

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19期
10月10日出版 总第247期

全国人大常委会机关刊物



透视中央投资的民生项目
产能:从“盛宴”到“剩宴”
拉动消费:有钱花与敢花钱
民间投资:如何“热”起来

ISSN 1671-542X



9 771671 542021

19>



10月1日，首都各界庆祝中华人民共和国成立60周年大会在北京天安门广场隆重举行，20万军民以盛大的阅兵仪式和群众游行欢庆伟大祖国的这一盛大节日。

- ② 1、中共中央总书记、国家主席、中央军委主席胡锦涛在会上发表重要讲话。
- ③ 2、中共中央总书记、国家主席、中央军委主席胡锦涛检阅受阅部队。
- ④ 3、“国旗”、“国徽”和“国庆、年号”方阵走在国庆60周年群众游行的最前列。
- ⑤ 4、由社会各界代表组成的“民主政治”方阵经过天安门广场。
- 5、党和国家领导人胡锦涛、江泽民、吴邦国、温家宝、贾庆林、李长春、习近平、李克强、贺国强、周永康等同各界群众共同欢度国庆之夜。

(摄影：新华社记者 王建民 杨 磊 李晓果)





维护食品安全是一项长期任务

一部食品安全法的制定,引发了国人对食品安全问题的热议。时过几个月后,人们对这一问题的关注仍在持续。的确,由于食品安全涉及到每一个公民,再加上这个问题的特殊性和复杂性,所以,在很长一段时间内,它都会成为一个公共话题。而通过法律来维护食品安全,将更是一项长期的任务。

对此,最高国家权力机关有着十分清醒的认识。食品安全法刚一出台,全国人大常委会就把对该法实施情况的检查列入到今年的执法检查计划中。按照计划,全国人大常委会组成了高规格的执法检查组,检查组分为5个小组,分别由5位副委员长带队,于9月至12月赴北京、河北、山西等地进行检查,并委托其他所有省区市人大常委会对本行政区域内的实施情况进行检查。2010年2月,执法检查组将向十一届全国人大常委会第十三次会议报告检查情况。

对于此次执法检查,全国人大常委会十分重视。吴邦国委员长专门作出批示。吴邦国委员长在批示中指出,食品安全是关系群众切身利益的重要民生问题。在食品安全法实施的当年就在全国内开展执法检查,主要目的是支持和督促各有关方面进一步加强法律宣传,确保法律有效实施,着力改善食品安全状况,切实保障人民群众切身利益。9月22日,全国人大常委会食品安全法执法检查组举行第一次全体会议,全国人大常委会副委员长王兆国在会上说,要认真分析食品安全法实施以来的情况,找出存在的困难和问题,有针对性地开展执法检查,努力推动解决法律实施中的困难和问题。

从目前初步了解到的情况看,食品安全法的实施情况总的来说是好的,并且这部法律的实施对改善食品安全状况确实发挥了重要作用。但在充分肯定成绩的同时,我们也要看到,由现阶段经济社会发展和生产力水平所决定,我国已经进入食品安全隐患、风险凸显期和食品安全事故高发期,食品安全形势不容乐观。因此,如何运用法律手段来应对各种食品安全问题,来重塑国人的食品安全意识,还有很多工作要做。

从这个意义上说,对食品安全法实施情况的检查,既是执法检查的过程,也是一次普法的过程。

汪解民

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19期
10月10日出版
总第247期

编辑指导委员会

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

编辑委员会

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

总编 汪铁民
副总编 高奇 徐燕
本期执行主编 金果林
责任编辑 张宝山
美术编辑 陈玉叶 宗沅

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

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

记者通联部 010-63097970
010-83084419 (传真)

办公室 010-63098354
010-63098540 (传真)

地址 北京市西交民巷23号

邮编 100805

国际刊号 ISSN1671-542X

国内刊号 CN11-3442/D

印刷 北京华联印刷有限公司

定价 6.00元

广告经营许可证 京西工商广字第0188号

目录 Contents

01 总编絮语

01 维护食品安全是一项长期任务

10 特稿

10 透视中央投资的民生项目
——访全国人大教科文卫委员会主任委员白克明

12 本期策划

12 产能:从“盛宴”到“剩宴”
15 财税改革:让财力与事权匹配
17 中小企业融资:期待梦想照进现实
19 莫让国家项目成了“半拉子”
21 调整利益分配格局:是时候了



23 言论

委员论坛 23 调整经济结构是“上策”
23 “以人为本”地应对气候变化
24 赋予公民环境权
24 倡导“人与自然和谐相处”
代表建言 25 住房公积金管理制度亟待完善
25 法院要多利用网络技术“司法便民”
26 应建立个人破产制度
26 尽快立法保护湖泊生态
26 对“空巢”困难老人应实施特殊救助
主任笔谈 27 地方立法须全程体现科学民主

28 报道

社会观察 28 拉动消费:有钱花与敢花钱
30 “跑部钱进”:转移支付惹的“祸”?
32 民间投资:如何“热”起来
34 自主创新遭遇现实“尴尬”



10月1日,来自陕西的安塞腰鼓队在天安门前表演。摄影/庞兴雷

36 地方

- 广西 36 在全局中谋划推进人大工作
——记中共广西壮族自治区党委书记、
自治区人大常委会主任郭声琨
- 山东 38 司法监督凸现“点线面”
——山东省龙口市人大常委会监督亮点扫描
- 39 药价高不高，代表进村瞧
- 人大广角 40 九江市人大常委会
杜绝“谁提建议谁来办”现象
- 40 平邑县人大常委会 出台常委会组成人员守则
- 40 保障农民“病有所医”
日照市岚山区人大常委会持续监督
- 代表在线 41 王代表“胸怀百姓暖桑梓”
- 41 史代表“要当百姓贴心人”

42 人物

- 寻访 42 从前线赶来参加会议的战斗英雄

- 45 曾克：一届政协会议代表中唯一的战地女记者

47 泛读

- 往事 47 王汉斌回忆地方人大常委会设立前后
- 史话 51 汉代“举孝廉”今鉴
- 看世界 52 俄罗斯立法保障国家经济安全

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：在今年国庆阅兵式上受阅的陆海空三军女兵方队，10月5日告别北京沙河阅兵村，登程返回原部队。陆海空三军女兵方队是新中国阅兵史上除护旗方队外第一支以“陆海空”三军形式组成的方队。摄影/卢炳广

全国人大常委会启动食品安全法执法检查

9月22日,全国人大常委会食品安全法执法检查组举行第一次全体会议。中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长吴邦国作出重要批示。

吴邦国指出,食品安全是关系群众切身利益的重要民生问题。在食品安全法实施的当年就在全中国范围内开展执法检查,主要目的是支持和督促各有关方面进一步加强法律宣传,确保法律有效实施,着力改善食品安全状况,切实保障人民群众切身利益。

中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王兆国在会上说,要认真分析食品安全法实施以来的情况,找出存在的困难和问题,有针对性地开展执法检查,努力推动解决法律实施中的困难和问题。

根据安排,食品安全法执法检查组将分为5个小组,分别由5位副委员长带队,于9月至12月分赴北京、河北、山西等地进行检查,并委托其他所有省市区人大常委会对本行政区域内的实施情况进行检查。2010年2月,执法检查组将向十一届全国人大常委会第十三次会议报告检查情况。✶



全国人大机关干部职工以各种形式欢庆新中国成立60周年

全国人大常委会将与最高人民法院沟通解决各地量刑依据不统一问题

9月22日,在国务院新闻办举行的新闻发布会上,有记者提问,前不久有媒体报道,在浙江出台了一个新规,交通肇事报警不能认定为自首,但是在北京判刑的时候,报警算自首。如何解决各地案件量刑依据不统一的问题?

全国人大常委会法工委副主任信

春鹰说,法制统一是我们国家一个非常重要的原则。为了维护法制统一,我们有很多的制度,其中有一项制度就是备案审查制度。最高人民法院作的司法解释要报全国人大常委会审查,审查它是不是和立法的原意和精神相一致。从制度上来讲,浙江出台的这个新规,不算是司法解释,我们会通过制度性的渠道和最高人民法院进行沟通。✶

行政复议案件每年受理8万件

9月22日,在国务院新闻办举行的新闻发布会上,国务院法制办副主任袁曙宏说,通过行政复议纠正行政机关违法不当行政行为占30%。

袁曙宏说,行政复议法实施10年以来每年受理行政复议案件约8万件,其中,行政机关直接纠正违法和不当的行政行为、撤销违法行政行为占到14.67%。同时由于老百姓提起了行政复议,行政机关发现做错了,主动改正,或者和解、调解的又占了18.92%,两个加起来是33.59%,这样化解了许多矛盾和纠纷。

“虽然现在看纠正行政机关违法不当行政行为只有30%多,但这个比例已经很高了,实际上大量的违法行政行为、不当行政行为已被消灭、遏制在萌芽状态。”袁曙宏强调,行政复议法实施当中也存在一些问题,行政复议案件受理的总体数量偏少。✶

第五期全国人大代表法律学习班在深圳举办

9月下旬,全国人大常委会办公厅在深圳组织举办了2009年第五期全国人大代表法律学习班,110余名全国人大代表参加学习。

今年代表专题学习的主要任务是在完成代表初任学习、履职培训的基础上,组织代表学习重要法律。这期代表法律学习班,重点安排组织对宪法、劳动合同法、食品安全法的学习,为了深化学习认识,增强学习效果,学习中还注重组织代表和专题报告人交流对话。通过学习立法宗旨、立法原则、重要条款等方面的内容,帮助代表对法律有较为系统的认识,丰富代表的法律知识,进一步宣传法律、推动法律的实施。同时安排学习相应的专题工作情况报告,帮助代表了解相关方面的工作情况,增强代表参与管理国家事务的能力。✶

审计署全面审计4万亿投资计划

审计署近日对“4万亿”投资计划开展了全面审计。除了此前媒体报道的对大型商业银行信贷资金流向进行摸底外,还将在财政、投资、环保、产业、土地等方面进行审计调查。

此项审计活动名称为“中央扩大内需有关政策措施实施情况及效果专项审计调查”,相关人士介绍,审计署各地特派办均抽调了50人至60人投入到此次审计活动中,规模和力度都很大。其中,特派办入驻商业银行地方分支机构,主要是调查银行信贷有没有流向国家限制的行业、股市和楼市,是否用于扩大内需,是否用于国家支持的产业。✘

声音

做好工作,“知情”是第一要素,谁走得勤、看得细,能真知、详知,谁就有更大的发言权,就能说到“点子”上。

日前,中共中央政治局委员、重庆市委书记薄熙来在传达学习十七届四中全会精神时如是说。✘

如果法官被老百姓称为“平民法官”,那是对法官的最高赞誉、最大褒奖。

日前,最高人民法院院长王胜俊接受《学习时报》记者采访时说,人民性是人民法院的本质属性,是指人民法院的司法权源于人民、属于人民、服务人民、受人民监督的属性。✘

九成以上返乡农民工已回城务工,“招工难”属结构性问题。

9月26日,国庆新闻中心举行农业发展成就发布会,农业部副部长陈晓华表示:现在返乡的农民工大体上

全国人大常委会办公厅《中国人大》工作研讨会在渝召开

9月12日,全国人大常委会办公厅《中国人大》工作研讨会在渝召开,全国人大常委会办公厅《中国人大》杂志社总编辑汪铁民同志主持会议;重庆市人大常委会副主任陈雅棠同志致开幕词;全国人大常委会副秘书长李连宁同志作重要讲话。

会议还表彰了2009年为宣传《中国人大》做出突出贡献的单位。来自全国17个省的部分地级市的人大常委会代表联络部门的负责同志出席了会议。

此次会议是继今年6月在云南昆明召开的《中国人大》工作座谈会后的又一次重要的工作会议。✘

96%已经重新回城务工经商,总量来看,农村劳动力是富余的。✘

一个国家的强大表现在多个层面上,经济、科技、军事、文化每一个都是关键因素,在“生日party”上展示几枚导弹和几辆坦克,就是向外界炫耀,这也太小看中国的底蕴了。

一些西方媒体称,中国国庆阅兵是在向美欧示威,已在中国工作了三年多的乌克兰驻华大使助理亚历山大·弗基切夫认为这类判断多少有点可笑。✘

中国互联网论坛的红火程度,是世界上任何其他国家都无法比拟的。这不仅因为中国网民数量、论坛数量世界第一,同时也因为中国网民热衷于探讨政治话题。

有网友说,60年来中国经历了从上网到上网议政。✘

如果党员干部不去主动关心群众,也会“鸡犬之声相闻,老死不相往来”,干群关系就不是“鱼水关系”,而是“油水关系”了。

◎全国人大代表、中共重庆市委书记薄熙来与干部座谈时说。



公仆是什么?就是为人民服务的,铺床叠被、端茶倒水、洗衣做饭、净堂扫院,什么事都得干。吃喝拉撒睡、柴米油盐

茶,这是人民生活中必不可少的,是最现实的事,也是锅碗瓢勺经常响、碰来碰去矛盾最多的事,也是公仆最该干的事。

◎全国人大代表、黑龙江省委书记吉炳轩近日在《求是》撰文说。



随着大学毕业生供给增多和青年农民数量减少,两者之间的工资水平有趋同的趋势。

◎全国人大代表、中国社科院人口与劳动经济研究所所长蔡昉说,“这种趋势一方面体现了劳动力市场的一体化程度在提高,另一方面也意味着青年劳动力市场的就业竞争加剧。”



国务院会议讨论并通过文化产业振兴规划

日前,国务院总理温家宝主持召开国务院常务会议,讨论并原则通过《文化产业振兴规划》。《规划》指出,金融危机仍未见底,对文化产业发展产生诸多影响,而文化产业有逆势而上的特点,为创新文化体制机制、做大做强文化产业带来了契机。《规划》明确,当前和今后一个时期要着力做好发展重点文化产业、实施重大项目带动战略、培育骨干文化企业、加快文化产业园区和基地建设、扩大文化消费、建设现代文化市场体系、发展新兴文化业态、扩大对外文化贸易等八个方面的重点任务。(璩静)✶

13部门将联手打击虚假药品广告及快递假药

中国卫生部等13部门决定在全国开展联合打击利用互联网等媒体发布虚假药品广告,以及通过邮政信箱、快递服务等渠道销售假药的专项整治行动。本次专项整治行动共分三个阶段,准备阶段为2009年9月,将对专项行动进行部署;打击整治阶段从2009年10月至2010年5月,将开展集中清理行动,并对典型、突出的制售假药违法犯罪行为给予打击;督察总结阶段为2010年6月,13部门将组成督察组,对各地整治情况督察并总结。(任铭)✶

中国将开展滥用食品添加剂整顿等工作

从今年9月至2010年年底,中国将开展违法添加非食用物质和滥用食品添加剂整顿工作,并继续发布违法添加的非食用物质和易被滥用的食品添加剂“黑名单”。这次整顿工作,是在2008年年底至今年年初的打击违法添加非食用物质和易被滥用食品添加剂专项整治行动的延续。在整顿工作期间,卫生部将会同有关部门继续发布违法添加的非食用物质和易被滥用食品添加剂的“黑名单”,组织相关检验和科研机构研究建立“黑名单”中有关物质的检测方法,并督查和评估“黑名单”物质的监管情况。(周婷玉)✶

农业部称促进农民增收需采取综合性措施

中国农业部副部长陈晓华9月26日提出,过去促进农民增收主要靠增产或者提价,或者是开辟新的增收渠道,现在看来,需要采取综合性的措施。既要挖掘农业生产的内部潜力,推进产业化发展,向农业的深度和广度进军,同时,又要拓展农业外部增收的领域和空间,促进农村劳动力转移,增加农民的工资性收入。既要立足当前,稳定农产品的价格,加大对农民的补贴,又要立足长远,调整国民收入的分配结构,更多地向农业和农村倾斜,让农民能够分享国家工业化和城镇化的发展成果。(仲欣)✶

民政部启动热带风暴凯萨娜救灾预警响应

为做好应对今年第16号热带风暴“凯萨娜”的救灾,减轻灾害可能造成的人员伤亡和财产损失,国家减灾委、民政部于9月27日9时启动救灾预警响应,并向浙江、福建、广东、广西、海南等有关省区发出通知,紧急部署救灾工作。通知要求把防灾减灾工作作为当前的头等大事抓紧、抓细、抓实、抓好,确保国庆假日前夕及期间各项防范工作落实到位。要迅速进入临战状态,提前向可能受灾地区派出工作组。要把防灾减灾的措施和责任细化到每一个环节、每一个岗位、每一个人员,确保各项防灾减灾工作有序有效进行。(常红)✶

中广协公开谴责违法电视直销广告

近期,国家工商总局监测显示,全国28个省、区、市电视台的卫视频道仍在播放违法电视直销广告,共有58个产品的电视直销广告存在违法违规问题。其中,严重违法的有17个,主要集中在减肥、祛疤以及宣称治疗疾病的普通用品和保健食品等方面。9月22日,中国广告协会向社会进行公开点评和谴责17个典型的违法电视直销广告,提醒消费者提高辨识能力,谨慎购买那些连公司名称、联系方式都不敢标明的购物企业所直销的产品。(据9月22日中国广播网)

在经济利益的“魔棒”驱使之下,有的电视台为明显损害消费者合法权益的直销产品当“吹鼓手”。面对违法直销广告,除了电视媒体自律外,关键是监管不能失职。✶

河南要求重大决策先经信访评估

中共河南省委、河南省政府日前下发《关于加强信访评估工作的通知》,要求各级各部门对涉及群众利益的重大决策事项要进行信访评估,对未评估或在评估中搞形式主义引发信访问题和群体性事件的,责任人将被严格问责。《通知》明确由决策单位负责组织开展信访评估工作。各级政府的项目审批部门对应当信访评估而未评估或信访评估未通过的,不得审批立项。(据9月21日新华网)

信访评估是对决策可能引发利益调整及纠纷的论证,对预防“拍脑袋决策”有好处。当然,信访评估关键是兼听所有利益相关方的诉求。✶

上海买经济适用房至少需15年收入

随着上海闵行区《经济适用房分配管理试点方案》公布,上海首批经适房价格可能按照周边房产3个月平均价格的6至6.5折来计算。目前闵行区经适房周边公寓的房价都在1万左右,按照定价方案,面积为60平方米的经

适房总价40万。按照申请条件——家庭月均可支配收入2300元以下,一套处于上海边远地区的经适房至少相当于该家庭15年收入,超过重庆提出的“6.5年收入买1套房”的标准一倍还多。(据9月21日《证券时报》)

经济适用房陷入“能买的买不起,买得起的不能买”的两难僵局。房价在高位盘整或上涨,经济适用房与商品房一样,都在大批量制造“房奴”。让低收入群体住得“经济”,关键在于控制房价。✘



湖南浏阳公示75名拟提拔官员财产。9月21日起,湖南浏阳拟提取的75名领导干部在浏阳党风廉政网上公布他们的个人情况及年收入、房产、投资、车辆等所有财产,这预示着酝酿半年的浏阳官员财产公示制度终于出台。其中,最引人关注的个人及家庭年度收入、个人财产(含配偶、未成年及共同生活的父母、子女名下)、其他财产收入情况。浏阳模式因其公开资料最齐全、公开方式最大众,被称为全国所有试点地区当中,官员财产申报和公开得“最彻底的模式”。(据9月25日《南方都市报》)

官员财产申报和公示试验又迈出

实质性的一步。官员财产公示只是扩大民众监督的一个程序,提拔官员公示财产固然重要,但定期公布财产和离任比较财产才能鉴定官员的廉洁状况。✘

河北武安确认教育局长离任签“突击调令”违规。9月22日,中共武安市委调查组公布了关于对“教育局长免职当夜调动上百农村教师进城”问题的调查进展情况。调查指出,8月19日上午,武安市教育局人事科科长杨淑斌组织科里工作人员,根据教育局原局长冯云生审定的253人名单逐一开具了教师调动通知书。8月20日,也就是冯云生被免职的第二天,教育局在市第五中学集中办理调动有关手续。调查报告称,教育局一次调整调动253名教师,教育局原局长冯云生没有提交局党委会集体研究,此行为违反相关规定。(据9月23日《中国青年报》)

“突击调令”事件让人们看到一次“权力乱象”的终极表演,教育局长离任关口上还抢抓机遇而疯狂,真该细查深究。✘

安徽省发出幼儿园“禁书令”。今年秋季开学前,安徽省教育厅发出通知,要求各级各类幼儿园一律不得使用幼儿教材、课本等变相教材。通知强调,严禁幼儿教育“小学化”教学。“禁书令”旨在规范教材市场和办学行为,但也引来争议。对此,安徽省教育厅有关人士说,对家长而言,可能是受到了误导,以为幼儿园就应该教孩子读书识字,不理解幼教的概念与本质;对老师而言,没了教材,工作量一下子加大了;对一些利益方来说,触动了他们的利益点。其实2001年教育部就下发通知,“不得要求幼儿园、学前班的幼儿购买任何教材和幼儿读物。”(据10月9日《中国青年报》)

坚守幼儿教育规律,不能被利益链条牵着鼻子走。在规律与利益之间,安徽“禁书令”作出了明智的选择。✘

2000 亿 企业年金超2000亿元

除了基本养老保险,企业年金是我国养老保险的第二支柱。到今年上半年,全国已有3万多个企业建立企业年金,1300万职工参加,积累基金超过2000亿元,其中1300多亿元进入投资环节开始运作,年化收益率达10.5%。

15 个 8月入境游人数15个月来首次增长

从国家旅游局获悉:2009年8月,我国入境旅游人数实现1109.19万人次,同比增长3.06%。其中外国人201.35万人次,同比增长5.47%。这是我国入境旅游自去年5月连续15个月下降以来首次实现正增长。

834.1 亿 中央企业8月实现利润834.1亿元

国务院国资委9月18日公布的数据显示,中央企业8月份实现利润834.1亿元,与7月份环比增长3%,创下今年单月最高纪录,显示中央企业生产经营正逐步回暖。

1 万余 全国检察机关两年查办建设领域商业贿赂1万余人

最高人民检察院通报了查办城镇建设领域商业贿赂犯罪案件情况。2007年至2008年两年间,全国检察机关共立案查办城镇建设领域商业贿赂犯罪案件9374件10043人。

8.22% 8月全国用电量同比增长8.22%

国家能源局发布的8月份全社会用电量数据显示:8月份,全国全社会用电量为3462.23亿千瓦时,同比增长8.22%,环比增长1.23%,继续保持4月份以来环比正增长态势。

谨防“有形之手” 干预过度

李非

去年下半年以来,在国际金融危机的肆虐下,全球经济跌入低谷,中国政府果断宣布采取一揽子经济刺激计划。随着这一计划的逐步落实,已经收到了不错的效果,上半年国内GDP增长达7.1%。照此速度,全年实现GDP增速8%唾手可得。取得如此大的成绩,表明了政府宏观干预对应对金融危机发挥的积极作用。

当前,国内经济已处于趋稳回升的关键时期,中央政府也多次明确:下半年将继续施行积极的财政政策和适度宽松的货币政策,保持宏观经济政策的连续性和稳定性。

值得注意的是,随着政府宏观干预的高调和强行实施,伴之而来的是社会各界对“天量贷款”、通胀风险、产能过剩、结构失衡等问题的担忧。社会上有观点认为,这是政府“救市”刺激计划带来的后遗症。笔者认为,这种说法十分偏颇,但是,却不能完全否认与政府的宏观干预无关。

在政府的政策调控下,巨量贷款流向了国有企业及与十大振兴规划有关的项目,这就势必不利于对民间资本的拉动,势必不利于提高民营经济的投资积极性。最后,重复建设和产能过剩加剧,许多中小企业仍然反映融资困难。比如,今年北京、上海等地频频刷新的地王,均是有背景、能从银行拿到政策贷款的国有企业。

就此,有官员赴地方调研,带来了很多企业家的反馈:“现在的市场是政府在唱主角,想干事,就要和政府合作,要么就别干。”

8月底,国务院召开常务会议,研究部署抑制部分行业产能过剩和重复建设,引导产业健康发展。会议甚至对钢铁、水泥、风电、多晶硅等行业的产

能过剩和盲目扩张进行“点名”。

令人纳闷的是,被“点名”的行业,正处于今年年初出台“振兴十大规划”范围之内。对此,官方声音认为振兴规划之中含有“调整”说法,即“有保有压”。即便如此,政府也应该反思振兴规划及一系列经济刺激计划的实施,给全局经济带来回暖的迹象后,为何还会出现产能过剩和重复建设等严重问题。

问题出在哪里?笔者认为,在应对金融危机的特殊时期,政府“有形的手”比市场“无形的手”更能灵活发挥积极作用。但是,在有形的手取得一定成效,应该选择合适时机,考虑退出机制。一是坚持市场取向改革,充分发挥市场起基础配置的作用。政府过多的干预,则违背市场经济规律,应该让无形的手有更大的空间进行自我调节。二是,国家的财力投入有限,无法长期延续。因此,有必要对国家财政投资的项目和政策扶持的项目,进行更为严格的评审,在确定的限制条件中采取一票否决制。

此外,政府还应该加强对宏观经济形势的判断,确保和检查政策的落实情况,及时预防和研究解决新问题,找到宏观调控“有形的手”和市场“无形的手”的动态平衡。比如,政府的宏观调控可以更多倾向于扎实解决中小企业融资难问题、就业问题和完善社会保障体系,以此激发非公经济投资热潮和扩大内需,从而促使市场自行调整和适应。✎(作者系湖南媒体人士)

保增长过程中 须防侵财型职务犯罪

方忠 李健 宗乾

随着国家四万亿投资的逐步落实,在加强基础设施建设、扩大内需过程中一些新的职务犯罪也逐步暴露出来,必将对“保增长、保民生、保稳定”

产生不利影响。

首先体现在犯罪主体多级化。村、镇、县甚至更高级别的有关负责人都可能成为扩大内需过程中的侵财型职务犯罪人员。包括技术服务型主管和握有申报审批权限的科技类主管。其次体现在犯罪主体趋向职务化、权力化。扩大内需过程中的职务犯罪人员由管钱管物人向掌权人物变化这是一个突出的特点,县局机关、乡镇、村干部犯罪案件明显增多,受贿、行贿案件明显上升,特别是乡村干部利用手中权力加大水利工程、乡村公路、农桥等造价,套取公款等等,犯罪手段由侵占型向擅权型转化。

其三体现在擅权套钱直接化、隐蔽化。侵财型职务犯罪由贪污、挪用公款型向行贿受贿型转化。贪污大多采用增加工程造价、套取公款的手段,受贿大多在争取项目、分派工程项目中进行,犯罪形式更加隐蔽。其四体现在犯罪领域扩大化、犯罪关联化。主要集中于基础设施建设领域,包括水库除险加固、农村路桥建设、国家重点扶持项目、国有企业资产重组、医疗卫生、教育文化项目、节能减排和生态建设项目、自主创新和产业结构调整项目、农村土地征用、电网改造、新农村建设、退耕还林、基建贷款等。另外犯罪形态出现合伙型犯罪、关联性犯罪。有的案件牵连到多个单位和部门。如许传杰和张振前贪污案就牵出水务局、财政局等多家单位或个人职务犯罪。

出现这些职务犯罪行为主要是由于制度落实到位,主管、主办直接管钱、管项目。财务管理、项目申报、工程招投标、专项资金拨付、资产评估等制度不能得到严格落实,使一些主管钱或项目人员有机可乘。如水利工程招投标有严格的程序规定,但实际操作中,招投标却流于形式,大多由主管人或主办人暗中操纵或直接指定,为其索贿受贿打开了方便之门。另外是由于权力高度集中,监督缺位乏力。在扩

大内需过程中一些负责基础设施建设的重点部门、热门岗位往往成为侵财型职务犯罪的重灾区。主管人员往往身兼数职,脱离于组织监督,权力大多被滥用。

对这些职务犯罪行为必须采取“打防结合、重在防治,综合治理”的治理对策,堵塞制度或操作上的漏洞,减少和防止类似案件的发生,决不让腐败分子在经济上占便宜。✘ (作者系江苏司法界人士)

鼓励民间投资不能空喊

梁朱珠

多年以来,中央反复明确要求,鼓励民间资本进入石油、铁路、电力、电信、市政公用设施等领域,并于2002年专门下发文件,要求逐步放宽民间投资领域。可该措施的落实情况却并不如人意。这种情况的出现,既有民间资本的先天性原因,也有后天形成的壁垒。

一是期待高回报率却惧怕风险。在商言商,民间投资期待高回报率本无可厚非,但对相应风险的心理承受能力却不高。诸如石油、天然气等行业,其上游产业,即勘探开发需要大量的资金投入,一旦情况有变,有可能血本无归。因此,民间资本大多不愿过多涉及该领域,民营油企被“石油大鳄”卡住脖子也不足为奇。

二是准入限制与政策歧视。铁路、高速公路、电力、电信、水务以及市政等领域的投资回报率高,风险低,深受民间资本的青睐,但一些地方政府为了“肥水不流外人田”,明确限制民间资本的进入。一些地方为吸引外商投资,纷纷对外资给予土地、税收、政策的支持,民间资本却无法享受这样的待遇,在行业竞争中输在了起跑线上。

此外,投资渠道窄、缺乏相关的智力支持以及行会帮助等也是重要的原因。

当前,我国经济仍处于艰难的“爬坡”阶段,鼓励民间投资成为增强经济内生动力的重要手段。

一是丰富投资渠道,明确受益关系。在大规模基础公用设施、铁路、民航等领域,采取形式多样的融资模式,吸收民间资本进入。目前一些地方正在实施的通过向社会发放债券、长期贷款的方式,有效实现了将民间资本转化为民间投资的目的。要根据谁投资谁受益的原则,保证民间投资的受益回报。

二是鼓励发展民间金融机构。中小企业贷款难已经成为一个各方普遍反映的问题,而另一方面,银行却有着20万亿美元的居民储蓄与26万亿的企业存款。当前,要加快金融业的改革和创新,支持和引导民间金融机构发展,搭建适合民间资本放贷与中小企业融资的平台。

三是深化垄断行业改革。塑造平等的市场主体,维护公平有序的竞争环境,就必须深化垄断行业改革,逐步实现国有经济从一般性竞争行业撤资,让利于民。这项改革的实现,有赖于进一步深化政治体制改革,打破“政企合一”的经营模式。

尽管摆在我们面前的困难十分艰巨,但只要充分贯彻落实中央的部署与决策,相信问题的解决不会太难。✘ (作者系山西媒体人士)

代表建议办理工作亟待解决三个问题

李润金

人大代表是人民代表大会的主体,其提出意见建议是代表依法履行职责、积极为民代言、参与国家事务管理的重要方式。加强代表意见建议办理工作,努力使代表意见建议落到实处是尊重代表法定权利、激发代表履职热情、促进代表作用发挥的一项

重要内容,也是各地人大及其常委会积极探索、努力改进的一项重要工作。当前,建议办理工作亟待解决“三个问题”。

一是代表建议的质量有待于进一步提高。代表意见建议的质量是代表参与管理国家和社会事务水平的综合反映,它直接影响建议的办理质量和落实效果。从总体上看,通过近几年加大对代表履职能力的培训,激发代表履职积极性,代表建议的数量有了明显增加、质量有了明显提高。但真正能站在全市工作大局,提出有质量、有分量、对促进“一府两院”工作有明显帮助的建议还是比较少,更多的都是一些找政府要政策、要资金、要帮助解决问题的建议。

二是建议的落实力度有待于进一步加强。由于认识还不很到位,有的单位把办理代表建议看成额外负担,抱着应付的思想去办理,导致实际工作中形式重于实效,存在人来人往、文来文往的现象,虚功多,实功少,问题解决率不高;还有的单位把办理工作往下推,让县(市、区)的对口部门帮助答复代表、帮助征求代表意见、帮助做通代表工作,甚至还有极个别承办单位从接到代表建议之时,就不在解决代表反映的问题上下功夫,而是在办理工作之外做文章,把主要精力用在了做代表的“说服教育”工作上,认为只要代表满意,办理工作就算顺利完成。

三是督办的实效有待于进一步提高。近年来,市人大常委会对代表建议办理工作高度重视,力度逐年加大。但从更高标准看,还缺乏有效的制约机制,在督办方法上、监督的途径上还有很多文章可做,在正确处理督办工作与促进政府工作的关系上还需进一步加强研究。✘ (作者系九江市人大常委会秘书长)

本栏目电子信箱: zgrdgd@163.com

透视中央投资的民生项目

——访全国人大教科文卫委员会主任委员白克明

文 / 本刊记者 金果林 张宝山

根据全国人大常委会对中央政府重大公共投资项目实施情况开展专题调研的总体安排,今年5至7月全国人大教科文卫委员会对教育、卫生民生工程项目的实施情况进行了专题调研。为此,本刊记者采访了参加调研的全国人大常委会委员、全国人大教科文卫委员会主任委员白克明。

记者:本次中央新增教育、卫生投资实施工作有哪些特点,效果如何?

白克明:2008年第四季度至2009年5月底,中央政府扩大内需三批投资计划中,教育、卫生项目共安排中央资金389亿元。其中,教育方面154亿元,卫生方面235亿元。从调研情况看,教育、卫生方面中央公共投资项目实施工作具有以下特点:一是投资计划下达迅速,中央资金到位率高。为保证中央投资项目尽早发挥效益,中央和地方各级政府有关部门采取有力措施,确保中央财政资金及时到位。截至2009年6月,所赴省、市去年第四季度和今年前两批中央公共投资项目资金已基本全部到位。二是各级政府高度重视,工作责任比较落实。各地对中央公共投资计划项目高度重视,成立了由政府主要领导任组长的专项工作领导小组,层层建立工作责任制。从项目的筛选、组织申报到项目的实施和监管都明确,细化了工作责任,确保任务落实到单位、个人,为新



白克明

增中央投资项目的顺利实施提供有力保障。三是监管制度比较健全,重视项目监督检查。各地出台一系列文件,健全项目监管制度,细化目标任务和工作规范,通过建立项目信息定期报告等制度,严格督促工作进度,并将项目实施情况纳入工作考核体系。

此次中央新增教育、卫生投资计划在地方得到高度评价和积极响应,拉动带动效果十分明显,有利于教育、卫生事业的长远发展。一是中央投资拉

动了一批地方和社会投资,尤其是在中东部地区,项目投资总额远远大于中央公共投资;二是中央投资对拉动建材、基建设备等物资消费,促进相关行业复苏和经济增长、增加就业等方面都起到了较大作用;三是明显改善教育、基层医疗卫生等项目单位的基础条件,提高了服务能力和水平,同时调动了地方各级政府和社会力量办教育、卫生等社会事业的积极性,为我国实现更长时间、更高水平的发展奠定了基础。

记者:地方政府在配套资金方面存在哪些困难?

项目单位自筹资金的情况怎么样?专题调研组对此有何建议?

白克明:你提的是个十分有意义的问题。在调研中,地方普遍反映,筹措中央公共投资项目配套资金的压力较大,特别是中西部地区更加困难。例如,全国中职项目截至6月地方财政配套资金到位率仅为53.11%。卫生方面项目地方财政配套资金不落实的问题也很普遍。问题的成因比较复杂,包括:一些项目要求地方配套的资金比例偏高;有的地方没有明确配套责任;有的

地方虽在分解下达投资计划时明确了配套责任,但没有落实资金,兑现承诺。按要求,中央代理发行的地方政府债券资金应集中用于新增中央投资项目的配套,特别是民生工程项目,但有些地方没有按要求予以安排,有的甚至将债券资金用于其他方面。

有的地方在实际操作过程中,把配套责任逐级下推,最终落在项目单位头上。这样,有可能造成项目单位在项目实施后,背上新的债务,负债运行。

调研组对配套资金问题进行了认真研究,并提出了建议:一是抓紧采取措施,确保将地方债券资金优先用于中央新增投资项目的配套,特别是教育、卫生等民生工程的配套;二是适当降低中西部地区的配套比例,财政特别困难的西部贫困地区、民族地区可不再要求地方配套;三是对于考核评估较好的地方予以奖励性补助,调动地方的主动性和积极性;四是省级政府要切实担负起资金统筹的责任,一般不应下推到县级,更不能让项目使用和建设单位因此增加新的债务负担。我们注意到中央和地方政府正在积极采取措施解决这个问题,希望在已有项目的实施和将来的项目安排中,这个问题能得到很好的解决。

记者:项目安排和资金使用方面还存在什么问题?调研组有何建议?

白克明:从调研情况看,在项目安排和进度要求等方面一定程度上存在忽视地区差异、不够重视配套设施的现象。目前,县级医院项目安排基本上是以县为单位,一个县级行政单位只能报批一所县级医院,没有充分考虑服务人口等因素。如在河南省,人口超百万的县和人口只有几十万的县一样,都只安排一个县级医院建设项目,且补助资金额度差别不大。同时,各地区域自然条件差异很大,对建设进度、成本等都会产生不同程度的影响,但安排项目时并未充分考虑这些因素。现已审批的项目

主要是主体工程,如教学楼、宿舍楼、医疗机构的门诊楼和住院楼的建设等。一些地方对配套设施建设重视不够,没有将与项目有关的道路、给排水、供电等辅助设施纳入投资建设范围。

调研组认为,各级政府应当进一步重视教育、卫生事业的总体规划,增强决策的科学性、预见性。在项目申报和实施过程中,要综合考虑经济发展水平、自然和交通条件、人口密度等诸因素,与城乡规划、土地利用等总体规划相衔接,与已实施的专项工程和建设计划相衔接,统筹资源,合理布局,确保项目实施效果。从长远来看,为充分发挥中央新增投资在保增长、保民生、保稳定方面的作用,应重视投资项目效益的整体性,增强教育卫生事业的可持续发展能力。建议在今后的投资规划中,将基础建设和设备购置、人才队伍建设等通盘考虑,增强项目学校、医疗机构综合实力与服务水平。

教育、卫生投资项目的重点在中西部,在基层。由于资金投入有限,一定程度存在着项目多而小、资金少而散的问题,确实影响了资金的使用效益。我们建议,今后继续加大对教育、卫生等民生事业的投入,同时要注意提高提高项目管理水平、改进相关制度。

记者:行政事业性收费在项目投资中占多大比重?专题调研组怎么看待这个问题?

白克明:这也是调研中反映比较突出的问题。教育卫生方面建设项目分散,但每一个项目的审批、建设程序与其他行业的大型单体项目并无明显区别,手续多、耗时长,前期费用支出较大。地勘费、设计费、环评费、招投标费、监理费、抗震检测费等前期费用,即使按行政事业费或经营性服务收费标准的下限收取,也要占到项目总投资的15%左右,有的地方甚至达到项目总投资的25%。这就加重了地方政府和项目单位的投资压力,影响了项目的整体投

资效益。建议有关方面对教育、卫生等公益性基本建设项目,制定统一的减免行政事业性收费和经营服务性收费优惠政策,确保教育、卫生项目发挥更大的效益。

记者:中央政府重大公共投资的教育、卫生项目已实施近一年。对于后续工作的开展,您有何建议?

白克明:我们希望中央和地方各级政府能够继续加大对教育、卫生等民生项目的投入力度。从去年第四季度以来的第三批共3000亿元中央投资计划中,教育、卫生项目为389亿元,不足13%。地方反映,教育、卫生事业的财政投入总量和所占比例仍然偏低。为体现教育、卫生事业作为重点民生工程的优先性,建议在今明两年新增中央投资中,加大对教育、卫生等民生项目的投入力度。一是扩大教育、卫生项目的实施范围。建议实施西部和行业特色高校基础能力建设工程,提升高等教育服务经济社会发展的能力。二是继续安排资金支持已有项目。教育项目中的初中工程、中职项目和特教工程分别启动于2007年、2005年和2008年,此次中央扩大内需投入是将计划拨付的资金提前下达,其中初中工程在资金总量上增加了20亿元。但从目前看,要使这三个项目充分发挥作用,还需进一步加大投入。以初中工程为例,据教育部测算,要解决中西部农村寄宿制学校条件不足的问题,共需投入资金650亿元,目前只投入了120亿元,迫切需要启动二期初中工程。据卫生部测算,县级医疗、中心乡镇卫生院和社区卫生服务中心等项目投资总需求为1000亿元左右,目前初步落实中央投入448亿元,资金缺口很大。对列入计划的基层医疗机构建设项目,中央财政要予以继续支持,配备基本设备。建议全国人大常委会继续关注教育、卫生方面民生工程的实施情况,支持和督促政府及其有关部门进一步做好公共投资项目的计划和实施工作。★



产能：从“盛宴”到“剩宴”

文 / 本刊记者 李小健

二〇〇九年九月二十六日，国务院批转发展改革委等部门关于抑制部分行业产能过剩和重复建设引导产业健康发展若干意见的通知，指出不少领域产能过剩、重复建设问题仍很突出，有的甚至还在加剧。特别需要关注的是，不仅钢铁、水泥等产能过剩的传统产业仍在盲目扩张，风电设备、多晶硅等新兴产业也出现了重复建设倾向，一些地区违法、违规审批，未批先建、边批边建现象又有所抬头。发展改革委、工业和信息化部、监察部、财政部、国土资源部、环境保护部、人民银行、质检总局、银监会、证监会在《关于抑制部分行业产能过剩和重复建设引导产业健康发展的若干意见》中，将钢铁、水泥、平板玻璃、煤化工、多晶硅、风电设备、电解铝、造船、大豆压榨等行业列为产能过剩矛盾突出行业，要求严格控制产能过剩行业盲目扩张和重复建设，推进企业兼并重组和联合重组，加快淘汰落后产能；结合实施“走出去”战略，支持有条件的企业转移产能，形成参与国际产业竞争的新格局；依靠技术进步，优化存量，调整产品结构，谋求有效益、有质量、可持续发展。提出要分类指导与有保有压相结合。

产能过剩，目前在国部分行业显现并蔓延，已成为不争事实。

这令社会各界十分忧虑和关注，国家层面也有所察觉。在近期举行的十一届全国人大常委会第十次会议上，国家发改委主任张平作国务院关于转变发展方式、调整经济结构情况的报告时指出，由于国际金融危机的冲击，外部需求急剧下降，使产能过剩问题凸显。

就此，部分全国人大常委会委员认为，在应对国际金融危机时，中央政府采取了一系列行之有效的措施，保障了国内经济平稳运行。然而，还需要认真研究和分析当前带有倾向性的问题。

这些带有倾向性的问题则涵盖地方政府在贯彻落实中央政府一揽子刺激计划时，盲目上项目，重复建设，片面追求GDP，将加剧产能过剩和结构失衡。

下半年继续实行积极的财政政策和适度宽松的货币政策，又将为一些项目投资创造便利的资本环境。在经济结构尚未合理化和优化的前提下，在货币大幅度投入之下，投资增长过快，将无法避免重复投资和盲目投资带来的产能过剩。

对于如何遏制产能过剩，值得反思。



摄影/张和平

从“盛宴”到“剩宴”

进入新世纪以来,随着我国经济持续快速发展,国内很多企业赚足了资本,纷纷谋求更大的空间,做大做强可谓是一致的目标,实现做大做强快捷途径之一就是不断扩大产能,以规模取胜。在外贸出口占很大比重的中国经济,不断扩张的产能很快就被巨大的国际市场所吸纳和消耗。

多年来,产能“盛宴”正在慢慢形成。然而,无法预料的是,这场产能盛宴的背后,是在无形中让国内诸多行业背负了一个越来越沉重的包袱。

企业终于难负其重。这一切归结于去年年底爆发的国际金融危机,这场危机给国内许多企业的产品出口,带来严重滞销。

于是,产能“盛宴”变成了“剩宴”。国家发改委主任张平在国务院关于转变发展方式、调整经济结构情况的报告中介绍,截至2008年年底,我国粗钢产

能达到6.6亿吨,而国内需求不到5亿吨;水泥产能18.7亿吨,国内需求只有14亿至15亿吨;纺纱产能超过1亿吨,达到国内领先水平的仅占68%,占印染产能30%的高耗能、高耗水印染设备仍在运行;电解铝、煤化工、平板玻璃、烧碱等产能也严重过剩。

国家统计局向全国人大财经委汇报今年上半年国民经济运行情况时表明,今年上半年,我国GDP增长达到了7.1%,经济运行情况开始趋暖回升。在出口受到严重影响之后,国外需求不足,我国经济增长尽管有回升趋势,但产能过剩矛盾仍然突出,不少行业生产能力利用率偏低。“初步测算,去年4季度至今年2季度,钢铁行业产能利用率分别为68.2%、68.8%和73.1%,铝冶炼行业分别为63.6%、58.1%和65.7%,铁合金行业分别为58.1%、61.2%和70.4%,均比去年三季度明显下降,生产能力利用率处在较低水平。”

齐续春委员认为,目前重增长、轻调整的现象仍然很严重,直接表现为产能过剩。在国家公布的数字中,24个产业中,上半年有19个产业不同程度地出现产能过剩。最严重的是钢铁产业,超了1亿多吨。这1亿多吨怎么消化?“在新上的项目中,一定要控制低水平产能项目的增加。”

不仅仅是传统的行业出现产能过剩现象,新兴行业如风能、光伏产业等也被指出盲目跟风,出现超过市场需求的过高投资热潮。

“风能能不能成为‘疯能’。”全国人大常委委员贺一诚十分尖锐地提出,很多地方在拼命上风能,但有的地区不是风能多的地方,没有风怎么“风”起来?要警惕地方盲目发展风电装机容量,而不注重效果的情况。

争议过剩论

对于新兴能源光伏产业是否产能过剩是时下争论最为激烈的。

不少观点认为,风光一时的光伏

产业,因为产业链条上多晶硅材料企业的产能过剩和重复建设,不得不面临着利润急剧下滑和亏损的局面。而支撑光伏产能过剩的数据则是:2005年,中国多晶硅总产量60吨,2006年287吨,由于当时利润空间巨大,吸引企业狂热投资,预计到2010年,全国的总规划的多晶硅产能超过10万吨,总投资超过1000亿元。而2008年中国多晶硅的总需求量才1.7万吨;10万吨以上的产能,这一数值也是全球需求量的2倍以上。

“多晶硅、太阳能晶片,现在有点一哄而起,这应该说是高技术、高水平的重复建设。”黄智权委员说,实际上提炼多晶硅也是“两高一资”(高能耗、高污染、资金投入大)产品。利用太阳能应该大力发展,但是,现在国内市场需求不多,主要是出口,如今到处建设多晶硅项目,将来又要调整结构。“我们现在的保增长应该建立在提高质量、优化结构、增加效益、降低消耗的基础上,要防止投资更多的用于低水平的重复建设,甚至是高水平的重复建设。”

或许是出于对于光伏产业市场扩大、项目投资的舆论挽救,多晶硅企业负责人及领域相关人士均表示,要用发展的眼光和长期的视角来看待多晶硅的投资热,他们认为多晶硅行业并不会出现产能过剩。

“多晶硅过剩是相对的。”天威新能源控股有限公司总经理郭爱华接受媒体采访时表示,去年我国多晶硅的需求量在两万吨左右,其中80%都是进口,今年的需求量在两万吨以上,国内的供给可能不到两万吨,还有相当一部分需要进口。未来我国的多晶硅需求应是逐年增加,在三到五年内达到十万吨的需求量是有可能的。“因此,现在的过剩是暂时的,现在光伏终端市场有一些萎缩,也许到明年后年光伏市场又会启动,市场终将平衡。”

十一届全国人大代表、上海太阳能电池研究与发展中心主任褚君浩认为,作为一个新兴的能源行业,将多晶硅行



图/图

会过剩。”通威集团董事局主席刘汉元则认为,未来几年甚至十年,多晶硅将是光能转化效率最高、最成熟的材料。

事实上,市场的反应是光伏产业在中国投资热潮依旧未减。9月8日,世界第一个单体万吨级高纯硅项目在江西赛维LDK太阳能有限公司成功投产;美国第一太阳能公司(First Solar)称已与中国有关部门签订协议,将在未来10年内在内蒙古建造一座200万千瓦的太阳能发电站,造价估计为50亿至60亿美元。

在复旦大学中国社会主义市场经济研究中心副主任殷醒民看来,目前国内部分行业出现的产能过剩均是暂时性的。他向本报记者表示,由于国际金融危机的影响,全球的总需求急速下降,以致于出现供大于求的现象,产能过剩暴露无遗。但是,随着我国经济的趋稳回暖、逐渐扩大内需,以及全球走出金融危机阴影,这些暂时性的过剩产能也就不复存在。

政府调控与市场调节

这些已经在部分行业存在的“暂时性”产能过剩和重复建设,必将造成巨大的损失和浪费,关键是如何将浪费和损失降低到最低程度,这考验着国家行政职能部门的宏观调控能力。

国家统计局副局长谢鸿光认为,产能过剩矛盾不仅将导致部分企业开工不足,竞争加剧,产品价格下跌,还将加大部分行业生产经营的困难,加剧企业亏损,最终影响企业投资意愿,拖累相关行业乃至整个国民经济的回升。

8月26日,国务院召开常务会议,针对部分行业产能过剩和重复建设,研究部署相关抑制措施出台,引导产业健康发展。会议指出,一些行业产能过剩、重复建设问题仍很突出,不仅钢铁、水泥等产能过剩的传统产业仍在盲目扩张,风电、多晶硅等新兴产业也出现重复建设倾向。

会议强调,当前要重点加强对钢

铁、水泥、平板玻璃、煤化工、多晶硅、风电设备等行业发展的指导。一要严格市场准入;二要强化环境监管;三要严格依法依规供地用地;四要实行严格的有保有控的金融政策;五要建立信息发布制度。要深化改革,从体制上解决产能过剩的深层次问题。

对于政府层面的干预,殷醒民认为,在市场经济体制下,政府层面不应过多干预,应由市场规律自然调配,目前产能过剩只是暂时的,随着国内外经济复苏,“过剩”现象将会逐渐消弭在合理范围之内。在这个过程中,产能过剩将加剧行业竞争,迫使一些企业寻求生存和利润空间,主动加强技术研发,提高核心竞争力,淘汰部分落后产能和企业。

殷醒民向记者表示,国家采取严格措施强行抑制产能过剩,必将导致部分企业倒闭或者大量生产线关闭,这背后将是就业机会减少,再度加剧就业环境恶化。因此,化解产能过剩难题,政府必须想方设法扩大需求量,这就要求加速推进“城乡一体化”,通过将郊区农民转变为城市居民,扩大总需求,刺激消费。另外,政府应该加强措施,为市场经济竞争创造更为公平、自由的环境和条件,让市场规律自行调节过剩产能。

乌日图委员表示,宏观经济指导要注重发挥其带动社会和民间投资的作用,要坚持以市场机制的自我调节为主,政府行政干预为辅的调控方式,以增强市场主体自主增长的内生动力。

值得关注的是,随着继续推行积极的财政政策和适度宽松的货币政策,保持宏观经济政策的连续性和稳定性,投资继续大幅拉动增长,但也将继续带来重复建设和一些落后产能“死灰复燃”。

杨正午委员认为,对于片面追求GDP,竞相攀比发展速度,盲目扩大产能,盲目铺摊子等等带有倾向性的问题,要坚持科学性,防止片面性,克服盲目性。☒

业目前的产能完全定性为过剩,为时尚早。他在接受本刊记者采访时表示,据他所了解,目前国内包括在建的上规模多晶硅生产线数量在52条左右,相对于国内的需求来说,目前国内多晶硅产能确实相当大。

他认为,光伏产业的关注重点不在于产能过剩,而在于太阳能的应用和核心技术的掌握。“如果核心技术掌握在我们手中,则具有相当的竞争力,在全球市场中,目前国内的产能并不能算过剩。”

褚君浩直言,现在很多多晶硅企业技术储备不够,或者技术团队所掌握的技术未达到先进水平,就匆忙上马项目,加大投资力度。由于多晶硅企业投入大,成本高,且本身具有很大污染性,“如果技术不到位,将会带来许多不容易解决的麻烦”。

“所以,今天虽然稍有过剩,两年以后、三年以后甚至最快半年以后都将不

财税改革：让财力与事权匹配

文 / 本刊记者 王 萍

建国六十周年庆典的激情刚刚过去，现实对财税体制改革的迫切需要再一次清晰呈现。

“十一”国庆之前，全国人大常委会派出的保障性住房建设、教育和卫生等民生工程、技术改造和科技创新、农田水利建设等四个方面的专题调研组已从祖国的大江南北回到北京，并带回了来自政府重大公共投资项目实施一线的情况、意见和建议。

新华社、《人民日报》、《中国人大》等全国各大媒体派出随组记者对此次专题调研进行了持续的跟踪报道。从发自调研一线的宣传报道中可看到，在各大项目向前推进、取得成效的同时，地方配套建设资金落实难已成为项目存在的共同问题。

在十一届全国人大常委会第九次会议分组审议《国务院关于2008年中央决算的报告》等报告时，全国人大常委会委员、全国人大教科文委员会主任委员、教育和卫生专题调研组组长白克明就曾明确提出建议，财税体制改革应尽快提到议事日程上来。他指出，从最近的调查看，目前的财税体制已经困扰着中央一系列加强民生工作政策的落实。

“十一”国庆之后，按照全国人大常委会今年的监督工作计划，即将在10月份召开的十一届全国人大常委会第十一次会议上听取和审议国务院关于今年政府重大公共投资及其实施情况的报告。常委会的专题调研情况也将向会议作出报告。财税体制改革在这两份

报告中是否提及、是否能找准具体的突破口，制定务实的解决方案，我们拭目以待。

地方资金配套难 凸现财税改革之急

地方资金配套困难很大、确定的项目缺乏保障是在调查教育和卫生资金落实情况时调研组发现的一个普遍问题。

白克明进一步举例说明，比如卫生方面，国家在今年大体安排了200多亿，准备用三年时间逐步把县级医院武装起来，使其达标。政策是西部地区由中央出75%、省里拿25%，中部地区是一半一半，东部地区基本上是自己解决。实际上，西部地区连这25%都拿不出来，中部地区的50%大部分省可能也很困难。这些关系民生的项目，最后能不能得到落实？

“这些问题反映出，现在事权和财力不匹配的问题相当严重，县、乡两级财政十分困难。财税体制改革需尽早、尽快地提到议事日程上。”白克明说。

白克明的话点出了财税体制改革的当务之急——建立财力与事权相匹配的体制，做实县级财政。

审计署对财政体制的审计调查情况显示，2007年，18个省（自治区、直辖市）县级政府能自主调控的财力仅占其可用财力的19.3%。从支出方面看，县级财政支出占这18个省（自治区、直辖市）财政支出总额的54.8%，却承担了73%的财政供养人口和80%以上



2009年7月11日，福州市首批启动实施的社会保障房项目——鹤林新城保障房1-8号楼竣工并验收

的义务教育学生、城镇低保人员的支出。相当部分支出靠上级转移支付维持和支撑。

在分税制基础上建立的公共财政体系，基础在县。“现在进入城乡统筹发展的新的历史阶段，县级公共财政的保障作用尤为重要。普遍反映，县级政府‘财力有限、责任无限’。要改变这种财力与事权不相匹配的状况，必须深化财税体制改革。”全国人大常委会委员、全国人大农委副主任委员张中伟将县级财政放在了分税制的大背景下考量，并建议抓紧建立县级基本财力保障体制。

在对财税体制改革的调查采访中记者发现，1993年准备、1994年正式全面实行的分税制改革至关重要。对分税制的正确理解将指引我们找到解决当前出现基层财政薄弱等问题的正确方向。正是分税制改革了中央和地方的财力与事权关系，增强了中央财政的宏观调控能力，促进了经济结构的调整。

分税制：改革的浓重一笔

1994年前后进行的财税体制改革，在新中国财政史上具有里程碑意义。它理顺了国家与企业、中央与地方的财政分配关系，建立了适应中国特色社会主义市场经济发展的财税制度体系框架，形成了持续规范的财政增收机制，被业界公认为财税改革的高峰。

自新中国成立后，我国的财政体制经历了多次调整改革，先后实行了“统收统支”、“分灶吃饭”、“大包干”等体制。1992年，党的十四大确立了我国建立社会主义市场经济体制的改革目标后，市场在资源配置中的基础性作用不断扩大，使原有财政体制的弊端日益显露，以放权让利为特征的财政“分灶吃饭”体制推行到1993年时，中央财政收入占全国财政收入的比重已经下降至不足30%的水平，严重弱化了中央政府的宏观调控能力。

全国人大常委会预算工作委员会调研室主任冯键向记者推荐了前不久《读书》杂志刊发的对前财政部长项怀诚的访谈。这本多年为知识界颇为看重的杂志披露了分税制改革的详细经过。

据项怀诚回忆，上世纪80年代末到90年代初，中央财政收入严重不足，甚至被人称为“悬崖边上的中央财政”。1993年7月，全国财政、税务工作会议召开，时任副总理的朱镕基对与会人员说：“在现行体制下，中央财政十分困难，现在不改革，中央财政的日子就过不下去了，（如果这种情况发展下去）到不了2000年（中央财政）就会垮台！”

正是这场财政危机，让中央痛下决心，拉开了一场具有深远影响的分税制改革。在分税制改革的历程上，十四届三中全会起了“一锤定音”的决定性作用，之后国务院于1993年12月25日颁布了《关于实行分税制财政管理体制的决定》，从1994年1月1日起分税制改革正式全面实行。按照分税制设计的方案，以1993年地方税收收入为基数，承认地方税收基数全部返还，中央与地

方按照75：25的比例分享增长增值税，按照1：0.3系数返还办法激励地方增收。

分税制实行14年来，取得了极大成绩，对比一下1993年和2008年的财政数据即可看出，1993年与2008年的中央财政收入分别为957亿元与61330.35亿元。地方政府也有了发展当地经济的强大激励。15年间，地方财政收入从3391亿元增长到28649.79亿元。很多经济学家都向记者指出，1994年的分税制改革，奠定了此后10多年中央集中力量办大事的能力，面对汶川特大地震和全球金融危机，中央财政实力也让中国能够从容应对，尤其是取消农业税、加强社保、教育和科研投入等。

“1994年进行的财税体制改革是及时的、成功的，对形成当前经济的好形势发挥了重要作用。”“对财税体制取得的成功，怎么评价都不过分。”1998年时任国务院总理的朱镕基曾对分税制改革作出这样的评价。

财力与事权如何匹配

通过分税制改革，中央与地方财政收入有了稳定的渠道，增强了中央财政的宏观调控能力。同时分税制通过调整中央和地方的财政分配关系，财权上移和事权下移，也在一定程度上将义务教育、医疗卫生、社保等原本由中央财政担负的公共产品层层卸给了基层地方政府，上学难、看病难、住房难等民生问题日渐突出，地方政府往往不得不通过卖地和招商引资等办法弥补财政支出。审计署调查显示的县乡财政困局便是亟待解决的问题。

财力与事权如何匹配？解决之策是调整分税制格局增加地方收入，还是保持中央与地方收支的分税制基本格局不变，通过完善财政转移支付的手段来做实县级财政？

对于这两种改革路径，很多财税专家告诉记者，应从财政体制改革的全局性考虑。财政体制改革是经济体制改革

与政治体制改革的交汇点，“牵一发而动全身”。财政问题既是经济问题，也是政治问题，对于亟须推进公共财政建设的中国来说，还是一个社会问题。

实际上，被称为中国经济体制改革“最难啃的硬骨头”的财税体制改革，在近两年已被多次提及。胡锦涛总书记在十七大报告中提出，深化预算制度改革，强化预算管理，健全中央和地方财力与事权相匹配的体制，加快形成统一规范透明的财政转移支付制度，提高一般性转移支付规模和比例，加大公共服务领域投入。完善省以下财政体制，增强基层政府提供公共服务能力。这是中央第一次明确提出“中央和地方财力与事权相匹配”的概念。

之后在2008年3月全国“两会”记者会上，温家宝总理曾向全国人民承诺：“在这五年，我要下决心推进财政体制改革，让人民的钱更好地为人民谋利益。”

财政部在今年7月9日发布了《关于推进省直接管理县财政改革的意见》，决定到2012年年底，在全国全面推进省直管县财政改革，正是解决县乡财政问题的举措。

对于全国人大常委会专题调研中发现的地方配套资金落实难的问题，全国人大财经委的副主任委员、全国人大常委会预算工委主任高强认为应一分为二来看，“在保障性住房建设实施情况调研中，发现有的地方建设规划规模过大、建设标准过高，脱离了实际需要。不少地方希望通过多报项目从中央多要些钱，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。”

全国人大的一位财税专家告诉记者，在保持现有分税制体制下，可通过进一步明确中央与地方政府的事权划分、调整和优化各级政府的支出结构、健全和完善转移支付制度、推进预算规范、透明、民主化和法治化，把保障基本民生作为财政保障的核心等具体举措，来切实推动财税体制改革落到实处。✘

中小企业融资： 期待梦想照进现实

文 / 本刊记者 张维炜

全国人大华侨委员会的李祖沛副主任委员在去年下半年到今年上半年，对侨资企业、外商企业进行了深入调研，深刻感受到中小企业融资难问题的突出。

9月22日，国务院发布了《关于进一步促进中小企业发展的若干意见》（以下简称“国29条”），其中为切实缓解中小企业融资难开辟了多种渠道。

在国家强有力的财政和货币政策后盾支持下，中国主体经济在金融危机的恶劣形势下保持预定的增长势头；“后危机”时代，中国在保增长的同时更要保民生、保就业，给予中小企业更多的关注成为国家宏观稳定政策的明智选择。而促进中小企业蓬勃发展，关键是要解决好融资难问题。

金融危机爆发以来，各级政府和银行业为此做出的努力有目共睹。例如，国家调整从紧的货币政策，增加了对中小企业的贷款规模；全国建立各类中小企业信用担保机构3000多家；央行多次下调准备金和利率，减轻企业融资负担……这些措施都在不同程度上缓解了中小企业融资难。

据最新数据显示，今年上半年中小企业的人民币贷款比年初增21.42%，高于企业贷款增速1.34个百分点，首次领跑信贷“大市”。

“国进民退”的弊端

当人们还沉浸在中小企业上半年



2009年9月19日，厦门，来自银行业的工作人员设点对民营企业家和市民进行中小企业融资政策宣传

领跑信贷“大市”的喜悦中时，一种担忧也在不断蔓延。据了解，4万多亿元的天量贷款，大部分还是投给了国有企业的大项目，相对而言，以中小企业为主的民营企业获得的资助仍是杯水车薪。

强者更强，弱者愈弱。在金融危机下，企业在资金上普遍捉襟见肘，银行的信贷支持无异于新鲜血液，是企业获得重生的动力。一时间，经济界和学界有关警惕国企、央企借金融危机强化垄断地位，防止“国进民退”的呼声不绝于耳。

“在对待民营经济这个问题上，不要再心有余悸，不要老病复发，回到计

划经济的思维上去。”全国人大常委会委员、全国人大民族委员会主任委员马启智说，正是由于改革开放，发展民营经济，中国的经济才显现出活力，才有今天这样好的局面。

但是现在中国的金融业呈现出一种扭曲的现象：国有大银行对民营企业贷款很谨慎，总认为他们的风险高，而民间放高利贷却非常活跃，特别是沿海地区。这种活跃反映了民营企业对资金需求的迫切。马启智说，在国民经济调整期间，中央应该下决心，在改革的问题上再加把劲，再做一些工作，再研究一些比较好的政策措施，使中国的经济更加健康向前发展。

李祖沛副主任委员坦言,近年国有大中型企业通过深化改革,一批大型企业集团的市场竞争力大大增强,产业集聚度明显提高,其发挥的积极作用无可厚非。但是以中小企业为主的民营企业在融资和信用担保体系,以及行业准入上的制约的因素同样需要引起有关部门的高度关注,“否则中小企业、民营经济发展不起来,国有经济为主、多种经济成分共存的社会主义经济体制会受到影响。”

民营企业作为中国经济的重要组成部分,为我国社会创造了大量财富。二十多年来,它与国有企业在公平的竞争中相互促进,不断推进了我国经济实力的提升。

全国人大代表吕青海认为,民营企业无论是在市场、资金,还是在政府扶持政策上所受到的一些不公平的待遇,易导致国有企业相对垄断地位的形成,会使更多的民营企业丧失企业竞争力,“其结果必然导致关系国计民生和国家战略的大中型企业产权结构更加单一,影响的将是国家整体的经济实力。”

关注真正困难的“小企业”

人们一提到融资难就会想到“中小企业”。“中小企业”似乎成了一个固有概念。但记者在采访中发现,中小企业其实不宜混为一谈。现在一些具备一定规模的中型企业已经成为银行的主要客户,有的地方甚至出现了企业不缺钱,银行为拉客户争相放贷的现象;而恰恰是那些小企业,由于抵抗市场风险的能力较弱、财务不健全等因素,在融资难上还未获得根本改观。

“我不太同意笼统地提‘中小企业’融资难。”全国人大常委会委员、全国人大财经委副主任委员吴晓灵说,现在中小企业占了企业总数的99%。当一个政策面对99%的企业时,这个政策很难发挥用处。

一组数据印证了吴晓灵的说法。据统计,在上半年的贷款增量7.37万

亿元中,大型企业占47%,中型企业占44%,小企业仅占8.5%。

在9月23日召开的第六届中博会中国—西班牙中小企业高峰论坛上,央行研究生部部务委员会副主席汤敏就指出,在我国称为中型企业的在国外普遍被划为大企业,而小企业才是国际标准下的中小企业。

据汤敏介绍,我国70%的就业,90%的新增就业都是由职工人数在300人以下的小企业提供。大中型企业仅提供了10%的新增就业,却拿走了90%多的新增贷款。汤敏说,多年来国家不断出台对中小企业的优惠政策,但真正的需要得到帮助的企业并没有感觉到政策的温暖。

因此,如何帮助真正融资困难的小企业是问题的关键。对此,吴晓灵委员认为,培育贷款零售商是非常重要的一个渠道。“只有细分客户市场,错位竞争,才有利于提高信贷市场的配置效率。”吴晓灵说,这个贷款零售商可以有三种方式,既可以是银行专设的部门,也可以是中小金融机构,还可以是贷款公司。中小金融机构做小业务比较合适。目前大力发展既能吸收存款又能放贷的民营银行,存在一定难度,而发展只放贷,不吸收存款的贷款公司,比较适合。民营资本进入贷款公司,可以参与到金融业中来,规避存款市场的过度竞争。

近期出台的“国29条”意见提出,加快研究鼓励民间资本参与发起设立村镇银行、贷款公司等股份制金融机构的办法;积极支持民间资本以投资入股的方式,参与农村信用社改制为农村商业(合作)银行、城市信用社改制为城市商业银行以及城市商业银行的增资扩股。支持、规范发展小额贷款公司,鼓励有条件的小额贷款公司转为村镇银行,进一步为小企业融资拓宽了渠道。

政府的援助保障

银行的商业性决定了它“嫌贫爱

富”的秉性。在实践中,由于中小企业所贷数额不大,而每笔贷款的发放程序却并不比大企业简单,都要包括审核、风险评估、批贷、贷款执行等环节,仅从节约自身经营成本这点考虑,大银行显然更愿意将贷款放给能给带来稳定收入的大型企业。

但是从民生角度来讲,中小企业给社会带来的巨大福利价值又是大型企业难以比拟的。最典型的是中小企业能够吸纳大量的就业人员,是我国扩大就业的主渠道。仅此一点就足以令大企业望洋兴叹。因此有专家提出,各级政府应该真正从保增长、保民生、保就业的高度认识到做好中小企业融资服务工作的重大战略意义。

毋庸置疑,市场经济是目前人类实现资源配置的最佳方式,但这只无形之手在解决社会问题方面却并不是万能的,必要时,它离不开政府有形之手的调控,尤其在金融危机的大背景下,强调的更是一种政府责任的担当。

就职于法国兴业银行的董女士告诉本刊记者,考虑到金融危机会使中小企业获得贷款更加困难,法国政府在去年年底金融风暴来临之初就与法国兴业银行等几家大银行签署了支持中小企业获得贷款的援助协议,动用资金220亿欧元。“政府的担保消除了银行的后顾之忧,很大程度保证了银行对中小企业信贷的供给。”董女士说,目前法国国有报道称,中小企业信贷需求在第二季度下降,预计在第三季度不会有增长。

在“国29条”意见中我们看到了更多政府的“身影”,“设立包括中央、地方财政出资和企业联合组建的多层次中小企业融资担保基金和担保机构。各级财政要加大支持力度,综合运用资本注入、风险补偿和奖励补助等多种方式,提高担保机构对中小企业的融资担保能力。”

相信这些措施的落实将会推动大、中、小企业公平竞争,并促进市场秩序的健全发展。■

莫让国家项目成了“半拉子”

文 / 本刊记者 谢素芳



2009年4月28日,北京,工人们在世界风情园拆除现场作业。世界风情园曾号称是北京最大的人造景观项目,1996年因资金问题停工,沦为烂尾工程,荒芜了13年

众人瞩目的4万亿国家投资项目已全部下达,虽然最终效果要到明年才能看到,但现已是2009年的第四季度,国家投资的“面目”俨然能看出个轮廓,上半年GDP增长了7.1%,说明国家为应对国际金融危机采取的一系列政策、措施已经初步显现出了作用。

当然,现在要谈4万亿投资已经达到国家“扩内需、保增长”的目的还为时过早,只要最后一个投资项目没有竣工,只要还有一个投资工程没有交付使用,这些分布在祖国各地的国家项目就不能掉以轻心,不仅要防止违规操作、重复建设,更要避免虎头蛇尾、不了了之,要知道,这些投资项目中大部分都是关系到广大群众利益的基础建设工程和民生工程。

从国家决定扩大内需、促进经济发展的投资计划伊始,党中央、全国人大和国务院相关部门就着手安排相应的监督、调研,确保中央的政策落实到位、确保每个项目按时按质完成。

今年5月11日审计署下发《关于进一步加强审计监督促进经济平稳较快发展的通知》(以下简称《通知》),《通知》强调了要高度关注、及时揭露和查处的10项审计重点,其中第4条就是“项目前期准备工作不充分,有可能形成‘胡子工程’、‘半拉子工程’等损失浪费问题”。

对于为何要强调这一点,虽然审计署没有正面回应记者的采访,一些事实仍然可以证明,审计署突出审计“有可能形成‘胡子工程’、‘半拉子工程’问

题”并非空穴来风,因为实际情况中确实潜伏着“胡子工程”、“半拉子工程”因子,如不及时敲响警钟,将会给国家造成大量损失。

审计署在下发上述《通知》后的第7天——5月18日发布了《关于中央保持经济平稳较快发展政策措施贯彻落实的审计情况》的公告,公告中提到“从投资完成情况看,由于配套资金未到位、部分项目前期准备不充分等原因,有些项目不能按计划及时开工,有的已开工项目进展缓慢,一些项目已到位资金闲置,还有个别地方虚报到位配套资金和工程进度,个别项目用新增投资偿还以前年度拖欠的工程款,没有形成新的实物工作量。”

没有资金,一切规划无从谈起,地方政府的配套资金就是可能形成“半拉子工程”最大因素。报告显示,截至2009年3月底,审计抽查的18个省(自治区、直辖市)335个新增投资项目,中央投资资金平均到位率为94%,但按工程进度地方配套资金到位率仅为48%。

在中央扩大内需促进经济增长政策落实检查组第二轮检查培训动员会上,审计署副审计长董大胜也表示,“地方配套资金到位率不高是项目进展缓慢的主要原因。如果地方不能及时足额配套,投资项目不能如期完工形成使用价值,将带来一批‘胡子工程’,既影响中央扩大内需政策效果,也对经济长期平稳发展不利。”

这些情况,记者也耳闻目睹过。今年6月上旬至7月上旬,记者曾跟随全

全国人大常委会保障性住房建设专题调研组赴山西省和黑龙江省调研,走访了两省的几十个城市、县,在记者看来,要按时按量完成国家的投资规划,并不很乐观。

记者看到,很多地方的项目开工率很低,完工时间更是没人能保证。在山西省蒲县,因为煤炭收入直线下降带来的资金短缺,两个廉租房项目6月初才刚破土动工,项目未来能否顺利进行也无人知晓。

全国人大常委会预算工委主任、保障性住房建设专题调研组组长高强,在调研行程中一路强调:“地方要及时落实配套资金,扎实落实国家的政策,千万不能形成‘半拉子工程’。”

要追究资金问题,自然跟规划不无关系。“先有规划,后有预算”很多地方拿不出足够的建设资金,就是做规划时的盲目性导致的。自从国家的财税体制改革,地方的钱袋也瘪下去了,加上国际经济危机带来的总体收入下降,几乎

所有地方向中央汇报工作时都要提一句“我们是吃饭财政,财政有限,希望中央加大投入”。现如今中央政府要拨付1.18万亿元到地方投资项目,各地方政府都想借这个机会“名正言顺”最大限度申请中央投资,于是乎,原本不需要的项目成为必要,已有的规划则再扩充,政府领导都抱着“先把中央的钱到手,其他的再说”想法,以致出现地方政府纷纷抱怨“任务重、压力大”。

审计署最新公布的汶川地震灾后恢复重建跟踪审计结果(第1号)显示,在审计的76个项目中有8个编制落实不准确,多申请中央资金达上亿元;有5个项目建设资金被挪作他用;甚至还有14个项目一边设计审批一边施工。每一条都无不让人担忧:政府投资的项目能否按时按量完成,能否按质按效发挥作用。


另一方面,我们也不能忽略政府“大干快干”或许跟一个潜在观念有丝丝关系,这个观念就是“新官不理旧账”。本届政府立项开工、大兴土木,让工程项目随处可见,在百姓中留下一个有所作为的形象,而很多项目都需要好几年才能看到实际成效,但到那时此政府领导已不是彼政府领导,是沦为“半拉子”还是“胡子”也没关系了。

尽管如此,很多人仍然会有这样的“乐观”:既然是政府投资,只要政府政策不变,这些项目至少不会成为“半拉子工程”。上世纪90年代中期的宏观调控造成的大量烂尾楼和“半拉子工程”到现在仍有许多“健在”,成为

一些省、市多年的城市“伤疤”。因为有了这样的前车之鉴,于是有人提出,要避免烂尾楼和“半拉子工程”的最简单办法就是国家不会紧缩货币、继续维持贷款高速增长。

确实,中央财政代理发行的2000亿元地方政府债券已下达省(区、市)地方政府债券规模,另外,今年上半年银行信贷增长7.37万亿元。然而现实并不如此简单,要看到,目前的银行信贷已经被称作“天量”,远远超出了全年5万亿元的计划,不能不提防由此带来的金融风险。现在已经有不少经济学家提醒国家防止通货膨胀,谨慎放贷。

“目前资产价格上升,可能有一部分贷款流向了股市和房地产,下一步银行应该要有‘量’的控制。但有些贷款具有刚性,项目已经开工了,就要继续支持,否则会产生‘半拉子工程’。”全国人大常委会委员、国务院发展研究中心技术经济研究部部长吕薇如是说,并建议国家要在跟踪资金流向和评价使用效果的前提下制定控制银行信贷目标。看来,地方政府不能抱有“钓鱼”心理,期待中央和银行来为“半拉子工程”买单。

“半拉子工程”是城市甚至国家机体的一道道伤疤,不仅浪费了大量财力,也在某种程度上制约社会、经济进一步健康发展。虽然现在还不能指出哪个项目会成为“半拉子工程”,可敲响这个警钟是必要的,尤其是国家“扩内需、保增长”的投资项目,主要都是基础建设和保障民生工程,若不能按时完成让群众享受,不仅给国家带来损失浪费也将影响政府在群众心中的形象。因此,必须重视规划和监控,避免烂尾工程的造成:地方政府确立项目时要有实事求是的、完整的、长远的规划,实施工程时要把政策和规划落到实处,同时要充分发挥人大、审计机关以及群众的监督作用,共同防止这些国家投资项目成为经济健康发展中的“伤疤”。



拍摄于2005年9月27日的已成“烂尾楼”的重庆奉节移民纪念馆塔,该塔已于2008年11月被拆除

调整利益分配格局：是时候了

文 / 本刊记者 刘文学

“最终消费需求是拉动经济增长的根本动力。在扩大公共投资的同时，应将扩大政府支出的着眼点放在刺激最终消费需求上。”全国人大常委会委员金硕仁建议说。

专家们认为，消费需求是最终需求，是拉动经济增长最稳定、最持久的动力，是经济发展的内生动力。因此，消费对经济增长的拉动作用一直被决策者和专家们寄以厚望。特别是这次金融危机发生后，人们对消费的作用更是重视。

然而，扩大消费在中国却是一个十分艰难的命题。

“11年来我国的国民GDP中，最低消费率降低了11个百分点，低到只有48%，世界各国的平均数是65%，我们低了这么多。”在十一届全国人大常委会第十次会议上，全国人大常委会委员贺铿说。

同样是在这次会议上，郑功成委员也直言：“消费需求的上升不如人意。”

中国消费低的问题不是消费的问题

中国人爱储蓄，美国人爱消费，这是我们经常听到的一句话。但中国的现实证明这只是一种刻板成见。

世界奢侈品协会(WLA)日前表示，受金融危机影响，各国奢侈品销售市场均有不同程度的下滑，然而中国的奢侈品消费却方兴未艾。中国奢侈品消费以总额86亿美元、全球占有率25%，首次超过美国夺得亚军宝座。同时，中国已成为全球豪华汽车购买力最强的国家之一。最新统计显示，宝马集团全球销量同比下降一成九，而在华销量同

比增长二成六。这些奢侈品的消费者主要是一些先富起来的中国人。这部分先富起来的中国人证明：中国人有钱后的消费劲头并不比美国人差。

国务院发展研究中心副研究员金三林对中国人消费倾向的变化进行过研究。“一般来说，高收入居民的消费倾向较低，而低收入居民的消费倾向较高。”他说。

这些现象和研究的结果告诉我们：中国人，不管是先富起来的那部分人，还是暂时还没有富起来的人，并不是不喜欢消费，中国老百姓消费不旺更主要是因为消费能力受到了抑制。

“目前，我国消费需求对经济的拉动作用不足，一个主要原因就是社会保障制度不健全不完善，影响了人们的消费预期，老百姓有后顾之忧，有钱不敢花。要使老百姓敢花钱、愿花钱，就必须解决老百姓最迫切需要解决的衣食住行和生老病死等方面问题，就必须建立起广覆盖、高层次、较完备的社会保障体系，使老百姓病有所医疗、老有所养、住有所居。”胡彦林委员在十一届全国人大常委会第十次会议上说。

而央行货币政策委员会委员、经济学家樊纲则对多个媒体表明了自己的观点：“中国的消费低不是因为居民有钱不消费，而是居民没钱。所以中国消费低的问题不是消费的问题，而是收入结构的问题。”

工资的涨幅总是跟不上

基本生存开销的涨幅

“城乡居民收入比重下降是我国消

费率下降的最主要原因。”金三林说。在专家们眼里，城乡居民收入比重下降和社会保障体系的不完善是我国扩大消费的最主要障碍。

然而，普通的老百姓对自己的消费能力的感受却比这些专业术语显得丰富、具体。

史连升，今年57岁，是一位市郊的农民，他在当地小有名气，他既养过鱼，又到市区去当过商贩，被当地的农民视为致富能手。正因为如此，他的手上曾小有积蓄。

“最多的时候，手头上差不多有20万，但现在手头上空了。”他告诉记者。

他有一儿一女，前几年嫁女儿，按当地的习俗，他花去了将近3万。而儿子花的钱更多。儿子的大学学费、生活费就花去了将近5万。去年，儿子大学毕业了，在深圳找到了工作。

“儿子在深圳工作，他总该有一套房子吧，我剩下的十几万，还借了几万，全都给他当了首付款。现在，我在还我的债，他的工资在付房子的月供。你说房价怎么就那么高呢！”史连升在电话里多次跟记者抱怨高房价影响了他们一家两代人的消费水平。

陈世阳，现在正在北京某大学在职攻读博士学位，其妻在北京另一所高校工作，加上一个3岁的儿子，典型的白领之家。

虽然他们两个人的年收入加起来将近10万，但他们仍然买不起房子。他们仍然住在其妻学校提供的过渡房里。过渡房租金每月1200元，比学校外便



摄影/陈阳

重庆市民在超市收银台前等候结账

宜不少。过渡房只能住3年,3年后他们必须搬出去,但看着手中那很少的一点儿存款,他们很发愁。

孩子的托费,只要稍微过得去的幼儿园,没有低于1000元的,加上孩子平时的开销,孩子一个月的费用怎么也得超过2000元。两年后,孩子上小学,得要准备择校费,听说要好几万。

“我只能维持这样一个消费水平,没办法提高了、扩大了。我妻子学校今年过年时发了一张600元的购物卡,我们两个月才将它花完。”陈世阳说。

在来北京的这几年来,他和他妻子也经历过几次涨工资。“但工资一涨,房租也跟着涨,孩子的学费也跟着涨。连街上的小商小贩都盯着我们涨了的那点工资。工资的涨幅总是跟不上基本生存开销的涨幅。”陈世阳说。

消费需求的上升不如人意, 核心的问题是利益分配格局的失衡

在采访中,记者发现许多专家和普通老百姓对消费考察的出发点不一样。许多专家主要从收入着眼,要求增加老百姓的收入,而普通老百姓更多的是从

开支着眼,要求能够减少开支。

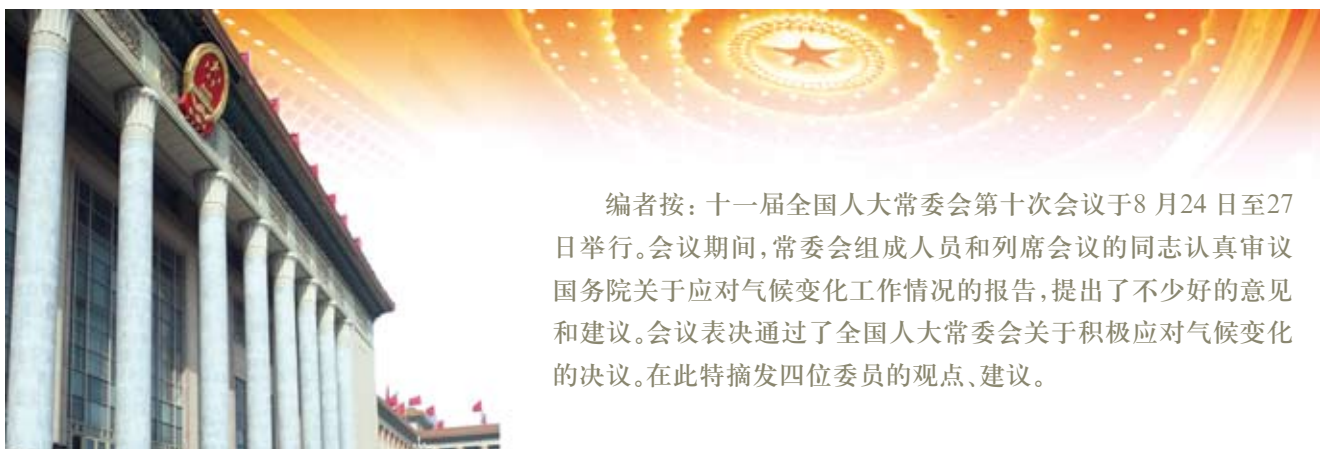
“老百姓手上没钱扩大消费是真的,但想仅仅通过涨工资,增加收入来扩大老百姓的消费好像起不了多大的作用。”陈世阳觉得自己的工资几次都没有涨赢过房价、学费、医药费。

一次偶然的小事件触发了他的思绪,让他确信自己找到了抑制消费的深层次原因。

离陈世阳家不远,有一家叫“成都小吃”的小餐馆,一次涨了工资后不久他想去买一条自己爱吃的红烧鲤鱼,可是不久前刚买12元一条的鲤鱼涨成了20元,他当即对老板说涨的太贵了,他坚持没买。再去几次,老板坚持20元,陈世阳也坚持没买。然而,在大约两个月后的一次,老板自己主动把价格降到了15元。想到自己坚持讨价还价,节约了5元钱,感觉到小有成就感,心里挺欢喜的。可是,回家的半路一个念头突然又让他的心情变得无助和无奈。“我可以讨价还价一条小鲤鱼,但是在高房价、高学费、高医药费面前,我却无能为力,而正是这些,才让我的工资不堪重负。”陈世阳说。

“小鲤鱼的价格和高房价、高学费、高医药费虽然都采用了货币的形式,但背后体现的关系绝对不一样。我可以和小商贩讨价还价小鲤鱼的价格,但高房价、高学费、高医药费背后是一个个的利益团体,并且或多或少可以看到权力的影子。不仅我,普通老百姓确实都没有能力和这些利益团体讨价还价。两种关系的差异,从宏观上看,反映出的是权力、利益分配格局的失衡。正是在这种失衡的格局中,高房价、高学费、高医药费得以充当一种海绵体,它首先吸取老百姓的消费能力,然后被利益团体拿过来一挤,就变成了自己的利益。我们社会中有大量的这种大小不一、外形各异的海绵体,所以促进老百姓消费就成了一个老大难的问题。”“如果不规范这些海绵体,不对这种失衡的权力、利益分配格局进行调整,仅靠增加居民收入和建立、完善保障体系对扩大老百姓的消费能力起不了根本作用。任志强不是说北京房价要进入5万的时代吗,这不一定是梦呓!”陈世阳深思后对记者说。

其实,对消费不旺的原因持这种观点的人不只陈世阳,在十一届全国人大常委会第十次会议上,他这种观点也得到了有关委员的印证。郑功成委员就说:“两个不尽如人意(消费需求的上升不如人意是其一),核心的问题是利益分配格局的失衡和利益分配机制在某种程度上的不公与失范。应该说改革开放30年来,积累下来的很多问题与矛盾,和没有让各个社会阶层合理地分享发展成果有直接关系,它不仅直接影响了民生,也影响到社会稳定,最终也影响了经济发展模式的转型。因此,从宏观政策上讲,应该把利益分配格局的调整和利益分配机制的重塑放到更重要、更核心的位置上加以考虑。如果说利益分配格局、利益分配机制还是延续以往的政策和做法,那么在相当长的时期内都不会达到我们预计的目标。”



编者按：十一届全国人大常委会第十次会议于8月24日至27日举行。会议期间，常委会组成人员和列席会议的同志认真审议国务院关于应对气候变化工作情况的报告，提出了不少好的意见和建议。会议表决通过了全国人大常委会关于积极应对气候变化的决议。在此特摘发四位委员的观点、建议。

调整经济结构是“上策”

文/汪恕诚



关于应对气候变化、温室气体排放问题的严重性、重要性和复杂性，以及对我国经济社会发展造成的困难和挑战，我们要有清醒的认识。我觉得当前我们要应对全球气候变化，对中国来讲，在经济社

会发展中，这个挑战比历史上任何的挑战都要大，给中国的经济社会发展带来的困难远远超过金融危机对中国带来的影响。这个问题将会影响到我们经济发展的方方面面，影响到我们各个部门，甚至影响到每个人的衣食住行。关于这一条，一定要让全国老百姓，尤其是各级领导有清醒的认识。

应对气候变化的对策重点要鲜明地讲清楚。当前中国减少温室气体排放第一位的对策是经济结构调整，GDP不要那么高，高耗能的产业不要再发展了，这个不调整，中国

的二氧化碳排放就降不下来。我国现在每年排放二氧化碳已经达60亿吨了，占世界总排放量的20%，美国也占20%。第二个对策就是发展新能源，突破常规，发展可再生能源、清洁能源，发展核电。第三个对策是二氧化碳的捕捉问题，比如在烟囱里装一个装置把二氧化碳收集起来，变成干冰，储存到地下。核燃料、二氧化碳捕捉问题，科研部门要作为非常重要的战略问题去研究，大家共同努力去实现这个目标。★

“以人为本”地应对气候变化

文/吴启迪



气候变化已经变成了全世界共同关注的事情，用什么样的方法来应对是非常重要的，我觉得应对气候变化应该更多地体现“以人为本”的理念。

对青少年的教育就能体现“以人为本”。目前青少年对气候

变化的了解甚少,甚至大学生都了解得很不够。只要看现在的年轻人——特别是大城市里的——夏天空调调到多少度就知道了,他们都能做到高于26℃吗?可见低碳、节约资源、气候变化并没有深入人心,人们还没有认为自己个人有这样的责任。因此,应当大大加强全社会公民的参与意识,我认为有一个提法是非常好的,即“节约型社会”。老百姓可能对低碳经济、资源节约、气候变化不是很理解,认为和他们关系不大,不认为是个人的责任,而“节约型社会”的提法比较“以人为本”,人们很容易理解和接受。从2004年起,我们在大学搞过一些活动,提倡“节约型校园”的建设,与耶鲁大学合作办了几次论坛,并发了共同宣言,是全国最重要的20多所学校共同发布的。我们希望在一流大学率先建设绿色、低碳、节约的文化,为培养未来的负责任的公民,发展低碳方面的研究作出更大贡献。

总之,应对气候变化,参与意识和能力很重要,教育在其中起到非常重要的作用,这也体现了以人为本。✘

赋予公民环境权

文/徐显明

“加强应对气候变化的法治建设”中,只谈加强立法是不够的,我们现在相应的法律基本上都已经具备了,中国环境问题、气候问题,最根本的还是执法问题。

现在法治建设的主要矛盾不在立法,而在执法。我认为,我们应对气候变化和保护环境的基本机制应该发生一定的变化了。应

该看到这项工作与其他工作不同,环保更需要公民的自觉自律、主动参与,公民应成为环保的主导力量,而目前我们的环保工作是以公共权力为主,以政府的管制为主,这种方式无法适应建设生态文明的需要。所以,我们要完成从工业文明向生态文明的过渡,环境建设和管理方式必须要发生变化,要从以公权力为主转向以公民权利为主,一定要赋予公民环境权,并把环境权作为基本人权。



调动全社会的因素,把呼吸干净空气和饮用干净的水作为基本权利对待,用公民权利机制重塑公共管理机制。当全社会都来参与环境保护、维护人人享有并保障这样一个权利的时候,我们的环境友好状态才可能真正的实现,而这是目前的监管体制难以实现的目标。✘

倡导“人与自然和谐相处”

文/郑功成

过去似乎气候变化离我们很遥远,认为只是对太平洋中的小岛国有影响,主要是全球的温室效应导致海平面上升,但现在看来对我们国家乃至整个世界都影响很大。因此,应对气候变化这个问题在我国是一个非常现实、紧迫的问题。



提几点建议:

一是国家的发展理念还要进一步明确“人与自然和谐相处”,按照中国传统的讲法就是“天人合一”,实现可持续发展、永续发展,这个新的发展理念应当进一步明确,并且应当具体体现在国家的政策方针方面。同时根据这样的发展理念改变和调整我们的发展模式,把经济发展和生态环境保护的动态平衡,作为衡量发展是否健康的重要准则,作为一个衡量指标。同时实现我国的减灾战略,应对气候变化应该和国家的减灾行动结合起来。

第二,要有新的发展政策。在发展政策方面,还应该进一步优化我们的产业结构,把发展新能源放在很重要的位置上。在可再生能源的发展方面采取切实有效的政策措施。现在提出了绿色经济、低碳经济,这应该成为我国经济发展的增长点。在发展政策方面,还应该高度重视和建立生态补偿机制,这十分重要。如果形成了这样一种主流取向,会有利于我们应对气候变化,有利于我们国家可持续发展。

第三,建议确立新的发展指标,即新的政绩指标,包括推广绿色GDP的指标,还应把森林覆盖率、节能减排的指标作为新世纪的政绩指标,这样更有利于我国的可持续发展。✘

住房公积金管理制度 亟待完善

“我国现在的住房公积金管理体制不顺,政策不配套,导致经办机构各自为政,住房公积金使用效率不高,作用没有得到充分发挥。”全国人大代表、云南省临沧市住房公积金管理中心主任俸力秋提出,我国住房公积金管理体制亟待完善,覆盖面有待进一步扩大。

有关资料显示,我国住房公积金缴存职工已经超过1亿人,缴存总额超过16000亿元,缴存余额超过9600亿元。随着住房公积金规模日益扩大,住房公积金领域大案要案频发,挤占挪用现象较为严重。

作为住房公积金管理系统唯一的全国人大代表,俸力秋认为,目前全国住房公积金管理体制不统一,省级没有主管部门,市级设立中心,仍有部分中心隶属于当地建设局,未按规定直属于当地政府,各地管理体制也不相同。她建议自上而下理顺住房公积金管理体制,从制度上、政策上和业务上实行统一管理。

俸力秋介绍,目前全国各地市级设立住房公积金管理委员会,履行决策监督职能,由于管委会成员没有专

职人员,只有少数人熟悉住房公积金业务,不能有效实施决策监督职能。此外,省级建设部门负责对住房公积金行使监管职能,实际上只是实施数据统计汇总的职能,缺乏有效的监管和业务指导。建议由当地审计部门加强对住房公积金的审计监督。

俸力秋说,现在住房公积金制度已覆盖行政事业单位、条件较好的国有企业等,大部分非公企业、个体工商户等职工人群还没有覆盖。建议进一步扩大住房公积金制度的覆盖面和使用范围。她还建议开发全国统一使用的住房公积金管理软件系统,实现数据共享,并着力解决住房公积金异地购房贷款等问题。(伍晓阳)✶

法院要多利用 网络技术“司法便民”

全国人大代表、上海市高级人民法院院长应勇说,在保障司法公开公平公正的前提下,司法活动可以更多地利用互联网等新技术手段,最大限度地方便群众。

首先是可以考虑“网上立案”。应勇说,目前上海法院已经开始试行这一制度。当事人或律师足不出户,坐在家动鼠标,便可以在法院的网页上输入起诉状,上传有关证据材料,供法院立案审查。法院在收录当事人申请立案的信息和诉讼材料后5个工作日内,必须进行审查并给予回复。当事人还可以在线了解立案程序、受案范围、诉讼费的收取等相关法律规定,下载各类常用起诉书样式。

“网上立案审查实现了由地域立案到网络立案的转变,由立案大厅扩展到立案大厅外,而且不分节假日和双休日,24小时在线,确保当事人在



任何时间、地点都可以方便快捷地向法院提起诉讼。”应勇说。

其次是可以尝试“远程审判”。在上海,崇明、金山等远郊区的上诉案件,在征得当事人同意的情况下,可以让当事人在一审法庭里,二审法官则在中级法院的法庭里,两个法庭通过一套远程视频传播系统“合二为一”,可以清晰地看到对方法庭的全真影像,审理案件毫无障碍。

应勇说,开展“远程审判”可解决很多群众“打官司难”的问题。“在上海,身处远郊的当事人到市中心参加诉讼,需要耗费大量的时间和精力。特别是崇明岛上的当事人,只能搭乘轮渡过江,单程就要四五个小时,有时遇到大风、大雾等恶劣天气轮渡停航,一时还无法过江,有人甚至因此放弃了上诉,这严重影响了群众顺利行使诉权。”

第三是在条件成熟的情况下,在部分案件庭审时,尝试网上直播。目前,上海一中院、二中院和闵行、徐汇等区法院都对网上直播庭审进行了积极探索,对庭审进行了网上无延时同步直播,并由资深法官当场解答网民提问,受到群众的普遍欢迎和认可。

应勇表示,网上直播将整个庭审过程毫无保留地展示在公众面前,公众可在全球的各个角落、在同一时间、从不同视角观看庭审实况。这一举措既能普法,还能通过司法公开实现司法公正。(杨金志、仇逸)✶



应建立个人破产制度

全国人大代表、辽宁大学法学院教授石英表示,汶川大地震造成几十万房屋毁损,遗留了大量资不抵债的“破产者”,中国应建立个人破产制度,使“破产者”回到正常生活。

石英说,对这次地震受害者而言,房子虽然倒塌了,但在法律上仍然要还房贷,即便现在没钱,以后任何时候有钱都需要还。如果实行个人破产制度,则可以依法宣布其破产,银行除了在其现有资产中剔除必要的生活需要外,从此不再追索其债务。

“虽然‘破产’说起来不好听,但实际上,这一制度有利于保护资不抵债的个人免受无休止的追债,从而保护这个人的相关利益和生存的可能。”石英说。

石英说,所谓个人破产制度,通俗地讲,就是某个人在其个人资产无法偿还全部债务时,通过法定程序宣布其破产并核销债务的法律制度。

她指出,随着经济的发展,个人经济行为渐趋普遍,中国个体经济总量正逐年以较高的速度增长。近年来中国也通过放宽借贷条件、降低存款利率等方式促进个人投资。到目前为止,个人经济行为构成的非公有制经济成分在国民经济中所占的比例越来越大。

“个人消费信贷一方面可以刺激国内消费增长,但另一方面又极易导

致家庭或个人到期无能力还债的情形出现,尤其是在金融危机的背景下,这种情况更有可能发生。所以,允许个人破产作为最后一道防线是十分必要的。”石英说。

她说,个人破产制度在国外已经非常成熟,中国在建立相关法律时,不仅可以参考中国现行《破产法》及《民事诉讼法》中的企业破产制度,也可以借鉴国外立法中有关个人破产的具体规定。(姬少亭 于力 朱薇)✶

尽快立法保护湖泊生态

全国人大代表、江苏省水利厅厅长吕振霖说,要尽快制定符合我国国情的“湖泊保护法”,并组织实施对重点湖泊的规划保护工作。

“无论是从节约资源还是从保护环境来看,加强湖泊资源的管理与保护都是需要高度重视的问题。”吕振霖代表说,湖泊是防洪安全的重要屏障,是地表水资源的主要载体,是生态环境的基本要素,也是人类赖以生存和发展的基本资源和基本环境。由于近年来我国不少地方在开发利用湖泊资源的过程中存在违背湖泊自身规律的行为,导致湖泊生态环境日趋退化,严重影响水资源和水生态环境的可持续利用,甚至威胁到防洪安全和人民群众的饮水安全。

他说,目前我国湖泊水域面积日趋减少,不仅导致一些地区大雨大灾、小雨小灾,还使湖泊外部水系环境严重退化,湖泊污染问题日趋严重。此外,湖泊多头管理的体制矛盾日趋突出,导致对湖泊资源的过度开发、无序管理,加剧了对湖泊资源和环境的人为破坏。

吕振霖代表建议,在实行对湖泊资源环境保护的政策措施的同时,要明确对湖泊经营性开发必须服从于公益性保护的目。同时,要理顺湖泊的管理体制和建立湖泊的监测预警及应

急处置机制,保障湖泊生态安全。(孙彬、季明)✶

对“空巢”困难老人应实施特殊救助

针对日益增多的城乡“空巢”家庭老人的养老问题,全国人大代表、陕西省人口和计划生育委员会主任冯月菊建议,在保障“空巢”老人生活上,应始终贯彻“政府主导,社会参与,全民关怀”的工作方针,从多方面着手解决“空巢”老人的养老问题。

冯月菊代表说,随着出生率的下降和人口平均寿命的上升,我国迅速步入老龄化社会。由于家庭规模的小型化、人口城市化以及人口流动迁徙的加速,城乡普遍出现“空巢”家庭,独自生活的高龄老人大幅增加。由于缺少来自子代的照料和交流,使得独居老年人群的养老问题和心理健康问题逐步成为显性社会问题,必须引起全社会的高度关注。

她建议,在扩大养老保险覆盖面,完善老年医疗健康保障体系的同时,应制定针对“空巢”困难老人的特殊救助制度,帮扶救助重点放在“空巢”老年人中的独居、高龄、女性、农村老人等弱势群体上,特别要加强对计划生育家庭老年父母的帮扶,全面落实农村计划生育家庭奖励扶助制度,使农村独生子女或双女户的父母年老后可获得每年720元的养老金。坚持和完善这一政策,为农村老年人口提供基本经济保障。

此外,还应兴建社会福利服务网络,建设老年服务中心和老年护理中心等养老设施,提供保姆、小时工、志愿者等照料来源;普及老年人照顾和护理知识,向老年人提供稳定、规范化的服务。鼓励邻里互助和老年人之间的互助;社区工作人员应定期看望、慰问“空巢”老年人,为他们解决困难。(许祖华、赵超)✶



地方立法 须全程体现科学民主

文 / 蒋如铭



蒋如铭

摄影 / 舒然

进一步加强和改进新形势下地方立法工作,一要把科学立法贯穿于地方立法工作的全过程。科学立法的本质,是要求法律制度能够准确反映和体现所调整社会关系的客观规律,同时要遵循法律体系的内在规律。坚持科学立法,要切实把握好以下几点:第一,要科学确定立法项目。要加强立法项目的可行性论证工作,对法规调整的对象、执法主体和管理部门是否明确,法律责任是否清楚,重大问题是否得到解决等进行审查,从源头上把好质量关。第二,要不断完善法规起草工作机制。在起草过程中,要正确处理好权力与权利、权力与责任的关系,做到权力与部门的责任紧密挂钩、权力与部门的利益彻底脱钩;处理好各有关部门之间的职责划分,凡涉及其他部门职权的,要进行充分协商,防止“部门利益法制化”;要界定好行政权的范围,凡是涉及设置行政强制、行政许可、行政收费,涉及对公民、法人的权利和利益进行限制的,要严格按照法定权限和法定程序进行规范。第三,要切实把握法规草案审议的关键环节。各专门委员会要发挥“专”的职能作用,对法规草案的必要性和草案中涉及的专业性、技术性和操作性问题进行可行性研究,提出审查意见。法制委员会要切实履行统一审议职能,认真研究常委会组成人员、有关专门委员会的审议意见和社会各方面的意见,着重对法规草案的合法性、协调性、

规范性进行把关。组织好常委会组成人员对法规草案的集中审议,使常委会组成人员能充分发表意见。第四,要积极开展立法质量评价工作,围绕提高立法质量这一主题,在充分研究论证的基础上,定期选择有代表性的地方性法规,积极稳妥地开展立法质量评价工作,对法规的整体实施效果以及法规自身存在问题进行评价。第五,要认真做好法规清理和规范性文件备案审查工作。要围绕确保2010年形成中国特色社会主义法律体系的总体要求,完成对与经济社会发展要求不相适应,与改善民生、维护民权、促进和谐不相协调,以及不符合国家法制统一原则的法规的清理,使地方性法规更加适应经济社会发展的需要,更加符合中国特色社会主义法律体系的内在要求。

二要把民主立法贯穿于地方立法工作的全过程。立法的活力和源泉在于人民,只有不断增强立法的民主性,扩大公民对立法工作的有序参与,做到倾听民情、反映民意、集中民智,才能实现高质量、高水平的立法。第一,要加强立法调研论证工作。对于起草和审议的每件地方性法规草案中的重点难点问题,特别是与群众利益密切相关的问题,如管理体制、财政支出、公民法人负担、法律责任等,起草和审议单位一定要广泛深入地听取意见,经充分论证后妥善处理,使通过的地方性法规经得起实践和历史的检验。

第二,要完善立法听证机制,进一步扩大立法听证范围、规范听证程序。对涉及社会公共利益或者对公民、法人、其他组织切身利益有重大影响且争议较多的立法事项,群众普遍关注的热点问题,要积极开展立法听证。要对听证报告进行认真研究、分析,作为起草、审议法规草案的重要参考。第三,要完善法规草案公开征求意见制度。凡是常委会审议的法规草案,除不宜公开的外,原则上都要公开征求社会各界的意见。对公众提出的意见,要认真研究吸纳,并适当给予反馈,进一步调动公众参与热情。第四,要拓宽人大代表参与立法工作的渠道。要充分发挥各级人大代表在立法工作中的作用,进一步建立和完善人大代表参与法规起草、调研、修改、审议的各项制度,并使之规范化。根据实际情况和需要,有些法规草案要直接听取相关领域、相关行业人大代表的意见。常委会会议和专门委员会会议审议法规草案时,可以邀请有关省人大代表列席会议、发表意见。第五,要充分发挥专家学者在立法中的作用。要进一步完善立法顾问制度,为立法顾问创造良好的工作条件,邀请他们参与相关的立法调研、论证工作,认真吸纳他们对法规草案的意见。要继续加强与高校科研机构的联系,为提高地方立法质量提供智力支持。✘

(本文作者为江西省人大常委会党组副书记、副主任)



拉动消费：有钱花与敢花钱

文 / 本刊记者 于浩

“提高粮食收购最低价”，“家电下乡，以旧换新”，“减收车辆购置税”，“实施绩效工资”……在2009年这一连串的新政作用下，中国的消费顶住了国际金融危机的冲击，国内居民消费总额持续增长，但是否意味着消费这驾“马车”走上了正轨呢？

几亿农民不富，中国不算富

“发放消费券、工业品下乡，这些只是锦上添花的措施，而不是雪中送炭，也不能从根本上解决长期拉动内需的问题。拉动内需的关键是要提高消费率，国外的消费超前固然与他们的消费观念有关系，但是存在决定意识，他们比较健全的社保制度，使他们没有后顾之忧，敢于放手消费。”全国人大常委会

会委员、全国人大法律委员会副主任委员刘锡荣说，中国老百姓，特别是农民的社保还没有解决，他们要留点钱来养老和看病，还怎么敢消费？

“政府搞‘家电下乡’政策的出发点是好的，但为什么‘家电下乡’没能达到预期效果？”全国人大常委会委员、全国人大教科文卫委员会主任委员白克明认为，关键还是老百姓口袋里没钱，或者钱不多，还消费不起这些产品。

“农民需要的不是洗衣机、汽车，而是加快道路交通、住房等基础设施的建设。”全国人大常委会委员、全国人大华侨委员会副主任委员，致公党中央专职副主席，农业部规划设计研究院副院长杨邦杰说，如果要拉动消费，需要解决的是乡村地区的基础设施建设问题，如

道路、住房、教育等基本问题。

刘锡荣认为，我国没有必要持有那么多的债权，可以拿外汇储备的一半用来充实农村的社会保障体系建设。“为什么这样做？且不说在国外的债权能不能有收益，就说风险，美元的汇率降低一个百分点，我们就少200亿美元。这样来看，我们用不着表现得财大气粗，关键是要把自己的事情办好，至于国外怎么议论我们，这些不可怕，可怕的是我们能不能把国内带有根本性的大事抓好。”

“世界各国都有中国的产品，特别是机制产品、手工业品、玩具、纺织品，为什么？因为中国农民提供了‘三低’：一是低廉的农产品，有的甚至于卖不掉。例如，去年香蕉卖不掉，今年橘子卖

不掉。二是廉价的劳动力。农民工承担了最累、最苦、最危险的工作，但工资却是最低的。三是廉价的土地。现在一些地方将农民的土地十几万左右征去，拍卖之后就是几百万、上千万。机关单位吃喝玩乐、违规建楼堂馆所，钱哪里来的？羊毛出在羊身上。”刘锡荣说。

“在中国，几亿农民不富，中国不算富。我们不能愧对农民，要对农民感恩。”刘锡荣说，拉动消费，首先要把农村社保完善起来，因为它代表了多数中国人的根本利益。“老有所养、病有所医”，这是根本的利益，要先把这个问题解决了再说其他的。广大农民安居乐业，没有后顾之忧，中国才能真正在改革、发展、稳定的道路上一直顺利地走下去。

改革“被增长”的收入

“老百姓的平均收入增长了多少？我们听到的是，有的人说自己的收入没有增长，是‘被增长’。”全国人大常委会委员、全国人大财经委员会副主任委员牟新生说，现在个人收入分配在国民总收入中占的比重太低，不仅比发达国家低很多，比很多发展中国家还低，甚至有些比我们穷的国家，个人收入分配占的比重也比我们高。多数老百姓想消费，但钱不够，或者有点钱不敢花。

“为什么现在社会矛盾多？不稳定的因素多？我们听到，老百姓讲得最多的就是心理不平衡，分配不公，差距太大。”全国人大常委会委员、全国人大民族委员会副主任委员雷鸣球说，我建议中央深化收入分配制度的改革，逐步提高居民的国民收入分配中的比重，并把提高劳动者报酬在初次分配中的比重放在重要位置，尽快出台相关政策和措施。

全国人大常委会委员、全国人大民族委员会委员，吉林省延边朝鲜族自治州人大常委会主任金硕仁认为，中央在扩大公共领域投资的同时，应将扩大政府支出的着眼点放在刺激最终消费需

求上，通过增加财政补贴规模等政府支出方式，直接提高低收入群体的收入水平，进而普遍提高人民的消费能力。

“经济结构的调整 and 消费需求的上升是交织在一起的。目前，我国的经济结构的调整不尽如人意，很大程度上与消费需求有关，而消费需求又与利益格局、利益分配机制相关。如果多数人有消费的欲望而没有消费的能力，这个需求就是空的，没有需求，经济结构就缺乏调整的真正动力。”全国人大常委会委员、全国人大内务司法委员会委员、民盟中央委员、中国人民大学校务委员会副主任郑功成认为，应该把利益分配格局的调整和利益分配机制的重塑放到更重要、更核心的位置上加以考虑。

郑功成说，城乡居民之间的差距也越拉越大，垄断行业和非垄断行业的收入差距更是越来越大，这种分配格局不仅不利于消费需求的提升，也必定损害整个国民经济结构调整。所以，要保持劳动所得和居民收入的总体上升，必须在城乡之间、垄断行业与非垄断行业之间，各社会阶层之间进行结构调整。

社会保障制度 仍待完善

“中国有相当多的老百姓手里有点钱不敢花，银行的利息再低，也是把钱存到银行。当然我们中国的消费观和美国不一样，也不能学美国乱花钱，中国人勤劳节俭。”刘锡荣说，但我认为这更是一种自我的社会保障行为，如果社会保障解决了，老百姓自己的钱就敢花了。

“2008年以来，我国进一步加快了建设社会保障制度的步伐，出台了全民医保、全民低保等政

策。今年，国家又将全民养老保险制度的建设向前迈进了一大步，这很不容易。但力度还应该加大、步伐还应该加快，应尽快建成一个健全的、普惠的，能够覆盖全民的社会保障体系。”郑功成说，国家的可持续发展必须调整结构，结构调整又依赖消费，要想消费需求旺盛，在提高人民收入的同时，必须给全体人民一个稳定的安全预期，这样大家才敢于消费、放心消费。所以，加快保障制度，不光是我们应对危机的一个重大对策，而且是保障民生、改善民生目标的基石。

金硕仁说，国家要进一步优化财政支出结构，加快以改善民生为重点的社会保障体系建设，稳定和改善居民消费预期，促进即期消费，拉动消费需求。要积极创新资金筹措方式，除了国有股份上市融资的一定比例划转社保基金外，还可以划转国企的部分利润和股权。这样既有利于改善民生、扩大消费，也可以直接降低企业储蓄率，调整国民收入分配结构。★



2009年8月12日，北京，国美电器店内悬挂家电“以旧换新”广告吸引消费者

“跑部钱进”： 转移支付惹的“祸”？

文 / 本刊记者 王 萍

说起“跑部钱进”，全国人大常委会委员、全国人大教科文委员会主任委员白克明很有针对性。他指出，专项性转移支付比例过大，就带来了“跑部钱进”的问题。专项转移支付的安排，大都不在中央财政，而在各个部门，各省当然就要“跑部钱进”了。应该下决心解决财税体制改革。

“转移支付”本是确保分税制改革成功的重要保障措施，中央通过分税制集中的财力，不断加大对落后地区的转移支付，能缓解区域经济社会发展的不均衡，促进地区间协调发展和祖国大家庭的和谐与安定。

我们不禁要拷问，是什么让转移支付蒙上了灰尘？沿着现实困境，我们能否找到转移支付的监督真空？怎样让转移支付告别灰色、随意，更加规范、公开、透明？

“跑部钱进”的监督真空

专项转移支付是全国人大常委会委员们在进行相关审议时认为财税体制改革中存在问题较多的一个方面。

财政部公开的数据显示，2008年，中央财政对地方的税收返还和转移支付22990.76亿元，比2007年增加452.87亿元，增长了26.8%。其中专项转移支付在转移支付中的比例越来越大，已经达到了43.3%，财力性转移支付占38.1%，税收返还占18.6%。一般

性转移支付又仅占财力性转移支付的40%。

中央对地方的转移支付有两种基本形式，即财力性转移支付和专项转移支付，前者通常会增加地方可用财力，而后者往往与特定支出项目相联系，属于专款专用，地方政府不能将资金挪作他用。

记者在对转移支付情况的调查采访中了解到，财政转移支付的问题其实有严格的规定，资金的来源、用途都是比较明确的。但是，目前在中央政府的重大投资项目上，确实存在着不规范的地方。虽然同属于中央政府的财政资金下拨，但是，相比一般性转移支付，地方政府在使用中央财政投资重大建设项目转移支付款项上要有更大的空间。

转移支付的资金属于上级政府的拨款，虽有专门用途，但有可能被挪用。以中国的支农项目资金为例，2007年，国家审计署针对16个省（区）50个县进行审计，抽审结果显示，被查单位共挤占挪用中央支农专项资金6亿多元；其中抽审的50个县，在2006年共挤占挪用中央支农专项资金1.25亿元，用于平衡预算、弥补行政经费不足和发放补贴等。

审计调查还发现，16个省（自治区）有77%的中央支农专项资金未按照财政部的规定编入省本级预算；审计调查的50个县中，未将中央支农专项资

金编入县级预算的比例高达95%，中央支农专项资金在县级完全脱离了财政监督。

分税制背景下的转移支付

谈起转移支付，全国人大常委会委员、全国人大财经委副主任委员牟新生将转移支付放在了分税制的大背景下来评价。他指出，我们国家1994推行的分税制改革，是改革开放以来比较深刻的一次改革，具有历史性意义，对于我国建立适应社会主义市场经济、适应改革开放体制的财税体制起了很大的推动作用。如果没有那次深刻的财税改革，现在的财政状况不会这么好。

白克明将目前财政转移支付不规范的问题上升到了建立健全中央和地方财力与事权相匹配的财税体制改革的高度。他指出，现在事权和财力不匹配的问题相当严重，县、乡两级财政十分困难。2008年全国财政收入6.1万亿元，中央财政收入3.3万亿元，超过了50%。同时，中央给地方的转移支付大体占三分之二。这里有一个问题，就是钱先集中到中央又再转移下来，这样“一上一下”，也会造成财力的消耗。我个人认为，应该适当调节中央税收和地方税收的分成比例。

全国人大常委会委员、全国人大财经委副主任委员赵可铭则认为，要减少专项转移支付，增加一般性转移支付，

逐步建立财权与事权相匹配的制度。怎样使转移支付做得更好、更合理,针对各地的实际情况,比例问题确实需要有所调整。但是,财政改革必须维护中央的财权。要从政治上看待这个问题,有利于国家高度的稳定和统一。

转移支付症结何解

对于转移支付所面临的诸多问题,全国人大常委会的委员们认为应加大一般性转移支付的比重,增强地方的可用财力,调动地方财政支出管理的积极性,并减少专项转移支付。同时委员们也给出了进一步完善立法、行政管理、监督等诸多方面的解决之道。

“钱收上来是好事,现在中央财政给下面转移支付,党中央、国务院想给人民办事,手里有钱了,实力比较雄厚了。但经常有很多不该花的钱,甚至有的项目论证不科学、不完善,导致浪费较多,漏洞较大。”牟新生说。

“中国的行政成本太高了,一直没有解决,涉及到很多方面。比如公务用车问题,据我了解,现在很多比较大的部委,司局长都有专车,就不要说部级干部了。到基层去,地市一级的领导,包括部门领导都配了专车。”牟新生进一步提出建议,通过对预算法的修订,建立真正的法制化刚性预算。通过立法和执法检查,真正管住各级行政首长不能乱花钱,不敢乱花钱,真正建立一套完全法制化的、比较完善的、适应社会主义市场经济的财税体制。

多位财税专家在接受记者采访中也表达了同样的观点。他们认为三公支出居高不下,豪华办公楼和公务车等屡禁不止的问题,根本原因在于财政收入结构混乱,支出不透明,人民没有能真正监督,应积极推进预算体制改革。

谈到强化预算,贵州省人大常委会副主任傅传耀说的形象。他指出,现在财政部分给了有关部委,有关部门把钱在手里紧紧攥着,让人家不断地来跑,把门槛挤破了,才把钱给人家。



2006年各级政府的驻京办事处因“跑部钱进”而被国家审计署点名

比如支农资金是有季节性的,误了一年春,十年理不伸,快收庄稼的时候才补贴化肥,不是开玩笑吗?教育也有季节性,9月份有新生进学校,年初不给资金,或第一年不给项目,教学楼盖不起来,怎么招生?细化预算,不仅要细化科目,还应该强调时间,使资金充分发挥效益。

审计署的审计报告指出,2008年,中央财政安排救灾类专项转移支付603.31亿元,由中央14个部门管理和分配,在财政部内部有8个业务司管理和分配。

全国人大常委会委员、全国人大财经委副主任委员吴晓灵建议财政部门要下决心解决转移支付中财政资金

多头管理的问题。她指出,财政资金多头管理、重复管理的现象已经很久了,一个项目可以在一个部委的两个司局同时得到资金,这就是分头管理的弊病。如果不在政府职能上下决心做大改动,就不能提高资金使用效率。

突出公共财政的真谛

全国人大的一位财税专家告诉记者,中国经历了“战时财政”和“建设财政”,现在强调“公共财政”正是要真正做到“取之于民,用之于民”。在“公共财政”的基础上建立比较规范的财政转移支付制度,削减随意性较大的、一事一议的财政专款应是转移支付完善的方向。近年来中国逐步推行的新农合、新农保、取消农业税、

社区卫生等公共财政服务的完善正是在努力践行这一点。

转移支付,其实是支出均等化问题,而这正是公共财政的核心。公共财政不可能彻底解决经济发展不平衡问题,但是,最基本的支出应该相对平均。比如,国民受教育的机会、每个学生有多少经费应该是均等化的,医疗、交通也都应该如此。

将转移支付放在公共财政的视野下来重新审视,我们会发现转移支付的公开、透明和规范并非难事。如果支出事项属于公共财政资金的支出范围,那么就应由财政主动“买单”,但如果支出事项是属于公共财政支出范围外的事情,那么即使“跑部钱进”也没用。■

民间投资：如何“热”起来

文 / 本刊记者 梁国栋

一揽子经济刺激计划实施半年以来，国民经济企稳回升势头明显，社会信心也日渐高涨，收到的成效远远高于预期。其中，政府巨额的公共投资成为拉动经济增长最为直接、见效最快的手段。在全球经济形势依旧不明朗的当下，取得这样的成绩实属不易。但一些问题依旧值得重视。

前不久，温家宝总理在浙江调研时特别强调，经济复苏、企稳向好很大程度上是靠政府与政策，基础尚不稳定，经济发展仍缺乏内生动力和活力。让总理如是强调的原因之一就是民间投资未能发挥出应有的作用。据统计，今年上半年，民间投资占全部城镇投资的比重为49.5%，同比增长34.3%，增速比去年同期下降了1个百分点，而国有及国有控股投资增速较去年同期提高了22.1个百分点。对此，全国人大财经委副主任委员尹中卿在接收本刊采访时坦言，政府公共投资对民间投资的带动作用不大，且民间资本在投资领域进一步收缩。

大规模的政府投资并不可能持久，国务院发展研究中心副主任刘世锦认为，随着时间的推移，政府投资的空间会逐步缩小。解决经济内生动力不足的问题，全国人大财经委副主任委员辜胜阻指出，必须改变政府公共投资比较热、民间投资比较冷的局面。

引导民间投资顺势转型

在国际金融危机的不利影响下，中国经济正加快转型，技术改造、调整优



中国今年前7月民间投资增速34%

化产业结构被提升至前所未有的高度。来自国家发改委的信息显示，有关部门在编制十大重点产业调整和振兴规划时，均把保护先进核心生产能力以及控制总量、节能减排、淘汰落后产能等作为指导思想。

根据规划，新建钢铁项目必须以淘汰落后产能为前提，在2010年年底淘汰300万立方米及以下高炉产能5340万吨，力争2011年年底再淘汰落后炼铁能力7200万吨、炼钢能力2500万吨。5月25日，国家调高了高耗能行业的最低资本金比例，电解铝资本金最低资本金比例上调5个百分点，升至40%，电石、铁合金、焦炭、烧碱、黄磷等项目的最低资本金比例升至30%。

经济的转型使民营经济感到了阵痛。来自《中国统计年鉴》的数据显示，我国民间投资主要集中于技术含量低、

市场门槛不高的木材加工、家具制造、纺织塑料、金属制品、非金属矿物制品等劳动密集型的制造行业。分析人士认为，随着部分行业准入门槛的提高，一些民间资本退出这些领域成为必然。在山西，这种现象更加明显。根据山西省政府加快煤炭企业兼并重组的实施意见，全省矿井将由原来的2598座减少到1053座，煤炭企业也有2200家减至100家。尽管被清理的涉煤资金未有具

体数字，但业内人士估值约有千亿。

何去何从？北京大学国家发展研究院的卢锋教授在接受本刊采访时指出，民间投资需要政府的引导，其实诸如准入限制、政策许可等产业政策的变化，本身也是一种引导，指导着民间投资的方向。但并非如此简单，卢教授认为，民间投资要考虑投资回报、受益关系等因素，他们也希望投资高端、附加值高的产业，但这对他们而言，难度太大了。

根据发改委的消息，国家有关部门正抓紧研究对策，引导社会资本投向符合产业政策的领域，特别是引导和鼓励企业增加研发和技术改造投资。9月22日，国务院公布了促进中小企业发展的若干意见，将加快研究鼓励民间资本参与发起设立村镇银行、贷款公司等股份制金融机构的办法；支持民间资本以

投资入股的方式,参与农村信用社改制为农村商业(合作)银行、城市信用社改制为城市商业银行以及城市商业银行的增资扩股。

公共项目要为民间资本放行

4 万亿美元的民生大单下发后,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”就保障性住房建设、教育卫生等民生工程、技术改造和科技创新以及农田水利建设进展情况进行了实地调研,调研组发现各地普遍存在着配套资金不足的问题:在卫生方面,200 亿元的国家投资中,西部地区很难完成25%的配套资金任务,中部地区的大部分省份完成50%的目标也极为困难;在保障性住房方面,“任务艰巨,资金压力大”现象普遍;在技术改造上,投资不足且分散,被戏称为“撒胡椒面”现象。今年3月底,审计署公布了对18个省(自治区、直辖市)335个新增投资项目的抽查结果,结果显示,中央投资资金平均到位率为94%,其中有的项目按工程进度,地方配套资金到位仅为48%。

资金困难,银行信贷成为许多地方解决配套资金的主渠道,但金融风险也随之产生。今年6月上旬,全国人大常委会专题调研组在山西某县调研时,该县正积极以县财政为担保向银行融资2亿元用于基建,该县人大常委会有关负责人在向本刊介绍该县情况时指出,该县全年财政收入不足5亿元,上交中央及省级、市级财政后,自留资金不足1亿元,财政十分紧张。对此,全国人大常委会委员贺铿指出,在实施积极财政政策的过程中,要处理好大规模增加政府支出和加重财政负担的关系,要防止过大的财政赤字转化为金融风险及金融危机。

面对捉襟见肘的地方财政,全国人大常委会调研组认为,要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。据了解,国务院也正加紧研究有关鼓励民间投资的政策,其中包含有关扩大民间资本市场准入范围的内容。一些地方正通过发放中长期贷款、扩大债券发放发行等方式,吸收部分社会资金用于半公益性项目建设。

深化垄断性行业改革

鼓励民间资本进入石油、铁路、电力、电信、市政公用设施等领域一直都是国家的政策要求,2002年有关部门还专门下发了文件,要求逐步放宽民间投资领域。几年过去了,民间资本在这些领域起色不大。根据2008年的统计年鉴,石油加工、石油和天然气开采、铁路运输等垄断行业,私人控股比例分别为26.2%、1.8%、0.7%。而在近期的房地产市场,更多了一些国字号背景的地产企业大手笔拿地,制造“地王”的景象。

全国人大代表吕海清认为,民营企业无论是在市场、资金,还是在政策扶持上,都或多或少地受到了不公平的待遇。全国人大财经委副主任委员辜胜阻也指出,非公经济经常遭遇“玻璃门”或者“弹簧门”,看得见却进不去,进去了又被弹出来。面对困局,马启智委员

认为,要继续解放思想,转变观念。他指出,改革开放后,将民营经济视为国民经济的组成部分,才有今天好的局面,如今不能过分强调国有经济而又回到老路上,必须与时俱进,在政策上、金融上扶持民营经济。

据了解,山西、山东、福建等省份已经推出了鼓励和促进民间投资的政策。例如山东省政府于今年5月21日下发了有关促进和支持民间投资发展的意见,要求在推进重点民间投资项目建设上,每年确定的重点项目中,民间投资项目不少于40%;市级重点项目中,民间投资项目不少于50%;县级重点项目中,民间投资项目不少于60%。这或许会对仍未出台的国家规定产生积极影响,成为深化垄断行业改革的排头兵。

尽管民间资本惧风险,更担心盈利能力,但投资热情未曾降至谷底,从国家发改委在浙江调研开会时屋子里挤满的浙商身上就能深刻地感受到。当前,我国经济企稳回升基础尚不稳固,后劲不足,带动和引导民间投资,巩固经济复苏的民间力量显得尤为重要。尽管一些支持民间投资的政策正在加紧制定中,但针对已有的政策,也一定要抓紧落实。✱



南京一家提供垫资、抵押和贷款服务的民间融资机构吸引消费者

自主创新遭遇现实“尴尬”

文 / 本刊记者 李小健

自主创新,在未来促进国内经济持续增长,将会获得更多关注和扮演更重要的角色。

这从刚刚结束的中国共产党第十七届中央委员会第四次全体会议上所释放出的信号,可以看出端倪。因为,此次会议公报明确提出:“更加注重加快自主创新”,保证经济持续增长。

之前,全国人大常委会组织的中央重大公共投资项目专题调研活动,技术改造和科技创新被列为调研活动的重要内容之一。

自主创新之于一个国家的经济发展来说,具有十分重要的战略意义。显然,一个国家在许多领域拥有先进的技术作支撑,无疑将有利于整体经济的快速增长和社会的进步。

我国一直积极推进自主创新成果产业化,发挥科技支撑经济增长的作用,并且取得很大成效,如大家所熟悉的航空航天技术、第三代移动通信TD-SCDMA等。

9月8日,在中国科协年会上,全国人大常委会副委员长、中国科学院院长路甬祥表示,科技创新能力已经成为当代国际竞争力的关键要素,成为支撑和引领经济社会发展和社会进步的主要动力,成为经济社会可持续发展的科学基础与技术支撑,成为当代国家与公共安全能力的基础。

路甬祥副委员长认为,国际金融危机将促进和加快全球产业结构调整和经济格局变革,催生和加速新一轮以科技创新与革命为先导的产业升级。危机

以后的世界将呈现新的格局、新的发展态势和发展方式,这将为中华民族的伟大复兴提供充满挑战的新的发展战略机遇。

然而,无法回避的是,我国整体自主创新能力依然比较薄弱,还存在许多亟须解决的现实难题。

投入之软肋

这些现实难题,最为重要的一个就是投入严重不足。

众所周知,自主创新的前期独立研发阶段,需要巨大的资本投入,且风险指数高。我国在推行自主创新工作时,投入明显偏少,且分散投资,被业内戏称为“撒胡椒面”现象。

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。

在十一届全国人大常委会第十次

会议上,严以新委员表示,在今年国家的投入当中,与铁路、公路、机场、港口的投入占到25.52%的比例相比,用于技术改造和科技创新的投入明显偏低。

全国人大财经委通过召开座谈会,先后赴安徽、甘肃、上海、山东等地进行实地调研之后形成的专题报告指出,投入不足则是制约自主创新发展的的重要原因之一。

全国人大财经委专题报告具体分析说,2009年中央政府公共投资中用于重大科技专项、支持企业自主创新和高技术产业化的投资为325亿元,占全部总投资额的比例仅为3.6%。由于创新的经济风险和资金的需求量都比较大,在当前利润大幅下降的情况下,企业自主创新动力更加不足。据山东省反映,90%的企业研发投入占销售收入的比重不足3%。

科技部高新技术及产业化司副司长张志宏向本刊记者表示,由于自主创新成果转化成为新产品,进入市场的过程,研究前期投入十分大,周期长,因此,风险也很大。在自主创新成果转化的“中试”阶段,将新产品打进市场,亦需要大量资金进行市场推广,培育市场。而科技类企业由于没有相当的物资作为担保抵押,以致获取资金的能力较弱。以盈利为目标的企业出于绩效考虑的角度出发,往往不愿意投入更多资金用于自主创新。

张志宏介绍说,2005年我国自主创新成果在应用于产业化中“夭折”的,60%的比例是由于资金短缺。

“我认为,技术改造和科技创新投入对国民经济发展是有长远利益的,这方面的投入偏低,如果我们忽视了这一点,对我国经济的可持续发展是不利的。”严以新委员表示。

全国人大财经委副主任委员尹中卿在接受本报记者采访时表示,通过赴地方的专题调研发现,资金投入偏少确实严重影响我国自主创新的发展。因此,他建议,国家在财力有限的情况下,应政策给予自主创新更大的支持,推动自主创新快速发展,培育新的经济增长点。

财政部经济建设司副巡视员任珙向本报记者表示,自主创新是企业自身发展的需要。因为在技术占有主动权,可以保证企业抢占市场,提高核心竞争力。中央和地方政府对技改和创新项目的财政补贴,是对企业自主创新的鼓励和激励。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,要注重出台优惠政策,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。”任珙说。

技术创新体系尚未建立

长期以来,我国科研力量大多集中在高等院校和科研院所,企业创新能力相对薄弱,尚未形成以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系,这也是严重制约自主创新能力增强的因素之一。

以企业为主体的技术创新体系难以建立,除了前文所述“投入软肋”原因之外,还有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权重过大,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。

张志宏认为,企业成为科技创新的主体,主要受到以下几方面条件的制

约:具备较强研发投入的实力、拥有高科技研发人才梯队、国家提供更为有利的政策及金融环境。此外,我国所处的工业化阶段,与发达国家的差距,也在客观上制约自主创新的发展。

对于技术创新体系,张志宏认为中介服务环节亟须加强。他说,目前我国自主创新成果转化的中介服务机构的专业化水平不高,很大程度影响技术向应用市场转移。

全国人大财经委认为,加快建立技术创新体系,下一步,应进一步强化企业创新能力,加大对技术创新企业的扶持力度;促进技术创新服务体系建设,包括加快转移中心、技术创新服务中心等各类中介机构发展;通过企业与高等院校、科研院所共同承担国家科技计划重大研究开发任务的形式,推进建立产学研结合的产业技术新联盟。

此外,深层次的机制体制问题尚未解决,这同样是制约自主创新发展的的重要因素。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等。

探索建立长效机制

化解自主创新现实存在的问题,推进自主创新工作,必须要建立长效机制。

如何建立长效机制?全国人大财经委主任委员石秀诗接受本刊记者专访时指出,一是要深刻认识到加强自主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。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。



2009年8月12日,220千伏舟山至大陆联网工程中的重点项目——位于舟山大陆山猫山的具有自主知识产权的370米世界最高输电铁塔塔结顶

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。

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。”石秀诗主任委员表示。

上海市人大财经委办公室主任吴祖强告诉本刊记者,上海市努力健全法规体系,重视通过立法支持科技创新和经济社会发展。今年6月份,上海市人大常委会又审议通过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。■

在全局中谋划推进人大工作

——记中共广西壮族自治区党委书记、自治区人大常委会主任郭声琨

文 / 特约记者 董晓宇

2009年3月7日,正值十一届全国人大二次会议召开期间,作为广西代表团团长的广西壮族自治区党委书记、自治区人大常委会主任郭声琨在发言后说:“明天是会议休息时间,建议大家去乘坐一次京津城际高速列车,体验高速度的快感,广西发展目前需要的正是这种高速度!”与会的广西代表团全体成员不禁鼓起掌来。

在全局中谋划和推进人大工作

2008年新岁伊始,广西壮族自治区十一届人大一次会议召开,在这次会议上,郭声琨当选自治区十一届人大常委会主任,此时的广西大地正遭遇多年罕见的雨雪冰冻灾害,大范围、高强度、长时间的低温严寒侵袭祖国南方,考验着履新任职的郭声琨和新一届的自治区人大常委会。凛冽寒冬,疾风劲草,形势逼人。闭幕会上已弥漫着一种紧迫,郭声琨在讲话中表情凝重地说:“这次大会选举产生了自治区第十一届人民代表大会常务委员会,并选举我担任自治区人大常委会主任,这是各位代表和全区各族人民对我们的信任和重托。”并表示要在新的更高起点上围绕科学发展,加快发展,更加注重改善民生,推动广西经济社会全面发展。会后,郭声琨和新当选的6位常委会副主任即刻各带一支队伍分赴基层一线指挥抗灾救灾。5月,四川汶川发生特大地震,全国运送救灾物质的百万车辆途经广西,



郭声琨

郭声琨果断作出决策,打开全线通道,确保救灾物质一路绿灯,畅行广西,以最快速度送往灾区。我们在这里再次感受到了速度带给人的急迫,以及速度传递的激情和感情。

受命于忧患,攻坚克难,着眼于大局,郭声琨也把他的这些理念植入到人大工作的实践中。党的十七大提出深入学习实践科学发展观,发展社会主义民主政治,建设和谐社会的要求,自治区党委根据广西实际,提出科学发展、和谐发展、跨越发展,建设富裕文明和谐新广西的历史任务,郭声琨指出:“人大工作是党和国家工作的重要组成部分,只有放在党和国家工作全局中来谋划、

来推进,才能取得实效。”2008年7月,在郭声琨的建议下,自治区党委组织调研组,深入广西各市、县、乡(镇),调查研究人大工作,广泛征求意见,最后形成并下发了一份重要文件,这就是中共广西壮族自治区党委《关于进一步加强和改进人大工作的决定》,对新形势下坚持和完善人大制度、加强和改进党对人大工作的领导、支持和保证人大及其常委会依法行使职权、进一步发挥各级人大代表作用、加强各级人大及其常委会自身建设等重要问题,以及当前人大工作亟须解决的一些现实问题,

作了明确规定。同时,召开了具有重要指导意义的全区人大工作会议。七月流火,党委的重视和支持,使广西人大工作迎来历史上重要的发展机遇,全区上下各级人大及其常委会、人大代表、人大工作者们群情振奋,人大工作的开展犹如这个南国之夏如火如荼!

当2009年的又一个七月即将到来的时候,自治区人大常委会召开了全区人大工作经验交流会,对一年来贯彻落实自治区党委《决定》和全区人大工作会议精神,加强和改进人大工作情况进行盘点和总结。郭声琨在会上如数家珍,充分肯定了成绩,他说,一年来各级党委切实加强了对人大工作的领导,全区

有9个市、55个县(市、区)的党委相继召开了人大工作会议或出台了配套文件;各级人大及其常委会自觉接受党的领导,围绕中心,依法履行职责,充分发挥了权力机关的职能作用;“一府两院”自觉接受人大监督,积极帮助人大及其常委会解决办公条件、经费等方面存在的困难和问题,力度较大;人大代表工作扎实有效有创新;各级人大常委会依法履职能力和整体工作水平明显提高。接着,他话锋一转,指出:“紧紧围绕党和国家的工作大局履行职责,是各级人大卓有成效开展工作的重要经验,也是做好人大工作的基本原则。在当前和今后一个时期,应对国际金融危机,保增长、保民生、保稳定,保持广西发展良好势头是中央对我区工作的要求,是我区工作的大局,也是我们人大工作的着力点。”郭声琨从广西经济建设社会发展全局的角度,以一个经济、政治管理者的眼光,要求广西各级人大及其常委会要通过积极主动的立法、监督、决定重大事项、人事任免等工作,保障中央和自治区党委的决策部署落到实处,千方百计打赢“四保”这场硬仗。

阳光灿烂,当我们采写这篇访问记的时候,由自治区人大常委会领导带领的自治区党委督查组已兵分5路,分赴全区各市县对《决定》和全区人大工作会议精神的落实情况进行全面督查。郭声琨微笑着说:这将是一次全方位、大规模、高规格的人大工作的大阅兵!

人大工作要有新作为、新成效、新进展

广西人民会堂,一座具有壮族干栏式风格特点的建筑,也是自治区首府南宁市的标致性建筑,会堂里有一个天顶透明的阳光厅,8月3日,这里正在召开自治区人大机关上半年工作座谈会,自治区人大常委会副主任、秘书长,自治区人大各专委、常委会办公厅、工委及机关各处室的“大中小”主任们正聚集一堂,畅谈总结上半年的工作。会议进行到一半时,郭声琨来了,他听完大家

的发言后作了一个即兴讲话,令人印象最深的有三句话:做人大工作在立法上要有新作为,在监督上要有新成效,在代表工作上要有新进展。

立法工作新作为。郭声琨说,立法工作要抓紧、抓好、抓实,通过立法推动中国法制建设,推动广西经济和社会发展,常委会着手制定的广西北部湾经济区条例、海峡两岸(广西玉林)农业合作实验区条例、自治区实施港口法办法等地方性法规,就是紧紧围绕“四保”目标,积极履行人大职权的有效作为。我们还希望通过更多的法律条款来推动广西生态文明示范区建设,在号召全民提高环境保护意识的同时,要通过地方法规的形式,爱护和保护我们的生态和环境。如果我们只图一时的发展和效益,空气污染了,居住条件下降了,各种疾病的发病率上升了,就是没有落实科学发展观,没有代表最广大人民群众的根本利益,这种劳民伤财、得不偿失的事我们坚决不能做,否则老百姓会骂我们。

监督工作新成效。郭声琨说,为支持政府扩大投资规模,进一步拉动内需,5月份常委会审查和批准了2009年自治区本级预算调整方案的决议,同意发行65亿元地方债券,这次的常委会两天我都参加了,而且参加了小组审议,看到常委会组成人员都高度负责,认真审议审查,这就是有效监督。我们每次常委会会议都要审议一到两个“一府两院”的专项工作报告,审议前都搞专题调研,发现问题要及时反馈,力争

摄影/易克刚



8月3日,广西壮族自治区人大机关召开上半年工作座谈会

把损失降到最低。在当前大投入的环境下,要加强对民生项目、基础设施项目建设的监督,特别是对一些涉及融资的项目,投资效果怎样?要给人民有个交待。

代表工作新进展。郭声琨说,人大代表是人大制度的主体,要服务好代表,发挥好代表作用。昨天有3个代表给我写信,反映高速公路有个县的出口存在安全隐患,我立即就作了批示:安排组织实地了解,要充分采纳人大代表的意见。我想这也是我在认真办理人大代表的建议。自治区人大代表工作在积极探索中实现了多个第一次,如第一次在选举工作中使用电子计票系统,第一次将代表建议办理进度在网上公开等,这些第一次就是工作创新。还有一个是边境民族地区的民生问题,要多倾听代表和群众的呼声,把一切工作的立足点和着力点放在改善民生改善群众生活上,为人民行使好职权。

要给人民有个交待,要把一切工作的立足点和着力点放在改善民生上,为人民行使好职权,否则老百姓会骂我们!这才是郭声琨所强调的人大工作的根本。此时,广西人民会堂阳光厅里天空透亮,中午的阳光正穿过玻璃照下来。☀

司法监督凸现“点线面”

——山东省龙口市人大常委会监督亮点扫描

文 / 赵仁昌 陈超

多年来,“司法监督”一直是人大开展监督工作的难点,为了解决这一问题,山东省龙口市人大常委会进行了深入的探索和实践,取得了初步成效,“点、线、面”结合的司法监督新格局在逐渐形成——

从“点”破题:加大监督力度

今年8月初,该市房管局接到市法院22日开庭审理一桩房屋产权确认案件的应诉通知书,与以往不同的是,这次通知书的下面多了一行特别提示:“根据龙口市人大常委会2009年1号文件的规定,你单位主要负责人须到庭参加庭审,如确因特殊情况不能参加,请向市人大常委会请假。”在开庭的前两天,该市房管局局长刘光华又接到了市人大常委会提醒他参加22日法庭庭审的电话。为什么一件普通行政案件的审理得到如此重视?这正是今年该市人大常委会司法监督“揪重点、严监督”工作思路的体现,所揪的“点”便是行政部门主要负责人必须亲自参加行政案件的庭审。

去年,该市人大常委会在检查行政诉讼法贯彻实施情况时,发现行政案件审理过程中,行政部门主要负责人的出庭率很低,老百姓“告官不见官”的现象较为普遍。对此,调查组一致认为,这一问题的存在,既不利于官民矛盾的解决,也不利于行政部门执法水平的提高,应重点加以解决。今年,该市人大常委会将其列入了司法监督的重点,出台规定明确要求:所有行政案件,涉案部门的主

龙口市人大常委会主任王延军(左一)调研法官法贯彻实施情况



要负责人必须参加庭审,确因特殊情况不能参加的,须报市人大常委会批准。到目前,该项规定得到了多数行政机关主要负责人的支持和落实,行政案件“一把手”的出庭率已达到了95%。

从“线”入手:深化监督效果

在司法监督实践中,该市人大常委会发现,基层司法机关存在的一些问题,单靠县一级人大自身的力量很难解决,必须借势联动,形成合力,才能够实现好的监督效果。为此,该市人大常委会推出了“线型工作法”,就是上、下级人大围绕一个主题同步开展司法监督,依靠上级人大的力量,来解决一些“老大难”问题。

今年,烟台市人大开展了法官法贯彻实施情况的执法检查。该市人大及时将这项工作列为监督重点,与烟台人大上下联动、同步进行,并要求镇街人大共同参与,多渠道、多层面了解情况。对发现的问题和不足,属于基层法院、法庭的,直接转交龙口市法院解决;属于上级政策和有关部门的问题,反映到烟台市人大,由烟台市人大向烟台中院或有关部门转交,帮助协调解决。如基层法院的人员编制、法官待遇等方面的问题,在烟台人大的帮助下,得到了有关方面的高度重视,使多年没能解决的问

题得到彻底解决,为基层法院更好地开展工作争取了主动权。

从“面”推开:规范监督程序

对公、检、法的监督是人大司法监督的“重头戏”,监督法的出台为人大开展监督提供了法律支持,但没有明确提出监督的方法和程序。该市人大常委会本着“寓支持于监督之中”的原则,在深入调研的基础上,征求了多名法律专家的意见后,于今年5月份,出台了《龙口市人民代表大会常务委员会监督重要案件暂行办法》。

办法明确规定了重要案件的范围、来源,规范了监督重要案件的程序和步骤,明确了纠正和处理错案的办法。该办法出台后,得到了公、检、法三部门的积极响应,他们在组织集体学习的基础上,还将办法下发至每名干警手中,要求他们对照办法的规定和要求,认真查摆自身在执法中存在的不足,发现问题及时纠正,并在今后的工作中严格按照办法的要求执行。该法院院长冯雪梅在谈到该办法时说:“市人大常委会对重要案件进行监督,对我们法院的工作推动很大,一方面,为我们当领导的提供了一个抓队伍的拐棍;另一方面,对干警的司法行为也起到了很好的警示和约束作用。”

药价高不高，代表进村瞧

文 / 王运治

近日，在山东省枣庄市薛城区人民医院新农合报销窗口，北一村村民张宗岫老人领到了4万元报销款。他含着眼泪说：“我老伴看病花了7万多元，要是没有新农合，我家以后的日子就没法过了……”

新农合试点启动，监督随之展开

薛城区新型农村合作医疗试点工作自2004年2月开始启动。当年，该区九届人大常委会就及时启动监督程序，把新农合工作列入监督重点。

当年8月份，该区人大对试点工作进行专题调研发现试点工作宣传不够深入、报销比例低、报销手续繁琐、镇村医疗硬件设施配备还比较差。

为此，常委会主任会议经研究提出了提高医疗水平和调整报销比例等5项建议。该区政府对这些建议非常重视，采用宣传车宣传、入户宣传等多种有效形式，提高农民的认识，增加参合比例。同时投资1200余万元，加大镇村卫生院、卫生室的建设力度，并调整了门诊和大病报销比例，让参合群众得到了更多实惠。

2005年，该区人大常委会在对区卫生局进行工作评议时，把新型农村合作医疗工作列入重点评议内容之一。

工作取得实效，监督仍不放松

到2006年，该区镇政府和医疗卫生部门已经逐步解决了报销比例偏低、报销手续繁琐和医疗网点布局不合理的问题，农民看病当场就能拿到报销款。这一年，薛城区获得山东省新型农

村合作医疗试点工作先进县荣誉称号。

但是薛庄区人大常委会监督的脚步并没有停下来。2007年3月中旬，人大常委会调研组再次调研时发现，镇街卫生院和村卫生室的药品价格高于市场上药店的价格，并建议在大病报销封顶2万元的基础上，把给予大病救助的年内花销基数从10万元降为5万元。经主任会议审议后，该书面调查报告被送至区政府。

随后，在4月18日召开的人大常委会会议上，该区政府专题汇报了新型农村合作医疗工作情况。常委会形成审议意见，要求重点解决大病报销数额偏低，定点医疗机构收费和药品价格偏高等问题。

为了督促政府落实，该区人大常委会于5月底组织部分常委会组成人员和人大代表，在没有通知的情况下，直接到之前检查过的镇卫生院和村卫生室检查，现场从微机中提取镇卫生院进药和向下批药单据，又到村卫生室查对进药单据，对照检查药品加价幅度。

此举对卫生部门震动很大，一些加价过高的单位主动下调了药价，区政府也随即对药品价格进行了专项检查整治，药品价格虚高的问题得到了缓解。

人大常委会换届，监督“无缝衔接”

2008年，薛城区第十届人大常委会选举产生。在制定工作要点时，该区人大常委会主任彭庆云表示，新农合是民生大事，也是难事，人大常委会应该继续督促政府部门将这一政策落实，惠及更多农民。

2008年6月5日，该区沙沟镇董庄村卫生室突然走进几位人大代表，亮出证件后，来到卫生室查看药品收费单据，并同镇卫生院的药价进行比较，询问病人对药品价格、服务质量是否满意。

这次视察发现的主要问题是，药品零售加价超过10%，大病最高补偿限额还比较低，报销手续还需简化等。

围绕这些问题，7月27日，该区十届人大常委会第三次会议听取审议了区政府关于新型农村合作医疗运行情况的汇报，并提出了要进一步降低药品价格、简化报销程序、加强基金管理、提高最高补偿限额等7项建议。

接到建议后，该区政府专门召开了区长办公会议，研究制定具体落实措施，决定提高报销比例，把大病最高补偿限额提高到4万元。同时，对门诊费用实行现场结报，对住院费用，在办理出院手续时当场报销，在外地看病的到区新农合办报销；对加价超过规定的医疗机构通报批评，没收所得并依法处以罚款，情节严重的，取消其定点医院资格。

今年8月24日，薛城区人大常委会再次对人大常委会建议落实情况进行调研。调研结果显示，该区“参合”农民由2004年的12.6%，提高到今年的96%，政府共为48万人次补偿门诊和住院费用4500多万元。

薛城区人大常委会领导表示，今后将继续通过办理代表建议、开展专项调研等形式，监督新农合工作，确保每一分钱都花到“参合”农民身上。■

九江市人大常委会 杜绝『谁提建议谁来办』现象

王俯耕是江西省九江市第十三届人大代表,同时也是九江市人事局负责人,在今年的人大代表意见建议交办会上,他说出了一番心里话,“在去年人代会期间,我提出了《关于新农村建设要加强农村实用人才队伍建设的建议》,但最后却转交给我们单位办理,成了自己提出自己办理,自己答复自己。”

鉴于此,今年以来,九江市人大常委会采取积极措施,坚决避免代表意见建议自己提出自己办理的现象,要求市政府在建议整理、分类和交办时要认真研究,仔细分析,通盘考虑,根据实际情况确定建议主办单位和协办单位,使建议办理主体更加准确。一是对县(市、区)市人大代表提出的建议,属于市直部门办理范畴内的事情或市直部门有指导、帮助解决义务的不能转到县(市、区)有关部门办理。二是对身为单位负责人的市人大代表提出的属于本单位范畴内的建议,不能简单地转到代表所在单位办理,要由市分管领导牵头解决。三是承办单位认为不适合本单位办理的建议,要重新研究确定办理单位。对于涉及多部门管理权限的代表建议,确定一个主办单位,其他单位协办,由主办单位负责征询协办单位意见,组织协调协办单位与提出建议代表沟通联络,联系协办单位共同办理,并由主办单位负责答复代表。(刘明洋 钟惊)★

平邑县人大常委会 出台常委会组成人员守则

山东省平邑县人大常委会针对换届后常委会组成人员增加、兼职委员增多以及监督法实施的实际情况,进一步修订完善了《常委会组成人员守则》,对常委会组成人员提出了具体的要求。

一是从出席会议的制度上作出了规定。要求兼职委员要处理好本职与兼职工作的关系,要服务和服务于常委会工作需要,外出超过七天的,应告知常委会办公室,以保持工作联系。专、兼职委员无特殊原因连续一年以上不出席会议的,或者因其他原因不能履行职责的,应依法辞去常委会组成人员职务。

二是从听取和审议报告发言上作出了规定。要求每位委员在常委会会议上发言不少于两次,发言时间一般不超过十分钟,第二位发言者就同一问题发言不超过五分钟,事先提出要求的,经会议主持人同意,可适当延长发言时间。

三是从参加调查视察上作出了规定。常委会组成人员要积极参加县人大常委会各种会议和调查、视察、执法检查活动,专职委员次数不少于90%,兼职委员不少于60%。每年至少写两篇有价值、有影响的调研文章,为政府工作提供决策参考。

四是从依法行使职权上作出了规定。每位委员要依法行使提出议案、询问、质询和提出建议、批评、意见等权利,每年提出议案、建议、意见数量不少于2条。每年应抽出一定的时间回原选举单位联系选民、听取意见、参加代表小组活动,敢为人民鼓与呼,当好人民的代言人。(高俊元)★

“病有所医”是农民群众梦寐以求的企盼。而今,“病有所医”在山东省日照市岚山区正逐步成为现实。

2008年,全区参

合农民群众339923人,共有784518人次收益,总补偿金额(含年底二次补偿)为2913.76万元。有9名参合农民得到累计3.4万元的当年最高报销补偿,有效缓解了困难群众“因病致贫、因病返贫”问题。为此,仅区政府当年就支出了764.83万元的财政专款。今年,岚山区又将门诊报销比例由去年的20%提高到25%,住院报销比例由25%—50%提

保障农民“病有所医”

日照市岚山区人大常委会持续监督

高到35%—65%,初次补偿上限由2万元提高到4万元,进一步提高了参合农民就医保障能力。

政府的行动离不开区人大常委会的持续监督和大力推进。多年来,岚山区人大常委会围绕新农合工作开展了持续的监督和支持。在每年人代会的财政预算审查中,都对社会保障工作,特别是新农合方面的预算给予重点关注;

在每年年中听取审议财政报告和审计报告时,都要详细审议社会保障预算资金到位情况和使用情

况。在连续两年开展不同角度调研的基础上,今年3月份,区人大常委会对全区新农合工作情况进行了专题调研,与区政府一道查找存在的问题,探讨进一步完善提高的办法;在随后召开的区人大常委会第九次会议上,听取审议了区政府关于社会保障工作专题汇报,提出了审议意见,推动了全区新型农村合作医疗工作的进一步发展。(杨克波)★

不知从何时起,在王金书这位质朴、低调的农民企业家身上,也累积了许多耀眼的光环:山东省人大代表、东明县武胜桥乡玉皇庙村党总支书记、山东玉皇化工有限公司董事长,以及他荣获的山东省优秀共产党员、山东省劳动模范、中国优秀企业家、“建功立业”优秀代表等一大串荣誉称号。


王金书是个老代表。自1985年当选东明县人大代表,2001年当选菏泽市人大代表,2008年当选山东省人大代表。20多年来,王金书认真履行人大代表职责,积极参政议政,先后提出建议意见20多条。他提出的“荷开高速公路不要忘记东明”、“农村需要科技人员”、“发展民营经济要优化经济环境”、“重视大学生回家乡自我发展”等建议,引起有关领导的关注。在菏泽市人大常委会开展的人大代表“建功立业”活动中,王金书表现突出,在市人大常委会会议上,全票当选“建功立业”优秀人大代表。

办企业是王金书的事业,而带领村民实现共同富裕则是王金书的人生理想。

王金书致富没有忘记乡亲。上世纪80年代末,他就在村里推行“村民福利”:浇地免费提供柴油,五保户由企业供养。从1992年起,村里农民提留、农业税、村干部和民师工资、全村孩子的学费全部由企业负担。而村里没向企业投资一分钱,企业也没用村里的名义贷过款。

曾经贫穷落后的玉皇庙村在王金书的带领下发生了可喜的变化。2008年,村民人均可支配收入超过1万元,村里农用三轮车普及率达到100%,电话、手机达到100%,轿车普及率28%。2009年,村里的土地由新成立的农业科技开发公司统一经营,农民按照土地数量领起来了“地租”,告别了家庭承包经营的历史。

而王金书的视野更宽,他提出了新的目标:三年内争取把玉皇庙村建成“华西式”的绿色生态文明新村。全村党员大会以后,400名村民代表在王金书的带领下奔赴华西村七里营刘庄、晋城市刘庄考察。清华大学负责的新村建设方案已经通过专家评审。

“一家一座小别墅,公园、广场、绿地一应俱全。”村民们说,王代表要带俺们住进“幸福窝”! 

文 / 赵福龙 姜东生

王代表『胸怀百姓暖桑梓』

在湖北省天门市,有一位人大代表与天门棉花“百万担”密不可分,他痴心育棉29年,使天门棉花实现“三级跳”,被称为天门“棉王”。他就是天门市第六届人大代表、人大常委会委员,市农业局总农艺师史少甫。

作为一名人大代表,史少甫始终牢记人民的重托,想老百姓之所想,急老百姓之所急,认真行使代表职权,充分发挥代表作用。两年来,他亲自领衔提交建议4件,参与联名5件。


史少甫说:“人民选我当人大代表,是对我的肯定与信任,我就必须当老百姓的贴心人,积极为老百姓排忧解难。”凡农民有难,他总是倾力帮助,农民有求,他总是有求必应。为了推广“稻鸭共育”新模式,史少甫和四位同事带锅碗瓢盆扎根马湾镇廖湾村,与当地农民同吃同劳动3个多月,打消了农民的思想顾虑,当年推广稻鸭共育面积2000亩,为农民亩平增收200多元。

由于史少甫是天门名人,有不少农资经销商想利用他的广告效应以赚取更多利润,但都被他严辞拒绝:“损害农民利益的事情不能做,我决不给人大的脸上抹黑。”

正是如此,2008年12月,在市六届人大农口选区代表述职评议会上,史少甫的述职报告赢得了选民代表阵阵掌声,满意度测评达到了100%。

自史少甫以人大常委会委员身份步入人大常委会会议室的时候,他就承担起了那份沉甸甸的责任——共商大事,谏言献策,依法为人民代好言、掌好权。

为了帮助政府出谋划策,每次会前,他都认真阅读有关专项工作报告,积极学习了解有关法律法规以及国家相关的政策措施,围绕审议议题作深入细致地调查研究,并拟写出发言提纲,使自己做到了胸有成竹、有的放矢。

2007年8月,市六届人大常委会第五次会议听取审议市政府关于小农水建设情况的报告,史少甫根据掌握了解的情况提出:针对当前极端灾害性气象事件频发特点,要解决好大沟大渠的建设与小沟小渠疏浚同步、大水系与小水系配套、出资与出劳协调、建设与管护责任统一四个问题,并建议水利建设要全面规划,科学安排,分步实施。他的发言受到了与会人员一致赞同。

文 / 王科军 谭培德

史代表『要当百姓贴心人』

寻访新中国建立的亲历者

从前线赶来参加会议的战斗英雄

文 / 本刊记者 夏莉娜

今年是中华人民共和国成立60周年。在寻访参加一届政协会议代表的过程中,记者找到至今仍然健在的三位从战场上直接赶来参加会议的战斗英雄。他们是中国人民解放军第二野战军的马宁、卫小唐和第三野战军的魏来国。记者分别在北京、重庆和苏州采访了这三位老将军。

打开了尘封大半个世纪的档案,走进硝烟早已散尽的战场,谈起60年前建立新中国的悠悠往事,仿佛人生又翻到了那波澜壮阔的历史一页。三位八十多岁的老将军回忆开国时分,在天安门广场举行的建造人民英雄纪念碑的奠基典礼上,毛主席带领着大家为纪念碑铲土奠基情景,谈起那些在战场上牺牲了的战友们,依旧声音哽咽、泪流满面。我们不能忘记,正是千千万万个不怕流血牺牲的英雄们,才有了我们今天的一切。

三位老将军讲述的战斗经历令人震撼、感动。他们的共同点是:在流血牺牲之际只想着“完成党交给的任务”;在建立功勋之后道出的是“感谢人民给予的光荣”;在天安门城楼上亲历开国大典时,首先想到的是那些用鲜血和生命换来了我们今天和谐美满的幸福生活,却没有看到新中国成立的英烈们。由于篇幅有限,记者暂不记述那些惊心动魄的战斗经历,仅将三位老将军有关参加一届政协会议和开国大典背后一些鲜为人知的故事披露如下。

魏来国:

1925年11月生于山东荣成,1942年8月参加八路军。入伍后,参加大小战斗100多次。1946年7月,创造了用125发子弹毙伤国民党军110人的惊人战绩,被华东军区授予“山东射击英雄”光荣称号。华东野战军司令员陈毅在向毛主席汇报工作时,特地提到了魏来国的事迹,毛主席高兴地说:“一个人就消灭了敌人一个连,了不起啊,全军官兵都像魏来国这样,解放战争的时间将大大地缩短。”自此以后,全纵队、全山东军区都开展了向魏来国学习的活动,他被誉为“让子弹长了眼睛”的神枪手,多次被授予军区及全国战斗英雄称号。新中国成立前夕,被选为全国政协第一届全体会议代表和大会主席团成员。后又相继出席了第一、第二届全国战斗英雄大会。



摄影/夏莉娜

1949年8月中旬,我在山东威县战场上接到命令,只身一人先到南京报到,再从南京和三野的代表一起到北平参加一届政协一次会议。

解放军第二和第三野战军代表编为一个组,都住在六国饭店,分组讨论就在饭店的会议室。大会在中南海怀仁堂举行。大会的第一天,全体代表推选毛主席等89人组成的大会主席团。我做梦没有想到自己也被选进主席团。

主席团成员多数都是年事很高,很有名望的人物,而我当时只有24岁,所以有很多人,像茅盾、梅兰芳等看到我这么年轻,都好奇地问我:“你是哪的?”

在第一次主席团开会时,周恩来副主席进来后非常谦虚地和很多人打招呼、问候。他走到我面前亲切地与我握手。最让我惊奇和感动的是,他不仅知道我的名字,还夸奖我枪打得准,说我很了不起。我向他敬了一个军礼,然后回答:“感谢首长夸奖,我所做的是微不足道的。”

那时候各种条件还不是很好,记得大会刚选出的主席团成员都站在主席台上,没有座位。第一次主席团会议是在中南海怀仁堂旁边的一个大房间。里面的椅子不是很多,只有毛主席和几位年事较高的代表坐在椅子上,其他大多数人都是坐在小板凳上。但这些一点不会影响会议的效果,大家发言非常踊跃,无论是共产党干部,还是民主人士都能畅所欲言。我记得张澜、黄炎培等老先生都非常爱发言。

马宁：

在解放军历史上，他是一位传奇式的人物。生于1922年，河南沁阳人。1938年5月参加八路军。他作战勇敢，身经百战，参加了艰苦卓绝的抗日战争；参加了上党、邯郸、定陶、淮海等著名战役。渡江后，又参加了解放西南的一系列战斗。他勇敢果断，善于动脑，参加和指挥了许多硬仗恶仗，歼灭了大量的国民党军队有生力量，缴获了敌军大量的武器装备。他不怕牺牲，战斗中先后五次负伤。打日本时，炮弹皮擦伤脑门，险些送命；陇海战役中被榴弹打伤了背部；滑县战役里，右腿被子弹打穿；在攻打金乡渔台的战场上，腹部中弹，肠子被打了十五个洞；千里跃进大别山的战斗中，又负重伤，左腿股骨被打断。新中国成立后，根据毛泽东主席“要在强大的陆军基础上，建立一支强大的空军”的指示，空军到陆军挑选飞行员。他受到苏联小说《真正的人——无脚飞行将军》的启发，多次找军区首长硬磨软缠，终于进入空军第一航校学飞轰炸机。在肠子比常人短1尺，左腿比右腿短4厘米的情况下，他从初级、中级、再到高级的每种新机型的飞行，全都是第一个放单飞，奇迹般地成为一个优秀的飞行员、指挥员。上世纪50年代，参加了我军第一次陆、海、空联合作战，解放一江山岛的战斗。林彪事件后，周恩来向毛泽东建议，要选一位能上天的空军司令，能下海的海军司令。他被选中，最终成为了新中国第一位会飞行的空军司令员。1955年9月被授予空军大校军衔，1964年晋升为空军少将军衔。曾荣获三级独立自由勋章，二级解放勋章和独立功勋荣誉勋章。他是一届政协会议候补代表，第四届全国人大代表，中国共产党第十届中央委员。



摄影/夏莉颖

毛主席解释五星红旗的意义

一届政协会议讨论了国名、国旗和国歌。国名、国歌都很快就顺利通过了。但国旗的意见一直不统一。大家每人发了一本有几十种国旗方案的册子。一部分人倾向于红色的、中间有一条横杠代表黄河的方案。但是很多人有不同意见，有人说黄杠把国旗分成两半，还有人说黄河总闹灾。最后还是毛主席提出的，红底左上方一颗大星，四颗小星环绕的五星红旗这个图案。当时图案上的说明是，这四颗小星分别代表工人阶级、农民阶级、小资产阶级、民族资产阶

级。记得有个代表问：“我们将来进入社会主义，后两个阶级没有了，国旗不是又要改了吗？”后来毛主席提出把这幅国案上的说明改一下，不说这四颗小星代表四个阶级。改为五星红旗象征中国人民革命大团结！听了毛主席的释后，代表们一致通过了五星红旗为中华人民共和国国旗。

由刘善本驾机领航接受检阅

我在会议中，常跟在刘伯承司令员身边。在开国大典之前，首长们研究过阅兵仪式的一些问题。我也就提前知道了一点内幕。开国大典那天，接受检阅的空军是由1946年驾机起义飞抵延安的国民党空军将领刘善本驾机领航。我军当时只有17架飞机，从广场上看起来太少。决定第一批飞机飞越天安门后，除了领航的飞机外，其他飞机又回转再次受阅，让人们以为是26架飞机受阅。另外，接受检阅的飞机同时还要执行警戒任务，有四架战机是带弹受阅飞行，随时防备敌人空袭。按世界惯例，阅兵时任何兵种都不得携带实弹，那次我军飞机带弹受阅可以说是绝无先例。



参加一届政协会议的中国人民解放军第二野战军代表。后排中马宁，二排左一曾克、右一卫小唐

卫小堂：

1927年5月出生於山西晉城澤州縣三河鎮橫嶺村。1945年2月入伍，先後參加了上黨、閩夏、強渡黃河、洛陽、淮海、渡江、滇南等著名戰役，為人民解放事業出生入死、英勇戰鬥、勇立功勳。在衛小堂的戎馬生涯中，共榮立特等功2次，大功8次，5次被授予戰鬥英雄稱號。1949年，年僅22歲，屢建奇功的衛小堂作為中國人民解放軍第二野戰軍的代表出席了第一屆全國政協會議，並被選為大會主席團成員。

陳賡推薦的兩位老師

1949年8月，我軍渡過長江後，我們團在吉安市橫江渡地區休整。我接到到北平出席新政協會議的命令，趕到兵團司令部。陳賡司令員向我和同去開會的廖運周師長講了新政協的意義、二野代表團的組成、會議議程及注意事項。我是從山里出來的窮孩子，參軍以後一直在野戰部隊。這次到北平開會，我第一次乘汽車，第一次乘輪船，第一次乘火車，第一次住進樓房，也是第一次接觸電燈、電鈴、抽水馬桶等等。陳司令給我推薦兩個老師：“一個是劉（伯承）司令員，他是二野代表團的團長，你緊緊跟著他，在政治上不會犯錯誤。一個是廖師長，他見多識廣，生活上聽他的不會出洋相。”最後，陳賡司令吩咐由廖師長給我買了一生中第一塊手錶，是羅馬牌瑞士表。在北京開會期間，我還得到劉伯承司令員送給我的一支派克鋼筆。他要我好好學習，成為一個有文化的幹部。

得到周恩來副主席的稱贊

先到北平的代表參加了預備會。會前，我跟著劉伯承司令員見到了毛主席和周恩來副主席。當時我興奮得滿頭大汗，劉司令叫我把帽子摘掉，在室內是不該戴帽子的。我摘下帽子後，光頭上



攝影／夏莉娜

露出許多粉紅色的疤痕。“你頭上的疤痕是怎么回事？”周副主席親切地問。“這是攻打蒲縣後山，炮彈皮給崩的。”“噢，這筆賬要記到蔣介石頭上。”周副主席又問：“小堂同志，我們是否在小河村見過？那時，我對你頭上的疤痕就有個印象。”周副主席的記憶力是驚人的，對我們普通的戰士都能記住，真讓我感動。接下來，周副主席在預備會上講了新政協會議的重要意義和主要干哪些事。他還介紹了會議主席團候選人張瀾、李濟深、傅作義等人，也向大家介紹了我。他說：“這個小鬼叫衛小堂，是劉鄧麾下陳賡兵團的特級戰鬥英雄，打仗非常勇敢。他也是這次大會主席團候選人。”我趕緊站起來，向大家敬了一個軍禮。我怎麼也想不到自己會被選入大會主席團。

傅作義感動得掩面大哭

最後一次主席團會議上，曾經出現的一次激動人心的場面：當政務院總理周恩來出來組閣時，大會主席團要逐一審查通過副總理和各部部長的人選。在念到北平起義將領傅作義擔任水利部部長時，主席團一致通過。身材修長的傅作義感動得淚流滿面，掩面大哭，

使會議不得不暫停下來。傅將軍站起來說：“周恩來先生提議由我來當水利部長，主席團竟一致通過，這是我做夢也不曾想到的。在國民黨蔣介石統治的舊中國，我拎上整箱的黃金美鈔，想打關節買個部長當當而不得呀！”他邊哭邊說，“如今共產黨毛主席要我這個起義將軍當部長，這是毛主席的英明，共產黨的伟大，共產黨不得天下則天理難容矣！”傅作義激動地振臂高呼：中國共產黨萬歲！人民領袖毛主席萬歲！主席團中的多數人跟著他一起呼口號。許多人同傅作義一樣留下激動的热泪。

毛主席送的“大前門”香煙

在中南海懷仁堂的休息室，當二野司令員劉伯承向毛主席介紹我時，毛主席伸出有力的大手緊緊握住我的手。當時我激動得掉下了眼淚。毛主席一連問了十多個問題，我都一一作了回答。最後，毛主席送給我一盒“大前門”香煙，並對我說，回去向你們軍長、師長問好，向全體指戰員問好！毛主席還說：“告訴前方的戰士們，仗打得很好，同志們辛苦了，我們感謝你們，我們信任你們，要大家繼續努力戰鬥，奪取全國的勝利！”

10月1日，我們在天安門城樓上參加了慶祝新中國成立的國慶大典。10月2日，我揣著毛主席送的香煙，晝夜兼程返回了部隊。此時，我所在部隊已打响了廉江戰鬥，揭開了滇南戰役序幕。一回到部隊，我傳達了毛主席對大家的問候，還拿出來毛主席送的這盒“大前門”香煙。戰友們相互傳遞著把香煙小心地捧在手裡聞一聞。對這盒香煙到底怎麼辦有兩種意見。有人說，這是毛主席送的，非常珍貴，應該好好保存作紀念。另一種意見是，馬上要上戰場了，我們都做好了為祖國犧牲的準備，這香煙應該讓大家都嘗嘗。為此，我們開了黨支部會議，最後決定把香煙讓大家吸。由於我們連100多人只有一盒煙，我們就用鉛筆在香煙上划上印，每人吸一格，大家一起感受毛主席的關懷。★

寻访新中国建立的亲历者

曾克：一届政协会议代表中唯一的战地女记者

文 / 本刊记者 夏莉娜



曾克近照

92岁高龄的曾克，由于健康的原因于去年7月住进了北京协和医院，现无法接受记者的采访。她的儿子张小岗告诉记者，母亲住院前为出书整理自己作品，在目录中开国大典这一题目下，注明待查。虽然没有找到曾克专门回忆一届政协和开国大典的文章，只是看到她在政协会上和开国大典当天拍的一些照片。但记者从她众多的作品当中，多次看到有关一届政协会议和开国大典时的一些人和事，无疑这是她一生中难忘的时光之一。

她是从延安走出来的著名女作家。她出席了1942年5月中共中央宣传部在延安杨家岭召开的文艺座谈会。据说出席延安文艺座谈会的作家、艺术家及文艺工作者仅有数人健在，她是唯一健在的作家。1947年起跟随刘邓大军奔赴战场，任二野的随军记者。她是1949年出席一届政协会议代表中唯一的战地女记者。她也是位多产的作家，曾出版过报告文学集《挺进大别山》、《走向前线》、《在战斗中》、《铁树开了花》、《光荣的人们》、《计划及其他》；短篇小说集《新人》、《前仆后继》、《第十四个儿子》；散文集《遥寄祖国的孩子们》、《曾克散文集》、《水晶般的心》；《刘伯承传》中的《千里跃进大别山》部分。和柯岗合编出版的短篇小说集《边疆》、《一同成长》，散文集《因为我们是幸福的》，剧本集《中央突破》等。

邓小平批准配备照相机

在曾克的文集中，她是这样记述的：

1945年冬，我刚从延安到太行，就受到刘伯承司令、邓小平政委的接见。此后，我在第二野战军作随军记者，经历了解放战争的全过程。它在我的感觉中如同生命的一大部分，其实，认真算起来也只是三年的时间，这样的感觉完全是由收获引起的。

1949年，我跟着刘、邓战淮海，过长江。8月中旬，我又和他们一起从浙江前线来到北平参加全国第一届政协会议。亲眼看见了五星红旗第一次在天安门广场升起，还为人民英雄纪念碑奠基挖了土。

刘伯承司令员是第一届全国政治协商会议第二野战军代表团的团长。差不多有半个月的时间，我天天和刘司令员在一起开会、接见记者，我向他学习了很多东西。

在政协会议期间，我看到不少后方来的新闻记者，人人都带着照相机，有的甚至拿着小型摄影机采访。我像孩子看到小朋友吃糖那样贪馋地向代表团负责人之一张南生同志提出：希望能得到一个照相机。张向邓小平政委反映了情况，邓政委立即请人从寄卖行给我买了一个半旧的蔡氏120相机。邓政委把相机给我送来的第二天，一再嘱咐我：“这是给你装备的新的装器，你要认真学会使用它！”



曾克拍摄的开国大典

关心、监护着我的邓大姐

曾克在悼念邓颖超同志的文章中写道：

1940年在重庆，当我的名字被列入国民党特务黑名单却不自知的时候，是邓颖超大姐和周总理使我逃脱了追捕，并安排我去向往已久的圣地延安。离渝前，我在重庆曾家岩八路军办事处，第一次见到关心、监护着我的邓大姐——党的代表。

在参加全国第一次政治协商会时，邓大姐不论在大会休息时或分组会上，（有次还把我接到她的家里，记得那家就是中南海西花厅）她从工作到生活都对我无微不至地体贴、关怀。每次，她都要抚摸着我的绿军帽上那颗红星和左胸前那白底黑字的（中国人民解放军）胸章，深情地说：“佩戴五星帽徽的姑娘，你更漂亮了。我那八角帽上的红五星不是因为党的其他工作需要，我可舍不得摘下它。红五星是革命烈士鲜血铸成的，它将千秋万代镶嵌在中华人民共和国的国旗上。新中国是中国人民解放军——人民的枪杆子，用生命夺取的。

作为一个女军人是值得骄傲的！希望你佩戴着它们，把革命进行到底，解放全中国。”

周总理勉励我革命到底

曾克在怀念周总理的文章中曾深情地写道：

我和周总理见过多次面，每次都受到深刻的教育。1940年，是我特别铭记并终身难忘的。我得到了启程到延安的通知。临行之前，在曾家岩50号当年八路军办事处，一座被特务四面包围的小楼的底屋，我第一次见到了周副主席和邓颖超大姐。他们是那样的平易近人，和蔼可亲，以长辈的关怀问到我的身体能不能经住艰险的旅途。周副主席说：“我看你太瘦了！肯定是吃不饱饭吧！不要紧，到延安去，咱们边区的小米一定能把你吃胖的。”我的眼泪夺眶而出！因为我看到周副主席和邓大姐为革命操劳的印痕堆满额头，他们的面容同样清瘦啊！周副主席对我说：一个革命青年，一定要走毛主席指出的道路，和工农相结合，否则将一事无成。文艺工作

者，一定要长期参加工农群众的革命斗争，要像鲁迅那样，“横眉冷对千夫指，俯首甘为孺子牛。”

9年以后，我作为一个人民解放军的战士代表，参加第一届政治协商会议和全国文代会。在开国大典时，我在人群中，忽然听到周副主席呼唤着我的名字，他过来握住了我的手。仍然和过去一样，第一句话就说：“你怎么还是这样的瘦啊！解放军不会吃不饱饭吧？对了，大概是在大别山跟小保队（地主反动武装）斗争累了吧？在首都抓紧时间休息一下。可是不能停步哟！要记住毛主席的话，夺取全国胜利，这只是万里长征走完了第一步。”我激动得又一

次流出了热泪。我惊叹周总理的记忆和对干部无微不至的关心、了解。✘

曾克简历

著名女作家。1917年4月出生于河南太康县。1929年至1935年就读于开封私立北仓女子中学。1937年夏考入上海大夏大学。1935年投身于抗日救亡运动。1940年到延安。1942年参加延安文艺座谈会。1947年参加刘、邓大军，任新华社野战记者团记者。挺进大别山到安徽岳西县后，任县恢复工作队二区队长。继而参加了淮海、渡江、解放大西南等战役，经历了解放战争全过程。1949年任全国第一届政协、文代会代表，全国文联、作协委员，理事；后任西南军政委员会委员，西南、四川、云南省文联、作协副主席；中国延安文艺学会名誉副会长，《中国风》杂志社社长、主编，中国解放区文学研究会顾问、中华炎黄文化研究会名誉理事、中华文学基金会理事、中国关心下一代艺术委员会顾问。

王汉斌回忆 地方人大常委会设立前后

文 / 本刊记者 夏莉娜

84岁高龄的全国人大常委会原副委员长王汉斌精神矍铄，神采奕奕地步入人民大会堂香港厅，亲切地分别与等在那里的几位记者一一握手。落座后，思维敏捷的王老首先发问：“先说说你们都有些什么问题？”

王老是改革开放以来我国立法工作中重要的领军人物。他从1979年全国人大常委会法制委员会一成立就参与了立法的领导工作，先是任法制委员会副秘书长兼办公室主任；1980年以后任法制委员会副主任兼秘书长。当记者说起王老在我国立法工作中的重要地位时，王老无不自豪地说：“我是法制委员会第一个报到的工作人员。”

接着他应记者们的要求回忆了30年前亲身经历的全国人大决定设立地方人大常委会的经过。他说：“其中地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法规定，县级以上地方人大设立常委会。这标志着我国人民代表大会制度有了重大发展。”

这是一个很长的故事

王老讲述道：“关于地方人大设立常委会的问题，彭真同志早在一届全国人大期间就提出了这个设想。1954年宪法规定，地方人大闭会期间设立人民委员会，人民委员会行使权力机关和行政机关的双重职能。地方人大没有自己

的常设机构。当时的这种设置，是学苏联、东欧的做法，是议行合一的体制。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务机关，会使‘机构重叠，造成不便’。但实践证明，这种议行合一的体制是不完善的。人民委员会自己监督自己，于理于法都说不上通。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经常进行监督的机关。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、自治区和县人

大有考虑设立常委会的必要。’彭真的意见受到中央关注。但由于后来的反右斗争扩大化，这个动议被搁置了。到了1965年，全国人大常委会根据实际需要又提出了县级以上地方各级人民代表大会设立常委会的问题。但不久，‘文化大革命’发生，这一方案再次被搁置下来。”



王汉斌同志在人民大会堂香港厅接受记者采访

新华社发



资料图片

1979年6月，彭真同志同出席五届全国人大二次会议的北京市代表一起讨论七个法律草案

那是一个很特殊的时期

王老说，在“文革”时，民主法制遭到破坏，从1966年起至1975年全国人大和常委会没开过会，地方人大由“革委会”代替，公检法被砸烂。1975年召开的四届全国人民代表大会是在“四人帮”把持下，仍有着文化大革命的色彩。1978年年底，党的十一届三中全会总结了新中国成立以来正反两方面的历史经验，特别是文化大革命“无法无天”的惨痛教训，提出了把发展社会主义民主、健全社会主义法制作为国家的根本任务。小平同志当时指出，“为了保障人民民主，必须加强法制，必须使民主制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人的看法和注意力的改变而改变。”要做到“有法可依，有法必依，执法必严，违法必究”。这两条是建设社会主义法制的根本指针，具有十分重要及深远的历史意义。千疮百孔的共和国太需要法制了，“人心思法”。1979年2月，为了加

强立法工作，全国人大常委会决定成立法制委员会。要发扬民主，人民管理国家事务，就要坚持完善人大制度，这涉及到选举法、地方组织法。要健全法制，立法和执法两个方面需要完善，法制体系、加快立法和严格执法，法院、检察院依法独立行使职权，不受行政机关干涉，这些都涉及地方组织法等几部组织法。

一直以严谨著称的王老，找出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的请示报告及有关中央领导批示的复印件。报告中彭真同志提出了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下来。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，

员会，并恢复人民委员会（包括省长、市长、县长等职称）。这个方案可能比较好些。这个报告先报送当时的中央秘书长胡耀邦同志，请他转报党中央主席、副主席审核。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的这一条，其他不动。这个问题建议在人大会议前议一下。

王老拿着当年邓小平同志的这个批示说：“这批示还表明了一个意思：宪法（指1978年宪法）不止这一条需要修改。1978年宪法事实上还有不少地方没有摆脱‘文化大革命’的影响，还规定要坚持无产阶级专政下的继续革命，要开展阶级斗争，坚持无产阶级对资产阶级的斗争，坚持社会主义道路对资本主义的道路的斗争，等等。这些显然是跟三中全会以后的新形势很不适应，亟须拨乱反正。比如说，三中全会摒弃了以阶级斗争为纲，确定了把党和国家的工作重点转移到经济建设上来，还提出了加强社会主义民主法制建设，宪

法中还有一系列的具体规定不适应我国进入历史新时期的需要。那时的宪法还有‘四大（大鸣、大放、大字报、大辩论）’等极左内容。小平同志曾说过：‘四大’从来没有起过好作用。我们可以看出，小平同志在此批示中已经为接下来的修宪工作留下了伏笔。”

一段异常繁忙的日子

这是一段异常繁忙的日子，王老多次用了“夜以继日”这个词。他说：“全国人大常委会法制委员会是新成立的机构，干部都是新调来的。彭真同志要求调来的干部都能坚持8小时工作，都要能当‘苦力’。当时工作很紧张，我们一边调人，一边工作。用三个多月时间起草了地方组织法、选举法、法院组织法、检察院组织法、刑法、刑事诉讼法和中外合资企业法七部法律草案，提请1979年6月下旬召开的五届人大二次会议审议。除中外合资企业法是新起草的，其余法律虽原来有基础，但修改的工作量仍然很大。每天三班倒，上午、下午、晚上，每天晚上都要工作到12点多。我把修改稿送到彭真同志那里，他连夜审改后，第二天早上就退回印发法制委员会委员和有关部门征求意见。当时的的工作真是夜以继日，但是工作效率还是比较高的。最后通过草案时，有些人大代表和人大常委会委员提出取消‘革命委员会’以后，不要恢复设‘人民委员会’，而改为‘人民政府’。当时胡绳同志提出这个意见，彭真同志赞成，采纳了大家的意见。经过法制委员会同志们夜以继日地工作，终于完成七部法律草案的起草工作，并提交常委会会议审议决定提请五届全国人大二次会议表决通过的地方组织法规定，县级以上地方人大设立常委会，将‘人民委员会’改为‘人民政府’。通过对宪法的修改，把革命委员会改为人民政府，县以上地方人大设立常委会，把直接选举扩大到县。至此，历经25年的地方人大设立常

设机构问题，终于作了决定。”

指导地方人大常委会开展工作

王老对此次采访显然是做了准备，但记者还是不得不佩服王老的记忆力，他不用稿子，30年前立法工作中一些具体的时间、数字、事件都记得那么清楚。

他说，地方人大常委会是新生事物，如何开展工作需要研究。全国人大常委会决定，请地方人大的同志来列席全国人大常委会会议，同时召开座谈会。中央也高度重视地方人大常委会建设。1980年后，中央专门转发了彭真同志几次关于地方人大常委会建设的讲话。1980年4月8日，省级人大常委会负责人第一次列席了全国人大常委会会议。同年4月18日，在全国人大常委会召开的省、自治区、直辖市人大常委会负责人第一次座谈会上，彭真同志作了《关于地方人大常委会的工作》的重要讲话。他第一次把地方人大及其常委会的主要职权概括为四个方面：立法权、重大事项决定权、人事任免权、监督权，对指导地方人大开展工作起了重要作用。

在1980年8月14日，全国人大常委会召开的省、自治区、直辖市人大常

委会负责人的座谈会上，彭真同志说，地方人大设立常委会，在人大闭会期间，人民通过人大常委会和人民政府管理国家，9亿人民把国家的命运掌握在自己手里。他还针对当时许多地方要求明确上下级人大常委会是领导关系的问题时说，上一级人大常委会与下一级人大常委会要加强联系，但是它们之间没有领导关系。对政府的日常工作，人大及其常委会不要干预，不要越俎代庖，以免干扰宪法规定由政府行使的职权。

王老又说，实际上，全国人大常委会对省级人大常委会可以概括为三个关系：一是法律上的监督关系；二是选举上的指导关系；三是工作上的联系关系。地方人大常委会也受双重监督。一是它要接受本级人民代表大会的监督，向其报告工作；二是要受上级人大常委会的监督，上级人大常委会有权撤销下一级人大及其常委会的不适当的决议。这一点宪法、地方组织法都有相同的规定。

刚开始，人大常委会委员多数是兼职，有不少政府部门的干部还兼人大常委会委员。为了使人大常委会能够充分履行职权，我们研究了如何加强人大常委

图端低/摄影



1984年5月28日，全国人大常委会邀请地方人大常委会负责人与全国人大常委会委员就如何加强全国人大常委会与地方各级人大的联系，充分发挥人大代表作用的问题举行座谈会



1993年2月4日，海南省人大常委会在海口市正式挂牌办公

王汉斌

过的关于修正宪法若干规定的决议和地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法赋予省级人大制定地方性法规的权力，是我国立法体制的一项重大改革。他说这是由中国国情决定的。按照1954年宪法的规定，只有自治区、自治州、自治县的自治机关可以制定自治条例和单行条例，报

全国人大常委会批准。地方人大没有立法权。而我国地域辽阔，不同的地方情况不同，全国人大的立法很难完全适应各地的不同需要。1979年制定的地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法规定，省、自治区、直辖市人大及其常委会根据本行政区域的具体情况和实际需要，在和宪法、法律、政策、法令、政令不抵触的前提下，可以制定地方性法规，报全国人大常委会和国务院备案。这就扩大了地方的权力，有利于发挥地方的积极性，加快地方的社会主义现代化建设。1982年制定的宪法进一步规定，省、自治区人民政府所在地的市和经国务院批准的较大的市的人大及其常委会，在不同宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规相抵触的前提下，可以制定地方性法规，报省、自治区人大常委会批准后施行。

最后，王老总结说，选举法和地方

组织法这两部法律的制定，在健全人民代表大会制度，促进社会主义民主的发展，加强群众对国家权力机关和国家工作人员的监督等方面，迈出了重要的步伐。30年的实践证明，设立地方人大常委会是个创举，它保证了全国各族人民在依法实行民主选举的基础上，更加有效地实现了民主决策、民主管理、民主监督的经常化、制度化，保证了国家机关合理分工、协调一致地高效运转，从而使人民代表大会制度这一根本政治制度的观念意识从最基层得到了深入，组织方式从最基础层面得到了保证，职能作用从最日常中得到了发挥，人民民主的政治权力从最根本上得到了保障。✘

王汉斌同志简历

1925年8月出生，福建省惠安人。1941年2月在缅甸仰光华侨中学学习时加入中国共产党并参加工作。1942年在西南联合大学历史系学习，任“民青”第一支部委员，地下党第一支部委员。1946年年任北平《平明日报》社编辑。1948年年任北平地下党学委委员、大学委员会书记。1949年年任共青团北京市委书记，市委政策研究室组长、秘书长、副主任，市委第二办公室主任，市委候补委员。1958年年任北京市委副秘书长。1975年年任北京冶金机械厂革委会副主任。1977年年任中科院政策研究室负责人。1979年后先后任第五届全国人大常委会法制委员会副秘书长兼办公室主任、法制委员会副主任兼秘书长，第六届全国人大常委会秘书长兼全国人大常委会法制工作委员会主任，第七届全国人大常委会副委员长兼全国人大法律委员会主任委员，第八届全国人大常委会副委员长。1997年被推举为中国法学会名誉会长。是中共第十二至十四届中央委员，十五大代表。

会的组织，规定人大常委会组成人员不得担任国家行政机关、审判机关和检察机关的职务。这样就可以争取做到大多数人大常委会组成人员是专职的，可以集中精力把人大常委会的工作做好。这就有了人大常委会的组成人员来自政府各个部门、老同志比较多的问题。有人议论说人大是“二线”，这个问题引起了彭真同志的重视。彭真同志说，人大常委会是权力机关，也是工作机关，要依法行使权力，人大工作不是“二线”，而是“一线”。如今，通过长期的工作，人们也逐渐认识到，人大的工作不是“二线”，而是“一线”，是在民主法制建设的“一线”上。对于这一点，大家的感受越来越深。

赋予地方人大立法权是立法体制重大改革

王老特别强调，1979年7月1日通

汉代“举孝廉”今鉴

文 / 李 月

改革开放以来,随着物质文明的极大发展,中国传统文化回归的势头迅猛。近几年,提倡孝行又渐成“时尚”,一些地方不仅将其确定为选拔干部的标准之一,甚至作为“一票否决”的依据。对此,有人拍手叫好,有人不以为然,也有人高声反对。如何继承以“孝”为核心的传统文化为今天的现实服务?首先需要我们对历史有清晰的了解。

中国封建时代以孝行选拔官吏政策的确定始于汉代,其制度叫“举孝廉”。举孝廉之制最初为西汉选拔官吏的两个科目——“孝”和“廉”,前者指孝子贤孙,后者指廉洁之士。汉武帝元光元年(公元前134年),“初令郡国举孝、廉各一人”,举孝廉的制度从此确立。后来两科合为一科,合称“孝廉”。孝廉者,除博学多才外,更须孝顺父母,行为清廉,其最基本要求实为“孝”。被举孝廉的对象是六百石以下的吏和无官职的人,一旦被举先任为郎(后备干部),以后哪里官位有缺,再由朝廷任命官职。到了东汉,这一制度臻于完善,并成为求仕进者的必由之途,没有“孝廉”品德者几乎不能为官。

汉代举孝廉之制一开始执行得比较严格,曾“举”出不少政治精英。有名的如王吉、师丹、鲍宣等。王吉于汉昭帝时曾任昌邑王中尉,昌邑王刘贺贪酒好色,喜欢游猎,致使百姓劳役过重,怨声载道,王吉上疏力谏,不听。汉昭帝死后,大将军霍光执政,刘贺被迎立为帝,王吉上疏规劝他要敬重大臣,勤于国政,仍被拒绝,结果刘贺在位仅27天就因淫乱被废黜。汉宣帝时,王



华歆(公元175—231年),字子鱼,籍贯冀州平原高唐(今山东禹城西南)。汉灵帝时举孝廉,任郎中,后改任司徒。

吉针对皇室奢侈糜费、任人唯亲等时弊,上疏劝宣帝选贤任能,废除荫袭制度;提倡俭朴,爱惜财力,以整顿吏治,淳厚民风,使国家兴旺发达。班固曾把王吉比作西周的伯夷、叔齐。其子王骏也为孝廉出身,官至御史大夫,政有清绩,口碑很好。师丹于汉哀帝时为大司马,封高乐侯,后徙大司空,曾主张限制贵族、官僚、富豪占有土地和奴婢数目,以缓和激化的阶级矛盾,但因贵族官僚反对,未能实行。鲍宣在汉哀帝时任谏议大夫,常上书谏诤,其《谏宠用外戚贵幸书》最为有名,在书中他甚至提出:天下是皇天的天下,不是皇帝一个人的天下;官爵是天下的官爵,不是皇帝一个人的官爵。

东汉初“举孝廉”之制仍较严格,若举错了人,举荐之人要受处罚。如东汉光武帝时太子少傅王丹因所举之人犯罪,结果被免职。但到了后来,由于东汉的朝政和地方事务均由世家大族

所把持,“举孝廉”终于完全变了样子,成为它们互相吹捧的工具,致使这一制度流于形式,弄虚作假现象十分严重。如东汉灵帝时,乐安人赵宣为父亲守孝20年,被举为孝廉,但后来有人举报说他在守孝期间不仅行房事,而且一连生了5个儿子,弄出个大丑闻。所以,当时的童谣就有“察(举)孝廉,父别居”的讽刺之语,显示出社会舆论对这一制度已丧失信任感。

汉代以后,尤其隋唐以后,随着科举制度的出现,“举孝廉”之制退出了历史舞台,但其影响始终存在,如清朝时举人俗称为“孝廉”或“孝廉公”,表明“孝”与“廉”乃是成为举人的基本道德规范。

“举孝廉”之制对于两汉封建统治起过一些积极作用,如拓宽了官吏选拔的途径,在一定程度上稳固了封建统治;在这一制度刺激下,读书人竞相讲求孝行、廉洁,有助于全社会养成一种注重名节、操守的风气;由于举孝廉中以儒生最多,因而促使汉朝官吏队伍逐步儒学化,文化素养得到提高。但是,在实际执行时由于越来越重“孝”轻“廉”,因此孝廉者任官职后的政治素养日差,加之封建官场无法避免的政治腐败风气日盛,所谓的孝廉者最终都改变不了贪婪的本色,两汉与其他封建政权一样都在吏治腐败不堪的背景下倒台。

因此,单纯强调“孝”并不能带来政治清明。对于官员而言,重视“孝”更要强调“廉”,这样才能标本皆治,并使传统文化在今日生辉。✶

俄罗斯立法 保障国家经济安全

文 / 裴敬梅

为了保障国防和国家安全,2008年4月2日俄罗斯国家杜马通过《对保障国防和国家安全具有战略意义的商业组织进行外国投资的程序法》(以下简称《外国投资程序法》),4月16日联邦委员会批准该法,4月29日俄罗斯总统普京予以签署。《外国投资程序法》对外国投资者和有外国投资者加入的经济实体对保障俄罗斯国防和国家安全具有战略意义的商业组织(以下简称具有战略意义的商业组织)进行投资作了一系列限制性规定,以避免外资通过对具有战略意义的商业组织注资,或者进行某些交易而达到对具有战略意义的商业组织实施控制的目的,同时也有助于为外国投资者创造可预测和透明的商业环境。

俄罗斯历来高度重视自身的安全问题,可以说是世界上较早提出国家经济安全战略的国家。从20世纪90年代开始,在积极吸纳外资的同时,俄罗斯政府就对其认定的战略性行业采取了严格的保护措施,对外资进入相关领域予以明令禁止。1996年,俄罗斯议会制定了《俄罗斯经济安全指标清单》,严格禁止外国投资者进入本国敏感性领域。1999年出台的《俄罗斯国家安全构想》对此问题又进行了专门阐述,特别强调“保障俄罗斯的经济安全和经济利益是国家政策的主要内容”,“国家应当参与对外国银行、保险公司和投资公司活动的调控,制定某些限制性措施,限制外国公司开发具有战略意义的自然资源、远程通讯和交通网”。2000年,俄罗斯议会曾审议《禁止和限制外资活动的产业、经营项目和区域的清单法》草案,但是没有通过。近年来,世界经济一体化和国际资本市场流动性过剩,直接导致和促进了全球范围的企业并购浪潮,同时也引发了强烈

的经济民族主义。西方发达国家对一些跨国公司的并购行为筑起壁垒,甚至公开阻挠,采取各种手段反收购。鉴于西方发达国家对外资并购的态度和做法,一些发展中国家也纷纷效法,主动放缓开放步伐,抵御外资进入本国关键经济领域。在这一大背景下,为了维护国家利益,俄罗斯制定了这部法律。

对于该部法律,有俄罗斯分析人士认为,与其他国家相比,这部法律较为宽松。而一些外国投资者则认为受限太多,经济领域中半数以上的行业都受到了限制。

《外国投资程序法》共17条,主要规定了具有战略意义的商业组织的界定、外国投资者的概念、外国投资者取得控制权的认定标准、需要进行安全审查的外国投资形式、对外国投资进行安全审查的管理机构、对外国投资进行安全审查的程序等6个方面的内容。

首先是对具有战略意义的商业组织的界定。《外国投资程序法》第6条以列举的方式明确规定了42项具有战略意义的经济活动。从事此类活动的商业组织,即被界定为具有战略意义的商业组织。归纳起来上述经济活动共涉及以下11个领域中的具有战略意义的经济活动,范围主要包括:水文气象领域中对水文气象过程和现象实施的主动干预。地球物理领域中对地球物理过程和现象实施的主动干预。医学领域中对传染病病原体的应用。核能领域中核设施、放射源、核材料和放射性物质的贮存点、放射性废弃物的存放点的设计、安装、建造、运行、停运,以及上述设备的设计和制造;核材料和放射性物质的利用;放射性废弃物的存放、加工、运输和掩埋;对核材料利用的核安全和放射性安全进行的鉴定等。

还有电信领域中保障通讯系统、电信系统运行的密钥设备的研制、分发以及技术支持；提供有关密钥信息；在有关处所和技术设备上搜寻用于秘密获取信息的电子设备，旨在保障法人自身需求的上述活动除外；从事经营活动的法人以销售为目的而研发、生产、销售、持有用于秘密获取信息的专业设备；处于垄断地位的经济主体，在俄罗斯境内的通讯服务市场（提供互联网服务除外）、在5个以上俄罗斯联邦主体领土范围的固定电话服务市场，或者在联邦直辖市的固定电话服务市场所从事的活动。

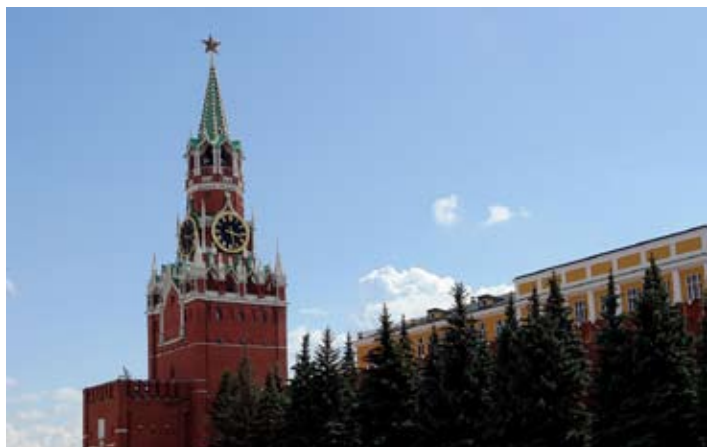
还包括军工领域中武器和军事装备的研发、生产、维修、回收利用和贸易；工业用爆炸材料的生产及其流通；在生产和销售用于制造武器和军事装备的特种金属和合金领域处于垄断地位的经济主体所从事的活动。航天航空领域中保障航空安全的活动；航天活动；航空设备的研发、生产、维修（民用航空公司对零部件的维修除外）、试验。广播电视领域中在占俄罗斯联邦主体一半以上人口的领土范围内进行的广播电视转播活动。运输领域中石油、石油产品、天然气管道运输，铁路运输，运输终端、港口、机场服务，电力运营调配服务，内水流域基础设施利用等领域，列入自然垄断主体名录的经济主体所提供的服务。

另外还有自然资源领域中在联邦一级矿区进行的地质研究、勘探和开采；对水生生物资源的开发（捕捞）。出版印刷领域中月印刷量2亿印张以上的经济主体所从事的活动；定期刊物单期发行量100万册以上的编辑部和出版社所从事的活动。

对于外国投资者的定义，《外国投资程序法》一方面沿用了《俄罗斯联邦外国投资法》中的概念，另一方面对外国投资者的范围又有所扩充。

根据《俄罗斯联邦外国投资法》的规定，外国投资者主要包括：在俄罗斯以外的国家设立的，并且依据各该外国立法有权在俄罗斯进行投资的法人，以及非法人的外国组织；依据各该外国立法有权在俄罗斯进行投资的外国公民；常驻俄罗斯境外的，并且依据其常驻国立法有权在俄罗斯进行投资的无国籍人；依据俄罗斯加入或者签署的国际条约，有权在俄罗斯进行投资的国际组织；俄罗斯法律规定的有关外国国家。

根据《外国投资程序法》的规定，受控于外国投资者的组织，其中包括在俄罗斯境内设立的受控于外国投资者的组织，也被视为外国投资者。同时，《外国投资程序法》还明确规定，外国国家、国际组织，以



克里姆林宫围墙上18座塔楼，最壮观、最著名的是带有鸣钟的救世主塔楼

及受控于他们的组织，其中包括在俄罗斯境内设立的组织，无权进行旨在取得对具有战略意义的商业组织控制权的交易。

对于外国投资者取得控制权的认定标准，根据《外国投资程序法》第5条的规定，具有战略意义的商业组织（以下可简称为被控制人）只要具备以下特征之一，即可被认定为外国投资者或者有外国投资者加入的经济实体（以下可简称为控制人）取得对该商业组织的控制权：持有的表决权数超过一定比例。拥有对被控制人决策施予影响的可能或者权利。拥有任命或者选举一定比例管理机构组成人员的权利。行使被控制人管理公司的权限。

对于需要进行安全审查的外国投资形式，根据《外国投资程序法》第7条的规定，主要包括以下几种交易或者合同类型：达到对具有战略意义的商业组织取得控制权认定标准的交易或者合同。可能导致外国国家或者国际组织持有一定比例表决权数或者影响具有战略意义的商业组织决策的交易。继续增持受控的具有战略意义商业组织股份的交易。与取得企业控制权的第三方进行的交易。可能导致具有战略意义的商业组织内部表决权数发生变化的交易。

对外国投资进行安全审查的管理机构，主要有俄罗斯外国投资监督委员会（以下简称监督委员会）、俄罗斯反垄断局（以下简称反垄断局）、俄罗斯跨部门国家秘密保护委员会（以下简称保密委员会）、俄罗斯安全局（以下简称安全局）。

根据《外国投资程序法》，对外国投资进行安全审查的程序主要包括申请人向反垄断局递交申请、反垄断局审查申请、反垄断局对商业组织进行检查、监督委员会审查申请等4个阶段。☑

重庆市开县人大常委会出台涉法涉诉信访听证制度

重庆市开县人大常委会创新工作机制,认真探索人大信访办理工作的新途径和新方法,近日,出台了《开县人大常委会信访办公室关于推行涉法涉诉信访听证制度的操作办法(试行)》。重庆市开县人大常委会涉法涉诉信访听证制度,是按照公开公平公正和“有错必纠”的原则,召开涉法涉诉信访听证会,督促“一府两院”组织信访当事人双方、相关部门和公众评判人员,对一些涉法涉诉疑难复杂问题做出处理的一种制度。主要针对人大信访事项已经相关机关多次处理,信访人对处理结果仍然不服的,个别缠访户无理上访,在社会上引起重大影响的,涉及群众生产生活、关系民生的、有较大社会影响的,需要通过信访听证来处理的其他信访问题进行听证,包括立案、调查核实信访问题、召开听证会、作出听证结论、跟踪督办五个程序。(桑祥)☑

黑龙江省伊春市组织人大代表就资源保护约见政府部门负责人

小兴安岭纵贯伊春市全境,为保护森林生态资源,合理开发利用矿产资源,伊春市人大常委会就人大代表和人民群众所关心的矿产资源开发利用问题,日前组织部分人大代表约见了市国土资源局、资源林政局、环境保护局、安全生产局的负责人。约见会上,代表们先后就矿产资源开发情况、审批情况,矿产开发中的森林资源保护、林地保护和环境保护问题,以及矿山安全生产、尾矿治理等12个问题进行了提问,并提出了相应的意见和建议。四个部门的负责同志一一给予了认真的解答,就代表提出的意见建议达成共识,表示要按照市人大的要求,把处理结果答复给人大代表。此次约见会情况,通过当地媒体进行了宣传报道,使人民群众了解到了矿产开发中森林资源保护和生态环境保护情况。(高常喜)☑

浙江省宁波市江东区人大通过“网上窗口”接待选民

9月22日上午,宁波市江东区人大网上的“网上窗口”正式开通。4位区人大代表首次在网上集中接待选民,引起选民热烈响应,在一个小时的接待时间里,收到48条网民(选民)的提问帖。今后,“网上窗口”每天都有代表值班,并且每月2次由代表集中接待。对于网上反映的问题,将通过区人大常委会专门机构向区政府职能部门进行反馈;调研后形成代表意见,提交代表闭会期间建议等4种途径来解决。区人大常委会还将安排工作机构予以跟踪督办,只要政府办理条件许可,直到促成问题解决为止。图为区人大代表在首次集中接待。(陈建安摄影报道)☑



四川省南充市人大常委会出台新规:对审议意见研究处理情况进行满意度测评

为进一步规范人大常委会的监督工作,提高听取和审议“一府两院”专项工作报告质量,9月23日,南充市第四届人大常委会第十次会议审议通过了《南充市人民代表大会常务委员会听取和审议专项工作报告暂行办法》,该办法共八章二十条,对听取和审议专项工作报告的组织实施过程中的议题确定、审议、交办、督办等环节作出了较为明确具体的规定。办法规定,常委会每年选择若干关系本行政区域改革发展稳定大局和群众切身利益、社会普遍关注的重大问题,有计划地安排听取和审议“一府两院”的专项工作报告。常委会召开全体会议或者分组会议审议专项工作报告时,报告机关的负责人和相关工作部门的主要负责人应当到会听取意见,回答询问。常委会组成人员对专项工作报告的意见和建议还可以用填写审议意见卡的方式提出。由常委会组成人员对报告的审议意见研究处理情况进行满意度测评,测评结果分为“满意、基本满意、不满意”三个档次。测评一般采用电子表决方式,测评结果当场公布。(蒋松柏)☑

云南省曲靖市深入开展2009年环保世纪行活动

近日,云南省曲靖市人大常委会城环资工委主持召开了2009曲靖环保世纪行动委员会,并邀请市林业部门的专家就生物多样性的相关知识和全市生物多样性及保护现状进行了介绍,市委宣传部、市政府相关部门和部分媒体记者参加了会议。会后,即组织省内9家新闻单位的记者,深入市内会泽、沾益、师宗、麒麟等县(区),就各地生物多样性保护法律法规的贯彻落实情况、所采取的政策措施、取得的经验成果和典型事例进行集中采访,并通过电视专题片、网络、电台、报纸专栏等多种形式进行深度报道。此举一是强化了政府及相关部门对保护生物多样性工作的重视;二是向广大市民宣传了什么是生物多样性、保护生物多样性的重要意义和内容,提高了大家保护生物多样性的意识;三是对增强大家建设生态文明的决心和信心,形成全民共建生态曲靖、和谐曲靖的良好氛围发挥了积极作用。(吕家卫)☑

河南省汝州市人大常委会：监督法暨代表法知识竞赛圆满结束

9月16日晚,汝州市人大监督法暨代表法知识竞赛决赛在市广电局演播大厅举行,6支代表队经过激烈角逐,市环保局代表队、市法院代表队、纸坊乡代表队等分别在电视现场决赛中获奖。为



认真学习贯彻落实监督法、代表法,由市人大常委会主办,由全市20个乡镇(街道)和市检察院、法院、公安局等10个市直单位,组成30个代表队,举行了这次学习监督法暨代表法知识竞赛活动。(闫旭辉摄影报道)✎

湖南省桃源县人大常委会“亮剑”财政监督

为了加大人大财经工作监督力度,严格依法审查批准财政决算,早在今年3月,桃源县人大常委会主任会议对监督财政决算工作进行专题研究,决定将此项工作列入今年常委会工作要点的重要内容,要求县政府及其相关部门实事求是编制财政决算(草案),严肃认真审计县本级及其重点单位预算执行,按时向常委会会议提出报告。与此同时,常委会委托财经工委提前介入,先后深入财政、审计部门初步审查,掌握情况,特别是对上级转移资金拨付、下拨专项资金使用、重大投资项目资金管理、非生产性支出等进行跟踪调查,并向常委会会议提出了报告。常委会会议在审查批准决算过程中,全体组成人员人人发言,既肯定成效,又指出问题,还提出建议,特别是针对县政府审计工作报告和县人大常委会财经工委调查报告反映的个别单位违规安排项目支出、挤占挪用专项资金、擅自处置国有资产等问题,要求县政府及财政、审计部门依法督促整改,年内向常委会报告整改结果。(高华林 叶春华)✎

江苏省苏州市金阊区人大常委会开展食品安全法执法检查

为认真贯彻落实食品安全法,增强食品经营和从业人员的卫生法制观念,江苏省苏州市金阊区人大常委会组织部分市区人大代表对辖区内一些食品加工和经营场所进行执法检查。图为代表们在苏州佳乐福大卖场进行视察。(练念慈摄影报道)✎



浙江省金华市人大代表建议促成城镇基本医疗保险政策调整

金华市人大常委会十分重视解决老百姓看病难问题,组织了代表视察,听取了卫生部门专项工作报告,去年还对卫生部门办理代表建议工作进行了测评,加强了对此类建议的督办。市政府重视落实人大监督建议,于近日出台文件,调整市区城镇基本医疗保险政策,一是调低医疗机构住院起付标准。二是提高最高支付限额和适当调整分段报销比例。市区城镇职工基本医疗保险最高支付限额调整为市区城镇职工上年度年平均工资的6倍左右。在职职工患病住院治疗报销比例调高至85%至95%。退休人员患病住院治疗报销比例调高至92.5%至97.5%。三是调整二次补助费用的列支渠道。(黄君俊)✎

福建省长泰县开展“人大代表活动室”建设取得初步成效

为规范代表工作,提升闭会期间代表履职成效,长泰县人大常委会在全县扎实开展“人大代表活动室”建设。活动室根据各村(居委会)的特点,按照“一室多用、方便活动”的原则,采取统一部署、规范要求、以点带面、全面铺开的方法,在全县各代表小组中广泛开展“人大代表活动室”建设。每个活动室做到“五有三上墙”：“五有”即有活动室牌子、有学习资料、有接待选民记录簿、有活动计划、有活动档案,“三上墙”即代表权利和义务上墙、代表活动制度上墙、代表小组名单上墙,并规定每月20日为代表接待选民日。接待日期间,代表轮流在活动室接待选民,听取选民意见,及时向有关部门反映。截至9月上旬,全县各个乡镇(场、区)共建立活动室71个,收到群众意见和建议103条,其中有关工农业生产21条、环境保护15条、民生工程36条、道路基础设施建设18条、山地纠纷3条、社区管理6条、其他方面4条。目前,这些意见、建议已全部转交有关部门办理,大部分已得到落实。(王旺生)✎

北京亿都川服装集团有限公司

北京亿都川服装集团有限公司成立于1991年，是一家大型民营企业集团，经营业务涵盖：服装、贸易、物流、房地产等。公司产品涵盖西服套装、各类工装、军需被装产品及出口加工类服装等。公司拥有独立的进出口权和国际羊毛局纯新羊毛标志的使用权。

生产能力：公司是国内规模较大的服装生产基地之一，固定资产总投资1.2亿元人民币，总占地面积6.8万平方米，建筑面积5万平方米，拥有4个现代化的生产车间，10条服装生产线，2100余台具有世界先进水平的服装生产设备，年生产能力达280万件套。

技术研发能力：高薪聘请国内外知名服装设计大师担任我公司设计顾问，长期指导公司技术研发工作。2000余名熟练服装制作人员中，中专以上学历600余人，中、高级技术人才400余人，综合素质高；管理人员和技术人员拥有多年实际操作经验，掌握世界最新的工艺技术，具有制作各种款式、工艺和中高档西服及各类工装的能力。

贸易能力：公司同时开展国内贸易和国际贸易。国内贸易以制装业务为主，实现从量体裁衣到售后服务一条龙服务。2006年公司顺利成为部队军需被装品生产供应商，至今累计被装品产量达358万件套；2008年为奥运会、残奥会研发生产了20多万件安保服装。2009年参与了国庆60周年庆典服装的设计招标，为庆典仪仗队研制生产了高档礼服。公司坚持走国内高档精品男装的发展路线，在国内引进专卖连锁特许加盟的销售模式，目前在北京、天津等地投资设立多家分公司。

在进行国内市场拓展的同时，公司也积极开拓国际市场，产品主要出口日本、美国、意大利、西班牙等地。2008年，在美国设立了海外跨国公司YDC GROUP CORPORATION。

质量管理：公司于1999年通过ISO9001国际质量体系认证；2005年通过ISO14001；2004环境体系认证。2008年，通过OHSAS 18001职业安全卫生管理体系认证，同期被认定为“北京市企业技术中心”。

品牌建设：公司不断加强品牌建设，加大宣传推广力度，先后在北京电视台、中国教育电视台等多档栏目做品牌推广，并独家赞助了在北京地区收视率极高的《法制进行时》、《七日七频道》栏目，使亿都川品牌的知名度不断提高。2005年“亿都川”被评为“北京市著名商标”。北京市服装纺织行业协会还评选“亿都川”为“2008年度北京最具潜力服装品牌”，评选亿都川集团公司为“北京职业服装定点生产企业”。

展望未来，亿都川将以“以质量求生存、以效益求发展”的企业经营方针为发展方向，以“诚信、求实、奉献、周到”的优质服务为保障，集聚优势、吸取民族文化之精髓、全力打造具有民族特色的国际品牌。



公司荣誉墙



美国公司



精细操作



公司产品展厅

实体店铺：

北京：当代商城三层 SOGO 新馆三层 蓝色港湾二层 百盛购物中心三层

天津：远东百货 友谊名都



地址：北京市顺义区马坡聚源工业基地聚源东路4号

电话：010-69407886

传真：010-69407718

网址：www.yiduchuan.com

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

OTC



中国驰名商标

药 方 凝天地之气 承医圣之源



仲景牌地黄丸系列产品 平衡阴阳 自然健康



温补肾阳

滋肾养肝

滋肾养肺

滋阴清热

滋肾明目

药材好 药才好

其它注意事项详见说明书

中华人民共和国成立60周年 纪念宝鼎首次发行

鼎，象征着国家政权的稳定和社会的繁荣。值中华人民共和国成立60周年之际，见证六十年来的辉煌历程，特限量编号绝版发行1949尊纪念宝鼎，彰显民族繁荣，社会和谐，文明发展，开拓进取的中华民族伟大复兴的精神。



纪念宝鼎以1949克纯银浇铸，10.1克纯金雕嵌“中华人民共和国成立60周年”标志，通高14.6厘米，鼎口直径9.6厘米，鼎底款铸有年号及收藏编号；鼎腹部图案以绵延横亘的长城、山峦和三十组典型建筑一气呵成，美轮美奂、巧夺天工；鼎的立耳三足以龙纹图案精心雕饰，气势磅礴，宝鼎整体宛如一张气势恢宏的壮丽画卷。紫檀木的“启明灯”式外包装礼盒更衬托起其典雅高贵，端庄大方的珍贵气息。

纪念宝鼎不仅凝聚中华五千年历史文明，还彰显新中国成立60周年来的辉煌成就，寓意着祖国统一，民族团结，以人为本，安居乐业，和谐发展的美好意愿。

■ 统一发行价RMB:26800元/尊

发行热线：(010) 64662008 传真：(010) 64661178 联系人：陈军节

营销机构：北京艺鸿堂文化发展中心 地址：北京市朝阳区新源西里中街甲15号