

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16期
8月25日出版 总第244期

全国人大常委会机关刊物



全国人大专题调研: 探寻中国经济新增长点

ISSN 1671-542X



9 771671 542021

为了深入贯彻中央经济工作会议和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，全国人大常委会组成4个专题调研组于5月底至8月赴地方对部分政府重大公共投资项目实施情况开展专题调研。



3、6月30日，华建敏副委员长率技术改造和科技创新调研组在陕西省西安电力电子技术研究所调研。
4、7月8日，调研组在辽宁省鞍山市荣信电力电子股份有限公司调研。
5、8月6日，调研组在上海市白龙港城市污水处理厂调研。（摄影：李小健）
（除署名外均为全国人大常委会办公厅秘书局监督处供稿）

①
②
③ ④
⑤

1、5月26日，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在北京召开第一次全体会议，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。（摄影：于小平）
2、6月30日，华建敏副委员长率技术改造和科技创新调研组在陕西省富士达科技股份有限公司调研。





化解经济难题，人大将出良策

自6月底以来，全国人大常委会技术改造和科技创新专题调研组先后赴陕西、辽宁、湖北、上海四地，对中央投资中技术改造和科技创新项目实施情况进行调研。对此，全国人大常委会十分重视，派出了高规格的阵容。调研组由全国人大常委会副委员长华建敏亲自带队，全国人大财经委主任委员石秀诗任组长，全国人大财经委和教科文卫委也分别派出了部分组成人员参与调研工作。

当前，经过各地区、各部门的共同努力，中央应对国际金融危机一揽子计划和政策措施的效果逐步显现，经济运行出现了趋稳向好的趋势，积极因素和有利条件在增加。在肯定成绩的同时，我们应该清醒地看到，国际金融危机对我国的不利影响并没有减弱，国内经济自身存在的一些深层次体制性、结构性问题短期内难以根本解决，经济发展面临的困难仍然很多，经济回升的基础尚不稳固，需要继续做出更大的努力。所以，在这样一个大的背景下，全国人大常委会开展技术改造和科技创新专题调研，其意义就显得格外重大。

人类社会发展的历史表明，每一次大的危机常常伴随着一场新的科技革命，孕育着新的产业的兴起，新的经济增长点的形成。从这个意义上说，全国人大常委会之所以选择技术改造和科技创新为专题调研题目，就是要化“危”为“机”，为中国经济又好又快发展寻求新的增长点。

在开展专题调研过程中，调研组通过听取汇报、召开座谈会、个别走访、实地考察、随机抽查等多种形式，对陕辽鄂沪四地技术改造和科技创新项目的推进进行了深入的调查研究。并从中发现，中央及地方各级政府部门采取了多种措施和手段，积极推进技术改造和科技创新项目建设，取得了非常大的成效。但是，目前尚存在五大症结，很大程度上影响和滞缓我国科学技术和自主创新实现更大的跨越。按照计划，有关方面正在对专题调研情况进行全面总结，并在此基础上形成专题调研报告，提请全国人大常委会会议审议。

我们期待通过此次专题调研进一步推动技术改造和科技创新工作，也期待最高国家权力机关为化解经济难题，再出新的良策。

汪弼民

主办单位 全国人大常委会办公厅
编辑出版 中国人大杂志社

中国人大

2009年第16期
8月25日出版
总第244期

编辑指导委员会

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

编辑委员会

主任 李连宁
委员 王平 孔平 冯键 朱学庆
(按姓氏笔划排列) 何绍仁 吴高盛 张聚宁 杜世伟
汪铁民 郑淑娜 赵杰 徐燕
郭瑞 高奇 阚珂

总编 汪铁民
副总编 高奇 徐燕
本期执行主编 徐燕
责任编辑 朱燕红
美术编辑 陈玉叶 宗沅

总编室 010-63098140
编辑部 010-83084071
010-63097425
010-83084429
010-83084312 (传真)
邮箱: zgrdzz@npc.gov.cn

事业发展部 010-83084070 (广告)
010-83083036 (发行)
010-63093787 (发行、传真)
邮箱: zgrdfx@npc.gov.cn (发行)

记者通联部 010-63097970
010-83084419 (传真)

办公室 010-63098354
010-63098540 (传真)

地址 北京市西交民巷23号
邮编 100805

国际刊号 ISSN1671-542X

国内刊号 CN11-3442/D

印刷 北京华联印刷有限公司

定价 6.00元

广告经营许可证 京西工商广字第0188号

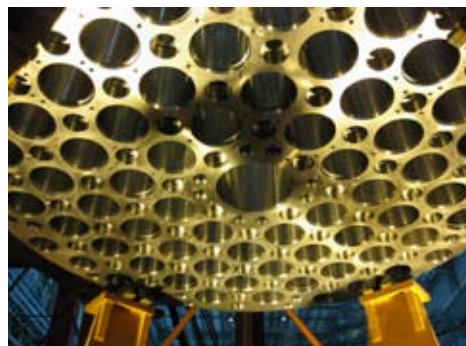
目录 Contents

01 总编絮语

01 化解经济难题, 人大将出良策

14 本期策划

- 14 全国人大专题调研: 探寻中国经济新增长点
15 以技改和创新拓宽经济增长空间
——专访全国人大财经委主任委员石秀诗
17 各谋对策: 陕西鄂沪推进技改和创新
19 技改和创新五大症结



10 言论

- 访谈 10 为保障性住房建设做一次“体检”
——全国人大常委会预算工委主任高强谈保障性
住房建设实施情况
委员论坛 22 基础设施投资需减“速”重“质”
22 审计重在“风暴”之后
23 公共财政支出范围需严格框定
23 审计不能“温柔”
24 降低行政管理成本需深化体制改革
24 警惕“天量放贷”
24 抓住文化产业发展的契机
专论 26 公共利益的界定与法律规制

25 报道

观察 25 温暖



全国人大常委会专题调研组赴山西省太原市就保障性住房建设情况进行调研。摄影/白龙

- 代表在线 41 马铃薯基地的牵挂
——宁夏全国人大代表约见农业部领导
推动重点督办建议落实
42 全国人大代表直陈高速公路“功与过”
43 谁在泄露我们的信息

30 辉煌 30 年

- 30 沈阳：执法检查见证人大工作进程

32 地 方

- 北 京 32 专题调研：把脉以解困局
福 建 34 地方立法：涉台先行
重 庆 36 人大监督新风景
——重庆市南岸区七位副区长集体向
人大代表报告专项工作的启示
武 汉 38 主任的融“冰”之旅
漳 州 39 “电老大”俯身于民
扬 州 40 “毒蘑菇”终结战

45 人 物

- 寻 访 45 袁雪芬：终身难忘的日子
故 人 47 刘伯承努力培养军事教员

48 泛 读

- 往 事 48 我在天安门城楼拍摄开国大典
史 话 50 从“阿云之狱”看北宋变法之争
看 世 界 52 金融危机催生欧洲议会新变化

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 |

封面图片说明：

2009年6月30日，武汉沌口开发区东风乘用车武汉工厂，首款武汉自主研发品牌轿车风神S30下线。图/CFP

全国人大常委会今年已上演监督“三部曲”

2009年8月24日至27日,十一届全国人大常委会第十次会议在北京人民大会堂举行。在此期间,全国人大常委会上演今年监督工作的第三部曲。



8月24日上午,十一届全国人大常委会第十次会议听取国务院关于应对气候变化工作情况的报告

摄影/本刊记者 马增科

十一届

全国人大常委会第十次会议听取和审议国务院关于应对气候变化工作情况的报告,并就应对气候变化问题作出决议,是全国人大常委会今年监督工作的第三部曲。

今年全国人大常委会进一步加强和改进监督工作,到现在有“三部曲”。那么,其他两部曲是什么?

全国人大常委会副委员长兼秘书长李建国接受媒体采访时表示,今年全国人大常委会开展监督工作迈出了新步伐,可以说有“三部曲”。4月份决定对十一届全国人大二次会议批准的“一揽子计划”中央政府部分重大公共投资项目开展专题调研、推动中央重大决策部署的贯彻落实,是“三部曲”的第二部。此项监督工作自今年5月份启动,目前已经完成赴地方的调研活动,这是全国人大依法开展监督工作的新举措,监督方式的新探索。

而“三部曲”的第一部则是:今年3月份十一届全国人大二次会议后,把去年10月份开始谋划、12月份第十五次委员长会议讨论通过的今年的监督工作计划,根据全国人大常委会工作报告的审议意见又进行了修改,确定了全国人大常委会2009年监督工作计划。(本刊记者 李小健)★

全国人大常委会完成四个专题调研

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。目前,四个专题赴地方的调研工作已全部按计划如期完成。

全国人大常委会于5月26日正式启动对今年中央政府部分重大公共投资项目实施情况的专题调研工作,四

个专题调研组在听取国务院有关部门的汇报和赴18个省、自治区、直辖市调研后,形成有分量的四个分报告和一个总报告,有针对性地提出意见和建议。总报告将在今年10月下旬召开的全国人大常委会会议上进行审议。专题调研组分别由全国人大常委会副委员长路甬祥、华建敏、司马义·铁力瓦尔地、陈昌智、严隽琪带队,全国人大常委会委员及专门委员会成员担任调研组成员。

针对调研中发现的一些地方配套

资金落实困难,工程进度较慢,地区间发展不够均衡,可持续发展能力尚显不足等问题,各调研组提出了宏观性、方向性、全局性的意见和建议。★

反价格垄断规定公开征求意见

8月12日,国家发展和改革委员会发布公告,就《反价格垄断规定(征求意见稿)》向社会公开征求意见。征求意见稿对价格垄断的种类和判定细则等相关问题作了详细说明,使反垄断法有关反价格垄断的部分更具有操作性。

规定首先明确,“价格垄断行为”包括:价格垄断协议,滥用市场支配地位的价格垄断行为,以及行政机关等管理公共事务职能的组织滥用行政权力,在价格方面排除、限制竞争的行为。其中,对于价格垄断协议,规定解释说,要看经营者是否在同一或相近时间内,以相同或相近的标准和幅度,固定或者变更同种商品价格的,以及经营者之间是否进行过沟通。而滥用市场支配地位的价格垄断行为包括“以不公平的高价销售商品或者以不公平的低价购买商品”,以及“没有正当理由,以低于成本的价格销售商品”等。

媒体认为,从国家反垄断法的出台到下位行政立法的启动,承载了民间对反价格垄断的深切期许,民众期待政府以明确的法律标准,来预防和制止一切价格垄断行为,维护普通消费者利益。★

北京奥运基础设施投资达3271.8亿元

7月24日,北京市人大常委会披露的“城市基础设施建设”专题调研报告显示,2006年到2008年筹办奥运期间,以筹办奥运为契机,北京市不断加大基础设施投资力度,累计完成投资3271.8亿元,占到全市固定资产投资总额的30%左右。其中交通方面完成投资

1979.6亿元,占60.5%,水资源145.3亿元,城市环境306.4亿元,能源、邮政、电信等其他方面840.6亿元。其中北京市政府完成城市基础设施建设投资约400亿元。投资结构上,进一步向公共交通倾斜,市政府投资中轨道交通建设占比2008年上升至34.2%。✱

我国食品安全监管体制需调整

全国人大常委会法工委行政法室主任李援近日表示,要真正实现食品从农田到餐桌不留监督空白,需根据食品安全法的规定调整现有的监管体制,实现安全分段监管的“无缝对接”。

2月28日,全国人大常委会通过了食品安全法,从6月1日起正式实施,这次立法明确了我国的食品安全监管体制是在各级人民政府的统一领导

下,由各级监督部门对食物链的各个环节实行分段监管。在中央一级,卫生部门承担综合监督的职能,生产环节由质检部门负责,流通领域由工商部门负责,餐饮服务行业由食品药品监管局负责,食用农产品由农业部负责。

李援坦言,食品安全法在半年的准备期和两个月的实施期中也暴露了监管体制上的一些问题。分段监管的体制虽明确了各部门的职责,但每一段并不是一个独立的环节,也无法仅由一个部门来承担。

食品安全法第一百零三条明确规定:“国务院根据实际需要,可以对食品安全监督管理体制作出调整。”李援认为,要解决好分段监管体制中的衔接问题,应在“分”为主的基础上,增强“统”的力量。✱

怎么评价那是历史的事,不有一句诗吗,叫他静悄悄地来了,又静悄悄地走了。

◎全国人大代表、中共中央政治局委员、上海市委书记俞正声在接受采访被问及“当您离开上海,希望上海市民怎么评价您”时坦言,“你做一个地方的领导,老想自己历史上留点什么,别人怎么评价自己,就会妨碍你做出正确的决策的。”



不能世世代代,没完没了地收。

◎广东省人大常委会主任欧广源质疑公路收费,提出,二级公路收费站的撤并,国家有政策下来,民众也有这个需求,广东也有这个财政实力,没有理由做不好。



用钱不见效益,实在是一种悲哀!

◎河北省人大代表、河北省财政厅厅长齐守印近日在接受采访时说,现在有些部门还是习惯于把钱撒芝麻盐,通过先“打捆”再细分的方式,到处撒一点钱,使不少资金没能集中财力办大事。



教育的基本策略是个性化和成长性,不是制造“标准产品”。

◎全国人大代表、宁波大学教授范谊撰文称,按一次考试成绩排序后根据学生志愿投档,我们现在基本上是机器在做决定。高校招生制度要善于发现和鼓励特长,而不是用分数线抹杀学生的个性。



声音

不能平时你好我好,一团和气,总不“算账”,到了提拔使用等关键时刻才“算总账”。这既是对同志、对事业极不负责,也是一种品质不端、心术不正。

审计署审计长刘家义在日前召开的2009年全国审计工作座谈会上说,发现有的同志有缺点、有毛病,要及时指出来,帮助其纠正,不能当老好人。✱

“小舢板”捆绑起来还是“小舢板”,打造“航空母舰”必须下决心淘汰没有战斗力的“小舢板”。

8月15日,新闻出版总署署长柳斌杰在全国文化体制改革经验交流会上提出,打造出版传媒“航空母舰”,全面提升我国出版传媒的国际竞争力。✱

选法官,首先必须考虑他是不是老实人,不是老实人,根本就不会考虑。

8月14日,云南省高级人民法院院长许前飞在接受人民网强国论坛专访时说,一个法官要看他的综合素质,当然人品最重要。✱

每个人都应该从自身做起,酒后不开车,慢慢去感染他人,也许在饭局上你劝了一个人别酒后开车,就会救一个人,甚至救了几个家庭。

从8月15日起,公安部在全国开展为期两月的严厉整治酒后驾驶交通违法行为专项行动。中国人民公安大学交通管理工程系教授丁立民如是评价这一行动。✱

我不是钻牛角尖,是在推动社会进步。

去年年底,河南南阳27岁的王清向181个行政部门提交7项政府信息公开书面申请,只有不足十分之一的单位有回音,他却反被某些部门质疑为收集情报的间谍。✱

中央财政补贴新农保比例全面提高

在近日召开的全国新型农村社会养老保险试点工作会议上,中央明确提出,中央财政对中西部地区最低标准基础养老金给予全部补助,对东部地区补贴50%,中央财政补贴新农保比例全面提高。温家宝总理在会议上表示,中央财政对中西部地区的最低标准的基础养老金给予全额补助,对东部地区的补助是50%。据人力资源社会保障部的相关负责人介绍,这次公布的中央财政的补助比例,明显高于人力资源社会保障部最初交到国务院的方案,当时提出的方案初步定的中央财政的补贴比例是西部地区80%,中部地区60%,东部地区20%。

(陈朴)✎

中央政法机关将向进京上访大省派出接访组

近日,中办、国办转发了《中央政法委员会关于进一步加强和改进涉法涉诉信访工作的意见》,中央政法委有关负责人就《意见》中与百姓权益密切相关的问题回答了记者提问。《意见》提出了加强源头治理、完善调解衔接、下移工作重心、完善终结机制、落实司法救助、加强协调配合、严格责任查究等一系列重要措施,力争树立相信和依靠基层,不到北京也能解决问题的导向;树立来信与来访一样受到重视,一样能够解决问题的导向;树立依法按程序反映诉求,无理不能违法上访,有理也不能违法上访的导向,实现维护人民群众合法权益、维护社会稳定、维护司法权威的有机统一。中央政法委有关负责人在答记者问时指出,中央政法机关对进京上访量比较大的省(自治区、直辖市),派出接访组或巡回接访组,并对外公告,就地就近受理督办依照信访条例和司法程序,可能到中央政法机关上访的问题。(辛华)✎

卫生部食盐加碘量调整方案明年公布

近来“食盐加碘”风波成为百姓关心的健康新闻。作为曾经的八个“高碘省市”之一,北京市卫生局相关负责人介绍,目前北京市已经没有高碘地区,百姓吃的盐,碘含量符合国家标准。专家介绍,一个地区是否缺碘还需要

做进一步的调查,因为不同区县的水质和人们饮食习惯的差异,都可能导致碘需要量的不同。据了解,目前北京市的水碘和碘摄入量调查正在进行中,会随时进行更新。而且,卫生部食盐加碘量调整方案将于明年上半年正式公布。这次调整的主要内容为:将现行加碘量适当下调,精确度更高,浓度更适宜。如果碘含量仍然不适合的某些地区,省级卫生行政部门可以根据当地的实际情况酌情做出调整。针对一些特殊人群,如甲状腺疾病患者,如需让食盐中的碘含量降低则有专业机构能够为他们提供无碘盐。(黄筱)✎

教育部:高校毕业证编号无炒卖价值

针对近日有媒体报道“网上公开叫卖高校毕业证编号”现象,教育部有关负责人8月20日表示,学生可通过教育部学历查询网站,凭本人身份证号免费查询高校毕业证编号,因此,该编号没有炒卖价值。教育部有关人士介绍,实施学历证书电子注册制度,主要目的是为规范高校办学行为,遏止招生中介欺诈和伪造学历证书而采取的一种管理措施。高校毕业证书编号是学历证书电子注册的内容,与身份证号一样,它具有一定的编码规则,目的在于使注册证书号不重复,本身不具有保密性,也没有炒卖的价值。据悉,教育部学历查询网站是中国高等教育学生信息网,网址为<http://www.chsi.com.cn>。(吴晶)✎

陕西宝鸡市长就血铅超标事件道歉

8月19日,陕西省宝鸡市政府召开新闻发布会称,22日早上8时前,凤翔县东岭冶炼公司铅锌冶炼项目所有设备将停止作业,确保不造成新的铅污染。宝鸡市副市长徐强说,对于污染区内的居民将考虑整体搬迁。8月17日上午,宝鸡市市长戴征社赶到东岭冶炼公司,现场向数百名村民鞠躬道歉。戴征社承诺,患儿驱铅全部治疗费用,以及搬迁费用,政府将尽最大努力承担。据悉,凤翔县长青镇3个村1016名受检儿童中,851名儿童血铅超标。而造成此次血铅超标的元凶是长青东岭冶炼公司,该事件追责工作将逐步展开。(据新华社等报道)



GDP由“黑”转“绿”是生态文明的题中之义。血铅事件不仅警示环境监管之责,更拷问企业公民的德性,企业理应逐利,但不能缺德。面对此类公共事件,严厉追责和源头防控同等重要。✎

河南荥阳红头文件推动慈善活动

8月6日,荥阳市召开了全民慈善活动动员大会,该市政府发出《关于在全市开展全民慈善活动的意见》的红头文件,要求全市设立1000多个慈善组织,推举出5000多个慈善大使。荥阳采取十项措施实行全民慈善,包括在某大酒店设立慈善饭桌,饭店需要最低捐出饭钱的10%。还有建立慈善超市、设立慈善药店、设立募捐箱、开展文艺和书画慈善活动,评选“慈善之星”等。荥阳慈善总会负责人解释说,从今年1月份至今募集到的善款还

不到去年的八分之一,金融危机以来,企业效益下滑,只能发掘民间慈善力量。荣阳市委书记杨福平表示,要将荣阳打造成“慈善城市”。(据8月13日央视《新闻1+1》)

政府推动慈善没错,但政府包办慈善就有点“异味”。可能让民众担心的是,慈善会不会变成“道德绑架”和“行政摊派”,打造“慈善城市”会不会成为政绩秀?慈善需自愿,量力才持久。✘

武汉理工大学校长就论文抄袭事件表示歉疚。

8月5日,武汉理工大学发布《关于“理工大校长论文涉嫌抄袭”情况的说明》。2008年12月,周祖德教授应邀参加中国人工智能学会在广东汕头召开的学术会议。组委会发现周祖德有一篇署名论文有抄袭嫌疑。随后,周的博士生谢鸣向组委会表示论文第一作者周祖德教授完全不知情,同时提交了撤稿申请。“说明”称,周对谢鸣投稿的三篇论文完全不知情,对于谢鸣所犯严重错误,责令其作出深刻检查,当年不受理其学位申请。8月7日,该校召开学术委员会会议,周祖德在会上诚恳表态,“非常歉疚”,作为谢鸣的导师,负有疏于教育管理责任。(据8月8日中国新闻网)

渐渐多起来的“抄袭门”事件,看起来好像是导师教育管理的失职,实际上根源在于学术生态问题——导师“老板化”。学生论文为什么要署老师的名,不排除少数老师因论文利益的崇拜而半推半就。✘

贵州纳雍叫停干部拒拆迁停

职薪文件。干部、职工拒不拆迁,将被停职停薪,贵州省纳雍县为解决拆迁难想出的这个“硬招”,在巨大社会争议之下,8月1日被废止。据纳雍县建设局介绍,拆迁过程中,干部签约率比群众签约率低很多,造成恶劣影响,一些群众也跟风拒签协议,使拆迁

工作难以继续,干部成了拆迁最大阻力。去年10月20日,纳雍县纪委和县委组织部发出干部拒拆迁停职停薪文件后,3名副科级以上干部受到诫勉谈话,10名普通干部被停职、停薪。纳雍县委宣传部表示,文件虽然废止,但城市拆迁力度仍要加大,不过今后要严格依法拆迁。(据8月6日《人民日报》)

如果城市拆迁平衡了业主和开发商的利益,除了极少数“钉子户”,应当能够积极推进。一旦业主的正常利益和合理诉求得不到保护,再多再严的红头文件也未必就有“吹糠见米”的效果。✘

杭州中院断案征询市民意见。

2007年7月起,杭州市中级法院在全市范围内推行了重大案件意见征询会制度。作为促进诉讼和谐的新举措,此制度主要是针对社会关注的大要案,反映新热点、难点的一二审案件,同时也包括久拖不决的申诉案件。在庭审结束、案情基本明朗之后,合议庭最终形成合议意见上报审判委员会讨论之前,召开由人大代表、人民陪审员及与案件相关的人员参加案件处理的意见征询会。审委会将会在充分考虑征询意见后依法作出最终处理。杭州市中级人民法院院长翁钢粮表示,“法院判决的权威不是与生俱来的,而是要看老百姓是否认可、是否尊重。”(据8月13日《法制日报》)

征询民意是检验法院判案政治效果、社会效果、法律效果有机统一的一个途径,但要防止“民意”干扰判决,舆论“审判”代替法官判案。✘



1% 70城市7月份房价同比上涨1%

据国家发改委、国家统计局的调查,7月份,全国70个大中城市房屋销售价格同比上涨1.0%,涨幅比上月扩大0.8个百分点;环比上涨0.9%,涨幅比上月扩大0.1个百分点。

63% 汽车销量同比增长63%

中国汽车工业协会8月7日发布的最新统计数据显示,7月汽车销售108.56万辆,连续5个月保持在百万辆以上的水平,同比更是增长了63.57%。1至7月,我国汽车销量718.44万辆,同比增长23.38%,继续排名世界第一。

1012万 去年民营企业带动1012万人脱贫

由中华全国工商业联合会组织编写的2009版民营经济蓝皮书《中国民营经济发展报告 NO.6 (2008—2009)》近日由社会科学文献出版社出版。该蓝皮书指出:截至2008年,兴办有一定规模的光彩项目19188个,到位资金1864亿元,培训人员442万人,安置就业540万人,帮助带动1012万人脱贫,各类公益捐赠总额达到1383亿元。

连续三月 全国财政收入连续三月正增长

财政部8月12日公布了7月份全国财政收入情况:7月份,全国财政收入6695.91亿元,比去年同月增加622.39亿元,增长10.2%。其中,中央本级收入3752.44亿元,同比增长12.1%;地方本级收入2943.47亿元,同比增长8%。这是今年以来全国财政收入连续三个月实现正增长。

走向公平的国民福利

田必耀



8月18日,国务院总理温家宝在全国新型农村社会养老保险试点工作会议上指出,新农保将使农民“养老不犯愁”。

随着国家试点推进新农保政策,几千年来“养儿防老”的农村社会生态面临着转型,农民养老逐渐走向“社会养老”。可以说,推进新农保适应了社会转型的必然趋势,是国民福利公平、普惠的要义。

国家统计局预计今后20年从农村转移到城镇的人口将达3亿。由于大量的青壮年农民工向城市转移,加剧了农村社会老龄化,据统计,2008年年底,中国60岁以上农村老年人口超过1.2亿,专家估计10到15年之间,农村养老问题就会凸显出来。新农保是国家从战略高度应对农村社会转型的一着重棋。

改革开放催动中国走向公民社会,整个社会渐渐实现从“单位人”到“社会人”的转型,从农民到市民的转变。在农村“补贴”城市多年后,国家已经实施“工业支持农业、城市反哺农村”的政策。在这个背景下,打破城乡二元结构,实现普惠式国民福利,用制度关怀农民养老,自然是制度公平的内在要求。

此前6月24日,国务院通过了开展新型农村社会养老保险试点的指导意见,2009年在全国10%的县(市、区)

开展新农保试点,以后逐步扩大试点,到2020年前实现基本全覆盖。按照制度安排,年满16周岁、不是在校学生、

未参加城镇职工基本养老保险的农村居民可参加新型农村社会养老保险;年满60周岁、符合相关条件的参保农民可领取基本养老金。

新农保的支付结构包括国家财政支付的55元基础养老金和个人账户养老金。这样的制度设计,既体现了国家保障国民福利的担当,又明确了农民的缴费义务。二者互动,才能确保新农保覆盖面和持续性。

当下,试点推进新农保,是继国家近10年来全面取消农业税、实行农业直接补贴、免除农村义务教育学杂费、建立新型农村合作医疗制度后,公共财政覆盖农村、国民福利普惠农村、公共服务转向农村的又一项重大惠农政策。社会公平正义被执政者提升为中国特色社会主义的本质属性。新农保无疑是国家“朝着促进社会公平正义、破除城乡二元结构、逐步实现基本公共服务均等化的一个重大步骤”。

当然,实现普惠式、公平性农民养老政策,还面临着许多困难,比如说,法制保障、财政困难、农民自愿程度、养老金数量偏少等。这将是一场对决策者和执行者智慧、效能的考试。

“中国农民60岁以后都将享受到国家普惠式的养老金。”国家如此坚定而自信的宣示背后,是执政理念和综合国力的坚强支撑,是国民福利走向公平的不懈追求。★

“基本药物”如何从文本走向患者

孙瑞灼

8月18日,国务院深化医药卫生体制改革领导小组办公室举行国家

基本药物制度启动实施电视电话会议,会上发布了《关于建立国家基本药物制度的实施意见》等三个文件,这标志着建立国家基本药物制度工作正式实施。

基本药物制度是世界卫生组织在1977年提出的一种基本医疗、基本目录构想。目前,世界上已有170多个国家推行了这项制度。就药价虚高问题,我国医改开出的建立国家基本药物制度的“药方”,是找对了思路。但是,如何确保国家基本药物制度的贯彻,保证这项制度在实施过程中不走样,确保基本药物从目录走向处方,真正使群众受惠,却是值得思量的问题。

当前百姓所深恶痛绝的药价虚高主要高在医院,而不在药店。那些出厂价仅几毛钱的药品,经若干流通环节后,往往要以几十元甚至上百元的价格面世。此前,发改委已经调整药品价格多次,但是很多降价的药物却逐渐退出了市场,或者干脆改个包装、换个



新药名又重新高价上市。那么,廉价的“基本药物”进入医院后,能保证它能“优先使用”,顺利用于患者吗?实际使用药物品种的选择权仍然留存在医生手里。按以往经验,一些医生由于自身的利益关系,为了药品回扣,往往给

患者开高价。虽然,医改规定各类医疗机构要将基本药物作为首选药物并确定使用比例,但如果相应的配套措施没有跟进,这种基本药品的“优先权”很可能成为一句空话。

显然,要想确保基本药物从目录走进处方,关键是要切断医生与药品间的利益链,让医生不能从药品中牟利,让他们不能也不敢吃药品“回扣”。要做到这一点,就必须严格执行医药分离,让医生离开药品的利益链。同时,要加大对医生吃回扣这种违法违规行为的打击力度,一经发现以“受贿罪”论处,看到时谁敢!✘

食品有问题, 代言明星当“连坐”

郑文

日前,国家工商总局发布文件明确指出,社会团体或者其他组织、个人在虚假广告中向消费者推荐食品,使消费者的合法权益受到损害的,与食品生产经营者承担连带责任。在公众的期待目光中,问责明星代言问题食品制度终于修成正果。

诚然,名人代言广告可以通过名人效应来提升产品的公信力和影响力,从而加快产品的销售,提升市场占有率,获得可观的利润。但是广告法对虚假广告没有规定代言人应承担法律责任,无疑造成一些名人代言广告吹嘘产品,误导消费者,让消费者破财问题,最严重的还付出生命的代价。

在美国,形象代言人广告必须“证言广告”和“明示担保”,意思就是明星们必须是其所代言产品的直接受益者和使用者,否则就会被重罚。美国摇滚巨星杰克逊曾为百事可乐做广告,但有人发现他根本不喝汽水后,一时间他被公众列为知名度高却被普遍讨厌的人物。在日本,虚假代言面临失业风险。在法国,虚假代言面临牢狱之灾。



三鹿奶粉导致多例婴幼儿肾结石病事件,三鹿企业高管和有关政府官员相继被追责,三鹿奶粉的代言人邓婕也在第一时间成为网友的搜索关键词。中国消费者协会的一项调查表明,近七成消费者在最近一年因虚假广告而权益受损,有近半数接受调查者“很不信任”商业广告,近八成消费者认为代言人应为虚假广告承担连带责任。

因此,建立代言食品广告问责制度,可以使代言人慎言,在熟悉产品的前提下,才决定是否代言。同时,代言人还应跟踪观察产品的质量,使企业的生产与代言人的广告宣传实现互动。一旦发现代言产品有问题应当立即终止代言广告活动,并向消费者公开致歉,接受相应的问责。

国家工商总局推出的问责食品广告代言人制度,可以遏制企业借名人效应虚假宣传的广告行为,对于净化商业广告市场,引导企业眼睛向内提高产品质量和消费者理性科学消费,都将产生积极的影响。✘

驾车者有其道,更应有德

席盘林

近来,由于酒后或超速驾驶机动车而发生的车祸触目惊心。据报道,8月5日,黑龙江省鸡西市一男子驾驶一辆路虎越野车连撞26人,致2人死亡,10人受伤;8月6日,上海一辆宝马轿


车在高速行驶中,将一4岁小男孩撞死,并造成对面车道行驶的别克商务车上5人受伤。而发生在5月7日的浙江杭州市胡某驾车撞死过斑马线谭某的闹市飙车事件,更是引起公愤。

众所周知,尊重生命,敬畏法则;饮酒不驾车,行车不飙车,这是机动车驾驶人必须遵守的规则和道德。时下,汽车逐步由奢侈品进入了大众消

费领域。随之而来的是不文明、不常行车引发的车祸频仍,造成人、车矛盾尖锐,以致发生了兰州老人用砖头砸违章车辆捍卫“斑马线”尊严的过激行为,影响到社会和谐、社会安定。在市场经济条件下,私权发达,人们强调个人价值、个性自由,本来无可厚非,但是极端个人主义的蔓延,为了个人快乐、个人私欲,不在乎甚至不惜损害社会和其他人利益的势态,需要引起反思和警觉。闹市飙车、酒后驾车是一种陋习,其危害在于,为了一时的精神刺激,自我放纵与放任,最终害人又害己。遏制飙车、醉驾行为,应加强执法力度,重典治理,使违章者畏惧,以进一步规范和促进道路交通安全。车德沦丧、公德阙如是导致一些人飙车、醉酒驾车肇事的元凶。对不良驾驶车辆的人和事予以道德谴责,对长年驾驶记录良好者予以褒扬,使飙车、醉驾行为为社会所唾弃,使安全、文明行车行为为社会所尊崇。✘



本栏目电子信箱: zgrdgd@163.com



6月上旬至7月下旬,全国人大常委会组织专题调研组,先后对山西、黑龙江、甘肃、河北等省的保障性住房建设情况进行了专题调研。对这一关系城乡困难居民切身利益的重大公共投资项目,全国人大常委会高层领导强调:“住房保障是一件得民心的好事,把好事办好的前提是实事求是地制订规划、扎扎实实地逐步推进。”

为保障性住房建设做一次

——全国人大常委会预算工委主任高强谈保障性住房建设实施情况

文/本刊记者 谢素芳

“保障性住房建设是一项得民心的德政工程”

记者:全国人大常委会为什么要选择保障性住房作为调研专题之一?

高强:保障性住房是广大群众特别关心的问题,尤其是部分低收入的困难群众,既没钱买房,也没钱租房,他们迫切希望政府给予帮助,提供最基本的住房保障。

在今年的政府工作报告中,温家宝总理明确提出:用3年时间,基本解决城市低收入困难居民的廉租房问题,对矿区、林区和垦区的棚户区进行改造,并扩

大农村危房改造的试点。我认为,这项工程实施得好,有利于拉动经济、改善民生,完善我们国家的住房保障制度,是一项得民心的德政工程。

全国人大常委会组织的专题调研,将保障性住房建设情况作为重要内容之一,目的就是实地了解地方政府的落实情况,真实掌握工程建设中取得的成绩和经验,分析存在的困难和问题,实事求是地提出完善政策、改进工作的建议,推动各级政府落实好中央的重大决策。

记者:这项调研是如何开展的?

高强:我们选择了黑龙江、山西、甘

肃和河北四省,作为调研的重点地区。由副委员长陈昌智带队,深入到这些省份的城市、农村和社区,具体了解建设规划制定和落实情况、有关制度建设和完善情况、配套资金到位和拨付情况、工程质量和进展情况以及保障性住房分配情况等。同时,我们还委托云南、安徽、江西、山东、河南5省的人大财经委或预算工委,对各省的建设情况开展调研,并提交了调研报告。

“调研方法是五个字:听、看、问、想、讲”



和当地实际情况,进行分析和研究;五是“讲”,大力宣传中央的方针、政策,指出工作中应该注意的问题。既要和地方政府领导讲,也要和施工单位讲,还要和广大群众讲,使大家都能够正确的领会和掌握中央的精神和要求,推动各地正确、全面地落实中央的决策。

记者:在这次调研当中,你们思考最多的问题是什么?

高强:思考最多的问题是如何推动地方政府把中央的决策落实好。在调研中我们发现,一方面各级政府对这项工作很重视,认识明确,积极性很高,工作力度也很大;另一方面,也反映出有些地方对这项工作落实得不够好。有的地方建设规划规模过大,脱离了实际需要;有一些地方建设标准过高,政府压力过重;最突出的问题是,配套资金到位困难,有很多地方大量利用银行贷款或拖欠工程款,为今后留下了隐患。

“规划是基础,要实事求是,符合实际”

记者:你说有些地方建设规模太大,任务艰巨。请解释一下这个判断。

高强:建设规划应该客观真实地反映政府保障的需求和政府保障的能力。如果建设规划太小,满足不了保障需求;规划规模过大,超出了实际需要,不仅增加了政府负担,也造成了浪费。我们感到地方制定的建设规划普遍比较大。有一个城市,上级批准的建设规划是9000多套住房,而当地需要保障的户数只有5000多户,这不是脱离实际吗?

记者:为什么会有这样的情况出现?

高强:不少地方希望通过多报项目从中央多要些钱,这就是大家熟悉的“钓鱼”。但是,我们做什么事情都要坚持实事求是,不能为了多要钱而多报乱报。由于保障性住房建设需要地方配套的比例比较大,有些地方开始清醒了,感到规划太大,财政配不上资金,原想钓中央的“鱼”,却发现自己上钩了。

记者:地方拿不出这个钱会出现什么问题?

高强:必然完不成上级下达的任务。现在地方政府层层都签订了责任状,省里下达的规划必须完成,而且社会、群众也要监督。上级批准的规划完不成,也可

记者:读者比较关心的,是这个调研能确保看到的是真实情况吗?

高强:我们力求看到真实情况。除了与政府领导座谈以外,我们还到建设工地具体了解工程的规划、资金、标准和建设情况,深入农村和社区居民家庭,听取他们的意见和反映。我们的调研方法是五个字:一是“听”,听地方政府的情况介绍;二是“看”,到施工现场去实地察看;三是“问”,对一些容易存在问题的方面,主动提出问题、发现问题;四是“想”,对发现的问题要进行深入思考,按照中央的政策要求



2009年7月上旬,全国人大常委会专题调研组深入哈尔滨市好民居滨江新城施工现场视察保障性住房项目工程

能实行行政问责,必然给地方政府增加很大的压力。

记者:地方政府会不会觉得这是城市改造的契机,所以尽量多报项目,认为从中央财政拿的钱越多,城市发展得就越快。

高强:确实存在这个问题。有一些城市在保障性住房建设的同时,大面积开展城市旧城区改造。中央要求三年内对煤矿、林区、垦区的棚户区进行改造,并给予补助,是为了优先解决居住条件最差、最困难居民的住房问题。但有些地方对一般城市的棚户区也进行大规模改造,超过了政府承受的能力。就是一些煤矿、林区、垦区的棚户区改造,也存在规模过大的问题,有些林区上报需要改造住房的户数占全部居民户数的50%以上,脱离了政府实际的承受能力。

记者:规模太大意味着什么?

高强:建设资金难以落实。有的大量利用银行贷款,增加了金融风险,有的大量地拖欠建筑工程款。所以,编制建设规划必须实事求是。建设规模不要太大,而规划定下来任务就必须完成,不能出现大面积半拉子工程。特别是高寒地区,旧房子拆了,而新房子长期建不起来,居

民搬不进去,问题就很大了。因此,科学规划是第一位的,一定要符合当地实际,符合社会需求,符合政府的负担能力和群众的承受能力,各方面都要考虑得细致周到,哪个环节出现问题,都会引起不良的后果。

“优先落实好中央确定的任务”

记者:也许地方政府也很为难,现在有的地方提出“城市三年大变样”的口号,各个城市都在攀比,压力很大。

高强:我们常说罗马不是一天建起来的,一个城市也不是说变就能变的。首先应该变的是人们的观念和发展思路,是经济增长方式,是发展的质量,是城市的内涵。如果这些方面不改变,城市的面貌也不可能根本改变。现在有些城市大规模搞城建,直接从财政上投入的不多,而是大量筹措银行贷款,不仅违反了预算法,风险也很大。有一个城市今后两三年的城市建设需要投入1000多亿元,除了一部分土地出让收入外,主要依靠银行贷款,地方财政基本上没有多少投入。即使城市面貌改变了,今后的日子怎么过呢?

记者:也许地方政府官员会想,在我这一届任上把城市改善了,偿还那是以后的事。

高强:应该力求避免这种情况。科学发展观要求坚持可持续发展,必须统筹兼顾、瞻前顾后,不能只顾眼前,把包袱留给后人。应该准确、全面地领会中央关于拉动经济、改善民生、调整结构的一揽子计划,既要促进当前的发展,也要为今后的发展奠定基础。目前地方政府最主要的任务,是优先保障落实好中央确定的建设任务。

在调研中我们发现,中央确定的补助资金已经全部下达,但省、市级政府的投资却没有落实,有的还把投资责任推给了基层。由于基层政府的财力很薄弱,保障正常的开支都有很大困难,再要求增加保障性住房投资,就很难落实。

记者:如果基层负担不起,会出现什么情况?

高强:必然延误工程进度。我们调研中看到的正在施工的项目,基本上是去年计划安排的工程,少数还有前年的工程,而今年确定的项目大多数没有开工,只能留到明年有钱再建,这样建设进度就很慢了。



摄影/王伟

“保障性住房建设不是权宜之计,而是各级政府长期的工作”

记者:您说各级财政都很困难,依靠银行贷款又有风险,那该怎么办呢?

高强:我说的防范风险,不是裹足不前,而是不要一下子把摊子铺得太大,要循序渐进,稳扎稳打。首先要把规划定得扎实、可靠,包括建设规模、配套资金、拆迁建设、标准质量等,都要规划得很具体,不能边规划边拆迁、边筹资边建设。

记者:也许地方政府认为,中央可能就补助三年?

高强:今年政府工作报告提出了今后三年的保障性住房建设任务,有的地方认为中央就补助三年,希望先把中央的钱要来。我认为,保障低收入困难群

据了解,汶川地震导致陕西略阳县城163.5万平方米房屋95%受损,60%成为危房。作为陕西省2009年启动的36个保障性住房建设项目之一,略阳县将投资2800万元,计划建设廉租房400套。图为2009年1月5日,在略阳县菜籽坝保障性住房小区,建筑工人冒雪施工

众的住房不是权宜之计，而是各级政府长期要做的工作。它和养老、医疗、失业保障一样，都不是一劳永逸的。今后政府预算中，还应该安排一些这方面的支出，保障低收入困难群众改善住房条件，这是一项长期的任务。同时也要看到，各级地方政府需要保障的项目很多，财力又不足，现阶段的住房保障只能是低水平的基本保障，标准不可能太高，范围也不可能太大。

记者：现在有些地方的住房改造模式比较单一，基本上是拆迁盖楼房，对这个问题您怎么看？

高强：住房保障应该坚持因地制宜、多种多样。能通过发放房租补贴解决的，不一定由政府直接建设提供住房；对一些旧房，能维修加固的，要充分利用，不要都拆迁新建；能就地改造的，也不要异地重建。我国是一个发展中的国家，需要花钱的地方很多，把一些能够居住的旧房拆掉，是一个很大的浪费。有一些群众喜欢住在平房里，不应该强求一律住楼房。

目前对农村的危房改造应立足于维护、修缮、加固，而不是大规模、高标准地拆迁新建。从中央对试点地区农村危房改造每户补助5000元的标准来看，也不是一律要求盖新房。改造过程中，有些地方的农村危房改造，每户要花10多万元，严重脱离了农民的负担能力，只好大量举借银行贷款，必然给以后的生产生活带来困难。

“把工作做到群众的心眼里”

记者：您说过一句话：“群众要求做的事，政府不一定都能做到；但政府要做的事，必须征得大多数群众的同



2008年12月29日，沈阳市和平区低收入居民周建成正兴高采烈地搬入保障性住房

意。”为什么强调这一点？

高强：保障性住房建设关系到广大群众的切身利益。从居民需求来讲，希望房子大一点，标准高一点，住得方便一点，这都可以理解的。但政府的财力不一定都能做得到，这一点应该向群众讲清楚，而政府决定要做的事，就必须要做好，一定要符合群众的意愿，解决群众最迫切需要解决的问题。涉及群众利益的工作，不能完全凭我们的主观想象，而要了解群众的实际需求和愿望，根据群众的意愿和政府的能力，实事求是地帮助群众解决急需解决的困难。

要了解群众的愿望，就必须深入群众，经常到群众家里走一走、看一看，和群众交朋友，才能听到群众的心里话。仅凭自己想象做事，不一定符合群众的要求。同时，政府要言必信、信必果，不能承诺太多，开空头支票。

“支持不一定是说好话”

记者：按照广大群众的期望，全国人大如何监督和推动政府做好工作？

高强：中国的人民代表大会制度与西方国家的议会制度有着根本的区别。

人大与政府的关系是既监督又支持的关系，两者的根本目标是一致的。人大加强对政府工作的监督，是为了更好地支持，支持要寓于监督之中。支持不一定是说好话，开展调研，发现不足，提出建议，推动工作，是更重要的支持。

记者：这次专题调研后，主要向政府提出什么建议？

高强：第一，建议各级政府科学地制定和落实好建设规划，把规划制定在实事求是、量力而行的基础上。第二，进一步完善有关政策和办法，探索建立政府主导、社会参与的保障性住房建设机制。第三，千方百计地落实配套资金，优先保障完成中央下达的规划任务，使最低收入困难居民能够得到不同形式的基本住房保障。第四，加快工程进度，集中财力规划一批，建设一批，完成一批，分配一批。

记者：全国人大是否有住房保障立法的考虑？

高强：有关部门正在研究，这次保障性住房专题调研也会为住房保障立法提供一定的支持，推动立法工作的开展。☑



全国人大专题调研： 探寻中国经济新增长点

2009年8月7日下午，随着赴地方最后一站——上海市的调研工作圆满完成，前后历时两个月的全国人大常委会技术改造和科技创新专题调研暂告一段落。

受国际金融危机的影响，去年下半年以来，中央政府果断采取了保增长、调结构、重民生的一系列扩大内需、促进经济增长的重大决策部署。全国人大常委会从人大监督视角出发，以专题调研方式，推动中央一系列重大决策部署落到实处。

在各方努力下，当前我国经济开始表现为趋稳向

好。尽管如此，却不可掉以轻心。毕竟，一方面国际金融危机尚未触底，消极影响一段时间内持续存在；另一方面我国经济还正处于转型的关键时期。

鉴于此，推动和加强技术改造和科技创新（文中简称技改和创新），不单是应付国际金融危机的权宜之策，深层次讲，更是推动经济结构优化，加快转变经济发展方式，落实科学发展观，谋求中国经济再次腾飞的长远之计。

调研报告将提交全国人大常委会会议审议，最后形成意见送国务院督促政府进一步推进工作。

以技改和创新 拓宽经济增长空间

——专访全国人大财经委主任委员石秀诗

文 / 本刊记者 李小健



8月4日,全国人大常委会副委员长华建敏率调研组成员考察上海市张江药谷公共服务平台项目。(摄影/殷淑荣)

近日,全国人大常委会技术改造和科技创新专题调研组组长——全国人大常委会委员、全国人大财经委员会主任委员石秀诗接受了本刊记者专访。

他认为,科学技术是第一生产力。在应对国际金融危机中,通过加快推进技术改造和科技创新步伐,助力产业结构优化升级,培育新的经济增长点,是我们变“危”为“机”,推进发展方式转变和经济结构调整,拓宽中国经济增长空间,实现又好又快发展的重要举措。

记者:石秀诗主任委员,您好!技术改造和科技创新作为中央9080亿元重点投资领域之一,此次全国人大常委会开展技术改造和科技创新专题调研有何重大意义?

石秀诗:今年是我国进入新世纪以来经济发展最为困难的一年,在党中央的正确领导下,经过各地区、各部门的共同努力,中央应对国际金融危机一揽子计划和政策措施的效果逐步显现,经济运行出现了趋稳向好的态势,积极因素和有利条件在增加。实践证明,中央的决策和部署是完全正确的,采取的一系列政策措施是及时、有力、有效的。

但我们也要看到,国际金融危机对我国的不利影响依然存在,国内经济自身存在的一些深层次体制性、结构性问题短期内难以根本解决,经济发展面临的困难仍然很多,巩固和发展经济回升的势头,需要继续做出更大的努力。

在这样的背景之下,全国人大常委会开展技术改造和科技创新专题调研更具有特殊的意义:一是通过实地调查研究,了解各地推进技术改造和科技创新工作的情况,推动各地进一步提高对技术改造和科技创新工作重要性的认识,从推进产业结构调整、转变发展

方式的角度精心组织实施好中央投资项目。二是针对调研中发现的情况和问题,提出意见和建议,督促相关部门改进工作,确保中央投资项目落实好、完成好,为顺利完成今年经济社会发展任务作出应有贡献。三是这种调研形式,是全国人大常委会进一步加强和改进监督工作的一种积极探索,也是增强人大监督工作实效的一次有益实践。

记者:此次专题调研的重点内容是什么?

石秀诗:这次调研主要采取深入基层,实地考察项目、召开座谈会、听取汇报、随机抽查等方式。调研的重点主要是:中央政府投资中有关技改和创新项目分地区分行业安排体现中央投资总体要求,推动转变发展方式、优化结构的有关情况;技术改造和科技创新项目资金下拨进度及地方配套资金落实情况,项目实施的进度和效果;项目实施过程中存在的主要问题及原因;针对这些问题的意见和建议。

记者:从6月底到8月上旬,全国人大常委会技术改造与科技创新调研组先后到陕西、辽宁、湖北和上海四个



8月6日,全国人大财经委主任委员石秀诗(右二)、全国人大财经委委员陈耕(左一)与调研组成员考察上海电气集团技术改造和科技创新项目

地方进行调研,这四个地方在推进技术改造和科技创新工作中取得哪些进展?有什么做法和经验值得借鉴?请您简要介绍一下。

石秀诗:总体来看,陕西、辽宁、湖北和上海四地在贯彻落实中央政府投资、组织实施技改和创新项目方面的情况是好的。一些项目已经取得可喜的成果,如西安飞机工业(集团)有限责任公司新舟60货运型飞机研制高技术产业化示范工程,产品属于国内首创;沈阳机床集团成功研制生产出桥式龙门五轴加工中心等新产品,打破了国外的垄断;武汉电信器件有限公司光纤到户光电子核心芯片项目,开发的激光器和探测器产品均具有自主知识产权,打破国外垄断;上海市张江药谷公共服务平台已竣工并投入使用等。

另外,各地在组织实施技术改造和科技创新项目中,也形成了一些好的做

法,积累了一些经验。如湖北省加快建设一批生产力促进中心、工程技术研究中心和科技企业孵化器,为技改和创新提供服务。上海市将中央技术改造项目聚焦支柱产业,所选技术改造项目立足于服务国家战略,体现自主创新和高新技术产业化方向等,都值得借鉴。

记者:在调研中,您认为我国在推进技术改造和科技创新工作中,还存在哪些问题?

石秀诗:在肯定技改和创新工作取得成绩的同时,

也要看到存在的问题。主要是:技改和创新资金投入比例偏小,在9080亿元中央投资中,技改和创新项目的投资占比还不到5%,且项目安排比较分散,地方配套资金特别是西部地区的一些县级财政配套资金压力大;项目管理体制需进一步完善,要尽量简化从申报、汇总到审批的程序,以提高效率,降低行政成本。

记者:对解决上述谈到的问题,您有什么意见和建议?

石秀诗:首先建议中央和地方政府要进一步重视技术改造和科技创新工作,逐年加大对技改和创新领域的直接财政投入,并建立激励机制;充分利用地方政府债券、财政补助和贴息、资本金注入、中期票据等多种形式,加大地方配套资金的筹措力度;利用中央和地方政府的投资带动社会投资,鼓励民

间资本进入自主创新领域等。其次是进一步完善技术改造和科技创新项目的管理体制,简化审批手续,扩大项目备案权限,推行以项目招标的方式优选项目。再次是要下决心突破条块分割、部门分割的体制性障碍,促进科技资源的开放流动和优化配置,整合科技人才、资金、设备、信息等资源,提高资源利用效率。

记者:自主创新成果如何实现产业化,这是一个各方面议论最多的难题,对此,您认为政府应该采取什么样的措施解决?

石秀诗:自主创新成果分为可以实现产业化和不可以实现产业化两种。现在大家讲的应该主要是针对能实现产业化的自主创新成果。

决定自主创新成果能否产业化关键不在政府,而是市场,其次是企业和科研机构。如果市场否认某一自主创新成果,则主要说明其产业化条件尚不成熟。如何为自主创新成果创造条件,企业和科研机构、政府都需要发挥各自职能。在实现产业化过程中,科研机构在研发过程中应考虑各种市场因素;企业应加大投入并建立营销环境;政府应大力建设科技公共服务平台,特别是搭建具有共性的高水平技术支持平台,开展专业化服务,集中力量加强对关键技术、核心技术的开发研究,搞好“政产学研用”对接工作,重点支持企业联合高校院所开展的合作研究、新产品试制和科技成果产业化项目。

记者:就企业如何增强在技术改造和科技创新的主体地位,您有什么建议?政府部门在扶持和引导上,应该做哪些工作?

石秀诗:加强技术改造和科技创新,是企业抢占市场,保证可持续发展,提高核心竞争力的重要方式。因此,企业增强在技改和创新中的主体地位,是自身发展的需要。中央和地方政府对技

各谋对策： 陕辽鄂沪推进技改和创新

文 / 本刊记者 李小健

自6月底以来,全国人大常委会技术改造和科技创新专题调研组先后赴陕西、辽宁、湖北、上海四地,对中央投资中技术改造和科技创新项目实施情况进行调研。

调研组由全国人大常委会副委员长华建敏带队,全国人大财经委主任委员石秀诗任组长,全国人大教科文卫委副主任委员程津培、任茂东和财经委委员陈耕任副组长,财经委委员屠海令、教科文卫委委员严以新、吴忠泽及部分全国人大代表参加。

据了解,调研组之所以选择陕西、辽宁、湖北、上海四地进行调研,是因为这四地均处于中国经济地理版图——

东、中、西、东北四大政策区域及中国六大工业基地之四大基地:西北区、东北区、中南区、华东区核心位置之中,因而具有非常广泛的代表意义。

调研组深入基层,先后到陕西、辽宁、湖北、上海四地所属10多个市区县,召开了14场共71户企业代表和部分专家学者参加的座谈会,并实地考察了30个技术改造和科技创新项目,了解和掌握四省市落实中央政府重大公共投资有关技术改造和科技创新项目进展的有关情况。

通过对陕辽鄂沪进行深入实际的调研,可以看到,上述四地为确保中央政府重大决策部署落实,积极采取多种形式推进技改和创新工作。

中央投资项目稳步向前推进

“为保证中央财政资金及时到位,尽早发挥效益,财政部加快预算下达和资金拨付进度。”5月26日,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,财政部副部长张少春作财政部关于2009年中央政府投资预算下达及管理情况的汇报时表示。

对于资金下拨进度及地方配套资金落实情况,项目实施进度和效果,将是全国人大常委会技术改造和科技创新专题调研重点之一。

6月29日至7月3日,调研组在赴陕西省调研中了解到,截至6月底,中央共安排陕西技改和创新项目686个,

改和创新项目的财政补贴,是对企业的鼓励和激励。项目实施中所需的资金,更多的是需要企业自身通过各种渠道去解决。

政府在这个过程中,要注重营造良好的融资环境和提供人才服务,充分发挥引导和扶持的职能。

记者:您认为应该如何建立引导和鼓励企业技术改造和科技创新的长效机制?

石秀诗:一是要切实提高认识。要深刻认识到加强技术改造和科技创新是提升产业和企业竞争力,走新型工业化道路的重要手段。我国仍处于工业化

进程之中,加快实施技术改造和科技创新投资项目,不仅是应对金融危机、促进经济增长的应急之策,更是推动产业结构优化升级、提升产业竞争力的有效手段,从长远看,还是转变发展方式、落实科学发展观的长久之计。

二是要尽快建立和完善机制体制,以企业为主体,市场为导向,政府为引导,搞好产学研有机结合。加强技术改造和科技创新应成为政府和企业、科研院所及高校常抓不懈的一项重要工作。政府要从税收上、政策上、服务上给予支持和引导。企业要确立自身作为技术改造和科技创新的主体,在企业内部建立持续增加研发投入的机制。科研院所

和高校要继续进一步发挥和挖掘科教优势。在政府和企业、科研院所及高校之间,要形成利益共同体,真正建立“产学研用”对接的工作机制。

三是注意加强立法工作。上海市重视通过立法支持科技创新和经济社会发展,2007年上海市人大常委会会议审议通过《上海市促进大型科技仪器设施共享规定》,对促进全市公共服务平台建设起到了重要推动作用。

因此,有必要及时总结技术改造和科技创新工作中好的做法和经验,条件成熟时,上升为法律规定,为推进技术改造和科技创新提供有力的法律支持和保障。★

项目总投资129.19亿元,其中中央预算内投资7.24亿元,地方配套1.72亿元。第一批461个项目完成投资11.18亿元,占总投资的44%;第二批24个项目完成投资14.32亿元,占总投资的19%;第三批201个项目完成投资7.36亿元,占总投资的25.9%。

7月6日至10日,调研组赴辽宁省调研中了解到,在第三批中央投资计划中,辽宁省共申报获批技改和创新项目112个,中央投资18.26亿元。其中,结构调整和产业升级9.6亿元;核电和风电重大装备国产化3.2亿元;自主创新和高新技术产业化0.94亿元;十大重点节能工程、循环经济和重点流域工业污染工程专项1.16亿元;煤矿安全改造专项3.36亿元。上述项目总投资额分别为38.7亿元、28亿元、9亿元、16.5亿元、12.2亿元,项目累计完成投资分别为17.3亿元、12.2亿元、5.56亿元、8.6亿元、9亿元,分别占投资总额44.7%、44%、62%、52%、7.4%。

7月20日至24日,调研组在赴湖北省调研中了解到,截至6月底,中央共安排湖北省技改和创新项目411个,总投资175.62亿元,其中中央预算内投资7.76亿元。其中,第一批和第二批

中央投资的技改和创新项目已全部开工,第三批大多数项目已开工建设,但有个别项目仍在落实开工条件。三批项目总投资额分别是48.59亿元、120.09亿元、6.94亿元,中央预算内投资分别是2.62亿元、3.93亿元、1.21亿元,目前完成投资41.97%、36.32%、52.40%。

8月3日至7日,调研组在赴上海市调研中了解到,截至6月底,前三批中央投资中,上海市共上报65个产业振兴和技术改造项目,总投资额约206亿元,中央预算内投资5.2亿元。目前已有35个项目下达投资计划,总投资额101.5亿元,其中中央投资3.09亿元。在35个项目中,有33个项目已开工建设,9月底前可实现全部开工,建成后新增产值150亿元左右。前三批中央投资中,科技创新项目共有10个,总投资8.59亿元,其中中央投资1.02亿元。目前10个项目已全部开工,累计完成投资5.86亿元,占总投资额的68.2%。

在调研中,可以看到中央投资的技改和创新项目正在稳步推进。

地方采取多种形式积极支持

本刊记者随调研组调研中了解到,为确保中央投资项目顺利实施,各地通

过增加政府财政投入、出台配套支持政策、发行地方政府债券、企业自筹、贴息、信用担保、银企对接等多种形式,积极筹集和带动社会资金,支持中央投资项目建设。

“加强技改和创新,是中央扩内需、保增长、调结构、惠民生一揽子计划的重要组成部分,体现了中央政府标本兼治、远近结合、促进经济又好又快发展决策部署的战略高度。”6月29日,陕西省副省长赵正永向调研组表示,对于陕西来讲,一方面是很好的机遇,可以利用国家在政策和资金上的支持,加快推进企业技术改造步伐,切实提高科技创新能力,为经济可持续发展提供有力支撑;另一方面也是拓展发展空间的需要,充分激发陕西在科教实力、科技创新能力上的巨大潜力,将科技优势转化为产业优势,扩大高技术产业规模,使其成为带动全省经济发展的新亮点。

据赵正永同志介绍,就推进技改和创新,陕西省正在逐年加大省级财政投入力度。包括逐年增加科技三项费(国家为支持科技事业发展而设立的新产品试制费、中间试验费和重大科研项目补助费)、重大科技创新专项资金、“13115”科技创新工程专项资金;设立产业发展引导资金等多项省级财政专项资金;同时,结合陕西省实际情况,做好产业振兴规划,并认真落实企业技术创新和创业投资企业工资税前扣除、研发设备加计扣除等税收优惠政策,制定转制科研机构、科技中介服务机构税收优惠政策规定,为企业技术创新营造宽松的政策环境。

“省委、省政府分别成立了扩大内需政策落实检查工作领导小组和扩大内需协调小组,出台《关于贯彻落实扩大内需方针促进全省经济持续较快发展的意见》,并及时下发指导性文件。”7月6日,辽宁省副省长许卫国说,辽宁省还建立了中央投资项目旬调度、月分析的制度,及时了解项目进展情况,确保项目按批复文件要求的内容和工程



摄影/陈尚霖

上海电气集团第一机床厂有限公司百万千瓦级核电堆内构建和控制棒驱动机构扩能技术改造项目成果

技改和创新五大症结

文 / 本刊记者 李小健

前后历时两个月,全国人大常委会技术改造和科技创新专题调研组,通过听取汇报、召开座谈会、个别走访、实地考察、随机抽查等多种形式,对陕、辽、鄂、沪四地技改和创新项目的推进进行了深入的调查研究。

调研组从掌握的第一手材料发现,中央及地方各级政府部门采取了多种措施和手段,积极推进技改和创新项目建设,取得了非常大的成效,但是,目前

尚存在五大症结,很大程度上影响和延缓了我国科学技术和自主创新实现更大的跨越。

对此,调研组中肯地提出了意见和建议,督促和支持政府及其相关部门改进工作。

症结之一: 技改和创新资金不足

技改和创新资金不足,且分散投资,被戏称为“撒胡椒面”现象。这一问

题在全国各地普遍存在。

据了解,全国共安排“自主创新、技术改造及服务业”投资452亿元,仅占2009年中央政府9080亿元总投资的4.98%,相比其他方面,投入比重偏低。技改专项资金200亿元仅占中央投资总额的2.2%,其中120亿元切块给地方,每个地区平均不到4亿元,与我国量大面广的技改项目相比,资金投入明显不足。同时,有限的资金还需要兼顾

进度,完成各项建设工作。这些措施从组织上和制度上有力地保障了中央投资项目的落实。此外,辽宁省持续增加技改和创新的财政投入,如从2003年设立3亿元技改财政资金,目前已经达到12亿元。

7月20日,湖北省副省长郭生练表示,湖北省采取了多项措施推进技改和创新项目建设。如出台配套政策,加大资金投入;落实企业投资自主权,优化投资环境;加快平台建设,推进科技创新等。

上海市将技术改造列为2009年重点工作,并召开市政府常务会议,专门部署技术改造工作。8月3日,上海市市长韩正向调研组汇报时介绍,上海市出台了《关于加快推进上海市技术改造工作的实施意见》、《重点技术改造专项资金管理办法》等文件。今年该市财政设立10亿元重点技术改造专项资金,支持企业技术改造。并从今年起连续三

年,每年滚动实施总投资500亿元的重点技术改造项目。

韩正说,上海市通过抓技术改造推动节能减排,制定了《节能技术改造项目专项扶持办法》,确保今年完成淘汰劣势企业、落后产品和落后工艺600项,年节约标煤100万吨。坚持全力帮助企业渡过难关,取消和停征行政事业性收费43项,以减轻企业负担。据统计,2008年1858户企业因实行研发费用税前加计扣除,共减免企业所得税30.4亿元。上海市中央技术改造项目聚焦支柱产业,集中投向汽车、电子信息、石化和装备四个行业,这四个行业项目获得的专项资金占资金总量的96.28%。所选技术改造项目立足于服务国家战略,体现自主创新和高新技术产业化方向。并设立100亿元专项资金,重点支持高新技术产业化重大项目、重大产业科技攻关项目和高新技术产业领域的创业投资基金项目。

同时,上海市发挥研发资源聚集优势,集成了77个专业技术服务平台,覆盖生物医药、先进制造、电子信息等高新技术产业。

此外,上海市努力健全法律体系,重视通过立法支持科技创新和经济社会发展。2007年上海市人大常委会会议审议通过《上海市促进大型科技仪器设施共享规定》,对促进全市公共服务平台建设起到了重要推动作用。今年6月份,上海市人大常委会会议又审议通过了推进国际金融中心建设条例,为上海国际金融中心建设提供立法保障。

就技改和创新项目监督方面,上述陕、辽、鄂、沪四地政府相关负责人均表示,将及时对项目实施自查、专项检查 and 重点检查,督促项目建设和资金落实情况,及时发现项目实施中的问题,并跟踪监督有关方面认真整改,主动接受公众监督,确保中央投资项目公开、透明。✶



图 / 全国人大常委会办公厅秘书局监摄

7月2日,调研组一行在陕西实地考察技术改造项目。图左二为全国人大教科文卫委副主任委员程津培,左一为全国人大教科文卫委委员严以新

不同地区和行业的项目,存在着为搞平衡而分散投资,以致出现“撒胡椒面”的现象。

辽宁省和湖北省作为老工业基地,传统产业比重高,技术改造项目多,自主创新任务重,单个项目资金需求量大,受资金投入不足制约,尚有为数不少技改和创新项目难以实施。

建议:充分利用地方政府债券、财政补助和贴息、资本金注入、中期票据等多种形式,加大地方配套资金的筹措力度。

积极引导企业拓宽融资渠道,对一些产品技术含量高、市场前景好的企业,特别是一些民营科技企业,可以鼓励和支持它们通过创业板进入资本市场进行融资。

合理调整项目安排,坚持政府投资量力而行,防止重复建设和盲目扩张。

加强项目实施的监督检查,提高资金的使用效益。

继续深化投融资体制改革,提高公共投资对民间投资的带动作用。放

松政府对基础设施、市政公用设施和社会事业等领域的管制,降低市场准入门槛,扩大民间投资领域。积极创新政府资金投入方式,增加政府引导资金投入,引导地方设立高新技术产业创投基金,进一步放大政府资金带动效应。

在资金投入有限的情况下,选准薄弱环节和对产业发展制约性强的瓶颈技术,考虑加大投入集中力量攻克关键技术难关。

症结之二:项目管理体制有待改进

由于近些年不断进行机构改革,负责技术改造工作的部门频繁更迭,客观上对相关工作产生了一定影响。

据地方反映,短期内组织申报大量中央技改项目,动用了社会上大量人力物力,牵扯和耗费企业不小的精力。项目必须经汇总后分别向国家发改委、工业和信息化部申报,再由两部门联合审批,存在着管理体制不顺、效率偏低、成本偏高的问题。

此外,中央投资主要采用贴息方式投入资金,项目审查及资金拨付周期

长,程序繁琐,贴息资金到位与贷款使用进度难以一致,影响了中央投资对社会资金的带动作用。

建议:要进一步理顺技术改造和科技创新项目的管理体制,落实部门职能,完善技改项目和资金的管理方式,提高管理效率。

要减少审批层级,简化审批手续,逐步扩大项目备案权限,改进政府管理方式。

进一步推广项目公开招标,对于涉及国家垄断资源开发利用、需要统一规划布局的项目,政府在确定建设规划后,可向社会公开招标,优选项目。

症结之三:企业作为创新主体不“到位”

技改和创新的主体不是政府,也不是市场,而是企业。然而,企业作为技术创新主体的地位尚未确立。

在陕西科技活动经费投入中,企业投入明显不足。2007年企业科技投入占全省科技投入的比重为37%,大大低于全国67%的平均水平。对于研发和投入能力较强的大中型企业,R&D(研究与开发)占主营业务收入的比重仅为0.77%,仍低于全国0.81%的平均水平。湖北省2008年R&D投入占GDP比重为1.21%,低于全国1.52%的平均水平,企业研发投入明显偏低。

国际上通常采用R&D活动的规模和强度指标反映一国的科技实力和核心竞争力。一国的R & D水平体现着一国的政治经济实力,一个企业的R & D水平,体现着一个企业的竞争力。国际上的著名企业都把R & D视为企业的生命,无不投巨资于R & D。资料显示,1996年,通用汽车的R & D经费为64.13亿美元,占销售额的5.6%;朗讯的R & D经费为41.19亿美元,占销售额的11.6%。

一些支持企业自主创新的政策没有得到很好落实,例如,由于高新技术企业

认定标准中专利权过大,致使许多高新技术企业难以享受优惠政策;企业研发费用认定困难,税前扣除难以落实等。

建议:进一步落实国家促进企业自主创新的有关政策,特别是研发费用税前扣除政策,引导企业增加研发投入。国务院和国家税务总局已经出台了相关规定,地方需要结合实际情况,尽快制订具体的实施方案,推动企业大幅度增加研发投入。

要继续完善高新技术企业的认定标准,落实好对高新技术企业的优惠政策,支持这些企业在自主创新方面多做贡献。

要不断增加政府的科技投入,发挥好财政资金对企业研发投入的引导和带动作用,推动自主创新。

进一步改革政府对企业投资的管理制度,按照“谁投资、谁决策、谁收益、谁承担风险”的原则,切实落实企业投资自主权。

症结之四:科教优势待进一步发掘和挖掘

如何促进科技与经济更好地结合,把科研实力转化为经济优势,受到一些深层次体制机制问题的制约,这个问题在全国也具有普遍性。

湖北科研实力雄厚,把科技优势转化为经济优势的潜力很大。但是,目前承担的国家重大科技项目数量与科教实力并不相称,科教优势推动经济发展的作用没有充分发挥。表面上有信息不畅、对接不好等一些原因,但根本上还是制约科技创新的深层次体制机制问题没有解决。这些体制问题如科技管理体制部门分割、条块分割问题突出,创新激励机制不健全,科技成果产业化渠道不畅等。

陕西省也是我国西部科技基础最为雄厚的省份,同样存在上述湖北省一样的体制性问题,限制了科技资源的合理有效配置,制约科教优势推动经济发展。

建议:进一步发挥科教资源优势,努力提升科技对经济的支撑作用。继续将“科技是第一生产力”的观念贯穿到经济、科技工作中,促进科技和经济更好的结合。

要下决心突破条块分割、部门分割的体制性障碍,促进科技资源的开放流动和优化配置,整合科技人才、资金、设备、信息等资源,提高资源利用效率。

要大力建设科技公共服务平台,特别是搭建具有共性的高水平技术支持平台,开展专业化服务,集中力量加强对关键技术、核心技术的开发研究。

要引导和支持企业加大创新投入,开展核心技术攻关,为企业技术进步提供支撑。

继续搞好“政产学研用”对接工作,重点支持企业联合高校院所开展的合作研究、新产品试制和科技成果产业化项目。

健全完善对科技人员有效的激励机制,创造高技术人才留得住、用得好的体制环境。

完善落实好对高新技术企业的认定标准和支持政策。

症结之五:长效机制尚需政策完善

一些如科技管理体制条块分割、科

技产业化滞后、企业作为技术创新主体的地位尚未确立等深层次问题,没有引起足够重视。

因此,缺乏长效机制的保障,政府持续加强技术改造和科技创新的决心就不大,企业不断增加技术改造和科技创新投入的信心就不足,技术改造和科技创新项目对产业结构调整和发展方式转变的促进作用就难以充分发挥。

建议:加强技术改造是提升产业竞争力,走新型工业化道路的重要手段。我国仍处于工业化进程之中,需要不断通过技术改造提升产业发展的水平和层次。

要把加快实施技术改造和科技创新投资项目,不仅作为应对金融危机、促进经济增长的应急之策,更要作为推动产业结构优化升级、提升产业竞争力的有效手段,作为转变发展方式、落实科学发展观的长久之计。

政府要逐年加大技术改造投入力度,统筹规划长期技术改造实施方案,使技术改造成为政府和企业常抓不懈的一项工作。

政府要多角度从政策上、服务上、机制上、法律上给予支持和保障。如立法保障、出台政策引导、提供优质的融资和人才服务、制定激励机制等。★



7月8日,全国人大常委会技术改造和科技创新调研组一行考察鞍钢第三炼钢连轧厂2150生产线



国际金融风暴爆发以来,国家在今年年初出“重拳”,密集出台了4万亿投资计划、十大产业振兴规划等一系列经济刺激政策。如今半年多过去了,这些措施的效果如何?当前中国经济还面临哪些问题,如何未雨绸缪地对下一步的决策作出更准确的判断?日前,部分常委会委员对国务院关于2008年中央决算、2008年度中央预算执行和其他财政收支的审计工作情况及全国人大财经委关于2008年中央决算的审计报告发表了一些真知灼见,也许能令我们对当前的财政经济形势有一个较为清晰的把握。

基础设施投资需减“速”重“质”

文/ 吴晓灵



我们现在正努力增收减支。我认为,在减支上,对于基础设施的投资还有缓用的余地。为什么这么说?因为从2008年第四季度我们加大对基础设施投资的力度,主要目的就是为了防止在国际经济危机下中国经济下滑过快,避免我国经济增长受到影响。应该说,从2008年第三季度到现在,政府加大了投资力度,国民经济下滑的趋势得到了遏制,目前经济基本趋稳。但是,经济结构性矛盾和财政收支矛盾凸现出来。从现在听到的一些情况来看,由于在短时间内加大了投入,项目投入提前了,项目论证很不够。从审计报告谈到对于2008年的140个“大型灌区续

建配套和节水改造项目”的情况看,当年的投资完成率为14%;54个“采煤沉陷区治理项目”中,2008年的完成率为25%。这些项目是经过多年准备的,2008年列入的项目都是正常列入的,投资完成率还这么低。2008年第四季度以来急速上马的项目很难准备充分。所以在设施投入方面,综合性的配套论证,在短时间内是否可以做得很好,很难说,而且这些事情并不是很急,是为了防止经济下滑推出的。现在经济下滑的态势得到了遏制,而财政收支的矛盾更加突出了,为了把收支赤字控制在年初审定的范围之内,能不能适当减缓这些基础设施的投资速度?所以,我建议请财政部门和国家发改委研究,对于投资的要求要从速度转向质量。原来提出的是速度、质量都要保证,但我看前半年是速度第一,我个人认为现在应该把质量放到第一位。同样,对于人大,我们对政府投资监督的重点不要再过多地放在速度和资金的到位率上,应更多地检查项目论证的充分程度,以及项目建设的质量如何,至于它是一年完成还是一年多一点完成,不是问题的关键所在。百年大计,质量第一。✘

审计重在“风暴”之后

文/ 唐天标

审计工作要与完善政策制度紧密结合起来。审计署对中央预算执行和其他财政支出的审计做了很多工作,是有成效的,对推进党风、政风建设,推进经济发展和社会稳定

起到了很好的作用。但是,审计出的一些问题值得我们反思,比如年年都审计,年年都有同样的问题出现,这就需要研究政策制度问题。比如说,上年度预算结余资金的管理问题,上年度预算资金大量闲置,特别是关系民生的钱(如就



业、再就业资金)花不出去的问题,救灾专项转移支付中央14个部门管理分配,财政部8个部门管理分配的问题等等,都应该提出解决的政策、制度和措施。只有形成了制度和措施,才能形成长效机制。✘

公共财政支出范围需严格框定

文/ 郝如玉

我对今后财政的发展趋势有一些思考:我们的财政是以收定支,还是以支定收,这是谈了多年的原则,这是我们非常重视的一个问题。听了财政部的报告,我了解到,我们现在的财政收入是非常困难的,财政支出的口子越来越多、越来越大,这种倾向需要引起注意。我认为,公共财政的支出范围应该更严格,公共财政范围的深度和广度,应该更严格。因为公共产品属于公共财政支出的



范围,但还有许多产品属于混合产品,并不是纯粹公益性的,就不能都要由财政来支付。但是现在不仅支付的数额越来越大,而且还有固化的倾向。比如财政对教育的支出占到GDP的4%,现在又出了医疗,医疗要占多少?将来还会出来社会保障。所以用比例数和比率把财政固化下去,财政工作就无法搞了。因此,以收定支还是基本的原则,但要按照不同历史时期、不同经济情况、不同政治情况、不同社会情况,严格注意公共财政支出的范围和支出的深度、广度。✘

审计不能“温柔”

文/ 南振中



向全国人大常委会报告工作应该透明,不要半遮半掩、欲言又止。比如报告说某集团公司原副经理李某伙同他人侵占、转移和挪用企业国有资金1800多万元。这件事出在哪家集团公司?再比如报告说某担保公司总裁赵某等人从事非法担保活动,与企业联手,从多家银行骗取大量贷款。这件事又出在哪家担保公司?除保守国家秘密法明文规定必须保守的国家秘密之外,审计部门不应该向全国人大常委会保密。要减少“少数部门”、“个别单位”、“某部门”和“某人”这样的称谓,不要让全国人大常委会组成人员“猜谜”。对审计中发现的重大问题,要一查到底。比如审计报告谈到有85户不符合条件的企业,享受高新技术企业税收优惠,数额多达36.31亿元;6家银行的一些基层分支机构违规发放土地储备贷款,以及向不符合条件的房地产企业提供贷款,数额高达215亿元。在这些违规、违纪现象的背后,有没有权钱交易的腐败行为?对这些重大问题,不能就事论事,更不能不了了之。从事审计工作的同志很不容易,要铁面无私,不能过于温柔。让违法、违纪的人一提起审计就胆战心惊并不是一件坏事。✘

降低行政管理成本需深化体制改革

文/ 黄跃金



据统计,2007年我国行政成本管理费用居世界第一,1986年至2005年,人均GDP增幅14.6倍,而人均负担的行政管理费同期增长23倍。1978年人均行政费用占财政费用的比例是4%,2006年上升到占财政比例的24%。2004年公务员人均耗电量是居民耗电量的7倍。现在政府十

分重视降低行政管理成本,建立节约型政府。建议进一步加大力度,特别是加强了信息化和政务公开后,首先要提高效率,精减人员;其次要政事分开、政企分开、政社分开。现在有一些林业单位已经是企业了,但是原来的公安、检察院、法院还在企业里,所以要深化体制改革。另外还要强化预算管理,降低行政管理成本。✘

警惕“天量放贷”

文/ 汪恕诚

目前“天量放贷”的情况很令人担忧。贷款的一些项目,有的经过了充分论证;有的则是过去报了几十年都没批的,这样的项目放贷过度很容易造成呆、坏账的发生。如果今年的财政收入,不能在未来的7个月按照预算收上来的话,支出还在按照支出的预算进



行,9500亿元的财政赤字就兜不住了,还会扩大赤字,而银行的投资仍在“天量放贷”,明年的预算就难办了。我觉得,不要把经济增长8%看得那么重,从解决就业的角度讲,建机场、高速公路解决不了多少就业的问题。在战略问题上,中国还要往长远考虑,银行贷款的时候,要少搞高耗能的建设,少搞重复建设,把钱节省下来完成今年的预算,不要扩大困难,不要造成新的困难。✘

抓住文化产业发展的契机

文/ 龚学平



从财政对文化建设的投入中,我没看到文化大发展的迹象。2008年整个文化建设投入了31亿元,如果拿6.1万亿元来比,文化建设只占整个财政收入的千分之一还不到。现在,虽然发生了金融危机,但是对文化建设和文化产业发展来说却是个大好时期,因为从历史来看,凡是在经济

危机发生的时候,往往是文化产业发展的最佳时机。美国利用第二次世界大战之后发生的经济危机,大力发展文化,使它在世界上独霸文化市场。它的文化产业、文化出口超过了石油、航空工业。在20世纪90年代末亚洲金融风暴中,日本和韩国也抓住了时机,发展他们的文化产业,也挤进了世界文化大国的行业,文化产业甚至成为他们国家的支柱产业。我认为,现在中国也有这个机遇,如果我们利用金融危机大力发展文化产业,中国的文化产业也可能成为中国经济的支柱产业之一。但是当前我国文化产业的发展在很多方面还受到了约束。一方面是投入不足。另一方面在大文化的概念下,文化分为三种,有需要政府投入,全民共享的公益性文化;有需要政府支持,自己再通过市场来运作的小文化;还有完全依靠市场化运作的娱乐文化。但是如果我们把所有的文化都看作娱乐文化,全部作为税源的基础,这就影响了文化市场的发展。我希望加大对文化建设的投入,有关的财政部门和税务部门从政策、事业发展和产业结构调整方面考虑,在税收上有所调整,促使我们的文化产业获得更加积极健康的发展。✘

温 暖

文 / 徐 燕

按照程序,在新一次常委会会议之前召开委员长会议,法工委等部门报告拟上本次常委会审议的部分法律草案等,由委员长会议决定其是否在常委会会议上进行审议。这次委员长会议将在当晚的《新闻联播》里作为重要新闻向全国通报。其实在委员长会议之前,法律委员会还有一个会议,专门在听取法工委修改法律草案的汇报和说明后进行审议,参加者还有草案起草部门,社会上的一些专家、学者等。这次会是不对外公开的,虽然近两年,邀请了部分国家级媒体前去旁听,也只是感受、观察,对审议的草案内容做深入了解。由于不对外发稿,这个会便蒙上些神秘色彩。关键是这样一来,法律委将法律草案送委员长会议之前的一次“临门一脚”式的重要审议,尤其是审议中委员们的一些精彩交锋也就不为人所知了。

记不清是食品安全法还是抗震减灾法的审议了,当时,为了某项条款,现场争论之烈到了脸红脖子粗的地步。内容现在完全模糊,倒是最后化“干戈”为“玉帛”的节点让人难以忘怀,也纯朴得令人怦然心动,这是法律委员会一位领导的话:“让我们站在老百姓的立场上来想一想,看看他们希望这一款怎么写吧。”身份由立法者和学者转换为老百姓,现场气氛舒缓下来,矛盾迎刃而解,意见很快统一了起来。据说对法律委的审议而言,这不过是一次例行审议中发生的“例行”事情而已,这种情况“俯拾即是”。

8月10日,这次法律委的审议,是为第十次常委会会议做准备,依旧对草案逐条过关,关键词语斟酌再三。审议到武装警察法中在各种恶

劣环境下值勤执行安全保卫的武警享有的保障条款时,有委员提出是不是把铺陈较细的项目再精简一下,但立刻有委员回应道:“可以让这个岗位上的武警战士找到保护自己的条款,不是一种温暖吗。”这条就这样顺利通过。

行政强制法草案在上届进行到二审,这届再次拿出来审议。这部从法名就显现出刚性的法案,由于跨届审议,加上与老百姓的生活工作密切相关,凝重挂在委员们的脸上。随意翻了翻草案,发现条款里其实不乏浓郁的人情味。比如强制执行不得在夜间或者法定节假日里实施;不得对居民生活采取停止供水、供电、供燃气等方式履行行政决定。如果违反的话,还有相对应的处分来伺候。这使刚性条款里荡漾起一缕温情。

倘若我们把一部法律设定为一个人,其中七八成是智商,其余二三成便是情商了。上述两部法律草案可以说智情兼具,其刚中带柔,既没有违背法治精神,又体现出人文关怀,在为社会秩序筑起坚固基座的同时,把对人的关心和尊重也镌刻其中。就性质而言,这两部法律草案与当下国家维稳高于一切的精神高度吻合,在维稳方面发挥的作用也将是不可或缺,甚至是难以估量的。所以说,人们期待它们早日出台也是自然不过的事情了。

把老百姓的利益、意志高度凝聚使其升华,锻造出全社会共同遵守的法制规范,从这个意义上说,立法者也是服务者。以我所见,法律委的服务是温暖的,两部法律草案透出的人文关怀是温暖的。当然,也足够智慧。★



公共利益的界定与法律规制

文 / 吴高盛

如何界定公共利益的范围和内容，是立法工作中遇到的难题之一。在物权法制定过程中，人们试图列举出公共利益所包含的具体内容，以期给公民、法人和管理者一个清晰明了的“单子”，使人一目了然，有所遵循，以解决部分地方借公共利益之名，谋开发商之利，导致拆迁、征地中纠纷不断，甚至引发难以理喻的种种事端。但是，讨论、争论之后，大家发现，“公共利益”这个人们耳熟能详的词语，要用法律条文加以界定，竟然是一件非常困难的事情。难就难在“公共利益”在现实生活中，在社会活动中，在不同的情况下，其表现形式是多样的，除了众所周知的民生、公众福祉、文化医疗、国防建设等以外，在许多情形下或特定情形下，有些看似不是公共利益的事项，也会成为“公共

利益”。如政府为兴办医院进行征收，无疑是公共利益。但是办的是民办医院，抑或外资医院，是不是公共利益？再如为了发展经济，为了扩大就业，为了增加税收，为了规划城市，为了改造旧城，为了改善住房等进行的征收，是不是公共利益？公共利益和商业利益究竟如何划分？公共利益看似抽象，其实又是很具体的，但绝不是任意的。实际上，公共利益在有的情况下，因时、因地、因事，其内容是不同的，需要根据具体情况具体分析。

公共利益的概念辨析

“公共利益”在性质上是一个不确定法律概念，由“公共”和“利益”两大要素组成，判断何为公共利益，可以通过“公共”和“利益”两大要素来分析。

（一）“公共”和“利益”

何为“公共”，与“公共利益”一样难以认定。《辞源》曰：“公共，谓公众共同也。”《现代汉语词典》解释为：公共，属性词。属于社会的，公有公用的。18世纪美国各词典对“公共”的定义是“属于一个州或一个国家的，不是私人的……是普遍的……不考虑私人利益，而考虑整个区域的利益”。

何为“利益”，同样难以界定。《现代汉语词典》对利益解释为好处。有学者认为，“利益就是能够使社会主体的需要获得某种满足的生活资源，而这种资源满足的程度是以客观规律、社会环境和社会制度所认可的范围为限定的。”利益在拉丁语中的含义是在场、有份，使之主体对客体（其他人、事物或者关系）的参与（实在关联性）。赫克认



可以通过分析财产所有权转移的结果和具体的征收目的来判断。

一般来说,被征收财产的财产所有权转移有两种不同的分配情形:一是财产所有权从被征收人(私人)转移到公共机构;二是财产所有权从被征收人(私人)转移到公共机构所确定的另一个私人。对于这两种不同情形,第一,被征收的财产由私人转移至公共机构,直接由公共机构从事公共服务,属于公共利益。第二,财产所有权被征收后由一个私人手中转移到另一个私人手中,是否属于公共利益取决于“另一个私人”使用被征收财产的目的。如果被其私用,为个人谋取私利,即使在经济效益上取得一些公共利益,但是本质目的是滥用征收权来实现自己的营利,它不属于公共利益;如果用于公共服务,则应当附加一定的条件,即“另一个私人”承担法律规定的相应责任,才可能属于公共利益。

但是,被征收财产所有权转移的对象只是判断公共利益的一个辅助标准,关键还在于被征收财产的使用目的。我们可以将被征收财产的用途分为三类,即纯公共利益用途、准公共利益用途和非公共利益用途。纯公共利益用途主要有:(1)军事用地;(2)国家政府机关及公益性事业研究单位用地;(3)能源、交通用地,如煤矿、道路、机场;(4)公共设施用地,如水、电、气等管道、站场用地;(5)国家重点工程用地,如三峡工程、储备粮库;(6)公益及福利事业用地,如学校、医院、敬老院;(7)水利、环境保护用地,如水库、防护林;(8)其他公认或法院裁定的公共利益。准公共利益用途处于一个灰色地带,不易界定,实践中可以有以下类型:(1)收费的高速公路、国道、公路,市场化的医院、学校、养老院等需要强制土地征收的项目;(2)生产型企业用地,包括进行农业生产和工业生产。非公共利益用途包括:(1)经营服务型企业用地,主要包括商业流通领域企业和服务性企

业用地;(2)房地产开发企业用地。可以确定,纯公共利益用途属于公共利益范围,非公共利益用途不属于公共利益范围。中间的模糊地带准公共利益用途需要具体区分情况而定。这种分类方法是具有极强的可操作性,可以明确界定出属于公共利益的和不属于公共利益的情形,留出的灰色地带可以分情况在特定的条件下具体讨论,如促进经济发展可否成为一类公共利益。

我国公共利益法律规制的实践

公共利益作为一个法律用语,在我国许多法律中均有体现。我国宪法明确规定国家为了公共利益的需要,可以依照法律规定对土地和公民的私有财产实行征收或者征用并给予补偿。除宪法外,我国现行有效的法律中,涉及公共利益规定的法律有56件102个条款,涵盖7个法律部门。但对于“公共利益”的具体含义和范围,宪法和绝大多数法律均没有明确规定,只有少数几件法律对“公共利益”、“公益事业”的范围作了列举,并规定了兜底条款,主要有信托法第六十条、公益事业捐赠法第三条、测绘法第三十一条、土地管理法第五十四条。土地征收过程中的公共利益界定和法律规制,是公共利益法律规制中最主要、最核心的问题。因此,讨论我国的公共利益法律规制实践,必先对土地征收制度进行考察。

就目前法律规定来看,我国土地征收制度具有以下特点:第一,征收标的(土地)的特定性。国家垄断一级土地市场。农村集体土地不能直接用于房地产开发,必须由政府征收成为国有土地以后,由政府把国有土地的使用权卖给开发商。第二,征收主体的特定性,只有国家才能在征收土地法律关系中充当征收主体,因为只有国家才能享有因公共利益需要依法对土地实行征收的权力。尽管直接需要土地的并非国家,而是具体的国家机关、企事业单位、社会团体等,但是他们只有根据自身的用地需

为,我们日常生活中所说的“利益”,是指人们在生活中所产生的各种欲求。美国学者庞德把利益视为“人类个别的或在集团社会中谋求得到满足的一种欲望或要求”。法国学者霍尔巴赫把利益看作个人与社会的一种关系:“利益其实就是我们每一个人认为对自己的幸福是必要的东西。”

因“公共”和“利益”的比较经由不同的评价标准,将呈现不同的结果,导致“公共利益”的判断也迥异。

(二)征收视角下的公共利益判断

公权力以公共利益为依据限制公民权利,是公共利益理论中的突出问题,在我国尤以征收过程中的公共利益问题为最。因征收必然有一定的目的,且征收必然导致财产所有权的转移,所以从征收角度判断是否符合公共利益,

要,依照法定程序向土地管理机关提出用地申请,并在申请批准后获得土地的使用权。各级人民政府和土地管理机关只是代表国家具体行使土地征收权。第三,征收行为的强制性。在土地征收法律关系中,国家与被征收土地的农村集体经济组织之间的地位是不平等的。国家征收土地,农村集体经济组织必须服从,没有选择的余地,也不遵循等价有偿的原则。第四,征收必须依法给予补偿。征收土地与没收土地不同,

它不是无偿强制地进行,而是必须依法给予补偿。但补偿的多少并不是根据每幅土地的市场价值与具体情况来确定,而是在法律上规定一个统一的补偿标准。

分析当前征收、拆迁过程中的问题,我们发现土地征收制度中公共利益法律规制存在的主要问题是:

第一,公共利益的范围界定不明确。现行法律只对公共利益作了原则性规定,界定范围不明确,没有确定的判断条件、判断标准,可操作性不强。

第二,程序规定不完善。现行有关法律,对于公共利益界定的程序性规范几乎都是空白。土地征收程序透明度和公示性不够,公众缺乏参与渠道,没有规定公告程序违法的法律责任。

第三,权力制约不到位。由于法律规定的政府实施强制征收的权力几乎没有限制,政府既是征收土地的决策者、实施者,又是被征收土地的使用者,更是争议的协调者和裁决者,缺乏行之有效的监督。

第四,补偿标准规定不科学、补偿分配不合理。土地管理法规定的土地补

偿费和安置补助费的计算是以土地平均年产值作为标准的,但以土地平均年产值作为补偿标准并不科学,土地补偿费的确定很大程度上与被征土地所处的区位、区域经济发展状况及区域基础设施条件等密切相关,与土地的平均年产值的关联性并不明显。基层政府、村民委员会截留、挪用、私分应该给予公民、组织的补偿金,致使公民、组织不能得到应得的补偿。

第五,救济渠道不通畅。土地管理法只规定了土地征收必须经国务院或省、自治区、直辖市人民政府批准,对被征收人认为土地征收目的不符合法律规定时的救济机制却没有任何规定。被征收土地的所有权人、使用权人对征地补偿、安置有争议的,并不影响土地征收方案的实施。也就是说,即使相对人对此种行政行为有争议,仍可以强制实行,而没有为相对人提供一种事前救济的途径。

公共利益规制的立法构想

公共利益的法律规制,并非某个单一法律所能全面完成。对公共利益进行

法律界定,并不仅是单纯的概念辨析、逻辑推断,公共利益的界定既有实体的内容界定,又有程序的形式界定;既涉及立法的原则界定,又涉及司法的裁决界定。我们认为,公共利益的法律规制,立法模式并不重要,可以制定单行法律,可以在相关法律中分别作出规定,可以是列举式,可以是概括式。但无论采用何种形式,必须解决公共利益的含义和范围,公共利益的界定程序,行政机关的权力界线,合理的补偿标准,畅通的救济渠道,以解决征地拆迁中的矛盾和纠纷,使公共利益与私人利益之间建立良性互动关系,促进社会和谐。具体来说,规制公共利益的立法,应当要有以下五个方面的内容。

(一)立法的基本原则。总结各国经验,结合我国的具体实践,我们认为,立法应当确立以下几项基本原则:第一,明确为公共利益而实施征收,是对公民财产权的最严厉限制,必须有明确的法律依据。第二,规定公开透明、公众参与的正当程序。正当的法律程序应当保证程序的合法性、主体的平等性、过程的公开性、决策的自治性和结果的合



2007年12月18日上午,安徽省淮北市15项关系老百姓切身利益和城市公共利益的工程在烈山区宋疃镇一个项目基地开工,这位老汉在观看项目开工

理性。第三,强调征收目的唯一与利益衡量的比例原则。将征收的目的严格限定在法律明确列举的公共利益范围之内,排除其他一切情形的征收;明确只有在没有替代方式实现该公共目的时才能进行征收;在有多个方案及手段可供选择的情况下,国家征收只能选择以对公民权益损害最小的方式进行;只有实现的目的大于对公民权益造成的损害,征收才能成立。


(二)列举公共利益的范围。不同国家对公共利益的范围界定有不同的方式,有采用概括式的,也有采用列举式的。就我国来说,我们认为有必要明确列举出公共利益的范围,即公共利益范围限于:国家机关及承担公共管理职能的事业单位建设办公场所及其附属设施需要使用土地;建设或扩建中学、小学、幼儿园需要使用土地;电力、电信、广播、供水、排水、供热、供气、消防等基础设施用地;公共道路及公共停车场用地;水利、铁道、港口、气象、公共厕所、海岸保护等公共设施用地;建设向公众开放的图书馆、博物馆、公园、绿地、运动场、广场等需要使用土地;军事设施用地;外国使领馆用地;高等教育机构及根据《中华人民共和国职业教育法》设立的职业职业学校因建设办公楼、教学楼、实验楼、学生宿舍楼及其他用于学生的设施需要使用土地;建设或扩建公立医院;慈善组织等有关法律规定的公益事业组织需要使用土地;建设经济适用房、廉租房等用于改善居民住宅条件需要使用土地;建设直接向公众开放且任何公民均有平等权利进行利用的其他设施需要使用土地。

(三)公开、透明、参与的征收程序。公共利益的判断过程应当充分融入正当法律程序理念。基于公共利益的公共性和社会共享性,要求对公共利益进行确认时必须确保每一个利益集团都有充分的话语权来表达自己的利益诉求,应当保证程序的合法性、主体的平

等性、过程的公开性、决策的自治性和结果的合理性。第一,公共利益实现的每一阶段和步骤都应以相对人和社会公众看得见的方式进行,做到决策和执行过程的公开透明;第二,行政主体在行使公权力确认“公共利益”时,必须确保主体的平等性,不得使自己或与自己相关的特定人受益,不得为个人利益滥用公共利益而侵害其他个人利益,必须客观公正地行使权力;第三,要建立公开、公平、公正的公民参与机制,保障为实现公共利益而需要牺牲个人利益的利害关系人的知情权、听证权、陈述权、申辩权、参与决策权等程序性权利的有效行使。具体制度方面,建立公共利益目的的事前审查和事后审查程序;从公告载体、公告时间、公告范围、公告内容等方面完善公告制度;健全听证程序,明确只要被征收人对征收目的、征收范围、补偿方案等有异议的,即能申请听证;从扩大行政诉讼的受案范围、确保司法裁决的客观中立、建立公益诉讼制度等方面完善征收争议司法裁决制度等。

(四)公正合理的补偿。现代法治国家要求,国家不能在某一个主体身上强加多于他应当承担的公共义务。国家实施征收对被征收人造成的财产损失,并非被征收人依法所应承担的风险、支出或牺牲,国家必须给予公平的补偿,使其恢复或维持原有的财产状况。具体制度设计时,应当明确以下几点:第一,补偿时间应在实施征收行为以前,即只有先对损失进行补偿,至少必须与相对人就补偿的范围、标准、方式及补偿金的支付时限等问题达成协议,才能实际占有或使用被征收财产。第二,补偿范围,只要因征收引起的直接财产损失,都应当补偿。第三,建立合理的补偿标准,原则上应当以财产评估确定的市场价值作为补偿标准。第四,建立合理的财产评估制度,保证财产评估的中立、客观、公正和具有公信力。第五,建立多种方式的补偿

制度,明确可以通过土地置换、房屋安置、现金补偿、就业安置等方式进行补偿。第六,明确个人对补偿提出异议和提出司法救济的权利等。

(五)畅通救济渠道。目前公民可以寻求的权利救济渠道主要是民事诉讼、行政诉讼、行政复议,但是对于征收而言,救济机制却不顺畅。囿于诉讼体制,涉及到行政权力与民事行为交织的情况,行政诉讼、民事诉讼往往相互推诿,被征收人难以获得司法救济。因此,需要对征收的救济渠道作出相应的调整,以协调行政程序与诉讼程序之间的关系,在充分利用行政复议程序的同时发挥司法救济权在征收征用中的作用,保障被征收人和相关利害关系人获得充分的行政与司法救济的权利。首先要扩大行政诉讼的受案范围,将以抽象行政行为形式出现的征收行为纳入行政诉讼的受案范围。当被征收人对征收的合法性有异议,既可以向上级主管部门申请行政复议,也可以向人民法院提起诉讼。其次,对征收程序违法应有司法救济。如果当事人对程序的合法性提出异议,应当由法院根据程序环节在征收征用过程中的属性来严格限定,以明确程序违法的责任。第三,应当明确征收补偿的救济途径。被征收人对补偿的数额、范围、方式等有争议,可以要求上一级行政机关进行复议,如果对复议结果不服或者行政机关拒绝被征收人的申请,则可通过行政诉讼实现权利救济;同时也应当允许被征收人单独就征收补偿问题提起民事诉讼来维护自身合法权益。最后,为保证公共利益的实现,还应当建立对于征收的公益诉讼制度,使公民可以提出维护公共利益的诉讼主张。

(作者系全国人大常委会法工委立法规划室主任,在其主持的《公共利益的界定与法律规制研究》课题中,何宝玉、郭庆、杜志华、诸政红、张宝平、肖学军、张伟、侯晓光、江辉也参与了课题研究。)

1983年5月中旬,辽宁省沈阳市第九届人大常委会历时一个月,对宪法在该市的贯彻执行情况进行了执法检查。在我国,这是地方人大常委会最早开展执法检查的地方之一。

沈阳： 执法检查见证人大工作进程

文 / 曾宪刚 张新

2009年6月24日,83岁的刘钊和年近七旬的岂庆余提起20多年前的那次执法检查,仍感慨万分。

1980年4月19日,沈阳市八届人大二次会议选举产生了沈阳市人大常委会,常委会政法室原副局级巡视员刘钊和原科级巡视员岂庆余,分别于这年和第二年调入政法室工作,一起工作了近10年,都参与了那次执法检查筹备、组织和实施工作。

执法检查起源：当时以权代法、违宪行为时有发生

刘钊回忆说,1982年12月4日,经五届全国人大第五次会议通过,全国人民代表大会公告公布施行宪法。由于历史原因,许多同志对法制缺乏认识,法制观念比较淡薄。不论是工作还是生活,往往不习惯依法办事,而以权代法、以言代法,有法不依、执法不严等侵犯法制统一和尊严的现象经常发生。

针对轻视法制的现象和行为,根据《中共中央关于印发彭真同志〈在中央政法委员会扩大会议上的讲话要点〉的通知》和辽宁省委颁发的《省委关于认真学习中央[1983]10号文件,检查宪法执行情况的通知》精神,沈阳市九届人大常委会决定通过对宪法贯彻执行情况的执法检查,在社会上宣传宪法,动



图为刘钊（右）和岂庆余在查阅1983年沈阳市人大常委会对宪法开展执法检查的有关材料

员群众学习、掌握和维护宪法,同侵犯公民权利和其他违宪行为进行有效的斗争;监督政府纠正所属一些国家机关和工作人员存在的违宪问题,使他们牢固树立起法制观念,在各项工作中严格遵守宪法和有关规定,养成依法办事的习惯。

1983年5月,宪法实施5个月后,沈阳市人大常委会对宪法在沈阳市的贯彻执行情况开始了执法检查。

“十年动乱”使我国的法制遭到了严重破坏,多年来的工作习惯,使一些同志重视执行党的方针政策,却忽视执行法律,习惯了‘自己说了算’。执法检查就是让法说了算,按法来办事,让一些人转过这个弯来。”岂庆余介绍说。

“那次执法检查,主要是要转变一些人当时存在的‘人治’大于‘法制’的观念问题,解决和纠正一些国家机关和工作人员违宪行为,通过执法检查的形式宣传宪法,筑牢人们依法办事这个‘根’。”刘钊说。

执法检查：长达一个月

“但执法检查怎么搞,并没有先例可以借鉴。加之,地方人大常委会设立没几年,如何开展工作也需要研究和探索。当时我们也不知道该如何开展执法检查。”刘钊深有感受地说。

“经过摸索,本着对执法检查的内容做‘深’、问题做‘细’、形式做‘活’的原则,执法检查取得了很好的效果。”刘钊回忆说,那次执法检查是沈阳市九届人大常委会的履新之作。

执法检查前,成立了“宪法执法检查筹备小组”和“宪法宣讲小组”,深入全市机关企业、城市农村、田间地头宣传和普及宪法;同时,沈阳市人大常委会组成人员带领机关干部深入11个区、县,104个公社、镇进行调研,召开各种

形式的座谈会、汇报会,查阅有关案卷资料。

“执法检查,查什么、怎么查,大家心里都没‘底儿’。为此,执法检查前,常委会请来辽宁大学等高校教授、专家学者对宪法进行了先期培训,使大家心里有‘谱’。很管用,提高了执法检查的针对性。”刘钊高兴地告诉笔者。

在此基础上,沈阳市人大常委会还发挥各级人大常委会的组织优势和人大代表作用,联合区(县)人大常委会对本区(县)宪法贯彻执行情况进行检查,全市22个代表小组有21个小组开展了以检查违反宪法现象为内容的活动,直接听取群众的反映,了解全市各条战线上的情况。全市公安局、检察院和法院也都进行了自查,有关委、办、局也都积极参加,发现并纠正违宪行为。

“执法检查,让一些人明白在我们国家,党的方针政策和法律是一致的,明白宪法是党领导人民制定的,是党的方针政策的定型化、法律化,执行宪法也就是执行党的方针政策,改变了一些人长期以来只讲政策而不大讲法的习惯,督促他们严格依法办事。”岂庆余解释说。

执法检查报告:人大常委会专门进行审议

执法检查一个月后,1983年6月29日上午,时任沈阳市人大常委会副主任的李澄向该市第九届人大常委会第二次会议作了《关于检查〈中华人民共和国宪法〉在我市执行情况的汇报》。他提出,宪法已经成为全市人民和一切机关、单位行动的共同准则,但是“也发现了一些违宪违法的问题,有的还比较严重”。

笔者在当时的汇报报告中了解到,他提到的问题主要有五个方面:一是有些公民的合法权益没有得到有效保护,当事人的诉讼权利没有得到尊重,没有认真贯彻执行诉讼当事人权利平衡原则。二是侵犯了一些公民的人身自

由和民主权利,表现在:违反规定,扩大收容审查范围;行政拘留面宽,处罚偏重;审查控制不严,有的不该劳动教养。三是有些妇女和儿童没有得到有效保护。四是有些人事任免事项没有严格履行法律程序。五是其他方面存在有法不依、执法不严的问题,主要表现在:有的社镇不如期召开人民代表大会;一些中小校园被一些单位和居民侵占,致使一些学校的正常活动受到严重影响;有些单位在经济活动中,仍习惯于行政手段管理经济,有法不依,执法不严,以致给国家和集体都造成了一些经济上的损失。

当天下午,常委会委员分成四个组对报告进行分组审议,市政府、公、检、法及有关委、办、局人员列席。

6月30日,沈阳市九届人大常委会第二次会议通过了《关于深入学习、宣传宪法,保证宪法贯彻实施的决议》。该决议要求有关部门组织干部群众更广泛、深入地开展学习宣传新宪法的活动,自觉遵守和维护宪法;要求全市各级国家机关、政党、社会团体和企事业单位必须以宪法为根本原则,严格依法办事,认真遵守宪法和有关法律,对违宪行为必须采取有效措施,及时予以纠正;要求市、县(区)人大及其常委会带头贯彻执行宪法同时,经常对本行政区域内的国家机关遵守宪法和法律情况进行检查;要加强对政府、法院、检察院守法、执法情况的检查,如有和宪法相抵触的指示规定和制度都要加以修改。

连续三年执法检查:宪法深入人心

为贯彻落实决议,推动学习宪法活动的深入开展,1983年7月,沈阳市开展了一次以宣传宪法为中心的“法制宣传周”活动。市人大常委会会同有关部门分批次派出宣传员走上街头,深入企业、厂矿、农村广泛宣传宪法,并连续三年对宪法贯彻落实情况进行执法检查。

1984年,重点对收容审查工作中存在的以收代罚、以收代拘、以收代侦等违反规定,扩大收容审查范围,以及扩大行政拘留面,处罚偏重,刑讯逼供,非法拘禁,搜查限制人身自由的违宪现象和行为进行了执法检查;1985年,重点对有些单位在经济活动中,用行政手段管理经济,严重违约,给国家造成损失,违反经济合同法的问题进行执法检查;1986年,重点对劳动保护和防治污染、侵占中小校园的问题、不如期召开人民代表大会的问题进行了执法检查,有力地推动了宪法在沈阳的贯彻实施。

连续对宪法执行情况进行执法检查,让越来越多的人了解了宪法,也了解了人大常委会工作。过去可不是这样的,沈阳市人大常委会成立后,常委会也开展一些调研活动,但一些政府机关不重视,甚至不理不睬。那时,有人比喻人大是“吃馒头,举拳头,开完会,挥挥手”、“认认真真走过场的橡皮图章”,只是个“摆设”。刘钊说。

“地方人大常委会作为地方级国家权力机关,集中代表了人民的利益和意志。工作不强力推进,人民的利益和意志就不能得到有效保障。”岂庆余动情地说,“执法检查改变了人们对地方人大常委会的认识,公、检、法、司系统的观念有了明显转变,人大常委会作为国家权力机关的权威形象树立起来了。”

刘钊和岂庆余告诉笔者,那次执法检查对地方人大常委开展执法检查的形式进行了新的探索,尝试了“联合区县人大,上下联动检查”、“每逢调研检查,先请行家培训”等行之有效的办法,为地方人大常委开展此项活动提供了借鉴和参考,此后,其他省、市人大常委会学习的同志络绎不绝。

从这次执法检查到现在已过去二十多年,沈阳市人大常委会的执法检查是见证中国政治文明进程中的一个精彩片断。■

专题调研：把脉以解困局

文 / 鲁来顺

今年6月至7月,北京市人大常委会开展的关于首都经济社会发展情况专题调研及常委会会议上审议调研报告情况,在社会上引起了广泛关注。这次专题调研是为做好北京市第十三届人大常委会第十二次会议对本市今年上半年计划、预算执行情况报告审议工作而进行的。

专题调研组由北京市人大常委会和五个专门委员会组成人员及市人大代表130余人组成,共分五个小组,围绕经济和社会发展综合情况、科技创新与结构调整、都市型现代农业建设、城市基础设施建设和民生问题五个方面,以应对金融危机、促进首都经济社会发展为主线,全面了解北京市经济和社会发展形势,集中围绕政府投资、科技创新、结构调整三方面重点内容深入调研,提出意见和建议。在调研中,调研组分五路并进,形成了1个总报告和4个分报告,并同市政府相关报告一起在7月24日举行的北京市第十三届人大常委会第十二次会议上进行了审议,这在北京市人大历史上尚属首次。

深入调研 把诊摸脉

6月23日,北京市人大常委会主任杜德印,副主任赵凤山,秘书长唐龙参加了都市型现代农业建设小组专题调研。

当天上午,杜德印一行实地考察了三元食品公司、于家务乡北京东方圆农业种植开发有限公司的豆芽菜规模

化生产流水线和永乐店镇孔庄村林下经济发展情况。在三元食品公司乳品一厂生产车间,首都农业集团负责人向代表们介绍,集团3月份以来陆续收购三鹿集团核心资产后,恢复生产工作顺利开展,5月份完成销售收入近1.5亿元。杜德印希望集团抓住并购契机,坚持质量控制,把三元打造成各类乳制品的知名品牌。他指出,首都大力发展都市型农业,是促进农民增收,促进城乡统筹,加快首都新农村建设和农村城市化发展的重要手段。通州区以龙头企业为依托,提高科技含量,打造知名品牌,发展现代都市型农业取得了初步成效。政府有关部门要进一步探索通过资金政策等形式,推动建立各类农业合作组织,实现土地、资产和劳动力的科学结合,打造农民与市场之间的通路,推进都市型现代农业建设,生产绿色有机、安全营养的高质量农产品,满足首都市民生活需求,开拓全国市场,让农民走上经营之路。

6月24日,经济社会综合小组来到北京银行调研。据了解,北京银行目前总资产4000亿元,在世界500家银行中居第178位。今年以来,银行各项业绩平稳发展,经营规模迈上新台阶,并推进六大举措,支持市属重点项目、民生保障工程、中小企业发展、节能减排项目、新农村建设和文化创意产业。

北京市人大常委会副主任吴世雄在调研中提出,目前,针对金融危机,实现“三保”是大家十分关心的问题。要

使首都经济社会持续健康发展,必须把调整结构和实现“三保”有机结合起来,使他们相辅相成。要插上经济调整的“翅膀”,前提是还要插上科技进步与创新的翅膀。提升企业技术管理水平,就要借助科技进步和科技创新。而科技进步和创新,需要政府的扶持。当然,经济调整、科技进步和创新,离不开金融产业和国家支持。金融支持是非常重要和无可替代的。他说,北京银行的“北京”这个品牌,不应仅仅局限在北京和国内,更应当走向世界。

李昭委员提醒道,北京要发挥自己独特优势,不要盲目攀比外省市,不要单纯追求经济指标,要以经济效益为中心,以人为本,毫不动摇地坚持贯彻科学发展观,已形成的共识不要动摇。为扭转暂时困难局面,所采取的措施要与长远发展目标相符合。

6月18日下午,民生问题调研组参观了朝阳区常营乡经济适用房和丰台区东铁匠营宋家庄红狮家园两限房建设情况。北京市人大常委会副主任李昭玲等在建筑住房内仔细察看建筑质量,询问购房资格。市人大代表吕争鸣作为市残疾人联合会负责人,格外关注这里的无障碍设施建设情况,一再表示,今后有机会要乘坐轮椅车来这里,亲身体验无障碍设施配备情况。

6月19日,调研组来到大兴区了解农村养老和医疗保障情况。在与村民代表座谈时,大谷店村村民韩为城说,现在农民都参加了“新农合”,不但便利

且受益大。他老伴今年做了个大手术,住院三个多月,花了近27万元,能够报销12万多元。如果不参加合作医疗,这就是个大问题。他的切身体会是,合作医疗,给自己吃了“定心丸”。他建议,看大病报销比例能否再细化一些。还有的村民代表建议,现在看病有的进口药确实需要,能否出台适当政策,报销一部分,以减轻农民的负担。李昭玲副主任当场表示,对于反映出的问题,调研组研究后要认真协调梳理,向政府提出建议,推动问题得到解决。

九条建议引反响 凸现调研成果

经过深入调研,在北京市第十三届人大常委会第十二次会议上,五个调研小组向会议提交了专题调研报告,对北京市有关工作提出了切实可行的建议。其中,市人大常委会根据各调研小组调研情况,形成了一些意见和建议,供常委会组成人员在审议计划和预算执行情况时参考,调研报告重点提出了关于本市经济社会发展的九条建议,引起了组成人员的高度关注。

这九条建议主要包括:一是深入贯彻落实科学发展观和中央、市委的决策部署,把保增长与调结构、上水平有机结合起来,把制止经济下滑的应急措施与中长期可持续发展的战略部署有机结合起来。二是充分发挥首都优势,进一步调整优化首都产业结构。三是大力推进科技创新,依靠科学创新和科技进步促进首都产业结构的优化升级。四是做好企业帮扶工作,支持一批具有一定基础的本地企业做大做强。五是进一步调整政府投资结构,加大城乡供水、污水处理和垃圾处理资金投入。六是加强农村基础制度和服务体系建设,提高农业科技含量,推进现代化都市型农业发展。七是继续加大对南部地区及生态涵养区等重点区域的政策和资金支持力度,促进区域协调发展。八是进一步保障和改善民生,确保首都社会和谐稳定。九是统筹谋划新阶段首都经济发

展战略,提高政府宏观调控能力。

热议调研报告 再献高招良策

7月24日下午,在北京市第十三届人大常委会第十二次会议分组会上,在审议市政府“计划”和“预算”报告时,向会议提交的关于当前首都经济社会发展的

专题调研报告成为热议话题。许多委员和列席代表对这次专题调研与报告给予充分肯定,认为很有价值,对了解和推动全市工作很有帮助。

陈婷委员认为,这次专题调研是对监督工作的创新和探索,从整体看重点突出,内容较实,立意较高,代表和群众也比较关注。从实效看,提出的意见和建议很有针对性和建设性,体现了人大监督的力度。特别是对形势的判断,对如何把当前促进经济增长的措施和可持续发展的长远战略结合起来,如何能够做到科技创新、结构调整,都提出了好的建议。

列席会议的市人大代表卫爱民说,我们长久以来思考的一个问题是如何提高人大常委会的审议质量,如何充分发挥人大常委会在闭会期间的作用。这次专题调研活动确实在常委会制度建设方面具有建设性的意义。调研主报告提出的意见和建议,立意较高,是站在首都经济社会发展的高度,全局性地分析了北京市经济社会发展方面的问题。从某种意义上说,解决了北京在今后一个时期城市发展的方向问题。

刘牧雨委员针对调研报告提出,要把应对国际金融危机的应急措施和北



北京市人大常委会主任杜德印(左一)、副主任赵凤山(右二)等调研组成员对通州区永乐店镇孔庄村农业发展情况进行调研

京中长期可持续发展结合起来。第一,应该继续深化对北京经济社会发展走势的研究和判断,准确地分析和把握这种形势和走势,有利于推动实现调结构、上水平,使北京的经济社会发展能够跃升上一个新的台阶。第二,建议政府加强自主创新的组织工作,转变科技创新的管理方式。政府在统筹组织科技创新中,要充分发挥科研机构、科技管理部门的作用,同时也要注意吸收软科学、社会科学、人文科学的研究机构、部门和研究人才的意见,共同推进科技创新,特别是自主创新。

在审议中,也有委员对“科技创新与结构调整”专题调研报告中的一些内容提出了不同意见。报告提出,“要帮助企业解决人才引进困难问题。建议市政府根据北京高科技企业发展对高端人才的需求,放宽政策限制,给予企业一定数量的进京指标,以解决从外省市引进的达不到学历和职称标准的企业骨干人员的落户问题。”李昭委员认为,这件事绝对不可以做。因为,人是流动的,企业今天办明天可能就倒闭了。不落户,也不影响应聘,户口指标给哪个企业,不给哪个企业,标准难于掌握。☒

地方立法：涉台先行

文 / 徐平 林丛 郑凌燕

2009年5月23日,福建省十一届人大常委会第九次会议通过了《福建省促进闽台农业合作条例》。这是福建省制定的又一部重要的涉台法规,也是祖国大陆首部涉台农业合作方面的地方性法规。

闽台农业合作是福建省现代农业发展的优势和特色。目前,福建省是全国最大的海峡两岸农业合作试验区,设立了4个国家级的台湾农民创业园,闽台农业交流合作的领域、规模、政策、措施和成效都处在全国的先行地位。截至4月底,全省累计批办农业台资项目2106个,合同利用台资26.4亿美元,实际到资15.2亿美元,农业利用台资总额在大陆各省区市中位居第一。

为进一步规范和促进闽台农业合作,2008年年初,省人大常委会将制定《福建省促进闽台农业合作条例》列入了年度立法计划。涉台农业合作地方立法在全国尚属首例,在没有现成经验可借鉴的情况下,福建省人大常委会积极探索,大胆实践,实现了地方立法的又一次突破。

创新立法模式

在立法形式上,涉台地方立法可以选择制定专项法规,也可以通过以涉台条款或单独设章的方式出现在其他法规中。比较而言,专项立法内容集中,主题突出,覆盖面广,可以涵盖某一涉台问题的方方面面。根据闽台农



2008年4月,福建省人大常委会法工委、台工委考察莆田台商嘉宝果农业园区

业合作的特点,《条例》采用了专项法规的立法模式。

在起草方式上,以往主要采用部门起草、委托专家起草和常委会工作机构自主起草三种方式。由于闽台农业合作是“大农业”概念,不仅包括种植业、林业、畜牧业和渔业等产业,还包括与其直接相关的产前、产中、产后服务,涉及面广,跨部门多,政策性强,敏感度高,且很复杂,由一个部门单独起草非常困难,以往法规起草模式很难适应工作要

求。经反复研究,《条例》最后采用了跨部门联合起草的方式。2008年4月,省人大常委会法工委、台工委和省政府法制办、省农业厅、省林业厅等九个单位联合成立了“福建省促进闽台农业合作条例”课题组,还吸纳了一些专家,由省人大进行协调,并请国台办法规局的领导担任课题组顾问。经过四个月的努力工作,课题组起草了《福建省促进闽台农业合作条例(初稿)》和课题报告。在此基础上,经过对《条例》初稿的反

摄影/陈新雨

复论证、修改,形成了《福建省促进闽台农业合作条例(草案建议稿)》,然后交由省政府主管部门按有关程序办理,2008年11月经省政府第14次常务会议通过后,以省政府议案的形式,提交省人大常委会进行审议。

调研决不走过场

没有调查就没有发言权。课题组成立后,先后到九个设区的市开展调研,不仅包括漳州、莆田、泉州、厦门等台商农业投资集中的沿海地区,还深入到南平、三明、龙岩等台商农业投资数量较少的山区市县开展调研。期间,调研组专门深入到台资企业、台湾农民创业园、乡村、种植场、养殖场,与数十位台商面对面地征求意见。带着问题开展深入调研,让调研更加有的放矢。比如台胞反映强烈的融资和保险问题,在调研中问题的症结得以澄清,解决办法也就跃然而出,最终《条例》规定:鼓励金融机构开发、创新适合闽台农业合作项目的金融产品和服务,增加对闽台农业合作项目的信贷投入。台胞可以依法将其生产设备,交通运输工具,建筑物和其他土地附着物,建设用地使用权,以招标、拍卖、公开协商等方式取得的荒山、荒滩等土地承包经营权,海域使用权等作为抵押财产,向金融机构申请贷款。《条例》还规定鼓励金融机构在闽台农业合作集中地区设立分支机构,台胞可以依照国家有关规定成立专业性担保公司。台湾的农会可以在大陆设立担保公司,为台湾同胞提供融资担保服务。这些规定受到广大台胞的热烈欢迎。

专家是宝贝

改革开放以来,福建省先后成立了一批涉台研究机构,如福建省台湾法研究中心、省农科院台湾农业研究中心、省社科院现代台湾研究所、厦门大学台湾研究院、福建海峡研究院等。在这些研究机构中,有一批很有造诣的专家学

者,他们是提高立法质量的宝贵财富,省人大常委会在立法过程中时刻注重充分发挥其“智库”作用。

课题组中不仅吸收有关方面的专家作为课题组成员,全程参与法规的起草和调研工作,还先后两次召开专题研讨会,听取40位专家学者的意见。例如,部分专家们提出,台湾是中国的一部分,台胞在闽投资从事农业合作的经济活动,应与本省居民享有同等待遇。根据专家的意见,《条例》确定了至关重要的“平等原则”,即“从事闽台农业合作的台湾同胞,与本省居民享有同等的投资待遇,享受同等的优惠政策和优质服务”。根据这一核心原则,《条例》还作了具体规定,如闽台农业合作企业可以申报农业产业化龙头企业和品牌农业企业,无公害农产品、绿色食品和有机食品标志使用权,中国驰名商标、中国名牌产品、中国名牌农产品、福建省著名商标和福建省名牌产品等,经认定后享受县级以上地方人民政府相应的优惠政策;可以申报评审农业专业技术职务任职资格和职业技能鉴定;在农业保险、救济救助方面,与本省居民、企业享受同等待遇。另外,由于台湾的农机具和农业技术比较先进,对此《条例》鼓励推广使用的台湾农业机械产品,列入目录的台湾农业机械产品,享受本省的优惠政策;闽台农业合作开发具有自主知识产权的农业高新技术和产品,进行成果转化的,经认定后也可享受本省的优惠政策。

特色就是硬道理

在《条例》草案修改过程中,常委会始终立足于有针对性地解决实际问题,在可操作性和有效性上下功夫。若干具有地方特色的规定让《条例》更加深得民心。比如,针对闽台农业合作的投入不足、扶持不够的问题,《条例》第十八条规定设立闽台农业合作专项资金,主要用于对闽台农业合作重点项目建设、交流平台建设、科技研发与推广、

人员培训与交流活动等,以及对农业产业化、龙头农业企业和品牌农业企业、无公害农产品、绿色食品、农业高新技术和产品成果转化、台湾农业机械产品引进和推广等的支持。针对闽台农业合作中的用地难问题,《条例》第二十七条对从事闽台农业合作项目取得土地、林地、海域使用权等作了规定。闽台农业合作项目可以通过流转方式取得农村土地承包经营权,可以通过招标、拍卖、公开协商等方式取得荒山、荒滩等土地承包经营权。农村集体经济组织及其成员可以依法以集体土地使用权、土地承包经营权、林地使用权或者海域使用权入股与台湾同胞合作从事农业开发。《条例》出台后,福建漳平台商联谊会会长李志鸿说,“以前我们从老百姓那里流转了农地、田地,现在有了法律保障,办理相关证件将更方便了。”台胞投资农业可以承包农村土地,台湾人可以在福建当“地主”,这是该法规的一大特色。

出台时机很重要

经过一审、二审,大多数专家认为《条例》草案基本成熟,常委会委员也建议尽快出台,但主任会议经过研究后认为,《条例》还是在国务院《关于支持福建省加快建设海峡西岸经济区的若干意见》公布后加以完善再出台更加适时。5月14日,国务院公布了《若干意见》,对福建发挥独特的对台优势,大力发展现代农业等提出了具体要求。省人大常委会认真研究了《若干意见》的有关内容,并对《条例》草案进行了修改。如吸纳了《若干意见》中“发挥海峡两岸农业合作试验区、现代林业合作实验区的窗口、示范和辐射作用,促进对台农业资金、技术、良种、设备等生产要素的引进与合作”,“特色农产品”,“设立台湾农业技术、新产品推广中心”等相关内容。5月23日,在国务院《若干意见》公布十天后,《条例》草案经常委会会议第三次审议获得高票通过。★

“南岸区人大常委会的这种举措具有指导意义,无论能否取得实际效果,7位副区长到会场接受代表监督,这就是一种进步,监督本身所包含的实质意义超越了监督的具体内容。”

“由单一的任中监督到积极探索任前、任中和任后相结合的全方位监督,不仅能增强人大选举任免干部的公开性、透明度和权威性,更能保证人民的权力始终在人民的监督下行使,真正实现主权在民。”

人大监督新风景

——重庆市南岸区七位副区长集体向人大代表报告专项工作的启示

文 / 王君宏 张双山

在刚刚召开的重庆市南岸区人大常委会2009年半年工作情况报告会上,7位由人大选举产生的副区长向人大代表报告自己分管的专项工作情况,接受人大代表的“评说”。这在南岸区人大常委会监督史上还是第一次,在全市也属首创。

动 议

自2005年始,重庆市南岸区人大常委会开全市先河,召开半年工作情况报告会,由人大常委会和“一府两院”的负责人向全体人大代表报告半年工作运行情况,使人大对“一府两院”的监督由过去的“一年一考”变“半年一考”,因而被人们称之为“小人代会”。

“我们希望通过听取和审议政府专项工作报告这一形式,深入了解7位副区长履行职责的情况,让代表们评说评说。同时,也给他们一个施政报告的平台,为代表开设一个知情知政更广的渠道,让代表掌握、了解副区长的工作情况,这也能更好地监督我们选举产生的国家机关工作人员的依法执政水平和能力,为选民负责。”该区人大常委会副



南岸区的人大代表们在认真听取7位副区长的专项工作报告

主任汤传英说。

对于区人大常委会的这一创新之举,区委领导给予充分肯定,认为这是对政府工作很好的推动,是对选举干部进行有效监督的有益尝试。

今年,常委会确定由王俊副区长报告工业园区经济发展工作、朱维副区长报告危旧房改造工作、杨才明副区长报告教育工作、汪建华副区长报告商贸工作、陈江渝副区长报告安全生产工作、唐昕副区长报告旅游经济发展情况、李

瑞雪副区长报告水电气讯等基础设施建设工作。

“这些工作都是政府工作的重点和难点,也是关乎民生、关注经济社会发展的热点。”汤传英说。

为了使代表更好地了解

7位副区长的工作情况,6月底,常委会以行业代表小组为基础,将200多名人大代表分成7个视察组,由常委会领导分别带队,就7位副区长将要汇报的专项工作开展视察、调研,并多次召开座谈会,深入到街道、企业和农村,直接听取基层群众的意见和建议,掌握了第一手材料。其间,几位副区长参与了视察、调研。

从由区长报告全面工作,到7位副区长分别报告自己分管的专项工作,南

岸区人大对政府工作的监督由“面”走向“点”，由一般走向了深入。

期中考

7月9日，按照南岸区人大常委会的部署，7名分管副区长一一登台亮相，向到会的180多名区人大代表报告专项工作，接受代表的“期中测验”。与会的180多名人大代表，专注、认真地聆听了7位分管副区长的工作报告。

“半年工作情况不再由区长一人报告工作，而由人代会选举产生的7名副区长分别汇报，使我们代表更能全面地了解人代会上确定工作计划的推行情况。同时，也让我们代表能更全面地了解、掌握每位副区长的执政行为和能力，更有效地开展人大监督工作。”区人大代表黄文向笔者谈了他的看法和感受。

对于7位副区长来说，由于是第一次接受这样的“考试”，显得有些紧张。分管旅游工作的副区长唐昕告诉记者：“当我接到区人大常委会的这一通知后，一点也不敢怠慢，详细地收集素材，亲自起草汇报材料。”他认为，接受人大监督，这是政府的法定义务，是非常必要的，有利于政府工作的开展。

副区长们报告完工作后，转入了审议阶段。7位副区长要当面听取代表们对自己半年工作的“评价”。

审议中，代表们直言不讳，既充分肯定成绩，又不回避问题。“报告缺一个‘魂’，开展旅游主题年活动要达到一个什么样的目的，报告对此没有明确，我们应该对南岸旅游尽快作一个高标准的定位。”周丽萍代表的发言毫不客气。

……

参加审议的副区长一边认真地听，一边认真地记，并不时回答代表们的询问，表示一定扎实开展工作，把代表们反映的每个问题调查清楚，把代表们提出的每条建议落实到实处，力争给每位代表一个满意的答复。

思考

南岸区人大常委会组织人大代表“检阅”7位副区长的专项工作的举措，引起社会关注。

区人大代表黄文认为，7位副区长向人大代表报告专项工作，人大对各分管副区长的工作进行有效的追踪监督，这种监督形式是一种进步，“人大对副区长的‘期中考’，就是加强和改进人大监督工作的生动实践，不但符合宪法和监督法的精神，也是根据刚出台施行的重庆市实施监督法办法的最好创新，而且顺应了百姓的需求。”

西南政法大学行政法学院王学辉教授表示，一项工作的开展离不开人去，让副区长报告专项工作很好地实现了人大对事监督与对人监督的结合，进一步拓宽了人大监督的渠道，完善了人大监督机制，加大了监督力度，提高了监督效果。

在王学辉看来，选举任免权是宪法赋予地方人大及其常委会的一项重要职权，人大加强对选举任命干部监督，不仅是确保人民当家作主的重要组织保证，也是加强党的执政能力建设的重要一环。

“南岸区人大常委会的这种举措具有指导意义，无论能否取得实际效果，7位副区长到会接受代表监督，这就是一种进步，监督本身所包含的实质意义超越了监督的具体

内容。”

王学辉说，宪法和法律明确规定了人大及其常委会对“一府两院”国家工作人员的任免权和监督权。但目前从地方实践来看，人大及其常委会对选举和任命的干部的监督工作还存在着一些问题：如认识不到位；虽注重程序监督，却缺乏经常性的任后监督；监督机制不健全、不完善。对此，王学辉认为，首先，任前监督要更加民主化、全面化。其次，任中监督要更加规范化，除了报告工作这一形式外，还应完善联席会议情况通报制度、目标考核制度等。最后，任后监督要更加制度化，要加强经济责任审计、强化群众监督。由单一的任中监督到积极探索任前、任中和任后相结合的全方位监督，不仅能增强人大选举任免干部的公开性、透明度和权威性，更能保证人民的权力始终在人民的监督下行使，真正实现主权在民。✘



重庆潼南油菜花黄

陈国栋/摄影

主任的融“冰”之旅

文 / 吕友明 程 鹏



摄影 / 程鹏

武汉市青山区人大常委会部分组成人员与代表深入学校,实地察看学校标准化建设情况

访前,21条意见汇聚代表组

2008年3月28日下午,武汉钢铁(集团)公司的31位青山区人大代表参加区人大常委会主任的来访会。

“武钢公司所属各厂的设备、电缆被盗时有发生,公安应加大打击力度,还应清理周边流动人口,取缔非法废品收购点。”

“武钢1800万吨钢规划及中西南发展战略,理应得到与规划相配套的水、电、铁路运输、水路航运、码头建设等支持,但现在做得还不够。”

总共21条事关民生的意见建议摆到区人大常委会主任黄克强以及区长、区政府职能部门负责人面前。

访中,以心换心破僵局

潘立慧代表陈述了21条选民意见后,李能刚代表起来补充:“金鹤园小

区门口的排污沟长期以来臭气熏天,群众反映强烈,能否将钢都花园段的明沟改成暗渠。”

区水务局局长答曰:“该段问题不属我区管辖。”

黄主任道:“水务局不要推。你可以到现场看看,是否有我区工作没做到位的情况,即使管理权限不在我区,也应出面协调,并积极争取市政府及相关部门的支持,以便早日解决问题。”

此言一出,打消了代表们的顾虑,有8位本不打算发言的代表也竹筒倒豆子般倒出了意见和建议。

区政府职能部门负责人当场一一作答。

“武钢通勤车上存在扔方便盒、筷,影响环境的问题,武钢应加强职工环保意识教育,杜绝类似情况发生。”城管局长说。

黄主任打住他的话头:“通勤车内的不雅行为固然有武钢职工的原因,但区城管局是否有配合的义务呢?比如,沿线增设垃圾箱。”

武钢与青山区因过去双方所站的角度不同,思想难以统一,日常工作中出现一些隔阂。黄主任这番插话,令在场的区人大代表为之感动。

刘新权是武钢代表小组组长,他激动地说:“谈到通勤车影响环境问题,黄主任的表态有气度,那么我们武钢人是否应该严格自律呢。我们不要以老大自居,一味地责怪区里,也应检查一下自己的不足。在座代表中,有16位是厂长、经理,有的管理着3万多员工。武钢要从自身做起,人大代表要当好表率。”

掌声一片,代表们与政府部门负责人的手握在一起,之间增进了理解和谅解。

访后,求同存异共携手

会后,政府加紧落实武钢代表组提出的建议意见,很快见了效。如为解决武钢通勤车扔卫生盒、筷问题,区城管局已计划当年在主次干道新增、更换1000个便民垃圾容器等。

主任走访代表组后的变化,让武钢的区人大代表实实在在感受到政府把服务理念落实到管理活动中,政府也感受到代表自觉地融入了区里建设。

选民们看到的是外在变化,而区政府与武钢的人大代表却体味到另一种心贴心的变化。以前武钢人自扫门前雪,不太配合区里工作;区政府管理无法进入武钢地域,也颇感失望,双方心里都有隔膜。而今,双方放下架子,之间多了种亲近。

以前武钢的区人大代表提出意见建议后,受条件制约,区政府操作很难,因而代表指责声多于赞扬声;这次,让代表真切感受到了区政府全心全意为民办事的诚意,也能体谅运作中的难处,评价区政府工作时,也就更客观,更和善。

以前武钢代表组认为自己只管说,具体做是区里的事,与己无关。而今,代表组意识到,建设好青山区,武钢不应袖手旁观、指手画脚,自己也有责任。

一次走访,竟成为消除矛盾的融“冰”之旅,这是武钢代表组和区人大常委会都没料到的收获。■

“电老大”俯身于民

文 / 曾浩川

2008年3月4日,福建省漳州市十四届人大常委会第十八次主任会议决定,对漳州电业局创建“人民满意供电单位”工作进行评议。市委书记、市人大常委会主任刘可清对活动作出批示:“电力供应关系千家万户,市电业局能主动提出创建‘人民满意供电单位’活动,是企业加强管理,提高素质,转变作风,优质服务的具体实践。”

为了使评议工作客观准确,市人大常委会开展了多种形式的活动,让社会各界和人民群众更广泛地参与。一是开展专题视察。2007年12月份,组织市人大代表视察漳州220千伏总变电站和东区变电站、500千伏漳州变电站、城区供电营业厅、电力95598呼叫中心、电力调度中心等一线班组,实地感受了漳州电力5年来的变化。二是广泛收集民意。先后召开15场座谈会,发放调查问卷277份,在《闽南日报》、漳州电视台发布公告,开设两部电话,征求社会各界对电业局创建“人民满意供电单位”工作的意见和建议。三是进行测评。通过分发征求意见表和测评表的方式,邀请市委、市人大、市政府、市政协领导、全市人大代表、评议工作领导小组和评议工作小组成员,对电力整体工作和创建活动开展的情况进行满意率测评。

调查中反映的问题是方方面面的,常委会抓住社会普遍关心的热点和焦点问题,以及反映比较强烈的重点问题,把调查中收集到的386条意见和建议,进行分门别类,梳理综合,归纳出四

个方面42项问题,内容涉及到:配网建设,农网改造,城网改造,供电服务态度和服务质量,业扩工程,一县多供区,投资界面等。2008年7月15日,评议组召开反馈会,原汁原味地向电业局反馈调查情况,并提出了整改要求。

针对市人大常委会提出的四个方面42项问题、群众反映的突出问题和查摆出来的差距,漳州市电业局党政领导高度重视,立即召开专题会议,进行分析研究,制订整改措施,分清责任抓落实。专门成立了安全监察、技术诊断、文明督查、效能监察“四支队伍”,进行督查督办。共发出监察建议书52份、效能告诫书13份,离岗培训11人,扣减绩效奖金29.69万元。共整改查找2380个问题,整改率100%。人大监督促进了电业局的发展,一是主干电网建设提速。2008年累计完成电网投资7.1亿元,新增变电容量65.6

万伏安,新建和投运220千伏输电变电工程项目13项,110千伏输电变电工程项目37项。二是配电网建设升级。投资1.3亿元,完成配网专项工程43项,完成核准自控项目85项,配合市政建设完成元光路、新浦路部分路段的电

缆下地工程;建设改造76个配变台区解决电压低等问题,改造高损耗配变22台。市区乔安新村千户居民,因开发商原因使小区长达九年未实行“一户一表”的遗留问题终究得到解决。三是农村电网更加完善。以创建为契机,积极争取省公司的支持,获得农网改造资金1.07亿元,占全省的五分之一,用于解决低电压问题,受益用电客户33.65万户;彻底解决5个县49个行政村农网改造的历史遗留问题。尤其值得一提的是,投资1500万元,对龙海市石码镇四个“城中村”电网进行改造,也为龙海市三届人大代表提交的议案给予了满意的答卷。今年以来,电业局还统一了全市95598客户服务系统建设,实现24小时受理咨询查询、业务受理、故障报修、投诉举报、客户满意度调查等,深得人民群众的好评。☀



电力供应关系千家万户

“毒蘑菇”终结战

文 / 戎 伟

扬州市民“菜篮子”里的蘑菇如今不再像以前那样“洁白漂亮”，还原了它的自然色。让蘑菇还原本色，实现食品安全的回归，要得益于人大的有力监督、政府部门认真整改和市场监管的进一步强化。扬城市民纷纷交口称赞，人大关注“菜篮子”，百姓可以放心消费。

一份简报，引起重视

一段时间以来，扬州市民在选购蘑菇时，对其白得诱人总觉得不正常。2008年12月份，市农产品质量监督检测中心例行检测报告证实了群众的担心，经对7个农副产品批发市场和农贸市场的13个蘑菇样品进行检测，全部含有荧光增白剂残留，为不合格产品。

荧光增白剂是一种化学染料，实验发现它可使细胞产生变异，接触过多，会成为潜在的致癌因素，不允许添加

在食品中。鲜蘑菇等食用菌比较娇嫩，采摘几小时就会变成褐色。为了有个好的卖相，延长保鲜期和增加重量，一些利欲熏心的不法商贩用荧光增白剂浸泡蘑菇，使营养价值极高的蘑菇变成了“毒蘑菇”。

市人大常委会领导从一份简报中获悉这一情况后，高度重视，要求市人大农委进行深入调研，摸清情况，监督政府进行市场整治。

暗访结果，触目惊心

根据常委会领导的指示精神，2008年12月26日清晨，市人大农委带领检测人员先后进行实地暗访、调查，发现有商贩明目张胆地在塑料大桶中浸泡蘑菇，浸泡过蘑菇的乳白色汁水正从桶中排出。

一位正在选购蘑菇的老太太对我们说：“政府要加强检查呀！现在老百姓不知道还有什么能放心地吃。”

专项检查，迅速展开

市人大农委将暗访情况向市人大常委会主要领导作了详细报告，市人大常委会副主任桑光裕立即作出批示，要求本着对人民群众高度负责的精神，迅速组织调查，使居民“放心”消费。同时强调指出，要重视食品安全问题，进一

步强化监督和管理，特别是流通环节的监管，并要求将调查报告立即送政府分管负责同志。

政府分管市长接到人大暗访情况报告后，迅速做出部署，要求工商部门高度重视，速查“毒蘑菇”，由此拉开为期半个月的农贸市场食用菌专项整治活动。12月28日出动执法人员158人，对市区48个农贸市场进行了拉网式检查，查获“毒蘑菇”460.9公斤，对这些问题蘑菇均采取了下架退市、异地封存的处理，并对从事批发生意的商人进行了立案查处，严厉打击了那些在蘑菇等食用菌中使用荧光增白剂等有毒有害添加剂的行为。2009年1月份，市农产品质量监督检测中心再次对市场上销售的蘑菇进行抽检，检测结果表明全部合格。3月份市人大农委再次到市场暗访，没有发现“毒蘑菇”。整治初见成效。

完善措施，长效管理

为了吸取此次“毒蘑菇”事件的教训，市工商部门立足长效管理，建立和完善了三条市场监管措施：一是建立批零联动的索证索票机制。二是完善批发环节的检测功能。三是突出市场开办者第一责任人地位，建立市场食品入场管理档案。政府还充分利用电视、广播、报纸等新闻媒体，加大对食用菌等农产品质量和安全相关知识的宣传力度，对典型案例进行曝光，提高消费者的辨别能力，让那些使用过荧光增白剂的食用菌没有市场。☑



毒蘑菇被清理后，健康蘑菇重新回到了老百姓的餐桌上

马铃薯基地的牵挂

——宁夏全国人大代表约见农业部领导推动重点督办建议落实

文 / 白景辉 张 媛

宁夏回族自治区人大常委会是宁夏全国人大代表的服务机构,这次约见农业部领导,推动代表建议办理,是他们加强代表工作的一次新尝试。全国人大代表约见国家部委领导,这在农业部也还是第一次。

马铃薯产业是宁夏农业五大战略性新兴产业主导产业之一,是贫困地区农民应对干旱、适应市场、发挥优势、脱贫致富的一个支柱产业。为了把党中央、国务院和国家相关部委对宁夏马铃薯产业的关心、支持落到实处,尽快促进马铃薯产业提质增效,在十一届全国人大二次会议上,宁夏代表团提出了“关于支持宁夏建设马铃薯脱毒种薯基地的建议(1022号)”。这项建议得到了全国人大常委会的高度重视,被列为2009年重点督办的8件建议之一。

2009年5月18日下午,部分宁夏全国人大代表在农业部约见了农业部领导。作为承办建议牵头部门,农业部对此次约见十分重视,农业部副部长危朝安、牛盾,农业部总经济师陈荫山、杨韶品及相关司局负责人参加了约见会,表示要办理好该建议,大力支持宁夏马铃薯种薯基地建设。

出席约见的全国人大代表有马启智、陈希明、马瑞文、白尚成。在建议中他们提出,为进一步调整转变宁夏马铃薯产业发展思路和发展方式,把构建马铃薯脱毒种薯三级繁育推广体系,作为促进马铃薯产业提质增效的重点,计划新建5个扩建4个马铃薯快繁中心,提高原种生产能力,年生产量达到1.5亿粒;计划建设原种繁育基地3万亩,一级种薯繁育基地30万亩;计划配套耕

作机械,并建设马铃薯贮藏设施和专业批发市场。项目总投资13.5亿元,其中申请中央投资10.16亿元。他们很关心这个建议办理的进展情况,希望通过农业部及国家相关部委支持,从建立健全马铃薯脱毒

种薯三级繁育推广体系入手,加快马铃薯脱毒种薯基地建设,促进宁夏马铃薯产业升级。

农业部领导在约见会上说,为办理好1022号建议,农业部专门成立了由危朝安副部长为组长的办理工作领导小组,与国家有关部委协商后拟订了办理建议的工作方案,明确了相关部委工作职责以及分阶段工作措施。

农业部认为,宁夏具有日照长、气候冷凉以及病毒媒介少等优势,生产出的马铃薯种薯品质优良,适合发展马铃薯种薯生产。1022号建议,抓住马铃薯生产发展的关键环节,找准了马铃薯生产的“瓶颈”问题,抓住了机械化作业和贮藏建设两个广大薯农最迫切的需



马铃薯产业是宁夏农业五大战略性新兴产业主导产业之一,是贫困地区农民应对干旱、适应市场、发挥优势、脱贫致富的一个支柱产业

求,站位很高,立意深远。农业部全力支持宁夏建设马铃薯种薯基地,并以办理此项建议为契机,进一步深入研究全国马铃薯种薯基地建设布局和政策支持重点环节,尽最大努力研究落实支持马铃薯产业发展的各项措施,推动全国脱毒马铃薯健康发展。

农业部有关领导说,全国人大代表约见国家部委领导,在农业部还是第一次,农业部感谢全国人大代表对农业的关心和支持,表示将按照全国人大常委会的要求,本着高度负责和务实的精神,办理好1022号建议。宁夏全国人大代表对建议办理进展情况表示满意。全国人大民族委员会有关同志也参加了约见会。✘

全国人大代表直陈 高速公路“功与过”

文 / 湖南省人大常委会选举任免联络工作委员会



2008年12月18日，杭瑞国家高速公路湖南省常德至吉首段正式建成通车，结束了湘西没有高速公路的历史

王 强 摄

40.64万个就业岗位。

2009年4月22日，湖南省人大常委会组织7位全国人大代表视察湖南省高速公路建设情况。代表们实地查看了潭衡西高速公路2标涟水特大桥在建项目，在潭邵高速公路管理处分别听取了省交通厅厅长吴亚中和省高速公路管理局局长冯伟林关于湖南省高速公路建设的情

况汇报。代表们认为，湖南省高速公路网络日趋完善，高速公路建设创历史最好水平。但目前在建设及管理中仍存在问题，比如：高速公路建设环境还不够理想，服务区和收费站点建设相对滞后，运营管理环境不容乐观，收费的“绿色通道”有待规范，超载超限的治理尚不到位，规范管理的法律、法规不够健全，等等。代表们就这些问题逐一提出相应对策和建议。

代表们尤为关注高速公路收费的“绿色通道”问题，他们提出，2004年7月，湖南省高速公路开通鲜活农产品运输“绿色通道”，对湖南省鲜活农产品运输车辆减半收取通行费；2008年冰灾后，根据国务院及交通运输部的要求，湖南省高速公路“绿色通道”实行省内外无差别政策。但在具体执行“绿

色通道”政策过程中发现以下问题：一是鲜活农产品价格降幅不明显，直接受益的是运输户等中间环节，受益面小。二是鲜活农产品验货难度大，减免征管理难度也大。由于验货往往造成高速公路收费站拥堵，引发很多矛盾纠纷。三是大量的货车冒充“绿色通道”车辆偷逃费的现象严重。四是减免通行费数额巨大，高速公路收费还贷受到影响。特别是在BOT项目或经营投资修建的高速公路实行“绿色通道”政策，显然不公平。近期，国务院有关部门将有可能出台在所有公路全免鲜活农产品“绿色通道”车辆通行费和增大鲜活农产品范围的新的“绿色通道”政策，那么上述存在的问题将有可能更加严重。

为此，代表们建议国家进一步规范高速公路收费“绿色通道”问题。他们说，由于在高速公路实施收费“绿色通道”，减免征和管理难度大，广大农民和消费者又没直接受益，实际效果小，建议国家有关部门出台新的惠农政策，全面规范高速公路收费“绿色通道”，甚至取消鲜活农产品运输“绿色通道”收费政策，采取国家财政补偿的办法，直接补到农民手中。

日前，《关于全国人大代表视察湖南省高速公路建设情况的报告》已送至全国人大常委会办公厅联络局，并被报送全国人大常委会领导及各专委会等相关部门。✶

“一纵四横”是湖南省高速公路的网络骨架格局，京珠、衡昆、沪昆三条国道主干线全线贯通于境内。2008年12月，随着韶山和常吉高速公路的建成通车，全省高速公路通车里程突破2000公里，长沙与其他13个市州中心城市全部实现以高速公路连接，湖南真正迈入了高速公路“四小时经济圈”。2009年，省计划完成在建项目投资400亿元以上，建成衡阳至炎陵、长沙至株洲、邵阳至永州3条共计261公里高速公路。

2008年，全省完成高速公路建设投资193.5亿元，比上年增长52%。据专家测算，在建设周期内，每亿元的高速公路投资可创造直接就业岗位1800个，创造间接就业岗位2100个。这样，去年193.5亿元的高速公路投资，可直接产生34.83万个就业岗位，间接产生

谁在泄露我们的信息

文 / 四川省人大代表 翟 峰

2009年“两会”期间,很多网民在网上热传一条人大代表建议,即“建议国家尽快制定个人信息保护法,以规范个人信息收集、保存和利用的行为,有效保护公民个人信息,保障公民的个人信息权利”。事实上,人大代表的建议和网民们在网络上热传有关个人信息保护立法的问题,已是一个“老话题”了,但也是当今社会的新问题。

这些年,社会

上出现了大量兜售房主信息、股民信息、车主信息、患者信息及个人工作单位、读书学校、家庭住址、照片、手机号、QQ号,甚至寝室号等个人信息的新型谋利产业。特别是2008年8月的一个案件:被告人林某通过网络“人肉搜索”掌握已与其分手的原恋人周某的个人信息,此后,又在威逼周某继续与之相恋而遭拒绝时,随手抽出携带的利刃当场将周某捅死,使网络对个人信息的泄露成为该起命案助纣为虐的帮凶,表明我国个人信息滥用问题的程度已相当

严重,社会对个人信息保护立法的需求亦愈来愈急迫。

那么,究竟是谁泄露了我们的信息?根据一家社会调查中心对2422名公众展开的调查显示:“电信机构、招聘网站和猎头公司、各类中介机构”被公众列为泄露个人信息的“罪魁祸首”。而在现实生活中,由于房地产、金融、信息服务等相关行业涉及公民个人信息较多,因而随着这些行业内的企业或者机构信息技术的不断发展,批量处理和传递个人信息已越来越容易,超出职权

范围或业务目的随意收集个人信息的现象亦随处可见。为此,有关专家严肃指出:“个人信息一旦遭到不当收集、恶意使用、篡改,将会扰乱公民的安宁生活,危害公民的财产安全,甚至会影响公民的人身安全。”

一直以来,我也在思考“对非法侵犯和泄露个人信息的行为课以刑罚,本身不是为了处罚,而是为了保护个人信息”和“刑罚虽然能够在一定程度上威慑潜在的泄露个人信息者,但它本身并不是最佳的救济手段”这



摄影/杨阳

北京丰台警方经缜密侦查,近日一举将一个用电话进行诈骗的特大犯罪团伙打掉,15名嫌犯全部落网。图为警员正在整理该团伙从网上购买的个人信息

两个问题。

其实,我国对有关个人信息保护的立法并未无动于衷。自2004年以来,我国陆续修正或出台的宪法、民法通则、合同法、居民身份证法、档案法、民事诉讼法、刑事诉讼法、行政诉讼法、商业银行法、互联网电子邮件服务管理办法、个人信用信息基础数据库金融机构用户管理办法、短信息服务规范等法律、法规,都在其相关条款中不同程度地涉及到了个人信息保护的立法问题。2005年,中国人民银行又通过了一个有关个人信用信息管理及保护的专门性规章《个人信用信息基础数据库管理暂行办法》。该办法对个人信用信息的收集、处理、利用、流通等皆作了较为详细的规定。

然而,由于上述法律、法规及其部门规章并未形成对侵害个人信息的行为予以统一规制的法律威慑力,故而在立法适用范围相对狭窄、立法效果和可操作性差、立法体系较为混乱等法律缺陷。故此,造成了一些商业机构出于对经济利益的追求,置个人单方承诺及自律性规范于不顾,甚至出现了违反法律的强制性规定,肆意践踏个人隐私等屡见不鲜的现象。

更有甚者,相对于目前世界上已有50多个国家和地区制定了对个人

信息进行有效保护的相关法律、法规而言,我国则由于个人信息保护法制不健全而往往在国际贸易中受到其他国家的不当限制。如近年来,在欧盟、北美国家开拓市场的我国大型企业集团,经常被当地以“中国没有专门的个人信息保护法,无法有效保护个人信息权利”为由,而遭受禁止收集客户信息之限制。

鉴此,我国的个人信息保护立法已到了亟待法律补缺之时。

可以说,2009年2月28日十一届全国人大常委会第七次会议表决通过的《中华人民共和国刑法修正案(七)》中所增加的对某些故意窃取、泄露个人信息行为的刑责,以及2009年3月2日中国社会科学院法学研究所发布的该年度《法治蓝皮书》中对个人信息被滥用和泄露情况的调查,应该是我国个人信息保护立法正在为弥补该项立法之缺陷而迈出的极其重要的一步。因为,该刑法修正案在其增加的相关条款中,将严惩“国家机关、金融、电信、交通、教育、医疗”等单位工作人员非法泄露公民个人信息的行为作了史无前例的硬性规定。但同时也要看到,高高祭起的刑法之剑要真正切实地有助于个人信息的保护,必须切实解决好“对非法侵犯和泄露个人信息的行为课以刑责,本身不是为了处罚,而是为了保护个

人信息”和“刑责虽然能够在一定程度上威慑潜在的泄露个人信息者,但它本身并不是最佳的救济手段”这两个值得深思的问题。

鉴此,我国个人信息保护之立法,就必须解决好以

下两个主要问题:

其一,必须对一切非法泄露个人信息且达到一定严重程度的侵犯行为皆能处以刑罚。

因为,只有当泄露个人信息达到很大规模、涉及很多人的情况下,刑法才会介入。而如果仅仅是某一个人的个人信息被泄露、侵犯了,那么应为公诉还是自诉?公安机关是否介入调查?倘若这种情况不被认定为“情节严重”,则无法课以刑责,那么泄露者是否就可以逍遥法外了?因此,我国个人信息保护之立法,就必须解决好“对一切非法泄露个人信息且达到一定的严重程度的侵犯行为皆能处以刑罚”这个不容忽视的问题。

其二,必须在对泄露个人信息者据其不同的损害程度而分别给予不同程度的刑罚威慑的同时,给予被害人一定程度上的民事赔偿。

因为,虽然对泄露个人信息者据其不同的损害程度而分别给予了一定程度上的不同刑罚威慑,但它本身并不是最佳的救济手段。如情节严重的,也许可以提起刑事附带民事之诉;如情节不严重的,或某单个个人的信息被侵犯,又如何救济?特别是在贩卖个人信息在当前有成为“新兴产业”之势的背景之下,必定会有人铤而走险。对于这些人确实不能仅仅以刑事处罚了事,而必须让他们对被害人进行民事赔偿。因此,我国个人信息保护之立法,同样必须解决好“在对泄露个人信息者据其不同的损害程度而分别给予一定程度上的不同刑罚威慑的同时,亦应给予被害人一定程度上的民事赔偿”这个极其重要的问题。

总之,我们毕竟生活和工作在信息化时代,每天都要接触和利用大量信息,而自己的信息也在频繁地与外界交流,如何保护个人信息的问题便日益突出。因此,尽快全面弥补我国个人信息保护立法之缺失,确实已属当务之急。✘



2009年3月23日,小沈阳《不差钱》的漫画形象上了警方发出的告示,贴在上海银行的自动存取款机边。警方提示语称:“凡是称电话欠费或个人信息泄露,涉及财物的陌生来电一律不要理睬!如有疑问请拨打110!”

寻访新中国建立的亲历者

袁雪芬：终身难忘的日子

文 / 本刊记者 夏莉娜



袁雪芬近照

参加第一届政协会议的特邀代表

1949年9月，在当时还不具备召开普选的全国人民代表大会的条件下，作为代行全国人民代表大会职权的第一届中国人民政治协商会议在北京隆重开幕。参加会议的代表共662人，其中有特别邀请的代表75人。当年袁雪芬就是作为特邀代表出席了这次肩负着建立中华人民共和国的伟大历史重任的盛会。

87岁高龄的袁先生清楚地记得参加大会的首席特邀代表是宋庆龄，戏剧届的特邀代表还有梅兰芳、周信芳、程砚秋。会议期间袁雪芬曾与梅兰芳、周信芳、程砚秋三位大师合影留念。袁先生谦虚地说自己在特邀代表中是小字

袁雪芬是著名的越剧表演艺术家，记者一年前为寻访第一届全国人大代表专程到上海采访过她。今年是纪念建国60周年大庆，记者为寻访参加一届政协第一次会议的代表再次到她家里采访。袁先生说，参加中国人民政治协商会议第一届会议和天安门城楼上与新中国的缔造者们一起参加开国大典是自己一生中最难忘的一段日子。

辈。其实，她当时虽然才27岁，但在越剧表演上早在20世纪40年代就已经名震上海滩。

难忘周恩来副主席的关怀

袁先生回忆说：“我是接到统战部周而复的当面通知，让我出席第一届中国人民政治协商会议的。从上海去北京要过长江、黄河，有29个小时的火车行程。火车先开到南京，人下车后，与火车分别摆渡过江。一到北京，被安排在东交民巷六国饭店，与我同住的是被称为‘中国的南丁格尔’的军医李兰丁。她年龄与我相仿，一身旧军装，非常朴素大方。与她一比，我穿着灰色格子呢的茄克衫，显得洋气了。第二天一早，服务员给我送来了一杯牛奶、两个鸡蛋就走了，我叫住她问：‘还有一位的牛奶、鸡蛋呢？’她回答我：‘这是周恩来副主席特意关照给您的，听说您在旧社会得过肺病，所以给予特别照顾。’我听到这句话，怎么也抑制不住内心的激动，热泪盈眶！我从未见过周副主席，他是

日理万机的共产党领导，怎么得知我曾得过肺病呢？在旧社会，即便我咯血不止，老板仅让吃点八卦丹仍旧逼着上台演出。这真是两种社会两重天啊！”

“那时大家都管周恩来叫周副主席。接着，通知我与一些特邀代表去见周副主席。先是满头银发的长者林伯渠同志出来，和蔼可亲地与我们一一握手。不一会儿，周副主席出来了，他身穿深蓝色的中山装，两道浓眉，光芒四射的眼神，精力非常旺盛，显得气度非凡。他与代表们像故友重逢那样一一热情握手，而且有着惊人的记忆力。他了解每个代表，讲出很多几十年前在重庆、南京、武汉等地的一些事情。见到我时，他像见到熟人一样亲切握手，说：我早就认识你了！1946年在上海看过你演出《凄凉辽宫月》。这时我才知道，当年报上登的中共代表看越剧，原来就是周副主席啊！虽是第一次见面，他让人毫无拘谨感，如同长辈一般亲切。周副主席对我们说，非常欢迎大家到北平来参加会议，中国人民盼了多少年，这一天



参加第一届政协会议戏剧界的特邀代表梅兰芳（右二）、周信芳（右一）、程砚秋（左一）、袁雪芬（左二）

终于盼到了。希望你们一同讨论共同纲领，商量国家大事。那次在北京参加政协会议期间，周副主席和邓颖超大姐多次接我去家里吃饭交谈。政协会议最后一天，选举了中央人民政府委员会。10月1日，中央人民政府第一次会议上，任命周恩来为政务院总理兼外交部长，大家就都称呼他周总理了。后来，我每次到北京开会，周总理和邓颖超大姐也都接我去家里。总理和邓大姐先后给我写了47封信，总理亲笔写的有一封。自从20世纪50年代我搬进现在这个花园洋房后，邓大姐来过我家多次，周总理也两次到家里看过我。周总理和邓大姐是我一生最敬重的人。”

宣告中华人民共和国成立的大会

“参加政协会议时，我由于年轻，在政治上也还很幼稚，所以开大会期间，我除了用心听着，是很少开口的。毛主席精彩的开幕词，周恩来副主席关于共同纲领起草报告，身经百战的指挥员和战斗英雄、劳动模范、起义将领、各民主党派、工商界及各阶层代表们的发言，都深深地吸引着我。我也深感会议代表的责任无比重大。这次会议代表着全国人民，执行全国人民代表大会的职权。会议通过了人民政协组织法、中央人民政府组织

法和人民政协共同纲领，决定了国都、国歌和纪年方法，制定了国旗。我们还选举了中央人民政府主席、副主席、委员和人民政协全国委员。记得在政协闭幕的典礼上，朱总司令在闭幕词中郑重地说：‘我们全体一致宣告了中华人民共和国的成立。’这时掌声如急风暴雨。我激动、兴奋，泪流满面。作为年轻的戏曲演员也为自己能成为这宣告中华人民共和国成立的一员而自豪。”

“在北京开会期间，我亲眼看到天安门前一排建筑被推倒，开始建造天安门广场。9月30日傍晚，全体代表参加了在天安门广场中间建造人民英雄纪念碑的奠基典礼。我亲耳聆听毛主席宣读纪念碑碑文，亲眼看到以毛主席为首的党和国家领导人为人民英雄纪念碑铲土奠基。站在广场上，我的心中异常激动，看到在旧世界的废墟上，一个新的中华人民共和国就要诞生了；我有幸成为这一神圣时刻的目击者和参与者，这是一生最大的幸福。”

在天安门城楼上亲历开国大典

1949年10月1日，中华人民共和国成立大典在天安门广场隆重举行。袁雪芬和新中国的缔造者们一起登上天安门城楼，参加了开国大典。如今，在天安门

城楼上参加开国大典的健在者已经不多了。袁先生每回想起那一天仍然十分动情，庄严壮观的场面依然历历在目：“我们跟随新选出的以毛主席为首的中央人民政府领导登上天安门城楼，我站在毛主席左后方间隔三四人左右的位置，亲耳聆听了毛主席用宏亮的声音向全世界宣告：中华人民共和国成立了！这声音久久回响，五星红旗随着升起，激起广场人群的一片欢腾。我似乎情不自禁地挺直了腰杆，这中国历史上重要的一刻永铸我的心中。我作为中华民族的一员感到无比自豪！历时7个小时的游行巨龙，浩浩荡荡，充分显示了人民的力量，也激励着自己的斗志……”✶

袁雪芬简历

1922年3月出生于浙江省嵊县。1933年7月入四季春科班学戏；1942年开始进行越剧改革，率先在中国戏曲中建立起编、导演、音、美的综合的艺术机制和写实与写意相结合的表演形式。1944年9月组建雪声剧团；1950年4月起先后担任华东越剧实验剧团团长、华东戏曲研究院副院长兼越剧实验剧团团长、上海越剧院院长。文革中受到迫害；1978年年底，重新受命担任上海越剧院院长，1985年退居二线后担任名誉院长，中国戏剧家协会副主席。第一届至三届和五届至八届全国人大代表，第五至七届全国人大常委会委员。1952年获第一届全国戏曲观摩演出大会荣誉奖。1956年获文化部颁发的1949至1955优秀影片奖。1989年获中国唱片总公司首届颁发的金唱片奖。1991年起，享受国务院有突出贡献专家的政府特殊津贴。2003年获文化部颁发的国家级艺术终身成就奖。2006年4月获白玉兰戏剧表演艺术终身成就奖。2008年2月被文化部命名为“国家级非物质文化遗产项目越剧代表性传承人”。



刘伯承

努力培养军事教员

文 / 珀 石

他是我国著名的十大元帅之一,1916年,他在讨袁护国斗争中负伤失去了一只宝贵的眼睛;在红军长征的路上,他指挥先遣队创下智取遵义城、巧过大凉山、强渡大渡河、飞夺泸定桥等一系列战争奇迹;1947年6月30日夜,以他和邓小平为首的刘邓大军,一举突破国民党军的黄河防线,发起著名的鲁西南战役,经过28天激战,歼灭敌2个师部、9个半旅共5万6千多人。建国后,他曾任第二届至第五届全国人大常委会副委员长。



刘伯承(1892—1986年)

1955年9月23日,一届全国人大常委会第二十二次会议通过了《授予中华人民共和国元帅军衔的决议》和《授予在中国人民革命战争时期有功人员勋章的决议》。当月27日下午5时,在北京中南海怀仁堂隆重举行授元帅军衔及授予勋章典礼,毛泽东主席颁发命令状,授予朱德、彭德怀等10人元帅军衔并授予一级八一勋章、一级独立自由勋章、一级解放勋章。“十大元帅”中排名第四的是曾任第二届至第五届全国人大常委会副委员长的刘伯承。

刘伯承1912年考入重庆军政府将校学堂,两年后加入孙中山领导的中华革命党。辛亥革命时期从军,参加了反对北洋军阀的护国、护法战争,任连长、旅参谋长、团长。1926年加入中国共产党。1927年参加领导了“八一”南昌起义,任中共前敌委员会参谋团参谋长。解放战争时期,任晋冀鲁豫军区司令员,中原军区司令员等职。建国后,历任中共中央西南局第二书记,中国人民解放军军事学院院长兼政委,高等军事学院院长兼政治委员等职。

戎马一生的刘伯承,对于培养中国人民解放军高级将领非常重视。全

国解放后,他在给中央军委的报告中与许多会议上的讲话里,在强调训练一般干部重要意义的同时,特别强调训练高级干部对于人民解放军实现正规化现代化的极其重要的意义,提请中央军委把这一工作逐步开展起来。中央军委十分重视刘伯承的意见。除按期选调一部分中、高级干部入军事学院离职学习外,还采取多种方法训练大多数在职中、高级干部。

然而,随着军事学院学员系的不断扩大,教员明显缺额。1955年,在北京召开的中国共产党全国代表会议和七届五中全会上,刘伯承向毛泽东主席反映:由于军事学院学员系不断扩大,学员人数不断增加,教员队伍已经出现严重缺额。请毛泽东批准从军事学院毕业学员和其他军队院校的毕业学员中间选留一批做教员。毛泽东听后风趣地说:“这个办法很好。但是,你为什么不早喊呢?”刘伯承回答:“我很早就喊了嘛!每次给中央和军委的工作报告中,我都论及此事。”毛泽东说:“你喊的声音还是不大嘛!”刘伯承高兴地笑了,说:“那好,以后我就大声喊。”参加完1955年七届五中全会回

到南京,刘伯承很快就向中共中央军委和毛泽东作了《关于军事学院情况及提请补充教员的报告》,提出:“为了解决学院教员队伍严重缺额的情况,请军委授予我一个权力,不管是从哪里来的学员,只要学有专长,能胜任教学工作,我都可以选留做教员。”毛泽东很快批准了这个报告。

刘伯承采取了果断的“行动”。当军事学院基本系、情报系第二期学员毕业时,他从毕业的400多名学员中,一下就留了200名当教员;又从军事工程学院、后勤学院、总高级步兵学校和测绘学校等的毕业学员中选调了100多名当教员。这样,就较好地改变了军事学院教员队伍的构成,提高了教员队伍的质量。不仅适应了当时教学工作的需要,同时也为后来分校建院准备了师资力量。

这一年的11月29日,刘伯承出席了南京军区和南京地区军队院校的授衔授勋典礼。他代表毛泽东主席、周恩来总理和彭德怀国防部长,授予176名高、中级军官以各级军衔和勋章。军事学院战役系52名学员中,有5人被授予上将军衔,23人被授予中将军衔,24人被授予少将军衔。✶

侯波拍摄的开国大典



举世瞩目的中华人民共和国开国大典上，在天安门城楼拍照的人数极少。有一个身材瘦小的女性身影，举着照相机一直把镜头对准开国大典上的领袖们，她就是开国大典在天安门城楼上唯一的女摄影师——侯波。

她13岁即投身革命参加抗战，14岁加入共产党奔赴延安。新中国成立后，在中南海为毛泽东等领导人拍照达12年。在毛主席生前公开的700多幅照片中，就有400多幅是她拍摄的。

我在天安门城楼拍摄开国大典

文 / 侯波口述 夏莉娜执笔

1949年10月1日下午3时，中华人民共和国开国大典在天安门广场举行。为了能拍好这次大典，上级从《华北画报》、《东北画报》、北平电影制片厂照相科选派了多名政治可靠、技术过硬的记者和摄影师。但能够上天安门城楼的有陈正青、杨振亚和我。记得在广场上的有吴群、林杨、孟昭瑞等，总共有30名摄影记者在拍开国大典。那天，陈正青、杨振亚作为记者是要发稿的，而我当时是中南海摄影科科长，没有发稿任务，只要留资料。那天我丈夫徐肖冰也在天安门城楼上忙乎着拍新闻电影纪录片。

开国大典那天，上午不到10点我就先到天安门城楼上看地形，快到中午的时候，苏联专家带着彩色纪录片的拍摄设备也都纷纷就位。因为下午2点在中南海勤政殿，新当选的中央人民政府委员会宣布就职并举行第一次会议，我又急着赶回去拍照片。2点半多拍完中央人民政府委员会第一次会议，我再赶到天安门跟着参加政协会议的代表们一起登上城楼。等我上去一看，好位置都被他们拍纪录片的摄制组占了。那天有两个摄制组拍彩色纪录片，还有一个组是拍黑白纪录片的，加起来至少有好

几十人。

大概下午2点50分，毛泽东主席等党和国家领导人乘车到了天安门城楼下，从天安门城楼左侧一步步走上来。当毛主席踏上最后一个台阶时，大喇叭里传来播音员丁一岚和齐越的声音：“毛主席来了！毛主席来了！”军乐奏响《东方红》……我赶紧把相机对准了毛主席，一边拍一边往后退，还要不断地调整焦距和光圈，生怕误了每一个重要的镜头，那可就犯下了大错误。当《东方红》第三遍奏完的时候，毛主席和其他领导人正好到达了天安门正当中的

位置。国歌声中，毛主席亲自按动了电钮，升起了中华人民共和国第一面五星红旗。

那时我才25岁，从来没见过这么大的场面。毛主席等中央领导站的位置在天安门城楼的前廊上，那时候天安门城楼前廊的围栏不像后来那样修有齐胸高的汉白玉护栏，当时只是覆着琉璃瓦的矮墙。我们都是身子紧靠着城楼的矮墙拍照。有时为了能拍到领导人的正面，只好冒着危险把身子探出矮墙。而且按完快门后就得起快蹲下来，以免挡住下面群众的视线。毛主席讲话的时间很短，根本来不及选择最佳位置就得按快门，可是即使这样，选取背景的程序也是不能省略的。只能把过程缩短，甚至缩短为一瞬间，这样捕捉到的背景才会是自然的，没有任何矫饰的。

毛主席宣布“中华人民共和国中央人民政府成立了”时，我觉得主席讲话的声音比平常有点变调，就是激动了。主席讲这些话的时候，大家都流着眼泪，我当时也感动得流了眼泪，大家心情都非常激动。在天安门城楼上有1000多人，大家都眼含着热泪，庆祝有这么一天。城楼下30万欢腾的群众更是情绪高昂。人群、旗帜、彩绸、鲜花汇成了喜庆的海洋。天安门广场上，“毛主席万岁”、“人民万岁”的欢呼声响彻一片，感人至深。我也激动了，什么也顾不上了，只想把这一气势宏伟、鼓舞人心的场面给拍下来。在天安门城楼上的地方有限，再往前是不可能了，往后退再也没有地方，那时候我什么也不顾了，就在我上半个身子探到墙外面的那一瞬间，周恩来总理抓住了我的衣角，等回过身来见是周总理时，一股暖流涌上心头。总理一边拉着我的衣服一边说：“要小心，要小心，要是你真掉下去的话，那开国大典这件大喜事就太丢人了。”

我从照相机的镜屏上看到，天安门广场上数十万双含着莫大幸福的眼睛和数十万双充满感激的手，朝着伟大领袖毛主席欢呼万岁的情景，看到毛主席

不断地扬起双手向大家高呼：“同志们万岁！”“人民万岁！”心里异常激动，按下了一个个快门，抢拍了一个个历史性镜头。当我拍毛主席回应广场上人山人海的欢呼时，不顾一切地侧身向外抓拍毛主席精神焕发的笑容和激动的神情。在旁边的陈云同志和彭德怀同志都多次提醒我：“小心！小心！”

那天，我完全融入到喜悦庄严的氛围中去了，端着相机，不断地变换着角度，将这些开国领袖们的精神风貌、神采，定格在胶片上！

这张《开国大典》（左上图）——毛泽东宣布共和国成立时的照片，毛主席的嘴是张着的，周围站着其他领导人，是我最得意的照片之一。不是因为照得好，而是因为这是一张非常特殊的照片，是新中国光辉历史的见证——不是谁想拍就能拍得到的，是历史给了我这样的机会，是党和人民给了我这样的机会。

要说这张照片从光线、构图和技术上来讲，我还不是特别满意。在拍摄的时候也有些遗憾，我用的是德国的禄莱120相机，只有标准镜头，没有广角，所以我想再多照一些人就照不下了。不仅照相器械很落后，胶卷也很紧缺，都是到香港用外汇买的。我每按一下快门以后，一边卷着片子一边还不时地看着里面还有几张。我那天带了8个阿克发胶卷，必须节约着用，拍一张是一张，因而那天拍的照片，几乎每一角度都只有一个底片。

我拍的这张《开国大典》最初被保存在中南海摄影科，后来又被送到新华社受到特别保护。20世纪80年代，经过特别批准，开始在多个国家巡回展出。记得1989年，在办展览时，不少群众都在这张巨幅照片下留影，说是可以感受到当年激动人心的气氛。

我当时在城楼上拍照时总蹲在围墙下，有人不理解。因为当天城楼上下是靠一条挂着一个篮子的绳子来联系的。下面有什么意见或有什么问题就拉那个绳子，篮子就提上来了。据说篮子

里面不少是骂我们记者的纸条：写着“你们挡着我们看不见主席，你们快离开吧”等。还有直接在城楼下喊叫的。所以我们摄影的同志都是尽量蹲着，只有拍照的时候才站起来。

开国大典从下午3点一直持续到晚上9点多，毛主席一直在向欢呼的人群挥手致意，到晚间已有些支撑不住，就弯腰伏在围墙上。至于一直处于极度兴奋的我，在天安门城楼上根本不知道累，直到深夜回到家才感到浑身像散了架一样一点力气都没了。★



侯波（左一）、徐肖冰夫妇

侯波简历

1924年出生于山西省夏县。1937年加入了共产党领导的牺牲救国同盟会。1938年，加入了共产党。同年冬天，来到延安，先后在边区中学、延安女子大学、延安大学学习，毕业后从事护士、扫盲等工作。抗战胜利后，被派往东北参加接收日本人的“伪满影”即后来的东北电影制片厂，时任摄影科科长。1949年年初，任北平电影制片厂摄影科科长。同年6月担任中央警卫局新设的摄影科科长。1961年，调到新华社摄影部。1995年，出任中国女摄影家协会创会主席。

从“阿云之狱” 看北宋变法之争

文 / 赵晓耕 赵启飞

一件众议频繁的寻常命案

《宋史·刑法志》记载了一个著名案件“阿云之狱”。此案发生于宋神宗熙宁元年（公元1068年），登州（今山东烟台、蓬莱一带）地方官奏报当地有一个叫阿云的女子，在母亡服丧期间被许聘给一韦姓男子，她因嫌恶韦某丑陋，谋杀韦某但没有将其杀死，据说是仅断其一指。当司法官员已经怀疑是她，决定将要审问她的时候，她供认了犯罪事实。此案因属于性质严重的命案而被逐级上报。

早在此案发生前的当年七月，宋神宗曾颁布诏令说凡是谋杀被害人致其受伤，司法官经审问，将要纠举时，罪犯自首，依照谋杀罪减刑二等论处。审刑院、大理寺判阿云死罪，并以违反服丧期间不得婚嫁的律文为由奏报皇帝裁决，皇帝在承认此判决的基础上赦免了阿云死罪。起初，登州知州许遵上奏，主张对阿云以杀伤罪论处，同时适用上述诏令予以减刑二等论处，而不应判死刑。刑部核定的意见与审刑院、大理寺相同。这时候许遵被任命为大理寺卿，御史台奏劾许遵判决不当，而许遵不服，请求将案件发由内外两制（翰林学士和中书舍人知制诰）讨论。皇帝于是命令翰林学士司马光、王安石共同讨论，但结果是司马光支持刑部的判决，王安石则支持许遵的判处，二人各持己



司马光与王安石在宋神宗面前发生激烈争执

见分别上奏皇帝。神宗诏命采纳王安石所议。

而御史中丞滕甫仍请求再推选官吏评议决定，御史钱顗甚至奏请罢免许遵大理寺卿的官职。皇帝又下诏将案件送交翰林学士吕公著、韩维、知制诰钱公辅重新审定。吕公著等人的意见与王安石一致，于是皇帝又诏从安石之议。但是法官齐恢、王师元、蔡冠卿等都有异议，他们奏告皇帝，说吕公著等人所议是不当的。于是神宗又命王安石和齐恢等人共同讨论，反复研究这一难案。

次年（公元1069年）二月庚子，宋神宗下诏：凡是今后谋杀人自首的都要上奏，听从敕令裁决。同月王安石被任命为参知政事，他向神宗上奏称：“按照律文的意思，因犯杀伤罪而自首的，

得以免去所因的罪，仍然依照故意杀伤的规定论处；若是已经杀了，则准照故杀法的规定，为首的必判死刑，不需奏报上裁；从犯的处理自有编敕奏裁的条文，不需再立新的诏制。”他就此案与唐介等在皇帝面前争论了多次，最后皇帝接受了王安石的意见。神宗再次下诏称今后此类案件的处理一律依照去年七月的诏书办理。

但关于此案的争议并未停止，判刑部刘述等又向宋神宗奏请由中书省、枢密院两府合议，御史中丞吕海、御史刘琦、钱顗也都提出同样要求。宋神宗认为律文规定已经很明确，不需再合议。而曾公亮等都认为，广泛收集异同的意见，说服意见不同的人，无妨再议。这样，又将此案付诸枢密院评议。文彦博认为：“所谓杀伤就是图谋杀死而致伤，已经杀了，不可以用自首。”吕公弼认为：“杀伤罪在律文上是不可以用自首的。今后已经杀伤人的罪犯请依律惩办，其从犯协助加功者自首，要奏报皇帝裁决。”陈升之、韩绛的意见与王安石的主张略同。

元丰八年（公元1085年），尚书省向宋哲宗上奏：“凡是已经捕获的盗贼，

有已经杀人,以及原来犯有强奸罪、强盗罪免死而改判流配的,如果再犯罪被捕获,官吏照例适用知人欲告、或按问自首减免法。况且律文规定的自首减免等判处遣流之刑,是因为其罪情还不是最大的危害行为,并且有改过自新的愿望。至于强奸、劫盗,与其他犯罪不同,难以照自首之例减刑。现在奏请凡是强盗已杀人,以及强奸罪或原犯强盗罪宽贷免死,还有三人以上持有器械的,知道他人将要告发,或按问将要举发时自首的,以及有人代替罪犯自首而应宽减的,都不属于减等之例。”以前,王安石与司马光争议“按问自首”法,神宗认可了王安石的建议。此时,司马光任宰相,他重申了自己的观点。于是哲宗又下诏:“强盗按问欲举而自首者,不用减等之法。”

不久给事中范纯仁又上奏哲宗:“熙宁年间按问欲举条款都得以原减,所以包庇坏人太多,元丰八年,别立条制。对于已杀人、强奸,依法规定不适用自首,不应改用按问自首减免等法。至于犯死罪但宽贷和持有器械的强盗也不减等,实在太重了。按《嘉祐编敕》的规定:‘应定为罪犯的人,因被怀疑而拘留,赃证还不确凿,或同案人已经被捉获,还没有被指控,罪犯本人在审讯过程中一经讯问便供认不讳的,都按照自首减免等法处理。如果已经诘问而拒不认罪的,就不在自首减免等之例。’这条敕令当时适用全国,都说允当合理。我请求依法不得自首的罪犯,一律不得宽减刑法,其他罪犯可以使用《嘉祐编敕》定罪量刑,这样就合情理了,帝王广布仁爱之德,臣民就不会蒙受不白之冤。”哲宗接受其建议。

名为案件适法之辩实为变法之争

这本是一起平常的民妇杀人未遂案,但《宋史·刑法志》却予以详细记载。其中关键的原因乃是皇帝、群臣对于此案中的一个重要环节——自首,如何认定而应起的广泛争议;该争议绵延

两朝,史所罕有。但进一步思考,从“阿云之狱”涉及的皇帝、群臣的轮番论辩中,我们正还可以隐约窥得北宋一朝由王安石变法而引发的愈演愈烈的党争。

大臣党争,历代不绝。虽然孔子曾经说过君子群而不党,但君子结党自汉以来已经屡见不鲜(如东汉党锢之祸)。北宋党争萌芽于仁宗朝范仲淹等所主导的“庆历新政”,到“熙宁变法”时达到高潮,并愈演愈烈,直至靖康亡国。“阿云之狱”发生于党争不断的“熙宁变法”的前一年,第二年王安石即任参知政事(副宰相),此后又两度出任同中书门下平章事(宰相),由变法而激发的新旧两党之争也随之愈演愈烈。

被列宁誉为“中国十一世纪的改革家”的王安石早在仁宗朝就曾上万言书,力陈变法,求富国强兵之道。创立“荆公新学”,为变法创造理论根据。宋神宗赵顼在宋代诸帝中以革故鼎新,锐意进取而著称,在其即位之初便力排众议,任用王安石为股肱之臣,力图除诸世之弊,振非常之功。但是新法推行之初就遭到以司马光为代表的守旧派大臣的强烈反对。

在本案,王安石和司马光围绕如何定罪的交锋中,王安石支持许遵,认为谋杀已伤,按问欲举适用减等,而司马光等认为谋杀不适用自首减免等。宋神宗支持王安石侧面反映了对他的信任。宣称“天命不足畏,祖宗不足法,人言不足恤”的王安石,在对此案的处理中和众多政见不同者唱反调,体现出了其果毅厉行的改革家风格。史载在熙宁二年,刘琦、钱顼、范纯仁忤安石,遭贬官,而刘、钱二人均反对王安石对此案的意见。元丰八年(公元1085年)三月,神宗崩。年仅十岁的哲宗即位后,垂帘听政的太皇太后高氏历来反对新法,任司马光为相,实行“元祐更化”,新法尽废。司马光主政后,又重申自己对“阿云之狱”的观点,强调按问欲举而自首不适用减等,于是哲宗不得不下诏从司马光之议。

宋朝诸帝礼遇群臣,厚禄养士,议政之风日盛,然宋代党争之烈为历代之最。北宋立国百余年来,外则诸夷环伺,屈辱维和;内则盗贼蜂起,冗员盈朝。为改变内外交困,国势日衰之局,王安石以理财与强军为重点实施改革,推行一系列新法。在多数新法因触犯既得利益阶层而跌遭保守派反对时,王安石的“三不足”之论颇有解放思想、与时俱进的理论勇气。然而新法的命运完全取决于最高当权者的抉择。神宗一朝虽然旧党反对不断,然终有皇帝支持而使新法得以推行。神宗崩后,旧党得势,支持和推行新法的新党尽被斥逐。宋哲宗赵煦朝太皇太后高氏垂帘操控达八年之久,元祐年间,旧党众臣唯高氏是从,对哲宗多有轻慢。于是在高氏去世后,哲宗亲政,改元绍圣,表明要绍述先帝神宗,遂对旧党又大加挞伐。追夺司马光爵谥,甚至要掘其坟墓,后因被谏阻才作罢。贬谪苏轼等旧党人于岭南,遇赦不还。哲宗之弟徽宗即位后,改元崇宁,表示继承父兄遗志,力行新法,令宰相蔡京书“元祐党人碑”,立于殿门,将司马光等三百零九人斥为奸党,昭其恶名于后世。然而南渡之后,宋高宗赵构为掩饰其父兄(徽宗、钦宗)亡国之耻,将责任推卸到王安石等新党头上,认为是由于其变法而导致亡国,将新党中很多人又打为奸党。由于南宋对新党的否定基调,影响到后世修《宋史》时将新党中很多人列为奸臣。

如此反复,河东河西,绵延数代,乃至借变法废法之名,行党同伐异之实。“阿云之狱”之争不过是北宋变法中两派互相攻伐的一个缩影而已。笔者认为庙堂诸公或不会对一个民间女子的生死如此关切,对律敕的理解之争也难脱朋党之争之嫌。“阿云之狱”得以千古流传,或许正是因为有为数众多的千古名臣参与的党争。正史详载此案,与其说是意在反映宋代适用法律的水平,不如说是昭示后人党争误国的传统价值观念。☐

金融危机催生欧洲议会新变化

文 / 任继凯

2009年6月7日落幕的第七届欧洲议会选举虽然已过去两个多月,但因其深受全球蔓延的金融危机冲击并催生了新的变化而将持续深刻地影响欧洲政治。

欧洲议会是欧盟三大机构(欧盟理事会、欧盟委员会、欧洲议会)之一,也是世界上唯一一个通过直选产生的跨国议会。欧洲议会为欧盟的立法、监督和咨询机构,其地位和作用及参与决策的权力正在逐步扩大。2009年7月当选的现任议长是波兰前总理布泽克,任期两年半,他也成为欧洲议会成立51年以来首位来自东欧国家的议长。

欧洲议会成立于1958年,其前身是欧洲煤钢共同体议会,由法国、联邦德国、意大利、荷兰、比利时和卢森堡6个西欧国家的议员组成。1962年正式改称现名。

欧洲议会的秘书处设在卢森堡,但绝大部分活动均在比利时的布鲁塞尔举行。欧洲议会的主要职能包括参与立法权、部分预算决定权、通过行使“共同决定权”影响欧盟理事会和欧盟委员会的决策、以三分之二多数弹劾欧盟委员会。

随着欧盟的不断扩大,欧洲议会的权力也在逐步扩大。1986年2月《欧洲单一文件》签署后,欧洲议会加强了对内部立法的影响;1992年《马斯特里赫特条约》生效后,欧洲议会拥有了对欧盟委员会的监督权;1997年签署的《阿姆斯特丹条约》再次加强了欧洲议会在共同决策领域内的地位。

欧洲议会共有8个议会党团和1个无党派人士小组,设有17个专门委员会和6个临时委员会负责决议的准备工作,另设约30个对外关系代表团。

欧洲议会的议员人数也随着欧盟的不断扩大而增加,1958年为142名,1986年为518名,1992年为567名,1995年为626名。在欧盟2004年5月1日扩大后,欧洲议员人数增加到了732位。2007年1月1日欧盟扩大后,欧洲议会的议员为785名。

欧洲议会实行直接选举始于1979年,在此之前,欧洲议会的议员由各成员国的议会指派。欧盟各成员国根



2009年7月14日,法国斯特拉斯堡,波兰前总理布泽克在欧洲议会全会上当选为欧洲议会新议长

据分配的名额,通过直接普选选出各自的议员参加欧洲议会。选举结束后,全部议员再按党派而不是国籍组成不同党团。

议员的任期为5年。欧洲议会设议长1名,副议长14名,均由议员选举产生,任期两年半,可以连选连任。

由于欧盟各国许多政党领导人和政界知名人士当选议员,欧洲议会具有较广泛的代表性,在加强欧洲各国之间的了解、协调和合作中发挥了积极的作用。

第七届欧洲议会选举于2009年6月4日至7日在欧盟27个成员国举行。初步结果显示,在新一届议会736个议席中,属于中右翼的人民党党团以267席雄居榜首,属于左翼的社会党党团以159席位居第二,两个党团在欧洲议会的传统格局基本未变。另外,本次议会选举的投票率仅为43.55%,创下欧洲议会自1979年实行直接选举以来的新低。

欧洲议会选举对欧盟政治格局变化具有风向标的作用,此次欧洲议会的选举结果还将对欧洲的一体化进程产生重大影响。

政党格局之变

今年的欧洲议会选举,中右翼政党在大部分国家获胜,包括英国、法国、德国、西班牙和意大利等欧盟大国。特别是在英国,保守党大幅领先。这一结果表明,面对持

续蔓延的国际金融危机,欧洲集体转向中右。

在新一届议会736个议席中,中右翼的人民党党团以267席独占鳌头。较之于上届的217席,社会党党团仅以159席保住了第二的位置。与此同时,欧洲绿党联盟异军突起,在议会总席位减少49席的情况下,所获席位不减反增,从上届的42席上升到54席。有关专家认为,国际金融危机深深触动了欧洲选民,许多选民希望有关政党找到解决危机之道。选举前,很多人看好社会党,认为主张社会公正与福利的左翼政党在危机面前更易获得选民的青睐,危机将给社会党带来机遇。然而,事实证明,由于社会党面对诸如金融监管与自由市场等问题没有自身的明确看法,在应对危机、解决就业等问题上未能说服选民。比较而言,绿党的立场则非常清晰——实施以绿色投资、转变生活方式为主要内容的绿色新政带动经济增长。

治理模式的调整

欧洲一体化在很大程度上归功于政治精英的努力,其进程也主要自上而下由精英主导。普通民众参与的机会很少,更多是被动的接受。绝大多数选民对欧盟层面的问题知之甚少,候选人的名单通常也都由各国的各大政党确定。选民们普遍认为欧洲议会选举离自己的日常生活比较远,这是政治家或者政客之间的事情,对欧洲议会选举缺乏热情,还有许多民众更是以拒绝投票来惩罚自己国家的政府。这也是为什么从1979年欧洲议会实行直选以来,投票从当年的62%一路走低,降低到今年的43%的历史新低的主要原因。

另外,多层次欧盟治理模式的弊端也显现出来。虽然欧盟一再强调联合和团结,甚至表现出走向大联邦的趋势,虽然欧洲领导人在“欧洲市场的统一和融合能够更好地促进欧洲发展”这一原则性问题上没有异议,但在处理具体事务时,欧盟成员国遵循的原则却首先是本国的国家利益。这次的金融危机和欧洲议会选举使欧盟固有的结构性问题暴露无遗。多层次治理结构使得各国不能在危机发生第一时间采取步调一致的行动。在普通存款者出现恐慌的情况下,爱尔兰政府未与欧盟其他成员国充分沟通和协调,就单方面宣布为国内储户提供全额存款担保,严重干扰了欧洲国家在共同应对危机方面所作的努力。在联合救市方面,德国与英法,英国与法国之间就存在较大分歧。危机发生之初的经济救援计划也是各个国家单独进行的。欧洲雇主协会总裁安东尼·塞利耶就认为,“在这场危机中感受到的最大短板,就是欧元区机构的薄弱。”欧元区各国政府和领导人之间缺乏有效合作,影响了欧洲应对金融危机和经济衰退。

对于此次欧洲议会选举,法国《论坛报》的民意测验结果显示,各国党派和候选人谈论的主要是本国问题,而对金融危机和经济刺激政策的问题谈的太少,各个国家各行其是,选举似乎跟欧盟没太大关系。欧盟能否真正成为一个整体在国际事务中发挥有效作用,仍取决于其成员国根据彼此的国家利益和期望对各自行为的调整。

团结合作是共识

这次欧洲议会选举在金融危机的大背景下,尽管暴露出了很多深层次的问题,有的甚至是制度的硬伤,但毕竟暴露问题是解决问题的前提。金融危机把国家利益推到了最高位置,但这与欧盟“主权让渡”的制度设计形成了矛盾。欧盟各国之间“你中有我,我中有你”的紧密经贸联系,已经是谁也离不开谁的关系。要解决问题,只有合作,各自为政只能让问题更加复杂,最终危及各国的利益。

“团结合作才是战胜金融危机的唯一出路”这成为了危机磨砺之后欧洲各国的共识。英国首相布朗最近在《金融时报》撰文说,“在我看来,欧盟不只是一个正式联盟,它还是在一系列经济、环境和安全事务方面进行合作的一个日常承诺。我们知道,如果没有我们在英国采取的措施,英国就会丧失50万个就业岗位。但我们还知道,我们不可能独自解决问题,因为我们的出口有60%流向欧洲,约70万家企业与欧洲做生意,逾300万就业岗位依赖这种经贸往来。通过积极承诺与欧洲合作伙伴一起对抗这些经济挑战,我们能够欧洲复苏打下根基。这就是为什么英国必须置身于欧洲的主流,而非边缘。”

欧洲议会批准将欧盟为非欧元区成员国提供的“危机基金”规模扩大一倍多,以帮助因金融危机而陷入经济困境的中东欧欧盟成员国。鉴于形势严峻,欧洲议会当天根据快速审批程序通过了这一决定,从而为欧盟成员国财政部长正式批准增加“危机基金”扫清了障碍。受金融危机冲击,匈牙利等中东欧欧盟成员国经济出现险情,急需外部援助。为此,欧盟委员会建议,将欧盟中期财政援助基金总额由现在的120亿欧元增至250亿欧元。中期财政援助基金被称为欧盟的“危机基金”,因为只有某一非欧元区成员国发生国际收支危机或面临严重经济困难时,欧盟才会动用这一基金为该国提供紧急财政支持。扩大“危机基金”的举措就是欧洲议会摒弃分歧、强化合作的有益尝试和生动例证。欧盟各国之间类似的合作,在此次欧洲议会选举后越来越频繁,也越来越务实。也有越来越多的议员发出呼吁:希望面对严峻的经济形势,欧洲议会能更加团结,一个团结的欧洲议会才能有效地应对金融危机的冲击。■

重庆市南川区政府建立办理人大 审议意见通报反馈制度

重庆市南川区人民政府高度重视办理区人大常委会会议听取或审议政府专项工作报告提出的审议意见,建立了办理人大审议意见通报和反馈制度。近日,南川区人民政府区长谭家玲主持召开区政府第65次常务会议,专门通报了区十五届人大常委会第十四次会议听取和审议区人民政府关于扩内需促增长工作情况报告、关于城乡低保工作情况报告的有关情况汇报,提出了办理落实人大常委会审议意见的具体措施。政府常务会议同时就区人民政府办理区人大常委会审议意见作出规定,区长谭家玲明确要求:“凡区人大常委会会议听取或审议区政府专项工作报告的审议意见均要在区政府常务会议上通报,由区政府办公室负责,将区政府落实区人大常委会审议意见的有关情况以简报形式反馈区人大常委会。”(王民爱)★

福建省上杭县委制订县人大常委 会与县纪委监督联合工作机制实施意 见

为增强县人大常委会依法监督的权威性,近日,福建省上杭县委研究制订县人大常委会与县纪委监督联合工作机制实施意见,意见对建立联合视察监督评议制度、执法执纪联合检查制度、限时督办和整改落实制度、工作联系制度、责任追究制度等作了详尽的规定。联合监督的内容包括国家机关及其工作人员贯彻落实县委重大决策情况,县人大常委会提出的审议意见落实情况,代表建议意见和群众来信来访中反映的问题,社会普遍关注的民生及热点、难点问题,重点项目建设和重大活动中的质量、安全、效率、廉洁等方面的情况。(黄尔昌)★

贵州省人大选任联委开展“代表建议督办月”活动

为进一步加强和改进代表建议办理工作,充分发挥代表履职作用。日前,贵州省人大选任联委在8月份开展“代表建议督办月”活动,集中时间、人员和精力,对重点代表建议办理工作进行督办。活动内容主要有四项:一是开展对省人大常委会主任会议督办件督办活动。由省人大常委会副主任分别牵头,有关专门委员会和部分人大代表组成督办小组对所涉及的主任会议督办件进行督办。采取专题视察、听取汇报、查阅资料等方式进行。二是开展对省人大代表跟踪督办件督办活动。由省人大选任联委对督办建议进行督办。通过召开座谈会、听取专题汇报、查阅资料等形式,及时了解代表建议办理情况,督促承办单位切实提高办理质量和效率。三是督促承办单位办理建议活动。热情接待提建议的来访代表,督促有关承办单位认真办理建议,做到件件有答复,事事有回音。四是在8月下旬召开“省人大代表跟踪督办建议办理工作座谈会”。建议承办单位向提建议的代表和有关部门汇报办理工作的情况,督促建议办理进度和实效。采取会议督办、联合督办、“面对面”征求意见等方式进行。(董健)★

江苏省苏州市吴中区人大常委会关注加快产业转型升级



产业转型升级如何迈新步,牵动着各级人大代表的心。8月17日,苏州市人大常委会组织在苏州全国人大代表杜国玲、钱海鑫、徐明、陈宗器、戴雅萍等,以及部分江苏省、苏州市人大代表围绕“加快产业转型升级,提高核心竞争力,推动苏州经济又好又快发展”的主题进行专题视察。图为代表们在药明康德新药开发有限公司听取负责人情况汇报。(袁中秋摄影报道)★

力,推动苏州经济又好又快发展”的主题进行专题视察。图为代表们在药明康德新药开发有限公司听取负责人情况汇报。(袁中秋摄影报道)★

天津市塘沽区人大常委会开展“政府区长联系人大代表统一活动日”活动

7月下旬,天津市塘沽区人大常委会在全区开展了“‘践行科学发展观,关注滨海新区发展’暨‘政府区长联系人大代表’统一活动日”活动。塘沽区的市、区、镇人大代表在事先征求选民和群众意见的基础上,分组与区长、各位副区长以及政府36个相关部门和单位的50余名负责人,围绕人民群众普遍关心的塘沽和滨海新区发展以及民计民生等热点问题进行了座谈和交流。为充分保障人大代表的知情权,区政府首次采取播放DVD专题片的形式向人大代表汇报上半年的工作,介绍塘沽区2009年上半年经济社会发展情况。人大代表分别向区长、各位副区长提出了关于“加快农村城市化建设步伐、在重点区域建立老年托扶站、妥善解决外来务工人员子女上学问题、坚持把加强体制建设作为街道经济工作根本、尽快启动与东西沽还迁房同步规划同步建设的公用配套设施建设、保障东西沽路网畅通方便群众出行”等29件建议。区长、各位副区长以及政府相关部门和单位的负责人对人大代表提出的建议进行了现场办公和协调解决。(侯明)★

安徽省黄山市委加强和改进人大工作 在出新招求实效上下功夫

8月10日,中共黄山市委隆重召开全市人大工作会议,传达贯彻全省人大工作会议和省委《关于加强和改进人大工作的意见》精神,总结交流全市人大工作经验,对加强和改进党对人大工作的领导,进一步做好新时期的人大工作做出了全面部署,提出了明确要求。会上,印发了《中共黄山市委关于进一步加强和改进人大工作的意见》。市委出台的《意见》共五个部分20条,具有较强的操作性、指导性。主要表现在:一是作出了“坚持人大常委会主任列席同级党委会议制度”的规定。这主要是考虑到人大常委会主任有同级党委书记担任的,也有不是同级党委书记担任而设专职主任(目前,黄山市的黄山、休宁、祁门三个区县是设专职人大常委会主任)两种情况。二是作出了“一府两院”要自觉接受人大及其常委会的监督,“认真落实人大及其常委会的决定决议”、“政府组成部门主要负责人”要按照规定列席人民代表大会和常委会会议的规定,有利于维护人大及其常委会的法定权威,又有利于促进“一府两院”依法行政和公正司法。三是作出建立经常性经费增长机制、“对无固定工资收入的人大代表,由本级人大常委会适当给予误工和交通费补助”的规定。(陈新民)✶

福建省浦城县法院执行工作采取三条措施主动接受监督

浦县人民法院执行局不断加强人大监督意识,采取切实可行的措施主动接受人大监督,有力地改进和推动了执行工作的顺利开展,得到了县人大常委会和人大代表的一致肯定。一是执行局采取定期和不定期相结合的方式主动接受人大的监督。每季度派专人到人大就执行工作进行专门汇报,对重大的执行活动如执行清案工作不定期随时汇报,并向人大了解执行中的涉执涉访情况,主动征求人大对执行工作的意见和建议。二是在执行局内设立专门的工作小组。小组除负责执行局与人大及人大代表间的沟通和联系外,还负责人大交办事项的处理工作,对人大交办的上访案件,逐件登记造册,迅速办理,及时回复,获得人大对执行工作的理解、支持、监督。三是凡涉及重大、敏感或在本辖区影响较大的案件,在执行过程中,除提前向人大汇报外,法院还主动邀请人大代表参加现场监督执行。今年以来,该院邀请省、市、县三级人大代表16人对6起有重大影响的执行案件进行了监督执行,一些老大难案件得以顺利执结。办理的人大议案和建议,满意率达到了100%。(季清惠)✶

四川省巴中市人大常委会极力做好同人大代表的联系交流

近日,巴中市人大常委会派出领导和干部同辖区内的全国、省人大代表联系交流,了解他们的生活工作情况,并承诺将为他们的履职活动提供一切方便。图为该市人大常委会副主任谭启汉在全国人大代表曹家福(右一)的果园内,了解果树收成情况。(王安全摄影报道)✶



湖南省娄底市政府市长领衔办理代表建议

8月2日,随着湖南省娄底市中心城区市政工程处转盘拆迁动工,为解决娄底市中心城区交通拥堵而规划的6处工程项目全部开工建设,这也是娄底市人民政府市长张硕辅领衔公开办理市人大代表提出的8件相关建议的结果。在今年1月召开的娄底市三届人大一次会议上,曾碧良等6位市人大代表不约而同地就娄底中心城区主要路口增设红绿灯、隔离带,以缓解城区交通拥堵等问题提出建议。为办理好市人大代表提出的建议和市人大常委会主任会议的建议函,7月15日,娄底市人民政府市长张硕辅带领3名副市长和市财政局、市城管局等7个部门主要负责人,邀请提出建议的6位人大代表,现场察看了娄底城区主要交通拥堵路段及安全隐患点,面对面听取了市人大代表对解决城区交通安全问题的建议和意见,并就如何解决娄底中心城区交通安全问题进行了现场办公,最终确定了现在的解决方案并及时进行开工建设。(吴志雄 戴志华)✶

广西壮族自治区桂平市人大建立“代表议案督办档案”

广西壮族自治区桂平市人大为了提高市政府及相关部门办理代表议案的办结率,便于督促检查,从去年5月起开始建立“代表议案督办档案”,要求市政府每年10月份将当年各种议案的办理情况列成表格,按照表格内容如实填报:已办结了的议案,在表格上写明“已办结”;没办结的议案,在表格上写明原因,然后送交市人大常委会,常委会再进行跟踪督办。这一做法,大大增强了人大的监督力度,有力地调动了市政府及相关部门办理代表议案的积极性,议案的办结率明显提高。(潘荣廷)✶



计算机专业机房



工程机械实训基地



汽修专业实习车间

发展中的山东蓝翔高级技工学校



蒙兰祥，山东蓝翔职业培训学院院长、山东蓝翔高级技工学校董事长、十一届全国人大代表、民建中央委员，蒙兰祥从事职业培训、教育工作已经25个年头，先后获得“全球百家中华侨商人物”、全国“各民主党派、工商联、无党派人士为全面建设小康社会作贡献先进个人”、“山东省十大杰出青年农民”、全省“青春创业行动社会贡献奖”、“济南市劳动模范”、“济南市专业技术拔尖人才”、“首届优秀泉城社会主义建设者”等几十项荣誉称号。

山东蓝翔技校创办于1984年，包括山东蓝翔职业培训学院、山东蓝翔高级技工学校、筹建中的山东蓝翔职业技术学院。20多年来，全校教职工艰苦奋斗，开拓进取，使学校得到了持续、健康发展。现已建设成为一所占地近千亩、校舍面积40多万平方米、教职工1000余人、办学规模3万余人、现代化、综合性的职业培训、教育机构。建校至今累计为社会培养各类各层次技能人才30余万人，为促进就业再就业和农村劳动力转移就业做出了重要贡献。同时，每年为国家创造大量税收，仅2007、2008两年就纳税近3000万元，连续多年被国家和省、市劳动保障部门、民政部门评为全国先进民间组织、全国民间组织年检先进单位、民办职业培训机构先进单位、优良办学单位、优秀民办非企业单位、优秀民办学校，2006年被评为全国首届民办非企业单位自律与诚信建设先进单位，2007年被评为全省职业教育先进单位，2008年被评为全省关心国防建设十佳单位等数十项省以上荣誉称号。

山东蓝翔技校现分四个校区。东校区为山东蓝翔职业培训学院，占地50亩，校舍面积近9万多平方米，为短期技能培训，办学规模2万多人，常年在籍生1万多人。其培训对象主要是农村青年，培养目标是初级技工，突出特点是“短、平、快”、循环式。现拥有烹饪、汽修、数控、焊接、计算机、工程机械、电工、美容美发等8大支柱产业60多个工种。

西校区为山东蓝翔高级技工学校，占地近160余亩，校舍建筑面积近12万平方米，办学规模1万余人，其培养对象是城乡应届初、高中毕业生，培养目标是中、高级技工、预备技师、中等职业学校实习指导教师。现设烹饪、汽修、数控加工技术、焊接技术、计算机应用技术、美容美发等6大专业，现在在校生

近万人。

南校区为筹建中的山东蓝翔职业技术学院，占地250亩，校舍规划建筑面积20余万平方米，2008年底已竣工启用。北校区占地200余亩，正在建设中。

山东蓝翔技校以办学早、规模大、工种多、设备全、质量高、管理严而闻名。学校最突出的特色是：围绕培养社会适用型职业技能人才，高度重视实践教学和一体化教学，学生的动手能力强，就业率高。为提高教学质量，学校建立了数十个实训实习场地、多媒体教室、电工电子实验室及其他大型的实训实习中心，购置了数亿元先进的教学设施设备。譬如：数控专业拥有50余台数控车床、数控加工中心、数控切割机等；汽车检测与维修实训实习中心配有宝马、奔驰、沃尔沃、奥迪A6等各型号进口、国产汽车100多台，有先进的检测设备；焊接专业拥有氩弧焊、二氧化碳保护焊、日产焊接机器人等先进实习设备数百台（套）；计算机实习中心配有品牌计算机2000多台及性能先进的写真机；工程机械专业拥有100余台进口挖掘机、装载机、压路机、推土机等；打造了数十年的美容美发、烹饪等专业在设施设备上在全国同类学校中也处于领先水平。学校还投资数千万元创建了山东蓝翔建设机械厂，生产大型搅拌机、搅拌站、塔机、施工电梯等建设机械；与济南机床二厂、重汽公司等国有大型企业建立了零部件加工定点协作关系。校企合作、校企合作为相关专业学生的实习提供了用武之地，是对学生最实际的技能训练，可实实在在提高技能教学的水平，走出了一条校企合作、校企合作的办学新路子。



厨师雕刻作品



数控实习车间

实施发展新战略

东方证券稳步转型

转变盈利模式和服务模式 启动经纪业务二次创业

东方证券首家披露半年报，上半年实现营业收入18.43亿元，完成利润总额12.21亿元，取得净利润9.22亿元，总资产为223.91亿元，净资产为77.45亿元，净资本为63.35亿元。公司资产负债配置计划执行情况良好，现金流充裕，资本实力显著提高。

在国际金融危机尚未解除、国际国内经济形势尚未明显转好的情况下，东方证券呈现了良好的发展势头。今年，东方证券启动了新一轮的发展战略规划，提出了要回归资本市场中介服务的功能定位，大力发展经纪、投行和资产管理等金融中介业务，减少风险业务，增加创新业务，提升中介业务和创新业务占公司营业收入的比重，在风险可控的前提下，做好投资和创新业务。

作为重要的基础业务，经纪业务成为公司业务转好的主要动力。经过十一年的摸索和打拼，东方证券确立了“以市场为导向，以客户为中心”的理念，大力加强服务体系建设，推动机制体制改革创新，圆满完成经纪业务一次创业的目标任务，牢固确立了经纪业务在公司收入构成中的基础地位。在经纪人制度出台、佣金价格战愈演愈烈的背景下，东方证券经纪业务又提出了二次创业的目标，力图通过建设专业化的营销队伍和高水平的咨询队伍等一系列举措，力争进入行业十强。未来三到五年内，东方证券将集公司之力，打造经纪业务的核心竞争力。

全力打造营销咨询队伍 以员工化为主导培养方式

为贯彻落实经纪业务二次创业的战略方针，实现盈利模式和服务模式的有效转变，东方证券将经纪业务作为2009年工作的重中之重，整合公司资源全力推动经纪业务二次创业。

公司把建设专业化的营销队伍和高水平的咨询队伍做为经纪业务二次创业的核心，力图通过两支队伍的打造，全力提升客户的满意度和忠诚度，增强营业部的盈利能力，围绕市场占有率、客户资产和客户数量做大增量。公司将投入充足的人力、物力和财力进行两支队伍的建设，使之成为未来东方证券经纪业务参与市场竞争的核心力量。公司不仅要依托营销和咨询队伍实现客户的持续增长，更希望把两支队伍建成向客户传递东方证券企业文化和服务理念的组合。

目前，东方证券已初步建立起一支由品牌分析师带队的咨询队伍，优化富有创新内容的咨询产品，不断提高咨询服务质量，得到了客户的欢迎和认可，公司将进一步加快咨询队伍的建设。目前，营销队伍的建设成为东方证券经纪业务二次创业的当务之急。东方证券希望引进优秀大学生和那些有客户基础、善长团队管理的优秀营销人员。为此，东方证券推出了人才招聘活动，将在经纪业务总部及全国20个城市的57家分支机构广纳贤才，涉及经纪业务的营业部总经理、营销、咨询、管理等多个岗位。本次招聘人员将统一组建、统一管理、统一培训、统一考核，以员工化为主导方式培养和管理。公司将两支队伍作为人才选拔培养基地，结合个人特点选拔优秀人才充实到经纪业务总部和营业部，为有志加入证券行业的优秀人才提供展示自我价值的平台和系统的职业生涯规划，与公司共同发展。

作为公司人才强司战略的具体措施之一，东方证券将大学生作为人才培养的重点，通过建立大学生实习基地和人才招聘等举措，将为应届毕业生和在校实习生提供大量就业和见习的岗位，为缓解大学生就业压力尽一份社会责任，同时也为公司引进新鲜血液，优化公司人才结构。



日前，东方证券与上海三所高校复旦大学、上海交通大学、上海财经大学签约，合作共建“大学生实习基地”。东方证券将为包括复旦、上海交大、上海财大在内的全国知名院校提供200个实习岗位。公司将组织集中培训和网上学习，并安排有经验的管理或业务骨干作为实习生的指导老师，指导老师将根据实习生的特性、能力安排实习工作内容，帮助实习生切实提高业务技能和就业竞争力。公司将择优录用在实习期间表现优异的应届毕业生。

东方证券致力于打造最具竞争力的经纪业务展业平台，需要一支具有竞争力、凝聚力、成长性和稳定性的优秀团队。大学生可塑性强，公司希望引进和培养忠诚于公司的“东证人”，希望员工与公司共同成长。

客户服务热线：95503
www.dfzq.com.cn



中科信息

—卓越的会议系统专家!

30

年持续创新，专业建设国家和地方各级权力机关会议系统。为历次国家重要会议服务。产品已覆盖全国28个省市、自治区，拥有国内300多家高端客户。



签到、表决、发言一体机，嵌入式安装，高保真数字语音，确保音质最佳。

无线手持式表决器，LCD液晶显示，全点阵汉字库，支持7x24小时连续工作，1年待机。



选举系统



OCR考评系统

表决系统



报到系统



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

联系电话：028-85226537 85243738

028-85249933-8403/8414/8418

传真：028-85249933-8416 邮编：610041

网址：<http://www.casit.com.cn/conference>