

# 中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊

2018年6月20日出版  
第12期 总第456期

全国人大常委会机关刊物



本期策划

## 立法拥抱 “电商时代”

ISSN 1671-542X



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





6月11日,十三届全国人大常委会第五次委员长会议在北京人民大会堂举行。栗战书委员长主持会议。摄影/新华社记者 刘卫兵



6月7日,栗战书委员长在北京人民大会堂会见吉尔吉斯斯坦总统热恩别科夫。摄影/新华社记者 饶爱民



6月8日,栗战书委员长在北京人民大会堂会见哈萨克斯坦总统纳扎尔巴耶夫。摄影/新华社记者 姚大伟



6月19日,栗战书委员长在北京人民大会堂会见玻利维亚总统莫拉莱斯。摄影/新华社记者 姚大伟



6月19日,栗战书委员长在北京人民大会堂会见希腊议长武齐斯。摄影/新华社记者 刘卫兵

# 培训工作是做好新时代 人大工作的基础性工程

最近一段时间,在人大系统兴起了一股“培训热”。从4月中旬开始,全国人大常委会先后举办了一期省市两级人大常委会负责同志学习班、一期全国人大代表学习班和两期县级人大常委会主任学习班。人数多、规模大、覆盖面广、针对性强、收效明显,是这四期学习班的显著特点。虽然履新不足百日,但注重培训工作,已成为新一届全国人大常委会工作的一大亮点。

5月22日至24日,为期3天的全国省市两级人大常委会负责同志学习班在京举办。由于省市两级人大换届后,很多常委会负责同志都是新到人大工作的,都面临着角色的转换,因此,全国人大常委会采取集中培训的方式,组织全国31个省(自治区、直辖市)人大常委会、全部设区的市(自治州)人大常委会,以及省级人大常委会的地区工作委员会的负责同志参加学习,一次性实现省市两级人大常委会全覆盖。省市两级人大常委会负责同志如此大规模集中学习,可以说是十三届全国人大常委会的一大创新之举。中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王晨出席开班式并发表讲话。王晨强调,要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习宣传和贯彻实施宪法,坚持全面准确学懂原文、悟透原理,注重深刻领会和把握宪法修正案的核心要义和精神实质,进一步坚定宪法自信、增强宪法自觉,奋发有为做好新时代人大工作。

4月16日至19日,2018年第一期全国县级人大常委会主任学习班在京举办,来自山西、广西、海南、青海4省(区)的296位县级人大常委会主任参加培训,这是新一届全国人大常委会举办的第一个地方人大常委会负责同志学习班。近两个月后,6月12日至14日,2018年第二期全国县级人大常委会主任学习班在京举办,来自安徽、湖北、四川3省的387位县级人大常委会主任参加了为期3天的培训。按照2018年全国人大学习培训计划,今年除了举办1期省市两级人大常委会负责同志学习班外,全国人大常委会要举办3期县级人大常委会主任学习班。到今年年底,将完成新一轮对全国省、市、县三级人大常委会负责同志的集中培训。

5月8日至11日,来自全国15个选举单位的277名全国人大代表参加了在京举办的十三届全国人大代表第一期学习班。此次学习班内容丰富、形式多样,除了专题报告,还安排了分组讨论、大会交流、互动教学等环节。在8日上午的开班式上,全国人大常委会秘书长杨振武在讲话中指出,希望代表们进一步提高政治站位,始终坚持人大工作正确的政治方向;坚定人民代表大会制度自信,增强履职尽责使命感;锲而不舍抓学习,全面增强本领;脚踏实地搞调研,密切联系群众;持之以恒转作风,树立代表良好形象。“站在天安门上想问题,站在田间地头找感觉。”杨振武送给代表们这样一句话。

众所周知,人大工作具有很强的政治性、政策性、法律性和专业性,工作内容涉及经济、政治、文化、社会、生态文明建设方方面面,这就对直接从事人大工作的同志提出了很高的要求。正如杨振武秘书长所说:“人大的工作涉及方方面面。既有政治性、政策性、法律性很强的特点,也有专门化、专业化、精细化的特点,没有几把刷子、没有过硬本领是很难履好职尽好责的,更谈不上开创工作新局面。”正因为如此,不论是人大常委会负责同志,还是人大代表,只有加强学习,才能尽快了解人大工作的特点和规律,才能掌握做好人大工作的“基本功”,才能不断提高自己的履职能力。从这个意义上说,培训是人大常委会工作的一个重要组成部分,加强培训是做好新时代人大工作的一项基础性工程,履职尽责必须从培训开始。

特别需要指出的是,为了进一步增强培训的实际效果,真正做到学以致用、学用结合,学习班的主办者在培训内容的设计上,紧紧围绕党中央的重大决策部署,围绕党和国家工作大局,紧贴人大工作实际,精心为人大常委会负责同志和人大代表“量身定制”。参加学习培训的同志们一致认为,这几期学习班内容丰富、形式多样、针对性强。通过学习培训,使他们开阔了眼界,增强了本领,对做好新时代人大工作充满了信心。

汪利军



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

2018年第12期  
6月20日出版  
总第456期

总 编 汪铁民  
副 总 编 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 李洪兴

总 编 室 010-63098140  
编 辑 部 010-83084071  
010-63097425  
010-83084429  
010-83084312 (传真)  
事业发展部 010-83084070 (广告)  
010-83083036 (发行)  
010-63093787 (发行、传真)  
邮箱:zgrdfx@npc.gov.cn (发行)  
记者通联部 010-63097970  
010-83084419 (传真)  
办 公 室 010-63098354  
010-63098540 (传真)  
地 址 北京市西交民巷23号  
邮 编 100805  
国 际 刊 号 ISSN1671-542X  
国 内 刊 号 CN11-3442/D  
邮 发 代 号 2-18  
印 刷 北京中科印刷有限公司  
定 价 6.00元  
广告发布登记证 京西工商广登字20170073号

## |特 稿|

08 牢记使命担当 扎实履职尽责 / 王 晨

## |总编絮语|

01 培训工作是做好新时代人大工作的基础性工程 / 汪铁民

## |特别关注|

11 统计服务经济社会发展,有力有效! / 王晓琳  
14 执法检查笔记:人大监督助推统计法全面实施 / 赵祯祺  
17 杜绝数据造假:誊清见底、挤干水分 / 于 浩  
18 强化执法监督,杜绝“数字腐败” / 王博勋  
20 统计工作要依法“讲讲时髦” / 刘文学

## |本期策划|

21 立法拥抱“电商时代”  
—— 聚焦电子商务法草案三审 / 李小健  
25 网络消费“新陷阱”引起委员关注 / 张维炜  
27 电商时代,个人信息如何保护? / 张宝山  
29 电商恶性竞争,该歇了 / 李小健  
30 从“追随”到“引领”,我们比任何时候都更需要这部法 / 于 浩  
31 电子商务要规范,更要繁荣发展 / 李 巍

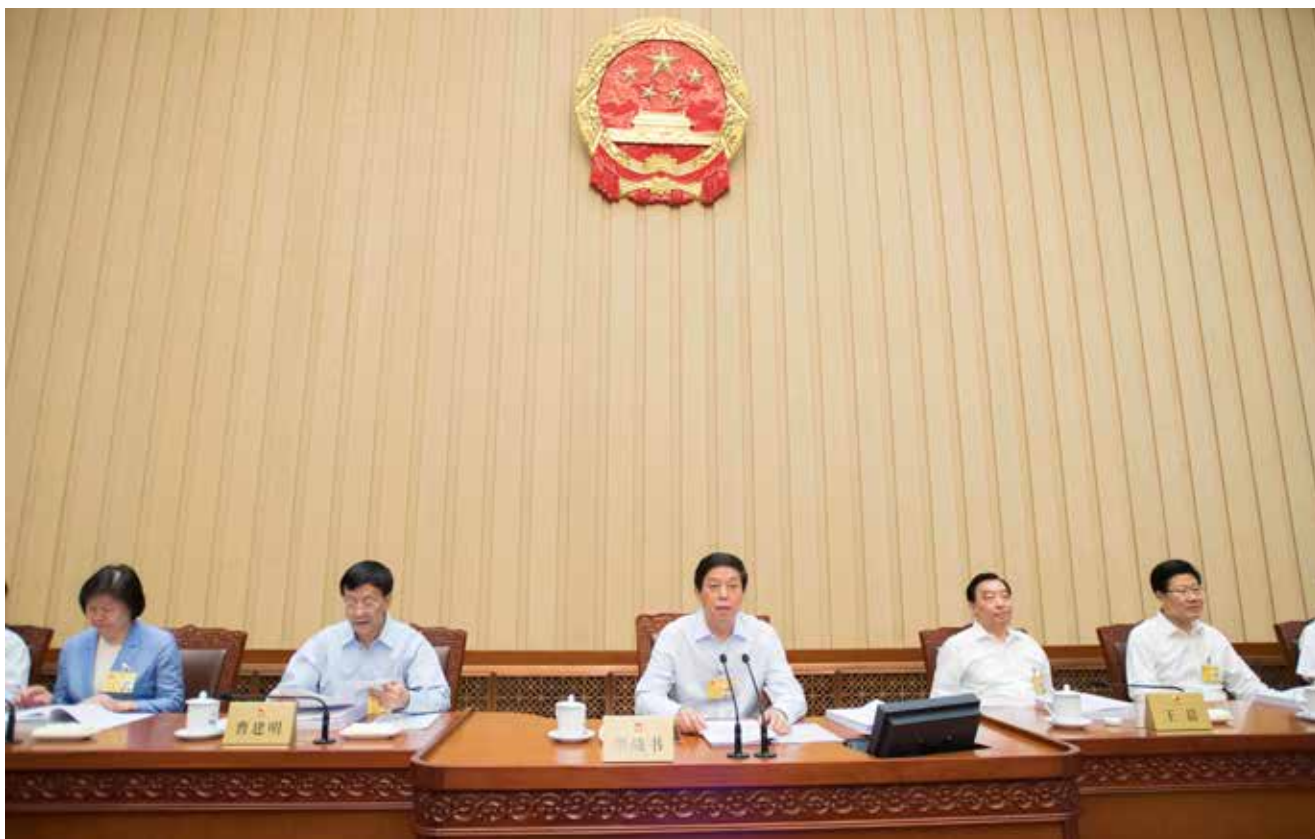
## |报 道|

立 法 33 “两院”组织法修订草案二审:内容进一步优化 / 彭东昱  
专题报道 35 南风吹皱两江水 舞动黄桷朝天明  
—— 澳门全国人大代表重庆调研侧记 / 陈庆立

## |言 论|

专 论 38 新时代人大对社会保险基金预算的审查监督 / 邓力平  
主任笔谈 41 开创新时代苏州人大工作新局面 / 陈振一  
42 全口径审查和全过程监督新探索 / 王克贵  
43 主动作为,努力推动重大事项决定权有效行使 / 叶 蕴  
44 加强规范化建设,全面提升乡镇人大工作整体水平 / 陈晓斌  
45 聚力脱贫攻坚,拓展代表履职阵地 / 潘新萍





6月19日,十三届全国人大常委会第三次会议在北京人民大会堂举行。栗战书委员长主持会议。摄影/新华社记者 李涛

- 46 依法履职主动作为,努力开创人大工作新局面 / 李廷远
- 47 开拓创新,增强人大工作实效 / 李逢友

## | 资 讯 |

04 要闻

## | 地 方 |

- 青 海 48 努力把省人大常委会建设成为合格的工作机关和代表机关  
——《青海省人民代表大会常务委员会组成人员履职管理办法(试行)》实施情况综述 / 黄 城

## | 泛 读 |

- 往 事 50 毛泽东1961年感叹:“计划工作总搞不好”  
——三年困难时期全国人大批准钢产量指标的前前后后 / 阙 珂
- 史 话 53 宋代蹴鞠的玩法,跟今天的足球比赛一样吗? / 吴 钧
- 看 世 界 54 2018年哥伦比亚的国会和总统选举 / 徐世澄



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





6月15日,栗战书委员长在北京主持召开全国人大常委会大气污染防治法执法检查组第二次全体会议。摄影/新华社记者 饶爱民

## 栗战书主持召开十三届全国人大常委会第五次委员长会议 决定十三届全国人大常委会第三次会议6月19日至22日举行

新华社北京6月11日电 十三届全国人大常委会第五次委员长会议11日上午在北京人民大会堂举行。会议决定,十三届全国人大常委会第三次会议6月19日至22日在北京举行。栗战书委员长主持会议。

委员长会议建议,十三届全国人大常委会第三次会议的议程是:审议电子商务法草案、人民法院组织法修订草案、人民检察院组织法修订草案;审议全国人大常委会委员长会议关于提请审议关于宪法和法律委员会职责问题的决定草案的议案,中央军委关于提请审议关于中国海警局履行海上维权执法职权的决定草案的议案等。

委员长会议建议的议程还有:审议国务院关于2017年中央决算的报告,审查和批准2017年中央决算;审议国务院关于2017年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作报告;审议国务院关于坚持创新驱动发展深入推进国家科技重大专项工作情况的报告,关于研究处理固体废物污染环境防治法执法检查报告及审议意见情况的报告;审议全国人大常委会执法检查组关于检查统计法实施情况的报告;审议栗战书委员长访问埃塞俄比亚、莫桑比克、纳米比亚情况的书面报告;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。

委员长会议上,全国人大常委会秘书长杨振武就常委会第三次会议议程草案、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、常委会有关工作委员会负责人就常委会第三次会议有关议题作了汇报。

全国人大常委会副委员长曹建明、张春贤、沈跃跃、吉炳轩、艾力更·依明巴海、万鄂湘、陈竺、王东明、白玛赤林、丁仲礼、郝明金、蔡达峰、武维华出席会议。

## 栗战书主持召开全国人大常委会大气污染防治法执法检查组第二次全体会议

栗战书在全国人大常委会大气污染防治法执法检查组第二次全体会议上指出

执法检查要直面问题不搞评功摆好

让法律制度成为不可触碰的高压线

新华社北京6月15日电(记者 陈菲)中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长栗战书15日主持召开全国人大常委会大气污染防治法执法检查组第二次全体会议,听取4个检查小组赴8个省区检查法律实施情况的汇报,研究部署下一步工作。他强调,要以习近平总书记关于生态文明建设的思想为指引和遵循,清醒判断大气污染防治总体



形势,深入查找法律实施中存在的突出问题,查清病灶、对症下药,推动大气污染防治法全面有效实施,让法律制度成为刚性约束和不可触碰的高压线。

栗战书说,大气污染防治法修订实施以来,为打赢蓝天保卫战提供了有力法治保障。各地区各部门依法治污的意识不断增强,按照党中央决策部署和法律规定,切实加大工作力度,重点城市重污染天数大幅减少,大气环境质量持续改善。同时要清醒看到,大气污染防治形势依然十分严峻,大气环境质量离党中央要求、人民群众期盼还有很大差距。这次执法检查发现,大气污染防治法的学习宣传不深入,配套法规和标准不完善,法律责任落实不到位,法律武器没有得到充分运用,成为影响污染防治成效的重要原因。

栗战书强调,执法检查就是要真找准问题、真抓住问题、真解决问题,不能走过场,不能搞评功摆好那一套。要多用事实说话,客观真实反映情况和问题,典型违法事例要点名,敢于动真碰硬,督促有关方面认真纠正违法行为。要以法律为准绳,对照法律规定逐条梳理归纳查找出来的问题,体现人大执法检查特点。要提升政治站位,从思想认识、发展理念、责任担当、制度措施、工作作风等方面深挖原因和根源,把问题和原因讲清楚讲透彻。提出建议要重点突出、务实可行,既要推动改进工作、压实法律责任,又要完善制度机制,增强法治意识,发挥好执法检查的“法律巡视”监督利剑作用。

栗战书指出,习近平总书记关于生态文明建设的思想是我们党对人类文明发展规律、自然规律、经济社会发展规律的高度概括和重大贡献,是推进生态文明、建设美丽中国的强大思想武器。要深入学习贯彻习近平总书记关于生态文明建设的思想,牢固树立绿水青山就是金山银山的理念,正确处理经济发展与保护生态环境的关系,全面落实大气污染防治法,着力解决突出生态环境问题,推动打赢蓝天保卫战。

全国人大常委会副委员长沈跃跃、丁仲礼出席会议。

### 十三届全国人大常委会第三次会议在京举行 继续审议电子商务法草案

初次审议个人所得税法修正案草案等  
栗战书主持

新华社北京6月19日电 十三届全国人大常委会第三次会议19日上午在北京人民大会堂举行。栗战书委员长主持会议。

常委会组成人员170人出席会议,出席人数符合法定人数。

会议听取了全国人大宪法法律委副主任委员丛斌作的关于电子商务法草案修改情况的汇报。草案三审稿进一步明确了电子商务经营者的范围,增加了个人从事零星小额

交易活动不需要办理市场主体登记等规定,对定向推送、搭售商品、押金退还、格式合同等作出规范,明确禁止电子商务经营者滥用市场支配地位以及电子商务平台经营者限制平台内经营者在其他平台上开展经营活动的行为,进一步明确和细化电子商务平台经营者对消费者的责任。

会议听取了全国人大宪法法律委副主任委员沈春耀作的关于人民法院组织法修订草案、人民检察院组织法修订草案修改情况的汇报。两个修订草案经过初次审议后征求了社会公众意见,宪法法律委根据常委会组成人员的审议意见和各方面意见,对修订草案进行了逐条审议,作出了进一步修改。

为贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中全会和十三届全国人大一次会议精神,明确全国人大宪法和法律委员会职责,委员长会议提出了关于提请审议关于宪法和法律委员会职责问题的决定草案的议案。受委员长会议委托,沈春耀作了说明。

为落实税收法定原则,推进个人所得税改革,逐步建立综合与分类相结合的个人所得税制,国务院提出了关于提请审议个人所得税法修正案草案的议案。受国务院委托,财政部部长刘昆作了说明。修正案草案完善有关纳税人的规定,对部分劳动性所得实行综合征税,优化调整税率结构,拟将综合所得基本减除费用标准提高到每月5000元,设立专项附加扣除,并增加反避税条款。

按照凡属重大改革都要于法有据的要求,中央军委提出了关于提请审议关于中国海警局履行海上维权执法职权的决定草案的议案。受中央军委委托,中国人民武装警察部队司令员王宁作了说明。

实施国家科技重大专项,是党中央作出的一项重大战略决策,已成为实施创新驱动发展战略、推动高质量发展的重要抓手,为保障我国经济社会发展和国家安全提供了战略支撑。受国务院委托,科技部部长王志刚作了关于坚持创新驱动发展深入推进国家科技重大专项工作情况的报告。

会议听取了生态环境部部长李干杰受国务院委托作的关于研究处理固体废物污染环境防治法执法检查报告及审议意见情况的报告。

会议审议了栗战书委员长访问埃塞俄比亚、莫桑比克、纳米比亚情况的书面报告。

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

全国人大常委会副委员长王晨、曹建明、张春贤、沈跃跃、吉炳轩、艾力更·依明巴海、万鄂湘、陈竺、王东明、白玛赤林、丁仲礼、郝明金、蔡达峰、武维华,秘书长杨振武出席会议。





国家监察委员会主任杨晓渡,国务委员王毅,最高人民法院院长周强,最高人民检察院检察长张军,全国人大各专门委员会成员,各省、自治区、直辖市人大常委会负责人,部分全国人大代表,以及有关部门负责人等列席会议。

### 栗战书会见吉尔吉斯斯坦总统热恩别科夫

**新华社北京6月7日电** (记者 王卓伦)全国人大常委会委员长栗战书7日在人民大会堂会见了吉尔吉斯斯坦总统热恩别科夫。

栗战书表示,中国和吉尔吉斯斯坦是好朋友、好邻居、好伙伴,昨天习近平主席同总统先生共同将中吉关系提升为全面战略伙伴关系,引领中吉关系进入了新时代。中国全国人大愿同吉议会一道,密切交流交往,加强治国理政经验交流,为“一带一路”合作这个打开共同繁荣之门的“金钥匙”做好法律和政策保障,支持加强两国安全合作,共同打击“东突”等“三股势力”,维护本地区安全稳定,积极推动两国人文和旅游合作,推动中吉全面战略伙伴关系高水平发展。

热恩别科夫表示,对华关系是吉优先方向,愿加强打击“三股势力”合作,支持“一带一路”倡议,支持两国立法机构交流。

郝明金参加会见。

### 栗战书会见哈萨克斯坦总统纳扎尔巴耶夫

**新华社北京6月8日电** (记者 潘洁)全国人大常委会委员长栗战书8日在人民大会堂会见了哈萨克斯坦总统纳扎尔巴耶夫。

栗战书表示,昨天习近平主席与总统先生举行了富有成果的会谈,为新时代中哈关系发展描绘了宏伟蓝图。近年来,中哈共建“一带一路”取得丰硕成果,在国际上起到了良好示范作用,下一步双方要加强重大发展战略对接,深化各领域合作。两国立法机构要落实好两国元首达成的重要共识,保持密切往来,深化治国理政经验交流,服务实现各自国家战略目标,推动两国关系在更高水平上不断发展。

纳扎尔巴耶夫表示,哈方钦佩中国取得的伟大成就,感谢中方的长期支持,愿加强“一带一路”合作,支持打击“三股势力”,支持两国立法机构交流。

王东明参加会见。

### 栗战书分别会见玻利维亚总统莫拉莱斯、希腊议长武齐斯

**新华社北京6月19日电** (记者 谭晶晶)全国人大常委会委员长栗战书19日在人民大会堂分别会见了玻利维亚总统莫拉莱斯、希腊议长武齐斯。

在会见莫拉莱斯时,栗战书首先介绍了习近平新时代中国特色社会主义思想。栗战书表示,习近平主席与总统先生举行了富有成果的会谈,共同将中玻关系提升为战略伙伴关系,引领中玻关系进入新时代。双方要落实好两国元首达成的重要共识,发挥各自优势,密切高层往来,加强务实合作,在彼此重大关切问题上相互理解支持。两国立法机构要加强友好往来,为双方发展与合作提供制度、法律保障和社会基础,把中玻关系打造成中拉关系、南南合作的典范。

莫拉莱斯表示,中国坚持大小国家一律平等,感谢中国对玻方的支持,双方在执政理念和国际事务上的立场相近,支持两国立法机构增加交流,加强相互借鉴。

在会见武齐斯时,栗战书表示,中希两国具有深厚传统友谊。在习近平主席和希方领导人共同引领下,双方以共建“一带一路”为龙头,全方位务实合作取得丰硕成果。中国全国人大愿同希腊议会加强交流合作,为共建“一带一路”营造良好法律和社会环境,推动中希全面战略伙伴关系深入发展。

武齐斯赞赏中国在习近平主席领导下取得的巨大发展成就,表示希方积极参与“一带一路”合作,愿成为欧中合作的桥梁。希望双方加强立法机构交流,促进两国友好交往和务实合作。

蔡达峰参加会见。

### 王晨:抓好大气污染防治 实现人民群众蓝天白云美好期盼

**新华社西安6月7日电** 中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王晨4日至6日率全国人大常委会大气污染防治法执法检查组在陕西进行执法检查时强调,打赢蓝天保卫战,必须全面深入学习贯彻习近平生态文明思想,实施好大气污染防治法各项规定,以空气质量明显改善为刚性要求,针对弱项短板,解决突出问题,努力实现人民群众蓝天白云、繁星闪烁的美好期盼。

执法检查组先后到西安、咸阳、渭南等地进行检查,听取陕西省贯彻实施大气污染防治法情况汇报,与五级人大代表和群众、专家代表座谈。在陕西省环境监测中心站和咸阳市城市管理监督指挥中心,分别查看空气质量预测预警系统和城市数字化管理平台,要求相关部门做到数据真、情况明,进行铁腕治霾、依法治霾、精准治霾,严肃查处大气污染违法行为。在大唐灞桥热电厂、比亚迪汽车公司和中石油长庆石化公司,查看超低排放改造、挥发性有机物治理情况,强调企业要切实履行法律义务,主动承担社会责任,狠抓节能减排、降耗治污。在西咸新区,听取关于中深层地热能无干扰清洁供热技术介绍,鼓励新区积极探索“多能互补、集成优化”的综合能源供应模式,进一步调整能源结构。

检查组还来到中科院地球环境研究所,详细了解细颗粒物及挥发性有机物来源解析情况和研究成果,强调要大力加强基础研究,为大气污染防治提供科技支撑。

王晨指出,陕西在全国率先出台地方大气污染防治条例,综合采取“减煤、控车、抑尘、治源、禁燃、增绿”等多项措施,大气污染防治工作近期取得积极进展,但污染物排放总量仍远超环境容量,防治任务十分艰巨。要把打赢蓝天保卫战作为重中之重,切实担负起生态文明建设的政治责任,坚持地方党委和政府“党政同责”,科学精准施策,强化联防联控,加大执法力度。关中城市群所在的汾渭平原是全国大气污染防治重点区域,要全力攻坚,重点突破,久久为功。做好法律宣传普及,推动全社会人人参与,共同建设美丽中国。

检查组还随机抽查了部分企业,对相关部门负责人开展了问卷调查。

### 王晨率全国人大代表团访问加拿大

**新华社渥太华6月13日电** 应加拿大议会邀请,中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王晨6月10日至13日率全国人大代表团访问加拿大。在渥太华,王晨分别会见加拿大参议院议长富里、外交部长弗里兰,与众议院副议长斯坦顿举行工作会谈。在温哥华,分别会见不列颠哥伦比亚省督奥斯汀、省长霍根,温哥华市长罗伯逊。

王晨表示,当前中加关系稳定发展,习近平主席同加方领导人多次会晤,达成重要共识,为双边关系发展指明了方向。中国全国人大愿和加议会一道,落实好两国领导人共识,继续充分发挥中加议会定期交流机制作用,为促进中加战略伙伴关系深入发展作出贡献。

加方表示,加高度重视发展加中关系,愿加强双方在经济、自由贸易、教育、旅游、环保、立法等领域合作。

### 王晨率全国人大代表团访问美国

**新华社华盛顿6月16日电** (记者 朱东阳 刘晨)应美国国会邀请,中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王晨6月13日至16日率全国人大代表团访问美国。在华盛顿分别会见美众议长瑞安、临时参议长哈奇、众院少数党领袖佩洛西,同众院美中工作小组拉森等众议员会谈,集体会见戴安斯等参议员,并会见代理国务卿沙利文。在波士顿会见马萨诸塞州议员,同塔夫茨大学弗莱彻法律与外交学院学者座谈。

王晨在会见中阐明了中方对经贸、知识产权、相关立法等问题的原则立场。希望美方从战略和全局高度看待中美关系,妥善处理敏感问题和分歧。双方应坚持相互尊重、合作共赢。两国立法机关要加强沟通,增进互信,排除干扰,促进合作。

美方表示,美重视发展对华关系,愿与中方加强交流,增进了解与合作。

### 陈竺与南非国民议会事务主席弗罗里克举行会谈

**新华社北京6月19日电** 全国人大常委会副委员长陈竺19日在人民大会堂与南非国民议会事务主席弗罗里克举行会谈,双方就加强两国立法机关间交流合作、推动中南全面战略伙伴关系发展交换了意见。

### 全国人大常委会执法检查组在江苏开展大气污染防治执法检查

**新华社南京6月14日电** 全国人大常委会副委员长丁仲礼11日至14日率全国人大常委会执法检查组在江苏开展大气污染防治法执法检查时强调,依法打赢蓝天保卫战,必须全面深入学习贯彻习近平生态文明思想,实施好大气污染防治法各项规定,以空气质量明显改善为刚性要求,针对弱项短板,解决突出问题。

丁仲礼表示,要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引,依法推动解决大气污染突出问题,以法律的武器治理污染,用法治的力量保卫蓝天。从检查江苏省情况看,各级地方政府重视大气污染防治工作,减排工作成效显著。大气环境质量要得到持续改善,还需有打持久战的思想准备和实际行动,扎实做好下一步工作。

检查组还对相关部门负责人开展了问卷调查。

### 皖鄂川387位县级人大常委会主任进京参加培训

**中国人大网6月14日讯** 2018年第二期全国县级人大常委会主任学习班14日在京结束,来自安徽、湖北、四川3省的387位县级人大常委会主任参加了为期3天的培训。

十三届全国人大常委会把加强学习摆在人大工作突出位置,在加强自身学习、提高履职能力的同时,确定了今年年内完成新一轮对全国省、市、县三级人大常委会负责同志集中培训的任务。

在本期学习班上,全国人大常委会有关负责同志紧紧围绕深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神,就健全人民当家作主制度体系、地方组织法和地方人大工作若干问题、做好人大预算审查监督工作、加强改进人大监督工作、更好发挥人大代表作用等专题作了讲座。

全国人大常委会秘书长杨振武在开班式上表示,希望县级人大及其常委会的同志们进一步增强责任感使命感,始终坚持人大工作的正确政治方向,全面担负起宪法法律赋予的各项职责,畅通联系人民群众渠道,扩大人民有序政治参与,为长期坚持、不断完善人民代表大会制度作出新的更大贡献。



# 牢记使命担当 扎实履职尽责

中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长 王 晨



2018年4月26日,全国人大机关召开十三届全国人大专职常委座谈会。中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王晨同志出席会议并讲话。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视和全面加强对人大工作的领导,人大制度理论和实践创新取得重大成果,人大工作取得历史性成就。党的十八大报告提出,要“优化常委会、专委会组成人员知识和年龄结构,提高专职委员比例,增强依法履职能力”;党的十八届四中全会《决定》明确要求,要“增加有法治实践经验的专职常委比例”;党的十九大报告提出,要“优化人大常委会和专门委员会组成人员结构”;十九届三中全会通过的《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》提出,要“健全人大组织

制度和工作制度”。为贯彻落实党中央决策部署,根据新时代人大工作需要,经报党中央同意,决定参照十届全国人大时的做法,在十三届全国人大常委会委员中配备一些比较年轻、具有法治等领域实践经验的同志。中央有关部门经过反复酝酿,从一些中央国家机关、高等院校、科研院所中推荐了专职常委人选,履行法定程序后,共9位同志当选为十三届全国人大常委会委员。同时,根据本人情况和工作需要,将这些同志安排到相应的专门委员会工作。9位专职常委同志来自法律、经济、社会、环保等领域,都比较年轻,学历也都比较高,相

当一部分同志具有教授、副教授、研究员、高级工程师、高级经济师等专业技术职务,具有比较扎实的专业功底和实践经验。专职常委为全国人大工作注入了新鲜血液,增添了有生力量,对于进一步做好全国人大及其常委会的工作,将发挥积极促进作用;对于推进人大组织制度和干部制度创新、加强全国人大机关建设, also 具有重要意义。

配备专职常委工作的必要性、重要性,可以从三个方面来认识。第一,这是以习近平同志为核心的党中央的决策部署,是党中央为更好地坚持和完善人民代表大会制度、加强人大工作而采取的

一项重要举措。第二,这是被实践证明的行之有效的做法。十届以来,专职常委制度的实践,推动了人大组织制度创新和工作水平提升,也培养了一批优秀干部。第三,这是推进人大制度和人大工作创新发展的改革举措。配备专职常委,具有改革的性质,已经有了较好的机制和做法。当然,也还需要进一步探索完善,为健全人大组织制度和工作制度积累经验、夯实基础。

十三届全国人大及其常委会已经开始履职,各专门委员会都已经开展工作。本届人大任期的五年,正处于“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期。党的十九大描绘了实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的宏伟蓝图。以习近平同志为核心的党中央正团结带领全党全国人民,为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利不懈奋斗。新时代新征程新任务,给人大工作提出新的更高要求,我们要有新作为新气象新进展。

习近平总书记在十三届全国人大一次会议上发表重要讲话,开宗明义就指出:“一切国家机关工作人员,无论身居多高的职位,都必须牢记我们的共和国是中华人民共和国,始终要把人民放在心中最高的位置,始终全心全意为人民服务,始终为人民利益和幸福而努力工作。”习总书记深刻阐述了中国人民的伟大民族精神,要求以更大的力度、更实的措施做好各方面工作,进一步指明了党和国家事业前进方向。栗战书委员长在十三届全国人大一次会议上发表的讲话,围绕维护宪法尊严、履行宪法使命、保证宪法实施,作出了“四个不动摇”的鲜明宣示,提出新一届全国人大及其常委会的主要任务;在随后召开的常委会第一次会议上,阐述了做好新时代人大工作必须牢牢掌握的五条重大原则,对常委会、专门委员会组成人员提出了五个方面的明确要求;3月29日,主持召开十三届全国人大专门委员会负责同志会议,就进一步发挥好专门委员会职能、

做好专门委员会工作、加强专门委员会自身建设提出明确要求。我们要认真学习领会习近平总书记重要讲话精神,不断加强习近平新时代中国特色社会主义思想的理论武装,学习领会栗战书委员长讲话精神,结合人大工作实际贯彻好落实好,确保新一届全国人大常委会、各专门委员会工作开好局、起好步。

**第一,不断增强“四个意识”,始终坚持坚定正确的政治方向。**全国人大及其常委会是在党中央领导下的重要政治机关,坚持正确政治方向是关系人大工作的根本性问题,无论是在人大工作多年的同志,还是新进入人大工作的同志,都要始终把准把牢人大工作“方向盘”。我们要不断增强“四个意识”,坚决维护习近平总书记权威和核心地位,坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导,始终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。在全国人大,增强“四个意识”、落实党中央部署,绝不是一句口号,而是实实在在的政治要求、工作任务。我们在开展人大各项工作时,要毫不动摇地坚持党的领导,首先是坚持党中央集中统一领导,要紧紧围绕党和国家工作大局谋划和推进工作,严格执行请示报告制度,坚决贯彻落实好以习近平同志为核心的党中央各项决策部署,坚决贯彻落实全面从严治党要求,不折不扣贯彻党的路线方针政策,坚决完成党中央交给我们的各项任务。在坚持党的领导、坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路、坚持和完善人民代表大会制度这些重大原则问题上,必须坚持“严”的要求、“严”的标准,做到头脑清醒、立场坚定、旗帜鲜明,严守政治纪律和政治规矩,始终做到坚守政治信仰、站稳政治立场、把准政治方向,始终做政治上的明白人。

**第二,加强思想理论武装,不断提高自身政治站位。**首先要持续深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,这既是重大政治任务,也是做好新时

代人大工作的根本保证。习近平新时代中国特色社会主义思想是党和国家的指导思想,是推进各项事业、做好各项工作的科学指引和行动指南。我们要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想统领人大工作,特别是要学习好、领会好、贯彻好习近平总书记关于坚持中国特色社会主义政治发展道路、发展社会主义民主政治、完善人民代表大会制度的重要思想,进一步提高做好新时代人大工作的政治站位和理论水平,增强长期坚持、不断完善人民代表大会制度的责任感使命感。人大工作的政治性、法律性、政策性、专业性、程序性都很强,涉及的内容也很广。做好人大工作,既要政治过硬,又要本领高强。我们要始终把学习摆在重要位置,在加强政治思想学习的同时,以时不我待的精神状态加紧对各方面知识的学习,不断丰富知识储备,优化知识结构,提升工作本领。要认真学习宪法、宣传宪法,带头弘扬宪法精神,维护宪法权威,捍卫宪法尊严,保证宪法实施;认真学习有关法律和议事规则,抓紧熟悉全国人大及其常委会的组织、职责和运行程序,不断深化对人大工作规律的认识,提高运用法治思维和法治方式推动工作的能力;认真学习政治、经济、文化、社会、生态文明等方面的知识,特别是要抓紧学习与工作和履职相关的专业知识,干什么学什么,缺什么补什么,努力成为适应人大工作需要的专家和多面手。

**第三,加强调查研究,始终保持同人民群众的密切联系。**习近平总书记指出,“人民代表大会制度之所以具有强大生命力和显著优越性,关键在于它深深植根于人民之中。”我们在全人大常委会工作,必须坚持人民主体地位,牢固树立为人民服务的宗旨,自觉贯彻党的群众路线,从群众中来、到群众中去,一切为了人民,一切依靠人民。人大代表是人民代表大会的主体,是党和国家联系人民群众的重要桥梁。我们要充分发挥代表作用,密切联系代表,支持和保障代表





十三届全国人大专职常委座谈会现场

依法履职。保持同人民群众、人大代表的密切联系。要大兴调查研究之风，调查研究对人大工作来讲，不仅是基本工作方法，更是法定的工作职责。要紧扣党中央决策部署，紧扣人民群众关注的问题，紧扣人大立法和监督工作，深入基层、深入实践开展调研，及时掌握新情况、新问题、新变化，把人民群众的意见反映上来，把人民群众的智慧集中起来，提出高质量的意见、建议，推动解决实际问题。开展调查研究，提出议案和建议，审议议案报告，都要坚持以人民为中心，从全体人民的根本利益、长远利益、整体利益出发，从全局和大局出发，不能凭个人好恶来表达意见，更不能在工作中掺杂个人利益。

**第四，加强团结协作，齐心协力做好全国人大常委会和专委会各项工作。**人大工作是一个统一的整体，大量工作涉及不同部门，需要各方面加强团结协作，共同完成好党和人民交给我们的工作任务。希望各位专职常委同志珍惜为党和人民工作的机会，不断增强责任感和使命感，自觉接受全国人大常委会党

组织的领导，依法履行职责，落实好全面从严治党要求。工作中，要注意加强同其他常委会委员、专门委员会组成人员之间的团结协作，相互支持、相互尊重、相互配合；要注意向其他同志虚心学习，学习他们的经验、知识、作风。还要注意加强与专门委员会办事机构，以及全国人大机关各部门之间的沟通协调，形成合力把工作做好。全国人大机关党组和有关专门委员会要关心专职常委，给他们交任务、压担子，多安排专职常委参加有关工作和活动，充分发挥专职常委的聪明才智和积极作用。

**第五，加强作风建设，始终作忠诚干净担当的表率。**作为全国人大常委会委员、专门委员会委员，使命光荣、责任重大。包括专职常委在内的每一位委员同志，都要牢记自己的职责和使命，保持良好的精神状态，自觉发挥在作风建设方面的“头雁”作用，恪尽职守、甘于奉献，开拓创新、担当进取，求真务实、严谨细致，忠实履行好宪法和法律赋予的各项职责。要自觉增强纪律意识和规矩意识，坚持严于律己、以身作则，按制度办

事、按程序办事，严格贯彻中央八项规定和实施细则要求，坚决反对“四风”，落实好廉洁从政规定，坚守底线、追求高标准，自觉作廉洁自律的表率，作严肃党内政治生活的表率，永葆清正廉洁的政治本色。要严格遵守会议纪律和请假制度，积极参加常委会、专门委员会会议，参加常委会、专门委员会组织的执法检查等活动。希望每位专职常委都能在工作 and 生活中严格要求自己，从迈开人大工作的第一步开始，就把道路走正走好，真正做到行稳致远。

党和人民选择我们到全国人大来工作，是对我们极大的信任和重托。我们要本着对党和人民事业高度负责的态度，不忘初心、牢记使命，全身心投入人大工作，以奋发有为的精神状态、昂扬向上的工作热情、严谨细致的工作作风，认真做好各项工作，不断提高工作质量和水平，为长期坚持、不断完善人民代表大会制度，为决胜全面建成小康社会、夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利作出应有的贡献。★

（本文系王晨同志讲话摘要）

编者按：党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央提出了一系列关于统计改革发展的新思想、新论断、新举措。党的十九大报告和2017年中央经济工作会议作出“完善统计体制”“加快形成推动高质量发展的统计体系”的重大部署。为贯彻党中央精神，促进统计法更好实施，十三届全国人大常委会组织开展统计法执法检查，由吉炳轩、陈竺、王东明三位副委员长分别带队，赴河北、黑龙江、湖南等6个省（区）的15个地市、16个区县进行实地检查。总的看，统计工作较好地发挥了服务经济社会发展的重要作用。

# 统计服务经济社会发展，有力有效！

文 / 见习记者 王晓琳



5月11日，吉炳轩副委员长（前右二）带队在湖南省长沙市开展统计法执法检查。

2017年，我国全年国内生产总值827122亿元，比上年增长6.9%，全年人均国内生产总值59660元，比上年增长6.3%；

年末全国就业人员77640万人，全年城镇新增就业1351万人，比上年增加37万人；

全年居民消费价格比上年上涨1.6%，农产品生产者价格下降3.5%；

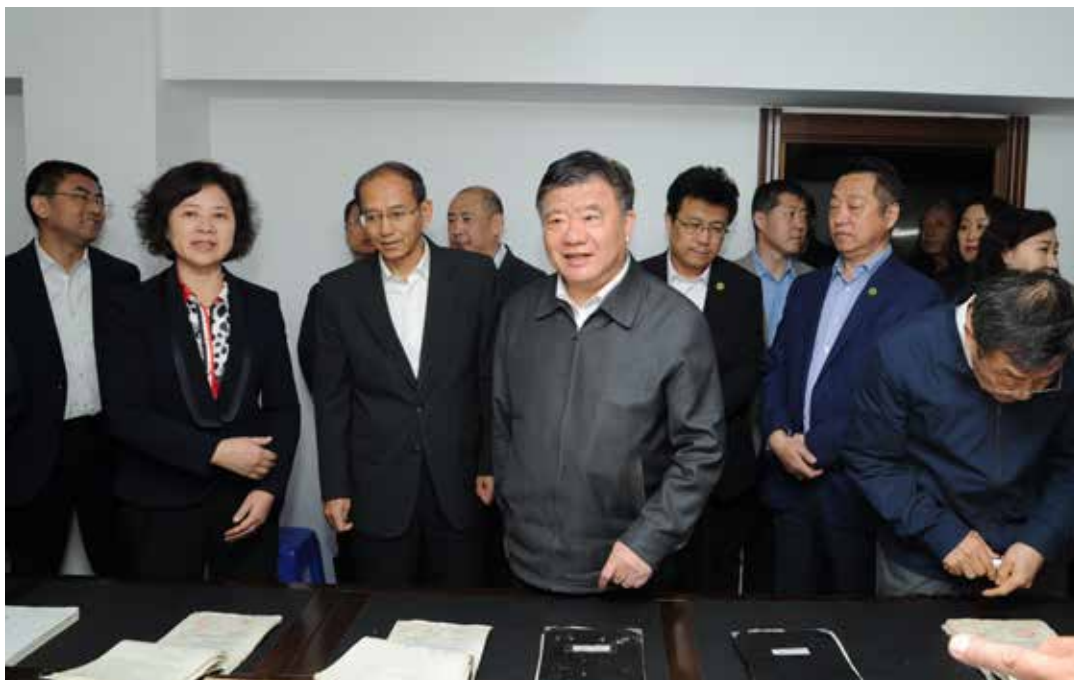
12月份70个大中城市新建商品住宅销售价格月同比上涨的城市个数为61个，比1月份减少5个，下降的为9个，增加5个；

……

今年2月国家统计局发布的2017年国民经济和社会发展统计公报，较为全面客观地展现了过去一年我国经济社会发展的成就和现状，每一个统计数据都与亿万民众息息相关。

统计是经济社会发展重要的基础性工作，是宏观调控的重要依据。随着





5月23日,陈竺副委员长(中)带队在黑龙江省开展统计法执法检查。图为检查组在哈尔滨市松北区松北镇统计站检查工作。

互联网、大数据、云计算的发展,数据已成为重要战略性资源,数字化治理也成为治国理政的重要手段。在此大背景下,统计作为经济运行的“晴雨表”、科学决策的“指南针”、检验工作成效的“度量衡”,在了解国情国力、服务经济社会发展中的作用也日益凸显。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央提出了一系列关于统计改革发展的新思想、新论断、新举措。党的十九大报告和2017年中央经济工作会议作出“完善统计体制”“加快形成推动高质量发展的统计体系”的重大部署。

为贯彻党中央精神,促进统计法更好实施,十三届全国人大常委会组织开展了统计法执法检查,由吉炳轩、陈竺、王东明三位副委员长分别带队,赴河北、黑龙江、湖南等6个省(区)的15个地市、16个区县进行实地检查,同时委托天津、山西等7个省(区、市)人大常委会对本地区统计法实施情况进行自查。

全国人大常委会副委员长王东明指出,统计法实施以来,国务院及其相关部门认真执行相关法律规定,做了

大量工作。国家统计有力有效,部门统计有序开展,地方统计扎实推进。总的看,统计工作较好地发挥了服务经济社会发展的重要作用。

### 坚持依法统计依法治统,建立健全统计法律制度

我国在坚持依法统计依法治统的基础上,形成了以统计法为中心,统计行政法规相配套,地方性统计法规、部门和地方统计规章为补充的统计法律制度。

统计法制定于1983年,并先后于1996年和2009年经过两次修改。作为我国唯一的一部统计法律,30多年来,统计法对规范统计活动、维护统计工作秩序、保障和推动统计事业健康发展发挥了重要作用。这与国家大力强化对统计法的学习宣传贯彻密不可分。国家统计局连续制定实施七个统计普法五年规划,对统计人员开展统计法律法规轮训,增强其依法统计的意识和能力;编印领导干部统计法读本,推动将统计法纳入各级党校、行政学院、干部学院、社会主义学院领导干

部培训教育的必修课。地方也积极推动统计法的宣传贯彻,例如,江苏实现了地方党政领导统计法律法规培训全覆盖,湖南通过推送手机短信向全省领导干部、统计人员宣传统计法,宁夏通过电视栏目直播全面解读统计法,等等。全社会统计法律意识不断提高。

在宣传贯彻统计法的同时,我国不断制定完善相关配套法规规章,进一步建立健全统计法律制度。国务院在先期颁布经济、农业、污染源普查、土地调查等统计法规后,2009年以来相继出台了《统计法实施条例》和《全国人口普查条例》,有力地促进了统计法的实施。国家统计局、生态环境部、人民银行、海关总署等部门分别制定部门规章或规范性文件,为开展统计工作提供制度保障。据国家统计局局长宁吉喆介绍,2004年以来国务院共出台5部行政法规,国家统计局制定了11件规章、27件规范性文件。各省(区、市)也都制定了地方性法规,2009年统计法修订后,黑龙江、上海、浙江等20个省(区、市)又作了修改完善。

此外,国家大力推进统计改革创



5月15日,王东明副委员长(前左二)带队在河北省邢台市开展统计法执法检查。

新。王东明副委员长指出,党的十八大以来,中办、国办等印发了《关于深化统计管理体制改革提高统计数据真实性的意见》《统计违纪违法责任人处分处理建议办法》等6个统计改革文件,国务院及其有关部门和地方各级政府认真贯彻党中央关于统计改革发展的决策部署,部分具体工作任务已经完成,少数长期任务正在有序推进。在统计法执法检查组第一次全体会议上,宁吉喆局长也表示,目前我国已建立起完善的周期性普查制度和国家常规统计调查制度。特别是党的十八大以来,按照党中央部署不断深化改革创新,建立健全“三新”(新产业、新业态、新模式)统计调查体系,新建重要统计标准和调查制度,补齐统计调查短板,重点领域统计改革迈出关键性步伐。

### 加强统计基础建设,不断完善统计体系

加强统计基层基础建设工作是提高统计能力的重要环节,对从源头上保障统计数据质量具有重要意义。随着经济社会的快速发展,统计领域不

断扩大,统计内容不断丰富,社会对统计数据的需求不断增加,必须进一步加大工作力度,加强国家统计局、部门统计和地方统计机构和队伍建设。目前,我国已建立由国家统计局及其直属调查队、地方政府统计机构和部门统计机构组成的统计系统。国家统计局在所有省级、市级和851个县级行政区依法设有调查队,国务院相关部门依法设有统计机构或者配备专职统计人员,各省级、市级和绝大多数县级政府都依法设有独立的统计机构。

有了基础保障,我国在统计标准和调查制度方面也积极进行探索创新。记者了解到,我国以《国民经济行业分类》为基础建立了38项国家统计标准,2009年以来,实施居民可支配收入、应对气候变化、全国网上零售额、绿色发展统计等多项新的统计调查制度。地方统计调查项目也不断完善,如贵州创新建立大扶贫、大数据、大生态统计监测,开展新经济统计报表制度试点工作,建立了具有地方特色的统计制度、方法。

同时,伴随着《中国国民经济核算体系(2016)》的出台,我国国民经济

核算体系也不断改进,实现与国际最新国民经济核算标准相衔接。大力深化国民经济核算改革,改革地区生产总值统一核算,推动全国和地方资产负债表编制,探索编制自然资源资产负债表。推出季度国内生产总值核算,将研发支出记入国内生产总值,建立“三新”增加值核算和能源核算制度。

统计信息化作为国家信息化的组成部分,在统计改革发展中也发挥着十分重要的作用。近年来,我国统计数据采集和传输的信息化水平不断提高。国家统计局建立了高效的统计数据采集与处理系统,全面采用计算机、互联网技术开展统计资料的搜集、处理、传输,推动大数据、云计算、物联网、空间地理信息系统等现代信息技术在统计工作中的应用。目前,110.4万家“四上”企业(规模以上工业、资质以上建筑业、限额以上批零餐饮业、规模以上服务业企业)已实现在国家联网直报平台上报送数据;价格、就业等调查已实现由调查员手持电子终端现场采集实时上传数据;第三次全国农业普查首次在全国范围内开展遥感



# 执法检查笔记： 人大监督助推统计法全面实施

文 / 见习记者 赵祯祺

统计是经济社会发展的重要综合性基础性工作，统计法是统计活动的根本遵循。为全面了解统计法实施情况，督促政府依法加强统计工作，进一步落实法律有关制度的规定，加强统计法执法检查建设，全国人大常委会启动了统计法执法检查工作。

## 吉炳轩副委员长率队赴湖南、江苏检查

2018年5月7日至11日，吉炳轩副委员长率队在此次执法检查的第一站湖南

开展统计法执法检查。检查组先后赴岳阳、湘潭、株洲、长沙，就当地企业、政府部门贯彻落实统计法情况及统计管理体制等问题进行了实地考察，并召开汇报会，听取省政府有关部门的情况汇报。

在位于长沙经济技术开发区的中铁重工集团，检查组听到了这样的声音：“基层和企业统计，是国家统计工作的重要一环，基层统计数据质量直接影响到国家整体统计数据的质量。”检查组认为，一个企业能有这么高的认

识，说明它对统计工作很重视。

中铁重工集团党委书记、董事长刘飞香自豪地说：“凡是对外报送的统计报表都要经过相关部门层层审核、集团主要领导审批，从未发生过错报、重报、漏报、瞒报等情形，多次被地方政府评为统计先进单位。”

企业对统计法的重视，让检查组感到欣慰。但同时湖南省有关统计部门也直面统计工作中的相关问题，省委副书记、省长许达哲专门到会汇报情况时坦言，目前部门统计仍是统计工作的短

(接上页)测量农作物面积工作。57个国务院部门建立网上报送系统，如工业和信息化部建立了“民爆统计信息管理系统”平台，农业农村部建立了农业综合统计信息采集系统等联网直报平台，提高了数据报送效率和质量。

## 加大统计监督力度，严肃查处统计违法行为

2017年4月20日，国家统计局正式成立统计执法监督局，专司统计执法检查工作。在成立仪式上，国家统计局局长宁吉喆指出：“成立统计执法监督局是贯彻落实党中央、国务院关于统计事业发展战略部署的重要体现，是深化统计管理体制改革的重大举措，标志着全面依法统计依法治统工作开启了新的征程。要充分发挥统计执法监督的利剑作用，严肃查处统计

违法违纪案件，为提高统计数据质量、构建现代统计调查体系提供坚强法治保障。”

统计执法监督局的成立，表明了国家加大统计执法检查力度的坚定决心。据悉，2017年至2018年4月底，国家统计局检查和查处了72起重大统计违法案件，约谈告诫相关责任人129人次，处分处理79人次；2017年地方各级统计机构共立案查处7479起统计违法案件，行政处罚5961家企业，处分162人次。

加强统计监督力度，需要有坚实的执法力量做后盾。国家统计局除了成立统计执法监督局，还进一步建设统计执法骨干人才库，有效整合全国统计执法力量。河北、四川等16个省(区、市)也分别设立了省级统计执法监督机构。同时，进一步完善监督机

制，构建起由统计违法举报、统计执法“双随机”抽查、执法检查规范等制度组成的统计执法监督体系，切实筑牢监督网络。

数据质量是统计的生命，真实可信是统计的灵魂。防范和惩治统计造假，坚决遏制“数字上的腐败”，确保统计资料真实准确，这也是统计监督工作的重中之重。为加快推进统计领域信用建设，建立健全失信联合惩戒机制，促进广大企业依法独立真实报送统计资料，2017年，发展改革委、国家统计局、人民银行等27个部门联合印发了《关于对统计领域严重失信企业及其有关人员开展联合惩戒的合作备忘录》。据了解，截至今年5月底，已公示统计严重失信企业57家，由相关部门在政府采购、企业融资、项目审核等多方面予以约束和惩戒。✶

板,影响统计整体效能的提高。

具体表现在:有的部门统计人员岗位职责不明确、业务不精通,人事变动较为频繁,数据收集加工处理方式落后,中间环节多,数据质量不高。同时,部门内部之间统计工作彼此割裂,统计工作的整体性和协调性有待进一步提高。

检查期间,吉炳轩主持召开落实统计法汇报会。他强调,要牢牢把握新形势新要求,坚持问题导向,突出工作重点,紧紧抓住影响法律实施的关键问题、制约统计工作的重点问题、危害数据质量的突出问题,“对症下药”、补齐短板,完善统计体制,提高统计数据质量,不断完善统计法律法规,推进统计法全面深入实施。

对此,湖南省委、省政府提出要全面加强顶层设计,明确由统计部门牵头负责,及时制订完善工作方案,进一步强化统计机构、统计人员独立行使统计调查、统计报告、统计监督职权的机制。

在湖南为期5天的执法检查结束后,5月15日至19日,吉炳轩副委员长率队到江苏省开展执法检查。

执法检查组来到江苏省睢宁县高作镇夏庙村无人机遥感监测点,工作人员向检查组演示了无人机航拍影像测量技术,通过使用无人机航拍影像测量技术,对影像的拼接、裁剪、处理、提取、分析等,可以直观展现农作物种植情况的时空分布,计算农作物种植面积。

“随着信息化、市场化和经济全球化的步伐加快以及社会结构、利益格局和经济成分的多元化发展,新兴的社会组织和经济实体不断涌现,而相应的统计方法、制度还不够健全。”执法检查期间,当地多个部门向检查组反映,各部门间的统计数据信息共享渠道不畅。江苏省委副书记、省长吴政隆介绍,实际工作中,除政府统计机构外,约有90个部门和行业协会也在开展统计调查工作,由此产生了大量丰富的统计数据。尽管统计法在数据共享和避免重复调查方面作出了原则性规定,但在实际执

行过程中,数出多门、数据打架现象仍不同程度地存在。

在提出这一问题的同时,江苏省各级党委、政府和相关部门、企业也提出一些可操作性的建议。例如,建议国家统计局牵头负责研究数据共享机制,制订数据共享的工作方案,明确数据共享的目标、内容、途径、方式、重点任务以及工作分工和职责,推动建立统计信息共享平台和数据库,稳步推进统计数据真正实现互联互通、共享共认。

### 陈竺副委员长率队赴黑龙江、贵州检查

5月21日至24日,陈竺副委员长率执法检查组在黑龙江省开展实地检查。他强调,要以统计法执法检查为契机深入推进依法统计、依法治统,结合本地实际,着力解决统计工作中存在的突出问题,不断提升统计数据质量和统计工作服务发展的水平。

实地检查期间,执法检查组走访了位于大庆市的满满海鲜酒楼。这家餐饮业的大个体户每天把每一桌次的菜单和收入记录得完整清晰,并将支出和收入完整地纳入联网直报系统,令检查组成员印象深刻。

省委副书记、省长王文涛在汇报时强调,黑龙江省为加强基层统计基础工作,着力加强网络审核平台硬件建设。

通过建立健全企业原始记录、统计台账,强化对源头数据的审核,利用联网直报、即时审核和机查、人核、抽检等多种方式,实现企业报表全部直接报送到网络平台,从而增强源头数据的抗干扰性,严审、严把源头数据质量。

虽然硬件设施已经逐步到位,但基层统计人员缺口严重。具体体现在:基层统计队伍不稳定,乡镇统计人员和部门统计人员大多为兼职,岗位调整频繁,专业素质不够;调查经费保障不足,随着工资水平和居民收入的上涨,70元/户的记账补贴难以调动记账户的

积极性;统计资料归档整理工作不规范,个别基层单位不注重统计资料的归档整理工作,在一定程度上造成一些源头数据质量不高。

针对基层统计力量薄弱的问题,黑龙江省各级党委、政府和相关部门建议加强对部门统计工作的管理,政府统计机构对各部门的统计业务进行指导,结合基层统计工作的特点,有针对性地举办各类培训,提升各基层部门的业务水平。

“这次执法检查是一次重要的契机,对检查中发现问题要进行梳理并立即整改,通过制度建设加以规范防范。”王文涛在汇报时说,下一步,我们要推动统计法深入贯彻实施,为全省转方式调结构、实现高质量发展、推进老工业基地全面振兴提供统计支撑和科学决策依据。

5月24日至26日,陈竺副委员长率领检查组在贵州开展执法检查。

在执法检查中,检查组听取贯彻落实统计法情况的汇报。贵州省统计部门和其他有关部门普遍反映“信息孤岛”的问题,虽然该省各级政府部门在数据共享方面做了积极探索并取得一定成效,但依然没有从根本上解决数据共享难的问题。

究其原因,相关部门负责人表示,一是部门保护主义,部门大都强调系统的独立性和信息的保密性,不愿意把部门统计信息拿出来共享;二是部门统计标准不一致,如统计对象编码不一致、统计口径不一致、指标内涵不一致、报送和定库时间不一致等,导致部门间信息整合困难,数据难以对接、无法使用;三是缺乏数据共享平台,目前全国还没有建立统计与部门共用的数据库和共享平台,无法统一归集、存储、处理和发布各部门提供的统计数据。

陈竺肯定了贵州省在数据共享方面做的积极探索及取得的成效,并提出要督促和支持“一府一委两院”更好落实中央深化统计体制改革的重大决策



部署,抓住统计领域影响法律实施的关键问题,对症“下药”,推进统计法和中央关于统计工作的决策部署在贵州全面贯彻实施,以此不断提升政府治理能力和公信力。

执法检查组建议,由国家统计局牵头会同各部门单位对现有统计项目进行梳理,制定统一标准,在指标含义、计算方法、分类目录、调查表式、统计编码、报送时间等方面实现规范统一,并通过建设以国家统计局联网直报平台为基础的国家统计信息共享平台,实现统计数据互联共享共认,加强统计资源的高效流动和利用。

## 王东明副委员长率队赴河北、宁夏检查

5月14日至16日,王东明副委员长一行先后深入河北省邢台市巨鹿县、桥东区 and 石家庄市鹿泉区,实地考察基层部门、统计站、记账户、企业贯彻落实统计法情况。

据了解,河北省利用其地域优势,与京津两地密切合作开展京津冀协同发展

统计监测,建立京津冀统计信息共享和应用平台,涵盖经济发展、资源环境、居民生活等8个方面260项指标,为推动京津冀协同发展提供数据支持。

河北省高度重视统计工作,着眼于适应经济发展新常态,积极推进统计改革创新,但是多年来统计指标“进多出少、增多减少”,部分统计指标老化陈旧的问题依旧存在,部分统计指标已经失去了意义,亟待全面清理规范。

根据河北省统计局的数据显示,2009年至2018年,统计调查项目从26个增加到40个,涉及指标从22048个增加到28862个,增长幅度达30.9%。以某一工业大类产业为例,统计部门和工信部门分别依据本部门制定的分类目录里57个小类和47个小类的标准,向企业要数据,严重影响企业上报数据的积极性。

检查期间,王东明在座谈会上强调,“推进新时代中国特色社会主义建设,推动高质量发展,推进国家治理体系和治理能力现代化建设,必须有真实准确、完整及时的统计数据作支撑,必须有扎实的统计工作作保障。”检查组建议,一方面需要进一步探索完善统计指标,增加全要素生产率、新经济增加值占GDP比重、营商环境指数等;另一方面要改进新经济统计方法,加快建立服务消费统计制度,设立社会消费总额指标,完善跨境电子商务统计,探索建立覆盖全产业链的统计指标体系。

在河北进行的执法检查结束后,5月16日至18日,王东明副委员长率检查组在宁夏回族自治区继续开展统计法实施情况实地检查工作。

在宁夏银川市贺兰县洪广镇统计站,检查组见到了年轻的统计站兼职站长赵晓英。赵晓英说,她做统计工作有些偶然,2009年她应聘参与一项统计活动,由此开始自学统计知识,后来受聘在统计站专职统计,以农业统计为主。“需要进村统计吗?”检查组成员问。“需要啊,洪广镇一共有9村1社区,每个村都有统计员,不过基本上是兼职的,在每个统计项目启动前都会有相关培训。”赵晓英回答。

不过,像洪广镇这样设有乡镇统计站站长职务的做法还没有普及,许多地方依托传统的“七站八所”,或者各类兼职人员。除了没有独立统计机构,统计人员更是从上到下呈“倒金字塔结构”,中央省市县统计部门人员编制逐级减少,到了乡镇街道统计人员基本都是兼职或者临时代办。宁夏回族自治区发改委副主任郝留虎说,许多企业也没有专职统计员,统计员不受重视,干好干坏一个样,这样出来的一些数据质量可想而知。

自治区统计局相关负责人介绍,宁夏各地在依法治统、加强执法监督方面做了大量工作,但统计造假、弄虚作假现象仍然存在。究其根本原因,地方各级统计机构高度依赖地方政府,独立调查和独立报告的自主性较差,同时地方源头数据经过层层汇总、层层上报,数据质量层层失真的情况难以避免。

王东明在检查时指出,这次执法检查要坚持问题导向,突出工作重点,紧紧抓住影响统计法实施的关键问题、危害数据质量的突出问题,围绕完善统计体制、提高统计数据质量、发挥统计监督职能作用等重点,提出解决办法和改进措施,推动统计法有效实施。

通过这次统计法执法检查,全国人大常委会执法检查组了解到,各地在统计法实施和监管方面结合当地实际情况,进行了一系列积极探索和尝试,并结合自身问题提出了进一步做好统计工作的意见和建议。★



6月14日,国家统计局发布了5月中国国民经济运行情况数据。5月,国民经济继续保持总体平稳、稳中向好发展态势。制图/中新社记者 张九玲

# 杜绝数据造假：誊清见底、挤干水分

文 / 本刊记者 于 浩

统计在经济社会发展中具有晴雨表、测量仪、指示器和风向标的作用。统计贵在真实，真实是统计的生命。

“经济数据造假，不仅影响我们对经济形势的判断和决策，而且严重败坏党的思想路线和求真务实的工作作风，败坏党在人民群众中的形象。”习近平总书记在参加十二届全国人大五次会会议辽宁代表团审议时说道。他要求，全国范围内都要杜绝数据造假现象。要把数字誊清见底，排除水分，挤干水分。

全国人大常委会历来高度重视统计法及其实施工作，今年对统计法实施情况进行检查，是十三届全国人大常委会组织开展的第一项执法检查，也是2009年统计法修订后第一次由全国人大常委会牵头组织开展的统计法执法检查。执法检查组分3个小组，在4月下旬至5月下旬分赴河北、黑龙江、江苏、湖南、贵州、宁夏6个省区开展检查，同时委托天津、山西、内蒙古、辽宁、山东、河南、四川7个省区市人大常委会分别对本行政区域内统计法实施情况进行检查。

## 统计数据造假案件频发

“从近几年暴露出的问题看，统计作假现象依旧存在，既有虚报，也有瞒报，以虚报居多。个别地方政府为完成经济指标任务等，有组织地通过指令报送、编造数据并代填代报等方式干预联网直报企业数据。除此以外，更多的是由于统计调查对象统计意识不强、业务不熟、工作不认真或失误造成统计数据失真和遗漏。”全国人大常委会委员、全国人大财经委副主任委员乌日图说。

过去的五年，河北省共立案查处统计违法案件2217起。其中，给予警告1432起，罚款处罚317起，党纪政处分19人。黑龙江省查办了386件统计违法案件。其中，省级检查了720户统计调查单位，立案查处30件统计违法案件；承办国家统计局转办线索、案件6件。湖南省对16764家统计调查单位进行执法检查，共发现违法行为3452起，立案1861起。专项检查方面，协助查处国家统计局直查的衡阳、长沙、岳阳等县市区统计违法案件。贵州省各级统计部门共立案889件，对686个违法单位依法给予行政处罚，依法处理统计违法违纪责任人员106人。宁夏回族自治区统计系统共检查3960家次单位，发现违法行为726起，立案206件，结案162件，媒体曝光28件，通报批评33件。

在对六省区执法检查后，全国人大常委会统计法执法检查组发现，统计数据的虚报瞒报、拒报迟报、漏报重报、代填代报等统计造假、弄虚作假问题在一些地方和单位仍然存在。

究其原因，既有统计法律知识了解不够、法治意识淡薄的直接原因，更有深层次的体制机制原因。例如，一些地方政府缺乏科学的发展观和政绩观，谋求“数字政绩”，应对考核，层层攀比，直接干预统计调查对象独立真实地报送数据。有的按照经济社会发展目标指令企业报送虚假数据，有的直接编造虚假数据代替企业报送，有的甚至编造虚假企业和投资项目。一些企业为了取得贷款优惠、少缴纳税收、获取政府补贴等，存在虚报、瞒报情况。对于违纪违法行为，有的地方未充分履行统计执法监

督职责，对统计违纪违法责任追究不到位，惩治和教育警示不够，客观上造成“违法成本低、不违法吃亏”的局面，助长了更多的统计违纪违法行。

## 七省区自查：深刻认识统计造假的危害

今年年初，中共内蒙古自治区第十届委员会第五次全体会议披露，自治区政府财政收入虚增空转，部分旗区县工业增加值存在水分。这是继2017年辽宁省对外宣布存在财政数据造假问题后，再次有地方承认经济数据有“水分”。不久后，天津市滨海新区也重新调整GDP统计数据，将2016年的万亿元地区生产总值调整为6654亿元，2017年预计7000亿元，同比增长6%。

国家统计局执法检查规模以上工业企业统计数据发现，天津滨海新区临港经济区、内蒙古开鲁县、辽宁西丰县违法企业平均虚报率分别高达56倍、10倍和6.7倍。

“注了水的、虚高的，甚至是弄虚作假的经济数据，从面子上看，地区GDP涨了，位次排名靠前了；从里子上看，百姓的腰包没有真正鼓起来，人民福祉没有真正增加，反过来，还可能会影响对经济形势的判断决策，透支发展潜力，造成‘灰犀牛’的大概率风险。”中共天津市委机关报评论员文章对天津经济数据存在的问题看得透彻，说得实在。

受全国人大常委会委托，在对统计法进行执法检查后，天津市人大常委会执法检查报告表示，市委书记李鸿忠多次就树立正确政绩观、坚决惩治统计造假、深化统计改革创新提出明确要求，强



# 强化执法监督，杜绝“数字腐败”

文 / 本刊记者 王博勋

习近平总书记指出：“经济增长必须是实实在在和没有水分的增长。”统计数据被称作是经济社会发展中的晴雨表、风向标，数据质量就是统计的生命。然而近年来，多地纷纷曝出统计数据造假问题，在令社会哗然的同时，也彰显出我国统计执法监督的不足。那么，统计执法监督工作的现状如何、存在哪些问题？应如何加强相关工作？这些百姓关心的问题，也正是全国人大常委会开展统计法执法检查重点关注的问题。

## 防范和惩治统计造假、弄虚作假的态势正在形成

统计贵在真实，要在会用，能在有益，祸在虚假。通过检查，执法检查了解到，当前，我国各级统计部门坚持依法治统，筑牢监督网络，严肃查处统计违法行为，统计执法监督力度不断加大，防范和惩治统计造假、弄虚作假的态势正在形成。

完善的体制机制是助推统计执法监督工作的内在要素。在加强执法力量方面，去年4月，国家统计局成立了统计执

法监督局，并建设统计执法骨干人才库。河北、四川等16个省（区、市）已设立省级统计执法监督机构。在完善监督机制方面，国家统计局构建起由统计违法举报、统计执法“双随机”抽查、执法检查规范等制度组成的统计执法监督体系。此外，有关部门还加大了执法检查力度。

数据显示，2017年至2018年4月底，国家统计局检查和查处72起重大统计违法案件，涉及26个省（区、市）、33个市（州）、70个县（市、区、旗）、2051家企业和2942个固定资产投资项目，约

（接上页）调要从速度情结、换挡焦虑中摆脱出来，从落后的发展理念中摆脱出来，从粗放的发展方式中摆脱出来，彻底甩掉单纯追求GDP增速包袱，全力以赴推动天津高质量发展。

“目前，本市统计数据质量还存在一些阶段性、区域性问题。国家统计局对滨海新区部分功能区前两年统计数据执法检查时发现，一些规上工业企业、限上批发零售企业和规上服务业企业存在统计数据失实问题，有的部门通过打捆重复报送、代填代报等方式干预企业统计数据，有的履行政府统计职责不到位。有的基层企业统计人员对统计制度把握不准，存在上报数据错填错报、瞒报漏报等问题，影响了源头数据质量。”天津市人大常委会坦诚提出当前需要解决的问题。

内蒙古自治区人大常委会的统计执法检查报告提出，自治区统计局、经

信委、国家统计局内蒙古调查总队组成检查组，对通辽市、呼伦贝尔市3个旗县工业经济数据造假问题开展了专项执法检查，对企业虚报、行政干预报送、编造上报、不符合规定的企业报送统计数据等4种违法违纪行为进行了查处。严格实行领导干部统计工作考核和责任追究，对统计造假、弄虚作假的，实行“一票否决”。建立健全地区生产总值“下算一级”制度，建立违规干预统计工作记录制度及政府机关、统计机构工作人员防范和惩治统计造假、弄虚作假问责制。

“辽宁省委、省政府深刻汲取辽宁经济数据造假带来的沉痛教训，实实在在开展做实体经济数据工作，到2016年年底主要经济指标数据基本全面做实。”辽宁省人大常委会统计法执法检查报告提出，对于查实的统计造假、弄虚作假行为始终保持高压态势和“零容忍”，依法依规严肃追责、从严处理，坚决做

到发现一起、查处一起、绝不姑息。

山西、山东、河南、四川等省人大常委会在对本行政区域内统计法实施情况进行检查时提出，统计造假、弄虚作假还未得到根本治理，违反统计法律法规的现象仍时有发生，统计法震慑效应还需进一步放大。

统计是在用数字说话，用数字来分析形势、衡量工作、判断是非、决定对错，如果统计数字不真实、不准确，就会造成误断误判，甚至会差之毫厘，谬之千里。统计重在分析，要充分利用统计数据进行比较、分析、研究，揭示经济社会运行和发展规律，为党委、政府研究制定社会管理和经济发展政策提供有效的咨询意见。统计祸在虚假，统计数据不实，弄虚作假，欺骗民众，特别是虚报成绩、隐瞒问题，会严重影响经济社会的发展和人民生活水平的提高，还会积累矛盾、酿成祸患。✘

谈告诫相关负责人129人次,处分处理79人次。2017年,地方各级统计机构共立案查处7479起统计违法案件,行政处罚5961家企业,处分162人次。

而统计领域诚信体系的建立又被视为推进依法统计、依法治统的重要抓手。2017年,国家发展改革委、国家统计局、人民银行等27个部门联合印发《关于对统计领域严重失信企业及其有关人员开展联合惩戒的合作备忘录》,明确公示的渠道、方式、实施部门和具体惩戒措施。截至今年5月底,已公示统计严重失信企业57家,由相关部门在政府采购、企业融资、项目审核等多方面予以约束和惩戒。

除了在宏观层面完善体制机制、强化相关工作,一些地方,尤其是曾经发生过数据造假的省市,更加注重统计执法监督工作,取得了积极成效。

执法检查组在湖南省检查时了解到,2014年以来,该省在认真配合国家统计局督办统计违法案件的同时,省市区三级统计部门联动,连续三年开展全面排查统计数据质量隐患工作,同时组织工商、税务、质检、编办等相关部门进行多轮次数据比对,督促各市州、县市区限期整改数据质量隐患。

自曝经济数据造假的辽宁省也积极汲取经验教训,各级政府及有关部门按照“谁主管、谁负责”原则,加强本行业、本领域企业的监督管理,到2016年年底主要经济指标数据基本全面做实。该省还把加强对“弄虚作假”情况的巡视、加强数据审计监督等作为2017年行动计划的重要内容,并通过开展系列专项行动,进一步纠正干扰统计工作的行为。

## 统计执法监督受到制约,处罚偏松偏软

随着经济社会的迅猛发展,如何紧跟时代发展步伐用好数字、管好数字、发展好数字,成为当下统计工作的重要课题。在检查过程中,执法检查组发现,虽然各地做了大量工作,取得了一定成效,但落实党中央提出的防范和惩治统计造假、

弄虚作假的要求仍不到位,执法监督力度有待加强,依法治统需深入推进。

当前,统计造假、弄虚作假现象仍然存在,统计违法案件时有发生,监督检查和违法处罚不力,存在偏松偏软的问题。这其中有执法部门、执法监督对象的原因,还有体制机制的深层次原因。

就执法部门而言,机构不健全、统计执法权威性不够是突出问题:近50%的省份尚未设立独立的执法监督机构,市县更突出,地方执法力量不足,少数执法人员执法意识和责任心不强。以内蒙古为例,该自治区12个盟市103个旗县(市、区)中,单独设立统计执法机构的仅有7个和37个;大部分盟市及旗县(市、区)无法达到执法检查需要2名持有全国执法证资格人员的要求,影响了执法效果。有的地方还存在对统计执法不理解、不支持、不配合的现象。其中,山东省高密市因抵制、阻碍、拒绝国家统计局执法检查,严重干扰违法案件的查处,被点名批评。

有的地方查处统计违纪违法行为的自觉性不强、主动性不高,不敢执法、不愿执法的现象不同程度存在,有的压案不查,有的瞒案不报,导致许多案件未得到有效查处。此外,对统计违纪违法行为责任追究不到位、处罚处理偏轻、发挥警示教育作用不足,以及党政同责压力传导不够、局面尚未形成,也是导致数据造假屡禁不止的重要原因。

一些部门反映,在实际工作中,由于一些地方行政干预多,统计机构抗干扰能力不足,执法监督检查的独立性难以保证。有部门分析称,体制机制障碍是导致这一问题的深层次原因。在我国现行“统一领导、分级负责”的统计管理体制下,地方各级统计机构在机构设置、人员编制、干部任免、经费来源等方面高度依赖地方政府,难以有效排除地方干扰,坚持独立调查、独立报告和独立监督。

## 加大执法监督力度,确保统计数据质量

统计数据是宏观调控和科学决策

的重要依据,其真实准确、完整及时尤为重要,需要不断加大统计执法监督力度,为统计数据质量提供有力保障。针对如何推进、完善这项工作,解决当前存在的各种问题,执法检查组充分听取了各部门和地方的建议。

夯实责任制、强化问责制,提升国家统计执法权威是一些部门和地方积极呼吁的重点。一方面,各地各部门建议严格执行党中央关于统计工作的决策部署,进一步完善相关责任制度。包括推动建立领导干部防范和惩治统计造假、弄虚作假党政同责责任体系,落实统计造假、弄虚作假“一票否决制”,建立健全责任体系和查办案件协作配合机制等。另一方面,要始终保持高压态势和“零容忍”,加大升级对统计违法案件的查处力度、惩治力度,严格依法依规追究统计造假、弄虚作假责任人的党纪政纪责任,公开曝光典型违法案例。

针对集中清理统计报表多、乱的问题,执法检查组提出,建议国家统计局从现在起用一年左右的时间完成梳理国家、部门和地方统计调查项目和指标的任务,对不适合经济社会发展的进行调整,对重复交叉、多头布置的进行整合。

加强基础建设、增强统计力量是构建高效统一的统计监督体系的重要抓手。执法检查组指出,对没有依法设立独立统计机构的地方政府,国务院应要求其限期改正。鼓励通过政府购买服务等措施创新统计工作方式,各级财政应当切实做好统计经费保障工作。

检查过程中,一些部门和地方还指出,应抓紧修改完善统计法律法规。尤其是针对统计违法成本低的问题,建议增加处罚方式,加大对统计违法行为的处罚力度。例如,对价值量指标按照差错额的一定比例确定罚款数额;对国家工作人员统计弄虚作假行为,确定从重处理的情节;增加对统计严重失信企业及有关人员开展联合惩戒、统计调查对象应承担法律责任的条款等。■



# 统计工作要依法“讲讲时髦”

文 / 本刊记者 刘文学

“执古以绳今，是为诬今；执今以律古，是为诬古。”清代政治家、文学家魏源在《默觚·治篇五》中说。这几句话的大意是：各个时代有各个时代的情况，也有各个时代衡量是非的标准。对于古代的事，要拿到一定的历史范畴去认识；对于现代的事，要根据当今的具体情况来处理，并用适宜的标准去衡量。这几句话对于改进中国新时代统计工作具有非常现实的意义。

统计法第五条规定：“国家加强统计科学研究，健全科学的统计指标体系，不断改进统计调查方法，提高统计的科学性。国家有计划地加强统计信息化建设，推进统计信息搜集、处理、传输、共享、存储技术和统计数据库体系的现代化。”

因此，我们在统计工作方面坚持与时俱进、保持统计工作的时代性是客观规律使然，是依法在进行统计工作的创新。

统计调查是治国理政之基，统计工作必将随着时代和实践的发展而发展。走进新时代，我们经济发展和技术进步呈现出新的常态。习近平总书记指出，中国经济新常态主要有以下几个特点：一是从高速增长转为中高速增长，发展方式要从规模速度型转向质量效率型。二是经济结构不断优化升级，第三产业消费需求逐步成为主体，城乡区域差距逐步缩小，居民收入占比上升，发展成果惠及更广大民众。三是从要素驱动、投资驱动转向创新驱动。作为一项基础性的工作，统计调查应当对经济、社会、技术发展的这些新特征作出及时、全面、科学的反映。统计体系现代化的



与时俱进不仅是统计工作现代性的重要组成部分，也是统计工作准确性、科学性的关键组成部分。图/视觉中国

重要内涵之一就是统计制度、统计指标、统计方法、统计手段、统计产品等方面呈现出鲜明的时代特征。

今年4月开始，全国人大常委会对统计法进行了执法检查。许多地方向执法检查组反映：统计工作仍不能完全适应新时代经济社会发展的要求。有的地方反映：现行统计指标体系、方法制度、调查方式对“三新”（新产业、新业态、新商业模式）经济活动、战略性新兴产业、数字经济、共享经济等监测评价作用发挥不够，不能客观反映新经济新动能全貌。仍有部分统计数据依靠层层上报、层层汇总，不能实现直报直统，不仅耗费巨大人力物力财力，增加基层统计负担，而且数据经过多家单位和多个环节上报汇总，直接影响数据的真实准确、完整及时。大数据、云计算等现代信息技术在统计中应用不足，统计方法、指标、技术服务手段与时俱进改进完善不够，相对于贯彻落实新理念和推动高

质量发展的要求，相对于提升国家治理体系和治理能力现代化水平的要求，统计能力建设仍亟待加强和提升。

中国统计学会副会长、浙江财经大学党委书记李金昌认为，统计的基本功能是通过独到的定量分析方法和思维方式帮助人们认识和掌握客观事实；归纳总结事物发展规律；作出合理的推断（包括估计与预测）；揭示事物之间的内在联系；为规避风险、最优决策提供依据，从而满足人类的政治性、经济性、公共性和学术性目的。如果用一句话概括，那就是“用数据告知什么是最可能的”。从我国统计工作发展的现状看，与时俱进方面的迟滞、创新性的不足一定程度上影响了统计基本功能的发挥。在统计法执法检查的过程中，不少同志向执法检查组反映：统计指标体系和调查内容覆盖范围还不够全面，现有的指标体系反映总量指标多，反映结构调整和转型升级的指标少，反映“三新”经济成长和质量效益方面的指标不充分，难以真实客观及时反映经济社会发展新的深刻变化，对打赢三大攻坚战、实现高质量发展和深化供给侧结构性改革、实施乡村振兴战略等中央重大决策部署贯彻落实情况的统计监督监测有待进一步强化。与时俱进不仅是统计工作现代性的重要组成部分，也是统计工作准确性、科学性的关键组成部分。

坚持与时俱进、保持统计工作的创新性、适当讲讲时髦是统计工作发展客观规律的要求，是统计法的要求，是坚守统计工作科学性的要求，也是党中央布置给统计人的光荣任务。■



6月19日,十三届全国人大常委会第三次会议举行第一次全体会议,听取全国人大宪法和法律委员会副主任委员丛斌作关于电子商务法草案修改情况的汇报。摄影/中国人大网 李杰

# 立法拥抱“电商时代”

## ——聚焦电子商务法草案三审

文 / 本刊记者 李小健

自2013年进入立法程序以来,电子商务法草案(以下简称草案)一直备受社会各界高度关注。如今,电子商务立法工作再次向前推进,距离正式出台越来越近。

2018年6月19日,十三届全国人大常委会第三次会议举行第一次全体会议,听取了全国人大宪法和法律委员会副主任委员丛斌所作的关于电子商务法草案修改情况的汇报。当天下午,全国人大常委会组成人员和列席

会议同志对电子商务法草案进行了分组审议。这是电子商务法草案第三次提请全国人大常委会会议审议。

分组审议时,大家就进一步明确电子商务经营者的范围,增加个人从事零星小额交易活动不需要办理市场主体登记等规定,对定向推送、搭售商品、押金退还、格式条款等作出规范,依法促进跨境电子商务发展以及推动电子商务高质量发展等方面内容踊跃发言,认真讨论。

### 调整电子商务经营范围:微商等经营者纳入监管

从初审到二审,再到三审,草案中关于电子商务经营范围的规定一直为大家所关注。

草案二审稿规定,本法所称电子商务经营者,是指通过互联网等信息网络销售商品或者提供服务的自然人、法人和非法人组织,包括自建网站经营的电子商务经营者、电子商务平台经营者、平台内电子商务经营者。



随着移动互联网的快速发展和广泛应用,当下越来越多的人通过微信等社交媒体工具做生意和创业,这些人被泛称为“微商”。据介绍,2016年微商的从业者数量已达千万级别,销售额也达到数千亿元。然而,没有法律的约束和规范,一些微商无视商业道德,严重损害消费者利益,造成巨大负面影响。据中国消费者协会公布的分析数据,2017年,全国消协组织受理销售服务类投诉69397件,其中远程购物投诉尤为突出,占销售类服务投诉的59.31%。在远程购物中,以微商为代表的个人网络商家是主要投诉对象之一。

就此,一些常委会委员和地方、企业、社会公众建议,应将通过微信、网络直播等方式销售商品或者提供服务的经营者涵盖在内,纳入法律监管范围。同时,大家认为,在电子商务经营者的范围中应明确排除个人转让自用二手物品等非经营活动。比如,个人通过闲鱼、转转、微信等渠道,把自用闲置物品转让出去,则不应在电子商务经营监管范围内。

综合各方面意见和建议,全国人大宪法和法律委员会经研究,在草案三审稿中对电子商务经营范围作出了修改。即本法所称电子商务经营者,是指通过互联网等信息网络从事销售商品或者提供服务的经营活动的自然人、法人和非法人组织,包括电子商务平台经营者、平台内经营者以及通过自建网站、其他网络服务销售商品或者提供服务的电子商务经营者。草案增加“其他网络服务销售商品或者提供服务的电子商务经营者”内容,意味着微商等经营者被纳入法律监管范围。

对于微商经营行为和责任界定,李钺锋委员建议法律作出详细规定。他说:“一些个人、卖家通过微信朋友圈、微博等社交媒体发布商品销售信息,消费者看到信息以后又通过微信红包或支付宝、银行转账将货款给了卖家,卖家快递商品给了消费者,这种交易行为在现实生活当中是大量存在

的,是目前网络交易的重要组成部分。但是,如果有商品质量问题,因售后服务等发生纠纷时,各方的责任没有明确,那么维权较为困难。因此,建议电子商务法草案增加这方面的相关条款,对这种交易行为进行规范。”

### 增加规定:“零星小额交易”不需要办理市场主体登记

“个人开网店要不要全部纳入工商登记范围?”在电子商务立法过程中,大家对电子商务个人经营者办理工商登记问题争论较大。

据丛斌介绍,在草案起草、审议和征求意见过程中,大家对电子商务个人经营者的工商登记问题一直存在两种意见。一种意见认为,应当要求所有个人经营者办理登记;另一种意见认为,除须取得行政许可的经营活动外,个人经营者免于办理登记。

他说,在草案二审中,一些常委会委员建议,对不需要进行登记的电子商务经营者的范围予以研究完善,并对其税务登记问题作出规定。全国人大宪法和法律委员会、常委会法制工作委员会对此重点研究后认为:从我国的商事登记和税收征管制度上总体考虑,并为体现线上线下公平竞争原则,在本法中规定电子商务经营者应当依法办理登记,是必要的。同时,实践中有许多个人经营者交易的频次低、金额小,法律已要求平台对其身份进行核验,可不要求其必须办理登记。

据此,草案三审稿增加规定,个人从事“零星小额交易活动”不需要办理市场主体登记;依照本法规定不需要办理市场主体登记的电子商务经营者在首次纳税义务发生后,应当依照税收征收管理法律、行政法规的规定办理税务登记,并如实申报纳税。

尹中卿委员在分组审议时说,电子商务经营者应当依法办理市场主体登记是一般原则。草案二审稿规定的例外情形是“3+1”,即个人销售自产

农副产品,个人销售家庭手工业产品,个人利用自己的技能从事依法无须取得行政许可的便民劳务活动,以及依照法律、行政法规不需要进行工商登记的。与草案二审稿相比,现在草案三审稿规定的例外情形变成了“4+1”,主要是增加了“零星小额交易活动”。对此,他建议在法律中或者在法律实施办法中对“零星小额交易活动”进行界定。同时,他还认为“零星小额交易活动”也可以归并到“依照法律、行政法规不需要进行登记”的情形之中,并“建议再做研究”。

对于“零星小额交易活动”规定,郝明金副委员长建议作出一些修改。他说,零星小额没有具体的标准,结合电商行业的自身特点,认定起来是非常困难的。“大家知道数额在法律当中是非常重要的一个因素。比如说,在刑法犯罪中,数额较大、数额巨大、数额特别巨大是不一样的,这都是法律上很严谨的术语。现在除了‘小额’之外,还有‘零星’,这个更不好认定,在实践中容易产生歧义,容易给执法者认定、监管、执法、处罚带来困难,也容易给监管部门较大的自由裁量权,容易造成滥用权力、不作为或者是产生其他一些纠纷。建议对‘零星小额交易活动’的规定再慎重地予以研究考虑。”

### 回应社会热点关切:更好地保护消费者合法权益

当下,网络购物已成为人们最为普遍的消费方式。一些常委会组成人员和部门、企业、社会公众提出,目前实践中,一些电子商务经营者定向推送商品、服务信息存在误导的情况,在搭售商品、押金退还、格式条款等方面也存在许多不合理做法,侵害消费者合法权益,应对此作出有针对性的规范。为更好地保护消费者合法权益,草案三审稿根据实际情况和各方面意见,作了进一步完善。

一是规范定向推送。草案三审稿

规定,电子商务经营者根据消费者的兴趣爱好、消费习惯等特征向其推销商品或者服务,应当同时向该消费者提供不针对其个人特征的选项,尊重和平等保护消费者合法权益。分组审议中,大家从尊重和保护消费者合法权益角度,对关于定向推送的规定进行热烈讨论。一些常委会委员建议作出修改,“这一条写出来以后等于法律上承认现在广泛存在的电信骚扰,为他们提供了法律依据,这一条不能有。”许为钢委员说,这条“如果要有,应该反过来写:电子商务经营者不得主动依据消费者兴趣爱好、消费习惯等特征向其推销商品或服务”。不过,张苏军委员认为,电子商务经营者可以向消费者精确推送商品,这实际上是电子商务发展的一个趋势。在他看来,精确推送商品、投送广告实际上从总量上减少了广告数量,提高了广告推送效率,符合电子商务升级发展的方向,不应该在这方面采取限制措施。“但是应当事先征得消费者的同意,同时还应该提供消费者不愿意接收广告时,可以随时关闭推送的选择。”

二是规范搭售行为。在日常生活中,消费者通过网络平台订购机票、火车票时,稍不注意就“默认勾选”搭售的保险产品和接送车服务等,这种搭售陷阱令消费者防不胜防又无可奈何。就此,草案三审稿规定:电子商务经营者搭售商品或者服务,应当以显著方式提请消费者注意,不得将搭售商品或者服务作为默认同意的选项。审议中,全国人大财经委委员辜芳莉认为,搭售行为不仅要显著方式提请注意,还应“征求消费者同意”。她说,理由是我国消费者权益保护法规定了消费者的自主选择权,电子商务经营方式与传统经营方式一样,应该遵守自愿、平等、公平的原则。反垄断法也规定了搭售属于受反垄断法规制的滥用市场支配地位的行为。但在电子商务领域,由于交易方式的特殊性

和虚拟性等特征,经营者的搭售行为往往更加隐秘,应当赋予电子商务经营者更高的注意义务,规定搭售行为以消费者同意为前提。由此,不仅有利于搭售条款与反垄断法的衔接,也有利于加强对非市场支配地位的电子商务企业规范经营的管理,营造行业发展的良好竞争秩序。

三是规范押金退还。借助移动互联网东风,共享单车发展迅速。在激烈的市场竞争中,一些共享单车企业先后退出运营,却不退还消费者押金,严重侵犯了消费者权益。比如,2017年,共享单车运营商酷骑(北京)科技有限公司因押金、预付资金退还出现严重问题,其先后关闭网上、线下网点等退款通道,虽然留了电话,但一直打不通,导致消费者大面积投诉,引发社会广泛关注。针对类似情形,草案三审稿规定:电子商务经营者按照约定向消费者收取押金的,应当明示押金退还的方式、程序,不得对押金退还设置不合理条件。消费者申请退还押金,符合押金退还条件的,电子商务经营者应当及时退还。

四是规范格式条款。在电子商务经营活动中,电子商务经营者与消费者达成交易时,往往会订立电子合同。电子合同中的格式条款通常夹带一些不合理的规定,导致消费者合法权益得不到保障。对此,草案三审稿规定:电子商务经营者不得以格式条款等方式约定消费者支付价款后合同不成立;格式条款等含有该内容的,其内容无效。

### 应进一步明确相关规定:依法促进跨境电子商务发展

近年来,在国内电子商务高速发展的带动下,跨境电子商务发展也迈入“快车道”,形成较大的产业集群和交易规模。为顺应跨境电子商务和全球贸易发展的需要,全国人大常委会组成人员在分组审议中建议草案依法规范和促进跨境电子商务发展。

郝明金副委员长认为,电子商务法是我们国家发展数字经济、规范跨境电子商务的一部重要的法律。现在,互联网经济迅猛发展,世界各国都非常重视电子商务方面的立法。我国的电子商务立法,一方面,要着眼于电子商务发展的国内实际;另一方面,还要着眼于国外电子商务发展的相关情况,考虑我国电子商务将来的发展趋势。当前,世界上其他国家和地区都纷纷立法,规定域内法律的域外适用效应。比如,这方面最典型的、有代表意义的是2018年5月25日生效的欧盟通用数据保护条例,简称为GDPR。其中,有一个条款属于最典型的长臂管辖条款:除了有保护欧盟居民个人信息的考虑以外,更大的因素是为了改变欧盟目前在互联网领域竞争的弱势状态,通过强有力的条例适用,对外部企业进入欧盟市场设置数据保护壁垒。为充分保障我国电商企业走出国门后的合法权益,他建议增加规定:“在中华人民共和国境内发生或有境内电子商务主体参与的电子商务活动,适用本法。电子商务活动的行为或者结果有一项发生在中华人民共和国境内的,视为在中华人民共和国境内从事电子商务活动。”

李培林委员对郝明金副委员长的建议作出呼应。他说,现在跨境电子商务规模比较大,其在中国境内的商务活动也应该纳入本法的适用范围,要明确一下。“比如,我在亚马逊上买一个东西,这个东西一旦进入境内,就由境内的快递公司完成业务操作。如果出现问题的话,境内的公司当然应该负责。在境外发生的我们规范不到,也不是我们的执法范围,但是跨境的电子商务在国内发生的行为,应该纳入进来。”

全国人大社会建设委员会副主任委员宫蒲光建议增加进一步加强对跨境电子商务管理与服务的相关条款。“现实中,跨境电子商务已经成为电子



商务中非常重要的领域,占的比重越来越大。大家都知道,现在很多条件好的家庭都是通过电商海淘从国外购买奶粉,很多家用电器也都是通过电商从国外购买。目前我国跨境电子商务,第一是交易量大,第二是疏于管理的问题越来越突出,而且避税漏税问题也越来越突出。”就此,他认为电子商务法调整的范围不能只局限于境内的电子商务活动,还应该包括跨境电子商务活动。

刘修文委员也表示,为了维护我国跨境电子商务和“走出去”企业的合法权益,建议按照属地原则和属人原则确定法律的适用范围。

### “早出比晚出好”:推动电子商务高质量发展

今年“6·18”年中大促结束后,电子商务经营者随即发布成交额。6月19日,电子商务巨头之一的京东通过官方微博公布销售数据:从6月1日—18日,京东全球年中购物节累计下单金额创新高,达1592亿元。与此同时,苏宁云商、小米等电商大户也纷纷对外展示靓丽的“成绩单”。

近年来,我国电子商务迅猛发展,已成为全球规模最大、最具活力的电子商务市场。商务部日前发布的《中国电子商务报告2017》显示,2017年,我国电子商务延续快速发展态势,交易额同比增长11.7%,达29.16万亿元;全国网上零售额同比增长32.2%,达7.18万亿元,约占全球的50%;电子商务服务业营收规模同比增长19.3%,达2.92万亿元。

电商时代已经到来,法律不能缺席。分组审议时,多位委员认为草案三审稿已有较大改进,呼吁尽快出台,使电子商务在法治轨道上实现高质量发展,继续带动我国经济供给侧结构性改革和消费升级,为经济社会发展注入新动能。

鲜铁可委员说,草案三审稿总体

基本成熟,应该尽快审议通过和颁布实施。他认为,我国要建成网络强国,规范电子商务是一种迫切需要,“电子商务确实和每个人的生活离不开,如果立法上有一些小的争议,我认为很正常。我国现在进行电子商务立法,没有什么先例可循,这种情况下应针对主要问题先出台一部法律,以后可以再慢慢完善。”

贺一诚委员在发言中也表示,“如果我们追求很完美,滴水不漏,不大

可能,所以这部法还是先尽快出台为宜。有法总比没有法好。因为电子商务发展太快了,现在已经有了无人销售,以后还会有一大堆想不到的事情发生,建议定期对这个法进行修改。”

肖怀远委员也认为,我国电子商务发展很快,及时用法律来规范、解决这一领域迫切需要解决的问题十分必要,也十分紧迫。所以,他对这部法总的意见是“有比没有好、早出比晚出好,希望能够尽快出台”。✘



### 电子商务立法回顾

根据中央决策部署,为进一步支持、促进电子商务发展,维护市场秩序,保障电子商务各方主体的合法权益,我国于2013年正式启动了电子商务立法工作。

2013年12月,全国人大财政经济委员会牵头开展电子商务立法工作,组织成立由国务院十二个部门参加的电子商务法起草组。

2016年4月29日,电子商务法起草领导小组会议讨论并原则同意草案。此后,将草案发到各省区市人大财经委,广泛听取当地有关部门、企业、专家特别是全国人大代表、地方人大代表的意见,根据各地意见对草案进行了修改完善。

2016年7月19日,全国人大财政经济委员会召开第49次全体会议,审议并原则通过草案,之后根据委员意见进行了修改。

2016年12月19日,电子商务法草案提请十二届全国人大常委会第二十五次会议进行了初次审议。

2017年10月31日,十二届全国人大常委会第三十次会议对电子商务法草案进行了二次审议。

本届以来,全国人大宪法和法律委员会、常委会法制工作委员会就电子商务法草案二审稿的有关问题进一步征求有关方面意见,共同研究。

2018年6月5日,全国人大宪法和法律委员会召开会议,根据常委会组成人员的审议意见和各方面意见,对电子商务法草案进行了逐条审议。6月12日,全国人大宪法和法律委员会召开会议,再次对草案进行了审议。

2018年6月19日,十三届全国人大常委会第三次会议对电子商务法草案进行第三次审议。

# 网络消费“新陷阱”引起委员关注

文 / 本刊记者 张维伟

刚刚过去的“6·18”年中网购大促让“买买买一族”过足了瘾,但随之而来的产品质量服务问题也陷入高发态势。一些网上消费者纷纷吐槽自己遭遇了商家刷单诱导购买、预订产品押金难以退还、买到假冒伪劣商品等情况。

6月19日下午,十三届全国人大常委会第三次会议分组审议了电子商务法草案三审稿。这些现实中的网络消费问题成为常委会组成人员关注的焦点。

## 擦边刷单炒信怎么办?

“亲,现在冲销量,您在淘宝帮忙拍一款我们的指定产品,拍下后两分钟内微信返你钱,物流发礼品(保密发货,不会有任何产品信息)。备注:每15天可参加一次。”袁驷委员在审议中谈到了他一次网购后收到卖家微信,让帮忙刷单的经历。

对刷单炒信的行为,草案三审稿第十八条中已作出明确规定,即电子商务经营者不得以虚构交易、编造用户评价等方式进行虚假或者引人误解的商业宣传,欺骗、误导消费者。

“但现实中还存在很多打擦边球的情况。”袁驷说,你说他是虚构交易,但交易确实存在。只是真正的货并没有发给消费者,发给你的是一个礼品。但是记录上不是他这个商家自己买的,等于是雇了我们很多客户去替他冲销量。所以看得出来是虚构交易。编造用户评价?他不需要你评价,他说得很清楚,就是为了冲销量。袁驷认为,草案对于编造销量的行为也应当予以禁止,同时还应增加对刷单炒信行为处罚的规定。

“用户评价在电子商务中起的作用挺大,很多消费者在购买商品的时候看同类产品往往是参照评价,所以编造用户评价这种现象,确实是电子商务不法经营者的常用手法。”张苏军委员认为草案第十八条的规定是很必要的。他进一步指出,光是“编造”不能涵盖所有不法手法,还应该加上“干扰、限制用户评价等方式”。

张苏军举例称,比如,消费者如果打了差评,有的客服会打电话来让你改,把差评删掉或者改成好评,甚至有的在干扰过程中还有各种谩骂行为,有的还许诺作出好评给奖励之类,这些都不是编造评价,但这类干扰同样会产生评价虚假信息。“所以,除‘编造’之外,还应当将干扰、限制用户评价列入禁止范畴。”

## 押金退还应有个时限

从去年开始,多家共享单车企业相继倒闭,大量用户押金难以退回,引起社会广泛关注。经中消协调查,70家共享单车企业陆续有34家倒闭。仅对酷骑单车的不退还押金投诉就高达21万次,涉及金额高达10多亿元。

针对“押金返还难”这一突出问题,草案三审稿新增规定,电子商务经营者按照约定向消费者收取押金的,应当明示押金退还的方式、程序,不得对押金退还设置不合理条件。消费者申请退还押金,符合押金退还条件的,电子商务经营者应当及时退还。

同时,草案还对违法行为施以重罚,即违反本法规定,未向消费者明示押金退还的方式、程序,对押金退还设

置不合理条件,或者不及时退还押金的,由有关主管部门责令限期改正,可以处五万元以上二十万元以下的罚款;情节严重的,处二十万元以上五十万元以下的罚款。

这样的规定是十分必要的。审议中,大家对此表示赞同。全国人大代表黄美媚说,在消费过程中,对押金的明示实际上经常是有暗箱操作的,相关条款往往出现在合同最后或网页显示不明显的位置,甚至是用很小的字体,致使消费者错漏信息。比如限定时间,如订酒店,到了六点钟以后不能退还等,使得消费者很难要回押金。她认为,仅仅明示押金的退还方式和程序还是不够的,应当规定“以显著方式注明”。

全国人大社会建设委员会副主任委员宫蒲光建议增加押金的退还期限的规定。在他看来,草案规定的表述中只提到退还的方式和程序是远远不够的,“如果电商平台退款给你拖上两三个月,就成一个新的矛盾点了,应当增加时限的要求。”宫蒲光说。

## 防止私自挪用客户备付金

伴随着近年来电子商务的飞速发展,电子支付行业的发展也在突飞猛进,导致客户备付金的规模越来越大,其安全性直接关系消费者的合法权益。

什么是客户备付金?你在网上购买商品或服务时,在确认收货前,你支付的货款,在你收到货并且做出确认之前,一直放在支付公司的账上,这就是常说的“客户备付金”。

有统计数据显示,2017年年末,





袁驷委员认为,电子商务法草案对于编造销量的行为应当予以禁止,同时还应增加对刷单炒信行为处罚的规定。摄影/中国人大网 陶宏林



李钺锋委员认为,要加大对恶劣行为的处理力度,提高违法犯罪成本,让制假售假行为者自食其果。摄影/中国人大网 冯涛

242家支付机构吸收的客户备付金金额近1万亿元。据全国人大财政经济委员会副主任委员郭庆平介绍,在传统备付金管理模式中,备付金以支付机构名义存放在银行,并且由支付机构向银行发起资金调拨指令,存在一系列风险隐患。比如,2014年8月,浙江易士企业管理服务有限公司发生挪用客户备付金事件,涉及资金5400多万元。2014年12月,上海畅购企业服务有限公司发生挪用客户备付金事件,造成资金风险敞口7.8亿元,涉及持卡人5.14万人。

“在支付结算或电子支付中存在损害消费者权益的隐患,这就是备付金的损失。”郭庆平建议,在电子商务法草案中增加对电子支付服务中备付金的管理条款。

郭庆平说,具体增加的内容是:“电子支付服务提供者接收备付金提供电子支付服务的,不得挪用备付金。用户可以按照约定要求电子支付提供者将其备付金划至本人银行账户,电子支付服务提供者不得设置障碍或者收取不合理的费用。任何单位或者个人不得对电子支付服务提供者存放备付金的账户申请查询、冻结或者扣划,法律另有规定的除外。本法所称备付金,是指用户为办理电子支付业务向支付服务提供者提前给付的货币资金。”

党中央、国务院这些年高度重视非银行支付机构的风险防范工作,2016年以来,人民银行持续推进备付金集中存管,以减少银行监督失之于软、失之于松带来的风险,并出台了一系列管理措施,但这些管理措施法律层级较低,约束力不强。郭庆平认为,在电子商务法中规定相关条款,会更具权威性,更有助于加强监管。

### 电商经营者售假必须重罚

长期以来,无良商家利用网络兜售假冒伪劣产品的情况一直屡禁不止,网络售假已经成为危害电商行业诚信的“毒瘤”之一。

草案三审稿在一、二审稿的基础上,再增“打假”条款,明确提出:电子商务平台经营者如果知假售假,明知平台内经营者销售的商品有侵犯消费者权益行为而未采取必要措施,依法与该平台内经营者承担连带责任。

草案二审时,一些常委会组成人员和社会公众建议,电子商务法应与侵权责任法、消费者权益保护法的有关规定相衔接,针对电子商务平台存在对平台上销售假冒伪劣商品等行为不及时采取措施,以及对消费者未尽到安全保障义务等情形,进一步明确和细化其对消费者的责任。

据此,草案三审稿增加规定:电子

商务平台经营者知道或者应当知道平台内经营者销售的商品或者提供的服务不符合保障人身、财产安全的要求,或者有其他侵害消费者合法权益行为,未采取必要措施的,依法与该平台内经营者承担连带责任。对关系消费者生命健康的商品或者服务,电子商务平台经营者对平台内经营者的资质资格未尽到审核义务,或者对消费者未尽到安全保障义务,造成消费者损害的,依法与该平台内经营者承担连带责任。

委员们认为,这一规定对合理分配电商经营者的责任,引导平台健康发展具有重要的意义。同时,许多委员还指出,不仅要明确责任,还要加大对售假行为的打击力度。“电子商务行业的寡头效应明显,行业排名前列的企业规模都很大,盈利能力都很突出,仅仅罚款,对企业来说违法成本较低。”李钺锋委员说,要加大对恶劣行为的处理力度,要提高违法犯罪成本,要让电商经营者付出更加高昂的代价,让制假售假行为者自食其果。

张平委员说,电子商务营销最大的问题,同时也让老百姓诟病最多的就是电子商务商品的假冒伪劣问题。因为网络购物不能直接看到实物,购物者全凭商品的图片、说明进行辨别。因此,对电子商务的广告宣传也应该有更加严格的要求和规定。✘

# 电商时代，个人信息如何保护？

文 / 本刊记者 张宝山

年初，支付宝的年度账单火遍朋友圈。可用户在翻看账单过程中，会忽略一个位置隐蔽、字号很小的授权协议，而支付宝自动帮助用户勾选了授权，从而收集用户的信息。为此，国家网信办约谈支付宝负责人，支付宝就这一行为向公众道歉，取消默认勾选。

本月，前程无忧用户信息在暗网上被公开销售，黑客甚至展示了部分样本数据，包括邮箱、密码、真实姓名、身份证号码、电话等。前程无忧表示，经过安全团队校验，释放出来的样本数据，绝大部分来自于一些邮箱密码泄露的账户。

近日，多家媒体质疑航旅纵横APP的“虚拟客舱服务”泄露用户隐私，因为通过该功能可以查看同机舱乘客的个人主页，包括用户标签、飞行热力图，还可以私聊。航旅纵横表示，对于因软件测试引起的困扰非常抱歉，已将个人主页设为默认关闭状态。

不过，道歉却未能避免因此引发的关注。互联网科技发展至今，数据已经成为几乎所有企业最核心的竞争力。但也正是这些关乎每个人日常行为的数据，一次又一次地将大众推向如何保护个人信息的思考中。

法者，治之端也。在大数据时代，如果让公众既能享受便利服务，其个人信息又能得到有效保护，就要加强法治建设。6月19日提交十三届全国人大常委会第三次会议审议的电子商务法草案三审稿，将保护消费者个人信息安全，作为立法重点内容之一。在对草案的审议中，常委会组成人员和列席会议的同志就个人信息如何保护，纷纷发表见解。

## 大数据背景下，应更加注重个人信息保护

个人信息泄露事件，会给消费者造成巨大的负面影响。这些泄露信息包括消费者的消费类型、消费习惯、账户余额、身份信息、通话记录和收件地址等，导致消费者经常收到垃圾短信、诈骗电话等，进而造成消费者的财产和人身安全损害。在此背景下，电子商务法草案三审稿对电子商务经营者、电子商务平台经营者、有关主管部门提出要求。

电子商务法草案三审稿规定，电子商务经营者从事经营活动，应当履行网络安全与个人信息保护等方面的义务，在收集、使用其用户的个人信息时，应当遵守有关法律、行政法规规定的个人信息保护规则；电子商务平台经营者应当制定平台服务协议和交易规则，明确个人信息保护等方面的权利和义务；有关主管部门应当采取必要措施保护电子商务经营者提供的数据信息的安全，并对其中的个人信息、隐私和商业秘密严格保密，不得泄露、出售或者非法向他人提供。

在法律责任方面，电子商务法草案三审稿规定，电子商务经营者违反本法规定，侵害个人信息依法得到保护的权利，或者不履行保障网络安全的义务的，依照《中华人民共和国网络安全法》的规定处罚；依法负有电子商务监督管理职责的部门的工作人员，玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊，或者泄露、出售或者非法向他人提供在履行职责中所知悉的个人信息、隐私和商业秘密的，依法追究法律责任。

“什么是隐私，隐私就是个人控制和使用自己信息的权利。如果个人的信息不被我自己控制，别人使用的时候没有经过我允许，这就是侵犯隐私权。”徐显明委员说，经过几次修改，草案对信息安全的保护、对个人隐私的保护得到了加强，但目前看来仍然是弱的和不充分的，在这方面还可以继续加强和完善。

韩晓武委员也持相同观点。他认为，在监管和制约机制上还应该进一步完善，关键是要针对现实生活中的问题，在可操作性上进一步下功夫，特别是在公民信息安全受到侵害后，在公民据以维权、起诉、索赔等方面的制度设计上，应该有更加明确具体的规定。

“关于个人信息安全，目前在草案中有一个很宽泛的约束规定，‘应当遵守有关法律、行政法规规定的个人信息保护规则。’如果这部法律没有更为具体的个人信息保护规则，其他法律个人信息保护规则都不会超过这部法律。”汪鸿雁委员认为，目前，个人信息在电子商务领域里被保存的几乎是最齐全的，而且规模是最大的，电子商务法理应有自己的个人信息保护规则。“我觉得至少要加上一条，要用专门的条款要求平台经营者和商户经营者必须有专门、清晰、具体的描述，让用户充分知晓和理解其数据的使用目的、范围、方式、期限和对方所拥有的权利。”

列席会议的全国人大代表方燕认为，在法律责任方面，依照网络安全法的规定处罚，逻辑不够周延。“我国目前尚未出台专门的保护公民个人信息的法律。保护个人信息的条款主要散



见于多部法律规定中,如关于加强网络信息保护的決定、网络安全法、民法总则、刑法、侵权责任法等。电子商务经营者侵害公民个人信息,或者不履行保障网络安全的义务的,仅仅依照网络安全法的规定处罚,不够严谨。”

“对泄露个人信息造成危害的相关责任方,应当加重给予处罚。”孙其信委员说,最近脸书公司因为剑桥分析公司的信息泄露,被美国政府重罚。现在,我们的一些电子商务经营者泄露用户个人信息导致的经济损失、个人财产损失甚至生命安全损失的事例也时有发生,所以法律应规定加重给予处罚。

### 定向推送商品,要事先征得消费者同意

很多消费者在网上购买商品时会发现,网络具有“记忆”功能,会一直推送你浏览过的相关商品。更离谱的是,当你多次浏览某一件商品后,它的价格居然会变高。同一商家、同一产品,不同的消费者却可能面对不同的价格。这种被称为“大数据杀熟”的现象,本质上是电子商务经营者通过收集和分析用户的包括支付能力、支付意愿等在内的个人信息,从而做到“一人一价”。

被定向推送、被“大数据杀熟”,遇到这样的情形怎么办?

电子商务法草案三审稿增加了规定:电子商务经营者根据消费者的兴趣爱好、消费习惯等特征向其推销商品或者服务,应当同时向该消费者提供不针对其个人特征的选项,尊重和平等保护消费者合法权益。

对这条本来是主要解决“大数据杀熟”问题的规定,许为钢委员有不同意见。他表示,这一条写出来以后等于法律上承认现在广泛存在的电信骚扰,为他们提供了法律依据,这一条不能有。“我每天收到四个以上的‘你办不办专利,申请不申请品种权,我们提供服务’的信息。这就是根据我的职业特点在向我进行推销,严重干扰了我的工

作。如果这一条一写,那就是合法了。况且这一条和消费者权益保护法还有抵触,消费者权益保护法是规定要征得消费者同意以后,才能提供相应的服务。”他认为,应将这一条修改为“电子商务经营者不得主动依据消费者的兴趣爱好、消费习惯、工作特点等特征向其推销商品或者服务”。

杨震委员也表示,目前,这条法律规定容易给人一种“只要向你推销时有另外一个选项就可以向你推销”的错觉。建议增加规定,如果要向用户进行推销服务,事先要征得用户同意。

朱明春委员也持相同意见,建议增加“取得消费者同意”的内容,即在消费者同意的情况下才可以去推销。“否则,今后就变成依法强行推销了,那更麻烦,建议对这条进行适当修改。”

在张苏军委员看来,电子商务经营者可以向消费者精确推送商品,这实际上是电子商务发展的一个趋势。“电子商务中应用人工智能的一个重要方法就是通过后台的人工智能分析,精准知道各类消费者的兴趣爱好以及商品购买倾向。”他认为,精确推送商品、投送广告实际上从总量上减少了广告数量,提高了广告推送效率,这符合电子商务升级发展的方向,不应该在这方面采取限制措施。但是应当事先征得消费者的同意,同时还应该提供消费者不愿意接收广告时可以随时关闭推送的选择。

### 鼓励数据共享的同时,也要保护用户权益

在加快实施国家大数据战略的背景下,作为我国第一部电商领域的综合法律,电子商务法草案三审稿作出规定:国家维护电子商务交易安全,保护电子商务用户信息,鼓励电子商务数据开发应用,保障电子商务数据依法有序自由流动。国家采取措施推动建立公共数据共享机制,促进电子商务经营者依法利用公共数据。

“增加电子商务促进的规定很好,

但是有一条我感到有点担心,就是关于用户信息的保护。条款讲到要保护电子商务用户信息,但是没有非常具体的说法,后面讲到‘鼓励电子商务数据开发应用,保障电子商务数据依法有序自由流动’,还要推动建立公共数据共享机制。这个数据按道理说包括很多用户的私密数据,电子商务经营者虽然拥有了数据,但是原则上来说这个数据不一定是属于他的。在这种情况下,怎么来鼓励共享,怎么有序流动,需要很好地规范一下。”包信和委员认为,如果规定鼓励数据合法共享、流动,那么如何保护用户的合法权益,就要在该规定里非常明确。

肖怀远委员建议对该规定内容作进一步充实、细化。“建议结合各地贯彻落实国务院关于促进大数据发展的行动纲要的经验做法,对电子商务、电子数据的开发应用、自由流通和公共数据的归集、共享等内容作出更为具体的制度性安排。”

“进入数字经济时代,数据已经成为一种极其重要的基础性资源,数据资源的开发利用效率将直接决定着数字经济发展的质量和速度。电子商务活动全程在网络上实现,具有天然的数据积累、加工、使用的优势。由于受技术、决策等因素的影响,各类市场主体积累、加工、使用和控制数据的能力相差悬殊。大型电子商务平台积累了海量的数据,平台从自身的利益出发,往往会不同程度限制其他市场主体使用数据资源。”列席会议的全国人大财政经济委员会委员辜芳莉认为,为保证各类市场主体平等充分安全地使用数据资源,必须由国家主导制定电子商务数据使用的规则,并对规则执行情况进行监督。因此,她建议将有关规定修改为:“国家依法维护电子商务交易安全,保护电子商务用户信息,鼓励电子商务数据开发应用,制定电子商务数据使用规则,加强数据交换和共享,保障电子商务数据依法有序地自由流动。”★

# 电商恶性竞争，该歇了

文 / 本刊记者 李小健

由于占据支配地位，平台经营者在电子商务领域扮演着非常重要的角色。特别是一些超大型平台经营者拥有绝大部分市场份额，形成自然垄断性，享有较大话语权。

为遏制竞争对手，稳固和抢夺市场份额，电子商务平台经营者之间的激烈竞争，往往殃及平台内的商家。比如，去年“6·18”期间，一些平台经营者店大欺客，采取“二选一”策略，强令平台内的商家与其签订“独家合作协议”，严重侵害平台内商家的权益，引发社会广泛关注。

有了前车之鉴，国家市场监督管理总局在今年“6·18”前夕，专门组织召开了“6·18”网络集中促销活动行政指导座谈会，邀请京东、阿里巴巴、苏宁易购等多家网络交易平台（网站）相关负责人出席。座谈会上，国家市场监督管理总局对电商平台经营者之间的恶性竞争行为打了“预防针”：禁止通过协议等方式限制、排斥促销经营者参加其他平台组织的促销活动。

对于电子商务平台经营者恶性竞争行为，一些常委会组成人员和地方、部门、社会公众建议，应立法明确禁止电子商务经营者滥用市场支配地位以及电子商务平台经营者限制平台内经营者在其他平台上开展经营活动的行为。

在电子商务法草案二审时，吕薇委员说，从目前存在的问题和情况来看，确实存在一些大的平台企业限制竞争的现象，“如有的平台企业可能就要求商户不准在别的平台上卖东西，必须‘二选一’，在我这里卖就不能在别的地方卖。我认为这是不符合公平竞争原则的。”因此，

她建议，应该对有自然垄断情况的企业或者是具有超大平台的企业进行适当规制，以促进公平准入和竞争。全国人大财经委委员辜芳莉也表示，“平台‘二选一’是一个长期困扰商家的问题。电子商务平台为了扩大规模，遏制竞争对手，对其平台上的商家提出‘二选一’的要求，并以搜索降权、取消资源位等手段，胁迫平台上的商家不得在其他平台上开展经营活动。这种做法使商家苦不堪言，损害了商家经营的自主权，也损害了中国电子商务的整体形象，亟须在电子商务立法中对此类问题明确态度。”

2018年6月19日，提请十三届全国人大常委会第三次会议审议的电子商务法草案（以下简称草案三审稿），充分吸收了各方面建议，对电子商务平台经营者不公平竞争行为作出规制。

草案三审稿增加规定：电子商务经营者因其技术优势、用户数量、对相关行业的控制能力以及其他经营者对该电子商务经营者在交易上的依赖程度等因素而具有市场支配地位的，不得滥用市场支配地位，排除、限制竞争。

同时，实践中一些电商平台经营者还常常通过不合理的服务协议和交易规则，干涉平台内商家的经营活动，损害其合法权益。就此，草案三审稿还明确规定：电子商务平台经营者不得利用服务协议、交易规则以及技术等手段，对平台内经营者在平台内的交易、交易价格以及与其他经营者的交易等进行不合理限制或者附加不合理条件，或者向平台内经营者收取不合理费用。

6月19日下午，全国人大常委会组成人员及列席会议同志在对草案三审稿

进行分组审议时，十分赞成明令禁止电子商务平台经营者的恶性竞争行为，同时建议进一步完善相关规定。

徐绍史委员说：“电子商务平台经营者滥用市场支配地位，从去年开始到今年这个问题开始显露。所以，这部法律对这个作出规定非常必要。”

汪鸿雁委员在发言时说，电子商务跟传统经济不一样，有一个很大的特点，即“老大通吃”。因为很多平台经营者最后都走向合并，而且有一定的管理职能，比较容易形成垄断。目前对平台经营者制定反垄断措施的只有民法总则、反垄断法，还有草案三审稿中“收取不合理费用”的补充规定。“除此以外，对它的垄断方式和垄断地位的规定在这部法律中弱了一点，希望更有针对性地加大对平台垄断的约束力度。”

辜芳莉表示，草案三审稿采用列举加概括的方式明确了电子商务经营者形成市场支配地位的表现形式和考量因素，这是一个大的进步，以后也将为反垄断法修改和执法提供有益的帮助。但是，草案三审稿没有规定电子商务经营者滥用市场支配地位的法律后果和责任，使得上述规定缺乏可操作性和威慑性，因此建议增加相关的规定：“电子商务经营者滥用市场支配地位，排除、限制竞争的，按照反垄断法等法律法规论处。”

一些电子商务经营者表示，随着我国电子商务的快速发展，平台经营者之间的竞争必将越来越激烈。通过立法规范平台经营者的行为意义重大，不仅有利于保护消费者和平台内的经营者的权益，还有利于维护市场竞争秩序，促进电子商务持续健康发展。★



# 从“追随”到“引领”， 我们比任何时候都更需要这部法

文 / 本刊记者 于 浩

指南针、火药、造纸术和印刷术，曾经的“四大发明”让中华民族引以为傲。如今，“新四大发明”高铁、扫码支付、共享单车和网购，引来世界各国人民的艳羡。

特别是扫码支付、共享单车和网购，都是电子商务的重要表现形式。有媒体报道，2017年，我国电子商务交易额达29.16万亿元，同比增长11.7%。其中，跨境电子商务进口为565.9亿元，同比增长120%；出口为336.5亿元，同比增长41.3%，日益成为中国商品开辟海外市场的新通道。移动端网络支付更是改变了传统支付习惯，发展到购物、出行、就餐、就医、公共服务等领域。这一年，中国非银行支付机构在线支付金额达143.26万亿元，同比增长44.32%。

“香港作为国际大都市，在电子商务发展方面，确实落后于内地很多城市。”十三届全国人大常委会委员、生活在全球第三大金融中心的香港人谭耀宗不无感慨地说。

已经66岁的全国人大常委会委员、全国人大农业与农村委员会副主任委员廖晓军也颇有感触，“以前，我从不买东西，都是家里人买，自从有了电子商务可以上网买，我也买了好多东西，挺有意思的。就连我这种接受新事物较慢的、上点岁数的人也可以轻易地加入其中，并且能够享受到一种全新的购物乐趣。”

这无疑证明，电子商务具有独特的亲和力、生命力和广泛的群众基础，成为今天中国人生活中不可或缺的重要

内容。

为推动网信事业蓬勃发展，党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央重视互联网、发展互联网、治理互联网，走出一条中国特色治网之道，形成了网络强国战略思想，指引我国网信事业取得历史性成就。从建设网络强国战略目标的提出，到我国数字经济规模跃居全球第二，再到网上交易、手机支付、共享出行等新技术新应用广泛普及，充分表明党中央关于加强党对网信工作集中统一领导的决策和对网信工作作出的一系列战略部署是完全正确的，充分表明网络强国战略思想对实践的指导是科学有力的，充分表明我们党紧紧抓住了信息化为我国抢占新一轮发展制高点、构筑国际竞争新优势提供的有利契机。

如今，我们可以自豪地说，中国的电子商务已经处于世界领先地位，至少电商交易市场规模居全球第一。但不得不说，我们还没有一部完整的法律来引领、推动、保障这个新兴业态的创新发展。


放眼电子商务创造出的巨大经济价值，就不能忽视在这一领域出现的种种问题。例如，网络欺诈、虚假促销、售后服务不当、个人信息泄露，以及由电子商务引发的合同问题、知识产权问题、信息安全问题、纳税问题等等。

“随时以举事，因资而立功，用万物之能而获利其上。”电子商务这一新兴业态正处在一个变动非常大的发展期，如何用法律在“放”和“管”之间把握好平衡，显得极为重要。

习近平总书记强调，网信事业代表

着新的生产力和新的发展方向，应该在践行新发展理念上先行一步，围绕建设现代化经济体系、实现高质量发展，加快信息化发展，整体带动和提升新型工业化、城镇化、农业现代化发展。要发展数字经济，加快推动数字产业化，依靠信息技术创新驱动，不断催生新产业新业态新模式，用新动能推动新发展。要坚定不移支持网信企业做大做强，加强规范引导，促进其健康有序发展。企业发展要坚持经济效益和社会效益相统一，更好承担起社会责任和道德责任。

新一届全国人大常委会深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，并全面贯彻落实到各项工作中。在十三届全国人大常委会三次会议上“亮相”的电子商务法草案三次审议稿，赢得各方广泛好评。草案内容覆盖电子商务经营者的义务与责任、电子商务合同的订立与履行规范、电子商务争议的解决方式和促进电子商务发展措施等，既落实了党中央提出的一系列改革开放新的重要举措，显现出立法的引领和推动作用，充分发挥了其在推动高质量发展和形成全面开放新格局方面的作用，又结合当前我国电子商务发展的实际，对消费者网络购物、商户之间网上交易和在线电子支付等网络综合服务活动作出规范、保障和促进。

走进电子商务新时代，我们从“追随者”变为“引领者”，比任何时候都更需要这部法律。历经全国人大常委会会议三次审议后，更让人期待这部法律的“破茧而出”。

# 电子商务要规范，更要繁荣发展

文 / 全国人大常委会委员、全国人大教科文卫委员会委员 李 巍



李巍委员（左一）参加全国人大常委会会议。摄影 / 全国人大常委会办公厅摄影部 樊如钧

电子商务法草案已经酝酿多年，目前正由全国人大常委会会议进行第三次审议。该草案吸收了社会各方很多有益的建议和意见，无论是立法技术，还是立法理念，都有了显著的进步，充分体现了立法积极审慎的态度，也让我们看到了立法工作者的努力和决心。这些年来，中国的电子商务无论是规模水平还是发展速度，都走在世界的前列。在国内，即使位于偏远地区，只要有一部手机也能买到全世界的商品。最近有一则消息引起了我的关注：俄罗斯世界杯组委会通过“上淘宝”的方式解决了大型吉祥物的制作问题，除此之外还有大量的中国产

品乘着电商专列抵达莫斯科。可以看出，中国人买遍全世界，中国商品也卖向全世界，而电商就是其中一条极为便捷的通道。从这个意义上说，这部法律关系到的不只是中国的千家万户，甚至是关系到全世界消费者，不可谓不重要。这部法律通过后，还要在现实中接受大众的检验，立法者任重道远，必须慎重。建议在今后的立法过程中进一步处理好几个方面的关系。

## 要处理好普遍性和特殊性的关系

尽管电子商务法草案三审稿有很大进步，但与期望目标还有距离。比

如，目前三审稿的立法原则和相关法律条文还没有很好地体现普遍性和特殊性的要求。三审稿中的一些法律条文表述是网络安全法、消费者权益保护法、侵权责任法、民法总则和合同法等法律的重复性概念和原则，因此在普遍性和特殊性的关系上还应该很好地考虑一下，找出电子商务不同于传统商业的根本特点，处理好一般法和特殊法的关系，更好地体现与其他法律的衔接和配合，尽量不要和其他法律方面的条款、原则相重复。

## 要处理好发展和规范的关系

电商的繁荣有序发展，势必带动国内实体产业的发展和升级，对供给侧结构性改革、打好脱贫攻坚战、大众创业万众创新等方面都有积极意义。目前，大家有目共睹的是，电商和实体、线上和线下互相促进表现得越来越明显。电子商务法立法目的本身就是为了破除制约电子商务行业健康发展的一些体制和机制上的障碍，着力降低制度性交易成本，优化电子商务的营商环境，激发电子商务的市场活力和创造力，为电子商务行业持续健康发展提供法律保障。所以，凡是增加电子商务主体——包括消费者、电子商务经营者等——不必要负担的条款，都不应存在；凡是为电子商务发展设置障碍的条款，都不应该出现在这部法律中。

本草案设专章规定了促进电子商务发展的制度。但总体上，这部法律限



制性的条款稍多些,如果能增加促进和鼓励方面的内容,将能更好地体现立法目的。

### 要处理好立法的现实性和前瞻性问题

法律要顺应历史、尊重现实,更要引领未来。法律在固化现实的成功经验的同时,还要有前瞻性,这体现在法律条文上,也体现在立法理念上。电子商务发展日新月异,不断呈现新业态,立法虽然不能穷尽所有可能,但应尽力体现电子商务的新特征,顺应经济规律、社会发展规律,然后加以前瞻性地引导,为进一步的规范和制度设计留有一个空间,即前瞻性的文字表述。与二审稿相比,本草案三审稿在前瞻性方面有了更多的体现,比如,三审稿在电子商务经营者的定义里,增加了“其他”两字,使草案囊括范围更广。但依然还有一些方面需要改进。比如,电商的主体还是比较多的,除了现在法律草案当中提到的电子商务经营者、平台经营者、消费者之外,还有电子支付服务提供者的权利义务问题,还有快递、物流服务提供者的权利义务问题,这些相关法律主体的权利义务规定还是要进一步明确。再比如,草案三审稿第五章新增加了“电子商务促进”这一部分,规定了国家责任,这响应了二审时很多委员的呼声。目前来看,平台经营者,特别是国内几家大的平台经营者,已经不只是简单的被管理者,也不只是被动地遵守法律,他们参与规则的制定,有时候甚至是规则本身;创新意识也最强,在有些方面,政府管理者也只能亦步亦趋地跟在其后面。在一般规定和法律责任等章节,对平台经营者的一些行为,虽然作了很多禁止性规定,但是草案不应只从限制的角度去规范有关经营者义务,也应从正面的角度去规定和鼓励有关经营者能够承担更多的社会责任,而不能只考虑自身的利益,以便促进行业向良好的风尚和秩序方面发展。因为从整个

社会发展的规律来说,随着国家进步,国家、社会、个人都将对社会建设有着重要作用,何况是对电子商务发展起着至关重要作用的平台经营者。大家对近几年平台经营者擅自修改合同和规则,造成的平台内经营者与平台的冲突,应该记忆犹新。这种事情在立法后,不应再发生。

### 要处理好消费者和经营者权益和责任的问题

法律的本质是权利义务的划分和分配。对普通人来说,怎么保护好消费者的权利,应该是最为关注的一块。在实际生活中,消费者维权确实也是一个难点。但只有充分保护消费者的合法权益,才能迎来电商的健康发展。本草案中,对消费者权益的保护力度还应该加大。举几个例子,草案第三十八条第二款规定“电子商务平台经营者不得删除消费者对其平台内销售的商品或者提供的服务的评价;删除侮辱、诽谤等法律、行政法规禁止发布或者传输的信息或者明显违背事实的评价的,应当依照本法第三十条的规定记录、保存信息”。这条赋予了平台经营者一定条件下删除评论的权力,举证责任由平台经营者承担,看起来很好看。实际中呢?电商区别于实体的一个特点是,消费者隔着屏幕买东西,看不到实物,作出判断有个重要依据,即看其他消费者的评论。这也是为什么会有电商经营者弄虚作假买好评的原因。“消费者使用侮辱性、诽谤性语言或者明显违背事实进行评价”固然不对,但其判断也不应该由平台经营者作出。况且很多平台经营者本身就有自营业务,运动员和裁判员合体,怎么谈得上保护电子商务的弱者——消费者呢?再者,从操作层面来说,虽然平台经营者要按规定“记录、保存信息”以备查,但事后消费者如何得知自己的评论是否被删除。即使该消费者持续关注自己的评论,即使相关部门按规定来解决,也需要一定时间,这期间,商品不知道销售多少万件了。另一方

面,消费者既然是独立的民事行为能力人,对其言行当然要负责,如有违法行为,也是能够通过现行法律予以解决的。再比如,法律责任一章,对于违反本法的规定所处以的罚款最高限额应该根据违法的不同程度和不同情形来设定,而不应该整齐划一定为50万元。对于性质恶劣的违法行为应加大处罚力度,以解决实践中亟须解决的问题。

### 要处理好企业数据共享和个人信息保护的问题

互联网经济的本质是共享,大数据技术确实让我们的生活越来越高效智能便捷,但我相信没有人愿意为此付出个人隐私泄露的代价。一方面,企业希望数据开放共享的程度越高越好;另一方面,个人信息泄露带来网络诈骗悲剧时见报端的问题却让人痛心。二者同为电子商务繁荣有序发展的基石,处理好两者的关系考验着管理者的智慧。

首先,在立法上,信息安全怎么强调都不为过。涉及的信息安全问题,网络安全法里规定得比较明确,但是仅有网络安全法不能完全解决有关信息安全的问题。目前,还有人大决定和其他涉及互联网的法律法规。草案第七十七条规定:“电子商务经营者违反本法规定,侵害个人信息依法得到保护的权利,或者不履行保障网络安全的义务的,依照《中华人民共和国网络安全法》的规定处罚。”可将此处修改为“依照网络安全法等法律法规的规定处罚”,以增强法律的周延性。其次,个人信息保护的理念应该贯穿于整部法律之中,渗透到法律精神里面。只有做好了信息安全工作,公共数据共享机制才能真正建立。

总之,我们希望这部万众期待的法律出台后,能不负众望,成为一部具有里程碑意义的法律;希望电子商务在经历了春天的野蛮生长后,能够依此花木向阳茁壮繁荣、有序发展。☑

# “两院”组织法修订草案二审： 内容进一步优化

文 / 本刊记者 彭东昱



6月19日，全国人大宪法和法律委员会副主任委员沈春耀作关于“两院”组织法修订草案修改情况的汇报。摄影/ 中国人大网 李杰

继去年8月初次审议后，人民法院组织法修订草案、人民检察院组织法修订草案6月19日提请新一届全国人大常委会再次审议。

现行人民法院组织法和人民检察院组织法于1979年7月颁布，1980年1月施行。两部法律对构建法院、检察院组织体系，加强审判工作、法律监督工作，确立社会主义司法制度发挥了重要作用。但是30多年来，随着我国经济社会快速发展，民主法治建设日臻完善，司法体制改革不断深化，法律的一些内容已经陈旧僵化，不能适应新时期改革的需要，也无法体现党中央的一些重大决策部署。此次修法属于司法管理体制顶层设计上的改革，适应时代变化，意义重大。

人民法院组织法从3章40条扩展到修订草案二审稿6章60条，人民检察院组织法从3章28条扩展到修订草案

二审稿6章55条，堪称大修，既包括对原条文的修改，也包括大量新增内容。

初次审议后，为进一步做好修订工作，全国人大常委会法制工作委员会将修订草案印发各省（区、市）人大常委会、中央有关部门和部分高等院校、研究机构、基层立法联系点等征求意见。在中国人大网全文公布修订草案征求社会公众意见。全国人大宪法和法律委员会、监察和司法委员会及常委会法制工作委员会联合召开座谈会，听取有关专家对修订草案的意见。宪法和法律委员会、法制工作委员会还先后到北京、广东、江西等地进行调研，了解情况、听取意见，并与最高人民法院、最高人民检察院、监察和司法委员会进行沟通。

全国人大宪法和法律委员会副主任委员沈春耀表示，修改工作需注意把握以下四点：一是贯彻落实中共中央深化司法体制改革总体部署，通过修改

法律确认和巩固司法体制改革的成果，建立健全符合司法规律的审判、检察组织，完善司法责任制，保障司法公正。二是落实宪法确定的制度、原则和精神，符合宪法的规定。三是保持人民法院、人民检察院组织体系和“两院”组织法基本原则的稳定性，对改革中一些实践不够、尚未形成共识的问题，暂不作规定。四是处理好与诉讼法、法官法、检察官法等相关法律的关系。

与一审稿相比，修订草案二审稿拟增加有关监督的内容，明确领导干部干预司法活动将被追责，对指导性案例作出进一步规定，同时对条件尚不成熟的“跨行政区划法院、检察院”设立问题暂不规定。

## 拟增加有关监督内容

两个修订草案一审稿第十一条分别规定，最高人民法院、最高人民检察院“对全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会负责并报告工作”，地方各级人民法院、地方各级人民检察院“对本级人民代表大会及其常务委员会负责并报告工作”。

有的常委会委员、地方提出，应当规定各级人大及其常委会对人民法院、人民检察院进行监督的内容。对此，草案二审稿增加一款作为第二款，分别规定，各级人民代表大会及其常务委员会对本级人民法院、人民检察院的工作实施监督。

## 领导干部干预司法活动将被追责

“两院”组织法修订草案一审稿，采纳了《保护司法人员依法履行法定职



责规定》确定的司法“去干扰”原则,设计了“行使职权的保障”专章,第一条就提出:人民法院、人民检察院有权拒绝从事违反法定职责的活动。

在审议和征求意见过程中,有的常委会委员、部门、地方和社会公众建议,除此之外,还应该按照中央有关文件的规定,增加记录、追责等内容。

对此,草案二审稿采纳了该建议,将上述条文修改为两款,分别规定,任何单位或者个人不得要求法官、检察官从事超出法定职责范围的事务;对于领导干部或者人民法院、人民检察院内部人员干预司法活动、插手过问具体案件处理的,办案人员应当拒绝并全面如实记录,由有关机关根据情节轻重追究行为人的责任。

#### “两高”均可发布指导性案例

一审时,人民法院组织法修订草案规定,最高人民法院可以“对审判工作中具体应用法律问题解释、发布指导性案例”。人民检察院组织法修订草案则仅提出,最高人民检察院可以“对检察工作中具体应用法律问题进行解释”,未提及可以发布指导性案例。

一审分组审议时,有的常委会委员提出,草案应该明确最高人民检察院也可以发布指导性案例,指导性案例相对于司法解释,更生动灵活、丰富直观,对统一法律适用标准、规范司法行为、弘扬法治精神具有特殊的重要作用。而且,最高人民检察院已经发布了八批指导性案例,在实践中发挥了重要作用,各方面反映很好,工作机制和实际做法也比较成熟,应当在立法层面上予以反映。征求意见中,一些地方、高等院校、社会公众也建议,增加最高人民检察院“发布指导性案例”的规定。

为了进一步明确指导性案例的性质和功能,二审稿将发布指导性案例单作一款,规定“最高人民检察院可以发布指导性案例,供检察官在办理案件时参考”。

与此呼应,人民法院组织法修订草案二审稿也将发布指导性案例单作一款,规定“最高人民法院可以发布指导性案例,供法官在办理案件时参考”。

#### 删除有关设立跨行政区划法院、检察院的条款

现行“两院”组织法将人民法院、人民检察院分为最高人民法院、检察院,地方各级人民法院、检察院和专门人民法院、检察院。在此基础上,根据党的十八届四中全会决定,两个修订草案一审稿分别增加规定:经全国人民代表大会常务委员会决定,可以设立跨行政区划人民法院,审理跨地区案件;可以设立跨行政区划人民检察院,办理跨地区案件。

但对于跨行政区划法院、检察院如何设置,设在哪一级,职权是什么,两个修订草案一审稿并没有作出具体规定。

一审时,一些常委会委员提出,有关跨行政区划法院、检察院的设立问题,涉及体制设计和制度安排,应当慎重、反复论证。

“实际情况是,跨行政区划人民法院和人民检察院改革方案尚未出台,在这方面尚未有过试点等实践经验。”全国人大宪法和法律委员会副主任委员沈春耀在作草案修改情况报告时指出,全国人大常委会从未就设立跨行政区划人民法院和人民检察院作过决定,此事还涉及宪法和地方组织法有关人民法院、人民检察院组成人员任免的规定,目前在北京市、上海市设立的集中管辖有关案件的中级人民法院及人民检察院也不是由全国人大常委会决定设立的。

对此,修订草案二审稿删除了相关条文,对这一问题暂不作规定,待条件成熟时再作规定。

#### 重新表述人民法院、人民检察院的设置依据

两个修订草案一审稿第四条分别规定,人民法院、人民检察院“依照本法规定设立;本法没有规定的,依据全国人民代表大会常务委员会的决定设立”。

宪法第一百二十九条、第一百三十五条规定:中华人民共和国设立最高人民法院和最高人民检察院、地方各级人民法院和地方各级人民检察院以及军事法院等专门人民法院和军事检察院等专门人民检察院;人民法院、人民检察院的组织由法律规定。宪法是人民法院、人民检察院机构设置的总依据,设立人民法院、人民检察院必须符合宪法和法律的规定。

据此,二审稿将两个法律修订草案的相关规定修改为:人民法院、人民检察院“依照宪法、法律和全国人民代表大会常务委员会的决定设置”。

另外,在人民检察院行使职权方面,有的部门、地方建议,根据党的十八届四中全会的决定,增加人民检察院在履行职责中发现行政机关有违法行使职权或者不行使职权的行为,督促其纠正的规定。对此,人民检察院组织法修订草案二审稿增加规定:“人民检察院行使上述职权时,发现行政机关有违法行使职权或者不行使职权的行为,应当督促其纠正。”

有的常委会委员、部门、地方提出,人民法院的庭长、副庭长也应当由人大常委会任免,人民法院组织法修订草案二审稿对此予以明确。同时增加规定,最高人民法院巡回法庭庭长、副庭长,由最高人民法院院长提请全国人民代表大会常务委员会任免。最高人民法院设立巡回法庭是落实党的十八届四中全会的重大改革举措,巡回法庭与最高人民法院内设的审判庭性质不同、责任更为重大,对其庭长、副庭长由全国人大常委会任免作出专门规定是非常必要的。

修订草案一审稿分别对法官、检察官职业保障等方面的内容作了规定,草案二审稿吸收了常委会委员的建议,删除了这部分内容,主要考虑是法官法、检察官法目前正在修改过程中,组织法的修改应与其统筹考虑,在法官法、检察官法中已经规定的内容,不再重复规定。✘

# 南风吹皱两江水 舞动黄桷朝天明

## ——澳门全国人大代表重庆调研侧记

文 / 陈庆立

巴山渝水，层峦叠嶂；群星璀璨，人杰地灵。重庆自古就是大西南重镇，而今更是承借民族伟大复兴、长江经济带发展和“一带一路”东风顺势而为，呈现出蓬勃生机。2018年5月15日，以全国人大常委会委员、澳门特别行政区立法会主席贺一诚为团长的澳门全国人大代表调研团，赴山城就战略性新兴产业发展情况进行专题调研。短短五天，调研团展代表睿智，究前行脉络，探发展良方，促合作美缘，谱写出新时代发挥代表作用的新篇章。

### 关注重庆发展变化，丰富代表履职内涵

重庆市位于内陆西南部、长江上游地区，是中西部地区唯一的中央直辖市，是国家中心城市之一、国家综合配套改革试验区之一。重庆牢固树立和贯彻落实新发展理念，以推进供给侧结构性改革为主线，统筹做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，经济社会呈现稳中有进、稳中向好的发展势头。

中共中央政治局委员、重庆市委书记陈敏尔在会见调研团一行时指出，按照习近平总书记提出的“两点”定位、“两地”“两高”目标和“四个扎实”要求，重庆市围绕建设内陆开放高地，充分发挥中欧班列（重庆）、长江黄金水道、中新互联互通项目南向通道等作用，加快建设内陆国际物流枢纽和口岸



澳门全国人大代表调研团考察八路军办事处旧址。

高地，在西部地区带头开放、带动开放；围绕建设山清水秀美丽之地，强化上游意识，担起上游责任，加强生态环境保护，推动绿色发展；聚焦以大数据智能化为引领的创新驱动发展，突出抓好数字产业化、产业数字化，推动高质量发展、创造高品质生活。重庆市副市长李殿勋等还介绍了经济发展、战略性新兴产业发展、“一带一路”建设和精准扶贫等情况。

代表们对重庆的发展蓝图感到振奋，对取得的成就由衷祝贺。贺一诚团长表示，相信通过这次调研会对重庆

社会经济环境有更深入了解，势必进一步促进两地经济社会文化交流。

### 新兴技术引领升级，拓展代表知情空间

习近平总书记深刻指出：“创新是第一动力。中国如果不走创新驱动发展道路，新旧动能不能顺利转换，就不能真正强大起来。”在今年召开的两院院士大会上，习近平总书记再次强调：“中国要强盛、要复兴，就一定要大力发展科学技术，努力成为世界主要科学中心和创新高地。”调研团实地走访了浪



潮（重庆）云计算中心、物联网产业园、两江新区机器人展示中心、京东方光电科技有限公司等处，听取企业负责人介绍，与产业工人直接交流，通过查阅资料、观摩生产、试用产品等方式，亲身感受创新发展的活力。

“提供云计算服务，输出云智慧能力”“以平台集聚企业，以应用促进产业”，在浪潮（重庆）云计算中心，企业负责人介绍了该中心推进重庆市业务开展和电子政务云平台建设运营工作情况。目前，浪潮产品在百度、阿里巴巴、中国移动及各地政府部门用户中得到应用。在物联网产业园，代表们了解到该园区结合中西部地区发展特点，在电信业、互联网、信息化等方面提供服务，形成了全产业链集聚发展态势。

在两江新区机器人展示中心，代表们参观了机器人发展史、机器人分类、一区五平台、产业政策、关键零部件、核心零部件和机器人品牌等展示区，观看了应用展示、商贸中心、科普教育、创新创业和设备维修维护等功能演示，了解了机器人产品研发、制造、销售、应用等关键环节的突破情况。展示区里的解说型机器人与代表们一问一答，智能对话，还有陪伴儿童的伙伴机器人、跳舞机器人、秘书机器人等各类服务型机器人各显其能。整个展示过程充满知识性、趣味性、互动性。

“有品质才有市场，有创新才有进步。”在京东方光电科技有限公司，代表们察看了该公司生产的手机、平板电脑、笔记本电脑、电视用面板和触控面板产品，特别是目前最先进的8K分辨率屏幕，其展现出的挑战人眼极限的清晰影像和细腻色彩令大家赞叹不已。在科大讯飞智能有限公司，工作人员介绍了该企业在教育、家居、翻译等方面的智能应用，智能家电、多语翻译机等实用性十足的产品吸引了代表们的目光。几位代表纷纷试用翻译机，模拟在澳门特区立法会上的轮番发言。代表们还来到美的制冷设备有限公司

的生产车间，对用机械人协助生产声控智能空调，兼顾降低危险性和提升生产效能的技术赞叹连连。

传统产业转型升级也是调研团此行重要的关注点。在华域汽车制动系统重庆公司，代表们行走在汽车液压制动系统生产厂房之中，了解了外来人才引进与高新技术引进给产业发展带来的创新活力。在长安（鱼嘴）汽车城，代表们被国产新型汽车吸引，纷纷上前试乘，并就生产成本、性能、价格等与企业负责人当面交流。高开贤代表感慨道，国产汽车产品正逐步走向成熟，价格颇具竞争力，澳门可考虑引进，并在税务上提供更大优惠。何雪卿代表留意到汽车企业工会组织在保障员工福利方面发挥了重要作用，认为这有助于劳资双赢，企业文化值得学习。

### 融入“一带一路”建设，拓展区域合作空间

“曾经辉煌的古丝路沉寂了千百年，或许从来没有想过总有一天会在这里延伸而被唤醒。”调研团一行实地调研了“渝新欧”大通道运行情况，亲身感受到昔日重庆巴渝码头、川江号子、盐马古道的历史辉煌。而今，此地依靠强大祖国承担贯通东西、联结南北重任，再现“一带一路”荣光。

“物联感知世界，智能改变生活。”“渝新欧”国际贸易大通道首列中欧班列于2011年开行。该通道横跨欧亚大陆，由重庆集装箱站出发至德国杜伊斯堡，全程11179公里，用时仅需13天，较海运节约20多天，价格仅为空运的1/5。大通道途经6个国家，自重庆至新疆边境口岸，进入哈萨克斯坦、俄罗斯、白俄罗斯、波兰至德国。针对代表们关心的通关问题，相关负责人回应称，“渝新欧”大通道采取定线路、定站点、定国次、定时间、定价格的“五定模式”，已实现一次报关、一次查验、全线放行，班列运行全程监控，成功解决了各国间通行问题。

萧志伟代表认为，重庆扩通“渝新欧”大通道后，海运时间缩短，成本大为降低，为经济发展提供了有效助力。同时，途经6国均可一次通关，这需要各国海关有共识才可执行，说明背后有我们祖国的强力支持。他表示，澳门在融入粤港澳大湾区发展中，也面临类似通关问题，“一次报关”等成功经验值得借鉴。同时，也启发澳门在与葡语系国家合作中，要在打通货物运输网络环节上多下功夫。

施家伦代表表示，从“渝新欧”通道运行情况可以看到国家对重庆的大力支持，透过加强政策沟通、道路联通、贸易畅通、货币流通及民心相通的“五通”，以点带面、从线到片，逐步形成区域带合作。尤其是创新通关模式、首创陆运国际邮件互换局等成功做法，值得澳门学习。澳门应利用好与葡语系国家的精准联系，进一步加强渝澳合作。

### 感悟优秀传统文化，拓展文化交流空间

重庆集巴渝文化、三峡文化、大后方抗战文化、统战文化、移民文化、红岩文化等于一身，人文历史悠久，文化底蕴深厚，代表们在调研中寻找它的历史足迹，感受它的文化魅力。

“月明三峡晓，潮满九江春。”在三峡博物馆，调研团一行参观了“壮丽三峡”“远古巴渝”“重庆·城市之路”等展览，在古人类标本、三峡文物、巴渝青铜器、汉代文物、西南民族文物、大后方抗战文物等藏品的环绕下，重走了一段重庆发展之路。林笑云代表已是第二次参观三峡博物馆，她感到库区的变化翻天覆地，居民生活水平大为提升。作为爱国主义教育示范基地、科普教育基地和青少年教育基地，三峡博物馆需要加强向游客推广，让更多人有机会重温重庆故事。

“清风碎意三五缕，稚鸟追思千百旋。”在八路军重庆办事处旧址，代表们或聆听工作人员讲解，或轻声交谈、

细究当年革命故事,在庄严肃穆的气氛中,领悟那段革命时光的伟大与不朽,领略红岩精神的壮美与震撼。在中国民主党派历史陈列馆,代表们了解了中国共产党领导的多党合作和政治协商制度创立、形成、发展所走过的光辉历程和取得的辉煌成就。

铭记历史,是为了更好地珍惜现在、开辟未来。带着对革命历史的感悟,调研团来到革命烈士邱少云的故乡铜梁,进一步感受今日重庆乡村风貌的发展变化。昔日的贫困地区而今早已蜕变为充满活力的美丽乡村,映入眼帘的是环境整洁有序,楼房错落相连,墙上张贴的家风家礼标语、街角树立的互联网经济标识和布告栏上展示的绿色发展思路等内容,无不让人感受到美丽乡村、文明乡村建设带来的变化。文化大院、文化健身广场、乡情室、市民学校等文化场所,正在热火朝天地开展各类文化体育活动,一幅乡村振兴的崭新画卷徐徐铺开。这一切,离不开前人的辛勤付出,也与今日实施的精准扶贫、精准脱贫政策密切相关。

何雪卿代表指出,扶贫工作是国家重点战略,从铜梁乡村的发展可以看到扶贫政策实效明显,从根本上改善了农民生活方式和生产水平。脱贫攻坚时间紧迫,任务繁重,澳门要融入发展大局,发动社团、华侨及政府力量,在支持精准扶贫上发挥积极作用。同时,要借鉴内地乡村致力推广社区和谐、家庭友善的乡村文化建设,树立文化自信,在价值观上进一步回归中华文化。

### 共商渝澳深度合作,开启聚力发展新篇

五天来,代表们走进重庆,感悟重庆,品读重庆,对重庆市经济社会发展状况有了一定了解,其中有启发、有思考、有建议,更多的是代表们对重庆与澳门加强合作、共同谱写发展前景的美好展望。

第一次到重庆的吴小丽代表认为,

这次实地调研更加直观地看到重庆作为传统老工业基地,产业转型升级成功,很多经验值得借鉴,也启发澳门要注重加强全社会合作,积极融入国家发展大局。崔世平代表指出,传统汽车产业是重庆的重点产业,目前重庆正结合新兴技术,着力推动汽车产业智能化和绿色化发展,同时大数据、人工智能产业也在蓬勃发展,一系列经验值得澳门学习。高开贤代表表示,重庆按照国家发展部署,积极扶持高新技术产业,创新局面良好,目前虽有不少零部件仍有赖进口,但目标清晰,正朝着完全自主生产稳步迈进,澳门也应当加快这方面发展步伐,不断提升自身竞争力。

在文化、旅游、青年创业等方面,重庆的发展使代表们印象深刻。容永恩代表表示,重庆旅游品牌价值很高,地貌风光、交通元素、历史景点等均具有吸引力,作为发展最快的世界旅游城市之一,应面向不同群体推出各式特色旅游路线,加强推广宣传,展示重庆的独特魅力。崔世平代表赞扬重庆“澳门之家”青年创业孵化中心,认为其为青年提供一站式、多元化的创业支援和系列活动非常有助于青年成长、成才,希望渝澳加强合作交流,帮助更多青年创业者顺利启航,促进青创企业发展壮大。“十年树木,百年树人。”黎世祺代表认为,重庆人文、自然、科技、环保、历史等众多元素汇集,教育资源丰富,是一个方便开展国情教育的综合性教育基地。今后,澳门相关团体、学校可以组团到访,透过实地考察、学习来感受祖国的发展变化。

重庆的发展使澳门代表对渝澳合作前景充满期待。贺一诚团长指出,澳门在融入粤港澳大湾区发展的同时,可以借助重庆产业、人才、资源、运输等



澳门全国人大代表调研团在重庆市铜梁区黄桷门村调研新农村建设情况。

优势,利用好中葡平台定位寻求更多商机,借此拓展与“一带一路”沿线国家和地区的合作。崔世平代表认为,新兴产业发展迅速,反映出国家高度重视发展高新技术,澳门在打造智慧城市过程中,应该加强与重庆等内地成熟科技企业合作,在科技对接、人才培养等方面促进双赢。

澳门全国人大代表在重庆的专题调研内容丰富,形式多样,不仅增进了代表对祖国发展的了解,增强了爱国情怀,也为代表履职、提出有价值的意见和建议奠定了基础,同时促进了渝澳两地互动交流,升华了两地情谊。代表专题调研情况将形成书面报告反馈给有关方面。此次调研不仅为重庆的发展建言献策,还将为渝澳两地在经贸、文化、旅游等方面拓展更广阔的交流合作空间。合则共生,生则共赢。横跨嘉陵江的渝澳大桥展现出的绚丽风景,象征着重庆与澳门的合作与友谊;以重庆市“澳门之家”为代表的新平台则成为澳商来渝发展的大本营。相信在积极融入国家发展大局和不断深化经贸人文往来的过程中,重庆和澳门两地合作共赢的局面将会日益蓬勃壮大。✿

(作者系全国人大常委会办公厅联络局巡视员兼副局长)



# 新时代人大对社会保险基金预算的 审查监督

文 / 邓力平

党的十九大作出了“中国特色社会主义进入新时代”的重大判断,这是我们在人民代表大会制度下继续做好对社会保险基金预算审查监督的时代背景。党的十八大以来,全国人大与地方人大及其常委会在社保基金预算审查监督方面进行了许多探索。走进新时代,就是要在习近平新时代中国特色社会主义思想指引下推进人大对社保基金预算的审查监督工作。

## 人大对社保基金预算的审查监督:中国特色与本质特征

讨论人大对社保基金预算的审查监督,既要实施这一审查监督的“主体”即人大制度有根本把握,又要对被审查监督的“客体”即社保基金预算有基本认识,在主体客体统一的框架内,把握人大对社保基金预算审查监督的中国特色与本质特征。

其一,认识人大制度本质特征是做好社保基金预算审查监督的前提。中国特色的审查监督预算是在人大这一根本政治制度的框架内进行的。新中国成立以来,我们在实践中逐步有了中国自己的、社会主义性质的由各级人大及其常委会对预算审查监督的制度。改革开放四十年来,在中国特色社会主义道路上,人大对预算的审查监督体系得到了新发展。党的十八大明确提出“加强对政府全口径预算决算的审查和监督”要求后,十二届全国人大及其常委会出色地完成了宪法和法律赋予的预算审查监督工作,各级地方人大及其常委会对预算审查监督工作也不断创新发展。党的十九

大提出了“长期坚持、不断完善”人大根本政治制度的新要求,并且明确“加快建立现代财政制度”“建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度,全面实施绩效管理”等预算改革要求。可以看到,在站起来、富起来到强起来的伟大飞跃过程中,人大这一根本政治制度是一脉相承与持续发展的,而在这一进程中人大对预算的审查监督既具有国家权力机关审查预算的共性,更有社会主义国体政体下国家权力机关审查监督预算的特性。从这一鲜明主体特征出发,笔者坚持人大对预算审查监督的要求就是“财政要好,审查要严,报告要过,监督要实”。党长期执政、全面领导下的预算管理监督体系与西方多党轮流执政下的预算体系有本质不同。审查监督包括社保基金预算在内的预算时,“好”是共同目标,“严”是履职要求,“过”是基本判定,“实”是法定职责。

其二,把握社会保险制度及对应的社保基金预算之基本内涵是做好社保基金预算审查监督的基础。改革开放四十年来,伴随着中国特色社会主义市场经济的逐步探索与建立,社会保险制度逐步形成,对应的社保基金预算也在实践中不断充实,共同体现社会主义市场经济的要求与发展中国情制约特征。2015年新修改的预算法实施,为社会保险基金预算奠定了法制基础,为该基金预算的执行与审查监督提供了法治遵循。预算法对社会保险基金预算的定义是清晰的,即“社会保险基金预算是对社会保险缴款、一般公共预算安排和其他方式筹集的资金,专项用于社会保险的收支预算”“社会保险基金预算应当按照统筹层次和社会保险项目分

别编制,做到收支平衡”。

结合改革开放以来我国社保制度的发展,可以看出社保基金预算所反映的五种关系。一是制度与预算。制度到哪里,预算就到哪里。纵观世界,只要是采用市场经济作为主要资源配置方式的国家,都对应建立一定的社会保险或保障制度,都有反映这一制度安排的预算。中国也不例外,伴随着市场经济在资源配置中从“基础性”到“决定性”作用、政府更好发挥作用的进程,我们不断完善社保制度与健全社保基金预算体系。与此同时,我国的社保制度及其对应的预算模式还要体现“人民当家作主”“以人民为中心”的社会主义要求,反映我国依然处在社会主义初级阶段的国情特征。因此,我国目前采用的是符合国体政体、配置方式和发展阶段要求的社会保险制度,建立的是“个人缴、单位交、财政兜”的“三位一体”社会保险基金,而不是保障程度更高、国家财力体现更大的社会保障制度。从这个意义入手,社保基金预算与由国家财政资金构成的一般公共预算等其他三本预算不一样,这是一本国家代编、国家背书的特定意义上的政府预算。二是民生与发展。坚持民生与发展的统一是改革开放四十年的重要经验,处理好两者关系也是中国财政必须长期坚持的。我国社保制度的逐步形成就是不断体现着这样一种平衡。无论是早期关于建立“社会保险基金预算”还是一步到位的“社会保障预算”之间的争论,还有当前社保基金在统筹层次与保险涵盖项目等方面的考虑,都反映着这种基本权衡。民生与发展的关系,就是我们多年讨论的财政“公共性”与“发展性”的关系,

就是当前与未来的关系,我们既要发挥财政“保障与改善民生”的作用,创造条件在社保基金中提高国家支持比例,又要以立足促进发展、坚持“做大蛋糕”来设置与完善社保制度,来确定社保基金的构成比例。三是公平与效率。既然是按照市场经济与保险制度的一般要求来构建社会保险制度,社保基金运行就要特别注意体现市场效率优先原则。与此同时,宪法明确规定“国家实行社会主义市场经济”,社会主义与市场经济的结合要求我国社保制度必须反映社会主义优越性的要求。因此,公平与效率之间的平衡在我们看待社保基金运作中具有鲜明的国情特点与时代意义。进入新时代后,不论是养老金“双轨制”的最终落下帷幕,还是“建立企业职工基本养老保险基金中央调剂制度”的明确,都意味着具有社会主义分配特征的保险体系正在逐步完善,这是审查监督这一预算必须时刻把握的。四是补短与建制。当前,社会保险制度涵盖范围的局限性时刻提醒我们还有很多短板要补齐,而这一保险制度充分发挥作用的同时,也要求我们努力探寻更可持续的长效机制。我们必须通过对社保制度的完善来努力协调补短板与建机制的统一,为经济发展与社会稳定夯实基础。五是平衡与结余。财政就是一收一支,收支就要讲平衡,这是预算管理的共性要求。但由于每本预算特点与侧重点有所不同,则收支平衡的落脚点也不同。对一般公共预算而言,收支平衡讲的是“跨年度平衡”,强调的是向支出预算与政策拓展;政府性基金预算讲的是“以收定支”;国有资本经营预算讲的是“收支平衡、不列赤字”。而社保基金预算从既考虑预算平衡的一般要求又考虑社会保险制度的特性出发,慎重地确定了“收支平衡”的要求。在预算法修正案草案审议过程中,直至三审稿时还是提出“收支平衡、略有结余”的原则,但在最后四审定稿中充分考虑了基金运作的实际,删去了“略有结余”的提法,形成了“保持平衡是当下关键,追求结余乃长远目标”的现实判断。

## 人大对社保基金预算的审查监督:履职体会与经验总结

作为十二届全国人大常委会委员和地方人大常委会财经工作者,笔者参与了人大对社保基金预算的审查监督,这里谈四点履职体会。

其一,要坚持“依法进行、服务大局、正确监督、有效监督”的基本原则。在人大根本政治制度内,人代会对社保基金预算的审查,大会闭会期间常委会对社保基金决算的审查,这是人大决定权的行使;大会闭会期间常委会对社保基金执行情况报告与对应审计报告的听取,人大代表的相关视察调研等,则是人大及其常委会监督权的行使。审查监督要依法进行,主要依据包括宪法、地方组织法、监督法和预算法。宪法赋予了人大对预算审查监督的法定职权。地方组织法在规定地方各级人大的职权范围时,将预算审查监督纳入,并予以细化。监督法第三章则对审查和批准决算、听取和审议预算的执行情况报告、听取和审议审计工作报告等作出详细规定。预算法更是在“总则”“预算管理职权”“预算收支范围”“预算的审查和批准”“预算调整”与“监督”等各章中对预算的审查监督作出了明确规定,其中关于社保基金预算的专门条款更是履职的法律依据。总之,要在这些法律框架内审查社保基金预算安排是否贯彻经济社会发展的方针政策,是否反映社保制度的发展现状,收支政策是否切实可行,并在预算通过后予以正确有效监督。

其二,要坚持“寓支持于审查监督之中”的重要理念。通过审查、调研、执法检查等手段促进社保制度发展、规范社保基金预算运作,这应是人大审查监督社保基金预算的出发点。审查决定社保基金预算,是从预算收支角度对中国特色社保制度的法定背书,目的是为了在法制框架内和法治思维中促进社保制度的健康发展。而对社保基金预算运行的监督,是对权力运行和人民群众“保命钱”安全性等的看护。一路走来,正是这种审查监督促进了社保制度的完善与拓

展。党的十九大在“学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居”的基础上,向前向后分别添加了“幼有所育”和“弱有所扶”,拓展了社会保险(保障)的内涵与领域。时至今日,我国社会保险基金预算编制范围已由试编初期的5项扩大至12项。人大审查监督这些基金收支行为,根本目的就是通过确保基金规范运作来促进社会保险制度的良好运行与丰富完善。在此基础上,还要将社保基金预算体系的改革完善放在建立现代财政制度的背景下看待。

其三,要坚持“按规范高质量履行职责”的工作程序。根据有关法律的要求,人大及其常委会在审查监督社保基金预算时,至少涉及五个程序步骤,必须高质量严要求地加以完成。一是根据国务院以及财政、人力资源和社会保障、卫生健康、税务等部门的规定,有关部门在编制好社保基金预算后,应在人代会举行一个月前与人大财经委沟通,后者进行初步审查并提出修改建议,形成最后的预算报告大会。二是人大代表在人代会上就社保基金预算进行认真审议。三是人大财经委在人代会审议后对社保基金预算提出审议意见,提交大会通过。四是在人代会闭会期间,人大代表可以通过调研、视察、建议等形式监督社保基金预算的执行情况。五是闭会期间常委会继续对社保基金预算(决算)进行审查监督工作,这里都有涉及社保基金预算的内容。从近年实践看,无论是在全国人大还是地方人大层面,按规范依程序高质量严要求地开展对社保基金预算的审查监督有了长足进步。一是对社保基金预算审查监督重要性的认识显著提高。无论是人大财经委还是人大代表,在对其他三本预算进行审查的同时,全面加强了对原来相对薄弱的社保基金预算的审查。二是审查监督预算的专业水准显著提升。就笔者在所在省份的实践来看,在财经委事先沟通与最后确认时,人大都同财政、人社、地税等部门共同研究,商讨对策,形成报告供大会审查批准使用,效果很好。三是人大代表通过关注社保基金



运作进而关注社保制度发展的积极性普遍提高,形成了良好的互动促进机制。四是坚持规范审查与创新探索的结合。例如,各地人大代表通过参与预算联网监督这一创新监督载体,普遍重点关注与人民群众密切相关的社保基金运行安全性与可持续性问题。

其四,要坚持“全方位、循发展、审结构、抓重点”的审查重点。各级财政部门提供给人大审查监督的社保基金预算(报告与附表)包含下列四个基本要素:社保基金收入总数及完成比例与增速、收入中保险费收入与财政补贴的比例、社保基金支出总数及完成比例与增速、当年结余情况与年末滚存结余情况;涉及五个方面:构成来源、统筹层次、涵盖范围、平衡与否、保值增值。对于这些主要内容,在审查中既要坚持“全方位”的审议分析,又必须做到“循发展”,即结合经济发展形势、社保制度现状、未来发展趋势等进行审查;要坚持“审结构”与“抓重点”的结合,既要审查社保基金预算的结构、范围,考虑未来可能扩展的方向,还要结合实际,对动态收支平衡、统筹层次调整、可能增值保值进行重点审查。针对社会保险预算“个人缴,单位交,财政兜”三个来源,人大在审查中要关注三者的动态比例。当前对其使用的审查监督,重点要把握“收支平衡”原则的落实,可持续地筑牢国家社会保险网,为逐步迈向社会保障预算创造条件。

## 人大对社保基金预算的审查监督:立足新时代的思考

人民代表大会制度是党的领导、人民当家作主、依法治国三者有机统一的基本制度安排,预算活动是党领导下的国家重要活动,人大对预算的审查监督是在党领导下进行的。而依法治国的核心则是依宪治国,人大对预算审查要坚持以宪法为根本遵循。我们必须把上述要求贯穿到新时代人大审查监督社保基金预算工作中,而且还要注意四个方面的内容。

其一,要审查社保基金预算有没有

体现以人民为中心的思想。“以人民为中心”的发展思想,不断促进人的全面发展、全体人民共同富裕”是党的十九大以来中央不断强调的重要思想,也是认识社会保险问题的根本前提。我国的社保基金预算在通过财政及其引导力量弥补市场缺陷的同时,还必须围绕以人民为中心的思想深化改革,努力提高人民群众的获得感、安全感与幸福感。我国社保基金制度的建立与发展绝对不是采用西方人权主义思想,不是为了讨好选民获取选票,而是党和国家矢志不渝地“带领人民创造美好生活”奋斗目标指引下的坚定选择。这是社会主义市场经济发展的目标,也是包括社保基金预算在内的财政必须体现的国家性,对此必须始终坚持。

其二,要审查社保基金预算有没有体现现代化经济体系对社会保障制度发展的要求。党的十九大指出:“我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期,建设现代化经济体系是跨越关口的迫切要求和我国发展的战略目标。”要实现高质量发展,要做到“使市场在资源配置中起决定性作用,更好发挥政府作用”,社保基金预算必须在前述“幼有所育”等七个方面的使用上有所突破。与此同时,我国与西方迥异的政治基础和经济土壤,决定了我们不能生搬硬套西方模式。近期,国有资本经营预算对全国社会保障基金的补充就是典型,本质上是一种既不影响社会保险基金预算完整独立,又与之间间接相衔接的关系。新时代的到来必将提出更高要求,要在财政公共性与国家性辩证统一的基础上,继续探索符合新时代要求的社保基金预算监督新模式。

其三,要审查社保基金预算有没有体现“尽力而为,量力而行”原则的要求。党的十九大指出:“我国社会主要矛盾的变化,没有改变我们对我国社会主义所处历史阶段的判断,我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变,我国是世界最大发展中国家的国际地位

没有变。”初级阶段的现实和发展中国家的定位,决定了新时代在社保基金预算上还要继续做到“尽力而为,量力而行”。“尽力而为”讲的是社保基金预算安排要尽力去保障和改善民生;“量力而行”是指社保基金预算不能做超出现实的安排。我们也要未雨绸缪地做些准备。目前,常委会作出的部分预算调整方案,主要涉及地方债务,涉及一般公共预算与政府性基金预算。在未来特定条件下,社保基金预算是否也可能出现调整,应该如何处理,现在就要有所考虑。

其四,要审查社保基金预算有没有体现新一轮深化改革的成果。从发展历程来看,我国社保基金经历了从最初的“社会保障预算”设想到最终的“社会保险基金预算”,其中之差别,体现了对我国经济发展水平和历史发展阶段的清醒判断。而在新时代,我们必须密切关注国家新一轮的改革进程,把握我国社会保障制度的建设步伐。根据党的十九大提出的目标,坚持符合国情、稳步推进的原则,逐步推进社会保险基金预算向社会保障预算的转变。同时,还要关注党和国家机构正在进行的新一轮改革,这里既包括全国社会保障理事会关系的理顺,也包括省级及以下国税地税机构合并。就后者而言,税务机关合并后将具体承担所辖区域内的各项税收、非税收入征管等职责,其中就包括社保费的征收,这将极大提高社保收费的效率。

栗战书委员长在十三届全国人大常委会第一次会议上强调,要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想统领人大工作,要牢牢把握人大作为国家权力机关的准确定位,依法行使宪法和法律赋予的立法权、监督权、决定权、任免权,真正做到依法尽职。我们必须把这些要求落实到做好新时代人大对社保基金预算的审查监督工作中来,以实际行动持续谱写中国特色社会主义下人大审查监督预算的新篇章。✎

(作者系全国人大常委会委员、福建省人大常委会副主任)

# 开创新时代苏州人大工作新局面

文 / 江苏省苏州市人大常委会党组书记、主任 陈振一

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央不断推进理论创新和实践创新,形成了习近平新时代中国特色社会主义思想,为我们做好新时代地方人大工作提供了思想指南和理论遵循。近年来,我们从以下几个方面积极开展工作,不断开创新时代地方人大工作新局面。

**一是坚定不移坚持党对人大工作的领导,切实增强政治觉悟、提高政治站位、强化政治引领。**市人大常委会党组要主动向市委请示和汇报常委会五年立法规划、年度常委会党组工作情况、专项督查和执法检查工作方案、听取和审议市政府重大事项情况报告,切实保证党的主张体现到人大工作的各个方面,保证中央和省、市委的重大决策部署,落实到人大工作的各个环节。发挥市人大常委会党组的领导核心作用,完善常委会党组工作规则,切实落实党对人大工作的领导制度,努力推动人大机关法治型党组织建设。

**二是坚定不移推进科学立法、民主立法,着力推动法治成为苏州核心竞争力的重要标志。**我们抓住制约经济社会发展、社会各界反响集中、具有鲜明苏州特点的重点领域和重点问题开展立法工作。具体包括:注重通过立法引领传统文化保护。2017年,我们制定了《苏州国家历史文化名城保护条例》和《苏州市古城墙保护条例》,与此前已经出台的《苏州市古村落保护条例》等一系列法规,形成了古城、古城墙、古镇、古村全覆盖的立体保护网。注重通过立法推动社会治理和公共事务管理。近年来,本市养犬人群日益扩大,由此引发的城市管理问题和社会矛盾加剧。为此,我们把修订《苏州市养犬管理条例》列入了今年立法工作计划,目

前已经完成一审。注重通过立法推进生态文明建设。我们在前两年连续跟踪监督大气污染防治的基础上,2017年制定出台了《苏州市禁止燃放烟花爆竹条例》。今年,我们通过了《苏州市节约用水条例(修订)》,还将制定居住房屋出租安全管理条例等6个立法项目,进一步加强社会治理领域的法制建设。

**三是坚定不移从老百姓关切的突出问题入手部署人大工作,坚持问题导向,持续监督问效。**综合运用执法检查、视察、专项督查、听取和审议专项报告、专题询问、议案和建议办理等监督手段,使发展成果更多更公平地惠及全市人民,切实提高人民群众获得感和幸福感。着力推动创新驱动发展。就先进制造业基地建设、传统产业提档升级和现代服务业发展等问题开展视察和调研,推动政府围绕产业转型升级精准施策、深化改革。今年,着重以推进全市县区重点工程、重大项目建设为抓手,开展专项督查,促进政府优化投资结构、提高投资效益,把经济发展增长点放在创新驱动上。着力推动民生问题改善。聚焦养老服务、医疗卫生、教育公平等民生问题,每年通过视察、调研、执法检查、督办议案和建议等形式强化监督,持续问效。着力推动各地各部门研究、解决突出问题。落实相关政策措施,激发新型职业农民创新创业活力,促进农民增收、产业兴旺、乡村振兴。着力围绕党委中心工作和上级人大重点工作,上下联动,形成监督合力。今年,将对阳澄湖水源水质保护、湿地保护、生态补偿、禁止燃放烟花爆竹等有关生态环境的法律法规实施情况,每两个月开展一次专项执法检查。

**四是坚定不移落实“两个机关”建设的新要求,着力加强自身建设,不断改进代表工作。**切实加强代表联系选民群众工作,推进“人大代表之家”载体建设;高度重视提升代表工作整体水平,在坚持和完善常委会组成人员联系代表、代表联系行政村(社区)、主任接待代表日、代表履职登记等制度的基础上,推进“一个载体、两项制度”建设。共建成“代表之家”和代表联络站525个,实现了乡镇、街道全覆盖;邀请各级代表列席市县区常委会会议、乡镇人大主席团会议和参加视察、执法检查等活动,扩大代表对人大工作的参与;认真组织开展代表统一接待日活动,2017年,在苏的全国、省、市、县、镇5级1498名代表参加接待活动,共接待群众1884人,收集群众意见和建议1575件;扎实推进人大智库建设,坚持围绕苏州发展中的热点难点问题,确定重点调研课题,形成有质量的调研报告。

**五是持之以恒围绕夯实人大工作基础,坚持与时俱进,加强县乡人大工作和建设。**认真贯彻落实党中央和全国人大关于加强县乡人大工作新要求,推动县乡人大工作发展。健全基层组织。以指导县乡人大换届选举为契机,推动下辖的各市区,全部实现人大常委会主任专职化;乡镇(街道)人大“两专一办”配备基本到位;明确县级人大专门委员会和工作委员会至少有6个。加强县乡人大干部学习培训,就实施宪法宣誓制度、加强人大系统信息化建设等多次开展专题培训。确定16个乡镇、街道为基层立法联系点,发挥基层人大在立法工作中的能动性。推动县乡人大因地制宜,在依法履职中创出特色。✘



# 全口径审查和全过程监督新探索

文 / 安徽省长丰县人大常委会党组书记、主任 王克贵

开展预算审查监督是宪法和法律赋予人大及其常委会的重要职责。过去,政府预算审查管理和人大预算审查监督的重点主要是预算规模和预算收支平衡,对支出预算和政策,以及对财政资金使用绩效和政策实施效果关注度不够。近两年来,长丰县人大及其常委会在预算审查监督工作重点向支出预算和政策拓展方面做了积极探索,重点体现在坚持对支出预算和政策开展全口径审查和全过程监督上。

我们的具体做法有六点。

**一是始终坚持党的领导,深刻领会政策精神。**深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神,认真贯彻中央经济工作会议和省市县有关会议、文件精神;认真落实县委有关财经工作总体部署,尤其是预算审查监督方面的工作要求,使县委的主张通过法定程序成为全县人民的意志。县人大及其常委会在开展预算审查监督中,建立了定期向县委报告制度,坚持年初报告预算计划草案审查建议,年中报告预算执行监督情况,年后报告财政决算审查监督意见;在日常工作中,对重要事项和主要问题都及时向党委报告。

**二是完善预算审查机构,壮大审查监督力量。**认真贯彻中发〔2015〕18号文件精神,在本届县人大一次会议上,选举产生了首届长丰县人大财政经济委员会。该专委会作为人民代表大会常设工作机构,与常委会预算

工作委员会一起,共同负责支出预算和政策性审查工作。为了进一步强化预算审查监督工作专业能力,本县还邀请了15名专业技能特别过硬、具有丰富财政审计等工作经验的专家型人才,组成预算审查监督顾问小组,全面开展预算、决算和执行情况的监督。

**三是明确审查重点内容,努力拓展政策性监督。**重点审查内容主要是支出预算的总量与结构、重点支出与重大投资项目等。在审查支出预算总量和结构时,着重审查预算安排是否符合国家宏观调控总体要求、国民经济和社会发展规划,以及有关专项规划;是否符合本地确定的年度经济社会发展目标,以及支出政策是否具有可持续性;是否体现中央提出的重大方针政策和地方实际需要等。在审查重点支出与重大投资项目时,着重审查支出项目的合法性、合规性、必要性、财政承载能力和项目绩效评估状况等。

**四是注重预算前期调研,谋划预算编制方案。**每年在政府预算草案编制前,通过召开座谈会、通报会等多种形式,认真听取本级人大代表、预算审查监督小组成员等关于重点支出、重大投资项目、重大支出政策等方面的意见和建议。财经委和预算工委等工作机构结合听取意见和建议情况,与政府及其财政等部门密切沟通,认真研究提出关于年度预算编制方案和分析报告。在每年度的全县预算编制动

员大会上,县人大都要就重点支出预算和政策提出具体要求。在县本级预算中,凡涉及项目资金预算(含部门工作经费项目)的,每一笔都必须填报《项目预算绩效申报书》。

**五是努力做好过程监督,发挥审计、监察职能。**县人大及其常委会根据年度工作要点和监督工作计划,听取和审议政府关于重点支出预算和政策专项工作报告,开展重点支出预算和政策专题调研,提出有针对性、前瞻性和可行性的意见、建议。在预算执行过程中,注重综合发挥审计监督、监察等职能作用,坚持对年度财政决算开展例行审计,对重点支出开展专项审计,对重大投资项目进行全程跟踪审计;发现违规违纪行为的,移交监察等机关处理。

**六是严格执行预决算决议,不断创新监督方式。**积极推动落实人大及其常委会有关预算决算的决议,主动对接政府及其部门,跟踪开展有关决议、意见执行情况的监督。及时听取重大财税政策报告,开展政府重大财经政策文件事前审查,依法审批预算调整方案。结合审计查出的问题和代表关注的热点难点问题,还尝试开展预算专题审议,以及就重大事项或特定问题组织调查。目前,安徽省正在推进预算联网监督工作,本县将积极争取在全省县级人大中率先建立预算联网平台,进一步强化对支出预算和政策的审查监督。■

# 主动作为，努力推动重大事项决定权有效行使

文 / 安徽省宁国市人大常委会党组书记、主任 叶 蕴

重大事项决定权是宪法赋予各级人大的一项重要职权。但长期以来，基层人大在行使重大事项决定权时，面临一些困惑，如何准确把握，有效行使，近年来，我市在实践中做了一些探索与尝试。

## 务实创新，积极探索重大事项决定权的行使路径

(一)强化制度引领，确保工作规范。结合实践，本市出台了《宁国市人大常委会讨论、决定重大事项的规定》，按照依法决策、科学决策、民主决策的要求，界定范围、明确内容，厘清步骤、规范程序，为有效行使重大事项决定权提供根本遵循。

(二)坚持为民导向，提高选题质量。一是深入基层。坚持“民有所呼，我有所应”，持续深化“双联”工作。2017年，本市省市县乡四级人大代表走访选民8000余人次，共收集意见和建议1200余条。二是转变作风。围绕人民对美好生活的向往，指导代表深入调研，科学选题，推动转化，为民履职。同时，将议案、建议及重大事项提出质量作为代表履职评价的重要内容，并开展“十佳人民满意人大代表”评选活动。三是改进方式。每年人代会召开前三个月，要求22个市本级代表小组围绕议案、建议及重大事项的提出工作，组织代表深入选区，联系选民，集中开展调查研究，超前谋划，精心准备。2017年，投入50万元，在全省率先建立重大事项在线信息处理系统，实现了议案、建议和重大事项的提出、交办、督办、满意度测评等全程电子化管理。

(三)把握科学决策，力求定位精准。一是把好遴选关。每年人代会上，议案审

查委员会从近200件代表议案、建议中，遴选出40余件反映集中、影响重大的议题，提交各代表团票选出10件左右作为当年重大事项备选内容。二是把好审查关。议案审查委员会按照“党委重视、政府力推、代表关切、群众期盼、人大可为”的原则，对票选结果进行认真审查并提交大会主席团审议。三是把好决定关。人代会上，一方面，专题向全体人大代表报告上年度重大事项办理落实情况；另一方面，就备选的本年度重大事项进行表决通过，最终确定为年度人大常委会重大事项监督议题。

## 多措并举，切实保障重大事项决定权的有效落实

(一)发出好声音。一是向党委提出好建议。充分发挥人大密切联系群众的优势，在年度党代会、全委会、务虚会等重要会议上提出好建议。编印《宁国人大工作参阅》，就关乎全局、涉及民生、影响未来的重大事项，提出建设性的意见，为高位推动问题解决贡献人大力量。二是向政府推荐好方案。在视察、调研、执法检查、工作评议、代表约见等监督活动中，针对重大事项的办理、落实等问题，深入剖析，科学建议，跟踪督查，提供人大智慧方案。三是向代表传递正能量。创新活动载体，分批次组织市本级人大代表赴全国人大深圳培训基地学习培训，拓宽视野，提高素质，进一步强化“人大代表是荣誉，是职务，更是责任”的意识，切实增强人大代表的履职能力与自觉。

(二)搭建好平台。一是科学审议平台。依法设立了财经、法制、教科文卫、城建环资和农业农村五个专门委员会，这五

个专委会充分行使提议案权和审议权，为人大及其常委会有效落实重大事项决定权作出了积极贡献。在全市各行各业筛选出38名专家学者，组建法律、财经两个专家智库，每届一聘，充分发挥专业人士在人大工作中的“智囊团”作用，较好地破解了有关重大事项决定工作中的人才瓶颈问题。二是沟通协同平台。建立了人大常委会与“一府一委两院”的常态化沟通机制，本着既尽力而为又量力而行的原则，就重大事项相关问题密切沟通。三是结果运用平台。围绕重点监督和重大事项决定等工作，市人大常委会出台了《关于市人民政府组成部门、市人民法院、市人民检察院工作人员述职评议暂行办法》《关于完善审计查出问题整改情况向市人大常委会报告机制的意见》《市人大代表履职综合评价暂行办法》等相关制度。根据规定，市人大常委会将评议情况、评价结果及重大事项决定的落实情况报市委并提出建议，为干部任免、常委会委员和人大代表连任提供参考。

(三)创新好方式。为更加有效地推动重大事项决定得到落实，2015年，本市创新开展了“人大代表听证”工作，出台了《人大代表听证工作办法》，就听证各阶段工作作出了明确规定，同时将年初人代会表决通过的重大事项议题纳入每年召开的人大代表听证专题大会，市委领导、市政府全体组成人员、市直有关单位、乡镇街道主要负责人、部分人大代表、智库专家、市民及媒体代表共300余人参加会议。会议现场气氛热烈，与会代表直击问题，政府部门积极回应，听证内容媒体直播，社会各界反响强烈。■



# 加强规范化建设，全面提升乡镇人大工作整体水平

文 / 湖北省老河口市人大常委会党组书记、主任 陈晓斌

去年以来，老河口市立足县乡实际，以规范乡镇人大工作和建设为突破口，积极拓展新思维、探索新路径，坚持“责、评、质、规、建、督”六字并进，有力推进了乡镇人大工作水平显著提升。我们的具体做法体现在以下几个方面。

## 坚持党委领导、以“责”传压，全面夯实乡镇人大工作和建设政治保障

乡镇人大工作必须坚持党的领导，这是人大工作的核心原则和整体要求。一是提升重视程度。推动乡镇党委把人大工作纳入党委工作的重要议事日程；推动乡镇党委把人大工作与中心工作紧密结合，同步安排部署，同步抓好落实。二是规范工作程序。坚持每届召开一次党委人大工作会议，每年以党委文件形式印发人大工作要点，对人大工作提出具体工作任务和要求；坚持党委的重大决策和工作部署，通报并听取代表的意见和建议。三是解决具体问题。注重人大调研视察结果的应用，积极听取与采纳人大代表的意见和建议，认真解决代表提出的问题。

## 坚持问题导向、以“评”创优，全面激发乡镇人大工作和建设内生动力

破解乡镇人大工作不规范问题，必须紧扣乡镇实际来研究解决。我们坚持问题导向，积极创新机制破解难题，激发了乡镇人大工作和建设的内生动力。一是深入调研，查找病根。组建两个调研小组，深入全市10个乡镇开展专题调研，查找出法定会议简化、行使权力弱化、代表活动形式化、发挥作用虚化等12个问题。二是解剖麻雀，分析病源。召开专题座

谈会，深入分析乡镇人大工作和建设不规范问题产生的根源，总结原因。三是建立机制，根治顽疾。从工作职能和内在机制上破题，探索创新工作运行和成效评价机制。制定了《老河口市人大常委会关于落实湖北省乡镇人大工作条例工作评价办法》，把评价的内容细化为党委重视、日常工作、监督工作、代表工作、宣传工作、人大工作创新等6大类22项，量化为100分，每半年初评，全年总评，评价结果纳入党委综合考核的内容。工作评价机制的建立，强化了乡镇人大工作和建设的刚性约束，充分激发了乡镇人大争先创优的内生动力。

## 坚持流程管理、以“质”提量，全面优化乡镇人大工作和建设工作路径

按照“行权有据，履职有序”的原则，全面规范细化量化乡镇人大工作。对人代会会议流程、主席团会议流程、代表活动流程、调研视察活动流程、代表议案和建议的交办督办流程进行了规范细化，通过工作内容和程序的细化量化，优化乡镇人大工作，确保质量。

## 坚持刚性约束、以“规”言事，全面扎牢乡镇人大工作和建设制度笼子

制度建设是规范工作的持久动力。一年来，我们先后建立完善了《乡镇人民代表大会会议制度》《闭会期间人大主席团会议制度》等十几项制度，并形成制度汇编，印发各代表小组。同时，建立了乡镇人大工作“四簿一档”，实行各项工作痕迹化管理。通过严格推行基层人大工作制度化、规范化，有力保障了乡镇人大职能

作用得到充分发挥。

## 坚持全域覆盖、以“建”搭台，全面提升乡镇人大工作和建设基础水平

把硬件设施建设作为夯实乡镇人大工作基础的关键性、保障性工作紧抓不放。2017年，拨付专款146万元，对10个乡镇“代表之家”、代表活动室进行了提档升级。同时，指导10个乡镇建立人大代表微信工作群，重大工作及时通报，典型经验深入交流，以互动的方式增进代表之间的沟通联系。在工作活动经费上，将乡镇人大日常工作经费和乡镇人大代表闭会期间的活动经费纳入财政预算，专户管理，专项使用，确保了乡镇人大工作的顺利开展。

## 坚持动态跟踪、以“督”增效，全面规范乡镇人大工作和建设日常行为

在开展乡镇人大规范化建设期间，我们不断加大督办力度，有力推动了乡镇人大工作和建设规范化开展。一是领导上阵勤督导。实施市人大常委会领导包乡镇人大工作和建设责任制，每位常委会主任联系两个乡镇，每两个月开展一次系统督导。二是巡回检查改问题。常委会组织5个督导检查组，先后3次对10个乡镇人大规范化建设进行了督导检查，发现问题及时纠正并督促限期整改。三是互看互学深交流。组织开展了互看互学活动，加强乡镇之间横向学习交流，激发了乡镇人大争先创优的热情。四是严格标准真评价。严格按照考评方案，对10个乡镇进行考核评价，评价结果在全市通报，极大调动了乡镇人大工作的积极性。★

# 聚力脱贫攻坚，拓展代表履职阵地

文 / 湖北省丹江口市人大常委会党组书记、主任 潘新萍

近年来，为更好发挥代表在人代会闭会期间的作用，丹江口市人大常委会探索实施了“聚力脱贫攻坚、人大代表在行动”（以下简称“代表行动”）活动，具体做法如下。

## 配齐班子，健全代表履职组织

我们高度重视人大组织机构和干部队伍建设，结合贯彻落实中央18号文件、湖北省委加强县乡人大建设和工作会议精神，进一步充实了力量，健全了组织。一是按照中央和省文件要求，对人大机关机构设置进行了规范和调整，适当增加了人员编制，优化了机关干部结构。二是结合市镇同步换届，选拔任用了一批年富力强的中青年干部，依照法定程序产生了全市18个镇（办、处）人大专职主席（主任）、副主席（副主任），设立了镇（办、处）人大办公室，配备了专职人大秘书，为促进市镇两级人大工作顺利开展、组织代表在闭会期间的活动，提供了坚强的组织保障。

## 夯实基础，拓展代表履职阵地

我们坚持从基础抓起，通过强化阵地建设，夯实了代表履职根基。一是在市镇村构建了三级代表履职阵地。为使人大工作进一步向基层延伸，我们按照“因地制宜、便于活动”的原则，将全市968名五级人大代表小组细分为63个片区小组。坚持有代表信息、有工作制度、有活动计划、有活动台账“四有”标准，在村部、专业合作社、产业发展大户和企事业单位中灵活选点，建设了63个片区“代表小组活动室”。这一基础阵地建设创新，便于代表闭会期间依法履职，接地气、成效好，被湖北省人大常委会确定为样板，在全省予以推广。二是搭建了三类网络信息平台。

通过开通人大微信公众号，各代表小组建立了QQ和微信群，形成了以“代表活动联络办公室”为统领、以“代表之家”和片区“代表小组活动室”为支点、以信息网络平台为依托的代表履职阵地网络体系。

## 创新机制，抓实代表履职活动

活动机制，是“代表行动”活动扎实开展的重要载体。关于机制创新，我们着重从科学划分代表小组、建立活动机制两个方面进行了探索，结合具体工作实际，建立了分层交办、督办、信息反馈、考评、服务保障五大活动机制，紧扣活动环节，制定了较为规范完善的信息处理系统，形成了较为完整的闭合回路机制体系。

抓实活动过程，是“代表行动”成败的关键。因此，我们注重把好了四个核心环节。一是把好组织关。我们明确，“代表行动”活动按照“一个季度、一个专题、一次活动”的模式组织实施，活动内容聚焦在“脱贫攻坚政策落实、干部‘绣花功夫’运用、有无侵害群众利益的现象发生”三大方面。二是把好指导关。我们采取常委会主任、副主任分片包镇（办、处），及常委会组成人员包片区代表小组的办法，明确责任，实现对各片区代表小组活动谋划、活动过程指导督办的“全覆盖”，及时纠正活动实施中不规范、不到位的现象。三是把好入户关。我们要求各片区代表小组，主要采取小分队的方式，组织代表进村入户，点面结合，开展走访、座谈活动，按照设定的“五问五看五查”的基本工作方法，做好深入细致的政策指导、情绪引导和矛盾疏导工作，积极发现问题，收集意见和建议，提交客观翔实的书面情况记录。四是把好交办关。按照“分级负责、分级管理”的原则，我们要求各镇（办、处）

和片区代表小组，坚持依法办事，按照规范流程操作，认真及时地予以分层交办。

## 严格督办，提升代表履职成效

严格督办，是保证“代表行动”活动成效的重点所在。因此，我们坚持以问题为导向抓督办，多措并举，不断加大督办落实力度，推动问题解决。一是明确法律责任。要求市镇两级政府及各承办单位，对“代表行动”活动中依法交办的问题及意见和建议，要视同人代会期间代表提交的议案及建议、批评和意见办理，采取得力措施，在规定的期限内予以办理和回复。对于态度敷衍、推诿扯皮、落实不力的，我们将启动质询和询问、特定问题调查等刚性监督手段，公开曝光、严肃处理。二是建立整改台账。要求市活动联络办公室、各镇（办、处）和各片区代表小组，建立整改台账，组织代表积极加强与承办单位联系与沟通，分工协作，经常深入办理现场，通过视察、检查、听取汇报等方式，促进办理进度，实行整改动态化管理，办理进度及办理成效通过网络信息平台予以实时公开。三是领衔督办。对于涉及面广、影响较大的问题及意见和建议，确定常委会责任领导，领衔重点督办，确保办理实效。四是全面开展“回头看”工作。我们按照省人大常委会关于对“代表行动”意见和建议办理“回头看”统一安排部署，通过看承办单位工作作风、办理结果和代表、群众满意度，逆向追踪，切实做到“事事有结果、件件有回音”。

“代表行动”活动开展一年多来，各级党委高度重视，各级代表热情参与，政府部门积极配合，人民群众大力支持，形成了聚力脱贫攻坚“大合唱”，赢得了各方面肯定和好评。■



# 依法履职主动作为， 努力开创人大工作新局面

文 / 四川省岳池县人大常委会党组书记、主任 李廷远

近年来，岳池县人大常委会牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，自觉把党的领导贯穿于人大工作的全过程、落实到依法履职的各个方面，在依法履职、主动作为以及加强和改进人大工作方面做了以下探索。

## 努力提升实效，务实开展监督工作

突出监督重点。坚持把贯彻落实党委的决策部署作为监督工作的重中之重。近年来，我们围绕医药产业发展、园区建设、现代农业发展等工作，组织代表调研、视察，提出意见和建议，促进县域经济发展。围绕群众关心的热点难点问题和民生民计问题开展监督活动。

完善监督机制。对执法检查实施办法、听取和审议专项工作报告办法、规范性文件备案审查规定等多项规章制度进行修订完善，使监督工作更加规范、更具实效。建立与财政部门联网的在线监督平台，实现对预算收支的实时监督，推动县委出台完善审计工作和审计查出突出问题整改情况向县人大常委会报告机制的意见，逐步规范财政预决算监督程序，使人大常委会对预决算编制、执行的监督更加制度化、规范化和程序化。

创新监督方式。一是工作评议有章可循。制定工作评议办法，详细规定工作评议的基本原则、组织领导、评议内容和方式、评议结果的运用，明确政府相关职能部门在一届中至少接受一次工作评议。二是专题询问有“辣味”。结合听取和审议专项工作报告、执法检查报告，组织

常委会组成人员、人大代表对脱贫攻坚、食品安全等13项重点工作开展专题询问。询问时，不事先预设问题，要求政府班子成员现场作答，问答双方直面问题不回避、不掩盖，不装模作样，使“人大之问”更加“有声”“有色”“有味”。三是专项工作监督添压力。对专项工作报告实行满意度测评制度，不满意票超过参会常委会组成人员半数的，专项工作报告不予通过，半年后再次听取该报告，并再次进行满意度测评，持续用力、加压监督，促使问题彻底解决。

## 依法决定重大事项，全力服务经济社会发展

完善讨论、决定重大事项工作措施。坚持民主集中制原则，制定完善讨论、决定重大事项办法，使讨论、决定重大事项程序更加规范。每年年初，围绕党委重大决策部署，通过召开代表座谈会、专家座谈会等多种方式，广泛征求社会各界意见和建议，在此基础上，召开主任会议、常委会会议进行研究讨论，确定初选议题、时间安排、主办部门等，为做好全年重大事项决定工作奠定基础。

突出讨论、决定重大事项重点。近年来，在讨论、决定重大事项时，主要围绕党委重大决策部署、群众关注的热点难点问题、代表议案和建议办理三个重点开展。

抓好重大事项决议、决定落实。通过定期听取进展情况汇报、组织代表视察和实地察看等多种形式，加强对重大事项决议、决定落实情况的监督检查，确保决议、决定落到实处，取得实效。

## 激发代表活力，充分发挥主体作用

搭建平台，推进代表活动常态化。完善代表小组活动制度，制定加强代表小组活动的意见，要求每个代表小组每季度至少开展一次集中活动，代表要定期接待和走访选民，建立代表小组248个、“代表活动之家”252个，为代表履职搭建平台。

强化保障，努力提升代表履职能力。代表活动经费、代表小组工作经费、代表履职补助、无固定收入代表补贴等列入财政预算，给予充分保障，并逐年适当提高。

加强督办，确保议案和建议办理实效。将代表议案和建议办理工作纳入党委、政府年度目标绩效考核体系。召开议案和建议交办会，明确办理责任、时限和工作要求，组织代表对办理工作进行视察、调查，将代表反映集中、群众普遍关注的建议、批评和意见确定为重点督办件，由常委会领导牵头督办，人大常委会会议每年听取和审议“一府两院”及承办单位办理人大代表建议的情况报告，重点督办情况向人代会书面报告，切实提高了办理实效，激发了代表履职热情。

规范行为，推进代表履职制度化。完善“常委会组成人员联系代表”“代表联系选民”两项工作制度，增强人大代表依法履职的意识和能力。制定出台县人大代表履职登记制度、履职报告制度，真实记录代表履职情况，提高其履职自觉性。制定县人大代表向选区选民述职制度，明确每年述职人数应当不少于人大代表总数的20%，届内每位人大代表至少述职1次，进一步激发了代表履职责任感和工作动力。★

# 开拓创新， 增强人大工作实效

文 / 四川省宣汉县人大常委会党组书记、主任 李逢友

近年来，宣汉县人大常委会认真学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持依法履职、探索创新、勤勉奋进，在一些方面取得了成效。

## 探索实践，在创新中彰显人大 监督工作权威

近年来，县人大常委会全面加强了对“一府两院”工作的监督。新时代新要求，我们创新举措，在监督工作着力点上寻求突破，开展了广场问政式的专题询问，常委会组成人员现场临时提问，当场表决公布“满意度”测评结果。如2017年年底，常委会开展环保工作专题询问，中石油脱硫厂、美国雪佛龙公司代表来到现场，让中央企业、外资企业、中外合资企业与政府部门共同说明，监督工作链条进一步延长，监督问责力度进一步加大。同时，常委会针对偶然出现的一些安全事故、稳定事故，通过审查财政预算，逆向反思完善预算制度约束设计，堵住了漏洞，极大地规范了财政预算决算工作，提升了人大形象。坚持县长、法院院长、检察院检察长每年年初向人大常委会“建账”，半年接受“查账”，年底向人大常委会“交账”的“三长三账”工作制度，以此倒逼“一府两院”推进各项工作任务落实。

## 寓监督于执行，在执行中显现 人大领导集体的权威

换届时，县人大常委会班子领导都来自党政部门，工作经验丰富、工作

能力强，在地方有较高的威信。县委给予很大信任，我们也自加发展压力，领导班子成员均参加了全县重点项目建设监督工作，机关干部相应参与相关工作。“广厦行动”、巴山大峡谷旅游扶贫开发、滨湖路建设等6个重特大项目，总投资200多亿元。在对项目建设情况进行全程跟踪监督后，这些项目建设推进力度非常大、效果十分明显。这种寓监督于执行的形式，既提升了人大的权威性，又锻炼了年轻干部。

## 坚持党的领导，人事工作与党委 保持高度一致

在人事任免上，县人大常委会坚持党管干部基本原则，与党委保持高度一致，同时本着对人民高度负责的精神和实事求是的态度，履行好人大依法任免基本程序。一是坚持任前考核考察。党委考察后，人大常委会考核考察组前往拟任命人员原单位，召开座谈会、举行民主测评、进行个别谈话，程序一环接一环，一样不少，既提高了拟任人员的人大意识，又为组织部门用人再度把关，使干部任命更有公信力。二是党委研究会研究后，由“一府两院”提请人大常委会任命的干部，经过再次考核考察，如发现群众反映意见较大的暂不提请任命，增强了任命工作的严肃性。三是在常委会会议上，由委员们现场提问，回答问题得心应手的多，面红耳赤的也不少，现场检验了干部的工作能力水平，增强了他们的责任感、使命感。

加强干部任后监督，坚持对常委会任命的国家机关工作人员进行年底履职测评。测评时，被任命人员认真报告一年来的履职情况，并在报告席上见证现场表决结果，感受任后监督的严肃庄严。常委会将测评结果汇总报县委，作为选拔干部的重要依据。

## 健全代表联系机构，有效解决 服务群众“最后一公里”问题

县人大常委会认真贯彻党的十八大“健全代表联络机构”和十九大“把人大机关建设成为同人民群众保持密切联系的代表机关”的新要求，认真落实全国人大常委会、省人大常委会的决策部署。2017年6月起，在全县54个乡镇建立人大代表联络室，569个村（社区）建立人大代表联络站，实现了乡、村人大代表联络平台全覆盖。由乡镇人大代表担任联络站站长，乡镇人大主席团指导工作运行，3966名乡镇人大代表、342名县人大代表每个月三次定期接访群众，联络站为闭会期间县乡人大代表提供履职平台的同时，又将矛盾化解在了基层。县委、县政府十分支持，县财政每年拨付专项预算工作经费250余万元，用于村（社区）联络站的规范化建设和运行。

下一步，我们将继续认真学习贯彻党的十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想，主动作为，依法履职，不断推进新时代县乡人大工作和建设创新发展。✎

# 努力把省人大常委会建设成为合格的工作机关和代表机关

## ——《青海省人民代表大会常务委员会组成人员履职管理办法(试行)》实施情况综述

文/黄城

十三届全国人大第一次会议召开以来,青海省委、省人大常委会党组迅速行动,深入学习贯彻落实习近平总书记关于做好新时代人大工作的有关指示精神和栗战书委员长有关重要讲话精神。按照“加强代表思想政治作风建设和履职管理监督”的要求,根据有关法律和中央文件规定,坚持问题导向,针对常委会组成人员出勤率不稳定、发言和建议质量有待提高、忙于本职工作影响正常履职等“顽疾病灶”,在深入调研的基础上,按照有特色、行得通、可操作、真管用的原则,2018年3月30日省十三届人大常委会第二次会议审议通过了《青海省人民代表大会常务委员会组成人员履职管理办法(试行)》。管理办法实施以来,常委会组成人员参会率、发言质量逐步改善,闭会期间积极参加履职活动,该办法的规范、引导、推进作用已显成效。

### 用实际行动落实管理办法具体要求

《青海省人民代表大会常务委员会组成人员履职管理办法(试行)》实施后,省人大常委会不断加强宣传贯彻力度,通过全文刊发、发布解读等多种形

式,不断扩大知晓面,并报全国人大常委会办公厅、省委、省政府、常委会组成人员所在单位等,争取广泛支持。省人大常委会组成人员采取多种形式开展对管理办法的解读和学习,并在履职中加以实践。

(一)出勤参会率稳步提升。管理办法实施后,常委会组成人员严格按照规定出席常委会会议,履行请假手续。按照管理办法“除公务出国、出境;参加中央、省委召开的重要会议;参加省委组织的全省性重大活动和因病或其他特殊情况需请假的之外,一律不得请假缺席常委会会议”的要求,新一届常委会会议出勤率达到96%,超出管理办法实施前83%的平均水平。同时,我们对常委会组成人员的请假情况书面印发会议,并在全体会议上由主持人通报,形成有效的监督、规范的管理。

(二)开会发言率不断提高。按照管理办法“连续三次常委会分组会议上未发言的,由常委会主任或主持日常工作的副主任进行约谈,予以沟通提醒”的红线要求,新一届常委会会议分组审议一改过去表态性发言较多的氛围,组成人员在分组会议上踊跃发言、积极建言献策,会场气氛活跃,观点对撞、讨论

热烈,内涵丰富、操作性强的发言内容不断增多,人均在每次常委会分组会议上发言次数达3次,部分议题出现排队发言现象,审议质量明显提高。

(三)为民履职能力持续增强。按照管理办法“常委会组成人员在闭会期间应当积极参加履职活动”的要求,省人大各专门委员会、常委会办公厅、人代工委以丰富闭会期间活动为工作重心,印发《关于做好省人大常委会主任会议成员联系委员、委员联系代表、代表联系群众工作有关事宜的通知》,协助常委会主任会议成员固定联系5—6名常委会委员、委员固定联系6—7名代表、代表固定联系3名群众,明确了联系对象,听取被联系人的意见和建议,开展联系活动。编印了《青海省十三届人大代表(专业)小组名册》,指导开展代表(专业)小组活动。组织部分常委会组成人员参加省十三届人大代表初任培训班、第一期代表培训班、重点建议督办、大气污染防治法执法检查、《中华人民共和国消防法》和《青海省消防条例》执法检查等闭会期间活动,常委会组成人员作为中坚力量积极参加,建言献策,有力提升了常委会组成人员的履职能力和水平。



## 抓重点,力求管理务实、有效

(一)坚持党的领导,制定和实施过程始终保持正确的政治方向。在制定过程中,省委书记对管理办法提出修改意见,作出重要批示,省委批复原则同意,确保了起草工作始终坚持正确的政治方向。在宣传贯彻执行过程中,省人大常委会党组高度重视,常委会党组书记、副主任张光荣亲自部署抓落实,常委会主任会议成员率先垂范,带头执行,成为管理办法顺利实施的根本保障和力量之源。

(二)坚持问题导向,填补对常委会组成人员履职管理的空白。随着青海省法治建设的深入推进,人大工作管理制度已经日趋完善,但常委会组成人员的履职管理却存在空白,出勤率不稳定、审议质量不高、重业务轻履职情形不同程度地存在,规范常委会组成人员履职行为是大势所趋,势在必行,也是全国各省级人大常委会积极探索的课题。我们在分析总结历届常委会组成人员履职经验的基础上,紧紧围绕出勤、发言、建议、参加活动等组成人员履职中迫切需要解决的现实问题,抓重点、补短板、填空白,为新一届省人大常委会高质量工作提供支撑、增强动力。

(三)明确履职定位,细化行权职责。管理办法明确提出了常委会组成人员的六项主要职责,包括模范遵守宪法和法律法规;遵守保密规定;带头执行省人大及其常委会的决议、决定;按时出席常委会会议,参加对各项议题的审议和表决;参加常委会闭会期间的有关活动,应邀参加常委会、省人大各专门委员会和常委会各工作机构组织的视察、专题调研、执法检查、学习培训等活动;采取多种方式密切联系省人大代表和人民群众,反映他们的意见、建议和诉求等。这些职责,既是常委会组成人员行使法定职权的基础,也是提高常委会整体履职效能的基本要求。

(四)强化履职纪律,规范请假程序。针对新任、兼职委员较多,本职工

作任务重,难以专注于常委会工作的实际,管理办法要求常委会组成人员妥善处理履行代表职责和做好本职工作的关系,规定除四种特殊情形外,必须优先保证出席常委会会议。同时对常委会委员不能全程出席会议的,不能参加全体会议、联组会议、分组会议或者专题讲座需请假一天及一天以上的,区分情况,详尽规范请假程序。

(五)确定准备任务,保障为民代言尽责。管理办法要求常委会组成人员会前做好准备工作,主动开展调查研究,熟悉材料内容。会议期间应当认真思考,踊跃发言,发言内容要翔实、紧扣议题、简明扼要,准确表达意愿意见,积极建言献策,不断提高审议质量。常委会办公厅及有关工作部门要做好履职保障,于会议前七日将有关材料送常委会组成人员,对有关方面提出的工作意见和建议,要及时归纳梳理,视情况交相关部门研究办理并及时反馈常委会组成人员。

(六)分解责任要求,确保管理有力推进。为使管理办法在实践中得到进一步落实,构建了明确的监督体系,主要有:建立评价机制,以问卷调查、开展评议等多种方式经常听取人大代表和人民群众对常委会组成人员履职情况的意见和评价;建立委员述职制度,常委会委员应当在每年12月前向省人大常委会提交书面述职报告;建立通报机制,定期在常委会会议上报告组成人员履职情况,并采取适当方式向省委办公厅、省委组织部、本人所在单位进行通报;建立约谈提醒通报机制,对无故一年内两次不出席常委会会议的、连续三次常委会会议上未发言的、在一个任期内连续两年在人民代表大会会议上不发言也不提交建议、批评和意见的,以及一年内连续两次无故不参加常委会组织的履职活动的,由常委会主任或主持日常工作的副主任进行约谈或由常委会办公厅适时通报;建立劝辞机制,上述被约谈或通报无效者,应当劝其辞去常委会组成人员职务。

## 久久为功,持续贯彻管理办法任重道远

《青海省人民代表大会常务委员会组成人员履职管理办法(试行)》实施近三个月以来,虽然收效初显,但加强组成人员履职管理是一项长期性的工作,必须坚持总结、完善、提高的原则,久久为功,不断强化管理工作。

(一)细化职责,明确操作程序。要进一步细化管理办法提出的常委会组成人员的六项主要职责,特别是模范遵守宪法和法律法规,遵守保密规定,带头执行省人大及其常委会的决议、决定;参加闭会期间各类活动;联系代表和人民群众等方面,研究和制定具有规范性和可操作性的实施办法和细则,从制订方案到操作执行再到总结经验,做到有度、有量、有具体要求和标准,不能大而化之,形成可推广可复制的执行规范,便于常委会组成人员执行落实。

(二)强化监督,抓好贯彻落实。管理办法中明确提出建立评价机制(开展问卷调查接受评议),建立委员述职制度(每年12月前提交书面述职报告),建立通报机制(定期通报履职情况),建立约谈提醒机制(对不遵守管理办法的组成人员进行约谈提醒)等做法,对我们加强常委会组成人员管理是新的课题,要做根本性的、长远的谋划,不能让精心制定出的管理制度束之高阁,要进一步制定详细规范的操作流程,善于为先,敢于较真,确保管理办法在今后操作中务实管用。

(三)总结经验,扩大管理范围。通过管理办法的实施,归纳总结常委会组成人员管理的宝贵经验,发现不足,将履职管理工作扩大到人大代表当中,引导各级代表坚持以人民为中心,为人民用权、为人民履职、为人民服务,自觉接受人民监督,更好发挥人大代表作用。目前,省人大常委会正在研究和制定青海省人民代表大会代表履职管理办法(试行),以进一步加强对代表履职的引导管理。★

# 毛泽东 1961 年感叹：“计划工作总搞不好”

## ——三年困难时期全国人大批准钢产量指标的前前后后

文 / 阚珂

第二个五年计划时期的1959年到1961年这三年，是新中国成立以来我国经济和人民生活最困难的时期。这里，回顾一下这三年全国人大会议批准国民经济计划中钢产量这一指标的过程，或许从中可以对我国社会主义经济建设积累经验、探索规律所走过的曲折道路有所了解。

### 1959 年确定钢产量指标1800 万吨

1959年是“大跃进”的第二年。这一年4月28日第二届全国人大第一次会议批准的国民经济计划中，钢产量指标是1800万吨。这个钢产量指标是怎么来的呢？

1957年，我国提出了在15年或者更多一点的时间内，在钢铁和其他主要工业产品的产量方面超过英国的口号。而英国当时年产钢2000万吨，估计15年后可能达到3000万吨。苏联1921年产钢400多万吨，1940年增加到1800万吨，20年增加了近1400万吨。当时考虑，我们是不是可以比苏联搞得快一点，是不是可以用一种更快更好更省的办法建设社会主义。

在这一思想的指导下，1958年11月21日至27日在武昌召开的中央政治局扩大会议认为，1959年钢产量1800万吨是有把握的。紧接着于11月28日至12月10日在武昌召开的八届六中全会确认了这个指标。这就是钢年产量1800万吨指标的由来。

1958年全民大炼钢铁严重影响农业和整个国民经济正常发展的问题，在1959年年初更加暴露出来。1959年，第一季度计划完成情况很不理想。4月2日至5日召开的八届七中全会将钢产量指标调减为1650万吨，作为内定指标下达，但是对八届六中全会公布的1800万吨钢产量指标不作公开修改。这样，4月18日至28日召开的

第二届全国人大第一次会议批准的1959年国民经济计划，继续维持钢产量1800万吨的指标。这失去了一次通过全国人大会议公开修改钢产量1800万吨指标、降低钢产量生产计划以摆脱十分被动局面的机会。

在第二届全国人大第一次会议上，有代表发言说，少数民族聚居的贵州省望谟县平均日产生铁20多吨，10多个民族杂居的四川省叙永县日产生铁30多吨。当时，代表们似乎对实现钢产量1800万吨很有信心。

从4月的生产情况看，已经调减为1650万吨钢产量的指标仍然完不成。这样，第二届全国人大第一次会议刚刚批准当年国民经济计划两个月，6月13日中央政治局会议正式决定将钢产量指标降到1300万吨。6月29日和7月2日，毛泽东在两次讲话中说，在上海会议时，有人提出，利用开人民代表大会的机会，把指标改了，后来没有这么做。现在看来失掉了点机会。毛泽东认为，把指标改一下好。

7月29日，毛泽东主持召开中央政治局扩大会议，宣布了召开八届八中全会的决定，全会的一项任务是改计划指标。毛泽东在讲话中说，1958年12月武昌会议确定的一些指标，是全国人民代表大会通过的，公开修改，党内要经过中央全会决定，然后再向全国人大常委会建议，就在8月间改过来。8月2日至16日召开的八届八中全会，将1959年钢产量指标调整为1200万吨，煤、粮食、棉花的产量指标也作了调整。全会建议国务院根据这些指标，提出1959年国民经济计划的调整意见，报请全国人大常委会审核批准。

根据八届八中全会的决定，8月26日第二届全国人大常委会第五次会议通过了《关于调整1959年国民经济计划主要指标和开展增产节约运动的决议》，把钢

的产量由1800万吨调减为1200万吨,煤的产量由3.8亿吨调减为3.35亿吨,粮食和棉花的产量也都作了调减。在这次会议上,国务院总理周恩来作了《关于调整1959年国民经济计划的主要指标的报告》。他在报告中说,按照社会主义国家经济建设发展的速度和我国第一个五年计划的建设经验来看,应该说,农业每年增产超过10%是跃进,超过15%是大跃进,超过20%是特大跃进;工业每年增产超过20%是跃进,超过25%是大跃进,超过30%是特大跃进。从这里我们看到,尽管调低了1959年工农业生产计划的主要指标,但仍然希望保持着跃进的速度。

### 1960年钢产量计划死啃1800万吨

1959年11月3日,周恩来等人向毛泽东汇报工作。在谈到1960年国民经济计划钢产量指标时,周恩来说,钢的产量计划1800万吨,死啃那个1800。彭真说,少奇同志主持开了政治局会议,我们肯定就是1800。毛泽东紧接着说:“死啃1800,搞个半年再讲,到6月间那个时候,有可能的话,内部搞一个指标,搞1900。”11月30日至12月4日,中央政治局常委扩大会议在杭州召开,毛泽东在讲话中再次强调,1960年钢产指标1800万吨,无论如何要超过,2200万吨不要去打算,搞到2000万吨就了不起了。(1962年)3000万吨钢真正搞到手,我们国家的局面就转变过来了,事情就很好办。毛泽东一直想把钢铁搞得更多一些。

1960年1月7日至17日,中央政治局扩大会议在上海召开。这次会议是为即将召开的第二届全国人大第二次会议做准备的。17日,毛泽东在讲话中说,这次会议作决定的只是一个问题,就是关于今年的计划。关于钢产指标,按照中央的方案,第一本账,即向全国人大提出的是1835万吨;第二本账,争取2000万吨或者还稍多一点。这次会议确定1960年钢产量指标为1840万吨。

1月21日,第二届全国人大常委会召开第十二次会议,国务院副总理李富春在会上作了《关于1959年国民经济发展情况的说明》。2月11日至23日,第二届全国人大常委会在连续召开的8次会议上,分别听取冶金工业部、煤炭工业部、石油工业部、水利电力部、轻工业部、商业部、教育部1959年工作情况和1960年工作任务的报告,以及华侨事务委员会关于1960年接待安置归侨问题的报告。这些都是为即将召开的第二届全国人大第二次会议做准备的。

3月30日至4月10日,第二届全国人大第二次会议在北京召开,通过了1960年国民经济计划,确定钢



1958年10月19日,北京宣武机械厂工人进行大炼钢铁。图/新华社

产量为1840万吨。这个计划虽然对年初国家计委提出的指标压缩了一些,但由于急于求成的指导思想没有改变,仍然是一个高指标计划,是在过去两年连续“跃进”的基础上争取全面“跃进”的计划。全国人大会议认为,实现1960年计划和预算,就使我们有可能用比10年更少的时间在主要工业产品产量方面赶上和超过英国。

在全国人大会议分组讨论时,上海市著名炼钢工人韩忻亮代表说,国家今年计划生产1840万吨钢,是我们钢铁工人光荣伟大的任务。可以肯定地说,今年的钢铁生产指标一定能够完成和超额完成。

在这次全国人大会议结束4天后,4月14日中央同意并批转了冶金部提出的1960年钢产量三本账的计划,即1840万吨(全国人大批准并对外公布的)、2040万吨(中央内部掌握、各省要确保完成的)、2200万吨(各地方内部掌握、争取实现的)。这一变化,打乱了整个国民经济计划安排。

1962年,国务院总理周恩来向第二届全国人大第三次会议报告工作时说,在1960年钢的生产中,利用了生产设备比较简单的小型企业。实际上,机械化、半机械化的采矿能力只能满足冶炼1200万吨钢的需要。利用生产设备比较简单的小型企业,由于它所消耗的原料、材料、燃料和劳动力多,在经济上是不合算的。

1960年不但没有“跃进”,反而是新中国成立以来经济负增长最严重的一年。



## 1961年未完成国民经济计划编制工作

1961年是第二个五年计划的第四年。1960年8月30日至9月5日,国务院对国家计委提出的《关于1961年国民经济计划控制数字的报告》进行了审议,形成了国民经济“调整、巩固、充实、提高”的八字方针。这个方针得到党中央的肯定和同意。9月30日,中央在批转国家计委的报告时提出,1961年,我们要“把农业放在首要位置,使各项生产、建设事业在发展中得到调整、巩固、充实和提高”。11月15日至23日,国家计委召开全国计划会议,将9月报告提出的1961年若干产量指标作了调整,钢产量由2300万吨调减为2010万吨。

1960年12月24日至1961年1月13日,党中央召开工作会议。会议期间,毛泽东专门讲了总结经验问题,号召全党大兴调查研究之风。会议对钢产量指标问题讨论得最多。毛泽东说,这三年都是定高了,1958年北戴河会议后从9月开始大搞,1959年庐山会议整风反右以后又大搞,1960年又搞了一年。这三年大搞钢铁,挤了农业。会议将1961年钢产量指标调减到1900万吨。1961年1月14日至18日召开的八届九中全会,建议国务院根据全会所决定的方针编制1961年国民经济计划草案,提交全国人民代表大会审查。

然而,1961年第一季度的工业生产开局非常不好,继续严重滑坡。5月10日,李富春在国家计委会议上提出,计划指标不能按时完成的,就延长到1962年去完成,不再重新编制1961年计划。他还指出,当年生产1840万吨钢是不现实的,要适当调整下来。5月21日至6月12日,中央召开工作会议,决定将钢产量调减到1000万吨至1100万吨。7月17日至8月12日,国家计委召开全国计划会议,研究1961年至1962年国民经济计划控制数字,提出相应措施。8月23日至9月16日,中央工作会议在庐山召开,讨论两年计划和工业问题等。在会上,邓小平作了长篇讲话。在讲到最近三年的估计时,他说,我们过去处理问题有好多是被迫的,是闭着眼睛搞的。我们没有社会主义建设的经验,没有经验就是不懂。现在我们的国民经济实际上是一个半瘫痪状态。在谈到三年调整具体目标时,他说,到1963年达到1000万吨好钢。

1961年过去了10个多月,国务院还没有编制出当年的国民经济计划草案交全国人大会议审查。11月12日晚,毛泽东提出,全国人大会议决定不开了。12月1日,第二届全国人大常委会第四十六次会议决定:第二届全国人大第三次会议延期到1962年召开。这样,1961年全国人大就没有召开会议。这是自1954年全国人大成立后,全国人大第一次没有召开年度会议。

国务院总理周恩来后来解释说,在1960年实施第二个五年计划的时候,国家计委就着手拟定第二个五年计划后两年(1961年至1962年)的国民经济调整计划草案。由于在调整工作过程中发生了许多新的问题,还有许多情况没有摸清楚,原计划编制1961年至1962年两年调整计划的工作一直到1962年第一季度结束时还没有全部完成。

鉴于这个情况,在1962年3月27日至4月16日召开的第二届全国人大第三次会议上,国务院向全国人大提出请求:国务院在第二个五年计划后两年的国民经济调整计划草案确定之后,再把这个草案连同财政预算,提交全国人大常委会,由本次全国人大会议授权全国人大常委会来审查批准。这就是为什么第二届全国人大第三次会议没有审查国民经济计划和国家预算议程的原因。这次全国人大会议通过关于政府工作报告的决议,批准政府工作报告,同意国务院的建议,授权全国人大常委会审查和批准我国第二个五年计划后两年的国民经济调整计划和相应的国家预算。

时间过去一年多,1963年7月3日第二届全国人大常委会第九十九次会议听取了国务院副总理李富春作的《关于第二个五年计划后两年的调整计划和计划执行情况的报告》,7月4日第二届全国人大常委会第一百次会议听取了国务院副总理李先念作的《关于1961年和1962年国家决算的报告》。7月8日,第二届全国人大常委会召开第一百零一次会议。在会上,国务院总理周恩来作了《关于国内外形势的报告》,并解答了全国人大常委会组成人员分组讨论两个报告所提出的问题。会议通过决议,批准这两个报告,批准1961年和1962年国家决算。

从历史文献中可看到,毛泽东曾对搞社会主义建设很自信,但经过1960年的大挫折后,他改变了看法。在1961年8月23日中央常委和大区负责人会议上,毛泽东说,我们有把握的、有成套经验的还是民主革命。讲到社会主义革命,则不甚了了。搞社会主义我们没有一套,没有把握。比如工业,我就不甚了了。计划工作怎么搞,现在总搞不好。在9月23日和24日会见外宾时,毛泽东又说,我们对搞社会主义没有经验,包括社会主义革命、社会主义建设。要取得经验需要一个过程。

1961年中央常委和大区负责人会议召开近十年之后,1970年11月13日,毛泽东在会见巴基斯坦总统时说,我们在1000万吨到1800万吨钢产量之间徘徊了十年左右,还是上不去。从这里可以看出,年产钢1800万吨这个指标深深地印刻在毛泽东的头脑中。✘

(作者系全国人大常委会法制工作委员会原副主任)

# 宋代蹴鞠的玩法，跟今天的足球比赛一样吗？

文 / 吴 钩

对足球运动史略有耳闻的人，都知道古代蹴鞠是现代足球运动的“老祖宗”。在宋代，蹴鞠更是一项风靡全国的国民运动。

宋朝城市中，到处都是瓦舍勾栏，那是宋人的娱乐中心。瓦舍每一天都有商业性的蹴鞠表演，市民只要掏钱买票，就可以入内观赏。南宋时，临安瓦舍内蹴球最有名的几个明星，叫作黄如意、范老儿、小孙、张明、蔡润、吴金脚、耍大头、吴鹞子，市井中人皆知其名字。一些酒楼茶坊，也会组织蹴鞠表演招徕客人，如南宋临安城中，有一处酒肆就起名“角球店”，还有一处茶坊唤作“黄尖嘴蹴球茶坊”，客人可以到那里一边饮酒喝茶，一边观赏蹴球表演比赛。

说到这里，有人也许会问：宋代蹴鞠的玩法，跟今天的足球比赛一样吗？

宋人蹴球，有两种玩法，一种是“白打”，不设球门。两个球队分别派出同样数目的球员（从一人到十人均可），在场上轮流表演，以头、肩、背、膝、脚等身体部位顶球（绝对不允许用手），做出各种高难度动作，而球不落地。由裁判分别打分，以技高一筹者胜。显然，“白打”强调的是技巧性与观赏性，有点类似于花样足球。

另一种是“筑球”，更强调对抗性。球场中间会竖起一个大球门，高约三丈，宽约一丈，以彩带结网，只留出一个尺许见方的网眼，叫作“风流眼”。比赛双方分别派出十二人（或者十六人），分别着不同颜色的球衣（如北宋的“皇家足球队”，左军着红锦袄，右军着青锦衣），立于球门两边，组成“左右军”对垒。左军与右军均设“球头”“跷球”“正扶”“头扶”“左竿网”“右竿网”“散立”等角色，就如现代足球比赛中也有前锋、前腰、后腰、后卫、守门员等分工。每个球员按照自己的角色，站立于不同的位置，承担不同的任务。每场比赛还设有“都部署校正”“社司”，即正、副裁判员。

比赛开始，左右军以抽签的方式决定哪一方先发球。不管哪方先发球，球都由“球头”开出，传给“跷球”，然后按规则在“正扶”“头扶”“左竿网”“右竿网”“散

立”之间传球，传球过程中，手不准触球，球不得落地，最后又传回“球头”，由“球头”射门，即将球射过“风流眼”。如果球触网弹回，只要不落地，本队球员可以将球接住，继续传球、射门。球射过“风流眼”，对方接球，也是按规定的传球路线完成传球，再传给“球头”射门。直到球落地为一筹，以进球多寡定胜负。双方事前会商定一场比赛若干筹。

比赛结束后，双方球员互相作揖，以示礼仪。得胜一方，可获得银碗、锦缎。而输球一方的“球头”，则接受惩罚：用白粉抹面，并接受鞭打。

那么宋代蹴鞠所用的球，又是什么样子的呢？可能有看官会说，是实心的皮球，或者是藤球。都不对，宋人踢的其实是充气的空心皮球，跟现代足球非常接近。宋人所著《皇朝事实类苑》记载：“（以前的）蹴鞠以皮为之，中实以物，蹴蹋为戏乐也，亦谓为毬焉。今所作牛毬胞，纳气而张之，则喜跳跃。”意思是说，以前蹴鞠用实心球，今人所用的皮鞠，是充气的空心球，以牛或猪的膀胱为球心，充气后，外面再包以牛皮，弹跳性很好。

能弹跳的球对圆形的要求很高，唐人做的皮鞠，由八片外皮缝合而成，还不够浑圆。宋人则用十二瓣硝过的软牛皮来缝合，“香皮十二，方形地而圆象天。香胞一套，子母合气归其中”；“熟硝黄革，实料轻裁，密砌缝成，不露线角”，“碎凑十分圆”。几何学告诉我们，十二个五边形正好可以构成一个球形体。这样缝制出来的皮鞠便非常圆了。

宋人又是如何给皮鞠充气的呢？用小型鼓风机，宋人称之“打揲”。“打揲者，添气也。事虽易，而实难，不可太坚，坚则健色（即皮鞠）浮急，蹴之损力；不可太宽，宽则健色虚泛，蹴之不起；须用九分着气，乃为适中。”宋朝皮鞠还有标准重量，为“十四两”，跟今日足球的重量差不多。

如果我们以为那时候的足球是实心的、缺乏弹跳力的，那就低估宋人的智慧了。✘

（作者系资深传媒人、青年学者）



# 2018 年哥伦比亚的国会和总统选举

文 / 徐世澄

哥伦比亚是拉美大国之一,面积1141748平方公里,居拉美第五位;人口4983万(2018年),居拉美第三位;2016年国内生产总值4356亿美元,居拉美第四位。现任总统胡安·曼努埃尔·桑托斯·卡尔德龙(Juan Manuel Santos Calderón),自2010年8月起执政,并于2014年6月在大选第二轮投票中成功连任,同年8月就职,任期至2018年8月。执政联盟由民族团结社会党(Partido Social de Unidad Nacional)、自由党(Partido Liberal Colombiano)和激进变革党(Partido Cambio Radical)组成,均为中右翼政党。在野党主要有右翼保守党(Partido Conservador Colombiano)和左翼民主选择中心党(Centro Alternativo Democrático)等。国会由参、众两院组成,国会主席兼任参议长。本届国会于2014年7月20日成立,任期4年。参议员102名,众议员166名,均由直选产生,可连选连任,任期均为4年。下届议会将于2018年7月20日成立。

2018年3月11日哥伦比亚举行了国会选举,5月27日举行了第一轮总统选举,6月17日举行了第二轮总统选举。

## 3月11日哥伦比亚的国会选举

3月11日,哥伦比亚举行了国会选举,选举产生了102名参议员和166名众议员。根据选举法规定,落选的、得票居第二位的总统和副总统候选人分别为参议员和众议员。另外,根据2017年桑托斯政府与“哥伦比亚革命武装力量”(Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC 简称“哥武”)游击队达成的和平协议,由“哥武”转型成立的大众革命替代力量(Fuerza Alternativa Revolucionaria Del Común, FARC)将在参、众两院中各占5个席位。因此,新一届的国会参议院将由108名议员组成,众议院将由172名议员组成。

3月11日国会选举时,哥全国总人口49670012人,登记选民36493318人,参加投票人数为17827762人,投票率为48.85%。从国会选举结果来看,主要右翼政党和传统政党在参、众两院中占据优势地位。(选举结果表格见文末)

## 5月27日第一轮总统选举

5月27日,哥伦比亚举行第一轮总统选举。全国人口

49834240人,登记选民36227267人,19643676名选民投了票,投票率为54.22%。共有5名候选人参选,选举结果如下:

1. 民主中心党(CD)、参议员伊凡·杜克(Iván Duque)得票7616857张,得票率39.34%。

2. 左翼人道哥伦比亚运动(Colombia Humana)、波哥大前市长古斯塔沃·佩德罗(Gustavo Petro)得票4855069张,得票率25.08%。

3. 中左公民承诺(Compromiso Ciudadano)塞尔希奥·法哈尔多(Sergio Fajardo)得票4602916张,得票率23.78%。

4. 前副总统赫尔曼·巴尔加斯·耶拉斯(Germán Vargas Lleras)得票1412392张,得票率7.30%。

5. 自由党人、和平谈判政府代表团团长温贝托·德拉卡列(Humberto de la Calle)得票396151张,得票率2.05%。

由于5名候选人中,没有一人得票率超过法定的50%,因此,无人当选。根据选举法规定,于6月17日举行第二轮总统选举,在第一轮选举中得票居第一和第二位的两名候选人将决一雌雄。

原反政府游击队“哥伦比亚革命武装力量”于2016年11月与桑托斯政府达成和平协议,在放下武器后,于2017年8月成立“大众革命替代力量”合法政党,曾推举党的主席罗德里格·隆多尼奥(Rodrigo Londoño)为总统候选人,后因隆多尼奥身体不适而退出竞选。

## 6月17日第二轮总统选举

6月17日,哥伦比亚举行第二轮总统选举,全国登记选民36227267人,19511168人投了票,投票率为53.86%。根据最终统计,民主中心党伊凡·杜克得票10373080张,得票率53.98%;而人道哥伦比亚运动古斯塔沃·佩德罗得票8034189张,得票率41.81%。42岁的杜克以高12.17%的优势当选总统,而他的竞选搭档、前国防部长、保守党人玛尔塔·卢西亚·拉米雷斯(Martha Lucía Ramírez)当选为副总统,成为哥伦比亚历史上首位女副总统。

根据2015年哥伦比亚国会通过的平衡权力改革,落选的排名第二的总统候选人自然成为参议员,落选的排名第二的副总统候选人自然成为众议员,因此,古斯塔沃·佩德罗将自然成为参议员,而他的搭档安赫拉·玛丽



娅·罗夫莱多 (Angela María Robledo) 将自然成为众议员。

民主中心党伊凡·杜克获胜的主要原因：第一，他得到前总统、民主中心党领导人、实力派阿尔瓦罗·乌里韦 (Alvaro Uribe) 的全力支持。在3月11日的国会选举中，乌里韦是得票最多的当选参议员。第二，在第二轮总统选举中，杜克得到几乎所有右翼政党和执政党民族团结社会党的支持。第三，杜克提出的执政纲领内容包括他不会废除2016年11月桑托斯政府与哥伦比亚革命武装力量签署的和平协议，但他将修改和平协议的一些内容，如不让犯罪的“哥武”前游击队员当选为议员，将进行反贪、扫毒斗争，将进行经济改革、振兴经济、杜绝浪费等。他的纲领主张得到中上阶层和部分民众的支持。第四，佩德罗提出的执政纲领包括支持和平协议，主张改变依赖石油和煤炭的经济发展模式，进行土地改革，将闲置的土地分配给无地的农民，扶植中小企业，减少社会不平等，实施免费医疗和教育等，得到了一部分民众的支持。但由于佩德罗曾参加“四·一九”游击队，因此也有相当一部分民众担心他上台后，会奉行委内瑞拉查韦斯和马杜罗实施的

“社会主义”激进的政策。第五，杜克也得到美国、欧盟和相当一部分拉美国家领导人的支持。杜克表示，将维护国家和人民的团结。但也有舆论担心杜克执政后，有可能会使哥伦比亚和平进程出现逆转或倒退，会促使游击队死灰复燃、卷土重来。

落选的古斯塔沃·佩德罗则表示，承认杜克当选总统。但他认为，他在第二轮选举中获得了800多万张选票，是哥伦比亚左翼在历届选举中获得选票最多的一次，也是哥伦比亚左翼首次进入第二轮总统选举，这表明哥伦比亚左翼并没有失败。他领导的人道哥伦比亚运动不会要求在未来政府中谋求一官半职，他将作为反对派领导人进行斗争。

哥伦比亚新一届国会将于7月20日正式成立，杜克将于8月7日就任总统，任期4年，至2022年8月7日。根据2015年哥伦比亚国会通过的法令，取消原总统可以连选连任的规定。[✖](#)

（作者系中国社会科学院荣誉学部委员、拉美研究所研究员）

政党或组织	获参议员席位	获众议员席位
民主中心党 (CD, 右翼, 主要反对党之一)	19	32
激进变革党 (CR, 右翼)	16	30
保守党 (PCC, 传统政党)	15	21
自由党 (PLC, 传统政党)	14	35
民族团结社会党 (U, 执政党)	14	25
绿色联盟 (AV, 中派)	10	9
民主选择中心党 (PDA, 左翼, 主要反对党之一)	5	2
体面名单 (Lista de Decencia, 左翼, 由人道哥伦比亚运动、独立社会联盟、爱国联盟、印第安人和社会选择运动等组成)	4	2
公民选择 (OC)		2
绝对革新独立运动 (MIRA)	3	1
印第安人与社会选择运动 (MAIS)	1	2
哥伦比亚印第安当局 (AICO)	1	
公正哥伦比亚自由公民 (CJL)		1
印第安人代表 (桑坦德选择联盟 CAS)		1
非洲黑人后裔代表 (内格拉斯普拉亚斯社区 C.Comunitario Negras Playas)		1
非洲黑人后裔代表 (玛姆西亚社区 C.Comunitario Mamuncia)		1
海外侨胞		1
落选的总统和副总统候选人 (分别为参、众议员)	1	1
根据和平协议, 给前“哥武”游击队留出参、众议员各5名	5	5
合计	108	172

# “文化茅台”本年度首场面向国际市场的国际亮相

## ——“2018 文化茅台走进澳洲大型品牌推介活动” 在悉尼正式启动



茅台集团副总经理、习酒公司董事长张德芹代表茅台集团在活动现场致辞

5月30日，茅台集团以“心驰世界、香誉澳洲”为主题，在悉尼市政厅举行大型品牌推介活动。这是茅台集团继俄罗斯、意大利、美国、德国、南非等国大型推介活动之后，在大洋洲举行的又一大盛事。

茅台踏上澳大利亚大陆已有15年。自2003年澳洲首家专卖店在悉尼华埠莎瑟街（Sussex）开业至今，茅台酒在本地声誉日隆成为当地主流社会了解中国白酒文化的重要窗口。

茅台酒的市场已延伸至全球所有大洲66个国家的主流市场。2017年，茅台集团出口茅台酒及系列酒1721.03吨，实现出口创汇3.14亿美元。其中亚洲市场占比49.89%，欧洲市场占比24.56%，免税市场占比9.12%，大洋洲占比3.47%，非洲市场占比1.12%。2017年，茅台酒及系列酒出口澳洲共50吨，创汇929万美元。

近十年来，茅台集团累计上交税金170多亿美元，投入14多亿美元用于公益慈善、精准扶贫、环境保护、兴办教育、改善交通环境等方面，积极履行社会责任，促进引领当地经济社

会发展。2017年，茅台投资3.2亿美元创办了中国第一所白酒行业的本科院校——茅台学院，为中国培养栋梁之才；2012年以来，茅台在中国开展“国酒茅台 国之栋梁”大型公益助学活动，累计捐款9699万美元，资助12.3万名贫困学子圆梦大学，从2006年发起，至今筹集超过1000万美元用于公益助学领域，惠及近万名优秀学子；出资260多万美元，为西部地区小学捐赠《新华字典》；出资280多万美元，为贵州山区孩子建100所“希望食堂”；2017年，茅台还在出资45万美元援建莫桑比克小学；大力实施生态环境保护。从2014年起，每年捐赠约800万美元，连续十年捐赠约8000万美元，用于赤水河流域生态环境保护，耗资1500多万美元，用于环境改造，生产设备使用环保的天然气锅炉，建立五个污水处理厂，处理标准均优于中国国家处理标准。

2018文化茅台走进澳洲活动期间，茅台还在本地著名学府新南威尔士大学隆重举行新南威尔士茅台奖学金设立仪式，决定出资45万美元，资助中国籍优秀学生在外求学，为促进中澳两国交流与互通，为中澳两国培养更多的商业领袖提供实质性的帮助。

过去三年，茅台在海外动作不断，为中国品牌走向世界提供了一个

较为成功的案例：2015年，茅台在香港、莫斯科、米兰、旧金山相继举办茅台“金奖百年”纪念活动；2016年，在美国旧金山举办旧金山“茅台日”庆典活动、在德国举办与德国干杯——中国茅台“一带一路”行品牌推介活动；2017年，在开普敦举办“文化茅台走向‘一带一路’南非文化推介主活动。今年，茅台又走进大洋洲，为深层次国际化走出了坚实一步。

茅台的海外发展，以积极主动承担企业社会责任为情感动力，迅速参与市场所在地国家的社会公益建设。早在2017年的非洲之行，茅台高层即决定在坦桑尼亚资助“希望小学”，为当地基础教育添砖加瓦。长期、深入参与，以分享、共赢，传递友善、负责任的正向价值，这是茅台在走向国际市场时，一直坚持的理念与观点。

“让世界爱上茅台，让茅台走向世界”——这句口号在茅台的全球化进程中会越来越响亮。



活动现场嘉宾共同启动文化茅台走进澳洲仪式



活动现场嘉宾共同启动文化茅台走进澳洲仪式



# 通威集团

追求卓越 奉献社会 诚信正一

◆ 通威·为了生活更美好 ◆

STRIVING FOR EXCELLENCE CONTRIBUTING TO SOCIETY



电话：028-85188888 网址：www.tongwei.com

总部地址：四川省成都市高新区天府大道中段588号通威国际中心



天津国际邮轮母港



开创高质量发展新局面

天津滨海新区

「 开放创新·引领未来 」