

俄罗斯修法为经济发展保驾护航

□ 本报驻俄罗斯记者 张春友

2020年,在举国上下全力应对新冠肺炎疫情之外,俄罗斯政治生活中还发生了一件国际舆论关注的大事,那就是对宪法进行自1993年实施以来规模最大的修改。修宪前后,俄立法机构出台了一系列配套法律,俄行政机构也相继出台了新版能源战略、反极端主义国家战略、2030年前俄国家发展目标等一系列配套政策。

当地媒体认为,这些法规、政策的出台,不仅为俄罗斯2021年乃至未来数年的社会稳定和经济发展保驾护航,而且在一定程度上也将对未来一个时期的世界格局产生重要影响。

修宪影响深远

新年伊始,国际舆论都在关注,2020年俄罗斯修宪法将如何影响今年及未来数年俄罗斯的政治局势和国家发展方向。

分析人士认为,俄罗斯修改宪法这一根本大法,最重要的目的是进一步增强国内稳定,抵御和防止外部干预俄内部事务。

2020年1月15日,普京向议会两院发表国情咨文时提议修宪。5天后,普京向俄国家杜马(议会下院)提交宪法修正案草案。2020年3月,在俄国家杜马、俄联邦委员会(议会上院)及俄所有85个联邦主体表决通过宪法修正案草案后,普京签署总统令决定2020年4月22日举行修宪全民公投。不过鉴于疫情发展,修宪全民公投后被推迟至2020年7月1日。同时,为保障公民生命健康,2020年6月25日至7月1日期间,俄公民均可进行投票。根据俄中央选举委员会公布的投票结果,77.92%的俄选民支持宪法修正案。公投结果出炉后,普京于2020年7月3日签署命令。据此,俄宪法修正案于7月4日正式生效。

此次的修宪条款共计206条,包括在宪法层面上确保一系列社会保障措施的实施,禁止将俄罗斯领土出让给其他国家、加强国家杜马在政府组阁中的权力,禁止高级官员拥有双重国籍或外国长期居留权,赋予联邦委员会任命最高法院院长和法官的权力,以及明确规定总统连任不得超过两届。



图为2020年7月1日,俄选民在首都莫斯科一处投票站登记注册并就宪法修正案草案进行投票。

新华社发

俄罗斯宪法从1993年开始实施。在过去近30年的时间中,宪法几经修订。此次修宪之所以较以往更为引人注目,不仅因为这是俄宪法实施以来规模最大的修改,同时也是对俄未来发展影响最为深远的一次修改。

配套立法出台

在宪法修正案2020年7月正式生效后,俄罗斯又相继出台一系列配套法律,使政权机构彼此协调制衡,增强政治稳定,配合宪法修正案的实施。

2020年11月6日,普京签署新的有关组建政府的法律,法律确定了组建俄联邦政府的一些基本原则。据俄法律信息网发布的公告,这部法律根据宪法修正案制定。根据这部法律,俄行政机构由联邦政府和其他由总统直接领导的联邦机构共同组成。在此之前,俄行政机构仅由联邦政府组成。这部法律还确定了俄总理的任命程序。

2020年12月初,俄罗斯联邦委员会通过《俄罗斯

联邦国务委员会法》。根据该法律,国务委员会将参与制定俄罗斯对内对外政策,讨论预算草案和人事政策,可作出决议,要求修改立法,但无权提出立法议案。普京2020年12月21日批准了俄联邦国务委员会成员名单,委员会主席由普京本人担任。

分析人士认为,宪法修正案及上述一系列配套法律的出台,将对俄罗斯保持社会稳定和经济发展产生积极作用。同时,这些法律的出台也受到俄罗斯民众支持,也为2021年9月19日举行的国家杜马选举奠定了主基调。

俄国内外舆论认为,经历了2020年的修宪,俄联邦层面与地方层面的联动越来越强,这将对俄罗斯执政党统一俄罗斯党在国家杜马选举中的选情带来积极影响,进而为2024年的大选保驾护航。

确定发展方向

除通过修宪及出台系列配套立法领航俄罗斯未来数年发展之外,普京政府还出台了一系列配套的行政法规。

普京于2020年7月21日签署总统令,确定2030年前俄国家发展目标,对俄经济、教育、城市建设和数字化等领域的发展提出具体指标。

为了维护国家安全,明确核武使用底线,普京于2020年6月2日签署《核威慑政策》,明确俄坚持奉行防御性核威慑政策,强调将核武器作为不得已的最后手段使用。

为了维护国内稳定,并向极端主义宣战,普京2020年5月29日签署新版《2025年前反极端主义国家战略》,新版战略首次在极端主义概念中加入了“暴力思想”这一特征,包括试图通过暴力手段达到政治、宗教和其他目的,以及试图通过暴力手段从根本上来改变俄国家宪法制度、破坏国家统一和领土完整的活动。新版战略对有效打击极端主义具有更加明确的指导意义。

为了明确能源战略,带动经济发展,俄总理米舒斯京2020年6月10日批准了能源部提交的《俄罗斯2035年前能源战略》。新版能源战略是在2014年的基础上,根据当前俄国内外形势变化所制定,俄副总理、能源部前部长诺瓦克指出,新版能源战略的实施将最大限度地促进经济发展,并加强俄罗斯在世界能源格局中的地位。

为了加强金融安全,支持本国支付系统,俄罗斯政府力促《消费者权益保护法》修正案的出台。2020年11月1日正式实施的《消费者权益保护法》修正案,通过立法形式进一步增加俄罗斯本国支付系统的市场份额,有助于维护俄金融体系安全。

与此同时,为了最大限度地应对2021年仍在肆虐的新冠肺炎疫情,俄国家杜马和联邦委员会此前已通过法案赋予政府在必要时实施紧急状态的权力。该法案旨在“应对与新冠病毒传播有关的紧急情况”,赋予政府在紧急情况下有权在俄全境或部分区域宣布实施紧急状态或高度戒备状态。同时法案赋予政府冻结某些医疗设备交易90天,暂停执行企业破产等权力。

2021年,俄将举行国家杜马选举;2024年,俄将举行总统选举。普京政府及统一俄罗斯党占据主要席位的议会两院力推的修宪及配套法规政策对俄未来发展助力几何,也将成为今年的国家杜马选举及3年后总统选举的风向标。

美国会推翻总统否决通过国防授权法案

美国国会参议院1月初再次表决通过2021财年国防授权法案,从而推翻了总统特朗普此前对该法案的否决。由于国会众议院已于上月28日以322票赞成、87票反对的表决结果再次通过这项法案,国防授权法案在得到总统签字的情况下成为法律。美国国会参议院多数党领袖、共和党人麦康奈尔在投票前发表讲话说,让这项法案成为法律是国会“严肃的责任”。2020年12月早些时候,美国国会参众两院分别以超过三分之二多数通过2021财年国防授权法案,根据法案内容,2021财年美国国防支出为7405亿美元,比上一财年略有增长。其中超过6300亿美元用于国防项目基本预算,690亿美元用于海外军事活动。由于对国防授权法案内容不满,特朗普于2020年12月23日动用总统行政权力,否决了这项获得国会参众两院广泛支持的法案。这是特朗普动用总统行政权力否决的第九项法案。美国国会参众两院每年依据宪法通过下一财年国防授权法案,由总统签署成为法律。是美国防务年度开支预算和国防政策的指导性文件。根据相关法律,法案在遭到总统否决后,如果国会参众两院再次就法案投票并分别以至少三分之二多数通过,可将推翻总统的否决,使法案在没有总统签字的情况下成为法律。

菲出台奖学金法案鼓励医学生返乡服务

当地时间1月5日,菲律宾总统发言人哈里·洛克在新闻发布会上宣布,菲律宾总统杜特尔特近日签署了第11509号共和国法案(医学生奖学金法案),菲政府将为有资格攻读医学博士并愿意返乡服务的学生设立医学生奖学金。法案旨在通过扩大优质教育资源,为贫困人口创造提升机会,促进社会公正。根据该法案,菲律宾高等教育委员会在咨询卫生部后设立一个奖学金项目(MSR),在各州指定的州立、私立高等教育机构内设立医学博士课程。为想要攻读医学博士学位并有志返乡服务的菲律宾籍应届毕业生提供奖学金,奖学金获得者将与菲教育部及卫生部签署一份协议,须完成所有规定课程,不得在任何情况下退课;在四年制或五年制医学博士项目的最后一年,须到政府指定医院进行规定的实习;完成实习后一年时间内参加会考取得执业资格,并返乡服务。未通过执业资格考试者,须承担后续执业资格考试的所有必要费用。此外,杜特尔特还签署了第11510号共和国法案,为特殊情况下失学儿童以及土著成年人提供教育。这项法律将保证生活在偏远地区和受冲突影响社区的学习者,都能平等获得学习机会。

韩酝酿制定新法保护送货代驾从业人员

韩国政府将推进送货员、代驾员等平台从业人员的保护法案。韩国政府预计,包括送货员、代驾员、文化创意工作人员在内的,韩国相关平台从业人员共计179万人。平台从业人数逐年大幅增长,但他们的工作很不稳定,且在工作中受伤时也不能受到保护。鉴于此,韩国政府决定制定平台从业人员保护法,强化平台企业义务,建立制度维护从业人员权利。据悉,韩国政府还将修改《劳动法》保护平台从业人员的权利。若未被《劳动法》划分为劳动者,将通过标准合同等方式保护其基本劳动条件,其中包括建立组织、协商报酬基准等权利。此外,韩国政府还将废除阻碍相关从业人员加入工伤保险的专属基准,并扩大雇佣保险对象。此外,还计划实施“送货业认证制度”,阻止无资格公司大量涌现,同时还将制定为从业人员提供生活资金贷款等支援的福利政策。但韩国业界认为,政府的政策并未解决根本性问题,并要求政府将所有平台从业人员纳入受《劳动法》保护的劳动者范畴。

南亚国家2020年立法领域频频发力

□ 本报驻斯里兰卡记者 李亚洲君

2020年,印度、巴基斯坦、斯里兰卡等南亚国家在立法领域频频发力,但却命运迥然。有的在立法领域亮点纷呈,有的推行新法步履维艰。尽管面临的褒贬不一,但这些国家对宪法、刑法、农业法等法律的修改,影响将辐射至2021年。

印度农业改革法案纷争不断

2021新年伊始,当迎接新年到来的喜悦为全球民众冲淡了一丝疫情带来的忧伤时,在南亚地区最大的国家印度,氛围却并不轻松。围绕新出台的农业改革法案的抗议事件从2020年11月一直持续到2021年。截至1月4日,印度政府与农民代表为此已进行了7轮谈判,但均以失败告终。

这甚至成为莫迪政府上任后最为严重的执政危机之一。

2020年9月,印度总理莫迪所属的人民党凭借议席优势,在议会通过《2020年农产品商贸(促进和便利)条例草案》(2020年价格保证和农业服务(赋权和保护)条例草案)。在此之前,另一农业改革法案《2020年基本商品(修正)法案》也已获得议会通过。这三部农业改革法案的主要内容包括:废除“中间人”制度,允许农民将农产品自由出售;农产品价格由市场自由决定;允许企业自由储备农产品。

印度议会通过农业改革法案,旨在让市场在农业生产中发挥主导作用,实现印度农业的市场化,提升其国际竞争能力。然而,此举却遭到大多数农民的抗议,后者认为这将影响自身生计,甚至可能导致土地被兼并,从而最终危及到印度传统农业。印度内阁食品加工部部长也因反对法案而辞职。

自2020年11月,印度北方邦、哈里亚纳邦、旁遮普邦等重点农业地区的农民,在首都新德里周围举行大规模抗议活动,要求取消三大农业改革法案。抗议活动持续至今未见缓和。目前,成千上万来自旁遮普和哈里亚纳等邦并在新德里附近扎营的农民仍未见撤离的迹象。农民代表指出,如果要求得不到满足,将举行规模更大的抗议活动。

有分析人士称,在1月4日的第7轮谈判仍未取得进展后,谈判似已进入死结。据称,农民代表提出两大要求:取消三大农业改革法案和出台正式文件提高农产品的最低收购价,但印度政府代表拒绝了这些要求。

为此,莫迪曾“亲上火线”,表示印度农民数十年来受到旧法律的种种限制,还被中间人剥削,如今人民党推行新法,旨在让农民摆脱困境,增加收入。尽管如此,农民、在野党及部分地方政府仍然未改变反对立场。目前,在印度全国范围内,已有五个邦的议会通过决议,要求撤销农业改革三法。

可以说,此次农业改革也是莫迪政府经济改革的一个缩影,从中可以折射出莫迪政府在推动经济改革过程中所面临的种种困境。日益激化的矛盾,是印度社会长期以来各种因素相互作用的复杂表征。针对2021年农业改革法案的前景,分析人士认

为,自上任以来,印度现任政府还未曾有刚出台一个法案就撤销的先例。短期来看,双方继续僵持的可能性比较大。

斯里兰卡推出多项重要立法

与迈入2021年仍不平静的近邻印度相比,同为南亚国家的斯里兰卡在2020年8月宣誓就任新政府总理的斯里兰卡人民阵线党领导人马欣达·拉贾帕克萨的领导下称中向好。通过有效控制疫情,斯里兰卡也向外界释放出积极信号。

从斯里兰卡国内来看,在2020年8月5日举行的斯里兰卡议会选举中,已经相继赢得2018年全国地方选举、2019年总统选举的人民阵线党延续连胜之势,以绝对优势赢得了近三分之二的议会席位。此次议会选举不仅铺平了人民阵线党未来数年的执政道路,也为斯里兰卡创造了较为稳定的政治局面。

马欣达·拉贾帕克萨2020年8月9日宣誓就职新一任总理后,新政府26名内阁部长和39名国务部长也于3天后宣誓就职。

新政府上任后,斯里兰卡推出多项重要立法。其中,尤为引人关注的是,2020年10月底,斯里兰卡第20次修改宪法。

此次修宪是继上世纪八十年代贾亚瓦尔德纳总统之后,斯当局第二次扩大总统行政权力。根据此次的宪法修正案,斯里兰卡总统能够直接控制一个或多个部门,也可以任命或解雇部长,还可以在任上两年半后解散议会。此外,总统候选人的最低年龄从35岁调整至30岁,对双重国籍的身份限制也被取消。

历史上,斯里兰卡在总统制和半总统制之间多次来回摇摆。2015年,前总理维克拉辛哈和前总统西里塞纳组建政府并修改宪法,削弱了总统的行政权力。然而,前政府执政期间出现“债券门”丑闻,国民经济每况愈下,2019年连环爆炸恐袭事件成为了压死骆驼的最后一根稻草,前政府民意支持率骤降,彻底失去连任的可能。

分析人士认为,斯里兰卡反复修宪,症结在于经济问题。未来数年能否扭转经济困局将成为斯里兰卡现政府能否连任的关键因素。

巴基斯坦立法保护女性权益

巴基斯坦与印度同为南亚地区举足轻重的国家。在2020年,巴基斯坦在立法领域也颇有亮点。

2020年11月底,巴基斯坦内阁通过决议,决定修订反强奸法和刑法,其中最令人关注的条款是对强奸犯实施化学阉割,并启动首个全国性犯罪者登记系统。

据悉,在由巴基斯坦联邦法律部长穆罕默德·纳西姆主持的内阁立法案件委员会会议于2020年11月26日批准《2020年反强奸(调查和审判)条例》和《2020年刑法(修正案)条例》后,2020年12月15日,巴基斯坦总统也已批准相关法令。

消息人士透露,这将加速对性暴力犯罪者的定罪,并有助于在巴基斯坦启动首个全国性犯罪者登记系统。此外,上述法律还规定设立特别法庭,任命



2020年10月底,斯里兰卡第20次修订宪法。此次修宪是斯当局第二次扩大总统行政权力。图为斯里兰卡总统戈塔巴雅·拉贾帕克萨。(资料图片)

特别检察官,负责对强奸案进行审判。法律还规定,设立由专员或副专员领导的反强奸危机小组,以确保迅速登记初步案情报告,进行医疗检查和法医分析。禁止被告对强奸受害者进行盘问,只有法官和被告的律师才能询问受害者。目前,相关法令仍有待议会通过。

巴基斯坦酝酿推动这一立法早有端倪。巴基斯坦总理伊姆兰·汗上任后曾多次表态要对强奸犯罪

严加惩处。2020年发生的两起恶性性侵案件更是引起伊姆兰·汗的关注和民众的愤慨,并最终促成巴基斯坦当局修订相关法律。

此次修法能否真正落实到位,能否为女性和儿童带来更有力的保护,引起南亚国家的普遍关注。包括印度在内的多个国家民众都在关注巴基斯坦新法的实际效果,并敦促政府在2021年效仿巴基斯坦推出类似立法。

脱欧后遗症接踵而至 英欧双方面临重重挑战

国际观察

□ 本报记者 陈润泽

2021年1月1日零时,英国与欧盟开始执行英欧未来关系协议,尽管英欧最终达成协议,并驱散了无协议脱欧的阴霾,但协议开始执行并不意味着一劳永逸地解决所有问题。英欧之间仍有许多症结悬而未决,双方都面临政治、经济、外交等一重又一重的挑战。

诚然,与无协议脱欧相比,英欧未来关系协议的达成及执行,让双方都暂时松了一口气,这也避免了陷入双输的最差结局。然而,英欧之间,仍有许多剪不断、理不清的问题待解。

即便有新协议保驾护航,英欧间的贸易流畅度也无法与英国留在欧盟单一市场时相提并论。

从进入2021年后的近两周时间来看,英欧人员及货物流动已不比从前,无怪乎英国政府宣布建立边境管控中心,通过技术手段实时监测分析货物和人员入境,以便将边境混乱降至最低。在未来很长的一段时间内,如何尽快适应新的

贸易关系,是英欧双方的政府机构、贸易企业都将面临的挑战。正如卡内基欧洲中心访问学者彼得·凯尔所言,英国与欧盟关系错综复杂,再完美的协议,也难免面临彼此间的关系。在从盟友变成伙伴的道路上,双方有很多需要调整、磨合之处。

对于英国自身而言,与欧盟成功“分手”后,未来将面临诸多挑战。

首先,协议的落实和执行存在诸多问题。自2021年开始,英国与欧盟已经临时执行英欧未来关系协议,但目前仍差“临门一脚”,即欧洲议会的正式投票。据悉欧洲议会将在2月或3月对协议正式投票。即便欧洲议会正式批准,协议的各个条款能否顺利执行也存在变数。有专家直言不讳地指出,目前达成的协议对双方的一些矛盾采取了延后解决的方式,这给未来的双方关系增添了诸多不确定性。

其次,离开待了近半个世纪的欧盟后,英国的政治稳定将在一定程度上受到影响,部分地区的离心倾向或将加剧。这或许可称为英国一系列脱欧后遗症中的突出问题之一。英国苏格兰政府首席大臣、苏格兰民族党党魁斯特金在英欧达成协议后,当即指责英国政府在渔业问题上的让步违背了对苏格兰渔业的“重大承诺”。她目前的英欧未来关

系协议并不买账,称“没有协议可以弥补‘脱欧’带给我们(苏格兰)的损失”。看来,约翰逊政府虽然在脱欧问题的解决上比其前任特蕾莎·梅政府更为顺利,但在解决脱欧问题之后,国内的政治问题却将接踵而来。

第三,英国近年来的外交、安全政策均服务于脱欧大局,缺乏前瞻性、长期性与战略性。离开欧盟之后,英国身处剧变的国际形势之下,如何作出符合自身利益及世界潮流的决策,引领英国向前发展,也考验着约翰逊政府的能力和智慧。

第四,有协议脱欧虽然避免了疫情下的英国经济雪上加霜,但脱欧后英国贸易和投资的转向仍需缓冲时间,英国经济复苏面临严重挑战。英国预算责任办公室此前已作出明确预估,即便是有协议脱欧后,英国在未来15年内也将面临4%的国内生产总值损失。

最后,英国脱欧后,与美国、澳大利亚、新西兰等主要贸易伙伴的双边贸易谈判仍将在艰难中前行。

总而言之,在“后脱欧”时代,英国如何维持自身的政治稳定、经济繁荣以及国际影响力,进而实现“全球化英国”的设想,仍然是待解难题。