



# 人大制度十年理论实践创新：更加成熟 更加定型

本报记者 屈丽丽 北京报道

人民代表大会制度是中国的根本政治制度，是中国人民民主专政政权的组织形式，是中国的政体，是社会主义上层建筑的重要组成部分。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央从坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的战略高度、推进人民代表大会制度理论和实践创新，形成习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，推动人大工作取得历史性成就，人民代表大会制度更加成熟、更加定型。

在“中国这十年”系列主题新闻发布会上，全国人大常委会副秘书长汪铁民表示，“新时代坚持和完善人民代表大会制度取得了重大的进展和成就，这体现在七个方面：一是加强党对人大工作的全面领导；二是把实施宪法提高到了一个新的水平；三是中国特色社会主义法律体系日臻完善；四是实行正确监督、有效监督、依法监督；五是更好发挥人大代表作用；六是服务国家外交大局，做好人大对外工作；七是扎实推进‘四个机关’建设。”

对于上述成就的取得，全国人大常委会办公厅研究室主任宋锐表示，“其根本在于党的科学理论指引。习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，丰富和发展了马克思主义国家学说和社会主义民主政治理论，为新时代坚持和完善人民代表大会制度、加强和改进人大工作提供了科学指引和行动指南。”

## 人大制度十年成就

十年来，在完善党领导人大工作的制度机制方面，约有30件关于人大工作的重要指导性文件相继出台。

人大制度十年理论和实践创新，最突出的表现就是加强党对人大工作的全面领导。

党的十八大以来，党中央加强对人大工作的领导，2021年10月首次召开了中央人大工作会议，成为在人民代表大会制度史上具有里程碑意义的事件。

对此，汪铁民表示，“我们知道，我国的人民代表大会制度是党带领人民探索建立起来的，也只有在党的领导下，这项制度才能更加巩固完善，充满生机和活力。全国人大及其常委会始终坚持党的领导，特别是党中央的集中统一领导作为最首要的政治原则，最重要的政治规矩。”

数据显示，十年来，在完善党领导人大工作的制度机制方面，约有30件关于人大工作的重要指导性文件相继出台。

2021年正值建党100周年，习近平总书记在中央人大工作会议上的讲话中指出，“当今世界正经历百年未有之大变局，制度竞争是综合国力竞争的重要方面，制度优势是一个国家赢得战略主动的重要优势。历史和现实都表明，制度稳则国家稳，制度强则国家强。”

由此，我们要毫不动摇坚持、与时俱进完善人民代表大会制度，

## 打造全过程人民民主

在依法监督方面，十年来，全国人大常委会共听取审议有关监督工作的情况的报告150多件，检查50多部法律的实施情况。

习近平总书记指出，人民代表大会制度是实现我国全过程人民民主的重要制度载体。作为重要制度载体，人民代表大会制度一方面为全过程人民民主的完整制度程序提供支撑，另一方面，为全过程人民民主的完整参与实践提供平台。

显然，全过程人民民主的制度，离不开全国人大常委会的正确监督、有效监督、依法监督，离不开人大代表履职能力的提升。

在依法监督方面，十年来，全国人大常委会共听取审议有关监督工作的情况的报告150多件，检查50多部法律的实施情况，共开展专题询问25次，专题调研45项，助力经济社会发展和改革攻坚任务。

首先要做到的就是要全面贯彻实施宪法，维护宪法权威和尊严。十年来，作为人大制度理论和实践创新一个重要成果，就是将宪法实施提高到了一个新的水平。

汪铁民表示，“2018年，全国人大通过了第五个宪法修正案，把党和人民在实践中取得的重大理论创新、实践创新、制度创新成果以国家根本法确认下来，为实现中华民族伟大复兴的中国梦夯实法治保障、汇聚磅礴力量。”

公开信息显示，十年来，加强宪法实施和监督，制定国家勋章和国家荣誉称号法、英雄烈士保护法、国歌法，修改国旗法、国徽法、选举法等宪法相关法，落实宪法规定的授勋、特赦等制度。调整设立全国人大宪法和法律委员会，赋予其推动宪法实施、开展宪法解释、加强宪法监督等新职责。有序推进合宪性审查工作，及时回应涉及宪法的有关问题的关切。

在加强备案审查制度和能力建设方面，十年来，全国人大累计收到报送备案的法规、司法解释等规范性文件1.45万余件，接收公民、组织提出的审查建议1.48万多件，做到“有件必备、有备必审、有错必纠”，维护国家法制的统一、尊严和权威。

汪铁民表示，“聚焦党中央重大决策部署，聚焦人民群众急难愁盼，推动解决制约经济社会发展的突出矛盾和问题，是人大监督工作的突出特点。过去十年，全国人大常委会应该说交出了一份人民满意的、沉甸甸的成绩单。”

以聚焦生态环保领域的突出问题为例，本届全国人大常委会频频出手，精准发力，连续五年开展执法检查，先后检查了大气污染防治法、水污染防治法、土壤污染防治法、固体废物污染环境防治法、环境保护法等五部法律的实施情况。

栗战书委员长率队赴地方实地检查，做到全国31个省(区、市)全覆盖，实现各级人大上下联动，取得了

## 全过程人民民主

——不仅有完整的制度程序，而且有完整的参与实践。

——实现了过程民主和成果民主、程序民主和实质民主、直接民主和间接民主、人民民主和国家意志相统一，是全链条、全方位、全覆盖的民主，是最广泛、最真实、最管用的社会主义民主。

### 人民代表大会制度是实现我国全过程人民民主的重要制度载体

既保证人民依法实行民主选举，也保证人民依法实行民主决策、民主管理、民主监督



新时代坚持和完善人民代表大会制度取得了重大的进展和成就。

视觉中国/图

以宪法为统帅，十年来，中国特色社会主义法律体系日臻完善。

汪铁民表示，“党的十八大以来，立法工作呈现任务重、覆盖广、节奏快、质量高的特点，全国人大及其常委会新制定法律69件，修改法律237件，通过有关法律问题和重大问题的决定99件，作出法律解释9件。迄今现行有效法律共292件。”

在确保质量的前提下加快立法工作步伐。一批国家治理急需、满足人民日益增长的美好生活需要必备的法律相继出台或修改完善。

举例来说，编纂完成的民法典，是新中国成立以来第一部以“法典”命名的法律，被誉为“社会生活的百科全书”。

再比如，在加快国家安全法治建设立法方面，全国人大制定和修改了国家安全法、反恐怖主义法、数据安全法、陆地国界法、反外国制裁法、密码法等20多部法律，基

本形成国家安全法律制度体系。

在制定和实施强化公共卫生法治保障立法修法工作计划方面，目前生物安全法、动物防疫法等12部法律已完成或正在审议，推动在法治轨道上做好疫情防控工作。

不仅如此，全国人大还回应社会关切，制定和修改疫苗管理法、食品安全法、个人信息保护法、家庭教育促进法等法律，从法律制度上解决群众关心的突出问题。以习近平生态文明思想为引领，制定和修改环境保护法、土壤污染防治法、长江保护法、湿地保护法、噪声污染防治法、黑土地保护法、森林法等20多部法律，初步形成生态环保法律体系。

为确保国家发展、重大改革于法有据，全国人大制定乡村振兴促进法、外商投资法、海南自由贸易港法、期货和衍生品法，修改土地管理法、反垄断法、证券法、专利法

等，以法律形式确认和巩固改革成果。作出约30件授权决定和改革决定，保证国家机构、司法体制、自由贸易试验区、农村集体土地制度、营商环境等方面的重大改革举措有序推进。

完善立法体制，2015年全国人大修改立法法，赋予所有设区的市地方立法权，迄今设区的市级人大已制定4800多件地方性法规，为推动地方依法治理提供了重要支撑。

同时，全国人大丰富立法形式，探索开展“小切口”“小快灵”立法，保证立法高效、灵活、管用。深入推进科学立法、民主立法、依法立法，更好发挥人大在立法工作中的主导作用。

“从征集立法项目到草案征求意见，从深入开展调研到加强审议把关，形成了许多制度化的安排，不断提高立法的质量和水平，以良法促进发展、保障善治。”汪铁民表示。

宋锐表示，“十年来，除了出台关于加强和改进全国人大代表工作的35条具体措施外，全国人大常委会还制定完善了常委会组成人员联系全国人大代表机制的意见，完善人大代表联系人民群众制度的意见，通过网络平台密切代表同人民群众联系的实施意见，还有加强和改进全国人大代表学习培训工作的意见等，进一步推进了代表工作制度化、规范化、常态化。”

举例来说，常委会组成人员联系代表，目前156位常委会组成人员直接联系着439名全国人大代表，各专门委员会、工作委员会也建立起了直接联系代表机制，基本实现了联系基层代表全覆盖。

# 产业结构调整见效 海南房地产开发投资占比降至三成

本报记者 裴昱 北京报道

作为中国唯一的自由贸易港，产业结构调整是海南经济的重要命题之一，降低对房地产业的依赖是破题的关键。党的十八大以来，海南用十年的时间，交出了一份较为满意的答卷。

7月11日，海南省委书记沈晓明透露，要以壮士断腕的决心破除房地产依赖症。海南房地产开发投资占比已从最高的5成下降到3成，房地产对全省税收的贡献由最高时的超过4成降至3成。

房地产在海南产业结构中曾占据重要地位。在2010年的《海南省经济和社会发展公报》中，海南省统计局称，房地产开发投资迅猛增长，成为拉动投资增长的主导力量。全年房地产开发完成投资467.87亿元，同比增长62.5%，占城镇固定资产投资额的37.2%，是拉动投资快速增长的主力。

这一势头此后得以延续，直到2018年才有所改观。海南省统计局的数据显示，2014年，海南全年全省固定资产投资(不含农户)3039.5亿元，其中房地产开发投资1431.7亿元，占比接近一半。当年度固定资产投资增幅比上一年增长13.2%，其中房地产固定资产投资增幅为19.6%。

这一占比水平维持了一段时间。2015年，海南全省固定资产投资(不含农户)3355.4亿元，其中房地产开发投资1704.00亿元；2016年，海南全省固定资产投资(不含农户)完成3747.03亿元，其中，房地产开发完成投资1787.60亿元，增长4.9%；2017年，海南全省固定资产投资(不含农户)完成4125.40亿元，其中，房地产开发完成投资2053.11亿元。

2018年，中共中央、国务院印发的《关于支持海南全面深化改革开放的指导意见》提出，“提高全要素生产率，加快建立开放型生态型服务型产业体系，进一步完善社会主义市场经济体制，不断增强海南的经济创新力和竞争力。”

正是从这一年开始，海南产业结构过度依赖房地产的局面开始有所改观。2018年的统计数据显示，较2017年，海南全省房地产开发投资下降16.5%；全省房地产业完成增加值389.66亿元，比2017年下降12.0%。2019年，海南全省房地产开发投资继续下降，比上一年下降22.1%，非房地产开发投资增长2.9%。

2019年9月，时任海南省委副书记、省长沈晓明在国新办新闻发布会上表示，要以壮士断腕的决心减少经济对房地产的依赖，单一的

产业结构并非自贸试验区和自贸港的方向，同时房地产带来土地资源占用、环境负荷增大等问题，因此经济发展靠房地产是不可持续的。

2020年6月，《海南自由贸易港建设总体方案》(以下简称“《方案》”)下发，海南深化改革和对外开放进入全新阶段。《方案》提出，“对标国际高水平经贸规则，解放思想、大胆创新，聚焦贸易投资自由化便利化，建立与高水平自由贸易港相适应的政策制度体系，建设具有国际竞争力和影响力的海关监管特殊区域，将海南自由贸易港打造成为引领我国新时代对外开放的鲜明旗帜和重要开放门户。”

当年度的《海南省国民经济和社会发展统计公报》显示，房地产开发投资占比继续下降，较上年降低2.9个百分点。房地产开发投资仅增长0.4%，非房地产开发投资增长13.4%。2021年，房地产在海南产业结构中的重要性继续下降，官方统计数据显示，当年度房地产开发投资增长2.8%，非房地产开发投资增长14.9%。

沈晓明表示，目前海南产业结构从过去以房地产为主向旅游业、现代服务业、高新技术产业、热带特色高效农业为主迈进。目前，这四大主导产业对经济增长的贡献率已接近8成。

# 两部委：2035年国家公路网规划总规模达46.1万公里

本报记者 孙丽朝 北京报道

7月12日，国家发改委和交通运输部联合发布的《国家公路网规划》(以下简称“《规划》”)提出，2035年，国家公路网规划总规模约46.1万公里，其中国家高速公路约16.2万公里(含远景展望线约0.8万公里)，普通国道约29.9万公里。到2035年，国家高速公路全面连接地级行政中心、城区人口10万以上市县和重要陆路边境口岸。

同日，国家发改委召开专题新闻发布会，对《规划》进行解读。在谈到《规划》实施对稳住经济大盘有何作用时，国家发展改革委基础设施发展司副司长周小棋表示，“十三五”以来，我国公路建设投资占GDP比重约为2.4%，其中国家公路建设投资占公路建设投资的比例基本稳定在36%左右，在稳投资、稳增长方面作用十分显著。

“从国家公路未来建设需求看，根据匡算，国家高速公路中仍有约2.8万公里待建路段，另有约3万公里繁忙路段需扩容改造，普通国道中有约11万公里需建设和改造，未来建设任务仍然繁重，国家公路建设对于拉动有效投资将继续发挥关键作用，为稳住经济大盘提供有力支撑。”周小棋强调。

《中国经营报》记者了解到，改革开放以来，我国先后出台四个国家级的干线公路规划，规划目标和要求逐渐提升。

周小棋表示，与上一份规划，即2013年5月国家发改委发布的《国家公路网规划(2013—2030年)》相比，此次发布的《规划》总规模增加了约6万公里，进一步加强对城市群和都市圈发展的支撑，国家高速公路网整体覆盖范围从城镇人口超过20万的中等及以上城市，进一步延伸到了城区人口10万以上市县，普通国道进一步补强了地市间通道和对重要景区的连接。

《规划》提出，现有国家公路网规划建设存在一些突出问题。一是区域网络布局仍需完善。区域间通道分布不尽合理，城市群及都市圈网络化水平不高，沿边抵边路网较为薄弱，路网韧性和安全应急保障能力还需提高。二是局部通行能力不足。一些省际间公路有待贯通，部分公路通道能力有待提升，特别是城市群内城际之间和主要城市过境路段交通量饱和，技术等级结构需要优化。三是发展质量效率有待进一步提高。国家公路网与其他运输方式的一体衔接需加强，资源节约集约利用水平有提升空间，绿

色低碳发展任务艰巨，智慧发展任重道远。

交通运输部综合规划司副司长王松波表示，近年来，由于相邻两省(区、市)需求差异、财力差距、协调机制缺失，以及省界跨江河工程实施难度大等因素，国家公路的省际瓶颈问题有所显现。

王松波介绍，下一步的重点任务，一是在摸清瓶颈路段具体段落基础上，确定分阶段建设改造安排，具备条件的应调整纳入各地交通运输“十四五”发展规划，交通运输部、国家发改委在相关五年发展规划(含中期调整)和年度投资计划中予以优先考虑和安排。二是坚持全国公路建设“一盘棋”，路网运行“一张图”，相邻省(区、市)在相关规划、计划制定过程中要进一步强化沟通对接，共同研究国家公路省际路段线位走向、省际接口方案，以及建设时机、建设标准、建设理念等，力求规划同图同步实施。三是以保障省际路段服务能力为导向，加大省际路段的管养和组织协调力度，并在路网运行监测、应急救援等方面进一步强化联合和协调。四是强化落实主体责任，明确责任分工，定期组织开展摸底排查工作，形成动态化跟踪和常态化推进机制。