

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
2010年第1期
1月10日出版 总第253期

全国人大常委会机关刊物



解决就业：国家与你同在

低碳经济，期待“中国道路”

拯救气候：中国上下求索



ISSN 1671-542X



9 771671 542021



◀ 中国公民有了维权的“尚方宝剑”。经过七年“打磨”、四次审议，侵权责任法在国人关注的目光中高票通过。摄影 / 马增科



▲ 全国人大常委会有关方面首次正面回应拆迁条例修改问题。2009年12月26日，全国人大常委会法工委副主任王胜明对记者说，全国人大正推动城市房屋拆迁管理条例的修改。摄影 / 梁国栋



▼ 展现出中国可再生能源发展光明前景，反映出中国在应对气候变化方面的决心和信心，可再生能源法修正案获全国人大常委会表决通过。摄影 / 马增科 陈洋龙



▲ “就业，我们还在路上。”2009年12月24日，人力资源和社会保障部部长尹蔚民大步走向全国人大常委会会议厅报告席，向全国人大常委会报告就业形势。摄影 / 王家国 盛佳鹏

► 保障“中国式草根民主”的村民委员会组织法，在实施十余载后，迎来首次“大修”。图1为民政部部长李学举作修改草案报告，图2为列席全国人大常委会会议的人大代表发表审议意见。图3为宁夏银川市郊区满春村在十一年前该法实施后首次村民委员会选举计票。摄影 / 马增科 盛佳鹏 刘泉龙





信心是一份 最珍贵的新年礼物

2009年渐行渐远,已成为一个背影,并终将成为一段厚重而温暖的记忆。

但是,国人在这一年所表现出的坚忍、执着、从容、淡定和超强的自信,将固化为一种民族精神和国家气质。

这也是我们献给2010年一份最好的礼物!

而前不久召开的十一届全国人大常委会第十二次会议,则为这份新年大礼注入了更加实在的内容。

没有救济,便没有权利。基于这样一种现代法治理念,侵权责任法把对公民权利的关注和尊重转化为一个又一个极具人性化的条款设计。更重要的是,这部法律还向世人昭示,最高国家权力机关在不遗余力地把更多的利益和愿望变为权利的同时,还将为这些权利提供坚实的制度保障。

“用法律为百姓编织一张安全的网。”这既是立法者的宣言,同时,也表达了他们对百姓的深情祝福。社会保险法虽然尚在打磨之中,但草案透射出的人文精神,足以感动无数中国人。

一部村委会组织法,催生了一个中国式的“草根”民主。我们期待这部法律经过“大修”之后,能给我们带来更多的有关中国民主的传奇故事。

身居寒冬,倍思春暖。当中国经济正在步出寒冬、开始企稳向好之际,我们又从就业和中小企业发展这两个话题中,感受到了春天的气息。

用我们今天的努力,为广大农民朋友的明天埋单。全国人大农委关于农村社会保障体系建设情况跟踪检查报告,清晰地体现出了这样一种价值预设,它也让我们对社会主义新农村的美好未来充满了期待。

的确,2010年值得期待。因为我们在历经磨难之后,收获了信心。而信心则是我们再创辉煌的一种最重要的精神力量。

所以,信心就是一份最珍贵的新年大礼。

汪弢民

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

2010年第1期
1月10日出版
总第253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 刘婷婷

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 卷首语

01 信心是一份最珍贵的新年礼物

08 特 稿

08 促进社会和谐稳定发展

——吴邦国委员长在十一届全国人大常委会
第十二次会议上的讲话

13 本期策划

13 就业走向全面复苏

16 促就业：一个长期的艰巨任务

18 如何避免没有就业的经济增长

20 工作为什么这么难找？

——从一位应届大学毕业生的经历看大学生就业对策

22 农民工：如何绽放人生精彩

24 解决就业：国家与你同在



11 言 论

时 评 11 非常时期感受“人大之变”

委员论坛 25 发展家政服务业带动就业

25 关注“蚁族”现象

26 松绑编制释放就业空间

26 教学方式不适应就业需要

26 加强大学生职业规划指导

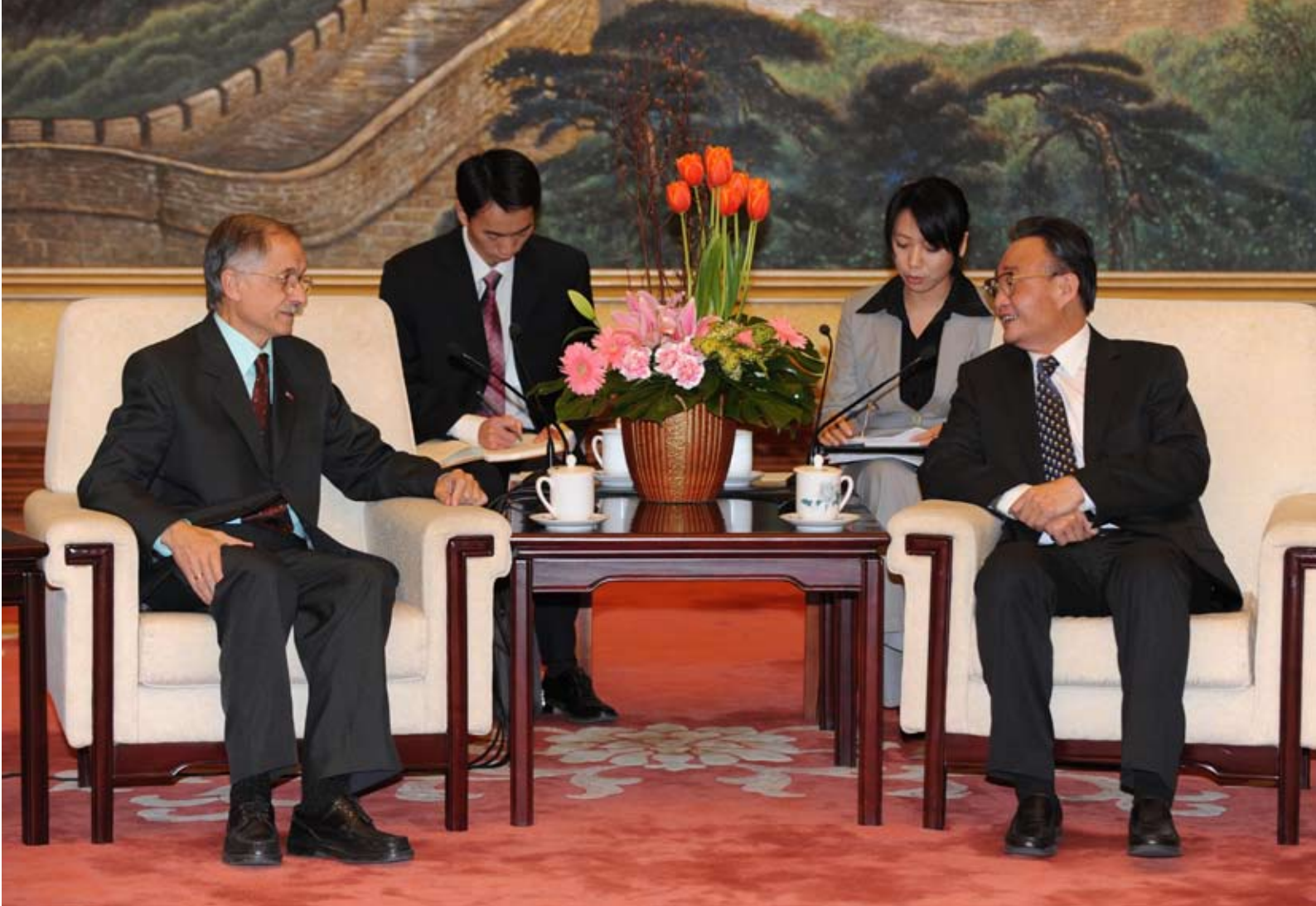
代表建言 27 西部地区法官断层问题值得关注

27 把四大名著纳入非物质文化遗产保护

27 建议组建全国统一的公民信息库

27 建立艺术专业评价体系

28 应促进农民工“城市化”



2010年1月4日,全国人大常委会委员长吴邦国在北京人民大会堂会见乌拉圭众议长阿雷吉。摄影/马占成

28 假广告玄得离谱 代言人岂能免责
主任笔谈 29 经济形势分析宜“三不三有”

30 报道

热点关注 30 拯救气候：中国上下求索
33 低碳经济，期待“中国道路”
35 打击跨国人口贩运：中国再注法治力量
立法经纬 37 依法阻止可再生能源的“淘金式”发展
40 中国立法清理海岛生态

42 地方

河南 42 民生主题贯穿履职全程
——河南省人大常委会关注民生工作纪实

44 人物

寻访 44 张英才：曾三次获“特等战斗英雄”
称号的代表

故人 47 三访阿沛·阿旺晋美

48 泛读

史话 48 清末“预备立宪”：一场宪政“闹剧”
看世界 50 社会论证——俄罗斯公民参与立法的重要形式
随笔 52 立法促进社会公平正义

综合

看点 04 动作 04 新语录 05
观点 06 公众维权又多一柄尚方宝剑
06 还择业一片清静
06 “被幸福”，还是不要了
07 调控房价考验智慧
各地动态 53

全国人大常委会法工委邀请建言学者座谈

2009年12月31日下午,全国人大常委会法工委邀请北京大学法学院沈岿、王锡铤、陈端洪、钱明星、姜明安五位学者(钱明星教授因出差未能参加)进行座谈。此前,五位学者于12月7日向全国人大常委会提出了对《城市房屋拆迁管理条例》审查建议书。座谈会由全国人大常委会法工委副主任信春鹰主持。一是当面听取了各位学者对《城市房屋拆迁管理条例》的意见建议,二是向各位学者反馈有关的工作情况。★

中国首次立法明确精神损害赔偿

2009年12月26日,十一届全国人大常委会第十二次会议表决通过侵权责任法,这是继合同法、物权法之后,我国民事领域的又一部重要法律。该法第22条明确规定:侵害他人人身权益,造成他人严重精神损害的,被侵权人可以请求精神损害赔偿。这是我国法律中第一次明确精神损害赔偿。

据全国人大常委会法工委副主任王胜明介绍,我国之前的法律当中规定了死亡赔偿金、残疾赔偿金,但是死亡赔偿金、残疾赔偿金如何计算,包含的内容是什么,法律当中并没有具体的规定。而侵权责任法第一次明确了死亡赔偿金、残疾赔偿金,包含精神损害赔偿金的金额、计算方法等。★

统计法等一批法律法规2010年1月1日施行

自2010年1月1日起,统计法、驻外外交人员法、农村土地承包经营纠纷调解仲裁法等几部重要法律正式施行。

其中,针对社会深恶痛绝的虚报、瞒报、篡改统计资料等“造假”现象,统计法加重了对这些行为的

处罚力度,以严防官员统计“造假”;驻外外交人员法进一步规范了驻外外交人员的管理,保障了他们的合法权益,也为驻外外交机构履行职责和建设高素质的驻外外交人员队伍提供了法律依据;农村土地承包经营纠纷调解仲裁法注重对农村土地承包经营纠纷的调解工作,并设专章予以规定。

此外,《保安服务管理条例》、《政府参事工作条例》等一批与百姓生活息息相关的行政法规、部门规章也自2010年1月1日起施行。★

中国着手进行气象灾害防御立法

2009年12月28日上午举行的气象法实施十周年座谈会透出信息,中国有关部门正着手进行气候资源、气象灾害防御等方面的立法工作。

气象法于1999年10月31日通过,2000年1月1日正式实施,是我国第一部规范气象活动的法律。截至目前,气象部门已制定了19部门规章,内容涉及气象行政处罚、行政复议、资料共享、防雷、施放气球管理、信息发布等方面。各省(自治区、直辖市)也已制定106部与气象法相配套的地方性法规和地方政府规章。目前,以气象法为主体,结构合理、层次分明、内容全面、科学配套的气象法规体系初步形成。★

人大代表所提建议74.4%获解决或计划解决

全国人大常委会副秘书长何晖2009年12月25日下午向十一届全国人大常委会第十二次会议报告十一届全国人大第二次会议中代表提出的建议、批评和意见处理情况。据介绍,二次会议期间代表提出的建议已经全部办理答复代表,其中得到解决或计划逐步解决的有5523件,占代表建议总数的74.4%。★

1300万被征地农民纳入社会保障

从十一届全国人大常委会第十二次会议上了解到,截至2009年9月末,全国29个省份出台了被征地农民社会保障实施办法,1200多个县(市、区)开展了被征地农民社会保障工作,1300多万被征地农民纳入了养老保障或基本生活保障制度。据悉,国务院有关部门结合中央应对国际金融危机政策措施和扩大内需一揽子计划的实施,按照中央关于“社会保障资金不落实不得批准征地”和“先保后征”的要求,认真督促落实被征地农民社会保障政策。(卫敏丽)★

全国总工会:暴力对待农民工讨薪将被严惩

中华全国总工会2009年12月30日宣布,由人力资源和社会保障部、住房和城乡建设部、公安部和全总联合发起的农民工工资支付情况专项检查行动,目前正在全国范围内开展,将持续至2010年2月5日。全总称,要加强对被欠薪农民工的法律援助,对于个别企业以暴力手段对待农民工讨薪的行为,公安、司法部门要依法严惩,工会要旗帜鲜明地维护农民工的合法权益。(刘声)★

审计署:14多亿被挤占挪用资金80%已整改

中央部门预算执行审计发现违规和损失浪费问题资金共计45.17亿元,已整改31.66亿元,占70%。其中:关于挤占挪用和转移财政资金14.83亿元的问题,已整改11.91亿元,约占80%;关于多报多领财政资金3668万元的问题,已全部整改;关于违规收费6.22亿元的问题,已整改3.99亿元。(申纪)★

人社部:城镇企业职工基本养老保险关系可跨省转移

人力资源和社会保障部、财政部出台的《城镇企业职工基本养老保险

关系转移接续暂行办法》于2010年1月1日起施行。根据该办法,包括农民工在内的参加城镇企业职工基本养老保险所有人员,其基本养老保险关系可在跨省就业时随同转移;在转移个人账户储存额同时,还转移部分单位缴费。参保人员达到基本养老保险待遇领取条件的,其在各地的参保缴费年限合并计算,个人账户储存额累计计算;未达到待遇领取年龄前,不得终止基本养老保险关系并办理退保手续。(陈菲)★

我国首份国家反洗钱战略发布

我国首份国家反洗钱战略2009年12月31日发布,在这份从2008年至2012年的反洗钱战略中,中国将参照国际标准,创建具有中国特色的“以防为主、打防结合、密切合作、高效务实”的反洗钱机制。具体有八个目标,分别为完善反洗钱刑事法律体系;构建国家反恐融资网络;提升反洗钱监管的有效性;建立特定非金融行业反洗钱制度;加强国内部门间交流合作;培养高素质反洗钱专家队伍;积极参与国际合作与标准制定;全力追偿境外犯罪资产。(辛红)★

税务总局:今年继续落实结构性减税政策

近日举行的全国税务工作会议透露,2010年将继续落实结构性减税政策,不断增强税收调控职能。今年将继续落实增值税转型改革措施,完善企业所得税法相关配套办法,落实好国务院已经确定的税收调整政策,实施好国家促进区域协调发展,加快民族和边疆地区发展,统筹城乡发展、推动节能环保、新能源、信息产业等新兴产业发展,以及促进中小企业、服务业、非公有制经济发展等税收政策,加大对“走出去”企业的税收政策支持力度,继续完善和落实促进就业的税收优惠政策。(何雨欣 李延霞)★



村民自治是我国民主政治体系的“神经末梢”,体现的是中国特色的“草根”民主。

——全国人大常委会委员、全国人大内司委副主任委员辜胜阻在十一届全国人大常委会第十二次会议分组审议村民委员会组织法修订草案时说。



法律最可怕的后果就是用最好的意愿去做了一件漏洞百出的事,执行起来各方面都不满意。

——全国人大常委会委员范徐丽泰认为,社会保险法草案不能单单是做文字上的考虑,更需要考虑到真正执行的时候怎么样才能够做到公平。



在我们这样一个发展中国家,要处理好“富国”和“强兵”的关系,就必须“平战结合、军民结合、寓军于民”。

——全国人大常委会委员杨德清在谈到制定国防动员法的意义时说,历史的经验证明,要想夺取战争的胜利,只有战前的动员是不够的,还必须要有平时的动员。



有少数代表基本上只挂耳科、眼科,不挂口腔科,不热心,不发言,也不提议案建议,这样就失去了代表的实际作用,只是一种形式而已。

——湖北省人大常委会副主任周洪宇在审议选举法修正案草案时说,法律既要解决当前基层代表严重不足的问题,也要适时考虑代表的能力素质问题。



对于中小企业的财政扶持政策千万不能是“听得楼梯响,不见人下来”。

——全国人大代表刘晓武表示,2008年以来,党中央和国务院推出很多好政策,但是由于基层落实不力,中小企业融资困难才如此难以解决。



大学生就业是一个整体的、系统性的问题,要从全局的角度来考虑用什么政策,把人吸引到需要人的地方,防止跷跷板,不要按了这个,跷了那个。

——教育部原副部长吴启迪近日接受《中国青年报》采访时说,我国城乡二元结构不解决,大学生就业难问题将永远存在。

公众维权 又多一柄尚方宝剑

文/李非

历经四次审议,备受瞩目的侵权责任法将于7个月之后,成为人们维护合法权益不受侵害的又一柄尚方宝剑。

2009年12月26日,十一届全国人大常委会第十二次会议以139票赞成、10票反对、15票弃权,表决通过了《中华人民共和国侵权责任法》,于2010年7月1日正式实施。

侵权责任法不同于一般意义的法律。它是继物权法之后,民法典中另一部重要的支架性法律。更为重要的是,侵权责任法涉及到公民日常生活的方方面面,关系到每个人的切身利益,因而对保护公民、法人的合法权益,明确侵权责任,预防并制裁侵权行为,化解社会矛盾,减少民事纠纷,促进社会公平正义具有重要意义。

近年来,随着我国经济和社会的发展,在人们的实际生活中,产品缺陷、交通事故、医疗事故、环境污染、网络人肉搜索等大量侵权事件频频发生。据见报数据,2007年,我国法院受理的一审侵权案件达到87万多件;2008年,这一数字迅速攀升至100万件。

对于如此庞大数量的侵权案件的法律规定,在侵权责任法出台之前,我国并没有一部对侵权责任的承担作出详细规定的法律。处理侵权案件,只能依据民法通则、消费者权益保护法、产品质量法、环境保护法、道路交通安全法等单行法律的规定。显而易见,由于各个单项法律的规定不同,对同一件侵权案件的处理,若涉及适用法律交叉,必然难以避免因处理结果不一样而引发的纠纷。

新出台的侵权责任法涉及生命权、健康权、姓名权、名誉权、荣誉权、肖像权、隐私权、婚姻自主权、监护权、所有权、用益物权、担保物权、著作权、

专利权、商标专用权、发现权、股权、继承权等人身、财产权益,不仅包括产品缺陷、交通事故、医疗损害、环境污染、网络侵权、动物致人损害等内容,还明确了产品召回制度、规定了精神损害赔偿,并强化了对未成年人的保护。

这部令人期待已久的法律,对侵权责任的承担作了具体、更具操作性的规定,毫无疑问将可以很好地解决越来越多的侵权案件。当然,这柄尚方宝剑能否发挥作用,前提条件是具体相关部门能否切实贯彻实施侵权责任法。若有法不依,执法不严,则要小心们的不仅仅是法律被“架空”,还包括人们权利的“架空”。✶

还择业一片清静

文/冉彤

每年的下半年都是高校毕业生求职的高峰时段,最近笔者也总是听到即将毕业的研究生朋友抱怨工作不好找,问及择业标准,几乎一律表示北京以外的工作地点不考虑,非大型企业也不考虑。

薪酬的高低,如今是评价一份工作的至高标准。从各类培训机构宣传高薪回报的广告,到高考学子对高校专业的选择,整个社会都掉进了这个怪圈——工作首先是赚钱工具,而非创造价值的一份职业。

社会的价值观出了什么问题?在强大的社会舆论压力下,在父母、家庭的压力下,对于大多数没有社会关系、不够坚强的年轻人来说,无论他们的内心是否依旧火热,理想与薪酬总是不可兼得。社会需要引导理性的声音在舆论中出现,给理想以实现的空间和勇气。

简单来说,在这几年的影视作品中,热血青年这样的角色哪里还有?光鲜亮丽的偶像们依旧是刺激消费的符号。一个好的社会舆论环境,对于

年轻人确立高层次的择业价值观,是至关重要的。然而,就像社会对以瘦为美的畸形热衷一样,对消费的热衷也已经达到了可怖的程度。只不过前者已经开始危害到了人类的健康,而后者潜在的杀伤力尚无法估量。这些痼疾都根源于舆论。对消费品的包装、宣传通过大众媒介刺激着消费者,刺激着我们去购买生活中并非必要的奢侈品。这样的病态社会心理导致了择业心理的扭曲:喜欢什么不重要,什么对社会有价值不重要,重要的是赚取消费的资本。

按照异化理论,随着科技的进步,自动化的机械设备将继续在一些岗位上排挤人类,机器提升了我们的工作效率,同样的工作,所需的劳动力下降了,再加上人口学历水平的普遍提高,竞争的激烈只会持续下去,这也正是让我们冷静下来思考一下的机会。我们一直在追寻的是什么?除了钱,理想真的可以没有吗?社会福利真的可以忽略吗?

舆论应该是社会的监控器,舆论有责任让大众清醒过来:我们还可以追求自己内心的所想,我们还可以卸下一身的束缚,因为很多物质享受只是商业阴谋的一部分,只是我们沉迷其中,变得贪婪懦弱。

理性的看待择业问题,并不是全身而退,而是要加入另一场更为残酷的战争! ✶

“被幸福”,还是不要了

文/致远

近日,“2009年度中国最具幸福感城市”榜单揭晓,杭州、成都、宁波、西安、昆明、长沙、南京、银川、南昌和长春十大城市入选。

细看评选,自然环境、交通状况、发展速度、文明程度、赚钱机会、医疗卫生水平、教育水平、房价、人情味、治

安状况、就业环境、生活便利共12项指标;调查公司入户调查覆盖60多万人,报纸、手机短信和网络问卷调查累计近3000万人。然而就是这样高标准、广覆盖的评选,结果一出引得一片哗然,立马有人高喊自己“被幸福”了。

远的不说,连续两起飙车案,使得有“上有天堂,下有苏杭”美誉的杭州城被网民戏谑成为“离天堂最近的地方”。因为拆迁,47岁的成都居民唐福珍在自家的楼顶上,向自己身上浇满汽油,直到火光冲天。这样的生活,看来很难称之为幸福。

再说房价,2009年上半年公布的中国城市房价排行榜,宁波排进前十名,多少激起了买不起房住的宁波市民的“不幸福”之感。网友“偶没豆腐”套用《蜗居》里的话发帖说,宁波的商店是好,可你买不起;宁波的音乐会是好的,可你一场没听过;宁波是国际化大都市,却弄得你连房子都买不起。到了南京,市长也买不起房。南京市代市长季建业在接受媒体采访时坦言,以他的工资来算,大概也要十多年才能买到一个小房,还买不起大房子。连市长都不过如此,更何况一介百姓。

即便是昆明,吸引着大众的目光,也不是“春城”的名号,而是不断被推陈出新的“躲猫猫”、“纸币开铐”等神奇词汇。

当然,有人会说,托尔斯泰老先生早就说过“幸福的家庭是相似的,不幸的家庭各有各的不幸”,一两起负面事件出现在哪个城市都不应该大惊小怪,因为市民的“幸福感”绝不会因它们的存在而减少。笔者也认同这样的看法,毕竟“林子大了,什么事都可能发生”。

但我们不能掩耳盗铃,因为被多数人所诟病的教育、医疗这样的民生问题,在十大入选城市也尚未销声匿迹,非要市民说“幸福”,会不会太牵强了?

所以,“幸福”的评选还是不要的

好。因为幸与不幸,不是一张榜单说了算的,真正的幸福是老百姓的口碑,而不是让他们感到“被幸福”,恐怕那就是真“不幸”了。✘

调控房价考验智慧

文/梁朱珠

2009年已然过去,中国经济在国际金融危机的寒潮下,实现了全年经济增长略高于8%的傲人成绩。其中,房地产业发展尤为迅猛,在其他产业黯然失色的情况下,竟然一枝独秀。据中国证券报2009年12月30日报道,2009年全国新房和二手房的成交额有望突破6万亿元,相当于同期GDP的五分之一强;房地产开发投资额预计达3.6万亿元,占固定资产投资的比重接近19%;在增量固定资产投资中,房地产贡献逾三成。

从中不难看出房地产业对中国经济增长的贡献。它的强盛不仅带动着钢铁、水泥、金融等涉及国民经济重要部门的发展,而且也解决了大量的农村剩余劳动力的就业问题。评价其是支柱产业恰如其分。但楼市也如股市,不会只涨不跌,况且房地产市场有泡沫已成为不争的事实。当越来越多的资金涌入楼市,当新增加的流动性在非实体经济领域游走,房子已经不再



是简单的居所,散发着愈发浓烈的商品属性,经济可持续发展的动力也在大打折扣。如果危机一旦到来,对中国经济而言必定是灭顶之灾。

好在中央已经果断采取措施抑制房价,从加大保障性住房建设力度、鼓励居民购买自住房和改善性住房、运用税率等经济杠杆加以调控,打击哄抬房价等违法违规行为等方面入手调控房价。但措施是否会起到预期作用,有些民众并不持有同样的看法,因为他们发现,这些年来房价越调越高。

纵观近几年房市调控的结果,房价非理性增长的特征明显。有专家概括为“一放就热,价格暴涨;一控就冷,陷入低迷”。这其中原因,既有地方各级政府因财政窘困而对土地出让金表现出了过分倚重,又有房地产业带动相关产业发展及就业的无难选择。但经济的增长毕竟不能依靠钢筋水泥。在世界经济向绿色经济、科技经济大步迈进的大趋势下,我们必须扭转畸形发展中的中国房地产业,使更多的资金流入实体经济领域。

这是需要智慧的。一方面必须改革土地招标、拍卖或挂牌出让的体制,打破政府对土地交易市场的垄断。正如《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》中所提出的要求,即逐步建立城乡统一的建设用地市场,对依法取得的农村集体经营性建设用地,必须通过统一有形的土地市场、以公开规范的方式转让土地使用权。另一方面,还须加快财税体制改革步伐,解决地方政府财权事权不匹配的矛盾。近期,温家宝总理在接受新华社采访时说,“我觉得只要政府有决心解决这个问题,不是头痛医头、脚痛医脚,而是经过深入调查研究,统筹考虑各方面的情况,制定长远的规划和政策,使我国的房地产有一个稳定发展的局面,这是可以做到的。”这足以让我们相信政府驾驭局面的智慧和能力。✘



促进社会和谐稳定发展

——吴邦国委员长在十一届全国人大常委会第十二次会议上的讲话

各位委员、各位同志：

这次常委会会议时间紧、议程多，在大家的共同努力下，顺利完成各项预定任务，会议开得很好。

修改选举法是本届全国人大及其

常委会立法工作的一个重点。10月份的会议对选举法修正案草案进行了初审，会后将草案向社会全文公布，广泛征求人民群众和社会各界的意见，并根据各方面意见完善草案内容。这次

会议对修改后的草案进行了再审，并决定提请明年3月召开的十一届全国人大三次会议审议。考虑到选举法的修改政治性强、代表关心、社会关注，会后请常委会办公厅会同有关方面组

织全国人大代表集中阅读讨论选举法修正案草案,了解这次修改的指导思想、基本原则和主要内容,加深对坚持和完善中国特色社会主义选举制度重要性的认识,进一步发扬民主,集思广益,统一思想,为十一届全国人大三次会议审议选举法修正案草案做好充分准备。

侵权责任法是一部重要的民事法律,九届曾作为民法草案的一编审议过。这些年来,常委会高度重视这部法律的制定工作,投入很大精力,对草案进行重大修改和多次审议。新制定的侵权责任法从我国国情和实际出发,明确了承担侵权责任的基本原则和责任方式,就广大人民群众普遍关注、各方面意见又比较一致的医疗损害、环境污染、产品缺陷、网络侵权、交通事故、动物损害等问题作了具体规定,对保护民事主体合法权益,预防并制裁侵权行为,减少和化解社会矛盾,促进社会和谐稳定具有重要意义。

可再生能源法修正案草案,是环境与资源保护委员会在深入总结实践经验、认真研究代表议案建议、与有关方面反复协商基础上提出来的。修改后的可再生能源法,进一步明确编制可再生能源开发利用规划的原则和主要内容,完善了规划编制、审批与备案制度,从法律上确立国家实行可再生能源发电全额保障性收购制度,建立电网企业收购可再生能源电量费用补偿机制,设立国家可再生能源发展基金,要求电网企业提高吸纳可再生能源电力的能力等,将有力地推动我国可再生能源产业的健康快速发展,促进能源结构调整,加强环境友好型和资源节约型社会建设。

会议通过的海岛保护法,明确了海岛保护和开发利用应遵循的基本原则,规范了海岛工作管理体制,建立了海岛保护规划、生态保护、开发利用以及监督检查制度,对保护海岛及其周边海域生态系统,合理开发利用海岛

自然资源,维护国家海洋权益等将发挥重要作用。

劳动就业和社会保障事关亿万人民群众切身利益,也是社会各界普遍关注的问题。常委会一直把促进就业再就业和社会保障体系建设,作为推动解决民生问题的一个重点,做了大量工作。上一届,制定了劳动合同法、就业促进法、劳动争议调解仲裁法,初次审议了社会保险法草案,检查了工会法、劳动法、建筑法的实施情况,还推动解决拖欠农民工工资和职工工资等突出问题。换届以来,我们进一步加强这方面的工作。一是,去年对刚刚颁布实施的劳动合同法进行执法检查,对社会保险法草案再次修改审议,还修改残疾人保障法等;二是,今年4月份的会议听取审议国务院关于农村社会保障体系建设、职业教育改革与发展等两个专项工作报告,下半年对工会法开展新一轮执法检查,还对农村社会保障体系建设情况进行跟踪检查;三是,这次会议安排听取审议了农业与农村委员会关于农村社会保障体系建设情况的跟踪检查报告,听取审议了国务院关于就业再就业工作情况的报告。

审议中,大家充分肯定近年来就业再就业工作取得的成绩,同时强调,就业是民生之本,人口多是我国的基本国情,劳动力供大于求的基本格局将长期存在,加上国际金融危机的冲击,原有的就业结构性矛盾与新出现的问题相互交织,就业形势依然严峻,促进就业再就业任务艰巨而繁重。各地区各部门要按照中央经济工作会议精神,实施更加积极的就业政策,千方百计扩大就业和促进再就业。一要充分发挥政府公共投资和重大建设项目对就业再就业的带动作用,努力实现扩大就业与经济发展良性互动。二要重点做好高校毕业生、农民工和城镇困难群众就业再就业工作,尤其要加强对就业困难群体和零就业家庭的就

业援助。三要进一步加强职业技能培训,努力提高劳动者素质。同时要加强对择业观念教育,不断改善就业服务,切实维护劳动者合法权益。

审议中,大家对农业与农村委员会开展的跟踪检查工作给予充分肯定,普遍赞同跟踪检查报告。大家强调,农村社会保障体系建设事关亿万农民的切身利益。在各方面共同努力下,这项工作取得了积极进展,得到了广大农民的衷心拥护。但总体上看,保障水平还比较低、覆盖面还不够广,有的制度刚处于试点阶段。要充分认识农村社会保障体系建设的重要性和艰巨性,树立长期奋斗的思想,切实把这项造福当代、荫及子孙的惠民工程建设好,有效解除农民的后顾之忧。一要在总结第一批新型农村养老保险试点经验的基础上,加快推进步伐,尽快实现全国覆盖。二要增强财政资金的引领作用,引导农民积极参加农村社保,建立稳定的农村社保筹资机制。三要坚持统筹兼顾,不断完善农村社保体系,既要注重农村社保相关制度间的统筹衔接,又要注意城乡社会保障制度间的统筹,为进一步改革发展留下空间。

大家在审议中还积极评价了这一跟踪检查方式,认为常委会在听取审议国务院专项工作报告的基础上开展跟踪检查,并形成检查报告提请常委会会议审议,就同一个问题持续进行监督,督促国务院及其有关部门加强和改进工作,这是加大人大监督工作力度、提高人大监督工作水平的又一次有益尝试,不仅增强了人大监督工作的实效,也丰富了人大监督工作的方式。希望认真总结这一实践经验,在今后的工作中灵活加以运用,使人大监督工作更具活力、更有深度。

这次会议还听取审议了国务院关于促进中小企业发展情况的报告。大家在审议中指出,党和国家高度重视中小企业的发展,九届全国人大常委



十一届全国人大常委会第十二次会议举行分组审议

会专门制定了中小企业促进法,国务院及其有关部门、地方各级政府相继出台了一系列政策措施,中小企业不断发展壮大,已经成为我国国民经济和社会发展的重要力量,在繁荣经济、增加就业、推动创新、改善民生等方面发挥着越来越大的作用。目前,中小企业创造的最终产品和服务价值相当于国内生产总值的60%左右,提供了近80%的城镇就业岗位,缴税额占全国税收总额的50%左右。大家认为,促进中小企业健康发展是保持国民经济平稳较快发展的重要基础,是关系国计民生和社会稳定的重大战略任务。各地区各部门要充分认识促进中小企业发展的重大意义,针对面临的新情况新问题,采取更加有效的措施,着力改善中小企业发展环境,努力增强中小企业发展活力,促进中小企业又好又快发展。一要加紧制定完善支持、鼓励与促进中小企业发展的相关政策,加大实施力度,确保政策措施落到实处。二要加大财政扶持力度,加快设立中小企业发展基金,创新完善中小企业融资担保机制,拓宽中小企业融资渠

道。三要大力推进中小企业结构调整和优化升级,鼓励中小企业加强技术改造和科技创新,着力做好品牌与设计、物流与销售两篇大文章,掌握发展主动权,提高企业抗御风险的能力。

会议期间,大家对法律草案提出的意见和建议,请法律委员会会同有关方面认真研究,修改相关草案,提请以后的常委会会议审议;对有关报告提出的意见和建议,请常委会办公厅汇总整理成《审议意见》,送国务院及有关部门研究改进工作参考。

办理代表议案建议是国家机关的法定职责。我们坚持尊重代表主体地位,坚持为代表服务的思想,坚持把办理代表议案建议作为支持和保障代表依法履职的重要环节来抓,充分发挥代表议案建议在常委会立法、监督工作中的作用。各专门委员会高度重视代表议案办理工作,通过多种形式加强与代表的沟通联系,认真听取代表的意见和建议,代表议案办理质量得到提高。上次会议审议通过了内务司法委员会等3个专门委员会关于代表议案审议结果的报告,这次会议又审

议通过了法律委员会等4个专门委员会关于代表议案审议结果的报告,还听取了常委会办公厅关于代表建议处理情况的报告。到目前为止,十一届全国人大二次会议主席团交付审议的518件代表议案,以及代表提出的7426件建议,已经全部办理完毕。

各位委员、各位同志:

这次会议作出了关于召开十一届全国人大三次会议的决定。从现在到明年3月大会

召开,只有两个多月的时间,大会的各项组织筹备工作已经提上议事日程,现在又逢岁末年初,各方面的任务都比较繁重。当前要着重做好以下三个方面的工作。一是,认真做好大会的筹备组织工作。各方面要按照“明确分工、落实责任、精心组织、统筹安排、密切配合”的要求,缜密细致地做好大会的各项组织筹备工作,确保大会的顺利召开。二是,认真做好常委会第十三次会议的准备工作。第十三次会议除了为三次大会召开做准备外,还要继续安排审议几部法律草案,以及食品安全法执法检查报告等,请有关方面加紧工作,确保有关法律草案和报告如期提请审议。三是,统筹安排好明年的各项工作。前不久召开的委员长会议,原则通过了常委会2010年工作要点以及立法、监督工作计划,请各专门委员会和常委会工作机构,先根据“一个要点、两个计划”,商有关方面对明年工作进行预安排,为做好新一年的各项工作打下坚实基础。

现在我宣布,十一届全国人大常委会第十二次会议闭幕。✕

(2009年12月26日于北京)

非常时期感受“人大之变”

文 / 本刊评论员 金果林

不平凡的2009年过去了,但国际金融危机的阴影还没过去。有权威专家曾经预言,犹如上个世纪初世界经济大萧条给全球格局所造成的影响那样,这次国际金融危机也将会带来全球格局的又一次重大变革。从刚刚闭幕的哥本哈根气候大会就可以看出,此言信矣——一个大变革时代的大幕正在开启。

不论什么人高兴与否,在这一大变革的时代舞台上,今天的中国都将注定是一个举足轻重的角色。由此也可以相信,这一全球格局的重大变革不可避免地会给中国带来多方面的影响,而且这种影响将是广泛而深刻的。对于中国这个正在崛起的有着五千年文明的泱泱大国来说,这是挑战、是考验,更是千载难逢的历史机遇。

“马足出群休恋栈,燕辞故垒更图新”。在这样风云际会的历史关头,作为中国最高国家权力机关的全国人大及其常委会,显示出了与这个国家形象相衬的远见卓识和胆略气度,与时俱进、开拓创新,使人民代表大会制度这一中国根本政治制度以其制度优势的勃勃生机呈现在世人面前,让人看到人大工作气象一新、活力倍增。可以说,本届全国人大及其常委会组成以来,其作为和表现可圈可点,足以令人实实在在地感受到非常时期里的“人大之变”。

一变曰“快”,工作节奏越来越快

本届全国人大在2008年组成之际和组成之初,即遭遇国内的非常时期——抗击南方雨雪冰冻灾害刚刚喘一口气,举世震惊的汶川特大地震又接踵而至;抗震救灾正夜以继日,国际金融风暴又呼啸袭来,中华民族在难以想象的内外考验中共克时艰。非常时期有非常之举。全国人大常委会刚刚听取完抗击南方雨雪冰冻灾害情况报告后不久,又破例加开委员长会议,专门听取抗击汶川特大地震情况的报告,决定及时调整中央预算。“抗震救灾需要多少钱就给多少钱。”吴邦国委员长的话语传递给国人的是信心、力量和深情。

随后,全国人大常委会及时安排听取并审议抗震救灾情况报告、灾后重建情况报告、经济运行形势报告、应对国际金融危机情况报告等等,还多次根据实际情况调整原定的常委会会议议程,并以罕见的声势和力度,在2009年5月及时果断地展开对中央应对金融危机重大决策实施情况的大规模专题调研。本届全国人大的这一系列作为,其速度之迅、节奏之快、效率之高,在全国人大历史上实属少见,完全可以用“雷厉风行、快马加鞭”来形容。

二变曰“硬”,触及问题越来越“硬”

无论是刚刚提到的听取并审议抗震救灾、灾后重建、经济运行形势、

应对金融危机等工作情况报告和开展大规模专题调研,还是审议并通过食品安全法、侵权责任法、循环经济促进法、农村土地承包经营纠纷调解仲裁法、刑法修正案等重要法律,无论是启动选举法修改,还是听取并审议农村社会保障体系建设、促进就业和再就业、应对气候变化等工作情况报告和作出积极应对气候变化相关决议,触及的都是有关国计民生、公平正义的“硬”问题,破解的都是事关社会和谐、科学发展的“硬”课题。用吴邦国委员长的话说,就是要抓住代表普遍关注的重点难点问题,着力解决一些群众最关心、最直接、最现实的利益问题和发展问题,一抓到底、务求实效,推动有关方面切实改进工作,建立健全解决重点难点问题的长效机制。

可以看出,在复杂危急的国际国内形势之下,全国人大常委会紧紧围绕党和国家工作大局,牢牢抓住经济和社会发展中的突出问题,不怕硬、不畏难,积极开展工作,依法行使职权,深入基层、调查研究,体察民情、倾听民声,敢于啃“硬骨头”,充分发挥最高国家权力机关的作用,与全国人民一道攻坚克难,不辱使命、不负重托,其胆气令人钦佩。

三变曰“真”,真话直言越来越多

2009年8月28日,香港《凤凰网》转载了一篇题为《人大监督“催生”

调控新思路》的报道文章。该报道说,包括吴晓灵在内的全国人大财经委四名委员于日前首次受邀在网上与网友一起“参政议政”,话题直指经济发展模式结构性问题突出等敏感焦点。文章认为全国人大最近一段时间针对信贷资金不能大量流入股市楼市、不能再出现“被就业”、下半年更要优先调整结构等集中发出声音,与国务院各部门互动,微妙地促成了应对金融危机关键时刻的宏观调控政策变化。

应该说,这篇报道的观察与分析确有其独到之处。从2008年下半年到2009年年底,石秀诗、马启智、闻世震、汪恕诚、韩寓群、吴晓灵、贺铿、尹中卿等许多全国人大常委会委员及人大代表,面对国民经济运行和应对国际金融危机过程中出现的新情况、新现象、新问题,负责地表达了自己调研之后的“真知灼见”,其在关键时刻敢说真话、勇于直言、求真求实的精神和行为,给国人留下深刻印象。应该说,2009年12月7日闭幕的中央经济工作会议提出“更加注重提高经济增长质量和效益;更加注重推动经济发展方式转变和经济结构的调整;更加注重推动改革开放和自主创新、增加经济增长活力和动力;更加注重改善民生,保持社会和谐稳定;更加注重统筹国内国际两个大局”这五个“更加注重”,与这些委员们的“真话直言”有着重要关系。

四变曰“实”,工作作风越来越实

本届全国人大及其常委会组成以来的一个鲜明突出特点就是务实作风。仅以2009年5月末启动的对中央政府部分重大公共投资项目实施情况所展开的专题调研活动为例,从五月末到八月初这三个月时间里,路甬祥、华建敏、司马义·铁力瓦尔地、陈昌智、严隽琪等五位副委员长亲自率领全国人大常委会及专门委员会

的委员和全国人大代表四十多人,分赴18个省、区、市,深入到施工工地、田间地头、科研院所、校园医院,在现场进行面对面的调查研究,最后形成的专题调研报告多达16份,提出了大量有针对性的具体意见和建议。这种大规模的调研行动,以前在全国人大是没有过的,所展现出来的宝贵的务实作风和求真精神,更是在全国起到了表率带头作用。

可以说,本届全国人大及其常委会大兴求真务实、调查研究之风。吴邦国委员长多次强调,没有调查就没有发言权,调查研究既是我们做好人大工作的内在需要,其本身也可以起到推动有关方面改进工作的作用。正是在领导人这样的大力倡导下,全国人大无论是立法工作还是监督工作,都形成了积极开展调查研究的好风气,在委员审议过程中也可以感受到日益浓厚的求真务实之风,有的法律草案甚至经过四审才表决通过。正是这种务实作风,大大增强了人大监督的力度,让人们切实看到了人大工作的实效。

五变曰“明”,透明程度越来越高

2009年12月27日,北京的《新京报》刊发消息:《全国人大首次回应拆迁条例修改——法工委副主任王胜明称全国人大正加紧推动拆迁条例修改》。这是北京大学五位学者上书全国人大常委会建议对城市房屋拆迁管理条例进行审查之后,从全国人大首次公开传递出来的正面回应。因此,这一消息很自然地受到社会各界的广泛关注,在网络上被大量转载。这一消息源于前十一届全国人大常委会第十二次会议闭幕后所举行的新闻发布会。全国人大常委会官员公开、高调、正面回应社会普遍关切的敏感话题,这在以前是十分少见的。这一不寻常的举动,显示全国人大常委会正以

强烈的自信和广阔的胸襟,更加坦诚、透明、负责地面对公众,也因此赢得公众的尊敬与信赖。

透明程度不断增强是本届全国人大及其常委会的一个极其鲜明的特征。吴邦国委员长多次指出,增加人大工作的透明度,既是常委会自觉接受人大代表和人民群众监督的内在需要,也有利于更好地推动有关方面改进工作。在2009年的全国“两会”上,全国人大首次开通“网络访谈室”,先后四次邀请人大代表与广大网民在线交流,同年8月和12月又在常委会会议举行之际多次邀请常委会委员与网民在线交流,共议转变发展方式、调整经济结构、应对气候变化、促进中小企业发展、调控房地产等热点话题。在去年长达三个月的中央政府部分重大公共投资项目实施情况专题调研过程中,也是罕有地全程向新闻媒体开放。这一连串的举动,开人大工作公开透明之先河,在中国政治文明建设中具有特殊的示范效应,受到各界广泛赞誉。

非常时期的人大工作,有“变”也有“不变”。坚持高举中国特色社会主义伟大旗帜、坚定不移地走中国特色社会主义道路、坚定不移地以中国特色社会主义理论体系为指导没有变,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一没有变,坚持中国特色社会主义政治发展道路、坚持从最广大人民的根本利益出发、坚持围绕党和国家工作大局开展工作、坚持依法按程序办事没有变。


在2010年的第一个清晨,刚刚落成的全国人大常委会办公大楼,以其雄伟的英姿沐浴在灿烂的朝阳里。全国人大走过五十五年的光辉历程,如今终于有了自己的专有办公大楼,有望在今年内投入使用。这座崭新的建筑,或许就是以一种生动的物体形象诠释着全国人大的“变”与“不变”。

图 / CFP



就业走向全面复苏

文 / 本刊记者 王 萍

“2009年我国就业形势基本稳定,情况好于预期。2009年1至11月,全国城镇新增就业1013万人,月均92万人,已超额完成全年900万人的目标任务,基本恢复到正常水平。高校毕业生、农民工和就业困难人员三大群体就业基本稳定。在全球就业形势十分严峻的情况下,我国能够保持就业局势的基本稳定,极为不易,鼓舞人心。”

2009年12月24日下午,人力资源和社会保障部部长尹蔚民向十一届全国人大常委会第十二次会议报告了国务院关于促进就业和再就业工作情况。

“国务院关于促进就业和再就业工作情况的报告做得很好,各方面的情况反映得比较全面。金融危机发生以来,2009年的就业工作确实比预期要好得多,原来估计要严重得多。经过政府尤其是主管部门的努力,现在超额完成了就业岗位增加的计划。”全国人大常委会委员、中国社会保障发展战略研究项目主持人、中国人民大学教授郑功成说。

在十一届全国人大常委会第十二次会议上,全国人大常委会的委员们对金融危机背景下的2009年就业工作作出肯定,并一致认为就业工作所取得的成绩得益于特殊时期稳定和扩大就业的一整套政策体系,就业局势保持总体稳定为“保增长、保民生、保稳定”的大局做出了贡献。同时也指出,保就业不仅是一个应急之策,更应该是一个长期的艰巨任务。就业工作要从长计议,实行长期与短期相结合,做好长远制度安排。

完善政策体系促进就业增长

“2009年完成城镇新增就业900万人以上,城镇登记失业率控制在4.6%以内。”这是温家宝总理在2008年3月召开的十一届全国人大二次会议上作政府工作报告时提出的2009年就业工作目标。

在新年伊始的关口回首过去一年的就业工作,从2009年年初国际金融



安徽籍职工沈承如展示刚刚和企业签订的劳动合同

危机冲击下经济增速的急剧下滑,给我 国就业带来巨大冲击,到就业形势的逐季好转,2009年岁末新增就业指标的稳步向上,就业全面复苏的好势头来之不易。

金融危机让已融入世界经济中的中国面临经济“急刹车”的危险。没有经济发展就没有就业增长,就业工作的顺利推进需要保持一定的经济增长速度。2008年第四季度以来中央采取的“保增长、扩内需,促进经济平稳快速发展”的一揽子计划有力地拉动了就业。

“党中央、国务院针对金融危机采取的扩大内需等宏观调控政策有力推动了就业和再就业工作的稳步、健康发展,起到了决定性作用。实践已经证明中央的宏观调控非常正确。”全国人大

常委会委员、全国人大民族委员会委员达列力汗·马米汗说。

同时,为应对危机,中央明确提出“保增长、保民生、保稳定”的战略部署,把就业摆在更加突出的位置,实施更加积极的就业政策,全方位促进就业和稳定就业。

国务院2009年先后两次召开常务会议专题研究部署大学生就业和促进农民工就业工作,并制定出台四个文件,涉及促进创业带动就业、高校毕业生就业、农民工就业。同时,国务院就业

工作部际联席会议有关部门联合出台了三个文件,涉及减轻企业负担稳定就业、实施特别职业培训计划、开展就业服务系列活动。中央财政也加大投入,预算安排就业资金420亿元,比2008年增长66.7%。同时,指导地方结合实际细化政策措施。

到2009年7月,全国31个省份及300多个城市已全部出齐了7个文件的配套政策措施,形成了应对金融危机、稳定和扩大就业的一整套政策体系。

国家相关部门突出重点狠抓落实,采取了6项措施:结合扩大内需发展经济,更多拉动就业,发挥政府投资和重大项目带动就业的作用;减轻企业负担,稳定现有岗位;加大政策扶持,鼓励自主创业;针对重点群体,统筹安排

就业；大力开展职业培训，提升劳动者素质；强化公共就业服务，充分发挥基层平台作用。

“通过有关部门和各地艰苦努力，就业形势逐季好转，就业局势保持了基本稳定。总体上看，2009年1至11月，城镇新增就业、下岗失业人员再就业和就业困难人员再就业分别完成全年任务的113%、96%和146%。截至2009年9月底，城镇登记失业率4.3%，与前两个季度持平。实践证明，党中央、国务院制定并实施一系列更加积极的就业政策是有效的。”尹蔚民说。

政府与企业共度难关

“补贴的发放正值清明假期，清明节那天接到开发区人事劳动和社会保障局的同志联系补贴相关事情时，我们都非常感动。他们加班加点，为我们放弃了假期休息。”记者在走访北京经济技术开发区企业时，SMC(中国)有限公司人力资源部部长傅沛明、北京康特荣宝电子有限公司副总经理朱雷等都对企业重拳支持企业的措施记忆犹新。

企业是就业之基，稳就业关键要稳企业。以北京经济技术开发区为例，北京经济技术开发区人事劳动和社会保障局局长赵莉向《中国人大》记者详解了政府与开发区企业共度难关的过程。

北京市政府支持企业稳定就业岗位的政策出台后，市人保局即明确开发区为政策支持的重点区域。为了使符合条件的企业尽快享受到相关的优惠政策，2009年4月2日，开发区召开了“北京经济技术开发区‘保增长、促发展’动员部署大会”。4月9日，开发区12家企业的9945名员工获得补贴资金共计7740余万元。从启动部署到政府补贴发放到位，只用了一周的时间。

在国家实施的稳定就业六项举措中，委员们注意到了简称为“五缓四减三补贴”的组合政策。据尹蔚民介绍，这是为帮助企业渡过难关并鼓励企业不裁员或少裁员，在减轻企业税

赋的同时，人力资源和社会保障部与财政部、税务总局共同制定实施的援企稳岗的五项措施：“五缓”是缓缴五项社会保险费，“四减”是降低四项社会保险费费率，“三补贴”是社保补贴、岗位补贴、职业培训补贴，以及“两协商”——协商薪酬、协商解除劳动关系经济补偿办法。各地政府在工作中，突出服务企业的理念，建立与企业对口联系机制，推进政策落实。这一措施为困难企业降压减负，稳定了上千万个就业岗位。

这一政策和其他促进创业带动就业、就业见习等措施形成政策扶持的“组合拳”，有力推动了就业。政策措施层层落实，初见成效。2009年1至9月，全国有2572万人次享受到各项就业政策，使用就业资金318亿元。国际金融危机对我国就业的冲击正在逐步化解。

同时，很多委员都进一步强调指出，要重视中小企业在解决就业问题上发挥的重要作用。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表示，就业取决于中小企业的发展，中小企业的发展、繁荣程度决定了就业水平。现在中小企业提供了近80%的城镇就业岗位，如果中小企业发展更好了，就业比例还会更高。

三大群体就业基本稳定

“我现在从事的是基层操作工的工作，基层工作是每一个新人进公司后必须的经历，同时我也做得非常开心。”在SMC(中国)有限公司的操作车间，北京理工大学的张或告诉《中国人大》记者，她2009年夏天硕士毕业。这一年受金融风暴影响，大学毕业生就业压力相比往年更大了，当记者问到她是否是同学中间的幸运儿时，这个文静的江苏女孩脸上露出了灿烂的笑容。

对于曾经失去工作岗位的返乡农民工而言，就业的形势也在动态变

化中。

“我现在在唐山工作，这边有个工程就过来了，做得还行。做完了应该会回北京。”43岁的安徽农民工祝师傅对未来的生活充满希望，唯一让他在异地牵挂的，是他仍在老家的爱人和女儿。他告诉《中国人大》记者，他正在准备建造师证书的相关资格考试，考试通过后职位和收入都会上一个台阶。

见微知著。事实上，在政策强力助推就业的扶持力度下，高校毕业生、农民工和就业困难人员三大群体就业基本稳定。据教育部统计，截至2009年9月1日，高校毕业生离校时初次就业率为74%，与2008年基本持平。到2009年10月底，绝大多数返城农民工已找到了工作；未外出的农民工大部分在当地就业和创业。据国家统计局监测调查，2009年三季度末，全国农村外出劳动力15198万人，比2008年年底增加1100多万人。2009年1至11月，共帮助146万就业困难人员实现再就业，超额完成全年100万的目标任务。

实践证明，中央一系列更加积极就业政策是有效的。在全球出现就业危机的态势下，我国能够保持就业局势的基本稳定，极为不易，也为“保增长、保民生、保稳定”的大局做出了贡献。

尹蔚民在报告中指出，2010年就业工作目标为全年城镇新增就业人员900万人以上，下岗失业人员再就业500万人。对于新的一年就业工作的安排部署，委员们强调就业工作事关民生和社会稳定，应理性看待就业走向全面复苏的就业局势。

全国人大常委会委员、全国人大财经委员会委员、国务院发展研究中心技术经济研究部部长吕薇指出，“报告中提到，2010年城镇就业供求缺口还会在1200万左右，农业富余劳动力还有1.2亿人以上，而且，这种趋势会持续较长的时间。促进就业是一个长期性的战略任务，而不仅仅是一个应急的措施。”

重庆人才市场,大学生正在寻找工作



促就业：一个长期的艰巨任务

文 / 本刊记者 谢素芳

2009年前11个月,全国城镇新增就业1013万人,已经超额完成全年900万人的目标任务,基本恢复到正常水平。在国际金融危机、国内经济增速放缓的情况下,我国就业工作能达到现有的成绩,值得肯定。

但同时,我们并不能因此放松对就业问题的警惕性,就业的表面数据底下还潜伏着诸多暗礁,需要花更大努力研究攻克对策,做好长期的积极的应对准备。

供求不平衡还将持续

据测算,2010年需要就业的劳动力总数超过2400万人。如果按照经济增长速度保持在8%左右,预计2010年

新增就业和补充自然减员增加就业仍会在1200万,城镇就业供求缺口还会有大约1200万,此外,农业富余劳动力还有1.2亿以上。

人力资源和社会保障部部长尹蔚民也坦言,现有的就业需求增加呈现区域性、行业性和结构性特点,加上中央和地方国有企业破产、大集体企业改制、资源枯竭型城市转型职工安置。“国际金融危机对就业的影响还在持续,稳定就业的基础尚不稳固,就业工作要做好应对更加困难局面的准备。”

另一方面,“就业失业的底数不够准确是当前的普遍问题”。由于新增就业统计的只是劳动人事部门有登记的

人员,到底还有多少有待就业的失业人口?想要获得确切数据是不能实现的,但大多数委员和代表都认为,实际失业率要大于统计数据,不能满足于现有的就业工作成绩。

“现在大学生就业统计方法各不相同,教育部门和其他部门的统计结果有很大出入。而且很多学校,尤其是民办学校,要求学生拿到就业证明才发毕业证,高校‘假就业’的情况很多。”朱永新委员认为,做好就业工作必须对实际就业形势有足够清晰的认识。

“即使按教育部的数据,每年有30%左右的大学毕业生没有就业,3年累计下来,就是百分之百。所以制定相

关的措施,既要立足当年,也要思考和解决累积现象带来的问题。”全国人大代表康永恒建议。

对于下一步的就业工作,郑功成委员也表示将更具挑战,“就业形势严峻的局面可能要延续到2016年左右,未来的七八年就业形势从总体上来讲,不会让人乐观。2010年有可能较2009年更加艰难一些,因为2009年有些政策用得差不多了,如大学毕业生的就业,2009年的大学生当村官10多万、当兵10多万、应届毕业生打破常规直接考专业学位研究生5万等,这‘几十万’的政策是否在2010年还能延续下去?”

结构性失业严重

现在的就业形势出现了一个自相矛盾的局面,即求职者痛喊“工作难找”,企业疾呼“招不到人”,这种“两难”的特点,专家称之为结构性失业。

“技术人才、技术工人短缺是制约一些企业发展的瓶颈。”许振超委员表示,在“就业难”后面却是技术工人的供不应求。据统计,目前,我国高级技师、技师和高级技工总量不到100万人,其中初级工占到50%—60%。技术人才不足导致企业用初级工代替高级工、高级技师,从而造成劳动生产率不高、产品质量不高,以及原材料、能源、资源的浪费。“迫切需要加强劳动者的职业技术培训,培养技术人才。”

在北京经济技术开发区人事劳动和社会保障局负责招聘工作的肖永生也有同感,“机械工程等工科专业根本招不到人,每次招聘会都是去‘抢人’。”

但即便技术人才市场如此紧俏,还是不能让更多的失业者尤其是大学生看上眼,这是因为技术岗位都必须从基层的操作工做起。

“对比大学与中专的就业率,中专学校的毕业生96%都能找到工作,本科生反而找不到工作,除了专业不对口,更多原因是本科生的期望值较高,不愿意去中专生干的工作岗位。”四川省人

大常委会副主任甘道明如是说。

除此之外,许振超委员也认为目前技术岗位工资普遍较低也是导致吸引不了高学历人才的重要原因。

“现在比就业难的,是就业人的心态难调整过来,求职者都比较浮躁。”全国人大代表俞学文表示,要通过改变教育观念和择业观导向,引导崇尚劳动的就业心态。

需要扩大促就业政策

大学生创业,这是未来拓宽就业渠道的趋势之一。但是,“根据调查,大学生创业贷款很难,担保重、贷款额小,不能满足很多创业者的需要。”许振超委员建议,银行应该降低自主创业贷款准入门槛,提高创业贷款额,鼓励自主创业和中小企业发展以解决就业、带动就业。

据统计,我国近80%的城镇就业岗位是中小企业提供的,吸纳了50%以上的新增就业人员及70%以上农村转移劳动力。发展中小企业和民营企业是世界各国解决就业问题的一条重要途径,但现实中,中小企业、民营企业融资供需矛盾仍然十分尖锐。

“要将调整经济或产业结构与促进就业相结合,政策上扶持劳动力密集型的第三产业的发展;应当在结构调整与优化中将就业岗位增长纳入规划或各主要考核评估指标。”郑功成委员认为,就业工作新的长效机制还没有引起各级政府足够的重视,并建议从长效、综合的角度进一步设计促就业政策。

邓秀新委员也表示,促进大学生就业的政策还有待完善、合理化。“比如到基层工作的政策、村官政策,因为目前的待遇太低、发展出路未知等,都不具相当的吸引力,有些甚至是不可持续的,是临时性的。”

防止就业不公

在记者的采访过程中,问及求职经验,几乎所有的采访对象,特别是大学

生都痛批“没关系没背景就业不容易”的不公平现象。托关系找工作已经成为一种社会常态,“要想全面凭自己的能力找到好工作很艰难,尤其是国有企事业单位。”来自湖北一个小县城,正在深圳找工作的2009届毕业生张琴对此很无奈。

庞丽娟委员也认为,近年来出现的聚集在大城市周边的“蚁族”,大多来自经济欠发达地区的小城镇、农村,主要来自较低阶层的家庭,因为缺乏社会关系,家庭能给他们支持很少,皆处于失业、半失业状态。“必须重视研究这种现象,防止引发新的社会问题。”

而女性也成为另一个就业弱势群体。调查发现,90%以上的女大学生在求职过程中感受到用人单位的性别歧视。“女性就业、创业存在‘三难’和‘三盼’。三难是平等就业难、获取有效就业信息难、就业观念转变难。三盼是盼法律保障、盼政策扶持、盼社会支持。”陈秀榕委员为女性就业呼吁社会公平和政策重视。

达列力汗·马米汗委员则建议重视西部地区和少数民族就业问题。他认为,受语言、技能、就业观念等因素的影响,西部地区和少数民族,特别是大学生就业问题更加突出,需要在政策上加以引导和支持。

就业是民生之本,需要认清的现实是,人口多是我国的基本国情,劳动力供大于求的基本格局将长期存在。在新的经济形势下,应该打破GDP增长就必然会带来就业率上升的传统思想,发展经济的同时也要把就业工作放在突出位置,并且把就业工作与经济、教育、社会保障等其他各项工作相结合。

“不能把就业问题只看作是一个应急的政策,促进就业应该是一个长期的艰巨任务。就业政策要实行长期与短期相结合、眼前与长远相结合,要完善管理体制,制定系统的政策。”吕薇委员总结说。✘

如何避免没有就业的经济增长

文 / 本刊记者 王 萍



摄影 / 刘君凤

“最为困难”的2009年已经过去，新的一年已徐徐展开画卷。一年下来，成绩是显著的：“保八”已经胜利在望，据中国社科院发布《2010年中国经济形势分析与预测》的经济蓝皮书预测，2009年我国GDP增速将达到8.3%左右；各种促进发展的手段也作用明显。站在新年伊始的节点上，应如何应对新的国际国内经济形势之下的中国就业问题？

全国人大常委会的委员们在肯定就业走向全面复苏大盘的同时，也指出了就业所面临的诸多问题——人口多是我国的基本国情，劳动力供大于求的基本格局将长期存在，加上国际金融危机的冲击，原有的就业结构性矛盾与新出现的问题相互交织，就业形势依然严峻，促进就业再就业任务艰巨而繁重。委员们表达了对就业局势的隐忧，并提出了治本的良策。

对策之一：政策激励大学生下基层

在审议中，牟新生、宋法棠、白景富、庞丽娟等多位委员都谈到了“蚁族”这个新名词。其中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指出，“最近，我看到了一个新的提法，把现在大学生毕业后没有找到工作而在社会上漂着的群体叫‘蚁族’，北京大概有20多万大学毕业生在社会上漂着。据调查，一个村子中人口3000多人，大学毕业生在那里住了5万人，他们的收入基本上超不过2000元，日子过得很艰苦，问题很突出。”

2009年12月12日，湖北宜昌，三峡大学2010届毕业生在校园供需见面会上求职

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宋法棠则进一步指出了解决之道。他指出,农村的大学毕业生都聚集在城市,城市的就业岗位又非常少,财政应该拿点资金,用财政这个杠杆来引导大学毕业生下基层、到农村去。现在农村的教育、卫生、农业人才非常缺乏,而且要制定一系列激励政策。这方面的力度应该大一些。这样既解决农村缺乏人才的问题,又解决大学生就业的问题,还有利于农村经济的发展,这是一举多得的措施。

事实上,一方面政府要千方百计地组织和拓展农村和基层的就业通道,制定一系列鼓励到基层就业的优惠政策,同时,广大就业者也应转变择业观念,乐于到农村,到基层创业,锻炼自己,增长才干。

对策之二:调整产业结构促就业

早在2009年10月10日,国务院总理温家宝在出席第三届夏季达沃斯年会时就已明确表示,就业率比GDP更重要。人力资源和社会保障部部长尹蔚民在谈到下一步的工作安排时,强调指出要实现就业增长与经济增长的良性互动。

全国人大常委会委员、全国人大内务司法委员会副主任委员、民建中央副主席辜胜阻指出,我国经济增长同时所面临的巨大的就业压力。“报告中谈到的就业,仅包括城镇居民就业,而农民工就业没有包括其中。因此,就业统计很难使我们真正发现其中的问题。据中国社会科学院的统计,我国的失业率事实上已经达到了9%,而现在所说的3%—4%,是登记失业率。”

就业是衡量经济复苏的重要指标。反过来,“保增长”就一定能“保就业”吗?全国人大常委会委员、全国人大农业与农村委员会委员、中国社会科学院人口与劳动经济研究所所长蔡昉对“保增长”就一定会带来“保就业”的效果保持了疑虑。他认为,对GDP贡献大

的,未必对就业吸纳的作用也大。例如,政府财政投入大、银行等金融机构扶持多的大项目、大企业,对就业的吸纳力是有限的;而一些中小企业,虽然得不到更多需要的资金和政策,但恰恰是吸纳就业的重要领域。

如何避免出现就业与经济增长的不同步,蔡昉呼吁的

“就业优先”的观点就格外引人关注。蔡昉指出,在政策上,要把现在主要针对人力资源和社会保障一个部门采取的更加积极的就业政策,转变为就业优先的原则,应用于整体和全局,即把货币政策、财政政策、产业政策和区域政策都建立在就业优先原则之下。

就业和产业的发展是紧密相连的,中国的第三产业,在旅游业和服务业方面还大有文章可作。广西壮族自治区人大常委会副主任刘新文指出,如果能在2010年把中小企业的发展和第三产业的发展以及再就业结合起来考虑可能效果会好一些。

对策之三:在城镇化中推动就业

农民工问题,是改革开放以后,我国由计划经济向市场经济转制的历史过程中出现的社会现象,与我国城乡二元化社会体制直接相关,这个问题的解决,有赖于我国社会城镇化发展的整个历史进程,不可能一蹴而就。据有关资料显示,农民工现在已经有2亿多人。

牟新生强调,对农民工的合法权益和社会地位必须高度关注。农民工问题发展到今天,已经成为我们执政党面临的一个迫在眉睫的重大社会问题,必须在实践中通过试点、立法加以法制化地解决,临时的政策是不够的。

令人可喜的是,2009年年底召开



江西省举行“千企万岗”帮促就业百日服务大型对接活动

的中央经济工作会议明确提出了要放开中小城市的户籍政策,这是中央第一次明确在全国范围内适度放开户籍政策,是改革开放历史进程中逐步改变农民工社会地位的重大决策,也是解决我国二元化城乡结构的重要举措。

牟新生指出,从历史发展进程来看,从我国的实际出发,中小城镇应该是吸纳农村剩余劳动力的重点,对大城市、特大城市的人口还要严格控制,否则像有些西方国家一样,把很多人口聚集到大城市,形成难民营,这样的历史教训不能在我国重演。

全国人大常委会的委员们所提出的以上这些促就业对策,与在此之前召开的2009年中央经济报告精神高度一致。2009年中央经济报告中提出,要坚持更加积极的就业政策,努力扩大就业,引导和促进劳动密集型企业、中小企业、民营企业、各种服务业加快发展,积极鼓励和支持劳动者自主创业和自谋职业,鼓励高校毕业生到城乡基层、中西部地区、中小企业就业和自主创业,加强农民工职业技能培训,鼓励就地、就近就业和返乡创业。

可以看出,2010年不仅关注投资拉动经济增长,而且关注让投资带动更多就业增长,建立经济增长与扩大就业的联动机制,从而更好实现惠民生的目标。■

工作为什么这么难找？

——从一位应届大学毕业生的经历看大学生就业对策

文 / 本刊记者 谢素芳

在就业这个全社会型的宏大课题中，大学生作为三大就业群体之一，国家一直把他们的就业问题放在重要地位加以重视，尤其是发生国际金融危机以来，国家制定和实施了一系列政策和措施支持促进大学生就业。教育部的数据显示，截至2009年9月1日，2009年大学生就业率达到74%，与往年基本持平，这个成绩与国家的优惠政策离不开。然而，大学生就业还存在一些深层次的问题，是现行的政策解决不了的，解决好这些问题才能标本兼治大学生就业问题。

12月25日是圣诞节，虽然这是一个西方国家的节日，但中国的各大城市都装扮得很有节日气氛，特别是深圳这样的大城市。2009年圣诞节的晚上，张琴（化名）跟同在深圳打工的亲戚去了饭馆聚餐。

对张琴来说，这还是他来深圳后心情最轻松的一次聚餐，不是因为圣诞节，而是下午刚结束一家单位的面试，面试结果还要等几天出来，不过他感觉自己表现还不错，获得那个职位的把握比较大。

张琴应聘的是一家年轻的英语培训机构的市场推广职位，具体的待遇除了提供住宿其他都还没说明。“我没提工资问题，有个住处先稳定再说吧。”张琴告诉记者，只要这家公司录用他，工资多少不是很在意，对他来说，当务之急是有个稳定的安身之地。

专业妨碍就业

2009年刚从湖北大学生物工程专业毕业的张琴到深圳已经快6个月，自从上个月从一家药店辞职，近两个月都没有找到合适的工作。“那家药店一个月就发给我960元钱，还不包吃住，根

本活不了。”说起第一份工作，张琴既气愤又心酸。当初支撑他去药店上班的是那份工作跟所学专业相关，但是残酷的现实让他迷茫了，通向未来的方向在哪里？

“我们专业一共有80多个学生，其中考研的有60多，其他干什么的都有，支教、销售等等，基本上没有干本专业，没办法，这方面的公司少。”张琴至今仍觉得当初选择生物工程专业是很大的错误，而这也有学校的责任。“学校的培养方向、教授方式有问题。”

深圳房租不便宜，失业后的张琴与亲戚一起挤在亲戚租的小单间里住，一个多月过去了，工作还是没有着落，一直住在亲戚家过意不去，他对工作的要求也从“希望是医药销售等跟专业相关”变为“工资够活就行”，刚结束面试的那家英语培训结构，张琴就是看到“提供住宿”这一条件，便毫不犹豫投了简历。

“专业不对口”、“招工难、就业难”是如今大学生就业问题中的突出问题，也就是常说的结构性失业。

对此，邹萍委员认为，大学现在的人才培养、专业设置、专业计划、教育模式滞后，培养与市场脱节现象严重，“必

须加大教育改革力度，以适应社会需求改善就业。”

“专业设置太落后。”朱永新委员也认为，目前“大路化”的专业太多，如法学、金融、文秘等，而新兴产业等非常少。高校的人才培养必须与市场需求相适应，现在设置专业的权力都归教育部门管理，学校没有独立设置专业的权力，导致“一个新兴产业的产生到变成专业需要很长的时间，我建议应该把专业设置权交给学校。”

创业谈何容易

张琴告诉记者，其实他本来打算毕业后回家乡自己创业。“回老家搞水产养殖，还做了一些准备。”刚好国家对大学生创业出台了很多鼓励政策，银行贷款和税收方面都有优惠，张琴认为自己的理想很快就要实现了，但接下来付诸实践的诸多不顺让张琴很快放弃了自己的计划。

“规定说可以贷5万元，但实际能贷到的很少，而且还要有抵押，审批的时间也要很久。”张琴说，毕业后创业的大学生中80%是由父母提供资金。张琴的家庭并不富裕，父母拿不出那么多钱

让他去搞没经验的水产养殖。“我还是很想自己干,先工作两年,存够钱还是要实现自己的创业梦。”于是,才有了以上张琴在深圳的经历,只是对于未来,他越来越看不清了,因为按照现在的状况,不知道什么时候能“存够钱”。

相比张琴,同样2009年大学本科毕业于天津某重点大学的姜伟要幸运得多。在2008年10月,同届学生都挤在各大招聘会找工作的时候,姜伟在学校旁边的教职工家属楼里开了一家蛋糕店。

姜伟开店的全部资金都是借的。“蛋糕店投资了2万元,全部是向我的老师借的,她非常支持我。”姜伟也告诉记者,之所以向老师借,因为银行贷款程序很繁琐,而且没有担保很难借到,父母因反对儿子创业不给予担保。如今,在姜伟经营有方地照料下,蛋糕店生意红火,在整个学校,甚至天津所有高校都有很高的知名度,姜伟很快还了老师的借款。

谈到创业经历,姜伟深有体会,“大学生没有经验,往往只有一腔热血,所以才会风险大。创业也要找准行业,事前要做充分的研究和准备,从与工商部门等各种行政部门打交道,找店址、租房,到经营相关的管理、财务、营销知识等等,都要了解。”姜伟认为自己能有现在的初步成功,很大方面得益于在面包店的大半年打工生活,在那里学到很多制作糕点和经营管理的知识。

大学生创业风险大,银行逃避承担,学生承担不了。“需要银行降低准入门槛,让更多的人自主创业。”任茂东委员为很多有创业理想的大学生呼吁,他认为创业带动就业是解决大学生就业问题的重要途径之一。

而朱永新委员则认为,银行“惜贷”主要是担心大学生还不了款。“现在的大学生创业能力弱,必须改革现有的大学教育方式,强化大学生自主的社团活动,培养大学生的自主探究能力、组织能力、交际能力。”

针对银行借贷压力大,朱永新还建

议国家搭建平台,建立一些帮助大学生就业的民间公益组织,让企业参与到帮助学生创业的队伍。“如果一个组织帮助10个大学生,有几十万个公益性组织,也可以帮政府分担很多负担。”

起点决定终点

“漂”在深圳已经快两个月,当记者问张琴会不会考虑去离家近的武汉找工作,他表示不会,理由是“深圳城市环境好,机会也多”。这应该是绝大多数大学生毕业后流向大城市的原因,也因此造就了一个新的群体——“蚁族”。

按照该词创造者北大博士后廉思的解释,“蚁族”是指高学历、高智商、低收入的大学毕业生,他们大量聚居在大城市周边。

小卢曾经就住在北京最大的“蚁族”聚集地——位于五环外的唐家岭。她2008年从一所名牌大学的传媒专业毕业,连续换了几家用人单位都没有干下去,为了节省生活成本,2009年年初搬到了租金便宜的唐家岭。

“‘蚁族’跟‘北漂’一样是个让人听着就想流泪的词儿,但是我喜欢大城市,我还是希望能在这里站住脚。”虽然人不敷出,对工作也不满意,小卢一直坚持“熬着”,直到2009年11月家里以中断资金支持要挟,才不得不回到家乡锡林浩特市。

“在小地方进企业没有发展前途,我现在基本只有考公务员一条路,父母也希望我考。”回到家乡的小卢没有忙于找工作,而是一心准备考公务员,内蒙古自治区内只要有招考的机关、事业单位,“逢招必考,考上为止”。

而与此相反的是李曙光,“年轻不

应该享受,无论什么岗位踏踏实实地干好本职工作,付出了总有回报的时候。”2007年毕业于吉林林业大学的工业设计专业,现在的李曙光已经是管理好几个重要部门的经理,当初他放弃保送研究生的机会,选择在成立不到3年的北京康特荣宝电子有限公司从一个操作工做起。在李曙光的价值观里,“工作没有贵贱之分,只要有发展空间,我不在乎企业的大小和现在岗位的高低。”

“眼高手低、好高骛远”是现在许多人对大学生就业难的讽刺。“需要改变的是大学生对就业的认识。”邹萍委员对现在许多大学生及家长认为只有在公务员岗位和事业单位才是就业的观念感到痛心。

此外,一些委员和代表也在研究更多的办法改变这一现象。朱永新委员建议“建立公务员退出机制”,许振超委员提出“提高技术工人工资”,全国人大代表康永恒建议“提高西部地区岗位工资,增加村官等基层职位的待遇”……

这个冬天,深圳的气温比往年要冷很多。不久2010年春节就要来临,祝愿张琴尽快找到如意的工作,能回家乡与父母团圆过毕业后的第一个新年。✶



图/司海英

农民工：如何绽放人生精彩

文 / 本刊记者 王 萍

2009年年终岁末，一条条关于农民工的利好消息传来。

2009年12月27日，国务院总理温家宝在接受新华社专访时表示，最近中央决定稳妥地推进户籍制度改革，这是我们国家加快工业化、城镇化步伐的需要。考虑大城市的承载能力，引导农民工在中小城市和大的集镇安家落户。

而在此之前，2009年12月5日至7日召开的中央经济工作会议对2010年的经济工作和发展方向定调，其中已强调提出，积极稳妥推进城镇化，提升城镇发展质量和水平，要把解决符合条件的农业转移人口逐步在城镇就业和落户作为推进城镇化的重要任务。放宽中小城市和城镇户籍限制。要以扩大内需，特别是增加居民消费需求为重点，以稳步推进城镇化为依托，优化产业结构，努力使经济结构调整取得明显进展。

同时2009年中央经济报告提出，要坚持更加积极的就业政策，努力扩大就业，引导和促进劳动密集型企业、中小企业、民营企业、各种服务业加快发展。在谈到农民工就业时指出，要加强农民工职业技能培训，鼓励就地、就近就业和返乡创业。

“中国的农民有1.2亿农业富余劳动力要转移出来。中国的农业需要1.8亿人，现在已经转移出来的农业人口是2.3亿人，这就是4.1亿人。另外还有1.2亿人需要转移出来，整个农村加起来劳



在县城上岗的湖北省建始县返乡农民工

动力是5.3亿人。要保证已转移出来的2.3亿人有较稳定的工作，1.2亿人再转移出来，对于中国农村及全国的小康，是不容忽视的。”全国人大常委会委员、致公党中央副主席严以新说。

在2009中央经济工作会议精神的大背景下，在十一届全国人大常委会第十二次会议上委员们针对农民工就业问题提出的意见和建议，拓展到了一个新的纬度和视野。

鼓励农民工回乡创业

“在农民工中，特别值得关注是所谓80后、90后这些年轻人，因为他们生长在改革开放之后，在城里打工时间长了，有的甚至达到十年、八年，再让他们回到农村种地不现实，一是很多地方

实际上已经无地可种。二是从价值观念到生活习惯，很难再把他们拉回农村。”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指出。

实际上，农民工进城打工，不仅给城市建设带来了活力，也给他们自身带来了先进的观念和意识。在外闯荡多年、有文化、视野开阔的农民工回农村创业将会成为全民创业的重要力量。如果在城市积累了资金、生产技术和管理知识的农民工能转变观念，从大城市回归家乡，将成为农村和小城镇优质的人才资源。

全国人大常委会副委员长华建敏指出，要进一步加强以创业带动就业，鼓励创业。特别要鼓励农民工回乡创业。有些农民工在大城市干了几年，既

李宏村/摄影

有资本,也有技能,对市场渠道也有所了解。要鼓励他们回家乡创业,为他们提供政策支持。

鼓励农民工回乡创业,对于统筹城乡发展也很重要。如果外出农民工都到东部的大城市就业,中西部怎样发展,农村怎么发展?城市也不可能都容纳得下。十五届三中全会就提出了“小城镇大战略”的思想。华建敏强调,要坚持这一思想,大力推进小城镇建设,大力提倡到中西部创业,包括大学生和农民工,这才是解决问题的路子。

在培训中转型升级

当前随着我国经济的回暖复苏,在珠三角和长三角地区形成了新一轮的用工热潮。有关资料显示,珠三角、长三角等地区的招工难演变成让许多企业急上眉梢的“用工荒”,有的城市劳动力市场出现了少有的每个求职者可选择一个以上岗位的局面。

全国人大常委会委员、全国人大财经委员会副主任委员韩寓群指出,其中一个重要原因,是国际环境发生了变化,我们的产业结构不断调整,企业产品结构升级,原有的劳动力素质跟不上,需要加强对农民工的培训。

华建敏指出,要大力培养高级技工和技师队伍。要根据市场需要科学设置大学专业,同时加快发展职业教育,尽快培养一批高级技工和高级技师。化解找工作难和企业找技工难“两难”的局面,努力培养一支规模宏大的高素质的劳动者队伍,使我国的人口优势变成人才优势。

韩寓群还指出了农民工培训所存在的问题,现在培训的机构很多,劳动部门、农业部门、教育部门,包括群众团体都在搞培训。在某种程度上,造成资源浪费很大,政府如何在这方面有效整合资源,有效解决劳动力的培训问题。否则,随着产业不断升级,中小企业用工短缺的现象还会持续存在。

对此,四川省人大常委会副主任甘

道明也深有感触。“现在由初级的打工升级到就业结构调整,企业对农民工的要求越来越高,就业培训的问题在当前非常突出,应该把就业培训摆上重要议事日程,就业培训应实现对口培训。四川有几个市实施了‘订单培训’,培训之后就可以对口上岗,在这方面做得很好。”

新华社/李海



山东省枣庄市山亭区农民在家乡的玩具厂工作

城镇化带来的新机遇

“解决农村劳动力出路,适合中国国情的道路,重要的是加强县城经济的发展,努力加快城镇化建设步伐。同时,城镇化的发展又可以有效促进县城经济发展,同时也有效、长时期解决农民工就业问题,加快城乡经济的统筹发展。”韩寓群说。他进一步指出,目前我们全国各省都有这方面工作的试点,应当在总结经验的基础上,更加有效地指导城镇化的发展。

农民工问题,是改革开放以后,我国由计划经济向市场经济转制的历史过程中出现的社会现象,与我国城乡二元化社会体制直接相关,这个问题的解决,有赖于我国社会城镇化发展的整个历史进程,不可能一蹴而就。据有关资料显示,农民工现在已经有2亿多人。

牟新生强调,对农民工的合法权益和社会地位必须高度关注。农民工问题发展到今天,已经成为我们执政党面临的一个迫在眉睫的重大社会问题,必须在实践中通过试点、立法加以法制化地解决,临时的政策是不够的。

令人可喜的是,2009年年底召开的中央经济工作会议明确提出了要放开中小城市的户籍政策,这是中央第一

次明确在全国范围内适度放开户籍政策,是改革开放历史进程中逐步改变农民工社会地位的重大决策,也是解决我国二元化城乡结构的重要举措。

中央党校研究室副主任周天勇认为,中央经济工作会议指出积极稳妥推进城镇化,是以城镇化为依托来调整第一、第二、第三产业,而且城镇化应从两个方面来考虑,一个是城镇化,一个是小企业辅业,农民转移到城镇必须得有劳动密集型企业辅业,使他能就业。从农村到城市里来、能就业、有收入,才可能有消费和服务业的发展。

在韩寓群看来,放开中小城市的户籍政策将为进城农民工创造条件,使农民工尽快融入城市,成为一个真正的市民,而不是牟新生委员所担心的“边缘人”。

委员们所提出来的这些宝贵建议——鼓励农民工回乡创业,在培训中转型升级、利用城镇化带来的新机遇等,都有赖于政府相关政策的配套落实。政府要运用国家职业培训补贴、就业服务补贴和小额担保贷款等政策,在稳定原有农民工返乡就业和回城就业基础上,做好新生劳动力进入市场就业、创业的培训和服务工作,使他们在外出打工时素质和技能更高,在就业中挥洒自己的精彩人生。■

解决就业：国家与你同在

文 / 本刊记者 谢素芳

公共就业服务是指由政府出资，向劳动者提供的公益性就业服务。《中华人民共和国就业促进法》规定：“县级以上人民政府建立健全公共就业服务体系，设立公共就业服务机构。”政府在实施促进就业的各项政策措施时，需要通过公共就业服务机构这样的工作载体来运作和推行，保证各项政策得到有效的贯彻落实。

国际金融危机的到来，让许多企业，无论是国有，还是民营、合资、外资，都感受到中国政府的温暖。中央通过财税、信贷等手段实施了一系列政策帮助企业渡难关，而这些政策落实到具体企业主要通过各级公共就业服务机构。

“减缓企业受到国际金融危机的冲击，开发区人事劳动和社会保障局做了大量的工作。”SMC（中国）有限公司人力资源部部长傅沛明感慨。SMC（中国）有限公司是北京经济技术开发区的一家日资独资企业，属于出口型的制造业，受金融危机影响最严重的时候产量下降了60%，北京经济技术开发区人事劳动和社会保障局（以下简称开发区人劳局）及时送来的税费补贴、培训补贴等资金缓解了公司的成本压力，该企业在员工富余1200人的情况下坚持零裁员，而且还招收了近200名2009届大学应届毕业生。

“2008年下半年，我们就察觉到国际金融危机的影响，那时就开始着手研究对策。”开发区人劳局局长赵莉告诉记者，针对已经初步显现的部分企业订单减少、开工不足情况，人劳局在2008年12月为企业开出应对减产安置员工的七道“菜单”，即：减少员工加班、暂停学生实习、组织员工轮流培训、安排员工带薪休假、劳动合同到期终止（依据劳动合同法给予补偿）、协商一致解除劳动合同（劳动合同未到期，经协商给员工可接受

的补偿，提前解除劳动合同）、经济性裁员（按劳动合同法规定的经济性裁员补偿标准补偿后解除劳动合同）。

这七道菜为开发区的就业起了初步的稳定作用，由于效果良好，北京市政府在此基础上于2009年4月1日颁布了《北京市人民政府关于实施稳定就业扩大就业六项措施的通知》。8天之后的4月9日凌晨2点，北京首批政策补贴资金在开发区人劳局通过审批，北京经济技术开发区12家企业的9945名员工获得补贴资金共计7740余万元。

2009年4月份正是企业最困难的时候，许多企业正在酝酿裁员，开发区人劳局及时“送上”的补贴资金真可谓“雪中送炭”。

“政府用‘行动’说明与企业同舟共济，其意义早已超过补贴资金本身，相信政企共同努力，一定能够战胜金融危机。”傅沛明说，这次金融危机让他们这些外企看到中国政府相关服务部门发挥的切实作用。

据赵莉透露，在金融危机中，北京经济技术开发区企业的轮岗培训员工占24.7%，带薪休假员工占9%，终止或解除劳动合同的员工仅占2.8%。

除了落实国家相关的政策，公共就业服务机构也需要创新工作方式，提高就业工作效率。

“开展针对性更强、更有效的就业服务各项活动，拓展服务功能，完善服务

手段，与落实政策相结合，不断提高服务质量和水平。”在十一届全国人大常委会第十二次会议上，国家人力资源和社会保障部部长尹蔚民在谈到强化就业服务体系建设时说。

为了加强招聘工作的针对性，北京经济技术开发区人劳局招聘部部长肖永生创造了“移动招聘”：改变以往招聘会确定时间、确定场地的传统模式，改为“企业需要哪里的人，就去哪里招聘；求职工需要什么样的岗位，就组织什么样的岗位”的“移动招聘”。

肖永生透露，截至2009年12月25日，开发区人劳局人才职介中心累计组织各类招聘会101场，参会企业1000余家，最终近6000人在开发区成功实现就业，确保满足了企业不同层次的人员需求。

对此，民营企业、北京康特荣宝电子有限公司副总经理朱雷感激不尽，“他们不辞劳苦带着我们奔赴全国各个高校招聘最适合的人才，我被他们的这种精神所感动。”

“通过这次金融危机下的就业工作，我们积累了很多成功经验，今后还需要不断加强探索，优化我们为企业、为求职者的服务。”肖永生说。

实践证明，公共就业服务机构对就业政策的落实和就业工作的开展具有不可替代的作用，必须加强基层服务平台、信息网络建设，强化就业服务功能和服务手段，充分利用公共就业服务资源。■



编者按：十一届全国人大常委会第十二次会议于2009年12月22日至26日举行。会议期间，常委会组成人员和列席会议的人员认真审议国务院关于促进就业和再就业工作情况的报告，提出了不少好的意见和建议。在此特摘发五位委员的观点、建议。

发展家政服务业带动就业

文/ 陈秀榕



我国城镇有1.9亿个家庭，如果用15%的需求来计算，可以创造2900万个就业岗位。除了已经从业的人员以外，还有1400万个潜在的岗位待转化为现实的就业岗位。但目前我国家政服务业总体处于起步的阶段，家政服务业的发展与全面建设小康社会的进程与城乡居民日益增长的需求还不相适应。主要表现在行业管理体系和

制度尚不健全，行业组织化程度不高，从业人员职业素质需要进一步提高，市场管理还不规范，供需矛盾比较突出等，这些问题制约了家政服务业的健康发展。建议：第一，国家应在法律法规、政策措施、产业规划、服务信息平台建设等方面给予更加强有力的支持、引导和推动，尽快出台关于发展家政服务业就业指导意见。第二，应进一步加强和规范对家政工的职业技能培训，建立相应的培训体系，提高家政服务质量和水平。第三，要加快家政服务的社会保障体系建设，政府应尽快出台相关的条例、法规，使家政工、家政企业以及雇主的维权有法可依。第四，政府有关部门在调配家政服务行业资源的时候，应对妇联系统创办的带有公益性质的家政服务机构给予政策支持、项目支持和资金支持，使各级妇联发挥更大的作用，推动就业和再就业。★

关注“蚁族”现象

文/ 庞丽娟



北京现在至少有10万“蚁族”，上海、武汉、广州、西安、重庆等大城市中都大规模地存在着这样的情况。有学者调查研究，估计全国“蚁族”数量已超过了百万。而且，这些大学毕业生都受过高等教育，有的甚至毕业于名牌高校，大多数属于“80后”，年龄大都在22至29岁间；从家庭背景上来说，绝大多数农村或小城镇出生，

而且大多来自经济欠发达地区的农村、小城镇，主要来自较低阶层的家庭。但他们的期望往往又很高，“宁要北京一张床，不要老家一座房”，他们被教育说、自己也相信知识能够改变命运，但是又是这样一种就业和生活现实状况，所以导致这些出生于“80后”，成长于中国经济高速增长时期的青年人的情绪，大多是阴郁的、灰暗的，思想情绪是容易波动的，挫折感、焦虑感等心理问题比较严重。这些“蚁族”大学毕业生很多都是懂事明理的孩子，他们认为父母砸锅卖铁供他们上学，所以他们希望毕业后能够拿自己的劳动所得回报辛勤劳作的父母。他们与外界的交往主要靠互联网，并常常在互联网上宣泄他们的情绪。

“蚁族”规模已相当庞大，而且可能会越来越庞大，因此这应该引起政府和社会更多的高度重视和关注，更多地、更深入地去研究他们，并加强对他们就业的支持和帮助，为他

们提供更广泛、多元的就业机会,同时为他们提供更多的就业、再就业和创业的培训 and 扶持。✱

松绑编制释放就业空间

文/ 郑功成



解决就业问题的长效机制值得重点关注事业单位、社会组织等的编制要松绑。编制要控制的是吃财政饭的编制,但是不能把所有的事业单位、社会团体的编制也完全控制。编制控制实际上把很多就业岗位的潜力也控制死了。比如,有的单位过去使用的资源是公共资源,需要吃财政饭,编制控制是必要的。但经过30

年改革后,几乎所有的单位、协会均可以通过调动社会资源和通过自己的劳动创造收益来解决经费问题,但即使是社会资源丰厚的单位,也会遇到没有编制的困局,为什么一方面积极的就业政策,另外又在严格限制社会岗位,这说明传统的编制管理办法是需要与时俱进的。包括大学也是一样,实际上可以释放出很多的就业岗位,但是现在的编制很紧,科研经费与社会捐赠成倍上升,编制与就业岗位却不见增长。因此,我建议编制要松绑,国家在严格控制吃财政饭的岗位的同时,应该鼓励事业单位、社会组织多雇人,多创造就业岗位,这既是长效机制,也是可以应急的有效措施。✱

教学方式不适应就业需要

文/ 朱永新

现在大学生的创业能力太弱和高等教育的教学方式有关系,大学基本上是中小学的教育方式,上课记笔记、考试背笔记、考后全忘记。大学生没有自主阅读、自主探究的时间。在美国大学里学一门课,老师往往会先给一个书单,20本书,30本书,你读完了再讨论。现在我们的许多老师拿着笔记照本宣科,拿着一张教育的“旧船票”每天“重复昨天的故事”。大学没有淘汰率,大学生进去基本上没有淘汰的压力,这样的大学生是容易被宠坏的,因为没有生存能力。同时,现在的专业设置太落后,学校没有独立设置专业的权力。一个新兴产业的产生到变成专业需要很长的时间,我认



为应该把专业设置权交给学校,现在设置专业的权力都归教育部门管理。目前“大路化”的专业太多,如法学、金融、文秘等。而一些具体的小专业非常少,如一些新兴产业的专业。另外,大学生的人文教育、人格养成教育太薄弱。现在大家最反感“政治课程”,为什么不能很好地改革,真正地把中华民族的优秀文化、社会主义的核心

价值体系教给大学生,通过“通识课程”使大学生的人格得到很好的养成?并且,也要强化大学生自主的社团活动,培养大学生的组织能力、交际能力对他们今后就业、创业都有好处,这些在国际上比较流行的帮助学生的方法,都没有在我们的大学中得到很好的实现。✱

加强大学生职业规划指导

文/ 田玉科



当前大学生或中等职业学校毕业生就业面临的问题不仅是“就业难”,更多是“择业难”。培养成本过高,不同行业和地域的机会、待遇差别过大,加上劳动力市场的制度性分割,以及传统观念影响,大学生初次就业对待遇看得过重,职业选择范围过窄,期望值较高。一些大学生宁肯待业或选择考研也不愿到中西部地区和基层需

要人才的地方去,考研成为大学生就业避风港。据教育部统计,2010年报考硕士研究生招生考试的人数超过140万人,创2001年来硕士报考人数新高,较2009年增加13%,而2010年招生数为46.5万人,那些没有考取的学生可能又失去了合适的就业机会。另外,这些“80后”、“90后”的年轻人思维方式、生活习惯都发生了很大变化,他们更加注重职业发展前景,对社会公平的诉求也比上一代更强,而就业能力又较差,创业意愿也较低,创业能力也欠缺。因此我们要在职业规划指导方面下功夫,帮助学生转变择业观念,积极引导就业,以防该重点群体因就业难带来社会稳定的隐患。✱

西部地区法官断层问题 值得关注

“近年来,西部地区法官断层现象越来越严重,需要引起有关部门关注。”全国人大代表、广西壮族自治区高级人民法院院长罗殿龙这样说。

他以广西为例,广西共有基层法官4600个,30岁以下的只有1%。国家定向培养,每年只有24个名额,根本是杯水车薪。随着社会经济的发展,案件量成倍增长,在广西,一审案件中有97%在基层,案多人少。法官太少,有的人一年办一两万件案件,办案效果难免受到影响,留下新的矛盾和隐患。

罗殿龙说,在受国际金融危机影响,我国社会经济发展减速,这将使社会矛盾加剧,法院受理的案件数量很有可能将会增加,而且涉及面将更广、更复杂,审判难度更大。因此,他建议有关方面在要求各级法院在提高人员素质、加强自身建设的同时,能够多培养基层法律人才,原有法院工作人员要不断进行培训,同时,多鼓励人员到基层锻炼。★

把四大名著纳入 非物质文化遗产保护

《红楼梦》、《三国演义》、《水浒传》和《西游记》这中国古典文学四大名著是我国文化遗产的重要组成部分,近年来一些影视剧恶搞这些名著,严重歪曲其本意,全国人大代表、秦皇岛市政协副主席关敏认为,应把四大名著纳入非物质文化遗产保护,在制度上严防恶搞行径。

关敏代表认为,四大名著有其产生和得以传承的特殊历史背景,对我们了解、研究其作品产生的时代、历史背景和社会影响,具有极其重要的历史和现实意义。当然,任何文学作品都有其时代的局限性,但正因为如此,才能具有更高的社会和历史价值,成为

我国乃至世界人民宝贵的精神财富。

但近年来,受西方文化的影响和商业利益的驱动,一些影视制作人对早已深入人心的我国传统文学,特别是有较大社会和历史影响的四大名著等优秀的传统文学进行改编、引申、发挥。如去年媒体报道的所谓新版《红楼梦》和《西游记》。前者违背其所反映的时代人物着装风格,服装设计新潮、裸露。后者剧组请来好莱坞梦工厂特效团队,希望打造一个中西特效结合的范本。如此不伦不类的改编不仅引起了一些专家、学者的不满,也引起了公众的强烈反感。

但长期以来,我国对诸多恶搞名著的行为缺乏强有力的约束机制,使大量类似不负责任的改编没有得到有效遏制。为此,关敏代表建议,国家应将《红楼梦》、《三国演义》、《水浒传》和《西游记》等有极大影响力的经典文学作品列入国家非物质文化遗产保护范围,像保护重点历史文物一样,加以严格保护。列入这一保护范围的,无明确的合法产权继承人和合法产权继承人申请或确定由国家保护的经典文学作品的改编、制作,要采取国家审查、选择授权的形式,经过改编、制作人申请,并由国家文化管理部门组织相关专家进行严格的审查、论证,慎重确定改编权利,改编后的发行也要通过更加严格的审查和批准程序。★

建议组建全国统一的 公民信息库

“组建全国统一的公民信息库并同第二代身份证的智能化信息相连接,是推进国家安全管理的重要措施。”全国人大代表卢亦愚这样认为。

“在美国每一个人都有一个属于自己的社会安全号码,它由9位数字组成,终身使用。该号码除了作为个人的身份证明外,更重要的是它记录了个人的出生以来的各种信息。”卢亦愚

表示,社会安全号码全程记录系统,就如道路交通安全监控一样,美国人早已习以为常。因为道路上众多的监控摄像头把汽车的行驶路径、速度、是否违规等信息全程记录,所以司机遵守交通法规较自觉,行为自律性强。

为了方便公民的工作、生活,进行有序管理,同时进一步构建信息公开,为反腐倡廉提供强有力的信息数据保障,卢亦愚建议组建全国统一的公民信息库并同第二代身份证连接。即由政府出面整合统一公民信息库,主要是架设一个依托公安部门,把国家各部门如银行、税务、交通、车管、房地产、电信、劳动保障等公民信息通过统一标准的数据库接口进行连接,按需接通公民所有的社会行为信息,组建统一的公民信息中心。

信息库应免费向个人或查询单位开放,可通过身份证号并根据个人设定的密码,查询本人的信息,个人也可以通过平台直接连接网上银行处理个人的罚款或者其他的划账交易等社会经济活动。同时,公检法系统、税务和廉政机构可通过全国公民信息库了解公民、疑犯或腐败分子的资产状态变化,实施全程监控,使社会诚信更有保障,反腐防腐的监督法网漏洞更小。

但是卢亦愚也注意到,必须考虑公民个人信息的隐私问题,因此在设计上要求可读的信息必须严格划分安全等级,分区存,按管理需求授权读取。★

建立艺术专业评价体系

“在我国艺术事业单位,往往无论什么专业,都强调论文多少来评价专业水平以晋职称。”针对艺术专业中存在的“一杆称”评价人才的问题,全国人大代表、中国音乐家协会副主席、陕西省文学艺术界联合会主席、西安音乐学院院长赵季平建议,我国应该建立艺术专业评价体系。

赵季平说,长期以来,艺术专业缺乏科学的、实事求是的评价体系,尤其是艺术表演专业,难以用一般人文科学的标准衡量。当然,更难以用自然科学的标准评价。然而目前的事实却是削足适履、凿方就圆,用“一杆称”衡量所有人、所有学科。

针对艺术专业存在的问题,赵季平认为,应组织专家,深入调研我国艺术学科评价问题,包括表演艺术评价、艺术创作评价、艺术教育评价中存在的问题。

他建议,解决评价体系不适应艺术事业发展问题,应从以下几方面着手:应将艺术学提升为一级学科,从根本上解决与其他学科的混淆问题;把艺术学研究从一般哲学人文科学感觉中独立出来,分设国家艺术学研究基金;分别建立艺术表演、艺术创作学科的独立评价体系,如音乐表演、戏剧表演、电影表演、舞蹈表演评价体系,音乐创作、美术创作、舞蹈创作、电影创作、戏剧创作等评价体系,从根本上解决评价适应问题。

同时,分别建立艺术学科的人才评价标准,把严格评价与模糊评价,艺术水平与文化水平,专家意见与群众意见,获奖情况与社会效益结合起来,且应该以符合艺术规律的标准为主;由国家组织有关评审出合格院校,实行艺术院校独立招生,评价标准相对统一。✱

应促进农民工“城市化”

“国家应把加强农民工保障、促进农民工‘城市化’作为应对金融危机的重点之一。”全国人大代表、鞍山市市长谷春立在接受记者采访时表示。

谷春立说,改革开放以来,农民工已经成为我国劳动力市场的主体,现在其队伍越来越庞大,但是体现在他们身上的矛盾也越来越突出。特别是现在受金融危机影响,各种问题更是集中凸显。

比如农民工虽然融入了产业,但没有融入城市。许多农民进城务工多年,但是其身份和家庭都没有进城,由此而引发就业、就医、子女就学等一系列问题。比如农民工虽然就业了,但还没有保障。很多农民工从事着与城市产业工人同样的工作,但是却享受不到相同的养老、医疗、工伤、失业等保险。再比如,农民工问题虽然得到了关注,但缺少解决的长效机制。现在政府和社会重在帮他们解决拖欠工资、改善生活等,但缺少解决农民工身份、保障等系统问题的长效机制。

谷春立说,农民工问题具有牵一发而动全身的作用。一方面,他们能给城市的工业化发展提供不竭的劳动力支持,另一方面,大量农民工的“城市化”,实现真正“进城”,才是中国城市化发展的源泉。此外,通过解决农民工问题来减少农村人口,也是改善我国农村传统经营模式的前提。

因此,现在有必要下决心来解决这一关键问题。谷春立建议:一是加快户籍制度改革,为在城市有固定工作和稳定收入,参加社会保险的农民工及其家庭办理城市户口,让农民工家庭进入城市。二是把农民工融入到城市社会保障体系。比如对参保年限不足15年的农民工,允许其一次性趸缴补足15年养老保险费,享受养老保险;对

转移到其他城市就业的农民工,允许个人缴费部分和企业缴费部分同步转移接续。三是把农民工融入到政府保障性住房供给范围。对在城市具有固定工作和稳定收入并参加社会保险的农民工,政府应将其纳入住房公积金征缴范围和保障性住房供给范围。✱

假广告玄得离谱 代言人岂能免责

项链、衣服都能治病,广告上就是这么说的。全国人大代表涂建华在与工商部门一起就清理虚假广告进行调研,结果发现目前市场上存在不少不实广告,其中大多涉及保健品、收藏品。例如一种号称有“特殊疗效”金属链广告,具有抗疲劳、治疗颈椎病等“功效”。还有一种“保健功能”水杯广告,声称能够将普通水变成“健康能量水”,具有保健功能,甚至能治疗各种疾病,改善长期慢性病症状。

涂建华代表认为,事实上,这些广告违反法律法规关于非药品不得宣传治疗作用的规定,一些产品宣称的具有抵抗电磁波、抗疲劳、治颈椎疾病、消除疼痛等疗效,并没有科学证明。

“目前的广告可以用五个字来概括:多、长、玄、风、俗。”广告的问题同样受到多位委员的注意。有委员提出,目前涉及保健品、化妆品、医疗、药品、美容服务等领域的广告“玄”得离谱,类似“一洗白”、“一帖消”、“一夜瘦”、“一针见效”之类的词语在广告中比比皆是。此外,明星名人做广告成风,“事先不调查,事后不负责”。因此有委员建议,应依法依纪追究代言人责任。“广告代言人一则广告的酬金就是几万、几十万甚至上百万,拿了钱,出了问题,哪有不负责的道理?”

广告该怎么做?明星代言该不该负连带责任?一些代表、委员建议,应尽快修改已颁布15年的广告法,以适应当前市场经济发展的需求。✱



经济形势分析 宜“三不三有”

文 / 刘润璞

加强对经济工作的监督,是宪法和法律赋予地方人大及其常委会的重要职责,是人民当家作主,行使管理国家权力的重要体现,也是发扬社会主义民主,健全社会主义法制的-一个重要方面。经济形势分析是地方人大财经委员会的一项重要工作,也是地方人大及其常委会开展经济监督的重要方式之一。

人大经济形势分析会提出的意见建议要把握“三不三有”原则。“三不”是:提出的意见建议不是对本地经济工作的全面部署,不能照抄照搬政府的文件文稿,不能给政府出难题怪题。“三有”是:要有针对性,注意围绕当前经济发展需要重点解决的问题提出意见建议;要有促进性,围绕政府正在组织落实,需要加大力度、加快进度的问题提出意见建议;要有推动性,围绕社会关注度比较高,政府还没有做但正准备做,或者基本具备条件做而因思想不统一没有做的问题提出意见建议。

地方各级人大财经委员会在人大及其常委会的领导下工作,负有对本地国民经济和社会发展规划及其执行情况以及部分变更进行审查的职责。同时,按照加强经济工作监督决定的规定,财经委员会开展经济运行情况的分析和跟踪研究,加强对经济走势的预测,准确把握经济运行的态势和可能出现的问题,依法提出确保经济平稳运行的意见建议,为人大及其常委会开展经济监督提供参考和依据,同时也为政府经济运行决策提供参考和依据,有利于政府广泛听取社会各

界意见,及时调整经济运行对策,确保经济又好又快发展。

有效开展经济形势分析,应注意把握以下四个方面问题。

一是合理确定会议时间,增强经济形势分析的时效性。经济形势分析工作有着极强的时效性,搞得早,政府部门有些数据出不来;搞得晚,在政府开展经济形势分析之后就意义不大了。

二是提前做好准备,搞好调查研究。调查研究是“谋事之基、成事之道”,开展经济形势分析离不开调查研究。要想经济形势分析工作有实效、有深度,除坚持跟踪掌握经济运行数据和动态外,财经委员会在召开经济形势分析会前,组织委员和人大代表深入到市县和相关企业开展专题调研,掌握第一手资料,收集论证本地经济运行的有关情况,由点及面把握经济运行情况,为召开经济形势分析会议奠定基础。

三是加强与政府有关部门的沟通联系,并充分发挥智囊机构的作用。做好经济形势分析工作,一定要切实了解 and 掌握本地经济运行情况,密切与政府综合经济部门的经常性联系。财经委员会要建立与政府经常性沟通的制度,开通财经委员会与政府有关部门之间的统计资料、工作计划、情况反映等信息交流渠道。在沟通交流的基础上,财经委办公室进一步加强对这些资料信息,尤其是主要经济数据的收集、筛选、综合和分析。同时还要借助网络、报刊、媒体等信息渠道,关注国内外经济发展动态,把本地经济运



行意见放到国内外大局上去思考。经济形势分析工作涉及面宽,专业性强,需要专家学者等社会力量参与经济形势分析。财经委员会要建立专家智囊库,把一批熟悉本地情况、关心当地发展、长期从事宏观经济研究的专家学者聘请为顾问,参与本地经济形势的跟踪和分析。

四是及时报送经济形势分析报告意见,注意跟踪反馈。对于分析会议上提出的意见和建议,财经委员会办公部门要及时进行整理,在会议结束后立即将每位发言人的意见原汁原味反映给党委、人大常委会和政府的各位领导,并形成财经委员会关于经济形势分析情况的报告报人大常委会主任办公会议审定,之后报送党委和政府主要领导及有关部门。

要抓好意见建议的反馈落实,对经济形势分析工作中发现的问题,尤其是涉及全局的重大问题,财经委员会可以作为来年的监督计划选题,还可以通过其他监督方式,比如听取政府专项工作报告、视察检查,甚至与质询等结合起来,开展跟踪监督,督促政府整改,把意见建议落到实处,使人大财经委员会的经济形势分析工作真正取得实实在在的效果。✘

(本文作者为吉林省人大常委会副主任)

拯救气候：中国上下求索

文 / 本刊记者 李小健

2009年12月25日，我国北方遭遇大风骤然强降温，西方圣诞节的气氛散落在北京各个冷冷的街头。

哥本哈根会议之后，关于气候变化这个全球性的话题，并没有随着会议的闭幕而脱离人们的讨论范围。相反，人们给予了更多关注。这与我国政府自上而下的倡导不无关系。

途经天安门广场东站的8路公交车开放暖气，迎送上上下下呼着热气的人们。车厢内的公交电视屏幕，有规律地播放政府部门投放的醒目广告：节能减排，全民行动。其实，这则广告同时在北京市公交电视、地铁电视、网站及报纸杂志等传播媒介上投放，呼吁人们应对气候变化，参与节能减排，从自我做起。

与之遥相呼应的是，2009年12月22日至26日举行的十一届全国人大常委会第十二次会议，高票通过与应对气候变化密切相关的可再生能源法修正案（草案）。这将进一步推动我国政府促进能源结构调整，加强环境友好型和资源节约型社会建设，同时，也再次表明我国在哥本哈根会议上所作出的负责任的承诺并不是“空谈”。

当前，气候变化对全球特别是发展中国家的发展已形成严重威胁，是当今人类社会面临的共同挑战。作为发展中国家的一员，同时作为一个负责任的国家，我国多年来上下求索，积极应对气候变化，推动人类社会可持续发展。



全国人大环境与资源保护委员会主任委员汪光焘出席了在哥本哈根举行的《联合国气候变化框架公约》第15次缔约方大会开幕日公开会等会议

力促哥本哈根达成共识

为世人熟知的是，哥本哈根会议甫一开始，从最初流传“丹麦文本”，到一些发达国家各怀私心，不愿就各自节能减排作出承诺，最后险些导致会议共识“难产”。

经全国人大常委会批准，以全国人大环境与资源保护委员会主任委员汪光焘为团长，许健民委员为成员，全国人大常委会办公厅、全国人大环资委共同组成的全国人大代表团，于2009年12月7—17日出席了在哥本哈根举行的《联合国气候变化框架公约》第15次缔约方大会开幕日公开会等会议。

期间，全国人大代表团始终以党中央关于应对气候变化的基本方针和《全国人大常委会关于积极应对气候变化

的决议》为指导，坚持《联合国气候变化框架公约》及其《京都议定书》和《巴厘路线图》的“共同但有区别的责任”原则和可持续发展的要求，在开幕日公开会及其他会议上多次戳破发达国家的私心，密切配合我国政府谈判工作。

从全球利益出发，温家宝总理在哥本哈根会议上发表重要讲话，明确表示，中国在发展的过程中高度重视气候变化问题，为应对气候变化作出了不懈努力和积极贡献；“共同但有区别的责任”原则是国际合作应对气候变化的核心和基石，应当始终坚持；中国政府确定减缓温室气体排放的目标是中国根据国情采取的自主行动，不附加任何条件，不与任何国家的减排目标挂钩；应对气候变化既要着眼长远，更要立足当前。

而在哥本哈根会议前夕,2009年11月25日,温家宝总理主持召开国务院常务会议作出决定,明确提出更大提高减排力度,到2020年实现单位GDP二氧化碳排放比2005年下降40%至45%。

这些带有十分诚意和负责任的承诺,促成了参与哥本哈根会议各方达成共识,共同应对气候变化和推动全球可持续发展。

环境资源立法脚步不停歇

一方面在国际上我国积极参与气候变化谈判,另一方面,在国内十分重视应对气候变化工作。首先,我国宪法明确规定要保护环境和节约资源;其次,积极应对气候变化,事关我国经济社会发展全局和人民群众切身利益,事关人类生存和各国发展。

全国人大环境与资源保护委员会调研室副主任翟勇向本刊记者介绍,我国在开始改革开放的同时就进行了有利于环境保护和应对气候变化的法治建设。1979年,制定了《中华人民共和国环境保护法(试行)》。随着经济社会发展的进程,以后不断制定有关污染控制和资源利用及管理的法律,迄今为止我国已经制定了近30部环境资源类的法律。

这些法律包括诸如节约能源法、可再生能源法、城乡规划法、清洁生产促进法、循环经济促进法、环境影响评价法等法律注重从源头上控制污染和排放;煤炭法、矿产资源法、电力法等法律有利于减少能源消耗,控制温室气体排放;森林法、草原法、水法、海洋环境保护法、水污染防治法、固体废物污染环境防治法、放射性污染防治法等

法律从末端控制上加强碳汇能力和污染治理,降低温室气体对气候环境的破坏;人口与计划生育法从控制人口增长的角度,减少温室气体排放。

翟勇认为,我国的环境立法经历了由末端治理到从源头到末端的全过程治理的发展过程。到目前为止,全国人大及其常委会制定的有关环境领域的法律,已从法律制度上形成了对人为活动引起气候变化的基本控制系统,有利于在我国境内,防范人为活动对气候的影响,同时有利于对全球气候环境的保护。

国家环境咨询委员会委员、中国环境资源法研究会副会长孙佑海表示,根据宪法,国务院及其有关部门还制定了与上述法律相配套的一系列行政法规和规章,各地区还根据当时当地的情况制定了地方法规共600多部。中国已经初步形成了一套比较完整的保护环境、节约资源和能源的法律制度体系。

减排力度最大

在法律制度保障下,中国应对气候变化,还出台了一系列政策措施,并采取

取具体有效的行动。

1990年,在国务院环境保护委员会下设立了国家气候变化协调小组,负责统筹协调我国参与应对气候变化国际谈判和国内对策措施。1992年6月,我国政府签署了《联合国气候变化框架公约》,同年年底全国人大常委会正式批准。1998年,成立了国家气候变化对策协调小组,作为部门间的议事协调机构。2006年,全国人大批准的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》,确定了节能减排的目标任务。2007年,成立了国家应对气候变化领导小组,由温家宝总理担任组长,负责制定国家应对气候变化的重大战略、方针和对策,协调解决有关重大问题。2007年6月,国务院发布了《中国应对气候变化国家方案》,国家方案把到2010年实现单位国内生产总值能源消耗比2005年末降低20%左右的目标确立为我国应对气候变化的重要目标。

国家发改委副主任解振华在十一届全国人大常委会第十次会议上表示,截至2009年7月底,全国31个省、自治



在哥本哈根环保大游行中醒目的中国“环保先锋行活动”

区、直辖市均已完成省级应对气候变化方案的编制工作,有相当多的省份已进入组织实施阶段。科技、农业、林业和海洋等部门也已制定了应对气候变化部门行动计划。

青海省人大常委会官员接受本刊记者采访时表示,早在2008年青海省就已颁布实施应对气候变化地方方案。陕西省人大常委会副主任李晓东向本刊记者概述了该省应对气候变化的工作做法:一是强化全民共同义务意识,使广大人民群众树立节能减排意识;二是执行我国政府对国际社会的减排承诺,扎实落实完成分解到陕西的节能减排目标和任务;三是要充分认识到节能减排是一项长期的艰巨的工作,要分别从高耗能行业减排、经济结构调整、全社会节约能源、开发利用新能源等方面开展工作;四是要大力推进生态环境保护工作。

在国家政策举措的推动下,地方政府的认真贯彻和落实,中国已成为近年来节能减排力度最大的、新能源和可再生能源增长速度最快的、世界人工造林面积最大的国家。

据温家宝总理在哥本哈根会议上的讲话,2006年至2008年共淘汰低能效的炼铁产能6059万吨、炼钢产能4347万吨、水泥产能1.4亿吨、焦炭产能6445万吨。截至2009年上半年,中国单位国内生产总值能耗比2005年降低13%,相当于少排放8亿吨二氧化碳。2005年至2008年,可再生能源增长51%,年均增长14.7%。2008年可再生能源利用量达到2.5亿吨标准煤。农村有3050万户用上沼气,相当于少排放二氧化碳4900多万吨。水电装机容量、核电在建规模、太阳能热水器集热面积和光伏发电容量均居世界第一位。持续大规模开展退耕还林和植树造林,大力增加森林碳汇。2003年至2008年,森林面积净增2054万公顷,森林蓄积量净增11.23亿立方米。目前人工造林面积达5400万公顷,居世界第一。

公众的觉醒

随着国家政府的高度重视和不遗余力的倡导,人们的减排意识也在逐步增强。就拿哥本哈根会议来说,在会场外,除了政府人员,还能看到我国青年团体、商界企业家、专家及媒体从业人员活跃的身影,而在以往国际气候会议,仅能看到政府人员。

十一届全国人大代表、浙江著名环保人士陈飞多年来致力于环境保护事业。在听闻浙江媒体记者赴哥本哈根参会,他特地送来了50个折叠环保竹篮,委托记者带往气候变化大会现场,代表我国公众向国际社会呼吁改善气候,从使用环保竹篮等生活小事开始。据悉,这位全国人大代表先后投入30余万资金,免费赠送了数万只环保菜篮,并以个人身份在家乡创建了“中国首个无塑料袋村”。

公众致力改善环境的意愿由全国人大代表传递给最高国家权力机关,并影响国家决策。2009年3月,十一届全国人大二次会议期间,周晓光等30位全国人大代表提出制定气候变化应对法的议案。议案认为,全球气候的不断恶化,严重威胁到人类社会的生存安全,减缓气候变化已是刻不容缓。应对气候要从每一个国家、每一个地区、每一个单位、每一个人做起,把地球当成自己的家园,从每一个人、每一个行动开始,把地球呵护好。议案还提出了应对气候变化相应的法律框架。

根据议案的有关建议,随后全国人大环资委进行了专题调研,提出了听取国务院有关气候变化应对工作报告、审议通过气候变化应对决议以及研究制定相关法律等三项建议。对此,全国人大常委会领导高度重视,于2009年6月第二十六次委员长会议决定,常委会第十次会议安排听取和审议国务院关于应对气候变化情况的专题工作报告并作出相应决议,同时建议国务院着手启动研究拟订有关应对气候变化问题的法律草案相关工作。2009年8月,十一

届全国人大常委会第十次会议审议通过了《全国人民代表大会常务委员会关于积极应对气候变化的决议》。

决议从应对气候变化是我国经济社会发展面临的重要机遇和挑战;应对气候变化必须深入贯彻落实科学发展观;采取切实措施积极应对气候变化;加强应对气候变化的法治建设;努力提高全社会应对气候变化的参与意识和能力;积极参与应对气候变化领域的国际合作等六方面提出了我国应对气候变化的主张,这对推动国内应对气候变化工作,维护我国发展权益,树立我国国际形象,产生了积极作用。

全国人大常委会法工委副主任信春鹰在新中国法治建设成就新闻发布会上表示,全国人大常委会发布了《关于积极应对气候变化的决议》,再次表明我国从公民到国家层面对气候变化问题的高度重视。

2009年8月至9月,零点研究咨询集团曾开展了一项《气候变化公众意识调查》的研究。调查表明,近七成(69.8%)公众表示自己关注气候变化问题;超过八成(83%)的公众表示愿意为改善气候环境而付出实际行动。曾经陌生的“低碳”、“碳汇”等词语如今成为热议的词汇,在各种传媒的宣传下在普通居民生活中日渐流行。

北京市多位市民接受本刊记者采访时认为,近年来我国频发暴雪、干旱、台风等恶劣天气,对人们的生命财产安全造成了严重威胁。应对气候变化,全国人大与国家政府部门应建立良好的互动,地方政府部门积极贯彻各项政策方针,全国人大根据监督法,加强与气候相关的法律的执法检查以及调研工作,对一些做得不好的地方应不顾情面点名批评,依法惩处相关领导,督促改进工作。

市民们认为,对于个人而言,则要响应文章开头广告所传递的呼声,从一周少开一天车、节水节电等生活细节做起。☑

低碳经济，期待“中国道路”

文 / 本刊记者 于 浩

“中国政府确定减缓温室气体排放的目标是中国根据国情采取的自主行动，是对中国人民和全人类负责的，不附加任何条件，不与任何国家的减排目标挂钩。我们言必信、行必果，无论本次会议达成什么成果，都将坚定不移地为实现，甚至超过这个目标而努力。”在哥本哈根气候变化会议领导人会议上，中华人民共和国国务院总理温家宝掷地有声地阐明了未来中国的节能减排之路。

如此铿锵有力的承诺，使我们可以预见，“低碳之路”既是国家和个人必须承担的责任，也会是未来中国产业发展的主要方向和新的经济增长点。

坚守碳排放的“中国版图”

气候变化关系到地球生物的生死存亡，是每个国家都必须承担的责任。然而长期以来，西方舆论对中国二氧化碳排放量微词颇多，或有意或无意地忽略了中国的二氧化碳排放量大部分是必需的“生存排放”。

据国际能源署公布的数据显示，2005年中国人均二氧化碳排放量为3.8吨，是经济合作组织平均水平的35%，不到美国碳排放量的20%。中国国家发展改革委员会统计的数据显示，1950年至2002年，中国人均累计二氧化碳排放量居世界第92位。目前，全球大气中累积的二氧化碳绝大部分源自发达国家的排放，而非发展中国家。

“让发展中国家以牺牲自我发展为



在中国（江苏）第四届国际可再生能源应用技术暨第六届中国（南京）太阳能品牌产品展览会上，参观者在观察太阳能光伏板展品

代价来控制碳排放量，履行与发达国家相同的义务，承担相同的责任，是不公平的。”参加了哥本哈根气候变化会议的中国人民大学环境学院副院长、联合国气候公约谈判中国政府代表团成员

邹骥教授认为。

“碳排放是未来各国经济发展所需的稀缺性战略资源。因此，碳排放的核心是国家的发展权之争。”邹骥一语道破了碳排放的本质。也正因为如此，邹骥认为，要像捍卫领土完整一样，捍卫碳排放的“中国版图”。

“我国政府承诺到2020年单位国内生产总值二氧化碳排放比2005年下降40%至45%，展现

了一个负责任大国的形象，站在了责任和道德的制高点上。”邹骥说，但实现这个目标，将使我国的GDP损失超5000亿元，每户家庭承担成本达166美元（约合1132元人民币）。

“那么谁该为这个庞大的支出埋单？现在看来，中国政府不得不自掏腰包。”邹骥认为，我们自己买单是自愿行为，但不是说发达国家可以规避自己的责任。我们必须要求发达国家来尽自己的义务，这是基于“共同但有区别的责任”，发达国家应当为应对气候变化承担更多的责任，也应当履行向发展中国家提供资金、技术和能力建设支持的责任。

低碳经济，中国发展的可持续之路

近年来，中国已成为节能减排力度最大的国家，截至2009年上半年，中国单位国内生产总值能耗比2005年降低13%，相当于少排放8亿吨二氧化碳。同时，中国也是新能源和可再生能源增长速度最快的国家，2005年至2008年，可再生能源增长51%，年均增长14.7%。水电装机容量、核电在建规模、太阳能热水器集热面积和光伏发电容量均居世界第一位。

现在风电条件比较成熟，却仍存在着上网滞后，光伏则受制于成本压力，在非化石能源中，水电与核电的建设周期比较长等问题。

“水电、风电、太阳能发电和生物质发电现在都呈现出一个良好的发展势头，但仍需要从政策上给予鼓励。”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在第十一届全国人大常委会第十二次会议上审议可再生能源法修正案(草案)时表示。

“中国在向低碳经济的转型过程中，还面临着不少问题，需要巨大的支出。例如，在发展太阳能、核能等可再生能源、新能源的技术方面，面临着资金和技术的瓶颈。”中国人民大学环境学院副院长、联合国气候公约谈判中国政府代表团成员邹骥教授认为，目前，全球核心的节能减排技术有60多种，其中有40多种是中国不掌握的，需要通过国际合作，甚至是发达国家的技术转让才能实现。

低碳经济是以低碳排放为特征的经济模式，是人类社会可持续发展的必然选择，其基础是传统的化石能源高效洁净利用和可再生能源等新能源替代，即构建低碳型新能源体系。

全国人大常委会委员、山西省人大常委会副主任谢克昌建议，国家在研究制定关于发展低碳经济的指导意见、能源科技发展指南等政策性规划和指导文件、开展国际交流合作时，需要高度重视和加强高碳能源低碳化利用技术的研究、开发、吸收、推广等。

“我相信，谁能在未来抢占低碳经济的制高点，谁就在制定游戏规则上有了发言权。”全国人大常委会委员、全国人大环境与资源保护委员会副主任委员蒲海清说，这件事情国家要给予足够的重视。

全民参与的“世界生活”

全球气候变暖，地球上的每位居民都是温室气体的排放者。节能减排关乎全球民众福祉，需要每个人从自身做起……通过哥本哈根气候变化会议，越来越多的中国人认识到，也许稍稍改变一下自己的生活方式，温室气体的排放量就会不一样。

据新华网推出的低碳经济与生活的调查显示，知道和略微了解“日常生活是碳排放主要途径之一”的网友达到九成以上，更有三成左右的人认为发展低碳经济关系到每个人的生活。其中，“很多城市居民生活方式依然粗放，不顾生态成本；消费理念虚荣，过于追求‘宽大、奢侈’；城市化建设过于追求‘高、大、全’；缺乏有效引导，不知从何开始低碳生活方式；低碳生活是一项系统工程，仅依靠市民自身力量难以实现……”这些实现低碳生活不得不面对的障碍，得到了参与调查的网友广泛认可。


其实，“低碳生活”是不难做到的，例如交换、捐赠、改造多余废旧品，将生活废弃物分类处理；少用一次性餐具

等一次性用具，如用手帕代替纸巾；节约用水用电用气，如生活用水循环用，家用电器不待机；根据实际需要选择出行方式，尽量使用公共交通；有计划地购物，适度消费，减少浪费等。

然而就是这些举手之劳的小事情，仍不能得到一部分人的认可，比如让他们放弃开私家车、住大房子等美好的物质追求。

因此，在这种情况下，仅仅改变一个人的日常生活行为方式是不够的，还需要寻找新的解决之道。对此，有六成以上的网友认为应该制定政策法规，加大对低碳生活推广和监督力度；建立健全低碳消费的制度体系，引导公众合理消费；加大宣传力度，向公众普及低碳生活知识，引导舆论营造良好的社会氛围，摒弃陋习。

“环保问题是一个关系到中华民族能否可持续发展的生死攸关的大问题。”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激动地说，现在960万平方公里的土地上生活着13亿人，将来还将增至15亿人。如果我们自己不去保护环境，我们的子孙后代会吃大亏。对这个问题，中国人要认真去想、去做。

既然控制温室气体已成为生死攸关的大问题，那么，政府推动节能减排，公民自觉低碳生活，或许可以走出一条中国式“低碳道路”。

► 链接：

“低碳经济”的由来

低碳经济最早见于政府文件是在2003年英国能源白皮书《我们能源的未来：创建低碳经济》。2006年10月英国政府又发布《气候变化的经济学：斯特恩报告》，呼吁全球向低碳经济转型，主要措施有：提高能源效率；对电力等能源部门“去碳”；建立强有力的价格机制；全球联合对去碳高新技术进行研发和部署等。

打击跨国人口贩运： 中国再注法治力量

文 / 本刊记者 梁国栋

2009年12月26日，十一届全国人大常委会第十二次会议作出决定，我国加入2000年11月15日由第55届联合国大会通过的《联合国打击跨国组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》(以下简称《补充议定书》)。《补充议定书》对我生效后，我国将在预防和打击贩运人口等方面，与目前已经加入该议定书的135个国家和欧洲共同体开展更广泛的合作。

作为《联合国打击跨国组织犯罪公约》的补充文件，《补充议定书》是联合国在打击贩运人口领域制定的一份重要文件，“其宗旨是加强国际合作，共同预防和打击人口贩运，特别是贩运妇女和儿童的违法犯罪活动，并保护和帮助人口贩运活动被害人。《补充议定书》对各缔约国应采取的立法和其他措施作出了规定。”全国人大外事委员会法案室主任安小茹在接受本刊采访时表示，加入该议定书将有利于加强我国与其他国家和国际组织在打击人口贩运犯罪领域的国际合作，符合我国的利益和实际需要。

合作打击跨国人口贩运

贩卖人口犯罪是全球通病，根据联合国毒品和犯罪问题办公室统计，2008年全球约有260万人口被贩卖。我国也

深受其害，据了解，尽管这类犯罪在新中国成立初期基本绝迹，但从上个世纪八十年代开始，这类犯罪又沉渣泛起，呈发展蔓延之势，虽几经严厉打击和整治，但屡打不绝，时有反复。面对严峻的拐卖犯罪形势，我国始终保持着高压态势。

“近年来，我国修改完善了涉拐法律法规，制定出台了国家反拐行动计划，建立了由公安部牵头，中宣部、中央综治委、全国人大常委会法工委等31个部委参加的打拐部际联席会议制度。”在公安部刑侦局打拐办公室主任陈士渠看来，这些措施有效地推动了打拐工作的深入开展，形成了各部门齐抓共管、综合治理的良好反拐工作格局。“同时，公安机关积极预防、严厉打击拐卖犯罪。”他告诉本刊记者，这几年，公安机关在全国重点地区先后组织开展了5次大规模的打拐专项斗争，查破了一批影响大、危害严重的大案要案，严惩了一批罪大恶极的犯罪分子，解救了一大批被拐卖的妇女和儿童。据了解，始于2009年4月9日的全国打拐专项行动，截至当年11月30日，共破获拐卖妇女案件3367件，拐卖儿童案件2227起，打掉1299个犯罪团伙，解救被拐儿童2762人，妇女5654人。这组数字让民间打拐志愿者张宝燕感到十分振奋，“自行动开展以来，在寻子网上登记失踪孩子的数量并未增加。”这位创办公

益网站“宝贝回家寻子网”并当选2009年度十大法治人物的民间勇士告诉本刊记者，这有力地遏制了拐卖犯罪的蔓延势头，有力地打击了拐卖犯罪分子。

“但拐卖犯罪并未得到根本遏制，跨国、跨境拐卖犯罪发展迅速，被拐去向复杂化、国际化的趋势十分明显。”据陈士渠介绍，近年来犯罪分子通过网络聊天、招工、留学等名义，将国内一些妇女拐卖至欧洲、东亚、东南亚、中东以及非洲等地，强迫卖淫。此外，也有一些外籍妇女被拐至国内卖为人妻、强迫从事色情服务。据了解，前不久，昆明市铁路运输中级法院就公开审理了一起境内外人贩子相互勾结，以找工作、找对象为由将4名外籍女子拐卖至河南的案件，而这样的拐卖犯罪案件在我国的其他一些地区也时有发生。“这不仅对被拐妇女造成了极大的伤害，也给所在国造成了恶劣影响，严重损害了我国形象。”陈士渠认为，迫切 need 要加强打拐国际合作。对于加入《补充议定书》所带来的便利，他举了一个例子，缅甸是《补充协议书》的成员国，我国加入后，可以在《补充协议书》的法律框架下，充分运用公约的规定与其开展打拐合作，这样就免去了一些不必要环节，为两国警务部门及时联手打击跨国拐卖犯罪提供了一个合作的平台。



资料照片/公安部打拐办提供

欢送被拐儿童回家

原则精神一致

在签订国际条约前,对条约进行细致深入的研究必不可少。“关键是看与我国的法律法规是否冲突,是否符合我国的国家利益。”接受本刊采访的人士均这样表示。对《补充议定书》的研究也是如此。

据了解,《补充议定书》的内容涵盖刑事定罪、帮助和保护贩运人口受害人、遣返贩运人口受害人、预防贩运人口和边界管制、证件安全、争议的解决等方面。而我国近年来也相继制定出台了妇女权益保障法、劳动法、未成年人保护法、预防未成年人犯罪法、收养法、关于严惩拐卖、绑架妇女、儿童的犯罪分子的决定等法律及有关法律问题决定。2007年,国务院颁布实施了《中国反对拐卖妇女儿童行动计划(2008—2012年)》。《补充议定书》的内容是否与我国的法律、政策一致,是否符合我国的国家利益,有关部门进行了认真的研究。

2008年10月和2009年9月,外交部和国务院反拐部际联席会议办公室分别组织了由政府部门、专家学者以及国际组织参加的以《补充议定书》与我国反拐法制建设为主题的研讨会,就议

定书中人口贩运的基本问题以及司法适用、被害人保护等内容,与我国打击拐卖犯罪的相关法律规定进行比较研讨,并商讨有关法律衔接的问题。与会代表们认为,尽管《补充议定书》的一些内容与我国法律规定并不十分吻合,但其宗旨和原则与我国法律规定并不相抵触,其具体规定在我国刑法中均有体现,并不影响我国加入该议定书。

据了解,我国法律基本可以满足《补充议定书》的要求,但也有一些不完全衔接的问题。陈士渠告诉本刊记者,“《补充议定书》对儿童年龄进行了明确的界定,但我国刑法对‘拐卖妇女、儿童罪’中的儿童的年龄未作明确规定。”外交部副部长李金章在向十一届全国人大常委会第十二次会议作提请加入《补充议定书》的议案说明时也指出了这个问题,他认为,尽管刑法对儿童年龄未作明确规定,但未成年人保护法关于未成年人年龄界限的规定与《补充议定书》的规定一致,我国可以据此履行相关义务。他同时表示,对于一些与国内法律还不完全衔接的内容,可以在加入后通过对国内法进行解释或者在确有必要时考虑调整来落实。

符合国家战略

2007年,联合国发起“打击人口贩运全球倡议”,呼吁未加入《补充议定书》的国家尽快加入《补充议定书》。安小茹介绍说,国际社会已将是否加入《补充议定书》作为衡量一个国家妇女儿童权益保护工作情况及打击贩运人口犯罪的一个重要指标,目前,世界上一些主要国家都已经加入了《补充议定书》。陈士渠认为,我国加入该议定书,充分显示了我国坚决打击拐卖犯罪的决心,利于维护我国负责任大国的形象。不仅如此,在他看来,《补充议定书》是国际社会打击拐卖犯罪的重要文件,其统一了各国对拐卖犯罪的界定,有利于开展跨国打击拐卖犯罪的合作。外交部副部长李金章也指出,加入后,有助于落实《中国反对拐卖妇女儿童行动计划(2008—2012年)》,更有效地惩治跨国人口贩运犯罪。

此外,根据《补充议定书》允许缔约国对第十五条第二款(缔约国之间对于本议定书的解释或者适用发生任何争端,如果不能通过谈判或者仲裁解决,则其中任何一方均可将争端提交国际法院)作出保留的规定,以及我国对国际法院管辖权的一贯立场,我国声明,不受《补充议定书》第十五条第二款规定的约束。同时,结合我国的具体情况,我国还声明,《补充议定书》暂不适用于香港特别行政区。

我国历来都严厉打击贩卖人口犯罪,但随着全球一体化进程的不断推进,各国人员的流动必将日益频繁和便捷,跨国贩运人口犯罪也势必在全球范围内呈发展蔓延趋势,这需要全世界通力协作,共同打击跨国贩卖人口犯罪。期待在《补充议定书》的框架下,各国广泛开展打拐合作,有力打击跨国贩运人口犯罪蔓延势头。正如《补充议定书》序言所言,“深信以一项预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的国际文书补充联合国打击跨国组织犯罪公约,将有助于预防和打击这种犯罪。”

依法阻止可再生能源的“淘金式”发展

文 / 本刊记者 彭东昱

2009年12月26日,十一届全国人大常委会第十二次会议表决通过了《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国可再生能源法〉的决定》,可再生能源法将据此作出调整,于2010年4月1日起施行。

可再生能源法的修改是国家环保战略升级的需要

可再生能源法的修改给人印象深刻的是一个“快”字。“进入修改轨道快”,2005年通过,2006年实施,2009年进入修改程序。“通过快”,2009年8月十一届全国人大常委会第十次会议首次审议,年底的十二次会议随即通过,仅仅经过了两次审议。

全国人大环资委副主任委员倪岳峰解释,“之所以在实施不长的情况下提出修正案,是因为这部法律在实施之后起到了很好的效果,也就是说,可再生能源行业的迅速发展产生的新问题需要进一步调整和规范。同时,可再生能源作为国际上目前关注的热点,也是应对气候变化的重要措施。”

与可再生能源法修正案草案一并提请全国人大常委会第十次会议审议的还有全国人大常委会关于积极应对气候变化的决议草案,这进一步印证了倪岳峰委员的解释。就应对气候变化议题作出专门决议,体现了全国人大常委会对这一议题的高度关注和重视。而两

个议题一并提交全国人大常委会审议,则体现了国家环保战略的进一步升级。

过去一百多年间,人类一直依赖石油煤炭等化石燃料来提供生产生活所需的能源,燃烧所排放出的二氧化碳等温室气体是导致温室效应,进而引发全球变暖的主要原因。

在我国,煤炭在能源消费总量中占主导地位。1979年至2005年,煤炭资源消费在总能源消费中的平均比重为72.4%,近年来我国能源消耗大幅度增长,中国已经成为全球最大的温室气体排放国。根据联合国气候变化委员会(IPCC)的诊断,百年内,全球气候平均会升温达1.1至6.4摄氏度,而中国受全球气候变暖的影响更严重,升温速度比全球平均速度更高。在过去50年里,中国的平均气温升高幅度达到1.1摄氏度。

2009年11月25日,温家宝总理主持召开了国务院常务会议,研究部署应对气候变化工作,决定到2020年我国控制温室气体排放的行动目标,并提出相应的政策措施和行动。会议决定,通过大力发展可再生能源、积极推进核电建设等行动,到2020年我国非化石能源占一次能源消费的比重达到15%左右。

2009年12月19日,持续13天的哥本哈根气候大会在持续争吵中落下了帷幕。大会最终对18日晚各国元首达成的协议表示认可,但并未使用批准的字眼。虽然有关气候升温限制在2摄氏

度,以及从现在起到2020年向穷困国家提供1000亿美元专款援助减排被写进了协议,但是这项匆忙达成的协议仍然没有包括到2050年全球减排50%的目标,而且发达国家的减排计划被推迟到2010年1月再决定。这一结果距离峰会开幕时倡导的“改变我们的地球”的雄心相距甚远。人类在这场自我拯救的战争中还要走很长的路程。

依法实现可再生能源的可持续发展

可再生能源法的实施,引领我国可再生能源事业进入了崭新的阶段。可再生能源发展得到广泛的重视,市场规模迅速扩大,投资、投入明显增加,装备制造开始快速起步。2007年9月,为进一步推动可再生能源的发展,国务院颁布了《可再生能源中长期发展规划》。

2005年后,我国风力发电、太阳能发电等可再生能源产业每年以高于50%的速度递增。到2008年年底,可再生能源的年利用量总计达到了2.5亿吨标准煤(不包括传统方式利用的生物质能),约占一次能源消费总量的9%,比2005年上升了1.5个百分点。

然而,可再生能源行业的迅猛发展也带来了一些新问题,特别是缺乏规划和制度规范的过度“淘金式”发展。按照规划,2010年全国风电装机应为500万千瓦,然而截至2008年年底就已

达1250万千瓦。预计到2020年,不考虑电网制约因素,风电有可能达到8000万千瓦到1亿千瓦装机,远远超过原定3000万千瓦的目标;太阳能光伏发电预计也将远超规划发展目标。

“到了冬天,火力发电厂不能停,就强行让风力发电厂关机,140台风力发电机开4台就够了,其他100多台就在那闲着,而一台风力发电机成本上千万。”这是许振超委员描述的对内蒙古3个风电厂的调研情况。

缺乏制度规范的有利可图必然产

题以及发展资金支持问题等。

针对可再生能源规划缺乏足够的资源评价基础,规划目标缺乏科学预见性,国家和地方规划间缺乏相互衔接,使可再生能源的发电规划同电网规划不同步、不协调的问题,新法明确规定,国务院能源主管部门会同国务院有关部门根据全国可再生能源开发利用中长期总量目标和技术发展状况,编制全国可再生能源开发利用规划,报国务院批准后实施;国务院有关部门应当制定有利于促进全国可再生能源开发利用

应当包括发展目标、主要任务、区域布局、重点项目、实施进度、配套电网建设、服务体系和保障措施等。

对可再生能源发电实施全额保障性收购制度,是强化有关电网企业收购可再生能源的责任和义务,培育可再生能源市场和产业的重要手段。现行可再生能源法虽然规定了全额收购制度,但主要是通过电网覆盖范围内发电企业与电网企业履行并网协议来解决,实施中由于双方企业利益关系和责任关系不明确,缺乏对电网企业的有效行政调控手段和对电网企业的保障性收购指标要求,难以落实有关全额收购的规定。对此,新法增加规定,国家实行可再生能源发电全额保障性收购制度,并明确提出国务院能源主管部门会同国家电力监管机构和国务院财政部门,按照全国可再生能源开发利用规划,确定在规划期内应当达到的可再生能源发电量占全部发电量的比重,制定电网企业优先调度和全额收购可再生能源发电的具体办法,并由国务院能源主管部门会同国家电力监管机构在年度中督促落实。同时规定,电网企业应当与按照可再生能源开发利用规划建设,依法取得行政许可或者报送备案的可再生能源发电企业签订并网协议,全额收购其电网覆盖范围内符合并网技术标准的可再生能源并网发电项目的上网电量。发电企业有义务配合电网企业保障电网安全。

强化电网企业规划和建设配套电网设施的责任,是落实可再生能源开发利用规划的前提条件,也是落实有关全额保障性收购要求的重要前提。现行可再生能源法对电网企业规划和建设配套电网设施没有作出规范,电网规划和建设滞后于可再生能源发电的情况比较突出,一些地区可再生能源发电项目难以及时并网发电,已经严重制约了可再生能源开发利用的持续健康发展。对此,新法增加规定,电网企业应当加强电网建设,扩大可再生能源电力配置范围,发展和应用智能电网、储能等技术,



位于内蒙古赤峰市松山区安庆工业园内的国能赤峰生物发电有限公司原料库工人正在卸车

生市场盲目。南振中委员以风电为例,说明了这种“盲目跟风、一拥而上”的危害性。“大量资本流入开发风电市场和上游制造领域,全国风机整机制造企业达到60多家,潜在产能明显超过了市场需求。太阳能光伏领域也出现了类似的现象。可再生能源项目具有投资大、风险高的特点,投资过热将会造成国家资金和资源的极大浪费。”

目前,国务院也已经发出了抑制风电、多晶硅等可再生能源行业重复建设的预警。

可再生能源法的修改针对的正是这些新问题。主要内容包括:可再生能源的规划问题、强制上网问题、定价问

中长期总量目标实现的相关规划;省、自治区、直辖市人民政府管理能源工作的部门会同本级人民政府有关部门,依据全国可再生能源开发利用规划和本行政区域可再生能源开发利用中长期目标,编制本行政区域可再生能源开发利用规划,经本级人民政府批准后,报国务院能源主管部门和国家电力监管机构备案,并组织实施。

为增强批准的全国和省级可再生能源开发利用规划的调控作用,新法对可再生能源开发利用规划以及实施规划增加了规划编制原则和具体内容,明确规定应当遵循因地制宜、统筹兼顾、合理布局、有序发展的原则。规划内容

完善电网运行管理,提高吸纳可再生能源电力的能力,为可再生能源发电提供上网服务。并据此对法律责任条款进行了修改。

建立可再生能源发展基金,是政府重要的经济调控手段,也是国际上很多国家推进可再生能源持续快速发展采用的有效办法。目前我国已建立了可再生能源电价附加资金制度,征收标准为每千瓦时2厘钱,2009年全年预计征收45亿元左右。依照现行可再生能源法第二十条规定和有关部门规章,当前可再生能源电价附加通过电网企业网间结算方式调配,一是可再生能源附加计为电网企业收入,所缴纳增值税和所得税等要占全部附加资金的三分之一;二是资金调配周期长,补贴资金不能及时到位,电力企业资金压力较大。对此,新法规定,电网企业依照本法第十九条规定确定的上网电价收购可再生能源电量所发生的费用,高于按照常规能源发电平均上网电价计算所发生费用之间的差额,由在全国范围对销售电量征收可再生能源电价附加补偿。同时规定,国家财政设立可再生能源发展基金。资金来源包括国家财政年度安排的专项资金和依法征收的可再生能源电价附加收入等。鉴于我国部分地区难以通过当地电网的销售电价消纳可再生能源发电接网费用,新法规定,本法第二十一条规定的接网费用以及其他相关费用,电网企业不能通过销售电价回收的,可以申请可再生能源发展基金补助。可再生能源发展基金征收使用管理的具体办法,由国务院财政部门会同国务院能源、价格等有关主管部门制定。

法律后评估创新代表议案办理方式

与以往法律草案的提出不同,可再生能源法修改决定草案是全国人大环资委法律后评估工作的成果,这是全国人大专门委员会办理全国人大代表议案、建议的一次有益尝试。



世界最大水利枢纽工程三峡工程

对可再生能源法实施中暴露出的一些问题,近年来全国人大代表通过议案和建议多次进行反映。2009年十一届全国人大二次会议上,褚君浩等30位代表和王燕文等47位代表针对可再生能源发电上网和电价问题,提出有关修改可再生能源法的代表议案(第0086、0486号议案)。2008年有83位代表和西藏代表团提出了有关加强可再生能源开发利用、完善有关法律和配套政策的20项代表建议,并被列为2009年全国人大常委会继续督办的重点办理建议。

为认真办理代表议案、建议,有效解决可再生能源法实施中的突出问题,环资委对可再生能源法三年来的实施情况,开展了法律后评估工作,并形成了一万多字的后评估报告。全面回顾总结了可再生能源法实施以来我国可再生能源产业的进展,归纳梳理了法律实施中存在的主要问题,对代表议案、建议所提出立法建议的必要性和可行性进行了分析。

报告认为,目前,为应对金融危机、能源安全和气候变化问题,国家正在加快推进新能源和可再生能源发展。当前启动可再生能源法修改是适时的:可以表明国家进一步依法加快可再生能源发展的意志;可以解决当前可再生能源法实施的主要矛盾;可以向国际

社会宣示我国应对能源安全和气候变化的积极态度。

报告建议,全国人大常委会将修改可再生能源法补充列入2009年的立法计划。

在后评估工作的基础上,围绕有关法律条文修改意见,环资委先后组织召开了专家座谈会和国务院有关部门座谈会,并赴内蒙古自治区进行了调研,召开了由提出代表议案的全国人大代表和部分地方人大、政府相关部门、企业代表参加的座谈会。随后,两次召开可再生能源法条款修改协调会,请有关部门和单位分别提出修改意见和建议,并反复协调意见和建议。

通过周到细致的工作,环资委形成了修改可再生能源法的决定草案,于2009年8月24日,提请十一届全国人大常委会第十次会议审议。

“一个问题是该上的没上,不该上的乱上,所以要搞规划。第二个问题是发电以后没人收,所以要解决收购问题。第三个问题是收购了以后赔钱,所以要解决资金的支持问题。”王云龙委员对修改决定突出解决了这三个问题表示非常满意。这也是我们的切实感受,一部解决问题的法律一定能给我国可再生能源事业带来生机勃勃的发展前景。★

中国立法清理海岛生态

文 / 本刊记者 刘文学

“海上的事情，包括海岛是很复杂的，实际上长期处于‘三无’状态，即‘无偿、无序、无度’。”“在这个领域我们急缺一部法来规范海岛的开发、利用、保护的秩序。如果没有这部法律，无偿、无序、无度开发的混乱秩序还会继续拖下去。考虑到这些情况，建议尽量促成这部法早日出台。”在对海岛保护法草案进行第三次审议时，全国人大外事委员会委员高之国说。

经过诸多人大代表和社会各界人士的千呼万唤，历经八年的等待，八年磨一剑，2009年12月26日，十一届全国人大常委会第十二次会议终于通过了《中华人民共和国海岛保护法》。

海岛数量急剧减少

“那地方曾经都是鱼……”70多岁的老渔民黄杰柯望了望远处，尽管他的视线望到的已是热闹街道。但在他的记忆中，那儿应当是一个叫做黄牛礁的小海岛。这个位于浙江宁波鄞州区东部大嵩江口的小岛，是块不大的礁石。海潮来的时候露出地面几十平方米，退潮时还会有几块巨大的礁石露出。

黄杰柯从他16岁开始就在黄牛礁附近打鱼，他以为，这种靠海为生的日子，会持续到他不干不动为止。但他的愿望落空了。

2005年，宁波鄞州区政府成立了鄞州滨海投资创业公司，当年3月，鄞州全面启动滨海区块的开发建设。黄牛礁处，被规划为滨海万吨级码头。围涂



广东省第四大海岛——海陵岛的闸坡渔港

填海工程开始了，没用多长时间，黄牛礁和陆地连了起来，黄牛礁“消失”了。

黄牛礁只是中国诸多已经消失的海岛中的一个。“海岛数量急剧减少。近年来，炸岛炸礁、填海连岛等严重破坏海岛的事件时有发生，致使海岛数量不断减少。据初步调查统计，与上世纪90年代相比，辽宁省海岛消失了40多个，福建省海岛消失了80多个。甚至部分领海基点海岛因侵蚀等原因也面临灭失的危险。”全国人大环境与资源保护委员会主任委员汪光焘为海岛法草案作说明时说。

海岛数量急剧减少，在许多专家眼

里，这是我们对海岛无序、无度开发和保护不力所必然导致的沉重代价。这个代价有力地说明了我国海岛生态环境急剧恶化的事实。

近几年，全国人大常委会委员、华侨委员会副主任委员杨邦杰先后多次赴山东、浙江、广东等地，深入沿海岛屿实地考察当地的海岛保护与治理现状。他说：“一些地方随意在海岛上开采石料、破坏植被，损害了海洋自然景观和海上天然屏障；一些地方随意修建连岛大坝，破坏了海洋生态系统；一些单位任意在海岛上倾倒垃圾和有毒有害废物，把海岛变成了垃圾场；一些地方

滥捕、滥采海岛上的珍稀生物资源,致使生态环境急剧恶化。”

“与其他国家相比,中国海岛生态系统的破坏情况更为严重,过度养殖、工业污染、低质旅游、炸礁挖沙等破坏性开发利用,将给中国宝贵的海岛资源带来毁灭性打击。”全国人大环资委一位参与了海岛保护法草案起草工作的助理巡视员接受媒体采访时说。

汪光焘主任委员认为,以上问题的存在,严重损害了我国的海岛生态,威胁着海岛地区经济社会的可持续发展,因此,迫切需要通过海岛立法予以解决。

核心是加强海岛生态保护

“海岛不仅是一种地理位置资源,不仅具有经济价值和政治、军事、科学等方面的价值,而且其生态价值也不容忽视。”中国海洋大学教授徐祥民说。

海岛是一个具有多重价值的客体。然而,许多时候我们更多关注的是海岛的经济价值。

在浙江宁波黄牛礁消失的那年,与它相隔不算太远的六横岛,也迎来了大开发时代。

大开发的好处显而易见。坐车穿过六横,在这个以临港产业为支柱产业的海岛,随处可见大得让人咋舌的万吨级轮船。岛上企业创造的产值甚为可观,一个精化工的工厂,年产值可达20亿—30亿元。随着各个工厂的入驻,六横岛上的土地开始增值。“我们村27间门面房现在一年的收入都能达到100多万元。”六横岛上蛟头村村委会的主任透露,他们村土地增值了好几十倍,集体资产也大幅度增值。

但是,与这些经济利益一同增长的还有老百姓的抱怨。人们抱怨,工业区带来了污染,轰隆的机器声打破了以前的宁静,挖开的山头扬起了灰尘赶走了小鸟,而排出的污水则污染了海域,网张下去全是油污,鱼也不见了,以前满港口的渔船一只都看不到了。

事实上,这还只是人们的一些具体

感受。据海洋学专家的分析,我们只重视海岛经济价值,而忽视其他价值的开发利用方式所导致的问题远比这严重,所造成的损失也远比我们想象的大。

徐祥民教授说:“人类在海岛开发中所可能获得的经济利益与海岛生态这种利益相比,前者是一时的利益,而后者是永久的利益;前者在量上是微不足道的,而后者的巨大是无法计量的。我们不应该为开发海岛的利益冒失去海岛生态利益的风险,不应该为一时利益冒失去永久利益的风险。”

“海岛地理环境独特,生态系统脆弱,一旦遭到破坏极难恢复,如果开发利用不当,将严重影响海洋经济的可持续发展。”杨邦杰副主任委员说。

正是有了这些经验教训,所以许多专家呼吁这一次的海岛立法应当坚持生态价值优先的原则。

徐祥民教授说:“我们认为,海岛立法首先应当关心的是海岛的生态价值,而按照这一判断建立的海岛法必然是海岛生态保护法,而不是海岛开发利用法。”

汪光焘主任委员对海岛保护法草案作说明时也说:“加强海岛生态保护、防止海岛生态遭到破坏,是海岛保护工作的核心。”

结束“群龙闹海”局面

“目前,中国海岛开发秩序混乱,缺乏科学合理规划,开发随意性较大,严重影响了海岛资源的可持续利用和海岛经济的健康发展。部分岛屿因开发利用方式不合理,导致海岛植被破坏,水土流失严重,裸岩面积增加,生态环境恶化。产业规划不当,影响可持续发展。”杨邦杰副主任委员说。

“现在状况是各说各的、各管各的,国土、海事、边防及地方政府等相关部门都在插手管理,但是都未管好,较混乱,因为没有明确的法律依据,无法进行有效的管理,因此众多海岛处于无序无度的开发状态。”全国人大代表、福建

省莆田市市长张国胜2008年“两会”期间建议加快海岛保护立法时说。

缺少科学规划和管理体制不顺被认为是我们目前海岛管理利用中存在的最突出的问题,而这一次的海岛保护立法在这两方面都取得了突破。

汪光焘主任委员说:“海岛保护规划是海岛保护、开发、建设和管理的依据,具体指导海岛生态保护和无居民海岛利用活动。草案专设‘海岛保护规划’一章(第二章),建立了由全国海岛保护规划、沿海省(自治区、直辖市)海岛保护规划、沿海城市、镇人民政府所在地海岛保护规划、沿海县域海岛保护规划、可利用无居民海岛保护和利用规划等构成的海岛保护规划体系。”

这一次的海岛保护立法还建立了其他的制度。全国人大环资委副主任委员倪岳峰在海岛保护法通过后的新闻发布会上概括了海岛保护法建立的五项主要制度:一是海岛规划制度;二是海岛生态保护制度;三是无居民海岛国家所有权及有偿使用制度;四是对于特殊用途海岛设定的特别保护制度;五是海岛保护监督检查制度。他说:“以上五项制度的设立,对从根本上改变海岛工作当中所存在的一些问题,切实按照法律第一条所指出的‘保护海岛及其周边海域的生态系统,合理开发利用海岛自然资源,维护国家海岛权益,促进经济社会可持续发展’,我相信在这些方面将会产生直接推动作用。”

许多专家也认为,这些制度的建立必将有力地改变我国海岛利用和管理工作中存在的无偿、无序、无度现状,从而结束“群龙闹海”局面。

在海岛保护法通过前的开发利用中,由于海岛管理牵扯部门多、分工不明确等原因,造成事实上的“群龙闹海”局面,各自为政、互相推诿等矛盾长期存在。“而这部法律比较清晰,谁监督、谁负责、谁主管都比较明确。”中国社会科学院边疆史地研究中心副主任李国强表示。★

民生主题贯穿履职全程

——河南省人大常委会关注民生工作纪实

文 / 李东方

2008年下半年,国际金融危机的影响波及河南:不少企业经营遇到了严重困难;51万大中专毕业生面临就业“寒冬”,全省返乡农民工多达950万人;部分群众生活出现困难,低收入群众把口袋捂得更紧了……面对严峻的经济形势,中共河南省委、省政府按照中央的要求,提出了确保经济平稳较快发展、确保经济社会跨越发展的良好态势、确保民生有效改善和确保社会大局稳定的工作目标,采取一系列有力措施,全力“保增长、保民生、保稳定”。

越是困难时刻,越要高度关注民生。河南省人大常委会适应新形势的要求,把百姓冷暖放在心上,把促进民生改善放在更加突出位置,把推进民生改善落实到依法履职的全过程。

察民情,关注百姓所想、所愿、所盼

一年来,河南省人大常委会扑下身开展调查研究,倾听百姓呼声,了解社情民意。

2009年4月27日—29日,河南省人大常委会领导带领12位常委会委员和常委会工作机构相关负责人,先后到平顶山、南阳、驻马店3市5县,深入水库、抗旱应急灌溉、灌区续建配套、农村饮水安全、水库除险加固等15个水利工程建设现场视察,明确要求强化管理,严格设计标准、建设标准,确保质量,实行工程质量终身负责制;努力提高水资源利用率,协调水资源开发与环境保护的关系,全面解决群众饮水安全问题。

民以食为天,食以安为先。2009年10月18日—23日,河南省人大常委会领导带领部分常委会委员和人大代表,深入郑州、焦作、鹤壁、漯河等地,实地检查39家食品生产经营单位、农贸市场和集市摊点的食品安全情况。常委会领导要求各级政府和有关部门明确责任,统筹协调,进一步理顺食品安全监管机制,全面落实法定职责,形成监管合力,确保食品安全。

环境污染问题关系人民群众生命健康。2008年,河南省人大常委会听取和审议了省政府关于节能减排工作情况的报告,提出了针对性较强的改进建议。省政府从2008年开始分三年时间投入6.7亿元,加强节能减排基础设施建设,实现全省电厂、污水处理厂和重点排污企业在线监测设备全部与环保部门联网,使这些设备真正起到监管作用。2009年,省人大常委会又重点围绕饮用水水源地保护、污水处理厂建设运营问题,检查水污染防治法贯彻实施情况,要求政府进一步做好相关工作,确保群众饮水安全。

近年来,随着经济社会的发展,人民群众对体育事业发展面临的一些突出问题非常关注。2009年11月,省人大常委会审议通过了《河南省体育发展条例》,不仅填补了河南体育立法的空白,也有力地保障了人民群众的体育健身等基本权利,为促进体育事业更好地发展奠定了法制基础。

一年来,河南省人大常委会还积极组织代表开展调研、视察、检查和参

与接待人民群众来访等活动,坚持和完善常委会主任、副主任接待代表日等制度,认真听取代表和群众反映的问题,督促有关单位解决。省人大常委会还研究制定了《关于加强和改进省人大代表建议、批评和意见处理工作的若干意见》,对重要而又比较复杂的建议案,由常委会副主任分别牵头督办。采取召开高规格的代表建议交办会,承办单位向常委会汇报办理情况等办法,推动办理工作从“答复型”向“落实型”转变。

惠民生,把工作做到百姓心坎上

就业是民生之本。尤其是受国际金融危机影响,部分企业经营困难,就业问题显得更为突出。河南省人大常委会领导提出:“面对严峻的经济形势,要以信心、真心和暖心‘三心’并用来推进就业工作。”

2009年3月,河南省人大常委会第八次会议打出了促进就业的“组合拳”——不仅听取和审议了省政府《关于全省就业工作情况的专项工作报告》,二审通过了《河南省就业促进条例》,还作出了《关于加强新形势下就业工作的决定》。常委会组成人员提出,要强化政府责任,努力保持经济平稳较快增长,千方百计扩大就业;加强就业服务和职业培训,提高劳动者就业技能;认真落实扶持政策,加强服务援助,稳定就业形势;认真落实就业政策,采取有力措施,做好重点人群的就业工作;营造良好环境,形成全社会共同做好就业工作的强大合力。

保护消费者权益是关系民生的重大问题。尤其是在外需面临许多不确定因素,需要着力扩大内需特别是消费需求的情况下,河南省人大常委会经过初审、立法听证、二审和再审,最终通过了修订后的《河南省消费者权益保护条例》,将商品房买卖、汽车、教育、电信、保险、旅游以及中介服务新型消费关系纳入调整范围,规范了经营者、消费者的权利与义务,设置了政府管理、企业自律和消费者监督三者合一的消费者权益保护机制,从法律制度上更好地保护了消费者的权益。

2009年5月,在河南省十一届人大常委会第九次会议上,常委会组成人员就省政府《关于全省基层文化事业发展情况的报告》展开热烈的审议。这次会议依法作出《关于加强基层文化设施建设有关问题的决议》,要求政府及有关部门进一步加强基层文化事业发展,保障人民群众的基本文化权益。明确要求各省辖市的“两馆”建设在2010年年底以前全部达到国家标准并投入使用。到2009年10月底,380个乡镇综合文化站项目已开工建设;全省80多座博物馆、纪念馆等公益性文化设施向人民群众免费开放。

预算执行是关系民生改善和群众切身利益的重大事项。近年,河南省人大常委会在审查批准政府财政、审计报告时,注重督促政府优化支出结构,将财政资金更多地投入到教育、科技、文化、卫生、社会保障、环境保护等社会公益事业上。2009年,河南省人大常委会在审查政府预算执行情况的报告时,发现一项涉及6.6亿元资金的民生重点工程进展迟缓,安排的资金未及时使用,就督促有关方面迅速查清原因,认真纠正,切实加快这一民生项目的建设进度……

2009年,河南省人大常委会还就城镇职工和居民基本医疗保险、食品药品监管、安全生产、职业教育等内容,听取了“一府两院”的专项工作报告;

针对物价、义务教育、进城务工人员权益保护、道路交通安全等问题,开展了执法检查,推动民生持续改善。

保民安,为促进和谐不懈努力

作为地方国家权力机关,人大及其常委会应当如何从更深一步的制度层面来促进民生改善、社会和谐?

在编制2009—2013年立法规划和年度立法计划时,河南省人大常委会把民生放在更加突出位置,其中,社会领域立法占了一半以上。在法律草案起草阶段,对涉及利益关系比较复杂的法规,积极探索委托有关组织和科研院起草代拟稿等办法,防止“部门利益法律化”的情况出现。2009年,来自社会各界的群众源源不断地与地方国家权力机关“零距离”接触,见证了立法进程。

执行工作体现司法公正、司法为民的理念,也关系着法院和司法的形象。2009年11月23日,在河南省十一届人大常委会第十二次会议上,省高级人民法院院长张立勇专门作了《关于加强民事执行工作情况的报告》。省人大常委会领导指出:“各级法院要进一步抓好队伍建设,尤其是作风建设。要配好执行局长,建好班子,加强培训,提高队伍素质。人大也要认真履行职责,为执行工作创造一个良好环境。”

近年,国家机关工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私枉法,利用职权侵犯公民人身权利、民主权利的犯罪现象呈现易发多发态势。2009年11月23日,河南省人民检察院检察长蔡宁专题报告了反渎职侵权工作情况。不



人大代表检查物价情况

少常委会组成人员认为,检察机关应当着力查办发生在安全生产、医疗卫生、征地拆迁和社会保障等民生领域的渎职犯罪案件,维护人民群众的切身利益。

2009年7月27日,河南省十一届人大常委会第十次会议听取并审议了省政府《关于全省人民调解工作情况的专项工作报告》。不少常委会组成人员建议,在继续做好常见性、多发性纠纷调解的同时,人民调解工作者要积极参与土地承包、环境保护、劳动争议、医患纠纷、征地拆迁、物业管理等社会热点、难点矛盾纠纷的调解;努力与行政调解、司法调解衔接配合,整合和强化三种调解的职能作用,促进社会和谐稳定。

“忧民之忧者,民亦忧其忧;乐民之乐者,民亦乐其乐。”河南省人大常委会领导强调,只有最大限度地改善民生,才能最大程度地得到人民的支持。省人大常委会将继续围绕中心,服务大局,始终关注民生、不断改善民生,凝聚民心、集中民智、发挥民力,促进中原崛起、构建和谐中原。☐

摄影/常石明

寻访一届全国人大代表

张英才：曾三次获“特等战斗英雄”称号的代表

文 / 本刊记者 夏莉娜

他曾3次获特等战斗英雄称号,9次荣立特等功。在中国人民解放军战史上,他是以善打大仗恶仗出名的战斗英雄。在战争年代,他曾参加大小战斗百余次。在吕梁战役东阳村战斗中,带领三十多名战士突入敌阵地,在三面受敌的情况下,坚持战斗4小时,直到全团出击歼灭敌人,荣获了特等战斗英雄称号;在上党战役中,他率领的某部九连获“铁九连”称号;在吕梁战役中,他获得了太岳纵队的特等战斗英雄称号;在淮海战役中,张英才营参战15次,毙敌2000余人,俘敌1000余人。淮海战役前委批准授予张英才营为“钢铁营”,授予他为“钢铁营营长”和“特等战斗英雄”称号。

在成都某军队干休所,记者采访了85岁高龄的原中国人民解放军陆军13军副军长张英才。张老虽年事已高,但很有精气神儿,腰板总是挺得直直的,走路还要迈大步甩着胳膊,举手投足都透着职业军人的风采。当记者称他为“开国战斗英雄”时,他豪爽地笑了笑,谦虚地称自己是“抗战老兵”,还自豪地说:“我从军已有70年了!”

“那是我第四次见到毛主席”

张老应记者的要求回忆起1954年参加第一届全国人民代表大会的情景。他说:“1954年,我当选为第一届全国人大代表时,正在南京军事学院基本系学习。我记得那次大会是在中南海怀仁堂召开的。毛主席、周总理、朱德总司令等党和国家领导人都出席了大会。”

“您在第一届全国人民代表大会第一次会议上,是第一次见到毛主席



“那是我第四次见到毛主席。”

吗?”

张老想了一下说:“那是我第四次见到毛主席。第一次是在1949年,解放

军百万雄师横渡长江后,我所属部队正在江西赣江西岸与敌白崇禧部激战,我接到一项特殊命令——代表第二野战

军参加中国青年代表团,到匈牙利首都布达佩斯参加世界民主青年第二次代表大会和国际青年节。中国青年代表团出国前在北京期间,毛主席和周总理接见了我们代表团全体成员。”

张老又接着讲述道:“我们代表团的团长是萧华。在9月中旬参加世界民主青年代表大会和国际青年节联欢大会后,我们又先后到苏联、捷克等社会主义国家参观学习。记得那年10月1日北京天安门隆重举行开国大典那天,我们正在克里姆林宫参观。我们总共在国外逗留了将近3个月。代表团出访回到北京后,我收到了一张毛主席亲笔签名的请柬,到中南海出席毛主席的家宴。这是我第二次见到毛主席。”

“毛主席亲笔签名的请柬,还是出席毛主席家宴的请柬,太珍贵了!您还保存着吧?”记者问。

张老的夫人说:“我是在我们结婚以后看到那张请柬。我们俩是1953年结的婚。我记得那是一张红色的请柬,前面写了‘张英才同志:请于某月某日到中南海……’具体措辞我记不准了。最后是毛主席手写的签名。可惜这张请柬在‘文革’期间搞丢了……”

张老回忆道:“那次,我们四五个人乘着一辆小面包车进了中南海,一直来到了毛主席家门前。毛主席的家人特意到屋门口迎接客人。进到屋里,毛主席与我们一一握手。当毛主席听接待的同志介绍我是‘二野的战斗英雄——张英才’后,握着我的手问:‘那你到过大小别山没有?’我答道‘没有去过大小别山。我是陈赓兵团的,只到了伏牛山。’随后,毛主席非常亲切地让大家就座……”

张老回忆第三次见到毛主席是在1950年9月,在北京出席首届全国战斗英雄模范代表大会上。他是那次大会主席团成员,还在大会上作了典型发言。他讲述说:“记得那次全国战斗英雄模范代表大会二野代表团团长陈鹤桥预先通知我,让我作好准备,一个是在闭幕大会上代



部分解放军组的一届全国人大代表在分组会场院内。二排左一为张英才,一排左二为丁智辉,一排右二为周文江。照片由郑长华(一排右一)提供

表全国的战斗英雄发言;还要我在大会闭幕宴会上代表全国的战斗英雄到主桌去向毛主席敬酒。那天,不光我给毛主席敬了酒,毛主席也端着酒杯到他们桌来给战斗英模们敬了酒。”

给刘伯承送选票

一届全国人大一次会议有一项重要的议程——选举和通过新的国家领导人。这是当时大会最引人注目和最令人兴奋的一件大喜事。张老对选举中华人民共和国主席、副主席和第一届全国人大常委会委员长等那天的情景记得特别清楚。他说:“那次选举采用无记名投票方式,投票人同意选票上所列的某一个候选人的时候,就在他上面的空格内划一个‘O’;如果不同意,就划一个‘X’。如果要另选他人时,可在原候选人姓名下面的空格内写上自己要选人的姓名。在大多数代表们都拿到选票正在认真填写时,解放军代表组的刘伯

承、林彪因为坐在主席台上还没有拿到选票。同在解放军组的解放军总干部部副部长徐立清让我赶紧把两位领导的选票送到主席台上去。马上要开始投票了,刘伯承正在着急,看见我上了主席台拿着选票向他们俩走去,说:‘来了,来了!’我走到他们跟前,敬了个军礼,说:‘刘师长好!林总好!’递上选票。”张老看我脸上露出疑惑,解释说:“因为刘伯承当129师师长时我就是他的兵,我在他的师里当宣传员。后来,他当了司令员,我还是习惯叫他刘师长,我觉得这个称呼更能表达我对他特殊的感情。这次选举毛泽东全票当选为中华人民共和国主席,朱德为中华人民共和国副主席,刘少奇为全国人民代表大会常务委员会委员长。每个代表都为自己能代表人民投毛主席一票感到自豪。”

令人羡慕的军人之家

最后,张老给记者看了全家福,并



参加第一届全国人大一次会议的解放军代表在中南海新华门前合影。照片由一届全国人大代表周文江提供

介绍说：“我们一家子都是当兵的。我和老伴是1953年结婚的，当时我们俩在一个部队，她是搞医务工作的。我们有两个儿子和一个女儿，三个孩子也都先后到了部队工作。大儿子先后在军队院校和地方大学攻读英语专业，并获得了硕士学位，曾担任过联合国驻柬埔寨军事观察员；二儿子毕业于空军飞行学院，是一级飞行员。”

特别是说到他们的小女儿，两位老人的自豪之情溢于言表。张老的夫人说起子女取得的成绩更是如数家珍。她告诉记者：“小女儿酷爱军事工作，曾发表过《西方军事思想史概论》、《秋收起义纪实》等的专著，获国防大学作战指挥专业硕士学位。她的毕业论文《论一体化指挥》曾被钱学森调阅，并亲笔回信，给予了高度评价。她曾创造了我军历史上几个‘第一’：第一位作战部队女

作训参谋、第一位攻读作战指挥专业的女研究生、第一位野战部队装甲团女副团长。1998年、1999年曾两次受到中央军委主席江泽民的亲切接见，江主席称赞她‘不简单’。2000年荣获第三届‘中国十大女杰’称号时，受到时任国家副主席的胡锦涛亲切接见，胡主席握着她的手说：‘你是我军第一位作战指挥专业女研究生，第一位作战部队女副团长。祝你取得更大的成绩。’……”望着这对可敬可爱的老人，听着他们的讲述，记者感慨：这的确是一个令人羡慕的军人之家。★

张英才简历

1924年12月出生，山西万荣县人。1939年参加八路军，在115师学兵队学习后，到八路军总部宣传队任宣传员，后在太岳军区57团任连长、指导员。抗日战争胜利后，在晋冀鲁豫军区四纵队任连指导员、连长、营长、团参谋长。参加了上党、吕梁、陇海、宛东、平汉、豫东、淮海、渡江等战役。三次荣获“特等战斗英雄”称号。1950年起任陆军第13军112团副团长、团长，带领部队剿匪。1951年被派往朝鲜战场担任志愿军见习团长。1952年7月起任陆军师炮兵主任。1953年升任师参谋长。1953年至1958年在中国人民解放军军事学院学习。1958年4月起历任副师长兼参谋长、师长、副军长。1969年入川后任13军副军长期间曾兼任中共四川省重庆市市委书记、重庆市革命委员会副主任。1980年调任陆军50军副军长，1983年离休。是中共第九届、十届中央候补委员。



三访阿沛·阿旺晋美

文 / 本刊记者 夏莉娜



阿沛·阿旺晋美(1910年—2009年)

2009年12月23日,阿沛·阿旺晋美经过了100年长长的人生旅途静静地走了。他从遥远的神秘土地西藏走来,他的故事神奇而诱人,他的经历艰难曲折而又极不平凡。几十年来,他为了国家统一、祖国富强、民族复兴、人民幸福,贡献了自己全部的智慧 and 精力。他虽离去了,却给后人留下了无尽的思念。

惊悉阿沛·阿旺晋美老人去世,心里一阵绞痛。在记者心目中,他不仅是令人尊敬的国家领导人,而且是敬爱的长辈。

早在1993年到他的家里采访时,就深刻地感受到了阿沛·阿旺晋美待人宽厚,善良淳朴的家风。夫妻恩爱,子女孝顺。他的夫人阿沛·才旦卓嘎比他小7岁,也出生于西藏贵族世家。曾任过西藏自治区妇联主席、全国妇联副主席,连任过三届全国政协委员,连任了四届全国人大代表。他们夫妇对记者既体贴关照,又尽力配合,一点没有领导人的架子。记者问他有几个子女,他反问记者有几个子女。听记者说仅有一女时,他笑着讲:“我有12个。50年代,毛主席知道我有12个孩子时‘表扬’过我,毛主席说,西藏人口太少了,你对西藏工作有贡献,对西藏人口发展也有贡献。”

记得那时阿沛·阿旺晋美住在西城闹市口一个老式的院落里。采访结束后,他和夫人带着记者参观自家院子里种植的花卉,并与记者合影留念。采访中记者了解到阿沛·阿旺晋美爱好下围棋和打桥牌。后来记者常在各种会议或名人桥牌赛等活动中

见到他。尽管他的汉语讲得不好,也还要关心地和记者拉几句家常。

2006年,记者曾两次到他家采访。这时他家已经搬到北池子大街。96岁高龄的阿沛·阿旺晋美,仍然精神矍铄。他爱好书法,对藏文书法和汉字书法用他自己的话说“都能来两下子”,一尺余长的条幅能一挥而就。那天,记者请他在首日封上签名,他爽快地答应了,说:“好,我用藏文签。”

那时阿沛·阿旺晋美一家已经是四世同堂,60多口人了。这么大家子人却相处得非常和睦。他们夫妇都认为,优厚的物质条件,无助于子女自立自强;真为子女着想,就应该注意培养他们自食其力的美德。他们要求子女们做勤奋、正直、有教养的人,支持子女从北京去西藏工作。他们夫妇从未利用手中的权力和个人威望为子孙后代谋求什么好处。子女们有的在西藏当干部,有的参军任翻译,也有的一直都是工人。不管做什么工作,他们都能安心在各自平凡的工作岗位上做出贡献。

问他还打桥牌吗,他说自己闲暇时和儿孙辈打上几局。问及长寿

秘诀,他女儿告诉记者,他生活特别有规律。每天早晨起来以后做自我按摩,然后散步;饮食很简单,少吃多餐,口味清淡,常年喝甜茶和酸奶。早餐一般是加奶的红茶和几片面包;中午常吃点面食;晚餐只吃一两种川菜或藏菜……

阿沛·阿旺晋美是1951年到北京同中央人民政府进行和平谈判的西藏地方政府首席全权代表。从年轻的庄园主少爷到西藏地方政府高官,从首席谈判代表到国家领导人。在一个世纪的生命历程中,阿沛·阿旺晋美投身于时代的伟大变革,亲历并见证了西藏社会翻天覆地的变化。

阿沛·阿旺晋美和全国人大有着很深的渊源。他是第一届至第七届全国人大代表,三至七届连续五届的全国人大常委会副委员长。他是我国全国人民代表大会历史上任副委员长时间最长的一位领导人。

2009年记者为寻访健在的一届全国人大代表,曾多次和他担任秘书的女儿联系,想请他回忆参加第一届全国人大会议的情况。遗憾的是,由于老人身体的原因采访一事一拖再拖,最终没有实现。✘

清末“预备立宪”： 一场宪政“闹剧”

文 / 李月



清政府派出考察团赴各国考察立宪

1905年9月，清政府仿照当年日本“明治维新”前向西方派出五大臣考察的形式，正式派端方、载泽等五大臣赴欧美考察政治。就在五大臣准备出发时，出现了一个小插曲。革命党人吴樾怀揣炸弹混入五大臣乘坐的火车，但由于火车震动未及抛掷，炸弹便被引爆，致使载泽、绍英被炸伤，吴樾本人被炸死。

当时，不少人对清廷的革新寄予希望，因此这一行为受到多方谴责。如《时报》称：“五大臣此次出洋考察政治，以为立宪准备，其关系于中国前途最重且大，凡稍具爱国心者宜如何郑重其事而祝其行。乃今甫就道，而忽逢此绝大之惊险，虽五大臣均幸无恙，然此等暴徒丧心病狂一至于此，其罪真不容诛哉！”

后来，清政府更换了两名成员，继续派他们分两路对当时的主要资本主义国家政治进行详细考察。次年五大臣先后回国，他们向清政府建言实行宪政的好处是：皇权永固，内乱可弥，外患渐轻。正是在这种自欺欺人的思想指导下，清政府正式开始了所谓的预备立宪。

1906年9月1日，清政府颁布《宣示预备立宪谕》，宣布放弃祖宗之制，“仿行宪政”。但又强调，由

于“目前规制未备，民智未开”，只能先预备立宪，待时机成熟再开始实施宪政。

尽管如此，全国从北到南一片欢呼。北京、天津、保定等地各界人士纷纷召开庆祝大会。保定师生高呼“立宪万岁”口号，大唱新编的《庆贺立宪歌》。反响最热烈的是上海，9月9日上海各自治组织及学校纷纷开会庆祝，上街游行。16日，包括《申报》、《时报》在内的上海各大报联合举办庆祝会，上千人到会。

11月25日是慈禧太后的生日，往年民间很冷淡，这一年上万学生齐集京师大学堂，自发举办庆贺立宪典礼。《京华实报》报道说：“从此要实行立宪，这次圣寿就是实行立宪的纪念。这等的好日子，拍着巴掌，跳着脚儿，要喜喜欢欢的庆贺大典。”

然而许多人都忽视了上谕中提出的关于“预备立宪”的基本原则：“大权统于朝廷，庶政公诸舆论。”也就是说，“立宪”仍然是君主集权，只不过把议论政治的“权利”给了民众。

1908年8月，人们翘首眺望期盼的《钦定宪法大纲》终于出笼。清政府颁布的这个大纲一共23条，其中正文14条、附录9条，正文为“君上大权”，附录为“臣民权利义务”。

《钦定宪法大纲》正文明确规定了君主的具体权力：颁布法律，发布议案，召集与解散议会，设官制禄和黜陟百司，赏爵和恩赐，统帅陆海军和编定军制，宣战、媾和及订约，派遣和接受使节，宣告戒严，总揽司法，发布命令，决定皇室经费，财政紧急处分等。

同时明确规定，皇帝在行使上述权力时不受任何约束等。它实际上是将两千多年封建专制时代皇帝拥有的至高无上的但从未用文字表述的权力，以法律条文的形式明文确定下来。

而在附录中虽然规定臣民的权利有言论、著作、出版、集会、结社、诉讼等自由，但又规定它们可被皇帝随时剥夺，臣民的义务则是纳税、当兵、遵守国家

法律等,实际上是只有义务,没有权利。

可见《钦定宪法大纲》的最大特点是皇帝专权、人民无权,其结构本身就足以说明它的实质仍然是要维护封建君主专制制度。所以一经公布,即让那些曾经兴奋不已的人们大失所望,进而遭到一致谴责。

就在《钦定宪法大纲》颁布的这一年11月,光绪皇帝与慈禧相隔一天先后死去,不满3岁的宣统帝溥仪即位,其父醇亲王载沣摄政,清廷所谓的“预备立宪”仍然继续。

1911年5月,清政府所谓的“责任内阁”成立。其13名成员中汉族官员占4名,蒙古官员1名,其余均为满族贵族,因而被称为“皇族内阁”。明人一眼即可看出,它不仅起不到限制皇帝的作用,反倒是强化皇权的工具。

至此,清政府假立宪的面目完全暴露,人们彻底意识到靠这个反动政府实现宪政是根本不可能的,只能用武力推翻它。1911年10月10日辛亥革命爆发,随后波及南方各省。11月,清政府慌忙公布《宪法重大信条十九条》,以挽救危机。

《宪法重大信条十九条》是清政府预备立宪颁布的第二个宪法性文件,其中虽然缩小了皇帝的权力,但扩大了国会和内阁的权力。如规定“皇帝之权以宪法所规定者为限”;“宪法由资政院起草决议,由皇帝颁布之”;“总理大臣由国会公举,皇帝任命之”;“国际条约非经国会议决,不得缔结”;“官制官规以法律定之”等等,仍坚持“大清帝国皇统万世不易”。另外,它只字不提人民的权利。

尽管《宪法重大信条十九条》中少了《钦定宪法大纲》中那种咄咄逼人的君主专制的威势,可圈可点的进步内容多了一些,但此时此刻它已无法挽救清廷颓势,革命已经在全国大部分地区如火如荼地展开,清政府的灭亡指日可待。

清政府“预备立宪”的实质是为了拖延时间,愚弄人民,可以说是反动、腐朽的清政府在行将灭亡之前垂死挣扎的“闹剧”。之所以称其为“闹剧”,是因为由封建专制政府自己改变政体,自上而下地实行宪政本身就是“天方夜谭”的事情。清政府之所以要上演这出闹剧有如下几个原因。

首先是为了迎合帝国主义列强的要求。自1840年以来一直不断加紧对中国侵略、试图瓜分中国的帝国主义列强在1900年的义和团运动之后,由于看到和感受到了中华民族强烈的反抗外来侵略的精神,终于认识到中华民族是不可分割的,于是被迫改变对华政策,由以前的“分而之治”转为“以华治华”,

企图利用清政府实现它们长久统治中国的目的。

但清政府的封建落后性又使得帝国主义列强在华利益难以得到有效保障,于是为了自身利益的长远考虑,他们要求清政府仿行“民主宪政”,与资本主义接轨。另一方面,义和团运动之后,清政府对帝国主义列强的依赖性也加强了,1901年《辛丑条约》的签订就是清政府彻底投入帝国主义列强怀抱的标志,对于“主子”的要求,清廷自然不敢不采纳。

其次是为了消除资产阶级旧民主主义革命的基础。1895年甲午战争后,以孙中山为代表的资产阶级旧民主主义革命运动与各地反清反帝斗争日渐合流,起义不断,他们渴望建立一个资产阶级性质的国家。各地革命党人的武装暴动虽然屡战屡败,但屡败屡战,给清廷造成很大的压力,疲于应付,手忙脚乱,于是清政府企图通过立宪来消除孙中山等革命党所领导的武装暴动的基础。

第三是为了拉拢资产阶级立宪派。在中国实行了两千多年的封建帝制,使中国人形成对皇权依附的顽固心理。即使到了清末,在资产阶级分子中仍然有许多人对皇帝抱有幻想,希望能像英国、日本那样通过君主立宪来平稳过渡,实现社会的政治变革与国家的繁荣富强。曾在1898年戊戌变法中出尽风头的康有为、梁启超等就是立宪派的中坚。清政府企图以“政治上导以希望”的策略,拉拢他们,以减少和分化反对力量。

第四是为了稳定统治集团内部的地主阶级“改革派”,加强团结。自从鸦片战争以来,随着一次次战败、割地、赔款,清朝政府内部逐渐分化,一些人意识到旧有的制度已经难以将中国救出苦海,他们主张引进西方的制度改造中国,但由于守旧势力的强大,这些人一直未能形成气候,直到19世纪末20世纪初他们的力量才有所改变。

在1894—1895年的甲午战争中,清廷惨败给早在1868年明治维新后就开始实行宪政的东邻小国——日本,一向以天朝大国自居的中国人由此受到强烈刺激。而在1905年的日俄战争中,小小的日本又打败了实行专制政体的土地辽阔的沙皇俄国,这给了清政府更大的刺激和极大的震动。这两件事促使清朝统治集团内部进一步分化,一些爱国但原本对西方民主制度抱有偏见的政府官员也开始改变看法,清廷内部要求变革政体的呼声愈来愈高。

正是这些内外压力,迫使清政府也不得不承诺革新,以维持其统治。清政府“预备立宪”、玩弄人民的结果,就是最终被人民彻底抛弃。✘

社会论证——俄罗斯公民参与立法的重要形式

文 / 裘敬梅

俄罗斯联邦上届总统普京执政后,致力于打造具有俄罗斯特色的民主,扩大公民和社会组织在国家政权中的影响力。2005年3月16日,俄罗斯联邦国家杜马通过《俄罗斯联邦社会院法》,赋予俄罗斯联邦社会院的重要职能之一就是规范性法律文件草案进行社会论证。《俄罗斯联邦社会院法》、《俄罗斯联邦社会院议事规则》、《俄罗斯联邦社会院成员行为准则》、《关于成立联邦国家机关“社会院局”的决议》等规范性法律文件,对社会论证的运作模式作了原则规定。

俄罗斯联邦社会院,是根据自愿原则成立的、具有咨议和监督性质的社团组织,由126名成员组成,是国家机构与广大民众进行平等对话的一个有效平台,可以对各层级的规范性法律文件草案进行社会论证:一是联邦一级的法律草案,二是俄罗斯联邦主体一级的法律草案,三是地方自治机关的法律文件草案。有一点需要明确的是,无论是哪一层级的规范性法律文件,都必须是已提交相应国家机关、地方自治机关审议的规范性法律文件草案。

从实际情况来看,俄罗斯联邦社会院基本上是针对联邦一级的规范性法律文件草案进行的社会论证。俄罗斯联邦社会院在2006年共对18部法律草案进行了社会论证。

针对不同的规范性法律文件草案,《俄罗斯联邦社会院法》规定了不同的社会论证启动主体。俄罗斯联邦社会院理事会只能决定启动对部分俄罗斯联邦宪法修正案草案、联邦宪法性法律草案、联邦法律草案的社会论证,即仅限于涉及社会保障领域的国家社会政策和俄罗斯联邦公民在社会保障领域享有的宪法权利的法律草案,以及涉及保

障公共安全和法律秩序的法律草案。

俄罗斯联邦总统、俄罗斯联邦议会上下两院、俄罗斯联邦政府可以提议启动对全部联邦宪法性法律草案、联邦法律草案的社会论证。

俄罗斯联邦社会院理事会可以决定启动,俄罗斯联邦总统、俄罗斯联邦议会上下院、俄罗斯联邦政府也可以提议启动对俄罗斯联邦政府和联邦执行权力机关的规范性法律文件草案、俄罗斯联邦主体法律草案、俄罗斯联邦主体国家权力机关规范性法律文件草案、地方自治机关法律文件草案的社会论证。

在有关调整社会论证的规范性法律文件中,均没有查找到对社会论证具体内容的规定,但是,俄罗斯联邦财政部于2004年7月以法令形式通过的《俄罗斯联邦会计统计和会计核算中期发展构想》中,借助一系列标准对社会论证的内容作了较为全面的、最为接近社会论证实质的诠释。

该法令认为,应当从以下几个方面对规范性法律文件草案进行社会论证:一是规范性法律文件草案是否具有社会意义,与俄罗斯联邦公民、社会团体、国家权力机关和地方自治机关的实际需求是否相符;二是以规范性法律文件方式调整该社会关系的条件是否已经发展成熟;三是规范性法律文件草案是否符合质量要求,例如,规范性法律文件草案从内容和形式上是否符合立法要求,在起草过程中是否从法律、社会、经济等多角度思考所面临的问题,是否具备详尽的、富有逻辑的、清晰的结构,是否易于理解和使用。

关于社会论证的工作机制,《俄罗斯联邦社会院法》有所涉及,主要体现在俄罗斯联邦社会院与规范性法律文件制定机关之间的合作与互动。为

了对规范性法律文件草案进行社会论证,俄罗斯联邦社会院成立相应的工作组,并邀请有关专家参与论证工作。一是工作组提请俄罗斯联邦社会院向规范性法律文件制定机关致函,要求相应机关提供进行社会论证所必需的材料;二是工作组向俄罗斯联邦社会院提议,要求派遣社会院成员出席规范性法律文件制定机关召开的有关会议,参与审议被论证的规范性法律文件草案,但是不得超过5人;三是收到俄罗斯联邦社会院信函的有关机关,必须向俄罗斯联邦社会院提供规范性法律文件草案文本,以及进行社会论证所必需的其他文件和资料。

而《伊尔库茨克州社会论证程序条例》则规定了较为详细的工作机制。一是成立工作组并开展相应工作。根据需要进行社会论证的规范性法律文件草案所调整的内容,由州社会院下设的相应专门委员会成立工作组。该专门委员会负责提交结论性报告。工作组成员包括州社会院部分成员、社会团体代表、州公民团体代表等。工作组的人员构成由州社会院理事会批准。工作组可以邀请相关专家参与论证工作。由专门委员会主席或者其授权的专门委员会的其他成员负责和领导工作组。自州社会院收到规范性法律文件草案之日起5日内,召开工作组第一次全体会议。工作组半数以上成员出席会议,则工作组全体会议视为成立。州社会院其他成员也可以出席工作组的全体会议,但是只享有发言权,而不享有表决权。受工作组组长之邀,联邦议会代表、州议会代表、地方自治机关代表,以及非商业组织代表等,也可以出席工作组的全体会议。应制作工作组全体会议纪要,并由会议主持人签字。专门委员会应向州社会院成员通报就某一规范性法律文件草案成立工作组并开展相应工作之事实。

二是工作组审议通过结论性报告。根据工作组全体会议的审议结果,工作组负责起草结论性报告初稿。工作组组长、工作组成员,以及受邀专家应在结论性报告上签字。该结论性报告初稿以出席工作组全体会议的半数以上成员表决通过。工作组审议通过结论性报告后,提交社会院专门委员会审议。根据专门委员会提出的意见和建议,对结论性报告进行相应修改,并以专门委员会半数以上成员表决通过。专门委员会表决通过的结论性报告,应送达州社会院全体成员审阅。

三是针对结论性报告发生意见分歧的处理。

如果针对结论性报告发生意见分歧,则召开工作组与专门委员会的联席会议,通过协商予以解决。如果意见分歧在联席会议上仍没有得到解决,则提交州社会院理事会审

议决定。如果专门委员会否决结论性报告,州社会院理事会或者通过终止社会论证程序的决定,或者通过重新进行社会论证程序的决定。如果专门委员会再次将结论性报告予以否决,则州社会院理事会通过终止社会论证程序的决定。

俄罗斯联邦社会院作为咨议性机构的组织性质,决定了其对规范性法律文件进行社会论证后得出的结论性报告,只具有协商性质,并不具有强制性。但是,将结论性报告送达制定规范性法律文件的相应机关后,相应机关必须对其进行审议,并且可以邀请俄罗斯联邦社会院相关成员参与审议。经审议后,对结论性报告中的合理内容进行有效吸收。例如,《俄罗斯联邦国家杜马议事规则》明确规定,牵头负责法律草案相关具体工作的专门委员会,必须对俄罗斯联邦社会院送达的结论性报告进行审议,并在审议该法律草案的国家杜马全会上,由该专门委员会主任或者副主任作大会发言,将审议结果向国家杜马代表通报。

实践证明,俄罗斯联邦社会院在解决有关经济和社会发展的重大问题、保障国家安全、维护俄罗斯联邦公民的权利和自由、维护俄罗斯联邦的宪法体制和俄罗斯公民社会的民主原则等进程中,为保障涉及俄罗斯联邦公民、社会团体、国家权力机关和地方自治机关的重大社会利益的和谐与统一,发挥了积极作用。2006年9月,俄罗斯联邦社会院被经济社会理事会与类似组织国际协会接纳为正式会员,意味着国际社会对俄罗斯联邦社会院在促进国家和地区经济发展方面所做的工作的肯定,同时也将俄罗斯联邦社会院的工作水准提升到更高的层次。✶



俄罗斯国家杜马秋季会议

立法促进社会公平正义

文 / 周兆军

十一届全国人大常委会第十二次会议于2009年12月下旬在北京举行。这次常委会会议审议了七部法律案,包括侵权责任法草案、社会保险法草案、村民委员会组织法修订草案、选举法修正案草案。

而这几部法律均属于“社会领域的立法”,与促进社会公平正义、改善民生问题息息相关。其中侵权责任法获得会议表决通过,将于2010年7月1日起施行。这部法律的通过意味着中国向形成民法典又迈进重要一步。

专家表示,继物权法之后,侵权责任法是民法典中另一部重要的支架性法律,对保护公民、法人的合法权益,明确侵权责任,预防并制裁侵权行为,化解社会矛盾,减少民事纠纷,促进社会公平正义具有重要意义。

回望过去一年,中国的立法工作有一条清晰的主线:与民生相关的社会类、民法类立法稳步推进,立法工作更加注重促进社会公平正义,民生问题得到更多关注。

全国人大常委会去年审议的各项法律案中,尤以侵权责任法草案和国家赔偿法修正案草案最受关注。这两部法律事关老百姓切身利益,它们的出台,将对中国社会产生深远影响。因此,立法机关也保持谨慎态度,力争使有关条文更加完善。这两部法律案虽然都已经过三次审议,但仍未提请全国人大常委会表决,有关条文仍在进一步修改完善。

作为民法草案九编中的一编,侵权责任法草案曾于2002年12月在九届全国人大常委会第三十一次会议上初审。由于内容复杂,十届全国人大常委会对民法草案采取了分编审议的方式。此后,侵权责任法立法进程提速,于2008年12月和2009年10月再次进行审议。

侵权责任法的制定过程,也正是中国人权利意识高涨的时期。著名法学家王利明表示,当前,新形式的侵权行为、大规模的侵权现象不时发生,例如网络侵权、非法披露他人隐私、环境污染等,为侵权责任法的既有规则提出挑战,也为其注入了新的内容。因此,在相当程度上,侵权责任法的发展走向体现了一个国家立法政策的

价值取向和法律文明的发展程度,决定着民法乃至整个法律文明的未来。

从审议情况来看,立法机关在制定侵权责任法的过程中,也重视从维权典型案例中汲取经验,力争使公众的诉求在更规范的法治条件下得到制度性化解。

与侵权责任法类似,国家赔偿法同样是一部关系到保障公民权利的重要法律。这部从1995年开始实施的法律旨在“保障公民、法人和其他组织享有依法取得国家赔偿的权利,促进国家机关依法行使职权”。但是,随着时代的发展,这部“保障私权、约束公权”的法律,日益呈现出范围过窄、标准过低等不足之处。为此,中国最高立法机构从2008年开始将这部法律的修改提上议事日程,2009年又进行了二审和三甲。

国家赔偿法大修,既是法律适用性的规律使然,也是立法对輿情民意的积极回应。透过三次审议,国家赔偿法修正案草案彰显出两大特点:降低赔偿门槛,提高赔偿标准。“一高一低”之间,体现了“有损害即有救济”的现代法治基本原则,公民可以更好地利用法律武器维护自身及财产不受公权力侵犯,这无疑是中国人权保护领域的一大进步。

除此之外,选举法修正案、行政强制法、农村土地承包经营纠纷仲裁法、食品安全法等法律案的审议,无不体现立法机关正在着重解决现实生活中迫切需要规范的问题,充分发挥法律在促进社会公平正义中的规范、引导和保障作用。

在去年的全国人代会上,吴邦国委员长在作全国人大常委会工作报告时明确提出,到2010年形成中国特色社会主义法律体系,2009年是实现这个目标的关键一年。要着力加强社会领域立法。

在刚刚过去的这一年里,人们欣喜地看到,侵权责任法等一批在法律体系中起支架性作用的法律的制定、修改进程提速,公众的合理诉求得到立法机构的回应。同时,立法过程也更加深入了解民情,充分反映民意,广泛集中民智。解决公众最关心、最直接、最现实的利益问题,正在成为立法工作的优先考量。☑

宁夏就落实全国首部省级刑事被害人困难救助条例举行座谈

为做好贯彻落实《宁夏回族自治区刑事被害人困难救助条例》的相关工作,2009年12月25日,宁夏回族自治区人大常委会内务司法工作委员会、自治区高级人民法院、自治区人民检察院、自治区公安厅共同组织召开了宣传贯彻《宁夏回族自治区刑事被害人困难救助条例》座谈会。《宁夏回族自治区刑事被害人困难救助条例》是全国首部省级刑事被害人困难救助条例。于2009年11月19日由自治区十届人大常委会第十四次会议审议通过,自2010年1月1日起施行。

该条例的实施,标志着宁夏刑事被害人困难救助工作步入了法治化轨道,将



有利于保障和改善严重刑事犯罪造成刑事被害人及其近亲属的家庭生活,促进以改善民生为重点的社会建设;有利于正确贯彻宽严相济刑事司法政策,促进司法公正和实现公平正义;有利于平复被害人心理,化解矛盾纠纷,促进社会和谐稳定。(南海生 冉永安摄影报道)☞

新疆人大审议通过全国首部民族团结教育条例

新疆第十一届人民代表大会常务委员会第十六次会议审议通过了《新疆维吾尔自治区民族团结教育条例》,于2010年2月1日起实施,这也是我国首部关于民族团结教育的地方性法规。

条例确定了民族团结教育的任务、要求和各级国家机关、社会团体、企事业单位在民族团结教育工作中应尽的责任,明确了反对民族分裂、加强民族团结、维护祖国统一是各族人民的共同义务,规定一切破坏民族团结、煽动民族仇恨、制造民族分裂的行为都必将受到法律制裁。法规的实施将为新疆民族团结进步事业提供强有力的法律保障。(孙涛)☞

河北省秦皇岛市人大常委会首次开展工作评议

2009年10月,秦皇岛市人大常委会成立了两个评议调查组,利用近两个月的时间对秦皇岛市工商局注册和市场监管、秦皇岛市城乡建设局承担重点基础设施建设项目工作开展评议。

工作评议调查组深入到海港、昌黎等7个县区及京沈高速新西出口道路、城市西部快速路和市区六河水系治理等5项重点基础设施建设项目工地进行了实地调查;组织召开了由企业、个体工商户、施工单位、监理单位等和相关行政机关的座谈会,听取他们的意见和建议;发放300余份调查问卷进行民主测评。之后秦皇岛市人大常委会专门召开常委会会议,听取和审议了市工商局和城乡建设局负责人的工作报告及工作评议调查组的调查报告,并对两项专项工作采取无记名投票的方式进行现场表决,并将评议结果在新闻媒体上予以公布。(赵宝存 张志鹏)☞

《江苏省农民专业合作社条例》赋予各类农民专业合作社法人地位

江苏省人大常委会与江苏省农委2009年12月31日联合举行会议,向社会介绍了日前出台的《江苏省农民专业合作社条例》。

该条例于2010年1月1日起正式施行,在全面贯彻农民专业合作社法的基础上,从江苏省实际出发,在规范发展和扶持服务方面规定了一系列的创新举措,强化了农民专业合作社等各类合作组织的市场主体地位。

条例规定,农民专业合作社、农地股份合作社、农村社区股份合作社以及农民从事与农业生产经营服务有关的物业经营、劳务合作、资金互助合作、消费合作等各类专业合作社,都可以依据条例登记取得专业合作社法人资格,为各类农民专业合作社参与市场经济活动提供了法律保障。同时,条例强化了农民专业合作社的规范管理,强化了对农民成员利益的保护,强化了政府对农民专业合作社的服务与支持,对促进全省各类农民专业合作社的发展具有重要意义。(孙彬)☞

上海市静安区人大代表视察历史风貌建筑保护情况

2009年12月9日下午,静安区人大城建环保工委组织代表开展了对本区历史风貌保护建筑的视察活动。区房管局介绍了静安区开展对区域内优秀历史建筑保护和修缮工作的情况。(晓朱摄影报道)☞



福建省福安市人大常委会开展集中清理执行积案工作情况调研

2009年12月15日至23日,福安市人大常委会组织调研组对福安市人民法院开展集中清理执行积案工作进行调研。调研组听取了福安市人民法院的工作情况汇报,并与部分代表进行座谈,广泛征求代表们对集中清理执行积案工作的建议和意见。调研组建议:一要加大宣传力度。加强对清理执行积案工作的宣传力度,教育引导人民群众遵守法律、自觉维护法律权威、自觉履行生效法律文书。二要创新工作机制。探索党委政法委组织协调、人民法院主办、有关部门联动、社会各界参与的清理执行积案工作长效机制,建立健全执行工作的联动机制,推动执行工作开展。三要加强队伍建设。加强作风建设、业务能力和廉政建设,努力建设一支政治坚定、纪律严明、作风过硬、业务精通的执行法官队伍。(徐本泉)✱

山东省平邑县:人代会前代表收集民意忙

随着山东省平邑县十六届人大第三次会议即将来临,为更好的反映民情民意,平邑县300余名人大代表纷纷以走访联系选民、开展代表小组活动等多种方式收集民意。近日,平邑县人大常委会通过公开向社会征集议案建议线索,组织驻平邑的全国、省、市、县四级人大代表在人代会前进行集中视察,开展“走访联系选民”活动等多种形式,让代表行动起来,积极深入基层,深入到群众中去,广泛联系选民,了解民情,收集民意,贴近党委政府的中心工作,贴近群众密切关注的热点和难点问题,采取发放问卷、召开座谈会、走访入户等方式,“面对面”征求选民对全县经济社会发展及“一府两院”依法行政、公正司法方面的建议意见,为各级代表参加人代会,审议各项议案和报告,提出议案、建议、批评和意见积极做好充分准备。(刘玉峰)✱

上海市浦东新区人大代表视察区世博会配套工程建设情况



2009年12月24日,上海浦东新区人大常委会组织代表对2009年度浦东新区重大工程、实事项目和世博会配套工程建设情况进行视察。代表们分四路视察了中环线南段、内环线浦东段、机场北通道、小陆家嘴东西通道等世博配套道路建设情况;浦建路、浦

东南路等道路综合整治情况;新区图书馆、南码头街道市民中心、陆家嘴社区老人日间健康活动中心等公共事业项目建设情况;地铁7号线花木路站、祝桥镇千汇三村动迁回搬基地、新区南北对接“8路”项目以及曹路镇星火村新农村建设等情况。随后,部分参加视察的区人大代表还就视察情况进行了座谈。(朱晓舟 钱峰摄影报道)✱

湖北省襄樊市襄阳区人大连续两次听取政府落实审议意见执行情况的报告

2009年12月29日,襄阳区三届人大常委会第二十三次会议决定2010年4月将对区政府完成农村通村公路的路肩培植情况进行视察,并再次听取和审议区政府的专题工作报告。

2009年9月,襄阳区人大组织部分常委会组成人员和区人大代表,对全区农村通村公路的建设和管护工作开展视察,要求区政府对存在的问题抓紧整改,并在年底的区人大常委会会议上报告整改落实情况。在区三届人大常委会第二十三次会议上,区政府对审议意见的执行情况作了专题报告。常委会组成人员审议认为,区政府的整改工作取得了一定的成效,但是对意见中所提到的全面完成路肩培植任务落实不力,大多数路段还没有开展。据悉,连续两次让政府报告审议意见执行情况在襄阳区尚属首次。(马元生 程莉 毛小青)✱

河南省西峡县人大“三入手”破解“林改”难题

林权不明主体多元化、边界不清林区模糊化、证山不符管理复杂化是当前制约“林改”工作的瓶颈。近日,河南省西峡县人大深入开展“三入手”活动,有效推动了“林改”工作的顺利开展。

该县人大指导各乡镇人大主席团开展“林改”工作视察调研,组织本级人大代表、村民代表以及村、组干部走村入户,调查了解林业资源基本情况。同时,征求广大群众对“林改”工作的意见和建议,形成代表意见,并交付政府逐项落实,不断完善“林改”工作机制,提高“林改”工作质量。针对“林改”工作过程中一些林区四至不清、产权不明、分配不均等问题,西峡县人大建议政府对承包合同到期的林区实行“合并重组,公开招标,分包经营”,同等条件下照顾无山、少山农民,最大程度实现平均分配。同时,引导林农树立“分股不分山、分利不分林”的经营理念,走合作股份制经营道路,让农民无须参与经营管理,却能分享红利,最终实现平均受益。县人大还引导乡、村、组三级群众推选各辖区内思想觉悟高、履职能力强的人大代表担任“林改”工作监督员,参与并监督“林改”工作开展,落实“林改”政策,明确林区经营主体,能分则分,能统则统,真正使林业资源“各有其主”。(李春锋)✱

四川省巴中市人大组织代表视察大交通和产业园区建设

近日,巴中市人大常委会组织在巴的部分全国、省、市人大代表就辖区内的交通建设和产业园区建设进行视察。在南江县视察时,代表们了解到,大交通形成后,南江县境内将有两条高速公路和一条铁路通过。为同这些大交通对接,该县已在全县范围内划分了15个产业园区,诸如特色农业产业园、蔬菜园、林产品园、工业园、畜禽产品养殖园、水产品养殖园等,林林总总,种类繁多。



通过实地走访察看,代表们普遍认为,这些产业园区的建立无疑是推进调整巴中现有经济结构的一种有益尝试,可以实现山区经济在占有市场份额时的规模化、集约化、产业化。但是,产业园区发展要因地制宜的挖掘地方潜力,不仅要做大做强,更要做精做特,要在建立大园区的过程中,注重培育大产业,推进大品牌,收获大效益。(王安全摄影报道)★

山东省日照市岚山区人大常委会调研新型农村合作医疗

近日,山东省日照市岚山区人大常委会组织部分区人大常委会委员和市、区人大代表,围绕全区医疗服务和新型农村合作医疗情况,深入区人民医院、部分乡镇街道卫生院和农村合作医疗室进行了专题调研。

调研组认真听取了区政府关于全区医疗服务和新型农村合作医疗情况汇报,先后召开了全区医疗服务座谈会、新型农村合作医疗情况座谈会、意见建议恳谈会等三个座谈会,广泛听取了各方面的意见建议;随机发放调查问卷121份,重点征求了部分一线医务人员、参合农民群众的意见。

调研组建议要认真贯彻落实《中共中央国务院关于深化医药卫生体制改革的意见》,不断加大投入,维护社会公平正义,加快完善全区基本医疗保障制度建设。同时提高医疗服务质量,为人民群众提供安全、有效、方便、价廉的医疗卫生服务。并健全长效机制,加强基金监管,真正做到惠及百姓、便民利民。还要加强宣传引导,规范医疗服务行为,着力解决群众反映强烈的突出问题,维护人民群众的健康权益。(杨克波)★

江西省都昌县:创新人大新闻宣传工作

江西省都昌县人大常委会以报刊、网络等新闻媒体为依托,拓宽宣传阵地,创新宣传形式,不断加强人民代表大会制度和地方人大工作的宣传,努力追求稿件的数量和质量,一批大稿精品先后被《中国人大》、《中国人大新闻网》等国家级新闻媒体采用。该县人大常委会在对会议进行报道时,力求选择合适的新闻视角,对会议进行灵活报道,不落窠臼。半年度财政预算执行情况,每年常委会会议都要安排听取审议,对此类会议内容进行深度报道有一定难度,《人大督促财政两项改革并驾齐驱》就是从会议督促县政府及财政部门全面推行部门预算和非税收入网络电算化管理这个角度进行报道,大大提高了新闻的可读性。(杨淑君袁伯荪)★

湖北省宜昌市人大代表围绕民生提案

2009年5月22日,宜昌市人大常委会副主任张建一率部分常委会组成人员和市人大代表,对全市促进就业等工作进行了视察,要求做好促进就业工作。同年10月,10名市人大代表联名提出了《关于大力推动全民创业,以创业促进城乡就业的议案》。

目前,该市政府已召开常务会议专题研究,近期将出台关于指导全民创业带动就业的指导性文件,把重大建设项目带动就业、突破性发展服务业扩大就业、支持中小企业稳定职工从业这些具有稳定性、长效性的政策措施落实到位。

2008年年初的市人代会上,张德才等18名人大代表联名提出了《关于加快建立宜昌市城镇居民基本医疗保障制度的议案》。代表们呼吁,市政府要加快建立健全多层次医疗保障体系的步伐,实现基本医疗保险的无缝覆盖,确保城镇居民“小病能得到及时治疗,大病能得到及时救助”。

对此,市人大内司委组织议案调研组,赴5个县区调研,听取了12个社区居委会的情况介绍,重点调查分析了建立城镇居民基本医疗保障制度的条件、运作机制及其与新农合、城镇职工基本医疗、社会医疗救助制度的衔接、协调等重大问题。市人大常委会副主任张建一多次过问,亲自督办。市政府出台的《宜昌市城镇居民基本医疗保险实施办法》,标志着此议案圆满办理结束。

居民医保实施后,每年只要出200来块钱,就能享受最多3万元的报销额度。到2008年年底,该市已有37万人参保,参保率达51%。城区应参保24万人,实际参保14万人,参保率达58%。这份议案,将最终惠及70多万城镇居民,使全市基本医疗保障实现了全覆盖。(田太富 罗世平 孙翠玲)★



何达平书记率公司领导迎接职工，为职工拜年。



公司总经理陆锦祥（右一）、党委副书记莫安建（右二）深入生产一线慰问职工，为职工送冷饮。



淮钢于2007年一次性向淮安市慈善总会捐款1350万元。

江苏沙钢集团淮钢特钢有限公司

荣膺“全国企业文化建设百佳贡献单位”称号



第十、十一届全国人大代表，全国劳动模范，全国五一劳动奖章获得者，全国企业文化建设贡献人物，教授级高级工程师，江苏沙钢集团淮钢特钢有限公司党委书记 何达平

十月三十日，在中国企业文化建设促进会第四届会员代表大会暨2009全国企业企业文化建设工作年会上，江苏沙钢集团淮钢特钢有限公司被中国企业文化促进会授予“全国企业企业文化建设百佳贡献单位”称号，同时授予该公司党委书记何达平“全国企业企业文化建设贡献人物”称号。这是在新中国成立六十周年之际，根据“全国企业企业文化建设优秀单位与人物评价体系”标准，经有关部门推荐、专家考核、中国企业文化促进会常务理事会议审定的一项全国性表彰活动。

江苏沙钢集团淮钢特钢有限公司党政领导一班人高度重视企业企业文化建设，以党的十七大精神为指导，以科学发展观引领企业文化创新，使企业文化成为企业可持续发展的文化力支撑，有力地提高了企业的经营管理水平、增强了企业的凝聚力和竞争力，保障与促进了企业快速发展壮大。淮钢先后获省、市企业企业文化建设先进单位和全国精神文明建设先进单位、全国五一劳动奖状等称号，企业跻身全国特钢前三强、世界特钢前六强，为打造淮安市千亿元级特钢产业发挥着主力军作用。



公司主要产品：螺纹钢、轴承钢、齿轮钢、管坯钢、合结钢、锚链钢等，年产能300万吨

公司地址：江苏省淮安市西安南路188号 邮编：223002

电话：0517—83036146 83806341 传真：0517—83803715 网址：www.huaigang.com

Haier
一个世界一个家

我的海尔 我的家



有家，就有海尔。

从客厅到厨房，从卫生间到卧室，从彩电到冰箱，从洗衣机到空调；
整套家电，一站购齐，高品质生活，一步到位。

我的海尔，我的家。

海尔整套家电

一站购齐，一步到位，一次就好

打造我国中部地区特大型炼化一体化生产基地



中国石油化工股份有限公司洛阳分公司



洛阳石化是中国石化集团公司直属的国有特大型石油化工企业。建厂30多年来，企业发扬“自加压力、自强不息、自我超越”的“三自”精神，走出了一条边生产边建设、投入产出滚动发展之路。原油加工能力从1984年的100万吨提高到目前的800万吨，销售收入从1984年的不足3000万元，增长到2009年的330亿元，成为河南省“首批营业收入超300亿工业企业”。