

中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊

2017年4月20日出版
第8期 总第428期

全国人大常委会机关刊物



特稿 向代表们交上一份满意的答卷
**特别关注 “突出重点、强化沟通,推动代表建议
办理工作取得新实效”**



ISSN 1671-542X



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



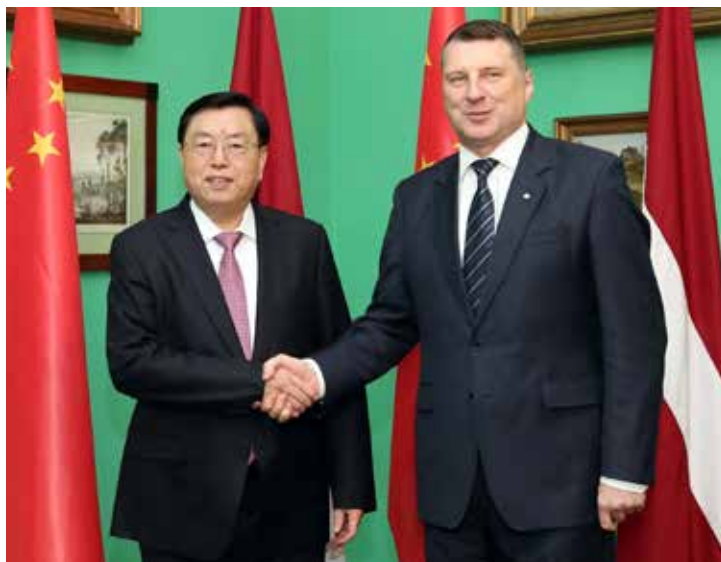
4月18日至20日，应俄罗斯联邦委员会主席马特维延科和国家杜马主席沃洛金的邀请，张德江委员长赴俄出席中俄议会合作委员会第三次会议，在莫斯科会见俄罗斯总统普京，并与马特维延科和沃洛金分别举行会谈。这是4月19日，张德江在莫斯科会见俄罗斯总统普京。摄影/刘卫兵



4月16日至18日，应白俄罗斯国民会议共和国院主席米亚斯尼科维奇和代表院主席安德烈琴科邀请，张德江委员长对白俄罗斯进行正式友好访问。这是4月18日，张德江在明斯克会见白俄罗斯总统卢卡申科。摄影/刘卫兵



4月14日至16日，应立陶宛议长普兰茨凯蒂斯邀请，张德江委员长对立陶宛进行正式友好访问。这是4月14日，张德江在维尔纽斯会见立陶宛总统格里包斯凯特。摄影/李涛



4月12日至14日，应拉脱维亚议长穆尔涅采邀请，张德江委员长对拉脱维亚进行正式友好访问。这是4月12日，张德江在里加会见拉脱维亚总统韦约尼斯。摄影/刘卫兵



4月10日，张德江委员长在北京人民大会堂会见缅甸总统吴廷觉。摄影/杜洋



4月7日，张德江委员长在北京人民大会堂会见挪威首相索尔贝格。摄影/姚大伟



4月10日，张德江委员长在北京人民大会堂会见美国联邦参议员戴恩斯率领的美国国会议员代表团。摄影/李涛

以对人民高度负责的精神 办理好每一件建议

在十二届全国人大五次会议上,代表们共提出了8360件建议,涉及政治、经济、文化、社会和生态文明建设等领域。可以说,每一件建议都装满了民意,每一件建议都凝聚着代表们的心血和智慧,其中绝大多数建议情况反映真实,问题分析到位,意见具体可行。从这些情透纸背、力透纸背的建议中,我们可以强烈地感受到人大代表对责任的执着和对使命的担当,以及对人民利益义无反顾的坚守。

4月11日下午,全国人大常委会办公厅专门召开全国人大代表建议交办会,将这些建议交由189个机关、组织研究处理,全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨出席会议并发表讲话,对今年的建议办理工作提出三点要求:一要认真学习贯彻认识,增强做好代表建议办理工作的责任感和使命感;二要突出重点、强化沟通,推动代表建议办理工作取得新实效;三要总结经验、完善机制,提高代表建议办理工作制度化规范化水平。这三点要求既是对过去几年代表建议办理工作经验所作的概括总结,也符合当前代表工作的实际需要,对我们做好今年的代表建议办理工作具有很强的指导性。

人大代表对各方面工作提出建议、批评和意见,是依法执行代表职务、参加行使国家权力的重要内容。而认真办理代表建议,是“一府两院”对国家权力机关负责并接受监督的法定职责和义务,是坚持和完善人民代表大会制度、进一步发挥人大代表作用的内在要求,是尊重人民主体地位、坚持以人民为中心的发展思想、保证和实现人民当家作主的重要体现。

本届全国人大成立以来,代表履职积极性很高,在充分调查研究、广泛听取民意的基础上,共提出建议、批评和意见4万余件,比上届增加3826件,增幅达10.2%,数量创历届大会新高。从以往四次大会代表建议办理情况看,各有关方面高度重视、密切配合,切实加强和改进工作,着力解决建议提出的问题,为统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局发挥了积极作用。

从今年代表提出建议的情况看,数量多、难点多,办理工作任务重、压力大,代表的期望值也很高,这就给办理工

作提出了新的更高的要求。

特别需要指出的是,今年是本届全国人大任期的最后一年,为了使各承办单位在届末之年工作不放松、标准不降低,王晨副委员长兼秘书长在建议交办会上强调:“人大代表要换届,但人大代表建议的办理工作不能停止。各承办单位要不松劲、不懈怠,在以往工作基础上,精心做好今年的代表建议办理工作。同时还要切实抓好以往有关建议办理的跟踪落实,做到善始善终、善作善成,向代表们交上一份满意的答卷。”

“以对人民利益高度负责的态度办理每一件建议。”这是我们在建议办理工作中经常听到的一句话,这句话准确地概括出建议办理工作的性质。由代表的地位所决定,代表提出建议,不是一般意义上的个人行为,而是代表人民行使国家权力的一种重要方式,是以人民的名义所作出的一种政治表达。所以,办理好代表建议,就是尊重和支持代表依法履行职权,就是尊重和支持人民当家作主。“民有所呼、我有所应”,我们要把以人民为中心的发展思想贯穿到建议的提出、交办、办理、答复的整个过程中,以对人民高度负责的精神办理好每一件建议。

从法律属性上看,代表建议具有程序和实体双重价值。从程序上说,对代表提出的建议,承办单位必须按照法定的方式、在法定的期限内进行答复。从实体上说,建议表明一种责任,这种责任意味着承办单位不仅要在姿态上对代表表现出足够的尊重,更重要的是要通过一些具体的行动,对代表们提出的建议作出积极的回应,要切实解决问题。正如王晨副委员长兼秘书长所说,我们既要重答复,更要重落实。要认真负责地做好每一件代表建议的办理工作,实事求是、真诚坦率地向代表作出答复;要深入分析,紧紧围绕党和国家工作大局,抓住事关改革发展稳定大局和人民群众普遍关注的一些突出问题,努力取得突破。这也是建议办理工作的题中应有之义。

汪邦民



主办单位 全国人大常委会办公厅
编辑出版 中国人大杂志社

中国人大

2017 年第 8 期
4 月 20 日出版
总第 428 期

总 编 汪铁民
副 总 编 徐 燕 金果林 马增科
本期执行主编 徐 燕
责任编辑 朱燕红
美术编辑 陈玉叶

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

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

记者通联部 010-63097970
010-83084419 (传真)

办 公 室 010-63098354
010-63098540 (传真)

地 址 北京市西交民巷 23 号
邮 编 100805

国 际 刊 号 ISSN1671-542X

国 内 刊 号 CN11-3442/D

邮 发 代 号 2-18

印 刷 北京中科印刷有限公司

定 价 6.00 元

广告发布登记证 京西工商广字第 20170073 号

| 特 稿 |

- 08 向代表们交上一份满意的答卷
——在十二届全国人大五次会议代表建议、批评和意见
交办会上的讲话 / 王 晨
- 11 聚焦民生热点, 依法推进美丽中国建设 / 沈跃跃
- 14 全国人大常委会2017 年立法工作计划
- 16 全国人大常委会2017 年监督工作计划

| 总编絮语 |

- 01 以对人民高度负责的精神办理好每一件建议 / 汪铁民

| 特别关注 |

- 20 “突出重点、强化沟通, 推动代表建议办理工作取得新实效”
——2017 年全国人大代表建议交办会侧记 / 张维炜

| 专 稿 |

- 23 凝心聚力 开拓进取
——全国人大外事委员会一年来工作综述 / 傅 莹

| 本期策划 |

- 25 “一带一路”引领人类第四次全球化 / 赵白鸽
- 27 “一带一路”全面推进, 看人大外交的独特优势 / 王晓泉
- 29 五年建议, 全为打造这个战略支点 / 汤宗伟
- 32 发挥中心城市引领作用, 推动 “一带一路” 贸易畅通
/ 刘 晗 黄庆华
- 34 语言文化互通是 “一带一路” 建设的前提 / 王铭玉
- 37 “一带一路” 金融合作须换挡升级 / 冯兴科
- 39 “一带一路” 战略下, 中国企业如何更好地 “走出去” / 王 卓

| 专 论 |

- 41 让社保与就业成为相互促进的民生支柱 / 郑功成
- 43 抓住重点, 推进供给侧结构性改革 / 吕 薇
- 45 设区的市地方立法中须关注的问题 / 于 群 叶昌艺

| 言 论 |

- 主任笔谈 47 在推进 “两聚一高” 新实践中, 充分发挥地方人大职能作用
/ 史和平



4月11日,十二届全国人大常委会第九十三次委员长会议在北京人民大会堂举行。张德江委员长主持会议。摄影/李杰

| 地 方 |

- 陕 西 49 聚焦环境领域顽疾,剑指环保突出问题
——陕西省人大常委会环境立法监督工作持续发力/张克雄 孟楠 耿薇
- 浙 江 51 让政府决策更“亲民”
——浙江省东阳市人大监督走出新路子/陈煌

| 泛 读 |

- 史 话 52 那些改写历史的大事,都与丝绸之路有关/彼得·弗兰科潘
- 看 世 界 54 加拿大民事法律制度的双轨制/高仰光

| 资 讯 |

04 要闻



请扫码关注“西交民巷23号”

中央国家机关举报网站: zygjjg.12388.gov.cn



张德江主持召开十二届全国人大常委会第九十三次委员长会议 决定十二届全国人大常委会第二十七次会议4月24日至27日在京举行

4月11日，十二届全国人大常委会第九十三次委员长会议在北京人民大会堂举行。会议决定，十二届全国人大常委会第二十七次会议4月24日至27日在北京举行。

张德江委员长主持会议。

委员长会议建议，十二届全国人大常委会第二十七次会议继续审议测绘法修订草案、证券法修订草案、核安全法草案，首次审议标准化法修订草案。

按照宪法和有关法律的规定，十二届全国人大到2018年3月任期届满，十三届全国人大代表于2018年1月选出。十二届全国人大五次会议通过了关于十三届全国人大代表名额和选举问题的决定。据此，全国人大常委会委员长会议拟订了十三届全国人大代表名额分配方案草案、十三届全国人大少数民族代表名额分配方案草案、台湾省出席十三届全国人大代表协商选举方案草案，建议十二届全国人大常委会第二十七次会议予以审议。

委员长会议还建议，十二届全国人大常委会第二十七次会议审议最高人民法院提请审议关于延长人民陪审员制度改革试点期限的决定草案的议案；国务院提请审议批准《上海合作组织成员国边防合作协定》的议案和《中华人民共和国和塔吉克斯坦共和国关于移管被判刑人的条约》的议案；审议国务院关于推进供给侧结构性改革加快制造业转型升级工作情况的报告，关于2016年度环境状况和环境保护目标完成情况与研究处理环境保护法执法检查报告及审议意见情况的报告，关于推进股票发行制度改革工作情况的报告；审议全国人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告；审议有关任免案。

委员长会议审议通过了全国人大常委会2017年工作要点和立法、监督工作计划。

委员长会议上，全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨就常委会第二十七次会议议程草案、日程安排意见等作了汇报；全国人大常委会有关副秘书长，全国人大有关专门委员会和全国人大常委会代表资格审查委员会负责人分别就常委会第二十七次会议有关议程作了汇报，审议了全国人大法律委员会关于终止审议特种设备安全法修正案草案的报告。

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

张德江会见挪威首相索尔贝格

4月7日，全国人大常委会委员长张德江在北京人民大会堂会见了挪威首相索尔贝格。

张德江说，中挪建交63年来，友好与合作是双边关系的主流。中方赞赏本届挪威政府高度重视对华关系，为实现中挪关系

正常化作出了积极努力。当前，中挪关系站在新的历史起点上，双方应正确把握两国关系发展方向，重塑并夯实政治互信，释放并挖掘合作潜力，推动双边关系持续健康稳定发展。中国全国人大愿与挪威议会一道，加强友好往来，增进理解信任，开展经验交流，巩固民意基础，为中挪关系发展贡献更多正能量。

索尔贝格说，挪中两国去年实现关系正常化，为双边关系发展奠定了坚实基础。挪方期待同中方加强互信、拓展合作，共创挪中关系美好未来。

全国人大常委会副委员长张平参加会见。

张德江分别会见缅甸总统吴廷觉、美国客人

4月10日，全国人大常委会委员长张德江在北京人民大会堂分别会见了缅甸总统吴廷觉、美国联邦参议员戴恩斯率领的美国国会议员代表团。

在会见吴廷觉时，张德江说，中缅是亲密友好邻邦，也是和平共处五项原则的倡导者和践行者。双方始终相互信赖、相互支持、相互帮助，树立了不同社会制度国家友好交往的典范。习近平主席与总统先生的重要会晤，必将为新形势下中缅各领域合作指明方向，推动两国关系不断迈上新台阶。中国全国人大高度重视加强同缅甸联邦议会的友好关系，愿在现有基础上加强友好往来，巩固政治互信，促进务实合作，夯实民意基础，为中缅永做好邻居、好朋友、好胞波、好伙伴作出积极贡献。

吴廷觉说，缅中友好交往已上千年，相信我此次访华将有力推动两国关系向前发展。

全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨参加会见。

在会见美国客人时，张德江说，日前，习近平主席同特朗普总统在海湖庄园成功举行会晤，就新时期中美关系及共同关心的重大国际地区问题深入交换意见，达成多项重要共识，取得积极成果，为中美关系发展奠定了建设性的基调，指明了双方共同努力的方向。中方愿同美方一道，按照两国元首会晤的精神和共识，在互利互惠基础上拓展合作，在相互尊重基础上处理敏感问题，推动中美关系取得更大发展。中国全国人大愿加强与美国国会的友好交往，加深相互理解，增进政治互信，用实际行动维护中美关系健康稳定发展的大局。

戴恩斯等议员表示，中国的发展令人印象深刻，两国元首刚刚举行了历史性的会晤，我们愿助力两国关系深入发展。

全国人大常委会副委员长向巴平措参加会见。

张德江对拉脱维亚进行正式友好访问

应拉脱维亚议长穆尔涅采邀请，全国人大常委会委员长张德江4月12日至14日对拉脱维亚进行正式友好访问，在里加分别会见总统韦约尼斯、总理库钦斯基斯，与穆尔涅采举行会谈。

会见韦约尼斯总统时，张德江首先转达了习近平主席的亲切问候。张德江说，建交以来，中拉关系一直保持稳定发展势头，

特别是去年以来,两国以庆祝建交25周年为契机,推动中拉关系快速发展。中方视拉脱维亚为中国在中东欧地区和欧盟内值得信赖的好朋友、好伙伴,高度赞赏拉政府、议会和社会各界重视中拉友好合作的积极态度,愿同拉方共同努力,使中拉友好造福两国人民。韦约尼斯请张德江转达对习近平主席的良好祝愿,表示拉方看重中国的发展,对同中国的合作寄予厚望,希望加强拉中全方位合作,不断提升两国关系水平。

会见库钦斯基总理时,张德江说,习近平主席提出“一带一路”倡议3年多来,中国坚持共商共建共享原则,深化与沿线国家的互利合作,取得一系列重要成果。中方赞赏拉方积极参与“一带一路”建设和成功举办第五次中国—中东欧国家领导人会晤,希望拉方立足自身优势,用好现有机平台,深挖合作潜力,实现互利共赢。库钦斯基表示,拉愿在“一带一路”建设和“16+1合作”中扮演更重要的角色,为发展拉中关系、欧中关系作出积极努力。

与穆尔涅采议长会谈时,张德江说,此访旨在提升两国立法机关交往水平,助力国家关系发展。一是坚持相互尊重、平等相待,在涉及彼此核心利益问题上相互支持,巩固政治互信。二是推动发展战略对接,推动落实中拉共建“一带一路”政府间谅解备忘录,为合作创造公平公正的营商环境。三是积极促进人文交流,增进相互了解,厚植两国人民友谊。穆尔涅采说,她本人和拉议会支持加强拉中关系,愿与中国全国人大发展更紧密的友好合作,为两国关系持续发展作出积极贡献。

会谈前,穆尔涅采为张德江举行了欢迎仪式。会谈后,张德江和穆尔涅采共同签署了中国全国人大和拉脱维亚议会合作谅解备忘录。

访问期间,张德江集体会见了拉议会各党派领袖及议会拉中友好小组主席,同他们互动交流,听取他们对发展中拉关系的意见,希望他们继续关心和支持中拉友好事业。

张德江参观了拉脱维亚国家图书馆并出席了中方向图书馆赠书仪式。

全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨参加上述活动。

张德江对立陶宛进行正式友好访问

应立陶宛议长普兰茨凯蒂斯邀请,全国人大常委会委员长张德江4月14日至16日对立陶宛进行正式友好访问,在维尔纽斯分别会见总统格里包斯凯特、总理斯克维尔内利斯,与普兰茨凯蒂斯举行会谈。

会见格里包斯凯特总统时,张德江首先转达了习近平主席的亲切问候。张德江说,近年来,中立关系进入到成熟稳定的新阶段,两国关系发展历程表明,只要坚持相互尊重、平等相待原则,在涉及彼此核心利益和重大关切问题上相互理解和支持,中立关系就能够实现平稳健康发展。中国一贯主张国家不分大小、强弱、贫富,都是国际社会平等一员。中方愿与立方共同努力,增

进相互理解与信任,推动中立关系不断迈上新台阶。格里包斯凯特请张德江转达对习近平主席的良好祝愿。她说,立方高度重视对华关系,坚持一个中国立场,尊重中方核心利益,愿积极加强同中方的高层交往,深化务实合作,努力把立中关系提升到一个新水平。

会见斯克维尔内利斯总理时,张德江说,当前,中立各领域合作呈现良好发展势头。在“一带一路”建设和“16+1合作”框架下,两国交通物流、基础设施建设等领域的交流与合作日趋紧密,希望立方为两国企业合作提供政策支持。中方始终高度重视中欧关系,视立为中方在欧盟的重要合作伙伴,希望立方为促进中欧关系健康发展作出努力。斯克维尔内利斯说,立方愿积极参与“一带一路”建设和“16+1合作”,同中方加强交通、农业、科技、旅游等领域务实合作,在发展欧盟对华关系方面发挥积极作用。

与普兰茨凯蒂斯议长会谈时,张德江说,立法机关交流合作是中立关系的重要组成部分,我此次访问的目的,就是要推动两国立法机关建立更紧密的联系,为中立友好合作注入新的动力。一是巩固政治互信,切实维护中立友好大局;二是加强政策和法律沟通,为两国务实合作提供法治保障;三是加强治国理政经验交流,促进共同发展;四是扩大两国人民、政党之间的交往和地方合作,夯实中立友好的民意基础。普兰茨凯蒂斯表示,立陶宛议会愿加强同中国全国人大的交流合作,为增进立中友好、促进互利合作、活跃人文交流作出新贡献。

访立期间,张德江参观了维尔纽斯大学,向学校赠送了一批图书,听取了该校孔子学院办学情况介绍,并同孔子学院师生互动交流,勉励大家积极参与中立友好事业。

全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨参加上述活动。

张德江对白俄罗斯进行正式友好访问

应白俄罗斯国民会议共和国院主席米亚斯尼科维奇和代表院主席安德烈琴科邀请,全国人大常委会委员长张德江4月16日至18日对白俄罗斯进行正式友好访问,在明斯克分别会见总统卢卡申科、总理科比亚科夫,与米亚斯尼科维奇和安德烈琴科举行会谈。

张德江首先向卢卡申科总统转达了习近平主席的诚挚问候。张德江说,2016年习近平主席同总统先生共同宣布建立相互信任、合作共赢的全面战略伙伴关系,对两国关系作出战略升级和全面规划。中方愿同白方以建交25周年为新起点,深化政治互信和战略协作,发展全天候友谊,促进全方位合作,携手打造利益和命运共同体。他强调,中方将一如既往尊重白俄罗斯根据本国国情选择的发展道路和奉行的独立自主内外政策。卢卡申科请张德江转达对习近平主席的亲切问候,表示愿密切白中友好交往,增进政治互信,扩大投资、金融、旅游等方面合作。

会见科比亚科夫总理时,张德江说,希望双方深化“一带一路”框架内互利合作,找准发展战略对接契合点,发挥政府间合



作委员会等机制作用,统筹规划重点领域和优先方向,实现经贸投资合作质量和水平同步提升。中白工业园是两国元首亲自推动的重大项目,双方应以此为抓手深化各领域务实合作。科比亚科夫表示,白方高度重视工业园建设,愿扩大高新技术和高附加值产品的投资和贸易,为双方合作项目落地营造良好环境。

与米亚斯尼科维奇主席和安德烈琴科主席会谈时,张德江表示,希望两国立法机关保持良好合作势头,以立法领域为重点深入开展治国理政经验交流,优化互利合作的法治环境,促进两国教育、人文、地方等各领域合作,弘扬中白友好精神。米亚斯尼科维奇和安德烈琴科表示完全赞同张德江委员长的建议,期待深化务实合作,发挥双方立法机关在促进国家关系发展中的重要推动作用。会谈后,双方签署中国全国人大与白俄罗斯国民议会合作的联合声明,并共同会见记者。

张德江在米亚斯尼科维奇和安德烈琴科陪同下考察中白工业园,详细询问园区建设和企业入园情况,强调要优化投资环境和运营管理机制,抓紧抓好招商引资和项目落地,鼓励中国企业与白方一道把中白工业园打造成两国合作的亮点。

张德江还参观伟大卫国战争历史博物馆,向胜利纪念碑献花圈。

全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨参加上述活动。

张德江会见普京并出席中俄议会合作委员会第三次会议

应俄罗斯联邦委员会主席马特维延科和国家杜马主席沃洛金的邀请,全国人大常委会委员长张德江4月18日至20日赴俄出席中俄议会合作委员会第三次会议,在莫斯科会见俄罗斯总统普京,并与马特维延科和沃洛金分别举行会谈。

会见普京总统时,张德江首先转达了习近平主席的亲切问候和良好祝愿。他说,按照习近平主席和总统先生的顶层设计和战略引领,中俄全面战略协作伙伴关系不断深入发展,呈现更加广阔的发展空间和巨大的发展潜力。在当前国际形势复杂多变的背景下,中俄全面战略协作伙伴关系的重要性进一步凸现。立法机关的首要任务是服务中俄关系大局,推动落实两国元首达成的重要共识,全力发展好维护好中俄关系。普京总统请张德江转达对习近平主席的亲切问候和良好祝愿。他说,俄中关系正处于历史最高水平,各层次交往频繁,经贸合作不断深化,一些大项目取得新进展,人文交流更加丰富,地方合作持续推进,各领域合作呈现良好发展态势,发展基础更加牢固。我对俄中关系未来充满信心。立法机关合作巩固了俄中战略关系,具有重要意义。希望两国立法机关保持密切合作的良好态势,推动俄中关系发展取得更大成果。

同马特维延科主席和沃洛金主席分别举行会谈时,张德江说,立法机关合作不仅要跟上中俄关系前进的节奏,更要为中俄关系发展增添新动能。中方愿同俄方一道,坚定不移增进政治和

战略互信,在涉及彼此核心利益和重大关切问题上加大相互支持;围绕“一带一路”建设和欧亚经济联盟对接,创新合作思路 and 模式,为两国深入开展全方位合作创造良好的法律和政策环境;积极推进人文合作,厚植中俄友好的民意基础,把中俄友好的接力棒一代代传下去;加强国际战略协作,密切在各国议会联盟、亚太议会论坛等多边组织中的协调配合,维护国际公平正义。马特维延科和沃洛金表示,俄中是国际政治、经济舞台上亲密的战略伙伴,两国立法机关之间高水平合作有力推动了俄中关系的发展。俄联邦委员会和国家杜马坚定支持对华全面战略协作政策,愿进一步加强同中国全国人大的各层次交流合作,推动两国各领域合作向纵深发展,密切在多边议会组织中的沟通协调。

张德江与马特维延科共同主持中俄议会合作委员会第三次会议。张德江在讲话中回顾了合作委员会成立以来取得的积极成果,希望双方保持好的合作传统,相互学习借鉴立法经验,推动经贸、人文和地方合作,加强国际战略协作,不断丰富合作内容和形式,为推动中俄关系健康稳定发展贡献新的智慧和力量。

在俄期间,张德江会见了俄中友协积极分子,祝贺俄中友协成立60周年,感谢他们为中俄友好作出的贡献,希望他们继续为促进两国国情相知、民意相融、民心相通作出不懈努力。

张德江向无名烈士墓敬献了花圈,拜谒了列宁墓,参观了位于莫斯科郊外的中共六大会议址常设展览馆,还考察了今日俄罗斯电视台。

全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨参加上述活动。

李建国:切实增强药品安全法治意识

4月11日到15日,中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长李建国率检查组在山东开展药品管理法执法检查时强调,切实增强药品安全法治意识,执法必严,违法必究,为人民群众把好药品质量关和价格关。

检查组听取了山东省政府及有关部门关于贯彻实施药品管理法情况的汇报,就药品监管、仿制药一致性评价等问题进行深入了解,并深入济南、淄博两市的药品生产企业、批发企业、零售企业、医疗机构进行调研,围绕药品管理法实施中存在的问题,听取意见和建议。

李建国说,以人民群众普遍关心的问题为重点加强执法检查,是全国人大常委会开展监督工作的重要经验。在药品管理方面,老百姓反映强烈的是假药、劣药和药价虚高问题。对于解决这三个方面的问题,药品管理法中都有针对性的规定。这些年来不断整治,但问题却屡屡出现,至今仍未断绝,主要原因就是一些药品生产企业和经销单位有法不依,一些政府及其部门执法不严、违法不究。

他指出,解决药品管理领域中的问题,根本在于实现药品管理工作的法治化。要把习近平总书记提出的“最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责”落到实处,对违法违

规行为零容忍、快出手、下重拳,不断提高药品安全保障水平,不断增强人民群众的用药安全感。

李建国说,我国已建立起包括药品行政监管和技术支撑的药品监管体系,但是近年来药品安全领域仍出现一些乱象,暴露出监管方面存在的问题。解决这些问题,必须坚持改革创新,坚定不移地把党的十八届三中全会确定的医药卫生体制改革任务落到实处,从药品生产、流通、使用全流程推进改革。

李建国强调,要加快建立健全统一权威的药品监管体制,确保药品监管能力在深化改革中得到强化。继续加强基层药品监管能力建设,加强药品安全监管队伍专业化建设,保证有稳定的队伍和足够的专业能力履行监管职责。

全国人大常委会部分组成人员参加义务植树

4月10日,全国人大常委会副委员长陈昌智、沈跃跃、吉炳轩、张平、艾力更·依明巴海和全国人大常委会、全国人大专门委员会部分组成人员,来到北京丰台区北宫国家森林公园全国人大机关绿化基地参加义务植树活动。

位于北京西南郊的北宫国家森林公园占地约1.37万亩,自2005年以来即为全国人大机关的绿化基地。经过一个上午的劳动,大家共新栽种约120棵红枫、元宝枫、油松、白皮松等树苗。

1981年12月,五届全国人大四次会议审议通过了关于开展全民义务植树运动的决议。此后,全国人大机关先后在昌平、丰台等北京郊区组织开展义务植树活动。2005年以来,全国人大机关已在北宫国家森林公园累计种植养护各种树木7800余棵,绿化面积达到250余亩。

严隽琪会见塔吉克斯坦客人

4月18日,全国人大常委会副委员长严隽琪在北京会见以第一副主席法托赫佐达为团长的塔吉克斯坦人民民主党干部考察团。

王晨:强化药品管理法治保障

4月5日至7日,全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨率全国人大常委会药品管理法执法检查组在北京市开展执法检查时强调,要认真贯彻落实习近平总书记关于药品监管工作的重要指示精神,强化药品管理法治保障,不断加强药品监管工作,进一步贯彻实施好药品管理法,保障人民群众用药安全。

检查组听取了北京市贯彻实施药品管理法的情况汇报,对北京贯彻该法所取得的积极成效给予充分肯定。检查组先后到北京同仁堂股份有限公司、国药物流有限责任公司、北京大学第三医院、月坛街道卫生服务中心、北京科兴生物制品有限公司和北京市药品检验所进行实地检查并召开座谈会,坚持问题导向,深入了解药品管理法实施中存在的困难和问题,听取有关意见和建议。

十二届全国人大五次会议代表建议、批评和意见交办会在京举行 王晨出席并讲话

4月11日,十二届全国人大五次会议代表建议、批评和意见交办会在北京举行。今年大会期间,代表们共提出建议8360件。全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨在会上强调,要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,进一步增强代表建议办理工作的责任感和使命感,不断推动代表建议办理工作取得新成效。(详细报道见本期特稿)

沈跃跃率队在湖北省开展产品质量法执法检查

4月11日至15日,全国人大常委会产品质量法执法检查组在湖北进行执法检查。全国人大常委会副委员长沈跃跃率队检查时指出,要通过执法检查督促产品质量法全面有效落实,推动解决产品质量问题,大力促进产品质量提升。

检查组听取了湖北省政府及有关部门的汇报,在武汉、鄂州、黄石等地开展实地检查,深入食品、家用电器、建材等生产流通企业和检验检测机构,了解产品质量法实施情况,并与人大代表、专家学者、检测机构代表、消费者代表等座谈,听取各方意见和建议。

沈跃跃指出,产品质量是企业的生命,关乎群众切身利益,也关系到国家的声誉,要从质量强国、质量兴企、质量惠民的高度充分认识质量工作的重要意义,引导全社会树立质量第一的强烈意识,把质量提升作为推进供给侧结构性改革、振兴实体经济的有力抓手,以质量促发展,以质量惠民生。

全国人大农委召开工作座谈会 吉炳轩出席并讲话

4月12日至14日,全国人大农业与农村委员会在京召开全国各省市区人大农委工作座谈会,会议主要围绕涉农立法、农民专业合作社法和农村土地承包法修改问题进行座谈交流,并就涉农立法进行培训。全国人大常委会副委员长吉炳轩出席会议并讲话,全国人大常委会副委员长张宝文就修改农民专业合作社法作了书面讲话。

张宝文访问英国

应英国48家集团俱乐部邀请,全国人大常委会副委员长、中国国际交流协会副会长张宝文于4月11日至14日访问英国。

访问期间,张宝文会见了英国下院副议长霍伊尔,就深化中英合作、推动双边关系发展交换了意见;出席了由中国国际交流协会与48家集团俱乐部共同举办的“‘一带一路’与中英合作”研讨会;参观牛津大学并与有关专家学者进行了座谈交流。

向代表们交上一份满意的答卷

——在十二届全国人大五次会议代表建议、批评和意见交办会上的讲话

(2017年4月11日)

全国人大常委会副委员长兼秘书长 王 晨



4月11日,十二届全国人大五次会议代表建议、批评和意见交办会在京举行。全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨出席会议并讲话。摄影/李杰

同志们：

今天,我们在这里召开全国人大代表建议、批评和意见交办会,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,贯彻落实十二届全国人大五次会议精神和李克强总理、张德江委员长指示精神,研究部署十二届全国人大五次

会议代表建议的办理工作,向在京的承办单位统一交办大会期间代表提出的建议。刚才,全国人大常委会副秘书长古小玉同志总结了去年代表建议办理工作,介绍了十二届全国人大五次会议代表提出建议的情况。国务院副秘书长孟扬同志对国务院承办代表建议的部门和单位提出了要求。他们的

讲话我都赞成,希望同志们结合各单位实际情况认真贯彻落实。

过去一年,代表建议办理工作取得了明显成效。十二届全国人大四次会议期间,代表提出建议、批评和意见8609件,在数量上是历届历次会议最多的。对此,各有关方面高度重视,结合开展“两学一做”学习教育,完善办

理机制和方式方法,突出办理重点,集中力量攻坚克难,目前这些建议、批评和意见已全部办理完毕,建议所提问题得到解决或者计划逐步解决的占80.6%。在办理过程中,各承办单位充分尊重代表主体地位,将办理代表建议与密切联系代表、加强改进工作结合起来,积极回应代表和人民群众关切,认真研究和采纳代表意见,得到了广大代表的肯定。

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,我们党将召开具有重大而深远意义的第十九次全国代表大会。按照党中央的部署和要求,坚持稳中求进工作总基调,积极践行新发展理念,努力做好全年各项工作,巩固和发展“十三五”时期开局良好势头,具有十分重要的意义。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,在全体代表共同努力和各有关方面大力支持下,不久前闭幕的十二届全国人大五次会议顺利完成各项预定任务,取得圆满成功。会议期间,代表们努力做到“民有所呼、我有所应”,积极建言献策,共提出建议、批评和意见8360件,体现出代表对推动全面深化改革、促进经济平稳健康发展和社会和谐稳定的高度关注,反映了人民群众对加强和改进国家机关各方面工作的殷切期望。下面,我就做好今年的代表建议办理工作,讲几点意见。

第一,认真学习、提高认识,增强做好代表建议办理工作的责任感和使命感。

全国人大代表是国家权力机关的组成人员,是党和国家联系人民群众的重要桥梁和纽带。代表对各方面工作提出建议、批评和意见,是依法执行代表职务、参加行使国家权力的重要内容。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视代表工作,强调尊重代表主体地位,充分发挥代

表作用,支持和保证人大代表依法履职。习近平总书记明确指出,“各级国家机关及其工作人员一定要为人民用权、为人民履职、为人民服务,把加强同人大代表和人民群众的联系作为对人民负责、受人民监督的重要内容,虚心听取人大代表、人民群众的意见和建议。”李克强总理连续四年主持国务院常务会议听取全国人大代表建议办理情况汇报并作出专题部署。张德江委员长每年都对建议办理工作作出重要指示、提出明确要求。我们一定要认真学习领会、切实贯彻落实中央领导同志重要讲话和指示精神,深刻认识到尊重和支持代表依法执行职务,认真办理代表建议,是“一府两院”对国家权力机关负责并接受监督的法定职责和义务,是坚持和完善人民代表大会制度、进一步发挥人大代表作用的内在要求,是尊重人民主体地位、坚持以人民为中心的发展思想、保证和实现人民当家作主的重要体现。我们要进一步增强责任感和使命感,不断推动代表建议办理工作取得新的成效。

做好今年的代表建议办理工作,具有特殊重要意义。本届全国人大成立以来,代表履职积极性很高,在调查研究基础上共提出建议、批评和意见4万余件,比上届增加3826件,增幅达10.2%,数量创历届大会新高。这4万余件建议,凝聚了广大代表的心血和智慧,体现了代表对国家人民的高度负责和积极作为。从以往四次大会代表建议办理情况看,各有关方面高度重视、密切配合,切实加强和改进工作,着力解决建议提出的问题,为统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局发挥了积极作用。今年是本届全国人大及其常委会任期的最后一年,一些代表到明年换届时不再担任代表职务,对自己所提建议的办理结果十分关心。人大代表要换届,但人大代表建议的办理工作不能停止。各承办单位要不松劲、不

懈怠,在以往工作基础上,精心做好今年的代表建议办理工作。同时还要切实抓好以往有关建议办理的跟踪落实,做到善始善终、善作善成,向代表们交上一份满意的答卷。

第二,突出重点、强化沟通,推动代表建议办理工作取得新实效。

十二届全国人大五次会议期间,代表提出的8360件建议涉及政治、经济、文化、社会和生态文明建设领域,聚焦于保障和改善民生、推动供给侧结构性改革、促进地区发展、加强资源环境生态保护以及扶贫开发等方面,数量多、难点多,办理工作任务重、压力大,代表的期望值也很高。在这种情况下,我们既要重答复,更要重落实。要认真负责地做好每一件代表建议的办理工作,实事求是、真诚坦率地向代表作出答复;要深入分析,紧紧围绕党和国家工作大局,抓住事关改革发展稳定大局和人民群众普遍关注的一些突出问题,努力取得突破和进展。今年,全国人大常委会办公厅确定了20项重点督办建议,承办单位主要负责同志要亲自过问,相关负责同志要亲自带队调研,全国人大有关专门委员会要认真督办。争取通过重点督办建议的办理,研究出台一些政策措施,推动各项改革任务落到实处,取得实实在在的办理效果。各单位也要根据承办情况确定一定比例的内部重点办理建议,通过重点办理,推动有关工作开展,切实解决代表反映较为集中的一批问题。

在建议办理过程中,加强与代表的联络沟通,是提高建议办理质量和水平的重要环节,是增强建议办理实效的好方法。近年来,承办单位在建议办理过程中普遍加强与代表的沟通联系,基本做到了与领衔代表沟通后再答复。有的单位还提高了与代表见面沟通的比例,积极上门拜访代表或邀请代表参加调研座谈。有的单位不仅



代表建议、批评和意见交办会现场 摄影/李丽

做到了“人来人往”，还努力实现“常来常往”，探索建立了经常性征求代表对有关工作意见的机制。这些举措对于国家机关了解民情、集中民智，提高建议办理的针对性和科学性，增进代表对国家有关工作的了解和认识，提高代表对建议办理工作的满意度，有着积极意义，也受到了代表们的好评。今年，各承办单位要进一步加强与代表的沟通联系，制订办理前、办理中、办理后与代表座谈调研、上门走访的工作计划方案，根据建议承办情况确定与代表见面沟通的比例。承办建议数量较多的单位，部门主要负责同志和分管负责同志要带队开展建议办理调研、召开代表座谈会，面对面听取代表意见。今年各单位建议办理总结中要专门报告与代表沟通联系的情况。

第三、总结经验、完善机制，提高代表建议办理工作制度化规范化水平。

近年来，全国人大常委会在支持和保障代表依法履职、充分发挥代表作用方面做了大量工作，在代表建议办理工作方面建立健全了统一交办、分析研究、重点督办和答复反馈等方面的工作机制。许多承办单位也结合部门实际，健全完善内部办理工作程序。有的单位制定或修改了本单位的建议办理工作办法，明确了办理工作的责任要求、时限流程等，使建议办理有章可循。有的单位建立了走访代表的工作机制，专门制定工作计划，结合会议、调研、出差等积极与代表见面沟通。有的单位将代表建议办理纳入绩效考核和专项督查，建立了年度表彰激励机制，提高了建议办理的时效和质量。有的单位开发了代表建议办理工作软件，实现了建议办理工

作的信息化，大大提高了工作效率。要认真总结交流本届以来代表建议办理工作的好经验好做法，研究新情况新问题，继续在人员经费保障、加强分析研究、落实办理责任、强化调研沟通、提高答复质量、严格办理时限等方面下功夫，推动代表建议办理制度建设迈上新台阶，切实提高代表建议办理工作质量和水平。

同志们，代表建议办理是一项政治性、法律性、政策性、时效性都很强的工作，办理好代表建议既是各承办单位的法定职责，也是践行新发展理念，坚持以人民为中心发展思想的光荣任务。让我们更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，扎实做好今年的代表建议办理工作，以优异成绩迎接党的十九大胜利召开！

聚焦民生热点，依法推进美丽中国建设

全国人大常委会副委员长 沈跃跃

十二届全国人大环资委在全国人大常委会坚强领导下，全国人大环资委主任委员陆浩带领委员会全体组成人员和工作机构的同志坚决贯彻落实以习近平同志为核心的党中央决策部署，坚持以人民为中心的发展思想，坚持问题导向，积极回应群众关切，依法履职，勇于担当，主动作为，环境资源保护领域立法和监督工作取得明显成效。2017年，要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，奋发进取、真抓实干，认真落实十二届全国人大五次会议确定的各项任务，扎实做好环境资源保护立法和监督工作。

深入学习贯彻习近平总书记关于生态文明建设的重要讲话精神，依法推进美丽中国建设

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、协调推进“四个全面”战略布局，把生态文明建设摆上更加重要的战略位置。党的十八届三中、四中、五中全会分别作出了加快建立系统完整的生态文明制度体系、用严格的法律制度保护生态环境和绿色发展的重要决策部署。习近平总书记就生态文明建设和环境保护工作发表一系列重要讲话，提出了许多具有根本性全局性战略性的新思想新论断新要求，为我们做好人大环境资



4月6日，全国人大环境与资源保护委员会在京召开“深入学习贯彻习近平总书记重要指示批示精神，深入推进环境资源保护工作”座谈会。全国人大常委会副委员长沈跃跃出席会议并讲话。摄影/毕楠

源保护工作提供了理论指导、行动指南和基本遵循。主要有：一是生态兴则文明兴、生态衰则文明衰。建设生态文明是关系人民福祉、关乎民族未来的大计，是实现中华民族伟大复兴的中国梦的重要内容。生态环境保护是功在当代、利在千秋的事业。要把生态环境保护放在更加突出位置，像保护眼睛一样保护生态环境，像对待生命一样对待生态环境。二要更加注重绿色发展，把生态文明建设融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程，致力于实现可持续发展，坚持节约资源和保护环境的基本国策，建设天蓝、地绿、水清的美丽中国。三是我们追求人与自然的和谐、经济社会的和谐，既要金山银山，又要绿水青山，绿水青山就是金山银山。正确处理

好生态环境保护和经济发展的关系，也就是绿水青山和金山银山的关系，是实现可持续发展的内在要求，也是推进现代化建设的重大原则。四要牢固树立保护生态环境就是保护生产力、改善生态环境就是发展生产力的理念，绝不能以牺牲生态环境为代价换取经济的一时发展，决不走“先污染后治理”的路子。五是山水林田湖是一个生命共同体，环境治理是一个系统工程。在生态环境保护上，一定要树立大局观、长远观、整体观，不能因小失大、顾此失彼、寅吃卯粮、急功近利。生态环境保护是一个长期任务，要久久为功。六是小康全面不全面，生态环境质量是关键。良好生态环境是最公平的公共产品，是最普惠的民生福祉。必须顺应人民群众对良好生态环境的期



4月20日,河北省邯郸市魏县第一完小开展“爱护地球、从我做起”主题教育活动,通过介绍环境保护相关知识,培养孩子们爱护环境、保护地球、节约资源、改善环境的意识。摄影/郝群英

待,推动形成绿色低碳循环发展的新方式。七是环境保护和治理要以解决损害群众健康突出环境问题为重点,坚持预防为主、综合治理,强化大气、水、土壤等污染防治,着力推进重点流域和区域水污染防治,重点行业和重点区域大气污染治理。八是保护生态环境必须依靠制度、依靠法治,只有实行最严格的制度、最严密的法治,才能为生态文明建设提供可靠保障。要把制度建设作为推进生态文明建设的重中之重,尽快出台相关改革方案,把生态文明建设纳入法治化、制度化轨道。习近平总书记关于生态文明建设的系列重要讲话精神,为建设美丽中国,实现中华民族永续发展,走向社会主义生态文明新时代,指明了前进方向和实现路径,是中国特色社会主义理论的重大创新,对指导中国特色社会主义伟大实践具有重要的现实意义和深远的历史意义。我们要深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,深刻认识生态文明建设的重要性、艰巨性和长期性,准确理解生态环境保护与经济社会发展的辩证关系,牢牢把握生态文明建设和环境保护的重点任务、关键举措和根本保障,全面抓好贯彻落实。

围绕大局、突出重点、抓住关键,深入推进人大环境资源保护工作

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央站在全局和战略的高度,对推进生态文明建设、加强环境保护工作作出了一系列重大决策部署,以坚强的决心、最有力的举措,努力解决人民群众普遍关心的突出环境问题,全力打好大气、水、土壤污染防治攻坚战,生态文明制度的“四梁八柱”加快建立,生态文明建设和环境保护工作取得重大进展。全国人大常委会认真贯彻落实党中央决策部署,把生态文明建设和环境保护摆上重要位置,全面推进环境资源领域的立法和监督工作。全国人大环资委严格按照常委会要求,扎实有效推动人大环境资源保护各项工作。

一是坚持以大气、水、土壤污染防治为重点,着力解决人民群众反映强烈的突出环境问题。始终坚持问题导向,将大气、水、土壤污染防治作为本届人大立法和监督工作的主线,积极回应人民群众对良好生态环境的热切期待。修改了环境保护法、大气污染防治法,正在修改水污染防治法,今年还准备提请常委会审议土壤污染防治法。配合常委会开展

了环境保护法、大气污染防治法、水污染防治法的执法检查 and 专题询问。今年还要开展固体废物污染环境防治法执法检查并进行专题询问,这是今年全国人大常委会的一项重要监督工作,张德江委员长高度重视并将担任执法检查组组长,亲自推动和指导这项工作。同时,着力推进事关国家利益和社会普遍关心的自然保护区建设管理、深海资源勘探开发、海洋环境保护和野生动物保护等领域的立法和监督工作,依法解决人民群众关心的突出问题。

二是充分发挥立法的引领和推动作用,加快生态文明建设法治化进程。全国人大常委会始终注重发挥立法对新发展理念的引领和推动作用,积极推动构建以环境保护法为基础,以大气、水、土壤污染防治等法律为核心、以生态保护和资源节约高效利用法律为骨干的最严格的生态环境保护制度,生态文明建设的法治化进程明显加快。按照常委会要求,环资委充分发挥在环境资源立法工作中的主导作用,牵头起草和负责联系的法律有10部,其中牵头起草5部。立法工作中坚决贯彻落实党中央的主张和决策,积极回应人民群众的关切和期盼,充

分听取人大代表、人民群众及各方面的意见和建议,着力提高立法质量,强化科学立法、民主立法,努力使制定修改的每一项法律都好用、管用、能解决实际问题,以良法促进发展、保证善治。

三是加大监督力度,创新监督方式,切实推动正确监督、有效监督。全国人大环资委认真履行宪法法律赋予的监督职责,严格按照法定职权和法定程序开展监督,坚持问题导向,寓支持于监督之中,扎实推动法律制度正确、有效贯彻实施。把加强执法检查摆在突出位置,按照执法检查六个环节“全链条”工作流程,配合常委会每年都对一部环境资源领域的法律进行执法检查。按照法律规定和张德江委员长重要指示要求,积极推动落实国务院关于年度环境状况和环境保护目标完成情况报告制度,督促地方各级政府落实环境保护报告制度,自觉接受人大和人民群众监督。工作中坚持发扬钉钉子精神,对重点问题抓住不放、一抓到底。围绕大气污染防治工作,针对京津冀等重污染区域,连续五年通过专题调研、执法检查、专题询问和跟踪监督等多种方式持续进行监督,有力推动了党中央关于京津冀协同发展、加快大气污染治理等重大决策部署的贯彻落实。

扎实做好今年环境与资源保护工作

今年,我们党将召开具有重大而深远意义的第十九次全国代表大会,是全面实施“十三五”规划、全面建成小康社会的重要一年,也是做好本届全国人大及其常委会工作的关键一年,人大环境资源保护工作任务繁重而艰巨。我们要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,奋发进取、真抓实干,扎实做好环境与资源保护领域的立法和监督工作。

一是要坚决贯彻党中央决策部署,聚焦民生热点,持续推进大气、水、土壤

污染防治等重点问题的解决。去年12月,习近平总书记主持中央财经领导小组第十四次会议时强调,推进北方地区冬季清洁取暖、普遍推行垃圾分类制度等6个问题都是关系广大人民群众生活的大事,是重大的民生工程、民心工程。我们要认真领会,结合人大工作实际抓好落实。要突出北方冬季大气污染问题,重点针对北方地区冬季清洁取暖和大气污染防治开展调研,推动散煤治理、清洁能源替代和建筑节能。保障饮用水安全是这次全国人大常委会修改水污染防治法的重点和亮点内容,要针对饮用水水源地保护、水质净化和监测、保障供给等饮用水安全保障“从源头到龙头”全过程各环节存在的问题加强调研,提出有针对性的意见和建议,推进法律修改完善。要加快土壤污染防治立法,广泛听取意见,深入研究、科学论证,确保如期提请全国人大常委会审议。另外,今年环资委的一项重要任务,就是要全力配合做好全国人大常委会固体废物污染环境防治法执法检查 and 专题询问工作,推动建立垃圾分类制度,落实固体废物污染防治责任。要加强宣传引导,使社会公众充分感受到党中央高度重视环境保护工作及取得的明显成效,充分认识治理污染是一项艰巨任务,需要坚持不懈、一步一个脚印地去解决问题,需要全社会共同努力、人人尽责。

二是要牢固树立尊重自然、顺应自然、保护自然的理念,切实加强自然生态系统保护和修复工作。习近平总书记强调,必须遵循自然规律,牢固树立生态红线的观念,对山水林田湖进行统一保护、统一修复。今年2月,中办国办印发了关于划定并严守生态保护红线的若干意见,对保障和维护国家生态安全作出全面部署。环资委要坚决贯彻党中央决策部署,按照全国人大常委会要求,认真办理代表议案和建议、听取和审议政府工作报告、开展专题调研,努力维护和提高草原、湿地、区域流域生态安全水平,推进国家公园试点、完善生态补偿制

度、推行“河长制”强化流域管理等生态文明制度改革,切实保障国家和区域生态安全。

三是要推进资源利用方式转变,节约和高效利用资源。节约资源能源是保护生态环境的治本之策。要加快完善相关法律制度,将防治固体废物污染与推动资源综合利用相结合,推动资源利用方式根本改变,提高资源利用综合效益,助推供给侧结构性改革。要配合做好核安全法草案和原子能法草案的审议工作,按要求做好循环经济促进法修改调研工作,开展好生物质能源开发利用情况调研,提前介入土地管理法和矿产资源法的修改,推动健全国家自然资源资产管理体制。

四是要落实全面从严治党要求,不断加强自身建设。要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,旗帜鲜明讲政治,切实增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识,坚定维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导。要深入贯彻党的十八届六中全会精神,认真落实全面从严治党要求,严格执行《关于新形势下党内政治生活的若干准则》和《中国共产党党内监督条例》的各项规定,严守政治纪律和政治规矩,营造风清气正的政治生态。要切实加强环资委分党组建设,更好地发挥在委员会中把方向、管大局、保落实的作用,加强机关党支部建设,加强机关干部队伍思想政治建设,积极推进“两学一做”学习教育常态化、制度化,努力践行“三严三实”,牢记宗旨,严格自律,不断改进工作作风。要切实增强责任感和使命感,依法履职尽责,不松劲、不懈怠,圆满完成今年各项工作任务。

做好人大环境资源保护工作,功在当代、利在千秋,是一项光荣而艰巨的任务。我们要更加紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围,不忘初心,扎实工作,以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。☐

全国人大常委会 2017 年立法工作计划

(2016 年 12 月 12 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第八十四次委员长会议原则通过 2017 年 4 月 11 日第十二届全国人民代表大会常务委员第九十三次委员长会议修改)

全国人大常委会 2017 年立法工作的总体要求是：在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，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，牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，认真落实创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，发挥立法的引领和推动作用，遵循和把握立法规律，继续推进科学立法、民主立法，加强重点领域立法，着力提高立法质量，圆满完成本届全国人大及其常委会的各项立法任务，以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

一、坚决贯彻党中央决策部署，认真做好相关法律案起草修改和审议工作

2017 年是本届全国人大及其常委会履职的最后一年，要积极组织实施调整后的立法规划，加快进度，分清轻重缓急，突出重点领域的立法项目。要按照立法主动适应改革的要求，

坚持将党中央确定的、全面深化改革急需的立法项目作为重点，扎实做好民法总则的审议出台工作，积极推进民法典各分编的编纂，着力做好深化国家监察体制改革的重点立法工作，做好落实税收法定原则方面的立法工作，落实好党中央有关改革举措实施规划和年度任务部署的相关立法工作。拟对 2017 年法律案审议工作作如下安排：

(一)继续审议的法律案

1. 红十字会法（修改）（已通过）
2. 民法总则（已通过）
3. 证券法（修改）（4 月）
4. 测绘法（修改）（4 月）
5. 核安全法（4 月）
6. 中小企业促进法（修改）（6 月）
7. 国家情报法（6 月）
8. 水污染防治法（修改）（6 月）
9. 电子商务法（8 月）

(二)初次审议的法律案

1. 反不正当竞争法（修改）（2 月）
2. 标准化法（修改）（4 月）
3. 将行政监察法修改为国家监察法（6 月）
4. 农民专业合作社法（修改）（6 月）
5. 公共图书馆法（6 月）
6. 土壤污染防治法（6 月）
7. 国歌法（6 月）
8. 人民法院组织法（修改）（8 月）
9. 人民检察院组织法（修改）（8 月）

10. 烟叶税法（8 月）
11. 船舶吨税法（10 月）
12. 国际刑事司法协助法（10 月）
13. 社区矫正法（12 月）
14. 基本医疗卫生法（12 月）

以上项目审议时间，可以视情适当调整。

落实党中央关于全面深化改革、全面推进依法治国、“十三五”规划等部署需要制定和修改的其他法律，适时安排审议。

(三)预备及研究论证项目

修改法官法、检察官法、农村土地承包法、专利法、著作权法、现役军官法、人民防空法、海上交通安全法、职业教育法、土地管理法、个人所得税法、税收征收管理法、森林法、计量法、矿山安全法等，制定陆地国界法、海洋基本法、期货法、房地产税法、关税法、耕地占用税法、原子能法、刑事被害人救助法等。这些立法项目由有关方面抓紧调研和起草工作，视情在 2017 年或者以后年度安排审议。对有关方面提出的信访、社会治安综合治理、农村金融等方面的立法规划外项目，由有关方面继续研究论证。

(四)做好改革试点授权决定相关工作

按照党中央的决策部署，对立法条件还不成熟、需要先行先试的，依法及时作出授权决定。正在实施的授权

决定,实施期届满后,对实践证明可行的,由有关方面及时依法提出修改有关法律的议案,适时安排全国人大常委会审议,或者结合相关立法工作统筹考虑;按照要求应向全国人大常委会作出报告的,有关方面要认真做好相关工作。

二、抓住提高立法质量这个关键,继续深入推进科学立法、民主立法

坚持党对立法工作的领导。认真贯彻执行党中央关于加强党领导立法工作的意见。全面贯彻落实党中央确定的立法工作目标任务。严格落实立法工作向党中央请示报告制度。需要党中央研究的重大立法事项、法律起草及审议中涉及的重大体制、重大政策调整问题等事项,全国人大常委会党组及时向党中央请示报告。不断完善科学立法工作格局,把党的领导贯彻到立法工作的全过程和各个方面。

充分发挥全国人大及其常委会在立法工作中的主导作用。在党中央集中统一领导下,全国人大及其常委会要加强立法工作组织协调。按照立法规划、计划,把好立项关,科学合理地安排立法进度。凡涉及改革任务举措的立法项目,有关专门委员会、常委会工作委员会要主动与中央全面深化改革领导小组办公室等有关方面沟通协调,共同做好相关工作。在立法起草、论证、协调、审议过程中,要从体制机制和工作程序上有效防止部门利益的法律化和争权诿责现象。对法律需要制定配套法规的,有关专门委员会、常委会工作委员会要督促有关单位和地方按照要求制定、修改、清理配套法规。尊重人大代表主体地位,做好法律案提请全国人民代表大会审议的相关

工作。把办理好人大代表依法提出的议案、建议与立法工作紧密结合起来,继续邀请相关人大代表参与立法评估、调研、审议等工作。通过中国人大网代表服务专区等多种途径为人大代表提供相关立法参阅资料,听取人大代表关于立法工作的意见和建议。

继续推进立法工作制度化建设。健全立法论证、听证机制,做好法律案通过前评估和立法后评估工作,继续加强法律解释工作。按照已制定出台的有关工作规范和实施意见,开展立法项目征集,及时向有关方面了解、征求立法项目建议,对有关方面提出但仍存在较大意见分歧的立法项目,组织开展专题论证;做好全国人大有关专门委员会、常委会工作机构组织起草重要法律草案工作;扎实做好公布法律草案征求意见工作,健全公众意见采纳反馈机制;加强基层立法联系点建设,进一步发挥各联系点在听取基层意见、解剖分析问题、培养锻炼干部等方面的作用。

认真总结本届立法工作,筹划编制下届立法规划。各相关单位要及早筹划总结本届全国人大及其常委会立法工作,特别要认真总结党的十八届三中、四中全会以来立法工作的成果和经验,及时启动编制十三届全国人大常委会立法规划的前期准备工作。

切实改进备案审查工作。加强备案审查制度和能力建设。发挥各专门委员会与常委会工作委员会主动审查的作用,对新制定的行政法规和司法解释逐件进行审查,有重点地对地方性法规进行主动审查。高度重视国家机关和社会团体、企事业单位以及公民提出的审查建议,健全审查建议研究处理机制,认真做好反馈工作。对违反宪法法律的法规、司法解释,加大监

督纠正力度。制定规范性文件备案审查工作规程,加快全国统一的备案审查信息化平台建设。大力开展备案审查工作培训、研讨和经验交流,加强对地方人大备案审查工作的指导。

进一步做好中国特色社会主义法治理论研究和立法宣传工作。注重对立法工作中重大理论问题的研究,及时总结、提炼立法经验,探索、把握立法规律,为立法工作提供理论指导。研究完善立法技术规范。丰富宣传方式,拓展宣传渠道,增强宣传效果。继续采取新闻发布会、专题采访等多种形式,通过电视、报纸以及新型媒体等渠道,开展法律案起草、审议和通过后的宣传工作,主动回应社会关切,积极引导社会舆论。

加强对地方立法工作的指导。办好全国地方立法工作座谈会,适时召开设区的市地方立法工作专题会议。开展“精准立法、促进社会文明”专题研究,推进相关工作。采取多种方式,加大对地方立法相关人员的培训力度,继续举办覆盖立项、起草、审议、备案审查等立法全过程的专题培训班,逐步建立常态化培训机制,着力提高设区的市立法能力和水平。

积极推进立法工作队伍建设。始终将思想政治建设摆在首位,要求立法工作人员坚定理想信念、培养奉献精神,不忘初心,继续前进。坚持从严教育、从严管理、从严监督,严明政治纪律和政治规矩。积极通过挂职锻炼、交流培训、蹲点调研等方式,有计划、有组织、多层次地加强对立法工作人员的培养,着力提高遵循规律、发扬民主、加强协调、凝聚共识的能力。按照加强法治工作队伍建设的总体要求,坚持多渠道选拔优秀立法人才,继续推动建立健全立法人才交流机制。✘

全国人大常委会 2017 年监督工作计划

(2016 年 12 月 12 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第八十四次委员长会议原则通过 2017 年 4 月 11 日第十二届全国人民代表大会常务委员第九十三次委员长会议修改)

全国人大常委会 2017 年的监督工作,要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,紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局的要求,牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念,认真行使宪法法律赋予的职权,实行正确监督、有效监督,完善宪法监督制度,维护宪法法律权威,完善监督工作机制,坚持问题导向,形成工作合力,增强监督实效,圆满完成本届全国人大及其常委会各项监督任务,以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

一、听取和审议专项工作报告

(一)听取和审议国务院关于推进供给侧结构性改革加快制造业转型升级工作情况的报告。重点报告发展新型制造业,推动传统产业改造升级,积极稳妥化解过剩产能,推进供给侧结构性改革情况等。报告拟安排在 4 月份举行的第十二届全国人大常委会第二十七次会议上听取和审议。由财政经济委员会负责做好相关工作。

(二)听取和审议国务院关于 2016 年度环境状况和环境保护目标完成情况与研究处理环境保护法执法检查报告及审议意见情况的报告。重点报告 2016 年度环境质量状况和环境保护目标完成情

况,对环境保护法执法检查报告反映问题的落实情况,对全国人大常委会分组会议和联组会议专题询问审议意见的研究处理情况等。报告拟安排在 4 月份举行的第十二届全国人大常委会第二十七次会议上听取和审议。由环境与资源保护委员会负责做好相关工作。

(三)听取和审议国务院关于药品管理工作情况的报告。重点报告药品管理法执行情况、近年来药品管理工作所取得的成绩和存在的主要问题、药品审评审批制度改革的进展情况、儿童用药和罕见病用药等临床急需药品供应保障情况、疫苗监管情况、药品广告监管情况、下一步的工作思路和具体措施等。报告拟安排在 6 月份举行的第十二届全国人大常委会第二十八次会议上听取和审议。由教育科学文化卫生委员会负责做好相关工作。

(四)听取和审议国务院关于脱贫攻坚工作情况的报告。重点报告脱贫攻坚任务分解和具体目标的完成情况,财政扶贫投入、金融扶贫、优惠用地政策、科技和人才支撑等脱贫攻坚政策保障体系建设 and 落实情况,产业脱贫、转移就业脱贫、易地搬迁脱贫、生态补偿脱贫、教育脱贫、医疗保险和医疗救助脱贫、社会保障政策兜底脱贫等精准扶贫措施的落实情况,民族地区在精准扶贫脱贫方面的基本情况、问题及建议,建立脱贫工作责任制和脱贫攻坚考核督查问责机制情况,调动全社会力量推动脱贫攻坚的情况,建立完善扶贫开发法律法规,推进扶贫开发法治建设情况,脱贫攻坚遇到的

问题及进一步推动工作的意见和建议等。报告拟安排在 8 月份举行的第十二届全国人大常委会第二十九次会议上听取和审议。由农业与农村委员会和民族委员会负责做好相关工作。

(五)听取和审议国务院关于草原生态环境保护工作情况的报告。重点报告草原生态保护各类制度的建立和实施情况,草原监督管理情况,草原生态保护存在的主要困难和问题,草原法修改进展情况,进一步推进草原生态环境保护的意见和建议等。报告拟安排在 10 月份举行的第十二届全国人大常委会第三十次会议上听取和审议。由环境与资源保护委员会负责做好相关工作。

(六)听取和审议最高人民法院关于人民法院全面深化司法改革情况的报告。重点报告党的十八届三中全会以来人民法院全面推进立案登记制、司法责任制,健全以审判为中心的诉讼制度、人民陪审员制度,完善执行体制、人财物管理体制,构建阳光司法机制,加强对司法活动的监督制约等改革的进展和成效,面临的困难和问题,进一步深化司法改革的措施和建议等。报告拟安排在 10 月份举行的第十二届全国人大常委会第三十次会议上听取和审议。由内务司法委员会负责做好相关工作。

(七)听取和审议最高人民检察院关于人民检察院全面深化司法改革情况的报告。重点报告党的十八届三中全会以来人民检察院积极推进诉讼制度、司法责任制和人财物管理体制,健全冤假错案防范和纠正机制,构建阳光

司法机制,加强对司法活动监督制约取得的进展和成效,面临的困难和问题,进一步深化司法改革的措施和建议等。报告拟安排在10月份举行的第十二届全国人大常委会第三十次会议上听取和审议。由内务司法委员会负责做好相关工作。

(八)听取和审议国务院关于国家财政教育资金分配和使用情况的报告。重点报告近年来国家财政教育资金的投入情况,国家财政教育资金在分配和使用中存在的问题,今后改进工作的可行建议等。报告拟安排在12月份举行的第十二届全国人大常委会第三十一次会议上听取和审议。由常委会预算工作委员会负责做好相关工作。

(九)听取和审议国务院关于文化遗产工作情况的报告。重点报告我国文化遗产事业改革发展工作情况和文物保护法与非物质文化遗产法实施情况,统筹协调文化遗产保护与经济发展、城乡建设、民生改善关系的情况,推动合理利用、充分发挥文化遗产功能价值作用的情况,文化遗产工作和法律实施中存在的主要问题,下一步的工作思路、举措和建议等。报告拟安排在12月份举行的第十二届全国人大常委会第三十一次会议上听取和审议。由教育科学文化卫生委员会负责做好相关工作。

二、听取和审议计划、预决算监督报告

(一)听取和审议国务院关于2016年中央决算的报告,审查和批准2016年中央决算。

(二)听取和审议国务院关于2016年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告。

以上两项报告请国务院按照预算法、监督法规定的内容和要求报告。报告拟安排在6月份举行的第十二届全国人大常委会第二十八次会议上听取和审议。

(三)听取和审议国务院关于今年

以来国民经济和社会发展规划执行情况的报告。重点报告计划执行和经济运行的主要情况,存在的主要问题和准备采取的政策措施,供给侧结构性改革的进展情况等。报告拟安排在8月份举行的第十二届全国人大常委会第二十九次会议上听取和审议。

(四)听取和审议国务院关于今年以来预算执行情况的报告。重点报告执行十二届全国人大五次会议关于批准2017年预算决议的情况,2017年度1—7月份财政收支执行情况,以及预算法、监督法规定的报告内容。报告拟安排在8月份举行的第十二届全国人大常委会第二十九次会议上听取和审议。

(五)听取和审议国务院关于审计查出问题整改情况的报告。重点报告2016年度中央预算执行和其他财政收支审计查出突出问题的整改情况。报告拟安排在12月份举行的第十二届全国人大常委会第三十一次会议上听取和审议。

上述五个报告,由财政经济委员会、常委会预算工作委员会负责做好相关工作。

三、检查法律的实施情况

(一)检查《中华人民共和国药品管理法》的实施情况。重点检查近年来药品管理工作情况和存在的主要问题、药品审评审批制度改革的进展情况、儿童用药和罕见病用药等临床急需药品供应保障情况、疫苗监管情况、药品广告监管情况、对推进实施药品管理法的意见和建议等。执法检查报告拟提请6月份举行的第十二届全国人大常委会第二十八次会议听取和审议。由教育科学文化卫生委员会为主负责组织和实施。

(二)检查《中华人民共和国产品质量法》的实施情况。重点检查贯彻实施法律的总体情况,包括产品质量监督部门监督管理和执法情况,产品质量相关部门协调配合情况,地方政府对产品质量负总责的落实情况,企业主体责任

落实情况,产品质量责任社会共治情况,司法机关实施法律的情况,以及产品质量制度体系建设实施情况,重点是监督抽查、风险监测、损害赔偿、缺陷产品召回等制度的实施情况,产品质量工作中存在的主要问题,现行产品质量法需要修改或完善的主要问题,各方对产品质量工作的意见和建议等。执法检查报告拟提请6月份举行的第十二届全国人大常委会第二十八次会议听取和审议。由财政经济委员会为主负责组织和实施。

(三)检查《中华人民共和国著作权法》的实施情况。重点检查我国著作权法贯彻落实的总体情况及下一步的工作思路和举措,促进著作权创造和利用、推动文艺创作和文化产业发展的情况,打击侵权盗版、加强著作权保护和管理的情况,特别是网络环境下著作权保护、著作权集体管理等情况,著作权法实施中的主要问题,对修改完善著作权法的建议等。执法检查报告拟提请8月份举行的第十二届全国人大常委会第二十九次会议听取和审议。由教育科学文化卫生委员会为主负责组织和实施。

(四)检查《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》的实施情况。重点检查各地各部门宣传贯彻和推进实施固体废物污染环境防治法工作进展情况,主要法律制度落实情况,城乡生活垃圾、工业固体废物、危险废物等处理处置情况,分析法律实施中存在的主要问题,研究提出进一步推进实施和修改完善固体废物污染环境防治法的意见和建议等。执法检查报告拟提请10月份举行的第十二届全国人大常委会第三十次会议听取和审议。由环境与资源保护委员会为主负责组织和实施。

(五)检查《中华人民共和国网络安全法》《全国人民代表大会常务委员会关于加强网络信息保护的決定》的实施情况。重点检查强化公共通信和信息服务、能源、交通等重要行业和领域关键信息基础设施保护的情况,治理网络违法有

害信息、维护网络空间良好生态的情况,落实用户真实身份信息注册和公民个人信息保护制度情况等。执法检查报告拟提请12月份举行的第十二届全国人大常委会第三十一次会议听取和审议。由内务司法委员会为主负责组织和实施,教育科学文化卫生委员会、财政经济委员会做好配合工作。

(六)检查《中华人民共和国种子法》的实施情况。重点检查种质资源库、保护区或保护地建设和保护措施落实情况,育种成果转让、权益分配和保护措施落实情况,非主要农作物品种登记配套规定制定和落实情况,种子生产经营许可分级审批制度和种子质量管理措施落实情况,强制性品种退出制度和监管落实情况,种业安全审查机制配套规定制定和落实情况,植物新品种权保护制度完善及落实情况、存在的问题及建议等。执法检查报告拟提请2018年2月份举行的第十二届全国人大常委会第三十二次会议听取和审议。由农业与农村委员会为主负责组织和实施。

四、开展专题询问

(一)结合听取和审议全国人大常委会产品质量法执法检查报告,以常委会联组会议形式开展专题询问。

(二)结合听取和审议国务院关于脱贫攻坚工作情况的报告,以常委会联组会议形式开展专题询问。

(三)结合听取和审议全国人大常委会固体废物污染环境防治法执法检查报告,以常委会联组会议形式开展专题询问。

请国务院有关领导同志出席联组会议听取意见、回答询问。进一步改进完善专题询问,突出针对性,注重实效性,增强互动性,把经过努力可以解决的突出问题作为询问重点,充分发挥专题询问对推动改进工作的建设性、促进作用。专题询问分别由负责有关报告的专门委员会组织和实施,常委会办公厅予以配合。

五、开展专题调研

(一)围绕未成年人保护法实施情况进行专题调研。重点调研完善未成年人监护制度,特别是农村留守儿童监护的情况,研究遏制校园暴力及实施对轻微犯罪和有严重不良行为未成年人更为有效的教育矫治方式,研究修改未成年人保护法及相关法律规定问题。专题调研报告计划在8月底前完成。由内务司法委员会负责组织和实施。

(二)围绕民族乡经济社会发展情况进行专题调研。重点调研民族乡经济社会发展情况,存在的困难和问题,以及相关意见和建议。专题调研报告计划在10月底前完成。由民族委员会负责组织和实施。

(三)围绕华侨权益保护情况进行专题调研。重点调研华侨在回国投资置业、创新创业以及他们在出入境、居住、医疗、子女教育等方面正当权益的保护情况,进一步掌握各地方华侨权益保护立法进展情况,提出尽早启动推动国家层面华侨权益保护立法意见和建议。调研报告于10月底前完成。由华侨委员会负责组织和实施。

(四)围绕预算法实施情况进行专题调研。重点调研各级人大、各级政府及部门贯彻实施预算法的工作开展情况,配套法规体系的建设情况,规范预算管理、加强预算审查监督的有效做法,取得的主要成效和经验,存在的主要困难和问题,进一步实施好预算法的意见和建议等。专题调研报告计划在12月底前完成。由常委会预算工作委员会负责组织和实施。

(五)围绕非税收入规范管理进行专题调研。重点调研我国政府非税收入基本情况,非税收入管理中存在的问题及其原因,加强和改进非税收入管理的意见和建议,以推动政府非税收入管理的规范化、法制化,加强对政府全口径预算决算的审查和监督。专题调研报告计划在12月底前完成。由常委会预算工作委员会负责组织和实施。

六、做好宪法实施监督的相关工作

全面贯彻实施宪法,是全面推进依法治国、建设社会主义法治国家的首要任务和基础性工作。要深入贯彻落实全国人大常委会关于设立国家宪法日的决定和关于实行宪法宣誓制度的决定,加强宪法宣传教育,弘扬宪法精神,做好国家宪法日活动和全国人大及其常委会选举、决定任命的国家工作人员进行宪法宣誓的各项工作。要进一步加强备案审查制度和能力建设。对新制定的行政法规和司法解释逐件进行审查,有重点地对地方性法规进行主动审查。高度重视国家机关和社会团体、企事业单位以及公民提出的审查建议,健全审查建议研究处理机制,认真做好反馈工作。对违反宪法律法规的法规、司法解释加大监督纠正力度。制定规范性文件备案审查工作规程,加快建立全国统一的备案审查信息化平台。大力开展备案审查工作培训、研讨和经验交流,加强对地方人大备案审查工作的指导。

2017年的监督工作,要认真贯彻落实“两学一做”学习教育和中央八项规定精神有关要求,切实改进作风,着重增强针对性和实效性。要加强与人大代表、人民群众和地方人大的联系,广泛听取意见,深入基层、深入实际开展调查研究。要贯彻落实党中央关于加强人大预算决算审查监督改革的部署,做好预算审查前听取人大代表和社会各界意见建议的相关工作,研究建立国务院向全国人大常委会报告国有资产管理情况的制度,推进预算联网监督工作。要认真做好执法检查选题、搞好组织工作、全面准确报告执法检查情况、认真进行审议、推动改进实际工作、向常委会报告落实情况等六个环节工作,形成完整工作体系,进一步完善执法检查工作机制。要紧扣相关法律法规的贯彻落实,突出执法检查建议措施的现实针对性和可操作性,形成交办、督办机制,增强整改落实实效。要综

合运用专题询问、专题调研、跟踪监督等方式方法,探索完善质询机制,视情况适时推动质询工作开展,形成监督合力。要不断拓展监督工作新闻宣传的深度和广
度,牢牢把握正确舆论导向,大力宣传人大监督工作的重点内容、重要意义和作用,依法及时将有关监督事项向全国人大代表通报、向社会公布。各单位、各部门要认真落实监督工作计划的各项安排,各司其职、各负其责,加强协调、密切配合,共同完成好2017年常委会各项监督工作任务。★

附 :全国人大常委会2017 年听取审议监督方面的报告时间安排表

时间	听 取 和 审 议 的 报 告
4 月 (2 项)	国务院关于推进供给侧结构性改革加快制造业转型升级工作情况的报告 国务院关于2016 年度环境状况和环境保护目标完成情况与研究处理环境保护法执法检查报告及审议意见情况的报告
6 月 (5 项)	国务院关于2016 年中央决算的报告 国务院关于2016 年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告 国务院关于药品管理工作情况的报告 《中华人民共和国药品管理法》执法检查报告 《中华人民共和国产品质量法》执法检查报告 (结合听取审议报告开展专题询问)
8 月 (4 项)	国务院关于今年以来国民经济和社会发展规划执行情况的报告 国务院关于今年以来预算执行情况的报告 国务院关于脱贫攻坚工作情况的报告 (结合听取审议报告开展专题询问) 《中华人民共和国著作权法》执法检查报告
10 月 (4 项)	国务院关于草原生态环境保护工作情况的报告 最高人民法院于人民法院全面深化司法改革情况的报告 最高人民检察院关于人民检察院全面深化司法改革情况的报告 《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》执法检查报告 (结合听取审议报告开展专题询问)
12 月 (4 项)	国务院关于审计查出问题整改情况的报告 国务院关于国家财政教育资金分配和使用情况的报告 国务院关于文化遗产工作情况的报告 《中华人民共和国网络安全法》《全国人大常委会关于加强网络信息保护的决定》执法检查报告
2018 年 2 月 (1 项)	《中华人民共和国种子法》执法检查报告

2017 年常委会计划听取审议20 个监督方面的报告,包括专项工作报告9 个、计划预算监督报告5 个、执法检查报告6 个。此外,结合其中3 个报告开展专题询问,另有5 个专题调研报告视情况提交审议。

“突出重点、强化沟通， 推动代表建议办理工作取得新实效”

——2017年全国人大代表建议交办会侧记

文 / 本刊记者 张维炜



4月11日，十二届全国人大五次会议代表建议、批评和意见交办会在京举行。全国人大常委会副秘书长兼秘书长王晨出席会议并讲话。摄影/李杰

8360件代表建议，涉及政治、经济、文化、社会和生态文明建设等多方面，每件建议都盛满了民意，每件建议都凝聚了代表的智慧，每件建议都堪称精品……

这份丰厚的履职成绩单，让外界看到了人大代表对人民利益义无反顾的坚守和执着。

为了及时回应百姓期待，努力把代表建议即人民群众关心的事情办好，让人民满意，让代表满意，按照惯例，4月11日下午，全国人大常委会办公厅召开了代表建议、批评和意见交办会。

全国人大常委会副委员长兼秘书长王晨在会上强调，要深入学习贯彻习

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，进一步增强代表建议办理工作的责任感和使命感，不断推动代表建议办理工作取得新成效。

王晨副委员长指出，全国人大代表对各方面工作提出建议、批评和意见，是依法执行代表职务、参加行使国家权力的重要内容。各承办单位要不松劲、不懈怠，精心做好今年的代表建议办理工作，并切实抓好以往有关建议办理的跟踪落实，做到善始善终、善作善成，向代表们交上一份满意的答卷。要突出重点、加强沟通，切实解决代表反映较为集中的一批问题；要总结经验、完善机制，提高代表建议办理工作制度化规范化水平。

建议多集中于供给侧改革和保障改善民生

2017年，“十三五”规划实施进入重要一年，供给侧结构性改革向纵深推进。如何围绕供给侧结构性改革这条主线落实好发展蓝图，是决胜全面建成小康社会的关键。

全国人大常委会副秘书长古小玉介绍称，代表们高度关注推进“三去一降一补”，振兴实体经济提升供给水平等问题。据初步统计，相关建议有1053件。建议内容集中在加快煤炭钢铁行业去产能，完善房地产去库存政策，降低实体经济成本，加快实体经济转型升级等方面。

此外，精准扶贫精准脱贫，强化脱

贫攻坚支持保障体系,加快改善生态环境,促进绿色发展,也是代表们关注的重点。古小玉举例称,比如,关于促进精准扶贫精准脱贫的相关建议有307件。建议内容集中在加快实施脱贫攻坚重点工程,支持贫困地区基础设施和基本公共服务建设,加强集中连片特困地区、革命老区、边疆和民族地区开发,进一步发挥产业、旅游、金融等在精准扶贫中作用等方面。涉及环境保护治理的有233件,涉及资源节约利用的有392件,比去年增加56件。加强大气、水、土壤污染防治,一直是代表们十分关切的问题,今年相关建议的数量较去年有所增加。

“代表们还广泛关注保障和改善民生,健全基本公共服务体系等问题。”古小玉说,相关的科教文卫体类和社会及公共事务类建议有2947件,占35.3%,比例较去年略有上升。其中,代表较为关注的具体问题,涉及教育、医疗、养老、就业、食品安全、困难群众最低生活保障等方面。

从建议数量上看,继续保持了高位运行的态势。“这表明,代表们十分重视通过向大会提出对各方面工作的建议、批评和意见,依法执行代表职务,参加行使国家权力,参加管理国家事务。”古小玉说。

经过对建议进行十个方面的归类分析,其中数量较多的三个方面是:科教文卫和体育方面1722件,占建议总数的20.6%;发展规划、建设项目和综合经济方面1407件,占16.8%;社会及公共事务方面1225件,占14.7%。

代表建议数量保持高位的同时,质量也稳步提升。“从建议质量上看,代表通过专题调研、视察、座谈、走访等形式,形成的建议有4993件,占建议总数的59.7%。”古小玉称,这表明,代表们在酝酿形成建议过程中,充分发挥来自人民、植根人民的特点和优势,接地气、察民情、聚民智,努力提高提出建议的质量。总体上看,今年绝大多数的代表建议,情况反映真实,问题分析到位,意见

具体可行。

确定20项重点督办建议

今年大会闭幕后,全国人大常委会办公厅在广泛征求各方面意见的基础上,初步拟订了今年重点督办建议选题,经秘书长办公会议研究审议,报常委会领导同志审定,确定了20项内容作为今年的重点督办建议。

20项重点督办建议涉及具体建议146件,621人次代表,决定交由科技部、环境保护部、水利部等53家单位负责办理,其中承担牵头办理任务的单位是16家,并请全国人大教科文卫委等6个专门委员会进行督办。

这20项重点督办建议的内容主要包括:抓好重点流域、区域、海域水污染防治;加强督导检查,全面推行河长制;广泛开展质量提升行动;固体废物污染防治;深入实施精准扶贫精准脱贫;做好农村留守儿童关爱保护和困境儿童保障工作;推进分级诊疗试点和家庭签约服务;加强餐饮业食品安全监管,提升质量水平;发展医养结合,探索中国特色养老模式;加快实现城镇义务教育公共服务常住人口全覆盖;深化商事制度改革,加强事中事后监管;加强公共文化服务体系建设,提高基本公共文化服务均等化水平;加快人工智能技术研发转化;推动专业化众创空间发展;支持农民工返乡创业;有效治理交通拥堵等“城市病”;推进北方地区冬季清洁取暖,加强供暖期大气污染防治;推进生态保护和建设,启动森林质量提升工程试点;推进农村饮用水安全保障;易地扶贫搬迁等。

据古小玉介绍,在确定重点督办建议选题过程中,主要考虑了三个方面的情况。一是紧紧围绕党和国家工作大局,与全国人大常委会重点工作安排、年度立法监督工作计划结合紧密的问题。二是代表反映比较集中,涉及人民群众切身利益,属于保障和改善民生的重大问题。三是对区域经济社会发展具有较大

推动作用,地方反映强烈,当年可以取得一定办理成效的问题。许多建议反映的问题具有一定的普遍性,需要从国家层面加强顶层设计和统筹协调。

善始善终、善作善成,向代表们交上一份满意的答卷

今年是本届全国人大及其常委会任期的最后一年,王晨副委员长在会上表示,做好今年的代表建议办理工作,具有特殊重要意义。

回顾本届全国人大成立以来代表的履职情况,王晨副委员长说,代表积极性很高,在调查研究基础上共提出建议、批评和意见4万余件,比上届增加3826件,增幅达10.2%,数量创历届大会新高。这4万余件建议,凝聚了广大代表的心血和智慧,体现了代表对国家、对人民的高度负责和积极作为。从以往四次大会代表建议办理情况看,各有关方面高度重视、密切配合,切实加强和改进工作,着力解决建议提出的问题,为统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局发挥了积极作用。

“许多代表到明年换届时不再担任代表职务,对自己所提建议的办理结果十分关心。国家机关要换届,人大代表也要换届,但我们党和国家的事业不换届,人大代表建议的办理工作不换届。”王晨副委员长强调,各承办单位要不松劲、不懈怠,在以往工作基础上,精心做好今年的代表建议办理工作。同时,“还要切实抓好以往有关建议办理的跟踪落实,做到善始善终、善作善成,向代表们交上一份满意的答卷。”

古小玉副秘书长分析今年代表建议呈现出的新特点,也进一步印证了今年建议办理工作的意义重大。他表示,多年多次提出的建议有699件,其中连续三年以上提出的建议有197件,分别比去年增加92件和30件。“这类建议办理难度较大,但代表多年连续提出、要求在本届任期最后一年解决的心情也较为迫



代表建议、批评和意见交办会现场 摄影/李杰

切。这就需要相关承办单位对代表们反映的情况、提出的问题,作进一步研究梳理,实事求是地办理答复代表。对于能够解决的应抓紧解决,对于暂时仍不具备条件的,要向代表做好解释说明工作。”

此外,今年建议办理过程中需要加强联系沟通和协同配合的任务较重。“代表本人明确提出希望承办单位在办理过程中加强联系沟通的建议有3138件,占建议总数的37.5%。反映出代表对参与建议办理工作、推动建议落实解决的愿望要求。”古小玉说,这就需要各承办单位更加主动地加强与这些代表的联系,积极邀请代表参与调研、座谈等办理活动。

“代表建议中需多个部门共同办理的有5276件,占建议总数的63.1%。反映出多数建议综合性较强,协调办理难度较大。这就需要牵头部门切实担负起办理主体责任,协办部门和有关方面加强配合,形成办理合力,共商解决问题举措,共同推进建议落实。”古小玉表示。

根据代表所提建议内容和各承办单位职能范围,今年的代表建议拟交由189个机关、组织研究处理。承办建议数量排名前六位的单位是:财政部2726件,发展改革委2026件,教育部1071件,人力资源社会保障部798件,卫生计生委742件,农业部728件。

突出重点、强化沟通,推动代表建议办理工作取得新实效

近年来,代表建议数量持续保持高位运行的态势,这对于国务院各部门的办理工作也提出了更高的要求。

国务院总理李克强在今年2月3日主持召开国务院常务会议,听取办理人大代表建议和政协委员提案情况汇报时提出,今年各部门要创新举措,进一步提高办理质量和实效。一是把建议、提案办理作为常态化年度重点任务,强化督办考核,按时保质完成。对涉及情况复杂的建议、提案,要深入研究,抓紧办理。二是通过在线调研、实地访谈等,加强与代表、委员沟通。对建议、提案的答复要摒弃空话套话,凡有承诺的都要确保落实。三是从今年起,对涉及公共利益、社会广泛关注的建议、提案,承办单位原则上都要公开答复全文,及时回应关切,接受群众监督。

就做好今年代表建议办理工作,王晨副委员长强调,各承办单位要进一步加强与代表的沟通联系,制订办理前、办理中、办理后与代表座谈调研、上门走访的工作计划方案,根据建议承办情况确定与代表见面沟通的比例。承办建议数量较多的单位,部门主要负责同志和分管负责同志要带队开展建议办理调研、召开代表座谈会,面对面听取代表意见。

今年各单位建议办理总结中要专门报告与代表沟通联系的情况。

重点督办建议涉及面广,社会关注度高。谈到20项重点建议的办理,王晨副委员长专门提出具体要求,承办单位主要负责同志要亲自过问,相关负责同志要亲自带队调研,有关专门委员会要认真督办。他表示,争取通过重点督办建议的办理,研究出台一些政策措施,推动各项改革任务落到实处,取得实实在在的办理效果。各单位也要根据承办情况确定一定比例的内部重点办理建议,通过重点办理,推动有关工作开展,切实解决代表反映较为集中的一批问题。

“要充分认识到做好今年建议办理工作的特殊重要性,在坚持以往好的做法和经验基础上,进一步提升工作标准、严格工作要求,在提高办理质量、切实解决问题、推动实际工作方面下更大功夫,取得更大成效。”国务院副秘书长孟扬也对建议办理工作提出了明确要求,他表示,各部门要进一步强化责任担当,部门负责人对建议办理工作要带头抓,亲自部署工作,亲自带队调研,有些重点建议还要亲自批办、直接沟通,抓好落实;建议办理要不断规范,更要创新提高,要认真总结经验做法,更要突出问题导向,改进工作方法,提升办理质量;办理代表建议要始终与业务工作紧密结合,力争通过办理一件建议,解决一方面问题,促进一个领域工作,在此基础上举一反三,再解决一批普遍性、关联性问题,见到实实在在的效果,最大程度地发挥建议的作用。

孟扬说,按照国务院部署,国办将在今年适当时候对各部门办理建议工作开展一次专项督查,对建议办理工作做得好的给予表扬,对存在问题多、整改不到位、办理效果不好的以适当方式予以通报。通过专项督查,促进各部门协同配合、扎实努力,推动今年的代表建议办理工作再上新台阶。✘

凝心聚力 开拓进取

——全国人大外事委员会一年来工作综述

文 / 傅莹

2016年,全国人大外事委员会在全国人大及其常委会领导下,全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,从全面从严治党的战略高度充分认识设立中共全国人大外事委员会分党组的重要意义,牢固树立“四个意识”,提高政治站位,紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局、协调推进“四个全面”战略布局,切实把坚持党的领导贯穿于外事委工作全过程和各环节,立法工作取得新进展,对外交往工作取得新成效,各项工作迈上新台阶。

立法、监督、条约审议和代表议案办理等工作取得新进展

发挥牵头起草机关的主导作用,全力投入陆地国界法草案稿的修改工作

陆地国界法是第十二届全国人大常委会立法规划一类项目,由外事委牵头起草。外事委认真贯彻落实常委会领导有关批示精神,分别与有关部门就重点难点问题积极沟通协调,力求达成共识。草案稿拟写工作取得重要进展。

以问题为导向,积极推动国际刑事司法协助法和海洋基本法立法

国际刑事司法协助法是本届常委会立法规划一类项目。外事委作为提请审议机关,积极主动与牵头起草部门和协调部门多次沟通。召开全体会议听取立法情况介绍,积极推动立法进程。

海洋基本法由国家海洋局牵头起草,外事委负责联系推动。委员会召开全体会议听取国家海洋局介绍立法进展情况,努力推动草案初稿的修改工作。

认真履行监督职责,为常委会听取和审议出境入境管理法执行情况报告提供保障

外事委把出境入境管理法执法调研作为2016年监督工作的重点,先后派出4个专题调研组分赴广东、上海、浙江、湖北和新疆了解情况,并在武汉召集湖北、湖南、江西、安徽和河南五省人大对口委员会专题座谈。通过座谈、实地考察和书面调研等形式,多次向公安部、外交部、教育部、人力资源和社会保障部和民政部等国务院相关部门了解情况。召开全体会议预先听取公安部受国务院委托作的报告。认真撰写委员会调研报告,强调国家层面出入境信息平台建设和出境入境配套法规建设等问题是当务之急。

积极服务国家战略,认真做好条约议案审议工作

协助常委会审议批准了《中华人民共和国和塔吉克斯坦共和国引渡条约》《中华人民共和国和斯里兰卡民主社会主义共和国关于刑事司法协助的条约》《中华人民共和国和马来西亚政府关于刑事司法协助的条约》共3件双边条约和《关于汞的水俣公约》《关于持续性有机污染物的斯德哥尔摩公约》新增列六溴环十二烷修正案》《巴黎协定》《中华人民共和国加入世界贸易组织关税减让表修正案》共4件多边公约。《巴黎协定》体现了全球气候治理进程最新成果,外事委认真



做好审议等有关准备工作,为常委会及时批约奠定了基础。

与立法工作相结合,做好代表议案办理工作

第十二届全国人民代表大会第四次会议主席团交付外事委审议1件代表议案,即第112号《关于制定国际刑事司法协助法的议案》。外事委将该议案的办理与国际刑事司法协助法立法工作相结合,广泛征求意见,并召开全体会议审议了代表议案。审议结果的报告经全国人大常委会第二十四次会议审议通过。

对外交往工作取得新成效

一年来,外事委深入做好全国人大对外高层交往的服务保障工作,委员会组成人员陪同张德江委员长出席各国议会联盟第134届大会并访问赞比亚、卢旺达和肯尼亚,访问以色列、巴勒斯坦、芬兰和

法国,陪同张德江委员长会见外宾54次,陪同副委员长出访6次,陪同副委员长会见外宾7次。扎实推进与外国议会定期交流机制建设,会同常委会办公厅,组织中俄议会合作委员会第2次会议和中法(国民议会)定期交流机制第7次会议,重启与日本参议院交流机制并举行第6次会议,参与筹备与肯尼亚、以色列两国议会建立交流机制工作,组织实施与德国、英国、加拿大、南非、智利、阿根廷等国议会交流机制会议,探索创新交流形式,着力增强工作效果。外事委全年共邀请接待来自美国、俄罗斯等10个国家和欧洲议会的13个代表团访华,组织5个全国人大代表团、2个外事委代表团和1个全国人大西藏代表团共8个团组出访15个国家。此外,委员会组成人员8次率团、4次参团出席国际和地区议会组织会议。应约会见其他部门邀请来访的外国议员、政要、媒体人士、知名人士以及驻华使节等68场。

主动发声,在重大敏感问题上坚定维护国家利益

外事委2016年重点工作之一就是配合南海权益斗争。委员会组成人员利用双边、多边等各种机会就菲律宾前政府单方面提出的所谓南海仲裁案密集做外方工作,涉及近30个国家和国际组织。南海仲裁案结果出台后,以外事委名义发表声明,强调临时仲裁庭无视南海的历史和基本事实,扩权甚至滥权,所做的裁决是无效的,中方不接受、不承认。

针对美国“2017财年国防授权法案”中包含的“美方与台湾地区开展高级军官交流”等内容,发表外事委负责人谈话,指出该法案有关涉台内容严重违反中美三个联合公报原则,干涉中国内政、损害中国利益,中方完全不能接受,强烈敦促美国行政部门和国会恪守在台湾问题上向中方作出的承诺,停止美台军事联系和售台武器,以免给中美关系和台海和平稳定造成损害。

针对美国国会众议院及欧洲议会领导人等会见十四世达赖,发表外事委负责人谈话,对美欧违背承诺和违反国际关系

基本准则、严重干涉中国内政的做法表示强烈不满和坚决反对。我还致函欧洲议会外委会主席布鲁克,提出严正交涉。

此外,外事委还组织了全国人大西藏代表团访问蒙古、斯里兰卡和缅甸。这是10多年来全国人大西藏代表团首次访问周边国家,重点就涉藏问题做工作,效果良好。

积极服务务实合作

外事委把服务“走出去”战略、促进务实合作作为对外交往的重要内容。在访问美国、牙买加、古巴三国前,专门听取与三国有合作项目的中资企业介绍情况,访问期间同中资企业举行座谈,实地了解企业合作面临的困难和问题,并在会谈会见中向往访国议会和政府负责人表达中方关切。在访问罗马尼亚、捷克、波兰时,针对三国一些人对“一带一路”倡议的误解有针对性地做工作,希望三国与中方加快落实双方领导人在“16+1合作”和“一带一路”建设等方面达成的重要共识,不断优化投资“软环境”,便捷人员往来、货物运输。在中俄议会合作委员会第2次会议上,针对中资企业反映比较集中的问题,要求俄方积极考虑调整相关做法,进一步改善营商环境,完善相关法律,出台更多优惠政策促进地方合作,便利人员往来。在接待喀麦隆国民议会喀中友好小组代表团时,专门邀请中资企业代表参加工作会谈,当面向喀方议员介绍中资企业在喀经营情况、遇到的问题。

广泛宣介我国大政方针

一年来,外事委将人民代表大会制度、“四个全面”战略布局、“一带一路”、“十三五”规划和中共十八届六中全会精神等作为对外交往活动中宣传的重点,讲好中国故事,讲好中国人大故事,通过多种形式增进有关国家对我国内外政策的理解,为国内经济建设营造良好的外部环境。

外事委组成人员分别出席俄罗斯“瓦尔代”国际辩论俱乐部年会、各国议会联盟、亚欧议会伙伴会议、亚太议会大会、拉美议会年会、议会世贸大会等国际和地

区会议。与会期间,代表团紧扣会议主题,提出中方观点和主张,发出中国声音,并充分发挥多边外交优势,广泛接触与会各国代表,阐述中国和平发展理念,宣介“一带一路”带来的新机遇,从立法机关层面推动互利合作,打造命运共同体。

认真做好大会服务工作,加强与地方人大联系

认真做好十二届全国人大四次会议发言人工作。通过组织媒体和有关部委座谈会,全面了解舆情民意。我作为大会发言人,协调并主持在京外国媒体背景情况介绍会,请有关部委及人大内部负责人、专家学者分别就“十三五”规划纲要、政府工作报告、当前经济形势、国企改革、南海问题、慈善法等热点问题介绍情况,起到了加强与外国媒体的沟通、引导作用。精心筹备新闻发布会,达到了突出人大信息、语言生动活泼、传播范围广泛的良好效果。

一年来,委员会组成人员分别会见了广东、青海、吉林、湖北、西藏自治区人大常委会负责人和对口委员会负责人,就共同做好涉外立法、对外交往工作深入交换意见,认真听取地方人大提出的改进工作的意见和建议,并进行相关业务指导。委员会组成人员还应邀分别为广东省人大常委会选举联络人事任免工作委员会、云南省人大常委会外事华侨工作委员会举办的培训班就当前国际形势和人大对外交往工作作专题报告,进一步沟通信息,加强合作。

2017年,外事委将继续深入学习贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神以及中央外事工作会议、经济工作会议精神,把学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神与推动委员会实际工作紧密结合起来,在贯彻党中央重大决策部署上聚焦发力,以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。✪

(作者系全国人大外事委员会主任委员)

1月11日,由中国路桥工程有限责任公司承建的蒙巴萨—内罗毕铁路(简称蒙内铁路)项目首批货运机车到港接收仪式在铁路起点肯尼亚的赖茨港站举行。图为1月9日在肯尼亚蒙巴萨参加卸载蒙内铁路首批内燃机车工作的当地工人自拍留念。摄影/孙瑞博



编者按:2013年,习近平总书记首次提出共建“丝绸之路经济带”、21世纪“海上丝绸之路”。这二者共同构成具有划时代意义的“一带一路”重大倡议。

三年多来,“一带一路”吸引沿线国家、地区的持续关注与深度参与,成果超出预期,已然成为推动全球经济开放发展的重大引擎。

在“一带一路”建设中,如何跨越国别之间的壁垒,如何消除区域发展中的分歧,如何促进东西文化的融合,如何更好地抓住这一历史性重大机遇?这是当前大家关心的重点所在,也是必须面对的问题。

今年5月中旬,“一带一路”国际合作高峰论坛将在北京举行。我们期待沿线国家和地区携起手来,凝聚更大的共识,共同应对挑战和困难,推动经济全球化大步向前,让“一带一路”建设更好造福世界各国人民。

值此重要时间节点,我们推出“一带一路”主题策划,与读者分享。

“一带一路”引领人类第四次全球化

文/赵白鸽

世界历史上有三次大规模的全球化,而习近平总书记提出的“一带一路”倡议正在引领人类的第四次全球

化——新型全球化。

人类第一次全球化发生在古罗马时期。公元前1世纪,罗马成为地跨欧

亚非三洲的政治、经济和文化中心。为加强统治,罗马修建了以罗马城为中心的通向四面八方的道路系统。据记

载,罗马共筑硬面公路达8万公里,这就是“条条大路通罗马”(All Roads Lead to Rome)这句话的来源。通过道路联通,罗马式全球化连接了欧洲、中东和北非地区,在给所辐射的地区和人民带来暴力统治与压迫的同时,也促进了这些区域人文、宗教和经济的融合。

第二次全球化始于15世纪末的“海上大发现”,盛于英国的“日不落帝国”。第二次全球化是基于海洋与贸易的全球化,其本质是将殖民地变为黄金、白银、经济作物和多种生产资料的来源地,同时成为宗主国工业制造品的倾销地。第二次全球化的动力与基础,不在道路桥梁构建的陆地联通,而是由商船、战舰和港口构筑的全球贸易网络。第二次全球化建立在对殖民地和殖民地人民的剥削与压榨之上,但在客观上也促进了世界货物的流通与各国人民的互动。

第三次全球化是20世纪70年代开始的由美国主导的全球化。在这次全球化浪潮中,美国以其“超级大国”的优势,在技术、文化、标准、价值观等各个方面向全球输出影响力。以“自由、民主”为旗帜的美式全球化推动了信息在全世界的传播,并在多个方面促进了科技的进步。然而,随着世界的多极发展,第三次全球化开始产生越来越多的不平等与负面效应,区域战争、宗教冲突、经贸纷争、环境恶化等一系列问题接踵而来,并在局部地区有失控的趋势。

世界到了亟须构建国际新秩序、改善和重建国际治理、谋求和平与发展的关键时刻。以“共商、共建、共享”为原则,遵循平等、追求共赢的“一带一路”新型全球化应运而生。

与前三次全球化相比,“一带一路”引领的第四次全球化是实现人类和平与发展的新型全球化,它在以下三个方面实现了全球化本质上的改善与优化。

一、“一带一路”引领的全球化是包容性的全球化。它不仅涵盖了“丝绸之路经济带”与“21世纪海上丝绸之路”沿线国家和其他发展中国家,还包括了在技术、环保、标准等领域有优势的发达国家以及一切愿意参与新型全球化的国家。

蓝迪国际智库倡导的“南北南”和“北南北”合作模式就是“包容性”的具体体现:发达国家和发展中国家的各自优势相结合后再运用到第三方国家市场,取得事半功倍的社会与经济效益。中国企业与美国Aecom、澳洲WP、法国Areva、德国Siemens等企业在埃及、牙买加、英国、阿联酋等地的成功合作就是很好的例证。通过“南北南”和“北南北”合作模式,人类可以真正实现全球性的各取所长、优势互补、共同发展,最终形成世界范围内的利益共同体、责任共同体、命运共同体。

二、“一带一路”引领的全球化是共赢性的全球化。新型全球化的“共赢”理念体现在“一带一路”的合作原则与合作方式两个层面。

合作原则指的是“共商、共建、共享”三原则:通过共商,形成共识,达成共识后将愿景转化为行动。由共识转化出的行动绝不是单边行动,而是各方共同参与的行动,这就是“共建”。共建的成果则一定要惠及所在国人民及所有参与方,方能形成公平正义的“共享机制”,实现可持续发展。所以“三共”原则在根本上解决了过去剥削/被剥削、掠夺/被掠夺的矛盾,以及全球化存在的零和博弈和发展失衡的矛盾。

合作方式指的是“政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通”。其中,在政策沟通领域,“一带一路”已经对接了逾70个国家和地区合作组织,未来将对接更多的政府、多边组织和国际机构;在设施联通领域,通过“交运贯通、电力接通、能源输通、

网信开通”四个子领域的每年数千个项目造福了所有参与国的人民;在贸易畅通领域,近三年来中国与“一带一路”沿线国家货物贸易额超过3万亿美元,有力地带动了贸易各方的经济发展;在资金融通领域,有104个“一带一路”沿线国家与中国签署了双边投资协定,亚投行也已迎来70个成员国;在民心相通领域,中国与各国开展了民间合作、教育合作、医疗合作、智库合作等一系列促进“国之交在于亲民”的心与心的交流合作。

三、“一带一路”引领的新型全球化是创新整合性的全球化。“创新”指的是本次全球化充分利用了当今世界电子信息、智能制造、生物等科学技术,以区别于以往的参与和共享方式,让全球化更广泛、更深入、更快速地惠及所有参与方。而“整合”指的是本次全球化凝聚了全球不同的区域、不同发展阶段的国家、不同文化与宗教信仰的人民、不同的资源(自然资源、人文资源、技术资源、资金资源等)以及不同的参与方(政府、NGO、智库、企业、媒体),在和平的框架内,遵循“创新、协调、绿色、开放、共享”理念和公平公正的国际秩序,共同发挥出“多元、多边、多样”的协同价值与全球效应。

以“一带一路”为标志的第四次全球化,不但对两千年来的前三次全球化去粗取精、去伪存真,还在今日全球面临政治、经济大变革、大动荡的格局中创新性地引导世界走向和平与发展的道路。“一带一路”引领的新型全球化将通过“三共”和“五通”,帮助每一个人、每一个国家实现自由而全面发展的梦想,这必将成为全球人类发展史上一个划时代的创举! ★

(作者系全国人大常委会委员、全国人大外事委员会副主任委员,中国社会科学院蓝迪国际智库项目专家委员会主席)

“一带一路”全面推进，看人大外交的独特优势

文 / 王晓泉



4月17日，张德江委员长在“一带一路”沿线国家白俄罗斯考察位于明斯克州的中白工业园。他鼓励中国企业与白方一道把中白工业园打造成两国合作的亮点。摄影/刘卫兵

“一带一路”是中国作为世界最大发展中国家和新兴大国，在世界经济长期低迷背景下提出的互利共赢、共同发展的国际倡议。其植根于底蕴深厚的中华文化，代表着中国价值观，具有与西方主导的经济全球化所不同的精神内核。“一带一路”沿线大多为发展中国家。当今世界秩序主导国对这些国家极力推行政治“民主化”、经济自由化和安全附庸化，企图进行政治操控、经济剥削和安全控制，从而造成世界经济体系结构失衡，财富分配严重不公，总需求严重不足。“一带一路”是解决世界经济总需求不足等问题的中国方案。中国希望挖掘发展中国家的巨大潜力，为世界经济发展提供持续动力，最终使地区乃至世界经济体系实现均衡、全面和可持续发展。然而，国际反华势力极力破坏“一带一路”建设，不遗余力地散布“中国领土扩张论”“中国人口扩张论”“中国经济扩张

论”“中国经济附庸论”“中国环境污染论”等各种版本的“中国威胁论”，歪曲中国民主、人权、生态等方面状况。大国博弈和宗教、领土等矛盾所导致的复杂局势亦给“一带一路”建设带来严峻挑战。人大外交作为中国特色的“议会外交”，是中国外交的重要组成部分，拥有诸多优势，有条件也应当在“一带一路”建设中发挥独特作用。

“议会外交”在“一带一路”建设中的独特优势

“一带一路”沿线国家国情复杂，对中国的认知水平参差不齐。中国需要多视角、多渠道和多方式地与其进行交流。“议会外交”具有对外交往灵活、交流范围宽、对外影响大等多种优势，有助于中国在“一带一路”域内树立良好的大国形象。

首先，“议会外交”较政府外交更为灵活。一是对外身份灵活。可根据不同

的任务选择不同的对外交往身份，既可开展官方性质的交往，也可开展半官方或民间性质的交往。全国人大常委会领导人作为党和国家领导人与外国政要的会晤具有官方性质，在党政军机关任职的人大代表对外交往时可选择半官方身份，不在党政军机关任职的人大代表可以民间外交形式对外交往。二是对外表态灵活。人大代表作为民意代表，在以半官方或非官方身份对外交往时，可根据需要进行各种程度的表态，对某些敏感问题可充分阐述观点甚至表达强硬态度，从而达到配合政府外交的目的。三是交往方式灵活。人大外交可通过多种方式开展，如领导人互访、党团互访、各界别专家互访，组团参加官方或民间性质的国际会议，就某个问题与外国机构建立交流机制或联合举办活动等。四是交往时机灵活。中国不会以牺牲原则为代价推动“一带一路”建设。在某些“一带

一路”国家触及中国核心利益时,中国政府会采取减少官方交流等措施,而人大外交可在此时成为国家间重要沟通渠道。例如,当年中法关系由于法国总统会见达赖而落入低谷时,全国人大接待了法国国民议会议长阿克耶率领的访华团,推动了双边关系重回发展轨道。

其次,议会外交交流范围宽。一是交流对象范围宽。能够广泛接触“一带一路”沿线国家各阶层和利益集团。既可以接触外国政要乃至国家元首,也可以接触在野党和非政府组织代表。二是交流领域范围宽。人大代表来自各行各业,这使人大可就政治、经济、安全、文化等各领域问题进行国际交流,从而促进“一带一路”的“民心相通”。

再次,议会外交对外影响大。一是影响对方观点。议员通常被视为民意代表,其言论往往被视为民意表达。人大代表大多是某领域专家,如果其开展对外交流时不使用外交辞令,而是以民意代表的身份系统阐述自己观点,讲好中国故事,那么对方通常会愿意与其进行深入交流。这种交流在某种情况下可能起到“二轨”作用,与“一带一路”沿线国家的智库专家谈一些中国政府希望说、又不便自己说的情况。二是影响对方决策。人大最直接的交往对象是外国议会,而“一带一路”沿线很多国家的议会对政府决策拥有重要影响。人大可通过与外国议会开展广泛深入的交流,增加外国议员对“一带一路”的了解和支持。

最后,议会外交有利于中国树立良好国际形象。活跃的人大外交本身就可显示中国政治的民主与开放。人大积极开展国际交流,有利于中国树立负责任的民主国家的形象,可使“一带一路”沿线国家人民更好地了解中国国情,感受中国的宽松政治气氛,消除误解与偏见,增加对华发展关系的动力。

议会外交在“一带一路”建设中的着力方向

人大可立足于自身优势,将营造

“一带一路”和平、稳定和对华友好的外部环境作为着力方向,具体包括以下几方面。

首先,宣传和平发展理念。中国提出的“亚洲安全观”“人类命运共同体”等和平发展理念植根于底蕴深厚的中华文化,符合历史规律和世界发展潮流。大力宣传和和平发展理念有利于中国扩大国际影响力和巩固世界大国地位。正是中国秉持和平发展理念,“一带一路”国际倡议被广为接受,并被写入联合国大会决议。人大可利用交往面宽的优势,积极宣传和和平发展理念,铲除“中国威胁论”的滋生土壤,推动以和平方式解决国家间纠纷,为促进“一带一路”沿线国家的稳定贡献中国智慧。

其次,树立国家民主形象。民主形象是世界大国赢得国际社会广泛认可的必备条件。由于国情、历史和文化不同,各国对民主和人权的理解也不同。人大可向外国介绍中国国情、政治制度和政府在改善民主人权状况、保护多元文化、推动经济和社会发展等方面所取得的巨大成绩,以及人大和政协在国家政治生活中的重要地位与作用,鼓励“一带一路”沿线国家建立符合本国国情的民主制度。

再次,改善国际舆论环境。随着世界步入信息时代,国际舆论对于任何一个世界大国的影响都非常巨大。人大可通过与“一带一路”沿线国家精英开展广泛和深入的交流,呈现一个真实而生动的中国,揭露国际反华势力的谎言,增加“一带一路”沿线国家对华友好感情。例如,西藏人大代表团的出访有力地回击了反华势力歪曲中国宗教政策和美化达赖的言论。

最后,夯实对华友好基础。“一带一路”沿线国家大多对华友好,其中很多国家与中国建立了战略伙伴关系。同时,很多国家的民众对中国的了解十分有限。人大的交流对象多为外国议员等民意代表,其对中国了解和态度可以直接作用于普通民众。人大可大力加强与这些

民意代表的交流,增加其对华友好感情,促其发挥加强民众对华友好情谊和推动“一带一路”建设的正能量。

议会外交配合“一带一路”建设的举措

中国实施议会外交,需充分考虑到人大的现实可能性,重点开展以下几方面的工作。

首先,加大外交力度。扩大对外交往范围,深入接触“一带一路”沿线国家各阶层民意代表。增加互访频次,扩展对外交流领域,更多地举办各种国际活动和组团参与国际活动,建立更多的对外交流渠道和机制。

其次,加强调研策划。深入研究“一带一路”建设新形势下的人大外交工作,广泛借鉴国外议会外交的经验,系统总结人大外交所涉及的各种理论问题。加强国际形势调研,深入分析制约“一带一路”建设的各种国际因素以及在议会外交中可采取的应对措施,全面系统和有针对性地制定对外交流计划。

再次,健全协调机制。与外交部等部门建立协调机制,定期了解国家总体外交的需求,事先通过协调机制与外交部门加强沟通。

最后,强化外事部门职能。为适应“一带一路”建设的需求,建议人大外事部门设立专司国际调研的机构。针对国际社会关注的某些重要问题建立对外交流机制。

缺乏足够的政治信任是某些“一带一路”项目推进缓慢的主要原因,中国特色的“议会外交”因此在“一带一路”建设中将大有用武之地。“一带一路”沿线国家国情差异较大,人大在外交实践中需要不断总结经验,充分考虑不同国家的特点,因地制宜地推动“一带一路”建设。“一带一路”是世纪工程,需要中国特色的“议会外交”持续发力。✘

(作者系中国社会科学院“一带一路”研究中心秘书长)

五年建议，全为打造这个战略支点

文 / 汤宗伟

在国家战略布局中,重庆处于“一带一路”和长江经济带“Y”字形大通道的联结点上,是丝绸之路经济带的重要战略支点、长江经济带的西部中心枢纽、海上丝绸之路的经济腹地,具有左右传递、联动东西的枢纽功能。因此,建设好“一带一路”和长江经济带,必须坚持一盘棋思想,统筹考量,互动发展。

作为全国人大代表,五年来,就这方面我先后提交了23件建议,大多是围绕重庆在国家“一带一路”和长江经济带战略中如何积极作为而提出。

一

2013年全国人代会期间,我首次提交了“关于在重庆两江新区建设内陆自由贸易区的建议”,希望国家考虑在内陆地区设立一个自贸区。2014年全国人代会上,我继续围绕自贸区,提交了“关于设立重庆自由贸易园区的建议”,对2013年建议进行了深化、细化。这之后,2016年8月,商务部宣布重庆入围国家第三批自贸试验区,两江新区是重庆自贸试验区的核心区。2014年、2015年全国人代会上,我提交了“在国家级新区率先进行全面深化改革试点”、“扶持国家级新区发展战略性新兴产业”及“推进通用航空产业发展”的建议,在2015年国家发改委出台的《关于促进国家级新区健康发展的指导意见》《推进通用航空业发展的重点任务》等文件中,得到体现。比如,对国家级新区分别明确重点的改革方向和改革任务,对通用航空发展实行全产业链条以及基地化、集群化、垂直整合一体化的发展策略,并将重庆市列入通航全产业链发展试点和通航产业综合示范区试点。2016年全国人代会上,

我再次提出“关于加快新能源汽车产业发展”“关于支持建设中德(重庆)智能制造产业园”等方面的建议,国家发改委等部委进行了认真答复,对通过征收碳排放、油排放税等措施促进新能源汽车发展的建议给予了充分肯定,明确表示支持中德(重庆)智能制造产业园建设。为此,国家发改委专门赴重庆对中德(重庆)智能制造产业园进行了调研和指导。

今年全国人代会期间,“关于深化支持中德(重庆)智能制造产业园建设的建议”,得到了工业和信息化部积极答复:支持创建重庆中德智能制造产业园,并适时加入中德智能制造联盟,按流程申请2017年中德智能制造试点示范项目,参加两国间中德智能制造合作相关活动,为与德国相关企业和智能制造专家交流合作创造条件。

除此之外,围绕“一带一路”和长江经济带战略,我还提交了关于改革创新物流政策,加快“一带一路”战略进程、促进丝绸之路经济带和长江经济带互动发展、加快长江上游航运中心建设、加快内陆口岸开放建设、依托重庆果园港建设多式联运物流枢纽助推国家物流大通道体系等系列建议。这些建议都得到了国家相关部委的认真办理和详细答复。

二

为什么五年来我一直就“一带一路”不懈提出建议?

我认识到,互动发展“一带一路”和长江经济带,有利于开辟战略新通道,更好地融入欧亚合作体系。近年来,随着全球和地区形势变化,我国周边环境日趋复杂化。“丝绸之路经济带”沿线国家地缘相近、人文相通,经济、贸易等方面具

有很强的互补性,是中国西进战略的市场取向。因此,利用我国地缘优势融入欧亚大陆体系,以丝绸之路经济带和长江经济带为依托,打通向西开放的经济通道,推进欧亚大陆经济融合,对于加强我国东中西部省市区与中亚、欧洲的经济交流与合作,维系陆海战略资源和市场平衡,部分疏解“马六甲困局”,具有极端重要的战略意义。

有利于深入推进西部大开发,促进我国东中西部地区协调发展。长江经济带与“一带一路”贯穿我国东部、中部、西部,是国家西部大开发战略的历史延续,也是西部地区开放开发的主导战略,西部大开发将进入一个新的阶段。在其战略主导下,西部地区将极大地改善发展环境,打通向西开放的经济通道,促进资本、技术、人才等要素资源的优化配置和集聚,加快形成内生增长与外向发展互补的内陆开放型经济体系,促进区域产业结构调整和经济转型升级,形成新的对外开放前沿与经济增长极,总体上提升西部地区的发展地位和发展能力,实现我国东中西部地区均衡协调发展。同时,两者战略上的贯通,有利于解决我国东中西部地区实施重大生态修复工程,推动长江经济带发展及战略平衡的问题。

有利于拓展经济增长新空间,实现区域可持续发展。长江经济带人口和GDP超过全国的40%,从上海一直到武汉、重庆、成都等,都是中国经济实力靠前的城市。对接“一带一路”和长江经济带,将推动关中、成渝、长江中游三个1亿人口城市群的发展壮大,而这三大城市群作为我国新型城镇化的主战场,必将发展成为中西部地区最有实力、最能

承载更多人口和产业、最具区域带动能力的城市群,大大拓展中国经济发展的新空间,有利于中国在更大回旋空间中发展自己,从而实现我国经济的梯度发展和可持续发展。

三

为了使这些思考成为高质量建议,我开始了一系列调研工作。

重庆是中西部地区唯一的直辖市、国家中心城市,一头连长江经济带,一头连丝绸之路经济带,促进长江经济带和“一带一路”互动发展,重庆具备良好的条件和独特的优势。

通过长期的基层调研,我深深感到,如何利用好重庆这些优势,非常关键和重要。

(一)具有承东启西、连接南北的区位优势。重庆向西北通过渝新欧国际铁路大通道,为建设丝绸之路经济带提供了有效平台;向东通过长江黄金水道贯通长江经济带;向西南通过云南和滇缅公路直达中印孟缅经济走廊,连接21世纪海上丝绸之路,处于丝绸之路经济带、中国—中南半岛经济走廊(连接21世纪海上丝绸之路)与长江经济带“Y”字型大通道的联结点。在国家“一带一路”、长江经济带战略中具有承东启西、连接南北的独特区位优势。

(二)渝新欧国际铁路联运大通道的成功实践,对三大战略互动发展进行了先行探索。渝新欧是从重庆出发,经新疆,进入哈萨克斯坦、俄罗斯、白俄罗斯、波兰,至德国的杜伊斯堡的国际铁路联运大通道,全长1.1万多公里,仅需12天,较海运节约20多天,价格仅为空运的五分之一。

渝新欧作为我国开行时间最早、开行数量最多、带动性最强的中欧班列,成为首个突破千列的中欧班列。截至目前,渝新欧共开行1067班,其中,去程734班,回程333班。渝新欧已实现在沿线各个国家和长江经济带沿线主要城市的集结和分拨,成为“一带一路”和长江经济



2016年6月8日,在重庆团结村中心站,中欧班列准备发车。当日,中国铁路正式启用中欧班列统一品牌。摄影/唐奕

带战略的重要基础和支撑。

(三)形成了“三个三合一”开放平台体系。立足建设内陆开放高地,重庆着力推动对外开放大通道、大通关、大平台建设,已经搭建起联接世界的便捷物流通道,形成了铁路、机场、港口三个枢纽、三个一类口岸、三个保税区结合的“三合一”开放平台,在内陆地区是唯一的。以我国最大的内河水、铁、公联运枢纽港果园港为例,已初步形成集装箱60万TEU、件散货600万吨、商品车滚装100万辆和铁水联运500万吨的年吞吐能力,“前港后园”和“铁水联运”功能基本形成。

(四)构建起了开放型产业体系。重庆工业基础雄厚,门类齐全,配套能力强,居中西部第一。直辖以来,重庆经济发展迅速,产业结构不断提升,形成了汽车、电子信息、装备制造、综合化工、材料、能源和消费品制造等千亿级产业集群。2016年,重庆汽车年产量超过300万辆,各类智能终端产量3.8亿台,其中笔记本电脑5800万台,占全球总量的三分之一;手机2.8亿台,占全国总量的15%。现代服务业快速发展,已成为我国重要的生产性服务业基地和长江上游地区的金融中心,形成悦来国际博览中心、江北嘴金融中心、水土云计算中心、服务

贸易产业园、互联网学院等国际商务、会展、金融、信息等重大功能性设施平台。

(五)多重战略机遇叠加形成合力。随着中新示范项目的实施和重庆自贸试验区的挂牌落地,重庆以及两江新区承载了服务贸易创新发展试点、国家双创示范基地、开放型经济新体制综合试点、国家自主创新示范区等一批涉及开发开放的重大试点任务。目前,多重战略机遇叠加,优惠政策正在逐步形成合力,将进一步释放改革红利。

四

“一带一路”政策目前正在向纵深开展,我有以下几点建议。

(一)改革创新物流政策,加快“一带一路”战略进程

一是专项规划指导。将基于“一带一路”国家战略的物流创新政策列为国家专项规划。拟10年期的发展考量,在国家层面统筹规划物流设施空间布局、服务体系及政策体系,打造“一带一路”战略的核心支点,提升重庆、成都、西安、郑州、兰州等主要枢纽和节点城市的辐射带动能力,积极培育物流市场,塑造多层次、多类型的物流配送格局,推进国际合作,加快物流产业发展,实现物流创新政策法规化。

二是创新政策支撑。建议由国家财政分年度拨付,设立“一带一路”物流产业发展专项资金,国家开发银行按比例提供无息或贴息贷款,加快内陆省区重点物流设施建设;加大对物流业的土地政策支持力度,支持物流仓储业发展,实行土地使用税减半征收,鼓励整合物流设施资源,支持工业企业的旧厂房、仓库和存量土地资源用于发展物流业,给予平台型物流企业的投融资及税费等优惠政策。

三是在渝创设“中国物流交易所”。重庆是我国中西部地区唯一的直辖市和国家中心城市,地处丝绸之路经济带、海上丝绸之路和长江经济带的战略交汇点。“中国物流交易所”拟由重庆发起,中国证监会批准,多方共同出资组建,实行会员实名制(条件成熟时可吸纳海外会员),以此降低交易风险。“中国物流交易所”旨在整合现有资源,依托现代资讯技术,打造第三方物流交易公共服务平台,为物流企业提供物流信息交易、物流设备交易、物流项目招投标、物流业产权转让、企业并购、融资资讯等专业服务。

(二)加快推进长江上游航运中心建设

一是综合施策,破解长江三峡船闸瓶颈制约。1. 短期挖掘潜力。建议交通运输部 and 财政部牵头推动江海直达船型标准化工作,由重庆和上海有关研发机构承接技术标准研发任务。通过限制小吨位船舶过闸、加快推进船型标准化、制定新的过闸船舶吃水标准、推广三峡船型和LNG动力船、提高船舶实载率、合理利用升船机等措施,逐步提高船闸通过能力。2. 中期翻坝转运。建议长江中上游地区沿线省市,共同规划和建设三峡区域综合交通运输体系,大力发展综合运输,包括公路、铁路及管道运输等多种方式相结合,实现多式无缝对接,提高三峡坝区综合运输能力和吸引力。3. 远期开辟新通道。建议以长江经济带建设为契机,加快启动建设三峡过闸新通道,如通盘考虑葛洲坝船闸扩能和两坝间航

道改善,建设三峡船闸新通道或两坝之间的运河,从根本上解决三峡船闸通过能力不足的问题。

二是统筹兼顾,推动长江航运一体化协作。加大长江航运政策支持力度。借鉴国外“以电养航”“以陆补水”的模式,由国家财政资金补偿三峡大坝碍航。加快长江沿线港口建设和合作。支持开设重庆至上海的集装箱水水中转运输、铁水联运航线。大力发展多式联运。支持果园集装箱分拨中心建设,大力拓展“重庆—宜宾、泸州、南充、广安”集装箱区间航线,依托渝怀、渝遂、渝黔、成渝等多条干线的物流节点,推动公水联运发展。

三是多方发力,加快长江干支流航道整治。支持和鼓励包括民营资本在内的社会资本投资干支流航道整治,拓宽建设融资渠道。推进经营性内河水运工程市场化融资,支持符合条件的企业通过发行债券满足内河航道建设资金需求。鼓励政策性金融机构加大对干支流航道整治的支持力度,鼓励保险和各类融资性担保机构提供信用支持。

(三)贯通长江经济带东西“双向开放”功能

长江经济带具有服务东西双向开放的优势。以上海为向东开放的桥头堡,以中国(上海)自由贸易试验区的外溢效应为源头,推动沿长江流域由东向西开放。以重庆为内陆开放的桥头堡,辐射大西南地区,建设成为向西南周边国家开放的试验区和西部地区“走出去”的先行区。

一是积极承接长江经济带沿线及东部沿海地区产业转移,增强产业配套能力,优选产业配套项目,加大招商引资力度,建设加工贸易承接转移示范地和承接沿江产业转移示范区。高起点、链条化、集群式承接长三角、珠三角等地区产业转移。加快改造提升传统产业,推动产业协同合作、联动发展,同时与沿海沿江地区开展园区共建等战略合作试点。

二是积极推动重庆企业和资本“走

出去”。积极研究对接丝路基金、亚洲基础设施投资银行、金砖国家新开发银行,探索与东南亚、南亚、中亚等“一带一路”沿线国家和地区实现资金融通。推进国际产能合作,探索建立境外产业园区。继续完善与“一带一路”沿线国家和地区的通商通检合作,进而带动长江经济带沿线经济体向西开放。

(四)加快成渝城市群及长江经济带沿线城市群的联动建设

一是建立城市群间的协调发展模式。通过“一带一路”和长江经济带连接城市群功能与分工,同时建立跨区域的生态补偿制度。二是充分发挥轨道交通作用,引领城市群同城化发展。城市群内仍要进一步加强高速公路、城际铁路和轨道交通建设,以交通设施一体化带动城市群发展。在城市群内,围绕核心城市形成都市圈。在规划、环保等功能上,形成更具操作性、落地性的跨行政区的合作机制。

(五)以重庆为基地,建立跨国经贸合作组织

围绕丝绸之路国家建立跨国经贸合作组织——重庆合作组织,并在此基础上建立国与国之间的自由贸易区(FTR)。2015年2月,张高丽同志在推进“一带一路”建设工作会议上提出,陆上依托国际大通道,以重点经贸产业园区为合作平台,共同打造若干国际经济合作走廊。做好丝绸之路经济带这篇文章,不仅要有全球经济眼光,还要有国际政治和文化视野,建议参考上海合作组织的模式,建立围绕经贸和文化的跨国合作组织——重庆合作组织。并在此基础上,建立重庆与相关国家城市之间合作的自由贸易区(FTR)。同时,建立丝绸之路“国际城市联盟”和“丝路市长论坛”。加强与丝绸之路沿线国家的经贸往来和文化交流,将重庆建设成为“两带”互动发展的金融中心、物流中心、商贸中心、文化交流中心。★

(作者系十二届全国人大代表、重庆市两江新区管委会副主任)

发挥中心城市引领作用，推动“一带一路”贸易畅通

文 / 刘 晗 黄庆华

2015年，国家发改委等部委联合发布《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》（以下简称《愿景与行动》），明确提出：投资贸易合作是“一带一路”建设的重点内容，宜着力研究解决投资贸易便利化问题，同时还专门对上海、深圳、乌鲁木齐等多个中心城市作出经济开放战略部署。由此可见，强化贸易合作乃是“一带一路”战略的关键点，而中心城市开放则是推进贸易发展的切入点。为此，应重点依托中心城市促进经贸增长优势，充分发挥城市引领作用，推动“一带一路”贸易畅通。

中心城市引领贸易发展的优势

中心城市作为区域经济增长极，在辐射周边地区，引领贸易发展上具有独特优势，这些优势主要表现为：

1. 经济开放程度较高，带动区域发展好

回顾改革开放以来近40年的发展历史，对外贸易由沿海地区向内陆逐渐延伸，经济开放从中心城市向周边区域梯度演进。《愿景与行动》中多次强调发挥上海、深圳等沿海城市开放程度高的优势，打造重庆、武汉等内陆开放型经济高地，目的就是要通过这些经济开放程度较高的中心城市，来辐射和带动周边区域贸易发展。根据国际贸易基本理论，在对外贸易发展过程中，政策环境起到至关重要的作用。“一带一路”沿海和内陆中心城市如上海、重庆、西安等设立有自由贸易试验区、综合保税区等众多开放平台，可以为贸易交流与合作提供充足的制度供给保障，进而通过扩散效应把这些“政策红利”传递到周边地区，提升中小城市经济开放水平，增强外资吸

引能力，推动地区经济增长。同时，充分利用本地区土地、劳动力及原材料等要素资源优势，依托发达国家先进技术，通过优势互补，主动融入全球价值链分工体系中，不断拓展经贸合作领域范围，建立起开放型经济发展框架，为深入实施“一带一路”战略奠定基础。

2. 贸易产业集聚度高，整合要素资源好

按照新经济地理理论，中心城市在一定区域范围内拥有集聚优势，对于众多企业具有较强吸引力，利于通过产业集聚发挥规模经济和范围经济作用，整合域内资源，优化要素配置，提升贸易质量。《愿景与行动》中就特别指出“鼓励合作建设境外经贸合作区、跨境经济合作区等各类产业园区，促进产业集群发展”。纵观各个省（区、市）的国民经济和社会发展“十三五”规划，绝大多数都在省会或者中心城市设置跨境贸易经济区、商贸物流示范区等经贸合作平台，其目的也是要发挥中心城市贸易产业集聚度高的优势，实现资金、技术、人才和资源向中心城市集聚。这样不仅能够通过产业集聚实现生产外部性效应，促进贸易产业高效率发展，同时，在中心城市引领下，使次一级城市实现产业合理分工，避免外向型经济同质化发展，有助于区域内部比较优势的充分发挥。另外，通过中心城市贸易产业集群式发展，带动周边形成多个功能性不同的经济贸易合作区，有助于和在相关领域具有合作前景的国家展开深层次贸易交流。

3. 基础设施较为完善，利于贸易便利化

一方面，基础设施互联互通是“一带一路”建设的优先领域；另一方面，完

善的基础设施条件可以为“一带一路”贸易发展提供必要支撑。中心城市作为区域交通枢纽，基础设施较为完备，利于促进贸易便利化。诸如，天津作为北方国际航运核心区，依托港区优势，围绕海洋运输已建立起覆盖铁路、航空和陆路的立体化设施网络体系，有效带动京津冀地区融入“一带一路”贸易体系；重庆是西部地区重要交通枢纽，凭借长江上游航运中心建设，以及“渝新欧”国际铁路联运大通道，成为连接“一带一路”和长江经济带贸易发展的关键节点；乌鲁木齐则是“一带一路”向西开放的桥头堡，与喀什、霍尔果斯等城市形成“一中心多节点”交通枢纽结构，成为新疆乃至西北地区对外贸易的窗口。这些城市均依靠自身地理区位和交通设施优势，在区际经贸合作交流中发挥着重要作用，充分说明中心城市率先实现基础设施互联互通，有利于贸易便利化，从而能够成为引领周边区域贸易发展的动力源泉。

打造“一带一路”中心城市样本点

正是由于中心城市在经济开放、产业集聚和基础设施等方面具有的优势，使之具备带动周边区域贸易发展的能力。不过还须注意的是，对外贸易涉及多个领域，每个领域都需要选择合适的样本城市，才能明确定位，突出重点，更好地发挥中心城市引领作用，真正实现“一带一路”贸易畅通。

1. 服务贸易引领：上海、天津、深圳

《愿景与行动》提到“拓宽贸易领域，大力发展现代服务贸易”，表明服务贸易是“一带一路”贸易畅通的主要突破口。应依托沿海地区服务贸易发展优势，将上海、天津、深圳等打造成为引领

服务贸易畅通的中心城市样本点。具体而言,上海的任务是推进长三角地区服务贸易发展,主要途径是依靠上海国际城市地位,吸引跨国公司、国际组织和国内企业总部集聚,通过在金融、医疗、航运等专业服务领域开发开放,促进内外资本创新融合发展,实现多领域贸易合作,从而增强总部经济辐射效应,提升长三角地区对外贸易水平。天津的任务是打造京津冀对外贸易开放新平台,其关键点是大力培育新型贸易主体,支持具有全球渠道控制力的贸易商发展,在服务贸易重点发展方向上,除了物流运输等传统服务贸易外,还要在医药、软件 and 信息服务等新型服务贸易领域进行扩展,更好地带动环渤海地区融入“一带一路”贸易合作体系。深圳在珠三角地区贸易发展中扮演着重要角色,是面向港澳、东南亚地区服务贸易合作的前沿阵地,目标是要建设成为世界服务贸易重要基地,通过科技服务业、金融服务业、法律服务业等发展,强化国际贸易功能集成,建立泛珠三角区域经贸合作通道,增强服务贸易发展带动能力。综上所述,服务贸易作为“一带一路”战略中的关键环节,需要与沿线国家交流与合作中重点加强,而上海、天津、深圳等中心城市则是各自区域服务贸易的开放平台,通过平台创新与建设,引领和推动周边地区对外服务贸易发展迈向新的台阶。

2. 加工贸易引领:重庆、武汉、郑州

制造、能源、农产品等生产与加工历来是我国传统产业,促进这些产业领域的贸易发展有利于在国际竞争中发挥比较优势,实现互利共赢,而在《愿景与行动》中,也多次提及要在加工贸易领域深化与沿线国家交流与合作,需要通过中心城市引领,全面提高加工贸易水平。在众多具备加工产业基础的城市中,发挥重庆、武汉、郑州等的带动作用尤为重要,理应将其作为引领加工贸易发展的样本城市。其中,重庆引领西部地区加工贸易畅通的优势在于深厚的重工业基础,特别是随着两江新区等经济贸易开



上海、天津、深圳等中心城市是各自区域服务贸易的开放平台。图为上海自贸区洋山港集装箱码头。摄影/凡军

放平台建设,已经培育壮大电子信息、汽车、装备制造、石油天然气化工等产业集群,集制造、研发、维修、物流、结算等多种功能为一体,与周边城市已然形成良好协作关系,能够推进西部地区加工贸易对外合作交流。武汉在长江中下游地区具有较强影响力,是中部地区经济开放门户,在钢铁、化工、纺织、建材等加工制造业方面具有比较优势,近年来又大力推动铁路、电力、通讯、工程机械等装备走向世界,具备成为加工贸易引领中心城市的条件,可以有效带动长江中下游地区加工贸易开放与交流。郑州一直以来积极鼓励矿山装备、轨道交通装备、工程机械等领域优势企业开展国际产能合作,目前又正在打造围绕航空航材制造、航空维修、精密机械、3D打印等重点领域,构建智能装备制造基地,在郑州航空港经济综合实验区等开放平台带动下,将成为“一带一路”加工贸易主要输出基地。概括而言,通过发挥重庆、武汉、郑州等中心城市引领作用,有利于促进“一带一路”加工贸易畅通。

3. 文化贸易引领:乌鲁木齐、西安、泉州

“一带一路”战略具有深厚的历史渊源,“传承和弘扬丝绸之路友好合作精神,广泛开展文化交流”也是《愿景与行动》明确的重点合作内容之一。乌鲁木齐、西安、泉州是引领文化贸易畅通的最

佳样本城市,主要是:乌鲁木齐具备多元文化优势,可以深入推进与沿线国家政府间的文化交流,拓展民间文化交流途径,而新疆“十三五”发展规划中提出的建设中亚文化交流合作中心、丝绸之路国际博物馆、乌鲁木齐市文化产业园等文化项目则进一步为乌鲁木齐发挥文化贸易引领作用奠定了平台基础。西安作为历史悠久的文化古城,在文化贸易引领上具备独一无二的历史沉淀优势,组建陕西省丝绸之路国际文化交易中心、中视丝绸之路国际影视文化园,以及组织开展西安丝路文化国际巡展等行动计划充分表明其对文化交流的重视程度,可以和乌鲁木齐共同组成丝绸之路经济带文化贸易发展的“双动力引擎”。泉州是古代海上丝绸之路起点,具有世界多元宗教文化中心、华侨华人闽南文化原乡、历史文化遗产宝库等丰富的人文内涵和价值,且泉州政府提出在推动21世纪海上丝绸之路文化国际交流合作和中华海洋文明传承创新上先行先试,无疑有利于引领沿海地区文化贸易交流与畅通。因此,实现“一带一路”文化贸易畅通的关键就在于充分发挥乌鲁木齐、西安、泉州等中心城市引领作用,需要切实加强这些城市文化交流与建设,使其更好地推动区域文化贸易发展。✎

(黄庆华系西南大学经济管理学院副院长,刘晗系西南大学管理学博士)

语言文化互通是“一带一路”建设的前提

文 / 王铭玉

2013年9月7日,习近平总书记在哈萨克斯坦纳扎尔巴耶夫大学发表演讲时提出了共同建设“丝绸之路经济带”的倡议;2013年10月5日,总书记在印尼国会发表演讲时又提出了共同建设“21世纪海上丝绸之路”的倡议;2015年3月28日,国家发改委、外交部、商务部联合发布《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》,正式拉开了“一带一路”建设的大幕。

“一带一路”建设有五个重点,也称五通:政策沟通,它是“一带一路”建设的重要保障;设施联通,它是“一带一路”建设的优先领域;贸易畅通,它是“一带一路”建设的重点内容;资金融通,它是“一带一路”建设的重要支撑;民心相通,它是“一带一路”建设的社会根基。但五通要畅通无阻,必须要“语言互通”,它贯穿于五通全线,是“一带一路”建设的必要前提。

“一带一路”沿线共涉及国家64个,贯穿亚、欧、非三大洲,占世界224个国家和地区的29%,语言近60种,涵盖了世界九大语系的不同语族和语支。其中,占比大于0.25%的语言有26种(占前10位的语言为:英语、中文、印地语、印尼语、阿拉伯语、乌尔都语、俄语、孟加拉语、波斯语、越南语);在沿线国家中,有50种左右的语言为官方语言,大部分国家从法律上讲都以单一的官方语言为主,只有东帝汶、菲律宾、新加坡等12个国家采用两种或者两种以上的官方语言。需要注意的是,除了英语之外,以阿拉伯语作为官方语言(或之一)的国家最多,共有14个,主要集中在西亚和北非;以俄语为官方语言(或之一)的国

家有4个,而通俄语国家为12个。另外,随着中国经济的发展和国际地位的提高,汉语在沿线国家也日益受到重视。

语言问题须臾不可离开,但并未引起国家有关部门的高度重视。我们认为,语言是“一带一路”建设的前置要素,需要先行,“一带一路”建设必须首先完成语言战略的构建,必须要在语言规划、语言安全、汉语传播等方面有所作为。

语言规划

目前,在与我国建交的175个国家中,至少涉及95种语言,而我国开设语种最多的北京外国语大学也就有67种语言;“一带一路”沿线国家,如果算上区域内的少数民族语言可能达到200种左右,涉及的官方语言也有近60种,而目前我国高校教授的相关语言仅20种(依据我国2010—2013年高校外语专业招生统计),其中,“一带一路”小语种的在读学生不足100人,这显然跟不上当前国家的需要。为此建议:

1. 语言发展需要国家战略。美国早在20世纪50年代就在“国防教育法”中将汉语、俄语、朝鲜语等社会主义国家的语言列为重要外语,资助并鼓励大中学生学习。“9·11”恐怖袭击发生以来,美国从国家战略高度出台“关键语言”战略,政府和军方更是斥巨资支持各大高校对危及“国家安全”的语种课程学习。仅哈佛大学就能开设90个语种课程,该校非洲研究拥有24种非洲语言课程,其中很多语言的名称在我国少有耳闻。据统计,目前美国大学拥有270种语种的教学能力。此外,英国、法国、德国、俄罗斯等国家的部分高校都具有开设上百个语种课程的教学和研究能力。

中国是一个世界大国,但却始终未见有关国家的语言政策出台。比如,以中学为例,上个世纪50年代,中学外语教学中英语与俄语的比例大约为1:9,到了2001年,英语与俄语的比例居然逆向偏差为198:1,时至今日,这个比例的偏差可能更甚。

语言的发展不能完全不靠理智引领或者完全由“市场”来决定,治国理政需要从顶层来设计语言、研究语言,需要国家战略宏观指导。

2. 语言发展需要培养非通用语种人才。我国的非通用语(小语种)概念一般指英法俄西阿德日7个语种以外的所有语言。在“一带一路”沿线国家中,除了阿拉伯语之外,其他语言几乎都属于非通用语种,而我国高校(包括综合性大学的外语学院)教授的外语主要是以上7种通用语,外国语大学的非通用语种也多集中于传统的欧洲发达国家语言,非通用语种人才匮乏一方面直接影响了“一带一路”大战略的推进和中国企业走出去的步伐,另一方面由于各种信息大多通过英语等通用语种转译,因此很容易受到西方话语体系的误导,对我国文化对外传播、话语权竞争、核心利益表达等方面造成伤害。所以,国家应鼓励高校,尤其是外国语大学合理有序、错位互补地开设“一带一路”沿线非通用语种,特别要加大对东亚、中东欧、中东以及非洲四个区域非通用语种建设的力度。

3. 语言发展需要国家支持。非通用语种建设面临的主要困难有三方面:一是师资严重匮乏。非通用语人才本来就少,而且多数集中在本科学历层次。当前,事业单位的人事编制管理大都是“退一进一”,且学历门槛为硕士、博士,



4月15日,张德江委员长在“一带一路”沿线国家立陶宛访问期间,参观了维尔纽斯大学,并同该校孔子学院师生互动交流,勉励大家积极参与中立友好事业。摄影/李涛

导致学校难以招聘到急需的非通用语种师资。二是人才培养经费紧张。非通用语招生人数批量小,办学成本高,而聘用师资和外教的费用不菲。三是高考政策束缚。外语人才的培养需要“早选苗,精培育”,非通用语人才的培养更需如此。最优的途径是打通高中与大学人才培养的立交桥,按照“3+2+2”模式贯通培养,即前三年在指定高中学习“英语+非通用语+通识教育”等课程,高中毕业后保送到外国语大学学习两年“英语+非通用语”,然后送到语言对象国进行为期两年的对应语种学习。但现在全国还缺乏非通用语种保送、贯通培养的招生政策。由此来看,非通用语种建设亟须国家不拘一格选人才,设立非通用语人才专项培养经费,制定非通用语人才特殊招生政策。

语言安全

以习近平同志为核心的党中央提出了“总体国家安全观”,它是党中央治国理政新理念新思想新战略的重要组成部分,涉及政治、国土、军事、经济、文化、社会、科技、网络、生态、资源、核

及海外利益等多个领域。其中,文化应包含语言,语言安全问题切不可忽视,甚至可以把语言安全视为最核心的安全领域之一。

语言安全是指语言文字及其使用能够满足国家和社会稳定、发展的需要,不出现影响国家、社会安全的问题。我们可以从四个方面来看“一带一路”建设中的语言安全问题。

一是内源性语言安全问题,主要是指“一带一路”建设过程中我国国内拥有的、涉外语言能力问题,涉及语言资源和语言水平方面。从资源来看,我国目前开设的外语课程至今还没有完全覆盖“一带一路”沿线国家和地区的主要官方语言,外语语种资源明显不足。从水平上看,我们的人才培养水平参差不齐,尚缺乏三种人才:精英人才——精通外语,懂得国际规则,熟悉对象国法律、经贸、科技、金融和文化等多领域的高层次国际化人才;复合人才——“复语型”“专业加外语”的复合型国际化人才;行业人才——国际基建、能源、航空、铁路等征战和关键领域的懂外语行业人才。

二是外源性语言安全问题,主要是

指我国在“一带一路”沿线国家和地区“走出去”所面临的语言障碍问题。这个问题实际上已经成为我国企业国际化战略的“短板”。近些年,中国企业对外投资、跨国并购势头很猛,但往往面临文化和语言的障碍以及文化认同障碍,大大降低了中国企业的期望值和行为的有效性。

三是双源性语言安全问题,主要是指发生在我国边疆区域(特别是民族自治地区)与周边国家的跨境语言安全问题。目前,我国与“一带一路”周边国家跨境分布约50种语言,这些语言可能一部分存在着族群内部语言文化的高度认同,也有一部分由于不同国家语言文化认同的问题存有一定差异,所以以往那种以境内语替代境外语的跨境识别观念亟待摒弃。因此,双源性语言安全问题的主体往往是双重的,甚至是内外联动的,它与国际关系和民族问题相互交织在一起,牵涉到内政外交工作。

四是多源性语言安全问题,主要是指在“一带一路”建设中对那些语言的发生源和问题属性不确定的语言使用以及影响的关注,如何运用它们为讲好中



3月20日,由中国公共关系协会、陕西省旅游局、渭南市人民政府共同主办,特邀中国青年报社协办的“2017“一带一路”年度汉字发布”活动新闻发布会在北京举行。摄影/任海霞

国故事、发出中国声音服务的问题。多元性语言问题较为复杂,具有交互性和复杂性,呈现出国内因素和国际因素交叉互动、自然与人为因素交叠共生、国家与非国家行为体相互冲突、虚拟空间与现实世界时空交错、常态与非常态危机交替转化等特征。

国外近五十年语言安全研究的演进历程表明,语言安全不仅指语言本身使用、地位和身份认同的安全,也涉及到语言对于国家安全、政治稳定和社会发展等语言外部性问题。为此,对我国语言安全战略的对策和建议如下:

1. 语言安全战略研究。启动跨文化语言安全战略研究,开展“一带一路”沿线国家语言文化现状调研,重点考察和监测其潜在的安全风险,例如语言纠纷、语言冲突及重要语言舆情事件,切实提高战备预见性。2. 多元安全风险信息和案例库。建立健全基于多语种语言的案例风险信息案例库,及时发布和提供语言案例信息和预警信息。3. 跨境语言资源。高度重视跨境语言资源,安排专门机构从理论和实践角度研究跨境语言,开发利用跨境语言技能,牢

牢掌握跨境语言的话语主动权。4. 应急和救援机制。建立国家语言案例应急和救援机制,在各高校设立应对语言案例风险的志愿服务者团队,减少中国企业在走出去过程中因语言障碍带来的沟通不畅问题。5. 媒体语言监测和研究平台。建立媒体语言监测和研究平台,重视“一带一路”跨国网络空间语言舆情监测,特别需要重视基于社会化媒介的语言舆情监测和语言信息技术案例问题。

汉语传播

经过三十多年的改革开放,中国已经成为世界第二大经济体,与之相适应的语言环境也发生了较大变化。但我们的语言观念尚有一些模糊之处:一是对语言转型认识不足。当年我国改革开放的主要特征是外国资本和企业走进来,而“一带一路”建设的主要特征是我国资本和企业走出去。换言之,我国已从“引进来”向“走出去”转型,从“本土型”向“国际型”国家转变。此时就不能固守先前那种观念——外语学习的目的是主要是在本土应用外语,而要考虑把

外语学习应用于国际市场,同时把汉语推向国际通用化之道。二是对人才培养的双向性取向不准。多年的外语教育使我们已经适应培养自己的外语人才,但在“一带一路”建设中,投资国与被投资国的语言人才才会双向流动、内外联通。因此,除了我国要培养供需对路的语言人才外,还应该认真思考如何满足被投资国对汉语学习的需求,就像改革开放之初我们对学习外语那样的渴求。三是对汉语走出去的传播性存

有思想偏差。随着国力的上升、文化的复苏,人们逐渐认识到汉语国际传播的重要性,但随之而来的浮躁性也不能忽视。

汉语国际传播是国家语言能力的体现,国家应从战略高度,加强顶层设计,要明确把汉语国际传播纳入“一带一路”愿景和行动计划。汉语国际传播不能一蹴而就,需要有序多维推进,主要路径有国内高校专业培养、国外设点专业培训、企业员工外语养成、孔子学院汉语推广。截至2016年7月,“一带一路”沿线国家拥有孔子学院的数量仅占孔子学院资源总量的25%。因此,就“一带一路”沿线国家产业合作格局而言,应该调整孔子学院的战略布局,使其与“一带一路”战略相吻合。同时,孔子学院应加大汉语传播的力度,其汉语国际教育不仅要关注普及型人才的培养,更应满足“一带一路”沿线国家对高端、复合型人才的需求,培养既懂汉语又懂专业的复合型人才。★

(作者系中央编译局国家高端智库[中央文献翻译与中国对外话语体系建设研究方向]核心团队成员、享受国务院特殊津贴,天津外国语大学副校长)

“一带一路”金融合作须换挡升级

文 / 冯兴科

从东亚经中亚到欧洲,从内陆经印度洋到非洲,目前,“一带一路”的朋友圈是越来越广,影响力越来越大,越来越多的国家正在参与到“一带一路”倡议中,并将自身国家的发展战略与“一带一路”倡议进行对接,这将使“一带一路”区域合作空间进一步拓展提升,市场规模也将进一步空前扩大,这将增加区域合作的新资源、新能量和新活力。

无论从主观意愿,还是客观需要而言,“一带一路”区域都有必要加强经济金融联动和合作。经济金融合作中,金融融通是落实“一带一路”倡议、实现互联互通的核心组成部分。对于“一带一路”国家和地区的跨国金融合作而言,将随着“一带一路”倡议的落实和推进而必然面临换挡升级。

“一带一路”的金融合作首先应该加强金融监管合作和金融规则对接,促进“一带一路”金融机构间的合作。目前,“一带一路”国家之间金融机构的合作虽然取得了很大的进步,但是整体而言,“一带一路”的金融机构之间的合作相对落后,仍然存在诸多短板。由于部分国家存在较为严格的金融管制,“一带一路”框架内彼此国家之间的银行进入难度较大。

以印度为例,2013年,国际会计师事务所普华永道发布的一份调查报告表明,在印度的外资银行普遍认为,他们在印度经营面临的主要困难有:一是竞争环境不公平,二是监管机构严格限制外资银行开设分支机构,三是税收体系复杂等。印度财政部统计数据显示,截至2014年1月底,共有43家外资银行在印度设立314个分支机构,其中渣打、汇丰和花旗银行占据三分之二,分支机构数量分别为101、50和42家,其他多数外资

银行仅有1家分支机构;有45家外资银行在印度设立了代表处。

目前,中国仅工商银行在印度设有1家分行(工行孟买分行),而印度在华设有9家一级分支机构(7家分行、2家代表处)。双方互设金融机构存在严重的不均衡。此外,还有一些国家金融开放程度总体较低,外资金融机构也较难进入,这严重影响了“一带一路”之间的金融合作。就如何加强“一带一路”金融机构的深入合作,有以下几个方面的建议。

一、建议“一带一路”框架内国家在遵守各国监管规定的前提下,增加彼此之间金融机构的网点布局,更好地为“一带一路”框架内国家的企业提供金融服务,进一步拓展双边和多边的投资和贸易合作,深化“一带一路”金融机构间的业务合作,以提振各国经济,改善民生。

从单个金融机构层面来讲,要根据“一带一路”国家的经济金融发展状况进行规划布局,根据各自国内和相关国家监管要求,以及本行业务发展需要,合理设置代表处、分行、子行、区域分行或区域运营中心。当然,如果条件适合,鼓励“一带一路”金融机构采用兼并收购、投资入股等方式进入“一带一路”国家和地区彼此间金融市场。

除商业银行之外,“一带一路”区域内国家的证券公司和保险公司等金融机构也可根据业务发展需要,在“一带一路”国家通过设立分支机构、兼并收购、投资入股等方式,提供金融服务和探索开展综合化经营,为企业和民众服务。

另外,“一带一路”国家相关金融机构还可以与有影响力的国际开发性金融机构加强合作,如世界银行、亚洲开发银行、欧洲复兴开发银行、金砖新开发银行

以及亚洲基础设施投资银行等,形成全方位、多层次的金融支持体系,并探索建立有效的沟通协调机制。

二、就“一带一路”国家和地区相关金融机构本身而言,也应进一步创新金融服务和机制,挖掘特色业务潜力,丰富金融产品种类,进一步提高金融服务能力。“一带一路”有关商业银行,除传统的存贷款、转账汇兑、结算清算、贸易融资、项目融资、外汇买卖、代理行等传统业务外,还应加大跨境人民币、卢布、坚戈等业务力度,在财务管理咨询、行业信息收集以及兼并收购、承销上市等投资银行方面有所作为,逐步建立海外高端理财、投资代理、资产托管、金融市场交易等产品链,打造多元化综合性的金融服务体系,满足中外私人客户、企业集团以及不同类型金融机构的业务需要,充分提高业务水平和金融产品供给能力。

“一带一路”金融机构海外业务发展要“因国施策”与“因行施策”相结合,根据所在国的经济金融状况和本行业务优势准确定位。对于旅游资源丰富的国家,重点做好国内人员的出国旅游金融业务,扩大银联网或第三方支付在海外商家酒店的布局,完善旅行支票、担保交易、购物退税、交易安全保障等一系列金融服务,提高金融服务的安全性和便利性等。

对于经济相对发达且留学生较多的国家,重点做好境外求学金融相关业务等。对于海外承揽工程且劳务输出较多的国家,做好劳工海外汇款、理财、汇率风险对冲等业务。对营商环境较好、投融资需求强烈且主权财富基金比较发达的石油输出国,可重点开展投行业务,帮助其承销证券、投资海外金融市场,做好



3月29日,中国银监会与捷克央行在布拉格联合举行“一带一路”金融合作论坛,双方认为“一带一路”倡议将促进中捷金融合作。图为在捷克首都布拉格,中国银行代表(右)和PPF集团代表在签署合作协议后握手。摄影/钱一

投资代理等机构投资者业务等。在目前全球利率水平极低的背景下,帮助海外客户在“一带一路”地区,尤其是亚洲新兴经济体寻找良好的投资机会,也实现自身业务的多元化发展。

“一带一路”金融合作涉及大量的工程项目融资,有关金融机构要在完善传统金融产品的基础上,进一步创新融资方式,提高融资效率。一是优化保函、买方信贷、卖方信贷、融资租赁等传统产品。在严格控制风险的基础上,优化各类保函、进出口信贷、融资租赁等金融产品的业务流程,在提高融资效率的同时,也帮助企业有效应对相关金融产品的法律风险;有关金融机构应全面了解企业的相关工程项目,及时掌握工程报价、施工进度、款项拨付等重要财务信息,降低金融机构承担的风险。二是创新项目融资模式。借鉴国际上最新的项目融资经验,利用PPP、发行项目融资债券等创新融资模式,提高融资效率并分担风险。

“一带一路”有关金融机构要把握“一带一路”区域经济一体化和自贸区建设进程中的机遇和契机,及时创新金融产品和服务模式,为跨境商业合作提供跨境结算、境外借款、跨境电子商务、外汇和人民币资金池等创新型金融服务。

有关金融机构可以充分利用各项金融创新举措,如试点发行绿色债券,多渠道开辟和增加长期低成本资金来源,满足多元化资金需求,加大对“走出去”企业的信贷支持力度。

“一带一路”有关金融机构要采取措施,促进金融资本与产业资本紧密结合,支持“一带一路”国家产业和实体经济发展,实现金融资本和产业资本的“抱团合作”,在优化国内产业结构的同时,推动区域内国家产业链对接、融合,推动产业升级,提升“一带一路”国家产业在全球价值链上的位置,并针对不同企业提供不同的产业资本输出模式,提供全方位的金融服务。

三、“一带一路”金融机构开展跨国合作业务面临的一个重要问题是复合型人才缺乏,在“一带一路”国家和地区还面临复杂的语言、宗教和文化等方面的制约。因此,加强人才交流培训非常重要。一是联合主要高校,尽快开设“一带一路”国家和地区的小语种,加强语言培训和金融复合型人才的培养。二是加大金融机构之间人员交流力度。“一带一路”有影响力的金融机构可以签订战略合作协议,除相互业务代理外,还可包括人员交流和培训,有利于“一带一路”金

融机构人才熟悉不同国家的金融产品和金融市场。三是共同打造留学生项目。要采取措施吸引“一带一路”国家的留学生到彼此国家学习,以促进文化互通、人心相通。“一带一路”金融机构在相关国家开展业务时,在同等条件下,可优先雇佣在“一带一路”国家的当地留学生。

四、由于“一带一路”国家金融发展总体水平相对较低,部分国家金融基础设施建设远不能达到支持现代化金融服务的要求,这也会制约“一带一路”金融机构间的合作。建议“一带一路”国家和地区组织专门的人才和资金,支持帮助有意愿的国家加强银行卡技术、支付清算网络等金融基础设施建设,在尽可能熟悉当地技术标准的基础上争取建立“一带一路”框架内的金融技术标准,帮助相关国家完善金融制度、金融市场管理规定等金融顶层架构设计,提升金融安全水平。同时,加强“一带一路”框架内金融机构间相关业务的网络对接,降低交易成本。

五、在“一带一路”框架内,各国应加强宏观经济金融信息的交流与合作,考虑在“一带一路”国家和地区意愿一致的基础上,在“一带一路”框架下建立适当的金融合作机制,建立一定规模的多边货币互换机制,即类似于清迈倡议多边机制下的外汇储备库;建立适当的宏观经济研究分析机构,加强经济金融信息沟通和政策对接;研究探讨建立区域内金融风险防范与处理的协调机制等。

我们相信,随着更多国家参与到“一带一路”建设中来,全球各经济体互联互通程度日益加深,“一带一路”的金融合作必将“更上一层楼”,并探索出“一带一路”金融合作的新模式,为国际产能合作与世界经济增长贡献积极力量,为人类未来和平与繁荣谋福利。☑

(作者系清华大学中国与世界经济研究中心研究员、金砖国家经济智库执行副秘书长,“一带一路”国际智库峰会、“一带一路”国际金融论坛发起人)

“一带一路”战略下，中国企业如何更好地“走出去”

文/王卓

“一带一路”是合作发展的理念和倡议，是依靠中国与有关国家既有的双多边机制，借助既有的、行之有效的区域合作平台，旨在借用古代“丝绸之路”的历史符号，高举和平发展的旗帜，主动地发展与沿线国家的经济合作伙伴关系，共同打造政治互信、经济融合、文化包容的利益共同体、命运共同体和责任共同体。

自2013年中国提出“一带一路”倡议以来，国际社会给予了高度肯定。目前，已有100多个国家和国际组织对“一带一路”表达了积极支持和参与的态度。中国也同40多个国家和国际组织签署共建“一带一路”合作协议。

随着“一带一路”战略的全面推进，中国企业对外投资取得了长足的进步和发展，业务规模跨越式增长。权威数据显示，截至2016年年底，中国与“一带一路”沿线国家的经济已经深度融合，中国企业已经在“一带一路”沿线20多个国家建设了56个经贸合作区，涉及多个领域，累计投资超过185亿美元，为东道国创造了近11亿美元的税收和18万个就业岗位。

在参与“一带一路”战略中，中国企业“走出去”与国际社会做生意是重大机遇，但也存在挑战。一方面，企业对“一带一路”沿线国家的国别调研不够扎实、深入，导致一些海外投资项目风险越来越高。比如，在东南亚、拉美等地方，一些大型投资项目不断被搁浅，其中多为项目所在地政府更迭或外部力量介入引起，造成非常大的损失。另一方面，企业“走出

去”的对外投资项目，特别是大型工程项目投入大、工期长、回报慢，易受不可预见因素如自然灾害、暴乱、战争等的影响，有的甚至远远超出了企业自身可控的范围。此外，由于工程建设涉及众多劳务人员，这势必关系到中国公民海外安全保障问题。应该说，中国企业“走出去”是大势所趋，而“走出去”的路途绝不是平坦的，其面临的风险不仅有纯粹的经济风险、政治风险，还有政治经济化和经济政治化导致的政经混合风险，并呈现出不同的风险特性。因此，中国企业在积极“走出去”的同时，必须加强风险防范。

基于企业“走出去”的风险特性，我国在加快对外承包项目发展的同时，要重视其背后的政经双重风险，坚持对外承包项目发展步伐与全球化经验积累程

度相适应的原则，坚持市场化运作与国家海外发展战略需要及国际政治经济作用规律相结合的原则，坚持项目选择与自身核心竞争力相匹配的原则，坚持循序渐进、量力而行，积极、审慎地发展对外承包项目的原则，并在此基础上采取科学有效的风险管理策略和对策，以化解面临的各种风险。

第一，加强经济外交，积极建立境外投资风险的信息分享和风险防范的保障机制。要积极落实商务部《对外承包工程管理条例》《对外承包工程业务统计制度》《对外承包工程行业社会责任指引》等法规、政策。要利用商务部驻外经参处和贸促会、人民银行、国家旅游局等海外常驻机构，调动各地中资企业协会和当地华侨华人企业商会等组织力量，



东方红拖拉机在助力我国农业发展的基础上，也借助“一带一路”的东风，成为中国制造在国际市场上的一张名片。图为英国鲜花节上，当地居民驾驶东方红拖拉机参加花车游行。图/新华社

积极开展经济外交,创造良好国家形象。要加强信息服务和政策咨询服务,健全企业“走出去”的信息网络服务系统。特别要通过扎实的国别调研,掌握“一带一路”沿线国家国内政治、地缘政治和投资环境等情况,供中方投资者参考,确保中方投资安全。参考日本、韩国、台湾地区的经验,尽快建立境外投资风险信息的评价和分享机制,以及国家风险预警、防范和应急处理机制。另外,很多“走出去”的跨国企业,风险意识淡薄,风险管理能力也不足,一旦遇到国家风险,企业会措手不及,针对这种情况,有必要大力加强跨国经营的风险意识的宣传工作。

第二,加强风险研究,发挥专门机构作用。要加强领事保护力度及国家风险问题的针对性研究。为了适应中国企业“走出去”的需要,亟须建立为中国企业服务的包括建立官方或民间的专门研究机构。同时,中国政府及产学研各界也应当加强合作,大力加强服务于中国企业跨国经营的海外国家风险研究。

第三,推出一些实实在在的优惠政策,增加认同。在“一带一路”倡议推进的过程中,中国可依托基础设施建设的强大拉动、贸易和劳动力的区域性分

工、大规模的金融开发投资能力,给予部分“一带一路”沿线国家单方面官方发展援助,以个别示范性国家为样板,制定一些优惠政策,逐步消除沿线国家的疑虑,增加相互认同意识,提高国家经济的塑造力。

第四,加强理解和沟通。“一带一路”各国资源禀赋、社会制度、经济基础差异较大,甚至宗教文化也不尽相同。在推动建设进程时,需要对沿线国家有深入的研究和把握,要充分考虑不同国家的发展水平和承受力,避免政策措施水土不服。要采取灵活的、符合沿线各国意愿的举措,避免过度主导而影响沿线国家的参与热情。中国提出“一带一路”战略不是为了与美国争夺世界第一,而是为了提高沿线国人民生活水平,消除贫富差距和地区发展不平衡问题,满足各国人民的不断增长的物质和精神的需求,这些都是良好的话语表达,同时为国际社会的和平与发展作出应有的贡献。具体而言:“一带一路”是个长期战略;与沿线国进行项目合作时,应坚持双方自愿的原则;严格审核对方所提出项目的可行性,避免为了树立样板而在短期内仓促上马一大批项目,真正做到用

商业思维去做长线的投资;政府发挥搭建基础的作用,让企业和资本作为真正的主角。如是,才能让“奋发有为”“合作共赢”等词汇,成为切实有效、长期稳定的核心外交话语,才能获得交往国家的认可和理解。

普华永道预测,2017年“一带一路”沿线国家和地区政府将公布更多的项目,以应对经济放缓的压力。虽然“一带一路”区域整体而言,政治更加不稳定,其需要持续对外部压力作出调整、受制于经常性账户不平衡以及货币变动,而且一旦风险恶化,将会见到更多主权评级降级,并将影响项目经济性,但资源富裕的区域会优先发展基础设施。在“一带一路”沿线国家中,资源富裕的国家受到大宗商品价格下跌的冲击,导致政府预算收入大幅减少,因而上述许多国家将利用基础设施作为保持增长、抵抗经济下行压力,最终摆脱资源依赖型国家的有效工具。可以预见的是,众多的项目将发生在中国内地或由中国投资企业发起。中国政府需要加大力度,鼓励基建投资和“一带一路”计划,以实现其长远战略目标。

随着“一带一路”建设的明晰化、具体化,外界对它有了更加直观和全面的了解与认知。共建“一带一路”无捷径可走,只能通过持久而正确的努力,才能最终实现中国与沿线国家携手共进谋发展愿景。中国将于2017年5月在北京主办“一带一路”国际合作高峰论坛,这是各方共商、共建“一带一路”,共享互利合作成果的国际盛会,也是加强国际合作、对接彼此发展战略的重要合作平台。我们期待“一带一路”沿线国家和地区在此次峰会中达成高度共识,营造有利于各方共赢的投资环境,为“一带一路”建设注入新的动力。✶

(作者系北京外交学院国际关系研究所研究员)



在瑞典斯德哥尔摩,北京同仁堂瑞典有限公司旗下终端门店开业。图/新华社

让社保与就业成为相互促进的民生支柱

文 / 郑功成

社保与就业实质上一个是共享,一个是共建,两者之间的关系实质上是共建与共享的关系问题。共享要以共建为基础,没有共建便没有共享的物质条件;没有共享,共建亦会迷失目标。因此,处理好社保与就业的关系,就是处理好共享与共建的关系。

两个误区:就业与社保相互替代或相互分离

社保与就业是关乎民生的两大支柱,其关系处理得如何,不仅直接影响到民生质量,也对整个社会经济的发展产生直接且重要的影响。它们之间一直以来都存在着异常密切的关系,但现实中存在两个认识误区。

一是认为就业与社会保障可以相互替代。事实上,就业与社会保障不是非此即彼的替代关系,而是有着内在关联的平行关系。主张就业是最好的社会保障的观点,是重就业轻社保的取向;反之,低保制度、失业保险制度等若形成了贫困或失业陷阱,同样是既不利于促进就业,也不利于社会保障制度的健康发展。因此,就业与社会保障相互替代的现象,应是制度设计时必须努力加以避免的。

二是认为就业与社会保障应当相互分离。在少数高福利国家,确实存在着更加注重保障对象的公民身份而不太在意其劳动身份及就业状态。然而,将就业与社会保障相分离的取向,并不具有普适性。没有共建,也就没有共享的物质基础。因此,我认为,即使伴随国家发展要不断增进普遍性国民福利,但与就业关联,与收入关联,仍然应当是社会保障制度发展的基本取向,这一点对中国而言特别重要。



福建省福州市鼓楼区地税局工作人员为纳税人办理社会保险费申报。摄影/ 宋为伟

社保与就业实质上是共享与共建的关系

除了澄清认识误区,在政策设计中,特别需要统筹安排好就业政策与社保政策,确保两者能够相得益彰、相互促进。对此,我有两个基本观点。

其一,社保与就业实质上是共享与共建的关系。就业不是简单的民生问题,而是关乎财富创造与经济增长。劳动创造财富是人类社会发展的根本规律,尽管资本、技术等也是创造财富和促进经济增长的必要且重要的要素,但离开了劳动,这些要素都是无本之木。因为资本不可能自动生长出物质财富,技术只有通过劳动才能转变成物质财富。因此,就业优先是很多国家奉行的发展战略。

社保也不是简单的民生问题,而是关乎财富的分配与社会公正。各国的发展实践都证明,财富蛋糕做大了能够为改善民生创造条件,但不会自动地解决

好民生问题与社会公正问题。只有通过社会保障制度安排,才能让社会财富得到合理分配,才能让财富创造与经济增长更加具有进步意义,才能创造出社会和谐发展的格局。因此,社会保障是很多国家都高度重视的重大制度安排,经济社会越发展,社会保障就越是受重视。

综上,社保与就业实质上一个是共享,一个是共建,两者之间的关系实质上是共建与共享的关系问题。共享要以共建为基础,没有共建便没有共享的物质条件;没有共享,共建亦会迷失目标。因此,处理好社保与就业的关系,就是处理好共享与共建的关系。

其二,社保与就业的政策设计应当同时考虑对方。要处理好共享与共建的关系,必须在设计就业政策与社保政策时,同时考虑到相互关联与相互促进的问题。

中国的就业发展成就巨大,改革开

放以来创造了约4亿个城镇就业岗位,现在每年新增的城镇就业岗位在1300万个以上,这种奇迹取决于中国的经济增长,也取决于中国的就业优先战略与相应的促进就业政策措施,这一点应当是得到世界公认的。

中国社保改革与发展成就也非常巨大,近30年来对原有的社会保障体系进行了全面而深刻的制度变革,所有保障项目均进行了改革,重构了整个社保体系,重塑了责任分担机制,近几年来,更是建立了普遍性的养老金制度,医疗保险覆盖全民,社会救助、住房保障及各项福利事业都得到了前所未有的发展。中国的社保改革堪称世界社保史上空前绝后的伟大改革实践。

在承认就业与社保都取得巨大成就的同时,还必须承认,这两大政策体系还未真正做到有机协同、相互促进。如养老保险尚未完全解除劳动者的后顾之忧,失业保险还不能有效地预防失业和提高失业者的再就业能力,低保制度还未有效促使受助者积极劳动脱困,社保体系还未真正成为新增就业岗位的重要空间。这表明我们在制定就业政策与社保政策时,还未能够做到有机联动、相互促进。

社保制度应当且可以为促进就业作出积极贡献

鉴于中国就业政策与社保政策存在一定程度上的脱节现象,在未来发展中,还需要强化统筹考虑、有机联动。在此,我想强调三个观点。

其一,社会保障应当坚持就业关联与收入关联。对中国而言,就是要坚持社会保险是社会保障体系的主体,这是与就业相关联的取向。应当让全体就业者依法获得相应的社会保险与职业福利,实现养老保险、医疗保险全面覆盖,实现工伤保险、失业保险应保尽保,并宜尽快增加护理保险制度安排,尽可能推进企业年金等与职业相关的福利,为劳动者提供更全面的保障。即使是政府提供的社会救助以及社会化的各项福利事业,也需要与收入关联,这种收入当然也会体现在就业收入上。

其二,健全社会保障应当成为提升就业质量的重要方面。就业优先是中国早已确定的宏观政策取向。据预测,从2015年到2020年,中国的劳动年龄人口将从9.11亿减少到9.05亿;城乡就业人数也将从7.75亿减至7.7

亿左右。根据人口结构的发展变化,中国的就业情形在“十三五”期间会保持稳中向好。但提升就业质量的任务异常繁重,并且事实上已经成为政府面临的紧迫任务。

当前的就业质量不高,突出表现在劳动合同不规范、劳动关系不稳定、社会保险参保质量不高、缺乏工资增长机制方面。所有这些,均导致了劳动者的社会保障权益不能得到有效保障。因此,规范劳动合同、稳定劳动关系、确保所有劳动者依法参与社会保险,并伴随工资正常增长而提升其社会保险和企业年金等职业福利,应当成为提升就业质量的重要方面。

其三,完善社保制度能够为促进就业作出重要贡献。中国的社会保障改革正在走向定型的关键时期,这一制度能否理性地走向成熟,既关系到当代人的切身利益,也关系到子孙后代的利益,必然要在促进横向公平的同时,维护纵向公平。在这方面,有几点值得高度重视:一是完善社会保障制度,助力就业质量提升,促进劳资关系和谐。一方面要坚持保障水平适度,不构成影响就业的负担;另一方面要合理分担保障责任。二是健全社会保障制度,推进促进劳动者就业创业,发挥积极的政策效应。如让养老保险真正多层次化,降低基本养老保险替代率,留出企业年金等职业福利的发展空间;让失业保险增加预防失业和提升劳动者就业的能力,变成积极的制度安排;等等。三是全面发展社会保障体系,释放大量有质量的就业岗位。特别是面向老年人、儿童、残疾人、妇女的各项福利和社会服务,以及健康保障、慈善事业,都是值得开拓并具有巨大空间的新兴就业领域。✶

(作者系全国人大常委会委员、全国人大内务司法委员会委员,民盟中央常委、社会委员会主任,中国社会保障学会会长,中国人民大学校务委员会副主任)



4月22日,“全国大中城市联合招聘——2017年高校毕业生公益专场招聘会”在江苏南京国际博览中心举行。摄影/韩华

抓住重点，推进供给侧结构性改革

文 / 吕 薇

随着我国经济社会发展进入新常态，支撑发展的条件发生明显变化，比如生产要素成本增加，环境容量接近红线，人口老龄化趋势加剧，经济增长速度换挡，投资效率下降，部分劳动密集型产业外移。同时，世界经济增长低迷态势仍在延续，不稳定不确定因素明显增加。面对复杂的国内外形势，2015年中央经济工作会议提出“要更加注重供给侧结构性改革”，并明确“三去一降一补”五大任务。供给侧结构性改革的总体目标是，通过改革开放，增强内生动力，促进经济转型发展，提高发展的质量和效率，提高要素生产率。

一年多来，我国供给侧结构性改革取得积极进展。“三去一降一补”初见成效，经济结构加快调整，经济稳中向好。今年《政府工作报告》提出“坚持以推进供给侧结构性改革为主线”。这就必须把改善供给侧结构作为主攻方向，通过简政减税、放宽准入、鼓励创新，持续激发微观主体活力，减少无效低效供给、扩大有效供给，更好适应和引导需求。在新的形势下，要抓住重点，深入推进供给侧结构性改革，坚持改革开放，促创新、调结构、扩内需、培育新动能和提升传统动能，提高全要素生产率，实现有质量和有效率的生长。

深入推进重点领域改革，激发结构调整的内生动力

改革是实现供给侧结构性改革的重要抓手。党的十八届三中全会以来，改革的主要思路和框架已经明确，当务之急是围绕结构调整和实施创新驱动战略，加快推进各项改革措施的细化和落实。

首先，继续推进政府职能转变，深化简政放权，处理好政府和市场的关系，

发挥市场机制配置资源的决定性作用，促进要素合理流动和配置。改进市场监管体系，减少行政直接干预，更多以安全、环境保护、质量等标准设置市场准入规则。实行市场准入的负面清单管理，对市场主体采取法不禁止皆可可为的做法；防止政府越位和缺位，对政府权力实行清单管理，政府该管的事情一定要管好，不该管的事坚决放权。其次，围绕财税、金融、社会保障、国有企业、农村土地制度、价格、收入分配等重点领域和重点环节深化改革，为发展营造良好环境。继续抓紧推进财税体制改革，厘清政府、企业和个人关系，合理调整税收结构；加强金融体制改革，健全多层次的资本市场，完善监管体制，促进金融为实体经济服务；以市场和法治的手段，深入推进“三去一降一补”，真正形成优胜劣汰的机制；加强垄断行业的改革，放开准入与加强规制相结合，在可竞争领域放开准入限制，促进公平竞争，加强自然垄断行业的规制，规范定价机制。最后，我国幅员辽阔，地区发展不平衡，东中西部的差距较大，改革要允许先行先试。要实行顶层设计与基层经验相结合，统筹部署与因地制宜相结合的办法，进一步完善改革的激励机制，建立改革的纠错容错机制，消除改革者的后顾之忧。

实施创新驱动战略，加快形成结构调整新动能

技术进步是不竭的发展动力。加快动能转换和提升的核心是从要素驱动转向创新驱动。党的十八大以来，中央出台了一系列推动创新驱动发展战略的改革措施和鼓励政策，使得创新对我国经济增长和结构调整的推进作用正在逐步显

现。新形势下，要抓住关键环节和领域，加强部门协调配套，加快落实，在营造有利于创新的环境上狠下功夫。

以创新推进结构调整，包括促进传统产业的改造升级、培育新兴产业和鼓励创新为基础的创业。企业是创新的主体，企业是否愿意创新关键在于创新能否在市场上盈利。因此，要营造公平竞争、法治有序的市场环境，实行普惠性的政策，充分调动企业的创新积极性。

要突破创新链条的薄弱环节，将创新转化为实实在在的生产力。其一，实验室成果到产业应用是一个薄弱环节，风险大投入多周期长。要进一步完善大学和科研院所的科技成果转化和转移机制，培育专业化的技术转移机构，有效保护知识产权，完善技术交易规则，促进产学研用结合。其二，创新产品和服务的市场开拓是创新链中的一个重要环节。目前，我国一些新产品、新技术和新商业模式进入市场遇到一些制度性障碍。因此，要尽快建立包容的、鼓励创新的市场准入制度和监管体制，为新兴技术、新产品和新业态进入市场开“绿灯”，使创新企业能够在市场上获利。其三，我国的创新能力正在从跟踪模仿为主，转向跟跑、并跑和领跑并存的阶段，迫切需要增加高质量的有效技术供给，增强原始创新能力。要继续稳定增加对科学研究的投入，长期稳定支持基础研究和前沿技术开发。

随着我国创新能力的发展，要逐步转变政府支持创新的方式。在技术成熟领域与原始创新和前沿技术领域，政府的作用不同。在技术成熟领域，政府可以通过规划和自上而下的方式，组织引进技术消化吸收。在前沿技术和原始创新



近年来,江苏省启东市积极推进供给侧结构性改革,形成以创新为主要支撑的经济体系和发展方式。图为一艘主要用于海上风电安装的4000吨级浮吊船在南通润邦海洋工程装备有限公司建成并交付使用。摄影/李存根

领域,技术和市场不成熟,新技术和产业的发展通常是市场选择的结果,因此要更多地发挥市场机制配置创新资源的决定性作用,而政府主要支持前期研究开发和示范项目,做早期用户。

创新驱动的实质是人才驱动,要加强人力资本的投入,优化教育结构,提供适应创新需要的人才。创新不仅需要科研人员,还需要大批高素质的一线管理人员和技术工人,以及具有创新精神的企业家。因此,要建立多层次人才政策,改进和完善人才评价体系和用人机制,发挥市场和用人单位在评价和引进人才中的作用,建立适合科研人员、企业家、管理人员、技能工人等各类人才的激励机制,调动全社会的创新积极性。要系统设计、分类管理,构建体现智力劳动价值的薪酬体系和收入增长机制。产业转型升级迫切需要劳动力的技能转型,需要更多中国工匠。应注重技能型人才的教育和培养,从教育、培养技能人才和用好、激励技能人才两方面入手,形成相应的制度体系,建设技工大国。

振兴实体经济,提高市场主体结构调整的动力

产业结构调整的主体是企业。近年来,我国实体经济特别是制造业发展面

临诸多困难,比如,融资难、综合成本高、国际竞争激烈、投资收益下降等等。破解这些难题,要多措并举,营造具有国际竞争力的营商环境,鼓励和支持实体经济健康持续发展,调动实体经济结构调整的积极性。

一是营造各种所有制、各种规模和各种技术路线的企业公平竞争的环境。二是加强产权保护,调动非公经济的积极性,提升企业发展信心,鼓励长期投资。三是综合施策切实降低企业综合成本,提高竞争力。要从多个层面降低企业综合成本。不仅要加大减税降费的力度,还要打破人为垄断,降低行政性垄断环节的价格和收费,同时,还应切实推进简政放权和规范市场秩序,降低社会交易成本。四是调动和保护企业家的积极性。激励企业家积极性的重点是保护产权和宽容失败,形成容忍失败和容忍个性的氛围。五是扎实推进“制造强国战略”。制造业是实体经济的重要组成部分,要大力支持传统产业的改造升级,培育新兴产业,做强基础工业,掌握核心关键技术,形成制造业竞争新优势。

加强内需管理,释放消费潜能

消费是我国经济增长的重要动力,国内消费持续稳定增长对经济运行“稳

中有进”发挥了重要作用。实现供给侧结构性改革不是不要需求管理。我国的产能过剩并不主要是因为需求不足。一方面是供给的质量和结构不能适应消费需求。如,我国的居民到国外采购大量商品,包括奶粉等生活必需品和中高档消费品。另一方面由于体制和政策等因素导致部分需求得不到满足,供给不能有效利用。如,我国城市地下管网、农村的生活垃圾、废水处理和危房改造欠账较多。因此,要在适度扩大总需求和调整需求结构的同时,增强供给结构对需求变化的适应性和灵活性,增加有效供给,满足我国居民日益增加的多样化需求。

发展的目的是增加人民福祉,要紧密围绕改善民生和扩大居民消费。当前,世界经济复苏缓慢,加上贸易保护主义倾向抬头,进一步扩大外需市场难度较大。我国拥有近14亿人口的大市场,又处于居民消费升级的阶段,消费形态从必需品向可选型消费转变,品质从低端到中高端转变,消费结构快速升级。但仍存在传统消费增长乏力,新型消费不稳,高档消费外流的倾向。因此,要多方入手,消除制约消费需求的体制障碍,巩固和扩大已有消费需求,释放新的消费需求。一方面,要适应居民消费升级,加强供给结构调整,增加品种,提高供给质量和针对性,满足人民群众日益多元化和增长的消费需求;另一方面,要依法治理消费市场秩序,切实落实消费者权益保护法、食品安全法、产品质量法等法律法规,严格执法,使人民群众放心和安全地消费。此外,还要建立供需结合的大数据分析平台,提高供给的针对性和有效性,鼓励绿色消费、健康消费和理性消费。

生态环境保护治理关系到人民群众的健康、生活和生产。要进一步完善体制机制,加大环境保护和治理的力度,促进绿色发展,使人民共享蓝天、绿水和青山。✶

(作者系全国人大财政经济委员会委员、国务院发展研究中心创新发展研究部部长)

设区的市地方立法中须关注的问题

文/于群 叶昌艺

新修改的立法法赋予了设区的市地方立法权,这对于完善地方法治,有针对性处理地方事务具有重要意义。在目前的地方立法实践中,出现了重复立法、地方保护主义、缺乏地方特色和可操作性、立法资源不足等问题,亟须加以克服和解决。

重复上位法,照搬其他地区地方立法内容的问题突出

立法法修改后,全国二百七十多个设区的市具有了地方立法权,但各地在机构筹备不足、立法人员配备力量有限,立法观念、立法技术运用、立法经验欠缺的情况下开展地方立法,引用或者照搬上位法及其他地区地方立法内容的现象较为严重。

一是与上位法的规定重复。立法法第七十三条规定:在制定地方性法规时,对于上位法已经作了明确规定的內容,一般不作重复性的规定。笔者认为,上位法所规定的法条适用条件、行为模式、权利义务内容、法律后果,设区的市的地方立法如对其进行重复描述或仅在文字上稍做变化都是重复立法。

对比《佛山市机动车和非道路移动机械排气污染防治条例》和其上位法《广东省机动车排气污染防治条例》,佛山条例多了非道路移动机械的规定,看上去比上位法的体系、内容更有特色,其实不然。删去非道路移动机械的规定,二者在体系章节设置、防治原则等方面都有很大的相似性;尤其是法律责任一章,佛山条例的第三十二、三十三、三十四条分别与上位法的第三十四、三十七、三十九条一致,这属于不必要的重复立法事项。重复立法未解决本地区突出而上位法没

有解决或不宜解决的问题,且造成了立法资源的浪费,与立法法下放地方立法权的目的相悖。

二是照搬其他地区的地方立法内容。除了重复上位法,设区的市在立法过程中针对同一事项直接“引用”外地类似条例的问题也十分突出。例如,佛山、长沙和西安的机动车或者非道路移动机械污染防治条例,删去西安该条例在体系上单独设置

“非道路移动机械”这一章,在体系上都设置总则、预防与控制、检测与治理、监督管理、法律责任、附则这六个章节,在体系设置方面有很大的相似性。当然,因为设区的市的立法主体有三百多个,针对同一事项的重复立法问题在立法技术层面上是难以避免的。但人为的搬用重复就是立法抄袭,应该予以纠正。

地方利益和部门利益法制化现象抬头

由于拥有各自的地方利益,再加上政绩考核的需要,在地方没有立法权的情况下,往往通过红头文件规定各类地方保护主义措施。而一旦拥有了地方立法权,地方立法就极易与地方保护主义结合,可能利用所取得的立法权,将地方保护主义的措施写入地方立法之中,使地方保护主义披上合法外衣。立法实践中,设区市的人大常委会可能会委托相关的行政主管部门作为地方立法的起草



2016年10月18日,安徽省黄山市颁布首部地方性法规《歙县徽州古城保护条例》。摄影/方也亚磊

主体,在法规起草的过程中难免会出现强化部门利益的问题。这些都必然不利于地方的长远发展以及发展法治建设的需要。

立法权下放设区的市后,最容易出现地方立法为了保护本地区地方利益的最大化会限制或损害其他地区的利益。如何才能保证地方立法正确处理本地区利益与其他地区的利益问题,如何才能避免地方立法减损其他地区公民、法人和其他组织的权利,如何才能通过地方立法同时保障本地区居民与外来居民的合法权益问题,这是设区的市在地方立法过程中应该重视的问题。

设区的市所立的地方性法规一般不涉及刑事、民事方面的问题,涉及更多的是行政领域的问题,在立法的过程中容易出现行政机关强势、人大弱势的现象。大多数市人大常委会虽然成立了法制工作委员会,但是法学背景出身的委员数量不足。在实际立法实践中,人大常

委会可能会委托相关的行政主管部门或者第三方部门作为地方立法的起草主体,因此,在地方性法规起草过程中难免会出现部门利益保护的问题,这样本应由人大通过立法来限制地方政府权力的功能将大大降低。在起草地方性法规时,起草部门往往会尽可能保护本部门的利益、扩大本部门的权力、规避本部门的责任,会限制或者加重行政相对人或者其他部门的责任,这会严重影响地方立法的质量。

设区的市地方立法没有地方特色,可操作性不强

有地方特色和可操作性是地方立法的生命力,是使“纸面上的法律”变成“行动中的法律”的关键。有“地方特色”即在立法实践中要基于地方的实际特点和具体情况,针对地方存在的问题制定相应的地方性法规。“可操作性”是指制定的地方性法规所规定的具体条文必须可执行,否则形同虚设、流于形式。

一是缺乏地方特色。我国幅员辽阔,各地经济发展水平不同,甚至省内的各地发展都不均衡。例如,珠三角和粤东、西、北的经济发展水平差异就是我国经济发展差异的一个缩影。全国人大和省级人大立法更多的是原则性和一般性的规定,不可能顾及地方经济社会发展中的具体问题,所以立法法赋予了设区的市可以在城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面制定地方性法规,以更加有效地解决地方问题,突出地方立法的地域性和特色性。地方立法的特色性应有两个特点,第一是针对性,在立法实践中要充分反映本地区的经济发展、人文环境、风俗习惯、历史传统、地理位置等社情,应该务实制定适用本地区特色社情的条例。第二是创新性,在立法实践中要反映社情,创设性地解决一些国家和省级层面暂时无法解决的问题。在城市建设和管理立法方面,很多地方制定的法规普遍缺乏地方特色,如一些市制定的机动车和非道路移动机械排气

污染防治条例相似度高,没有明显体现出当地特色。因此,设区的市的人大应通过加强调研、听取民意,制定出充分反映本地政治、经济、社会、文化特点,满足地方需求,解决本地区突出问题的有地方特色的法规。

二是可操作性不强。下位法是对上位法的补充和细化,地方立法应更加重视法规条文的明确性和具体性,法规条文的语言力求简洁、易懂、严谨;行为模式指引清晰,法律责任具体明确。但在立法实践中,仍存在着法条语言冗杂、模糊,宣誓性、提倡性、政策导向性条款多,法律责任与行为模式条款不匹配甚至虚化的问题,导致法规在实施时执行难,出现了有法难依、有法难操作的情况。

立法人才和立法经验不足

地方立法是专业性强、涉及领域广泛的工作,立法人才是保障立法质量的前提。同时,地方立法是系统性、综合性的工作,需要长期实践经验的积累。立法法修改后,地方立法权下放两年,一些设区的市在立法人才储备和立法经验积累方面都存在短板,亟须得到上级和省人大支持和指导。

一是立法人才不足。立法法修改后,有地方立法权的主体数量骤增,但一些地方人大及其常委会的立法力量极其薄弱,立法人员配备、立法技术运用、立法经验不能满足地方立法的需要。立法人才的不足直接影响立法的质量和效率,在立法实践中,地方立法由设区的市的人大常委会法工委主持,但普遍情况是其委员的组成缺乏立法经验或者具有法学背景的比例不足;有些城市成立专家立法咨询制度,试行通过第三方参与立法以弥补市人大常委会法工委立法能力不足的问题。我国在立法实践早期就尝试过第三方参与立法,但是尚未对第三方参与立法的规模、范围、程度等事项进行规定,导致立法质量参差不齐,实施效果不佳。解决地方立法人才不足问题,一是建立完善地方立法的咨询协商机

制,吸纳地方高校、律所等立法资源丰富的单位来协助立法。二是完善立法人才管理体制,创新立法人才引进机制,健全立法人才培养机制,建立立法人才的激励监督机制。设区的市应结合本地实际探索适合本地区的立法人才培养和引进模式,提高地方立法的质量。

二是缺乏立法经验。地方立法的质量、可行性、可操作性与地方人大的立法经验有关。设区的市的地方立法权下放仅仅两年,一些设区的市缺乏地方立法经验的积累,导致立法的质量不佳是在所难免的。立法经验不足导致一部分有立法权的市人大没有切合本地区的实际社情,通过立法破解急需解决的事务,反而把立法资源浪费在一些不必要的立法事项上。同时因为经验不足,立法的针对性、操作性不强,导致部分法律在实施过程中出现执行难的问题。为弥补立法经验上的不足,设区的市在地方立法时一是要进行充分的调查研究和深入细致的社情考察。二是要开门立法,拓宽公民参与立法渠道,重视和利用网络征询公众的立法建议,广泛听取民意。三是完善立法听证制度,把听取社会各方意见作为立法的必经程序。四是学习国外及国内其他地方立法成功经验,结合本地实际反复论证研究,因地制宜地创设法规。

除了上述四个需要关注的问题,设区的市地方立法实践中还应关注立法主体、立法项目规范性、起草审议程序规范性、协商机制、公众参与程度等问题。立法权的下放,赋予设区的市地方立法权是我国推进地方法治化的重要一步,这虽然为解决地方事务带来极大的便利,但应正视地方立法中存在的种种问题。设区的市在开展地方立法工作时,应把握好立法权限,不侵蚀中央专属立法权,不重复省级地方性法规的内容,同时做到不虚位、不缺位,以立特色性法、创新性法、必要性法为追求目标,不断提高地方立法质量,制定出一部部良法。★

(作者单位:华南师范大学法学院)

在推进“两聚一高”新实践中，充分发挥地方人大职能作用

文 / 史和平

在十二届全国人大五次会议上，张德江委员长代表全国人大常委会所作的工作报告，回顾总结了过去一年全国人大常委会围绕党和国家大局依法履职取得的新进展新成绩，对今年工作作出了全面部署。会议期间，张德江委员长还参加江苏代表团的审议，并发表重要讲话，对江苏人大工作提出了要求，对我们是极大的鼓舞和鞭策。委员长的报告和讲话，通篇贯穿了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，体现了党性和人民性、理论与实践、继承与创新的有机统一，对于做好新形势下的地方人大工作具有重要指导意义。当前，江苏全省上下正在深入学习贯彻省第十三次党代会精神，扎实推进“两聚一高”（聚力创新、聚焦富民，高水平全面建成小康社会）新实践。面对新的形势和任务，我们要认真学习贯彻习近平总书记关于人大工作的重要指示，学习贯彻张德江委员长的报告和讲话精神，进一步增强责任感和使命感，提高政治站位，强化使命担当，依法履行职责，积极主动作为，在推进“两聚一高”新实践中更好地发挥地方人大的职能作用，以优异成绩迎接党的十九大胜利召开。

一、坚持和依靠党的领导，始终保持人大工作的正确政治方向。张德江委员长强调，人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本制度安排，坚持三者有机统一，核心是坚持党的领导。人大工作坚持党的领导，不是一句空洞的口号，而是具体的、实在的，必须贯穿于人大履



职的各方面和全过程，体现到严密的制度安排中。近年来，中央和省委对人大工作高度重视，支持和保证人大依法履职，尤其是就人大工作出台了一系列文件，解决了人大工作中遇到的一些重大问题，为人大工作创造了良好的环境和条件。作为人大的同志来说，要把坚持党的领导贯穿到人大依法履职的全过程和各方面，牢固树立“四个意识”，切实增强“四个自信”，严守政治纪律和政治规矩，自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，切实维护党中央的权威和集中统一领导，坚决贯彻落实中央和省委的重大决策部署，健全和落实重大事项向省委请示报告制度，使人大工作始终在党的领导下向前推进。

二、主动适应“两聚一高”新实践，充分发挥立法的引领和推动作用。张

德江委员长强调，法律是治国之重器，良法是善治之前提。“两聚一高”是当前全省工作的大局，也是人大工作的大局。推进“两聚一高”，离不开良好的法治环境和有力的法治保障。省市人大作为地方立法机关，在法治江苏建设中肩负重大使命。要适应高水平全面建成小康社会的实践需要，主动研究“两聚一高”进程中的立法问题，加强对立法工作的统筹谋划，突出重点领域立法，优先安排与创新和富民密切相关的重点立法项目，以立法营造鼓励创业创新的法治环境，以立法确立富民惠民的制度安排。要坚持法治和改革协同推进，充分发挥立法对改革的引领、保障和推动作用，抓好与改革有关的法规的立改废释工作，确保重大改革于法有据，使改革和法治相辅相成、相互促进。当务之急，就是

扎实做好与行政审批制度改革相关的地方性法规清理工作,为简政放权提供法律支持和保障。要大力推进科学民主立法,深入把握经济社会发展规律和法治建设规律,进一步完善法规起草、论证、协商、审议、评估等工作机制,扩大社会公众对地方立法工作的参与,发挥人大在表达、平衡、调整社会利益方面的重要作用,不断提高立法质量,以良法促进善治、推动发展。

三、突出全面小康社会建设中的瓶颈短板,实行正确监督、有效监督。张德江委员长强调,要切实把宪法和法律赋予的监督权用起来,把实行正确监督、有效监督作为开展监督工作的基本遵循。坚持正确监督,是做好监督工作的前提,我们要坚持和依靠党的领导,严格依法办事,要处理好监督与支持的关系,做到在监督中体现支持,寓支持于监督之中,形成改进工作的合力。实行有效监督,是做好监督工作的目的,我们要坚持问题导向,抓住全面小康建设中的瓶颈短板和人民群众关注的热点问题,真正做到对改革发展有所推动,对改善民生有所促进。要不断完善监督机制和方法,前几年,江苏省人大在监督工作中形成了一些行之有效的做法,如在审议重要议题时请“一府两院”领导同志到会报告工作,实行小组审议与联组审议相结合,提高审议质量;在专题询问中通过多种形式面向公众征集问题,扩大代表参与提问面,并对询问过程进行现场直播;执法检查更多采取上下联动的方式进行,采取明察与暗访相结合的形式,拓展检查的广度和深度;加强持续跟踪监督,加大问责力度,做到一抓到底、抓出成效等等,我们将认真总结经验,不断改进方式方法,使监督实效进一步增强。

四、紧扣改革发展中的重大问题,依法讨论决定重大事项。张德江委员长在参加江苏代表团审议时,要求江苏在贯彻落实中央关于人大行使重大

事项决定权的文件精神上带好头。我们要按照张德江委员长在报告中提出的要求,坚持从政治上把握、在大局下行动,敢于担当、善于作为,不断增强谋大事、议大事的能力,积极协助省委出台相关实施意见,并加强与政府的协调配合,在深入开展调查研究的基础上,及时依法就事关全省大局的重大事项作出决定,确保党的主张通过法定程序成为国家意志,凝聚全社会的力量推动党委重大决策部署的落实。今年3月,省人大常委会就贯彻省十三次党代会精神、扎实推进“两聚一高”新实践作出决议,及时把省委主张转变成地方国家权力机关的意志,转化为全省人民的自觉行动。

五、密切代表同人民群众的联系,充分发挥代表主体作用。张德江委员长强调,要从保障人民当家作主的高度,坚持尊重代表主体地位,自觉接受代表和人民监督,确保人大及其常委会始终成为人民的代表机关。人大代表是我们联系群众的桥梁和纽带,这是人民代表大会制度的优势所在。我们要把发挥人大代表作用作为做好人大各项工作的基础,围绕改革发展中的重大问题和人民群众关心的热点问题,有计划地组织代表开展专题调研和集中视察,引导代表为经济社会发展积极建言献策。深入推进“人大代表之家”“代表工作站”建设,完善代表履职服务网络平台,密切代表同人民群众的联系。在总结经验的基础上,广泛开展“人大代表小康行”等主题活动,引导代表深入基层、深入群众,积极宣传党的路线方针政策和党委重大决策部署,通过“大走访”“结对子”,帮助基层群众办实事、解难事、做好事。认真办理代表议案和建议,建立“一府两院”领导领办、人大领导督办的工作机制,进一步提高议案和建议办理的满意率和办成率。完善和落实代表履职服务管理监督机制,加强代表思想作风建设,有序组织代表向原

选区和选举单位报告履职情况,本届我们将实现省人大代表向原选举单位报告履职情况全覆盖。积极推进代表履职情况、代表议案和建议及其办理情况向社会公开,促进代表更好地运用人民赋予的权力为人民谋利益。

六、着力完善人大履职机制,不断激发人大工作的生机活力。张德江委员长强调,要按照总结、继承、完善、提高的原则,推进人民代表大会制度理论和实践创新,不断提高人大工作水平,共同把人民代表大会制度坚持好、完善好、发展好。本届以来,全国人大着眼于推动人民代表大会制度与时俱进,重点抓了两件大事,一是赋予设区的市地方立法权,二是加强县乡人大工作和建设。这两件事意义重大,对人民代表大会制度的完善和发展产生了深远的影响。实践永无止境,创新也永无止境。我们要认真贯彻中央和省委关于全面深化改革的决策部署,在宪法和法律的框架内,进一步深化人大领域改革,抓好一系列重要改革举措的落地,不断完善体现地方国家权力机关特点的科学决策机制、地方立法机制、监督工作机制、代表履职机制,激发人大工作的生机和活力。要进一步加强在基层人大工作的指导,继续坚持和落实基层人大工作联系点制度,就重大改革举措组织先行先试,形成可复制的经验及时在面上推广,不断提升江苏省基层人大工作水平。要加强人大制度理论研究,聚合理论工作者和实践工作者的优势,对人大工作中的好做法好经验从理论上进行总结提炼,对人大工作中面临的新课题从理论上作出科学回答,以理论创新推动实践创新。还要加强人大新闻宣传工作,统筹运用好传统媒体和新媒体,阐释好人民代表大会制度的优越性,讲述好人大故事,传播好人大声音,增进人民群众对人民代表大会制度的理解和认同,为人大工作创新发展营造良好的舆论环境。✘

(作者系江苏省人大常委会常务副主任、党组副书记)

聚焦环境领域顽疾，剑指环保突出问题

——陕西省人大常委会环境立法监督工作持续发力

文 / 张克雄 孟楠 耿薇

陕西省经济发展规模、空间布局、增长速度与生态环境承载能力之间矛盾突出。省人大常委会一直以来高度重视环境保护工作，近年来围绕城市大气污染防治、水污染防治、秦岭生态环境保护、陕北煤油气开发及渭北山地石灰石开采等重点环保问题，加强立法，持续监督，深入开展三秦环保世纪行等活动，为推动突出环境问题的解决持续发力。

保护环境事关人民群众切身利益。近年来，省人大常委会先后审议通过了陕西省大气污染防治条例、循环经济促进条例、放

射性污染防治条例、固体废弃物污染环境防治条例、渭河流域管理条例、森林公园条例等多部地方性法规，为全省环境保护工作提供了“尚方宝剑”。特别是2013年制定的《陕西省大气污染防治条例》，年初立项，连续三审，年内通过颁布，成为我国出台较早的大气污染防治的地方性法规。法规中按日连续处罚、环境公益诉讼等规定是陕西省的创新和突破。去年，省环保厅对咸阳长武二甲醚项目处罚1580万元，就是严格落实按日计罚的规定。

执法检查是人大监督工作的重要手段。为守住环境安全底线，省人大常委会始终坚持问题导向，带着全省突出环境问题清单，深入开展执法检查。



2016年10月17日，陕西省人大常委会副主任吴前进（前右三）带领检查组赴陕西陕焦化工有限公司进行环保检查。

为探究渭河污染根源，2011年，省人大常委会组织媒体记者，从渭河入陕源头到潼关入黄河出口，对渭河沿线48个大型排污口和几百个小型排污口进行夜查，最终查清了渭河污染的主要症结。针对沿线部分造纸、化工等企业污水处理设施运行不正常、偷排污水，以及部分城市污水处理能力不足等问题，省人大常委会及时通过媒体予以曝光，制作了《谁还在污染渭河》专题片分送省委、省政府主要领导，并向省政府提出关于加强渭河水污染防治工作7条建议。省委、省政府高度重视，铁腕治污，出台渭河水污染防治三年行动方案，建立陕、甘两省渭河环境保护城市联盟。与此同时，沿渭各市围绕目标任务，抓落实，促整改，有

力推动了渭河污染防治工作。

之后，陕西省人大常委会分别于2012年、2013年连续6次对三年行动方案的落实情况及重点污染企业整改情况进行检查。经过省人大常委会持续不断的依法监督和省政府的不懈努力，沿渭造纸、化工等重点污染企业完善了污水处理设施，不达标的大型排污口实施了封堵，隐藏的排污暗管得到拆除。

基于对渭河治理的实践和探索，2014年，省人大常委会开展了《中华人民共和国水污染防治法》和陕西省渭河流域管理条例、汉江丹江流域水污染防治条例、城市饮用水水源保护区环境保护条例、煤炭石油天然气开发环境保护条例执法检查，深入渭河、汉丹江、无



2016年10月17日,陕西省人大常委会部分组成人员和人大代表在富平县再回首污水处理厂有限责任公司进行检查。(本文图片由作者提供)

定河流域70余处城市污水处理厂、垃圾填埋场、水质监测站、畜禽养殖企业、城市饮用水源保护地以及医药、化工等12处重点污染源进行明察暗访,对推动渭河水质稳定达标、确保南水北调中线水质安全、促进陕北能源化工基地水污染防治起到了积极作用。在各方共同努力下,渭河三年变清目标如期实现,渭河入黄断面水质稳定达到四类标准。

2013年,为推动全省“治污降霾·保卫蓝天”五年行动计划落实,陕西省人大常委会及时开展了大气污染防治法执法检查,先后深入关中6市2区,对80余处工矿企业、建筑工地、空气质量监测站、机动车尾气监测点和18处重点污染源进行明察暗访。通过执法检查和强力监督,促进了治污降霾工作的深入开展,为制定省大气污染防治条例提供了依据。

2014年12月,省人大常委会开展了贯彻实施《陕西省秦岭生态环境保护条例》专项检查,重点对秦岭北麓西安段违建别墅拆除、整改及植被恢复情况进行了实地检查,同时抽调省国土、环保、林业、住建厅100余人组成4个核查组,分片包干,逐一核查。

针对秦岭生态保护专项检查发现

的问题,特别是影响秦岭生态环境的乱占乱建、乱采滥挖、乱排乱放、乱砍乱伐“四乱”问题,2015年10月中旬,省人大常委会又开展了《陕西省秦岭生态环境保护条例》实施情况执法检查,深入秦岭5市80多个镇村、企业、自然保护区、采石采矿点、建筑工地、污水垃圾处理(厂)场实地了解情况,与当地干部群众面对面座谈。

此次检查,是省人大常委会对秦岭生态环境保护工作依法监督的继续和延伸,为进一步增强干部群众守法和保护意识,促进秦岭生态环境保护起到了积极作用。

渭北“旱腰带”是关中地区重要的生态屏障和“唐十八陵”所在地,自然生态和历史价值十分珍贵。针对该地区无序开采严重污染环境等问题,2012年,省人大常委会对渭北“旱腰带”地区生态环境保护开展了专项检查。检查组对一些无证经营、无序开采的企业蹲守暗访,对周边群众造成的污染问题逐个走访,并及时通过媒体曝光,形成报告转送政府及相关部门研究处理。通过专项检查和整顿,该地区5市1100余家土法石灰窑彻底关闭,私挖滥采问题得到有效

遏制。

被称为史上最严的新修订的环保法对污染“零容忍”,惩治措施十分严格。要让新修订的环保法真正长满“钢牙齿”,人大的推动作用必不可少。2016年10月,省人大常委会开展了《中华人民共和国环境保护法》执法检查,将发现、研究和解决问题贯穿检查工作始终,深入咸阳、铜川等6市24个县区,明察暗访,现场询问,对突出环境问题进行专项调查,召开12次市级和基层群众座谈会,直面问题,暴露矛盾,进一步强化了各级政府的责任意识、企业的自律意识和公众的环保意识。分管此项工作的

省人大常委会副主任吴前进表示,人大的监督不能走过场,必须紧紧抓住党政关注、社会关切、群众关心的突出环境问题,持续发力,久久为功,才能推动突出环境问题解决,也才能真正体现人大监督工作的力度和成效。

始于2002年的省人大常委会环境保护监督工作品牌——三秦环保世纪行活动,近年来先后组织媒体记者深入全省各市80多个县区、70余家企业和单位,开展了60余次明察暗访,形成各类报告材料50余份,刊播曝光各类问题报道200余篇,为推动环保突出问题解决发挥了积极作用。

与此同时,全省成立了由省人大常委会分管副主任、省政府分管副省长任名誉主任,省人大常委会环资工委主任任主任、省级有关部门领导任副主任,省委宣传部、省环保厅等14个省级部门为成员单位的三秦环保世纪行组委会,坚持每年召开工作会,适时表彰优秀组织单位、先进工作者和“好新闻”作者。在2012年11月中华环保世纪行工作会议上,陕西在会上交流了三秦环保世纪行工作经验,得到全国人大环资委和中华环保世纪行组委会的充分肯定。☑

让政府决策更“亲民”

——浙江省东阳市人大监督走出新路子

文 / 陈煌

“大力整治危旧房项目,赞成票281票、反对票1票;推行普惠医疗制度项目,赞成票276票、反对票6票……”2月18日,在浙江省东阳市十五届人大一次会议上,首次对政府民生实事实施代表票决,通过全体市人大代表无记名投票表决,确定2017年政府十大民生实事。这是该市人大不断创新举措监督政府重点工作,助推政府决策更显民生、更重民意、更护民利的一个缩影。

重大投资突出民生,杜绝形象工程

2017年年初,东阳市人大常委会否决了市政府提出的“长松岗职工生活配套服务设施项目一期”项目,节省财政资金5.9亿元,这是近四年来该市人大常委会第五次叫停政府投资项目。

“因临近的江北街道已规划建设人才公寓,加上近些年经济下行,外来人口减少,投资5.9亿元在经济开发区建设职工生活配套服务设施项目,利用率和效益难以保证,我们通过投票否决了这个项目。”东阳市人大常委会主任施侍伟说。

针对经济下行趋势日益严峻、地方财政经济日益困难的状况,该市人大常委会十分重视政府投资重大项目监督审查,要求投资计划与财政支撑能力相匹配,项目安排突出重民生、保发展,充分考虑项目的必要性、紧迫性、效益性和可行性,杜绝形象工程、面子工程。根据东阳市人大修改完善的《政府投资重大项目监督办法》规定,财政资金投资3000万元以上项目、中途需要调整的政府投

资重大项目及实施中投资额超出原概算10%或500万元以上的项目,必须经市人大常委会审议、票决通过后,才可以实施。五年来,东阳市人大常委会共对128个政府投资重大项目进行了逐个审查表决,否决了其中5个项目。另外有3个倾向于改善形象性项目,经人大常委会主任会议初审,提出不适宜开工建设的意见后,市政府予以采纳。

“一开始,我们有些不太接受,但通过几年的实践证明,人大的监督,确实能帮助我们吧财政资金用得更好,被否决项目节省下来的资金可以投向其他更急需的民生项目。”东阳市政府有关负责人说,近年来,政府投资重大民生项目比例逐年递增。

资金使用注重绩效,杜绝浪费民财

财政资金取之于民,用之于民,用了以后百姓有没有收益?这是人大监督的重点,但也是短板。长期以来,侧重预算的程序性、合法性审查,忽视对预算的绩效评价;侧重财务合规性检查,忽视对资金分配效果、资金使用效率的监督,这些问题一直都是财政监督取得突破的瓶颈所在。2015年,东阳市人大修订了财政预算审查监督办法,明确规定:每年确定2至3个财政资金投入数额较大、涉及重大民生事项的专项资金,进行绩效评价审计或评价。这为财政监督引入绩效评价提供了制度基础。

“2016年,我们选择了养老服务体系专项资金作为首次绩效评价的内容,目的就是要督促政府用好财政资

金,树立起‘花钱要讲效益’的绩效理念,让百姓收益最大化。”东阳市人大常委会副主任徐立刚说。为了突出专业性、增强监督实效,东阳市人大常委会特别委托第三方会计师事务所成立了专门的评价小组,实地勘察了10个乡镇街道的181家居家养老服务照料中心和2家民办养老服务机构,抽查项目补助金额1400余万元,占比超过70%。最终,养老体系建设专项资金绩效评价综合得分85.91分,评价等次为良好。东阳市人大常委会还对后续营运资金状况不佳、养老服务中心运行率偏低等问题提出建议,要求整改。

政府债务控制风险,杜绝给民增负

政府性债务是一把“双刃剑”,适度举债可加快城市基础设施建设,促进地方经济发展,但过度负债会造成债务风险失控,最终会加重百姓的经济负担。

近年来,受经济大环境影响,作为政府主要偿债来源的土地出让金收入呈大幅下降趋势。对此,东阳市人大常委会未雨绸缪,高度重视政府性债务风险,加强政府性债务监督。要求政府将债务计划作为预算草案的一部分提交人代会审查批准,年末债务余额控制在浙江省政府规定的指标内。常委会每年听取政府债务情况汇报,监督债务计划执行和债务资金的使用,严格把控债务计划调整。同时,针对国家新的地方债务管控政策,要求市政府抓紧整合政府融资平台,统一全市政府债务管理,出台实施PPP项目及国有企业经营性债务审批管理办法,促进政府初步形成了保重点、效益优先、风险可控的融资体系。

“人大的监督不是给政府‘找茬’,而是与党委、政府同心同向、殊途同归。人大可以充分发挥制度的优越性,公正客观地反映不同群体的利益诉求,及时发现政府工作需要改进的地方,建议政府进一步完善决策,更好地造福百姓。”施侍伟如是说。✘

那些改写历史的大事，都与丝绸之路有关

文 / 彼得·弗兰科潘

随着中国“一带一路”倡议的逐步推进，中国与“一带一路”沿线国家和地区之间迎来了全面合作的黄金时期。这使人们回忆和联想起中国古代的陆上丝绸之路和海上丝绸之路。

“丝绸之路”因其名中的“丝绸”一词，长久以来被人们普遍认为是一条古代中国与西方世界进行丝绸贸易的通道。然而，研究表明，丝绸之路不仅是一条连接东西方的贸易道路，而且是一条贯穿推动2000年人类文明历程和世界史的伟大道路：“丝绸之路并不处在世界的边缘，恰恰相反，它一直是世界的中心，而且它还将持续影响当下的世界。”

亚历山大东征

公元前336年，古马其顿帝国国王亚历山大继位。

亚历山大继位后，将所有的精力都放诸东方，他一路东进，一座座城池向他投诚，富足美丽的城邦纷纷拜倒在这个年轻英雄脚下。

丝绸之路上的资源使得亚历山大建立了地跨欧亚非的马其顿王国，同时亚历山大也促进了古希腊文明与波斯、印度、中亚及中国文明的交汇融合。

汉武帝进攻匈奴

公元前129年，为了摆脱不断向匈奴进贡而造成的政治上的弱势，汉帝国决定一劳永逸地解决匈奴的纠缠。汉军首先夺取了河西走廊，控制了农业富庶的西域地区，接着经过近十年的多次征战，将游牧部落赶回到他们原来的地方。河西走廊通向西部的帕米尔高原，高原以西就是一个崭新的世界。

中国为一条横跨大陆的交流通道打开了大门——“丝绸之路”就此诞生，全球化的进程开始，在这条古路上，来自世界各地的物品贸易与文明交流日益频繁。

佛教教义的改造与传播

公元前2世纪，丝绸之路上不同信仰之间的竞争越来越激烈。为了加强与其他宗教的竞争力，佛教不

得不改变了自己的很多教义。

这个原本不受外界影响、纯粹依靠自我发展的宗教，如今却借鉴了许多其他宗教的做法并建起更多圣地，使通往彻悟的路途更加令人神往。一批佛塔和寺庙得以兴建，并成为人们朝拜的地点。

草原游牧民族入侵罗马

公元4世纪末，一场全球性的气候巨变造成食物短缺，饥荒遍地，草原游牧民族迫于生存的压力，开始沿着丝绸之路大规模移民。以匈奴人为首的游牧大军为了获得更多的生存资源，盯上了丝绸之路上的财富，开始大举入侵欧洲。

公元5世纪中叶，匈奴领袖阿提拉率兵出征罗马。阿提拉在夺取多瑙河北部之后，曾侵略巴尔干半岛达15年之久。为此，君士坦丁堡政府不得不向匈奴人纳贡以换取和平，后者由此获得了大批的珠宝和黄金。

被丝绸之路上的财富所吸引的匈奴人肆虐了近一个世纪，最终留下了一个千疮百孔的世界，整个帝国的文明几乎回到了史前时代。

基督教的扩张与传播

公元7世纪，丝绸之路成了各种信仰、观念和宗教彼此冲突、彼此争夺的焦点。

到了公元7世纪中叶，竞争格局似乎变得明朗，基督教长驱直入地向亚洲进军。

公元635年，远赴中国的传教士们成功说服皇帝取消对基督教的抵制，并让它成为合法信仰。基督教的分支景教终于开始在丝绸之路上的起点传播。

伊斯兰教的辉煌

公元7世纪，先知穆罕默德建立伊斯兰教。

富有的人们掀起了一场学术研究热潮。许多并非穆斯林的杰出学者被召集到巴格达的皇宫中，或被吸引到遍布丝绸之路的顶级学术中心，如布哈拉、梅尔夫、贡德沙普尔和加兹尼等城市。学者们在那里从事数学、哲学、物理、地理等一系列专业领域的研究。

蒙古人西征

13世纪初,在成吉思汗与其子孙的领导下,蒙古人的铁蹄沿着丝绸之路几乎征服了整个欧亚大陆。与恐怖的屠杀同样让人记忆深刻的,是蒙古人统治世界的智慧。他们用低税率鼓励丝绸之路上横跨欧亚的贸易,他们用军事统治消除了丝绸之路上的民族隔阂,促进东西方文明的融合。

黑死病的传播

14世纪,是被黑死病笼罩的时代。

连接欧洲和世界各地的贸易通道——丝绸之路变成了传播黑死病的死亡之路。1347年,疾病抵达君士坦丁堡,然后是热那亚、威尼斯和地中海。病菌都是通过避难回家的商人传入的。当西西里岛的梅西纳人意识到回来的热那亚人状况异常时(满身满脸的脓包),已经为时太晚了。越来越多的人开始呕吐、咳血,然后死亡。

美洲大发现

15世纪末,丝绸之路上发现的大量黄金为这一时代的航海事业提供了资金来源,各国开始不断组织航海家探索未知的海洋世界。哥伦布和他的船员们所处的正是这样一个大航海时代。

他在大西洋彼岸的发现让欧洲备感兴奋。“我们发现了印度恒河以外的陆地和岛屿。”他在返回西班牙的途中写信说道。哥伦布在美洲的发现以及对印第安人的掠夺为欧洲进入工业社会注入了原始资本。

美国独立战争

1770年,孟加拉发生了毁灭性的饥荒。控制丝绸之路的东印度公司的股票被大量抛售,处于破产的边缘。

紧急的磋商之后,伦敦方面认为丝绸之路实在太重要,东印度公司绝不能垮掉,必须采取应急措施。然而,援助行动需要筹集大量现金,于是英国将目光投向了北美的殖民地,由此颁布了《茶叶法案》。正是这一法案点燃了大西洋彼岸定居者的怒火。

从美国人的立场看,导致美国《独立宣言》诞生的一连串事件都有着特定的美洲背景。但是从更宽广的角度看,其原因可以追溯到英国在丝绸之路的政策失衡上。

英国成为海上霸主

西班牙与葡萄牙在16世纪的成功让英国人备感

受挫,他们竭尽全力提升航海技术,谄媚地送礼物给奥斯曼帝国苏丹以及波斯国王,只为在丝绸之路上获得一席之地。

为了募集私有资金,英国成立了一些新的贸易公司,如“西班牙公司”“北海公司”“黎凡特公司”“俄罗斯公司”“土耳其公司”和“东印度公司”。这些公司都获得了皇家特许令,以确保它们在丝绸之路沿线国家或地区取得垄断地位。

靠着从丝绸之路上不断攫取财富,一个北大西洋上的岛屿渐渐开始左右国际事务,成为一个控制着1/4个地球的日不落帝国。

第一次世界大战

19世纪,随着欧洲各国将越来越多的目光投向丝绸之路以东,处于全盛时期的大英帝国终于开始出现盛极而衰的迹象,它的掌控开始放松。为了维持其在丝绸之路上的统治,英国不得不与欧洲甚至全球的竞争对手展开赌博性的冒险游戏,其赌注也变得越来越高。

到了1914年,事态终于一发不可收拾,连帝国本身的命运都被押在了一场爆发在欧洲的战事上——一战爆发了。

第二次世界大战

20世纪30年代,为了构建一个长久的强国,希特勒急于得到资源。问题是,德国的地理位置不利于其进入大西洋与美国、非洲和亚洲开展贸易,因此希特勒将目光投向了丝绸之路的东方。他之所以与当时的苏联和解,是因为这样就可以打通属于他自己的丝绸之路。

但是,国内农业产量的不足是德国的一个明显的软肋。为了获得更多的粮食,希特勒发动了对波兰的入侵,之后为了获得丝绸之路上更多的小麦,他作出了一个以数百万士兵的生命为代价的决定:入侵苏联。

美苏冷战

1946年,打败德国之后,苏联为了获得更多的政治资本和资源,开始将目光集中在丝绸之路上的中亚国家身上。

美国人也关注着这一地区,很重要的原因在于这一地区丰富的石油资源,美国绝对不允许苏联将这些国家收入社会主义的阵营中。

为了获得更多的资源以及丝绸之路的支配权,苏联与美国开始了长久的冷战。✘

(摘自彼得·弗兰科潘著:《丝绸之路:一部全新的世界史》,浙江大学出版社出版。)

加拿大民事法律制度的双轨制

文 / 高仰光

“枫叶之国”加拿大地广人稀,国土面积将近一千万平方公里,却仅有三千六百万国民(2016年统计数据),大致相当于我国山西省人口总数,其中大部分国民生活在纬度较低的地区,如太平洋沿岸、五大湖区和圣劳伦斯河流域。

加拿大在历史上曾先后成为法国和英国的殖民地。1608年,法国殖民者尚普兰在魁北克建立堡垒,称此地为“新法兰西”,并引入了法国法。至1763年七年战争结束之时,英国在北美对法国取得了压倒性的优势,成为加拿大新的宗主国。同年,英王乔治三世发布《王室公告》,规定在加拿大全境适用英国普通法。但是,法国法在魁北克已经适用了一百五十多年,其传统根深蒂固,法裔魁北克人对《王室公告》的施行表示强烈反对,并在行动上抵制英国普通法。1774年,英国议会通过了《魁北克法案》,一方面确立英国公法、刑法和刑事诉讼法在魁北克的有效地位,另一方面认可了法国民法和民事诉讼法的效力。1791年,英国将以盎格鲁—萨克森裔人口为主的上加拿大(安大略)和以法兰西裔人口为主的下加拿大(魁北克)分开,规定上加拿大适用英国普通法体系,下加拿大适用以罗马法为核心的欧陆法律体系,这为加拿大开创了同一国家两种法制的双轨模式。1867年,加拿大联邦成立前夕,魁北克以1804年《法国民法典》为蓝本制定颁行了《魁北克民法典》,不久又通过了《魁北克民事诉讼法典》,正式成为大陆法系的一员。时至1931年,加拿大在英联邦内获得了独立主权。1982年,英国女王伊丽莎白二世批准《加拿大宪法法案》,加拿大联邦由此完全脱离英国殖民体系,获得了独立制定和修改宪法的权利。但是,拥有700万人口的魁北克省以该宪法法案未能兼顾魁北克的特殊性为由,一直拒绝签署,保持着从加拿大联邦中分离出去的可能性。1987年,加拿大联邦承认魁北克作为“特殊社会”的地位,并接受了魁北克提出的五项要求,换得魁北克同意签署该宪法法案,却在最后关头因为其他三个省提出反对

意见而功败垂成。1995年,魁北克就是否独立举行全民公投,最终以1%的微弱优势决定留在加拿大联邦。但是,魁北克至今依然没有签署宪法。也就是说,加拿大联邦的宪法危机仍未解除,“魁独问题”仍是让加拿大政府备感头疼的问题。基于魁北克的历史和现状,加拿大联邦的民事法律制度呈现出明显的双轨制,世界两大法系同时在其领域内生效,这无疑是加拿大民法最为显著的特点。

加拿大共有十个省,除魁北克之外,其余九个省的民事法律制度是在英国判例法的基础之上发展起来的,各省普通法院须受到本省上诉法院以及加拿大联邦最高法院判例的约束;脱离英联邦之前,还须受到英国枢密院司法委员会判例的约束。根据加拿大的宪法,各省对于辖区内民事制度的发展享有较为充分的自主权,但是加拿大联邦并未赋予普通法诸省以全部权限,而是有所保留,例如涉及离婚的问题就必须由联邦层面的机构专属管辖。值得注意的是,作为判例法另外一种表现形式的衡平法在加拿大也是存在的。长期以来,加拿大都有普通法院和衡平法院的区别,直到英国1875年进行司法系统改革,将两种法院合而为一,加拿大随之放弃了普通法院与衡平法院并置的司法体制,但作为普通法的一种救济手段的衡平法仍然发挥着不可取代的作用。鉴于加拿大长期隶属于英联邦,因而其法律体系整体上倾向于英国本土法的风格。但是,俗话说得好,远亲不如近邻。20世纪以来,受到强邻美国的影响,制定法在普通法诸省开始发挥着越来越重要的作用,并且在很多领域早已突破了普通法原则的约束。因此,加拿大虽然整体上属于普通法系国家,但是其普通法传统介于英国和美国之间,呈现出非常独特的面貌。

加拿大的魁北克省于1866年通过了《魁北克民法典》(以法语颁布),除前言外,包括四编内容,分别是第一编关于人和家庭,第二编财产权,第三编财产权的取得和转移,第四编商法,全文共计三千余条。《魁北克民法典》几乎完全仿照1804年

《法国民法典》和1807年《法国商法典》的体例和风格打造而成,其与法国法最大的区别在于将民法与商法这两个相对独立的部分合并形成一部法典,从而取消了商法作为一个独立法律部门的地位。这部法典多次经历加拿大政治体制变迁的考验,在魁北克长久地保持着效力。直到1991年,魁北克国民议会才通过了全新的《魁北克民法典》,该法典于1994年生效,正式取代了1866年的民法典。但是,必须承认,魁北克的民事法律体系与以法国和德国为代表的欧陆模式有着很大的区别,这突出地体现为两个方面:其一,魁北克在修订民法典的过程中越来越多地吸取普通法中的具体制度,尤其在商法和民事诉讼法上开始采取与普通法诸省相一致的规则。其二,判例法在民商事司法实践中发挥着重要的作用。判例法是魁北克的重要法律渊源,一方面是因为魁北克的公法和刑法一直处于英国的法律传统之中,另一方面则是因为魁北克的司法体系并未超脱于加拿大联邦的管辖,也就是说,魁北克省级法院也要受到本省上诉法院、加拿大联邦层面的法院以及加拿大最高法院的判例的约束。为了适应这种独特的司法环境,魁北克省编纂了大量的判例汇编。

普通法诸省的民事法律制度主要由财产法、契约法、侵权行为法、婚姻家庭和继承法等部分组成,这种分类来自于英国的普通法传统。根据1867年加拿大宪法法案,财产法的立法权由各省享有,但是对于特定类型的财产,如证券和知识产权等,则由联邦立法机关管辖。普通法诸省的财产法制度先后形成于18世纪中叶至19世纪上半叶,均涉及财产的分类、范围、取得和保护,在内容上十分相似。魁北克省自1854年废除了封建色彩浓厚的领主所有权,颁布民法典之后,则形成了以所有权为中心,包括用益权、使用权、居住权、地役权和永佃权在内的物权体系。普通法诸省的契约法是其民事制度的核心,契约被理解为一种具有约束力的承诺,而普通法特有的约因(consideration)则被作为契约生效的要件之一。随着时代向前发展,信赖利益原则逐渐弱化了约因在契约法中的重要意义,但是约因仍在很大程度上左右着法官的思维。加拿大的侵权行为法主要是判例法,因而在普通法诸省之间有着较大的差异。一般来说,故意侵权意味着致害人不仅要承担对受害人的赔偿责任,而且要承担一定的惩罚;过失侵权的致害人则只需承担赔偿责任即可。因循大陆法系的传统,魁北

克省在民法典中树立了抽象的债的概念,并将契约、准契约、私犯和准私犯等具体制度统一安置于债的概念之下。魁北克的契约制度以双方同意作为契约成立的基本要件,而不强调双方承诺在价值上的对等性;至于侵权行为的救济,则以过错归责原则为基础。普通法诸省的婚姻家庭法不尽相同,但是在19世纪中叶之前一般强调丈夫在家庭中的主导地位,规定已婚妇女只享有有限的家庭和社会权利。这种情况直到19世纪末才有所扭转。魁北克则直到20世纪60年代的民法典修订运动中才提升已婚妇女在家庭中的法律地位。1968年,加拿大联邦颁布适用于各省的婚姻法,全面承认世俗婚姻,强调夫妻对于未成年子女享有共同和平等的监护权,并将离婚的理由进一步扩大,以强化对已婚妇女的保护。除婚姻立法之外,加拿大联邦对于商法的大部分重要领域,如银行法、票据法、保险法、专利法、商标法、版权法等等,均享有专属立法权,因而无论是普通法诸省还是魁北克,均不能建立独立的商法体系。也就是说,各省只能在买卖、租赁、委托以及合伙等传统民事领域享有有限的立法权。

总的来说,民事法律制度的双轨制是加拿大法律制度最有特色的地方。多元法律因素的共存使得加拿大不同地区的法律发展始终处于“动态竞争”的环境之下,无论普通法系还是民法法系都不断地推陈出新,积极响应司法实践中出现的新需求,以适应国家和社会在全球化和信息化条件下的快速发展。相比遵循单一法律传统的主权国家来说,两大法系并存于同一国家的局面有效地改变了法律自身趋向于封闭和保守的性格,但同时也对法律的确定性和统一性造成了一定程度的削弱。事实上,加拿大联邦和魁北克省在法律协调统一方面都作出了不少努力,但并未就法系之间的差异强求一致。加拿大联邦上议院在2001年通过了《协调联邦法和魁北克省民法的第一法案》,一方面保证不同法域之间相互沟通的可能性,例如修改部分普通法的法律术语,以便适应魁北克民众对于联邦和普通法诸省民事法律制度的理解;另一方面打造一批贯通两大法律传统的制度,例如将魁北克的法定婚龄在联邦法中加以确认,增加联邦法与魁北克省民法之间的共性。从比较法的意义上来说,加拿大为当今世界两大法系之间的求同存异提供了一个良好的先例。★

(作者系中国人民大学副教授)

学习贯彻全国“两会”精神 为“一带一路”建设提供司法服务和保障



全国人大代表、广西高院党组书记、院长：黄克

今年全国“两会”的一个关键词是“一带一路”，我作为“一带一路”重要门户的全国人大代表，结合广西法院的工作实际，就司法服务和保障“一带一路”建设谈几点认识。

一、广西是“一带一路”有机衔接的重要门户

党中央和国务院对广西的发展作了明确定位，即“发挥广西与东盟国家陆海相邻的独特优势，打造西南中南地区开放发展新的战略支点，形成‘21世纪海上丝绸之路’与‘丝绸之路经济带’有机衔接的重要门户”。不久前，国务院批复了《北部湾城市群发展规划》，给广西进一步融入“一带一路”建设、加快赶超发展的步伐带来了新机遇，充分凸显了广西在“一带一路”建设中的重要战略地位和特殊作用。

二、“两会”工作报告提出了扎实推进“一带一路”建设的新任务

2017年的政府工作报告、全国人大常委会工作报告、最高人民法院工作报告以及最高人民检察院工作报告都涉及到“一带一路”工作，“一带一路”成为“两会”的关键词。全区法院要准确理解、科学把握、深刻领会这些重要论述精神，明确“一带一路”建设新任务、新要求，努力做司法服务“一带一路”建设的参与者、践行者。

三、司法服务和保障“一带一路”建设的重点

1、将司法服务保障“一带一路”建

设作为全区法院的重点工作。全区各级人民法院要认真传达贯彻“两会”提出的关于推进“一带一路”建设的精神，按照“两会”几个报告的精神要求，自觉把服务“一带一路”作为当前和今后法院工作的重点，积极回应“一带一路”建设中中外市场主体的司法关切和需求，凸显司法服务经济发展、引领市场主体的规范作用，营造我国开放开发的良好环境。

2、坚持共商、共建、共享原则，服务重点项目实施。人民法院在服务“一带一路”建设过程中一要强化国际司法协助。二要强化合作交流。三要开展送法进企业，服务重点项目实施。紧紧围绕司法职能定位，在全区法院开展司法特色服务，打好“边境牌”“乡村牌”“民族牌”“家事牌”等“四张牌”，积极推动多元力量化解涉外矛盾纠纷。

3、坚决依法打击各种破坏“一带一路”建设的犯罪行为。“一带一路”建设离不开和谐稳定的社会环境。作为国家审判机关，要始终把打击违法犯罪，维护安全稳定放在首位。一要坚决维护国家安全。二要切实维护边疆民族地区社会稳定。三要严厉打击走私犯罪，营造公平公正的投资环境。广西法院积极参与开展“国门利剑2016”联合专项行动，当年审结各类走私犯罪一审案件94件，集中对14件案件的30名走私犯罪分子公开宣判，有效震慑走私犯罪分子。

4、制定和完善司法服务“一带一路”的法律政策。近年来，广西高院出台了《关于涉外商事海事审判工作为“一带一路”、“双核驱动”提供司法保障的若干意见》，北海海事法院出台《关于为北部湾经济区和西江经济带发展提供海事司法服务和保障的意见》，钦州市中院制定《关于为“一带一路”有机衔接重要门户港建设提供司法服务和保障的意见》，为“一带一路”建设

提供有针对性的法律服务。下一步，要根据新的任务和要求，从制度层面进一步提升，推动形成司法服务“一带一路”建设的良好氛围。

5、实施司法服务“一带一路”的信息化建设工程。一要加大对边境地区法院信息化建设的支持力度。二要协调不同省（自治区、直辖市）边境法院及政府信息系统的互联互通，建设“一带一路”区域司法保护一体化制度。三要向国际社会提供我国准确、详实的法治信息，展示大国形象的网络法院、阳光法院和智慧法院，展示我国法治建设成就，传播中国法治好声音。四要建立完善国内法与外国法数据库，不断加强和完善法律数据智能化开发与应用，并为“一带一路”建设的市场主体提供高效、便利的司法服务。

6、建立和沟通跨国司法服务渠道，推动国际司法交流合作。为进一步发展和提升中国与东盟有关国家之间的司法交流与合作水平，为“一带一路”建设提供强有力的法律支持和司法保障，最高人民法院将于2017年在广西南宁举办第二届中国-东盟大法官论坛。广西法院将以此次论坛的举办为契机，为中国与东盟各国的交流经贸创造良好的投资法治环境。我们还将成立中国-东盟成员国法官交流培训基地，进一步建立中国与东盟常态化的司法交流机制。

7、紧紧依靠各级党委领导和政府支持做好司法服务“一带一路”建设工作。广西法院将以高度的政治自觉，坚决贯彻中央、自治区党委和最高人民法院的决策部署，建立健全重大涉外案件报告制度，在最高人民法院指导和各级党委领导政府支持下，以高度的责任心和使命感，服务和保障“一带一路”建设，为中国与东盟国家的共同繁荣发展提供强有力的法律支持和司法保障！

（文 黄克）

JPT[®] 计票通

专注选举计票40年

便携式 电子计票系统

专用于党代会、两会换届选举



不改变原有选举流程，只将统计选票的环节电子化，
减少工作压力，提高工作效率！



统计准确 各级会议应用上千次，统计选票超百万张，实践证明，无一差错。

快速可靠 系统每分钟识别选票360张，可连续工作>7*24小时。

简单灵活 选票制作灵活多样；可对多种选票进行分别识别和统计。

方便快捷 设备部署简便，系统操作简单。



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
电话：18982232354 028-85249933-8470

邮编：610041 传真：028-85249933-8416
网址：<http://www.zkjpt.com> <http://www.casit.co.m.cn>



★ 智慧人大 ★

省、市、区、县各级 人大信息化整体解决方案

低预算：成熟的标准化模块系统加个性定制，费用预算大幅低于自行开发。

高安全：依托人大专业出版社和国营上市公司，信息保密更安全。

更专业：十余年服务于浙江、上海等省市，对人大工作和需求了如指掌。

- 代表履职服务平台 ●备案审查系统 ●双联工作服务系统 ●代表数据管理系统
- 会议系统 ●工作交流平台 ●代表在线学习系统 ●议案建议系统 ●人大代表APP



为满足全国各级人大关于信息化建设的需求，中国民主法制出版社人大分社联合浙江巨化信息技术有限公司共同推出人大信息化整体解决方案，欢迎各级人大咨询、考察、试用有关信息系统。

咨询热线：010-66238486 83910658 64895497