

中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

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

半月刊
2009年第11期
6月10日出版 总第239期

全国人大常委会机关刊物



华建敏： 人大监督工作的有益实践

ISSN 1671-542X



9 771671 542021



为了贯彻实施十一届全国人大常委会第七次会议通过的食品安全法，全国人大教科文卫委员会、全国人大常委会法制工作委员会、国务院法制办、卫生部于5月27日联合举行贯彻实施食品安全法座谈会。



1. 贯彻实施食品安全法座谈会在北京人民大会堂举行。
2. 全国人大常委会副委员长华建敏出席座谈会并讲话。



3. 全国人大教科文卫委员会主任委员白克明主持座谈会。
4. 全国人大常委会法工委副主任信春鹰(中)在座谈会上发言。
5. 国务院法制办、卫生部、农业部、国家工商总局、国家质检总局、国家食品药品监督管理局、中国食品工业协会等有关部门负责人出席座谈会。

(摄影: 马增祥 李杰)



加强跟踪检查 增强监督实效

吴邦国委员长指出,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。吴邦国委员长的这番重要讲话,既是对过去一些年来人大监督工作经验所作的概括性总结,同时,也为我们进一步增强监督实效指明了方向。

如何增强实效性,一直是人大监督工作面临的一个重大问题。人大监督,就其本意而言,是为了督促“一府两院”解决工作中存在的问题。所以,能不能解决实际问题,能解决多少实际问题,是衡量人大监督实效的一个重要标准。为此,吴邦国委员长曾指出,“人大监督工作容易搞虚,不容易做实。增强实效是做好人大监督工作的关键。从这些年的经验来看,要增强人大监督工作实效,很重要的一条,是要围绕中心、突出重点、一抓到底。”在今年作全国人大常委会工作报告时,吴邦国委员长又指出,为增强人大监督工作的针对性和实效性,我们要着重加强两方面的工作:一是加强调查研究,深入了解实际,抓住主要矛盾和矛盾的主要方面,提出好的意见和建议。二是综合运用多种监督形式,加强跟踪监督,抓住代表普遍关注的重点难点问题,推动有关方面切实改进工作,建立健全解决重点难点问题的长效机制。研读吴邦国委员长的讲话,我们可以得出这样的结论:抓住重点问题,加强跟踪监督,是增强人大监督实效的一个有效途径。

最近一些年,在吴邦国委员长主持下,全国人大常委会紧紧围绕党和国家的中心工作,抓住群众反映强烈的一些重点难点问题,综合运用各种监督手段,加强跟踪监督,取得了明显的实效。例如,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监督检查,最后取得了满意的结果。

实践证明,跟踪监督是最高国家权力机关顺应时代要求而作的新的探索。它通过合理地配置监督资源,实现了人大监督效能的最大化;它使人大监督工作完成了一次重要的跨越;它对于提高监督工作水平、加大监督工作力度,发挥了重要的作用。

按照吴邦国委员长的指示精神,前不久针对今年中央政府重大公共投资项目而确定的四个专题调研,全国人大常委会还将继续采取跟踪监督的方式。在我国经济发展面临严峻挑战之际,人大监督此番出手,必定会给我们带来佳音。

汪叔民

主办单位 全国人大常委会办公厅
编辑出版 中国人大杂志社



2009年第11期
6月10日出版
总第239期

编辑指导委员会

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

编辑委员会

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

总 编 汪铁民
副 总 编 高 奇 徐 燕
本期执行主编 金果林
责 任 编 辑 张维炜
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 加强跟踪检查 增强监督实效

10 特 稿

10 人大监督工作的有益实践
——华建敏副委员长在全国人大常委会部分政府重大公共投资项目实施情况专题调研组第一次全体会议上的讲话

12 本期策划

12 站在历史新起点上的中国职业教育
16 从“大职业教育观”说起
——听全国人大常委会委员“支招”职业教育
18 《职业教育法》修订在即
20 职业教育也是素质教育
——访全国人大常委会委员程贻举
22 职业教育的坚守与期待
——访北京市西城区职业技术学校校长李秋雨

24 言 论

委员论坛 24 应力戒急于求成的心理
24 要切实加强对资本市场的监管
25 要善于做加减乘除四则混合运算
25 在保增长的情况下,要防止出现新的风险
代表建言 26 “护航”自主创新须加快核心技术立法
26 政府和企业应协力开拓“网上市场”
26 鼓励企业参与网络联保开展融资
27 政府应出手救治困难精神疾病患者
27 即使无金融危机也须跨过“三道坎”
专 论 28 学习实践科学发展观,努力提高立法质量

33 报 道

立法经纬 33 “食品安全网”需要全民共织
——写在食品安全法实施之际



2009年6月2日上午，全国人大常委会副委员长司马义·铁力瓦尔地率领全国人大常委会畜牧法执法检查
查和农田水利建设专题调研组，实地考察了河南省中荷奶业示范培训中心。摄影／本刊记者 李小健

- 35 一场持久的全民禁毒战争
——写在禁毒法实施一周年之际
- 37 农村土地承包经营纠纷：仲裁或成化解
主渠道

40 地 方

- 湖 北 40 为了人水和谐
——湖北省荆门市人大常委会倾力监督
漳河水资源保护议案办理纪实
- 江 西 42 夯实工作基础 发挥代表作用
——江西省九江市人大常委会积极为代
表履职提供服务保障
- 山 东 44 让蔚蓝大海为城市增辉
——山东省日照市人大常委会力促
海洋经济科学发展侧记

45 人 物

- 寻 访 45 裔式娟：共和国历史上的老劳模

47 泛 读

- 史 话 47 从狄仁杰说到古代的弹劾制度
- 往 事 48 陕甘宁边区的民主政治建设（下）
- 看 世 界 50 德国削减因法而生的管理手续成本
- 故 人 52 陈叔通：一生追求真理
- 随 笔 53 高考加分何以“变味”？

综 合

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

全国人大常委会调研政府重大公共投资项目实施情况



全国人大财经委副主任委员、全国人大常委会预算工作委员会主任高强介绍专题调研的总体安排

5月26日,全国人大常委会对今年部分政府重大公共投资项目的专题调研活动正式启动。这是全国人大常委会进一步加强和改进监督工作的一项新的重要举措。

全国人大常委会从政府工作报告提出的今年中央政府投资的六个方面安排中,选择四个项目,组织开展专题调研。主要包括:保障性住房建设,教育、卫生等方面的民生工程,技术改造和科技创新及农田水利建设。每个专题调研组有一位全国人大常委会副委员长带队。调研组工作主要是调查各地区、各部门是否认真贯彻落实了中央的总体要求,工作部署和措施是否有效落实,投资方向、资金拨付、配套资金以及实施进度、投资效果等是否符合国家规定。

全国人大常委会各专题调研组在深入调查研究的基础上,将形成四个分报告和一个总报告,有针对性地提出意见和建议,以推动改进工作,督促政府正确把握投资导向,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。全国人大常委会将听取和审议专题调研报告,并由全国人大常委会办公厅将报告和审议意见送国务院办公厅研究处理。

配合,实现监管环节的无缝对接,执法要到位。三是企业和社会各方面要切实承担起维护食品安全的责任。食品生产经营者是食品安全的第一责任人,食品生产经营企业必须严格按照法定条件和食品安全标准从事生产经营活动。

6月1日,食品安全法开始实施。华建敏指出,今年,在这部法律实施的第一个年份内,全国人大常委会将对其实施情况进行监督检查。

全国人大常委会将开展畜牧法执法检查和田水利建设专题调研

5月27日,全国人大常委会畜牧法执法检查和田水利建设专题调研组第一次全体会议在北京人民大会堂举行。全国人大常委会副委员长司马义·铁力瓦尔地、严隽琪出席会议。

全国人大农业与农村委员会主任委员王云龙介绍了这次执法检查 and 专题调研的总体安排。农业部、国家发改委、财政部、水利部有关负责人分别汇报了贯彻实施畜牧法情况和农田水利建设情况。根据安排,检查暨调研组将于5月下旬至6月中旬赴内蒙古、吉林、陕西、四川、河北、河南开展工作。

全国人大机关举行广播体操比赛 李建国等领导同志参加

6月3日下午,全国人大机关举行第八套广播体操比赛,全国人大机关所有单位都参加了比赛,共组成25支参赛队伍,参加比赛干部职工人数达到700余名。比赛活动开始时,全国人大常委会副委员长兼秘书长李建国,与全国人大常委会副秘书长王万宾等16位部级领导同志一起,与职工共做广播体操。比赛结束后,李建国等领导同志为获奖单位颁奖。

全国人大常委会将监督检查食品安全法实施

5月27日,全国人大教科文卫委员

会、全国人大常委会法制工作委员会、国务院法制办、卫生部联合举行贯彻实施食品安全法座谈会。全国人大常委会副委员长华建敏强调,食品安全事关人民群众身体健康和生命安全,事关社会稳定和国家声誉,要全面推进食品安全法的贯彻实施。

华建敏强调,要从三个方面全面推进食品安全法的贯彻实施:一是增强食品安全监管实效。各地区、各部门要认真做好食品安全法配套法规的制定和修改工作,严格依法监管,各监管部门要把食品安全监管的关口前移,改变食品安全工作的被动局面。二是全面落实监管责任制。各部门在对职责进行有效细化的基础上,做到分工合作、互相

高强、谢旭人强调促进预算公开透明

全国人大常委会预算工作委员会主任高强日前接受记者专访时认为,预算工委应与政府财政等部门紧密配合,研究改进预算编制和预算管理,细化预算内容,促进公开透明,便于代表审议。

高强说,为了更好地为人大代表行使职权服务,预算工委应与政府财政等部门紧密配合,研究改进预算编制和预算管理,细化预算内容,促进公开透明,便于代表审议。对人民代表大会和人大常委会作出的决议,要督促政府财政等部门认真研究落实意见,汇总向人大常委会汇报,并采取适当方式向人大代表反馈。

近日,财政部部长谢旭人一行,就

推进财政科学化、精细化管理,赴湖北、江西调研。谢旭人强调指出,要进一步增强预算透明度。进一步扩大向人大报送部门预算的范围,逐步细化报送人大审议的预算。依法接受审计监督。按照《政府信息公开条例》的要求,及时公布财政收支统计数据,以及经人大审议通过的政府预决算、部门预决算和转移支付预算安排情况,公开财政规范性文件以及政策、发展规划等。

此前,温家宝总理在今年“两会”的政府工作报告中明确提出,加快预算制度改革,推进预算公开。✱

今年首期全国人大代表法律学习班在厦门举办

5月19日至24日,全国人大常委会

会办公厅在厦门举办2009年第一期全国人大代表法律学习班。来自天津等23个省、自治区、直辖市和解放军的320余名全国人大代表参加学习。

按照全国人大常委会的部署,今年代表专题学习的主要任务是在代表履职培训的基础上,组织代表学习重要法律。这期代表法律学习班,共安排《学习宪法、忠于宪法、维护宪法权威》、《构建与发展和谐稳定劳动关系的法律保障》、《我国就业形势、任务和对策措施》、《深入学习贯彻食品安全法,建设保障食品安全的长效机制》和《我国的食品安全问题——认识和应对措施》五个专题学习报告。同时,组织代表和专题报告人交流对话,以进一步深化学习认识,增强学习效果。✱

声音

吏治腐败是危害最烈的腐败,也是干部群众最为痛恨的腐败。用人上的歪风邪气刹不住,党在人民群众中就得不到支持,党的执政地位就要受到危害。

5月19日,李源潮在全国干部监督工作会议上说,把整治用人上不正之风、提高选人用人公信度,作为当前和今后一个时期组织部门干部监督工作的首要任务来抓,以最坚决的态度同用人上的不正之风进行战斗,确保实现提高选人用人公信度目标。✱

要说就业难给高考造成影响,我不这么认为,起码这不是主要影响因素。

6月2日,在教育部新闻通气会上,教育部学生司副司长姜钢说,今年高考报名人数约为1020万名,比去年减少约30万。姜钢否认高考报名人数减少主要是因就业难造成的说法。他说,这主要跟适龄人口减少有关。✱

看来,一个人做点好事并不难,只要

踩一下刹车就行了。同样,一个人做点坏事也不难,只要踩一下油门就行了。

6月3日,学者易中天在人民网撰文说,(浙江杭州闹市飙车案)胡斌驾驶的那辆“红跑车”都干了些什么,想必大家还记得。这可真是“一念之差”。念头的背后是人性,是人心。✱

长期以来,一些重点大学成了所在地的“自留地”。从表面看,是地方保护主义在作祟;就本质而言,伤害的却是教育公平。

日前,教育部发出通知,要求部属高校要争取逐步将本地生源控制在30%以内。有网友如是评价说。✱

想当初我们买肉,切一条五花肉,就用一根稻草扎住,多环保啊!

2009年6月1日,是我国“限塑令”实施一周年的日子,大中城市的超市、商场等商品零售场所“限塑”普遍较好,但在个体商店和集贸市场,“限塑令”几乎无效。有网友对喜忧参半的“限塑”如是说。✱

高风险、高监管;低风险、低监管;没有风险就不要去麻烦人。

◎全国人大代表、中国银监会主席刘明康



危机是考验,某种意义上也是人类进步的阶梯。王维在《过香积寺》中,有“安禅制毒龙”的诗句。我们在危机面前,也要有“安禅”的心态,不能惊慌失措,束手无策。

◎陕西省省委书记、陕西省人大常委会主任赵乐际



机遇的契机总是留给有准备的人,而机遇效应的释放则是留给有行动的人。作为政府公务人员,要有民之所忧、我之所思,民之所思、我之所行的公仆情怀。

◎全国人大代表、青海省省长宋秀岩



党委权力的公开,应该是全流程的公开,不可逆的公开,而不是什么恩赐性的公开。

◎江苏省睢宁县人大代表、江苏省睢宁县县委书记王天琦



最高法：无故不办民告官案将严处

最高人民法院民意沟通电子邮箱已开通一个月。最高院新闻发言人孙军工6月2日表示,截至5月31日,该邮箱共收到2256封邮件,目前初步梳理出13个问题交有关部门办理。承办部门已对10个问题提出了相应处理意见。有相当网民反映“打官司难”问题,称一些基层法院“门难进、脸难看、话难听、事难办”,最高院称,将进一步落实司法便民措施,促进司法作风转变。也有不少网民反映,目前行政诉讼“立案难”,主要意见为“告政府部门法院可以毫无任何理由地拖延,不受理、不立案、不裁定”。针对这一问题,最高院表示,将加大对行政立案工作的监督力度。对无正当理由的拖延受理、不受理、不立案、不裁定等违法行为和错误做法,要坚决纠正;造成恶劣影响的,要严肃处理。(李静睿)✶

我国筹建国家食品安全风险评估中心

6月1日起食品安全法正式施行。根据日前来自贯彻实施食品安全法座谈会上的消息,中国加强食品风险评估体系建设,国家食品安全风险评估中心正在筹建之中。食品安全法中明确规定,卫生部负责组织食品安全风险评估工作,成立由医学、农业、食品、营养等方面的专家组成的食品安全风险评估专家委员会进行食品安全风险评估。卫生部部长陈竺透露,卫生部正在筹建食品安全国家标准审评委员会和国家食品安全风险评估专家委员会。(仲欣)✶

人保部要求年底前建立养老保险省级统筹制度

养老保险各地“划疆而治”的局面正在加速改变。人保部日前发出通知,要求加强社会保障统筹衔接,争取今年年底在全国建立城镇职工基本养老保险省级统筹制度,医疗、失业、工伤、生育保险要在实现地市级统筹的基础上探索省级统筹,同时完善社会保障公共服务管理平台,广泛使用全国统一的社会保障卡。(白天亮)✶

卫生部：医院设部门或专员处理医疗纠纷

卫生部6月3日发布《医院评价标准》(征求意见稿),征求意见稿提

出,患者及其法定代表人,对病情、治疗(手术)方案、风险与益处、费用和临床实验等真实情况具有知情权,并且患者在知情的情况下,应有选择的权利,这些都作为对医院评价的要点。同时,在遇到纠纷时,征求意见稿要求,医院设有专门部门或者专员负责患者的投诉接待、调查、处理工作,并且要公布电话、信箱,建立方便患者的投诉处理流程。(吴鹏)✶

司法部推行法律援助十项便民措施

司法部5月30日发出通知,从今年6月至2010年6月,在全国开展“法律援助便民服务”主题活动,全面推行法律援助10项便民措施。这10项便民措施是:努力扩大法律援助覆盖面,进一步降低法律援助门槛;建立健全法律援助便民服务窗口;拓宽法律援助申请渠道,如在偏远地区和困难群众集中的区域设立流动工作站等;做好法律援助接待咨询工作,对来访人员免费提供法律咨询,有条件的地方,开通农民工法律咨询专线;简化法律援助受理审查程序;方便群众异地申请获得法律援助,降低群众维权成本;建立受援人联系告知制度;选择有利于受援人的服务方式,减轻受援人讼累;提高法律援助服务质量,实行首问负责制、服务承诺制、限时办结制;主动接受受援人和社会监督。(王亦君)✶

网友求助安徽省省委书记10天解决

近日,网友“山草”在人民网给安徽省省委书记王金山留言:“感谢王书记和有关部门领导,反映‘泗县玉兰小区的开发商强迫本人在房款之外再交一万余元的价外费用和他无权代收的规费,否则他不交房’一事。泗县玉兰小区的开发商已主动与我联系,现在已经和解。”5月10日,“山草”在人民网地方领导留言板上向安徽省省委书记投诉:县、市两级法院对此裁



判不公。20日,安徽省省委督查室、宿州市回复此留言:你就本案提出上诉后,宿州市中院于5月20日作出终审判决。(据6月3日人民网)

为领导重视网络信访和办复效率感到高兴。但是,如果此等问题要等到向省委书记“告状”才能解决,那基层相关公共机构的工作效能就让人不敢恭维。为什么不能及时而妥善地把问题消解在基层?✶

云南省昆明市规定政府调研会不准摆香烟

昆明市日前出台规定,对公务接待作出了严格细致的要求。规定要求,昆明各地各部门不得自行或通过其他渠道邀请省领导出席活动。省领导到昆明考察调研期间,须以当地家常菜为主,尽可能自助;不安排专场文娱活动,不赠送贵重礼品、纪念品。市领导到基层考察调研用餐时间不超过50分钟,不题词、题字。省、市领导抵离时,所有迎送和考察调研点一律不悬挂、张贴或显示欢迎标语、横幅,不

铺红地毯,不组织群众迎送。市领导考察调研会议人数不超30人,布置会场应简约朴实,一律不摆放香烟、水果、糖果和其他食品。(据5月22日新华社消息)

领导调研是工作,“革命”不是请客吃饭,为何搞得过分客气呢?昆明“新规”是回归常识的努力,这种回归却有点难,需要与官场“陈规”做斗争。✱

罗彩霞事件3名涉案人员被查处。

6月2日,湖南省联合调查组通报罗彩霞事件的调查结果。调查组表示,王佳俊的父亲王峥嵘策划、利用个人关系违规获取高考相关信息、伪造高考纸质档案和户口迁移证冒名造假。王峥嵘因伪造、变造国家机关公文、证件、印章,涉嫌犯罪,已被检察院批准逮捕。涉及此案的邵东县一中教师张文迪、原邵东县公安局界岭派出所所长姚亮生因违纪违规,被邵东县纪委立案查处。2004年王峥嵘为了让女儿王佳俊就读本科学校,通过张文迪获得罗彩霞高考成绩等信息,又通过同学关系被贵州师范大学降低20分定向补录,还伪造了罗彩霞的迁移证,复制伪造成罗彩霞的高考档案。(据6月2日新华网)

对这起性质恶劣的冒名顶替上大学事件,终于有了一个交代。造假者穿透多道制度“铜墙”的能耐从何而来?面对“病毒”,我们得看牢制度的“防火墙”。✱

郑州法院判决:“啃老”也是侵权。近日,河南省郑州市二七区人民法院审结了一起因“啃老”引发的案件。“啃老族”赵某和妻子会某结婚后跟父母一起生活,稍不如意就打骂父母。最后,忍无可忍的父母只好将不孝之子与儿媳告上法庭,请求法院判令儿子搬出。经审理,法院对这起特殊案件作出一审判决,判令被告赵某、会某于判决生效后搬离父母的住所。赵某出生



于1974年,2000年结婚。因为没有住房,赵某夫妻和父母一同住在父母购买的房子中。调查数据显示,我国65%以上的家庭存在“老养小”现象,有30%左右的成年人被老年人养活。(据6月2日《人民日报》)

“啃老”是不容忽视的社会问题。这个怪胎是怎样“炼”成的?恐怕与父母过分溺爱孩子有关。溺爱让孩子成家立业的能力退化。✱

网友曝光硕士论文抄袭只改地名。5月21日,有网友在“天涯社区”论坛发表帖子,称发现“最牛硕士论文抄袭”。被指“抄袭”的论文题为《山东省FEEEP协调度研究》,是东北财经大学2007年的硕士学位论文。而被抄袭的对象是南京财经大学2006年的一篇硕士学位论文,题为《江苏省FEEEP协调度研究》。帖子称,这两篇论文整体框架完全一样,除了把“江苏”两字替换成“山东”,把江苏的统计数据换成山东的统计数据外,其他的内容一模一样。许多回帖者对抄袭现象表示了惊讶和愤怒,但也有回帖者表示,目前论文拼凑和抄袭的现象很常见。(据5月25日《中国青年报》)

教不严,师之惰。当学生论文抄袭有点普遍、大胆时,教育就难逃其咎。高校应拿出铁的规矩,遏制论文抄袭的“气候”。✱

5553亿 今年中央政府投资预算已下达5553亿元

财政部副部长张少春5月26日说,截至5月25日,今年已累计安排下达中央政府投资预算5553亿元,占总规模的61.2%。

60万亿 我国银行业资产突破60万亿元

银监会6月1日发布了《中国银行业监督管理委员会2008年年报》。2008年,银行业金融机构资产总额首次突破60万亿元,达到62.4万亿元,相当于国内生产总值的207.5%,比年初增长18.6%。

4163万 国土资源部:10年土地整治共补充耕地4163万亩

1999年至2008年,我国通过土地整治共补充耕地4163万亩,为坚守18亿亩耕地红线发挥了重要作用。据测算,整治后农地利用率提高5%—10%,农业生产成本下降了10%,产能提高了10%—15%。

150万 农机具购置补贴受益农户逾150万

日前从农业部获悉:截至5月31日晚,全国各省(区、市)已实施中央补贴资金71.6亿元,占中央财政已下达100亿补贴资金的71.6%。补贴机具超过161万台(套),受益农户逾150万户。

4个 我国已设立4个文化生态保护区

日前从在安徽黄山闭幕的“文化生态保护区建设研讨会”上获悉:截至目前,我国已相继设立了闽南、徽州、热贡、羌族4个文化生态保护实验区。

“禁狗令”：公共决策应先听民意

田必耀

5月20日,黑龙江省黑河市因为政府部门发布“禁狗令”顿时成为舆论焦点。在一周内,黑河市从对城区狗“格杀无论”,转折为公布养犬管理办法征求意见稿,听取民意。在民众和媒体的追问下,重新回到科学决策、民主决策的原点。

按照黑河市公安局等四部门联合发布的通告,在城区及所辖爱辉区的四个村禁止养犬,并从5月23日起对禁养区内发现犬只一律捕杀。公告一出,全城哗然,媒体吃惊。有养犬者表示,如果真的开始杀狗,他们会进行抗议、上访。政府感受到民意和舆论的压力,原定的捕杀行动没有如期展开。两天后,取而代之的是在《黑河日报》刊登市区犬类管理暂行办法的征求意见稿,向公众征集意见。从“禁狗”、“杀狗”转向“管狗”,决策方与养犬者之间一度紧张的气氛开始缓和。

从防治狂犬病,保障公民身体健康,维护社会秩序等善意意思出发,黑河市有关部门“禁狗”倒是职责所系,



更何况甲型H1N1流感还在游荡,政府部门确实不敢懈怠。不过,这“禁狗令”来得太突然,政令太强悍,民众根本没回过神来,养犬者根本没有任何回旋的余地。在“禁狗令”的风波中,决策者没有考虑到的情形有“一箩筐”:“禁狗令”执行的可行性和可操作性有几成,发布通告第三天就执行,老百姓能不能接受,如果禁狗不到位会不会影响政府的公信力;狗被称为“人类最忠实的朋友”,禁狗令是否与当地百姓的生活习惯有严重冲突,格杀无论是否超出人们的心理承受限度;采取一刀切或其他不人性化的方式执法会不会加剧社会矛盾;养犬者和非养犬者的权利是否同样受到保护;城区的狗是不是都携带狂犬病毒而都该杀;杀狗有没有对养犬者予以补偿和养犬者能否接受补偿标准;全城屠狗会不会引起百姓对动物诱发疫病的猜疑和恐慌,等等。

显而易见的是,上述的应预见问题,黑河市有关部门缺乏论证和推敲。个中原因是决策者隔离民意,导致民意无法对公共决策表达意见。这种决策的“简单主义”、行政惰性工作作风会导致“禁狗令”的必然流产,并可给政府决策的公信力烙了一个伤疤。对此,黑河市委书记郝会龙也坦承,“黑河在这件事情上存在简单化的问题,政府部门要有错必纠,吸取教训。”

作为现代民主政治的常识,公共决策应当遵行民主程序,公开听证,倾听百姓意见。管理的便利不能建立在牺牲公民权利、民众利益的基础之上。决策者的公意应与管理相对方的民意实现顺畅地对流、沟通。决策时,民意、民利被兼顾,政令的执行自然就顺畅。

如今,黑河市政府已经拿出开诚布公的姿态,重新回到科学决策、民主决策的轨道,与民意共商管狗之策,体现了对民意的敬畏。公共决策敬畏民意和遵守程序,应当成为自觉和常态,而不是一种施舍。★



民主立法从“从娃娃抓起”

丁爱萍

前不久,湖北省人大常委会召开湖北省实施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,两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、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。依照惯例,为立法“出谋划策”的主角历来都是成年公民。湖北省人大却另辟蹊径,尊重未成年人话语权,这对提高未成年人的民主意识和法律信仰具有重要的价值,其示范意义不言而喻。

立法是一种博弈,是一种利益的科学调整,通过协商妥协平衡,形成共识。现代立法过程,本身就是观点碰撞、矛盾调节、利益平衡中体现最广大民众根本利益的动态过程。当今社会利益日趋多元化,不同群体哪怕是极个别人的利益诉求,也应得到充分表达和主张。未成年人是祖国的未来,是一个人数庞大的群体。对于涉及未成年人的立法,事关他们的健康成长,必须力求至善至美。因此,充分听取未成年人的意见,这在某种程度上就更容易彰显他们的诉求,更有益于提高立法质量。

民主从“从娃娃抓起”,从不谙世

事时耳濡目染,这样才能根深蒂固。邀请未成年人参与立法,有益于培植孩子的法律信仰,提高他们的综合素质。未成年人参与立法既不是一场参政议政、决定大事的政治活动,也不是一场走秀弄景的表演,而是作为一名普通公民感受人民代表大会制度的优越性和法律的神圣,以及全社会对未成年人保护和发展的负责态度。

不可否认,未成年人存在着阅历浅显等诸多不足,但他们有接受事物快、天真无邪的特点。一片童心可作师,邀请他们参与立法,能够避免法规在执行过程中出现“后遗症”。在全社会树立对法律的真诚信仰,就应当从未成年人做起,这也是公民有序政治参与的有机组成部分。公民参与立法的渠道越走越宽,政治参与才不至于停留在纸面上和口头上。✘

教师烧香拜佛是高考生态的“怪象”

煜吉吉



据6月3日《中国青年报》报道,高考临近,一些佛教名山迎来了一拨儿又一拨儿的高三老师,他们祈祷着今年高考自己带的学生能有个好“收成”。数月前,广西铁路某中学派出几位德高望重的老师作为代表,来到湖南衡山烧香拜佛,祈求该校今年参加高考的学生顺顺利利,考出好成绩。每年派老师到庙里求神,已经成为这所学校的公开秘密。

高三老师拜佛求佑,是心理因素作祟。众所周知,高考成绩取决于学生平时的努力程度,以及自身的天赋和临场发挥,这与佛灵没有任何关系。即便如此,教师乃至学校仍旧不顾世俗的嘲讽一意孤行,不得不让我们为日趋异化的教育生态感到担忧。

长期以来,无论是考生还是老师,只要在高考中得高分、录取的名校多,包括学校在内,都能够赢得空前的掌声和政绩。于是乎,教育部门考核学校,学校考核班主任、教师,教师想方设法提高学生应试能力以博取高分,一个关于高考的“食物链”就此形成。这种“唯高考成绩论”,不仅会让学生越来越机械,更会让教师越来越功利、学校越来越市场、教育越来越失败。

目前,“唯高考成绩论”已经不适应当前的教育发展和就业需求。教育部近日公开的数据显示,预计2009年平均录取率接近62%,比2008年提高近5个百分点。也就是说,每三个考生,两个有上大学的机会,高考由“独木桥”渐渐变成“阳关道”。还有,一些职业对学历的要求越来越高,另一些职业却对职业技能的要求越来越精。当前的就业需求,已经从唯学历、唯名校的教条思维向在同等学历下唯能力、唯经验转变。

因此,在看到教师拜佛的同时,更要看到日趋畸形的高考生态。如果想解除禁锢在教师、学校身上的精神枷锁,就必须自上而下,废除“唯高考成绩”的教育模式。✘

“躲妈妈”躲掉了社会伦理

张沛灏

5月10日,正在人们欢庆母亲节时,一个“攻读到博士学位却十年不与父母联系”的帖子在网上迅速传播,

“躲妈妈”迅速成为网络热词。网友们在谴责的同时,还展开了大规模的人肉搜索,这名冷落母亲10余年的博士身份很快被弄清,被网友戏称为“最牛博士”的竹学叶出生于河南省固始县,自从2000年出国后,就再也没有了



音讯,没有给家里打过一次电话,没有寄过一封家书。实际上像这样“躲妈妈”的人绝非孤例,而是大有人在。

读到了博士,应该是学富五车,应该懂亲情、明事理。但是,这位喝了洋墨水的博士,一出国就把父母的养育恩忘记得一干二净,把亲人的思念情抛弃到九霄云外。书信不写一封,电话不打一个,还玩起了失踪,的确让人寒心。博士“躲妈妈”,成了“白眼狼”,躲掉的是家庭亲情,躲掉的是社会伦理。

现在,父母把孩子当成家中的“太阳”,过度宠爱,孩子在家中是横草不拈,直草不端。父母这些付出的要求只有一个,那就是孩子的考试成绩要让人骄傲。结果就是孩子不知道父母的辛苦,不知道尊重他人的感受,不习惯倾听他人的诉求。只要自己的个性,只讲自己的追求,只顾自己的感受。父母的所有付出、亲人的所有关爱都是应该的。一旦家人和社会不能满足自己就怨天尤人,一旦受到一点挫折,就自暴自弃。恩情全无。

“躲妈妈”事件给社会上了生动一课,我们除了教育孩子提高成绩,还要教会孩子怎样为人处事,让孩子知道感恩,懂得尊重。✘

本栏目电子信箱: zgrdgd@163.com

人大监督工作的有益实践

——华建敏副委员长在全国人大常委会部分政府重大公共投资项目实施情况专题调研组第一次全体会议上的讲话

全国人大常委会部分政府重大公共投资项目实施情况专题调研组第一次全体会议5月26日下午在北京人民大会堂举行。会议听取国务院有关部门关于部分政府重大公共投资项目实施情况的汇报，部署专题调研工作。全国人大常委会副委员长华建敏出席会议并讲话。根据安排，全国人大常委会专题调研组分四个组，每个专题调研组至少有一位全国人大常委会副委员长参加，于5月底至8月赴地方开展专题调研，重点了解政府投资的总体安排、项目下达、资金拨付（包括地方政府配套资金）、工程进度、投资效果以及当前存在的主要问题和下一步工作安排等。其中，保障性住房建设调研组赴山西、黑龙江、甘肃、新疆调研；教育、卫生等民生工程调研组赴云南、贵州、甘肃、青海、山东、重庆调研；技术改造和科技创新调研组赴辽宁、上海、湖北、陕西调研；农田水利建设调研组分赴河北、河南、内蒙古、吉林、四川、陕西调研。

同志们：

去年下半年以来，为应对国际金融危机对我国经济带来的不利影响，中央审时度势，及时调整宏观调控政策，果断实施积极的财政政策和适度宽松的货币政策，立足扩大内需、调结

构、抓改革、重民生，采取了一系列扩大内需、促进经济增长的政策措施。今年3月份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。今年的全国人大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，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。

为深入贯彻十一届全国人大二次会议精神,落实好中央保增长、保民生、保稳定一系列重大决策部署,全国人大常委会确定对部分政府重大公共投资项目实施情况开展专题调研。主要包括保障性住房建设、教育和卫生等民生工程、技术改造和科技创新、农田水利建设等四个方面。关于此次专题调研的目的和意义,邦国委员长在常委会第八次会议上明确指出,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,确保中央一系列决策部署落到实处。

按照全国人大常委会今年监督工作计划,10月份召开的常委会第十一次会议将听取和审议国务院关于今年政府重大公共投资及其实施情况的报告。此次专题调研情况也将向会议作出报告。同时,根据审议情况,委员长会议可以决定,就某重要事项提请常委会会议作出决议。这里我想强调的是,落实中央确定的保增长、保民生、保稳定的战略方针,人大和政府肩负着共同的责任,全国人大常委会组织开展专题调研,与国务院及其有关部门的目标是一致的,都是围绕贯彻落实中央的决策部署,都是为了确保政府公共投资有效发挥拉动经济发展和改善民生的作用,都是为了努力做好当前经济工作,推动经济社会又好又快发展。所以,要充分认识此次专题调研的重要意义。

全国人大常委会组织开展的专题调研,与政府部门组织的专项检查有所不同,应侧重于调查了解情况,发现存在的问题,对宏观性、方向性、全局性的问题提出意见和建议,以推动政府改进工作。为了确保此次专题调研取得实实在在的效果,提四点要求。

第一,精心组织,密切配合。有关专门委员会、工作委员会和办公厅要按照工作分工,根据工作方案中提出的各时

间段工作任务和要求,精心组织,密切配合,及时沟通情况,形成整体合力。另外,参加今天会议的还有国务院有关部门的负责同志,希望有关部门积极支持和配合此次专题调研工作,根据各调研小组的要求,及时提供有关情况。也请地方人大、政府及其有关部门给予积极的支持与配合。

第二,突出重点,以点带面。这次专题调研重点了解保障性住房建设、教育和卫生等民生工程、技术改造和科技创新、农田水利建设等四个方面政府投资的总体安排、项目下达、资金拨付(包括地方政府配套资金)、工程进度、投资效果以及当前存在的主要问题和下一步工作安排等。希望各调研小组围绕重点,抓住主要矛盾和问题,推动改进工作。

第三,深入实际,灵活多样。各调研小组要深入实际、深入基层、深入群众,采取召开座谈会、个别走访、实地考察、随机抽查等灵活多样方式,力求掌握和了解真实情况。不能走过场,不能搞花架子,不能搞形式主义。

第四,深入分析,提出建议。这次专题调研能否取得好的效果,关键在于

能否提出有分量的意见和建议。各调研小组对情况要了解得深,对问题要抓得准、分析得透,提出的意见和建议要有针对性和可操作性。

吴邦国委员长在十一届全国人大常委会第八次会议上明确指出,要增加人大监督工作的透明度,并对加强新闻报道提出了明确要求。业经常委会领导批准的新闻报道方案,对此次专题调研新闻报道工作作出了具体安排。加强新闻报道,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。办公厅要按照新闻报道方案,精心组织好此次专题调研新闻报道工作。通过新闻报道,为全国人大常委会依法履行职责营造良好的舆论氛围,为人民群众了解全国人大常委会的工作提供有效的途径。

全国人大常委会组织开展对部分政府重大公共投资项目实施情况的专题调研,是做好人大监督工作的一次有益实践。我们一定要按照吴邦国委员长关于进一步加强监督工作的要求,从人大工作的特点出发,积极开展工作,圆满完成工作任务。★

(2009年5月26日于北京)



全国人大常委会部分政府重大公共投资项目实施情况专题调研组第一次全体会议5月26日下午在北京人民大会堂举行

张尊/摄影

A line of young women, likely flight attendants, standing in a row. They are wearing blue uniforms with white collars and large red bows. They are looking forward with a slight smile. The background is blurred.

站在历史新起点上的 中国职业教育

文 / 本刊记者 谢素芳

“我国已经进入到从人力资源大国迈向建设人力资源强国的历史新阶段,教育发展站在了新的历史起点上。新时期新阶段发展教育事业,要求把职业教育摆到更加突出、更加重要的位置,作为经济社会发展的重要基础和教育工作的战略重点,作为优化教育结构、促进各级各类教育协调发展的关键环节。”教育部部长周济在十一届全国人大常委会第八次会议上作《国务院关于职业教育改革和发展情况的报告》时说。

职业教育是指使受教育者获得某种职业或生产劳动所需要的职业知识、职业技能和职业道德的教育。职业教育的目的是培养应用人才和具有一定文化水平和专业知识技能的劳动者,与普通教育相比较,职业教育侧重于实践技能和实际工作能力的培养。

职业教育作为我国教育事业的重要组成部分,一直受到党中央和历届政府的高度重视。经过几十年的改革和发展,我国职业教育实现了历史性突破,同时其对改革和发展也提出了新的要求。

规模全世界最大

4月22日,教育部部长周济向全国人大常委会作《国务院关于职业教育改革和发展情况的报告》。报告在总结职业教育改革和发展取得的成绩时,提供了一组让人振奋的数据。

报告显示,2008年,全国中等职业学校(包括普通中专、职业高中、成人中专和技工学校,下同)共有14767所;年招生规模达到810万人,比2001年增加了410多万人;在校生达到2056万人。高等职业院校共有1184所,年招生规模达到310多万人,在校生达到900多万人;高等职业院校招生规模占到了普通高等院校招生规模的一半。

2005年的《国务院关于大力发展职业教育的决定》(以下简称2005年《决定》)提出“十一五”目标,“到2010年,中等职业教育招生规模达到800万人,与普通高中招生规模大体相当;高等



4月22日,教育部部长周济在十一届全国人大常委会第八次会议上作《关于职业教育改革和发展情况的报告》

职业教育招生规模占高等教育招生规模的一半以上。”这一目标已基本实现。

数据显示,2001年到2008年,全国累计培养中等、高等职业学校毕业生分别达到3500万人、1000万人,中等职业学校毕业生就业率保持在95%以上,高等职业院校毕业生首次就业率达到68%,职业院校毕业生的质量得到行业企业和社会的广泛认同。

全国人大教科文卫委员会通过调研还发现,各地在推进职业教育办学和管理体制改革取得可观成绩,吸引了行业企业的广泛参与。在广东省,民办中等职业学校在校生占中等职业学校在校生总数的10%,民办高等职业院校在校生已超过全省高职高专在校生总数的1/2。

职业教育对提高我国劳动者职业技能和职业素质显现出不可替代的作用。据教育部统计,2008年,在政府和行业企业的推动下,全国企业职工和下岗职工培训9000万人次,农村劳动力转移培训3500万人次,农村实用技术培训4600万人次。

“中等、高等职业教育分占该阶段教育的‘半壁江山’,中国正在举办世界上最大规模的职业教育。”全国人大

常委会原副委员长、中华职业教育社理事长成思危在不久前出席2009年国际职业教育论坛时如此感叹。

职业教育的发展壮大,不仅仅是数据、规模的增加,更体现在它对整个社会发展所起的作用。

“职业教育在党委、政府和社会共同关注下,有了长足的发展,为社会、企业培养储备了一批实用性、基础性的人才,为社会发展和稳定做了很大的贡献。”全国人大常委会委员贺旻说。

周济也表示,“经过多年的探索和实践,职业教育初步实现了从计划培养向市场驱动转变,从政府直接管理向宏观引导转变,从学科本位向能力本位转变,质量逐步提高,发展充满了生机与活力。为我国各行各业输送了大批高素质技能型、应用型人才,改善了从业人员的技术结构,促进了产业结构的调整和升级,有力地支撑了我国经济社会的持续快速发展,为社会主义现代化建设做出了重要贡献。”

力量仍然薄弱

职业教育在政府的关怀和各相关部门的努力下,取得的长足发展及其发挥的作用是值得肯定的。但同时,也要

冷静地看到,在经济、社会等发展、变化如此迅速的背景下,职业教育与当前的实际需要存在着不可忽视的矛盾。

“职业教育仍然是我国教育事业的薄弱环节,与经济社会发展和人民群众的需要还有差距。”周济在作报告时如此感慨。

全国人大教科文卫委员会在调研中发现,当前职业教育主要存在着六大问题。

一、由于职业教育重要性的宣传不够以及就业准入制度、招生制度等具体政策和制度不配套,社会上重普通教育轻职业教育、重学历轻技能的问题很突出。

二、经费严重不足,办学设施简陋,教学和实训设备缺乏的问题仍然十分严重。财政拨款不足,行业、企业资助渠道不畅,导致职业学校收费偏高。据江苏省测算,职业教育生均培养成本一般是同级普通教育的2.6倍,但实际上,财政对中等职业学校拨款一般参照普通高中标准,有的甚至连普通高中拨款标准也达不到。

三、教师队伍建设环节薄弱,教师

数量不足,结构不合理。据教育部统计,2008年,中等职业学校教职工和学生的比例为1:20.3,低于2001年国务院办公厅规定的高中教职工编制标准(城市、县镇、农村高中教职工和学生比分别为1:12.5、1:13、1:13.5)。而教师中“双师型”教师和中、高级教师所占比例非常低,达不到教学要求。

四、中等职业教育和高等职业教育、职业教育和普通教育衔接、沟通依然不畅。按照有关规定,高等职业院校招收中等职业学校毕业生的比例只有5%,影响了家长送学生报考职业学校的积极性和职业学校学生学习的积极性。

五、企业参与职业教育积极性不高,校企合作缺乏制度保障。职业教育法规定,企业、事业组织应当接纳职业学校和职业培训机构的学生和教师实习。但是由于国家对企业支持职业教育的税收优惠和经费补偿政策不够完善,企业与学校责、权、利不明确,企业只有义务和责任而没有利益,导致企业办学不积极。

六、职业教育多头管理,政出多门,资源缺乏整合。目前中等职业学校范畴内的普通中专学校、职业高中、成人中专学校由教育部门管理,技工学校由劳动部门管理。由于管理部门不同,造成许多政策不同,产生很多矛盾,缺乏整合,造成教育资源浪费。

“调研报告对职业教育存在的问题和困难调查得比较全、抓得比较准,分析得比较透。”来自职业教育一线的全国人大代表、重庆市黔江区民族职业教育中心教务科副科长李晓燕深有体会。

周济表示,搞好职业教育必须真把握处理好五个方面的关系:一是处理好职业教育发展和经济社会的关系,促进职业教育与我国经济社会发展紧密结合;二是处理好职业教育和普通教育的关系,促进职业教育与普通教育协调发展;三是处理好政府办学和社会力量办学的关系,发挥各方面举办职业教育的积极性;四是处理好东

中西部地区以及城镇和农村职业教育发展的关系,促进区域、城乡职业教育的协调发展;五是处理好职业教育质量、结构、规模和效益之间的关系,实现职业教育的科学发展。

政策思路指明新方向

周济在报告中指出,当前职业教育发展的外部环境发生了深刻变化,经济社会对职业教育的发展提出了新的要求,出现了许多新的情况。“去年以来,国际金融危机对我国经济社会发展产生了很大冲击,一些地方出现了经济发展放缓、企业经营困难、就业岗位减少等现象,特别是农民工的就业和生活受到较大影响。应对金融危机,落实中央‘保增长、保民生、保稳定’的重大决策,要求我们进一步加强职业教育工作。发展职业教育既是长远大计,更是当务之急。”

为进一步推进职业教育的改革和发展,使之满足社会、经济发展的需求,针对职业教育目前存在的问题,据周济介绍,国务院将采取以下政策措施。

一、进一步落实职业教育的战略地位,把职业教育摆到更加突出更加重要的位置。要求各级政府必须把职业教育纳入经济社会发展总体规划,使职业教育与经济社会协调发展,与其他各类教育协调发展。

二、大力发展职业教育特别是中等职业教育,重点加快发展农村中等职业教育。加强县域职业教育培训网络的建设,大力推进“一网两工程”(即农村职业教育和培训网络,“职业教育强县富民工程”和“职业教育促进农村劳动力转移工程”),加强城乡统筹,继续推进“三教”(即普通教育、职业教育、成人教育)统筹和“农科教”(即农业、科技、教育)结合,加大对少数民族地区、边远山区和人口稀少农村地区职业教育的支持力度。

三、深化职业教育体制改革。完善政府主导、依靠企业、充分发挥行业作用、社会力量积极参与、公办与民办共同



2007年6月21日,南京市中考咨询会上高等职业技术学校的招生展台吸引初中毕业生和家长

发展的多元办学格局。进一步完善在国务院领导下,分级管理、地方为主、政府统筹、社会参与的职业教育管理体制。

四、进一步推进职业教育改革试验工作,通过试点完善政策。通过试验区的先试先行,进一步密切职业教育与区域经济社会发展的联系,推动有中国特色的现代职业教育体系建设。

五、认真贯彻党的教育方针,全面实施素质教育,改革人才培养模式,努力提高职业教育质量。加强职业院校德育工作,以就业为导向,积极推行职业院校“双证书”制度(即毕业生不仅有学历证书,还有至少一种职业资格证书),建立健全有社会参与的职业教育教学质量评估监测体系等。

六、以政府投入为主,多渠道筹措职业教育经费。中央和地方财政进一步加大职业投入,鼓励行业企业、社会团体和公民个人捐资助学。

七、进一步加强职业教育师资队伍建设。

八、加强执法检查和教育督导工作。严格实行就业准入制度和职业资格证书制度,规范企业用人行为。

九、进一步增强职业教育吸引力。

另外据周济透露,国务院正在制定的《国家中长期教育改革和规划纲要》,也将听取社会各界的意见和建议,把职业教育放在更突出、更重要的位置。

完善法规是保障

在解决问题的同时,必须充分肯定改革开放三十年来职业教育取得的丰硕成果,并善于总结职业教育改革和发展中积累、创造的许多新鲜的经验和做法,并且把这些经验和做法写入法律,使之在今后指导职业教育改革和发展中发挥更大的作用,这同时也是满足社会、经济的发展对职业教育相关法规的需求。“当前职业教育发展的外部环境发生了深刻变化,出现了许多新情况,需要对职业教育法作必要的补充和完

摄影/刘国贤



2009年4月23日,位于山东省乳山市的威海机械工程高级技工学校1233名技工学生参加了数控、钳工、烹饪、缝纫等13个类别的专业技能大赛

善。”周济说。

而全国人大常委会已经明确将修订职业教育法作为本届人大立法重点工作之一。“这是全国人大常委会从党和国家大局出发,把关系改革发展稳定大局和群众切身利益、社会普遍关注的重大问题作为监督工作重点,围绕促进国民经济健康发展、保障和改善民生、建设人力资源强国等方面内容开展的一项重要工作。”全国人大常委会副委员长路甬祥在今年2月份听取教育部关于职业教育改革与发展情况汇报时说。

路甬祥副委员长表示,“全国人大教科文卫委员会要深入开展调查研究,着重关注那些制约我国职业教育发展的政策、体制与制度的难点和热点问题,现行职业教育法与职业教育发展实践不相适应的问题,以及职业教育改革创新好的案例,为职业教育法的修订奠定基础。”

目前,全国人大教科文卫委员会和国务院相关部门已经行动起来,围绕职业教育法修订的调查研究工作也在进行。全国人大教科文卫委员会从2008年12月开始先后到江苏、广东、福建、陕西、甘肃、青海、新疆等七省区进行了

调研,并组织了相关部委、专家的座谈会,广泛征求社会各界的意见、建议。

党和政府一直都关心和重视职业教育的发展。如今,在特殊的社会、经济环境下,我国职业教育改革发展的总体目标也已明确,即在今后一个时期内:大力发展职业教育,中等职业教育年招生规模超过普通高中教育招生规模;高等职业教育招生规模占普通高等教育招生规模的一半左右;面向城乡劳动者的各种形式的教育培训广泛开展。职业院校办学条件显著改善,职业教育基础能力得到增强,优质资源进一步扩大,教师队伍建设取得明显成效;职业院校学生资助政策体系更加完备,逐步实行中等职业教育免费。探索和健全职业教育与高等教育相衔接的机制。中国特色职业教育体系更加完善,人才培养模式更加符合经济社会实际和技能型人才成长规律。职业教育改革进一步深化,办学质量明显提高,职业教育服务我国经济发展方式转变、产业结构升级、走新型工业化道路的整体能力明显提高,职业教育吸引力进一步增强,更加适应经济社会发展和人民群众多样化的学习需求。■

从“大职业教育观”说起

——听全国人大常委会委员“支招”职业教育

文 / 本刊记者 谢素芳

4月23日,十一届全国人大常委会第八次会议分组审议了国务院《关于职业教育改革与发展情况的报告》。在会议上,委员和代表们表现出对职业教育极高的关心,针对如何解决当前存在的问题,进一步推进我国职业教育的改革和发展,结合自身体会及调查,纷纷发言,在肯定职业教育改革和发展取得长足成绩的基础上,积极献言建策,提出很多切实、深刻的意见和建议,而其中不乏一些创新的想法和观点。

“职业教育很重要,而且需要大力发展。要发展职业教育,这是一个系统工程,必须让职业教育这条管道十分通畅,既包括学校培养人的过程,也包括出了学校以后的发展道路和成长空间。我们应该让这条路很宽阔,让在这条路上走的人感到自己发挥了才能会地位很高、成长很有希望。”徐荣凯委员的一番话体现了所有委员和代表们的热切希望。

“大职业教育观”

“大职业教育观”的概念是李重庵委员提出的。

李重庵说,“推进职业教育的体制改革,关键要树立‘大职业教育’的观念。”他认为,要树立“大职业教育观”,必须跳出传统部门的框框。实践证明,职业教育和普通的中、高等教育的规律有很大的不同,所以相适应的管理体制和办学体制也应该有比较大的不同。因

此,李重庵建议从两方面来认真研究职业教育体制的改革,树立“大职业教育观”。

一方面在办学体制上,需要很好地总结各地这些年改革成功的经验。如很多地方

实行的职教集团化办学,就是把行业、企业、政府(劳动和教育等部门)和学校(包括高职和中职)等方面组成办学联合体,使行业企业变成办学的主体之一。这样,职业教育普遍存在的一些困难,比如师资问题、投入问题、实训问题,特别是对人才需求的灵活适应能力问题等,都会明显地得到解决。

另一方面,改进决策统筹的管理体制。现在全国和省级现行的制度主要是联席会议的机制,如果将之提升为一个有决策协调功能的机构,如工作委员会,便能改善政府的宏观管理,特别是要发挥经济、劳动部门和行业组织应该起的作用。

“经济转型以及新产业的发展对职业教育提出了更多的需求,职业的划分是越来越分散、越来越多样等,在这些动态因素干扰下,职业教育的改革和发展特别需要从大的战略出发,从经济、



十一届全国人大常委会第八次会议分组审议会场。委员们关注职业教育

社会发展全局出发考虑。”

曾经在教育部任职的李连宁委员认为,职业教育的发展要从体制、机制改革上找出路。“当前职业教育的管理体制是教育部门和人力资源与社会保障部门分头管理,造成资源浪费、学校重复建设。也造成了学校教师的待遇和职称定级的差别。”

李连宁委员建议国家有关部门下决心,借中长期教育改革发展纲要制定之机,理顺职业教育管理体制,教育部门管教育、培训,人力资源和社会保障部门管职业资格证书、职业资格认定、职业认定标准、职业培训信息的提供,“这样合作起来会顺利一些。”

“中国特色职业教育”

“中国特色”经常被人提起,但中国特色的职业教育到底是怎样的呢,很多人未必说得清楚。在卓新平委员看来,

有中国特色职业教育理念,是从职前教育和继续教育两个层面系统规划基础上建立起来的。

“我们应该把职业教育作为一个系统工程来看,它的基础是职前教育。”卓新平说。关于职前教育,他又提出了“两个层面”:一个层面是从职业技能的培训来考虑,面向社会,扩大社会就业,使社会能够提供更多的各种就业的机会,在这个方面可以提倡和鼓励社会办学。另一个层面则是要注重企业实力的发展,增强与企业相关的职业教育,即跟企业尤其是一些大型企业联合办学,联合办学的方向主要是专项技能、专项职业的培训。这些是职前教育需要的基本考量。

而在继续教育层面,卓新平认为首要的是建立与高等教育的衔接,给在实际工作岗位上表现优秀者,提供进一步发展的机会。继续教育的建立能够产生作用力和反作用力:一方面能够通过职业教育和高等教育相衔接来培养人才,起到人才成长的“立交桥”作用。另一方面相关的企业也可以有目的、有意向性地把青年技术人员、工人作为深造的对象,送到相关的职业学校去为企业本身的发展作进一步培训,把这种培训作为企业文化建设的组成部分。这两者结合起来,不断地反复,便能够促进我国终身教育体系建设和学习型社会的建设。

“想把职业教育办好,首先就要梳理出职业教育的理念,考虑中国特色的职业教育应该怎么办,尤其是怎样和中国的发展结合起来,这样我们的职业教育才能够可持续发展,而且会改变目前在社会上不被重视的局面。”卓新平总结说。

义务教育初中阶段分流时,耽误了不少有才的孩子,特别是耽误了很多男孩子,他们的心智还没有完全转过来——这也是李连宁委员的心结。到全国人大机关任职之前,李连宁在教育部分管基础教育。“如果将来不把中等职

业学校升0 高等职业学校、高等职业学校升0 高等工科院校的路打通,这些孩子的前途可能就耽误了。”

当然,口子不能开得太大。李连宁委员考虑,高等职业学校拿出一定比例名额招收中等职业学校毕业生时,可以加考一些技能性的科目;对于高等工科院校,也可以给高等职业学校毕业生一定的招生比例。

“发展多种教师引进机制”

全国人大代表、安徽工业大学管理学院院长杨亚达提出通过规定职业教育师资队伍中具有企业实践经验老师的比例,落实教师编制等方式改革教师引进机制。

师资队伍数量少、质量差的现象是当前职业教育发展存在的一大顽症,杨亚达建议有关法规严格规定职业学校有实际技术、经验的教师的比例,保证师资结构合理。

实践中,职业教育重理论、轻实践,重知识的传授、轻能力培养和知识应用的现象还普遍存在,既能从事理论教学,也能从事实践教学;既能担任教师,也能担任专业技术人员的“双师型”教师的严重奇缺让杨亚达更为担忧,“我调研发现,很多学校从表面数字来看达到了50%、60%,但真正能达到“双师型”教师的只有10%至15%。”

对于怎样提高“双师型”教师比例,杨亚达赞同2008年教育部推出的职业院校培养师资,使之达到同等硕士学位的做法。她认为这种类似工程硕士的培养方式,从“双师型”教师培养上采取措施解决问题,见效较快。

另外,她还建议从企业引进一些有实际经验的工程师来担任职业教育的教师,并给予这些企业技师和工程师教师资格和教师编制,稳定师资队伍。

“尽快打通企业工程技术人才的流通渠道,同时学校、企业和政府共同建立教师培训基地,对新进入学校的高学历老师进行实践能力培训。”这是

杨亚达为解决职业教育师资问题出的又一招。

在引进师资方面,贺旻委员则认为,不能按照普通教育的模式办职业教育,因为职业教育培养出来的学生应该能够很快投入实际操作,他们接受的知识应该是最新、最先进的,才能适应现代社会的需求。

因此,他也提出建议,“职业教育师资队伍应该专兼结合,增加兼职教师比例,特别是请有实际工作能力专业人才、能工巧匠做兼职教师,给职业学校一定这样的指标,使一些懂现代技能、掌握职业技巧的高技能人才成为职业教育的兼职导师,提高职业教育的适应性,培养学生真正的动手能力。”

“不容忽视的保障机制”

达列力汗·马米汗委员认为职业教育的进一步发展需要内外两方面的保障机制。

新疆南疆地区的中等教育水平非常低,初中毕业生入高中的升学率不到30%,远远低于全国平均水平,而高中到大学的升学率更低,这一现象让作为新疆人的达列力汗·马米汗深刻认识到贫困、边远地区对教育的渴望,因此他建议,国家政策倾斜上不能搞一刀切,应该向贫困地区、中西部边远地区优先倾斜,保障这些地区的学生有接受职业教育的机会。

而在职业教育外部,他认为必须加强公共财政对职业教育的投入,健全和完善职业教育的保障机制。他从三方面提出建议,一方面,扩大公共财政在职业教育上专项资金的规模;另一方面,有些政策,比如各地征收的教育附加费、人民教育基金等资金的安排使用,能够更加向职业教育倾斜,使投入在职业教育上的比例高于其他教育;再一方面,通过优惠的财政政策挖掘社会办学的潜力,统筹协调各方面职业教育和职业技能培训费用,形成资金的合力,发挥资金的最大效率。■

《职业教育法》修订在即

文 / 本刊记者 谢素芳

改革开放以来,我国职业教育的发展取得很多骄人的成绩,也为社会主义现代化建设培养了一大批有文化、有素质、有技能的人才。职业教育作为我国教育事业的重要组成部分,不仅一贯得到党中央、政府的鼓励和支持,同样也成为全国人大的关注重点。从职业教育法的制定,到执法检查,再到调查研究、完善职业教育法,可以说,全国人大的工作一直伴随着职业教育的发展,职业教育也见证了务实、负责的全国人大工作。

1996年5月15日,八届全国人大常委会第十九次会议通过《中华人民共和国职业教育法》,该法的颁布实施对中国职业教育的改革和发展产生了重要影响。“职业教育法从法律上确立了职业教育在经济社会发展中的重要地位和作用,有力地调动了各级政府和各界发展职业教育的积极性,推动职业教育事业在法制轨道上不断改革发展。”教育部部长周济如此评价职业教育法。

随着时间的推移,当前职业教育发展的外部环境发生了深刻变化,经济社会对职业教育的发展提出了新的要求,职业教育在改革发展中也积累和创造了许多新鲜的经验和做法,此时,全国人大认识到补充和完善职业教育法的必要性,明确将修订职业教育法作为本届人大立法重点工作之一。

吴邦国委员长说,“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。”

为配合修订职业教育法,全国人大科教文卫委员会做了充分准备:第一,2008年12月、2009年3月先后到江苏、福建、广东、陕西、青海、甘肃、新疆7省、自治区进行调研。调研组听取了省、自治区政府的汇报,并与当地人大、政府以及教育、劳动、财政等部门负责人座谈,并到15个市(地)及其所辖的21个

县(市、区)调研,共考察了41所公办和民办中等、高等职业学校,召开了有关部门同志、校长、教育专家和企业负责人参加的座谈会36个。第二,2009年2月专门召开全体会议,听取教育部关于职业教育改革与发展情况的汇报。第三,4月2日,组织座谈会,听取教育部、人力资源和社会保障部有关司局负责同志及部分在京专家的意见。第四,对调查结果进行了认真的分析和研究,形成调研报告。

4月22日,十一届全国人大常委会第八次会议听取国务院《关于职业教育改革和发展情况的报告》,与此同时,全国人大科教文卫委员会的《关于职业教育改革和发展情况的调研报告》也呈现在委员和代表们面前。

全国人大教科文卫委员会的调研报告一经面世,便因内容详实、分析深刻而得到参会委员和代表们的一致好评。

令人感动的调研报告

翻开厚达16页的调研报告,全国人大代表陆琴有些激动,“报告中指出了职业教育的六大问题,作为实际办学,我深有同感。”陆琴在2002年创办陆琴脚艺职业技术培训专科学校,自己担任校长。

来自职业教育第一线的陆琴表示,报告真实地反映了职业教育的实际情况,体现了科教文卫委员会调研工作的认真、切实,“我很开心,说明我国对职业教育非常重视,职业教育又



江苏2009年职业类学校中招咨询会上,一对母女正在阅读学校的招生简介

看到了希望。”

从民办职业教育实践者的切身体会出发,陆琴对职业教育的改革和发展提出了五点建议,让她惊喜的是,这些建议在全国人大大的调研报告中都有涉及。

如果你对中国的职业教育现状一无所知,那么请看全国人大教育科学文化卫生委员会的《关于职业教育改革和发展情况的调研报告》,它能让你快速了解职业教育的现实情况;

如果你一直关心中国的职业教育,那么你应该阅读这份调研报告,它能助你更深层次地理解职业教育现存的问题。

报告在肯定职业教育取得长足进步的基础上,指出了当前职业教育存在的六大问题:一是社会上重普教轻职教、重学历轻技能的问题仍然很突出;二是职业教育经费紧张,投入不足,办学设施普遍简陋;三是师资严重不足,结构不合理;四是中等职业教育和高等职业教育、职业教育和普通教育衔接、沟通依然不畅;五是企业参与职业教育积极性不高,校企合作缺乏制度保障;六是职业教育多头管理,政出多门,资源缺乏整合。

“教科文卫委员会关于职业教育存在问题的分析很深刻、很实际。”全国人大常委会副秘书长李连宁赞赏该报告。

对于委员和代表们的一片认可和好评,全国人大科教文卫委员会副主任委员王佐书只用一句简单但又最为真实的话回应,“要想进行监督,必须把现

存的问题调查清楚。”

没有调查就没有发言权

吴邦国委员长在十一届全国人大常委会第八次会议闭幕上发表讲话,谈到人大监督工作时说,“一要加强调查研究。没有调查研究就没有发言权。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。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。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。”

“为推动职业教育更符合社会发展的需要,针对出现的问题,教育科学文化卫生委员会开诚布公、实事求是地向教育部提出了意见和看法,并提出了改进意见。”王佐书委员说。

报告对职业教育提出的建议可概括为三方面: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;三要加强职业教育教师队伍建设,吸引更多的优秀人才到职业学校任教。

据周济部长透露,通过征求社会各界特别是人大代表和政协委员的意见和建议,国务院正在制定的《国家中长期教育改革和发展规划纲要》将把职业教育放在更加突出更加重要的位置,并对意见和建议认真研究、积极吸收;另一方面,国务院已经形成了职业教育法修订的初步建议。✎



江苏省海安县职业教育中心在校学生在上缝纫课

职业教育也是素质教育

——访全国人大常委会委员程贻举

文/芳芳



程贻举委员就职业教育问题在十一届全国人大常委会第八次会议分组审议中发言

作为中华职业教育社总社副理事长、重庆市中华职业教育社主任，全国人大常委会委员程贻举谈到职业教育张口即来、滔滔不绝。在分组审议《国务院关于职业教育改革与发展情况的报告》的会议上，程贻举是所有与会委员、代表中，发言时间最长的一位。凭着长期深入国内外各地的调查研究，程贻举对我国职业教育改革和发展提出的观点和建议也更显精准、务实。

“听了国务院关于职业教育改革与发展情况的报告，感觉很振奋。这些年来国家对职业教育越来越重视，职业教育的地位比过去也有所提高。我们国家整个的教育工作特别是职业教育工作发展是非常快的。”这是程贻举最直观的感受。他认为，国务院从中共十六大以来召开了三次职业教育方面的大会，并且于2002年和2005年分别颁布促进职业教育改革和发展的决定，使职业教

育得到了很好的发展。

对比政府的大力鼓励职业教育发展，让程贻举蹙眉的反而是，社会对职业教育的认识并没有得到多大改善。

程贻举通过对德国、澳大利亚等国外职业教育的考察，深深感觉到，这些国家的经济发展，与他们对职业教育的重视、职业教育在教育体系中占有的重要位置、通过职业教育培养大量人才有着直接的关系。但我国的现实却是，“社会上，包括有些干部的头脑中重视普通教育、轻视职业教育的情况还比较严重。很多单位追求高学历，忽视了职业教育。”

因此程贻举呼吁，“我国需要将职业教育提到很高的高度，不能是简单地、泛泛地地提高认识，要真正地把职业教育作为提高国民素质，改善人才结构，推进我国经济发展的一个重要的手段。”

除了社会和人们对职业教育长期以来的歧视和偏见，程贻举还有一大感受：“国内的职业教育和国外的职业教育之间有很大的差距，我们国家职业教育还没有入门，特别是现在大学办的高职，和大专没有区别。”因此，程贻举经常自问：职业教育怎么搞？什么样才是真正意义上的职业教育？

带着这样的疑问，他总结得出我国当前的职业教育首先应处理好资金投

人方面的问题。

他说,今年国家在教育方面增加了很多投入,但是,主要是投向基础教育和普通教育,职业教育相对投入较少。“教育都是公益事业,投入的主体都应该国家,无论是基础教育,还是普通教育、职业教育,国家都要大量地投入。即使是民办教育、职业教育国家也要投入,因为民办教育是帮国家解决了一些教育方面的问题。”程贻举认为,现在职业教育学生的收费比普通教育的收费高的原因主要是,职业教育因有实训基地需要投入更多,而这种投入主体应该由国家来解决,从而避免学校把投入成本转嫁到学生身上,减轻学生的负担。

同时,程贻举也建议,调整大企业、大集团不办社会的政策,而鼓励有条件的企业根据人才需要进行职业教育的培养。“好的企业、大的企业也应作为职业教育投入的主体之一。”

企业投入办学还有一大作用,即可解决学生实践学习难的问题。程贻举解释说,由于设备更新快,职业学校建立的实训基地容易落后于形势,只有企业里有最好的设备、最先进的设备、最紧跟时代步伐的设备。“企业与学校结合不仅能减轻学校的投入压力,而且学生能掌握到最新的设备和技术。”

针对很多人提出“双师型”教师缺乏的问题,程贻举有独到的观点。他认为严格意义上的“双师型”老师是不存在的,因为技术更新太快,发展太快,随着外部环境变化,实践知识日新月异,现阶段的“双师型”会很快跟不上经济发展的步伐。所以他建议职业教育应大量选用兼职教师。

“企事业单位比较好的工程师、高级工程师和高级技工,包括研究所的、高校的,去高职和中职里面兼职教书,这样学生们的知识,尤其是实践知识才是和时代紧紧相扣的。”程贻举说。

而谈到职业教育和普通教育的衔接,程贻举似乎更有发言权。国务院报告中提到打通职业教育和普通教育的

立交桥,其实十年前重庆就开始这样做了,而且取得了比较好的效果。

重庆率先出台政策规定职高、中专、技校和中师生可以通过考试进入普通大学学习。高职学生可以专科升本科,还可继续考研究生和博士生。并且还规定高职院校留出一些名额,专门招中职的学生,单独给他们出题。因为如果按照高考的标准,中职生考不过普通教育的学生。“打通这样的立交桥,让学生们看到了希望,很有必要。”

“当全国职业教育滑坡的时候,我们重庆没有滑坡,两次召开的全国职业教育工作会议上,我们都作了大会发言。”程贻举骄傲地说。

程贻举还很关注贫困地区、民族地区的职业教育。很多年以前他就提出在贫困和民族地区的初中教育,适当地加入职业教育内容,只是当时有很多人不同意,毕竟还没有人尝试过在义务教育阶段搞职业教育。“其实有很多贫困地区和少数民族地区的孩子不可能去上高中,必须给他一个今后谋生的本领,给他一个今后可以发展的技能,让他赖以生存,能够逐步地致富。”程贻举如此论证自己的想法。

实践证明,程贻举的想法是可行的和必要的。如今在一些贫困地区已经在做初中教育中加入职业教育内容,并卓有成效。“在边远地区、少数民族地区建立中职和高职学校,对当地的人才培

养和经济发展非常有帮助,更迫切需要得到重视。”

从事教育事业多年的程贻举认为,无论普通教育还是职业教育,最终的目标都应该是培养高素质人才,但目前我国的素质教育还没得到真正重视。

“整个教育都有素质教育的问题,我过去管了很多年教育工作,后来经常进行反思,我认为我国的素质教育与国际的差距非常大。”对比日本教育,程贻举发现,虽然中国一直强调发展素质教育,但由于我国就业压力非常大,高考指挥棒决定了一切,应试教育导致我国素质教育根本没有取得实质性的进展和突破,学生的身体素质、技术能力、动手能力以及创造能力等方面一代不如一代,都是应试教育使然。

“为什么近年来日本出现不少诺贝尔获奖者,而我国一个也没有?问题就在于应试教育。”程贻举认为素质教育关乎国家未来的根本,中国必须下真功夫研究如何开展适合自身的素质教育了,真正实现李岚清同志曾说过的那句话:“应试教育是扎扎实实的,素质教育是轰轰烈烈的。”★



青岛职业学校采用“工学结合、半工半读”的方式,为生产第一线提供了大量的技能型实用人才

职业教育的坚守与期待

——访北京市西城区职业技术学校校长李秋雨

文/芳芳



西城区职业技术学校主要功能是给下岗、失业人员免费提供职业培训

周五早上8点,西城区西四北三条胡同还是一片清静,鲜有车辆、行人。胡同中部有一栋与众不同的大门,雕花门墙高耸,顶端有一颗鲜红的五星,同样鲜红的大铁门敞开着,这便是西城区职业技术学校的校门。8点15分,胡同逐渐热闹起来,与职业技术学校一墙之隔的小学随处可见刚进校门的学生,然而前者门口仍然冷清,抱着疑问,记者走进学校。

说是学校,其实布局是典型的老北京四合院。按着门卫的指引,记者进到里院,在一个门框上挂着“校长”木牌的办公室找到了李秋雨校长。

当记者问到今天开设的课程时,李校长回答到“因为今天是周五,上午只有计算机班有课。”随后,校长把记者引到院里最深处,那是一间计算机教室,能容下30多人的教室坐满了正在上课的“学生”,其中多是“4050”的大叔大婶。相邻的几间挂着“计算机教室(2)”“实操教室”等标识的教室都门窗紧闭。

西城区职业技术学校是1990年在北京市鼓励发展职业教育的政策下由西城区劳动和社会保障局成立的直属学校,主要是给失业人员提供免费再就业培训。

另一小部分学生则来自社会、企业

的在职人员。“社会人员包括来自企业的集体报名及慕名而来的个人,学校每年培训的失业人员和社会人员人数比例为9:2。”李秋雨告诉记者,两部分学生的不同在于,下岗、失业人员是免费培训,其他则收费。

目前学校设有高、低压电工、计算机文字录入处理员、中式烹调、水暖管道、空调制冷等十余个常开设的技术培训职业(工种)。学校通过组织学员参加技能培训,并对他们的成绩进行职业资格鉴定,只有理论知识和操作技能双项成绩都合格的才能获取相应等级的职业资格证书。

作为一所公办的职业培训机构,西城区职业技术学校的免费培训经费全部来自北京市政府和区政府的财政拨款。李秋雨说,近年来职业教育越来越得到政府的重视,西城区职业技术学校今年8月左右还将搬离这个近20年的四合院校园,新校址办学办公空间都远大于现在,而且还将建设自己的创业培训实操基地,学校未来的发展目标是集职业培训、技能鉴定、就业服务多功能于一体。“这边太小,办学施展不开,搬到新校园后还会新投入近400万元用于培训的设施设备。”

据李秋雨介绍,该校也跟很多企事业单位合作,让学员到实地学习操作技能。学校共有40余名教师,主要聘请企业在职或退休的技术骨干做兼、

全职教师,还有一部分则是自身培养的青年教师。

一般人看来,资金、设备、教师都有,一个学校所需的硬件、软件似乎俱全了,但作为校长的李秋雨仍然忧心忡忡。根据上级的规定,职业技术学校每年需要完成一定的对失业人员的培训指标,并且统计就业率,但近年来主动参加培训的失业人员越来越少,积极性大不如前。

“下岗失业人员大多数是‘4050’人员,40岁以下年轻人只占1/4。这部分人培训意愿非常低,即使参加了也很少有人真去从事这行。”谈到这点,李秋雨脸上写满忧愁,她分析认为,造成这种困局有两方面原因,一是由于培训工种单一、陈旧,难以满足市场需求,加上失业人员年龄都偏大,其竞争力仍然低于年轻人,找不到满意的工作;另一方面,如今的政策足以满足失业人员的生存需求,因此缺乏就业的动力。“福利政策越完善的地区,大龄人员的就业率越低,因为工作并不能明显增加收入,而政策福利优厚于就业的收入,即使培训是免费,再就业对他们仍然没有吸引力。”

李秋雨也一直在思考怎样提高这部分人的主动性、积极性。“不仅是为了充分利用政府的投入,也是为了提高失业群体的技能素质以及生活水平。”通过总结经验、调查研究,她还总结了两条解决办法:首先在教育执行层方面,学校要经营出自己的品牌工种,开设与市场需求相适应的工种,这一点同时也要求学校自身加大投入力度,提升办学资质,才能培养出高技能、满足市场需求的人才。

“其实只要有好的工种,培训对象不会没有积极性。正是因为很多职业缺乏独特性,含金量不高,不能形成‘一招鲜’、‘非你不可’,市场也相应不会选择高龄的失业人员。”

西城区职业技术学校正在打造自己的精品职业——高、低压电工,并在社会上取得了一定的影响力,“这个工

种就业率高、技术含量高、能够稳定就业,已显现出特别的效果,有很多慕名而来的培训者。”李秋雨兴奋地告诉记者,高低压电工工种性强、实用性强,需求也强,现在楼宇和电器很多,不管是就业还是在家都能用上,很受欢迎。每年来西城区职业技术学校培训高、低

压电工工种的学员要占该校总学员人数的40%左右。

但李秋雨也表示,因学校经费全来自政府,资金有限,目前只能全力打造高、低压电工这一个精品工种,塑造自己的品牌,把这个职业做大、做好、做强,随着条件成熟将开办其他高端职业、工种,“随着学员年龄结构、社会形势的变化,以后也要尝试设立其他与市场相符的高端工种。如当‘70后、80后’那代成为主要培训对象时,我们可以开办他们更易于接受的人力资源培训等。”

另一方面,李秋雨认为行政层也要从全局出发,对职业教育进行全市统筹调配,协调每个辖区发展优势职业,加大对重点专业的投入,达到辖区内职业设置科学、整体布局合理,加速“大培训”理念的实现。

据李秋雨介绍,北京市18个区、县都有像西城区职业技术学校这样的培训学校,都是区、县的劳动和社会保障局主办,这些学校的共同点是不能自主开设专业,新开的培训专业必须先由上级请专家审定,符合办学条件后得到审批同意才能开设。这就需要行政部门深入社会调查,统一协调各区的学校,提高办学的针对性、实效性。



计算机培训班上,学生在老师的指导下学习计算机操作

“有些工种,在调研中我们发现市场有很大的需求,比如消防中控、智能楼宇等,但是我们不敢确定该不该投入这些工种,也不能确定上级是否同意,不可能为了等待上级审批,让资金和设施设备闲置一边。上层相关部门应该从上到下打通这些环节,形成一个全方位的布局,才能有目的、有效率地办职业教育。”

为此,李秋雨建议,政府要全局性地统筹学校的发展,结合全市18个区、县职校各自条件,专业、工种设置由市政府统一调配,规定投入资金的用途,而下岗失业人员也可以打破地区局限,到全市任何学校选择任何专业学习,并同样享受免费培训,从而摆脱目前小作坊式办学,形成“大培训”机制。

“职业教育太重要了,从目前新增劳动力的数目来看,不能盲目追求学历,更重要的是要加强技能培训,尤其是与社会发展相适应、市场急需的技术。”李秋雨最后也告诉记者,作为社会力量办学,西城区职业技术学校将在政策的引导下,继续发展自身的品牌工种,把下岗待业人员培养成满足社会、经济发展需求的高技能、高素质人才,充分体现政府办学社会功能。■



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。现将财经委部分组成人员的发言刊发于此。

应力戒急于求成的心理

文/ 韩寓群



克服国际金融危机对我国经济发展的不利影响应有较长时间的思想准备,我们的应对措施不仅要考虑到克服眼前困难,更要着眼于长期的可持续发展。目前我们面临的困难有两个方面:一方面是国际环境趋紧。美国经济复苏的困难很大,金融和房地产在美国国民经济中占核心位置,这次

遭受很大的冲击,有专家分析美国的国内生产总值要3年左右才能恢复。欧盟、日本经济发展也将长期处于低迷。从我国外部环境看,确实有一个较长时间恢复的过程。另一方面,从内部情况看,这一次经济发展遇到的困难,与长期以来经济结构方面存在的问题有很大关系,同时也与国民收入分配结构不合理有关。居民收入所占比例长期都是偏低

的,居民消费能力明显不足。政府投入的确很大,但在拉动经济上目前还看不到显著效果。从上到下都是争投资,好像有了项目、有了投资以后,金融危机对我们造成的影响很快就消失了,这是不现实的,我们应力戒急于求成的心理。★

要切实加强对资本市场的监管

文/ 贺 铿

要切实加强对资本市场的监管,遏制资本市场上的投机行为,有效防止资产泡沫形成,确保资本市场安全、稳定发展。去年以来,各地出台的房地产调控政策扰乱了市场信号,为此,建设部提出“暂不出台新的政策”,我认为完全正确,有利于稳定房地产市场,促进其健康发展。对于房地产市场,一是要逐渐消除一线城市的



价格泡沫,引导房地产业向二、三线城市发展,加快小城镇建设。二是要防止集资建房和变相集资建房重新抬头。单位集资建房是住房市场化改革的倒退,不利于商品房市场价格的形成,是收入分配不公平的表现之一,应当禁止。三是加强廉租房建设,努力解决无力购买住房的低收入群体的住房困难。四是规范土地出让金的管理和使用办法,防止地方政府“炒地”,抬高房价。五是充分运用税收杠杆遏制非自住性房屋交易,防止投机行为扰乱房地产市场。

分析近二十年来各国金融危机的形成原因,都是资产泡沫破裂,而引起资产泡沫破裂的引信几乎无一例外都是房地产泡沫的破裂。在宏观调控中,我们应当高度警惕这一点。✘

要善于做加减乘除四则混合运算

文/尹中卿



回顾第一季度所做的工作,我感到有四个过分强调,四个重视不够。一是过分强调保增长,对调结构促升级重视不够;二是过分强调政府作用,对发挥市场基础作用重视不够;三是过分强调国有或国有控股企业,对民营企业 and 中小企业重视不够;四是过分强调通过宽松

货币政策增加流动性,对综合运用多种政策工具重视不够。

我认为这些具体政策选择习惯做“加法”,不爱做“减法”,不会做“乘法”,不愿做“除法”。面对国际金融危机冲击,中国经济发展长期积累的矛盾和问题都暴露出来,强调政府调节经济的优势和毛病也都充分体现了出来。在危机面前,要化危为机,促进经济平稳较快发展,我们要善于做加减乘除四则混合运算,把“加法”与“减法”结合起来,把“乘法”和“除法”结合起来。科学做“加法”,就是要通过保增长、扩内需、增就业,实现有效益的总量扩张,实现又好又快发展;勇于做“减法”,就是要调整结构,减少过剩产能,淘汰落后产能,压缩高消耗高污染产能;善于做“乘法”,就是推进科技创新和体制改革,努力提高产业技术水平和装

备水平,争取实现经济效益的最大化;敢于做“除法”,就是要破除垄断,降低门槛,发展民生事业,加快推进社会保障体系建设。建议:一是坚持又好又快发展,把调结构促升级放在更加突出的位置。二是坚持市场取向改革,把发挥市场基础作用放在更加突出的位置。三是坚持多种经济形式平等发展,把民营企业和中小企业放在更加突出的位置。四是坚持适度宽松的货币政策,把防止经济增速下滑演变为金融危机放在更加突出的位置。✘

在保增长的情况下,要防止出现新的风险

文/吕薇

在保增长的情况下,要防止出现新的风险。在全球经济下滑的情况下,我们的速度下降一些是正常的,要保持高增长也比较难。在召开人代会时,看到很多地方政府信心十足,认为遇到了前所未有的发展的



好时期,因为以前不能上的一些项目,现在可以上了。如果中央完全不控制,“保八”可能没有问题,但会加剧经济结构失衡,可能产生新的风险。一是信贷风险。目前的中长期贷款占比大,坏账率是降了,但是将来风险较大。要在保速度的同时注意防止出现更大的金融风险,特别是要防范地方政府投融资平台贷款带来的风险。大部分地方政府的财力有限,还存在隐性债务。地方政府建立了很多融资平台,同一笔财政资金给不同的平台、不同的项目重复担保,风险非常大。对地方的基础设施投资项目贷款不能按照单个项目控制风险,而应按照地方的投融资平台控制风险。二是防止加大经济结构调整的难度。目前的调整振兴规划鼓励的多,调整的少,真正想淘汰的又没有手段,再加上就业压力,要淘汰更难。三是防止经济波动的风险。有些政策的效果不能持续,可能导致今后经济的波动。我们应该认真做一些研究测算,经济走势到底怎么样,要防止大起大落。✘



“护航”自主创新须加快核心技术立法

金融危机对世界经济产生的影响日趋放大,加之正逢行业周期性低谷,中国集成电路行业在此次危机当中深受冲击。

全国人大代表、中星微电子董事局主席邓中翰博士在接受记者采访时认为,“持续的创新能力和保障这样的持续创新能力,需要国家对集成电路领域自主创新知识产权的支持和保护政策通过立法的形式固定下来。”

“没有法律保护,企业的自主研发将成为空谈。”邓中翰告诉记者,一般而言,开发一种普通的超大规模集成电路至少需要投入数百万美元,花费两三年的时间;而非法仿制则只需花两三万美元,不到半年的时间,不法厂商便可以低价倾销其产品。这种情况致使研制开发企业血本无归,严重打击企业自主研发的积极性。

邓中翰认为,如果国家可以建立技术创新法等知识产权法律保障体系,对企业未来参与并赢得激烈的市场竞争具有重要的保驾护航作用,同时,对于实现国家长久快速发展,实现创新型国家战略将具有深远意义。

他建议制定技术创新法作为专门法,成为2007年修订后的《中华人民共和国科学技术进步法》的必要补充,统领、调整、规范自主创新中多方法律

关系,将分散在各行政法规、规章以及政策文件中关于自主创新的内容以法律的形式固定下来,提高自主创新国家战略的权威性,增强对相关方的约束力,也向国际社会表明中国对自主创新的重视程度和决心,切实保障自主创新、建设创新型国家战略的实施。同时,技术创新法也可以从根本上解决企业和政府在自主创新中遇到矛盾和困难时缺乏有效的法律制度保障的问题,以法律有效保障和促进自主创新,从而把建设创新型国家的战略落到实处。

邓中翰表示,每一次经济危机,都酝酿着新一轮技术革命,而正是技术革命带动了生产力的发展。越是在国际金融危机的关口,越是要关注长期存在的技术创新弱、自主知识产权少等结构性问题。✱

政府和企业应协力开拓“网上市场”



“政府在帮助中小企业和个体工商户应对金融危机时,除了帮助他们树立信心外,加大对‘网上市场’建设的支持也是非常必要的。”全国人大代表张新建在接受记者采访时表示,“网上市场”将是一条突围之路。

“网上市场”就是通过充分利用

并不断改进电子商务模式,在互联网上实现商品展示、业务洽谈、合约签订、网银支付、第三方物流配送等交易环节。

张新建表示,“这些网上交易平台信息传递快、交易便捷、成本低廉,在帮助中小企业和商铺开拓国内贸易,做强外贸方面发挥着重要作用。同时,‘网上市场’也可以为青年人创造就业机会。”

张新建称,“发展网上贸易是一项复杂的社会系统工程,涉及网络、信息资源、应用系统、电子支付、安全认证、贸易流通、税收等各个环节。”政府要以培育市场为目的,着手加强对电子商务的立法研究,积极推进电子支付以及安全认证等方面运作环境的完善,并给予电子商务税费缴纳以政策优惠和便利。

“在当前市场不景气的情况下,为更好地开拓国内外市场,建议政府出台实体市场经营户的信息化补贴政策。”张新建建议,要鼓励和促进实体市场商铺“上网”,提高“网上市场”对实体市场的覆盖率,力争形成实体市场与“网上市场”一一对应的关系。

张新建认为,政府应充分发挥作用,出台实体市场“上网”的管理办法,积极鼓励和引导市场业主与电信部门合作。“政府应通过各类渠道,加强对‘网上市场’的宣传,并做好市场配套物流企业的管理和扶持。”此外,张新建还指出,为提高网上经营的诚信水平,政府要加快网上信用体系建设。✱

鼓励企业参与网络联保开展融资

在金融危机“步步紧逼”的当下,全国人大代表、杭州市市长蔡奇在接受记者专访时表示,资金也是一把悬在中小企业头上的达摩克里斯之剑。“网络联保是一个全新的概念,企业通过互相担保可以解决信用问题,正常

情况下一些中小企业贷不到款的问题将迎刃而解。”蔡奇告诉记者,“杭州市政府拿出2000万元,参与专项风险补偿资金,鼓励企业参与网络联保系统。”利用电子商务平台,今年有望融资10亿元,比去年翻一番。

蔡奇透露,杭州已经和央行、建行进行了初步洽谈,不排除几家联合兴办网络联保的可能。



蔡奇指出,“工业企业是杭州应对金融危机的主体,要备加关注、备加呵护、备加支持。”

“非常时期有非常之策。”蔡奇表示,帮助企业减负、落实产业政策、推进技术改造、缓解融资困难、鼓励技术创新、支持开拓市场、保障发展用地、加强职工培训、完善服务机制、维护企业稳定等。✘

政府应出手救治 困难精神疾病患者

“智力残疾人和精神残疾人,是残疾人困难群体中最困难的部分。”全国人大代表、中国十大杰出青年农民俞学文在接受记者专访时表示,对此类困难精神疾病患者,医疗费用可以采取全额由财政承担的做法。

“中国正处于社会转型期,各种社会矛盾增多,竞争压力加大,人口和家庭结构变化明显,诸多

原因使得近年来中国精神病或精神障碍的发病率有上升趋势。”俞学文告诉记者,精神疾病在中国疾病总负担中排名首位,约占疾病总负担的11%。

俞学文表示,智力残疾人和精神残疾人,是残疾人困难群体中最困难的部分。“由于在认知、交流、社会适应等方面水平不足或者存在障碍,加上客观环境的影响,他们中的绝大多数人无法进入竞争性就业岗位。在就业、培训、康复和参与社会生活等方面存在着诸多困难。平时封闭在家庭,闲散在社会,自身能力得不到发展,给家庭带来沉重的经济和精神负担,也给社会稳定造成一定的压力。”

“全国精神卫生工作存在精神疾病就医程序未法定化、患者的部分权益得不到保障等诸多问题,而且还没有一部专门法规来对这项工作规范。”俞学文建议,加快制定《国家精神卫生条例》,尽快以法律形式保障精神疾病患者的权益。

俞学文表示,应加大对精神卫生工作的财政投入,各级政府重点应该加强精神病专科医院建设,发挥其精神卫生工作主要技术支柱的作用。同时,根据医院所承担的功能和服务对象特点,提高医院工作人员的待遇。”

俞学文建议,对困难精神疾病患者医疗费报销比例不应该“一刀切”,应该根据有无工作单位,有无生活自理能力区分报销比例。“对无工作单位,无生活自理能力的精神疾病患者的医疗费用,已经全额由财政承担。✘



即使无金融危机 也须跨过“三道坎”

面对全球金融危机“兵临城下”并开始冲击实体经济的重压,来自中国民营经济大省的全国人大代表、浙江省省长吕祖善在接受记者专访时说,即使没有金融危机,浙江终须要跨过“三道坎”。“第一道坎,是资源环境制约。这也是中国的一道坎,浙江更甚。第二道坎,是竞争优势弱化。浙江相当一部分企业靠的是以量取胜、以价取胜,这个时代已经过去了。一个企业长期依赖低成本,总有走到头的时候。第三道坎,是社会矛盾多发。尽管这几年经济发展相当快,但社会矛盾并没有减少。”

为此,他认为,“我们要把工作着力点放在‘两手抓’上,既抓近期经济的平稳增长,更要着眼长远抓调整转型,作好迎接新一轮经济增长的准备。”吕祖善说,推进经济转型升级,“主体是广大企业,真正的办法也在企业家手里,政府主要是寻求促使企业想办法的办法”。特别是面对国际金融危机挑战,吕祖善概括了“三个心”,即政府和企业都要树立克服困难的信心、加快调整的的决心和苦练内功的恒心。惟有政企联动,齐心协力推进转型升级,才能共克时艰,推动浙江经济在调整中迈上新台阶。

吕祖善指出,推进经济转型升级,政府要着力营造良好环境。目前是企业的抓转型、抓调整的良机。为支持企业科技进步和转型升级,最近浙江通过存量调整和增量投入,设立了总额为5亿元的省级工业转型升级财政专项资金,与银行信贷资金相配套,重点对企业技术改造、产品开发等方面的投入进行贴息,推动企业做精做强。同时,扎实开展“企业服务年”活动,更切实地加强政府效能建设,为推进经济转型升级提供有力保障。✘

本栏稿件由柴燕菲采写



学习实践科学发展观，努力提高

文 / 李适时

一、新形势新任务对立法质量提出了更高要求

（一）国内外形势的发展变化，对立法如何保障我国经济社会又好又快发展提出了新的课题

从国际环境看，当前，国际金融危机还在蔓延，已从局部发展到全球，从发达国家传导到新兴市场国家，从金融领域扩散到实体经济领域，正逐步演变为全球性经济危机。随着我国经济持续较快发展和对外开放不断扩大，我国同世界的关系发生了历史性变化，我国发

展对世界发展的作用和影响不断提高，国际环境发展变化对我国发展的作用和影响也不断增大，我国难以独善其身。从国内情况看，形势总体是好的，但也面临着不少突出矛盾和问题，特别是2008年我国遭遇了南方冰雪灾害和四川汶川特大地震等自然灾害的冲击，发生了一些影响社会稳定的重大事件。面对国际国内形势的严峻挑战，必须增强忧患意识，积极应对挑战。近期，中央审时度势，作出重大决策和部署，实施积极的财政政策和适度宽松的货币政策，

采取了一系列推动扩大内需的措施。这些政策措施都要求我们认真研究相关法律制度，包括有关加强宏观调控、劳动就业、社会保障、维护社会稳定等方面的法律制度，通过制定和完善法律，为我国经济抵御危机、又好又快发展提供保障。

（二）形成并不断完善中国特色社会主义法律体系的目标任务，要求进一步提高立法质量

形成并不断完善中国特色社会主义法律体系的目标要求，进一步推进科

立法质量

社会保障、调节收入分配、规范社会组织 and 中介机构以及加强社会管理、节约能源、保护生态环境方面的法律。这些领域的法律制度与人民群众的切身利益密切相关,政治性很强,立法难度很大。总之,中国特色社会主义法律体系的构建,既需要科学、严密的框架设计,更需要每一项立法的高质量。立法质量是法律的生命线。立法质量的高低直接关系到法律能否真正体现最广大人民的利益,关系到我国法律体系的科学与协调,关系到法律能否真正得到有效实施。

二、当前影响立法质量的主要问题及其原因

十届以来,全国人大及其常委会把提高立法质量作为立法工作的重点,在民主立法、科学立法方面进行了积极探索,取得了显著成效。但同时也应当看到,影响立法质量的一些制约因素还没有完全消除,一些不适应科学发展的思想观念还存在,提高立法质量仍是当前和今后一段时期加强和改进立法工作的重中之重。目前存在的影响立法质量的一些问题,归纳起来主要有以下几个方面。

(一)推进科学立法、民主立法的机制还有待进一步完善

近年来,立法工作坚持走群众路线,逐步扩大公民有序参与立法,通过立法听证会、论证会、座谈会、公布法律草案等多种形式广泛听取社会各方面意见,取得了显著成效。但是,面临新形势新任务,在保障人民群众对立法工作的知情权、参与权、表达权、监督权方面,在协调和把握社会不同群体、不同阶层的利益关系方面,在促进立法更加贴近实际生活、体现人民诉求、反映客观规律方面,我们在机制和措施上还有待改进和加强。特别是如何听取、比较和分析不同意见还缺乏制度性措施。因此,要把坚持有序性、把握规律性、富于灵活性有机结合起来,综合采用多种民

主形式,充分利用各种技术手段,并将行之有效的形式、手段和程序制度化,努力凝聚社会共识,不断满足人民群众对立法工作的新要求新期待,保障全体人民共享改革发展的成果。

(二)立法中的“部门利益法制化”倾向还有待进一步克服

“公共权力部门化”、“部门权力利益化”、“部门利益法制化”倾向过去是、现在仍然是提高立法质量面临的突出问题。特别是行政管理方面的法律,从立项、起草到审议的全过程,都存在着部门通过立法争权、扩权和夺利、推责的问题,不仅直接导致法律中权力与权力、权力与权利相互关系的失衡,而且也使得跨部门意见协调往往成为立法工作的难点。为了切实提高立法质量,在起草、修改法律时,要从国家的整体利益着眼,从人民长远、根本的利益出发,防止只考虑部门利益的倾向。考虑到大多数法律草案是由政府主管部门起草这一现实情况,在立法中应采取提前介入法律起草、加强对有关部门不同意见协调等方式,避免有部门利益倾向的内容出现在法律条文中,从源头上、制度上贯彻权力与责任紧密挂钩、权力与利益彻底脱钩的原则,避免部门通过立法争权或不适当扩权,防止出现立法迁就部门利益的倾向,维护社会主义法制的统一、尊严和权威。

(三)法律的“定”与改革的“变”的有机结合问题还有待进一步解决

改革开放过程的特殊性决定了我国立法进程的特殊性。当前,我国仍处于改革、转型时期,中国特色社会主义制度及社会主义市场经济体制还处于发展和完善的过程中,法律既要肯定已有实践成果、反映当前认识水平,同时又要为进一步改革发展留有空间。因此,法律规范的拟制应突出强调稳定性与变动性相统一、阶段性与前瞻性相统一。但在立法工作中往往难以有效地处理好二者的关系,从而影响到立法质量的提高。有的法律规定过于超前,导致

学立法、民主立法的新任务,广大人民群众民主意识、参政观念、利益诉求不断增强的新情况,都要求我们更好地实施科学立法、民主立法,以加强社会立法为重点,以保障法律有效实施为关键,切实提高立法质量。要继续抓紧研究制定基本的、急需的、条件成熟的法律,特别是在中国特色社会主义法律体系中具有支架作用的重要法律。重点是,要按照深入贯彻落实科学发展观的要求,抓紧制定和完善发展民主政治、保障公民权利、促进就业、劳动保护、

无法执行或者因为意见分歧而很难及时出台；有的则明显滞后于现实生活，事实上不能发挥作用。有的法律规定过于具体，使法律失去了在全国各地区一体施行的可行性，难以适应经济社会发展的实际需要；有的则因过于原则而在实践中难以适用。为此，应坚持解放思想、实事求是、与时俱进，通过改善和加强调查研究等方式，更进一步深入实际生活，深刻认识我国经济社会发展的阶段性特征，努力遵循改革开放和社会主义现代化建设的规律，妥善处理法律稳定性与变动性、现实性与前瞻性、原则性与可操作性的关系，为改革发展提供可靠的法制保障。

（四）法律体系的内在关系还有待进一步协调

法律体系内部的不协调也是影响立法质量提高的一个重要因素。目前不同法律部门之间、不同法律之间、法律与法规之间不协调甚至相互冲突的情况尚没有消除，法律体系组成部分相互之间不衔接、不配套的问题也不同程度地存在。尤其是配套法规出台滞后的问题较为突出。一些法律的重要配套法规，在法律通过后的相当长时间内都没有制定出来，直接影响到法律的有效实施。因此，实现法律体系的和谐，需要从制度上明确措施加以解决。可以考虑要求提请审议的法律案，应说明与其他相关法律之间的关系，说明需要制定的有关配套法规的情况。要加强立法工作机构和有关部门相互之间的沟通协调，研究建立督促及时制定配套法规的机制。同时，要加强立法解释工作，积极开展法律施行后的评估工作，有计划、有重点、有步骤地开展法律清理和编纂工作。总之，要通过不懈努力，最终建立起门类齐全、结构严谨、内部协调、体例科学的完备的中国特色社会主义法律体系。

（五）立法工作队伍与任务要求还不相适应

进入新世纪新阶段，国内外形势

有了新情况新变化，广大人民群众有了新要求新期待，我国改革发展稳定面临新课题新矛盾，所有这些都对立法工作提出了新目标新挑战，立法任务日益繁重，立法难度日益提高。与之不相适应的是，立法工作人员配备相对不足，干部队伍的整体素质还不能完全适应新形势提高立法质量的要求。从长远发展来看，还存在梯队层次亟待改善、素质能力有待进一步提高等方面问题。在干部知识结构方面，知识和能力发展不够均衡，比较单一，法律专业知识也有待进一步更新。在对干部的培养和锻炼方面，还缺乏系统性和计划性，特别是干部下基层锻炼的渠道还有待进一步拓展。总而言之，要按照科学发展观的要求，适应形成并不断完善中国特色社会主义法律体系的客观需要，在机构设置和人员配备上切实采取有效措施，同时大力加强干部队伍的素质能力建设。

上述问题，有着客观主观原因。从客观上看，一是，立法是随着国家改革开放和经济社会的发展进程推进的。改革初期，百废待兴，国家的各项法律制度都不健全，法制建设的当务之急是加强立法。当时立法的工作量很大，工作方针是，法律条文开始可以粗一点，逐步完善，不要等待“成套设备”。总之，有比没有好，快搞比慢搞好。根据这一方针，坚持以宪法为准则，紧紧围绕经济建设这个中心，制定了一大批经济法律，相对讲有些法律还比较原则。就在那个阶段是必要的，符合实际的。从今后的情况看，在中国特色社会主义法律体系基本形成的前提下，立法工作关注的重点不再是“有没有”，而是“好不好”，要坚持数量与质量并重，更加注重质量。二是，科学发展观的提出，是我们党把握发展规律、创新发展理念、转变发展方式、破解发展难题，总结改革开放的经验，借鉴国外发展经验，适应新的发展要求提出来的。不断深化对科学发展观科学内涵、精神实质和基本要求的认识，并在立法工作中自觉贯彻落实，还需要一个过程。三是，建立社

会主义市场经济是前无古人的事业，建立和完善中国特色社会主义法律体系也是前无古人的事业，客观上需要不断探索、改进、提高和完善。从我们自身来看，一是，站位不高，还不能准确把握并自觉置身于党和国家工作大局，缺乏高屋建瓴的魄力和高瞻远瞩的视野，从长远考虑问题不够，从全局统筹工作不够。二是，认识不深，对国际国内形势变化出现的新情况和新问题认识不清，对我国经济社会发展的阶段性特征把握不够，对立法工作目前面临的任务和挑战理解不深。三是，研究不够，对立法工作中全局性、长远性、规律性问题研究不够系统深入，对立法实践经验的总结不够全面准确，对立法内在规律的探索不够积极主动，迫切需要加强对中国特色社会主义法律理论的研究，大力提高用我们自己的科学理论指导立法工作的自觉性。

三、转变观念，完善机制，不断提高立法质量

法律质量高低，很重要一条是看其是否符合科学发展的要求。这一要求具体可以概括为“五性”：一是政治性。立法要始终坚持正确的政治方向，更好地体现党的领导、人民当家作主、依法治国的有机统一，通过法定程序，将党的主张和人民意志上升为国家意志。二是科学性。立法质量高不高，关键在于能不能反映客观规律，立法要遵循并体现中国特色社会主义经济社会发展规律、中国特色社会主义法律体系的内在规律、立法工作的自身规律。三是民主性。立法要体现以人为本，体现人民群众的意愿，维护广大人民群众的根本利益。法律应当为多数人所认同，这是法律规范得以有效实施的社会基础。四是合理性。法律规范应当维护社会的公平与正义，做到权力和责任、权利和义务的统一。五是可行性。法律能否做到符合大多数人的利益，让多数人满意，最终还要看能不能解决实际问题。法律规定的内容要具体、明确，操作性强；内在逻辑要严密，语言要

规范、简洁、准确。

(一) 牢固树立适应科学发展的立法理念

适应上述要求,我们必须更加自觉地坚持党的领导,更加自觉地服务改革发展稳定大局,始终围绕党和国家中心工作开展立法,在观念转变上下功夫,在机制完善上做文章,牢固树立适应科学发展的立法理念。一是树立质量第一的立法理念。一部好法能促进经济发展、社会稳定;一部劣法不仅解决不了实际问题,还会产生很多

负面影响。立法质量就是法律的生命,因此,立法质量的高低,直接关系到实施效果,必须始终把提高立法质量作为加强和改进立法工作的重点。二是树立以人为本的立法理念。要努力克服立法在权力责任配置上不平衡的倾向,避免对公民和企业重义务轻权利、对政府和部门重权力轻责任。立法应从规范政府、企业和公民的行为、确保公民和组织的正当权益的多维视角出发,科学合理地界定国家机关的权力与责任,正确处理权力与权力、权力与权利的关系。三是树立统筹兼顾的立法理念。法律最重要的功能是协调各种利益关系。要在立法中妥善处理公共利益与私人利益、长远利益与眼前利益、整体利益与局部利益、不同社会群体和阶层利益之间的关系。四是树立重在引导的立法理念。立法就是确立社会活动行为准则。法律具有规范、保障、引导、制裁的功能。对那些损害国家的、社会的、集体的利益和其他公民合法权益的违法行为,法律当然应该规定惩罚手段、制裁措施,维



2009年2月28日上午,十一届全国人大常委会第七次会议在北京人民大会堂举行闭幕会,以158票赞成、3票反对、4票弃权通过备受关注的《中华人民共和国食品安全法》

护法律的权威,保证法律的实施。同时又要看到,除了对违法行为予以惩罚、制裁外,法律本身还具有重要的引导功能。法律规范为人们设定社会行为的预期,这本身就是引导。立法应当根据不同主体的行为方式,确立能够有效发挥法律规范引导功能的相应制度。五是树立与时俱进的立法理念。要处理好法律的定与变的关系,及时总结实践经验,分析新情况,修改和废止不适应经济社会发展要求的法律规定。同时还要认真研究国外法律制度的最新发展,结合中国的实际,使我们的法律既适应经济社会发展,又与世界发展趋势相融合。

(二) 积极探索科学立法和民主立法新思路

科学立法是寻求规律、发现真理;民主立法是集中集体智慧,寻求多数共识。要做到立法符合规律,体现人民的意志,除了继续坚持并不断完善包括立法听证会、论证会、座谈会、公布法律草案等行之有效的做法与方式外,要着力在调查研究方面下真功夫。通过调查研

究,总结实践经验,准确反映事物的客观规律。调查研究是我们党实事求是的思想路线在实际工作中的具体运用和体现,是做好立法工作必备的基本功,是了解中国实际最重要的方法,是立法决策的基础。深入基层调查研究,摸清基层的意见、人民群众的意见和要求,找准问题的本质和焦点,从纷繁复杂的具体现象中归纳、提炼出带有规律性的东西,研究出解决问题的办法,才能为法律的起草、修改工作奠定扎实的基础。要进一步认识立法调研的重要性,采取有力措施强化立法调研,增强调研的成效,打牢立法工作的基础。一是,要做到“三个深入”,突出重点,带着问题,以虚心求教、诚心问计的态度深入基层,深入群众,深入实际进行调查研究。“知屋漏者在宇下,知政失者在草野”。沉得越深,工作越实,获得的资料才越丰富。要力戒走马观花、浮光掠影、浅尝辄止或停留在问题表象上的所谓调研。二是,要做到“三个多”,调研要多层次、多方位、多渠道,注意调查研究的科

何景升/摄影

学性,遵循客观规律,注意点面结合,防止一叶障目。三是,要讲求实效。调查研究,既要调查,更要研究。要善于将分散的、零乱的调查材料整理出来,并研究事物发展变化的过程,分析其内在的联系,进行抽象概括,上升为理性认识,从中提炼出事物的本质及规律性,使调研成果真正为立法决策提供依据。

(三) 不断加强对立法工作规律性的总结和认识

每一部法律都应该有坚实的理论基础、实践基础。要通过立法实践总结经验,找出规律,上升为理论。例如,立法必须立足于中国的国情和实际,是立法工作重要的指导原则。我们在立法工作中经常会遇到如何从中国国情出发,体现中国发展阶段性特征的问题。一方面立法要与经济社会发展进程相适应,及时把改革中成功的经验用法律形式固定下来;另一方面,有的制度从长远看是对的,是努力的方向,但是在现阶段时机和条件尚不成熟,如一步到位,用法律形式固定下来,在实践中可能会难以执行。因此,在起草、修改法律草案时,如何处理好法律的实践性和前瞻性、阶段性和长远性、必要性和可能性的关系,使法律规范既立足于现实,发挥法律的调整规范作用,又为深化改革留下空间,发挥法律的促进引导作用,等等,都需要认真研究把握。与此同时,还要研究和制定立法技术规范,确保法律规范的内在协调和谐。

(四) 切实组织实施好立法规划和计划

经中央批准的十一届立法规划是常委会党组贯彻落实党的十七大精神,在深入调研论证、充分听取意见的基础上制定的。2008年10月29日召开的立法工作会议上,吴邦国委员长对贯彻实施立法规划作了重要指示,王兆国副委员长、李建国副委员长作了重要讲话,对实施立法规划作出了部署,提出了要求。实施好立法规划是提高立法质量的基本保障。法工委在实

施立法规划过程中,负有组织、协调、指导和服务的职责,要严格按照立法规划提出的要求,密切跟踪了解立法规划确定的立法项目实施进展情况,加强督促检查。要特别注意维护立法规划的严肃性,对于各部门提出的规划项目外的立法要求,要坚持确有必要,并报常委会党组决定的原则和程序。判断某一事项的立法条件是否成熟,需要从以下三个方面考虑:第一,要确定该事项是否有必要立法。法律是调整社会关系的重要方式,但不是唯一的方式,不能事事都诉诸立法。一般来说,能够通过道德约束、社会自律、市场机制解决的事项,尽量不要立法。第二,对需要立法的事项,也要准确把握立法时机,做到“当时而立法”。如果立法时机不成熟硬要立法,就会出问题。第三,需要通过立法解决的问题,除个别立法项目外,大多需要有一定的实践经验,而且应当是实践中矛盾暴露比较充分,能够看得清、拿得准的问题,切忌没有任何实践经验,从文本出发,从体系出发而立法。

(五) 更加注重法律体系和制度的协调

一是法律制度的协调。按照全面协调可持续的基本要求,注意全方位地推进经济、政治、文化、社会以及生态协调可持续发展方面的制度建设。要更加注重社会领域立法。近期,要围绕社会保障、收入分配、教育医疗、环境保护、安全生产、社会治安等关系群众切身利益的问题,深入开展调研,适时出台和完善相关法律,为经济社会全面发展提供法律和制度支持。二是法律体系本身的协调。在构建中国特色社会主义法律体系中,坚持法制统一,注意法律与法律之间、法律与法规之间、法规与法规之间相互衔接、相互协调。

四、加强干部队伍建设,为提高立法质量提供坚实的政治和组织保障

我们要通过这次学习实践科学发

展观活动,使干部队伍整体素质得到进一步提高,思想、组织、作风和制度建设更上一层楼,为更好地完成新的历史使命打下牢固的思想基础,提供坚实的组织保障。

一是,继续加强干部队伍的素质能力建设。干部队伍特别是领导干部的思想作风过硬,素质能力适应要求,是新形势新任务下,在新的机遇和挑战面前,能够承担起党赋予我们的崇高使命的必然要求,要把提高干部政治素质作为重要的政治任务来抓。要进一步坚定理想信念,牢固树立政治意识,自觉遵守党的政治纪律;增强自觉运用马克思主义的基本原理,用科学的世界观和方法论分析问题、解决问题的能力;增强善于从政治上观察和思考问题,以及处理复杂局面、把握大局的能力。要通过加强学习,使广大干部具有较高的政策、理论和法律水平,具有宽阔的眼界和广博的知识,具有较强的组织协调能力、学习调研能力、文字表达能力。

二是,继续加强干部队伍的作风建设。要大力提倡敢讲真话、实事求是、坚持原则的精神;提倡甘于奉献、不慕虚名、不计个人得失、默默无闻地做好本职工作的精神;提倡对工作严谨、细致、务实、精益求精的精神;提倡团结合作、与人为善、谦虚谨慎、廉洁自律的精神,努力形成“坚定、奉献、团结、严谨”的机关作风,建设充满活力、富有效率的和谐机关。

三是,继续加强骨干力量的培养。建立一支思想过硬、能打硬仗的骨干队伍是保证立法工作的重要条件。要通过思想教育、干部培训、实践锻炼(包括岗位锻炼、挂职锻炼、下基层锻炼等)、岗位交流、进修深造等多种形式,不断提高干部素质能力,培养出一批权威专家,一批政治过硬、业务精湛、具有一定领导水平和能力的“全才”。✱

(本文作者为全国人大法律委员会副主任委员、全国人大常委会法制工作委员会主任)

“食品安全网”需要全民共织

——写在食品安全法实施之际

文 / 本刊记者 于 浩

2009年6月1日,十一届全国人大常委会第七次会议审议通过的《中华人民共和国食品安全法》(以下简称食品安全法)正式实施。该法的颁布实施,既是坚持以人为本、落实科学发展观和促进经济平稳较快增长的具体体现,也是保障食品安全、保护消费者合法权益和规范市场经济秩序的重大举措,对于推进民主法制建设和维护社会和谐稳定具有重要的现实意义。

全社会共同努力

“食品安全法是中国特色社会主义法律体系中起支架作用的法律。它的贯彻落实,需要全社会的共同努力。”全国人大常委会法制工作委员会副主任信春鹰说,依照该法和国务院有关规定确定的卫生、农业、质检、工商、食品药品监管部门在各自职责范围内履行监管职责。食品生产企业和经营企业要依照法律、法规和食品安全标准从事生产经营活动,重质量、重服务、重信誉、重自律,接受社会监督,承担社会责任。广大消费者要理性消费,依法维权。全国人大常委会对食品安全法的实施还要进行执法检查。

法律的生命在于实施。信春鹰认为,要在全社会广泛宣传好食品安全法,牢固树立食品安全的法律意识和观念。食品安全直接关系到人民群众的身体健康和生命安全,关系到国家经济健康发展和社会和谐稳定。因此,要在全社

会开展食品安全法的宣传教育活动,通过多种形式,切实有效地提高广大干部群众对食品安全法的认识,为食品安全法的贯彻实施营造良好的社会环境。各地区和有关部门要充分认识到食品安全法颁布实施的重要意义,把实施食品安全法作为一项长期工作抓紧抓好,强化责任意识,严格履行食品安全法规定的各项职责,切实承担起保证食品安全的各项责任。食品生产经营企业要进一步强化食品安全责任第一人的观念,依照法律、法规和食品安全标准从事生产经营活动,建立健全本单位的食品安全管理制度。

“提速”食品安全体系建设

“为了全面深入贯彻实施食品安全法,卫生部将建立主动出击的食品安全科学管理机制。”卫生部部长陈竺在5月27日召开的贯彻实施《中华人民共和国食品安全法》座谈会上表示,力争用两年左右的时间,依托现有的疾病预防控制和医疗机构服务体系,充分利用各食品安全监管部门现有资源,在全国建立起覆盖食品生产经营各环节、从城市到农村的食品污染物、食源性疾病预防和总膳食调查体系,完善食品安全有害因素与监测数据分析机制。建立国家食品安全风险评估中心,在有能力的省份成立分中心,健全食品安全风险评估体系,提高食品检验检测、有毒有害物质鉴定排查、风险评估和预警、技术仲裁能力,

逐步实现与国际接轨。加强食品安全信息管理体系建设。协调建立部门间信息沟通平台,依托先进科技力量和手段,调动各方资源,实现信息的互联互通、资源共享,建立完整的信息数据库,加快食品安全信息统一公布制度建设。

陈竺说,我们还要汲取三鹿奶粉事件惨痛教训,进一步明确重大食品安全事故响应机制,规范应急处理工作程序,落实食品安全应急保障要求,修订国家食品安全事故应急预案。建立部门协调、信息通报、事故善后处理、整改督察回访等食品安全事故处置机制,健全重大食品安全事故报告、事故调查、卫生处理和流行病学调查机制。在现有食品卫生监督队伍的基础上,组建食品安全事故应急处置队伍,及时处置食物中毒、开展现场卫生处理和流行病学调查。

企业自律是关键

“食品安全法也许是其他餐饮企业的紧箍咒,但对于已经达到北京市卫生局相关标准要求和国际卫生法要求的俏江南来说,我们把它看成是一本食品行业的金科玉律。因为我们一直都希望能建立起一个更为规范的餐饮行业标准,使顾客吃得更安全、更健康。”俏江南控股有限公司董事会主席张兰在接受记者采访时说,作为2008年北京奥运会餐饮服务商,俏江南的幸福之情虽已褪去,但“奥运标准”的餐饮服务理念却永久扎根在每位员工的脑中。为此,

俏江南提出了“为了您的健康,请您走进我们的厨房”的口号,意在提醒顾客,每走进一家餐厅就餐,都要关注它的厨房,确保它提供的食品是安全的。

张兰说,俏江南集团旗下的餐厅不仅在食品源头、加工过程中进行质量管控,严格遵守HACCP食品质量安全认证体系(HACCP体系作为世界公认的行之有效的食品安全质量保证系统,在欧美等国家和地区的食品生产加工企业中得到广泛应用)以及ISO9001质量管理认证体系的标准,而且从食品质量、人员服务等方面制定出独特、严格的餐饮服务标准。“我们的管理不仅着眼于守法,更要在国际上市场上树立起中国餐饮品牌值得信赖的口碑。”张兰说。

创新制度,强化企业守法意识

“就目前情况来看,大型食品生产、餐饮企业大都能严格遵守食品安全法,真正难以监管的是那些故意造假的中小企业。”中国首位食品安全律师桑立伟认为,除了用法律的力量来监管企业外,还可以建立一个食品安全保证金制度,以强化食品生产经营者自觉守法的意识。有关部门可以根据食品安全链各环节不同的风险系数确定不等的保证金数额,每年年初时由企业主动上缴至企业法人所在地的食品安全委员会;该保证金纳入当地的政府财务审计计划,专款专用,任何组织和个人不得以任何

理由挪用。当某个企业出现食品安全事故而被投诉或诉讼时,受害人可以从企业食品安全保证金中获得赔偿,不会因为企业破产或抵赖受到影响,更不会给政府和社会增加额外的负担。

“此外,还可以建立食品企业和相关责任人诚信档案,比如开设蔬菜、定点屠宰、农产品价格信息网和信得过餐饮企业网等信用信息平台,在定期发布优良产品信息、警示信息之外,把企业的基本情况、品牌特点、信用等级、违规查处情况等一一公布。同时,将企业相关责任人的个人职业功过记入其个人诚信档案系统,分成星级,全国联网,与将来的就业选择和评优选举挂钩,将企业的诚信情况完全透明地置于群众眼前。”桑立伟说。

中国农业大学食品科学与营养工程学院副院长姜微波教授认为,我国对食品安全的监管基本上是按照生产、消费、流通等环节来区分的。这样做的好处是可以从多个环节进行多重保障,但从另外一个角度看,监管部门过多却难免出现职责交叉和权力真空地带,抑或是人力、物力不足,难以做到全面检查。每个部门应建立自己的群众举报奖励机制,收集群众的举报信息,这样才能有效地打击“小作坊式”食品生产、经营者的违法、违规行为。同时,还应重奖举报食品加工等环节造假的企业内部人员,并保护好他们的人身安全。之所以这样做,一是企业内部人员对企业是否故意造假比执法人员更先一步知道;二是由员工举报,可最大限度的降低企业责任人故意造假的行为。

“除此之外,还必须培养市民的安全防范意识,学会辨别食物危险。无论是‘返青’粽子、‘红心’鸡蛋,还是工业用盐烹制的食品,大都出自小商小贩之手。对于这些非正规食品生产加工企业、个体餐饮经营户带来的食品危险,仅靠食品安全监督管理体系来防范是远远不够的,还需要广大群众掌握辨别这类危害的能力。”姜微波说。

“像我这样平时不做饭,靠买盒饭或者下馆子来解决一日三餐的人,特别关心吃的东西是否干净卫生。”市民刘亦诗告诉记者:“我得知哪种食品不能吃、哪家餐厅有问题的信息,大多源于新闻媒体的报道。如果让我自己分辨出哪些是有毒食品,哪些是被污染过的食品是不太可能的,一来我食品安全方面的知识有限;二来由于经济条件所限,我更倾向于买那些价格低廉的食品。我希望单位、社区组织一些食品安全教育方面的讲座,教会我们鉴别哪些食品是安全的,哪些是不能吃的。”

桑立伟认为,在加强消费者食品安全教育的同时,媒体监督报道和公益性宣传也是必不可少的。目前,我国食品安全方面的公益性广告很少,消费者从正面了解到的食品安全相关信息不够及时、全面。有关部门应进行大批量的公益性宣传,帮助老百姓识别食物危险。例如负责统一发布食品安全信息的卫生行政部门,在建立食品安全信息库的基础上,考虑利用高科技手段如网站公告、短信群发、邮件群发等个人终端接收模式,由食品安全信息官定期将权威的食品信息准确、及时、高效、便捷地送到消费者面前。此外,新闻媒体也要充分发挥舆论监督和导向作用,及时发布食品安全信息,加强传播公众食品安全知识,保证食品安全公众信息对称,提高消费者识别食品安全水平。各监管部门齐动手,利用原有的卫生、科技、药品宣传网络的优势,全方位宣传食品安全法律法规和食品安全知识。

食品安全的保障是一个复杂的系统工程,需要全社会的共同努力。在政府建立有效的食品安全法规和检测系统的基础上,行业协会要主动规范行业秩序和发挥效能,企业要自觉遵守法律法规,合法经营,消费者要增强食品安全意识并积极进行监督,只有四者各负其责,相互协调与合作,才能编织成一张更为严密的食品安全网,切实保障人民群众的身体健康和生命安全。✘



2009年5月30日,淮安农贸市场里消费者在购买蔬菜

一场持久的全民禁毒战争

——写在禁毒法实施一周年之际

文 / 本刊记者 张维炜

“苟利国家生死以，岂因祸福避趋之。”一百多年前，林则徐在虎门销烟的壮举威慑中外，至今仍令国人铭记在心。去年的6月1日，禁毒法出台，标志着我国禁毒工作进入了依法全面推进的新的历史时期。今年恰逢新中国成立六十周年，在禁毒法实施一周年和国际禁毒日临近的日子，这场持久的关乎国家命运的禁毒人民战争正在步入新一轮的向纵深方向发展的关键时期。

禁毒史上的重要里程碑

近代以来，毒品带给中华民族的灾难是沉重的，折人心脾的中国近代史更是以鸦片战争为开端。新中国成立后，百废待兴的共和国把禁毒工作摆到了重要的位置，颁布了《关于严禁鸦片烟毒的通告》，全国开展了声势浩大的禁烟斗争，在短短的三年时间里，一举禁绝了为患百年的鸦片烟毒，创造了举世公认的奇迹。

然而，自20世纪70年代末80年代初以来，受国际毒潮的影响，我国的毒品问题死灰复燃，迈入改革开放新时期的中国，又一次不得不面对更为严峻的禁毒形势。

改革开放30年来，尤其是进入20世纪90年代，党中央对毒品问题更加重视，依法禁毒渐成共识。有关立法工作被迅速提到最高国家权力机关的工作日程。

1990年12月，七届全国人大常委会第十七次会议通过《关于禁毒的决定》，对毒品犯罪的定罪量刑作出了明确规定。1997年3月，新修订的刑法在该决定内容充分吸收的基础上，增加了惩处走私、贩卖、运输、制造毒品罪的专门章节，进一步完善了打击毒品犯罪的刑事法律。

与此同时，国务院相继颁布了《易制毒化学品管理条例》、《麻醉药品和精神药品管理条例》。我国基本上形成了以刑法为主线，其他行政法规和地方性法规相互配套的法律法规体系。

然而禁毒形势依然严峻。有关材料表明，近几年，国际毒潮日益泛滥，西南境外“金三角”的传统毒品虽然没有增加，但新型毒品流入我国的数量却在大幅上升。境外毒品对我国形成“四面包围，南北夹击，多头入境，全线渗透”的态势。

从国内情况来看，广东、福建等地制贩冰毒、摇头丸等新型毒品的活动屡禁不止，已蔓延到全国20多个省区市，且呈现出组织化、网络化、智能化、武装化的犯罪特点。我国境内吸毒人员不断增多。据统计，截至2007年底，我国有吸毒人员114万人。

在这样的背景下，为进一步推动我国的禁毒工作，把多年来我国在禁毒工作中成功的经验进一步加以总结，把其他一些法律、行政法规的规定综合起来，形成一个综合的、全面的、系统的禁

毒法已迫在眉睫。

2007年12月29日，经三次会议审议后的禁毒法草案，在十届全国人大常委会第三十一次会议高票通过，我国首部禁毒法正式出台。对此，国家禁毒委副主任、公安部副部长张新枫在接受媒体采访时感慨地说：“禁毒法是第一部全面规范我国禁毒工作的重要法律，它的出台是我国禁毒史上的重要里程碑，标志着我国禁毒斗争已经站在了一个新的历史起点上，对全面推动我国禁毒事业发展具有重大意义。”

跨过里程碑之后的道路仍要继续。据悉，为了保证禁毒法更好地贯彻落实，相关的配套规定也在紧锣密鼓地起草中。

近期公布的《2009年中国禁毒报告》称，国务院法制办、公安部、司法部、国家发展和改革委员会、民政部、财政部等部门拟订的《戒毒条例（草案）》已报请国务院审议。公安部专门下发了做好新旧戒毒体制衔接问题的通知，制定了责令社区戒毒决定书、强制隔离戒毒决定书等配套法律文书，拟订了《吸毒人员登记办法》和《吸毒检测程序规定》。卫生部组织有关专家研究拟订了《吸毒成瘾认定办法》和《戒毒医疗管理办法》，正在进行论证、修改和完善。各地区、各有关部门积极开展制定禁毒法配套司法解释、行政法规、地方性法规、规章工作，进一步推动了禁毒法的贯彻落实。

持久的全民禁毒战争

“新中国成立以来的禁毒斗争实践证明,组织开展禁毒人民战争,是解决我国毒品问题的一大法宝,是发挥我国社会主义制度优势、依靠社会力量解决毒品这一社会问题的成功实践。”公安部禁毒局局长杨凤瑞说,“禁毒是一项社会系统工程,涉及经济、社会、生活各个领域和诸多管理部门,确实需要强有力的政府统一领导,需要各部门齐抓共管、形成合力,需要调动社会各方面力量,整合各方面资源,发挥各方面积极性。”

据了解,禁毒法明确规定,“禁毒是全社会共同责任”,确立了“政府统一领导、有关部门各负其责,社会广泛参与”的禁毒工作机制,第一次从立法高度,在法律层面确立了“禁毒人民战争”这一指导思想和组织形式。

早在2005年4月,一场为期三年的禁毒人民战争在全国拉开了大幕。公安部公布的数据显示:三年来,全国共破获毒品犯罪案件14.4万起;抓获毒品犯罪嫌疑人17.4万名;共打掉贩毒团伙2544个,摧毁制毒厂点259个。

三年来,这场以解决海洛因问题为重点,以遏制毒品来源、毒品危害和新吸毒人员滋生为目标,紧紧依靠广大人民群众的禁毒人民战争取得了明显成效。

国家禁毒委主任、公安部部长孟建柱在对三年的禁毒人民战争进行总结时说,“三年禁毒人民战争的实践证明,开展禁毒人民战争,是充分发挥中国社会主义制度优势,调动各方面力量,整合各方面资源,发挥各方面积极性,依靠社会力量解决毒品问题的有效办法,是具有中国特色的行之有效的禁毒工作基本经验,是禁毒工作需要长期坚持的有效形式和指导思想。”

但是作为一个世界性难题的禁毒斗争注定不会是国家的一时之计,必将是一项持久战。2009年4月29日,在国家禁毒委员会全体会议上,孟建柱即明确提出,“全力推动禁毒人民战争向纵深发展。”

国家禁毒委副主任张新枫在会上也指出,受全球毒情恶化的大环境影响和金融危机带来的消极作用,我国的禁毒斗争面临着境外毒品多头渗透、境内制贩毒品较为突出、海洛因成瘾人员戒毒巩固难、新型毒品滥用发展较快的挑战和压力,禁毒工作任务十分繁重、艰巨。

更多的人文关怀

禁毒法的一个重大改革是从法律层面上确立了新的戒毒制度。这一制度涵盖了从戒毒到巩固的全过程,社区戒毒、强制隔离戒毒、社区康复等多种戒毒措施使各个戒毒阶段紧密衔接,为戒毒人员保持操守、适应社会创造了条件。其核心是针对原有戒毒制度的缺陷,建立起将生理脱毒、身心康复和重返社会融于一体的戒毒康复新模式。

谈到这一制度的创新之处,全国人大法律委员会副主任委员洪虎说,我们过去采取的戒毒主要是两种方式,一个是强制性,一个是劳教戒毒。二者是惩治力度加大的递进关系。“现在禁毒法把这两种形式进行了统一的整合,变成了强制隔离戒毒。”它的定性和过去不一样了,强调的是对吸毒成瘾人员的医疗救助,使得他们生理、心理、身体能够得到康复,彻底地戒断毒瘾,恢复健康,体现了更多的人文关怀。

禁毒法实施后,如何将原先的强制戒毒和劳教戒毒进行有效的衔接成为迫切需要解决的问题。《2009年中国禁毒报告》称,各地在强制隔离戒毒经费、强制隔离戒毒人员收戒、公安与司法强制隔离戒毒投送工作衔接等方面主动调研,积极加强协调,因地制宜制定工作对策,确保了禁毒法实施后戒毒工作的顺利衔接。

目前,全国公安强制戒毒所和司法劳教戒毒所都顺利完成了强制隔离戒毒所的挂牌工作。据初步统计,禁毒法正式实施以来至2008年底,全国已有103359名吸毒成瘾人员被依法予以强制隔离戒毒。

2008年禁毒法颁布实施后,北京市天堂河劳教所又多了一个名称——天堂河强制隔离戒毒所,它也成为北京司法行政系统第一家强制隔离戒毒所。说到强制隔离戒毒与劳教戒毒一个明显的不同之处,天堂河强制隔离戒毒所的一位心理咨询师告诉本刊记者,在管理模式上,前者更突出“以人为本”的管理理念,对于戒毒人员进行的劳动矫正更注重采用康复性的劳动,比如养鱼、绿化、刺绣和蔬菜种植等。另外,由于戒毒人员最难摆脱的就是对毒品的“心瘾”,因此心理治疗被摆在了更为重要的位置。

除了强制隔离戒毒外,禁毒法还规定了社区戒毒和社区康复等新的戒毒措施。据了解,为此国家禁毒委员会办公室下发通知,部署开展社区戒毒和社区康复试点工作。各地坚持“先行试点、稳步推进”,积极探索以乡镇街道政府为主体,乡镇街道综合治理部门或禁毒办具体实施,专职人员和社工负责具体工作,卫生、公安、司法、民政、劳动保障等部门协作配合的社区戒毒工作机制,浙江、甘肃等地积累典型经验,为全面铺开社区戒毒、社区康复工作奠定坚实基础。

《2009年中国禁毒报告》显示,禁毒法正式实施后至2008年底,全国共有16363名吸毒成瘾人员被责令社区戒毒,原强制戒毒和劳教戒毒期满的出所人员绝大部分顺利转入了社区康复。

对于禁毒法采取的戒毒措施,公安部禁毒局局长杨凤瑞评价说,“禁毒法对实践证明行之有效的各种戒毒措施进行了注重人性化与提高戒毒效果并重的整合,规定国家采取各种措施帮助吸毒人员戒除毒瘾,教育和挽救吸毒人员。”禁毒法首次将社区戒毒、社区康复、戒毒药物维持治疗立法,将强制戒毒和劳动教养戒毒整合为强制隔离戒毒,增设了戒毒康复场所等相关内容,充分体现了以人为本的戒毒理念和对吸毒人员的关爱,必将有力推进我国禁吸戒毒工作的长远发展。★

农村土地承包经营纠纷： 仲裁或成化解主渠道

文 / 本刊记者 李小健

土地作为生产要素中不可缺少的组成部分,在拥有近9亿农村人口的中国,注定是一个全社会广泛关注的焦点。

从解放战争时期大规模的土地改革运动,到1978年12月,以安徽凤阳小岗村18户农民签订包干协议为标志,我国开始全面推行农村土地承包经营制度。每一次与土地有关的变革和重大事件,都激起了广大民众的无比热情,推动社会向前迈步。

伴随着我国改革开放的伟大历程,符合社会主义市场经济发展要求的土地制度体系已初步建立,土地权利保护、土地登记、土地用途管制等诸多重要方面,均从法律层面得以规范。

近年来,由于工业化进程加速占用大量农地、无地农民数量增加、农村全面推行农税减免和粮食直补制度、金融危机造成大量农民工返乡等因素影响,我国农地承包经营纠纷日益增多,这不仅阻碍农村经济发展,而且不利于农村社会稳定发展。

在此形势和背景之下,十一届全国人大常委会加快立法进程,以法律视角从制度层面化解日益加剧的农村土地承包经营纠纷。

今年4月底,十一届全国人大常委会第八次会议再度审议《中华人民共和国农村土地承包经营纠纷仲裁法(草案)》,以促成该法提早出台。

“这部法律出台后,以仲裁方式解

决农村土地承包经营纠纷或将成为主渠道。”5月20日,农村土地问题资深专家、农业部农村经济研究中心研究员廖洪乐接受本刊记者采访时表示。

全国人大常委会委员、全国人大专委会委员、全国人大代表、地方人大常委会负责人认为,制定农村土地承包经营纠纷仲裁法,是贯彻落实党的十七届三中全会精神,巩固农村改革发展成果的需要,这对于依法公正、及时地解决

纠纷,稳定农村土地承包经营制度,维护农民的合法权益,保持农村社会稳定将起到十分重要的作用。

“几十年锐意改革和不断创新,我国土地管理法制建设正站在一个崭新的起点上,我国土地法治之路必将走得越来越顺畅。”不少专家如此评价说。

膨胀中的“农地”纠纷
农村土地承包经营纠纷愈来愈多



图/CFP

已经成为不争的事实,有关土地承包经营纠纷的报道时常见于报端。

据报道,江西省玉山县横街镇山门村塘里村小组的谢菊花,是一位年将50岁的农民。2002年,因所在的村庄缺少耕地,她花费17000元购买了上饶市玉山县六都乡下濂村村民谭跃辉的一栋房屋,双方还达成口头协议,谭跃辉将自己的2.57亩责任田给谢菊花的两个儿子经营。

然而从2004年开始,国家取消了农业税并对农民发放补贴,许多租种土地的农民开始接到原承包户收回土地的要求。2007年4月,谭跃辉要求收回承包田。于是,双方发生纠纷。纠纷被谢菊花反映到六都乡派出所调解处理,但调解未果。2008年3月19日,玉山县人民法院一审判定,被告谢菊花在租种原告责任田期间向当地村委会交纳税费及负担款的行为,是其在经营期间的成本支出,并不是对其拥有承包经营权的确认,且其并没有经过法定程序取得该责任田的承包经营权。一审败诉后,谢菊花不服判决。2009年1月3日,玉山县人民法院二审维持一审的判决,谢菊花耗费8万元的官司失败。

事实上,类似谢菊花与谭跃辉的土地承包经营纠纷在全国各地都有发生。据农业部统计,仅仅2006年一年全国(西藏除外)就发生农村土地承包经营纠纷20.4万件。来自云南省农业厅统计数据,2008年全省农村土地承包经营纠纷12874件;而在吉林省,从2006年到现在,一共发生了19210件。

中国农村土地制度研究者、北京理工大学经济学教授胡星斗于2008年11月2日在华南师范大学图书馆国际会议厅作主题演讲时表示,据他了解,“现在上访中60%多都是因为土地纠纷而上访的,都是因为征地失去了土地而上访。”

本刊记者在采访中亦发现,许多媒体的舆论监督记者经常收到涉及农村土地纠纷的线索。土地纠纷一当事方在

图



2008年10月6日,山东省济南平阴县农民使用传统农具在承包地里播种

不满调解或司法诉讼结果后,便希望通过上访或求助媒体曝光等途径,寻求满意的结果。

郭凤莲委员认为,“近年来,农村土地承包经营纠纷不断增多,在基层、村镇、地方政府以及有关部门对解决农村土地承包经营的纠纷问题,没有什么依据和办法,无从着手,也无法可依,这就使一些土地纠纷问题越拖越多、越拉越长。”

纠纷类型繁多且复杂

在这些日益增多的农村土地承包纠纷中,类型也越来越多,且越来越复杂。

2009年2月15日至18日,全国人大常委会副主任委员李重庵带队到浙江,就常委会组成人员对农村土地承包经营纠纷仲裁法草案的审议意见所涉及的主要问题调研。浙江省农业厅介绍,近三年,土地承包纠纷和因土地征收引起的纠纷占农业信访的62%,其中因土地征收程序和征地补偿费分配引发的纠纷占38.9%;承包期内

随意收回、调整承包地的占19.1%;外出务工人员返乡要地、机动地处置不当的占11.5%;土地承包经营权未落实的占11.1%;土地承包经营权证未发到位或地证不符的占11%;土地流转不规范的占8.4%。其中征地补偿费分配纠纷所占比例额预计将进一步提高。温州市仲裁委介绍,该市农村土地承包纠纷主要是征地补偿费分配纠纷。

在云南,农村土地承包经营纠纷更为复杂,主要类型达九种之多,分别是因发包方未公正发包引发的纠纷;承包地四至不清引发的纠纷;农民私自开垦集体荒地,耕种多年后要求确权发证引发的纠纷;家庭成员之间因立户分地等引发的纠纷;妇女因婚嫁、离异等导致土地承包经营权受损害产生的纠纷;土地承包经营权流转纠纷;因收回承包地引发的纠纷;征地补偿费分配纠纷及其他纠纷等。

廖洪乐向本刊记者表示,根据他多年的调研,各地发生的土地承包经营纠纷不外乎以下六类,即新增人口要求重新分配土地引发的纠纷;土地承包合

同纠纷；土地承包经营权流转引发的纠纷；收回或调整承包地引发的纠纷；侵害土地承包经营权引发的纠纷；征地及征地补偿分配引发的纠纷等。

对最近几年农村土地承包经营纠纷增多的原因，廖洪乐将其归纳为五个方面。第一，新增无地人口数量逐年增加，这些新增人口有要求重新分配土地的意愿。从1993年算起，“30年不变”政策已执行15年，最短的也有10年。这期间，新出生人口和婚入人口都没有承包地，他们希望重新分配土地。人口增加的农户希望重新分配土地，人口减少的农户不愿意重新分配；国家法律和政策也规定，只有在重大自然灾害等特殊情形下，经过批准方可进行小调整。于是，就产生了矛盾和纠纷。第二，工业化和城市化占用大量农村土地。农村土地非农化，不仅产生大量失地农民，还经常引发各类土地侵权行为和征地补偿分配纠纷。比如，前几年大中城市郊区出现的“出嫁女”土地权益问题。在农地未征用前，农地效益低，“出嫁女”并不重视自己的土地承包经营权。当农地被征用后，农民集体得到了大量征地补偿款，“出嫁女”才意识到土地承包经营权的重要性，于是纷纷要求参与征地补偿款分配，有些地方甚至演变为群体事件。第三，一些地方在进行农业生产结构调整时，为实现集中连片规模经营，要么强迫或诱导农民流转土地，要么重新调整农民承包地。最近，一些地方再次出现了加快推进农地流转和规模经营的苗头。第四，全面减免农业税和实行粮食直补后，经营农地效益有所提高。这里有两种情形：一是原来外出务工经商并荒芜农田的农民想重新种田，当他们回来后才发现集体已将其承包地转给其他人耕种了。二是减免农业税和粮食直补以前，部分农户将其承包地以低价甚至“倒贴”方式转给其他农户耕种，减免农业税和实行粮食直补后，转出农户要么想要回转包地，要么想提高转包费。第五，去年以来的国际金融

与经济危机，使部分农民工不得不返乡务农，而此前他们的承包地可能早已包给其他农民耕种了，他们回家后无事可做，只好重新要回转包地。“上述五个因素叠加在一起，使农村土地承包经营纠纷呈现上升趋势。”廖洪乐认为。

尹成杰委员强调说，随着全球金融危机的扩散和蔓延，农民工失业返乡增多，按照有关部门的统计，2000多万农民工返乡，尽管春节后有一部分农民工又返回去了，但并没有实现完全就业。回乡的农民工因有的要收回转移出去的承包地的经营权，导致农村土地纠纷的案件不断增多，形式也更加多样化，领域也在不断扩展。

立法化解“农地”纠纷

解决上述繁多而又复杂的农村土地承包经营纠纷，共有四种途径，即双方协商、村委会或乡镇人民政府调解、仲裁机构仲裁和到人民法院起诉。审议之中的农村土地承包经营纠纷仲裁法草案将令仲裁方式化解“农地”纠纷有章可循。

陈秀榕委员表示，仲裁是非诉讼解决农村土地承包经营纠纷，维护农民权益的重要渠道。为适应日益加快的农村体制改革、日益健全的土地流转制度以及日益突出的农村土地承包经营纠纷，制定出台这部法律，对于指导实践、规范行为、调处矛盾，具有十分重要的意义。

廖洪乐向本刊记者表示，与协商、调解和诉讼等三种途径比，仲裁更符合中国农村实际情况。他认为，我国农村各地情况千差万别，农地法律只是作出了原则性规定，而未能兼顾各地差异，再加上农民文化水平低，理解能力有限。因此，完全依照法律条款处理农地承包经营纠纷，在实际操作中存在诸多困难和不便。如果将“法”与“情”有机结合起来，可能更有利于农地承包经营纠纷的调处。这里的“情”，不是指“私情”和人情关系，而是指当地人们的普遍道德标准和价值观念。仲裁的一个重

要特征就是将“法”与“情”结合起来，在遵循法律规定的前提下，尽可能多地兼顾各地实情，这样会更有利于矛盾和纠纷的化解。

此外，仲裁相对于协商和调解更具权威性；相对诉讼来说，则具有成本低廉、门槛低的特点。

龚学平委员表示，“制定农村土地承包经营纠纷仲裁法，建立健全农村土地承包经营的纠纷解决机制，是对农村土地承包法和现有的法律规章制度的进一步完善，也是落实农村土地承包经营制度的法律保障。”

据农业部统计，从2004年到2008年3月，全国224个农村土地承包经营纠纷仲裁试点县（区、市）受理仲裁的纠纷就达5万余件。

廖洪乐认为，从农村土地承包经营纠纷仲裁法草案的内容可以看出，这部法律较多地体现了科学性与人性化的特征。比如，该法规定农民申请仲裁，即可书面申请，也可口头申请；对于案情简单的纠纷，规定可由一位仲裁员出面仲裁即可；为不通晓当地语言文字的少数民族当事人提供翻译等等，这些规定充分考虑了我国农民的文化程度和理解能力。此外，仲裁受理与裁决的时间规定，也考虑到了农业生产的特点。

“一切以解决问题为出发点，而不是以惩处为出发点，这部法律出台后，以仲裁方式解决农村土地承包经营纠纷或将成为主渠道。”廖洪乐表示。不过，能否真正成为化解土地承包经营纠纷的主渠道，保证仲裁公平、公正、客观和独立非常关键。在法律实施中，应该确保仲裁机构独立、人员构成独立、经费独立和裁决独立。

“唯一觉得不足的是，这部法律将征地纠纷排除在适应范围之外，其实征地及补偿分配纠纷细分下来有很多，其中有些纠纷是完全可以采取仲裁方式解决的，比如与安置补助费分配有关的纠纷，就应当纳入仲裁。”廖洪乐说。✘

为了人水和谐

——湖北省荆门市人大常委会倾力监督漳河水资源保护议案办理纪实

文 / 魏先贵 高胜前

出荆门城西行19公里,便到秀丽的漳河水库边。“几年前,人大代表提出关于加强漳河水资源保护的议案,通过人大的持续跟踪监督和承办方的共同努力,漳河水质已全部恢复到Ⅱ类标准。”这是同行的荆门市东宝区漳河镇人大主席见到笔者时反复说的一句话。漳河库区周边群众也都说,库水重新变清澈了,生产生活方便了,咱不再为吃水的事发愁了。

污染步步紧逼 代表联名提议案

漳河水库背负连绵的荆山,面向广袤的江汉平原,如一颗蓝色的宝石镶嵌在湖北中部的金腰带上,素有“荆楚明珠”之称。库区水域面积104平方公里,流域面积2212平方公里,最大库容20.35亿立方米,是全国八大人工水库之一,也是国家水利风景区。她每年为荆门城区提供饮用水8000多万吨,工业用水6000多万吨,并为260多万亩农田提供灌溉;她不仅是荆门百万人民的生命之水,也哺育了江汉平原四分之一的土地。然而,本世纪初,一些乡镇的生活污水未经处理直接排入漳河水库。漳河周边的垃圾随处堆放,一遇暴雨,大部分冲入库中。水库沿岸及岛屿的盲目无序开发,破坏了水库的自然风景和周边生态。更为严重的是,流域内的化工企业和煤矿排放的污水“黑龙”流向漳河,让人触目惊心。

“拯救漳河水,保护母亲河”——面对漳河水库日趋严重的污染,代表们坐不住了。2004年2月,在荆门市六届人大第二次会议上,东宝区代表团的周永亮等14名市人大代表联名向大会提交了“关于加强漳河水资源保护的议案”。他们要求市政府加大执法力度,切实加强监管,同时采取必要的政策措施,妥善解决漳河库区周边的经济发展和脱贫问题,确保漳河水不受污染。大会主席团决定将该议案列入大会议程,并作出了决议。

会后,市人大常委会以文件的形式向市政府转交了该议案,责成市政府认真办理,并向常委会报告办理结果。

办理进展缓慢 人大三审政府报告

时隔半年,市六届人大常委会召开第十一次会议,听取审议市政府对该议案办理情况的报告。市政府的报告称,他们对议案办理十分重视,把办好议案作为执政为民的重要体现,切实加强领导,对办理工作方案和步骤进行了认真研究,办理工作取得初步成效。此答复结果,令多数常委会组成人员不满意,认为如果这项议案办理短期内仍无实质进展,将考虑依法启用其他必要的方式进行监督。要求市政府高度重视,采取切实措施下大力气尽快予以落实。

转眼到了2005年8月,市六届人大常委会第十七次会议召开。市政府关于

漳河水资源保护议案办理情况再次成为常委会组成人员热议的焦点:

“从视察调研情况看,市政府做了一些工作,但缺乏力度。违章建筑拆除工作协调不够,库区森林资源破坏未有效遏制,拦坝投肥养鱼有增无减,工业和生活污染治理缓慢。要加强领导,强化检查督办,采取有效措施,还漳河一库清水,尽快向代表交一份满意答卷。”市人大常委会委员、城环工委主任刘明芬首先表态发言。她的一席话开门见山,直指“软肋”,把审议引向深入。

“漳河治污进展慢,归根结底,是某些职能部门、排污单位只顾眼前经济利益,以牺牲环境为代价片面追求经济发展的短期行为所致。云南滇池、太湖等地的案例深刻说明,经济发展如果以牺牲环保为代价,教训将是沉痛的。因此,要加强宣传教育,引导各界树立科学的发展观,让环保优先,人水和谐的理念深入人心。”

“治污不能只停留在表面,综合治理和严格监管是关键。凡在库区周边2公里以内进行土地、森林、矿产、水等资源开发项目,应该经环保部门批准,实行一票否决;林业部门要推行生态造林,禁止乱砍滥伐;农业部门要推广生态农业,避免农药、化肥的面源污染。”

常委会组成人员的发言掷地有声,直言不讳。市政府参会人员当场承诺会后要加强整改,强化宣传教育,加大工

作力度,全程跟踪督办,确保整治工作落到实处。

2006年8月16日,市六届人大常委会第二十四次会议再审议市政府对该议案办理情况的报告。整个下午的常委会会议审议,气氛热烈,常委会组成人员踊跃发言。大家认为,在各级政府努力下,漳河水资源保护逐步加强,水污染得到遏制。但一些具体问题并未完全解决,一不小心,污染随时可能反弹,与会人员无不表示担忧。会后形成的审议意见,要求市政府高度重视,对存在的问题切实予以解决,以使议案办理在年底取得明显效果。

监督再跟进 政府在努力

2007年1月,在市七届人大一次会议上,市政府向大会书面报告了漳河水资源保护议案办理情况,但保护漳河水源依然为代表们关注的热门话题。这表明,该议案办理并没有圆满画上一个句号。

对此,刚刚履新的常委会领导高度重视。主任会议成员认为,保护漳河任重而道远,需要各级各部门形成合力、持之以恒、锲而不舍地抓下去。要以贯彻实施监督法为契机,下大气力保护好漳河水,做到既要“金山银山”,更要“绿水青山”。于是,主任会议将开展水污染防治执法检查列入监督议题,以此为切入点,推进漳河水源保护。

2007年9月下旬,分管议案督办工作的市人大常委会副主任全志超带领部分委员和市人大代表对水污染防治法的实施情况进行检查。检查组发现,漳河水库周边的荆漳化工、洋丰佳源、中天荆化等污染较重的化工企业仍未搬迁,水库网箱养殖也未完全拆除。检查组认为,若不及时果断采取关停、拆除和搬迁措施,漳河水污染有可能“回潮”,城区饮水安全也将面临威胁。很快,检查组将情况反馈给了市政府。随后召开的市七届人大常委会第七次会议,在听取执法检查情况报告后,提出



荆门市人大常委会组成人员视察漳河水污染防治工作

审议意见,要求市政府认真整改。

审议意见办理落实情况如何? 2008年4月中旬,市七届人大常委会第十七次主任会议专题听取市政府办理情况的汇报。会议认为,审议意见中有些工作没有办理完毕,需要继续办理。并责成市人大常委会办公室向市政府办公室印发继续办理审议意见函。

常委会的紧追不舍,让市政府感到了“压力”。继续办理审议意见函发出后,市政府及相关部门高度重视,组织市环保、农业、水利、建委、水产部门和东宝区政府专题研究,制定整改措施,细化目标责任,扎实进行整改。强行关停金漳化工有限公司,拆除库区212个投肥养殖网箱,将洋丰佳源、中天荆化两家企业纳入“十一五”搬迁计划。为维持良好水生态环境,市政府出台《进一步加强水污染防治工作的意见》。该意见从完善投入机制、营造水污染防治法制环境、落实领导责任制等方面提出了保障性措施。


就在续办意见函发出的同时,也就是2008年4月。市人大常委会城环工委接到代表和群众反映荆门宏图特种飞行器有限公司未经许可,擅自在漳河水库周边从事项目改建工程。经调查核实后,在常委会督促下,及时制止了该违

法建设活动。诸如此类的情况,市人大常委会城环工委都要跟踪调查督办。

议案顺利办理 取得满意效果

市人大常委会将保护漳河水资源作为重大民生工程和可持续发展战略问题来关注,寓支持于监督之中,通过监督议案的办理,促进了政府改进工作,也使漳河库区水资源和生态环境得到有效保护并持续发展。

库区周边迎接村的村支部书记感慨地告诉笔者:“如今一切都变了,大家都很关注环保了。仅就700多亩的水库拦坝和网箱养殖来说,禁止投肥后,村民采取天然养殖,一年的经济损失至少百万元。对此,政府给予村民每亩100元的补偿,钱虽少了点,但看到污染的漳河水重新变清了,村民心里感到乐意。”他的肺腑之言,道出了议案办理五年来,沿库群众环保意识的日益增强,环保人人有责的良好风尚逐步形成。

一位参加提该议案的市人大常委会委员感慨地说:“这件议案办理跨时间长、牵涉面广、社会影响大、产生了良好效果,它发挥了权力机关的职能作用,推动了政府依法行政,彰显了人大监督的力量,也受到了人民群众的欢迎。”

夯实工作基础 发挥代表作用

——江西省九江市人大常委会积极为代表履职提供服务保障

文 / 屈华东

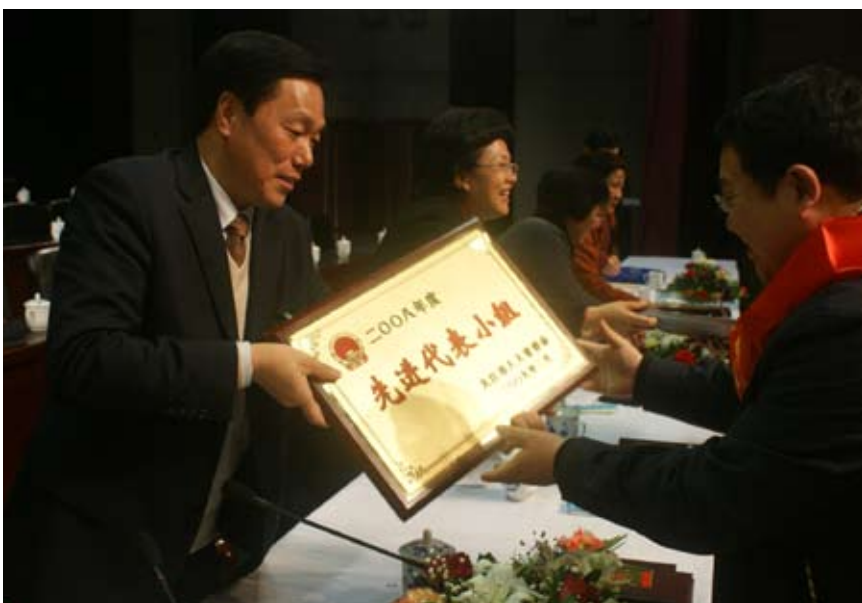


图 / 本文作者提供

在2009年2月召开的九江市十三届人大四次会议上,市委书记钟利贵(左一),市委副书记、市长曾庆红(左二),市人大常委会主任张远秀(左三)等为2008年度先进代表小组颁奖

充分发挥代表作用,进一步增强代表工作实效,是做好人大及其常委会各项工作的基础。2006年年底换届以来,江西省九江市人大常委会始终坚持把代表工作作为经常性的基础工作,紧密联系实际,创新方式方法,积极为代表依法履职提供服务保障,有效促进了代表作用的全面发挥。

突出服务主题,着力拓展代表知情渠道,进一步保障代表知情权

保障代表知情权,是充分发挥代表作用的重要前提。九江市人大常委会坚持把为代表提供市情信息服务作为代

表工作的一项基础性工程,着力完善各项措施,拓宽代表知情知政渠道。

一是为代表知情知政提供信息。换届以来,九江市人大常委会制定了《市人大代表列席常委会会议制度》,每次常委会会议前各专门委员会组织开展专题调研和执法检查时,都邀请部分熟悉相关业务的代表参加,帮助代表了解有关情况;每次会议时,所有参与专题调研和执法检查的代表都列席会议,并参与常委会的分组讨论和审议,阐述意见。平时,除给每位代表订阅《中国人大》、《时代主人》和《九江人大工作》等报刊杂志和文件资料外,还先后编印发

放了《代表履职手册》、《代表履职学习读本》等法律法规知识读本,不定期向代表编发《知情知政》信息内刊,内容除了市人大常委会的工作情况外,重点介绍“一府两院”在各个时期的主要工作计划、安排,重要政务活动和重大建设项目的进展情况等,为代表履职适时提供信息服务。成立了代表联络处,购置了代表视察专用车,积极为加强代表联系、方便代表履职提供服务。

二是扎实做好代表培训工作。坚持把提高代表履职能力作为发挥好代表作用的基础性工程,通过采取个人自学与统一集训、专题学习与经验交流、专家讲学与座谈讨论相结合的方式,分批次、分层次、有重点、有针对性地组织代表开展各类学习培训。先后组织开展了市人大常委会委员、代表小组组长、基层市人大代表等培训,市人大常委会委员的培训重点学习监督法,帮助委员提高开展各项监督、审议各项工作的能力;代表小组长的培训重点学习组织开展闭会期间代表小组活动的方式方法,提高小组活动质量;基层代表的培训重点学习如何有效行使代表各项法定职权,帮助代表依法履职等,每次培训主题鲜明,重点突出,得到了代表的广泛好评,有效提升了代表的依法履职能力。

三是注重营造代表活动良好氛围。为营造代表工作良好氛围,市人大常委会在九江电视台、《九江日报》、“中

国·九江网”、“九江人大网”和《九江人大工作》等市级主流新闻媒体和人大宣传阵地创立代表工作专栏,大力宣传代表履行职责、执行职务、开展活动的情况,宣传代表履职尽责的先进典型,交流代表工作经验和履职体会,全面加强代表工作对外宣传力度,营造良好履职氛围。与此同时,还积极学习其他地市代表工作经验,交流探讨有关信息。

把握工作重点,积极搭建代表履职平台,进一步增强活动实效

闭会期间的代表活动是代表履职的重要内容,更是发挥代表作用的重要环节。为给代表开展活动提供更多有效平台,该市围绕丰富活动载体、创新活动方式进行了不懈的探索,取得了初步的成效。

首先,创新方式,积极开展小组活动。代表小组是闭会期间代表开展日常活动的基本组织形式。为此,九江市把开展好闭会期间代表小组活动作为发挥代表作用、促进代表依法履职的最重要平台和最有效方式,进一步创新形式,突出活动实效。在深入调研和广泛征求意见的基础上,中共九江市委转发了《市人大常委会党组关于进一步加强和改进市人大代表工作的意见》,使代表工作进一步得到了全市各级党组织的高度重视和积极配合。在合理划分小组并配齐配强代表小组正、副组长的基础上,出台了市代表小组学习调研、建立联系点等9项小组制度,积极帮助各代表小组做好小组场所和制度建设、组织代表开展闭会期间活动,全市小组活动形式和内容得到进一步丰富,条件得到进一步改善,工作得到进一步推进。目前,该市各代表小组基本达到了代表活动有领导、有阵地、有计划、有措施、有制度、有记录、有总结、有档案、有考评、有奖惩的“十有”目标,实现了代表小组活动“质”和“量”的提升。同时,每年市人大常委会代表工作机构牵头,组织开展代表小组现场交流会,选择工作成效突出的代表小组进

行现场观摩学习,并相互交流开展小组工作的经验,全面推进代表小组工作的发展。

其次,突出实效,精心组织各种视察。视察是代表活动的传统方式。为切实增强视察工作的实效性,九江市在组织代表视察过程中做到“两个结合”、“两个注重”。一是在视察的内容上,实行综合视察与专题视察相结合,注重抓好专题视察。每年的代表视察活动,都会围绕经济和社会发展的一些热点问题,选择重点课题开展专题视察。2008年年初组织代表开展了“抗冻救灾”专题视察,让代表了解全市冰冻灾害有关情况,积极向政府提出灾后重建的合理化建议;6月份组织代表视察了民生工程“十件实事”进展情况,对群众广为关注的“大项目”落实情况进行视察。二是在视察的组织上,实行集中视察与代表小组、个人持证视察相结合,注重抓好小组和个人持证视察。这种视察,每次参与人员少,行动更加机动灵活。今年,该市还积极探索开展代表异地视察及领题调研活动,进一步深化代表持证视察活动的开展。

最后,强化监督,切实提高代表建议办理质量。为不断提高代表建议办理质量,在努力提高代表建议提出质量的同时,更加注重代表建议办理工作机制的健全和规范,强化对建议办理过程的监督和服务,先后制定出台了《市人大代表议案、建议办理办法》、《市人大优秀议案、代表建议评选办法》和《代表建议办理工作考核表彰办法》等三项制度。为方便代表议案、建议、批评和意见的提出,该市在提前将议案、建议填写专用纸寄发给代表,给代表充足酝酿时间的基础上,还从2008年起,对每次市人代会代表提出的意见、建议进行

图/本文作者提供



2008年12月16日,九江市人大常委会主任张远秀(左二)率部分省、市人大代表视察该市城西港区重大项目建设进展情况

汇编,印发给每位代表,为代表交流学习及提出议案、建议提供参考。在建议督办过程中,九江市主要采取了两项措施。一是领导参办制。从2007年起,每年都选出一部分涉及面广、办理难度较大的建议,由市人大常委会主任、副主任结合自己分管工作,各选择一到两件亲自督促办理,极大地调动了各部门尤其是部门领导对代表建议办理工作的重视。2008年督办的12件“民生”建议都相继得到有效落实,取得了较为明显的成效。二是三家联合督办制。在每次建议办理过程的中期,市人大常委会、市政府和市政协三家相关工作机构召开工作联席会,确定人大代表建议、政协委员提案联合督办的具体方案,方案确定后,由市人大常委会、市政府及市政协三家分管领导带队,组织市人大、市政协有关专门委员会、工作委员会和市政府办公厅的同志、有关市人大代表和政协委员,对部分重点建议、提案承办单位及办理任务较重的部门和单位进行联合督促检查,提出具体的办理意见。2008年起,九江市还将代表在大会审议发言中提出的建议、批评和意见经书面整理后,经主任会议研究同意,交市人大各专门委员会、市人大常委会工作委员会和“一府两院”,由相关部门研究办理并以书面形式进行正式答复,得到了广大代表的充分肯定。★

让蔚蓝大海为城市增辉

——山东省日照市人大常委会力促海洋经济科学发展侧记

文 / 朱 娜



山东省日照市人大常委会副主任周惠平（中）同人大代表、基层干部群众共话海洋经济发展

“蓝天、碧海、金沙滩”是让日照人引以为荣的城市名片之一，著名物理学家、诺贝尔奖获得者丁肇中教授赞誉其“夏威夷所不及”。对于蔚蓝色的大海，日照市人大常委会始终有一份很深的情结，在为“蓝天、碧海、金沙滩”的自然优势自豪的同时，将目光投向如何实现海洋经济发展与环境保护的“双赢”上。

促进依法管海、科学用海

作为一个新兴的港口城市，日照因港立市、依海而兴，优势在海，潜力在海，丰富的海洋生态资源为海洋经济发展提供了广阔的空间。为促进依法管海、科学用海，组织对海域使用管理法贯彻实施情况进行执法检查，实地查看

企业用海现场，深入了解有关情况。督促有关部门从加强宣传教育入手，坚持依法管海，强化执法监管力度，进一步优化海洋生态环境；坚持科学用海，认真落实海洋功能区划、海域使用权属和海域有偿使用三项基本制度，强化海洋综合管理，促进海洋经济可持续发展。日照市政府积极适应海洋时代发展趋势，紧抓山东省实施海洋经济战略的机遇，以规划为先导，以港口为依托，以港口建设和临港工业、港口物流为突破口，狠

抓产业提升，加快海洋资源综合开发、环境保护，积极构建现代海洋产业体系，海洋经济迅速发展壮大，成为带动全市经济发展和经济结构调整的重要引擎。


保护“生命源”， 确保可持续发展

日照市拥有百公里的海岸线，“看不见”的沿海地下水资源，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，对日照有着更为重要的意义。为督促政府把这项工作进一步抓好，日照市人大常委会组织对沿海地区地下水资源保护管理情况进行了专题调研。实地察看各类现场30多个，走访座谈有关部门单位、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，形成了16页的综合性调研报告及15个分专题调研报告，对沿海地下水资源现状特别是防治海水入侵问题进行了全面深入分析，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，沿海地下水资源保护管理取得新进展，为经济社会发展提供了强有力的支撑。

以环境保护优化经济增长

保护好海洋环境、资源，是实现海洋经济可持续发展的基础。结合市委确定的“加快建设海洋特色的新兴城市”实践载体，日前日照市人大常委会组织对海洋环境保护法贯彻实施情况进行执法检查。强调要坚持“两手抓”，充分考虑海洋环境容量，不断优化产业结构、规划布局，努力实现海洋经济的快速发展、海洋资源的可持续利用；要加强海洋环境监测工作，加大陆源污染治理力度，增强执法监管实效，切实保护好海洋环境和资源；要以科学发展观为指导，充分发掘潜力优势，大力发展海洋经济，为保护海洋环境和资源提供雄厚的物质支持和保障，真正实现海洋经济发展与环境保护的“双赢”。

相信，有人大的倾力监督，有政府的勤勉实干，不久的将来，“海洋经济强市”将成为日照市又一张靓丽的城市名片！

寻访一届全国人大代表

裔式娟：共和国历史上的老劳模

文 / 本刊记者 夏莉娜

她是著名的全国劳动模范。解放初期，她被誉为纺织女工的排头兵。1951年“郝建秀工作法”在上海推广时，她是学习得最早最认真的人。经她耐心细致的传、帮、带，她的小组里个个都达到了“纺织能手”的水平，成为上海市学习“郝建秀工作法”模范小组。20世纪50年代的大型纪录片《上海英雄交响曲》记载了众多的劳动英雄。片中也记录了裔式娟小组不断革新，居然把几十年的陈旧纺纱机车速提高到了五百转。她的生产小组连年全面超额完成生产计划，产品的数量与质量均达到全国先进水平，为国家经济建设做出了重大贡献。1957年，在上海曾上演过根据她事迹改编的沪剧《永不褪色的红旗》。60年代初，由上海人民美术出版社出版发行了《不断跃进的裔式娟小组》、《裔式娟小组的故事》等连环画和图书弘扬她们的先进事迹。从1953年起，以她的名字命名的“裔式娟小组”保持了长达30多年的模范集体称号。她作为劳动模范当选为第一届至第六届全国人大代表、第五届全国人大常委会委员。



摄影/殷海英

日前，记者到上海采访一届全国人大代表裔式娟。80岁高龄的老人看上去要比实际年龄小很多，健朗、朴实、热情。

当天记者先与她一起看望了同是一届全国人大代表的袁雪芬。裔式娟是第一屆至第六届全国人大代表和第五届全国人大常委会委员。袁雪芬是第一屆至第八届全国人大代表（四届除外）和第五、六、七届全国人大常委会委员。裔式娟告诉记者，“在一届全国人大代表中，我们俩人非常熟。在以后的几十年里，每年都一起到北京参加人代会。我们虽在一个城市住，但从我离休后有

好多年没见面了。我很惦念她，也一直想看望她。”

当记者敲响门铃后，早就等在家里的袁雪芬热情地把我们迎进了门。裔式娟走到袁雪芬面前，两位耄耋老人都很激动，亲密地拉着手，关切地相互询问着身体情况。

上海代表组中最年轻的3位女代表

在一届全国人民代表大会一次会议期间，上海代表组全体代表在中南海的新华门前有一张合影照片。站在第一排紧挨着陈云的是杭佩兰、裔式娟和袁雪芬。她们三个人当时是上海代表组中最

年轻的3位女代表。那一年，袁雪芬32岁、杭佩兰26岁、裔式娟25岁。在上海63名一届全国人大代表中只有她们3位仍然健在。记者给她们带来了刊有寻访一届全国人大代表杭佩兰文章的《中国人大》杂志，还转达了现住在北京的杭佩兰带给她们的问候。两位老人也关切地询问了杭佩兰的近况，并请记者转达她们的问候。记者看到她们三位都保存着一届人大会期间她们三人和郝建秀一起在北海公园的合影。

此时，上海代表组的这张老照片把两位老人的思绪带回到55年前，半个多世纪之前参加第一届全国人民代表



一届全国人大一次会议，上海代表组全体代表摄于中南海新华门前。站在第一排紧挨着陈云（右六）的是杭佩兰、裔式娟和袁雪芬

大会第一次会议时的许多往事历历在目，至今难以忘怀。看着照片中那一张张熟悉的面容，两个老人告诉记者：“一届全国人大的上海代表组中有很多著名人物，像宋庆龄、陈毅、沈钧儒、陈云、夏衍、荣毅仁、白杨等。”“宋庆龄、陈毅、沈钧儒、陈云等领导人待人很谦和，没有一点架子。小组会上大家都爱听陈毅讲话，宁可不吃饭也要听他讲……”

裔式娟说：“在一届全国人大代表中我和袁雪芬、杭佩兰接触得比较多。那时在北京开会上海代表组住在北京饭店。我和杭佩兰住同一个房间，她也是全国纺织工业劳动模范。袁雪芬那时就是很著名的越剧演员了。她和我们关系很好，对我们俩很照顾。我记得出席第一次会议时，大家都穿上自己最好的衣服，少数民族代表也都穿着最亮丽的民族服装。我由于平时整天忙着生产，没有时间打扮自己。出席人代会要见到毛主席了，才发现自己除了工作服外，竟没有一件好看的衣服。”

裔式娟对袁雪芬说：“你还记得吗，那次你把自己的一件浅绿色的衬衫借给我穿。我穿着那件衣服参加一届全国人大一次会议第一次全体会议，老漂亮了。”

袁雪芬听着她讲出55年前两个姑娘之间的“小秘密”，两位老人都会心

地大笑了起来。

翻身解放当家作主的感觉

裔式娟家在普陀区一座50年代建造的楼房的三层。家中整洁简朴，客厅里胸前挂满奖章的照片说明了这里的主人的身份。裔式娟小时候在资本家开的工厂做工。上海解放后，她把对党的热爱全部倾注到了工作中。1951年起连年当选为上海市劳模及全国劳模。上个世纪五、六十年代她都是全国著名的劳动模范。

记者请她谈谈从劳动模范到当选为全国人大代表的感受。她虽然语言质朴，但情感十分真挚地说：“我是纺织工人，历经了新旧社会两个时代。解放前，纺织女工受尽凌辱，一天要工作十几个小时，从早晨6点做到晚上6点，或从晚上6点做到早晨6点，‘日工做到两头黑，夜工做到两头亮’，工作环境差，劳动强度大。每天12个小时来回奔跑在棉尘飞扬的车间里，一刻也不能停，稍慢工头非打即骂。不仅受到包工头的肉体凌辱，每天下班时还要搜身，受尽非人的待遇，得到的却是低得可怜的工资。解放后，咱们工人的地位从根本上提高了。我们有强烈的翻身感，工作干劲特别大，一心想为国家多纺一些纱、多织一些布。我从一个普通的纺织女工被评为劳动模范，

还被选为第一届全国人大代表。解放前，劳动人民像牛马一样干活，解放后，我们工人也管起国家大事来了，坐上最高国家权力机关的席位，选举和通过新的国家领导人，讨论、表决通过新中国的第一部宪法。这是多么大的荣耀，真是做梦都不敢想的事。”

“翻身解放、当家作主”是采访这位劳动模范的人大代表时

表达最多的情绪。

她说：“在大会上，为毛主席讲话鼓掌我们把手都拍肿了。”

她的回忆使记者深切地感受到老人对领导人民翻身解放的领袖毛主席那种发自内心的热爱。

采访结束了，老人执意要下楼送客，记者坚持请她只送到电梯口便留步。令人感动的是，当记者乘电梯下来时，看到她正从三层楼的楼梯上一步一步走了下来，她到底还是把记者送到楼门口。当记者回头望去，她仍站在那里挥着手，一直到记者从她的视线里消失……

裔式娟简历

1929年出生于江苏盐城，1947年在上海第二棉纺织细纱车间当挡车工。1952年加入中国共产党。1953年至1976年8次被上海市人民政府授予上海市劳动模范、先进生产者称号。1956年、1959年先后在全国先进生产者代表会议和全国“群英会”上被授予全国先进生产者称号。历任上海第二棉纺织细纱车间生产组组长、厂党总支副书记。1978年起，任上海市总工会副主席。1989年离休。

从狄仁杰说到古代的弹劾制度

文 / 邱永明 曲连冰

狄仁杰在武则天时任宰相，史称“唐室中兴，诤由狄公”。从政期间，狄仁杰始终秉承体恤民情、不畏权贵、清正廉明的从政之道，后人称之为“唐室砥柱”。他是一位一身正气、执法不阿、断狱如神的政治家、监察官。

狄仁杰在唐高宗时期出任侍御史期间，忠于职守，对一些巧媚逢迎、恃宠怙权的权贵毫不留情地进行弹劾。左司郎中王本立依恃高宗的宠信，专横用事，朝廷里的大小官员都惧怕他。但狄仁杰偏拿王本立依法开刀，抓住他暴虐侵人的违法行为，奏请高宗把他交给司法机关惩办。高宗想纵容包庇他，狄仁杰却据法力争，奏道：“国家虽乏英才，岂少本立这类，陛下何惜罪人而亏王法？必欲曲赦本立，请弃臣于无人之境，为忠贞将来之戒。”唐高宗不得不让大理寺定了王本立的罪，于是朝廷肃然。这是唐代御史弹劾不法官吏的一个案例。

弹劾，在中国古代也称举劾、纠弹，是监察官行使监察权的基本方式和手段。早在秦汉时期，就明确御史机关以“举劾案章”为主要权责。当时凡上下百官如有违失不法，专由监察官举劾，弹劾权为御史所独掌，其他官员乃至公卿都不得染指，故有“受公卿群吏奏事，有违失举劾之”的说法。即使公卿向天子检举某人某事，也必须先要经过监察官受理，然后呈奏天子论处。弹劾发展到唐代已形成了较健全的制度。

从弹劾对象看，自秦汉以后，就



狄仁杰画像

有“自皇太子以下，无所不纠”的说法。《唐六典》所载可弹劾“中书、门下五品以下，尚书省四品以上，诸司三品以上。”实际上，从《册府元龟·宪官部》及新旧《唐书》等有关记载看，在被弹劾的人当中，不仅有宰相、都督、将军这样的朝廷命官，还有像唐太宗的儿子吴王李恪这样的亲王。贞观年间吴王李恪好打猎，损害了当地百姓田苗，被侍御史柳范弹劾其非法。对此，李世民对待臣们说：“权万纪事我儿，不能匡正，其罪合死。”

从弹劾内容看，十分广泛，凡官吏失职、结党营私、擅权乱政、违法乱纪、以权谋私、贪赃枉法以致个人道德败坏、生活腐化，无不在纠弹之列。

从御史发表弹劾的方式看，主要有露章面劾和封章奏劾两种。所谓露章面劾，也称“面参”或“仗弹”，即在皇帝坐朝时，御史头上要戴豸冠，穿上白纱做的内衣，罩以红袍，对着仪仗，当着君主、百官宣读弹文。被仗弹的大臣必须俯身趋出，立于朝堂待罪。这对于那些不法官吏具有一定的威慑作用。如唐穆宗时，左金吾大将军李祐违制进马250匹，御史温造于阁内奏弹他违制进奉，李祐只得“趋出待罪”，汗流浹背。事后，李祐对人说：“我夜袭蔡州城擒拿吴元济时，未尝心动，今日胆落于温御史。吁，可畏哉！”

所谓封章奏劾，又称状弹，即弹劾者将被弹人罪状写入章疏，密封后转呈皇帝。由于封章奏参保密性强，内容不易外泄，这在一定程度上可消除监察官的后顾之忧，使监察职能得到充分的发挥。此外，御史弹劾的具体形式或性质还有复劾、案劾、重劾、通劾、自劾等。

御史的弹劾程序包括提出弹劾、受理弹劾、审理弹劾至裁判弹劾等过程。

御史提出弹劾，大致可分两种形式：一是御史通过自行察访，对犯有违法失职的官吏由御史一人或数人联名提出弹劾；二是御史机关通过接受吏民告诉和告发不法官吏，由受事御史或知弹御史弹劾。

填写奏状,御史提出弹劾,无论是面弹还是奏弹,一般都写成奏状。

进状,由于御史为皇帝耳目,他只对皇帝负责,因此御史的弹疏、奏章一般不假手御史台长官而直达御前。唐朝有御史弹劾“不关白台长”之制,即不必通过御史大夫署名同意就可上奏,以保证弹劾权的独立。但弹劾“不关白台长制”在唐代作过多次调整。

御史进状规则,露章在皇帝听政之日,或先进状听旨或直接牒阁门请对,封章可不受时限。奏事太监直达御前拆封,皇帝亲自批阅。封建统治者允许御史弹劾直达皇帝,是为了减少中间环节,以防掣肘和壅阻,提高监察效能。

在裁决上,皇帝是案件的最高裁决者。御史对违纪犯法官吏弹奏后,如事实模糊不清者,则由皇帝派人覆按推鞠,然后作出处理。对证据确凿者,皇帝在弹奏后立即作出裁决。仗弹时,也允许被告者廷辩,然后由皇帝裁决。唐代大案一般由刑部、大理寺和御史台“三司”审判,明清发展为“三法司会审”和“九卿圆审”。“三法司”由大理寺、刑部、都察院组成;“九卿圆审”是明朝的复审制度,由六部尚书、大理寺卿、左都御史、通政史九卿联合审判,最后报奏皇帝裁决。

弹劾属于一种强有力的监察手段和方式,对制约权力、抵制腐败具有独到作用。伟大的民主革命先行者孙中山先生在《五权宪法》一书中,曾对中国古代弹劾制度作了高度评价,“在中国君主时代,有专管弹劾的官,像唐朝谏议大夫和清朝御史之类,就是遇到了君主有过,也可冒死直谏”,“中国从前的弹劾权都是很好的制度,宪法里头是决不可少的。”在深化干部人事制度改革、构建惩治和预防腐败监察体系的今天,我们有必要借鉴古代及当代西方的弹劾制度,并结合我国实际,创建中国特色的弹劾制度,它有利于加大反腐倡廉的力度,促进行政监察制度的规范与完善。■

陕甘宁边区的民主政

文 / 窦树华



图/CFP

为了团结抗战,各根据地都建立了统一战线的“三三制”(即共产党、国民党、无党派民主人士各占三分之一)抗日民主政权。这是聂荣臻司令员在晋察冀边区第一届议会上的讲话

建立人权保障制度

陕甘宁边区建立后,制定了许多法律和条例,其中最多的是体现保障人民的民主政治权利,包括人民有参政权和作为个人所应享有的一切基本权利。1940年12月,毛泽东明确提出了保证人权的思想:“一方面保障工农小资产阶级人权、政权(指政治权利)、财权及言论集会结社之自由,另一方面也应保证除汉奸以外一切资本家地主的人权、政权、财权及言论集会结社之自由。只要不武装暴动,任何党派阶层有活动之自由。”在这个思想指导下,从1940年开始,各抗日根据地都陆续制定了保障人权的专门法规。1941年11月17日,边区参议会通过了《陕甘宁边区保障人权财权条例》,并于次年2月公布执行。

条例第二条规定:“边区一切抗日人民,不分民族、阶级、党派、性别、职业与宗教,都有言论、出版、集会、结社、居住、迁徙及思想、信仰之自由,并享有平等之民主权利。”条例明确规定保障一切抗日人民的私有财产权、土地所有权和人身权利,甚至对过去因各种原因反对苏区逃亡在外,后又自愿回到家乡,遵守边区法律,积极抗日的地主、富农和资本家,也既往不咎,保障其人权。为了普及人权知识,边区政府编写了《人权条例通俗读本》,下发到县、区、乡政府与群众作为教育材料,采取各种方式组织宣传学习,使人权教育不留死角。边区政府言行一致,有效地保障了人民的人权。在以革命战争武装保卫边区,使人民生命安全不受侵

治建设(下)

犯的同时,发展边区经济,解决人民基本的生活问题,边区人民的生存权得到保障。边区人民普遍享有选举权、参政议政权,有言论、出版、集会、结社等自由,享有广泛的民主政治权利。如边区建立了职工会、农民会、商会、妇联会、青救会、学术会、儿童团等各种群众团体,还建立了各种抗日救国团体和文化学术团体。绝大多数边区民众都参加了群众团体,产业工人95%加入工会;农民全体进入了农会;妇女70%以上加入了妇女救国会;绝大多数青年加入了青年救国会。边区实行减租减息、交租交息政策和劳动保护政策,保护私有财产,人民享有充分的经济权财产权。发展教育和文化事业,提高人民的文化水平,使边区人民享有充分的文化权利,等等。这样保护了各抗日阶级、阶层的利益,调动了各方面抗日的积极性,充分体现了边区民主政治的优越性。当年,美国远东问题专家托马斯·比森撰文说:“现在中国有两个中心。一个封建中心,在重庆;一个民主中心,在延安。”

重视法制建设

1937年,边区政府成立了法令起草委员会,专门进行各种法规的制定和修订工作。1938年8月,边区政府正式成立了由高岗为主任,雷经天为副主任的地方法规起草委员会,进一步加强了边区法规的修订工作。1939年,边区又组建法令审查委员会。据统计,在边区存在的十多年间,共制定和颁发了64个类别、数量达千件的法律法规。如起

总章程和总法规作用的宪法性文献有《陕甘宁边区抗战时期施政纲领》、《陕甘宁边区施政纲领》、《陕甘宁边区宪法原则》等;在行政法规方面有《陕甘宁边区政府组织条例》、《陕甘宁边区各级干部管理条例》、《陕甘宁边区政纪总则草案》等;在土地、劳动、婚姻法规方面有《陕甘宁边区土地租佃条例》、《陕甘宁边区地权条例》、《陕甘宁边区劳动保护条例》、《陕甘宁边区婚姻条例》等;在经济法规方面有《陕甘宁边区人民生产奖励条例》、《陕甘宁边区商业税暂行条例》、《陕甘宁边区奖励实业投资暂行条例》等;在刑事、民事法规方面有《抗战时期惩治汉奸条例》、《陕甘宁边区刑法总分则草案》、《陕甘宁边区刑事诉讼条例草案》、《陕甘宁边区民事诉讼条例草案》、《陕甘宁边区军民诉讼暂行条例》等。这些法规、条例的制定和实施,使边区的法制建设逐步完善,有效地保障了边区新民主主义经济、政治、文化和教育事业的发展,也调解了各阶层之间的关系,维护了工农群众的合法权益,对保护人民、打击敌人、反对敌特和保护边区起到了极为重要的作用。边区还创制和建立了适合新民主主义发展需要、与一切剥削阶级司法制度根本不同的司法制度。1937年7月,成立了边区最高司法机关——陕甘宁边区高等法院,

谢觉哉任院长(后董必武、雷经天、马锡五先后任院长)。随后,在各分区专员公署所在地设立高等法院分庭,作为高等法院派出机关,各县设立司法科,后改为法院,在军队系统设立军法机关。司法机关属政府领导,独立行使审判权。在十多年的司法实践中,边区司法机关坚持实事求是的法制精神、依靠群众的法制路线、保障民主的法制原则、依据政策的法制方针,保障人民的利益和权利,受到边区人民的衷心拥护,极大地维护和提高了党和边区政府的威望。边区法制建设取得重要成就,积累了许多成功经验,不仅为其他抗日根据地的法制建设起到了示范作用,也为新中国建立后的法制建设奠定了一定的基础。

抗日战争时期,在中国共产党的领导下,陕甘宁边区实行民主政治,尽管在当时的条件下还有一些粗糙和不完善的地方,但它确实为形成抗日民族统一战线,实现各阶级的大团结,实现解放区的抗战总动员,夺取抗日战争的胜利乃至新中国的建立奠定了基础。同时,陕甘宁边区实行民主政治的实践证明,中国特色社会主义政治道路是历史的选择、人民的选择,是符合中国国情实际的正确道路。陕甘宁边区民主政治实践中的许多经验值得我们今天认真借鉴。✘



陕甘宁边区选民参加普选

德国削减因法而生的管理手续成本

文 / 郑 冲

德国是一个规范化制度化程度较高的国家,但是随着法律规范的不断增加,官僚主义弊病也日益加重,许多法律规定的义务转化成繁琐冗长的表格和无穷无尽的审批,成为人们必须面对的沉重负担,不仅使公民和企业,而且也使行政机关耗费大量人力、物力和财力。为此,德国现任政府建立国家规范审查委员会,作为一个相对独立的权威机构,运用标准化的模式,专门审查法律规定所导致或将会导致社会承担的经济负担,并提出减轻负担的对策。

2005年,德国执政联盟的两大党就设立国家规范审查委员会达成了一致意见。2006年5月,联邦议院议员诺伯特·勒特根牵头提出设立国家规范审查委员会的法律草案。2006年8月14日,德国联邦议院通过了国家规范审查委员会法,为国家规范审查委员会的设立奠定了法律基础。此后,由联邦总理提名,联邦总统于2006年9月19日任命了8名委员,国家规范审查委员会正式组成。

国家规范审查委员会的任务

根据国家规范审查委员会法,德国国家规范审查委员会是一个独立的咨询与审查机构,主要任务是,运用标准成本模式进行测算,帮助联邦政府减少因法律而产生的管理手续成本。

所谓管理手续成本,是指由于法律作出了义务性规定,公民、经济组织或行政机关因此而必须提交材料或办理手续等所产生的成本。管理手续成本是因法律规定的形式或程序性要求而产生的成本,而不是履行法律要求的实质性义务所产生的成本。而且,根据国家规范审查委员会法第2条规定,该法中所指的管理手续成本只是因法定信息义务所产生的成本,不包括因其他法定义务所产生的成本。法定信息义务是指基于法律法规而产生的向行政机关或第三人提供数据或其他信息的义务,比如:纳税申报,企业资产负债表报告,商业登记和房地产登记,药品报批申请,建筑报批申请,职业资格认证申请,家用电器能源标识,等等。据统计,目前德国企业必须履行的法定信息义务多达10900项,由此产生的成本至今未能查明,但从荷兰、丹麦和英国的经

验来看,这方面的节约潜力极为可观。荷兰到2007年年底,与2003年相比,净减少管理手续成本25%,约达40亿欧元。

德国国家规范审查委员会主要负责审查由于法律给经济组织增加的管理手续成本负担,并提出减少此类负担的建议,不涉及公民和行政机关,具体是:

1. 运用标准成本模式审查新提出的法律草案,包括配套法规中的信息义务成本(事前审查,即立法过程中的审查),如果是法律修正案还要审查被修改的整部法律;
2. 审查现行法律及基于现行法律所制定的配套法规中的信息义务成本(现行法律审查);
3. 审查并确定降低管理手续成本的潜能;
4. 完善用于审查的标准成本模式;
5. 为欧盟的法律文件做前期准备工作,并在欧盟层面提出减少管理手续成本的建议。

为完成上述任务,委员会有权使用政府的数据库,举行听证会,委托专家做评估和向联邦政府提出特别报告。联邦和州的行政机关要为委员会提供协助。除了向牵头起草规范的部出具审查意见外,委员会每年要向联邦总理提交一份书面报告。联邦议院的专门委员会可以要求国家规范审查委员会提供咨询。

国家规范审查委员会的工作方式

德国国家规范审查委员会一般每周召集一次会议。根据德国《联邦各部共同议事规则》,自2006年12月1日起,联邦政府各部在提出法律草案时,必须估算因该法而可能产生的包括法定信息义务成本在内的管理手续成本(事前估算),并且要对其作出明确清晰的表述。委员会的主要任务之一,就是对联邦各部在提出法律草案时是否达到上述要求进行审查,以确定草案中新创设的、经修改的或者被废除的法定信息义务是否导致管理手续成本增加或减少。

在制定新法律的过程中,委员会享有参与权,也就是说,联邦各部有义务向委员会提交所有由其制定或修改的法律法规以及更低位阶的法律规范的草案。委员会就以下三个问题进行审查:

1. 法律法规中的管理手续成本是否列明数量并且作出了明确易懂的表述?

2. 是否充分考虑了可以减少管理手续成本的方案?

3. 在预定的规范目的范围内是否选择了管理手续成本负担最小的方案?

委员会对管理手续成本的审查及减少此种成本的建议并不涉及法律规范的政治目的,而是只解决履行法定信息义务的效率问题,也就是说,通过审查而促使有关部门在制定法律时设计出最有效率的实施方式,以使法律所要求的法定信息义务得以落实。

对每一项具体立法项目,委员会均确定一名报告人,由其就该法律(法规)草案拟订决议建议,经委员会全体会议通过后即为委员会的正式意见。委员会意见不仅要反馈给牵头立法的部,而且还作为该法律草案的附件一并提交内阁会议,在内阁会议作出决议后与法律草案一起提交联邦议院。

标准成本模式

根据国家规范审查委员会法,委员会应当运用“标准成本模式”进行审查。标准成本模式是荷兰在20世纪90年代初期开发的一个测算管理手续成本的模式,后来获得国际上的认可,现已在整个欧洲得到运用。标准成本模式的核心是对管理手续成本做出标准化的格式表述。按照此种标准格式,首先计算出一个典型企业为履行某项法定信息义务所产生的管理手续成本,然后乘以每年所需履行的次数和所涉及的企业数,这样就可以计算出该项法定信息义务一年内在全国所产生的管理手续成本。

下面以德国的“劳工证明”为例来说明该模式的运用:

根据德国社会法典第三编第312条,在劳动关系结束时,雇主必须为雇员开具劳工证明,因为必须有此证明雇员才能领取失业保险金。劳工证明中必须写明雇员在该企业所从事工作的性质、时间和所获得的报酬。另外根据德国职业教育法第16条,职业培训关系(培训学徒工)结束时也必须由雇主开具证明,除工种和工作时间外还要证明学徒工所学知识以及工作能力和工作态度。由此可见,劳工证明是企业的一项很普遍的信息义务。计算为履行该项义务所产生的费用,首先是计算工作人员为开具一份证明所需要的



德国议会大楼

时间,其中包括调取数据的时间和填写表格(劳工证明通常都有预先印好的表格)的时间,根据该工作人员的报酬计算出费用,于是得出每份证明的平均费用,再乘以全国每年需要开具的劳工证明的数量,可得出德国每年开具劳工证明这项信息义务的管理手续成本。具体说,工作人员办理一份劳工证明需要14.5分钟,其中包括填表(3分钟)、计算(5分钟)、核实(4分钟)、复制存档(2.5分钟),工作人员的报酬是每小时28.5欧元,全德国每年需要开具650万份劳工证明,这样德国每年仅为履行开具劳工证明这一项法定义务所需要的成本就是4476.875万欧元。

标准成本模式简便易行,可以很快计算出所有企业为履行某项法定信息义务所需承担的成本。不论是在制定新法时查明法定信息义务成本,还是清理调查现行法律中的法定信息义务成本,都可使用。而且最后得出的金额一目了然,有助于评估某项法定义务给公民、企业或行政机关增加或减少的负担。

德国国家规范审查委员会成立以来,为减轻政府管理所造成的负担、减少管理手续成本发挥了较大作用。该委员会主任2008年7月向联邦总理提交的年度报告称,自2006年9月委员会成立以来,在其监督和参与下,联邦各部提交的所有法律法规草案,在制定过程中均对管理手续成本进行了系统审查。至此,避免给企业增加不必要的负担,已经成为制定法律法规的一项基本要求。该委员会通过立法过程中的事前审查,在不到两年的时间里,总共为联邦政府减少了大约10亿欧元的管理手续成本。✶



陈叔通 (1876—1966)



陈叔通： 一生追求真理

文 / 刘 怡

陈叔通一生经历了戊戌政变、辛亥革命、袁氏称帝、军阀混战、日寇入侵、国民党统治等重要历史年代，在晚年参加了新民主主义革命、社会主义革命和社会主义建设事业，由一位晚清翰林成为一名爱国民主战士，曾任第一、二、三届全国人大常委会副委员长，中华全国工商业联合会第一、二、三届主任委员。

1955年6月，一封来自海外的信辗转交到当时一位人大常委会副委员长手中，那是当时年仅37岁却已是世界知名科学家的钱学森写来的求救信，信中倾诉了钱学森等一批留学海外的学子们欲归国参加伟大的建设高潮的急迫心情以及美国当局无理阻拦的情况。那位副委员长读信后感到事情重大，立刻将该信转交给周恩来总理。后来，中方代表拿着那封信与美方交涉，要求允许钱学森等离境。铁证面前，美国政府不得不放人，并与中方达成了允许平民回国的协议。那位转信的副委员长就是第一、二、三届全国人大常委会副委员长，中华全国工商业联合会第一、二、三届主任委员陈叔通。

熟悉陈叔通的人不多，但要提到新中国成立时开国大典上站在毛泽东主席身边的美髯公，人们一定会有印象，他就是被毛主席尊称为“叔老”的陈叔通。20世纪初，他历任清政府资政院民选议员、南京临时政府第一届国会众议院议员。因反对袁世凯称帝，不满北洋军阀统治，退出政界，定居上海。此后长期担任上海商务印书馆董事及浙江兴业银行董事。“九一八”事变发生，日寇侵占了东北三省。淞沪抗战爆发，陈叔通积极参与了募捐劳军活动。1937年“七七”事变，日寇发动全面侵华战争，那年陈叔通已61岁。他在诗中写道：“弥天兵气今方始，危涕沾襟万骨尘。”他在迟暮之年，遭受河山破碎之痛，心境悲

苦万分。他热切期望国共合作，共御强敌。针对国民党主要当权者不肯放弃反共方针，一再贻误战机的行为，在《卢沟桥行》一诗中，他发出“一误再误唯尔辜，尔辜尔辜万夫指”的愤怒谴责。

那时，上海的环境十分险恶，陈叔通闭门谢客，不顾敌伪的多次威逼，坚决拒绝担任伪职。他在给友人的诗中表示，要“相期珍重到晚节”。1945年8月，日寇无条件投降，陈叔通喜而不寐。但他对国民党政府的腐败无能和独裁统治，早已深恶痛绝，在狂喜之余对国家前途怀有深深的忧虑。当时有人邀他出来作官，他复信答道：“弟于党治之下，誓不出而任事。”

经过长期的观察和思索，陈叔通认清只有中国共产党才是中华民族光明与希望的所在。就在国民党当局无视全国人民饱受长期战争的苦难和渴望和平安定的强烈愿望，蓄意挑起全面内战的严重时刻，不甘“忍视神州随劫尽”的陈叔通，终于以古稀高龄挺身而出，响应中国共产党的号召，投入反内战、争和平、反独裁、争民主的洪流之中。陈叔通参加了上海各界人民团体联合会的筹备工作，积极投入爱国民主运动，经常在有关会议上发表精辟见解，受到各方面的重视。

1949年6月，他在北平参加新政治协商会议筹备会，被推为副主任。同年9月，他参加中国人民政治协商会议第一届全体会议，接着出席了开国大典。古

稀老人，欣逢盛世，他以无比喜悦的心情高歌言志：“七十三前不计年，我犹未冠志腾骞。溯从解放更生旦，始见辉煌革命天。”

新中国成立以后，陈叔通历任中央人民政府委员会委员，全国人民代表大会常务委员会副委员长等职。受中国共产党的委托，从1951年10月开始，陈叔通主持工商界全国性组织的筹建工作。1953年10月，中华全国工商业联合会正式成立，陈叔通被推选为主任委员。他紧紧依靠共产党的领导，团结广大工商界人士，推动全国私营工商业逐步走上社会主义道路。

在中国共产党的领导下，我国以和平方式胜利地完成对资本主义工商业的社会主义改造，原工商业者成为社会主义的劳动者，这是一个伟大的创举。陈叔通躬与此事，殚精竭虑，投入晚年的全部精力，做出了突出贡献，得到中共领导同志的称赞，也受到工商界同志的尊敬和深切怀念。

陈叔通一生经历了戊戌政变、辛亥革命、袁氏称帝、军阀混战、日寇入侵、国民党统治等重要历史年代，他忧国忧民，苦心探索，终于在晚年找到中国共产党，参加了新民主主义革命、社会主义革命和社会主义建设事业，由一位晚清翰林成为一名爱国民主战士。他那一生追求真理，赤诚爱国的高风亮节和不断学习、不断进步、到老不倦的高贵品质值得后人学习。★

高考加分何以“变味”？

文 / 金果林

日前,有媒体报道称,浙江绍兴某中学2009年航海模型“高考加分”测试受到权势侵染,参加测试的19名考生中,13名考生来自当地权势家庭,其余6名都是教师子女。据悉,通过此项测试可得到20分的高考加分。联想到前几年为高考加分而出现的辽宁鞍山、湖南娄底等地违规办理二级运动员证和湖北省监利县曾曝出变更民族成分等丑闻,“高考加分”又一次引发各界的关注和反思。

有媒体统计,教育部规定高考加分的情况大约14项,各地林林总总的加分优惠种类累计达到192项之多。《中华人民共和国高等教育法》第19条规定:高级中等教育毕业或者具有同等学历的,经考试合格,由实施相应学历教育的高等学校录取,取得专科生或者本科生入学资格。那么,人们不禁要问:所谓的“高考加分”,“加”的是什么分?是通过考试得来的分数吗?是合法的分数吗?

中国的高考,就是选拔一些人去接受高等教育,也就是说,一些人通过高考的选拔获得接受高等教育的“受教育权”。《中华人民共和国教育法》第5章第36条规定:受教育者在入学、升学等方面依法享有平等权利。在目前形势下,在高等教育这里,这种平等就体现在机会平等这一点上,也就是人人拥有平等参加高考的权利,平等接受高考选拔即高考分数选拔的权利,在高考分数面前人人平等!

众所周知,高考当中,每一分都是宝贵的,“一分之差”会跨越多少人?那“加”10分、“加”20分又将跨越多少人?何止是成千上万!可以说,“高考加分”之所以成为众矢之的,核心就在于它严重颠覆了受教育者在入学、升学等方面依法享有平等权利的法定原则。违法的东西自然没有权威性,缺乏严肃性,所以才会带来这种“加分乱象”。如果不看到这一点,单纯地去惩治“加分造假”、“加分舞弊”,不会从根本上解决这一问题,只会越来越乱。

那么,为什么这种“高考加分”制度在以前若干年没有受到诟病,如今却越来越遭到普遍质疑呢?应该说,诞生在


高度计划经济条件下的高考制度,伴生出高考加分政策有其合理性。现在的问题在于地方政府和教育主管部门的高考思维没有随着社会主义计划经济向社会主义市场经济的转变而转变,继续强迫高考承担某些“社会福利”和“政策导向”的职能。

过去,我们国家底子薄、基础差,高等教育资源极其稀缺,政府对高等教育一揽子包到底,特别是对于学生,从学习费用、生活费用,到就业分配、工作安排,以至于国家干部身份、工资级别、户口迁转、住房分配等等,政府全部承担下来。这对于保证国家人才需要起到了非常重要的积极作用。在这种情况下,让高考承担一些“社会福利”和“政策导向”的职能,是无可厚非的,是应该的。

但是,改革开放三十年来,我们国家发展了、进步了,高等教育更是日新月异,已经从精英化向大众化转变,政府对高等教育,特别是对学生也不再像过去那样一包到底,如果再像以前那样让高考承担某些“社会福利”和“政策导向”,就明显不合时宜了。如果政府想对某一类学生给予特殊照顾,可以在生活费、学费甚至就业分配、工作安置、家庭生活方面来体现;某些政策导向可以通过考生人人参加的考试,在试题的形式、内容上加以体现,甚至可以举办专门的院校,而不应以损害“人人平等”这一高考根本原则、损害其他考生平等机会为代价,通过额外增加高考分数来体现。

高考只是高考,高考就是通过考试为社会选拔可造之材而育之,这来不得半点福利照顾和政策倾斜。在高考这件事上,对极少数人的照顾和倾斜,就是对绝大多数人的不公,也是对社会用人单位的不负责任。“社会福利”和“政策导向”是政府的行为,而高考不应该承担这种职责。在高考分数中强行塞进社会“福利待遇”和“政策导向”,违背了高考的根本原则、基本初衷和最终使命。所“加”之分意味着什么?意味着此人比别人更具可造之材的潜质?意味着此人比别人拥有更多的接受高等教育的权利?

实践是检验真理的唯一标准。近些年来,实行“社会福利”和“政策导向”性质的高考加分政策,究竟给高等教育事业、给高考制度完善、给社会发展带来多大的益处?耳边不断听到为加分而出现的造假、舞弊、行贿、受贿等等丑闻,加分在一些地方甚至成了个别人的谋财之道、生财之路。近年,各地考生及其家长不断发出的“裸考”疾呼,香港几所大学严正拒绝“加分”、只看考卷分数的宣示,不可以看出社会对“高考加分”已经是多么的反感吗?

把用“高考加分”来承担的“社会福利”和“政策导向”,交还给该管的部门去管吧,还高考以本来的面目,用考生和家长的话来说,就是“裸考”吧!可以说,“高考加分”于情相悖,于理不通,于法无据,严重“伤害”了高考录取的公平原则,可否休矣? 

四川省广元市人大常委会突出实践特色开展代表小组活动

4月中旬以来,广元市人大常委会以学习实践科学发展观活动为载体,组织部分市人大代表深入农村、企业、社区开展代表小组活动,主动为困难群众解忧,为企业发展支招,以实际行动推动灾后恢复重建和地方经济社会又好又快发展。一是深入重灾乡镇走访调查灾后农房重建和农村产业发展,指导农村在灾后重建中因地制宜地把农房重建与农村产业发展结合起来,为农民致富增收奠定基础。二是主动了解和慰问困难群众、基层人大代表和乡镇人大干部的生产生活状况,帮助他们解决当前面临的实际困难和问题。三是深入工业园区和民营企业调研灾后工业恢复重建情况,与园区和企业负责人共同商讨应对国际金融危机的对策。四是督促检查代表议案和建议办理情况。(李毅)✶

山东省聊城市人大常委会建立“人大信访动态”通报制度

近日,聊城市人大常委会信访室以《人大信访动态》专报的形式将4月底发生的两起共217人次的集体访情况通报给市委、政府主要领导,引起了相关领导的高度重视,仅用了十余天的时间,就成功化解了矛盾,维护了全市的安定和谐。这是今年以来该市强化人大监督、完善信访制度的又一举措。为使人大信访工作进一步规范、制度化、有效化,该市人大在去年制定《聊城市人大常委会机关信访工作若干规定》的基础上,又以《人大信访动态》的形式建立了信访通报制度,即对全市8县(市区)人大及部分市直部门的来信来访情况定期通报并作综合分析,提出相应建议;对影响较大的集体访或个案随时进行通报,以人为本地及时做好化解调处工作从而有效化解社会矛盾,促进社会和谐稳定。(郭延伟)✶

江西省人大常委会创新监督工作形式

江西省人大常委会根据监督法的要求,努力探索做好新时期人大监督工作的新途径。从今年开始,大胆创新,推出了专项工作汇报、执法检查活动和专题调研三者合一的新的监督工作形式。5月25日至27日,江西省人大常委会举行省十一届人大常委会第十次会议,会议听取和审议了省政府关于加强自主创新、推进创新型江西建设情况的报告,省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国科学技术进步法》实施情况的报告。同时提请审议了省人大教科文卫委为配合审议以上专项工作报告专门组织开展的百家企业技术创新情况的调研报告。这样的议题安排令与会的省人大常委会组成人员耳目一新。江西省人大常委会自换届以来,认真学习贯彻落实监督法,严格按照监督法的要求扎实开展监督工作。同时根据江西人大工作实际,努力创新监督工作形式。本次将科技进步法执法检查与听取省政府关于加强自主创新推进创新型江西建设情况专项报告、开展企业技术创新情况专题调研同时进行,就是综合运用多种职能和监督方法,创新监督工作形式的大胆尝试。旨在全面而具体地了解江西省关于法律规定与省委省政府重大战略决策的贯彻落实情况,提高人大监督实效和支持力度。(叶敏健)✶

甘肃省白银市人大常委会开展代表网络知识培训



为充分利用网络资源,推进“数字人大”建设,甘肃省白银市人大常委会近日对在景泰县的部分市人大代表和县人大常委会机关工作人员进行了一次网络操作知识培训。图为网络技术人员就白银市人大网站板块设置情况、代表个人博客管理及运用、市人大电子信箱的运用等内容向各位代表进行辅导

培训。(田野摄影报道)✶

江苏省南通市人大常委会着力推进部门预算管理工作

5月19日,南通市第十四届人大常委会召开第17次主任会议,专题听取市人民政府关于2008年度市级部门预算执行情况和2009年度市级部门预算编审情况的报告。会议要求通州市人民政府进一步强化市级部门预算管理,加快推进公共财政建设,努力促进市级部门预算管理科学化、法制化、规范化。一是要继续加强调查研究,不断探索部门预算管理新思路,深化部门预算改革;二是要进一步细化预算编制内容,规范预算程序,不断完善部门预算定额体系;三是要加强综合预算管理,增加部门预算编制的深度,并提高预算编制的透明度;四是要严格按照预算法等法律法规的规定,强化预算约束,加大监督,确保部门收支预算得到认真执行。部门预算作为财政预算管理体系的重要组成部分,推进部门预算管理改革对于加强政府预算管理、提高财政公共服务水平具有重大意义。通州市自2001年开始启动市级部门预算改革的试点,2002年在市直行政事业单位全面展开,目前全市已纳入部门预算管理的单位为187家,部门预算总额达12亿元以上。(丁俊荣)✶

安徽省寿县人大常委会组织视察城区重点工程建设情况

“全力保护古城、着力建设新城”，促进城市建设和旅游业更好更快地发展，是安徽省寿县人大常委会提出并跟踪监督的县政府重点工程，为全面了解工程建设情况，加快工程进度，提高工程质量，近日，该县人大常委会组织全体组成人员和部分乡镇人大主席40多人，对寿县古城墙“五环”（内环、外环、墙顶、护坡、护城河硬化、绿化）等重点工程改造情况和楚都大道、通淝路、城南防洪圈堤等新城区重点工程建设情况进行了视察，并听取了相关工作情况汇报。图为视察人员视察古城墙“五环”改造工程。（许运让摄影报道）



广西壮族自治区容县人大常委会力推经济逆势发展

今年以来，广西容县的保健食品、日用陶瓷、电子信息、机械制造四大产业的销势逐渐趋旺，有的企业产品全部出口，供不应求。这种形势的出现，与容县人大常委会以学习实践科学发展观为契机，认真应对国际金融危机冲击，力推经济逆势发展分不开。去年12月以来，容县人大常委会就如何应对国际金融危机冲击，确保全县经济平稳较快增长的问题，先后4次组织县人大代表320多人深入容县经济开发区和灵山、杨梅、十里、容西等乡镇的工业集中区视察调研。调研发现，凡是科技含量高，拥有自主创新知识产权的企业，受金融危机的冲击就小，反之就大；凡是品牌企业和诚信度高的企业，受金融危机的影响就小，反之就大；凡是企业反应快，勇于开拓国内市场，企业产销形势就好，反之就严重下滑；凡是企业自有资金充足，金融部门大力支持，企业抵御金融危机风波冲击的能力就强，反之就小。据此情况，县人大常委会引导人大代表分别撰写了《建议政府部门帮助企业提高科技含量和自主创新能力》、《建议企业牢固树立品牌立企、诚信救企意识》、《建议企业将销售网络延伸到乡村》、《建议金融部门加大贷款支持中小企业力度》等建议，迅速送达县政府和有关部门。由于这些建议找准了影响企业发展的要害，有理有据，操作性强，很快获得采纳落实，为容县经济逆势发展创造了条件。（秦崇广）

湖北省襄樊市襄阳区万名干部考监督法



日前，湖北省襄樊市襄阳区人大常委会组织近万名干部集中进行监督法知识考试。为使考试达到预期效果，该区人大高度重视，考前，成立了由区人大常委会主要领导亲自挂帅的领导小组，制订了考试方案，召开了动员大会。考试设分考场101个，主考场设在区人大常委会会议室，凡是由区人大常委会任命的干部全部集中在主考场参加考试，区人大常委会六位副主任分片包干，深入各单位考场巡视督办。图为该区人大常委会就监督法知识考试在动员部署。（许广碧摄影报道）

日前，湖北省襄樊市襄阳区人大常委会组织近万名干部集中进行监督法知识考试。为使考试达到预期效果，该区人大高度重视，考前，成立了由区人大常委会主要领导亲自挂帅的领导小组，制订了考试方案，召开了动员大会。考试设分考场101个，主考场设在区人大常委会会议室，凡是由区人大常委会任命的干部全部集中在主考场参加考试，区人大常委会六位副主任分片包干，深入各单位考场巡视督办。图为该区人大常委会就监督法知识考试在动员部署。（许广碧摄影报道）

甘肃省武威市凉州区人大常委会组织代表督查疑难信访案件办理情况

近日，武威市凉州区人大常委会组织部分市、区人大代表组成检查组，就转交区法院、检察院、公安局的疑难涉诉涉法信访案件的办理情况进行了督查。针对办案过程中存在的重答复、轻办结等问题，督查组指出：一要从贯彻落实科学发展观的高度，进一步增强做好信访案件办理工作的责任感和紧迫感；二是要进一步强化“以人为本、和谐办案”的信访案件办理理念；三是区法院要进一步加大案件执行力度，提高生效判决的执结率；四要力求在案结事了、息诉罢访上下功夫，切实提高人民群众对信访案件办理的满意率；五要进一步加强干警队伍建设，在“内强素质，外树形象”上再加把劲；六要在办案过程中认真遵循办案程序，切实做到严肃认真办理案件。（何虎基）

江西省广丰县人大常委会党员领导干部上门“求谏”

为进一步做好学习实践科学发展观活动分析检查阶段工作，根据广丰县委学习实践领导小组的部署，近日，该县人大常委会班子党员领导利用一周时间，采取召开座谈会、个别访谈等形式，深入挂钩联系的乡镇、帮扶的重点企业及联系的重点工程建设指挥部，征求对县四套领导班子的意见，征求内容涉及经济发展、党建工作、干部作风、民生事业、社会稳定、精神文明等，参加征求意见的人员包括乡镇部分党政领导、部分乡村居干部、两代表一委员、离退休老干部、企业负责人等。到目前为止，县人大常委会的党员领导干部平均每人征求到不同意见建议近20条，届时将进行认真梳理、汇总，形成文字材料，送县学习实践活动办公室，统一专题研究答复采纳，进一步推动学习实践科学发展观活动分析检查阶段工作的深入开展。（邱在庆 严剑飏）

湖北省远安县人大常委会施行监督法效果好

监督法实施以来,湖北省远安县人大常委会在不断学习和实践中充分认识了人大监督工作的法定地位和作用,按照监督法的要求,不断改进监督方式。(一)注重准确性。为确保监督工作的质量,该县人大常委会全体组成人员常年坚持深入基层调查研究,走访代表、联系群众,做到准确全面了解掌握社情民意,监督政府解决关注民生,关系大局的问题。(二)注重权威性。对听取和审议“一府两院”的专项工作报告进行满意度测评,将表决方式由过去的举手或票决改为电子表决器表决。(三)注重实效性。该县人大常委会采取“上门督办、重点督办、联合督办、跟踪督办”等四种方式,连续不断督促政府有关部门将审议意见、决议和决定办理落实到位。(刘建全)✎

云南省沾益县公民可旁听县人大常委会会议

近日,云南沾益县人大常委会表决通过了《关于公民旁听县人大常委会会议办法》。该《办法》的试行为密切地方国家权力机关与人民群众的联系,进一步扩大公民有序政治参与,推进社会主义政治建设创造了积极条件。该《办法》规定,凡满十八周岁享有政治权利并具有完全民事行为能力的本县公民,均可申请旁听县人大常委会会议。县人大常委会办公室在会议召开十天前,将常委会会议召开的时间和建议议程、地点及公民旁听有关事项在《沾益电视台》予以公告。申请旁听会议的公民,持本人身份证于会议召开前五天前,到县人大常委会办公室填写申请表,经同意后领取旁听证,凭旁听证旁听县人大常委会会议。旁听会议的公民无表决权,如对会议审议议题有意见或建议的,休会期间可以口头或书面向县人大常委会办公室反映,由县人大常委会办公室研究处理。(袁红叶)✎

陕西省宁强县人大常委会对审议意见落实情况进行再审议

近日,宁强县人大常委会第十次会议听取和审议了县人民政府落实2008年人大常委会会议审议意见情况的报告,县人大常委会委员及县政府17个相关职能部门负责人参加了会议。这是该县人大首次对审议意见办理情况进行再检查、再审议,是人大常委会改进监督模式,增强监督实效的尝试和探索。与会常委会组成人员对这一跟踪督办的方式给予了充分肯定,对县人民政府办理2008年人大常委会会议审议意见工作给予了客观评价,认为县政府及其职能部门对审议意见办理工作领导重视,态度端正,措施积极。2008年所提31条审议意见大部分已得到落实,个别意见正在办理之中。同时,就进一步做好办理工作提出了三点建议:一是切实增强责任意识,将办理工作纳入工作日程,认真安排部署,积极研究处理。二是不断健全审议意见交办、督办及落实制度,加强督办落实和部门之间沟通协调力度,切实增强落实审议意见的针对性和实效性。三是严格遵守监督法关于落实人大常委会会议审议意见的规定,在90天内向常委会提出书面整改报告,对整改不力的,将责令报告机关继续整改或重新整改,人大常委会相关工作委员会负责跟踪检查,必要时常委会将对相关工作报告提出决议案。(王桂琴)✎

江西省南丰县白舍镇人大代表开展防洪法执法检查



针对近日雨水气候频繁出现,5月27日,江西省南丰县白舍镇人大组织20多名县、乡人大代表对防洪法执行情况进行执法检查及防洪物资储备、防洪工程、除险加固工程,存在的隐患进行实地查看。图为人大代表正在该镇池渡村检查陂坝防渗加固情况。(黎兴旺 雅玲摄影报道)✎

程、除险加固工程,存在的隐患进行实地查看。图为人大代表正在该镇池渡村检查陂坝防渗加固情况。(黎兴旺 雅玲摄影报道)✎

重庆市开县人大常委会干部积极参加千人大培训活动

重庆市开县人大常委会扎实开展深入学习实践科学发展观活动,把抓好学习培训作为搞好学习实践活动的基础工作。近日,县人大常委会机关“一室五委”正副主任积极参加县委学习实践活动办公室组织的千人大培训活动。开县县委学习实践活动办公室以县委党校为依托,分期举办县管千名党员领导干部深入学习实践科学发展观专题研讨班,每期培训时间2至3天。主要采取集中培训与分散培训相结合、专家讲座与个人自学相结合、研讨交流与观看教育影片相结合等多种形式进行。在千人大培训活动中,开县人大常委会机关“一室五委”正副主任按照县委的要求,严格请假补课制度,扎实开展学习培训活动,学习上严把内容关、时间关、质量关,学习时间达32学时,学习内容充实,成效显著。(桑祥)✎

请按药品说明书或在药师指导下购买和使用 豫药广审(文)第2009040051号 国药准字Z41022128 忌辛辣食物 国药准字Z41021898 孕妇忌服
国药准字Z41021901 暴发火眼者忌用 国药准字Z41021900 忌油腻食物 国药准字Z41021904 国药准字Z41021905

OTC



中国驰名商标

药 凝天地之气 方承医圣之源



仲景牌地黄丸系列产品 平衡阴阳 自然健康



温补肾阳



滋肾养肝



滋肾养肺



滋阴清热



滋肾明目

药材好 药才好

其它注意事项详见说明书

仲景健康网: www.zjk365.com 健康热线: 0377-63536969 河南省宛西制药股份有限公司



书圣故里 山东临沂

