

中國人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊
2009年第3期
2月10日出版 总第231期

全國人民代表大會常務委員會機關刊物



中国农业，
千年“老字号”的价值重估

ISSN 1671-542X





2月1日上午，春节后第一天上班，中共中央政治协商委员、全国人大常委会委员长吴邦国，中共中央政治协商委员、全国人大常委会副委员长王光国，全国人大常委会副秘书长李建国等全国人大常委会领导到全国人大常委会办公厅看望机关干部职工。

①
②
③
④
⑤

1. 吴邦国委员长、王光国、李建国副委员长在全国人大会议中心看望干部职工。

2. 吴邦国委员长看望全国人大法律委员会和全国人大常委会法制工作委员会的干部职工。

3. 吴邦国委员长看望全国人大常委会办公厅信访局的干部并与他们合影。

4. 王光国副委员长与全国人大环境与资源保护委员会的干部亲切握手。

5. 李建国副委员长与全国人大常委会基本法委员会的干部亲切握手。

(摄影：于小千 马增科)





加强对网络民意的有效引导

自2008年12月28日社会保险法(草案)向社会全文公布征求意见以来,社会反响热烈,各界群众纷纷通过网络、报刊等媒体和来信提出意见和建议。截至2009年2月9日,共收到意见62200多件。其中通过中国人大网提出的意见60070多件。此外,新浪、搜狐、腾讯、网易等网站有网民跟帖几万条,相关博客文章数百篇。全国人大常委会法工委也对网民们提出的意见进行了认真的分析和梳理。

从社会保险法(草案)以及此前的物权法、劳动合同法等法律草案征求意见的情况看,网络已成为权力机关了解輿情民意的一个重要窗口,而网络民意本身在立法中的作用也逐渐得到显现。

网络民意作为一种原生态民意,在一定程度上反映了不同群众的利益诉求,为公共决策的价值取舍、利弊权衡提供了重要依据。

当前,随着法律草案向社会公布的常态化,将会有越来越多的普通百姓通过网络来参与立法。这就给立法机关提出了一个十分重要的问题:怎样采取有效方式加强对网络言论的规范和引导,使其以一种有序、合理和公正的方式表达,并在此基础上把广大网民的政治参与热情纳入到现行的法律框架内。

在这方面,至少有三个问题需要我们很好地加以研究。其一,如何对广大网民原始的利益诉求,通过认真分析和梳理,进行合理地取舍或整合。由网络的特点所决定,网络民意有时可能是感性的、激情的;有时可能带有明显的个人倾向;有时会失之偏颇;有时甚至会与现代法治理念相冲突。因此,开门立法、尊崇民意,并不意味着对网络民意不加取舍地吸纳。取舍之间,往往体现着立法者的立法技巧。其二,如何建立网上的对话与沟通机制,变目前单向的信息发布为人大与网民的良性互动,并藉此实现对网络民意的有效引导。其三,如何把握立法中的“多数人意见”。我国目前虽然拥有近2.6亿的网民,并且网民总数跃居世界第一,但与13亿人口相比,这还只是个少数。所以,网络中的“多数人意见”,并不见得就是真正意义上的“多数人意见”。这就需要我们通过其他渠道来获取民意,与网络民意相互补充。

总之,在网络时代,如何正确对待网络民意,并通过积极有效的引导,将其纳入规范化、法律化的轨道,不仅检测立法机关的民主作风,更考量立法机关的立法水平。

汪叔民

主办单位 全国人大常委会办公厅
编辑出版 中国人大杂志社

中国人大

2009 年第 3 期
2 月 10 日出版
总第 231 期

编辑指导委员会

主 任 李建国
副 主 任 王万宾
委 员 马启智 王云龙 王庆喜 白克明
(按姓氏笔划排列) 石秀诗 乔晓阳 孙 伟 何晖晖
张少琴 李连宁 李适时 李肇星
汪光焘 沈春耀 胡康生 高祀仁
曹卫洲 黄镇东 韩晓武

编辑委员会

主 任 李连宁
委 员 王 平 孔 平 冯 键 朱学庆
(按姓氏笔划排列) 何绍仁 吴高盛 张聚宁 杜世伟
汪铁民 郑淑娜 赵 杰 徐 燕
郭 瑞 高 奇 阚 珂

总 编 汪铁民
副 总 编 高 奇 徐 燕
本期执行主编 金果林
责 任 编 辑 张维伟
美 术 编 辑 陈玉叶 宗 沅

总 编 室 010-63098140
编 辑 部 010-83084071

010-63097425

010-83084429

010-83084312 (传真)

邮箱: zgrdzz@npc.gov.cn

事业发展部 010-83084070 (广告)

010-83083036 (发行)

010-63093787 (发行、传真)

邮箱: zgrdfx@npc.gov.cn (发行)

记者通联部 010-63097970

010-83084419 (传真)

办 公 室 010-63098354

010-63098540 (传真)

地 址 北京市西交民巷 23 号

邮 编 100805

国 际 刊 号 ISSN1671-542X

国 内 刊 号 CN11-3442/D

印 刷 北京华联印刷有限公司

定 价 6.00 元

广告经营许可证 京西工商广字第 0188 号

目 录 | Contents

12 本期策划

12 国际金融危机大背景之下:

中国农业, 千年“老字号”的价值重估

中央在今年 1 号文件中提出的“实现经济平稳较快发展, 基础支撑在农业”, 可以说是在全球经济危机蔓延的大背景下、大环境中, 中国领导层得出的对农业这一古老产业的全新认识, 具有特殊意义。



14 农业投入, 期待立法保障

16 开启农村消费市场要“精耕细作”

18 农民工子女的求学路

01 总编絮语

01 加强对网络民意的有效引导

10 言 论

委员论坛 10 扩内需重在增强消费

10 政府投资要能带动民间投资

10 拉动消费, 社保先行

11 拉动消费乃扩内需的着力点

11 要挤掉房价泡沫

11 让百姓买得起房子

20 报 道

立法经纬 20 非法传销的罪与罚

22 反洗钱体系完善之路



- 24 法律为公民个人信息上“锁”
26 刑上“老鼠仓”
27 走私罪的“亡羊补牢”
29 未成年人犯罪：“幕后黑手”亟待严惩
31 逃避动植物检疫：难逃法网
33 绑架罪：量刑之辩
35 军车号牌：不容“侵犯”

37 地 方

- 浙 江 37 地方立法专家库：科学立法的“创新之举”
河 北 40 置承诺于监督之下
主任笔谈 42 如何保障代表联系群众

43 人 物

- 代表风采 43 心系国是 关注民生
——记全国人大代表、山东琴岛律师事务所
主任杨伟程

- 寻 访 44 郝建秀：那时最年轻的代表
故 人 47 程潜：实事求是 敢于直言

48 泛 读

- 往 事 48 王汉斌回忆法制委员会与法工委
建立的前后
史 话 50 北宋庶子告母的意外结局
随 笔 52 2008，感受人大的速度与情怀
53 从民生立法到民事立法

综 合

- 04 看 点 05 声 音 新语录
06 动 作 事 件 07 数 字 08 观 点
54 各地动态

中央1号文件再次聚焦“三农”



2月1日,正式公布的2009年中央1号文件——《中共中央、国务院关于2009年促进农业稳定发展农民持续增收的若干意见》再度锁定“三农”。这是改革开放以来第11个以“三农”为主题的中央1号文件,也是首次连续6年发布关于“三农”工作的1号文件。文件的主题是促进农业稳定发展、农民持续增收。

中央农村工作领导小组办公室主任陈锡文指出,中央1号文件要解决的核心问题就是确保2009年农业农村经济较快平稳地增长,这是个首要任务;全年的农村工作的中心是要围绕着十个字,就是“稳粮、增收、强基础、重民生”;最后要实现两个“千方百计”,一个千方百计确保国家粮食安全和主要农产品的供给。第二个千方百计就是确保要增加农民的收入。稳粮,就是稳定发展粮食生产,保障主要农产品有效供给。增收,就是广辟农民增收渠道,拓展农民增收空间,努力保持农民收入稳定增长势头。强基础,就是加强农业基础建设,健全重农强农的体制机制,提高农业农村持续发展能力。重民生,就是搞好农村公共服务,着力解决农民最关心、最直接、最现实的利益问题。★

食品安全法草案有望交付表决

据了解,社会普遍关注的食品安全法草案经过三次审议,有望提请即将举行的十一届全国人大常委会第七次会议审议并表决。食品安全法草案对现行食品卫生法作了较大修改:一是建立食品安全风险评估制度;二是统一食品安全标准,规范信息披露;三是强化生产经营者为食品安全第一责任人,规范食品生产、运输、销售等各个环节;四是完善现行分段监管体制,同时授权国务院在适当时候加以调整;五是建立消费者权益救济渠道,大幅提高惩罚性赔偿标准。★

侵权责任立法重心是救济受害人

侵权责任法草案目前正处于全国人大常委会审议阶段。“在物权法于2007年3月出台之后,侵权责任法的制定就成为中国构筑‘民法典’的首要任务。”中国人民大学副校长王利明教授认为,作为一种保护民事主体

的合法权利、维护社会经济和生活秩序的法律形式,侵权责任法在民法中居于十分重要的地位,是富有时代气息、比较先进的一部法律。它的制定,意味着中国正向制定统一的“民法典”迈出关键一步。“法律草案基本上还是坚持这样一个精神,有损害就有赔偿。”王利明说,侵权责任法的宗旨就是尽可能对受害人提供救济。特别是在我国社会保障覆盖面还不是很全的情况下,很多损害无法通过社会保险来获得救助,因此,发生侵权损害后,还是要尽可能通过侵权责任法来获得救济。★

社会保险法草案1个多月收到意见6.2万多件

公众继续对社会保险法草案征求意见稿给予高度关注。截至2月9日,共收到意见62200多件。此次全文公布征求意见稿的截止时间为2月15日。2月1日,全国人大常委会法工委有关负责人表示,目前草案的讨论仍在深入,从

第二阶段征求意见的情况看,主要对以下几个方面提出意见和建议:一是期待社会保险法早日出台。只有保障全体公民学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居,消除大家的后顾之忧,才能增强消费信心和行为,从而拉动经济增长,促进经济良性循环。二是建议立法明确划清中央和地方政府社会保险的责任,加大财政投入。三是农民工应当与城镇职工享受同样的社保权利,履行同样的社保义务。四是建议降低退休后享受基本医疗保险待遇的门槛。有的地方规定医疗保险累计缴费年限25年的,退休后才可以享受医疗保险待遇,门槛太高。五是基本医疗保险应实行医保机构预付费制度。六是应当把工伤认定的最终确权赋予人民法院,使司法程序成为最终的救济手段。七是有的意见认为社会保险法中没有必要单独设置生育保险制度。八是社会保险法应当解决养老保险的历史遗留问题。★

公众关注医保转移接续

2月1日,中国人大网公布了6件关于社会保险法草案的信件和网上意见。从信件和网上意见的内容来看,公众十分关注医保转移接续问题。“我工作单位在重庆某公司,2008年3月退休后来北京与丈夫共同生活。现在我的户口关系在北京,但是我的基本医疗保险在重庆,年龄大了,看病、吃药报销都成问题,全部要自费(因为重庆市医保卡在北京不能使用),无法享受到北京市居民的一切待遇。”2008年12月28日,孙志民在来信中建议,像基本养老保险一样,在异地只要把钱打入医保卡里,医保卡在全国任何地方都可使用;将医保脱离地区管理,由全国统筹管理。草案第十七条规定,个人跨地区就业的,其基本养老保险关系随本人转移。★

(编者注:本刊据新华社和中国人大网等报道整理)

目前我们的审计成果还是“粗加工”多、“深加工”少、“精加工”更少,“初级产品”多、“技术”含量高的“精品”少、满足需要的“高端产品”更少。

审计署审计长刘家义在日前召开的全国审计工作会上说,要让审计成为保障国家经济社会健康运行的“免疫系统”,就必须根据社会需要来确定审计的立足点和目标,提供更多“高端产品”。✘

上海未来减税空间不大,也没有拯救房市的打算。企业需要依靠市场,走出一条应对金融危机的新路子。

1月14日,上海市委书记俞正声在市政协会议上表示,房价不能高,不能再涨了。✘

“买票难”现象,说到底是因为铁路运力不足。我国人均铁路里程约6厘米,仅相当一根香烟的长度。

铁道部副部长王志国坦承,今年春运全国预计发送旅客23.2亿人次。但由于铁路运输能力的严重不足,我们现在只能满足其中的一小部分。✘

“爱我中华”、“双喜临门”……乍一看是挺好的公益广告,仔细一看却都有

烟草公司的痕迹,甚至还挂着“吸烟有害健康”的标语。

在1月17日召开的上海市十三届人大二次会议上,上海市人大代表邬振伟提出了《关于界定“爱我中华”户外大型广告是否属于香烟广告的意见》。✘

在美国纳税人出钱拯救金融业之时,华尔街的金融企业仍向员工发放近200亿美元的高额分红,这是一种非常不负责任的“可耻行为”。

由于华尔街是金融危机的始作俑者,高额分红消息曝光后,受到美国各界的广泛谴责。1月29日,美国总统奥巴马说,华尔街去年高额分红可耻。✘

电视广告不少害人,电视台只认钱了!

一会儿是某糖尿病药品广告的医学专家“孙仕友”;一会儿是纪念钞广告的钱币专家“孙云”;后来又在一则理疗服的广告中改姓张;最后化身中国男性健康研究中心主任“吕青”教授……这位神奇的“变脸专家”日前被细心的网友用大量电视画面截图“抓”了出来,在网易论坛和红网论坛等网络平台掀起一番讨伐虚假电视广告的风潮。✘

新语录



返乡农民工是当地的财富,因为他们见过“世面”,对他们进行技能培训,就能使他们成为促进发展的新动力。

◎重庆市人大代表、上海申汇拆迁公司总经理黄焕



让农民走进现代化超市购物,不仅可以改变农民生活观念和生活方式,同时还可以提升农民的现代服务意识。

◎大连市人大代表、大商集团董事局主席牛钢



眼下这场全球性金融危机爆发之时,“科学的沉寂”已达60余年,一些重要的科学问题和关键核心技术发生革命性突破的先兆已日益显现。

◎全国人大常委会副委员长路甬祥



民众对教育需求的多样性决定了其供给方式也应是多种多样的,“均衡”二字难以解决办民众满意教育的问题。对于九年义务教育的基本需求,要求政府财政资金做到均衡、公平,要求提供的是“肉片炒白菜”式的基本服务,而那些对于教育特殊的、燕窝鲍鱼式的服务需求就应交给市场去解决。

◎全国人大常委会委员、全国人大财政经济委员会副主任委员郝如玉



解决“夹心层”家庭的住房问题,政府可以考虑发放租金补贴,鼓励“夹心层”以租代购。租、售,“两条腿”都要强,才能带动房地产市场持续健康协调发展。

◎上海市人大代表、上海市房地产科学研究院副院长徐益超

人社部：工资保证金制度实施范围将扩大



2月1日,人力资源和社会保障部公布了《关于应对当前经济形势稳定劳动关系的指导意见》。今年,我国将进一步建立工资保证金制度,将工资保证金制度的实施范围由建设领域逐步扩大到其他领域。该意见指出,我国将加强对企业工资支付的监控,发现欠薪苗头及时向企业发出预警。基层工会要及时掌握工资发放情况,发现拖欠工资问题及时要求企业纠正。(赵鹏) ★

财税部门发文制止地方越权减免税

日前,财政部和税务总局下发通知,要求各级财税部门做好税收征收管理工作,不得随意改变税收优惠政策范围。并表示,各级财税部门将开始对本地区越权减免税、税收先征后返等变相减免税情况进行一次全面检查和清理,并于3月20日前上报清理检查情况。国税总局官员表示,地方并不是不可以出台优惠政策,只是要按照程序办事。“原则上地方政府是没有权限制定税收先征后返等减免税收的政策,即使有例外,也要报国务院审批。”(丁矛) ★

教育部要求高校校企年底前取消学校冠名

类似“北大方正”、“清华同方”这种“学校名+企业名”的名称,年底前将从高校校办企业的标牌中彻底消失。根据教育部的要求,今年上半年,各高校校级领导将全部撤出除资产公司以外的所有学校企业的兼职,在资产公司兼职的校领导不得领取薪酬;除作为技术完成人外,高校领导不得通过奖励性渠道持有高校企业的股份。此外,教育部要求凡学校企业冠用学校名称全称的,除少数特殊情况外,年底前必须全部依法取消冠名。(刘昊) ★

新闻出版总署决定换发记者证

新闻出版总署日前下发通知称,为保障新闻采访活动的正常开展,维护

新闻记者的合法权益,切实加强对新闻记者和新闻证件的管理,做好监督和服务工作,按照新闻记者证每五年换发一次的规定,决定从2009年2月25日起统一换发全国新闻机构的记者证。此次统一换发新闻记者证工作,于2月25日开始,6月30日结束。各新闻机构应在6月30日前完成新闻记者证的换发工作。7月1日起,新闻出版总署将通过中国记者网统一注销未换发的新闻记者证,旧版新闻记者证将全部作废。(仲新) ★

中国保监会：交强险自赔机制全国实施

中国保监会日前介绍,“交强险财产损失互碰自赔处理机制”自2月1日起将在全国范围正式实施,届时它将与去年2月推出的“交强险财产损失无责赔付简化处理机制”、“交强险重大人伤事故提前结案处理机制”一同构成覆盖全国的交强险财产损失及人身伤亡快速理赔的体系。据介绍,“交强险财产损失互碰自赔处理机制”是建立在交通事故快速处理基础上的一种快速理赔方式。“互碰自赔”,就是在交强险财产损失赔偿限额(2000元)以内,两车或多车之间发生不涉及人伤的交通事故,一定条件下,各事故方可直接到本方保险公司办理索赔手续,无须事故各方往来多家保险公司奔波。(辛华) ★


杭州将发放亿元消费券。1月15日,杭州市宣布,将由财政安排1亿元资金,向低保和困难家庭、企业退休人员、中小學生等50万居民发放消费券,在杭州6城区范围内中小学就读的“新杭州人”子女,也能同样享受。据悉,杭州市发放消费券所需资金由市、区两级财政各承担5000万元。消费券发放金额为中小學生每人100元,其余每人(户)200元。这些消费券可以在指定的地方购买商品,也可用于文化、健身、旅游等服务消费。(据1月16日《人民日报》)

提振内需,应设法满足困难群体的基本需求,发消费券是雪中送炭的好办法。检验共渡难关的一个基本标尺是让困难群体不难过。★




海南澄迈规定干部按月交廉政保证金。从今年1月起,海南澄迈县在全国率先建立廉政维稳保证金制度,该县廉政维稳保证金缴纳对象是:县直机关单位党政主要负责人,镇三套领导班子成员和工会主席,村(居)委会干部,由县财政局从其个人岗位津贴中扣下作为保证金,每月缴纳100至300元。该县对各单位廉政、维稳工作进行年终考核。根据考核结果,连续两年被扣除100%廉政维稳保证金的人,就地免职;扣除的保证金用于奖励当年反腐倡廉工作和维稳工作先进个人。(据1月19日新华网)

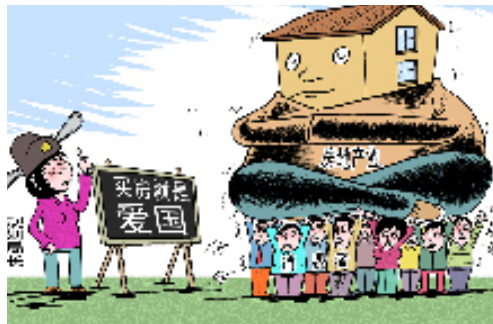
运用经济手段激励官员廉洁从政和维护社会稳定,是一个尝试,其有效性尚待检验。如果用保证金来“保证”

官员的廉政,当官员遇到比保证金多十倍、百倍的不义之财,廉政还能被“保证”吗? 


陕西富豪煤老板担当县长助理引争议。“经县委常委会研究,提议:聘任高乃则、王乃荣、王万东、刘过门等四同志为县政府县长助理(不脱产);聘任张继平、王世春、刘旭锋等三同志为县政府县长经济顾问。”2008年6月,府谷县委组织部发的这份文件引起当地关注。这七名被聘任为县长助理和县长经济顾问的人,均是当地民营企业企业家,其中六名为“煤老板”。府谷县委组织部部长贺强介绍说,聘任民营企业企业家为县长助理是缘于该县2007年3月出台的《关于鼓励支持民营经济发展的暂行规定》,其中规定县委、县政府对纳税1000万元以上的优秀民营企业法定代表人可聘任为县长助理。(据2月3日《瞭望东方周刊》)

用官帽子鼓励纳税,不知在该县纳税十个亿会聘个什么官?依法纳税乃公民义务,对纳税大户为何要用政治特权来“奖赏”? 

合肥官员上电视推销楼盘惹争议。为支持楼市拉动内需,安徽省合肥市委书记孙金龙近日亲自对合肥市房地产市场展开调研,并当场掏腰包以每平方米3000多元的价格买下一套80多平方米的高层住宅。1月12日,合肥市规划局局长王爱华更是在当地某电视台一直播栏目中极力推销楼盘,并高喊“买房就是爱国”的口号,引发




网友热议。有网友认为,推销楼盘怎么也成了规划局的职责了呢?此举是否涉嫌违背“地方政府不得越权救市”的中央政府法令法规?(据1月16日每日经济新闻)

让寒流中的楼市复苏回暖,不仅要靠消费者买“爱国房”,还要靠地产商合理定价卖“爱国房”,更要靠政府的调控和监管,而不应由政府官员站台托市。为维护楼市的健康长远发展,房地产商应该主动降价、剔除楼市泡沫。怎么不见局长大人向房地产商喊话:“降价就是爱国”? 

重庆万州千万元观光塔被拆除。今年1月5日,“瞎折腾”了三年、有重



庆万州“形象工程”之称的“三峡明珠观光塔”被爆破。作为“三峡百万移民标志性”建筑,观光塔选址于渝东经济技术开发区海拔495米的戴家岩风景区制高点松林包,设计总投资3500余万元,建筑面积近5000平方米,主塔高92米,连同塔尖共135米,顶部有旋转观光厅,能俯瞰万州城全景。2004年3月,观光塔由万州区原龙宝管委会投资开工建设,原计划在次年春节完工。在完成塔高30多米及部分附属设施建设后,于2005年4月被突然叫停,整个前期工程耗资1000万余元。(据2009年1月9日《法制日报》)

弹指一挥间,政绩工程灰飞烟灭。建、拆全凭拍脑袋,看似轻松,实为“折腾”。对于“瞎折腾”的官员,问责监督机制不能失灵。 

61316.9 亿 2008 年中国财政收入执行初步统计数为61316.9 亿元

2月2日从财政部获悉,全国财政2008年全年收入执行初步统计数为61316.9亿元,同比增长19.5%。

8500 亿 国务院通过医改方案 3 年内预计投入8500 亿元

国务院总理温家宝1月21日主持召开国务院常务会议,审议并原则通过《关于深化医药卫生体制改革的意见》和《2009—2011年深化医药卫生体制改革实施方案》。初步测算,为保障上述改革,3年内各级政府预计投入8500亿元。

868 亿 去年审计为国家增收节支868 亿元

审计署日前公布了2008年全国审计情况统计结果。2008年,全国审计机关共审计124139个单位,对23971个单位实施了专项审计调查。通过审计,共为国家增收节支868亿元,其中已上交财政556亿元,已减少财政拨款或补贴55亿元,已归还原渠道资金257亿元。

20.4% 2008 年全国煤矿百万吨死亡率同比下降20.4%

从安全监管总局获悉,2008年全国煤矿百万吨死亡率由2007年的1.485下降到1.182,同比下降20.4%。

11.5% 工信部: 去年电信综合价格水平较上年降11.5%

工业和信息化部称,2008年,中国电信服务总体保持良好态势,综合价格水平较2007年同期降低11.5%。

解决春运“买票难”的体制问题

田必耀



春运虽然已近尾声,但春运期间“一票难求”的苦闷与艰辛却深深留在了人们的心底。

面对民情与诉求,1月14日,中共中央总书记胡锦涛在有关春运火车“买票难”问题的信息上作出重要批示,称今年春运供求矛盾十分严峻,并要求铁道部要开动脑筋,研究采取若干便民、利民措施,并公布于众,以化解矛盾,确保春运任务顺利完成。

总书记专门就春运火车“买票难”问题作批示,是历史上的头一回。一纸沉甸甸的批示,让人们备感中央领导对民生高度关切之温暖,也显示出“买票难”已经“难”到了一定的程度。

应当承认铁路部门每年春运在较短时间内完成高度密集的客流举国大迁徙所付出的种种努力和劳苦。但是春运“买票难”确实是历年让人深思的问题,其症结何在?

“我国人均铁路里程约6厘米,仅相当一根香烟的长度。”按照铁道部副部长王志国的说法,春运“买票难”的根源在于铁路运力不足。今年春运全国预计发送旅客23.2亿人次,但铁路部门运输能力只有1.88亿人次。我国目前铁路营运里程居世界第三位,但

是人均铁路长度在世界排名倒数第19位。我国要用占全球总长度约6%的铁路承担占全球1/4人口约24%的铁路运输。民众集中回家与铁路运力之间形成了十分突出的矛盾,2008年年初南方雪灾更是凸现铁路运输能力的欠缺及应对危机的脆弱。

有专家认为,铁路改革因为政企不分、动力不足、体制滞后等原因而被人们称为中国“最后的改革者”。众所周知,我国铁路发展长期依靠的是中央财政投入等封闭式投融资模式。资料显示,过去三十年,中国GDP增长67.5倍,但铁路里程仅增长了0.5倍。

痛定思痛,铁路部门2008年起开始深化投融资体制改革,2009年将支持和鼓励机构投资者以及民间资本和外资出资修建铁路。铁路投资模式的转轨虽然有点迟缓,但毕竟迈出了值得期待的一大步。

当然,铁道部改革的最终目标是实行政企分开。当前,春运火车“买票难”作为关涉深广的民生问题,铁路部门应以胡锦涛总书记的批示为契机,在铁路进行6次“大提速”之后,通过体制改革和优化服务的提速加力,保证实现到2012年缓解“一票难求,一车难请”的承诺。☐

道歉是转型的开始

张英洪

今年春运期间,铁道部就北京站出票事件向广大旅客公开道歉。一向有“铁老大”之称的铁道部门,去年年初还自打90分,时过一年后的今春却在旅客

面前说声“道歉”,这也算是今年春运中可圈可点的一道风景吧。

买票难,坐车挤,已经持续了几十年。铁路动力不足是其中的一个重要原因,但并不是唯一的重要原因,铁路管理理念与体制改革滞后,以及票贩子猖狂地倒卖车票就是众所周知的重要因素。

改革三十多年来,我国市场经济得到了迅猛发展,人员的自由流动范围与频率不断拓展和提升,特别是上亿的农民工在城乡之间来回流动,成为加速中国经济发展的重要驱动力。铁路运输作为服务于大众人口长距离流动的最重要的部门,不断增强服务意识,努力提高服务能力与服务水平,是责无旁贷的。应该说,铁路部门为提升自身的服务能力与服务水平作出了很大的努力,但总体上仍然跟不上时代发展的步伐和乘客的实际需求。在长期的垄断经营中,铁路部门已形成尾大不掉之势,其体制改革与机制创



新举步维艰。票贩子猖獗正是铁路体制改革滞后的毒瘤。在许多情况下,售票处无票可售,但票贩子手中却有的是票。当人们在售票点买不到票时,却能看到票贩子在车站广场周围高价兜售车票。

近些年来,党的执政理念发生了重大的变化,党的十七大已将改善民生、构建服务型政府提上了改革日程。去年年初,温家宝总理亲临广州火车站慰问滞留的旅客,今年年初,胡锦涛总书记又就“买票难”问题作出重要指示,这些前所未有的举措彰显了新的执政风采,这对政府及各职能部门的转型提出了新的迫切的要求。就笔者所见,铁路部门改革发展的任务繁重,不可一蹴而就。但这次“道歉”似乎预示着铁路部门自身转型的开始。“道歉”意味着“铁老大”开始正视自身的定位与不足,因为互联网时代的中国已经将数亿旅客推上了真正“老大”的站台上。✱

大学生就业,请重视 “就业教师”

刘 鄂

温家宝总理日前在与北京航空航天大学的学生谈心时提及,“在就业问题上,当前我们要把大学生就业放在首位。”总理的话是有感而发的,2009届大学毕业生将达到创纪录的610万,加上历年没有就业的人员,超过700万毕业生需要解决就业。

如何解决这样一个庞大群体的就业问题,政府、高校都在想办法。2009年1月7日,国务院出台了加强高校毕业生就业工作的七项措施。这些措施的落实或直接或间接与高校有着关联。值得注意的是,高校就业服务目前缺乏具有指导就业能力的专职教师。

一方面,专职教师太少。因为高校作为教学研究机构定位,其从事就业工作的专职教师往往少得可怜。就



笔者所知,在一些学生人数逾两万的高校中,校一级的就业专职教师一般不到10人,所以大量的就业工作就分解到院系的辅导员身上,专职教师少直接影响到学校与用人单位的交流。

另一个方面,就业教师得到的培训及进修机会不多。就业工作涉及毕业生、用人单位、高校三方,具体工作方面则更广,国家人事政策、企业用人信息、档案管理、毕业生安全及心理健康等等都直接关系到毕业生切身利益。对这些工作面要有深入并与时俱进的了解并不是件容易的事,不对主管就业工作的教师经常进行培训,做好就业服务工作实在是件相对困难的工作。希望政府与高校能在就业专职教师身上多下点功夫,以取得就业工作的“四两拨千斤”之效。✱

网络整治“飓风”过后 靠机制

林 龙

自1月5日国务院新闻办等七部门部署在全国开展整治互联网低俗之风专项行动起,在不到1个月的时间,已有6批70多家严重存在不良内容的网站被曝光。截止1月28日已关闭违法违规网站1507家。这场声势浩大、范围广大、力度巨大的专项行动对我国互联网目前黄毒肆虐的态势起到了“飓风”般的打击震慑作用。

在铺天盖地的叫好声中,也夹杂着不少的忧虑。习惯了“运动式”执法

的民众,对于这次整治行动能否持久的担忧油然而生。事实上,此类专项行动也曾有过多,往往是行动一结束,低俗之风便卷土重来。

事实上,网络低俗信息成为顽疾固然与监管不力有直接的关系,而网络行业自治机制的缺失也难逃其责。如果单单凭借政府的一己之力,很难

应对鱼肉混杂的网络行业。毕竟,行业内部最了解自己的运作情况,最懂得如何来躲避“风暴”。

“让网站来监督网站”。在出台高压政策的同时,我们不能忽视网络行业自治功能的培育。在网站之间建立契约,通过规章制度明确规范网管、版主以及编辑的职责范围等,从而共同形成抵制低俗信息的风气。

整治互联网低俗之风,必须要建立长效机制。而要实现这一目标,一方面要依靠政府的外力推动,公众的外部监督;另一方面则有赖于网络行业内部的自治和规范。唯有如此,风清气正的网络环境才能持久。✱



本栏目欢迎来稿,来稿可对反映民主与法治、民意与民生的新闻事件进行评论,要求有思想性、有建设性。本栏目电子信箱:

zgrdgd@163.com

本期论题：

扩大内需

面对日益严峻的国际国内经济形势，中央适时对宏观调控政策作出调整，确定了“保增长、扩内需、调结构”的经济方针，作出了一系列重大部署。那么，如何扩大内需，怎样才能使老百姓愿意消费并敢于消费？围绕着这个问题，出席十一届全国人大常委会第六次会议的委员们提出许多建设性的意见和建议。在此，刊发六位委员的看法。

扩内需重在增强消费

文 / 郑功成

扩大内需的关键在于增强消费。现在的实际情形是即期消费不旺，预期消费不稳，消费处于低迷状态。我认为这是一个非常严重的问题，它在国际金融危机中更加显现了。如果不在促进消费这一发展最终动力上下真功夫的话，我估计4万亿，甚至带动10万亿或更多的投资，可能能保证2009年的经济增长，但是经济中长期发展却可能得不到保障。

如何增强消费？关键是要在收入分配的格局和社会保障制度方面下真功夫。提倡扩大消费、扩大内需，但后顾之忧太多，没有生活安全感和稳定的安全预期，怎么可能促进消费？

我认为，当前在讨论内需的时候，对消费确实关注了，但是通过调整收入分配格局和健全社会保障制度来促进消费的共识还没有，也缺乏有力的重大措施。应更加注重收入分配格局的调整和社会保障制度的建设。（全国人大常委会委员、全国人大内务司法委员会委员）



政府投资要能带动民间投资

文 / 辜胜阻



现在政府投资很热，而企业的反映却很冷淡。怎样改变一冷一热的状况，最关键的是4万亿的大单出去以后能够带动多少企业投资和民间投资。当前的情况是银行惜贷，企业惜投，消费者惜购，这在房市体现得尤为明显。

带动民间投资关键是解决融资难的问题。现在国家赋予了银行很多额度，比如改变存款准备金率，但要解决中小企业融资难的问题，需要政府建立财政信用担保来改变中小企业信用低的问题。同时，还要发展中小银行特别是社区银行，用民间资本去解决民间企业的问题。另一个就是创业，要大力减负，大规模减税、减费，还有减息，降低银行利息，帮助企业渡过难关。所以不是单纯看政府有多大的投资，而是要看政府的投资能够引导多少民间的投资。（全国人大常委会委员、全国人大内务司法委员会副主任委员）

拉动消费，社保先行

文 / 韩寓群

回顾我国几十年来的发展道路，都是依靠投资来拉动经济增长。我认为，真正把经济发展由过多地依靠投资和外贸出口转变到依靠消费的增长，是根本的增长方式转变。

影响消费的关键原因是社会保障体系、社会保障机制不够健全。现在是即期消费没有形成什么热潮，消费的心理也不够旺盛，这是什么问题？居民在消费上始终存在一个包袱，不放心的就是社会保障。有人讲，“中国人很会节省过日子”，这是我们的美德，但是中国人最希望的是生活



的改善，是希望在物质生活和文化生活上都得到极大的改善，但是为什么人们不敢消费？要使城乡居民放下这个包袱，要抓住当前这个机遇，把社会保障体系建立健全起来。（全国人大常委会委员、全国人大财政经济委员会副主任委员）

拉动消费乃扩内需的着力点

文/ 郝如玉

加大投资是应对国际金融危机影响、推动我国经济平稳较快增长最为直接、最为有效的手段。但从长远来看,拉动居民消费应成为我国应对国际金融危机影响的又一着力点。

从我国目前情况看,一方面,我国有着13亿人口,拥有巨大的消费潜力;另一方面,我国居民注重储蓄的传统观念、社会保障制度的不尽完善以及居民相对保守的消费传统又成为拉动消费的巨大障碍。

在这种情况下,应采取积极的措施开发居民消费市场。从短期来看,可以通过调高工资薪金个人所得税税前扣除标准,以增加居民收入,从而促进消费。从长期来看,要努力

促进房地产市场、股票市场稳定健康发展。同时应根据居民目前的消费热点(典型的如教育、长假旅游等)和潜在的消费市场(如农民消费),推出相应的改革举措,比如加大教育多元化改革,推动教育消费的增长,通过拉动居民消费以进一步扩大内需。(全国人大常委会委员、全国人大财政经济委员会副主任委员) ★



要挤掉房价泡沫

文/ 李乾元



这些年来,房产和汽车一直是拉动内需最大的两个方面。这两个产业确实对我国经济起到了重大的推动作用,但是当前,这两个主业都遇到了问题,2009年恐怕就不会像2008年那样了。

要拉动内需,我们已经讲了很多年,但是,老百姓拉动内需的能力和意识都

不强是因为口袋里的钱少。有些人提到存款就说是20多万亿,但应该具体分析一下这些存款,如果平均到13亿人,每人也就1万多块钱,更何况是20%的人占有了80%的存款,分解到每个老百姓身上的存款并没有多少。

因此,银行的存款利息一降再降,对拉动消费的作用不会太大。我认为现在最为重要的还是关注社会消费的需求和消费的重点。比如住房的问题,我认为不是要保持现有的房价,而是要挤掉它的泡沫,把房价回归到它的实际价位,回归到社会可承受的价位上,这样房产才能够启动,内需才能够被拉动。(全国人大常委会委员、全国人大农业与农村委员会副主任委员) ★

让百姓买得起房子

文/ 齐续春

当前,扩大内需是非常关键的问题,而房屋和汽车等是“大宗消费”。那么,“大宗消费”的现状如何呢?地产商基本上是咬紧牙关不降价。对此,有关部门的报告专门提到了针对“大宗消费”的两项优惠措施,但我认为,这两项措施的鼓舞性并不是很大,因为广大购房者认为房价仍然虚高。

去年10月份,70个大中城市房屋销售价格同比下降0.3%。有关部门认为,“高房价适度回调,有利于健康发展。”“但要避免房价大幅度下降。”因为“房价大幅下跌以后会影响国内金融稳定,也会对固定资产投资、地方政府财政收



入与群众消费预期产生严重影响。”

我认为,房价是个大事,要尽快研究房价问题,要让老百姓买得起房子。因为这是大宗消费,可以让内需真正启动起来。(全国人大常委会委员、全国人大外事委员会副主任委员) ★

国际金融危机大背景之下： 中国农业，千年“老字号”的价

文 / 本刊记者 金果林



2009年2月2日，中国农历牛年的第一个股票交易日，农业板块出现了少见的“开门红”，农业股全面上涨，多支股票被封于涨停，一些农业龙头股和农药化肥类个股都居于涨幅榜前列，大农业概念整体涨幅不俗，令沉闷多时的股市吹起一股春风。分析人士认为，2009年有望成为农业板块的黄金牛年。

农业股何以飘红？这是由于头一天也就是2月1日，新华社正式公布了题为《中共中央、国务院关于2009年促进农业稳定发展农民持续增收的若干意见》的2009年中央“1号文件”。

在国际金融危机的大背景下，这份突出农业发展与促进农民增收这两大主题的中央1号文件，在投资市场上获得热捧，说明这份文件不仅具有很强的针对性和指导性，而且出台时机恰当其时，是中央应对国际金融危机的又一剂标本兼治的猛药良方，上符国情，下合民意。

国际金融危机影响农业

早在去年12月下旬召开的十一届全国人大常委会第六次会议上，许多常委会组成人员就针对国际金融危机对我国的影响，呼吁要比以往更加重视

“农”字号问题。尹成杰委员就这样指出，对美国金融危机和经济下滑对我国农业的影响要有充分的估计，这次全球金融危机和经济下滑必然影响到实体经济，必然会对我国农业产生深远的影响，有可能受影响最重、最大的产业是农业，因为我国农业是弱势产业，容易遭受市场风险的影响。

近一时期以来，各地农民工大量返乡、农产品价格下跌、农产品出口减少，尹成杰委员认为这些都与全球金融危机和经济下滑影响有关。他提醒人们要看到，我国农业对国际市场的依存度提高，国际市场变化向我国农

值重估

手中有粮、心中不慌

中国自古就以“农耕大国”闻名于世,历来有重视农业的传统,“天下重农耕”之说古已有之,“民以食为天”之说妇孺皆知,“手中有粮、心中不慌”更在历朝历代被当政者奉为圭臬,中国农业堪称“千年老字号”。今天,尽管工业化、城镇化在中国已经取得了很大程度的进展,但是中国农业大国的地位依然没有根本改变,特别是中国还是一个人口大国,不仅人口总量多达13亿,而且其中的很大部分是农业人口,这是中国最基本的国情。

这一国情决定了农业在中国至今依然是最基础的产业,吃饭问题始终是中国的头等大事。不能清醒地认识到这一点,任何稳定与发展都是谈不到的,在经济发展顺利的时候是这样,在经济发展困难的时候更是这样。正是由于这样,中央一直高度重视农业与农村问题,自改革开放肇始于农村之后,连续五年的中央1号文件都是“农”字号,科学发展观提出之后,又连续六年将中央1号文件的主题圈定为“农”字号。

近几年来,中央不断出台各种强劲有力的惠农政策,从取消各种农业附加费、提留款、农业税,到实行农村社会保障、新型农村合作医疗、免除农村义务教育阶段学杂费、建设社会主义新农村等等,使中国农村的面貌发生深刻变化,出现了改革开放以来第二个农业发展的“黄金期”。去年,全国粮食总产达到10570亿斤,创出了历史新高,实现了40年来第一次粮食总产连续5年增加。同时,农民收入较快增长,人均纯收入预计达4700元,实际增幅8%左右,实现了20多年来第一次农民收入连续5年增速超过6%。

这些成就的取得,对于当今中国具有非同寻常的重大意义。正如回良玉副总理所指出的,农业农村的好形势,为党和国家成功办好大事、妥善处置难事,为保持国民经济平稳较快发展、维护社会和谐稳定,提供了基础支撑,作

出了重大贡献。回顾2008年,上半年国内物价上涨、通胀危险加剧、雨雪冰冻和汶川地震特大灾害袭来之时,正是夏粮获得的特大丰收,确保了中央防控政策的顺利实施和社会的稳定发展;下半年,当国际金融危机蔓延、国际粮价下跌,正是全年粮食的历史性高产,坚定并增强了全国人民战胜国际金融危机的信心和勇气。

基础支撑在农业

因此,中央在今年1号文件中提出的“实现经济平稳较快发展,基础支撑在农业”,可以说是在全球经济危机蔓延的大背景下、大环境中,中国领导层得出的对农业这一古老产业的全新认识,具有特殊意义。中国领导层在去年年末为应对和化解国际金融危机采取了“扩内需、保增长、重民生”的基本对策,今年年初又在1号文件中明确指出“扩大国内需求,最大潜力在农村;实现经济平稳较快发展,基础支撑在农业;保障和改善民生,重点难点在农民”,从而把“三农”问题的重要性提高到了一个崭新的高度,这绝不是为应对金融危机而采取的权宜之计,而是保证中国长治久安、科学发展的战略思考。

当然,从文件的决策部署到现实的成果显现,还有很长的路要走,还有许多艰苦扎实的工作要做。对此,中央高层已经有了清醒的判断,认为2009年将是新世纪以来我国农业农村经济发展形势最严峻的一年,是“三农”工作面临挑战最大的一年。这其中既要面对过去长期存在的老问题,又要面对金融危机冲击带来的新问题,两类问题叠加,使解决问题的难度更为加大、任务更加繁重。

像粮食价格如何防止谷贱伤农,农民工如何就业,农民收入如何增加,农村消费市场如何拓展,农业生产如何保持持续稳定发展,农业基础设施如何得到巩固加强,农用耕地如何守住18亿亩“红线”,农村社会保障、养老保险、

业传导加快,影响和风险加大。同时,农业最易被工业转嫁风险。一些工业企业和中小企业遭受金融危机影响后,已开始向农业和农民转移风险和成本,减少农产品加工,降低农民工工资,裁减农民工甚至企业法人代表弃厂弃债而走等等。

现在,中央1号文件已经确认,当前的国际金融危机持续蔓延、世界经济明显减速,对我国农业农村发展的冲击不断显现。2009年不仅可能是新世纪以来我国经济发展最为困难的一年,而且也是巩固发展农业农村好形势极为艰巨的一年。

医疗保障、义务教育等等如何进一步推进和完善等等,都考验着各级政府的智慧、胆略和能力。处理得不好,就会出现农业生产滑坡、农民收入徘徊、农村发展势头逆转的风险,这势必会影响到全局的和谐、稳定和发展。

在化解危机中破解“三农”难题

对此,全国人大常委会的一些委员纷纷提出自己的建议。雷鸣球委员认为,要拉动内需,关键是要解决农村的问题,尤其要加速增加农民收入。现在增加农村劳动力收入,农产品价格问题值得关注,一是解决农产品的价格太低问题;二是解决生产出来的东西卖不出去的问题。农民的收入增加不了,消费也增加不了,也拉动不了内需,我们广阔的农村市场就不景气。他建议国家有关部门要认真研究办法和措施。刘振伟委员也建议,要综合考虑农产品的成本和收益,提高粮食的最低收购价格,这个价格信号要及时向社会公布,稳定农民的预期。

刘锡荣委员也深有同感。他说,在控制物价工作中要照顾粮农利益。我们国家7个人种地给3个人吃,稍微种一种就多了,稍微不搞又少了。粮食是这样,其他农产品也是这样,所以要有保护价

格。另外他建议要提高科学种田水平,要增加储备、防止大起大落,要做好对粮食出口国际市场的调控,最重要的还是要深化农村改革,如果农村土地的改革不尊重农民的意愿,农村想富起来很难。

曾长期从事水利工作的汪恕诚委员指出,当前中国的粮食安全问题最重要的是中国的粮食主产区要提高抗灾能力,尤其是提高抗旱灾的能力。因此,要抓紧时机,搞好水利工程建设,提高中国粮食主产区的抗旱能力,不然会出大问题。担任全国人大农业与农村委员会主任委员的王云龙委员认为,要通过这次应对金融危机,把农业的基础地位搞得更加牢固,在中央采取加大投入、扩大内需的措施当中,要在加强农业的基础设施建设上加大投入比重,包括提高粮食单产、水库建设、农业科研等等,另外还要加大农村社会保障的力度。

可以说,这次国际金融危机、国际经济危机,使我们进一步认清了农业在我国经济社会发展中的地位 and 作用,也进一步认清了解决“三农”问题的重要性和紧迫性,通过化解“危机”来破解“三农”难题,这不能不说是这场危机的“坏事”所带给我们的一大“好事”。在这方面,温孚江委员的一席话很是发人深思,特摘录于此:

过去的一年是中国具有历史性标志的一年,这一年我们遇到那么多大事、难事,而且又遇到了全球的金融风暴,如果我国的粮食出了问题,我们国家面临的情况就更加严峻了。我国粮食2008年大丰收,是最好的一年。虽然粮食有余,但是我们对粮食生产不能掉以轻心,要充分认识到粮食生产在我国特殊作用,像总理说的,“手中有粮,心中不慌”。在我国,不能像其他国家那样,把粮食生产、农业问题单纯看作是经济问题,我国农业特别是粮食生产带有它的经济性、社会性、战略性和政治性,要从这四个方面来认识农业和粮食生产。☐



摄影/张宝山

农业投入,

文/本刊记者 张宝山



2009年2月1日,中央1号文件再次锁定“三农”,这份名为《中共中央国务院关于2009年促进农业稳定发展农民持续增收的若干意见》的文件明确指出,要扩大内需、实施积极的财政政策,要把“三农”作为投入重点。

事实上,这几年来中央财政的“三农”投入,每一年都增加一千多亿,增长速度应该说是相当快的。社科院农村发展研究所副所长李国祥日前指出,2009年中央关于“三农”的支出将达8000亿左右,创历史新高。此前在全国财政工作会议上,财政部部长谢旭人透露2008年用于“三农”的支出为5955亿。

在著名农业问题专家、中国人民大学农业与农村发展学院副院长郑风田看来,为了保证中央惠农政策不断章取义,不缩水截留,不跑调走偏,今年这份历史上以“三农”为主题的第11个1号文件为支农资金落在实处作了不少实的规定,如大幅度提高政府土地出让收益、耕地占用税新增收入用于农业的比例,耕地占用税税率提高后新增收入全部用于农业,土地出让收入重点支持农业土地

期待立法保障



开发和农村基础设施建设,大幅度增加对中西部地区农村公益性建设项目的投入等,这样就让支农资金落在了实处。

但有关分析人士表示,与法律相比,政策具有很大的灵活性和不稳定性,强制性较差,难以得到保障。同时,政府既是农业投入的政策制定者,又是农业投入的政策执行者,缺乏约束和监督机制,致使政策落实具有随意性。现行的农业法对农业投入虽有一些原则性规定,但笼统、不具体,实际操作较为困难。如果制定了农业投入法,就将明确农业投入主体、投入主体职责、投入范围、投入方式、投入行为、保障措施等,为农业的健康发展提供法律的保障。

“目前,涉及农业方面的法律有20多部,很多法律的内容都涉及‘三农’问题,这些法律都是党的精神的体现、广大农民的愿望,也是我们过去经验的总结,所以要很好地贯彻执行。”全国人大农业与农村委员会主任委员王云龙接受本刊采访时说。

与此同时,全国人大农委也认为,重大农业投入政策法制化,有利于保证

国家农业投入政策的连续性和稳定性,制定农业投入法非常必要。鉴于这项工作涉及多方面利益调整,影响范围大,情况较复杂,建议国务院有关部门继续加强调研,总结经验,尽快开始法律草案的起草工作。

记者采访时了解到,在内蒙古自治区商都县的农村,不少饲养技术高超的农户因为没钱搭建现代化的鸡舍,只能白白错过年收入五六万元的致富项目。

“要是这样,新农村建设还是搞不起来。”全国人大常委会委员张中伟指出,要建立农民稳定增收的长效机制,必须有法律保障。因此,农业投入法的制定很有必要。

其实近些年,每年的全国人代会上,都有代表提出议案、建议,希望尽快制定农业投入法,把国家的重大支农政策制度化、规范化。

按照代表、委员们的设想,如果商都县的农户可以以农业专业生产合作社的形式集体向银行申领小额贷款,由政府为农民作担保,那么,银行的风险降低了、农户的收益上去了,政府的职能也发挥了。

“这些以政府为主导的多元化农业投入稳定增长机制支农的措施需要一部系统的法律来保障。”全国人大代表孙晓山在接受记者采访时说。据他介绍,目前,我国除了农业法中有“中央和县级以上地方财政每年对农业总投入的增长幅度应当高于其财政经常性收入的增长幅度”的原则要求外,国家对农业的支持与保护还缺乏具体的可操作的条例和细则。

早在2006年,全国人大农业与农村委员会就将农业投入调研列为年度工作的重点之一,此后,农委还连续两年在此基础上继续开展农业投入法有关问题的立法调研。

全国人大农业与农村委员会主任委员王云龙告诉本刊记者,全国人大代表在有关制定农业投入法的议案中提出,推进社会主义新农村建设,迫切需要制定农业投入法。通过立法形成支农资金,稳定投入渠道,统筹安排支农资金使用,改进政府农业投资管理体制,提高支农资金使用效益,发挥政府投入导向作用,逐步建立起政府主导的多元化农业投入稳定增长机制。

“全国人大农委在审议上述议案时认为,党中央、国务院高度重视国家支农政策的制度化、法制化问题。中央2005年1号文件提出,‘要尽快立法,把国家的重大支农政策制度化、规范化’。中央2006年1号文件又进一步提出,‘要按照存量适度调整、增量重点倾斜的原则,不断增加对农业和农村的投入。扩大公共财政覆盖农村的范围,建立健全财政支农资金稳定增长机制’。中央2007年1号文件提出,‘加快农业投入立法进程,加强执法检查’。中央2008年1号文件明确提出,‘加快农业投入立法’。”王云龙主任委员表示,我们应尽快落实中央的要求。另外,广大代表每年都有几十件这样的议案,现实情况也确实需要这样一部法律,在2008年农委召开的全体会议中,大家一致呼吁要制定农业投入法。★

我国还处于社会主义初级阶段,这个阶段最主要的矛盾就是人民群众日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾,在农村尤为如此。

经过30年的改革开放,我国的经济实力、物质基础都已今非昔比,满足农民的消费需求就是让农民享受改革开放成果的体现。为此,国家需要营造一个让农民敢于消费的环境。

开启农村消费市场要“精耕细作”

文 / 本刊记者 梁国栋



2月1日,一名售货员在南京高淳县向农村消费者介绍家电下乡财政补贴政策

为应对严峻的经济形势,中央果断作出决策,将扩大内需提高到了更加重要的位置,旨在扭转长期以来经济增长过多依靠出口和投资的被动局面。但冰冻三尺非一日之寒,面对长期难以“独当一面”的消费,又该如何下手?旨在部署2009年全国农业与农村工作的中央农村工作会议指出,扩大内需的最大潜力在农村。

据了解,拥有8亿人口的广大农村地区每年有着近3万亿元的消费市场。但长期以来,农村消费市场不温不火,国家统计局的统计显示,农村社会消费品零售额在整个社会消费品零售额中所占的比重呈现下降的趋势。面对如此庞大的市场规模,如何破局?出席十一届全国人大常委会第六次会议的委员们在审议有关政府专题报告时指出,开启农村消费市场需要“精耕细作”。

肥沃增收的土壤

近几年来,随着中央强农惠农政策效应的显现,农民收入持续增加。农业部部长孙政才在全国农村工作

会议上透露,2008年全年农民人均纯收入增长约8%左右,实现连续5年较快增长。与此数字成正比的是农村地区的社会消费品零售额。根据国家统计局的统计,2008年前三季度,社会消费品零售总额77886亿元,县及以下零售额为24721亿元,同比增长20.6%。业内人士认为,农村地区长期被压抑的消费需求在增收的背景下开始逐步释放。

但面对2009年严峻的经济形势以及我国农业固有的矛盾,农民增收的前景不容乐观,拉动农村消费困难重重。权威人士指出,2009年将是我国进入21世纪以来经济最为困难的一年,农民增收面临着巨大的考验。从农产品的市场价格就嗅到这种气息。据了解,自2008年9月份以来,国内农产品价格大幅度下降,但农资价格却不断攀升。权威部门的报告指出,农业比较效益进一步下降,农民增收难度加大。

“活跃农村消费市场的关键在于增加农民收入。”辜胜阻委员认为,8亿农民有着巨大的潜在需求,但就是没有

购买力,要唤醒需求就必须提高农民收入。贺铿委员在分析这几年经济发展情况后指出,凡是农民收入增加情况比较好的时期,我国经济增长就较快、比较健康。委员们认为,农村地区作为拉动内需的重点,国家必须采取更加有力的措施促进农民增收。

据了解,国家将较大幅度提高2009年粮食最低收购价格。根据中央农村工作会议部署,2009年国家将加大农业补贴力度,粮食直补、良种补贴、农机具购置补贴、农资综合补贴都要继续增加,并逐步完善补贴办法,促进农民增收。

培育完善的社保体系

不敢消费同样是制约农民有效需求释放的重要因素。辜胜阻委员指出,面对上学、看病等几项大的支出,老百姓不敢从容消费。“在广大农村地区,教育是农民身上最大的负担。”新华社高级记者夏林告诉本刊记者,尽管义务教育法的实施大大减轻了农民的负担,但高中和大学阶段的教育支出成为导致农民贫困的一个重要原因,因教致贫在一定程度上是存在的。

“这是因为社会保障还不够健全。”全国人大财政经济委员会委员周坚卫认为,目前这种低水平、广覆盖的保障体系,不能彻底打消人们对于未来的隐忧。他的观点得到了很多委员的认同。韩寓群委员指出,我们在相当长时期内消费率下降,关键的问题是社会保障体系及机制不够健全,尽管节省过日子是我们的美德,但中国人最希望的是生活的改善。他认为,要使城乡居民放下这个包袱,需要把社会保障体系建立健全起来。“这次4万亿的投资,一定要注重建立健全社保体系。”吕薇委员认为,要在提供公共品、建立机制上下功夫,尤其是农村基础设施、贫困人口补助、教育、社会保障机制的建立。

国家发展和改革委员会主任张平表示,国家将较大幅度增加对“三农”的投入,新增1000亿元投资中用于农

村民生、社会事业和基础设施的投入要占45%。中央农村工作会议也指出,2009年要提高投入力度,加大推进力度,扩大覆盖范围,加快发展农村教育事业,加强农村医疗卫生事业,完善农村社保体系。

疏通商品流通的渠道

2009年1月1日,国务院总理温家宝在青岛考察家电下乡情况时说,“今年国家投

入家电下乡的补贴将从去年的90亿元增加到150亿元,可以拉动内需1000多亿元。这项政策至少要坚持5年,可以拉动家电销售5000亿元以上。”有关部门也透露,从2009年2月1日起,家电下乡将从12个省推广到全国。同时,把摩托车、电脑、热水器和空调等产品列入家电下乡政策的补贴范围。

从有关部门传来的消息显示,家电下乡活动受到了农民的热烈欢迎。据统计,作为首轮家电下乡试点省份的山东省,截至2008年11月24日,销售并已登录信息系统的家电下乡试点产品100.58万台,实现销售收入14.82亿元。该省财政系统已累计发放补贴资金1.44亿元,惠及74.35万农户。补贴全部到位,农民将直接获益1.93亿元。

“这说明农民确实有这样的消费需求,非家电产品销售商又该如何开拓农村市场呢?”看到热火朝天的家电下乡场面,负责华北5省某品牌卫浴产品销售的廖经理一直思考着这个问题。他认为,农村地区人口分散从而导致市场分散,电力、道路、通讯等基础设施又不完善,要想建立起完善的销售体系实在困难,这使得销售成本较高。

对此,辜胜阻委员认为,必须要疏通农村地区商品流通渠道。贺铿委员也指出,要加大农村基础设施和公共设施的建设。据了解,近两年的中央一号文件都有“健全农村市场体系,发展适应

张社园/摄影



从2009年2月1日起,家电下乡将从12个省推广到全国

现代农业要求的物流产业”的要求。有专家指出,这项要求旨在解决我国农村市场体系不健全,流通方式落后,农村现代流通体系基础薄弱,在根本上不适应发展现代农业、建设社会主义新农村需要的问题。

中央农村工作会议确定在2009年要加大对农村基础设施的投入力度,重点办好“水、电、路、气、房”五件实事,解决农民用电与城市居民同网同价的问题。同时,开拓新的补贴品种,引导企业开拓农村市场,改善农村消费环境。

我国还处于社会主义初级阶段,这个阶段最主要的矛盾就是人民群众日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾,在农村尤为如此。“农民希望在物质生活和文化生活上都得到极大的改善。”韩寓群委员指出,农民对衣、食、住、行方面的消费欲望最为迫切。面对如此大的需求,贺铿委员指出,现行的把农民工引向大城市、引向“珠三角”、“长三角”的发展模式是不可持久的,应改变“重大城市、轻小城市”的想法,加强小城镇的建设。辜胜阻委员也认为,走城镇化发展道路是一条长久之路。

经过30年的改革开放,我国的经济实力、物质基础都已今非昔比,满足农民的消费需求就是让农民享受改革开放成果的体现。为此,国家需要营造一个让农民敢于消费的环境。✱

农民工子女作为当今中国社会的一个特殊群体,同样是我们国家和民族的未来。在这个经济危机渐入深寒的特殊时期,对他们教育问题的关注和真正解决是我们迈向和谐社会的重要一步。

农民工子女的求学路

文 / 本刊记者 张维炜

2008年下半年,受金融危机影响,沿海等地一些工厂停工倒闭,众多农民工提前返乡。如今,春节的几天热闹过后,各地已经陆续迎来了大规模农民工的返城高峰。

近期,国家统计局局长马建堂称,在回家的农民工中,大约有20%是因为所在的工厂受到金融危机冲击停产、半停产所导致,80%的农民工年后仍会继续进城找工作。

可以预想到,在这些返城农民工的身后,将有数千万的未成年子女,他们或随父母到城市就读,或作为留守儿童在家乡接受教育,在这个不同寻常的时期,这些孩子的求学之路同样引人关注。

蓝天下共同成长

2008年年底,路甬祥副委员长在十一届全国人大常委会第六次会议作关于义务教育法实施情况报告时称,从2008年秋季学期开始,我国城市义务教育阶段公办学校学生学杂费开始全部免除。

令人欣喜的是,这一政策不仅包括了符合当地政府接收条件、在公办学校就读的进城务工人员随迁子女,而且包括在接受政府委托、承担义务教育任务的民办学校就读的学生。此举被称为是我国教育发展史上具有里程碑意义的



一所农民工子弟学校的孩子们在课间玩耍、嬉戏

又一重大举措。

统计数据表明,2007年,全国处于义务教育阶段的进城务工人员随迁子女共有765万人。其中,跨省流动学生约372万人,占48%。如今,农民工子女的进城求学之路在经历了由问题日益突出、矛盾重重到逐步缓解的历史性转变之后,正在向完全融入的方向稳步迈进。2007年年底,教育部称,在城市接受义务教育的农民工随迁子女,有77%的小学生和80%的初中生在公办学校就读。

除农民工随迁子女之外,据全国妇联最新调查测算,目前全国农村约有5800万的留守儿童,其中处于义务教育阶段的有3000多万人。由于缺乏父母的有效监护和关爱,他们的受教育状况引起了社会各界的广泛关注。

2005年以来,随着农村义务教育经费保障机制的建立,义务教育经费由各级政府共担,“两免一补”开始在广大农村地区普及。公共财政对农村义务教育的全面覆盖推动了农村义务教育入学率的大幅攀升,也直接给农村留守儿童的义务教育带来了保证。全国妇联政策法规室主任蒋永萍称,目前的调查结果表明,农村留守儿童接受义务教育的机会基本能得到保障,受教育状况好于农村其他儿童。

渴望更好的教育

“虽然经济形势不好,俺还是想出来闯闯。城里总比老家的机会多。”安徽来京务工的郭巧珍脸上充满信心。怜爱地看看身边刚满8岁的儿子,她对记者说,“犹豫了很久,还是决定带他来城里,娃娃带在身边放心,再说城里教学质量总比农村高。”

记者通过接触一些农民工了解到,他们最大的愿望不仅是赚更多的钱,而

且希望子女进城上学,受更好的教育。不难看出,随迁子女教育问题解决的关键取决于流入城市能否为这些孩子提供上学条件。但是在实践中,由于受流入地生活成本、城市公办学校接收条件、现行中高考升学制度、流出地教育质量等诸多因素的制约,国家规定“两为主”(以流入地政府为主、以公办学校为主)接收农民工子女入学的政策在一些地方落实并非如人所愿。2008年中央教科所分别对三类城市的调研结果显示,县级市落实较好;地级市次之;省会以上城市不理想。

在业内人士看来,大城市未完全实现“两为主”,总根源在城乡二元户籍制度。而相关政策的规定不甚明确,比如以公办学校接纳为主的比例应该是多少,缺少明确的划分;再如我国义务教育一以贯之的属地管理原则,对于农民工子女跨区域流动到一个城市,又遇上义务教育在城市开始免费的新情况,往往无助于“两为主”的落实。

虽然县市级对“两为主”政策落实情况较好,但是由于接受农民工子女的公办学校数量不足,也出现了义务教育资源供给与农民工子女急剧增加态势不适应的情形。来自山东省临沂市第一实验小学的全国人大代表张淑琴老师对记者说,在中小城市,尤其是经济欠发达地区的中小城市,新开发小区的农转非子女和进城务工人员的随迁子女越来越多地加入了城市求学的大军,原来规划建设的中小学校已无法满足需求,市内的很多公办学校出现了每班七八十人的“大额班”现象。“这种学校规划、配置的不合理已经影响了义务教育的质量。”

对此,中央教科所教育发展研究部主任吴霓提出,“两为主”要进一步规定流出地政府应负有准确统计和及时传递相关信息的责任,以利于流入地政府能够统筹解决。在政府层面,要辩证地认识“以公办学校为主”,应提供多种形式,除让公办学校接纳外,还可对农民工子弟学校进行扶持,给予经费补



2008年12月5日,安徽省含山县陶厂镇关镇小学留守学生在心理咨询师的指导下,将写着心中烦恼和不愉快之事的纸片撕碎后抛向空中,换来好心情

贴,帮助改善办学条件。

留守儿童寄宿制教育

孩子在成长过程中非常需要父母关爱,这是成长当中很重要的一部分。但随着农村劳动力外出转移的不断加快,夫妻一同外出打工已成为普遍现象。据统计,父母双方外出的留守儿童占留守儿童总数的52.86%。现实中这些儿童多由祖辈照顾,由此引发的“隔代教育”问题较为突出。另外,据调查,近年我国计划生育政策的落实和城市化水平的提高,农村新出生人口的比率在逐年下降,加上一些农民工子女随父母进城就学数量的增加,直接导致农村中小学校呈现出“校空人少、点多线长”的局面。这些因素在一定程度上促使国家启动了“农村寄宿制学校建设工程”。

据教育部基础教育司司长姜沛民介绍,自2004年以来,中央共投入专项资金100亿元,在中西部地区953个县新建、改扩建7651所项目学校,极大地改善了农村学校办学条件,满足了195万新增学生的就学需求。

“在这里实行寄宿制的孩子大部分为留守儿童。”广西平果县新安镇道峨村小学的陈必展校长告诉记者,“实行

寄宿制,主要就是考虑到留守儿童平时生活、学习缺人照顾,所以把他们集中在学校,还为他们配备了4名生活老师,希望学校能成为他们的家。”

在南都公益基金会筹建负责人徐永光看来,寄宿制中小学校的规范化管理和集体生活,有助于父母不在身边、缺失家庭教育的留守儿童养成良好的学习和生活习惯,同时可以降低留守儿童的安全隐患。

但是实践中,随着农村学校布局的调整,一部分学校撤并使寄宿制学校的需求大量增加。全国人大常委会在对义务教育法执法检查中发现,农村寄宿制学校生活用房严重不足,部分地区还存在降低工程建设标准修建校舍的现象。“留守儿童的教育关系到一代人的命运,他们的总体数量和规模变化更需要加强寄宿制学校建设。”陈秀榕委员建议,国家在扩大寄宿制学校的规模,改善条件的同时,还要提高寄宿制学校建设的质量,特别是要加强管理,为孩子们全面健康成长提供良好条件。

农民工子女作为当今中国社会的一个特殊群体,同样是我们国家和民族的的未来。对他们教育问题的关注和真正解决是我们迈向和谐社会的重要一步。✶

非法传销的罪与罚

文 / 本刊记者 刘文学

刑法第七次修订拟增设组织、领导传销组织罪。

“本次刑法修正案修正的条款都是我国司法实践中反响较为突出的问题,有的是针对常见多发犯罪立法的进一步科学表述,有的则是针对原来立法的不完善以及社会发展新情况作出新的犯罪化规定。”中国人民大学刑事法律科学研究中心教授谢望原说。他认为,刑法修正案(七)草案增设组织、领导传销组织罪是刑法发挥有效控制犯罪、维护社会稳定与促进经济健康发展效能的需要,有着现实的意义。

是加大打击非法传销活动力度的需要

“增设专门的罪名,严厉打击非法传销,我举双手赞成。”采访中,湖北省监利县的蔡敏对记者说。

蔡敏这样痛恨非法传销,源于四年前的一次亲身经历。

当时,他刚大学毕业,因为找工作心切,怀揣着父母东拼西凑来的5000元钱,就去了广州。在那儿他碰到了自己的大学同学刘红高(化名),刘红高说自己在一家高科技公司工作,这家公司生产的高科技产品——螺旋藻片有特别的功效,而且销路特别好,参加公司产品的直销能够赚大钱。

听完刘红高对“直销”的解释,蔡敏意识到刘红高实际上是在进行传销活动。但是,由于好的工作实在难找,也由于相信自己很快能够找到“下线”,在刘红高的软磨硬泡下,他留下一点生



2008年12月23日,北京市工商局东城分局工作人员在新安商场中发放打击传销宣传材料

活费后,用3000块钱买下了3瓶螺旋藻片,成了刘红高传销链条中的一员。

可是,一个月后,蔡敏发现刘红高说的螺旋藻片很畅销、“下线”很好找的话根本当不了真,一个月里他没有发展到一个“下线”。两个月后,他连回家的路费都没有了,还是自己一位在广州当兵的表兄出钱买了一张车票,把他送回了家。回到家的蔡敏自此对传销十分痛恨。

事实上,蔡敏的遭遇只是非法传销活动中的冰山一角。非法传销的危害远远超过蔡敏的想象。现在传销涉案金额越来越大,参加人员越来越多。亿霖木业传销案涉案金额十几亿元,

参与人员两万多人。

有许多非法传销活动甚至会发展到人身伤害。在审议刑法修正案(七)草案时,全国人大常委会委员白景富说:“传销在我们国家已经发展到相当严重的程度,简直就是个黑社会,一旦加入到传销组织就很难脱身,对你进行洗脑、人身控制,脱离之后还会对你进行摧残、打击和报复。”

据有关资料介绍,传销在国外被称为“老鼠会”和“经济邪教”,犯罪率也居高不下。

然而,虽然非法传销危害巨大,依照现行刑法,非法传销活动却难以得到它应该得到的惩罚。国家工商总局直销

监管局陈松阳说：“对从事传销行为构成犯罪的，司法实践中一般按照非法经营罪定罪量刑。但由于传销活动的隐蔽性较大，按照非法经营罪对传销犯罪人员一般只能处以五年以下有期徒刑，有的甚至出现在羁押期间释放的情况。而与此相对应的则是大批的人员上当受骗，上千万甚至几十亿元的资金被不法分子骗入囊中，夫妻反目、父子相向，引发大规模群体性事件，不仅严重扰乱市场经济秩序，而且直接危害人民群众的人身、财产安全，破坏社会治安秩序，危害社会稳定。传销犯罪活动的社会危害在某种程度上不亚于诈骗、抢劫、盗窃等严重犯罪行为，但刑罚却轻得多，罪责刑不一致，影响了对传销的打击力度。”他认为，在刑法中规定专门的罪名更有利于加大对非法传销活动的打击力度。

是避免“口袋犯罪”等诸多问题的需要

由于非法传销的危害，我国不断加大对其的打击力度。

然而，我国刑法目前还没有对传销行为设定单独的罪名。在司法实践中，很多非法传销活动被依照最高人民法院《关于情节严重的传销或者变相传销行为如何定性问题的批复》定性为非法经营活动。该司法解释明确：从事传销或者变相传销活动，扰乱市场经济秩序，情节严重的，应当依照刑法第225条第（4）项的规定，以非法经营罪定罪处罚。同时还明确，实施上述犯罪，同时构成刑法规定的其他犯罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。这是当前对传销活动进行刑事打击的主要依据。

但是大多数专家却认为“这种司法定性明显不妥”。

首先，专家们担心以非法经营罪定性严重的非法传销行为会形成新的“口袋犯罪”。河南师范大学法学院教授陆诗忠说，1979年刑法规定的投机倒把罪在刑法学界被公认为是一个“口袋犯罪”，曾受到众多学者的批评。基于



上海街头一则标有“传销害人害己”字样的宣传广告

此，1997年刑法将该罪进行了解构，非法经营罪便是其中的一个。但由于其第三项的高度概括（即“其他严重扰乱市场秩序的非法经营行为”）的存在，该罪的命运便处在了非常尴尬的境地，受到了学界的指责，认为非法经营罪是一个新的“口袋犯罪”。他认为，以非法经营罪定性严重的非法传销行为会让非法经营罪“口袋犯罪”的色彩更浓。

谢望原教授说：“社会总是处在快速发展过程中，而从总体上看，刑法立法永远会滞后于社会发展带来的犯罪问题。”他认为，把严重的非法传销行为定性为非法经营罪是一个临时性的举措。无疑，专门设立组织、领导传销组织罪更为科学。

除了“口袋犯罪”的尴尬，以非法

经营罪定性还会带来其他的问题。河南众乎律师事务所王建胜律师说：“投机倒把罪作为‘口袋罪’已被废除，非法经营罪把情节严重的传销也吸纳进来似有‘口袋’之嫌，两者还有诸多排异反应。比如传销组织策划者在传销达到一定规模时卷款而走，主犯按诈骗罪或者非法变相吸收公众存款罪被追究时，其共犯尤其是从犯非法经营罪要改变定性吗？资本主义国家治理传销一百多年尚有危害，我国完全有理由制定独立的传销犯罪条款，精确打击非法传销这种‘经济邪教’。”

陆诗忠教授对非法传销活动的演变趋势进行分析后觉得它现在具有一个十分明显的特征：非经营性。他说：“据工商部门介绍，传销和变相传销活动的性质已经转变为‘拉人头’式的欺诈活动，其特点是以发展人员多少作为提取报酬的标准，整个传销网络完全依靠下线人员交纳的金钱维系运作，同正常的经营毫不相干。”他认为，在这种情况下，非法传销行为再也不可能定性为非法经营罪，把情节严重的非法传销行为定性为非法经营罪不符合非法经营罪的本质特征，不符合罪刑相适应的基本要求，不能适应非法传销行为的演变趋势。对情节严重的非法传销行为专门立法具有现实迫切性。☑



黑龙江省同江籍刚毕业大学生窦红艳，到河北邯郸应聘时，意外陷入传销窝点，遭遇传销人员威逼，为逃离而从四楼跳下获救

反洗钱体系完善之路

文 / 本刊记者 王 萍

近年来,随着违法犯罪活动洗钱新渠道的不断出现,“洗钱”这个舶来的名称逐渐成为一个公众话题,进入公众视野,特别是单位洗钱行为,越来越受到人们的关注。

近年来,随着违法犯罪活动洗钱新渠道的不断出现,“洗钱”这个舶来的名称逐渐成为一个公众话题,进入公众视野,特别是单位洗钱行为,越来越受到人们的关注。在此背景下,作为反洗钱工作重要基础的立法体系的重要性更加凸显出来。如何严密法网,在罪刑法定的精神下完善反洗钱体系?

全国人大代表贾春梅说,我长期从事公诉工作,在检察院工作了十多年。在司法实践中,遇到过公司、企业有关人员基于单位利益,组织实施掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益的案例。如2007年办理的邯郸农行金库被盗案,5100万元中有4500万元通过银行转账被用于购买彩票。对于这类案件,由于刑法没有将单位实施的掩饰、隐瞒犯罪所得、犯罪所得收益行为规定为犯罪,因此缺乏追究单位犯罪的法律依据,在刑法修改中增加相关内容,我认为必要的。

现行刑法第312条规定,明知是犯罪所得及其产生的收益而予以窝藏、转移、收购、代为销售或者以其他方法掩饰、隐瞒的,处三年以下有期徒刑、拘役或者管制,并处或者单处罚金;情节严重的,处三年以上七年以下有期徒刑,

并处罚金。

中国人民银行提出,这类犯罪有些是单位实施的,建议增加单位犯本罪的规定,以进一步完善刑法的反洗钱措施。全国人大法律工作委员会经同有关部门研究,建议在刑法这一条中增加对单位犯罪的规定,即“单位犯前款罪的,对单位判处罚金,并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依照前款的规定处罚”。

弥补法律漏洞

增加单位犯罪,对于第312条来说意味着什么?应该如何理解本次修改?“本次修改将单位实施的掩饰、隐瞒洗钱罪上游犯罪之外的其他犯罪和所得收益的行为纳入了刑法规制的范围,进一步严密了刑事法网。”北京师范大学法学院院长赵秉志在接受《中国人大》记者采访时说。

和赵秉志一样,在解读本次修改



2007年11月23日,湖北宜昌银行悬挂反洗钱宣传标语

时,接受《中国人大》采访的多位刑法学界的专家都不约而同地向记者提到了刑法第191条规定的洗钱罪。

现行刑法第191条这样规定,明知是毒品犯罪、黑社会性质的组织犯罪、恐怖活动犯罪、走私犯罪、贪污贿赂犯罪、破坏金融管理秩序犯罪、金融诈骗犯罪的所得及其产生的收益,为掩饰、隐瞒其来源和性质,有所列举行为之一的,将追究相关刑事责任;单位犯前款罪的,对单位判处罚金,并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员,处五年以下有期徒刑或者拘役;情节严重的,处五年以上十年以下有期徒刑。

“第312条和第191条之间存在着一般法条与特殊法条的关系,它们都是赃物类犯罪的延伸。”中国人民大学法学院教授黄京平说。

“法是成系统地规制社会生活,可现状是第191条犯罪主体既可以是个人,又可以是单位,而作为一般法条的第312条却没有关于单位犯罪的规定。”中国政法大学刑事司法学院教授阮齐林说。

黄京平告诉记者,这里存在一个漏洞:若是单位进行了被暂时排除在第191条洗钱罪之外的掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益等行为,按照现行法律将难以进行规制。这次修改弥补了这个漏洞。

中国人民银行提出,在掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益罪中引入单位犯罪很有必要。因为在实践中,有很多带有洗钱性质、但尚不属于洗钱罪范围的行为都是通过单位实现的,单单处罚个人的打击力度明显不足。

反洗钱体系完善之路

“掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益罪和洗钱罪其实同属一个范畴,都是反洗钱体系的一部分。”黄京平告诉记者。

认识到了第312条和第191条二者的紧密联系,才能深刻理解立法机关逐步完善反洗钱体系的良苦用心。

现行刑法第191条关于洗钱罪的规定,至今已经过2001年刑法修正案



中国人民银行公布的2007年中国反洗钱报告显示,我国洗钱犯罪数量不少,但最终真正能够宣判为洗钱罪的非常少

(三)、2006年刑法修正案(六)两次修订。第312条则在2006年的刑法修正案(六)中首次修订。

我们回望一下历次刑法修订即可发现,刑法修正案(六)对于完善反洗钱体系来说至关重要。“2006年6月29日生效的刑法修正案(六),将洗钱罪的上游犯罪扩充为七类,即毒品犯罪、黑社会性质的组织犯罪、恐怖活动犯罪、走私犯罪、贪污贿赂犯罪、破坏金融管理秩序犯罪、金融诈骗犯罪,同时将第312条由原来的窝赃销赃罪扩充为现在的一般法条。”阮齐林说。

正是在刑法修正案(六)中将贪污贿赂扩充为洗钱罪的上游犯罪之后,2008年8月重庆破获了首例以贪污贿赂为上游犯罪的洗钱罪案件。

记者在采访的过程中也发现了两个值得探讨的现象。

首先,洗钱罪是一种下游犯罪,必然有其他上游犯罪在前限制。上游犯罪规定过窄,是中国反洗钱工作面临的问题之一。

据记者了解,目前我国刑事惩治洗钱犯罪的现状与犯罪高发形势明显不符。中国人民银行公布的2007年中国反洗钱报告显示,我国洗钱犯罪数量不少,但最

终真正能够宣判为洗钱罪的却非常少。

自1997年我国刑法规定洗钱罪,到2007年9月人民银行牵头在全国范围内开展“天网行动”前,我国司法实践中宣判洗钱罪案例仅4起。

中国人民银行反洗钱局局长唐旭近日在公开接受媒体采访时表示,2007年以来特别到了2008年,严厉打击洗钱犯罪成为新重点。中国人民银行实施的“天网行动”开展以来,以刑法第191条“洗钱罪”宣判的案件有6起,以刑法第312条“掩饰隐瞒犯罪所得及其收益罪”宣判的案件有4起,宣判有期徒刑14人。

对于这一点,黄京平认为,一方面司法力度要跟上,同时立法作为基本的法律保障也要完善。尽管洗钱罪案件在司法实践上取得重大突破,但只有对所列七类犯罪的所得及其产生的收益进行掩饰、隐瞒才构成洗钱罪,是司法判例少的直接原因。有必要扩大洗钱罪的上游犯罪范围,因为洗钱罪是国际犯罪,更多犯罪以洗钱罪而不是掩饰、隐瞒犯罪所得及其收益罪追究,将更有利于国际反洗钱管辖与合作。

其次,对于近年来甚为猖獗的“地下钱庄”,通常是违法犯罪活动资金暗流的通道,但对于它的洗钱行为的惩处多数是以非法经营罪或非法设立金融机构罪来定罪,而不是洗钱罪。

“原因就在于构成洗钱罪的主观要件法律规定必须是‘明知’,行为人不不知道所清洗黑钱的来源的,也不能认定为洗钱罪。这就使很多地下钱庄经营者逃脱了洗钱罪的制裁。”黄京平说。

上游犯罪范围窄,洗钱罪的主观要件限定为“明知”,这两点使得洗钱罪的认定难度较大,因而实践中的洗钱罪案例会少。

黄京平认为,真正有效地完善中国反洗钱体系的方法应是对特殊法条,即把规定洗钱罪的刑法第191条加以扩充、修正,此次对刑法第312条的修改只是权宜之计。★

法律为公民个人信息上“锁”

文 / 本刊记者 李小健

在信息高度发达的今天,公民个人信息泄露时有发生。根据中国青年报社社会调查中心2008年下半年对2422人展开的一项调查显示,88.8%的人表示自己有因为个人信息泄露而遭遇困扰的经历。

公民个人信息非法泄露严重

2008年年底被曝光的“西电卡门事件”,便是个人信息非法泄露严重的典型案例。在未经学生同意的情况下,西安电子科技大学财务处利用学生身份证号码、家庭详细住址等个人资料为1万多名学生集体办理了“中国工商银行牡丹运动圆梦学生卡”。然而,这万余名学生对自己拥有该信用卡却一无所知。由于此事影响颇广,最后以学校公开道歉并注销信用卡结束。

全国人大代表贾春梅说,近年来,随着经济的快速发展和信息技术、网络技术的日益普及,越来越多的个人信息以各种方式被收集,从而使很多机构都持有不同规模的个人信息数据库。由于我国无明确法规对这种收集行为及形成的数据库进行规范,造成一些个人信息被随意甚至商业性地扩散传播,使得公民个人信息一度处于无法保护状态,阻碍社会进步。

如同“三鹿奶粉事件”引起大家对食品监管机制的关注,在“西电卡门事件”背后,是人们对个人信息缺乏法律保护的反思。只有通过立法,才能使困扰公众已久的个人信息泄露问题得到



刑法修正案(七)草案专门增加规定,明确提出要追究泄露、窃取、收买公民个人信息行为的刑事责任

彻底解决。

对此,一些全国人大代表和有关部门提出,近年来,一些国家机关和电信、金融等单位在履行公务或提供服务活动中获得的公民个人信息被非法泄露的情况时有发生,对公民的人身、财产安全和个人隐私构成严重威胁。对这类侵害公民权益情节严重的行为,应当追究刑事责任。

刑法增加规定以保护公民个人信息

全国人大常委会法制工作委员会经同有关部门研究,建议在刑法中增加规定:国家机关或者金融、电信、交通、

教育、医疗等单位的工作人员,违反国家规定,将履行公务或者提供服务中获得的公民个人信息出售或者非法提供给他人,或者以窃取、收买等方法非法获取上述信息,情节严重的,追究刑事责任。

全国人大常委会委员姜福堂认为,增加这一内容,较好地填补了法律的空白和漏洞,维护了公民的个人隐私。

提交全国人大常委会审议的刑法修正案(七)草案对这一内容的准确表述是:“国家机关或者金融、电信、交通、教育、医疗等单位的工作人员,违反国家规定,将本单位在履行职责或者提供

服务过程中获得的公民个人信息,出售或者非法提供给他人,情节严重的,处三年以下有期徒刑或者拘役,并处或者单处罚金。“窃取、收买或者以其他方法非法获取上述信息,情节严重的,依照前款的规定处罚。”

“我认为这实际上增加了两个罪名——第一款为‘出售或者非法提供公民个人信息罪’,第二款为‘窃取、收买或者以其他方法非法获取公民个人信息罪’。”2009年1月18日,中国人民大学刑事法律科学研究中心副主任谢望原教授接受《中国人大》记者采访时表示,两个罪名的设立,可以视为我国以刑法保护公民个人隐私权的重要举措。

全国人大法律委员会委员、清华大学法学院副院长周光权向本刊记者表示,此次刑法修正充分利用刑法保障公民的个人信息不受侵犯,这是刑法对公民权利的最新变化作出的及时反应,使得宪法、民法、行政法上关于保护公民个人信息、公民隐私权的规定能够落到实处。

“单位违法”如何追究

公民个人信息将获得法律保护,非法泄露行为将受到法律制裁,这的确是一个非常值得欢迎和兴奋的事情。审议过程中,一些全国人大常委会委员在肯定刑法修正案(七)草案中有关这一部分的内容的同时,也提出了一些修改意见和建议。南振中委员认为,这部分内容全都是针对国家机关或者金融、电信、交通、教育、医疗等单位工作人员的,而在现实生活中,还存在以单位名义向他人出售或者非法提供公民个人信息的情况。2008年12月18日,北京市朝阳区法院对中国“人肉搜索”第一案一审判决,判令被告“大旗网”赔偿因“人肉搜索”受到伤害的原告精神抚慰金等。这说明,单位侵权行为是存在的。

因此,南振中委员建议再增加一款:“国家机关或者金融、电信、交通、教育、医疗等单位违反国家规定,将本

单位在履行职责或者提供服务过程中获得的公民个人信息,出售或者非法提供给他人,情节严重的,对单位判处罚金,对直接负责的主管人员和直接责任人员,依照前款的规定处罚。”

达列力汗·马米汗委员也表示,增加对“单位犯罪”的规定是必要的,以防止因为犯罪主体的遗漏而造成司法操作的困难。姜兴长、列确、黄燕明等委员和西藏自治区人大常委会副主任嘎玛也纷纷建议加上单位、组织、企业等作为犯罪主体的内容。

谢望原教授认为,应当把所有掌握他人个人信息的单位的工作人员作为本罪主体。同时,刑法修正案(七)草案未将单位作为犯罪主体,这是一个疏忽,应把单位作为本罪主体纳入进来。

目前许多人在办理信用卡的过程中,将个人信息提供给了银行的信用卡服务中心。在随后的日常生活中,一些办理信用卡的人经常接到推介保险业务的骚扰电话。原来一些保险公司与银行信用卡中心合作,通过其掌握的公民个人信息,向办理信用卡的人不停地推荐保险业务。

对此,谢望原教授认为银行信用卡服务中心就属于非法透露公民个人信息,但是否应当受到刑法制裁,还要考虑是否构成“情节严重”,因为只有构成“情节严重”的才受处罚。

个人信息界定模糊与“人肉搜索”

刑法修正案(七)草案关于对保护公民个人信息的内容所产生的积极意义是不言而喻的,但是,如何界定个人信息却没有在法律条文中有清晰的体现。

天津市人大常委会副主任李亚力说,我国现在没有个人信息法,如果笼统地说个人信息的话,概念不好界定。因为公民的个人信息范围很广,笼统规定的,司法实践上有难度。建议对个人信息范围有所限定。

谢望原教授向本刊记者介绍,刑法草案第二百五十三条款中的“个人信息”应当包括所有涉及公民隐私的个人信息。他说,在国外法典中,关于“个人信息、个人隐私”没有明确、清楚的界定,大多是通过列举来实现的。

同样还比较模糊的,就是如何界定“人肉搜索”对公民个人信息泄露造成的影响。方新委员提出如何在网络虚拟世界中保护公民隐私权的问题。她说,当代信息技术的发展给保护公民的隐私权带来了许多新的问题和挑战,比如时下网络中争论频繁的“人肉搜索”等。

还有委员认为,对“人肉搜索”的规范在刑法中应该有所体现。如果要等到将来网络制定规范,那时间就太长了,因为网络的发展速度太快了。✘



“人肉搜索”对公民个人信息泄露构成的严重威胁,应受到法律的约束和规范

刑上“老鼠仓”

文 / 本刊记者 张维炜

所谓“老鼠仓”是指庄家在用公有资金在拉升股价之前,先用自己个人的资金在低位建仓(买入),待用公有资金提升到高位后个人仓位率先卖出获利。在金融危机渐入深寒,中国股市仍在低谷徘徊之际,它的入刑表明了立法层规范证券金融市场秩序的决心。

在金融危机渐入深寒,中国股市仍在低谷徘徊之际,2008年年底提交全国人大常委会二次审议的刑法修正案(七)草案,对证券、期货交易中的“老鼠仓”行为依然给予了重点关注。中国人民大学谢望原教授在接受记者采访时表示,刑法修正案把“老鼠仓”上升到犯罪层面进行打击,对于规范金融领域证券期货交易,保护证券投资者的合法权益具有重要意义,也表明了立法层规范证券金融市场秩序的决心。

有“牛市内幕交易第一案”之称的“杭萧钢构”案于2008年3月尘埃落定。浙江高院裁定驳回上诉,维持原判。杭萧钢构原证券办主任陈玉兴和与其“合作炒股”的王向东不仅因内幕交易罪双双获刑锒铛入狱,并且分别被处巨额罚金。

有专家认为,此案具有前所未有的破冰意义,它标志着作为最具严厉性、强制性的一部法律,刑法开始在惩治以及预防内幕交易这一证券市场“顽疾”上发挥威慑力。

然而,2007年以来,随着证券市场改革的不断深入和牛市行情的来临,证券投资业获得了前所未有的发展机遇,其中的违法获利行为也更具多样性、隐蔽性和复杂性。

2007年5月,上投摩根基金管理公司基金经理唐建利用职务之便非法获利事件的曝光使“老鼠仓”问题开始暴露于公共视线之下。与“杭萧钢构”案不

同的是,唐建最终仅获得了“市场禁入”的行政处罚,而不是刑事处罚。谢望原教授向记者解释说,其关键原因在于现行刑法没有明确规定“老鼠仓”这类行为构成犯罪,依照法无明文规定不为罪的原则,证监会只能对唐建作出行政处罚,而无法将案件移交司法机关追究其刑事责任。

另外,谢望原教授告诉记者,所谓“老鼠仓”是指庄家在用公有资金在拉升股价之前,先用自己个人的资金在低位建仓(买入),待用公有资金提升到高位后个人仓位率先卖出获利。

由于其个人资金的顺利大逃亡是建筑在国有资金或者公募基金高位接盘的基础之上的,在业内人士看来,这不仅会让机构和散户资金套牢而蒙受财产损失,而且违背了利益与风险相匹配的市场规律,会直接影响投资者对整个市场的投资信心,对我国证券市场长期健康发展将带来严重的损害。

因此,如何完善刑法以切实达到警示和惩戒证券市场上的“老鼠仓”的目的,成为立法部门首要考虑的问题。2008年8月,首次提交全国人大常委会审议的刑法修正案(七)草案,在原有内幕交易罪中加入了一款:基金管理公司、证券公司、商业银行或者其他金融机构的工作人员,利用因职务便利获取的内幕信息以外的其他未公开的经营信息,违反规定,从事与该信息相关的交易活动,

或者建议他人从事相关交易活动,情节严重的,将面临最高可达10年的刑期以及违法所得1倍以上5倍以下的罚款。

随后,2008年12月提交审议的刑法修正案(七)二审草案在一审的基础上,将“老鼠仓”犯罪主体进一步扩大为“证券交易所、期货交易所、证券公司、期货经纪公司、基金管理公司、商业银行、保险公司等金融机构的从业人员以及有关监管部门或者行业协会的工作人员”。

“‘老鼠仓’现象并非只存在于基金业,”对于这一修改,一位业内人士对记者说,实际上包括证券公司、期货公司、保险公司、银行在内的所有存在委托理财关系的行业中,一旦和投资股票有关,都存在建“老鼠仓”的可能,只是在具体形式上有所区别。草案二审的修改扩大了犯罪主体的列举范围,强化了针对性。另外,考虑到内幕信息之外的一些信息,如单位受托管理资金的交易信息、减息、降低印花税等信息,也会对证券等交易起到较大影响。因此,将相关监管部门或行业协会的有关工作人员,只要涉及“老鼠仓”行为,构成犯罪的,纳入刑法规制也是很有必要的。

由此可见,将“老鼠仓”纳入刑法规范,并予以不断完善,通过严厉的刑罚惩处,加大违法者的违法成本,对于防患于未然,促进证券市场制度建设的健康发展,加强保护投资者利益而言,无疑将是一项“长期利好”的举措。★

走私罪的“亡羊补牢”

文 / 本刊记者 王 萍

我国现行刑法对走私武器、弹药等以及国家禁止进出口的文物、贵重金属、珍稀动植物及其制品等货物、物品的犯罪作了专门规定,对走私所列举的违禁货物、物品以外的普通货物、物品的,则按照偷逃关税的数额定罪量刑。

但是,海关总署提出,除了刑法所具体列举的禁止进出口的货物、物品外,国家还根据维护国家安全和社会公共利益的需要,规定了其他一些禁止进出口的货物、物品,如禁止进口来自疫区的动植物及其制品、禁止出口古植物化石等。而对走私这类国家明令禁止进出口的货物、物品的,不应也无法同走私普通货物、物品一样按其偷逃关税的数额定罪量刑。

为适应惩治这类危害较大的走私行为的需要,刑法修正案(七)草案将现行刑法中的“走私国家禁止进出口



2008年4月22日,石家庄海关将查扣的虎皮移交国家濒管办石家庄办事处

的珍稀植物及其制品的,处五年以下有期徒刑,并处或者单处罚金;情节严重的,处五年以上有期徒刑,并处罚金”条款内容修改为“走私国家禁止进出口的珍稀植物及其制品或者国家禁止进出口的其他货物、物品的,处五年以下有期徒刑或者拘役,并处或者单处罚金;情节严重的,处五年以上有期徒刑,并处罚金”,增加了“国家禁止进出口的其他货物、物品”。

这一修改实际上是对走私特殊货物物品增加一个“兜底”条款,将走私来自疫区的动植物及其制品、走私古植物化石等对象囊括其中,以防范和惩戒这种行为,从而进一步完善了走私罪的对象,是对刑事司法实践中反映出的

“立法漏洞”的积极回应,意义重大。“亡羊补牢,未为晚也”。

弥补立法真空

现行刑法中关于走私罪的漏洞在哪里呢?记者了解到,刑法是按走私的对象物来分列走私犯罪的。“实际上,刑法对进出口货物物品的监管可简化为两类,一类是国家禁止进出口的特殊货物、物品,这类是以具体列举的方式做专门规定;一类就是允许或者限制进出口的普通货物、物品,这类就涉及关税问题和许可问题等。”中国政法大学刑事司法学院教授阮齐林说。

据专家介绍,对于普通货物、物品,走私罪是有兜底条款的,即刑法第153



2009年初,汕头海关查获一宗海上走私野生动物制品大案



2008年11月5日，杭州海关向浙江自然博物馆移交缉获的化石标本

条规定，走私本法第151条、第152条、第347条规定以外的货物、物品的，根据情节轻重，分别依据其偷逃应缴税额量刑。而对于国家禁止进出口的特殊货物、物品却都是具体列举的方式，并没有规定兜底条款。

“国家连普通货物物品都是兜底的，特殊货物、物品涉及国家安全、国家利益，还有国际社会的责任等，需要特别加以监管，而列举式难免‘挂万漏一’，需要增加一个概括性的规定。”阮齐林说。

在具体的走私罪中，走私汽车因让国家蒙受关税损失，走私毒品、武器因危害人的生命和公共安全，那么，走私来自疫区的动植物及其制品、走私古植物化石又会带来怎样的危害？事实上，来自疫区的动植物及其制品一旦进口会严重危害人们的食品安全，例如从禽流感疫区走私进口相关的禽类及其制品，将会加速禽流感疫情的传播，严重危害人们的生命健康安全乃至公共安全。

漏洞就在这里。司法实践中出现的新情况不在列举之列，又不属于普通货物、物品，难以依罪刑法定的原则定罪量刑。

海关总署提出，对走私国家明令禁止进出口的货物、物品的，如禁止进口

来自疫区的动植物及其制品、禁止出口古植物化石等，应直接定为犯罪，不应也无法同走私普通货物、物品一样，按其偷逃关税的数额定罪量刑。

“对特殊货物物品增加一个兜底条款，意味着表明一个态度：凡是逃避海关监管，走私国家禁止进出口的货物、物品的，就是一个刑事罪。”阮齐林说。

现实司法推动

记者发现，关于走私罪的修改是对现实司法实践积极回应的最好例证。事实上，在本次修改之前，2002年的刑法修正案（四）就已经对走私罪进行了扩充，将走私废物、洋垃圾入罪。而那次修改之后，相应的犯罪行为也得到了惩处。2005年《青岛早报》曾以《走私“洋垃圾”判他10年刑》为题报道了因连续13次走私禁止进口的废物，杨某以走私废物罪被判处有期徒刑10年、处罚金20万元的案件。

2005年11月1日，被称作新中国成立以来最大的一起古生物化石走私案在浙江金华开庭。据《青年时报》报道，在法庭上曾发生了令人吃惊的一幕：一名犯罪嫌疑人拒绝承认公诉人提起的所有控诉，另一名犯罪嫌疑人则

对海关缉私局之前收集的所有口供予以否认。

当时引起司法争论的焦点，是刑法在“走私罪”的具体10个罪名中并未单独列有“走私古生物化石罪”，司法实践中对走私古生物化石的行为都是以“走私文物罪”加以定罪量刑的。而近几年国内有关古生物化石走私案中，几乎每个案件的辩方律师都对此提出质疑：认为化石不是文物。

正是司法实践推动了走私罪中关于古生物化石立法保护的完善。针对古生物化石走私愈演愈烈的现实情况，2005年12月29日，全国人大常委会通过了关于《中华人民共和国刑法》有关文物的规定适用于具有科学价值的古脊椎动物化石、古人类化石的立法解释。

增补“兜底条款”

北京师范大学法学院院长赵秉志向记者表示，三年前的这一立法解释似乎也留下了一个空档，“若是走私具有科学价值的无脊椎动物化石、古植物化石，如何定性？由于未将无脊椎动物化石、古植物化石明确地划入文物的范围，按照罪刑法定原则，对行为就不能以走私文物罪追究其刑事责任。倘若以走私普通货物、物品罪论处，也不合适，因为古植物化石等无法同普通货物、物品一样，可以按照偷逃关税的数额定罪量刑。”赵秉志还向记者谈到了惩治走私疫区的动植物及其制品的刑法空白。

本次修改的解决之道是，不再是增加单个列举的具体走私罪名，或者增加立法解释，而是增补“兜底条款”，将古植物化石、来自疫区的动植物及其制品等国家禁止进出口的货物、物品涵盖其中。“‘兜底条款’兜住了现在生活中已遇到的、发生的问题，和未来可能发生的问题。”刑法学家、中国人民大学教授高铭暄说。

但是，阮齐林教授认为，“兜底条款”所具有的不确定性，还需要制定立法解释或者“两高”的司法解释来做出限制，并划定合理的范围。✘

未成年人犯罪： “幕后黑手”亟待严惩

文 / 本刊记者 李小健

据资料显示,1994年至2004年十年间,未成年人犯罪增长比率高达83%,1994年全国未成年罪犯38388人,2004年已增加到70086人;1997年开始未成年人犯罪率每年增长近10%,犯罪人数占到了总犯罪人数的10%左右,犯罪年龄呈现明显低龄化趋势。

未成年人犯罪猛增

在2005年9月召开的全国性少年司法回顾与展望会上,记者了解到一串让人吃惊的数字:从2000年至2004年,在全国法院判决生效的未成年人犯罪案件以14.18%的幅度逐年上升,2005年前7个月,未成年人犯罪案件也比上年同期增加了23.96%。

近几年来,未成年人犯罪率仍持续攀升。以广东省为例,2008年12月27日,媒体记者在广东省青少年犯罪研究会召开的理事会上了解到,2003年至2007年,广东法院共判处未成年罪犯39468人,约占判决刑事罪犯总数10%,约占同期全国法院判处未成年罪犯总数10%。统计数据表明,广东法院判处未成年罪犯数从2003年至2007年的年平均增长率为17.96%,2007年犯罪总人数几乎比2003年翻了一番。贵州省贵阳市南明区的未成年人犯罪情况也不容乐观。在南明区检察院办理的刑事案件中,未成年人犯罪案件占20%,仅2008年就起诉266件470人。



2008年3月30日,武汉市青山区看守所30名在押未成年犯罪嫌疑人,参加24届“武汉国际中小学生楚才”作文竞赛

“幕后黑手”危害严重

导致未成年人犯罪的因素很多,其中最为重要、危害性比较大的应为不法分子组织和操纵未成年人从事违反治安管理活动的行为。

全国人大常委会委员朱启指出,近几年,未成年人违法犯罪问题十分严重,犯罪人数逐年上升,呈现出暴力型、团伙型、低龄化、作案手段成人化等特点,其中组织、诱骗甚至强迫未成年人,包括残疾青少年进行违法犯罪的行为,性质恶劣,危害严重。

2009年1月18日,中国人民大学刑事法律科学研究中心副主任谢望原教授向《中国人大》记者表示,近些年

来,社会上一些不法分子经常利用未成年人实施一些违反治安管理的行为。而这些行为单独来看又不构成犯罪,但是其社会危害性十分严重。一方面,此类行为严重扰乱了社会秩序,另一方面,此类行为还妨害了未成年人身心的健康发展与成长。因此,为了有效保护未成年人和良好社会秩序,将此类行为犯罪化确有必要。

随着此类违法行为“屡禁不止”,公安部提出,一些不法分子组织未成年人从事扒窃、抢夺等违反治安管理活动的情况,在一些地方比较突出,严重危害社会治安秩序,损害未成年人的身心健康,对此应在刑法中作出专门规定予



2006年9月12日上午,北京铁路警方联合西站城管打掉了一个专门利用未成年人散发小广告,并从中提成的犯罪团伙

以惩治。全国人大常委会法制工作委员会会同有关部门研究,建议在刑法中增加规定:组织未成年人进行盗窃、诈骗、抢夺、敲诈勒索等违反治安管理活动的,处三年以下有期徒刑或者拘役,并处罚金;情节严重的,处三年以上七年以下有期徒刑,并处罚金。这一内容已经写入刑法修正案(七)草案。增加这一规定,旨在切实保护未成年人,严惩组织未成年人进行盗窃、诈骗、抢夺、敲诈勒索等违反治安管理活动的行为。

惩治“幕后黑手”意义重大

朱启委员认为,此次刑法修正案把组织未成年人进行违法犯罪活动纳入到刑法的范畴,明确刑事责任,加大处罚力度,非常合理,十分重要,针对性很强。这位委员指出,保护未成年人的合法权益是一个复杂的社会问题,涉及到家庭、学校和社会等各个方面,解决这个问题需要标本兼治,综合治理;把这个问题上升到刑法的高度,法律效力更明显,同时也体现了党和国家对保护未成年人合法权益的高度重视。

“刑法修正案(七)草案专门增加

严惩组织未成年人犯罪的规定,是非常正确的,也符合当前的实际情况。”符桂花委员说,如今,未成年人犯罪的比例越来越大,而且犯罪人年龄越来越小,有些只有六七岁的小孩,就去抢劫、盗窃,甚至去吸毒,对社会的治安影响很大。

全国人大代表贾春梅说,随着我国经济和社会的发展,未成年人权益保护领域出现了许多新情况、新问题,如城市流动儿童增多,农村留守儿童



大量存在,数以百万计的孩子沉迷网络,未成年人违法犯罪呈现低龄化趋势,并由此在社会上出现了组织未成年人进行违反治安管理活动的行为,利用未成年人进行盗窃、诈骗等违法行为。

她指出,为适应新形势下更好地保护未成年人健康成长的需要,避免组织实施者逃避法律追究,应严厉打击组织未成年人进行盗窃、诈骗、抢夺、敲诈勒索等违反治安管理活动的社会丑恶现象,这对于保护未成年人健康成长,减少犯罪率,具有重要的意义。

量刑幅度还须斟酌

“在量刑幅度上应再作斟酌。”许永跃委员表示,增加严惩组织未成年人犯罪的规定是正确的,也是必要的,因为实际工作当中,组织未成年人犯罪的案件,也就是以往讲的教唆犯罪的案子确实比较多,还呈发展趋势。但是,在目前修正案中表述的量刑掌握上,感觉有一点偏轻。

赵可铭委员也表示,此类违法行为情节严重的,“处三年以上七年以下有期徒刑”,显得偏轻了,建议改为“七年以上十年以下的徒刑”。

全国人大代表李沛霖说,还有一种行为,就是组织未成年人进行乞讨,这种情况也是扰乱社会治安的行为。澳门同胞在珠海见到一些人利用未成年人进行乞讨,一方面这对未成年人是一种伤害,另外也有损于国家的形象。他建议在“敲诈勒索”后面加上“乞讨”。

赵可铭委员也认为在“盗窃、诈骗、抢夺、敲诈勒索”后面应加上“乞讨”。对此,谢望原教授向本刊记者解释,刑法修正案(七)草案专门增加严惩组织未成年人犯罪的规定,不包括“组织未成年人乞讨”,因为在此前刑法修正案(六)已有关于“组织残疾人或者不满十四周岁的未成年人乞讨”的规定。✘

逃避动植物检疫：难逃法网

文 / 本刊记者 王 萍



2008年12月22日 江苏连云港新浦区花果山乡畜牧防疫人员正在对家禽注射禽流感疫苗

2007年10月15日，胡锦涛总书记在十七大报告中，提出了实现全面建设小康社会奋斗目标的新要求，其中提出要“建设生态文明”。这是我党首次把“生态文明”这一理念写进党的行动纲领。生态文明的核心就是人与自然的和谐共处。但现实生活中人们却一次次面临动植物疫情的严峻考验。

生态灾难危害重大

禽流感是现在公众最熟知的动物传染病，它的每一次风吹草动都会牵动人们敏感的神经。今年1月6日，北京

一女子因感染禽流感病毒死亡的消息发布出来。随后卫生部新闻发言人毛群安便公开表示，该病例属偶发病例，群众不必恐慌。同时他也指出要尽量减少与家禽，特别是病死家禽的接触，这是减少人感染禽流感病毒最有效的防控措施。

调出与动植物疫情危害生态安全相关的所有记忆，几乎每一次都意味着一场灾难。2005年出现的禽流感病毒H5N1曾让全球胆战心惊。世界卫生组织官员曾评论说，“如果形势失控的话，非典的危害和禽流感相比，是小巫见大

巫。”当时有媒体曾以“禽流感危害猛于‘非典’，世界经济不堪禽伤”为标题撰文，担忧之情溢于笔墨之间。

据记者了解，就我国而言，畜禽产品已经成为出口创汇的大宗农产品，畜牧业产值占农业总产值的比重超过1/3。一旦禽流感来袭，扑杀家禽和封锁国内国际市场的防控措施，将使我国畜牧业遭受直接损失。

另外，还有像紫茎泽兰、水葫芦、加拿大一枝黄花、福寿螺等外来入侵生物，已经严重危害到我国的农业生产、生态环境以及人的生存环境。

站在生态安全的高度

在建设“生态文明”、保护生态安全的背景下来解读刑法修正案（七）草案有关逃避动植物检疫罪的内容，脉络将更加清晰。

现行刑法第337条规定：违反进出境动植物检疫法的规定，逃避动植物检疫，引起重大动植物疫情的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金。

刑法修正案（七）草案将上述内容修改为：违反有关动植物防疫、检疫的国家规定，引起重大动植物疫情或者有引起重大动植物疫情严重危险的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金。

全国人大法律委员会副主任委员李适时指出，考虑到司法实践中引发重大动植物疫情危险的，不仅有逃避进出境动植物检疫的行为，还有逃避依法实施的境内动植物防疫、检疫的行为，故



图 国

而对后一类造成严重危害的违法行为也规定追究刑事责任。

刑法修正案（七）草案将关注逃避动植物检疫罪的视角从“进出境”扩大到包括“境内”的一切违反动植物防疫、检疫国家规定的行为，同时增加“引发重大动植物疫情危险”的危险犯罪，大大扩大了打击与防范的范围。

“违反动植物防疫检疫的国家规定，有时可能引起重大动植物疫情，有时虽然不直接引发动植物疫情，但会带来严重的生态灾难，造成农业、自然资源乃至生命安全的重大损失。”路甬祥副委员长认为，刑法修正案（七）草案将打击逃避动植物防疫检疫行为提升到了生态安全的高度。

降低定罪门槛

刑法修正案（七）草案对逃避动植物检疫罪的修改，“定罪门槛降低了，惩治范围扩大了。”接受采访的多位专家均向记者表达了这样的观点。

降低定罪门槛、扩大惩治范围意味着什么？对于备受民生关注的禽流感问题，刑法目前是否有相应的法条惩处？如果再发生禽流感传染事件，适用生效后的刑法修正案（七），违反规定者即可获罪吗？记者试图拉近法条与百姓的距离，并将这些疑问悉数抛给了北京师范大学法学院院长赵秉志。

他首先谈到了现行刑法存在的真空地带。“不得不承认，在目前我国刑事法律的框架下，确实无法对传播禽流感的行为治罪。因为要构成‘传染

病防治罪’，按照刑法的规定，所传播的传染病必须属于甲类传染病，才构成该罪并承担刑事责任。而按照我国传染病防治法的有关规定，甲类传染病仅限于鼠疫和霍乱两种，像非典、高致病性禽流感等都属于乙类传染病。依照罪刑法定的原则，对于引起禽流感传播或者有传播严重危险的，是不能对其定罪科刑的。”

“这次刑法修正案（七）草案的修改，为司法实践中动用刑罚力量惩治传播禽流感等动植物疫情的行为提供了法律依据。在刑法修正案（七）生效以后，如果行为人违反有关动植物防疫、检疫的国家规定，引发重大禽流感疫情或者有引起重大禽流感疫情严重危险的，是可以对其治罪的。”赵秉志谈到了大家关注的禽流感问题，并给出了肯定回答。

对大自然保持敬畏

据记者了解，事实上，逃避动植物检疫罪在司法实践中并不多见。相对于惩治紧迫性来说，刑法修正案（七）草案对现行刑法第337条逃避动植物检

疫罪内容的修改更多了些立法标杆和引领的意味。

“本次修改具有导向、预警和引领的作用。把这个问题在刑法中摆出来，对将来触犯这方面条文的行为，起到一个威慑作用。”刑法学家、中国人民大学教授高铭暄说。

“任何一部法律，都必须对社会需求做出回应。重大的动植物疫情对环境的破坏、对生态安全的破坏、对生命健康的影响是非常大的。在国际化的背景下，动植物的防疫确实已经关系重大。现在的需求是，对于违反动植物检疫的违法行为，要追究严厉的法律责任，督促他们引以为戒。”中国政法大学刑事司法学院教授阮齐林说。

在对刑法第337条相关修改做采访时，记者也听到了这样拷问的声音——有多少动植物疫情灾难是大自然带给我们的，又有多少是我们人类的自作自受？

如果说法条的修改能够严密法网，将犯罪分子绳之以法，那么法律能否触及人的心灵，让人们对自然保持一份敬畏呢？

摄影/刘超凤



为了让市民吃上放心蔬菜，湖北省宜昌市植物检疫站开始对宜昌城区销售的蔬菜进行农药残留等项目检测，合格的蔬菜均签发“植物检疫合格证”

绑架罪：量刑之辩

文 / 本刊记者 李小健

中国的绑架罪罪名源于1991年全国人大常委会《关于严惩拐卖、绑架妇女儿童的犯罪分子的决定》的规定,1997年修订的刑法正式设立绑架罪的法条罪名。但从实践中看,刑法对绑架罪设定的刑罚层次偏少,不能完全适应处理情况复杂的案件的需要,不利司法裁决。

今年1月12日,一起“绑架撕票”的恶性犯罪事件占据各大媒体显著位置。

据报道,2008年11月22日,江苏省盐城市某置业有限公司董事长李某的儿子及其女友遭网友绑架,因为双方认识,李某的儿子被绑匪在约定交钱的时间之前残忍地杀害。目前,犯罪嫌疑人因涉嫌绑架罪,被南京市鼓楼区检察院批捕。

就在上述江苏“绑架撕票”恶性犯罪事件发生的前后,刑法修正案(七)草案正在接受全国人大常委会的审议,这一草案的内容涉及对绑架罪量刑的调整。

针对绑架罪的量刑,刑法修正案(七)草案这样表述:“以勒索财物为目的绑架他人的,或者绑架他人作为人质的,处十年以上有期徒刑或者无期徒刑,并处罚金或者没收财产;情节较轻的,处三年以上十年以下有期徒刑,并处罚金。”“犯前款罪,致使被绑架人死亡或者杀害被绑架人的,处死刑,并处没收财产。”“以勒索财物为目的偷盗婴幼儿的,依照前两款的规定处罚。”

这一表述与现行刑法相比,最为明显的变化就是将绑架罪的最低刑期降至三年。现行刑法规定:以勒索财物



2004年10月14日北京市第二中级法院对吴若甫绑架案宣判

为目的绑架他人的或者绑架他人作为人质的,处十年以上有期徒刑或者无期徒刑,并处罚金或者没收财产;致使被绑架人死亡或者杀害被绑架人的,处死刑,并处没收财产。这是鉴于绑架行为对公民人身权利的危害性比较大,绑架罪在我国现行法律条文中被视为重罪,刑罚也十分严厉,最低刑期为十年,其

意图是通过严厉的惩罚来预防绑架事件发生,保障公民人身权利不受侵犯。

对于刑法修正案(七)草案对绑架罪量刑的变化,全国人大常委会委员和一些人大代表以及法学专家、律师给予了高度关注。一部分观点倾向于最低刑期不适宜降低至三年;另一部分观点则表示支持,认为上述修改不仅仅有利于保护被绑架人的安全,还体现了刑法“宽严相济”的立法原则和精神。

十年起刑是否过高

我国的绑架罪罪名源于1991年全国人大常委会《关于严惩拐卖、绑架妇女儿童的犯罪分子的决定》的规定,1997年

修订的刑法正式设立绑架罪的法条罪名。但是,从过去多年的司法实践来看,人们在对绑架罪的量刑尺度的把握上往往出现两个极端,要么在十年以上量刑,要么按免于刑罚处罚处理,中间未设过渡刑,以致量刑差距太大,不利司法裁决。

“绑架罪处罚重一点可以,但不能

太重了,最低判10年,刑罚档次过于拉大,应作修改。”北京义派律师事务所律师徐建国向《中国人大》记者表示。

湖南裕邦律师事务所执行主任王东平告诉本刊记者,在具体绑架行为中,犯罪嫌疑人或出于真诚悔悟,或惧怕刑罚等原因中止犯罪的为数不少。中止犯罪行为是我国刑法鼓励的行为。如果将法定刑定得过高,则不利于鼓励犯罪嫌疑人中止犯罪。

最高人民法院和公安部提出,从实践中看,刑法对绑架罪设定的刑罚层次偏少,不能完全适应处理这类情况复杂案件的需要,建议对该罪法定刑的设置重新调整。

有些全国人大代表也提出,应对绑架他人后主动放人的,从轻处罚。

全国人大常委会法制工作委员会经同“两高”、公安部研究,建议在现有规定的基础上,增加一档刑罚:情节较轻的,处三年以上十年以下有期徒刑,并处罚金。

减刑还是不减刑

在刑法修正案(七)草案进入全国人大常委会审议程序期间,对于绑架罪的量刑,引起全国人大常委会委员乃至法学专家、律师的热烈讨论。

全国人大法律委员会委员、清华大学法学院副院长周光权在接受《中国人大》记者采访时直言,有的人担心,如果降低法定刑,会不会影响打击犯罪的

效果,对维护社会秩序不利?

他解释说,某一类犯罪的多少和法定刑的高低关联比较微弱。比如在1997年刑法修订之前,盗窃罪的最高法定刑是死刑,但那个时候盗窃罪的案发率很高。但是在1997年刑法修订之后,除非是盗窃金融机构或者国家珍贵文物,普通盗窃罪的最高刑变成了无期徒刑。在盗窃罪最高刑明显降低的情况下,社会上的盗窃行为并没有增加。所以,我认为某种犯罪的法定刑起点降低了,某一类犯罪的数量就会上升,是过于绝对化的观点。

“对绑架行为应该严惩,不应当减轻处罚。”倪岳峰委员建议对现行刑法的相关条款不作修改。符桂花委员也认为绑架罪减刑会在社会上造成不好的影响,不宜减刑。

天津市刑事辩护委员会委员王雪莉在接受本刊记者采访时表示,许多绑架行为的犯罪手段十分残忍,并且难以控制,往往产生严重的后果,以致于不少绑架行为最后演变成恶性案件。她说,绑架罪是重罪,处罚应当从严。

全国人大内务司法委员会委员鲍绍坤则认为,原来规定的起刑点太高,一上来就是十年以上。在司法实践中,绑架案件往往有很多具体情况,比较复杂。建议直接修改法定刑,即“以勒索财物为目的绑架他人的,或者以绑架他人作为人质的,处五年以上十年以下有期徒刑,并处罚金……”

“最低判三年在客观上容易助长绑架犯罪行为。对绑架行为要严打,最好是至少五年以上,不能放宽。”李祖沛委员说。

体现“宽严相济”立法精神

“绑架罪归根到底侵犯的是公民个人的人身权利。因此,绑架罪的立法应该遵守一个基本取向,即要保证人质的安全。”周光权向本刊记者表示,如果法定刑太高,罪犯一旦触犯这个罪名就要被判重刑,就不愿意释放人质,这对保

护人质的人身安全是不利的。反之,则可以使罪犯所受到的惩罚不至于太重,让他看到生活的希望,他反倒容易向司法机关妥协,释放人质。

周光权认为,绑架罪降低了起刑点,体现了“宽严相济”的刑事立法原则。绑架罪降低起刑点这种“宽”的变化,恰恰说明我们的立法技术越来越完善,考虑问题也越来越周延。“我认为这是很好的立法趋势。”

从刑法“宽严相济”的立法原则和保护公民人身权利的角度出发,全国人大常委会委员和刑法领域的专家还提出了许多建设性意见。

白景富委员说,他赞成“情节较轻的,处三年以上十年以下有期徒刑,并处罚金”这一规定,但建议改为“中止绑架或情节较轻的,处十年以下有期徒刑”更好、更有弹性。

全国人大常委会法工委在征求意见时,有的地方和部门提出,绑架罪是一种严重侵犯人身权利的暴力犯罪,严重影响人民群众的安全感,社会危害性大,应坚持从重打击,建议暂不作修改。如果要修改,建议规定:“情节较轻的,处五年以上十年以下有期徒刑。”

黄燕明委员说,国外大部分刑法对于绑架情节比较轻的,有减刑或者免刑的规定。建议增加一款“绑架后主动释放被绑架人,且没有造成被绑架人人身伤害的,可以减轻或者免除处罚。”

中国人民大学刑事法律科学研究中心副主任谢望原教授接受《中国人大》记者采访时亦认为,此次刑法修改适当降低情节较轻绑架行为的法定刑是合适的,从刑事政策角度来看,这更有利于鼓励犯罪人悬崖勒马,中止犯罪。同时,他建议对“致使被绑架人死亡或者杀害被绑架人的,处死刑,并处没收财产”的绝对死刑规定作出修改,即增加无期徒刑。如此做法,一方面可以为司法机关处理案件提供更多量刑选择;另一方面也体现了宽严相济的刑事立法精神。★



2008年6月18日在贵阳市环城北路20路公交车劫持案现场,警方成功解救救人质

军车号牌：不容“侵犯”

文 / 本刊记者 王萍

“军队形象和声誉神圣不可侵犯。军队所具有的独特性让假冒军车号牌的行为与普通盗窃行为性质不同，需要从刑法上犯罪化。”刑法学家、中国人民大学教授高铭喧告诉《中国人大》记者。

军车号牌作为专用的军用标志，是保证军车依法运行的一个重要凭证。在我国现行制度下，为了保证军队执行任务的便利和需要，国家给予了军车通行免检，免交路桥费、停车费和养路费等一些优惠政策。但正是在利益的驱动下，假冒军车号牌行为日益猖獗。即将出台的刑法修正案（七），将重拳出击此类犯罪行为。

现行刑法规定：非法生产、买卖武装部队制式服装、车辆号牌等专用标志，情节严重的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金。

刑法修正案（七）草案则针对军车号牌单独增加一款：伪造、盗窃、买卖或者非法提供、使用武装部队车辆号牌等专用标志，情节严重的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金。情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。

时光倒流5个月。2008年8月25日，刑法修正案（七）草案第一次提交审



2008年7月25日贵州省军区打击盗用伪造军车号牌

议时，草案一审稿规定，伪造、盗窃、买卖或者非法提供、使用武装部队车辆号牌，最高可判三年有期徒刑。到了2008年12月下旬，二审稿在延续一审稿修改的同时，将这类行为的量刑标准提高到了最高可判七年有期徒刑。

在十一届全国人大常委会两次审议刑法修正案（七）草案时，涉及军车号牌犯罪的修订引发了人们的关注。许

多委员在发言时都表达了对伪造、盗窃、买卖和非法提供、使用军车号牌犯罪惩处的看法。

从严惩治呼声高

刑法修正案（七）草案在现行刑法规定的针对军车号牌非法生产、买卖的犯罪行为中，增加了盗窃、非法提供和使用武装部队车辆号牌等专用标志的

三种犯罪行为,并加重了惩处力度。

在宽严相济成为此次刑法修订“亮点”的背景下,为什么在刑法修正案(七)草案审议中委员和专家对于假冒军车号牌从严惩治的呼声如此之高?

很多委员在发言中提到了一个数字——10个亿。2004年新式军车号牌换发以来,全军和武警部队有4000多副军车号牌被盗窃。据国家有关部门统计,仅此一项,每年偷逃各种税费达10个亿。

全国人大外事委员会委员姜吉初在发言中提到了涉及军车号牌犯罪的另一个严酷现实——犯罪手段智能化,呈现出“产业化”、“集团化”和一条龙服务的发展趋势,有的还发展成为带有黑社会性质的犯罪团伙。

“军队形象和声誉神圣不可侵犯。军队所具有的独特性让假冒军车号牌的行为与普通盗窃行为性质不同,需要从刑法上犯罪化。”刑法学家、中国人民大学教授高铭暄告诉《中国人大》记者。

“如果那些无权使用的人冒用军车号牌等专用标志,既会扰乱军车号牌等专用标志的管理秩序,使国家损失大量财政税收,又会严重损害武装部队形象。将这五类行为规定为犯罪实属必要。”中国人民大学刑事法律科学研究中心教授谢望原说。

立法修订的“及时雨”

多位专家在接受采访时都向记者表示,法规、政策存在漏洞,对假军车惩治不力,是假冒军车泛滥的重要原因,本次修订刻不容缓。

北京师范大学法学院院长赵秉志告诉《中国人大》记者,在以往的司法实践中,由于“盗窃、非法提供或使用武装部队车辆号牌”行为往往未作为犯罪处理,而根据交通法规处理又偏轻,对此类行为最多只能罚几千元钱,使得不法分子无法受到应有的制裁。



2008年10月16日,正在执勤的沈阳市交警支队和平一大队民警在执勤中,把违章逃跑的一辆非法套用军车号牌并非法安装警报装置的驾驶人堵截抓获

姜吉初委员在发言中指出,近几年来,盗窃、伪造军队专用标志进行违法犯罪的活动比较严重,特别是以盗窃、伪造军车号牌的问题更为突出。从四总部有关部门和全军各战区反映的情况来看,当前这类犯罪查处难度大,缺乏法律支撑。

姜吉初委员举例说,有一个犯罪团伙盗窃军车号牌100多副,从中获利达70余万元,由于现行刑法没有盗窃军车号牌的规定,只能按照他们已经卖出的20副军车号牌进行定罪,对主犯作了非常轻的处理。

标本兼治需各方完善

记者在采访中也听到了一些有关针对本条修改的建议和意见。中国人民大学法学院教授黄京平向《中国人大》记者表示,“如果不从源头上完善武装部队车辆号牌使用制度,刑法修正案(七)生效后这类犯罪现象也仍将高位运行。”在全国人大常委会审议时,全国人大常委会委员、海南省人大常委会副主任符桂花,吉林省人大常

委会副主任聂文权等也表达了同样的看法。

中国政法大学刑事法学院教授阮齐林则向记者表明了另一种观点,“恰恰相反,我认为这是一个能够治本的规定。‘非法使用’是‘龙头’,偷抢来的牌照,一用就给抓住了,严重的还有7年牢狱之灾等着,慢慢的市场需求就少了,还能去伪造吗?”

赵秉志则提出了标本兼治的解决之道。他说,要有效地防治这种犯罪行为,不能一味依赖刑罚打击,更为重要的是应当健全和完善相关军队车辆号牌的管理制度。此外,也应当进一步加强打击假军车号牌的执法力度,探索军地联合打击机制,使地方的公安、交通管理部门都能积极参与进来。

对于已经提交三审的刑法修正案(七)草案而言,关于军车号牌刑法条的完善可能只是迈出的一小步。但正是在完善法律的基础上,逐步建立完善的军地齐抓共管、高效联动的长效工作机制,才能从根本上遏制假冒军车号牌泛滥的势头。

“情节严重”有待司法解释

高铭暄教授在肯定“‘非法使用’是‘龙头’”的说法时,也指出,“光有‘非法使用’还不行,情节严重的才追究刑事责任。”

据记者了解,2002年4月10日,最高人民法院曾颁发了《关于审理非法生产、买卖武装部队车辆号牌等刑事案件具体应用法律若干问题的解释》。其中明确指出,凡是非法生产、买卖武装部队军级以上单位领导机关专用车辆号牌的,只要买卖一副就是犯罪行为;非法生产、买卖其他号牌三副以上就是犯罪行为。这一司法解释的出台为假冒军车号牌定罪量刑提供了法律依据。

有关人士建议,在本次刑法修正案(七)出台后,“两高”应针对修改法条及时作出相应司法解释,以明确“情节严重”的界定问题。✘

地方立法专家库： 科学立法的“创新之举”

文 / 特约记者 柴燕菲 赵晔娇

随着改革开放的深入,科学立法势必成为我国各级立法机构必须面临的课题,也是迅速发展的社会对我国各级立法机构提出的必然要求。近日,来自浙江省人大常委会的信息说,在经过多年探索的基础上,浙江新一届地方立法专家库成立,来自该省法学、经济、管理、政治、社会文化等领域的80多名专家成为专家库成员,他们将为浙江地方立法提供智力支持,为浙江地方人大立法提供科学上的保证与依据,为立法工作的专业性和广泛性奠定良好的基础。

浙江第一届地方立法专家库成立至今已第三个年头。近日,浙江省新一届地方立法专家库又宣告成立。

本届地方立法专家库共有专家83人。其中,法学类专家41人,经济类专家16人,管理类专家11人,政治社会文化类专家15人,形成了以法学专业为主、整体效能突出的地方立法专家群。

这些专家或是具有正高职称的教学研究人员,或是具有丰富实践经验并在其工作领域享有较高声望的工作者,任期一般为5年,至下一届地方立法专家库产生时终止。

也就是说,在今后5年浙江立法中,这些专家们将为立法决策的科学化、民主化提供智囊团支持,拓宽立法者的视野,从而保证立法的质量。

浙江省人大常委会副主任王永明在专家库成立大会上表示,建立健全地方立法专家库,完善“公众参与、专家咨询和立法机关决策相结合”的立法工作机制,既是推进民主立法、科学立法,提高地方立法质量的内在要求,也是加

强执政能力建设,提高决策民主化、科学化水平的必然要求,是浙江省深入学习实践科学发展观的重要措施。

立法专家库“摸着石头过河”

“实践证明,立法活动必然会涉及

到专业性问题,这就需要借助社会专业力量来解决。”浙江省人大常委会副秘书长、浙江省人大常委会法制工作委员会主任丁祖年告诉记者,长久以来,浙江省人大常委会就一直重视专家的作用。上世纪90年代,为了增强立法民主





丁祖年

的实效性、科学性和公正性，法制工作委员会专门设立了立法咨询委员会，受邀的专家依托丰富的法律专业知识和实践经验，从不同的层面论证难题，开拓视野，打开思路，充分发挥了咨询参谋作用，为推动浙江省地方立法工作的创新发展提供了真知灼见。这些专家不仅参与立法调研、论证立法草案，甚至起草法规草案，立法的领域更是横跨了经济建设、社会建设和民众权益保障。“尽管如此，但是专家参与立法的效果并不明显。”丁祖年说。

基于对科学立法、民主立法，保障公民权利的探索，浙江省人大常委会开始了对立法咨询制度的思考。很快，专家来源随意性的问题浮出了水面。“立法需要专家，但是到哪里去找专家呢。人大平时和专家接触不多，为此，我们只能拍拍脑袋说，我跟那个专家熟，就找他。”回忆起那段选择参与立法的专家的日子，丁祖年很是担忧，这样随意而又盲目地寻找专家，必然影响专家参与立法的质量。

与此同时，提高浙江立法质量的迫切性也使得专家库的成立被提上了人大常委会的议程。近年来，为应对新形势，浙江省每年都要出台大量地方性

法规，其涉及面越来越广，内容越来越专业，而扩大参与立法的专家范围的速度显然没有跟上立法的步伐。此外，经验的欠缺也使得专家的作用大打折扣，“人大对如何吸引、组织专家参与立法没有经验，专家对在立法中如何发挥自身作用同样没有经验。”丁祖年表示。

立法专家库应运而生

“为了预备较为全面且具有一定规模的专家群，从而为立法提供智力支持，必须让各个行业、各个专业乃至各个层次的专家都进入到人大常委会的视线。”最终，在2005年，浙江省十届人大常委会正式决定拓宽和规范立法专家选择范围，地方立法专家库应运而生。“立法涉及的社会关系以及复杂性、立法中利益冲突的日益突显，使得专家库的成立迫在眉睫。”丁祖年说。

兵马未动，粮草先行。为了建立地方立法专家库，浙江省人大常委会开始正式面向大专院校、研究机构和代表性单位公开招募征集参与立法的专家。丁祖年告诉记者：“专家报名非常踊跃，在某种程度上说，能加入专家库也是对他们专业素养和社会责任的肯定。”

在综合考虑报名专家的学术研究

成就，本人愿望以及参与立法的条件等因素后，64名专家学者脱颖而出，成为了浙江省第一届地方立法专家库成员。至此，浙江省法学、经济、政治、社会、文化等方面的知名学者得以荟萃一堂，为科学立法出谋划策。值得一提的是，专家的献计献策都是出于对促进立法科学化的义务劳动。

丁祖年告诉记者，立法专家库成员的职责是，参与拟订5年立法项目调研库、年度立法计划、重要法规草案的起草和修改、立法中有关专业问题的论证，并参与法规清理以及其他重大立法工作事项。

在专家库成立的基础上，为规范此项工作，浙江省人大常委会还特别制定了《专家参与立法工作制度》，规定今后浙江省每一部新起草的法规都要书面征求专家库成员的意见，并确定2至3名专家全程参与立法各环节的工作。还规定，法规草案涉及的重大或有分歧意见的问题都要举行专家论证会，委托部分专家专题研究。专家提出的意见汇总整理后提供给人大常委会作为参考，专家意见未被采纳的，有关工作机构要作出说明。

在丁祖年的办公室，记者还看到了一本蓝皮小册子，在这本由浙江省人大



孙笑侠



吴勇敏

常委会法制工作委员会编制的《立法工作备案》里,浙江省立法工作制度和程序、技术规范、立法常用的文件与资料等一目了然。这不仅是对前人立法的总结,更是对后人立法的启发。

立法专家库是多赢之举

如今,浙江省人大地方立法专家库业已经历了三度春秋。期间,根据新一届人大常委会的工作需要,调整了一批对于立法贡献不大的专家,补充了一批新兴专业的专家。血液的更新、制度的保障,使得专家库焕发了勃勃生机,用丁祖年的话来说,专家库是一个平台,也是一个载体,“最大的好处在于规范了专家参与立法的行为,保障了专家参与立法的质量和水平。”

无独有偶。从成立中国第一家地方立法网、将提请常委会审议的全部法规草案公之于公众网上,再到率先举行地方立法听证,浙江省的地方立法始终快走一步。最近,随着浙江全省学习实践科学发展观活动的逐步推进,浙江省的民主立法、科学立法工作又迈上了一个新的台阶。

提起浙江省科学立法进程上的几个第一,浙江大学法学院教授孙笑侠颇有感触。作为专家库元老,早在1992年,孙笑侠就以法理学专家的身份进入了立法咨询委员会,如今,他直接或间接

参与的法律已有几十件。“近年来,浙江经济的快速发展反映到立法就是保障民众权益。”孙笑侠告诉记者,保护公共利益,立法要先行一步。浙江立法的领先得益于浙江经济的发展。

据悉,早在2005年,浙江省就以第一的姿态率先于中国各省份(不包括直辖市)迈过了人均GDP 3000美元的门槛,而2007年,浙江更以人均GDP逼近5000美元的成绩单有力地回击了所谓的“3000美元陷阱论”。“经济的发展使得浙江较早渡过了经济立法阶段,现在,摆在浙江面前的是社会公共利益立法。”孙笑侠说,在这个立法领域的探索,使得浙江省再一次成为了科学立法的急先锋。

然而立法科学化并非易事,当初摆在浙江省人大常委会面前有许多难题,立法部门本位思想就是其中之一。“文革时有立法无用论,现在却是立法万能论,甚至政府部门借立法之机谋取部门利益。”丁祖年表示,专家确实以其自身独有的优势,在立法中扮演了愈来愈重要的角色。

“专家能抢先一步接触到国外的先进资料,在避免部门立法偏差性的同时也能避免法律间的矛盾。”说起参与立法的经历,浙江大学法学院教授吴勇敏自称为“立法参谋”,他告诉记者:“专家主体的中立性,使其可以超然于部门利益之外,公正配置立法涉及的各种利益。”

社会主义民主政治的本质是人民当家作主。如今,开门立法已经成为中国民主立法的生动实践,立法听证会、论证会、座谈会等多种形式也使得广泛征求民意成为可能,但是作为起步不久的举措,的确还是

“形式大于实效”的未知。“虽然门开得很大,但是进来的不多”,丁祖年说,法治的精神在于控制公权和保护私权,坚持科学立法、民主立法要走群众路线。

“专家能代表民意。”孙笑侠说,“在民主立法的过程中,民众参与程度越高,法律的民主程度也越高。此外,专家听取民众讨论的意见,使制定的法律充分体现人民群众的共同意愿,增强了法律贯彻实施的群众基础。”

作用是相互的,就在专家为立法添砖加瓦的同时,立法也在反哺专家。对此,浙江大学教授何文炯表示,这是各得其所。“对于专家来说,加入专家库本身就是一种学习,通过与不同专家的交流,我们能明确未来的研究方向。”他说,科学研究最终为立法服务,在专家库这个平台上,最好最新的科研成果得以实践,浙江立法才能始终先行一步。

无论是专家还是民众甚至是立法本身,地方立法专家库都是一个基于科学立法之上的多赢。丁祖年说:“专家的参与,将进一步提升浙江立法工作的科学性,避免地方立法与宪法、法律和行政法规相抵触,使立法技术、立法语言运用更加规范、贴切,并且有助于避免部门利益对立法的渗透,有效确保立法的公平正义。”



何文炯

置承诺于监督之下

文 / 何书堂

无论是人大代表、人民群众,还是基层政府和企业,都有一个共同感觉,河北省人大常委会对“双三十”节能减排工作的监督,重视程度之高、监督力度之大、监督效果之好,都是前所未有的。



从2008年1月的河北省十一届人大一次会议以来,新一届省人大工作有一项引人注目的创新之举,那就是在人代会上听取和审查河北省政府关于30个重点县(市、区)和30家重点企业(简称“双三十”)节能减排承诺的专题报告,由“双三十”单位向全体人大代表作出承诺,组织专题审议会,通过相关决议,并坚持不懈地对“双三十”节能减排承

诺依法实施监督。无论是人大代表、人民群众,还是基层政府和企业,都有一个共同感觉,河北省人大常委会对这项工作的监督,重视程度之高、监督力度之大、监督效果之好,都是前所未有的。

一项事关全局的重大决策

河北省是资源能源消耗大省,高投入、高消耗、高污染的状况没有根本改

变。2007年,万元生产总值能耗、电耗分别比全国水平高出59%和20.5%,化学需氧量和二氧化硫排放量分别居全国第八位和第四位。全省城市每年有近8亿吨污水直接排放。

面对严峻的形势,河北省省委书记、省人大常委会主任张云川提出,全省要确定30个重点县(市、区)和30家排污和能耗大的企业,制定节能减排工

作目标,实行省级考核,并且县(市、区)和企业主要负责人要在省人民代表大会会议上,向省人大代表作出承诺,3年内必须完成达标任务,否则县(市、区)长自动引咎辞职,国有企业负责人就地免职,民营企业停产整顿,力争通过3年的努力,通过“双三十”单位的带动作用,使全省的生态环境得到明显改善。

省人大常委会经过认真研究,提出了“双三十”单位在省人代会承诺的具体实施方案,决定将省政府关于河北省30个重点县(市、区)和30家重点企业节能减排目标向代表承诺的专题报告,列入省十一届人大一次会议议程;在大会期间,组织“双三十”县(市、区)和企业节能减排专题审议会,由“双三十”负责人向会议作出承诺,并将承诺书印发大会全体代表,接受人大代表的审查和监督。

一份面对人民的庄严承诺

2008年1月23日,河北省第十一届人民代表大会第一次会议隆重召开,首次在人代会上进行节能减排承诺和专题审议。

在节能减排专题审议会议上,大会听取了张和副省长代表省政府所作的专题报告。作为“双三十”之一的鹿泉市人民政府的市长,郝竹山代表30个县(市、区)向各位代表庄严承诺:到“十一五”末,我市万元生产总值能耗由2005年的2.78吨标煤,下降到2.224吨,降低20%……如果完不成节能减排目标,作为市政府主要负责人,我将首先提出辞职。邯钢集团公司董事长刘如军,代表30个重点企业,向代表作出庄严承诺,实现“十一五”节能50万吨标煤……如果邯钢完不成承诺目标,我将接受任何处分。

面对每一份沉甸甸的郑重承诺,面对每一项详细而具体的节能减排硬指标,与会人大代表以高度负责的精神、严肃认真的态度进行了审议。

大会经过认真审议,表决通过了“双三十”节能减排目标向代表承诺的专题报告的决议。决议要求,“省政府要切实加强组织领导,落实实施方案,搞好督导检查,扎实推进各项工作。重点县和重点企业要切实履行承诺,自觉接受监督,把节能减排的各项要求落到实处,确保承诺目标的实现。”

一种前所未有的监督力度

这次会议后,作为河北省人大历史上一次规模大、时间长的监督活动——对“双三十”节能减排的监督正式拉开序幕。

新一届省人大常委会迅速行动,把落实省人代会有关决议,加强对节能减排的监督,列入重要议事日程,进行认真研究。主任会议讨论通过了《关于对全省30个重点县(市、区)和30家重点企业履行节能减排目标承诺依法实施监督的安排意见》,决定从2008年到2010年,连续三年时间,组织人大代表对“双三十”单位进行视察和执法检查。安排意见对监督的内容、组织形式等提出了具体要求,并成立了监督领导小组,对这项工作具体的组织、协调和推动。

2008年,是省人大常委会对“双三十”单位依法实施监督的第一年。同年6月和11月,在精心谋划、充分准备的基础上,省人大常委会前后两次组织省人大代表,分成三个视察团,分别由常委会领导带队,对全省“双三十”单位进行视察。参加视察的代表达到80人次,逐一视察了30个县(市、区)和30家企业。同时还委托设区市人大,组织人大代表对本辖区的“双三十”单位进行视察,使视察活动实现了全覆盖。在第四次和第六次常委会会议上,听取省政府关于“双三十”单位履行节能减排承诺情况和有关工作委员会关于视察情况报告。在认真组织代表视察和常委会审议的基础上,省人大常委会及时向省委写出专题报告,既肯定成绩,又

指出问题,同时有针对性地提出了意见和建议,引起各方的高度重视。

在省人大的有力监督和省政府的强力推进下,全省“双三十”单位认真履行承诺,迅速采取了一系列具体措施,并取得了阶段性成效。在节能方面:30个重点县(市、区)已建成节能项目65项。30家重点企业已建成节能项目139项。在减排方面:30个重点县(市、区)已完成减排项目543项,分别削减化学需氧量和二氧化硫3.93万吨和2.31万吨。30个重点企业已完成减排项目51项,分别削减化学需氧量和二氧化硫0.63万吨和4.58万吨。“双三十”单位还注重结构调整,淘汰落后项目,发展循环经济,积极推进废气、废水、废物的综合利用。加强在线监控,30家重点企业全部按规定安装了污染源自动在线监测系统,并与环保部门联网,实现了全过程动态监控,使企业的排污情况始终处于环保部门的监控之下。

一个初见成效的良好开局

2009年1月,在省十一届人大二次会议上,省人大常委会向大会提交了关于依法监督“双三十”单位履行节能减排承诺情况的报告。省政府作了关于“双三十”单位履行节能减排承诺情况的专题报告,汇报了省政府采取的一系列的重大措施。

省十一届人大二次会议对省人大常委会和省政府的报告进行了认真审议,并再一次就这项工作作出决议。代表们既充分肯定了“双三十”单位节能减排工作的成绩,也提出了新的希望。今年的良好开局,使人们有理由充分相信,3年承诺目标完成之时,燕赵大地必将会呈现出一个崭新的面貌。✱

(本文图片说明:紧紧围绕推进经济结构调整和发展方式转变,河北省人大常委会组织省人大常委会组成人员和省人大代表对“双三十”单位节能减排工作进行视察)

如何保障代表联系群众

文 / 范燕青



范燕青同志在“联系人民、服务人民”活动研讨会上讲话

人大代表能否密切联系群众，真情服务群众，关系到代表作用的发挥，关系到人民群众对人民代表大会制度和人大代表地位的认同。因此，必须重视探索和研究促进联系工作制度化、规范化、经常化开展的有效途径，从“五个保障”入手推进联系工作的深入开展。

(一)加强党委领导，提供组织保障。党的十七大报告要求保障人大代表依法行使职权，密切人大代表同人民群众的联系，这对人大代表联系选民和人民群众工作提出了新的更高的要求。联系工作牵涉到很多担任领导职务的人大代表的精力，除“一府两院”外，还涉及许多部门的工作，只有在党委的统一领导下，这项工作才会取得进展和突破。因此，要切实把人大工作摆上党委全局工作的重要地位，把人大工作纳入总体工作布局，摆上重要议事日程。党委对人大工作的态度，决定着人大工作的力度。只有这样，代表联系群众工作才能真正获得实效，才能得到人民

群众的衷心拥护。

(二)健全活动机制，提供制度保障。要在代表法等法律规定的框架内，建立健全各项工作制度，形成有效工作机制。代表要从履行法定义务的层面，从构建和谐、维护社会稳定，促进“一府两院”工作的高度，真心实意联系群众，全心全意服务群众；要根据人大常委会的统一部署，及早安排好本职工作，保证时间、集中精力、积极主动地参与到联系活动中去，担任领导职务的人大代表要率先垂范，身体力行；要切实解决好群众反映的问题，真正提高人民群众参与活动的积极性。要继续开展好“评先创优”等活动，大力宣扬先进代表的典型事迹，特别注重宣传他们的经验做法；要推广直接选举产生的代表向选民述职制度，届内至少述职一次；要探索市人大代表接受原选举单位监督的新方法，对市人大代表联系人民群众的情况进行监督检查；要建立代表履职档案，把联系人民群众活动情况作为考核内容，对换届选举时推荐的连任代表，要将其联系人民群众的情况作为重要的参考依据。

(三)加大培训力度，提供能力保障。各级人大要把人大代表的学习培训作为一项基础性工作来抓，除抓好人大代表对法律、法规等“应知”内容的学习外，还要加强对人大代表如何开展联系人民群众活动、如何处理群众反映的问题、如何撰写议案、建议等“应会”内容的培训力度；要经常监督检查人大代表的自学和小组学习情况，做好人大代表在联系人民群众活动中的传、帮、带工作；要及时

以简报形式通报各级人大代表在联系人民群众活动中的经验做法和典型事例。此外，各级人大还应在保障基层代表的知情权上下功夫，除了坚持以往好的做法之外，还应建立国家机关向同级人大代表送会刊、期刊，通报重要工作、重大事项等制度，使人大代表在开展联系活动前了解和掌握有关政策和规定，做到在联系活动中能更好地与人民群众沟通。

(四)重视宣传工作，提供环境保障。人大常委会要协同宣传部门共同做好人大代表联系人民群众活动的宣传工作，制定好宣传计划。要大力宣传代表法及关于代表工作的相关文件精神，特别要跟踪报道人大代表联系人民群众活动情况，深度报道通过联系活动形成的涉及我市经济社会发展的建设性议案、建议，以及得到解决的带有普遍意义的、事关人民群众切身利益的典型事例。通过宣传报道，在全社会形成代表依法履职、积极参与联系人民群众活动的良好氛围，充分发挥人大代表在构建和谐社会中的应有作用。

(五)精心安排组织，提供服务保障。为代表履职提供服务和保障是人大机关的重要基础工作。各级人大常委会要做好代表联系群众活动的各项组织工作，要根据制度要求制定全年联系活动计划，增强活动安排的预见性；要统筹协调各工作机构为人大代表开展联系活动提供优质服务 and 全面保障；要精心组织开展好每一次联系活动，确保联系活动富有实效，达到预期效果。★

(作者系中共常州市委书记、市人大常委会主任)

心系国是 关注民生

——记全国人大代表、山东琴岛律师事务所主任杨伟程

文 / 堵继学 王辉 李朝东

杨伟程是山东省执业律师中唯一的一位全国人大代表,又是一个拥有百余名律师员工的律师事务所的主任,同时还担任山东省人民政府参事、全国律协副会长、山东省律协会长、党委副书记以及省、市人民政府、第29届奥帆委和青岛海湾大桥等大型建设项目的常年法律顾问等等,多项社会兼职使他的工作千头万绪。但他认为工作再多、再忙,人大代表的职责不能忘,其任务光荣,责任重大,不能有任何懈怠。正是出于这种高度的责任感,杨伟程从当代表的第一天起,就十分重视每一次代表履职活动。6年来,他从未因其他工作忙而在代表履职活动中请假,在全国人大开会和闭会期间的代表活动中,他出了全勤,做到全身心地投入,先后提出意见、建议和议案70件,3次列席全国人大常委会,参加许多重要法律草案的审议。

近几年我国出现了一个接一个食品安全危害人们健康的事件。杨伟程对此十分焦急,根据平时体察研究的情况,他在2006年参加十届全国人大四次会议期间就提交了《关于完善食品安全法律体系的建议》,提出要尽快纠正食品安全标准不规范不严密的缺陷,建立健全食品安全的有效控制体系、社会信用体系,完善食品质量安全市场准入、召回等制度,并强化对违法行为的惩罚力度等。这些建议引起其他代表的共鸣和有关部门高度重视,全国人大常委会将修改食品卫生法列入2007年的立法计划。

是修改食品卫生法,还是制定食

品安全法?随着时间的推移和食品安全问题的日益突出,杨伟程对食品安全问题认识进一步深化,在2007年十届人大第五次会议上,他又领衔提出了《关于尽快制定食品安全法的议案》,指出:国家食品安全法律体系存在的诸多问题,必须通过统一制定食品安全法加以整合。全国人大常委会法工委、国务院法制办等部门认真研究并吸纳了议案中提出的建议,给予肯定回应。全国人大常委会将食品安全法列为2008年争取年内通过的6件法律草案之一。2008年12月23日,针对三鹿牌婴幼儿奶粉事件,食品安全法草案在二审基础上又作了修改,食品安全法即将诞生。这其中,也凝结着杨伟程代表的心血和智慧。

2001年7月13日,北京申奥成功的消息传来,杨伟程激动心情溢于言表。之后,他所在的琴岛律师事务所应邀担任第29届奥帆委(青岛赛区)的法律顾问。强烈的责任感使杨伟程积极投入了为办好奥运会建言献策的行动中去。2004年3月,在进京出席十届全国人大第二次会议时,杨伟程领衔提出了《关于提倡勤俭办奥运的建议》,得到了包括青岛市长夏耕等14位代表的一致赞同,也得到北京奥组委的重视和认可。

在十届全国人大第三、第四次会议上,杨伟程又分别提交了《关于北京奥运会安全的建议》,《关于加强法治办好北京2008奥运会的建议》。随着奥运会的步步临近,杨伟程看到不少单位和市民对奥运相关法律知识还不够熟悉等



每次到北京出席人代会、列席常委会之前,杨伟程(中)都召开座谈会,征求大家的意见

情况,2007年、2008年,在十届全国人大第五次会议、十一届全国人大第一次会议上,杨伟程又分别提出了《关于奥运法治宣传工作的建议》和关于落实奥运承诺以及北京奥运遗产保护问题的建议。这些建议论述充分,有理有据,引起了奥组委等有关部门的高度重视和积极回应。其中“勤俭办奥运”的建议被奥组委以1号函件做了回复,并专程到青岛征求杨伟程的意见。

从十届全国人大第一次会议开始,杨伟程就被推选为青岛市全国人大代表小组的组长。小组里有代表18人,他们中有的是市级领导、院士、科学家,有的是知名企业的老总,分布在各行各业。作为代表小组的组长“官不大”,但会中及会后的具体琐碎工作很多,做起来也很“麻烦”。但杨伟程却很看重,6年来,他坚持用热心、真心、用心、细心、耐心和高度责任心干好这件工作。特别是在人大闭会期间,杨伟程从诸多环节入手,使代表小组活动扎实有效地开

展起来。

“两会”期间,代表们聚在一起。杨伟程就与大家商定好全年小组活动的计划,提出明确规定和要求,如每年小组活动不少于两次,原则上不准请假,领导也必须遵守等。这些扎实的措施,使小组代表活动人数每年都保持在85%的参与率。

为确保视察、调研的质量,杨伟程注意发挥每位代表的专长,进行专业化分工。代表中有曾分管农业的领导,就请他主要关注“三农和新农村建设”,海尔、海信、即发等知名企业的老总均是人大代表,就分别让他们关注循环经济发展、高新技术和知识产权保护;几位海洋学界的院士、博导们,就安排他们多关注“海上山东”、科教兴国等方面的情况。杨伟程本人主要关注“两院”工作和“司法为民”,以及涉法信访等。这样就使大家有了感兴趣的视察调研题目和内容,也为代表们在会上提高审议质量,提交较高质量的意见建议和议案打下了基础。

在每次调研和视察活动结束后,杨伟程都带领大家进行综合分析,有时甚至反复多次研究,弄清真实情况,再形成调研报告和有关建议和意见。2006年“两会”前夕,杨伟程与驻青岛的全国人大代表小组人员到青岛保税区视察和调研。在视察调研后,多次召开综合分析会,深入进行探讨,在十届全国人大四次会议上提出了《关于设立青岛前湾保税港区的建议》,引起了国家海关总署的高度重视,署长盛光祖在回复函中对这一建议表示赞成,并告之正在会同国务院有关部委研究办理。2008年9月7日,国务院正式下发了《关于同意设立青岛前湾保税港区》的批复,使之成为全国第八个保税港区。

6年来,杨伟程所在的青岛代表小组开展各类调研视察等活动20次,写出调研报告21份,提出议案101件,提出各类建议意见207件,大都被采纳。✶

寻访一届全国人大代表

郝建秀：那时最年轻的代表

文 / 本刊记者 夏莉娜

一个穷苦人家出身的普通纺织女工,在工作中总结创立了一套系统、规范、科学的细纱工作法——郝建秀工作法。这一先进的工作法被称作革命性的突破,并成为培训细纱挡车工的基本教材。据统计,当时这一工作法在全国纺织行业中进行推广,使全国每年增产近5万件纱,为国家创造了巨大财富。1951年,她获得了全国劳动模范的光荣称号。她先被国家保送到中国人民大学附设工农速成中学学习,又以优异的成绩考上了华东纺织工学院,成为了新中国纺织工人出身的第一代大学生。中国人民大学校园中有一组表现师生读书场景的雕塑,其中的女学生就是以郝建秀的形象塑造出来的:美丽、聪慧、淳朴、胸怀理想。她辛勤地努力,真诚地奉献,不断地成长,后来走上了国家的重要领导岗位。



左起杭佩兰、裔式娟、郝建秀、袁雪芬、汤桂芬

郝建秀两次在全国政协的办公室里接受了本刊记者的专访。记者先后拍到她阅读文件和打乒乓球锻炼身体的照片。前不久,一届全国人大代表、著名的吕剧表演艺术家郎咸芬到北京参加中国现代戏曲研究会年会,记者陪她一起来看望了郝建秀,还带去了几张一届人大的老照片。看到了老朋友,看到这些照片,郝建秀打开了尘封50多年的记忆闸门。

她是一颗闪亮的新星

郝建秀是第一届全国人民代表大会代表中年纪最小的一个,1954年开大会时她才18岁,刚够参加选举和被选举的年龄。如今,她已是古稀之年,



一届全国人大代表中的青年代表合影，第二排中间柱子右数第二个为郝建秀

却毫不费力地在一届全国人大代表中的近百个青年代表的合影中找到了自己，她告诉记者：自己的位置在第二排，中间柱子向右数第二个。

在一届全国人大代表众多的英模人物中，郝建秀虽然年纪最小，但她是一颗闪亮的新星。记者在寻访一届全国人大代表的采访过程中，好几个一届全国人大代表都谈到郝建秀，称赞郝建秀不仅是生产中的能手、学习上的标兵，而且她所表现出来的品质、精神和作风也让人叹服、敬佩，印象深刻。杭佩兰说，在人民大学附设工农速成中学的同学当中，只有我和郝建秀两个是第一届全国人大代表。她学习特别努力。为了不影响学习，郝建秀每次开会前总是请老师将功课为她先讲一遍。郝建秀开会时带着课本，利用休息时间看书，晚上从来不去看文艺演出，而是抓紧时间学习文化课。蒙素芬说，在一届全国人大第一次会议上，郝建秀为毛主席讲话鼓掌把手都拍肿

了。郎咸芬回忆：“我和郝建秀是一届全国人民代表大会山东代表团中年岁最小的两个，都是1935年出生，我8月份生，她11月份生。她虽然比我还小几个月，但我很敬重她。她非常了不起，16岁就创造了‘郝建秀工作法’，对国家有很大贡献。她是我们山东人的骄傲。”

难忘恩师吴玉章校长

郝建秀说：“1954年当选为一届全国人大代表时，我正在中国人民大学工农速成中学学习。中国人民大学的创始人吴玉章校长也是一届全国人大代表。我是山东选区选出来的代表，吴校长是由四川选区选出来的代表。吴校长是老一辈革命家，1925年加入中国共产党，参加过南昌起义，曾被派往苏联、法国和西欧工作，参加过共产国际第七次代表大会等，在20世纪40年代与林伯渠、董必武、徐特立、谢觉哉一起被尊称为‘延安五老’。在吴老60寿诞之际，毛主

席亲临致祝词，称赞他‘一个人做点好事并不难，难的是一辈子做好事，不做坏事，一贯地有益于广大群众，一贯地有益于青年，一贯地有益于革命’。我第一次见到他，感觉是同志加爷爷，他目光温暖，和蔼可亲。他给了我殷切的关怀、教导和帮助。因为我原来的文化基础太差，学习中遇到了很多的困难。他把我邀请到他那简朴而有許多藏书的家中，专门给我做重点辅导。他多次亲切地鼓励我说，‘你的困难一定不少，尽管提出来，我们会帮助你解决的。不要着急，以后逐渐走上轨道就好了，我相信你一定能学好。还要注意身体，参加体育锻炼，将来有了文化科学知识，又有了健康的身体，就能为国家建设作出更大的贡献’。”

周总理的亲切关怀

“我的进步也倾注了敬爱的周总理的心血。在一届全国人大会议期间，



右图为郝建秀(左)和郎咸芬1956年摄于王府井照相馆

左图为郝建秀(左)和郎咸芬2008年摄于全国政协郝建秀办公室



周总理曾多次关心我的学习情况,要求我克服困难,好好学习。周总理知道我在学习上取得进步的时候,总会热情地鼓励我。周总理还特别告诉吴玉章校长‘要好好帮助小郝学习,她的文化基础薄。’周总理对吴玉章校长说这些话时,我没有在场,是吴玉章校长告诉我的,我听了很感动。1958年,我考进华东纺织工学院,学习纺织专业知识。到北京参加全国人民代表大会时,见到周恩来总理,当知道我成为了一名大学生时,他非常高兴,亲切地问:‘你学习得怎样了,有没有困难,怕困难吗?’这时我已经敢充满信心地向总理说:‘我现在不怕了!’”

上海代表团的女代表

“在一届全国人代会期间,由于山东、上海同属华东地区,开会时也常在一起,所以我和上海代表团同志接触较多。这张照片是在一届人代会一次会议期间唯一的休息日,由大会组织代表游览北京市内的北海公园时,我和上海代表团的裔式娟、袁雪芬、杭佩兰,还有汤桂芬大姐一起拍的。杭佩兰和裔式娟也是纺织界的全国工业劳动模范。杭佩兰与我是中国人民大学工农速成中学和华东纺织工学院的同学;袁雪芬是著

名越剧演员;站在最后面的是汤桂芬大姐。她也是童工出身,早年在上海加入了中共地下党,上海解放后,她先后担任上海总工会常委、女工部部长,上海市工会联合会副主席和市总工会副主席等职。”

拜访何香凝老人

郝建秀和郎咸芬回忆起在1956年开一届全国人大第三次会议期间,廖承志曾请她们俩到他的母亲何香凝家里作客时的情景。廖承志和他母亲何香凝都是一届全国人大华侨界的代表。郝建秀说:“廖承志的母亲何香凝是一位杰出的革命家和政治活动家,通晓五种外语,擅长书画、诗词、戏剧,是个非常和蔼可亲的老人。”

郎咸芬回忆说:“何香凝是个‘小脚’,她写字可以两只手握笔,左右开弓。老人家写了两幅‘横眉冷对千夫指,俯首甘为孺子牛’分别送给了我们俩。老人家告诉我们说,这是大文学家鲁迅的《自嘲》中她非常欣赏的两句。”

郎咸芬拿出一张布纹纸的老照片说:“一届全国人大开会期间,我和郝建秀在一起的时间比较多。这是一届全国人大三次会议期间,我俩到王府井照相馆拍的一张合影。”照片上两位一届全国

人大代表风华正茂。相隔了半个多世纪,她们又坐在一起,回顾往事,不免感慨万千。

记者迅速地按下了快门,拍下这张跨世纪的照片。50多年过去了,这两位一届全国人大代表已不再年轻,但她们有着非凡的人生。★

郝建秀简历

1935年11月生,山东青岛人。1949年青岛国棉六厂工人。1954年在中国人民大学附设工农速成中学学习。1958年在华东纺织工学院纺织工程系棉织专业学习。1962年任青岛国棉六厂工程师室技术员。1965年后曾历任青岛国棉八厂副厂长、革委会主任、党的核心小组组长,青岛市革委会副主任、市委副书记、市总工会主任,山东省总工会副主任,省妇联主任、省委常委。1977年后任纺织工业部副部长、党组成员,全国妇联副主席。1981年任纺织部工业部部长、党组书记。1982年任中央书记处候补书记、书记处书记。1987年任国家计划委员会副主任、党组成员(正部级)。1998年任国家发展和改革委员会副主任、党组成员(正部级)。中共第十一、十二、十三、十四、十五届中央委员。第一、二、三届全国人大代表。第九届全国政协常务委员。第十届全国政协副主席。



程潜

实事求是 敢于直言

文 / 毕解

大名鼎鼎的程潜经历了清朝、民国、新中国三个不同的历史时期：20世纪初就和孙中山一起革命的程潜在辛亥革命、抗日战争中屡立军功。1948年，程潜毅然响应中国共产党的号召，在长沙起义，受到中共中央和毛泽东的高度评价。



程潜（1882年—1968年）

1955年7月23日，在一届全国人大二次会议上，一位年逾古稀、带有湖南口音的老人正在发言：急躁冒进是超越客观可能的倾向，是不顾客观条件、不从实际出发的主观主义倾向，其结果自然也会招致损失，在某些情况下还要导致强迫命令、脱离群众的恶果。因此，即使这种倾向只是存在于某些地区和某些部门，即使这种倾向还只是萌芽状态，我们都应该强调指出来，大力克服它。这位发言的老人就是时任湖南省省长的程潜，他的提议给与会代表留下深刻的印象。

1949年9月，应毛泽东主席的邀请，程潜出席了中国人民政治协商会议第一次全体会议。新中国成立后，他先后担任过国家和地方许多要职，对新中国所取得的每一成就、每一胜利都赞叹不已，但别人不敢说的不同见解他也敢于直言不讳地提出。由于经常深入各地视察、检查工作，他发现一些地区的农业生产合作社制定的生产计划不是偏高就是不够全面，有些地区的农业生产存在“单打一”和忽视副业经营的现象，有些地区盲目推广新式农具和优良品种，等等。他

认为，这些都是急躁冒进倾向，这种倾向的产生是由于不少干部在社会主义革命的高潮中，政治热情和积极性很高，他们怀着善良的愿望，主观上想为群众多办点事情，但缺乏实事求是的工作作风，思想方法片面，结果就产生了急躁冒进的倾向。

程潜虽然看到了急躁冒进的隐患，但是否要在全人大会议上提出，他也并非没有经过慎重的考虑。他知道，这次会议之前一年，在中共中央、毛泽东和国务院的领导下，刚在全国范围内开展了反对和批判右倾保守思想的斗争，并取得了一定的胜利。如果此时提出反急躁冒进，别人是否会认为自己不赞成反对右倾保守思想？甚至说自己和反右倾唱反调？经过反复思考，程潜最终决定还是要开诚布公地提出自己的看法：首先，反对右倾保守思想是必要的，这是因为在革命工作中，有些人存在着安于现状的思想，他们把应该办而且能够办的事情搁下来不办，把应该快些办而且能够快些办的事情缓缓地办。毫无疑问，这种如蜗牛行步的现象是应该坚决反对的。其次，也要反对急躁冒进。他在提议中

告诫各位领导，要具体地、有分析地检查自己所领导的单位是不是有急躁冒进的倾向，如果有，它的程度怎样？对下面产生了什么影响？如何克服？也应该向下级机关和干部进行说服教育，说明过与不及都是不对的道理，让大家懂得，应该开展两条路线的斗争，既要反对保守主义，也要反对急躁冒进。

程潜对于党内存在的某些阴暗面和腐败现象也敢于直言，他曾经三次和章士钊先生一起向毛泽东主席进谏，提出要从严治党，严肃整风。毛泽东诚恳地听取了他们的意见，在全党开展了声势浩大的整风运动。1958年，当总路线、大跃进、人民公社这“三面红旗”刚从地平线飘起的时候，程潜开始也跟着喊“三面红旗万岁”。但随着时间的推移，“三面红旗”的失谋明显地暴露出来时，程潜挺身而出，向中央和省委有关领导陈述自己的不同看法，认为再不“刹车”，就要“祸国殃民，愧对革命先烈，愧对炎黄子孙。”他的意见引起中央的警觉。而程潜将荣辱得失置之度外，勇于向共产党大胆进谏的精神也赢得党内外同志的赞许。★

王汉斌回忆 法制委员会与 法工委建立的前后

文 / 本刊记者 夏莉娜

全国人大常委会法制工作委员会的前身是全国人大常委会法制委员会的工作班子。在全国人大常委会法制工作委员会建立30周年前夕,为了回顾全国人大常委会法制委员会与法制工作委员会建立的历史,记者采访了改革开放以来我国立法工作中重要的领军人物——王汉斌。

记者:您是从1979年全国人大常委会法制委员会一成立就参与了立法的领导工作,先是任法制委员会副秘书长兼办公室主任,1980年以后任法制委员会副主任兼秘书长。请您结合亲身经历,介绍一下全国人大常委会法制委员会成立前后的情况。

王汉斌:1978年年底,党的十一届三中全会总结了新中国成立以来正反两方面的历史经验,特别是文化大革命“无法无天”的惨痛教训,提出了把发展社会主义民主、健全社会主义法制作为国家的根本任务。小平同志当时指出,“为了保障人民民主,必须加强法制,必须使民主制度化、法律化,使这种制度和法律不因领导人的改变而改变,不因领导人的看法和注意力的改变而改变。”要做到“有法可依,有法必依,执法必严,违法必究。”这两句话是建设社会主义法制的根本指针,具有十分重要及深远的历史意义。

为了加强社会主义法制建设,五届全国人大常委会委员长叶剑英也坚定地表示:“人大常委会如果不能尽快地担

负起制定法律,完善社会主义法制的责任,那人大常委会就是有名无实,有职无权,尸位素餐,那我这个人常委会委员长就没有当好,愧对全党和全国人民。”叶帅的话表明了全国人大及其常委会要抓紧、抓好社会主义法制建设的坚定决心。紧接着全国人大常委会作出一个最重要的举措,决定成立全国人大常委会法制委员会。在1979年1月关于设立全国人大常委会法制委员会的文件上写的是:全国人大常委会法制委员会协助全国人大常委会加强法制工作。

准备成立全国人大常委会法制委员会时,彭真同志找了小平同志和华国锋同志。他们两位都讲了,将来立法工作就交给你了,由你做主,你要找谁就找谁,你要找哪个部门协助工作就找哪个部门协助。叶帅也对彭真同志说,立法工作就由你做主,不需要请示。这些都表明这一时期赋予了全国人大常委会法制委员会很大的权力。

记者:请您讲一讲全国人大常委会法制委员会主要做了哪些工作,是怎样开展工作的。

王汉斌:1979年2月底,全国人大常委会会议通过成立法制委员会的决定。由刚恢复工作的彭真同志担任法制委员会主任,法制委员会由国务院各部门、政法各部门、各民主党派、各人民团体等方面的负责人以及法律、政治、经济、语言文字等方面的专家共80人组成。其中有14位法制委员会成员先后



担任了全国人大常委会的副委员长、全国政协副主席、中央政治局委员、最高人民法院院长等要职。仅这一点就说明这些组成人员的分量是很重的。

全国人大常委会法制委员会建立后,迅速用三个多月时间起草了地方组织法、选举法、法院组织法、检察院组织法、刑法、刑事诉讼法和中外合资企业法七部法律,提请1979年6月下旬召开的五届人大二次会议审议通过。这七部法律的迅速制定,表明了我们加强法制的决心,也迈出了加快法制建设的决定性的步伐。这七部法律的制定,在当时是很重要的拨乱反正。选举法、地方组织法和法院组织法、检察院组织法的制定,是对“文化大革命”砸烂所谓旧国家机器的拨乱反正,而且是保证国家机器能够正常运转的法律依据。刑法、刑事诉讼法的制定,使新中国成立以来审理刑事案件第一次有了法律依据,对避免文化大革命发生的那种冤假错案具有决定性的意义。中外合资企业法的制定,表明我们改革开放的决心,说明我们对外开放不是一个时期的权宜措施,而是长远的基本国策。

胡乔木同志是法制委员会第一副主任,当时彭真同志让我向他请示有什么问题需要注意。他提了一条,即法律

语言必须准确,不能用含义不清的语言,建议邀请语言文字专家当顾问,专门负责从文字的角度为起草的法律把关。他想到两个人,一个是吕叔湘,一个是朱德熙。这两位都是语言和文字研究领域的权威。吕叔湘是法制委员会的委员,朱德熙不是。后来起草宪法的时候,一些比喻和形象的语言文字,比如百花齐放、百家争鸣等,他们都不同意在宪法中出现,因为这种语言不是法律语言。

法制委员会在讨论时气氛很活跃,有的时候争论很激烈。彭真同志一贯提倡不同意见要充分讨论。他主持讨论时充分发扬民主,我还没有碰见像彭真同志那样重视不同意见的。他说,要真正讨论问题就要认真听取不同意见,同意的意见没有什么好讨论的。彭真鼓励大家充分发表不同意见。他说,可以大改,可以小改,也可以推翻。

彭真同志还提出,法律要能为大多数或者绝大多数人民所接受,要能在实践上行得通。比如在婚姻法的修改时争论很激烈,主要争论的是婚龄问题。原来婚姻法规定的是男20岁、女18岁,草案改为男22岁、女20岁。但计划生育办公室不同意,他们要提高到男26岁、女24岁。当时查找世界各国有关婚龄的规定,草案规定的婚龄还是比较晚的。

经充分讨论定为:“男不得早于二十二周岁,女不得早于二十周岁。晚婚晚育应予鼓励。”提到大会审议。当时考虑到计划生育的需要,把婚姻法实施的期限推迟,本来是1980年通过,草案建议推迟到1982年1月1日实施。在全国人大审议时,当时任全国妇联主席的康克清大姐提出,为什么要推迟到那么晚实施,为什么要跟青年人过不去,所以通过时又改为提前一年在1981年1月1日实施。

记者:您作为当时法制委员会工作班子的主要领导,能讲讲法制委员会工作班子的情况吗?

王汉斌:法制委员会刚成立的时候,彭真同志要我到法制委员会工作。

他让秘书通知我到大会堂参加会议。开完会,彭真同志说你就留下来工作吧。所以我是法制委员会的第一个工作人员,而且是第一个报到的。法制委员会是新成立的机构,干部都是调来的。彭真同志要求调来的干部都能坚持8小时工作,都要能当“苦力”。当时工作很紧张,我们一边调人,一边工作。用3个多月的时间起草了7部法律草案,除中外合资企业法是新起草的,其余法律虽原来有基础,但修改的工作量仍然很大。每天三班倒,上午、下午、晚上,每天晚上都要工作到12点多。我把修改稿送到彭真同志那里,他连夜审改后,第二天上午就印发法制委员会委员和有关部门征求意见。当时的工作真是夜以继日,效率还是比较高的。

记者:1983年,六届全国人大常委会决定将法制委员会改为全国人大常委会法制工作委员会。您在担任六届全国人大常委会秘书长和七届全国人大常委会副秘书长、七届全国人大法律委员会主任委员的同时,兼任了法工委前10年的主任。您讲一讲为什么会做这样的变动?

王汉斌:1982年修改宪法,规定全国人大设立6个专门委员会,将原来的法案委员会改为法律委员会,在全国人大和人大常委会领导下,研究、审议和拟订有关议案。这样,法律委员会的职责同法制委员会的职责基本是相同的,就不再需要设立法制委员会,同时,考虑到法律委员会由全国人大代表组成,多数委员并不是搞法律工作的,有些委员还是兼职,很难完全担负繁重的立法工作,因此,又根据立法工作的需要,把法制委员会改为法制工作委员会,作为全国人大常委会领导下精干的立法工作班子。法制工作委员会的人员主要是原法制委员会的工作班

子。为此,全国人大组织法还专门规定,常务委员会可以根据需要设立工作委员会,就是指的设立法制工作委员会。

审议、起草一部法律有很多具体工作,如发各地、各部门和法律专家征求意见,汇总整理;研究外国有关法律;调查研究,听取不同意见;研究党和国家相关政策和与之相关联的法律;要研究各种方案建议,进行协调、商议,等等。这些工作基本是由法制工作委员会负责,并由其根据汇总收集的意见,对法律草案研究提出修改意见,向法律委员会汇报,由法律委员会审议修改后提请全国人大或全国人大常委会审议。还有一部分由全国人大常委会主持起草的法律,基本上也是由法制工作委员会负责起草,提请全国人大常委会审议。在全国人大常委会审议时,仍然由法律委员会审议修改。



1981年11月,修改宪法工作班子于玉泉山5号楼前合影。王汉斌(前排左三)、彭真(前排左四)、胡绳(前排左五)

记者:最后,请您在法工委即将迎来30岁生日之际谈一点个人的感受。

王汉斌:从历史实践来看,成立法制委员会和之后改建的法制工作委员会,对加强人大立法工作具有非常重要的作用。作为一个立法工作者,我很怀念和法工委的同志们一起工作的日子,虽然很忙,很累。我知道,现在法工委干部们仍然是超负荷地工作,仍然经常加班加点。我对他们的艰辛的努力,表示我的敬意。✘

北宋庶子告母意外结局

文 / 李月 颜吾莪

安崇绪案曾经在北宋朝廷中引起广泛的争论,形成观点尖锐对立的两派,甚至连皇帝也参加其中。

安崇绪案记载于《宋史·刑法志》,是一起发生在北宋初年的著名案例。它曾经在北宋朝廷中引起广泛的争论,形成观点尖锐对立的两派,甚至连皇帝也参加其中。

庶子缘何告母

案件发生于北宋太宗统治时期。当时在今四川省广安县有一户人家,户主叫安知逸,因嫡妻(正妻)早亡,没有生儿子,便又娶了继妻冯氏、小妻高氏,但还是没能生儿子,于是买了小妾蒲氏。蒲氏终于生了个儿子,欣喜若狂的安知逸给儿子取名安崇绪。可是,一家之中妻妾成群,口舌是非也就多了起来。继妻冯氏经常与安知逸争吵,闹得不可开交,最后俩人诉讼到官府,官府判冯氏自回娘家。

后来,安知逸把家搬到了京师汴梁。冯氏后来又回来了,继续主持家务。过了一段时间,安崇绪还未成年,安知逸病故,留下三处田宅。冯氏与高氏私下商议,剥夺蒲氏母子的继承权,把田宅统统瓜分,并把母子二人赶出家门。

安崇绪成年后,眼看母亲这些年艰难度日,吃尽了苦头,自己却无家产供养母亲,一怒之下到官府控告冯氏,以冯氏曾经与父亲离婚为理由,要求



宋太宗画像

追回被她非法侵夺的父亲遗产,认定自己的继承权。谁知此案最终经当时最高司法审判机关——大理寺审断之后,不仅没有认定安崇绪的继承权,反而判处他死刑。

一件普通的民事官司怎么会转变成刑事案件,而且还要判决原告死刑呢?

原来,根据宋朝主要法典《宋刑统》规定,无论嫡母、继母、慈母,如果奉养,应该与亲生母同样对待。另外还规定,如果控告祖父母、父母,属

于“十恶”(封建社会十类最严重的犯罪行为)中的“不孝”之罪,必须判处绞死之刑。大理寺认为冯氏与安崇绪属于继母子关系,所以才有这样的判决。

这一结果是安崇绪始料不及的,官司没有打成自己反倒身陷囹圄,顿时感觉天昏地暗。幸好根据宋朝的法律,死刑案件必须要经皇帝的批准,而宋太宗对这样的判决心中也充满疑虑,可是大理寺坚持己见,于是他决定把案件交给朝廷大臣们集议。

古老宗法制的根源

根据史料记载,古代卑幼子孙控告尊长亲属有罪这一制度源于古老的宗法制,而形成于西周时期。西周是宗法制成熟、完善的时期,其根本大法——周礼就是围绕着维护宗法制而制定的。周礼中明确规定,诉讼的提起必须遵循宗法伦理的原则,父子之间不得诉讼,因为“父子将狱,是无上下也”(《国语·周语》)。这一原则为以后历代所继承,甚至连以法家思想立国、破除西周传统比较多的秦朝也设定了相关制度。

秦朝在法家“事断于法”(即依法办事)思想指导下,一方面允许亲属之间相互控告有罪,规定家属如果“知

奸不告”要被连坐，与罪犯同样治罪，但另一方面由于受宗法原则的影响，在受理告诉上又规定“子告父母，臣妾（男女奴隶）告主，非公室告，勿听”。所谓“非公室告”，即官府不受理的告诉，它与“公室告”相对，是秦律中特有的制度。

秦朝灭亡后，西汉王朝建立，推崇周礼的儒家思想逐渐成为封建正统思想。从汉武帝开始，汉律走上儒家化道路。根据儒家伦常观念，汉律规定，严格禁止卑幼亲属状告尊长亲属，否则以不孝罪论处死刑。

到了唐朝，其主要法典《唐律疏议》已完全按照儒家思想制作而成。《唐律疏议·斗讼律》规定：除谋反、谋大逆、谋叛罪外，控告祖父母、父母为“不孝”之罪，处绞刑。还规定：控告期亲（服丧期在一年的亲属）尊长、外祖父母，即使他们罪行属实，但卑幼子孙也要被判处徒刑两年。《宋刑统》基本照搬《唐律疏议》。在《宋刑统·斗讼律》中规定：“诸告祖父母、父母者，绞。”大理寺就是根据这一条判处安崇绪死刑的。

法理与情理的平衡

北宋朝臣们在集体研究讨论安崇绪案时，有少数官员支持大理寺的判决。他们认为以前官府判冯氏自回娘家，不是判她与安知逸离婚，所以冯氏与安崇绪之间继母子的名分关系没有改变，因此应该按照大理寺的原断，处死安崇绪。

但是，更多的大臣认为，如果以嫡、继、慈、养、亲五母都同等对待的话，那么蒲氏为妾，虽然卑贱，但她是安崇绪的亲生母亲。冯氏排斥他们母子私自占有安家的田宅，是非法强占行为。安崇绪之所以要控告冯氏，是由于无法供养母亲，致使亲母蒲氏生活无着落。如果按照大理寺的判决，不仅会使安崇绪含冤而死，而且还使安家无幸绝了后，其母蒲氏更是无安居之

地和失去了依靠。这样既违背了伦理，又不符合法律“一准乎礼”的精神。因此，他们建议，安崇绪作为安家唯一的儿子，是其父安知逸遗产的合法继承人，所有田宅一律归其所有，其他人不得侵犯。同时，令冯氏与蒲氏同居一处，由安崇绪供养。安崇绪对继母冯氏应当视如亲母，尽到终身供养服侍的义务，不得有缺。

宋太宗认为这一意见有理，安崇绪控告继母虽然有罪，但事出有因，情有可原，于是最后裁定，以特赦的办法免除安崇绪的死罪，依照民事纠纷处理安家的财产问题。

制度的“死亡”

安崇绪终于大难不死，回到“阳间”，而卑幼子孙不得控告尊长亲属的制度仍在继续发展。

继宋朝而立的元朝在这一制度的基础上，进一步强化了关于诉讼当事人在身份和资格上的限制，确立了“干名犯义”制度，其规定，除了反叛、

谋逆、故意杀人罪以外，儿子不许作证父亲所犯的罪行，奴隶不许告发自己的主人，妻妾、弟弟、侄子不许告发自己的丈夫、哥哥、叔叔伯伯，如果违背法令，出现告发行为，就是违背伦理道德、大伤风化的“干名犯义”。

元朝的这一规定为明清两朝所继承，直到清末法制改革时才被主张大力引进西方近代法律理论与制度的“法理派”提出应予废除，由此引发了“礼法之争”，但由于保守势力的强大而最终作罢。中华民国时期，类似的内容仍然保留在法律中。如1935年颁布的《中华民国刑事诉讼法》中第三十二条规定，“对于直系尊亲属和配偶，不得提起自诉”；同年公布的《中华民国刑法》第一百七十条规定，诬告、陷害直系尊亲属加重其刑二分之一，从中都可看出仍部分保留了惩处“干名犯义”之意。直到1949年中华人民共和国成立后，刑事法律中才不再有任何上述内容的踪迹，类似的内容才被彻底剔除。★



在清末因变法修律而引发的“礼法之争”中“法理派”代表沈本塑像

2008, 感受人大的速度与情怀

文 / 金果林

在2008年这个极为特殊的年份里,刚刚产生一年的十一届全国人大及其常委会也走过了一段极为不平凡的历程,在开局之年肩负使命、背负期望,与全国人民一道同甘共苦、休戚与共,其行其为、其言其声,让人强烈地感受到了人大的速度与情怀。

对于中华民族来说,刚刚的过去2008年,可以说是令人刻骨铭心的年份,从痛彻心扉到喜极而泣,大痛大爱、大喜大悲,让中国人经过了“冰火两重天”般的情感历程。在这样一个极为特殊的年份里,作为最高国家权力机关,刚刚产生一年的十一届全国人大及其常委会也走过了一段极为不平凡的历程,在开局之年肩负使命、背负期望,与全国人民一道同甘共苦、休戚与共,其行其为、其言其声,让人强烈地感受到了人大的速度与情怀。

回想起去年,十一届全国人大一次会议正在召开之际,正是全国遭受大范围低温雨雪冰冻灾害之时,与会代表对灾区 and 灾区人民的殷殷牵挂随处可见。十一届全国人大常委会刚刚组成,就决定在四月份的第二次常委会上听取和审议国务院关于抗击低温雨雪冰冻灾害及灾后重建工作情况的报告。

第二次常委会刚刚结束十几天,5·12汶川特大地震突然袭来,全国人大常委会极为关切,破例加开了一次委员长会议,在震后第十天即五月二十二日专门听取国务院抗震救灾总指挥部的汇报,并对定于六月份召开的第三次常委会原有议程进行调整,增加两项内容:听取国务院关于抗击汶川特大地震抗震救灾及灾后恢复重建工作情况的报告和国务院关于提请审议2008年中央预算调整方案的议案。这些,为奋战在抗震救灾第一线的广大军民提供了重要的精神力量和物质支持。

去年上半年,国内出现了物价上涨的形势,通货膨胀的苗头初显,政府采取了多种宏观调控政策。到了下半年,国际金融危机对我国的影响开始显露,政府紧急采取多项应对措施。面对这种复杂多变的国际国内经济形势,全国人大常委会在八月份召开的第四次常委会上,认真听取并审议了国务院关于今年以来国民经济和社会发展计划执行情

况的报告、关于促进农民稳定增收情况的报告,又在十月份召开的第五次常委会上听取并审议了国务院关于金融宏观调控情况的报告。

随着国际金融危机对我国影响的加重,如何应对挑战、化解危机、保持我国经济平稳较快地发展,成为全国人民所共同关心的热点问题,全国人大常委会紧急决定在十二月份召开的第六次常委会上增加一项重要议程——听取并审议国务院关于积极采取措施应对国际金融危机确保我国国民经济平稳较快发展情况的报告,同时会议还听取并审议了国务院关于“十一五”规划《纲要》中期实施情况的中期评估报告和关于稳定物价的报告。

回顾过去一年的这一幕一幕,可以看到:新一届全国人大常委会在开局之年,围绕大局,议大事、论热点,提出建议、说出意见,发出警言、作出评论,分析可能出现的问题,提出应该采取的对策,真正体现了监督之中有支持,支持之中有期待。这些来自全国人大常委会的声音、观点、看法,对于在危急时刻凝聚人心、鼓舞士气、提振民气,及时将党的主张转化为全民的意志、将人民的愿望转化为政府的行动,其意义自不待言;特别是在遭遇重大突发事件的时候,始终保持国家的运行在法制的轨道上平稳有序地行进,意义尤为重要。

人大工作要围绕大局,大局如何体现?大局不是一个空泛的大而空的概念,大局是由实体局面构成的,大局是有阶段性的,一个时期有一个时期的大局。这个大局在许多的情况下体现出来的是举国上下共同关注的大事、热点,关切大事、契合热点,就能切实地围绕大局而不是环绕大局。做到这一点,就需要一种速度与情怀。有了这种速度与情怀,就能同国家民族共命运、与黎民百姓同呼吸。从2008年全国人大常委会的一次次会议,委员们的一次次发言,人们真切地感受到了人大的这种速度与情怀。★

从民生立法到民事立法

文 / 孙宇挺

几个月前正式出台的十一届全国人大常委会立法规划,把社会领域立法作为立法规划的重点摆在了突出位置。制定社会保险法、基本医疗卫生保健法、精神卫生法、社会救助法、慈善事业法,修改老年人权益保障法等均进入一类立法项目行列。

这些社会领域的立法项目,也有人将之称为“民生立法”。因为从另一个角度看,这些立法何尝不是国家以立法形式保障民生的一种手段。如同在不久前结束的十一届全国人大常委会第六次会议上再次审议的社会保险法草案,参与立法的有关法律人士在介绍这部法律草案的时候,将其最终目标指向在全社会实现“老有所养,病有所医”。

这样的民生立法还有很多,如已经通过的劳动法、残疾人保障法、未成年人保护法、妇女权益保障法、老年人权益保障法、劳动合同法等,用以保障劳动者、失业者、丧失劳动能力的人和其他需要扶助的人的权益。

这些法律不仅为公民维权提供法律依据,也试图在社会弱势群体构建出一道安全底线。

与“民生立法”相应而起的是中国的“民主立法”。2005年7月10日,备受关注的物权法草案走出人民大会堂,向社会全文公布、征求意见。“这是民主立法迈出的重要步伐,全国人大常委会向人们打开了一扇参与立法的大门,老百姓由立法的旁观者成为参与者。”来自社会各界的声音如是评价。

近两次常委会会议前后,刑法修正案(七)草案、保险法修订草案、专利法修正案草案以及防震减灾法修订草案、国家赔偿法修正案草案、邮政法修订草案,向社会公开征集意见,十一届全国人大常委会第六次会议结束之后,社会保险法草案全文也与公众见面,中国的民主立法大门越开越大。

在这样的立法进程中,无论是劳动合同法立法时的“火爆”,还是修改个税起征点时召开的第一次立法听证会,都不仅是各方意见的释放,也是各

方利益在博弈中寻找利益契合点,还是很好的普法教育,引领民众认识法律、学习法律、利用法律。

曾几何时,中国老百姓一说到犯法,立马会联想到坐牢、判刑。一位专家说,这是“刑法社会”留给老百姓最深的烙印。而今,中国正在一步步扎实地迈向“民法社会”时代。

刚刚结束的十一届全国人大常委会第六次会议在时隔六年之后再次审议了作为民法典一编的侵权责任法草案。作为保护民事主体合法权益,明确侵权责任,预防并制裁侵权行为,促进社会和谐稳定的民事基本法律,侵权责任法是民法草案的重要组成部分。

自20世纪50年代起,中国曾几次起草民法典,但最终都没有完成。随着改革开放的不断深化和经济社会的不断发展,中国制定民法典的时机日益成熟。2002年12月,民法草案首次提请九届全国人大常委会第三十一次会议初审。

这部草案共分九编,即总则、物权法、合同法、人格权法、婚姻法、收养法、继承法、侵权责任法、涉外民事关系的法律适用法。其中合同法、婚姻法、收养法、继承法是现行有效的法律,编入民法草案时未作修改。其他部分是新起草的,包括总则、物权法、人格权法、侵权责任法和涉外民事关系法律适用法。

2007年3月16日,十届全国人大第五次会议通过物权法。随着此次侵权责任法和涉外民事关系法律适用法列入新一届全国人大常委会立法规划,由此,民法典的最终告成乃至向“民法社会”全面转型已指日可待。

此间法律人士指出,“民法社会”的渐渐成型,更大意义在于改造国人的法制观念。法律,不再是“刑法社会”时期的“刀把子”,也不再是束缚社会和经济的管治工具,而是捍卫公平、追求平等乃至推进政治民主的制度武器。而这些制度背后的理念熏陶,将为现代法治社会奠定坚实的人文心理和民众基础。✎

曾几何时,中国老百姓一说到犯法,立马会联想到坐牢、判刑。一位专家说,这是“刑法社会”留给老百姓最深的烙印。而今,中国正在一步步扎实迈向“民法社会”时代。

山东省德州市人大督办代表建议推出“五确保”新举措

为确保人大代表在日前召开的德州市第十六届人大二次会议上提出的建议得到圆满解决,德州市人大常委会推出了督办“五确保”新举措:一是确保人员落实。要求及时确定承办部门,并落实相关办理责任人员。二是确保责任落实。督办的议案、建议由人大常委会相关工委“承包”联系,并由常委会分管副主任负责。三是确保时间落实。要求各承办部门在收到议案、建议后的三个月内办理完毕,特殊情况需要延长的,要预先说明,并征得同意。四是确保程序落实。要求承办单位在收到通知后进行一次专题研究,并提出切实可行的办理计划;要组织一次和人大代表的沟通会,介绍办理情况,共同探讨解决问题的途径;最后办理结果要向代表反馈,不满意的重办。五是确保成效落实。要求认真办理代表议案、建议,其中面商率、办结率和满意率都要达到百分之百。(鲁维生) ★

江西省瑞金市人大常委会三项举措切实提高审议意见质量

江西省瑞金市人大常委会采取切实措施,努力提高人大常委会审议意见的质量,以做到主体合法,程序得当,使得提出的审议意见能够具有较强的效力和较高的质量。一是把好审议意见起草关。市人大常委会会议前,主任会议对“一府两院”工作报告进行初步审查,结合有关调查报告和其他有关情况,起草审议意见草案。二是把好审议意见提出关。在常委会会议上,完成对“一府两院”工作报告的审议后,及时召开主任会议,研究常委会组成人员的审议发言,修改审议意见草案,向常委会提出较为完善的审议意见草案。三是把好审议意见决定关。审议意见草案形成后,交由常委会会议审议,最后由常委会组成人员表决通过,形成体现常委会组成人员集体意志的审议意见,交“一府两院”及相关部门研究落实。(钟昌发) ★

贵州省贵阳市人大常委会加大重点工程监督力度

2月3日,贵阳市十二届人大常委会第十四次会议审议通过了《贵阳市人大常委会2009年工作要点》。按照2009年工作要点安排,贵阳市人大常委会将围绕水土保持、公园和绿化广场管理等方面的法律、法规展开执法检查;听取和审议依法行政、机动车尾气污染防治监督管理、进城务工农民子女义务教育、发展城市社区卫生服务、价格调节基金使用管理、农村“四改一气”工程、环保法庭工作等专项报告。“市人大常委会将继续加强对‘一府两院’落实建设生态文明城市目标责任的检查和监督,加大对国家、省、市重点建设工程项目实施情况的监督,依法、有力、有序加快推进建设生态文明城市工作。”贵阳市人大常委会有关负责人说,常委会将围绕全市中心工作,围绕“六有”民生行动计划的实施,围绕人民群众关注的热点、难点问题,强化监督法的执行力度,依法履行监督职能,保障和改善民生,促进依法行政和公正司法。(俞莹) ★

山西省大同市人大常委会高度重视和支持旅游产业发展

大力发展文化旅游业是大同市实现“转型发展、绿色崛起”的重要途径之一。近年来,大同市人大常委会对文化旅游产业的发展给予高度重视,多次开展专题调研,不断加强对旅游工作的支持与监督,对旅游业的发展起到了积极的推动作用。市人大常委会先后3次听取和审议了政府旅游工作情况的报告,针对旅游业发展过程中存在的问题,提出要转变观念,调整思路,像重视煤炭生产那样重视旅游业,像抓好煤炭产业那样抓好旅游业,并针对性地提出了加大旅游资源开发力度、大力研发能够反映本市地方特色的旅游产品和名优土特产品、广泛宣传以云冈和恒山为品牌的旅游产品、进一步开辟海内外旅游市场等5条意见和建议,受到市政府的高度重视和认真答复。市人大常委会组成人员还听取了市旅游局工作汇报和《大同市旅游发展总体规划》编制情况的汇报,审查了今后20年《大同市旅游发展总体规划》,政府及其主管部门根据这些审查意见,进一步完善了规划的内容,最后成为发展全市旅游业的重要指导性文件。(晋同仁) ★

江西省南丰县人大代表送科技下乡拜年



春节期间,江西省南丰县部分党员干部、人大代表纷纷深入农村,开展送科技拜年活动,指导农民筹划春耕生产。图为江西省南丰县付坊乡人大代表正在该乡董溪村的育秧大棚里向农民传授烟苗无土培育技术,给农民朋友拜年。(黎兴旺 龚鹏摄影报道) ★

安徽省淮北市人大常委会围绕加快发展开展经济工作监督

2008年,淮北市人大常委会围绕加快淮北发展,开展经济工作监督。一是加大对经济运行情况的监督力度。淮北市人大常委会在深入市经济主管部门、开发区和工业园区调研的基础上,分析研究全市经济运行情况,突出开展了对经济和社会发展规划执行情况的监督,有针对性地提出了“加大固定资产投资力度、进一步优化投资环境、增强可持续发展能力”等建议,市政府十分重视,予以采纳。二是加强对财政预决算的监督。常委会及早介入预算编制工作,督促政府创新预算编制工作机制,优化整合财政部门内部职能,实行预算编制、执行、监督“三权分立”的预算管理模式,切实提高预算编制的合理性、规范性和科学性,政府依法理财、科学理财水平进一步提高。三是开展对节能减排工作的监督。常委会听取并审议了市政府关于节能工作情况的报告,配合省人大常委会开展了节能减排工作调研。常委会提出的关于健全节能工作机制、积极推进建筑节能、加大节能执法力度等意见,在政府编制的节能工作规划中得到了充分体现。(周金群) ★

浙江省象山县丹东街道人大代表视察活动见成效



图为人大代表视察菜场

浙江省象山县丹东街道人大工委经常开展代表视察活动,根据所见所闻,向政府部门提出针对性问题。这些意见作为人代会建议的补充和完善,由于监督及时有力,往往起到即时即效的作用。位于象山县中心城区的汪家河、蓬菜菜场是全县规模最大的蔬菜市场,通过代表视察后提出的建议,菜场管理水平取得了明显进步。(陈斌国) ★

湖北省宜昌市点军区人大常委会督办代表建议成效显著

近年来,宜昌市点军区人大常委会认真贯彻执行监督法,每年都选择几件关系改革发展稳定大局和群众切身利益、社会普遍关注的重大问题开展监督工作,有力地促进了点军区经济社会发展。区域内的长岭河近年污染严重,2007年,点军区六届人大一次会议上,人大代表提出了《关于解决长岭河流域人民群众安全饮水问题》的建议,区政府高度重视,迅速研究,决定从区域内的联棚河的上游引楠木溪水水库的水入长岭河周边村庄,解决村民饮用水安全问题,当即投资400万元,全面启动农村安全饮水工程。在工程实施过程中,区人大常委会主任会议组成人员多次深入工地,调查了解工程进展情况,并进一步倾听人民群众的意见和呼声,督办周边养殖场改造,建设沼气池,实施无公害养殖工程,以减少污染。经过一年多的努力,目前饮水工程全部竣工,无公害养殖工程也基本竣工,长岭河流域恢复了往日的洁净。规划范围内的1万多名群众饮用上了安全卫生水。(高发族) ★

河南省方城县人民检察院三措并举落实人大审议意见

去年8月,河南省方城县人民检察院向该县人大常委会报告了公诉工作开展情况。为认真落实县人大常委会审议意见,该院强化三项措施进行整改,进一步提高了队伍素质和业务工作水平。一是强化基础抓队伍建设。经该院党组研究,决定对公诉工作在人员调配、办公设施和经费保障上予以倾斜,并由一名党组成员兼任公诉科科长。二是加大对刑事诉讼的监督力度。该院从创新监督手段入手,对侦查、审判活动中的具体程序违法行为不但制发《检察建议》、《纠正违法通知书》,还对倾向性的违法行为提出综合性的检察建议报告。报告经分管检察长审核后,送交侦查、审判机关主管领导,督促整改落实。三是保障律师权益,支持律师在刑事诉讼中依法执业。(牛营军) ★

福建省连城县一条代表建议惠农1650多人

过去一年,福建省连城县“造福工程”实施进展顺利,计划搬迁的343户已全部完成征地并动工兴建新居,共惠及1650多人。这是该县人大代表提建议,县政府有关部门积极抓落实的结果。去年年初,连城县人大代表针对那些居住在偏远山区、生产生活极为不便的山区群众,向县政府有关部门提出了关于加大“造福工程”实施力度的建议。县政府迅速组织有关部门深入各乡镇调研,调查了解情况,在充分征求各方面意见的基础上制订了“造福工程”实施方案,决定将2008年“造福工程”搬迁指标重点用于居住人数不多、自然条件恶劣、资源匮乏的96个自然村,采取由政府统一规划选址、统一征地、统一设计、统一建好一层后由村民自理;或由政府、镇、村统一选址、统一征地、统一设计、群众自建为主等不同的建设方式。同时,给予每人2500元的建房补助金及土地等方面优惠政策。(江继根) ★

云南省南华县人大常委会扎实做好信访工作

云南省南华县人大常委会始终把信访工作作为人大监督工作的一项重要内容来抓,针对信访件日益增多,处理不当容易激化矛盾和引发社会问题的实际,在处理群众来信来访中,按照《信访条例》的有关规定,与开展“书记大接访”活动、主任接待日工作和人大工作实际相结合,常委会主要领导亲自抓,安排专人,严格按照法律、法规的规定,坚持实事求是原则,耐心细致地做好来访人员的思想工作,督促有关部门及时办理,并进行跟踪督办,努力提高了办理回复工作的针对性和实效性。2008年,南华县人大常委会共受理群众来信来访42件、涉及171人(其中,来信22件、来访20件,检举揭发5件、申诉1件、求决36件),办结42件,办结率达100%。通过做好信访工作,维护了上访人员的合法权益,及时化解了矛盾纠纷和维护了社会稳定。(余江) ★

江苏省江阴市市民走进人代会

为进一步发扬社会主义民主,拓展公民知情知政渠道,引导公民有序参与民主政治,使之更多地了解地方国家权力机关依法行使职权情况,提高人代会的透明度,江阴市人大常委会在今年的市十五届人大二次会议上,首次邀请了20名市民旁听人代会。这些市民代表来自社会各个阶层,他们中有工人、农民、社区工作者、教师、个体老板,基层干部。人代会期间,市民代表们全程参加了人代会第一次全体会议。对旁听人代会的机会,他们都分外珍惜。他们认为,作为市民代表,应邀旁听人代会,这是市人大尊重市民,了解民意,体察民情,推进民主建设的重要举措。据悉,该市人大常委会还将召开专题座谈会,专门征求市民旁听代表对政府相关工作报告的意见和建议。(唐微) ★

安徽省寿县人大常委会组织新闻单位集中采访人大代表



为加强人大代表工作的宣传,日前,安徽省寿县人大常委会组织新闻单位,对优秀人大代表集中开展采访和报道,激发人大代表的履职热情。(方正许运让摄影报道) ★

江苏省沭阳县人大常委会2009年工作要点显现监督新思路

江苏省沭阳县人大常委会在谋划全年工作要点时,把全面贯彻党的十七大和十七届三中全会精神与沭阳县县情紧密结合起来,大胆创新,提出“四注重”、“五围绕”监督工作新思路,切实在监督实效上下功夫。“四注重”,即注重办理代表议案的办成率、注重监督过程的针对性和实效性、注重事后监督与事中监督相结合、注重常委会审议意见落实效果。“五围绕”,即围绕全县工作中心和全局开展监督、围绕促进发展开展监督、围绕改善民生开展监督、围绕构建和谐社会开展监督、围绕社会热点开展监督。2009年,县人大常委会计划听取县政府关于124项为民办实事工程开展情况、经济发展软环境、医疗卫生改革与发展情况、饮用水源保护、代表议案、建议办理情况等报告;开展税收征收管理法、城乡规划法、药品管理法、广告法、《互联网上网服务营业场所管理条例》、《道路交通安全法》执法检查。(单晓红) ★

浙江省洞头县人大常委会三项措施强化规范性文件管理

浙江省洞头县认真实施监督法。自2007年以来,突出社会建设、民生、节能降耗减排、生态环境保护、促进政府职能转变等重点规范性文件管理,着力做好三个强化。一是强化对规范性文件制定行为的规范。制定并完善《洞头县规范性文件制定管理办法》,进一步明确规范性文件定义、制定主体和程序、备案审查的程序性要求和技术性要求,为提高规范性文件质量,减少抽象行政行为违法和不当,保证作为执法依据的规范性合法等从源头上强化保障。二是强化规范性文件备案。制定《洞头县人大常委会规范性文件备案审查暂行办法》,并按照监督法的规定,认真执行规范性文件备案制度。三是强化规范性文件实施过程管理。制定行政规范性文件定期清理、评估和异议处理等三个办法,对异议处理的申请、受理、审查和决定作出具体规定,强化规范性文件的事前监督和事后监督。坚持立、改、废并重,及时修改、废止与经济社会发展形势不相适应的规范性文件。对洞头县政府及组成部分1997年至2007年发文的317件规范性文件进行了清理,共废止文件112件,宣告失效41件,并在洞头县政府门户网站上设立规范性文件数据库,方便百姓查询,增加政府工作透明度。(叶国胜) ★



以人为本 和谐 大庆石化

以人为本 人企双赢

让员工感到自身的重要

让员工体会到贴心的温暖



○ 总经理：杨冀钢
○ 邮编：163714
○ 地址：黑龙江省大庆市龙凤区

泉州

海峡西岸经济区现代化工贸港口城市

