

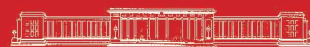
# 中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊

2017年4月5日出版  
第7期 总第427期

全国人大常委会机关刊物

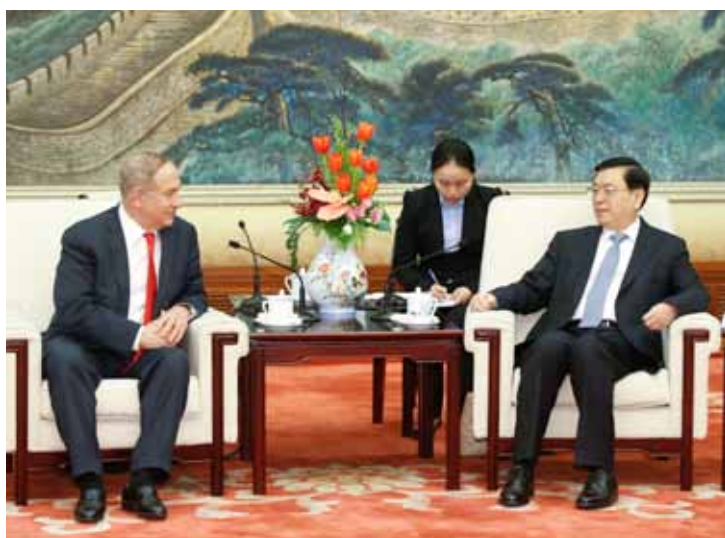
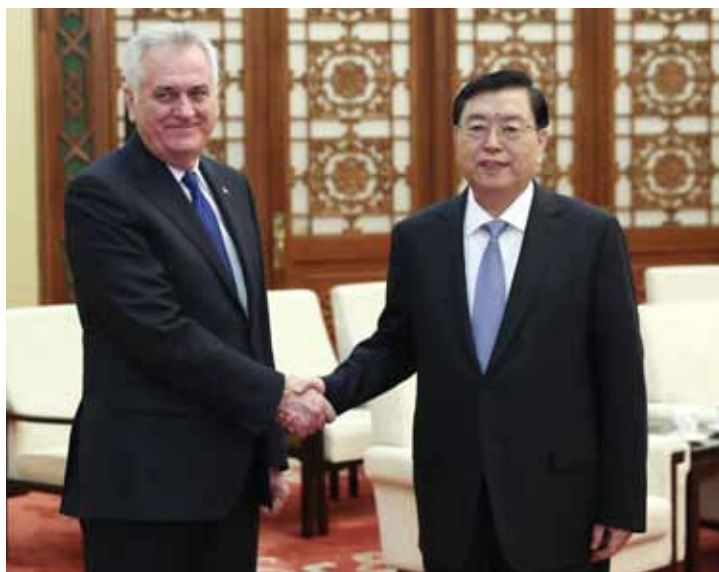


本期策划：

## 聚焦民法总则



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 3月31日，全国人大常委会委员长张德江在北京人民大会堂会见塞尔维亚总统尼科利奇。摄影/新华社记者 庞兴雷

② 3月30日，中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江在北京人民大会堂会见古巴革命武装力量部部长莱奥波尔多·辛特拉。摄影/中新社记者 宋吉河

③ 3月21日，全国人大常委会委员长张德江在北京人民大会堂会见以色列总理内塔尼亚胡。摄影/中新社记者 杜洋

④ 3月29日，全国人大常委会药品管理法执法检查组第一次全体会议在京举行，正式启动药品管理法执法检查工作。全国人大常委会副委员长李建国、陈昌智、王晨、陈竺出席会议。摄影/樊如钧

⑤ 3月20日，全国人大常委会产品质量法执法检查组第一次全体会议在京举行，标志着产品质量法执法检查正式启动。全国人大常委会副委员长严隽琪、沈跃跃、张平、艾力更·依明巴海出席会议。摄影/毕楠



# 交出一份让人民满意的答卷

今年是本届全国人大常委会五年任期的最后一年。前不久,作为本年度全国人大常委会监督工作的开场戏,产品质量法执法检查拉开大幕。紧接着,药品管理法执法检查也正式启动。

实际上,今年的全国人代会刚一结束,全国人大常委会的立法、监督等工作就陆续展开。此举表明,届末之年,最高国家权力机关希望通过卓有成效的工作,为五年任期画上一个圆满的句号,以优异的成绩迎接党的十九大的胜利召开。

2017年是全面实施“十三五”规划、全面建成小康社会的重要一年。具有重大而深远意义的中国共产党第十九次全国代表大会将在今年召开,这是党和国家政治生活中的头等大事。在这种背景下,本届全国人大常委会将会有怎样精彩的表现?将如何站好最后一班岗?格外引人注目。

张德江委员长在十二届全国人大五次会议上所作的全国人大常委会工作报告中提出了2017年全国人大常委会工作的总体要求:在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,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,以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略,坚持稳中求进工作总基调,维护宪法法律权威,加强重点领域立法,着力提高立法质量,实行正确监督、有效监督,支持和保障代表依法履职,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。

从全国人大常委会工作报告对今年工作任务的安排看,虽然是届末之年,但全国人大常委会的工作势头并未放缓,相反,在保持原有节奏的基础上,继续提速发力。在立法方面,一是贯彻落实党中央关于深化国家监察体制改革决策部署,将行政监察法修改为国家监察法,为构建集中统一、权威高效的国家监察体系提供法治保障。二是围绕构建发展新体制完善法律制度。在民法总则出台后,加快推进民法典各分编的编纂工作;落实税收法定原则,制定烟叶税法、船舶吨税法等单行税

法;制定电子商务法,修改反不正当竞争法、中小企业促进法、农民专业合作社法、证券法、标准化法等,着力健全现代市场体系。三是加强社会、文化、生态等方面法律制度建设。制定社区矫正法、基本医疗卫生法、公共图书馆法、土壤污染防治法、核安全法、国家情报法、国际刑事司法协助法,修改水污染防治法、测绘法、人民法院组织法、人民检察院组织法。四是做好与改革试点授权决定相关的工作。在监督方面,牢固树立和贯彻落实新发展理念,坚持以人民为中心的发展思想,把实行正确监督、有效监督作为开展监督工作的基本遵循,加强对有关法律实施情况的监督,加强对“一府两院”工作的监督,促进经济平稳健康发展和社会和谐稳定。此外,还要做好十三届全国人大代表的选举工作、加强和改进代表工作、积极开展对外交往、加强人大新闻舆论和理论研究工作、继续推动地方人大工作完善发展、全面加强常委会自身建设等。

总的说来,时间紧、任务重、要求高,是今年全国人大常委会工作的一个显著特点。正因为如此,保持良好的工作状态,心无旁骛,全力以赴,是做好今年各项工作的关键。张德江委员长在十二届全国人大五次会议闭幕会上的讲话中指出“本届全国人大的任期还有一年。我们要时刻牢记人民寄予的殷切期望,切实担负起代表人民行使国家权力的责任使命,旗帜鲜明讲政治,脚踏实地干实事,全心全意为人民,不断提高人大工作水平,更好发挥最高国家权力机关作用,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”。张德江委员长这番激情洋溢的讲话,既是向全国人民作出的庄严承诺,也是向我们发出的动员令。

我们相信,只要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,认真履行宪法和法律赋予的各项职责,振奋精神,扎实工作,本届全国人大常委会一定能圆满完成各项任务,交出一份让人民满意的答卷。

汪明



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 7 期  
4 月 5 日出版  
总第 427 期

总 编 汪铁民  
副 总 编 徐 燕 金果林 马增科  
本期执行主编 金果林  
责任编辑 王博勋  
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

广告发布登记证 京西工商广登字 20170073 号

## |特 稿|

06 为电影产业健康发展提供有力法律保障/ 王 晨

## |总编絮语|

01 交出一份让人民满意的答卷/ 汪铁民

## |本期策划|

- 10 “凝聚最大共识,让民法典扎根于中国的社会土壤”  
——张德江委员长推动民法总则立法工作纪实/ 张维炜
- 13 民法总则是伟大时代的产物/ 乔晓阳
- 15 民法总则是确立并完善民事基本制度的基本法律/ 李适时
- 18 民法总则是民主立法、科学立法的典范/ 贾东明
- 20 如何理解民法典编纂的“两步走”/ 孙宪忠
- 22 亮点扫描:民法总则将如何影响你我/ 王博勋

## |专 稿|

- 25 全球的变革与中国的角色/ 傅 莹
- 28 “双创”是供给侧结构性改革的重大引擎/ 辜胜阻
- 31 在参政议政上下真功,在民主监督上勇作为/ 严以新
- 33 一种自然而然的科技成果评价方法值得国家推广/ 冯长根
- 36 十八大以来就业优先战略的丰富发展/ 蔡 昉
- 39 努力开创海外侨务工作新局面/ 李昭玲

## |言 论|

42 “互联网+”发展的最终结果必然引发  
资本主义生产关系大危机和生产关系大变革/ 李慎明

## |地 方|

天 津 49 在立良法立好法上迈出坚实步伐  
——天津充分发挥人民代表大会立法职能纪实  
/ 高绍林 孙元 康华 张瑾





3月15日,第十二届全国人民代表大会第五次会议在北京人民大会堂闭幕,会议表决通过了《中华人民共和国民法总则》。摄影/ 中新社记者 刘震

- 湖 南 51 常德人大:强化法官检察官任后监督/谭 芳  
陕 西 52 西安人大:看紧政府“花钱的手”/张小青  
53 石泉人大:代表电视网络问政一鸣惊人/陈泽玖 张守卫

## | 泛 读 |

- 史 话 54 曾国藩如何整治政治生态/刘绪义

## | 资 讯 |

- 04 要闻



请扫码关注“西交民巷23号”

中央国家机关举报网站: [zygjig.12388.gov.cn](http://zygjig.12388.gov.cn)



### 张德江会见以色列总理内塔尼亚胡

新华社北京3月21日电（记者 谭晶晶）全国人大常委会委员长张德江21日在人民大会堂会见以色列总理内塔尼亚胡。

张德江说，建交25年来，中以关系总体保持平稳健康发展。特别是近年来，两国高层交往频繁，各领域务实合作成果丰硕，人文交流更加密切。希望双方以建交25周年和建立创新全面伙伴关系为契机，进一步巩固政治互信，加强战略对接和政策沟通，深化各领域合作，推动两国关系迈上新台阶。中国全国人大重视发展与以色列议会的友好关系，愿共同努力，为推动中以关系全面深入发展做出积极贡献。

内塔尼亚胡说，过去25年以中合作和友谊取得长足进展，此访重点是建立两国创新全面伙伴关系，以方愿与中方一起，共同打造两国关系的未来。

王晨参加会见。

### 张德江会见古巴革命武装力量部部长

新华社北京3月30日电（记者 白洁）中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江30日在人民大会堂会见了古巴革命武装力量部部长莱奥波尔多·辛特拉。

张德江说，中国和古巴建交半个多世纪以来，在两国领导人的亲手缔造和精心培育下，中古关系经受住了考验，保持着良好发展势头。特别是2014年习近平主席访问古巴，同劳尔主席就开创两国互利合作新局面达成重要共识，为两国关系的友好合作发展奠定了坚实基础、指明了前进方向。中古双方要全面落实好两国元首达成的重要共识，加强两国军队交流合作，深化两国全国人大友好往来，不断丰富两国关系内涵，推动中古关系向前发展。

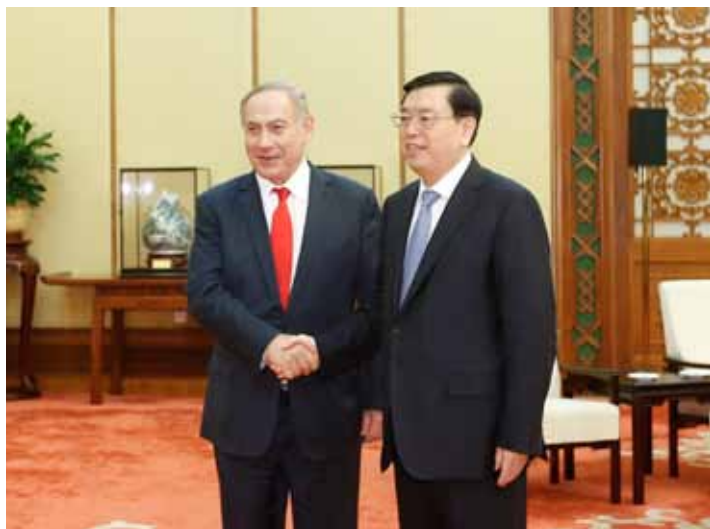
辛特拉说，古巴珍视中古友谊，感谢中方长期以来提供的无私帮助和支持，希望不断深化两军各领域务实合作。

王晨、常万全参加了会见。

### 张德江会见塞尔维亚总统尼科利奇

新华社北京3月31日电（记者 白洁）全国人大常委会委员长张德江31日在人民大会堂会见了塞尔维亚总统尼科利奇。

张德江说，中国和塞尔维亚是风雨同舟、患难与共的好朋友，合作成果丰硕。昨天，习近平主席同总统先生举行了重要会谈，达成了新的重要共识，从战略和全局的高度指明了未来两国关系发展的方向。中国全国人大重视发展同塞国民议会的友好关系，愿加强各层次密切交往，开展治国理政、立法监督等方面的经验交流，提供务实合作和人员往来的法律保障和政策支持，筑牢两国友好的民意和社会基础，为推动中塞全面战略伙伴关系发展做出积极贡献。



3月21日，全国人大常委会委员长张德江在北京人民大会堂会见以色列总理内塔尼亚胡。摄影／中新社记者 杜洋

尼科利奇说，塞中信任和友谊永恒不变，我对双边关系的未来充满乐观和期待，支持两国立法机关加强交流合作。

王晨参加会见。

### 全国人大常委会启动药品管理法执法检查

人民日报北京3月29日电（记者 彭波）全国人大常委会药品管理法执法检查组第一次全体会议29日在京举行，正式启动药品管理法执法检查工作。全国人大常委会副委员长李建国、陈昌智、王晨、陈竺出席会议。

在听取了食品药品监管总局、发展改革委、公安部、卫生计生委等7部门负责人的汇报后，王晨指出，执法检查是人大监督的法定形式和重要途径，也是人大推动法律贯彻实施、推进法治国家建设的主要手段。药品质量是民生大计，药品管理法是一部与保障民生密切相关的重要法律。要深入贯彻落实习近平总书记关于药品监督工作的重要指示精神，精心准备、扎实开展此次执法检查。要深入基层，全面真实了解法律实施情况，在执法检查的基础上形成政策建议，推动切实解决人民群众关心的实际问题。要研究修改和完善有关药品管理的法律、法规，进一步理顺药品管理体制，提高我国的药品管理水平，促进我国医药事业持续、快速、健康发展。

据悉，这是继2016年食品安全法的执法检查以来，在食品药品监管领域中又一项重要的执法检查工作，同时也是药品管理法施行以来在全国范围内的第一次执法检查。据介绍，检查组将分为4个小组，于今年3月下旬至5月上旬分赴北京、黑龙江、江苏、安徽、山东、湖南、四川、云南等8个省（市）开展检查。



## 全国人大常委会启动产品质量法执法检查

人民日报北京3月20日电（记者 王比学）全国人大常委会产品质量法执法检查组第一次全体会议20日在京举行，标志着产品质量法执法检查正式启动。全国人大常委会副委员长严隽琪、沈跃跃、张平、艾力更·依明巴海出席会议。

为全面了解产品质量法贯彻实施情况，围绕法律实施中存在的突出矛盾和问题，督促法律实施机关采取有效措施，进一步贯彻落实法律有关制度和规定，全国人大常委会将在多个省市区开展产品质量法执法检查。

记者从20日在京召开的全国人大常委会产品质量法执法检查组第一次全体会议上获悉，这是全国人大常委会第二次组织开展产品质量法执法检查，也是对2009年进行个别条款修改后的产品质量法首次开展检查，是今年全国人大常委会开展的一项重要监督工作。

在全面检查产品质量法贯彻实施情况的基础上，执法检查组将对国务院及其有关部门依法监管情况，最高人民法院和最高人民检察院公正司法情况；企业主体责任落实情况；产品质量标准建设情况；检验检测等中介机构建设和对政府、司法机关以及对各市场主体的专业技术支持和服务作用发挥情况以及产品质量法需要修改完善的主要问题开展重点检查。

据了解，检查组将分成4个小组，于3月下旬至4月下旬前往天津、河北、上海、浙江、湖北、广东、重庆、甘肃等8个省（市）开展检查，同时还委托辽宁、吉林、安徽、山东、河南、湖南、广西、宁夏等8个省（区）人大常委会分别对本行政区域内产品质量法的实施情况进行检查。

据悉，5月下旬，检查组还将召开第二次全体会议，讨论修改执法检查报告。6月下旬，全国人大常委会将听取和审议关于检查产品质量法实施情况的报告。

## 王晨：确保促进科技成果转化法真正落地

新华社武汉3月27日电 全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨日前率调研组在湖北对促进科技成果转化法贯彻实施情况进行跟踪调研时强调，要认真贯彻落实习近平总书记关于科技创新的重要讲话精神，坚持创新发展，继续深化改革，强化责任担当，及时总结法律实施的成效和经验，加快出台各方面配套措施，确保促进科技成果转化法真正落地。

调研组在听取湖北省贯彻实施促进科技成果转化法的情况汇报后，对湖北贯彻该法所取得的成绩给予肯定。调研组还赴武汉生物技术研究、武汉光谷北斗控股集团有限公司、武汉大学测绘遥感信息工程国家重点实验室等进行了实地考察，听取院士专家、企业代表、高校和科研院所负责人关于贯彻实施促进科技成果转化法的意见建议。

## 沈跃跃强调引导全社会提高质量意识

新华社天津3月29日电（记者 丁小溪）全国人大常委会副委员长沈跃跃27日至29日率检查组在天津进行产品质量法执法检查时指出，要通过这次执法检查引导全社会提高质量意识，推动产品质量法的贯彻实施，进一步促进产品质量提升。

检查组听取了天津市政府及有关部门关于贯彻实施产品质量法情况的汇报，深入部分生产流通企业、检验检测机构和静海区独流镇进行实地检查，并与人大代表、专家学者、检测和认证机构代表、消费者代表座谈，听取各方面意见建议。

沈跃跃对天津市近年来产品质量工作给予肯定，希望天津市认真学习 and 贯彻落实习近平总书记关于质量工作的战略思想和要求，从质量强国、质量惠民的高度充分认识质量工作的重要意义，把提高产品质量作为深入推进供给侧结构性改革、更好满足人民群众消费需求、维护社会主义市场经济秩序的重要抓手，牢固树立质量第一的强烈意识，依法推动产品质量提升工作。

沈跃跃强调，要以此次执法检查为契机，检查法律基本制度和重要规定的实施情况，推动解决质量领域突出问题，为产品质量法修改完善打好基础。要坚持问题导向，找准监督工作着力点，推动解决人民群众普遍关心的热点难点问题，促进经济社会平稳健康发展。

## 妇女权益保障法颁布25周年纪念活动举行

### 沈跃跃出席并讲话

人民日报北京3月31日电（记者 刘维涛）全国妇联31日在北京举行纪念妇女权益保障法颁布25周年暨全国维护妇女儿童权益先进表彰会，全国人大常委会副委员长、全国妇联主席沈跃跃出席并讲话。

沈跃跃要求，要牢固树立“四个意识”，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，进一步从讲政治的高度认识保障妇女权益的重要意义；充分认识依法保障妇女权益、妇女事业发展取得的重大成绩；全面有效实施妇女权益保障法，使广大妇女有更多的获得感幸福感，把妇女群众紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，为决胜全面建成小康社会作出新贡献，以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

会议表彰了971个全国维护妇女儿童权益先进集体和977名先进个人，来自法院、公安、民政、妇联等部门的6位受表彰代表作了发言。

## 向巴平措和马达加斯加总统出席中马建交45周年招待会

新华社北京3月27日电 全国人大常委会副委员长向巴平措和马达加斯加总统埃里27日在京出席了由中国人民对外友好协会举办的中国与马达加斯加建交45周年庆祝招待会。



# 为电影产业健康发展提供有力法律保障

全国人大常委会副委员长兼秘书长 王 晨



2月17日,宣传贯彻电影产业促进法座谈会在京举行。全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨出席会议并讲话。

《中华人民共和国电影产业促进法》已于2016年11月7日由第十二届全国人大常委会第二十四次会议通过,自2017年3月1日起施行。这是我国文化法治建设取得的又一重要进展,是我国电影行业的一大盛事,为我国电影产业的健康发展提供了法律保障。

宝剑锋从磨砺出,梅花香自苦寒来。电影产业促进法立法历时十三年,从2003年12月国家电影行政主管部门正

式启动这项工作以来,进行了大量的调研、论证和起草、修改工作。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建设、文化工作,习近平总书记2014年10月15日在文艺工作座谈会上发表重要讲话,对发展文艺事业和做好文艺工作提出了新论断,作出了新部署。党的十八届四中全会《决定》把加强文化立法作为推进全面依法治国的一项重要任务,为电影产业促进法立法工作

进一步指明了前进方向,有力地推动了电影产业促进法的立法进程。按照党中央的部署,全国人大常委会深入扎实地组织开展该法的立法工作,并于2016年11月顺利通过了这部法律。在这期间,各有关部门积极配合、密切协作,推动解决了立法中的许多重点难点问题;很多专家学者、从业人员和社会公众关心支持、积极参与,为电影产业促进法的出台奠定了坚实的民意基础。

## 一、充分认识制定

### 电影产业促进法的重要意义

电影产业促进法是我国思想文化领域第一部促进产业发展的法律,是中国特色社会主义法律体系的重要组成部分,是推进全面依法治国、建设社会主义法治国家的重要制度成果。电影产业促进法的颁布实施,主要有以下几方面的重要意义。

第一,以实际行动贯彻落实党中央关于加强文化立法的决策部署。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建设的重大战略意义,公共文化和文化产业作为文化建设的双轮驱动承担起历史重任,成为统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局的重要支撑。依法促进包括电影产业在内的文化产业发展,不断繁荣和丰富文化产品的创作生产,推动文化产业成为国民经济支柱性产业,这是满足人民群众日益增长的精神文化需求、增强中国特色社会主义文化自信的重要途径,也是体现我国文化软实力、提升我国文化竞争力的重要方式和手段。

长期以来,我国文化立法方面存在法律数量偏少、法规层级偏低、规范缺位等问题,与文化工作的现实地位不匹配,与文化建设的发展趋势不相符,也与人民群众日益增长的物质和精神文化需求不相适应,与政府部门日益复杂的行政管理实践不相适应。现有的文物保护法、非物质文化遗产法、档案法等法律,主要是调整文化事业领域的法律关系,而文化产业领域的法律规范长期处于空白。不少全国人大代表、政协委员和广大人民群众对此十分关注,文化界和社会舆论对此反映强烈。

为深入推进全面依法治国,让文化事业、文化产业在法治轨道上走得更快更稳更好,党的十八届四中全会作出了“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”的决策部署。全国人大常委会去年审议通过了公共文化服务保障法、电影产业促进法,是贯彻落实党中央这一决策部署的重要举措。

电影产业在文化产业中具有十分重要的地位,其涉及面广,社会影响大,发展任务重,争议问题多。在电影产业促进法的制定过程中,如何把中央大政方针与电影行业具体实践相结合,如何处理好产业促进与市场规范、产业发展与事业保障之间的关系,挑战艰巨,使命重大。电影产业促进法的立法过程,既反映了我们对文化产业发展客观规律的理论认知成果,也考验了我们在文化产业领域的顶层设计能力。电影产业促进法的问世,弥补了我国文化立法工作的“短板”,丰富了文化法律制度的内容,是文化产业领域专门立法的一次成功探索实践。

第二,把电影产业发展纳入了法治轨道。当前,我国电影产业正处于繁荣发展的关键时期,亟需解决好发展中的现实问题和制约瓶颈,夯实电影产业发展的法治基础,为实现我国从电影大国向电影强国的历史性转变提供有力的法律支撑。习近平总书记在文艺工作座谈会上的重要讲话中指出:“我们必须把创作生产优秀作品作为文艺工作的中心环节,努力创作生产更多传播当代中国价值观念、体现中华文化精神、反映中国人审美追求,思想性、艺术性、观赏性有机统一的优秀作品,形成‘龙文百斛鼎,笔力可独扛’之势。”电影产业要做大做强,就要夯实产业基础,营造有利的政策环境,做好供给侧结构性改革,最终表现在多出能够满足人民群众精神文化需求的优秀作品。电影产业促进法立足于电影产业发展的现实需要和未来趋势,用法律的形式固化和升华了多年来电影产业改革发展的政策措施和成功经验,用法治手段来解决电影产业发展中遇到的问题,从而有利于优化电影产业运营和行业管理实践,推动创作生产更多更好的优秀电影作品,为

社会增加精神文化财富,推动国家文化软实力的提升。

第三,为弘扬社会主义核心价值观提供了有力支撑。习近平总书记明确指出:“核心价值观是一个民族赖以维系的精神纽带,是一个国家共同的思想道德基础。如果没有共同的核心价值观,一个民族、一个国家就会魂无定所、行无依归。”电影产业作为生产、传播精神文化产品的内容产业,必须坚持把弘扬社会主义核心价值观放在首位。为此,电影产业促进法坚持把社会主义核心价值观融入法治,明确了以人民为中心的创作导向,确保对电影创作内容、摄制过程及发行放映活动的有效把控,确保中国电影能够体现和承载社会主义核心价值观,传承和弘扬中华优秀传统文化,提升民族文明素质,展示中国良好的国家形象和中国人民良好的精神风貌,推动中国电影在世界电影之林占有越来越重要的地位。

第四,规范了电影市场秩序。随着经济社会的快速发展和文化体制改革的深入推进,我国电影产业近年来取得了长足进展,成就令世人瞩目。但同时也要看到,仍然存在不少问题和矛盾,必须通过立法推动有效解决。电影产业促进法坚持问题导向,为规范电影市场秩序作出了系统的设计安排。一是简政放权,进一步激发电影市场活力;二是建立有关制度,理顺电影创作、摄制、发行、放映等各环节的关系;三是加强电影活动的日常监管;四是加强电影行业自律;五是强化电影知识产权的保护;六是针对票房虚假交易、偷漏瞒报销售收入等突出问题,完善管理措施,加大打击力度;七是严格电影放映单位义务,提高放映质量,保障观众权益;八是规范电影对外交流活动,推动电影“走出去”。同时,在法律责任部分对破坏市场秩序的行为规定了严格的处罚措施,这些规定将为电影产业的健康繁荣发展营造良好的市场秩序和社会环境。

第五,为人民群众享有健康丰富的

精神文化生活提供保障。建设社会主义文化强国,必须把满足人民群众日益增长的精神文化需求作为文化建设的一个重要目标,做到文化发展为了人民、文化发展依靠人民、文化发展成果由人民共享,切实维护人民群众基本文化权益。电影产业促进法在这方面下了很大功夫,一方面大力促进电影产业发展,利用市场力量向公众提供更多更好的电影产品,同时根据不同地区、不同群体的情况,积极推动电影的公益性服务,努力让电影更多更好地惠及广大人民群众。例如,法律中明确规定,县级以上人民政府应当将农村电影公益放映纳入农村公共文化服务体系建设规划,由政府出资建立完善农村电影公益放映服务网络,统筹保障农村地区观众观看电影需求;教育部门和电影主管部门可以共同推荐有利于未成年人健康成长的电影,并采取措施支持接受义务教育的学生免费观看。此外,法律还鼓励电影放映者采取多种措施,为未成年人、老年人、残疾人、城镇低收入居民以及进城务工人员等观看电影提供便利。这些规定都将进一步满足人民群众的观影需求,丰富人民群众的精神文化生活,充分显示出中国特色社会主义制度的优越性。

## 二、大力推动

### 电影产业促进法的宣传普及

习近平总书记高度重视法治宣传教育工作,指出:“推进全民守法,必须着力增强全民法治观念。要坚持把全民普法和守法作为依法治国的长期基础性工作,采取有力措施加强法制宣传教育。”法律的宣传普及,是全民普遍守法、政府准确执法的基础性工作,必须真抓实干,持之以恒。电影产业促进法施行后,一定要广泛深入地宣传普及这部法律,为法律的贯彻实施营造良好社会氛围。

第一,政府部门要把电影产业促进法作为一项重要内容纳入“七五”普法

计划,并在工作中认真宣传好、普及好、贯彻好。新闻出版广电主管部门以及其他相关部门要精心组织系统内工作人员学习电影产业促进法,深刻理解法律的立法精神和制度要义,牢牢掌握执法的内容标准和程序要求,提高依法办事的意识和能力。特别是各级领导干部要带头尊法学法守法用法,在强化法治思维和法治观念、依法办事等方面作出表率。

第二,政府部门要落实好“谁执法谁普法”的普法责任制,积极创新宣传手段和工作方式,努力增强宣传普法实效,扩大宣传的覆盖面和影响力,让电影创作、摄制、发行、放映等各环节的电影从业人员和广大社会公众充分了解依法享有的权利和应当履行的义务。

第三,电影行业各机构尤其是电影界各类社会团体和电影从业人员应当更加主动担负起积极宣传贯彻电影产业促进法的责任。电影行业是具有一定特殊性的行业,电影工作者对社会特别是青少年的影响广泛,更应当身体力行,树立法律意识,在电影创作、生产、发行、放映、交流各个环节中自觉遵守这部法律;要依法规范行业组织,加强行业自律,坚持德艺双馨,恪守职业道德,增强社会责任,齐心协力推动我国电影产业健康繁荣发展。

第四,新闻媒体要坚持正确的舆论导向,精心组织好这部法律的宣传报道。既要积极报道成绩,也要深入分析问题;既要讲权利,也要讲义务;既要有严谨的宣传内容,也要有活泼的报道形式。传统媒体和新媒体都要发挥作用。专家学者、电影评论人员要积极发声,帮助社会公众加深对这部法律的认识理解。

## 三、抓紧完善相关制度措施

“徒法不足以自行。”保障电影产业促进法正确有效贯彻实施,使法律真正动起来、活起来、用起来,必须给电影产业促进法装上“驱动器”,建立健全贯彻实施的体制机制,依法确定相应的执

法主体和职责分工;必须抓紧制定和执行推动电影产业促进法落实的配套法规规章,形成以电影产业促进法为龙头的电影产业法律制度规范体系,使电影产业促进法真正落地。

电影产业促进法的出台不是电影领域法治建设的终点,而是依法促进电影产业繁荣发展、健康发展的新起点。政府部门要根据法律规定的相应职责,将电影产业发展纳入国民经济和社会发展规划,制定电影及相关产业政策,引导形成统一开放、公平竞争的电影市场。各级新闻出版广电主管部门及政府其他有关部门对电影产业的发展要依法切实担负起相应的职责,健全完善电影创作、摄制、发行、放映等各环节的管理和服务工作,贯彻落实好促进电影产业发展的有关政策措施,形成本级人民政府统一部署、新闻出版广电主管部门牵头负责、相关职能部门分工协作的工作格局。要按照电影产业促进法的要求,在法治轨道上深化电影产业体制改革,进一步健全电影社会监管体系、产业扶持体系和公共服务保障体系,在坚持依法行政的前提下加强电影领域行政管理能力建设,进一步完善宏观管理和具体监管体制。

此外,电影产业促进法明确了多项需要另行制定的制度规范,如电影剧本梗概备案或者电影剧本审查制度、电影审查的具体标准和程序、电影审查专家遴选和评审、电影税收优惠政策、电影行业自律规范、电影违法行为行政处罚种类和幅度的具体办法等。有关单位要在立法法规定的时限内按时完成,及时公布。电影产业促进法涉及电影产业各领域、各环节,不可能对所有问题都面面俱到地作出详细规定,有一些法条较为原则。有关部门要抓紧对这些法条加以完善细化,为法律的有效实施提供进一步的支撑。地方人大和政府要结合当地实际情况,抓紧出台地方性法规规章,推动法律的贯彻实施。总之,要以电影产业促进法为核心,形成多方位、多



层次的电影产业法律制度规范体系,使电影产业管理、促进和保障工作更加制度化规范化。

#### 四、严格履行法定职责

法治是良法与善治的结合。要使法律的规定得到普遍的遵循,行政机关的正确有效执法和带头示范作用是关键。习近平总书记指出:“行政机关是实施法律法规的重要主体,要带头严格执法,维护公共利益、人民权益和社会秩序。”各级政府及有关部门要强化建设法治政府、服务型政府的意识,严格依法履行职责,以有效的行政监管和高效的社会服务确保电影产业促进法的规定落到实处,特别是要着力做好以下几方面的工作。

第一,加强产业促进,做好社会服务工作。要积极引导社会主体开展科技研发、人才培养等工作,为电影产业发展夯实基础。要积极运用财政、税收、金融、土地、外汇等多种扶持措施,充分利用好优惠政策,为电影产业发展添火助薪,加强产业薄弱环节建设,催生更多优秀作品。要引导行业自律,为电影行业组织和从业人员确立正确导向。

第二,规范行政监管,做好行政许可等工作。要按照简政放权、放管结合、优化服务的要求,加强对电影行政执法人员的教育管理,严格要求约束,严肃纪律规矩,塑造良好形象。要改进行政执法方式,落实行政执法责任制,提高执法质量,实行文明执法,做到法律效果与社会效果相统一。

第三,严格行政处罚,做好市场规范工作。要本着对人民高度负责的精神,依法严肃查处各种违反电影产业促进法的行为,切实做到有法必依、执法必严、违法必究,维护法律的权威和尊严,净化行业环境,维护市场秩序,确保电影产业健康繁荣发展。

第四,自觉接受监督,主动改进工作。电影行政执法要依法接受人大监督、行政监督、司法监督、审计监督,接



2月17日,宣传贯彻电影产业促进法座谈会在京举行。全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨出席会议并讲话。

受人民政协的民主监督,接受社会监督、舆论监督等。特别是各级人大要根据法律规定适时开展监督工作,督促和支持政府及有关部门依法履职、改进工作,推动电影产业促进法的正确有效实施。

这里,还要强调一下电影产业的社会效益与经济效益的关系问题。电影是一种文化产品,具有商品和意识形态双重属性,既会产生经济效益,也会产生社会效益,两种效益之间应当是相互依存、互相促进的关系。在我国,发展电影产业和从事电影活动,必须始终坚持为人民服务、为社会主义服务的方向,坚持百花齐放、百家争鸣的方针,正确处理社会效益与经济效益的关系,坚持社会效益优先,实现社会效益与经济效益相统一。电影产业之所以具有超越其经济地位的影响力,就在于其具有的社会效益,在于其展现的价值观念和蕴含的文化精神力量。电影产业要保持正确的发展方向,就必须始终坚持把弘扬社会主义核心价值观、传播中华优秀传统文化、提高全民族思想道德素质作为根本立足点。如果割裂社会效益与经济效益的关系,否定电影的文化社会属性,将会把电影产业引向单纯追求经济效益

的歧路上去,将会使电影成为只追求票房成绩而无视艺术品味的娱乐产品。从另一方面来看,如果电影拍出来没有人看,没有电影市场的繁荣壮大,那么电影的文化功能、教育功能也就无从谈起,社会效益和经济效益也都发挥不出来,最终也会导致电影产业的自我坍塌。所以,我们要采取积极措施,鼓励创作思想性、艺术性、观赏性相统一的优秀电影,通过电影质量的提升,推动电影产业的发展壮大,使电影充分发挥出更大的社会效益和经济效益。

在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,全党全国各族人民正在为实现中华民族伟大复兴的中国梦而努力奋斗。我们要以更强烈的时代感、使命感,创作出更多更好的电影作品。电影产业促进法的出台,为电影产业的繁荣发展提供了制度保障和法律支撑。让我们共同努力,宣传贯彻实施好电影产业促进法,共同创造中国电影更加辉煌美好的未来,以优异的成绩迎接党的十九大胜利召开! ★

(本文为全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨2017年2月17日在宣传贯彻电影产业促进法座谈会上的讲话,有删节。)

# “凝聚最大共识， 让民法典扎根于中国的社会土壤”

——张德江委员长推动民法总则立法工作纪实

文/本刊记者 张维炜

2016年10月10日，张德江委员长在北京主持召开民法总则草案座谈会，就民法总则草案修改和民法典编纂听取有关方面意见。摄影/中新社记者 盛佳鹏



三次常委会审议，一次大会审议；三次网上公开征求公众意见，共收集到15503人次提出的70227条意见；草案从186条增加到210条；大会期间又对草案作了126处修改，其中实质性修改55处……

3月15日，十二届全国人大五次会议高票表决通过民法总则，标志着民法典编纂工作迈出关键一步。这部共计206条的法律，被称为“中国民法典的开篇之作”，将影响每个中国人的社会生活。

在庞大纷繁的法律体系中，民法与百姓的关联最为密切，它渗透到了我们日常生活的每一个角落。因此，回看民法总则的立法过程，如何充分体现民意，如何在广泛听取和尊重各方意见的基础上，凝聚最大共识，是立法工作面临的一

个重大问题。

对此，张德江委员长给予了高度重视。从召开民法总则草案座谈会，到亲自率队深入基层走村入社进企，就立法热点难点问题开展调研，再到大会期间参加代表团审议广泛听取代表意见，张德江委员长率先垂范，亲力亲为，深入基层，问计于民，广泛了解大家的所急、所盼、所忧，拓宽了人民群众参与立法的途径，引领了立法工作的风尚。民法总则制定的过程也被外界誉为“科学立法民主立法的典范”。

## 开门立法：凝聚最大共识

党的十八大以来，根据党中央的决策部署，十二届全国人大及其常委会将编纂民法典和制定民法总则作为立法工作的重点任务。

本次民法典编纂工作启动后，全国人大常委会委员长张德江多次强调，要坚持开门立法，通过公布法律草案等形式，广泛征求人大代表、专家学者、基层群众和各方面有关方面的意见，体现民主精神，加强研究论证，努力凝聚立法共识。

2016年10月，在民法总则草案提交常委会“一审”后，即将“二审”的重要时间节点，张德江委员长在北京主持召开民法总则草案座谈会，专门就民法总则草案修改和民法典编纂听取有关方面意见。

座谈会上，中央有关部门、单位负责同志，部分省（自治区、直辖市）人大常委会负责同志，部分全国人大代表、全国政协委员围绕民法总则基本原则，民事主体、民事权利和民事责任等民事基本制度先后发言。张德江委员长边听边

记,不时与大家进行交流。

在认真听取大家意见后,张德江委员长指出,以习近平同志为核心的党中央高度重视民法典编纂工作,党的十八届四中全会明确提出这一重大立法任务,习近平总书记就编纂民法典和制定民法总则作出重要指示,提供了重要指导和基本遵循。要切实增强责任感和使命感,全力以赴、扎实工作,凝聚共识、精益求精,圆满完成编纂民法典和制定民法总则任务,使民法典经得起历史和人民的检验。

他强调,编纂民法典、制定民法总则必须坚持党的领导,把握正确政治方向,坚持走中国特色社会主义法治道路,确保民法典体现党的主张、符合宪法精神、反映人民意志。要坚定道路自信、理论自信、制度自信、文化自信,在体现国家性质、突出中国特色上下功夫。要遵循和把握立法规律,以实践需求指引立法方向,在符合中国国情、突出实践特色上下功夫。要坚持以良法促进发展、保证善治,妥善解决实际问题,在紧扣时代脉搏、突出时代特色上下功夫。

他同时指出,要贯彻党执政为民的宗旨,坚持人民主体地位,树立以人民为中心的发展理念,积极回应人民期待,通过健全民事法律制度,加强对民事主体合法权益的保护。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。要弘扬社会主义核心价值观,汲取中华优秀传统文化精华,让民法典扎根于中国的社会土壤,体现中华民族的“精气神”。要借鉴世界法治文明成果,取长补短、择善而从,不照抄照搬。

### 深入基层、问法于民：

#### 让民法典扎根于中国的社会土壤

2016年11月21日至23日,在草案将要提交全国人大常委会“三审”前夕,张德江委员长亲自带领调研组前往四川,走村入社进企,就立法热点难点问题,广泛听取来自村民群众、企业负责

人、工人、人大代表、政协委员、法律工作者、专家学者及有关部门同志等各方面的声音。

他强调,要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,全面贯彻落实党的十八届四中全会和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,以高度的政治责任感和对人民负责的历史使命感,发扬民主、集思广益,制定好民法总则,为编纂好民法典打下坚实基础。

张德江先后到宜宾、成都,听取对民法总则草案的意见和建议。他说,民法典是我国社会主义法律体系中重要的基本法律,与老百姓的切身利益密切相关,是规范社会生产生活关系的总规矩。民法总则在民法典中具有统领作用,一定要确保质量。全国人大常委会已经两次审议,还需要进一步精细打磨,不断完善。

民法总则涉及方方面面权益,需要听取多方面声音。在李庄镇同济社区、郫县青杠树村、青羊区同怡社区,张德江委员长详细了解了村民委员会、居民委员会和社区的工作情况。他说,基层群众自治组织直接与老百姓打交道,明确其民事主体地位,是制定民法总则和修改相关法律需要研究的重大课题。只有作出符合中国国情的科学规定,才能使它们更好地发挥组织群众、服务群众的重要作用。

在丝丽雅、川茶、千行等企业,张德江委员长就企业等民事主体在经济活动中的权利义务问题同企业负责人交流座谈。他说,民法总则的一个重要任务,就是要保护广大人民群众和企业的产权等各种权利。在享有权利的同时,也应当承担相应的义务,并在权益受到侵害时获得法律保护。

在奥泰、亚信等企业,张德江委员长围绕知识产权保护情况进行座谈。他说,随着互联网和信息技术迅猛发展,必须制定更加有力有效的法律规定,切实加强知识产权保护,让民事法律在推动经济社会发展中发挥更大的作用。

张德江委员长还在成都主持召开座谈会,11个省(自治区、直辖市)人大常

委会负责同志、部分全国人大代表、法律工作者及专家学者参加了会议。他指出,制定民法总则必须坚持从国情和实际出发,贯彻和体现宪法精神和宪法原则,恪守以民为本、立法为民的理念,坚持问法于民,切实做好顶层设计、制度安排。

在张德江委员长带头示范下,深入开展调查研究,广泛听取群众和各方面意见,在人大立法工作中蔚然成风。

为制定好民法总则,2016年10月和11月,全国人大常委会副委员长李建国分别到宁夏和上海进行调研。在宁夏,他来到银川市兴庆区大新镇新水桥村、宁夏现代纺织示范园贺兰园区等农村集体经济组织和企业单位进行实地调研,就农村集体经济组织民事主体地位等问题,与村民、村干部和企业员工进行交流。在上海,他专程来到全国人大常委会法工委四个基层立法联系点之一的长宁区虹桥街道办事处调研,与基层代表座谈交流,面对面听取基层干部和群众意见。

据了解,全国人大常委会分别于2016年6月、10月、12月先后三次审议了民法总则草案,并且先后三次于会后将草案审议稿在中国人大网公布征求社会公众意见,共收集到15503人次提出的70227条意见。

草案还两次印送全国人大代表征求意见,向地方、中央有关部门、部分院校和法学研究机构、基层立法联系点等征求意见,共收到32个地方(含解放军、有关人民团体和社会组织)、7个院校和法学研究机构反馈的修改意见和建议。

“充分吸收群众智慧是民法总则在立法中的重要特点。”全国人大代表、上海市长宁区虹桥街道虹储居委会党总支书记朱国萍向记者举例谈到了自己参与民法总则立法的感受。由于平时工作中经常接触到关于老人、小孩的监护问题,她感觉到草案中原来关于监护的规定有些不符合基层实际。去年,全国人大常委会法工委的同志到她所在的街道基层立法点调研时,她当场直言由居委会担任





2016年11月21日至23日，张德江委员长在四川省就制定民法总则进行调研并召开座谈会。这是11月21日，张德江委员长在宜宾李庄镇同济社区与居民亲切交谈。摄影/新华社记者 刘卫兵

监护人的客观困难，并提出对于依法没有监护人的情况，政府应该托底。

大会期间，翻开最新的草案，朱国萍惊喜地发现，这种情况已被修改为由民政部门担任监护人，且最终通过的民法总则也是如此规定。“我本来以为，立法离基层百姓很遥远，但这次参与民法总则草案制定的经历，让我感受到法律也很接地气、有温度。”朱国萍说，民法总则的起草，体现了科学立法、民主立法的精神，凝聚了全国人大及其常委会和社会各界的智慧和力量。

#### 精心打磨：

#### 大会期间草案作了126处修改

2017年3月9日，民法总则草案提请十二届全国人大五次会议审议。如何让代表们畅所欲言，充分采纳代表的意见建议对草案作进一步的完善，仍然是张德江委员长最为看重的。

在向大会作全国人大常委会工作报告时，张德江委员长特别指出，常委会以高度的责任感和使命感，全力以赴做好民法总则制定工作。他强调，“相信经过全体代表的共同努力，一定能够制定出一部经得

起历史和人民检验、有中国特色的民法总则，为编纂民法典打下坚实基础。”

“编纂民法典是党中央确定的重要立法任务，是广大人民群众的热切期盼。”3月10日上午，张德江委员长在参加宁夏代表团民法总则草案审议时表示，要以强烈的政治责任感和历史使命感，圆满完成制定民法总则的任务，为编纂一部具有中国特色、体现时代精神的民法典奠定坚实基础。

大会期间，根据各代表团的审议意见以及政协委员和有关方面的意见，全国人大法律委员会对草案共作了126处修改，其中实质性修改55处。

“可以说民法总则是凝聚广泛共识，精心打磨出台的。”法律通过后，社会各界对全国人大常委会不断完善科学立法、民主立法机制，创新公众参与立法方式的做法给予了高度评价。

全国人大代表、湖北省人大常委会副主任周洪宇告诉记者，大会审议期间，包括他在内的一些代表提出，6周岁的儿童虽然有一定的学习能力，开始接受义务教育，但认知和辨识能力仍然不足，建议将草案中限制民事行为能力的未成

年人的年龄下限从6周岁修改为8周岁。最终法律委采纳了他们的建议。“可以感觉到最高国家权力机关的立法态度是极其科学、严谨的。”周洪宇说。

全国人大常委会委员、西昌学院法学教授王明雯全程参与了民法总则的制定与审议工作。翻看着民法总则厚达415页的参阅资料，她感慨颇多：“这凝聚着多少人心血，静静地诉说着一个共同的心愿！”王明雯说，民法总则的制定，是我国民主立法的一个很好的典范。法律吸收了方方面面的意见，她表示，自己提的一些修改意见，多次被草案采纳。“这说明我们的立法工作在进步，我们的民主立法、科学立法不是空口号，而是在民法总则制定过程中得到了充分的体现！”王明雯激动地说。

“在整个编纂过程中最大的、最困难的就是各方面的意见纷纭，各有道理，怎么去取得共识。”回顾民法总则的出台过程，全国人大常委会法工委副主任张荣顺在接受媒体采访时表示，草案历经常委会三次审议，常委会组成人员和代表们提出的意见整理起来有400多页A4纸那么多。加上三次向社会公众征集意见收集到7万多条意见，在这期间还有各种团体举办的研讨会、座谈会，还有专门写信反映意见的，等等。全国人大法律委员会、全国人大常委会法工委对这些意见逐条进行研究，每一条都要看、都要研究。“所以大家看到整个民法总则草案的变化过程，一审稿的时候是186条，到三审稿的时候增加到210条。而且就是原来的186条，有127条是在整个审议过程中到目前为止作了修改，有一些条文可能一审稿是这样，二审稿改成另外一样，三审稿又作了修改，上大会又修改，背后主要就是研究各个方面的意见。”

有网友评价称，民法总则如实反映了民众实际生活状况和对人身关系、财产关系法律调整的愿望，是“属于每一个中国人的法律”，是中国的“民事权利宣言书”。期待立法机构凝聚共识、精心打磨出台的这部符合中国国情的民法典的总纲领能够尽快落地实施。✘

# 民法总则是伟大时代的产物

文 / 乔晓阳

2017年3月15日上午,出席第十二届全国人大第五次会议的2838名全国人大代表,以高票通过了《中华人民共和国民法总则》,并报以长时间热烈的掌声,至此,完成了党中央提出的编纂民法典任务的第一步。民法总则草案在全国人大常委会和大会审议期间,全国人大法律委员会先后进行了五次统一审议,一遍又一遍地研究各方面的意见和建议,修改完善草案条文。民法总则通过并颁布之后社会各界给予了高度评价,作为法律委员会的一员,我既感到欣慰,又抑制不住内心的激动。我们必须明白,是我们所处的伟大时代塑造了民法总则,我们更要坚定信念,以民法总则为开篇的民法典一定会无愧于更加伟大的时代。

## 一、民法是时代的先声, 必须伴随时代而行

民法总则通过颁布后,有许多人欢呼民法典时代的到来。这种编纂一部中国人自己的民法典的期盼,恰恰反映出民事立法总是伴随时代而行,甚至是时代的先声。

我们党领导人民夺取全国政权之前,在解放区就制定了土地法和婚姻法,新中国成立后制定的第一批法律也有这两部法律,这不仅是新时代的标志,而且是新中国法治的重要奠基石。此后民法制定工作几起几落,如果说其中有什么规律的话,那就是当国家建设走在正确轨道上,人民安居乐业,制定民法的工作就提上议事日程;相反,民法制定工作就搁置。当然,在计划经济的年代,也不具备制定民法典的条件。1978年年底召开党的十一届三中全会拨乱反正,在一个新的时代到来之始,邓小平同志提出的

立法任务之一,也是制定民法。1979年以来,我们虽然还没有制定出统一的民法典,但民事立法工作始终紧随时代、紧随改革开放进程,截至2016年制定了33部民商事法律,而且在其他法律中也有大量涉及民商事的规定。可以说,改革开放以来

中国特色社会主义建设取得巨大成就,民商事立法始终在保驾护航,对改革开放起着引领和推动作用。

我们今天正处在一个伟大时代。正如习近平总书记指出的,“中国共产党领导中国人民取得的伟大胜利,使具有5000多年文明历史的中华民族全面迈向现代化,让中华文明在现代化进程中焕发出新的蓬勃生机;使具有500年历史的社会主义主张在世界上人口最多的国家成功开辟出具有高度现实性和可行性的正确道路,让科学社会主义在21世纪焕发出新的蓬勃生机;使具有60多年历史的新中国建设取得举世瞩目的成就,中国这个世界上最大的发展中国家在短短30多年里摆脱贫困并跃升为世界第二大经济体,彻底摆脱被开除球籍的危险,创造了人类社会发展史上惊天动地的发展奇迹,使中华民族焕发出新的蓬勃生机。”我们党领导人民经过长达96年的革命、建设和改革,已经根本扭转了民族的命运,深刻实现了社会变革,彻底改变了国家的面貌,我们的人民正



全国人大常委会委员、全国人大法律委员会主任委员乔晓阳。图/视觉中国

在走向全面小康生活,现在我们比历史上任何时候都更加接近实现中华民族伟大复兴中国梦的目标。在这样的时代背景下,党的十八届四中全会提出编纂民法典,建立与全面小康社会相适应的民事法律制度,为实现中华民族伟大复兴中国梦提供法治保障,反映了社会发展规律,是时代的要求,更是历史的自觉。正是这样伟大时代催生了民法总则。

## 二、民法是人民利益的保障, 必须回应人民的关切

民法的属性是保护人民的人身权利和财产权利,而维护最广大人民的根本利益,始终是我们党的根本宗旨,是从党成立的那一天起就写在旗帜上的。编纂民法典、制定民法总则的过程,就是践行党的根本宗旨,回应人民关切的过程。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,习近平总书记发表了系列重要讲话,提出了治国理政新理念新思想新战略。党中央



制定的一系列重要文件中明确提出,要坚持党的领导,坚持人民主体地位,坚持法律面前人人平等;要完善中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家,实现公民权利保障的法治化;要恪守以民为本、立法为民的理念,贯彻社会主义核心价值观;要加快完善体现权利公平、机会公平、规则公平的法律制度,保障公民的人身权、财产权、基本政治权利等各项权利不受侵犯;要完善社会主义市场经济法律制度,以保护产权、维护契约、统一市场、平等交换、公平竞争、有效监管为基本导向,健全以公平为核心原则的产权保护制度,加强对各种所有制经济组织和自然人的产权保护;要增强人民群众财产财富的安全感,坚持平等保护和全面保护原则;要赋予农村集体经济组织法人地位,依法维护农村集体经济组织及其成员的权益;等等。这些重大政策每一条都事关人民群众的切身利益,反映人民的呼声,贯穿以人民为中心的发展思想,生动体现了党执政为民的根本宗旨。

编纂民法典、制定民法总则就是要把党中央制定的政策以法律形式加以落实,使人民群众的利益得到切实的保障。民法总则在规定立法宗旨、民法调整对象之后,紧接着就规定“民事主体的人身权利、财产权利以及其他合法权益受法律保护,任何组织和个人不得侵犯”,确立了民法总则以至未来的民法典的总基调。民法总则在继承现行民事法律规则的基础上,按照党中央的要求,全面地回应了人民的关切,其中最主要的规定有:一是强调民事主体地位一律平等,民事主体的财产权利受法律平等保护;二是尊重民事主体的自主地位,保障其按照自己的意思设立、变更、终止民事关系;三是确立公平的规则,为民事主体从事民事活动提供广阔的空间;四是弥补现行法律规定的短板,对监护等专门问题作出更加符合实际的规定;五是巩固有中国特色的民事制度,把弘扬社会主义核心价值观作为立法宗旨,把绿色原则规定为民法的基本原则;六是赋予

农村集体经济组织等法人地位,同时对见义勇为、英烈保护作出了专门的规定。民法总则颁布后得到社会各界的高度评价,最根本的就是贯彻落实了党中央的要求,反映了人民的愿望,把维护最广大人民的根本利益作为出发点和落脚点。

### 三、民法是一门社会科学, 必须遵循立法规律

毛泽东同志在1954年主持制定宪法时说过,制定宪法是一门科学。制定民法同样也是一门科学,而且是最深刻的社会科学。民事活动就是老百姓的衣食住行、婚丧嫁娶、生产交易等,怎么给这么纷繁复杂的社会生活制定规则,而且做到简明易懂,是一门有大学问的科学。

在制定民法总则过程中,遵循了民法的立法规律,我感受最深的有五条:一是,对丰富多彩的人民生活怀有敬重之心,保护人民的创造性,在维护人民生活多样化的基础上加以引导、规范。比如,这次制定民法总则过程中,有人认为,公司法规定了个人独资公司,不需要保留个体工商户了。这个意见没有被采纳,因为我国个体工商户有5900多万户,是改革开放之初人民的创造,不能轻易取消,是注册为个人独资公司,还是登记为个体工商户,应当留给人民自己去选择。二是,为民事活动确定行为规则,虽然要有些强制性规定,但更多的应当是任意性规定,保障民事主体在法律规定的范围内享有充分的自由。比如,民法总则规定了法定监护的监护人顺序,有监护资格的人之间不按顺序自己确定监护人可以吗?当然可以,只有在监护出现争议的情况下,需要法庭出面解决时,这种监护顺序才会发生强制性作用。三是,以保障民事权利为主线,强调权利与义务的相辅相成,否定丛林法则。比如,民法总则要求民事主体从事民事活动要遵循公平原则,合理确定各方的权利和义务;规定民事主体行使权利时,应当履行法律规定的和当事人约定的义务;民事主体不履行民事义务的,应当承担民事责任。

四是,民法保护个人权利,目的是创造一个更好的社会。人类是在社会中生活的,良好的社会是所有人生存的基本保障。民法总则把弘扬社会主义核心价值观全面融入法律条文之中,规定民事活动必须遵循的原则和规则。比如,不得违反法律,不得违背公序良俗,不得滥用民事权利损害国家利益、社会公共利益或者他人合法权益,都是创造一个更好的社会的基本要求。五是,民法要做到通俗易懂,但也必须采用法律语言。这些法律语言从根本上也是来自于生活的。比如说,自然人一出生就享有民事权利,但在成年之前不具备行使权利的能力,民法基于这种情况,就创设民事权利能力和民事行为能力这对法律概念;民事权利都是通过一定行为来实现的,民法就创造了意思表示、民事法律行为这些概念。当然,有的法律概念太过难懂,比如,“除斥期间”这个概念,只有专业人士懂,一般人都不懂,在一审稿时使用了,后来根据常委会组成人员和社会意见,不再使用这个概念,而采用了通俗易懂的表述。

民法总则的制定过程,是一个科学立法、民主立法的过程。习近平总书记亲自主持中共中央政治局常委会会议,听取民法总则的制定工作汇报,提出了明确的要求。张德江委员长和李建国副委员长先后主持四次座谈会,听取各方面的意见,并到地方进行实地调研。全国人大常委会三次审议民法总则草案,并先后三次会后在人大网公布草案征求社会公众的意见,两次将草案印送全国人大代表征求意见。全国人大法律委员会、全国人大常委会法制工作委员会认真研究常委会组成人员、全国人大代表和社会各界人士的每一条意见,在大会审议期间还对草案作出了150处修改完善。这部法律出台并获得全社会的普遍认可,是党领导人民制定法律的成功范例,必定对民法典的编纂工作以至国家的立法工作产生深远而重大的影响。★

(本文作者为全国人大常委会委员、全国人大法律委员会主任委员)



# 民法总则是确立并完善民事基本制度的基本法律

文/李适时



全国人大常委会委员、全国人大法律委员会副主任委员、全国人大常委会法制工作委员会主任李适时。摄影/中新社记者 杜洋

民法总则已由第十二届全国人民代表大会第五次会议高票通过,并将于2017年10月1日开始实施。这标志着我国民法典的编纂工作迈出了坚实的第一步,对保护民事主体的合法权益,正确调整民事关系,维护社会和经济秩序,适应中国特色社会主义发展要求,弘扬社会主义核心价值观,具有十分重要的意义。

编纂民法典是党的十八届四中全会提出的重大立法任务。民法总则是民法典的开篇之作,在民法典中起统领性作用。民法总则规定民事活动必须遵循的基本原则和一般性规则,统领民法典各分编;各分编在总则的基础上对各项民事制度作具体可操作的规定。民法总则以1986年制定的民法通则为基础,采取“提取公因式”的办法,将民事法律制度中具有普遍适用性和引领性的内容规定其中,既构建了我国民事法律制度的基

本框架,也为各分编的规定提供依据,可以说为民法典奠定了“四梁八柱”。民法总则共11章206条,规定了民法的基本规定、自然人、法人、非法人组织、民事权利、民事法律行为、代理、民事责任、诉讼时效、期间的计算等内容,确立并完善了民事基本制度,亮点很多,创新不少。

## 一、完善了民事基本原则和法律适用规则

民事基本原则集中体现了民法的基本价值,反映了民事立法的目的、方针和导向,是民事主体从事民事活动和司法机关进行民事司法活动应当遵循的基本准则。民法总则在民法通则的基础上,结合30多年来民事法律实践,进一步明确了民事主体的人身权利、财产权利以及其他合法权益受法律保护,任何组织或者个人不得侵犯。进一步确立了平等原则、自愿原则、公平原则、诚信原则和守法原则这传统的五大民事基本原则,这些原则的内核体现了社会主义核心价值观的精神。同时增加了绿色原则,即民事主体从事民事活动,应当有利于节约资源、保护生态环境。将

绿色原则确立为我国民事基本原则,体现了鲜明的时代特征,适应了我国进入全面建成小康社会决胜阶段保护环境、维护生态平衡的要求,贯彻了党的十八大以来的新发展理念,与我国是人口大国、需要长期处理好人与资源生态的矛盾这样一个国情相适应,有利于促进人与自然的和谐共处。

关于民事法律的适用规则,民法总则作了以下规定:一是处理民事纠纷,应当依照法律;法律没有规定的,可以适用习惯,但是不得违背公序良俗。民事关系十分复杂,对法律没有规定的事项,人民法院在一定条件下根据民间习惯或者商业惯例处理民事纠纷,有利于纠纷的解决。二是其他法律对民事关系有特别规定的,依照其规定。著作权法、专利法、保险法等民商事特别法既涉及民事法律关系,也涉及行政法律关系,还有一些涉及特殊商事规则,这些法律很难也不宜纳入民法典,这条规则明确了民法典与民商事特别法的关系。

## 二、完善了民事主体制度

民事主体是民事关系的参与者、民事权利的享有者、民事义务的履行者和民事责任的承担者。民法总则用三章的篇幅规定了自然人、法人、非法人组织三类民事主体。

关于自然人制度。自然人是从事民事活动的重要民事主体。自然人从事民事活动需要具备民事权利能力和民事行为能力。自然人一出生就具有民事权利能力,也就是拥有享有权利和承担义务资格。但是自然人能否自己将这些权

利和义务转变为现实还需要一种能力,这就是民事行为能力。民事行为能力是指自然人独立实施民事法律行为、行使民事权利和履行民事义务资格。现实中,每个自然人都有民事权利能力,但并不是所有自然人都有民事行为能力。民法通则根据自然人年龄、智力、精神健康状况等方面的不同,将自然人的民事行为能力分为完全民事行为能力、限制民事行为能力和无民事行为能力。民法总则在民法通则的基础上,对自然人制度作了以下完善:

一是增加了保护胎儿利益的规定。自然人的民事权利能力始于出生,胎儿尚未出生,原则上不具有民事权利能力。但是为了保护胎儿的遗产继承权、接受财产赠与等权利,有必要在需要对胎儿利益进行保护时,赋予胎儿一定的民事权利能力。民法总则规定,涉及遗产继承、接受赠与等胎儿利益保护的,胎儿视为具有民事权利能力。

二是将限制民事行为能力的未成年人的年龄下限由民法通则的“十周岁”下调为“八周岁”。这样规定的主要考虑:随着社会的进步和教育水平的提高,儿童的认知能力、适应能力和自我承担能力也有了很大提高,法律上适当降低年龄下限标准,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。

三是完善了监护制度。监护是保护无民事行为能力人或者限制民事行为能力人的合法权益,弥补其民事行为能力不足的法律制度。民法总则以家庭监护为基础,社会监护为补充,国家监护为兜底,对监护制度作了完善。明确了父母子女间的抚养、赡养等义务,扩大了被监护人的范围,强化了政府的监护职能,完善了撤销监护制度,并就遗嘱监护、协议监护、指定监护、监护职责的履行等制度作出明确规定。

关于法人制度。法人是指依据法律成立,具有民事权利能力和民事行为能

力,依法独立享有民事权利、承担民事义务的组织。法人制度是民事法律的一项基本制度。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,是这次民法总则制定中的重点问题。民法通则将法人分为企业法人和机关法人、事业单位法人、社会团体法人四类。随着我国经济社会的发展,新的组织形式不断出现,法人形态发生了较大变化,民法通则的法人分类已难以涵盖实践中新出现的一些法人类型,也不能适应社会组织改革发展方向,有必要进行调整完善。由于法人是法律拟制的“人”,各方面对法人分类有不同认识,比如可分为营利法人、非营利法人,也可分为社团法人、财团法人,还可分为私法人、公法人,等等。不同国家的民事法律对法人的分类也不尽相同。

民法总则遵循民法通则关于法人分类的基本思路,适应社会组织改革发展要求,按照法人设立目的和功能等方面的不同,将法人分为营利法人、非营利法人和特别法人三类。对营利法人和非营利法人,民法总则列举了公司法人、事业单位法人、社会团体法人、基金会法人、社会服务机构法人等几类比较典型的类型,对现实生活中已经存在或者可能出现的其他法人组织,可以按照其特征,分别归入营利法人或者非营利法人。

民法总则规定了以下几类特别法人:一是机关法人。机关法人的设立依据是宪法及相关法律法规,其设立目的是为了履行公共管理职能,这与其他法人组织存在较大差别。二是农村集体经济组织法人。农村集体经济组织具有鲜明的中国特色。根据宪法和物权法等相关法律的规定,农村集体经济组织依法代表农民集体行使农村集体土地所有权,有独立进行经济活动的自主权。在民法总则草案审议过程中,不少意见提出,应当明确赋予农村集体经济组织民事主体地位。鉴于这个问题比较重大复杂,草案一审后,对此进行了专题调研,广泛听取意见。经深入调查研究后认为,赋予其法人地位符合党中

央有关改革精神,有利于完善农村集体经济实现形式和运行机制,增强农村集体经济发展活力。三是基层群众性自治组织法人。村民委员会、居民委员会等基层群众性自治组织在设立、变更和终止,行使职能和责任承担上也都有其特殊性,有必要将其作为特别法人。此外,根据物权法等法律的规定,民法总则还明确规定,在没有农村集体经济组织的村,村民委员会还可以依法代行农村集体经济组织的职能。四是城镇农村的合作经济组织。比如供销合作社,这类合作经济组织对内具有共益性或者互益性,对外也可以从事经营活动,依照法律的规定取得法人资格后,作为特别法人。

关于非法人组织。随着我国经济社会的发展,在实际生活中,大量不具有法人资格的组织以自己的名义从事各种民事活动。赋予这些组织民事主体地位有利于其开展民事活动,也与其他法律的规定相衔接。据此,民法总则规定,非法人组织是不具有法人资格,但是能够依法以自己的名义从事民事活动的组织,包括个人独资企业、合伙企业、不具有法人资格的专业服务机构等。民法总则还规定,非法人组织的财产不足以清偿债务的,其出资人或者设立人承担无限责任。法律另有规定的,依照其规定。

### 三、突出了对民事权利的保护

保护民事权利是民事立法的重要任务。改革开放以来,我国高度重视对民事权利的保护。民法通则专章对民事主体的人身权利、财产权利作了规定。此后制定的合同法、物权法、侵权责任法等法律对民事权利的保护也作了相应规定。民法总则继承民法通则的做法,设专章全面系统地规定了民事主体享有的各项民事权利。这一章旨在贯彻落实党中央关于实现公民权利保障法治化和完善产权保护制度的要求,凸显对民事权利的尊重,加强对民事权利的保护,为民法典各分编和民商事特别法具体规定民事权



利奠定基础。

民法总则规定了以下主要内容：一是人身权利。自然人的人身自由、人格尊严受法律保护；自然人享有生命权、健康权、身体权、姓名权、肖像权、名誉权、荣誉权、隐私权、婚姻自主权等权利。在信息化社会，自然人的个人信息保护尤其重要，民法总则对此有针对性地规定，自然人的个人信息受法律保护。任何组织和个人需要获取他人个人信息的，应当依法取得并确保信息安全，不得非法收集、使用、加工、传输他人个人信息，不得非法买卖、提供或者公开他人个人信息。二是财产权利。加强对财产权利的保护对于增强人民群众财产财富安全感，提振社会信心，维护社会公平正义，激发人民群众创造财富的积极性，具有重要现实意义。民法总则规定，民事主体的财产权利受法律平等保护。民事主体依法享有物权、债权、继承权、股权和其他投资性权利。三是知识产权。为了加强对知识产权的保护，促进科技创新，建设创新型国家，民法总则对知识产权作了概括性规定，以统领各知识产权单行法律。四是为了适应互联网和大数据时代发展的需要，民法总则规定，法律对数据、网络虚拟财产的保护有规定的，依照其规定。五是为了规范民事权利的行使，民法总则规定，民事主体行使权利时，应当履行法律规定的和当事人约定的义务。民事主体不得滥用民事权利损害国家利益、社会公共利益或者他人合法权益。此外，民法总则还对弱势群体民事权利的特别保护作了衔接性规定：法律对未成年人、老年人、残疾人、妇女、消费者等的民事权利保护有特别规定的，依照其规定。

#### 四、完善了民事法律行为和代理制度

民事法律行为是民事主体通过意思表示设立、变更、终止民事法律关系的行为。该制度是民事主体在签订合同、订立遗嘱等民事活动中实现自己意图的一项重要民事制度。代理是民事主体通过

代理人实施民事法律行为。随着经济社会的发展，代理活动越来越广泛，也越来越复杂，为了保护被代理人、第三人合法权益，维护交易安全，应当对代理行为予以规范。

民法总则在民法通则和合同法规定的基础上，对民事法律行为和代理制度主要作了以下完善：一是扩充了民事法律行为的内涵，既包括合法的法律行为，也包括无效、可撤销和效力待定的法律行为。这样既尊重民事主体的意愿，也强调民事主体对自己的行为负责，有利于提升民事主体的规则意识和责任意识。二是增加了意思表示的规则。意思表示是民事主体希望产生特定法律效果的内心意愿的外在表达，是构成民事法律行为的基础。民法总则对其作出方式、生效和撤回等作了规定。三是完善了民事法律行为的效力规则。民法总则在规定民事法律行为有效条件的同时，对重大误解、欺诈、胁迫、显失公平等行为的撤销，恶意串通行为的无效等分别作了修改补充。四是完善了代理的一般规则以及委托代理制度。

#### 五、完善了民事责任

##### 和诉讼时效制度

民事责任是民事主体不履行民事义务所应承担的法律后果，也是对不履行义务行为的一种制裁。明确法律责任，有利于引导民事主体强化自觉履行法定或者约定义务的意识，预防并制裁违反民事义务的行为，切实保护权利人的民事权益。

关于民事责任，民法总则主要作了以下规定：一是民事主体依照法律规定和当事人约定，履行民事义务，承担民事责任。二是列举了停止侵害、返还财产、恢复原状、赔偿损失、惩罚性赔偿等承担民事责任的主要方式。三是为匡正社会风气，鼓励见义勇为的行为，弘扬社会主义核心价值观，民法总则规定，因自愿实施紧急救助行为造成受助人损害的，救助人不承担民事责任。还规定，因保护他人民

事权益而使自己受到损害的，由侵权人承担民事责任，受益人可以给予适当补偿。没有侵权人、侵权人逃逸或者无力承担民事责任，受害人请求补偿的，受益人应当给予适当补偿。四是旗帜鲜明地规定了对英雄烈士名誉、荣誉的保护。英雄烈士是一个国家和民族精神的体现，是引领社会风尚的标杆，加强对英烈等的姓名、名誉、荣誉、肖像的法律保护，对于促进全社会尊崇英烈，扬善抑恶，维护社会公共利益，弘扬社会主义核心价值观意义重大。据此，民法总则规定，侵害英雄烈士等的姓名、肖像、名誉、荣誉，损害社会公共利益的，应当承担民事责任。

诉讼时效是权利人在法定期间内不行使权利，权利不受保护的法律制度。该制度有利于促使权利人及时行使权利，维护交易秩序和安全。民法总则主要作了以下规定：一是将民法通则规定的二年一般诉讼时效期间延长为三年，以适应社会生活中新的情况不断出现，交易方式与类型不断创新，权利义务关系更趋复杂的现实情况与司法实践需求，有利于建设诚信社会，更好地保护债权人合法权益。二是增加了未成年人遭受性侵害后诉讼时效的特殊起算点，给受性侵害的未成年人成年后提供寻求法律救济的机会，保护未成年人利益。三是明确了不适用诉讼时效的情形，包括请求停止侵害、排除妨碍、消除危险；不动产物权和登记的动产物权的权利人请求返还财产；请求支付抚养费、赡养费或者扶养费；以及依法不适用诉讼时效的其他请求权。

民法总则规定的上述民事基本制度，突出了对民事权益的保护，弘扬了社会主义核心价值观，体现了鲜明的时代特征，反映了鲜明的中国特色。民法总则是坚持党的领导、人民当家作主和依法治国三者有机统一的结晶，是科学立法、民主立法的典范，是体现党的主张，符合广大人民群众意愿的民法典开篇之作。★

（本文作者为全国人大常委会委员、全国人大法律委员会副主任委员、全国人大常委会法制工作委员会主任）

# 民法总则是民主立法、科学立法的典范

文/贾东明

2017年3月15日,民法典的开篇之作民法总则以2782票赞成高票通过,赞成率逾98%,这充分说明这部法律反映了人民的意志,回应了人民的关切。

民法被称为社会生活的百科全书,每个人的生老病死、衣食住行都离不开民法;每个企业的设立终止、生产经营都与民法息息相关。在这样一部受到社会各界广泛关注,与每个民事主体的切身利益密切相关的法律制定过程中,全国人大及其常委会始终坚持了民主立法原则,贯彻了科学立法精神。

本文归纳出来的这“四”“三”“二”“一”,就能够从一个侧面反映出民法总则立法过程的民主性。

## “四”场座谈会:汇聚全国智慧

2016年6月下旬,在全国人大常委会初次审议民法总则草案后,张德江委员长就民法总则的制定作出重要指示,决定全国人大常委会的领导同志要直接听取来自社会各方面的意见,还要深入基层调研,确保民法总则制定过程能够全面准确地反映社会方方面面的意见和建议。随后,全国人大常委会分别于草案二审和三审前,紧锣密鼓地组织召开了四场座谈会。

2016年10月10日和11月23日,张德江委员长先后在北京、四川主持召开两场民法总则草案座谈会。2016年10月13日和11月18日,李建国副委员长先后在宁夏、上海主持召开两场民法总则草案座谈会。四场座谈会的参与面覆盖了全国31个省、自治区、直辖市。各省级人大常委会负责同志,中央财经领导小组办公室、中央农村工作领导小组办公室、国家发改委、国资委等中央有关部门

的负责同志,最高人民法院、最高人民检察院、国务院法制办、中国社会科学院、中国法学会等5家民法典编纂工作参加单位的负责同志,全国人大常委会法制工作委员会的4个基层立法联系点的负责同志,部分全国人大代表、政协委员,以及来自法院、企业、律师事务所等的法律实务工作者,来自法学教学研究机构的专家学者等参加座

谈会并发表了意见。与此同时,张德江委员长还到宜宾、成都深入农村、社区就农村集体经济组织和基层群众性自治组织民事主体地位等问题实地调研;李建国副委员长则在银川对农村集体经济组织产权制度改革等问题进行了调研。

全国人大常委会领导同志专门就一部法律草案主持召开这么多场次座谈会听取意见和建议,且参会人员范围如此之广,是不多见的。民法总则草案很多重要内容,都是在吸收了这四场座谈会的意见和建议之后作了修改完善。比如,特别法人中的农村集体经济组织法人、基层群众性自治组织法人就是在召开四川座谈会和调研之后增加的。民法总则的立法过程中,通过组织召开座谈会和基层调研等各种形式,广泛凝聚民智、吸收民意,不能不说是汇聚了全国各族人民的智慧。

## “三”次网络公开:回应公众关切

随着网络技术的进步,民主立法走上了信息化的快车道。信息网络在民法总则制定过程中也发挥了积极作用。网



全国人大常委会法制工作委员会民法室主任贾东明。图/视觉中国

络犹如一个巨大的神经系统,能够将社会各界最为关注的热点、焦点迅速汇集起来,并反馈给立法机关,让立法机关及时地感知到社会公众的关切点。

2016年6月、10月和12月,全国人大常委会三次审议了民法总则草案,每次审议后,都要将草案审议稿在中国人大网上公布向社会公众征求意见。2016年7月5日至8月4日、11月18日至12月17日、12月27日至2017年1月26日,这三个时段,先后历时三个月,民法总则草案一度成为“网红”,受到社会各界的广泛关注。在三次网络公开征求意见中,总计有15264位热心网友,对民法总则草案提出了69386条意见。此外,还有基层群众、社会团体、法学研究人员等各界人士通过邮寄或快递的方式提出了意见和建议。对这些来自社会各界的意见和建议,全国人大常委会法制工作委员会都逐一整理、认真研究,不错过每一条合理的意见和建议。

## “二”送全体代表:凝聚人民共识

民主立法的核心,在于立法要为



了人民、依靠人民。人大代表就是人民选举产生的民意、民心的代表。民法总则制定过程中,自始至终都非常重视代表们提出的意见和建议。除了今年全国人民代表大会审议民法总则草案外,此前,民法总则草案就已经经历过全国人大代表们的两轮“检阅”。

2016年6月,全国人大常委会首次审议民法总则草案后,全国人大常委会就将草案印送各位全国人大代表征求意见。在全国人大常委会第三次审议民法总则草案后,2017年1月初,再一次将民法总则草案印送全体人大代表征求意见。两次征求意见过程中,代表们通过电子邮件、传真、信件等方式积极参与、建言献策。代表们提出的意见,经过整理后仍有5万多字,全国人大法律委员会、常委会法制工作委员会逐条研究,其中有很多意见都被吸收采纳,促进了民法总则草案的进一步完善。

大会期间,3月10日全天和3月12日下午,各代表团对民法总则草案及修改稿进行了审议。在审议过程中,共有700多位代表发言,对民法总则草案提出的意见建议近2000条。对于代表们提出的审议意见,全国人大常委会法制工作委员会逐条分析,认真研究,并提出修改草案的方案。全国人大法律委员会根据代表的审议意见,对民法总则草案先后共作了150多处修改。民法总则草案审议过程中,充分吸收了代表们的意见,凝聚了代表们的最大共识,真正做到了依靠人民立法。

### “一”种有益探索:倾听基层声音

党的十八届四中全会决定提出,要建立基层立法联系点制度,推进立法精细化。全国人大常委会法制工作委员会根据党的十八届四中全会精神,在上海、湖北、江西、甘肃分别建立了四个基层立法联系点,为推进民主立法、科学立法进行了有益尝试。在民法总则制定过程中,基层立法联系点也起到积极的作用。

四个基层立法联系点的负责同志,分别参加了由张德江委员长和李建国副

委员长主持的民法总则草案座谈会,并作了发言,传递了基层的声音。特别是在上海虹桥街道基层立法联系点,李建国副委员长主持召开了民法总则草案基层座谈会,听取基层干部群众的意见,基层干部群众的立法需求、法治愿望直通立法机关,为立法机关提供了真实的信息。基层立法联系点这种有益机制,也成为民法总则制定过程中的“样本采集点”,成为民法总则制定过程中“解剖麻雀”的典型样本。全国人大常委会法制工作委员会主要负责同志和其他负责同志也曾分别到江西景德镇基层立法联系点调研村民委员会、居民委员会担任监护人的情况;到湖北襄阳基层立法联系点调研居民委员会民事主体地位问题;到甘肃临洮基层立法联系点调研农村集体经济组织法人资格问题。通过到基层立法联系点开展专题调研,准确掌握了基层的真实情况,为立法决策提供了非常有价值的信息,提高了民法总则立法的精细化水平。

民主立法是提高和确保立法质量的前提,科学立法则是提高立法质量的关键。民法总则草案一审稿为186条,三审稿增加到了210条,通过时为206条。从一审、二审、三审到大会审议通过,先后修改的条文有127条,接近70%的条文均作了修改。民法总则草案从起草到最终通过,各类审议稿、汇报稿、讨论稿共有43稿之多。民法总则就是在不断推敲琢磨、精益求精的过程中,逐步得到完善的。民法总则是一部尊重和体现客观规律、符合人民意愿、解决实际问题的法律,是一部饱含立法工匠精神、科学精神的精品立法。民法总则的立法过程无不秉持科学精神,从以下两个方面就能充分体现民法总则是尊重客观规律的,是符合人民意愿的。

### 民法总则的“中国味”

科学立法最为重要的科学精神就是实事求是,就是从中国实际出发,立足中国实际,解决中国问题。应该说,民法

总则是颇具“中国味”的民法总则。

民法总则的许多制度设计,就是坚持从中国实际出发,因此也充分体现了中国特色。其中法人制度是民法总则中最具中国特色的制度之一。比如,将法人首先区分为营利法人和非营利法人。这么规定,不仅符合我国的立法习惯,更为重要的是,能够涵盖现实中新出现的基金会和社会服务机构等法人类型,也有利于加强对非营利性社会组织的引导、规范和保护,促进其健康发展。此外,民法总则之所以规定农村集体经济组织法人、基层群众性自治组织法人等特别法人,根本原因就在于这些特别法人是最具中国特色的民事主体,是中国实际最为需要赋予其主体资格的组织。民法总则的很多制度设计都是源于中国实际,为了中国需要,满足人民需求的中国特有制度。

### 民法总则的“民生味”

民法是老百姓自己的法律。民法总则对科学立法精神的体现,更为重要的就是立法机关在民法总则制定过程中始终饱含的民生情怀。

民法总则以家庭监护为基础,社会监护为补充,国家监护为兜底,对监护制度作了完善。扩大被监护人范围,将智力障碍者以及因疾病等原因丧失或者部分丧失辨识认知能力的成年人也纳入被监护人范围,就是为了更好地应对人口老龄化问题,更好地维护老年人权益。同时,还完善了撤销监护,增设了临时监护等等。通过对监护制度的完善,对无民事行为能力或限制民事行为能力人实现了全方位的呵护。此外,民法总则还专门规定了个人信息的保护,规定了未成年人遭受性侵害诉讼时效的特殊起算点等内容,无不体现出民法总则对广大人民群众的保护和对特殊群体的关爱。可以说,民法总则是彰显着人文关怀的科学立法,是充满人情味的科学立法。☑

(本文作者为全国人大常委会法制工作委员会民法室主任)

# 如何理解民法典编纂的“两步走”

文/孙宪忠

民法总则的编制完成,标志着我国民法典编纂工作的第一步已经顺利完成,下一步整合其他民法单行法律为民法典的工作也因此拉开序幕。目前,关于民法总则的社会评价总的来说非常好,但是也有一些消极的看法。对这些不同的观点我们应该积极应对,澄清一些基本问题的认识,不但是民法典编纂第二步工作的需要,也是未来保证民法典发挥其应有功能的需要。我认为民法总则是成功的,因为该法体现了我国立法者积极应对我国现实问题,并且依据科学法理稳妥地解决了这些问题。在民法总则的整个立法过程中,我们倡导中国问题意识,紧密围绕中国现实建立法律的结构和制度,因此民法总则不仅仅是一部非常“接地气”的法律,而且也是一部富有创新精神的法律。我认为中国意识的指导思想是值得我们下一步继续坚持的重要思想。

中国意识和科学法理首先体现在我国立法机关确立的民法典编纂规划“两步走”的方案这一点上。而这个规划,确保了民法总则从最初提出议案、编写草案、修正草案到最终颁布,基本上没有受到太多的干扰,并最终顺利地得以通过。这个方案的确立,是在中国问题意识下用中国方式分析中国结论的产物,不是简单地比照外国或者境外地区的立法例,把我国立法套入外国立法的既有框架之中。同时,面对一些近似于政治口号式的大话宣教,我们也是冷静分析,虽然从中吸取了一些积极因素,但是也不随风起舞。这个规划看到了我国民事法律制度发展中的长处和缺陷,准确地抓住了当前编纂民法典的切入点,先编制民法总则,然后再整合其他民法单行法律

为民法典。它既符合法理也符合我国民事法律发展的实际情况,获得了普遍的认同,保障了立法的成功。

民法是国计民生的基本法律,因此编纂民法典是完善国家法制建设的基本工程,也是民法学界几代人的热切期盼。除少数人提出中国现在没有能力、没

有必要编纂民法典的极端观点之外,绝大多数人都认为党中央作出编纂民法典的决定是正确的,现在中国应该编纂民法典。但是就我国立法机关如何编制民法典的规划,我国法学界提出了不同的方案。除上述“两步走”的方案之外,法学界还提出了“一步走”,即一次性推出整体民法典的方案和“三步走”的方案,即上述两步走方案中插入编制人格权法的方案。“一步走”的方案认为,民法典的内部体系是高度协调的,分步走无法保障民法典内部的体系协调。这种观点的出发点虽然是好的,但是它把民法典编纂工作简单化了。世界各国编纂民法典绝大多数都是分步进行的,著名的法国民法典在编纂过程中曾经被分割为三十多个部分,逐一单独制定出来,然后再整合在一起。因为民法典编纂工作量非常大,分步进行更容易集中精力,保证立法质量。

编纂民法典必须从我国现有民事法律发展的实际出发。应该注意到的是,改革开放后,尤其是市场经济体制建立



全国人大代表、中国社会科学院法学所研究员孙宪忠。摄影/王博勋

后我国民事法律发展到今天的现实,就是形成了以民法通则为核心,结合物权法、合同法、侵权责任法、婚姻法、继承法等单行法而形成的民法群体。当然,我国立法机关还制定了很多民法特别法。这个立法群体之中,民法通则制定于计划经济体制时代,其内容有些已过时,故陆续被其他法律替代。但是合同法、物权法、侵权责任法这几部重要法律制定于社会主义市场经济体制时代,其内容虽然也有不足,但是它们的缺陷不像民法通则那样严重。民法通则修正为民法总则,基本的工作是重新制定,而其他的法律都是部分修订。“两步走”的方案,是根据这种实际情况确定的。

至于“三步走”的立法方案,其实也就是人格权在民法典中独立成编的立法方案,曾经由我国法学界部分学者强力推出,而且现在还有人在坚守。所以,我们有必要就此简要讨论一下。我认为,不采纳编制独立的人格权法,或者说没有采纳人格权在民法典中独立成编的观点,既符合法理也符合我国民法通则确





3月15日,第十二届全国人民代表大会第五次会议在北京人民大会堂闭幕,会议表决通过了《中华人民共和国民法总则》。摄影/中新社记者刘震

定的立法传统。首先我们要看到,学术界关于二十一世纪是人权的世纪,因此人格权就应该独立成编的观点,是一种国际大话,没有逻辑和道理。因为,先不论二十一世纪是不是人权的世纪(其实史学通说认为十七、十八世纪才是人权的世纪,即人权脱离神权脱离君权的世纪),即便二十一世纪是人权的世纪,那么人权也不能仅仅就是人格权(普通民众的人身权、财产权都是人权);弘扬人权也不能得出人格权一定要在民法典中独立成编的结论。道理很明显,虽然人格权非常重要,但是人格权的典型类型比如生命权、健康权、隐私权、性自主权等都是民事主体专有的、不可以转让的权利,只有个别非典型的权利类型比如肖像权才有可能转让的问题。但是肖像权的转让历来是由广告法等法律规范而不由人格权法律规范。另外,人格权的基本特征是,只有在受到侵害之时才能显示出它们的存在,如果它没有受到侵害,甚至民事主体也从不会宣称这种权利的存在。比如,我们从来见不到日常生活中某人向我们宣称他的生命权、健康权和隐私权。还应该注意的,一些学者声称,现在信息、数据保护问题显著,应该将它

们纳入自然人的隐私权范围,但是这个观点也是无法成立的。因为个人的信息、数据并不是隐私,这一点如果认真分析我国民法总则第111条、第127条就可明白。因为以上特点,全世界的人格权法律规则都只有保护性的规则,也就是侵权法上的保护规则,而没有交易性规则。我国2009年制定的侵权责任法已经基本上解决了人格权保护的问题。我们特别注意到,现有几个关于人格权独立成编的学者建议稿中,大量设想的法律条文既和侵权责任法高度重复,也涉及很多行政法规,这是不严谨的。所以,如果认为侵权责任法有所不足,那么修改该法即可,没有必要制定独立的人格权法,并将其纳入到民法典中独立成编。

另外还应该注意的,我国民法通则第五章第四节规定的是“人身权”,它包括了人格权和身份权两种类型。强调“人身权”而不是仅仅只强调人格权,这是我国的民法立法传统。如果对人格权在民法典中独立成编,那么身份权又如何规定?这一次民法总则对于人身权的规定在民法通则的基础上有实质的发展和丰富。尤其是第109条关于“自然人的人身自由、人格尊严受法律保护”的规

定,它的理论涵盖面远远超过了人格权,对我国未来法律发展意义非常重大。此外,第110条规定了人格权,这个规定已经解决从正面弘扬人格权的立法需要的问题。同时,第112条规定了身份权,这也是十分必要的。这些规定就是传承了民法通则关于人身权的概念价值。如果仅仅只是强调人格权,那么不仅仅身份权的内容将被放弃,而且像第109条这样意义重大的条文就无法写进来,那是多么遗憾的事情啊!

民法典编纂下一步的工作将更加繁重,纳入民法典体系中的合同法、物权法、侵权责任法、婚姻家庭法、继承法这五个分编不仅仅要进行自我完善性质的修正,而且还要和民法总则以及其他法律相互协调。在这种情况下,我们还是应该更加清楚地认识到“两步走”规划的科学性和可操作性,避免一些不当观点带来的纷扰,不让这些纷扰妨害民法典编纂的工作。更为重要的是,我们必须明确“两步走”方案中内在的理性分析,不让这些纷扰妨害未来民法总则以及整个民法典在我国社会发挥其应有的作用。✘

(本文作者为全国人大代表、中国社会科学院法学所研究员)



# 亮点扫描：民法总则将如何影响你我

文/本刊记者 王博勋



图/视觉中国

从摇篮到坟墓,我们无时无刻不与民法有着密切关联。编纂一部真正属于中国人民的民法典,是新中国几代人的夙愿。3月15日,十二届全国人大五次会议高票通过民法总则,成功迈出编纂民法典的第一步。作为我国民法典的开篇之作,民法总则在民法典中起统领性作用,与每个人、每个社会组织息息相关。

刚刚通过的民法总则共11章206条,将于今年10月1日起施行。民法总则弘扬了社会主义核心价值观,积极回应社会关切,更具中国特色,是民族精神和时代精神的立法表达。那么,在民法通则基础上制定的民法总则又有哪些传承和创新?让我们一同扫描亮点,看民法总则将如何影响你我的生活。

## 一老一小,保护更周全

有人说,一个国家、一个地区法律文明发展程度怎样,关键看对弱势群体的保护程度如何,是否真正贯彻了以人为本的立法理念。民法调整平等主体的自然人之间的人身关系和财产关系。而老人和小孩由于心智不成熟等原因,在生活、交易等方面难以与一般成年人相对等,也因此需要法律给予特殊和更加周全的保护。作为贯穿人的一生的法律,民法总则根据现实需要创新性地对民事权利能力和民事行为能力制度、监护制度等进行了调整,为老人和小孩提供更周全的保护。

**遗腹子到底有没有继承权?**在以往,这个问题存在较大争议,很多学者持有不同看法,司法实践也一直急切需

要给出答案。有人认为,胎儿作为母亲身体的一部分,不应该继承遗产;但也有人认为,胎儿只要能顺利出生并长大成人,就应该可以继承遗产。其实,这个问题的实质是胎儿是否具有民事权利能力。胎儿是生命的一种延续,更是一个新的生命,刚刚通过的民法总则表明了态度,明确胎儿拥有继承权,规定:“涉及遗产继承、接受赠与等胎儿利益保护的,胎儿视为具有民事权利能力。但是胎儿娩出时为死体的,其民事权利能力自始不存在。”彰显了民法总则的人文关怀。

**多大的孩子能“买文具”?**“买文具”这个看似很简单的行为,却是万千复杂交易行为的缩影和简化。在民法看来,一个孩子如果能够“买文具”,也就意味

着他能进行一些简单的交易活动,即“可以独立实施纯获利益的民事法律行为或者与其年龄、智力相适应的民事法律行为”,这个阶段的孩子在民法上被称作限制民事行为能力人。1986年制定的民法通则规定限制民事行为能力的未成年人的年龄下限为十周岁,这是在综合考虑当时我国儿童的认知能力的基础上作出的规定。然而,30多年过去了,随着现代社会的发展,我国儿童的生理和心智发育水平已经有了很大提高,尤其是八岁的儿童,已经是二年级的小学生了,具有一定的判断能力。据此,民法总则将限制民事行为能力的未成年人的年龄下限由十周岁降为八周岁,允许其在能力范围内从事某些简单的民事活动。这对培育儿童独立自主意识将会产生积极意义。

**将老年人纳入被监护人范围,坚持最有利于被监护人原则。**以往,监护制度只涵盖了未成年人和精神病人。随着我国进入老年社会,加强对老年人权益的保护成为了时代的要求,于是,民法总则将老年人纳入被监护人范围,完善成年人监护制度。根据有关规定,老年人甚至可以与儿女或者养老院等事先协商设定监护人,待其丧失或者部分丧失民事行为能力时,由自己事先选定的监护人履行监护职责。此外,民法总则中的监护制度始终贯彻最有利于被监护人的原则,规定在协议确定监护人、对监护人存在争议时,有关部门指定监护人、监护人履行相关职责等方面都“应当尊重被监护人的真实意愿”,力图将监护制度对一老一小的保护力度发挥到最大。

**监护制度发力,“解雇”不称职的父母或子女。**南京虐童案和一个个被曝光的虐待老人案让公众哗然,一幕幕触目惊心的情景令人深感痛心。然而,现实生活中类似的案件还在不断地上演。父母、子女,不仅代表了一种血缘关系,更意味着一种责任,不称职的父母和子女,应该被“解雇”。基于对老人、小孩这些弱势群体的保护,民法总则完善了监护人资格撤销的相关条款,规定监护人实施严

重侵害被监护人合法权益行为,包括严重损害被监护人身心健康行为、怠于履行监护职责导致被监护人处于危困状态等情形时,人民法院根据有关个人或者组织的申请,撤销其监护人资格。此外,想要恢复监护人资格,必须满足四个条件:一是被撤销资格的监护人是被监护人的父母或子女,这主要是考虑父母在孩子成长过程中的作用往往是无法替代的,子女与父母之间也有割舍不断的亲情;二是未对被监护人实施故意犯罪;三是被撤销监护资格的人确有悔改表现;四是要尊重被监护人的真实意愿。

**未成年人遭性侵,诉讼时效自成年起算。**一般而言,未成年人的心智尚未完全成熟,甚至对“性”意味着什么还一知半解。一些遭到性侵害的未成年人因此遭到蒙蔽,许多未成年人还慑于侵害人的淫威而不敢声张、不敢主张自己的权利。在以往,等到他们成年时再去寻求法律救济,却往往已超过诉讼时效。为了给这些孩子提供更多寻求司法救济的机会,民法总则规定:“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。”再加上民法总则将诉讼时效由2年延长至3年,这就意味着,遭受性侵害的未成年人自从受到侵害时起一直到21岁都可以提起诉讼。当然,如果中途出现诉讼时效中止、中断等情形,诉讼时效还将向后延长。

### 从法人到非法人组织, 类型划分有新意

各类组织的有序交往是社会主义市场经济持续有效运行的重要保障。在民法上,这些组织是非常重要的民事主体。随着经济社会的发展,出现了很多新的组织形式,民法总则在以往法人分类基本思路下,适应社会组织改革发展要求,作出重要突破,将各类组织划分为法人、非法人组织两类,并在法人当中创设性地规定了特别法人。因此,与民法通则相比,法人制度成为修改最多、变化最大

的部分。

**法人分为几类?如何区分?**民法通则则将法人划分为企业法人和机关法人、事业单位法人、社会团体法人四类。民法总则则根据是否以营利为目的将法人首先划分为营利法人和非营利法人,再创设性地将机关法人、农村集体经济组织法人、城镇农村的合作经济组织法人、基层群众性自治组织法人这四类法人规定为特别法人。

**为非营利法人设底线:不得分配利润。**民法总则认定“为公益目的或者其他非营利目的成立,不向出资人、设立人或者会员分配所取得利润的法人”,为非营利法人。具体而言,非营利法人包括事业单位、社会团体、基金会、社会服务机构等。民法总则还为公益性非营利法人设定底线,规定其终止时,不得向出资人、设立人或者会员分配剩余财产。红十字会就是典型的公益性非营利法人。

**为何要设置特别法人?**之所以将机关法人、农村集体经济组织法人、城镇农村的合作经济组织法人、基层群众性自治组织法人划归为特别法人,一方面是由于营利法人和非营利法人无法涵盖所有法人形式;另一方面,在我国,政府机关、村委会、居委会对外签订合同的情况很多,如果不赋予它们法人地位,不利于其参加民事活动,且会对交易秩序和安全带来很大不确定性。因此,增设特别法人不仅方便这些组织参与民事活动并独立承担责任,还有利于保护交易相对人的合法权益,符合我国实际。

**明确非法人组织,出资人或设立人需承担无限责任。**虽然民法通则中并未对非法人组织作出规定,实际上,合同法和民事诉讼法都认可了个人独资企业、合伙企业等组织的主体地位。结合立法和实践经验,民法总则设专章规定了“非法人组织”,规定个人独资企业、合伙企业、不具有法人资格的专业服务机构等,不具有法人资格,但是能够依法以自己的名义从事民事活动的组织为非法人组



制图/新华社发 程硕

织。非法人组织与法人的根本区别在于责任承担,即法人以其全部财产独立承担民事责任;非法人组织的财产不足以清偿债务的,其出资人或者设立人承担无限责任。

### 撑起新型民事权利保护伞, 增进百姓获得感

民事权利是民法的核心。随着时代变迁和社会发展,涌现了许多新情况、新问题,公众呼吁将个人信息权、虚拟财产权等纳入民法保护的范畴之中。民法总则顺应时代形势,回应百姓关切,积极为这些新型民事权利撑起保护伞,增进百姓获得感。

**筑牢个人信息保护的防火墙。**个人信息泄露、电信诈骗、通讯骚扰、“人肉搜索”……科技发展带来便利的同时,也导致了这些令人深恶痛绝的社会顽疾,让生活其中的我们安全感很低。民法总则回应以上社会问题,增加对个人信息的保护条款,规定:“任何组织和个人需要获取他人个人信息的,应当依法取得并确保信息安全,不得非法收集、使用、加工、传输他人个人信息,不得非法买卖、提供或者公开他人个人信息。”强调了个人信息的取得必须依法,安全必须确

保,为进一步维护自身信息权益、追究责任提供了法律依据。

**Q币、网游装备等虚拟财产,同样要受到保护。**随着网络游戏产业等的发展,很多看似虚无缥缈的网络虚拟财产,在网络空间中却实实在在地有其“价值”,甚至可以用于交易,转变为现实财产。在以往,是否需要虚拟财产进行保护存在争议,民法总则则开放性作出规定:“法律对数据、网络虚拟财产的保护有规定的,依照其规定。”体现了法律保护数据和虚拟财产的态度,为未来立法留足空间,提供了上位法依据,切合时代需求。

**征收征用必须给予合理补偿,征地拆迁有保障。**近年来,因征地拆迁引发纠纷的案件时有发生,甚至发生了一些极端事件。究其原因,主要是补偿不公平、不合理。民法总则明确规定:“为了公共利益的需要,依照法律规定的权限和程序征收、征用不动产或者动产的,应当给予公平、合理的补偿。”再次强调了民法对民事主体财产权利的保护,为被征收征用人主张权利提供明确依据。有媒体称,该规定将为创建征收领域法治文化发挥积极作用,是对产权保护的又一次重要突破。

### 民事责任更完善, 倡导社会新风尚

权利与责任向来是相生相伴的一对概念,没有谁能脱离责任而单独拥有权利,而责任反过来又对权利的保护提供有力保障。因此,民事责任制度的合理性直接影响着对民事权利保护的力度,民事责任也因此成为民法总则的重要内容。见义勇为免责、侵害英烈名誉将被追责等都是民法总则在民事责任方面作出的调整,深受社会好评。

**“好人法”让见义勇为不再犹豫。**2006年的“彭宇案”给社会带来了严重负面影响,一时间,“好人们”对是否要帮助他人犹豫不决,甚至不敢见义勇为做好事。见义勇为是中华民族传统美德,更是社会主义核心价值观的重要体现。为了鼓励和保护见义勇为,免除救助人的后顾之忧,民法总则增加规定,自愿实施紧急救助造成受助人损害的可以免责。这样一来,见义勇为者不仅不用担心要对因保护他人民事权益造成的损失承担责任,还有可能受到来自受益人的补偿,这些条款也因此被称作“好人法”。有评论称,“好人法”对于唤起社会良知,端正社会风气,引领社会潮流,具有重要的价值,将扭转近年来“扶与不扶事件”导致的社会道德扭曲。

**依法保护英烈权益,不让英雄流血又流泪。**从小我们就知道,正是无数的英雄烈士抛头颅洒热血,为国为民牺牲自我,才会有如今的美好生活。英雄和烈士是一个国家民族精神的体现,是引领社会风尚的标杆,每一个人都应当尊崇英烈。然而生活中,一些人利用网络等歪曲事实、恶意诋毁、侮辱英烈的名誉、荣誉等,极大地伤害了民族感情,造成了非常恶劣的社会影响。针对这些行为,民法总则增加责任条款,规定“侵害英雄烈士等的姓名、肖像、名誉、荣誉,损害社会公共利益的,应当承担民事责任”,加强对英烈权益的保护。这对于促进社会尊崇英烈,扬善抑恶,弘扬社会主义核心价值观有重大意义。✘



# 全球的变革与中国的角色

文 / 傅莹

我今年2月去德国出席第53届慕尼黑安全会议时，再次感受到人们对世界变化的洞察与忧思，焦点是围绕国际秩序、经济全球化与全球治理问题发生着的变化，关注世界变局中的中国之道。

## 世界赞叹中国推动经济全球化

今年慕安会的主题是“后真相、后西方、后秩序”，会议主席沃尔夫冈·伊申格尔感叹，当今世界的不确定性在他职业生涯中前所未有，不同的利益和价值取向由表及里侵蚀着社会，加速西方的衰落。与会欧美人士明确感知到旧的国际秩序难以维系，需要确立新的秩序，却很难清晰判断世界将向何处去，会场内外可以感受到某种张皇和探求的情绪。

很多人把目光投向中国，希望知道中国的观点。我在慕安会期间的交流和与青年领袖代表的座谈中，听到人们热议习近平主席今年1月在瑞士达沃斯世界经济论坛开幕式和日内瓦万国宫“共商共筑人类命运共同体”高级别会议上的演讲，认为是在一片反全球化、逆全球化和贸易保护主义的阴霾中给世界带来信心，宛若逆流中的砥柱，显示中国是国际秩序的维护者和经济全球化的支持者。他们建议中国细化主张，把支持经济全球化和自由贸易的号召力转化成行动力，推动全球化走出逆境、走向完善。

我介绍了中国对全球治理和推动经济全球化的务实主张。2013年，习主席正式提出了共建“一带一路”的倡议。三年多来，这个倡议得到100多个国家和国际组织的支持，中国同56个国家和区域合作组织发表了对接“一带一路”倡议的共同文件，同11个沿线国签署自

贸区协定，与56个沿线国签署双边投资协定。截至2016年6月，中国国企在26个“一带一路”沿线国承建大型交通基础设施项目38项；中国对“一带一路”沿线国家的投资累计达511亿美元，在18个沿线国建设了52个经贸合作区，累计完成投资156亿美元。中国倡议的亚洲基础设施投资银行自2016年1月启动以来已吸引57国签署，累计发放17.3亿美元贷款支持7个国家的9个基建项目。今年5月将在北京举办“一带一路”国际合作高峰论坛，与各国共商如何通过“一带一路”建设，实现各国优势互补，带动区域新增长。

不少人对“中国决心”“中国速度”表示钦佩，更感叹中国推动全球化之实是他们未曾料到的，也很难从国际媒体报道中得到全面反映。他们建议中国更多向世界传递信息，让更多人了解中国的理念、目标、诚意和能力。

## 西方推动全球化方式出现偏差

国际秩序和中国新领导角色已经成为国际关系界讨论的热门话题，但对什么是“秩序”、什么是“领导”，概念并不像字面那样清晰。

中国一向认为自己是现行国际秩序的创建者、受益者和贡献者，也是改革者。这个“国际秩序”指的是以联合国为主体，包括世界贸易组织（WTO）、世界



2017年2月，全国人大外事委员会主任委员傅莹出席第53届慕尼黑安全会议。摄影 / 中新社记者 彭大伟

银行等相关国际机制构成的国际框架。这个秩序最初是二战后由战胜国主导设计，基于民族国家理念和多边主义的“世界政府”理想而创建的，对保障世界和平发挥了重要作用。冷战后美苏两大集团隔绝的消融和多边主义的提升，使得这个国际框架有了更大的发挥空间，它提供的基本规则体系为经济全球化提供了制度保障。随着资本、市场、技术、人才和产业从发达国家向更加广泛的区域扩散，在交通便捷和技术进步的带动下，经济全球化得以形成洪流。

美国作为冷战后幸存的霸权，以胜

者自居,被建立“世界秩序”的幻想冲昏了头脑,有学者提出“美国治下的和平”(Pax Americana)。美国的“世界秩序”概念是一种美国领导下的单极霸权体系,而且不愿受到以联合国为主体的国际秩序的约束,尤其在安全等问题上经常绕开联合国及其倡导的国际关系准则,自行其是。这个“世界秩序”的内核是由美国领导的军事联盟和共同价值,在观念上是排他性的,视美国及其盟友信奉的自由民主政治制度为优于且必然要取代其他的“山巅之城”,把小圈子的安全利益凌驾于其他国家安全利益之上。中国并不认同,也不见容于此。

冷战后国际形势发展最鲜明的趋势性特征是经济全球化,美国和西方集团最初是其积极倡导者和推动者。经济全球化为世界经济新一个阶段的增长提供了强劲动力,促进了科技和文明进步,新兴国家的增长扩大了世界经济和市场的规模,各国都从中受益。然而,近年国际形势中的动荡因素上升。一方面大国地缘战略矛盾回潮,中东等地区冲突后遗症严重,全球各种传统和非传统的安全挑战令现存国际秩序应对阙如。另一方面,在金融危机冲击下世界经济进入结构性低迷,国与国之间增长不平衡和国家内部贫富差距拉大的问题日益凸显,尤其是发达国家中产阶级地位下降,反全球化、逆全球化兴起,西方国家许多民众质疑全球化的路是不是走错了,美国在全球化面前进退失据。

导致上述现象的原因是复杂的。就经济全球化而言,它实现了经济发展的蛋糕不断做大,但未有预设的治理,没能解决好对资本的管控和对蛋糕的合理分配问题。在热议的全球储蓄与消费失衡问题背后,是更深层次的失衡——世界财富分配失衡和南北发展失衡。

政治方面,美国等西方国家积极推进的全球化不仅限于经济领域,而是“全球西方化”,在自由主义旗下大力输出价值观和制度模式,结果不仅导致一些国家陷入长期动荡,由此产生的难民潮

也终为西方所负累,使改造者和被改造者都付出沉重代价。安全上则固守集体防务“小圈子”,不惜通过侵害别国安全来维护自己的绝对安全,而围绕同盟与非同盟利益冲突产生的对立和对抗,也给同盟体系带来很大损耗。

国际秩序和经济全球化暴露出来的诸多问题表明,全球治理体制已站在一个历史拐点上,改革是大势所趋。推进变革须找准症结,在这方面,与其说现行国际秩序发生了失序,不如说这个秩序当中最强国的目标出现了错位;与其说经济全球化有了问题,不如说西方推行经济全球化的方式出现了偏差。不能说联合国宪章宗旨和国际关系准则就过时了,而恰恰是因为未能得到认真履行。也不能说经济全球化是失败的,而只能说西方从主观角度出发为经济全球化设定政治目标是失败的。而新的全球性问题不断出现,需要新的思维和方式去应对和治理。

### 改革国际秩序不意味另起炉灶

习近平主席以一个负责任大国最高领导人的姿态和远见,多次阐发中国对国际秩序之变和全球化挑战的看法,推动改进国际秩序、完善全球治理。

中国主张用发展的办法解决层出不穷的国际矛盾。习主席在2015年9月在联合国发展峰会和今年1月在联合国日内瓦总部的讲话中指出,人类处在大发展大变革大调整时期,也处在一个挑战层出不穷、风险日益增多的时代,要解决好各种全球性挑战,根本出路在于谋求和平、实现发展,“必须攥紧发展这把钥匙”。

对于经济全球化,中国发出了这个时代急需的冷静、客观、建设性声音。经济全球化是一把“双刃剑”,但其实质是包容和开放,不能一棍子打死,既要正视问题,也不能开倒车,要适应和引导好它,让它更有活力、更加包容和可持续,各国人民共享好处。

习主席把中国的国际秩序观和全

球治理观上升到构建以合作共赢为核心的新型国际关系、打造人类命运共同体的高度,主张国际社会从伙伴关系、安全格局、经济发展、文明交流、生态建设等方面作出努力,实现持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽。这其中,主权平等,是数百年来国与国规范彼此关系最重要的准则,也是联合国及所有机构、组织共同遵循的首要原则。沟通协商是化解分歧的有效之策,政治谈判是解决冲突的根本之道。

他还提出了一些基本原则,比如四个“发展”:公平的发展,开放的发展,全面的发展,创新的发展;五个“坚持”:坚持对话协商,坚持共建共享,坚持合作共赢,坚持交流互鉴,坚持绿色低碳,等等。

这些阐述都在促进国际关系理念的发展和理论的创新,意味着中国改革和完善现行国际体系并非另起炉灶,而是要坚定维护以联合国宪章宗旨和原则为核心的国际秩序和国际体系,推动变革全球治理体制中不公正不合理的安排,努力使全球治理体制更加平衡地反映大多数国家意愿和利益。

### 中国需对“全球西方化”保持警惕

原则、方向、路径都已明确,接下来的问题是如何落实好。改革和完善国际秩序和全球治理必然是个复杂、曲折且漫长的过程,中国首先要走好自己的路,解决好经济和民生问题,以自身改革和开放的成功影响外部世界变革的方向。要秉承多边主义,积极有为地参与国际机构运作,顺应发展中国家的需求,在自己有优势和条件且符合自身发展需要的领域,主动设计、提供新型公共产品,促进南北交流互鉴和合作。当前是立足于周边,脚踏实地推进“一带一路”建设,深入引领区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)、上海合作组织自贸区、亚太自贸区等的谈判或可行性研究,着力打造周边、亚洲命运共同体,以亚太区域合作潮流引领经济全球化进程,以亚太伙伴关系网络建设带动全球伙伴关系网络建

设。善加利用自身国际影响力的上升,积极开展大国协调,推动大国关系架构朝均衡稳定的方向调整,而不是再次滑入零和对抗的泥潭。秉持对话沟通、开放包容的精神,向世界解释好自己的主张,主动影响国际舆论,消减猜疑。

同时,中国需要继续以全面、开放的心态向世界学习。认识和顺应经济全球化是中国在发展中大胆体验和学习的结果。改革开放之初,基于对和平与发展是时代主题的判断,中国打开国门引进人类文明和技术成果,借助经济全球化浪潮实现跨越式发展。在这个过程中并非没有困难和争论,也不是没有迟疑和退缩,但中国最终承受住了经济全球化倒逼改革的巨大压力,经过一轮又一轮不可谓不痛苦的调整,坚守住改革开放的航向,成功驾驭了经济全球化浪潮的冲击,不仅自己取得成就,也为人类进步作出重大贡献。中国对全球化有取有舍,尤其对西方强行输出价值观、主张所谓“全球西方化”保持警惕,坚持走符合中国国情的发展道路,保证了内政稳定和政策延续。这些历史经验,要在引导国际秩序和全球治理体制变革中坚守。

### 中国清醒看待“全球领导者”光环

现在一个颇有市场的观点是,美国要从“领导席”上“退出”了,中国将填补“权力真空”成为新的“世界领导者”。我与各国政学界人士探讨国际秩序时,他们也常使用“领导作用”这个词描绘中国,认为中国取代美国在越来越多的国际问题上发挥领导作用是迟早的事。

“世界领导者”是西方国际关系理论中对美国国际权力的定义,现代意义上的“美国领导”源自20世纪70年代初提出的“霸权稳定论”,即国际体系需要一支主导性力量,能够管理、规范国际体系其他成员的互动行为。美国在二战中赢得世界强国的地位,冷战中扮演了西方领导者的角色,冷战后一直努力成为“世界领导者”。1997年白宫公布的《新世纪国家安全战略》报告扉页上写着“为

了更加安全、更加繁荣的明天,今天必须领导世界”,这是美国对自己世界角色的权威总结。奉行自由主义价值观的奥巴马政府极度强调维护美国的全球领导作用,将其作为贯穿始终的执政理念。即便是试图颠覆奥巴马外交政策的特朗普总统也不否认美国的“世界领导者”作用,而是主张先以“美国优先”,恢复实力,再重担“领导世界”的责任。

必须看到,美国中意的所谓“世界领导者”地位以“上帝视角”俯瞰世界,背后隐含着的是霸权国争取权力最大化的新现实主义信条。美国赖以维系“世界领导者”地位的支柱是:干预全球局势的超强军力和盟友体系;支撑世界经济运转的雄厚实力和广阔市场乃至美元在国际金融体系中的主导地位;西方标榜的“普世价值体系”。如前所述,美国在斗垮苏联这个主要敌手之后,心态膨胀,试图领导西方改造世界,走错了路,给世界带来混乱,自己也付出沉重代价。如果说奥巴马执政期间已有反思,强调伙伴协商、慎用武力以恢复“软实力”,那么特朗普当政后这种反思更加深入,上升到美国要不要替别国承担那么多责任、要不要四处为敌的高度。世界应该欢迎美国对其国际目标的反思和调整,但美国全球战略的惯性实在太强了,地缘竞争、领导世界的诱惑也实在太大了,很难说就一定改弦更张。美国不是第一次陷入困境,未来如何调整尚待观察。

既然是追求国际权力的最大化,就会不由自主地压制现实和潜在的竞争对手。显然,这种范式不符合中国的外交哲学和外交实践,不可能成为中国的国际目标。中国坚定维护以联合国为主体的国际秩序,维护以联合国宪章宗旨和原则为基石的国际关系基本准则。中国作为一个共产党领导下的社会主义国家,外交奉行不干涉内政原则,主张国际社会成员无论大小一律平等相待。中国不是美国,不可能追求美式霸权。

中国这些年取得了巨大的发展成就,但仍是发展中国家,自身面临的瓶颈

问题还有很多,改革开放进入深水区,需要集中精力办好自己的事。而且,这不是权宜之计,而是国家的长久之计。说一千道一万,中国作为一个规模大国,只有把自己的发展道路探索成功,才能对世界各国的改革发展产生持续的、强有力的示范和引领作用。

那么究竟该如何界定中国的世界作用呢?习近平主席多次指出,中国外交政策的宗旨是维护世界和平、促进共同发展,中国始终是世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者。李克强总理3月5日在十二届全国人大五次会议上所作政府工作报告中也重申了这一定位。习主席还多次强调要保持战略定力,实际上也是在提醒我们面对“全球领导者”这样的光环保持头脑清醒和心态冷静。中国再怎么强大也不可能统揽天下事,这个世界上错综复杂的问题归根结底要靠各国商量着办。毋庸置疑,中国对国际秩序有着自己的追求,肯定要在全球治理中发挥更大作用,事实上已经在这样做了。比如,中国作为东道国主动设置议题,推动2016年9月二十国集团杭州峰会就建立创新、活力、联动、包容的世界经济达成共识,引导经济全球化进程向前迈出新步伐。再比如,2016年9月3日中国全国人大常委会批准《巴黎协定》,习主席在杭州亲自将批准文书交给联合国秘书长,在应对气候变化上领世界风气之先。

### 推动构建更具包容性国际秩序

安全威胁的复杂化是当今世界的一大挑战。像中国这样一个身处复杂地缘环境中的大国,不会推卸自己肩头维护世界和平与国际安全之责任。回顾历史可以看出,自17世纪民族国家在欧洲兴起以来,人类从未实现普遍持久和平,一个又一个世纪见证的是权力争斗和血腥冲突,国际政治舞台上一直是“你方唱罢我登场”,这样的剧本不应再重复了。中国是要在21世纪实现民族伟大复兴的,将开创全球性大国和平崛起的历



# “双创”是供给侧结构性改革的重大引擎

文 / 辜胜阻



2015年5月30日，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赴威海和烟台调研中小企业。

2017年是供给侧结构性改革的深化之年，必须把改善供给侧结构作为主攻方向。供给侧结构性改革关键是要减少无效供给，提高供给质量，扩大有效供给，解决供需结构的错配，让供给更好地满足日益升级的消费需求。习近平

总书记明确指出，供给侧结构性改革的核心是创新。从供给侧角度解释经济的增长可分为两个层面：一是劳动力和资本等要素的投入；二是效率的提升，即提高全要素生产率，而提高效率必须要依靠创新。2017年政府工作报告指出，

“双创”是推动新旧动能转换和经济结构升级的重要力量，是促进机会公平和社会纵向流动的现实渠道，要不断引向深入。中国经济增长要依靠“双创”形成强劲“驱动力”。

“双创”是中国版供给经济学理论和结构改革的伟大实践。对于供给侧结构性改革，首先，要明确它有“三大任务”：结构优化、创新驱动、改革引领。习总书记讲，供给侧结构性改革的核心是创新。其次，推进供给侧结构性改革要依靠“三大主体”，发挥人的积极性。实现改革的落地，要激发“市场主体—企业家、创新主体—科研人员、改革主体—官员”这三个“关键少数”的积极性和创造性，即要重振企业家精神、激活科研人员创新精神和官员的担当敬业精神。再次，要防范认识上的“三大误区”，不能把供给和需求对立或割裂开来，供给和需求是一枚“硬币”的两面；不能把中国的供给侧结构性改革和西方的供给学派混为一谈；也不能简单地认为，供给侧改革就是增加供给，或

史先河，因而也有责任、有必要构建这样的能力，去推动整个世界沿着和平发展的路径走下去，正像今年政府工作报告中强调的，要“积极提供解决全球性和地区热点问题的建设性方案”。

在未来国际秩序的改革和全球治理的构建和完善过程中，中国与美国之间权力和利益的平衡乃至观念上的协调是需要处理好的一对矛盾。两国在政治制度和国际关系理念上有比较大的差异，中国对美国的一些做法并不认同，但双方在很多领域也有共同利益和

基本共识，是需要也是可以合作的。中国应该能在自己认同和具有能力的领域逐步增加投入，体现大国担当，让变革水到渠成。

全球治理是国家治理的外延，参与国际治理需要以良好的国内治理作为基础。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，中国走在正确的道路上，对内强调发展、进步、公平、法治，对外促进和平、合作、公正、共赢。中国这么大一个国家，利用经济全球化带来的机遇，通过自己的勤奋努力实现和平崛起，同时反哺

经济全球化进程，推进国际秩序的合理变革，在世界历史上绝无仅有，不会也没有必要回到大国地缘战略争夺、列强争霸的老路上去。长远看，中国应该有兴趣、有能力、有魄力推动构建一个更具包容性的秩序框架，好比搭建一个能为大家遮风挡雨的共同屋顶，最大限度地容纳各方利益诉求和治理观念。✶

（本文作者为全国人大常委会委员、全国人大外事委员会主任委员，中国社科院国家全球战略智库首席专家，中国国际经济交流中心特邀副理事长）

者淘汰过剩产能,应该是上述“三大任务”的统一。推进供给侧结构性改革要用好“三大引擎”,保持经济可持续健康发展:一是“中国制造2025”,加速推动产业的升级;二是创业创新,培育发展新动能;三是“一带一路”,通过开放倒逼供给侧结构性改革。

改革开放以来有四次大的创业浪潮:第一次是1978年党的十一届三中全会以后,以城市边缘人群和农民创办乡镇企业为主要特征的“草根创业”;第二次是1992年邓小平南方谈话以后,以体制内人群下海经商为特征的“精英创业”,包括了政府部门和科研院所的行政科研人员,当时媒体称有大量体制内的政治精英、科技精英下海经商;第三次是进入新世纪,特别是中国加入WTO以后,伴随着互联网技术和风险投资及资本市场的发展,以互联网新经济为特征的创业浪潮;第四次就是当前的“大众创业、万众创新”浪潮。这一轮创业浪潮具有六大重要特征:改革,特别是简政放权的改革成为创业创新的主要推动力;创业、创新、创富成“金三角”,创业主体为创富而创业,为创业而创新;创业创新主体多元化,不仅有精英创业,也有草根创业;创业创新的形式高度互联网化;在创业创新中,技术创新与金融创新“双轮驱动”;创业创新载体呈聚合式创业创新,全国出现多个创业创新中心。

“双创”是经济转型最大的新动能,是中国版供给经济学的成功实践。通过创业带动就业,对冲经济下行产生的就业风险,通过创新实现提质增效,推动产业升级和创新驱动。一方面,创业对于保障就业是“快变量”,大量新增市场主体成为吸纳劳动力就业的重要渠道,以创业带动就业是应对当前失业风险的重要举措。从世界范围看,为了应对失业危机,美国前总统奥巴马提出了创业美国,英国鼓励大众创新,日本也提出要鼓励创业。统计显示,日本近10年来,平均每年新创办的企业为9万家。而

2016年我国平均每天新创企业就有1.5万户,一周新创企业数量就超过日本一年的总和。伴随着大众创业浪潮的不断推进,2016年我国城镇新增就业岗位超过1300万个,超额完成了1000万人的目标任务,而城镇登记失业率为4.02%,低于4.5%的年度控制目标。另一方面,通过万众创新,创造新需求,实现新供给,培养新技术、新产业、新业态和新模式,推动经济发展方式从传统的要素驱动、投资驱动向创新驱动转变。据统计,2016年国内发明专利增长21.5%,连续6年位居世界首位。同时,创业与创新是一对“孪生兄弟”,通过创业与创新的联动,将使技术创新等成果顺利转化为现实生产力。未来,为了更好地发挥创业创新作为经济新动能的重要作用,政府要进一步营造良好发展环境,让初创企业不仅要“生得快”,更要“活得好”“活得长”。

通过创业创新培育新动能,需要营造良好创业生态,打造创业—创新—创富“金三角”和创业—创新—创投“铁三角”,实现聚合创新,要依靠大企业“裂变式”创业,建立容错机制,加强产权保护,让创业创新者有“安全感”。

首先,要形成良好的创业创新生态系统,推进创业创新的主体多元化。创业生态系统是由创业主体、创业要素及其赖以生存的生态环境所构成的彼此依存、相互影响、共同发展的动态平衡系统,良好的创业生态系统要求各类要素如人才、技术、信息、资金等在系统中自由流动,并与创业主体形成良性互动。实现创业主体多元化,要重视三类“回归”创业,推进草根创业与精英创业共同发展。当前,创业不仅有“洋海归”(海外留学人员回国创业创新),还有“农海归”(在沿海地区打工的农民工回乡创业)。在金融危机后,湖北黄冈有两千多农民工回乡创业,吸纳当地8万多人就业。此外,还包括成功人士回归家乡创业,如近年来,浙江大力推进浙商回归创业。要加大对新生企业的支持力度,进一步减轻初创企业税费负担。鼓励创业空间面向

各个创业主体,提供“孵化+投资+服务”的全程服务体系。要健全农村“双创”促进机制,支持农民工返乡创业,鼓励高校毕业生、退役军人、科技人员到农村施展才华。

二要构建创新激励机制和营造良好环境,推进创新人才的知识资本化和知识产权股份期权化,建立知识合法转化为财富的机制,实现创新、创业、创富联动,形成创新“金三角”。在创新过程中,制度创新重于技术创新,人才激励重于技术开发,营造环境重于集聚要素,作为创新“软件”的创业创新文化重于设备厂房“硬件”。因此,要营造“实业能致富,创新致大富”的环境,做强实体经济。要打破科研成果转化为市场产品的瓶颈,让发明者、创新者和创业者能够得到合理的市场回报。要支持科研人员兼职创业,自主创业,鼓励专利入股、技术入股,实现“创新”能“创富”。

三要技术创新与金融创新“双轮驱动”,打造创业、创新和创投“铁三角”。数据显示,美国私募基金规模超过中国10倍,国内创投发展与国外差距较大,要发挥创业投资支持企业发展的“孵化器”作用,也要发挥创业投资激发民间投资的“催化剂”作用。要继续完善支持创业创新的多层次“正金字塔”型资本市场,为创业投资创造合理的退出渠道。要壮大天使投资人队伍,构建网络交流平台,让天使投资成为“双创”的重要资本推手。营造促进股权投资宽松发展的环境,降低天使投资、VC/PE的税收负担。资本市场的改革方向是市场化和法治化,要通过修改证券法,进一步治理资本市场欺诈发行、虚假陈述、内幕交易等违法犯罪行为,完善市场生态。要用好“新三板”,服务创新型中小微企业。

四要推进模式创新,实现众创、众包和众筹的有效对接,推进创业创新要素聚合。要全面推进众创,积极推广众包,在风险可控的基础上,稳步发展众筹,实现创业创新与市场资源、社会需求的有效匹配。如京东股权众筹采用的是





2015年11月28日，首届“双谷双创会暨光谷创业节Party夜”在武汉体育学院综合体育馆举行，来自美国硅谷、以色列、北京、上海、广州等地的顶级投资人、企业家、演讲家，奉献了精彩的创业演讲。图/视觉中国

“领投+跟投”模式，即在众筹平台上发起股权众筹项目后，由专业投资人“领投”，社会公众自由选择跟投。这种模式可以吸纳有丰富经验和战略资源的优质投资者作为领投人，最大限度地提高项目选择的成功率，进而带动更多拥有一定闲置资金的跟投人加入，提高社会资金利用率。要通过科技园引领新一轮要素聚合，中关村就是典型的要素聚合创新载体，具有产、学、研、用、金、介、政齐备的协同创新体系，能够吸引人才、技术、资本、信息等创新要素资源集聚。

**五要发挥科技大企业、互联网平台企业的“龙头”作用，推进“裂变式”创新创业，形成顶天立地的大企业和铺天盖地的小企业共同发展的格局。**李克强总理讲，“双创”既是小微企业生存之路，又是大企业繁荣兴盛之道。大企业获取创新资源的能力强，研发能力高，是新办企业的“黄埔军校”，裂变出了联想系、百度系、腾讯系、华为系等创业者群体。要鼓励企业为离职创业人员提供合理的基本保障，减小创业人员的压力，解决他们的后

顾之忧。要鼓励企业内部建设创业孵化器，为创业员工提供必要的创业服务，方便创业人沟通项目信息、分享经验和联系投资人，企业可以筛选出有发展潜力的项目与企业的发展战略进行对接。

**六要建立容错机制，培育宽容失败、鼓励冒险的创业文化和价值观。**创业创新面临着多重风险，需要建立容错机制为创新者保驾护航，消除创新者的后顾之忧。创业文化是创业创新活动最根本的支撑，也是继续推进创业浪潮的重要保障。要注重营造鼓励冒险、宽容失败的创业文化，“不以成败论英雄”，从文化层面提升社会对创业者的认可和尊重。要把创业创新课程纳入国民教育体系，鼓励高校、政府和企业联合建立大学生创业见习和实习基地，通过开展模拟创业积累创业经验。

**七要完善产权保护机制，让创新创业致富者有“方向感”和“安全感”。**中共中央、国务院发布了《关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》，对促进创业创新非常重要。要不断完善产权制

度，倡导政府诚实守信，维护政策的连贯性和确定性，使创新创业致富者安心、放心和有信心开展创业创新。依法保障各种所有制经济组织和公民财产权，激励人们创业创新致富，激发和保护企业家精神，使创业者安心创业、放心投资。

**最后，要避免创业创新过程中的“浮躁化”心态，防止创新“运动化”和盲目跟风倾向。**要避免创业“泡沫化”和过度炒作行为，纠正对创业创新“全民化”的误解，“大众创业”并非“人人都去开公司、当老板”，创业与创新一定是因人而异，因时而异，因地制宜。要防止“互联网+”创业的过度“网络虚拟化”。还要避免大学创业教育仅仅以毕业生创业率作为创业教育评价标准的“功利化”倾向，创业教育的真谛应该是使学生提升创新意识，有能力解决职业发展中的问题。要通过避免误区和误导让大众创业、万众创新实现可持续健康发展。✘

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



# 在参政议政上下真功， 在民主监督上勇作为

文 / 严以新

民主党派的民主监督发轫于民族解放战争的滚滚洪流，在社会主义革命和社会主义建设的热潮中得以确认和光大，在改革开放新的伟大革命中不断创新发展，与民族独立、人民幸福、中华民族的伟大复兴生死相依、血肉相连，发挥了独特而重要的作用。

中共十八大以后，民主党派的民主监督基础和环境得到了不断拓展和优化，监督形式和内容也不断创新发展。以习近平同志为核心的党中央在治国理政中高度重视发挥民主党派的作用。习近平总书记强调要主动接受、真心欢迎民主党派的监督，民主党派人士要敢讲真话敢进逆耳之言，要求中共各级党员干部要容得下尖锐批评，闻过则喜，知错就改。

2015年5月，习近平总书记在中央统战工作会议讲话中指出：“做好新形势下统战工作，必须正确处理一致性和多样性关系，不断巩固共同思想政治基础，同时要充分发扬民主、尊重包容差异，尽可能通过耐心细致的工作找到最大公约数。”随后颁布的《中国共产党统一战线工作条例（试行）》为加强民主监督提供了新的遵循和保障。条例第十四条进一步规范了互相监督的责任和前提，进一步明确了执政党接受民主党派民主监督的重要性、必要性，进一步明确了民主监督的基础和方式方法，并逐一列举和重申了进行民主监督的10种形式。

自2013年年底起，在中共中央的支持和指导下，我们在致公党全党开展坚持和发展中国特色社会主义学习实践活



全国人大常委会委员、全国人大教育科学文化卫生委员会副主任委员严以新。摄影 / 马增科

动。活动为期四年，每年都有一个重点。三年多来，在致公党各级组织和党员的共同努力下，全党上下分阶段、有计划、有重点地开展了一系列活动，实现了思想建设、理论建设双丰收，学习实践活动取得了阶段性成果。习近平总书记在纪念中国共产党成立95周年大会上，告诫全党“不忘初心，继续前进”，在历史的赶考中向人民交出更优异的答卷。作为执政党亲密的诤友和挚友，民主党派要真正担当起“凡议国事，惟论是非，不徇好恶”，加强参政党自身建设是一个永恒的命题。为促进致公党全党各级组织和广大党员更加自觉地坚持中国共产党的领导，从去年10月份开始到2017年年

底，我们在全党开展“不忘合作初心，继续携手前进”专题教育活动，努力将坚持和发展中国特色社会主义学习实践活动不断推向深入。

通过深入推进专题教育活动，我们认真学习习近平总书记“七一”重要讲话精神和中共十八大、十八届三中、四中、五中特别是六中全会精神，坚定地坚持中国共产党的领导，坚持中国共产党领导的多党合作制度。进一步增强对中国特色社会主义的道路自信、理论自信、制度自信和文化自信，增强政治意识、政党意识和使命意识，在坚持和发展中国特色社会主义道路上，切实承担起中国特色社会主义事业亲历者、实践者、维护

者、捍卫者的政治责任。通过专题教育活动,抓好党派自身建设,全面提高政治协商能力、合作共事能力、参政议政能力、组织领导能力、解决自身问题的能力,在参政议政上下真功,在民主监督上有作为,在社会服务上用真情,在海外联络上出真招,汇集众智,积聚众力,发挥“侨”“海”优势,为改革发展稳定大局贡献力量,用优异的参政履职成绩迎接中共十九大和致公党十五大胜利召开。

民主监督与参政党建设是回应当前时代发展和中国特色社会主义政治理论发展的重大选题。民主党派的民主监督是我国多党合作制度的重要内容,是民主党派的基本职能,有别于西方政党的权力监督,是我国社会主义监督体系的重要组成部分,是中国特色社会主义政党制度的重要组成部分。

**(一)民主党派的民主监督是历史形成的,前后相随,脉络清晰,具有深厚的历史底蕴和历史必然。**随着形势与任务的变化,中国共产党与民主党派的民主监督在实践中摸索前进,逐渐积累了丰富的经验,形成了富有中国风范、中国气派的鲜明特色。这些经验和特色是中共和各民主党派共同艰辛探索的结果,凝聚着各自的汗水和心血,承载着深厚的文化积淀,体现着历史的必然。它决非政治人物的好恶,决非历史的偶然,而是历史的选择、人民的选择,因而具有丰沛的文化基因和强劲的发展动力。

**(二)坚持民主监督的制度自信,坚信中国特色社会主义多党合作事业具有光明前景,是民主监督永葆生机活力的内在动因。**在长达半个多世纪的历史进程中,一代又一代中共领导人和民主党派代表人士,不论环境如何变化都能本着真诚善意和帮助对方改进工作作风的初衷,始终如一地做到互相监督,开展批评与自我批评。正是在这种监督与采纳的良性互动中方案得以完善、欠缺得以补充、不足得到加强。这种超越个体利害得失的崇高责任和担当,来自于

对中国特色社会主义民主监督制度的充分自信。我们要引导广大成员凝聚共识、汇聚人心、积聚力量,增强自觉推进民主监督的底气和定力。

**(三)坚持“不忘合作初心、继续携手前进”,是民主党派民主监督持续发展、健康发展的巨大支撑。**民主党派民主监督事业要一如既往地贯彻始终,而且要与时俱进,就必须经常回望民主监督所走过的路,就必须经常想想什么是监督、为谁监督、怎样监督。老一代民主党派代表人士在民主监督工作中之所以善做善成、卓有成效,受到中共领导的高度评价和社会的广泛赞誉,就是因为他们始终不忘初心、保持本色。要注意对党派成员开展民主监督优良传统的学习教育,帮助其更好地了解过去,铭记历史,弘扬优良传统,在新形势下不断把优良传统发扬光大。

**(四)从多党合作事业发展壮大的演进脉络看,搞好民主监督是中国共产党和各民主党派共同的历史责任。**民主监督的发展史告诉我们,参政党的民主监督具有权利性、民主性、批评性之民主监督的一般共性,更具有其自身的特殊属性,即目标一致性、合作共事性、党际平等性、监督相互性。前者使这种监督富有成效,后者使这种监督保持正确维度。重视、支持民主党派依法、依规开展民主监督,是中共全面从严治党的需要,是实现“两个一百年”奋斗目标的需要。民主党派要充分认识搞好民主监督是自己光荣而崇高的责任,要大胆开展监督,不断提高民主监督的针对性和时效性,从而为民主监督深入推进增强不竭的内在动力。

**(五)民主党派的内部监督是民主党派民主监督的重要组成部分,是建设适应新时期要求的合格参政党的迫切需要。**目前,各民主党派中央均成立了监督委员会,致公党各省级组织也都建立了省级监督委员会,部分地市级组织也成立了监督委员会。近年来,我们通过开展多种形式的工作对民主党派内

部监督进行了积极有益的探索。仅在去年,致公党中央监督委员会就先后派员出席了海南、江苏、四川等省级组织的全委会,对省级组织领导班子述职、民主评议和民主推荐等工作进行了解和监督。召开党内监督工作研讨会,结合中央及地方换届形势与任务,研讨监督委员会如何在换届工作中发挥监督作用,并通过案例教学开展关于换届纪律的警示教育。随着国家民主政治建设的不断发展和推进,民主党派民主监督必须适应新时期、新阶段提出的新要求,更加切近实际,深化对现实问题的认识,实事求是地维护公众利益。我们要有了解自身情况,发现问题、正视问题的能力和勇气担当,这也是民主监督的应有之义。

今年是致公党“三大”召开七十周年。1947年4月29日至5月1日,致公党在香港举行了具有重大历史转折意义的第三次代表大会,大会一致决议加入中国共产党领导的人民民主统一战线。今年还是换届年,上半年党派省级组织要完成换届,下半年,各党派中央也将召开全国代表大会。我们开展“不忘合作初心,继续携手前进”专题教育活动就是要在新的历史阶段做好政治交接,将中国致公党九十余年的爱国光荣传统传承并发扬。爱国主义是中华民族精神的核心,我们要通过学习实践活动和专题教育活动,培养爱国之情、砥砺强国之志、实践报国之行。历史和人民选择了中国共产党领导中华民族伟大复兴的事业,选择了中国特色社会主义道路。我们弘扬爱国主义就必须深刻认识到,中国共产党领导和中国社会主义制度必须长期坚持,不可动摇;中国共产党领导中国人民开辟的中国特色社会主义必须长期坚持,不可动摇;中国共产党和中国人民扎根中国大地、借鉴人类文明优秀成果、独立自主实现国家发展的大政方针必须长期坚持,不可动摇。✪

(作者为全国人大常委会常委、全国人大教育科学文化卫生委员会副主任委员,致公党中央副主席)



# 一种自然而然的 科技成果评价方法值得国家推广

文 / 冯长根



全国人大常委会委员、全国人大教育科学文化卫生委员会委员冯长根。摄影 / 马增科

科学的科技成果评价能够更好地激发科研人员的创新潜力,营造科技创新环境,展示国家科学技术研究创新水平。有一种自然而然的科技成果评价方法,建议政府有关科技部门在工作中予以采纳。

## 科技成果评价历来 就有一个自然而然的平台

当一个科研人员需要研究或者开发一个新的成果时,他会寻找许多科技文献,这是自然而然、不言而喻的。想一想吧,当我们在阅读科技文献或者把科研成果撰写成文时总会有一些很有特点的句子出现,它们值得引起我们的重视。下面举几个这些句子的

例子。

2011年,齐书元,李志敏和张同来等人首次得到高氯酸碳酰肼Zn和Fe两种金属配合物单晶。……在这个新发现的激励下,为了工业化生产高氯酸碳酰肼锌,他们还进行了工艺生产量级合成实验的生产工艺研究,确定了最佳生产工艺条件,自此高氯酸碳酰肼锌开始在国内推广使用。

这句话出现在“刘影.作为火工药剂的胍类配合物热行为研究[D].北京:北京理工大学,2015.”这句话评价的科技成果,实际上是他们的:“齐书元,李志敏,张同来,周遵宁,杨利,张建国,乔小晶,郁开北.含能配合物[Zn(CHZ)3(ClO4)2]的晶体结构、热行为及感度性能

研究.化学学报,2011,69(8):987-992.”

我们看第二个例子。

早在20世纪70年代,吴汉荣等就对天然场源作激电法测量就开展了可行性研究。

这句话出现在“董莉,李帝铨,江沸菠.2015.差分进化算法在MT信号激电信息提取中的应用研究.地球物理学进展,30(4):1882-1895.”这句话评价的科技成果,实际上是他们的:“吴汉荣,王式铭.利用天然电磁场进行激发极化法测量的可能性.物探与化探.1978,(1):62-64.”

我们再看几个例子。

近年来,有关家庭农场的研究不断深入,周清明最先提出要发展和规范家庭农场制度。

这句话出现在“高倩文,饶应巧,邓菲,高志强,等.稻油多熟种植类家庭农场运行模式研究.中国农学通报,2016,32(17):194-198.”这句话评价的科技成果,实际上是他的:“周清明.发展和规范家庭农场制度.新湘评论,2013,(7):11-14.”

在中国,甘肃省兽医研究所于1975年率先对环形泰勒虫裂殖体感染细胞成功培养。

这句话出现在“赵洪喜,刘军龙,李有全等.环形泰勒虫感染细胞抑制性消减文库的构建及ESTs分析.中国农业科学,2015,(22):4551-4563.”这句话评价的科技成果,实际上是他们的:“甘肃省兽医研究所.环形泰勒焦虫裂殖体细胞培养及其免疫原性的研究.动物学报,1975,9:243-256.”

2005年,谢和平等首次提出从能量的角度研究岩石屈服破坏特性,并对岩石整体破坏与能量耗散和释放的内在联系进行了分析。

这句话出现在“王云飞,郑晓娟,赵洪波,王立平.双向不等围压煤岩破坏能量演化机理与能量强度准则.安全与环境学报,2016,16(6):59-65.”这句话评价的科技成果,实际上是他们的:“XIE Heping (谢和平),JU Yang (鞠杨),LI Liyun (黎立云).Criteria for strength and structural failure of rocks based on energy dissipation and energy release principles [J]. Chinese Journal of Rock Mechanics and Engineering (岩石力学与工程学报),2005,24 (17):3003-3010.”

Wang等首次运用ANSYS软件模拟了褶皱构造应力与平顶山矿区突出区域分布的相关性,得出二者具有较好的一致性。

这句话出现在“王云刚,周辰,李辉,张宏图.基于熵权灰色关联法的煤与瓦斯突出主控因素分析.安全与环境学报,2016,16 (6):5-9.”这句话评价的科技成果,实际上是他们的:“WANG Wei,WANG Xiaochao,YAN Jiangwei.The main factorcontrolling the coal and gas outbursts in the eastern Pingdingshan mining area.Geotechnical & Geological Engineering,2016,34 (6):1825-1834.”

这些评价性例句我们在阅读、调研、撰写科研成果时经常碰到,我们组织学生从约100种期刊等文献中,收集到这种评价1400多例。从功能性质看,这是对科技成果的评价,这些句子的出现,同时带来了一个科技成果评价自然而然平台,它们为今天解决科研成果评价问题,为科学、合理地反映科技工作者的劳动价值,完善当下科技成果评价体系,提供了一个重要的思路:我们今天呼吁的科研成果评价,它们其实就自然而然地摆在眼前。

## 这其实是一种科技界熟悉的、有历史渊源的做法

说这是“自然而然”的,是因为它的评价是科研专家们天天会碰到的。是什么保证了这一点?实际上,这是科技工作中“同行认可价值体系”(冯长根,科技队伍中的同行认可价值体系.人民日报,2003.5.9,第八版)的反映。自从现代科技诞生,科技专家在把自己的科研成果记录下来时,就有了这种自然而然(对与自己相同课题、课题的已有成果)的评价。由此,这些评价还相当准确地记录了一项课题是如何被专家们“添砖加瓦”向前推进的。我们来看一个例子,这个例子涉及不同年代的5位专家,例子给出了评价性的句子。

诺贝尔奖获得者Pauling早在1943年提出了以抗原为模板合成抗体的设想,这种空间互配的思想成为了分子印迹最早的思想萌芽。这项科技成果,在我们查到的文献中,被评价(即有评价性句子)20次,被引用842次。我们在文献中可以读到的典型话语,例如:“著名的诺贝尔奖获得者Pauling在20世纪40年代提出了抗体形成学说,尽管Pauling的理论被后来的‘克隆选择’理论所推翻,但它仍具有一定的合理性,为分子印迹理论的产生奠定了理论基础。”

分子印迹研究的第二位代表人物是Dickey。1949年Dickey制备了能用于甲基橙吸附去除的硅胶吸附剂并且提出了“专一性吸附”的概念,这对分子印迹技术的提出起了重要的推动作用。这项科技成果,在我们查到的文献中,被评价18次,被引用89次。我们在文献中可以读到的典型话语,例如:“1949年,Dickey首次提出了‘专一性吸附’概念,被视为分子印迹的萌芽。”

明确的分子印迹和分子印迹聚合物研究工作是德国的Wulff和Sarhan于1972年开展的,他们首次报道了以共价法成功制备了有机分子印迹聚合物。

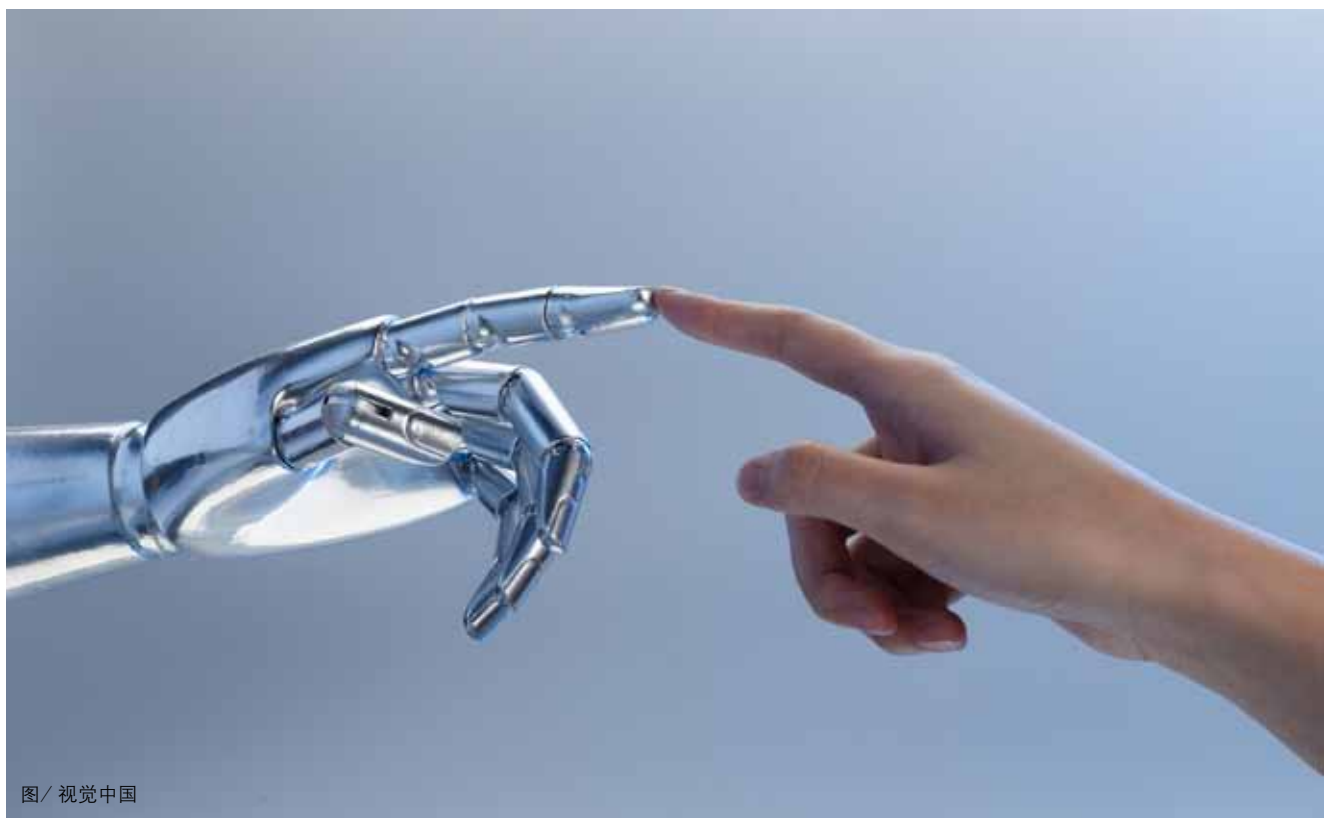
这项科技成果,在我们查到的文献中,被评价29次,被引用458次。我们在文献中可以读到的典型话语,例如:“Wulff等首次成功制备出分子印迹聚合物,让分子印迹技术方面的研究发生了突破性进展,Wulff为共价合成分子印迹聚合物奠定了基础。”

1976年Nishide,Deguchi和Tsuchida制备了金属离子印迹聚合物,第一次成功地将分子印迹技术扩展为金属离子印迹聚合物的制备,使离子印迹技术进入了人们的研究视野。这项科技成果,在我们查到的文献中,被评价6次,被引用94次。我们在文献中可以读到的典型话语,例如:“1976年Nishide等选择铜、锌、钴、镍、汞、镉与1,4-二溴丁烷结合并与聚4-乙烯基吡啶交联聚合形成金属离子印迹聚合物,通过酸洗等方法去除印迹离子,开创性地制备了金属离子印迹聚合物。”

1992年Yu,Tsukagoshi,Takagi等首先提出了表面印迹技术的概念,解决了传统印迹聚合物传质速率缓慢的问题,这为离子印迹技术的发展迈出了非常重要的一步。这项科技成果,在我们查到的文献中,被评价7次,被引用45次。我们在文献中可以读到的典型话语,例如:“表面印迹技术最早由Takagi研究小组在1992年提出,通过两亲性功能单体与印迹离子在乳化剂表面形成配合物并固定,然后进行聚合生成印迹位点位于材料表面的印迹材料。”

我们对这5位专家被评价的这些句子加以研究,发现在这5位专家分别被评价的20次、18次、29次、6次、7次所有句子(38句)中,某一位居后的研究者,不约而同地会对5位中若干位专家的工作进行评价,这种关系告诉我们,这5位专家其实在一个学术链上,即他们处在同一个学科课题方向上。研究这样的学术传递链对于精准把握当前的学术进程和学科发展脉络,深入探索学科发展规律,促进学术研究和技术创新(包括实现对众多专家科技成果





图/视觉中国

评价)有很大帮助(见冯长根,《怎样撰写博士论文》,科学出版社,2015.第140页)。

### 当前要鼓励科技成果的 书写者重视同行评价

我们每年都要发表成千上万篇优秀的科技论文,比如,2016年中国发表27万篇论文。如果今年的科研成果在发表时,作者都对去年、前年别的同行(无论是否认识)对本课题“添砖加瓦”的成果予以评价,我们就会得到一个自然而然的科技成果评价平台。这个庞大的平台,只需要每位成果获得者多写一句话,多一句评价性的介绍。这一种自然而然的科技成果评价方法值得国家推广。

要做好这件事,首先要从提升我国科技工作者的话语权的层面重视这个平台。目前,我国科技界多数论文作者不会在文中使用评价性的语句,尤其是不会评价国内的同行,大多数中文作者评价

的是国外专家的成果。这在一定程度上导致我国科技工作者在国际学术界、科技界的话语权十分薄弱。

要充分重视在学术论文中体现学术链,这简单到只需通过在学术论文中使用准确、合适的评价性语句就可表达。国家要鼓励科技工作者充分认识到通过学术评价性语句记录自己研究领域的学术传承和学术链,将自己所要发表的科研成果纳入“学术传承”,是科研工作者神圣的职责和崇高的荣誉。

科技期刊是这个平台的重要载体,国家要重视期刊在这方面的作用。我们建议主编、编辑、审稿人要从“学术殿堂”把门人的角度,促进发表更多的优秀学术论文,它们既反映能进入学术传承的学术和科技新成果,又反映课题学术链。一个期刊无论在现行影响因子评价方法中处于什么层次,只要坚持以影响力和学术传承作为发表论文的准则,期刊对科学技术的贡

献就会越来越大,这恰恰就是科技期刊的价值所在。如果能够持久坚持这样做,中国科技界就会摆脱“SCI”评价的负面影响,同时又坚持了其中科学、真理的部分。

我们组织学生从约100种期刊中,只能收集到1400多条评价性例句,其中绝大多数是记录国外专家的成果,极少中国专家的。这种情况距离中国科技大国的形象十分远。对此要引起高度重视。如果科研工作者在发表学术论文时都能够充分重视学术论文中的学术话语权,客观、公正地评价国内外同行和前人的工作,详细、准确的记录研究领域的学术传承关系及学术链,那么中国科技界学术论文的水平将会有有一个明显的提高,到那时(从强势的学术论文质量上说)我们就能称得上真正的科技强国。✘

(本文作者为全国人大常委会委员、全国人大教育科学文化卫生委员会委员,中国科学技术协会原副主席)

# 十八大以来就业优先战略的丰富发展

文/蔡 昉



全国人大常委会委员、全国人大农业与农村委员会委员蔡昉。摄影/马增科

2016年,我国新增城镇就业1314万人,已连续5年新增城镇就业超过1200万人。就业是最大的民生,也是经济社会发展最基本的支撑。党的十八大提出推动实现更高质量的就业,实施就业优先战略和更加积极的就业政策,并把实现就业更加充分作为全面建成小康社会的重要目标,进一步明确了“劳动者自主就业、市场调节就业、政府促进就业和鼓励创业”的新时期就业方针。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央坚持以人民为中心的发展思想,根据经济发展新常态下的就业形势和特点,进一步丰富发展了就业优先战略,我国就业规模持续扩大、就业结构更加优化、创业带动就业效应进一步发挥、公共就业服务不断加强,有力推动了全体人民共建共享发展。

## 经济新常态和就业新形势 对就业优先战略提出新要求

在经济发展新常态下,我国劳动力供求关系和就业形势呈现新特点,主要是:劳动年龄人口总量出现负增长;在就业的总量性矛盾得到缓解的同时,就业的结构性矛盾和摩擦性矛盾日益突出。这对就业优先战略提出了新要求。

近年来,我国劳动年龄人口总量已进入负增长时代,农村富余劳动力转移速度趋缓,劳动力供给总量逐年减少。2011年以来,劳动年龄人口每年减少几百万人。由于劳动参与率(有就业意愿的人口占劳动年龄人口的比重)有一定提高,过去几年经济活动人口有所增加,但增速明显放慢,并且即将达到峰值。一系列劳动力市场指标也反映了劳动力供求关系的变化。例如,近年来城镇登记失

业率一直保持在4.1%以下,城镇调查失业率保持在5%左右,公共就业服务机构记录的求人倍率(岗位数与求职人数之比)保持在1.1左右。这就是说,在经济增长由高速转为中高速的情况下,劳动力供求关系保持平稳,长期困扰我国的就业总量性矛盾得到缓解。

就业总量性矛盾得到缓解,并不意味着就业领域就没有矛盾了,也不意味着就业工作更好做了。经济理论和实践都表明,结构性失业(由经济结构变化引起的失业)和摩擦性失业(由信息不对称、劳动力难以流动等因素造成的短期失业)在任何情况下都会存在。根据经济学理论,只要GDP(国内生产总值)实际增长率与潜在增长率保持一致,就意味着实现了生产要素的充分利用和劳动力的充分就业,不存在周期性失业现象。目前我国经济实际增长率仍处于中高速,基本与潜在增长率相符,所以,当前我国就业领域的主要矛盾既不是总量矛盾,也不是周期性问题,而是结构性和摩擦性矛盾。而且,随着全面深化改革和经济结构调整的推进,这两类就业矛盾还会日益突出,主要表现在以下三个方面:

一是在调结构、去产能和处置“僵尸企业”过程中,部分地区、部分行业会遭遇就业冲击,部分职工面临结构性和摩擦性失业问题。例如,消除过剩产能任务最突出的一些行业的职工,存在人力资本不足、难以适应转岗要求的问题,有可能陷入结构性失业。此外,在一些农村贫困地区,部分贫困农户由于缺乏工作技能、岗位信息等因素,转移就业面临困难。

二是在就业数量扩大的同时,部分群体的就业质量有待提高。从就业的稳



定性来看,虽然近几年全国企业劳动合同签订率达到90%,但一些灵活就业和非正规就业群体并没有包含在统计范围内。占城镇就业比重高达37%的农民工群体,劳动合同签订率仅约为40%。而且,没有取得所在地户籍的农民工很难充分、均等地享受城镇基本公共服务,基本社会保险参与率较低。由于就业质量不高,很多农民工在40岁以后就有较强的返乡意愿。在农村新成长劳动力逐年减少的情况下,如果返乡人口数量超过新增转移人口数量,就会形成逆城镇化现象,进一步加剧劳动力短缺,不利于经济保持中高速增长。

三是现已存在的非正规就业和不断涌现的新型就业形态,对有效保障劳动者权益提出了挑战。近年来,我国劳动力市场制度建设取得长足进展,对劳动者的社会保护力度明显增强。但是,现行的许多相关制度安排仍然以就业单位为依托,不仅难以有效覆盖非正规就业群体,也不适应分享经济发展所创造的就业形态。其实,这也是一个世界性难题。对于就业内容、时间、场所都不确定的非传统就业群体来说,劳动者权益保障的难度较大。

可见,在经济发展新常态下,我国劳动力供求关系呈现新特点,就业出现了新形势。这就要求就业优先战略在创造良好就业环境、提高就业质量、增强劳动者就业能力、保障劳动者权益等方面有更大作为。

### 坚持以人民为中心,统筹推进 就业岗位创造和就业质量提高

以习近平同志为核心的党中央高度重视就业问题,强调“就业是民生之本”,把实施积极的就业政策摆在更加突出的位置,把帮助困难群众解决好就业等基本民生问题作为党和政府义不容辞的责任。针对我国劳动力供求关系新特点和就业新形势,党中央在实施就业优先战略过程中更加突出地体现了以人民为中心的发展思想,积极有效应对经济

发展新常态下我国就业面临的新问题、新挑战。

以人民为中心的发展思想为就业优先战略注入了新内涵。它要求把实施就业优先战略与稳增长、促改革、调结构、惠民生紧密结合起来,让市场在人力资源配置中发挥决定性作用,保持劳动力市场的灵活性;同时更好地发挥政府作用,加强劳动力市场制度建设,加大就业支持力度,统筹推进就业岗位创造和就业质量提高。

**兼顾劳动力市场灵活性与劳动保障机制完备性。**劳动力市场机制是有效配置劳动力资源的基本方式。依据劳动力市场信号,劳动者获得提升人力资本的激励,企业按照最有效率的方式配置资源,进而促进社会生产率提高。充分发挥劳动力市场机制的作用,必须加大改革力度,建设劳动者自主择业、市场调节就业、政府促进就业的全国统一、灵活高效的劳动力市场。党的十八大以来,针对妨碍劳动力市场功能充分发挥的体制性因素,我们找准改革的关键领域加快突破。比如,大力推动户籍制度改革,合理引导农业人口有序向城镇转移,有序推进农业转移人口市民化。这既是完善劳动力市场机制的必然要求,又有利于推动基本公共服务均等化,能够通过增加劳动力供给、提高人力资源配置效率立竿见影地收获改革红利,提高发展的可持续性和共享性。又如,加大劳动力市场制度建设力度,完善劳动立法,建立健全工资集体协商制度,发挥工会保护劳动者权益的作用。在相关法律法规的修订中,既坚持保护劳动者权益、提高就业质量、保障基本民生,又着眼于进一步提高劳动力市场的灵活性,及时调整一些具体规定。

**兼顾短期劳动力利用与长期人力资本培养。**2004年首次出现的“民工荒”以及随后发生的劳动力短缺现象,标志着中国经济越过了刘易斯拐点,不再具有劳动力无限供给的特征。近年来,即使在经济增速下行的情况下,许多企业仍

然面临招工难、用工荒问题。同时,在就业机会增加、普通劳动者工资上涨加快的情况下,一些农村青少年升学意愿下降,在义务教育结束后便匆匆进入劳动力市场。这固然在短期内满足了劳动力需求,但对教育造成了负激励,长此以往会导致人力资本积累的整体损失。随着产业结构调整以及机器和机器人的更广泛使用,这些劳动者将来会由于缺乏技能和更新技能的能力,很容易遭到就业市场波动的冲击。这也会制约我国产业结构优化升级和创新驱动发展战略的实施。因此,我们积极推动就业优先战略向教育和培训延伸,努力构建终身学习体系,推动建立覆盖城乡全体劳动者、贯穿劳动者学习工作终身、适应劳动力市场需求的职业培训制度,增强劳动者创新和就业能力,促进中国经济搭上新科技革命的快车。

**兼顾推进供给侧结构性改革与社会政策托底。**经济发展新常态下的经济增长新动能,来自于产业结构优化升级和增长方式转向创新驱动,要靠大力推进供给侧结构性改革才能得到释放。这个过程必然伴随着产业的此消彼长和企业的优胜劣汰,伴随着生产要素的重新配置,进而造成部分职工转岗失业。然而,创新驱动发展虽具有“创造性破坏”的特质,但并不意味着对劳动者采取“自生自灭”的态度。劳动是以人为载体的,因而不同于其他生产要素,其重新配置需要得到政府提供的政策扶助和社会保护。这也是贯彻以人民为中心的发展思想的必然要求。党的十八大以来,在实施就业优先战略中,我们把稳定和促进就业、提高就业质量放在经济社会发展优先位置,为下岗和面临转岗的职工提供公共就业服务,对一时难以实现再就业的人员加大基本生活保障力度。一方面,努力完善公共就业服务体系,丰富就业服务内容,推动公共就业服务均等化、信息化、现代化,为劳动者提供便捷高效的就业服务,尽可能减少劳动者处于失业状态的时间;另一方面,努力提高社会



2017年3月23日,哈尔滨工程大学举办2017届毕业生招聘会。图/视觉中国

保障制度和基本公共服务的公平性,打破城乡、地区、行业分割和身份、性别歧视,维护劳动者平等就业权利,使尚未在城镇落户的农民工、灵活就业人员及处于新型就业形态的劳动者都有获得社会政策托底的机会,让改革发展成果惠及最广大劳动者。2016年,划拨1000亿元“去产能稳就业”专项奖补资金、优化创业环境等措施落地有声,让更多劳动者捧上了“新饭碗”。

### 就业优先战略在 经济社会发展中取得了新定位

党的十八大以来,就业优先战略的内涵、外延、举措都得到了丰富和拓展,在经济社会发展中取得了新定位。

**就业优先战略成为扶贫脱贫的重要手段。**习近平同志指出,要把扶贫同扶志结合起来,着力激发贫困群众发展生产、脱贫致富的主动性,着力培育贫困群众自力更生的意识和观念,引导广大群众依靠勤劳双手和顽强意志实现脱贫致富。促进转移就业,是帮助农村贫困人口脱贫致富的一个过硬、管用举措,是扶贫扶志的一种有效方式。实施

就业优先战略,促进了劳动力市场的发育和完善,推动了农村劳动力转移就业,提高了城乡居民就业参与率,是扶贫、减贫、增收和缩小收入差距最有效的手段,也是把每个人的努力同国家经济社会发展紧密联系起来、促进全体人民在共建共享发展中有更多获得感的最可持续的途径。

**就业优先战略成为推进供给侧结构性改革的重要保障。**习近平同志指出,随着供给侧结构性改革不断推进,会有一些职工下岗,要更加关注就业问题,创造更多就业岗位,落实和完善援助措施,通过鼓励企业吸纳、公益性岗位安置、社会政策托底等多种渠道帮助就业困难人员尽快就业,确保零就业家庭动态“清零”。在当前经济下行压力加大、社会问题和矛盾增多的情况下,党和国家实施积极的就业政策,创造更多就业岗位,在改善就业环境、提高就业质量的同时,为推进供给侧结构性改革提供了重要保障。通过实施零就业家庭动态“清零”政策、公益性岗位托底安置政策和社会保险补贴政策等,有效解决结构性失业问题,让供给侧结构性改革轻装上阵,没有

后顾之忧。通过进一步降低市场准入门槛,完善创业扶持政策,着力解决劳动者创业面临的融资难、税负重、门槛高等问题,大力推动以创业带动就业、促进创新。2016年,我国平均每天新登记企业1.5万户。这些新增加的企业多数是从事新经济的中小微企业,以创业带动就业、促进创新的效果显著。

**就业优先战略与宏观经济政策协调配合,实现经济发展与扩大就业良性互动。**适应、把握、引领经济发展新常态,一个重要方面是破除唯GDP、唯增长速度的陈旧观念,把扩大就业作为经济社会发展的优先目标,将稳增长、保就业作为经济运行合理区间的下限,把就业优先战略与稳增长、促改革、调结构、惠民生结合起来,让就业优先战略与宏观经济政策协调配合,既实现多渠道扩大就业岗位,又更好体现就业本身的民生含义。党的十八大以来,我国就业工作的创新性实践,有力促进了经济发展与扩大就业的良性互动。比如,伴随着我国经济结构持续改善、服务业占比持续提高,服务业创造了大量就业岗位,2015年全国服务业就业人数增速达到就业总量增速的18倍。又如,实施创新驱动发展战略催生了一批新产业、新业态和新商业模式,虽然目前的统计体系还不能将其完全纳入GDP统计范围,但可以肯定的是,这种结构变化扩大了就业机会,产生了新型就业形态、惠及了民生,是实实在在的改革红利和调整红利。把扩大就业作为经济社会发展的优先目标,而不是以经济增长速度目标代替或代表就业目标,有利于在经济增长速度换挡时期保持战略定力、积极主动作为。我国还把城镇就业增长、城镇登记失业率和城镇调查失业率等一系列劳动力市场指标作为评估宏观经济运行状况和决定政策取向的重要依据,进一步增强了宏观调控的科学性和有效性。★

(本文作者为全国人大常委会委员、全国人大农业与农村委员会委员,中国社会科学院副院长)



# 努力开创海外侨务工作新局面

文 / 李昭玲



全国人大华侨委员会委员李昭玲。摄影 / 刘兴朝

归侨侨眷和海外侨胞是我国改革开放和现代化建设的宝贵资源和独特优势,是实现中华民族伟大复兴中国梦的重要力量,所以,我们要努力开创海外侨务工作的新局面。

## 一、华侨华人的“中国梦”

对于国家和民族而言,实现“中国梦”就是实现中华民族伟大复兴,华侨华人的中国梦与此高度一致。华侨华人的中国梦就是将个人梦想融入国家梦想,以自身的实践助推民族复兴梦想的早日实现。

华侨华人的“中国梦”是以所学知识报效祖国。据估计,我国目前的海外华侨华人中专业人士有约400万,主要集中在美欧发达国家及日本、新加坡等国,行业分布主要为高新技术、金融、生物医药、文化创意、新能源、节能环保等新兴领域。他们中大多数人具有先进的技术、丰

富的管理经验,发展前景广阔,且对祖国具有深厚的感情,是我国宝贵的人才资源。近年来,随着国内环境的不断完善,我国对人才智力的需求越来越强烈,也为人才创新创业提供了良好的机遇,而携带新技术和先进经验回国创新创业或为国服务的华侨华人越来越多,已经成为推动我国科技进步、经济发展的重要力量。当前我国正在以更加开放、包容的姿态欢迎全世界的华侨华人回国创新创业、为国服务,华侨华人把个人梦想融入到国家、民族梦想,践行“中国梦”将拥有更广阔的平台与更多的机遇。

华侨华人的“中国梦”是助推中国深入参与全球化进程。海外华侨华人由于其长期接触国际发展前沿,熟知国际规则与管理,且具有较强的跨文化交流能力,对于推动我国深入参与全球化进程具有重要作用。经济全球化过程中,我国的经济正在迅速地融入世界经济,

制度、文化等也日益与国际接轨,华侨华人基于同文同种、在中国大陆有密切人脉关系和对中国的了解,成为中国与外部世界的主要沟通对象和中介,而海外华侨华人与中国大陆市场也开始了逐步的整合,在美国公司派往中国的代表中,六成以上是前中国留学生。厦门大学南洋研究院原院长庄国土曾表示:“中国经济的未来发展,很大程度就在于如何与这个强大的海外华侨华人网络互动。”

华侨华人的“中国梦”是做好国家形象的维护者与中华文明的传播者。实现中国梦不仅要再现我国在世界政治、经济、科技舞台上的卓越贡献和重要地位,而且更深层次的则是要实现中华文化和文明的复兴。进入新世纪以来,随着我国现代化进程的加快,现代化要素与文明要素结合,更加体现了时代进步的文明特征。极具开放性和包容性的中华文明是全体中国儿女的强大精神支柱,而海外华侨华人则是中华文明走向世界的传播者和展示者。随着中国综合国力和国际地位的提升,华侨华人与国内的联系更为紧密,民族认同与文化认同感显著增强,对展示中华魅力的愿望越来越强烈,维护国家形象的愿望也越来越强烈。近年来,世界各地的华侨华人通过创办华文学校、华文报纸,举办节庆、民俗等活动,大力弘扬中华优秀传统文化,成为向世界展示中国文化最积极的传播者。未来时期,践行好“中国梦”应当更加坚定地维护国家形象,将自强不息、厚德载物、诚实守信、吃苦耐劳等优秀的中华文明发扬光大,展现我国良好的精神风貌,让全世界越来越多的人了解中国、走进中国,增强中华文化的亲和力、感召力和影响力,为实现中国梦创造

良好的国际环境。

**华侨华人的“中国梦”是担当好民间外交的践行者。**习近平总书记指出,民间外交是增进人民友谊、促进国家关系发展的基础性工作,是国家总体外交的重要组成部分。党和国家一贯高度重视民间外交,中央提出的“构建和谐世界”,为开展民间外交提供了更加广阔的舞台。海内外华侨华人有些身居异国他乡,但与祖(籍)国血脉相连,有些已经回到国内,但与国外保持密切联系,是向全世界诠释和宣传中国最好的民间大使,也是我们了解外部世界的重要渠道和发展国际民间友好事业的重要促进力量。改革开放三十多年的外交和侨务工作实践证明,华侨华人是中国民间外交的积极参与者和有力推动者,对我国的改革开放、经济社会发展有着重要的意义和不可替代的作用。

## 二、中国梦是凝聚侨心侨力的精神力量

“中国梦”战略思想是中国特色社会主义理论体系的重要组成部分。在新中国历史上,理想主义曾激励过众多国人投身于社会主义现代化建设之中。华侨华人既是实现中国梦的主体,又是共享经济社会发展成果的客体。实现中华民族伟大复兴的这一梦想,对凝聚侨心侨力也有着独特的精神导向和目标指引作用。具体而言主要体现在以下几个方面。

**引领华侨华人为国服务。**近代以来,实现中华民族的伟大复兴一直是海内外华侨华人为国服务的精神旗帜。新中国成立后,大量华侨华人携带资金、技术回国发展,为新中国的科技发展、工业体系建立发挥了重要作用。今天,作为承载着海内外中华儿女共同福祉和共同追求的“中国梦”,把华侨华人振兴中华的强烈意愿与个人奋斗结合起来,以中华民族波澜壮阔的奋斗史为主线,以实现“富强、民主、文明、和谐的社会主义现代化国家”为目标,能最大限度地唤起华侨华人的爱国爱乡热忱,最大限度地增强

华侨华人的文化自信和民族自豪感,最大限度地激励华侨华人实现民族复兴贡献智慧和力量。

**激发新侨回国创新创业热情。**近年来,新侨逐渐成为我国经济社会发展中一支重要的力量。据《中国新侨发展研究报告》显示,相比老一代华侨华人,新一代华侨表现出更高的受教育水平和更强的参政议政意识,对住在国的融入度和对祖国的关心、关注也远胜于老一代华侨。目前,新侨数量约有300多万人,其中归国新侨约有30多万人,而归国新侨中有一大部分群体选择了创业发展。将新侨群体的个人创业梦想融入到中华民族伟大复兴的中国梦体系中来,以中国梦的实现为精神导向,能有效激发新侨群体的创业热情。

**提供了华侨华人宣传中国政策的新方向。**改革开放以来,吸引和利用外资是我国经济快速发展的一个重要途径。在积极引入外资的过程中,华侨华人在宣传中国改革开放和经济发展方针、政策上发挥了重要的桥梁作用。今天,我国综合实力大大提升,科技创新能力大大提高,“中国梦”不仅提出了“两个一百年”的发展目标,还提出了实现路径、原则和价值追求,这为海外华侨华人宣传中国政策又提供了新的方向。作为世界与中国之间沟通交流的桥梁,华侨华人在中国梦的指引下,能够以更加凝练、更加准确的理念讲好中国故事,让更多的人了解真正的中国风貌、认识真正的中国精神。

## 三、努力开创海外侨务工作新局面

涉侨部门作为党和国家联系广大华侨华人、归侨侨眷的桥梁与纽带,应当充分发挥自身在凝聚侨心侨力中的优势,不断拓展海外侨务工作新领域,发挥海外侨胞民间外交作用,了解掌握海外侨胞需求,持续推进和谐侨社建设,充分维护海外侨胞合法权益,做好为侨服务工作,把“中国梦”“侨胞梦”有机结合起来,广泛凝聚侨界力量,为中华民族的伟

大复兴作出积极贡献。

**弘扬中华文化,讲好中国故事,传播好中国声音。**团结统一的中华民族是海内外中华儿女共同的根,博大精深的中华文化是海内外中华儿女共同的魂,实现中华民族伟大复兴是海内外中华儿女共同的梦。这就要求,要在深入开展富有思想内涵、形式丰富多彩、群众喜闻乐见的文化活动的同时,着眼新一代华人华侨的特点和需求,顺应广大归侨侨眷和海外侨胞的文化需求,注重用文化纽带营造浓厚氛围,充分展示中华文化独特魅力,充分展示广大归侨侨眷及海外侨胞的赤子情怀和历史功绩。要大力弘扬爱国主义精神,激励广大归侨侨眷及海外侨胞在新的历史条件下礼敬和弘扬中华民族优良传统。要关心和教育华裔青少年,让他们对祖国“魂”牵“梦”绕“根”常在,增强中华文化的亲和力、影响力,增强民族文化自信。要积极开展文化交流宣传活动,讲好十八大以来我们党治国理政的新理念、新思想、新概念,讲好中国故事、传播好中国声音、树立中国形象、弘扬好中国精神,铸就中华民族持久而强大的凝聚力向心力,为弘扬传播中华文化,促进中外文化交流作出重要贡献。

在经济新常态下,“互联网+”是我国工业和信息化深度融合的成果与标志。随着“互联网+”战略的深入实施,在汉语热与网络热的共同背景下,两者的结合势必带动华文教育质的跃升。在华侨华人中开展的华文教育,不仅仅是一种语言教育,它还负有民族文化薪火相传的使命。推广华文教育的实质就是借助中华民族语言的推广,传承、弘扬中华文化,将语言文字的学习与文化的传承有机地结合起来,使受教育者在学习语言的过程中了解、继承和发扬中华民族优秀传统文化,保持华侨华人的民族特性。同时也承载着向世界说明中国,展示中国古老和现代文明的内涵。

**倡导和合兼容,大力推进和谐侨社建设。**和谐侨社建设是汇聚侨胞力量





当地时间2月1日上午,中国海军第二十四批护航编队抵达科威特舒韦赫港,开始对科威特进行为期5天的友好访问。这是中国海军护航编队第二次访问科威特。图为当地华人华侨欢迎第二十四批护航编队访问科威特。摄影/中新社记者 王长松

的牢固纽带,谋求侨胞福祉的可靠途径,实现侨胞梦想的坚实根基。

构建和谐侨社是一项系统工程,必须始终坚持“以人为本”理念,加强各方面的协同配合。要高度重视思想感情和文化教育工作,通过多种形式和渠道以及海外华文媒体,宣传和倡导“以和为贵”“和衷共济”“协和万邦”等中国特有的优秀“和合”文化,使中华文化的精髓在侨社中不断发扬光大,成为促进侨社和谐和睦的内在动力和不竭源泉,为构建和谐侨社提供思想基础。侨务部门要加强与我驻外使领馆工作上的联系和沟通,做到内外结合,协同配合,建立起推动海外和谐侨社建设内外协调的工作机制。要重点关注海外侨胞在海外生活、工作和发展情况,尽可能帮助他们解决困难问题,在给予一些海外侨社负责人一定的待遇的问题上尽可能听取我驻外使领馆的建议和意见;对华侨华人及其社团在海外的发展情况和存在的问题及困难,我驻外使领馆要及时通报给国内侨务部门。

**立足合作共赢,全面树立和展示**

**海外侨胞形象。**目前,绝大多数华侨已加入住在国国籍。面对新形势,海外侨务工作必须深刻理解中国政府倡导的以合作共赢为核心的新的国际关系理论。

随着不断融入住在国主流社会,海外华侨华人在促进中外关系方面发挥的作用也在与日俱增。侨务部门应在认真研究各地侨务资源不同特点的基础上,站在“中国、住在国、侨胞自身”三方共赢的战略高度,注重对侨务资源的涵养和培育,积极进行引导,增强对资源的整合能力并引导海外侨胞不断提高在住在国主流社会的地位,倡导鼓励海外侨胞多为住在国作贡献。要大力提倡“和谐侨社”建设,倡导树立海外侨胞新形象,鼓励侨胞回馈社会,促进当地经济社会发展,鼓励华侨社团加强团结,履行社会责任,引导海外侨胞走出相对封闭的“唐人街”,加强与主流社会的沟通与合作,与住在国民众和睦相处。引导海外侨胞不仅要从中国利益出发,而且应该更多地从住在国人民的利益去考虑,全面考虑住在国人民需要什么,欢迎什么,更加容易实施什么,然后和中国的发展结合

起来。此举既有利于海外侨胞的长期生存发展,也促进了住在国的经济社会进步,同时更为增进侨胞住在国民众对中国的亲近感、提升中国的国际形象奠定了基础。

**坚持为侨服务,积极主动做好维护海外华侨权益工作。**我国宪法规定,要保护华侨的正当权益,保护归侨和侨眷的合法权益。党的十八届四中全会提出“要强化涉外法律服务,维护我国公民、法人在海外及外国公民、法人在我国的正当权益,依法维护海外侨胞权益”。随着中国对外经济活动的开展,越来越多人走出国门,在海外进行贸易、投资和兴办企业,维护海外侨胞正当权益已成为各级侨务部门必须正视和妥善解决的问题。

维护海外侨胞权益与维护中国公民、法人在海外及外国公民、法人在中国的正当权益相辅相成,不仅要依照中国法律和国际法,而且要依照外籍华人国籍国的法律,依靠法律而不是仅通过外交手段来维护海外侨胞权益,这是世界潮流和时代需求。维护海外侨胞权益需要在做“感情”工作的同时,加强“法律”工作的力度,实现两者的有机统一。侨务工作者要认真学习海外的法律内容,提高新时期侨务干部掌握涉侨法律知识水平,增强运用法律知识在应对法律咨询、接访、协调解决纠纷等方面的能力。在海外侨胞中深入开展以国内国外涉侨法律法规为主要内容的法制学习宣传活动,引导海外侨胞运用法律武器维护自身的权益。维护海外侨胞权益,离不开专业法律人才,必须建设通晓国际法律规则、善于处理涉及海外侨胞权益事务的法治人才队伍,打造熟悉中国国情的高水平侨务法学家和专家团队。要充分依法履行好各侨务部门的职能,要更多地了解海外侨胞遇到的法律问题和需求,加大在法律支援方面的工作,维护好海外侨胞权益。✘

(本文作者为全国人大华侨委员会委员、中国侨联副主席)



# “互联网+”发展的最终结果必然引发资本主义生产关系大危机和生产关系大变革

文 / 李慎明



全国人大常委会委员、全国人大内务司法委员会副主任委员李慎明。摄影 / 马增科

这是一个繁荣浮华的时代，又是让人惊愕惊叹的时代。

在全世界范围内，贫富两极分化的现状，几乎让全世界的所有人都瞠目结舌。

为了说明本文的观点，请允许笔者一开始就接二连三地引用西方报刊所报道的西方政要、研究机构和学者所讲出的事实。

美国新任总统特朗普在就职典礼上就抱怨说：“长久以来，我们国家首都的一小群人收获了执政的好处，却要人民来承受代价”；“华盛顿欣欣向荣，人民却没有分享财富，政客们飞黄腾达，但工作流失，工厂关门”；“当他们在我们国家的首都庆祝时，全国各地挣扎奋斗的家庭却没有什么可以庆祝的”。

2017年1月17日，世界经济论坛（WEF）在瑞士达沃斯召开之际，国际慈善机构乐施会（Oxfam）发布报告：去年全球贫富悬殊已达历史最严重的地步，八大富豪身家竟等同于36亿贫穷人口的总财产，占全球总人口一半。全球最贫穷的10%人口，在1988年至2011年间，每年收入只增加少于3美元，而最富有的1%人口，收入却暴增182倍。报告称：“若再不处理，愈来愈大的财富不平等恐会撕裂社会。”

2015年9月，教皇方济各的首部宗座劝谕书《福音的喜乐》在梵蒂冈出版。在这份长达84页的报告式的著作中，方济各措辞犀利地批判了现代资本主义制度的种种弊端，颠覆了不少让发达资本主义国家深信不疑的市场和经济管理

念。他说，现代资本主义是“一个新的专制”。方济各在这本著作中提及，“资本主义专制”将导致更广泛的社会动荡；由这个体制造成的不平等性将“不可避免地”导致崩溃和死亡。他表示，西方金融体制需要“全面整顿”，并指责这个体制鼓励毫无节制的消费主义思想。

何种原因导致全球范围的如此贫富悬殊的现象？

美国《外交》双月刊2015年7/8月号刊登英国《金融时报》首席经济评论员马丁·沃尔夫题为《为什么说技术乐观主义者错了》的文章，文中指出，有这样一个“乐观的版本”：“人类将在信息技术、机器人、人工智能等领域取得的突破令过去两个世纪所取得的成就黯然失色。人类将过上更像神一样的生活。”但马丁·沃尔夫并不赞成这样的观点，他认为，“从理论上讲”，“真正智能机器”“能够使人类过上比现在好得多的生活。它们最终能否做到这一点，取决于这一成果如何产生和分配”，“首当其冲的就是经济增长疲软与不平等显著加剧的并在”，“最终结果也可能是产生极少数大赢家和大量失败者”；“毕竟，决定结果的不是技术本身，而是经济和政治制度。如果我们现有的经济和政治制度不能给我们想要的结果，我们就必须修改它们”。

尽管上述结论极有可能是在资本主义生产关系框架之内的改良主义的主张，但笔者读到此文，仍然感到欣慰。这从一个侧面说明，随着经济全球化和国际金融危机的深入发展，随着世界左翼

和马克思主义思潮有所复兴,在资本主义的心脏地区,在美国主要的刊物上,竟然也出现了对现行资本主义经济政治制度及分配制度必须修改的观点。这对现在一些仍执着笃信“新自由主义”能够救中国、救世界的人应该是一个提醒。

## 一、当今世界处于“互联网+” 为领衔的生产工具大变革的时代

从一定意义上讲,任何社会的发展变化,往往是从生产工具的发展变化开始的;生产工具是生产力发展程度的“测量器”和“指示器”,生产工具的大变革必然引发生产力的大发展;生产力决定生产关系,生产力的发展最终必然要求变革现存的生产关系;生产关系不变革,就会极大地破坏社会生产力;人民群众是实现和体现社会生产力的最终决定性力量,必然最终刺破现存的生产关系的外壳,要求建立与社会生产力相适应的新的生产关系。从这个意义上讲,石器时代决定原始社会形态,青铜器时代决定奴隶社会形态,铁器时代决定封建社会形态,蒸汽机和电力时代决定资本主义社会形态。迄今为止的旧的生产关系的废止和新的生产关系的建立,人民群众在其中都起着决定性的作用。在阶级和有阶级的社会里,重大的科学技术,往往是先从军工领域诞生,因为这一领域是生死搏斗的最前沿阵地,同时又是“计划经济”或“统制经济”“优越性”的集中表现地。美苏争霸,美军诞生了互联网。苏联亡党亡国后,美国的军事实力在全球取得绝对统治地位,当时的美国政府把“互联网主干的运营管理交给了商业性的互联网服务提供商”,用风险资本家约翰·多尔的话说,这是“地球历史上最大规模的合法财富创造行动”。

笔者认为,当今世界又处在生产工具大变革的前夜。这一大变革主要表现在互联网的诞生和发展。从生产工具的角度看,全球已开始进入“互联网+”时代。在工业领域,主要是互联网+机器人+3D打印技术+新能源+新材料+太空技术+传

统制造业等;在农业领域,是互联网+智能农业+生物工程等;在第三产业,是互联网+金融+商务+教育+医疗+媒体+各种新兴服务业等;在社会领域,是互联网+人们的生活方式+人们的交往方式+人们的思维方式等。

这也就是说,在今后若干年内,“互联网+”这一新兴和先进的生产工具的诞生与发展,将极大地提高社会生产力和劳动效能,并以前所未有的广度和深度迅速地冲击全球人类的时空观念和交往思维方式,改变着经济社会运行模式和政府治理方式,改变着军事作战模式等。“互联网+”已经并正在成为全球新一轮产业革命的最为重要的新生领域。笔者认为,以数据海量采集、存储及其分析应用为基础的“大数据”理念和技术,也是继云计算、物联网之后全球信息产业的又一次聚合和提升。但大数据、云计算、物联网、移动互联等,从一定意义上讲,这些都是以互联网为领衔或作派生或作基础,都属于“大互联网”的范畴之中。我们完全可以说,以互联网技术为领衔的信息革命与先进制造业技术相结合带来生产力的巨大提高的第三次工业革命和第四次科技革命正在全球范围内兴起和迅猛发展,充分彰显着科学技术是第一生产力的威力。

## 二、“互联网+”这一生产工具正在 加剧全球范围内的贫富两极分化

以美国为首的西方世界主导着“互联网+”,推动着新的高科技革命,似乎不可一世。一些人也与日裔美籍学者、哈佛大学政治学博士弗朗西斯·福山相呼应,认为历史已经终结于美国式的资本主义制度,倡导全世界都应向美国看齐,并以此来规制世界各个国家的经济政治制度和文化观念。

有的同志对以美国为首的西方世界拥有“互联网+”这一高科技并渗透全球的经济、政治、文化及军事、教育等诸多领域叹为观止,从而对马克思主义和世界社会主义的前途和复兴信心不

足。还有的同志则为此欢呼,认为仅仅依靠“互联网+”这一生产工具自身的大发展,不需要变革生产关系,就可以自然而然地消灭剥削,从此进入共产主义社会。其实,对马克思主义和世界社会主义的前途和复兴信心不足的同志,只是看到历史的局部空间和时段中的现象;而认为仅仅依靠“互联网+”这一生产工具自身的大发展就可以消灭剥削,从而实现共产主义的想法则是忘记了任何生产力都是在一定生产关系的框架内存在或发展或遭到破坏的,或是有意“忘记”这一基本常识而误导他人。1853年,马克思在《不列颠在印度统治的未来结果》一文中谈到英国资产阶级在印度采用的新技术时就明确指出:“不仅仅决定于生产力的发展,而且还决定于生产力是否归人民所有。”让我们把“科学技术是第一生产力”这一观点放入当前全球占主导地位的资本主义生产关系的框架里,放入历史的长河中,用马克思主义的生产力决定生产关系,生产关系反作用于生产力,在特定条件下,生产关系对生产力的反作用起着决定性作用的基本观点来考量,我们就可以得出与上述两种结论完全相反的结论来。

前些年,新自由主义在全球泛滥,资本主义一路凯歌行进,不少国家以学习美国为荣。但天上突然掉下个“林妹妹”:2008年9月,国际金融危机爆发。七年过去,依然故我,何时见底,至今扑朔迷离,前几年的各种“后金融危机时代”的研讨会也都了无踪迹。这也使得国内外不少知名的大牌经济学家和政治家瞠目结舌,使得全球有识之士特别是广大民众“有所思”。

2008年爆发的至今仍未见底的国际金融危机的根本原因在哪呢?相当多的人原本以为马克思这个“幽灵”早就离我们而去,但绝没想到,他一直在经济全球化浪潮的上空“徘徊”,冷峻而自信地俯瞰着茫茫宇宙中我们这个“小小寰球”。让我们看看马克思140多年前在《资本论》中所言:“一切真正

的危机的最根本的原因,总不外乎群众的贫困和他们的有限的消费,资本主义生产却不顾这种情况而力图发展生产力,好像只有社会的绝对的消费能力才是生产力发展的界限。”正因为资本认识不了列宁所说的“不是生产食物更加困难,而是工人群众取得食物更为困难”这一基本道理,所以资本所遇到危机也就不可避免。

让我们对以美国为首的西方世界所拥有的“互联网+”为领衔的高新技术作如下简要分析,来看看“互联网+”这一高新科技与生产工具在资本主义生产关系框架内运行,将如何逐步削弱甚至给资本主义基本制度带来“大灾难”。

第一,“互联网+”的迅疾发展,使得资本所雇佣的人数愈来愈少,使得全球范围内更多的民众与高新的甚至传统的生产资料相分离,从而使得社会的相对需求逐步减少甚至锐减。在今后一些年内,“互联网+”的大发展,必然极大地提高劳动生产率,同时也必然根本改变各个产业的生产方式和运行方式。互联网+商业,必然使传统的大商场大量倒闭;互联网+金融,必然使传统的不少银行破产;互联网+医疗,必然使传统的医院生存困难;互联网+教育,必然使传统的教育陷入窘境;互联网+媒体,必然使传统的纸质出版物大量萎缩;互联网+文艺,必然使传统的文化娱乐场所“门庭冷落”;互联网+交通,必然使人们的出行便捷价廉;互联网+军事,必然使传统军队的组织形式、作战样式等发生质的变革;等等。

以亚马逊公司这一网络电子商务公司为例,它坚持“以客户为中心”的理念、秉承“天天低价,正品行货”信念,顾客们对其效率和便捷的喜爱无可厚非。但美国著名媒体人安德鲁·基恩在《互联网不是答案》一书中说,“实体店产生1000万美元的营业额平均需要47名员工,亚马逊只需14名雇员”;仅“亚马逊2012年在美国大概毁掉2.7万个工作岗位”。“汽车共享服务公司UBER

有1000名雇员,市场价值达182亿美元,其估值相当于租车业巨头安飞士和赫兹两公司之和。所不同的是,这两家汽车租赁公司雇佣了大约6万名雇员。”英国牛津大学的两名研究人员评估了美国700个职业“计算机化”的可能性,得出结论:“‘美国47%的就业机会面临危险’。在今后10年至20年的时间里,半数工作都有可能自动化!”无人驾驶汽车“是作为一种技术壮举出现的”,“司机这个职业在美国是最普通的(开重型汽车、轿车、客车和出租汽车的司机多达400万)”。经济学家杰弗里·萨克斯和劳伦斯·科特利科夫甚至认为:“即将到来的变革所导致的生产力提高,可能使未来几代人的生活总体上变得更加糟糕。工人被机器人取代,他们的收入也可能落入机器人的所有者手里,大多数工人将‘被退休’,而他们的储蓄想必比年轻人还少。”随着“互联网+”这一生产工具的大发展,完全可以想见,在未来几十年内,无人工厂必然会大量涌现,这些无人工厂的机器人,每周工作7天,每天工作24小时,每时每刻都在生产着物美价廉的产品,但这些工厂都不雇佣或很少雇佣工人了,都不给工人发工资了,谁还会有钱再来买这些物美价廉的产品呢?

消费决定生产,这是市场经济运行的一条铁则。“互联网+”的发展,无人工厂的出现,必然逐步带来就业人口和社会相对需求的衰减;社会相对需求的衰减,必然导致更多的企业破产和更多就业人口的衰减;导致新的社会相对需求的衰减和更多企业的破产。这正如159年前马克思所指出的那样:“在我们这个时代,每一种事物好像都包含有自己的反面。我们看到,机器具有减少人类劳动和使劳动更有成效的神奇力量,然而却引起了饥饿和过度疲劳。”

第二,“互联网+”的迅疾发展,使得垄断产品的价格和质量却愈具竞争力,因而垄断产品的市场便愈具全球性。“互联网+现代制造业+传统制造业,必然

使得工业产业形成新的百舸争流之势,也必然使得资本主义的竞争必然产生垄断的经济规律这一铁则得以新的充分的展现。所谓自由竞争本质上是厮杀的过程,而垄断则是厮杀后的必然结果。在“互联网+”进程刚刚开启的首端,在经济全球化的今天,我们即看到从现代化交通工具、通讯工具、计算机软件等高科技产品到牙膏、洗衣粉等简单的生活必需品,在全球处于垄断地位的大都是那几家国际知名品牌。连世界各国底层民众在普通日用品上都能与当年美国的总统小布什和俄罗斯总统普京平起平坐:他们都喜欢并使用高露洁牙膏。随着“互联网+”的深入发展,物美价廉的产品会层出不穷,这就使得国际垄断资本通过超额垄断利润或薄利多销积聚着大量财富,从而在生产与销售领域又迅疾地加剧着全球范围内的贫富两极分化。

第三,“互联网+金融衍生品”模式的泛滥,使得国际资本流动速度以几何级数加快,在瞬间就能掠夺别国和他人的大量财富。圣经《新约·马太福音》中的“凡有的,还要加倍给他叫他多余;没有的,连他所有的也要夺过来”的“马太效应”在当今国际金融垄断领域表现得异常充分。国际垄断资本可以脱离实体经济和生产环节,在金融及其大量的金融衍生品领域,仅仅通过小小的鼠标轻轻地一点,从而实现自己的价值成几何级数的增长。从一定意义上讲,在资本主义生产关系占主导的情况下,当今世界上所有股市、期货、汇率、种种大宗商品等金融衍生品都是世界统一大赌场的有机组成,都是国际金融垄断资本在“坐庄”。金融是经济全球化和当今几乎所有国家经济的命脉和血液。“互联网+”既是金融帝国主义找到使它登上自己所要登上的顶峰的最为有力的工具,又是造成当今全球范围内贫富两极分化的最为直接、最为便捷、最为重要的通道。

正是主要基于广大民众就业岗位逐步减少、产品市场的全球化和国际金融的高度垄断,以上这吮吸穷国、穷人的



“三管齐下”，使得在当今西方发达国家为主导的经济全球化时代里，在全球范围内，与其说必然，不如说已经出现这样一个最基本的经济现象：穷人愈来愈多、愈来愈穷，富人愈来愈少、愈来愈富；几乎所有国家都愈来愈穷，愈来愈穷的根本标志，就是各国主权债务都在急剧增多。换句通俗的话讲，日益贫穷的绝大多数普通群众已经没有什么钱可供富人再来榨取。这是“互联网+”引领的生产全球化（其中包括金融衍生品的全球化）与生产资料私人占有这一基本矛盾带来的必然结果。

为了维持本国GDP一定的增长率和就业率，世界各国的货币发行量几乎都在一轮又一轮的量化宽松，但这些宽松的货币的绝大多数最终又都打进了极少数人的账户。人类财富掌握在越来越少的人手中。2013年全球个人财富掌握在百万富翁手中的有40%，2014年则为41%，而波士顿咨询公司预计，到2019年，这一比例将上升至46%。全球85位富豪积累的财富超过了35.7亿这一半数的世界人口的财产。本次美国总统大选之前，美国富有阶层的各个阵营都在谈论美国的贫富差距。共和党的总统热门候选人特德·克鲁兹说：“从全国范围来看，收入最高的1%人口占据的收入份额之大超过了1928年以来的任何年份。”

不少战略家都在判断，国际局势正在发生深刻的变化。应该说，全球范围内的绝大多数人相对贫困与绝对的贫困和极少数人暴富的两极分化，这是国际局势深刻变化中最深刻、最基础的变化；这一变化是其他所有变化的基础和根源，其他所有变化都是这一根本变化的派生。

### 三、“互联网+”这一生产工具的大变革必然引发生产关系大变革

在任何时候，社会生产力都是在一定的社会生产关系中存在并运行的。邓小平作出的“科学技术是第一生产力”



图/视觉中国

这一判断无疑是指社会主义生产关系框架内的科学技术，我国30多年改革开放的实践已经充分证明，这一判断是完全正确的。在社会主义的生产关系框架之内，科学技术是第一生产力有着永恒的魅力。

但在资本主义生产关系框架之内，以“互联网+”为领衔的高新科技革命和以美国为主导的经济全球化，对于国际垄断资产阶级而言，无疑是一柄双刃剑。一方面，它在一定程度上推动了资本主义社会生产力的发展，并在一段时日内，可以使得资本主义社会内部的基本矛盾转嫁其他发展中国家，使其内部的矛盾得到一定程度的缓解；在一定条件下，资本主义的生产关系可以保护和促进高新科技这种生产力的存在和发展，但发展到一定阶段和超越一定的时段，资本主义的生产关系，即必然造成的广大人民群众相对的甚至绝对的贫困，必然容纳不下新科技带来生产力的急剧增长，则必然抑制甚至破坏生产力的存在和发展。

马克思明确指出：“随着人类愈益控制自然，个人却似乎愈益成为别人的奴隶或自身的卑劣行为的奴隶。甚至科学的纯洁光辉仿佛也只能在愚昧无知的黑暗背景上闪耀。我们的一切发现和进步，似乎结果是使物质力量成为有智慧

的生命，而人的生命则化为愚钝的物质力量。现代工业和科学为一方与现代贫困和衰颓为另一方的这种对抗，我们时代的生产力与社会关系之间的这种对抗，是显而易见的、不可避免的毋庸争辩的事实。”科学技术本身没有阶级属性，但科学技术必然为科学技术占有者所服务。在资本主义生产关系条件下，资本为获得最大限度的利润，还必然利用和占有科学技术，技术和科学的进步就意味着资本榨取血汗的艺术的进步。以工业生产为例，“互联网+”时代的生产模式可以表述为：劳动者+智能机器+智能网络+智能终端。其中，“劳动者”是人，“智能机器+智能网络+智能终端”则是资本所拥有的生产工具，这些智能生产工具，都是资本的承担者。在当今世界，在短时期内，智能机器人还一时无法全部代替人工，因此工业生产仍然离不开大量工人。“智能机器+智能网络+智能终端”将使得流水线上的生产速度加快，结果则是工人的劳动节奏和紧张程度明显加大。由于智能机器、智能网络和智能终端的发展，工人操作也将日益简单化、工人可替代性明显增强，加上过剩劳动力大量产生，使得劳动力价值又最大化地贬值，工人的实际工资都将降低。因此，“互联网+”这一生产工具的大发展，

不但可能消弭反而会在全球范围内进一步加剧生产社会化和生产资料资本主义私人占有的矛盾。

随着这一矛盾的进一步加剧,资本主义生产和消费之间的矛盾、垄断资产阶级与无产阶级和劳动人民之间的矛盾、西方发达国家与广大第三世界国家的矛盾、发达资本主义国家之间的矛盾以及全球范围内生态环境的进一步恶化等世界性难题,也将进一步趋向激化。霸权主义和强权政治的进一步强化,只会使这些矛盾与难题在全球范围内进一步加剧。正因如此,我们说,在资本主义生产关系框架之内,放入历史的长河中,从根本上说,科学技术的本质是资本的奴仆。资本主义生产关系必然最终制约甚至破坏科学技术这一第一生产力的发展,从而引起社会的革命。也正因如此,马克思说,对于资本主义社会而言,“蒸汽机、电力和自动纺织机甚至是比……布朗基(见文末注释)诸位公民更危险万分的革命家”。这也就是说,“互联网+”的迅猛发展,在全球范围内必然造成富国、富人愈来愈富,穷国、穷人愈来愈穷这一状况的加剧,就必然会造就一批又一批对于国际垄断资本来说是“比布朗基诸位公民更危险万分”的思想家、理论家、政治家、革命家、军事家等,并进而发展壮大由先进理论武装的工人阶级和劳动人民的队伍。随着资产阶级掘墓者队伍的不断发展壮大,资本主义的前途和命运则是可想而知的了。

正是从这个意义上讲,“互联网+”这一新生技术力量只有归还人民大众,才能使其更好地发挥作用。所以,从历史发展的总趋势上说,经济全球化和以信息技术为主导的高新科技革命的迅猛发展,不但不是距离社会主义和共产主义越来越远,而恰恰相反,却是日趋接近。当然,谁也不否认,这是一个较为漫长的过程,其中还可能有较大甚至更大的曲折。

“互联网+”的大发展,往往会首先和主要冲击着所谓的“中产阶级”即本质上的“中等收入阶层”。在当今世界语

言霸权中的所谓“中产阶级”的“产”,实质上应该是指生产资料的“产”,而“中等收入阶层”中所谓“中产阶级”的“产”,却是生活资料的“产”。因此,把“中等收入阶层”这一概念偷换成“中产阶级”,实质上是剥削阶级为了掩饰自己阶级的剥削本质,把“生产资料”和“生活资料”这两个完全不同的概念混淆起来,从而遮掩甚至企图颠覆马克思主义政治经济学的基本理论。

资本主义和资产阶级把西方社会的稳定寄托在所谓“中产阶级”即中等收入阶层的不断壮大上。这就是建立所谓的“贫富两头小,中间‘中产阶级’大”的“橄榄型社会”。在全球经济繁荣时期,在西方发达国家,一般说来,所谓的“中产阶级”是发展壮大的趋势,这主要是因为发达国家在经济全球化的进程中,可以利用自己的金融、贸易规制、科技等霸权,一方面源源不断地从海外获得物美价廉的商品特别是生活必需品以供给国内各个阶级阶层购买;另一方面用海外获取的丰厚垄断利润又为所谓非“中产阶级”的穷人提供了基本的生活待遇,建立所谓的“福利社会”;三是用海外获取的丰厚的垄断利润为所谓的“中产阶级”支付比生存工资要高的薪水,使他们在就业期间享受更多的物质生活资料。在发展中国家,所谓的“中产阶级”也会处于正常的发育之中。无论发达国家还是发展中国家所谓“中产阶级”经济上的标志,就是有着相对较高的工资等较为稳定的收入,并以此作为抵押,还可以进行“车贷”“房贷”等,以提前支取和享受自己甚至是子孙后代的“资源”。但经济一旦进入下行通道,甚至步入停滞和危机阶段,就不仅造成大量普通劳动者的失业,而且会把大量的所谓“中产阶级”抛入失业大军。美国《外交政策》首席执行官戴维·罗特科普指出,“信息技术与先进制造业技术的幸福结合带来生产力的巨大提高,将在创造就业方面产生前所未有的可怕效应”;“换句话说,律师和会计师很可能要感受到流水线工人几十年来感受到的痛苦”。据美联储统计,

由于房价、股市等暴跌,2007年至2010年间,美国家庭中位数净值就缩水39%;有50%的“中产阶级”在经济衰退期间与原有的经济地位相比有所降低甚至明显下降。

从一定意义上讲,马克思主义对于社会主义必然胜利的依据,就是建立在资产阶级国家中等收入阶层随着国际金融危机的不断深化而必然不断出现的一次比一次更大的阶级分化上。完全可以预见,随着“互联网+”的大发展,随着全球工作岗位的逐渐减少,随着贫富两极分化的逐渐加大,随着各国广大普通民众购买力逐渐下降,随着各国主权债务突破无法承受的极限之时,随着全球各国其中包括美国等发达国家广大的中等收入阶层被抛入绝对贫困行列,资本主义社会的大规模的社会动荡、动乱也就不可避免了。不仅工人阶级队伍在数量上不断壮大,其思想觉悟和组织程度也必将会在斗争中不断提高。更何况,这里所说的中等收入阶层绝大部分是我们通常所说的“白领阶层”。这些人年纪轻,学历高,掌握着各种高科技技术,当这些人被抛入贫困行列之时,他们与本来就处于贫困行列的“蓝领工人”阶层相结合,其斗争的反抗形式和效果便与以往经济危机中有很大的不同。

2015年7月2日,美国伍德罗·威尔逊国际学者中心国家安全问题研究员布伦达·M·西弗在一篇文章中对总统奥巴马的“中产阶级经济学”表示如下忧虑:“决策者一般都颂扬全球中产阶级崛起所带来的长期好处”,“不幸的是,中产阶级扩张在短期内的破坏性和不稳定性一直被相对地忽视了,而且这两者还因全球化和数字革命而被放大”;美国“中产阶级”“仍然面临薪酬增长停滞、裁员、大学费用飙升以及债务等诸多问题”;“其他发达的工业国家中的中产阶级也承受着类似的或者更糟糕的厄运”;“这一趋势可能助推关键国家发生社会革命”。这位学者在文中还引用了《文明的冲突》的作者亨廷顿这样的观点:“中



产阶级甚至是最具革命性的社会阶级。”美国这位学者和亨廷顿是站在为资本主义补天的角度而担忧的,笔者认为,他们不是杞人忧天。当然,这是全球范围内所谓的“中产阶级”在全球严重的金融危机中,多年积蓄在股市、房市等各种金融衍生品市场上被洗劫一空,又被抛入失业大军之后的绝望、觉醒与反抗。

#### 四、“互联网+”引发生产关系大变革的道路是曲折的,但前途无疑无比光明

当今世界的经济全球化,本质上是被国际金融及产业等垄断资本所占和主导,它们主导和规制着政治、法律和意识形态的全球化。在通往“互联网+”这一生产工具大变革的路途中,不仅不同的国家、民族和阶级有着不同的合作、竞争直至较量,而且不同的国际金融、产业等垄断资本之间同样有着不同的合作、竞争直至较量。互联网无国界,但互联网企业往往有“国籍”。就是一国之间的互联网和“互联网+”领域的本身也在十分激烈地厮杀着。

2000年左右,美国的互联网是以每年2300%的速度在增长;2000年3月10日,以互联网为领衔和主要内容的纳斯达克指数创下5132点的历史最高纪录。但随后一路狂泻到1500点以下,超过5万亿美元的市值随之蒸发。但是,“互联网+”在今日的美国重新又在“崛起”。这说明,互联网和“互联网+”领域既是新的生产力孕育和壮大的“摇篮”,也是金融衍生品孳生和洗劫的“乐园”。“互联网+金融”在美国的泛滥,使得金融垄断资本首先在美国不仅不是为物质商品生产服务,反而不断吞食工商业资本,使得美国逐步失去物质商品的生产能力与创造能力。它还利用自己的金融霸权,进一步吞食世界工商业资本,从而在美国与全球范围内酿就失业的加剧和全球各国有效需求的衰减。美国自身失业的加剧和社会有效需求的衰减,才是其近年来迟迟不敢加息的根

本缘由。所以,美国近期的战略也只能是一轮又一轮的量化宽松,通过滥发美元,向世界各国借债度日。

全球化不是始于今天,马克思、恩格斯早在100多年前的《共产党宣言》中,已经宣布资本主义主导的全球化的开始。新一轮的资本主义全球化,始于苏联亡党亡国之后。这与“互联网+”这一崭新的生产工具登上全球舞台几乎同步。经过20多年的实践,不仅广大发展中国家,而且除美国之外其他发达国家,也都开始品尝美国主导的“互联网+”的苦头,即使美国统治者自身也在嘟囔着“互联网+”带来的诸多“麻烦”:全球范围内的贫富两极分化,经济增长放缓和失业率的上升,全球“恐怖主义”和所谓“恐怖主义”的增多,国家和私人信息受到惊人的攻掠,发达国家的孤立主义和不少国家的民族主义、反移民情绪的急遽上升,等等,这些都似乎成为全球需要共同治理的“新的公共安全领域”。更为重要的是,主导经济全球化的“领袖”即“地球村”的“村长”的“领导能力”受到前所未有的质疑。世界上有的学者甚至判定:“全世界已进入‘去全球化时期’”;“在2013年,最富裕的国家比2009年多采取了23%的保护主义措施”;“互联网的自由度正在降低,许多政府给本国互联网筑起了围墙”;“去全球化时期过后,世界最终都会恢复正常,但有时要到发生全球冲突(如二战)之后”;“历史表明,当前这样的去全球化时期可能会产生持续数十年的影响”。

笔者赞同上述判断。笔者更认为,从一定意义上讲,世界就是在“全球化”与“去全球化”的不断交替中曲折前进的。我们十分清醒地知道,资本主义社会所能容纳的全部生产力的发挥还有一定的潜力,资本主义和社会主义两种力量的合作、竞争、较量还在进行之中;从生产力和生产方式、交往方式的角度讲,“互联网+”与反“互联网+”的合作、竞争、较量也都在进行之中。但是,“互联网+”这一生产工具的大发展必然引

发全球范围内的贫富两极分化,生产资料的私人占有和生产的社會化的基本矛盾必然会更加尖锐,并与现行资本主义生产关系最终必然发生大冲突,从而引发生产关系的一定变革甚至大变革。这种变革在未来一些年内有两种不同的表现形式,一是实质上的“小变革”,就是说,国际垄断资本“割肉”,对资本主义生产关系作较大的调整,为绝大多数穷人让利,则可以延缓资本主义的生命,罗斯福新政的本质之一就是如此。二是实质上的“不变革”,即国际垄断资本不作让步,全球资本主义的生产关系将被全世界绝大多数的穷人所变革。在21世纪乃至22世纪,世界左翼和社会主义思潮乃至运动必将有较大的复兴。这一复兴,如日月经天,江河行地。国际垄断资本无论是“小变革”还是“不变革”,社会主义的全球化必然最终取代资本主义的全球化。

互联网还会使先进的革命理论的传播变得如同国际金融资本通过互联网掠夺别国和他人财富一样便捷和迅疾。马克思、恩格斯在《共产党宣言》中曾高度评价大工业所造成的日益发达的交通工具在工人的越来越扩大的联合中的作用。他们说:“中世纪的市民靠乡间小道需要几百年才能达到的联合,现代的无产者利用铁路只要几年就可以达到了。”如果说在马恩时代,铁路使工人们联合几年时间就可以达到,那么在当今时代,互联网会使当今工人阶级的联合几个月或几天甚至几个小时内就可以达到。特定条件下的“蝴蝶共振”的效应足以使整个地球卷起“当惊世界殊”的风暴。

当然,我们深知,以美国为首的国际金融帝国主义在全球经济政治领域占据统治地位,那么,它们也必然在全球意识形态领域占据统治地位,金融帝国主义的这一经济基础决定政治的上层建筑,并进而决定意识形态这一文化的上层建筑。另外,我们还可以看到,以美国为首的西方世界在对苏联的演变中,形成了一整套成熟的技术和办法。其中,它们运用广





图/视觉中国

播电台以及电视、报刊发挥了独特、重要的作用。比如,用许多虚假信息和错误东西对苏联人民反复灌输,并使许多人深信不疑。但互联网是人类历史上出现的新式媒体,它的最大特点不仅是速度快、容量大,而且显然更是发布者与受众之间的双向互动。信息发布者发布了虚假信息和错误东西,知情者就有可能对此立即进行揭露和反驳。这种双向互动,恰恰是单向灌输的广播、电视和报刊等其他媒体所缺乏的。毫无疑问,对于这些揭露和反驳,世界文化霸权主义的发布者固然可以在一定范围内进行控制,但只能在一定范围和一段时日内取得成效。这是不以人的意志为转移的。能不能这么说,由于互联网的诞生,世界文化霸权者企图运用互联网对其他国家进行文化侵蚀,特别是对社会主义国家的西化分化遇到了极大的障碍。

当然,互联网上各种观点都有,可以说是泥沙俱下、鱼龙混杂,但从一定意义上讲,这也为百花齐放、百家争鸣开辟了坦途。人们在争鸣中可以比较、鉴别、提高,这对提高世界各国全社会的政治觉悟和思想理论水平有极大的好处。从局部和短时段看,互联网有着很多弊端;但从长远、根本上讲,互联网可是个不可多得的好东西。这一崭新的生产工具的出现,有可能会使完全的社会主义社会

形态离我们越来越远。使得全球各地零散的“社会主义复兴的幽灵”长上在全球迅速传播和集聚的翅膀,这无疑有助于极大地推动全球工人阶级和其他劳动群众的反抗与斗争由自在转为自为,并进一步更加紧密地团结和联合起来。

马克思在《不列颠在印度统治的未来结果》还宣布:“历史中的资产阶级时期负有为新世界创造物质基础的使命”;“只有在伟大的社会革命支配了资产阶级时代的成果,支配了世界市场和现代生产力,并且使这一切都服从于最先进的民族的共同监督的时候,人类的进步才会不再像可怕的异教神像那样,只有用人头做酒杯才能喝下甜美的酒浆。”读到马克思这样的论述之时,只要不是站在资本而是站在劳动的立场上,都会发出赞许而又会心的微笑来。谁还会再持“马克思主义已经过时了”的观点呢?当然是有意无意站在资本的立场上,才能得出这样的结论来。

从一定意义上讲,正确或错误的理论都是自在,都是古今中外不同阶级和不同利益群体的特定代表人物对事物的本质与规律不同的把握与不同的表述,而人们的认识才是自为。人们不被正确的理论所说服和掌握,就必然会被错误的理论所说服和掌握;不把正确的理论

与实践相结合,就必然把错误的理论与实践相结合。人们的正确思想是从哪里来的?只能来源于社会实践;人们的错误思想如何才能被抛开去?也只能通过社会实践。舍此都没有它途。人们实践的结果,一个是成功,一个是失败。而失败,则往往是通往成功的必经之路。我们决不是为苦难和灾难本身唱赞歌,但艰难困苦,玉汝于成。没有五万多名将士血染湘江、中央红军从八万多锐减为三万余人,就没有后来的遵义会议。人们不仅需要正面说教,反面教材的作用往往比正面教材来得更为刻骨铭心。从一定意义上讲,在通往世界社会主义复兴的道路上,可能还会发生苏联亡党亡国这样震惊全球的灾难,但我们也会牢记杜牧在《阿房宫赋》中所说:“秦人不暇自哀,而后人哀之;后人哀之而不鉴之,亦使后人而复哀后人也”这样的警世恒言。真正的共产党人正是在各种灾难中汲取深刻的教训而不断成长的。通往中国特色社会主义和共产主义的道路无疑是曲折的,但前途无疑无比光明。

注:布朗基反对资本主义剥削制度和财产私有制度,在其76岁的生涯中,他多次领导起义,多次失败,曾两次被判为死刑,其中有36年在30所监狱中渡过。布朗基主张通过政治革命推翻资产阶级统治,但其基本策略是少数人的起义或阴谋手段,这与马克思主义主张的依靠广大人民群众的力量夺取政权是根本不同的。从这个意义上讲,马克思、恩格斯是群众史观,是历史唯物主义者,布朗基是英雄史观,是历史唯心主义者。但他无疑又是19世纪法国反对封建君主制度的伟大旗手,是早期无产阶级政党的“领袖、头脑和心脏”(马克思语)。1870年巴黎公社革命取得初步胜利后,他缺席被选为公社名誉主席。1881年1月1日布朗基去世后,巴黎20万群众自发为其送行。★

(本文作者为全国人大常委会委员、全国人大内务司法委员会副主任委员,中国社会科学院原副院长)

# 在立良法立好法上迈出坚实步伐

## ——天津充分发挥人民代表大会立法职能纪实

文 / 高绍林 孙元 康华 张瑾

2017年1月20日,天津市第十六届人民代表大会第六次会议高票通过了两件地方性法规,即《关于农作物秸秆综合利用和露天禁烧的决定》和《天津市人民代表大会代表建议、批评和意见工作条例》。这是天津市连续四年通过人民代表大会立法的又一重要成果。

2014年1月,天津市第十六届人民代表大会第二次会议通过《天津市绿化条例》。自此四年来,连续在市人民代表大会会议上审议了事关天津发展大局、涉及全市人民切身利益的《天津市大气污染防治条例》《天津市水污染防治条例》和前面提到的两件法规。这五部法规的制定,清晰地印证了天津有效发挥人民代表大会立法职能的思路和轨迹。



天津海河风光。图/视觉中国

### 一、把人民代表大会立法摆上重要位置,更好发挥人大立法主导作用

自1980年以来,天津市人民代表大会总共通过了5部地方性法规,80%是关于人民代表大会行权程序方面的。那么,如何把大会立法向实体性延展,更好发挥代表大会立法职能,天津市十六届人大常委会对此有充分的考虑。

在向代表大会作工作报告时,天津市人大常委会主任肖怀远指出:“人大代表是人民代表大会的主体,在立法工作中发挥代表作用,是发挥人大立法主导作用的必然要求。”“同人大常委会立法相比,人民代表大会立法的权威性更高,影响面更大,执行力更强。”在党组会议、主任会议、常委会会议、专题调研多种场合,都谈到:“50多位常委会组成人员思考研究问题,与700多位人大代表

想事情、提建议,在立法工作中的作用大小是显而易见的。”

制定地方性法规,是宪法法律赋予人民代表大会的一项重要职权。如何科学确定大会立法项目,有效行使这一职权,充分体现其权威性、影响力、执行力,是本届市人大常委会持续不懈研究、探索、实践的一个重要课题。

### 二、明确立法取向,为发挥人民代表大会立法职能奠定重要基础

对全国人大及其常委会的立法职权,宪法和立法法、地方组织法等法律明确规定,全国人民代表大会制定和修改刑事、民事、国家机构的和其他的基本法律,全国人民代表大会常务委员会制定和修改除应当由全国人民代表大会制定的法律以外的其他法律。而对地方人大

及其常委会的立法职权则无此明确划分。这就意味着,哪些法规提请代表大会审议,很大程度上取决于地方人大常委会的理解与把握。一方面,这成为地方人大需要研究实践的一个重要课题;另一方面,也留出了很大的空间。

天津市十六届人大常委会党组在换届之初,就从做好顶层设计、规划实施大会立法上进行了充分的研究论证。

立法法第七十六条指出,规定本行政区域特别重大事项的地方性法规,应当由人民代表大会通过。如何具体把握“规定本行政区域特别重大事项”这一标准?天津给出的答案是“群众关注度高的、涉及面广的、最需要动员全社会力量的”立法项目。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央提出创新、协调、绿色、开



放、共享的新发展理念,把推进生态文明建设提升到更加重要的位置。习近平总书记亲自谋划、亲自推动实施京津冀协同发展重大国家战略,指出要在交通一体化、生态环境、产业对接三个重点领域率先突破。天津作为毗邻首都的直辖市,持续打造草木繁茂、天空湛蓝、碧波环绕的美丽环境,既是城市发展的迫切需要,也是天津老百姓的殷切期盼。天津市人大常委会深入学习贯彻党中央重大决策和市委工作部署,依照法律规定和天津发展的实际需要,经过充分调研论证,将人民代表大会立法方向确定在生态环境领域。2014年的《天津市绿化条例》、2015年的《天津市大气污染防治条例》、2016年的《天津市水污染防治条例》、2017年的《天津市人民代表大会关于农作物秸秆综合利用和露天禁烧的决定》,显现着一条清晰的脉络,就是围绕重大国家战略和天津发展大局,回应广大人民群众期盼关切。

### 三、功夫在会前,为保证 大会立法质量创造良好条件

常委会立法和代表大会立法,审议的主体一个是常委会委员,一个是本级人大代表,后者在数量上远远多于前者。市人民代表大会会期通常是五到六天,既要审议政府工作报告等六个报告,有时还要审议选举事项,安排审议法规的时间就必然有限。而审议主体是天津市700多名人大代表,来自各行各业,代表不同诉求。如何使代表们形成共识,审议通过?抓好起草、论证、常委会审议各个环节,确保提请大会审议法规案的成熟度,是关键所在。而人大常委会加强统筹协调,发挥主导作用,则是基本保障。

在起草《天津市绿化条例》的过程中,面临着城市绿化和造林绿化工作的主管部门、管理依据不同,乡村绿化存在立法空白,亟待打破原有城乡二元结构,形成城乡一体大绿化格局等诸多问题。市人大常委会在立法工作机制上积极创

新,不拘泥于以往由相关委局起草、政府提出议案、人大审议修改的模式,由市人大常委会领导同志牵头,组成了由市人大和市政府有关部门、人大代表、专家学者参加的联合起草组,集中时间、集中力量,共同调研论证,把需要统筹协调、多方沟通的问题解决在代表大会之前。此后提交大会立法的每部法规,都采用人大牵头、联合起草的方式,并扩展到常委会立法工作之中。

进入审议阶段,法规草案经过了大范围的征求意见和反复打磨、锤炼。市水污染防治条例涉及的问题十分复杂。天津市人大常委会通过五个渠道广泛征求各方面意见:一是两次征求全体市人大代表意见,400余名代表参加座谈,有196名代表提出521条意见建议;二是通过本市主要媒体公示条例草案,公开征求社会各方面意见;三是通过各区人大常委会组织基层单位和群众进行讨论、征求意见;四是征求全体立法咨询专家意见;五是市人大常委会领导带队赴北京市、河北省征求相关方面意见。市人大常委会对征集到的一千多条修改意见条分缕析,逐一研究,多次推敲修改,使提交大会审议的条例草案广泛汇聚民智,非常成熟。

召开立法情况说明会,是天津市十六届人大常委会在健全科学立法民主立法机制、提高地方立法质量方面创新实践的制度做法。2013年,第一次立法说明会的主题就是《天津市绿化条例(草案)》。起草单位介绍了法规案的起草背景、主要内容、针对的主要问题及实施准备等情况,人大常委会组成人员和人大代表提问,有关部门当场解答,解疑释惑,增进了沟通交流。这个做法沿用至今。

由于会前工作扎实完备,焦点、热点问题基本得到解决,为大会期间达成共识、顺利审议通过打下了坚实基础。

### 四、积极拓展渠道,充分发挥 人大代表在立法工作中的主体作用

人大代表是人民代表大会行使立

法职权的主体,组织人大代表参与立法全过程,是发挥大会立法职能的基础性工作。

2014年10月,天津市人大代表履职服务平台正式开通。2015年7月,制定了《天津市人大代表分专题参与地方立法工作试行办法》,规定对所有的立法项目,人大代表都可以全程参与,直到法规通过。几年来,人大代表1477人次参加了42个立法项目的立法工作。2016年,市人大常委会法工委开通了立法工作微信平台,及时向代表提供有关立法信息,大家随时讨论,更加深入、经常、便捷地参与立法,提出意见。

提请代表大会审议的法规案往往要进行两轮甚至三轮的征求意见,市人大代表有半年左右的时间都在参与立法,大家对立法都有发言权,也都有机会和渠道发言。而这个过程本身又会促进代表政治素质、法律素质的提高,许多代表感觉学到了很多,更加关注人大立法,更加关注天津法治建设。

2016年开始,市人大常委会组织专家学者分专题参与立法。法工委将年度立法计划发给大家,专家学者选题参与。专家学者也加入立法工作微信平台,和人大代表一起讨论研究。立法咨询专家库已由十几人扩大到了70人。

在发挥人民代表大会立法职能方面,市人大常委会始终做到“五个坚持”:一是坚持党对立法工作的领导;二是坚持发挥在立法工作中的主导作用;三是坚持改进完善立法工作机制;四是坚持把提高法规质量作为关键;五是坚持尊重人大代表主体地位,在立法工作中充分发挥作用。

法律是治国之重器,法治是国家治理体系和治理能力的重要依托。在统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局的新形势下,坚持和提升人民代表大会立法职能,将会在立良法、立好法上步伐更加扎实,道路更加宽阔,立法的引领和推动作用得到更加充分的发挥。☑

# 常德人大：强化法官检察官任后监督

文 / 谭 芳

近年来,常德市人大常委会积极探索,在宪法和法律框架内创新司法监督体制机制,在全市范围内组织开展法官、检察官履职评议工作,将人大监督延伸到任命后履职情况的跟踪监督,推进法官、检察官公正司法,得到省人大常委会领导和专家的肯定,在全市引起积极反响。

## 加强法官、检察官任后监督

2015年,湖南省人大内务司法工作会议推介了外省开展“两官”履职评议工作经验。出席会议的常德市人大常委会副主任谭弘发、时任市人大内司委主任委员的万利深受启发。他们迅速向市委、市人大常委会主要领导作专题汇报,组织市直公、检、法、司及各区、县(市)人大常委会相关负责人学习考察,并很快制订了履职评议方案。

所谓法官、检察官履职评议,就是每年选取若干名法官、检察官,分批次对他们依法履职情况进行调查了解,然后在市人大常委会会议上进行述职,由常委会组成人员对他们进行评议、满意度测评。

2011年以来,常德市人大常委会先后任命了120余名法官、检察官。这些法官、检察官任命后,能否正确履职、能否公正办案、能否让人民群众满意?时任市人大常委会主任刘明表示:“开展法官、检察官履职评议,将监督触角从任命前的考察延伸到任命后履职情况的跟踪,弥补了任后监督和管理空白,是市人大常委会依法行使任免权的重大突破。”

如何在借鉴外地经验做法的基础上,接常德“地气”,突出常德特色?市六届人大常委会主任会议专门进行了研究。会议认为,“两官”队伍管理归根结底要“两院”自主地、常态性地管起来,人

大常委会要主动监督,内管外督相结合,“两官”队伍才能更经得起检验。

于是,由“两院”主导、市人大常委会派驻两个督导组分别进驻“两院”全程督导的工作模式逐渐成型。市人大内司委主任委员丁大勋说:“这样的模式既是对‘两院’的工作监督,也是对‘两官’的个体考核,既发挥了‘两院’工作积极性与主观能动性,又彰显人大监督不缺位、不越位。”

## 评议坚持问题导向

2015年6月,市人大常委会下发《关于在“两院”监督开展法官、检察官履职评议工作的通知》,决定从6月至10月组织并监督“两院”对市人大常委会任命的“两官”开展履职评议,明确评议对象、评议内容、评议步骤等,抽调干部组成督导组,全程观察、督促、指导“两院”开展工作。各县(市、区)人大常委会相继开展法官、检察官评议工作。

市中级人民法院、市人民检察院高度重视,结合本单位实际,制订实施方案,成立以“一把手”为组长的履职评议工作领导小组。考虑到市管领导干部每年都有组织部门进行考核,市人大常委会将评议对象重点放在常委会任命的、市管领导干部以外的、从事业务岗位一年以上的“两官”,以实现“两院”队伍建设和管理的全覆盖。“两院”采取电脑随机抽取、民主推荐方式,确定16名法官、10名检察官接受履职评议,并向社会公示。

整个评议过程中,市中级人民法院、检察院抓住案件评查这个重点。据统计,一个半月时间内,“两院”评查组共查阅案卷3000余本。督导组还重点抽查被评议“两官”办理的案卷110余本,从程序保

障、实体处理、庭审规范、文书质量等方面进行深度评查,从中发现了一些普遍性的问题,对一些反映强烈的案件予以重点关注。

当年8月,履职评议大会先后在市人民法院、人民检察院召开。市人大常委会组成人员、人大代表等120余人到会,听取被评议“两官”的履职情况报告和评查组的评议意见,对其德、能、勤、绩、廉五个方面当场进行民主测评,并对测评结果进行公示。

一位出席履职评议大会的市人大代表感受颇深:“被评议对象报告近三年来的履职情况,我听了也看了他们写的履职情况报告,我对法官、检察官的工作有了更直观的认识,他们工作不容易。”

8月26日,市六届人大常委会第十九次会议专题听取“两院”的专项工作报告及督导组的督导意见。随后,在市人大常委会组织的满意度测评中,“两院”满意率、基本满意率均在97%以上。

集中评议后,“两院”认真梳理出四大类100个具体问题,逐一研究分析,查找原因,对症下药,制订整改方案,认真整改,及时报告落实情况。

“履职评议结果就好比体检表,指出存在的问题,有则改之,无则加勉。这实际上是对我们的帮助和爱护。”被评议检察官储扬说。

据悉,市中级人民法院、检察院对履职评议中表现突出的“两官”,在年度考核、评先评优、立功奖励方面,予以优先考虑。市中级人民法院的16名被评议法官,排名前四的分别被评为优秀共产党员、“年度优岗”;市检察院的10名被评议检察官,有7人被评为“年度优岗”,有5人被提拔。



# 西安人大：看紧政府“花钱的手”

文 / 张小青

“人大代表在审议报告的过程中，对财政数据提出疑问，这种情况确实还比较少见。这也充分表明了我们的人大代表认真履职、认真审议的态度。”对于在审议现场出现的一个小插曲，西安市人大财经委的负责人给予了充分肯定。

今年2月22日，西安市第十六届人大一次会议进入第三天。按照大会议程，各代表团分组审议政府工作报告、财政报告、人大及两院报告。

在阎良区代表团的会场，代表们讨论的气氛十分热烈。市人大代表吕林在审议市财政预算报告时发现，与2015年、2016年的数据对比，2017年政府办公厅（室）及相关机构事务支出、控告申诉、企业改革补助金等3组数据前后变动幅度较大。

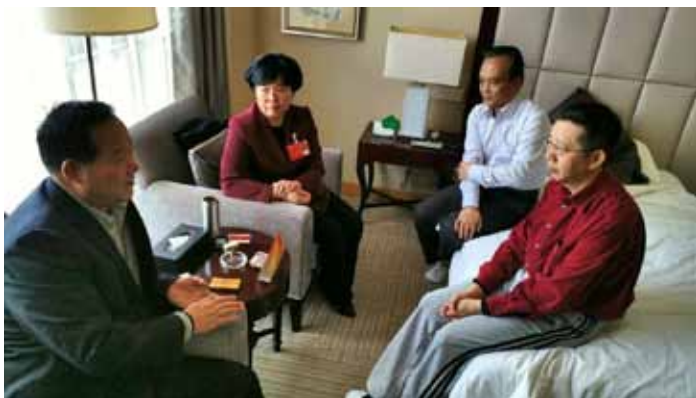
“当时我认为这里可能存在不准确或者缺项的情况，就在审议讨论时提出了疑问，随即阎良代表团向大会秘书处反映了这一问题。”吕林说，5分钟后，市人大财经委、西安市财政局的3名工作人员就赶到了会场，“没想到，相关工作人员来得

这样快。”

就代表提出的问题，市人大财经委、市财政局现场查找资料、仔细核对，市财政局预算处处长杨顺民对吕林代表提出的疑问一一作了答复。据了解

释后，吕林表示很满意。他说：“没想到人大和政府的工作人员办事效率这么高，这么快地来到会场现场办公，对每个问题进行了认真核对、解释，并提出了下一步的具体措施，让人一听便懂，对于这种工作作风，我要点赞。”

当时给代表作解释说明的市财政局预算处处长杨顺民说，今年我市财政预算编制全面实行了零基预算改革，也就是说去年的财政预算基数全部清零，与往年“基数+增长”的编制方法有很大区别，因此出现了个别数据与往年相比



西安市财政局工作人员到驻地为代表释疑。摄影 / 张小青

变动幅度较大的情况。吕林代表提出的问题，就是由于计算方法和口径与往年不同所致，虽然对比前两年，数据的差异较大，但预算报告中的数据并没有差错。

市人大财经委有关负责人表示，人大代表能对财政预算报告数据提出疑问，说明了我们的代表履职能力和素质在不断的提高，从另一个方面也表明政府财政部门提供的各种数据详尽细致，有利于代表监督政府的资金去向，看紧政府“花钱的手”。对代表的认真态度，也要点个赞。✘

## 开辟司法监督新途径

“法官、检察官履职评议将着眼点放在监督司法人员上，把对案件的监督和对行为的监督、对人的监督与对事的监督有机结合，实现监督权的具体化，实现人大监督与人民期盼的有效对接，开辟了一种崭新的司法监督方式。”市人大常委会副主任谭弘发说。

“虽然我是人大常委会任命的，但我对人大监督缺乏‘概念’。参加履职评议后，我才体会到一种权力来源意识，感受到人大监督就在身边。”被评议法官卜玉萍坦

言，她在民主测评中排名第一。开展履职评议前，“两官”中持这种认识的不在少数。

市中级人民法院的一位法官说：“虽然这次我没有被抽到接受评议，但这给我今后的工作和生活提了个醒，从现在起要更加从严要求，正确履职、依法办案，让自己经手的案件都经得起评议。”

可以看出，履职评议正发挥积极效应。市人大常委会提出的“通过开展履职评议，强化对法官、检察官作风、业务、履职、廉政等方面的监督，增强其权力来源意识和履职意识，推动其经办的每

一个司法案件都经得起法律和历史的检验”的工作目标，正一步步实现。

常德市“两院”借开展履职评议的东风，加强内部监督管理，队伍建设明显提高，整体形象明显提升。市中级人民法院司法警察、司法宣传、信息三项工作荣获“全国先进集体”称号，被评为全省司法绩效优秀法院；市检察院被评为全国科技强检示范院，侦监、反贪、监所、民行等业务部门工作均获省级先进。全市涉法涉诉信访在上一年年同比下降47%的基础上，再次下降80%。✘

# 石泉人大：代表电视网络问政一鸣惊人

文 / 陈泽玖 张守卫

近日，石泉市人大常委会副主任方隆菊带领教科文卫工委负责人和部分人大代表，就2016年12月20日县人大代表电视网络问政后整改情况，赴县农合办听取了汇报，查看了有关资料，并与县人大代表和部分医疗机构负责人进行了座谈。代表们肯定了县农合办认真对待代表的呼声和建议、采取得力措施积极进行整改的工作态度，要求农合办在今后的工作中广泛宣传新农合政策，努力提高保障服务水平，加强对医疗机构的监管，降成本、提效益，确保基金安全运转。

2016年12月20日，刚刚换届20天，石泉县新一届人大常委会就举行人大代表电视网络问政会，县农林科技局、农合办、烟草局三个单位主要负责人现场接受县人大代表“考问”。经县电视台全程转播，石泉县公众微信平台现场发布、石泉各大网站报道，一石激起千层浪，受到广泛关注、热议和支持、点赞。

当天，与会70余名县人大代表围绕蚕桑产业发展、烤烟生产销售、新农合相关政策等，对三个单位负责人连珠炮般发问：

“请问陈主任：全县全年征收农村合作医疗款有多少？上级配套有多少？住院报销了多少？门诊报销了多少？有没有向社会公示？个人筹资标准年年上涨的依据是什么？民办医院主动接五保人员长期住院，是否有套取农村合作医疗资金行为，你们是如何监管的？”“我想代表广大烟农问王局长一个问题：你刚才所说的烟农损失赔偿几项政策措施何时能兑现，兑现到什么程度？烤烟是计划种植、合同收购，今年收购标准和政策调整，是否有将市场风险转嫁烟农的问题？”“请问蔡局长，政府对我县第一主导产业蚕桑产业的政策扶持措施有哪

些？如何发挥产业扶贫的积极作用？”

在近三个小时的问政活动中，代表们共提出了20多个问题，问题犀利，一针见血，问政现场气氛热烈，“辣味”十足。三个单位负责人从政策规定、目标定位、解决办法、改进措施等方面一一回答，对有关计划落实的事项作出承诺。

每一单位的问答结束，代表们就对其答复情况进行满意度测评，当场公布测评结果。据测评，县农林科技局满意率最高，达85.3%，合疗办76.5%，烟草局55.9%，从中可以看到代表和群众的期盼及有关工作的差距。按照会前通过的满意度测评规定，满意率低于80%的即为不满意，这让有关负责人“红脸出汗”有些下不来台。随后，县政府两名分管副县长分别就分管工作的整改落实进行了表态发言。

县人大常委会决定，针对此次问政中单位负责人的答复意见和措施，县人大将进行跟踪督办，并向县人大常委会报告整改情况，及时在网络媒体公开。对整改落实不力、代表仍不满意的，将进一步启动相关监督程序，确保每一位代表提出的问题一一得到实质性解决和回应。

在此问政之前不久闭幕的该县十八届人大一次会议上，县人大常委会强调，要以最快的速度做深入的调查研究，以代表问政的方式，来及时回应群众的关切，有效解决群众所关心的问题。经过几天的准备，迅速开展了这次问政活动。

该县新一届人大常委会坚持“总结、继承、完善、提高”的原则，按照人大工作围绕大局转、围绕法律转、围绕民意转、围绕代表转的思路，锐意创新，务求实效，根据监督法的有关规定，借鉴网络问政的做法，首次开展代表电视网络问政，将传统媒体与新兴媒体相结合，借助

新闻舆论和群众监督力量，推进群众关注的热点难点问题的解决。

该县北街社区群众袁道玲说：“从今天代表问政会上深深感受到代表为广大群众代言、认真履行职责、关切群众呼声、解决群众问题的情怀，不服不行。”

网友“陈年老酒”留言：“终于看到了新东西！建议将代表提出的问题、单位负责人的答复、领导的表态发言等分期分类在网络媒体上发布，让广大群众了解、评判、监督。”

微民“拈花微笑”留言：“石泉此举，敢为人先！虽然让一些部门面子上过不去，但与让广大人民群众对党和政府失望、损害政府公信力相比，这样的‘考’与‘问’太有必要了！值得推广！”

该县县人大代表毛明成说：“我当了四届县人大代表，这样的活动还是第一次参加，我很想发个言、提个问，都没能赶上，希望以后还有机会。”

一名部门领导感叹：“人大代表问政，促使我们要认真倾听民意，不断改进工作，让人民群众满意。”

该县人大常委会主任李平表示，采取这种别开生面的询问方式，既解答了人民群众和代表心中的疑惑，又宣传了政策，更重要的是寻找到了解决问题的路径，也赢得相互理解、相互支持。这既是体现人民当家作主的一次生动实践，又是践行群众路线，想群众所想、急群众所急、及时回应群众关切的具体行动。这只是一个良好的开端。今后，将建立长效机制，针对全县经济社会发展的重要事项以及广大人民群众普遍关注的热点、难点问题，适时举行代表问政活动，充分发挥代表依法监督作用，切实解决实际问题，让人大工作更加符合民意，真正体现人民当家作主。✘



# 曾国藩如何整治政治生态

文 / 刘绪义

## 嘉道年间的政治生态

对于清末官场道德堕落的现象,洪亮吉、姚莹、曾国藩等人都有过深入的剖析。在洪亮吉看来,昏庸无知、奴才充斥官场,唯利是图已成风气。做官先问肥缺:“守令之心思不在民也,必先问一岁之陋规若何,属员之馈遗若何,钱粮之赢余若何。”(《卷施阁文甲集·守令篇》)书吏膨胀,差役横行。上下相瞒,“州县以蒙道府,道府以蒙督抚,督抚以蒙皇上。”(《征邪教疏》)王先谦则直指“堂官不如司官,司官不如书吏。”(《东华续录·嘉庆·十七》)姚莹认为整个社会“道德废,功业薄,气节丧,文章衰,礼义廉耻何物乎?不得而知。”(《师说》)

这种风气到道光年间变本加厉,曾国藩指出:“十余年间,九卿无一人陈时政之得失,司道无一折言地方之利病,相率缄默,一时之风气,有不解其所以然者;科道间有奏疏,而从无一言及主德之隆替,无一折弹大臣之过失。”(《应诏陈言疏》)

官场风气如此,民间风气更甚。以湖南为例,“湖南会匪之多,人所共知。去年粤匪入楚,凡入添弟会者,大半附之而去。然尚有余孽未尽。”名目繁多,成群结党,啸聚山谷,官员不作为,加剧了这种风气,以至于“法律不足凭,官长不足畏”。“平居造作谣言,煽惑人心,白日抢劫,毫无忌憚。”(《严办土匪以靖地方折》)此起彼伏的暴动,又加剧了酷刑。

兵士平日毫无训练,技艺生疏,心虚胆怯;将官一切营务武备,茫然不知,形同木偶。

“士大夫渐不顾廉耻”,清廉之官不但不受人尊敬,反被人愚弄。连嘉庆都告诫臣下,一味厚道不得,当今之世小人多于君子。

对于“官兵之退却迁延,望风先溃,胜不相让,败不相救”的种种恶习,曾国藩毫不留情地予以了公开抨击,“闻国贫不足患,惟民心涣散,则为患甚大。”(《备陈民间疾苦疏》)许多人以为太平军多是两广人,其实不然。太平军入湖南本是遭到清兵的围剿,走投无路之所选,人数不过万余,而后攻打长沙时,竟然聚众近十万,这新增的人众多是湖南人。

曾国藩于1853年奉命在长沙帮办团练,捕办土匪,对当地风气了然于胸。正是因为他在长沙开审案局,严刑峻

法,破坏了湖南官场的潜规则,因而得到了一个“曾剃头”的外号。为了避免卷入纷争,曾国藩只好选择离开长沙,南下衡阳练兵,远离是非之地。

但是到了1860年,短短的几年时间,湖南风气为之一变。曾国藩在给家人的信中高兴地写道:“吾湖南近日风气蒸蒸日上。凡在行间,人人讲求将略,讲求品行,并讲求学术。”(《曾国藩全集·家书》,咸丰十年六月二十七日)

## 立定根基 力战流俗

曾国藩晚年,他身边的核心幕僚赵烈文这样总结道:“老师历年辛苦,与贼斗者不过十之三四,与世俗文法斗者不啻十之五六。”(《能静居日记》)

他认为,曾国藩辛辛苦苦大半辈子,真正花在与太平军作斗争的精力不过三四成,绝大部分精力花在与世俗文法斗,与当时的社会风气斗。这话概括得很确切。

曾国藩所处的时代,社会上弥漫着一股普遍向钱看的风气,基于对时局和社会风气的忧心,初办团练,曾国藩便宣布“不要钱,不怕死”,借此来号召乡土豪杰人才。

在曾国藩看来,官员的身与心事关风气的好坏。作为一个躬身入局的人,首先要自己做得正,才能引导一种好的社会风气。曾国藩提出“风俗移人”,“凡人才皆随风气而转移,虽贤者不能自拔于风尚之外”。再能干的人才也逃不过风气的左右,或多或少会受到一个社会或一个单位的风气的影响。官员品行高下、能力强弱,一举一动,都关系到普通百姓的生活和社会的运行。诸葛亮也曾说:“屋漏在下,止之在上。”下边的流弊应该在上边杜绝。

因此,湘军每战一地,曾国藩都要设忠义局,建昭忠祠,以“慰忠魂而维风化,劝臣节而正人心,维风教而励人心”。他是把这一场战争当作一场“卫道战争”来打的,以应对洪秀全的“民族战争”。所以他响亮地提出了“君子之道,莫大乎以忠诚为天下倡”的理念,以此培育一种好的社会风气。

现代学者钱基博先生曾对曾国藩作过精辟的概括:游心如老庄之虚境,治身如禹墨之勤生,齐民如管商之严整,而持之以不自是之心。虚心实做,庶几乎道矣。就是说,曾国藩的修心一如老庄,虚心虑人;治身一如大禹墨子,勤勤恳恳;治民如管仲商鞅,严肃整齐;关键是他持有“不自是”

的心,踏实做事。

在曾国藩的带动下,胡林翼、罗泽南、左宗棠等人均以“移风易俗”为己任。如郭嵩焘认为,“国家大计,必先立其本”,“本者何?纪纲法度,人心风俗是也。无其本而言富强,只益其侵耗而已”。(《致李傅相》)

学风,是人心风俗的重要体现。湖南从陶澍、魏源开始,到曾国藩、左宗棠、罗泽南、刘蓉、郭嵩焘等,无不着力于培养经世学风,去除学习功利性,区分读书与科考,造就了实事求是的湖湘学风。

左宗棠认为,“读书当为经世之学,科考特进身之阶耳。”在做幕僚之前的青年时代,是左宗棠读书的黄金时期,他将大量的精力投入到理学、农学、荒政、盐政、漕政的研求上。

罗泽南亦与曾国藩、左宗棠看法出奇一致,他“不忧门庭多故,而忧所学不能拔俗而入圣;不忧无术以资生,而忧无术以济天下”。曾国藩的弟弟曾国荃、曾国华、李续宾、李续宜兄弟,蒋益澧、刘腾鸿等都从学于罗泽南,受其影响颇深。

刘蓉则将学风与风俗紧密联系起来,他说:“学术坏而人心风俗随之”。因此,他提出,治学应当匡世济民,经世济用。

后来,在分析曾国藩的历史观点和实践时,毛泽东提出了“大本大源”的命题。他说:欲动天下者,当动天下之心,而不徒在显现之迹。动其心者,当具有大本大源。毛泽东认为成功的秘诀就在于会抓人心、抓学术。如曾国藩所言:“使得大本大源,则必有定向,而不致摇摇无着。”青年毛泽东主张本源治世,“今吾以大本大源为号召,天下之心其有不动者乎?天下之心皆动,国家有不富强幸福者乎?”

曾国藩等人的举措,在培养湖南士子清廉风尚方面发挥了巨大的作用,因为无论是在教育,还是风俗等方面下大力气,其结果必然是人心正。人心一正,实用型人才的成长就有目共睹。

## 军人办学 引领风气

曾国藩不仅要求各级湘军将帅亲自给士兵讲课,他本人每逢三八操演也都要登台讲学,所讲的内容就是四书五经、程朱理学,目的是要形成“朝出磨兵、暮归讲道”“上马杀贼,下马读书”的局面。

除了在湘军中开展思想教育之外,曾国藩还首创了“军人办学”的格局。

军人办学,这是历史上所罕见的。从咸丰末年起,湘军将领便大批恢复重建在战争中毁坏的书院,兴办义学。1865年曾国藩上表中央,将兴办学校上升为国策。湘军将帅纷纷捐资助学,同情声援。如胡林翼在家乡益阳建箴言

书院,彭玉麟建船山书院。曾国荃得知后,捐出其兄刊刻家藏的《船山遗书》,并资助了不少银子,嘉惠来学。左宗棠则建有尊经书院等30余所、义学320余所。罗泽南修复衡阳石鼓书院,建义学。这些举措为湖南培养了大批人才,并形成了湖南社会人人向上的风气。

其他湘军将帅在教育问题上也丝毫不含糊。如郭嵩焘对教育的重视也可见一斑,他从出使英法所见所闻中悟出,“英国富强之一出于学问”;“西洋专以教养人才为急务,安得不日盛一日?”“西洋政教、制造无一不出于学。中国招收虚浮不根之子弟,习为诗文无实之言,高者顽犷,下者倾邪,番取天下之人才败坏灭裂之,而学校遂至不堪闻问”。1878年11月,对于“设学馆、求为征实致用之学”更有心急如焚的呼吁:“体察天下大势,与西洋交涉已成终右不易之局。彼方一切取成于学,逼处环伺,以相诘难,而我贸贸焉无以应之,实亦吾辈之大耻……办理洋务四十年,知者绝少,无他,不学故也。此实今时之要务,而未可一日视为缓图者也。”(郭嵩焘《致沈幼丹制军》)

有学问于胸,了解国际形势,心中就有底气,不至于盲目地畏惧,就能洞察洋人的心思。郭嵩焘指出:“中国之于夷人,可以明目张胆与之划定章程,而中国一味怕;夷人断不可欺,而中国一味诈;中国尽多事,夷人尽强,一切以理自处,杜其横逆之萌,而不可稍撓其怒,而中国一味蛮;彼有情可以揣度,有理可以制伏,而中国一味蠢。”(《郭嵩焘日记》咸丰十一年七月二十日)因此,在1859年,他第一个向朝廷写奏折,建议学习外语。

曾国藩的弟弟曾国荃很重视在精神方面强化文教。出任山西巡抚时,他了解到山西“商业日盛”而“文教日衰”,奏请设立书局刊刻官书,续修《山西通志》,“以读书为训俗之本,习儒为抑末之方”(《设立书局疏》),飭令属吏大兴学校、广培书院、勤于化导。同时,还飭令官长苦口劝导、士绅戒奢崇简,以厚民风。他提出:欲变士风,先须仕宦兹土者以身作则而后可;欲变民风,则非官场苦口劝导,士绅戒奢崇俭,则其风不能及民也。明知言之易而行之难,然吾辈既一日在官,不可不深明斯义耳。

在两江总督任上,曾国荃“兼用黄老术,务清静化民”。仿照德国规制,设立武备总学堂,分建两所:一为讲实学,教授格致勾股、测地绘图、建筑营垒炮台、施放水雷枪炮、行军、传音、电学、光学、气球各项根底之学;一为讲操练,选员到堂学习西方行军布阵、分合攻守、枪炮水雷各种新法,并将金陵同文馆与水雷学堂合并,“于翻译、水雷无所不学。”

可以说,湖南近世人才辈出,与曾国藩开辟的政治生态战争有着举足轻重的关系。✘

(本文作者为中国社科院哲学博士后、知名学者)



# 既要金山银山 又要绿水青山

## 惠州：建设绿色化现代山水城市

“家在花园里，城在山水间；半城山色半城湖，美丽惠州和谐家园……”一曲婉转动听的《美丽惠州》，唱出了惠州秀美可人的城市环境。得天独厚的资源禀赋、良好的生态环境、立体化的交通网络、多层面的城市空间体系……这一切，正是得益于惠州坚守现代化的发展理念，坚守既要金山银山又要青山绿水的城市品格。

惠州市位于广东省东南部，珠三角东北端，这里南临南海大亚湾，与深圳、香港毗邻。惠州是全国文明城市、国家历史文化名城，在古代即有“岭南名郡”“粤东门户”之称。现辖惠城区、惠阳区和博罗县、惠东县、龙门县，设有大亚湾经济技术开发区和仲恺高新技术产业开发区两个国家级开发区。全市陆地面积1.13万平方公里，占珠三角面积的1/5；海域面积4520平方公里，海岸线长281.4公里，是广东省的海洋大市之一。



大亚湾开发区正加快建设世界级石化产业基地

多年来，惠州坚持发展第一要务，以创新驱动发展为总抓手，大力实施“大项目带动大发展”战略，着力构建绿色产业体系，走出了不一样的转型升级

道路。通过引进中海壳牌、中海炼油两个石化产业上游项目，吸引了总投资1618亿元的79宗配套项目落户，形成了炼油、乙烯生产到下游合成材料、精细化工较完整的产业体系，世界级石化产业基地初具规模。通过引进制造巨头三星电子，辐射带动了信利一期、伯恩光学等手机、LED显示等产业链上下游企业，全市手机年产量约2亿部，约占全球产量的1/8、全国产量的1/6；苹果公司70%的玻璃触屏、电控系统都产自惠州企业。2016年，惠州先进制造业、高技术制造业增加值占规上工业增加值比重分别为58.5%和41.5%，高新技术产品产值占规上工业总产值比重达49.3%，进入全省先进行列。



惠州企业不断提升自主创新能力  
图为自动化无人工厂

惠州在推动经济社会持续健康较快发展的同时，始终高度重视并全力加强环境保护。近年来，惠州率先制定实施低碳生态规划，将绿色生态理念贯穿到经济社会发展各方面，编制实施了《主体功能区规划》《生态市建设规划》《低碳生态规划》等一系列规划，强化生态空间管控，严格依法保护生态环境，实现源头严防、过程严管、后果



美丽的惠东县盐洲岛海岸

严惩，出台招商选资环保指引和企业投资管理负面清单，探索实施生态补偿制度，否决不符合环保要求的项目约900余宗，东江干流惠州段水质常年保持优良，饮用水源水质达标率100%，绿色发展指数排名全省第一，环境空气排名全国74个重点监测城市前三，“惠州蓝”享誉全国，成功创建国家森林城市，获评国家级海洋生态文明建设示范区，三次获中国人居环境范例奖，获批创建全国全域旅游示范市，全市始终保持空气清新、天蓝水绿、环境优美。

惠州市较好地处理了“绿色”与“发展”的关系，实现了工业发展和碧水蓝天兼得，并将“惠州蓝”打造成为了这个城市最为亮眼的名片。

站在新的历史起点上，惠州提出了建设绿色化现代山水城市的新目标定位，将着力打造更具创新特质的智造高地、更具综合实力的区域枢纽、更具绿色内涵的生态名城、更具人文气息的文化强市、更具幸福认同的惠民之州，未来的惠州将是一座依山伴湖与拥江抱海浑然天成、都市繁华与田园风光交相辉映、“绿水青山”与“金山银山”互融共赢的绿色化现代山水城市。



# 适用于 党代会/两会的 电子选举系统



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”。

中科院国家队，你值得信赖！

政治可靠、经验丰富、会务技术全方面服务，  
确保选举工作圆满成功。

稳定  
可靠

历经40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



中科院成都信息技术股份有限公司（中国科学院成都计算机应用研究所）

地址：成都市人民南路四段9号中科院成都分院 邮编：610041  
Http://www.xuanju1958.com Http://www.casit.com.cn

电话：028-85215277 13881808842  
传真：028-85249933-8416



关注微信服务中心  
获取更多服务



# 中华人民共和国 宪法宣誓制式法器 发行公告

全国征订电话：010-63939633、4006606393、4006606208、18826138080

2016年1月15日，中华人民共和国宪法宣誓制式法器发布会在北京人民大会堂举行。

中华人民共和国宪法宣誓制式法器是为宪法宣誓制度专门设计的一款宣誓通用器具，也是自宪法纪念日和宪法宣誓制度确立以来中国首款宪法宣誓外观设计专利产品（外观设计专利：201530365764.6、201530365890.1、201530365956.7），旨在促进宪法宣誓制度规范化，现向全国各级人大、政府、司法机关、行政单位、国家企事业单位等宪法宣誓单位发布征订公告。



总策划：涂勤政

总设计：涂勤政 周涛

书法：张贻柱

出版顾问：中国宪法学研究会

出版：法律出版社

责任编辑：孙慧 陶玉霞

出版导师：王运声 叶三方

总发行：中国法律图书有限公司

发行电话：法律出版社 010-63939633

中国法律图书有限公司 4006606393

广东利昂金品文化传播股份有限公司 4006606208 18826138080

湖北省新华书店（集团）有限公司 027-59267695 59267682

版权贸易与保护：国家版权贸易基地（越秀）

更多详情请关注：中国宪法宣誓网

www.oocio.com



扫描二维码  
获得更多信息

红木制品 庄严大方 无需拼装 全国包运

法律出版社