立良法为改革发展护航

——聚焦全国人大常委会五年立法

本报记者　孙　懿

中共十八大以来，中国发挥立法引领作用，以法治推进改革和国家治理，构建中国特色社会主义法治体系，党的主张和人民的意愿通过法定程序转化为国家意志。

全国人大常委会法工委研究室副巡视员刘运龙介绍，5年来，中国立法工作呈现出数量多、分量重、节奏快的特点。截至2017年12月，十二届全国人大及其常委会制定法律25部，修改法律127件次，通过有关法律问题和重大问题决定44件，作出法律解释9件。

目前，中国现行有效法律共263部，中国特色社会主义法律体系不断完善，为改革发展稳定发挥了重要的保障和促进作用。

加强保障宪法实施

宪法是国家的根本大法，坚持依法治国首先要坚持依宪治国，全面推进依法治国必须维护宪法权威、捍卫宪法尊严。

中共十八大以来，十二届全国人大及其常委会健全宪法实施和监督制度，一系列重大举措陆续出台：设立国家宪法日，大力弘扬宪法精神；建立宪法宣誓制度，增强国家工作人员宪法观念；制定国家勋章和荣誉称号法、国歌法；根据宪法精神和有关法律原则，作出特赦部分服刑罪犯、处理辽宁拉票贿选案等有关决定，维护宪法尊严、保证宪法实施；通过关于实行宪法宣誓制度的决定，依法行使宪法和香港基本法赋予的权力作出关于香港基本法第一百零四条的解释等。这些重大举措不仅有效维护了宪法权威、也使坚持宪法至上、尊宪守法逐渐成为全党和全国人民的共识。

建立国家安全法律制度框架体系

中共十八届四中全会决定提出，贯彻落实总体国家安全观，加快国家安全法治建设，抓紧出台反恐怖等一批急需法律，推进公共安全法治化，构建国家安全法律制度体系。

国家安全是安邦定国的基石。围绕构建国家安全法律制度体系，十二届全国人大及其常委会贯彻落实总体国家安全观，坚持从国情和实际出发，加快国家安全法治建设，5年来连续出台了国家安全法、国家情报法、反间谍法、网络安全法、反恐怖主义法、境外非政府组织境内活动管理法、国防交通法、核安全法等一系列涉及国家安全的相关法律法规。

“过去5年，我们是在国家安全立法几乎‘零起点’上开展立法进程的。5年中，国家安全领域各个方面主要的基本法律都有了，中国特色的国家安全法律制度框架体系已经基本建立起来。”全国人大常委会法工委法规备案审查室主任梁鹰表示。

确保重大改革于法有据

确保重大改革于法有据，注重运用法治思维和法治方式推进改革，实现立法和改革决策相衔接，立法主动适应改革，成为中共十八大以来全面深化改革的鲜明特点。

“任何一个国家的立法都是和经济社会发展相适应的。党中央作出的一系列重大改革部署，许多都需要通过法律进行规范，保障落实。”刘运龙表示，“无论是从立法、修法还是授权决定等，都充分体现了这一个特点——就是紧紧围绕着改革需求、社会发展，确保每一项重大改革都做到于法有据。”

据全国人大常委会法工委立法规划室副主任诸政红介绍，十二届全国人大常委会共作出20项授权决定和改革决定，涉及关于自贸区、行政审批制度改革、农村土地制度改革、金融体制改革、司法体制改革和公务员制度改革、社会保险制度改革、军官制度改革、武警部队改革等方面，为局部地区或特定领域进行先行先试积累了可复制、可推广的经验。此外还进行了16次打包修改，涉及95件次法律。

民法典编纂稳步推进

编纂民法典是中共十八届四中全会提出的重大立法任务。在中国5年的立法成绩单中，民法典的编纂是其中重要的一项。

2017年3月15日，十二届全国人大五次会议高票通过《中华人民共和国民法总则》，成功迈出了编纂民法典的第一步。民法总则是民法典的开篇之作，在民法典中起统领性作用。民法总则既构建了中国民事法律制度的基本框架，也为各分编的规定提供依据，为民法典立起了“四梁八柱”。

全国人大常委会法工委民法室副主任石宏介绍说，根据民法典编纂的“两步走”工作思路，第一步民法总则的完成为第二步各分编的编纂工作奠定了坚实的基础，目前各分编的编纂工作正在紧锣密鼓地进行。

作为社会生活的百科全书、市场经济的行动指南，民法典中的每一个条文都与百姓的切身利益相关，与每一个民事主体的切身利益相关。石宏表示，编纂民法典是一项艰巨复杂的工程，民法总则的编纂很复杂，分编的编纂任务更加复杂，理论性强、政治性强，实践性更强。

“现在我们把各方的意见作了收集和整理，同时到地方进行调研，还对一些基础性材料作了归纳，如调研中发现的一些主要问题、国外相关立法情况、国内现行涉及民事的一些法律和司法解释等。”石宏说，“各分编力争今年提交全国人大常委会审议，在进度服从质量的基础上，力争2020年完成。”

民生立法回应百姓期盼

2014年4月24日，历经4次审议，修订后的环保法获高票通过，拉开了中国依法治污的大幕。“如果说十八大以前环境保护立法是1.0版，那么，如今就已进入了2.0版，完成了环境保护领域立法的换代升级。”全国人大常委会法工委行政法室副主任张桂龙说。

中共十八大以来，大气污染防治法、水污染防治法、野生动物保护法等接近20部环保领域的法律议案制定或修订，环境执法成效明显增强。 据统计，2017年全国对环境违法实施的行政处罚案件23.3万件，罚没款115.8亿元，比环保法实施以前的2014年增长了265%。

民有所呼，法有所应。不仅是环保领域，围绕百姓关注的热点、难点问题，各项重点领域的立法都在稳步推进。

“史上最严”食品安全法建立了最严格的全过程监管制度，让人拍手称快；电子商务法聚焦消费者权益，为网购族撑起保护伞；修改后的行政诉讼法，让“民告官”不再难；立法法的修改，让立法更贴民情，更接地气……5年来，一部部彰显着民生情怀的法律密集问世，一批关乎民生的重要法律得到了修改完善。

3月3日，中国人民政治协商会议第十三届全国委员会第一次会议在北京人民大会堂开幕。图为全国政协委员走向会场。

新华社记者　**杨宗友**摄

凝聚正能量　奋进新时代

——全国政协十三届一次会议开幕侧记

本报记者　**卢泽华　叶晓楠　李　婕**

3月的北京，万众瞩目。出席全国政协十三届一次会议的2000多名委员，肩负着全国各界群众的期待与重托，迈着坚实步伐走进人民大会堂，共同赶赴这一春天的盛会。众多媒体记者身扛“长枪短炮”，准备全方位记录这一重要时刻的到来。

政协会议开幕前两个小时，香港《文汇报》记者许宸璐就来到人民大会堂东门排队了。第一次采访全国两会的她，用“紧张”和“新鲜”二词来形容此刻的感受。“昨天刚参加了一场新闻发布会，现场记者很多，气氛非常热烈，这让我对今天的开幕会非常期待！”她说。

头戴“顶卡花”（毛南族特色帽子）、来自广西柳州的毛南族委员韦震玲表示，作为一位新任全国政协委员，今天来参加政协大会开幕式，心情非常激动。“这几年，国家的变化太大了，可以说是日新月异。国家发展富强给人民带来了美好生活，我为能生活在这个时代而自豪。就拿我的老家广西河池市环江毛南族自治县来说，那里本来非常偏远，交通不便，出个门要翻山越岭，现在路修好了，外出十分方便。同时，国家政策也让人民拥有更多获得感。比如教育事业，让每个人都能得到好的教育，我本人就是考上了好学校，现在又当上了一名光荣的人民检察官，这些都是受益于国家的好政策。”

韦震玲这次带来的提案中，包括了关于民族生态文化保护的建议。“我认为，保护民族生态文化，还是要跟扶贫工作结合起来，要跟民族生态旅游、民族文化发展同步进行。如何更好地在坚持祖国统一、坚持民族共同繁荣的基础上传承好各民族优秀文化，值得思考。”

会议开始前，在媒体席落座的非洲《新闻报》记者尼姆鲁正在认真研读刚拿到手的英文版会议材料。看到感兴趣的内容，他就用手中的圆珠笔记录下来。谈到最关心中国两会的什么，尼姆鲁回答：“我最关注中国的改革。”他说，改革是中国能否实现长足发展的关键，而在中非关系越来越友好、越来越紧密的当下，这无疑也是中非之间能否实现互利共赢的关键。

下午3时，全国政协十三届一次会议开幕。2000多名全国政协委员听取政协全国委员会常务委员会工作报告和关于提案工作情况的报告。

听完报告，陕西省高级人民法院副院长巩富文委员高度评价过去5年的政协工作。“过去5年，人民政协围绕党和国家的工作积极参政议政，发挥了十分重要的作用。”今年，巩富文委员带来关于经济社会发展的多个提案，表示要切实履行好作为政协委员的责任。

来自新疆的迪丽娜尔·阿布拉委员说，“新的5年，我一定要更好地发挥委员的作用，为实现中国梦作出更大贡献！”

学雷锋在行动

3月3日，各地开展多种形式学雷锋活动，迎接即将到来的学雷锋纪念日。图为志愿者和孩子们在浙江省长兴县和文化广场开展义卖捐助活动。

许　旭摄（**新华社**发）

刘鹤访美就重要问题与美方磋商

此次磋商有助于双方加深了解、促进合作

新华社华盛顿3月3日电　应美国政府邀请，2月27日至3月3日，中共中央政治局委员、中央财经领导小组办公室主任、中美全面经济对话中方牵头人刘鹤访问美国。访问期间，刘鹤同美国财政部长姆努钦、白宫国家经济委员会主任科恩、贸易代表莱特希泽就中美经贸合作及其他共同关心的重要问题举行了磋商。

刘鹤表示，今年以来，习近平主席和特朗普总统通过通电话、通信等方式保持密切联系，为中美关系发展指明了方向。双方应当一道努力，落实好两国元首达成的重要共识，着力拓展经贸领域务实合作，共同推动解决突出问题，促进中美经贸关系朝着动态平衡方向发展，更多更好惠及两国人民。

刘鹤指出，中国将进一步推进全面深化改革、扩大对外开放。中美经济优势互补，合作潜力巨大。保持中美经贸关系稳定发展，符合两国根本利益，也有利于全球经济发展繁荣。

刘鹤在磋商中阐述了中方在贸易平衡、市场准入等问题上的原则立场。双方进行了坦诚、建设性的讨论。双方认为应采取合作的思路而不是对抗的方式来处理两国经贸摩擦，维护两国经贸关系健康发展。双方同意近期继续在北京就有关问题进行沟通，为两国下一步深入合作创造条件。此次磋商有助于双方加深了解、促进合作。

访美期间，刘鹤还同美工商界重要人士和知名专家学者分别进行座谈交流，并会见了有关国际机构负责人。

财政的钱花哪了？

全国省级人大实现预算决算信息联网查询

预算，关乎经济社会发展方方面面，关乎广大人民群众切身福祉。为打造“阳光财政”，全国人大力推预算联网监督。在即将召开的十三届全国人大一次会议期间，代表如需要进一步了解预算相关内容，可得到预算信息定制服务。

据全国人大常委会预算工委预决算审查室主任何成军介绍，截至2017年12月底，全国31个省级人大常委会预算工委都实现了与政府财政部门预算决算的信息联网查询；在中央本级，全国人大预算联网监督系统（一期）也已上线试运行。

预算联网监督有多强？记者此前在广东省采访调研时看到，借助预算联网监督系统，工作人员不仅可以查询某个部门何时买了几张折叠床，还可以查询省级财政专项资金何时拨、拨给谁、怎么用。

随着中国2015年开始实施新预算法，预算的公开细化程度均有显著提升，这意味着代表们手头的预算材料大幅增加。如何从大量材料中高效挖掘各自关注领域的数据，成为一些代表的关切。据介绍，本次会议期间，对预算报告和草案有关方面数据，代表如想了解更为详细的内容，全国人大常委会有关工作机构可以为代表提供数据查询服务。

全国人大预算联网监督系统共设置八个模块，具备查询、预警、分析、服务等四个基本功能。以分析功能为例，该系统有近6000张报表，几乎所有报表都可以在表和图之间转换。与此同时，系统既可以对不同年度之间的预算决算情况进行比较分析，也可以对不同科目之间数据的相关性进行比较分析。

广东等一些地方的实践表明，通过开展预算联网监督，可以实现五个转变。一是由周期性报表性的审查转变为实时性的电子信息审查；二是由对支出结果概括性的审查转变为多层次、多环节、全过程的审查监督；三是由静态的时点监督转变为静态时点与实时动态相结合的监督；四是由事后监督转变为事前事中事后相结合的常态化监督；五是由发现问题的监督转变为预防问题的监督。

实际上，全国人大推进预算联网监督工作，不仅限于中央本级和省一级。2017年6月30日，全国人大常委会办公厅印发实施的《关于推进地方人大预算联网监督工作的指导意见》，明确提出3年阶段性目标：

2017年，全国省级人大常委会预算工委等工作机构与财政部门间实现预算决算等基本信息传输查询。同时，启动系统的预警、分析和服务功能的开发研究工作。

2018年，进一步推动完善系统的查询、预警、分析、服务等基本功能；逐步实现与政府收入征管、社保、国资和审计等部门的联网；开展上下级人大之间纵向信息传输应用工作；以省为单位，推动所辖地市级人大预算联网监督系统建设，并投入使用。

2019年，基本实现地市级人大预算联网监督系统建设和使用全覆盖，进一步扩大横向联网的范围；引导和鼓励有条件的县级人大开展预算联网监督工作；继续加强系统功能开发，有效发挥系统作用。

中央财经大学中国公共财政与政策研究院院长乔宝云认为，推进人大预算联网监督正当其时。一方面，现代科技的进步可以帮助人大代表更好读懂“国家账本”，继而做出准确判断、行使好监督权利；另一方面，这项工作也将助力提高财政预算管理水平，推进国家治理体系和治理能力现代化。

（**新华社北京3月3日电**　记者**刘红霞**）

笙歌漫舞大苗山

3月3日，是广西融水苗族自治县“苗族系列坡会群”之中的香粉乡十六坡会，来自周边乡镇的上万名苗族、侗族群众笙歌漫舞庆祝新春佳节。苗族系列坡会群2006年被列为国家非物质文化遗产，是苗族人民悼念先烈、禳灾祈福、交流感情、集体聚会的民间传统节日。图为苗族姑娘用手机给朋友发送坡会美景。

新华社记者　**张爱林**摄