

中國人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊
2009年第9期
5月10日出版 总第237期

全国人大常委会机关刊物

ISSN 1671-542X



人大监督工作要迈出新步伐

人民武装警察法：立法程序启动

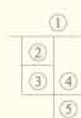
ISSN 1671-542X



9 771671 542021



4月20日至24日，十一届全国人大常委会第八次会议在北京人民大会堂举行。会议听取和审议了国务院关于农村社会保障体系建设、职业教育改革与发展、大气污染防治等三个专项工作报告，表决通过了修订后的邮政法和关于修改全国人大常委会会议事规则的决定。



- 1、十一届全国人大常委会第八次会议会场。
- 2、全国人大常委会委员长吴邦国主持闭幕会并作重要讲话。



- 3、民政部部长李学举作关于农村社会保障体系建设情况的报告。
- 4、教育部部长周济作关于职业教育改革与发展情况的报告。
- 5、环境保护部部长周生贤作关于大气污染防治工作进展情况的报告。



(摄影：马增科)



增加人大监督工作的透明度

吴邦国委员长强调,要增加人大监督工作的透明度。这不仅对做好人大监督工作,同时,对加强和改进人大新闻宣传工作,也提出了新的、更高的要求。

监督权是宪法和法律赋予人大及其常委会的一项重要职权。在我们国家,国家的一切权力属于人民,人民行使权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。所以,就本质而言,人大监督是国家权力机关代表人民行使管理国家权力的一个重要方式,是实现公民有序政治参与的有效途径。从法律的角度说,公开是监督的基本属性,是监督的题中应有之义。增加人大监督的透明度,既是人大自觉接受人民群众监督的内在需要,同时,也有利于增强人大监督的实效,更好地发挥人大监督的作用。

最近一些年,随着人大新闻宣传工作的不断加强,人大监督工作的透明度也在不断增加。从每年人代会听取和审议政府工作报告、计划和预算报告,到每次常委会会议听取和审议专项工作汇报,再到执法检查,借助各种现代传播手段,人大监督越来越引起公众的关注,社会影响力也越来越大。

当前,随着依法治国进程的不断推进,人民代表大会制度的不断完善,社会各界对人大工作的关注度在不断提高。在这样一个背景下,如何通过进一步加强和改进人大宣传工作,来增加人大监督工作的透明度,是摆在我们面前的一个重大课题。为此,吴邦国委员长就如何做好人大监督工作的宣传报道提出了具体要求。根据吴邦国委员长的讲话精神,日前,全国人大常委会办公厅又出台了《关于加强和改进人大新闻宣传工作的若干意见》。该意见就做好新形势下人大宣传工作进行了全面部署,并把增加人大监督工作的透明度,作为加强和改进人大宣传工作的一个着力点。

我们要认真贯彻吴邦国委员长的讲话精神,积极落实《关于加强和改进人大新闻宣传工作的若干意见》中提出的各项具体措施。要以增加人大监督工作的透明度、提高人大监督的实效为出发点,探索在新的历史条件下,人大宣传工作的规律和特点。要按照监督法的规定,将人大监督的主要成果,包括执法检查报告、专项工作报告及审议意见等,及时向社会公开。对人大的一些重大监督事项要加强跟踪报道,要进行全部的、有重点的持续性报道。要尽量减少程序性报道,多报道实质性内容,将人大监督工作的宣传报道向深度拓展。要不断创新观念、创新内容、创新形式、创新方法、创新手段,努力使人大宣传工作体现时代性、把握规律性、富于创造性,不断提高舆论引导的权威性、公信力、影响力。为推动人大监督工作迈出新步伐,发挥应有的作用。

汪弢民

主办单位 全国人大常委会办公厅
编辑出版 中国人大杂志社

中国人大

2009 年第 9 期
5 月 10 日出版
总第 237 期

编辑指导委员会

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

编辑委员会

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

总 编 汪铁民
副 总 编 高 奇 徐 燕
本期执行主编 金果林
责 任 编 辑 张宝山
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 增加人大监督工作的透明度

10 特 稿

10 人大监督工作要迈出新步伐
——吴邦国委员长在十一届全国人大常委会
第八次会议闭幕会上的讲话
13 让历史照亮未来
——记全国人大与日本国会参议院举行
定期交流机制第三次会议

16 本期策划

16 农村社保: 构筑九亿农民的“保障网”



20 声声关切农家冷暖
——全国人大常委会委员热议农村社会保障
22 农村社保“大兴样本”
25 走向公平的普惠
——全国人大常委会委员郑功成谈农村社会保障

27 言 论

委员论坛 27 需要特别关注提高投资效益问题
27 不可低估我国金融存在的潜在风险
28 既要重速度, 更要重调结构、促转型
28 政府的干预不应仅仅是“输血”

距2010年5月1日开幕
Until the opening ceremony on May 1st, 2010
倒计时
Countdown 365 天
days



5月1日,2010年上海世博会倒计时一周年暨计时牌启动仪式在北京天安门广场举行。中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长吴邦国出席仪式。摄影/李 清

代表建言 29 人工增雨应当常态化
29 政府应在农村金融改革中“唱主角”
29 干部离岗考察制度需推广
30 “政府买岗位”帮困难群体就业
30 个人所得税应改变申报形式

31 报 道

立法经纬 31 人民武装警察法：立法程序启动
34 精雕细琢俱为民
——农村土地承包纠纷仲裁法草案二审稿
作出五方面修改
35 农村土地承包纠纷仲裁法草案中的便民原则
37 民主立法科学立法的生动实践
——《山东省物业管理条例》出台记

39 地 方

四 川 39 都江堰市人大：
强化依法重建意识 着力推进和谐重建
山 东 41 日照人大：持续关注沿海地下水

江 苏 42 重点督办效果好
——泰州市人大常委会督办代表建议小记

45 人 物

寻 访 44 徐肖冰：延安走出来的摄影家
故 人 47 邓颖超：为广大妇女谋利益

48 泛 读

史 话 48 朱元璋重典治贪
往 事 49 陕甘宁边区的民主政治建设（中）
看 世 界 50 法国修改劳动法 力促就业
随 笔 52 立法从“经济”走向“民生”

综 合

04 看 点 05 声 音 新语录
06 动 作 事 件 07 数 字
08 观 点 53 各地动态

全国人大常委会会议事规则规定免职案须说明理由



刘群/摄

4月24日,十一届全国人大常委会第八次会议通过关于修改全国人大常委会会议事规则的决定。这是全国人大常委会会议事规则颁布20多年来首次进行修改。

修改后的议事规则规定,“任免案

应当附有拟任免人员的基本情况和任免理由;必要的时候,有关负责人应当到会回答询问。”当天全国人大常委会办公厅举行的新闻发布会上,全国人大常委会法工委国家法室副主任许安标说,原来全国人大常委会会议事规则规定,对于任命案提请任命的机关应当介绍提请任命人员的基本情况,这次把“任命案”改为了“任免案”,包括免职案也要提供免职的理由,这里有两个方面的考虑。一是多年来全国人大常委会审议决定任免案时,也是这样做的,提请任免的机关不仅要提供任的理由,也要提出免的理由。二是提供任免的理由便于常委会委员审议决定任免案。免职的理由细到什么程度,实践中基本有两种主要情况。一是这位同志任职年龄已经到了规定的年限,比如已经到了退休的年龄,需要免去他所任职务。二是这个人的工作组织上另有安排,就是另有任用。✘

新修订议事规则暂不规定旁听制度

4月24日,在全国人大常委会办公厅举行的新闻发布会上,《文汇报》记者提出,“之前在常委会会议期间有报道,有委员建议常委会会场设旁听席,让群众可以旁听议事过程,但为什么在新修订的议事规则中没有相关条款?”

全国人大常委会法工委国家法室副主任许安标回答说,这次议事规则对旁听制度没有规定,是经过反复认真研究的。一是从现在实际工作层面看,常委会会议举行过程中也是有旁听的,就是工青妇团体可以派人来旁听常委会会议,是有组织进行的。这次为什么没有将旁听制度写入议事规则,把它完全肯定下来,主要还是条件问题,可能你们也去过常委会全体会议的会场,现在场地比较有限,常委会组成人员175名,加上专委会列席人员,加上各省

(区、市)人大常委会负责同志列席人员,还有列席常委会会议的人大代表,会议的人数比较多,场地容量有限。而且设立旁听席,从国外的一些做法来看,应该是与主会场封闭隔开的,而我们现在的会场是平面的,因此目前还做不到,需要在实践中积极探索,创造条件,待将来条件成熟后再作规定。✘

坚守WTO承诺 邮政法修订案开放快递服务

4月24日,全国人大常委会表决通过了邮政法修订案,对快递业务作了专章规定:对经营快递业务实行许可制度,并从资金规模、服务能力、安全保障等制度措施等方面规定了申请经营快递业务应具备的条件;明确快递企业要加强服务质量管理,完善安全保障措施等。

国家邮政局副局长王渝次在全

国人大常委会办公厅举行的新闻发布会上说,过去的邮政法已经明确规定了信件寄递业务是由邮政企业专营,我们国家在加入WTO的时候只承诺开放快递服务,并没有开放信件寄递业务,邮政法修订案坚持了我们加入WTO时的承诺。

全国人大常委会法工委经济法室巡视员何永坚说,2001年我国加入世贸组织时,对快递业对外开放的承诺是对外开放快递服务,但“现由中国邮政部门依法专营的服务除外”。修订后的邮政法的规定与我国入世承诺是一致的。这一规定不会影响外商投资的快递企业依法继续在我国从事除私人信函以外的信件的国际快递业务以及包裹等物品的国际国内快递业务,不存在设置新的投资和贸易壁垒问题。外商投资的快递企业在我国依法从事快递经营活动,将继续受到我国法律的保护。

快递目前已经成为我国发展最快的业务之一,近几年来保持了年均20%以上的增长速度。目前在邮政管理部门登记备案的快递企业有5500多家,从业人员约30万人,年产值在400亿元以上。当前快递市场1/3的业务量是通过电子商务牵动来完成的。✘

两部法律草案向社会征求意见

十一届全国人大常委会第八次会议初次审议了《中华人民共和国国防动员法(草案)》、《中华人民共和国人民武装警察法(草案)》。4月24日,中国人大网受权公布这两部法律草案全文及草案说明,向社会公开征集意见。

1998年12月,国防动员法列入九届全国人大常委会立法规划。国防动员法草案经过20多年的孕育后,终于正式进入立法程序。国防动员法草案明确了国防动员的组织领导体制。草案从战略物资储备与调用,军品科研、生产和维修保障,民用资源征用与补

偿三个方面,确立了物资动员的基本制度。草案还对国防动员的特别措施作了规定,国家决定实施国防动员后,根据需要,可以对关系国计民生的重要行业实行监管等。草案还对有关公民和组织的国防动员义务和权利作了规定。制定这部法律旨在加强国防动员建设、健全国防动员制度、完善国防

声音

我很喜欢毛主席的几句话:“世界是我们的,做事要大家来”,“世界上怕就怕认真二字,共产党就最讲认真”,“人是需要有点精神的”,这些话很精干,很实在,也很提气。

4月28日,中共中央政治局委员、重庆市委书记薄熙来向重庆市民发出一条手机短信,将自己喜欢的句子与民众分享。薄熙来鼓励重庆官员百姓传送“红色短信”,用先进的文化占领手机短信阵地。★

我们保增长需要多放款,对贷款规模没有限额。信贷对实体经济的支持,将是一场持久战和拉锯战。不过,在这场“战争”中,商业银行要救穷、救急,但绝不能救乱。

4月25日,银监会主席刘明康在安徽调研时,希望银行业金融机构逐步将信贷投放的重点转移到中小企业、个金业务以及农业贷款方面来,以真正促进内需的增长。★

高等学校最根本的任务是培养人才,这本是一个毋庸置疑的问题,一些大学校长特别热衷于办公司挣钱,纯属瞎折腾。

4月24日,中国人民大学校长、博士生导师纪宝成教授应邀来到南京财经大学,就高等教育科学发展的热点问题发表演讲时说,大学是社会的良心,大学必须以崇尚学术、追求真理为己任,而不该热衷于办

动员体系,将填补我国国防动员立法的空白。

人民武装警察法草案是我国第一部专门涉及人民武装警察部队的立法。草案规定了人民武装警察部队的领导和指挥、执行安全保卫任务的范围和职责、义务和权利、保障措施、监督检查以及法律责任等内容。★

公司挣钱。★

一次考试并不能决定一个人的终身。对于一个孩子的成长来说,不仅仅要看一次高考考试的成绩,也要看平时的学习情况,就是学业水平测试,以及德智体美劳等各方面的综合素质,也就是综合性评价。

4月24日,教育部考试中心主任戴家干接受人民网访谈时指出,今后的高考制度将包括学业水平测试和综合评价,以改变“一考定终身”的考录方式。★

房地产市场进入调整期后,首先是量减价升,之后是量价齐降,之后会出现房市回暖现象,大概需要两年时间。中国房地产市场调整至2009年下半年也到了两个年头,房市回暖存在着可能性。

2009年4月23日上午,中国社会科学院发布2009年中国《房地产蓝皮书》,指出中国房地产价格出现深幅大调的可能性不大,主要原因是中国房价泡沫累积有限。★

“有知识没有常识”的孩子才是可怕的。

近日,广州市第七届“羊城小市长”评选活动中,不少“小市长”说起英语非常顺溜,但却被“中华人民共和国领土面积多少”等常识性问题考倒。有人认为是,这是一个值得发人深思的问题。★

当前农村社会保障体系建设中一个很重要的问题,就是目前各级地方政府特别是市县两级财政拮据

造成保障不力,补助水平低。所以需要从整个国家经济社会发展、财政分配的“大盘子”里来统筹考虑推进。

◎全国人大常委会委员、全国人大常委会教科文卫委员会主任委员 白克明

大气污染防治报告主要讲的是“源”,而没有讲到“汇”,我们要考核二氧化碳排放指标,反过来

我们也要考虑“碳汇”的问题,如果绿化做得很好,林业发展得很好,就有固碳作用。

◎全国人大常委会委员、全国人大常委会华侨委员会副主任委员 杨邦杰

现在我们很矛盾,一方面要鼓励汽车生产、鼓励买车刺激消费;另一方面保护环境时,又要进

行限制。从政策引导上说,是“钟摆”往哪边摆的问题,我认为对于有污染的机动车一定要采取严格的限制措施。

◎全国人大常委会委员、全国人大常委会教科文卫委员会委员 朱永新



国务院决定调整固定资产投资项目资本金比例

国务院总理温家宝4月29日主持召开国务院常务会议,讨论并原则通过《关于2009年深化经济体制改革工作的意见》,决定调整固定资产投资项目资本金比例。会议指出,去年以来,我国先后启动一些酝酿多年的改革,对提振市场信心和扩大内需发挥了积极作用,有力促进了经济社会发展。为应对国际金融危机,调动社会和企业投资积极性,扩大投资需求,调整和优化投资结构,会议决定,对现行固定资产投资项目资本金比例进行调整,降低城市轨道交通、煤炭、机场、港口、沿海及内河航运、铁路、公路、商品住房、邮政、信息产业、钾肥等项目资本金比例,同时适当提高属于“两高一资”的电石、铁合金、烧碱、焦炭、黄磷项目以及电解铝、玉米深加工项目的资本金比例。会议要求,金融机构要认真评估项目,在提供信贷支持和服务的同时,切实防范金融风险。(辛华)✱

中组部明确村党支部书记工作职责与选拔方式

村党支部书记,是村领导班子的带头人,是村党支部发挥领导核心作用的关键。村党支部书记队伍建设直接关系到农村的发展和稳定。为认真贯彻落实党的十七届三中全会精神,切实加强农村基层党组织建设,中央组织部近日下发《关于加强村党支部书记队伍建设的意见》,对建立健全村党支部书记的培养选拔、责任监督、教育培训、激励保障等各项工作机制,着力培养造就一支守信念、讲奉献、有本领、重品行的村党支部书记队伍提出了明确要求。(辛华)✱

我国经济刺激计划中已安排230亿元环保投资

据中国国家发展和改革委员会秘书长韩永文4月29日介绍,自去年4季度以来,中国政府在出台的两批经济刺激计划中新增中央投资230亿元用于节能减排、生态建设和环境保护项目,占中央新增总投资的10%。这表明节能环保项目是中国保增长、扩内需的重要组成部分。(江国成)✱

最高法院将集中轮训中基层法院院长

在继续开展全员培训的基础上,

最高人民法院准备从今年下半年开始,用一年左右时间,集中开展以“人民法官为人民”为主题的中级法院、基层法院院长轮训工作。这是最高人民法院常务副院长沈德咏4月30日在全国人民法院队伍建设工作会议上作总结发言时提到的。沈德咏强调,要注重提高培训质量,把司法能力培养贯穿于培训工作的全过程和各个方面,并把司法能力是否得到增强,司法水平是否得到提高,作为衡量培训工作是否取得实效的重要标志。(辛华)✱

最高法院开通民意沟通电子邮箱

5月3日从最高人民法院获悉,为进一步做好民意沟通工作,更好地满足广大人民群众对法院工作的新要求和新期待,最高人民法院于5月4日开通民意沟通电子邮箱,专门用来收集人民群众和社会各界对法院工作的意见和建议。该电子邮箱具体地址为zgsmfy_mygt@chinacourt.org,设在中国法院网。最高人民法院已经指定专人定期收集整理民意沟通邮箱里的邮件,分门别类加以梳理后将有见解、有价值的群众意见和建议报送院领导阅批后转有关部门办理。(杨维汉)✱

湖北禁止党校学员用公款相互宴请

请。从3月

1日春季

班开学始,

湖北省委

党校与所

有学员都

签订了廉

洁自律承

诺书,要求

学员严格

做到“六不”:即不私驾公车,不留公

车驻校,不参加“带彩”(以钱财为赌

注)的娱乐活动,不用公款相互宴请,

不接受贵重礼品、礼金、有价证券和支

付凭证,不接待“礼节性”来访。4月

21日,中共湖北省纪委、省委组织部、

省委党校联合制定党校培训学习廉政

建设的暂行规定,将这些承诺作了制

度性的要求。规定还要求建立学员在

学校餐厅的就餐公示制。(据4月27日

《人民日报》)

党校是提高党性修养和增长学养

的“象牙塔”,学员沉缅公款宴请、迎来

送往之中,污染学风,有损党风。湖北党

校的廉政规定切中要害,贵在坚持,功

在实效。✱

复旦大学拟破格录取38岁三轮车

夫读博士。4月23日,复旦大学经过专

家考试和校招生领导小组讨论,把38

岁的蔡伟列入了2009年度博士生拟录

取名单。导师为古文字学泰斗裘锡圭

先生。8个月前,蔡伟还在辽宁锦州蹬



三轮养家糊口。复旦大学出土文献与古文字研究中心主任刘钊说,“蔡伟心无旁骛,对古书的文字、句法及古人用语习惯都烂熟于心,甚至比许多专业研究者更熟悉”。复旦大学研究生院表示,蔡伟入学后,必须先完成本科及硕士阶段的学业,再修读博士。2000年起,复旦规定两院院士、杰出教授和全国百篇优秀博士论文指导老师,可以自主招收博士生。(4月28日《解放日报》)

从三轮车夫到复旦大学博士生,人们感佩于这个励志故事背后执着的心路历程,更看到大学“不拘一格降人才”的开放胸怀。✱

温州查处干部购置安置房事件。3月23日,在天涯论坛一篇名为《温州旧城领导内部购房贪污的猫腻解读》的帖子称:2004年至2005年间,浙江温州市旧城改建指挥部曾将94套住宅按“暂定价”低价销售给当地官员。帖中列出了当时所有购房人的姓名、工作单位、职务、所购房地段、楼盘、面积、房号等信息。4月9日,温州官方承认当时的购房行为“未经审批”。随后,温州市委市政府提出处理意见。14日,涉及“购房事件”的原温州市旧城改建指挥部党组书记吴权书被市纪委“双规”。(据4月20日新华社消息)

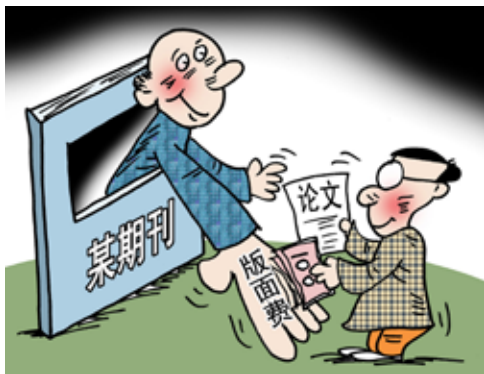
官员违规购置安置房,是“权力自肥”的把戏。其实,处理违规的官员不难,更为艰难的是如何矫正膨胀的特权机制。✱

网帖曝石门县有11个副县长16个县委常委。近日,一条“湖南石门竟有12个县长16个常委”的图文帖流传各大网络社区,并引起网民热议。网优还贴出了石门县政府网站所列的领导班子的截图和各领导具体分工,政府十二把手副县长的分工只有一项,“兼三圣乡党委书记”。针对有网

友指称石门县有超配领导之嫌,常德市委组织部向外界作出解释,称石门县党政领导班子的配备没有违反职数配备的原则,增配的6人系军转等政策性安排和挂职等因素造成的,同时,组织部门也对今后如何消化、合理安排以上两种情况提出了看法。(据4月26日新华网等)

这条新闻给人感觉是“不差官”。官多兵少,副职扎堆,势必造成职权冲突、推诿扯皮、效能低下。除了责任,官职即权力和福利的认知渐成政治生态,为此,“控官”、“减副”不仅仅要靠内化的法治精神,更迫切的是设置制度的底线和高压线。✱

学术刊物四年敛财千万。《中国青年报》记者曾以在校研究生的身份,



向《商场现代化》投递了论文,该刊两天后回信说可以在本刊发表,并提到经济类、非经济类文章每版收费标准分别为600元、800元。自从该刊入选2000年和2004年版中文核心期刊以来,由每月出版1期增加到3期,每期页数由138页,刊登论文80篇,增加到每期近400页,刊登论文200多篇。这种见文就发的钱稿交易,使该刊四年内版面费收入数千万元。(据4月23日CCTV《新闻1+1》)

有点扭曲的职称评审机制,并操纵发表论文的海量需求,让学术刊物成了贪婪的学术“商场”。有需求就有市场,关键是监管好学术“市场”。✱

4.3% 一季度城镇登记失业率4.3%

今年就业再就业工作取得良好开局。1至3月,全国累计实现城镇新增就业268万人,为全年目标900万人的29%;城镇登记失业率4.3%,低于4.6%的全年控制目标。

10% 一季度保费收入同比增长10%

中国保监会主席吴定富在一季度保险监管工作情况通报会上指出,今年一季度国内保险行业在应对国际金融危机中保持平稳增长,行业整体偿付能力充足,保险公司财务和经营比较稳健,风险处于可控范围。一季度,全国实现保费收入3276.7亿元,同比增长10%。

10亿 中国电话用户数首次突破10亿

工业和信息化部4月24日发布的数据显示,截至三月底,中国电话用户数首次突破10亿,其中固定电话用户3.35亿,移动电话用户6.7亿户。

7399元 一季度全国城镇在岗职工平均工资7399元

国家统计局4月29日发布的数字显示,一季度全国城镇单位在岗职工平均工资为7399元,与去年同期的6524元相比,增加了875元,同比增长13.4%,同比增幅回落4.9个百分点。

12.9% 一季度国内旅游收入增长12.9%

今年1至3月份,国内旅游达到5.6亿人次,同比增长9.4%;国内游收入实现2834亿元人民币,增长12.9%。我国公民出境旅游人数为1197.36万人次,比上年同期增长4.89%。

如何对待公民批评权 是法治的试金石

田必耀



河南灵宝函谷关风景

4月28日,河南省三门峡市委、市政府对灵宝市违规用地问题的有关责任人作出严肃处理。仅仅一个多月时间,宪法规定的公民批评权在灵宝青年王帅身上实现了从委屈到彰显的戏剧性变化。

此前的2月12日,春节后回到上海工作的王帅在网上发帖,影射当地政府试图用每年1200元/亩的价格,以租代征土地。灵宝警方以涉嫌诽谤和污蔑政府抗旱不利为由把王帅从上海抓回河南。在媒体的穷追不舍下,三门峡公安局对王帅涉嫌诽谤撤案,王帅获得783.93元国家赔偿。因为执法有过错和领导责任,4月16日,河南省副省长、公安厅厅长秦玉海,灵宝市委市政府通过媒体向王帅赔礼道歉。“灵宝事件”虽然落幕,但是政府怎样面对公民的批评,如何终结“因言获罪”现象却成为表达通畅时代的一个公共议题。

“灵宝事件”很容易让人记起“彭水诗案”。2006年9月,重庆市彭水县教委借调干部秦中飞因一则针砭时弊的短信诗词,被以涉嫌诽谤为由刑拘,继而被捕。也是在舆论的关注下,秦中飞遭关押29天后被“取保候审”。该

案随后被认定为错案,秦中飞获得国家赔偿。

从“彭水诗案”到“灵宝事件”,再加上类似“诽谤领导案”。有的地方明明是违背国家法令,却容不下民众的批评,压制公民的批评,甚至滥用警力对公民采取强制措施。从官方对“灵宝事件”的处理得知,上级政府只批准灵宝市建设用地327亩,但灵宝实际清理土地780亩,其中453亩土地属未批先占、补偿不到位,老百姓对此还不能吭声。

我们发现,在扭曲的政绩观、发展观支配下,少数地方和领导患了一种公民批评“恐惧症”。面对公民对政府失职、违规行为的批评,有的如芒在背;有的习惯了吹喇叭、抬轿子,一听到批评就“烦躁”;有的用土政策、蛮办法“整治”批评者,甚至不惜滥用公共权力去打击。

如何对待公民的批评,还得从常识说起。宪法第41条规定:中华人民共和国公民对于任何国家机关和国家工作人员,有提出批评和建议的权利。

不言而喻的是,“批评政府”是公民的一项基本政治权利。对待公民的批评是法治的试金石。保障公民的批评权利是一个法治政府、责任政府最基本的政治品格。随着互联网的普及,公民的表达将更通畅,更便捷;公民和媒体批评权也将得到极大的释放。借助于互联网的表达批评权利,比传统意义上的发“牢骚”,更具有影响力和聚集力。批评权犹如人民手中的鞭子,“防民之口胜于防川”,政府及官员应养成“被批评”的习惯。如此一来,政府可以少犯错误,缔造和谐。面对批评,哪怕是误评,应有反思的姿态,多回应,多释疑,多改进,毕竟民众掌握的信息与官方相比,有极大的不对称性,应当容许公民带有建设性的误评。当然,对于故意制造或散布谣言的,理应依法处理。

王帅、秦中飞们虽然一度“因言

获罪”,但引起了官方深度反思和社会舆论的广泛关注,最终彰显了公民的批评权利,追回了正义。其间,官方的快速反应,社会的正义气势,推动并检验了我们法治的纠错速度和修复机制。今后,如何依法保障公民权利不再受侵害,“灵宝事件”留给我们的是一本厚重的法治教材。★

“减副”的关键是严格“控副”

蒋松柏

4月21日,吉林省政府网站发布人事任免文件,免去6位省政府副秘书长的职务,这是自今年1月12日中组部、中编办下发《关于规范地方政府助理和副秘书长配备问题的通知》后,全国第一个开始“减副”的省份。在不少地方领导干部副职扎堆的情况下,这一做法具有很强的针对性和必要性。

地方组织法规定,“各厅、局、委员会、科分别设厅长、局长、主任、科长,在必要的时候可以设副职。省、自治区、直辖市、自治州、设区的市的人民政府设秘书长一人,副秘书长若干人。”对于副职的设立,法律规定在必要的时候可以设立。也就是说在一般情况下可以不设,然而现在普遍做法却是没有任何例外,一律设副职。因此,针对普遍设副职的做法,“减副”是正确理解和贯彻法律之举。

众所周知,在一个单位或部门,副职大小算个官,他们的很多工作是吩咐下面的工作人员具体去做。如果副职过多,办事人员过少,显然难以应付领导的多头安排。同时,副职泛滥这类



“官多为患”现象,还将导致职务消费、行政成本居高不下,将给有限的财政经费加上沉重负担,最终的承受人、埋单者还是人民群众。因此,“减副”也是“减负”的现实之需。

当前,提高行政效率离不开“减副”。一方面,“副职”膨胀,更严重的后果是人浮于事,官员职权往往犬牙交错、头绪不清,有名有利的事大家争着干,无名无利的事则互相推诿扯皮。另一方面,副职大量设立,实际上是在每一级行政机关内部增加一个管理层级,由此必然造成行政管理效率的极大降低、行政管理资源的极大浪费。

当然,要真正把领导干部“减副”落到实处,国家应在法制层面明确标准,形成严格而有效的“控副”机制。比如,“必要的时候可设副职”,什么时候是必要的时候?判断标准是什么?判断主体是谁?“副秘书长若干人”又是多少人?这些都需要制度的进一步明晰完善,进而从源头上“控副”,让“减副”从起点上取得扎实的效果。★

公共自行车“大考” 市民素质

尹卫国

湖北武汉市青山区自行车免费租赁试点半年来,投放市场的近千辆自行车无一丢失和损毁,近日武汉决定在全市推广,年内新增自行车2万辆,设置服务点800个。

据报道,青山免费租赁自行车连押金都不要,真正做到分文不收,市民仅凭身份证即可免费办理“诚信卡”,外来人员有当地居民担保也可办卡,租车、还车,刷卡即可,方便快捷,市民可以在所有的公共自行车租赁点就近存取车辆。政府管理部门开始曾担心自行车“有借不还”,但6个月来市民赢得了“大考”,市民为自己的文明素质打了个高分。

目前仅有武汉、杭州等几个省会



城市试行自行车免费租赁,大多数城市仍在观望,主要担忧市民素质跟不上,造成公共自行车丢损。武汉的经验证明这种担心大可不必。如今公众的公德、文明素养普遍有了提升。市民租借自行车是以身份证作担保的,完全可以查实,市民不至于为“偷”一辆自行车去毁坏自己的诚信、道德。

我国城市普遍存在的困境是人口密集、交通高度拥堵,解决这一问题的最佳选择应以发展公共交通为主,辅之于自行车出行。自行车不需要任何能源,属于污染零排放的交通工具,一座城市如果形成骑自行车风尚,不仅环保节能,而且能缓解公交车拥挤的困局。还有,考虑到很多市民上下班路途较远,不可能全程骑自行车,加上外地人更不可能带着自行车来旅游,公共自行车对解决出行最后“一公里”难题起到拾遗补缺作用。

推广免费公共自行车,政府无须大的投入,但能缓解困扰城市的诸多难题,非常适合国情,应成为解决城市行路难的新思路。中国曾经是“自行车王国”,重塑这个好传统,期待免费公共自行车率先垂范,尤其是尽快在所有大中城市、旅游城市普及推广。★

安排5毛钱文化 补助是作秀?

朱新峰

近日,云南省委、省政府出台《关

于加强农村公共文化服务体系建设的意见》,规定省级财政每年按照农民人均0.50元的标准安排文化惠农活动补助经费,用于农民享有文化基本权益的活动补助。政府为农民安排“文化补助”是一件稀罕事。

农民该不该享受公共文化呢?答案不言而喻。然而,长期以来,城乡二元结构导致农村公共文化现状堪忧,已经转化为影响社会发展的重要因素。每年农民都在为粮食安全默默地做着自己的贡献,如果甚至连一年5毛钱的文化补助都没有,无论如何也说不过去。

按照农民人数进行文化补助绝不是作秀,而是公共财政回归民生和农民的题中之义。虽然仅仅是5毛钱,甚至赶不上有的人嘴上的半支烟、一只好牙签,少是少了一点,但是,总比没有强得多,毕竟这是一个好的开端,说明政府重视了,今后农民搞业余文化活动就可以有基本的资金支持了。相信,随着经济社会的进一步发展,类似的公益文化补助将会越来越多。只是希望在拨付这5毛钱的时候,不要到了某些部门的餐桌上、补贴里,而是应直接到乡到村,让这文化惠农的补贴,为农村精神文明建设引好路。

如果给农民安排“文化补助”也是作秀,那就继续作秀好了,并且希望这样的秀作得越大越多越好。★



本栏目电子信箱: zgredg@163.com



人大监督工作要迈出新步伐

——吴邦国委员长在十一届全国人大常委会第八次会议闭幕会上的讲话

各位委员、各位同志：

在大家的共同努力下，本次会议的各项议程已进行完毕，共审议了5件法律草案，通过了其中的2件，听取审议了3个专项工作报告，批准了3件国际条约，还决定了其他一些事项，会议开得很好。

会议通过了全国人大常委会会议事规则修正案。修改后的常委会议事规则，适应新形势下人大工作的需要，将实践证明比较成熟的做法写进法律，同时注意与相关法律法规的衔接，对原有的一些规定作了补充完善，对于加强常委会制度建设，进一步规范议事程序、提高议事效率，保障常委会依法行使职权，将发挥重要作用。

全面修订后的邮政法，明确了邮政普遍服务的承担主体、业务范围以及服务和资费规定，强化了邮政普遍服务的支持保障机制，加大了对邮政和快递服务的监管力度，完善了通信安全和用户权益保护制度，对于进一步提高邮政普遍服务能力和水平，更好地满足人民生活和社会发展需要，具有重要意义。

会议还听取和审议了国务院关于农村社会保障体系建设、职业教育改革与发展、大气污染防治等三个专项工作报告。审议中，常委会组成人员和列席会议的同志对国务院的工作给予充分肯定，并就相关工作提出了一些意见和建议。

大家指出，农村社会保障体系建设事关亿万农民的切身利益。党的十六大以来，农村社会保障工作积极推进，取得明显成效，得到了广大农民的衷心拥护。但由于这项工作起步时间不长，地区发展不平衡、经费投入不足、保障水平偏低、覆盖面窄和基层管理薄弱等问题都很突出，与农民群众的需要与期待有较大差距。要认真贯彻党的十七届三中全会精神，按照广覆盖、保基本、多层次、可持续的原则，进一步加强农村社会保障体系建设。一是要把增加农村社保投入作为实施积极财政政策、扩大内需、

改善民主的一个重点，加大财政投入力度。二是要尽快解决农民工基本养老保险关系转移接续和失地农民社会保障问题。三是要逐步提高农村低保和新型合作医疗的补助标准、扩大覆盖范围；要坚持试点先行、逐步推进的原则，积极做好新型农村社会养老保险试点工作。

大家认为，职业教育是我国经济社会发展的重要基础和教育工作的战略重点，虽然近些年的发展取得了历史性的突破，但与经济社会发展和人民群众需要还有很大差距，仍是我国教育事业的薄弱环节。搞好职业教育既是长远大计，也是当务之急。要把发展职业教育与开发人力资源、促进就业、发展经济、改善民生结合起来，促进职业教育质量、结构和规模与经济社会发展相适应。一要建立健全职业教育经费保障机制，积极改善职业学校办学条件，逐步实行中等职业教育免费。二要尽快完善职业教育管理体制，充分调动各方面的积极性，支持、鼓励社会各界尤其是大企业参与职业教育。三要加强教育教师队伍建设和吸引更多的优秀人才到职业学校任教。

大家强调，在充分肯定大气污染防治工作取得的成绩的同时，要充分认识防治大气污染的重要性、紧迫性和长期性，充分认识造成我国大气污染的根本原因是经济发展方式粗放和产业结构不合理。要把加快发展方式转变和产业结构调整作为改善大气环境质量的治本之策，综合运用法律、经济、科技等各种手段有效控制和减少大气污染，确保实现“十一五”规划纲要确定的主要大气污染物的减排目标。一要加大产业结构调整力度，积极发展清洁能源，大力推广节能产品，加快发展循环经济。二要严格执行环保法规，淘汰落后生产能力，加快治理老污染源，做到稳定达标排放；严把环境准入关，坚决控制新污染源。三要加大火电、冶金、水泥等重点行业和重点城市、重点地区的大气污染

防治工作，建立和完善区域大气联防联控机制。

这里还要特别一提的是，为配合这次会议的审议，提高工作质量，有关专门委员会围绕上述三个专题，在去年12月到今年3月期间，深入实际进行大量调查研究，投入了很大精力。农业与农村委员会组成6个调研小组，分别到河南等9个省、区、市进行专题调研；教科文卫委员会组织的调研组，深入41所公办和民办职业学校，先后召开了36个座谈会；环境与资源保护委员会组织了5个调研小组到7个省市，形成了5个专题调研报告。三个专门委员会还在事前或调研过程中分别听取了国务院有关部门的情况介绍，调研结束后又及时与国务院有关部门充分交换意见，对修改和完善有关专项工作报告、加强和改进相关工作提出中肯建议。

各位委员、各位同志：

今年是我国进入新世纪以来经济发展最为困难的一年，改革发展稳定的任务十分繁重。为做好全年工作，党中央及时作出了保增长、调结构、重民生的一系列重大决策部署。十一届全国人大二次会议批准的政府工作报告又作了具体安排，确定实施促进经济平稳较快发展的一揽子计划，并部署了七个方面的重点工作。从今年一季度经济运行情况看，经过全国上下的共同努力，我国国内生产总值增长了6.1%，经济持续下滑趋势得到初步遏制，整体经济表现好于预期。在国际金融危机持续深化蔓延的背景下，这一成绩的确来之不易，充分说明中央对经济形势的分析判断和决策部署是完全正确的，也进一步坚定了发展信心。但同时也要清醒地看到，一季度一般贸易出口同比仍下降18.3%；规模以上工业增加值只增长5.1%，相当于正常水平的三分之一，部分行业产能过剩问题更加凸显；财政收入同比下降8.3%，规模以上工业实现利润下降37.3%，是近10年来同期最大降幅；制造业就业人数连续两个



摄影/马增科

4月20日至24日,十一届全国人大常委会第八次会议在北京举行

季度同比减少,进入高校招聘单位和招聘人数同比下降三分之一,等等。这说明我国经济出现的积极变化还是初步的,经济回升的基础尚不稳定,前进中仍面临不少困难和挑战,做好全年的工作,任务繁重。

客观形势对做好人大监督工作提出了新的更高的要求。针对我国经济发展面临的严峻形势和艰巨任务,今年的常委会工作报告明确提出,要把推动中央重大决策部署贯彻落实作为人大监督工作的重中之重,着力加强对经济工作和解决民生问题的监督,督促和支持“一府两院”按照各自工作报告提出的目标任务做好工作,确保中央重大决策部署的贯彻落实,确保全年经济社会发展任务的顺利完成。我们要紧紧抓住常委会工作报告确定的监督重点,从人大监督工作的特点出发,灵活运用这些年形成的一套行之有效的工作机制和方法,坚持依法行使职权,积极开展监督工作,争取今年在提高监督工作水平、加大监督工作力度上迈出新步伐。

这里,我想强调三点。

一要加强调查研究。没有调查就没有发言权。这些年来,我们在人大工作中,无论是立法工作还是监督工作,都形成了积极开展调查研究的好做法,前面讲到的例子就说明了这一点。这里我想说的是,调查研究既是我们做好人大

工作的内在需要,其本身也可以起到推动有关方面改进工作的作用。搞好调查研究,首先需要结合人大工作重点选择好调研题目。上个星期,根据委员长会议精神,建国同志约请有关专门委员会负责同志,就监督9080亿元中央政府投资计划的实施问题,选择了保障性住房建设等五个题目,准备主动开展专题调研,10月或12月的常委会会议还将安排听取和审议有关专题调研的报告。希望通过专题调研,提出有分量的意见和建议,以点带面,推动改进工作,督促各地区各部门严格把握政府投资和政策导向,坚持政府投资量力而行,防止重复建设和城市盲目扩张,确保中央保增长、调结构、重民生的一系列决策部署落到实处。

二要搞好跟踪监督。跟踪监督是这些年我们推动解决重点难点问题的好办法。这是因为,人大确定的重点监督事项,都是一些事关全局而又长期得不到解决的问题,这就需要我们抓住这些重点难点问题,综合运用听取审议专项工作报告、开展执法检查等多种形式,深入开展跟踪监督,督促有关方面抓紧整改,力争取得实实在在的效果。前些年通过人大监督推动解决的拖欠出口退税、拖欠农民工工资和超期羁押等问题,都是经过几年的跟踪检查,最后取得了满意的结果。今年,我们确定

的一些重点监督事项,也要采取这一做法,有的要在下半年通过调研等形式进行跟踪检查,有的要在明年继续作为重点监督事项,安排听取审议专项工作报告或开展执法检查等。这次会议听取审议的农村社会保障体系建设问题,就准备在四季度再安排一次专项检查,形成检查报告,向12月份的常委会会议报告。

三要增加人大监督工作的透明度。监督权是宪法和法律赋予人大及其常委会的一项重要职权,人大监督是代表国家和人民进行的具有法律效力的监督,是不可替代的。增加人大监督工作的透明度,既是常委会自觉接受人大代表和人民群众监督的内在需要,也有利于更好地推动有关方面改进工作。这方面,我想目前至少有三件事可以做:一是按照监督法的规定,将执法检查报告、专项工作报告及审议意见等,及时向社会公开,并注意收集和认真研究各方面的意见和建议。二是加强跟踪报道,对一些重大监督事项,从方案出台到调研、从审议到反馈,要进行全程的、有重点的持续性报道。三是加强新闻宣传的组织与策划,把握舆论导向。应尽量减少程序性的内容,多报道实质性内容,将人大工作的新闻宣传向深度拓展。要充分利用电视广播、报刊杂志以及网络等新媒体,灵活运用各种报道形式,使人大工作宣传报道既准确深入、又生动活泼。

会议期间,常委会组成人员和列席会议的同志对专项工作报告和有关法律草案提出了不少好的意见和建议。会后,请法律委、法工委会同有关方面,认真研究大家对法律草案的审议意见,进一步修改完善有关法律草案,提请以后的常委会会议审议;请常委会办公厅汇总整理大家对专项工作报告的意见和建议,形成《审议意见》,送国务院及有关部门研究改进工作参考。

现在我宣布,十一届全国人大常委会第八次会议闭幕。★

(2009年4月24日于北京)

让历史照亮未来

——记全国人大与日本国会参议院举行定期交流机制第三次会议

文 / 郑常卫



3月25日至30日,应日本国会参议院邀请,全国人大常委会副委员长兼秘书长李建国率全国人大代表团赴日进行友好访问,并举行与日本国会参议院定期交流机制第三次会议。此时的东京,料峭轻寒,虽然预期中的宛若桃色云、绯色雾的樱花尚未出现,但日本国会和国民的高度重视及热情接待,却暖如春风,始终荡漾在代表团成员身边。

3月26日,全国人大与日本国会参议院定期交流机制第三次会议正式召开,到会人员就中日关系、两国议会交往、国际金融危机、能源资源等共同关心的问题,互相交换了意见。会后,全国人大代表团会见了众议院议长河野洋平、参议院议长江田五月、内阁官房长

官河村建夫和民主党党首小泽一郎等日本政要。

接下来的几天,双方就中日经贸合作、当前国际金融危机、知识产权保护、食品安全、中国民主法制建设、气候变化与环保、抗震减灾立法等进行了广泛而深入的交流。全国人大代表团还赴冲

绳考察了日本石油储备设施。

此次访日,是在国际金融危机影响持续加深、各国经济受到进一步冲击、我国国际地位和影响日益提升、“两会”胜利闭幕的背景下进行的一次重要访问,其对推动中日两国关系全面深入发展具有重要意义。



3月26日，李建国副委员长（左一）出席全国人大与日本国会参议院定期交流机制第三次会议

携手应对金融危机 实现共同发展

中日双方对这次定期交流机制第三次会议都充满期待，高度重视，并希望取得成效。

双方积极评价了2008年中日关系发展取得的重要进展。一致认为，中日两国均为具有全球影响的国家，发展长期、稳定、健康的关系符合两国和两国人民的根本利益，也有利于地区和世界的和平与繁荣。双方提出，应抓住当前有利时机，进一步落实胡锦涛主席去年访日的成果，以及两国领导人达成的一系列共识，不断增进政治互信，妥善处理有关问题，推动中日战略互惠关系沿着正确轨道向前发展。

双方还充分肯定了议会交往在推动中日关系改善和发展方面发挥的重要作用，表示将继续以定期交流机制为平台，发挥议员联系民众的优势，努力促进两国民众的相互了解和友好感情，为促进两国战略互惠关系作出贡献。

针对经贸合作、节能环保、气候变化、食品安全、国际金融危机，及企业社会责任等问题，中方表示，经贸合作是中日关系的重要物质基础，希望双方积

极落实中日高层首次经济对话达成的共识，携手应对当前的国际金融危机，深化互利合作，实现共同发展。日方表示，愿在节能环保、抗震减灾等方面加强与中方的合作。

在这次会议上，李建国副委员长重点介绍了我国应对国际金融危机的政策举措，强调中日在应对国际金融危机方面有共同利益，双方应加强在双边、地区、国际等各个层面的政策协调与合作，共克时艰，维护本地区及世界经济稳定发展。在主旨讲话中，他进一步指出，中日两国作为世界两大主要经济体，在应对危机中扮演着重要角色。中方愿与日方一道，共同应对挑战，共同遏制国际金融危机蔓延，推动国际金融体系改革，反对贸易和投资保护主义，促进世界经济尽快复苏。

两国关系正站在新的历史起点上

2008年是中日关系取得重要进展的一年，双方签署的旨在指导中日关系健康发展的第四个政治文件，标志着两国关系已站在一个新的历史起点上。

在分别会见日本众议院议长河野

洋平、参议院议长江田五月、内阁官房长官河村建夫和民主党党首小泽一郎时，李建国副委员长积极评价中日关系及全国人大与日本国会众参两院的友好交往，他说，胡锦涛主席去年5月对日本进行成功的国事访问，两国领导人签署了第四个政治文件，开创了中日战略关系的新局面。我们应该牢牢把握当前有利时机，进一步落实胡主席访日成果和两国领导人达成的一系列共识，增进政治互信，深化经贸合作，扩大各领域交流，推动中日关系继续稳定向前发展。

中国全国人大愿进一步加强与日本国会的交流合作，为两国关系的发展作出积极努力。

李建国副委员长指出，日本继续居欧盟、美国之后，为中国第三大贸易伙伴，两国经济优势互补，合作潜力巨大，相互依存度日益加深。中日经贸合作给两国人民带来了实实在在的利益，也对两国经济的健康和稳定发展产生了积极影响。希望双方积极落实中日高层首次经济对话达成的共识，充实和完善对话机制，通过构筑经贸领域中日战略互惠关系，实现互利双赢，共同发展。

希望日中关系像盛开的樱花一样灿烂美好

日本政要对当前的日中关系感到满意，他们希望两国在国际金融危机日益蔓延的形势下，携手合作，共同为亚洲及世界经济稳定发展作出贡献。

日本众议院议长河野洋平表示，现在的日中关系与几年前不同，发展得十分顺利，高层互访频繁，政治关系良好。参议院议长江田五月表示，现在日中关系已走出“政冷经热”局面，得到很大

改善,取得可喜成果。他希望日中关系像盛开的樱花一样灿烂美好。不管日本政局如何变化,日中友好都不会改变。内阁官房长官河村建夫表示,日中两国高层频繁互访本身就说明,日中关系越来越密切,加强两国议会交流对推动日中关系发展具有重要意义。日中两国间虽然也存在一些问题,但两国政治家就此进行坦率的讨论很有意义,希望两国议会进一步加强交流。民主党党首小泽一郎表示,日中两国友好交往源远流长,日本历史上曾向中国学习文化等各方面知识,现在日中关系十分密切,希望未来更加牢固,愿意继续为日中关系发展作出努力。

搭建中日全方位交流与合作的平台

2004年9月,吴邦国委员长与来华进行正式友好访问的日本众议院议长河野洋平就中国全国人大与日本国会之间建立定期交流机制达成共识。随后,全国人大与日本众议院开展了富有成效的机制交流。

2005年11月,日本参议院副议长角田义一访华时主动提出,日本参议院希望与中国全国人大建立定期交流机制。中方作出积极回应,全国人大常委会办公厅随后与日方就有关细节进行磋商并达成原则一致。

2006年10月,日本参议院议长扇千景应吴邦国委员长的邀请访华,其间正式签署了《中华人民共和国全国人民代表大会与日本国会参议院建立定期交流机制的谅解备忘录》。交流机制中方主席由全国人大常委会副委员长担任,日方主席由在参议院设立的日中交流议员团团长担任。十届全国人大与日本参议院定期交流机制中方主席由路甬祥副委员长担任。交流机制日方首任主席由松田岩夫参议员担任,后由大石正光参议员担任。

2007年3月,路甬祥副委员长率全国人大代表团访日,正式启动了双方定期交流机制并举行第一次会议。2008

年2月,日本参议员大石正光率日本参议院代表团访华并出席定期交流机制第二次会议。

2008年3月,十一届全国人大成立。李建国副委员长兼秘书长担任新一届全国人大与日本参议院定期交流机制中方主席。日方现任主席仍为大石正光参议员。

2009年3月26日,定期交流机制第三次会议在日本东京举行。

截至目前,全国人大已与日本国会众、参两院分别成功举行了四次和三次定期交流机制会议。通过机制交流,双方就共同关心的问题进行了广泛、深入、坦诚的对话,加深了了解,增进了友谊,扩大了共识,促进了中日关系健康稳定向前发展。

中日议会交往对中日关系发展具有深远意义

近两年来,中日关系发展势头良好,从日本前首相安倍晋三的“破冰之旅”,到温家宝总理的“融冰之旅”,再到日本前首相福田康夫的“迎春之旅”,直到胡锦涛主席的“暖春之旅”,把中日关系推向了一个新的高度,两国的战略互惠关系不断发展,政治、经济、文化等各个领域的交流与合作日益增强。

2008年3月,十一届全国人大成立,李建国副委员长兼秘书长出任全国人大与日本国会定期交流机制中方主席,已于2008年9月和2009年3月率全国人大代表团与日本国会众、参两院分别举行定期交流机制第四次和第三次会议。在机制交流中,中方认为,自胡锦涛主席访日以来,两国关系进一步取得了可喜的进展。双方高层保持密切往来,经贸等各领域的合作不断加深。特别是汶川地震后,日本对中国抗震救灾提供了宝贵援助,此后北京举办奥运会和残奥会,日本政府和人民也给予了热情支持。这些积极互动不仅增强了两国和两国人民之间的相互理解和友好情谊,而且为加强双方在各个领域的交往

合作营造了更加有利的氛围。

中日议会交往有利于巩固两国关系的民意基础和社会基础,对中日关系发展具有深远意义。

在这次定期交流机制第三次会议上,日方提到,日中关系是世界上最重要的双边关系之一,双边关系目前呈现出良好的发展局面,双方应进一步增强政治互信,妥善处理东海问题、饺子中毒事件等敏感问题,不让这些问题成为两国关系发展的障碍。举行日中议会定期交流机制会议对增进两国人民的相互了解和友好感情、夯实两国关系的政治和社会基础具有重要意义。虽然日中关系近年得以改善,但双方的国民感情还有待进一步增强。

中日双方一致认为,今后两国还要以互惠与共赢作为发展两国关系的出发点,不断拓展利益的共同点,把两国的战略互惠关系推向前进。为达到这个目的,还需要进一步增进战略互信,深化互利合作,扩大包括议会交流在内的人文交流。

对此次定期交流机制第三次会议,中日双方均表示满意,认为取得了圆满成功,达到了“友好交流、增信释疑、加深友谊、扩大合作”的目的。双方共同认为,定期交流机制对中日关系起到了积极的推动作用,大家愿意继续努力并充分利用好这一平台,进一步深化和巩固交流成果,为中日关系的健康稳定向前发展作出努力。双方还商定,明年将在中国举行定期交流机制第四次会议。

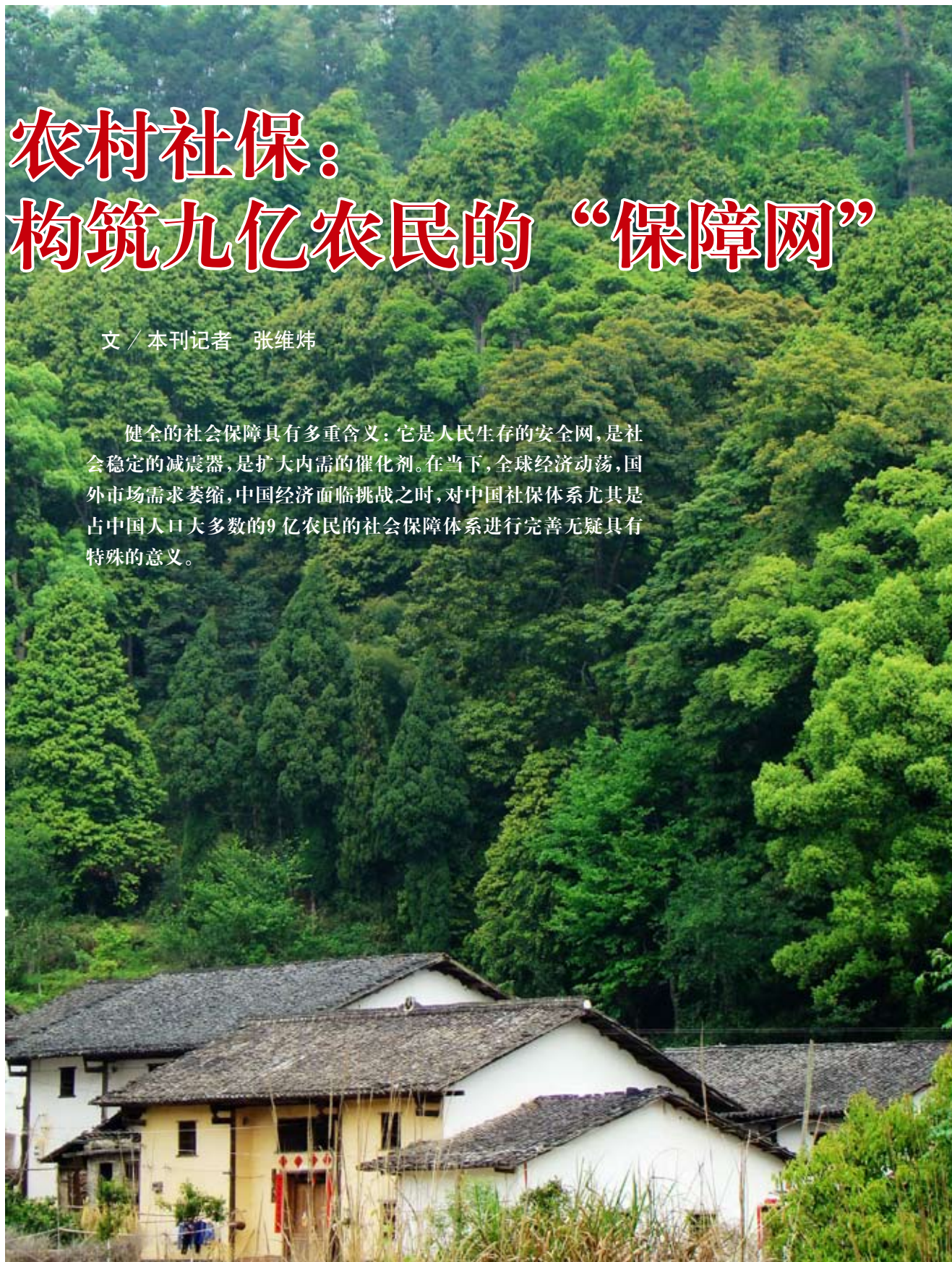
“我们要以史为鉴,但以史为鉴不是为了记住仇恨;我们要总结历史的经验和教训,让历史照亮中日两国未来和平发展的道路。”李建国副委员长在日国会参议长江田五月举行的欢迎招待会上所说的这番意蕴深长的话语,引起了与会者的极大共鸣。它不仅传递出中国人民对发展中日两国友好关系的立场和态度,同时,也表达了中日两国人民的共同心声。★

(本文图片均由郑常卫提供)

农村社保： 构筑九亿农民的“保障网”

文 / 本刊记者 张维炜

健全的社会保障具有多重含义：它是人民生存的安全网，是社会稳定的减震器，是扩大内需的催化剂。在当下，全球经济动荡，国外市场需求萎缩，中国经济面临挑战之时，对中国社保体系尤其是占中国人口大多数的9亿农民的社会保障体系进行完善无疑具有特殊的意义。



2009年4月22日,受国务院委托,民政部部长李学举向全国人大常委会报告了农村社会保障体系建设情况。

保障体系雏形初现

报告称,目前,以农村最低生活保障制度、新型农村合作医疗制度、农村医疗救助制度、农村五保供养制度、自然灾害生活救助制度等为主要内容的农村社会保障体系初步形成,被征地农民、农民工社会保障工作取得了长足进展,一些地方还探索开展了农村养老保险试点,初步保障了农村群众基本生活,这其中,以农村低保制度、农村合作医疗制度和农村社会养老保险制度的发展最为引人注目。

据记者了解,作为对传统农村社会救济的创新,农村低保制度于1994年在上海市和山西省阳泉市率先开展试点工作,随后逐步在有条件的地区推广。2007年,国务院印发了《关于在全国建立农村最低生活保障制度的通知》,加快了这项制度的建设步伐。目前已全面覆盖有农业人口的县(市、区),正向应保尽保迈进。截至2008年年底,已将4284.3万人纳入农村低保,还有63.2万农村人口享受传统的农村社会救济,686.5万人次享受农村临时生活救助。

为了让农民看得起病,保障农民健康始终是国家着力解决的问题。我国的农村合作医疗制度曾经历了20世纪六七十年代的“村办村管”和20世纪九十年代的“镇办镇管,以农民出资为主”两个阶段。2003年,个人缴费、集体补助、政府资助相结合的新型农村合作医疗制度开始试点和推广,截至2008年年底已全面覆盖有农业人口的县(市、区),参合农民达8.15亿人,参合率为91.5%,全国累计15亿人次享受到补偿。

我国农村社会养老保险工作从1986年开始探索,1991年进行试点,随后逐步开展。当时其主要以个人缴费为

主,采取个人账户、储备积累的保险模式,后来因客观条件制约而停顿。2008年党的十七届三中全会决定,建立覆盖城乡居民的社会保障制度,开展新型农村社会养老保险试点,开启了个人缴费、集体补助、政府补贴相结合的新农保时代。按照国务院的安排,即将在我国10%的市县进行试点。

与此同时,近年来,财政用于农村社保的资金投入不断增加。据统计,2003年至2008年,中央财政共安排新农合补助资金416亿元,农村医疗救助资金66.6亿元,自然灾害生活救助资金745亿元,并在对地方就业补助资金中统筹考虑安排了农民工就业服务、职业培训和职业技能鉴定补贴等资金。2007年中央财政安排30亿元补助资金支持财政困难地区建立农村最低生活保障制度,2008年中央财政补助规模增加到93.6亿元。

另外,全国人大农业与农村委员会的调研报告显示,吸取有些地方对社保资金监管不力,造成人民群众财产损失的教训,农村社会保障资金的监管得到进一步重视。例如对新农合资金,各地都采取了建立新农合基金专用账户,实行专户存储、专款专用,收支两条线管理等一系列有效措施。一些地方还在城乡社保制度有效衔接方面进行了积极探索。

谈到农村社保制度近几年带给农民的种种实惠,来自四川巴中市巴州区清江镇的全国人大代表曹家福显得格外激动,“农村现在‘看病贵、看病难’问题已有所好转,特别是特困群众吃饭难基本解决,劳动合同法在农民工中的实施,各种保险制度的落实,农村养老保险积极地推进等,让我们农民成了最大的受益者,衷心感谢党和国家对我们的关心和关怀。”

“这么短的时间内使拥有八九亿农民的农村社会保障事业发展到现在的水平,应该说是一个重大的历史性进步。”赵可铭委员对我国农村社保所取

得的成绩给予充分肯定,同时他提出,既要积极加大力度和投入推进,又不可操之过急,要从我国生产力、经济发展水平的实际情况出发,逐步、稳步推进。

城乡统筹发展是趋势

“我们感到农村社会保障存在制度建设不平衡、地区之间不平衡、城乡不平衡三大问题。”刘振伟委员在4月22日接受媒体采访时说,像新农合制度、农村低保等制度已经比较规范,但农民工的保障制度刚刚起步、新型农村社会养老保险制度则刚开始试点,暴露出了制度建设的不平衡。而“社会保障水平的差异较大”则凸显了地区、城乡间社会保障发展的不平衡。

为此,全国人大农委调研报告提出,不断提高农村社会保障水平,逐步缩小城乡差距,关键在于政府增加农村社会保障投入。建议将建立新型农村社会养老保险制度作为投入的重点,较大幅度地增加中央和地方财政投入。在当前金融危机的情况下,更要加大投入力度。要合理确定中央和地方财政分担比例,中央财政投入主要向中西部地区倾斜。

城乡、地区农村社保发展的不平衡也给农村社会保障跨区域衔接设置了障碍。实践中,东中西部社会保障水平的差异造成农民工社会保险难以异地接续转移。对此,贺铿委员建议,全国应建立统一的基本社会保障标准,对于财政水平低的地区,国家应该进行补贴,使得地区差距慢慢地趋于均衡、合理。“今天是种地的农民,明天也许就变成了农民工,或者变成被征地农民、失地农民,到后天他又到城里变成了产业工人,再过几天他又回到农村去种地了。”乌日图委员说,我们不能再像过去那样按不同人群,按不同管理部门来划分我们的社会保障项目建设,农村的社会保障体系建设一定要纳入到中央确定的城乡统一的社会保障体系里面考虑,要和城市化、城乡劳动力的流动相适应。

“国家在社会保障建设方面应淡化城乡之间的地域概念。”郑功成委员指出,尽管城乡存在差别,但是城乡统筹、制度一体、公平共享是制度发展的必然,也是我们国家发展的必然,应当用这一理念与思路来指导我国社会保障的法制建设、制度建设、调整公共资源的配置。

“提速”制度建设

经验证明,较强的经济实力和完备的法律体系是构筑成熟的社会保障制度所必备的两个条件。但我国目前还没有专门的社会保障基本法律,加上农村社会保障制度相关行政规章之间缺少必要协调,难以形成配套的法律体系,导致实践中的许多问题无法可依。

全国人大农委的调研报告显示:当前,新农合、农村最低生活保障、农村五保供养、农村社会救助和农村社会福利事业已基本上有章可循。但是目前对于新型农村社会养老保险,还缺少一个全国性的指导意见。一些地方探索开展新农保制度,制定了相应的实施办法,但在缴费标准、政府补助、保障方式和保障水平等方面做法不一,差别较大。

另外,农村社会保障的新老衔接、城乡衔接、地区衔接,也缺乏制度规定。比如农民工就业不稳定,身份可能随时转换,相应养老制度安排的衔接还有待于解决。在医疗保险方面,一些地方要求农村中小学生加入城镇居民基本医疗保险,但同时农村以家庭为单位参加新农合,为避免农民重复参保,增加负担,对于二者间的衔接还要加以研究。又如,在注重解决新的被征地农民社会保障问题的同时,对历史遗留的被征地农民社会保障如何解决,“新农保”实施后,如何与“老农保”衔接等也是迫切需要解决的问题。

高洪委员建议加快“新农保”的立法,把政府的扶持和责任落到实处,通过立法健全保障基金监管和审计制度,保证新农保基金的保值增值和监

督管理。

全国人大代表、黑龙江省大兴安岭地区人大工委主任周玉环说,我国关于农村社会保障方面的很多措施目前大多体现在政策层面,比如,新农合、农村医疗救助问题等更多的还是靠基层领导的认识程度和当地经济发展情况来决定当地参保农民补贴标准的高低,缺少法律、法规的明文规定,建议加大立法力度。

据悉,十一届全国人大常委会早已加快了社会保障领域的立法步伐。如今社会保险法草案已经过二审,并于去年年底向全社会公开征求意见;面向贫困人群的社会救助法也已列入十一届全国人大常委会的立法规划,这两部法律的出台将支撑起我国社会保障制度的初步框架。

全国人大农委在调研报告中建议进一步完善相关法律、法规,如修改土地管理法,进一步完善对被征地农民社会保障的相关规定;建议国务院抓紧制定《自然灾害救助条例》、《农村最低生活保障条例》和《城乡医疗救助条例》;建议尽快出台全国性的农村社会养老保险指导意见。在制定出台农村社会保障各项制度的过程中,要从实际出发,统筹考虑城乡衔接、新老衔接、地区

衔接问题,切实保障农民权益。

理顺管理体制

从我国目前的农村社保管理机构上看,部分地区在国有企业工作的农村职工的社会保障统筹归人力资源和社会保障部门管理;医疗保障归卫生部门和劳动者所在单位或乡村集体共同管理;农村养老和优抚救济归民政部门管理。河北邢台市沙河册井乡政府的谢影莎告诉记者,“农民对入保没有积极性,很大程度上在于报销难,由于涉及的部门多,手续繁琐,许多时间都搭在跑路上,觉得不划算。”

在审议中,有的委员认为,这种条块分割、多头管理、各自为政的社保管理体制由于缺乏统一的协调机构,在日常管理和决策上不可避免地会发生矛盾,不仅加大了行政管理的成本,而且不利于提高工作效率。

针对这一现象,全国人大农委在调研报告中明确指出,多个部门在加强协调、形成合力,提高决策部署科学性,增强工作推进的有效性方面,还要进一步强化。

吴晓灵委员建议,为了减少人力、物力浪费,提高工作效率,可以将农村社保体系中涉及民政、未来农村基本养老保险和基本医疗保障,以及扶贫三个系统的工作机构、信息系统和人力资源在乡镇一级完全整合,使每一位农村参保人员都进入这一系统,全面建档、分类扶持,在同一个信息系统下运作,实现社会保障体系的无缝对接。

“碎片化管理的结果会进一步造成资源使用的无效率。”蔡昉委员说,目前的农村社会保障尚未形成一个融为一体的统一的思路,多头管理,各自为政的管理模式,其结果会造成农村社会保障的碎片化。他建议成立一个协调机构,通过这个协调机构进行农村社会保障体系的整体规划和推进工作。

田玉科委员对蔡昉委员的建议表示赞同,同时提出,农村社会保障的基



摄影/刘程凤

层管理不到位、制度不健全造成低保人群的资格审核和资金发放不规范,随意性比较大,轮流坐庄的现象在农村还是存在的,管理不善,导致应保的得不到保障。他建议,应该健全基层的管理制度,充实管理人员,鼓励大学生去基层从事社保管理工作。这样既解决了农村社保管理人才缺乏的问题,还可以解决大学生就业难的问题。另外,还要规范社会保障金的发放,建立监督管理机制,提高透明度,真正做到需保的能够尽保。



祥和安康的苗寨生活

危机背景下,经费保障更应兼顾公平和效率

在当前全球经济危机不断蔓延的大背景下,2009年被视为是新世纪以来农村经济发展形势最严峻的一年,是“三农”工作面临挑战最大的一年。这就要求我们要做好长打算、短安排,不仅倾力于今年农村经济的增长,还为其未来的发展和稳定打下良好基础。为此,今年年初的中央一号文件明确指出,“扩大国内需求,最大潜力在农村;实现经济平稳较快发展,基础支撑在农业;保障和改善民生,重点难点在农民。”而在接下来的工作中,中国农村社保如何扩大覆盖面,提高保障标准;在增加经费保障的基础上,如何兼顾资金使用的公平和效率;如何充分发挥社保的市场功能,让农民大胆消费,释放农村消费市场潜力是领导决策层面临的首要问题。

“我们既要花很大力气抓社保的覆盖面,同时也要花很大力气关注那些‘死角’。”周铁农副委员长说,我们在

很多事情上覆盖面达到一定程度以后,往往忽视了一些地方,而恰恰是这些地方会造成我们工作力度的减弱,造成了很多问题始终得不到解决。

周铁农副委员长指出,我们既要加大对农村社保的投入,也要花很大力气抓降低管理成本和中间消耗,使国家拿出的这笔钱,不打折扣地用到应保人身上。“农村社保应注意投入和产出的实效。”

吴晓灵委员认为,对社保经费保障,应该按照公共服务均等化的原则全额做好预算,同时做到“财力”和“事权”相匹配,并把上述保障费用的财力作为一般转移支付,交给地方,不要再搞专项支付。

“农村社保下一步的工作重要的是要有一个蓝图和工作计划,并列出具体的时间表。”蔡昉委员说,从长期的变化趋势看,目前农村人口老龄化程度非常高,对养老保险、医疗保险都提出了非常紧迫的要求。从近期看,我们处在金融危机情况下,农民工也成为急需保障的群体,任务非常紧迫。摆脱金融危机影响,要扩大内需,也需要从再分

配的角度去改变分配,这样才能形成我们国内的消费需求,而恰恰这时社会保障是最重要的领域,也是政府的责任。

为扩大农村消费市场,近期,国家出台了包括“家电下乡”、农机补贴等一系列惠农措施。在刘锡荣委员看来,这些措施只能是锦上添花,而非雪中送炭,并不能从根本上解决长期拉动农村内需的问题。“由于社会保障制度的不完善,中国老百姓特别是农民都要留点钱来养老和看病,所以大家舍不得消费,不敢消费。”刘锡荣说,扩大内需的根本是抓社保,只有这样才能使老百姓没有后顾之忧,敢于放手消费。

“社会保障与保增长、保民生、保稳定是一体的,是可以一箭数雕的。”在郑功成委员看来,应改变重城市、轻农村的现象,社会保障公共资金在加大总量的同时,配置上应向乡村倾斜。只有建立起农村三大基本保障制度,才能化解农村居民的主要后顾之忧,才能极大地缩小城乡居民在福利上的差距,这样农村消费就上来了,发生了改变,经济也会持续增长。■

声声关切农家冷暖

——全国人大常委会委员热议农村社会保障

文 / 本刊记者 李小健



摄影 / 李 / 增

4月23日清晨,北京市在入夏前迎来一场持久的阴雨天气。气温骤降,人民大会堂外面街道的行人换上了厚厚的外套,紧撑着伞,抵挡冷雨和凉风的袭来。

大会堂里面,十一届全国人大常委会第八次会议正在紧张有序地进行,常委会委员们围绕一个十分“温暖”的话题,踊跃发言,积极献策,为亿万农民谋福祉,场面甚是热烈。当天上午,全国人大常委会会议审议国务院关于农村社会保障体系建设情况的报告。

全国人大常委会委员们指出,农村

社会保障体系建设事关亿万农民的切身利益。党的十六大以来,农村社会保障工作积极推进,取得明显成效,得到了广大农民的衷心拥护。但由于这项工作起步时间不长,地区发展不平衡、经费投入不足、保障水平偏低、覆盖面窄和基层管理薄弱等问题都很突出,与农民群众的需要与期待有较大差距。

因此,要认真贯彻党的十七届三中全会精神,按照广覆盖、保基本、多层次、可持续的原则,进一步加强农村社保体系建设。一是要把增加农村社保投入作为实施积极财政政策、扩大内需、改善民

生的一个重点,加大财政投入力度。二是要尽快解决农民工基本养老保险关系转移接续和失地农民社会保障问题。三是要逐步提高农村低保和新型合作医疗的补助标准、扩大覆盖范围;要坚持试点先行、逐步推进的原则,积极做好新型农村社会养老保险试点工作。

成绩有目共睹

在此前一天,4月22日下午,受国务院委托,民政部部长李学举向全国人大常委会报告农村社会保障体系建设情况。民政部部长李学举在报告中指

出,党和国家历来高度重视农村群众的生产生活。改革开放特别是党的十六大以来,党中央、国务院作出了一系列重大决策部署,着力推进农村社会保障工作。目前,以农村最低生活保障制度、新型农村合作医疗制度、农村医疗救助制度、农村五保供养制度、自然灾害生活救助制度等为主要内容的农村社会保障体系初步形成,被征地农民、农民工社会保障工作取得了长足进展,一些地方还探索开展了农村养老保险试点,初步保障了农村群众基本生活。

汤小泉委员表示,从报告中可以看出,我国在农村社会保障体系建设方面,取得了很大的进步。在该体系建设的过程中,农村人口受助面在不断扩大,受助水平也在不断提高,真正得实惠的群体范围也在不断增大。

“特别是新型合作医疗工作进展很快,农民很满意,其他方面的工作也做得很实在。”贺铿委员表示了自己的看法。管国芳委员认为,“现在的新型农村合作医疗制度的管理,在目前来说是最为科学的,农民得到的实惠也最大,最受农民的欢迎,最能解决农民的看病、就医问题。”

据了解,新型农村合作医疗制度已经全面建立。此项制度于2003年开始试点和推广,到2008年年底已全面覆盖有农业人口的县市区,参合农民达8.15亿人,参合率为91.5%。全国累计15亿人次享受到补偿,补偿基金支出1253亿元。

乌日图委员说,长期以来,与城市的社会保障制度建设相比,农村一直是比较滞后的,但是近年来发展比较快,特别是像农村最低生活保障制度建设、新农合建设等发展得更快。最低生活保障制度的覆盖范围越来越宽,报告上反映“已经全面覆盖到了有农业人口的所有县”。从人数上看,已经有4000多万人纳入了农村低保,还有其他一部分人群也享受了不同形式的最低保障项目。“另外,五保户救助,现在各级民政

部门这方面工作做得很好,很到位。”郭凤莲委员补充说。

张学忠委员也认为这几年农村社会保障体系建设健康发展的态势是良好的。“难能可贵的是,农村社会保障制度建设从无到有。如今还在逐步完善,最低生活保障、合作医疗、养老、救灾保障等方面都在开展,有了一个基本的制度框架,我认为这是一个大成绩。”

问题亟须解决

全国人大常委会委员们认为,在切实推行农村社会保障体系建设的同时,还存在一些突出问题和主客观制约因素,如报告中所说的发展不够平衡、基层管理薄弱等问题亟须解决。

正因为还存在着不少困难和问题,朱启委员认为农村社会保障体系建设任重而道远。他说,应当加大对中西部地区,特别是西部地区社会保障体系建设的投入,不能平均化。革命老区、少数民族聚居区、边境地区、经济欠发达地区都集中在西部,在资源资金的投入上划等号,不符合实际。

对此,孙文盛委员表示认同。他说,我国还处于社会主义初级阶段,国家不太富裕,城乡差距太大,尤其是东、中、西部差距实在很大。现在,北京、上海、天津基本上实现了城乡一体化,但中、西部省份许多农村的社保开展起来很难,关键是县里没有钱、省里也困难,就靠中央转移支付。所以,建议在推进农村社会保障工作的时候兼顾地区差异,量力而行。

刘振伟委员认为,我国的农村社会保障制度自改革开放以来特别是十六大以来,农村社会保障网络初步建立,保障体系框架渐趋明朗。但客观地讲,农村社会保障工作仍处于起步和探索阶段,还存在许多亟待解决的问题,保障水平较低,制度有待完善,主要表现为“两个不平衡”:一是制度建设不平衡。首先是有制度、较规范的,主要包括新兴农村合作医疗、农村救灾、社会救

助、低保、五保制度,这些制度起步较早,财政上也有一定的投入,取得了较好的效果。其次是有制度、刚起步的,主要包括被征地农民社会保障和农民工社会保障制度。第三类是无制度,刚试点的,主要是新型农村社会养老保险制度。二是地区之间的不平衡。东部沿海和中西部地区的经济社会发展水平差距较大,在农村社会保障标准和水平上也存在较大差距。另外,在保障水平方面,城乡之间还存在较大差距。

因此,刘振伟委员建议:一是加快农村社会保障体系的制度建设。二是不断推动加大对农村社会保障的投入。三是把新农合、农村低保、农村社会养老保险作为重点,积极推动。对失地农民社会保障、被征地农民社会保障,已有政策规定,要推动落实。

贺铿委员认为,农村社会保障工作当中,事权、财权的合理划分和界定问题也一定要高度重视。否则,也会妨碍农村社会保障工作的进一步开展。此外,东中西部,甚至一个省里,社会保障水平差距很大。“这个问题实际上是农民工社会保险能不能接续转移的一个重要原因。”因此,他建议社会保障标准在全国应该有统一的最基本的标准,在国家层面上将社会保障标准进行规范,真正解决农民工的保险能接续转移的问题。

针对加强农村基层社会保障的管理工作,宋法棠委员建议,要从两个方面大大加强,一个是制度建设,比如新农合的报销制度;二是加强管理队伍的建设,农村非常缺乏有管理经验和水平的人,他建议招聘一些大学生到农村基层做管理工作。这样既解决了农村社保管理人才缺乏的问题,同时也解决农村人才缺乏的问题,还可以解决大学生就业难的问题,一举多得。

“农村社会保障工作的重点应放在更具普遍性的最低生活保障、医疗、养老这三个方面。”王云坤委员认为,在这三方面工作,最主要的是普遍覆盖养

老保险,目前覆盖率是14%,进展太慢。“按照现在对全国10%的县进行试点的话,速度也要加快,可以逐步提高,先让它覆盖面广一点。”

王云龙委员还建议最低生活水平保障一定要做到应保尽保,而且尽可能的提高保障水平,让农民的日子过得再好一点;养老保险一定要尽快在试点基础上推开;新农合要加大投入。此外,失地农民的社会保障和农民工的社会保障两方面的重点工作不能忽视,“应作为当前重点工作解决好,特别是失地农民的问题要解决好。”

“还需要加强对农村残疾人的社会保障建设。”汤小泉委员提出,当前我国要加强残疾人社会保障体系和服务体系建设,因为我们国家8300万残疾人中有75%生活在农村。农村残疾人保障体系建设对于残疾人奔小康至关重要,目前来讲,在农村残疾人中有20%是贫困残疾人。如果不解决他们的问题,就会拖农村奔小康的后腿。

陈至立副委员长建议在农村保障体系当中加大对单亲母亲的关注。她说,现在我们贫困人口有4000多万,其中绝对贫困人口是1479万人,其中900万是贫困母亲。农村重男轻女现象仍比较严重,在农村,很多离婚的妇女没有了土地保障,所以单亲母亲很困难。因此,建议能够列一个单项对困难单亲母亲加以保障,更好地保护妇女的权益。

胡彦林委员表示,加快建立覆盖农村的社会保障体系,需要在全局上注意四个问题。第一,进一步统筹好城镇与农村社保体系建设的关系。第二,要进一步统筹好农村社会保障体系建设与农村经济发展的关系。第三,要进一步统筹好政府财政投入和拓宽投入的渠道关系。第四,进一步统筹好建立和改善农村社保体系的关系,要着力建立农村社保项目,比如农村养老保险问题已经探索了很长时期,这一制度还在探索中,应加快这方面的工作,尽快出台制度。★

农村社保 “大兴样本”

文/本刊记者 李小健



倘若没有任何渠道的救济和帮助,一个年事已高的人,在丧失劳动能力又没有儿女及亲人赡养的前提下,可以想象,他面临的生活生存处境是多么的严峻。

今年62岁的魏殿朋就是这样一位老人,既丧失劳动能力又没有儿女及亲人赡养。但是,他为自己感到庆幸,庆幸生活在当今时代。因为,他毋须应付严

峻的生存处境和生活压力。

魏殿朋是北京市大兴区北臧村镇北高村村民,未婚,以前一直与老父亲生活,父亲去世后,由于他患上肾积水,丧失劳动能力。在获知魏殿朋的基本情况之后,大兴区民政部门于2005年3月,为其办理了农村低保待遇。四年来,魏殿朋每年都能按时领到一笔由政府提供的低保金,以保障和维持基本生活。

据2008年数据,大兴区辖14个镇,527个行政村,总人口58.1万人,其中农业人口31.9万人。在这接近32万的农业人口中,不仅仅只是魏殿朋享受了政府优惠政策。近年来,随着大兴区政府不断推进农村社会保障体系建设,将惠及越来越多的农村人口。

“到2020年基本消除绝对贫困现象、人人享有基本生活保障。”两年前,党的十七大确立这一目标。对于一个拥有13亿人口,其中8亿人生活在农村的发展中国家来说,实现这一目标并不是轻而易举的事情。然而,为实现这一目标,中国政府出台了一系列举措,着力保障和改善民生,加快建立覆盖城乡居民的社会保障体系。

大兴区积极推进农村最低生活保障制度、新型农村合作医疗制度、新型农村社会养老保险制度等属于农村社会保障体系范畴的制度建设,在一定程度上减轻了农民生活负担,提高了农民的生活水平,为推动农村经济发展和维护社会稳定起到积极作用。大兴区的经验和做法,不仅对其他地区推行农村社会保障工作具有借鉴意义,而且反映和印证了中国农村社会保障体系建设的进程。

社会救助更具科学化

在享受低保待遇的同时,魏殿朋还得到了更多的政策关怀和政府救助。2008年,《大兴区农村特困人员医疗救助制度》甫一出台,魏殿朋又分别享受了免费参加新型农村合作医疗,定点医院门诊垫付待遇,并享受了区、镇



北京市大兴区民政局副局长孙静到长子营敬老院为农村集中五保老人送去重阳节慰问品和祝福

两级民政部门发放的临时救助金5500元,缓解其看病难的问题。

根据《大兴区关于落实〈北京市农村五保供养条例实施细则〉的补充通知》,魏殿朋的情况完全符合五保供养条件。2009年3月,魏殿朋开始享受农村分散五保待遇,加上大兴区施行农村低保分类救助制度的政策优惠,他每月可领取五保金230元。

4月27日,大兴区民政局低保中心主任门静向本刊记者介绍,大兴区自2002年实施农村低保制度以来,农村低保标准进行了四次调整,由原来家庭年人均收入1200元提高至现在的2400元。截至2009年4月底,大兴区已纳入农村低保范围的人数达到4614人。“通过动态管理方式,实现了在现有政策框架下的‘应保尽保’”。

“农村低保制度越来越科学,逐步实现低保对象困难程度系数化‘分类施保’。”大兴区民政局社教科科长王桂苹告诉本刊记者,从今年开始,针对农村低保对象、五保对象,大兴区全面实施分类救助制度,低保对象中70岁以上老人、在校生、16岁以下儿童等按照

身份类别不同,享受不同比例的低保金上浮待遇。享受比例系数分别是1.15、1.1、1.05、1,最困难的对象享受的系数为1.15。而对于重度残疾人员按城市低保标准享受救助,为每人每月410元。

王桂苹说,农村五保供养工作管理也更具人性化。2008年新农村五保供养工作条例出台后,大兴区结合实际情况,研究制定了《大兴区关于落实〈北京市农村五保供养条例实施细则〉的补充通知》,《通知》中明确规定集中供养五保对象除了由养老机构保障日常生活外,还有每人每月50元的零用钱。分散五保对象则由村里指定的照料人提供照料服务,照料费标准为每人每月150元。其中,以签订服务协议的形式规定照料人的服务时间每月不低于15个小时,服务间隔不超过2天。目前,农村五保供养对象237人,集中供养125人,分散供养112人。

在医疗救助方面,自2009年1月起,特困人员医疗救助政策实现城乡统筹,农村低保对象在享受免费参加新型农村合作医疗,2000元门诊医疗垫付的基础上,还可以申请享受60%的住院

救助,年救助最高额为3万元。

“在区委区政府正确领导下,在财政、卫生、劳动等多个部门的密切配合下,经过多年的积极努力和探索创新,涵盖多方面救助的社会救助体系已经建立。”大兴区民政局副局长孙静表示,2009年,大兴将继续推动救助政策科学化、促进救助工作规范化、推行救助理念人性化。从农村特困群众需求视角出发,健全完善救助政策,努力做到“无社会救助盲点”。

今年3月份,民政部组织的社会救助工作的培训班成员全体参观了大兴区民政局在社会救助方面取得的成效,并得到了民政部和全国各地民政工作者的一致认同。王桂苹告诉记者,他们编制的《大兴区城乡居民最低生活保障制度政策文件汇编》和《大兴区民政局社会救助工作手册》被参观者一“抢”而空,“大家觉得非常实用”。

不断调整和完善“新农合”制度

处于农村社会保障体系下的新型农村合作医疗制度,于2002年7月在大兴区开始试点推行,经过不断调整和完善,使受益面不断扩大,很大程度上解决农民看病就医的问题。

大兴区卫生局新农合管理中心主任樊国松接受本刊记者采访时说,新农合制度2002年开始试点,当年参合率为70%,缴费标准为每人每年90元,其中区政府补贴35元,镇政府补贴25元,农民个人出30元。经过不断的调整,今年的缴费标准达到420元,与2008年相比,每人新增筹资额100元,其中个人出资额由30元增加到50元,其余370元则全部由市、区两级政府承担。

据了解,在缴费标准调整的同时,门诊的补偿比例和住院补偿也有所提高,普通门诊补偿每半年一次,医药费按50%补偿,年度内上封顶线为家庭成员的参合数乘以120元。住院补偿封顶线也提高至18万元,保障能力进一步提高。

“截至目前,大兴区接近30万人参加新型农村合作医疗,参合率达到97%。”樊国松向记者表示,在不断完善和调整的同时,大兴区开始反思在推行新农合政策中出现的问题,并探索和找寻解决办法。比如说由于参合对象的收入不稳定,给新农合缴费带来的影响不可避免,如何建立一个稳定的筹资增长机制是必须面对的现实问题。而另外一个现实问题就是制度的内涵建设:新农合达到一个什么样的水准才是一个适度?是不是缴费标准越高越好,还是与当前经济发展相协调?第三就是新农合医药费控制问题。如果过度或者说放任医药费增长,那么将会消耗新农合基金。

“这些问题都是必须要解决的,而且要未雨绸缪,尽早预防,否则,不利于新农合——这项有利于农民看病就医的政策持续下去。”樊国松认为。

在发展中不断反思总结,在反思总结中不断发展。这是大兴推行“新农合”政策并取得有目共睹的成绩,惠及广大村民看病就医的一个很好写照。

新农保参保率达到98%

同为农村社会保障体系的重要组成部分,农村社会养老保险制度在大兴区所开展的试点也取得了很大的突破。

1992年,大兴区政府开始实施农村社会养老保险。1996年4月,大兴区政府出台了《大兴县农村社会养老保险暂行办法》。养老保险基金以个人缴纳为主,集体补助为辅,国家予以政策扶持。2008年1月1日,《北京市新型农村社会养老保险试行办法》开始实施。

“在政策有力支持,区委和区政府领导亲自督导之下,最先需要解决的是农民对新农保认识问题。”大兴区劳动和社会保障局农村社会保险管理中心主任龚俊芳向本刊记者讲述推行新型农村社会养老保险制度遇到的问题。她说,为了解决这一问题,大兴区积极采取措

施,从加大宣传培训力度入手,通过采取政策引导、入村大讲堂、宣传月等工作月等有效措施,在全区形成农民积极参与的良好局面,使大兴区在新农保参保工作方面取得了实质性突破。

龚俊芳说,大兴区扎扎实实地推进,不留死角的宣传,是新农保这项切实利民、惠民的好政策赢得理解和支持的重要因素。她说,截至2008年年底,大兴累计参保人数达到16.17万,按2008年年初北京市下达的应参保人数统计,参保率为98%,累计基金积累达5亿元。目前,大兴区已有10070人享受新农养老金待遇,人均月领养老金370元左右。

“只要涉及百姓利益的事情就要赶紧办好。”龚俊芳说,新农保政策没有什么可以挑剔的,对老百姓基本生活保障都是非常有利的。针对特殊群体参保,政策也作出了相应的优惠规定:以每年新农保的最低缴费标准被基数给予补贴,农村低保对象、五保供养对象、重残无业人员的新农保缴费由财政全额缴纳,补贴为100%;其他贫困残疾人财政补贴50%。截至2008年9月底,已有5900位农村低保人员、残疾人享受补贴政策。

在被征地、失地农民社会保障工作上,北京市大兴区劳动和社会保障局社保一科科长方国瑞向本刊记者表示,大兴区严格贯彻执行北京市政府第148号令,即《北京市建设征地补偿安置办法》。随着大兴区城市化速度不断加速,被征地、失地农民数量增多,在保障他们生活方面,大兴区积极探索执行生活补贴、就业优先安置等多项积极政策,让农民在城镇化进程中得到长久的生活保障。

“尽管农民工的流动性非常大,但是他们对城市建设做出了巨大贡献,对于农民工社会保险工作,我们丝毫也未放松。”方国瑞说,目前通过抽查和举报等多种渠道来维护农民工享受社会保险的权益。■



走向公平的普惠

——全国人大常委会委员郑功成谈农村社会保障

文/本刊记者 李小健

“近几年，我们国家在农村地区开展社会保障制度建设的成就巨大，进展很快，可以说已经进入了快车道。”2009年4月23日上午，在十一届全国人大常委会第八次会议审议国务院关于农村社会保障体系建设情况的报告分组会议上，全国人大常委会委员郑功成作出上述表示。

郑功成委员说，农村社会保障事业不仅是民政部的工作，也涉及到人力资源和社会保障部、卫生部等多个部委。国务院关于农村社会保障体系建设情况的报告比较全面、比较客观、比较准确地反映了近年来国家在农村社会保障方面的建设情况。面向农村居民的社会保障，近几年来，国家在制度建设、公共财政投入方面都下了很大的功夫。比如从2006年实施的义务教育免费、五

保制度纳入财政预算、农村合作医疗大步推进，到2007年在全国范围内开始建立农村低保制度，今年又将推出农民养老保险等等。这些都表明了中央政府和地方各级政府确实对农民的社会保障给予了前所未有的重视，投入了前所未有的资源，很不容易。

“当前，在我国已经形成了一种越来越有高度共识的看法，就是国家要实现经济持续发展、构建和谐社会、促进城乡统筹、拉动内需、促进消费等，都离不开社会保障制度的建设。”郑功成委员认为，社会保障制度的建设，不仅仅是国家发展的目标，同时也是促进国家继续发展的一个十分必要的、十分重要的手段。摆在眼前必须承认的是，我国社会保障制度的建设滞后于经济发展步伐。

他分析说，30年的经济发展成就

举世瞩目，国家的GDP由3600多亿元人民币增长到30万亿元人民币，国家财政收入也由1132亿元人民币，增长到去年的6.13万亿元人民币，经济基础日益雄厚是一个客观事实。但是，在解决城乡居民后顾之忧、建设社会保障体系方面，制度依然残缺，大多数人没有享受到应有的、基本的、甚至起码的社会保障，这与过去将社会保障当作一个包袱和负担的片面认识是有关系的。去年以来遭遇国际金融危机，大家普遍赞成消费应作为促进经济和社会发展的第一要素，同时认为制约消费增长的因素关键在于社会保障制度建设滞后。

“我们在社会保障方面的欠账太多、投入太少、制度残缺，当然还有不公平、差距太大的问题。肯定以往作出的努力和所取得巨大成就的同时，也要清晰

地看到整个社会保障制度的滞后和城乡居民社会保障方面不平等的事实。”

为解决这些存在的实际困难和难题,郑功成委员积极建言:第一,应牢固树立城乡统筹制度一体公平共享的新理念与思路,指导我国社会保障的法制建设、制度建设、调整公共资源的配置,在社会保障建设方面应淡化城乡之间的地域概念。国际上没有农村社会保障与城市结合保障的分割,只有农民与其他群体的区别。社会保险法中不会按城市、乡村分设制度,社会救助法将于10月份审议,也不会有城市和乡村的地域概念。

第二,应当加快弥补制度的缺失,尽快实现基本社会保障制度的全覆盖,实现社会保障制度普惠目标,同时要防止制度在建设“碎片化”现象。首先,让所有人不同程度的享有社会保障,这是第一个目标,然后在有差别的基础下逐渐缩小差别,走向公平的普惠。当前农民的养老保险,以及相关的社会救助如住房救助等,实际上制度是残缺的,是没有制度的。温家宝总理在3月份已经承诺,今年要把农民的养老保险制度覆盖到10%的地区,希望加快这个制度的建设,这是弥补制度的缺失。社会救助中的住房救助,过去只有城市没有乡村,政府的公共房屋资源只投向城市,像农村的无房户、住房困难户不能分享政府公共财政资源。此类公共房屋的资源也应该城乡兼顾。在加快弥补制度缺失的同时,尤其要防止制度碎片化。现在的农村地区,实际上社会保障方案五花八门,好像是一块打破了的、碎裂的玻璃。比如被征地农民的社会保障和农民工的社会保障,这个概念其实是不存在的。因为被征地农民若完全丧失了土地,就应该进入到城镇居民社会保障体系中来,没有必要单独搞一个制度,被征地农民是一个过渡性的概念,而不是永久性的社会群体。对于部分丧失土地的农民,应该是经济补偿的问题,而不是社会保障的问题,因为身份还没有转



2009年4月1日,河北省黄骅市农村基本养老保障金首发式在滕庄子乡西胡庄村举行

换,还是农民。“所以我非常不赞成冒出一个新的现象就搞一个制度,实际上都为后来的制度整合埋下了严重的隐患,努力防止制度的碎片化是一件非常重要的事。”

第三,应当持续加大公共投资。我国财政投向社会保障的资金,大概在12%左右,这个比例不要与发达国家相比,也不要和新兴工业化国家相比,因为即使与一些发展中国家相比也是偏低的。我们应改变重城市、轻农村的现象,农村应有相应的份额,提高乡村社会保障水平,提高农村居民的医疗保障水平即报销水平,提高农村居民享受最低生活保障的待遇,逐步改变乡村社会保障水平太低和城乡差距过大的现象,公共资金在总量上加大的同时,在配置上应向乡村倾斜。

第四,不管是城市还是农村,对整个国家来讲,需要重点推进的都是基本的社会保障制度建设。我近几年提出“两免除一解除”的基本架构,第一是免除所有人的生存危机,确保所有人不因生活困难而陷入绝望境地,需要通过以最低生活保障制度为核心的综合型的社会救助来加以解决。第二是免除所有人的疾病恐惧,逐渐提高医疗保障水平才能化解,让人不再害怕生病,不

再不敢看病。最后是解除养老的后顾之忧。现在农村地区的最低生活保障制度进展很快、农村合作医疗进展很快,关键是提高水平,当务之急应是农民养老保险制度的建设要有相当力度的政策来推进。如果三大基本保障制度建起来了,那么农村居民的主要后顾之忧化解了,城乡居民在福利上的差距就会极大地缩小,农村消费就上来了,经济也会持续增长。“所以社会保障与保增长、保民生、保稳定是一体的,是可以一举多得的。”

第五,要进一步理顺社保管理和经办体制。现在的部门分割、政策分割现象非常严重。比如医疗保险是有成就的,但是我到很多地方搞调查,一个地方往往两三套经办机构并存,不仅浪费了资源,而且损害了制度的公平,制造了新的矛盾。如果没有更好的层面的协调,这个制度发展下去,它的代价就非常高昂。因此,包括乡村设立的社会保障处,应该是一个综合的社会保障办事机构,面向所有的居民。这是国际上现成的经验。

郑功成委员总结说,在社会保障方面,还有很多工作要做,任重而道远。当然,过去几年的建设及成就已经给了我们很大的鼓舞和信心。■



2009年4月15日和16日上午,十一届全国人大财经委举行第十九次全体会议,听取国家发改委、工信部、财政部、商务部、中国人民银行和国家统计局关于今年一季度国民经济运行情况的汇报,并就经济形势进行了分析讨论。全国人大常委会副委员长华建敏出席会议并作重要讲话。现将财经委部分组成人员的发言刊发于此。

需要特别关注提高投资效益问题



文/石秀诗

通过各个地方、部门的努力工作,中央应对国际金融危机、促进经济平稳较快发展的一系列政策措施的效应已经逐步显现,经济运行中的某些方面出现了一些积极的变化,总体经济形势比预料的要好。

我国经济发展面临的国内外环境仍然十分复杂严峻,目前经济运行中出现的一些积极变化只是初步的,经济回升的基础尚不稳固,保持经济平稳较快发展的难度仍然较大,需要我们继续作出艰苦的努力。

现在需要特别关注提高投资效益问题。现在保增长很重要的一条是要扩大投资,扩大投资容易做到,提高投资效益就困难多了。这就要求我们做多方案对比,还要考虑综合效益、社会效益等问题。譬如,现在把交通运输作为基础设施建

设的重点,尤其铁路建设是这次投资的重点。但在建铁路时,就应该考虑综合交通运输体系的建设,要考虑与高速公路、水运、航空等其他运输方式的协调发展问题,不能就铁路论铁路;再譬如,我国西北地区有煤,东部地区缺煤、缺电,到底是运煤好还是输电好?这就涉及到到底是建铁路、港口运煤还是搞高压输电,哪个方案投资效益更好的问题。✘

不可低估我国金融存在的潜在风险

文/闻世震

要清醒地认识到国际金融危机的教训,不可低估我国金融存在的潜在风险。

目前我国的金融运转正常,总体是健康的,但是潜在的金融风险不可低估。美国是金融危机引发经济危机,如果不能遏制和消除我国当前金



融中的一些问题,潜伏甚至扩大的话,三年,五年之后中国金融就可能出问题。原因之一是将要产生新一轮的大量不良贷款。

今年一季度贷款增长了4.58万亿,2008年全年是4.9万亿,2007年是3.6万亿。有同志说今年贷款6万亿封顶,我认为6万亿是封不住的。今年一季度的贷款大都是用于在建工程的。今年新开工项目计划总投资增长了87.7%,新开工的项目所需要的资金还要信贷继续给予支持,如果不继续贷款,大量的半截子工程就会产生。大量的中长期贷款下得这么急,会有一些质量不高的项目和无偿还能力的工程。加之目前一些地方政府缺乏偿债意识,大量负债,花钱的人不考虑还钱,信贷资金财政化的问题已经产生,有的地区很严重。同时产能过剩的一些无竞争力企业的破产、一些房地产企业的亏损倒闭等等。金融存在的问题不可低估,金融系统要负起责任,不要留下隐患,更不能引发金融危机,要确保中国经济稳定健康发展。★

既要重速度,更要重调结构、促转型

文/ 吴晓灵



自去年世界金融危机爆发以来,党中央、国务院采取的各项措施的效果已逐步显现,经济出现一些企稳的迹象,市场的信心也有所恢复。温总理说过,信心比黄金还重要。信心的恢复有利于克服市场的恐慌情绪以及对严重通缩的预

期,前期各项政策措施的实施在这些方面起到了积极作用。但是,也应该看到,这次是在世界经济危机的背景下、中国经济存在结构性矛盾的情况下出现的经济增长速度的下行,我们所面临的困难是巨大的。没有三五年的艰苦奋斗,中国经济不可能走入良性循环。

因此,目前经济增长速度不是最重要的。有投资银行预计今年第二季度经济增速环比折年率达到12%左右。短期内经济增速如此迅速反弹并不是好事,经济结构还没有调整,内在的问题还没有解决,这时的快速回升只能是在固有的经济结构上的回升,只能进一步加剧原有的矛盾。因此,不要把经济增长速度看得太重,应更注重调结构和促经济转型。★

政府的干预不应仅仅是“输血”

文/ 乌日图

政府的干预应主要形成“造血”的机制,而不应仅仅是“输血”。首先,在经济困难时期政府适当的干预是对的,关键是方式和方法。在我看来,现在有些方面缺乏一些差别政策。政府投入大量的资金,短期内对经济发展起到了刺激效果,这是肯定的,但是政府财力再多也是有限的,政府不可能长期这样投入。退一步讲,即使政府有钱也不应该长期这样做。

目前已经暴露了一些问题:一是政府资金的投资效益低下,二是对社会资金产生了挤出效应。最近到一些地方调研,一些企业家讲,“现在的市场是政府在唱主角,想干事,就要和政府合作,要么就别干。”现在的一些企业家,和从改革开放初期走过来的企业家相比,缺乏创业勇气,这和体制机制有关。有些有实力的企业家认为,现在的政策环境很难发展。做实业当老板不像过去一样成为年轻人追求的第一目标。从这些年大学毕业生的就业愿望和劳动力、人才市场流动取向也可以反映出,相当比例的年轻人认为到机关工作还是最好的选择。这是一个大问题,应该引起政府有关部门的高度重视,要研究如何运用政府的资金和政策调动社会资金,同时要维护和发展市场主体的创业精神和积极性。★



人工增雨应当常态化

今年春天波及中国十五个省、逾四百万人口的旱情,备受全国人大代表关注。全国人大代表宗庆后接受记者专访时表示,应当在全国缺水少雨地区,建立专职队伍,实施人工增雨常态化、日常化。

宗庆后表示,中国华北、西北等地区之所以会频繁遭遇旱灾,是因为常年缺水少雨所致。

他说,中国北方人均水资源量只有南方的五分之一,仅为世界人均的二十分之一,属于极端缺水地区,甚至低于公认的人类生存基本保障线。水资源的不均匀分布,除了使农业生产受到严重影响外,还造成北方土地沙漠化严重,生态环境遭到严重破坏。

宗庆后认为,“在这次北方旱灾地区,就有许多地方实施了人工增雨,如河北、山西、陕西、山东等,取得了明显的效果。但是着眼在减灾救灾而临时实施的人工增雨,充其量只能起到缓解旱情的作用,对生态环境的改善,人类生活品质的提高几无作用。”

宗庆后建议,实施人工增雨的专职队伍可由气象部门实行业务指导,对作业人员进行培训,并颁发上岗证

书,由各地方政府统一进行管理。

宗庆后表示,中国在长江、黄河源头长期实施的人工增雨作业证明,人工增雨常态化能够有效改善生态环境。“不仅增加了水库储量和河流水量,还保护了河流源头和水库上游的植被,减少水土流失。”

他建议,实施人工增雨常态化的地区,同时要加强对水利基础设施建设。“通过建造、改造一批水库、河道,使增加的降水能够很好地保存、利用起来。同时还要加强植树造林,植被养护等相关工作。”

对于旱情,全国人大代表赵林中同样关注。他建议,由国务院出台“减少自然灾害行动纲要”,各级政府应结合本地自然灾害隐患,制订减少自然灾害方案,并将其纳入经济社会发展规划之中。☒

政府应在农村金融改革中“唱主角”

农村金融体制改革在全国“两会”期间成为全国人大代表的热点话题,加强政府的主导作用成为代表们的共识。

中国经济发展到现在,与工业企业不通,质押物的严重缺失,给农业企业融资带来了极大困难,农村金融机构的运行管理机制已不能适应农业产业化发展的要求。

全国人大代表、金华市委副书记、市长陈昆忠表示,有必要通过政府的政策性干预,整合各方优势,优化农村金融服务环境。陈昆忠此次提交了“重视解决农业产业化融资难”的建议。他表示,各级地方政府要建立多层次、多形式的政策性农业产业发展担保机构。

“建议国家加快建立以商业保险机构为主体、合作互保为补充的政策性农业保险制度。”全国人大代表、武义县更香有机茶(基地)开发有限公司



司董事长俞学文表示。他还建议,研究出台进一步提高政府保费补贴、免征农业政策性保险盈利的所得税等政策。

“农业要发展,农村经济要繁荣,农民收入要增加,就必须加大农业投入力度。”全国人大代表、绍兴市人大常委会副主任车晓端建议,逐步建立政府主导的多元化农业投入稳定增长机制。“加快农村土地流转,大幅度提高政府土地出让金收益、耕地占有税新增收入用于农业比例,拓宽农业投入来源渠道。”☒

干部离岗考察制度需推广

从2004年以来,江西省赣州市实施干部离岗考察制度,到目前为止已进行了11期。近五年来,这一制度给赣州市带来了惊喜,也带来了坎坷,并且在社会上引起了很大的争议。全国人大代表、江西省赣州市委书记潘逸阳表示,干部离岗考察制度需推广。

据悉,江西省赣州市对于所有即将要提任副县处级以上领导干部,都实行离岗考察。即从后备干部中,选拔离岗考察对象。经过赣州市委常



委会研究,对其实行免职,到党校培训教育两个月后回到原单位进行工作考察,原则上不回原单位使用。在考察过程中若发现问题,则进行调查处理;不具备条件的干部停止交流安排;符合条件的干部予以使用。

潘逸阳认为,实行干部离岗考察制度,进一步落实了中央和中央组织部对扩大党内民主的要求,落实了群众关于选拔任用干部的知情权、选择权和监督权。“所有后备干部都是经过民主推荐和测评的,在一定程度上扩大了民主,而且能有效防止用人失察。”潘逸阳说,“通过这一考察,可以提高干部选拔公信度。”

干部离岗考察制度实行的5年来,为赣州市进一步树立良好的用人导向,拓展选拔人才的视野,起到很好作用,成效明显。潘逸阳表示,这一做法得到了上级党委,特别是江西省委的重视和支持。江西省省委已决定在该省推行这一制度。“干部离岗考察制度更是得到了中央有关领导的关注,曾专门派人到赣州市进行视察,并且也决定在适当的时候进行推广。”潘逸阳说。

“我们认为,干部离岗考察制度在防止用人失察,提高干部选拔的公信度,发扬党内民主,实现群众在选拔任用干部的知情权、选择权和监督权方面是有效的。”潘逸阳最后总结说。★

“政府买岗位” 帮困难群体就业

全国人大代表、浙江省劳动和社会保障厅厅长陈小思在接受记者专访时表示,在今年严峻的就业形势下,浙江要“造血”六十万个基本就业岗位。对于困难群体,实行“政府买岗位”的措施。

“2008年浙江失业率为百分之三点五。今年,我们将控制在百分之四

以内。”陈小思称,当前的就业压力很大,“估计浙江今年失业人员将达到八十万左右”。

陈小思说,“造血”六十万个就业岗位的任务并不容易完成。“有鉴于此,浙江将进一步扩大和稳定就业,鼓励自主择业和自主创业。同时,加大培训,充分地发挥好劳动保障部门的公共就业服务。”

“就业工作的重点主要是以高校毕业生为主的新增劳动力、以农民工为主的农村转移劳动力和以城镇困



难人员为主的就业困难人员等三个目标人群。”陈小思表示,针对这三个主体自身的特点,浙江采取的政策也是不一样的。

“最近浙江省政府出台了一项措施,专门针对大学生就业。”陈小思称,具体的措施现在正在研究当中。“我们将积极创造岗位,鼓励大学生自主择业和创业,开发公益性的岗位。浙江将鼓励大学生到农村到基层,对大学生就业给予政策方面的扶持等。”

在农民工就业方面,“需要创造更多适合农民工的岗位。同时,对农民工加大培训,提高技能,培训的费用由政府出钱。”

对于城镇零就业家庭,农村城镇的低保、就业困难人员、家里零就业人员,浙江实行“政府买岗位”的措施。“就是对部分公益性的岗位,比如保洁、保安等工作,政府将给予就业补助。”★

个人所得税应改变 申报形式

全国人大代表张剑星把一个真实例子写入代表建议中:某先生在事业单位上班,妻子没工作,夫妻均是独生子女,四位老人均没退休金。七口之家就一人工作,工资难以养家糊口。

张剑星向记者介绍,之所以将这个例子纳入建议中,是希望国家在个税改革上,考虑收入来源单一的工薪阶层纳税人的家庭负担,将个人申报形式改为以家庭申报。

中国个人所得税于一九八零年九月开始征收,当时起征点为八百元人民币,其后三次上调,2008年起提高到目前的两千元人民币。去年,个税再掀出台调整方案的消息,但是至今迟迟未能出台。

张剑星提出家庭申报个税的建议具有一定的国际化,目前日本等世界多国均以家庭为征缴个税单位,中国香港在征缴个税上,也是考虑到家庭的因素。“个税要真正体现高收入多纳税,低收入少纳税或不纳税的征收原则,从而保证课税公平。”张剑星认为。

“中央已经明确我国个税的改革,方向是实行综合所得税制。综合所得税制的改革方案短时间内恐难以出台,建议先提高个调税的起征点,培育更多的中产阶级。”宗庆后代表提出提高个调税起征点的建议。★



本栏稿件由柴燕菲采写

人民武装警察法： 立法程序启动

文 / 本刊记者 于 浩

4月20日上午，十一届全国人大常委会第八次会议在北京人民大会堂开幕，《中华人民共和国人民武装警察法（草案）》被首次提交常委会审议。会议闭幕后，这部法律草案迅速面向社会公开征求意见。这标志着人民武装警察法正式进入立法程序。

资料显示，现在的“中国人民武装警察部队”是国家在1982年重新组建的。1984年，人民解放军基建工程兵的水电、交通、黄金部队改编为武警水电、交通、黄金部队，列入武警部队序列。目前，武警部队主要由内卫部队和黄金、森林、水电、交通四支警种部队组成，总员额为68万人。

中国人民武装警察部队司令员吴双战在对《中华人民共和国人民武装警察法（草案）》作说明时说，《中华人民共和国国防法》第二十二条第三款规定，中国人民武装警察部队在国务院、中央军事委员会的领导指挥下，担负国家赋予的安全保卫任务，维护社会秩序。为了贯彻落实《中华人民共和国国防法》，保障人民武装警察部队依法执行国家赋予的安全保卫任务，维护国家和社会稳定，保护公民、法人和其他组织的合法权益，人民武装警察部队根据全国人大常委会立法规划和国务院、中央军委立法工作计划，在国家和军队有关部门，各省、自治区、直辖市的



4月20日，中国武装警察部队司令员吴双战在十一届全国人大常委会第八次会议上作人民武装警察法草案的说明时行军礼

大力支持下，经过反复研究、调查论证和广泛征求意见，起草了《中华人民共和国人民武装警察法（草案）》。

吴双战说，该草案以国家有关法律和政策为依据，系统总结了人民武装警察部队履行职能的实践经验，为适应人民武装警察部队执行安全保卫任务的需要，规定了人民武装警察部队的领导和指挥、执行安全保卫任务范围和职责、义务和权利、保障措施、监督检查以及法律责任等内容。

据悉，这部法律的起草工作始于

1995年。2009年年初，草案在国务院常务会议和中央军委常务会议讨论并通过，于3月27日由国务院、中央军委提请全国人大常委会审议。

全国人民代表大会法律委员会关于建议提请审议《中华人民共和国人民武装警察法（草案）》的报告指出，人民武装警察法是规范人民武装警察部队依法执行国家赋予的安全保卫任务的重要法律。人民武装警察部队多年来执行国家赋予的安全保卫任务，是维护国家和社会稳定的重要力量。为了保障人

摄影/盛佳鹏

民武装警察部队依法执行国家赋予的安全保卫任务,维护国家安全和社会稳定,保护公民、法人和其他组织的合法权益,制定人民武装警察法是必要的。

法律委员会认为,该草案总结了人民武装警察部队履行职能的实践经验,为适应人民武装警察部队执行安全保卫任务的需要,对人民武装警察部队的领导和指挥、执行安全保卫任务范围和职责、义务和权利、保障措施、监督检查以及法律责任等内容作了规定。草案经过深入调查研究、广泛征求意见和充分协商,已有较好的基础。

体制特征

目前,武警部队属于国务院编制序列,由国务院、中央军委双重领导,实行统一领导管理与分级指挥相结合的体制。国务院主要负责武警部队日常任务赋予、规模和编制定额、指挥、业务建设、经费物资保障。国务院对武警部队的领导,主要通过国务院有关职能部门组织实施。在执行公安任务和相关业务建设方面,武警总部接受公安部的领导和指挥,内卫总队及其以下武警部队接受同级公安部门的领导。公安部部长和省、自治区、直辖市公安厅(局)长,地、市、州、盟公安处(局)长,分别兼任武警部队和总队、支队第一政委。中央军委对武警部队的领导,主要通过军委总参部、总政治部、总后勤部组织实施,主要负责武警部队的组织编制、干部管理、指挥、训练、政治工作。

这次提请全国人大常委会审议的人民武装警察法草案规定:人民武装警察部队由国务院、中央军事委员会领导,实行统一领导与分级指导相结合的体制。

任务范围

资料显示,武警部队在平时主要担负执勤、处置突发事件、参加和支援国家经济建设等任务,战时配合人民解放军进行防卫作战。武警部队执勤的基本

任务是:防范各种侵害和破坏活动,保卫警卫对象、警卫目标和国家性、全国性重要会议以及大型文体活动现场的安全;保卫重要机场、电台和国家经济、国防建设等重要部门的机密要害单位或要害部位的安全;保护重要桥梁和隧道的安全;确保监狱、看守所的安全;维护国家规定的大中城市或特定地区的社会治安。另外,根据党中央、国务院、中央军委的有关规定,武警部队还担负协助海关执行监管和缉私等任务。

处置突发事件包括处置社会安全事件、自然灾害事件、事故灾难事件、公共卫生事件等。武警部队处置突发事件的具体任务是:控制事发地区,检查可疑人员的证件、车辆、物品,保卫重要目标,解救人质和被闹事人群围困的人员,制止违法犯罪行为,捕歼犯罪分子,进行抢险救灾等。武警部队是国家处置突发事件的骨干和突击力量。武警部队处置突发事件任务,由党中央、国务院、中央军委或地方党委、政府及公安机关赋予,并在党中央、国务院、中央军委或地方党委、政府及公安机关的统一领导和指挥下行动。

在中央和地方各级人民政府的统一部署下,武警部队积极参加和支援国家各项建设事业。武警黄金部队承担黄金地质普查、勘探任务;经批准承担重点黄金矿山、产区的警戒任务和边远、艰苦地区的黄金生产任务。武警森林部队承担防火、灭火任务;根据所在省(自治区)政府的统一部署,保卫森林资源。武警水电、交通部队按各自职责承担国家重大能源交通有关项目建设,边远、艰苦地区国(边)防公路维护保通,大江大河治理等水利基础设施建设和急工险段、重点部位的防洪抢险任务。武警黄金、森林、水电、交通部队也依法承担维护社会稳定和处置突发事件的任务。

根据有关法律的规定和国务院、中央军委赋予武警部队的任务,人民武装警察法草案规定了武警部队执行安全保卫任务的范围:国家规定的警卫对

象、目标和重大活动的武装警卫;关系国计民生的重要公共设施、工厂、仓库和重要水源地、水利工程以及重要通信枢纽重要部位的武装守卫;主要交通干线重要位置的桥梁、隧道的武装守卫;监狱和看守所的外围武装警戒;省、自治区、直辖市政府所在地及其他重要城市的重点区域、特殊时期的武装巡逻;协助公安机关、国家安全机关、司法行政机关、检察机关、审判机关和其他有关机关执行逮捕、追捕、押解、押运任务;参加处置社会安全事件;参加处置恐怖袭击事件;国家赋予的其他安全保卫任务。

职权内容

为了使武警部队依法有效执行安全保卫任务,人民武装警察法草案规定了武警部队和武警执行安全保卫任务可以采取的措施,拟赋予武警部队六项职权。

一是武警部队按照县级以上人民政府公安机关的部署执行安全保卫任务,可以对进出警戒区域的人员、物品、交通工具进行检查,对按照规定不允许进出的,予以阻止,对强行进出的,采取必要措施予以制止;在武装巡逻中,经现场指挥员同意,对有违法犯罪嫌疑的人员当场进行盘问并查验其证件,对可疑物品和交通工具进行检查;协助执行道路交通管制或者现场管制。

二是武警执行安全保卫任务,发现有正在实施犯罪行为、被通缉在案、携带违禁和违法物品以及正在实施危害执勤目标安全行为的人员,经现场指挥员同意,应当及时予以控制并移交公安机关、国家安全机关或者其他有管辖权的机关处理。

三是武警因执行安全保卫任务的需要,经出示武警有效证件,可以优先乘坐公共交通工具;遇交通阻碍时,优先通行。

四是武警部队因执行安全保卫任务的需要,在特别紧急情况下,经现场

最高指挥员出示武警有效证件,可以临时使用有关单位或者个人的设备、设施、场地、交通工具以及其他物资。

五是武警部队协助公安机关、国家安全机关执行逮捕、追捕任务,根据所协助机关的决定协助搜查犯罪嫌疑人、被告人、罪犯的人身和住处以及涉嫌藏匿犯罪嫌疑人、被告人、罪犯或者违法物品的场所、交通工具等。

六是武警部队在执行安全保卫任务使用警械和武器,依照《中华人民共和国人民警察使用警械和武器条例》以及其他有关法律、行政法规的规定执行。

义务和权利

中国人民武装警察部队司令员吴双战向会议作人民武装警察法草案的说明时指出,人民武装警察执行安全保卫任务,应当依法履行相应的义务,同时享有相应的权利。

为此,草案规定,人民武装警察执行安全保卫任务,应当服从命令、听从指挥,不得滥用职权、玩忽职守。

人民武装警察执行安全保卫任务,应当按照规定着装,并持有人民武装警察的有效证件;应当举止文明,礼貌待人,遵守社会公德,尊重人民群众的宗教信仰和风俗习惯。

同时,人民武装警察依照《中华人民共和国国防法》和有关法律、行政法规的规定,享受现役军人的权益。人民武装警察因执行安全保卫任务伤亡的,按照国家有关军人抚恤优待的规定给予抚恤优待。

保障措施

人民武装警察部队执行安全保卫任务,需要提供必要的财力、物力及其他相关保障。根据现行保障体制,草案规定:人民武装警察部队执行国家赋予的安全保卫任务及相关建设所需经费,由中央财政和县级以上地方财政按照国家有关规定予以保障。同时,草案规定了执勤目标单位及其上级主管部



人民武警在国家体育场执行安保任务

门应当按照国家有关规定,为担负执勤任务的人民武装警察部队提供执勤设施、生活设施等必要的保障。

此外,草案规定,在有毒、放射性、严重污染、高频辐射、严重噪音和高原、高温、高寒地区以及其他恶劣环境下的执勤目标单位执行安全保卫任务的人民武装警察,享有执勤目标单位工作人员同等的保护条件和福利补助,并由执勤目标单位或者其上级主管部门给予保障。

监督检查

吴双战说,人民武装警察部队依法执行安全保卫任务,是代表国家进行的执法活动。为加强对人民武装警察部队执法行为的监督,保证严格执法,草案对人民武装警察部队和人民武装警察执行安全保卫任务的监督检查作了相应的规定。

草案规定,人民武装警察执行安全保卫任务,应当接受人民政府及其有关部门以及公民、法人和其他组织的监督。公民、法人和其他组织对人民武装警察在执行保卫任务中的违法行为,有权向县级以上人民政府及其有关部门或者人民武装警察部队检举、控告。

同时,县级以上人民政府及其有

关部门接到公民、法人和其他组织的检举、控告,或者发现人民武装警察在执行安全保卫任务中有违法行为的,应当及时通报人民武装警察部队。

人民武装警察部队接到公民、法人和其他组织的检举、控告,或者接到县级以上人民政府及其有关部门对人民武装警察违法行为的通报后,应当及时查处;对所属人民武装警察在执行安保任务中执行法律、行政法规和遵守纪律的情况进行监督检查。

法律责任

草案规定,人民武装警察在执行安全保卫任务中:不履行职或者违抗上级决定、命令的;非法搜查他人的人身、物品、交通工具、住所、场所的;徇私枉法,包庇、纵容违法犯罪行为人的;违反规定使用警械、武器的;违法律、法规的其他行为中的一种,按照中央军事委员会的有关规定给予纪律处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

同时,公民、法人或者其他组织妨碍人民武装警察依法执行安全保卫任务,有违反治安管理行为的,由公安机关依法给予治安管理处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。★

精雕细琢俱为民

——农村土地承包经营纠纷仲裁法草案二审稿作出五方面修改

文 / 本刊记者 刘文学

2009年4月21日,十一届全国人大常委会第八次会议对农村土地承包经营纠纷仲裁法草案进行第二次审议。

提交给这次常委会会议审议的农村土地承包经营纠纷仲裁法草案二审稿在初审稿的基础上主要进行了五方面的修改。修改涉及仲裁的范围、仲裁地点的确定、仲裁委员会的设置、调解在仲裁中的作用以及财产保全等制度的增设。

关于仲裁的范围。“比较实质性的补充修改,就是关于征收是否纳入仲裁范围的问题。一审的时候有委员就提出,现在征收引起的纠纷很多,这些纠纷农村土地纠纷委员会可不可以仲裁?我们反复研究后,认为关于征收引起的仲裁有两方面的情况:一是因为公共利益政府去征收集体所有的土地,以及因征收土地所带来的征收补偿而引发的纠纷。这类纠纷的征收主体是政府,如果让一个土地承包仲裁委员会去仲裁政府决定的事件,恐怕是解决不了的,也是不现实的。所以在二审稿中明确因公共利益征收集体土地和征收补偿发生的纠纷,不属于农村土地承包经营纠纷仲裁范围。发生纠纷以后,可以通过诉讼或其他途径解决;二是集体经济组织内部因征收补偿费分配引发的纠纷。政府征了土地,把补偿款给了集体经济组织,集体经济组织首先是集体和村民如何分,这里可能有纠纷。对于这类纠纷是否可以明确规定为仲裁



范围?对这个问题,实践中做法不一,有的省市明确可以仲裁,有的地方认为这事管不了,因为它涉及到成员权,很难确定。农业部的意见是集体经济组织内部的纠纷可以不明确写出来,可以包括在我们这个草案第二条第六项‘法律法规规定其他可以仲裁的农村土地承包经营纠纷’里。浙江省的地方性法规规定这类纠纷是可以仲裁的,但有的省认为时机不成熟,所以我们就按法律法规规定来确定这类纠纷是否为适用范围。”全国人大常委会法工委民法室主任姚红介绍二审稿对仲裁范围的修改情况时说。

关于仲裁地点的确定问题。一审稿规定,仲裁地原则上是在土地所在地的村或镇进行仲裁,经当事人双方同意

的,也可以在仲裁委员会所在地进行。

但是,“全国人大常委会有些委员、有些地方和部门提出,农村土地承包经营纠纷,有时一方当事人人数较多,有时矛盾冲突较大,在乡(镇)、村开庭,不一定有利于纠纷的解决。”全国人大法律委说。

因此,在二审稿中这一条修改为:开庭可以在纠纷涉及的土地所在的乡(镇)或者村进行,也可以在农村土地承包仲裁委员会所在地进行。当事人双方要求在乡(镇)或者村开庭的,应当在该乡(镇)或者村开庭。

“而不是像原来那样必须要经过同意才能在仲裁委员会所在地进行,如果双方都要求在乡(镇)或者村进行仲裁的话,说明双方矛盾不大,就可以在双方所在的村进行。”姚红说。

关于仲裁委员会的设置问题。一审稿规定:县级人民政府根据当地土地承包经营纠纷实际情况组织成立农村土地承包仲裁委员会。二审稿明确为:农村土地承包仲裁委员会可以在县和不设区的市设立,也可以在设区的市或者其市辖区设立。

根据委员们的建议,二审稿更加注重充分发挥调解在仲裁中的作用,并对相关条款进行了修改。

另外,二审稿还增加了一些新的制度,如财产保全、证据保全、缺席裁决等。这些制度的增设,更加有利于农民维护自己的权益。✘

农村土地承包纠纷仲裁法草案中的便民原则

文 / 本刊记者 刘文学

“这个草案还有一个特点,仲裁中要便利农民,比如规定不收费、可以口头的申请、可在农村现场开庭等,这些都是着眼于便利的原则。”在第一次审议农村土地承包经营纠纷仲裁法草案时,全国人大农委主任委员王云龙这样说。

其实,王云龙主任委员所说的“便利的原则”是民本思想在立法活动中的具体体现。在审议时,全国人大常委会许多委员也认为,在农村土地承包经营纠纷仲裁法草案中,除了不收费等比较明显的便民措施外,便民原则渗透到了这部法律草案的整个指导思想和立法过程中。

土地仲裁委员会中的农民代表

土地仲裁委员会人员的构成结构对农民有着重要的心理影响。

“土地承包纠纷仲裁委把我们双方叫到一起,靠法律和人情进行了调解。以前,我对农村土地承包法不是很了解,经过仲裁,我也基本懂得了法律规定,知道法律不保护口头约定。我对调解意见基本满意。”河南省孟州市农民王小海说。王小海外出打工时,与邻居张某口头约定,把自己经营承包的两亩多土地委托给张某耕种,但没有就土地的收益进行约定。两人为此发生纠纷,他将张某诉至市里的农村土地承包纠

纷仲裁委员会。

在采访中记者感觉到:正如王小海所述,人情在农村土地仲裁活动中起着重要的作用,农民都愿意在仲裁委员会中看到自己“熟悉”的面孔。他们都觉得“熟人”好讲道理,并且容易接受他们作出的结论。当然,农民所说的“熟人”和人情并不是指那种庸俗的关系学,而是表达的一种心理上的距离感。

河南省农业厅一位负责人也说:“相比法官而言,来自县乡两级农经部门的仲裁员对农业法律、政策以及农村的具体情况更为了解。仲裁员好多都

是农民的熟人,常常坐在炕头上就把法律、道理谈了个透,许多矛盾就调解了。”

正在进行二审的农村土地承包经营纠纷仲裁法草案规定:农村土地承包仲裁委员会由县级人民政府及其有关部门代表、有关人民团体代表、农民代表以及法律、经济等相关专业人员组成,其中农民代表以及法律、经济等相关专业人员不得少于总数的二分之一。

农村土地承包经营纠纷仲裁法草案规定土地仲裁委员会中必须有农民代表,这无疑和地方试点取得的经验一



图/CFP

致。它有利于拉近仲裁与农民的心理距离,便于农民接受仲裁的结果,提高仲裁的效率。

“仲裁委员会组成,包括农村集体经济组织的代表和农民代表。这样更贴近基层、贴近群众,更容易化解在土地承包经营过程中发生的纠纷。”全国人大常委会法工委民法室主任姚红说。

其实,规定仲裁委员会组成人员中要有农民代表的意义,不仅仅在于此举能够提高仲裁的效率,节省农民的人力、物力、财力。

在对农村土地承包经营纠纷仲裁法草案进行审议时,全国人大常委会委员龙刚说:“建议对农村土地承包仲裁委员会组成人员中的农民代表所占的比例单独作出规定,否则农民就会没有话语权。”

吕薇委员说:“因为目前农村的土地承包经营纠纷很多是发生在农民和集体组织之间的纠纷,所以农民代表在仲裁委员会中的数量应该是很重要的。”

乌日图委员说:“要增加农民代表的比例,现在草案规定‘其中农民代表以及法律、经济等专业技术人员,不得少于总数的二分之一。’但是法律、经济等专业技术人员肯定绝大部分不会是农民,到乡以下还能找到多少个法律专家,能找到多少个相应的专业人员?与其这样,就不如强调,农民的代表人数应该明确规定不低于三分之一。但是这个农民一定要是真正的农民。”

许多委员认为,农民代表参加仲裁委员会能更加有利于农民合理权益的申诉,对保证仲裁结果的公平、公正有重要意义。

而在采访中记者感觉到:对农民来说,公平、公正就是农村土地仲裁活动中最大的便民。

又裁又审的土地仲裁

自新中国成立起,到仲裁法颁布,我国仲裁事业的发展经历了“只裁不审”、“又裁又审”和“或裁或审”三个

阶段。

“每一个阶段与当时的政治、经济制度相适应,仲裁司法监督制度都彰显其特色。新中国成立后到二十世纪七十年代末为“只裁不审”阶段,这一期间,经济合同纠纷不是交由法院,而是交由经济委员会仲裁解决。七十年代末到1981年为‘又裁又审’阶段,工商局或经济委员会享有对经济合同纠纷的专属管辖权,一方当事人不服仲裁裁决,可以向上一级主管部门申请复议,对复议决定不服,可以向人民法院起诉,法院审理案件实行两审终审。九十年代初以民事诉讼法的修订为标志,我国才确立起如今人们耳熟能详的司法仲裁双轨制,即‘或裁或审’制度,从此步入了第三个阶段。”华中科技大学法学院教授,法学博士洪浩说。

正因为如此,现阶段,我国一般的经济纠纷仲裁许多选择的都是“或裁或审”的制度,然而,农村土地承包经营纠纷仲裁法草案对此却作出了不同的选择。

农村土地承包经营纠纷仲裁法草案(二审稿)第六条规定:当事人不愿协商、调解或者协商、调解不成的,可以向农村土地承包仲裁委员会申请仲裁,也可以直接向人民法院起诉。

姚红主任说:“土地仲裁是又裁又审,跟民商事仲裁不一样,民商事仲裁是或裁或审。农村土地承包经营纠纷仲裁,裁完后不服的话,认为裁得不公,在一定期间内可以去法院提起诉讼,也就是说,我们对农民提供了更多的救济途径。”

处理农村土地承包经营纠纷有协商、调解、仲裁、诉讼四种形式。又裁又审调节的是仲裁与诉讼的关系。其实,为了拓宽农民解决纠纷、救济权利的渠道,农村土地承包经营纠纷仲裁法草案不仅在仲裁与诉讼的关系上选择了一种比较特殊的制度,而在仲裁与协商、调解的关系上也规定得比较灵活。

“据我们了解,关于农村土地承包

经营纠纷,在没有仲裁前,80%至90%都通过调解解决了,还有一部分仲裁了,到仲裁仍然还可以用调解的方式化解纠纷。所以我们这次进一步发挥了调解在仲裁中的作用,规定‘仲裁工作应当注重调解,仲裁中对农村土地承包经营纠纷应当进行调解’,另外还规定了一个‘和解’,和解以后可以撤销仲裁。”姚红在谈到仲裁与调解的关系时说。

农村土地承包经营纠纷仲裁法草案对协商、调解、仲裁、诉讼四种形式关系的灵活处理,其实同样也是便民原则的一种体现。

证据保全制度

农村土地承包经营纠纷仲裁法草案一审稿对仲裁后证据的保全没有作出规定,但是,在审议时许多委员提出了异议,认为这不利于农民维护自己的权利。

全国人大教育科学文化卫生委员会委员马力说:“农村土地上的产品有很多证据是季节性的,很难长时间保存,仲裁过程可2个月,时间不够还可再延长1个月,一旦老百姓认为不合理再到法院去,申请重新裁决,证据就没有了。”

全国人大常委会委员南振中说:“建议草案(初审稿)第27条增加对‘证据保全’的规定,修改为‘在证据可能灭失或者以后难以取得的情况下,当事人可以申请证据保全。当事人申请证据保全的,仲裁委员会应当将当事人的申请提交证据所在地的基层人民法院。’”

由于委员们的建议,草案二审稿确立了证据保全制度。

其实,为了更加有利于农民维护自己的权利,草案二审稿还补充建立了一些其他的制度。

“根据委员的意见,我们增加了一些程序性规定,比如财产保全、证据保全、缺席裁决等,主要是认为这是制度建立应当有的内容。”姚红同志说。★

民主立法科学立法的生动实践

——《山东省物业管理条例》出台记

文 / 郭吉顺 姜玉泰

历时8年多、大改8次方才诞生的《山东省物业管理条例》，将从今年5月1日起施行。

这是一部给山东全省住宅小区居民带来福音的法规——居民们从此不用再背负“维护小区内专营设备”这个背不起的包袱。

这是一部推动了山东省民主法制建设实践的法规——至少有35000人次通过书信、参加会议、接受调查等形式参加了讨论、修改。

这是一部生动实践民主立法、科学立法的法规——从起草，到审议、修改，历时8年多，大改8次，小改100多次。



《山东省物业管理条例》宣传周现场

25场立法座谈会场场发言踊跃 3次登报次次来信来函逾500封

4月7日，山东省人大常委会法制工作委员会召开新闻发布会，董文生处长介绍说，回溯该条例的起草、审议、修改过程，可以说，坚持民主立法、科学立法，尽可能协调各方意见、兼顾各方利益，是其立法过程中最鲜明的特点：从

2000年成立起草组起，8年多来，山东省省人大法制委员会、城乡建设与环境保护委员会，山东省人大常委会法制工作委员会，省政府法制办公室等先后独立或联合召开立法座谈会25场，场场发言踊跃；条例草案和修改稿先后三次在大众日报和山东人大立法网站全文刊登征求公众意见，次次来信来函500封以上。据统计，至少有35000人次

通过书信、电子邮件、参加会议、接受调查等形式发表了对物业管理条例草案的修改意见。东营市东营区胜安小区业委会主任赵志升寄给山东省人大常委会法工委的建议信，是他组织60多名业主讨论形成；寄自济南“阳光100”小区的一份特快专递上签了127个业主的姓名并分别按了手印。

2008年10月30日上午，立法听证

会在珍珠泉大院内的山东省人民会堂举行。14位陈述人分成两排坐着，人人手握陈述材料，个个神色凝重，表情严肃。

作为东营市供电公司的代表，董衍军面对黑压压的人群，高声说道，“《山东省物业管理条例（草案）》中规定，住宅小区内水电气暖等专业经营设施设备，由相关专业经营单位投资、建设、维护、管理，产权属于专营单位。我们不同意这个表述。理由是：我省这个规定没有上位法作依据，也会影响专营企业的正常运营。第二，我省各地市供电企业都没有投资决策权。第三，据测算，2008年一年全省住宅配套配电设施建设就需要投资76.9亿元，供电企业无力解决。”

紧接着发言的是来自物业公司的谢协忠，他清清嗓音朗声道：“条例草案中的这条规定，解决了开发企业责任不清的问题。我们坚决拥护。”

让尽量多的人发表意见，吸收尽量多的建议，集思广益，保证了这部法规的民主性。讲民主，更重要的是让各方面的意见都能够得以表达，让各方面的意见都能够被合理地采纳，而不是一边倒。在这部法规中，这些理念都得到了集中体现。

三次集中审议越审越深入 一段文字修改愈改愈准确

《山东省物业管理条例（草案）》在吸收了成千上万民众的意见后，提交到了省人大常委会会议。

一审时，70余名山东省人大常委会组成人员在四个分会场里争相发言，场面热烈。

“如今，业主在支付了水电气暖的使用费用后，还要负担小区内水电气暖等管线的维护。就好像是，买了一把菜，付完菜钱还要再付秤杆子钱，极不合理。”

“占用业主共有道路或者场地停放车辆，引发了不少邻里矛盾和纠纷。条例中要规定，占用业主共有道路停放车

辆的，应当交纳车位使用费。”

“条例规定小区要成立业主委员会，这条很好，但是，怎样保证落到实处？必须在法规中具体说明。”

与一审相比，二审的话题很集中，主要是“专营单位能否拥有小区内专营设备的产权”？争论双方针锋相对，言辞激烈。

“为什么要在法规中写明‘小区内专营设备的产权属于专营单位’？这不合理嘛！”

“赋予专营单位产权，目的是解决小区内专营设备维护难题。专营单位没有产权，其维修费就没法下账。”

“为广大业主办好事，出发点是好的，但是，也不能这样写！因为专营设备的实际出资人是业主，而不是专营单位！”

“这个理解在过去是对的，现在不同了。现在将大、小两个配套费合二为一，由政府主管部门统一征收，统一拨付，跟业主已经没有关系了。”

按照惯例，地方性法规实行二审制。该法规草案是提交常委会会议表决还是进入三审？在二审结束前的省人大常委会主任会议上，常务副主任高新亭说出了大家的心声：“立法的关键在质量。只要意见不统一，就继续审议下去。”主任会议的态度保证了该法规的科学严谨。

三审时，发言者除了要求对“专营

设备的产权”进行第三次修改，不再是言语铿锵，而是柔声细语；不再是咄咄逼人，而是商量的口气：“使用‘社区管理’这个词儿，范围是不是太宽了，改成‘社区物业管理’怎么样？”“这个地方该用逗号还是用顿号？”

锣不敲不响，理不辩不明。矛盾，在争论中化解；共识，在碰撞中形成。

大改八次改出五大亮点 小改百余次用掉打印纸十多本

制定一部科学严谨、可操作性强的法规，需要经过千锤百炼。据山东省人大常委会法工委统计，该条例先后大改了8次，小改超过100次，用掉的打印纸有10多本。

起草组成员在每一次立法调研、座谈会、听证会之后，都要整理、分析每一位发言者的意见；每一次常委会会议审议之后，都要反复论证各种意见和建议采纳与否的依据，提交修改稿。

为了对“小区内专营设备移交”一条规定作出准确表述，起草组成员专门赴全国人大常委会请示并召开专题论证会，使这条规定越改越准确。

起草组成员、山东省人大常委会组成人员和成千上万提供修改建议的群众共同浇灌出了民主科学、可操作性强的《山东省物业管理条例》，至少有五大亮点：一是对新建住宅小区内的专业经营设施设备，规定由专业经营单位投资建设，归专业经营单位所有。二是对现有的专业经营设施设备由业主大会决定移交给专业经营单位管理。三是规定建设单位应当交纳房屋质量保修金。四是细化业主大会、业主委员会的权利义务及程序性规定。五是对车库、车位如何满足小区内业主需要作了可操作性规定。☑



《山东省物业管理条例（草案）》立法听证会现场

都江堰市人大： 强化依法重建意识 着力推进和谐重建

文 / 刘晓蕾 黄 斌

都江堰市工作重心全面转入灾后重建以来,市人大常委会紧紧围绕“争当灾后重建样板和试验区示范”的全市工作大局,把灾后恢复重建和人大自身职能工作紧密结合起来,有力促进了该市灾后恢复重建依法有序开展。



都江堰市灾后农村住房重建现场

一、推进灾后重建的主要工作

(一)围绕工作重点,全面监督灾后重建

2008年,为全面监督灾后重建工作,常委会专题听取了都江堰市政府关于恢复重建有关融资投资情况、抗震救灾和灾后重建工作情况的报告,听取和审议了灾后重建总体规划情况的报告,向市政府就灾区群众安置、救灾资金使用、重建投融资、重建规划等方面提出了意见和建议,促进了灾后重建工作有力、有序、有效推进。

2009年,都江堰市人大常委会紧紧围绕“争当灾后重建样板和试验区示范”的目标,确定了今年的工作重点。其中,听取和审议市政府关于工业集中发展区灾后恢复情况和下一步发展思路的情况、关于灾后文化基础设施恢复

重建情况、关于灾后城镇住房重建情况的报告等19项专题审议;检查水环境综合整治情况、农村集镇环境综合整治和管理情况等4项专项检查;视察城市永久性安置房建设、灾后道路桥梁等交通基础设施建设情况等4项专项视察;调研城市重建中商铺处置问题等3项专题调研。

(二)突出发展主题,大力推进产业发展

为促进都江堰市灾后旅游项目的重建和旅游业的恢复,2008年,常委会专题听取了市政府关于灾后旅游项目重建和旅游产业恢复的情况报告,就加强灾后旅游项目重建和旅游产业恢复的领导力量、进一步完善灾后旅游产业规划的统一性等方面向市政府提出了要求,市政府加强了旅游恢复

重建的规划和领导,全力抓好旅游景区、景点及旅游配套设施等项目的恢复重建,全新推出震后特种旅游线路、参观点和旅游接待点,青城山—都江堰旅游景区于2008年10月1日正式开放,以旅游业为龙头的现代服务业加快恢复。

为促进都江堰市工业经济的恢复和发展,2009年3月,都江堰市人大常委会就都江堰市工业经济发展情况进行了专题调研,分析了都江堰市工业经济发展中存在的问题,提出了解决问题的措施和建议。在常委会的推动下,市政府确定与拉法基公司共同出资2.3亿元,投资修建一座22万KVA变电站。该变电站建成后,将成功解决拉法基公司乃至整个工业园区的用瓶颈问题,优化全市用电结构。2009年3月,常委



2009年4月27日，都江堰市人大常委会主任王彝福（左一）陪同成都市人大常委会主任王东洲（中）调研都江堰市中兴镇灾后重建

会听取和审议了市政府关于工业集中发展区灾后恢复情况和下一步发展思路的情况报告，提出了编制工业新城总体规划、明确发展目标，合理配置资源、切实破解资金难题，加强协调、保障电力供应等五个方面的审议意见，市政府及有关职能部门积极落实。目前，工业区的各项建设正在有力推进。

（三）关注社会民生，努力促进社会和谐

“5·12”地震后，针对群众“看病治病难”的问题，都江堰市人大常委会组织组成人员和部分人大代表开展专题调研，及时向市人民政府提出了“关于尽快恢复都江堰市灾后正常医疗秩序的意见”。市人民政府迅速落实，2008年8月29日，都江堰市408家医疗单位基本恢复了正常的医疗秩序，较好地解决了群众看病难的问题。

治理好城乡环境，对于改善灾后人民群众生产生活条件、统筹城乡发展意义重大。今年以来，常委会领导深入到对口联系的中兴、安龙、幸福等乡镇进行调研、检查，督促整治工作，促进了都江堰市城乡环境的改善。常

委会还针对城乡环境整治中存在的问题，提出了加大整治资金投入、把城乡环境整治纳入目标考核、建立卫生管理长效机制等建议，供市委市政府决策参考。为搞好全市水环境综合治理监督检查工作，常委会领导深入到基层进行督促、检查，促进了水环境治理工作的顺利开展。

二、推进灾后重建的基本经验

（一）紧紧围绕中心，是推进和谐重建的根本保证

2008年，都江堰市中心工作全面转入灾后重建后，该市人大常委会及时调整了工作重心，将依法监督灾后重建和试验区建设作为人大阶段性的工作重点。2009年初，常委会紧紧围绕“争当灾后重建样板和试验区示范”的目标，制定了全年工作要点，把工业经济发展、灾后城镇住房重建等涉及灾后重建和产业经济发展的工作作为重要内容。地震发生后至今，常委会紧紧围绕全市中心工作，通过审议、检查、视察等工作方式，有效监督、有力推动了灾后重建工作。事实表明，人大工作只有紧紧围绕全市中心工作、主动服务大局，

才能更好地推动重建，促进灾后重建更加科学、更加和谐。

（二）依法加强监督，是推进和谐重建的重要保障

要推进和谐重建，把握好与“一府两院”的关系尤为重要。人大与“一府两院”的根本目的是一致的，都是在党的统一领导下，保障宪法和法律的贯彻实施，维护国家和人民的利益，推动经济社会的全面发展与进步。因此，人大对“一府两院”的法律监督和工作监督应当是在监督中支持、在支持中监督。基于这种认识，都江堰市人大常委会在推进灾后重建的工作中，切实履行宪法和法律赋予的职责，一方面依法加强对灾后重建资金、物资管理和工作推进情况的监督，另一方面对政府灾后重建融资等重大事项予以大力支持，与“一府两院”形成推动灾后重建的合力，为推进和谐重建提供了强大的保障。

（三）高度关注民生，是推进和谐重建的切入点

灾后重建涉及大量关系到人民群众切身利益的住房、就业、就医和社会保障等民生问题。因此，改善民生是人大常委会推动灾后和谐重建的出发点和落脚点。在5·12地震后，都江堰市人大常委会努力促进人民群众普遍关注的热点、难点、焦点问题的解决。今年以来，常委会对商铺处置问题进行了调研，提出了原址重建、组合重建、政府回购等具有针对性的建议意见。为解决灌口镇高埂社区“城北阳光”楼盘308户群众住房的办证问题，都江堰市人大常委会多次召集有关部门召开协调会，最终为群众解决了“办证”这一老大难问题。事实表明，要推进和谐重建，必须将改善民生作为人大工作的切入点。

（四）发挥代表作用，是推进和谐重建的源动力

人大代表来源于人民群众、代表人民群众，是推动和谐重建的重要力量。

为此,都江堰市人大常委会创新举措,努力为充分发挥人大代表在灾后重建中的作用创造条件。为提高人大代表建议批评意见的办理质量,常委会出台了五项新举措。为动员人大代表围绕全市灾后重建和统筹城乡工作大局献计出力,开展了“我为都江堰发展献一策”活动。此外,常委会积极引导和支持人大代表和人大主席团在灾后重建中发挥作用,幸福镇人大代表马明面对社区房屋重建意愿难以统一的问题,与群众一道创造性地提出了组合重建这一模式;安龙镇人大代表陈旭带动600余户村民大力发展鸭养殖业,走出了一条灾后产业化发展的新路子;青城山镇人大主席团努力为群众排忧解难,解决了当地群众腊肉灾后销售不畅的问题……事实表明,发挥好人大代表作用,必将为推进灾后重建注入强大的源动力。

(五)投身重建实践,是推进和谐重建的现实需要

都江堰市人大常委会在做好自身职能工作的同时,积极投身到灾后重建的各项具体工作中,亲力亲为,全力推进和谐重建。常委会领导直接参与全市灾后城镇住房重建,他们多次组织研究城镇住房重建工作,并深入基层进行调查、检查、督促,及时协调解决城镇住房重建中的各种具体问题,有力推进了城镇住房重建。为顺利推进上海援建项目“壹街区”开发建设,常委会领导带领人大机关同志组成专门工作机构,直接参与项目规划、拆迁腾地等工作,促进了该项目的有序推进。此外,市人大机关还抽调4名工作人员直接参与援建项目的协调服务工作。事实表明,在灾后重建这一特殊时期,人大必须延伸工作职能,投身重建实践,才能在实践中做到谋划发展思路向人民群众问计、查找发展中的问题听人民群众的意见、改进发展措施向人民群众请教,更好地推进科学重建、和谐重建。■

日照人大： 持续关注沿海地下水

文 / 朱 娜

将沿海地下水污染防治指标列入生态市建设目标责任制,对重点污染企业和污水处理厂实时监控;市区联合执法,对地下水禁采区内自备井逐步进行封采,对限采区内自备井严格限制取水量;沿海100公里海岸线划为禁采区,独流入海河道全线禁采河砂……去年上半年以来,山东省日照市综合采取多种措施,开展了一系列大规模的集中整治活动,沿海地下水资源保护管理取得显著成效。在这背后,凝聚着日照市人大常委会的倾力监督和不懈努力。

选题：着眼于可持续发展

作为沿海城市,日照市拥有百公里的海岸线。“看不见”的沿海地下水资源,是日照的“生命之源”,直接影响城市的生存和发展,保护好、管理好沿海地下水资源,对日照具有更为重要的意义。日照市政府对沿海地下水资源保护管理工作高度重视,坚持以科学发展观为指导,按照“充分利用地表水、合理利用地下水”和“先地表、后地下”的原则,科学配置水资源,严格控制沿海地下水开采,全力保护沿海地下水水质,切实加大保护管理力度,为经济社会发展提供了强有力的支撑与保障。

为督促政府把这项事关全局、事

关长远、事关可持续发展的工作进一步抓好,日照市人大常委会将“沿海地下水资源保护管理”列为重点监督议题。在常委会工作要点征求意见过程中,社会各界普遍反映,把沿海地下水资源保护管理问题纳入监督议程,非常及时,十分必要,符合科学发展观的要求,体现了人大监督的前瞻性。

调研：察实情出实招

2008年4月成立了常委会分管主任任组长的专题调研组。随后,历时一个多月的专项调研拉开重点监督的序幕。由于保护管理工作涉及面广,专业性、技术性强,为确保调研质量,从人大机关和水利、环保、国土资源等部门抽调精干人员,特别邀请山东省第八地质勘察院专家参与。调研组先后刷新多项“纪录”:实地察看现场30多个,走访联系有关部门单位、沿海乡镇及村居负责人,部分人大代表及水产养殖户379人次;查阅资料千余册,统计数据上万个;16页的综合性调研报告六易其稿,作为附件的15个分专题调研报告,凝聚了调研人员数个日夜的心血和汗水。

报告对日照市沿海地下水资源现状,进行了全面深入分析,指出“水忧患”意识和水法制意识不强、供需矛盾日渐突出等问题。提出要未雨绸缪,加

强宣传引导,采取积极措施,避免陷入被动;着眼长远、统筹兼顾,“蓄、调、用、节、增、净”多措并举,高视角谋划地下水资源保护方略;厘清职责,加强协调配合,加大执法监管力度,确保地下水资源永久、可持续利用。


报告引起市政府的高度重视,有关部门迅速行动,根据各自职责,积极进行整改落实,一场规模宏大的集中整治活动在港城大地如火如荼地展开。

视察:督促整改见实效

不止于发现问题、提出建议意见,更为关注的是跟踪整改。对看准的问题一抓到底,直至抓出成效,是日照市人大常委会监督工作的基本思路。7月,常委会组织专职委员、部分人大代表和有关委室负责同志,对保护管理情况进行集中视察;12月,再次进行专项视察。年内对同一议题进行一次专项调研、两次视察监督,这在日照市尚属首次。

坚持不懈的监督取得了可喜的成效。市政府及有关部门对保护管理工作重要意义的认识、重视程度有了新提高,对市人大常委会提出的建议意见,落实积极,措施有力,效果明显;地下水监管系统建设、违法开采集中整治成效显著,沿海地下水位有所回升,矿化度、氯化物含量呈下降趋势;引进封闭式循环水设备进行水产养殖,全市180家育苗场全部采用自然海水进行育苗,减少了对地下水的开采和依赖……

与此同时,政府部门对人大监督的认识也在悄然发生变化。“此前觉得,人大监督是程序性的。现在,真切感受到了人大监督的力量。务实高效的作风、扎实有力的监督,有力促进了我们工作的开展。”部门负责人由衷地说。

监督没有“完成时”。日照市人大常委会表示,今后将通过各种方式进行持续监督,沿海地下水资源保护管理的跟踪监督,将成为日照市人大常委会的“必修课”。

重点督办效果好

——泰州市人大常委会督办代表建议小记



文 / 邓庆璋

近几年来,泰州市人大常委会每年都选择一些事关全市经济社会发展和人民群众切身利益的代表建议,由常委会主任、副主任分工负责,重点督办,促进了一些热点、难点问题的解决,进一步提高了建议办理实效,得到了代表的充分肯定。

——实地调研,现场督办。兴化市是泰州市所辖的一个县级农业大市,150多万总人口中,农业人口就有90万。由于主要依靠粮棉种植,长期以来,农民收入增长乏力。2005年,农民人均纯收入仅有4500余元,与同期泰州市城镇居民人均可支配收入12000元相比差距很大。市人大代表连续几年在人

代会上提出“关于发展高效农业,增加农民收入”的建议,引起市人大常委会的高度重视。2007年,这一建议被确定为当年常委会主任牵头督办的重点建议。常委会领导深入到提建议代表所在乡镇开展调研,通过走访代表和农民、实地察看高效农业项目等方式,深入了解高效农业发展现状和农民的收入情况。在调研现场,常委会领导要求市政府相关部门根据调研情况和代表所提建议,认真研究,制定措施,切实把发展高效农业、增加农民收入的工作落到实处。市政府相关部门根据常委会领导的督办要求,结合调研情况,在继续大力推进该市农业“5218”工程的基础上,



摄影/钱龙华

泰州市人大常委会副主任、党组副书记王振南（左一）视察重点建议办理情况

进一步提出了发展园区经济、做强常规农业、提升“三大体系”和加大农业投入等四个方面的具体工作措施，进一步推动了全市高效农业的发展。经过三年的努力，至2008年年底，兴化市农民人均纯收入已达6995元，年均递增约15%。

——召开会议，协调督办。2005年，在泰州市二届人大三次会议期间，一些代表提出了“加大城区东大门的环境改造和城区北侧的道路建设，协调泰州火车站整体发展”的建议。由于该建议涉及众多部门的工作，且工程量较大，常委会领导十分慎重，在深入调研、摸清情况的基础上，主动与分管市长沟

通，然后又专题召开由市政府相关部门和有关区、镇负责同志参加的会议，就建议所提问题的落实提出了明确要求。会后，市政府迅速研究制订了东大门整体改造方案，相关承办部门按照近、远期工作目标分段实施了改扩建工程。经过几年的跟踪督办，现在泰州东大门已按照城市总体规划的要求，进行了大面积改造，去年8月，全长6.2公里，实施改扩建后的东风北路正式竣工通车，城市北部地区的道路、交通和环境得到了根本改观，大大提升了该区域群众的生活质量。三届人大一次会议期间，有代表提出，泰州至姜堰市（县）南部地区的公交线路尚未开通，影响了姜堰市南部地区群众到泰州的交通，制约了姜堰市南部地区乡镇经济的发展，建议尽快开辟泰州至姜堰南部地区的公交线路。常委会领导牵头督办该建议后，及时向建议承办部门了解有关情况，市交通部门表示开通该线路公交车涉及到两个县级行政区域，有一定难度。常委会领导亲自组织相关部门和单位召开协调督办会，明确指示政府部门要想群众之所想、急群众之所急，要尽最大努力克服困难，落实代表建议。承办部门和相关单位经过多次现场勘察和协调，决定

在原来泰州至姜堰市张甸镇客运班线的基础上进行公司化改造，投入4辆公交客车，按照城乡客运一体化的模式，规范运营，使代表建议所提出的问题得到了较好的解决。

——视察检查，专题督办。地处该市靖江、泰兴两个县级市交界处的靖泰界河，河道多年淤积，水利设施老化，严重影响河道沿线群众的生产、生活，当地群众反映强烈，要求实施疏浚整治的呼声很高。市人大代表连续多年提出整治这条河的建议，但由于涉及到两个行政区域，问题始终没有得到解决。去年，该建议被列为重点督办建议，常委会领导高度重视，多次与市政府分管领导沟通情况，并召开了有市水利局和有关市（县）政府分管负责人参加的督办会，落实了整治措施和资金，明确了整治的时间进度和工作要求。为检查该建议的落实情况，一段时间后，常委会领导又组织相关人大代表对靖泰界河整治工程实施情况进行跟踪视察，代表们看到工地上施工机械正在热火朝天地挖泥整坡，筑坝排水，听到市水利部门负责人关于工程进展情况的汇报并承诺一期整治工程将于春节前完工时，均表示十分满意。✘



摄影/钱龙华

泰州市人大常委会副主任戈丽和（右二）现场督办加快公交发展重点建议

寻访一届全国人大代表

徐肖冰：延安走出来的摄影家

文 / 本刊记者 夏莉娜



摄影 / 陆中秋

他是中国革命史上许多重大事件的参与者和记录者。在上个世纪三十年代，曾经给上海的电影明星拍过照片。后来在延安很长的时间里，他作为为数不多的摄影师之一，拍摄了毛主席、朱德总司令等老一辈无产阶级革命家从事活动的大量文献照片；百团大战的时候，他曾跟随八路军战士冲在前线，冒着枪林弹雨，是个不怕死的战地摄影师。从抗日战争年代到全国解放，他除了照片还拍摄了大量的新闻记录影片。他早期的摄影摄像作品，展现了中国革命的风风雨雨，写实了中华儿女在争取民族独立与解放而进行的艰苦卓绝的抗争，展示了开国领袖的动人风采，不失为中国革命史上难得的影像资料。全国解放后，他肩负新闻纪录电影制片厂的领导工作和创作工作，参加《解放一江山》、《解放大陈岛》、《新政协筹备会议》、《开国大典》、《解放了的中国》、《青春万岁》、《抗美援朝第一辑》、《万象更新》、《英雄赞》、《人定胜天》、《美丽的西双版纳》等纪录电影的摄影或编导，荣获过斯大林奖一等奖、朝鲜政府二级国旗勋章、文化部优秀影片一等奖。

徐肖冰近照

徐肖冰和老伴现在同大儿子夫妇生活在一起。他们是1942年在延安由组织批准开始恋爱并结婚的。已经93岁的徐肖冰与比自己小8岁的侯波，不

但是相濡以沫67年的革命伴侣，还是我国著名的情侣摄影家。

徐老在家里接受了记者的采访。在接受采访时，徐老的夫人一直坐在他的

身边。两位老人虽戴着助听器，但思维都很清晰。也许是年纪的原因，侯老的记忆力要更好些，她很仔细地倾听着，有时也会插话，做一点补充。



1954年9月,第一届全国人民代表大会第一次会议期间,徐肖冰和白杨、田华、梅兰芳、周信芳、常香玉、程砚秋、袁雪芬、王昆在中南海合影留念

在朝鲜得知当选为全国人大代表

徐老告诉记者:“我是在访问朝鲜时得知我当选为全国人大代表消息的。”

上个世纪50年代初,徐肖冰在抗美援朝战争开始不久,就成为抗美援朝志愿军中的一员。他扛着摄影机穿梭在朝鲜战场上,出现在那些能拍摄激烈战斗的危险处。他们拍摄的纪录片《抗美援朝》第一辑在第七届国际电影节上荣获纪录片劳动人民争取自由和平斗争奖。此外,还拍摄了《英雄赞》、《最可爱的人回来了》等纪录片,为这场战争留下了珍贵的资料。这些拍摄是以生命为代价的,当战争结束时,朝鲜人民政府给徐肖冰颁发了

二级国旗勋章。

徐老回忆道:“那段时间,我因为要拍抗美援朝战争的纪录片,已经记不清有多少次往返于中国和朝鲜。记得1954年朝鲜停战谈判开始后,我们作为停战谈判中国代表团中的记者团在板门店。普金最先告诉我当选为全国人大代表的消息,并向我祝贺当选为首届全国人民代表大会的代表。普金当时是新华社志愿军总分社的副社长,兼任停战谈判中国记者团团长。我是新闻纪录片摄制队的总队长,兼任停战谈判中国记者团副团长。因普金是新华社的,他最先知道这个消息。当我得知祖国人民给了我这份责任与荣誉心情很激动。”

由妻子侯波拍的照片

一届人大距今已经50多年了。记者拿出一张有徐肖冰和白杨、田华、梅兰芳、周信芳、常香玉、程砚秋、袁雪芬、王昆九位一届人大代表的合影,希望徐老看了照片能回忆起一些在一届人大期间的人和事。我的这张照片是采访袁雪芬时找到的。侯老看了照片后也拿出了一张照片,笑着说:“这张照片是我拍的,你的这张照片洗反了。”

记者了解到,侯老是从1949年开始任中南海摄影科长,有着长达12年拍摄党和国家领导人的生涯。她告诉记者:“中南海摄影科直属中央警卫局,其实这个科开始时就只有我一个人。那时期凡是党和国家领导人参加的活动

我都去拍照，并自己冲洗。但拍出的照片没有发表的任务，仅作为资料保存。第一届人民代表大会第一次会议是在中南海怀仁堂开的。那时有照相机的人很少。在大会中间休息时，我在院子里遇到他们几个在一起，就给他们拍了这张照片。”

记者得知这一信息立刻兴奋得不得了。“那您一定拍了不少一届全国人大代表的照片了？”

“是阿，我拍了很多。但我拍的照片都在中南海摄影科存档。1957年以后，转到新华社统一存档。”

华君武和袁牧之

“在一届全国人大代表中，有哪些人是您最熟悉的？”

“在一届全国人大代表中，认识的人很多。最熟悉的是我在延安时同事袁牧之。我在江苏代表组，他在湖北代表组。1938年，由时任党中央副主席的周恩来亲自策划的第一个摄影组织——八路军总政治部电影团宣告成立。开始全团六人，其中从事过电影工作的只有袁牧之、吴印咸和我三人。那时袁牧之因为身体原因，第二届就没再当选全国人大代表了。最熟悉的还有漫画家华君武，他也是我们江苏代表组的。我们也是在延安就认识了。他是鲁迅艺术学院教员，我是八路军总政治部电影团摄影师。”

徐老幽默地说：“在延安时，我是军，他是民；我是八路军，他是老百姓。在一届全国人民代表大会上我们又见面了，感到特别高兴。我们俩从这以后常常见面，是老朋友了。我们的友谊持续到现在已经70多年了。他比我大一岁，以前住南沙沟，他搬家以后我们有好几年没见面了。我现在走不动路，他也走不动路了。你见到他要替我问候他。”

在天安门城楼上亲历开国大典

1949年10月1日——徐老对那

天记得比任何一天都清楚。他自豪地说：“开国大典那天我们俩都在天安门城楼上。”徐老看了夫人一眼，接着讲到：“她拿照相机，而我拿的是摄影机。那一时期，中苏合拍的有两个彩色纪录片《解放了的中国》和《中国人民的胜利》。苏联派了很强的电影拍摄班子，都是顶尖的高手，有很多专家。《解放了的中国》是拍摄关于政权方面的内容，《中国人民的胜利》是表现军事方面的，后来这两部电影都获得了斯大林奖。我参加了《解放了的中国》摄制组。开国大典那天，这两个摄制组都上了天安门城楼。我们新闻电影制片厂还派有一个摄制组专门拍摄开国大典。苏联专家用的是同期录音的大型彩色设备，我那天使用的是16毫米的小摄影机拍黑白片。”

“在您的记忆里，登上天安门城楼参加拍摄纪录片的和摄影的总共有多少人？”

“那天虽然有许多中外记者，但可以上天安门城楼的并不多，主要是考虑到安全问题。拍纪录片的除了苏联人外，还有苏和清、吴本利等，具体几个人我记不清了。”

这时侯老插话说：“我那天是跟着参加政协会议的代表们一起登上天安门的。等我上去一看，好位置都被他们拍纪录片的摄制组占了。两个彩色纪录片，一个黑白纪录片，加起来至少有好几十人。摄影的只有我和陈正青、杨振亚三个人。”

徐老回忆说：“我在城楼上主要是拍下毛泽东为首的党和国家领导人，各民主党派和各界知名人士活动的镜头。我的摄影机在城楼上拍，可以推到所有领导人的近景、中景，连特写也拍得到，同时还能俯拍城楼下群众的欢庆场面。当毛主席宣布新中国成立的时候，整个北京城沸腾了，全中国沸腾了，同时也震惊了全世界！中国人民从此站起来了！我握摄影机的手都有点哆嗦，但拍摄效果还是很好的。当时我很自豪，因

为我能有幸记录下那最为重要的历史的时刻，这是我作为一个摄影工作者莫大的荣幸。”

徐老看记者的目光停留在毛主席与他们夫妇的合影上，讲述到：“那是1949年春天，毛主席在香山会见苏联代表团。送走客人后，主席叫住我们俩谈了一会儿话，又很有兴致地提出合影。当时主席还让侯波站在中间，并风趣地说：‘女同志是半边天，要站在中间。’由摄影家陈正青拍下了这张照片。”

60年来，这张与毛主席的合影始终挂在他们的家里，陪伴着他们。讲到这张照片，两位老人的脸上依旧写满了幸福。★

徐肖冰简历

1916年生于浙江省桐乡县，17岁到上海，曾担任《桃李劫》、《自由神》、《风云儿女》、《都市风光》、《生死同心》、《马路天使》等影片的摄影助理，并参加上海左翼戏剧活动。1937年卢沟桥事变后，在山西太原参加八路军，同年冬赴陕北延安在政治部宣传科从事摄影工作，1938年任陕甘宁边区抗敌电影社技术部长，同年参加八路军总政治部电影团任摄影师。1953年7月，中央新闻纪录电影制片厂成立，徐肖冰被任命为新影厂摄影队总队长，先后任新影厂副总编辑、副厂长。曾当选党的“八大”代表、全国人大第一至第三届代表、北京市人大第一至二届代表、全国政协第五至七届委员、中国文联第一至六届代表、中国电影家协会第一至四届理事、全国总工会第九届执委、中国摄影家协会主席、宋庆龄基金会名誉理事、中国电影基金会名誉理事、中国图片银行名誉行长等。



邓颖超：

为广大妇女谋利益

文 / 柳逸

她一贯认为，男女婚姻的基础是爱情，如果爱情熄灭，那种婚姻保持了也没有意义。她更主张女同志要自尊自强，以革命事业为第一生命。如果婚姻发生挫折，女同志应振作起来，以工作为生活的主要依托。她绝不同意“老公要离婚，天就像塌下来”那种依赖丈夫的思想。



邓颖超(1904年—1992年)

1954年9月，第一届全国人民代表大会在北京召开。在审议宪法草案的会上，一位妇女干部用清脆洪亮的声音发表了对宪法第三章有关婚姻、家庭、母亲、孩子受到国家保护的条款的重要意见，她说，对婚姻、家庭、母亲和儿童的保护，是整个国家、整个社会、全体公民的共同职责，更是父母们光荣的责任，对于这个道理，一般人甚至有些父母都还认识不够。妇女团体也缺乏足够的工作。今后要克服过去的缺点，并希望有关方面积极地宣传和加强这方面的工作。这位女干部就是著名的中国革命领导人之一邓颖超女士，在那次会议上她当选为全国人大常委会委员，后于1975年、1978年当选为第四、五届全国人大常委会副委员长。

众所周知，邓颖超是新中国首位总理周恩来的夫人，早在1919年五四运动时，她与周恩来、马骏等人共同领导天津学生爱国运动，组织觉悟社。1924年加入中国社会主义青年团。1925年转入中国共产党，并任中共天津地委妇女部部长，同年与周恩来结婚。抗日战争时期，邓颖超在武汉、重庆从事抗日民族统一战线工作。解放战争时期，她曾作为中共代表团成员出席中国人民政治协商会议，并在重

庆、南京、上海为争取中国的和平、民主而斗争。1949年起，她先后当选为全国妇联第一至三届副主席、党组书记、第四届名誉主席，中国人民保卫儿童全国委员会副主席等职务。

1950年5月1日，新中国颁布实施了第一部法律《中华人民共和国婚姻法》。值得一提的是，邓颖超对这部关系到全国广大妇女和青年幸福生活的婚姻法的诞生，倾注了太多的心血。起草工作始于1948年冬，在邓颖超主持下，成立了帅孟奇、康克清等同志组成的起草小组。在起草过程中，争议最大的问题是婚姻自由，包括结婚自由、离婚自由两个方面，如何体现离婚自由是争论的焦点。大家对婚姻自由的原则无争论，对离婚自由的原则基本上无争论。但对‘一方坚持离婚可以离婚’这一条有不同意见。在政法、青年、妇女联合座谈会上，只有邓颖超和组织部一位同志同意一方坚持离婚可离，其余同志都主张离婚应有条件。

1950年1月初，在中央妇委进一步讨论婚姻法草稿的条文时，邓颖超说：“我为什么主张不加条件，一方要离就可离呢？理由是中国长期停滞在封建社会，最受压迫的是妇女，婚姻问题上妇女所受的痛苦最深。早婚、老少婚、买卖婚姻、包办婚姻是普遍现象，妇女不

允许离婚，所以，一方坚持要离就让离，主要根据广大妇女的利益提出。如加上很多条件，恰恰给有封建思想的干部一个控制和限制离婚自由的借口。过去没有这一条，发生很多悲剧。”

邓颖超强调指出，中央妇委同志考虑婚姻条例的每条内容，必须从大多数妇女的利益出发，不能从一部分妇女的利益出发，更不能有为了限制少数男干部喜新厌旧，而放弃原则，对多数妇女不利。邓颖超一贯认为，男女婚姻的基础是爱情，如果爱情熄灭，那种婚姻保持了也没有意义。她更主张女同志要自尊自强，以革命事业为第一生命。如果婚姻发生挫折，女同志应振作起来，以工作为生活的主要依托。她绝不同意“老公要离婚，天就像塌下来”那种依赖丈夫的思想。

婚姻法初稿拟订后，又广泛征求了各民主党派、各人民团体、司法机关及其他有关方面的意见，举行了多次座谈会，对婚姻法的内容和文字作了多处修改。以后又经过全国政协常委、中央人民政府委员、政务委员三方面的两次联席座谈会作了最后的修改，于1950年4月13日提交中央人民政府委员会第七次会议通过，经毛泽东主席明令公布，自1950年5月1日起施行。婚姻法从起草到公布，经过了17个月时间。★

朱元璋重典治贪

文 / 颜吾莪



史话

官污吏的规定也是既详备又严酷。《大明律》是在朱元璋亲自领导下,花费30年之久才编纂而成的。它专门设有“受赃”一篇,设置“官吏受赃”、“坐赃致罪”、“事后受财”、“在官求索借贷人财物”、“家人求索”、“因公擅科敛”、“克留盗赃”等条,几乎将官吏贪污受贿的所有行为都囊括进去。与唐律相比较,《大明律》对贪官污吏的惩治力度大大增强。甚至规定官吏即便没有接受财物,也没有枉法,但听任别人许诺给自己财物,也要严惩,重者可处至流刑。

洪武时对贪官污吏的处罚,还采取了一些法外措施,最残酷的要数剥皮。当时,在地方官署左边都设有土地庙,作为剥贪官人皮的场所,称“皮场庙”。贪官的人皮被剥下后,填充稻草,悬挂在官府公座两旁,以警告坐堂官员,使之不敢贪污妄为。

上述这些法律规定和措施,在洪武年间都得到了执行。“空印案”和“郭桓案”就是在这样的背景下发生的。


“空印案”发生于洪武十五年(1382年),实际上是一桩冤案。朱元璋当上皇帝后,为防官员欺上瞒下,除了大力发展特务组织外,还经常微服私访。一天,他到户部私访,不经意地发现各省来京报告钱粮、军需等账目的计吏们,都携带着已盖好官印的空白文册。对贪污腐败深恶痛绝的朱元璋认定这其中必有舞弊情节,大发雷霆,非要严办不可。

实际上,这是一个公开的秘密。明朝规定,每年各省必须向中央户部报告财政收支账目,经户部审核后,再盖上

各省的大印,才能入档封存。如果钱粮数字有差,即使是分、毫、升之差,整个账簿都要驳回重新填造,印也必须重盖。但是各省距离京师远的有好几千里,近的也有百里,来往远的需要好几个月的时间,近的也要用上好几天。于是,为了应付户部的挑剔,减少来回奔走的麻烦,计吏们都习惯带着事先盖好官印的空白文册,遇到被驳回时随时填用。由于在这些文册上盖的是骑缝章,所以不能有别的用途。这件事一直得到户部的默许,但惟独天下之主——朱元璋不知道。

在盛怒之下,朱元璋竟下令:各地方衙门的主印长官一律处死;佐贰官员杖100,充军边地。当时,朱元璋正借宰相胡惟庸谋反案在朝中滥抓滥杀,搞得朝臣人人自危,个个心惊,所以没有人敢站出来进行申辩,向朱元璋说明原由。结果圣旨传到各地,各衙门的掌印官被一杀而空,造成震惊全国的“空印案”。

“郭桓案”亦称“秋粮案”,发生于洪武十八年(1385年)。这一年,有人告发户部侍郎郭桓与人勾结,吞盗官粮。朱元璋命司法部门核查,这一查不要紧,竟查出郭桓利用职务之便与同僚及地方官员、豪绅相勾结,不仅将地方上交的秋粮侵吞,甚至还盗取国库中的金银、钱钞。折算下来,郭桓等共侵吞了2400多万石精粮。朱元璋得报,气得暴跳如雷,命令将六部侍郎以下的几百名官吏全部处以死刑,将供词牵连到的各地官吏数万人也统统下狱治罪。

“空印案”和“郭桓案”中被朱元璋处死、判罪的人高达七八万,在一定程度上震慑了贪官污吏,对改善明初的吏治,缓和社会矛盾,也产生了一定积极作用。但是,由于封建制度的剥削本质和封建官吏的贪婪本性,朱元璋的极端做法也只能收效一时,不能从根本上杜绝贪赃枉法。实际上,事后连朱元璋自己也不得不承认:“我欲除贪赃污吏,奈何朝杀而暮犯!”

洪武是明太祖朱元璋的年号。这位出身贫苦的开国皇帝,少时曾饱受元朝末年官吏贪污腐败之苦。大明王朝建立后,为了朱家天下的长治久安,朱元璋不惜用历史上罕见的重典打击贪官污吏。

洪武年间打击贪官污吏的重典首推《大诰》。《大诰》是朱元璋亲自编定的一部特别刑事法规,共236条,其中60%条款是关于惩治贪官污吏的。它不仅以严刑惩处贪官污吏,如贿赂者凌迟处死、因公科敛者梟令等,而且建立民拿贪官污吏的制度,允许良民将害民官吏绑缚赴京师治罪,沿途如敢有阻挡者,族诛。

国家根本大法《大明律》对惩治贪

陕甘宁边区的民主政治建设(中)

文 / 龚树华

组建边区参议会

抗日战争时期,中国共产党领导的抗日根据地的政权建设实现了由苏维埃代表大会向参议会制的过渡。参议会是根据中共中央关于抗日民主制度的指示,并参照国民党中央政府关于建立地方民意机关的原则设立的。它既是边区的民意机关,又是最高权力机关。1939年1月17日至2月4日在延安举行了第一届参议会,到会参议员146人,会议一致通过了林伯渠主席所作的政府工作报告,讨论通过了《陕甘宁边区抗战时期施政纲领》,以及边区政府组织条例、选举条例、边区各级参议会组织条例、边区高等法院组织条例、土地条例等文件,确立了边区实行民主政治的基本法规。会议选举高岗为参议会议长,张邦英为副议长,及9名参议会常驻委员。选举林伯渠为边区政府主席,高自立为副主席。随后,陕甘宁边区相继召开了各级参议会,建立了各级参议会机构,选举产生了各级政府。1941年11月6日至21日,陕甘宁边区第二届参议会第一次会议在延安南关新建参议会大礼堂召开,到会参议员219人。会议听取政府工作报告,通过了有关条例,选举出边区参议会的议长、副议长和常驻议员,选举出边区政府主席、副主席和委员。会议期间还穿插审理参议员提出的各种议案,大会共收到各类提案400余件,通过正式提案112件,交政府和有关部门执行或办理。李鼎铭著名的精兵简政议案,就是这次会议上通过



陕甘宁边区参议员合影

并交政府实施的。陕甘宁边区参议会与国民党的国民参政会和各级参议会具有根本性质的区别。国民党的国民参政会和参议会是由国民党指定产生的单纯咨询机关,而边区参议会是经人民普选产生的,包括各党派、各阶级在内的边区全体人民的代表机关和边区最高权力机关。边区参议会有广泛的职权,包括选举或罢免边区政府主席、副主席、委员、高等法院院长;监察及弹劾边区各级政府工作人员;制定边区单行法规;审查批准边区政府预决算;决定征收、废除或增减地方税收;批准有关民政、经济建设、文化教育、地方军事等各项计划等。边区参议员由选民直接选举产生,对选民负责,受选民监督。各级参议会实行民主集中制,凡是重大问题,个人无权决定,必

须集体讨论,按照少数服从多数的原则决定。在激烈的战争环境中,各级参议会兴利除弊,关心民众疾苦,推动社会进步,显示了强大战斗力和革新精神。边区实行的参议会制度,实际上是毛泽东在《新民主主义论》中提出的人民代表大会制度的探索,其实践为新中国建立后实行人民代表大会制度创造了经验。

让人民监督政府

1945年7月,黄炎培访问延安,临别前在与毛泽东的谈话中,坦率地提出了自己百思不解的“历史周期率”问题。毛泽东满怀信心地回答说:“我们已经找到新路,我们能跳出这周期率,这条新路,就是民主。只有让人民来监督政府,政府才不敢松懈。只有人

人来负责,才不会人亡政息。”共产党领导的陕甘宁边区政府是人民的政府,它的一切权力属于人民,人民是权力的主体,边区政府的一切工作人员只是代表人民行使权力的“公仆”。为了防止“公仆”变为“主人”,“权力主体”必须对“权力行使者”加以监督。《陕甘宁边区施政纲要》规定:“人民则有用无论何种方式控告任何公务人员非法行为之权利。”1943年4月,《陕甘宁边区政纪总则草案》规定:“凡政务人员,对政府工作或负责人员,有建议和批评之权利”,“各下级政府或政务人员,如接得人民向上级政府控告的诉状,特别是控告政务人员的诉状,须随时负责转呈上级政府,不得有任何阻难,亦不得置之不理”。陕甘宁边区政府坚持在民主选举前发动选民检查批评政府工作,并以此作为鞭策政府改进工作的重要途径。具体办法一般是在选举前由上届政府向选民作详细的工作报告,说明政府法令执行及去年参议会的提案执行程度,还要报告参议员的工作做得好不好等,然后发动老百姓来热烈讨论,并提出批评意见。目的是发现问题,以便改进;识别人才,以便改选。陕甘宁边区对选民的罢免权也给予了高度重视,1941年11月修正通过的《陕甘宁边区各级参议会选举条例》第16条规定:各级参议员在任期内如有不称职的,得由该级参议员选举之法定人数十分之一以上的选民提议,经由该选举单位投票免之。边区各级政府是各级参议会选举产生的,受参议会之监督,参议会选举政府委员会时对候选人民主评议,热心为公者褒,以权谋私者贬,选优汰劣。1941年延安县乡选举结果,连任者133人,新选者185人。这些对于防止政府公务人员玩忽职守、以权谋私,改进政府工作起了重要作用。当时国民党的县长每月薪俸为180元,而边区的县长每月津贴仅为2.5元,边区行政长官每月最高的津贴也只有5元。县政府每月办公费平均在20元至30元之间。边区政府先后开展了三次精兵简政运动,1943年精兵简政后,边区政府内部机构裁并了四分之一,直属机关从35个减为22个,分区专署及县政府的内部机构减掉一半;边区政府办公厅等六个单位原有469人,减为279人,减少40%。边区政府精干高效、勤勉廉洁,被人民誉为“只见公仆不见官”的最廉洁政府,赢得了人民的衷心拥护。1945年5月,南洋爱国华侨领袖陈嘉庚在延安访问了7天,他在延安与重庆的强烈对比中得出了结论:“中国的希望在延安”,并且断言“共产党必胜,国民党必败”。✘

法国修改劳动法 力促就业

文/李萍

失业率高一直是困扰法国政府的难题。为增加就业,法国政府采取了很多措施,如减税、鼓励投资、减轻企业社会福利负担、改革劳动制度、鼓励企业创新等。经过政府的不断努力,法国就业形势不断好转,2004年失业率为9.8%,2006年下降至8.8%,2007年下降至8%。最近萨科齐又提出了新的促进就业措施,目标是到2012年,将失业率降至5%以下。为了确保这一就业目标的实现,2008年8月1日法国议会通过了第2008-758号法律,对劳动法第五编就业进行了重大修改,一方面加强了公共就业服务机构全程的、免费的就业服务;另一方面,严格规范求职者的权利和义务。法国新劳动法在促进就业方面新增加了以下规定:

一、强化了国家就业总局的就业服务职能和具体责任

法国国家就业总局既是全国最大的职业介绍所,也是公益性的国家公共就业服务管理机构。新劳动法规定,国家就业总局具有法人资格,其预算由国家提供。国家就业总局实行董事会负责制。董事会由18名成员组成,其中包括5名雇主代表和5名雇员代表,分别由国家雇主联合会和雇员工会组织指定。此外还有5名国家代表,2名杰出的专业人士代表和1名地方组织代表。

国家就业总局董事会的董事长从董事成员中选举产生。董事会通过决议需要出席会议的三分之二多数董事同意。

政府部门和国家就业总局的大区代表以国家的名义每年签订一份合同,确定就业工作任务。政府部门根据每年的就业具体工作任务拨付资金。

新劳动法规定,国家就业总局主要履行以下职责:

(一)保障劳动力市场的活力、透明、公正和大众化;

(二)为公众提供就业信息和就业咨询的全程服务,帮助用人单位招聘员工,帮助求职者找到合适的工作;

(三)建立求职者名录,内容包括:求职者个人和家庭状况、掌握的知识和技能、职业经验、求职意向、期待的工资收入等。监督求职者名录中个人信息的真实性和求职过程;

(四) 保证和帮助保险津贴、失业救济补助, 以及国家授权的所有其他津贴的服务;

(五) 收集、整理、发布和利用国家、失业保险制度管理部门有关劳动市场及给予求职者补偿政策的信息;

(六) 实施国家、地方组织和失业保险制度管理机构委托其实施的其他与其职责相关的行为。

国家就业总局必须根据求职者名录登记的情况, 为求职者推荐工作岗位。除此之外, 为求职者提供的工作岗位还要具备两个条件: 一是所推荐工作岗位的地点距离求职者的住地不得超过30公里; 二是求职者上下班路程单程不得超过1个小时。

新劳动法还规定, 用人单位必须将招聘名额和条件报国家就业总局。国家就业总局通过与用人单位密切联系, 掌握全国的招聘信息, 免费向求职者提供。

二、明确了求职者在就业中的权利和义务

新劳动法规定, 求职者有权享受国家就业总局提供的全程的、免费的就业服务。在国家就业总局所推荐的工作岗位符合法定条件的情况下, 求职者有两次拒绝接受的权利。

新劳动法在保障求职者求职权利的同时, 也强调求职者应履行的求职义务。对于求职者来说, 有义务主动寻找工作。失业后, 失业人员应当到工商就业联盟申请失业金, 同时还必须到国家就业总局进行求职登记, 求职者有义务向国家就业总局提供真实、详细的个人信息。如果失业者未按规定申请失业金和进行求职登记, 失业者将无权领取失业金。

新劳动法规定, 国家就业总局向求职者推荐的工作符合法定条件, 并且适合求职者本人的条件, 但是求职者不满意的, 求职者有两次拒绝的权利。如果求职者第三次拒绝国家就业总局推荐的工作, 求职者的工资收入将会逐步递减, 即: 在求职登记超过3个月时, 求职者接受新的工作的, 新的工资收入不低于以前就业时工资收入的95%。在求职登记超过6个月时, 求职者接受新的工作的, 新的工资收入不低于以前就业时工资收入的85%。如果求职登记一年以上, 新岗位的工资收入不低于失业补助金。在此种情况下, 求职者不得拒绝接受低于他以前就业时的工资收入。

此外, 新劳动法还规定, 当国家就业总局推荐的工作符合所有法定条件, 求职者仍然拒绝接受新的工作的, 国家就业总局有权将该求职者从求职者名录中注销, 求职者将因此失去领取失业救济金的权利。这次修改劳动法加重了求职者积极就业的义务。

在法国, 一般情况下, 求职者在失业后2至3个月



法国巴黎埃菲尔铁塔

内可以通过国家就业总局找到新的工作。法国的社会福利较为完善, 各类补助可以帮助失业者渡过难关, 因此有些人宁可靠失业救济金生活, 也不主动寻找新的工作。新劳动法作出上述规定的目的是督促失业者尽快找到工作。

三、专门设定了就业纠纷的处理机制

新劳动法规定, 就业公共服务机构设立一名国家调解员, 隶属共和国调解员。共和国调解员是一个具有独立地位的行政机构, 其职责是纠正违法行为和不当的行政管理行为, 保障被管理者的权利。设立调解员制度是减轻司法机构, 特别是行政法院的负担, 使部分纠纷不必经过司法渠道而得以解决。调解员的职责不是司法职责, 而是建立在对话、谈判、协商基础上的一种寻找其他更合理解决问题的途径。共和国调解员每年向总统和国会提交年度工作报告, 该报告公开发表。

国家调解员的任务是受理和解决个人对就业公共服务机构有关就业服务行为的申诉。

国家调解员还负责每年向国家就业总局的董事会提交一份报告。在报告中, 国家调解员对年度中产生的就业纠纷进行分析, 并提出改善就业服务的建议。该报告同时提交就业部长和共和国调解员。☑

立法 从“经济”走向“民生”

文 / 孙宇挺

如果说,十几年前,中国还在建立市场经济道路上亦步亦趋的时候,立法机构能做的是为这条道路“清障铺路”。而今,当中国在这条道路上越走越快,立法工作则是要为这条道路安上“护栏”,保证不会有人被挤到这条路的外面去。

今年3月,全国人大常委会委员长吴邦国在向十一届全国人大二次会议作的常委会工作报告中,专门辟出一个章节,谈人大立法监督工作如何促进解决民生问题,这在过去还从未有过。

关注民生立法是十一届全国人大常委会工作的一个显著特点。2008年,民生方面的立法几乎占了常委会审议法律的一半。

对此,全国人大常委会法工委副主任信春鹰的解释是,市场经济并不能够解决所有的问题,市场经济不能解决弱势群体保障的问题,不能解决民生方面的问题。所以,从侧重市场经济立法到侧重民生立法,反映了中国立法重点的一个转变,也反映了中国进入小康社会以后一个强烈的社会需求。

改革开放以来中国立法进程,在相当长的一段时间里是侧重于经济立法的,因为当时要建立健全市场经济体制,法律要为之提供配套服务。经过三十年的改革开放,中国市场经济体制已经基本建立,配套立法也已基本健全完善,但在经济社会发展的同时,许多社会矛盾却慢慢凸现出来,越来越多的人“患不均”,越来越多的弱势群体在“掉队”,中国立法机构开始更加重视民生需求。

不仅如此,经济快速发展的同时,社会生产领域的问题开始影响到了社会生活方面,民众对物质文化生活的质量提出了更高的要求。就拿食品安全而言,一方面,由于过去只顾经济快速发展,对于食品安全的监管



一直不够有力和全面,另一方面,中国民众过去对食品的底线要求是“不干不净吃了没病”,现在已提高到了健康和安全的层面。这种需求也最终导致了前不久食品安全法的出台。

这些年来,人们也越来越关注常委会立法工作。一方面,他们发现常委会立法的内容跟普通民众的生活息息相关,比如物权法、道路交通安全法;另一方面是法律观念开始在民众中越来越普及,依法维权的意识越来越强烈。

据知,社会领域立法作为立法规划的重点被摆在了突出位置:制定社会保险法、基本医疗卫生保健法、精神卫生法、社会救助法、慈善事业法,修改老年人权益保障法等已进入重要立法安排中。★

全国人大环保世纪行新闻采访组在辽宁抚顺采访



4月16日,全国人大环境与资源保护委员会副主任委员张文台率全国人大环保世纪行新闻采访组在辽宁省抚顺市采访企业大气污染治理情况。采访组先后到中油抚顺石化公司石油二厂、辽宁能港发电有限责任公司和辽宁东方发电有限公司。抚顺市委、市人大、市政府有关领导陪同新闻采访组采访并回答记者提问。图为新闻采访组一行在辽宁东方发电有限公司35万机组脱硫工程施工现场听取汇报。(抚顺人大供稿)☐

未成年人参与未成年人保护立法 湖北实施未成年人保护法办法立法座谈会举行

4月23日至24日,湖北省人大常委会举行《湖北省实施〈中华人民共和国未成年人保护法〉办法》(修订草案)立法座谈会,引人注目的是,除了有关单位负责人、法律专家学者、学生家长参加外,2名初中生代表应邀参加了座谈,对修订草案中的部分条款、法律责任明确、未成年人受教育及特殊未成年人群体的救助等提出了修改意见和建议,表达心声。湖北省人大常委会委员、湖北省人大内司委主任委员周治陶认为,未成年人保护法保护的对象是孩子,我们不仅要听取家长、老师和专家的意见,更要听听孩子们的心声,这样制定或修订出的法规,才有更强的针对性。周治陶介绍说,为使这两名学生代表较好地理解草案内容,省人大内司委提前半个月将草案及相关资料送到他们手上,并请老师进行了专门辅导。他们提出的意见和建议,省人大内司委将认真考虑。(李保林 周丽)☐

青海省人大常委会首次立法效果评估工作正式启动

4月29日,青海省人大常委会召开《青海省供用电条例》、《青海省农牧民负担监督管理条例》立法效果评估工作动员大会,标志着青海省人大常委会立法效果评估工作正式启动。青海省人大常委会副主任刘晓作动员讲话。立法效果评估是对整部法规的内容和结构的评判,对法规实施效果的全面评估,重点是对立法质量的评估与反思。这种评价主要关注的是法规本身的内容和形式,是对法规的基本价值所作的理性判断,其目的是为法规的修改完善服务,为进一步加强和改进立法工作服务。刘晓要求立法评估工作小组成员要切实做好评估中部门评估、评估工作组评估、总结报告三个阶段工作。在整个评估工作特别是在评估报告的起草、审定过程中,一定要坚持历史的、客观的、实事求是的原则,对两件法规的评价要求规范、严谨、明确;要加强领导,狠抓落实,务必抓好抓实抓出成效;同时注重各方面的协调配合,加强对各方面工作的指导和督促检查,确保评估工作的扎实有效进行。(毛翠香 马秀之)☐

上海市立法促进全社会节能 充分发挥市场机制的作用

《上海市节约能源条例》4月23日经上海市十三届人大常委会第十次会议通过,其中将节能适用范围拓展到全社会各领域,并明确了管理和执法体系,充分发挥市场机制的作用,在全社会营造节能的氛围。“过去,我们的节能主要局限在工业领域,新修订的条例将适用范围拓展到工业、建筑、交通、公共机构等领域,覆盖全社会。”上海市人大法制委员会副主任委员丁伟介绍说,“上海市节能工作遵循政府引导、市场运作、技术推进和全社会参与的原则。”《上海市节能能源条例》将于今年7月1日起施行。其中规定:“本市发挥市场调节机制作用,建立节能交易平台,积极探索重点用能单位节能量指标交易。”“本市推广电力需求侧管理,利用经济、技术等政策措施,鼓励电力消费削峰填谷,提高用电效率。”(仇逸)☐

《南京市轨道交通管理条例》有亮点

经南京市人大常委会会议审议通过的《南京市轨道交通管理条例》于今年1月1日起施行。《条例》在规范运营管理、确保乘客权益等方面规定了一系列具体制度,有些在全国尚属首创,有其亮点。第一,实事求是,兼顾各方,人性化处理了携带折叠自行车乘车问题。《条例》按照持续统筹协调、兼顾各方的原则,一方面规定“禁止携带自行车(不含已折叠的折叠自行车)进站乘车”。另一方面,在法规的说明中,建议轨道交通行政主管部门在制定乘客守则时,对携带行李包括折叠自行车体积重量作出明确规定。第二,解放思想,破解难题,妥善解决了授权执法问题。一方面授予轨道交通经营单位一定的执法权,但又要将授权仅限于“管理公共事务”的范围,使《条例》的规定既符合行政处罚法的规定,又解决了南京轨道交通的管理现实问题。(钟连勇)☐

山东省平邑县人大常委会检查水库除险加固工程



为促进防洪法的实施,加快水库除险加固工程进度,确保安全度汛。4月23日,山东省平邑县人大常委会主任程新安(左二)带领常委会部分组成人员到全县中小型水库除险加固工程实施情况进行检查,并提出了严把工程质量关、加快施工进度、完善投入机制、抓好水库管理维护等建议。图为检查现场。(李西德摄)✎

云南省会泽县人大常委会对26个重点工程项目进行督查

为有效推进重点工程项目建设进程,确保重点工程项目顺利实施,尽早发挥效益,云南省会泽县人大常委会从4月20日起,对该县在建重点工程建设项目和2008年、2009年国债项目、扩大内需重点工程等26个项目进行督查。督查内容为工程建设进展情况,存在影响工程建设进展的主要问题,需要协调解决的主要问题。督查时间从2009年4月20日起至项目建成投入使用为止,采取定时和不定时的方式进行督查,每月督查不少于1次。督查组深入项目建设单位,了解掌握工程进展情况。对项目建设中存在的困难和问题,能协调的尽力帮助协调解决;协调难度较大的及时向县人大常委会报告,并形成书面材料报告县委,同时向县人民政府通报,及时帮助解决项目建设中存在的困难和问题,促进项目建设的顺利进行。(刘德金)✎

河南省济源市人大常委会审议出台规范性文件备案审查办法

日前,河南省济源市人大常委会第十四次会议审议出台了《济源市人大常委会规范性文件备案审查办法》。该办法共20条,对规范性文件的范围、报送备案时间及内容、受理与审查程序、审查内容、处理办法等方面作了明确规定。《办法》规定,规范性文件须自发布之日起20日内,报送市人大常委会备案。市人大常委会法制工作委员会负责规范性文件的接收、分送、存档和审查的具体工作。经审查,认为文件与法律法规、上级或本级人大及其常委会的决议、决定相抵触或适用法律条文不当的,经主任会议通过后的十日内,由法工委将书面审查意见告知规范性文件的制定机关,要求其三十日内将办理结果向法工委反馈。对不按《办法》进行备案审查或拒不执行常委会审议决定的,市人大常委会对主要负责人或者责任单位依法作出处理决定。(狄俊来)✎

四次缺席责令辞职 云南省沾益县人大常委会制定关于会议纪律的规定

在日前举行的沾益县人大常委会会议上,24名常委会组成人员全票通过了《沾益县人民代表大会常务委员会关于会议纪律的规定》。《规定》内容为县人大常委会组成人员必须按时出席常委会会议,因特殊情况不能出席的,必须向常委会主任书面请假。一年内,两次无故缺席的,由常委会主任或委托的副主任对其进行诫勉谈话;三次缺席的,要求其在常委会会议上作出书面检查;四次不出席会议的,视为不能正常履行职务,责令其向常委会提出辞职申请。此《规定》的出台和实施,有效的严肃了人大常委会会议纪律,提高了常委会委员到会率,进而为常委会会议审议质量的提高奠定了基础。(袁红叶)✎

四川省开江县人大常委会劳动合同法执法检查重实效



4月上中旬,四川省开江县人大常委会在劳动合同法执法检查中,尤其注重查阅和收集宝贵的第一手资料,督促及时纠正和解决发现的有关问题,大力促进了劳动关系和谐稳定发展,切实保护了劳动者的合法权益。图为执法检查组在宋家湾煤矿查阅业主为矿工交纳社会保险的收据发票。经认真核实,发现该矿只有工伤保险费缴纳情况较为良好。在县人大常委会的督促下,宋家湾煤矿业主已严格遵照劳动合同法为矿工完善了社会保险。至今,全县7家用人单位得到了及时整改,补签劳动合同431份,为务工人员补交社会保险费123.7万元。(刘志青摄影报道)✎

山东省蒙阴县人大关注民生为民办实事



近日,为将深入学习科学发展观活动真正落到实处,山东省蒙阴市人大常委会围绕关注民生、“三农”和环保生态建设等课题开展了一系列的调研和为民办实事活动,为县委正确决策提供依据,受到了群众好评。图为调研人员在野店镇宗路果品专业合作社调研。(公鑫 姜怀忠)☐

湖北省远安县人大推行“四制”加强人大理论宣传工作

一是推行宣传报道用稿情况通报制度。对各级媒体用稿情况实行分月统计、按季通报制度,将每个季度媒体的用稿情况分媒体统计到撰稿人,向相关部门和通讯员所在单位进行全面的通报。二是建立人大理论宣传“月点子会议”制度。由常委会办公室牵头,坚持在每月底,邀请相关部门负责人和骨干通讯员参加,围绕阶段性人大工作重点和新闻媒体关注的热点,研究拟定下月理论宣传工作重点,确定一批宣传“点子”,明确撰稿人员,规定完成时间。三是深化评比激励制度。组织开展全县人大好新闻和优秀理论文章评比表彰活动,对县内人大工作者创作的好新闻、优秀理论文章分等次予以表彰奖励。四是建立人大机关干部宣传工作目标考核制度。今年,远安县人大常委会将理论宣传工作纳入了人大机关干部年度工作目标责任制中,提出了基本目标。(吴清华)☐

安徽省涡阳县人大关注城市低保工作

为落实科学发展观,涡阳县人大常委会按照“保民生、保稳定”的要求,于4月22日至24日组织部分常委会组成人员、人大代表对全县贯彻落实国务院《城市居民最低生活保障条例》情况进行了为期三天的执法调研。调研组采取听汇报、查资料、走访低保对象及邻里、与社区干部、群众代表座谈方式,实地调研了县民政局、城关镇及红旗、官路口、团结、新城、东风等五个社区。调研了解,近年来,县政府及民政等部门高度重视城市低保这一民生工作,始终把城市居民最低生活保障工作摆在突出位置,并采取一系列有力措施,为每个社区配备一名低保员,制定和完善低保员职责、低保员联系低保对象制度,进一步加强对低保对象的登记、审批和监管,不断扩大低保覆盖面,实现城镇困难群众动态管理下的应保尽保、有进有出,同时,在县财力十分紧张的情况下,通过调整和优化支出结构,及早安排配套资金,保证低保金按月足额发放到低保户手中,切实保障低保户基本生活水平。该县人大常委会调研组在肯定县政府及有关部门工作成绩的同时,就今后如何进一步做好城市低保工作提出了建议和要求。(穆奇)☐

沪浙交界三镇人大联手解决边界居民关注热点问题

浙江嘉善县姚庄镇、魏塘镇和上海市枫泾镇这三镇地相连、人相亲,但是由于区域管辖的不同,造成基础设施人为分割,给边界群众生产和生活带来诸多不便,老百姓怨言不少。2007年10月28日,三镇人大主席团根据人大代表和群众建议,发挥人大工作优势,首次召开沪浙镇人大工作联席会议,并形成制度。三镇人大主席团每年确定几个主题,组织人大代表开展调研、走访选民,收集意见建议,对涉及各自政府部门职责范围内的事项,直接以代表意见建议的形式督促办理,着眼解决边界群众关注的热点、难点问题。近年来,三镇成功解决了连接姚庄镇与枫泾镇的友谊大道建设,魏塘、枫泾交界的枫南村农贸市场脏乱差等问题。(张富强)☐

山东省平邑县聘用大学生村官担任“法制宣传辅导员”

为推动“五五”普法规划的顺利实施,山东省平邑县积极探索法制宣传的新途径,把落实普法规划和大学生村官培养有机结合起来,聘用了464名大学生村官担任村(居)、社区“法制宣传辅导员”。为推动这项工作的开展,县委政法委、组织部、宣传部、人事局、司法局、普法办等六部委联合发文,制定出台了《关于聘用大学生村官担任村(居)、社区“法制宣传辅导员”的意见》,明确指导思想、任务目标和组织领导,并于4月22日召开专题会议进行部署,为受聘大学生村官颁发聘书,编印了《平邑县大学生村官法制宣传辅导教材》,集中进行了法律知识培训。这一举措,有利于发挥大学生村官在信息、政策及法律方面的优势,极大地调动了他们学法、用法、普法的积极性,有力地推动了农村普法工作向纵深发展,促进了农村社会和谐稳定。(李西德)☐



公开使用决定权 城区旧貌换新颜

讨论、决定本行政区域内的重大事项，是宪法和地方组织法赋予地方人大及其常委会的一项重要职权。近年来，临沂市人大常委会针对在运用重大事项决定权中存在的一些具体问题，深入研讨，逐步规范，选定北城新区建设这个具有全局性、长远性、事关群众切身利益、迫切需要解决的问题作为工作重点，两次运用重大事项决定权，保障和促进城区建设，收到了令人满意的效果。

公开使用重大事项决定权情况，电视直播人大常委会会议的全过程，这在临沂人大历史上还是第一次。2004年9月30日临沂市十六届人大常委会第11次会议，邀请了20名全国、省、市、区人大代表，10名省、市政协委员，市辖区区长和部分乡镇长等列席常委会，听取了市政府关于临沂北城新区规划的起因和经过及论证评审等情况的汇报。临沂电视台对人大常委会审议和决议表决的现场，面向千万临沂人民进行了直播。会上先后有5名常委会委员提出了北城新区建设中当前面临的现实问题，并要求回答今后需要解决的涉及民生方面的长远问题。市政府及有关部

门都一一作了回答，每次回答都赢得现场观众的阵阵掌声，拂去了电视机前临沂人心头上的抹疑云。会议全票通过了关于北城新区规划和建设方案的决议，决议明确要求，要切实维护规划的严肃性和权威性，要一张“蓝图”管到底，不得随意修改、变更，规划确需要调整的，必须通过法定程序。这个决议作出后，彻底解决了干部群众的后顾之忧，从而统一了认识，达成了共识，成为北城新区规划和建设最具权威的规范性文件。

今年，临沂市人大常委会根据北城新区建设进展情况，进一步追踪决议的落实情况，对北城新区建设中的滨河景区规划和管理再次作出决议，为新区建设把脉、鼓劲、定格。年初人代会上，市委、市政府提出了“四市五城”的发展目标，即打造与人口大市相匹配的经济大市、打造“物流天下”的商贸强市、打造古今文化相辉映的文化名市、打造滨水生态环境优越的宜居城市和建设商旅之城、书法之城、兵学之城、水上运动之城、地热温泉之城。为把党委的重大部署转化为广大人民群众的具体行动，发挥其对北城

新区建设的重要指导作用，2008年9月18日临沂市十七届人大常委会第四次会议，适时听取了市政府在北城新区建设中关于滨河景区管理工作情况的报告，针对滨河景区建设和管理工作中存在的亟需解决的问题，作出了《关于进一步加强滨河景区管理工作的决议》，进一步规范了景区建设和管理工作。为进一步提升城市品位，彰显水城特色，加快推进以水为魂的“大水城”建设步伐，营造极具活力的发展环境，打下坚实的法制基础。会上，委员们对滨河景区建设和管理工作，进行了联组发言，开展了热烈的讨论，提出了很好的建议和意见。同时，呼吁大家共同行动，建管并重，有关部门尽快制定精细化的景区建设发展规划，谴责、制止一切违反规划的行为，提高全民环保意识，建立起河道、水域水污染防治综合体系，共同创造天蓝、水清、地绿的宜居环境，建设临沂人自豪、外地人羡慕的“大临沂、新临沂”。本次常委会决议进一步提出，要继续把推进滨河景区规划、建设和管理列入支持市政府工作的重要内容，适时开展视察、检查、调研和听取工作汇报等，以进一步推动景区的管理工作健康有序地进行。

目前，在北城新区建设中，各级各部门认真全面贯彻落实市人大常委会作出的决议决定，高标准建设，规范化管理，人性化操作，完成拆迁面积660多万平方米，旧村改造任务全部完成，新建居民楼387栋，已回迁入住3万群众，居民入住率达70%，道路硬化47条150多公里，绿化面积超过400万平方米，高压线全部下地，铺设了地下管网系统，基本完成了绿化、亮化任务，中小学校、幼儿园、医院、商场等配套设施齐全。新区建设已初具规模，面貌焕然一新，初步建成了集“水、岸、滩、堤、路、景”于一体，具有防洪、交通、景观、休闲、文化、旅游等多功能的生态景区、文化景区和旅游景区，成为现代化标志区，实现了生态效益、经济效益和社会效益的有机统一。



全国人大代表、临沂市人民政府市长张少军做客新华网

买变频，格力15赫兹是首选！



国家火炬
计划项目证书



中国世界名牌
国家名牌战略至高荣誉



格力变频
达到国际先进水平

好变频，有三项指标！

15赫兹+权威认定+世界名牌=好变频

指标一：15赫兹

15赫兹是变频的核心指标

变频空调的关键是“变”，即频率变化范围，频率变化范围越宽，性能就越好。变频空调在低频运行时，有压缩机吸排气管振动、脉动噪音和压缩机润滑油回油三大技术难题，所以低频是频率变化的难点，也是变频技术的核心指标。格力G-Matrik成功解决以上难题，低频可达15赫兹。

15赫兹很舒适

格力15赫兹低频运行，真正实现不停机，温度恒定更舒适，而普通变频低于30赫兹运行，就会停机，造成温度波动，人体感觉不舒服。

15赫兹很节能

空调在低频运行时，输入功率低，耗电少。频率越低，越节能。普通变频低于30赫兹运行就会停机，反复启动以及启动后的高频运行，都非常耗电。所以15赫兹变频，省电，节能！

格力变频

产品名称	凉之静	绿景园	玉蔷薇	节能王子
最小制冷功率 (W)	225	225	225	180

指标二：权威认定

2007年，经广东省科技厅鉴定，格力变频达到国际先进水平；2008年，格力变频入选国家火炬计划。

指标三：世界名牌

2006年，格力荣膺质检总局颁发的“世界名牌”殊荣。

中国古铜都

安徽铜陵

率先发展

科学发展

和谐发展

