



# 立法引领和推动对改革的

□ 乔晓阳

在当前全面改革开放和全面依法治国同时推进的新形势下，立法要发挥对改革的引领和推动作用。而要发挥好这个作用，关键就是实现立法与改革决策相衔接，立法决策要与改革决策相一致，立法要适应改革的需要，服务于改革。立法决策与改革决策相一致体现了党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一。如何实现立法决策与改革决策相一致，立法如何适应、服务改革的需要，如何发挥引领和推动作用？十二届全国人大及其常委会有以下几种做法。

**第一，党中央作出的改革决策与现行法律规定不一致的，赶紧修改法律适应改革的需要。**2014年10月，党的十八届四中全会决定提出“明确地方立法权限和范围，依法赋予设区的市地方立法权”，这是党中央对立法体制改革做出的重大决策。按照2000年制定的《立法法》规定，地方立法权除了省级拥有外，只有27个省会市、18个经国务院批准的较大市和4个经济特区所在地的市，一共只有49个设区市才享有地方立法权，这就跟中央的改革决策不一致，所以必须抓紧修改《立法法》适应改革需要。2015年3月，大会修改了《立法法》，把地方立法权赋予了所有设区市，并明确规定了立法权限和范围。这就实现了立法与改革决策相衔接，发挥了立法的引领和推动作用。《立法法》修改后，拥有地方立法权的设区市从49个增加到323个。

**第二，有些改革决策需要法律授权的，法律要赶快予以授权，立法要为“先立后破、有序进行”积极服务。**十二届全国人大常委会按照党中央提出的一系列改革决策部署，依照法定程序做出了21项授权或者改革决定，为特定的地方、特定的领域推进改革先行先试提供法律依据和支撑。这些授权决定涉及国家监察制度改革、行政审批制度改革、公务员制度改革、司法体制改革、金融体制改革、农村集体土地使用权制

度改革、国防军队有关制度的改革等诸多重要领域，授权后使这些改革于法有据，在法治框架内进行。从而也实现了立法的引领和推动作用。

**第三，有些改革决策需要通过立法进一步完善。**立法与改革决策相一致绝不意味着立法仅仅是照搬照抄改革决策的文字，文件里怎么写的抄到法律里来就完事了，绝不是这样。而是要通过整个立法程序使改革决策更加完善。2013年，党的十八届三中全会决定提出“允许地方政府通过发债等多种方式拓宽城市建设融资渠道”，“建立规范合理的中央和地方政府债务管理及风险预警机制”，这是党中央关于地方债务问题的重大改革决策。2014年，全国人大常委会在审议预算法修正案草案中，不仅确保预算法的修改与中央的改革决策相衔接，而且通过立法的过程使中央的改革决策更加完善、更加周到、更加符合法治的要求。修改后的预算法从7个方面完善了地方政府发债方面的规定。一是明确举债主体是经国务院批准的省、自治区、直辖市。二是明确举债范围，即允许地方政府在一般公共预算和政府性基金预算中举债。三是明确举债的方式限于发行地方政府债券，用途应当是预算中必需的部分建设投资。还明确举债的债务应当有稳定的偿还计划和稳定的偿还资金来源，而且只能用于公益性资本支出，不得用于经常性支出。四是明确债务规模和管理方式。地方政府债务规模由国务院报全国人大及其常委会批准。地方政府依照国务院下达的限额举借债务，列入本级预算调整方案，报本级人大常委会批准。五是明确各级地方政府不得在法律规定之外以任何其他的方式举借债务或者为他人债务提供担保。六是增加规定，国务院财政部门建立地方政府债务风险预警机制和地方政府债务风险应急处置机制，加强对地方政府债务的监督管理。七是对地方政府违法举债规定了严格问责制度。党的十八届三中全会的改革措施就一句话“允许地方政府发债”，但通过人大的立法围绕着地方政府发债问题做了这么多的规定，这就使改革决策更加完善、更加周到。

**第四，立法要为改革决策预留空间。**有些属于探索的领域，改革的方向确定了，但具体怎么改、制度怎么设计，还没有成熟的意见。这时候的立法就应当有一定的前瞻性，为将来的改革发展预留空间。2013年，为了加强知识产权司法保护，党的十八届三中全会决定“探索设立知识产权法院”。这是中央确定的司法改革的方向，需要全国人大常委会做出授权决定。但具体怎么设还缺乏实践经验，但改革又不能等，工作急需做起来。这时候怎么办？按照探索的精神，先把看得准的定下来，争议大的问题规定的原则一些，同时为下一步改革留有余地。最后在授权决定中明确规定在北京、上海、广州设立知识产权法院，对知识产权法院的监督、案件管辖、法官任免做了原则规定，同时专门增加一条，规定本决定试行满三年，最高人民法院应当向全国人大常委会报告本决定的实施情况。这就为改革留下了很大空间，届时可以结合三年的实践探索情况对有关问题作出进一步明确。

（作者系第十二届全国人大法律委员会主任委员）

# 自觉把学术追求同时代发展和人民需求紧紧联系在一起

——访全国政协委员、中央党校（国家行政学院）专家工作室领衔专家、一级教授韩庆祥

□ 本报记者 毛 强

3月4日下午，习近平总书记看望参加全国政协十三届二次会议的文化艺术界、社会科学界委员，并参加联组会，听取意见和建议，发表重要讲话。习近平总书记的重要讲话，在全国政协委员中引起强烈反响。全国政协委员、中央党校（国家行政学院）专家工作室领衔专家、一级教授韩庆祥接受了本报记者专访。

**学习时报：现场聆听了习近平总书记的重要讲话，您有什么感受？**  
**韩庆祥：**习近平总书记的重要讲话，让人倍感温暖、倍感亲切、倍受鼓舞、倍感责任重大！习近平总书记给文艺工作者、哲学社会科学工作者提出四点殷切希望和要求：坚持与时代同步步伐，坚持以人民为中心，坚持以精品奉献人民，坚持以明德引领风尚。这四点希望和要求，核心，就是要求我国文艺工作者、哲学社会科学工作者紧紧围绕坚定“四个自信”，从时代、人民、精品、明德四个方面，真正书写好新时代中国特色社会主义思想大文章，自觉把个人事业追求同时代发展、人民需求紧紧联系在一起，同国家和民族发展紧紧联系在一起。

**学习时报：围绕习近平总书记提出的要求，您有哪些学习心得？**

**韩庆祥：**第一，只有读懂新时代，才能真正读懂习近平新时代中国特色社会主义思想，只有读懂习近平新时代中国特色社会主义思想，才能读懂当代中国马克思主义和当代中国奇迹。习近平总书记

指出：要坚持与时代同步步伐。这里的时代，指的是新时代。时代是思想之母。怎样才能读懂新时代？党的十九大报告指出：“经过长期努力，中国特色社会主义进入了新时代，这是我国发展新的历史方位。”接着，党的十九大报告用“三个意味着”和“五个是”，对进入新时代的标志、内涵、意义进行了阐述。根据党的十九大报告第一部分的论述，这一新时代，就是党的十八大以来，我国进入了发展起来以后使大国成为强国的历史方位，这在实质上就是“强国时代”。强国时代要求研究强国逻辑，这一逻辑，就是用新发展理念解决好人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾的逻辑：既使人民活得好，又使国家强起来。强国时代、强国逻辑必然产生强国理论。习近平新时代中国特色社会主义思想，在本质上就是关于我国发展起来以后使大国成为强国的“强国理论”。我们要基于这一“强国理论”，来理解习近平总书记对当代中国马克思主义的发展，来理解“习近平新时代中国特色社会主义思想”的原创贡献、伟大飞跃、历史地位和世界意义，来理解“中国奇迹。”作为学者，要学懂弄通做实习近平新时代中国特色社会主义思想，立时代之潮头，通古今之变化、发思想之先声。

第二，只有读懂人民，才能读懂中国共产党，只有读懂中国共产党，才能读懂新中国。人民，是中国共产党的本质。本质，是一个事物之所以

成其为这一事物的根据。为中国人民谋幸福，是中国共产党的初心；全心全意为人民服务，是中国共产党的根本宗旨；人民，是中国共产党执政的最大底气；人民对美好生活的向往，是中国共产党人的奋斗目标，民心，是中国共产党的最大政治。在习近平总书记系列重要讲话中，讲的最多的是人民，在最关键时刻强调最多的也是人民。只有读懂人民，才能读懂中国共产党。中国共产党是新中国的本质。从历史逻辑看，没有共产党，就没有新中国；从实践逻辑看，是党领导国家、党治理国家、党引领人民实现国家目标；从理论逻辑看，中国共产党、国家、社会、人民，是推动中国“社会发展”的四大结构性要素，其中，中国共产党是最终起决定性的因素。党政军民学、东西南北中，党是领导一切的。作为学者，要走出象牙塔，深入人民群众、深入实际进行调查研究，直面并深入研究当代中国发展的现实逻辑与中国问题，了解人民，关注人民诉求，接地气，把好中国脉、开好中国方，为人民立言，把学问写在人民的心坎上。

第三，要用中国道路解释好中国奇迹，用中国理论阐释好中国道路，用中国话语表达好中国理论，要练好意识形态建设的“内功”。习近平总书记强调：要用精品奉献人民，一切有价值的学术研究要关注中国现实。什么是精品？坚持以人民为中心的创作导向、写好“中国”和“中国故事”的作品才属于精品力作。如何书写好“中国”和“中国故事”？这就要立足中国特色社会主义实践，把中国精神、中国价值、中国力量阐释好，阐释中国奇迹背后的中国道路、中国理论、中国制度、中国文化的优势，研究新中国70年发展的内在逻辑，提出具有自主性、独创性的理论。我的学习体会是：用中国道路解释好中国奇迹；用中国理论阐释好中国道路；用中国话语表达好中国理论。这在实质上就是练好我国意识形态建设的“内功”。理论力量只能用来摧毁。我们只能使用我们自己的中国理论，来彻底摧毁西方带有“病毒”的意识形态及错误理论。作为学者，在学术研究中也要树立“工匠精神”，在上述四个方面下功夫，写出精品力作，提出原创理论，为构建“理论中国”增砖添瓦。

第四，要以“传道受业解惑”立师德，以“立德立言立功”明大德。习近平总书记强调：坚持用明德引领风尚。我是一位教师、一位学者。明德在教师、学者身上的体现，就是立师德、明大德。立师德，就是要做到“传道受业解惑”，把职业当作事业。传道，就是学习好、研究好、宣传好、讲解好习近平新时代中国特色社会主义思想，传承好先进文化、先进文明和前沿知识，为学员答疑解惑；明大德，就是为党、国家、社会、人民及其事业发展立德立言立功，为党和国家建言献策、述学立论，有信仰、有情怀、有担当。

第五，要用中国道路解释好中国奇迹，用中国理论阐释好中国道路，用中国话语表达好中国理论，要练好意识形态建设的“内功”。习近平总书记强调：要用精品奉献人民，一切有价值的学术研究要关注中国现实。什么是精品？坚持以人民为中心的创作导向、写好“中国”和“中国故事”的作品才属于精品力作。如何书写好“中国”和“中国故事”？这就要立足中国特色社会主义实践，把中国精神、中国价值、中国力量阐释好，阐释中国奇迹背后的中国道路、中国理论、中国制度、中国文化的优势，研究新中国70年发展的内在逻辑，提出具有自主性、独创性的理论。我的学习体会是：用中国道路解释好中国奇迹；用中国理论阐释好中国道路；用中国话语表达好中国理论。这在实质上就是练好我国意识形态建设的“内功”。理论力量只能用来摧毁。我们只能使用我们自己的中国理论，来彻底摧毁西方带有“病毒”的意识形态及错误理论。作为学者，在学术研究中也要树立“工匠精神”，在上述四个方面下功夫，写出精品力作，提出原创理论，为构建“理论中国”增砖添瓦。

第六，要以“传道受业解惑”立师德，以“立德立言立功”明大德。习近平总书记强调：坚持用明德引领风尚。我是一位教师、一位学者。明德在教师、学者身上的体现，就是立师德、明大德。立师德，就是要做到“传道受业解惑”，把职业当作事业。传道，就是学习好、研究好、宣传好、讲解好习近平新时代中国特色社会主义思想，传承好先进文化、先进文明和前沿知识，为学员答疑解惑；明大德，就是为党、国家、社会、人民及其事业发展立德立言立功，为党和国家建言献策、述学立论，有信仰、有情怀、有担当。

第七，要用中国道路解释好中国奇迹，用中国理论阐释好中国道路，用中国话语表达好中国理论，要练好意识形态建设的“内功”。习近平总书记强调：要用精品奉献人民，一切有价值的学术研究要关注中国现实。什么是精品？坚持以人民为中心的创作导向、写好“中国”和“中国故事”的作品才属于精品力作。如何书写好“中国”和“中国故事”？这就要立足中国特色社会主义实践，把中国精神、中国价值、中国力量阐释好，阐释中国奇迹背后的中国道路、中国理论、中国制度、中国文化的优势，研究新中国70年发展的内在逻辑，提出具有自主性、独创性的理论。我的学习体会是：用中国道路解释好中国奇迹；用中国理论阐释好中国道路；用中国话语表达好中国理论。这在实质上就是练好我国意识形态建设的“内功”。理论力量只能用来摧毁。我们只能使用我们自己的中国理论，来彻底摧毁西方带有“病毒”的意识形态及错误理论。作为学者，在学术研究中也要树立“工匠精神”，在上述四个方面下功夫，写出精品力作，提出原创理论，为构建“理论中国”增砖添瓦。

第八，要以“传道受业解惑”立师德，以“立德立言立功”明大德。习近平总书记强调：坚持用明德引领风尚。我是一位教师、一位学者。明德在教师、学者身上的体现，就是立师德、明大德。立师德，就是要做到“传道受业解惑”，把职业当作事业。传道，就是学习好、研究好、宣传好、讲解好习近平新时代中国特色社会主义思想，传承好先进文化、先进文明和前沿知识，为学员答疑解惑；明大德，就是为党、国家、社会、人民及其事业发展立德立言立功，为党和国家建言献策、述学立论，有信仰、有情怀、有担当。

（作者系全国人大代表，安徽省委党校社会与生态文明教研部副主任、教授）

## 加强对中小学生的党史国史教育

健康扶贫的建议》，得到媒体广泛关注，国家卫生健康委员会也给予了答复。赵明枝总说，要将人大代表作用与自己的岗位工作紧密结合起来，这样才能更好地彰显代表风采。

全国人大代表、陕西省安康市石泉县乡邮员赵明翠在投递邮件时总是带上个小笔记本，将乡亲们反映的问题仔仔细细地记录下来。刚刚过去的一年，赵明翠作为人大代表，一直在为乡亲们奔走、呼吁。看到基层村干部常年扑在工作岗位上，无法照应家里，也得不到好的待遇，赵明翠就利用投递邮件的机会，来到途经的村委会逐一了解情况，形成了关于提高在职和离职村干部工资待遇的建议。看着幼儿园缺乏接受过正规培训的幼儿教师，赵明翠坐不住了。经过几个月的调查了解，一份关于农村基础教育均衡化、平等化的建议出炉了。农村地区基础设施建设跟不上，赵明翠急在心上。在她的奔走呼吁中，加强农村地区道路交通设施建设提上了日程。这一年来，赵明翠把投递工作中遇到的民情民意都认真真地反映在议案里，“在接下来的任期里，我会继续认真履职，不辜负党和人民交给我的这一份沉甸甸的使命”。

（本报记者闫书华 吴青整理报道）

## 用实际行动诠释人大代表的责任担当

——邮政系统六位全国人大代表履职侧记

肩负人民期望，不负人民重托。邮政系统6位全国人大代表坚持依法履职，用自己的实际行动诠释了人大代表的责任和担当，为促进地方经济社会发展贡献了力量，收获了人民群众的信任。

**坚持不懈推动议案落实到位。**江苏省泰州市泰兴邮政局江平路支局局长何健忠已经连续三届当选全国人大代表。当他看到自己建议的便民工程“江苏过江通道暨常泰过江通道”正式开工建设，心中充满喜悦。通道建成后，将进一步完善区域综合交通体系，极大拉动物扬子江城市群的发展，还能大大缩短沿江两岸百姓的通行时间。当选全国人大代表以来，何健忠的每一项建议和议案都反映了百姓的心声，凝聚着他推动和落实的坚持不懈。2018年3月，全国两会刚结束，何健忠就马不停蹄地开展密集调研，他提交的《关于利用邮政代理金融网点开办小额信贷业务服务乡村振兴的建议》，得到群众越来越多的赞许。在2018年12月参加第十三届全国人大常委会第七次会议时，他再次就该建议发起呼吁。十三届全国人大常委会委员长栗战书称赞他这一建议提得好，并批示全国人大常委会办公厅同银保监会联系，商议建议的落实。何健忠每年都会花费大量的时间和精力来跟

踪建议的推动和落实，为老百姓排忧解难。何健忠说，在今后的工作中，我一定一如既往地为群众服务，为人民群众做一辈子好事！

全国人大代表、江苏省宿迁市归仁邮政支局局长殷勇在2018年两会上提出了《关于强化老百姓舌尖上安全的建议》。目前，该建议已经得到了国家卫生健康委员会的初步回复。为了推进建议的进一步落实，履职一年来，殷勇多次深入田地、菜市场、食品加工厂、食品安全局座谈、调研，时刻注意相关信息的搜集。“近期，我将根据一些新情况再完善，提出可行的解决方案，希望在今年全国两会上争取更多的支持。”殷勇告诉记者，他正和检察院沟通，打算先设计一批食品安全提示卡，推动食品安全理念的普及。自从当选全国人大代表后，殷勇时刻关心老百姓的心声，持续性的走访调研、扶贫济困让殷勇成了群众信得过的“股代表”，一年多来，他从未缺席过任何一次全国人大组织的调

研、培训和学习，殷勇表示，只有坚持学习，才能不断提高履职能力。未来将继续当好党和人民的忠诚“信使”，认真履行人民代表为人民的使命担当。

**到群众中去收集民声民意。**全国人大代表、上海市邮区中心局上海站邮件处理分中心邮件接发员柴闪闪履职一年来，除了继续干好本职工作，把更多的时间都给了各种调研活动。这一年，他参加各类视察、调研活动，无一次因私请假；他坚持走进村中、居民家中和企业中，直接听取意见和建议。在一次回湖北老家探亲时，为了能够收集到更多的民声，柴闪闪特意买了普通列车车票。19个小时的车程让他结交了一些外出务工的朋友，在了解到他们的心声后，写了《关于促进和保障农民工提升技能改善生活的建议》，并提交全国人大。一年来，不管是在“长三角”这样经济发达的大城市社区，还是在新疆、青海、云南等地被帮扶的贫困户家庭，

都留下了柴闪闪收集民声的足迹。柴闪闪深深地感觉到，人大代表必须深入群众收集民声，这样才能更好地依法履行代表职责。柴闪闪说，我要当好人民的代言人，更好地履行自己的职责。

“邮政工作的本质就是为人民服务，当了人大代表，可以更好地将为人民服务做到位。”这是全国人大代表、广东省珠海市外伶仃邮政营业所营业员兼投递员谢坚的心声。在过去的一年中，谢坚切身感受到，要真正当好人大代表、必须到百姓身边走。2018年3月，谢坚在两会上提出的“宪法进校园”的建议得到了国家相关部门的回复，目前，“宪法进校园”活动已经作为学生疏导教育课程在全国大中小学逐步推进。这一年来，谢坚通过宣讲会、座谈会、报告会等多种形式进行宪法宣传普及，让宪法真正走进百姓生活。2018年12月4日国家宪法日，谢坚刚刚参加完珠海市万山区组织的宪法宣誓和学习活动，就

走上渔排、走进村户，进行宪法宣传普及。谢坚说：“我会尽全力，坚守基层，到百姓身边走。虽然这样会很忙，但对我、对百姓来说，真的很有意义！”

**坚持履职和服务有机结合。**“投递岗位其实对我做好代表工作非常有帮助，因为我每天都能接触老百姓。”全国人大代表、辽宁省大连市中山区邮政分公司胜利桥揽投部投递员赵明枝从业24年来，一直都是不到5点就起床，6点前就来到单位开始班前准备，马不停蹄奔走在送件、取件的路上。2018年7月23日，正在早班投递路上的赵明枝发现投递段某小吃店突然着火，赵明枝立即报警，协助民警、消防员、电力工人共同扑灭明火，成功避免了一起安全事故。事后，附近居民给她送来了一面写着“人大代表显真情人民邮政为人民”的锦旗。赵明枝对贫困人群的长期帮扶，也让她对精准扶贫有了自己的思考，她向全国人大提交了《关于推进邮政爱心医疗