

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12期

6月25日出版 总第240期

全国人大常委会机关刊物



人大监督 “把脉”农田水利建设

ISSN 1671-542X



9 771671 542021

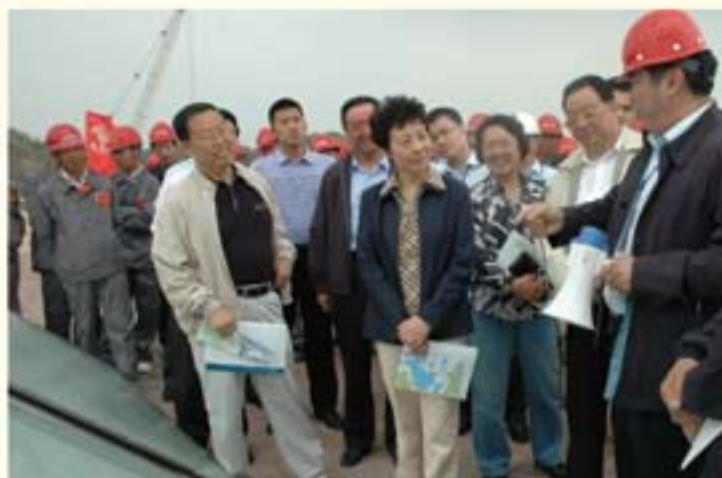


2009年5月下旬至6月中旬，全国人大常委会畜牧法执法检查组和农田水利建设专题调研组分赴内蒙古、吉林、陕西、四川、河北、河南等6省(区)对畜牧法的实施情况进行检查，同时就农田水利建设专题进行调研。



①
②
③
④
⑤

1. 5月27日，执法检查组在北京召开第一次全体会议，听取国务院有关部门关于贯彻实施畜牧法情况和关于农田水利建设情况的汇报。(摄影/马增科)
2. 6月2日，司马义·铁力瓦尔地副委员长率执法检查组在河南中荷奶业示范培训中心检查执法情况。(摄影/李小健)



3. 6月9日，司马义·铁力瓦尔地副委员长率执法检查组在河北三元食品有限公司检查执法情况。(摄影/李小健)
4. 6月7日，严隽琪副委员长率执法检查组在内蒙古东都良种牛繁育中心检查执法情况。
5. 6月9日，严隽琪副委员长率执法检查组在吉林省松原市哈达山水利枢纽工程施工现场进行调研。

(除署名外均为全国人大常委会办公厅秘书局监督处供稿)



我们将从专题调研中得到什么

6月1日,全国人大常委会“农田水利建设”专题调研组出发,本刊记者全程跟踪报道,这是杂志社系列主题策划活动的“第一站”。

这次专题调研,是常委会从2009年中央政府投资9080亿元的五方面安排中,选择的四个专题调研题目之一。日前,记者带回了大量前沿信息和新鲜素材,触发了我们的一些思考。

我们想从专题调研中得到什么?“保增长、调结构、重民生”是今年常委会监督工作的重点,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,便是针对这个重点策划部署的,主要是为了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。进一步说,从政策层面上,看出台的相关政策是否贯彻了中央投资的总体要求;从工作层面上,看具体的部署和措施是否有效落实。

从记者带回的信息来看,专题调研紧扣住了这个主题,重点明确、指导思想清晰、行动有针对性。通过调研,把农田水利现状摸清摸透,把阻碍发展的主要问题找准找好,分析研究其深层原因,提出应对思路和措施,以保证农田水利建设健康发展,继而保证经济平稳较快发展,促进社会和谐稳定。这正是我们最想得到的实效。

从专题调研中有所收获的关键是什么?较之以前,这次专题调研大有创新,特点鲜明,更加强调了监督的积极性和主动性;由专委会牵头,更发挥了他们的优势作用;这次特别强调了“透明”。

“要增加人大监督工作的透明度”——吴邦国委员长强调。他说:对一些重大监督事项报道,尽量减少程序性内容,多报道实质性内容。

如此坦荡自信,表明了常委会做实、做好监督工作的信心和决心。增加透明度,是科学发展的态度,可以激发听真言、察实情、讲实话,身到心到,确保了解情况客观准确,它为下一步切实解决问题打好了基础。

专题调研给了我们什么回馈?专题调研是一根链条,有很多环节,环环相扣,每个环节都离不开梳理、反思。这次“农田水利建设”小组了解到资金引出的创新投资机制问题;了解到某些地方争水矛盾的背后,是国家职能部门如何从全局上统一水资源,合理配置利用问题,等等,这些“有骨有肉”的调研成果要形成高质量的调研报告,通过有的放矢的审议,拿出有分量的意见建议,之后跟踪监督政府整改,以点带面,推动一系列实际问题的解决。

以专题调研的精度体现监督的品质和进步,是我们追求的境界。通过专题调研,谋求人大监督工作的发展规律,为创新理论提供宝贵经验和依据,真正像吴邦国委员长指出的那样,使人大监督“增强主动性、有所尝试、有所前进、向前跨一步”,便是我们得到的最好回馈。

徐燕

主办单位 全国人大常委会办公厅
编辑出版 中国人大杂志社

中国人大

2009 年第 12 期
6 月 25 日出版
总第 240 期

编辑指导委员会

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

编辑委员会

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

总 编 汪铁民
副 总 编 高 奇 徐 燕
本期执行主编 徐 燕
责 任 编 辑 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 我们将从专题调研中得到什么

10 言 论

访 谈 10 法治是畜牧业健康发展的强力盾
——访全国人大农业与农村委员会
主任委员王云龙
12 扩大就业: 保增长背后的一场硬仗
——访全国人大财政经济委员会
副主任委员乌日图

专 论 16 中国经济: 迎来浴火重生

20 报 道

专题报道 20 人大监督“把脉”农田水利建设
24 “发挥水资源利用最大效益”
——访全国人大农业与农村委员会副主任
委员索丽生
26 农田水利调研十日行
——随组记者日记摘登



监督纵横 30 中国畜牧业的一次大“抽检”

33 辉煌 30 年

33 一项彪炳史册的创举
——纪念地方人大设立常委会三十周年



6月22日,十一届全国人大常委会第九次会议在北京人民大会堂开幕。图为全国人大环境与资源保护委员会主任委员汪光焘在作关于海岛保护法草案的说明。摄影/盛佳鹏

36 地方人大设立常委会是一个重大改革
——顾昂然回顾县级以上地方人大设立
常委会前后

代表风采 45 当个“倾心”代表
寻 访 47 王昆：从延河边走来的红色歌唱家
故 人 49 何香凝：画作充满斗争之意

38 地 方

吉 林 38 工作着就是美好的
——吉林省人大常委会关注全省就业
工作开展情况纪实
山 东 40 调研：“撬动”人大工作的支点
主任笔谈 41 发挥代表作用是“第一任务”
42 奏响代表工作“三部曲”

50 泛 读

往 事 50 国家法：制度建设的“重头”
看 世 界 51 英国强制执行制度改革
52 欧洲议会选举投票率创历史新低

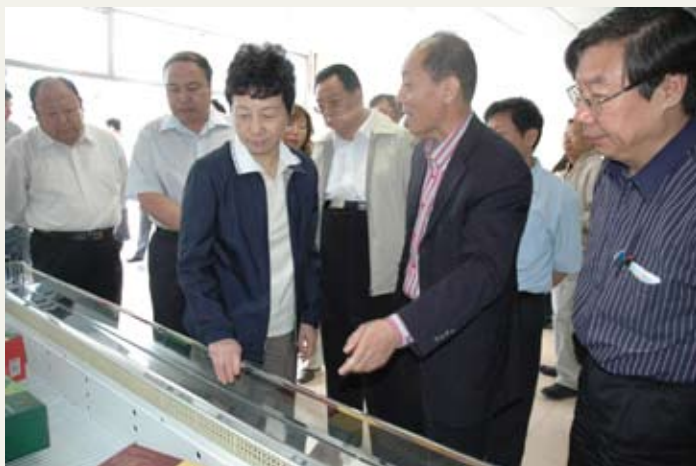
43 人 物

主任写真 43 万家忧乐放心头
——走近十一届全国人大代表、
苏州市人大常委会主任杜国玲

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

全国人大常委会执法检查 and 专题调研工作全面展开



全国人大常委会副委员长严隽琪率执法检查组在内蒙古科尔沁牛业股份有限公司检查工作

6月1日至5日,由全国人大常委会副委员长司马义·铁力瓦尔地率队的全国人大常委会执法检查暨专题调研组,赴河南省郑州、新乡、鹤壁、安阳等市,对畜牧法贯彻执行情况进行执法检查,

并围绕农田水利建设进行专题调研;6月5日至10日,执法检查暨专题调研组赴河北省进行检查和调研。

6月6日至7日,全国人大常委会副委员长严隽琪率全国人大常委会执法检查暨专题调研组,在内蒙古自治区通辽市对畜牧法贯彻执行情况进行执法检查,并围绕农田水利建设进行专题调研;6月8日至12日,执法检查暨专题调研组赴吉林省进行检查和调研。

6月3日,由全国人大农业与农村委员会副主任委员李乾元为组长的全国人大常委会畜牧法执法检查暨农田水利建设专题调研组赴四川省进行检查和调研。

6月10日,以全国人大财经委委员何晓卫为组长的全国人大常委会预算工委保障性住房建设专题调研组在山西省大同市进行调研。★

近三十年来工农代表比例保持在16.6%至23%之间

近日,中国人民大学政治学教授杨光斌在回答《人民日报》记者采访时表示,从六届全国人大到十一届全国人大,工农代表比例保持在16.6%至23%之间。

杨光斌说,我国的人民代表大会是一院制的代议机构,但其代表的产生则比其他国家的一院制或两院制具有更广泛的代表性。首先,体现地区性和民族性。人口再少的民族也至少有一名代表,具有广泛的代表性。其次,遵循人口比例原则。在目前的全国人民代表大会代表中,城乡代表所代表选民的比例是1:4。这种代表差额比例原则产生于特定历史条件。随着城乡

一体化的进展,城乡代表同比例原则将提上日程。党的十七大已经提出这一目标。再次,具有行业性特征。我国人民代表大会代表的选举是按直接选举代表的选区(县级以下)和间接选举代表的选举单位(县级以上)划分的,选举单位意味着人民代表大会代表具有职业性或行业性特征。近几届全国人民代表大会代表的身份构成也体现了这一点。从六届全国人大到十一届全国人大,代表的总人数均在3000人以下,其中工农代表比例保持在16.6%至23%之间,知识分子代表比例保持在21.1%至23.5%之间,干部代表比例保持在21.4%至32.4%之间,解放军代表比例保持在9%,归侨代表比例保持在1.2%至1.6%之间。★

200名全国人大代表参加法律学习班

6月13日,由全国人大常委会办公厅组织的2009年第二期全国人大代表法律学习班在深圳举办,来自北京、香港和澳门等17个选举单位的200余名全国人大代表参加学习。

这期学习班,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《我国食品安全的若干问题》5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。

按照全国人大常委会部署,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。★

全国人大在川、浙进行精神卫生立法调研

制定精神卫生法已列入十一届全国人大常委会立法规划和全国人大常委会2009年立法计划。为了进一步做好立法审议准备工作,5月下旬和6月上旬,全国人大教科文卫委员会副主任委员宋法棠、任茂东分别带领调研组赴四川省和浙江省进行精神卫生立法调研。调研组在川、浙期间,分别听取了省、市政府及有关部门关于精神卫生立法等情况的汇报,并就精神卫生立法重点难点问题进行了座谈和广泛讨论,还实地考察了精神卫生中心、精神病防治院和社区精神卫生康复机构等。(陆应江)★

中职毕业生近年就业率超过95%

“1996年颁布实施的职业教育法,对我国职业教育改革和发展产生了重大的影响。”4月22日,教育部部长周济受国务院委托向全国人大常

委会作了关于职业教育改革与发展情况的报告时说,2008年全国中等职业学校共有14767所,年招生规模达到810万人,在校生达到2056万人,中等职业教育与普通高中教育规模大体相当。

据统计,2005年至2008年,全国中等职业学校毕业生平均就业率一直保持在95%以上。其中,2005年为95.35%,2006年为95.6%,2007年为

96.1%,2008年为95.77%。

目前,我国职业教育发展的外部环境发生了深刻变化,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。全国人大教科文卫委员会去年年底和今年年初先后到江苏、福建、广东、新疆等7个省、自治区进行调研。有专家提出,“期望在此次职业教育法修订时,明确中等职业教育免费。”★

声音

少一点应酬,少一点吃喝,少一点玩耍,多花时间读书看报加强学习。

6月2日,海南省委书记卫留成在海南儋州市学习实践科学发展观活动联系点调研时,针对海南一些干部中玩风盛行的问题提出的要求。★

精英之才和基层之路是什么关系?无论是最杰出的科学家,还是教授,并不是一开始就是,这需要有一个过程,而这个过程就是基层之路。

日前,中国农业大学校长柯炳生,在第八届“中国农业人才论坛”上说,我们同学无论做怎样的职业选择,都要明确:到基层去,不是“镀金”,而是“炼金”。★

“小产权房”实质是违法建筑,违反土地管理法律,违反城乡规划、建设管理的法律,违反相关政策,各地要严格依法查处大量存在的“小产权房”等违法用地、违法建筑行为。



针对一个时期以来社会上关于“深圳市‘小产权房’将拿全国首个准生证”传闻,6月9日,国土资源部有关会议澄清了传闻。★

老百姓的安全感并不只是建立在我们已经惩治了多少罪犯,更重要的是要让老百姓相信无论有多少罪犯、无论是什么罪犯,都会依法得到应有的惩处。

重庆市高级人民法院院长钱锋近日在全市法院“平安重庆”建设动员部署大会上说,平安建设并不仅仅是治安建设。★

在今年严峻的就业形势下,高校毕业生就业总量达到275万来之不易。

截至6月4日,全国高校毕业生签约率达到45%,有275万高校毕业生实现就业,就业总量与去年持平,签约率比去年下降3个百分点。人社部就业促进司司长于法鸣如是说。

计划经济时期大学生毕业找的是“最后一份工作”,而现在找的是“第一份工作”,第一份工作不等于“终身岗位”,基层的环境更能锻炼毕业生的实践能力,是他们今后发展的一笔宝贵财富。

◎全国人大代表、南京大学校长陈骏

中国历史上的“士”最大的特点在于清而高,清才看得高远。学者过度富有,把学术当饭碗,用学术来牟利,追求奢侈浮华的生活,是灾难。

◎全国人大常委会委员、山东大学校长 徐显明



组织干部下基层,不能搞成“吓”基层。

◎湖南省人大代表、湖南省委常委 黄建国



这次金融危机对地方政府来说,就像毛主席当年在西柏坡说的“赶考”。

◎全国人大代表、杭州市市长 蔡奇



政府行使行政权力要考虑各种群体和个体的差异性,宽大为怀、兼容并蓄是政府管理的胸怀和智慧。

◎全国人大代表、西安市市长 陈宝根



我国将免费向城乡居民提供六项公共卫生服务



为促进基本公共卫生服务逐步均等化,提高卫生服务效率,促进医改重点工作整体推进,中国将免费向城乡居民提供六项重大公共卫生服务。这六项重大公共卫生服务项目是:为十五岁以下人群补种乙肝疫苗项目;农村妇女乳腺癌、宫颈癌检查项目;增补叶酸预防神经管缺陷项目;百万贫困白内障患者复明工程;消除燃煤型氟中毒危害项目;农村改水改厕项目。(曾利明)

卫生部:医院有不良执业行为将被记录

6月18日,卫生部发布的《医疗机构校验管理办法》中明确规定,地方卫生行政部门要建立医疗机构不良执业行为记分制度,对医疗机构的不良执业行为进行记录和评分,记录和评分结果将作为医疗机构校验的依据。校验是指卫生行政部门依法对医疗机构的基本条件和执业状况进行检查、评估、审核,并依法作出相应结论的过程。今后,地方卫生行政部门建立医疗机构不良执业行为记分制度,对医疗机构的不良执业行为进行记录和评分。具体办法和记分标准由省、自治区、直辖市、直辖市人民政府卫生行政部门制定。不符合规定的医疗机构将被暂缓校验或注销。(叶洲)☞

财政部、国税总局:企业补充养老保险可税前扣除

今后,企业为在本企业任职或者受雇的全体员工支付的补充养老保险费、补充医疗保险费,可分别在不超过职工工资总额5%标准内的部分,在计算应纳税所得额时准予先行扣除,而超过的部分,不予扣除。6月16日,财政部、国家税务总局就此公布了《关于补充养老保险费、补充医疗保险费有关企业所得税政策问题的通知》。据了解,对于企业来说,这项政策将

使企业在纳税前,可把在本企业任职或者受雇的全体员工支付的补充养老保险费、补充医疗保险费,从应计税的总金额中先按规定扣除掉。由于税率未变,而计税总金额有所减少,企业的应纳税额也随之减少,从而获得了实惠。(赵鹏)☞

安监总局:7月起瞒报涉险事故最高罚3万

安监总局局长骆琳日前签发国家安全生产监督管理总局令,公布《生产安全事故信息报告和处置办法》,办法自2009年7月1日起施行。办法规定,生产经营单位对较大涉险事故迟报、漏报、谎报或者瞒报的,将给予警告,并处3万元以下的罚款。☞

公安部交管局集中整治机动车涉牌涉证违法

为切实解决套牌假牌等涉牌涉证违法问题,保护群众合法权益,2009年6月20日起至8月底,公安部交管局部署在全国开展为期70天的机动车涉牌涉证违法行为集中整治行动。在此次整治行动中,各地公安机关交通管理部门将以城市道路、高速公路、国省道为重点,集中查处套牌假牌、挪用号牌、无牌无证、不按规定安装号牌、故意遮挡污损号牌等机动车涉牌涉证违法行为。(陆敏)☞

湖北禁止党政干部违规参加营业性娱乐活动。5月31日,中共湖北省纪委、湖北省监察厅联合发出通知,明令禁止党政机关工作人员违规参加营业性歌厅、舞厅、夜总会、洗浴桑拿中心等娱乐场所的娱乐活动。凡违反上述规定的,均由个人支付娱乐费用,并根据情节轻重,给予组织处理和纪律处分。接受色情服务的,从重从严处理。(据6月8日《人民日报》)

官员的生活情趣、娱乐品位对社会风气有示范效应。玩性过大、贪图享乐之风确实该刹该纠。营造“生活正派、情趣健康”的作风,靠修炼和教会化固然重要,但常态监督和制度约束更为关键。☞

沈阳大学开“信访专业”遭误读。

今年5月,在辽宁省沈阳市属的沈阳大学2009年度招生简章上,出现新增信访专业,面向全省招收35名新生。该专业方向增设了信访学概论、公共管理学等4门必修课。在沈阳大学开设法学专业(信访方向)的动议者是辽宁省委常委、沈阳市委书记曾维。沈阳的进京非正常访数屡居省内第一,去年实施信访机制改革,该市信访部门已经选拔了50名优秀本科毕业生,通过人事代理形式充实到信访工作岗位。有人说,“信访班”是应运而生。负责专业筹建的法学院副院长赵威对媒体的“政治化倾向报道”甚感气愤。(据6月10日《中国青年报》等)

沈阳大学新增信访专业,确实有领导推动的痕迹。设信访专业是个好创意,但寄希望于一个本科专业来解决百姓上访问题有点不现实。信访的根源在哪里?大都在于老百姓诉求和利益受损。信访工作的着力点在于解决实际问题。☞

齐齐哈尔百万重奖领导班子被指滥发奖金。日前,经黑龙江省齐齐哈尔市委常委会会议审议,该市对2008年度县级领导班子综合考核评价中被评定为优秀的予以通报表彰,并给予领导

班子成员奖金。在16个县(市)区、76个市直单位和部分市直事业单位的县级领导班子中,获奖的有43个领导班子,比例将近一半。奖金奖励办法是,奖给县(市)区党政主要领导人民币1万元,班子其他成员8000元。据估计,总奖金至少在百万元以上。决议一出,引起各方热议。很多市民和网友对这一做法表示质疑。(据6月11日《人民日报》)

领导班子恪尽职守,是履职的义务,还是追高的标尺?纳税人可以质疑:考评和奖励的程序是否公正,老百姓有没有话语权,百万奖金是否纳入财政预算。一旦有奖而无罚,奖励扩大化,奖励就难言公信,民众也就难以信服。★

福建永安市叫停“中考购房加分”。6月5日,福建永安市招生委员会宣布,停止执行《永安市2009年高中阶段招生工作意见》中第五条关于购房享受中招照顾的政策。5月26日,永安市公布的该意见规定,2007年9月至2009年6月1日在永安城区购置商品房,购房总金额达到25万元,购房户户主子女享受10分照顾,免收学费、择校费减半。一时间,“购房加分”成为永安市的热点话题。“该政策对中考影响不大。”永安市教育局负责人解释说,因为符合条件申请加分的考生数量很少,仅约30名。福建省教育厅明确表示,永安市的这项中考照顾政策违背了教育公平的基本原则。(据6月10日《人民日报》)

地方急救楼市的心情可以理解,但购房加分的政策是短视的损招。经济因素一旦影响招生政策,直接受损害的是教育公平。福建省教育厅又准又快地纠错,给那些躁动的越权加分“土政策”是一次警醒。★

“贪官”张二江狱中著书获减刑引争议。6月8日,湖北省监狱管理局传出消息:原天门市委书记张二江在

狱中积极改造,著书立说,两次获立功减刑。张在服刑期间撰写了《〈风〉类诗新解》、《〈雅颂〉类诗新解》、《白话兵经——孙子兵法译注》、《白话兵经——尚书译注》4本书,均已出版发行。监狱方曾于2005年11月对张二江减刑一年;2007年6月,因获得重大立功奖励再次被减刑两年六个月,成为琴断口监狱历史上一一次性减刑最长的对象。有“五毒”之称的张二江因贪污、受贿罪于2002年被判处有期徒刑15年。有人说,出书是否能够作为减刑特例,很难拥有充足的理由。(据6月9日《楚天都市报》)

就六年多时间,贪官在狱中炼成“学者”,其著书的速度和成果,足以令皓首穷经的学究羡慕。在被剥夺政治权利的期间,有没有出版的权利,还有舆论对其出书的价值及其立功认定的疑问,需要司法部门回应。老百姓最担心贪官在狱中享受“最惠国待遇”。★

中国民营企业腾中重工收购美国悍马品牌。6月2日,美国通用汽车公司说,已经和中国四川腾中重工机械有限公司达成初步协议,向后者出售旗下著名越野汽车品牌悍马。四川民营企业腾中重工机械有限公司自2005年成立以来进行了一系列成功的兼并收购。通用汽车说,预计这笔交易今年三季度末完成,并提请相关监管部门批准。腾中重工总经理杨毅表示,“将对悍马品牌和产品研发投入资源。”路透社分析,悍马身价行情大跌,现阶段能为通用汽车换回大约1亿美元现金。一些分析师说,悍马车给人的印象是车体大而重、油耗惊人,可看作美国汽车业的缩影。(据6月3日新华网)

一度风光无限的悍马车日趋势微,四川民营企业的收购堪称大手笔。如果悍马在耗能方面越走越远,只能定位为炫耀性消费,而非产业政策所倡导。对于悍马,应洋为中用,“取其精华,去其糟粕”,防止成为“烫手的山芋”。★

40亿元 农村危改试点补助40亿元

为解决好农村困难群众住房问题,财政部、国家发改委、住房和城乡建设部联合下拨了扩大农村危房改造试点补助资金40亿元,支持陆地边境县、西部地区民族自治地方的县、国家扶贫开发工作重点县、贵州省全部县和新疆生产建设兵团边境一线团场共约80万农村贫困户的危房改造,补助标准为户均5000元。与去年相比,今年安排的扩大农村危房改造试点补助资金增加了38亿元,增长了19倍。

50% 财政部:工薪阶层个税约占个税总收入50%

中国财政部网站6月17日刊登“个人所得税课题组”最新撰写的《我国个人所得税基本情况》指出,1994年,中国仅征收个人所得税73亿元,2008年增加到3722亿元。从分项目收入看,近年来工薪所得项目个人所得税收入占个人所得税总收入的比重约为50%左右。

25% 消费品零售总额中银行卡支付比重已占25%

中国人民银行支付结算司司长欧阳卫民近日表示,央行将充分发挥组织、协调作用,采取五项措施促进银行卡产业持续健康发展。1985年才出现的银行卡,其在消费品零售总额中的比重从1985年的基本空白,快速上升到2008年的25%,北京、上海、广州等地这一比例已达到45%左右。

8808万 全球10大宽带国家中,中国以8808万条线路居首

据国外媒体报道,行业组织Broadband Forum周二发布的报告显示,今年第一季度中国宽带线路达到8808万条,为全球第一大宽带国。

“地狱巴士” 审问安全机制

田必耀

6月5日,四川省成都市一辆载有上百人的公交车发生燃烧事件,公交车转眼间成了“地狱巴士”,酿成27人死亡,76人受伤的惨剧。

“6·5”公交车燃烧事件绝非“孤本”。据媒体报道,在此前后,上海,北京,重庆,河北邯郸,新疆乌鲁木齐,黑龙江哈尔滨,广东广州、深圳,相继发生过公交车自燃事故或起火事件,所幸没有人员伤亡。一连串公交车燃烧事件,引起公众对公共交通安全的广泛关注。

“6·5”事故有三个关键词:易燃物品、逃生窗口、超载。据官方初步调查,事故系有人携带易燃物品上车所致。同时,超载造成车厢拥塞,封闭的车窗让乘客缺乏逃生通道,成为加剧灾难的“催化剂”。公交车燃烧固然有



诸多客观因素,但是,如果有关机构和企业能将乘客的安全放在第一位,狠抓安全监管,就不会出现如此惨烈的悲剧。所以说,这起灾难带有浓烈的“人祸”色彩。

众所周知,城市公共交通被定性为社会公益事业,廉价的城市公交含有民众福利的基因。在一些发达国家,从普通老百姓到政府的部长,乘坐公共交通出行成为他们很自然的选择。在欧洲、日本、南美等大城市公交出行

的分担率达到40%—60%,目前我国平均不足10%,特大城市也只有20%左右。住房和城乡建设部副部长仇保兴曾指出,实施多年的“公交优先战略”在我国许多城市奏效不大,亟须改进。我们的城市公交似乎还贴有“穷人出行”的标签。由于财政补贴与投入不足,迫使一些公交公司走向高度市场化,市场性取代公益性,公交车超载的危害性和缺乏人性化服务等问题长期被漠视,为事故发生埋下隐患。

资料显示,法国、德国、英国、瑞士对公交企业的财政补贴占成本的30%;比利时、意大利、荷兰则高达75%。城市公共交通是社会目标、经济目标和生态目标的统一,公共财政和社会的财富资源应当向公共民生领域倾斜,国家有能力、政府有责任改变公交运力不足的问题。只有政府加大对公共交通投入,才能避免公共交通完全的、简单的市场化倾向。公交安全才有根本上的保证。

有网友就公交车燃烧事件提出“十问”。其中就有,公交车的车载电视总是播放商业广告,为什么没有安全提示和逃生演示,行车安全为什么没有专人监管,公交车为什么不需要安检。这些问题迫切需要公共机构和公交企业作出解答。据悉,6月15日起,成都道路上运行的所有2000多辆空调公交车将陆续增设侧窗,增加车外应急开关和添置安全锤。这给人们增加了些许安全感。但是,“头痛医头”模式难以解决整体公交安全的危机和隐忧,当下需要重构安全的投入和保障体制。

早在2005年11月,全国100多个城市的350多名政府和公交企业的代表就签署了《郑州宣言》,并郑重承诺和呼吁:坚持公交优先,做到公交优秀。如果生命安全都保证不了,公交能优先、优秀吗?痛定思痛,除了哀悼、安抚、内疚,惟愿“6·5”惨痛事件能成为优化公交安全机制、改进公交服务的起点。



政府采购理当“国货优先”

孙瑞灼

自去年11月开始逐步实施“4万亿”拉动内需政策以来,全国的基建、道路投资等工程如火如荼地展开。而这些工程所需要的物资对中、外企业来说,无疑是一块块“诱人的蛋糕”。6月4日,国家发改委与工业和信息化部、监察部等其他八部委联合发文,强调政府投资项目属于政府采购,应当采购本国产品。

消息一出,引起一些国外媒体和企业的一片哗然,他们认为,这是一种变相的“排外”和贸易保护主义。比如,5月末,由于外企在逾50亿欧元的25台风力涡轮发电机订单竞标中失利,中国欧盟商会主席伍德克就曾发表评论称:“中国政府似乎有意将外国供应商排除在其4万亿元人民币财政刺激方案下的合同之外。”其实,这是一种误解。政府采购“国货优先”,有关惯例,无关保护。

在政府采购中给予本国产品适当的照顾,以支持本国工业发展,既是政府义不容辞的职责,也是鼓励本国企业自主创新的需要,实乃当今世界各国通行的做法。如美国1933年的《购买美国产品法》就明确规定,凡用美国联邦基金购买或者购买供政府使用或建设公共工程使用的商品,均应购买美国产品。同时要求国际采购至少必须购买50%的国内原材料和产品。一

些国家也以国家安全、保护环境等正当理由,禁止或限制外国供应商进入本国政府采购市场,如澳大利亚在环境产品方面就有严格的限制。

我国政府采购法明确规定,政府采购优先购买本国产品。在我国以往的政府采购活动中,问题较多的并非“排外”,而恰恰是“国货歧视”。以汽车行业为例,在2006年总值为3000亿元的政府采购目录中,汽车以700亿元占了近1/4,成为总值最大的商品。目前,我国的政府汽车采购以每年100亿元的数量增长。近年来,虽然奇瑞、吉利等自主品牌已打入政府车队,但所占的比例极小,大众、丰田等合资品牌仍是最大的赢家。更为可虑的是,一些地方在政府采购方面,不仅没有给本国产品应有照顾,反而设定种种限制,有些明确写明只要进口产品。对此,人们批评说,为什么拿纳税人的钱不买纳税人生产的产品。

八部委联合发文,再次强调政府投资项目应当采购本国产品,显得十分必要,关键是确保规定落实到位。

靠市场竞争打败“霸王条款”

杨 涛

饱受诟病的“12时退房”规则正在被悄悄打破,6月1日起,包括广州在内的全国300多家星级酒店在携程旅行网的倡议下,联合举行“延迟退房”活动,多数酒店将退房时间延迟到



了14时,有的则延迟到了15时、16时。而以前,客人只要超过中午12时还未退房,就要加收半天的房费。

针对酒店“12时退房”的规则,曾有诸多评论人士猛烈抨击其为“霸王条款”,甚至有法律人士撰文称要推动立法来明文禁止酒店“12时退房”。事实上,酒店通行的“12时退房”规则,是国际的通行惯例,从酒店角度讲,也是方便酒店经营和管理。当然,从消费者的角度讲,这样的规则并不合理,也不人性化。但是,酒店服务市场并不是像石油、电力、铁路、通讯一样的垄断市场,而是一个充分竞争的市场。这意味着各个市场主体为了在竞争中取胜,会尽量地为消费者提供优质服务,会尽可能地考虑到消费者的需求和意见,从而修正自身制定的不合理的规则与惯例。300多家星级酒店“延迟退房”的事实证明,一个充分竞争的市场,不一定非要法律去强制,靠市场的竞争与市场主体的自觉,就能达到修正市场弊端的目的。

最近通过的《河南省消费者权益保护条例》删除了原来条例中“饭店不得设定最低消费,不得拒绝消费者自带酒水、饮料,不得收取开瓶费、包间费等不合理的费用”的条款。河南省人大常委会认为,当前,餐饮行业比较发达,档次也多元化,消费者可以根据自己的消费能力选择餐饮场所。同时,在市场经济条件下,是否收取开瓶费等属于经营自主权范畴。将涉及行业惯例的问题交回市场进行博弈,这在一定程度上也反映了立法者的谦抑和理性。

“12时退房”规则被打破的事实告诉我们,市场是否被垄断重于“霸王条款”,有充分竞争的市场,就不怕所谓的“霸王条款”。当然,这并不意味着监管部门要放弃职责,比如对经营者收取相关费用和制定的规则是否明示,杜绝相关行业协会统一实施“霸王条款”等行为,都需要监管部门加强监管力度。

睁大眼睛审查“代征令”

王文武

“为了加大我县水土流失防治力度,决定由县公安局代表水利局征收水土流失防洪费。”这是湖南省溆浦县政府一份“县长会议纪要”中的话。溆浦县人大常委会审查确认“代征”是违法行为,该县政府遂停止了该代征行为。6月12日,湖南省规范文件备案审查工作座谈会披露了这个笑话。

先不说让公安局代表水利局收费这一“乱执法”行为本身,单就拿“水土流失防洪费”来说,就可以看出县政府的“法盲”行为。根据有关法律法规规定,水土保持征收费有两种,一种是“水土保持设施补偿费”,另一种是“水土流失防治费”。不知道溆浦县的“水土流失防洪费”从何说起。

事实上,基层政权滥用“红头文件”行为不在少数。前不久,湖北公安县政府曾出台“红头文件”规定各单位公务烟使用数量,规定全乡各单位年抽烟任务为400条,全县一年计划抽烟23000余条,未完成用烟计划的单位将被扣减公用经费。东省寒亭区房产局曾制定出台《关于机关干部购买(引荐)商品住房的考核认定办法》,要求全区副科级以上干部每人至少购买或引荐购买一套商品住房。湖北汉川市政府曾发文力推该市招商引资的一家企业销售的某品牌白酒,并明确倡导今后汉川全市公务接待用酒都用此酒,完不成任务的扣钱。河南省洛阳市政府曾下发通知,要求行政、事业单位压缩其他不必要开支,因公出行不论职务、级别,提倡乘坐洛阳机场航班,机票全额报销……

作为国家政府机关,违法出台红头文件,真是匪夷所思。反思可笑的“代征令”,如果是法律知识缺乏,那就强化对政府官员普法教育;如果属权力乱象,人大的备案审查应睁大眼睛。☑

本栏目电子信箱: zgrdgd@163.com

法治是畜牧业健康发展的强力盾

——访全国人大农业与农村委员会主任委员王云龙

文 / 本刊记者 李小健



全国人大农委主任委员王云龙

6月中旬,全国人大常委会畜牧法执法检查组赶赴地方检查工作暂告一段落。

在前后为期10天左右的检查工作中,检查组就畜牧法的实施情况,分别对内蒙古、吉林、陕西、四川、河北、河南地区的肉、蛋、奶等畜产品生产企业、畜产品加工企业、养殖企业、动物疫病防控站及畜产品质量检测中心进行了实

地考察。

针对全国人大常委会畜牧法执法检查情况,近日,本刊记者专访了执法检查组副组长——全国人大常委会委员、全国人大农业与农村委员会主任委员王云龙。

王云龙认为,畜牧业保持健康快速发展,离不开法律的规范和政策的引导。因此,深入贯彻实施畜牧法,对于拉动国内经济增长,加快发展现代畜牧业,建设社会主义新农村,意义重大。

记者:畜牧法是一部被称为在畜牧业发展中具有里程碑意义的法律,请您简述一下这部法律出台的背景。

王云龙:畜牧法是2005年12月29日经十届全国人大常委会第十九次会议表决通过,并于2006年7月1日实施的。之所以出台这部法律,主要是因为改革开放以来,我国畜牧业持续快速发展,产业结构和产品结构不断改善,畜牧业已发展成为农村经济中的支柱产业。到2005年时,我国畜牧业总产值突破1.3万亿元,占农业总产值的34%。

同时,畜牧业面临新的形势和挑战,如缺乏严格的畜禽遗传资源保护制度,导致一些珍贵畜禽品种数量骤减乃至灭绝;假劣种畜禽充斥市场;规模化、

集约化养殖面临用地等诸多因素制约;动物疫病防控缺位等问题影响畜牧业的长足发展。

另外,在国际上,大多数畜牧业发达的国家,都制定了畜牧方面的法律,对其畜牧业发展和增强市场竞争力起到了良好的效果。因此,畜牧法的出台非常必要。

记者:有一个说法就是,畜牧法既是一部产业促进法,还是一部管理法,您怎么看?

王云龙:这种表述是合适的。制定畜牧法旨在规范畜牧业生产经营行为,保障畜禽产品质量安全,保护和合理利用畜禽遗传资源,维护畜牧业生产经营者的合法权益,促进畜牧业持续健康发展。畜牧法也明确规定国家支持畜牧业发展,鼓励加强畜牧业基础设施建设,扶持发展规模化养殖,推进畜牧产业化经营,提高畜牧业综合生产能力,发展优质、高效、生态、安全的畜牧业,以发挥畜牧业在发展农业、农村经济和增加农民收入中的作用。

同时,畜牧法作为我国第一部规范畜牧业的法律,为新时期畜牧业健康、持续发展奠定了法律基础,对于拉动国内经济增长,加快发展现代畜牧业,建设社

会主义新农村都将产生积极作用。

记者:此次全国人大常委会组织开展畜牧法执法检查的目的和意义是什么?检查内容涉及哪些方面?

王云龙:从人大监督工作视角出发,通过实地考察,全面了解畜牧法实施的情况,督促法律实施机关改进执法工作,继续推动畜牧业持续健康发展。执法检查重点内容涉及六个方面,分别是了解和掌握法律实施后畜牧业发展的总体情况;支持畜牧业发展的政策措施落实情况;相关配套法规、规章的制定情况;畜产品质量安全监管和畜禽疫病防治及防疫体系建设情况;畜禽遗传资源保护和种畜禽管理情况;金融危机和畜产品国际贸易给我国畜牧业发展造成的影响。在检查中注意了解国务院有关部门、地方政府和群众反映的其他突出问题。

记者:三年来,畜牧法对促进畜牧业发展取得了哪些成效?

王云龙:畜牧法颁布以来,我国畜牧业总体继续保持了平稳较快发展,畜牧业综合生产能力进一步提升。2008年全国肉、蛋、奶产量分别达到7269万吨、2638万吨和3651万吨,比2006年分别增长2.5%、8.8%和10.6%。畜禽标准化规模养殖进程加快,目前生猪规模养殖比例达到56%,蛋鸡规模养殖比例达到76%,奶牛规模养殖比例达到36%,分别比2006年提高15%、9%、8%。2008年畜牧业产值突破2万亿元,约占农业总产值比重的35%;来自畜牧业的农民人均纯收入为398元,比上年增长18.6%。

记者:在此次执法检查过程中,您任组长的检查小组对内蒙古自治区和吉林省畜牧法实施情况作了深入考察,就您所了解,这两个地区的成效如何?

王云龙:我们这次执法检查分三组进行,其中严隽琪副委员长带队检查了内蒙古自治区和吉林省贯彻实施畜牧法的情况。我们感到,这两个地区结合实际

贯彻实施畜牧法,内蒙古在发展畜牧业、保护草原生态;吉林省在畜牧业规模养殖及粮食转化等方面开展了积极探索,做了大量工作,取得了较好的成效。

其一,畜牧业发展速度明显加快,畜产品产量稳步增长。内蒙古畜牧业综合生产能力位居全国五大牧区之首,已经具备年产200万吨肉、45万吨禽蛋、900万吨鲜奶、11万吨毛绒和年稳定总增5000万头只牲畜、存栏规模稳定在1亿头只以上的综合生产能力。牛奶、羊肉、山羊绒、细毛羊产量均居全国第一。肉产量达到219.4万吨,尤其是羊肉产量与2005年相比,增幅达到12.3%;牛奶产量达到934.9万吨,与2005年相比增长35.3%。

在吉林省,2007年全省畜禽养殖业产值首次超过种植业。2008年,全省猪、牛、羊、禽分别发展到4000万头、1126万头、915万只和7.5亿只。肉蛋奶总产量分别达到384.48万吨、127万吨和65万吨。人均肉类占有量多年居全国首位。

其二,畜牧业在农业经济地位不断提升。内蒙古畜牧业产值占大农业比重的45.9%,畜牧业主导型的农牧业结构正在形成。吉林省畜禽养殖业产值达到751.31亿元。农民人均牧业收入达到1400元,占农民人均收入的28%。

此外,内蒙古自治区和吉林省在优化行业环境、创新畜牧业生产方式和增长方式等方面都取得了很大的进步。

记者:目前还存在哪些问题?还面临什么样的挑战?

王云龙:尽管畜牧法实施三年以来,取得了一定成效。但是,当前我国畜牧业正处于加快转变方式的关键时期,畜牧业发展中还存在组织化、规模化程度相对较低,畜产品供求和价格波动较大,支持保障体系不健全,抵御风险能力弱,动物疫病风险加大,产品质量亟待提高、养殖用地受制约、规模化养殖引发的环境污染等问题。

特别是时下国际金融危机对农业

经济冲击加剧,国际贸易保护主义抬头的情况下,畜牧业面临着生产成本上升,畜产品价格下滑的严峻局面。此外,前一时期的“三鹿”奶粉事件和近期的甲型H1N1流感,给奶业和生猪生产造成了极大的压力。

记者:针对这些存在的问题和挑战,您有什么建议和意见?

王云龙:第一,要继续强化宣传和学习畜牧法的力度,并尽快完善配套法规和规章。通过向社会广泛宣传,让群众认识到发展畜牧业的重要性。同时,依据畜牧法的有关规定,进一步研究、改进和完善目前的扶持政策措施,确保畜牧业持续稳定健康发展。

第二,畜产品质量安全监管不能放松。畜产品的质量要从源头抓起,实行全过程监管。对畜禽饲养环境、种畜禽质量、饲料和兽药等投入品的使用以及畜禽交易运输环节的监督管理一定要规范和严格,并制定畜禽标识和养殖档案管理办法,建立和完善畜产品质量安全保障体系。

第三,继续完善动物疫病防控体系建设,做好重大动物疫病防控。目前,国内外动物疫情形势日趋复杂,疫情发生和流行的几率日益增大,而我国畜牧业整体发展还比较粗放,动物疫病防治技术、防疫药品的研发水平还跟不上动物疫病发展变异的速度。因此,完善动物疫病防控体系建设对保持畜牧业健康发展极其重要。

第四,探索建立畜牧业应对市场价格波动长效机制。针对当前猪肉价格下跌、生猪养殖效益下滑等畜产品市场不稳定因素,加强宏观调控,探索建立应对长效机制。同时,拓宽中小养殖企业融资渠道,解决金融危机之下,中小型畜牧企业融资难的问题。

最后,还应切实加强畜禽遗传资源保护和种畜禽管理,注重执法队伍建设,保障执法经费,以及控制和处理好畜牧业的环境污染。☒



扩大就业： 保增长背后的一场硬仗

——访全国人大财政经济委员会副主任委员乌日图

文 / 本刊记者 徐燕

记者：去年后半年以来，受国际金融危机冲击，我国部分企业生产经营状况出现下滑，企业停产、限产现象增多，许多出口加工型企业倒闭，大量工人下岗失业。我们知道，就业关系到民生和社会稳定，在“保增长、调结构、扩内需”的宏观调控政策中，就业工作

既是宏观调控的重要抓手，本身也应作为宏观调控的一项重要目标努力实现。请结合今年一季度的经济形势，谈一谈当前在就业方面，国家所面临的压力。

乌日图：今年以来，国务院及有关部门坚持积极的财政政策和适度宽松

的货币政策，实施了扩大内需、促进经济平稳较快发展的一揽子计划。从一季度的有关统计指标来看，宏观调控措施的效果逐步显现，市场出现了一些积极变化，如固定资产投资增速加快、市场销售快速增长、工业生产加速下滑的势头得到遏制、市场的信心也有所恢

复。但总的来看,当前经济形势仍然非常严峻,主要表现在:一是企业经济效益下滑,规模以上工业实现利润下降37.3%,为1998年以来同期最大降幅。二是对外贸易降幅较大,利用外资持续下降,进出口总额同比下降24.9%,实际使用外资同比下降20.6%。三是物价水平继续走低,CPI同比下降0.6%,PPI同比下降4.6%。四是财政收支压力加大,全国财政收入同比下降8.3%,而支出却同比增长34.8%。

经济危机使就业工作也面临前所未有的压力。据有关部门测算,我国经济增长每下降1个百分点,就将减少300万个就业机会。从去年年底以来,经济增长的下滑引起企业用工意愿明显减弱。据调查,今年上半年珠三角外向型企业用工量相比1997年减少40%多,其他企业用工也都有不同程度的减少。一季度全国城镇登记失业率同比增长4.3%,较去年年末上升了0.1个百分点。与此同时,多种因素促成近年来城镇新增的未就业劳动力和往年结转需要就业的劳动力大幅度增加。今年城镇新增劳动力1300万人,加上去年结转的登记失业的800万人,“农转非”200万人,企业下岗需要转岗就业人员100多万人,全年城镇需要就业的人员总数超过2400万人。按照今年安排就业900万人的目标,就业缺口仍超过1500万,劳动力供大于求的矛盾十分突出。近期中国经济景气监测中心对中国百名经济学家的信心调查显示,“失业人数的增加”被90%的经济学家认为是今年中国经济面临的最大风险。

记者:在如此严重的就业形势下,我国没有出现大的群体性经济、社会问题,您认为原因是什么?

乌日图:我认为有以下几点原因:
一是中央和各地高度重视并出台了一系列稳定就业的应急措施和减轻企业用工负担的过渡性政策。去年年底召开的中央经济工作会议,明确指出必须实



全国人大财经委副主任委员乌日图

施更加积极的就业政策,全方位促进就业增长,确保就业形势基本稳定;全国人大常委会将促进就业和再就业工作列入了今年的监督工作计划;国务院专题研究部署大学生就业和促进农民工就业的工作等;很多地方政府实施了允许企业缓交或者少交社会保险费的暂行规定,并要求国有企业引导各类企业不裁员或少裁员,严格企业的裁员行为。同时各地加大了岗前和转岗培训力度,增强劳动者的就业能力,如对下岗失业人员提供再就业培训,加强对农民工的技术培训等。

二是这些年来我国初步建立的社会保障体系对保障劳动者基本生活发挥了一定的作用。城镇失业保险、医疗保险、养老保险、工伤保险制度以及城乡低保、社会救助制度等保障了参保人员和部分贫困人员的基本生活。

三是近年来国内经济的规模明显增大,企业内部消化就业的能力增强,回旋的余地增大,抵御风险的能力有所提高。一些企业应对经济危机采取了一些灵活用工的方式,如带薪休假、岗位轮岗、一岗多人等,在一定程度上缓和了由减产导致减人的矛盾。

这些综合措施的实施对企业克服当前经济困难、渡过难关都发挥了重要

作用。但也必须承认,这些办法中有很多是牺牲劳动生产率和长远制度安排的权宜之计,虽然短期内对缓解就业压力有效,但难以持续。就业工作还是要从长计议,做好制度安排。

记者:您认为,在保增长过程中,扩大就业应摆在一个什么位置上?

乌日图:要将经济增长的过程变为扩大就业的过程。就业是民生之本。增加就业既密切关系人民群众的基本生活,关系社会稳定,也是扩大消费需求、保持经济增长动力的源泉。我国有近7.9亿城乡劳动力,既是就业大国,同时也是失业大国,从这一国情出发,在保持经济平稳较快发展中必须把就业摆在更加突出的位置。

记者:具体该怎么做?请谈谈您的意见。

乌日图:**一是保持有利于扩大就业的经济增速。**从根本上讲,没有经济发展就没有就业增长,所以需要保持一定的经济增长速度。去年四季度以来采取的“保增长、扩内需、促进经济平稳发展”的一揽子计划为做好就业工作奠定了基础。但需要强调的是,经济增长的方式和质量不同,容纳就业的能力不

同,我们需要的经济增长必须是有利于扩大就业、最大程度容纳劳动力的增长。据统计,“九五”期间我国GDP平均增长8.6%,就业弹性系数为0.13;“十五”期间GDP平均增长9.6%,就业弹性系数降为0.11;“十一五”前三年GDP平均增长10.9%,就业弹性系数进一步下降到0.08,也就是说虽然近年来经济增速加快,但经济体容纳就业的能力却没有相应提高,反映了经济发展对促进就业的贡献没有达到最优,甚至在减少。发达国家通常维持3%左右的经济增长,都可以实现比较充分的就业,而我国每年经济增长已经接近两位数还面临巨大的就业压力。这个问题对于我们这样一个人口大国来说非常重要,值得引起重视,要深入研究如何把经济增长的过程变为扩大就业的过程。

二是要大力促进劳动密集型产业的发展。在一定的经济总量下,产业结构和就业也密切相关。近年来的产业结构调整取得很大成效,三次产业的结构随着经济发展逐步趋向合理,但调结构的目的是政策取向主要还是增加总量和提高效益,对促进就业考虑得还不

够。另外,在产业升级中也要重视就业问题,那种认为产业升级必然会减少劳动力的观点并不全面,其实高科技产业中也有劳动密集型的工作岗位,劳动密集型产业也并不妨碍科技含量的不断提高。所以,一方面要鼓励在资本密集型和高科技产业中增加劳动密集型的生产过程或岗位;另一方面则是继续大力发展第三产业,特别是要将服务业作为未来就业的主渠道予以支持发展。工业型经济发展到一定阶段,必然要求服务业加快发展,这是经济发展的规律,而在当前加快这一转型则不仅有利于结构调整,也是缓解就业压力的需要。

三是要充分重视支持中小企业的发展。中小企业的发展不仅是经济发展的战略问题,同时对解决就业问题也有非常重要的作用,据统计,中小企业提供了75%的城镇就业机会。调研中了解到,一些地方对发展中小企业的重大意义认识不够,有的地方在经济发展中一概地强调企业要“做大做强”,单纯地追求企业规模上的最大,热衷于搞“全国最大”、“世界第一”,还有一些地方把针对特殊行业或领域的“上大压小”政策也放大到其他领域,限制了中小企业的发展。从这次金融危机中我们认识到,大未必强,小也未必不强,在历次经济调整中,往往是中小企业能够更加灵活地适应经济形势和政策的变化。因此要充分重视中小企业的发展。我们注意到,在当前扩大内需的一揽子计划中,大量的财政资金和国债资金投向大项目、大企业。商业银行近期信贷增长比较快,也主要是投向政府资金支持的基础设施建设和国有大企业。虽然这些大项目对参与企业是有条件的,但并不是所有这些项目必须由大企业来做,应该通过大项目的实施带动数量更多的中小企业的发展。另外,要下决心解决长期以来存在的中小企业融资难的问题。看来这些年实施的要求大的国有金融机构按照向大企业放贷一样的政策来解决中小企业贷款的路子走不通。要从中小企业抗风险能力弱、贷款周

期长的实际出发,制定特殊的信贷政策和一定的财政补贴政策。同时要逐步放开和规范民间融资,多渠道扶持中小企业的发展。

四是要合理调整就业结构。这里的就业结构主要是指劳动者的年龄、知识、技能要和工作岗位相适应,合理配置劳动力资源。在当前总体上劳动力供大于求的情况下,很多地方又同时存在着“有人没事干和有事没人干”的现象,比如近年来很多地方反映企业缺乏高级技术工人,这看似是培训问题,但和不合理的就业导向和结构有关。一般来说,大部分年轻人已经完成了学历教育,掌握了基本的文化知识,是进一步学习技能的最好时机,也是思想活跃、精力充沛、身体健康,创业突破的最佳时期,但在社会上我们普遍看到的是,一方面大量的20岁左右的具有相当文化知识、年轻力壮的劳动力工作在餐饮、酒店、娱乐、交通乘务以及机关单位后勤等服务行业中劳动强度低、知识技能低的简单劳动岗位上,其中也不乏相当多的受过中、高等教育的年轻人。而另一方面,政府却要花费相当的财力和精力为那些文化程度低、身体状况差又没有什么技能的“4050”(40岁到50多岁)人员搞技能培训或花钱买岗位,效果并不理想。当然这些现象与当前国内劳动力资源过剩有关,但和国家的劳动和社会保障政策不完善以及政府缺乏政策引导也有很大关系。长远看,如果大批年轻人长期工作在技能含量极低的岗位上,随着年龄增大和劳动力市场的竞争,届时转岗的余地就会更小。因此,要调整目前的就业结构和就业政策,使年轻人在完成学历教育后,除继续接受高等教育的以外,应鼓励参加中等职业技术教育或去创业,就业的要首先安排在有一定技能的劳动岗位上,并接受岗位技能的进一步培训和再教育。同时将那些劳动强度不高、不需要太多知识技能的服务行业的劳动岗位和公益性工作岗位腾出来,让位于那些因年龄偏大、知识技能



中小企业融资难问题仍有待解决。图为江苏省赣榆县青口镇民营企业的一名女工正在缝制出口美国休闲服



图/CFP

我国每年经济增长虽已接近两位数，但仍面临巨大的就业压力

偏低等原因从技能岗位上退下来的劳动者，他们有丰富的社会生活经历和经验，从事服务业最合适。通过上述的调整，逐步形成一个比较合理的就业结构和劳动力资源的优化配置。

五是要更加重视职业教育和劳动技能培训。当前各级政府都非常重视对劳动者的职业教育和劳动技能工作，特别是把农村劳动力的培训作为农村富余劳动力向非农产业和城镇转移的一个重要环节。但在具体工作中，有以下两个问题值得注意：第一是在开展教育培训中要注意增强针对性。当前无论是针对农民工的短期培训，还是大中专职业院校的培养，都存在着学用脱节、学非所用的问题。职业教育的一个最大特点就是要从市场需求出发，但由于条件制约，当前一些专业课程的设计只能根据现有的师资力量决定，与市场存在

不同程度的脱节。解决这一问题既需要在专业课程设计上加强院校与产业集群或具体企业的对接，也需要财政加大支持力度。第二是财政资金在支持职业教育和劳动技能培训中，要更多地发挥引导作用，注意调动多方面的力量。一些地方政府有关部门开办免费培训的效果是好的，但能力毕竟有限，要通过制定有关优惠政策，广泛调动社会力量搞技能培训，使学生无论是参加政府组织的培训还是民办的培训都能享受相同的培训费减免和就业介绍等待遇。

六是要努力消除影响劳动力自由流动的体制性障碍。当前就业形势严峻，主要是就业的供给与需求之间存在较大缺口，这里既有绝对数量的缺口，也有结构性的缺口。所谓结构性的缺口，主要是指不同地区之间劳动力的供需状况不同，同样的行业在有的地区过

剩，而有的地区还可能面临短缺。造成这一现象的根本原因在于当前仍然存在一些制约劳动力自由流动的体制性障碍，如社会保险关系转移接续难，现行户籍制度影响异地就业人员的生活等。解决劳动力的自由流动，就要下决心在这些问题上有所突破。当前，第一是要加快提高社会保险的统筹层次，尽早实现社会保险关系全国范围内的接续转移，保护劳动者的基本权益。第二是要加快户籍制度改革，在城镇公共服务能力允许的条件下，逐渐放开户口限制及其背后关联的享受基本的教育、卫生服务和社会保障的权利。只有在类似这些问题上取得进步，才能真正实现劳动力的自由流动，才能充分发挥市场对劳动力资源配置的基础性作用。这既是解决就业问题的根本途径，也是建立完善社会主义市场经济体制的需要。■

中国经济： 迎来浴火重生

文 / 吴晓灵

当前中国经济面临的问题

当前,中国经济面临的问题是自身结构调整、经济周期波动与国际金融危机的叠加。内在的结构调整和经济周期波动是主因,而国际金融危机则加剧了内在矛盾的调整,使问题更加突出。因此,中国经济走出困境,就应该立足于自身问题,顺应周期波动,加快结构调整,将重点放在“调结构、扩内需、促改革”上。

以中国为代表的新兴经济体是高储蓄国家,而以美国为代表的发达经济

体则是低储蓄国家。不同的储蓄率体现了两者经济结构间的差异,进而造成了中美经济的结构失衡。

如图1所示,低储蓄、高消费的美国必然形成巨额贸易逆差,使美元通过贸易渠道流出美国;高储蓄、低消费的中国则形成国际收支双顺差,积累了高额的外汇储备。而以中国为代表的新兴市场国家的外汇储备又通过购买美国国债回流美国,形成美国在资本项下的顺差,并支撑了美国政府和居民的负债消费。之所以形成这样的资金流向,主

要是发达国家主导的世界制造业产业转移造成的。二战以来,发达经济体出于成本、环境等原因,在控制核心技术的情况下,把制造业的诸多加工环节转移到正处于工业化进程中的新兴市场国家,因此,新兴市场国家完成加工之后,产品也大多销往发达国家,形成贸易的顺差,并在缺乏其他有效渠道的情况下,最终将积累的外汇储备投回发达国家。问题是,这样的资金循环在经济发展初期是必要的,但持续下去对中国这样的新兴市场国家是不利的。发达国家出于产业转移而投向发展中国家的资本回报是比较高的,而发展中国家投向发达国家的资本回报率要低得多。

在发展中国家和新兴经济体无力改变这种产业布局 and 资金循环的背景下,不均衡的世界经济格局逐步形成并不断强化。而这种不均衡的世界经济格局,也深刻影响了不同经济体的内在经济结构。

我国经济发展存在突出的内在结构性矛盾。我国经济增长明显存在高耗能高污染、高出口高投入低消费和产能过剩的三大弊病。一是工业占GDP的比例从2005年的42.2%持续上升到2007

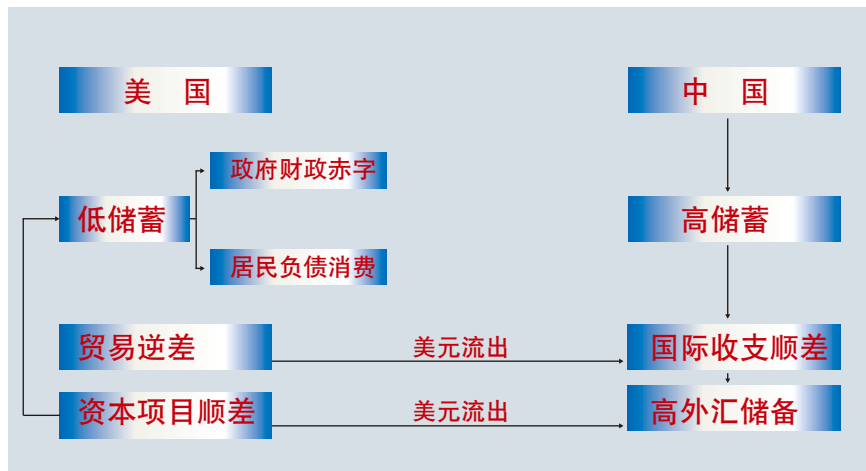


图1：中国和美国间的经济结构

年的43%，其中重化工业占比70.6%，而服务业的发展还明显滞后；二是投资率由“十五”期间的平均41.2%上升到2007年的42.3%，外贸依存度从“十五”期间的51.3%上升到2007年的66.8%，进出口净额占GDP的比重从“十五”期间的2.3%上升到了8.1%，而消费率是却从“十五”期间的54.8%下降到2007年的48.8%。过快的投资和较低的消费，形成产能过剩；而内需不足则使过剩产能必须过度依靠出口，从而增加了经济对外的过度依赖和脆弱性。可以说，消费与投资间的矛盾、内需和外需间的矛盾是当前我国面临的最为突出的结构性问题。

我国资源价格机制不顺和国民收入分配格局不合理是我国经济增长方式不科学的主要原因，也是形成上述结构性矛盾的主要原因。一方面，我国资源市场价格形成机制仍不完善，包括各类能源、原材料和劳动力等在内的投入

品价格长期低估，造成了我国不计成本的高投入、高产出、高回报，同时也就形成了高耗能、高污染、产能过剩。另一方面，我国国民收入分配更多倾向于企业和政府，向居民倾斜得不够，没有提高居民最终的消费能力。从各个部门可支配收入在国民总收入可支配收入中所占比重看，2007年企业从2003年的18.2%上升到22.5%，政府从22%下降到20.5%，居民则由59.8%下降到57%。由于企业利润的增长更多体现为国营企业，因此实际上是国家支配了更多的收入。这种分配格局是造成内需不足，过度依赖外部市场的主要原因。

随着连续多年的高增长，我国内部的结构性矛盾日渐突出，内在调整的需要愈发强烈，经济进入下行调整周期已是必然。此时，国际经济危机的爆发则进一步加大了中国经济转型的紧迫性。短期看，2009年第一季度我国进出口双下降，进出口总额下降了24.9%，出

口下降了19.7%，进口下降了30.9%，剔除价格因素，外需减少已成定局；长期看，欧美等发达经济体也充分认识到产业空心化的危害，明确提出了内部结构调整和振兴制造业的计划，这将在长期内减少我国的外部需求。因此，中国面临的不仅是短期的危机问题，而是且更是一个长期的经济结构调整问题。应该引导中国经济向国内消费主导方向转变，尽管实现这样一个转变是一个比较痛苦的、长期的过程。

国际金融危机对我国的影响

美国由次贷危机引起的金融危机，有多方面原因，首先是经济原因，就是它的结构失衡、储蓄率过低、高负债消费和不恰当的货币政策、财政政策等。其次是金融的原因，一是违背信贷原则发放住房按揭贷款；二是衍生产品多次衍生产生风险揭示不够；三是监管失职没有限制金融的杠杆率。



全国人大财经委副主任委员吴晓灵



加快改革开放是中国摆脱经济被动局面的唯一出路

虽然在金融层面上,此次全球金融危机对中国的直接影响有限,但对中国经济的间接影响则比较大。大就大在外需减少了,启动内需消费是件非常不容易的事,因为内需消费不足是国民收入分配格局不合理产生的结果。

要想启动消费,就必须调整国民收入分配格局,这是一个慢活,既然扩大消费是一个慢功夫,经济增长又要保持一定的速度,最方便、有用的方法就是加大投资。这次,各国政府均无例外出台了刺激经济的投资计划,我们的政府去年出台了4万亿的投资计划,应该说,今年一季度已显现出了它的效果。

对于金融的间接影响,有两个方面,第一个是经济下滑,使得很多企业难以生存。在这种情况下,容易增加银行的不良贷款。当然,到现在为止,我们看到数字显示的银行不良贷款是在双降的,但我认为这有一个时滞,因为还没有到企业大面积出现问题的时候。第二个,是怎样正确吸取美国的教训,深化中国的金融改革。如果只看到美国的问题而固步自封,将会影响中国经济、金融的发展。

我认为,如果中国不能改变美元作为全球主要货币体系的格局,那么中国还是要不断受到这方面被动的挤压。前一段时候,周小川行长发表文章,提出

要改变国际货币体系,提出发展超主权国家的货币。因为现有的国际货币体系对于世界来说是不公平的,全球的利益系于一个主权国家的货币。美元的每一次波动,其结果都是持有美元资产的人受到一定损失和影响。但改变是一个漫长过程。面对这样一个无奈的国际货币体系,如果中国不把自己的货币体系、不把自己的金融市场完善起来,那么中国永远只能被动地接受这个结果。

有一点应该强调,我们不能因为美国金融出了问题,就不敢大胆地发展我们的金融业,不搞我们的改革了。如果我们不能正确地吸取经验教训,还会再次受到同样的被动打击。因而,我认为



全球金融危机对中国的直接影响有限,但对中国经济的间接影响比较大

在这种情况下,中国的经济还要经历一次转型的阵痛。没有阵痛就想完成我们的转型,是不现实的。凤凰涅槃,没有血与火的历练,想变成凤凰是不可能的。国家要想摆脱被动局面,唯一的出路,就是加快改革开放。

中国的经济结构该怎么转型

一是应对当前经济形势的方针和政策。

国家宏观调控的总方针、总政策是“调结构、扩内需、促改革、保增长、重民生”,我个人认为,首先应该是调结构。

这个“结构”首先应是国民收入的分配结构,然后是经济结构,再后是产业结构。

我认为扩内需,扩的不光是投资,内需中更多的应是消费。只有做到了这些,才能保增长。这个增长也不是一定要有多少数字的增长,而应该是一个可持续的增长速度。

最后的落脚点是重民生。这是我们一切工作的出发点、一切方针政策的出发点和落脚点。目前中央已定出积极的财政政策和适度宽松的货币政策,我个人认为,应该正确、全面地来理解这个政策,要合理运用财政政策和货币政策,引导经济平稳健康发展。

我一直不提快速,强调的是“平稳健康”,因为速度是次要的,质量才是重要的。只有把质量摆在第一位,人民才能得到真正的实惠。

二是调结构要以财政政策为主。

一要增加科技引导性投入,培育新的增长点。每一次经济危机,如果没有新的技术突破,是不可能走出危机的。马克思在《政治经济学》和《资本论》中都谈到,经济发展是有周期的,从繁荣到衰退、萧条,再到复苏,有一个过程。复苏靠什么?靠的是增加投入,是新的固定资产的更新。没有技术的进步,是不可能的。奥巴马提出的刺激措施当中,向新能源、环保的投入有所增加。现在面临金融危机时,美国更多的

是看重能够带领他们走出经济危机的新的增长点。我个人认为,未来真正能够带动世界经济新一轮发展的,应该是新的能源技术和新的环保技术。

二要加大技术改造和产业升级,削减过剩产能,优化行业结构。科技需要财政投入,在加大技术改造和产业升级中也应该有财政支持。究竟我们的投资政策,是把投资用在现成的基础设施建设上,还是用于鼓励加大技术改造和产业升级上呢,解决好这个问题,对于我们未来的发展至关重要。

三要用结构性减税、补贴政策引导社会资金投向,发展应该鼓励的产业和金融,比如用财政资金来担保、风险补偿、贴息等等。这样的财政政策,可以起到四两拨千斤的作用,是能够通过财政政策引导社会资金投向技术创新和技术改造上的。

四要改革国民收入分配制度,提高居民收入水平和消费能力。有人讲,困难时期已不能再提高工资了,要降低工资,提高就业面。我认为,困难的企业可以这样做,但好的企业应坚持加大对人力资本的分配,提高职工收入水平和消费能力。

五要加大社会保障体系的建设,增加对低收入群体的补贴,维护结构调整中的社会稳定。在经济下滑时期,我们的财力有所减弱,所以应把有限的财力用在刀刃上。我认为,政府的公共职能就是把最穷的人的事情做好,在结构调整当中该关闭的企业就要关闭,把失业人员生活以及他们的再培训安排好,提高其再就业能力。维持低效益企业运转和安排好一些职工的生活就业,绝不是—一个数量级的资金需求。解决一个资产几百万的小企业的失业职工问题,用于就业保障和培训的资金可能几万元或十几万元就够了,而维持这个企业运转却要用掉上百万的资金。

目前,中国并没有发生经济危机,只是到了该作结构调整的时期,采取积极的财政政策、适度宽松的货币政策是

正确的。我们今年的经济增长速度预计是8%,物价涨幅预计是4%,广义货币M2的增长计划17%,应该说这是一个宽松的货币政策。但是,凡事必须有度,马克思在《资本论》第一卷中讲到信用货币时说过,国家可以凭借自己的权力把任意量的货币投入到流通中去,但是一旦投入到流通之后,就不由国家决定了。今年—季度的M2增幅达到26.6%,有些偏离“适度宽松”的政策,过于宽松了。

我认为,我们的利率不能过低,过低的利率不利于经济调整。如果—

一个企业不能够获得高于一年期存款利率的利润的话,这个企业就是一个没有效率的企业。保持适度的利率水平,可以让好的企业活下来,不好的企业淘汰掉。所以,我认为过度宽松的银行流动性,造成利率水平太低,不利于结构调整,对于防止未来的通货膨胀也是不利的。

启动信贷的阀门是最终消费而不是银行流动性;企业产品有市场,银行信贷就会跟进;有市场的贷款才能保证质量。今年—季度我们这么大量地增加贷款,基本上是政府项目,放给了大企业。如果我们的企业,尤其是大量的中小企业市场前景不好的话,贷款还是放不出去。

金融市场的作用,是把有钱人的钱融通到需要花钱人的手中。中国有45



加大社会保障体系建设将有利于维护结构调整中的社会稳定

万亿存款,中国不差钱,差的是有钱的人想投钱时缺少自由,用钱的人想筹钱时缺少自由,缺少有效的渠道,所以我们应放活金融,让大家到市场上来投,让大家看哪个企业好就去买哪个企业的债券、股票或把钱借给它。比如我有一个好项目、一个好主意,无论用贷款还是用其他方式,我要有地方去找,这便是我们改革的任务。中国改革的任务不是放宽货币供应量,不是加大信贷的投入,而是要搞活金融,搞好金融改革。

当然,最重要的,还是在吸取国际金融危机教训时,要做好我们自己的事情。如果我们能够按照“调结构、扩内需、促改革、保增长、重民生”认真踏实去做的话,即便速度可能慢一点,但也能为我们未来的经济增长奠定一个良好的基础。☒



人大监督 “把脉”农田水利建设

文 / 摄影 / 本刊记者 李小健

开栏话：

今年全国人大常委会监督工作的重点是“保增长、调结构、重民生”。常委会从今年中央政府投资总额9080 亿元的五个方面安排中,选择四个题目组织开展专题调研,以此督促和支持国务院实现政府工作报告中提出的目标和任务。5 月26 日,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召开,标志着这一将延续到年底的专题调研活动全面启动。《中国人大》从本期起将全程跟踪,有重点地进行持续报道,及时、准确、深入、充分地展示出常委会监督工作在“增强主动性、有所尝试、有所前进、向前跨一步”方面取得的新进展。

5月27日,全国人大常委会农田水利建设专题调研工作在北京启动。

调研工作组下设3个小组,分别赴内蒙古、吉林、陕西、四川、河北、河南进行专题调研,时间为5月底至6月。调研小组通过听取政府汇报,并采取召开座谈会、实地考察、个别走访、随机抽查等多种方式,深入了解和掌握真实情况。

为了增强调研的透明度,从方案出台到调研、从审议到反馈,全国人大常委会鼓励和支持媒体进行全程的、有深度的持续性报道。

6月1日至10日,由全国人大常委会副委员长司马义·铁力瓦尔地率领的调研小组赴河南、河北两省,就农田水利建设情况进行专题调研,本刊记者随行全程跟踪报道。

农田水利等农村民生工程是党中央确定的保增长、调结构、重民生一系列重大决策部署的重要内容之一。按照财政部数据,截至5月25日,在今年中央政府投资9080亿元预算中,已向农田水利等农村民生工程共计下达1156亿元。

自古以来,农田水利在我国社会发展中都发挥着举足轻重的作用。

最早有夏禹治水时大力兴修沟洫,并于湿地种植水稻;到商代的,甲骨文中便出现有表示田间沟渠的文字;到周代,和井田制配合的沟洫工程已比较系统;再后来,有都江堰……

至今,我国农田水利建设经过几千年的历史,越来越发达,对社会产生的影响也越来越大,如红旗渠、引黄灌区、南水北调工程等。

从一般意义上讲,兴修水利最初是基于农业生产生活的需要,因为水利是农业的命脉。其实,水利的效应不仅仅在于此,它还具备防洪、排水、给水、水土保持、水资源保护等多项功能。

如此,水利可以看作是人类社会为了生存和发展的需要,采取各种措施,对自然界的水和水域进行控制和调配,以防治水旱灾害,开发利用和保护水资源,促进整个社会与自然协调发展的途径。从这个角度上来讲,支持和发展农田水利建设,既是确保国家粮食安全和建设社会主义新农村的需要,更是一项造福全民的事业。

当前,国际金融危机席卷全球,并给中国经济带来十分消极的影响。为此,党中央确定了保增长、调结构、重民生的一系列重大决策部署,以拉动国内经济积极持续发展。

农田水利等农村民生工程是党中央确定的保增长、调结构、重民生一系列重大决策部署的重要内容之一。按照财政部数据,截至5月25日,在今年中央政府投资9080亿元预算中,已向农田水利等农村民生工程共计下达1156亿元。

全国人大常委会从人大监督视角出发,采取专题调查研究的方式,加强对农田水利建设跟踪检查,以增强监督实效,促进农田水利建设持续向前发展。

在争水矛盾背后,是农田水利建设中应当非常注意的问题,即国家职能部门如何从全局上统一水资源,并合理配置利用。

针对农田水利建设情况,在赴地方调研中,调研组通过听取政府工作汇报、深入田间和灌区察看具体水利工程项目、详细询问村庄庄稼地浇灌情况、察看农村饮水安全及节水灌溉项目等多种渠道和方式,了解和掌握农村水利建设情况。

在河南省安阳市林州察看红旗渠时,调研组成员都为能见到这项解决54万亩耕地用水和灌区人们饮水问题的惊世水利工程,而激动不已。殊不知,红旗渠正面临断流干涸的危险,这也是林州市人民,乃至红旗渠



调研组一行深入河南省封丘县大功引黄灌区田间,察看灌溉设施

灌区人民非常担忧的问题。引发担忧的“罪魁祸首”是,山西计划在红旗渠的水源——漳河上游修建吴家庄水库,以缓解山西省水资源压力。

一旦吴家庄水库修建起来,红旗渠将面临引水截留。更为严重的是,红旗渠有可能成为摆设,其灌区几十万亩耕地用水面临困境,人们的饮水也面临困境。

同样的担忧来自河北邯郸市。与安阳市副市长葛爱美建议一样,邯郸市市长郭大建一再恳请国家原则上停止吴家庄水库项目的审批立项。郭大建说,目前,山西境内已在漳河上游修建大小水库97座,水资源开发利用率达81.4%以上,远远超过国际公认的40%极限值。倘若再修建吴家庄水库,势必控制漳河上

游绝大部分来水,将严重威胁下游用水安全。邯郸岳城水库和上百亿资产的水利工程将因此无水可引、无水可蓄,将与红旗渠面临同样的困境。

实际上,山西力争在漳河上游修建吴家庄水库,河南、河北两省极力反对,这一三省争水矛盾已严重影响社会的和谐稳定。

在这对典型争水矛盾背后,就是农田水利建设

中应当非常注意的问题,即国家职能部门如何从全局上统一水资源,并合理配置利用。

农田水利建设,关键在于资金到位,保障工程的修建和管理。在国家投入不能一次到位,加上农村税费改革后取消“两工”的情况下,如何解决资金缺口问题?创新投资机制是一个不错的主意。这也是此次全国人大常委会农田水利建设调研的重要内容之一。

还需要统一和整合的,就是水利资金。在随调研组察看邯郸市生态水网工程时,一位水利方面的专家表示,目前国内用于农田水利建设的资金渠道非常多,有从水利部门下拨的,有从发改委下拨的,有从财政下拨的,有从

农业综合开发下拨的,有从国土资源下拨的,还有从扶贫口下拨的等等,这些用于水利方面的资金属于哪个渠道下拨的,就需要接受哪个渠道的监督。如此以来,资金渠道多,监督方也多,监督的标准也不一样,还容易造成部分项目资金拥挤,重复建设,造成浪费。

6月5日,河南省安阳市副市长作工作汇报时,向调研组建议国家把土地整理和农业综合开发水利项目资金进行整合,充分发挥行业优势,归口水利部门管理,按照水利规划,优化布局、优化方案、规范运作。

在几年前,社会上就开始出现关注资金整合统一利用的提法,但实现难度非常大。据知情者表示,南方部分县在资金统一利用上,相对来讲走在前面。这位知情人表示,要整合所有渠道的农田水利资金,需要政府强势出面,协调各个职能部门。

石家庄市已经着手整合资金投向。该市市长艾文礼表示,要按照“渠道不变,用途不乱,集中使用,规模发展”的原则,对农业开发、生态建设、土地整治、水利建设资金整合,集中财力全力支持农田水利建设。

尽管农田水利建设的资金拨发渠道口比较多,但是并不等于资金够用。其实,农田水利建设资金缺口一直非常大。这是各地政府向调研组反映最为普遍的问题。

农田水利建设,关键在于资金到位,保障工程的修建和管理。在国家投入不能一次到位,加上农村税费改革后取消“两工”(劳动积累工和义务工)的情况下,如何解决资金缺口问题?创新投资机制是一个不错的主意。这也是此次全国人大常委会农田水利建设调研的重要内容之一。

吸引群众和社会资金,必然涉及小型农田水利工程管理体制机制的深化改革。

民办公助、以奖代补就是创新投资机制的具体形式之一,即国家各级财政出一部分钱,以奖励和补贴的形式切实鼓励和调动群众、社会各界投资兴建小型农田水利工程。

河南省宁陵县政府专门出台了《关于做好抗旱夺丰收灌溉工程建设工作的实施意见》,规定每新打一眼机井补2000元,每修复一眼旧井补500元。之后,该县新增加打井460眼、增加修旧井300眼,增加灌溉面积3.8万亩。

吸引群众和社会资金,必然涉及小型农田水利工程管理体制机制的深化改革。在河南省兰考县,可以看到该县围绕“民办公助,落实产权制度改革”进行的一些探索。该县规定每新打一眼机井补助3150元,配套水泵1台(合人民币1380元);修旧井每眼补助150元。新打机井和维修旧井资金不足部分由群众自筹解决,井深在35米至40米自筹500元,在40米至45米自筹1000元,在45米以上自筹1500元。按照该补助办法,全县新增机井400眼,增加灌溉面积2万亩。各地还出现了“集资井”、“股份井”、“奉献井”,新增井灌面积远超计划任务,全省完成新增井灌面积680万亩,为计划的126%。

在小型农田水利工程,如机井管理



全国人大农委委员任正隆在河北省石家庄市调研农田水利项目

上,应按照“谁投资、谁所有、谁管护、谁受益”的原则,明晰产权,明确责任,对个人投资的机井属投资者所有,井长由机井所在地块主人担任;村委投资的机井由村委集体所有,指定机井工程所在地块户主为管护人等。

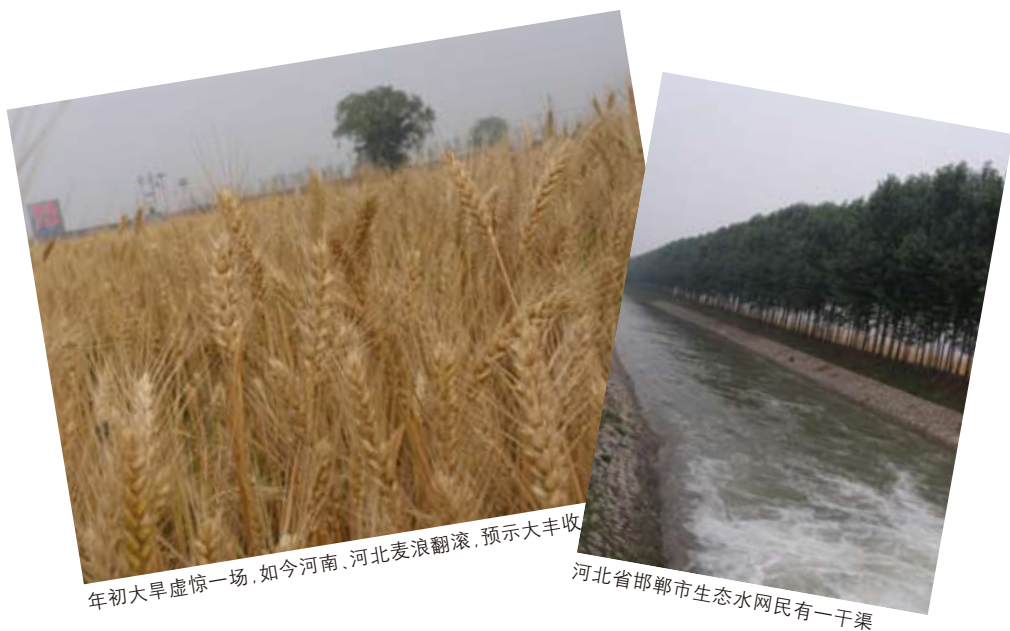
对于集体所有的小型水利工程实行所有权和经营权分离,通过委托管理或租赁、承包、拍卖、股份合作等方式搞活经营权,实现工程良性运转。

全国人大农业与农村委员会委员任正隆认为,“吸引社会资金搞活经营权、让农民出钱参与投资机井等小型水利工程,可以大大地调动他们管理和维护工程的积极性。”

“末级渠系治理,则必须是受益农户投资。”任正隆认为,国家不可能将所有事情都包干,农户既然受益了,投资修建渠道引水入田是天经地义的事情,否则,“国家掏钱将主干渠修好了,引过来的水却大部分浪费在渗水比较严重、渠道至田间的‘最后一公里上’,岂不白忙活了。”

在各级政府的推动下,农田水利建设取得巨大成就。然而,在总体上,我国许多地区和城市还面临巨大的缺水压力,因此,还应鼓励节水灌溉的发展,强化合理利用水资源,缓解水危机。

就农田水利建设中存在的问题和值得推广的做法,调研组表示,将有针对性的提出有分量的意见和建议,形成报告后提交十一届全国人大常委会第十一次会议审议,审议意见将函送国务院,督促有关行政职能部门研究处理,继续推动农田水利这项造福全民的事业快速发展。☑



年初大旱虚惊一场,如今河南、河北麦浪翻滚,预示大丰收
河北省邯郸市生态水网民有一干渠

“发挥水资源利用最大效益”

——访全国人大农业与农村委员会副主任委员索丽生

文 / 本刊记者 李小健



摄影/徐家军

全国人大农委副主任委员索丽生

“人多地少，水资源短缺、降水时空分布不均、水土资源不匹配。”这些特殊的自然因素和条件，决定了农田水利建设在处于发展中的农业大国——中国的地位。

为应对上述特殊的自然因素和条

件带来的压力和水危机，6月9日，全国人大常委会委员、全国人大农业与农村委员会副主任委员索丽生接受本刊记者专访时建议，一方面，国家政府部门应加大投入，吸纳广泛的社会力量积极参与水利建设，改善用水困难和环境；另一方面，还应在全社会范围内倡导和强化节约用水意识，并合理利用水资源，发挥最大效益。

索丽生，曾担任国家水利部副部长，是一位有多年水利部门实践和水利院校教学研究经验，并先后多次获国家级科技奖励的资深水利专家。

记者：索委员，您好！作为调研组重要成员之一，您怎么看全国人大常委会组织的这次农田水利建设调研？

索丽生：很明显，组织和开展这次调研活动，表明了全国人大非常重视和关注农田水利建设，同时，也反映了全国人大积极探索新的形式，增强人大监督工作的实效。

记者：作为调研组重要成员之一，请您谈谈农田水利建设对我国经济和社会发展发挥了什么作用？

索丽生：有两组数据可以直白地说明这个问题。第一，解放以来，我国共建成大中型灌区、水泵、机井、塘坝等各类农田水利工程2000多万处，形成了较为完善的农田水利体系。这样一个体系保证了中国能够以占世界6%的可更新水资源量、9%的耕地，解决占世界22%人口粮食问题。第二，目前，我国耕地面积为18.26亿亩，农田灌溉面积8.77亿亩。占耕地面积48%的灌溉面积生产了全国75%的粮食和90%以上的经济作物，而且产量相对稳定，保障了国家粮食安全。

继续加强农田水利建设，扩大农田灌溉面积，将有利于进一步提高粮食和经济作物产量，从而推动经济和社会发展。这也间接凸显出这次专题调研的重要性。

记者：目前，我国农田水利建设面临哪些问题？

索丽生：由于种种原因，我国农田水利建设还存在一些问题，比如许多灌区骨干水利工程老化失修，加上长期没有进行系统地更新改造和维护，破损严重，效益衰减厉害；实行包产到户制度



6月6日,调研组视察河北省成安县柏寺营乡节水项目示范区

之后,农田水利工程管理机制改革滞后,导致许多水利工程“有人用,无人管”等等。

还有一个重要的原因,就是水利投入历史欠账严重,最后导致每年用于农田水利建设资金不足。中央非常重视三农问题,提出每年用于三农问题的资金增幅大于财政增幅。十五期间,国家每年财政收入增幅达20%左右,然而,用于农田水利资金每年增幅不到5%,远远低于财政增幅。

记者:对此,您认为应该采取什么样的措施应对?

索丽生:我讲四个建议。第一,真正深化认识农田水利建设的重要性,持之以恒加大对农田水利建设投入的力度。从中央政府到地方各级政府,保证资金投入幅度不低于每年财政收入增幅比例。今年的形势比较大,政府大大加强了对农田水利建设的资金投入,在今年中央政府重大公共投资项目9080亿元预算中,用于农田水利建设就占了很大一部分。政府加大对农田水利投入是在应对国际经济危机背景下采取的投资行为,不过,在经济危机转好后,政府也不能减少农田水利建设投入,而是“贵在坚持”。

第二,整合各类支农水利资金。支农水利资金口径很多,有用于节水改造的、有用于土地整理的、有用于农业综合开发利用的、有用于水土保持的、有用于扶贫的等等。整合好来自各个口径的资金,可以发挥集中优势,产生最大效益。同时也可以避免资金分散、重复利用、挪作他用等弊端。

第三,深化农田水利工程管理体制,采取各种措施,建立长效的经费筹措机制。首先,针对现在很多水利工程缺乏管理,破损也无人管理,这就需要放开经营权,引入商业模式。其次,重新建立农民投工投劳兴修水利机制。在取消“两工”之后,群众投入农田水利工程建设力量大幅度缩减。根据测算,我国农村劳动力大约是4-5亿个,每个劳动力每年投入20个工日,整体下来就是80-100亿个工日;如果一个工日按照10元计算,就是1000亿元。而国家每年投入1000亿元兴修农田水利,这是一件非常困难的事情。再次,农田水利资金筹措渠道过于单一,基本上是中央财政与地方财政负担,民间资金和社会力量参与程度低,几乎是微乎其微。尽管如此,民间资金和社会力量投资水利建设潜力不可小觑。再就是推行水务

一体改革。通过改革,将与水有关的各项工程统一起来,让有收益的补贴没有收益的。最后,鼓励灌区用水户参与管理,形成长效机制。

第四,倡导节约、保护和合理利用水资源。我国是一个水资源总量大,但人均水平低、分布不均衡的国家,很多地区和城市缺水严重,我们这次调研的河北省,就属于用水十分紧张的华北平原。因此,缓解用水压力,倡导节约用水意识非常重要,除了日常生活用水应该节约之外,还应加强节水灌溉,让有限的水资源发挥更大的效应。另外,保护和合理利用水资源也是同等重要。很多地方修建水库蓄水,却不发挥作用,反而从地下抽出深层水用于水土保持工程,这是非常不科学的。深层地下水资源十分稀少,补水困难,应该适合人饮用;水库蓄水、浅层地表水及污水处理后的中水,应该用于农田灌溉和水土保持。千万不能把优质水当作劣质水浪费,优化配置和合理利用各种水资源,杜绝“庄稼喝优质水,人喝劣质水”。

确保“人喝好水”,可以采取价格调节机制:调高深层地下水水费,几倍于浅层地表水。☑



河北省行唐县玉山山庄水土保持项目



6月6日,司马义·铁力瓦尔地副委员长率领调研组考察河北省成安县柏寺营乡节水项目示范区

农田水利调研十日行

——随组记者日记摘登

文 / 摄影 / 本刊记者 李小健

6月1日星期一 晴天

端午节刚过。

上午10点30分,我们随全国人大常委会副委员长司马义·铁力瓦尔地率领的调研小组,赶赴河南省郑州市。

调研小组的成员由全国人大农业

与农村委员会、全国人大常委会办公厅秘书局、农业部、水利部的领导和工作人员,及全国人大代表和媒体记者组成。

抵达郑州后,调研小组成员稍作休息,便立即为下午听取河南省农田水利建设情况的汇报做准备工作。

河南省副省长刘满仓汇报时提到,近几年,中央及省财政投入河南省农田水利建设资金逐年增加,1999年省级以上财政投资为5.9亿元,2007年同期达到22亿元,投资增加了近3.6倍。年初遭遇旱灾后,全省整合涉农资金,一次投入12.51亿元,集中建设了一批抗

早应急灌溉工程。

他坦言,目前农田水利建设还存在灌溉设施老化失修、防洪除涝标准低、水土流失治理任务繁重等主要问题,并提出建立农田水利建设投入稳定增长机制、集中安排农田水利建设项目、加大对水利重点工程支持力度、支持河南粮食核心区水利基础设施建设等建议。

全国人大常委会副委员长司马义·铁力瓦尔地在听完汇报后强调,农田水利是农业和农村的重要基础设施,与农民的生产生活息息相关,在保障国家粮食安全和促进农民增收等方面具有不可替代的作用。农田水利工程老化失修是一个长期困扰农业生产的问题,因此,要提高农业综合生产能力,提高单位面积产量,保证国家粮食安全,就必须加强农田水利建设,特别是要解决好末级渠系的建设、管理、使用和维护等问题。当前,国际金融危机已影响实

正在庄稼地干活的宋纪兴面对调研组一行的突然到访,明显有些惊慌失措。当司马义·铁力瓦尔地副委员长及调研组人员走向田间,与他交流时,他紧张地说,“今年年初旱情不影响收成。”同时,他将大家的目光引向庄稼地里金灿灿的小麦。

“庄稼地有水浇灌吗?”一位调研人员问道。

“有水。”宋纪兴说。

“抽水灌溉庄稼地,电费是多少?”司马义·铁力瓦尔地副委员长问。

“一度电是0.61元,加上管理费0.04元,每度电是0.65元。”宋纪兴有些激动。

“贵不贵?”司马义·铁力瓦尔地副委员长继续问。

“不贵,不贵。这个价格我们承担得起。”宋纪兴连忙回答。

采访后得知,原来宋纪兴是中牟县

均由村民小组统一管理负责。

中牟县地处豫西山区向豫东平原过渡带,北部为黄河冲积平原,南部为浅丘区,全县农田大部分为井灌区。截止2008年年底,中牟县共有各类机电井14945眼,其中配套机井14532眼,机井配套率为97.24%。

6月3日星期三 晴天

天气继续放晴。

经过接近90分钟的车程,我们从郑州市赶到了新乡市封丘县,直接目的地是封丘县中低产田改造渠道治理项目区和大功引黄灌区。

在中低产田改造渠道治理项目区,大家可以看到一边是一条水流不断的渠道,笔直地延伸向远处,一边是满眼的滚滚麦浪,预示着丰收的时机临近。

我们了解到,中低产田改造渠道治



6月1日星期一



6月2日星期二



6月3日星期三

体经济,对我国经济增长的负面影响也在逐步加重。加强农田水利建设既能扩大内需,又能改善农业生产条件,对拉动经济增长和增强农业发展后劲都具有重要意义。

6月2日星期二 晴天

烈日当空。

下午3时左右,我们来到了郑州市中牟县杨桥灌区。

茶儿庵村村民,家里共有7亩多地。这些庄稼地用水不花钱,只出电费,每年大概在100元至200元间,目前的电费价格相对以前每度0.8至0.9元来说,已便宜了不少。“我们现在都是刷卡用电,非常方便,而且省工省时。”宋纪兴乐呵呵地说,此时他轻松多了。

从宋纪兴口里得知,茶儿庵村大约3000多人,2006年全村只有30眼机井,目前达到127眼,每眼机井负责20亩至30亩地的用水灌溉,机井设备及用水

理项目作为封丘县重点水利工程,涉及4个乡镇,受益7.38万人,总投资1976万元,目前已完成第一期工程,总投资391万元。项目建成后,可改善灌溉面积10.33万亩,使该区内李庄、曹岗、黄陵境内4.3万亩盐碱地变为良田。

调研组一行在司马义·铁力瓦尔地副委员长率领下,深入大功引黄灌区田间,察看灌溉设施。

调研组了解到,封丘县目前共有两处引黄灌区,分别是大功灌区和辛庄灌

区。前者建于1984年,设计灌溉面积31万亩,属大型灌区;后者建于1990年,设计灌溉面积17万亩,属于中型灌区。目前,两大灌区有效灌溉面积为29.2万亩。

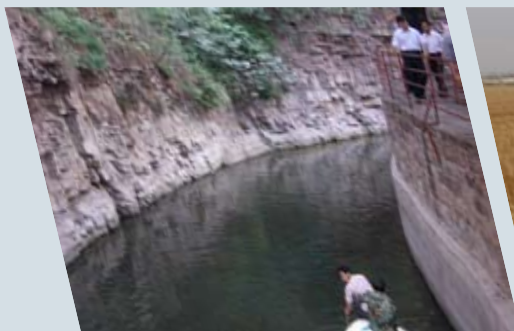
在2008年第四季度中央新增项目投资安排中,新乡市获得总投资9500万元,用于病险水库除险加固、大型灌区节水改造和解决农村群众的饮水安全。

沿渠兴建小型一、二类水库48座,塘堰346座,共有兴利库容2381万立方米,各种建筑物12408座,其中凿通隧洞211个,总长53.7公里,架渡槽151个,总长12.5公里,还建了水电站和提水电站。已成为“引、蓄、提、灌、排、电、景”成龙配套的大型体系。

我们向林州市水利局相关负责人打听,在去年年底中央新增项目投资中,红旗渠获得了3000多万元的专项

小型农田水利建设的投入;加强基层水利队伍建设;加强水资源统一管理;整合土地整理和农业综合开发水利项目资金,归口水利部门统一管理。

由于下午便要赶赴河北省调研,安阳市作为调研组在河南省调研工作的最后一站。司马义·铁力瓦尔地副委员长作了重要讲话,充分肯定了河南省在提高抗旱保丰能力、强化水利基础设施等农田水利基本建设方面取得的



6月4日星期四



6月5日星期五



6月6日星期六

6月4日星期四 晴天

下午的阳光明显减弱,但照在太行山底下的干涸河流的光亮大卵石上,还是会感到些许刺眼。

汽车爬行在通往位于太行山半山腰红旗渠的公路上,速度慢了许多。红旗渠是20世纪60年代,林州市广大人民在极其艰难条件下,从太行山山腰修建的引漳入林工程。被世人称之为“人工天河”,在国际上被誉为“世界第八大奇迹”。

红旗渠的建成,彻底改善了林州人民靠天等雨的恶劣生存环境,至今,仍发挥着巨大的作用,灌溉面积达到54万亩,占到林州市耕地面积的70%,被林州人民称为“生命渠”、“幸福渠”。

红旗渠灌区共有干渠、分干渠10条,总长304.1公里;支渠51条,总长524.1公里;斗渠290条,总长697.3公里;农渠4281条,总长2488公里;

资金。目前,该笔资金已经拨付到位。为了使资金达到专款专用,林州市专门成立了管理委员会,保障资金使用透明,全部投入红旗渠的维修和建设中去。

司马义·铁力瓦尔地副委员长在视察红旗渠时表示,红旗渠精神不仅仅是林州市的,还是全中国的。要继续发扬修建红旗渠时自力更生、艰苦奋斗的精神,鼓舞人们的斗志。

6月5日星期五 晴天

安阳市副市长葛爱美在汇报政府工作时介绍,该市通过从农田水利基本建设、农村饮水工程建设、大力发展节水灌溉、推进现代水利工程建设、不断深化水利工程产权制度改革等五个方面采取有力措施,取得了丰硕成绩。

同时,葛爱美还针对该市农田水利建设存在的问题提出了建议和意见:加大对大中型灌区的投入力度;加大对

成绩,同时他指出了农田水利建设仍存在的问题,如引黄灌区投入不足,引黄调蓄供需矛盾仍很突出;大、中型灌区设施老化失修,不能满足粮食生产的需要;农田水利建设体制还不健全等问题,并提出建议。

6月6日星期六 多云转雨

整天都在下雨,路面因而湿漉漉的。但是,这并没有打乱调研行程安排。

依据行程,下午3时30分,我们一行人来到了邯郸市漳滙河灌区,察看灌区续建配套与节水改造工程项目。漳滙河灌区设计灌溉面积304.5万亩,有效灌溉面积201万亩。

2008年年初,国家下达对漳滙河灌区续建改造项目资金900万元;下半年,国家继续新增项目投资1500万元,总投资达到2400万元。2009年3月底全部完成投资项目,干、支渠节水改造

24.9 公里,配套建筑物19 座。年节水能力达到800 多万立方米,恢复改善灌溉面积12.8 万亩。

下午4 时,我随调研组察看了邯郸生态水网三里屯枢纽。17 时,我们还察看了邯郸市成安县柏寺营集中供水站和节水示范项目,了解村民饮水安全问题和节水工程。

由于看的项目多,一天下来脑子里装得满满的。

6 月7 日星期日 晴天

邯郸市市长郭大建在汇报农田水利建设情况时说,近年来,邯郸市坚持行政推动、项目拉动、改革驱动三措并举,先后实施了生态水网工程、村村通自来水工程、大型灌区续建配套与节水改造工程、节水灌溉工程、小型农田水利工程、生态水保工程等六大重点

6 月8 日星期一 晴天

早上8 时30 分出发,经大约70 分钟的车程,到达位于太行山上的邢台县前南峪村。

放眼望去,满山果树葱郁。前南峪村,被誉为太行山小康村。连续四届当选全国人大代表的该村党委书记郭成志向调研组一行介绍,近几十年来,该村农田水利建设共投资9000 多万元,进行了河道整治,新修和加高加固护村护地坝等工程,修建塘坝36 座、山场集雨水窖180 个,实施了喷、滴、灌节水灌溉工程和坡改梯工程建设,建成高新技术示范园区、果树国外引种示范园区、优种苗木繁育园区等,收到了良好的生态、经济和社会效益。

听完郭成志代表的介绍令我们非常激动和兴奋。下午还要听取邢台市人民政府关于农村水利建设情况工作汇报。

看水土保持项目。

6 月10 日星期三 晴天

听取了河北省人民政府和石家庄市人民政府关于农田水利建设情况工作汇报后,司马义·铁力瓦尔地副委员长表示,河北省不少地区地处太行山区,长期干旱缺水。特别是随着全球气候变暖,干旱缺水呈加重发展趋势。目前还存在如大、中型灌区设施老化失修,不能满足粮食生产的需要等突出问题。

他提出五方面建议,一是进一步坚持把农田水利建设作为现代农业建设的重要任务;二是进一步切实加大农田水利建设投入;三是进一步加强粮食主产区特别是大型灌区的农田水利建设;四是进一步发展节水灌溉和节水农业。五是进一步理顺农田水利管理体制和运行机制。✘



6 月7 日星期日



6 月8 日星期一



6 月9 日星期二

水利工程建设。2005 年以来,全市农田水利建设总投资达10.4 亿元,完成农田水利建设2 万多项,初步形成了防洪除涝、抗旱灌溉、供水发电、水土保持、生态保护、节水防渗等较为完备的工程体系。

郭大建还向调研组介绍了农田水利建设存在的问题并提出建议,如农村水利基础设施还远未完善;加快推进引黄入冀工程;恳请停止山西修建吴家庄水库;科学确定岳城水库汛限水位等。

6 月9 日星期二 晴天

大雨过后,石家庄晴空万里。

上午11 点30 分,我随调研组察看了石家庄市滹沱河生态开发整治工程。

下午4 时,我们前往行唐县阳关联村集中供水工程,了解缺水严重的石家庄市农村饮水安全问题。截止2008 年年底,石家庄市农村还有236 万人的饮水安全问题尚未得到解决。

5 时,我随调研组再赴玉山山庄察



6 月10 日星期三

中国畜牧业的一次大“抽检”

文 / 摄影 / 本刊记者 李小健

编者按：2006年7月1日，《中华人民共和国畜牧法》(简称畜牧法)正式实施。

这部法律甫一出台，即被社会各界赋予广泛的诠释：它是一部产业促进法，还是一部管理法。在此背后，是2005年畜牧业总产值突破1.3万亿元，占农业总产值的34%。

2009年7月1日，畜牧法迎来她第三个“生日”。此时的我国畜牧业在法律的规范下，又获得了巨大发展：2008年畜牧业产值突破2万亿元，约占农业总产值比重的35%。

适逢三周年之际，全国人大常委会组织开展畜牧法执法检查，从人大监督角度出发，以增强监督实效为核心，深入实际，全面了解畜牧法实施的情况，督促法律实施机关改进执法工作，进一步推动畜牧业持续健康发展。

而在当前国际金融危机仍不见底、畜产品价格持续回落及甲型H1N1流感等因素的冲击之下，此次执法检查所产生的积极作用更具现实性，其意义不言而喻。

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，由此拉开畜牧法执法检查序幕。

据会议精神，畜牧法执法检查旨在以增强监督实效为核心，督促法律实施机关改进执法工作，进一步推动畜牧业持续健康发展。

据会议安排，畜牧法执法检查组由全国人大常委会乌云其木格副委员长任组长，司马义·铁力瓦尔地、严隽琪副委员长以及全国人大常委会委员、农业与农村委员会主任委员王云龙任副组长。

检查组分为3个小组，于5月下旬至6月中旬深入实际，全面了解畜牧法实施以来的情况，就当前畜牧业发展存在的新情况和新问题，有针对性地提出改进执法工作的意见和建议，形成报告提交十一届全国人大常委会审议，审议意见将函送国务院，督促其有关行政职

能部门研究处理。

6月1日至10日，由全国人大常委会副委员长司马义·铁力瓦尔地率领检查小组赴河南、河北两省，就畜牧法贯彻实施情况进行检查，并就及农田水利建设情况进行专题调研，本刊记者全程跟踪报道。

检查范围覆盖大半个中国

记者从第一次全体会议上了解到，早在今年3月至5月中旬，全国人大农业与农村委员会就畜牧法实施情况进行前期调研，确定检查重点以及赴地方检查的省份和委托检查的省份，落实检查组人员。

此次畜牧法执法检查在全国14个省级行政区域进行，范围可谓覆盖大半个中国。据悉，执法检查组3个小组分别赴内蒙古、吉林、陕西、四川、河北、河南进行检查。同时，委托黑龙江、江苏、安徽、山东、湖南、贵州、甘肃、新疆等8

个省（自治区）人大常委会分别对本行政区域内畜牧法的实施情况进行检查。

司马义·铁力瓦尔地副委员长在第一次会议上指出，要充分认识贯彻实施畜牧法，促进畜牧业发展的重要性。畜牧法作为我国第一部规范畜牧业的法律，为新时期畜牧业健康、持续发展奠定了法律基础，对促进农牧民增收，建设社会主义新农村都具有重大而深远的意义。贯彻实施好这部法律，及时解决畜牧业发展中遇到的问题，将有力地推动农业和农村经济健康发展。

司马义·铁力瓦尔地副委员长强调，要突出重点，确保检查工作取得实效。当前，贯彻实施畜牧法，一是要落实支持政策；二是要加强畜产品质量安全监管；三是要加强畜禽疫病防治及防疫体系建设；四是要妥善应对国际金融危机给畜牧业发展带来的不利影响。执法检查要广泛地听取意见，提出改进工作的建议，进一步完善畜牧业法制建



6月7日,司马义·铁力瓦尔地副委员长率领调研组视察河北省沙河市金凯山庄生态蛋鸡养殖基地

设,促进畜牧业健康发展。

第一次全体会议后,检查组分赴各地开展工作,并于6月中旬完成赴地方的工作。在赴地方工作时,检查组采取听取汇报、召开座谈会、实地考察、个别走访、随机抽查等方式,了解和掌握真实情况。

以执法检查为契机

全国人大农业与农村委员会副主任委员尹成杰向记者表示,近年来,随着国内经济不断发展,畜牧业已经成为我国农业和农村经济的支柱产业。从畜牧法出台初始,畜牧业在农业和农村经济的地位已经显现出来了。

据了解,2005年,我国畜牧业总产值突破1.3万亿元,占农业总产值的34%,比2000年提高4.3个百分点。农民人均来自畜牧业的收入约占农民家庭经营现金收入的30%,比2000年提高4.4个百分点。

畜牧法既被认为是一部产业促进法,同时也被看作是一部管理法。在畜牧法的规范下,我国畜牧业已进入一个新的发展阶段,总体上保持了平稳

较快发展,畜牧业生产方式转变步伐加快,畜产品质量安全水平不断提高,畜牧业综合生产能力进一步提升。2008年畜牧业生产总值突破2万亿元,约占农业总产值比重的35%。来自畜牧业的农民人均纯收入为398元,比上年增长18.6%,是农民农村家庭经营纯收入中增幅最大的。

随着畜牧业不断发展,畜牧业同时面临着新情况和新问题。农业部副部长高鸿宾在作农业部关于贯彻落实畜牧法情况的汇报时指出,当前我国畜牧业正处于加快转变发展方式的关键时期,畜牧业发展总体上还比较落后,畜牧业发展内外部环境正发生着深刻变化,社会关注度提高,供给敏感性增强,市场波动性加剧,疫病和质量安全风险加大。畜牧法实施以来,畜牧业发展面临的突出问题为:一是畜产品总量平衡的压力不断增大;二是畜产品质量安全问题越来越突出;三是畜牧法配套法规规章还不完善;四是当前金融危机对畜牧业发展的冲击;五是环保和土地对畜牧业发展制约加大。

全国人大农业与农村委员会委员

任正隆认为,在这些新情况和新问题影响下,此次执法检查被看作是畜牧业进一步加快增长方式转变,优化结构,构建现代畜牧业产业体系,保障畜牧产品质量安全的一次契机。

“要借这次执法检查的契机,把贯彻落实党中央发展畜牧业的方针政策与严格执行畜牧法结合起来,推动法律的各项规定得到不折不扣的落实。”司马义·铁力瓦尔地副委员长表示。

一次严重超时的发言

这确实是一个千载难逢的契机。对于畜牧行业来说,执法检查组所发现的问题和解决问题的建议直接影响国家政府部门政策的形成和出台,从而影响整个畜牧行业。

6月3日下午5点,贯彻实施畜牧法座谈会在河南省鹤壁市召开。河南大用实业(集团)有限公司董事长兼总裁杜文君紧紧抓住这次契机,作为最后一个企业代表汇报情况时,他一打开话匣子,就不浪费一秒钟,以刚好能让人听清的语速,提出自己的建议和意见。即便如此,他的发言还是严重超时,座谈会因此延迟半个小时,至晚上七点才结束。

杜文君说,畜产品与农村养殖业紧密相关这一特殊性,决定它是一项民生产品、安全产品、富民产品。而对于这样一种产品,市场价格波动产生的影响非常大,“这是一个很难跳出的怪圈,畜产品价格过高,政府要向市民补贴;价格过低,政府又要照顾农民等养殖户。”再就是畜产品安全一定要摆在第一位,否则,任何一次畜产品不安全事件,对整个产业链都将是一个无法承受之痛。

杜文君还直言国家在加大政策支持力度同时,应强化对养猪补贴作假情况的监管。同时,他还提出政府应从税收设计上为养殖业提供更大支持、建立应对畜产品价格大幅下降长效机制、加强疫病疫苗研制及解决规模化、产业化

养殖用地等建议和意见。

这位出生于河南省鹤壁市淇县的企业家,用他自己的话来说,是兽医出身,1983年从学校毕业,1984年建立大用公司,至今已经在畜牧行业摸爬滚打了25年。如今的大用公司已是一家集兽药疫苗研发生产、畜禽良种繁育、养殖、饲料生产、食品研发加工、冷链销售、物流、包装彩印为一体的国家级农业产业化重点龙头企业,总资产达到18.4亿元,员工1.3万人。

“去年大家都享受到了奶牛补贴款,每头500元,据说今年这项补贴能不能发还难说,希望这项利好政策能够持续下来。”在座谈会上,以牛奶加工和牛肉加工为产业核心的河南绿佳集团董事长赵梅均直接把实际问题抛了出来。

河南省畜牧局局长谢振生当即表示,由于受金融危机影响,财政收入下降很大,因此在保证奶牛补贴上存在财政困难,“不过,我们将积极为养殖户争取”。

在检查组实地检查过程中,不仅仅是杜文君抓紧时机反映情况,其他如河南恒友实业集团、河南省纯种肉牛繁育中心、河北三元食品有限公司、河北金凯山庄生态蛋鸡养殖基地等企业的相关负责人也积极争取政策向畜牧业倾斜。

“对于疫病,一定要严防死守”

除了深入养殖企业牧场,实地考察

畜牧业养殖企业面临的困难之外,执法检查组还多次赴动物防疫站,了解各地对动物疫病疫情的防控情况。

6月6日上午9时40分,检查组一行来到邯郸市磁山动物防疫监督站。从磁山动物防疫监督站了解到,该站从2005年投资32万元建立,配备有通讯设施、交通工具和较为先进的监测化验设备,现有干部职工9人,全部由政府财政负担。在防疫管理上实行档案式管理,并采取每月抽检50头份畜禽血液,对禽流感、口蹄疫免疫抗体进行监测;产地检疫实行报检制等严密措施防控动物疫病疫情。

此外,检查组还对邢台市沙河城动物防疫分站进行了视察。同时,检查组考察了石家庄市畜产品质量检测中心。

“对于疫病,一定要严防死守。”每每涉及畜牧业疫病防控,司马义·铁力瓦尔地副委员长总是不厌其烦地向大家强调疫病防控的重要性,以要求地方强化畜禽疫病防控体系建设和切实加强畜产品质量安全监管。

邢台市长刘大群向记者介绍,2008年,邢台市投入300万元启动了市级畜产品质量检验监测中心,21个县(区)畜产品质量安全监管办公室已挂牌成立。在疫病防治方面,邢台市严格牲畜标识管理,实行一户一档、一畜一标、一畜一卡,牲畜耳标佩戴率、动物免疫证发放率、建档率均达到100%。

刘大群还表示,按照畜牧法和《河北省种畜禽管理条例》的相关要求,加强种畜禽生产经营管理人员培训,建立完善种畜禽场养殖档案,实施种畜禽生产经营许可证制度,强化监管执法联合,进一步提高种畜禽生产经营管理水平。截至目前,邢台市所有种畜禽场的畜禽繁殖工全部持证上岗,所有达到备案标准的畜禽规模场、种畜禽场全部实行备案管理制度。2008年完成了397家蛋鸡场、385家规模猪场、91家种畜禽场的备案审核工作,实现了规模养殖场建档率100%。

走出危机阴影

“此次执法检查组来到石家庄,我觉得非常有意义。”6月9日,石家庄市委书记车俊表示,2008年,石家庄出尽风头,很有“名”,皆因为三鹿事件。三鹿事件对整个畜牧行业,尤其是奶牛养殖链条产生巨大的消极影响。“不过,在这个沉痛教训的背后,我们开始反思奶牛养殖业中存在的问题,并从整个畜牧行业和食品安全角度进行整改。”

车俊表示,事实上,这些积极措施反应良好,三鹿事件依法处理后,如今河北三元食品有限公司也已经正常运营。检查组在河北三元食品有限公司乳品六厂视察时,确实看到了该公司已经正常运转。

在河北奶业供应链条上,检查组一行视察了行唐县康源奶牛养殖小区。这家养殖小区就是在三鹿事件发生后建立起来的,今年3月份竣工,设计存栏800头,现奶牛存栏510头,日产鲜奶4吨全部供应河北三元食品有限公司。

石家庄市畜牧水产局局长孟胜利接受本刊记者采访时表示,三鹿事件后,石家庄市对畜牧业进行全面整顿,将原来奶牛散养户纳入小区进行标准化管理,同时,三元公司派驻质量监督人员24小时驻站监管,对挤奶、鲜奶储藏、取样检测、奶罐铅封、交奶全程跟踪监管,使原奶由挤奶到企业全程封闭管理,确保鲜奶质量。“同时,政府部门将标准化管理和对畜产品质量的严格把关扩散至整个畜牧业。”

在政府和全行业的积极努力下,三鹿奶粉事件带来的消极影响逐渐消散。但是,当前我国畜牧业正面临着国际金融危机不见底、市场价格波动及甲型H1N1流感等因素的冲击,行业信心不足。对此,全国人大常委会副委员长司马义·铁力瓦尔地在检查工作中一直强调,“大家一定要坚持贯彻畜牧法,坚持保证畜牧业持续平稳健康发展不动摇。”鼓励畜牧业利益相关者坚定信心,走出暂时的危机阴影。☒



6月3日,检查组一行察看了河南省淇县大用食品(集团)有限公司肉鸡加工现场

一项彪炳史册的创举

——纪念地方人大设立常委会三十周年

文 / 程湘清



程湘清

实践证明,地方政权机关这种“议行合一”的体制是不完善的。不另设人大常设机构,表面上避免了机构重叠造成的不便,实际上体制不健全,造成了更大不便。

今年是地方人大常委会设立30周年。30年前,1979年7月1日,在庄严的人民大会堂,出席五届全国人大二次会议的代表们经过郑重审议通过了《关于修正宪法若干规定的决议》和作为七个重要法律之一的地方组织法,规定县级和县级以上地方各级人民代表大会设立常务委员会,这一具有特别重要的意义的规定,并在1982年宪法中重新得到确认。这是我国政权建设的重要进步,是人民代表

大会制度的重大发展,是一项彪炳史册的创举。

然而,此举来之不易,历经了一个长期探索、曲折发展的过程。

追溯党领导的革命政权发展史,战争年代的代表会议是有执行机构或常设机构的。比如,第一次革命战争时期的农会曾设有执行委员会;第二次革命战争时期的省、县、区三级工农兵代表大会也设有执行委员会;抗日战争时期的边区参议会设有常驻委员会;新中国前后建立的省市各界人民代表会议,选举若干协商委员会作为常设机构;县各界人民代表会议常务委员会则是县人民代表会议休会期间的常设机构。

1948年4月1日,毛泽东同志在晋绥干部会议上的讲话中说:“这样的人民代表会议一经建立,就应当成为当地的人民的权力机关,一切应有的权力必须归于代表会议及其选出的政府委员会。”在这里“政府委员会”既是代表会议的执行机关,又是它的常设机关,是马克思曾经倡导的所谓“议行合一”的机关。在1954年制定宪法时,有人就提出地方各级人大也应和全国人大一样设立常委会。但是这一重要建议没有被采纳,仍然采用了“议行合一”的体制。理由是:地方各级人大没有立法权,工作不像全国人大那样繁重。而且地域小,易于召集会议。如果另外设立人大

常设机关,会使“机构重叠,造成不便”。

实践证明,地方政权机关这种“议行合一”的体制是不完善的。不另设人大常设机构,表面上避免了机构重叠造成不便,实际上体制不健全,造成了更大的不便。当时遇到的一个很现实的问题就是政府领导成员和法院院长在人大常委会闭会期间缺额怎么办?为解决这个难题,全国人大常委会不得不于1955年11月通过一个《关于在地方各级人民代表大会闭会期间省长自治区主席市长县长区长乡长镇长和地方各级人民法院院长缺额补充问题的决定》,明确地方人民委员会行使地方国家权力常设机构的任免职能。自己任命自己,自己监督自己,与理与法均不相宜。可以说,这一体制最大的缺陷是不便于国家权力机关对国家行政机关和司法机关的监督。

1957年3月,时任全国人大常委会副委员长兼秘书长的彭真同志指出:“现在我们的省、市、自治区和县人民代表大会都只有人民委员会,而代表大会本身没有常设机关。因此,在人民代表大会闭幕之后,就没有一个对政府工作进行监督的机关。这种议行合一的制度,在今天就不完全适宜了。因此,我们省、市、自治区有考虑设立常委会的必要。”他还进一步指出:“这种制度的设立和实施,将使我们国家的政治制度和民主生活更加健全。”

1965年,随着全国经济困难走出低谷,形势逐步好转,民主制度建设也一度开始“回暖”。表现在人大制度建设上,就是全国人大常委会从实际需要出发,重新提出了县级以上地方各级人大设立常委会的问题。

1956年9月召开的党的第八次全国代表大会在确定大规模的群众阶级斗争基本结束,正确处理人民内部矛盾成为国家政治生活主题的条件下,提出了扩大人民民主、健全法制的方针。尤其强调认真地、有系统地改善国家机关,加强人大对政府的监督。1957年4月8日,邓小平同志在《共产党要接受监督》的著名报告中开宗明义就指出:“党要接受监督,党员要接受监督,八大强调了这个问题。毛主席最近特别强调要有一套章程,就是为了监督。”这一要求自然和地方人大因不设常设机构、削弱人大监督形成明显反差。正是在此背景下,由彭真同志直接领导,全国人大常委会机关组织开展了一次关于健全人大制度的研究。在其后提出的研究方案中很重要的一项就是:建立县级以上地方各级人大常委会和常设委员会,加强对地方各级国家机关的监督。其具体内容主要有三:

一是为了进一步健全地方各级人民代表大会制度,加强对地方各级国家机关的监督,县级以上地方各级人大一律设立常委会。常委会建立后,原由同级人民委员会行使的一部分职权,划归常委会。并对地方国家权力机关的职权提出了具体方案,包括给予省、直辖市人大及其常委会“一定范围的立法权限”。

二是为了便于集中代表所反映的群众意见和要求,便于对若干方面的问题进行深入的、系统的研究,省级人大可以根据工作需要,设立若干委员会。县、市人大常委会可以设立若干小组或由常委会委员分工办事,并对委员会的任务、组成等提出了具体意见。

三是全国人大常委会对地方人大

常委会的工作,可以进行监督;全国人大和地方人大各委员会,在工作上应取得密切联系。

在1957年夏天举行的一届全国人大四次会议上,也有代表提出县级以上地方各级人大应当设立常委会。如来自浙江省的全国人大代表、著名爱国民主人士陈叔通就提出:“刘少奇委员长说过,省人大闭会以后就是省人委,它既是行政机关,又是监督机关,这样不好。地方也要设常委会,但宪法上没有这一条。这个问题是在今年人大决定还是明年决定?”实际上,这次会议的一个重要内容是批判右派分子。且不说陈叔通代表的的修宪建议无人理睬,全国人大机关的关于完善人大制度的方案不久也成为批判的对象。

1965年,随着全国经济困难走出低谷,形势逐步好转,民主制度建设也一度开始“回暖”。表现在人大制度建设上就是全国人大常委会从实际需要出发,重新提出了县级以上地方各级人大设立常委会的问题。当时具体考虑有两点:

一是随着社会主义革命和建设事业的发展,新的工农业生产高潮正在形成,为了完成三届全国人大一次会议提出的四个现代化建设的目标,实施备战备荒的方针,适应加强备战和繁重工作的需要,必须加强地方政权机关建设,其中一个重要举措就是加强地方政权机关的干部队伍建设。设立地方人大常委会一方面可以吸收一批解放前参加革命工作、已届中年老年的干部到人大工作,又可以及时选拔年轻力壮的优秀干部充实行政机关。

二是鉴于县级以上地方人大每年只开一两次会议,难以承担经常性工作。设立常委会可以及时讨论决定本地区的重大事项,切实加强对政府和司法机关的监督,做好大会闭会期间的各项经常性工作。

正是基于这样的考虑,从中央到地方很快就对县级以上地方各级人大

设立常委会的问题取得了共识。各地方也很积极,先后有两个省率先提出了设立人大常委会的具体方案,报请中央批准。然而接踵而来的“文化大革命”,不仅使设立地方人大常委会的方案再次流产,而且使各级人大停止一切活动,长达八年之久。

从1954年算起历经25年、三次“流产”的地方人大设立常设机构问题,终于在1979年一锤定音。

1978年12月召开的党的十一届三中全会,总结了历史经验特别是“文化大革命”的沉痛教训,在作出全党全国工作重点转移到经济建设的同时,强调健全社会主义民主,加强社会主义法制,使我国人民代表大会制度建设进入了一个崭新的发展阶段。适应民主政治发展要求的关于设立地方人大常委会的问题再次被提了出来。

1979年2月,由刚刚复出的彭真同志担任主任的全国人大常委会法制委员会首先抓地方组织法、选举法等几个关于国家机构方面的法律的修订工作。在修订地方组织法中碰到了两大问题:除了地方人大是否设立常委会这个老问题以外,还有一个是“文革”中设立的地方各级“革命委员会”怎样处理,是恢复原来的“人民委员会”名称,还是一律叫“人民政府”?1979年2月,全国人大常委会法制委员会法律室书面征求各地对地方各级人大和地方各级革委会组织法修订二稿的意见,同时深入各地调研。许多地方对上述两个问题提出了明确的意见和建议:一是强烈要求改掉名声不佳的“革命委员会”名称,恢复“人民委员会”或者叫“人民政府”。二是普遍赞成省一级人民代表大会设立常委会,有的还建议县一级也应一并考虑设立常委会。理由是:1.设立常委会可以在本级人大闭会期间行使权力机关的职权,避免由行政机关越俎代庖;2.可以同本级人大代表保持经常联系,发挥代表应有的作用;3.可



摄影/崔树林

1979年7月1日,五届全国人大二次会议胜利地完成了各项任务之后,在人民大会堂闭幕。图为大会会场

以监督本级政府的工作;4.也有利于组织精干的政府机关,加强地方政府的工作。

1979年5月3日,彭真同志和一些同志谈话时指出两点:一是规定革命委员会是人大的常设机关,又规定它是政府,这是自相矛盾,从法制、法理上很难解释。革委会是“文革”的产物,与法制不能并存。改革委会为人民委员会是顺理成章的。二是县级以上各级人大设立常委会,从法理上讲是要使政府一切工作人员受到人民监督。在人民代表大会闭会期间,常委会可以监督本级政府、法院、检察院的工作。人民群众有什么意见可以向地方人大常委会提出。法院副院长、审判员,检察院副检察长、检察员可以由地方人大常委会任免。它还可以随时补选和撤换代表。这样符合中央扩大民主,法院、检察院保持独立性的精神。

1979年5月17日,彭真同志就取消革命委员会和地方人大设立常委会两个问题向党中央写了请示报告,提出三个解决问题的方案:

第一,用立法手续把革命委员会体制固定起来。这样做,不赞成的人可能很多。

第二,取消革命委员会,恢复人民委员会。这样做,在名义上虽然取消了革命委员会,但对扩大人民民主、健全社会主义法制不一定能有多大实质性的帮助和改进。

第三,县级以上地方人民代表大会设常务委员会,并恢复人民委员会,包括恢复省长、市长、县长等名称,以利于扩大人民民主,健全社会主义法制。这个方案可能比较好些。

此报告送中共中央秘书长胡耀邦同志,请他转党中央主席、副主席。邓小平副主席很快作了批示:“我赞成第三方案,相应的这次人大只修改宪法这一条,其他不动。”中共中央政治局常委讨论同意后,胡耀邦即将批件请彭真、程子华同志阅,并批示“组织法和选举法请按邓副主席批示原则修改”。

按照中央精神,全国人大常委会法制委员会起草了地方组织法等法律的修订草案,提交1979年6月举行的五届全国人大常委会第八次会议审议。常委会组成人员赞同县级以上地方人大设立常委会,但有一些委员不同意将革命委员会改为人民委员会,应改为人民政府。会议最后通过第五届全国人大常委会关于在县级以上的地方各级人民代表大会设立常务委员会,取消地方各级革命委员会,设立地方各级人民政府等议案,提请五届全国人大二次会议审议。正如本文开头所述,从1954年算起历经25年、三次“流产”的地方人大设立常设机构问题,终于一锤定音。

地方人大及其常委会积极依法行使各项职权,从政治上和组织上更好地保证人民掌握国家权力,无疑对于增进整个人大工作的活力,进一步完善人民代表大会制度,坚持走中国特色社会主义政治发展道路,起到了重要作用。

此后,按照新的地方组织法的规定,从1979年8月至1980年,全国各省级人大常委会先后建立;1980年,各市级人大常委会先后建立;1980年下半年到1981年年底,共2700多个县级人大常委会先后建立。地方各级人大常委会设立的重大意义本文不拟展开论述,仅简要举出两点:

第一,它体现了政治体制改革的分权原则,有利于发挥中央和地方两个积极性。把中央过分集中的权力分一部分给地方,特别是赋予省一级、较大的市一级人大及其常委会部分立法权,30年来制定上万件地方性法规,对保障地方的改革、发展、稳定、和谐发挥了重要作用。

第二,它体现了从制度上解决问题的精神,进一步完善了人民代表大会制度。邓小平同志总结历史的经验,强调必须从制度上解决问题,即解决民主制度化、法律化的问题。设立地方人大常委会冲破了“议行合一”的传统束缚,消除了实际弊端,增强了国家权力机关对国家行政、审判、检察机关的监督,健全了权力运行制约机制。多年来地方人大常委会在实践中创造出许多监督形式,取得了显著成效。全国人大和地方人大虽不是领导和被领导关系,但却是一个系统。

地方国家权力机关的体制得到健全,地方人大及其常委会积极依法行使各项职权,从政治上和组织上更好地保证人民掌握国家权力,无疑对于增进整个人大工作的活力,进一步完善人民代表大会制度,坚持走中国特色社会主义政治发展道路,起到了重要作用。✘

(作者为中国宪法学研究会顾问)

地方人大 设立常委会是一个重大改革

——顾昂然回顾县级以上地方人大设立常委会前后

文 / 本刊记者 夏莉娜

有一些记忆,曾经被翻阅后尘封;有一些故事,曾经被流传后遗忘。30年并不久远,回忆30年前设立县级以上地方人大常委会台前幕后的故事,这位被称为中国立法工作“活字典”的全国人大常委会法制工作委员会原主任顾昂然记忆仍然清晰。他说,县级以上地方各级人大设立常委会是1979年修改地方组织法时规定的,宪法对此作了肯定。这是关系到人民当家作主的问题。

发扬民主,人民管理国家事务, 必须坚持和完善人大制度

多年来,顾昂然一直有记日记的习惯。当他再次翻看1979年的日记,年过古稀依然努力工作、甘当“苦力”的彭真就会出现在眼前。

顾昂然回忆道:“我到法制委员会报到的第二天,也就是1979年3月9日上午,彭真就召集我们开会,参加会议的有武新宇、邢亦民、刘复之、王汉斌、张友渔、项淳一、高西江、岳祥和我。彭真说,昨天我与华国锋、叶剑英谈了,大体上定于5月召开全国人大会议,要通过几部法,包括刑法、刑事诉讼法、选举法、地方组织法、法院和检察院组织法等。今天我找你们搞实际工作的同志商议,你们抓紧搞。3月

19日,彭真主持召开了法制委员会第一次全体会议。在会上,彭真谈了法制委员会的任务、当前的工作和工作机制等,提出当前工作就是加紧制定七部法律。这七部法是指刑法、刑事诉讼法、选举法、地方人大和政府组织法、法院组织法、检察院组织法、中外合资经营企业法。一开始,大家对要制定刑法、刑事诉讼法(文革时很多人受迫害)和中外合资经营企业法(对外开放是我国的基本国策)的意义比较了解,但把修改选举法和地方组织法放在如此重要的位置,有人不理解。彭真讲,这是总结‘文革’教训提出来的。‘文革’时期,民主法制遭到破坏,从1966年起,到1974年全国人大及其常委会没开过会,地方人大也由‘革委会’代替。发扬民主,人民管理国家事务,必须坚持和完善人民代表大会制度。要恢复被砸烂的公检法,法院、检察院必须依法独立行使职权,不受行政机关干涉。在讨论时,有的委员提出开会务虚。彭真表示,‘文革’的教训一定要很好地总结,但现在立法任务很紧迫,我们不开一般的务虚会,而是要结合立法工作,在起草制定法律过程中,总结经验教训,有针对性地在法中作出规定,从法制方面来防止这类问题再发生。”



顾昂然

邓小平批示:我赞成第三个方案

短短的三个月时间完成七部法律,紧张程度可以想象。顾昂然说:“接着,就开始了紧张有序的起草工作。那段时间每天都是加班加点干。3月31日下午,彭真找我谈选举法和地方组织法起草问题。彭真说,选举法要真正民主,民主要制度化、法制化,保证代表可以行使权利,人民管理国家事务。地方组织法,有

三个问题要研究：一个是革委会的问题，要革委会还是要人民政府；第二个问题是地方立法权的问题，这涉及加快立法和法律体系的问题；第三是地方人大设立常委会的问题。彭真布置我先搜集问题。在征求对地方组织法修改意见的过程中，我感觉到下面对设立地方人大常委会的呼声很高。4月4日、4月5日和5月3日上午，彭真在台基厂找我研究地方组织法、选举法和修改宪法有关规定的问題，要求我把材料摘出来。5月4日上午，彭真召开法委主任、副主任会，杨秀峰、武新宇、高克林、陶希晋、王汉斌、邢亦民和我参加，研究选举法、地方组织法等几部法。5月17日，彭真专门向中央写了报告，提出关于县级以上地方人大设立常委会的问题有三个方案：一是用立法手续把革命委员会体制固定下来。这样做，不赞成的人可能很多。二是取消革命委员会，恢复人民委员会。这样做，在名义上虽然取消了革命委员会，但对于扩大人民民主、健全社会主义法制不一定能有多大实质性的帮助和改进。三是县以上地方各级人民代表大会设立常务委员会，并恢复人民委员会作为行政机关。这个方案可能比较好些。中央领导同志审阅了这个报告，邓小平批示：我赞成第三个方案。5月下旬，彭真生病住在北京医院。5月31日下午，他把我叫到北京医院研究如何加强和完善人大和常委会的问题。根据彭真意见，对地方政权制度和选举制度，作了一些重要改革。在地方组织法中规定，县级以上地方人大设常委会，省级人大及其常委会可以制定地方性法规。在选举法中，把直接选举扩大到县，实行差额选举，明确代表的权利义务。”

邓小平说：县级以上地方人大设立常委会是一个重大改革

“6月6日下午，彭真布置起草地方组织法、选举法几个问题的报告。我根据彭真意见起草了向中央的请示报告稿，由王汉斌修改后，彭真定稿后报

中央。报告中，对县级以上地方人大设常委会写了四条理由：

1. 地方各级人大每年一般只开一次会，设立人大常委会，可以开展经常性工作，进一步发挥地方人大的作用。2. 省级人大及其常委会可以在与宪法、法律、行政法规不抵触的前提下，根据本地情况制定地方性法规，有利于健全法制。3. 可以由人大常

委会任免法院副院长、审判员，改变过去由地方人民政府任免的办法，以便更好地保证法院依法独立行使审判权，不受行政机关的干涉。4. 有利于加强对代表的监督，在人大闭会期间，需要撤换由它选出的上一级人大代表时，常委会可以及时依法予以罢免。中央和小平同志同意这个意见。邓小平对彭真说，‘县级以上地方人大设立常委会，是一个重大改革。’彭真带回邓小平的意见，令大家深受鼓舞。”

同时修改1978年制定的宪法

“在起草制定地方组织法时，要把‘文革’期间产生的‘革命委员会’恢复为‘人民政府’，而当时宪法的规定还是‘革命委员会’；拟在县级以上地方人大设立常委会，而当时宪法的规定地方人大不设常委会。在起草制定选举法时，拟将直接选举扩大到县级人大代表。而当时县级人大代表由基层人大间接选举产生。在起草制定检察院组织法时，拟将上级人民检察院同下级人民检察院的关系由监督改为领导。既然要健全法制，法律就不能和宪法抵触，这就要对宪法进行修改。当时的宪法除上面所说的必须马上修改的有关规定外，还有一些重大问题，包括国家的根本任务、基本经济制度方面，都已不能适应

魏源波/摄影



彭真委员长与参加全国人大会议部分代表亲切交谈

新形势的要求，需要进行修改。由于对宪法进行全面修改问题比较大，比较复杂，需要一定时间。因此决定，先根据地方组织法、选举法、检察院组织法对宪法的有关规定进行修改。1979年6月12日，彭真召集乌兰夫、姬鹏飞、刘复之、武新宇、邢亦民、王汉斌、胡绳和我研究提出了修改方案，由常委会提出修正宪法若干规定的决议。6月13日上午，法制委员会第四次会议讨论几个法草案的说明。6月17日上午，彭真在台基厂找刘复之、王汉斌、项淳一、岳祥和我最后一次研究对七个法律草案说明的进一步修改问题。1979年6月18日，召开五届全国人大二次会议。6月26日，彭真对七部法作了说明。7月1日，五届全国人大二次会议通过了这七部法和修正宪法若干规定。根据地方组织法，从1979年下半年开始到1980年年底，地方人大常委会如雨后春笋般地建立起来，省、自治区、直辖市设立人民代表大会常务委员会的工作完成。县直接选举工作于1980年下半年全面铺开，到1981年年底，内地2756个县级单位都建立了人大常委会。”

30年过去了，当谈到地方人大工作经过不断探索和发展已经取得的辉煌成就时，顾昂然脸上露出欣慰的笑容。■

工作着就是美好的

——吉林省人大常委会关注全省就业工作开展情况纪实

文 / 陈立忠 金艳歌

工作是一个人的饭碗,只有工作着才会有美好的生活。就业对于一个人和家庭来说关乎生存和稳定,对于一个国家和社会来说同样至关重要。

面对全球金融危机的冲击,今年年初,党中央和国务院提出了“保增长、保民生、保稳定”的大政方针。而就业工作恰恰是其中重要和关键的一个方面。吉林省人大常委会主动把全省就业工作开展情况作为今年人大监督工作的一个重点,积极行动了起来。

视察汇报得到省委书记批示

“舒兰大力开展扶持返乡农民工创业就业问题取得良好成效,请涉及的相关部门给予大力支持,同时,大力宣传这一好的经验,使当前应对经济危机中的最关键的就业问题真正得到有效缓解,同时又促进县域经济的发展。”这是吉林省人大常委会副主任刘润璞将舒兰市返乡创业的情况向省委作了专题汇报后,省委书记王珉作出的批示。

今年年初,为听取和审议省政府关于全省就业工作情况的专项工作报告做准备,省人大常委会组成视察组对这项工作的开展情况进行了视察。3月9日至20日,视察组分成两个小组,围绕就业政策的落实情况,大学生、农民工、复转军人、下岗职工等困难群体的就业情况,就业工作中存在的主要问题

和突出矛盾以及就业工作的服务和管理等重点,听取视察地政府的汇报,召开座谈会,并进行实地考察。

通过视察了解到,吉林省的许多就业工作经验都受到了国家的高度重视和评价。如创业促就业工作模式、建立就业工作联席会议制度、十万公益性岗位开发、农民工维权、农村劳动力培训券制度、公共就业服务体系建设,培育树立“吉林保安”、“吉林大姐”和“延边朝鲜族劳务”品牌等。各地在就业工作中坚持打造亮点,巩固提高,并形成了自己的特色。其中舒兰市的做法就引起了视察组浓厚的兴趣。该市作为经济后发展地区,把促就业与抓发展结合起来,通过组织劳务输出和鼓励外出打工人员返乡创业,实现“保增长、保民生、保稳定”的目标。去年,379名返乡人员创办了317家企业,带动3177名下岗失业人员和农村富余劳动力实现就业。该市走出了一条返乡创业带动就业的新路子。

把增加就业作为改善民生的首要任务

通过实地了解情况,视察组认为,近年来,全省各级政府和有关部门、有关方面高度重视就业工作,把增加就业作为改善民生的首要任务,全力推动经济发展,千方百计促进就业和再就业。在加强领导,落实责任,建立就业工作

长效机制;实施积极的促进就业政策,建立以政策支持为核心的就业促进体系;关注困难群体就业,广泛开展就业援助服务;多渠道拓宽和增加就业岗位,建立和扶持具有地方特色的岗位开发体系;以龙头企业为依托,实现带动和倍增效应等方面做了大量有成效的工作。

视察组感到,这些工作的有效开展已展现出了成果:2008年全省城镇新增就业52.5万人,从业人员达到1281万人,创历史最好水平;全省城镇登记失业率为3.98%,低于全国平均水平0.22个百分点。2009年,为应对国际金融危机带来的影响,省政府出台了一系列积极的就业政策,相关部门不断优化就业服务环境,就业再就业工作实现新的突破。全省各地采取了一系列促进就业工作的政策措施和办法,并取得了明显成效,积累了一些经验,涌现出一批先进典型。截至2009年4月末,吉林省城镇新增就业16.86万人。全省就业形势总体稳定。

全省就业形势依然严峻。视察组还认为,由于受国际金融危机影响,目前省就业压力仍然在增大,劳动力供求结构性矛盾较为突出;就业困难人员总量增加,就业援助工作难度加大,促进就业的各项补贴补助资金缺口较大;求职者就业观念需进一步转变;小额贷款担保贷款额度小、小企业贷款回收率相

对较低。

就业就是最重要的民生

5月26日上午,在吉林省十一届人大常委会第十二次会议上,就业问题成为了组成人员最为关注的一个问题,他们就进一步开展就业工作提出了有针对性的建议:



2009年3月18日,吉林省人大常委会部分组成人员赴吉林市辽东社区视察就业工作

摄影/金艳歌

——以经

济发展促进就业,技能培训与经济发展需求相对接。要坚持以政府投资和重大建设项目带动就业,建立项目与就业良性互动机制,把就业岗位和人力资源配置作为安排政府投资和重大建设项目的重要内容;政府要积极引导发展第三产业,以吸纳更多劳动力就业;要采取积极措施减轻企业负担,为企业应对金融危机渡过难关创造条件,稳定就业形势;职业技能培训要与经济社会发展需求相适应,大量培育汽车和零部件、石油化工、农产品加工、医药、电子信息、冶金建材等行业的产业工人,为经济的发展积聚力量。

——大力宣传农民工返乡创业,切实抓好政策落实。农民工返乡创业是当前农村劳动力转移的新途径,各地要把鼓励农民工返乡创业与抓发展、上项目放到同等重要位置,由党政主要领导亲自负责,强化措施,明确目标,落实责任,做好引导,鼓励农民工返乡发展二三产业。此外,还要加大对返乡创业人员的政策扶持力度;设立返乡创业扶持基金,加大对返乡创业者的融资担保和资金上的扶持力度;进一步挖掘和树立农民工返乡创业典

型,努力营造鼓励农民工返乡创业的良好氛围。

——继续采取有效措施,切实解决好就业难点。就业困难人员在人力资源市场中处于劣势,吉林省按照国家有关规定,已经把就业困难人员范围扩大到所有登记失业的“4050”人员、享受低保人员、残疾人、连续失业一年以上人员以及失去土地的农民等。要继续采取有效措施,进一步建立健全就业援助制度,开展“一对一”帮扶活动,分类建立帮扶台账,实行动态管理;要在稳定10万个公益性岗位规模基础上,围绕公共服务和便民服务,适时开发新的公益性岗位,优先安置就业困难人员;要建立长效机制,对于城镇零就业家庭,发现一户,解决一户,确保新出现的零就业家庭在申报认定后20个工作日内实现至少一人就业,保持城镇零就业家庭动态为零;要对吸纳就业困难人员就业达到一定数量的企业,给予适当的扶持政策。

——更新观念,多管齐下,构建社会化就业工作大格局。政府作为就业工作的主导力量,责无旁贷,应千方百计促就业。除了要把已经采取的政策措施

贯彻落实好外,政府还要在促进第三产业、扶持中小企业发展以及优化经济发展软环境等方面下功夫,做细活儿。企业也要履行社会责任,努力做到不裁员、不减薪、善待员工,构建和谐、稳定的劳动关系,树立良好社会形象,这也是企业为未来发展积累的无形资产。而劳动者也应当尽快转变观念谋就业。尤其是高校毕业生必须摆正心态,先就业、再择业,先求生存、再求发展,先做社会成员、再做社会精英。

——整合资源,共享信息,建立统一的人力资源市场。政府机构改革后,成立了省人力资源和社会保障部门,为整合人才市场和劳动力市场,建立统一的人力资源市场创造了条件。因此,今后要在以下几个方面下功夫:要整合资源,共享信息,相互配合。当前,省就业工作联席会议的成员单位有30个,由省人力资源和社会保障部门为主力,相关部门要在各自的职责范围内做好促进就业工作。要构建合理的就业培训体系,避免重复浪费。要整合劳动力市场和人才市场,建立统一的人力资源市场,并及早制定《吉林省人力资源市场管理条例》。✶

调研：“撬动”人大工作的支点

文 / 郭学东 魏德亮

2008年5月下旬以来,山东省淄博市张店区人大常委会组织常委会委员、人大代表以及机关科室人员等,在全区深入开展了大规模的民生综合调研活动,广泛征求民意、集中民智、反映民愿。

此次调研,贯穿人大常委会全年工作的“主轴”,持续了2至3个月,选择了最能反映群众生存、发展状况的教育、就医、住房、就业、养老、医疗保障、社会治安、环境状况、食品药品安全、公正司法等内容,涵盖了百姓生活的方方面面。

为提高调研活动的科学性和准确性,区人大常委会采取了抽样调查、发放1000份调查问卷和座谈了解等不同方式。得到群众最关心的指标和内容后,由领导小组分别按人大

代表、工人、农民、教师、公务员、私营业户等不同群体分别召开座谈会,就市民最关注指标进一步征求意见、建议,形成了高质量的调研报告,提出了改善民生的35条建议。其中“当前农村最低生活保障800元的标准较低,与经济发展水平不相适应,应适当提高标准”的建议,经区委认真研究,决定将农村最低生活保障标准提高到1200元。

对人大调研组提出的“新型农村合作医疗推行过程中存在住院报销程序繁琐,时间长,不便于农民就医”等问题,区卫生部门决定改进流程和办法,实行全部12家市、区定点医院及5个镇卫生院和社区卫生服务中心全部与区新农合办公室联网,实行住院费用

网上结算,现场报销,大大方便了新农合的住院患者。

农村社会化养老是农民最关注的问题。区人大调研组在调研中发现,当前全区农村养老主要依靠子女,社会化的养老保障制度没有建立,农民养老保障水平较低。针对于此和中心城区经济实力较强的实际,调研组建议区委、区政府采取财政补助、集体补贴、个人缴纳三方缴费渠道的办法,在全市范围内率先进行新型农村养老制度试点。区委经过认真研究论证,采纳了人大建议,制定出台了《张店区关于新型农村养老保险制度的意见》,自2008年11月开始在全区施行,目前广大农村群众积极参保,全区新型农村养老保险覆盖面已达到90%以上。★



淄博市新貌

发挥代表作用是“第一任务”

文 / 河北省人大常委会副主任 侯志奎



侯志奎副主任(右二)深入基层听取群众意见和建议

近年来,河北省各级人大及其常委会紧紧围绕本区域内的发展大局和中心工作,组织开展了一系列代表活动。如,围绕建设沿海经济强省和一些重大项目建设,先后多次组织全国和省人大代表,对曹妃甸循环经济示范区和沧州渤海新区的建设与发展进行了专题调研和视察;围绕环京津贫困带问题,组织代表开展调研和视察;围绕“双三十”节能减排、城镇建设“三年大变革”、奥运安保以及“三农”和食品安全等问题组织的代表调研和视察活动,应该说都很好地体现了围绕中心、服务大局、关注民生的基本观念,也取得了较

好的效果。

我们的点滴体会是:在组织代表活动时,切实把代表作为活动的主角,以代表的意愿选择活动的内容、时间、地点和方式。

如,我们先是在每年的年中,即六七月份组织全国人大代表开展专题调研,由于时间限制得太死,影响了参加调研的代表人数。从2007年开始,我们破除时间限制,只要有活动题目,代表达到5人以上,就可以随时开展活动,这样,参加调研的人数成倍增加,代表比较满意,调研效果也大为提高。另外,从今年开始,省人大常委会改变了过去

邀请代表列席常委会会议向各市分配名额的做法,而是根据常委会的会议议题,邀请了关切度较高、有思路、有见地、熟悉这项工作的代表来列席会议,使审议质量明显提高。

把代表满意不满意作为衡量代表建议办理工作的标准。

由于代表的局限性,对某些问题的理解和把握不一定准确,要求所提建议被全部采纳、问题得到全部解决也是不现实的。对这些建议的办理,往往会出现代表不满意的现象。

究其原因,大多是一些承办单位,对代表提出的这些建议,重视不够。所以,近年来,我们在代表建议的办理中,除了继续注重提高解决问题的比例外,还要求对问题不能解决、需要说明解释的,也要尽可能争得代表的满意和理解。

实践证明,越是不能解决的问题,越要做大量的工作。因为代表不满意或不理解的背后,很可能是相当一部分人民群众的不满意和不理解。只有通过深入的调查研究和耐心细致的说明解释,才能通过办理代表建议,最大限度地化解矛盾,维护社会的和谐稳定。■

奏响代表工作“三部曲”

文 / 重庆市南岸区人大常委会主任 刘万毅



刘万毅主任（右二）深入农家院坝了解民情民意

正如节奏和旋律是音乐的基本要素一样，“代”和“表”也是代表工作的两大支点。“代”意味着履职过程中必须具备为民服务的责任意识、职务意识和使命意识，如同音乐需要节奏的控制；而“表”则要求权力的运用要以切实为民办实事、解难题为落脚点，如同音乐必须以旋律来塑造。南岸区人大在代表工作的实践中，围绕“代”和“表”这两个要素，努力奏响代表工作的“同心曲”、“进行曲”和“圆舞曲”，在搭建人大代表履职平台，发挥人大代表主体作用方面，进行了一些探索，取得了一些经验。

谱好“同心曲”

代表之间“同心”，以增进人大代表之间的沟通，促进代表相互协调配合，履行职责。比如将代表培训制度化，

每年围绕一个主题，安排市、区代表培训会，邀请名师授课或资深代表介绍经验，加强履职经验的沟通和交流。

代表与群众“同心”。一是代表公示牌进社区。二是创建“人大代表之家”。三是建立代表与选民的联系制度。把在区的市人大代表划分到各地区代表小组，与区代表一道接待、回访选民。

弹好“进行曲”

“表”的作用发挥，有“5天和360天”的时段之分。“5天”是指人代会期间，代表作用发挥已经程式化，只是全年工作的“序曲”。“360天”是指人代会闭会期间，发挥好代表作用才是真正的“进行曲”。能否在360天内，都奏出雄劲刚健的进行曲，是代表工作的一大难点。破解难点，在于立足实际进行创新，帮助代表架起上连政府、下通群众的桥梁。

一是组建行业代表小组，促进代表专业优势发挥。如：2008年年初天然气供应一度紧张，工业组代表集体约见了政府副区长和市燃气公司负责人，了解燃气供应情况，提出建议，帮助其他企业合理安排生产，得到企业负责人的欢迎。

二是开展人大代表论坛活动，围绕发展加强调研。《南岸区中小工业企业

发展现状》、《大南山生态环境保护的战略思考》和《南岸区城市低保享受人员实行“低保就业联动”》等调研成果，已为区委和政府决策提供了重要参考。

跳好“圆舞曲”

代表工作的关键是重实效。要让代表的意见建议落到实处、见到实效，不能只跳“小步舞曲”，必须跳好“圆舞曲”，加强督办工作，以圆满的结果回馈代表。我们着力从四个方面跳好“圆舞曲”。

一是排民忧。组织代表写好议案建议，督办好议案建议，是人大为民排忧解难的主要途径。

二是促工作。通过代表作用发挥，深化人大对“一府两院”的监督，促进“一府两院”改进工作。如：行业代表小组的调研成果，促使了“一府两院”及时发现、研究、解决问题。原来政府性融资缺乏系统的监督管理，通过监督出台了监督管理办法。

三是重保障。代表作用的发挥，离不开组织、制度、经费的“三大保障”。近年来，从财政预算安排的角度，南岸区人大将区人大代表经费从上届人大之初的每人每年500元逐年增加到每人每年1200元，并且为在区市代表安排了专项活动经费，给街镇“代表之家”的创建补助了一定经费。同时，采取各代表小组自筹和个别代表自愿赞助的方式，补充代表活动经费，基本保障了代表执行职务的需要。■

杜国玲爱极了苏州那片浸润在江南烟雨中的山水,在忙碌的工作之余,她写下了数十万字的笔记,结集为《吴山点点幽》一书,出版后受到了人们的由衷喜爱。爱自然的人是有大爱的,也是静得下心来的。也惟此,她关注民生的所思、所想、所行才会无微不至、润物无声。

万家忧乐放心头

——走近十一届全国人大代表、苏州市人大常委会主任杜国玲

文 / 周文生 李远延

2008年1月在苏州市第十四届人大一次会议上,时任苏州市委副书记、纪检委书记的杜国玲当选为市人大常委会主任。选举结果公布后,会场响起了长时间热烈的掌声。掌声是全体代表对新一届市人大常委会的高度信任,掌声是全市人民对新一届市人大常委会的殷切期望。杜国玲坦言:作为新一届市人大常委会的班长,我感到肩上的责任是沉甸甸的!

杜国玲主任自2001年从省里调任苏州工作,当选为市十四届人大常委会主任以前任市委副书记,一直分管教育、科技、文化、卫生、体育、组织人才、民宗侨台、党建、纪检、统战、老干部、残联等工作。这些工作,绝大多数都直接和人民群众最关心、最现实的切身利益紧密相联。一路走来,时刻关注群众冷暖安危,努力为群众多做一些实实在在的好事实事,是始终挂在她心头浓浓的情结,也是她在工作中始终坚持的原则。她常说,“忧民之忧者,民亦忧其忧;乐民之乐者,民亦乐其乐。”只要始终关注民生、不断改善民生,就能凝聚民心、集中民智、发挥民力。只要我们始终坚持一切为了人民,一切依靠人民,不管



苏州市人大常委会组织2008年政府实事项目视察,广泛听取群众意见。右前一为杜国玲主任

你在什么岗位,都一定能把工作做好!

让更多的群众共享改革发展成果

杜国玲主任明确要求,新一届市人大常委会在各项工作中,要牢固树立亲民为民的理念,从群众最关心、最直接、最现实的利益问题入手,倾听人民的呼声,代表人民的意愿,维护人民利益,推动解决事关群众冷暖安危的热点

难点问题。常委会在立法选题时,优先考虑事关民生问题的立法;在确定监督重点时紧扣民生事项持续监督不放松;在决定重大事项时,注意从最广大群众的根本利益出发,切实为群众多办实事、多办好事。2008年4月,常委会通过决定,将“失地农民纳入城镇社会保障体系”代表议案交市政府组织实施,把解决这项牵涉广大失地农民的民

生问题提上了议事日程。议案实施后,市政府制订了议案的实施方案和《关于促进被征地农民就业和社会保障工作的意见》,为建立起全面、系统、覆盖所有被征地农民的保障体系,迈出了关键的一步。一年中,市人大常委会先后听取《苏州市养犬管理条例》实施情况、物价工作情况、人口出生缺陷社会化干预工程实施情况、现代农业建设和发展情况、火车站地区综合改造情况、残疾人权益保障工作情况、招生工作情况等汇报,督促“一府两院”改进工作,切实为群众多办实事、多办好事。

市人大常委会还采取领导分工督办重点建议的方法,加强网上管理,组织代表视察承办单位的办理工作,责成承办单位重新办理代表不满意的建议等一系列有效措施,加大了督办力度,推动了办理工作,使市人代会提出的189件代表建议,件件有着落,事事有回音,答复率和反馈率达100%,也使一些涉及群众切身利益的实际问题得到了较好解决。如对部分代表提出的“企业退休人员的独生子女奖励政策难落实”的建议,市政府专门出台相关政策予以解决,目前市区首批总额达2.19亿元的一次性奖励已经发放到位。

履行职权必须倾听 群众意见,集中民智

调查研究是谋事之基、成事之道。杜国玲主任要求将调查研究放在新一届人大常委会工作的重要位置,强调履行职权,必须调研在先。在立法工作中,从立法规划、立法计划的确定到法规草案的起草、修改、审议等各个环节,都在调查研究基础上进行。在监督方面,各工委、室围绕常委会会议和主任会议审议议题,认真开展调研活动,形成有针对性的调研报告,会前发给有关人员,使会议审议有的放矢,提高了会议审议质量和效率。杜主任安排每年4月份全月作为“调研月”,市人大常委会领导班子、各工委室负责人集体到各县、市、区,围绕改善民生等课题进行深入调研,听取各市、区以及基层的意见和建议。2008年,形成了涉及农村金融改革与发展情况、粮食市场建设情况、服务业发展情况、墓葬管理工作情况、实施公交优先战略情况、环太湖周边河道船舶专项整治情况、人大代表联系选民工作、社区侨务工作情况、全市文化建设情况、耕地保护问题等20多个方面的调研成果,为常委会会议和主任会议依法科学履行职权奠定了基础,也为市

委、市政府改进和加强有关工作提供了参考和依据。杜主任要求在地方立法工作中要通过多种途径广泛听取代表和群众的意见,如征求立法建议、法规草案公示、公开工作计划和审议意见、公民旁听会议等,以接受代表和群众的监督。

特别重视信访这个与 人民群众联系的窗口

杜国玲主任高度重视人大信访工作,提出要特别关注信访这个与群众加强沟通联系的重要窗口,创新思路,适应新形势下人大信访工作需要,推进人大信访工作科学、规范、有序地展开。她提出将市人大信访工作纳入到全市信访联席会议机制中去,加强与市有关部门相互之间的协调配合,抓好重点信访件的办理。目前已建立由信访局牵头,市人大常委会、市政法委、市委组织部、市纪委等部门组成的市信访事项联合督查机制,部门联合督办重要信访案。督查组带着具体的信访案件多次到各市(县)、区,面对面地进行信访事项的督导督办,让许多信访问题解决在基层,解决在萌芽状态,从而减少了越级上访的数量。

针对重信重访增多的实际,杜主任要求信访部门要以人为本,切实维护群众的利益,把“事要解决”作为工作准则,努力为群众排忧解难。坚持做到热情接待,耐心倾听,了解掌握上访人反映的有关情况,区别处理。对无理缠访、闹访的进行疏导和教育;对确有道理的信访事项进行转办、交办;需要协调的及时联系有关地方和部门进行会办,多头并进。信访老户杨师竹因拆迁安置不到位,不服法院的判决,6年来一直奔走在司法机关,不断申诉、上访。市人大信访部门接待后高度重视,经过多方协调,最终得到妥善解决。为此,她给市人大常委会送来了“热情弘扬司法为民,百姓信得过的机关”锦旗,感谢市人大常委会以关注民生为己任,真正维护了人民群众的根本利益。★



苏州园林景观

当个“倾心”代表

文 / 代俊峰

2007年11月,我有幸再次当选为云南省第十一届人民代表大会代表,七年的人大代表履职历程告诉我,代表人民的利益,关注人民的生活,反映人民的要求,才能真正体现出人大代表的价值。

我是来自宗教界的一名少数民族代表,身在基层,若不倾心学习、专心为人民做事,难免要成为“名誉代表”或“三手代表”(举手代表、拍手代表和握手代表)。回望这几年我本人领衔提出的65件建议、批评和意见,以及1件被列为省人代会的议案,内容涉及城市建设、失地农民补偿、下岗职工权益维护、社会弱势群体住房、外来务工人员子女就学、少数民族和宗教界维权、人大立法工作以及常委会自身建设等方面,绝大部分得到了较好的解决落实。我自认为这些议案、建议、批评和意见与我倾心学习、专心履职做事是分不开的,它们来源于深入基层,调查民意的结果。

国家有关强制收容的法律废止后,昆明市主城区内流浪乞讨人员明显增多,更为揪心的是,这些流浪乞讨人员中未成年人和残疾人占了很大比例,他们散布在城市中心地带广场、商业区,不仅穿着和面容凄惨,而且为了迎合施舍者的感情,他们冒着严寒,顶着烈日,见人长跪不起,更有甚者,玩刀耍杂,干着与其年龄极不匹配的事。我于是前往民政、救助中心等相关部门了解针对流浪乞讨人员的相应政策,并约请了心理咨询专家一起,通过3天的调查了解,得知目前流浪乞讨的未成年人不仅生



云南省人大代表视察呈贡新区建设,左三为本文作者

活上受虐待,而且还存在着严重的心理问题:他们仇视家庭、痛恨社会,已对乞讨生活麻木不仁,这势必会产生新的社会隐患。为此,我提出了《关于请求建立流浪乞讨儿童救助中心,重视流浪乞讨人员中未成年人身心健康的建议》,省民政厅对此十分重视,积极进行办理。通过努力,全省已在58个救助管理站的基础上,建立了3个流浪儿童救助保护中心和1个国际合作的流浪儿童救助保护中心。自2003年至2007年的五年间,共救助流浪未成年人21680人次,并在其中设置了专职教师和儿童心理矫正师,加强对流浪乞讨儿童的教育和保护。我欣喜地看到,在“十一五”规划中,全省将改扩建救助管理站和新建流浪儿童救助保护中心各18个,对

未成年人关爱性救助工作再上台阶,作为人大代表,能为这些特殊儿童的身心健康发展建言献策并见到成效,我感到很高兴。

“看病贵,看病难”一直是社会热点问题。在一次郊游活动中,我偶然得知一些农村卫生所、乡镇卫生院的医疗设施差,国家规定的一些农村卫生院、卫生所的必需品配套设备不全,农村群众的医疗得不到保障。同时,这些医疗机构客观存在着在职不在编又不可缺的“乡村医生”。每月生活费仅100元,还须由县、乡两级财政共同支付,个别的还存在拖欠工资情况,远远不能满足基本生活需要,使这支队伍变得十分不稳定,同时也影响了农村群众的就医,“小病不医,大病等死”的情况时有发生。经

过昆明市人大常委会的联系,我约见了昆明市卫生局的相关领导,进一步了解情况,分析问题后,我在省人代会上提出了《关于改善乡村医生待遇,巩固三级“防保网底”的建议》,希望医疗改革需要强基固本,从基础做起,应建立相应的保障机制,提高乡村医生的待遇。省卫生厅和省财政厅进行了认真办理,在全省范围内督促有关部门认真落实国务院、省委和省政府相关文件精神,将“乡村医生”的补助落实到实处。同时省卫生厅还通过各种渠道,向有关部门协调反映,争取建立乡村医生公共卫生服务补助制度,“乡村医生”的补助经

费每人每月不低于150元,这在一定程度上稳定了农村卫生队伍,让农民群众受益。

维护社会安定人大代表责无旁贷。为建设北市区“银河体育休闲中心”,有关部门需征用盘龙区金晨办事处罗丈村288亩土地,各项手续都十分齐全,但涉及当地农民的补偿问题迟迟达不成协议而使工程不能开工,尤其是农民群众对补偿数额有意见,多次酝酿上访,情况不容乐观。抱着一线希望,其中的几名村民找到了我,陈述了相关情况,列举了相关材料,恳切地希望人大代表能够关注失地农民的生活问题,

把矛盾化解在萌芽状态。经过进一步核实和了解,我找到部分村民代表听取意见,我就“解决盘龙区金晨办事处罗丈村288亩土地开发项目”提出了建议。市、区国土资源部门十分重视,在前期工作的基础上,充分考虑当地的实际情况,与当地村委会、村民代表进行了沟通,而且十分尊重村委会和村民小组的意见,暂不发布征地公告,直至与村民达成了合理的补偿标准,做到了村民满意,工程顺利开工,社会不稳定因素及时得以消除。

为了密切人大代表与人民群众的联系,昆明市人大常委会公布了人大代表的联系电话。至今我接到了51名群众打来的电话,反映的问题基本是旧城改造、司法公正、外来务工人员权益保障、企业退休职工待遇、群众住房等涉及老百姓最关心、最直接、最现实的利益问题。我还在昆明电视台的“梅子开讲”栏目中公布了自己的手机号码,至今还收到了不少短信,反映的问题虽不尽相同,但字里行间都表露着对人大代表的信任和鼓励。例如,一名即将毕业的大学生小潘给我发来短信,认为昆明应大力发展高科技产业和生物能源产业,而不应走传统工业的道路。我把这个意见整理后交到有关部门,并与这位同学取得了联系。这位大学生亲切地称我为大哥,还十分真诚地感谢人大代表对昆明、对全省发展做出的贡献。

几年来,按照云南省、昆明市人大常委会代表工作机构的安排,我几次接听代表热线电话。我十分珍惜这样的机会,因为它让人大代表的权利与义务在社会监督中更加强化,同时还拉近了人大代表与人民群众的距离,让我们来自于民众之中,还要情真意切地为民众服务。我的工作对象、朋友、邻居,甚至是素未谋面的群众知道人大代表能为群众办实事、解困难,有难处自然也就想到了我们。人大代表的使命与价值在老百姓心目中得到了升华和提高。✘



好的代表议案、建议是源于深入基层,调查民意的结果

寻访一届全国人大代表

王昆：从延河边走来的红色歌唱家

文 / 本刊记者 夏莉娜



摄影/李岩

她13岁投身革命，14岁参加八路军西北团。她是从延安走来，是从“延安鲁艺”毕业的红色艺术家。1945年4月，她在延安中央党校礼堂上演的新歌剧《白毛女》中饰演喜儿，观众席上参加中共第七届全国代表大会的毛泽东、朱德、刘少奇、周恩来等1400多名代表完全被她清亮而凄凉的歌声感动。20世纪50年代初期，不论是在城市中的大剧场，还是兵营中的大操场或简易大礼堂中演唱，听众只要听到她的名字，立即掌声雷动。60年代，她在大型音乐舞蹈史诗《东方红》中首唱《农友歌》再一次受到毛主席和周总理的赞扬。她是中国歌坛民族唱法的开拓者和奠基者之一；在歌坛，她有“伯乐”的美称，培养了一大批优秀的音乐人才；她是1989年我国首届金唱片奖的获得者；90年代被评为全国文化系统先进工作者。她是第一届至第三届全国人大代表和全国政协第五届至第八届委员，曾出席党的十一大并被选为主席团成员。

王昆是我采访当中最忙碌的老人之一。经多次联系，她不是出去参加会议，就是其他的社会活动。终于在家里见到她，才知道今年是她从艺70周年，正在筹办“王昆从事革命文艺工作70周年师生演唱会”，所以比以往更加忙碌。令记者难以相信的是眼前这位皮肤白皙细腻，眼睛炯炯有神，嗓音洪亮，精力充沛的老人今年已过了84周岁。

牢记周总理的告诫

王昆拿出一届全国人大一次会议河北代表组的合影照片。在这50个代表中，她还能叫出大部分人的名字。她回忆1954年召开第一届全国人民代表大会时，印象最深的一件事是周总理对自己的关心。她说：“我那年正准备到天津中央音乐学院进修，是由苏联

声乐专家授课。在人代会上我见到周总理，说起此事，总理很严肃、郑重地对我说：‘你也要去学洋唱法？你去学习，当然是好事。但是，’总理把锋头一转告诫说：‘学归学，只能成功不能失败。什么叫成功？就是你学过之后还要保持原来的特色，你的特点是属于北方那种高亢、明亮的嗓音，吐字也很清楚，这些都不能丢掉。不能让我们再也认不出你来！什么叫失败？那就是我们听收音机时，不知道哪里来了另外一个人，经别人提醒，才知道，噢！原来是王昆呀……’总理还举了几个当年唱民歌的老同志，由于学了西洋唱法没有学好不再受群众欢迎的例子，要我引以为戒。进中央音乐学院之后，苏联专家称赞我说，虽然还不到30岁，却已是全国人大代表、名演员，还肯离家到天津来上大

学，真是‘英雄’。我在中央音乐学院学习两年多，其中有得也有失。乐理知识系统了；学习了钢琴；在音乐艺术全方位的知识里也又扩大了视野。但也走了些弯路。后来我对总理语重心长的告诫有了更深的理解。”

心中如“仙”的梅兰芳

“在一届全国人大代表中您印象最深的是谁？”

“我印象最深的是梅兰芳先生。他是我这一生当中认识的第一位演员。我还在咿呀学语时，梅兰芳的剧照就在我母亲陪嫁的梳头镜子背面和脸盆底下。‘她’穿着一身艳丽的戏装，每当脸盆里盛满清水，‘她’头上的珠珠翠翠就会闪烁摇曳起来，梅兰芳在我心里是‘仙’。1953年，我和梅兰芳先生都是赴朝鲜



第一届全国人民代表大会一次会议河北省代表组合影(二排左四为王昆)

慰问团总团的委员。那次梅先生因年事已高,我因患感冒,我们同时受到慰问团总团长贺龙的照顾,让我们先于自己的剧团随他到达丹东休息一下。而后,所有的各界代表团、剧团都是乘大轿车从沈阳到丹东的。一路上,万人空巷,特别是剧团的大轿车不止一次地被群众挽手截住,说是要看梅兰芳,老百姓说只要见一次梅兰芳这辈子死了也值了。那几天丹东街上熙熙攘攘。有一天,忽然离我们住的招待所不远的一个小理发馆被群众包围得里三层外三层的,窗子上趴满了人。音乐家马思聪从里面冲出时,有人问:‘你贵姓?’答:‘我姓马’,人群中有人大声喊了一声‘他就是马连良。’电影局副局长司徒慧敏跟着挤出来,有人问:‘你贵姓?’司徒答:‘姓梅’,群众欢呼沸腾。事后我问司徒慧敏:‘你怎么可以骗人家?’司徒是广东人,他笑答:‘这种骗系(是)有益无害的喽,你没听见群众在那里说么?看见梅兰芳这一辈子(子)洗(死)都不冤了。我能让这么多人一生满足,岂不功德无量?’当晚我将司徒慧敏冒名顶替的事告诉了梅先生,他微微一笑,然后细声细气地对我讲述了许多从旧社会和到了新中国以后观众如何热爱他、崇敬他的故事……他说得那么得体,丝毫没有自我得意的意思。”

“1955年7月召开一届全国人大二次会议。我记得很清楚,7月7日,会议是分组讨论。梅先生在北京代表组,我

们河北代表组和北京代表组同住在一个饭店。那天,他送给了我这张他的签名照,我始终珍藏着这张照片,还收进了我从艺60周年出的纪念册里。”

“1957年,我们曾一同出国参加苏联隆重举行的十月革命胜利四十周年庆祝活动。那次出访中国代表团中文艺界的成员有梅兰芳,还有老舍、田汉、巴金、许广平、阳翰笙等人,我是其中最年轻的一个。记得我们参观苏联国家美术馆之后,乘大轿车回旅馆,梅兰芳坐在第一排靠走道的位子上。苏联的司机拐弯时减速不够,致使梅先生从座位上摔下来,全车的人为之大惊,一齐从自己的位子上站起来,只见梅先生双手紧紧抱住刚刚得到的俄国著名画家列宾等人的画册,直挺挺地坐在走道地板上不动,用他那细致致致的、柔柔软软的嗓音,不紧不慢地说:‘不要紧的!不要紧的!我是怕摔坏了我的画儿,手没扶着,怪我自个儿!怪我自个儿!’让我看到了心目中的神仙般的大艺术家最普通、最富有人情味的一面。”

人生最美夕阳红

王昆的老伴周巍峙在20世纪30年代初就参加了抗日救亡运动和进步文化工作,长期担任我党和国家文艺工作的领导人,最为人所熟知的《中国人民志愿军进行曲》是他谱曲,《十里长街送总理》长诗是他所写。他们生命中的每一步都充满着不可或缺缘分和相

濡以沫的感情。他们1943年结为夫妻,到今天已走过漫漫66年岁月。在20世纪60年代上演的大型音乐舞蹈史诗《东方红》中,周巍峙担任总指挥部的领导工作,王昆则是《农友歌》的演唱者。这对夫妇的美满婚姻,在文艺圈内外有口皆碑。今年周巍峙93岁,王昆84岁,让记者感叹这对耄耋之年的夫妻有着如此的风采。✪



耄耋之年夫妻的风采,周巍峙与王昆

王昆简历

1925年出生在河北唐县。1938年参加妇救会投身革命工作,1939年4月参加了八路军十八集团军西北战地服务团;1944年春在延安鲁艺音乐系学习,并调入鲁艺工作团,后任华北联合大学文工团演员。新中国成立后任中央实验歌剧院演员,1954年入中央音乐学院进修。后历任东方歌舞团艺委会主任、团长,中国文联第四届委员,中国音协第二、三届理事,全国妇联第四届执委。



何香凝：

画作充满斗争之意

文 / 毕解

她早年与廖仲凯随同孙中山参加辛亥革命，为革命起义部队绘制和刺绣军旗、符号、告示和军用票图案等。她擅长中国画，作品有《狮》、《梅花》、《高松图》等，出版有《双清诗画集》等。



何香凝(1878年—1972年)

1937年6月25日，毛泽东把廖承志请到他的窑洞。这次，毛泽东没有像往常那样和廖承志谈对日本形势的分析，而是含笑着把几只毛笔和一摞书递到他的手中。廖承志一看，原来是一本母亲何香凝的画集，一本父亲廖仲恺的《双清词草》和一套上好的狼毫湖笔，这是他母亲托人带给毛泽东的礼物。

毛泽东告诉廖承志马上有人要去上海，他可以给母亲写封信，并将自己写的回信递给廖承志看。廖承志打开信，只见毛泽东用道劲的书法写道：

何香凝先生：承赠笔，承赠《画集》和《双清词草》，十分感谢。先生的画，充满斗争之意，我虽不知画，也觉得好。今日之事，惟有斗争乃能胜利……

毛泽东信中所说的“今日之事”，意指当时的革命。

第二、三届全国人大常委会副委员长何香凝是一生丰富多彩的革命

家。她1897年与廖仲凯结婚，1902年东渡日本，1908年入东京本乡女子美术学校学习绘画，此间，她与廖仲凯随同孙中山参加辛亥革命，为革命起义部队绘制和刺绣军旗、符号、告示和军用票图案等。1910年她毕业归国，之后辗转于港、穗、沪及日本之间，为革命奔波，曾任国民党中央执行委员、妇女部长、中央委员等职，做出了重大贡献。1929年，她由上海出国，先后到菲律宾、新加坡、锡兰等国举办义卖画展。1931年，闻“9·18”事变，她于12月归国。抵沪后，主办救济国难书画展览。此间，与柳亚子、经亨颐、陈树人等结寒之友社。1937年任全国各界救国联合会理事、执行委员，中国妇女抗敌后援会主席。1938年后，迁居香港，向海外华侨宣传抗战，并为八路军、新四军募捐筹款。1949年后，何香凝历任中央人民政府委员、华侨事务委员会主任、全国妇联名誉主席、政协全国委员会副主席、全国人大常委会副委员长、

中国美术家协会主席等职。她擅长中国画，作品有《狮》、《梅花》、《高松图》等。1979年中国美术馆举办了何香凝中国画遗作展览，1982年廖仲凯何香凝纪念馆于广州建立。她出版有《何香凝画集》、《何香凝诗画辑》、《双清诗画集》等。

由于何香凝的美术创作和革命事业紧密相连，所以能画出让毛泽东称赞充满斗争之意的《画集》。上世纪初，她曾经花三天三夜完成一幅《醒狮西顾图》，寄寓革命党人昂首挺胸、决心使中华崛起的心愿。解放初期，为使受到打击的王稼祥振作起来，她和廖承志联袂创作了一幅《踏雪寻梅》，画中是一个青年冒着漫天鹅毛大雪，在深山密林中穿行，去寻找傲雪斗霜的梅花。王稼祥夫妇接到画后，马上领会了母子二人的寓意：革命者要勇于冲破逆境，执著地去寻找理想之花。夫妇俩把画挂在客厅墙上，经常观看，从中获取斗争的信心和力量。✘

国家法：制度建设的“重头”

文 / 陈延庆



王程摄/张桂玉

彭真同志1979年6月27日在五届全国人大二次会议上和北京的全国人大代表一起讨论法律草案

1978年后，国家各项工作的重心逐渐转移到了经济建设上，这一历史性的转变，离不开社会主义民主法制的加强，而这首先就体现在了有关国家机构的法律制度建设。在1979年6月召开的五届全国人大二次会议上，有七部法律先后获得通过，其中涉及到国家机构的就有四部之多，包括全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法以及地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法。

差额选举

1979年6月，向五届全国人大二次会议提交的全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法（草案）有两个重大规定。一是实行自下而上、自上而下、充分民主地提候选人的办法。在提候选人过程中，中国共产党、各民主党派、各人民团体和任何选民或者代表（只要有三人以上附议），都可以提出代表候选人。候选人正式名单应由参加选举的选民或者代表反复

酝酿讨论，民主协商直至在必要时举行预选决定。二是将候选人和应选等额选举的办法改为候选人的名额多于应选人的名额。

保障选民的选举权，并以法律的形式明确了差额选举的方式，这是我国政治体制中的一次重大改革。具体来说，选举全国人大常委会委员的差额比例是多少，法律都有明确规定。从当时的历史条件来看，这样规定具有重要的政治意义，结束了长期以来等额选举的方式，使得选举更加民主。彭真同志在作该法律（草案）说明时也说到，保障人民自由行使选举权利和罢免权利，是人民当家作主、管理国家的重要保证，也是实行民主集中制的重要基础。在这部法律中，直选人大代表的范围也扩大到了县一级，彭真同志当时就讲，这不仅可以比较容易地保证民主选举，而且便于人民群众对县级国家机关和国家工作人员实行有效的监督。

监督日常化

在1979年以前，地方各级人民代表大会并没有自己的常设机构，而人代会的召开周期为一年，客观上讲，这不利于监督权的行使以及人大职能的发挥。鉴于此，地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法规定，县级以上地方各级人民代表大会设立常务委员会，由主任和副主任、委员若干人组成。同时，把地方各级革命委员会改为人民政府，并相应地恢复省长、市长、自治区主席和州长、县长等职称。

地方人民代表大会及其常务委员会是地方的国家权力机关，地方人民政府是地方的行政机关。地方人民政府的组成人员由地方人民代表大会及其常务委员会分别选举、罢免或者任免。地方人民政府对地方人民代表大会及其常务委员会负责并报告工作。

县级以上地方设立人大机关即人大常委会后，代表履职就有了一个常设的平台，监督权的行使就愈加日常化。当时彭真同志讲，人大常委会就是常设的人大代表，因为人大常委会每两个月开一次会。如此这样，人大的各项制度逐步健全、细化，发挥的作用也就越来越大。

人大最大的任务就是立法。在各级地方设立人大常委会后，法律规定，省、自治区、直辖市人民代表大会及其常务委员会根据本行政区域的具体情况和实际需要，在国家宪法、法律、政策、法令、政令不抵触的前提下，可以制定和颁布地方性法规。这个范围随后逐步扩大到了国务院规定的较大的市。立法权的扩大，有着积极的意义。因为我们国家地域广阔，民族众多，社会及经济发展的情况多样，全国的法律不可能规定得过于具体，或者说是更为全面，比如说西部省份经济欠发达，与沿海的差距明显，刑事案件立案标准就不尽相同，如果统一规定，那就不便于执行了。所以，立法的因地制宜很重要，地方各级人民代表大会组织法赋予这些地方立法权，可以促进当地社会、经济等方面的发展，实事求是地处理有关案件。■

英国强制执行制度改革

文 / 齐树洁

20世纪90年代的民事司法改革之前,英国的民事执行程序一直由法院法和法院规则予以规范。然而该执行体制的实际效果并不理想,其最主要的执行方式——执行令状(大约占有所有执行方式的85%)中规定支付的债务只有不到1/4的金额得到执行,每年未支付的民事判决债务超过6亿英镑。于是,英国的司法大臣办公厅从1998年推出一系列关于执行体制和执行程序的咨询报告,开始在民事司法改革的整体框架下对执行制度进行大刀阔斧的改革。2002年英国《民事诉讼规则》第26次和第29次修订时增补了大量关于强制执行的规定,确立了统一的新执行方式。

英国新强制执行体制的主要变化

(一)统一执行程序的规则和管理。新的《民事诉讼规则》(以下简称新规则)及相应的诉讼指南中对执行程序作出了统一的规定,同时修改了原来的最高法院规则和郡法院规则。统一的执行程序规则以原来的郡法院规则为基础。在新规则框架下,原来所有执行机构(执行官、郡法院执达员、注册执达员和私立执达员)均纳入公共部门,原属私人性质的执达员转变为公共性质的执达员,还要建立独立的执行机构及独立的执行监管机构,并通过推行执行机构的全国统一标准来实现执行程序管理的统一。自2004年4月1日起,由司法大臣委任的高等法院执行官有权在英国境内任何地区执行高等法院令状。宪法事务部还不时更新执行资料,并在网上公布《英国高等法院执行官目录》。新的高等法院执行制度给予债权人更多的选择,增强了竞争力并提高了执行效率。

(二)在实现债权人利益和保护确无偿还能力的债务人双重价值目标之间寻求平衡。新的强制执行法在程序设置上力求在实现债权人利益的同时给予确无偿还能力的债务人适当的法律保护。例如,新规则第72章第7条特设“艰难条款”,为生活困难的债务人的债务偿还作出特殊安排,保障其基本的生活来源。

(三)建立更有效的资讯收集体制。在改革之前对债务人资讯的收集主要依靠口头审问债务人程序,能否得到准确的资讯在很大程度上依赖于债务人是否合作。经过仔细的



英国高等法院大楼

权衡,新规则有限制地拓宽收集资讯的来源,把银行、住宅建筑互助会、社会保障部门和税务局等若干公共系统的资讯纳入收集的范围,并对这些资讯的使用作了严格的规定。

(四)法院职能的转变。按照原来的执行体制,债权人完全控制着执行程序,他们收集必要的资讯,决定申请哪一种执行令,法院只是被动地进行债权人选定的执行程序而已。而在新规则的框架下,债权人仍然保留选择某一种执行方式的权利,但选定之后的程序则由法院自动操作。这一变革为个人债权人提供了方便,并将极大提高执行的效率。

强制执行的主要措施

(一)金钱债权的执行

依据新规则第70章第2条及相关的《诉讼指南》第1.1条的规定,除非法律、规则或者诉讼指南另有规定,否则债权人可以根据判决或裁定的性质、债务人的财务情况及其所能收集到的相关资讯,向法院申请启动下列一种或者一种以上的执行方式。

1. 扣押令状或执行令。债权人可以申请法院签发扣押债务人的财物(动产),以财物的出售款来偿还债务的令状。该令状在高等法院称为扣押令状,由执行官来执行;在郡法



英国剑桥地方法院大楼

院称为执行令,由执达员来执行。扣押令状或执行令不能在扣发工资令有效期内签发。无论是高等法院的执行官或者郡法院的执达员,都没有强行进入债务人家中的权力,也不得扣押债务人及其家人的交通工具以及维持基本生活

所需的衣物、被褥、家具和家居设备。扣押令状一般是经判决债权人申请而签发的,但是债务人自己也可以向法院申请签发扣押令状,以中止执行程序。

在有关扣押令状和执行令的改革建议中,讨论最激烈的是公开拍卖与自行出售的问题。在原有的执行体制下,扣押财物的出售以公开拍卖为主,但是公开拍卖所得的价款比较低,且要支付一定的费用。多数意见赞同扩大自行出售的范围以获得较高的出售价格,同时也认为有必要设置适当的救济制度来避免对自行出售的滥用。新规则允许债权人、债务人和执行法官提出自行出售的申请,但是否以自行出售的方式变卖扣押的财产则需取得债权人和债务人双方的同意。为了防范对自行出售的滥用,新规则还对自行出售申请的送达及其他有关事项做了细致的规定。

2.扣发工资令。扣发工资令,是指令判决债务人的雇主从该债务人的工资中定期扣减一定金额来偿还债务的法院裁定。高等法院只能用它来收取未成年抚养机构确定的抚养费,而郡法院签发的扣发工资令不仅可以收取一般的判决债务,还可以收取抚养费和治安法庭的罚款等。针对抚养费、治安法庭的罚款、人头税及家庭税签发的扣发工资令优先于收取一般债务的扣发工资令。只有当申请执行的债务不少于50英镑的情况下,法院才可能签发扣发工资令。扣发工资令的对象限于全职和兼职的个人,对失业者、自己当老板的人、商船海员和陆海空三军成员都不能适用。一般来说,可以扣发债务人的工资、养老金、法定病假工资,但要在支付所得税、国民保险金之后。强制执行体制改革之前,扣发工资令面临的问题主要是资讯匮乏、无法追踪债务人的工作和收入变动情况、法院很难对哪些支出属于必要支出作出裁断,并为债务人“量身定做”一份扣减计划等。评审

报告建议强化债务人提供资讯的责任,并通过税收部门了解债务人的缴税情况,进而对其工作和收入的变动进行追踪。专家组在借鉴了家庭税的征收标准之后,建议引入“定额扣减表”,也就是说法院在决定扣减计划的时候,不必再考虑判决债务人的个人支出情况,仅依据其工资收入确定一定比例的扣减金额。

3.财产扣押令。财产扣押令不仅适用于对土地、房屋等不能移动的财产的扣押,还可以用于扣押债务人的股份、基金以及合伙利益等。新规则对财产扣押令的改革主要有两点:第一,申请法院的不同。原先债权人要向不动产所在地或基金寄存地的法院申请扣押令;在新规则下,债权人原则上要向作出拟申请执行的裁判的法院提出申请,如果债务人反对该申请,他可以要求法院将管辖权移送到其住所地或经营地所在的法院或者其他法院。第二,简化申请程序。新规则取消了原先债权人须以宣誓声明的形式申请扣押令的规定,代之以标准化的格式要求。

4.停止交易令。停止交易令是指高等法院签发的禁止有关债务人作为基金或证券的权利人处置法庭基金或证券的命令。停止交易令禁止法庭基金的权利人在该命令有效期间转移、出售、交付或以其他方式处分其基金的全部或部分及其利息,禁止证券转让的登记,禁止以红利、股息或其他方式向其权利人支付款项。

5.扣押第三债务人财产令。扣押第三债务人财产令是指应债权人的申请由法院签发的扣押债务人对第三人享有的债权的命令。扣押第三债务人财产程序主要针对银行、住宅建筑互助会等在联合王国范围内合法吸收存款的机构和个人。该程序是当事人最少使用的执行方式,主要原因是债权人往往很难获得债务人账户所在银行注册办公室的名称、住址等资讯。新规则弱化了债权人提供资讯的强制性规

欧洲议会选举投票率

6月7日,为期4天的欧洲议会选举在欧盟选民的不满与冷淡中落下帷幕。纵观这次欧洲议会选举的全过程,欧洲选民的态度可以用“不满”和“冷淡”两个词来形容。“不满”主要是针对欧洲议员工资福利太高、议员个人层次低和影响力差、欧洲议会浪费严重且效率低下。“冷淡”是指大半选民对欧洲议会的漠不关心。

据统计,欧盟27个国家的合法选民为3.75亿人,但此次参加投票的只占43.5%,在投票率最低的斯洛伐克仅为

定,同时强化银行的资讯披露义务,最终倾向于要求银行、住宅建筑互助会等机构有限制地披露债务人账户的资讯。银行及住宅建筑互助会在接到临时扣押令之后的7天内,必须将其查询的债务人个人持有的账户金额、收支情况及是否有其他优先权的资讯告知法院和债权人;但不得披露债务人与他人联合开立的账户和债务人以外的其他人的账户的资讯,当债务人是公司时,它们也不得披露公司任何成员的账户资讯。

6. 指定接管人。指定接管人是衡平法上的执行方式,指定的效力只是使接管人处于债务人的地位管理有关财产。但它产生一个禁令的效力,可以阻止债务人取得该项财产或以使判决债权人遭受损失的方式处分这项财产。

(二)交付货物的执行

英国普遍存在分期付款租购的消费方式,消费者在支付货款1/3后,取得货物使用权,其后如果违反分期付款租购协议,依据英国1974年《消费者借贷法》第90条的规定,商家在取得法院特定交付的裁定之后,无需再申请特定交付令状即可直接收回货物。实践中,商家通常是雇佣私立执达员或者直接由其雇员实施执行工作。因为分期付款货物多为轿车或其他机动车买卖,商家可在公路或债务人的停车位合法执行特定支付令的裁定,无须违法进入债务人的房屋。因此,新规则仍然保留了商家依据《消费者借贷法》相关规定无须申请特定交付令状即可直接执行的权利,以避免给债权人增加不必要的负担。

(三)收回土地的执行

对债权人收回土地,即债务人交付土地及其定著物的占有,对这一类判决或裁定的强制执行办法为签发占有令状。债权人在申请占有令状时必须证明土地及其定著物并没有按照判决或裁定的要求腾空。法院会将驱逐的时间通

知不法占有者,给予其一个自行搬走的机会或者向法院申请缓期执行的机会。郡法院执达员依占有令状驱逐土地及其定著物的占有者时不能搬移他们的家具,而高等法院的执行官则有搬移家具的权力。执行人员应当把房屋完整地交给债权人或其授权之人,必要时动用武力赶走其他一切人。在占有令状执行完毕之后,如果无权占有者故意再次夺回占有,债权人可向法院申请签发归还令状,协助占有令状的完全执行。如果债务人违反了占有令状的规定,高等法院还可以签发拘押裁定和查封令状。在评审咨询过程中,公众对是否允许“最后时刻的缓期申请”的争论颇为激烈。据统计,约有超过一半的缓期裁定最终还是以法院的强制驱逐告终。而且,许多缓期执行的申请是在既定驱逐日期即将到来时才提出的,这既造成了时间上的延误,也浪费了司法资源。但考虑到那些确实有缓期理由的债务人的实际权益,新规则最终还是没有对债务人提出缓期申请加以限制,只是对缓期申请的审查作了详细的规定。

(四)为或不为一定行为裁判的执行

为或不为一定行为的裁判包括法院解决民商事纠纷的裁判,也包括法院为执行这些裁判签发的要求债务人为或不为一定行为的各种执行令状和裁定。依据郡法院规则第29号令和最高法院规则第45号令第5条的规定,债权人对不遵守为或不为一定行为裁判的债务人可以采取两种措施:一是经高等法院许可,申请签发查封令状,查封不遵守裁判的债务人的财产。如果债务人是法人团体,法院可以查封其董事或其他职员的财产。二是经郡法院或高等法院许可,在遵守1869年和1878年《债务人法》的前提下,由法院对债务人作出拘押裁定,如果债务人是法人团体的,法院可以对其董事或其他职员作出拘押裁定。郡法院第29号令规定的收监措施还适用于当事人或其律师违背许诺的情形。★

创历史新低

文 / 张兴慧

19.6%。欧洲议会成立于1958年,是欧盟三大机构中唯一实行直选的机构,具有修正欧盟预算、批准欧盟委员会委员和欧洲中央银行执行董事人选等权力,议员每届任期5年。自1979年欧洲议会实行第一次直接选举以来,欧洲选民对欧洲议会选举的“冷淡程度”一次比一次严重。1994年的投票率是56.8%,1999年下降至49.8%,2004年仅为45.6%,今年仍在下滑并再创历史新低。此次欧洲议会选举涉及到欧盟27个成员国,因此被称为世界上规模最大的“跨国议会选举”。★



6月7日,欧洲议会大厦内第七届欧洲议会选举的初步结果在大屏幕上显示

湖北省襄樊市襄阳区人大常委会 营造“零干扰”高考环境

湖北省襄樊市襄阳区人大常委会关注高考考点周边环境,努力为考生营造良好环境。高考开考前的6月4日,该区人大常委会组织部分委员和人大代表对高考考点周边环境进行检查,确保广大考生高考期间做到“零干扰”。从检查情况看,5月中旬以来,区政府组织环保、公安、城管等部门开展了一系列联合整治行动。对学校附近的环境噪声质量进行了全面督查,对污染严重,影响学生学习和生活的娱乐场所、建筑施工场地等各种易产生噪声的场所进行了整改;6月7日至8日高考期间,考点周边200米范围内,禁止一切建筑施工作业和禁止造成噪声超标的生产、经营、装修等活动,禁止小商小贩摆摊设点。高考期间,该区各有关部门联合行动,加强巡查,为考生创造了满意的周边环境。(马元生 程莉)★

云南省会泽县人大常委会指导乡 镇人大工作有良方

近年来,云南省会泽县人大常委会创造性地指导乡镇人大工作,积极探索并逐步形成了一套指导乡镇人大工作的有效方法,使全县人大工作上下联动,形成工作合力。一是积极争取县委对人大工作的重视和支持,县委出台了《关于进一步加强人大工作的意见》,要求各乡镇党委进一步加强和改善对人大工作的领导。二是切实加强了对乡镇人大工作的指导。县人大常委会主任、副主任各分别联系4至5个乡镇人大,每个季度到所联系的乡镇人大指导一次工作,坚持每年召开两次乡镇人大主席座谈会、一次代表工作座谈会,开展一次乡镇人大干部培训。三是努力为开展乡镇人大工作营造良好的环境。县人大常委会与县政府及县财政局协商,将各乡镇人大工作经费纳入本级财政预算并逐步增加,为各乡镇开展人大工作提供了保障。(刘德金)★

全国人大专题调研组考察湖北省当阳农业综合开发项目



5月13日,全国人大常委会委员、全国人大农业与农村委员会副主任委员刘振伟带领全国人大专题调研组一行对湖北省当阳市农业综合开发项目进行了考察。全国人大专题调研组一行实

地察看了当阳市宝塔岗万亩低丘岗地改造项目、坳口中低产田改造项目、凤凰山现代生态农业园区、半月镇基本农田土地整理项目。图为刘振伟(左一)深入该市半月镇先锋村农户了解农民生产、生活情况。(朱贤爱 雷雪松摄影报道)★

浙江省嘉兴市人代会议案办理工作列入市政府常务会议讨论

今年嘉兴市六届人大四次会议把《以发展生产性服务业为重点,进一步做强做大现代服务业议案》作为大会唯一议案。在4月中旬召开的市六届人大常委会第十六次会议上,通过了关于此议案的审议结果报告,决定交由市政府办理。嘉兴市政府对办理此议案高度重视,在日前召开的六届市政府第三十二次常务会议上,对相关办理工作进行了研究。会议明确,为进一步规范议案办理工作,将市人大常委会交办的议案审议结果报告中提出的意见列入市政府常务会议研究讨论,并确定由市政府分管领导负责,有关部门共同参与起草审议结果报告的研究办理情况报告。政府办理议案情况的报告还将通过一定形式征求市政府各位领导意见,并经市政府主要领导审定后向市人大常委会正式报告。因特殊原因而不能按时完成办理的,由牵头负责的市政府分管领导提出延期办理计划,经市政府常务会议或市长办公会议研究后,向市人大常委会作出书面说明。(佳研)★

贵州省贵阳市人大开展农村公共文化服务体系工作调研



近日,贵阳市人大教科文卫委员会工作调研组对该市农村公共文化服务体系建设情况进行调研。调研组先后深入到部分区(县)的乡镇、村,就推进广播电视村村通、文化信息资源共享、乡镇综合文化站和村文化室建设、农村电影放映、农家书屋等重点文化惠民工程进行实地调研。图为调研组在查看农家书屋建设情况。(禄旭摄影报道)★

青海省西宁市制定规范餐厨垃圾管理的办法

《西宁市餐厨垃圾管理条例》于2009年5月22日经青海省十一届人大常委会第九次会议表决通过,将于今年11月1日起正式实施。《条例》规定,西宁市市容环境卫生管理部门主管西宁市行政区域内城市餐厨垃圾收集、运输、处理监督的管理工作。餐厨垃圾收集、运输和处置实行有偿服务。从事餐厨垃圾处置服务的企业,应当具备企业法人资格,有至少5名具有国家认定的初级以上专业技术职称的人员。具有完善的工艺运行、设备管理、环境监测与保护、财务管理、安全生产、计量统计等方面的管理制度并得到有效执行。具有完善的餐厨垃圾废水、废气、废渣处置方案等等。《条例》明确禁止将餐厨垃圾裸露存放。禁止将餐厨垃圾排入雨水管道、污水管道、河道、沟渠和公共厕所。餐厨垃圾运输应当采用全密闭自动卸载车辆,具有防臭味扩散、防遗撒、防滴漏功能。《条例》同时还规定了主管部门和其他有关管理部门及其工作人员的法律责任。(马智杰)✎

上海市黄浦区人大常委会开展食品安全监管情况视察调研

日前,上海市黄浦区人大常委会就食品安全法于6月1日实施以后该区的贯彻落实情况,组织部分市、区人大代表开展专题调研。调研组先后走访了区商务委、区食品药品监管分局、区工商分局、区质量技术监督局等食品安全监管责任部门,视察了复达供膳中心、丰收日大酒店、杏花楼等食品餐饮企业,召开了饮食行业经营者座谈会,并选择群众反映问题突出的菜场和超市进行暗访,全面了解本区食品餐饮企业生产和流通过程中的食品安全监管情况。图为市人大代表视察为黄浦区30余所中小学提供学生午餐的上海复达供膳中心。(刘毅摄影报道)✎



山东省陵县人大常委会力促新农合健康发展

山东省陵县新型农村合作医疗正式实施后,县人大常委会密切关注这项关系千家万户的工程。新农合实施一个多月后,县人大常委会组织由40多名人大代表组成的调研组走村入户调查实施情况,发现“鲁抗”生产的菌必治针剂,每支进价1.35元,卖出价为5元。一支小小的针剂加价至3.65元,引起了调研组的忧虑和思考。抓住一支小小的针剂线索,县人大常委会组织部分组成人员和市人大代表继续调研,发现药品行业的三级流通体制是加大价格“水分”的主要原因。为此,县人大常委会专门听取政府和主管部门的工作汇报,建议:实行药品招标,减少流通环节,还药品价格的本来面目。随后,农合办成立了招标监督小组,全程监督招标过程。同时,县里又成立了新农合定点医疗机构药品配送中心,对全县20多家新农合定点医疗机构的用药进行监督。“竞价招标”和“统一配送”制度,前者拧干了药价和水分,后者保证这些便宜药能真正惠及广大参合农民,如今一支“鲁抗”菌必治针剂卖出价仅为1.72元。去年一年,全县仅药品降价一项就向群众让利600多万元。(吕光荣)✎

广东省阳东人大常委会监督水污染治理见成效

马仔河是广东省阳东县母亲河那龙河的一条支流,近年来工业污染严重,群众意见很大。阳东县人大常委会获悉群众的意见后,对此高度关注,专题组织常委会组成人员和部分县人大代表对马仔河的污染情况进行视察,并邀请有关职能部门负责领导参加,让代表面对面向相关职能部门领导提出意见。阳东人大常委会还结合水污染防治法执法检查、视察和审议那龙河水资源保护工作,对马仔河的污染问题加强跟踪监督,要求政府及时向人大报告专项整治阶段性工作。人大的高度关注引起政府及有关部门的高度重视,县政府根据人大指出的企业环保投入不足,超标偷排、漏排现象突出,工业园区配套建设的截污治污工程滞后等问题进行了大力整治。目前,多项河流治理工程进展顺利,马仔河污染得到有效缓解。(黄敏)✎

甘肃省崇信县组织代表视察全县经济社会发展情况

近日,甘肃省崇信县人大常委会组织28名基层非领导职务县人大代表,先后深入全县6个乡镇,精心选取于家湾等6个新农村建设和产业开发点,大柳、新窑、新柏、新安4个工矿企业;崇信电厂、铜城水库两个项目建设点,龙泉寺景前区等3个城市化建设和旅游产业开发点,对全县经济社会发展情况进行了一次全面视察。通过视察,代表们在充分肯定成绩的同时,提出了加大县城环境整治力度,进一步改善县城人居环境和投资环境;切实解决项目建设资金缺口问题,进一步加快重大项目建设进度;继续加强果园管理等产业配套服务,进一步加快草畜、果菜产业发展步伐等意见建议。(李晓存)✎

沈阳靓马集团有限公司

沈阳靓马集团有限公司成立于1994年，截止2006年末，公司员工达到1000多人，独资及控股企业十余家，实现社会总产值7.9亿元，创利税3600万元，可控资产规模达5亿元。

公司经过改制，吸收了民营资本，实现投资多元化，使产权更加明晰，经营更加科学，管理更加民主。集团公司为了建立起科学高效的经营机制，顺利地实现了“三分离”，即主辅分离、政企分离、经营权和所有权分离。通过产业结构调整，建立起了以农业产业化龙头企业和生物工程高科技企业为核心的新形产业群体。集团公司投资控股的沈阳绿丰食品有限公司目前已经成为沈阳市农业产业化重点龙头企业，也是省内自营屠宰加工出口牛羊肉的企业。2005年末，该公司屠宰肉牛3万多头，实现销售收入1亿多元，带动周边农村数千户农民养牛增收。集团公司通过与中科院合作，建立了省内首家农村企业院士工作站，引进技术和人才，建设成立了沈阳中科靓马生物工程有限公司，该公司研发的“ATP荧光法细菌总数快检系统”产品，其产品广泛应用于食品卫生、环境监测等领域。公司产品通过了质检认证和科技成果鉴定。其产品技术性能达到了国外同类产品水平，其价格相当于国外产品的50%。公司拥有自主知识产权，产品市场前景广阔。



目前，集团公司正在筹建“沈阳靓马农业科技园”项目，该项目位于光辉乡双树子村，占地470亩，项目总投资2亿元人民币，拟引进外资2000万美元。园区内建有农产品深加工、花卉种植、会展观光等产业，该项目实施后为集团公司实现可持续发展良好的局面。

公司投资的靓马瓷业有限公司，主要生产高档骨质瓷产品，其市场遍布国内外，未来将成为公司新的利润增长点。

集团公司坚持以人为本，发扬“自奋图强，跃马当先”的靓马精神，重视和坚持人力资本积累，在2005年成立了农村民营企业院士工作站，聘请和引进了几十名科技人才，形成集团公司科技创新团队，为企业未来发展提供了科技支撑。



目前集团公司以农业产业化龙头企业和生物工程高科技企业为核心，同时拥有房地产开发、农业科技园、餐饮商贸等相关产业，初步形成了产业重点突出、布局合理的多元化经济发展格局。公司未来奋斗目标是争取早日进入境内外资本市场，建立起融资管道，做大做强企业回报社会，与时代进取，与社会共发展，努力构建和谐社会。





江苏华鹏变压器有限公司



江苏华鹏集团是由江苏华鹏变压器有限公司、江苏华鹏特种电源设备有限公司、溧阳市华鹏电器有限公司、溧阳市华鹏房地产开发有限公司、溧阳市华宇贸易有限公司等企业组成的省级集团公司，其核心企业为江苏华鹏变压器有限公司。公司始建于1967年，占地25.8万 m^2 ，年生产能力12万MVA。公司是国家定点生产电力变压器和特种变压器的专业制造公司，是国家重点高新技术企业、2006至2008年度中国工业行业排头兵企业、中国机械工业企业核心竞争力100强企业、江苏省高新技术企业、江苏省百家重点培育发展企业，建有博士后科研工作站、博士后技术创新中心和省级技术中心，并已通过质量、环境和健康安全三大体系认证。

公司连续十年进入全国变压器行业综合经济效益前五位，在变压器行业十强企业排序中名列前茅。110kV级及以下油浸式变压器和干式变压器均为中国名牌产品，“华鹏”商标为中国驰名商标。110kV产品产销量连续九年位居全国前列，连续四年蝉联全球单个企业冠军。220kV产品产销量跻身全国同行业前列。

公司产品在稳固国内市场的同时，还远销美国、日本、澳大利亚、白俄罗斯、巴基斯坦、马来西亚、南非、阿联酋、香港等多个国家和地区。

钱洪金，江苏华鹏集团有限公司党委书记、董事长兼总经理，中国电器工业协会变压器分会副理事长，江苏省劳动模范，曾获得“2008年度中国电器工业十大品牌人物”、“2006年度中国电器工业百名风云人物”、“2006年度中华慈善事业突出贡献奖”等荣誉称号。他励精图治，经过23年的艰苦创业，把一个管理涣散的作坊式小厂培育成为行业排头兵企业，多年来企业销售收入、利税、上交税收等主要经济指标均保持30%以上的速度增长。



中科信息——卓越的数字会议系统生产商

1978年起，30年持续创新

专业建设国家和地方各级权力机关
选举系统、表决系统、签到系统

采用高精度图像处理技术的会议系统

应用于北京人民大会堂
为历次国家重要会议服务
应用于上千场大型会议
拥有国内300多家高端客户

万无一失的保证

从“讲政治”的高度竭诚服务
产品具有高可靠性、高稳定性、高准确性

系列产品列入

《国家科技成果重点推广计划》
《国家火炬计划》



选举系统



表决系统



签到系统



中科院成都信息技术有限公司

(原中国科学院成都计算机应用研究所)

地址：成都市人民南路四段9号
电话：028-85249933-8406/8407/8408 028-85243738 85226537
传真：028-85249933-8416 邮编：610041
网址：<http://www.casit.com.cn/conference>



中国科学院
CHINESE ACADEMY OF SCIENCES