

城市锐评

自贸试验区加压奋进擘画新发展格局

■张全林

7月9日,习近平总书记主持召开中央全面深化改革委员会第二十次会议,提出“以更大力度谋划和推进自由贸易试验区高质量发展”。在实现第一个百年奋斗目标、迈向第二个百年奋斗目标新征程之际,“更大力度”“高质量发展”自贸试验区,大有深意。

制度创新一直是自贸试验区的标签。建设自贸试验区是党中央在新时代推进改革开放的一项战略举措,具有里程碑意义。从2013年首个自贸试验区设立以来,几经扩围,如今我国已拥有21个自贸试验区,覆盖东西南北中。作为新时代改革开放的新高地,自贸试验区发挥了试验田、压力测试器的作用。自贸试验区深化改革创新,持续进行差别化探索,意在为高质量开放提供可复制经验,从中也可看出中国扩大开放的决心和诚意。

更大力度推进自贸试验区高质量

发展是构建新发展格局的需要。加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,是实现长远发展的基本策略。新发展格局决定了我们不是搞封闭的国内循环,而是构建更加开放的国内国际双循环。这就是说,更高水平开放是构建新发展格局的强大动力之一。自贸试验区为国内改革探路,承担对外开放压力测试,联动内外,成为推动双循环的重要引擎。构建新发展格局,客观上要求以更大力度推进自贸试验区发展,强龙头、活循环。

更大力度推进要以高质量发展为前提。按照大胆试、大胆闯、自主改的要求,自贸试验区诞生8年来,对标国际贸易投资规则,探索创新可圈可点。从缩减外商投资准入负面清单,到推出国际贸易“单一窗口”,再到创新海关通关一体化等,国家层面制度创新成果已达278项,是当之无愧的改革开放试验田。在形势日趋复杂、世界处于百年未有之大变局的背景下,畅通两个循环,

提升中国国际经贸话语权,自贸试验区要想真正担负起对外开放“新高地”的重任,关键取决于发展质量。当下,在各种自贸协定谈判中,涉及的贸易投资自由化便利化、电子商务、公平竞争等是关注重点。自贸试验区的未来,只有在这些方面经受住风险和压力测试,方能称得上是高质量的自贸试验区。

更大力度推进呼唤改革创新胆识。面对惊涛骇浪,唯有深化改革,苦练内功,才能有效抵御外部风险,使自己立于不败之地。赋予自贸试验区更大改革自主权,围绕瓶颈、堵点搞创新、求突破,是实现高质量发展的基本路径。统筹开放和安全,加强改革创新系统集成,才能建成具有国际影响力和竞争力的自由贸易区,更好引领示范全国改革开放。新业态新模式是外贸发展的有生力量,已成为重要趋势。在数字贸易等方面,自贸试验区做好相关规则的探索制定,才能够进一步推动国际交流合作,更加积极有为、不负重托。

 察言观社

“首违不罚”入法, 依法规范柔性执法

■李英锋

新修订通过的《行政处罚法》于2021年7月15日起施行。法律新增了“首违不罚”的规定——违法行为轻微并及时改正,没有造成危害后果的,不予行政处罚。初次违法且危害后果轻微并及时改正的,可以不予行政处罚。这一规定,是行政处罚法的重大突破。

“首违不罚”并不是执法新概念,而是《行政处罚法》确立的执法新规则。这一法则契合了教育与处罚相结合的行政处罚原则,符合行政处罚的功能定位和宗旨,为柔性执法、人性化执法、轻问责或无问责执法、精准执法提供了法律依据和支撑,有助于规范执法自由裁量操作,减少或消除为罚而罚、过度处罚等现象,转变执法理念和作风,优化执法效果。

近些年,一些地方或执法部门出于优化营商环境、减轻企业负担等目的,已经提出了“首违不罚”理念,创立了“首违不罚”制度,并积累了一定的“首违不罚”经验。但之前在法律层面对“首违不罚”并没有明确的规定,有关“首违不罚”的执法制度或探索多源自地方或执法部门对旧版《行政处罚法》相关规定的扩大解释、理解和操作,多源自人性化的执法自由裁量。

立法机关在归纳总结各地和有关部门“首违不罚”执法经验的基础上,把“首违不罚”上升为一种法定的行政处罚规则,具有重要的法治意义。

对公权力而言,法无授权不可为。执法机关作出的每一项处罚决定或不罚决定,都必须于法有据、执法有权,严格依法操作,不能随意裁量处置。《行政处罚法》首次确立“首违不罚”规则,即向执法者作出了针对“初次违法且危害后果轻微并及时改正”的情形“可以不予行政处罚”的授权。有了这一法律授权,执法者作出“首违不罚”决定时,就有了法理基础,就有了确定的法律效力。而“首违不罚”也将成为一种统一、普遍的行为,成为一种公平、权威、长效的法律制度,这本身也是一种信号和引导,对端正执法理念、矫正执法尺度、释放执法行为的教育、拒止功能大有帮助。

当然,《行政处罚法》确立的“首违不罚”规则原则性较强,要用好用好这项规则,把这项规则落到实处,还得制定配套的实施细则和制度。关键要有“首违不罚清单”,即针对各个领域的行政违法行为,综合考量事实、性质、情节、危害程度、实际后果等因素,明确哪些行为属于危害后果轻微?违法主体有哪些表现属于及时改正?执法者对哪些具体情形可以作出不予行政处罚的决定?给执法者提供“看得见摸得着”的具体依据,提升“首违不罚”的可操作性,并把“首违不罚”裁量纳入自由裁量管理范畴。还要完善“首违不罚”的矫正救济措施。“首违不罚”不是简单地不罚了事,而是要有必要的教育矫正措施,达到让违法主体认错改错防错的目的。“首违不罚”并不意味着在程序方面可以降低要求,针对“首违不罚”要有严格的程序,要用翔实的调查、证据和缜密的流程保障“首违不罚”的合法性、合理性、准确性,用程序正义保障实体正义。

回稳向好

“十四五”开局之年经济半年报亮相!国家统计局7月15日发布数据,初步核算,上半年国内生产总值532167亿元,按可比价格计算,同比增长12.7%;两年平均增长5.3%,两年平均增速比一季度加快0.3个百分点,经济发展呈现稳中加固、稳中向好态势。

新华社发 徐骏作



微言微语

视障阅览室遭闲置, 阅读“盲点”如何化解

背景:

据《半月谈》报道,早在2017年底,我国省地县三级公共图书馆就设立盲文及盲文有声读物阅览室959个。然而,一方面,一些功能齐全的视障阅览室遭遇闲置,馆藏千余册盲文书“零借阅”;另一方面,特教师生长期面临“等盲文教材来、缺盲文习题”的困境。

①张翼:盲文书籍“零借阅”,和一些城市盲道“零使用”一样,都并非正常的、理想的使用状态,正如山东省图书馆相关负责人所说,对视障群体来说,他们得先能顺利地下楼、上街、乘

车,才能到达图书馆享受公共服务。如果有一个环节让他们觉得不安全,他们可能就会改为在家里通过手机或收听有声读物等满足阅读需求。

②余宗明:为视障者打开知识天窗,是关爱残疾人群的必要之举,也是公共文化服务普惠的应有之义。就现实情况看,针对视障群体的知识扫盲仍存在“欠账”,阅读普及仍需要加强。如今,已有部分图书馆尝试让盲文书“流动”至盲人按摩店、特殊教育学校图书馆,还有图书馆开展了“盲文读物寄/送到家”服务。除了纸质书外,满足视障群体阅读需求,还可以更

多地将解题思路瞄准电子化有声书籍和音频内容。

③中国青年报:盲文图书“零借阅”有多方面的原因。除了把公共图书馆的软硬件设施建设完备外,城市无障碍设施是否健全,同样影响着盲文阅读资源的使用效率。避免盲文图书的闲置浪费,要持续优化供需匹配,精准收集读者阅读需求,通过分散流通等手段打破馆藏资源静止不动的局面。各地图书馆还可以联合残联及其他社会组织,举办各种文化交流活动,增强对盲人读者的吸引力,最终把闲置的资源盘活。