

中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊
2009年第7期
4月10日出版 总第235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



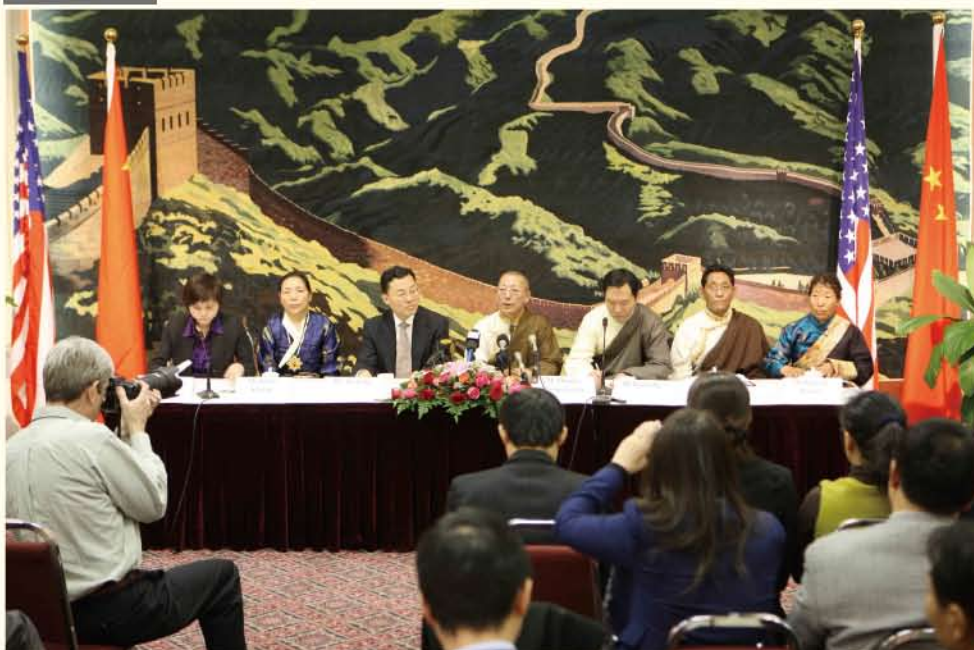
全民参与
众推社保法走向成熟

ISSN 1671-542X



9 771671 542021

07



3月14日至26日，由全国人大代表、西藏自治区人大常委会副主任新杂·单增曲扎活佛率领的中国全国人大西藏代表团出访美国和加拿大。代表团先后到美国的华盛顿、纽约，加拿大的多伦多、渥太华、温哥华，利用会见、会谈、记者会、专访等各种形式，广泛接触美加的政界、学界、媒体和包括藏族同胞在内的旅外侨界人士，介绍西藏经济社会发展情况。



①
②
③
④
⑤

1、3月17日，中国全国人大西藏代表团在华盛顿举行记者会，向媒体介绍西藏经济社会发展情况。

2、3月17日，西藏自治区人大常委会副主任新杂·单增曲扎活佛（右）率领的中国全国人大西藏代表团在华盛顿会见美国国会众议院美中工作小组共同主席柯克（左二）、拉森（左一）。



3、3月18日，中国全国人大西藏代表团在纽约与侨学界和藏族同胞代表举行座谈会，介绍今日西藏发展情况。

4、3月19日，中国全国人大西藏代表团团长、全国人大代表、西藏自治区人大常委会副主任新杂·单增曲扎活佛（右五）在美国纽约与美洲议会联盟副主席奥迪兹（右三）等会谈。

5、3月23日，加拿大众议长米利肯（左）在渥太华会见由中国全国人大代表、西藏自治区人大常委会副主任新杂·单增曲扎活佛率领的中国全国人大西藏代表团。

（摄影：新华社记者 袁 满）

2009 年全国人大常委会工作 总体要求

全面贯彻党的十七大、十七届三中全会和中央经济工作会议精神，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，紧紧围绕党和国家工作大局行使职权，着力加强中国特色社会主义法律体系建设，着力促进经济平稳较快发展与社会和谐稳定，着力保障宪法和法律有效实施，努力把人大工作提高到一个新水平。

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 7 期
4 月 10 日出版
总第 235 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 2009 年全国人大常委会工作总体要求

10 言 论

专 论 10 实施三大举措 刺激农村消费

在十一届全国人大第二次会议通过的应对金融危机的一揽子计划中,扩内需、保增长的最大潜力还在农村,最基础的支撑点还在农业。

20 报 道

立法经纬 20 食品安全法:一部体现科学发展观的法律



26 食品安全:重在立法之外

目前,食品安全法即将实施,我们需要叩问的是,相关配套制度能否得到及时完善?如何真正避免出现执法不公、权大于法、执行难等一系列问题?如何真正理顺监管体制,铲除既有的“政出多门、推诿扯皮”的沉疴痼疾?

专题报道 29 坚定信心 共克时艰

——全国人大代表热议常委会工作报告

16 全民参与 众推社保法走向成熟

——中国人大网征求社会保险法草案意见情况分析



社会保险法草案网上公开征求意见后，中国人大网的工作人员正在对这些意见进行统计。摄影/ 向 航

代表在线 33 在全国青少年中开展“感恩·自强”
教育活动

——对全国人大代表提出一项建议的
应和与思考

35 李黑记：绝不辜负“惟一”

36 “阿古伯”：好代表敏于行

寻 访 47 梁军：女拖拉机手第一人
故 人 49 乌兰夫：促进民族繁荣

50 泛 读

随 笔 50 好的开始是成功的一半

51 代表如医

看 世 界 53 西式民主非洲再受挫

37 地 方

主任笔谈 37 湖南：“三子”监督在永州

39 怎样做好县级人大工作

——我的几点体会

重 庆 41 重庆：可持续发展须司法保障

四 川 43 成都：灾后重建 携手同行

综 合

04 看 点

06 动 作 事 件

08 观 点

05 声 音 新语录

07 数 字

54 各地动态

45 人 物

本期人物 45 人生总要有些闪光点


——专访全国人大民族委员会
主任委员马启智

全国人大机关党委组织参观西藏民主改革 50 年大型展览

3月23日下午,全国人大机关党委组织干部职工前往民族文化宫,参观了西藏民主改革50年大型展览。全国人大机关党组书记、常委会副秘书

长王万宾,全国人大机关党组成员、常委会副秘书长、机关党委书记李连宁,全国人大机关党组成员、办公厅研究室主任沈春耀,在国家民委副主任丹




珠昂奔的陪同下,与机关260余名干部职工一起参观了展览。据悉,西藏民主改革50年大型展览是我国第一个以西藏民主改革为主题的大型展览活动。(李小健) 

劳动合同法不会因金融危机而修改

3月9日,全国人大常委会法制工作委员会副主任信春鹰在十一届全国人大二次会议新闻中心举行“人大立法和监督工作”专题采访会上说,因为有了劳动合同法这样的法律保障,虽然有金融危机,我们的劳动关系基本上还是稳定的和有序的,应该说这部法律经受住了实践的检验,是经得住时间的检验的。


信春鹰说,国际金融危机对劳动合同法实施的最大冲击,就是我们原来那些出口导向的企业一下子失去了外部市场,失去了订单,就出现了工厂企业经营困难。劳动合同法从2008年1月1日实施,截止到9月全国人大常委会执法检查得到的结论是,劳动合同法的实施对企业成本的增加大约在2%左右。为什么有这样一个数字?这要了解我们以前的劳动法,在劳动合同法之前我们很多的劳动标准是在劳动法中规定的。实在地说,劳动合同法里面新的东西并不是那么多,它唯一

特别强调的就是劳动关系要有劳动合同。在正常的情况下,它对企业成本的增加大约在2%左右,这已经有很多单位做了很细致的调查。在危机的情况下,劳动合同法的下位法还有一个劳动合同法实施条例,劳动合同法不会因危机而修改,危机和劳动合同法没有关系。

人大重点加强对4万亿元资金使用的监督

3月9日,全国人大财经委副主任委员、全国人大常委会预算工委主任高强在十一届全国人大二次会议新闻中心举行“人大立法和监督工作”专题采访会上说,国家增加4万亿元的投资拉动经济增长,是大家普遍关心的一个问题。加强对4万亿元资金使用的监督,也是人大监督工作的一个重点。

高强说,4万亿元之中有11800亿元是属于中央政府的投资,这尤其是我们监督的重点。这11800亿元中分

成三年,去年4季度已经安排了1040亿元,今年的预算中安排了4875亿元,明年的预算中还将安排5885亿元,一共加起来是11800亿元。其余的还有2万多亿元是属于地方政府的配套投资和社会性的资金。对人大来说,监督的重点首先要把握政府投资监督好:第一,在预算编制的过程中,我们要认真地审查列入预算的公共投资是不是符合党和国家的大政方针,是不是符合经济社会发展的需要,是不是符合人民群众的意愿。第二,在预算的执行中我们也要加强这些公共投资执行情况的监督,比如在今年全国人大财经委提交的预算审查结果报告中,我们就明确地提出,对于在今年扩大公共投资中用于支农的支出,重大公共投资和实施情况,都要向人大常委会报告。还提出,对于拉动经济所增加的公共投资要加强审计,审计报告依法向人大常委会报告。在日常的工作中,我们还将加强调查研究,注意这些公共投资的投向和执行情况,防止挪用、截留和浪费。

今年的财政赤字预计占到GDP的2.8%

3月9日,全国人大财经委副主任委员、全国人大常委会预算工委主任高强在十一届全国人大二次会议新闻中心举行“人大立法和监督工作”专题采访会上说,今年全国的财政赤字是9500亿元,从绝对数额来讲,确实是历年最多的。但是,占GDP的比重并不是历年最高的。今年的财政赤字预计占到GDP的2.8%。从近年的情况看,1998年曾经实施积极的财政政策,1999年的财政赤字只占GDP的比重是2.7%,2000年是2.5%,2001年是2.4%,2002年是2.6%,2003年是2.4%。从2005年以后,我们又开始实行稳健的财政政策,财政赤字占GDP的比重有明显的下降。2005年1.6%,2006年1.3%,2007年0.8%,2008年0.6%。

《人民日报》评出2008年全国人大十大新闻

3月9日,由《人民日报》国内部主办,中国人大网、人民网中国人大新闻协办的“2008年全国人大十大新闻”评选揭晓。

2008年全国人大十大新闻是:新一届国家领导人产生,胡锦涛当选国家主席、中央军委主席;把人民代表大会制度坚持好完善好,十一届全国人大常委会一次会议举行;法律草案公开征求意见常态化,十一部法律草

案公开征求意见;保障“从农田到餐桌”安全,食品安全法加快立法步伐;人大关注抗击冰雪灾害,审议抗击冰雪灾害及灾后重建报告;专门审议抗震救灾工作报告,充分肯定国务院和地方工作;劳动合同法实施取得成效,当年实施当年执法检查;防震减灾法修订,总结抗震救灾经验、完善防震减灾法律制度;基本养老保险转移接续成为亮点,社会保险法草案二审;审议应对金融危机报告,与会人员肯定国务院相关举措。★

声音

我“要干”,要当挖山不止的愚公,不要当指手画脚的智叟。“要自己干”,“要率先干”,“要早干”,“要高标准地干”,“要齐心协力地干”。

3月17日,重庆市市委书记薄熙来在传达学习全国“两会”精神时说,优良的干部作风集中起来就是一个“干”字。并妙解了“干”的六层含义。★

2009年,保增长是头等大事。审计署也将贯穿这条“主线”,充分发挥审计保障国家经济社会健康运行的“免疫系统”功能。

日前,国家审计署审计长刘家义回应网友关注中央提出的4万亿元投资的审计监督时表示,尽全力实现“财政资金运用到哪里,审计就跟进到哪里”。★

2007年下半年我国市场化的住房价格飞涨,除了极少数高收入家庭外,几乎所有家庭都难以承受,因此房价已经到了必须调整的时候,世界经济金融危机催化了这个调整。

2月23日上午,全国政协副主席、民建中央第一副主席张榕明,民建中央副主席辜胜阻带领住房保障专题调研组来到住房部走访座谈,面对民建中央两位副主席的到访,住房和城乡建设部部长姜伟新直言不讳。★

邀请函是假的,日程是假的,考察报告也是假的,都是网上抄来的,全套的弄虚作假,这种情况从省部级到县市级都有。

3月9日,国家预防腐败局副局长屈万祥公开表示,公款出国旅游现象目前非常严重,出国人数与前几年相比大量增加,有关人员大肆弄虚作假,要争取用两三年的时间彻底解决公款出国旅游问题。★

过去一遇到群体性事件,就说什么“不明真相的群众”、“少数坏人煽动”、“不法行为”,基本上就是这么个公式。

3月6日,贵州省省委书记石宗源在全国人代会上接受记者采访时指出,要打破这个公式,事实是怎么样就是怎么样,谁该负责谁就负责。★

有的高中学校提出,“为了升学率,要把学生的油全榨出”,“提高高考成绩,校长要靠上,教师要豁上,学生要拼上”,甚至提出“抓高考要抓出血来”这样血淋淋的口号。

全国人大代表、山东省教育厅副厅长张志勇在“两会”期间说,孩子们的课业负担有多重,从一些学校的口号中就能体会出来。★

水库里的水很多,但通往中小企业的闸门开得却不大。

◎全国人大代表、山东临沂市市长张少军

中国改革开放30年,“离土不离乡、进厂不进城”让农民工像候鸟一样在城市和家乡之间奔波。这种候鸟式的打工方式,虽在农民增收上取得巨大成果,但却无法使他们真正分享城市发展成果和政府提供的公共服务。

◎全国人大代表、无锡市市长毛小平

在中小学教学文言文,就好像在孩子们面前打开了一扇窗户、铺开了一条通道,让他们能穿越时空,了解并深刻地认识我们的祖先,懂得我们的历史,从而继承和发扬我们的文化。

◎全国人大代表、武汉大学哲学学院教授彭富春

中小学校不能成为制造大学生的“工厂”。

◎全国人大代表、山东省教育厅副厅长张志勇

当“村官”是一种重要的人生经历,在基层可以知道老百姓的“冬暖夏凉、头疼脑热”,这对今后从事任何工作都有用。

◎全国人大代表、复旦大学党委书记秦绍德

当前亟须激活“草根金融”破解农村金融供给不足

◎全国人大代表、中国金融学会常务理事王爱俭

不管金融危机如何演变,我们的环保意识不能出现危机!

◎全国人大代表、天津市环境保护科学研究院总工程师包景岭

国务院： 国家机关毕业生招聘数力争不低于去年

国务院4月2日召开全国普通高校毕业生就业工作电视电话会议。中共中央政治局委员、国务院副总理张德江在会上强调，面对当前高校毕业生就业形势，各地区、各有关部门要充分认识高校毕业生就业工作的重要性和紧迫性，深入贯彻落实科学发展观，狠抓政策落实，齐心协力，扎实工作，千方百计促进高校毕业生就业，千方百计保持高校毕业生就业形势的基本稳定，为改革发展稳定大局做出新的贡献。国家机关、事业单位和国有企业要发挥带头作用，力争招聘人数不低于去年。(聂巧)★

我国将推进公务用车制度改革 防止公车私用

国务院机关党组副书记、国务院副秘书长兼国务院机关事务管理局局长焦焕成在4月1日出版的《求是》杂志上撰文指出，将配合有关部门稳妥地推进公务用车制度改革，逐步实现公务用车服务社会化。焦焕成在文中指出，将加强公务用车管理。会同有关部门全面登记清查行政事业单位公务用车，对机关本级公务用车实行严格的编制管理，对所属行政事业单位公务用车实行总量控制。严格执行车辆配备标准，实施公务用车单车核算，防止公车私用，降低车辆运行维护成本。探索不同的交通保障方式，研究制定有关“私车公用”管理办法。(仲欣)★

全国法院被执行人信息查询平台开通

3月30日，“全国法院被执行人信息查询平台”(http://zhixing.court.gov.cn)正式开通。公众可以通过此平台查询全国法院(不包括军事法院)2007年1月1日以来新收及此前未结的执行案件的617万个被执行人的信息，可查询的内容包括被执行人的身份证号、执行法院、立案时间、执行案号、执行标的、案件状态等信息。(李静睿)★

公安部：今年重点解决当事人非正常死亡问题

4月1日，全国公安机关反腐倡廉建设会议在京举行，公安部党委委员、纪委书记、督察长祝春林指出，2009年全国公安机关要以解决执法过程当事人非正常死亡和监管场所安全隐患等执法突出问题为重点，推进公安系统的反腐倡廉建设。祝春林表示，全国公安机关要着力解决党员干部党性党风党纪方面存在的突出问题，坚决防止公安队伍发生影响恶劣的重大违法违纪案件。(辛朗)★

商务部等八部门联合发布意见促进汽车消费

近日，商务部、工业和信息化部、公安部、财政部、税务总局、工商总局、银监会、保监会八部门联合下发了《关于促进汽车消费的意见》。《意见》指出，促进汽车消费是扩大内需的重要内容之一，对妥善应对国际金融危机危机的冲击，推动汽车产业健康发展，缓解就业压力，维护社会稳定，保持国民经济平稳增长具有重要作用。《意见》要求从五个方面促进汽车消费：一是积极促进汽车销售。二是大力培育和规范二手车市场。三是加快老旧汽车报废更新。四是努力开拓农村汽车市场。五是加大信贷支持力度。(仲政)★

商务部否决可口可乐收购汇源。3

月18日，商务部发布消息，否决美国可口可乐收购汇源案。这是去年8月反垄断法实施之后商务部首次否决的外资收购案。2008年9月，商务部收到可口可乐公司收购中国汇源公司的经营者集中反垄断申报材料。经审查，商务部认定：此项集中将对竞争产生不利影响，集中完成后可口可乐公司可能利用其在碳酸软饮料市场的支配地位，搭售、捆绑销售果汁饮料等，对中国果汁饮料市场竞争格局造成不良影响。(据3月18日新华网)

高达24亿美元的“天价”外资收购案确实是块诱人的大“肥肉”。商务部的否定裁决给实施反垄断法交了一份满意答卷。这一案例，关涉到未来如何合理健康利用外资。★

广东省推出十五条楼市新政。3

3月3日，广东省出台关于促进房地产市场平稳健康发展的若干意见。意见共十五条，其中最惹人关注的是鼓励普通商品房消费和支持房地产开发的相关政策。比如说，直系亲属首次购买普通住房可申请提取住房公积金，港澳台居民在广东省境内购房执行内地居民同等政策，个人转让2年以上唯一



生活用房免征个人所得税地方收入部分,有条件城市放宽购房入户政策,个人首次购买普通住房其契税按1%征收。意见还为房企资金链大松绑,包括项目用地可延期2年交地价、土地增值税清算政策解禁等。业内称其力度在地方政府楼市新政中创最高纪录。(据3月3日中国新闻网)

国家十大产业振兴规划中房地产业“没有份”,地方政府开始萌动或推出救市政策,倒也是情理之中的事情,毕竟土地财政让某些地方政府成为最大受益者。当下,房价恐怕是老百姓考量房地产业是否健康的唯一指标,再“挤”掉点房价泡沫,楼市新政更有效。★

石家庄市废止市委门前禁行出租车规定。2005年6月,河北省石家庄市公安局发布的《关于加强市区道路交通管理的通告》,禁止出租车早7点至晚8点在市委门前通行。在这段南北长约七八百米的出租车禁行路上,与市委办公大楼毗邻而居的除了多家机关、单位,还有上千户市民。日前,媒体披露后,引起石家庄市有关部门的高度重视,并决定紧急废止“出租车在青园街禁行的规定”,自2009年3月1日起允许出租车通行。(据2月26日《法制日报》等)

路街是公共资源,应公平分配。如果根据道路通行能力分流车辆,相信老百姓能够理解。但若是因为某家单位的权威而禁行出租车,就充斥着“官本位”、“路本位”观念。中南海门前的大街上出租车都可以通行,地方“衙门”前就不能走? ★

唐山市38个会并成1个节省千万元。2月27日,唐山市市委、市政府将上半年准备召开的涉及发展改革、“三农”工作等38个专题工作会议合并起来,并成“转作风、抓落实、促发展”一个电视电话工作会议,由8位市领导根

据分工,分别做出部署,每人讲话时间都不超过20分钟。唐山市市委书记赵勇会上讲话仅用了3分钟。据唐山市委书记刘建国介绍,此举直接节省费用约1000万元,并且使7200多名基层参会干部免除了奔波之苦,节省会议时间25天。(据3月18日《人民日报》)

走出文山会海的官僚逻辑和形式主义,当学唐山市下“猛药”的超常规动作。工作重在实干,会议贵在效益。提高行政“生产力”,应以制度保证开短会,少开会成为常态。★

云南省公布“躲猫猫”事件真相。

2月27日,云南省政府新闻办召开新闻发布会,公布“躲猫猫”事件司法调查结果:死者李荞明在晋宁看守所,遭同监室牢头狱霸以“躲猫猫”(瞎子摸鱼游戏)为借口进行施虐和体罚导致死亡。2009年1月,24岁的李荞明因涉嫌盗伐林木罪被刑事拘留,羁押于晋宁县看守所,他多次遭“牢头狱霸”殴打,最后一次被打时,头部撞墙致受伤,送医院后死亡。“躲猫猫”事件被披露后,云南省委宣传部开全国先例征集4名网民赴监所参与调查。3月6日,最高人民检察院副检察长孙谦做客人民网强国论坛时表示,检察机关已对看守所有关人员以渎职罪立案侦查。(据3月6日人民网等)

舆论监督让“躲猫猫”事件变成一场举国关注的“抓老鼠”行动。在官方快速化解公共危机的同时,民众对牢头狱霸的生产机制和治理成效表示隐忧。★



4.5% 我银行业金融机构不良贷款率为4.5%

据银监会最新统计显示,截至今年2月末,我国银行业金融机构不良贷款余额和比例继续保持双降。不良贷款余额15334亿元,比年初减少175亿元;不良贷款率为4.5%,比年初下降0.42个百分点。

1058.66万 个体工商商户农村实有1058.66万户

截至2008年年底,全国实有农村个体工商户1058.66万户,私营企业202.36万个,农民专业合作社11.09万个。

990万 三年内解决990万户居民住房困难

3月30日,全国保障性安居工程工作会议在湖南长沙召开。会议确定,在国家支持下,三年内解决750万户城市低收入家庭、240万户林区垦区煤矿等棚户区居民的住房困难。

四年 最高检:用四年时间完成检察机关全员正规化培训

最高人民检察院日前印发《最高人民检察院关于2009年—2012年大规模推进检察教育培训工作的实施意见》指出,检察机关将组织分级实施、覆盖全员的大规模正规化培训,为检察事业科学发展提供坚强的思想政治保证、人才保证和智力支持。

6.6亿 全国手机用户数逼近6.6亿

工信部公布的最新统计数据显示,截至今年2月底,全国手机用户已逼近6.6亿,这意味国内平均每1000人就拥有485部手机。

“零年薪”考验企业薪酬机制

田必耀



2007年,中国平安董事长马明哲创造了拿6616万元年薪的纪录,他因此连续两年被美国《福布斯》杂志评为“中国上市公司最贵老板”。前段时间,马明哲作出一个让外界惊奇的决定:2008年领取“零年薪”。身陷“高薪门”风波的马明哲这次突然转身,顿时把企业高管年薪问题推到舆论的风口。

其实,马明哲选择分文不取的“零年薪”以自罚是一种敢于担当的勇气和姿态,是真诚地对企业和社会公众表达责任和内疚。不过,与三一集团董事长梁稳根只领取1元年薪,全体董事降薪90%赢得公众几乎全票赞成相比,马明哲只赢得网上调查46.6%的支持率。不少网友仍然对他2007年有6000万元年薪垫底而心存芥蒂。如此看来,天文年薪也罢,分文不取也好,公众关注的不仅仅是薪酬数字,更为重要的是企业高管的薪酬机制。6600万元年薪与“零年薪”极其随意地转换,暴露了上市公司、国企高管薪酬的“人治”色彩,董事会和高管自定薪酬,

高管的情绪和舆论影响薪酬的标准和数额,股东的话语权和政府的监管对高管薪酬显得苍白无力。

为此,国企、上市公司高管薪酬应当建立在完善的现代企业治理结构上,制定严格而合理的薪酬标准体系。建立高管的惩罚机制,高管年薪与企业绩效、公司治理挂钩,业绩上升如何加薪,效益下降怎样降薪。薪酬制度及其实施应当透明化,定期向投资者和社会公布。同时,还应回归股东大会、监事会对薪酬制度及其实施的话语权,从程序上保证股东、投资者、政府监管部门对高管薪酬的制定权、监督权,防止被高管“合法”挟持。

在金融危机下,金融高管拿高薪几乎在全球遭到“炮轰”。美国总统奥巴马甚至怒斥华尔街接受国家援助的金融机构分红“可耻”。最近,财政部拟对国有金融企业高管推出280万元的“限薪令”。2008年度房地产行业的薪酬整体增长13.8%被公众批评,国泰君安证券大幅提高薪酬以及福利费用更是被舆论大加“讨伐”。批评和质疑的背后,正是从制度上治理国企、上市公司高管高薪问题的一个契机。

马明哲拿“天价年薪”让人批判,领“零年薪”又令人不解。两难之下,只有靠合理而公开的薪酬制度才能给公众、股东一个交代。只有建立合理而透明的薪酬机制,才能治理高管薪酬、职务消费的不合理、不公平行为。没有制度做保障,国企高管自定薪酬就无异于“合法”腐败。✘

如何远离“垃圾短信”骚扰

陈兴豪

近年来,手机的普及给人们的工作、生活带来了转折性的便利。但是,问题随之而来,一些垃圾短信,如“装修房子、按摩、黄段子,甚至贩卖黑车、走

私毒品、开具假发票……”令人饱受骚扰。如何才能远离“垃圾短信”的骚扰,维护消费者的合法权益呢?

规避垃圾短信的骚扰,首先要知道垃圾短信究竟是谁所发,用户的个人信息又是如何泄漏的?今年央视3·15晚会曝光垃圾短信的源头竟是电信运营商自己,部分地方运营商主动接受预订发送垃圾短信,甚至发送有违法内容的垃圾短信;部分运营商为了规避风险,甚至将部分领导和监管部门的手机号列入发送屏蔽列表。显然,运营商发送垃圾短信的行为是利益驱使,是缺乏职业道德和社会公德的行为。不容忽视的是,随着互联网和信息技术的飞速发展,公民的电话号码、住址,甚至身份证号码、照片等个人信息,都有可能随时被他人泄露、搜集、篡改甚至非法滥用。有报道称,一些房地产公司甚至将购房户的手机号码作为商品卖给装修公司。

很明显,垃圾短信暴发的根源在于利益的驱动,垃圾短信形成过程中甚至形成了一个巨大的产业链。在巨额利润的驱动下,这一产业链的每一个环节都在不断地探索增值的新方式,而作为消费终端的手机用户,成了这巨大产业链的受害者。显而易见,垃圾短信涉及面甚广,远离垃圾短信的骚扰仅靠单个部门、单个行业的努力还不够,而应多



管齐下,齐抓共管。笔者以为,目前至少应该从以下几个方面进行努力。首先,要健全法制。对个人信息保护作出明确规定,并明确界定垃圾短信的定义及运营商在发送短信过程中的责任和权利。其次,加大执法力度。信息产业部门、工商、公安等相关部门及相关新闻媒体,要加强沟通协调,进一步整合完善用户投诉、申诉、举报受理机制,对典型案例及时予以曝光,共同治理各类垃圾短信信息。再次,消费者要大胆维权。要提高维权意识,不因权小而维,做到敢于维权、善于维权、维权常态化。此外,电信运营等短信发送部门也要加强行业自律,在通过技术跟踪号码、屏蔽关键字等方法堵截垃圾短信的同时,对违规发送垃圾短信者坚决予以重罚直至“扫地出门”。✎

当权力膨胀遇到 监管真空

马万祥

前不久,国资委主任李荣融在中央企业纪检监察工作会议上透露,中纪委最近查办了某知名国有企业集团高管腐败窝案,该企业主要负责人及绝大多数中层干部涉案,几乎“全军覆没”。

目前,安徽古井集团管理层已有10名高管被判刑。从万年青集团到云铜集团,从轻骑集团到今天的古井集团,细观近年来的几起国企腐败窝案,除国企高管个人“贪腐病魔”缠身外,其共性特点就是“一把手”独断专行,有关部门对高管人员疏于监管,规章制度形同虚设,致使腐败渗透于生产经营各个环节。

十七大报告指出,在坚决惩治腐败的同时,要更加注重治本,更加注重预防,更加注重制度建设,拓展从源头上防治腐败工作领域。

众所周知,国企人事管理行政色

彩明显,这是高官腐败的制度诱因。所有者——国资委——国企高管的委托管理模式,使国企“一把手”权力膨胀。作为国有企业所有人的委托者,国资委虽然承担着“管人、管事、管资产”的外部监管责任,但基本上属于事后审查,存有执行不严、监督乏力的通病。

从形式上看,大部分国企已具备了现代企业的管理约束机制,但内部制衡机制不足显然是国企经营管理上的体制性软肋,董事会、监事会、经理层之间难以形成有效的互相制衡,“一把手”独断专行,公权私化现象普遍。企业内部纪检监察部门,处于“一把手”的领导之下,制衡能力自然大受限制。

从现实情况看,除要继续完善监管体制,以弥补国企监管制度性缺失外,实行国企产权多元化、外部董事过



半数、高管引进公开化、财务审计独立化等措施都值得探索和实践。同时,推进监督要素整合,探讨完善职工民主管理制度,加强职工民主监督也是防止国有企业集团高管腐败必不可少的途径。✎

旅游消费券“看上去很美”

孔令伟

近期,部分城市为增强消费能力,纷纷出招,面向市民发放旅游消费券。此举一出,立即在各地引发热议。来自



各方的声音对这种“看上去很美”的拉动消费方式褒贬不一。

绝大多数市民对此持欢迎态度,认为这种方式能够刺激民众旅游需求,为民众带来更多更大的实惠。但此举在赢得多方喝彩的同时,也招致了一些质疑的声音。有人认为,发放旅游消费券拉动消费的作用是暂时的,不是长久之策;也有专家指出,地方发放消费券,很可能会破坏国家货币政策的作用,并对税收政策造成一定的冲击。

笔者认为,在各地消费市场低迷的特殊现状下,由政府主导,向市民发放旅游消费券,对拉动消费虽然能起到一定的推动作用,但这种短期“刺激”行为,能否发挥长效作用,切实激活消费市场还有待观察。市场经济的发展是一个多端的问题,如果只用消费券来支配,低迷的消费市场并不会得到彻底改善。要解决消费不足的问题,必须在遵循市场发展规律的前提下,建立起消费市场的科学循环系统。其实只要我们仔细考虑一下,不难预见,发放消费券只会在短期内发挥作用。要真正刺激消费,拉动内需,激活市场,需要比发放消费券更好的既治标又治本途径。

危机中的人们最担心的无非是就业、养老、医疗、教育、住房等几大方面的社会保障问题。如果把这种发放消费券的资金用来提高民众担心的社会保障标准,从而在根本上解决民众的后顾之忧,让民众真正敢于花钱,乐于消费,这比单纯发放消费券更有意义,更能拉动内需。✎



实施三大举措 刺激农

文 / 刘振伟

目前,国际金融危机的影响还在蔓延,尽管危机的根源是美国宏观经济政策失当,货币无节制扩张造成的,但其实质是对长期以来世界经济发展中不断积累的失衡和矛盾的强制性调整。这次调整,对像我国这样外贸依存度高的国家的冲击是显而易见的。同时,我国经济30年的高速增长,也积累了诸如内外需不均衡、投资消费关系不合理、自主创新能力不强、城乡差距较大、农业基础薄弱等长期制约经济社会发展的体制性、结构性矛盾。国际金融危机与经济周期的波动叠加,又放大了波动。

经济发展中出现问题,是有规律可循的,解决问题也要按照经济规律办事。按照经济规律办事,就是要以科学发展观为指导,科学决策、加强调控,建立“倒逼”机制,把应对危机促进经济增长与加强农业基础地位,转变经济发展方式,调整经济结构,推进体制机制创新,着力改善民生等结合起来,长短结合,标本兼治,努力缩短波动周期,减轻波幅,使应对危机的过程,成为提升经济发展质量水平和国际竞争力的过程。在十一届全国人大第二次会议通过的应对金融危机的一揽子计划中,扩

内需、保增长的最大潜力还在农村,最基础的支撑点还在农业。因此,进一步加大“三农”投入,特别是加强以保障粮食安全为目标的农田水利基础设施建设,加强以聚集人口、就业、壮大县域经济为主要功能的小城镇建设,加强以广覆盖、保基本、多层次、可持续为原则的农村社会保障体系建设,对于扩大农村和农民的消费需求具有重要作用,也是熨平经济波动的长远之举。

**加强以保障粮食安全为目标的
农田水利基础设施建设**

村消费

摄影/周友峰 袁青松

30年来水利建设功不可没,但农田水利设施基础薄弱。改革开放30年来,全国水利建设累计完成投资是改革开放前近30年完成投资的17倍,占建国以来水利投资总量的95.5%。其中农田有效灌溉面积平均每年递增2%,用不到耕地面积一半的灌溉面积,生产了占全国总量75%的粮食、80%的棉花和90%的蔬菜,还累计解决了农村2.65亿人口的饮水困难,水利建设为主要农产品有效供给、改善农村居民生活条件作出了重要贡献。但是,与能源、交通、电信等同属提供社会公共服务的基础设施建设相比,水利基础设施建设对国民经济发展的制约作用依然较大,水资源保障程度依然较低,农田水利基础设施建设依然相对滞后。据水利部提供的资料,改革开放30年的水利建设规模为8539亿元,其中用于灌溉工程和水土保持工程1344亿元,占15.7%,其他主要用于防洪、供水、水电等工程。目前,全国有3万多座病险水库还存在安全隐患,大型灌区骨干建筑物损坏率近40%,田间工程配套率不足70%,大型灌溉排水工程和设施完好率不足60%,每年因水利设施老化损坏减少有效灌溉面积300多万亩,仍有2.27亿农村人口饮用水不安全。不少地方反映,目前农田水利基础设施建设投入少,县乡

无财力,农村“一事一议”基本议不起来,许多农田水利设施老化失修,不能发挥作用。去冬今春的抗旱中,这个问题暴露的极为充分。

加强农田水利基础设施建设是保障国家粮食安全的重大举措。由于我国耕地数量逐年减少,目前人均耕地面积为1.38亩,仅为世界平均水平的40%。受干旱、陡坡、瘠薄、洪涝、盐碱等多种因素的影响,质量较低的中低产田约占2/3;土地沙化、土地退化、“三废”污染等问题严重,水土流失未得到有效遏制,近200万平方公里的水土流失面积需要治理;工业化、城镇化进程还在加速期,耕地继续减少将不可逆转,宜耕后备土地资源日趋匮乏,稳定粮食面积的空间极为有限。与此同时,我国水资源短缺矛盾也日益突出,人均占有水资源量约为2200立方米,不到世界平均水平的28%,预计到2030年,人均占有水资源量将降至1700立方米,接近国际公认的警戒线,每年农业生产缺水300多亿立方米。水资源分布极不平衡,水土资源很不匹配。受气候变暖的影响,北方地区降水持续偏少,干旱化趋势严重,对主要农产品供给特别是粮食安全构成极大威胁。解决农产品供给特别是粮食安全问题,在综合运用高产优质粮食品种选育、高效栽培模式推广、农业

江苏省东海县农田水利渠系工程一角

我国人口众多,随着工业化、城镇化的发展以及人口增加和人民生活水平提高,主要农产品特别是粮食消费需求将呈刚性增长,而耕地减少、水资源短缺、气候变化等对粮食生产的约束则日益突出。我国粮食的供需将长期处于紧平衡状态,保障粮食安全面临严峻挑战。抓住当前扩大内需的有利时机,不失时机地加大对农业的投入,特别是以农田水利基础设施为重点的投入,既可缓解制约农业发展的突出矛盾,提供粮食安全的保障,又可刺激内需,吸纳返乡农民工就业。



陕西省旬阳县红军乡农田水利灾后恢复如火如荼



摄影/徐叶

发展小城镇,是带动农村经济和社会发展的一个大战略

资源高效利用、重点粮区综合生产能力建设等措施的同时,一定要把农田水利设施建设放在更加突出的位置,以稳步提高耕地产出能力。同时,农田水利基础设施建设产业链条长,能迅速形成实物工程量,对带动建筑、建材、设备制造以及交通运输等相关产业发展,增加就业机会具有重要推动作用。据有关部门对1998年至2003年水利国债投资项目统计分析,万元水利投资可创造1—1.2个人年的就业机会,水利投资拉动经济增长年均约0.3个百分点。总之,加强农田水利基础设施建设,有利于提高农业综合生产能力,保障粮食安全;有利于扩大农村消费需求,拉动经济增长;也有利于吸纳返乡农民工就业,增加农民收入。

调整水利投资结构,向农田水利基础设施建设倾斜。水利建设投资要随着社会经济形势的变化,在不断增加投入的同时,及时调整投资结构。在大江大河防洪工程体系基本建成,人民群众生命财产安全和经济社会稳定发展得到必要的保障后,应按照党的十七届三中全会提出的完成病险水库除险加固、农村饮水安全和灌区节水改造工作目标的要求,大幅度提高用于扩大灌溉排涝工程、水土保持、节水改造、饮水安全的投资。如果在未来10年中,每年能新增有效灌溉面积1000万亩以上,使全国有效灌溉面积达到9.5亿亩以上,完成老灌区续建配套与节水改造,将大大提高粮食综合生产能力,全国再新增1000亿斤粮食的生

产能力,就有了可靠保障。

加强以聚集人口、就业、壮大县域经济为主要功能的小城镇建设

1998年召开的党的十五届三中全会,提出了“小城镇,大战略”思想,决定指出,“发展小城镇,是带动农村经济和社会发展的一个大战略,有利于乡镇企业相对集中,更大规模地转移农业富余劳动力,避免向大中城市盲目流动,有利于提高农民素质,改善生活质量,也有利于扩大内需,推动国民经济更快增长。要制定和完善促进小城镇健康发展的政策措施,进一步改革小城镇户籍管理制度。小城镇要合理布局,科学规划,重视管理设施建设,注意节约用地和保护环境。”10年来,我国城

镇化率从1998年的33%提高到目前的45.7%，对推动经济社会发展，转移农村人口，增加农民收入，发挥了巨大作用，其中小城镇发展在中国特色城镇化道路中功不可没。在当前扩大内需的诸多措施中，将小城镇建设作为战略重点之一，精心规划，有序推进，其作用仍然不可低估。

小城镇在人口、产业、财力方面的聚集功能是明显的。第一，小城镇人口聚集功能明显，有利于提高城镇化水平。我国城镇化水平比世界平均水平低10到15个百分点，与欧美发达国家相差30个百分点。按照党的十七大提出的确保2020年实现全面建成小康社会的奋斗目标，城镇化人口比重将明显增加，按照现有的转移速度，预计届时至少有2亿多农村人口转变为城镇人口。如此庞大的人口群体，如果全部由大中城市吸纳，由此带来的生产要素配置问题、社会管理问题等，将是十分沉重的。通过发展小城镇吸纳农村人口转移，可有效缓解大城市人口流动压力。目前全国小城镇城区人口1.5亿，占城镇人口的25.2%，如果这个比例能提高到30%，就多吸纳了3000万农村人口。在未来将可能转移的2亿多农村人口中，按照30%的比例吸纳，小城镇又可多吸纳6000万人。第二，小城镇就业功能突出，有利于吸纳农村富余劳动力。目前已从农村转移就业的2.2亿农村富余劳动力中，约有三分之一被小城镇吸纳。如果小城镇的就业功能进一步提升，不仅可以吸纳新增农村富余劳动力就业，还可缓解部分返乡农民工无业可就的矛盾。当前东部沿海经济发达地区正面临着新一轮的产业转型和结构调整，审时度势，把加快小城镇发展与承接东部产业转移、吸纳返乡农民工就业、建设社会主义新农村有机结合、整体推进，是扩大农村劳动力就业的新途径。第三，小城镇聚财优势明显，是县域经济的排头兵。在目前的财政体制下，凡是县域经济实力强的地方，无不有重



2009年3月9日，山东省潍坊市困难家庭获发消费券。据悉，首次发放范围为奎文区2009年城乡低保和农村低保家庭

点小城镇的支撑。长三角地区县域经济实力普遍较强，在全国千强镇中，长三角地区占到60%以上。

扩大城镇化成果，促进重点小城镇健康发展。长期以来，小城镇建设的投资力度较弱，据第二次全国农业普查，村镇人均公用设施投资只相当于城市的5%，全国28%的镇没有集中供水，63%的镇没有垃圾处理站，81%的镇生活污水没有经过集中处理，教育、医疗和社会保障状况与城市都有较大差距，小城镇建设大大滞后于城镇化进程。因此，应尽快确定一批重点小城镇，在道路、供水、供电、通讯、教育、医疗、文化设施、污水和垃圾处理等方面加大投入，并依法给予经济发展快、人口吸纳能力强的小城镇相应的行政管理权限，尽快完善城镇功能，使之成为县域经济的中心。发展中西部地区的小城镇，要把承接东部地区产业转移，吸引东部企业家到小城镇投资兴业，吸纳返乡农民工到小城镇买房创业结合起来。在东部沿海产业聚集区和大中城市城乡结合部的小城镇，还要兼顾农民工居住条件

改善，把完善小城镇功能与解决农民工居家流动和定居结合起来。据调查，已经转移出去的农民工多数居无定所，既不愿意在农村建房，又没有能力在城市买房，农民工住房消费愿望不能兑现。目前，约有一半以上的农民工居住在城乡结合部周边的农民出租房里，设施简陋，环境、治安及社会管理都成为亟待解决的问题。通过小城镇建设，既可改善农民工居住条件，吸引农民工投资消费，又可提高社会管理水平。

加强以广覆盖、保基本、多层次、可持续为原则的农村社会保障体系建设

扩大农民消费需求潜力巨大。改革开放以来，随着我国经济社会快速发展，农民收入稳定增长，农村消费状况得到改善，消费水平逐步提高，消费结构出现新变化。但与城市相比，仍面临不少问题，主要表现在：一是消费增长幅度偏低。2007年，农村人均生活消费支出由1978年的116元增长到3224元，按照可比价格计算增长了5.4倍，城市人均消费由311元增长到9997元，增



2009年3月11日，四川省华蓥市的流动“家电下乡”产品展销会，方便山区农民就近选购家电，激活农村消费市场

长了8.2倍。1978年至2007年，农村社会消费品零售总额的年均增长速度为12%，低于全国平均增长15%和城市增长18%的速度，占人口二分之一以上的农民居民对最终消费的贡献只有四分之一。二是城乡消费能力差距拉大。尽管农村消费能力有一些提高，但与城市相比还有较大差距。全国农村人口7.2亿，占全国总人口的54.3%，但县及县以下社会消费品零售额仅占全国社会消费品零售总额的32%。农村人均生活消费支出仅占城市人均消费支出的33%，农村居民人均纯收入只相当于城镇居民人均可支配收入的30%。三是消费结构差距明显。农村居民消费的恩格尔系数为43.7%，比城镇居民的37.9%高出5.8个百分点，只相当于城市10年前的水平。就不少农村地区来说，还属于温饱型消费。总之，农村消费市场存

在着较大的提升空间。

农村社会保障体系不健全，是影响农民消费需求的制度性因素。影响农村消费需求的因素是多方面的，诸如农民持续增收难度大，预期收入具有不确定性；农村消费环境较差，销售网络和服务体系不健全，消费价格指数高于城市，2008年居民消费价格指数为5.9%，城市为5.6%，而农村为6.5%；农民消费观念较保守，相比城市更加崇尚节俭等。除上述因素外，农村社会保障制度不完善是影响农民消费需求扩大的制度性原因。受长期以来二元经济结构的影响，我国农村社会保障体系不够健全，农民主要依靠家庭养老，生老病死等风险主要由自己负担，土地仍是保障的重要基础，这大大影响着农民的消费预期。完善的社会保障制度不仅具有互助共济和收入支持等功能，而且对

促进消费和增进福利具有重要的贡献作用。健全、完善的农村社会保障体系，有利于改变农民的消费观念和消费方式，减少农民消费时的后顾之忧，化即期收入为即期消费。一项对我国的初步研究表明，城市家庭每增加一个有保障的人口，家庭消费支出将增加1041元；农村家庭每增加一个有保障的人口，家庭消费支出将增加483元。发挥社会保障体系的消费乘数效应，对于释放农村消费需求具有重要作用。

农村社会保障体系的框架初步形成，但制度有待完善。我国的农村社会保障体系是以农民社会养老保险、失地农民社会保障、农民工社会保障、农村低保、农村社会救助、五保户供养以及新型农村合作医疗等为基础的制度体系。经过多年探索，农村社会保障工作得到了一定的发展。截至2008年年底，

在农村社会养老保障方面,参保人数约为6000万人,其中有财政补贴的约为1000万人。在失地农民社会保障方面,有28个省、208个地市出台了失地农民社会保障政策,1201个县(市、区)启动了探索建立适合失地农民特点的社会保障制度工作,1324万失地农民被纳入基本生活或养老保险制度,394万人领取被征地农民养老保险待遇。在农民工社会保障方面,已进入城市就业的1.3亿农民工中,有2416万人参加城镇职工基本养老保险,4249万人参加城镇职工医疗保险。在农村低保方面,全国农村低保对象有4291万人,占全国农村人口的5.9%,全国农村最低生活保障资金支出222.3亿元,平均低保标准为每人每月82元。在农村五保供养方面,全国有543万五保供养对象基本实现应保尽保。在新型农村合作医疗方面,全国已有2729个县(市、区)建立了新农合制度,覆盖到所有含农业人口的县(市、区)的8.14亿人口,农民参合率91.5%,新型农村合作医疗基金累计支出总额为429亿元,累计受益3.7亿人次。在农村社会救助方面,2008年,中央财政共投入农村医疗救助资金26.9亿元,地方财政投入23.8亿元。尽管农村社会保障体系的构架已初步建立,但总体上仍处于起步和探索阶段,保障水平较低,制度有待完善。目前,参加农村社会养老保险的农民中享有财政补贴的只占参保总数的16.7%,主要是省级以下财政补贴;被纳入基本生活或养老保障制度的被征地农民只占到总数的21%;参加城镇职工养老保险的农民工只占总数的17%;农村低保人均补助水平只相当于城市的1/3;新农合的人均筹资水平和报付率也都较低。

对健全完善农村社会保障体系的建议。第一,按照党的十七大和十七届三中全会关于统筹城乡发展和促进城乡经济发展一体化新格局的要求,本着广覆盖、保基本、多层次、可持续的原

则,要加快健全农村社会保障体系,重点推进建立新型农村社会养老保险制度、失地农民社会保障制度,完善新型农村合作医疗制度和农村最低生活保障制度,尽快制定和实施农民工养老保险转移接续办法。不断扩大农村社会保障的覆盖面,提高保障服务的有效性。第二,统一制度设计,承认地域差别,创造条件探索城乡养老保险制度有效衔接办法。各地经济发展水平和财政收入水平不同,新型农村社会养老保险制度的推进将是分层次和渐进的,地区间也是有差别的。但是,在工作目标上,应建立起一个全国制度统一,保障水平适度,地区、城乡之间有差别但关系可接续的新型农村社会养老保险制度。实际工作中,要处理好不同保障制度之间的关系,如新型农村社会养老保险与失地农民社会保障、农民工社会保障以及有关特定群体保障制度的衔接,新农合制度与贫困人口医疗救助制度、农民工参加城镇医疗保险的衔接,农村社会保障体系与传统保障方式的衔接等,要从管理制度、待遇标准、保障水平等方面统筹考虑。要鼓励和支持有条件的地方按照统筹城乡发展的思路,大胆探索

农村社会保障体系建设的新路子,经济条件好的地区可以走得快一些。如北京市已经统一了城乡无保障老人的基本养老和丧葬费补助标准,实行了统一的城乡居民基本养老保险补贴标准,使新型农村社会养老保险的参保率达到了83.9%。第三,多渠道增加对农村社会保障的资金投入。基本养老保险制度的原则是享用和缴费挂钩,多缴多发,少缴少发。在目前农民收入水平有限的情况下,应把个人缴费、集体补助、政府补贴结合起来,在起步阶段要发挥好集体补助和政府补贴的引领作用,加大各级财政对农村社会养老保险方面的补贴,可实行贫困地区全补,较发达地区少补,发达地区不补的办法。第四,建立高效、统一的农村社会保障工作管理机制。农村社会保障体系建设头绪多,各地农村经济发展水平差异大,要加强对农村社会保障工作的统一协调和管理,防止政出多门。应建立统一的农村社会保障体系建设协调机制,整合服务资源,提高管理质量,加强农村社会保障服务部门和工作队伍的建设。★

(作者系全国人大常委会委员、全国人大农委副主任委员)



2009年2月20日,江苏省南通市崇川区观音山镇中沙村农民进行城镇医保登记缴费。观音山镇今年将有19200人转为城镇医保,政府财政补贴120多万元

全民参与 众推社保法走向成熟

——中国人大网征求社会保险法草案意见情况分析

2008年12月28日至2009年2月15日,全国人大常委会向社会公开征求对社会保险法草案的意见。社会各界通过网络、报刊、来信等方式积极建言献策,提出了70501件意见,其中中国人大网收到意见68208条,报刊文章49篇,人民来信2244件。中国人大网收到的意见约占意见总数的96.7%,有关情况分析如下。

赞同意见居多

中国人大网收到9924位网民提出的68208条意见。其中赞同意见为50898条,修改意见为15061条,反对意见为2249条,分别占意见总数的74.6%、22.1%和3.3%(表一)。赞同意见占大多数,反对意见占的比例很

小,且都是针对现行不合理做法及部门、地方的规定提出的意见,反映了社会保险立法的必要性、时机及基本精神与广大人民群众的需求是一致的,得到了广大人民群众的高度认同。修改意见占了相当的比例,表明对社会保险法草案中具体的内容还有不同意见,草案还有不少的改进余地,也表明广大人民群

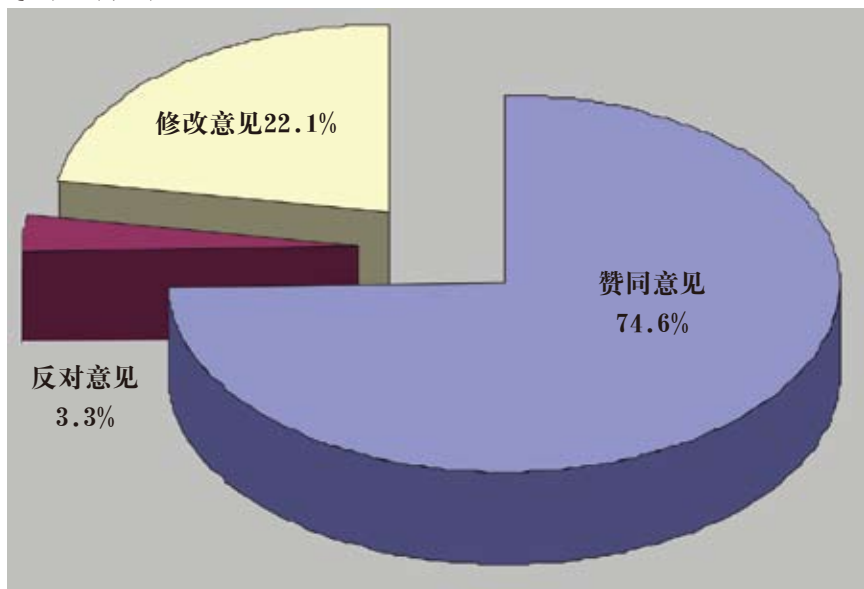
众对社会保险立法的积极参与。

总体特点

24小时收到13928条意见,平均每分钟收到约10条意见

广大人民群众对社会保险法草案给予了高度关注,参与热情高,主要表现在:征求意见第一天,央视新闻联播播出社会保险法草案网上征求意见的消息后,24小时内中国人大网就收到13928条意见,平均每分钟收到约10条意见。在征求意见的50天里,平均每天收到意见1364条;元旦和春节期间广大人民群众仍积极参与。从年三十晚12时至年初一晚12时,中国人大网共收到了近2万字145条意见;截止时间过后,群众参与热情不减,到16日凌晨中国人大网征求意见系统正式关闭,又收到241条意见;有些群众多次提出意见和建议,持续关注社会保险法的制定。一位上海网民在2008年12月30日提出意见和建议后,又在2009年1月4日、5日再次提出修改意见,并在1月11日留言,表示看到了中国人大网公布的新

意见类型(表一)



闻稿、阶段性汇总意见以及留言选登，很赞成这些反馈措施，并表示如有需要可以为社会保险立法继续提供意见和建议。

全国31个省、自治区、直辖市和香港、澳门、台湾地区都有网民提出了意见和建议

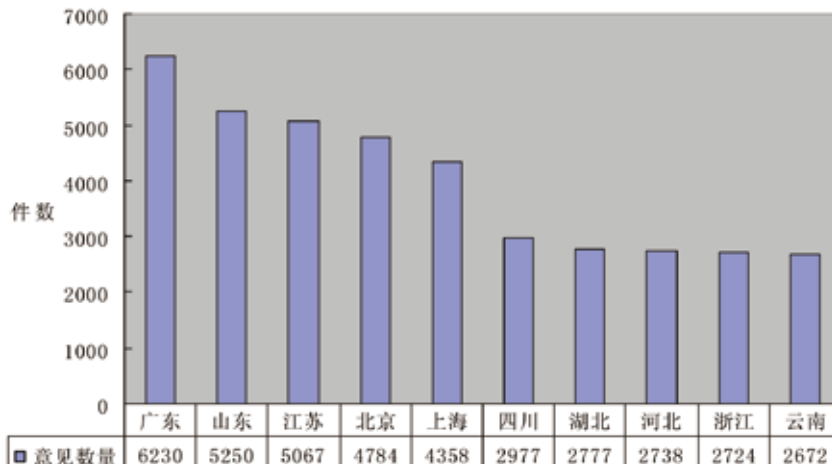
本次征求意见参与人群非常广泛。从地域看，全国31个省、自治区、直辖市和香港、澳门、台湾地区都有网民提出了意见和建议，其中意见数量居前三位的省份分别是广东省6230条、山东省5250条和江苏省5067条（表二）。来自香港地区的意见和建议数量为222条。

从人群看，包括国家机关和企事业单位职工、农民工、城镇居民、农村居民、大学生、自由职业者、个体工商户、公务员、军人、专家学者，还有留学归国人员。其中企业职工，包括个体工商户在内的灵活就业人员和国家机关工作人员提出意见和建议数量较多，分别为18217条、11744条和5710条（表三）。从年龄看，参与的人群几乎涵盖了所有年龄段的成年公民，有即将工作的大学生，正处于就业年龄阶段的在职职工和失业人员，还有退休老职工、老龄城镇居民和农村居民。

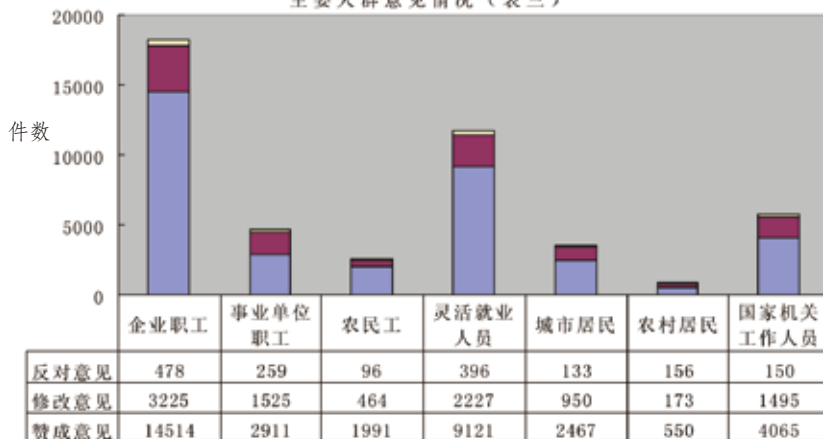
多数建议表现出参与度颇深

从意见和建议的内容看，有些群众从自身经历反映了现行社会保险制度存在的问题。但多数意见没有停留在问题的表面，而是对社会保险法草案进行了认真考虑，提出了很多具有建设性的意见和建议。在整个征求意见过程中，中国人大网收到意见和建议的总字数达420万字；社会保险法草案共91条，大家对每一条都提出了意见和建议。其中有16个条款的意见和建议数量达900条以上，意见最少的条款也有295条。意见和建议最多的是第九条养老保险适用范围，共计2125条，反映了人民群众非常关心养老保险制度；共有202

意见数量前十的省份（表二）



主要人群意见情况（表三）



人对社会保险法草案的所有条文提出了意见和建议。提出30条以上意见和建议的共有436人。一位河北网民提了124条共计约1万字的意见和建议，数量最多。

意见较为集中的问题

意见和建议对五项社会保险制度都给予了相当的关注，对养老保险制度和医疗保险制度的讨论尤为热烈（表四）。

主要集中在养老保险和医疗保险的一些基本制度，包括养老保险覆盖范围、养老保险费负担、政府投入、养老保险待遇水平、养老保险关系的转移接续、医疗保险异地就医及待遇水平、社会保险费征收机构、监管体制等方面，

有关这些问题的意见都在900条以上。

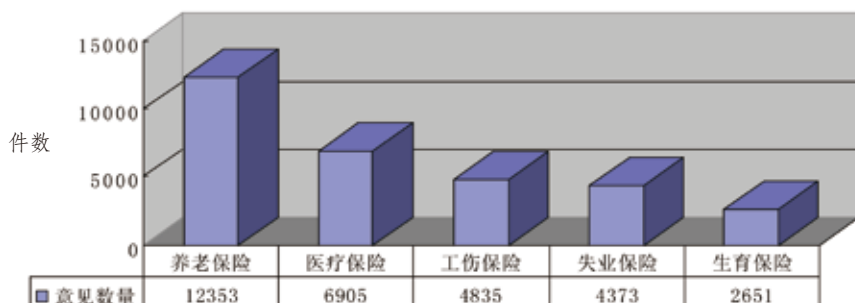
养老保险覆盖范围

1. 有些意见不赞成事业单位工作人员参加城镇职工养老保险，主要是因为一旦纳入城镇职工养老保险，事业单位工作人员的养老金水平就会大大降低。

2. 有些超过退休年龄但没有养老金的老职工提出，他们没有养老金的主要原因是当时国家没有建立养老保险制度，是国家政策导致的，建议养老保险制度覆盖范围扩展到这部分人群。

3. 对草案第九条规定公务员和参照公务员法管理的工作人员参加养老保险的办法由国务院规定。对这一条有2125条意见。意见认为，公务员不需缴纳养老保险费而享受高额养老金，同时企业职工缴费负担沉重但养老金水平却远

五项社会保险制度的意见数量（表四）



远低于公务员。在过去公务员与有的企业职工都属于干部的历史背景下,这种悬殊差距的不合理性更加凸显。草案规定使已有的不平等合法化,建议公务员与企业职工实行统一的养老保险制度。

养老保险的负担

草案第十一条规定了养老保险费率和缴费基数由国家规定。对这一条意见有1029条,普遍认为目前各地的费率和缴费基数都偏高,费率和缴费基数直接关系到参保人法定义务,应当由法律做出具体明确规定。

很多地方在计算职工缴费基数时,往往按照当地城镇在岗职工平均工资的60%至300%核定。由于在岗职工平均工资的统计方法不合理,导致核定的平均工资数偏高,职工缴费负担重。尤其是自由职业者和下岗失业人员,由于收入低和收入不稳定,即使按平均工资的60%计算,缴费负担也过重,迫使很多人不得不退出养老保险。有意见建议缴费基数按每个职工的工资额计算;适当降低灵活就业人员的养老保险费率和缴费基数,同时增加国家财政补助。

政府投入

1. 草案第十条规定养老保险基金由用人单位和个人缴费以及政府补助组成。对这一条有1014条意见,有些意见认为明确规定由政府补助养老保险

基金非常好,体现了政府负责任的态度,增强了参保人的信心。有些意见认为,草案规定操作性不强,应当明确规定政府补助的标准,使政府补助成为一种具体、明确的责任;有的建议拓宽政府补助范围,增加对低收入者、下岗失业职工、残疾职工、工伤职工等社会弱势群体的社会保险费的政府补助。

2. 草案第十二条规定了国有企业、事业单位职工在实行养老保险制度前的工龄视同缴费年限,视同缴费期间应当缴纳的养老保险费由政府承担。对这一条的意见有1068条,主要集中在两个方面:一是认为视同缴费的规定要做到公平对待所有劳动者,不能延续以身份定待遇的做法,建议完善视同缴费的规定,由政府承担起转轨成本,给劳动者合理的待遇。二是认为规定太原则,不利于解决实践中各地对视同缴费年限进行各种不合理限制的问题。

养老保险待遇水平

草案第十四条规定了领取养老金两个条件,即缴费达到国家规定年限、年龄达到国家规定的最低领取年龄。对这一条的意见有978条,修改和反对意见分别为365条和43条。主要意见:一是反对现行最低缴费年限15年的规定,很多人认为门槛太高。建议取消最低缴费年限规定,确立“多缴多

得、少缴少得”的待遇计算原则,或者降低最低缴费年限。二是反对延长退休年龄,特别是一些低收入劳动者,认为一旦延长退休年龄就意味着继续缴纳养老保险费,负担太重。

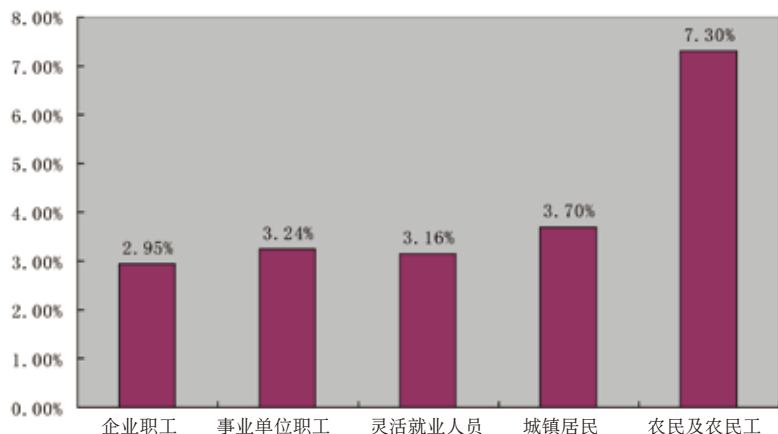
养老保险关系的转移接续

草案第十七条规定了养老保险关系转移接续制度。对这一规定的意见和建议数量达1599条,在草案所有条文中位列第三。由于目前我国社会保险基金统筹层次较低,很多劳动者因为养老保险关系无法转移接续,缴费年限不能累计计算,不能享受养老保险待遇;有的被迫在两个地方同时缴纳养老保险费;有的无奈选择退保。在1599条意见中,赞成意见为788条,许多意见认为这一规定是草案的亮点,修改意见为759条,反对意见为51条。提出修改和反对意见的主要是劳动部门的人员,认为“各缴费地分段计算,退休时统一支付”的规定,过于复杂,难以操作,难以做到,建议实行“在转移关系的同时,个人账户中全部资金和统筹账户中部分资金也随之转移”。

医疗保险异地就医及待遇水平

很多群众对现行医疗保险待遇制度提出了批评,认为现行制度存在一些明显不合理的规定。一是目前医疗保险待遇偏低,既有起付线的门槛,又有封顶线的限制,还只能报销一定比例,有些常见病还没有纳入医疗保险报销范围内。二是医疗保险报销手续太复杂。城镇职工医疗保险中参保人必须自己先垫付医疗费用,报销审核手续复杂、报销等待期太长,极不方便参保人。三是异地就医难。很多退休职工投靠子女异地居住,异地就医后必须亲自回退休地报销,为报销医药费而奔走于两地,建议医疗保险也能转移接续。四是很多地方规定累计缴费满二十五年,退休后才能享受医疗保险待遇,门槛太高,建议适当缩短累计缴费期限。

各人群反对意见的比例(表五)



社会保险费征收机构

草案第五十七条规定社会保险费征收机构由国务院规定。有些意见认为,社会保险费征收体制是社会保险立法的核心问题之一,实践中同时存在两个征收机构弊端明显,草案不能避而不作规定。有关草案第五十七条的1076条意见中几乎都认为草案应当明确规定社会保险费征收机构,但对具体由哪个部门来征收有分歧。劳动部门的人员认为由社保经办机构征收有利于履行对参保人“记录一生、跟踪一生、服务一生、保障一生”的职责。税务部门的人员则认为由地税来征收更安全、更有效。有的意见从防范道德风险考虑,认为劳动部门自收自付会导致社保基金的滥用和部门利益。

监管体制

草案第六条规定了对社会保险基金实行严格监管。第七十四条规定了社会保险行政部门对社会保险基金的收支、管理和投资运营情况进行监督检查。对这两条分别有1068条和407条意见和建议。很多人认为现行社会保险基金监管体制不合理,社会保险行政部门集管理与行政监督于一身,自己监管自己,已经成为影响社会保险基金安全突出的制度隐患。建议理顺监管体制,社保经办机构与行政监管部门分开,加强社会监督,

构建更为有力、缜密的监督体系。

值得一提的是,在所有人群中,农民和农民工的反对意见比较突出。由于条件有限,农民和农民工本来提的意见数量不是太多,一共提了3430条意见,约占意见总数的5%,但其中反对意见有252条,占有所有反对意见总数的11.2%,占其所提意见的7.30%,反对意见的比例都要高于其他人群(表五)。

这些反对意见主要集中在两个方面:一是认为草案通篇是对城镇职工社会保险的规定,而关于农村居民养老保险及医疗保险的规定寥寥无几,且过

于原则,草案对推进农村居民养老保险和医疗保险的力度不够,无法切实解决广大农村居民的养老和医疗问题;二是目前各地社会保险领域存在一些歧视农民工的规定和做法,侵害了农民工的合法权益,但草案没有做出针对性规定,无法解决农民工的实际困难。

通过中国人大网向社会公开征求意见是全国人大推进民主立法、科学立法的重要举措,是立法工作问计于民、直接倾听人民群众意见的重要方式。网上意见来源于现实生活,具有真实性、广泛性、直接性的特点。这次公开征求意见,历时五十天,是近年来全国人大常委会公开征求意见时间最长的一次。在这五十个日日夜夜里,广大人民群众倾注了智慧和热情,关心社会保险立法工作,积极建言献策,提出很多有建设性的意见和建议,全国人大常委会法制工作委员会已将这些意见和建议汇总、整理,并将汇总的意见和建议提请给全国人大常委会会议审议时参考,以制定出一部符合实际,体现民意,造福社会的社会保险法。★

(全国人大法律委员会、全国人大常委会法工委办公室供稿)



中国人大网的工作人员正在对网民意见进行统计

摄影/向航

食品安全法： 一部体现科学发展观的法律

文 / 任茂东

2009年2月28日，十一届全国人大常委会第七次会议审议通过了食品安全法，将于2009年6月1日起实施。这是继1982年食品卫生法（试行）、1995年的食品卫生法之后，又一个食品卫生法制建设史上的里程碑。

食品安全直接关系到广大人民群众的身体健康和生命安全，关系国家经济健康发展及社会和谐稳定。食品安全法的颁布实施，对于规范食品生产经营活动，防范食品安全事故发生，增强食品安全监管工作的规范性、科学性及其有效性，提高我国食品安全整体水平，具有十分重要意义。

关于制定食品安全法的必要性、 原则及总体思路

制定食品安全法的必要性

法的修改，又称法的修正，是立法的一种形式，是指由于情势的变化等原因，立法机关对于生效的法律予以部分的变更，包括删除原有内容和补充新的内容。食品安全法是对现行食品卫生法的全面修订。在制定食品安全法时，正确评价现行食品卫生法是做好修改工作的前提。1995年10月30日起施行的《中华人民共和国食品卫生法》，对保证食品安全、保障人民群众身体健康，发挥了积极作用，我国食品安全的总体状况不断

改善。尽管如此，该法也的确存在一些不足。食品安全问题仍然比较突出，不少食品存在安全隐患，食品安全事故时有发生，公众对食品缺乏安全感。食品安全问题还影响我国产品的国际形象。人民群众对此反应强烈。据统计，十届全国人大会议期间，就有累计达3100多人次的全国人大代表提出了食品安全卫生立法及加强监管等方面的议案和建议，反映了广大人民群众要求做好食品安全工作的呼声。

产生食品安全问题的一个主要原因，是现行有关食品卫生安全制度和监管体制不够完善。主要有：一是食品标准不完善、不统一，标准中一些指标不够科学，对有关食品安全性评价的科学性有待于进一步提高。二是规范、引导食品生产经营者重质量、重安全，还缺乏有效的制度和机制。食品生产经营者作为食品安全第一责任人的责任不明确、不严格，对生产经营不安全食品的违法行为处罚力度不够。三是食品检验机构不够规范，责任不够明确。食品检验方法、规程不统一，检验结果不够公正，不合理

的检验还时常发生。四是食品安全信息公布不规范、不统一，导致消费者无所适从，甚至造成消费者不必要的恐慌。五是监管不到位、有法不依、执法不严，部门间存在职责交叉、权责不明的现象。为了从制度上解决这些问题，更好地保证食品安全，十分有必要对现行食品卫生制度加以补充、完善，制定食品安全法。





2009年2月28日上午,十一届全国人大常委会第七次会议以158票赞成、3票反对、4票弃权通过了备受关注的食品安全法

制定食品安全法的历程

2004年7月21日召开的国务院第59次常务会议和2004年9月1日国务院发布的《国务院关于加强食品安全工作的决定》(国发〔2004〕23号),要求国务院法制办抓紧组织修改食品卫生法。国务院法制办于2004年7月成立了由中央编办和国务院有关部门负责同志

为成员的食品卫生法修改领导小组,组织起草食品卫生法(修订草案)。此后,国务院法制办赴上海、浙江、福建、江西、四川等地调研;收集研究了许多国家的食品卫生安全制度;多次召开论证会,邀请有关专家对制度设计进行研究、论证;先后6次将征求意见稿送全国人大常委会和国务院有关部门、各省级政府、

有关行业协会以及部分食品生产经营企业征求意见。在反复研究各方面意见的基础上,国务院法制办会同国务院有关部门对食品卫生法(修订草案)作了进一步修改,并根据修订的内容将食品卫生法(修订草案)更名为食品安全法(草案)。2007年11月,经国务院常务会议通过后,该草案作为国务院提出的议案提



摄影/江宏景

2007年3月14日，来自江西的全国人大代表胡长林建议，制定食品安全法要“提速”。要通过食品安全法的制定和实施，解决有关食品安全的规定分散于多部法律、相互之间缺少协调配合、法律条文冲突、应有的内容缺失等问题

请全国人大常委会审议。

全国人大一直高度重视食品安全立法，常委会领导多次就食品安全问题听取有关部门汇报，并作出重要指示。2006年年初，全国人大常委会根据全国人大代表的议案，将修改食品卫生法列入全国人大常委会立法计划。根据全国人大常委会立法工作要求，全国人大教科文卫委积极介入该法草案的起草工作，先后六次召开修订食品卫生法座谈会，听取有关议案领衔代表、国务院有关部门及专家的意见和建议；先后赴山东、广东、浙江等地进行调研，了解食品安全现状，听取各方面意见。2008年5月，全国人大法律委、全国人大常委会法工委和全国人大教科文卫委联合在京召开座谈会，分别听取国务院有关部门、专家和食品生产经营企业的意见。根据立法工作要求，全国人大教科文卫委经认真研

究，分别于2007年11月和2008年8月向全国人大常委会提交了审议报告和审议意见。

2007年12月，十届全国人大常委会会议对食品安全法（草案）进行了初次审议。2008年4月，十一届全国人大常委会将食品安全法草案向社会全文公布征求意见，自4月20日至5月20日共收到意见11327件。此后，十一届全国人大常委会分别于2008年8月和10月对该草案进行了二审和三审。2009年2月28日，全国人大常委会会议第四次审议并通过了食品安全法。

制定食品安全法把握的原则

为了落实深入学习实践科学发展观的要求，进一步完善我国食品安全法律制度，提高立法质量，食品安全法起草工作坚持遵循三项原则：一是以宪法

为依据，注重法律的严肃性、稳定性和连续性。法律一经制定和实施，就必须严格执行，并应在一定时期内保持相对不变，在修改法律时，还应保持与原有法律、法规在内容和效力等方面的衔接。只有保证立法质量，做到科学立法，才能实现、维护好这一点。二是立足国情，坚持民主立法。法的创制过程，实际上也是发扬社会主义民主的过程。食品安全法与公众利益息息相关，实践性要求很高。事实证明，在立法过程中广泛听取各方面意见，比较、反复、交换，能够有力地提高立法质量，也便于执法、司法、守法和法制宣传。三是总结现行食品卫生法实施以来的实践，针对存在的问题，借鉴国内外的有益做法。

制定食品安全法的总体思路

制定食品安全法在总体思路把

握了以下几点：一是建立以食品安全风险评估为基础的科学管理制度。明确食品安全风险评估结果应当成为制定、修订食品安全标准和对食品安全实施监督管理的科学依据。二是坚持预防为主。遵循食品安全监管规律，对食品的生产、加工、包装、运输、储藏和销售等各个环节，对食品生产经营过程中涉及的食品添加剂、食品相关产品、运输工具等各有关事项，有针对性地确定有关制度，并建立良好生产规范、危害分析和关键控制点体系认证等机制，做到防患于未然。同时，建立食品安全事故预防和处置机制，提高应急处理能力。三是强化生产经营者作为保证食品安全第一责任人的责任。通过确立制度，引导生产经营者在食品生产经营活动中重质量、重服务、重信誉、重自律，以形成确保食品安全的长效机制。据此，本法规定了食品召回制度、食品标签制度和索票索证查验等制度，并加大对食品生产经营违法行为的处罚力度。四是建立各有关主管部门按照各自职责分工依法行使职权，对食品安全分段实施监管的食品安全监督管理体制，决策与执行适度分开、相互协调，同时进一步明确地方人民政府对本行政区域的食品安全监管责任。五是建立畅通、便利的消费者权益救济赔偿渠道。任何组织或个人有权检举、控告违反食品安全法的行为，有权向有关部门了解食品安全信息，对监管工作提出意见。因食品、食品添加剂或者食品相关产品遭受人身、财产损害的，有依法获得赔偿的权利。六是几个重要的法律原则，如公平原则、应急原则和比例原则等法律原则应得到较好的体现，并且主要的法律关系也应清晰和完整以及法律实施的主要条件应得到基本保障。

食品安全法的主要特点

食品安全法在延续食品卫生法行之有效制度的基础上，根据食品安全新形势，从现阶段实际情况出发，吸收国

内外食品安全监管的成功经验和做法，以保证食品安全为主线，针对食品安全监管中的漏洞，在不同层面、多个角度，进行了体制创新、制度创新和机制创新，为食品安全工作构筑了新的框架平台。立法重点明确，在食品安全风险监测和评估、食品安全标准的制定、食品生产经营、食品检验、食品安全事故处理、监督管理和法律责任等方面都做了全面妥善的规定，法的适用性和可操作性都比较强。食品安全法共十章一百零四条，可以归纳为八大特点。

国务院设立食品安全委员会，食品安全监管体制更加科学、有效

食品安全是重要的公共卫生问题，为了解决食品安全监督管理中的职责不清等突出问题，本法规定了国务院各有关主管部门按照各自职责分工依法行使职权，对食品安全分段实施监管的监督管理体制，即：国务院设立食品安全委员会，作为高层次的议事协调机构，协调、指导食品安全监管工作。国务院卫生行政部门承担食品综合协调职责，负责食品的安全风险评估、食品安全标准制定、食品安全信息公布、食品检验机构的资质认定条件和检验规范的制定，组织查处食品安全重大事故。农业部门负责初级农产品生产环节的监管；质量监督部门负责食品生产加工环节的监管；工商部门负责食品流通环节的监管；国家食品药品监督管理部门负责餐饮服务活动的监管。这种体制有利于各司其职，对改善食品安全状况，实际上也发挥了积极作用。

明确食品安全风险评估的法律地位，食品安全监管有了科学依据

食品安全问题的主要表现形式是食源性疾病、营养缺乏性疾病。食品安全风险评估就是对食品中生物性、化学性和物理性危害对人体健康可能造成的不良影响进行的科学评估。将食品安全风险评估结果作为制定食品安全标准和政

策的科学依据，是人们对食品安全监管规律的深刻认识，已成为许多国家的普遍做法。据此，本法确立了食品安全风险评估制度，明确规定：国家建立食品安全风险评估制度，对食品、食品添加剂中生物性、化学性和物理性危害进行风险评估。并规定国务院卫生行政部门负责组织食品安全风险评估工作。为了保证食品安全风险评估的结果得到利用，本法规定，食品安全风险评估结果是制定、修订食品安全标准和对食品安全实施监督管理的科学依据；风险评估得出食品不安全结论的，监管部门应依据各自职责立即采取措施，确保该食品停止生产经营，并告知消费者停止食用。需要修订、制定相关食品安全国家标准的，国务院卫生行政部门应当会同国务院有关部门，根据风险评估结果和食品安全监督管理信息，对食品安全状况进行综合分析，对可能具有较高程度安全风险的食品，国务院卫生行政部门应提出食品安全风险警示，并予以公布。

规范了食品安全标准的制定，食品安全更具保障

为了解决目前一种食品有多套标准适用的问题，本法规定，制定食品安全标准，应当以保障公众身体健康为宗旨，



为了让市民吃上放心农产品，湖北省宜昌市植物检疫站对宜昌城区各大超市销售的蔬菜水果进行农药残留等项目检测，合格的蔬菜、水果均签发了“植物检疫合格证”。

摄影/刘程凤



2009年3月5日,河南新蔡县工商局加大了食品安全检查力度,通过明察暗访、借助检测仪器等多种办法进行流通领域的监管,确保群众能吃上放心食品

做到科学合理、安全可靠。并规定制定食品安全国家标准由国务院卫生行政部门负责制定、公布,国务院标准化行政部门提供国家标准编号。国务院卫生行政部门应当对现行食用农产品质量安全标准、食品卫生标准、食品质量标准和有关食品的行业标准中强制执行的标准予以整合,统一公布为食品安全估价标准。除食品安全标准外,不得制定其他的食品强制性标准。有关产品国家标准涉及食品安全国家标准规定内容的,应当与食品安全国家标准相一致。

为了保证食品安全标准的科学性和权威性,本法规定,食品安全国家标准应当经食品安全国家标准审评委员会审查通过。食品安全国家标准审评委员会由医学、农业、食品、营养等方面的专家以及国务院有关部门的代表组成。制定食品安全国家标准,应当依据食品安全风险评估结果并充分考虑食用农产品质量安全风险评估结果,参照相关的国际标准和国际食品安全风险评估结果,并广泛听取食品生产经营者和消费者的意见。

规范了食品检验行为,保证食品检验数据和结论的客观、公正

为了规范食品检验机构和食品检验活动,保证食品检验数据和结论的客观、

公正,本法规定:一是食品检验机构按照国家有关认证认可的规定取得资质认定后,方可从事食品检验活动。二是食品检验机构的资质认定条件和检验规范,由国务院卫生行政部门制定。三是食品检验实行食品检验机构与检验人负责制,由食品检验机构指定的检验人独立进行。检验人应当按照有关法律、法规的规定,并按照食品安全标准和检验规范对食品进行检验,保证出具的检验数据和结论客观、公正,不得出具虚假的检验报告。

为了避免食品安全监管出现遗漏,本法规定,食品安全监督管理部门对食品不得实施免检。食品安全监管部门应当对食品进行定期或不定期的抽样检验。进行抽样检验应当购买抽取的样品,不得收取检验费和其他任何费用。这体现了科学、公正执法的理念。

注重食品生产经营的管理,维护好消费者的权益

食品安全法强化了食品生产经营者食品安全第一责任人制度,要求食品生产经营者建立健全本单位的食品安全管理制度,加强对职工安全知识培训,配备专职或者兼职食品安全管理人员,做好对所生产经营食品的检验检测工作,依法从事食品生产经营活动。这样有助

于强化企业的责任意识,提高食品安全整体水平。

食品安全法还赋予了行业协会明确的职责,要求加强行业自律,引导食品生产经营者依法生产经营,推动行业诚信建设,宣传、普及食品安全知识。要求新闻媒体开展食品安全法律、法规以及食品安全标准知识的宣传,并对违反本法的行为进行舆论监督。

食品安全法加强了执行力度。如要求食品生产经营者按照食品安全标准关于食品添加剂的品种、使用范围、用量的规定使用食品添加剂;不得在食品生产中使用食品添加剂以外的化学物质和其他可能危害人体健康的物质。同时还规定,食品添加剂的使用不仅要经过食品安全风险评估,证明其安全可靠,还必须证明技术上确有必要,否则不被允许使用。

为了更好地从制度上保证食品生产经营者成为食品安全的第一责任人,该法除规定食品生产经营许可、从业人员健康管理等制度外,还规定了以下制度。

一是生产经营食品的基本准则。本法规定,食品生产经营应当符合食品安全标准,并符合相应的原料处理场所和生产经营设备等食品安全管理要求。同时,本法明确禁止,用非食品原料生产食品或食品添加剂以外的化学物质的食品,或用回收食品作为原料生产食品,病死、毒死或者死因不明的禽、畜、兽、水产动物肉类及其制品,营养成分不符合食品安全标准的专供婴幼儿和其他特定人群的主辅食品等。二是食品标签制度。本法规定,预包装食品的包装上应当有标签,标签应当标明成分或者配料表、保质期、所使用的食品添加剂等事项。本法还对声称具有特定保健功能的食品做出特别规定,除上述要求外,其标签、说明书应当载明适宜人群、不适宜人群、功效成分或者标志性成分及其含量等。三是索票索证制度。本法规定,食品生产者采购食品原料、食品添加剂、食品相关产品,应当查验供货者的许可证和产品合格证明文件。食品生产企业应建立食品原料、

添加剂、食品相关产品进货查验记录制度和食品出厂检验记录制度。同时,食品经营者采购食品,应当查验供货者的许可证和食品合格的证明文件。食品经营企业应当建立食品进货查验记录制度。四是食品召回制度。本法借鉴了国际通行做法,从生产、经营和监管三个方面确立了食品召回制度。一是食品生产者发现其生产的食品不符合食品安全标准,应当立即停止生产,召回已经上市销售的食品,通知相关生产经营者和消费者,并记录召回和通知情况。二是食品经营者发现其经营的食品不符合食品安全标准,应当立即停止经营,通知相关生产经营者和消费者,并记录停止经营和通知情况。食品生产者认为应当召回的,应当立即召回。三是食品生产经营者未依法召回或停止经营不符合食品安全标准的食品的,食品安全监管部门可以责令其召回或停止经营。

加大了对进口食品的监管力度,确保进口食品的安全

为了保障我国公民的生命安全和身体健康,本法对食品进口作了以下规定:一是进口的食品、食品添加剂以及食品相关产品应当符合我国食品安全国家标准,无国家标准或首次进口的新品种,进口商应当向国务院卫生行政部门提出申请并提交相关安全性评估材料。二是向我国境内出口食品的出口商或者代理商应当向国务院出入境检验检疫主管部门备案;向我国境内出口食品的境外食品生产企业应当经国务院出入境检验检疫主管部门注册。三是进口预包装食品、说明书应当符合本法以及我国其他有关法律、行政法规的规定和食品安全国家标准的要求。

为了维护我国出口食品的良好形象,本法规定,出口的食品由出入境检验检疫机构进行监督、抽检,海关凭出入境检验检疫机构签发的通关证明放行。出口食品生产企业和出口食品原料种植、养殖场应当向国务院出入境检验检疫主

管部门备案。此外本法还规定,国家出入境检验检疫部门应当收集、汇总进出口食品安全信息,并及时通报相关部门、机构和企业;建立进出口食品的进口商、出口商和出口食品生产企业的信誉记录,并予以公布。有不良记录的,应加强检验检疫。

规范食品安全监管部门的权力和责任,监管制度更加合理

制定食品安全法的目的,是为了保证食品安全,保障公众身体健康和生命安全。食品安全监管须“以人为本”,科学监管。为此,该法在监管体制、监管依据、监管内容、监管手段、监管信息等方面,都作出了具体的规定。针对目前食品安全监管中执行力不强、执法不严等问题,本法赋予监管部门制止、查处违法行为的必要权力,规定:食品安全监管部门履行食品安全监管职责时,有权进入生产经营场所实施现场检查;对生产经营的食品进行抽样检验;查阅、复制有关合同、票据、账簿以及其他有关资料;查封、扣押有证据证明不符合食品安全标准的食品,违法使用的食品原料、添加剂、食品相关产品以及用于违法生产经营或者被污染的工具、设备;查封违法从事食品生产经营活动的场所等。根据权力和责任相一致的原则,本法同时还规定,食品安全监管部门不履行本法规定的职责或者滥用职权徇私舞弊等,依法对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予记大过或降级的处分;造成严重后果的,给予撤职或开除的处分;其主要负责人应当引咎辞职。

针对当前食品安全信息公开不规范、不统一,公布的信息有的不够科学、造成消费者不必要的恐慌等问题,本法明确规定,国家建立食品安全信息统一公布制度。国务院卫生行政部门统一公布以下信息:国家食品安全总体情况、食品安全风险评估信息和食品安全风险警示信息、重大食品安全事故及其处理信息、其他重要食品安全信息和国务院

确定的需要统一公布的信息。同时规定公布信息应当做到准确、及时、客观。

强化了公民权益保障的有效措施,严格违法行为的处罚力度

为了切实保障人民群众的生命安全和身体健康,必须加大对食品生产经营违法行为的处罚力度。据此,本法对用非食品原料生产食品或食品添加剂以外的化学物质的食品,或用回收食品作为原料生产食品,生产经营营养成分不符合食品安全标准的专供婴幼儿和其他特定人群的主辅食品,经营病死、毒死或者死因不明的禽、畜、兽、水产动物肉类及其制品,未经安全性评估利用新的食品原料从事食品生产或者从事食品添加剂和食品相关产品新品种等,处以最高多达货值金额10倍的罚款,吊销其许可证。对依照本法规定被吊销食品生产、流通或者餐饮服务许可证的单位,其直接负责的主管人员自处罚决定做出之日起5年内不得从事食品生产经营活动的管理工作。生产或销售明知是不符合食品安全标准的食品,消费者除要求赔偿损失外,还可以向生产者或销售者要求支付价款10倍的赔偿金。

针对目前一些虚假食品广告欺骗、误导消费者,损害了消费者权益,食品安全法加强了对食品广告的监管。该法规定,一是食品安全监督管理部门或承担食品检验职责的机构、食品行业协会、消费者协会不得以广告或其他形式向消费者推荐食品。二是社会团体或者其他组织、个人在广告中向消费者推荐不符合食品安全标准的食品,使消费者合法权益受到损害的,与食品生产经营者承担连带责任。为了保证使权益受到损害的消费者优先得到赔偿,本法还规定,应当承担民事赔偿责任和缴纳罚款、罚金,其财产不足以同时支付时,先承担民事赔偿责任。这更多地体现了消费者与经营者之间的民事责任,有利于法律的实施。☐

(作者系全国人大常委会委员、全国人大教科文卫委副主任委员)

食品安全：重在立法之外

文 / 本刊记者 彭东昱

距离2009年6月1日食品安全法实施的日子越来越近了。当法律通过后的欣喜逐渐淡去,留给我们的是一份期待,一些信心,还有进一步的思考和疑问。

食品安全法的颁布仅仅是一个新起点

近年来,食品安全成为国人最为关心的问题之一。随着敌敌畏、苏丹红、瘦肉精、三聚氰胺等成为媒体频频出现的词语,层出不穷的食品安全事件的曝光,让老百姓发出“我们还能吃什么”的呼喊。

现实需求是法律诞生的最强动力,正是这些“化学名词”催生了食品安全法的最终出台。2009年2月28日,十一届全国人大常委会第七次会议以158票赞成、3票反对、4票弃权,高票通过了民众翘首以盼的食品安全法,并将于6月1日实施。

5年磨一剑,4次审议,在一个月公开征求意见的时间内共收到各方面意见11327条,其社会关注度非一般法律可比,特别是三鹿奶粉事件的曝光,让食品安全法承载了更多的责任和期望。

“有了该法,我们每一个人对食品安全具有更多的信心。”

在支付了沉重的生命安全与社会成本代价之后,消费者善良的愿望,是期待食品安全法能带给老百姓一份真正安全的制度保证。但处在“食品安全事件风险高发期和矛盾凸显期”的当下,恐怕我们很难相信单凭一部法律就能让人吃得放心。

食品安全法仅仅是一个开始,让我们站到了一个有法可依的新起点上,彰



2009年3月2日,卫生部等部门负责人在国务院新闻办公室就贯彻落实食品安全法举行新闻发布会

显了国家进一步强化食品安全监管的决心和信心,是一个做好食品安全工作的新起点。

但是,我们必须看到,法律作为社会利益博弈的一种调节器,其背后蕴含着复杂的利益纷争,利益的博弈不仅体现在立法以及相关配套制度的制定上,也体现在执法上。目前,食品安全法即

将实施,我们需要叩问的是,相关配套制度能否得到及时完善?如何真正避免出现执法不公、权大于法、执行难等一系列问题?如何真正理顺监管体制,铲除既有的“政出多门、推诿扯皮”的沉痾痼疾?

要真正实现食品安全,还需要全社会的共同努力,任重而道远。

配套措施亟须跟进

从食品安全法的条文来看,概括性规定较多,权责规定不够明确具体,处罚力度不够,亟须配套法规与各部门规章来深度解读法律,赋予食品安全法有效的操作途径及实施方法。

据悉,国务院正在抓紧制定食品安全法实施条例,并且要在6月1日法律实施之前出台,与食品安全法同时施行。这意味着,法律执行中的一些具体细节问题将得到进一步明确。

3月2日,国新办召开贯彻落实食品安全法有关情况发布会。会上,食品

安全法实施涉及到的相关部门均表示,相关政策、法规的衔接、修改、配套工作已经密集开展。承担食品安全综合协调职责的卫生部表示,要建立食品安全监管部门议事机制,食品安全信息通报、发布机制,重大食品安全事故应急处置机制,食品安全风险监测、评估及预警

机制等综合协调配套制度。要求各地加强食品安全法地方配套法规建设。农业部表示,将做好食品安全法与农产品质量安全法的衔接工作,制定完善配套规章,把农产品质量安全监管各项工作纳入法制轨道。工业和信息化部目前正在组织起草《食品工业企业诚信体系建设指导意见》,计划于5月发布,并组织开展企业试点工作。国家食品药品监督管理局将修订《餐饮服务许可办法》、《餐饮服务许可管理规范》,对餐饮消费环节相关的食品安全监管法规制度进行修订完善。国家质量监督检验检疫总局表示,将完善生产加工食品和进出口食品质量安全监管制度和体系,并配合修订地方性法规、地方政府规章。国家工商行政管理总局将及时研究制定《流通环节食品安全监督管理办法》等配套规章,依法全面清理现行食品安全监管规章、制度。

除了按照食品安全法国务院层面将设立食品安全委员会以外,卫生部正在筹建若干机构加强食品安全综合监督。据了解,卫生部正在筹建国家食品安全风险评估委员会和国家食品安全风险评估中心,并将合理规划,在有能力的省份成立分中心。

3月4日,国务院办公厅以国办发[2009]25号文件发布了《国务院办公厅

关于认真贯彻实施食品安全法的通知》,对法律实施提出要求,并作出具体安排。《通知》中指出,为切实解决我国食品安全突出问题,国务院已做出部署,用两年左右时间,在全国集中开展食品安全整顿工作。要通过集中整顿,使食品安全监管各环节监管责任进一步落实,食品安全标准更加完善,食品行业自

律显著加强,食品安全水平明显提高,人民群众食品安全得到切实保障。

监管到位才能重塑政府公信力

公众对食品安全法的一个疑问是,法律强调的“全程监督管理”能否真正实现,法律能否真正解决目前食品安全监管体系存在的一些突出问题,如三鹿奶粉事件暴露的食品安全风险的信息不公开、传达机制不畅、安全风险评估与预警机制失灵等。多头管理、职责不清的老问题,也需在法律执行过程中逐步得到扭转。

应当承认,食品安全法在分段监管体制上,对各部门监管职责的明确较之以往,有了很大进步。对于可能发生的部门冲突,法律将协调重任赋予了国务院新成立的“食品安全委员会”,但对于其职责并未作出具体规定。同时,法律授权国务院“根据实际需要,可以对食品安全监督管理体制作出调整”。看来,如何协调卫生、质检、工商、药监等各部门工作仍是一个难点。

目前,距食品安全法的正式施行只有一个多月的时间,我们期待国务院能够在实施细则和相关行政法规中进一步明确各部门权责,让多头管理也可以做到各司其职,各尽其责,食品安全委员会能够协调各部门行动,在安全监管上真正实现无缝连接,切实有效保障食品安全。

种种事实表明,以往出现的食品安全问题,并不完全缘于相关法律制度的不完善。很多食品安全事件的发生,往往是制度执行层面的缺位造成的。比如,一些相关监管人员,屈于利益诱惑,无视法律规定,致使假冒伪劣食品流入市场。可见,如何使良法从纸面走进生活,不被扭曲,是食品安全法有效实施迫切需要解决的课题。

维系着复杂利益博弈的食品安全监管,作为一个系统工程,要真正依靠法律健康运转起来,必须依靠政府的勇气,真正铲除诸如地方保护主义、部门



摄影/陈健力



发布会后,卫生部副部长陈啸宏接受记者采访



摄影/刘君凤

与特殊利益集团利益最大化、贪污腐化等问题。

做到依法行政,必须注重对执法人员的法律培训和思想道德教育,制定严密的工作纪律和内部审批程序,完善行政执法人员责任追究机制,建立大案要案领导集体决定制度。

食品安全法为一再表示要管住食品安全的政府部门,从舆论上、制度上、法律上都提供了前所未有的良好契机。抓住机遇,固有的矛盾才能逐步得到解决。

食品安全法承载着公众强大的民意期待,有多少期待就有多少责任。在食品安全监管上,法律规定了多少,在执法中,就应该落实多少。唯有如此,法律才会被公众所信仰,才能真正承载起重建中国食品安全公信力之重任。

标准之惑

虽然食品安全法已经出台,但是食品的标准问题并未解决。作为执法依据,如果没有统一的食物标准,无疑将会增加执法难度。

目前我国的食物标准,横向可分为国家标准、行业标准、地方标准和企业标准四个等级,但是各标准之间存在着许多交叉、矛盾之处,常常令人困惑不解,既令企业无所适从,给不良企业可乘之机,也增加了政府部门的管理成本。比如,食品中重金属的含量,农业部门制定的标准与质监部门制定的标准就不同。

同是黄花菜,根据不同标准却有着不同的命运,卫生部门说它不属于“干菜”,不得有二氧化硫残留,而根据质检、农业部门的规定,黄花菜又属于“干菜”,且明确了其二氧化硫残留标准。

同时,一些标准过于陈旧,与现行的食品安全监管需求相脱节。以食品卫生微生物学检验方法为例,包括大肠菌群、菌落种数等20项内容沿用1994年标准,

不少有害的、违禁的添加物没有在检测标准中体现。再以奶粉标准为例,奶粉品质是按氮的含量高低来评价的,目前奶牛每天的产奶量从过去的几十斤提高到100多斤,牛吃的还是草,产奶量提高这么多,奶的营养成分怎能达到原来的标准?难怪可以提高奶粉中氮含量的“三聚氰胺”能够大行其道了。

另外,标准的缺失也使食品安全隐藏着风险。曾引起消费者恐慌的奶粉“苯甲酸”风波即是标准缺失之祸,由于没有“苯甲酸”在乳制品中的含量标准规定,相关部门对奶粉检测中一直没有“苯甲酸”这一项。当发现这一物质会对人体,特别是婴幼儿产生危害时,随即引发消费者恐慌。

三鹿奶粉事件的发生,其根源就在于相关食品安全标准的缺失。只有统一了食品安全标准,食品监管才能更加有效。

为保证食品安全法的实施效果,相关标准的建立、完善和统一必须及时跟进。

据悉,卫生部正在组建食品安全国家标准审评委员会,筹建国家食品安全标准技术机构。卫生部副部长陈啸宏透露,卫生部已将食品中农药残留限量、有毒有害污染物、致病微生物和真菌毒素限量、食品添加剂使用限量以及相应检验方法等标准的制定、修订工作列入近期的日程,国家乳品质量安全标准的修订工作也将在今年下半年完成。工业

和信息化部正在着手完善食品工业行业标准。国家工商行政管理总局也表示将积极配合相关部门清理、整合和完善食品安全标准。

食品安全是全社会的责任

实现食品安全,首先必须解决地方政府的“站位”问题。一些地方政府为了招商引资,实现所谓政绩,对有些企业产品质量问题睁一只眼闭一只眼,出了问题,能捂住就捂住,甚至动用公权力对媒体进行干预,事情败露,象征性地处罚,草草收场。这不仅是对不良企业的纵容,也是对法律的践踏,对这股隐形的力量必须通过严格追究领导责任等方式加以遏制,否则,实现食品安全只是一句空话。

食品安全法赋予企业食品安全第一责任人的地位,这是一大进步。强调企业的社会责任是我国经济和社会发展的必然要求,企业在实现食品安全的目标中承担着无可替代的作用。要充分发挥行业协会的作用,组织行业协会制定行规行约,引导企业加强自律和履行社会责任。

应当在全社会广泛开展食品安全法律、法规的宣传,增强消费者的食品安全意识和监督意识,媒体应在这方面发挥更为积极的作用。食品安全需要媒体与公众的充分监督。

2009年全国人大常委会将对食品安全法进行执法检查。对当年实施的法律法规开展执法检查,这在常委会以往的监督工作中并不多见。

法律的尊严在于被有效执行,过去在保障食品安全方面也有很多法律、法规,问题是没有好好执行,这一次,我们靠什么维护食品安全法的尊严?

制度好是前提、是基础,但是离开制度监管,食品安全会成为一句空话。法律从来就不是万能的。作为一项制度,其效用的发挥,关键在于被广泛信仰与执行。对于食品安全法,我们最大的期待是,从法律到现实,说得到做得到。■

坚定信心 共克时艰

——全国人大代表热议常委会工作报告

文 / 本刊记者 于 浩

2009年3月9日至10日,在十一届全国人大二次会议上,各代表团分组审议了常委会工作报告。代表们一致表示,报告文风平实亲和,是一个深入贯彻落实科学发展观,重民生、解民忧的报告。报告充分体现了坚持中国特色社会主义政治发展道路的坚定信心,体现了坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一,体现了人民利益高于一切的治国理念。



摄影 / 刘怀培

2009年2月23日,中国人民银行公布的2008年第四季度货币政策执行报告指出,中国经济发展的长期趋势没有改变,经济发展的优势没有改变,加之宏观调控政策逐步发挥效应,国民经济可望继续保持平稳较快增长

确保中央决策落实到位

今年可能是进入新世纪以来我国经济发展最为困难的一年,既面临严峻挑战,也蕴含重大机遇,改革发展稳定

任务十分繁重。为了将中央重大决策部署贯彻落实到位,报告明确指出,要加强对经济工作的监督,要加强对解决民生问题的监督。

王云坤代表说,虽然金融危机对我国经济的影响正在加剧,而且尚未见底,使宏观经济调控难度加大,但我国经济发展的基本面和长期向好发展的



摄影/袁立华

来自浙江的全国人大代表陈铁雄(左)和来自四川的全国人大代表马华在今年“两会”驻地讨论灾后重建。马华代表认为,应让群众“安居”后更能“乐业”

趋势没有变。我国的宏观经济调控要总揽全局、审时度势,尽量减少振荡和损失,处理好紧缩与通胀的关系。

陈小川代表说,投资要真正拉动内需,必须完善宏观调控政策,提高宏观调控水平。国家应科学布局基础设施等重大投资项目建设,形成产业链和产业带,避免重复建设,浪费资源。

李毓全代表说,加快经济结构调整升级,不仅是落实科学发展观的必然要求,也是应对当前金融危机的根本出路。要以市场为导向,以稳定发展为前提,以科技创新为核心,以可持续发展为根本,适时调整产业发展规划。积极推进企业转型,通过资产重组和消化吸收,推动加工贸易企业转为“三资”企业或民营企业。大力推动科技创新,打造公共创新平台,扶持企业研发和技术

改造,争创名牌名标。大力优化政府服务,以优良作风和高效服务推动产业结构调整升级。

郑日强代表说,要加快实施十大产业调整和振兴规划,按照节省综合物流成本、贴近市场的原则,重点在沿江、沿海地区,尤其是具有建设超大型深水码头条件的沿海地区布局建设。加强4万亿元资金的监控,确保资金安全;把好资金流向,防止重复建设,注重投资效益。

张中伟代表建议,国家有关部门支持四川灾后重建时,应开辟绿色通道,尽快落实国家已经确定的投入和政策措施。

韩长安代表说,对来自全国各地的经济援助,由灾区对口单位直接接收,确保物资与资金到位。加强对灾区学校重建工程质量的管理,避免豆腐渣工程。

于洪志代表建议,取消灾区学校恢复重建县级资金配套,对灾区高校招生优惠政策延伸三至五年。对达不到国家级重灾区标准但受灾严重的国扶贫困县的学校重建,应予以财政补贴和政策倾斜。

王宇坤代表说,常委会工作报告进一步增强了灾区人民加快建设灾后美好新家园,加快建设西部经济发展高地的信心。报告指出批准18个省市对四川灾后重建地区进行对口支援,是一个很好的区域合作形式,为振兴四川经济提供了一个很好的平台。建议进一步加强与全国特别是东部的区域合作,以便更好地完成灾后重建任务。

始终坚持正确的政治方向

“中国由共产党领导,中国的社会

主义现代化建设事业由共产党领导,这个原则是不能动摇的;动摇了中国就要倒退到分裂和混乱,就不可能实现现代化。”全国人大常委会工作报告中引用邓小平同志的这段精辟论述,具有深刻的理论意义和现实意义。过去的一年,从冰雪灾害、“3·14”拉萨事件、汶川特大地震、国际金融危机,到成功举办奥运会、残奥会、“神七”上天,党领导全国各族人民共渡难关,取得了优异的成绩。代表们一致认为,中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心。党的领导只能加强,不能削弱。

艾力更·依明巴海代表说,报告对人大工作必须坚持正确政治方向等重大政治原则问题的深刻阐述,对于我们进一步统一思想、提高认识,具有十分重要的意义。我们要充分认识人民代表大会与西方议会、人大和“一府两院”的关系与西方国家机关间关系、人大代表与西方议员之间的本质区别,坚定不移地走中国特色社会主义政治发展道路,绝不照搬西方那一套,绝不搞多党轮流执政、“三权分立”、两院制。我们坚决贯彻落实报告精神,牢固树立和坚持正确的政治方向,始终把人大工作置于党的领导之下,绝不自作主张,另搞一套。

栗智代表说,常委会工作报告既是工作报告,又是政治报告,充分体现了全国人大在思想和政治上坚定地同党中央保持高度一致。党中央想的事,就是人大要做的事。中国共产党是执政党,在这些原则问题上,不动摇、不懈怠、不折腾。我们既不向“西”折腾,也不向“回”折腾,要坚定不移地走中国特色社会主义政治发展道路。

桑国卫代表说,我们要坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,核心是坚持中国共产党的领导。坚持好这个原则,就会更加明确我们的根本政治制度与西方政治制度的本质区别,厘清比如“多党制”、“三权分立”、“两院制”等错误思想的迷雾。人大代表、常

委会和专委会组成人员,无论是共产党员,还是民主党派成员或无党派人士,肩负的都是人民的重托,都是在中国共产党领导下依法履行职责,为人民服务。

督促和支持“一府两院”做好工作

过去的一年,全国人大常委会会议听取审议国务院、最高人民法院、最高人民检察院13个工作报告,作出3项决议,检查5部法律的实施情况,发挥了人大监督对促进依法行政、公正司法和维护人民利益的作用。代表们认为,今年是进入新世纪以来我国经济社会发展面临困难最大、挑战最严峻的一年。人大工作要紧跟形势发展,增强监督工作的预见性、针对性和实效性,促进解决发展中的主要矛盾和关键问题,确保中央的战略部署和方针政策落在实处。

毛桂芬代表建议,应加强对中央政府1.18万亿元投资的监督,重点是对资金的使用方向、防止投资中腐败的发生、投资能否真正带动社会资金,以及投资能否达到实际效果进行监督。龙刚代表说,加强对“扩大内需、促进经济平稳较快发展”十项措施贯彻实施情况的监督。今年监督的重点首先是去年第四季度投入的1040亿元的使用情况,其次是今年拟投资4875亿元的使用情况及效果。

李长顺代表建议,加强在构建现代产业体系、新农村建设、能源资源节约、生态环境保护、区域城乡协调发展等方面的监督;加强在维护公民合法权益、社会保障、教育医疗卫生、收入分配等方面的监督。

开门立法,关注民生

过去的一年,全国人大常委会会议共审议15件法

律案,通过9件,体现出四个特点:注重立法的体系性,强调立法的整体配套;注重立法的民主性,草案网上公布,在开门立法方面迈出了一大步;注重立法的时效性;注重民生方面的立法。代表们认为,特别是针对“三鹿问题奶粉”等重大食品安全制定的食品安全法,体现了人大工作坚持以民为本,着力解决民生问题的立法思路。

仇中文代表说,加强中国特色社会主义法律体系建设,要坚持科学立法、民主立法,把提高立法质量作为立法工作的核心。加强立法调研与科学论证,扩大公民对立法的有序参与;对暂不具备条件的不要急于立法,可以先制定行政法规和地方性法规。坚持“立、改、废”相结合,既重视法律制定,又重视法律清理,把法律清理放到与立法同等重要的位置。

高丽朴代表建议,尽快出台食品安全法的配套法规和细则。关于食品添加剂问题,一是将食品添加剂卫生管理办法改为食品添加剂管理规定;二是对食品添加剂的审批实行多部门联合审批;三是由有关生产主管部门组织行业内的专家和食品生产大型企业对添加剂的必要性进行评估;四是对食品添加剂的批准使用必须与食品添加剂产品



外国记者通过“两会”更加了解了中国人民代表大会制度与西方政治制度的本质区别,了解了“多党制”、“三权分立”、“两院制”绝不适合中国



摄影/杨宗友

标准等同时发布实施。

郭新志等代表建议,制定精神卫生法,明确卫生部是精神卫生工作的行政主管部门,负责精神卫生法的组织实施;精神疾病患者的公民权利和人格尊严受法律保护;精神卫生专业人员的合法权益受法律保护等。

姚明宝代表说,在社会领域立法中,应进一步加强医疗卫生立法,将中央出台的推进医疗卫生改革的政策措

施通过制定法律使之成为国家意志。抓紧制定本届五年立法规划中确定的基本医疗卫生保健法和精神卫生法,同时抓紧研究医疗机构、医疗事故处理、医疗物资供应、社区卫生等专门领域立法。

周晓光等代表认为,电视购物普遍存在夸大产品功效、售后服务不到位、假冒伪劣产品充斥、商家短期行为明显等一系列问题,使电视购物陷入了诚信

危机的尴尬境地。建议制定电视购物法,对电视购物的行业准入、广告发布等作出明确的规定。

创新机制和方式方法

报告提出,充分发挥代表作用,提高代表议案办理质量,拓宽代表知情知政渠道,开展代表专题培训,努力把代表依法履职的积极性保护好、引导好、发挥好。对此,代表们十分赞同,认为应通过创新工作机制和方式方法,全面提高代表工作的整体水平。蒋海鹰代表说,改进调查研究方法,除采用听取汇报、查阅资料、召开座谈会外,多运用单独交谈等面对面的方式,以便代表更好地了解情况,不断提高民主决策、科学立法的水平。改进代表培训工作,提高代表履职能力。不断加强法制宣传教育,使代表成为遵纪守法的模范。

王东洲代表建议,全国人大常委会进一步加强和拓宽联系途径,改进活动方式,加大与各地区、各行业代表常态化、制度化的互动联系,可利用互联网、手机短信、简报等多种措施,对全国人大代表开展专题调研时加强指导协调。

程有清代表说,扩大人大代表列席常委会会议的人数规模,争取五年内,代表都能列席一次全国人大常委会会议。

林荫茂代表说,探索建立人大常委会对政府回复代表审议意见的评议机制和表决机制。希望明年的报告能体现部分代表审议意见的落实效果。

邵志清代表建议,闭会期间,代表集中视察可以根据重点跨区域开展,全面反映全国各地的情况。可针对已经列入立法规划的立法项目开展调研,让代表有针对性地提出议案。

张有会代表说,人大工作与人民越来越近、人大作为越来越大、民主越来越广泛、政治越来越透明。建议进一步加强人民代表大会制度的再学习、再教育、再认识,进一步坚定全体人民走中国特色社会主义道路的决心。✘

在全国青少年中开展“感恩·自强”教育活动

——对全国人大代表提出一项建议的应和与思考

文 / 四川省人大代表 翟 峰

在十一届全国人大第二次会议上，全国人大代表罗强领衔提出了《关于在全国青少年中开展“感恩·自强”教育活动的建议》，笔者也曾参与过相关调研，认为该建议具有很强的现实意义，主要表现在几个方面。

在全国青少年中开展“感恩·自强”教育活动，有利于加快青少年健康心理和健全人格的培养

感恩，不仅是中华民族的传统美德，也是人性中最光辉、最善良的一面。无论社会如何进步、文明如何发达，这种美德任何时候都潜藏着不可替代的人类价值。如“孝感动天”、“卧冰求鲤”、“鹿乳奉亲”、“闻雷泣墓”等，就是中华优秀传统文化美德的生动写照。因此，在我国大力加强青少年“感恩·自强”教育，不仅传承的是中华民族的优良传统美德，而且承载的更是推进现代社会和谐发展的强大力量。所以，在我国大力加强青少年的“感恩·自强”教育，有利于进一步提升当代青少年的道德水准和感恩意识、自强意识，有利于加快培养青少年的健康心理和健全人格。

在全国青少年中开展“感恩·自强”教育活动，有利于推动和谐社会的构建

由于“感恩·自强”极富社会价

值和时代精神，因而在当今社会大力加强对青少年的“感恩·自强”教育，就一定会蕴含着更富有时代特征的崭新时代内涵。如更加激发青少年对国家的热爱和忠诚、对社会的包容与奉献、对组织的信任与感激、对工作的勤奋与尽责、对他人的友善和尊重、对家人的理解与眷念、对生命的敬仰与珍惜、对自然的亲近与呵护等。而这些富有时代特征的崭新时代内涵，消弭隔阂、催生诚信、增进共识，有利于激励人生、自勉奋进、推动发展，有利于激发潜能、营造和谐、维护稳定。这些不仅有利于构建与市场经济相适应、与社会法律法规相协调、与传统美德相承接的道德关系，而且更有利于进一步推动科学发展观的落实和社会主义和谐社会的构建。

在全国青少年中开展“感恩·自强”教育活动，有利于推进社会的健康发展和增强全社会成员的幸福感

当前，我国的青少年群体呈现鲜明的阶段性特征：随着我国进入独生子女成长为青少年的高峰期，青少年群体总体上处于关爱多于磨砺、扶持多于自立的社会氛围之中，对呵护和帮助接触得相对较多，对挫折和自强经历得相对较少，“感恩·自强”的意识相对淡薄。极少数青少年甚至不珍惜关爱、不追求

自强，只知被爱，不知感恩和责任，只知索取，不知奉献和回报，“等、靠、要”的思想比较严重。如果这些态势不能得到及时引导和扭转，对社会的发展必将带来贻害。因此，确实有必要在当代青少年中通过强化“感恩·自强”教育，推进社会的健康发展，消除社会的不和谐因素，促进家庭内部以及邻里之间的和睦，增强全社会成员的幸福感，并以此向世界生动展示作为礼仪之邦和文明之邦的中国的良好形象。

在全国青少年中开展“感恩·自强”教育活动，确实大有可为

以四川省广元市为例。汶川特大地震发生后，广元市抓住全国人民大力援助灾区的契机，在全市青少年中及至全社会及时启动了“感恩·自强”教育系列活动。该活动按照“灾区青少年既要感恩更要自强，自强是最好的感恩方式”之理念，先后开展了“奋进杯”演讲比赛、“感恩·自强”、“12·9千人歌咏大赛”、“元旦万人健身跑”，以及在全市各级中小学校和灾区集中安置点广泛传唱三首“感恩”歌曲等教育活动，初步取得了明显成效。如在“5·12”地震极重灾区广元市青川县马鹿乡有群孩子，他们由于年龄太小，不能参加抗震救灾工作，却在地震后自动制作了写有



摄影/朱 峥

2008年5月26日,四川省青川县马鹿乡砂石村的孩子们打着标语感谢来自全国各地的救援人员

“你们辛苦了”、“感谢您”、“加油”等的感恩牌,为前来救灾的志愿者、急诊室人员加油、示谢,表达了灾区人民的“感恩·自强”之心,他们的感恩行为被国内外各大网站、电视、报纸争相转载报道,他们被誉为“震区感恩少年英雄”。现在,全市上下“感恩·自强”活动正广泛深入推进,全社会的感恩意识、自强意识不断增强,灾后恢复重建工作加快推进。

对于如何在全国青少年中开展“感恩·自强”教育活动,笔者认为,罗强代表的一些具体举措,很有参考价值,如:

有必要开展如下阶段性的主题活动:“七·一”感恩中国共产党;“八·一”感恩人民解放军;“十·一”感恩祖国;“九·一”感恩老师;生日感恩父母等。笔者认为,这些具体举措可以激发全国青少年的感恩情怀,树立其自强信念,进一步培养其民族意识、

责任意识、报国意识,使其能够尽快成长为知恩、懂恩、报恩、自强不息的人。

有必要设置如下活动载体:发动青少年写一封有关“感恩·自强”教育活动的亲笔信;征集评选感恩文章、短信;在网上发(跟)感恩帖子;举行感恩歌咏、演讲比赛;观看感恩影片;读感恩的书籍等。笔者认为,这可以把握在全国青少年中开展“感恩·自强”教育活动之教育核心,灵活设置其活动载体,扎扎实实地将教育活动不断推向深入。

有必要把“在校贫困学生、受灾群众集中安置点中的青少年、弱势群体、特殊群体等受助主体”作为教育活动的重点对象。即可通过对他们加强“感恩·自强”教育,不断深化和拓宽教育活动的内涵和外延,扩大教育活动的影响力和辐射面,进而对全国青少年整体乃至各个层面的社会成员进行“感恩·自强”的熏陶和教育。

有必要通过电视、报纸、网络等多种媒体,造势宣传教育活动先进典型,以此营造全社会参与、融入感恩教育活动的氛围。即在全国范围内积极选树“感恩·自强”的青少年典型,通过深入挖掘其典型事迹,开设专题节目和专栏大力宣传他们的典型事迹,以此形成全社会因感恩而自强,以自强来感恩的良好氛围。

有必要构建一个全国自上而下、自下而上地,能够与各地社会和各个学校、各个家庭紧密联系,各自发挥作用,互相渗透、互相促进,并最终形成合力的协调一致的教育网络,以此营造一种有利于青少年身心健康发展的“感恩·自强”的良好社会环境。笔者认为,由于感恩教育是一个复合工程,是一次全民总动员的过程,因而学校应是感恩教育的主要渠道。然而,仅靠学校自身的力量是远远不够的,因此家庭、社会各方面皆应承担起相应的责任。☑

李黑记：绝不辜负“惟一”

文 / 宝人宣

李黑记是陕西省宝鸡市唯一出席十一届全国人大二次会议的全国人大代表，从今年3月份的“两会”一下来，他就显得十分兴奋。在接受采访时，他说，今年温总理报告的一个突出特点是重民生，无论在内容上还是政策重点上，都让人充分感受到了这一点。在金融危机冲击下，报告提出今年国内生产总值增长8%左右，同时指出要牢牢把握住“扩内需、保增长，调结构、上水平，抓改革、增活力，重民生、促和谐”的原则，充分体现了当今复杂多变时局中全国人民的意志，表达了党和政府带领全国人民战胜艰难险阻、实现经济平稳增长的决心和信心。

李黑记上“两会”之前，认真准备议案，他与20多名参会代表进行沟通，就如何促进宝鸡加快发展互通意见，及时撰写出两份议案文稿，领衔提交到人大会上。“想不到这两份议案很快引起了国家有关部委的重视，人力资源和社会保障部专门打来电话，了解宝鸡推行新农村社会养老保险试点情况，并鼓励宝鸡不断探索，提供经验。”

借助十一届全国人大二次会议这个平台，李黑记介绍宝鸡发展大事，宣传宝鸡发展亮点，展示宝鸡新的形象，大大提升了宝鸡的知名度。《经济日报》、中国经济网等中央新闻媒体也纷纷对李黑记进行了专访。

身为陕西省民营企业东岭集团的当家人，面对当前的金融危机，李黑记

直言不讳：东岭遇到的困难是前所未有的。然而，我们没有被困难吓倒，正在以积极的姿态应对危机，开足马力组织生产，要充分显示出东岭强大的抵御经济危机和市场风险的能力。我们在危机中受到了教育，过“苦日子、难日子、紧日子”等企业精神也在企业内得到了彰显。

统计资料显示，2008年东岭集团总收入达176亿元，同比增长27%，实现利润3亿元，上缴税金5亿多元。今年年初，在产品降价50%的情况下，东岭集团依然完成总收入18亿多元，同比增长3.5%。令人称道的是，李黑记在化解危机中，和集团一班人不是采取消极的办法减员增效，而是以发展的手段化“危”为“机”，去年非但没裁一人，还新提供了1500多个就业岗位，职工人均收入增长10%。

“东岭成大业，宝鸡是沃土。保生



李黑记/资料

李黑记说，民营企业在西部经济的发展中承担着重要的责任，在发展中既要追求速度，还要讲科学发展，为西部经济整体实现又好又快发展做出自己的贡献

产、保增长、保就业，为实现宝鸡平稳较快发展作贡献，东岭人责无旁贷。今年，东岭集团要完成总收入200亿元，2012年要达到500亿元，跨入中国企业500强第一梯队，东岭人说话算数，这一目标决不改变！”采访结束时，李黑记如此表示。★

“阿古伯”：好代表敏于行

文 / 钟雄浩 范耀文



古德明(右)等代表在蕉城镇信访接待室了解信访工作

摄影/钟雄浩

材放行权导致该区乱砍滥伐、乱收乱购、乱办放行等情况不断出现,扰乱了蕉岭县的林区治安秩序和木材流通市场,对全县的森林资源管护带来严重威胁。对此,古德明在梅州市五届人大三次会议上领衔提出了“关于收回蕉华管理区木材放行权的建议”。这一建议引起了市委有关领导的高度重视,要求市林业部门采取有效措施堵住蕉华管理区林政管理上的漏洞。林业部门在收到代表建议后,马上采取行动,一方面加大执法力度,堵住漏洞。另一方面通过多方协商,作出了收回蕉华管理区木材放行权,把蕉华管理区的

林政管理权归蕉岭县统一管理的决定,从而保护了蕉岭县的森林资源,巩固了蕉岭县的绿化成果。

多年来,蕉岭县政府门前的街道一直是蕉城镇老城区的一个重要商业街,随着经济的发展,狭小的街道逐渐变得人满为患,脏乱差现象比比皆是,对其进行拆迁改造,打通蕉城老城与新城,提高蕉岭城市功能品位成为蕉岭人民和政府的共同心愿。2005年,在蕉岭县人代会上,古德明针对老城区的现状领衔提出了对府前街进行拆迁改造的建议,县政府高度重视,把它作为建设宜居县城的重点工程来抓。通过3年多的努力,府前街拆迁改造工程全面竣工。

这一老城区的改造,使蕉岭县的城市功能品位进一步提升,人居环境得到进一步改善。

在蕉岭,提起“阿古伯”,不管是政府官员还是普通老百姓都会说一声“好”,这源自于他是联系政府与群众的一座桥梁。

近年,在创建文明县城的过程中,蕉岭县对“一河两岸”进行了改造,拆除了不锈钢栏杆、拔掉了高大的绿化树木,重新换上了大理石栏杆、栽种了花草。有些群众对此不是很理解,认为政府是劳民伤财,纷纷向“阿古伯”反映情况。“阿古伯”在了解情况后,及时找到有关领导进行咨询,了解到拆除栏杆是因为以前的栏杆高度不够,存在安全问题,不符合创建文明城市的要求,而河边的高大树木因根系较深会对河堤造成影响所以要进行改造。古德明了解情况后耐心对群众做解释工作,让群众了解政府的良苦用心,从而消除了误解,化解了矛盾。

在蕉岭县这几年城市改造过程中,也出现过部分群众不明政策聚众闹事的现象,这时,“阿古伯”便成为了政策的宣传员。他协同拆迁工作组的工作人员,深入群众,宣传政策,参与调解,做细群众工作,引导群众站在全县人民利益的大局上考虑问题,以主人翁的姿态支持政府工作。通过他的不断奔走和工作人员的细致工作,城区改造得以按时进行,为蕉岭创建全国文明县城打下了坚实的基础。■

打开广东省梅州市人民政府网站“梅州民声”栏目蕉岭版,可看到许多署名“阿古伯”的批评、建议,内容涉及交管收费、道路建设、小学监考制度等诸多方面。看到这些措辞严厉的批评,大家肯定会心生疑问:这“阿古伯”究竟是谁,怎么这样热心反映问题,而且这么敢说?

这个“阿古伯”,就是梅州市五届人大代表古德明。古德明曾经是多年的蕉城镇人大代表,又是蕉岭县十一届、十二届、十三届人大代表和梅州市五届人大代表,是名副其实的三级代表。

前一段时期,蕉华管理区因拥有木

湖南：“三子”监督在永州

文 / 湖南省永州市人大常委会主任 李良铁

湖南省永州市第三届人大常委会自2007年选举产生以来,把事关人民群众切身利益和社会普遍关注的热点问题作为监督重点,突出“三子”监督,即突出对财政“票子”的监督,城建“图子(规划图)”的监督和信访“案子”的监督,促进了社会和谐稳定。



永州,湖南省历史文化名城,因《永州八记》而闻名,图为老街

强化财政“票子”监督,改善民生

改善民生,财政是保证。永州市人大常委会按照建立公共财政的要求,采取多种监督措施,督促政府确保“三农”、社会保障、医疗卫生、公共安全等重点支出,把新增财力用在解决国计民生问题上。力求部门预算不但使政府预算更加细化和透明,而且有利于人大对预算进行审查和监督。多年来,由于财政预算专业性很强,加之审议时间较短,人大预算审议监督成了“雾里看

花”,流于形式。从2007年开始,常委会在市本级全面推行部门预算,到代表们手中的资料从以前薄薄的小册子变成了厚厚的书本。在审议时,安排充足的审议时间,并邀请部分专业人士参加审议。通过推行部门预算,防止了乱花钱,把有限的资金用在了刀刃上,使公用财力发挥出最大效益。

随着经济增长,财政增收比例较大,审查批准预算调整方案是强化预算监督的重要环节。在每年审查预算调整

方案时,常委会始终坚持厉行节约、保民生、保稳定的原则,其中保民生成为第一“选项”。比如,去年在审查市本级预算调整方案时,在一般性预算支出增加的16775万元中,调增公共安全支出2574万元、教育支出1220万元、社会保障和就业支出465万元、医疗卫生支出1366万元、城乡社区事务支出1318万元、环保支出177万元等,涉及民生方面的调增支出占到总数的67%,实现了新增财力向民生倾斜。

多年来的实践表明,审计成果为财政监督的实施提供可靠的依据,已成为人大强化监督措施的“助推剂”。去年在审议2007年市本级财政决算报告时,常委会对审计报告中提到的去年市本级财政超收收入分配、新农合资金安排使用、公务员养老保险、科技三项经费安排使用、税收征收减免缓、财税三家目标考核奖励资金使用六个问题提出询问,有关部门主要负责人现场说明和解释,并对答复情况进行了满意度测评。其中,税收征收减免缓、财税三家目标考核奖励、科技三项经费安排使用三个问题未获通过,决定分别由相关委员会组织调查并限期整改。

非税收入管理一直是财政管理的薄弱环节,如果不加强监督,督促政府管好用好,将直接影响到永州经济发展环境,影响到人民群众的切身利益。而另一方面,很多投资者反映,在办理各种投资手续、审批项目时收费较多,标准较高,建议人大加强监督。2007年以来,常委会连续三年组织开展《湖南省非税收入管理条例》执法检查,对市劳动局、房产局等32个市直单位进行重点抽查,查出问题涉及资金4000余万元。

强化城建“图子”监督,服务民生

根据经济社会发展形势,永州市提出了创建生态型山水园林城市的目标,并对中心城区规划进行了修编。几年来,常委会一是加强规划实施监督,完善城市功能。采取组织代表视察、开展专题调研、听取专项工作报告等多种手段,对照总规原则,突出检查城市功能分区和大项目的总体布置情况,突出监督城市基础设施和公益设施的规划执行情况,维护了城区居民的公共利益。据统计,目前中心城区公共绿地面积达180余公顷,人均公共绿地面积6平方米,建成区绿化覆盖率达33%,且呈稳步上升趋势。同时,我们对违反总规的做法,坚决予以纠正,决不含糊,确保规划依法实施。譬如,针对中心城区违法建筑蔓延扩散的严峻形势,市三届人大二次会议确定了加强中心城区规划管理的议案,市人大常委会通过了依法制止和查处中心城区违法建筑的决议,督促政府依法办理。到目前为止,拆除违法建筑300余处,中心城区违法建筑蔓延势头得到遏制,违法建筑清理整治工作取得阶段性成效。

二是加强市政建设监督,推动城

市发展。在市政建设的项目上,常委会寓支持于监督中,多次组织省、市代表视察社会事业项目和城市打捆贷款项目,检查建设进度和项目质量,确保项目按期按质建成,群众早日受益得实惠。在对城建工作的监督中,特别重视解决城镇低收入家庭的住房问题,通过听取审议专项工作报告、开展专题调查等方式,督促政府重视城镇居民的住房保障问题,落实经济适用住房和廉租房的土地供应,加大建设力度。近年来,中心城区共完成经济适用住房和廉租房投资2.2亿元,竣工面积36万平方米,安置低收入家庭3757户。

三是加强综合执法监督,推进城市管理。永州市中心城区沿潇湘平湖东岸自发形成“洗车行业”,污水横流,直排湘江,影响了中心城区饮用水安全,群众对此反映强烈。代表提出了整治洗车行业的建议,“永州环保世纪行”对整治洗车行业问题进行了专题交办,市人大常委会两次会议听取和审议整改情况报告,洗车行业的整治取得了阶段性成果。与此同时,我们对个别没有及时查处的违法问题加强监督,直至启动刚性监督措施,督促政府予以整改,给群众一个交待。

强化信访“案子”监督,保障民生

永州市人大常委会积极探索新途径、新载体,通过办理信访“案子”,加强司法监督,促进公正司法,维护公平正义。

切实加强信访跟踪督办。密切联系群众,维护人民群众合法权益,必须不断加强和改进人大信访工作,不断加大信访案件的督办力度。近年来,我们以重点信访案件的督办为突破口,力求给每一个信访公民一个满意的答复。据统计,近两年,市人大常委会共接待群众来信来访5300多人次(件),跟踪督办430多件,为群众解决问题180余个,群众息访息诉210多件。✘



李良铁主任调研湘江源头污染治理情况

怎样做好县级人大工作

——我的几点体会

文 / 北京密云县人大常委会主任 陈天立

到2009年1月18日,我在密云县人大常委会主任这个岗位上已经工作10年了。对做好现阶段的县级人大工作,我归纳了这样四句话,就是:“坚持两个原则,处理好一个关系,提高一个水平,打好一个基础。”



今日北京密云县城

摄影/李文明

坚持两个原则

一是坚持党的领导。这是人大工作坚持正确政治方向的保障。在具体操作上,我们始终坚持的做法是:坚持党管干部的原则,通过我们的工作,实现党委在人事安排上的意图。如果发现拟任干部不适合任命,事前向党委汇报,建议党委把问题搞清楚了再做决定。凡召开人代会、人大常委会会议及其他重大问题,及时向县委请示汇报,主动争取领导。在阶段性工作考虑以及年度重点工作安排上,围绕县委的指导思想和

工作中心展开。

二是坚持有所为、有所不为,做该做、能做的工作。县级人大没有立法权。其他职权,人事任免权,有党管干部的原则,人大现阶段就是要发挥好把党的意志转化为人民意志的转换器的功能。重大事项决定权,目前面临的难题:一是法律虽有规定,但相对比较原则。什么是重大事项,人大、政府的理解,不同地区的理解都有不同。二是以人大现有的机构设置,目前我们所能做的,只能是确实看准了的,人大常委会现有条件

又能够把握的。民主政治建设是个渐进过程,我们的责任是通过工作推进这个进程,但不能操之过急,否则只能事与愿违。

我认为现阶段区县人大常委会的工作,空间比较大的更应是监督工作和代表工作。所以,这些年密云县人大常委会,始终把监督工作和代表工作作为两项重点工作,并探索、创新。

处理好一个关系

就是人大和政府的关系。有人认

为,人大常委会对“一府两院”就是监督与被监督的关系,讲支持会弱化人大常委会的监督权。我不赞成这种观点。因为,我们的政府是执政党领导的,我们的人大也是执政党领导的,不是西方在野党的议会。尽管他们的法律地位、工作任务不同,但其总目标是一致的。这个目标的一致性,决定了人大常委会对“一府两院”,除了有监督的关系,还应有支持的关系。我也不赞成寓监督于支持之中的提法,因为这种提法确实淡化了人大常委会的监督职能。我觉得比较合适的提法应该是寓支持于监督之中。

政府工作千头万绪,人大常委会重点监督什么?我们的做法:

一是抓住政府工作的重点进行监督。我体会,监督工作要有用有效,就要围绕大局、围绕中心工作,人大、政府要合为一股劲。如2005年,县委、县政府提出用4至6年的时间创建国家生态县,这个目标符合科学发展观的要求,符合北京市对密云县的功能定位,县人大常委会及时将其列为监督工作的重点。经过认真审议,县人大常委会做出了《关于密云县生态县建设规划的决定》,要求县政府在实施规划的过程中,正确处理生态建设与经济发展的关系,环境建设与环境保护的关系,并连续三

年将生态工业、生态农业、生态旅游、生态环境、生态文化几项创建的重点工作列入常委会议题,听取政府的专项工作报告,组织代表对创建重点工作的进展情况进行视察检查。

二是抓住群众关注的热点进行监督。群众关注的热点,往往是关系人民群众切身利益,在一段时间内影响地区发展与稳定的焦点。几年来,根据人大代表和群众的要求,我们针对安居工程出现的质量问题、集贸市场的“注水肉”问题、密云水库周边农民的生活困难问题、城关地区四个村转制后的居民安置问题、城镇居民和农村剩余劳动力的就业问题、公检法队伍的建设问题、居民小区的物业管理问题,专门听取政府的工作报告或组织代表进行视察检查,加快了这些问题的解决,促进了和谐社会的建设。

提高一个水平

即提高常委会会议质量水平。我们注意抓好两个环节:一是会前的调研与初审。会议的质量在会前。凡常委会上会的议题,相关委室都要组织代表或委员进行会前调研与初审,摸清议题的现状及存在问题,研究提出改进的建议,确保在常委会会议审议时有的放矢,发表有分量的审议意见。二是会后的反馈

与督办。会议的效果在会后。本届以来,我们对常委会会议上委员及列席代表发表的审议意见,会后由有关工作委室负责整理;整理后的意见经主管主任审阅后,交主任办公会通过,再交“一府两院”研究处理;“一府两院”对审议意见的研究处理情况送交有关工作委室征求意见后,在规定时限内向人大常委会提

出书面报告;人大常委会会议的审议意见和“一府两院”对审议意见研究处理情况的报告,通过广播、电视、网站等形式向本级人大代表通报并向社会公布;对“一府两院”研究处理情况的落实由常委会有关工作委室进行追踪督查,如有必要,常委会再次听取审议意见落实情况的报告。

打好一个基础

代表工作的空间很大,这几年,我们在为代表履职提供服务,保障代表实体权力落实方面做了大量工作。

加强两个联系。一是加强人大常委会与人大代表的联系。我们围绕常委会确定的议题,组织代表参加会前调研、视察、检查活动;每次常委会会议都邀请代表列席,增加代表对常委会工作的了解。去年,按照《北京市实施〈代表法〉办法》的要求,建立了主任接待代表制度和常委会组成人员联系代表的制度,农村委、城建委尝试建立了专业代表小组,加强了与相关领域人大代表的联系。

二是加强人大代表与选民的联系。从2001年起,开展代表联系选民周活动。每年安排一周的时间,要求代表到自己的选区,向选民代表汇报自己的履职情况,并向选民征求意见。从2007年开始,活动周由每年的8月下旬改为10月下旬,把选民周代表建议与来年大会期间代表建议相衔接,实行代表建议预告制,效果很好。

保障代表权力。人大常委会的建议督办权对保障这项权力的行使和落实发挥着不可或缺的作用。这几年,我们形成了一套严格的督办程序,每年一个环节一个环节抓落实,有效地推动了政府相关部门的建议办理工作。

为畅通人大代表反映群众意见的渠道,我们完善了闭会期间代表建议的形式和交办程序,及时将闭会期间群众要求代表反映的意见和建议交给政府,与大会期间的意见建议同等督办。✘



陈天立(左四)视察密云县经济开发区

重庆：可持续发展须司法保障

文 / 黄建林 张双山

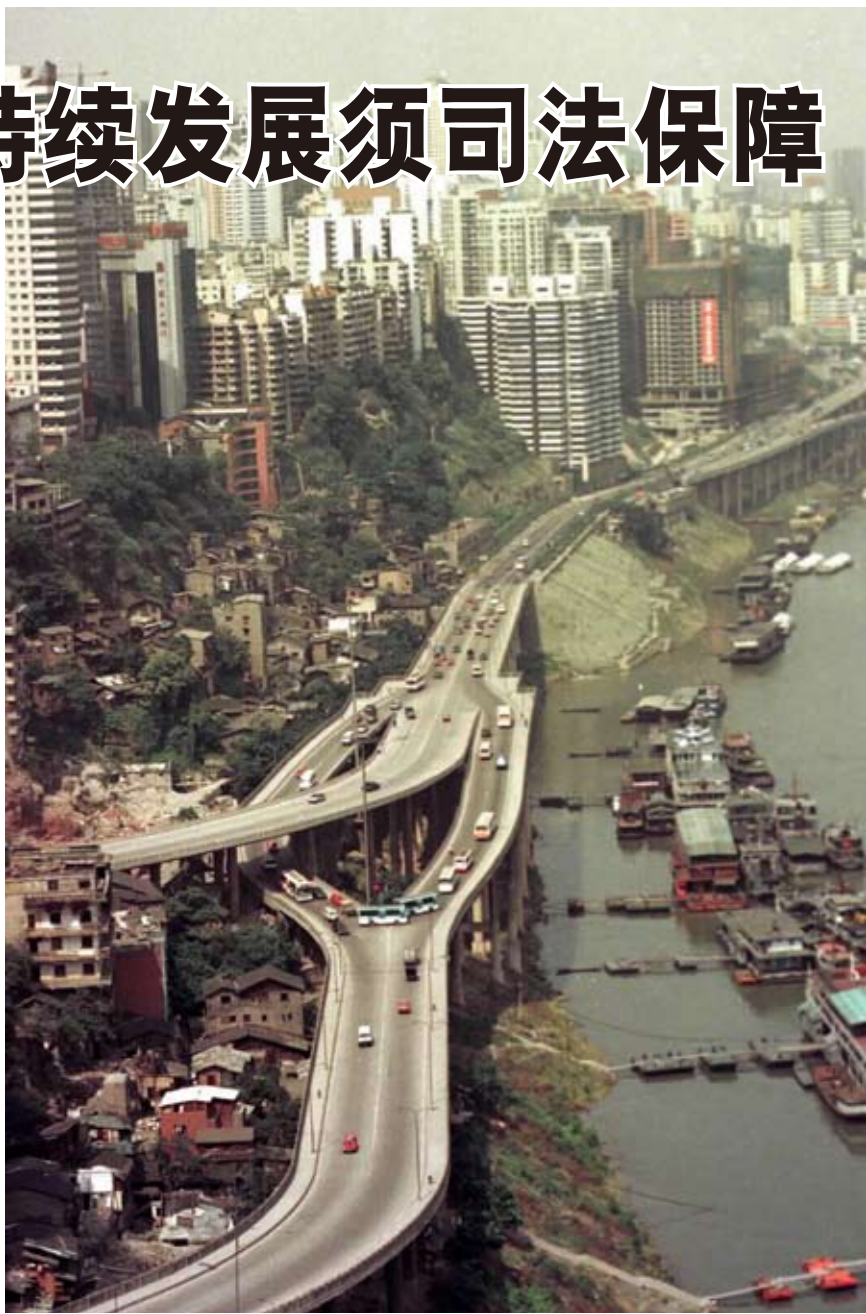
在《重庆市人大常委会2009年工作
安排意见》中,记者发现今年人大对
法院有一项监督工作:“上下联动,组
织对全市法院执行工作情况的检查。”

其实,对法院工作的监督,历来是
重庆市人大及其常委会高度重视的一
项工作。如何更好地处理好两者的关
系,促进地方政治经济社会全面健康协
调发展,为此,记者专访了重庆市人
大常委会主任、党组书记陈光国。

监督,人大的法定职责

“对法院的监督工作,重庆市人
大及其常委会一直高度重视,自1996
年组织60余名市人大代表、在渝全
国人大代表首次对重庆市高级人民法
院的工作进行全面评议来,基本上是每
年都要针对法院的某项工作开展或调
研,或视察,或执法检查,或评议的专
项工作,以推进依法治市的步伐和进
程。”开门见山,陈光国主任就道出了
重庆人大及其常委会近年来对法院监
督的工作重点。

回忆重庆市人大常委会近年来针
对法院开展的各项工作就不难发现:
2006年对法院庭审工作进行了工作评
议;2007年在2006年工作的基础上,
又听取了全市法院关于诉讼庭审评议
的专项工作报告;2008年则对法院内
部监督制约机制的建立进行了调研和
听取专项工作报告;2009年则将对全
市法院执行工作情况进行执法检查。



山城重庆

摄影/周衡义

“在昨天的主任会议上,我们就原
则地通过了市人大内司委作的关于《重
庆市人大常委会对全市法院执行工作
开展执法检查的方案(草案)》(以下简
称《方案》)的汇报。今年2月至8月,全
市人大将上下联动,全面开展这项执
法检查工作。”2月20日,陈光国主任在接
受记者采访时,再次透露出今年这项监
督工作的主要信息。

陈光国主任介绍,根据市人大常委会
2009年工作要点的安排,为贯彻落实
市委扩大开放优化重庆发展环境和
中央政法委清理执行积案工作的部署,
推动解决群众反映强烈、社会各界
极为关注的“执行难”的问题,结合重
庆各级人民法院正在开展的集中清理
执行案件活动,市人大常委会从2月份
开始,将对全市贯彻实施《中华人民共

和《民事诉讼法》等法律、法规有关执行规定的情况开展执法检查。《方案》就执法检查的指导思想、工作原则,执法检查的内容、方式、步骤、时间、人员和组织都进行了周密详细的安排和计划部署,主任会议对此非常满意,相信这项工作在全市的共同努力下,一定能取得圆满的成功。

“可以说,自直辖以来,重庆市人大及其常委会就把加强对法院工作的监督,促进法院严格执法、公正司法,作为全面推进年轻直辖市的民主法制进程的有力抓手。”陈光国主任高度概括道,通过这些监督工作的开展,各级人民法院也积极进行了不同形式的探索、创新,如法院在人民陪审员制度的基础上,又建立了特邀监督员制度、“四个一律”的规定等,这些都应予以肯定。

在采访中,陈光国主任对部分存在的问题也提了要求,那就是有了制度如何进一步落实到位;如何建立长期机制,一以贯之地坚持下去。“请法院狠下功夫。”同时,他还强调道,市人大常委会批转给法院的不少的人民群众涉法涉诉的来信,其调查处理情况向市人大常委会反馈的不多,“这不利于人大了解情况,进行监督。这方面应建立起沟

通协调的机制,从而促进依法治市的进程,达到创建和谐社会的目的。”

应对,服务政治经济社会发展

自去年以来,由于国际金融危机的影响,中国经济受到一定程度的冲击,深处内地的重庆也逐渐受到波及,就法院是否有必要通过司法手段促进经济平稳较快发展等问题,陈光国主任也谈了他的观点和看法。

他谈到,自去年以来,由于国际金融危机的影响,我国经济受到一定程度的冲击,今年也许是新世纪以来我国经济最为困难的一年。促进经济平稳较快发展,是当前最重要的经济社会大局。

“由于金融危机的影响,肯定会有一些金融危机引发的纠纷进入司法程序。法院必须准确把握、正确应对宏观调控政策变化对审判的影响,用司法手段确保中央宏观调控的金融政策的贯彻落实,发挥司法手段理顺法律关系,综合专业优势,把握应对金融危机新情况、新问题的主动权,尽量通过司法途径降低危机影响,慎重把握审判尺度,给企业投资、创业、发展以最大支持,以主动的服务促进经济增长。要注意法律效果和社会效果的有机统一,不能方法生硬,判了一个案件,垮了一个企业,多了一批失业者。”

在谈到法院应如何更好地发挥审判职能,服务重庆大局,推进当前重庆科学发展时,陈光国主任说,当前,重庆正紧紧围绕贯彻落实“314”总体部署和国务院《关于推进重庆市统筹城乡改革和发展的若干意见》,深入实践科学发展观,着力推进城乡统筹发展,积极开展“平安、森林、畅通、健康、宜居”重庆的建设,大力建设内陆开放高

地,经济社会总体上呈现出快速发展的态势。这是重庆的大局。

“重庆法院要围绕大局,树立科学司法发展观,准确把握经济社会发展规律和司法自身规律,在科学发展全局中找准位置、发挥作用,使审判工作与经济社会发展相适应、相一致,推动经济社会的科学发展,在服务科学发展过程中实现自身的科学发展、跨越发展。”

寄语,创造良好的法治环境

记者清楚地记得,在2008年9月26日重庆市三届人大常委会第六次会议结束时,陈光国主任讲话时提到,虽然直辖后,特别是近几年来,重庆法院在审判水平、队伍建设和办公环境等方面,不断提高、进步,有效地促进了重庆经济社会的发展。他说,在去年年底的全市法院院长会议上,重庆市高级人民法院党组提出2009年在全市法院开展“审判管理年”活动,构建管有规范、严有依据、评有标准的管理体系,并再次强调了对法院法官违法违纪案件“零容忍”的理念。非常赞同法院“零容忍”的理念,构建管有规范、严有依据、评有标准的管理体系,不仅是队伍建设的内在要求,也是新形势下满足人民群众新要求、新期待的客观需要。“重庆法院要通过开展‘审判管理年’活动,严格按照‘五个严禁’和‘四个一律’的要求,打造一支‘靠得住、信得过、有本事’的精良的法院干部队伍,在审判中体现服务,在服务中实施审判,让广大老百姓在法律的阳光下安居乐业、幸福生活。”

再次谈及法院接受人大监督的话题时,陈光国主任的语调也再次提高:“不受监督的权力必然导致腐败。加强对权力的制约和监督,是社会主义民主政治建设的重要任务。法院掌握着国家和人民赋予的审判权、执行权,责任重大,使命光荣。但如果没有有效的监督,缺乏自律,也容易导致司法不公和腐败问题的发生。”



陈光国(中)主任深入基层视察

成都： 灾后重建 携手同行

文 / 胡跃琼 王 震 王 柱

以2008年8月1日为分界点,当所有受灾群众都住进过渡板房后,整个成都市的灾后重建工作进入一个紧锣密鼓阶段



摄影/王震

2008年8月7日,成都市市委、市政府提出《关于加快灾后城乡住房重建工作的实施意见》;15日发出《关于建立市领导和市级部门联系重灾乡镇灾后重建工作制度的通知》;16日市委书记李春城同志深入都江堰和彭州的几个重灾乡镇调研,发现前期模仿城市小区整齐划一的规划设计并不受群众欢迎。由此,这位以推进城乡一体化出名的市委书记强调,要集中力量抓好规划设计工作,不能让农民扛着锄头上楼;要做好旅游开发这篇文章,把灾后住房重建和当地的生产生活、可持续发展及农村产权制度改革结合起来,和新农村建设结合起来,解决好农民迫切关心的融资担保问题,与广大群众一道,共同建设美好新家园。

根据这一要求,成都市人大常委会牵头的调研督察组相继于8月23日,9月4日、9日、19日、30日……多次深入三郎镇,听取当地党政领导的汇报,并就重建中的相关问题与干部群众交换意见,反复探讨建设规划框架。

基层情况千差万别,群众对公平公正的要求和期望值也很高。为了让群众及时了解重建政策和方案,减少和避免不必要的误解、观望、等待,及时选择适合自己的重建方式,放心地投入恢复重建阶段,调研督察小组支持和督促当地

政府做好以下工作:一是搞好宅基地确权,为农户及时贷款创造条件,推动统规自建早日开展。二是通过召开村民会议、发宣传资料、播放影像资料等方式广泛宣传政策,让群众在充分了解政策的基础上,自主选定重建方式。三是完善程序、公开推进、适时审计,让基层组织和农民群众都心中有数,共同努力来完成各个环节的工作。四是尊重农民群众的首创精神,发挥农民群众的主体作用。

面对损毁房屋的界定、维修加固资金和永久性住房资金的发放、宅基地的确权、公共设施、道路建设中征地拆迁和青苗赔付、“三无人员”(无房产、无经济收入、无生产资料)的确认、人在户(口)不在、户(口)在人不在(当地)人员的补助标准等一系列纷繁复杂又涉及农民群众最关心、最直接、最现实的利益问题,调研督察组及时发现新情况、新问题,帮助协调解决具体困难。翻开10多份调研督察和专项督查报告,每一期都有进展情况和新遇到的困难及问题反映、意见建议。如在调研中发现修建活动板房时,所占耕地的苗木补偿标准及兑现;选择原址重建农户补助金的及时兑付;维修加固资金的落实;统规统建后,失地农民的社保和后续发展;选择统规统建、联建、自建或其他

重建方式的政策刚性不足,导致部分群众观望、摇摆;联建中投资方合法性政策支持和各种费用减免不明确;上级机关的检查、审计、报表过多,使基层应接不暇;建筑材料价格的上涨消解了政府对农户的救灾补助,亟须价格干预等共性问题,及时上报及时解决,使一些可预见的矛盾和问题消解在萌芽状态。在国庆前夕的慰问中,了解到最大的集中安置点天国村统规统建点建设资金还没有完全到位时,调研督察组联系协调相关部门,督促建设资金落实到位,使这个点的工作都得以及时推进。

调研督察组不仅督查、检查灾后重建进度帮助群众解决实际问题,更把党委、政府的关怀落实到群众的心中。每次调研督察组到镇上,不仅听汇报、看进度,而且要深入到板房、村社和重建工地,与受灾群众拉家常、话冷暖,了解补助资金是否到位、原址重建的贷款是否顺利、生产生活还有什么问题等等。在他们的督促下,各局办发挥自身优势,或协调省审计厅整合审计资源,保证资金使用安全、合规、有效,促进重建工作顺利实施;或主动研究配套广播电视设施,将村村通等民生工程落实到户;或划拨30万元资金援助修建油溪河公路,采取多种措施帮助重建工作在顺利推进的同时持续发展。国庆、中秋和元旦、春节等重大节日来临之际,还组织了节日慰问和“送温暖、献爱心”活动,确保困难群众安全过冬,过好欢乐祥和的春节。

到目前为止,选择原址重建的319户已开工200多户;统规自建的凤鸣村125户已全部开工,有的已到二楼,一户已入住;统规统建的欢喜村220户全部开工;最大的天国村安置点1000多户已完成征地补偿、道路管网等基础设施的建设,开始房屋施工;其他维修加固、货币安置的群众也各有所归;乡镇文化站、学校及其他“1+13”的公共配套设施也在同步建设中。村民们深信,新建的村庄更美丽,未来的生活更美好。✘



春节前夕,叶学东主任(右二)率相关单位慰问困难群众



摄影/艾其来

人生总要有些闪光点

——专访全国人大民族委员会主任委员马启智

文 / 本刊记者 王 萍

从中学教师到团委干事,从团委副书记到行署专员,从自治区主席到全国人大民族委员会主任委员,马启智的人生看似一路坦途,但他却告诉记者,“中间有很多艰辛,非常艰难。”从朴实单纯的青年到肩负重任的领导干部,马启智经历了怎样意料之外的选择?又是什么力量让他克服艰难,成就人生?

2009年3月23日,一个春意盎然的早晨,记者专访了马启智。熟悉马启智的人说,他是性情中人,言谈直率,

胸怀坦荡,知识渊博,富有才情。马启智说,“不接触我的人会觉得这个人太严肃。”确实,刚刚站在马启智面前,在安静的会客室里,我们会感觉气氛严肃。但是当他坐下来开始讲话,他真性情的一面便展现出来,我们专注地听他讲话,被他的风采与人生态度深深打动。

马启智说自己是外表严肃、思想活跃的矛盾体。事实上,“思想活跃”的马启智从未放弃勤奋钻研与开拓进取。在他看来,每一次角色转变都是扎实工作

中意料之外的事情。而对于新时期年轻人渴望成功与工作平淡的困惑,马启智说,“不同时期都有机会,历史机遇也可能需要你这样的人。但你总得表现出些闪光点来,自身条件得具备。”

北大荒生活:激情燃烧的年代

1943年11月出生在宁夏的马启智,因父亲工作需要先后在甘肃平凉、兰州、银川度过了自己的小学和中学时代。而后考上中央民族学院历史系到北

京求学,毕业后在北大荒3168部队劳动锻炼。至今马启智仍认为,自小在外的求学经历开阔了他的眼界,对他今后工作上追求开拓创新产生了重大影响。

而人生总是会烙上时代的印记。马启智关于北大荒生活经历的记忆,带着我们回到了那个激情燃烧的年代。

“我们要伐木、扛麻袋、锄地,还要卸化肥。我那时身体比较瘦弱,麻袋往身上一放,什么叫眼冒金花,我是亲身体验了。”

北大荒的劳动生活锻炼了马启智的体魄与意志。在珍宝岛事件的时候,马启智还和他的战友们一起写过血书。讲述中我们似乎看到了当年那个血气方刚的爱国青年。

青年时代:怀揣大学教书的梦想

谈到最初在宁夏银川二中三年的教师生活,马启智坦言,“那时的理想是到大学去夹本书,”他形象地做了一个夹书的姿势,“教书去,自己也能写本书,走专家、教授的路子。”

被问及原因,马启智更是坦诚,“我因为性格上的原因,容易严肃。后来我想这样性格的一个男人不会误人子弟,可能更适合大学教书的工作。”

事实上,马启智在中学教师的岗位上非常尽职尽责,他对待工作认真,勤勉与才华已逐渐显露出来,并被选中为学校共青团组织的负责人。

团委工作:开启政治生涯

1973年3月,意料之外的人生之路在马启智面前展开了。马启智被调任宁夏银川市团委干事,从此团委工作一干就是十年。从怀揣梦想到埋头实干,马启智在团委度过了他人生中重要的积累阶段。

对于共青团委的这一段工作经历,马启智认为是一生中非常值得怀念的阶段。“那时单纯而执着,整天忙着爬格子、写东西。虽然累点、活重点,但人觉得很有意义,活得很充实。”

从市团委干事到区团委副书记,这

算是上升很快的一段经历吗?听到这个问题,马启智谦和地笑了。“不快,应该说是扎扎实实、一步一步走来。我在市团委待了1年多后被调到区团委做干事,从1974年到1982年中间经历了八九年的时间。之后做团委副书记没多久,就调到固原任地委副书记了。”

从政之路:从单纯朴实到重担在身

如果说团委工作是马启智人生中的第一个十年,那么从1997年到2007年担任宁夏回族自治区主席的时期,则是马启智的第二个十年。马启智说,“这十年是人生比较成熟,也是自己可以为国家奉献更多的十年,而正好党和国家又把我放在这个岗位上,让我能为宁夏人民做一点事情。”

而回望自己的经历,马启智有着更深刻的切身感受。“担任自治区主席的时候,我内心一直非常沉重,从来没有放下过。那时我曾经怀念我在团委、在银南这两个阶段的生活。到自治区主席这个层面我也有考虑不周、简单生硬的时候,但主要方面应当说是好的。”

在这个早晨,透过马启智的人生片段,我们似乎看到昨日的情景重现——担任固原地委副书记的马启智下到农村,教农民怎么种花椒,增加收入;

担任银南地委副书记、行署专员的马启智用从自治区财政借来的100万元办起了四五家企业,为当地增加税收、解决就业;

担任自治区党委副书记、宣传部部长的马启智推动宁夏镇北堡影视城的策划与发展,如今中国的西部电影从那里走向世界;

担任自治区主席的马启智推动当地交通的发展,现在宁夏的公路通达率在西部地区排名第1,宁夏每百平方公里就已拥有1公里多的高速公路,这个密度是全国平均水平的3.9倍。

人大民委工作:需要一个宏观视野

离开了工作近四十年的宁夏,担任

全国人大民族委员会主任委员,马启智认为责任更重了,而且这是一个比较大的转变。“现在从繁忙的具体工作中解脱出来,需要更多地是从理智、法制层面去思考。”

有着丰富民族地区工作经验的马启智说,民族委员会有27位委员,来自19个民族。这本身就是一个民族团结的家庭,我们要成为一个民族团结、构建和谐社会、和睦相处的典范。

“同时人大民委的工作需要有一个宏观的视野。”马启智说,“我们有意识地突出经济建设,突出社会进步,用这个来带动和谐社会。我们实实在在地帮助少数民族兄弟解决他们民生、基础设施方面的问题,让他们感觉到党的政策像阳光一样照到他们山寨。这样就能对长治久安、长期稳定铺垫基础。”

谈及今年民委的工作重点,马启智告诉记者,今年将关注中央启动新一轮的基础设施建设中,这两年内4万亿元的资金中,边疆民族地区是否得到了一些合理的安排,以及边疆民族地区的基础设施、教育、卫生、文化建设,和少数民族的一些有价值的非物质文化遗产的保护,比如四川地震后羌族文化的抢救与保护等,都是非常重要的工作。

采访结束时,马启智告诉记者,他始终关注农业、农村和农民问题,近两年他给中央写的两次建议,总理都批过。一个是关于制止异地耕地置换的问题,一个是粮食安全问题。而在今年年初的中央1号文件中,已经将他关于制止异地耕地置换的建议采纳进去。

临走时他送给记者一本题为《大地行吟》的个人诗词集,并对关于自己才华横溢的说法予以否定,“我写诗的时间不长,是从2002年开始的。我的文学才华也并不突出,只因为我积淀了一些人生知识与阅历,就有感而发了。”

他的谦虚让记者由衷钦佩,而这次访谈的情景与经历,也将成为记者一生的记忆与财富。✶

寻访一届全国人大代表

梁军：女拖拉机手第一人

文 / 本刊记者 夏莉娜

她是新中国第一个女拖拉机手；她是新中国首届劳动模范；她还是第一至三届全国人大代表。最为传奇的是，她就是我国发行的第三套面值为一元的人民币图案中那位英姿飒爽的青年女拖拉机手。

春节过后，记者来到被誉为“冰城”的美丽的城市哈尔滨。在友谊路一座普通的楼房里，记者见到了已年近八十高龄的一届全国人大代表梁军。尽管当年的满头青丝变成了华发，但梁军老人交谈时抑制不住的大嗓门和爽朗的笑声，都会使你联想到当年新中国第一位女拖拉机手的飒爽英姿。

难忘的一届全国人大

一届全国人民代表大会会议召开至今已经55年了，梁军老人对那时的许多事情仍记忆犹新。她说：“1954年，我已被国家选送到北京农业机械学院念书，省里派了一个农业厅的副厅长来北京，他告诉我：‘你被咱们省推选为全国人大代表了。’我没想到已经离开黑龙江来北京念书了，省里还选我，真是既兴奋又激动，高兴得一晚上没睡觉。当晚，我们宿舍8个女生都没睡好觉。”

“第一届全国人代会是在中南海怀仁堂开的。我为参加人代会做了一件橘子皮色的真丝小褂，以前我穿得都是草绿色的衣服，大伙儿都说我这姑娘漂亮了。当时我24岁，在一届全国人大代表里算年轻的。我有很多事还不太明白，

只知道人民代表大会是代表人民的，作为最高国家权力机关的一分子是十分光荣的，就知道这么简单的道理。每次开大会，毛主席和中央的主要领导同志全都参

加，当时感觉特别幸福。听毛主席致开幕词，听刘少奇同志作宪法草案的报告，听周总理作政府工作报告，参加讨论，投票选举国家领导人……那些日子我感到自己总是在兴奋当中。”

周总理和朱总司令

“人代会期间我们总能见到周恩来总理。他在会议中间休息时，经常和我们普通代表交流；分组活动时，他轮流参加各组讨论。我熟悉周总理还有一个原因，几乎每次宴会我都和周总理在一桌。我还有周总理的签名。”

“在一届全国人代会期间，我还和朱总司令跳过舞呢。当时大家不叫他委

摄影/齐观山



1954年9月15日至28日，第一届全国人民代表大会第一次会议在北京召开。图为出席会议的几位农业劳动模范，从右到左：梁军、李顺达、邓国章、吴春安、苏殿选

员长，叫他朱总司令。那时周总理和朱总司令都叫我‘小鬼’。现在我还清楚地记得朱总司令在和我跳舞的时候说：‘小鬼呀，挺好吧，开会累不累啊？过去中国历史上可没有女拖拉机手，你是头一个，你是中国妇女的骄傲啊！’这些高层领导人都非常非常平易近人。”

新疆的哈密瓜

“我和董必武副主席也熟。记得在北京饭店宴请各国使节的时候，董必武和那几个外宾说，我们中国有个最出色的女孩子，她能开拖拉机。那个外国人说要看看我，董必武说：‘我给你找找啊。’其实我就在他后面，我赶紧说：‘董



2007年9月29日晚,哈尔滨市领导在为新中国第一位女拖拉机手、哈尔滨市建国以来十位最具影响力的劳动模范之一梁军(左)颁奖

摄影/高增双

我说话,要自己猜。一会儿,蔡大姐做了一个握方向盘的动作,说:‘你是梁军!’这时,我的眼泪忍不住滚了出来。”

活跃分子广交朋友

“参加一届全国人代会期间,我也算一个活跃分子,当时已经怀着7个月的孩子。别看大着肚子,还东跑西颠地广交朋友。河南的豫剧演员常香玉和我很

熟,常香玉最大的贡献就是捐了一架飞机支援抗美援朝。她对我说:‘别乱跑,你也不像有孩子的人。’白杨见到我说,注意点啊,加强营养啊。上海的越剧演员袁雪芬和我也熟悉,她把她的妹妹送给我那个拖拉机队学开拖拉机。再就是内蒙古的妇联主任乌兰,她也送了两个蒙古族姑娘到我那个拖拉机队,一个叫乌尔玛,还有一个叫萨仁。我们和好多劳模都很熟。上海的裔式娟,她当时还没结婚,后来她和我谈,是组织上帮她找对象。再就是出席第一届全国人民代表大会第一次会议的几位农业劳动模范,有李顺达、邓国章、吴春安、苏殿选,还有申纪兰,我们都挺熟的。钱正英当时既年轻,又帅气,头发剪得特别短,穿中山装,乍一看像是男孩子。有一次我上厕所的时候遇见她,把我们都吓了一跳,心想女厕所怎么来了一个男的。她看我们都看她,赶紧说:‘我是女同志。’后来才知道她是年轻的水利专家。”

“我对钱伟长印象特别深,有一次在大会休息时他问我:‘小鬼,学习怎么样?’我说:‘老师,我几何不行,我脑袋里的平面和立体是合着的。’他说:‘不要紧,上课的时候带把小刀,拿块肥皂,没有肥皂就拿地瓜也行。照着图一切就把立体的切出来了。要从上面往下看。’我回去一试果然非常有效。后来,

我把这个办法还教给了郝建秀。她也是在全国人大代表期间上了大学的,我先毕业,她后毕业。”

代表工作费

“第一届全国人大开始时每个代表都发代表工作费,每个月50元,3个月一发。50元钱在那个年代可不是个小数目。我记得非常清楚,参加一届全国人大第二次会议的时候,我用代表工作费在百货大楼为自己买了一件大衣做纪念。后来很多代表都提意见,说我们都挣工资,就别再给国家增加负担了。此后代表工作费就取消了。”

记者问梁军老人有没有参加一届全国人代会期间的照片和资料。老人拿出了几个人大代表证。还有一个粉颜色的小木盒,这是1954年参加第一次全国人民代表大会会议时,北师大二部马特洛索夫班的同学们送的,上面写道:献给全国人民代表大会劳动模范梁军同志。她告诉记者:当时每次参加人代会都要发给每个代表一些会议文件,我已经把自己保留的那些材料都捐献给黑龙江省博物馆了。我留给自己的仅有那些珍贵的记忆。✘

主席,我在这呢。’他就拍着我的肩膀说:‘就是她!’还有在1955年,董必武副主席去新疆视察工作。新疆的一个全国人大代表叫艾斯海提,他托董主席给我带回来一个哈密瓜。那年代,在北京很难见到哈密瓜。董主席的专机把瓜带回到了北京,放在北京西郊的专家工作室里。后来专家工作室的同志找到我,要我去取。我很不好意思,跟他们说:‘不用了,你们留下吃了吧,谢谢董主席了。’当时他们说我们不能吃,你必须赶快拿走,要不放坏了。那时我爱人也在北京读书,我们俩同在一个学校读同一个专业,但不在一个班。最后我爱人去把哈密瓜拿回来,他们班和我们班每人吃到了一条。”

邓大姐和蔡大姐

“在参加人代会期间,我还认识了邓颖超大姐、蔡畅大姐等老一辈革命家。邓大姐、蔡大姐一有机会就和别人介绍我,说这是咱们国家第一个女拖拉机手。她们都对我挺器重的。当时我黑黑的、胖胖的。一般女孩子的手都是软的,我的手是硬的,手上还能摸出茧子。让我最感动的是到了1978年,我到北京参加全国妇女大会,那时,蔡畅大姐已经失明,许多人都围在蔡大姐的身旁。我握着蔡大姐的手,蔡大姐不让

梁军简历

1930年,出生在黑龙江省明水县一个贫苦家庭。1947年5月,在德都萌芽乡村师范学校学习。1948年2月,参加在北安开办的拖拉机手培训班,两个月学习结束后成为共和国第一位女拖拉机手。1950年6月,学校举行了隆重的命名仪式,以梁军的名字命名的新中国第一支女子拖拉机队正式成立,参加了的北大荒开发建设。1952年,梁军进入北京农业机械化学院学习。1957年,毕业后到黑龙江省农机研究所和哈尔滨市农机公司从事农业机械化的技术管理工作。1990年,以高级工程师的身份离休。



乌兰夫： 促进民族繁荣

文 / 刘 怡

1981年至1984年，他主持起草《中华人民共和国民族区域自治法》，提出了许多宝贵意见。这个重要的基本法律，对于完善和健全民族区域自治制度，对我国社会主义民主和法制建设，具有重要的意义。



乌兰夫（1906年—1988年）

1980年，我国修改宪法的工作逐步展开。由谁来主持修改宪法的民族部分和起草民族区域自治法的工作？主持全国人大常委会日常工作和主持宪法修改委员会日常工作的副委员长彭真提议，该工作由时任全国人大常委会副委员长的乌兰夫担任。乌兰夫当时已年逾古稀，彭真为何提议由他来主持修改宪法的民族部分？原来，具有卓越的民族工作领导经验和特别重视法制建设是乌兰夫被选中主持修改宪法的民族部分和起草民族区域自治法的主要原因。

乌兰夫是蒙古族。1923年夏进入北平蒙藏学校学习，在李大钊等共产党人的帮助下，走上革命道路。1925年9月，他由中国社会主义青年团团员转为中国共产党党员，随后，被党派赴莫斯科中山大学深造。回国后他很快在家乡土默川扎下根，把内蒙古西部地区被敌人扑灭的革命烈火重新点燃。他曾亲临前线，率领蒙古族部队，参加了归绥保卫战。1941年，乌兰夫奉中央指示回到延安，在那里加速了他的政治上的成长和成熟进程。抗日战争胜利后，乌兰夫任绥蒙政府主席等职务，经过艰苦的工作，使内蒙古出现了

在我党领导下团结统一的新局面，成立了我国第一个民族自治区。

熟悉乌兰夫的人都知道，自中华人民共和国建立到“文化大革命”开始的17年间，他历任中央人民政府委员，政务院委员，国防委员会委员，中央民族事务委员会党组书记，中共中央华北局副书记，中共中央内蒙古分局书记，国务院副总理，内蒙古自治区党委第一书记等党和国家多种重要职务，但重点始终是民族工作，并对民族工作颇有建树。在他主持和参与下，我国民族工作方面的许多重大问题得到了解决。他在培育新中国平等、团结、互助、合作的新型民族关系上付出了很多心血。在推行民族区域自治制度上更是做出了极大的努力，并取得了辉煌成就。上世纪五十、六十年代，有三次对全国民族工作产生重大影响的会议，都是在他的主持下召开的。

“十年动乱”中，林彪、“四人帮”两个反革命集团无法无天，任意践踏法制，各方面都被他们搞乱了。乌兰夫深深地懂得，对于国家和民族而言，法制建设是非常重要的，他不失时机地在“四人帮”被粉碎后提出了制定《中华

人民共和国民族区域自治法》的建议，受到了中共中央和全国人大常委会的重视，决定在修改我国宪法的同时，制定民族区域自治法。彭真推荐乌兰夫的建议获得通过。为了能尽快拿出高水平的民族区域自治法草案，党中央决定建立以乌兰夫为组长的民族区域自治法起草领导小组。

乌兰夫十分愉快地接受了这一任务，并很快组建了工作班子，投入到实际工作中。为能拿出一个好的民族区域自治法草本，他在民族、法制理论和实践经验总结方面下了很大功夫，对民族立法的重要性、原则、范围和内容以及条文的准确和严密性等，都提出了自己的见解和要求。在乌兰夫的领导下，起草民族区域自治法的工作，从1981年着手准备，到1984年完稿，先后易稿17次。在整个过程中，乌兰夫始终亲自参加，和大家一起讨论，一同修改，反复推敲，一丝不苟。在他的认真和严格要求下，高质量的民族区域自治法在第六届全国人民代表大会第二次会议上一致通过。该法的公布实施，不仅标志着我国民族法制达到了一个新水平，也为以后民族法制建设奠定了基础。★

好的开始是成功的一半

文 / 许安标

随着依法治国、建设社会主义法治国家进程的不断推进,法律的重要性和崇高地位越来越受到社会各个方面的普遍认同。由此,各方面对立法的热情不断高涨,立法建议层出不穷。现在一旦一个领域问题比较多,就有人呼吁制定那个领域的法律,新闻媒体也竞相报道立法建议。例如:前一阶段猪肉价格上涨较多,供应比较紧张,因此就有人提出要制定“养猪法”;青少年中肥胖儿童比较多,因此就有人提出要制定“营养法”等等。十一届全国人大常委会五年立法规划编制过程中,广泛征求意见,各方面提出的立法建议达300多项。显然,这些不可能都纳入到立法规划之中。因此,在众多的立法建议中,科学筛选、严密论证,合理确定立法项目,成为科学立法的首要环节。好的开始,是成功的一半。立法列项是立法的启动和开始。选准了立法项目,就为科学立法奠定了良好的基础,使该项立法工作能够朝正确的方向前进;选错了立法项目,就有可能南辕北辙,半途而废,无功而返,白白浪费立法资源。立法实践中,有不少这样的例子。选准选好立法项目,需要把握好以下几个关系:

处理好法律手段和其他社会调整手段的关系。选准立法项目,首先需要分清哪些问题是需要法律调整的,不宜也不必用法律方式调整的就不要立法。法律不是万能的,调整社会关系的方式多种多样,除法律规范外,还有伦理道德、习惯规则、行业自律等。不同的方式所要解决的问题不同。一般说来,法律要调整的是带普遍性的、稳定的、成熟的、权利义务关系明确的那些关系。比如,恋爱就不宜立法,因为恋爱关系是感情方面的事,权利义务关系不明确;相反,婚姻关系就需要立法,因为它不但是一种普遍的社会关系,不仅涉及夫妻双方的权利义务,还涉及家庭其他成员的权利义务,涉及社会的和谐稳定。任何法律制度的设立和运行都是有成本的,在不该由法律调整的问题上立法,不仅浪费立法资

源,还可能束缚生产力的发展,限制社会的活力。

处理好现在和将来的关系。过去、现在和将来是我们认识事物的基本路径,选准选好立法项目也是如此。有些社会关系需要由法律来规范调整,是不是等于现在就要立法,是需要认真思考研究的。罗马城不是一天建成的,中国特色社会主义法律体系也不是短期内就形成和完善的。这就需要区分轻重缓急、条件成熟与否、根据需要与可能,把需要立法、应当立法且条件比较成熟、经过努力能够如期完成的项目纳入立法规划、计划。

处理好法律和其他立法形式的关系。中国特色社会主义法律体系是以宪法为核心,法律为主干,包括行政法规、地方性法规等规范性文件在内的,由七个法律部门、三个层次法律规范组成的。对于需要立法的事项,是不是一定要用法律来规范调整,采用何种立法形式,是科学确定立法项目需要解决的又一个问题。我国立法的一条重要经验是,对于用法律规范尚不具备条件的,可按照立法法规定的权限范围先制定行政法规或地方性法规,条件成熟后再上升为法律。当然,也不是所有的行政法规、地方性法规将来都要上升为法律,他们都有自己特定的调整范围。

处理好社会关系与事的关系。法律调整的是社会关系,如民法调整的是平等主体之间的财产关系和人身非财产关系,刑法调整的是犯罪与刑罚的关系,宪法调整的是国家权力与公民权利之间的关系。社会关系抽象度高、包容范围广、适用性强,是确定立法项目所遵循的原则。现实中提出的一些立法建议,很多都不是从调整规范社会关系的角度提出的,而是着眼于某件事,局限性比较大,按此一件一件的立法,一定是不甚其多、法烦扰民,如前面所提养猪法,除了养猪外,还有养羊、牛、马等,难以穷尽,而且一件事往往会产生多种法律关系,由此还会增加立法难度。✘

代表如医

文 / 席盘林

“挽回生命，立起沉疴”，是作为良医的重要条件，对代表履职尽责不无启示。按照代表法，代表不处理具体问题，但应该着力提高履职能力和素养，勤于、善于执行职务，积极促进具体问题的解决。面对汶川地震灾后重建的艰巨任务和国际金融危机的严重影响，作为人大代表，无论是在代表大会上，还是闭会期间，都要负起责任，以关注社会肌体的健康为己任，关注社会经济政治生活，特别是与保增长、保民生、保发展、保稳定息息相关的“疑难杂症”，立足于本质、全面和宏观，从立法、监督、重大事项决定等方面提出议案，并上升到国家权力机关共同意志的层面进行解决；同时，

针对国家机关工作中存在的具体问题，分析“病情”，指出“病灶”，揭示“病根”，力求对症下药、切中肯綮，促进有关方面启动和完善内部监管机制，认真对待，切实加以解决，维护好社会肌体健康，促进经济平稳较快发展。很显然，一个代表如果不具备“良医”精神，对老百姓的现实痛苦无动于衷，对人民群众的切身利益麻木不仁，不敢直面问题，面对腐败沉默以对，应对群众利益诉求束手无策，不担道义、不为民鼓呼，不可能成为一个在促进民主法制和科学发展上有所建树的人大代表。

“良医处世，不矜名，不计利，其为立德。”良好的医德，是良医的又一个重要素质。古代的扁

图
文
/
席
盘
林



全国人大代表为国家重点工程临淮岗洪水控制工程把脉，也为来年“两会”提出议案、建议作准备

鹊、华佗、张仲景等名医之所以为人称道，令人高山仰止，无不与他们的医德高尚、悬壶济世紧密相关。当代医生也无不视救死扶伤为天职，古今良医对待功名和事业的人生态度和价值取向，对于当好代表具有借鉴意义。根据国情，按照代表法，代表不仅仅是一种崇高荣誉，更是一种既享有权利、又承担义务的国家职务。当代表，属于兼职，不是高官，没有工资，而又要履行好代表人民参与行使国家权力的责任，意味着全心付出和默默奉献，不计较名利。一旦与名缰利索直接挂钩，履职讲回报，付出谈条件，则失去了作为代表的基础。正如，有的不良医生厚颜向病员索要“红

包”，昧良心开天价药为“回扣”，并视为理所当然，与其职业道德背道而驰，导致医患关系紧张，久为人所诟病，并使医生的整体形象蒙羞，“白衣天使”甚至被讽为“白眼饿狼”。德未立，技再精，也难称良医。与之相较，人大代表更要德字为先、为重，不以物喜，不为物累，以国家安康、人民幸福为念，关心国脉民瘼，密切联系群众，了解民情，集中民智，反映民意，努力为人民服务，真正做到为民代言无私有为、克己奉公履职到位。

医生，又称医师，从道德和技术的层面直观审视，有良、庸之分。庸医误人利己，可鄙可恨，良医救人济世，可爱可敬。古人云，“上医医国，不为良相，则为良医。”人大代表与医生相提并论，是因为医生是白衣天使，履行救死扶伤的重任，象征高远的人生志向；人大代表则是人民派往权力机关的使者，履行代表人民当家作主的职责，体现美好的社会理想。两者一为职业，一为职务，性质不同。前者以技术安身，后者以制度立命，载体迥异，服务对象、评价体系有别，但都肩负造福人民的神圣使命，关系着国计民生、文明进步，功在当代，利在千秋，均为世人注目、推崇，应该是恪守道德的楷模、履职执业的表率。当代表，要做人民信赖的“良医”，不做为人不屑的“庸医”。

“良医者，常治无病之病，故无病”，“直言者国之良药直言之臣国之良医”。以“无病”为依归，当称职代表，必须服从真理、服务人民，为荣誉和责任据实、依法直言。发表言论，提出建议，要具前瞻性和可预见性，有力度。毛泽东同志曾说过：“我们揭发错误、批判缺点的目的，好像医生治病一样，完全是为了救人，而不是为了把人整死。”人大代表在人大会议上为民代言，也是如此。要出于公心，理性思考，戒偏激和以偏概全，从支持的愿望出发，采取与人为善和实事求是的态度，以对事业和人民负责的精神，不回避问题和矛盾，坦诚相见，敢于提出不同意见，指出不足，建言中肯具建设性，以理服人，督促“一府两院”重视潜在问题并改进工作。“良药苦口利于病”、“千人诺诺，不如一人谔谔”，“一府两院”及其领导人员也要怀抱谦虚、谨慎、务实的心态，摈弃官本位的落后思想，着眼于尊重民意、解决问题、提升效能，并全力以赴，真心真意地倾听代表建议意见，对于代表提出的问题、列出的解决方案，高度重视、及时研究、积极采纳，以形成代表直言与“一府两院”从善如流、代表积极主动履职与有关部门自觉接受监督的良性互动格局，合力保持社会“无病”前行的和谐状态，共促民族的伟大复兴。★



在十一届全国人大二次会议上，全国人大代表认真听取“一府两院”工作报告

西式民主非洲再受挫

文 / 扎西

在军方和反对派的联合压力下,非洲岛国马达加斯加民选总统马克·拉瓦卢马纳纳2009年3月17日被迫宣布下台,以非正常程序完成了政府更迭。为什么不能通过正常选举换掉他呢?这个听上去十分简单的问题难倒了无数第三世界的民主国家。就在此前一天,塞拉利昂执政党全国人民大会党与反对党塞拉利昂人民党之间的对立首都弗里敦发展成骚乱。十几天前,另一个非洲国家几内亚比绍的总统遇袭身亡。

民主和非洲似乎成了一对尴尬的情人。20世纪90年代初,在西方的直接引导下,非洲国家纷纷效仿西方多党制,走上民主化改革之路。在这之后,针锋相对的竞选演说开始在非洲出现,带来这个大陆罕见的多元政治新风。但在西方难得一见的大规模街头骚乱也出现在非洲很多城市,一发不可收拾。非洲的很多总统府、议会大厦,乃至警察局都成为反对派围攻的对象,军队在忙着选边站,社会人人自危。类似的情况还出现在亚洲、拉美等广大植入了西方民主选举的地区,带来的混乱恶果出乎西方很多民主理论家的预测。怀疑和愤怒开始在第三世界蔓延,但可以理解的是,西方也很难公开认错。

18年前,美国知名学者亨廷顿在《第三波》一书中论述了20世纪70至90年代的世界民主浪潮:“民主化的运动是一项全球性的运动。在15年中,民主化的波涛席卷了南美,横贯拉丁美洲,来到了亚洲,冲垮了苏联集团的专制政权。”不过,18年后,能顺利进行选举政治,平稳实现政府更迭的还是几个老牌的资本主义国家。

数据显示,自1974年以来,已有90多个国家过渡为民主政体,而目前陷入困境的有50多个,包括大多数拉美和加勒比国家、亚洲8个民主政体中的4个、已转型为民主政体但未加入欧盟的前苏联国家以及非洲的几乎所有国家。西方民主在众多发展中国家的扩张实践中导致两种结果:一是因为民主制度的软弱、不成熟,不能有效地进行社会整合;二是这种制度在扩

大民众参与的同时激化、加剧了原有的种族、族群矛盾,造成冲突升级,政治制度的变革损害了政治稳定。

不可否认,相对于过去的政治体制来说,非洲实现民主政治是一种进步。但作为一种政治制度,民主出现并成熟于西方世界,其产生和发展具有西方特殊的历史文化和经济社会条件。当带着西方特点的西方式民主嫁接到别的国家时,出现水土不服在所难免。对此,学界有较为深刻的反思。

首先,西方民主的移植缺乏所在国的国情基础,尤其是制度基础。一种民主制度的效果如何,根本不在于其本身的架构,而在于他同这些国家特定的社会生态相契合的程度。在西方,以多党竞争的政党体制、代议制民主、三权分立等为特征的民主形式是与发达的市场经济、相当程度的社会分化及价值多元化、法治社会等相联系的,而在很多发展中国家,这些外在条件还不充分或者存在很大的欠缺,对“西方民主的移植”忽视了“国情土壤”的适应性。

其次,为了向发展中国家输出民主,西方简单地把民主规定为多党制下的选举制度。本应该是内容丰富、文化深厚、操作精致的西方民主目前在很多国家被大大简化为选举程序,试图通过“一人一票”来解决世界上所有的问题。

第三,民主的运行规则因缺乏法治文化的积淀、法治社会的基础不能得到有效地遵守。民主在很多发展中国家的运行,虽然具备符合民主原则的规则和程序,但实践运行的质量很差。

西方式民主在发展中国家遭遇挫败的同时,也提出一个世界性难题——即何种模式才能带领发展中国家走上稳定发展之路。世界的未来也根植于此。正如中国社科院学者房宁所言,民主并未死亡,相反世界范围内更广泛的民主探索和实践正在展开。而“第三波”民主的退却启发出许多新的思考,它至少告诉我们,民主具有普世性,但西方的民主模式并不是普世的。民主,还是要靠各国人民自己探索,还是要走自己的路。✘

福建省福州市人大常委会：关注中小企业发展现状

在严峻经济形势下,为坚定企业信心,帮助企业渡过难关,促进经济平稳较快发展,日前,福州市人大常委会组织部分常委会组成人员和市人大代表赴全市13个县(市)区对中小企业发展情况进行调研,安排走访和座谈企业200多家,重点了解市各级各部门对中小企业扶持政策的落实情况。调研过程中,调研组成人员给企业家们带去了近期中央、省、市关于中小企业扶持政策以及金融、税收、工商等有关部门优惠措施的文件汇编,政府有关职能部门的同志还现场解答了企业提出的政策方面的问题。调研结束后,调研组将形成调研报告,向政府及有关部门反馈,要求政府在今年4月向常委会作关于中小企业扶持政策落实情况报告时对相关问题的给予回应。(戴晓铎)★

贵州省贵阳市人大常委会：对农民工子女义务教育工作进行视察

为了贯彻落实义务教育法,保障进城务工农民子女平等接受义务教育的权利,日前,贵阳市人大常委会工作视察组对进城务工农民子女义务教育工作进行视察。视察组先后听取市、区两级政府的工作汇报,深入到4个区的10余所中小学,与农民工子女“零距离”接触,与接收农民工子女的学校教职员工座谈交流,全面了解进城务工农民子女在贵阳市接受义务教育的情况。视察组要求市区两级政府应进一步落实进城务工农民子女义务教育工作“两为主”(以流入地政府为主、以公办学校为主)原则,建立进城务工农民子女义务教育经费筹措保障机制,充分发挥公办中小学的接收主渠道作用,加强对接收进城务工农民子女的民办学校的扶持和管理,在全社会营造关心和支持进城务工农民子女义务教育工作的良好氛围。(禄旭)★

江苏省盐城市人大常委会：积极探索常委会会议新形式



3月24日,江苏省盐城市六届人大常委会召开第八次会议,对市六届人大二次会议有关议案的处理意见报告进行专题审议。此次常委会会议较以往做了较大的调整:会议首先安排全体组成人员对市六届人大二次会议上主席团确定的第1号议案,即关于加快实施市区取水口西移工程建设情况进行实地视察,并听取了相关部门的情况汇报。然后再听取和审议了市人大常委会环资委关于议案处理意见的报告。委员们认为,把会议开到现场去,有利于更多地了解实情,这样做既提高了组成人员的感性认识,同时也提高了常委会会议的审议质量。图为市人大常委会组成人员在盐城市区取水口西移工程建设现场视察。(吴春淦摄影报道)★

甘肃省人大常委会代表工作委员会：出台办法,加强委员会与代表联系

甘肃省人大常委会代表工作委员会为更好地加强同在甘全国人大代表和省人大代表的联系,及时听取代表建议意见,为代表依法履行职务搞好服务,研究制定了《甘肃省人大常委会代表工作委员会联系代表办法(试行)》。办法规定了联系代表的主要方式有协助组建代表活动小组,组织代表开展闭会期间的视察、调研工作,指导代表小组开展活动,召开代表座谈会,走访代表,电话、信函、互联网网络联系代表,接待代表来访,向代表寄送有关学习和履职资料等。办法特别规定了联系代表的保障措施。主要包括设立代表接待室和代表联系热线电话;每年至少组织召开一次代表工作座谈会,邀请若干驻甘全国人大代表和省人大代表座谈,听取代表意见和建议;组织市州人大常委会负责工作的同志召开代表工作座谈会,总结工作、交流经验、研究问题、创新思路,提高工作质量;每季度用电话或信函、电子邮件的方式联系一次全国人大代表和市(州)人大代表工作机构,随时掌握代表有关情况等。(许红琴)★

广西壮族自治区人大常委会：审查预算调整方案应对金融危机

3月24日至26日,广西壮族自治区人大常委会会议举行,其中审查、批准2009年广西壮族自治区本级预算调整方案的议程颇为引人注目。广西壮族自治区本级预算调整方案,是广西为应对国际金融危机,实施积极的财政政策,发行地方政府债券,并将其纳入本级政府财政预算,进行及时预算调整的举措。在审议方案(草案)时,常委会组成人员认为,发行地方政府债券是切合广西实际的,对于保持广西经济活力、拉动社会投资将发挥积极作用。地方政府债券资金主要投向交通、水利和廉租房建设等,体现了科学发展观的要求,体现了中央扩内需、保增长的决策部署。建议要加强监督,保证建设项目符合规划要求,保证工程质量,保证资金使用安全,杜绝腐败现象发生。中共广西壮族自治区党委书记、人大常委会主任郭声琨参加审议,并指出,在当前的国际金融环境下,广西要实现经济平稳较快发展的目标,必须靠投资拉动。发行地方政府债券,较大规模增加政府公共投资,将对广西完成全社会固定资产投资6000亿元的任务、实现11%的增长目标产生积极而重要的影响。(甘益伟 董晓宇)★

重庆市人大代表渝中区联系组：代表工作求实创新充满活力

换届以来,重庆市人大代表渝中区联系组以夯实代表履职基础和加强制度建设为抓手,以深入开展代表活动,增强活动实效为切入点,较好地发挥了代表的主体作用。渝中区联系组注重代表活动方式求新、内容求实,代表活动充满活力。一是民主确定活动议题。年初,利用短信群发系统在全组代表中公开征集联系组活动议题,并由组长集体讨论确定,扩大了民主,集中了智慧,受到代表肯定。二是整合市、区两级代表力量。市、区代表上下联动,围绕危旧房改造、化龙桥地区拆迁建设开展专题调研和视察,并及时向市、区相关部门反馈调研中的重要信息,使专题调研既有深度和广度,又及时推动了危改工作。三是设立人大代表接待室。将市、区代表工作延伸至社区群众中,使代表能够直接与群众“零距离”接触,了解民情民意,为民呐与呼。(杨云平 史晓军)☑

江苏省射阳县法院：集中清理执行积案活动获人大代表肯定



江苏省射阳县人民法院集中清理执行积案活动得到县人大力支持。3月27日下午,县人大常委会组织省、市、县三级人大代表到法院专门视察集中清理执行积案情况。代表们对法院集中

清理执行积案活动取得的成绩表示高度肯定,对执行行动中的创新做法和大胆举措大加赞许,对全院法官的辛勤付出亦表示由衷感谢。图为代表们认真听取执行创新做法介绍和工作汇报。(孙海雷 李信春摄影报道)☑

山东省临沂市人大常委会：监督工作情系人民

山东省临沂市人大常委会在依法履职的实践中,情系老区人民,时刻以人民利益为重,始终把老区民生问题列入常委会工作重点,监督成效进一步增强。近年来,临沂市人大常委会注意把民生问题列入监督工作的重要议事议程,紧紧围绕公益事业发展、劳动保障、农村义务教育经费保障、新型农村合作医疗等事关民生的问题,听取有关方面的专项工作报告,组织视察调研活动,及时发现问题,积极建言献策。新型农村合作医疗涉及农民切身利益,临沂市人大常委会对全市新型农村合作医疗工作情况进行了视察,深入罗庄区、苍山县、沂南县、临沭县、莒南县、蒙阴县听取了政府工作汇报,实地察看了8个县区级新农合定点医院、12个乡镇卫生院、27个农村卫生室,查阅了有关档案资料,广泛征求了基层群众的意见建议。视察报告转办后,市政府高度重视,认真落实国家和省政府一系列有关政策,成效显著。到目前为止,新农合制度已实现全市7635个行政村全覆盖。(孙振民 蔡春梅)☑

宁夏回族自治区中卫市人大常委会：不断探索创新代表议案建议督办方式

为切实加强代表议案建议督办工作,中卫市人大常委会改进督办方式,建立各工作委员会和办公室联合督办代表议案建议机制,由各委室负责对口联系部门议案建议的督办,进一步加大督办力度。办公室、各工作委员会把督办代表议案、建议列入本委室工作计划之中,工作上认真安排,行动上落实到位,以人大代表高度负责的精神,认真抓好督办工作。督办中,各委室切实加强与各承办单位的联系沟通,督促承办单位建立组织,制定承办计划,落实办理措施,及时了解办理情况,做到经常性督办与有计划督办相结合、现场督办与信函电话督办相结合、召开座谈会与走访代表相结合、分别督办与联合督办相结合,切实取得了督办实效。(郭亮 刘兴刚)☑

四川省邻水县人大常委会：关注返乡农民工就业创业

受金融危机的影响,去年年底,四川省邻水县失业返乡农民工达3万余人。县人大常委会对此十分关注,采取有力措施,帮助返乡农民工实现了就业创业。一是组织部分县乡人大代表,深入走访全县中小企业和部分返乡农民工,了解企业用工需求和返乡农民工在沿海城市企业所从事的工种,大量收集企业用工信息,积极帮助农民工寻找就业门路;二是组织各乡镇人大深入村庄,了解本乡镇农民工滞留状况,大力宣传中央支农惠农的相关政策,动员农民工自主创业;三是督促县政府认真落实返乡农民工申请小额贷款担保筹集创业资金和相关税费减免政策,鼓励农民工以创业带动就业;四是督促县政府举办“返乡农民工转岗培训班”,围绕企业用工需求,因人因岗对农民工进行了转岗培训;五是号召各级人大代表和农民工结对子,利用自己一技之长,当好辅导员,为农民工创业提供技术服务。(谭明 刘会)☑

黑龙江省拜泉县：人代会代表议案、建议质量创新高

日前举行的黑龙江省拜泉县第十五届人民代表大会第四次会议上,人大代表履职热情空前高涨。会议期间县人大代表共提出议案、建议、批评和意见116件,其中议案4件,建议、批评和意见112件,是近年来最多的一次,而且,这些建议、批评和意见紧紧围绕改革发展稳定大局,人民群众切身利益和社会普遍关注的热点、难点问题,反映了人民群众的所思、所想、所盼、所急,抓住了人民群众最关注的问题。这次会议代表提出的建议、批评和意见的另一个特点是视角新,涉及县域经济发展、农业农村工作、城乡基础设施建设、教育、文化、卫生、交通等工作,与人民群众的生活密切相关,反映了人民群众最直接、最现实的问题。(宋国军)✎

湖南省麻阳苗族自治县人大常委会：全力打造代表履职平台

近年来,湖南省麻阳苗族自治县人大常委会采取有力措施,为代表履行职务搭建服务平台。第一,通过不定期地为代表发送人大业务学习和宣传资料,召开县人大及“一府两院”工作情况通报会,邀请政府部门负责人与代表座谈,通报建议办理情况,拓宽代表知情知政渠道。第二,充分运用电视台、网络、广播等媒体向人民群众广泛进行宪法、地方组织法、代表法等法律、人大工作和人大代表履职先进事迹宣传,让选民了解代表履职的全过程,切实营造全社会了解代表、尊重代表、支持代表依法履职的氛围。第三,明确乡镇人大在代表履职活动中的服务职能,并纳入对乡镇人大工作的年度考核范围。通过县委转发文件,明确有关部门、单位在支持代表活动中的服务要求。(张长洪)✎

上海市南汇区人大常委会：围绕“四个确保”开展专题调研

为进一步加强代表与选民的密切联系,上海市南汇区人大常委会今年重点组织区人大代表开展专题调研活动。专题调研将紧紧围绕“确保经济平稳较快发展、确保民生持续得到改善、确保社会和谐稳定、确保世博会筹办有序推进”等工作中心和重点及人民群众普遍关注的热点难点问题,本着少而精的原则,按照“小型、专题、深入、实效”的要求,由各代表组结合具体工作实际,选择一两个调研课题,力求做深做实。调研报告形成后,将送区政府相关部门参考,并在明年年初的人代会上向全体区人大代表汇报。通过全体区人大代表分组深入社区、学校、企事业基层单位和选区,与群众零距离接触、面对面交流,把专题调研与深入学习实践科学发展观活动紧密结合起来,与提出高质量的议案和建议紧密结合起来,与提高代表审议质量和水平紧密结合起来,切实把调研的过程变成深入实际、深入群众、深入基层,了解和反映社情民意、服务中心工作、发挥代表作用的过程。(刘中龙)✎

四川省广元市人大常委会：视察交通基础设施灾后重建工作



3月11日,广元市人大常委会组织部分省、市人大代表视察了广元市交通基础设施灾后重建工作。视察组先后来到千佛崖景区公路、广元至天台山至三堆旅游公路、国道212线宝轮至沙州公

路三个建设现场,实地察看并详细了解公路建设情况。视察组建议,要抓住灾后恢复重建和扩大内需的机遇,加快交通基础设施建设,统筹城乡发展,提升城市形象,促进旅游资源转化,改善城乡居民生产生活环境,实现富民惠民。(李毅摄影报道)✎

安徽省巢湖市人大常委会：2009年专项工作评议事项紧扣经济民生

近日,安徽省巢湖市人大常委会出台了2009年专项工作评议办法。本年度专项工作评议事项为2个,备选评议事项为5个。5个备案事项涉及巢湖市改革发展稳定大局和群众切身利益相关的民生工作情况,分别为农村饮用水安全工程专项工作、治理涉企乱收费专项工作、城市市容和环境卫生管理专项工作、巢湖区域中小学布局调整和全市佛教乱建寺庙专项整治工作。根据有关办法,常委会组成人员采用无记名投票的方式进行表决,由主任会议确定两个评议事项。评议工作结束后,市人大常委会会议将听取和审议专项工作报告,作出审议意见交市政府研究处理。必要时,可作出决定。市政府应及时将研究处理的情况或执行决议的情况向常委会报告。(陈峰)✎



国家电网
STATE GRID

国家电网公司成立于2002年12月29日，以建设和运营电网为核心业务，承担着为经济社会发展提供安全、经济、清洁、可持续的电力供应的基本使命，经营区域覆盖26个省、自治区、直辖市，覆盖国土面积的88%，供电人口超过10亿人，管理员工153.7万人。2008年底公司净资产6125亿元。公司名列2008年《财富》全球企业500强第24位。



广西北部湾经济区

新起点 新使命 新一极

广西北部湾经济区成立于2006年3月，由广西的南宁、北海、钦州、防城港四市组成，面积4.25万平方公里。考虑到区域发展的需要，把临近沿海的玉林、崇左两市交通和物流也纳入经济区规划建设中统筹考虑。

2008年1月，国家批准实施《广西北部湾经济区发展规划》，正式将广西北部湾经济区的开放开发上升为国家战略。规划明确提出建设重要国际区域经济合作区的功能定位和把经济区建设成为我国沿海发展新极，在西部率先实现小康社会的发展目标。

