

# 立法促改革

## ——第十二届全国人大常委会立法工作综述

本报记者 操秀英

法律是治国之重器,良法是善治之前提。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央坚定不移地推进依法治国,中国特色社会主义法律体系不断完善。党的十八届四中全会专题研究全面依法治国问题,作出了我们历史上第一个关于加强法治建设的专门决定。

“全国人大常委会坚决贯彻落实中央的部署,坚持立法先行,完善法律体系,加强重点领域立法,推进科学立法、民主立法、依法立法,提高立法质量。”全国人大常委会法工委研究室副主任刘运龙说。五年来,我国立法工作呈现出数量多、分量重、节奏快的特点,取得一批新的重要成果,保障和促进了改革发展,实现了以立法引领改革,为改革保驾护航。

刘运龙透露,截止到2017年12月底,十二届全国人大常委会制定法律25部,修改法律127件次,通过有关法律问题和重大问题的决定44件,作出法律解释9件。

### 你我关心的就是立法要解决的

民有所呼,立法有所应。党的十八大以来,围绕人民群众关注的“痛点”“难点”,立法工作主动作为,致力于解决人民群众反映最迫切的问题。

建立老年监护制度、规定胎儿继承权,设立“特别法人”制度、保护英雄和烈士的名誉权……2017年3月15日通过的《中华人民共和国民法总则》被誉为“社会生活百科全书”,致力于解决中国社会的现实问题,成为新时期立法工作的鲜明写照,也为编纂民法典打下坚实基础。

经济社会文化领域立法向细微处迈进。新修订的《中华人民共和国中小企业促进法》《反不正当竞争法》《促进科技成果转化法》等为新形势下的经济发展保驾护航;新制定的《中华人民共和国烟叶税法》《中华人民共和国船舶吨税法》为相关行业提供了规范发展的保障。除了我国第一部图书馆专法,“还

制定了电影促进法和公共文化服务保障法,弥补了文化领域立法的短板。”刘运龙说。

绿水青山也是金山银山。在生态文明领域,“全国人大常委会修改了环境保护法、大气污染防治法、水污染防治法,等等。”刘运龙说。

此外,国家安全法、国家情报法、反间谍法、反恐恐怖主义法、网络安全法、境外非政府组织境内活动管理法、刑法修正案(九)……一系列涉及国家安全的法律陆续出台。过去五年,我国基本建立起中国特色的国家安全法律制度框架体系,为维护国家安全核心利益提供了坚实法制保障。



近年来,河北省乐亭县采取种植大户领办、村干部带头办、龙头企业参与办等多种形式,以土地流转、农户入股等方式,培育发展前景好、带动能力强、服务功能全、品牌效益高的农产品专业合作社,取得良好效果。图为2月25日,河北省乐亭县胡家屯镇金福果蔬专业合作社的社员在大棚内采摘辣椒。

### 确保重大改革于法有据

“任何一个国家的立法都是和经济社会发展相适应的,我国同样如此。党中央的一系列重大改革部署有许多都需要通过法律来规范,推进落实,这也是这5年立法工作的一个重要任务。”刘运龙表示,“为保障改革顺利推进,全国人大常委会通过立法决定和授权决定,确保重大改革于法有据。”

2013年和2014年,为进一步深化改革、扩大开放,加快政府职能转变,全国人大常委会先后两次作出决定,授权国务院在上海、广东、天津、福建自由贸易试验区暂时调整有关

法律规定的行政审批。

国务院在认真总结试点经验后提出议案,全国人大常委会对外资企业法等4部法律作出统筹修改,将自由贸易试验区试点的改革措施上升为法律。

据介绍,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,为局部地区或者特定领域进行先行先试改革积累了可复制、可推广的经验。

(科技日报北京2月26日电)

### 新春走基层

不少人都遇到过带异性的孩子或老人在外如厕这种令人尴尬的事情。面对普通男女公厕不能解决的难题,“第三卫生间”的出现有效地化解了这类问题。

在宝山区科技环保新型公厕月浦北安路公厕,记者见识到了传说中的第三卫生间:专为儿童安装的迷你便池、马桶和洗手台,婴儿护理台和儿童安全座椅,供特殊人群使用的轮椅回转通道、坐便器、洗手台……可谓是麻雀虽小,五脏俱全。

“这附近有好多老人都把这里当成家里的厕所了。”公厕进出的人流一直没有停止过,其中很多老人与管理员亲切地打着招呼。管理员介绍说,作为引领革命先锋的绿色生态特色公厕,月浦北安路公厕充分实现了生态化、无味化、智能化和美观化,同时还专设第三卫生间,不仅能够实现无障碍厕所和母婴室的功能,还能给需要陪同行动不便的异性同伴如厕的人提供极大的方便。除了能让家人陪伴一同进入之外,老人们也能安心独自如厕,因为其中装有安全抓杆和呼叫器,全自动控制室也动态监控每个厕位的使用情况,能够充分保障安全。

“这里比单独在家中上厕所还要放心!”一位老太太碰巧从第三卫生间中走出,笑着插话。她身后,另一位母亲正推着婴儿车匆匆走入门内。

据了解,很多发达国家都有第三卫生间,被视为建设国际化大都市的要求之一。但国内第三卫生间还没有得到全面推广,大部分都集中在旅游公厕里,尚未渗透进我们的日常生活中。世博会以来,上海逐步拉开了“公厕革命”的序幕,第三卫生间建设是其中重要的一环。据统计,上海自2014年开始试点推出第三卫生间,目前已有250余座。根据上海绿化市容部门的最新要求,今后,上海新建公厕必须配建第三卫生间,对现有公厕改建困难的,则可依托无障碍厕间改造,添置相应设施设备来满足需求。目前,上海第三卫生间的配置目标是分别有10%上海中心城区和8%郊区的一、二类环卫公厕配有第三卫生间,这让第三卫生间的推进动力更足。

但是相比于发达国家,上海第三卫生间的数量依然较少,主要原因之一是空间限制,近年来上海公厕新建数量很少,很难再为增设第三卫生间腾出地方。因此,除了第三卫生间的建设外,上海还在公厕智能建设、生态绿色公厕等方面作了积极探索和创新,尤其是人性化服务与智能化管理。

在友谊支路新型公厕,门厅中悬挂着的电子显示屏,上面公厕内的实时温度、湿度、布局和厕位使用情况等信息一览无遗,让管理更加便捷。想用厕所,不用一直排在门口等着,坐在外面就能实时看到。这里的智能系统还能计算使用者的如厕时间,如果超过18分钟,将自动报警给公厕

# 第三卫生间,在魔都掀起厕所革命

董炜艾 本报记者 王春

管理员,提醒其前往厕间查看,以免使用者发生意外而长时间无人发现。在普陀区富水路公厕,抬头就能看到整个建筑的外墙上都绘有樱花盛开的美景。厕所一侧有一座木制小亭,另一侧是个小瀑布,配有夜景灯光。若不细看,根本想不到会是一座公厕。公厕门口还有一个触摸屏,如厕者可以为公厕打分。

一座座曾经的“重口味”,如今已经接踵变成了“小清新”。上海“厕所革命”正在创新社会公厕管理和服务手段,打造市民满意、行业领先、体现国际大都市形象的文明公厕,真正使“方便之处”成为“文明之窗”。

## 民进中央两会提案聚焦教育文化科技等领域

科技日报北京2月26日电(记者唐婷)26日,记者从民进中央在京召开的两会新闻通气会上获悉,民进中央今年共收到提案素材稿200余份,经过参政议政部门初审修改、专家研讨论证等程序,形成了提交全国政协十三届一次会议的党派提案44件。

“在44件党派提案中,民进中央重点推荐10件提案,涉及教育、文化、经济、科技等领域。”民进中央参政议政部副部长姚立迎介绍,这10件重点提案分别聚焦建立教育惩戒制度、加强中央财政支

持地方普通本科高校转型发展、加强网络安全中食品安全监管、进一步做好家庭医生签约服务等热点问题。

会上还介绍了2018年民进出席两会的代表、委员基本情况。民进中央组织部部长左延珠表示,在新当选的十三届全国人大代表中,民进会员继续当选和提名的66人,新当选和提名的70人,调整幅度51.5%,实现了平稳过渡。

## 致公党中央两会提案关注侨海人才创新创业

科技日报北京2月26日电(记者李丽云)记者26日从致公党中央召开的两会媒体见面会获悉,通过调研和向各地方党组织、专门委员会以及党员个人征集等渠道,2018年致公党中央共形成提案35件,发言9件,拟于两会期间向全国政协十三届一次会议提交。

致公党中央参政议政部王启平副部长介绍,致公党中央2018年两会提案体现侨海特色,涵盖医疗卫生问题、生态文明建设、区域经济发展、科技文化教育等方面的内容,对一些社会热点以及民生问题给予关注。其中,侨海科技方面主要涉及海外人

才、“一带一路”等问题,聚焦构建离岸创新创业新模式、创新知识产权融资租赁模式,并为我国海洋科技服务业发展提出建议。

据了解,2017年致公党中央向中共中央、国务院报送相关建议20项,全部得到了中共中央、国务院领导同志的重视和批示。报送建议中“关于着力推进新能源汽车创新发展引领汽车产业转型升级的建议”获得习近平总书记批示;“培育和发展小城镇,推进区域性整体贫困地区脱贫攻坚”“推进自由贸易试验区建设,促进开放性经济健康发展”“推进‘一带一路’建设中中国文化‘走出去’”等7项调研建议获得李克强总理的批示。

## 中国城市政商关系排行榜出炉

科技日报北京2月26日电(记者华凌)26日,中国人民大学国家发展与战略研究院发布“中国城市政商关系排行榜(2017)”,东莞市的政商关系健康指数排名跃居首位,力压北上广深。

1月3日,国务院常务会议要求借鉴国际经验,抓紧建立营商环境评价机制。为此,中国人民大学国家发展与战略研究院课题组结合国内外政商关系的理论文献和

评价实践,创新性地从“亲”“清”两个方面入手,创建了一套政商关系健康指数评价体系。据悉,这是国内第一份城市政商关系排行榜。

人大国发院常务副院长聂辉华教授代表课题组介绍说:在全国285个城市中,政商关系健康指数前十名城市分别为东莞、深圳、上海、北京、广州、金华、苏州、温州、邢台、长沙。

(上接第一版)

### 三、改进和创新人才评价方式

(六)创新多元评价方式。按照社会和业内认可的要求,建立以同行评价为基础的业内评价机制,注重引入市场评价和社会评价,发挥多元评价主体作用。基础研究人才以同行学术评价为主,加强国际同行评价。应用研究和技术开发人才突出市场评价,由用户、市场和专家等相关第三方评价。哲学社会科学人才评价在同行认可和社会效益。丰富评价手段,科学灵活采用考试、评审、考评结合、考核认定、个人述职、面试答辩、实践操作、业绩展示等不同方式,提高评价的针对性和精准性。

(七)科学设置人才评价周期。遵循不同类型人才成长发展规律,科学合理设置评价考核周期,注重过程评价和结果评价,短期评价和长期评价相结合,克服评价考核过于频繁的倾向。探索实施聘期评价制度。突出中长期目标导向,适当延长基础研究人才、青年人才等评价考核周期,鼓励持续研究和长期积累。

(八)畅通人才评价渠道。进一步打破户籍、地域、所有制、身份、人事关系等限制,依托具备条件的行业协会、专业学会、公共人才服务机构等,畅通非公有制经济组织、社会组织和新兴职业等领域人才申报评价渠道。对引进的高层次人才和急需紧缺人才,建立评价绿色通道。完善外籍人才、港澳台人才申报评价办法。

(九)促进人才评价和项目评审、机构评估有机衔接。按照既出成果,又出人才的要求,在各类工程项目、科技计划、机构平台等评审评估中实施人才评价,完善在重大科研、工程项目实施、急难险重工作中评价、识别人才机制。深入推进项目评审、人才评价、机构评估改革,树立正确评价导向,进一步精简整合,取消下放,优化布局评审事项,简化评审环节,改进评审方式,减轻人才负担。避免简单通过各类人才计划头衔评价人才。加强评价结果共享,避免多头、频繁、重复评价人才。

### 四、加快推进重点领域人才评价改革

(十)改革科技人才评价制度。围绕建设创新型国家和世界科技强国目标,结合科技体制改革,建立健全以科研诚信为基础,以创新能力、质量、贡献、绩效为导向的科技人才评价体系。对主要从事基础研究的人才,着重评价其提出和解决重大科学问题的原创能力、成果的科学价值、学术水平和影响等。对主要从事应用研究和技术开发的人才,着重评价其技术创新与集成能力、取得的自主知识产权和重大技术突破、成果转化、对产业发展的实际贡献等。对从事社会公益研究、科技管理服务和实验技术的人才,重在评价考核工作绩效,引导其提高服务水平和技术支持能力。

实行代表性成果评价,突出评价研究成果质量、原创价值和经济社会发展实际贡献。改变片面将论文、专利、项目、经费数量等与科技人才评价直接挂钩的做法,建立并实施有利于科技人才潜心研究和创新的评价制度。

注重个人评价与团队评价相结合。适应科技协同创新和跨学科、跨领域发展等特点,进一步完善科技创新团队评价办法,实行以合作解决重大科技问题为重点的整体性评价。对创新团队负责人以把握研究发展方向、学术造诣水平、组织协调和团队建设等为评价重点。尊重认可团队所有参与者的实际贡献,杜绝无实质贡献的虚报挂名。

(十一)科学评价哲学社会科学和文艺人才。坚持马克思主义指导地位、为人民做学问的研究立场,以人民为中心的创作导向,注重政治标准和学术标准、继承性和民族性、原创性和时代性、系统性和专业性相统一,建立健全中国特色的哲学社会科学和文艺人才评价体系,推进中国特色哲学社会科学体系建设、学术体系、话语体系建设,推出更多无愧于民族、无愧于时代的文艺精品。

根据人文科学、社会科学、文化艺术等不同学科领域,理论研究、应用对策研究、艺术表演创作等不同类型,对其人才实行分类评价。对主要从事理论研究的人才,重点评价其在推动理论创新、传承文明、学科建设等方面的能力贡献。对主要从事应用对策研究的人才,重点评价其围绕经济社会发展“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,为党和政府决策提供服务支撑的能力业绩。对主要从事艺术表演创作的人才,重点评价其在艺术表演、作品创作、满足人民群众文化需求等方面的能力业绩。突出成果的研究质量、内容创新和社会效益,推行理论文章、决策咨询研究报告、建言献策成果、优秀网络文章、艺术创作作品等与论文、专著等评价文章。

(十二)健全教育人才评价体系。坚持立德树人,把教书育人作为教育人才评价的核心内容。深化高校教师评价制度改革,坚持社会主义核心价值观导向,坚持思想政治素质和业务能力双重考察、全面考核和突出重点相结合,注重师德师风、教育教学、科学研究、社会服务、专业发展的综合评价。坚持分类指导和分层次评价相结合,根据不同类型高校、不同岗位教师的职责特点,分类分层次分学科设置评价内容和评价方式。突出教育教学业绩评价,将人才培养中心任务落到实处,要求所有教师都必须承担教育教学工作,建立健全教学工作量评价标准,落实教授为本专科生授课制度,加强教学质量和课堂教学纪律考核。

适应现代职业教育发展需要,按照兼备专业理论知识和技能操作实践能力的要求,完善职业院校(含技工院校)“双师型”教师评价标准,吸纳行业、企业作为评价参与主体,重点评价其职业素养、专业教学能力和生产一线实践经历。

适应中小学素质教育课程改革新要求,建立充分体现中小学教师岗位特点的评价标准,重点评价其教育教学方法、教书育人工作业绩和一线实践经历。严禁简单用学生升学率和考试成绩评价中小学教师。

(十三)改进医疗卫生人才评价制度。强化医疗卫生人才临床实践能力评价,完善涵盖医德医风、临床实践、科研带教、公共卫生服务等方面的评价指标体系,合理确定不同医疗卫生机构、不同专业岗位人才评价重

点。对主要从事临床工作的人才,重点考察其临床医疗技术水平、实践操作能力和工作业绩,引入临床病历、诊疗方案等作为评价依据。对主要从事科研工作的人才,重点考察其创新能力业绩,突出创新成果的转化应用能力。对主要从事疾病预防控制等的公共卫生人才,重点考察其流行病学调查、传染病疫情和突发公共卫生事件处置、疾病及危害因素监测与评价等能力。

建立符合全科医生岗位特点的评价机制,考核其掌握全科医学基本理论知识、常见病多发病诊疗、预防保健和提供基本公共卫生服务的能力,将签约居民数量、接诊量、服务质量、群众满意度作为重要评价因素。

按照强基层、保基本及分级诊疗要求,建立更加注重临床水平、服务质量、工作业绩的基层医疗卫生人才评价机制,鼓励医疗卫生人才服务基层,更好满足基层人民群众健康需求。

(十四)创新技术技能人才评价制度。适应工程技术专业化、标准化程度高、通用性强等特点,分专业领域建立健全工程技术人才评价标准,着力解决评价标准过于追求学术化问题,重点评价其掌握必备专业理论知识和解决工程技术难题、技术创新发明、技术推广应用、工程项目设计、工艺流程标准开发等实际能力和业绩。探索推动工程师国际互认,提高工程教育质量和工程技术人才职业化、国际化水平。

(十五)完善面向企业、基层一线和青年人才的评价机制。建立与产业发展需求、经济结构相适应的企业人才评价机制,突出创新创业实践能力,推动企业自主创新能力提升。对业绩贡献突出的优秀企业家、经营管理人员、高层次创新创业人才,可放宽学历、资历、年限等申报条件。健全以市场和出资人认可为重要标准的企业经营管理人才评价体系,突出对经营业绩和综合素质的考核。建立社会化的职业经理人评价制度。

创新基层人才评价激励机制。对长期在基层一线和艰苦边远地区工作的人才,加大爱岗敬业表现、实际工作业绩、工作年限等评价权重,着力拓展基层人才职业发展空间。健全以职业适应为主体的农村实用人才评价制度,完善教育培训、认定评价管理、政策扶持“三位一体”的制度体系。完善社会工作专业人才职业水平评价制度,加强社会工作者职业化管理与激励保障,提升社会治理和社会服务现代化水平。

完善青年人才评价激励措施。破除论资排辈、重资历不重潜力等陈旧观念,重点遴选支持一批有较大发展潜力、有真才实学、堪当重任的优秀青年人才。加大各类科技、教育、人才工程项目对青年人才支持力度,鼓励设立青年专项,促进优秀青年人才脱颖而出。探索建立优秀青年人才举荐制度。

### 五、健全完善人才评价管理服务制度

(十六)保障和落实用人单位自主权。尊重用人单位主导作用,支持用人单位结合自身功能定位和发展方向评价人才,促进人才评价与培养、使用、激励等相衔接。合理界定和下放人才评价权限,推动具备条件的高校、科研院所、医院、文化机构、大型企业、国家实验室、新型研发机构及其他人才智力密集单位自主开展评价聘用(任)工作。防止人才评价行政化、“官本位”倾向,充分发挥学术委员会等作用。对开展自主评价的单位,人才管理部门不再进行资格审批,通过完善信用机制、第三方评估、抽查抽查等方式加强事中事后监管。

(十七)健全市场化、社会化的管理服务体系。进一步明确政府、市场、用人单位在人才评价中的职能定位,建立权责清晰、管理科学、协调高效的人才评价管理体制。推动人才管理部门转变职能、简政放权,强化政府人才评价宏观管理、政策法规制定、公共服务、监督保障等职能,减少审批事项和微观管理。发挥市场、社会等多元评价主体作用,积极培育发展各类人才评价社会组织和专业机构,逐步有序承接政府转移的人才评价职能。建立人才评价机构综合评估、动态调整机制。

(十八)优化公平公正的评价环境。加强人才评价法治建设,健全完善规章制度,提高评价质量和公信力,维护人才合法权益。严格规范评价程序,建立健全申报、审核、公示、反馈、申诉、巡查、举报、回溯等制度。加强评价专家数据库建设和资源共享,建立随机、回避、轮换的专家遴选机制,优化专家来源和结构,强化业内代表性。建立评价专家责任和信誉制度,实施退出和问责机制。强化人才评价综合治理,依法清理规范各类人才评价活动和收费、乱收费等事。加强考试环境治理,落实考试安全主体责任。加强人才评价文化建设,提倡开展平等包容的学术批评、学术争论,保障不同学术观点的充分讨论,营造求真务实、鼓励创新、宽容失败的评价氛围和环境。

各地区各部门要坚持党管人才原则,切实加强党委和政府对于改革完善人才评价机制的统一领导,各级党组织部门要牵头抓总,有关部门要各司其职、密切配合,发挥社会力量重要作用,认真抓好组织落实。要深入调查研究,结合实际制定具体实施方案,加强分类指导,强化督促检查,确保改革任务落地见效。军队可根据本意见,结合实际建立健全全军人才评价机制。要坚持分类推进、先行试点、稳步实施,及时研究解决改革中遇到的新情况新问题。要加强政策解读和舆论引导,积极回应社会关切,为分类推进人才评价机制改革营造良好氛围。

(新华社北京2月26日电)