

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22期

11月25日出版 总第250期

全国人大常委会机关刊物



中国民主政治 的制度飞跃

ISSN 1671-542X

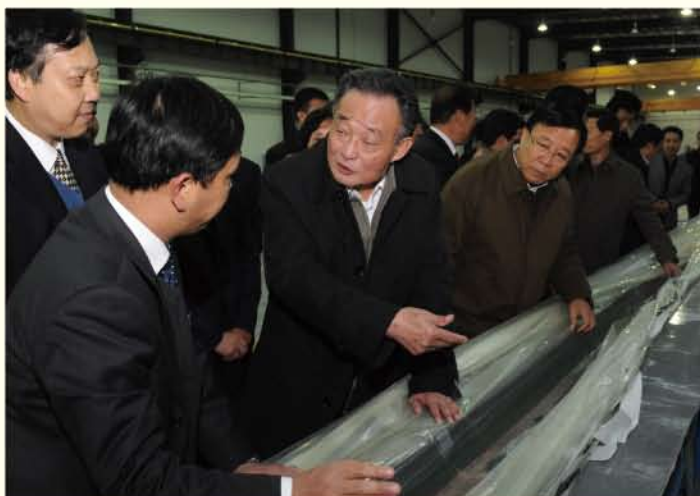


9 771671 542021

22



11月9日至14日，中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长吴邦国在甘肃省进行调研。



① ②
③ ④
⑤ ⑥

1、11月9日，吴邦国在敦煌市阳关镇的葡萄种植专业村龙勒村看望村民，了解葡萄种植和销售情况。

2、11月11日，吴邦国在位于嘉峪关市的酒泉钢铁集团公司调研。

3、11月11日，吴邦国在中材科技酒泉风机叶片有限公司了解大型叶片的生产情况。

4、11月12日，吴邦国在兰州石化公司大乙烯中控室调研，听取汇报。

5、11月13日，吴邦国在天水华天电子集团调研。

6、11月13日，吴邦国在天水星火机床有限公司调研。

(摄影：新华社记者 李学仁)





“城乡同比”将会给 人大工作带来积极变化

在现代社会中,选举对政治资源的配置起基础性作用。所以,选举法的修改,是积极稳妥推进政治体制改革的一项重要举措。

我国宪法规定,国家一切权力属于人民。人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会,全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生,对人民负责,受人民监督,国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生,对它负责,受它监督。由此可以推断,完善选举制度,不仅有利于坚持和完善人民代表大会制度,同时,也有利于人大更好地发挥作用。

一般认为,作为民意表达机关,人大讨论和决定问题的过程,也是妥善协调和处理各种利益关系的过程。而人大制定的法律法规和通过的决定决议,实际上就是在各种不同利益诉求都能得到充分表达和相互整合中所达成的一种社会各方能够普遍接受的平衡的规则。从这个意义上说,建立通畅、合理、公平的利益表达机制,是人大更好地发挥作用的一个重要前提。在选举人大代表时实行“城乡同比”,就是让不同的利益群体拥有平等的表达机会,拥有相同的话语权,从而完全实现人人平等、地区平等和民族平等,这就为人大的科学决策提供了坚实的民意基础。

优化代表结构,提高代表素质,也是人大更好地发挥作用的一个重要前提。为此,作为“城乡同比”的配套措施,选举法修正案草案专门规定:“全国人民代表大会和地方各级人民代表大会的代表应当具有广泛的代表性,应当有适当数量的基层代表。”这一规定颇具深意。当前,随着农村经济文化水平的大幅度提高,广大农民的政治参与热情日渐高涨,政治素质不断提高,那种“因基层代表多会影响代表素质”的担心完全没有必要。更何况,代表的参政议政能力和受教育程度有一定的关系,但这又不是绝对的。在很大程度上,代表的参政议政能力取决于他们对待履行代表职务的态度,为选民服务的意识以及自身的经验等。事实上,有一些受教育程度不是很高的人,也有很强的议政能力。从更积极的意义上说,适当增加基层代表的数量,让决策层能够更多地听到“原生态”民意,会使人大工作更加贴近实际,贴近基层,贴近百姓,这也符合人大工作的本质。

总之,从选举法修正案草案现有的规定看,它必定会给人大工作带来一些积极的变化。所有的人大工作者都应该为之而感到高兴!

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22期
11月25日出版
总第250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 谢素芳
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 “城乡同比”将会给人大工作带来积极变化

10 本期策划

10 选举法修改: 中国民主进程的历史选择

14 中国民主政治的制度飞跃

——十一届全国人大常委会第十一次会议审议
选举法修正案草案



16 社会主义民主政治的重大发展

19 选举法修改展示民主制度发展完善

20 选举在中国民主政治中的跟进

——与顾昂然回顾我国选举法律制度的
发展历程

24 世界各国选举制度扫描

26 言 论

委员论坛 26 更加重视“改革”的问题

26 将监督纳入常规的法制化轨道

27 加强决策前的实际调查

27 “后危机时代”, 让民间投资接力公共投资

28 报 道

专题报道 28 工会法执法检查, 人大监督又一亮点

29 职工权益保障“难”在哪



11月17日,全国人大常委会委员长吴邦国在人民大会堂会见了前来访问的美国总统奥巴马。摄影/廖攀

- 31 查办渎职案件要大胆“亮剑”
33 全国人大民委:“马铃薯”背后的努力

35 辉煌三十年

- 35 民主清风拂林城
——贵阳市人大常委会30年履职历程回眸

37 地 方

- 上 海 37 《世博决定》颁布前后事
成 都 39 与民意“无缝对接”
天 津 40 监督的落脚点
主任笔谈 41 有效监督六原则

42 人 物

- 代表风采 42 国家发展是实现宗教自由的基础
——访十一届全国人大代表
居马·塔依尔大毛拉阿吉
45 杨劲松:在玉龙雪山下守望

- 47 我的《支持灾区低碳重建的建议》
48 亲历立法让我难忘
——列席十一届全国人大常委会
第十一次会议有感
寻 访 50 黄荣昌:共和国建设的功臣

52 泛 读

- 往 事 52 刑法:百废待兴中应运而生
53 回忆刑法二三事

综 合

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

封面图片说明:2007年11月13日,湖南省县、乡人大换届选举进入投票阶段。村头巷尾无记名投票直选工作井然有序。摄影/李爱民

中国社会主义民主政治展现出旺盛的生命力

11月17日,全国人大常委会委员长吴邦国在人民大会堂会见了美国总统奥巴马。吴邦国对奥巴马积极支持中美立法机构交流表示赞赏。他表示,中国全国人大愿加强同美国国会的交往,共同致力于促进中美友好和互利合作。

吴邦国说,我9月份对美国进行了成功访问,我感到美国各界对发展中美关系都高度重视。中美作为当今世界有重要影响的国家,在事关人类和平与发展的重大问题上拥有广泛的共同利益,肩负重要的共同责任。

吴邦国还介绍了中国的政治体制改革及民主法治建设的情况。他强调,中国的改革是全面的改革,我们在推进经济体制改革的同时,积极稳妥地推进政治体制改革,发展社会主义民主,健全社会主义法制,全面落实依法治国基本方略。中国社会主义民主政治展现出旺盛的生命力。中国全国人大在促进国家经济、政治、文化、社会建设方面发挥着日益重要的作用。

奥巴马表示,我对中国的民主政治和法制建设取得的成就感到高兴。美方希望两国议会间的对话和交往取得更多成果,增进相互了解,使两国关系更加成熟。美方还支持两国民间及青年加强交流,赋予两国关系更多的活力。✘



王兆国、李建国

王兆国出访非洲三国

应南非议会、毛里求斯国民议会、肯尼亚国民议会的邀请,中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王兆国于11月1日至11日率全国人大代表团,对上述三国进行了正式友好访问。当地时间11月12日,王兆国一行圆满结束对南非、毛里求斯和肯尼亚的正式友好访问,过境阿曼回国。图为11月3日,王兆国副委员长在开普敦会见南非国民议会议长西苏鲁时向其赠送礼品。✘

食品安全法执法检查组赴各地检查

11月16日至20日,全国人大常委会副委员长兼秘书长李建国率全国人大常委会执法检查组在黑龙江省检查

了食品安全法的贯彻实施情况。

李建国指出,食品安全事关人民群众的身体健康和生命安全。要进一步加强食品安全法的宣传普及,为法律实施

营造良好的舆论氛围;要有效地组织法律实施,实现食品生产、流通全程监管,消除和减少食品安全隐患,努力避免食品安全事故的发生。

11月9日至13日,全国人大常委会副委员长桑国卫率全国人大常委会食品安全法执法检查组在河北开展执法检查。桑国卫强调,政府有关部门要加强食品安全监管能力,努力建立健全食品安全监管长效机制。食品生产经营者要切实担负起食品安全第一责任人的职责,增强诚信意识和守法意识。

10月10日至14日,由全国人大常委会副委员长陈昌智率队,全国人大常委会委员、全国人大教科文卫委员会副主任委员程津培为组长的全国人大常委会执法检查组,对山西省贯彻实施食品安全法情况进行了执法检查。陈昌智指出,进一步加强食品安全法执法队伍建设,是实行食品安全监督的组织保障。山西省在贯彻实施食品安全法过程中,个别地方也存在着一些具体问题,需要正视困难和问题,找出症结所在,有针对性地加以解决。

10月10日至17日,由全国人大常委会副委员长韩启德带队,全国人大教科文卫委员会副主任委员唐天标任组长的全国人大常委会食品安全法执法检查组,对广西贯彻实施食品安全法情况进行了执法检查。10月20日至23日,该执法检查组在北京市开展执法检查。

“食品安全事关保增长、保民生、保稳定,牵涉到群众切身利益和经济社会发展。”韩启德表示,要坚持以科学发展观为指导,认真分析、解决食品安全法实施过程中出现的问题,加强监管能力建设,进一步完善食品安全监管机制,实现监管工作和食品生产经营活动的规范化、法治化。✘

全国人大财经工作座谈会召开

11月2日至3日,全国部分省市市区人大财经工作座谈会在武汉召开。部分省市市区人大常委会领导同志及有关方面

负责同志170余人参加会议。会议总结了换届以来全国人大和地方人大财经工作经验,并就进一步做好新形势下人大财经工作进行了交流讨论。全国人大常委会副委员长华建敏出席会议并讲话。

华建敏说,要加强立法工作,把提高立法质量放在首位;从大局出发,加强协调,形成合力,防止部门利益通过立法得以强化;坚持科学立法、民主立法,进一步做好法律实施后的评估工作。要不断创新和丰富人大监督工作方式方法,围绕中心服务大局,切实增强监督工作的针对性、实效性和透明度,着力纠正和解决法律实施过程中有法不依、执法不严、违法不究的问题。★

今年上半年劳动争议案件职工胜诉率超八成

10月30日,全国人大内务司法委员会主任委员黄镇东在十一届全国人大常委会第十一次会议上报告工会法

执法检查情况。

报告引述人力资源和社会保障部的统计:从2005年至2009年上半年,各地劳动争议仲裁机构共受理劳动争议案件202万件,其中2005年31.4万件,2008年69万件,2009年上半年34.9万件。

黄镇东说,近两年劳动争议案件大量增加,一方面是由于劳动合同法的实施为职工维权提供了有力的法律武器,劳动争议调解仲裁法的实施大大降低了职工的维权成本,加上国际金融危机影响,导致劳动争议案件激增。另一方面从劳动争议案件的内容和处理结果看,主要以劳动报酬、社会保险及福利、经济补偿金赔偿金违约金三类诉求为主,占劳动争议案件总数的79.21%,职工胜诉率较高。如2008年,职工胜诉与部分胜诉的案件合计占85.29%,今年上半年仍占84.71%。这表明,职工合法权益受侵害的现象仍然比较突出。★

声音

就像到餐馆点菜,如果你给老板定下一百元的标准配菜,前提是保证营养,肯定能吃饱。但是如果你在老板的推荐下点菜,肯定不知不觉几百元就花掉了。

11月6日,卫生部部长陈竺在十二届全国实验血液学学术会议上说,当前的医院收费制度是造成医生多开药、开贵药的重要原因,如果给一个病种定一个价格,医生就会合理用药来节约成本。★

马和牛赛跑,牛肯定输,教育者们只看到马的速度,却没有看到牛的力量。

人大附中副校长王金战在近日举行的中国卓越校长峰会上抨击家庭教育 and 学校教育存在的弊疾。他把“好学生”、“坏学生”比作“马”、“牛”,称中国的教育体制就是逼着“牛”和“马”赛跑。★

上门比上街好,建议比抗议好。

最近,湖南省政府副秘书长兼信访局局长李泉在接受《半月谈》记者专访时说,老百姓上访,处于“上门”和“建议”阶段,我们一定要热情对待,珍惜机会。反之,处理不得当,就可能变成“上街”、“抗议”。★

北京房价高的离谱,两个小青年买房,双方父母掏钱,爷爷奶奶掏钱,是6个家庭支持一个小家庭买房子,这样就扭曲了支付能力和价格。这个经济学叫第三者买单,相当于公款消费。这个问题很严峻,实际是把三代人一生的积蓄都买房。

11月16日,在中国社会科学院住房绿皮书《中国住房发展报告(2009-2010)》发布会上,国家统计局总经济师姚景源指出,现在没有通货膨胀,消费者千万不要因为通货膨胀的因素抢购房子,这样来算恰恰属于“上套”。★

目前建筑能耗占我国能耗总量的28%,这一比重未来20年内有可能达到35%。因此,发展绿色建筑产业对于我国应对气候变化、推动低碳经济发展具有重要意义。

◎全国人大常委会副委员长、九三学社中央主席韩启德近日在“低碳经济与绿色建筑产业发展高峰论坛”上说。

来自基层和偏远山区的工人、农民代表,即使把他们的工作、生活问题在人民代表大会各种会议上讲,也是大事,这就是民生,总不能让所有代表在会上都大谈宏观经济。

◎全国人大常委会委员乌日图在分组审议选举法修正案草案时说。

“后危机时代”最重要的战略选择应该是怎样让民间投资“接力”公共投资。

◎全国人大常委会委员辜胜阻在十一届全国人大常委会第十一次会议分组审议时表示,如果民间投资跟不上,我们经济的可持续增长还会出现问题的。

到的时候要欢迎,走的时候要欢送,阵势搞得很大,但深入不了实际,长此以往,基层干部哪里还有时间和精力来抓落实?

◎全国人大代表、中共云南省委书记白恩培在八届云南省委第六十九次常委会上说,年终岁末,各类检查评比活动太多,以至于泛滥成灾。要让检查评比活动少些,再少些,让基层的干部有更多的时间和精力干好工作。

要进一步加大全社会参与执行力度,改变法院一家“单打独斗”的局面。

◎全国人大代表霍瑛在十一届全国人大常委会第十一次会议分组审议时说,应逐步建立涉诉特困群体的执行救助制度来解决法院执行难问题。

国务院下发加快供销社改革发展意见

国务院办公厅日前下发《国务院关于加强供销社改革发展的若干意见》，《意见》明确了供销合作社改革发展的总体要求。《意见》指出，供销合作社改革发展的总体要求为，要坚持社会主义市场经济改革方向，坚持合作制基本原则，大力推进经营创新、组织创新、服务创新，加快构建运转高效、功能完备、城乡并举、工贸并重的农村现代经营服务新体系，努力成为农业社会化服务的骨干力量、农村现代流通的主导力量、农民专业合作的带动力量，真正办成农民的合作经济组织，不断开创中国特色供销合作事业新局面。(仲欣)✎

住房和城乡建设部要求严打开发商捂盘惜售等行为

据媒体报道，国内楼市的骤然回暖让一些开发商“好了伤疤忘了疼”，又开始像2007年那样捂盘惜售、哄抬房价，对此，主管楼市的住房和城乡建设部也再度出手整治。为了进一步规范国内房地产销售行为，住房和城乡建设部近日向各地下发通知，要求加大对违法违规行为的查处和公开曝光力度，及时发现并查处开发商炒卖房号、捂盘惜售、囤积房源等违法违规行为。住房和城乡建设部在此次通知中也特别要求，商品住宅项目一般不能分层、分单元办理预售许可。(任铭)✎

公安部和央行将严打银行卡犯罪

针对当前预防和打击银行卡违法犯罪工作的问题与不足，央行和公安部将于2010年1月开始，在全国范围内开展为期10个月的银行卡犯罪专项打击行动。据悉，今年6月份，央行和公安部牵头组织各商业银行和中国银联成立了联合整治银行卡违法犯罪办公室。整治办主任、央行支付结算司司长欧阳卫民表示，打击银行卡犯罪，必须有针对性地开展工作：首先要开展一次专项检查，以查促防；要开展大规模的银行卡宣传活动，加强消费者安全用卡知识培训；尤为重要的一点是，对信用卡套现、利用新兴支付创新渠道犯罪等要加快立法等等。(冯雅)✎

中央财政将安排6亿元补贴残疾人托养服务

中国残疾人联合会和财政部11月22日在京正式启动实施“阳光家园计划”智力、精神和重度残疾人托养服务项目。从2009年至2011年，中央财政每年安排2亿元，共6亿元专项资金，用于补助各地开展就业年龄段智力、精神和重度残疾人托养服务工作。该计划以集中托养的机构和居家托养的家庭为资助对象。前者包括地方政府及残疾人联合会兴办的公益性残疾人托养服务机构，其他社会组织和个人兴办的不以营利为目的残疾人托养服务机构。申请资助的机构，只有在机构性质、设施设备、人员队伍、规章制度、托养对象、服务协议、无障碍设施等方面符合规定的条件，才能获得资助。(余晓洁)✎

工商总局：商标法正进行第3次修改

我国正在对商标法进行第3次修改，以适应不断发展的社会主义市场经济的需要。这是记者11月21日从国家工商行政管理总局了解到的。据工商总局有关负责人介绍，现行商标法1982年通过，1993年和2001年先后经过两次修改，其基本框架符合我国目前国情。但其中一些内容仍然不能适应日益发展的社会主义市场经济的需要，如：商标注册的确权程序过于复杂，在维护诚实信用方面还有待加强，对商标侵权行为的惩罚力度不够，在方便当事人方面还有待完善等。(张晓松)✎

云南聘媒体监督员引热议。10月22日，云南省委宣传部通过《云南日报》、云南电视台等媒体刊发公告，面向社会征集100名“媒体义务监督员”。公告表示，此举的目的是“借助社会力量，加大对新闻媒体的监督力度，狠刹有偿新闻、虚假报道、低俗之风、不良广告四大恶疾”。有网友担心这一新措施是“借公众之手给媒体戴紧箍咒”。云南省委宣传部副部长伍皓在网



络新闻发布会上称，没有监督，媒体话语权也可能被滥用。云南省100名媒体义务监督员中有教授、律师、农民工等，代表了社会的各个领域和各个方面。(据11月10日《中国青年报》)

监督者更应接受监督。媒体作为社会公器，不能一权独大，其正确行使监督权需要接受公众的鞭策和批评。期望媒体监督员不辱使命。✎

东莞扩权强镇。11月2日，广东省东莞市召开扩权强镇试点工作会议，石龙、塘厦两个试点中心镇将具备县级管理职能。市直、省属27个部门将向扩权强镇试点下放事项248项，扩权方式有直接放权、委托放权、调整派驻机构管理体制、内部调整放权4种。扩权内容有下放事权、扩大财权、改革人事权3方面。其中，改革人事权后，试点镇主要领导将按县处级配备，同时充分体现了“让镇长管理(分)局长”。市职能部门驻试点镇的派出机构下放

镇政府管理后,其主要领导由镇征求上级部门意见后任免,省垂直部门派驻机构主要领导征求党委意见后任免。(据11月3日《南方日报》)

强镇扩权意味着改革向深水区挺进,行政管理体制主动适应经济社会发展情势,自觉解决公共管理职能权责不对等、权力分割、各自为政等问题。★

河北大名县政府大院已使用50年。在大名县政府大院,除了几间20世纪90年代建的平房,大部分是20世纪五六十年代建的,还有一些是1921年的房子。在大名县流传着一句话:“最好的房子是学校,最高的大楼是医院,最破的房子是县委县政府大院。”“有房子,能办公,不就行了吗?让大名老百姓脱贫才是当务之急。”大名县委书记王晓桦说,集中财力物力先把发展的事儿办起来,政府办公场所的事儿不着急。(据11月23日《中国青年报》)

大名县用朴实的行动实践科学发展观,破旧衙门与漂亮学校反衬民生之重。★

合肥百名高学历城管上岗。今年2月末,安徽合肥市城管局公开招聘城管队员。经过初选,3000多人参加笔试,最终录取100名第一学历达到本科的考生,其中有11名硕士研究生。今年7月,百名高学历城管上街执法。法学硕士沈黎红说,“原本以为我们来是搞管理的,没想到是来‘收摊子’的。”有网友说,“让硕士研究生们做街头执勤的城管,是一种人才浪费。”也有人认为,高学历人才为城管注入了新鲜血液。从2005年10月起,合肥成立城市管理行政执法局,管辖范围从

市容卫生扩展到工商、公安、交通等相关领域。目前,11名硕士城管队员中,已有部分被抽调到机关工作。(据11月23日《中国青年报》)

现代城管执法,需要的不仅是“收摊子”的魄力,更需要文明执法、科学管理的素养。高学历城管或许能带来新理念、新动作。★

北大试行“中学校长实名推荐制”。今年4月,浙江省杭州二中校长叶翠微提出“中学校长可以向名校推荐优秀学生”的建议受到北大重视。北京大学在充分论证的基础上,形成了《关于试行“中学校长实名推荐制”的实施方案》,并从全国400余所申请学校中确定了39所中学作为2010年的推荐中学。取得“实名推荐制”资格的中学,其校长可向北大推荐优秀学生,学生通过北大相关部门审核后,不需参加笔试即可直接进入北大面试阶段。北大招生办表示,此举为不同类型优秀学生的脱颖而出创造条件,从而逐步影响乃至改变高考“一考定终身”的现状。教育部有关负责人近日表示,这是建立和完善教育诚信体系的有益尝试。(据11月18日新华网等)

“校长实名推荐制”是好制度。关键在实名推荐的对象应是不同类型的“特殊人才”,而不是高分学生。要防止实名推荐种桔成枳,沦为变相的“拼分数”。★



千亿 出口值连续四个月超千亿美元

海关统计显示,10月份我国外贸进出口总值1975.4亿美元,同比下降10.7%;其中出口值1107.6亿美元,同比下降13.8%;进口值867.8亿美元,同比下降6.4%;月度出口值连续四个月超千亿美元。

2507 亿 10月份居民户存款减少2507亿元

中国人民银行公布的金融统计数据 displays,10月份,人民币各项存款增加2897亿元。从分部门情况看:居民户存款减少2507亿元;非金融性公司存款增加2106亿元;财政存款增加3168亿元。

3.9% 70个城市10月份房价同比涨3.9%

据国家发改委、国家统计局调查显示,10月份,全国70个大中城市房屋销售价格同比上涨3.9%,涨幅比上月扩大1.1个百分点;环比上涨0.7%,涨幅与上月持平。

120 万 10月份汽车产销均超120万辆

中国汽车工业协会日前发布的最新统计数据显示,10月份,汽车产销分别为125.80万辆和122.63万辆,虽然环比均下降7%左右,但同比分别增长了79.79%和72.48%。

220 个 我国国家重点实验室达到220个

日前,从科技部在北京召开的国家重点实验室工作会议上了解到:经过25年不懈努力,我国国家重点实验室已经发展到220个,固定人员1万余人,仪器设备总值80多亿元。

又见矿难！！

李 非

又是一起矿难！

又是一起夺走100多个鲜活生命的矿难！

2009年11月21日凌晨2时30分左右，黑龙江省龙煤控股集团鹤岗分公司新兴煤矿发生瓦斯爆炸事故（下文简称“11·21”矿难），截至23日清晨6时，经全力搜救，已确认104人遇难，4人失踪，救援工作仍在进行中。

寒冬季节，正借助烧煤供暖过冬的人们，又一次被这血淋淋的矿难所震撼。以牺牲100多个矿工生命的代价向全社会又一次敲响警钟：请煤矿企业不要漠视生命，大家不需要带血的煤炭。

经调查后，有关方面公布，在“11·21”矿难发生约一个小时前，已经预见瓦斯超限，并及时发出了警报。令人颇为费解的是，为何在一个小时内，尚有100多名矿工无法及时撤出险境？这直接让人们联想到煤矿企业在管理和安全生产上存在的制度漏洞。

对于“11·21”矿难的认定，11月23日上午，国务院事故调查组组长——国家安监总局局长骆琳说，根据对事故现场的初步分析，事发矿安全责任不落实，隐患排查不认真、不彻底，是一起责任事故。

据央视报道称，新兴煤矿存在采掘布置不合理、井下管理和劳动组织混乱等问题。2005年11月下旬，同为龙煤集团的七台河分公司东风煤矿曾发生过一起死亡170多人的瓦斯事故，而事发原因之一同样是煤矿井下现场管理混乱。这说明，4年前的七台河重大矿难事故，并没有使龙煤集团所属煤矿真正吸取教训。

矿难，令生命如此脆弱。100多个生命突然之间消逝，背后是他们亲属无尽的巨痛和悲伤：妻子抹不尽的眼

泪，老人们白发人送黑发人的眼泪，孩子们失去至亲的眼泪……甚至是很多人揪心的疼。正如一位网友所感怀，“每每听到哪哪又有矿难了，死了多少人，心就像被谁揪起的疼。”尽管“11·21”矿难问责和善后工作非常到位，也非常迅速，但这些举措，还是挽救不了100多个消逝的生命。

“生命没有彩排，只有一次精彩。因为人的生命不能复制。”在“11·21”矿难前，龙煤集团的安全观显得那么的“不真实”。

天天抓安全，时时讲安全。在“11·21”矿难发生时，黑龙江省安全生产监督管理局副局长张荣吉为组长的省政府安全生产督察调研组，正在鹤岗市进行为期5天的督察调研。之前的11月11日至13日，国家煤矿安全监察局副局长付建华为组长的煤矿安全生产调研组，在鹤岗召开了煤矿安全监察执法座谈会。

在“11·21”矿难前，看来这些高级别的检查似乎没有发挥实际效果。人们不禁反问：难道调研组只是走马观花、华而不实、蜻蜓点水、形同虚设？

在巨额利益的驱使下，煤矿企业漠视安全生产的法律、法规，唯最大利润至上。因而，矿难就像一个死结。中国几乎每年都会发生大大小小数以百计、千计的矿难。这是人们最不愿见到的，却又偏偏频频发生，进入人们的眼球，冲撞人们的心灵。

如何破解这个死结？笔者认为，对于矿难事故，一是要加大处罚力度。无论是受伤，还是死亡，都应加大行政处罚力度和大幅度提高赔偿标准。二是加强安全生产执法监督，大力打击工矿行业中违法违规行，增加相关单位和个人的违法成本。对于重大矿难事故，相关负责人还应承担刑事责任，判处重刑，而非问责即可。三是不断提高工矿企业的安全预防能力，真正将尊重生命落实到每一处生产细节中去。

“11·21”矿难又一次敲响警钟。什么时候能够不见矿难？★

“北大医院事件”的罪与罚

王 嘉

近日，因为央视《经济半小时》11月3日播出的一档节目中披露的一起三年多以前的死亡案例，北京大学第一医院（以下简称“北大医院”）正成为舆论风暴的中心。

报道中提到，北大医学教授熊卓为2006年1月23日患病期间入住该院，由于没有正式行医资格的三名实习生参与治疗，且可能存在明显治疗过失，女教授死于该院。

报道播出次日，北大医院发出声明，称央视报道内容失实、断章取义，严重毁坏其名誉。该声明还认为，央视的报道有“钓鱼”采访之嫌。而针对北大医院所发的声明，央视《经济半小时》栏目也作出以下回复：“我们最关注的并不是个人与医院之间发生的医患纠纷，而是试图站在更多数人的立场上，来了解我们看病的状况：为我们看病的有多少是学生‘医师’，有多少是在无照行医……”

就事件本身来看，引起关注和争议的焦点是，“医学生或实习医生的行为是不是非法行医”。根据相关法规，合法行医必须具备“有医师执业资格、经注册、在注册类别及范围内执业、在注册的地点执业”四项条件，缺一不可，否则便是非法行医。

本不应存有争议的“非法行医”，在司法实践中变得扑朔迷离。央视的报道和死者熊卓为家属认为，于峥嵘等人未取得医师执业资格，所以属于“非法行医”，因为这违反了执业医师法。但北大医院则认为，根据卫生部和教育部的规定，医学实习生和试用期医学毕业生可以依规行医，只是无权单

独在医疗文件上签字。卫生部新闻办公室发布公告称：我国刑法对于“非法行医”的具体界定，不包括医学生和试用期医学毕业生从事临床实践活动。

该事件所带来的诸多后果似乎都将原本强势的医疗机构和从业人员置于被动：北大医院的医疗声誉受损、医患矛盾加剧、医学毕业生临床带教工作难度加大……但居于弱势的社会公众仍在担心，谁在为他们每一次医疗检查和手术负责。在医疗垄断尚未打破的情况下，此事件将成为推动医院加强管理和监督，并加速医疗卫生体制改革的契机。

所幸的是，卫生部同时高度重视此事，要求北大医院针对临床教学中出现的问题，举一反三，认真整改，并责成北京市卫生局对此事进行认真调查，核清事实，提出处理意见，及时向社会公布。事实情况究竟如何，还有待国家卫生部门的调查结论。

这一事件随着全国各大媒体铺天盖地的报道和社会公众的持续关注，已发展成为一个社会公共话题，而“北大医院事件”的出现也并非偶然，值得整个医疗界和国家相关部门反思。✘

公共产品冠名权岂能买断

尹卫国

兰州市民政局即将对14条道路冠名权进行公开拍卖，出让年限为15年。市民普遍担心道路“商业化”会牺牲地名的公共性质，给出行带来不便。无独有偶，近年来武汉市公交站牌改名“风起云涌”，谁掏6万元就可获得一条公交线路上的站台、线路牌等3年冠名权，站牌名称频繁变动，导致许多市民乘坐公交时“一头雾水”。

如今拍卖公共产品冠名权成为一些地方新“时尚”，不胜枚举。如“泉城十大景观”之一，建成20多年的“济

南黄河大桥”名称，不久前也被换成钞票。很“佩服”少数地方政府生财有道，要钞票就向公共产品伸手，还美其名曰“挖掘城市资源”。

城市道路、桥梁等硬件，以及所附属的包括冠名权在内的文化软件，无疑属于公共产品，政府有无权力将其拍卖变现？其实，公共产品的“产权”属于全体公民，政府未经公民同意无权擅自拍卖，要卖必须开听证会，广泛听取市民意见，政府连声招呼都不打，就公开出售冠名权，显然有“滥”用权力之嫌。

众所周知，无论是路名、站名、桥名等公共资源还是城市路标，尤其是老地名深入人心，轻易改变会给城市交通管理及市民出行带来混乱，政府不能不三思出售冠名权后的成本代价。同时，老地名还承载着厚重的历史文化，折射出城市文化品位，改得不伦不类，无异于一块文化“烂疮疤”。如武汉中山路站，重新冠名后变成“中山路·玛丽亚妇产医院站”，多么累赘。前几年安徽某地拍卖路名和站名，原本优雅的“枣园路”、“枣园站”分别被生产火腿肠的企业和胖胖饮料公司拍得，改名为“红肠路”、“胖胖站”，闹出笑话。

路名、站名商业化，源于政府过分“向钱看”。政府过多地开发其商业价值不可取，应当休矣。✘

大学生反扒，悠着点

孙瑞灼

“小偷互称‘匠人’、‘钳工’，把掏包称为‘背壳子’、‘找光阴’，把上车行窃称为‘上车找功名’、‘挖光阴’。如果大家听到这些行话，一定要提高警惕。”10月24日，104名河南农业大学的学生志愿者，接受了郑州市反扒支队的“岗前培训”。从10月末到今年年底，郑州警方将从该市21所大中专院校中选出2000名学生反扒志愿者，于每周六下午、周日上午到市区各大



商场、医院等公共场所进行巡防反扒。

在当前盗窃犯罪猖獗，各地警力又相对不足的情况下，民间反扒志愿者的出现，对于形成警民合力，保护国家和公民的财产安全，具有重要的意义。不过，组织大学生志愿者参加上街反扒之类的危险社会工作应慎之又慎。

反扒并非一件简单、安全的活儿，而是一项高危险、高风险的工作，我们不能不考虑学生的安全问题。一些反扒志愿者或见义勇为人士，因“打断”小偷的“工作”，惨遭小偷报复，因此身受重伤甚至为此丧命的事件，也并非没发生过。大学生还只是涉世未深的大孩子，让他们直面那些凶残狡诈的小偷甚至是犯罪团伙，他们的人身安全能得到保障吗？虽然警方一再保证学生的安全，但郑州反扒支队一大队队长喻洗自己也说，“年仅35岁的同事在执行反扒任务中牺牲。”连职业的警察在反扒过程中都可能牺牲，更何况这些学生？一些学生也说出了担忧：“我们只有身高还凑和，真和贼发生冲突，能制服吗？别弄个‘捉贼不成、反被贼打’了。”如果他们因为反扒受伤或遭受打击报复甚至牺牲，怎么办？谁来负责他们的安全和赔偿？而且，反扒还面临一些法律上的风险。2006年9月，武汉“反扒志愿者联盟”在发动的一次大规模行动中，被抓获的小偷杨蛮意外死亡，导致参与行动的网友“罐子”被送入看守所，并受到刑事处罚。如果大学生反扒志愿者遇到类似情况，怎么办？谁来替他们承担法律责任？✘

本栏目电子信箱：zgrdgd@163.com



厦门市思明区第十五届人民代表大会代表

单谷人微刘陈丹

(人工录入或扫描识别)

姓名	性别	民族	出生年月	身份证号	联系电话	电子邮箱

选票

投票人姓名：_____
投票人身份证号：_____
投票人联系电话：_____
投票人电子邮箱：_____

厦门市思明区第十五届人民代表大会
思明区选举委员会



选举法修改： 中国民主进程的历史选择

文 / 本刊记者 张维炜

选举制度既是一国民主政治的稳固基石，又是公民实现民主权利的重要保障。前不久，在万众期盼的目光中，选举法修正案草案首次提交十一届全国人大常委会审议。其中草案明确提出，各级人大的代表名额，按照每一个代表所代表的城乡人口数相同的原则进行分配。

“一步到位实行城乡按相同人口比例选举人大代表，并保证各地区、各民族、各方面都有适当数量的人大代表的修改方案，符合党的十七大精神，符合我国经济社会发展实际，能够更好地体现人人平等、地区平等和民族平等，有利于进一步扩大人民民主，保证人民当家作主。”吴邦国委员长在2009年10月31日的十一届全国人大常委会第十一次会议的闭幕会上说。

在外界普遍看来，这次选举法的修改是对我国公民基本政治权利的一次重要发展，必将成为我国民主发展史上的一座里程碑，尤其在城乡统筹，构建和谐社会的背景下，它对于推动我国政治民主进程具有重大的历史意义。

“选举要着眼于实际的民主”

我国的选举制度经历了一个不断

完善的发展过程。我国的选举法诞生于1953年，随后在全国范围内开展了中国历史上第一次规模空前的普选。改革开放后，1979年，我国对选举法进行了一次全新的修订。此后在1982年、1986年、1995年和2004年又进行了四次修改。

而在历次修改中，以城乡人口选举比例的调整最引人注目。

1953年的选举法对我国各级人大代表中农村与城市每一代表所代表的人口数作了不同的规定，即自治州、县、自治县为4：1，省、自治区为5：1，全国为8：1。

1979年修订选举法时，保留了对1953年城乡人口选举比例的规定。在其之后经历的四次修改中，1995年的第三次修改意义重大。这次修改将省、自治区和全国这两级人民代表大会中农村与城市每一代表所代表的人口数的比例，统一修改为4：1。

在大多数法学专家和选举法立法参与者看来，选举法在制定之初之所以选择“城乡不同比例”是有其深刻的历史背景的，是与我国的国情及国体相适应的，强调的是“选举要着眼于实际的民主”。

张春生曾任全国人大常委会法制工作委员会副主任、全国人大法律委员会委员，从1979年就开始在全国人大工作，曾多次参与选举法的修改工作。他在前一段时间接受媒体采访时表示，“按照统一标准分配代表名额在那个时候不可能。”他说，新中国建立之初，我国人口构成的工农比例、城乡比例相差非常悬殊，如果农民代表所占的比例大大超过工人及其他各界代表的比例，就会把人代会开成“农民代表大会”。

张春生说，只有规定城市和农村代表分别代表不同的人口比例，才能保证工人阶级和其他各界在各级人大代表中占相当比例，才能保证人大代表的广泛性，才能充分调动各方面的积极性。

1953年，邓小平同志在作关于选举法草案的说明时就专门指出，“这些在选举上不同比例的规定，就某种方面来说，是不完全平等的，但是只有这样规定，才能真实地反映我国的现实生活，才能使全国各民族各阶层在各级人民代表大会中有与其地位相当的代表。”

“实行城乡不同比例的规定是有其历史的必然性和合理性的。”全国人大常委会委员、全国人大常委会办公厅研

究室主任沈春耀认为,这一规定体现了我国的政治制度,体现了我国以工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的国家性质。

但是城乡代表权的差异化配置是否意味着城乡居民在选举权上的不平等,是否意味着“同票不同权”呢?这也是长久以来外界讨论的焦点。“‘同票不同权’的说法其实是不准确的。”全国人大常委会法工委国家法室副主任许安标向记者解释说,实际上不论是最初的8:1,还是后来的4:1,都涉及代表名额分配的问题,即我们在分配地方各级人大代表名额和全国人大代表名额的时候,按照一个什么样的规则来进行分配。“分配之后,在选举过程中,每一个人的投票权利、票的价值和影响力都是相等的。”

“简单说‘同票不同权’容易引起误解,好像选举人大代表有的是一票顶四票,有的是四票顶一票,这是不妥的。”许安标强调道。

民主政治建设的与时俱进

1953年,在我国选举法诞生之初,邓小平同志就对我国未来的选举制度作出了展望,他说“随着我国政治、经

济、文化的发展,我们将来也一定要采用……更为完备的选举制度”,“过渡到更为平等和完全平等的选举”。

有数据显示,改革开放以来,随着我国城市化进程、城乡统筹的不断推进,截至2008年年底,全国城镇人口已达6.06亿人,占总人口的45.7%,农村经济文化水平大幅提高。经济建设、社会建设的阔步前行对民主政治发展提出了更高的要求。

与此同时,各级人大已经历了十几届选举,积累了丰富的经验,社会主义民主政治建设和法制建设取得巨大成就。据记者了解,事实上,在上次换届选举中,江苏、上海等地已经开展了按相同比例选举的尝试,并取得了较好的效果。“过渡到更为平等和完全平等的选举”时机已经成熟。

两年前,中共十七大报告提出,要扩大人民民主,“建议逐步实行城乡按相同人口比例选举人大代表”。随后,选举法的修改被列入十一届全国人大常委会立法规划,并列入今年立法工作计划。

从2008年开始,全国人大常委会法工委即着手研究选举法的修改,一系列准备工作紧凑有效地开展起来。今年5月以来,法工委和有关部门共同组成调研组,横跨东部、中部和西部,赶赴广东、河南、宁夏等8个省(区、市)进行调研,先后召开19次座谈会,广泛听取意见。

8月下旬,法工委又召开了31个省(区、市)人大常委会有关负责同志座谈会和中央有关部门座谈会,进一步就选举法修改的问题征求意见。

“各地和中央有关部门一致拥护中央的建议,认为城乡按相同人口比例选举人大代表十分必要。”全国人大常委会法工委主任李适时在作修改说明时说。

他表示,“一步到位实行城乡按相同人口比例选举人大代表,客观条件已经具备,是可行的。”“这有利于更好地

保证城乡人民享有平等的选举权,进一步调动全体人民的积极性和创造性,发展社会主义民主政治,统筹城乡发展和促进社会和谐。”

纵观选举法的修改过程,许安标认为,这充分印证了历史唯物主义的一个基本观点,即经济基础决定上层建筑。“当经济基础发生变化后,必然要调整与之相适应的上层建筑。”许安标说,从8:1到4:1的修改正是在科学分析当时中国城乡人口比例的基础上作出的,是符合当时经济社会实际情况的。现在提出1:1的修改方案,依然是考虑到我们城乡经济社会发展的因素所做的调整。

“这也说明我国的立法是从实际出发,我国的民主政治建设与经济建设、文化建设、社会建设同步发展,保持协调。”许安标说。

沈春耀认为,此次选举法修改的意义必须结合我国选举制度的历史,结合国家政治、经济、文化、生活的发展变化来理解。他说,“随着城镇化的发展,国家的经济结构、社会结构发生了很大变化。如何适应这一变化,在法律制度上作出适当的反映和体现,需要我们作出努力,必须在法律理念上不断与时俱进。”

确保更广泛的民主

伴随农村人口大规模地向城市转移,我国的城市化进程加速,“三农”困局、城乡发展不平衡、城乡社会保障差距等一系列现实冲突与矛盾接踵而来,如何在民主政治权利的制度改革或创新上作出更深入的思考和呼吁,在参政权利上给予占中国人口一半以上数量的农民群体更多的尊重并提升其话语权,意义重大。

“这次修改既体现了十七大报告讲的‘全体社会成员平等参与、平等发展的权利’的要求,也真正体现了我国‘人民民主’的本质,所以它是重大的制度创新和理论创新。”作为法学专家的徐



选票送到田间地头,湖南省邵阳县下花桥镇乐安村农民刘建楚右手残疾,左手也要亲自填选票



在十一届全国人大常委会第十一次会议上,全国人大常委会法制工作委员会主任李适时作关于选举法修正案草案的说明

显明委员对这次选举法修改给予了充分肯定,他说,“它保证人民群众有平等的选举权、参与权、决策权、国家管理权,是民主范围的一次实质上的扩大,是对人民代表大会制度的重大完善,也是对中国特色社会主义民主政治制度的推进。”

宪法所确定的人民代表大会制度是我国根本的政治制度,而人大代表的构成是否契合当下中国国情,直接关乎人大制度能否最大程度地实现公民参政议政权利的落实。因此,一步到位实现城乡按相同人口比例选举人大代表后,将如何增大农村人大代表的“代表性”呢?

许安标告诉记者,实行城乡同比,在各级人大代表中无疑会增加来自基层一线的代表,这有利于进一步改善代表结构。

据了解,近几届全国人大代表中的


工人和农民代表比例呈下降趋势,尤其是一线的工人、农民代表人数偏少。而这一代表构成上的变化也引起了全国人大常委会的高度重视。十届全国人大五次会议就曾通过决定明确规定:十一届全国人大代表中,来自一线的工人和农民代表人数应高于上一届。

本次选举法修正案草案吸取了决定的精神,强调人大代表的广泛性,进而明确规定应当有适当数量的基层代表。

“来自基层和偏远山区的工人、农民代表,即使把他们的工作、生活问题在人民代表大会各种会议上讲,也是大事,这就是民生,不可能让所有的代表在人代会上都谈宏观经济。”乌日图委员对这一条文的增加表示赞同。他说,改革开放以后,农民的结构发生了很大的变化,基层工人、农民的文化程度进一步提高,他们的履职能力也进一步提高。增加来自基层人大

代表数量的规定将进一步完善人大代表的结构比例。

在城乡同比规定之外,通过进一步完善选举法相关的制度安排,改革代表的产生机制,增强选举程序的透明度和规范化,保证选举真正体现选民意志,选出真正有代表性的人大代表也是本次选举法修改重点考量的问题。而我们也看到了立法机关这次在保障选民选举权与被选举权方面作出的努力:如对选举机构进行专章规定,提出人大代表候选人应与选民见面,规定不可身兼两地人大代表,明确选举委员会职责等。

全国人大常委会委员朱启评价说,“这些条文的增加和修改相互衔接、互为补充,更加尊重选民的选举权利,更加注重选举的公平公正,可以从制度上防止选举过程中不正常的现象,保证选民依法行使选举权,也使内容更加科学,操作更加便利。”

中国民主政治的制度飞跃

——十一届全国人大常委会第十一次会议审议选举法修正案草案



陈斯喜



徐显明



陈骏



朱启

陈斯喜：这次修改在实现城乡同比例的同时，在代表名额分配其他方面又有了改进，比较突出的是体现了地区平等，过去代表名额分配完全是按照人口来进行的，但各地区的人口差别很大。作为一个省、自治区和直辖市，应当有适当数量的代表。这次选举法修改不仅仅解决了城乡同比例问题，还突出解决了过去在代表名额分配方面地区之间不太平等的问题，提出每个地区都要有一个基数，在这个基数之上再按人口分配，这样各地区更加平等，这是对选举权平等原则的深化。同时将民族平等作为一个很重要的原则加以强调。

徐显明：这次修改在对中国特色社会主义民主政治制度的推动和发展上有着巨大意义，它保证人民群众有平

等的选举权、参与权、决策权、国家管理权，是民主范围的一次实质上的扩大。另外，选举权的平等性是民主权利和政治权利的灵魂，这次修改使政治权利的灵魂得到了体现，所以它也是人权制度的重大进步。

陈骏：当前我国正处在大规模的工业化和城镇化进程中，现在城镇人口虽然还不到全国人口的一半，但实际上农村人口每年都在以1500万人的规模转移到城市。这种趋势很快就会使我们国家的城镇人口数超过农村人口数。过去作的规定，是因为农村人口比例大，现在情况发生了变化，及时调整比例是符合时代特征的。

朱启：选举法的修改过程从八分

之一到四分之一，表明代表名额正逐步向平等分配的方向迈进。这次选举法修正案草案，一步到位实行城乡按相同比例选举人大代表，无疑是一个积极进步，是选举制度的一次飞跃。这个内容的修改，体现了法律面前人人平等的原则，符合社会主义民主政治发展的内在要求，意义重大、顺应民意。

达列力汗·马米汗：城乡选举权逐步迈向更高层次的平等，这既是我国城市化进程、城乡统筹的现实需要，更是发展社会主义民主政治的必然要求，意义重大，将产生深刻的影响。如果我们说国家全面免去“农业三税”是一场革命的话，这一次城乡按相同人口比例选举人大代表也是一场深刻的革命。它



达列力汗·马米汗



蔡昉



汪光焘



沈春耀

充分体现了人人平等、地区平等、民族平等的原则,真正体现了社会主义民主政治,意义非常深远。

蔡昉:从主观上看,城乡按相同人口比例选举人大代表显然是进一步扩大民主的重要举措,从客观上看,这也是城市化进程的一个必然结果。也就是说,我国从20世纪70年代末17%左右的城市化率,到现在超过了46%。新的

情况客观上也促成了进行这一项重大改革。

汪光焘:我国已经到了一个城乡统筹的发展阶段,人大代表产生的名额比例,是城乡平等、民主的一个重要途径,所以城乡按相同人口比例选举人大代表,是这次修改选举法的最关键之处,名额分配既考虑到历史,又作了一些技术处理,更主要的是在原来

的基础上充分体现出城乡统筹。对于名额分配比例的测算问题,法律委和法工委组织调研的时候,已经作了很多的研究,尊重现状又充分体现了城乡统筹一步到位。从原来的80万到50万,一直到8:1,5:1,4:1,现在达到了1:1的比例,它标志着我国民主政治制度已经到了一个新的发展阶段。

沈春耀:这次主要针对城乡按相同人口比例选举人大代表的问题修改选举法,意义重大。这必须结合我们国家选举制度的历史,结合我们国家政治、经济、文化、生活的发展变化来理解。我认为,其重大意义一方面是更加充分地体现了平等的原则,即人人平等、地区平等和民族平等。另一方面是充分考虑到各个方面的因素,是平衡的、合理的,能够充分调动各个方面的积极性、主动性和创造性。这次修改也是对法治理念的彰显。随着城镇化的发展,我们国家的经济结构、社会结构发生了很大变化。如何适应这一变化,在我们国家的法律制度上作出适当的反映和体现,需要我们作出努力,必须在法律理念上不断与时俱进。☑



沈春耀/摄

十一届全国人大常委会第十一次会议审议选举法修正案草案

2007年11月13日,湖南省邵阳县十五届人大、乡镇十一届人大换届选举进入投票阶段,与往届不同的是,选民更注重被选代表的素质,代表的结构也发生了变化,谁来当自己信任的代表成为村民关注的大事



摄影/李爱民

社会主义民主政治的重大发展

文/许安标

选举人大代表的城乡人口比例,是选举法中的一个重要问题。1953年制定的选举法,对农村和城市选举每一代表所需的人口数作了不同的规定。比如,当时规定全国人大代表的选举,各省按每80万人选代表1人,直辖市和人口在50万以上的省辖市按每10万人选代表1人。解放初期,我国的城镇人口比例比较低,据统计,1953年只有近15%,而工人阶级主要居住在城市,因此作出这样的规定,符合我国的国体和当时的实际情况,是完全必要的。邓小平同志在1953年“关于选举法(草案)的说明”中指出:“这些在选举上不同比例的规

定,就某种方面来说,是不完全平等的,但是只有这样规定,才能真实地反映我国的现实生活,才能使全国各民族各阶层在各级人民代表大会中有与其地位相当的代表”,“随着我国政治、经济、文化的发展,我们将来也一定要采用……更为完备的选举制度”,“过渡到更为平等和完全平等的选举”。改革开放以前,由于种种原因,我国的城市化进程基本徘徊不前,到1979年也只有16.6%,这时修订选举法,也就基本上延续了1953年的规定,并将农村与城市选举人大代表所需的人口数规定为比例:全国为8:1,省、自治区为5:1,自治州、县为

4:1。改革开放后,我国经济社会快速发展,城镇化不断推进,城乡人口结构比例发生较大变化,1995年我国城乡人口比例调整为29比71。根据我国政治、经济、文化的发展和变化,1995年修改选举法,将全国和省、自治区农村与城市每一代表所代表的人口数比例,统一修改为4:1,自治州、县仍维持4:1的比例不变。

1995年以来,我国的工业化、城镇化进一步加速,经济社会结构发生深刻变化。对此,党的十七大报告及时提出,建议逐步实行城乡按相同人口比例选举人大代表。对中央提出的建议,各方

面一致拥护,认为十分重要,要积极贯彻落实。经过深入调查研究,广泛征求意见,提请常委会审议的修正案草案,按一步到位提出了实施方案,这对于贯彻落实党的十七大要求具有更为积极的意义。作出这样的安排也是有充分依据的:一是城乡人口比例结构发生重大变化。目前,我国城乡人口比例大体上已由1995年的29:71上升为2008年的46:54。一些经济发达地区城镇人口比例更高,且呈加速发展趋势,城镇居民人口比例每年都增长一个百分点以上。如广东省2008年年底常住人口9544万,其中城镇人口占63.4%,农村人口占36.6%。即使在我国中部地区,城市化进程发展也很快。如河南省现有户籍人口9918万人,其中城镇人口3573万人,农村人口6345万人,而农村人口中有一千多万进城务工,将这部分人口不再计入农村人口,城镇人口的比例也很高。二是农村人口的文化素质有了很大提高。农村的教育文化事业迅速发展,基本普及了义务教育,基本消除了文盲。三是选举工作积累了丰富的经验。2009年是新中国成立60周年,人民代表大会制度建立55周年。我国各级人大经历了十几次换届选举,社会主义民主政治建设和法制建设取得巨大成就。四是有一定的实践基础。近年来,一些省市根据本地区的实际情况,试行了县、区、市城乡按相同人口比例或接近相同人口比例选举人大代表,效果是好的。如江苏省射阳县在2007年县人大换届选举时,试行农村与镇每一代表所代表的人口数相同的比例分配代表名额。选举结果是,在农村选区选出的代表增加较多的情况下,代表素质仍有较大提高,妇女、非党等比例达到要求,代表结构有所改善。再有,上海市近两届区县人大代表选举中,已基本按照1比1的原则分配代表名额,其中市人大代表名额分配,2007年年底采取的是20名基数加上按人口1比1.1的比例进行分配,再略作调整的作法,使代表名额

分配更趋合理。

对城乡按相同人口比例选举人大代表,有种担心,会不会导致增加大量农民代表,对代表的结构比例和素质产生不利影响。这是一种误解,需要予以澄清。在间接选举中,调整城乡选举代表的人口比例,主要影响各选举单位的应选代表名额数,与代表结构比例没有直接联系。如在1995年以前,按8比1分配全国人大代表名额,城市和农村分别是每13万人、每104万人选1名代表。按这样原则,以上海、河南两个比较具有代表性的省市为例,分别应选全国人大代表为59名和142名。1995年以后,按4比1分配全国人大代表名额,城市和农村分别是每24万人、每96万人选一名代表,上海和河南分别应选全国人大代表名额为55名和153名(第十一届)。这里调整变动的代表名额,无论是由上海选出,还是由河南选出,代表候选人都要依法由各个提名主体,根据广泛性的要求提出,由下一级人代会选举产生。就县级直接选举而言,代表名额分配到选区,由选民直接选举产生。按城乡同比选举人大代表,选区划分会有所调整,城镇选区会有所减少,农村选区会有所增加,会适当增加由农村选区选举产生的代表数量,对由此引起的代表结构比例和素质变化要有正确认识。一是,农村选区选举产生的代表,并不一定都是农民身份的代表。农村选区也可以推荐乡村教师、乡镇企业管理经营人员、国家机关工作人员等本行政区域的选民为代表候选人,也就是说代表候选人的来源是广泛的,不只局限于农民。这里我们要充分相信选民对代表候选人素质和能力的识别。人大代表实行差额选举,直接选举中,候选人数比应选人数多三分之一至一倍。选民在进行投票选举时肯定会考虑,哪一个更合适一些,哪一个会更好一些。要相信选民能把最优秀的、最能代表自己意愿的候选人选为代表。二是,从代表的整体构成来看,目前不是基层代表多了,而是基

层代表不够多。增加农村选区选举产生的代表名额,肯定会增加基层代表的数量,包括农民代表,这有利于改善县级人大代表的结构比例。三是,要充分相信基层代表,包括农民代表的参政议政能力。一方面,农村的文化教育水平有了较大幅度提高,现在的农民已不是传统意义上的农民了,很多人有知识,懂经营,会管理,有的还走南闯北,见过不少世面,能人不少;另一方面,参政议政能力和教育程度、学历有一定的关系,但不取决于受教育程度,更重要的是为选民服务的态度、意识,自身的经验和素质等。事实上,有一些受教育程度不是很高的人,也有很强的议政能力。

我国实行人民代表大会一院制,不搞两院制。但人民代表大会融合了两院制的内容,且不限于两院制的内容,具有多种代表功能。由此也决定人民代表大会的组成,不是简单地根据各地的人口数分配,而要综合考虑各种因素,使人民代表大会具有广泛的代表性,能反映各个不同方面的诉求。实行城乡按相同人口比例选举代表,总的要求:一是保障公民都享有平等的选举权,实行城乡按相同人口比例选举代表,体现人人平等;二是保障各地方在国家权力机关有平等的参与权,各行政区域不论人口多少,都能选举一定数量的代表,体现地区平等;三是保障各民族都有适当数量的代表,人口再少的民族,也要有一名代表,体现民族平等。此外,各方面代表性人物比较集中的地方,也应给予适当的照顾。

公民的选举权平等,包括了两方面的内容。一方面是投票权平等。每一选民在一次选举中只有一个投票权,不能同时参加两个或两个以上选区的投票选举;并且每一选民所投选票在确定候选人是否当选的效力上是相同的,不能因身份、地位、性别、年龄、民族、种族而区别对待。既不允许任何选民有任何特权,也不允许对任何选民有任何限制和歧视。我国选举法对投票权平等作了

明确规定。另一方面是代表名额分配中的平等,代表名额分配要综合考虑多种价值因素,形成一种或多种分配原则,但在同一项分配原则面前,应当一视同仁,不能差别对待。实行城乡按相同人口比例选举人大代表,改变了按人口数分配代表名额时区分城乡的做法,因此是选举权平等的一大历史性进步。

选举法修正案草案在解决城乡同比的同时,还强调地区平等,解决有的地区代表名额过少的问题。设立基本名额数,是修正案草案的一大亮点。地区平等主要通过基本名额数体现,体现同级行政区域的法律地位平等,确保人口较少的地区有一定数量的代表,参加国家权力机关的工作,更好地反映本行政区域的意见。此外,地区基本名额数还具有一定的调剂功能,通过充分考虑各方面因素合理设定地区基本名额数,可以减小代表名额分配的总体变动幅度,避免代表名额的过分悬殊。

民族平等一直是宪法和选举法坚持的原则。我国除汉族外,有55个少数民族。宪法规定,各民族一律平等。国家保障各少数民族的合法的权利和利

益,维护和发展各民族的平等、团结、互助关系。在选举上坚持民族平等,就是要保障各少数民族人民都有平等的选举权,要有适当数量的代表参加各级人大。我国少数民族的人口数在全国总人口数中所占比例比较低,约为8%。若保障各少数民族能选出一定数量的人大代表,就不能一刀切地要求少数民族每一代表所代表的人口数都是相同的。选举法对此规定了三种情况:一是聚居境内同一少数民族的总人口数占境内总人口数百分之三十以上的,每一代表所代表的人口数应相当于当地人大每一代表所代表的人口数。二是聚居境内同一少数民族的总人口数不足境内总人口数百分之十五的,每一代表所代表的人口数可以适当少于当地人大每一代表所代表的人口数,但不得少于二分之一;实行区域自治的民族人口特少的自治县,经省、自治区的人大常委会决定,可以少于二分之一。人口特少的其他聚居民族,至少应有代表一人。三是聚居境内同一少数民族的总人口数占境内总人口数百分之十五以上、不足百分之三十

的,每一代表所代表的人口数,可以适当少于当地人大每一代表所代表的人口数,但分配给该少数民族的应选代表名额不得超过代表总名额的百分之三十。全国少数民族应选全国人大代表,由全国人大常委会参照各少数民族的人口数和分布等情况,分配给各省、自治区、直辖市的人大选出。人口特少的民族,至少应有代表一人。从全国人大代表的选举情况来看,少数民族代表一般占总数的12%以上(十一届为13.76%),高于少数民族的人口比例。

实行城乡按相同人口比例选举人大代表,意义重大。一是发展社会主义民主政治的重要举措。选举权和被选举权是公民参与行使国家权力最重要的民主权利,是人民当家作主的直接体现。实行城乡按相同人口比例选举人大代表,进一步保障城乡居民平等参与国家政治生活,更好地体现了人人平等、地区平等、民族平等,是国家民主政治和政治文明的重大发展。二是完善人民代表大会制度的重要内容。选举制度是人民代表大会制度的基础。全国和地方各级人大,都是由人民通过民主选举产生人大代表组成的,选举法确定了选举的原则和程序。实行城乡按相同比例选举代表,有利于进一步科学合理地分配代表名额,优化代表的结构比例,增强代表的广泛性,更好地体现和反映人民群众的意见。三是统筹城乡发展的重要内容。农业、农村和农民问题关系党和国家事业的全局。城乡发展不平衡,农村发展滞后,一直是我国经济社会发展的突出问题。根据城乡经济社会发展的实际情况,实行城乡按相同人口比例选举人大代表,是继国家取消农业税之后的又一次深刻变革,有利于统筹城乡发展,打破城乡二元结构,促进社会和谐。四是,实行城乡同比,能够更好地体现人人平等、地区平等、民族平等,有利于充分调动各个方面的积极性、主动性和创造性。★

(作者系全国人大常委会法工委国家法室副主任,法学博士)



实行城乡按相同人口比例选举人大代表,是继国家取消农业税之后的又一次深刻变革,有利于统筹城乡发展

从我国选举法的修改历程来看,我国的民主政治建设是一个积极,稳妥,不断推进,循序渐进的过程。

我国选举法的历次修改反映了我国发展民主的一些成功经验,也就是说在中国这样一个人口大国如何发展民主的问题上找到了一条符合自己国情的道路,即应当是积极,稳妥,循序渐进的和符合本国国情的民主发展模式。

建国60年尤其是改革开放30年来所取得的成就,充分反映了选举制度和人大制度的稳定、连续乃至发展对于整个社会的政治稳定都起到了明显的效果,政治的稳定又促进了这些年来经济的改革和发展。

选举法修改展示 民主制度发展完善

文/王 磊

选举法的修改对于坚持和完善我国人民代表大会制度具有重要意义。根据宪法规定,国家一切权力属于人民。人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生,对人民负责,受人民监督。国家行政机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生,对它负责,受它监督。可见,选举人大代表是我国人民代表大会制度中具有基础性的一项重要工作,选举法的修改有助于我国人民代表大会制度的完善和发展。

选举法的修改反映了我国民主制度在不断完善和发展。选举法律制度是一国民主制度的重要内容,选举法的不断修改和进步体现了民主制度的发展和完善。这次选举法修正案草案里有关取消城乡人大代表所代表的不同人口数的内容(现行选举法规定,农村人大代表所代表的人口数4倍于城市人大

代表所代表的人口数),以及这次草案中关于“应当具有广泛的代表性,应当有适当数量的基层代表”,“选举时应当设有秘密写票处”等都充分反映了我国民主制度的又一大进步。

从我国选举法的修改历程来看,我国的民主政治建设是一个积极、稳妥、不断推进、循序渐进的过程。我国建国以来曾经有过两部选举法,一部是1953年选举法,一部是1979年选举法。现行有效的选举法是1979年选举法,这部法律经过了1982年、1986年、1995年、2004年四次修改,算上这次正在进行的修改应当是对1979年选举法的第五次修改了。我国选举法的历次修改反映了我国发展民主的一些成功经验,也就是说在中国这样一个人口大国如何发展民主的问题上找到了一条符合自己国情的道路,即应当是积极,稳妥,循序渐进的和符合本国国情的民主发展模式。

纵观我国选举法的修改历程,选举

法有着很好的稳定性和连续性,这一特征对于人大制度的稳定和完善都起到了积极的作用。人大制度的稳定、完善对于整个中国政治的稳定和发展都是至关重要的。新中国成立60年尤其是改革开放30年来所取得的成就,充分反映了选举制度和人大制度的稳定、连续乃至发展对于整个社会的政治稳定都起到了明显的效果,政治的稳定又促进了这些年来经济的改革和发展。

选举法的修改使得公民在法律面前一律平等的原则要求得到了更好的体现,具体来说就是更好地体现了人人平等、地域平等和民族平等原则这样的“三平等原则”。这次选举法的修改内容有助于在全社会树立平等观,有助于社会和谐,有助于调动广大干部和群众的工作积极性和工作热情,有助于激发公民的智慧和创造力。★

(作者系北京大学法学院教授、博士生导师)

选举在中国民主政治中的跟进

——与顾昂然回顾我国选举法律制度的发展历程

文/本刊记者 徐燕



顾昂然

记者：在我国，人民是通过选举产生的人民代表大会来行使管理国家的权力的。全国人民代表大会和地方各级人民代表大会由民主选举产生，国家行政机关、审判机关、检察机关由人民代表大会产生。选举，作为实行民主集中制原则的人民代表大会制度的基础，格外重要。我们知道，您曾亲历过许多重要法律的立法过程，是选举法制定、重新修订和几次修改的见证人和参与者。今天就请您和我们一起梳理一下我国选举法律制度的发展脉络。

顾昂然：十一届全国人大常委会第十一次会议，对选举法作出重大修改，具有重要意义。这个时候，我们通过回顾，可以清晰地感受到我国选举法律制度从建立到进一步完善是怎么一步步走过来的。

记者：我国的选举法律制度是不是从第一部选举法开始的？它何时诞生？当时是怎样的背景？

顾昂然：新中国成立，一开始就明确了我国实行人民代表大会制度，但人民代表大会的建立有一个过程。1953年以前，由于战争还没完全结束，广大农村正在进行土地改革运动等，马上进行普选条件还不成熟。在没有普选产生各级人民代表大会之前，地方召开人民代表会议代行人民代表大会的职权，全国由政协代行全国人大的职权。1953年，中央人民政府委员会通过了《关于召开全国人民代表大会及地方各级人民代表大会的决议》，决定“召开由人民用普选方法产生的乡、县、省（市）各级人民代表大会，并在此基础上接着召开全国人民代表大会”。为了给选举提供法律依据，成立了选举法起草委员会。

记者：当时，选举法草案还是由邓小平同志主持起草的？

顾昂然：是的。1953年2月，中央

人民政府委员会第二十二次会议通过了《中华人民共和国全国人民代表大会及地方各级人民代表大会选举法》。这就是新中国成立后的第一部选举法。可以说，它奠定了中国选举法律制度的基础。

记者：这第一部选举法所遵循的原则是什么？

顾昂然：在草案说明中，邓小平同志指出，这部法律贯穿的一个总的精神，就是根据我国当前的具体情况，规定一个真正民主的选举制度。

记者：邓小平同志还曾进一步提出，我们选举法的实质，是着眼于实际的民主。我们注意到，1953年的选举法非常强调选举的“普遍性”和“平等性”，这也是实现“真正民主”的灵魂所在，请讲讲这方面情况。

顾昂然：关于“普遍性”，当时规定：凡年满十八周岁之中华人民共和国公民，不分民族和种族、性别、职业、社会出身、宗教信仰、教育程度、财产状况和居住期限，均有选举权和被选举权。关于“平等性”，规定了：妇女有与男子同等的选举权和被选举权；每一选民只有一个投票权。为了在物质方面保证选举人和候选人能够在实际上享受自由选举权，还规定：选举经费，由国库开支。这是在物质方面保证选举人和候



摄影 / 项化庚

1953年9月27日,山西省平顺县西沟乡举行西沟选区选举大会,选民们选举出李顺达和申纪兰为西沟乡人民代表大会的代表

选人能够在实际上享受自由选举权利的重大措施。

记者:在那个时期,“着眼于实际的民主”,也就是要实事求是地建立一个有新中国特色的选举制度,在法律中这怎么体现的?

顾昂然:邓小平同志在草案说明中说,毛主席在1940年所著的《新民主主义论》一书中首先提出:“中国现在可以采取全国人民代表大会、省人民代表大会、县人民代表大会、区人民代表大会、直到乡人民代表大会的系统,并由各级代表大会选举政府。但必须实行无男女、信仰、财产、教育等差别的真正普遍平等的选举制……我们就是遵循这样的基本原则来规定我们国家的选举制度的。”

如何建立一个实事求是、真正民主的选举制度?选举法规定了普遍平等

原则,但要符合我国当时的实际情况。举两个例子吧,按当时我国人口构成比例,工农、城乡相差悬殊,选举法规定了城市和乡村应选代表不同的人口比例,这样规定是符合我国的政治制度和当时实际情况的。再有,那个时候,我们的普遍选举制对部分人的选举权利还是必须限制的,所以同时规定了那些依法尚未改变成分的地主阶级分子、依法被剥夺政治权利的反革命分子,其他依法被剥夺政治权利者和精神病患者,没有选举权和被选举权。由于这类人占人口总数比例很小,我们国家的选民,占全国人口比例还是很高的。在这样普选基础上产生的各级人民代表大会,具有最广泛的人民代表性。当然,对于一部分人选举权利的限制,如对尚未改变成分的地主阶级的选举权利的限制,只是一种临时办法,是当时历史条件不可避免

的,邓小平同志当时指出,在不久的将来,“当条件变化之后,现在所实行的这一类的限制就成为不必要的了。”

记者:由于1953年选举法是新中国第一部选举法,对日后选举法律制度的建立起着基础性作用,所以想请您作个评价。

顾昂然:除了我们刚才提到的情况外,这部选举法还对代表名额、少数民族选举、代表候选人的提出、选举程序以及对破坏选举的制裁等作了规定。可以说,它是一部好的民主的选举法,其颁布标志着我国人民民主政治发展的新阶段,在我国的政治生活中具有重大历史意义。后来,依照这部选举法,全国各地进行了普选,在民主选举的基础上,产生了各级人民代表大会。1954年,召开了第一届全国人民代表大会第一次会议,这次大会制定了新中国第一部

宪法,并制定了“全国人民代表大会组织法”、“地方各级人民代表大会和地方各级人民委员会组织法”等国家机构的组织法。从此,我国在政权建设方面进入了一个新的历史阶段。

记者:时间到了“文革”时期,当时国家法制遭到了严重破坏,选举制度也没能幸免吧?

顾昂然:是呀。作为国家权力机关的各级人民代表大会不是没有召开就是流于形式,地方各级人民政府都被“革命委员会”所取代。结果是广大人民的民主权利得不到保障,不能实行真正民主的选举,民主受到严重破坏。粉碎“四人帮”后,1978年党中央召开了十一届三中全会,总结历史经验,特别是“文革”教训,提出要加强人民民主和社会主义法制,强调指出,“为了保障人民民主,必须加强社会主义法制,使民主制度化、法律化,使这种制度和法律具有稳定性、连续性和极大的权威。”

记者:1979年对我国选举制度来说,是个重要年头。根据十一届三中全会精神,五届全国人大二次会议及时制定了7部法律,其中选举法和地方组织法被拿出来重新修订,为什么?

顾昂然:如果想恢复国家的政治民主,必须先要恢复和加强人民代表大会制度。

记者:当时为“恢复和加强”做了哪些工作?

顾昂然:“革委会”是“文革”的产物,不符合民主的要求,所以1979年制定的地方组织法取消了“革委会”,恢复由人大选举产生人民政府。并规定:省长、副省长,市长、副市长,县长、副县长,区长、副区长,镇长、副镇长,由本级人民代表大会主席团或者代表联名提名,候选人名额一般应多于应选人名额,实行差额选举。在人大制度方面,新的地方组织法规定:县级以上地方各级人大设立常委会。

记者:过去只有全国人大设常务委员会,地方各级人大都没有,而是由



2007年11月22日,南京百子亭社区103岁的宋凯老人投票选举人大代表

人民委员会也就是人民政府行使权力机关常设机关的职权。

顾昂然:是这样的。县级以上地方各级人大设立常委会可以说是人大制度方面的一个重要改革。

记者:为什么这么说?它对选举制度的健全和发展能起什么作用?

顾昂然:选举制度是人民代表大会制度的基础。我们说县级以上地方各级人大设立常委会是人大制度方面的一个重要改革,是因为:一是人民代表大会一般每年只开一次会,设立常委会后可以开展经常性工作,以进一步发挥地方权力机关的作用;二是省级人大及其常委会可以在与宪法、法律、行政法规不相抵触的前提下,根据本地情况,制定地方性法规,有利于健全法制;三是有利于加强监督,既是对上级人大

代表的监督,在大会闭会期间,可以撤换由它选出的上一级人大代表,又有利于加强在闭会期间对本级政府工作的监督;四是改变过去由地方人民政府任免法院副院长、审判员,检察院副检察长、检察员的办法,改由人大常委会任免,以保证法院、检察院依法独立行使审判权、检察权,不受行政机关的干涉。

记者:同样,1979年新的选举法在1953年选举法基础上,对选举制度也做了重大改革,使国家的政治民主向前迈进了一步,请

介绍一下这个改革都有哪些内容?

顾昂然:一是扩大了直选范围,扩大到了县级人大代表;二是实行差额选举;三是采用无记名投票。

记者:我们应怎样理解这个改革的意义和深远影响。

顾昂然:县的范围一般不算大,人民对代表、对本地国家工作人员和各方面代表人物的情况比较熟悉和了解,实行直选,不仅可以比较充分地保证民主选举,而且便于人民群众实行有效的监督。实行差额选举和无记名投票方式,可以使选民更好地表达自己的意愿,把真正能够代表人民意愿的人选为代表。可以说,1979年的选举法和地方组织法在选举制度和地方人大制度方面所做的重大改革,为更好地保障公民的选举权,发扬民主,加强人大工作,提供了

法律依据和保障。

记者：后来，随着情况不断发展和经验的总结，五届全国人大五次会议、六届全国人大常委会第十八次会议、八届全国人大常委会第八次会议分别于1982年、1986年、1995年，三次对选举法和地方组织法作了进一步的具体规定。这之后，关于选举法律制度的发展，还有哪些值得记忆的重大事情？

顾昂然：1995年的选举法修改值得一提。当时对城乡应选代表不同的比例作了适当修改，按全国和省、自治区农村与城市每一代表所代表的人口数的比例，从原来的8:1、5:1统一修改为4:1，自治州、自治县、县仍维持4:1。这一修改，使我国的选举制度向更为平等迈出了一大步。

2000年10月，党的十五届五中全会通过《关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》，其中提出：发展社会主义民主政治，依法治国，建设社会主义法治国家，是社会主义现代化的重要目标，要“坚持和完善人民代表大会制度”，“加强民主政治建设，发扬社会主义民主。加强人民代表大会的立法和监督工作，密切人大代表同人民的联系，推进决策科学化、民主化。实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督，保证人民依法享有广泛的权利和自由。”2001年、2002年，县、乡进行了换届选举，因为基层代表的选举是省和全国间接选举的基础，所以这次换届选举非常重要。关于基层直选，彭真同志一直非常关注，多有论述，他曾提出，“县级代表选举是省级、全国人代会选举的基础，县级人代会的直接选举是当前政权建设中的一个重要环节，对于健全社会主义民主和法制，是一件重要的事情，一定要搞好。”事实上，这次直选积累了大量经验，对完善选举法律制度起到了非常重要的作用。

记者：说到这，我们还记得这之后的又一次基层直选，就是始于2006年止于2007年年底的全国县乡两级人大

换届选举，由于将县乡选举同步化，在当时影响非常大。

顾昂然：这次换届选举是2004年宪法修正案将乡级人大任期由3年改为5年后，县乡两级人大同步进行的第一次换届选举，可以说，这是一次社会主义民主最广泛、最深刻的实践。对于保障人民当家作主民主权利的实现，巩固国家政权基础，构建社会主义和谐社会，加强党的执政能力建设，都具有十分重要的意义。

记者：从梳理中我们看到，在新中国50多年的选举中，“平等”原则一直贯穿始终，这是一条重要原则。但它是循序渐进的，是根据国情一步步地解决并完善的。邓小平同志说，随着我国政治、经济、文化的发展，我们将来也一定要采用更为完备的选举制度。这是对当时选举的一个最为准确的描述。而根据国情，实事求是的精神，正是我们的选举制度能够稳步走到今天的关键。我们知道，2009年10月27日的十一届全国人大常委会第十一次会议上，选举法修改草案被提交审议，关于“平等”这次又有了一个巨大突破。

顾昂然：正如你所说，选举法从1953年制定，1979年重新修订，后又经过四次修改，这次建议逐步实行城乡按相同人口比例选举人大代表，意味着城乡将实现完全平等的选举权。

记者：您认为，选举权一步到位实现城乡完全平等是否条件成熟？

顾昂然：改革开放以来，我国城乡经济社会快速发展，城镇化进程不断推进，农村经济文化水平大幅提高。与此同时，我国各级人大已经历了十几届选举，积累了丰富经验，社会主义民主政治建设和法制建设取得巨大成就，一步到位实行城乡按相同人口比例选举人大代表，我认为客观条件已具备，时机也已成熟，是可行的。

记者：上面我们聊了很多，还有一个问题我想知道，您怎么看待我国选

举法律制度发展到今天，它对我国的政治民主生活的影响。

顾昂然：仅从城乡代表比例的变化来看，从1953年到今天，城乡选举权一步步迈向更高层次的平等，表明了我国城市化进程的加速和城乡统筹的推进，它显示出社会主义民主政治进一步畅通的幅度。我想，这次选举制度的重大变革所产生的影响，必将在今后的民主政治生活中显现出来。

记者：拟实行城乡平等选举权；确保应有适量基层代表；增设“选举机构”专章规定；乡镇代表总额上限增加；禁止同时两地担任代表；增强候选人“透明度”；保障选民和代表的选举权；有望规定秘密写票处等等，这次选举法修改可谓亮点频频。如果说1979年选举法重大改革基于十一届三中全会精神，那么党的十七大则是这次选举制度改革的一个引擎，您同意我这样说吗？

顾昂然：正是这样，法律代表人民的利益，是党和国家政策的定型化。党的十七大提出，“建议逐步实行城乡按相同人口比例选举人大代表”，这次修改，实行城乡按相同人口比例选举人大代表，将党的主张上升为国家意志，必将更好地保证城乡人民享有平等的选举权，体现出人人平等、地区平等。

记者：我听到有委员在审议中称，如果国家全面免去“农业三税”是一场革命的话，那么这次城乡按相同人口比例选举人大代表也将是一场深刻的革命。听说邓小平同志早在1953年就已预言了今天这个结果了？

顾昂然：是呀，他那时就提出，“随着我国政治、经济、文化的发展，我们将来也一定采用……更为完备的选举制度”、“过渡到更为平等的选举”，这一天现在已经到来，将来我们的选举法律制度还会更加完善。☑

（顾昂然系全国人大常委会原法工委主任）

世界各国选举制度扫描

文 / 本刊记者 于浩

选举制度是当代政治制度的重要组成部分,它既是公民政治参与的主要方式,也是公共权力获得合法性的重要依据。受政治、经济、文化等因素的影响,世界各国的选举制度有共性的一面,但在发展过程中又呈现出各自不同的个性。



美国

美国众议院共有435个席位,由各州选举产生,席位数量固定不变。众议员任期为两年,任期届满全部改选。美国宪法修正案第十四条第二款规定:“众议员的名额应按各州人口比例进行分配。”根据1929年《选区席次自动划分法》,人口普查局每10年提供一次数据,由总统向国会报告,说明各州的总人口数以及按照平等分配方式各州在众议院人数中可以分得的名额。各州至少应有一名众议员。宪法对选区划分没有作统一的规定,各州自行按照分配的席位划分选区,但一般都把人口数相当作为选区划分的原则,同时兼顾区域连续性、集中性、尊重社区利益、不歧视任何政党或候选人等原则。

美国参议院共有100个席位,每个州不论人口多少与地域大小均有2名参议员的席位,非经一州同意,不得剥夺该州在参议院的平等代表权,参议员由各州人民选出。参议员任期6年,每两年改选三分之一。



英国

英国下院(也称众议院),由公民普选产生。全英国分为650个选区,每个选区选举产生1名众议院议员。英国选区的划分不按照人口数计算,而是按照合格选民的数目,平均以每一选区合格选举人6.2万人为标准。各选区的大小界限,每隔10年或15年重新划定。

英国议会的上院(也称贵族院),由宗教贵族议员、世袭贵族议员和终身贵族议员组成。上院议员由英王册封或者因世袭爵位取得议员资格。



德国

联邦德国选举法第一条规定:“德国联邦议院由598名议员组成。”“根据与直接选举相结合的比例选举制原则,议员由有选举权的德国人经普遍、直接、自由、平等和秘密的选举产生。”在598个议席中,半数(299席)由全国299个单一选区按相对多数制选举产生;另外的半数席次(299席)以全国16个州为选区,按比例代表制选举产生。联邦众议员每届任期4年。联邦总理任命一个常设选区委员会对选举地区人口数字的变动提出报告,并提出如何对选区划分进行修改的建议。选区委员会由联邦统计局局长、联邦行政法院1名法官和其他5名成员组成。选区

委员会应在新一届联邦议院任期开始后5个月内向联邦内政部长提交报告,由内政部长转交联邦议院。

德国联邦参议院由16个州的州政府成员即州长和部长组成。按照德国基本法的规定,联邦参议院的规模依人口的增减而变化,各州依据其居民人数在联邦参议院拥有3至6票,每个州至少有3个议席;人口在200万以上的州有4席,600万以上的有5席,700万以上的则有6席。目前联邦参议院有68名议员。联邦参议院没有届数,完全取决于各州政府的更迭,某一州议会选举产生新政府后,原代表该州的议员自然失去议员资格,由新的政府成员出任议员。



俄罗斯

俄罗斯议会由上院联邦委员会和下院国家杜马两院组成。俄罗斯国家杜马代表共有450名,其中,225名代表由单名制选区选举产生,其余225名代表由全联邦选区选举产生。为举行单名制选区国家杜马代表的选举,俄中央选举委员会根据各联邦主体执行机关的选民数量,把俄罗斯全境划分为225个单名制选区,每个选区只选出1名代表。俄国家杜马代表全联邦选区包括俄罗斯全部领土,各政党、选举联盟可以提出全联邦代表候选人的名单。俄国家杜马代表全联邦地区的选举实行比例代表制,只有获得全联邦选区参加投票选

民总数5%以上选票的政党、选举联盟才可以进入国家杜马,按照其获得选票的多少比例分配全联邦选区的225个席位。

俄罗斯上院联邦委员会有178名代表,由联邦89个主体各派2名代表组成,1名是联邦主体立法权力机关代表,1名是联邦主体执行权力机关代表。



日本

日本众议院法定席位数为480席,其中300席由小选区选出,180席由比例代表制选区选出。实行小选区制的300个选区,首先由全国47个都道府县各分配1席,其余的253席依各都道府县的人口比例分配,最大选区与最小选区的人口比例不得超过2倍,并须合理考虑行政区域、地势、交通等事项。比例代表制选区选举时,全国分为11个大区,选民向政党投票,依各政党得票的多少按比例选出,按区公布名单和计票,得票不足2%的政党不能得到众议院议席。

日本参议院有席位242席,议员任期6年,每3年改选一半。在改选的121席中,从比例代表制选区选出48人,从选举区选出73人。比例代表制选区全国共一个,由政党提出候选人名单,选民可把票投给政党或名单中的1名候选人;选举区全国共47个,每个都道府县都有1个选区,每个选区选出1至4人,候选人以个人名义参选。



新加坡

新加坡国会是一院制的立法机关,每届国会议员名额有所不同,本届国会(第十一届)共有94名议员。议员分为三种类型:(1)普通议员或选区议员84名,这些议员是通过选举产生的,要为各自的选区服务。(2)非选区

议员1名,由于人民行动党在新加坡居于统治地位,反对党很难通过选举进入国会,但为了能在国会中听到反对党的声音,选举法规定,如果在选举中,反对党的候选人当选少于3名,则落选的反对党候选人得票率最高者,将受邀出任非选区议员,使反对党议员达到3名。(3)官委议员有9名,他们由总统任命产生,这些议员都是在文化、科学、商业、社会方面有杰出成就的人。非选区议员和官委议员都不能参加宪法修正案、拨款法案、货币法案或不信任动议的表决。

新加坡的选区分为两种:一种是小选区,1个选区只产生1名议员;另一种是所谓的集选区,也就是将3个小选区合并成1个集选区,每个集选区由3名候选人组成联席小组参加选举,其中至少有1名属于少数民族,选民对集选区的联席小组投票而不是对个人投票,获得最高票数的小组即当选为议员。



澳大利亚

澳大利亚宪法第二十四条规定:“众议院应由联邦人民直接选举产生的成员组成,并且其成员的人数应尽可能地为参议员人数的两倍。”“各州选出的众议员人数应与各州的人口数成比例,并且除非国会另有规定,无论如何都应按以下办法决定其议员数额:通过以参议员人数的两倍去除最近的联邦统计显示的联邦人口总数,来确定一份额单位;每州选出的众议员人数应通过用一份额单位所含人口数去除最近的联邦统计显示的该州人口数来确定;如果这样划分得出的剩余人数大于二分之一份额单位时,则该州增选一人。但是,无论本条如何规定,每一个创始州至少要选出5名众议员。”

根据澳大利亚宪法的规定,澳大利亚国会由参议院和众议院组成,参

议院应由每个州的参议员组成,每个州作为1个选区,由州的人民直接选举产生参议员。每个州应有6名参议员。国会可以制定法律来增减每个州的参议员数,但各州之间的平等代表权应予以维持且各州不得少于参议员人数6名。



印度

根据印度宪法的规定,印度国会由联邦院和人民院组成。

人民院应有不超过525名议员,由各邦选民直接选出;代表中央直辖区的议员按议会法律规定的程序产生,总数不得超过20名。各邦在人民院议席数目之分配应使各邦议席数与人口数之比例在可行情况下尽量保持一致。各邦应划分为若干选区,一邦之内各选区人口数与分配给该选区的议席数额之比例在可行情况下应尽量保持一致。但如一邦人口数不足600万,则不适用于该邦在人民院的席位分配。

各邦在人民院议席的分配,以及一邦之内各选区拥有议席的分配在每次人口普查完成之后均应进行调整,负责调整的机构与调整程序均由议会制定法律加以规定。但这种调整在本届人民院解散之前并不影响人民院的代表性。

联邦院除由总统指定12名议员外,各邦与各中央直辖区的代表不超过238名。

综合分析上述若干国家关于国会议员名额分配的有关规定,可以发现:各国众议院(下议院)的议员名额一般按照人口比例进行分配,但其选举方式可分为两种,一种是按照比例代表制的方式选举,另一种是在选区按多数制的方式选举;各国参议院(上议院)的议员名额一般以各地区都享有数量相同的席位为原则;各国众议院的议员名额分配保持相对稳定,但允许在一定时限内调整。✘



编者按：2009年10月28日，全国人大常委会专题调研组关于部分重大公共投资项目实施情况的调研报告和国务院关于今年政府重大公共投资及其实施情况的报告提交十一届全国人大常委会审议。随后，常委会组成人员和列席人员分组审议了这两份报告，并从深化体制改革、加强制度建设、挖掘“后危机时代”发展潜力等方面提出了许多好的意见和建议。在此刊发几位委员的观点和建议。

更加重视“改革”的问题

文/ 白克明



十四大报告在起草的时候曾请示小平同志的意见，他说“如果再有30年，我们的市场经济体制真正完善起来了，到下世纪中叶我们的现代化就大有希望了”。后来十四大报告就把小平同志的这一思想写了进去，提出在20世纪90年代我们要

初步建立起新的经济体制，实现达到小康水平的第二步发展目标。再经过二十年的努力，到建党一百周年的时候，即2021年，我们将在各方面形成一整套更加成熟更加定型的制度。到下世纪中叶建国一百周年的时候，基本实现社会主义现代化。这次金融危机对我们的冲击很大，中央采取有力措施，发挥了重要作用。现在是不是需要更加把注意力和工作重心放到改革上来呢？现在回过头看，这些年改革速度慢了，经济体制、财政体制、金融体制、投资体制，包括企业的改革都进展不大。如果渡过这次危机，应该更多地思考这

个问题。如果把2021年作为一个标志年，那么现在也就剩下10年的时间了。现在市场经济体制已经初步建立，但是相当多的问题还没有解决。有一些做法可能在一时是对的，但如果不注意总结经验，不反思所带来的另一种影响，容易把一些弊病掩盖住了，结果会使真正应该深层次推进的东西没有取得实效。比如，结构调整的问题我们讲了很多年。结构调整也是一个历史发展过程，不可能靠几项措施就调整过来，它更多的是要靠深层次改革和市场体制完善才能真正实现。我提出这样的问题，是希望今后应更加重视改革的问题，更加重视新体制、新机制的建立问题。这个问题是影响我们今后整个经济建设的大问题。中央强调要有忧患意识，如果经济体制不完善，法制建设不完善，很多问题会不断地出现、反复地出现。应该很好地深入研究改革问题，考虑如何更好地推进它。✘

将监督纳入常规的法制化轨道

文/ 吴晓灵

经济发展到了现在这个程度，很多重大基础设施要减少应急性的安排，应更多地从长远规划来安排，充分做好项目事前论证工作，这样才能保证投资的效益。而且项目要加大透明度，从立项、招标到实施要全程向社会公布，因为这花的是公众的钱，要加大公共监督，阳光操作是最好的防腐剂。现在我们的很多贪污案件，都是出在重大工程上面，所以加大项目的透明度，对于提高项目投资的经济效益和防止腐败都是有好处的。同时，加大例行程序的透明度，将我们的工作从一般性的临时检查转入常规的法制化轨道，通过法定程序实施监督，



效果可能会更好一些。当然,今年是特殊时期,在应对国际金融危机的时候采取特殊措施是可以的。明年我们的经济应该转向正轨,全球经济也企稳了,我们应该从应对危机的非常规的操作和思维转向正常的操作和思维方式。✘

加强决策前的实际调查

文/ 李乾元



根据中央“扩内需、调结构、促改革、惠民生”的政策,加大公共投资的方向是正确的。各级党委、政府为落实中央这个决策做了大量工作,应该说行动是快的,效果是好的。但人大在专题调研中也发现一些问题,特别是发现了有的筹划不

够科学,配套资金不落实,优化结构政策力度不够等。建议加强调查研究,提高决策质量。在调查研究的基础上作好科学决策,否则很可能会有一些盲目性。比如调研中发现,有些地方要求一个县有一所医院,这就是用最简单的办法去解决比较复杂的问题。县和县的差别很大,东部县和中部县、西部县差距很大,保障服务的范围、要求差别也很大,不能“一刀切”。有的是缺乏配套措施的跟进。现实中常常是主体建起来了,却忽视了配套,导致运行得不畅。还有的是该补的补了,不该补的也补了。这些问题的发生,主要是对情况掌握得不够。这次安排农村的2522亿元,数量是很大的,中央对农村民生问题、基本建设问题是非常关注的。这个钱怎样用好,应深入调查。如农民,现在的农民和50年前的农民,和30年前的农民相比

已经发生了很大变化。那时候的农民基本都是种地的,现在的农民可以分七八类:农业劳动者、农民工、农民企业家、农民知识分子、农村的行政管理者等。从农民的收入来讲,有的农民是富豪;有的农民是小康;有的农民是温饱;有的农民是特贫。所以,加强调查研究,有针对性地做好扶持工作,应特别关注。✘

“后危机时代”,让民间投资接力公共投资

文/ 辜胜阻

政府的公共投资在应对全球金融危机的过程中发挥了非常重要的作用。我们这次在世界范围内率先企稳回升,交出的答卷非常好。有人讲,我们现在进入了“后危机时代”。“后危机时代”最重要的战略选择应该



是怎么样让民间投资接力公共投资。如果民间投资跟不上,我们经济的可持续增长还会出现问题,所以现在的接力棒应该传递到民间投资,无论是国务院的报告还是全国人大的报告在这个问题上都有共识。在经济增长的“三驾马车”中,投资是一个“快变量”,消费是一个“慢变量”,“三驾马车”中影响最大的,受到冲击最深的是出口,即我们的外部需求。在投资中,公共投资又是时滞短、见效快、指向性强的变量,我们之所以取得了这么大的成绩,就是因为这个变量的效果比较好。我们要看到下一步完全靠公共投资是不行的,必须扩大民间投资,因为民间投资有以下几个特点:一是机制灵活、适应性强。二是产权清晰、效率较高。三是份额很大、潜力显著。2008年我国的民间投资在整个固定资产投资中超过了70%,比重大。四是它是可持续发展的动力之源。五是民间投资创业、创新明显,现在社会就业75%靠中小企业,90%的新增就业要靠中小企业,所以创业、就业都要靠民间投资。所以从保就业、保民生的角度看,民间投资应该是主渠道。✘

工会法执法检查， 人大监督又一亮点

文 / 本刊记者 于 浩

“应对金融危机，保增长、保民生、保稳定是广大职工关注的重大问题。对工会法的执法检查，要从国家工作大局出发，确定检查重点，研究在金融危机背景下出现的新情况、新问题，解决实施工会法中的重点、难点问题，切实发挥工会在维护职工合法权益、稳定劳动关系上的重要作用，为克服当前困难、促进经济可持续发展做出新贡献。”在全国人大常委会工会法执法检查之初，中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长吴邦国的批示不仅为执法检查指明了方向，而且寄予厚望，着力保障和改善民生，促进社会和谐稳定。

此后，中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王兆国出席了执法检查组召开的第一次全体会议，周铁农、李建国、蒋树声三位副委员长带队，全国人大内务司法委员会主任委员黄镇东和副主任委员为组长，部分委员和全国人大代表为成员，分赴辽宁、上海、江苏、湖南、广东、四川六省(市)进行检查。

人大监督中又一项重要措施

“再次开展工会法执法检查，是全国人大常委会围绕党和国家的工作大局，着力加强对解决民生问题的监督，确保中央重大决策部署全面贯彻落实的又一项重要措施。”在全国人大常委会工会法执法检查组第一次全体会议上，全国人大常委会副委员长兼秘书长李建国指出，2001年全国人大常委会

李建国 / 摄影



10月30日，全国人大内务司法委员会主任委员黄镇东代表全国人大常委会工会法执法检查组向全国人大常委会报告全国人大大会常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国工会法》实施情况

全面修订了工会法，之后相继制定了与维护职工权益密切相关的劳动合同法、就业促进法、劳动争议调解仲裁法等重要法律。2004年全国人大常委会开展了工会法执法检查，时隔5年，再次开展工会法执法检查，就是为了进一步促进工会法的全面贯彻实施，努力化解和减缓国际金融危机给我国经济社会带来的不利影响，推动发展和谐劳动关系，切实维护职工的合法权益。

李建国指出，国际金融危机不仅给实体经济造成严重影响，也给我国职

工权益保障带来新的问题。如职工就业再就业难度加大，侵犯职工权益事件增多，劳动关系的不稳定因素增加，劳动争议和举报投诉案件数量上升等问题。

“越是困难的时候，越要关注民生、改善民生，维护职工群众的合法权益。”李建国强调，就业是民生之本，职工下岗后，基本生活难以保障，其他权益就更难实现。对广大职工来说，保岗位、保就业的问题是第一位的，也是最基本的权益保障。这次执法检查着重于职工劳动经济权益的维护，并把保障职工就业

职工权益保障“难”在哪

文 / 本刊记者 于 浩

在辽宁,全国人大常委会工会法执法检查组对部分企业职工问卷抽样调查中发现,近一半职工不了解工会法的内容,认为基层工会没有发挥作用。

在上海,个别国有企业为应对政府部门的年终考核,以牺牲职工工资正常增长为代价降低生产成本。

在江苏,很多中小企业违规缩小用工成本,克扣拖欠工资,个别企业无钱支付工资,甚至弃企逃匿。

在湖南,农村劳动力向城市转移和就业方式的多样化,使得这部分人加入

工会难度很大。

在广东,一些企业大量使用劳务派遣工,且同工不同权、不同酬、不同待遇,成为劳资矛盾的焦点。

在四川,有些劳务公司为规避风险,不与农民工签订劳务合同,其合法权益无法保障。

……

2009年10月31日,在分组审议全国人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国工会法》实施情况的报告时,曾奔赴各地参与执法检查的委员、

代表们用各种数据、案例指出了工会法在新形势下存在的困难和问题。

这些困难和问题并不是以上地区的特例,而是全国行业普遍存在的。

难点一: 基层工会组建难

“非公有制中小企业数量多、规模小、分布广,而且员工流动性大,加之部分企业经营者认为工会是自己的对立面,还要交纳工人工资总额的2%作为工会活动经费,因此对建立工会不支持、不配合甚至抵触。工会组建率和

问题作为第一个重点。

李建国说,通过这次执法检查,深入了解职工维权制度机制建设和执行中存在的主要问题,把推动工会法的实施与促进各级政府保障职工权益的政策落实情况结合起来,把法律监督与工作监督结合起来,督促和支持政府及有关部门继续做好工作,进一步健全利益协调机制、诉求表达机制、矛盾调处机制、权益保障机制,从长远上维护广大职工的权益。

李建国深情地说,广大职工群众用辛勤劳动换来了我国的经济、社会发展进步,是社会主义现代化建设的主力军,理应共享经济社会发展的成果。

落实工会法,职工权益有保障

“经过4年努力,特别是去年,通过对‘三无’(无资产、无主管、无实体)企业拖欠工资问题进行集中攻坚,基本解决了2004年常委会工会法执法检查中提出的职工工资历史拖欠问题。”2009

年10月30日,在第十一届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议上,执法检查组组长、全国人大内务司法委员会主任委员黄镇东报告《中华人民共和国工会法》执法检查情况时说,2005年以来,在党的领导下,各级政府、工会高度重视工会法的贯彻实施,积极推进执法重点难点问题的解决,在维护职工合法权益,稳定劳动关系,促进经济社会发展和社会稳定方面,取得了新成效。

截至2008年年底,已有12个省颁布工资支付法规,29个省建立工资保证金制度,绝大多数地区对企业工资支付情况实行监控,大范围拖欠工资现象得到有效遏制。全国共清偿拖欠工资665.43亿元,涉及职工1670万人。

但由于受到国际金融危机的影响,我国经济面临严重冲击,企业生产特别是以出口为主的劳动密集型中小企业出现经营困难,部分企业产能过剩,有的停产关闭,使得企业用工需求减少,

城镇失业人员增多,大批农民工返乡,欠薪甚至欠薪逃匿问题时有发生,劳动争议案件和举报投诉数量上升,发展和谐劳动关系面临诸多新情况。

黄镇东说,为应对金融危机给企业和职工带来的困难和挑战,各地企业,特别是中央国有企业勇担社会责任,采取灵活用工、弹性工时、轮休、放假、培训等方式,努力做到不裁员少裁员,稳定员工岗位,及时发放工资。各地工会充分发挥协调劳动关系三方机制和劳动争议调解仲裁、诉讼机制的作用,坚持“预防为主、基层为主、调解为主”的原则,使多数劳动纠纷在基层得到化解,为我国经济企稳向好发展作出了突出贡献。

从检查情况看,今年1至8月,全国新增就业人数757万,已完成全年目标的84%;下岗失业人员就业人数357万,完成全年目标的71%。目前,全国返乡农民工已基本重新工作,其中部分留在家乡创业。✱

职工入会率都比较低,不足50%。”全国人大内务司法委员会主任委员黄镇东在十一届全国人大常委会第十一次会议上报告《中华人民共和国工会法》执法检查情况时表示。

“一些外商投资企业、私营企业对中国工会的性质和作用存有疑虑或误解,对组建工会态度消极,以种种理由拒绝或拖延建会。一些非公有制企业虽然建立了工会,但无工作人员、无工会经费、无活动场地,甚至无牌子、无印章,有名无实。”四川省某市总工会工作人员向记者透露,非公有制企业建会和机构设置难度很大。

针对非公企业组建工会难的问题,黄镇东在报告中建议,各级工会要适应企业改革深化、非公有制经济快速发展的新形势,加强研究,开拓思路,勇于创新,积极探索在社会主义市场经济条件下,适应非公有制企业实际情况的工会组建方式,加强对基层工会组建的指导和支持力度,进一步解决非公有制企业工会组建难的问题。

除此之外,农民工参加工会的积极性也不高,目前我国有农民工2亿多人,加入工会的不到三分之一。农民工干了挖煤、生产水泥钢铁、盖楼等最苦、最累、最脏、最危险的活的同时,却遭受到“同工不同时”、“同工不同酬”的权益侵害。

“同一个岗位,城市工人干8小时的话,农民工就要干10小时、16小时,甚至没有休息日;城市工人每月拿2500元工资,农民工就只有1200至1500元。这对农民工是不公平的。”全国人大常委会委员、全国人大农业与农村委员会副主任委员李乾元说,必须在农民工中加大工会法的宣传贯彻力度,让其加入所在单位的工会或者成立独立工会。不管是城镇职工,还是农民工,应该享有同等政治待遇。如果没有工会,就成立独立的工会,帮助农民工解决面临的实际困难和实际问题。

难点二:工会干部常遭打击报复

“大企业的工会主席是领导班子成员,他们在决策时可能考虑更多的是企业利益,而不是工人利益。私企、小企业,如果有工会,工会主席也都是老板的亲戚,这样的结构对维护工人的权益很不利。”全国人大常委会委员、全国人大法律委员会委员、全国人大常委会法制工作委员会副主任信春鹰说,工会组建了,却不能真正反映工人的要求,代表工人的利益,工人就不会积极加入工会,会觉得没有什么用。

“我们也想为职工维权,但我们也要端着企业的碗,看着老板的脸工作啊。”很多工会干部在帮助职工维权时都有着这样的无奈。对此,报告建议要进一步研究非公有制企业工会在人员配备、工作关系上存在的依附企业、不敢和不善于维权的问题,积极探索适合非公有制企业特点的工会干部配备和工作机制。

难点三:权益保护仍待完善

“许多国有企业的高管层与普通职工之间劳动报酬相差过于悬殊。不少非公有制企业经营者不按时发放工资、不支付加班费、不缴或少缴社会保险费等侵害职工劳动经济权益的现象时有发生。”黄镇东说。

广东省一位地方法院工作人员向记者透露,近段时期以来,单位不依法足额支付加班费,工会未能支持职工与单位交涉这类案件已经大量发生。

同时,劳动安全卫生保障也不到位。2005年以来,职业病发病率呈上升趋势。截至2008年,累计报告职业病70多万例,集中分布在中小企业,其中尘肺病占78.8%。因职业病危害纠纷引发的劳动争议和群体性事件时有发生,并且一些农民工家庭因职业病致贫、返贫。

对此,报告提出政府应加大执法力度,在维护职工合法权益上发挥主导作用,综合运用工会法、劳动法、劳动合同法等法律赋予的手段,督促企

业认真落实工会法。强化工会在新形势下的维权职能和手段,不断探索创新维权机制,切实履行好工会法赋予的职责。

难点四:劳务派遣成为劳资矛盾焦点

“派遣工是用人单位的‘外人’,与单位正式职工相比,干同样的活,拿得工资却要比正式工低一两千元,待遇也基本上可以忽略不计。”天津市一位设计院工作人员告诉记者,没有人愿意以派遣工的身份,在岗位上安心工作。

执法检查组在辽宁对12位企业经营管理人员做抽样问卷调查时发现,有一半企业使用劳务派遣工,其中被调查的4家国有企业中有3家使用劳务派遣工,有的多达数百人。大连开发区的大多数外资企业在近两年也加大了劳务派遣工的使用比率,有的多达企业用工人数的三分之二。

广东省政府有关部门向检查组反映,劳务派遣公司多是一两个人一部电话,出现纠纷时,用人单位与派遣方往往因这种规避法律的行为给这类职工合法权益造成严重损害。

“多数企业的劳务派遣工除了参加工会组织的各类文体活动外,在维权方面得不到所在企业工会组织的支持和帮助;部分国有企业中存在劳务派遣工与本企业职工同工不同酬的现象;劳务派遣工参保率普遍偏低……”委员、代表们在分组审议时指出,目前这种用工方式大量存在且侵权现象普遍,已经成为劳资矛盾的一个焦点。

针对工会法检查中发现问题,黄镇东在报告中提出,现行的工会法及国务院1986年颁布的《全民所有制工业企业职工代表大会条例》,其中的有些规定已不完全适应新形势下工会工作和维护职工合法权益的需要,要适时对工会法和条例进行修改、完善。同时还提出,要加强工会维权能力建设,完善工会法执法机制。☒

查办渎职案件要大胆“亮剑”

文 / 本刊记者 梁国栋

与腐败相比,渎职侵权被公众关注的程度并不高,但其危害性却不亚于腐败。2005年以来,全国检察机关立案侦查的渎职侵权犯罪案件,共造成20490人死亡、2692人重伤,直接经济损失452亿元,渎职侵权犯罪案件的个案平均损失是贪污犯罪的17倍。由此可见,反渎职侵权对于规范权力运行、维护公民权利的作用至关重要。但一些阻碍渎职侵权检察的问题也还未被有效解决。

在今年10月底召开的十一届全国人大常委会第十一次会议上,最高人民检察院检察长曹建明在汇报渎职侵权检察工作时透露,查办渎职侵权案件依然存在着“发现难、取证难、处理难、阻力大的问题”。

在分组审议时,常委会组成人员与列席会议的同志围绕着反渎职侵权案件“立不起来、诉不出去、判不下来”的现象,进行了充分的审议,查办渎职侵权案件要敢于“亮剑”成为大家的共识。

要敢于“一查到底”

1979年1月,最高人民检察院设置了法纪检察厅,各级检察机关也依照宪法和人民检察院组织法的规定,相继设置了法纪检察机关。经过30年的发展,反渎职侵权机构日益壮大,查办渎职侵权案件的深度和广度不断拓展,但依旧薄弱。全国人大内司委副主任委员姜兴长指出,由于历史原因,在较长时间里,渎职侵权检察工作在检察工作中处于相对薄弱的状态。而这种薄弱状态的表

现之一就是一些渎职侵权案件得不到及时的查办。究其原因,全国人大教科文卫委的一位副主任委员在接受记者采访时指出,这跟一些检察院不作为有着密切的联系。

“由于渎职侵权犯罪案件的查办对象是国家机关的工作人员,这使得一些检察人员在查办这类案件时感到很为难。”时常与检察人员有工作接触的山西某县法院的乔玲燕法官在接受记者采访时说,“得罪人的事谁都不愿意做”,阻力也比较大。全国人大内司委在吉林、山东调研人民检察院渎职侵权检察工作后指出,一些基层检察院“重反贪、轻反渎”的倾向仍然存在,少数反渎干警包括个别领导畏难情绪严重,工作长期处于被动局面,在一定程度上制约了反渎工作的发展。对此,曹建明检察长归纳为:一些检察机关对查办渎职侵权案件存在畏难情绪,怕影响部门间的关系,影响地方经济发展,缺乏依法办案、攻坚克难的勇气,不敢办案,导致有的案件没有受到依法查处。

这个问题的解决,必须要有敢于维护法律尊严的勇气。李传卿委员认为,要切实加大反渎职侵权的工作力度,首先是检察系统要克服畏难情绪,切切实实地从对党负责、对人民负责、对国家机关工作人员负责的高度,进一步加强反渎职侵权工作力度。陈斯喜委员也认为,各级检察院要敢于抵制来自各方面的干扰,真正做到有一件查一件,一查到底。曹建明检察长表示,始终牢记法

律赋予的职责,切实增强敢于办案、秉公办案、依法办案的信心和勇气。

实现“面”上的突破

从2005年至今年6月,全国检察机关共立案侦查渎职侵权犯罪案件31202件38754人,已侦结提起公诉17943件23308人。其中,立案侦查重大案件8387件、特大案件4381件,查处县级以上国家机关工作人员1396人。针对曹建明检察长在汇报工作时提到的数据,委员们给予了充分的肯定,也提出了质疑。郎胜委员说,从报告反映的数字看,2005年到现在一共查结了1.7万多件,将近5年的时间,每年也就查结了三四千件,而且大量的案件是在专项斗争中办的,比如破坏市场经济专项案件、涉农职务犯罪等。戴玉忠委员也指出,全国检察机关在4年半的时间里,渎职侵权犯罪起诉案件1.7万多件,年均不到4000件,这样算下来,一年办案数平均到每个检察院名下的不是很多,从当前社会对渎职侵权案件的反映和实际存在的犯罪问题来看,这个数量有一定距离。

细看近年来检察机关查办渎职侵权案件的路径,可以发现这样一条脉络:通过开展专项整治活动,集中查办大案要案,以实现由点带面的反渎局面。据了解,2004年5月至2005年6月,全国检察机关开展了严肃查办国家机关工作人员利用职权侵犯人权犯罪专项活动;2005年7月至2006年年底,全

国检察机关开展了集中查办破坏社会主义市场经济秩序渎职犯罪专项工作；2008年4月起，全国检察机关集中开展深入查办危害能源资源和生态环境渎职犯罪专项工作；2008年5月起，开展查办涉农职务犯罪专项工作。

专项整治活动的进行，推动了反渎工作的全面开展，但“从全国范围看，渎职侵权犯罪仍处于高发的严峻态势，涉及的行业、部门愈来愈广泛，造成的危害后果、经济损失愈来愈严重，涉案领导的级别愈来愈高，窝案、串案、团伙作案增多”。列席会议的全国人大代表姜健认为，要以专项工作带动整体工作，坚持标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防的方针，切实加强职务犯

罪预防工作，把预防工作贯穿到办案工作始终，做到惩治和预防工作同步推进，协调发展。全国人大内司委副主任委员姜兴长也认为，要强化对重点领域、重点行业以及群众反映强烈、案件高发多发领域的渎职侵权犯罪的查办力度，以突出抓好重点工作、办好大案要案来带动渎职侵权检察工作的全面开展。

解决人才困局

全国人大常委会会议每年听取并审议最高人民检察院的有关报告时，队伍建设始终是一个不能少的话题，今年也不例外。曹建明检察长提到，一些检察人员业务素质和侦查水平偏低，对新

形势下渎职侵权犯罪案件认识不够，对相关领域的知识学习研究不够，主动发现线索、收集证据等能力不强。一批法律赋予了检察机关更为宽泛的渎职侵权检察权，其目前涵盖四类犯罪行为，共计43个罪名。如今，“渎职侵权案件往往涉及环境保护、资源管理、工程建设、招标投标、金融证券等多方面、多学科知识，渎职侵权犯罪呈现出专业性强的特点。”全国人大内司委在山东调研后指出，部分反渎职侵权干警知识结构单一，理解法律、准确适用法律和综合运用法律、政策的能力不强，难以适应形势和任务的需要，“队伍素质能力不适应、突破案件能力不强，已成为制约反渎职侵权工作科学发展的主要因素。”

面对复杂的渎职侵权案件，列席会议的全国人大代表、贵州省人民检察院铜仁分院副检察长霍瑛指出，检察机关发现渎职侵权犯罪线索和预防渎职侵权犯罪的能力还需要加强。全国人大代表姜健也认为，反渎职侵权干警对一些重大疑难案件在把握办案实际，找准突破口，深挖细查，全面收集固定证据等方面的能力还需要进一步提高。

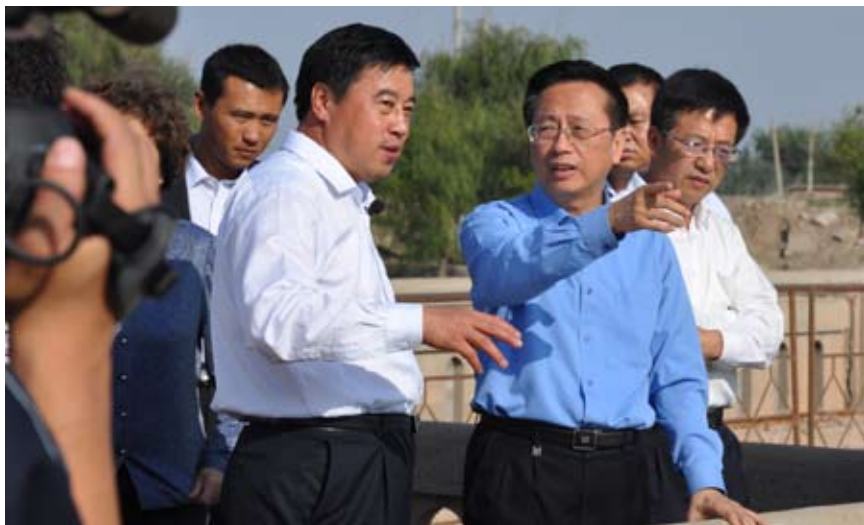
实现队伍整体素质的提高，还需要有一套完善的体系。全国人大内司委认为，要在探索研究渎职侵权检察工作特点规律的基础上，通过教育培训、实战练兵等多种形式，培养锻炼渎职侵权检察专业人才，提高查处案件的能力，提升办案水平与质量，从反渎职侵权工作的特点出发，进一步优化渎职侵权检察队伍结构。曹建明检察长也表示，在今后的检察工作中，将狠抓队伍建设，提高整体素质和反渎职侵权能力。

当前，我国正处于改革开放的关键时期。在这样的新时期新形势下，渎职侵权案件的查办难度必定会不断的增加，渎职侵权犯罪将会呈现发案多、危害大的趋势。在困难面前，何晔晖委员指出，检察机关要主动想办法去解决自身可以解决的一些难点问题，在这个方面还要再下功夫，事在人为，只要我们下功夫，破解这方面的难题是可以做到的。☑



全国人大民委： “马铃薯”背后的努力

文 / 本刊记者 李小健



全国人大常委会副委员长陈昌智(前右一)带队赴宁夏,对《关于支持宁夏建设马铃薯种薯基地的建议》的办理工作进行调研

2009年10月26日上午,十一届全国人大民族委员会(下文称全国人大民委)举行第九次全体会议,会议听取农业部、国家发改委和财政部汇报今年第1022号建议——《关于支持宁夏建设马铃薯种薯基地的建议》的办理情况。

支持宁夏建设马铃薯种薯基地的建议是全国人大常委会今年确定的八件重点处理建议之一,由农业部牵头主办,国家发展改革委、财政部协办,全国人大民委负责督办。

会上,重点处理建议各承办单位纷纷表示,今年涉农多项中央资金中,均安排资金支持宁夏马铃薯产业的发展。接下来,将一如既往采取各种措

施,积极落实重点处理建议。

全国人大常委会副委员长司马义·铁力瓦尔地出席会议并强调,党和国家历来重视“三农”工作。提高农民收入、促进农业发展是当前农村工作的核心所在。主办、协办和督办单位要密切配合,加大工作力度,制定出切实可行的措施和办法,将建议落到实处,支持宁夏建设马铃薯的生产基地,使宁夏贫困地区人民尽早脱贫致富奔小康。

遭遇金融危机冲击

宁夏是我国马铃薯的主产区之一,主要产地集中在中部干旱带和南部山区。由于该区域属温带大陆性季风气候,

因而非常适宜种植马铃薯。2008年,宁夏马铃薯种植面积达到400万亩,总产鲜薯400万吨。山区农民从马铃薯产业中获得的收入占到总收入的30%。

宁夏回族自治区副主席赵小平介绍,近年来,在全国人大和国家有关部门的关心和支持下,宁夏的农业和农村经济工作有了长足发展,特别是马铃薯产业的产量和面积不断增加,成为山区群众脱贫致富的支柱产业,对促进民族团结、社会稳定发挥了重要作用。

由于受到国际金融危机的影响,宁夏马铃薯销售遇到了极大困难,这直接影响山区农民的收入。为了加快促进马铃薯资源优势向经济优势的转化,稳定提高山区农民收入,今年“两会”期间,宁夏代表团提出了关于支持宁夏建设马铃薯种薯基地的建议。

据建议资料,宁夏回族自治区计划从2009年开始至2012年,在中部干旱带和南部山区建设优质专用脱毒马铃薯繁育基地,具体计划建设项目估算总投资13.5485亿元,其中,申请国家支持资金10.16亿元(每年2.54亿元),自治区配套及农民自筹3.387亿元。

背后的努力

全国人大民委介绍,考虑到马铃薯是我国西部山区重要的经济作物,目前种薯、脱毒等问题是制约马铃薯产业发展的突出问题,更为重要的是,1022号

建议——《关于支持宁夏建设马铃薯种薯基地的建议》事关民族地区经济发展,涉及宁夏山区贫困人民的利益,人民群众关注、代表关心的民生工程,因而被确定为全国人大常委会重点处理建议。

全国人大常委会十分关心宁夏马铃薯种薯基地的建设情况。9月16日至19日,全国人大常委会副委员长陈昌智带队赴宁夏,对《关于支持宁夏建设马铃薯种薯基地的建议》的办理工作进行调研。陈昌智副委员长表示,办理好1022号建议是解决宁夏南部山区农民生活生存的系统工程,各有关承办单位要站在促进民族团结、维护社会稳定的高度,扎实推进重点处理建议的办理工作,促进马铃薯种薯产业健康平稳发展。

对于1022号重点处理建议的办理,全国人大常委会要求各承办单位主要负责人亲自研究处理,进一步加大办理力度,确保办理取得实效。

马启智主任委员认为,将第1022号建议列为重点处理建议,体现了人大监督工作“紧紧围绕党和国家工作的大局、紧紧围绕改革发展稳定中的热点难点问题、紧紧围绕关心人民群众切身利益的问题,集中力量、突出重点、抓住关键”的特点。

全国人大民委高度重视第1022号建议的督办工作。马启智主任委员亲自与主办单位农业部交换意见,并对督办工作提出具体要求。同时,全国人大民委办事机构主动与宁夏回族自治区人大常委会、农业部、国家发改委、财政部等相关单位沟通,积极参与农业部牵头组织的调研活动,及时了解建议办理的进展情况,并提出督办建议。

作为建议的主办单位,农业部为了保障重点处理建议办理工作顺利开展,在加强部门间协助沟通的同时,部成立办理工作领导小组,由农业部党组副书记、常务副部长危朝安任组长。4月底,农业部研究制订了办理工作方案。5月底,农业部组织召开协调会,制定具体实施计划。6月7日至12日,农业部会

同全国人大民委、国家发改委和财政部,组成联合调研组,赴宁夏进行实地调研。7月至10月,农业部进一步完善规划,组织召开第二次协调会,协商调整规划分阶段实施目标,并征求重点处理建议答复的意见,完成答复工作。

作为建议的协办单位,国家发改委和财政部非常重视建议办理,积极配合主办单位,统筹力量,加大对宁夏马铃薯产业发展的支持力度。

对于第1022号建议被列为重点处理建议,宁夏回族自治区很受鼓舞。为此,宁夏回族自治区人大常委会还组织宁夏的全国人大代表对建设马铃薯种薯基地进行实地考察和调研,并提出可行的建议和意见。

在全国人大民委的督促下,国家农业部与国家发改委、财政部共同协商,结合各自职能和国家现有支持政策,提出八项具体措施支持宁夏建设马铃薯种薯基地建设。一是通过种子工程建设资金,对马铃薯脱毒核心种苗供应中心、脱毒种薯快繁中心和种薯(苗)质量检测中心等三类项目建设予以重点倾斜,2009年已向宁夏下达中央投资385万元;2010年预计安排中央投资1600万元。二是在农业综合开发马铃薯专项资金安排上,重点支持马铃薯脱毒种薯原种生产基地建设。三是结合农业综合开发中低产田改造项目,加大力度支持马铃薯种薯基地建设。五是在马铃薯原种补贴试点资金中,对马铃薯原种繁育和一级种薯繁育给予重点支持,在今年国家马铃薯原种专项补贴2亿元中,已安排宁夏2500万元。六是通过实施农机具购置补贴,支持宁夏购置马铃薯生产农机具,2009年已安排中央财政资金1.3亿元。七是统筹现有财政补贴资金,加大对马铃薯秋覆膜技术推广的支持。八是多方筹资,支持种薯窖和商品薯贮藏窖建设。

强化监督,让代表建议办理取得实效

全国人大常委会委员、全国人大民委委员卓新平表示,宁夏提出的第1022

号建议,实际上就是马铃薯从“救命蛋”到“致富蛋”的思路。马铃薯种植在全国棋盘上可能不是很重要,但对于宁夏的发展来说,却是一颗非常重要的棋子。

全国人大常委会委员、全国人大民委委员达列力汗·马米汗认为,在宁夏建设马铃薯种薯基地符合实际,建议国家加大对宁夏马铃薯种薯基地建设的资金投入。宁夏和西部其他的省区一样,财政比较困难,所以中央部门除了及时落实应有的补贴和政策之外,还应开发一些新的科目进行补贴。

“我们不仅要关注马铃薯产业的发展,更要关心种马铃薯和靠马铃薯生存的人民。”全国人大常委会委员、全国人大民委委员余振贵表示,希望国家有关部门以人为本,从促进民族地区的团结稳定出发给予重点扶持。

牟本理副主任委员认为,抓好重点办理建议督办,是强化人大监督,增强监督实效的有效形式。希望承办单位对重点办理建议要重点支持,采取重点措施。

马启智主任委员认为,人民代表大会制度是我国的根本政治制度。做好人大代表建议办理工作,一方面是政府工作接受人大代表依法监督的重要形式;另一方面是保障人民当家作主、提高党的执政能力、实施依法治国基本方略的重要途径,对于改进政府工作,推动政府决策科学化、民主化起着重要作用。

马启智主任委员还强调,做好代表建议办理工作,关键在落实。各办理单位应根据答复意见,将各项具体政策落到实处。主办、协办、督办、建设和落实单位要责任明确,各司其职。宁夏回族自治区应立足自身发展,依靠国家和部委的支持,但又不能完全依赖,要坚持长期形成的艰苦奋斗、自力更生精神,工作上增强主动性和科学性。下一步,全国人大民委将继续严格按照全国人大常委会关于监督工作的要求,积极配合和支持各承办单位做好工作,同时根据宁夏代表团建议的要求,督促重点处理建议的落实,以取得真正实效。☑

民主清风拂林城

——贵阳市人大常委会 30 年履职历程回眸

文 / 禄旭

1979年7月1日,在新中国法制建设史上具有重要地位的五届全国人大二次会议闭幕。这次会议通过的《关于修正中华人民共和国宪法若干规定的决议》和《中华人民共和国地方组织法》规定:县级以上地方人大设立常委会。

30年来,贵阳市人大常委会不负使命,依法履职,在推进社会发展和基层民主法制建设中,留下了铿锵足音。

立法

截止到今年8月,贵阳市人大常委会共制定地方性法规78部,废止12部,现有地方性法规66部,其中属于经济立法和发挥中心城市功能立法43部,占65%;创制性立法17部,占25%。

从“大而全”到“少而精”。1999年8月,市人大常委会在审议《贵阳市劳动力市场管理办法(草案)》时认为:地方立法是为解决地方实际问题,是对上位法的补充和细化,应结合地方实际有几条搞几条。审议通过的《贵阳市劳动力市场管理规定》,从原8章53条精简到不分章节的18条。仅有13条内容的《贵阳市保护中学小学教育用地规定》实施10年来,为依法保护贵阳市的教育用地产生了极为重要的作用。今年5月1日施行的《贵阳市禁止生产销售使用含磷洗涤剂规定》仅15条,为水资源保护提供了有力的法律依据,“少而精,有几条搞几条”的指导思想得到有效遵循。

从“强化行政管理”到“突出政府



2009年1月,贵阳市人大常委会组成人员视察农田水利建设

服务”。2000年4月,《贵阳市促进非公有制经济发展办法(草案)》提交常委会审议。该草案强调管理,忽视服务,没有在“促进”上下功夫。常委会会议审议认为,应当转变立法观念,规范执法行为,突出便民服务,以对行政管理部门和行政执法人员的硬约束来营造良好的软环境,让非公有制经济放心、放胆、放手发展。按常委会会议审议要求,草案“脱胎换骨”修改后,获得全票通过。媒体评论称这是:由“管理型”向“服务型”的转变,是解放思想、转变观念的结果。

从“相对封闭”到“不断拓宽”。1999年3月,市十届人大三次会议提出“逐步实行立法公示制”,根据法规

内容,以不同形式实行公示。当年5月27日《贵阳市绿化条例(草案)》在《贵阳晚报》上公布,10天内收到修改建议120余条。从此,立法公示成为贵阳市地方立法工作中一项规范而又严格的制度,没有公示的法规草案将无法进入再次审议的程序。对于涉及面较窄的法规,召开行政管理相对人座谈会,以维护管理、被管理双方的合法权益;对于争议较大的,召开立法听证会,展开争论。2000年7月20日,市人大常委会为审议《贵阳市汽车维修业管理办法(草案)》举行了首次立法听证会,通过听证,搁置了对该部法规的审议。2003年8月、2004年3月市人大常委会又两次

摄影/张兴文

对4个法规举行听证,通过电视台、电台现场直播,场内百余名听证人陈述意见,场外250余名市民通过热线电话提出建议。

从“实施性立法”到“创制性立法”。1994年8月13日《贵阳市人民防空工程建设管理办法》的颁布实施,不仅是贵阳市人大常委会的第一部创制性立法,而且还成为全国第一个人防工程建设管理的地方性法规;2002年7月1日我国第一部遗体器官捐献地方性法规——《贵阳市捐献遗体眼角膜办法》正式施行;2004年7月1日我国第一部关于餐饮具卫生的地方性法规——《贵阳市公共餐饮具卫生管理办法》正式施行,该法规施行两年后,全市肠道传染病发病率由颁布前的142.02/10万下降至100.76/10万,(其中伤寒副伤寒下降28.5%,细菌性痢疾下降24.4%,甲型肝炎下降38.7%);2004年11月1日我国第一部循环经济地方性法规——《贵阳市建设循环经济生态城市条例》正式施行,4年后《中华人民共和国循环经济促进法》才制定实施;2008年1月我国关于生态公益林补偿的地方性法规——《贵阳市生态公益林补偿办法》施行;今年8月26日《贵阳市促进生态文明建设条例(草案)》提请市十二届人大常委会第十九次会议审议,这也将是我国第一部关于促进生态文明建设的法规。

拓宽公民有序政治参与

实行市民旁听制度。从1999年2月截至今年8月份,共有75批798名市民旁听市人大常委会会议,提出建议500余条,一些建议被吸纳。市人大常委会在全国率先实行公民旁听常委会会议并可作建议性发言的做法,引起了社会强烈的反响,称这一做法在人大工作与人民群众之间“打开了一扇门,推倒了一堵墙”。为了规范市民旁听制度,1999年6月制定了《贵阳市市民旁听市人大常委会会议规则》。2006年5月修订后

的《贵阳市人大常委会会议旁听规则》除保留原报名旁听方式外,还增加了自由旁听方式,并扩大到外籍人士可以参加自由旁听。

执法检查广纳群众意见。2000年12月,市人大常委会在全国首次公开面向社会征集2001年执法检查项目,倾听群众意见。在规定时间内,500余人次来电,147封来信,48人亲自上门,共提出建议千余条。常委会将群众意见较为集中的消费者权益保护、房地产管理、环境保护等法律列入2001年执法检查计划。此后执法检查前征求市民意见成为制度。2007年市人大常委会在实施监督法过程中,制定了审议专项报告、执法检查等3个监督工作流程图,进一步拓宽了广纳民意的渠道。

从“市民谏言信箱”到“市民直通车”。1999年6月,市人大常委会在市中心设立了市民谏言信箱。2003年年底“贵阳市人大信息网”正式开通,在“市民直通车”设置了“网上建议”、“网上信访”栏目,至今共受理电子邮件2400余件,人大有关部门负责对所提意见分类并转至政府有关职能部门,并要求在5个工作日内回馈对每一封电子信件的处理结果或办理情况。一封封人民来信,驶入了因特网“高速公路”,更快捷地传递着民生诉求。

监督

任前考法、作供职报告。1985年4月9日,市七届人大常委会第十九次会议改变了以往人事任免举手表决的方式,第一次实行无记名投票;1998年2月10日,市人大常委会首次对拟提请任命的20名政府组成人员进行法律知识考试,从此“凡任必考”成为制度。

执法检查突出整改要求。1988年10月25日,市八届人大常委会第六次会议作出了《关于在全市开展执法检查的决定》,检查与治理经济环境、整顿经济秩序有关的法律、法规执行情况,这是市人大常委会首次开展全市性的

执法检查;1991年6月8日,义务教育法的执法检查是第一次专项执法检查;1999年4月23日,市十届人大常委会第十三次会议审议通过义务教育法执法检查报告,首次向市政府就保证义务教育经费“三个增长”的问题提出明确的整改时限,会后,市政府立即落实整改要求,相关区在3个月内补拨教育经费70万元;2000年6月,市人大常委会在对城市规划法进行执法检查后,向市政府提出了七项整改要求,市规划局在1个月内制定了17条整改措施,引起强烈反响。当年10月27日市人大常委会会议通过了《关于加强执法检查的决定》,首次全面规范了执法检查工作;在实施监督法过程中,常委会制定了执法检查监督工作流程图,进一步规范了人大执法检查工作。

人大信访的“贵阳模式”

2003年4月开始,市人大常委会推出了人大信访法律咨询日制度。常委会从市级公、检、法、司队伍中聘请了13名具有司法实践经验的法律工作者作为市人大信访法律咨询热线,为来访群众提供法律咨询服务,并及时查找行政执法和司法工作中存在的问题。之后,将这些行之有效的信访接待制度整合为“人大信访法律咨询日——联合接待”制度。每周三,由常委会组成人员、人大代表、机关工作人员、法律咨询热线和常委会任命干部联合接待群众来访,从形式和内容上突破了传统的信访接待模式,提高了工作效率,增强了信访工作的权威性和针对性。同时还采取了一些新的工作方法:实行信访通报、信访约见、信访共同办理、信访两案制等制度,自行设计推出了“群众信访数据库”,制作了信访流程图和信访法律咨询小手册。在全国人大信访工作经验交流会上,市人大常委会的信访工作的经验被全国人大总结为“贵阳模式”,全国人大常委会办公厅专门下发通知,向全国各级人大推广。☑

(作者单位:贵阳市人大常委会)

2010年上海世博会是继北京奥运会后我国举办的又一个世界盛会。举办一届“成功、精彩、难忘”的世博会,是上海全体市民的共同心愿,也是上海对世界、对中央、对全国人民作出的庄严承诺。

《世博决定》颁布前后事

文 / 郭光辉

2009年10月28日,上海市人大法制委员会组成人员和部分市人大代表,来到卢湾区淮海街道,就世博食品安全监管工作开展监督检查调研。他们听取了市食品药品监督管理局负责人关于2010年上海世博食品安全监管工作情况的汇报,并就加强监管、确保世博会期间的食品安全提出了建议。

这是上海市人大及其常委会围绕服务世博积极履行职责的一个镜头。作为地方国家权力机关,本届上海市人大常委会把服务世博作为服务全市工作大局的重要载体,积极履行立法、监督等职责,优化了世博会筹办的法制环境,推动了世博会筹办工作的有序推进。

为世博会成功举办提供法制保障,是本届上海市人大常委会立法工作的一个重要指导思想。

2008年6月19日,在全市开展迎世博600天行动计划前夕,上海市十三届人大常委会第四次会议通过了《关于本市促进和保障世博会筹备和举办工作的决定》(以下简称《世博决定》),号召全体市民和社会各界大力支持、积极参与世博会各项筹办工作,授权市政府在特定情况下可采取临时性行政管理措施,以维护世博会筹备和举办期间



上海市人大常委会组成人员到世博场馆建设工地调研

的公共安全和社会秩序。《世博决定》同时要求市人大常委会根据具体情况和实际需要,制定、修改与世博会筹备和举办有关的地方性法规,满足世博会筹办工作的需要。

《世博决定》的发布,为上海市政府及时采取临时性行政管理措施,应对和处置世博会筹办期间的各种复杂情况,提供了有力的法律支持。一年多来,上海市政府已就社会治安、道路交通、市容环境、广告管理等出台有关政府规章、规范性文件等法律文件12件,还有10多件法律文件正在研究制定中。实践表明,该决定为上海市政府相关部门实施迎世博600天行动计划提供了有力的法制保障。

上海市人大常委会也把制定、修改与世博有关的地方性法规作为立法工作的重点。为配合全市迎世博600天行动计划,给世博会创造更加整洁、优美的市容环境,今年2月,上海市人大常委会又对市容环境卫生管理条例进行了修订,在原条例的基础上针对景观灯光设施设置、户外广告设施、渣土垃圾管理以及乱张贴、乱涂写、乱刻画的行为,完善了有关制度和措施,为市容环境建设和管理工作提供了有力的法制支撑。为加大拆除违法建筑力度,遏制新的违法建筑产生,今年6月举行的市人大常委会会议通过了拆除违法建筑若干规定的修正案,为解决违法搭建这个城市管理中的老大难问题提供了法律依据。

据估算,上海世博会期间每天需要1万人次的志愿服务,有关部门届时将招募10余万名志愿者。为满足世博会对志愿服务的需求,上海市人大常委会会议于今年4月通过了志愿服务条例,以规范志愿服务活动,保障志愿者权益,呵护志愿者热情。

10月23日,上海市人大常委会会议又通过了上海市旅游条例修正案,修正案通过增加城市宣传、游客招徕、接待服务等方面的条款,为上海旅游业服务世博会提供了法律依据。如修正案规定,在重大节庆、赛事、会展活动期间,旅游行政管理部门可以会同街道办事处、镇(乡)人民政府和有关行政管理部门组织家庭等提供临时住宿服务。

为打造“无烟世博”,在进行了充分的立项论证后,上海市人大常委会主任会议决定把年初立法计划的预备项目公共场所控制吸烟条例转为年度正式立法项目,并于今年8月提请常委会会议审议。据悉,该条例有望在世博会前实施,为上海创建“无烟世博”提供法律依据。与世博有关的消防条例(修订草案)和专利保护条例修正案也已进入常委会会议审议程序。

《世博决定》颁布后,上海市人大常委会围绕服务世博开展了一系列专项监督工作。

加强平安世博建设是确保上海世博会成功举办的重要内容。作为一个拥有1900多万常住人口的特大城市,上海的实有人口管理面临不少挑战。上海市人大内司委从今年3至6月开展了为期三个多月的实有人口管理的专题调研,提出了加大管理力度、健全长效工作机制、积极探索新的管理工作途径三条建议。

为推动上海市政府相关部门实施的“迎世博加强市容环境建设和管理600天行动计划”,上海市人大城建环保委开展了加强市容环境建设和管理专项监督调研。并根据调研中群众反

映集中的问题和意见专门发函给市政府相关部门,就推进迎世博市容环境整治工作,提出了“各部门要加强协调,形成合力,共同治理城市顽症”等四点建议,受到高度重视,得到及时采纳和落实。

据有关资料显示,世博会期间预计有七千万人次来沪参观,其中有清真饮食习惯的中外穆斯林游客约80多万人次。上海市人大侨民宗委就清真食品工作开展监督调研,就世博会期间的清真食品供应保障工作先后听取了市民族宗教委、市商务委、上海世博局、市旅游局、上海机场集团公司和黄浦区政府的工作汇报。在他们的推动下,有关部门承诺在上海虹桥和浦东两大国际机场的候机楼里开设专营清真食品的店铺,填补了多年的空白。

营造全社会关心、参与和支持世博会的氛围,是筹办世博会的一项重要内容。

作为东道主和国家权力机关组成人员,上海市各级人大代表以各种方式积极参与世博宣传活动,表达关注世博、迎接世博、参与世博、奉献世博的美好愿望,同时为办好世博会献计献策。

2009年3月3日下午,十一届全国人大二次会议开幕前夕,上海代表团通过东方网举办了“全国人大代表话世博”活动,收到网友帖子1000多条,洪浩、陈虹、徐征、李逸平、姚明宝、朱国萍、张兆安、叶倩8位来自不同领域的全国人大代表,就“创意世博”与“绿色世博”等话题与网友进行了“热火朝天”的交流。

上海市人大城建环保委与《新民晚报》共同组织设立了“代表话世博”专栏,邀请全国人大代表、市人大代表和区人大代表就市容环境建设和管理工作撰写文章,建言献策。从今年3月27日开始,到今年7月5日,连续三个月每周刊登两期人大代表的意见和建议,共有21位各级人大代表在该专栏

发表了文章,从不同角度反映城市管理中存在的问题,促进政府做好市容环境整治工作。

为进一步优化法治环境,营造人人参与2010年世博会的良好氛围,今年4月30日,市人大城建环保委、市绿化市容局和19个区县人大常委会、区县人民政府在全市范围内同时举办《上海市市容环境卫生管理条例》实施暨世博会倒计时一周年大型宣传活动,号召全体市民“遵守市容条例、告别生活陋习、维护城市环境、迎接世博盛会”。上海市人大常委会主任刘云耕等领导同志和部分常委会组成人员,1600多名市区人大代表以及2万多市民群众参加了现场宣传活动。

今年7月13日,上海人大公众网邀请市人大代表、市人大常委会委员陈亚娟,市人大代表、上海四维律师事务所主任厉明和市人大代表、长宁区司法局副局长张谢定参加“人大网议日”活动,围绕“迎世博与志愿服务立法”这一议题与网友进行在线互动交流。在一个多小时的网议活动中,三位嘉宾回答了网友提出的64个问题。

在今年人大代表专题调研中,部分上海市人大代表就确保世博会成功举办进行了广泛深入的调研,并撰写了四篇调研报告,就加强志愿服务者队伍建设、加快吴淞口国际邮轮港建设、维护社会治安稳定等提出了对策、措施和建议。在沪全国人大代表也以《举全国之力办好世博会,放大世博效应》为题,开展了专题调研,针对世博会各项筹办工作和后续效应集思广益。这些调研报告已送交市委、市政府办公厅和相关部门。

最近,为推动上海市政府贯彻好、实施好《世博决定》,进一步举全市之力营造有利于世博筹备和举办工作的良好环境,上海市人大常委会又启动了《世博决定》实施情况的专项监督调研,也再次向全市各界和市民群众发出了关心、参与、服务世博的“总动员”。☑

与民意“无缝对接”

文 / 席盘林 徐发明

成都市武侯区,得名坐落于辖区内的武侯祠。与民意“无缝对接”,以促进民生改善为重心,注重工作的创新性、连续性和实效性,努力围绕中心、服务大局、促进发展,是近年来武侯区人大常委会工作的鲜明特点。

与民意“无缝对接”,关键在“民有所呼、我有所应”,与民声同频共振,发挥好代表作用。

武侯区人大常委会在社区设立了人大代表工作站,开展了“代表进社区”活动,通过民情传递日、社区大家谈、专题调研、开办民情茶园等方式,促进代表主动了解社情民意,促进解决实际问题,努力化解矛盾,构建和谐社会。

2008年5月,辖区人大代表在蜀汉街社区参加“社区大家谈”活动,居民反映在蜀汉街12号院及洗面桥巷破窗开店情况严重,小区内违章搭建、占道经营严重,市容环境差,治安环境恶劣,影响院落环境及城市形象。代表通过走访社区居委会和部分居民群众,走进居民家中,同居民群众谈心,了解生活情况,对个别不支持、不理解、不配合的居民,代表和街道、社区人员在洗面桥巷20多处违章搭建拆除工作中,有针对性地进行逐个说服工作,使多年未解决的疑难问题整治工作得以有效有序的开展,还广大居民群众一个干净整洁的家园。

2008年9月,辖区人大代表到洗面桥横街社区进行调研活动,有社区干部及20名群众反映洗面桥巷3号“5·12”地震后居民危房的情况。代表根据反映

的情况,到现场进行调研,了解到洗面桥3号一栋居民楼,是20世纪60年代的通道式四层楼房,共有33名住户,地震后,该房屋被鉴定为危房。街道向上级部门进行了专题报告,制订了危房住户过渡安置方案,为危房住户发放过渡租房补贴,但最终解决方案需要区级相关部门决定。通过辖区人大代表联名提出建议,建议被政府采纳,由房管局按照规定对该房屋进行加固,目前该问题已得到彻底解决。

区人大常委会根据代表不同的工作特点和工作性质,组织律师代表进社区进行法律咨询活动,增强群众知法、守法意识,提高自我保护能力;组织医生代表进社区开展免费健康咨询、义诊、体检活动,加强同群众的沟通;组织教师代表,通过暑期进社区给青少年培训英语,同时和居民群众交流,收集相关民情民意;组织文艺界代表进社区为群众带去丰富的文艺表演。生动活泼、丰富多样的进社区活动,拓宽了代表知情知政的渠道,搭建了代表履行职务的平台,密切了人大与群众的联系。

与民意“无缝对接”,贵在抓重点、增实效,促进解决群众最关心、最直接、最现实的利益问题。

对于代表反映的比较复杂、涉及面广的民生问题,区人大常委会进行了跟踪督促。2007年,区人大代表罗友云在进社区活动中,选民向他反映了长城社区董家湾中街3号院13个涉农院落10多年饮用地下水,并要求改



成都武侯祠是纪念古代三国时期蜀汉皇帝刘备和丞相诸葛亮的君臣合祀祠宇,是中国唯一的君臣合祀祠庙

用自来水的情况。对此罗代表进行了深入调研,发现长期以来,由于该地城市配套基础设施薄弱,尤其是自来水管网配套滞后,群众都是饮用地下水。随着人口的增加和经济社会的快速发展,因用水量剧增和建设的拓展导致地下水不断下降,且污染越来越严重,饮用地下水严重影响居民的身体健康,群众要求饮用卫生洁净的自来水的呼声越来越高,反映强烈。为此,罗代表在区人大会议上提出了相关建议,要求政府重视并切实解决。

区人大常委会对这个代表建议的办理工作十分关注,区人大常委会彭光辉主任率部分常委会组成人员进行了实地视察,提出针对性意见,推动代表建议办理落到实处。2008年3月,在区人大常委会的跟踪督促下,政府加大统筹城乡的力度,出资400万元,对该地实施了自来水管网改造,使1800户居民告别了使用地下水的历史。居民周素清感慨地说:“改水后,放出来的自来水水清色亮的,用着安心,这是政府给我们办的大好事啊!”

2007年以来,区人大常委会还把代表反映的双楠村改制工作,纳入依法监督的范畴,听取汇报,开展视察,督促政府研究和解决改制过程中存在的困难和问题。2009年1月9日,该村3937名村民全部领到集体资产产权证,改制任务成功完成。■

监督的落脚点

文 / 王全建

天津市河北区人大常委会十分注重搞好对规划制定和实施的监督,在听取和审议河北区政府“十一五”规划纲要实施中期评估报告后提出,要进一步强化规划引领发展的意识,抓住契机,总结经验、找准差距、发挥优势、加快发展。为继续加大工作力度,针对招商引资、发展文化旅游和创意产业规划制定和实施工作也不断加强监督。

区人大常委会根据天津市委、市政府推出的重点工业建设项目、重点交通建设项目、重点区县建设项目、重点旅游建设项目、20项民心工程和重点环境卫生整治项目等一系列重点项目以及河北区实施的85个重点建设项目、新36个重点项目等确定了监督内容,以对落实市重点项目和实施区重点项目的监督,促进区重点工作、重点项目与市重点建设项目有效对接,推动区重点建设项目加快实施,尽早发挥作用。

根据发展形势,区人大常委会重点安排听取对经济运行、重点项目进展、意式风情区建设和科技创新等情况的汇报,在对重点项目建设监督过程中,注重把握三点:一是突出重点,把关联度高,具有行业代表性的重点项目作为监督重点,通过监督,促进落实,起到带动、引领和示范作用。二是讲究方式,灵活采取人大监督方式,进行节点式监督、单项式监督、综合式监督和跟踪式监督,增强针对性和实效性。三是注重效果,把监督与支持有效结合起来,有机统一起来,把支持寓于

吴中澄/摄影



天津市河北区人大常委会主任吴中澄(右一)走访本区选举产生的市人大代表所在的企业天津钢铁有限公司

监督之中,及时提出意见建议,保证项目建设健康发展。

着力从视察检查重点项目落实、重点地区治理、重点工程建设等入手是河北区人大常委会监督工作的一个特点。例如,加强对资源节约和环境保护的监督,加强对生态城区建设的监督,监督有关部门、单位和人员在各项工作中的节能环保意识是否牢固,督促把节能环保贯穿到各项工作中。了解人民群众对节能环保的反映,以群众满意不满意、认可不认可作为节能环保工作的重要标准,达到科学监督、严格监督、及时监

督、全面监督。

保增长、渡难关、上水平是天津市应对国际金融危机,抓住历史机遇,促进经济加快发展的总体要求。河北区人大常委会为进一步加大对深化改革的监督,着力推进了发展方式的转变,着力推进了市委、市政府对河北区发展定位的实现,着力建立健全了符合科学发展观要求的体制机制。在监督中,尤其注重发挥代表的主体作用,采取各种方式,使代表了解全区发展情况,搭建各种平台,使代表充分行使职权,使对各项工作的监督落到实处,取得实效。✶

有效监督六原则

文 / 山东省泰安市人大常委会党组书记、副主任 唐家品

作为地方国家权力机关,山东省泰安市人大常委会不断在对“一府两院”履行监督职能时进行探索。其中注意把握六项原则,收到了较好成效。

坚持党的领导原则,使人大监督与党委决策相一致

实践中,常委会坚持重大事项请示报告制度,在讨论决定重大事项和审议通过重大议案时,都事先报请市委同意。对关系全市的重大事项,在党委作出决策后及时作出决定,使其形成为人民意志。如,围绕市委提出的“建设经济文化强市、打造国际旅游名城”的奋斗目标,对全市经济和社会发展中带有关键性、全局性和长远性的重大事项,在充分调查研究的基础上,依法及时作出决议和决定32项,调动了全市人民参与“创城”的积极性。除紧急重大事项及时汇报外,坚持每半年向市委常委会汇报一次工作,及时听取市委指示,明确工作重点和方向。

坚持社会主义法制原则,大力推动依法治市

这方面,常委会严格按照法定程序作出决议、决定和形成审议意见。建立健全规章制度,并完善监督等工作制度和规范,促进了工作的制度化、规范化。出台了大要案备案制度暂行办法及规范性文件的备案审查办法。

坚持民主集中制原则,使监督具有广泛的民主基础

在实际工作中,常委会夯实集体行使职权的基础。在常委会组成人员守则、议事规则等重要制度中重新明确了集体行使职权的有关规定,把人大常委会集体行权全面纳入法制化、规范化、制度化的轨道。做到充分审议,集思广益,在达到共识的基础上进行表决,实行一人一票,按照多数人的意见作出决定,使人大制定的法规和作出的决定更好地体现人民的共同意志,更具有权威性。充分调动常委会组成人员和人大机关工作人员的积极性,充分发挥其个体作用。要求每位常委会组成人员深入基层、选区或选举单位,了解人民群众的愿望和要求,了解法律、法规实施情况,通过集体行使职权,使作出的决策更加科学化,更加符合实际。

坚持监督与支持相结合的原则,有效地推进“一府两院”的工作

在工作中,常委会既不失职,又不越权;既敢于监督,又善于监督;既依法履行宪法和法律赋予人大及其常委会的监督权,又对“一府两院”的具体业务不去干涉;既敢于运用宪法和法律规定的多种监督方式,又讲究监督的艺术和方法,遇事多进行换位思考,多尽职、多沟通、多谋事。建立与“一府两院”的联系沟通机制。规定“一府两院”制定规范性文件时,必须报人大常委会审查。在监督中还要体现支持,在监督

时,帮助“一府两院”解决一些难点问题;对于办理人大代表提出的有关议案、建议,若由于当时条件不能办理的,多做解释工作;对于“两院”寻求排除干扰的问题要旗帜鲜明地予以支持。同时搞好人大信访工作。

坚持抓大事的原则,突出监督工作的重点

常委会围绕党委决策,围绕政府强力推动、人民群众关注、人大职权范围内的重大事项,每年抓住几个问题进行监督,以求实效,赢得群众的拥护和信赖。今年以来,一是围绕中央“保增长、保民生、保稳定”的要求,二是围绕市委、市政府提出的“建设经济文化强市、打造国际旅游名城”的目标,三是突出群众关注的热点难点问题,加强了监督实效。

坚持公开原则,注重监督实效

充分发挥好新闻媒体的作用,对常委会会议、视察、调查、执法检查活动进行全面、客观地报道,及时公布被监督部门和单位的整改情况,并实施跟踪督办。对于“一府两院”对人大常委会审议意见的办理情况,先由有关委室进行初审,认为达到要求后再提交主任会议审议,主任会议经过审议认为办理达到要求了,再印发常委会会议;委室和主任会议认为办理没有达到要求的,退回进行重新办理,直到办理合格为止。★

国家发展是实现宗教自由的基础

——访十一届全国人大代表居马·塔依尔大毛拉阿吉

文 / 李志宏

论宗教和稳定的关系,居马·塔依尔大毛拉阿吉说,无论是战乱年代还是贫困的过去,在没有和谐生存的环境里,宗教自由就无从谈起。可以说,社会发展是实现宗教自由的根本,如果没有发展,社会就不会进步,也不可能实现宗教平等和自由。



居马·塔依尔大毛拉阿吉正在接受中央电视台记者采访

铁的事实证明,只有发展,才能实现宗教平等和自由

对于居马·塔依尔大毛拉阿吉来说,快70岁的他经历了新旧社会,目睹了当地宗教一步步走向今天繁荣的发展之路。

1940年,居马·塔依尔大毛拉阿吉出生在喀什市一个贫困农民的家里,饥饿充满了他整个童年。他说,在全国抗战时期,新疆各族人民期盼着胜利的曙光早日能照射到占中国六分之一的

土地——新疆这片热土上来,因为新疆各族人民,特别是占人口大多数的维吾尔族人民盼和平、盼稳定、盼发展的心之切是生活在今天的人们无法想象和感受到的。

居马·塔依尔大毛拉阿吉说,解放前宗教自由对于教民来讲,那只是挂在嘴上的虔诚,是隐藏在心底里的痛。说起这些,居马·塔依尔大毛拉阿吉用父母的遭遇给记者描述了当时喀什地区宗教信徒的处境和地位。

记事起,居马·塔依尔大毛拉阿吉家里维持家计的办法是父母给地主出苦力换口粮。父母每天都早出晚归,根本无法顾及孩子们,每天晚上父母回来的时候,饥肠辘辘的他们根本不能体谅父母的艰辛,兄弟姐妹几个围着父母又哭又闹。虽然父母从事的是较重的体力劳动,但他们家的生活还是很拮据,平时吃的都是野菜或有限的粗粮,即使如此,也从来没有吃饱过。每年过节,吃得最好的只能是一顿包谷饅,连做梦都没有梦到过吃拌面或抓饭。

居马·塔依尔大毛拉阿吉说,在那个连饭都吃不饱的年代,在那个依靠出卖苦力维持生计、养家糊口的年代,乡亲们没有时间做礼拜。由于做礼拜时间较长,且每天至少要做3至5次,这样,地主也不可能给他们时间做礼拜。那时候,父母经常说起做礼拜的事,但这些只能在平时说说,让真主感受到贫苦的他们是虔诚的,盼望着有一天真主赐给他们美好的生活和幸福的家庭。

在喀什地区,如果看到清真寺大门框一侧的砖块上有人用手指抠下的痕迹,那是妇女向真主的一种祈愿。她们是受到了家庭暴力或委屈时才会到清真寺,因为妇女不允许进清真寺的大



新疆喀什艾提尔清真寺内

门,她们只能用这种方式向真主倾诉自己的委屈。当时哪个清真寺门框一侧的砖块上抠的痕迹多,这里妇女的人权受到侵害的也就越多。这样的现象随着共和国的解放已逐渐消失。如今,许多农村妇女每说起此事就觉得很荒唐、可笑。但在那个时候,特别是全国已快解放的时候,大部分农民不仅过着牛马不如的生活,而且宗教信仰得不到尊重,就更别提宗教自由了。

实践告诉我们,社会和谐发展离不开宗教的发展

居马·塔依尔大毛拉阿吉说,在新疆,特别是喀什地区,维吾尔族群众占92%以上,可以说,信教群众占人口比例相当多。如果宗教自由得不到尊重,那么,喀什就没有今天的发展成果,同样,各族信教群众也不会享受到建国60年来和改革开放30多年来的发展成果。

宗教在当地不仅是一种信仰,也是

精神寄托和诉求。可以说,尊重宗教同样尊重了信教群众。中国共产党执政以来,始终把宗教信仰和宗教自由放在突出位置上来重视,深得民心,受到了新疆各族人民群众的拥护和爱戴。

解放后,共产党给了人民土地和开展生产的农具、牛羊等,农民一夜间从奴隶变为主人。居马·塔依尔大毛拉阿吉说,从那时起,政府允许农民自己兴建清真寺,一些从旧社会走过来的老年人,由于行走不方便,不能到较远的清真寺做礼拜,于是,许多老年人在就近的村子里修建了清真寺。来过喀什的人都知道,喀什地区2000多个村子里,各族信教群众修建的清真寺近3000座,甚至一个村子里就有七八座。从中不难看出,解放后,党中央是尊重维吾尔族等各族人民意愿、尊重宗教自由、尊重维吾尔族人民的风俗习惯的。

新疆各族群众经常说,我们的宗教和信仰得到了尊重,我们有了人格,相信中国共产党会带领我们过上好日

子的。

居马·塔依尔大毛拉阿吉说,政府对宗教的尊重不仅体现在言语上,还体现在实际行动上。解放后,喀什各项基础设施都在变,同样,信教群众所处的环境,与宗教有关的设施也在同步发生着改变。为了确保各族信教群众用知识改变命运,国家投巨资,在喀什地区各县市、各乡镇兴建中小学,结合喀什地区人口较多、信教群众多的实际,政府还在喀什地区兴建了一所师范学院。同时,修建了伊斯兰教群众期盼已久的经文学校,各族群众在学好知识的同时,有了想学习和了解经文等知识的去处。这使伊斯兰教在喀什地区不断发扬广大,且在全世界有了一定的地位,特别是艾提尔清真寺,在世界清真寺排名中也拥有了一席之地,得到了全世界信仰伊斯兰教群众的尊重和认可。这里来过伊朗前总统等知名人物,他们都对当地政府对宗教信仰的尊重给予了高度肯定。



新疆喀什艾提尕尔清真寺

2008年,奥运火炬在喀什传递时,首棒选在喀什市艾提尕尔清真寺广场上,不仅向世界展示了百年奥运精神,更向世界人民展示了在中国共产党的领导下,新疆各族信教群众的宗教自由受到了充分的尊重。

不难看出,正因为这些年来,国家高度重视、尊重宗教工作和宗教自由,新疆才实现了快速健康发展。

稳定的真理只有一条:社会快速发展,宗教平等自由

如今,行走在喀什市艾提尕尔清真寺各商家和店铺,处处可见在这里经商的妇女,而在解放前,如果有这样的现象是妇女对宗教的不敬。

居马·塔依尔大毛拉阿吉说,现在社会发展了,各族群众人人平等。过去街上蒙头巾的人很多,现在很少见到或就没有了。生活在现代社会的妇女不仅和汉族群众穿着打扮一样了,且大部分也烫了发,赶起了时髦。这些都是社会快速发展的体现,是各民族相互融合的体现。

居马·塔依尔大毛拉阿吉说,随着社会的快速发展,喀什地区的农民逐年在减少,很多农村人开始到城里做起了生意,从事二、三产业的农民逐年呈快速增长态势。可以说,没有解放,他们就没有自由;没有发展,维吾尔族等民族群众就根本不能从繁重的体力活中解脱出来。

每年都要拿出大量资金为群众加固和重新修建清真寺;过去群众到清真寺内做礼拜时跪在土地上,解放后变为席子,现在政府出资,每个清真寺内都铺设了地毯,并且只要是政府部门配备的设备,清真寺都有。

同样,新疆各族群众感受到的不仅仅是宗教的发展,国家的发展,国力的增强,农牧民生活水平的提高,让他们感受最深的是国家免除了义务工等负担,看病不要钱了,购买农机和家电有补助了,收入低的群众享受了国家低保,孩子就地能入托、入学,柏油路面铺到了家门口……这些,各族人民做梦都没有想到。这说明,只有国家发展了,农民得到的实惠就会越多。

居马·塔依尔大毛拉阿吉说,宗教自由在喀什地区受到的尊重不仅仅是这些,过去到麦加朝拜的人全新疆不到5人,现在,每年仅喀什地区去该地朝拜的就达500多人。这些都足以证明,社会发展了,农民手上有钱了,可以满足他们出国的心愿了。同样,也可以证明,宗教与社会是同步发展的,宗教自由得到了真正充分的尊重。

居马·塔依尔大毛拉阿吉说,社会的快速发展,和宗教一样,需要交流和合作。随着我国改革开放的深入,喀什地区维吾尔族群众与周边国家群众的信仰相同、生活习俗相通,一些信教群众已走出国门,到国外谋求发展。这里面有喜也有忧,喜的是当地群众收入呈

逐步快速增长态势,忧的是极少数人走出国门后,受国外不利因素影响,对祖国的安全和各族人民群众生命财产安全造成了威胁。特别是乌鲁木齐“7·5”事件的发生,再次证明了这些人是受到了境外势力的蛊惑。居马·塔依尔大毛拉阿吉说,了解伊斯兰教的人都知道,古兰经里倡导信教群众要热爱和平、相互团结、反对暴力和血腥。对于打着宗教的幌子参与策划乌鲁木齐“7·5”事件的人,真主不会饶恕他们,新疆各族人民也不会答应他们。同样,法律也不会放过他们,他们将永远被钉在历史的耻辱柱上。

居马·塔依尔大毛拉阿吉说,通过乌鲁木齐“7·5”事件血的教训,喀什地区各族人民群众更加团结了,他们倍加珍惜现在安定团结的局面,更加珍惜现在来之不易的发展成果。各族信教群众纷纷表示,要以实际行动来维护当地的稳定,同“三股势力”和打着“宗教”旗号干着见不得人的事的恐怖分子做殊死斗争。✘

居马·塔依尔大毛拉阿吉说,通过乌鲁木齐“7·5”事件血的教训,喀什地区各族人民群众更加团结了,他们倍加珍惜现在安定团结的局面,更加珍惜现在来之不易的发展成果。各族信教群众纷纷表示,要以实际行动来维护当地的稳定,同“三股势力”和打着“宗教”旗号干着见不得人的事的恐怖分子做殊死斗争。✘

居马·塔依尔大毛拉阿吉: 维吾尔族,1940年10月生,新疆喀什人,全国人大代表,中国伊斯兰教协会副会长,新疆伊斯兰教协会副会长,喀什地区伊斯兰教协会副会长,喀什艾提尕尔清真寺伊玛目、哈提甫。

坐落于喀什市中心的艾提尕尔清真寺距今已有500年的历史,艾提尕尔的意思是节日礼拜与节庆之地,这座新疆最大的清真寺也是全国最大的清真寺之一,在全世界享有盛名。居马·塔依尔大毛拉阿吉是这里的伊玛目,也就是主持,他还是这里的哈提甫,也就是讲经人。

“毛拉”是伊斯兰教职称谓。中国新疆维吾尔族等突厥语族穆斯林,将清真寺的阿司、教长称作“毛拉”,其中德高望重者称“大毛拉”。去麦加朝觐过的人被其信徒尊称为“阿吉”。

杨劲松：在玉龙雪山下守望

文 / 唐金龙

东巴文化是纳西人的灵魂，是中华文明乃至世界文明的精粹，是我们的精神家园。人若是没有精神或精神不佳，就不能好好地生活。我们会用心守护自己的精神家园！

—— 杨劲松

地球的北半球，青藏高原东南边缘，耸立着一座离赤道最近、海拔高的巍巍雪山，圣洁冷峭的雪峰连绵起伏，由北向南排空而来，银雕玉塑般的千年冰峰风神俊伟，幽情万种。这就是闻名遐迩的云南丽江玉龙雪山。

2009年2月23日，在玉龙雪山下的丽江市二届人大二次会议上，市长王君正向大会作政府工作报告。他谈到今年政府要大力抓好10件实事时，坚定地说：“……新建18个乡（镇）综合文化站，启动市东巴文化研究院改扩建工程项目建设，加大对世界文化遗产和世界记忆遗产的保护力度，切实推动优秀传统文化的保护与传承。”

丽江市东巴文化研究院建设项目是丽江市市委、市政府确定的重点工程。这一建设工程项目的尽快启动，凝结着一位纳西族全国人大代表，现任昆明国际会展中心有限公司副总经理杨劲松，对自己民族文化的一往情深。

一

2008年1月25日，在云南省十一届人大一次会议上，杨劲松当选为十一届全国人大代表。之后在调研中，丽江市东巴文化研究院的现实困境以及当地民族文化生存发展现状，使杨劲松的心情变得很沉重。丽江市东巴文化研究院主要是对纳西族东巴文化进行抢救整理、研究开发和保护传承，是东巴文化的殿堂，是纳西人的精神家园。该院在整理翻译出版《纳西东巴古籍译注全集》，培养东巴传人，面向国内外广泛



全国人大代表杨劲松（中）深入实地调研民间民族文化保护情况

开展东巴文化开发、研究与利用等方面做了大量卓有成效的工作。丽江古城及东巴古籍文献先后被联合国教科文组织列入世界文化遗产和世界记忆遗产名录，成为全世界共享的宝贵财富。而如今的丽江市东巴文化研究院，大多数房间墙体开裂，屋顶透风，阴晦潮湿，特别是保管世界记忆遗产东巴古籍文献的馆藏室，既没有防火防盗防潮防虫等设施，也没有环境监测系统，完全不符合收藏文物古籍的条件和要求。

现实状况使杨劲松深深意识到：如此的办公环境和办公条件，不但给东巴文化的抢救整理、研究开发、保护利用和传承发展带来重重困难，也远远无法适应民族文化的需要。

二

滇西北的纳西人是最早用象形文抒写自己人生历程的民族之一。自古以来纳西族就信奉万物有灵的自然宗教，

组织、主持这种宗教活动的人被称为“东巴”。远古时候的东巴人在主持宗教活动的过程中创造出了一种图画象形文字，使用它们记事和抄写祭语等，学术界称这种图画象形文字为东巴文或纳西象形文。这种文字有三大旷世奇绝，一奇在于它代表人类文字从图画文字向象形文字过渡的一个特殊阶段。二奇在于它是当今“世界上惟一活着的象形文字”，现在还有纳西文化传承人（东巴祭司）能识读描写。使无数学者更为兴奋和喜悦的第三奇是，纳西古国的东巴祭司用这种古老的象形文字写下了浩如烟海的古籍，在其他地方已经消逝的前佛教文化和苯教文化等，都比较完好地存活在这些东巴古籍和与这些古籍相配套的东巴教仪式中。纳西先民创造的一种融本土文化、喜马拉雅周边地区的苯教文化、萨满文化、藏传佛教文化、道教文化乃至印度婆罗门教、古波斯文化因素于一体而

摄影 / 唐金龙

又驰骋古今的独特文明,是人类文化史上绝无仅有的创举和奇观。以古典文学、绘画、舞蹈、音乐等构成的东巴文化瑰宝在东巴秘笈中争奇斗艳。任红尘变幻,物换星移,万卷经书坚定地保管着纳西古国千年往事、百世沧桑,今人由此可与古国先民隔世同歌、生死共语。丽江越来越成为中外人士向往的圣地。

杨劲松为自己的民族和祖国拥有如此光辉灿烂的东巴文化而自豪,又为现实中的丽江市东巴文化研究院而痛心。她在家乡多住了几天,纳西子民的赤诚和作为全国人大代表的责任使她留了下来。她沉入街巷,深入乡村,对丽江世界文化遗产的现状和东巴文化的境况进行调研。

三

杨劲松在乡村调研期间,石鼓镇一位饱经风霜的老人向她讲起一些过去的事情:多年以前,每逢节庆日,晚饭过后,村子里喜欢唱几句跳几下的男男女女便换上鲜艳的服装邀约出门,这里一伙团拢在火堂边跳“哦仁仁”,那里一堆凑拢在树林边唱山歌。一人起唱众人齐歌,直唱得山答应,月颤星荡。月亮下的草坪上,几个青年男女各坐一面,弹口弦,吹树叶。歌声和舞姿在明月清风中久久不散。这还不算什么,有些歌手在本村觉得不过瘾,还要走村串寨去对歌赛歌称豪强。到了现在,电视多了,唱歌跳舞的人约不起来了,还有好些人到外头打工挣钱去了。

讲述中,老人不觉流露出一丝忧愁和担心:纳西族而今寥若晨星的东巴传人已渐苍老,并且随着老东巴的不断随鹤远逝,古时的歌调很多将成为“广陵绝唱”,这纳西古国的千年神韵,有可能永远埋进泛着岁月苍黄之光的经卷里。

杨劲松安慰老人:“东巴文化是纳西人的灵魂,是中华文明乃至世界文明的精粹,是我们的精神家园。人若是没有精神或精神不佳,就不能好好地生活。您老请放心,我们会用心守护自己

的精神家园!”

她越说越激动:“我们会把东巴音乐鲜活地流传下去,将东巴文化发扬光大,我们一定能做到!”

调研结束后,杨劲松查阅了大量资料,并就相关问题向省内外有关部门和人员进行了解。她静下心来,认真地写下了两份人大代表建议:《关于保护世界遗产的建议》和《关于拯救世界记忆遗产——东巴古籍文献的建议》。

她在《关于保护世界遗产的建议》中写道:“世界遗产是全球共有的瑰宝,是人类与自然界千百万年生生相息而积淀下来的精髓。我国有35个世界遗产地,标志着灿烂的中国文化对世界文明有着重大贡献。”同时她提出,随着经济社会的不断发展,当前我国世界遗产管理和保护工作面临着许多矛盾和问题,主要表现之一就是管理体制不顺,管理机构级别过低,从而影响世界遗产保护、管理、利用工作的顺利开展,建议将其提升到国家层面统一管理保护和开发利用,并建立健全各项管理体制。她就此提出了具体办法。

她在《关于拯救世界记忆遗产——东巴古籍文献的建议》中说,东巴古籍是东巴文化的重要载体,作为世界记忆遗产,它是全人类共有的精神财富。在陈述了东巴古籍文献等文化遗产面临的困境以及东巴文化在保护与弘扬等方面遇到的现实问题之后,她恳请有关方面给予支持援助,对丽江市东巴文化研究院进行及时改扩建;完善、扩充和增设相关功能;加挂“东巴文化国际研究中心”牌子;营造东巴古籍文献等遗产收集、整理、收藏的良好环境,改善东巴文化保护研究和传承发展条件。她拟出了东巴文化研究院改扩建规划。

杨劲松将建议提交给十一届全国人大一次会议,并在会上就传承和保护民族传统文化慷慨陈辞。

2008年6月,杨劲松收到了国家文物局对《关于保护世界遗产的建议》的答复。国家文物局高度重视她提出的建

议,就如何在现行体制下加强对世界遗产的保护和管理进行了研究,已决定开展相关工作。她满心欢喜,以自己为国家和人民做了一件具有深远意义的事而高兴。同年8月,杨劲松收到了文化部对《关于拯救世界记忆遗产——东巴古籍文献的建议》的答复。答复中对杨代表提出的通过改扩建东巴文化研究院,完善、扩充和增设相关功能;将建设资金纳入国家计划;加挂“东巴文化国际研究中心”牌子等建议如何进行办理作了说明。但此事在她心中并没有了结,她一直把改扩建东巴文化研究院的事记挂于心。

四

2009年2月10日,杨劲松向云南省分管领导高峰副省长写了一封信,随信附上了《关于拯救世界记忆遗产——东巴古籍文献的建议》及其文化部的答复。她在信中说,丽江市委、市政府高度重视东巴文化研究院的建设,并着手做了大量工作。丽江作为云南省经济欠发达地区,财政十分困难。对世界记忆遗产的保护、对东巴文化的研究开发与传承,是丽江市政府和人民义不容辞的责任,同时也是云南省及国家共同的责任。恳请省领导予以帮助,给东巴文化研究院改扩建、东巴古籍文献保护与研究争取适当的资金支持和政策扶持。

杨劲松的呼吁,得到了相关方面的积极回应和热情支持。2009年2月底,《丽江市东巴文化研究院办公区改扩建工程项目设计方案》完成,其改扩建工程正式启动。

在2009年3月十一届全国人大二次会议期间,杨劲松所提的建议,关于保护和传承优秀民族文化的内容依然浓墨重彩。她还做客中央人民广播电台中国广播网中广演播厅的直播现场,向网友和观众畅谈民族传统文化传承和保护的话题。她披戴着纳西盛装,娓娓道来的仍然是东巴文化。话题进入到尾声,她满怀深情地唱起了一首歌:玉龙雪山,我生命的源泉,远方儿女呼唤您,无尽的情怀暖心田。✶

我的《支持灾区低碳重建的建议》

文 / 四川省人大代表 翟峰



2009年8月22日，中国首个低碳生态乡村——“红十字乐和家园”已在四川地震重灾区彭州通济镇大坪村初具规模。震后大坪村的孩子们很快就恢复了往日的欢快劲

最近，我和四川重灾区广元市的几名省人大代表联名向四川省有关方面提出了《关于支持广元低碳重建发展低碳经济的建议》。其中提出“建议在即将批准的《四川省天然气产业利用规划》中，把广元确定为全省规划发展天然气能源化工的重点地区和今后支持的重点区域”以及“建议对广元推广清洁能源和建设循环经济产业园区实现低碳发展的工作予以相关政策支持和大力指导”等与灾区低碳重建有关的内容，引起省相关方面的高度重视。目前，针对灾区低碳重建的调研工作正在抓紧进行。有媒体认为，此建议的相关举措倘若能落实，将对作为西部欠发达地区、革命老区、地震

重灾区的广元市由低碳重建走向低碳社会起到实质性推动作用。

我认为，广元作为西部欠发达地区，选择走低碳重建之路，与天然气储量大，具备森林碳汇优势等相关。低碳经济是一种以低能耗、低污染、低排放为基础的新的经济增长模式。当前，在气候变化成为全球关注焦点的情况下，作为中国生态源头之一的广元市，其经济发展将面临越来越严格的环境约束，发展低碳经济成为经济发展的一种必然选择。所以，未来几年，广元将突出推广清洁能源，发展循环经济，强化节能减排，加强碳市场交易，力争到2015年，基本建成广元市天然气综合利用工业园区，建成

一批循环经济产业园区，初步将广元建成天然气资源型城市、低碳经济发展城市和可持续发展城市。故此，广元发展低碳经济的关键措施之一，即在基本建成广元市天然气综合利用工业园区的基础上，建设一批循环经济产业园区，从而为广元建成天然气资源型城市、低碳经济发展城市和可持续发展城市奠定较为牢靠的循环经济产业链条。

我们几位省人大代表提出上述建议，主要还考虑到广元是四川省规划发展天然气能源化工的重点地区。目前广元全市正加快将35家企业的能源从煤转化为天然气，仅此一项，全市每年就可节省标煤62万吨，减少二氧化碳排放100多万吨。此外，广元全市的交通工具也正在大力推广CNG，以每年新增500辆的速度推进天然气替代燃油工程，加快推进网管天然气进城镇、液化天然气进农村，力争在2015年全市气化率达到80%。

我认为，如果在城市规划和大量基础设施建设的前期，能够借发展低碳经济的机会紧紧抓住“能使单位能源消耗和单位能源碳的排放产生收益最大化的碳生产力，利用天然气和水能优势改善能源结构，培养消费者低碳消费行为”这三个关键要素，广元就有望提早实现从低碳发展向低碳社会的转型。那么，我们几位省人大代表提出这份“建议”的最终目的就达到了。■

亲历立法让我难忘

——列席十一届全国人大常委会第十一次会议有感

文 / 十一届全国人大代表 赵林中



赵林中 / 摄

赵林中(左一)列席十一届全国人大常委会第十一次会议

2009年10月中旬,接到全国人大常委会办公厅通知,要我于10月25日赴京,列席十一届全国人民代表大会常务委员第十一次会议。这是我第3次列席全国人大常委会会议。

10月27日至31日,5天时间,4次全体会议,6场分组审议,完成15项议程,会议紧张而充实。

我被安排在人民大会堂二楼云南厅,列席第一组审议,这一组有全国人大常委会副委员长华建敏、严隽琪,召集人为李肇星、曹伯纯、宋法棠、索丽生。在审议中,我作了3次发言,都入编了会议简报。

10月28日,分组审议侵权责任法

草案等,我因在会前做了调查研究,所以提了几点建议:第一,侵权责任法的制定很有必要,也很重要,既事关所在单位和人民群众的权利,也是对人权的一种尊重。第二,医患关系紧张是现在社会上的热点,不但要保护患者,同时也要保护医生的积极性。对“医疗机构可以不承担赔偿责任”的情形,建议要增加几项具体内容,即在地震等紧急情况下采取紧急措施而造成不良后果的;在现有医学技术条件下发生无法预料或者不能防范的不良后果的;由于病人病情异常、体质特殊而发生医疗意外的;因不可抗力造成不良后果的,各种情形尽量要列得细一些。第三,一部法

律不可能百分之百的完美,缺憾是永远存在的,需要在实践中不断修订完善。比如前几年通过的道路交通安全法,颁布实施以后就很快有人提出要修改,所以希望侵权责任法基本成熟以后就应该抓紧出台。

10月29日上午,分组审议国务院关于今年中央政府投资安排及实施情况的报告、全国人大常委会专题调研组关于部分重大公共投资项目实施情况的调研报告。如何更好地落实地方政府配套资金成为关注的一个焦点。我在审议发言时说:“听了报告以后,受到鼓舞,说明我们党、国家、政府抓住了应对国际金融危机的机会,采取果断措施,不但做了许多国家原来想做没有做的事,而且还还了一些‘欠账’,惠及了民生。既做了‘锦上添花’的好事,又做了‘雪中送炭’的实事,反正是做了该做的事情,充分说明党中央、国务院应对金融危机的决策既切实又有力。特别是全国人大围绕党和国家经济工作大局实施监督,作为来自基层的人大代表,听了报告以后感觉到一种欣慰。建议:继续扎实推进经济增长,千万不能因为经济有些回暖而盲目乐观。要积极发挥民间投资的积极性,还要防止因重复建设而产生新的产能过剩。关于地方政府配套资金跟不上的问题,可以理解,因为地方政府也有很多地方要用钱。既然地方政府配套资金的积极性不高,不如就



摄影/马增科

十一届全国人大常委会第十一次会议期间，吴邦国、王兆国、李建国同志与列席的全国人大代表合影，多年来常委会领导与列席代表合影已成为惯例。二排右三为本文作者

10月31日上午，分组审议全国人大常委会执法检查组关于检查工会法实施情况的报告等。作为一名企业工作者，我对工会法执法检查的关心自然比较多。在发言时我说：“全国人大常委会重视对工会法的执法检查，在金融危机背景下有着特别的意义。在社会主义市场经济条件下，各级工会如何适应新的形势，探索有中国特色的工会体系，要有一个政治定位。报告中提到‘以更好落实全心全意依靠工人阶级这一指导方针’，很有亲切感，现在在下面已经很少听到‘工人阶级’的用词了。工会做什么？怎么维权？我认为工厂（老板）、工人和工会应该是‘统一体’而不是‘矛盾体’。企业平时应关爱职工，当企业有困难时，职工也要共同担当，所谓‘皮之不存，毛将焉附’。要全心全意依靠职工办企业，办好企业让职工有依靠。工会不但要维护职工的合法权益，也要保护企业主的积极性，多协商。当然对实在不像样子的企业主或老板，那应该理直气壮地为职工说话。新形势下如何提高基层工会维权水平，需要在理论上加强研究、培训和探讨。”

会议在许多议题的设置和讨论中，

着力于解决当前突出问题，以进一步保障民众合理合法权益，直接呼应民意的迫切要求，受到了舆论的高度关注和期待。“城乡有望按相同人口比例选举人大代表”、“公民遭错拘错捕有望获国家赔偿”等，尽管尚未最终定案，但经过媒体连番报道后已逐渐“深入人心”，成为本次会议的亮点。在方方面面、点点滴滴的变化中，人们聆听到的正是中国民主法制不断进步的清晰足音。

会议期间，最高人民检察院检察长曹建明、最高人民法院院长王胜俊分别作了关于加强渎职侵权检察工作、促进依法行政和公正司法情况，加强民事执行工作、维护司法公正情况的报告，直陈弊病“开药方”，引起很大反响。曹建明在谈到当前工作中存在的问题和困难时表示，渎职侵权犯罪案件轻刑化的问题突出，难以起到惩治和警示作用。为此，他向全国人大常委会建议：完善刑法关于渎职罪的规定，对一些严重犯罪适当提高法定刑，进一步明确量刑标准，规范免刑、缓刑的适用，加大惩治渎职犯罪的力度。王胜俊在报告中坦承，执行领域存在的消极腐败现象较为严重。一些执行人员对自己要求不严，吃请受礼，办“人情案、关系案、金钱案”。

对于执行领域存在的种种问题，他表示，要着眼于杜绝乱执行行为，加强执行工作规范化建设，按照分权制衡原则对执行权进行科学配置，将执行审查权和执行实施权交由执行机构不同部门和人员行使；建立完善执行听证制度，对执行程序中的重大事项一律通过公开听证解决。关于国家赔偿法，我在十届全国人大期间曾两次领衔提出修改议案，这次的决定草案原本如果意见比较一致，作进一步修改后，由本次常委会会议审议通过。但在10月31日下午的全体会议上，决定草案没有交付表决。因为在审议中，一些常委会组成人员对草案的有些规定，如“赔偿原则”和“赔偿程序”等方面提出了一些不同的意见。这一切，宣示着中国稳步推进社会主义民主法制的决心。

会议结束后，还专门安排由吴邦国委员长，王兆国、李建国副委员长会见我们列席会议的代表，并合影留念。会议闲暇，还组织观看了一部《国家要案》的片子 and 纪念迈克尔·杰克逊的电影《就是这样》（据说还是委员长直接提议的）。我想，作为一名来自基层的人大代表，反映民声民意，积极参政议政，就是这样的职责和使命。★

寻访一届全国人大代表

黄荣昌：共和国建设的功臣

文 / 本刊记者 夏莉娜



摄影/夏莉娜

他20世纪五六十年代是一个在重庆乃至全国家喻户晓的人物。他是木工出身、在重钢工作了数十年的老劳模，曾因研制出我国第一台电动锯机而闻名遐迩。

他从1950年起在重庆钢铁公司工作，30年中先后独立或与他人合作完成了大小技术革新370多项，其中烧结冷却机、钢板冷剪机、转盘行车等技改项目至今仍在使用，被重庆人称作“现代鲁班”。

他从第一届起连续6届当选为全国人大代表，并被选为第五届、六届全国人大常委会委员。

他多次受到毛泽东、刘少奇、周恩来、朱德、邓小平等老一代中央领导人的接见，而且还拥有周恩来、贺龙、江泽民、温家宝等领导人亲临家门看望的殊荣。1998年4月，江泽民总书记到他家中看望时，称他为共和国建设的功臣。

不久前，记者专程到重庆采访了83岁高龄的黄荣昌。老人的家很简朴，对他来说，最为贵重的是墙上挂满的各式各样的镜框，里面装着毛泽东、刘少奇、周恩来、朱德、邓小平等领导人接见他或到他家看望他的照片。

从全国劳动模范到全国人大代表

老人精神很好，也很健谈。他说：“我是1950年年初通过招工考试进了重庆101钢厂的。当时，工厂被国民党反动派在溃逃时破坏，已无法生产。那时重钢最好的设备是20世纪30年代英国制造的，全厂机械化程度很低，年产钢量仅为20万吨。我分在木工车间，负责修建被破坏的厂房和宿舍。那时锯料、刨木都是手工操作，为了提高效率，节省成本，减轻工人繁重的体力劳动，

我白天抽空从废料堆翻找齿轮、轴承等零件；每天深夜从文化速成班扫盲回来后，才开始在自己用炮弹箱垒起来的宿舍里画草图、做试验。就这样几个月下来，电动锯木机、刨木机等先后试制成功了……”

记者了解到，重钢在木工车间首先实现了机械化后，把黄荣昌所在的木工车间命名为“黄荣昌木工车间”。接着他又研制了72台石、木、泥等各种机械设备，提高生产效率40多倍，每年创造经济效益2000多万元。这在当年可是一笔很大的财富。1954年，黄荣昌以全国劳动模范的身份当选为全国人大代表。

一届全国人大会议期间 与朱德总司令的合影

回忆起20世纪50年代那段岁月，

老人动情地说：“一届全国人大，重庆代表组有16个人，我们重钢就有两个，除我之外还有一个代表叫何源海。新中国的第一根钢轨就是我们重钢造出来的。50年代，毛泽东、刘少奇、周恩来、朱德、邓小平等老一代中央领导人都到重钢来过。”

他又回忆道：“一届全国人民代表大会期间，四川代表组和我们重庆代表组经常在一起。从二届全国人大以后，重庆代表组就归到四川代表团了。”

老人指着墙上的照片说：“这张照片就是开一届全国人代会时，在中南海怀仁堂休息室里拍的。我坐在朱德总司令旁边，我后面这个就是何源海。坐在朱老总另一边的是英雄黄继光的母亲邓芳芝。邓芳芝后面是重庆代表组的陈树兰，是位纺织女工。朱老总和邓芳芝

都是四川代表组的。朱老总是四川人，与我们聊天时说家乡话，亲切得很。他知道我是重钢的，很关心重钢的生产和工人们的生活，每次见面他都会问我很多有关重钢的情况。”

遵照毛主席的嘱托 研制出大型码头装卸机械

黄荣昌记得非常清楚：“1958年3月28日，毛主席来重钢视察。当他老人家看到500多名工人按每36人一组组成的方队，一边喊着号子，一边用碗口粗的大木杠吃力地抬着一块块3吨重的钢板上船时，关心地说：‘你们是不是可以搞些机械来运输啊！’为了实现毛主席要我们搞机械化的嘱托，由我带着十几名技术工人组成机械化运输攻关突击队经过日夜苦战，每晚只睡两三个小时，困了，就用江水洗把脸；渴了，就喝一瓢长江水；饿了，就啃几口干馒头；冷了，就搓搓手跺跺脚……在当年‘七一’前夕，第一台号称‘江边活动桥梁’的大型码头装卸机械设备诞生了，向党的生日献了礼。紧接着，重钢4个码头都实现了机械化，把从事笨重体力劳动的500多个工人解放了出来。”

据资料记载，1958年，苏联和中国的记者联合拍摄了一部新闻记录片《长江——伏尔加河》，把黄荣昌等技术工人的这项壮举记录了下来。此项革新，为国家节约了成本和创造了巨大效益。当时在中国支援重钢建设的苏联专家翘起大拇指称赞说：“中国人真了不起，黄荣昌创造了奇迹！”

多次参加国庆典礼的难忘经历

采访黄荣昌时值建国60年大庆前夕，老人幸福地回忆起他多次参加国庆观礼的经历。他清楚地记得：“第一次被邀请参加国庆典礼是1954年。一届全国人代会是9月中旬开始到9月底结束。紧接着我们都被邀请参加了建国5周年庆典。那年我没上天安门城



一届全国人代会期间，在怀仁堂休息室，朱德（中）和四川组、重庆组的代表亲切交谈。左二为黄荣昌、左一为何源海、右二邓芳芝、右一为陈树兰

楼，在金水桥旁距天安门城楼最近的观礼台上参加国庆典礼。我们抬头看到城楼上，毛主席与其他党和国家领导人向群众挥手致意；广场上无数人民群众在欢呼，场面非常感人，在现场的很多人都落泪了。后来，我曾5次在天安门城楼上参加国庆典礼。最难忘的是1966年，我与毛主席、周总理等党和国家领导人一同登上了天安门城楼参加国庆典礼。国庆期间，我和其他省市的300多名全国劳动模范就住在中南海，住在毛主席身边3天3夜啊！最让人感动的是周总理等领导深夜来给我们盖被子。”

“我从1954年起，一共当了6届全国人大代表。国家的变化太大了！我记得那时到北京开会虽然也是乘飞机，但从上午8点出发，要下午5点才能到北京。那时飞机必须中途停在武汉加油，飞得也比现在慢。到1988年我最后一次进京开会时，只飞了两个多小时。一个瞌睡没醒就到了。”

黄荣昌的一生质朴而又执着。他始终忘我地工作，不断地创造发明，总想把他的一切都奉献出来。据说老人退休后，依然闲不住。当他看到不少退休职

工，特别是一些受过伤的职工同志行动不便时，就设计各种健身器具，并用自己的退休金买原材料，先后做了十多台健身器具供大家锻炼身体。他还坚持在住地附近植树，绿化社区。他在社区的空地种了200多棵树和各种花草，经过日复一日地精心伺弄，如今已经长得枝繁叶茂，花香飘溢，举目望去一片绿荫。他说：“能为人们多做点事就是最大的幸福。”听着老人发自肺腑之声，记者感动万分。因为他的敬业，更因为他的平凡，他的本色。★

黄荣昌简历

1926年9月出生，四川垫江人。1950年参加工作，先后在重钢公司和市总工会就职，1988年退休。历任工人、技术员、工程师、副总工程师，曾兼任四川省总工会副主席、重庆市科委副主任，退休前任重庆市总工会副主席。从1952年起至退休前，荣获全国劳动模范、省、市、西南钢铁工业系统的劳动模范（先进工作者）等称号二十多次。第一至六届全国人大代表，第五届、六届全国人大常委会委员。

刑法：百废待兴中应运而生

文 / 李淳口述 张维炜执笔



1979年6月18日至7月1日，五届全国人大二次会议在北京举行。全国人大常委会法制委员会主任彭真在会议上作关于七个法律草案的说明，其中包括刑法草案

我是“文革”前大学毕业分配到全国人大的，当时被分到了法律室。没多久就赶上了文化大革命，那时法律受到践踏，不再受重视，我们几个搞法律的人也全部被分走了。我被分到了社科院法学所，在那里工作了四年。

1978年下半年，十一届三中全会召开，会上提出“有法可依，有法必依，执法必严，违法必究”。中央提出，要两手抓，一手抓经济建设，一手抓法制建设。国家法制建设工作开始被提上日程。1979年，全国人大常委会法制委员会成立，我们这些在“文革”期间被分出去的同志又被找了回来，重返工作岗位。

记得当时法制委员会刚成立的时候，工作人员只有二三十人，从机构上讲就是一个大的法律室，包括了很多法律部门，宪法、民法、刑法等。后来分成

民法室、国家法室、刑法室。我去的是刑法室。“文革”刚结束，百废待兴，被打乱的社会秩序亟须法律的出台进行梳理，而我国当时的法制还很很不健全，没有一部统一的、比较完备的刑法，因此刑法的制定工作迫在眉睫。

1978年下半年，中央政法小组已经起草了两稿刑法草案，但当时主持全国人大常委会立法工作的彭真同志认为这一草案过于超前，不适合当时的经济发展情况，后来就在原刑法草案33稿的基础上制定出台了1979年刑法。这部刑法在出台后又根据不断出现的新情况经过了多次补充修订，每一次补充修订都起了很大的作用。

直到1997年，全国人大又对刑法进行了一次全面修订，从原先的192条，增加到现在的400多条，无论是总则还

是分则都有了很大的发展。所以可以看出形势在变，刑法也在发展，包括它的整个的法律框架、涵盖的内容都在发展。不仅刑法在发展，我国各方面的立法工作都在不断完善，如今从立法权限，法律案的提出、审议、表决，到最后的备案，我们已经形成了一套完备的立法程序；法工委也由原来的二三十人发展到现在的二百多人。更为重要的是，经过30年的努力，我国的法律体系已经基本形成。

在我看来，改革开放30年后国家的立法工作之所以能取得现在这么大的成果，与中央对法制建设工作的重视是分不开的，与国家在立法的机构设置、人员配备，以及干部队伍建设上给予的保障和支持是分不开的。★



1997年3月6日，召开第八届全国人大五次会议，听取刑法修订草案的说明

回忆刑法二三事

文 / 柳晓明口述 梁国栋执笔

我参与了1979年刑法的制定以及1997年刑法的修订工作,尽管我已经八十多岁了,但对这部法律的制定和修订过程还有着较深的记忆。

从1979年刑法到1997年刑法,立法机关都制定了很多规定,不仅有保证国家安全、维护社会稳定的相关条款,更有维护人身权利的规定。我个人认为,刑法最重要的一点是维护人身权利,保护财产安全,而我们的立法机关也恰恰在这方面做了很多工作。比如,在1979年刑法出台后就制定了两个重要的补充规定。一是明确规定了办案期限,因为当时没有针对办案期限的相关规定,在实际操作中,容易导致犯罪嫌疑人被超期羁押。当时,彭真同志就认为这是不可行的,随后制定了针对办案期限的补充规定,规定期限为一个月,保证了被羁押人的人身权利。二是把收审制度取消了,这也是很重要的。在那时候,出于形势的需要,如果公安机关觉得某个人有问题,只要拿出证件,就可以将此人带走审查。但有些被收审的人是被谁收审的,为什么被收审,连公安机关都不是很清楚,结果被收审了很长时间。针对这个问题,立法机关经过反复协商后把这项制度取消了。

从这些制定和修改的地方可以看出,我国是重视人权的,而且这样规定,也有力地保证了我国对外开放的顺利进行。同时,随着当时经济形势的发展,一些新的规定也被及时地补充到了1997年刑法当中。我印象最深的有三个,首先是投机倒把罪的取消。投机倒



1997年3月14日,八届全国人大五次会议闭幕。图为大会通过修订的刑法后,代表们热烈鼓掌

把是计划经济里的行为,只要不属于统购统销那就属于犯罪。当时,我们制定了三个关于投机倒把罪的补充规定,可以说“我们那时候脑子就开窍了,知道了改革开放是改什么东西”。其次是增加了很多关于盗窃罪的规定。比如国企总是赔钱,但企业的老总却生活的很滋润,于是对此进行了修订。同时进行修订的还有侵占财产罪,这有力地保障了私营经济的发展。最后就是对单位犯罪的规定,这是从海关法开始有的。当时有很多学者反对这条规定,认为只有个人犯罪。我们分析实际情况后认为,有很多犯罪是因为下级执行企业领导的指令,如果只是处罚个人,企业不受到任何损失,那么,类似犯罪还会发生。因此,立法机关坚决制定了这一规定,现在看来是很有用处的。

1997年刑法的修订取得了很多突破,过去讲“欲加之罪何患无辞”,而这

次修订规定刑法中没有规定的罪行是不能定罪的,也就是现在所说的“罪刑法定原则”。

我在刑法室工作期间,彭真同志经常给我们讲立法思想,对我们开展

立法工作起到了很大的作用。他的立法思想总结起来大概有几个方面:一是不管什么法,都要参考古今中外所有的法律,不能排外,但还要从中国的实际出发。最典型的一个例子就是民法,彭真同志看后说,“你们的稿子搞得挺快,但都是抄过来的,不符合中国的实际,所以就推翻了。”二是要总结政策实施中的实践经验,就是“实践是检验真理的唯一标准”,这里包括了哪些是可以升级为法律的,哪些是不可以升级为法律的。三是大量的调查研究。我们搞惩治贪污犯罪的补充规定,还有搞治安管理处罚条例时都分析了几百个案例,逐一分析,所以,量刑规定不是拍脑袋拍出来的。总之本质地、历史地、全面地看问题,最重要的是听反面意见,在刑法修改时专门让我去听反面意见,听不同的声音。把这些意见都集中出来后,在矛盾的焦点上砍一刀,这一刀砍准了,各方面的问题都可以解决。■

湖北省云梦县人大常委会向代表发函征集监督议题

11月中旬,云梦县人大常委会向全县所有县人大代表发出《关于征集2010年县人大常委会监督工作建议议题的函》,就2010年度县人大常委会应听取和审议县“一府两院”哪些专项工作报告;对哪些法律、法规贯彻实施情况进行检查;对哪些专项工作进行评议及县人大常委会应采取哪些措施改进监督工作等问题向代表们广泛征集意见和建议。向代表征集监督议题,是监督法颁布后云梦县人大常委会采取的改进工作的新举措,先是向部分代表征集,今年扩大到向全体县人大代表发函征集监督议题。代表们纷纷表示,将走访选民,倾听选民的意见,并结合自己在本职工作、履职工作和生活中发现的社会热点、难点问题认真填写征集监督议题的函,力求能反映人民群众的普遍呼声。(林汉峰)✶

江西省广丰县:一条代表建议催生一条民心路

园丁路是连接该县东西两条主干道——丰溪路、乌林街的主要通道,同时也是县城主要的商业街。因建设时间较长,交通流量大,路面破损严重;加上道路附近的永丰小学上下学期间人流、车流量大,道路极易堵塞,不能满足正常通行需要。邵银堂代表在倾听群众的呼声下进行了调研,在今年年初的人代会上,提出了《关于尽快修复园丁路》的建议。建议交办后,此建议引起了县委、政府的高度重视,在调查研究的基础上,县委、政府对改造修复园丁路、中大街进行专题研究,将其列入2009年城市建设重点工程,投入1600万元进行整体改造,以彻底改变这一地段的交通、城市面貌状况。园丁路路段在7月22日进行了开工改造,8月28日已建成通车,沿线的美化工程已基本完工。目前,另一段道路——中大街正在紧张地进行基础施工,有望年底建成通车。(严剑飏)✶

四川省委召开人大工作会议



11月2日至3日,四川省委在成都召开了全省人大工作会议。省委书记、省人大常委会主任刘奇葆出席会议并作重要讲话,强调要充分发挥全省各级人大及其常委会作为地方国家权力机关、依法履职的工作机关、密切联系人民群众的代表机关的重要作用,更好地服务和推动该省“两个加快”,努力开创全省人大工作新局面。图为四川省委人大工作会议会场。(谭家康摄影报道)✶

山东省济南市开展“我为《政府工作报告》建言献策”活动

为起草好济南市2010年《政府工作报告》,更好地反映民情、代表民意、集中民智,增强政府决策透明度和公众参与度,全面推动济南市实现科学发展、和谐发展、率先发展,11月20日至12月20日,市政府将面向全市市民和社会各界,开展“我为《政府工作报告》建言献策”活动。广大市民和社会各界可通过《济南日报》、济南市政府网、舜网开设的专栏和12345市民服务热线,提出意见和建议。征集到的意见和建议将编入《“我为《政府工作报告》建言献策”意见建议选编》,对有价值的意见和建议将充分吸收到《政府工作报告》中,对群众反映突出的热点难点问题,市政府将责成有关部门予以解决。征集活动结束后,将评选出50条最佳建议,并给予奖励。(常宁)✶

江西省瑞金市人大从早谋划明年工作

进入10月下旬以来,江西省瑞金市人大常委会除抓紧盘点今年的工作外,结合深入学习党的十七届四中全会精神,着力谋划新一年的工作。一是召开机关干部会议,要求机关各委、办认真总结今年工作,深入了解2009年全市工作部署,咨询上级人大明年工作安排,根据监督法的要求初步筛选明年监督工作重点,提出改革的思路和措施。二是召开乡镇人大主席、副主席会议,动员各乡镇人大献计献策,并发放征求意见表,征求各乡镇人大对市人大常委会明年工作的意见建议。三是在本地报纸、电视台、刊物上发布公告,动员广大市民点评人大工作,对市人大常委会明年工作提出意见建议。该市人大常委会将认真吸收各方面的意见建议,及时下发新一年人大工作征求意见稿,采取“三上三下”的形式,反复研究2009年的工作要点,力求新一年的人大工作更加紧跟形势,更加贴近实际,更好服务人民。(钟昌发)✶

广东省化州市政府抓好“四落实”确保代表建议办理质量

化州市政府高度重视人大代表建议的办理工作,切实加强组织领导,做到“四落实”:一是落实领导机构。市政府成立了由市长任组长的办理人大代表建议工作领导小组,各办理单位也成立了由主职领导任组长的办理工作领导小组,制订办理方案,专人负责承办工作。二是落实办理责任。办理工作由市长负总责,分管市长负领导责任,承办单位及其领导负直接责任。三是落实办理单位。市政府办对代表建议进行归类,登记造册,建立办理卷宗,分送承办单位及分管副市长。四是落实督促检查。市政府办检查督促办理情况,市长、分管副市长经常过问办理进度,对重要建议亲自到现场督办。做到部署有计划、承办有措施、督办有通报、办理有质量,努力让人大代表满意。(陈培正)★

广西壮族自治区岑溪市人大常委会组织开展执业医师法执法检查

为加强医师队伍建设,规范医师执业行为,保障人民健康和医疗安全,广西壮族自治区岑溪市人大常委会于11月中旬组织部分常委会委员和市人大代表,深入该市卫生行政部门和部分医疗单位对该市辖区贯彻实施



《中华人民共和国执业医师法》的情况开展执法检查。图为检查组在该市中医院检查执业医师档案情况。(陆灿升摄影报道)★

云南省会泽县人大常委会组织代表视察经济社会发展情况



16万吨铅锌冶炼项目建设情况、金钟镇水城小康示范村及娜姑镇白雾村整村推进建设情况,听取了现场的情况汇报。图为代表们在会泽绿海食品公司视察。(刘德金摄影报道)★

贵州省岑巩县人大常委会主任现场办公 600名群众行路难题得以解决

11月17日,岑巩县人大常委会主任涂国平以及县财政局、扶贫办、农办、国土局等10余个县直部门负责人,在思阳镇党委、政府主要负责人的陪同下,深入思阳镇磨寨村进行调研,为该村的新农村建设出谋划策并进行现场办公。在现场办公过程中,涂国平同志和村民们进行亲切交谈,当了解到该村老房子、方院、冲顶三个村民组两公里左右的通组公路维修物资紧缺的情况后,为了解决其600余群众“行路难”问题,当即建议参加调研的县直各部门给予大力支持,并现场落实了近100余吨水泥的帮扶物资,受到广大群众的一致好评。(张能秋)★

湖南省冷水江市人大常委会对政府的规范性文件作审议修改

11月16日,冷水江市十届人大常委会第十四次会议首次对该市人民政府报送备案的规范性文件进行了审议,审议中认为《冷水江市城市污水处理费征收使用管理办法》存在四个方面的问题:一是制定该收费办法的依据不明确;二是收费使用管理的主体不明确;三是收费标准不明确;四是执收强制措施不合法。鉴于此,该市人大常委会按照《冷水江市人大常委会规范性文件备案审查办法》的规定,决定以《规范性文件备案审查意见书》的形式,明确提出修改意见和建议,要求市人民政府及时修改,并报市人大常委会备案。冷水江市人大常委会此次对该市人民政府报送的规范性文件严格备案审查,提出修改意见,对于规范性文件备案审查工作而言只是一小步,但对于促进政府及其组成部门的依法行政来说却是一大步,意义重大。(曹国武肖建波)★

依托优势资源 打造生态大县

融水苗族自治县位于广西壮族自治区北部，距柳州市 108 公里，是全国成立最早、也是广西唯一的苗族自治县。全县现辖 4 镇 16 乡，总面积 4624 平方公里，其中山地占总面积的 85.5%，2008 年末全县人口总数 49.49 万人，其中苗族人口 20.43 万人，占全县总人口的 41.29%。由于山多地少，经济总量小，融水尚属国家扶贫开发工作重点县。融水资源丰富，投资政策优惠、投资环境优质，具有广阔的发展空间和巨大的投资潜力。

森林资源丰富。融水有“杉木王国”和“毛竹之乡”的美誉，杉木优质、高产，著称全国。同时被国家林业局列为“毛竹最适宜的种植区”。全县有林面积达 34.09 万公顷，森林覆盖率为 76.5%，活立木蓄积量 1385 万立方米，年生产商品材 30 万立方米，年产毛竹 500 万根以上。

旅游资源得天独厚。融水素有“小桂林”和“百节之乡”的美称。山水天生丽质，风光旖旎如画，民族文化历史悠久：境内有已被列为国家级森林公园的广西第三高峰元宝山、风景秀丽的九万大山和西江的源头支流贝江河旅游景点，“老君洞摩岩”



如画的贝江

被列为广西重点文物保护单位。融水“贝江风光风情游”在上世纪九十年代已成为广西三大旅游热线之一，现列为广西近期建设和完善的 15 个重点旅游县（市）之一。

融水民间民族节会丰富多彩，素有“百节之乡”、“芦笙·斗马之乡”的美誉。2005 年，融水苗族系列坡会群被列入国家首批非物质文化遗产名录。2008 年，广西民间文艺家协会、广西山歌学会授予融水首个“广西山歌之乡”。形成了“风情柳州”看融水的旅游产业发展新格局。

矿产资源丰富。目前已探明的矿产资源有锡、铜、硅、金等 23 种。目前，可供开采的锡矿储量达 7 万吨，金矿储量 400 多吨，煤矿储量 900 多万吨，蛇纹石矿储量 9000 万吨以上。

水电资源丰富。融水具有支撑工业发展的丰富的水力资源，融江、贝江流经县境，理论水能蕴藏量为 54 万千瓦，其中可供开发利用的蕴藏量为 50 万千瓦，目前尚有近 30 万千瓦的开发潜力。电力供应充足，境内共有 27 座电站，全县 2007 年起年可供电量将达 8 亿千瓦时以上，这将为融水经济特别是工业企业的长足发展提供源源不断的电力保障。

投资环境不断优化。融水积极依托优势资源，全力打造特色经济。为促进企业的发展，使资源优势转为经济优势，制定了一系列的招商引资优惠政策，除享受国家规定的政策和少数民族区域自治政策外，还在土地、财政等方面给予优惠。同时，实行招商项目联审制，开辟绿色通道，实行“代办制、一站式、保姆式”



自治区领导到融水县进行调研

服务，着力营造亲商、安商、扶商、富商的社会氛围，不断优化投资软环境。



美丽乡村——田头苗寨

近年来，融水深入贯彻落实党的十七大和十七届二中、三中全会精神，坚持落实科学发展观，在上级党委、政府的正确领导和各级人大的大力支持和关心下，在全县干部群众的共同努力下，积极打造有特色的县域经济，加快推进工业化、城镇化、农业产业化进程，经济社会各项事业取得了迅猛的发展。“十五”以来，融水各项经济指标都实现了两位数以上的增长，先后获得自治区创建文明县城先进单位、第五届城市市容环境综合整治“南珠杯”优秀奖、柳州市城市管理“金壶杯”优秀奖等荣誉，2007 年获得自治区县域经济进步奖、经济综合指数全区排名比 2006 年前进了 33 位，在 28 个进步县中排名第 10 位。2007 年 6 月“两基”工作顺利通过国家级验收，被评为全区“两基”先进县。2008 年被评为招商引资先进单位。

中国率先成立的苗族自治县

广西融水

中国芦笙·斗马之乡



神奇元宝山



09-10秋冬国际时尚大师系列

鄂尔多斯
ERDOS

鄂尔多斯