

中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊

2009年第4期

2月25日出版 总第232期

全国人大常委会机关刊物



邮发代号：2-18
国内刊号：CN11-3442/D
国际刊号：ISSN1671-542X



**立法第一年：
一手促发展 一手护民生**

ISSN 1671-542X



9 771671 542021

2月5日至8日，中央中南财经组副组长、全国人大常委会委员长吴邦国在浙江省进行调研。吴邦国委员长和随行的全国人大常委会副委员长曹永祥、全国人大常委会副秘书长李建国、全国人大常委会副秘书长李德、曹永祥、李建国等地，了解贯彻落实中央经济工作会议精神和情况，并向广大干部群众致以新春的问候。



①
②
③ ④
⑤



1. 2月6日，吴邦国委员长看望嘉兴市海宁许村镇永福村王明古（左二）一家。

2. 2月8日，吴邦国委员长考察达利(中国)有限公司。

3. 2月8日，吴邦国委员长考察中国重汽集团杭州发动机有限公司。

4. 2月7日，吴邦国委员长考察中国义乌国际商贸城时与商户亲切交谈。

5. 2月6日，吴邦国委员长考察宁波湖北台三期集装箱码头。



(摄影：新华社记者 高 洁)



过去一年，我们有共同的感动

2008年，注定要被历史浓墨重彩记上一笔。大悲大喜交织覆盖了这一年，其间冬的冰雪灾害，春的汶川地震，夏的奥运会、神七问天，夏秋之际的三鹿奶粉事件，至今仍不见底的金融风暴，令我们的激情迅疾作着转换，以至有时来不及细致体味。

不管怎样，即便三鹿事件让人愤怒，金融危机带来巨大压力，但人们依旧延续着不畏挫折、同舟共济的精神，人心没有松散，意志更加坚定。所以说，2008年的感动是一波未平，一波又起。

从一开始，我们人大便把感动转化成了对民生的关注，倾注进理性的力量。事实上，每当国家出现大灾大情，背后都是民生问题。新一届常委会以科学发展观为指导，在保障民生上用功使力，以此贯穿全年工作，嵌进立法、监督、代表工作的各个环节。

4月15日，第二次委员长会议作出决定，今后审议的法律草案，一般都向社会公布，广泛征求意见。到年底，先后有11部法律草案公布于众。

汶川地震后不久，常委会便启动相应工作机制，把突发事件应对法、防震减灾法修改提上日程，要求修订时着眼于加强防范，设置起制度防线。

三鹿事件曝光前，食品卫生法草案已完成二审，问题出现后，10月开始三审，为了生命安全，修订从制度上把关设卡，毫不含糊。今年2月草案将提请四审，通过后有望实现从农田到餐桌的全程监控。

新消防法10月28日通过，消防队伍应急救援职能得以加强。新防震减灾法12月27日颁布，此为总结抗震救灾经验修订而成。社会保险法草案公布后，创造了民众参与人数的奇迹。

危急时刻，常委会还及时调整了监督计划。4月，常委会听取审议了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。5月，破例召开了第四次委员长会议，专门听取国务院关于四川汶川特大地震抗震抢险及救灾工作情况的汇报。6月，常委会听取审议了国务院做的关于四川汶川特大地震抗震抢险及救灾工作情况的报告。12月，常委会第六次会议增加安排，听取审议了国务院积极采取应对国际金融危机，确保国民经济平稳较快发展情况的报告。

在常委会办公厅组织下，9月，由10名全国人大代表组成的专题调研组赴川，就汶川抗震救灾和灾后重建工作进行专题调研，提出建议，并为来年在人代会上提出议案建议做足准备。

还有很多很多……

“民生大于天，感动如潮水”是2008年的真实写照，这一年，我们每个人在被别人感动的同时，一定也感动过别人。

任燕

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 4 期
2 月 25 日出版
总第 232 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 徐 燕
责 任 编 辑 朱燕红
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

01 总编絮语

01 过去一年，我们有共同的感动

10 言 论

- 委员论坛 10 重在行政处分
10 撤职比罚款效果好
11 不要把统计数据与政绩挂钩
11 不只是法律的问题
11 加大违法成本

12 报 道

热点关注 12 统计法修订：剑指“注水数据”

统计数据历来被认为是国家经济社会发展变化的晴雨表，对宏观决策部门而言，准确的统计信息是正确实施决策的关键。



专题报道 15 立法第一年：一手促发展 一手护民生

- 三审食品安全法：保障“从农田到餐桌”安全
残疾人保障法：强化保障残疾人权益
循环经济促进法：和谐发展的新期待
防震减灾法：总结抗震救灾经验，完善防震减灾法律制度
企业国有资产法：严防企业国有资产流失
消防法：消防责任重于泰山
专利法修改：打造创新型国家的法律之盾
统计法修订草案首次审议：预防和惩处统计作假
二次审议刑法修正案（七）草案：强化反腐领域法律规范
社会保险法草案二审：基本养老保险转移接续成亮点
立法规划正式出台：64 件法律草案有望提请审议



2009年1月22日,国家统计局局长马建堂在国务院新闻办记者招待会上表示,2008年国民经济总体呈现增长较快,价格回稳,结构优化,民生改善的良好发展态势

23 人大监督：为老百姓办实事

稳定物价

农民增收

金融宏观调控

百年大计

司法公正

监督财政

审计

和谐劳动关系

应对金融危机

救灾与重建

把脉宏观经济

环保

监督实效

30 代表工作：精彩开局

议案建议办理

专题调研

邀请代表列席会议、参加活动

代表视察

各地全国人大代表联络处为代表履职服务

履职培训

知情知政

人大广角 37 督办出实效

——全国人大专门委员会督办重点处理建议侧记

立法经纬 39 奥运精神在法制中延续

——北京奥运立法评估综述

42 地 方

42 深重而生动的民主年轮

——2008年地方人大工作之观察

50 泛 读

看 中 国 50 “中国，全世界发展的一个典范”

——专访哥伦比亚国会主席兼参议长

安德拉德

综 合

04 看 点

06 动 作 事 件

08 观 点

05 声 音 新语录

07 数 字

53 各地动态

吴邦国在浙江考察时强调促进经济平稳较快发展

2月5日至9日，中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长吴邦国和随行的全国人大常委会副委员长兼秘书长李建国先后来到浙江省宁波、嘉兴、金华和杭州等地，就贯彻落实中央经济工作会议精神进行

专题调研。吴邦国强调，要坚持以科学发展观为指导，认真贯彻落实中央经济工作会议精神，在保持经济平稳较快发



2月5日，吴邦国委员长考察宁波雅戈尔集团时和女工亲切交谈

展的同时，大力推进经济发展方式转变、结构调整和产业升级，着力保障和改善民生，促进社会和谐稳定。★

全国人大机关召开深入学习实践科学发展观活动总结大会



2009年2月20日，全国人大机关召开深入学习实践科学发展观活动总结大会。全国人大常委会副委员长兼秘书长李建国出席会议并作重要讲话。全国人大常委会机关党组书记、机关学习实践活动领导小组组长王万宾主持会议并作学习实践活动总结。中央学习实践活动第十三指导检查组组长项宗西作指导讲话。

李建国同志指出，在吴邦国、王兆国同志的高度重视下，在中央第十三指导检查组精心指导下，机关党组加强领导、周密组织，机关党员干部积

极参与，全国人大机关深入学习实践科学发展观活动基本达到了提高思想认识、解决突出问题、创新体制机制、促进科学发展的预期目标，取得了明显成效。李建国同志强调，认真学习和实践科学发展观，是一项需要常抓不懈的工作，这一次学习实践活动取得的成效是阶段性的。要在新的起点上再接再厉，认真总结经验，继续抓好整改落实，巩固和扩大学习实践活动成果，进一步推动人大机关各项工作。一是坚持用中国特色社会主义理论体系武装头脑，切实增强贯彻落实科学发展观的自觉性和坚定性；二是认真履行承诺，抓好整改落实，全面提高集体参谋助手和服务保障工作的能力和水平；三是努力加强领导干部党性修养，树立和弘扬优良作风，扎实推进机关建设。★

社会保险法草案公布五十天征得意见七万余件

日前从全国人大常委会法制工作委员会了解到，社会保险法草案征求意见已于2月15日截止，共收到意见

70501件。据全国人大常委会法工委负责人介绍，在公开征求意见的50个日日夜夜里，各地群众高度关注草案，以主人翁的精神积极建言献策。从地域看，提出意见和建议的有全国31个省市区和港澳台地区；从人群看，提出意见和建议的有企业职工、城镇居民、自由职业者、农民工、农民、军人、学者、公务员、退休人员。★

把社保由“地方粮票”变成“全国粮票”

社会保险法草案对养老和医疗保险的转移接续作出了规定，社会反响强烈。很多群众希望尽快实行全国统筹，把社保由“地方粮票”变成“全国粮票”。专家表示，这一方面将为队伍庞大的跨省区打工者解除后顾之忧，另一方面也可以提高社保基金的投资收益。

还有一些人在意见中表示，目前有的地方规定农民工只上两险，数额与城镇职工的五险相差十几倍。同样是工作，同样的劳动关系却不能享受同样的社保待遇，非常不合理。

另一个反映意见比较集中的问题是，我国财政对社会保障的支持力度仍然明显偏小，用于社会保障的财政支出仅相当于全部财政支出的12%左右，与发达国家30%至40%的比例差距较大。而很多人都提出，期待社会保险法能早日出台，以消除大家的后顾之忧，提高公民的消费信心和行为，从而拉动



经济增长,促进经济良性循环。✱

十大民生话题将成两会焦点

有媒体认为,十大民生话题将成为今年两会关注焦点。一是就业严峻声声告急。两千万失业返乡农民工与六百万新增大学毕业生之叠加效应,令保就业成为执政者“燃眉”要务。二是社会保障加速前行,盼社会保险法尽快出台以消除百姓后顾之忧,以提升信心、增强消费。三是教育沉疴亟待根除。“是否应该取消文理分科”等影响教改全局的二十个重大问题引发全民热议。四是食品安全重于泰山。五是医改细则即将揭晓。六是收入分配公字当头。七是环境保护警惕覆辙。八是楼市泡沫仍未挤净。九是反腐倡廉监督缺位。十是震区重建情牵国人。

春节前由《人民日报》国内政治



部和人民网就老百姓最关注的“两会”热点问题开展网上调查。调查涉及医疗改革、安全生产、灾后重建、社会保险、文化创新、食品药品安全、教育公平等20个关键词、百余个问题。从目前的调查结果看,反腐倡廉是最受网友关注的热点问题。而贪污受贿、跑官要官、用公款互相宴请大吃大喝被列为当前消极腐败现象最突出的三大问题。✱

声音

除了日本是零利率外,中国的利率并不高。

2月12日,央行发布统计数据显示,1月人民币贷款出现罕见的“井喷”式增长,单月增加1.62万亿元,是去年1月份增量的两倍,是去年全年增量的1/3,刷新了以往的纪录。日前,中国人民银行副行长易纲在出席由清华—布鲁金斯公共政策研究中心主办的一个论坛时,驳斥了一些人士认为我国拥有进一步降息空间的观点。✱

民生与国家命运相系,与群众生活相联。民生之事,为之则难者易,不为则易者难。

黑龙江省省长栗战书日前在全省人代会会议上作政府工作报告时说,必须坚信,为民担当,风雨可度。✱

限薪之后还有280万元,我大概要工作56年才有这么多收入!

从网上看到财政部拟对国有金融企业高管的“限薪令”。中国青年报社会调查中心一项调查显示,82.3%的人已在关注财政部的“限薪令”,90.5%的人支持给金融高管的年薪定上限,38.9%的人认为“限薪令”体现了政府和企业节俭务实、共渡难关的决心。✱

就业,第一位就是大学生就业。

1月14日,中共中央政治局委员、上海市委书记俞正声参加市政协十一届二次会议,面对一位委员关于“您在交通、就业、住房等民生方面最关心什么问题”的提问时,俞正声回答说。✱

领导干部决不能碌碌无为地守摊子、保位子,几年下来面貌未改、江山依旧。

◎河北省人大常委会主任张云川

200亿元的部门预算支出做了厚一本预算,12000亿元的一般预算支出却只有14页纸的预算(说明)!部门预算的制定已经有了进步,但在一般预算支出方面,还要更加细化。

◎广东省人大代表,珠海市委书记、珠海市人大常委会主任甘霖

民生问题就是要这样一桩桩、一件件地解决方可见效,口号既不能取暖,也不能当饭吃。

◎四川省省委书记、四川省人大常委会主任刘奇葆

很多大学生找不到工作,不是因为没工作,而是有很多工作大学生不愿去做,如二线城市、农村、地震灾区 and 条件艰苦的地方及起点不高的工作。大学生的眼睛如果只盯着经济发达的大城市,就业必然变得困难。

◎四川省人大代表、四川大学工商管理学院副院长徐玖平

推进我国公立医疗机构的改革,关键是要完善医院法人治理结构,使院长成为名副其实的法人代表,从而独立自主地集中精力抓好医院建设。

◎云南省人大代表、云南省卫生厅厅长陈觉民

现在的危机恰好是企业在成本控制上“苦练内功”的最好时机。

◎广东省人大代表、广汽集团董事长张房有

人社部：年底在全国建养老保险省级统筹制度

全国人力资源和社会保障部工作会议2月19日举行。来自工作会议的消息称，农民工养老保险办法和基本养老保险关系转移接续办法正抓紧制定；今年年底要在全中国建立养老保险省级统筹制度。此外，人力资源和社会保障部部长尹蔚民还在会上表示，今年要研究改革国有企业工资总额管理办法，规范国有企业负责人薪酬管理，合理确定企业负责人与职工工资收入的比例。(宗和) ★



公安部在全国展开打击假币犯罪行为

日前，全国公安机关打击假币犯罪“09行动”电视电话会议召开后，各级公安机关空前重视，迅速部署落实会议精神，并结合本地区、本部门实际，研究制订了行动方案，全国反假币“09行动”全面展开。据介绍，为配合做好专项行动深挖、追逃工作，公安部打击假币“09行动”领导小组办公室分别制作了近10年来进行假币犯罪被抓获人员、在逃人员数据库和光盘，提供给各相关成员单位。该办公室还迅速派出工作组赴广东省深圳市、珠海市，分别同香港警务处、澳门司法警察局举行工作会晤，通报“09行动”工作部署，交流情报信息。(宗边文) ★



我国将严查酒后驾驶等四类交通违法行为

从2月20日开始，中国将开展为期40天的专项行动，严查超速、超员、酒后驾驶、疲劳驾驶四类严重交通违法行为。据了解，对异地驾驶人超速行驶违法行为，除了罚款，还要把驾驶人违法行为的信息转递到驾驶证注册地，加大执法力度。超速50%以上的，要依法吊销驾驶人的机动车驾驶证。对连续驾车超过4小时或24小时内实际驾驶时间累计超过8小时的驾驶人，一律强制休息，并依照道路交通安全法有关规定给予处罚。(辛华) ★

我国将在全国范围构建食品污染物监测网

中国将建立食品中严重危害人体健康的有害物质监测体系和污染状况的网络报告预警平台，全面了解中国食品中污染物的污染状况和污染水平，并评估其对健康的危害，以预防食品污染，控制食源性疾病。这是从2月19日在武汉召开的中国食品污染物监测网和食源性致病菌监测网二零零九年工作会议上获悉的。(艾启平) ★

温家宝总理向13位基层代表征求意见

2月12日上午9时，温家宝总理等国务院领导与13位邀请来的基层群众代表围坐在中南海国务院第一会议室椭圆形桌旁，听取他们对政府工作的意见。这13位代表，有粮农、养猪大户、技术工人、失岗返乡农民工、应届大学毕业生、社区民警、乡镇卫生院医生、小学教师、汽车司机等。温家宝说，“你们应该是中南海的主人，来到这里就像到家一样。”2月6日至13日，国务院总理温家宝在中南海主持召开五次座谈会，征求对《政府工作报告》(征求意见稿)的意见。(据2月15日新华社消息)



治国理政，既要重视精英阶层的专业意见，又要倾听基层群体的草根建议。这是科学民主决策的要义。在困难的时候坚守民主决策是尤其可贵的政治品质。★

网友揭秘电视广告专家多为骗子

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掀起一番讨伐虚假电视广告的浪潮。网友罗

列了山东部分电视台中出现的12位涉嫌虚假广告“变脸”高手。对此,2月16日,国家广电总局等五部门联合下发通知,禁止聘请不具备执业资质的人士担当医疗、健康类节目的嘉宾,严禁演员和社会名人主持医疗、健康类节目。(据2月2日红网、2月16日新华网)

电视广告变成节目表演“忽悠”老百姓,现在监管部门动起来,关键是切断“骗人”广告的利益链条。✱

陕西省府谷县县委连夜急摘煤老板“红顶”。2月3日晚,陕西省府谷县县委紧急召开会议,决定免去高乃则、王乃荣、王万东、刘过门四人县长助理职务。此四人乃府谷县赫赫有名的煤矿企业家。此前,府组发(2008)31号文件让“煤老板”当县长助理,引起社会的广泛关注。府谷县认为,当时聘用民营企业为县长助理的做法效果非常明显,促进了经济的发展,但由于此项工作没有明确的政策依据,仍处于摸索阶段,工作难免会出差错。被聘任为县长助理的企业家刘过门称:“县上让我们当县长助理,说是给政治待遇,其实一点实质都没有,只是捐款了就想起我们。”(据2月6日《法制日报》)

问题的关键在于应依法规范企业家纳税交费,而不是用“官帽”鼓励企业家纳税捐款,这是公共治理的常识。✱

媒体质问国泰君安超额发钱12亿元。在2008年A股市场普遍受挫,作为首屈一指的券商国泰君安居然大幅提高薪酬以及福利费用到32亿元,比年初的预算20亿元提高了57%,人均薪酬高达100万元。而国泰君安2008各项目实际收入情况较年初预算的完成率普遍不高,其中主要的项目都低于年初预算数。国泰君安是一家国有控股的证券公司。有评论认为,如此“瓜分”难道不是国有资产的流失吗?针对媒体质问,国泰君安

表示,2008年公司工资薪酬实际发放额为8亿元,同比下降44%。2月5日,上海市国资委及市金融工委召开专门会议,讨论国泰君安巨额薪酬在社会各界产生的影响。(据2月6日央视《新闻1+1》)



国不泰君何安?我们金融业高管应以克制、自控力、责任感对待薪酬。✱

山东省济宁市评“十差干部”。春节过后,山东省济宁市召开全市转变干部作风动员会。会上不仅表彰“十佳”中层干部,而且通报“十差干部”的名单,并随后在媒体上公布。“十差干部”大部分出自城建、税务、财政、交通、公安等部门,而且全部已经受到法律制裁和纪律处分,其中8人已经被司法机关介入调查,有的已被判刑;另两人受到党纪政纪处分。人们在肯定这一转变干部作风措施的同时,也有人对评定标准是否科学表示质疑,认为把被处罚的“原”干部来凑数“十差干部”是“作秀”。(据新华社消息)

已经党纪国法制裁,不仅仅是“差”的问题了,“差”的标准难免让人生疑。能不能从没有被处罚的人员中找些服务态度、工作质量、执法水平差的干部?✱

19所 我国计划新增19所高校

从教育部获悉:经过评议通过的19所新设置高等学校已在教育部网站上向社会公示。这19所学校中多数分布在中西部地区。其中,有3所高等专科学校,10所本科学校,4所由“学院”更名为“大学”的学校,2所筹建到期正式设立的学校。

10% 农民工上网找工作

国家信息化专家咨询委员会常务副主任周宏仁在他的新书《信息化论》中披露,采用网络形式“上网找工作”的农民工已经占到农民工的10%左右。目前,我国有1.2亿跨省流动的农民工,加上这些农民工的配偶和子女,农民工信息化问题涉及的人口可达到5亿。

1% 统计局: 2009年1月份我国CPI同比涨1%

国家统计局日前公布了2009年1月份我国居民消费价格指数和工业品出厂价格指数。统计显示,2009年1月份我国居民消费价格总水平同比上涨1.0%,1月份工业品出厂价格同比下降3.3%。

100万 中国计划用3年时间组织100万未就业的高校毕业生参加见习

中国国务院办公厅日前发出通知,提出从2009年起,用3年时间组织100万未就业的高校毕业生参加见习。

720家 三鹿等720家企业食品生产许可证被注销

国家质检总局日前发布公告,注销了720家企业的768张食品生产许可证,其中包括了石家庄三鹿集团、广州金鼎乳制品厂等卷入三聚氰胺事件的企业。

小灵通退市考量程序正义

田必耀



2月4日,工信部下发相关通知,要求小灵通使用的频段让位给3G,相关运营商不得发展新用户,并于2011年前完成小灵通用户退网工作。此举意味着拥有7000万用户的小灵通进入“退伍”倒计时。

按照官方的解释,3G与小灵通是一对矛盾,两者之间是一个不二选择。工信部提出小灵通用3年时间退网,确实也考虑了各方利益,是一个“弃卒保帅”方案。如此说来,小灵通用户退网有着明显的实质正义。

不过,工信部的通知与运营商的主意显然不是同一码事,前者针对不特定多数人的政令可视为公共政策,而后者不过是市场契约而已。从常识上讲,公共政策的出台、颁行需要程序的公正,在源头上就要体现公开、公平、公正。也就是说,要求小灵通给3G“让路”关涉7000多万用户的切身利益,这一带有美好预期的公共政策应有良好的程序公信力。

从更深层的公共利益出发,政府部门强制要求小灵通逐步退市并无不妥之处,问题的要害是应保障公众的话语权。公共政策的立、改、废,应该有一个协商的程序,强势群体不能“一

语独大”。正如有的专家所言,应当召开听证会,通过听证程序,让作为“小灵通退网”的利益关系人充分表达意见,以保证他们的合法权益得以维护。一旦相关政策涉及到民众的基础公共利益,有关部门就不能怕麻烦,图省事,政府部门作为主导者应不厌其烦地与公众“沟通”,向公众解释,倾听公众的意见。如果程序有瑕疵,或者闭门发令,那么再美好、再有利的制度设计也难以冰释民意的怨气。

资料显示,我国小灵通自1997年开通,由于小灵通具有平均话费低廉、单向收费、绿色环保等优势,用户数在高峰时逼近1亿。据报道,某门户网站举办的“小灵通转网政策调查”中,短短一天有十多万万人参与这个调查。调查表明,有73.5%的用户选择愿意继续使用小灵通。从市场契约来说,电信服务合同并没有载明服务期限,可以推定公众当初选择的小灵通是“从长计议”,在没有充分协商的情况下,实施退网难脱中止合同之嫌。

小灵通退网政策已经是铁板钉钉的事情,我们在审视其程序失当的同时,并不意味着程序问题已经终结,因为,还有更为重要的程序正义等着政府部门去维护。当下,如何让现有的几千万用户顺利转网,给他们一个损失最小、更为优良的网络服务,这是小灵通用户在“去”、“留”之间的殷切期望。在转网方案设计层面,程序公正这一课还补得上,事在人为。★

紧绷依法计划生育这根弦

席盘林

以人口与计划生育法的颁布实施为标志,计划生育进入了法制化的新阶段。法律制定了,不是一劳永逸、万事大吉,特别是农村、小城镇依然是计划生育推进的难点和重点,马虎不

得、懈怠不得,依法计划生育这根弦需要始终绷住、绷紧。

应该看到,目前人口的压力形势依然严峻,多子多福、养儿防老的观念在农村、小城镇还相当有市场。有些地方,早婚、多胎现象又有所抬头,人口增长率有反弹之势,而有的基层违规收取社会抚养费滥发生育服务证,有的产生松劲情绪,对多胎生育等违法问题听之任之不予以及时处理,对农村群众育龄妇女的生育产生了误导,起了推波助澜的负面作用。把多胎控制住,把人口质量提上去,把人口数量降下来,是人口与计划生育法的立法本意,仍然是最大的国情。

据2009年2月6日《中国新闻周刊》报道:1985年7月,经国家计划生育委员会和山西省委、省政府批准,翼城全县农村开始实行“晚婚晚育加间隔”可生育二胎的政策。试点政策的控制重点是女性年龄。在提倡一对夫妇只生一个孩子的基础上,农村男女青年比婚姻法法定年龄推3年结婚生育者,可以在妇女30岁左右时生育第二胎。试行二胎化试点的翼城自2000年以来,人口出生率连续低于10‰,接近零增长。翼城试点的效果可喜,其经验能否推广还有待进一步检验。但是,翼城试点经验为在法律的框架内进行计划生育制度创新提供了某种启示。



当前,应坚持正确的舆论导向,积极宣传、教育群众改变落后的思想观念,并有步骤、有重点地解除农民养老、看病等后顾之忧。计生部门要建立长效机制,发扬奉献精神,针对育龄人群开展经常性的人口与计划生育基础知识宣传教育,对已婚育龄妇女开展孕情检查、随访服务工作,切实做好计划生育、生殖保健的咨询、指导和技术服务。政府对生育一胎的农村青年,结合惠农政策,要加大福利保障倾斜,与多生形成强烈对比,让人们享受到少生优生的真正实惠,自愿少生,走出因穷多生、多生更穷的怪圈,实现人口与经济、社会、资源、环境的协调发展,把天下第一难事变为天下第一好事、第一实事。✘

协同作为方可 遏制假钞流行

徐 丹



连日来,百元假钞事件越演越烈。然而,当HD90等打头的百元假钞成为公众关注焦点的时候,没有“火眼金睛”的人们,基本只能选择听取金融机构提供的鉴别假币窍门。但是,百姓既没有辨别的能力,也没有打假的义务,银行想把每一个老百姓都训练成“人体验钞机”的做法,对于打击假币来说是治标不治本。所以,提醒防范治标还不够,完善假币处理机制才能标本兼治。遏制假钞流通,打击制售假钞的重任,只能由相关职能部门与监管部门来承担。

货币监管部门应当积极研究假币

与真币的区别所在,及时发布信息,让老百姓及时知悉真假币的辨别方法。银行不能消极作为,只见假钞而收,还应当积极主动,掌握线索,配合警方追查假币源头。公安机关应当采取悬赏等多种形式发现案件线索,集中力量侦破一批案件,及时向社会公布,打击假币犯罪分子的嚣张气焰。

其实,当前需要老百姓自己学习识别、自我防范的远不只假钞。比如说,短斤少两司空见惯,食品危及人们安全。难道百姓真要做到“左肩一杆秤,右手一个机(验钞机),胸前还要一个检验瓶”吗?各种有害食品、假冒伪劣商品都需要老百姓自己甄别、自己学会防范。而要使百姓避免成为“实验员”,最根本也是最基本的,就是相关职能部门应积极作为、协同履职,为经济社会发展营造一个良好的环境。✘

以制度和伦理的名义 呵护农村生态

乔 颖

随着城市化、工业化的推进,尤其是产业梯次转移,环境污染问题现在已经发展到农村,经济落后地区更为严重。湖南官方监测结果显示,目前,全省约有25.8%的农田灌溉水、26.4%的耕地和18.3%的农田均受到不同程度的污染,其中污染严重的农田已经到了无法耕种的地步。这种情形应该是全国农村生态的一个缩影。

目前农村环境污染主要来源于乡镇工业污染、城市污染物的转移、农业生产所产生的污染、各类生态旅游带来的污染等。这些陈年问题、新兴问题的累积,把农村也带入了生态危机中,人们心目中的清洁水、新鲜空气、放心菜等开始与农村疏离。如果听之任之,不仅损害农民健康,危



及农村发展,最终将危及城市的环境安全。

解决农村生态环境问题,需要制度和伦理并举。值得关注的是,国家已经启动农村污染的治理。2008年7月,国务院首次召开全国农村环境保护会议,中央财政首次设立农村环保专项资金,安排5亿元支持700个村镇开展环境综合整治和生态示范建设。国务院为保增长、扩内需4万亿投资计划的十项措施中,五项与农村环境保护工作有密切联系。2009年中央1号文件更是提出,“安排专项资金,实行以奖促治,支持农业农村污染治理。”

制度层面已经行动,现在更为关键的是生态伦理观念的跟进。美国哲学家莱奥波尔德认为,人类不是大自然的征服者和统治者,人和一切生命都是大自然这大家庭中的普通一员。时下,无论是基层干部,还是农村群众,应树立保护农地资源的新生态伦理观。教育、引导民众放弃污染环境的生产方式及其习惯化的现实利益,以农村生态环境的安全和子孙后代未来权益作为伦理尺度,做到农民与农地资源的和谐。人们同样期望,感触城市生活的2000万返乡农民工能为生态伦理带来新的行为实践。

农村污染治理是基层公共治理的重要组成部分,当“天下第一难事”计划生育步入常态时,保护农村生态环境已经成为新农村建设中攻坚克难的大事。✘

本期论题：统计法修订

真实、准确的统计数字是国家进行经济决策的重要依据，但目前一些部门却敢于私自篡改统计数字，甚至人为造假，这成为当前统计工作中存在的一个重大问题。十一届全国人大常委会第六次会议在审议统计法修订草案时，许多委员认为行政干预是导致如此的罪魁祸首。如何解决这个难题，委员们发表了建设性的意见和建议。在此，刊发几位委员的看法。

重在行政处分 文 / 朱永新

近年来，大家一直认为统计数据变化莫测，难以把握，都知道统计数据有水分，但是又没有办法，要政绩的时候是一个数字，要补助的时候又是一个数字。这是一个客观存在的大问题。

这次修订统计法，明确提出“三不得”，禁止地方政府领导人干扰统计数据，是非常好的，但违法处罚规定得不够。事实上，在实际统计过程中，对违法行为的处罚太轻。据广东省的资料，2005年统计部门违法案件是277宗，结案是262宗，通报批评的110宗，罚款是109宗，罚款额是369700元，也就是每宗违法行为的罚款额为3000元左右。我认为，这起不到应有的作用。就在去年12月18日，湖南怀化市对12家违反统计法的单位进行通报批评，其中有拒绝提供数据的，还有瞒报、虚报等各种现象。我们知道，通报批评是无关痛痒的。

而且据调查，统计法实施25年以来，处罚官员的最高级别是县级。事实上，统计数据造假，特别是GDP造假、财政造假，地级、省级也有，但几乎没有处分过县级以上的干部。

我认为，统计法处罚的力度过轻，建议加大行政处分的力度，如降级、撤职等。（全国人大常委会委员、全国人大教科文卫委员会委员）✶



撤职比罚款效果好 文 / 郎胜

统计法草案规定要提高罚款数额以有效地遏制、教育和警戒违法行为及个人，这种处罚能否起到作用？我认为还需要再行斟酌。

现在统计对象出问题的还是以国家机关、社会团体、企业事业单位为主。对国家机关进行罚款，等于是把财政资金从这个口袋放到另一个口袋里，发挥不到应有的



作用；对国有企业处罚几万、十万、二十万，有的甚至仅罚款几千元，也没有什么意义。我认为，应考虑加大行政处分的力度。对一些官员违法统计，非法干预统计的违法行为，要加大行政处分，给予警告，直至撤职，这比罚款的效果要好。

现在草案的罚则部分中几乎每条都有罚款的规定，而实际上国家机关以及国有企业都不惧怕罚款，结果处罚的还是一些中小企业、民营企业。如今可以罚款的部门已经很多了，统计局再去罚款，实际效果好不好？我认为应是在体制、机制、工作作风的转变和提高广大干部、群众的法律意识上多下功夫。（全国人大常委会委员、全国人大常委会法工委副主任）✶

不要把统计数据与政绩挂钩

文/吕薇

我认为统计工作不能仅仅靠监督检查统计人员来解决问题,要从根本上解决造假动机问题。因此,建议在总则中增加“保证统计工作和数据使用的独立性”的内容。

目前,我们对统计数据或统计工作赋予了不属于其范围内的功能。比如,统计数据与干部考核、地方政府和部门的绩效考核挂钩。这样一来,不仅上级政府会干预,被统计对象



也会根据考核要求来上报数据。所以,首先要保证统计数据使用的独立性,主要用于形势分析等经济管理,不能把它和绩效考核直接挂钩,减少弄虚作假的动力。

此外,建议使用科学手段保证统计数据的真实性。比如,规模以上的单位可以采取网络直接填报统计数据,同时,既报给地方统计部门,也报给国家统计部门。这样,数据可以互相验证,减少地方修正数据的可能性。(全国人大常委会委员、全国人大财经委员会委员) ★

不只是法律的问题

文/唐世礼

现在的统计工作中,虚报、瞒报、伪造、篡改统计资料的情况多数是由于政绩的因素人为干预造成的,主要还是“数据出政绩,政绩出干部”这一重要因素。

建议对统计工作中的违法行为加重法律责任。但是查处和惩处违法行为的工作如何与倡导实事求是优良传统和作风、建立科学的干部政绩考核体系相结合,需要认真研究和抓好配套,否则,防止行政干预难以落到实处。

统计工作是很重要、很严肃的工作,但是现在是上有政策、下有对策,对统计的结果虽然信不过,但还是得用。比如计划生育工作,普遍实行一票否决,很多人在这个问题面前就不太实事求是了。我们党提倡实事求是的思想路线,但是真正做到实事求是是有困难的,有时候为了坚持实事求

是需要否定别人,或者是否定自己,但无论是否定别人还是否定自己,都需要勇气和代价,所以需要配套的法律和行政手段结合起来。过去的统计法也有规定不能篡改、虚报、瞒报,但为什么有令不行、禁而不止,这就不只是法律问题了。(全国人大常委会委员、全国人大民族委员会委员) ★



加大违法成本

文/龚学平



目前,统计违法行为还时有发生,有时情节还非常严重。我认为,发生违法行为的原因有多方面,但很重要的一个原因就是政府统计执法成本比较高,而统计调查对象的统计违法成本过低。以上海为例,上海市统计执法检查大队刚刚成立时,曾

经处罚过一家企业,这家企业多次发生迟报统计报表的违法行为,当时给予该企业罚款1000元的处罚,但是这个企业不服处罚,依法向中级人民法院提起了行政诉讼。为了应诉,上海市统计局花费了大量的时间、精力,尽管统计局最终胜诉了,但其所花费的资金远远超过了罚款的成本。从实际效果来看,由于统计违法成本过低,没有对屡次迟报统计报表的统计违法行为起到威慑作用,所以建议扩大统计违法行为处罚的涵盖面,加大处罚力度,提高统计调查对象的违法成本。(全国人大常委会委员) ★



统计法修订： 剑指“注水数据”

文 / 本刊记者 张维炜

统计数据历来被认为是国家经济社会发展变化的晴雨表,对宏观决策部门而言,准确的统计信息是正确实施决策的关键。尤其在如今金融危机冲击,全球经济陷入“严重低迷”之际,准确、及时的统计数据对政府的决策更是至关重要。

2008年年底统计法修订草案提交

十一届全国人大常委会初次审议,直指“官出数字,数字出官”这一统计中的弄虚作假行为,希望从法律制度的源头解决统计数据失真问题,重新唤起人们对统计的信心和信任。

“数据失真”背后的法律缺憾

2005年3月,时任国家统计局局

长的李德水曾在当年“两会”上披露:2004年各省区市上报的GDP全年汇总数据比国家统计局公布的数字高出3.9个百分点,总量差距高达26582亿元,引起社会一片哗然。而近年来全国统计执法检查情况显示,虚报、瞒报、伪造、篡改统计资料的违法行为约占全部统计违法行为的60%。



2008年12月15日,十一届全国人大常委会第十五次委员长会议建议常委会会议继续审议统计法修订草案等

由于经济数据是地方政府政绩的主要评判依据,现在有很多地方领导为了扩大政绩,对统计数据进行干预,统计人员以及下一级统计机构很难抵制,给社会造成了极坏的影响,这其中,统计工作缺乏独立性是社会各界对数据失真问题形成的共识。

据记者了解,近几年,国家从上到下采取了一系列措施,比如政府将GDP发布权收归中央,加大统计监督和执法力度,对一些典型的弄虚作假者进行立案查处等。虽然在一定程度上对那些想打统计数字主意的领导干部形成了一定的震慑,却未能从根本上杜绝“数据造假”。

这些虚假统计数字的背后暴露出

的不仅有体制、机制以及干部作风管理方面的问题,现行统计法条款的滞后也是其中的重要原因。

比如,现行统计法第七条规定,“各地方、各单位的领导人,不得自行修改统计数据”,但同时规定,“如果发现数据计算或者来源有错误,应当提出由统计机构、统计人员和有关人员核实修正。”统计部门的一位工作人员告诉记者,表面看来这个条款在文字上没有什么问题,但却违背了统计法规定的统计部门独立调查的原则。实践中,经常有领导直接打招呼问,是不是你们统计的数字有些漏了?再核实核实。以此给统计人员施加压力。

另外,地方统计部门面临的“双重”管理体制也使得其在实践中的独立调查举步维艰。

重庆市某区就曾经发生过负责人认为本区的经济指标排位太靠后,没有达到预期目标,而指责统计局工作没做好,并把统计局局长调离的事件。

审议前曾专门在地方做过相关调研的邹萍委员称,在现行的统计管理制度下,地方统计局属于地方政府的组成部门,其人、财、物都主要由地方政府管理,国家统计局难以有效监督和管理地方的统计工作,自然难以排除外部对统计数据的干扰。

统计独立中的“权”、“责”匹配

“如何保障统计数据质量,是这次修改统计法需要解决的关键问题。”国家统计局局长马建堂在报告时称,加重对领导干部人为干预统计工作,统计机构和统计人员参与弄虚作假、调查对象提供不真实统计资料等违法行为的法律责任,是本次修改的一个重点。

据悉,本次统计法修

订草案进一步强化了统计机构、统计人员独立调查、独立报告、独立监督的职能,为了防止实践中的行政干预,统计法修订草案明确规定了领导干部的三个“不得”,即“各地方、各部门、各单位的负责人,对于统计机构、统计人员依法搜集、整理的统计资料不得自行修改,不得以任何方式要求统计机构、统计人员及其他机构、人员伪造、篡改统计资料,不得对依法履行职责、拒绝和抵制统计违法行为的统计人员进行打击报复”,另外取消了现行统计法中“有关领导人如果发现计算或者来源有错误,应当提出,由统计机构、统计人员和有关人员核实订正”的规定,力求堵住某些领导干部变相干预统计数据的借口。

此外,在“三不得”之外,统计法修订草案还对地方政府、各政府职能部门与统计机构的相互关系重新进行了梳理,取消了现行统计法中“各地方、各部门、各单位的领导人领导和监督统计机构、统计人员和其他有关人员执行本法 and 统计制度”的规定,明确“各地方、各部门、各单位应当加强对统计工作的组织领导,为统计工作提供必要的保障”。同时赋予国家统计局组织管理全国统计工作的监督检查权,并对国家统计局及其派出的调查机构、县级以上地方人民



2009年1月22日,国家统计局局长马建堂在国务院新闻办记者招待会上表示,2008年国民经济总体呈现增长较快,价格回稳,结构优化,民生改善的良好发展态势

政府统计机构的执法权限作出了规定。

审议中,委员们认为,统计法修订草案强化了统计部门的行政抗干扰能力,有助于提高统计质量和统计真实性。但邹萍、朱启、朱永新、贺铿等委员强调,修订草案还应对统计机构垂直管理的体制予以明确。贺铿委员说,我国目前统计体制的基本格局是20多年前确定的,带有明显的计划经济时代的色彩,与在社会主义市场经济条件下搞准统计数据的要求已不适应。只有建立一个统一的、自立的统计系统才能更好地保障统计数据的真实。

另外,一些委员提出,在对统计机关扩权的同时也要加强对它的监督。任茂东委员说,统计法修订草案专章规定了统计部门监督检查的内容,权力加大了,却没有相应的法律责任,造成权力和责任不对称。“部门权力加大了,相应的责任也要跟进。”任茂东委员强调。朱启委员对此表示赞同,他认为修订草案对统计违法的监督检查专章规定,进步明显,值得肯定。但有些规定实际上是自己监督自己,自己查处自己,这有碍监督、

查处的公平性和公正性,建议进一步明确统计机构以及工作人员违法监督、查处主体,程序、手段和方法方式,比如规定下级的统计违法行为由上一级统计机构监督,单独成立监督查处机构或者引入外部监督查处机制等方式。

统计造假处罚力度亟须加大

目前,现行统计法虽然对“数字造假”规定了相应的法律制裁条款,但由于处罚较轻,且规定的不甚明确,这在一定程度上导致实践中一些地方领导、部门视统计法为一部“软法”,担心统计执法影响政绩,不支持甚至压制统计部门执法办案,助长弄虚作假的现象。

广东省统计局公布的资料显示,2005年广东省各级统计部门共立案查处统计违法案件277宗,结案262宗,其中通报批评110宗,罚款109宗,罚款总额36.97万元。每宗违法行为的罚款额仅3000元左右。“目前对统计违法行为的处罚太轻了。”朱永新委员说,据调查,统计法实施25年以来,几乎没有处罚过县级以上的领导干部,而事实上,曾经出

现的GDP造假、财政造假,实际上地级以上官员有,省级官员也有。他建议加大对统计造假领导干部的行政处分力度,如降级、撤职等。

据了解,本次统计法修订草案加大了对弄虚作假行为的处罚力度,详细列举了统计违法行为的种类,规定了领导人员干预统计数据法律责任,即自行修改统计资料、编造虚假数据;强令、授意统计机构、统计人员伪造、篡改统计资料等,由任免机关或监察机关依法给予处分,并由县级以上政府统计机构通报批评;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

“法律责任的处罚部分中有两种情况应该区分处理。”陈玉杰委员认为对于明显故意的弄虚作假行为,应当从严处罚,而那些由于工作开展得不够深入,造成的失察行为,与明知故犯、典型的弄虚作假性质不一样,应在处罚上有所区分。

杨贵新委员对修订草案中加大对数据弄虚作假行为的处罚力度表示赞同,认为这样能进一步规范、统一、准确地搞好统计工作。同时他强调要注重这些规定在实践中的兑现。✘



摄影/刘静远

2008年12月27日上午,十一届全国人大常委会第六次会议分组审议统计法修订草案



立法第一年： 一手促发展 一手护民生

文 / 本刊记者 彭东昱

2008年是十一届全国人大及其常委会依法履职的第一年。4月15日，常委会第二次委员长会议通过了《全国人大常委会2008年立法工作计划》，计划明确了一年中全国人大常委会立法工作的目标和重点，强调要集中力量抓紧制定在中国特色社会主义法律体系中起支架作用、改革开放和现代化建设急需的法律，及时修改与经济社会发展不相适应的法律，督促有关方面在实践的基础上尽快制定和修改与法律相配套的法规，确保到2010年形成中国特色社会主义法律体系并不断加以完善。

回顾一年立法之路，年初确立的目标如期实现，截止到2008年12月31日，十一届全国人大常委会审议通过法律和有关法律问题的决定24部，在审法律8

部。循环经济促进法、企业国有资产法、专利法等关乎社会主义市场经济健康发展的重要经济立法，以及残疾人保障法、保险法、社会保险法等关怀困难群体、破

解民生问题的社会立法齐头并进。人大立法工作在继续完善经济领域立法的同时，着力加强社会领域立法，为构建社会主义和谐社会提供了有力的法律保障。

这一年,民主立法的步伐进一步向前推进,法律草案公开征求意见实现常态化。4月15日,常委会第二次委员长会议决定,今后全国人大常委会审议的法律草案,一般都予以公开,向社会广泛征求意见。截至12月底,先后有食品安全法草案、防震减灾法修订草案、社

会保险法草案等11部法律草案向社会公开征求意见。

2008年是多灾多难的一年,也是全国人民万众一心战胜灾难,民族自信心、自豪感喷薄迸发的一年。在与灾难的顽强拼搏中,法律起到了至关重要的作用。日渐完善的中国公共应急法律体

系,保障了抗震救灾工作在一开始,就在法治轨道上有条不紊地高效运行。对抗震救灾经验的及时总结则催生了新防震减灾法的诞生。

2008年,在继续前行的中国社会的发展进程中,全国人大常委会立法工作交出了一份漂亮的答卷。

三审食品安全法：保障“从农田到餐桌”安全



2008年9月22日,一名食用了含三聚氰胺奶粉的患儿在江苏省赣榆县人民医院儿童病房输液治疗

民以食为天,食以安为先。在资讯发达的今天,一波波有关食品安全的新闻让老百姓早已丧失了起码的安全感,从广州假酒中毒事件、四川彭州的毒泡菜、天津的假鸡蛋、金华敌敌畏火腿、糖精水勾兑的劣质葡萄酒、“非食用冰醋酸”的山西老陈醋,到大头娃娃、三鹿事件,如此情景用“恐怖”来形容并不为过。国家有关科研机构的一份调查报告显示,三成多的人把食品安全放在最不安全因素的第一位。在全球经济一体化的今天,食品安全不仅是一个对群众身心健康关系极大的公共卫生问题,同时

也是一个重要的波及整个国家经济利益的国际经贸问题。

社会现实让食品安全法一经上会便聚焦了全社会的目光。为进一步完善法律草案,2008年4月20日,根据十一届全国人大常委会第二次委员长会议的决定,全国人大常委会办公厅向社会全文公布食品安全法草案,广泛征求各方面意见和建议。这是新一届全国人大常委会向社会全文公布、广泛征求意见的第一部法律草案。一个月时间内,立法机关共收到各方面意见11327条。这些意见促成了草案内容的一些重大变化,如强化了食品企

业的社会责任、强调食品安全监管“权责一致”、明确食品小作坊监管方式、取消监管码制度等。

2008年8月25日召开的常委会第四次会议对食品安全法草案进行了二审。9月,三鹿牌婴幼儿奶粉事件的曝光再次把食品安全问题推到了风口浪尖,犹如一柄利剑,多年来挥之不去的食品安全问题再次悬在了中国人的头上。10月23日,当食品安全法第三次列入全国人大常委会会议议程时,人民大会堂聚焦了全社会的目光。人们在为“三鹿事件”痛心的同时,也在密切关注着:食品安全法如何带领我们摆脱“三聚氰胺”,法律能否防止“三鹿事件”重演?

针对三鹿牌婴幼儿奶粉事件,法律委员会、法制工作委员会着重对法律制度上如何预防和处置这类重大食品安全事故问题进行了认真研究,对法律草案作出了有针对性的修改。三审稿的主要变化涉及监管体制、举报制度、安全标准、添加剂监管、召回制度等八个方面,其中每个方面均与“三鹿事件”有着直接或间接的关系。

目前食品安全法即将面临四审,随着立法进程的推进,防范类似三鹿奶粉事件等重大食品安全事故的法律制度将会更加完善,我们期待着食品安全法的出台能够真正实现食品“从农田到餐桌”的全程监控。

残疾人保障法： 强化保障残疾人权益

2008年4月24日，十一届全国人大常委会第二次会议表决通过了新修订的《中华人民共和国残疾人保障法》，这是新一届全国人大常委会通过的第一部法律。

新修订的残疾人保障法共有九章六十八条，主要增加了对残疾人权利的保障，强化了政府责任。新法经过两次审议即获通过，反映了有关部门、社会各界、立法机关以及常委会委员对残疾人保障事业认识的高度统一：发扬人道主义精神，发展残疾人事业，保障残疾人合法权益，让残疾人平等参与社会，共享改革成果。

残疾，对一个人来讲是偶然的，但对人类社会的发展却是必然的。对残疾人这个社会弱势群体给予帮助，是文明进步的标志，也是构建和谐社会的必然要求。

郑功成委员说，残疾人事业是最能够体现一个社会、一个时代的人道主义和文明程度的指标，对残疾人态度如何，往往能够反映一个社会、一个时代的公正程度。新残疾人保障法的出台，为我国在新形势下进一步发展残疾人保障事业提供了法律支持。



荣获“全球500佳”生态环境殊荣的江苏泰州河横村，大力发展规模种养业和农副产品深加工，全村已建成循环经济示范基地等20多个绿色基地，成了名副其实的绿色食品之村

循环经济促进法： 和谐发展的新期待

循环经济立法是胡锦涛总书记2005年3月在“人口资源环境工作座谈会”上首次提出的。2005年12月，循环经济法补充列入十届全国人大常委会立法规划。循环经济法草案的撰写历时近3年，总结了20世纪50年代以来，特别是近10年我国资源节约和综合利用的实践经验，综合了各方面的立法建议。

2008年8月29日，十一届全国人大常委会第四次会议表决通过了《中华人民共和国循环经济促进法》，该法已于今年1月1日开始施行。

循环经济促进法是一部关系节能减排和建设资源节约型、环境友好型社会以及生态文明建设的重要法律。法律确立了六项基本制度确保依法发展循环经济，包括循环经济规划制度、抑制资源浪费和污染物排放总量控制制度、评价和考核制度、以生产者为主的责任延伸

制度、对高耗能高耗水企业的重点监管制度、激励制度等。

尤为引人注目的是法律对实施循环经济激励政策的细化，包括：设立发展循环经济的有关专项资金；对循环经济重大科技攻关项目实行财政支持；对促进循环经济发展的产业活动给予税收优惠；对有关循环经济项目实行投资倾斜；实行有利于循环经济发展的价格、收费等政策措施。这些措施打破了仅仅依靠行政手段推进循环经济发展的不足。

虽然我国尚处于循环经济发展的初级阶段，法律为了更好地体现现阶段循环经济发展的特征，也主要是起到引导、促进的作用，但是发展循环经济作为我国经济社会发展的一项长远战略，以法律来确立循环经济的重要地位，则体现了对和谐发展的一种新期待。

防震减灾法： 总结抗震救灾经验，完善防震减灾法律制度



摄影/黄涛

河北省邢台市郭守敬小学开展地震应急疏散演练，以提高师生的防震减灾意识

2008年12月27日，汶川大地震后的第229天，新修订的《中华人民共和国防震减灾法》在十一届全国人大常委会第六次会议上获得通过，将于今年5月1日起施行。修订后的防震减灾法大幅增容，由原来的七章四十八条扩展为九章九十三条，在防震减灾规划、地震监测预报、地震灾害预防、地震应急救援、震后恢复重建等方面作了修改、完善，并新增了地震灾后过渡性安置和监督管理等方面的内容。新法将汶川大地震的经验和教训法制化，制度设计更加细化、可操作性更强。

抗震救灾中，普通人的顽强、团结和奉献给我们留下了无数感动的记忆。在法律修订中，这股群众的力量再次发挥了重要的作用。2008年10月29日，防震减灾法一审刚刚结束，全国人大常委会办公厅即向社

企业国有资产法：严防企业国有资产流失

2008年10月28日，十一届全国人大常委会第五次会议表决通过了《中华人民共和国企业国有资产法》。经过15年漫长的起草、审议历程，这部事关维护国家基本经济制度，促进社会主义市场经济发展的重要法律，终于尘埃落定，并将于2009年5月1日起施行。

作为中国特色社会主义法律体系中起支架作用的一部重要法律，企业国有资产法贯彻落实了十六大以来关于国有资产管理体制改革的精神，体现了中央确立的国有资产管理体制的改革方向和总体思路。针对目前经营性国有资产管理中需要专门立法加以规范的突出问题，从维护好国有资产权益，保障国有资产安全，防止国有资产流失，促进国有经济的巩固和发展等方面建立起相应的法律制度，落实宪法、物权

法和有关法律关于国有财产保护的规定，充分体现了对社会主义公共财产的保护。

严防企业国有资产流失、实现保值

增值是企业国有资产法的根本目标。为实现这一根本目标，法律针对企业国有资产管理与监督中的突出问题，明确了监管的基本原则，健全了监管的体制机



会全文公布了法律草案,广泛征求各方面意见和建议。在一个月时间内,共收到通过网络、信件提出的意见7000多条。

“这次汶川地震既是一场灾难,也是一笔财富,给我们民族一个机会反思所经历的一切。”灾难为我们提供了一个前所未有的重新审视人与自然、人与人关系的样本,重新审视国家、政府、社会、公民关系的样本;灾难制造了无数的法律问题等待解决;灾难检验了既有规则中的诸多漏洞。

面对灾难侵袭,我们的法律体系也需增强抗震能力,让战胜灾难的行动更加从容、有序。新防震减灾法的出台是我们对在地震中逝去的生命最好的纪念。

灾难让我们再次确信:一个强大的民族必定是一个法治健全的民族,一个法治健全的社会才能拥有一个勇于承担责任,敢于直面一切困难,依法而治并为民生奔走的政府。

制,对关系出资人权益的重大事项规定了严格的监管程序和要求。

由金融海啸引发的全球性经济危机给我国经济发展带来了新的挑战。作为持有美元债券最多的国家,金融危机显然对中国的影响是直接而重大的。企业国有资产法明确将金融资产纳入法律调整范围,将确保能对经营性国有资产进行全面规制,对今后金融国有资产的整合以及整个国有经济的战略调整都具有积极意义。

危机中同样蕴藏着机遇。当前复杂的形势为我们进一步推进市场化改革带来一个难得机会。随着通胀压力的减轻,中国经济具备了持续高增长的条件,巨大的增长潜力,为进一步推进市场化改革提供了坚实的基础。

企业国有资产法的出台恰逢其时,在进一步改革开放中,这部法律的颁布实施,为切实把国有资产保护好,把国有资产权益保障好,真正堵住国有资产流失的“黑洞”,提供了切实的法律保障。



2009年2月18日,安徽省淮北市公安消防部门将全市4处重大火灾隐患已全部提请当地辖区政府挂牌督办整改,并明确了隐患整改责任单位、责任人、整改期限

消防法: 消防责任重于泰山

2008年10月28日,修订后的消防法经十一届全国人大常委会第五次会议审议通过,将于2009年5月1日起施行。

消防安全事关人民群众的根本利益,责任重于泰山。党和国家历来非常重视消防立法工作,随着经济社会的发展,到目前为止已经历了4次消防立法和修订工作。

新修订的消防法确立了消防工作的新原则、改革和完善了消防安全管理制度、修改和完善了消防责任主体的义务和责任、进一步加强了消防队伍应急救援职能、加强和完善了法律责任。其中五大变化引人注目:强调单位、公民都是责任主体;第一次将火灾公众保险写入其中;强化农村消防工作,派出所可以管消防;进一步加强了公安消防部队和政府专职消防队的应急救援能力建设及必要的保障措施;加大违法处罚力度。

“公安消防队依照国家规定承担以抢救人员生命为主的应急抢险救援工作。”在现实中,公安消防人员的角色

早已突破了防火救火的范围,哪里有危险,那里就会出现橙色的身影。法律使多年来公安消防队伍实际承担的其他灾害事故的抢险救援工作得到了确认和肯定。

汶川大地震中,公安消防队员用自己出色的行动在抗震救灾斗争中写下了光辉的篇章。他们转移解救被困群众51730人,抢救埋压人员8100人,生还1701人,是搜救生还率最高的一支救援队伍。他们深入所有重灾区,在险象环生的环境中出生入死,1.3万余人的队伍在科学指挥下无一人牺牲!

在表述消防问题时,人们习惯于把“生命”和“财产”两个词并列在一起,但汶川大地震打破了两个词语间的平衡,让人们关注的重点大幅度地向着生命倾斜,生命的尊严在我们的心中变得无比高大挺拔。这种强烈的认识已经深深地嵌入了法律的修改过程。新消防法把抗震救灾精神融入到法律中,竭力捍卫和提升了生命的尊严,这是一个不小的进步。从此,生命尊严在我国法律中的地位将会大幅提升。

专利法修改：打造创新型国家的法律之盾

2008年12月27日，十一届全国人大常委会第六次会议表决通过了《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国专利法〉的决定》，专利法作相应调整后将于2009年10月1日起施行。

修改决定的第一条首次确认了“提高创新能力”，“促进经济社会发展”的立法宗旨。在全国科技大会提出“增强自主创新能力、建设创新型国家”发展战略的背景下，专利法的第三次修改，重点是推动我们国家自主创新能力的提高和加强对专利权的保护，这也是贯彻落实科学发展观，转变

经济发展方式的要求。体现了改革开放30年来，我国科学技术的巨大进步，表明了我们已经能够在符合我国承担了的知识产权保护的国际义务的前提下，寻求中国特色，为经济社会全面进步而完善专利法。

新专利法提高了专利授权“门槛”，采用了“绝对新颖性标准”，规定授予专利权的发明创造在国内外都没有为公众所知；规定申请人可以直接申请外国专利；将维权成本纳入侵权赔偿范围；规定违法获取或者利用遗传资源的不授予专利。

2008年6月5日，国务院印发了

《国家知识产权战略纲要》，这是今后较长一段时间内指导我国知识产权事业发展的纲领性文件。《纲要》明确提出到2020年将我国建设成为知识产权创造、运用、保护和管理水平较高的国家的目标。

专利是知识产权的一个重要的组成部分，专利战略在知识产权战略中具有十分重要的地位，被摆在专项任务之首。专利战略的实施，必定会进一步优化我国专利制度，提高专利创造、运用、管理和保护的能力，从而增强我国自主创新能力。专利法的第三次修改为专利战略的顺利实施赢得了头彩。

统计法修订草案首次审议： 预防和惩处统计作假



图/图

2008年12月22日，统计法修订草案首次提请十一届全国人大常委会第六次会议审议。

预防和惩处统计弄虚作假，提高统计数据质量，是这次修改的指导思想。

为了保障统计数据质量，维护统计工作秩序，防止统计工作中的行政干预，草案明确规定，“核査法条对统计机构和统计人员依法搜集、整理的统计资料，不得自行修改，不得以任何方式要求统计机构、统计人员及其他机构、人员伪造、篡改统计资料，不得对依法履行职责、拒绝和抵制统计违法行为的统计人员进行打击报复。”修订草案还加大了对统计违法行为处罚力度。

统计弄虚作假、重复多乱等问题，有望从法律制度的源头加以堵截，这将重拾人们对统计的信心和信任。

2008年12月31日，第二次全国经济普查正式启动，引起社会广泛关注



2008年3月10日,深圳纳税人
挤满整个大厅

二次审议刑法修正案（七）草案： 强化反腐领域法律规范

2008年8月和12月,十一届全国人大常委会第四次和第六次会议审议了刑法修正案(七)草案。此次修正涉及刑法典分则第三、四、六、七、八章共计五章的12种罪刑规范,内容涉及走私、危害金融、妨害税收、侵犯公民个人信息、绑架和贿赂等犯罪,其中有的是对原个罪构成要件的修改,有的则是适

当调整个罪的法定刑,还有的则是针对近年来群众反映强烈、新出现的严重危害社会的行为的犯罪化,即增补新罪。

特别引人注目的是,为加大腐败惩治力度,修正案草案将国家工作人员巨额财产来源不明罪的最高刑期由五年提高到十年。已离职公务员受贿首入刑律,公务员近亲属受贿可判7年以上。

草案二次审议稿还增加了“地下钱庄”非法经营活动犯罪、网络“黑客”犯罪以及非法提供(获取)公民个人信息犯罪等内容。

修正案草案增强了刑法的适用性、针对性、时代性和科学性,为我国构建和谐社会提供了强有力的刑事法治保障。

社会保险法草案二审： 基本养老保险转移接续成亮点

2008年12月22日，相隔一年之后，社会保险法草案第二次提交十一届全国人大常委会第六次会议审议。

与上一稿相比，草案二审稿规定个人跨地区就业基本养老保险关系将随本人转移，明确基本养老保险基金将逐步实行全国统筹，并首



次明确提出政府将承担养老保险制度的转制成本。

社保基金被老百姓称作“保命钱”，整个社会保险制度都与老百姓息息相关，不论是养老、医疗、失业、工伤、生育，都是民生的大事，社会保险制度的建立健全是民众关心的重中之重。在经济危机的寒冬中，人们更加期盼社会保险法这部民生法律能够送来暖意。

保障全体公民劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居，消除大家的后顾之忧，才能提高公民的消费信心和行为，从而拉动经济增长，促进经济良性循环。

立法规划正式出台： 64 件法律草案有望提请审议

2008年10月30日，十一届全国人大常委会立法规划正式出台。该规划包括64件法律，其中列为一类项目，任期内提请审议的法律草案49件；列为二类项目，研究起草、条件成熟时安排审议的法律草案15件。完成本届立法规划确定的重点项目，将使我国法律体系门类更加齐全、制度更加完备、结构更加严谨。

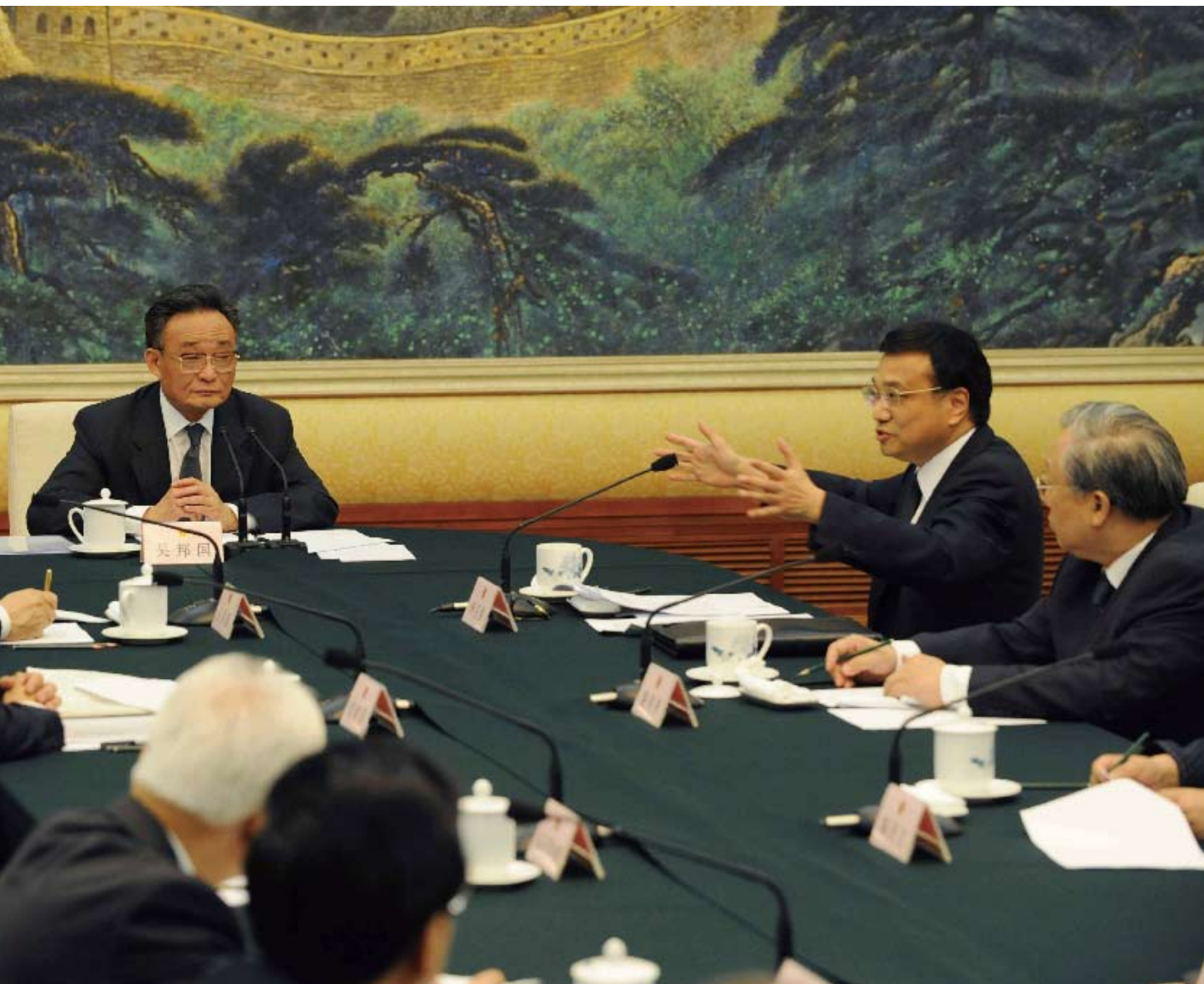
本届立法规划坚持制定与修改并重原则，把在中国特色社会主义

法律体系起支架作用、现实中需要制定、且立法条件比较成熟的法律，以及与经济社会发展不相适应、需要抓紧修改的法律，作为立法重点。

从七届全国人大常委会开始编制立法规划以来，这是第五个立法规划。相比上一届常委会立法规划的76件，本届常委会立法规划的项目数量有所下降，而修改法律的比重却有所增加，64件中有28件是法律的修改。✿

2008年5月22日，十一届全国人大常委会举行第四次委员长会议，吴邦国主持会议并作重要讲话，国务院抗震救灾总指挥部副总指挥李克强列席会议，并代表国务院作汇报

“人大要为老百姓办实事。”吴邦国委员长在第十一届全国人大常委会第二次会议上说。这实际上既是给整个人大工作定的调子，当然同时也是给人大监督工作定的调子。走过2008年，人们发现，自己生活中的难点、热点其实也成了这一年全国人大监督工作中的重点，全国人大监督工作与老百姓的生活以及中央的工作部署实质上是同一个主题下的三重奏。



人大监督：为老百姓办实事

文 / 本刊记者 刘文学 梁国栋

稳定物价

物价，尤其是食品类价格与百姓生活密切相关，稍有波动便会引起各方的

密切关注。在2008年，物价仿佛坐上了过山车，呈现出“冰火两重天”的景象。在当年上半年，以猪肉、食用油价格大幅上涨推动食品类价格过快上涨为主要标志，国内物价总水平持续走高。而9

月份以后，伴随着国际金融危机的愈演愈烈，国内重要商品价格过快下跌，棉花、猪肉、食用油尤为如此。物价大幅波动不仅严重影响人民生活，也折射出了经济运行中的问题。



面对复杂多变的经济形势，十一届全国人大常委会紧急行动，在第六次常委会会议上，听取了国务院关于稳定物价工作的报告。常委会组成人员认为，面对国际国内严峻的经济形势，中央审时度势，对物价采取了有效的调控措施，起到了稳定物价的作用。同时指出，稳定物价的任务依旧艰巨，政府有关部门应把握好干预物价的“度”，进一步理顺农产品以及资源性产品的价格形成机制，稳步提高居民收入水平，健全社保体系，确保人民生活水平稳步提高。

总体而言，去年的物价总水平呈现上涨的趋势，但在今年，通货紧缩的压力可能会进一步加大，调控物价的难度非2008年所能比拟。全国人大常委会及时听取关于稳定物价的报告，发出警言，提出建议，作出评论，对国家2008年调控物价的措施进行了梳理与总结，有助于国务院有关部门做好今年物价的调控工作。

和谐劳动关系

就业是民生之本，而劳动合同法是这个根本的法律保障之一，因为这一层关系，它牵动着几乎所有人的神经。

劳动合同法一头联着劳动者，一头联着企业。撇开国家这个元素不谈，劳动者的权利意味着企业要承担义务，而企业的权力又需要劳动者履行自己的责任。立法者、执法者一直都在多个具体主体、多重关系中寻找最佳的平衡。

“企业和劳动者的利益是一致的，不能保护企业，也就不能保护劳动者。”全国人大常委会委员刘锡荣说。反过来也同样，如果保护不了劳动者，保护企业最终也就没了意义。劳动合同法要平衡的实质是劳动领域权利与义务、权力与责任的辩证关系。

在中国，由于企业和劳动者根本利

益的一致，这种辩证关系表现为平衡是根本的，而失衡是具体的、暂时的。然而，具体的、暂时的失衡如果长期得不到纠正，也会从根本上影响经济的持续发展、社会的和谐稳定，从而事关整个发展的大局。正因为如此，2008年，全国人大常委会决定对修改后的劳动合同法进行执法检查。

9月17日，吴邦国委员长对劳动合同法执法检查作出重要批示，要求对法律实施中存在的劳动合同签订率低、劳动合同短期化、劳务派遣不规范等侵犯劳动者权益的问题，尤其是农民工的合法权益保护问题进行重点检查。劳动合同法执法检查着眼于构建和谐劳动关系、保护劳动者合法权益，既是人大2008年送给老百姓的一个民生大礼包，也是人大监督为维持经济持续发展、社会和谐稳定所做的一件大实事。

然而，突如其来的国际金融风暴让

这次执法检查又面临着许多新的问题，如何理顺这些新问题的关系，实实在在的考验着全国人大常委会的监督智慧。在审议执法检查报告时，全国人大常委会委员信春鹰说：“国家不能因为经济下滑而在结构调整和产业升级、保障民生和保障劳动者权益方面倒退。”郑功成委员说：“追求劳资双方平等互利和双赢是国家长治久安和可持续发展的基石。”越是困难时期，越是需要和谐的劳动关系。虽然面临着新的困难，人大监督还是保证了这个礼包没缩水。



新劳动合同法读本热销



2008年10月27日,十一届全国人大常委会五次会议举行第三次全体会议,听取乌云其木格副委员长关于检查农民专业合作社法实施情况的报告

农民增收

2008年,我国农民人均年纯收入达到了4700元,实际增幅8%左右,农民收入增幅连续5年超过6%,这是20多年来第一次。在成绩面前,有关农业的固有问题并没有得到很好的解决,突出表现在农民种粮的比较效益不高、农村基础设施不够健全、农民外出务工难度加大等

方面。这成为制约农民增收的重要障碍。

中央提出,“三农”问题的核心是农民增收。围绕着这个核心,十一届全国人大常委会分别在2008年的8月和10月听取了国务院关于促进农民增收情况的报告和全国人大常委会执法检查组关于检查农民专业合作社法实施

情况的报告。全面分析了农民增收的现状,提出了拓宽农民增收的措施,以监督的形式,践行着对“三农”的关注。

有人说,30年前的改革开放始于农村的包产到户政策,30年后的今天,历史再次把农村经济改革推到了前沿。在党的十七届三中全会部署以农村土地流转为重要内容的新一轮农村改革的有利形势下,全国人大常委会积极以立法和监督配合这个形势,夯实着农民增收之路。

应对金融危机

进入去年10月份后,国际金融危机对我国实体经济的影响逐渐加深,沿海大批出口企业的订单开始减少,生意冷淡,倒闭的中小企业更是不在少数,成批外出务工的农民也提早返乡。对此,十一届全国人大常委会决定在2008年12月份召开的第六次常委会上增加一项重要议程,即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国民经济平稳较快发展情况的报告。

围绕着这份报告和我国当前的形势,委员们认为,面对严峻的国际经济形势和国内经济运行中的突出矛盾和问题,为应对国际金融危机快速蔓延的冲击,要把保持经济平稳较快发展作为首要任务,把加快发展方式转变和结构

调整作为主攻方向,把扩大内需作为保持经济增长的根本途径,把改善民生作为发展经济的出发点和落脚点。

这些建议体现了中央经济工作会议确定的“保增长、扩内需、调结构、重民生”的要求。从中我们发现,全国人大常委会始终围绕着党和国家工作的重心,针对前进中出现的问题,积极提出建议与对策,对政府的监督更体现着支持。这份支持就是国家和民族前进中的指明灯,以求避开发展道路上的浅滩与暗礁。

金融宏观调控

2008年10月26日,十一届全国人大常委会第五次会议听取了《国务院关于加强金融宏观调控情况的报告》。而在此时,国际金融危机已在全球范围内扩散,对我国经济的影响逐渐加深,我国的金融政策也从年初实行的从紧的货币政策调整为更加灵活审慎的金融方针。形势表明,加强金

融宏观调控以应对国际金融危机尤为重要。

在审议这份报告中,委员们认为,我国的金融体系是稳健和安全的,采取灵活审慎的金融宏观政策符合当前形势的需要。增强忧患意识也被委员们频频提及,他们指出,未来要增强金融调控的预见性、针对性和灵活性,根据国际经济形势的变化及时作出调整。委员们相信,机遇大于挑战,可借此扭转我国经济对外依存度过高的被动局面,转变为内需驱动型经济。这些建议被及时地反馈到了国务院,成为国务院有关部门决策的重要参考。之后不断有灵活谨慎的金融措施出台刺激经济,扩大内需的政策导向也更加明确。



摄影/张斌

股民在观注股市行情

救灾与重建

2008年年初,我国南方地区遭受了一场突如其来的低温雨雪冰冻灾害,受灾面积之广、持续时间之长、破坏强度之大极为罕见。而在这之后不久的5月份,更大的一场自然灾害悄然而至,震撼了大半个亚洲的汶川特大地震,造成了我人员、财产的巨大损失,举国悲痛。

在灾难发生后的紧急关头,十一届全国人大常委会及时调整监督计划,在4月份召开的第二次常委会会议上,听取了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。破例在5月召开第四次委员长会议上,听取国务院关于四川汶川特大地震

百年大计

往小处说,孩子是一个家庭未来的希望;从大处着眼,孩子则是一个民族未来的希望。2008年,全国人大常委会监督两次把自己的目光投向孩子,希望夯实托起这两重希望的基础。

第一次是未成年人保护法实施情况的执法检查。这次执法检查重点检查了对孤儿、流浪乞讨等生活无着未成年人的保护和教育情况;对违法犯罪的未成年人进行教育、挽救的情况;公益性文化设施向未成年人免费或优惠开放以及预防未成年人沉迷网络的情况;留守儿童的生活和学习情况等。

第二次是义务教育法实施情况的

执法检查。这是新义务教育法实施后的第二次执法检查,第一次是在2007年。2008年重点检查了农村义务教育经费保障新机制的落实情况;中小学教师队伍建设情况;政府在促进城乡之间、地区之间、学校之间义务教育均衡发展



方面的目标、任务、实施步骤和政策举措等。

上学贵、上学难是这些年来一直待解的难题。新义务教育法确立了免费、公平的原则,但它的实施却面临着经费保障、发展不均衡、乱收费等现实问题的困扰,这些问题同样也一直困扰着老百姓。2008年,全国人大常委会监督再次主动把手伸向困扰百姓的这些顽症,说明人大监督是代表老百姓在行使监督权,是以老百姓满意不满意为判断监督实效标准的监督,是老百姓的监督。

从性质上看,人大监督是老百姓的监督。而从监督的效果看,十年树木,百年树人,全国人大2008年的这两次监督实际上是在替中国的百年大计添砖加瓦。

抗震抢险及救灾工作情况的汇报,并在6月召开的第三次常委会会议上听取了国务院关于四川汶川特大地震抗震救灾及灾后恢复重建工作情况的报告。参与审议的委员们发言踊跃,用法律做好救灾和灾后重建工作成为发言的重点,审议时间大大超过了预定的安排。

在危急时刻,十一届全国人大常委会心系国家与人民,及时将党的主张转化为人民的意志,将人民的主张升成为政府的行动。在大灾大难中,始终保持国家的运行在法制的轨道上前进。从中我们深切地感受到,最高国家权力机关同国家民族共命运、与黎民百姓同呼吸的情怀。



2008年2月3日,受胡锦涛总书记委托,吴邦国委员长在北京专程到国家电网公司、铁道部调度指挥中心和北京西站,代表党中央、国务院,向奋战在抗冰雪抢险一线的电力、铁路系统广大干部职工表示亲切慰问。图为吴邦国在北京西站候车室与旅客亲切攀谈

把脉宏观经济



2009年2月14日,“2008经济生活大调查”发布仪式在中央电视台进行录制,国家统计局总经济师姚景源在节目中表示:“我觉得2009年我们中国经济达到或者超过8%是有很困难,不是一般的困难。”

面对国内严重的自然灾害以及国际经济形势的不利影响,2008年国民经济和社会发展的情况如何?已实施两年多的“十一五”规划纲要确定的各项指标是否执行的良好?根据监督计划的安排,十一届全国人大常委会分别在2008年的8月和12月听取了国务院关于2008年以来国民经济和社会发展计划执行情况的报告和国务院关于“十一五”规划纲要实施中期情况的报告,把脉宏观经济的运行情况。

在全球经济低迷,世界的目光更多地转移到中国的背景下,这个拥有全球最高外汇储备、世界第四大经济体、人口占世界四分之一的东方古国的任何举动都牵扯着世界的瞩目。更有国外媒体评价,只有中国才能拯救世界。面对世界的关注,国家主席胡锦涛指出,中国经济又好又快的发展本身就是对世界经济最大的贡献。而十一届全国人大常委会在关键时刻对以上两个报告的审议,就是欲从产业结构的调整与升级、节能减排、扩大内需、保障民生的角度促进国民经济又好又快发展。这也有助于平衡国际经济增长,提振全球信心。

司法公正

“各级检察机关坚持程序公正与实体公正并重,依法监督纠正审判活动中违反诉讼程序的行为,共提出纠正意见31097件次,人民法院已纠正26705件次,纠正率从2003年的40%上升至2007年的76%。”最高人民检察院检察长曹建明2008年10月26日在全国人大常委会第五次会议上作专项工作报告时说。同样,在这次常委会会议上被要求作专项工作报告的还有最高人民法院院长王胜俊。

司法是保障人民自由权利、实现社会正义的最后一道屏障。公正是司法工作的生命和灵魂,是社会文明进步的重要标志,在法治社会中具有极其重要的地位和作用。全国人大常委会十分重视保障司法公正。除了一年一度在全国人民代表大会会议上听取“两高”报告外,十一届全国人大常委会还继承以前的

做法,将听取和审议“两院”专题汇报常态化、制度化,以加强对审判和检察工作的监督。

专题汇报坚持“每年一个重点,年年强调公正”的工作思路。2008年全国人大常委会听取和审议的是最高人民法院关于加强刑事审判工作维护司法公正情况的报告和最高人民检察院关于加强刑事审判法律监督工作维护司法公正情况的报告。要求最高人民法院重点报告维护程序公正,落实审判公开制度;严格审判限制度;完善证据制度、辩护制度和审判监督制度的情况等。要求最高人民检察院重点报告维护程序公正,纠正违反诉讼程序行为;抗诉确有错误的判决和



2008年10月26日,十一届全国人大常委会第五次会议举行二次全体会议,听取最高人民检察院检察长曹建明关于加强刑事审判法律监督工作维护司法公正情况的报告

裁定;监督诉讼期限;查处侵权行为的情况等。

全国人大常委会期望通过听取和审议这些专项工作报告,促使司法改革中一些具体问题的解决,一步步向司法公正的目标迈出坚实的步伐,让依法治国方略不断落到实处。从而,人大监督工作的实效在这个过程中也不断得到提高。

环 保

人大监督与环境保护工作一直相伴。过去几年,与环境保护相关的法律,如,水法、水污染防治法、大气污染防治法、固体废物污染环境防治法、节约能源法,全国人大常委会对它们的实施情况都进行了执法检查。

听取专项工作报告也是全国人大常委会对环境保护工作进行监督的重要手段。比如说,全国人大常委会听取和审议了关于矿产资源合理利用、保护和管理工作情况的报告,关于节约能源、保护环境工作情况的报告等。

全国人大持续不断的监督促成了一系列环保制度和长效机制的建立,使环境保护工作不再仅仅表现为一阵阵的风暴。

2008年,全国人大对环境保护工作的监督仍然保持强势。在这一年里,全国人大常委会进行了环境影响评价法实施情况的执法检查、听取和审议了国务院关于水污染防治工作进展情况的报告。

环境保护部环评司司长祝兴祥说:“与以往的环境与资源法律相比,环境影响评价法力求从决策源头防止环境污染和生态破坏,从项目评价进入到规划的评价,标志着我国环境与资源立法进入了新阶段,同时表明我国环境与资源法律立法发展方向的重大转变,即转向环境与资源的可持续利用,并最终朝着可持续发展方向转变。”

全国人大常委会2008年选择环境影响评价法进行执法检查,听取和审议水污染防治工作进展情况的报告,反映了人大环保监督工作的不断深入,全国人大常委会更重视监督前置,从源头上控制污染。

监督财政

对财政资金的使用情况进行监督是人大监督工作的重要内容之一,监督法对此也给予了明确的规定。实践证明,只有在人大的有效监督下,公共财政的运行才能得到更好的规范,取之于民的财政才能更好地用之于民。十一届全国人大常委会在2008年8月听取了国务院关于2007年中央决算的报告,全国人大财经委对这份报告也提出了有针对性的建议。从这些建议可以发现,人大监督在把握大方向的同时,并不干涉政府的具体工作。有人说,这作到了“有所为,有所不为”。

监督实效

没有实效的监督是没有意义的监督。监督是否有实效就要看监督是否让老百姓得到了实惠,是否为我们的持续发展打牢了基础和增加了动力。

吴邦国委员长说:“老百姓关心的

问题,我们人大就要关心。上一届全国人大常委会在这方面做了不少实事。比如,超期羁押、拖欠农民工工资、拖欠出口退税等问题,是社会普遍关注的,通过人大监督工作,使这些事关老百姓切身利益又长期得不到解决的问题,取得

了实实在在的效果,老百姓对此是满意的。”可见,人大监督一直在追求:不仅要办实事,而且要把实事办好,取得实实在在的效果。

为了增强监督工作的实效,全国人大常委会不断在改进自己的工作。比如说,在监督选题上不断增加开放性和民主性;增强监督工作的持续性;更加重视审议意见的落实,等等。

审 计

根据监督法的规定,全国人大常委会每年都会听取有关审计工作的报告,每次听取报告都会引起社会的广泛关注,2008年也不例外。与以往不同的是,2008年的审计报告不仅仅是披露中央

部委违规使用资金的数字,更注重在体制和机制上预防违规行为的出现。

从最初的审计风暴开始,人大监督对于规范财政资金的使用、降低行政成本起到了有效的作用。如今,在人大

的监督下,审计工作开始向纵深方向发展。正如审计署审计长刘家义所言,审计作为国家的“免疫系统”,有责任更早地感受风险,有责任更准确地发现问题,有责任提出调动国家资源和能力去解决问题、抵御“病害”的建议,有责任在永不停留地抵御一时、一事、单个“病害”的同时,促进其健全机能、改进机制、筑牢防线。★



2008年8月27日,十一届全国人大常委会四次会议举行第二次全体会议,审计署审计长刘家义向全国人大常委会报告2007年度中央预算执行和其他财政收支的审计情况

摄影/盛佳



2008 年代表议案、建议交办会后,有关承办单位在领取全国人大代表提出的建议、批评和意见

代表工作：精彩开局

文 / 本刊记者 尔 边

2008 年是十一届全国人大任期的第一年。全国人大常委会办公厅按照党的十七大报告提出的“保障人大代表依法行使职权,密切人大代表同人民的联系”的总体要求,以深入贯彻中央 [2005]9 号文件为主线,继续加强和改进代表工作,努力提升服务保障水平,更好地发挥了代表参与管理国家事务的作用。

议案建议办理

吴邦国委员长在2008 年年底举行的十一届全国人大常委会第六次会议上指出:办理代表议案、建议是国家机

关的法定职责。这些年来,我们把增强代表议案、建议办理实效作为支持和保障代表依法履职、发挥代表作用的重要

环节,形成了一套行之有效的工作机制和工作方法,代表议案、建议办理质量有了明显提高。从反馈的情况看,多数代表对办理工作是满意或基本满意的。

462 件代表议案全部办理完毕

在十一届全国人大一次会议期间,

代表们围绕全国人大及其常委会职权范围内的事项,依法提出了462件议案。到2008年年底,这些议案已全部办理完毕。

全国人大9个专门委员会承担了代表议案的具体办理工作。各专门委员会认真研究议案,通过多种方式广泛征求有关方面的意见,加强与代表的联系和沟通,把办理工作与立法以及调研、执法检查等活动结合起来。全国人大常委会在制定立法计划和起草、审议法律草案过程中,充分考虑代表议案的相关内容,尽可能地采纳代表的意见,努力提高立法的民主化、科学化水平。

6279件人大代表建议全部办理答复

十一届全国人大一次会议期间,代表围绕国家改革发展稳定大局和人民群众普遍关心的问题,共提出建议6279件。大会闭幕后,办公厅及时召开交办会,对代表建议办理工作提出明确要求,将代表提出的建议统一交由财政部、发改委、人力资源和社会保障部等173家承办单位研究办理,这些建议在规定的时间内已全部办理并答复代表。其中,代表建议所提问题得到解决或计划逐步解决的有4489件,占代表建议总数的71.5%。

各承办单位对建议办理工作高度重视。为了办理好代表建议,有关承办单位邀请提出建议的代表进行实地调研或跟踪调研,通过加强与代表的联系和沟通,努力提高办理质量,解决了一批群众关切的现实问题,11件重点处理建议的办理取得尤为明显的成效。

99%以上的建议答复由部委主管领导审核签发

虽然2008年汶川地震灾害、北京举办奥运会和残奥会以及突发性公共安全事件等增加了承办单位的工作任务量,但是各有关单位加强领导,努力推进问题的解决。全国人大常委会、国

务院领导同志亲自主持召开专题会议,实地考察调研,听取代表意见和有关单位的汇报,使关于集体林权制度改革、支持宁夏中部干旱带高效节水补灌工程建设等重大问题得到解决。为保质保量完成办理任务,绝大多数承办单位把办理代表建议既当作专项任务来完成,也作为日常工作来管理,加强指导、统筹安排。

2008年,99%以上的建议答复由部委主管领导审核签发,其中科技部、民政部、卫生部等单位的主要领导亲自审改签发答复件。

着力解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题

2008年代表提出的建议更加关注科学发展、改善民生和健全法治。各承办单位结合各部门的重点工作,积极采纳吸收代表建议内容,着力解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。

建立基本药物制度是医药卫生体制改革要抓好的一项重要民生工作。田玉科等23名代表提出关于建立国家基

本药物制度的建议,全国人大教科文卫委认真督促,卫生部等单位成立部门领导小组,邀请代表共同研究,明确了从基本药物价格和支付报销机制等8个方面初步建立国家基本药物制度的政策框架,并积极研究制订具体的实施方案和措施。

关于加快建立刑事被害人求助制度的建议,目前已纳入司法体制改革总体方案,相关部门正在推动具体实施办法的出台。

2008年由于粮食市场波动等原因,黑龙江等东北省区粮食外运难题一度较为突出,铁道部结合建议办理工作,主要负责同志专程赴黑龙江,集中全路运力资源,决战60天,疏运东北地区粮食1000万吨,保障了粮食价格和国民经济平稳运行。

通过对人大代表建议的办理,广大人民群众得到了看得见、摸得着的实惠。

从“文来文往”转为注重“人来人往”

2008年确定了11项重点处理建



跨年度追踪督办的“关于落实改进法律援助工作”的重点处理建议办理取得实效,各地法律援助工作施惠于民



2008年7月8日,全国人大财政经济委员会调研组在四川地震灾区就我国巨灾保险制度体系的构建进行调研

议。结合办理重点处理建议,2008年以国务院或部委名义制定下发14个指导性文件,出台13项政策规定或具体措施,推动解决一批事关经济建设和社会发展的重大问题,取得了较好的办理成效。

“改进方法,主动沟通,充分听取代表意见”是2008年承办单位办理代表建议的亮点。

办理建议过程中,多数单位积极邀请代表参与办理工作,充分听取代表的意见,切实做到办前电话联系、办中调研座谈、办后征求意见,努力将办理工作从“文来文往”转为注重“人

来人往”,产生双向互动的良好效果。

据对国土资源部等10家单位承办的1060件建议办理情况的统计,在办理过程中与代表直接联系或邀请代表直接参与达到了1763人次。

交通运输部:结合工作实际,不断丰富和拓展沟通方式,建立对口联系制度,直接听取代表意见。

人民银行:对建议反映情况较复杂的问题,在加强调研的基础上,采取上门走访的方式,面对面听取意见。

滚动督办

为了督促代表建议承办单位将答复意见落到实处,2005年起全国人大常委会办公厅探索跨年度追踪督办制度,即选择每年的重点处理建议中容易反弹、群众关注的问题,逐年进行追踪督办。

2008年,全国人大常委会办公厅在三年来的共32项重点处理建议中,选择了6项继续进行重点追踪办理和

滚动督办,内容包括关于落实改进法律援助工作、解决宁夏中部干旱带农村饮水安全问题、完善城市污水处理设施及配套管网的建设运营机制、解决咸潮影响澳门供水问题、加强农村沼气建设、灌区节水改造以及内蒙古巴彦淖尔市河套灌区中低产田改造;对其他的26项重点处理建议,继续了解办理情况,督促落实。

一年来,全国人大常委会办公厅通过召开协调会、情况通报会、经验交流会、工作座谈会等方式,及时了解到办理工作进展情况,协调办理工作中出现的新情况、新问题。目前,这些重点处理建议的办理都取得了实实在在的成效。

【代表感言】

全国人大代表向平华:有关部门就所承办的重点处理建议深入基层,听政于民,与代表面对面进行沟通交流,既使代表更深入地了解了目前有关政策、措施、工作进展情况以及下一步工作思路,又加深了双方的理解,非常有利于办好重点处理建议,更有利于制定切合民意的政策、措施。

履职培训

按照代表系统学习培训的要求,在十一届全国人大代表任期的第一年,全国人大常委会办公厅从2008年4月到12月集中组织新当选代表进行履职学习培训,先后举办了8期全国人大代表履职培训班,共有1300余名新当选的代表参加了履职学习。从代表学习培训的总体情况看,十一届全国人大新当选的代表能够参加集中履职学习的,基本上都参加了学习,参加学习培训的代表人数超过十届全国人大期间代表学习培训的总人数。

做好基础工作

全国人大常委会副秘书长李连宁:组织代表学习培训,建立和完善全国人大代表的系统培训制度,是切实加强代表工作、充分发挥代表作用的一项基础性工作。作为最高国家权力机关的组成人员,全国人大代表要坚持正确的政治方向,增强“五个观念”,认清“三个本质区别”,处理好“六个关系”。即增强党的观念、政治观念、大局观念、群众观念和法治观念;深刻认识人民代表大会与西方议会的本质区别,人大和“一府

两院”的关系与西方国家机关间关系的本质区别,人大代表与西方议员的本质区别;正确把握和处理好参加会议与参加闭会期间活动的关系,行使权利与履行义务的关系,集体行使职权与个人行为的关系,整体利益与局部利益的关系,执行代表职务与做好本职工作的关系,执行代表职务与接受监督的关系。

合理安排培训内容

针对代表履职的实际需要,2008年的履职培训班安排了《坚持和完善人民代表大会制度》、《全国人大代表与全国人民代表大会》、《宪法是治国安邦的总章程》等专题讲座,还安排了《如何审议工作报告》、《坚持中国式的

立法制度,完善中国特色社会主义法律体系》、《中国特色社会主义法治思想》、《人大代表与新时期预算报告审查》、《提高议案建议质量,增强代表活动实效》等专题学习报告,并请十届、十一届连任的全国人大代表向新代表介绍了履职的经验与体会。为了帮助代表消化学习的内容,交流学习的收获,培训班还组织代表分组讨论。

代表们一致认为,在代表履职的第一年集中组织履职学习培训,很重要、很必要、很及时,充分体现了全国人大常委会对代表学习培训工作的高度重视,对代表的政治关怀。通过代表履职学习,强化了代表参与管理国家事务的意识,熟悉了代表履职的基本程序和基本方法,掌握了代表依法履职的必备知识。

许多代表在讨论中说,如何提高履职能力、履行好代表职责,是当选代表后一直思考的问题。近一年的履职

实践使代表们深深感到,自身的履职能力和代表履职的要求还存在一定的差距,集中、系统学习是解决上述问题的最有效途径。所以,代表们珍惜难得的学习机会,认认真真地学、老老实实地学、尽心尽力地学,学习热情高、学习的氛围浓厚。

有的代表说,现在是知识高速发展、信息密集的时代,代表也有“本领恐慌”的问题,只有提高自身的学习能力,才能真正提高履职能力。平时就要绷紧履职这根弦,通过调查研究、深入思考,站在全局的高度,提出有建设性和可操作性的议案和建议。

配合学习实践科学发展观活动

履职培训班举行期间,配合全国人大机关学习实践科学发展观活动,为查找和解决工作中存在的突出问题,全国人大常委会副秘书长李连宁和何晔晖分别召开座谈会,听取代表对全国人大机

关开展深入学习实践科学发展观活动的意见和建议。

代表们说,在组织代表学习培训期间召开征求代表意见的座谈会,充分说明了全国人大机关学习实践科学发展观、贯彻群众路线、充分发扬民主的务实作风,有利于进一步做好代表工作、为代表履职提供更好的服务保障。

在十一届全国人大代表履职的第一年,大规模地组织代表履职培训是学习实践科学发展观活动在代表工作方面的具体体现,是全国人大机关服务科学发展、提高代表工作水平、建设一支高素质的代表队伍的重要举措。

十一届全国人大任期的第一年集中举办代表履职培训,对于代表今后四年的履职都将起到重要的指导和帮助作用,对于提高代表整体素质、充分发挥代表作用具有重要的现实意义。



在履职学习培训班上,代表们在认真听课



国家大遗址和历史文化名城名镇名村保护专题调研组在陕全国人大代表向张锦秋院士现场询问有关问题

专题调研

专题调研是中央9号文件规定的新时期代表履职的新形式。十届全国人大从2005年起,每年都委托省级人大常委会组织代表进行专题调研。通过专题调研,密切了代表与人民群众的联系,使代表掌握大量第一手资料,提出高质量的议案建议,促进相关问题的解决。

六成以上代表参加

2008年是十一届全国人大代表进行专题调研的第一年,代表们以饱满的政治热情和强烈的使命感、责任感积极履行代表职责。全年共有1864名全国人大代表参加调研,参加率为62.5%。各地共组成156个调研小组,对184个题目进行调研,形成调研报告136份,顺利完成了专题调研任务。

尊重代表主体地位

2008年专题调研活动的一个突出特点,是各地坚持尊重代表主体地位,

注意在调研中发挥代表的主体作用。

在调研题目的选定上,各地立足本地国民经济和社会发展的实际情况,通过书面发函、电话联系、召开座谈会等方式广泛征求代表意见,选择代表意见较为集中的、当地经济社会发展面临的突出问题和人民群众普遍关注的问题作为调研题目。“5·12”汶川特大地震发生后,四川省、陕西省和甘肃省及时调整了调研方案,请地震灾区的代表着重结合抗震救灾、灾后重建的内容选择调研题目,有针对性地开展调研。

在调研地区、单位的选定上,各地充分听取代表的意见,不但选择工作得好的地区、单位,还选择带有普遍性问题的地区、单位,保证代表全面了解真实情况。辽宁省、山西省、湖北省、宁夏回族自治区根据代表意见确定了具体的调研地点和单位。山东省代表在对资源型城市可持续发展问题进行调研时,除了看好的企业,更实地查看了棚户

区。江苏省采取代表集中调研和个人调研相结合的方式,留有一定时间给代表自由走访、随机抽查和开展个人调研。

在调研提纲的拟订、调研方案的实施、调研报告的形成等环节,充分发挥小组召集人的作用,由召集人具体组织。河北省各调研小组的召集人与政府相关部门共同研究确定调研方案。山西省安全生产现状调研组的两位召集人,在调研前结合自身经验,编写调查问卷下发各市,汇总后提交代表,帮助代表了解有关情况,带着问题进行调研,增强了调研针对性。

政治热情饱满 履职责任感强烈

2008年专题调研活动的另一个突出特点是代表们怀有饱满的政治热情和强烈的使命感、责任感,以扎实的工作作风深入基层,深入群众,认真积极地履行代表职责。

为保证专题调研活动取得实效,各地在调研中采取了多种形式,一是听取有关部门和单位的汇报;二是进行实地查看,深入工厂、农村、企业、学校等基层单位了解情况;三是召开各种类型、不同层次的座谈会;四是个别走访和交流。一些调研组和代表还开展了补充调研。湖南省郴州调研组在集中调研结束后,安排时间再到相关部门核实数据,听取专家意见。江西省的一些调研小组白天调研,晚上加班加点,连夜汇总调研情况。

黑龙江省4个调研组在一个月内驱车7000多公里,到企业、农场、边境等30多个基层单位调研。甘肃省4个调研组轻车简从,先后历时60余天,行程近万公里,深入山区牧区、乡村农户、厂矿企业。一些代表为了参加调研,推迟了外事活动和商务活动。有的代表受伤、生病,仍坚持参加调研。有的代表连夜回单位处理紧急工作后,第二天赶回调研组参加活动。

专题调研关注灾后重建

2008年“5·12”汶川特大地震的发生也牵动着全国人大常委会及全国

人大代表的心。2008年9月19日至24日,全国人大常委会办公厅组织了由10名全国人大代表组成的专题调研组,在四川省就汶川地震抗震救灾和恢复重建工作进行了专题调研。

调研中,调研组听取了四川省及有关市县的工作情况汇报;就恢复重建工作中的问题与有关部门进行了4次座谈;先后赴成都市彭州市、绵竹市汉旺镇、东方汽轮机厂、北川县城等重灾区察看灾情,深入彭州市宝山村灾后重建核心区、龙门山镇九年制学校、擂鼓镇灾民安置点、安县灾民安置点、安县黄土二中等实地了解情况。

专题调研组在深入基层、深入群众、深入实际的基础上,针对灾后重建中的具体问题、防震减灾法的修订等提出了建议,推动了这些工作的开展。

专题调研成效显著

2008年的代表调研活动取得了明显的成效。代表们在参加调研活动中,深入了解了民情民意,积累了大量第一手资料,为提出高质量的议案、建议打下坚实基础。专题调研结束后,各地安排专门时间组织代表召开讨论会和总结会,代表们在深入调研、充分讨论、认真研究的基础上,形成了一批数据翔实、材料充分、分析透彻、建议明确的调研报告。

代表们通过调研活动深入了基层,听取基层干部群众的意见和要求,直接了解基层的实际情况,密切了代表与人民群众的联系。同时,代表们把了解掌握到的情况负责地反映给当地有关部门,既肯定成绩,又指出问题,提出具有建设性的意见建议,对有关工作的开展起到了积极的促进作用。

通过专题调研,新任代表对如何进行闭会期间活动、履行代表职责有了进一步的认识。一些新代表说,通过这次履职实践认识到,代表必须要有大局意识和全局观念,在深入了解真实情况、客观分析存在问题的基础上,有针对性地提出意见建议。

知情知政

增加寄送全国人大常委会审议意见

为了使代表更好地知情知政,提高会议审议质量,全国人大常委会办公厅定期向代表寄发各种文件资料、举办报告会、通报常委会会议情况和主要工作安排、集中阅读重要法律案与报告,通过这些形式,让代表更多地了解全局情况,为其履职打下良好基础。

2008年,全国人大常委会办公厅在继续给代表寄送有关国家机关公报、常委会会议情况通报稿、常委会工作安排、年度立法计划、执法检查计划、听取和审议专题工作报告安排、国民经济和社会发展统计资料以及经济形势分析报告等20多种书面材料的基础上,增加寄送了全国人大常委会会议的审议意见。

充分利用网络系统

全国人大常委会办公厅还充分利用全国人大网络系统,设立和开通代表电子信箱,发挥网络及时、便捷的优势,及时发送有关资料,为代表提供多方面的信息。各地全国人大代表联络处也充分发挥直接联系、服务代表的作用,及时为代表提供当地政治经济和社会发展等方面的资料和信息,使代表全面掌握当地情况。

这大大增强了全国人大代表对全国人大及其常委会职权范围内的重大事项以及国家经济与社会生活中的一些重大问题的了解。

【代表感言】

全国人大代表杨成涛:全国人大常委会加强了与人大代表的联系,我们一年可以收到很多种材料,这有助于我们加深对国情社情民情的了解,大大提高了我们在人代会上审议有关议案和报告的水平 and 效能。

邀请代表列席会议、参加活动

邀请代表列席常委会会议,邀请代表参加常委会、专门委员会的有关立法调研,邀请代表参加常委会的执法检查,邀请代表列席专门委员会的有关会议是扩大代表参与常委会活动的重要体现。十一届全国人大一次会议后,全国人大常委会办公厅就拟定了代表列席常委会会议、参加执法检查、参加专门委员会活动的工作安排。

代表列席常委会会议

邀请代表列席常委会会议现已形



邀请代表列席常委会会议已成制度,2008年共有192名全国人大代表列席了全国人大常委会会议

成制度,工作日趋规范。全国人大常委会办公厅根据每次常委会会议议程,结合代表的职业特点、提出议案、建议情况和代表意愿,邀请相关领域和熟悉情况的代表列席常委会会议。

2008年,共有192名全国人大代表列席了全国人大常委会举行的五次常委会会议,全国人大常委会办公厅还做好了提前发送材料、会前通报情况、组织代表在京考察等工作。

代表参加执法检查

全国人大常委会、全国人大专门委员会组织的立法调研和执法检查都邀请有关全国人大代表参加,代表们在参加这些活动时提出了许多很好的意见和建议,对提高立法质量和监督实效发挥了重要作用。2008年,全国人大常委会执法检查组到地方检查时,每个小组邀请所在地的1名和外地的1名提出过相关议案或建议的全国人大代表参加执法检查小组活动,而往年是只邀请1名所在地的全国人大代表参加。2008年全国人大常委会共针对5部法律组织了执法检查,每次执法检查又分5个小组,每个小组邀请两名全国人大代表参加,全年共邀请50名全国人大代表参加常委会组织的执法检查活动。

代表列席专委会会议

2008年,邀请代表列席专门委员会会议的工作也开始制度化,代表积极参加了有关专门委员会的立法、工作调研以及代表议案或建议办理等活动,列席会议和参加活动的代表,大都做到事前有调研、事中有发言,提出了许多很好的建议,对专门委员会提高立法质量、增强监督实效以及改进其他工作发挥了重要作用。

【代表感言】

全国人大代表王生:邀请全国人大代表列席常委会会议,参加常委会和专门委员会组织的有关活动,是为代表知情知政创造了更多机会,也为代表参政议政提供了更加广阔的平台。

代表视察

代表集中视察安排在年底到十一届全国人大二次会议召开前,时间一周左右。主要安排省级国家机关通报介绍有关工作,组织代表视察有关地区和单位,让代表全面了解当地的经济社会发展、依法行政、公正司法情况,为代表参加全国人代会,审议各项议案和报告作准备。

目前正在开展的代表视察活动将依法行政、公正司法作为重点,结合全国人大代表列席地方人代会,将全国人大代表列席省人代会同代表视察结合起来,时间上得到了保证。

【代表感言】

全国人大代表刘云耕:从闭会期间参加的活动和开展的调研所掌握的有关经济社会发展及人民群众反映的意见等资料中,可以梳理提炼出事关全国发展大局的议案、建议的选题,提高议案、建议的质量和可行性,帮助国家有关机关和组织进一步改进工作、解决改革发展稳定中有较大影响的现实问题。



2008年7月,全国人大常委会环境影响评价法执法检查组在内蒙古自治区大唐国际托克托发电公司进行检查,全国人大代表也参加了执法检查

各地全国人大代表联络处 为代表履职服务



2009年2月16日,列席山东省人代会的全国人大代表王元成(左)在会议间隙向省人大代表征求意见

全国各省、自治区、直辖市人大常委会自2005年相继设立全国人大代表联络处以来,直接为全国人大代表依法履职提供周到、细致的专门服务工作。目前,31个省级人大常委会办事机构设立的全国人大代表联络处,90多名具体参加工作的同志,正在为全国人大代表依法履职提供周到、细致的服务保障工作。代表服务保障工作明显加强。✘

由各专门委员会负责对重点处理建议进行督办,是全国人大在代表建议办理工作中采取的一项重要举措。这项举措在2005年开始实行,现在已成为代表建议办理工作中的一项基本制度。几年来,全国人大各专门委员会将督办重点处理建议作为委员会的一项重要工作,采取有效措施,督促承办单位办好每一项重点处理建议,这些建议的办理也取得了显著成效。这些成效的取得,离不开承办单位的艰辛付出,同时也离不开全国人大专门委员会的认真督办。

督办出实效

——全国人大专门委员会督办重点处理建议侧记

文 / 本刊记者 张宝山 特约记者 简仪初

由各专门委员会负责对重点处理建议进行督办,是全国人大在代表建议办理工作中采取的一项重要举措。这项举措在2005年开始实行,现在已成为代表建议办理工作中的一项基本督办制度。据了解,几年来全国人大各专门委员会将督办重点处理建议作为委员会的一项重要工作,采取有效措施,督促承办单位办好每一项重点处理建议。在过去的一年里,全国人大民族委员会、全国人大教育科学文化卫生委员会、全国人大环境与资源保护委员会等专门委员会分别督办了该年全部11项重点处理建议,这些建议的办理取得了显著成效。这些成效的取得,离不开承办单位的艰辛付出,同时也离不开全国人大专门委员会的认真督办。

全国人大民族委员会负责督办关于“支持宁夏中部干旱带高效节水补灌工程建设”的重点处理建议。

据记者了解,在2008年4月9日召开的建议交办会上接到这项任务后,全

国人大民委随即召开专门会议,就这项工作进行研究部署,并制定了具体的工作计划,确定由委员会的办事机构法案室负责落实督办具体工作。

“我们根据委员会的要求,指定了专人负责联系、协调、参与承办单位的相关工作,随时了解关注办理工作进展情况,以便及时向委员会领导同志汇报督办情况。”全国人大民委法案室负责人告诉记者。

本着将好事办好的原则,全国人大民委参与了这项建议承办单位组织的多项调研活动。“为办好这项重点处理建议,承办单位水利部牵头,并邀请国家发改委、农业部和国务院扶贫办等有关部门于2008年6月赴宁夏进行实地考察。全国人大民委作为督办单位,也派人全程参与了这次调研活动,认真与承办单位交换意见,探讨问题,提出建议。”法案室负责人说,“7月和9月,由全国人大常委会副委员长陈昌智带领的调研组赴宁夏深入调研,民委的建议督办人员也参加了这次调研。”

在经过实地调研,广泛搜集各方面

意见的基础上,全国人大民委随即召开全体会议,听取了水利部和有关单位办理工作情况的汇报,并邀请部分代表,以及宁夏回族自治区政府相关部门负责人列席会议。会上,委员和代表对水利部的工作予以充分肯定,并对建议办理工作提出具体意见和建议,希望承办单位尽快落实答复内容。

据了解,至2008年年底,经过各方不懈努力,水利部和参加该项重点处理建议的其他单位已就宁夏中部干旱带高效节水补灌工程建设资金等问题达成基本一致的意见,从而确保充分发挥该项工程的投资效益和项目实施效果,为宁夏中部干旱带广大群众造福。

全国人大教科文卫委员会负责督办关于“大力发展职业教育”和“深化医药卫生体制改革,建立国家基本药物制度”两项内容的重点处理建议。

据了解,全国人大教科文卫委员会在接到任务后,于2008年4月29日专门



青岛东部崛起的几十幢高档写字楼和住宅楼,已成为新青岛的标志性城区。青岛市召开的全市房地产工作会议上强调,为了促进土地集约化利用,今后住宅小区的规划将向多建高层的方向发展

摄影/冯杰

召开主任委员办公会议,就重点处理建议督办工作进行了研究部署,确定由两位副主任委员负责上述两项重点处理建议督办有关工作,并制定了具体的工作计划。

“教育室负责落实督办大力发展职业教育建议的具体工作,这项重点建议交办后,我们即与教育部、财政部、人力资源和社会保障部等承办单位积极沟通,协助承办单位进一步完善工作方案,督促承办单位按时、保质、保量地做好重点处理建议办理工作。”全国人大教科文卫委员会教育室负责人告诉记者。

记者采访时得知,全国人大教科文卫委员会将重点处理建议督办与监督、调研等工作进行了有机结合,并注重加强与代表的联系沟通。2008年6月中旬,委员会在北京开展了职业教育法修订调研,通过调研报告的形式,与教育部等承办单位及时沟通情况。教科文卫委在听取教育部办理情况汇报时,还主动邀请提出建议的领衔代表参加会议。

教育室负责人告诉记者,“在督办工作中,我们还注意配合承办单位做好建议答复工作,积极配合承办单位通过电话、传真、电子邮件和书信等方式,分别征求每一位建议领衔人的意见。根据代表回复,承办单位进一步研究分析、修改完善答复意见,经教科文卫委审核后,按时答复代表。”

目前,该项重点处理建议的办理已

取得了显著成效,教育部已决定进一步深化职业教育改革,而职业教育法的修订也已列入了十一届全国人大常委会的立法规划。

关于深化医药卫生体制改革,建立国家基本药物制度重点处理建议的督办工作具体由委员会的人卫体室负责。该室的负责人告诉记者,“建议交办后,我们积极参加卫生部等承办单位组织的座谈、工作交流等会议及专题调研,并与提出建议的领衔代表加强联系沟通,做好建议办理的督办、跟踪督办、滚动督办工作,还邀请部分提出建议的领衔代表参加委员会召开的有关会议以及食品安全立法调研等活动。”

“在对建议办理的答复工作上,全国人大教科文卫委员会积极配合承办单位,征求提出建议的领衔代表对建议答复的意见。根据领衔代表的回复意见,督促承办单位进一步修改完善答复意见;并要求承办单位分别书面答复每一位代表。”人卫体室负责人告诉记者,提出建议的代表对承办单位的答复意见表示满意。

全国人大环境与资源保护委员会负责督办关于“开发清洁可再生能源(风能、太阳能)”和“促进土地节约集约利用”的重点处理建议。

负责落实督办具体工作的全国人大环资委调研室负责人告诉记者,“为做好这项工作,环资委专门成立了由副主任委员陈希明牵头的督办小组,主动与有关承办单位联系沟通,督促牵头单位按时报送办理工作方案,并积极参加专题调研,了解办理进展情况。”

据记者了解,就开发清洁可再生能源建议的督办,2008年9月下旬,环资委派人参加了建议办理牵头单位国家能源局组织的专题调研,与有关承办单位赴江苏考察,了解太阳能光伏发电产业的发展情况。9月末,全国人大环资委副主任委员张文台还与国务院研究室、财政部、国家电网公司等有关部门人员赴内蒙古赤峰市考察了风电发展情况。

“就督办促进土地节约集约利用的建议,我们多次与国土资源部有关司局联系,商讨办理事宜。2008年10月底,环资委调研室工作人员与傅勇林、孙伟、王瑛等五位提出建议的全国人大代表参加了国土资源部牵头组织的赴浙江、山东调研活动。”调研室负责人说,通过调研可以将环资委以及全国人大代表的建议反馈给承办单位,以进一步推进重点处理建议的办理。

据了解,目前这两项重点处理建议办理均取得较好成效,相关工作获得推动。国家能源局研究起草的《支持可再生能源发展的指导意见》已由国务院正式颁布。国土资源部也已会同有关部委研究拟订了《深化土地有偿使用制度改革实施方案》,形成了《划拨用地目录(修订稿)》。

全国人大环资委调研室负责人告诉记者,“今后环资委将进一步做好调研工作,积极推动有关部门完善促进可再生能源发展的政策措施,同时,根据全国人大常委会立法规划,围绕农村建设用地流转等土地管理法实施中的相关问题,开展有针对性的重点调研,切实推动建议办理取得实效。”

北京奥运会,残奥会翩然落幕之后,奥运精神至今仍在世人心中激荡。留下的宝贵奥运遗产,值得我们认真继承。其中,北京奥运立法便是一项颇为重要的内容。北京市人大常委会自从奥运会申办成功后,用7年时间,就奥运会筹办期间城市运行和赛会服务开展立法,为成功举办奥运会提供了良好的法制环境。

奥运精神在法制中延续

——北京奥运立法评估综述

文 / 鲁来顺

奥运立法评估涉及的法规

为及时总结奥运立法经验,奥运会结束后,北京市人大常委会委托中国政法大学法学院对奥运立法进行了评估。中国政法大学法学院随后成立了由20位学者组成的课题组,于去年年底提出了比较系统的评估报告,包括一个主报告和9个子报告。

奥运立法,涉及北京市的18项地方性法规和一项决议。按时间顺序,从2002年5月至2008年5月,北京市人大常委会先后制定或修订的有:实施水污染防治法办法、招标投标条例、公园条例、无障碍设施建设和管理条例、实施文物保护法办法、旅游管理条例、实施动物防疫法办法、历史文化名城保护条例、大型社会活动安全管理条例、城市基础设施特许经营条例、实施气象法办法、全民健身条例、市容环境卫生条例、精神卫生条例、信息化促进条例、志愿服务促进条例、食品安全条例、北京市人大常委会关于为顺利筹备和成功举办奥运会进一步办强法治环境建设的决议、实施突发事件应对法办法。

奥运立法中有八项法规和一项决议成为主评估报告中的评估重点,即无障碍设施建设和管理条例、大型社会活动安全管理条例、志愿服务促进条例、食品安全条例、实施气象法办法、全民健身条例、市容环境卫生条例、实施突发事件应对法办法和相关决议。九个奥运立法子评估报告,对上述法规和决议,围绕立法理念、立法经验和制度设计、实施效果和实施与完善的建议诸方面作了评估。

奥运立法评估的标准与方法

奥运立法评估主报告采用六项标准,即奥运立法对奥运会举办的保障作用;对“绿色奥运、科技奥运、人文奥运”理念的贯彻程度;对公民合法权益尊重和保障的力度;对行政权力运行的支持和规范效果;对科学立法、民主立法原则的落实情况;对城市现代化水平的促进状况。

奥运立法评估主报告采用文本和实证分析方法,对立法过程、法规文本和实施效果进行了评估。借助文本分析

方法,从文义、历史、系统和目的等方面,阐释了法规的内容。采用实证分析方法,通过与立法和执法部门座谈、检索相关统计数据、研究大众媒体报道等方式掌握奥运立法的形成状况,并分析其实施效果。

奥运立法过程显现成效

评估主报告认为取得了四方面成效。

一是充分考虑奥运需要,统筹安排立法项目。在制定2003年至2007年立法规划时,北京市人大常委会依据奥运会筹备和举办的进程,重点在立法项目的安排上,统筹考虑长远需求与急迫需求的统一,将立法分为两种。一种是直接为奥运会服务的立法,具有时效性,如2007年7月27日专门通过了关于为顺利筹备和成功举办奥运会进一步加强法治环境建设的决议。另一种是以加强城市和社会管理为目的,同时充分考虑奥运需求的立法。奥运立法中除了决议以外的18项法规均属此类。例如,奥运会众多赛事作为大型社会活动,对安



2008年12月5日是北京奥运会和残奥会成功举办后的首个国际志愿者日，“国际志愿者日主题活动暨‘奥运志愿者星’命名仪式”在地坛公园举行

全管理比以往此类活动提出了更高的要求,大型社会活动安全管理条例的制定就是整体考虑城市日常管理和奥运筹办需求的结果。还有一个重点考虑是在时间安排上,对于一些迫切需要的立法,及时调整立法规划,及时安排。突发事件应对法2007年8月出台后,为了应对奥运期间可能发生的突发事件,北京市人大常委会及时调整立法计划,于2008年5月制定了实施突发事件应对法办法,也成为这方面国内的第一个地方性法规。

二是坚持正确立法理念,科学设定规范内容。为在筹备、举办奥运会的过程中,实现自然环境、生态环境与人类社会的协调发展,北京市人大常委会相继制定了实施水污染防治法办法,市容环境卫生条例等多部涉及环境保护的地方性法规。起草中力求凸显“绿色奥运”立法理念,通过制定严格的生态环境标准,设计系统的保障制度,积极推进环境治理,增强全社会的环保意识。

同时,通过制定信息化促进条例、历史文化名城保护条例等,使“科技奥运”、“人文奥运”理念深入人心。

三是充分发扬民主,提高立法质量。在奥运立法过程中,北京市人大常委会积极通过座谈会、互联网等形式听取和征求意见,并通过各种方式注重发挥专家作用,以保证立法的科学性和可操作性。

四是针对问题立法,立法解决问题。针对奥运会对天气的特殊要求,实施气象法办法就规定了“精细化”制度。根据相关规定,气象部门在奥运期间对鸟巢、水立方和顺义奥林匹克水上公园等重要奥运场馆的天气情况作精确预报,并能做到每小时更新。

奥运立法效果逐一体现

一是为成功举办创造了良好的法治环境。通过不懈努力,奥运法治环境基本形成,既为实现我国政府在申办奥运会时的庄严承诺作出了贡献,也为北京

市的长远发展提供了宝贵的制度财富。

二是极大提高了城市建设和管理的现代化水平。由于从基础设施建设、生态环境建设和城市现代化管理机制建设等方面进行重点立法,法规实施后,城市素质和运行效率得到整体提升,城市建设和管理的现代化水平实现了巨大飞跃。

三是充分尊重和保障了公民的合法权益。奥运立法中,始终贯彻尊重和保障公民合法权益的原则,做到通过科学立法对因公共利益需要必须限制公民合法权益时,将限制的范围降到最小,同时不断加大对公民合法权益的保障力度,尤其突出对特殊群体的人文关怀。例如,通过制定无障碍设施建设和管理条例,不但使北京市城市无障碍设施建设和改造工作取得显著成果,而且更惠及到全市近百万残疾人,使残疾人以及老幼人群等社会特殊群体的利益得到了充分尊重和保障。

四是极大推动了首都的精神文明建设。奥运立法实施后,市民的精神面貌大为改观。在奥运会筹办和举办期间,有上百万志愿者在赛场内外参与奥运志愿服务。志愿服务促进条例不仅使奥运会志愿服务有法可依,规范有序,而且极大地调动了北京市居民参与志愿活动的热情。奥运会结束后,很多志愿者团体并没解散,而是通过转变工作方式,继续服务社会。

五是行政权力的运行得到进一步规范,执法手段更加多样,执法水平得到较大提升。首先,促进了行政执法理念的转变。志愿服务促进条例的颁布实施,就充分体现了促进政府由计划经济下“管制型”政府向“服务型”政府转变的行政执法理念。该条例不但规定政府应支持、引导、促进志愿服务活动,而且还强调社会各界应当支持志愿服务事业,为志愿服务提供良好的社会环境。其次,实现了行政机关的权责统一。如在无障碍设施建设和管理工作中,通过明确政府及其各职能部门无障碍设施建设和改造的具体职权和责任,促进各级政府和行政部门高度重视这项工作,经过4年努力,这项工作跨入了世界先进行列。再次,行政执法程序得到进一步规范。有多部法规对行政处罚、行政听证以及行政强制执行的程序作出了全面具体规定。另外,行政执法手段更加多样,通过赋予行政机关更多的执法手段,有效解决了以往行政执法过程中的某些“顽症”。例如,对市容环境卫生管理中“小广告”屡禁不止的现象,市容环境卫生条例增设处罚种类,将利用、组织“小广告”进行宣传的企业和单位纳入处罚范围。并首次明确规定了“中止通信工具使用”。

奥运立法经验与评估组建议

一是秉持“围绕中心,服务大局”的原则,实现立法理念的转变。随着奥运会闭幕,北京市人大常委会适时转变立法观念,实现从“绿色奥运、科技奥

运、人文奥运”到“人文北京、科技北京、绿色北京”的转变,把北京市立法工作放在首都经济社会发展大局中加以审视和把握。

二是运用法制手段,有效应对经济、社会重大事件。在奥运立法中,北京市人大常委会充分利用立法手段,发挥法律、法规的规范、指引功能,处理重大事项,解决重要问题,食品安全、交通出行、气象等基本事项和重要问题通过制定地方性法规来解决。这样的立法机制既符合法治的基本要求,又能够使行政机关有效地应对复杂局面、紧急情况和特殊需要。今后在应对经济、社会重大事件时,可以借鉴奥运经验,继续运用法制手段。

三是提升规范位阶,坚持有效措施。在奥运会的筹办过程中,北京市政府根据人大相关决议发布了31项规范性文件,内容涉及临时交管措施,局部无线电管制和鲜活农产品运输供应等方面。这些规范性文件的出台虽然都是临时性的,但其中不乏能够长效化的制度。为此,建议北京市人大常委会在制定或修改相关法规时,有选择纳入,使一些有效制度能够继续发挥作用。

四是修订相关法规,督促制定配套规章。奥运会结束后,需要对一些奥运



为北京奥运会召开修缮一新的前门老字号大北照相馆

立法的法规因情势所变适当加以修订完善,并结合实际制定配套规范。例如,国家体育总局起草,正在报国务院审查的全民健身条例草案中规定8月8日为全民健身日,而北京市的全民健身条例规定是6月23日,建议对此予以关注。同时,要督促相关行政部门制定配套规章。奥运会立法中有的法规配套规定尚不完善。比如,就突发事件处理方面涉及到的财产征用问题,还需要制定有关规章,对补偿的标准、申请和发放等程序进行规范。因此,建议根据实际情况,督促政府相关部门制定相关配套规章。

对奥运立法的评估,无疑是对奥运会立法经验极好的总结,对于继承奥运精神遗产,促进北京市经济社会更好更快发展具有深远意义。★



2007年7月27日,北京市十二届人大常委会第三十七次会议审议通过了关于为顺利筹备和成功举办奥运会进一步加强法治环境建设的决议

摄影/史昊



2008年4月12日,江苏省南京市华侨路街道在辖区7个社区建立了人大代表与社区居民联系直通车

深重而生动的民主年轮

——2008年地方人大工作之观察

文 / 田必耀

立法质量的高低,直接关系到法律实施的效果。围绕民主立法和科学立法,地方人大立法工作机制的完善提速加力,推进社会领域立法成为立法的新指向,立法“全民集智”渐成大势。

立法中的民主与民生价值取向

“要以改善民生为重点加强社会领域立法,继续完善经济、政治、文化领域立法。”吴邦国委员长在十一届全国人大常委会第一会议上指明了

立法“转身”的方向。基于“要让全国人民共享改革发展成果”的执政理念,社会立法被称为是“一份厚实的民生大礼”。

“把加强社会领域立法作为立法工作的一项重要任务。”2008年6月,北京市人大常委会举行立法工作研讨会,专题研讨加强社会领域立法工作。地方立法呼应高层,积极向社会领域立法、民生立法转向。

“关乎百姓利益,关乎民生的立法,需要制定和完善的,我们即刻就办。”

2008年5月,沈阳市人大常委会主任赵长义的表态背后是该市“立法之变”宣示:按需立法、社会立法。根据有关单位和群众的意见,该市立法计划临时新增修订《沈阳市房地产管理条例》,并已将未成年人、妇女、老年人、残疾人、消费者、农民工六类群体权益保护条例纳入本届立法规划。当年7月,《福建省人大常委会2008—2012年立法规划》出台,83项立法项目中经济类立法占到一半以上,社会领域立法也占了相当大比重。现在全国有22个省市制定了地方性

集体合同的条例,22个省份和城市制定了志愿服务的地方性法规。这正如全国人大常委会委员、中国人民大学劳动人事学院郑功成教授认为,保障民生、改善民生已经成为立法中的重点指向。

地方人大在积极顺势转向社会立法的同时,民主立法、开门立法成为定制,并向纵深推进。全国人代会闭幕后,全国人大常委会委员长会议决定,今后全国人大常委会审议的法律草案,一般都予以公开,向社会广泛征求意见。此番全国人大常委会决议将立法草案公开“常态化”,带动了更多的地方立法机关扩大立法民主的范围,推动立法民主制度化的脚步。

全国人大内司委副主任委员陈斯喜认为,立法文本草案向社会广泛征求意见,“极大地拓展了公众参与立法的渠道和途径,是推进立法民主、提高立法质量的重大举措。”

“立法公开是保障科学立法、民主立法的基石。”这句法谚已经成为地方立法的共识和常识。当年,广东、辽宁、福建、海南等省和广州市、济南市等地就法规草案向社会征求意见。法规草案公开征求意见进入“常态化”,清晰地彰显了人大常委会在立法理念上的重大改变,民意立法大门越开越大。

有专家认为,仅仅公开草案是不够的,立法过程中的公众参与也应该常态化,立法机关有义务和责任建立机制来保障公众的参与。作为公民参与立法和保障立法质量的机制,地方人大反复演练征求立法建议项目、立法听证等常规“动作”。

“我就是把我的所见、所思、所想写成了材料,‘上书’给上级部门,没想到引起了广泛的关注。”在2008年年初河南省人大常委会征集立法建议时,56岁的长葛市农民侯俊卿提出了20项建议,让他意想不到的是,其中关于完善农村合作医疗制度、强化农村网吧管理等12项提议,已被列入了河南省五年立法规划建设的重要备选项目。甘肃

省人大常委会在征集立法建议项目过程中,甘南藏族自治州公民卫甚祖一个人就提出了16件法规制定项目建议,其中有4件被纳入规划之中。像河南、甘肃省这样征集立法项目在北京市、江苏、湖南、四川、山西省、河南郑州市、新疆乌鲁木齐市等地也纷纷“上演”。湖北省人大常委会更是确立监利县汪桥镇政府等9个立法基层联系点,负责提供第一手基层信息,使立法更适应社会生态。全国人大常委会法工委有关负责人表示,“‘开门立法’本身就是一个普法教育、释放意见、凝聚共识的过程。”有评论指出,对民意的尊重,正是民主立法的基本姿态。

这一年,上海、广东、陕西、海南、南宁、深圳、长沙等地举行立法听证会。而上海立法听证的全面开放,让更多民众参与立法。7月28日,上海市人大常委会就《上海市房地产登记条例(修订草案)》举行立法听证会,上海人大公众网首次对听证会作全程文字直播。上海市人大常委会新闻发言人杨佳瑛表示,这种面向大众的立法听证会将成为常态举措。广州市人大常委会探索建立立法工作者、政府部门工作人员和专家学者三结合的法规起草机制,以积极改进法规起草工作。而深

圳市人大常委会在立法听证中直接提出引入立法辩论机制,并于当年9月就《深圳经济特区无线电管理条例(草案)》首次展开辩论,由于正方反方在听证会上的争辩异常激烈,以至于会议主持者不得不经常进行超时“提醒”。有人认为,让不同的声音相互碰撞,立法机关择情吸收,是提高立法质量的治本之策,是未来立法机制改革的方向。

凡此种种,传递出一个积极的民主信号:对于立法机关来说,解析和吸纳民意成为立法工作的价值取向。

勿庸置疑,在立法的过程中让老百姓“唱主角”,与社会公众之间形成沟通和互动,既保障了公众的有序参与,又保证了立法质量。实践证明,有了更加公平和充分的利益博弈,才能找到一个兼顾各方利益的平衡点,从而产生公正的良法。

立法需要数量,更需要质量。立法质量被法律界人士称为“法律体系的生命线”。在立法“全民集智”渐成大势的同时,地方人大立法工作机制完善提速加力,立法论证、立法后评估、立法咨询等制度显露身手,成为提高立法质量的又一个推手。

“什么法规应该先立,如何把有限



2008年5月7日,成都市人大常委会举行《成都市燃放烟花爆竹安全管理条例》立法听证会。各界人士畅所欲言

的立法资源用到最需要的地方,这是地方立法遇到的一个突出课题。”2008年6月30日,北京市人大常委会主任会议通过《关于开展法规立项论证试验工作的意见》。北京市法规由此开启“立法前论证”,水污染防治条例、实施节约能源法办法、实施妇女权益保障法办法等共6个项目首批进入立项论证程序。其中,教育督导条例由于涉及一些深层次问题有待进一步研究未获通过,继续论证。还有,郑州市人大常委会把法规立项论证制度引入立法程序,7件立法计划建议项目首次提交专家论证。

“国家出台一部法律,多个部门都要出台配套法规,有必要吗?”“一部条例,通篇都在设定行政许可,这样的立法思路行得通吗?”广东省人大常委会组织专家对省政府各部门等提出的100多项立法建议项目进行论证,与会专家对一些项目中体现的部门本位现象提出尖锐批评。

“人大立法重心前移,改变了‘政府报什么,人大审什么’的局面。”立法中的部门本位现象由来已久。作为地方立法机关启动立法项目论证,严守“门槛”,遏制立法中的“部门色彩”,值得肯定。

天津、重庆市、海南、新疆等地聘任立法咨询专家,借助于不同专家咨询意见的互补性,推进民主立法、科学立法。



2008年12月19日出台的《北京市法律援助条例》因亮点纷呈而备受社会各界的关注

相对于立法听证、立法论证的“入口”把关,立法绩效评估成为监控立法质量的后续机制,北京、宁波、武汉等地积极展开立法绩效评估。其中,湖北省武汉市开始集体“检查”过去20多年来制定的79件地方性法规,北京市人大常委会启动对《北京市食品安全条例》等9部与奥运筹备及举办相关地方性法规立法后评估工作。

吴邦国委员长指出,积极推进科学立法、民主立法,扩大公民对立法的有序参与,妥善处理数量与质量、权力与权利、前瞻性与可操作性、稳定性与变动性等关系,不断提高立法质量。值得关注的是,地方人大常委会追求“先行先试”创制性立法,从另一个层面折射地方立法开始回归注重质量和效用的本位。

“地方特色是地方立法的生命,是地方法规的灵魂,也是衡量地方立法质量和价值的一个基本标准。”福建等省立法以其鲜明的创制性和地方特色,走在全国前列。当年11月,《福建省促进闽台农业合作条例(草案)》提交常委会一审,这是全国首部地方性涉台农业立法。而福建省现代物流促进法条例草案已完成,人们对立法充满期待。

还有,《徐州市计算机信息系统安全保护条例》对近来社会广泛关注的

“人肉搜索”进行规范;江苏省出台全国第一部城市社区卫生服务法规——《城市社区卫生服务条例》;新修订的《广东省未成年人保护条例》规定“监护人不得放任未成年人夜不归宿”,这种突出家庭保护和责任创制为该法规增添不少亮色。

针对近年来出现立法攀比、应景立法等不良风气,安徽省立法工作者呼吁地方不能“超速立法”,如果制定出一些华而不实、半生不熟的地方性法规,“结果很可能是好事不能办好。”

西北政法大学行政法学院“公众参与”研究项目的调查表明,约78%的人认为公民应该参加人大立法和政府决策,但曾经参与过和立法有关的,只占被调查者的11%。在看到开门立法成绩的同时,还应清醒地审视立法公开、立法效果与公众期望之间的差距。

2008年,无论是立法内容的调整,立法方向的调适,还是民主立法、科学立法机制的共同发力,都是对立法维护社会公平正义的追求。

监督公开原则落地有声,实效是检验监督工作的最好标准。在监督法实施的第二年,地方人大监督的注意力更侧重于制度跟进和程序到位。



2008年8月25日,山东省道北留公路最后通往北庄村的300米铺设现场。近年,枣庄市山亭区在人大监督下,投资1.27亿元修建农村公路718公里,实现全区268个行政村全部通上柏油路

追求程序与理性的监督效力

2008年3月,吴邦国委员长在十一届全国人大常委会第一次会议上指出,程序也是法,人大工作一定要按照程序走,不能怕麻烦,人大工作在程序上要做到无懈可击。吴邦国委员长意在提醒从党政机关转岗到人大的官员依法按程序行使权力。

2008年6月24日,在“5.12”汶川大地震重灾区,四川省广元市五届人大五次会议在临时搭建的抗震帐篷中举行。在余震警报尚未解除的情况下,320名代表召开全国第一个地震灾后的“人大帐篷会议”,显示法律尊严和程序的刚性。

在监督法实施的第二年,人大监督的注意力更侧重于制度跟进和程序到位,正逐步走向理性制度。比如说,福建、青海、浙江等省颁布了监督法实施办法或监督条例。北京市、浙江省、广东省、四川省、江苏盐城市,浙江金华市、兰溪市、海宁市等地,分别制定了人大常委会行使监督职权向社会公开的具体办法。2008年,上海市人大常委会修改后的议事规则新增一项规定,人大常委会审议意见要向社会公开。

彭真同志曾说过“民主就不能怕麻烦”。令人关注的是,监督法设定的公开原则落地有声,各级人大常委会积极履行监督公开义务已成共识。全国人大常委会公布立法、监督计划前后,有北京市、湖北省、内蒙古自治区、福州、杭州、南京以及浙江省温岭市、贵州省赤水市等地人大常委会公布监督计划或监督议题。相对而言,审议意见公布的难度较大,西安市在其门户网站向社会公布审议意见。湖南涟源市则将听取和审议的专项工作报告的整改落实情况通过新闻媒体等向社会公布,接受公众监督。

公之于众的监督计划、审议意见,让人民知晓人大常委会加强和改进监督工作的具体“动作”。事实表明,对人民知情权的尊重,正在成为人大行使监督权的基本姿态。

“要改变过去几个人说了算的习惯做法,就要把确定监督内容的权力交给群众,广开言路,向社会各界公开征集监督议题。”湖北省宜都市人大常委会不仅在人大网站设置“监督议题征集专栏”,还主动走访群众,向群众征集议题。仅年初就收到社会各界提出的意见和建议730多条。根据群众建议,该市人大常委会今年将会计法、森林法、药品管理法、公务员法的实施情况列为执法检查的重点。作为增强人大监督的针对性、扩大公民对人大监督有序参与的积极措施,上海市和江苏南京市、湖北省宜昌夷陵区、安徽寿县,浙江温岭市、青田县、三门县、庆元县、温州市龙湾区等地公开征集监督工作选题。

这一年,天津市、湖南、青海、甘肃省、广西壮族自治区和沈阳市等出台了规范性文件备案审查规定。在湖南安化县,检察建议报人大备案成为一项制度。海南省人大常委会对《海南省人民政府关于修改〈海南省退伍义务兵安置办法〉等9件规章的决定》等16件政府报请备案的规章及其他规范性文件进行了审查,审查数量为历年之最。2008年,湖北省各市州人大常委会对418件规范性文件进行备案审查,发现其中1件存在与上位法相抵触或不适当情形,22件被有

关单位或部门提出审查建议。

2008年7月,湖南省会同县人大常委会首次“未通过”财政决算报告。该县人大常委会组成人员认为,县政府未依法提交审计报告,县人大常委会的有关工作机构也未提出审查意见,属于法定程序的缺失。直到两个月后,财政决算报告才依法通过。这一例坚守程序的标本无疑让人大预算监督更加坚实。

基于做实预算监督的目标,2008年,广州所有部门预算全部提交人大审议。深圳人大常委会强化对政府预算、决算和重大投资项目的实质性审查监督。浙江海宁市人代会在审查部门预算的同时,首次审查街道办事处财政预算。福州市人大常委会建立预算审查专家库,聘请33名专家,借“外脑”看紧人民的“钱袋子”。

与此同时,参与式预算的试水,开启了预算审查监督的实质性渠道,无疑使预算民主和预算监督向前迈进一步。

2008年1月,浙江温岭市箬横镇政府将2008年度预算草案提前发放到代表和部分公众手中。2月23日,镇人代会对预算进行集中会审,政府负责人当场接受代表询问。各代表团组织代表提出6个预算修正案,经镇人大主



2008年2月26日,广东省中山市第十三届人民代表大会第三次会议上,人大代表在听取“一府两院”和人大常委会工作报告



2008年6月26日,参加广元市人大五届五次会议第二次全体会议的市人大代表,举手表决通过选举办法和总监票人名单

席团研究将“从政府备用金中抽取20万元以增加河道保洁财政投入”列为正式议案提交大会审议,118名人大代表对该项修正案进行了讨论,之后才表决通过。

预算公开在2008年有新的起色。“特别是涉及公共权力行使、公共资金监管、公共资源配置、公共预算执行等方面的信息,必须依法、及时向社会公开。”上海市委书记俞正声多次在公开场合倡导预算公开。当年,上海闵行亮出政府“钱袋子”,总共300多页10000多项明细“账本”首次通过人大代表和政协委员向选区所在的选民公开。

按照监督法精神,人大常委会监督的最主要、最基本形式是听取和审议“一府两院”专项工作报告。地方人大常委会在积极而自觉地使用监督的“常规武器”。

这一年广东茂名市、湖北秭归县等地,人大常委会制定听取和审议专项工作报告规定,江苏宿迁市等地出台规范性文件备案审查实施意见,山东平度人大常委会制定提高审议意见的提出和办理质量意见。河北丰宁县、大成县,安徽舒城县等地严格调查、审议、督办审议意见等程序,保障审议实效。

“全市6500多家小商店、300多家小药店、130多家小菜场,应充分考虑布局问题,不能过于分散,也不能过于集中……”“建议提高河道整治补助标准,

解决经济薄弱村河道整治难题……”这是浙江温岭市21个市人大代表小组交出各自的“期末答卷”,对政府工作提出的意见。在2008年年初,温岭市人大将人代会上“一府两院”工作报告提出的主要工作任务和目标,分解筛选出21项重点工作,由全市374名人大代表分成21个代表小组,“一盯一”进行跟踪。安徽省人大常委会则紧盯政府十八项民生工程实施进度。

人们感受到,像环境保护、农村新型合作医疗、食品卫生、义务教育、粮食工作、民众饮水、中小企业发展、体育事业发展等涉及到社会、民生与发展等事

项成为人大宏观监督的价值指向,以督促政府解决倾向性、普遍性问题。

沈阳市人大常委会主任赵长义说,“人大工作的程序是法定的,但方式方法可以探索。”增强实效成为人大监督机制改进的出发点和归属。

比如,2008年1月,浙江海宁市人代会首次组织人大代表集中询问,体现人大监督的新风格、高效率。海宁市打破代表分组审议的界限,分五个专题进行大会专题审议,在重点发言的基础上,由人大代表向“一府两院”提出询问,并对其中的民生专题审议进行电视现场直播。2008年7月,甘肃阿克塞县人大常委会对“一府两院”被任命干部报送履职报告不及时、代表意见建议办理答复迟缓等突出问题进行了不留情面的通报。沈阳市人大常委会执法检查将检查对象由过去的“政府推荐”变为现在的“随机确定”,这种“不按常规出牌”的检查方式能摸清很多真实情况。山东德州市人大常委会执法检查特别强调“暗访”,以便让一些明察难以发现、深入的问题得以暴露。实践表明,包括法律实施效果和民生问题解决的程度在内,“效益”仍是人大监督的首要追求。



2008年12月19日,在广西融水苗族自治县杆洞乡党坞村下党坞屯,一名村干部正在为村民办理2009年度“参合”手续。走苗家进山寨入户办理“参合”手续,提高了农民参加“新型农村合作医疗”的积极性,有效地解决了农民看病就医难的问题。

对于新一届人大常委会来说,如何进一步提高会议质量是首先面临的“大考”,召开会议是人大监督的必经程序,会议质量决定监督质量。在地方人大,会议质量被提到新的高度,并加快了制度设计和实践的步伐。2008年5月,湖南省人大常委会主任会议出台提高常委会会议质量“十条新规”。而湖北天门市、云南沾益县人大常委会推行议题表决、二次审议等制度,积极追求会议质量。

包括监督权在内的人大权力的行使,都离不开民主机制的保障。在民主机制的整体推进中,深圳又一次先行。6月6日,深圳市委四届十次全体会议通过了《建设中国特色社会主义示范市的若干意见》,人大工作体制机制的改革排在该《意见》首位。深圳提出,在民主法治建设方面,探索适当增加常委会会议次数,改革重要议案审议、表决方式和机制等。在广东省委书记汪洋看来,深圳建设“社会主义示范市”的重要内涵就是在民主法治具体实现形式和运行机制上取得突破。

这一年,公民旁听制度在原来听会、陪会的基础上向互动方向前进一大步。比如,2008年7月,浙江省人大常委会首次举行公民座谈会。15位公民的意见和建议经过整理后,印发省人大常委会会议,供常委会组成人员审议教育专项工作报告时参阅。同年8月,重庆市人大常委会主任陈光国表示建立旁听公民意见回复制度,作好旁听公民的意见收集汇总,由人大常委会办理的要及时认真办理,该交“一府两院”办理的需及时转交,做到件件有着落,以提高公民旁听制度的社会效益。

3月底,江苏扬州市人大常委会会议就“古城保护和建设”的议题进行网络视频直播。在吸纳会内外意见后,该市人大常委会下发首期“审议意见书”,对扬州市的古城保护和建设提出了四大意见。事实证明,人大与民众互动进入了新的境界。



2008年3月,十一届全国人大一次会议上,首次出现农民工全国人大代表,图为康厚明、胡小燕、朱雪芹代表

坚守程序、监督实效、会议质量、人大与公民互动,已经成为人大建设的重点,人大监督在制度建设和实践层面的建设性努力让人民对人大制度的发展充满期待。

胡小燕、康厚明、朱雪芹等农民工代表入席国家权力机关,推开了“民主的大门”。诸多保障机制共同发力,人大代表的职务行为充满活力和理性,人大代表更加注重话语分量和行为效果。走向成熟的公民成为人大代表不懈履职的有力推手。

人大代表的话语分量和行动活力

“当初只想打工挣点钱,从没想到,自己有一天会以全国农民工代表的身份到北京参加全国人代会!”2008年3月,来自广东佛山市新明珠陶瓷集团的胡小燕身着职业装,向记者表达了她的喜悦和淡定。此前1月21日,由广东省总工会提名推荐的胡小燕,在该省人代会上以高票当选为十一届全国人大代表。胡小燕成为中国人大历史上首位当选全国人大代表的农民工。此后,重庆、上海选举出另外两名农民工全国人大代表康厚明、朱雪芹。农民工当选全国人大代表,是

人大代表结构不断优化的一个缩影。

1月10日,重庆市传出一则消息:51位农民工从700多万农民工中脱颖而出,被选举为重庆市第三届人大代表。重庆市新一届代表中农民工代表占代表总数的5.9%,为全国之最。此外,在北京、上海、浙江、湖北、江苏、辽宁、青海、河南等省市,农民工当选人大代表成为民主的一道风景线。舆论普遍认为,农民工走进国家权力机关的议事殿堂,开启了“权利平衡之窗”,代表着社会走向更加公正。

农民工有着丰富的基层生活体验,这督促他们在人代会上表达出朴素的民意。“提高农民工收入,给农民工子女发放义务教育卡,留守儿童看望打工父母优惠车票……”3月7日,在广东省代表团团组会议上,胡小燕面对温家宝总理一口气提出多个建议。听完胡小燕发言后,温家宝总理赞扬道:“她这个代表选得好,你看她慷慨激昂,大胆地谈自己的见解,一点不怩头。”事实证明,农民代表有议政的平民视角和朴实诉求,并不是政治“花瓶”。正如胡小燕所言,“我感觉全世界都在看着我。”农民工的“政治性崛起”,对于当下中国的民主政治、社会转型都具有标志性意义。



上海市人大代表在人代会上

改革开放30年来,中国社会阶层发生了巨大变化,利益的多元化催生了需求表达的多元化。在这一时代背景下,优化人大代表结构成为各界的共同愿望。时下,干部代表群体“瘦身”,基层代表增加成为一种趋势。比如,新一届上海市人大代表方阵中,局级以上领导干部比上一届减少49名,而一线工人、农民代表总量增加近1倍。农村每一代表与城镇每一代表所代表的人口数比例,由原来的2倍缩小为1.1倍。而四川省人大代表中的一线工人、农民比例比上届增加4个多百分点。与此同时,快速扩大的以私营企业老板、高科技人

才、律师、自由职业者等为代表的“新社会阶层”人大代表,也引起海内外的广泛关注。

基于“做好代表工作是常委会的重要责任”的民主内在要求,地方人大自觉加强和改进人大代表工作,推出种种“动作”激励和规范代表履职。

换届后,各级人大代表中有七成左右为新任,“老面孔”仅三成,代表初任培训成为“规定动作”。而重庆市人大常委会更是将2008年确定为“市人大代表学习年”。有关人士认为,代表培训步入正轨,代表素养的提升更有保证。

培训成为提高代表能力的一个重

要路径,制度激励则是提高代表行为动能的有力保障。2008年,上海市人大常委会审议关于修改代表议案的规定,增加代表应通过视察、调研完善议案等内容;广州市通过人大代表视察办法,规定集中视察、专题视察、代表小组视察、代表持证视察四种视察的组织方法。在黑龙江哈尔滨市,四川成都市、巴中市巴州区,湖北大城县等地,人大常委会建立了代表履职登记制度;江苏南充市人大常委会出台了人大代表实绩考核制度;江西九江市人大常委会出台人大代表履职评价办法,市人大常委会考核市人大代表每年的履职情况,并存档备案。

在传统寄送资料、召开座谈会的基础上,人大工作机构为人大代表履职提供更新的平台。比如说,广东东莞市建立首个“市人大代表联络群众访谈室”,为人大代表提供联系选民平台。上海静安区通过人大公众网,邀请人大代表在线列席人大常委会会议,参与会议审议议题的互动,这种会议视频直播互动交流“在自己的办公室里就能了解会议情况,发表意见,既便于履职又能兼顾工作”,颇受代表欢迎。

“今年某区人大常委会组织了7次代表活动,有4位代表只参加了2次。某区安排代表听取政府关于重点整治工作情况的汇报,应参加代表人数75人,



实际到会人数仅有36人。”为此,广州市人大常委会代表工作机构专门致信那些极少参加代表活动的人大代表,提醒其增强代表意识。随后,近百名广州市人大代表分12个联组向选举单位报告年度履职情况。从发信委婉提醒到诉诸制度压力,意在让人大代表“动”起来。

与官方激励和保障代表履职相适应的是,社会力量主动担当“代表助理”。2008年1月,全国首家人大代表律师法律服务团经有关方面同意在长沙成立。服务团由15名律师组成,为湖南的各级人大代表提供专业、免费的法律服务,以解决人大代表履职遇到的“法律困惑”。

诸多保障机制共同发力,作为人民权力的使者,人大代表更加注重话语分量和行为效果,代表行为充满活力和理性。

前些年,人大代表在审议中,言必称“汇报”、“请领导指示”,而现在则悄然转变为“我提几点意见”、“我们要求”。

“你的讲话问题谈得太少,应该珍惜发言的机会,就一些具体问题和困难,向与会的领导提出具体要求。”3月7日,全国人代会湖北代表团全体会议刚结束,周洪宇代表走到一个基层艺术界女代表的身边面授履职“诀窍”。这位女代表听后颇受启发。在广东省人代会上,众多人大代表在审议政府预算报告时,频频向列席会议的财政厅和发改委负责人发问:“为什么政府开支的增幅比老百姓收入的增幅还大?”在浙江省人代会温州代表团全体会议上,出现了抢话筒发言的热闹场面。浙江省一位领导说,以前是领导发言,代表记录,现在代表抢着发言,如果领导不抢话筒,恐怕连发言的机会都没有了。

当年1月31日,四川省开江县15名县人大代表联名提出“关于食品价格居高不下的质询案”。在次日答复会上,人大代表当场否决物价部门的答复。为此,开江县人大常委会在随后6个多月里两次组织专题视察、4次听取专题汇

报,强力督促代表质询案落实到位。

党的十七大报告指出,“保障人大代表依法行使职权,密切人大代表同人民的联系。”实现选民与代表的互动,把代表的“职务”和选民诉求融合在一

起,成为人大代表群体的努力方向。随着代表职务与义务内涵的愈加清晰,人大代表倾听民意、接近选民正在成为民主“时尚”。

2008年10月,上海市、福州市、江苏江都市等地制定人大代表联系人民群众或选举单位办法,要求市人大代表采取参加会议、视察、调研、座谈、走访、电话、书信、互联网等多种方式联系选举单位和人民群众。其中,上海要求人大代表每年接待选民不少于一次;福州市人大代表每届至少两次向原选举单位报告履职情况;江都市要求每位代表联系本选区选民3人以上,每年联系不少于3次,江都市当年5月还组织1400多名市、乡镇人大代表与选民统一见面,听取民意。江苏扬州市在当年8月开通民情“绿色通道”,即首批发放近万个选民联系人大代表的专用信封,由市人大付邮资,仅在1个月时间就回收150多件民情来信。山西清徐县开展“百名代表访千家”活动,听取民情民意,县人大常委会将代表收集的意见整理后交政府处理。河南省郑州市林山寨街道办事处所属的9个社区,已全部开通了“人大代表信箱”,使之成为河南省第一个“人大代表信箱”覆盖所有选区的街道。这些信箱由专人管理,每周开一次,代表对居民反映的问题最迟一个月内回复并及时转交有关方面办理,全程督办。



江西省人大常委会邀请高校师生旁听常委会会议,并形成制度。这一制度在全国尚属首创

“我们小区外的安顺路路面坑坑洼洼,雨天积水严重,政府能否管一管?”这是上海虹桥街道5位区人大代表运用视频会议系统与选民进行交流的场景。有市民说:“通过视频,不出小区门就能与代表面对面交谈,这种接待方式,我们很欢迎。”

江苏省4622个基层“人大代表之家”搭起履职载体,85%的街道和乡镇开展了代表接待选民日活动,42.8%的县乡人大代表向选民作了述职。浙江宁波市海曙区已陆续设立了11个人大代表联络站。8月,遍布重庆市江津区各镇(街)的152个“人大代表之家”在社区、村社、企业生根发芽。湖南溆浦县两丫坪镇人大主席团直接把工作信息和学习资料通过网络传送给外出务工的人大代表,同时收集代表的建议和意见。

相对于组织代表与选民见面、代表联系个别选民,人大代表公开联系方式体现了一种更为主动的联系和倾听。2008年2月,《昆明日报》用两个整版刊登了438名昆明市人大代表的姓名、工作单位、职务和办公室电话。此后,山东潍坊市人大信息网,公布了包括市委书记张新起、市长许立全在内的566名潍坊市级以上人大代表联系方式。昆明、潍坊市公开代表联系方式,被民众普遍看好,对于畅通人大代表与选民之间联系渠道有着标志性意义。✘



“中国， 全世界发展的一个典范”

——专访哥伦比亚国会主席兼参议长安德拉德

文 / 本刊记者 徐燕

“中国政府 and 人民完全尊重我们的国内事务，尤其是我们国内的一些冲突。中国也从来没有干涉过我们国家的内政。你要知道，我这么说其实是怀有一种感激的心情。”

记者：2010年是中哥建交三十周年，请阁下对这三十年的中哥关系作个评价。

安德拉德：哥中关系发展一直是非常积极的。

三十年历史并不长，充分了解一个国家还不够。但总体讲，我们互相尊重，交往密切，取得了丰硕成果，尤其是在经贸方面。我认为，一直以来，中国政府和人民完全尊重我们的国内事务，尤其是我们国内的一些冲突。中国也从来没有干涉过我们国家的内政。你要知道，我这么说其实是怀有一种感激的心情。因为哥伦比亚人民曾度过了一段非常艰难的

深灰色套头毛衫、牛仔裤、黑色轻便皮鞋，眼睛明亮，气质沉静。这位远道而来的贵客身后，是贵宾楼的复式套间，从门厅进入到客厅，中国红、帝王黄悄然从四面簇拥过来，古色古香的中式家具、瓷器、漆器，条案上的双面刺绣，在中国灯笼温暖的红晕中暗暗泛光。

我们随意而舒适地落了座，服务员送上中国的盖碗茶，厚厚的地毯吞没了来者的脚步声……

埃尔南·安德拉德·塞拉诺是哥伦比亚国会主席兼参议长，2008年7月上任后，他积极主张加强中哥议会的友好交往，深化双方的政治互信。2009年1月8日，应吴邦国委员长邀请，他率团来华访问，在北京作短暂逗留后，还要赴西安、上海参观访问。

议长正式访问的第二天，10日晚上6点刚过，在互致礼节性问候后，我的采访开始了。安德拉德议长首先表达了他的一个心意，“此次来访，我有一个目的，就是要传达哥中友好信息，重申我们对中国人民的友好感情。”

时刻，面对如何解决我们国内的游击队及敌对武装力量等问题，中国政府给予了我们充分的尊重，所以我要表示感谢。

“给我感觉尤其深的，也是非常特别的一点，就是吴邦国委员长的热情和知识的渊博，以及表现出来的温文尔雅……”

记者：昨天CCTV新闻报道了吴邦国委员长与阁下的会晤。我们知道，开展议会间友好交往，是我们国家关系的一个重要组成部分，您如何看待我们议会间的关系与合作？

安德拉德：首先我要强调的，是贵国对两国外交政治关系一直以来给予的重视。昨天，在与吴邦国委员长的会见中，我们互通信息，做了重要而友好的交流。给我感觉尤其深的，也是非常特别的一点，就是委员长的热情，知识的渊博以及表现出来的温文尔雅，我觉得他是一个经验非常丰富的人，是中国人民和中国议会的出色代表。

“事实上，今天的中国已成为世界大国，为其他国家的发展起到了指路灯作用。”

记者：2008年是中国改革开放三十周年，三十

年来在中国共产党领导下，中国发生了翻天覆地的变化。中哥同属发展中国家，都面临着建设祖国、改善人民生活，使之富裕起来的重任，在这方面，是可以互相学习，相互交流经验的。

安德拉德：是的，不过之前我曾对别人讲过，中国说自己是一个发展中国家其实是非常谦虚的，事

摄影/徐金



哥伦比亚国会主席兼参议长安德拉德



2006年,中国秦始皇陵兵马俑在哥伦比亚国家博物馆展出

实上中国今天已成为世界大国,为其他国家的发展起到了指路灯作用。中国人以一种开放意识、国际眼界向全世界敞开大门,并且取得了成功,同时也向全世界推介了自己。之前中国有一个目标,就是要在体育上做到世界最好,2008年的奥运会已证明中国人民成功实现了这个目标。

这是中国人民一种积极、进取精神的很好体现。今天我们去看了那些奥运场馆,它们已成为中国体育历史上的里程碑,是中国体育进步的象征和纪念。如今中国已达到了成为体育大国的目标。我知道你们还有另外一个目标,就是到2049年时完全消除贫困,我想这个目标中国也一定能够达到。

记者:您为什么这么肯定?

安德拉德:现在,中国已成为全世界发展的一个典范,世人是以一种敬佩之心看待中国的。我感觉,中国人一旦设定一个目标,就会严格用纪律来

规范,全力以赴达到这个目标。对此,我深是佩服。

“中国给我的印象是一个非常强大的国家,并且有着深厚的文化传统。”

记者:我知道您是第一次来中国,尽管才两天,大部分活动还没展开,仅就所见,谈一点感想和体会吧。

安德拉德:我们两国虽然相隔遥远,但亲如兄弟,为此我一直期待到中国看一看,来了后印象非常好。尽管访问还没过半,但我已发现中国人的几个特点:做事认真、敬业、全心全意地投入,有严格的纪律性,这对我们是非常重要的收获。

记者:阁下对中国什么印象最深呢?

安德拉德:我给你举个例子吧,今天下午参观故宫时,对她的雄伟壮观我惊诧不已,从建筑到几代王朝的历史,我可以感受得到中国文化丰厚的底蕴。我听说故宫是可以逛上整整一周的,但非常遗憾,我们仅逛了一会就出来了。总的来说,中国给我的印象是非常强大,并且有着深厚的文化传统。

“在金融危机冲击下,我们把目光转向了太平洋地区和亚洲,尤其投向了中国。”

记者:去年以来由美国引发的金融危机波及全球,中哥也都受到了影响,不知贵国将如何应对金融危机造成的影响?

安德拉德:2007年,我们好不容易才让经济增长率达到了8%,由于美国是我们最大的贸易伙伴,2008年的危机让我们有了实实在在的感觉,我们受到金融危机的冲击更加直接,经济增长率又降到了3%至3.5%之间。如果继续发展,这个数字将很低。但非常重要的,是现在我们把目光转向太平洋地区和亚洲,尤其投向了中国。

记者:阁下以为在应对这场金融危机中,中哥应如何进一步发展友好关系?

安德拉德:中国是我们很好的参考对象,我们目前也需要外贸关系多样化,不仅要从中国大量进口,同时也希望中国能够来我们国家投资。我们对中国国家副主席马上就要访问哥伦比亚非常有信心,他会带来一大批中国企业家,将促进中国在哥的投资。这次访华,我也向吴邦国委员长发出邀请,希望能在哥伦比亚接待他,我们会进一步沟通信息。我想,共同抵御金融风暴,进一步加强两国间议会关系,是我们一致的期待和目标。✘

▶▶▶ 链接:

哥伦比亚议会:

由参、众两院组成。参议员102位,众议员166名,均由直接选举产生,任期4年,可连选连任。参议长和众议长在议员中选举产生,任期一年。本届国会于2006年7月成立。

埃尔南·安德拉德·塞拉诺:

1960年5月7日出生,哥伦比亚自由大学律师,曾分别在埃斯特雷纳多大学和国立大学进修公法和政治立法制度。曾执教于哥伦比亚自由大学和哥伦比亚合作大学。历任维拉省审计署秘书长,内瓦市市政委员会议员、主席,维拉省众议员,众议员和众议院第一委员会副主席,参议员等职。2008年7月当选参议长,任期一年。

四川省广安市人大代表进农家访民情

在四川省广安市人代会召开前夕,四川省华蓥市永兴镇的市人大代表走村串户,深入田间地头,一边向农民讲解党的富民政策、传授科学种田知识,一边了解农民最关心、最迫切、最直接、最现实需要解决的问题,以便把广大农民群众的



心声和意愿带到市人代会上。图为广安市人大代表欧宪章(左二)向在田间劳作的乡亲了解农作物种植情况。(邱海鹰 白文科摄影报道) ★

宁夏回族自治区人大常委会立法工作会议召开

2月19日,宁夏回族自治区人大常委会立法工作会议在银川举行。会议学习、传达和贯彻了全国人大常委会立法工作会议精神,落实了本届自治区人大常委会五年立法规划,安排部署了今年自治区人大常委会的立法工作。设立了自治区人大法制委员会法律专家咨询委员会,并向张廉等15名成员颁发了聘书。自治区人大常委会副主任马瑞文主持会议并作重要讲话。会议指出,加强地方立法是贯彻落实科学发展观的客观要求,是构建和谐社会的重要基础,是现阶段促进我区经济社会平稳较快发展的一项重要手段。会议强调,地方立法工作必须坚持正确的政治方向,体现社会主义法制的本质属性;必须坚持以人为本,体现民本思想;必须坚持法制统一,体现社会主义法律体系的基本要求;必须坚持从实际出发,体现地方特色;必须坚持科学立法、民主立法,体现方法论的与时俱进。会议要求,以提高立法质量为核心,切实改进立法工作的方式方法,切实把好法规草案起草、协调、统一审议等重要关口,进一步扩展科学立法、民主立法渠道,进一步加强协调沟通,妥善解决立法中的重点难点问题,充分发挥专家学者在地方立法工作中的重要作用,继续探索开展立法效果评估工作。(徐辉艳) ★

新疆维吾尔自治区人大常委会向社会公布全年工作要点

日前,新疆维吾尔自治区人大常委会2009年工作要点向社会公布。2009年新疆维吾尔自治区人大常委会将计划审议法规草案12件,首次开展立法质量评估。依法行使监督权,加大对推动中央和自治区党委关于保增长、扩内需、调结构等重大决策部署的贯彻落实。2009年自治区人大常委会将继续审议自治区实施监督法办法、科学技术协会条例(修订)、志愿服务条例、自治区科学技术普及条例(修订)、土地监察条例(修订)、公民义务植树条例(修订)、奶业条例(修订)、畜禽屠宰管理条例、农牧民负担监督管理条例(废止)、实施未成年人保护办法(修订)、关于提高地方立法质量有关事项的决定、地方志工作条例12件地方性法规。同时,对自治区防治艾滋病条例等10件地方性法规作为预备立法项目,进行研究、论证,待条件成熟时提请常委会会议审议。(王新红) ★

上海市全国人大代表集中视察座谈会举行

2月18日,在沪全国人大代表举行视察活动,并召开座谈会。全国人大代表、上海市市长韩正出席,听取代表反馈集中视察的意见和建议,并向代表们通报有关情况,全国人大代表、上海市人大常委会主任刘云耕出席并讲话。座谈会上,代表们就世博会筹办、中小企业发展、大学生就业问题纷纷建言献策。戎光道代表认为,特殊时期要搭建一个平台帮助中小企业渡难关,实现产业结构调整。樊芸代表建议,要加强对中小企业的支持力度,并加强监管和注重效率。叶倩代表建议,加强世博软环境建设,做好宣传,切实提高市民文明程度。奚美娟代表建议,网上世博知识测试要考虑学生答题实际,适当延长答题时间。沈志刚代表建议,企业可适时进行人才储备,以备结构调整所需,并促进大学生就业。(沈洁) ★

青海省西宁市人代会前培训代表

2月17日下午,西宁市人大常委会邀请十届全国人大代表、上海社会主义学院副院长彭镇秋为即将参加会议的300多名市人大代表和西宁市所辖七个区县的区县人大代表共计1000多人进行了培训。彭镇秋副院长结合自身履职实际和相关法律、法规,认真讲解了人大代表的性质、地位、作用以及权力、义务和责任,及作为一名人大代表应该如何审议工作报告、如何提出议案、建议和意见,如何在闭会期间发挥代表作用等内容。培训内容充实,条理清晰,深入浅出,结合实际,深受代表欢迎,使参加培训的人大代表得到了很大的收获,进一步加深了对人民代表大会性质、地位和代表职权作用的认识,明确了自己的权利和义务,了解掌握了如何更好地履行代表职责的方法和知识,为今后充分发挥代表作用、提高履职能力起到很好的作用。(马智杰) ★

甘肃省广河县不断创新代表建议办理机制

为进一步提高人大代表建议办理质量,甘肃省广河县不断创新代表建议办理机制,促进办理工作。一是主任督办制。每位县人大常委会主任全程跟踪督办3件建议,将办理工作作为视察调查的重要内容,经常性督办。二是办理责任制。对一些代表和群众反映强烈、牵扯面大的意见建议,县政府与办理单位签订责任书,明确办理期限,适时召开会议,听取办理汇报。三是办理督查制。建议办理期间,县政府督查室与县人大常委会办公室一起,定期、不定期对各承办单位的办理情况进行督查督办,对不按规定时限答复,办理落实质量差,代表满意度不高的部门和单位,进行通报批评,责成重新办理。四是办理考核制。县政府把代表建议办理工作纳入目标管理范畴,作为年度单位考核和干部考核的一项重要内容进行考核验收。(马玉虎) ★

重庆市南川区:“会中”现场办理代表建议

2009年1月,重庆市南川区十五届人大四次会议期间共收到代表建议、批评和意见181件(含议案转作建议)。为加强代表建议办理工作,增强代表建议办理实效,大会主席团决定把蒲石元、刘长怀、邓强定、陈明芳、赵孝华5位人大代表提出的关于切实做好通乡公路维护工作、解决农民看病贵问题等5件建议纳入“会中”现场办理。南川区人民政府高度重视代表建议办理工作,该区区委副书记、区人民政府代理区长谭家玲亲自组织召开现场办理会,要求各有关单位务必做到“四个必须”,即:必须实行领导督办制度、必须加强督查督办、必须做好办理回复、必须抓好办理落实,努力解决好群众关心的热点难点问题。南川区交通局、卫生局等承办单位负责人就相关问题给予了现场答复。(殷立成) ★

四川省成都市人大常委会制定人大代表辞职暂行规定

为保证市人大代表执行职务的严肃性,优化代表结构,保持代表的广泛性、先进性和代表性,依法规范代表辞职行为和程序,日前,成都市第十五届人大常委会主任会议第八次会议审议通过了《关于成都市人民代表大会代表辞职的暂行规定》,打破了长期以来人大代表“只进不出”的终届制度。暂行规定明确了市人大代表在任期内有下列情形之一的,代表本人可以向选举他的人民代表大会常务委员会书面提出辞去代表职务的请求,或者由提名推荐代表的部门提出建议,在征求代表本人意见后,告知代表向选举他的人民代表大会常务委员会书面提出辞去代表职务的请求:一是因工作变动调离,失去原有代表性的;二是因健康原因不能继续执行代表职务,本人愿意辞去代表职务的;三是不履行代表职责,选举他的人民代表大会常务委员会认为有必要辞去代表职务的;四是因其他原因不能执行代表职务、履行代表义务、发挥代表作用,需要辞去代表职务的;五是违法或者犯有严重错误,选举他的人民代表大会常务委员会认为应当辞去代表职务的。暂行规定还对代表辞职的具体程序作了明确规定。(谭云生) ★

山东省肥城市人大代表人代会上发倡议:不裁员、保增长

在2月7日闭幕的山东省肥城市十六届人大二次会议上,企业界代表的一次特别行动引起了参会人员的高度关注。市直骨干企业、肥城阿斯德化工公司董事长孙宝远等4位企业界人大代表郑重向全市所有企业发出了“不裁员、保增长”的倡议,出席两会的企业老总积极响应。一时间,此举在肥城市企业界成为最强音。此次肥城市人代会审议各项报告时,“平稳发展”是人大代表频频提及的热点词汇。2月4日下午,在参加完企业家座谈会后,几位企业界人大代表产生共鸣,提出了今后企业界要共克时艰的建议。随后,便由孙宝远等4位企业家共同起草了《致全市企业同仁的倡议书》,并先后签下了自己的名字。这份倡议书写道,在严峻经济困难和挑战面前,全市企业家要坚定信心,迎难而上;要顾全大局、保稳定、不裁员;要苦练内功,转危机为商机,保增长,共同迎接发展的新春天。(贾忠明 雷明广) ★

江苏省连云港市人大常委会组织人大代表视察高效农业园区

2月11日,江苏省连云港市人大常委会组织20多名市人大代表走进了江苏省东海县黄川镇千亩草莓生态科技观光园区内,就草莓产业的发展 and 果农年收益情况进行了实地调研,并就下一步该镇如何围绕草莓高效农业在品种引进、技术推广、品牌创



建、市场开拓等方面提出了具体建议。据悉,该镇种植草莓面积达到了2.5万亩,年产草莓鲜果4万吨,产值

3亿元,带动万户农民种植草莓。图为人大代表走进温室了解草莓生产情况。(张开虎摄影报道) ★

河北省：民主法制网社会影响力不断扩大

民主法制网是由河北省人大建设研究会主管的网站。自2005年6月建立网群以来,在河北省人大常委会办公厅、河北省人大建设研究会的正确领导下,共建立并开通了包括秦皇岛、承德、张家口、邢台、保定5个社区市在内的近40个市、县、区人大网站。人大网群的

不断发展,大大节省了基层人大的开支,整合了人大系统的信息资源,为宣传人民代表大会制度、加快民主法制建设起到了积极的推动作用,得到了广大网友的好评,收到了良好的社会



反响。日前,在河北省人大建设研究会五次会员代表会议暨改革开放与地方人大建设理论研讨会上举行了民主法制网网群赤城县、平泉县、柏乡县人大网站开通仪式。(郭晓梅) ★

全国人大代表集中视察海南省重点项目建设情况

根据全国人大常委会办公厅《关于组织全国人大代表集中视察的通知》精神,海南省人大常委会于2009年2月4日至6日,组织海南省十一届全国人大代表对海南省重点项目建设情况进行集中视察。视察组听取了省政府常务副省长方晓宇作关于海南省重点项目建设情况的汇报,了解有关建设工作的总体情况。视察组分别对东环铁路美兰机场地下车站及三亚芭蕉岭隧道项目、三亚海棠湾基础设施和旅游酒店项目、万宁市神州半岛旅游综合开发项目、东方电厂一期项目和陵水县清水湾旅游度假区项目进行实地视察,并召开座谈会,听取有关单位的建设情况汇报。在视察中,代表们认真听取汇报,详细了解情况,踊跃提出问题和意见,同时高度评价了海南省经济建设发展取得的成就和经验,同时也提出了有关的建议。(黄顺祥 李超) ★

吉林省通化市东昌区人大信访工作有新举措

近年来,吉林省通化市东昌区人大结合新时期人大信访工作的实际,努力探索办信途径,人大信访工作质量不断提高。随着城市化进程的加快,棚户区改造、征地补偿、环境问题等一系列问题接踵而来。一些群众在征地补偿上和棚户区改造中出现了许多问题,造成信访源。为增加法院审判工作的透明度,促进司法公正,维护人民群众的合法利益,东昌区人大常委会在监督方式上,变事后监督为事中监督,做到关口前移,加大源头预防的力度。在服务中心、维护大局工作中,敢于靠前监督。对区法院公开审理的各类案件进行旁听了解案情。在奥运会和残奥会期间,采取有效措施,对一些重点案件实行跟踪督办,耐心细致地做好息访工作,为维护社会稳定、维护群众合法权益发挥了积极作用。2008年一年来,东昌区人大常委会共组织参加旁听非诉案件和法庭庭审案件20余次。通过现场旁听,有效地避免了程序上错误和违法现象的发生,达到了从源头上抑制引起上访的诱因,上访率有所下降。(郭兰春 宋丽娟) ★

云南省昆明市人大常委会通过决定 舆论监督有法“撑腰”

“新闻单位要加强对行政执法情况的舆论监督,对有错不纠、拒不接受监督的典型案例,予以公开曝光。”昆明市人大常委会日前通过《关于加强政府行政执法监督推动工作落实的决定》,以立法的方式为舆论监督“撑腰”。《决定》强调要加大对重大行政处罚、行政强制、行政许可等行政执法行为和行政执法事项的监督力度,杜绝行政机关执法不力、执法不规范及越权执法、滥施处罚的现象,保障公民、法人和其他组织的合法权益;要求市政府及其所属部门加强经常性检查,自觉纠正违法问题,并将执法责任制的考核纳入目标管理。去年12月,昆明市专门设立了行政效能新闻监督办公室,同时在昆明人民广播电台开设“昆明零距离”行政效能监督热线,对全市各级机关及其工作人员的行政效率、效益、效果进行监督。(胡洪江) ★

宁夏回族自治区人大法制委员会设立法律专家咨询委员会

2月19日从宁夏自治区人大常委会立法会议上获悉,宁夏自治区人大法制委员会决定设立法律专家咨询委员会,将实施对法规草案隔次审议制度。当前,宁夏自治区已进入全面建设小康社会的新的历史时期,立法工作越来越多地涉及改革发展稳定中的难点问题,越来越多地涉及人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题,法律专家咨询委员会的设立,就是为人大立法工作把脉,使通过的法规更好地体现广大人民群众的希望和要求。法律专家咨询委员会由万楚等15名专家组成,主要职责是应邀参与地方立法工作的调研、论证和起草工作,对地方性法规草案提出修改建议和意见。(白景辉 牛涛) ★

好空调 格力造

这是一家从“中国制造”到“中国创造”的典范企业

格力电器成立于1991年，现在全球拥有珠海、重庆、合肥、巴西、巴基斯坦、越南6大生产基地，员工超过4万人，家用空调年产能达2700万台，商用空调年产能达200万台。

作为一家专注于空调产品的大型电器制造商，格力电器坚持核心技术不断创新，实现了由“技术追随”向“技术领先”的转变。公司成立了制冷技术研究所、机电技术研究院和家电技术研究院3个基础性研究机构，专门跟踪研究空调业的中长期发展技术和尖端技术，建成近300个实验室，对研发的新产品进行各种工况下的实验，相继攻克了变频多联、磁悬浮数码多联、风回收数码多联、离心式冷水机组、直燃溴化锂吸收式冷水机组等一系列高端技术，填补了国内空白，取得了技术上的突破和自主知识产权，至今已研发出由空调有自主知识产权，包括家用空调、中央空调系列和商用中央空调在内的20大类，400多个系列，3000多个品种规格的产品，拥有国内外专利接近3000项。



一个没有创新的企业，是一个没有灵魂的企业；一个没有核心技术的企业是没有脊梁的企业，一个没有脊梁的人永远站不起来。展望未来，格力电器将坚持“自我发展，自主创新，自有品牌”的思略，以“缔造全球领先的空调企业，成就格力百年的世界品牌”为目标，为“中国创造”贡献更多的力量。

珠海格力电器股份有限公司

江海明珠

南通



图为南通中远川崎船舶工程有限公司舾装中的30万吨级巨型油轮。南通市造船完工量约占江苏的三分之二、全国的六分之一。

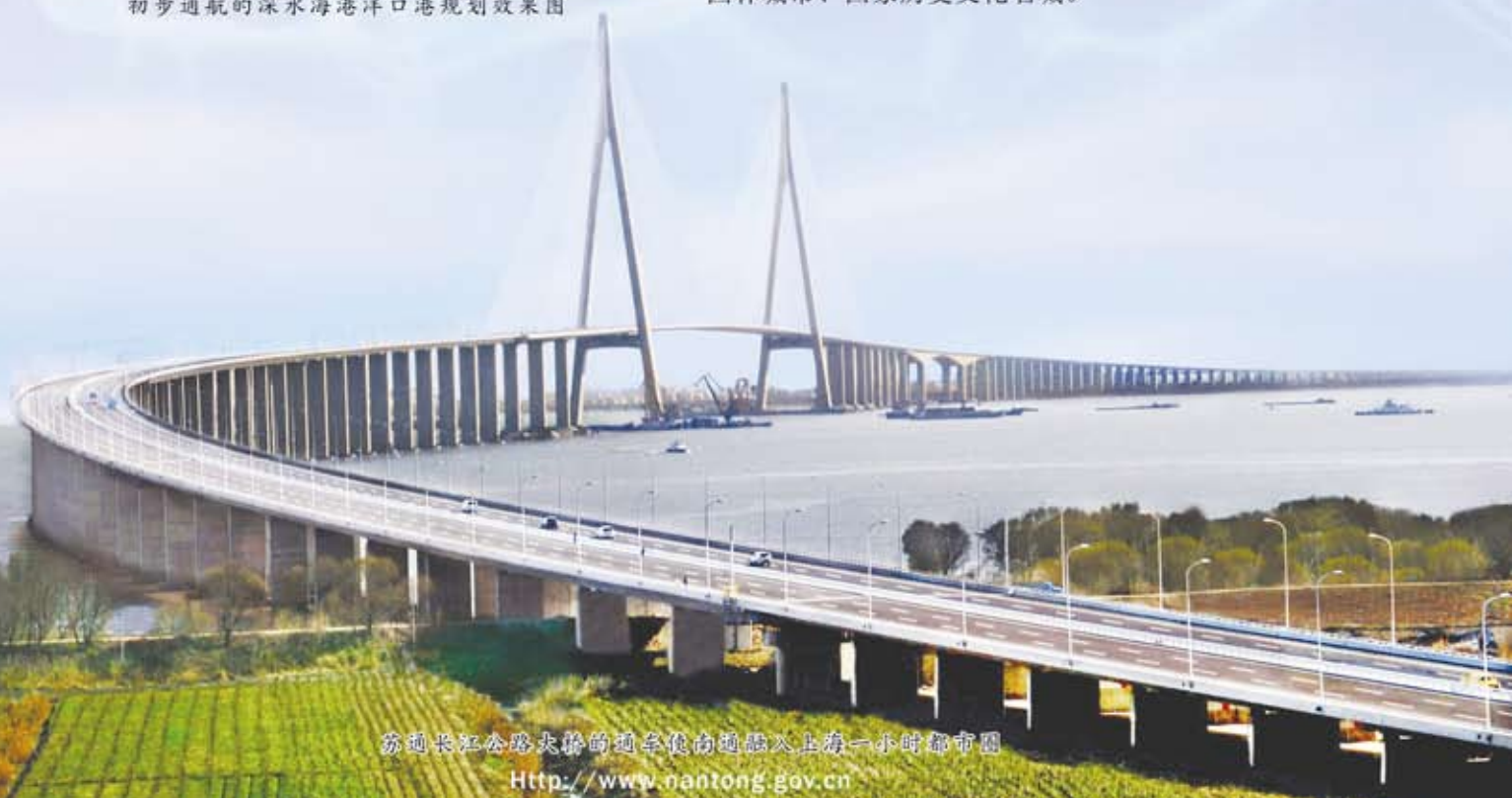


初步通航的深水海港洋口港规划效果图

南通位于江苏省东部长江与黄海交汇处，是中国首批14个沿海开放城市之一，有“扬子第一窗口”之誉。下辖通州、海门、启东、如皋4个县级市，海安、如东2个县，崇川、港闸2个区和南通经济技术开发区。全市陆地总面积8001平方公里，总人口766万。

南通的优势在于靠江靠海靠上海连通苏北，拥有长江干堤岸线约166公里，其中可建万吨级以上泊位岸线30多公里；自然海岸线206公里，其中可建5万吨级以上泊位岸线40多公里。南通处于承南启北的重要区位，南与上海隔江相望，北依苏北广袤腹地。

近年来，南通依托独特的比较优势，认真贯彻落实科学发展观，着力推进跨越发展、科学发展、和谐发展，打造江苏新的增长极，全市进入了又好又快发展新阶段。2007年，全市GDP突破2000亿元（全国大中城市第28、江苏第4）、财政总收入突破300亿元、实际利用外资突破30亿美元（全国10强、江苏第2）、私营企业注册资本突破2000亿元（全国第6、江苏第2），2008年主要经济指标增幅继续高于江苏平均水平，是国家环保模范城市、国家卫生城市、国家园林城市、国家历史文化名城。



苏通长江公路大桥的通车使南通融入上海一小时都市圈

[Http://www.nantong.gov.cn](http://www.nantong.gov.cn)



茅台酒 酿造高品位的生活

贵州茅台酒股份有限公司
KWEICHOW MOUTAI CO.,LTD
<http://www.moutaichina.com>
服务热线：4008189999