对部分不正当竞争行为不设处罚上限。他举例说,对于侵犯商业秘密的行为,修订草案规定,由监督检查部门责令停止违法行为,处十万元以上五十万元以下的罚款;情节严重的,处五十万元以上三百万元以下的罚款。“以上规定导致侵犯商业秘密的违法成本太低,这种设限‘实际上对侵犯商业秘密的人是一种纵容’。”他建议根据不正当竞争行为造成的损失来判定相应处罚标准,在罚则中不设上限;对情节严重、造成严重损失的,规定追究刑事责任。✘

# 升级商业秘密保护的法律“防火墙”

文 / 本刊记者 张维炜



图 / 视觉中国

近年来,企业间的商业秘密纷争层出不穷。2017年2月,媒体曝出高德向法院起诉,告滴滴拉拢其公司6名掌握核心商业秘密的员工离职,并侵犯其商业秘密。而理邦仪器与深圳迈瑞商业秘密侵权纠纷,也正打得难解难分。此外,1月18日,媒体从华为公司证实,公司内部通报了消费者终端业务6名前研发人员泄露商业秘密被刑拘一事……

针对实践中日渐增多的商业秘密侵权现象,2月22日提请全国人大常委会审议的反不正当竞争法修订草案加强了对商业秘密的保护。

草案增加规定商业秘密权利人的员工、前员工侵犯商业秘密的情形,增加规定国家机关工作人员、律师、注册会计师等专业人士对其履职过程中知悉的商业秘密的保密义务。

同时,草案还加大了对侵犯商业秘密的处罚力度,对于经营者违反本法规定侵犯商业秘密的,从原先的“可以根据情节处一万元以上二十万元以下的罚款”修改为“处十万元以上五十万元以下的罚款;情节严重的,处五十万元以上三百万元以下的罚款”。

此外,草案还增加规定,国家机关工作人员违反相关规定侵犯商业秘密的,由任免机关或者监察机关依法给予处分。律师、注册会计师等专业人士违反相关规定侵犯商业秘密的,由监督检查部门责令停止违法行为,处十万元以下的罚款;情节严重的,由有关部门吊销其执业证书。

“实际上,很多商业秘密是在职工离职、跳槽后泄露出去的。职工通过私自外带单位保密材料、拷贝单位涉密资料将企业关键信息泄露并用于新入公司运营,现实中这样的例子不胜枚举。”在2月25日上午的分组审议中,常委会组成人员纷纷对草案加大对商业秘密的保护表示赞同,并认为这些规定有助于增强员工对企业的忠诚度,也有助于打造企业诚信,促进企业间的公平竞争。

同时,常委会组成人员还围绕保密义务人的范围、侵权处罚规定、防止商业秘密保护被滥用,以及草案与其他法律法规的衔接等问题提出了意见和建议。

严以新、杨邦杰委员认为,除了律师、注册会计师等专业人士之外,医生也应纳入保密义务人范围。“尤其是心理医生,包括心理治疗师和心理咨询师等在执业过程中有可能会知悉和获取到商业秘密,对此也应予以明确。”严以新表示,从诉讼程序来看,各国一般都规定了医生和律师在法律上对自己执业过程中所知悉的当事人秘密免于作证的权利。“因此,把医生和律师等并列纳入保密义务人范围,也是符合相关法律规定和惯例的。”

“修改的内容如何避免与其他法律

的冲突,做好衔接也很关键。”全国人大代表李大进说,现行律师法、注册会计师法对律师、会计师在执业过程中知悉的所有商业秘密已经作了应当保守秘密的规定,反不正当竞争法的修改和这两部法律存在内容重叠,而且在处罚方面还存在着明显的冲突。比如,此次草案规定,律师侵犯商业秘密的,由监管部门处以十万元以下的罚款,而律师法的相关规定则是由设区的市级或者直辖市的区人民政府司法行政部门给予警告,可以处一万元以下的罚款。冯淑萍委员指出,法律之间规定得不一致,会导致法律执行中产生适用上的冲突,建议立法避免这种情况。

另外,陈光国委员还提出,应当对商业秘密允许披露的法定情形作出规定。“律师法中规定,律师对在执业活动中知悉的委托人和其他人不愿泄露的有关情况和信息,应当予以保密。但是,委托人或者其他准备或者正在实施危害国家安全、公共安全以及严重危害他人人身安全的犯罪事实和信息除外。”他建议,草案要注意同律师法等规定的衔接,可增加规定“应国家法律规定要求,应当披露的除外”。

“还要警惕司法实践中存在滥用商业秘密保护的可能。”万鄂湘副委员长分析称,商业秘密不像专利那样公开注册,“如果我通过自己的研发方式生产出同样产品的话,你就不能说是侵犯了你的商业秘密。”万鄂湘副委员长说,许多国家的法律都对商业秘密保护设有补充条款,即经营者可以证明其商业信息的合法来源,则不构成侵犯商业秘密行为。他建议草案也作出相应规定,以防止他人以保护商业秘密的名义,滥用法律恶意打击竞争对手。✘

# 为互联网领域公平竞争提供法治保障

文 / 本刊记者 张宝山



图 / 视觉中国

随着互联网的迅猛发展,互联网领域的竞争日渐激烈,互联网不正当竞争行为时有发生。奇虎公司和腾讯公司的“3Q”大战、百度诉3721不正当竞争案,一度引发广泛关注。伪装网页或利用弹窗进行流量劫持,恶意插入链接或捆绑软件进行强制推广等行为极大困扰着网络用户。

互联网不正当竞争案件屡见不鲜,但现行的反不正当竞争法对互联网不正当竞争行为却没有明确的法律界定,导致案件判决起来缺乏法律依据,有的互联网经营者甚至质疑反不正当竞争法能否适用于互联网领域。近年来,人大代表及有关方面对反不正当竞争法进行完善的呼声日益高涨。

在总结实践经验的基础上,经过广泛征求意见和深入研究论证,国务院法制办会同国家工商总局等有关部门拟订了反不正当竞争法修订草案,国务院常务会议讨论通过了这一草案。2月22日,反不正当竞争法修订草案提请十二届全国人大常委会第二十六次会议审议。

修订草案增加了互联网不正当竞争行为条款,规定经营者不得利用技术手段在互联网领域从事影响用户选择、

干扰其他经营者正常经营的行为,并具体规定应予禁止的行为。这些行为包括:未经同意,在其他经营者合法提供的网络产品或者服务中插入链接,强制进行目标跳转;误导、欺骗、强迫用户修改、关闭、卸载他人合法提供的网络产品或者服务;干扰或者破坏他人合法提供的网络产品或者服务的正常运行;恶意对其他经营者合法提供的网络产品或者服务实施不兼容。

全国人大常委会组成人员及列席会议人员对修订草案进行了认真审议,建议进一步完善互联网领域反不正当竞争行为的相关内容,为实现全面有效监管提供法律依据。

车光铁委员说,修订草案对互联网领域的不正当竞争行为作出分类列举式规定。目前,互联网发展非常快,技术性、复杂性、多样性等特点非常明显,如仅依靠列举式规定,不仅无法有效避免局限性,且难以穷尽和概括。对此,建议应适当增加兜底条款或功能性规定条款,切实为实现全面有效监管提供规范法律依据。

韩晓武委员认为,这次修法应该将惩治互联网不正当竞争行为作为重中之重。尽管修订草案对此作了一些规定,但是目前的条款还不足以涵盖所有的互联网不正当竞争行为,不能解决愈演愈烈的互联网恶性竞争问题。新型的互联网不正当竞争行为具有高技术性、强危害性、侵害范围大等特点,建议考虑设专章对其进行规制,对互联网不正当竞争行为的基本概念、行为方式、执法主体、法律责任等进行细化,以增强法律的可操作性和执行性。

侯义斌委员指出,修订草案对经营者的定义,只是规定了传统意义上的经

营和服务,没有明确当前十分火热的电子网络交易经营。建议增加一句:包括利用电子网络进行市场交易的经营者。同时,修订草案在涉及不正当手段从事市场交易的有关规定中,没有明确当前电子网络新出现的不正当交易手段,建议增加一项:虚构或者伪造销售数量和商品评价,误导公众对其产品经营状况和产品质量的认识。列席会议的全国人大代表蔡继明则建议增加规定:不正当竞争行为包括利用刷单、刷屏等手段制造虚假的销售额和声誉。

杨卫委员提出,在电子商务方面,目前不正当竞争行为五花八门。如果用搜索引擎去搜索某一个关键词或者某个商品或某项服务时,出来的列表是按照一定规律排序的。有些厂家可以通过付费的方式,把排序往前调,这就属于不正当竞争行为。另外,有的商家,找一批水军,对商品或服务进行吹捧,使得网上评价显示得非常好,而实际上质量并不行;或者打压竞争对手的商品。这些行为均构成不正当竞争行为,但目前修订草案中并没有涉及,应加上专门针对电子商务中不正当竞争行为的条款。对此,杨震委员也有同感:“散布竞争对手的虚假信息、诱导消费者的,也属于互联网领域的不正当竞争行为。”

买买提明·牙生委员认为,2016年年底,全国人大常委会审议了电子商务法草案,反不正当竞争法修订的相关内容和电子商务法的相关内容要衔接。

互联网领域公平竞争环境的缺失,背后原因是规则的失序。反不正当竞争法修订,增加互联网不正当竞争行为条款,是一个好的开始,期待它能为互联网领域营造公平竞争的良好环境。■

# 完善法律责任体系， 营造公平竞争的市场环境

文 / 本刊记者 王博勋

公平竞争的环境是社会主义市场经济发展必不可少的要素。1993年颁布的反不正当竞争法在鼓励和保护公平竞争、保障社会主义市场经济发展方面发挥了重要作用。但是经过二十多年的发展，目前的法律环境和市场经营氛围都发生了很大变化，现行反不正当竞争法已经明显不适应经济发展需要，尤其是在法律责任方面，对不正当竞争行为的规制和治理机制还不够完善，需要加以修改。

2月22日，反不正当竞争法修订草案提请十二届全国人大常委会第二十六次会议初次审议。受国务院委托，国家工商行政管理总局局长张茅在会上对草案进行了说明。除个别条文外，草案对现行法的大部分内容进行了修改。张茅介绍，明确民事赔偿责任优先、增加信用惩戒等是此次修法的亮点。审议过程中，常委会组成人员普遍赞成对反不正当竞争法进行修改，并从进一步完善法律责任体系、统一执法权等方面提出了意见和建议。

## 完善民事赔偿责任优先、 与行政处罚并行的法律责任体系

通过价格供求和竞争机制来配置社会资源，是社会主义市场经济的重要机制，但前提是竞争一定要坚持公平和诚实信用原则。如果不遵守以上原则，采取不正当手段，就会对社会造成很大危害，不仅会损害其他经营者的合法权益，误导消费者，损害公众利益，甚至会破坏社会主义市场经济经营秩序，严重干扰和破坏社会诚信文化体系的建设。因此，在反不正当竞争法中设置严格、完善的



2月24日上午，十二届全国人大常委会第二十六次会议举行分组会，审议反不正当竞争法修订草案，拟提请表决事项。图为分组会会场。摄影/冯涛

责任体系至关重要。

张茅在说明中指出，不正当竞争行为首先损害了其他经营者的合法权益，需要民事赔偿优先，调动其他经营者制止不正当竞争行为的积极性。同时，不正当竞争行为也损害竞争秩序，需要予以行政处罚，但需创新行政查处的措施。为此，修订草案规定：经营者违反本法规定，给他人造成损害的，应当依法承担民事赔偿责任。经营者同时承担民事赔偿责任和缴纳罚款，其财产不足以同时支付时，优先承担民事赔偿责任。

审议过程中，委员们纷纷对此项修改表示认同，并建议进一步完善相关规定。韩晓武委员认为，草案规定的行政处罚方式单一，无法对不同的违法行为进行规制，处罚力度不足以遏制违法行为。他举例称：“目前草案对不正当竞争行

为，更多的是规定了责令停止违法行为以及罚款，没有规定没收违法所得等相应的行政处罚措施，这就导致了有些经营者为了获取高额利润，宁愿接受罚款的现象。”此外，韩晓武委员还指出，草案主要是对被侵害的经营者进行保护，缺少对消费者合法权益的保护。

全国人大财政经济委员会委员黄荣则建议对部分不正当竞争行为不设处罚上限。他指出，对于侵犯商业秘密的行为，草案第二十四条规定，由监督检查部门责令停止违法行为，处十万元以上五十万元以下的罚款；情节严重的，处五十万元以上三百万元以下的罚款。黄荣表示，以上规定导致侵犯商业秘密的违法成本太低，这种设限“实际上对侵犯商业秘密的人是一种纵容”。他建议根据不正当竞争行为造成的损失来判定相应处罚标准，在罚

则中不设上限，对情节严重、造成严重损失的，规定追究刑事责任。

此外，陈光国委员指出，实践中，存在由于经营者不记账或故意不记账、账目混乱等原因，导致无法查清已经销售的商品数量，进而违法经营额无法计算的情况，草案未对这种从事了违法经营，但无法计算违法经营额的情形进行规范，存在处罚的真空地带。

### 增加信用惩戒，建立社会举报机制

“人无信不诚，民无信不立，国无信不兴。”信用在市场竞争中具有特殊的重要作用，甚至可以决定经营者的生死存亡。鉴于此，修订草案增加了对违法行为人的信用惩戒，规定经营者从事不正当竞争，受到行政处罚的，由监督检查部门记入信用记录，并依照有关法律、行政法规的规定予以公示。

审议中，委员们肯定了信用惩戒这一新型责任形态。同时，有委员提出，应当结合实践经验，增加处罚方式，进一步推行、完善诚信制度和诚信体系。

丛斌委员指出，以往利用经济手段代替一切处罚手段的做法效果并不好，“造成我们的社会主义市场经济秩序在有些地方还是很景气，老老实实守法经营的人吃亏、挣不着钱，投机取巧的人、行贿受贿的人、采取一些不正当手段的人成了当地的大户。”针对以上情形，他表示，应当以“违法者的弱点和最怕的东西”为切入点，增加对不正当竞争行为的处罚手段。

具体而言，丛斌委员建议在草案中增加两款规定，第一款为“违反本法规定，在市场经济活动中行使不正当行为的，由原企业登记机关将其名称从企业信用信息公示系统中删除，以统一社会信用代码代替名称，并将其列入经营异常名录”，即将违法者列入黑名单；第二款为“国务院市场监管部门，应设立专门网站，定期公布违反本法规定的名单及其基本违法事实”，即对违法者进行曝光，以增加法律的威慑力。

此外，修订草案还补充规定了行政强制措施，并规定了监督检查部门在调查不正当竞争行为时的权限。就此，有委员表示，草案的有关规定很详细，很好，建议同时建立调查抽查规则，避免主观随意性，并注意调查时不要影响经营者的其他正常经营活动。还有委员指出，应当强化政府主动作为责任，要求有关部门采取措施预防和制止不正当竞争行为，并就执法机关不作为时应当承担责任的規定加以细化。

为有效规制经营者的不正当竞争行为，修订草案还建立了社会举报机制，规定：“任何单位或者个人有权向监督检查部门举报不正当竞争行为。监督检查部门应当向社会公开受理举报的电话号码、信箱或者电子邮件地址，并安排人员受理举报。对实名举报人，监督检查部门应当告知处理结果，并为其保密。”委员们普遍表示社会举报机制为不正当竞争行为的发现提供了重要渠道。在此基础上，全国人大法律委员会副主任委员谢经荣建议增加规定，进一步发挥行业商会或者协会的预防和抑制作用，将不正当竞争消灭在萌芽之中，以大大减少行政成本和诉讼成本。

### 委员建议统一执法权， 以防同案不同责

关于反不正当竞争的执法主体，草案第四条规定：“县级以上人民政府履行工商行政管理职责的部门对不正当竞争行为进行查处；法律、行政法规规定由其他部门查处的，依照其规定。”审议时，有委员指出，该规定实际上分割了反不正当竞争的行政执法权，使不正当竞争行为因所处的行业不同而接受不同的管辖和查处，导致同案不同责。

杜黎明委员表示，从反不正当竞争法以外的现行法律法规的规定来看，基本都是由行业主管部门对不正当竞争行为进行管辖，既当运动员又当裁判员，客观上分割了执法权。因此，经常出现执法“护短”的现象，导致对不正当竞争行为

不予以处罚或者从轻处罚。有一些典型的腐败案件，也与此有关系。

王刚委员进一步指出，分割查处权所涉及的产业或行业领域包括关系国计民生的电信、电力、邮政、铁路等公用企业，也包括银行、证券、保险等金融业领域，律师、会计、医师等服务业领域。不同行业涉嫌不正当竞争行为的认定标准和处罚尺度都不尽相同，容易影响法律的权威性和公平性。

王刚委员举了商业贿赂和电信条例这两个例子进行说明。他先以对商业贿赂的处罚为例，指出保险法对于给予或者承诺给予投保人、被保险人、受益人保险合同约定以外的保险费回扣或者其他利益的，规定“由保险监督管理机构责令改正，处五万元以上三十万元以下的罚款；情节严重的，限制其业务范围、责令停止接受新业务或者吊销业务许可证”。但是对于商业贿赂行为，反不正当竞争法修订草案第二十二条规定“由监督检查部门责令停止违法行为，处十万元以上三百万元以下的罚款。情节严重的，吊销营业执照”。这就意味着如果部门分割处罚权，在违法性质、所得等相同时，由于查处部门不同、所依法律不同，违法经营者受到的处罚幅度悬殊，有悖于过罚相当的原则。

此外，王刚委员结合电信条例认为，如果按照分置查处权查处，电信管理部门可能会依据电信条例而非反不正当竞争法进行处罚，不仅尺度不一致，也使得作为行政法规的电信条例排除了更高位阶的反不正当竞争法的适用，从法律上有悖于立法法的规定。

杜黎明委员指出，工商行政管理部门作为市场监管主体，职责决定了其必须要站在公正的立场处理问题。他建议，赋予工商行政管理部门查处所有不正当竞争行为的职权。这样既赋予了工商行政管理部门对所有不正当竞争行为的管辖权，也没有排除行业主管部门的管辖，更有利于对不正当竞争行为的查处，维护市场竞争秩序。✘

# 23 年来反不正当竞争执法成果综述

文 / 桑 林



工商执法人员约谈旅游餐饮负责人，要求依法诚信经营。

反不正当竞争法自1993年12月1日开始实施。二十多年来，全国各级工商和市场监管部门（以下简称工商机关）依法行政、履职尽责，积极贯彻执行反不正当竞争法，共查处各类不正当竞争案件68.2万件，案值426亿元，罚没金额95亿元，为维护公平竞争的市场秩序，维护经营者和消费者的合法权益作出了积极贡献。

一是工商机关不断完善、细化相关规定，促进反不正当竞争法的深入贯彻实施。为提高反不正当竞争法的可操作性，国家工商总局相继制定了《关于禁止有奖销售活动中不正当竞争行为的若干规定》《关于禁止公用企业限制竞争行为的若干规定》《关于禁止仿冒知名商品特有的名称、包装、装潢的不正当竞争行为的若干规定》《关于禁止侵犯商业秘密行为的若干规定》《关于禁止商业

贿赂行为的暂行规定》《关于禁止串通招标投标行为的暂行规定》等配套规章，以及80余个规范性文件，细化了反不正当竞争法的规定，为执法人员准确理解和统一执行法律提供了保障。

二是广泛查处仿冒知名商品特有名称包装装潢的不正当竞争行为，强化知识产权保护。二十多年来，全国工商机关加强对市场竞争的监管，积极查处仿冒行为，国家工商总局在全国范围内组织开展以打击仿冒侵权行为为重点的“公平交易执法年”、反不正当竞争神州行、打击“傍名牌”等专项执法行动。各地工商机关开展地方特色的打假行动，如“春雷”行动、红盾行动、亮剑行动等。各地适用反不正当竞争法，不仅查处了仿冒知名品牌的生活日用品、钢材、建筑材料等生活生产资料，还查处了仿冒他人字号的金融服务、网络服务等领域的

违法行为。反不正当竞争执法关系到社会生产生活的方方面面，具有涉及面广、涉及商品种类多、查处对象复杂多样的特点，在维护市场经济秩序方面发挥着基础作用。截至2016年年底，各级工商和市场监管部门共查处仿冒等侵犯知识产权不正当竞争案件20.3万件，案值42.4亿元，罚没金额10.4亿元。

三是积极查处商业贿赂行为，净化市场环境。商业贿赂行为不仅导致价格虚高，破坏公平竞争的市场秩序，还会败坏社会道德和行业风气。多年来，各级工商和市场监管部门适用反不正当竞争法对商业贿赂行为进行了不懈打击。1996年国务院授权工商机关会同有关部门，组织开展了药品回扣违法行为的专项整治和对建筑市场的执法监察工作。2005年起，按照中央的统一部署，工商部门全面开展了治理商业贿赂专项工作。围绕中央确定的工程建设、土地出让、产权交易、医药购销等重点领域和行业，下大力气查处了一批商业贿赂案件。河南省工商机关在建材市场整治中，查处了通过商业贿赂销售假冒标号、以次充好的钢筋，为南水北调工程消除了隐患。海南省工商机关查处海口南北蔬菜批发市场商业贿赂案，保证了市民在春节期间的蔬菜供应和价格稳定，保护了消费者合法权益，取得了良好的社会效果。同时，反不正当竞争法在整治大型零售企业向中小供应商违规收费问题的专项整治中，也发挥了积极作用，并且通过执法活动促进了该行业的自我规范。2008年，国家工商总局印发《工商行政管理机关在治理商业贿赂专项工作中推进市场诚信体系建设的规划》，将治理商业贿赂纳入诚信



工商执法人员查处经营者“缺斤短两”违法行为，依法收回营业执照。

体系建设，促进了治理商业贿赂长效机制的建立。截至2016年年底，各级工商和市场监管部门共查处商业贿赂案件7.2万件，案值235亿元，罚没金额51.9亿元。

**四是依法查处限制竞争行为，积极解决民生热点问题。**多年来，工商机关依据反不正当竞争法，在打破地区封锁和行业垄断方面，积极发挥职能作用，依法制止了一些政府所属部门滥用行政权力指定交易的行为，查处了一些公用企业和其他依法具有独占地为经营者滥用优势地位限制交易、强制交易、搭售、拒绝交易等不正当限制交易行为。涉及的行业和领域较为广泛，包括金融、教育、供水、供电、供气、铁路、航空、电信、邮政、石油、石化、烟草、旅游等，进一步规范了上述领域的竞争行为，化解了许多与人民群众生活息息相关的限制竞争的热点问题。2016年，国家工商总局在全国范围内组织开展集中整治公用企业限制竞争和垄断行为突出问题的专项执法行动。专项执法期间，全国工商机关以供水、供电、供气、公共交通、殡葬等行业为重点，查处了公用企业滥收费用、强制交易、强制服务、附加不合理交易条件、设置行业壁垒排除限制竞争等违法行为，共立案

1267件，结案585件，罚没金额1.67亿元，退赔多收费用及减少消费者、经营者损失4.7亿元，并建议地方和有关部门取消一些公交、供电、供水、供气等行业涉嫌妨害公平竞争的政策、规定。截至2016年年底，各级工商和市场监管部门共查处各类限制竞争行为案件1.5万件，案值52.5亿元，罚没金额9.5亿元。

**五是严厉查处虚假宣传行为，维护公平的竞争秩序。**虚假宣传行为传播引人误解的信息，扭曲市场交易真实情况，不仅妨碍了其他经营者的公平竞争，也直接损害了消费者的合法权益。多年来，工商机关以群众反映强烈的食品、药品、日用百货、家用电器、农资等商品为重点，着力查处虚假宣传案件。2015年，国家工商总局部署开展了集中整治空气和饮用水净化类生活用品专项行动，对空气和饮用水净化类生活用品的虚假宣传等不正当竞争行为进行专项整治。工商机关积极拓展反不正当竞争法在互联网领域的实施，上海市工商机关查办了将他人知名商标、字号等商业标识设置为网站关键词，通过竞价排名进行虚假宣传的不正当竞争案；浙江省工商机关全面开展网络执法专项整治行动，以“网络炒信”为突破口，通过建立“部门联合、

平台联手、全省联动”的政企协作网络执法新机制，对通过“刷单炒信”侵害消费者权益的违法行为，给予实质性打击。截至2016年年底，各级工商和市场监管部门共查处虚假宣传案件15.9万件，案值90.5亿元，罚没金额21.8亿元。

**六是积极开展商业秘密行政执法，促进企业创新发展。**商业秘密越来越受到企业的关注，工商机关作为商业秘密保护的行政执法部门，积极探索解决商业秘密执法过程中的发现难、认定难、取证难问题的方法，创造了事先预防护密、事中提示保密、事后严查泄密的商业秘密保护行政执法新思路，为企业创新发展创造了良好环境。在部分地区创建了政府主导、部门联动、企业参与的商业秘密保护机制，实现关口前移，一方面减少丢密泄密的可能，一方面有利调查取证，取得了良好成效。截至2016年年底，各级工商和市场监管部门共查处商业秘密案件1137件。

工商机关将按照党的十八大提出深化改革的新要求，继续加强学习，深入调查研究，进一步了解市场竞争状况，把握市场运行规律，善于运用法治思维和法治方式，更好地履行反不正当竞争职能。

（本文作者为国家工商总局反垄断与反不正当竞争执法局副局长）



# 问计两会

三月，春风吹绿，处处生机盎然。2017年全国两会，正向我们走来。

在两会召开之际，我们推出了“问计两会”系列报道。整组报道聚焦了党和国家的重大战略部署、中心工作和百姓强烈关心的民生大事，包括供给侧结构性改革、“一带一路”、依法治国、文化自信、反腐倡廉、精准扶贫、环境保护、食品安全、安全生产、网络治理、创新驱动、司法改革、国企改革、养老改革等重点热点议题。这些议题事关国家强盛、民族兴旺和百姓福祉，不断解决好其中的问题，是民心所盼，也是党和政府义不容辞的责任。

与此同时，改革所触及的问题越来越深，所面临的困难也越来越大。各地各行业各领域如何破浪前行？如何不折不扣地落实中央重大战略部署？如何顺利实现既定目标？这需要凝聚更加广泛的共识，形成最大的公约数。作为我国民主政治盛会，两会提供了最佳契机、最好平台。它犹如一个巨大磁场，汇集着来自全国各地的民意民智。我们相信，在两会之上必能听到化解矛盾的真知灼见，必能找到解决实际难题的良策。

改革发展就是解决一个困难又一个困难的过程，永无止境。2017年，让我们满怀信心和期待，撸起袖子迎难而上，使改革发展成果惠及更多百姓，以优异的成绩迎接党的十九大胜利召开！

# 供给侧结构性改革：“撸起袖子加油干”

文 / 本刊记者 李小健

坚持推进供给侧结构性改革,是以习近平同志为核心的党中央适应和引领经济发展新常态所作出的重大决策部署,也是整个“十三五”时期经济工作的主线。2016年,我国以“去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板”(以下简称“三去一降一补”)五大任务为抓手,推动供给侧结构性改革取得初步成效,部分行业供求关系、政府和企业理念行为发生积极变化,实现了“十三五”的良好开局。

新的一年,新的起点。2017年是实施“十三五”规划的重要一年,是供给侧结构性改革的深化之年。中央经济工作会议明确指出,2017年要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,统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,坚持稳中求进工作总基调,牢固树立和贯彻落实新发展理念,继续深化供给侧结构性改革。

相比之下,2017年供给侧结构性改革的重点任务有了明显拓展,包括继续深入推进“三去一降一补”、推进农业的供给侧结构性改革、着力振兴实体经济以及促进房地产市场平稳健康发展。

## “三去一降一补”持续发力

在去年取得初步成效的基础上,今年我国将深入推进“三去一降一补”,同时要求相关工作取得实质性进展。

“十三五”期间,国家将钢铁、煤炭行业作为“去产能”的突破口。2017年1月10日,时任国家发改委主任徐绍史在国新办召开的新闻发布会上介绍,2016年我国确定的钢铁去产能目标是4500万吨,煤炭去产能目标是2.5亿吨,均已提前超额完成。去产能需要重新安置职



2月15日,科技人员在北京郊区宏福农业产业园5万平方米大型智能温室内查看水肥一体化精准灌溉情况。摄影/新华社记者 郭晏平

工,煤炭行业涉及62万职工,钢铁行业涉及18万职工,到2016年年底安排的职工已经接近70万。他说,2017年去产能的要求会更高,将采取更加市场化和法制化的方式,削减利用率很低的、过剩比较严重的产能,同时严厉控制新增产能和打击违法违规行,加快“僵尸企业”退出关停。不过,业内专家指出,去产能过程中,还要严格防止已经化解的过剩产能死灰复燃。

去库存,主要是坚持分类调控,因城因地施策,重点解决三四线城市房地产库存过多问题。2017年2月23日,住建部部长陈政高出席国新办召开的新闻发布会时介绍,2016年去库存取得了初步成效。2015年年末商品房待售面积是7.18亿平方米,2016年年末下降到6.95亿平方米。商品住宅待售面积2015年年末是4.52亿平方米,2016年年末降到

4.03亿平方米,下降11%。今年三四线城市又将如何继续做好“去库存”工作?他向记者表示,一是结合城镇化推进去库存,继续鼓励、引导农民工和农民进城安居。二是提高城市的基础设施建设水平,特别是三四线城市基础设施建设水平,同时提高公共服务水平,促进公共服务均等化,增强对农业转移人口的吸引力。三是继续推进三四线城市的棚改货币化安置,继续提高比例,减少重复建设,加快速度。四是推进跨界地产发展去库存,利用存量房做“双创”,发展健康、旅游、养老、教育、住房租赁等产业。

与此同时,去杠杆、降成本、补短板也将持续推进。中央经济工作会议明确指出,关于去杠杆,要在控制总杠杆率的前提下,把降低企业杠杆率作为重中之重,要支持企业市场化、法治化债转股,加大股权融资力度,加强企业自身债务

杠杆约束等,降低企业杠杆率;要规范政府举债行为。关于降成本,要在减税、降费、降低要素成本上加大工作力度;要降低各类交易成本特别是制度性交易成本,减少审批环节,降低各类中介评估费用,降低企业用能成本,降低物流成本,提高劳动力市场灵活性,推动企业眼睛向内降本增效。关于补短板,要从严重制约经济社会发展的重要领域和关键环节、从人民群众迫切需要解决的突出问题着手,既补硬短板也补软短板,既补发展短板也补制度短板;要更有力、更扎实推进脱贫攻坚各项工作,集中力量攻克薄弱环节,把功夫用到帮助贫困群众解决实际问题上,推动精准扶贫、精准脱贫各项政策措施落地生根。

### 让农业增效、农民增收、农村增绿

对于一个有着13亿多人口的大国来说,做好“三农”工作始终是重中之重。于2016年12月召开的中央经济工作会议、中央农村工作会议以及已印发的2017年“一号文件”均明确提出要扎实推进农业供给侧结构性改革,并就具体工作作出部署。

中央农村工作领导小组副组长、中央农办主任唐仁健在国新办召开的新闻发布会上表示,推进农业供给侧结构性改革,主要目标是增加农民收入、保障有效供给。

在他看来,农业供给侧结构性改革成不成功,要看供给体系是否优化、效率是否提高,更要看农民是否增收、是否得实惠。主攻方向是提高农业供给质量,要以市场为导向,优化供给结构,跟上消费需求升级的节奏;要坚持质量兴农,加快农业科技进步,提高农业综合效益和竞争力。根本途径是深化改革,要通过体制改革和机制创新激活资源要素潜力,培育农业农村发展新动能。“总之,就是用改革的办法推动农业农村发展由过度依赖资源消耗、主要满足量的需求,向追求绿色生态可持续、更加注重满足质的需求转变,实现农业增效、农民增收、农村增绿。”

他同时指出,农业供给侧结构性改革是一个长期的过程,不可能一蹴而就,还可能会经历大的阵痛,付出一些代价,但在方向性问题上不能出大的偏差,不能犯颠覆性错误,必须守住三条底线,确保粮食生产能力不降低、农民增收势头不逆转、农村稳定不出问题。

### 提质增效,振兴实体经济

实体经济是强国之本、富国之基。“着力振兴实体经济”是2017年推进供给侧结构性改革的重要任务之一。

近年来,受国内外各种因素影响,我国经济下行压力较大,资本“脱实向虚”严重,给实体经济发展壮大带来极大困难和挑战。各级人大代表、政协委员及经济界人士强烈呼吁,建议国家降低企业负担,出台鼓励扶持政策,多措并举振兴发展实体经济。

就此,中央经济工作会议提出,要“着力振兴实体经济”。按照中央的精神和部署,目前全国各地都开始行动起来,千方百计发展实体经济。比如,作为制造业大省,广东省今年的政府工作报告提出要以提质增效振兴实体经济。包括深入推进新一轮技术改造,落实技改事后奖补政策,引导8000家规模以上工业企业实施技术改造,完成工业技改投资4400亿元;大力发展机器人产业,培育20家产值超亿元的机器人制造及集成企业;开展智能工厂、数字化车间培育建设试点,带动制造业智能化转型;深度融入全球产业技术创新链,积极推动虚拟现实、人工智能、无人驾驶、核心芯片等新技术研发应用,支持智能家居、可穿戴设备、无人机、3D打印设备等新产品推广;等等。再比如,实体经济比较发达的浙江省在今年政府工作报告中提出要聚焦转型升级,振兴实体经济。包括加快传统产业改造升级,力争在纺织、服装、皮革、化工、化纤、造纸、橡胶塑料、建材、有色金属加工、农副食品加工和批发零售等“10+1”传统产业先行取得突破;同时大力推进科技创新市场化、科技成

果资本化产业化,深入实施高新技术企业 and 科技型中小微企业双倍增计划,新增高新技术企业1500家、科技型中小微企业6000家,每年推动1000个授权发明专利产业化,等等。

同时,本刊记者了解到,全国人大财经委近期围绕“推进供给侧结构性改革,加快制造业转型升级”主题,赴各地展开密集调研,为进一步推动中央决策部署贯彻落实和支持实体经济发展,提供更具针对性、操作性的意见和建议。

### “房子是用来住的、不是用来炒的”

住房问题关乎着每个人切身利益。房价大幅波动,时刻牵动着广大人民群众的心。今年推进供给侧结构性改革的重点任务就包括大力促进房地产市场平稳健康发展。

“房地产市场稳定发展的标准就是,既抑制房地产泡沫,又防止出现大起大落。”2017年2月23日,住建部部长陈政高在国新办召开的新闻发布会上表示,“尽管2017年房地产市场面临许多矛盾和问题、许多不确定因素,但是我们有能力保持房地产市场平稳健康发展。”

他说,要严格按照去年召开的中央经济工作会议精神,坚持“房子是用来住的,不是用来炒的”定位,综合运用金融、土地、财税、投资、立法等手段,加快研究建立符合国情、适应市场规律的基础性制度和长效机制。

他认为,现阶段我国已具备建立基础性制度和长效机制的条件。第一,中央经济工作会议不仅确定了“房子”的定位,同时提出了建立基础性制度和长效机制的目标、标准、途径。这就为制定基础性制度和长效机制指明了方向。第二,有广大人民群众的支持。人民群众都期望房地产市场能平稳健康发展,都期望能住有所居、安居乐业。第三,有一定的工作基础。改革开放以来,房地产市场方面形成了一些法律法规和体制机制,同时也积累了实践经验,这些为制定基础性制度和长效机制提供了条件。☑

# 一带一路：在合作中推向前进

文 / 本刊记者 张宝山

在曾经的世界版图上,亚欧大陆勤劳勇敢的人民,探索出多条连接亚欧非几大文明的贸易和人文交流通路,后人统称其为“丝绸之路”。打开当今的世界地图,中国倡导的“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”,再次让这古老而又崭新的道路焕发出无限活力。

2013年9月7日,出访哈萨克斯坦的中国国家主席习近平,在纳扎尔巴耶夫大学的演讲中第一次提出,共同建设“丝绸之路经济带”的重要倡议。他说,为了使欧亚各国经济联系更加紧密,相互合作更加深入,发展空间更加广阔,我们可以用创新的合作模式,共同建设“丝绸之路经济带”,这是一项造福沿途各国人民的大事业。一个月后,2013年10月,习近平主席出访东南亚,在印度尼西亚国会发表重要演讲时,他提出,东南亚地区自古以来就是“海上丝绸之路”的重要枢纽,中国愿同东盟国家加强海上合作,共同建设“21世纪海上丝绸之路”。

“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”,简称“一带一路”。习近平主席提出的“一带一路”重要倡议,着眼于人类追求和平与发展的共同梦想,是推动地区和全球共同合作繁荣,充满东方智慧的中国方案。如今,越来越多的国家正在积极响应中国提出的这一开放包容的发展合作倡议,广泛凝聚共识和力量,筑牢“利益共同体”和“命运共同体”,在加深相互合作中将“一带一路”建设不断推向前进。

## “一带一路”战略与新发展 理念高度契合

立足当前,着眼长远的“一带一路”



2月5日,一列来自哈萨克斯坦,装载有720吨小麦的火车从阿拉山口岸入境,如期抵达中哈(连云港)物流中转基地。该批小麦在江苏连云港口岸换装海运出口越南,由此中哈粮食过境安全大通道正式打通。摄影/中新社记者 王健民

倡议,顺应地区和全球合作潮流,契合沿线国家和地区发展需要。习近平主席指出,中国提出“一带一路”倡议,是在新形势下扩大全方位开放的重要举措,也是要致力于使更多国家共享发展机遇和成果。我们希望同“一带一路”沿线国家加强合作,实现道路联通、贸易畅通、资金融通、政策沟通、民心相通,共同打造开放合作平台,为地区可持续发展提供新动力。

“加快‘一带一路’建设,有利于促进沿线各国经济繁荣与区域合作,加强不同文明交流互鉴,促进世界和平发展,是一项造福世界各国人民的伟大事业。”国务院总理李克强在参加2013年中国—东盟博览会时强调。

“‘一带一路’倡议,顺应了世界和平与发展的时代要求,符合各国加快发

展的内在愿望,有助于促进沿线经济建设和全球经济繁荣,有利于加强人文交流、维护世界和平。”2016年5月18日,全国人大常委会委员长张德江在香港出席“一带一路”高峰论坛并发表主旨演讲时指出,“一带一路”建设将促进中国与沿线国家的贸易投资,促进沿线国家的互联互通与新型工业化,促进各国共同发展,让发展成果实实在在地惠及沿线各国人民,为世界经济加快复苏增加正能量、增添新活力。

“‘一带一路’建设是中国在新的历史条件下实行全方位对外开放的重大举措,是推动沿线各国共同发展、互利共赢的伟大构想,是促进世界各国人民友好交往、增进友谊、密切合作、共创未来的崭新篇章。”全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨在出席2016“一带一路”

媒体合作论坛致辞时表示。

“‘一带一路’战略是国际合作的新平台,也是中国对外开放战略的升级版。”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辜胜阻认为,“一带一路”建设,不仅有力地推动了中国经济社会的可持续发展,也为加强全球经济合作提供了契机,为沿线国家和人民带来了丰厚福祉。

诚然,“一带一路”战略有着极其深远的意义,其中蕴含着的包容、联动、互惠等核心理念与发展理念在内容上高度契合,都是统一于习近平总书记治国理政新理念新思想新战略之中的。

### “一带一路”建设为沿线国家和人民带来丰厚福祉

按照“一带一路”倡议确定的路线图,三年多来,“一带一路”建设呈现出蓬勃发展的生机与活力。目前已经有100多个国家和国际组织参与其中,中国同30多个沿线国家签署了共建“一带一路”政府间合作协议,同20多个国家开展国际产能合作。联合国等国际组织也态度积极。以亚洲基础设施投资银行、丝路基金为代表的金融合作不断深入,一批有影响力的标志性项目逐步落地,为沿线国家和人民带来了丰厚福祉。

在“一带一路”建设推进过程中,中国积极与沿线国家在港口建设、航空港建设、铁路建设以及其他相应基础设施建设领域开展充分合作。2016年当地时间10月5日,由中国铁建等中国企业承建的“亚吉铁路”首趟列车开通,连接起埃塞俄比亚首都与吉布提首都,开启了非洲人民梦想把所有非洲国家的首都用高速铁路连接起来的圆梦之旅。2017年2月5日,一列来自哈萨克斯坦、装载有720吨小麦的火车抵达中哈(连云港)物流中转基地,该批小麦在江苏连云港口岸换装海运发往越南,中哈粮食过境安全大通道正式贯通。

从中巴经济走廊启动一揽子重大项目建设,到中蒙俄等经济走廊抓紧开

展规划编制;从装备制造、汽车、电子等10多个重点领域国际产能合作的有序推进,到往返亚欧大陆两端的常态化国际运输机制形成;从索马里费诺力水利工程、坦桑尼亚姆巴拉利农场和鲁伏农场等基础设施项目,到援非农业技术示范中心、联合国粮农组织框架下的“南南合作”、埃塞俄比亚农业职业教育等以能力建设为核心的技术援助项目。中国与“一带一路”沿线各国广泛开展制造业和农业等领域的全面深入合作,共建现代化产业体系,通过工业化的手段,通过项目的合作,带动这些国家解决就业和民生问题,实现共同发展。

与此同时,中国的金融服务业也在积极走出去,与东南亚、南亚、中东欧等区域的国家开展合作,实现资金之间的融通。中国倡议成立亚洲基础设施投资银行,设立专门支持“一带一路”建设的丝路基金。自2016年1月16日启动以来,亚投行目前共有57个签署国,累计发放17.3亿美元的贷款以支持7个国家(巴基斯坦、孟加拉国、塔吉克斯坦、印度尼西亚、缅甸、阿塞拜疆和阿曼)的9个基础设施项目。未来,亚投行将逐步扩大贷款投资规模,改善借款国的城市设施、交通、能源供给能力和使用效率,推进国际产能合作,促进区域互联互通。自2014年12月29日成立以来,丝路基金初步的粗略估计,累计合同投资额已经达到60亿美元左右,推进了一批能源资源和产能合作领域的项目在沿线国家落地。

通过这些合作,中国进一步加强了与沿线国家之间的融通,相互之间扩大和培育了市场,更加畅通了贸易投资,降低了产品的生产运输和经营成本,让各国和各国人民获得了更多的利益和实惠。

### “一带一路”建设向世界传递中国正能量

“一带一路”建设的推进不仅有效促进了中国与沿线国家之间的经贸往

来,而且向沿线国家和全球传递“利益共同体”和“命运共同体”理念,向世界传递满满的中国正能量。

除了经贸合作之外,中国与“一带一路”沿线国家还不断扩大教育、文化、医疗、卫生、科技等方面的合作,民心相通成为“一带一路”建设的明显特征。

“通过文化走出去,可以增进中国民众与沿线国家民众之间的相互理解,促进沿线各国民众之间的沟通 and 交流,进而促进国与国之间关系的发展。”中国与全球化智库“一带一路”研究所执行所长黄日涵认为,“一带一路”建设的推进不仅仅是为了中国的发展,更是中国作为世界性大国体现的“大国责任”和“大国担当”。中国政府站在全球的视野下,采用全球治理的角度为世界发展贡献中国的正能量。不仅能够有效促进世界经济的复苏,更能有效的加强各国之间的民心相通,增进了解,为世界的和平发展贡献正能量。

2017年1月17日,中国国家主席习近平在达沃斯出席世界经济论坛2017年年会开幕式并发表主旨演讲时宣布,今年5月,中国将在北京主办“一带一路”国际合作高峰论坛,共商合作大计,共建合作平台,共享合作成果,为解决当前世界和区域经济面临的问题寻找方案,为实现联动式发展注入新能量,让“一带一路”建设更好造福各国人民。2月21日,从国新办举行的新闻发布会上获悉,这次论坛是中国首次以“一带一路”建设为主题举办的最高规格的国际论坛,论坛已经邀请并且得到了很多国家政府官员和企业界人士踊跃报名参加的回应。

在总结经验、坚定信心的基础上,按照“政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通”的总体要求,“一带一路”建设正在着手构建互利合作网络、新型合作模式、多元合作平台,向着携手打造“绿色丝绸之路、健康丝绸之路、智力丝绸之路、和平丝绸之路”、更好地造福各国人民的目标前进。✘

# 2016年：依法治国全面推进

文 / 本刊记者 彭东昱



2016年5月30日，重庆市云阳县人民法院“天平之光”志愿者分会组织部分司法干警，来到云阳县实验幼儿园开展“亲子普法”活动，以此迎接“六一”国际儿童节。本次活动属于该院2016年度“法官有风度·司法有温度”社会公益主题实践活动之一。摄影 / 中新社记者 饶国君

2016年是“十三五”规划和全面建成小康社会决胜阶段的开局之年，任务艰巨，迫切需要全面推进依法治国，确立制度保障。

这一年，中国法治建设取得了长足的进步，一些开创性的制度落地，大老虎纷纷落网受审，多年冤案得到昭雪，在五味杂陈的情感洗礼后，公众对公平公正有了更深刻的理解和更多的期待。民之所盼，法之所向。我们每个人对于公正的获得感，就是丈量法治进步的最好标尺。

## 坚持从严治党，推进依法执政

办好中国的事情，关键在党。管党治党不仅关系党的前途命运，而且关系国家和民族的前途命运。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把全面从严治党纳入“四个全面”战略布局，以坚定的政治勇气和担当精神，集中整

饬党风，严厉惩治腐败，净化党内政治生态，不断推动全面从严治党向纵深发展。治党治国都必须依法，都必须既加强党规，又加强国法，党规、国法对于中国语境下的依法治国、依法执政是不可缺少的。

2016年是全面从严治党的关键年。修订后的《中国共产党廉洁自律准则》和《中国共产党纪律处分条例》开始实施，《中国共产党问责条例》、《关于新形势下党内政治生活的若干准则》和《中国共产党党内监督条例》审议通过，党内法规制度体系的建设任务基本完成，科学的党内法规制度体系初步形成；反腐败工作全面展开，国际合作不断加强，反腐败国际追逃制度更加完善，同时，反腐败工作向基层不断延伸，对精准扶贫等领域实施了重点治理，反腐败斗争压倒性态势已经形成。

## 民主科学立法，健全重要制度，保障重大改革

2016年全国人大四次会议以来，截至今年2月24日，全国人大常委会制定法律8部、修改法律27部、通过有关法律问题的决定决议7个、作出法律解释1个。立法数量多、分量重、节奏快。

2016年，国防安全立法全面提速。全国人大常委会通过了境外非政府组织境内活动管理法、网络安全法、国防交通法，审议中的还包括国家情报法、核安全法，这些法律加上之前颁布的国家安全法、反恐怖主义法、反间谍法，为国家编织了一张安全的法治之网。

2016年，立法为国家经济社会发展重大问题提供制度保障。民法典编纂继续推进，民法总则立法先行；以立法推动深化改革，修改了民办教育促进法、节约能源法等多部法律，简化了审批流程，修改了外资企业法等法律，确认了自贸试验区试点的外商投资负面清单管理模式；秉持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以实现优良治理，修订了海洋环境保护法、野生动物保护法，出台了慈善法、公共文化服务保障法、环境保护税法、电影产业促进法、中医药法等多部法律。

面对在香港第六届立法会选举和议员宣誓过程中，一些参选人以及候任议员公然煽动“港独”以及具有“港独”性质的主张，企图分裂国家、破坏香港繁荣稳定的行为，2016年11月7日，全国人大常委会全票通过了关于《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，充分表明了贯彻一国两制方针的坚定决心和反对“港独”的坚定立场，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。

### 明确权利责任, 构建法治政府

2015年年底, 中共中央、国务院发布了《法治政府建设实施纲要(2015—2020年)》(下称《纲要》)。《纲要》确定了法治政府建设的指导思想、总体目标、基本原则、衡量标准以及到2020年基本建成法治政府的七项主要任务和四十项具体措施。2016年是《纲要》实施元年, 各省份均出台了落实《纲要》的文件, 着力提升依法行政, 促进行政决策、行政审批、行政执法等事权规范化、透明化和法定化; 推进简政放权, 各地政府纷纷出台权力清单和责任清单, 加大自我革命力度, 规范政府与社会的关系; 推行党政主要负责人履行推进法治建设第一责任人职责规定, 党政主要负责人不履行或者不正确履行推进法治建设第一责任人职责的, 将依照《中国共产党问责条例》等有关党内法规和国家法律法规予以问责; 推进改革试点, 力争实现对行使公权力的公职人员监察的全面覆盖。

制定权责清单是2016年法治政府建设的一项重头戏。年初, 国务院确定在国家发改委、民政部、司法部、文化部、海关总署、税务总局、证监会等七部委开展试点, 并要求在总结试点经验基础上, 适时建立国务院部门权责清单制度, 加快形成边界清晰、分工合理、权责一致、运转高效、依法保障的政府职能体系。据中国政府网数据, 到2016年年底, 全国31个省份已全部公布省级政府部门权力清单, 其中29个省份公布了责任清单。

过去一年, 行政决策的规范化、民主化也取得重大进展, 目前已有多地和多个部委专门针对重大决策出台了规范性文件。

### 转变司法理念, 深化司法体制改革

2016年伊始, 北京、天津等13个省市区和新疆生产建设兵团推开第三批司法体制改革试点, 意味着改革试点全面推开。

2016年是司法改革的攻坚阶段, 中

央全面深化改革领导小组召开了11次会议, 其中8次涉及司法体制改革议题, 审议通过《关于建立法官检察官逐级遴选制度的意见》等14个司法改革文件, 为深化司法改革做好顶层设计。确立了以审判为中心的诉讼理念, 完善讯问制度, 规范证据程序; 推进案件繁简分流, 完善刑事案件速裁程序和认罪认罚从宽制度等, 优化司法资源配置; 继续落实以司法责任制为核心的四项改革, 完善司法人员分类管理、健全司法人员职业保障制度、推进省以下地方法院检察院人财物省级统一管理, 激发了司法队伍积极性; 进一步推进提起公益诉讼试点, 充分发挥检察机关的法律监督职能作用。

2016年, 司法人员各归其位、各尽其职的分类管理格局基本形成。据权威部门数据, 到2017年年初, 全国已有2978家法院、3053家检察院完成员额制的人额遴选, 分别占全国法院、检察院总数的84.9%、85.1%; 共产生入额法官10.44万名、检察官7.26万名。

司法公开深入推进, 以透明促公正, 着力构建开放、动态、透明、便民的阳光司法机制, 进步显著。深化审判流程公开, 各高级人民法院已基本建成辖区统一的审判流程信息公开平台, 实现“全国法院全覆盖、各种案件类型全覆盖”, 可以通过网站、短信、微信等多种渠道向当事人推送案件流程信息; 深化庭审活动公开, 建立中国法院庭审公开网, 最高人民法院自2016年7月1日起, 所有公开开庭的案件庭审活动都通过互联网直播, 各级法院建成2万多个科技法庭, 实行庭审活动全程同步录音录像, 并以数据形式集中存储、定期备份、长期保存; 深化裁判文书公开, 建成全球最大的裁判文书网, 截至2016年11月, 中国裁判文书网公开裁判文书超过2300万篇, 访问量突破42亿人次。

### 深化监察体制改革, 三地试点起步

2016年11月7日, 中共中央办公厅

印发《关于在北京市、山西省、浙江省开展国家监察体制改革试点方案》。

12月25日, 十二届全国人大常委会第二十五次会议表决通过全国人大常委会关于在北京市、山西省、浙江省开展国家监察体制改革试点工作的决定, 将试点地区人民政府的监察厅(局)、预防腐败局及人民检察院查处贪污贿赂、失职渎职以及预防职务犯罪等部门的相关职能整合至监察委员会。试点地区监察委员会由本级人民代表大会产生。

深化国家监察体制改革是以习近平同志为核心的党中央作出的事关全局的重大政治改革, 对推进“四个全面”, 坚持和加强党对反腐败工作的集中统一领导, 进一步整合反腐败工作力量, 建立集中统一、权威高效的监察体系, 深入推进党风廉政建设和反腐败斗争, 具有重大意义。在部分地区进行国家监察体制改革试点, 先行先试, 积累经验, 是深化国家监察体制改革迈出的重要一步。

2016年还是“七五”普法的第一年。全民普法是依法治国的长期基础性工作, 三十年来, 随着法治中国建设不断提档加速, 法治宣传教育广泛开展, 多层次多领域依法治理不断深化, 全社会法治观念明显增强, 尊法、学法、守法已成为普遍共识, “法治”已经融入社会生活的点点滴滴。与以往普法规划相比, “七五”普法任务有着更加鲜明的时代特色, 与国家发展重点任务紧密结合, 比如深入学习宣传习近平总书记关于全面依法治国的重要论述, 深入宣传党内法规, 传播法律知识的同时更加注重弘扬法治精神、培育法治理念、树立法治意识, 把法治文化纳入现代公共文化服务体系, 推动法治文化与地方文化、行业文化、企业文化融合发展。

一个现代化强国, 其内在精神必然是法治精神, 其内心的信仰必然是对法治的信仰。2017年, 我们期待, 法治中国的脚步更加有力前行, 让公平正义的阳光普照到每一个人的身上。✘

# 文化自信展现“中国气派”

文 / 本刊记者 于浩



2016年9月4日，演员在杭州举行的G20峰会文艺演出《最忆是杭州》上表演。摄影 / 新华社记者张铎

“半湖月色偏宜夜，十里荷香已欲秋。”2016年9月4日，一曲琵琶演绎的《春江花月夜》把出席二十国集团领导人杭州峰会的嘉宾们带入了一幅波心荡月、桨橹添声的山水长卷，拉开了《最忆是杭州》的序幕。

这是一场中国风——《美丽的爱情传说》表达出中国人民对美丽爱情和生活的追求；《难忘茉莉花》展现出东方文化的神韵与精华……这是一幕世界情——中国琴、鼓与西方大提琴的对话，呈现出文化交融的《高山流水》；水上芭蕾舞《天鹅湖》把虚拟和真人表演完美结合，展现中国人与时俱进的文化品格……

时任联合国秘书长的潘基文和夫人柳淳泽对演出赞不绝口——“精彩绝伦，难以置信，之前从来没有见到过如此精彩的表演，只有中国能够完成这样的表演！”

“神女应无恙，当惊世界殊。”这一

次中国人民用深厚绵长的文化底蕴、宽松和谐的文化氛围、兼容并蓄的文化品格惊艳了世界人民，也印证了“中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信”带给中国的巨变。

## 文化自信的历史新高度

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视文化在提升我国综合国力、全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦中的重大作用。文化建设成为“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局的一个重要支撑，全面深刻反映了文化在社会发展中的重要地位。

2016年，文化自信上升到和道路自信、理论自信、制度自信同等重要的高度，而且文化自信还是更基础、更广泛、更深厚的力量。习近平总书记关于“四个自信”的重要论述，创造性地拓展了党的十八大提出的中国特色社会主义“四个自信”的谱系，凸显了中国特色社会主

义的文化根基、文化本质和文化理想，标志着党对中国特色社会主义有了更加明确而开阔的文化建构。

“我们要深刻认识和把握习近平总书记系列重要讲话的精神实质。这之中，一个最为突出鲜明并具有代表性的思想观点，是提出了‘实现中华民族伟大复兴的中国梦’。何为‘中华民族的伟大复兴’？总书记用三句话，十二个字来描述，‘国家富强，民族振兴，人民幸福。’虽然简练，但思想内涵极为丰富。这既是目标，也是尺度，从国家、民族到个人都包含其间。实现‘伟大复兴’的基础是什么？总书记点明有两大基础，一为物质基础，一为文化基础。这两大基础准确反映了‘伟大复兴’的客观要求。”全国人大教科文卫委员会文化室主任朱兵说，要实现中华民族伟大复兴的“中国梦”，必须坚持“四个自信”。其中，文化自信是一个国家、一个民族、一个政党对自身文化价值的充分肯定和对自身文化生命

力的坚定信念。文化自信是民族自信心和自豪感的源泉,中华民族正是因为有对中华民族文化的自信心和自豪感,才在数千年漫长的历史长河中生生不息,坚忍不拔,创造辉煌。

“总书记早在《之江新语》中就有一篇经典的短文——《文化是灵魂》。文中借用一位哲学家的话‘政治是骨骼,经济是血肉,文化是灵魂’,并有感而发,指出文化作为软实力是‘润物细无声’地融入经济力量、政治力量和社会力量中,是经济发展的助推器、政治文明的导航灯、社会和谐和黏合剂。文化对政治制度、政治体制的导向和引领作用十分明显。在实现中国梦的过程中,无论是中国道路、还是中国精神,还是团结各族人民凝聚力量,都离不开文化的核心作用。高度重视并发挥文化的引领作用,把文化建设作为实现中国梦不可或缺的重要基础,把中华民族优秀历史文化传统与中国社会发展紧密相联,是习近平总书记思想中的一个关键内容。”朱兵说。

如今,越来越多的人清晰地认识到,文化发展的大势和整个国家的发展,整个中国走向世界舞台中央的大势是一致的。作为一个世界大国,没有文化影响力的增长和扩大,是不可想象的。

### 2016,文化领域立法成果丰硕

改革开放以来,经过多年的不懈努力,我国文化立法工作取得了一定成绩,但是相对于经济领域以及其他一些领域的立法而言还较为滞后,存在法律数量偏少等问题。而且,已有的文物保护法、非物质文化遗产法、著作权法等法律,主要是调整某一个方面的法律关系,文化领域缺少管全局、管基础的综合性法律。

党的十八届四中全会对加强文化立法提出了明确要求,指明要制定公共文化服务保障法。2016年全国人大常委会审议通过公共文化服务保障法,全国人大教科文卫委员会牵头起草公共文化服务保障法,都是贯彻落实党中央这一决策部署的具体举措。

这部法律涵盖范围广、涉及部门多,规范的是文化领域一些根本性、原则性问题,涉及文化建设的目标方向和价值取向,是文化领域一部综合性、全局性、基础性的重要法律,是文化建设中具有“四梁八柱”性质的一个重要法律。它的问世,弥补了我国文化立法的“短板”,充实丰富了文化法律制度的内容,夯实了文化建设的法治基础,为建设社会主义文化强国提供了强有力的法律支撑。

2016年,全国人大常委会精心组织开展了电影产业促进法立法工作,该法已由十二届全国人大常委会第二十四次会议通过,于今年3月1日起施行。这部法律的出台,把电影产业发展纳入了法治轨道,规范了电影市场秩序,为人民群众享有健康丰富的精神文化生活提供了进一步的保障,为弘扬社会主义核心价值观提供了有力支撑。这是我国文化法治建设取得的重要进展,必将有力推动和促进我国电影产业健康繁荣发展。

“但是从总体上看,现行文化立法与社会经济发展不相适应,与文化建设的重要地位不相适应,与建设中国特色社会主义法律体系的要求不相适应。无论是相对经济立法而言,还是相对教育、科技、卫生等领域的立法而言,文化立法都是相当薄弱的。截至2016年年底,现行有效法律共257件,而文化领域目前只有6部法律,即文物保护法、档案法、著作权法、非物质文化遗产法、电影产业促进法、公共文化服务保障法。”朱兵说,这6部法律只占现行有效法律总数的2.3%,这与统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局、建设社会主义文化强国、全面推进依法治国的要求是不相适应的。对这个问题必须予以重视,着力加以解决,尽快拿出实实在在的工作成果补齐我国文化立法的“短板”。

### 加快立法,护佑“文化”行稳致远

党的十八届四中全会提出,要“建立健全坚持社会主义先进文化前进方

向、遵循文化发展规律、有利于激发文化创造活力、保障人民基本文化权益的文化法律制度”,明确部署了制定公共文化服务保障法、文化产业促进法等立法任务。十二届全国人大常委会在立法规划中加大了文化方面法律的比重,也加快了文化立法步伐。这是在全面推进依法治国的新形势下,全国人大及其常委会更多地运用法治思维和法治方式,积极推动、规范文化工作的具体体现。

据朱兵介绍,现行文化法律制度虽然初具规模和基础,但文化法律数量少,主要集中在文化遗产方面,文化主要领域的基本法和专门法严重缺失。现行文化立法主要是制定了一批法规规章,法制层级和效力偏低,缺乏上位法的依据。而且主要集中在文化行政管理方面,有明显的局限性,立法内容不适应改革开放、文化体制机制改革创新、文化产业发展和文化市场管理的需要。

“客观看,目前存在着一些影响文化法治建设的不利因素:一是文化立法的理论研究薄弱,成果较少,理论准备不足;对文化内涵理解比较混乱,直接影响法律保护制度的科学化、系统化和统一化建设。二是文化立法的盲点较多,效力层级偏低,在内容上带有计划经济色彩和痕迹,文化立法的系统性和严密性欠缺。三是文化体制改革存在不少障碍,文化市场体系建设相对迟缓,全国统一的产品市场尚未全面接轨,公益性文化事业与经营性文化产业的界定不够清晰。国家文化宏观管理和监管体制改革进展不足等。随着全面深化改革工作的推进,相信这些问题会逐步得到有效解决。”朱兵说。

如今,在十二届全国人大常委会立法规划中的文化产业促进法、公共图书馆法以及修改著作权法仍然处于“进行时”,需要尽快“开花结果”,才能更好地实现好、维护好、发展好人民群众基本文化权益,并以此为新起点进一步推进文化法治建设,护佑社会主义文化强国行稳致远。✪

# 正风反腐：不忘初心再出发

文 / 本刊记者 彭东昱



2016年1月5日，中国社会科学院科研局、中国社会科学院中国廉政研究中心、社会科学文献出版社联合发布第五部《反腐倡廉蓝皮书》。蓝皮书调查显示，民众反腐败信心指数继续上涨，九成以上领导干部认可惩治腐败力度。摄影 / 中新社记者 刘君凤

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把全面从严治党纳入“四个全面”战略布局，以坚定的政治勇气和担当精神，集中整饬党风，严厉惩治腐败，净化党内政治生态，不断推动全面从严治党向纵深发展。四年多的持续努力，从严治党成效显著，党内政治生态大为改观，不敢腐的目标初步实现，不能腐的制度日益完善，不想腐的堤坝正在构筑。

## 反腐败斗争压倒性态势已经形成

反腐败斗争压倒性态势已经形成！2016年岁末，中央对当前反腐败斗争形势作出了最新判断。

近年来，中央纪委几次全会都对党风廉政建设和反腐败斗争的形势有过基本判断，如五次全会“腐败和反腐败呈

胶着状态”、六次全会“反腐败斗争的压倒性态势正在形成”，到七次全会作出“反腐败斗争的压倒性态势已经形成”，一年一个样，三年大变样，反映了反腐败从量的积累到质的飞跃，充分表明了十八大以来从严治党的显著成效。

反腐败压倒性态势是在党心民心上的压倒性，是在政治上的压倒，是在正气上的压倒。压倒性态势的形成说明我们掌握了反腐败的主动权，表明当前反腐败已经进入新的阶段。

在反腐败问题上，中国共产党旗帜鲜明，立场坚定，态度坚决。习近平总书记在十八届中央纪委五次全会上明确表态：人民把权力交给我们，必须以身许党许国、报党报国，该做的事就要做，该得罪的人就得得罪。不得罪腐败分子，就必然会辜负党、得罪人民。

全面从严治党是中国共产党立下的军令状，党风廉政建设和反腐败斗争是全面从严治党的重要组成部分。十八大以来，党中央以强烈的政治定力，按照既定节奏，实行有力举措，赢得了反腐败斗争的压倒性态势。

反腐败斗争压倒性态势的形成，得之不易，得自于党中央的坚定决心和人民群众的鼎力支持，得自于抓住突破口和关键点，举措有力有效。一是把全面从严治党纳入“四个全面”战略布局，实现了中国特色社会主义伟大事业和党的建设新的伟大工程的有机统一，提升了反腐败斗争的政治定位和政治价值。二是力度不减节奏不变，坚持从治标到治本、标本兼治，部署合理。十八大以来，党中央提出，当前重在治标，为治本赢得时间，以时间换空间，不断赢得反腐败斗争的战略优势。党中央以作风建设开局起步，八项规定、反“四风”、开展群众路线教育实践活动，不断把作风建设引向深入。三是把纪律挺在法律前面，重视抓早抓小，实践监督执纪“四种形态”。把纪律挺在前面，是思想认识的一次飞跃，是管党治党的理论创新。坚持纪在法前、纪严于法，抓早抓小，能够避免小问题演变成大问题、一个人的问题演变为一家的问题，在很大程度上遏制了腐败增量，促进了压倒性态势的形成。四是以理想信念信念强基固本。五是抓“关键少数”。要求党员同志做到的，领导干部要率先做到；要求党员干部不能做的，领导干部率先不做。六是抓责任担当，强化问责。问责是从从严治党的重要抓手，动员千遍，不如问责一次，以强有力问责督促各级党组织履行全面从严治党政治责任。

反腐败斗争压倒性态势的形成,得自于不断织密织严制度的笼子。十八大以来,围绕“在建党100周年时,全面建成内容科学、程序严密、配套完备、运行有效的党内法规制度体系”的目标,党中央出台或修订的党内法规至少55部,超过现行党内法规的三分之一。近年来重新修订、制定的党内法规包括《中国共产党廉洁自律准则》《中国共产党纪律处分条例》《关于新形势下党内政治生活的若干准则》《中国共产党党内监督条例》《中国共产党问责条例》《中国共产党党组工作条例(试行)》《中国共产党地方委员会工作条例》《中国共产党工作机关条例(试行)》《县以上党和国家机关党员领导干部民主生活会的若干规定》等,使管党治党的制度笼子越织越严、越织越密。

反腐败斗争压倒性态势的形成,得自于党和国家自我监督机制的不断完善。十八届六中全会首次将监察机关与“立法机关、行政机关和司法机关”并列,体现了监察权与行政权的分离,体现了现代国家治理的权力分立原则。

### 2016年:反腐败斗争压倒性态势形成的关键年

2016年,我国反腐力度不减,重拳频出。一如既往的高压态势,传递出明确的信号:反腐无死角,有腐必惩,有贪必肃。从年初的反腐败斗争压倒性态势“正在形成”,到年末的“已经形成”,一词之变折射出态势转折。

建章立制。1月1日,《中国共产党廉洁自律准则》《中国共产党纪律处分条例》正式施行。4月,《最高人民法院、最高人民检察院关于办理贪污贿赂刑事案件适用法律若干问题的解释》发布。7月,《中国共产党问责条例》出台。11月2日,党的十八届六中全会审议通过《关于新形势下党内政治生活的若干准则》和《中国共产党党内监督条例》。

三地试点。12月25日,十二届全国人大常委会第二十五次会议表决通过

《全国人民代表大会常务委员会关于在北京市、山西省、浙江省开展国家监察体制改革试点工作的决定》。决定规定,在三地及所辖县、市、市辖区设立监察委员会,行使监察职权。将试点地区人民政府的监察厅(局)、预防腐败局及人民检察院查处贪污贿赂、失职渎职以及预防职务犯罪等部门的相关职能整合至监察委员会。试点地区监察委员会由本级人民代表大会产生。决定强调,实行监察体制改革,设立监察委员会,建立集中统一、权威高效的监察体系,是事关全局的重大政治体制改革。

打虎不手软。根据中央纪委监察部网站数据,截至12月,2016年落马的省部级大老虎30人以上,厅局级受到党纪政纪处分超200人。

拍蝇不放松。根据中央纪委监察部网站数据,截至2016年12月,中纪委监察部网站共通报各级纪检机关查处的侵害群众利益的不正之风和腐败问题1157起,点名批评1748人。据统计,点名道姓通报曝光的人中,违纪违法人员主要包括村(居)干部1000多人、乡镇公务人员200多人、企事业单位党员干部及其他400多人。

“天网行动”稳步推进。11月16日,潜逃海外13年之久的“百名红通人员”头号嫌犯杨秀珠回国投案自首,这是第37名归案的“百名红通人员”。中央纪委统计数据,截至11月,2016年“天网”行动共从70多个国家和地区追回908人,其中外逃国家工作人员122人,追回赃款23.12亿元,“百名红通人员”19人。

巡视“回头看”卓有成效。2016年11月,经中央批准,十八届中央第十一轮巡视对北京、重庆、广西、甘肃4省区市进行“回头看”。继之前两轮集中巡视中央部门后,本轮巡视将完成对中央部门的巡视全覆盖,同时对事业单位开展集中巡视。

向“四风”顽疾开刀。把监督执纪“四种形态”体现在作风建设全过程,坚

持经常抓、抓经常,看住重要节点,聚焦“关键少数”,紧盯享乐奢靡和隐形变异的不正之风。2016年,中央纪委通报曝光典型案例44起,涉及中管干部11人;全国共查处违反中央八项规定精神问题4.1万起,处理党员干部5.8万起,给予纪律处分4.3万起。

### 反腐败斗争永远在路上

四年多来,党中央对惩治腐败紧抓不放,利剑高悬,坚持无禁区、全覆盖、零容忍,成效显著,极大地提振了全国人民的信心。国家统计局2016年10月底至11月底开展的全国党风廉政建设民意调查显示,92.9%的群众对党风廉政建设和反腐败工作成效表示满意,比2012年提高17.9个百分点。与往年相比,2016年群众的满意度、信心度、重视度、遏制度指标均有所提高。

2016年10月,由中纪委宣传部、中央电视台联合制作的大型电视专题片《永远在路上》开播,掀起收视高潮。苏荣、周本顺、李春城等十余位因严重违纪违法而落马的高官现身说法,透露鲜为人知的贪腐细节,剖析思想滑坡的心路历程,具有极强的警示和教育意义。《永远在路上》是一份沉甸甸的答卷,更是一份坚定不移的宣示。

虽然反腐败斗争“压倒性态势已经形成”,但并不直接意味着反腐败斗争已经取得了压倒性胜利。从压倒性态势到压倒性胜利,还有很长的路要走。我们绝不能抱有歇歇脚、缓缓劲的心态,也不能因为腐败形势依然严峻复杂而丧失决心和信心。减少腐败存量、遏制腐败增量,重构政治生态的任务异常艰巨复杂,这是一场攻坚战,也是持久战,不能指望“毕其功于一役”。我们党要时刻保持警醒:党风廉政建设和反腐败斗争永远在路上,从宽松软走向严紧硬需要经历砥砺淬炼的过程,要以更大的决心、更大的气力、更大的勇气把反腐败斗争引向深入,不断厚植党执政的政治基础。不忘初心,不畏前程。★

# 2017，扶贫攻坚深化年

文 / 本刊记者 于 浩



时值2017年春耕生产大忙时节，在山西省农信社启动的“助力脱贫攻坚，农信雪中送炭”万名客户经理进村入户行动中，运城市新绛县农村信用联社组织百名客户经理在三泉镇南社村农民家门口举行主题“社农共创扶贫致富”现场放贷会，现场为养殖、加工等贫困户和农户授信评级发放贷款46万元，并联手司法、工商、医疗、科技、质检等部门为农民送法、送医五下乡。摄影 / 中新社记者 高新生

宁夏西海固地区素有“苦瘠甲天下”之称，是国家确定的14个集中连片的特困地区之一。1982年的西海固贫困人口占比高达74%，而截至2016年年底，贫困人口只剩下58万余人，累计减少贫困人口290多万人。

再看离此地不远的闽宁镇，这个二十年前“天上无飞鸟，地上不长草，风吹石头跑”，只有8000人的贫困移民村如今已经发展成为拥有6万多人的“江南小镇”。截至2015年年底，该镇人均纯收入从搬迁之初的500多元增加到现在的10361元，增长了20倍，生产生活条件明显改善。现在像闽宁这样的小镇，在我国贫困地区已经遍地开花，各具特色。

“‘十三五’脱贫攻坚首战告捷，2016年全年减少1000万以上农村贫困人口的任务超额完成。”在2016年12月

20日召开的全国扶贫开发工作会议上，国务院扶贫办主任刘永富表示。

成绩喜人，但距离2020年贫困县全部摘帽，绝对贫困人口成为历史也仅剩三年时间。时不我待，越往后脱贫的硬骨头就越难啃，如何实现既定目标，成为2017年脱贫攻坚的重中之重。

## 确保“全面小康”， 中国向贫困发起总攻

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央，着眼实现共同富裕，把脱贫攻坚作为如期实现全面小康最紧迫最艰巨的任务。2015年11月，中央召开扶贫开发工作会议，对当前和今后一个时期脱贫攻坚任务作出部署，动员全党全国全社会力量，齐心协力打赢脱贫攻坚战。

2016年7月18日至20日，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在宁夏调研考察。在大山深处的宁夏泾源县大湾乡杨岭村，总书记撑伞走在湿漉漉的水泥巷道上，满含深情地察看村舍房屋，一草一木。

贫困户马科家的院落红砖铺地、背靠青山。总书记走进院子，来到堂屋，抬起头看到椽檩非常结实，屋顶铺设的竹席干燥整洁，关切地询问：“铺设铺油毡？防渗漏还可以吧？”

“不漏。”听到男主人毫不迟疑地回答，总书记放心地点点头。

看到墙上贴着的“建档立卡贫困户精准脱贫信息卡”，总书记一边念着表格内的项目，一边询问相关详细情况，一笔一笔算着收入账。习近平总书记说，看着你和乡亲们生活越来越好，我很高兴。到2020年一定要实现全部脱贫目标，这是我当前最关心的事情。

2016年，中央和省级财政专项扶贫资金首次突破1000亿元，其中中央投入资金667亿元，同比增长43.4%；省级投入资金超过400亿元，同比增长50%以上。中央国家机关各部门出台101个政策文件或实施方案，包括产业扶贫、易地扶贫搬迁、劳务输出扶贫、交通扶贫、水利扶贫、科技扶贫、教育扶贫、健康扶贫、金融扶贫、土地增减挂钩、水电矿产资源开发资产收益扶贫、农村低保与扶贫开发两项制度衔接等措施。

今年开年，习近平总书记主持中共中央政治局第三十九次集体学习时再谈扶贫工作：“言必信，行必果。农村贫困人口如期脱贫、贫困县全部摘帽、解决区域性整体贫困，是全面建成小康社会的底线任务，是我们作出的庄严承诺。”

庄严承诺,字字千钧。这意味着有着13亿人口的中国将在三年时间内减掉约3000万的贫困人口,全面建成小康社会进入最后的总攻阶段。

### 脱贫攻坚,人大在行动

形势逼人,形势不等人。打赢脱贫攻坚战,不是一次冲锋就可以做到的,需要上下一心,把思想和行动统一到党中央的决策部署上来,拿出“敢叫日月换新天”的气概,攻坚克难。

“2016年,全国人大常委会办公厅交由民族委员会督办的重点处理建议包含‘关于加大脱贫攻坚力度,实施精准扶贫脱贫的建议’。我们高度重视重点处理代表建议的督办工作,按照全国人大常委会监督工作要求,认真制订督办工作方案,加强与承办单位、建议涉及地方和办公厅联络局的联系沟通,积极参加相关调研活动,及时了解建议办理进展情况,提出意见和建议。在各方面共同努力下,建议办理工作取得积极成效,各承办单位都研究制定了办理意见,有计划推进相关工作的开展。”全国人大民族委员会主任委员李景田说。

国务院扶贫办称,全国人大关于加大脱贫攻坚力度、实施精准扶贫脱贫的建议列为扶贫办牵头的重点处理建议,共有26件,扶贫办参与其中的24件,财政部等15个部委参与协办。其中,关于落实和推进精准扶贫工作的建议有8件,探索扶贫工作体制机制创新及完善配套政策的有5件,关于侨务扶贫工作的有4件,关于加大对地方扶贫开发支持力度的有3件,反映精准扶贫存在问题及解决方法的有2件,关于支持革命老区建设和注重贫困培训实效的各1件。目前,伴随着各项政策、文件、措施的出台,代表建议已如期办结。

全国人大农业与农村委员会对扶贫开发工作也非常重视,本届任期内多次进行调研,提出意见和建议。“2015年,按照张德江委员长关于认真做好‘十三五’规划专题调研工作的重要指

示精神,农委组成调研组对贵州农村扶贫开发问题进行了专题调研。对编制‘十三五’规划扶贫开发的内容提出修改意见,如建议将农村扶贫开发单列一章,坚持片区开发与精准扶贫相结合,建立健全扶贫资金投入、整合、监管的体制机制,提高使用效益,加大贫困地区生态环境保护扶持力度,建立社会救助与扶贫开发政策有效衔接机制,探索资产参与收益等扶贫方式以及加快扶贫开发立法进程等。”全国人大农业与农村委员会调研组副主任贾静说。

### 精准扶贫,摆脱贫困

今年中央一号文件题目为《中共中央、国务院关于深入推进农业供给侧结构性改革加快培育农业农村发展新动能的若干意见》。其中,第25段涉及脱贫攻坚,是这样表述的:扎实推进脱贫攻坚。进一步推进精准扶贫各项政策措施落地生根,确保2017年再脱贫1000万人以上。

“‘精准扶贫’的重要思想最早是在2012年12月习近平总书记在河北阜平看望慰问困难群众时提出。他强调,‘扶贫工作要实事求是,因地制宜。要精准扶贫,切忌喊口号,也不要定好高骛远的目标。’之后,总书记在不同场合多次加以论述。正如总书记指出的,扶贫开发贵在精准,重在精准,成败之举在于精准。”贾静说,以往,一些地方习惯于大水漫灌、撒胡椒面,甚至采取“用手榴弹炸跳蚤”的办法,结果事倍功半。只有找到“贫根”,对症下药、靶向治疗,抓好“六个精准”,坚持分类施策,才能真正告别贫困。近年来,一些地方通过“一看房、二看粮、三看劳动能力强不强、四看家中有没有读书郎”精准识贫,实行“一村一法、一户一策”力求实效,彰显了“精准”二字在扶贫工作中的重要作用。

贾静认为,要强调政府在农村脱贫攻坚中的主体和主导作用,加大中央和省级财政扶贫投入,加快实施易地扶贫

搬迁、产业扶贫、转移就业扶贫等脱贫攻坚重点工程,通过实施以工代赈,支持贫困地区交通、水利、教育、卫生、计生、文化、社会保障等软硬件建设。广泛调动社会各界参与扶贫开发的积极性,充分利用社会力量。全面鼓励金融脱贫、产业脱贫、教育脱贫、交通脱贫、农村小水电脱贫、旅游脱贫、光伏脱贫、电商脱贫等新老扶贫方式。要积极开辟扶贫开发新的资金渠道,多渠道增加扶贫开发资金,鼓励和引导各类金融机构和民间团体参与扶贫,吸引社会资金参与扶贫开发,完善专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫等多方力量支撑的“三位一体”大扶贫格局。

在《摆脱贫困》一书中,习近平总书记指出,“全书的题目叫做摆脱贫困,其意义首先在于摆脱意识和思路的贫困。”

不论是政策脱贫,还是项目脱贫,最根本的还是思想脱贫。脱贫致富不仅是“富口袋”,更重要的是“富脑袋”。教育是阻隔贫困代际传递的治本之策。但是在一些贫困地区,一些家庭的孩子辍学失学还比较多,“读书无用论”的观点有所抬头。

“我们边境少数民族贫困地区比起其他民族和发达地区的家庭来说,支持孩子读书的观念和意识还比较淡,主要是因为贫困,不想让子女上学,增加家庭的负担。针对这个情况,国家应该对这些孩子进行免费教育。”来自云南普洱市澜沧拉祜族自治县的全国人大代表李松泉说,三四年前,我们县的农民人均纯收入只有2000多元,远低于全国农民人均纯收入1万元左右的标准。糯福乡4938户居民中,仍有约2600多户住在木板房或竹篱房里,其中大部分被列为危房。

“2015年1月,习近平总书记新年首个调研地点选择了云南。总书记强调坚决打好扶贫开发攻坚战,加快民族地区经济社会发展。”李松泉说,如今,边境地区贫困落后状况日益改善,糯福乡贫困户和贫困人口截至2016年年底减少至1173户和3906人。★

# 环保改革有序推进，让蓝天白云常在

文 / 本刊记者 王博勋



图 / 视觉中国

随着人民群众温饱无虞、迈向小康，生态环境在群众生活幸福指数中的分量不断加重，我们比以往任何时候都更关心自己所处环境的状况：每天起床时打开手机看看空气污染情况已经成为一种习惯，很多家庭安装了净水系统，面对周边冒着黑烟的小工厂，我们学会了如何维护自身权益……

保护生态环境关系人民的根本利益和民族发展的长远利益。当前，我国经济总量和增量仍在持续上升，污染物新增量依然处于高位，生态环境已成为全面建成小康社会的突出短板。面对十分巨大的环境压力，过去一年，有关部门强化环境法治保障，不断推进供给侧结构性改革，深化落实各项改革举措，加大生态保护力度，打好大气、水、土壤污染防治三大战役，生态环境有所好转，绿色发展初见成效。然而，环境问题的解决不能急于求成，环保工作需要持续有效推进，在未来，更多改变值得期待。

## 法治保障作基础， 环保改革稳步推进

环境保护问题涉及面广，需要各方共同治理。其中，法治保障是重要基础。2016年，全国人大常委会审议通过了环境保护税法，并对环境影响评价法、海洋环境保护法、固体废物污染环境防治法进行修改，审议了核安全法草案和水污染防治法修正案草案，土壤污染防治法的起草论证工作基本完成。2016年11月，国务院印发《“十三五”生态环境保护规划》，明确生态文明建设上升为国家战略，指出提高环境质量、加强生态环境综合治理、加快补齐生态环境短板是当前核心任务。

环境保护税法作为国家确定税收法定原则以后制定的第一部涉税法律，是以税治污的开端，有望带来“双重红利”。全国人大常委会委员杜黎明认为，制定这部法有利于从根本上改变现行排污费制度存在的执法刚性不足、行政干预较多、强制性和规范性较为缺乏等问

题，十分必要。

根据新修订的环境保护法第二十七条的规定，2016年4月，国务院首次向全国人大常委会报告年度环境情况。有专家表示，这是环保法制化的一个里程碑，也是以法治观念与法治方式推进国家治理的典范。

在过去的一年，化解钢铁煤炭行业过剩产能、切实发挥环评源头预防作用、完善政策和标准技术体系以及深化行政审批制度改革等是推进环保领域供给侧结构性改革的重要举措。

在深化落实各项改革举措方面，为加快建立污染物排放许可制，国务院办公厅印发《控制污染物排放许可制实施方案》，环保部印发《排污许可证管理暂行规定》，初步构建全国排污许可证管理信息平台，启动火电、造纸行业排污许可证申请核发。在生态环境保护红线划定方面，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》，全国各省（区、市）均已启动生态保护红线划定工作；建设生态保护红线监管平台，加大对生态保护重要区域的日常监控。生态环境损害赔偿制度改革方面，有关部门在全面评估试点经验的基础上，制定生态环境损害赔偿制度方案和相关鉴定评估技术指南，在吉林等7省（市）开展改革试点。

## 环保督察全面启动， 落实最严环保制度

2016年，有关部门以改善环境质量为核心，加快生态环保领域改革，建立起一套行之有效的体制机制。其中，环保督察的全面启动和环保“垂管”这一史上最严环保制度的落实，成为环保工作有力推进的亮点。

开展环保督察巡视、严格环保执法是“十三五”规划中“加大环境治理力度”的重要内容,是党中央、国务院关于推进生态文明建设和环境保护工作的一项重大制度安排。

从2015年年底开始对河北开展中央环境保护督察试点,到2016年年底开展两批共15个省(区、市)环保督察。环保督察聚焦中央高度关注、群众反映强烈、社会影响恶劣的环境问题,紧盯生态破坏严重、环境质量恶化的重点区域流域,以及地方党委和政府环境保护不作为、乱作为问题,共受理群众举报3.3万余件,立案处罚8500余件、罚款4.4亿多元,立案侦查800余件、拘留720人,约谈6307人,问责6454人。随着全国21个省(区、市)党委和政府出台省级环保督察方案,20多个省(市、区)成立环保督察机构,河北等省(区)已启动对地市党委和政府的督察工作,中央和省级两级督察体制已经形成。

2016年9月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点工作的指导意见》。这是党中央、国务院在新时期新形势下作出的一项重大决策,是对地方环境保护管理体制的一项根本性改革。生态环境关乎民生福祉、关乎民心向背。垂直管理制度改革的出发点和落脚点是落实条块责任,推动环境质量改善。意见围绕解决现行以块为主地方环保管理体制存在的4个突出问题,以落实各方责任为主线,加强地方党委和政府责任落实,加强监督检查和责任追究,建立健全权威有效的环境监察体系。

值得注意的是,意见强化了地方环保部门职责,规定省级环保部门对全省(区、市)环境保护工作实施统一监督管理,在全省(区、市)范围内统一规划建设环境监测网络。同时,意见调整了地方环境保护管理体制,以加强环境监察工作。

环保部部长陈吉宁在2017年全国环境保护工作会议上表示,在推进实施意见方面,要求成熟一个、备案一个、启动一个,力争在2017年6月底前完成试点、

在2018年6月底前基本完成改革工作,“十三五”末全国省以下环保部门将按照新制度运行。目前,河北、重庆率先启动改革实施工作,在环境监察体系、环境监察专员制度、生态环保委员会、环境监测机构规范化建设等方面作出制度性安排,其他省区市也在积极开展相关工作。

### 破解雾霾围城,关注冬季供暖

“蓝天也是幸福。”在多次经历雾霾围城后,我们从未如此眷恋湛蓝的天空和清新的空气。2016年1月1日起,新修订的大气污染防治法正式实施,有关部门深入实施《大气污染防治行动计划》(“大气十条”),采取加快燃煤电厂超低排放改造,推动石化、化工行业挥发性有机物排放治理,加强区域联防联控等一系列举措,空气质量改善成效已经显现。环保部提供的数据显示,2016年,全国338个地级及以上城市PM<sub>2.5</sub>平均浓度同比下降6.0%,其中京津冀同比下降7.8%;与2013年相比,74个重点城市PM<sub>2.5</sub>平均浓度下降30.6%,其中京津冀下降33.0%。

然而,受到极端不利气象条件等因素的影响,大气环境质量改善的基础还不牢固。环保部提供的数据显示,2016年北方地区由非采暖期进入采暖期后,平均优良天数比例降至60.1%,减少21.1个百分点,而重度及以上污染天数比例上升至9.2%,增加8.3个百分点,广大城乡居民的直观感受是大气环境明显变差,大幅降低了公众对环境空气质量改善成果的认可程度,削弱了全面大气污染防治工作效果,大气污染治理形势依然严峻。

习近平总书记对此十分关注,并在中央财经领导小组第十四次会议上强调,推进北方地区冬季清洁取暖,关系北方地区广大群众温暖过冬,关系雾霾天能不能减少,是能源生产和消费革命、农村生活方式革命的重要内容。要按照企业为主、政府推动、居民可承受的方针,宜气则气,宜电则电,尽可能利用清洁能源,加快提高清洁供暖比重。

要进一步改善空气质量,需要从深

层次分析原因。近期,全国人大常委会副委员长沈跃跃在调研时指出,冬季供暖期间雾霾问题突出,“主要是由于经济结构偏重、能源结构依赖以煤为主的化石燃料、单位面积人类活动强度和污染排放强度造成的,再加上北方地区冬季气象条件持续不利,客观上加剧了污染严重程度。”环保部副部长赵英民表示,下一步,将从加大燃煤锅炉取缔力度,加快推进城中村、城乡结合部和农村地区散煤治理,工业企业实施冬季错峰生产,提高行业排放控制要求,加强高排放车辆监管,强化重污染天气应对等方面推进北方地区冬季采暖期大气污染防治工作。

在大气污染防治国际合作方面,2016年9月3日,全国人大常委会批准《巴黎协定》。《巴黎协定》不仅包含了中国对全球治理的新贡献,也为中国发展模式的转变带来了新机遇。

除了多措并举推进大气污染防治工作以外,水和土壤的污染防治工作也是2016年环境保护工作的重点内容。在水污染防治方面,12月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于全面推行河长制的意见》,明确全国将建立省、市、县、乡四级河长体系,由各级党政主要负责人担任“河长”,负责辖区内河流的污染治理。此外,在历经50余次修改后,“土十条”——《土壤污染防治行动计划》终获出台。继“大气十条”和“水十条”之后,“土十条”的发布,让环境污染防治领域的三大战役的“武器”全部齐备,将夯实我国土壤污染防治工作基础,全面提升我国土壤污染防治工作能力。

过去的一年间,各部门通力协作、互相配合,环境保护工作交出不俗“答卷”。但同时应当意识到,加强环境治理、改善环境质量是一项长期而艰巨的任务。随着环境治理措施深入推进,留下的很多环境问题是难啃的硬骨头,复杂性在增加,解决的难度在加大。要持续加强节能环保和生态建设,推动绿色低碳发展取得新进展,努力走向社会主义生态文明新时代。☑

# 保障食品安全，让每一口都安心

文 / 本刊记者 王博勋



2月13日，在皖南山区黄山市徽州区低碳经济园众望食品有限公司，检测员正在检测刚刚到菜芯的新鲜度、水分含量、干湿度，取样药检，详实记录形态质量等相关蔬菜信息。图/视觉中国

美味的食物在给我们补充能量的同时，还会通过味蕾的美妙感受带给我们满满的幸福感。没有人能离开食物生存，这种重复的摄入—转化过程让我们能有健康的体魄，让中华民族有强大的根基。在物质生活日益丰富的今天，相较于“吃饱”，我们更关注“吃好”。于是，如何保障食品安全就成了重大的民生问题、经济问题、社会问题乃至政治问题。

习近平总书记日前对食品安全工作作出重要指示指出，民以食为天，加强食品安全工作，关系我国13亿多人的身体健康和生命安全，必须抓得紧而又紧。各级党委和政府及有关部门要全面做好食品安全工作，坚持最严谨的标

准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责，增强食品安全监管统一性和专业性，切实提高食品安全监管水平和能力。

食品安全是全面建成小康社会的重要标志。过去的一年间，食品安全治理体系建设得以不断推进，强化法治约束的同时结合道德教化，在全社会形成“尚德守法，共治共享食品安全”的良好氛围，取得了积极成效，食品安全形势总体比较平稳。然而，面对食品安全领域的疑难杂症和依然

复杂严峻的食品安全形势，我们仍有很多事情要做。

## 从“最严厉”到“最安全”

2015年4月，全国人大常委会对食品安全法作出修订，新修订的食品安全法于2015年10月1日起施行。被称为“史上最严”的新食品安全法对原法中70%的条文作出了实质性的修订，着力强化政府的监管职责和食品生产经营者的义务，着力增强法律规定的可操作性、可执行性，把制度的笼子扎得更加严实。

“制定一部好的法律不容易，把制定出来的良法实施好更不容易。”如何让法律制度变为法治实践，将纸面上的“最

严厉”转变为生活中的“最安全”，有关部门做出了很多努力。

2016年，中共中央、国务院印发《“健康中国2030”规划纲要》，明确提出要健全从源头到消费全过程的监管格局，严守从农田到餐桌的每一道防线，让人民群众吃得安全、吃得放心。国务院和地方有关部门积极完善食品安全法配套法规规章：食品药品监管总局牵头组织修订食品安全法实施条例；农业部启动农产品质量安全法修订；地方纷纷出台“三小”治理办法……特别值得一提的是，结合新食品安全法中规定的保健食品、特殊医学用途配方食品和婴幼儿配方食品这三类特殊食品，有关部门密集发布了一系列配套规章，包括《保健食品注册与备案管理办法》《特殊医学用途配方食品注册管理办法》《婴幼儿配方乳粉产品配方注册管理办法》等。2017年2月，国务院印发了《“十三五”国家食品安全规划》。

2016年，全国人大常委会委员长张德江亲自率队开展执法检查，在全国范围内掀起了一场食品安全热。其间，张德江委员长亲自担任执法检查组组长，带队赴湖北省、内蒙古自治区进行实地检查；亲自主持召开执法检查组两次全体会议；亲自向常委会会议报告执法检查情况；亲自主持常委会联组会议开展专题询问……此次执法检查完整实现了确定执法检查内容和重点、开展实地检查、报告执法检查情况、审议和专题询问、整改、报告整改落实情况这六个环节的工作，抓准问题，提实建议，并坚持跟踪落实、一抓到底，彰显了人大监督工作的力度和实效，有效地推动了新食品安全法的贯彻实施。

食品安全没有“零风险”，监管必须

“零容忍”。就食品生产经营过程中存在的突出问题,有关部门重拳整治,严格监督抽检、严查违法行为。食品药品监管总局建立覆盖国家、省、市、县四级3264家监管机构和782家检测机构的监督抽检体系。2016年食品药品监管总局在全国范围内组织抽检了25.7万批次食品样品,总体抽检合格率为96.8%,与2015年持平,比2014年提高2.1个百分点。食品安全抽检结果显示,当前我国食品安全形势总体平稳。

截至2016年年底,各地破获食品安全犯罪案件8300余起,公安部挂牌督办114起,指挥侦破了吉林“9·22”利用工业明胶制售有毒有害食品、贵州遵义李伏明等制售假劣食盐系列案等一批大要案。针对越来越受到关注的进口食品,质检总局加以严控,对进口食品全部实施检验检疫,2016年以来进口食品不合格检出率为0.88%;将319家进口食品违规企业列入“风险预警通告”;依法暂停38家不能持续符合注册要求的境外企业注册资格。

### 尚德守法,共治共享食品安全

“食品行业从来都是个良心活。”在保障食品安全方面,第一责任人——食品生产经营者起着至关重要的作用。为了改变以往“违法成本低”的问题,新食品安全法坚持最严厉的处罚、最严肃的问责,对法律责任方面的规定进行了重点修订,拓展了追责范围,细化了追责情形,加大了处罚、问责的力度。

为了进一步严格规范食品生产经营者的主体责任,有关部门探索建立相关制度并加强监督,如食品药品监管总局强化监督检查、抽样检验和案件查办,研究制定了婴幼儿配方乳粉、食用植物油和白酒生产企业食品安全追溯规范,推动建立企业食品安全受权人制度和食品安全追溯体系,实现问题产品可召回、原因可查清、责任可追查。

相较于从外部通过制度、监管等法治方式对生产经营者的行为加以约束,

针对当前存在的部分食品生产经营者诚信意识、法治意识不强,被动接受管理的问题,把强化法治约束和道德教化结合起来,提升食品生产经营者的主体责任意识,才是从根本上解决食品安全问题的关键所在。

推进食品安全道德、诚信体系建设是提升食品生产经营者主体责任意识的突破口。在全国人大代表、娃哈哈集团董事长宗庆后看来,“尚德”和“守法”都是维护食品安全缺一不可的,特别是“尚德”,是做企业之大道。他表示,食品企业肩负着对老百姓生命健康安全的重大职责,更应当视诚信为生命,靠诚信求发展。2016年9月,为建立健全失信联合惩戒机制,国家发展改革委、食品药品监管总局等28个部门和单位联合签署《关于对食品药品生产经营严重失信者开展联合惩戒的合作备忘录》;农业部则构建了农安信用平台,加快构建农产品质量安全信用体系。

此外,维护食品安全已成为全社会共同的行为。中国工程院院士、国家食品安全风险评估中心总顾问陈君石指出,我们现在面临的情况是发展中国家落后的农业和食品产业的结构与消费者对食品质量和安全性日益增长的诉求之间产生了不可避免的矛盾。必须要正视这两方面的矛盾,各个利益相关方共同努力,社会共治,才能稳步提升中国的食品安全情况。

实行社会共治是食品安全治理上的重大创新,政府、企业、社会个人既要积极参与,又要依法开展工作,进行监督,形成协调一致、良性互动的共治局面。就政府及其相关职能部门而言,主要是从强化部门协同配合、强化食品安全风险交流、强化行业协会作用、及时处理投诉举报和强化食品安全信息公开等方面开展工作。同时,还要发挥中国消费者协会、行业协会、人民群众、社会组织、新闻媒体等各方面作用,加强行业自律,鼓励群众监督和社会监督,支持和引导舆论监督,使社会各方面在法治的轨道上

形成共治合力。

### 网络餐饮监管:宁紧勿松

在生活节奏如此快的今天,网络的发达让我们只需点几下手机屏幕就可以快速完成外卖下单或网上购物,足不出户即可在短时间内获得想要的各种美食。然而,网络订餐等新兴食品业态兴起,给消费者带来便利的同时,也暴露出第三方网络平台把关不力、无证照商家入网经营、卫生环境难保证、送餐过程随意等监管空白。

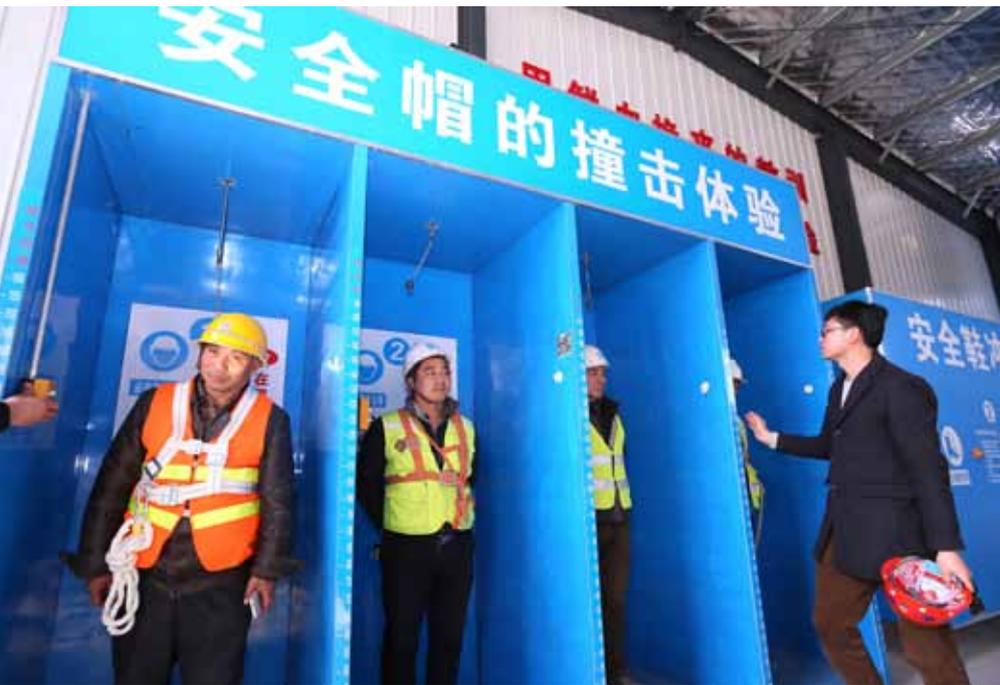
2016年,央视“3·15”晚会曝光了“饿了么”订餐平台引导商家虚构地址、上传虚假实体照片,甚至默认无照经营的黑作坊入驻,互联网食品安全监管漏洞引起了整个社会的关注。

为进一步规范互联网食品行业,2016年7月13日,国家食品药品监管总局发布《网络食品安全违法行为查处办法》,该办法于2016年10月1日起实施。国家食品药品监督管理总局法制司副司长陈谌介绍,办法体现了依法监管、分级管辖的特点,并强调落实主体责任,倡导社会共治,为执法提供了有力的法律依据。办法强化了平台和经营者义务,明确规定网络食品交易第三方平台提供者和通过自建网站交易的生产经营者备案、保障网络食品交易数据和资料可靠性、安全性以及记录保存交易信息等义务。近日,国家食品药品监督管理总局发布《网络餐饮服务监督管理办法(征求意见稿)》,进一步明确了外卖平台的责任。

随着互联网和信息化的发展,食品安全的个别问题、局部问题,往往会通过网络等传播途径,迅速发酵蔓延影响到全局。若处置不当,会影响到民生、产业发展、甚至社会的和谐稳定。“民以食为天,食以安为先”,在食品安全的监管上,“宁紧勿松”是一个基本准则。网络餐饮要获得持续健康发展,必须以严格监管为其保驾护航,以充分竞争实现优胜劣汰,以行业自律赢得消费者的信任。☒

# 安全生产：建立健全长效机制刻不容缓

文 / 本刊记者 刘文学



2月23日，建筑工人在山东省即墨市建筑安全教育培训体验馆进行安全帽撞击项目体验。摄影 / 中新社记者 梁孝鹏

2017年1月12日，国务院办公厅印发了《安全生产“十三五”规划》。该规划评价目前安全生产形势：取得了新进展，面临着新挑战。

来自国家安监总局的一组数据可以形象地阐释《安全生产“十三五”规划》的评价：与2010年相比，2015年各类事故起数和死亡人数分别下降22.5%和16.8%，亿元GDP死亡率、工矿商贸十万从业人员死亡率、道路交通万车死亡率、煤矿百万吨死亡率分别下降51%、50%、35%、78%。“十二五”时期，安全生产状况实现持续稳定好转。但从另一个角度看，安全生产形势仍不容乐观。比如，事故总量仍然巨大，且下降幅度逐渐收窄。“十二五”期间，各类事故共死亡人数累计下降16.8%，年均降幅3.6%。与

“十一五”期间事故死亡人数累计下降37.4%、年均降幅8.9%相比，形成明显对照。

这一组数据也形象地告诉我们：安全生产工作是一场持久战，建立健全安全生产长效机制刻不容缓。

## 制度化才能常态化、长效化

其实，建立健全安全生产长效机制刻不容缓，这个结论不仅仅只是一个感性的认知，它更是对无数次现实实践的理性总结。

江西省南昌市安全生产监督管理局局长孙群力归纳出安全生产长效机制具有的五个特征：覆盖范围的全面性、影响时效的长期性、日常运行的规范性、运行动力的内生性、调节方式的

强制性。他认为，正是这五个特征决定了建立健全长效机制的必要性：长效机制是促使各相关主体形成抓安全生产工作应有动力、压力和合力的“有形的手”，可从根本上解决安全生产工作中存在的动力不足、压力不够、合力不强的问题。因此，他说：“我国每年各种重特大事故还时有发生，没有得到有效的遏制，其重要原因就是没有建立起真正有效的安全生产长效机制。尽快建立起与社会经济发展相适应的安全生产长效机制势在必行。”

通过进一步的研究，他指出：“长效机制具有多层的内涵。从静态的角度看，它是安全生产工作各种构成要素及其相互作用所构成的相互关系；从动态的角度看，它是确保安全生产工作顺利开展、正常运行与有效落实的一系列制度、规则、体系所构成的作用力量及作用方式。从微观的角度看，它可以是一个生产经营单位为确保安全生产工作顺利开展、正常运行与有效落实的各种制度、规则、体系所构成的相互关系及运转方式；从宏观的角度看，它可以是一个国家或地区确保安全生产工作正常开展、有效防范各类事故发生的各种制度、规则、体系等所构成的相互关系、作用力量及运转方式。”这其实是管理学基础理论在安全生产工作领域的实践运用，长效机制最主要的内涵就是一系列、各种层次的具体制度的相互作用、协调运行，长效机制的建立健全就是在一个领域内标准、规则内化、制度化的涵养过程。

孙群力的研究和管理学的基础理论向我们明示：制度建设在安全生产长效机制的建立健全过程中具有决定性的

作用,只有制度化才能常态化、长效化。目前,安全生产长效机制的建立和健全很大程度就落脚在一系列具体制度的建立和健全上。

### 主体责任落到实处 是建立健全长效机制的关键

《安全生产“十三五”规划》把“构建更加严密的责任体系”作为首要任务,其中又特别强调了要强化企业的主体责任。事实上,主体责任落到实处也是建立健全安全生产长效机制的关键环节。

但在许多地方,企业的主体责任却难以落实到位。2016年4月开始,全国人大常委会对安全生产法实施情况进行了检查。在这次执法检查中,全国人大常委会执法检查组发现企业主体责任落实有许多不尽如人意的地方。检查组在安全生产法执法检查报告中指出:“新修订的安全生产法进一步强调了企业的安全生产主体责任,但仍有一些企业安全生产主体责任不落实甚至违法生产。企业主要负责人概念不明确,投资方或者实际控制人安全生产意识淡薄;安全生产投入、职工安全技能培训等关键措施不到位,安全生产和职业健康的规章制度和操作规程不完善;企业安全生产预防机制和标准建设滞后,安全生产标准化的达标企业比例不高;安全生产的各项法律规定在很多地方还停留在口头上、纸面上、汇报上,没有转化为企业的实际行动,没有落实为企业的生产标准、操作规范和预防机制。对生产安全事故的分析表明,大多数事故都是责任事故,都是因企业或者职工的违法行为导致的。”

其实,企业主体责任落实不到位的这些外在表现的背后,映射的是一些深层次制度建设留下的漏洞。

比如责任追究制度,许多地方就存在着“重官员问责、轻企业追责”的现象。为了做好2016年全国人大常委会安全生产法执法检查的有关工作,全国人大常委会财政经济委员会组成调研组在多个地方

和部门进行了前期调研。在调研的过程中,调研组就接到了对“重官员问责、轻企业追责”现象的反映。调研组表示:“由于企业主体责任落实不到位,发生事故后,存在‘重官员问责、轻企业追责’的现象。对监管部门‘失职追责’是应该的,但对已经‘尽职尽责’的,依然问责不公平。特别是在现有法律法规对监管人员的岗位职责、履职要求不明确的情况下,对监管人员进行‘无条件追责’难以服众,影响到监管部门和执法人员的工作积极性。”其实,问责不公平的更深层次危害在于:它会导致整个安全生产工作责任制的错位,让企业产生侥幸心理,最终必将导致企业主体责任落实不到位的现象。

再比如舆论引导制度,许多地方把舆论引导制度简化成了辟谣。事实上,舆论引导制度的任务除了辟谣,防止、减轻产生恐慌、仇恨等破坏性社会情绪外,还包括形成一种适当的舆论压力机制,堵塞企业负责人逃避公正惩罚的漏洞,从而警示其他企业负责人增强落实企业主体责任的自觉性,这其实也是一种安全文化的塑造。

落实企业主体责任、建立健全安全生产长效机制需要完善的责任追究、舆论引导等制度的支撑。

### 健全长效机制必须解决 监管中的交叉与缺位问题

2016年3月10日中午,陕西省西安市南二环交大大街南口一单位锅炉房发生爆炸,事故造成两名女孩受伤,路边停放的多辆小车受损。下午6时许,西安市碑林区官方微博@魅力碑林发布消息称,爆炸锅炉为0.5吨电加热常压热水锅炉,于2006年10月安装投入使用至今,主要为院内12户居民供暖。后查明事故的直接原因是负责看管锅炉的员工擅自离岗,导致热水烧干后发生爆炸。

谈到事故的责任追究,西安市政府一位有关负责同志说:“查明原因之后,我们对企业进行了问责处理。然而,当我

们对监管部门进行问责的时候却发现,找不到问责的政府部门。”因为根据特种设备安全法的规定,国家对特种设备实行目录管理。由于常压锅炉并未列入《特种设备安全监察条例》,不受质量技术监督部门管理,但也没有明确规定相应的监管部门,导致在问责时无从下手。

这样的监管困境提醒我们:我们的安全生产监管体制还没有彻底理顺,责任分工方面还存在着许多交叉与缺位,容易形成监管的盲区。在安全生产法执法检查的前期调研中,全国人大财政经济委员会调研组在天津也接到反映:由于安全生产法对于监管职责的规定比较原则,在执法中,政府监管部门、行业主管部门和注册审批部门职责不清晰,部门配合不紧密,存在监管环节缺失,监管工作重复、空白和缺位,部门之间推诿和扯皮等问题。天津市在当地安全生产条例修订过程中发现,对法律有关规定具体化的难度很大,部门职责很难划分,有些部门以上位法和国务院“三定”方案没有明确规定为由而相互推诿。

山西省临汾市煤炭工业局工程师郭惠认为:“监管系统是对安全生产管理体系中的其他系统进行多层次、多角度、全方位有效检查监督的系统,对于促进和保证其他系统的正常、高效运转起着重要的推动作用。”因此,监管制度的不完善,影响的不仅仅是局部,而且是安全生产工作的整体;也不仅仅只影响到监管的适时效果和效率,而且还影响到安全生产长效机制的建立。

故而,全国人大常委会2016年的安全生产法执法检查报告建议进一步完善监管体制:“建议国务院进一步明确综合监管和行业管理的关系,落实部门监管职责,形成监管合力。完善海洋石油安全生产监督管理体制机制,实行政企分开。理顺民航、铁路、电力等行业跨区域监管体制,明确行业监管、区域监管与地方监管职责。在各类开发区、工业园区、港区等功能区明确负责安全生产监管的机构。”

# “中国方案”推动全球互联网治理向前迈进

文 / 本刊记者 张宝山



2016年11月16日至18日,第三届世界互联网大会在浙江乌镇举办。图为11月16日大会开幕。  
摄影 / 新华社记者 李鑫

历经由中国倡导并成功举办的三届世界互联网大会之后,中国在全球互联网发展与治理中的立场和主张,中国实施的网络强国战略,中国倡导的携手构建网络空间命运共同体理念,得到各国的一致认同,被誉为全球互联网发展与治理的“中国方案”。

遵循“中国方案”,中国互联网事业蓬勃发展。互联网基础环境全面优化,网络空间日渐清朗,网络文化全面繁荣;互联网成为国家经济发展的重要驱动力,惠及百姓生活;互联网助力国家治理体系和治理能力现代化,网络空间法治化快速推进。

在当今的互联网时代,中国正在努力建设成为网络强国,“中国方案”正在引领全球互联网治理体系发生变革,中国正在同国际社会一道,共同推动全球

互联网治理朝着更加公正合理的方向迈进。

## 沿着网络强国之路迈步向前

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视、大力推进网络安全和信息化工作。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平亲自担任中央网络安全和信息化领导小组组长。在领导小组第一次会议上,习近平提出,要努力把我国建设成为网络强国。他强调,建设网络强国的战略部署要与“两个百年”奋斗目标同步推进,向着网络基础设施基本普及、自主创新能力显著增强、信息经济全面发展、网络安全保障有力的目标不断前进。他指出,要有自己的技术,有过硬的技术;要有丰富全面的信息服务,繁荣发展的网络文化;要有

良好的信息基础设施,形成实力雄厚的信息经济;要有高素质的网络安全和信息化人才队伍;要积极开展双边、多边的互联网国际交流合作。

如今,网络强国已作为国家战略列入了“十三五”规划纲要。“互联网是中国在全球经济中跟西方发达国家距离比较近的领域之一,或者说是我们发展比较好的领域。以互联网为平台打造现代信息经济,具有非常重要和全面的意义。”国家信息中心经济预测部首席经济师王远鸿指出,建设网络强国,对于中国未来扩大投资消费,提升老百姓生活便利性,增强政府治理能力,都具有非常重大的意义。

“实施网络强国战略,对于实现中华民族伟大复兴中国梦意义重大。建设网络强国,是凝聚并激发网络治理各方努力奋斗的内在动力。”上海社会科学院信息研究所所长王世伟认为,网络强国战略牢牢把握信息时代社会发展新特点、新规律,高度关注网络空间对全球经济、政治、文化、社会、生态等领域产生的深刻影响,阐明了中国由网络大国迈向网络强国的战略部署和政策主张。

在建设网络强国的道路上,中国互联网事业信守以人民为中心的发展思想,让亿万人民有了更多获得感;国家加大投入,农村互联网建设步伐加快;信息化和工业化深度融合,带动更多人创新创业;农业生产经营智能化、网络化水平提高,农民收入增加;“互联网+教育”“互联网+医疗”“互联网+文化”等大力实施,促进基本公共服务均等化;互联网发挥作用,推进精准扶贫、精准脱贫;电子政务加快推进,政府部门服务

效率提升。

正如习近平总书记所指出,中国互联网事业的发展,要加快推进网络信息技术自主创新,加快数字经济对经济发展的推动,加快提高网络管理水平,加快增强网络空间安全防御能力,加快用网络信息技术推进社会治理,加快提升我国对网络空间的国际话语权和规则制定权,朝着建设网络强国目标不懈努力。

### 为网络空间营造天朗气清的环境

新一代互联网信息技术的发展,推动了网络空间与现实世界的日益融合,网络空间的安全,成为关系国家安全、经济发展与社会治理的核心议题。习近平总书记多次深刻指出,要正确处理“网络安全和信息化”中“安全和发展”的关系。“网络安全和信息化是一体之两翼、驱动之双轮,必须统一谋划、统一部署、统一推进、统一实施。做好网络安全和信息化工作,要处理好安全和发展关系,做到协调一致、齐头并进,以安全促发展、以发展促安全,努力建久安之势、成长治之业。”“网络安全和信息化是相辅相成的。安全是发展的前提,发展是安全的保障,安全和发展要同步推进。”

在互联网时代,层出不穷的信息泄露、网络诈骗、网络攻击事件,给网络安全提出了挑战,网络安全的重要性以及对社会的深远影响日益凸显。维护网络安全,打击网络犯罪,已成为关系社会发展和人民生活的重要问题。中国计算机学会计算机安全专业委员会主任严明认为,“通过对网络安全重要性的审视,以及网络安全形势的分析,我们应从国家战略部署、政策法规、技术应用以及打击网络犯罪等层面入手,不断加强网络安全环境的建设,以此促进网络安全的健康发展。”

网络安全不仅关系社会发展和人们的日常生活,也是关乎国家安全的重要方面。“没有网络安全就没有国家安全”,网络安全是国家安全的基本保障。在网络治理领域,中国严厉打击利用网络鼓

吹推翻国家政权,煽动宗教极端主义,宣扬民族分裂思想,教唆暴力恐怖活动;严厉打击利用网络进行欺诈活动,散布色情材料,进行人身攻击,兜售非法物品等行为;对于国际势力对中国互联网的攻击,我们密切关注、有效防御,积极防范国际网络空间重大事件,保障国家网络与信息的安全,维护国家安全和社会稳定。

“网络空间天朗气清、生态良好,符合人民利益。网络空间乌烟瘴气、生态恶化,不符合人民利益。”在加强网络内容建设方面,中国本着对社会负责、对人民负责的态度,依法加强网络空间治理,做强网上正面宣传,培育积极健康、向上向善的网络文化,为广大网民营造风清气正的网络空间。

就如何进一步完善网络治理机制,全国人大常委会委员、全国人大教育科学文化卫生委员会主任委员柳斌杰认为,要从“立法、执法、守法”三个层面构建“控制、惩戒、防御”三功能于一体的网络治理法治体系;要创新监管理念,注重从源头治理;要建立健全网络协同联动机制和信息交流合作机制。

互联网发展是无国界、无边界的,中国互联网事业的发展离不开世界,世界的互联网事业也离不开中国。2017年3月1日,中国外交部和国家互联网信息办公室共同发布《网络空间国际合作战略》,战略提出中国推动并参与网络空间国际合作的行动计划,为破解全球网络空间治理难题贡献中国方案。

### “依法治网”护航网络强国之路

网络空间不是“法外之地”。让互联网在法治轨道上健康运行,必须全面推进网络空间法治化,坚持依法治网、依法办网、依法上网。从接入国际互联网至今的23年来,中国高度重视依法治网,全面推进网络空间法治化进程。特别是党的十八大以来,习近平总书记多次指出,要抓紧制定立法规划,完善互联网信息内容管理、关键信息基础设施保护等法律法规,依法治理网络空间,维护公民合法权益。

近年来,根据国内外网络安全形势的客观实际和紧迫需要,中国互联网相关法律法规密集出台。中央网络安全和信息化领导小组成立以来,颁布实施了近50部互联网相关法律法规。2014年3月1日,《中华人民共和国保守国家秘密法实施条例》正式施行。2015年相继通过《中华人民共和国国家安全法》《中华人民共和国反恐怖主义法》。2015年11月1日,刑法修正案(九)生效施行。2016年11月7日,全国人大常委会表决通过《中华人民共和国网络安全法》,这是网络安全管理的基础性“保障法”。2016年12月19日,《中华人民共和国电子商务法(草案)》首次提请全国人大常委会审议……这些法律法规共同组成了中国网络安全管理的法律体系。

经中央网络安全和信息化领导小组批准,2016年12月27日,国家互联网信息办公室发布了《国家网络空间安全战略》。这是继网络安全法颁布之后又一个里程碑事件,标志着国家网络强国战略顶层设计的基本完备,宣告中国将更加开放和自信地推动网络强国的建设和网络空间的治理。

近些年国家新修改、制定的许多法律法规、部门规章等,都从各自领域规范互联网的发展。新修订的消费者权益保护法作出规定,规范经营者采用网络方式销售商品的行为。新修订的广告法作出规定,在互联网页面以弹出等形式发布的广告,应当显著标明关闭标志,确保一键关闭。新修订的食品安全法增设条款,规范网络食品交易管理制度。近期提交全国人大常委会审议的反不正当竞争法修订草案,增加互联网不正当竞争行为条款……此外,国家互联网信息办公室出台“微信十条”“账号十条”“约谈十条”等,规范治理网络空间存在的问题。

这些法律规范的制定和实施,为维护网络空间安全和秩序、保障国家安全和发展的、保护人民群众合法权益提供了有力法治保障,把中国网络空间法治化进程不断推向深入。✘

# 创新：引领发展的第一动力

文 / 本刊记者 刘文学



2016年11月11日，第七届中国（芜湖）科普产品博览交易会在安徽省芜湖国际会展中心开幕。高科技机器人携各自功能技艺闪亮登场，成为本次展会亮点。摄影 / 中新社记者 李青松

最近，打印机领域的竞争态势又发生了变化。这种变化源起于一种叫墨仓式打印机的创新。墨仓式打印机，是支持大容量墨仓，可实现单套耗材超高打印量和极低的打印成本，而且用户可以享受到含打印头在内的原厂整机保修服务的一种全新的打印机品类。

中关村在线（北京）报道：墨仓产品让爱普生赚的盆满钵满，爱普生这种思路的转变居然惠普佳能有两三年没跟上，让爱普生在中国市场都成了第一。

## 创新驱动意味着发展

### 动力的切换，是转型大计

创新的价值绝不仅仅只是影响企业间的竞争。

2010年起，中国经济增长速度开始

下行。个中原因，除了以往常见的周期性因素，更主要的是结构性因素：产能过剩，还有背后的一批僵尸企业；房地产库存积压，主要集中在部分二线和大部分三四线城市，地方政府和国有企业的高杠杆，致使需求侧主要动力——投资的增速大幅度下降；同时，外需持续不振，出口的增速大不如前，从而拖累经济增长。

由此，上海交通大学安泰经济与管理学院教授陈宪分析：中国经济需要寻求新动力。短期的动力可以来自刺激政策，但不能长久，亦会造成新的问题，特别是在经济下行和面临深刻转型的当下。那么，中长期经济增长的动力来自哪里？他最终的答案是：“唯有创新。”

中国人民大学教授、国际货币研究

所副所长向松祚分短期、中期和长期三个层面对我国经济发展面临的风险进行了分析，他认为，从短期看，信贷扩张正积累巨大风险；从中期看，应当警惕全要素劳动生产力持续暴涨；从长期看，原创性科技创新不足，才是中国经济最大的困境。他说：“我们不要把希望寄托到短期的货币扩张和信贷资本上去，唯一的希望就是原创和科技创新。”

与陈宪、向松祚稳增长的角度不同，中国科学院光电技术研究所副所长、研究员魏全忠的分析更侧重于创新对转变经济发展方式的作用，他认为实施创新驱动发展战略是我国转变经济发展方式的根本途径。

他说：“中国长期依靠物质要素投入推动经济增长，经济发展方式以粗放型为主，属于由投资带动的要素驱动阶段，科技创新对经济社会发展的贡献率偏低，生态环境的瓶颈制约非常严重。这种增长方式不可避免而且正在遇到资源和环境不可持续供给的极限，造成产业大多仍然处于全球价值链低端，经济发展缺乏可持续性。”

他的结论是：总体来看，应对气候变化、粮食安全、能源安全等全球重大挑战，高投入、高消耗、高排放、低效率的发展模式难以为继，我国必须增强国家创新能力，加快经济发展方式转变，积极参与国际经济科技新秩序的重构。

几位学者虽然分析的角度不一样，但都同样说明了创新发展的最根本特征：创新发展是依靠知识资本、人力资本和激励创新制度等无形要素实现要素的新组合，是创造新的增长要素。它不仅可以通过创新解决长期增长中的要素报酬递减和稀缺资源制约问题，而且为经

济持续稳定增长提供可能。创新同时作用于发展的质与量,确实是“引领发展的第一动力”。

### 创新是全面的创新

发展应该是全面的发展,那么作为引领发展的第一动力,创新也应该是全面的创新。可是,长期以来,科技界、产业界所讲的创新大多是指科技创新,主要集中在新技术、新产品、新组织、新业态几个方面。

这是一个发生在第二次世界大战中期,某国空军和降落伞制造商之间的真实故事。当时,降落伞的安全度不够完美,经过厂商努力改善,使得降落伞的良品率已经达到了99.9%。应该说,这个良品率对现在许多企业来讲也很难达到,但是该国空军却对此公司说了“不”,他们要求所交降落伞的良品率必须达到100%。于是降落伞制造商的总经理便去飞行大队商讨此事,看是否能够降低要求。因为厂商认为,能够达到这个程度已接近完美了,没有什么必要再改。当然该国空军一口回绝,因为品质没有折扣。最后,该国空军想出了一个微小创新,后来叫“降落伞规则”:军方不再考察合格率了,调换角度改变了质量检测的制度,决定在每次交货的降落伞中随机挑出一两个,让厂家最主要的负责人亲自从飞机上往下跳。结果呢?奇迹出现了,不合格率很快降为零。

“降落伞规则”告诉了我们制度创新的重要性。因此,第十届全国政协副主席、中国工程院原院长徐匡迪说:“创新驱动是实现新常态的关键。这个创新不仅是科技创新,还包括制度创新。”

党的十八届五中全会提出:必须把创新摆在国家发展全局的核心位置,不断推进理论创新、制度创新、科技创新、文化创新等各方面创新,让创新贯穿党和国家一切工作,让创新在全社会蔚然成风。党的十八届五中全会还提出了七个创新重点领域——培育发展新动力、拓展发展新空间、深入实施创新驱动发

展战略、大力推进农业现代化、构建产业新体系、构建发展新体制、创新和完善宏观调控方式,描绘出了未来五年我国创新发展的蓝图。

中共广州市委党校副校长、研究员丁旭光解读这份蓝图时说:“事实上,对于目前的中国而言,不仅是科学技术要创新,理论、制度、文化等各方面都要创新,在社会治理、政府治理、市场治理等方面也需要创新。五中全会提出的创新,就是全方位、各领域、全覆盖的全面创新。”

### 要重视市场机制的作用

2月22日,一则新闻引起了人们的强烈关注。新闻报道:根据乘联会数据显示,2016年红旗H7累计销量4120辆,反观其他国产汽车,哈佛H6单月销量达8万辆,形成鲜明的反差。而另一让人感到形成强烈反差的层面是投入的研发费用。据悉,红旗项目启动以来,研发团队人员达到1600人,累计投入研发费用52亿元。“十二五”期间,一汽再投入105亿元,进一步提高红旗产品的研发能力,如今红旗的这105亿资金也已经消耗殆尽,而红旗给市场只交出了一份年销量4000台的答卷。

这则新闻之所以能引起人们强烈关注,除了红旗轿车在人们潜意识里有“国车”的称号外,更主要的是涉及一个更深层次的问题:在创新驱动战略中,政府和市场的关系到底如何处理?

回答这个问题,陈宪教授认为首先应当界定清楚产业政策的概念。他说:“所谓产业政策,一定是指对某一类产业优先发展的支持政策,既有政策目标,也有政策手段。从这个意义上看,产业政策就需要谨慎一些了,尤其在市场能够发挥配置资源作用的领域更为如此。这里有两个绕不过去的问题,而且经常被人们提及。一是信息对称的问题。产业发展的方向、产业结构的演化是能够被预见的吗?答案是否定的。一时间产生的产业短板,能够靠产业政策修复吗?也不太可能。因为政策都有时滞,不等政策发

挥作用,市场的作用可能已补齐短板。这样的例子不少。二是扭曲市场的问题。推动某一类产业发展的产业政策,都是有‘含金量’的,这就必然驱使企业从中获取资源和利益。所有创新的努力可能都不及这个来得快。这就像资产价格过快上涨一样,扭曲了激励的方向。这对于业创新的杀伤是巨大的。”

陈宪教授认为,考虑到这两个问题以及中国现阶段的法治水平,对于“双创”而言,公共服务和实现这些服务的平台可能更加重要。他说:“过往的经验是,产业政策的扶持对象往往是特定产业中的国有企业、大企业,而极少惠及‘双创’。创业创新需要好的市场环境、生态系统,政府应该在这些方面多做一些努力,并将自己从产业发展的具体琐事中抽离出来,在竞争性产业中更应如此。”

陈宪教授认为,实施创新战略应当更加重视市场机制的作用。其实,这一直也是产业界、一线科研者的呼声。

中国科学院西安光学精密机械研究所中科创星原始合伙人米磊说:“作为一名普通的科研工作者,我深知科技创新对国民经济发展的推动作用之大。但科技创新的原动力在哪?提供科技创新的推动力量又是什么?我认为,科技创新的原动力一方面在于人类对于未知事物无限的求知欲望,另一方面在于市场力量对于科技成果转化的迫切希望。市场化、产业化是推动科技创新的重要力量,我国人口红利将逐渐消失,随之而来的机遇将是‘科技创新红利’。科技创新的成果产业化也将肩负起我国发展的主要任务。但目前的客观情况是,我国绝大部分的科技创新力量都集中在体制内的科研院所和大专院校。科技创新得不到市场的有效反馈,无法有力调动市场资源,研究成果的市场转化率低。科技创新是一个积累的、试错的过程,需要巨大的投入,如果将这样的投入和前景不明的创新交给市场,将得到更高效的资源配置以及对于创新成果更高效的转化。”

# 司法改革步入“提挡加速”期

文 / 本刊记者 张维炜

近几年,司法改革留给人们的深刻印象是“提挡加速”。党的十八届三中全会和四中全会以来,司法改革攻坚克难,不断推进:司法责任制改革,确立了法官检察官办案的主体地位,多办案、办好事的积极性、责任心明显增强,司法队伍活力不断迸发;通过员额制改革,司法人员各归其位、各尽其职,实现了队伍的专业化、职业化;以审判为中心的刑事诉讼制度改革,提高了疑难复杂案件的证据标准,构筑起防止冤假错案的制度屏障……

从分批试点到全面深化,司法改革步伐不断加快,成效逐步显现,努力“让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”。

## 落实司法责任制,

### 确立法官检察官办案主体地位

落实司法责任制以后,广东省茂名市中级人民法院民二庭黎法官感到最大的变化,就是独任法官可以自己签发裁判文书了。“感觉真的很不一样。”他表示,以前案件的判决需要逐级上报,裁判文书要由副院长、院长乃至审委会定夺签发,现在程序一下子简化了,法官的责任更大了,肩上的担子也更重了。

这里说到的司法责任制度改革,是本轮司法改革的核心内容。改革之前,审者不判,判者不审,不仅有违司法亲历性原则,影响了司法效率,还容易造成“看似层层把关,实则无人负责”的局面,一些法官检察官会以此推脱办案责任,损害司法公正。

党的十八届三中全会提出,改革审判委员会制度,完善主审法官、合议庭办案责任制,让审理者裁判、由裁判者负责。



2月13日,山西省运城市盐湖区人民法院举行审判团队组建暨首批入额法官宣誓仪式。摄影/中新社 鲍东升

据了解,到2016年年底,新一轮司法改革正式实施两年多以来,以司法责任制为核心的四项改革试点工作已经在全国31个省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团全面启动,上海、吉林、湖北、海南等更是在全省(市)全面推开。

“司法责任制改革蹄疾步稳,成效逐步显现。”2017年1月12日召开的中央政法工作会议指出,一些地方法院检察院在总编制不变情况下,一线办案力量比改革前增加20%以上,入额人员年均结案增加近200件,结案增长率超过收案增长率,一审服判息诉率上升10%以上,涉法涉诉信访案件下降40%左右。

法官检察官办案主体地位得到确立,优秀人才向办案一线流动趋势明显,办案质量、效率稳步提升,司法公信力实现新提高。

“改革的效果正在逐步得到彰显。”

一些一直关注司法进展的业内人士表示,以司法责任制为核心的改革让法官、检察官专心办案,有利于形成良好的司法环境,提升司法公信力。同时他们提出,随着改革的深入,还应从配套措施乃至法律层面作出一些规范,以确保改革一步一个脚印地扎实推进。

全国人大代表、重庆市律师协会会长韩德云认为,在全面推开司法责任制后,员额制法官、检察官独立行使司法权,如果能力和素质不够,犯错误机会可能比原来在司法内部有行政管控情况下的概率高。他表示,应加强落实司法系统内部监督机制和整体制衡机制,加强法律监督,尤其要加强对民事、行政审判的监督。

“现在法官、检察官的管理体制都发生了相应变化,相关法律也要根据情况变化作相应修改,才能适应现在的改革步伐,为推进改革提供法律保障。”全

国人大代表、重庆市人大财政经济委员会主任委员王元楷建议尽快启动法院组织法、检察院组织法,以及法官法、检察官法的修改,从顶层法律制度设计上确保司法责任制改革顺利实施。

### 建立诉讼制度改革的主体框架

2016年12月2日,最高人民法院第二巡回法庭在辽宁沈阳对聂树斌案再审公开宣判,宣告撤销原审判决,改判聂树斌无罪。对蒙冤21载的聂树斌和家人来说,这是一个沉冤得雪的日子,而对于奋力前行的中国司法改革来讲,这无疑是一个值得铭记的日子。

冤案平反的背后,是近年来,我国在以审判为中心的诉讼制度改革、严格落实非法证据排除规则,以及建立非法干预审判活动的记录、通报和责任追究制度等方面做出的不懈努力。

2012年,全国人大通过了新修改的刑事诉讼法,对非法证据排除规则加以明确;2015年1月,最高法在深圳设立第一巡回法庭,在沈阳设立第二巡回法庭。巡回法庭的建立有效阻止了地方熟人社会对案件审理的干扰,有效避免了关系案、人情案;2016年10月,最高法、最高检、公安部、国家安全部、司法部联合印发《关于推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革的意见》,明确提出“人民法院、人民检察院和公安机关办理刑事案件,应当分工负责,互相配合,互相制约,保证准确、及时地查明犯罪事实,正确应用法律,惩罚犯罪分子,保障无罪的人不受刑事追究。”

……

近年来,司法机关依法纠正了陈满案、钱仁凤案、呼格吉勒图案、许金龙案、念斌案、张氏叔侄案等一批影响深远的冤假错案。有权威数据显示,2016年1月至11月,全国各级法院依法宣告925人无罪。

中共中央政治局委员、中央政法委书记孟建柱在2017年1月12日的中央政法工作会议上强调,以审判为中心的刑事诉讼制度改革,对于确保无罪的人

不受刑事追究、有罪的人受到公正惩罚,提高司法公信力具有重要意义。

与此同时,优化司法资源,提高司法效率,促进司法公正,减少当事人诉讼成本,维护民众的合法权益,也是当前司法改革的目标。近两年来,围绕这一目标,我国推出了一系列重要举措。

2014年6月,全国人大常委会首开司法领域“试验性立法”先河,授权最高法、最高检在部分地区开展刑事案件速裁程序试点工作,对完善刑事诉讼中“认罪认罚从宽”制度进行先行探索。

两年来,试点落地生根、卓有成效:在充分保障被告人、犯罪嫌疑人权利的情况下,速裁案件九成以上实现了10日内审结,当庭宣判率达96.05%,试点法院法官人均结案数为214.86件,比同期规模相当的非试点法院多近60件。

2016年,速裁程序两年试点期限已满,9月3日,全国人大常委会授权“两高”在北京、天津、上海等18个城市开展刑事案件“认罪认罚从宽”制度试点工作,同时决定将速裁程序纳入“认罪认罚从宽”制度中,继续开展试点,为完善刑事诉讼立法,建立以审判为中心的刑事诉讼制度,提供更多可复制、可推广的经验。

“以审判为中心的刑事诉讼制度改革,涉及政法各单位、刑事诉讼各环节,是一项牵一发而动全身的综合改革,有利于确保无罪的人不受刑事追究、有罪的人受到公正惩罚。”孟建柱提出,下一步在改革中,要进一步处理好庭审实质化与改革庭审方式的关系,既贯彻好证据裁判原则,落实好证人出庭作证制度,提高律师辩护率、当庭宣判率,让法庭成为以看得见的方式保障司法公正的“殿堂”。

### 打造“阳光司法”,提升司法公信力

在近年的司法改革中,促进司法公开也是改革的重要内容。司法机关充分运用信息手段,创新司法公开载体,切实增强司法工作透明度,“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”。

记者了解到,为了适应互联网时代人

们的“互联化”需求,各级法院、检察院纷纷创新司法公开载体。数据显示,为了更好地加强自身建设,全国90%以上的法院开通门户网站,不断完善网站功能,以便于人民群众了解司法、参与司法、监督司法。全国3200多个法院开通官方微博、微信,及时向社会公开审判执行信息。实施“天平工程”后,3519个法院和9279个人民法庭实现专网全连通、数据全覆盖,实现网上立案、办案、执行和网上办公,实现数据的实时统计、实时更新和互联互通。

“之所以能够公开到今天这个程度,是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,“两高”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。

全国人大代表,江苏省盐城市耕地质量保护站站长秦光蔚这些年曾多次受邀参加法院工作视察,她表示,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。”秦光蔚说,各级法院从立案开始就利用信息化手段建立公开平台,将各个环节置于民众的监督之下,为打造阳光司法所付出的不懈努力令人感动。

同时,秦光蔚认为,人民法院邀请人大代表视察工作,更好地搭建了民意沟通的桥梁,更好地确保了司法为民、公正司法。

当然,在信息化建设方面,地域之间的差距仍然不容忽视。全国人大常委会委员莫文秀在肯定成绩的同时,也直言不讳地指出司法公开方面面临的问题:“一是经费不足;二是人员不足,特别是人才不足,成为司法公开工作的短板。”莫文秀建议,应进一步加强对西部困难地区基层法院、检察院司法公开工作的支持,在政策倾斜、资金安排、人才培养等方面予以支持,促进司法公开工作的平衡发展。✘

# 国企改革：蹄疾步稳纵深推进

文 / 本刊记者 李小健



国有企业是推进国家现代化、保障人民共同利益的重要力量，是党和国家事业发展的重要物质基础和政治基础。习近平总书记多次强调，要坚持国有企业在国家发展中的重要地位不动摇，坚持把国有企业搞好、把国有企业做强做优做大不动摇，推进国有企业改革要有利于国有资本保值增值，有利于提高国有经济竞争力，有利于放大国有资本功能。经过多年的摸索和实践，我国国企改革不断取得重大进展，运行质量和效益明显提升，所发挥的作用越来越大。而随着新一轮全面深化改革的快速推进，国企改革也掀起了新的浪潮，蹄疾步稳，纵深推进。

## “顶层设计”基本形成

2016年6月30日，十二届全国人大常委会第二十一次会议听取并审议了

国务院关于国有资产管理与体制改革情况的报告。国务院国资委主任肖亚庆作上述报告时介绍，截至2015年年底，全国国有企业资产总额119.2万亿元、所有者权益40.1万亿元。其中，中央企业资产总额47.6万亿元、所有者权益15.9万亿元。

肖亚庆同时在报告中表示，当前国企改革顶层设计基本完成，配套政策不断完善。据他介绍，2015年8月24日，党中央、国务院印发《关于深化国有企业改革的指导意见》，明确了深化国企改革的指导思想、基本原则、目标任务和重要举措，这是新时期指导国企改革的纲领性文件，具有重要的里程碑意义。同时，确立了以上述指导意见为引领、以若干文件为配套的“1+N”政策体系。

近期媒体报道称，为贯彻落实上述指导意见，2016年我国先后出台了7个

专项配套文件，国资委还会同有关部门出台36个配套文件。这些政策意见和配套文件共同形成了国企改革的设计图、施工图。

## 一些重大改革稳步推进

伴随着政策意见及配套文件的陆续出台，一些重大改革举措迈出了实质性步伐，扎实向前推进。

比如，在监管体制机制方面，国资委按照企业国有资产法、公司法等法律法规，围绕以管资本为主加强国有资产监管的改革要求，明确了国有资产监管机构与国有资本投资、运营公司以及国有资本投资、运营公司与所出资企业的关系，在中粮集团有限公司、国家开发投资公司两家中央企业开展国有资本投资、运营公司试点，24个省级国资委改组组建了50家国有资本投资、运营公司，探索以管资本为主改革国有资本授权经营体制。又比如，在健全现代企业制度方面，明确了国有企业分类改革、发展、监管和考核的基本原则，完成了中央企业功能界定分类，并同步配套分类考核、差异化薪酬分配等措施，选择部分中央企业启动工资总额备案制、周期预算等分类管理试点；同时积极推进公司制股份制改革，稳妥发展混合所有制经济。目前中央企业各级子企业公司制改制面超过92%，省级国资委监管企业的改制面超过90%，全国国资监管系统的国有控股上市公司达到1082家。值得一提的是，宝钢集团有限公司、中国节能环保集团公司、新兴际华集团有限公司、中国医药集团总公司、中国建筑材料集团有限公司等5家中央企业开展了落实董事会选聘高级管理人员、业绩考核和薪酬管

理等职权试点。再比如,在优化国有资本布局方面,企业重组整合、产业升级、剥离国有企业办社会职能及解决历史遗留问题,都取得较大进展。据国资委相关负责人介绍,截至2016年12月,中央企业数量已减至102家。2017年,中央企业兼并重组步伐继续加快,数量将减少至两位数,产业集中度、国有资本配置率进一步提高。

另外,在加强国企党建工作方面,坚决贯彻落实中央要求,严格落实管党治党主体责任,研究制定中央企业党建工作责任制实施办法和考核评价办法,把党建工作纳入领导班子综合考核;进一步明确企业党组织在公司法人治理结构中的法定地位,坚持和完善双向进入、交叉任职的领导体制,探索坚持党的领导与完善公司法人治理结构相结合的有效途径;坚持不懈抓好党风廉政建设和反腐败工作,为改革发展营造风清气正的环境。

### 地方国企改革全面开花

中共中央、国务院关于深化国有企业改革的指导意见明确提出,到2020年,在国有企业改革重要领域和关键环节取得决定性成果,形成更加符合我国基本经济制度和社会主义市场经济发展要求的国有资产管理体制、现代企业制度、市场化经营机制,国有资本布局结构更趋合理,造就一大批德才兼备、善于经营、充满活力的优秀企业家,培育一大批具有创新能力和国际竞争力的国有骨干企业,国有经济活力、控制力、影响力、抗风险能力明显增强。实现这一个改革目标,只剩下三年时间,压力和挑战不小,全国从上至下必须快马加鞭。

2017年伊始,地方两会密集召开,重点议题之一便是国企改革。透过各地政府工作报告,可以看到各地均对国企改革进行了明确部署,这意味着今年地方国企改革将加速推进,全面开花。北京市政府工作报告提出,将研究推出职业经理人、员工持股等改革试点;以混

合所有制改革为突破口,加大企业调整重组力度;进一步放宽市场准入,促进民营经济发展。上海市政府工作报告提出,将加快推进企业集团整体上市或核心业务资产上市,推进产融结合,完善功能类、公共服务类国有企业的法人治理结构,健全考核、激励和评价机制,开展职业经理人薪酬制度改革试点,改善非公有制经济发展环境,鼓励非公有资本参与国有企业混合所有制改制等。广东省政府工作报告提出,将坚持有进有退、聚焦主业,加快国有资本布局结构优化,重点整合集团下属二三级企业;深化股份制改革,有序推进资产证券化;抓好50家企业体制机制创新试点,深化国有资本投资、运营公司改革试点;在若干领域实现混合所有制改革实质性突破,探索混合所有制企业员工持股;稳步推进国企市场化债转股,建立企业领导人员分类分层管理制度,以及推动国资监管部门以管资本为主转变职能。甘肃省政府工作报告提出,将持续深化国企国资改革,包括按照中央部署,完善国企国资改革配套制度体系,提高国有企业核心竞争力和资源配置效率;以混合所有制改革为突破口,分类分层推进国有企业改革,完善企业法人治理结构,建立健全现代企业制度,加快股权多元化步伐,强化国有资本引导产业发展的关键作用,努力形成灵活高效的市场化经营机制;通过重组整合,打造能够有效参与国际竞争的大型企业集团;等等。

从各地政府工作报告中不难发现,“混改”、资产证券化、国有资本投资、运营公司改组及员工持股将是今年地方国企改革重中之重。今年地方“两会”结束后,北京、上海、浙江、福建、云南等许多地方又相继召开了年度国资国企工作会议,进一步推动国企相关改革落到实处。

### 爬坡过坎,期待改革取得新突破

“在看到进展和成效的同时,我们

也清醒地认识到,国有企业改革发展仍然存在许多矛盾和问题。”2017年2月23日,国务院国资委主任肖亚庆在首届“中国企业改革发展论坛”上指出,国有经济布局结构不合理现象仍然突出,国有企业整体盈利能力与地位作用以及拥有资产的数量还不完全匹配,国有资本运营效率和回报水平也有待于进一步提高,国有企业改革许多难题还没有真正破解,不少企业,特别是重化工行业的国有企业包袱还比较沉重。在经济发展的新常态下,国有企业改革发展已进入了爬坡过坎、滚石上山的关键阶段,迫切需要通过坚定不移深化改革,加快释放改革红利,特别是在重点领域和关键环节尽快取得新的进展和突破。

肖亚庆表示,今后一个时期推进国企改革,主要从以下几个方面入手:深入推进公司制股份制混合所有制改革;切实建立灵活高效的市场化经营机制;不断加大推进供给侧结构性改革力度;以管资本为主坚决转变国资监管职能以及全面从严加强国有企业党的建设。

他说,深入推进公司制股份制混合所有制改革,要加大力度全面完成国企公司制改革,积极引入各类投资者实现股权多元化,探索集团层面股权多元化改革;混合所有制改革是国企改革的重要突破口,要按照完善治理、强化激励、突出主业、提高效率的要求,在电力、石油、天然气、铁路、民航、电信、军工等领域迈出实质性步伐。

同时,要不断加大推进供给侧结构性改革力度。他说,要围绕服务国家战略,不断优化国有资本重点投资方向,充分发挥国有资本投资、运营公司的作用,促进国有资本合理流动优化配置。要加快深度调整重组步伐,稳步推动企业集团层面兼并重组,加快推进钢铁、煤炭、电力业务整合,进一步实施专业化重组。要按照“三去一降一补”,全面完成化解过剩产能和处置“僵尸企业”任务。✘

# “空巢时代”，中国养老服务如何加速？

文 / 本刊记者 张维炜

“养老”历来是每年两会上人们关注的热点话题。

处在社会转型、经济转轨时期的中国正迎来“银发浪潮”。2016年7月民政部公布的《2015年社会服务发展统计公报》显示，截至2015年年底，我国60岁及以上老年人口2.22亿人，占总人口16.1%。其中65岁及以上人口1.4亿多人，占总人口10.5%。

而这其中，有调查结果显示，空巢老年人（老年夫妇、独居老人）占老年人的比例为51.3%，其中农村为51.7%。

“银发浪潮”汹涌来袭无疑会给整个社会结构带来实质影响。传统中国家庭养老功能弱化，未富先老等现象，加剧了家庭和个人面临的养老风险。如何根据老龄化趋势及时作出应对之策，成为摆在当前社会的重要内容。

## 传统家庭养老遭遇挑战

最近几年，75岁，家住北京和平里社区的王大妈感觉身子骨越来越不盯劲了，她告诉记者，十多年前儿子成家已经搬出去单过了，平时孩子工作繁忙，自己已经独自居住多年，为了不给孩子添麻烦，她想住进离家不远的社区养老院，可是到那一打听她才知道，床位早就满了，预定床位的人很多，等待似乎变得遥遥无期。

根据国家统计局的数据显示，2015年中国60岁以上的空巢和独居老年人已经接近1亿人。由于空巢老人多，养老资源紧缺，在大城市里甚至出现了“一床难求”的现象。

“多年来，家庭养老一直是中国养老的重要方式，极大缓解了社会养老风险，但现在情况早已发生变化。”武汉大学政治与公共管理学院教授向运华分析称，近



2016年12月30日，在合肥市瑶海区三里街街道三里一村社区居家养老服务中心，老人们在集体生日会上同唱生日歌，一起吃蛋糕过生日，迎接即将到来的2017年。摄影 / 中新社 解琛

年来随着计划生育以及人口流动等因素的影响，家庭规模缩小，“4（老人）+2+1（孩子）”家庭模式下的养老压力剧增，一系列与养老相伴的悲剧越来越多，比如，有的空巢老人去世很久才被发现等。

但是，“目前，我国养老服务总量供给不足，结构严重失衡，有效匹配不高。”全国人大常委会委员、中国人民大学教授郑功成评价道。

他表示，我国的养老服务设施分为公办与民办，就民办养老院而言，目前高端的比较多，一些养老院讲规模，设施豪华，处在风景区，有的动辄用地几百亩甚至数千上万亩，异化为房地产开发，空床率很高；而低端非营利性的又非常少，中国80岁以上老人，以及失能、半失能老人均超过了3000万，还有上亿的空巢老人，这些人养老服务诉求突出，但养老机构却接收不过来。

为此，“如何针对不同的养老对象，

设计专门的办法，应是政府在制定政策时需重点考虑的问题。”郑功成具体分析称，比如对于无依无靠的困难老人群体，可通过政府买单由社会组织提供服务；对于家庭富足、退休金高的群体，可交给市场调节满足其需求；对于庞大的普通老年人群体，则宜在政府的扶持和调节下由社会组织提供服务。

## 农村空巢养老的新探索

当公众的关注点更多地集中在城镇养老服务时，农村养老似乎成了“被遮蔽的角落”。由于养老服务基础设施建设滞后、养老保障机制不健全、从事养老服务业的专业技术人员缺乏等，使得农村养老服务业发展存在很大缺口。

近年来，随着城镇化进程加快，农村的“空巢率”也急剧上升，乡村家庭养老功能严重弱化，农村养老“危机四伏”。

从政策层面看，农村养老问题已

经为各方关注。早在2013年,国务院发布《关于加快发展养老服务业的若干意见》,指出各级政府用于养老服务的财政资金应重点向农村倾斜。2016年10月召开的中央全面深化改革领导小组第二十八次会议进一步提出,要提升居家社区和农村养老服务水平。

但是从目前的状况看,农村老年人养老保障水平仍然普遍比较低。以农村养老金为例,据了解,我国新型农村养老保险从2009年开始在全国试点,目前中央确定的基础养老金标准为每人每月55元,地方政府可以根据实际情况提高基础养老金标准。近年的数据显示,各地基础养老金标准不一。其中,上海标准最高,每月为540元,而吉林、河北、安徽等省份每月只有55元。采访中,许多业内人士向记者反映,在我国大多数省份,对很多失去劳动能力的农村老人而言,每月几十元养老金是他们仅有的收入,根本满足不了养老需求,应该进一步提高农村的养老保障水平。

不过,单靠与时俱进的养老政策显然难以赶上社会迅速老龄化的进程。面对中国来势汹汹的“银发”浪潮,政府在积极作为的同时,一些民间力量也开始加入进来,一批富有本土智慧的农村空巢养老模式浮现出来。

河北省邢台市威县孙家寨村通过每月初一十五安排“孝心宴”,吸引村中空巢老人出门参与农村社交。同时,村里还积极筹建农村孝道教育基地,重塑乡村孝道文化,鼓励村民敬老爱老,恢复农村“不独亲其亲”的风尚。

全国人大代表郭建仁是张家口市宣化县东望山乡常峪口联合党总支书记,他向记者表示,村里这些年一直在探索养老模式,建立了农村幸福院,让失能、孤寡老人住进村里建的养老院,把村老人的土地以入股的形式加入合作社,以解决老人的生活所需。郭建仁说,村里通过大力发展农村合作社,不仅迅速提高了村民的收入,而且还建立健全了本村的养老服务体系。

“探索农村空巢养老模式并不是政府的强项,相反,拥有资源较少的社会力

量却有着独特的优势。”全国人大常委会委员马瑞文说,养老产业对民间资本很有吸引力,而且也适合民间民营资本投资建设和经营,政府应该引导和支持民营资本投向养老产业。

中国人民大学人口与发展研究中心副主任杜鹏也认为,民间力量的独特之处在于能有效整合各种资源,更贴近农村实际,还有许多创意,这是政府学不来的。因此,“最为理想的状态是政府和民间资本积极培育民间组织和社会力量,使社会力量运用自身优势去探索模式,待模式被证明成熟有效后,政府再进行更大范围推广。”杜鹏表示,政府、民间资本和社会力量三方协作,才能为农村空巢养老提供最大的保障。

### 激发和引导社会力量参与

不仅是在农村,如今,面对中国整体急剧增长的养老服务需求,让社会力量广泛参与养老服务市场已经成为社会的普遍共识。

2016年12月,国务院办公厅印发《关于全面放开养老服务市场提升养老服务质量的若干意见》(以下简称《意见》),明确提出,到2020年,我国养老服务市场将全面放开,这无疑将在破除养老服务市场发展瓶颈和显著扩充其有效供给能力的同时,大大增强老年人群的获得感。

“《意见》的出台对许多有志于投身养老事业的民间力量来说,是一项重大利好。”全国人大代表袁敬华曾参加了全国人大常委会关于老年人权益保障法执法检查工作,对目前我国老龄化发展面临的形势和存在的问题,有更加深刻、全面的了解。在她看来,民办养老机构在现行的发展过程中仍然面临诸多制约。

建设土地成本高是首先需要面对的一个难题。相比公办养老机构的免费“拿地”,民办养老机构取得土地使用权则需支付高额的“出让金”,因此,“要想可持续经营,如果没有国家的鼓励与扶持,民办养老机构获取建设用地这一块非常困难。”袁敬华说。

此外,融资难问题也不容忽视。“目前,一些省份出台了关于支持民办养老机构拓宽投融资渠道的文件,但大多都是比较宽泛的原则性论述,没有具体操作措施,落实起来非常困难。”袁敬华表示,民办养老机构从银行得到贷款也比较难。各银行常以“养老机构资产属于公共服务型设施,不能进行抵押”,土地性质为“医卫慈善用地”为由不向民办养老机构办理贷款业务,导致民办养老机构大量的优质资产闲置。

另外,袁敬华还提到,养老机构建设补贴发放不合理;民营养老机构运营的高风险等诸多因素都导致社会力量顾虑重重,无法深入参与到养老服务市场。

据了解,今后上述情况将有望得到改善。2017年2月,为深入贯彻《意见》的实施,民政部等13个部门联合印发《关于加快推进养老服务业放管服改革的通知》(以下简称《通知》),进一步调动社会力量参与养老服务业发展的积极性,降低创业准入的制度性成本,营造公平规范的发展环境。

《通知》要求加大“放”的力度。将投资建设养老服务设施工程项目审批流程整合为项目审批(或项目核准、备案)、用地审批、规划报建、施工许可4个阶段。进一步简化优化养老机构相关审批手续,简化设立养老机构的申请材料。

《通知》强调,提高政府精准推动养老服务发展能力,各地养老服务机构运营补贴发放方式应逐步由“补砖头”“补床头”向“补人头”转变,依据实际服务老年人数量发放补贴。对服务失能老年人的补贴标准应予以适当倾斜。

在袁敬华看来,国家关于全面放开养老服务市场的各项政策出台得非常及时,各项措施都非常有利于促进和推动民办养老机构的发展,将会极大地调动社会资本的积极性。她希望这些政策能够尽快得到具体细化,部署落实,推动社会力量更充分、更大力度地参与养老机构建设与运行管理,对整个养老服务业发展起到积极的作用。✘

# “兵头将尾”的责任担当

文/郜顺军



郜顺军

全国人大代表、成都铁路局凯里工务段生产调度中心线桥检测分析工区指导工长

2013年2月,我当选为第十二届全国人大代表。这个光荣而又神圣的身份伴随我度过四个春秋,使我对人大代表的荣誉感、责任感、使命感有了深刻的认识,深感责任重大、职责光荣。在当选之初,我就暗下决心,认真学习宪法法律,搞好调查研究,做一名尽职尽责、不辱使命的人大代表。

2014年1月初,十二届全国人大常委会第六次会议召开期间,列席会议的我第一次走进了委员长的办公室。我真的没想到,可以见到张德江委员长。更没想到的是,作为一名国家领导人,委员长的办公室居然那么简朴,简直不可想象。办公桌还是20世纪50年代那种黄色的小桌子。最引人注目的就是桌上的两部老式电话,沙发也很古旧。当时,我一紧张不知道坐哪儿,站了老半天。委员长看到我不知所措,马上笑着示意我坐在他的旁边,顷刻间心

理压力就小了很多。

这次难忘的谈话持续了近一个小时,委员长对铁路的熟悉和专业程度超出了我的预想。在谈话中,委员长不仅详细地询问了我家乡的发展、工作情况,以及在全国人代会上提出的建议,最后还嘱咐我说,养路工作虽然“脏险苦累差”,但其工作却具有不可忽视的重要性,稍有不慎就有可能酿成事故,希望我要把遵章守纪、注重质量、勤学苦练的良好习惯发扬开来。

说到这次谈话,我唯一感到遗憾的是,一紧张,忘了和委员长合个影。不过没关系,我会在当选人大代表这五年记录下更多基层的声音,并争取邀请张德江委员长来一趟美丽的苗岭明珠——凯里。

四年来,我一直不忘自己肩负的特殊使命和责任,主动增强业务素质 and 加强各方面知识的学习。只有通过学习进一步掌握党和国家大政方针,牢固掌握各项法律法规,才能做到政治上坚定、理论上清晰,发挥好人大代表的监督和桥梁作用,积极参与民生建设和经济建设等方面的课题调研。四年来,我先后参加地方人大常委会组织的代表视察11次,列席贵州省和黔东南自治州人代会8次,参加地方政府调研7次,参加成都铁路局党代会暨各次形势报告会,接受代表集中培训5次,向大会提出涉及地方建设和铁路建设等方面的建议19件。

我坚持深入铁路基层和社会民众,注重摸清社会焦点问题反映出来的矛盾实情和职工群众关注的问题症结所在,广泛收集与整理职工

群众的意见和建议,及时把情况向人大和地方政府进行反馈,提出切合实际的解决意见。四年来,通过调查研究、关注民生,我先后收集整理出了福泉市马场坪到瓮安市的铁路建设和凯里铁路站候车室建设以及铁路沿线的乱搭乱建违章处理等建议;对少数民族村寨的移民搬迁、消防和民族特色博物馆等建设的建议;完善农村垃圾处理设施,将农村的垃圾集中起来进行无害化处理等,加强宣传教育,提升农村群众的环保意识的建议;对雷公山原生态原始森林保护和建设的建议;等等。

我深知,作为人大代表肩负着职工群众的重托,理应代表职工群众的利益,反映职工群众的意愿,以实现职工群众的权益为己任。为了做好一名称职、合格的代表,坚持做好本职工作 and 履行人大代表职责的统筹兼顾,正确处理本职工作与执行人大代表职务在时间、精力上的矛盾冲突,从来没有发生因为参加代表调研视察等活动影响本职工作的情况,更没有因为做本职工作而影响履行代表职责,真正做到了履职和做好本职两不误、双丰收。

在工作中,我作为指导工长,给自己定了一个标准:坚持每天上工地,带着职工干,做好表率,做出样子,把好设备质量和施工安全关。别人管我们叫“兵头将尾”,可我们工班长管的都是安全大事。我在工作上的兢兢业业,平平凡凡干好每一天,也得到了组织和干部职工的认可,曾经获得贵州省劳动模范、全国“五一”劳动奖章等荣誉称号。这些荣誉见证了我的平凡,也记录了我的成长历程。✘

# 培训助我攀登履职阶梯

文/康永恒

我先后担任过乡、县、市、省级人大代表,2008年当选全国人大代表。赴京出席人代会时,刚一进人民大会堂,我就被那种庄严肃穆震撼到了,那是一种从来也没有过的惶恐和不安,我在想:怎么做才对得起这个议政华堂,怎么做才对得起把我选到这里的成千上万的选民?

很快,我接到了参加培训学习的通知,这解决了我的大问题。这是一次针对性极强的代表任前学习,从国家宪法到相关法律、从代表职务性质到履职责任,从党和国家发展大局到社会民生重大问题,犹如醍醐灌顶,令人“脑洞大开”,我就此萌发了积极参加培训学习的念头,并一发难收。

算一算,九年间我参加过19次学习。算上前不久的民法总则修改学习研讨,仅2016年参加人大常委会组织的学习培训就有4次。学习给我充电,让我履职有了方向。我珍惜每一次难得机会,每当学习结束后,我都要向市人大常委会总结汇报,还根据学习内容,根据历次人大会议的主要精神,针对改革发展和社会关注的重大课题,制成PPT课件,为地方党校、机关干部、学校师生作专题报告40多场,扩大了学习的效果和影响。

学以致用是学习的目的。每年人代会上审议各项报告都是代表履职的重头戏。近几年的财政报告及参阅附件厚达千页,为了有针对性地审议,我申请两次关于预算法修改及其财政报告审议的专题学习。

2016年3月,在审议财政报告发言中,我便以报告附件参阅资料的表格数据为依据,指出土地出让金

收入存在大起大落的乱象,对基层财政运行影响很大,应当高度重视;我引用参阅材料的具体数据,提出要继续做好转移支付改革,完善转移支付分配办法和量标,制度要更加透明,同类地区中人口比重应当成为分配的主要考量。“老少边穷地区转移支付”仅仅1537亿元与当前扶贫攻坚的任务安排不相适应。参阅资料表中所列云南、贵州都是130多亿元,四川仅50.13亿元,并且没有说明理由。我鼓励财政部应当有上下事权划分的勇敢、落实顶层设计的魄力、蓄势待发的谋略和推进改革深化的担当。

针对参阅资料最后一页最后一行,我曾指出央企利润用于公共财政太少,建议作为一个重大问题来研究。记得在2014年3月,针对这个问题发言后,财政部两位司长专程到驻地告诉我,建议将得到采纳,并肯定我是少有的把报告参阅资料看到最后一行的代表。

学懂用好是履职的关键。2015年年底,全国人大常委会办公厅首次邀请代表参加在江西南昌召开的建议办理年度总结会。在发言中,我谈到代表提交建议、批评和意见的政治意义、类别意义、提交意义。

我认为,人大代表的建议、批评和意见在法律条文表述中,用标点符号隔开,应有不同属性。我理解,建议属于参政性质,批评属于监督性质,意见属于评价性质。明确不同的属性定位,才会找准代表提交的关注点、办理定位的关键点、答复措辞的侧重点,才不会把严肃的批评搞成温润的“鸡汤”。



康永恒

全国人大代表、四川省广安市关心下一代工作委员会副主任

代表提交建议、批评和意见,大致有三类,一是以反映基层情况为主,希望在政策制定过程中引起重视;二是以促进某项工作为主,助力经济社会健康发展;三是以探询政策走向为主,做到知情知政上下达情。我希望在办理答复时,最好有所侧重,“民有所呼,我有所应”,让代表感受到真实和真诚。

服务大局是履职的重点。2016年6月,我提交了“关于做好因病致贫返贫帮扶工作的建议”,李建国副委员长、汪洋副总理批转给四川,省委书记和省长也先后作出批示。

分析典型调查和宏观数据后,我在建议中提出的应当集中更多资源解决问题、因病致贫返贫精准识别综合标准、划分合适的帮扶政策界限、明确分工责任和资金筹措渠道等,连省卫生厅厅长都误以为我是学医疗卫生出身的,其实是不断参加学习培训的结果。★

# 刘忠军：医者仁心的责任与担当

文/仰东萍



刘忠军

全国人大代表、北京大学第三医院骨科主任

2017年1月10日上午，袁先生再次来到北医三院。他忘不了，2016年的6月12日，就是在这里，他作为患者接受了世界首个3D打印长达19厘米的五节脊椎植入手术。今天，他是来复诊的。接诊医生就是当时的手术主刀医生——骨科主任刘忠军教授。当听到袁先生介绍自己可以每天接送孩子上幼儿园，可以开车，骑自行车，还能做些家务时，刘忠军欣慰地笑了……

作为医生，刘忠军运用高超医术，不遗余力地医治慕名而来的众多患者；作为全国人大代表，他提出的“推广外科手术中自体血回输技术的建议”对缓解国内用血紧张起到积极作用；作为最早将3D打印引入我国骨科临床领域的开拓者，刘忠军带领着专家团队首创研发的金属3D打印脊柱手术内植入物历经艰辛，终获成功，使我国在该领域的临床研究走在世界前列。

在北医三院，同事们都愿意称高高瘦瘦、儒雅俊朗的刘忠军主任为刘大夫。因为，他曾说过，对一名医生而言，

救死扶伤是其天职，用高超的医术造福患者，“大夫”这一称呼是伴随终身的最贴切的表达。

刘忠军，从医三十几年，不仅自己在脊柱外科肿瘤治疗领域多有建树，还带领着北医三院骨科荣获了教育部颁发给医院的首个“创新团队”称号。最近几年，他带领的研究团队应用3D打印技术进行医学领域的科技创新，成就了多项“世界第一”。这些“第一”中，有让国人引以为豪的全球首个金属3D打印人工椎体，也有让国外同行赞叹称奇的高精尖手术技术。

刘忠军毕业于北京医学院（现在的北京大学医学部），是“文革”结束恢复高考制度之后的首批大学生。据他讲，从进入医学殿堂的那天起，他就树立起一个朴素的信念：将来做一名称职的外科医生，用高超的医术造福患者。这个信念一直伴随着他，也激励着他。多年修炼，终成正果。

2008年，刘忠军当选全国人大代表。他越来越认识到整个医疗行业发展的重要性和医疗卫生事业作为整个国家发展建设中组成部分的重要性。

笔者从事宣传工作多年，是相关新闻的记录者、见证者，也是其对外传播过程的参与者。

在与刘忠军不断接触的过程中，在与他以及他周围同事或正式或随意的多次交谈之后，我愈发感觉到，以往对他的报道虽为数不少，但总体上局限于他在专业领域所取得的成绩。实际上，在我看来，作为两届全国人大代表，作为一个社会人，他忧国、忧民、忧天下的情怀及他的使命和责任、担当更值得书写，更值得称道。经过多年的跟踪采访，越是深入了解，越是为刘忠军的医者情

怀所感染，为其对事业的追求、对祖国的深情和对患者的关爱所折服。

我曾问过刘忠军这样的问题：“您想过在现阶段社会工作负担较重的情形下暂时减少一些临床工作吗？”他坦诚地告诉我：“兼顾专业领域的工作和社会工作确实很累，但很值得。我以医务工作者的身份当选人大代表是一种难得的机遇，更要看作是一种义不容辞的担当。我只有不忘初心，保持医者本色，并以对医疗卫生状况深入了解的优势在人大工作中认真履职才能发挥出最大作用。”

刘忠军还向我透露了他近期内的两个奋斗目标：一个目标是作为学术带头人和国家重点科技专项负责人，继续大力开展医学领域的科技创新，在他所从事的专业领域中取得一批能够惠及病人、提高疗效的原创性成果。让中国脊柱外科摆脱长期以来追随国外技术的局面，在某些方面实现超越，走在世界前列。另一个目标是尽己所能，在代表履职过程中，继续呼吁整个国家和社会对医疗科技创新的重视和支持，让医疗科技创新真正走上快速通道。他认为中国发展到今天，应当注重和强调自主知识产权，不断用我们自主创新的技术、设备和器材为国人提供高水平的医疗服务，同时也让中国为世界作出应有的贡献。因为医疗科技创新无论对我们民族事业的振兴，还是对医改的深入都有着重大的意义。

长期在医院里工作的我，非常清楚一位好医生对一位患者，以及对一家医院来说意味着什么。在接触和了解了刘忠军之后，我不由在想，一位有担当的来自医务界的人大代表对广大患者和医疗卫生领域意味着什么。我相信刘忠军无论作为医生，还是人大代表都是称职的，我们的国家，我们的事业需要这样的医者。✘

# 于成龙如何成为天下第一廉吏

文 / 向敬之

前不久电视剧《于成龙》的热播,引发了大家对清朝“第一廉吏”于成龙跌宕起伏的为官生涯的关注。

于成龙年过不惑出任,任官于落后地区,并不蛮干,而是及时向上级报告民情,请求革除旧弊,招揽百姓开垦荒地,借给百姓耕牛和种子,仅一月时间便将百余人口的地区发展至上千户人家。他勇敢地扑下身子,深入村落遍访民间隐情,遇到盗贼以及其他可疑案件,就按其踪迹抓到案犯。他为百姓办实事,自然受到百姓的敬重和拥戴。

“三藩之乱”爆发,吴三桂盘踞湖南,煽诱湖北诸县山民响应。于成龙积极遵从上级安排,单骑专赴麻城招抚。正是由于他能力出众,勤恳无怨,成为了治理地方工作的一把好手。

康熙十五年(1676年)十月,于成龙继母过世,按礼法于成龙必须丁忧守制,但湖广总督蔡玉荣等联名向康熙帝奏请,安排于成龙在任守制。在当时,如果不是非常时期,不是特殊人才,由皇帝下旨在任守制是极为罕见的事情。许多在朝的大学士,如果父母亡故,也必须辞官回家守孝一年。

康熙十七年(1678年)六月,于成龙调任福建按察使,主管一省司法刑狱和官吏考核。史料并未罗列他的治绩,但从他的顶头上司、福建巡抚吴兴祚等集体给他的评价来看,于成龙真正做到了“性甘淡泊,吏畏民怀,为闽省廉能第一”。

于成龙秉公执法,清正廉明,办案迅速,用词精准,一扫往日诉讼刁钻的陈弊。他还经常捐助监狱口粮和病犯医药,却明令禁止下属送礼。对地方官员不顾连年兵祸,以“通海”罪名屡兴大狱的“通海”事件,他顶住压力,力争重审,先后使千余名百姓免遭屠戮而获释,还给贫困不能归者发放路费。他以“皇天在上,人命至重,吾誓不能咸阿从事”,赢得了百姓的赞誉和同事的激赏。

按理,按察使虽是巡抚下属,但能够监督、掣肘巡抚的行政执法,因此,很多时候两者关系是不和的。但是,吴兴祚却领衔,以于成龙“为闽省廉能第一”向康熙帝报告,得到的回复是:“于成龙清介自持,才能素著,允称卓异。”同时,朝廷任命于成龙为福建布政使。足见于成龙以卓绝的工作实绩,赢得了同事的敬重和领导的信任。

蒲松龄《聊斋志异》中,有一篇《于中丞》,写的就是于成龙“好微行炯知民隐,摘发盗贼”的故事。于成龙对待案犯,主张慎刑,以教为主,采取“宽严并治”和“以盗治盗”的方法,取得良好效果。他善于从一些常人忽视的细节上



近年来,清代著名廉吏于成龙的故乡山西省吕梁市方山县借助当地自然生态风光和历史文化背景,着力打造集廉政教育、旅游和休闲于一体的于成龙廉政文化园,发展“廉吏旅游”,弘扬清廉正气。摄影/新华社记者 郭昱

发现问题症结,曾查清许多重大疑案、悬案,使错案得到平反,被百姓呼为“于青天”,民间还流传着“鬼有冤枉也来伸”的歌谣。

一个地方的社会文明,无论硬件软件,最根本的是执政文明。如果执政不文明、不廉政,必然影响当地物质文明、政治文明、精神文明和生态文明建设。虽然于成龙处于封建王朝时期,但他在不同的工作岗位上,创造出了百姓受益、同事好评、中央肯定的显著廉能。

在当时,有不少地方官员,得过且过,庸碌无为,管理工作不积极,百姓生活不安定。但于成龙耻于尸位素餐的庸官做法。无论在艰险的偏地,还是在富庶的沿海,他都是真抓实干,顶着压力、冒着生命危险,服务于治下百姓。像福建“通海”一案、内地缉盗之事,如果不是于成龙冒着凶险去争取或平定,不知有多少百姓会受累于庸官的不作为、乱作为。

当初,在家境窘迫的情势下,于成龙毅然前往百废待兴的罗城负责重建,未必会料到日后会成为知州知府、封疆大吏、朝廷重臣,但他的每一个脚印,都深深地印在他的廉政路上。他的执政方式、执政理念和执政实绩,经得起历史的检验。他的政治人生,成为后世官员廉洁执政的一个标杆和一面镜子。✘

# 瑞士民法典：勇敢和自信的民法典

文 / 陈卫佐

## 瑞士民法典的由来

1907年12月10日颁布的瑞士民法典（Schweizerisches Zivilgesetzbuch，缩略语为ZGB）是继1804年的法国民法典、1811年的奥地利《一般民法典》和1896年的德国民法典之后，又一部世界著名的民法典。依照其末章第61条第1款的规定，瑞士民法典自1912年1月1日起作为全瑞士统一的联邦法律施行。在此之前，联邦立法机关于1881年6月14日制定了债法典，自1883年1月1日起施行。三十年后，新的债法典因1911年3月30日《关于补充民法典的联邦法律》而成为瑞士民法典第5编，并与瑞士民法典一同自1912年1月1日起施行。

在瑞士民法典施行之前，瑞士私法并不统一，各州在各自境内施行不同的私法。其中，瑞士西部和南部一些州（如日内瓦、沃州、弗里堡、提契诺、瓦莱和纳沙泰尔等州）曾经以法国民法典为样板，制定了各自的民法典。伯尔尼、卢塞恩、索洛图恩、阿尔高等州制定了以奥地利《一般民法典》为样板的民法典。苏黎世和格里松分别制定了以德国学说汇纂法学（潘德克吞法学）为基础的苏黎世私法法和格里松民法典。此外，巴塞爾和圣加伦没有民法典，而是适用不成文法和单行的制定法。1874年5月29日颁布的《瑞士联邦宪法》第64条第2款经过1898年11月13日全民公投的扩充和修正后，联邦除了自1874年起就行为能力、债和知识产权所具有的立法管辖权外，又获得了其他私法领域的立法管辖权，从而为瑞士民法典的编纂奠定了立法基础。瑞士民法典统一了全国的人法、亲属法、继承法和物权法，使得瑞士私法第一次在债法以外的领域实现了统一。

编纂瑞士民法典的准备工作可以追溯到19世纪下半叶。1884年9月16日，在洛桑举行的瑞士法律家大会上，联邦司法与警察部部长倡议对瑞士各州的民事立法进行充分的比较研究。时任巴塞尔大学教授的欧根·胡贝尔（1849—1923）接受了这项任务。胡贝尔在其于1886年至1893年出版的四卷本代表作《瑞士私法的体系与历史》中，奠定了瑞士在联邦层面统一私法的理论基础。1892年，在任教于德国哈勒大学数年之后，胡贝尔被召回瑞士并被瑞士联邦委员会（即联邦政府）委以起草一部全瑞士统一民法典的重任。除了担任伯尔尼大学教授外，胡贝尔还自



2016年12月23日，瑞士伯尔尼，人们在联邦议会大楼前的临时滑冰场滑冰。图/新华社 欧新

1902年起担任国民院（即联邦议会）的议员，从而成为瑞士民法典的主要起草人。由此可见，瑞士民法典的编纂采取的是由一位法律家独自起草法案的组织方式，明显不同于法国和德国在编纂民法典时所采取的由法律家主导的法典编纂委员会的组织方式。这种由一位法律家独自起草法案的组织方式通常有利于保持法典风格的前后一致性，还可以避免造成因参与者为众多而意见不统一的局面，有时可以提高起草法案的工作效率。在世界范围内，除瑞士外，智利、阿根廷和埃塞俄比亚等国的民法典也是由一位法律家独自起草的。

## 瑞士民法典的主要内容

在内容上，瑞士民法典起首有一个简短的序文（第1条至第10条），接着分成4编，即第1编“人法”（第11条至第89a条）、第2编“亲属法”（第90条至第455条）、第3编“继承法”（第457条至第640条）和第4编“物权法”（第641条至第977条）。瑞士民法典还有一个独立的末章，其第1条至第251条含有一些与民法典的适用和施行有关的规定，特别是时际法规定。此外，尽管新的债法典构成了瑞士民法典第5编，但债法典因1911年3月30日《关于补充民法典的联邦法律》而被分开制定且有其单独的条款序列，因而具有相对的独立性。

瑞士民法典备受称赞的一个优点就是它的条文措辞简单明了，易于理解。这在很大程度上得益于它有德语、法语和意大利语三种官方语言的文本，且三种文本同一作准，尽可能使用清晰、明白的语言。

## 瑞士民法典的显著特色

瑞士民法典具有以下五个方面的显著特色：

1. 与德国民法典以总则编为第1编不同的是，瑞士民法典没有总则编。也就是说，瑞士民法典没有像德国民法典那样采取学说汇纂体系（潘德克吞体系）。

2. 瑞士民法典采取民商合一的立法体例，不仅适用于民事法律关系，而且适用于商事法律关系。瑞士立法者有意识地不制定独立于民法典之外的商法典，从而区别于法、德等国所采取的民商分立的立法体例。

3. 在瑞士民法典里，有不少关于诉讼程序的规定（如关于离婚程序的第135条及以下）。造成这种现象的原因是，到2008年12月18日颁布的新联邦民事诉讼法典于2011年1月1日施行时为止，瑞士曾经有过26部不同的州民事诉讼法典，而联邦一直欠缺对民事诉讼事项的立法管辖权，于是就将某些有必要加以统一规定的民事诉讼程序问题规定在联邦的实体法中。随着1999年4月18日颁布的新联邦宪法赋予联邦以关于民事诉讼的立法管辖权，上述现象已有所改观。

4. 虽然瑞士民法典是一部具有独创性的民法典，但它有意识地或沿袭了德语各州的民事立法传统，或沿袭了西部法语各州的民事立法传统。可以说，它既受到了德国民法典的影响，又受到了法国民法典的影响。例如，在动产买卖合同与动产所有权转让的关系问题上，瑞士民法典自1929年以来采要因的交付主义，区分所有权转让行为和使所有权转移正当化的法律上原因即基础合同（如买卖合同），且不在有效性方面赋予所有权转让行为以无因性：除了作为转让动产所有权的必要条件的交付之外，不但要求所有权转让行为必须有效，而且要求基础合同也必须有效；如果基础合同不成立或不生效力，则所有权转让行为亦不成立或不生效力。而在所有权转让行为不成立、不生效力或被撤销的情形下，动产所有权视为从未转移给买受人，出卖人仍可基于其所有权请求买受人返还动产。在这一问题上，瑞士民法典不像德国民法典那样采取处分行为在有效性方面的无因性原则。又如，瑞士民法典第934条第1款和第2款仿效了法国民法典关于善意取得的规定。

5. 瑞士民法典是一部勇敢和自信的民法典。它首先承认法律是有可能存在漏洞的，其有名的第1条第2款授权法院在无制定法和习惯法规则可依循的情形下创制新的具有法律约束力的民法规则。瑞士民法典第1条第2款的措辞如下：“无可适用的法律规定时，法院应依据习惯法进行裁判，并且，无习惯法时，依据法院自己所会作为立法者确立的规则进行裁判。”这实际上是授予法院以补充立法权，以此来填补法律漏洞，并克服制定法和习惯法的不足。其次，瑞士民法典第2条第1款强调，人人都有义务

依照诚信原则行使其权利并履行其义务。同条第2款禁止以显著的方式滥用权利。最后，瑞士民法典第4条要求法官在有必要行使其自由裁量权时，务必以正义与公平原则为基础。

## 瑞士民法典的影响

由于在获得通过之前进行了长期、充分的理论准备和深入、细密的学术研究，瑞士民法典成为了它所代表的法典编纂类型的较为成熟的立法成果，被公认为一部优秀的和成功的民法典。它和德国民法典、法国民法典、奥地利民法典一样，在全球范围内享有盛誉，并获得了一些国家的认可和继受。

例如，瑞士民法典几乎原封不动地被1926年的土耳其民法典所继受，仅在夫妻财产制等问题上有所例外。土耳其即便在其施行于21世纪初的新民法典之第1条第2句中，也仍旧保留了1926年的土耳其民法典的这样一条规定：“无可适用的法律规定时，法官依据习惯法进行裁判，并且，无习惯法时，依据假如法官自己处于立法者的地位时所会确立的规则进行裁判。”土耳其新民法典第1条第2句显然继受了瑞士民法典第1条第2款。

1942年的意大利民法典和1940/1946年的希腊民法典在起草的过程中，均参考了瑞士民法典。

南美洲的秘鲁新民法典除借鉴了德国民法典、荷兰民法典、葡萄牙民法典外，还部分地借鉴了瑞士民法典和瑞士债法典。

1929年至1930年制定公布的中华民国民法典在编纂的过程中，曾经参照了德国民法典、日本民法典、1899年的日本商法典、瑞士民法典、瑞士债法典、苏俄民法典、1924年的暹罗（泰国）民商法典、1926年的土耳其民法典、1926年的土耳其债法典以及1916年的巴西民法典等。我国台湾地区的现行“民法”就是这部中华民国民法典的延续。20世纪中国著名民法学家、国际私法学家梅仲协先生曾经指出：“现行民法，采德国立法例者，十之六七，瑞士立法例者，十之三四，而法日苏联之成规，亦尝撷取一二，集现代各国民法之精英，而弃其糟粕，诚巨制也。”

对于目前正在进行的中国民法典编纂，特别是中华人民共和国民法总则的制定来说，瑞士民法典最具有启发意义的是，它所采取的是民商合一的立法体例，而不再制定独立于民法典之外的商法典。无论是旧中国的中华民国民法典，还是新中国的民事立法，都采取了民商合一的立法体例，形成了民商合一的立法传统，可以说是受到了瑞士民法典的影响所致。✘

（本文作者为清华大学法学院教授、国际仲裁与争端解决项目联合主任）

# 健康至上 方能青春永在

## 劲牌有限公司 2016 年度履行社会责任纪实

2016年是“十三五”开局之年，也是劲牌发布社会责任报告的第十个年头。十年来，劲牌秉持“情系社会、共创繁荣”的理念，自觉将社会责任融入企业发展战略。

### 健康至上 为消费者提供安全优质产品

多年来，劲牌致力于成为世界一流健康食品企业，始终以“不断提高消费者身体素质和生活质量”为使命，把生产安全优质的产品作为企业第一责任。他们用做药的标准生产保健酒，力求质量零缺陷，建立产品第一责任人机制，力求品质让人信赖。产品第一责任人对产品终身负责，自己开发的产品，自己先喝先试，才能上市给消费者饮用。

在产品的推陈出新上，劲牌公司坚持“健康”理念。毛铺苦荞酒是该公司推出的国内第一款健康白酒。此款白酒精选优质苦荞麦，运用现代化小曲白酒酿造工艺，经发酵和陈酿保留了苦荞麦中的营养成分，独特的酿造技术在保持传统白酒口感和风味的同时还确保其健康内涵，推出后深受市场欢迎。

2016年，劲牌公司实现销售收入92.15亿元，上缴税金25.01亿元。

### 从应用研究到基础研究探寻劲酒可持续发展的方向

为寻找企业创新可持续发展的动力，2016年10月，劲牌研究院正式成立。这是该公司开展保健酒、白酒、生物医药的基础应用技术研究机构，参照国际一流水准的同类研发实验室进行设计和建设，总投资3.8亿元。

该研究院以中药现代化和酿酒精细

化、智能化为主线，配备中药资源中医组方、安全与药理、产品稳定性、健康饮酒和药物化学5个专业研究室；建立了紧密结合与生产单元的技术服务中试和成果转化实验室，设有中药现代提取分离、保健酒、酿造工艺、微生物扩大培养、固态保健食品5个中试车间，形成了完整的研发与应用技术体系。

2016年12月，劲牌《保健酒现代制造关键技术及产业化》获湖北省科技进步一等奖。截至目前，该公司已完成工艺开发与改进项目100余项，成功开发新品30余个。先后承担实现国家“863计划”“国家科技部十二五支撑计划”“国家农业科技成果转化资金”等重点项目，获得授权发明专利30余项，获得授权实用新型专利10项。如今，在劲牌带动下，一批同行开始采用机械化生产线，促进了行业发展整体水平提升。

### 培育“工匠精神”让员工与企业共成长

经过60多年的创业，工匠精神已渗透在劲牌每一个创业的角落，不仅为社会培育出大批精益求精的工匠，也创造了骄人成绩。

劲牌的吸引力从何而来？“把人力资本作为企业最具独特性的宝贵财富，始终坚持以人为本，让员工有尊严、有幸福感、有获得感，努力实现员工与公司共同发展。”劲牌公司管理总监吴用成表示。学专业，更要提升思想素质。坚持“德才兼备”的用人标准，“劲牌道德大讲堂”等思想道德教育活动在该公司广泛开展，



全力提高公司员工的思想道德素质。

### 热心公益把大爱化为实际行动

2016年6月的湖北，暴雨如注，洪水肆虐。劲牌公司行政总监余敦文率领30名党员组成的防汛突击队奔赴一线。百年一遇的洪涝灾情发生后，公司第一时间通过湖北省慈善总会分别向湖北、安徽、江西灾区共捐赠600万元，用于重灾区的灾后重建。

劲牌人认为，企业的成长离不开社会的滋养，把企业创造的部分财富用于希望工程、扶贫济困、反哺家乡等慈善事业，是实现自我价值的重要体现。据不完全统计，2016年，劲牌公司用于公益慈善事业的投入达2.98亿元，历年累计捐赠总额达7亿元。

### 风清气正笃定在马拉松“跑道”

走进劲牌办公大楼，一边是“树正气、有担当、可持续”9个字企业文化，一边是24个字的社会主义核心价值观。

这些年，有的企业超常规发展，规模扩张速度惊人，劲牌不急不躁。他们认为，市场竞争犹如体育比赛，百米赛跑或许会赢得更多鲜花和掌声，而马拉松长跑则更考验人的定力和韧劲。认准跑道，看准目标，稳扎稳打，步步为营，才能笑到最后。

主动适应经济新常态，劲牌遵循“健康、匀速、可持续”的发展原则，让企业回归理性轨道，不盲目追求量的增长，不追求暴利，不过度包装，创造健康的营销关系，坚持稳步推进，建立企业与市场良好的互动关系。



劲牌公司第五届职工乒乓球比赛



劲牌公司精益生产第五届改善之旅活动



世界包装组织亚洲包装中心  
世界包装中心集团有限公司

电话：0571-87111111  
地址：杭州市江干区市民街99号



WPC

# 世包国际中心

World Packaging International Center

世界包装组织亚洲包装中心是经国际组织和国家批准，利用国际组织资源在杭州建立的，集科技、信息、教育、金融、文化、制造、商贸、物流、会展和服务于一体的世界包装产业中心。



世包国际中心 - 朝阳效果图



大美青海  
梦幻海北



海北



海北藏族自治州  
Haihei, Qinghai