

全方位健全 资本发展的法律制度

□ 薛前强

社会主义市场经济是法治经济，资本发展要依法进行。4月29日，习近平总书记在中共中央政治局第三十八次集体学习时强调，要设立“红绿灯”，健全资本发展的法律制度，形成框架完整、逻辑清晰、制度完备的规则体系。我国资本市场的法治建设是一项实现投资者保护、增加资本活力、创新监管手段的系统工程。在资本活动的生命周期中，以筹融资为源流，以交易流转为手段，以保值、增值为目标归宿。健全资本发展的法律制度，可以从这三个阶段入手，规范资本健康发展。

在筹融资阶段，需对各类市场主体一视同仁、平等对待，消除各种资本壁垒，尊重各类资本多元形态共存现状，引导各类资本公平进入、有序竞争；赋予商事主体进入、利用资本市场的能力，降低资本市场门槛壁垒，推动资本市场双向开放改革；严把资本市场入口关，提升市场准入清单的科学性和精准性，严格落实“全国一张清单”管理模式；畅通资本市场退口关，及时将不良资本、风险类公司从市场出清，使企业在资本市场中“可上可下，可进可退”，加速资本市场新陈代谢和资源优化配置等。

在资本流转阶段，需根据交易标的、交易场域、交易媒介相应完善银行、证券、保险、信托、期货、公募基金等产权交易规则，加强互联互通。重点监管金融创新、医疗、教育、科技、住房、传媒、新经济独角兽企业、初创企业等民生领域和新业态领域的资本流向，健全责任清晰、分工明确以及运行顺畅的资本流转监管体系。

在资本保值、增值阶段，需运用合法、合规、理性的手段助推资本财富增长，警惕市场操纵、虚假陈述、内幕交易、股东压制、财务造假、投资“抱团”、高杠杆、短期主义等非法、非理性手段带来的资本虚假、无序扩张；推动中长期资金入市，落实投资者教育和负责任投资理念，构筑立法、司法和执法合力的立体式惩戒机制；强化反垄断、反不正当竞争等重点领域的资本市场监督、执法力度，依法打击滥用市场支配地位、协议垄断等扰乱市场秩序的行为，着力防范和化解金融风险。

资本市场的法治建设离不开完备的法律规则供给框架，需要从国情和当前

主要任务出发，加快资本法律规则本土化与国际化的内外协调，强调立法速度与立法质量的辩证统一，稳步推进我国资本市场不断向市场化、法治化、国际化的方向迈进。经过改革开放40多年的努力，我国目前已基本建立起一套以证券法、公司法、基金法等法律为核心，以部门行政法规、规章和规范性文件相配套的多层次、全方位资本市场法律法规体系，有效保障了资本市场功能和作用的发挥，促进资本市场逐步从新兴市场向成熟市场迈进。党的十八大以来，相关的基础性法律、法规的立改废释加快，成果显著，如《上市公司治理准则》、证券法、外商投资法陆续完成修订，期货和衍生品法于今年4月通过，公司法最新一轮修改也紧锣密鼓地进行。我国资本市场发展现状的相关规制供给持续加强，资本市场生态环境也得到显著改善，各方合法权益得到有效保护，市场秩序和社会公共利益得到维护。但需注意的是，作为被规制的对象，资本活动及对应商业实践具有一定的共通性，全球范围内资本的跨境流动也为一国资本市场法治建设带来机遇与挑战，毕竟当前各国为吸引投资者而在资本市场上开展的竞争在很大程度上已转化成资本法治规则的竞争。因此，我国资本市场法治建设必须结合我国国情展开，同时也要积极与国际投融资惯例、规则对话，借鉴国际成熟市场经验，警惕域外证券监管、公司合规等领域的法律霸权主义。我们还应注意，资本的全球化流动也对提升中国资本市场的对外开放水平提出新的要求，加强资本监管跨境合作具有重要战略意义。为积极回应外资企业来华营商便利等诉求，可修订扩大《鼓励外商投资产业目录》，进一步优化外商投资环境，全面清理与外商投资法及其实施条例不符的规定等。此外，与资本法治建设密切相关的法律法规还需加快立法步伐，填补资本法律制度的薄弱点和空白区，如积极推进对金融稳定法的初次审议，尽快实现对反洗钱法、商业银行法的预备审议，等等。

全方位健全资本发展的法律制度，目的不是限制，而是为了促进更加健康、更可持续、更为长远的发

展。我们强调对资本运行进行制度约束，也强调为资本提供发展基础和市场空间。因此，要注意细化投资者保护和防范资本风险的法律制度，全力维护资本市场平稳运行，如贯彻证券纠纷特别代表人诉讼制度，引入当事人承诺制度和金融消费者信义义务保护规则，完善多元纠纷解决机制，强化上市公司分红意识，保护中小投资者合法权益和投资期待，提振资本市场信心，提高投资者的获得感；倡导义利并举，坚持借助资本投融资活动缩小贫富差距，实现共同富裕，引导资本流入乡村振兴、普惠金融、可持续投资、绿色债券、影响力投资、碳减排、小微企业等与人民福祉息息相关的领域；等等。金融创新是当前推动资本发展的内生力量、活化资本流动的重要手段，与金融创新相关法律制度是否完备更是衡量一国资本法治建设全面性的重要指标。资本市场上的新生业务模式、产品种类往往存在一定的市场基础，符合资本进化的逻辑。因此，面对纷繁复杂的资本市场，法治建设需秉持激励型规制、包容性监管的心态，引入监管沙箱实验式方略，为资本的初创、发展提供一定的空间，同时加强对新兴资本模式的研判，做到“驭金有道，融资有道”。

全方位健全资本发展的法律制度要不断回应当前资本监管方式与监管能力的变革需求。我们需完善、把握资本监管法治力度与规制技术，正确处理市场调节与政府管制之间的关系，协调运用法律手段和市场手段，确保属地监管不缺位，分业监管不错位，行政参与不越位。资本法治监管要与我国资本市场的发展基础、发展目标及发展路径相契合，精准把握可能带来系统性风险的重点领域和重点对象，如完善行业治理和综合治理的分工协作机制，加强行业监管和金融监管、外资监管、竞争监管、安全监管等综合监管的协调联动，避免多头监管降低效率。



科技与法治建设的关系日益密切。如何运用区块链等技术推动数字化变革，促进法治与科技深度融合发展，推动智慧法治建设迈向更高层次，是我国司法领域的重要课题。区块链作为新一代信息技术，是一系列技术的合集，包括点对点通信技术、非对称加密技术、智能合约技术等，它利用区块链式数据结构来验证与存储数据，利用分布式节点共识算法来生成和更新数据，利用密码学的方式保证数据传输和访问的安全，利用由自动化脚本代码组成的智能合约来编程和操作数据。近年来，区块链技术应用已延伸到多个领域，其中也包括司法领域。

今年5月25日，最高人民法院发布《最高人民法院关于加强区块链司法应用的意见》（以下简称《意见》），为进一步加强区块链在司法领域应用，充分发挥区块链在促进司法公信、服务社会治理、防范化解风险、推动高质量发展等方面的作用作出了全面部署，并明确提出到2025年，建成人民法院与社会各行各业互通共享的区块链联盟。

区块链以其独特的技术优势，在司法存证、跨部门数据共享互信等方面有着巨大的应用潜力。首先，区块链技术的防篡改特性，广泛运用于司法存证领域，在“全流程记录、全链路可信、全节点见证”的区块链之下，所有操作记录都被不可篡改地记录，不仅大大提升了司法公开的效率和水平，更有利于预防司法腐败，增强司法公信力。基于这种防篡改特性，人民法院也可以利用区块链，通过数据的互通，实现与其他相关部门的协同，例如，通过人民法院与司法行政部门跨链协同应用，支持实现参与诉讼活动的律师资质、信用报告在线查询及核验，提高核验实时性；通过构建人民法院与检察、公安、司法行政等部门的跨链协同应用，能够提高案件在线流转效率和数据互信水平；通过人民法院与行政执法、不动产登记、金融证券保险机构、联合信用惩戒等单位的跨链协同应用，建立自动化执行查控和信用惩戒模式；等等。其次，区块链与隐私计算技术的结合，可以有效保障数据隐私安全，打破数据壁垒，扩展数据的开放性应用。通过在现有互联网法院、司法服务平台等嵌入司法区块链，辅助进行案件流程信息管理等，对诉讼参与者十分重要的证据、文书、笔录等诉讼信息能够相对安全地在相关人员之间共享。最后，以区块

链技术为核心的智能合约能够自动执行，具备透明可信、自动执行和强制履约的特点，这大大提高了司法业务流程的自动化水平，有利于切实解决执行难，不仅减少了人为因素所带来的不确定性、随意性和复杂性，而且能够降低司法成本，提升司法效能。

作为收集、固定和防篡改数据的技术手段，将区块链技术应用于电子数据早已得到官方认可。2018年9月，最高人民法院发布的《关于互联网法院审理案件若干问题的规定》指出，当事人提交的电子数据，通过电子签名、可信时间戳、哈希值校验、区块链等证据收集、固定和防篡改的技术手段或者通过电子取证存证平台认证，能够证明其真实性的，互联网法院应当确认。最高人民法院2021年8月1日起施行的《人民法院在线诉讼规则》明确规定了区块链存证的效力范围，明确了区块链存储的数据上链后推定未经篡改的效力；同时确立了区块链存储数据上链后以及上链前的真实性审核规则。今天，司法区块链建设与应用进一步深化，从区块链存证向确权、审判管理、电子卷宗、自动立案、智慧查封、智慧执行等领域全面推进，最高人民法院还发布《司法区块链技术要求》《司法区块链管理规范》等，区块链的司法应用逐步规范。在现实中，区块链的司法应用也越来越活跃：随着传统的审判流程越来越多地从线下转移到线上，数据信息从纸面转移到“链上”，公职人员外勤办案时，能将采集到的信息自动上链，防篡改、防丢失；当事人提交的各类线索信息直接上链，可让司法处理过程更加透明高效；远程调度、远程指挥、执法过程上链，可以确保全程可追溯可监督；等等。

可以预见，未来区块链在司法领域的应用将不断深入，实践空间将更加广阔。但在加强区块链技术司法应用的同时，我们也要冷静地关注到它可能带来的风险并对其进行有效预防。一是目前在技术上尚存在一些没有克服的难点，大量数据节点的加入会导致性能下降，大规模的区块链应用还有难度。同时，技术应用基础也还缺乏充分保障。事实上，区块链技术在金融、保险等领域的应用，都面临着高昂的开发、部署、运维、互通和监管成本。司法领域也不例外，存储高成本以及操作的复杂性，也可能增加司法成本并加重控辩双方的诉讼负担。二是相关制度和法律法规滞后，区块链本身在法律层面的

加强区块链 技术司法应用

□ 唐益亮

定性比较模糊，各类相关规章制度也都处于亟待补全的阶段，智能合约技术的合法性有待论证。这些困难直接导致区块链在具体司法场景中的应用还存在着局限性。这就要求人民法院进一步加强区块链应用顶层设计、持续推进跨链协同应用能力建设、提升司法区块链技术能力、建设互联网司法区块链验证平台、建立健全标准规范体系，同时，必须以人的权利保护为核心，坚守司法的本质属性，规范限制司法区块链存证、智能合约的应用，实现司法区块链与其他信任机制之间的良性协同，真正做到技术与司法的融合。



（上接1版头条）

持续改善人居环境质量

习近平总书记强调，生态环境是关系党的使命宗旨的重大政治问题，也是关系民生的重大社会问题。我们深刻认识到，良好生态环境作为最普惠的民生福祉，必须全力彻底抓好生态环境突出问题整治。党的十八大以来，我们以着力改善生态环境质量为核心，扎实开展污染防治攻坚战八个标志性战役，深入推进蓝天、碧水、净土三大保卫战，全省空气质量优良天数比例达到95%以上，河流国考断面优良水质比例达到100%，土壤环境持续保持清洁稳定。认真细致做好中央两轮环保督察和黄河流域生态保护警示反馈问题整改，持续开展“守护母亲河、推进大治理”专项行动。统筹推进城乡人居环境整治，全面开展城乡垃圾治理行动，深化“无废城市”和全域无垃圾示范区创建，深入实施“厕所革命”三年行动，村庄清洁行动实现全覆盖。通过不懈努力，如今的青海，人与自然更加和谐，呈现出一幅海晏河清、碧草连天、生机勃勃的大美画卷。

面向未来，我们将围绕建设生态友好的现代化新青海，深入打好污染防治攻坚战，高标准创建“洁净青海”，巩固提升蓝天、碧水、净土保卫战成果，基

本消除重污染天气和城市黑臭水体，集中解决好群众身边的生态环境突出问题。以农村厕所革命、生活污水垃圾治理、村容村貌提升为重点，务实推进农村人居环境整治提升五年行动。健全完善全域环境问题发现和跟踪治理长效机制，推行环境污染第三方治理，不断提升生态环境执法监管能力。

科学有序推进碳达峰碳中和

习近平总书记对青海省碳达峰碳中和工作作出重要指示。我们深刻认识到，青海清洁能源发展优势明显，生态固碳增汇潜力巨大，有基础、有条件、有责任在碳达峰碳中和方面作出青海贡献。党的十八大以来，我们完整准确全面贯彻新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，着力推动高质量发展，青海经济社会向绿色发展稳步转型，资源集约节约利用水平不断提升，生态环境质量有效改善，为稳妥有序推进碳达峰碳中和奠定了重要基础。青海拥有森林、草原、湿地、冻土、冰川等多种固碳资源，是巨大的碳汇盈余地。有关研究成果认为，森林碳汇潜力预估每年在3000万吨左右，天然草场面积超过6亿亩、植被碳库占比排在全国前列，湿地生态系统固碳总量全国第一，土壤生物碳储量达到267亿吨，

青藏高原多年冻土区土壤有机碳储量达到1600亿吨，冰川碳固持功能十分突出，在抑制二氧化碳上升和全球变暖方面具有重要地位。特别是，青海具备极为可观的可再生能源发电装机潜力，清洁能源将在碳中和过程中发挥极为重要的作用。

面向未来，我们将围绕建设生态友好的现代化新青海，坚持供给端、消费端、固碳端协同发力，推动能源结构战略性调整。稳步实施碳达峰十大行动，有序推进重点领域节能降碳。着力打造新型电力系统 and 零碳产业园，支持具备条件的地区园区行业先行先试，推动能耗“双控”向碳排放总量和强度“双控”转变，坚决遏制“两高”项目盲目发展。提升生态系统碳汇转化能力，充分发挥林草等资源水库、粮库、钱库、碳库功能，积极参与国家碳交易市场建设，拓宽生态碳汇价值转化路径。开展绿色低碳社会行动示范创建，广泛倡导绿色、节约、环保理念，提升公众低碳意识。

打造生态文明高地，建设生态友好的现代化新青海，既是我们的时代重任，也是我们的庄严承诺。我们将始终以习近平生态文明思想为指导，坚持绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山理念，坚持生态保护优先，攻坚克难，开拓创新，守护好大美青海这片高天厚土的生灵草木、万水千山，为美丽中国建设作出青海贡献。

（上接1版二条）今天，在激烈的国际军事竞争面前，在单边主义、保护主义上升的大背景下，深入推进科技强军必须把科技自立自强作为根本战略支撑，才能挺立世界科技创新潮头，攻克“卡脖子”技术难关，努力实现弯道超车、换道超越，在战略必争领域形成独特优势、非对称优势。

推进基础研究创新。基础研究是整个科学体系的源头，是所有技术问题的总机关。基础研究和应用开发关联度日益增强，基础研究尤显重要。深入推进科技强军，必须把基础研究置于重要战略位置，不断加大国防基础研究投入，科学布局、稳定支持、久久为功，努力实现前瞻性基础研究、引领性原创成果重大突破，为不断提高自主创新能力积蓄后劲，为打造更多“国之重器”厚实底蕴。

推动理技融合发展。当前，军事科学发展大交叉、大融合、大突破趋势越来越明显，理论和科技的结合越来越紧密，建设世界一流军队、打赢未来高端战争对体系建设要求越来越高，迫切要求把理论创新和科技创新两个引擎都发动起来。深入推进科技强军，必须适应理论设计战争、技术推动战争、技术引领战术的新趋势，打破“唯理论”“唯技术”二元分立的思维定式，深入探索理论和科技融合的内容、机制和手段，加强力量整合、资源统合、体系融合，以理技深度融合支撑自主创新能力大幅跃升。

强化人才先行,着力打牢科技强军的坚实支撑

着力吸引汇聚人才。坚持把广纳英才作为重中之重，着眼事业需要，创新引才机制，发挥好强军事业凝聚力、一流平台吸引力，坚持“不求所有、但求所用，不

求所在、但求所为”的柔性引才理念，做好名师大家、高端人才一人一策引进，不断壮大国防科技“头雁”队伍规模，持续优化创新人才队伍结构，厚实军事科技人才队伍建设长远基础。

着力精准培养人才。按照人才成长规律改进人才培养机制，立足国家教育资源优势和我军院校特色领域，健全科技人才培养体系，坚持把军地院校作为夯实基础的主阵地，把科研一线作为培养人才的主渠道，把重大任务作为砥砺创新的主战场，坚持分类施策，抓好科技帅才、创新将才、新锐英才、青苗俊才和卓越团队的教育培养，结合重大工程、重点任务、重要平台打造“人才+”培养模式，一体推进“产学研训育”，做到“既出战略重器、又出高端人才”。

着力科学使用人才。使用是最好的培养。充分释放国家和军队人事制度改革红利，破除论资排辈、求全责备等传统陈旧观念，大胆使用年轻人才，把培养选拔优秀年轻科技人才作为党委工程、战略工程抓紧抓实，对选准看好的年轻人才，尽早放到重大项目、吃劲岗位中去挑大梁、唱主角，让他们在实践历练中经风雨、见世面、壮筋骨、长才干。对那些偏才、奇才、怪才，要有用人的胆识和容才的雅量，为他们“量身定制”发展成长专道，真正做到“不拘一格用人才”。

强化制度创新,充分激发科技强军的动力活力

加快推进科技体制改革，就要做好“加减乘除法”，进一步健全完善有利于科技创新的新体制新机制，让创造活力竞相迸发、聪明才智充分涌流。

加——就是加油鼓劲。进一步突出科研人员主体地位，创新完善激励机制和保

障机制，让科技人才真正感到有奔头、有干劲、有劲头，切实把尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的方针落到实处。从教育、管理、培养、使用等方面创造条件，扶好梯子、建好平台、端好盘子、当好绿叶，关心关注科研人员身体状况和精神状态，用心用情解决急难愁盼问题，努力为科研人员创造成长成才的良好环境。

减——就是减负松绑。牢固树立一切服务科研、一切保证科研的思想，深化科技创新“放管服”改革，靠制度机制改作风、纠“五多”。坚决防止和克服国防科技创新中的形式主义、官僚主义，下气力把与科研不相关的会议活动、重复填报的各类表格、繁琐复杂的报批程序等减下去，充分保证科研人员每周不少于4.5天的科研时间，让科研人员心无旁骛钻科研、全神贯注谋创新。

乘——就是乘势而为。用足用好国家和军队在激励科技创新、促进创新创造上出台的一系列政策制度，借好政策制度调整改革的东风，大胆探索、主动作为，种好试验田、当好先行者。着力优化揭榜挂帅、首席负责、成果评价、绩效发放机制，营造鼓励创新、宽容失败、允许试错的良好氛围，让政策制度红利最大限度惠及科研人员，充分调动科研创新积极性。

除——就是除弊纠偏。按照法治要求转变科技创新方式，坚决破除阻碍科技创新的旧体制、旧机制，坚决破除科技评价的“四唯”现象、功利主义和人情干扰，靠制度机制祛除假大虚空等问题弊端，切实走出自我设计、自我循环、自我检验等窠臼。纠正科技领域法治意识淡薄、法治理念缺失等问题，不断增强科研人员贯彻科技法规的自觉性主动性，提高科技司法法治化水平。

（作者系军事科学院政治工作部少将主任）