

■高度 ■深度 ■力度 ■温度

学习贯彻习近平法治思想笔谈(下)

为实现“双碳”目标提供坚强法治保障

凸显其“政府责任法”的法律定位。“气候变化应对法”应是“气候稳定的促进法”，而不仅是“气候变化的减缓法或适应法”。“气候变化应对法”的立法目的不仅是控制温室气体的排放量，还要聚焦于促进“双碳”目标的实现，维护气候稳定乃至消除传统工业文明对气候造成的存量负面影响。应对气候变化是关涉“人类命运共同体”的大事，需要国际社会的通力合作和共同努力。因此，“气候变化应对法”不仅是“国内应对法”，而且还是“国际合作法”。

建立减污降碳协同增效的基础性规则。“减污降碳协同增效”为现行环境法中“减污”规则和“降碳”规则的整合与协同指明了演进

方向。在《大气污染防治法》中实施协同控制是温室气体控制自觉的、首要的规制模式选择。为更好地发挥《大气污染防治法》对实现“双碳”目标的作用，需建构起“减污降碳协同增效”的基础性规则。具体来看，应以“空气质量质量标准”吸收“大气环境质量标准”，从而保证国家环境质量的统一。应将二氧化碳为代表的温室气体纳入“空气质量评价”的范畴，补救国家环境评价对象范畴不周延的缺失，奠定相关立法的科学基础。修改现行《大气污染防治法》的立法目的，将应对气候变化作为价值性目的引入其中，释放该法在应对气候变化问题上的规制功能。以现行

《大气污染防治法》立法目的条款的变革为前提，将以二氧化碳为代表的温室气体纳入大气污染防治的对象范畴，或者要强调对其排放进行直接管控、严格管控的意图。

匡补能源法制与“双碳”目标的协同性规则。为更好地肩负起建立清洁低碳的能源结构，应对气候变化的历史重任，2020年4月发布的《中华人民共和国能源法(征求意见稿)》仍需修改。在立法目的条款中将“应对气候变化”作为价值性目的，置于“提高能源效率”与“促进能源高质量发展”之间，以此与总则内相关条款形成逻辑衔接。将分则中对气候变化的条款进行整合，以“应对气候变化专章”的形式呈现，改

变应对气候变化的有关内容依附或者潜藏于其他条款中的情况，由此与总则中的规定完成逻辑对接，形成能源法制对气候变化应对的体系性合力。在“能源基本法”出台后，对于“能源单行法”也要进行相应的完善与修改。一方面，通过完善《煤炭法》等能源要素调整法，进一步提升能源法制对于实现“双碳”目标的有效性。如在《煤炭法》里设立优化能源结构战略规划；对风能、太阳能为代表的低碳能源发展给予法律引导，建立能源结构低碳转型机制以克服我国在能源禀赋(贫油少气)上的劣势。另一方面，通过修改《节约能源法》等进一步增强能源法制对于实现“双碳”目标的针对性。如用碳排放总量和强度“双控”制度取代“能耗双控”制度，进一步提升优化能源结构法律制度的精准性和实效性。

(执笔者:重庆大学法学院副教授王江、重庆大学西部环境资源法治建设研究中心助教刘鑫)

从三个方面着力提高监狱执法水平

须严格按照法定程序办理，并且执法过程要做到公开、透明，主动接受社会的监督。强化执法程序的制定。要严格按照相关法律法规要求科学制定执法程序，确保执法程序公正化。严格落实执法责任制。按照“谁考核谁负责、谁签字谁负责、谁主管谁负责”原则追究过错，严格落实执法责任制、执法工作评议考核制和执法过错责任追究制。要及时发现执法过程中执法不当、执法不及时、渎职等违法违纪行为，并严格追究，造成严重后果的要依法追究行政、刑事和民事责任。

加强执法监督。执法监督是确保监狱规范公正文明执法的重要手段，必须积极构建执法监督体系。不断深化狱务公开。坚持把

监狱执法放在阳光下运行，确保监狱执法被广泛监督。加强罪犯的减刑假释、保外就医、考核奖励、分级处遇、改造表现等内容的公示，宣讲罪犯权利的保障、义务的履行、监狱的职能。采取现代化科技手段，在采用布告栏通知、张贴宣传画等传统手段的基础上，充分运用网络技术，将执法环节向罪犯、家属、社会予以公开，接受广泛监督，增加执法的透明度。积极加强执法监管。进一步建立健全各个执法环节的监督制度，使各项执法工作程序化，尤其是强化对罪犯减刑、假释、保外就医的管理，坚决杜绝执法腐败行为。不断强化民警队伍教育管理，加强监狱警察特别是领导干部的法治教育、警示教育等，牢固树

立法律至上、公平正义的执法理念，不断提升法治理论素养和依法办事能力，增强尊法学法守法用法的自觉性和主动性。建立健全执法监督制约长效机制。强化内部执法制衡机制和内部双向监督制约机制，确保监狱执法工作严格规范公正文明开展。不断完善监狱警察执法责任制、监督检查制度、考核评议制度，统一细化执法规范。不断完善内部监督网络，以列席会议、查阅文件资料、专项检查等方式，加强对监管改造、教育改造、劳动改造中执法环节的监督检查。

强化狱内管理。“高墙平地起，根基最重要”，必须打牢狱内管理这个根基。加强狱内安全管理。加强罪犯狱内安全管理，严格落

实互监组合、板块移动、清人点名等制度，确保罪犯不脱单，不出现自伤自残、脱逃等行为。加强罪犯安全生产管理，提升罪犯安全生产意识，强化隐患整治闭环管理，坚决杜绝罪犯伤亡安全生产事故。加强疫情防控，强化罪犯疫情防护和健康监测，全面推进疫苗接种工作，坚决实现“零输入、零感染”目标。强化罪犯教育引导。采取课堂授课、个别谈话、小组讨论等形式加强罪犯教育，使罪犯通过减刑假释、保外就医、分类管理、分级处遇、行为规范约束、生活卫生、劳动等执法环节的教育，提高认知水平，引导罪犯认罪服法、服管服教，自觉配合监狱执法。保障罪犯合法权益。在监狱执法过程中，充分保障罪犯的合法权益，不对他们进行歧视和另眼看待，切实保障好罪犯在生命安全、人格人权、减刑假释、身心健康、劳动保护、依法申诉等方面的权益，督促罪犯积极改造。

(执笔者:重庆市监狱管理局主任科员张勇)

筑牢新时代国家安全法治屏障

防范工作规定》等细化专门立法的行政法规、部门规章相继发布，国家安全工作有了法律的指引，国家安全重点领域有了法律的保障。《刑法》《种子法》《外商投资法》等法律涉及国家安全条款逐渐完善，地方性法规、地方政府规章相继细化国家安全法律中的原则性条款，国家安全立法进入精细化、严密化、科学化发展的新阶段。以《国家安全法》基本法为主干的国家安全法治体系逐步完善，法治在国家安全领域起到了固根本、稳预期、利长远的保障作用。

国家安全工作法治化深入推进。加强国家安全法治建设，是全面依法治国的应有之义。党的十八大以来，良法善治得到全面贯

彻，国家安全工作法治化深入推进。《国家安全法》明确规定了坚持党对国家安全工作的领导，从宏观上提出建立健全国家安全工作协调制度，国家安全风险预防、评估和预警制度，国家安全审查监管制度，国家安全危机管控制度等具体制度。《网络安全法》《生物安全法》等特定领域国家安全法律的不断出台进一步细化了前述制度。在全面贯彻国家安全法及其他涉及国家安全的法律法规过程中，坚持统分结合、协调高效的国家安全制度与工作机制，明确各部门、各地区在维护国家安全方面的职责权限，打造忠诚干净担当的高素质国家安全法治工作队伍，严格按照法律赋予的职能、权

限、程序、责任，积极开展维护国家安全各领域工作，实现国家安全治理体系和治理能力的现代化。

中国特色国家安全法治建设开启新征程。要在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，以习近平法治思想为指导，贯彻落实总体国家安全观，坚持以人民安全为宗旨，全面加强国家安全工作，为强国之路、复兴大业保驾护航。一要坚持中国共产党的绝对领导。坚持党的绝对领导，是做好国家安全工作的根本原则。新征程上，要把对“两个确立”决定性意义的深刻感悟，转化为坚决做到“两个维护”的高度自觉。要严格执行《中国共产党领导国家安全工作条例》

和《党委(党组)国家安全责任制规定》，不折不扣把党中央关于国家安全工作的决策部署落到实处。二要坚持以人民安全为宗旨。党领导国家安全工作取得历史性成就，关键在于始终把人民放在心中最高位置。国家安全工作要坚持以人民安全为宗旨，一切为了人民、一切依靠人民，充分发挥广大人民群众积极性、主动性、创造性，切实维护广大人民群众安全权益，始终把人民作为国家安全的基础性力量，汇聚起维护国家安全的强大力量。三要坚持总体国家安全观的理论指导。总体国家安全观，是新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略之一。新征程上，我们要坚持总体国家安全观，统筹发展和安全，统筹开放和安全，统筹传统安全和非传统安全，统筹自身安全和共同安全，统筹维护和塑造国家安全，全面提升全民国家安全意识，推进新时代国家安全法治建设向纵深发展。

推进“三治融合”乡村治理体系建设

治要在法治框架下，依法自我管理、自我服务、自我教育、自我监督。推行村级组织依法自治事项、依法协助政府工作事项、基层群众性自治组织减负清单等清单制，厘清基层政府和基层群众性自治组织的权责边界。依法健全和落实村民自治章程、村规民约，充分发挥其在农村基层治理中的独特功能，将孝老爱亲、邻里和睦、移风易俗等道德教化纳入基层自治事项中，大力弘扬社会公德，促进社会公序良俗。

要以法治作为乡村治理的保障。法治是乡村治理的前提和保障，要把政府各项涉农工作纳入法治化轨道，加强农村法治宣传教育，完善

农村法治服务，引导干部群众尊法学法守法用法，依法表达诉求、解决纠纷、维护权益。推进“三治融合”，要坚持法治思维引领，严格依照法律法规和村规民约规范干部群众的行为，让依法决策、依法办事成为习惯和自觉。增强基层干部的法治观念、法治能力，把政府各项涉农工作纳入法治化轨道。加强乡村法治宣传教育，落实“谁执法谁普法”责任制，深入宣传《民法典》《农村土地承包法》《乡村振兴促进法》等与群众生产生活密切相关的法律法规。加快乡村公共法律服务平台建设，实现乡村公共法律服务网络全覆盖，为乡村群众提供及时便捷、优质高效的公共法律服务。畅通和规范群众诉求表

达、利益协调、权益保障通道，完善社会矛盾多元预防调处化解综合机制。

要以德治作为乡村治理的支撑。在实行自治和法治的同时，注重发挥好德治的作用，推动礼仪之邦、优秀传统文化和法治社会建设相辅相成。要深入挖掘乡村熟人社会蕴含的道德规范，结合时代要求进行创新，强化道德教化作用，引导村民向上向善、孝老爱亲、重义守信、勤俭持家。深化公民道德评议，组织群众开展道德模范、身边好人、最美人物等典型评选活动，发挥榜样示范作用。积极参与志愿服务，培育壮大各类村志愿队伍，开展公益活动，对村民进行法律和道德教育。将抵制陋

习和倡导新风气结合起来，深入推进移风易俗工作，深化文明节俭操办婚丧喜庆事宜，提倡厉行节约，反对餐饮浪费，弘扬文明新风。

要加强基层智慧治理能力建设。适应数字化时代的要求，加强数字乡村建设，实施“互联网+基层治理”行动，提升基层治理数字化智能化水平。村民会议、村民代表会议的相关事项表决，除现场会议表决外，在确保实名投票的前提下，可以采用信息化技术手段进行表决。充分利用在线法律咨询、法律服务机器人等大数据智能化技术，破解法律服务资源分配不均难题，满足村民法律服务的需求。利用新媒体传播面广、互动性强等优势，讲好身边的好人好事，弘扬社会主义核心价值观，营造文明乡风。通过数据赋能乡村治理体系建设，提升“三治融合”乡村治理水平。

(执笔者:西南政法大学统筹城乡发展法治研究院副教授吴胜利)

推动重庆自贸试验区高水平制度型开放

新兴的自由贸易协定要求各缔约方保证其海关程序以可预测、一致和透明的方式适用。一方面，海关的通关程序不应给货物贸易带来不必要的阻碍。重庆自贸试验区可请求重庆海关在进口经营单位提供举办展览的情况说明且符合关税担保要求的情况下，为货物在展览中直接提供“临时进口”通关；另一方面，通关时长应当符合国际规则的具体要求。如《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》，2022年1月1日《区域全面经济伙伴关系协定》正式生效。加入这些自由贸易协定，有利于我国以更高水平的开放，倒逼更深层次的改革，提升内循环的效率。作为新时代改革开放的新高地，自贸试验区有义务、有能力发挥深化改革、扩大开放“试验田”作用，推进高水平制度型开放，努力成为国内国际“双循环”的重要枢纽和交汇点。

进一步优化海关监管促进贸易便利化。扩大金融服务市场的开放范围。2021年，

商务部印发了《重庆市服务业扩大开放综合试点总体方案》，中国人民银行等部委也联合下发了《成渝共建西部金融中心规划》，对重庆在金融服务市场的建设与发展提出了新的要求。重庆自贸试验区应当在金融服务市场开放上做出大胆尝试。一是在金融市场准入方面与国际标准相衔接。可在金融领域试点推行正面清单与负面清单混合的模式。金融机构入驻重庆维持现有的负面清单模式，跨境金融服务贸易采用正面清单形式，将外资企业可在重庆自贸试验区内提供跨境金融服务的细分行业以正面清单形式列出，在审慎原则的前提下分步骤、分层次地对外开放；对于正面清单中的行业，再以负面清单形式对其享有的国

民待遇以及高级管理人员进行限制和规定。二是在金融担保方面加大认可尺度。进口企业可申请允许国内金融机构为进口货物提供保单范围，甚至更进一步申请允许海外金融机构保单在海关临时保证金中的适用。

增加知识产权保护领域。重庆自贸试验区可试用新兴的自由贸易协定中提出的知识产权规则，将知识产权范围扩大到气味等无形标记，将植物新品种、网络域名数据库、卫星广播、网络传输等纳入保护客体，从而完善区内知识产权保护客体，进一步加大知识产权侵权行为惩罚力度。同时，对于区内带有文化属性或有IP的出口商品给予物流、设计等环节更大扶持，降低该类商品相较于普通

商品更多的研发和知识产权成本，提升国际市场竞争力。

助力电子商务发展。各新兴的自由贸易协定都明确规定禁止数据本地化，除涉及个人隐私和公共安全问题的数据外，要求实现数据的自由流动，并限制政府的数据保护主义行为。重庆自贸试验区可探索跨境数据流动分类监管模式，开展数据跨境传输安全管理试点。

真正落实人才引进政策。重庆自贸试验区要以更加积极、更加开放、更加有效的人才引进政策，聚天下英才而用之。实施海内外高层次人才吸引专项计划，落实人才居留、户籍、住房、就医、社保、子女入学、父母康养等方面的计划，让高层次人才愿意来、安心居、留得住。

(执笔者:西南政法大学国际法学院讲师梁奕、重庆市商务委员会自贸试验区制度创新处处长王欣)

□重庆市法学会环境资源法学研究会

习近平总书记指出，实现碳达峰、碳中和是一场广泛而深刻的经济社会系统性变革，要把碳达峰、碳中和纳入生态文明建设整体布局，拿出抓铁有痕的劲头，如期实现2030年前碳达峰、2060年前碳中和的目标。为深入贯彻落实习近平总书记重要指示精神，推动我国“双碳”目标如期实现，必须在不断完善和优化环境法治上加快步伐。

制定应对气候变化的专门立法。制定“气候变化应对法”涵摄“双碳”目标的全部内容，在价值追求和目标锚定上，“双碳”目标统一于应对气候变化，有赖于以“气候变化应对法”为核心的气候变化应对法律体系的健全和完善。就“气候变化应对法”的制定而言，从法律责任的分配来看，政府应当肩负起促进能源、经济和社会转型的主要责任来应对气候变化。因此，应

□重庆市法学会监狱法学研究会

坚持全面推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，是习近平法治思想的核心要义。近年来，重庆监狱系统深入学习贯彻习近平法治思想，坚持依法执法、加强执法监督、强化狱内管理，不断提高严格规范公正文明执法水平。

坚持依法执法。监狱是国家的刑罚执行机关，必须坚持依法执法。坚持依法依规。按照公平正义的原则，严格执行《刑法》《刑事诉讼法》《监狱法》等国家有关法律法规，平等对待每一名罪犯。处理罪犯具体问题时，要依法办事、实事求是，不凭个人的主观意志和感情用事。同类问题要平等地适用同一法律法规，坚决杜绝徇私舞弊、以权谋私等问题。坚持程序公正。执法过程要符合程序法规定，依法定程序运作，不得违法、违规和随意操作。特别是事关罪犯切身利益的事项，必

□重庆市法学会国家安全法学研究会

国家安全是定国安邦的重要基石，维护国家安全是全国各族人民根本利益所在。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高瞻远瞩、审时度势，提出要准确把握国家安全形势变化新特点新趋势，坚持总体国家安全观，走出一条中国特色国家安全道路。党的十九大把坚持总体国家安全观纳入新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略并写入党章，为新时代国家安全工作提供了根本遵循和行动指南。

国家安全法治体系不断健全。在总体国家安全观指导下，国家安全法治体系不断健全。2015年7月1日颁布施行《国家安全法》后，《网络安全法》《国家情报法》《密码法》《核安全法》《生物安全法》《反外国制裁法》等一系列重点领域专门立法出台，《关键信息基础设施安全保护条例》《反间谍安全

□重庆市法学会统筹城乡发展法治研究会

在全面推进乡村振兴过程中，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，构筑共建共治共享的乡村治理新格局，是实现乡村善治的有效途径。

要以党的领导统领全局。坚持党建引领乡村治理，创新村民自治的有效实现形式，推动社会治理和服务重心下移。推进“三治融合”乡村治理体系建设，必须坚持和加强党的全面领导，把党的领导贯穿乡村治理全过程。坚持党组织领导基层群众性自治组织的制度，加强党的基层组织建设，完善村级重要事项、重大问题经村党组织研究讨论机制，全面落实“四议两公开”制度。充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用，确保“三治融合”乡村治理体系建设始终沿着正确方向发展。

要以自治作为乡村治理的基础。村民自

□重庆市法学会“自由贸易区暨一带一路”法治研究会

坚持统筹推进国内法治和涉外法治是习近平法治思想的重要内容。当前，国际经贸规则正在发生深刻复杂变化，高标准自由贸易协定逐渐成为引领国际贸易规则重构的重要推手。2021年9月我国申请加入《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》，2022年1月1日《区域全面经济伙伴关系协定》正式生效。加入这些自由贸易协定，有利于我国以更高水平的开放，倒逼更深层次的改革，提升内循环的效率。作为新时代改革开放的新高地，自贸试验区有义务、有能力发挥深化改革、扩大开放“试验田”作用，推进高水平制度型开放，努力成为国内国际“双循环”的重要枢纽和交汇点。

进一步优化海关监管促进贸易便利化。