

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3期
2月10日出版 总第255期

全国人大常委会机关刊物



中小企业逆境回暖 呵护中小企业成长

社保立法：让梦想触手可及

气象法十年：预见“天气”的每一秒



ISSN 1671-542X



9 771671 542021



◀ **海岛保护法宣传贯彻全面展开。**1月28日，宣传贯彻海岛保护法大会在京举行。全国人大和国务院法制办的有关领导出席会议并讲话。国家海洋局孙志辉局长对宣传贯彻海岛保护法作了全面部署。摄影 / CFP 海洋局提供



▲ **六省（区）人大常委会主任履新。**2010年地方人代会上，卢展工、孙春兰、王珉、孙政才、胡春华、向巴平措分别当选河南省、福建省、辽宁省、吉林省和内蒙古自治区、西藏自治区人大常委会主任。摄影 / CFP 吴兆飞 马建斌 金立冬



▲ **山东平邑县组织代表开展“访选民听民生，心连心送温暖”活动。**截止目前，该县各级人大代表共走访群众3000余户，征求群众意见320余条，为困难群众送去慰问金或慰问品价值60余万元。图为县人大常委会主任程新安（右一）带领人大代表到困难群众家中走访慰问。摄影 / 李西德

▶ **沈阳与抚顺同城化发展战略受全国人大代表关注。**1月下旬，全国人大代表在抚顺市视察沈抚新城建设情况，并在抚顺经济开发区听取沈抚新城建设情况汇报。2007年7月23日，中共辽宁省委十届四次全体会议提出实施沈阳与抚顺同城化发展战略。摄影 / 杨立刚





呈现给公众 一个生动的人大

前些日子,一位读者朋友在给本刊来信时说,最近几年,《中国人大》的“面孔”发生了很大的改变。这种改变不仅体现在外包装上,也体现在内容上。翻看现在的《中国人大》,“内部痕迹”少了,八股式的文章少了,抽象的理论文章少了,代之以对一些社会热点问题、特别是民生问题的关注。

的确,最近一些年来,我们一直致力于消除刊物的“内部痕迹”,并在此基础上,实现由公开发行的“内部刊物”向有特色、有权威、有较大社会影响力的时政类大刊的转变。我们希望通过一个个鲜活的事例、一个个感人的故事、一个个百姓关注的社会热点问题,让公众能更真切地感受人大的地位和作用。

正如读者朋友所说,这种改变实际上是一种办刊理念的调整。了解人大制度,了解人大工作,需要从一些概念、原理、制度设计和运作程序入手。这些都是我们描述人大工作所不可缺少的要素。但人大工作又不仅仅体现为这些概念、原理、制度设计和运作程序。在更多的情形下,人大工作是具体的、生动的,它就在你我身边,就在百姓的生活中。

从更大的背景说,我们的办刊思路的调整,完全得益于人大工作所取得的新进展新变化。最近几年,全国人大及其常委会紧紧围绕党和国家的中心工作,围绕人民群众普遍关注的热点问题开展工作。特别是2009年,当我国经济社会发展面临最为严峻挑战之际,全国人大常委会又围绕保增长、重民生、调结构这一工作大局,采取专题调研等各种形式,推动中央重大政策部署的贯彻落实。人大工作所取得的这一新进展新变化,使我们的宣传报道工作面临着前所未有的机遇。

可以说,人大工作的不断发展,为我们提供了更多的新闻素材,而我们有责任把一个更生动的人大呈现给读者。

汪融昆

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3期
2月10日出版
总第255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 呈现给公众一个生动的人大

08 本期策划

08 呵护中小企业成长

09 中小企业逆境回暖

12 什么阻碍中小企业“长大”

14 中小企业成长, 需要怎样的土壤?

17 中小企业成长: 法律“扶手”不能少

19 如何破解中小企业“融资难”

——访全国人大财经委副主任委员乌日图



21 言 论

委员论坛 21 深化改革, 支持中小企业融资

21 确立民企和国企并重

22 创业成本, 再降低些

22 减税, 要比财政补贴好

22 信用担保尚需进一步完善

代表建言 23 以生物质能源开发带动低碳经济发展

23 建设让老百姓买得起的“国民住宅”

23 成立全国收藏品交易中心活跃文化市场

24 激励卫生人才到基层医疗机构服务

24 亟须改变高校定位“同质化”现象

24 尽快解除国有林区棚户区百姓安居之忧



1月28日至2月1日,中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长吴邦国在上海调研。这是1月29日,吴邦国在世博园区实地考察工程建设情况。摄影/姚大伟

25 报道

- 热点关注 25 预算公开:人大监督实效的显著标志
27 这样打造“阳光财政”
29 财政预算公开需要强制推进
- 立法经纬 30 社保立法:让梦想触手可及
34 气象法十年:预见“天气”的每一秒

36 调研

- 36 确保灾区重建长治久安
——关于四川汶川地震灾后重建情况的
调研报告

39 地方

- 湖 北 39 助力检察机关“亮剑”
河 南 40 创新才能永葆活力
——访郑州市人大常委会主任白红战
山 东 42 “菜篮子”变大的背后

43 人物

- 寻 访 43 黄丑和:抗美援朝的特等功臣
故 人 46 罗荣桓元帅教子

47 泛读

- 史 话 47 咨议局——中国最早的“省议会”
看 世 界 50 美国国会的立法听证
随 笔 53 虎年来临话信心

综合

- 观 点 06 拆迁“变法”折射中国法制演进
06 火车票实名体现公平正义
07 从“荣誉院士”想到“代课教师”
07 “驻京办”撤后
看点 04 动作 04 新语录 05 各地动态 54

封面照片:春江水暖(图/CFP)

吴邦国会见智利参议长

2月5日下午,全国人大常委会委员长吴邦国在人民大会堂会见了智利参议长诺沃亚。

吴邦国委员长沪上调研寄语上海 力争在经济发展方式转变上走在全国前列

1月28日至2月1日,中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长吴邦国强调,要认真贯彻落实中央经济工作会议精神,把加快经济发展方式转变作为深入贯彻落实科学发展观的重要目标和战略举措,以全力办好上海世博会为契机,着力做好结构调整和产业优化升级这篇大文章,加快发展现代服务业,加快培育战略性新兴产业,力争在经济发展方式转变上走在全国前列。✎

温家宝总理主持召开座谈会 征求对政府工作报告的意见

1月22日至2月1日,国务院总理温家宝在中南海主持召开五次座谈会,征求对即将提请十一届全国人大三次会议审议的《政府工作报告》的意见。各民主党派负责人在座谈会上发言。经济、社会领域的9位专家同参加企业界座谈会的国有大公司和集团负责人,非公有制经济和中小企业代表,农业、能源、钢铁、汽车、纺织、家电企业代表,以及金融、房地产、通信设备和互联网企业代表,教育、科技、文化、卫生、体育界代表及基层群众代表,都在会上发言并提出了建议。✎

全国人大外事委负责人发表谈话 敦促美方撤销售台武器错误决定

全国人大外事委员会负责人1月30日就美国政府决定售台武器发表谈话。这位负责人说,1月30日,美国政府不顾中方强烈反对和多次严正交涉,公然宣布向台湾出售“黑鹰”直升机、

“爱国者-3”反导系统、扫雷艇等总额64亿美元的武器装备。中方对此表示坚决反对,并向美方提出严正抗议。这位负责人表示,我们敦促美方恪守中美三个联合公报和《中美联合声明》的原则,与中方一道认真落实两国领导人就发展新时期中美关系达成的重要共识,切实尊重中国的核心利益和重大关切,立即撤销销售台武器的错误决定,停止对台军售,以免损害中美关系大局。✎

增值税法草案有望下半年提请全国人大审议

按照国务院近日印发的2010年立法工作计划,增值税法、车船税法两部法律草案及修订发票管理办法列为力争年内完成的重点立法项目。据悉,由财政部、国家税务总局负责起草的增值税法草案预计于2010年下半年由国务院提请全国人大常委会审议。✎

全国“两会”将如期举行 欢迎中外记者采访

十一届全国人民代表大会第三次会议和政协十一届全国委员会第三次会议,将分别于2010年3月5日和3月3日在北京开幕。全国人大常委会办公厅和全国政协办公厅2月1日宣布,欢迎中外记者届时前来采访。

十一届全国人大三次会议、全国政协十一届三次会议将在中国北京西长安街北侧的梅地亚中心(北京复兴路乙11号,邮政编码100038)设立新闻中心,负责接待和安排中外记者对会议的采访。新闻中心于2月26日正式开展工作。

为方便记者采访,两个会议新闻中心分别制作了网页,将及时通过互联网发布采访信息及与采访相关的资讯。十一届全国人大三次会议新闻中心网页地址为:www.npc.gov.cn/pc/11_3,全国政协十一届三次会议新闻中心网页地址为:www.cppcc.people.com.cn,2月1日已同时开通。✎

国务院:将启动公立医院改革试点 逐步取消药品加成

2月2日召开的国务院常务会议,讨论并原则通过《关于公立医院改革试点的指导意见》,决定按照先行试点、逐步推开的原则,由各省(区、市)分别选择1至2个城市或城区开展公立医院改革试点。

其中,改革公立医院补偿机制,逐步取消药品加成政策,实现由服务收费和政府补助来补偿的机制,被列为公立医院改革试点的主要任务之一。✎

发改委:今年将出台一系列区域发展规划

国家发改委地区经济司副司长陈宣庆近日在国务院新闻办公室举行的新闻发布会上表示,今年我国还将出台一系列区域发展规划和政策性文件。

陈宣庆说,今年,结合一些重点地区的实际情况,我国将把一些应该在国家层面加以研究推进的重点区域纳入国家发展战略,研究制定一些区域发展规划和政策性文件。最近正在研究制定长江三角洲区域发展规划、京津冀都市圈发展规划和成渝经济区发展规划。✎

民政部:坚决打击黑恶势力介入村委会选举

民政部副部长孙绍骋在1月26日举行的全国社会治安重点地区排查整治工作电视电话会议上发言时说,各地要进一步加大工作力度,全面推进“难点村”治理工作。坚决查处贿选行为,坚决打击黑恶势力介入村委会选举等违法违纪行为,为村委会选举营造良好的社会氛围。

孙绍骋说,各地要重点对农村的土地征收征用及补偿、村干部任期和离任审计、集体资产处置、村级债务化解等问题进行督察,为农村社会稳定创造条件。

据悉,今年,全国有13个省(自治区、直辖市)进行村委会换届选举,涉及2亿多农村选民、20多万个村委会。也是“难点村”治理工作全面推进的一年。★

国土部:今年将提高中低价商品房用地比例

国土资源部部长徐绍史在1月28日召开的全国国土资源工作会上说,2010年国土资源工作要更加主动地参与宏观调控,更加有效地加强监管,更加有力地推进地质找矿工作,推动国土资源管理制度改革。

他表示,国土资源部2010年将重点做好七项工作,其中包括深入开展“双保行动”。在保持政策稳定性、连续性的基础上,增强政策的针对性和灵活性。合理安排2010年新增建设用地计划。加强房地产市场土地供应调控。加快编制2010—2011年保障性住房用地供应计划,确保保障性住房用地。提高中低价位、中小套型普通商品房建设用地比例,严格限制低密度、大套型住宅用地。开展出让合同专项清理,加大闲置土地处置力度,开展对囤地炒地等违规行为的专项整治。★

统计局:公布三大需求对GDP贡献最终消费占52.5%

国家统计局2月2日公布2009年三大需求对GDP增长的贡献情况。数据显示,最终消费对GDP的贡献率为52.5%。最终消费指常驻单位在一定时期内对于货物和服务的全部最终消费支出,不包括非常驻单位在本国经济领土内的消费支出,分为居民消费和政府消费。

在家电下乡等一系列刺激消费政策下,2009年最终消费对GDP的拉动为4.6个百分点,对GDP的贡献率达52.5%,高于2008年45.7%的贡献率水平,也高于1978年以来45%左右的平均贡献率水平。★



中国积贫积弱几百年了,现在我们正处在比较好的发展时期,不要过分强调国有和私有,我们更应重视纳税人的权益和资金第二次分配。至于说所有制是政府官员掌控,还是民营老板掌控,不要分那么清楚,不要让姓“社”姓“资”的思想在作怪。

——全国人大常委会委员马启智在十一届全国人大常委会第十二次会议上疾呼,应公平公正对待民营企业,放宽准入,加大引导扶持,使其茁壮成长。

坚决防止用人上的不正之风,团团伙伙,拉拉扯扯,这样的人一个也不能提拔,跑官要官一点希望也没有。

——全国人大代表、天津市委书记张高丽日前在天津市纪委九届八次全会上说。

要用制度反腐败,靠自律只有“天使”能做到。

——在近日的广东省“两会”上,广东省人大代表卢光霖强调,要用制度反腐败。他说,制定制度的时候,愿意放弃自己的权力,不要给自己留有空间,最终也就是保护了自己。要有一个很强的监督执行的队伍,必须和利益没有任何关系。

价格听证一“听”就涨,在老百姓心目中变成了涨价会。

——广东省人大代表朱列玉在广东省十一届人大三次会议上提交的“关于制定《广东省听证条例》的议案”中写到。

按照中央精神,县以下的金融机构,吸收的存款应主要投放当地,要积极为农村“输血”。然而农村小额业务成本高,金融机构对农村多是“抽血”:农村的存款,绝大部分贷向了城镇。

——湖北省人大代表、随州市委常委、副市长赵军建议要运用政府财政资金的杠杆作用等多种途径解决农村贷款难问题。

拆迁“变法”折射中国法制演进

文/王嘉

1月29日,备受社会各界关注的《国有土地上房屋征收与补偿条例(征求意见稿)》向全社会公开征求意见。当天上午国务院法制办在其官方网站上公布了征求意见稿的全文。这一拆迁“变法”征求民意的新闻成了许多媒体的头条,社会舆论都由衷为之叫好。

征求意见稿中用“搬迁”取代“拆迁”,一字之差折射出对公民私有财产权的尊重和保护以及中国法治理念的进步。事实上,中国对于拆迁方面的法制探索和推进从来没有停止过。

近年来中国城市化进程推动了中国的飞速发展,但与之相伴生的,还有房屋拆迁再造过程所引发的各种各样的矛盾与冲突。暴力拆迁、拆迁钉子户、因拆暴富等——对于这些现实拆迁过程中暴露出日益严峻的焦点问题,这份征求意见稿都作出了很好的回应,让我们感受到了国家直面拆迁问题的决心和魄力。

焦点之一,如何界定公共利益。现实中由商业利益导致的拆迁占大多数,但是很多却披上了公共利益的外衣。如何避免公共利益的界定被任意扩大,从而真正维护拆迁当事人的合法权益?

从征求意见稿的规定可以看出,政府对房屋征收与补偿,只适用于为了公共利益的需要,并具体列举了国防设施建设的需要等七种情形对什么是公共利益做了明确界定。

焦点之二,如何规定征收程序。在公共利益的七条界定内容中有一条是危旧房的改造,就是通常说的旧城改造。旧城改造是当下争议最大最难界定的,现实中带有商业性的旧城改造占到拆迁的大部分,谁来界定是为了公共利益,还是为了商业开发?

以往都是地方部门说了算,现在从征求意见稿中我们看到几个数字让人

印象深刻:90%,2/3。只有90%以上被征收人同意,方可进行危旧房改造;对于因危旧房改造需要征收房屋的补偿方案,应当征得2/3以上的被征收人的认可。实际上在征收程序上引入了一种民主参与、民众决策的程序机制。

焦点之三,如何制定补偿标准。实际上只要补偿基本到位,群众不会不愿意拆旧迁新。如何避免补偿不到位、不及时、补偿标准太低,从而避免暴力拆迁出现?征求意见稿明确提出按市场价格进行补偿,明文禁止不能以断水、断电、断气等方式实施搬迁,禁止暴力征收,提出先补偿再征收的规定等。

2007年施行的物权法明确规定,征收私人财产必须是基于公共利益的需要。同年召开的十届全国人大常委会第二十九次会议审议并通过了《全国人大常委会关于修改〈城市房地产管理法〉的决定》,授权国务院就征收国有土地上单位、个人的房屋与拆迁补偿制定行政法规。在旧条例实施10年废止后,2001年国务院发布新的《城市房屋拆迁管理条例》。而现在新的征收与补偿条例又开始征求全社会意见。对于此次新条例出台,国务院法制办、全国人大常委会工委会已多次召开专家研讨会。

从中,我们深切感受到中国越来越快的立法进程。2月12日,征求意见稿的截止日期就要到了,对于如何吸纳民众意见和条例的正式颁布实施,我们拭目以待。✘

火车票实名体现公平正义

文/解文

又是一年春运时,对于大多数在外地谋生的人来说,买上一张回家的火车票成为当下最重要的事情。每年春运期间,各大城市的火车站都没有白天黑夜之分,任何时间、无论气候怎样,售票窗口前面总是一条望不到尽头的队伍,游走在队伍与队伍之间的是低声叫喊“要

不要票”的“黄牛党”。排队等待好几个小时得到“票已售罄”的结果已是司空见惯,很多人最后无奈只能花高价购买“黄牛票”。

可以说,人们对“黄牛党”的深恶痛绝已经不亚于官员腐败。多年来,铁道部门和专家为打击“黄牛”绞尽脑汁,使出百般计策,然而,正可谓“道高一尺,魔高一丈”,“黄牛”犹如打不死的蟑螂,总是有手段获得车票。

早在2003年两会期间,就有全国人大代表提出火车票实行像飞机票一样的实名制,让“黄牛”无可趁之机。之后几年里,不断有“火车票实名”的呼声,但因条件不成熟铁道部门一直没有尝试。

今年,铁路部门终于以实际行动作出呼应:从1月21日开始,在广东、成都两地出售实名火车票,虽只是试点实行,但从群众反映来看,赞成之声不绝于耳,有调查数据显示,85.9%的人认为实名制能够对“黄牛”倒票行为的遏制起积极作用。

虽然,还存在不少抱怨实名制“带来验票麻烦”,“不能从根本上解决春运买票难”等声音,但火车票实名制能够从专家的建议和民意的呼吁走向现实,铁道部的这种破冰之举仍然值得肯定。对于实施之初出现的那些问题,我们必须给予宽容,没有任何措施能“一蹴而就”,完美根治某个问题,只能在实践中不断完善。就像有位网友说的,“即使只有比以前多1%的人买到票,也不能因此否定实名制。”

其实,火车票实名制到底能毁灭多少“黄牛”、能多大程度上解决“买票难”,目前还无法衡量和定论。相比这些,笔者认为,这一改革举措的深层次意义更为重要:通过实名制有效屏蔽铁路部门内部与“黄牛党”的权利交易,为所有购票者提供了一个没有权利交易、可以公正平等买票的环境。对广大群众而言,还有什么比公平正义更重要?

值得欣慰的是,今年铁路部门春运

在公开、透明方面有了新进步,比如,开通车站票额、剩余车票显示系统,邀请社会监督员监督铁路的工作,车票全额联网公开发售等。这些都将成为构建公平、公开、透明购票环境的要素,我们相信,以后人们春节出行会越来越顺畅、心情也会更好。

希望这种真正为群众利益考虑、体现公平正义的政策再多些。✘

从“荣誉院士”想到“代课教师”

文/致远

2010年年初,平生只会写5个字的香港大学宿舍服务员袁苏妹,82年来平平无奇的履历上,突出多了这样一句话“以自己的生命影响大学堂仔的生命”,成为香港大学的荣誉院士。

同时,王政明这位执教近半个世纪,“村子里孙子辈的是他的学生,父母辈的是他的学生,爷爷辈的也是他的学生”的代课教师,却即将被由他创建的甘肃渭源县张家堡小学一纸清退。

这两个人的故事,无论知道哪一位,都会让你泪流满面,但放在一起看,却又让人觉得有点不是滋味。

袁苏妹,44年如一日地为学生做饭、扫地,但港大的授衔赞词却是“很多人知道,大学堂有三宝:铜梯、四不像和三嫂。三个宝贝搬不动,移不走,三嫂永远是大学堂之宝,亦是香港大学之宝”。

“荣誉院士”授予一名清洁工,使得港大在中国教育史上不敢说是前无古人,至少目前是后无来者。

的确,以我们的经验看,内地大学授予的、颁发的各类荣誉称号,大都给了政府要员、商业精英,普通如袁苏妹者无论如何也不可能走上教育的“荣誉殿堂”。

但在香港,袁苏妹这个平凡到不能再平凡的人,成为了“教育”的胜利者,她不知道院士为何物,只要“拎出个心

来对人”,人生其实就这么简单。也正是这种道德,让港大不得不用“荣誉院士”之名,来表达对“劳动”、“奉献”和“爱心”的推崇,告诉各界,教育不只是传授知识,更要培养道德。

但对“代课老师”王政明来说,40年的坚守,换来的却是“一纸休书”,哪还敢奢望奖励。也许,教育长官们认为,代课教师学历低,耽误了学生们的前程,是时候可以退出历史舞台了。但评价一名教师,如果只看学历,是不是过于单一了呢,尤其是在最艰苦的地方的农村代课教师!

至少在大多数人看来,一个没有良好品德的老师,教的再好又能怎样。教育的本源在于“做人、做事、做学问”,让懵懂的小学生看到如何“卸磨杀驴”,不如给予“代课老师”正当的名分,告诉他们如何感激这些人,从小树立起道德的光辉形象。

渭源民间作家寇倏茜说,中国最后的代课教师,他们的教育生命即将终结,但他们的精神不死。我必须把他们记录下来,交给历史,让后人知道曾经有这么一群人,就像饿死在渭源首阳山上的伯夷和叔齐,代表着渭源乃至整个中华民族的一种精神。

我知道,袁苏妹会鼓舞很多人,让大家深深明白,教育学生,可以没有知识,但一定要有道德。✘

“驻京办”撤后

文/李非

算上这一次,我国政府已对驻京办下发过三次“撤销令”。

第一次是发生在1962年,当时国务院要求撤销除新疆和内蒙古外各省市的驻京办,“但因特殊需要可暂时保留,结果是全部保留了”。第二次是“文革”时,各省、市、自治区驻京办被视为“省市区委的情报机关”而被撤,党的十一届三中全会后又陆续恢复。

前两次驻京办撤销后又能恢复,究

其原因,大家都能明白,当时信息传播不发达,驻京办无论是在政策上传下达方面,还是在对外联络、加强地区间协作、服务本地区经济社会发展、处置突发事件、维护首都稳定等方面,都曾发挥不可替代的作用。

但是,随着信息技术的进步和经济社会的发展,驻京办的职能逐渐异化,味道也与从前大不相同。一些驻京办开始“染指”跑项目、跑资金、拉关系、截访等职能之外的领域。而这些领域恰恰最容易滋生腐败。驻京办的职能异化,也就严重干扰了国家资源分配和行政审批。

职能异化后的驻京办,不仅是中央政府不能容忍的,更是成为广大群众雪亮眼睛中的沙粒。由于政府管理机制不健全,在群众的监督下,近年关于驻京办负面报道不绝于耳,如河南驻京办天价购置假茅台曝光后,一度令全国舆论哗然。

撤销驻京办势在必行。不过,当国务院下发群众期待已久的“撤销令”后,叫好声却被群众四面而来的“担忧”全部淹没。

“担忧”的缘由,在于下发“撤销令”将会是治标不治本。被撤销的驻京办可以换个“马甲”,以各种各样的形式继续存在。一名县驻京办主任甚至表示,他已经为其所在的驻京办准备了三条“后路”:挂靠在更高一级驻京办之下、变身同乡会或商会、变身企业办。

如何彻底撤销驻京办?所有声音一致认为要从体制改革下手。其实,由体制改革来解决驻京办的问题,谈何容易。因为,这里面涉及行政体制、经济体制等一系列制度的改革,不是说到就可以立即做到的。

反而,在管理机制不能一下子理顺的情况下,我们广大群众只有勉为其难,继续擦亮眼睛,联合舆论力量,盯住换了“马甲”的驻京办不放,以最大努力使其“越轨”的行为“回轨”。

或许,这在一定时间内,不失为另外一个好的机制。✘



呵护中小企业成长

2010 年春天的脚步已经临近。

然而,在经济的范畴里,全球虽现复苏迹象,却仍未彻底走出冷风呼啸的寒冬。如何尽快跳出人人言危的经济大泥潭,世界各国和地区领导人为此就差没有抓破脑皮了。

在大家绞尽脑汁时,暖春早已挽住东方巨人的臂膀。中国交出一份GDP 年增长达到8.7% 的成绩单,令各国难望项背,艳羡不已。

不过,不能高兴太早。原因有二:其一,我国经济开始表现回升向好的增长势头,但是,由政府大量投资带动的

经济回升,不得不令人担忧潜在的通胀风险;其二,全球经济完全走出困境,将会是一个缓慢而又曲折的过程。

新的形势下,作为我国国民经济和社会发展的力量,在繁荣经济、增加就业、推动创新、改善民生等方面,扮演越来越重要角色的中小企业,整体形势已回暖好转,但日子不见得好过。

一直以来,我国中小企业在成长的道路上,并不是一帆风顺的,还存在许多阻力。这些阻力有来自于中小企业与生俱来的自身缺陷,如财务制度不规范、经营管理水平不高等;也有来自融资难、

负担重、制度不完善等外部环境压力。

新的因素与以往的阻力叠加在一起,将给中小企业健康成长,增添更多的不确定性和迷雾。

下一步,中小企业该怎么走,方可拨开迷雾? 对此,在十一届全国人大常委会第十二次会议上,全国人大常委会委员、全国人大各专门委员会委员及全国人大代表们十分重视和关心,建议和督促国家各级政府及其相关部门再接再厉,呵护中小企业健康成长。

事实上,中小企业的健康发展,即是中国经济的健康发展。

中小企业逆境回暖

文 / 本刊记者 李小健

李林明显感觉到公司的业务好转了许多。

于是,在距离2010年春节尚有三个多月之前,身在宁波一家规模不大的企业工作的他,就向远在湖南老家的母亲打好了招呼“今年过年回不了,在单位加班的可能性比较大”。对此,李林母亲非常不情愿“大过节的还要工作……”

在打招呼之前,李林误信了公司内部传出“年底会更忙,不让放假”的“小道”消息。

其实,这个小道消息也不是完全不真实,起码可以确定,年底会更忙是毫无疑问的,因为下半年公司接了不少订单。

受国际金融危机冲击,2009年是我国进入新世纪以来经济最为困难的一年。为应对金融危机,中央政府果断调整宏观经济政策,国家有关部门、地方各级政府积极采取有效措施,帮助中小企业克服困难。

2009年下半年以来,不仅是李林所在公司的业务增加,全国各地尤其是东南沿海的中小企业状况均不同程度开始好转。国家统计局2009年年中报各项指数显示我国经济整体趋稳回升,经济复苏迹象显现。

2010年1月22日,国家统计局再次发布最新经济数据,2009年我国GDP增长8.7%,实现年初“保八”目标。业内专家认为,中小企业经济的回升向好为保持我国经济平稳健康发展,实现

2009年“保八”目标做出了重要贡献。

“赶货”再现

前文所述李林是在宁波锐泰机械制造有限公司工作。据资料,这家公司是以生产汽车零部件为主,员工近500人左右,年销售额超亿元,产品远销美国、欧洲、南非、日本、韩国及中东等地区。

2010年1月24日,李林告诉本刊记者,8月份之前,公司时常给员工放假,而且平时晚上加班也少,即使加班,也不会特别晚。订单增多之后,公司便经常要求员工加班,尤其是10月份之后,他每天晚上要加班到10点,偶尔是9点半,“天天赶货,不然就不能如期完成订单任务”。

最后宁波锐泰机械制造有限公司规定员工提前三天回家过春节。在获此消息后,李林立即告知家里父母。“公司2008年是提前五天放假,今年推迟了两天,估计是订单多的缘故。过完春节,单位要求正月初十全部返厂上班。”李林说。

实际上,与李林所在公司类似,长三角、珠三角等地区的大多数中小企业,撑过经济最为困难的时段后,时至今日,随着我国经济形势好转及全球部分地区经济复苏,“元气”和活跃指数开始逐步恢复。

有“石雕之乡”美誉的福建省惠安县,与2008年同期相比,2009年当地石雕企业的开工率已经恢复了一半以上。记者了解到,曾遭受国际金融危机冲击





摄影/傅丹丹

撑过经济最困难的时段,中小企业“元气”指数逐步恢复

较大的广东省玩具出口企业,从8月份开始,出口值也连续创出2009年以来的月度新高。

“现在好多了。”位于佛山市南海区的广州嘉莉诗国际有限公司相关部门负责人张女士向本刊记者表示,2008年下半年国际金融危机来袭时,她周围很多朋友的企业都受到了不同程度影响,主要是外向型企业,其中不少企业直接停工。不过,时隔一年后,这些企业又开始频繁接到订单,便开足马力努力“出货”。

中小企业订单增多,恢复生产,还直接表现于用工需求增强。如今,珠三角企业招聘需求表现最为强烈,许多企业招工出现困难。尽管许多专家认为,之所以珠三角企业会招不到员工,主要是因为很多企业开出的工资不具备吸引力。不过,在工资相对好些的长三角,也有不少企业反映招工同样存在困难。其实,不管如何,这都可以说明一个问题,很多中小企业手里握着订单,却消化不了。

苏州市中小企业局信息统计处相关负责人接受本刊记者采访时,用“开局平稳、逐步回升、持续向好”来形容该

市2009年中小企业总体发展情况。他说,2009年,苏州市私营企业数量累计达到15万家,个体工商户达到32万户。尽管受金融危机的影响较大,但是,在国家政策和当地政府具体措施的扶持下,2009年该市民间资本和私营个体经济固定资产投资达923亿元,比2008年增长26.85%,规模以上民营经济的工业产值增长7.9%。

曾经“最困难的日子”

用工业和信息化部部长李毅中的话来说,2009年我国中小企业生产经营出现了企稳回升态势。这完全是相对于2008年第四季度以来,我国中小企业遭受国际金融危机的巨大冲击而言。彼时,大量中小企业倒闭,返工潮在各地涌现,大量农民工失业返乡,毕业生就业缺口增大……

在以劳动密集型、外向型企业为主的广东省东莞市,从2008年至2009年上半年,该市共倒闭企业1207家,同时失去63万个就业岗位。而在中小企业发达的浙江省温州市,以打火机企业为例,2008年全年,在温州烟具协会下属约600家会员企业中,因经

营亏损“突然死亡”者竟高达6成以上。换言之,当地平均每天都有一家打火机企业倒闭。

2009年两会期间,工业和信息化部部长李毅中公开表示,2008年,全国中小企业中歇业、停产或者倒闭的大概占7.5%,对于中小企业基数极大的中国来说,这一数字显得触目惊心。

在十一届全国人大常委会第十二次会议上,工业和信息化部部长李毅中作国务院关于促进中小企业发展情况的报告指出,国际金融危机爆发后,中小企业受到严重冲击,亏损、停产和半停产企业增多,经济效益大幅下降。2009年1至2月,是中小企业最困难的时期,规模以上工业中小企业完成总产值同比增长5.9%,比上年同期回落22.9个百分点;实现利润同比下降19.3%,增速较上年同期回落52.3个百分点。

本刊记者从全国人大财经委获悉,2009年10月前后,全国人大财经委成立专题调研组,对上海、安徽、福建、浙江、江苏、河南、北京等地开展实地调研。根据调研报告,2008年第四季度以来,我国外部需求明显萎缩,经济增速下滑,中小企业特别是沿海地区外向型企业受到较大影响,这种影响在2009年上半年表现得尤为突出。据对江苏省万余户中小企业调查显示,国际金融危机对该省80.3%的私营企业产生了负面影响。2009年上半年河南规模以上中小企业利润增幅下降52.14%。

全国人大财经委调研报告指出,2009年前三季度,我国外贸出口降幅一直超过20%。上半年,上海规模以上小型工业企业利润下降20.1%;浙江中小工业企业利润下降8.4%,亏损企业数量和亏损额分别增长37.2%和32.3%;福建中小工业企业利润下降10.4%。中小企业经营困难导致新增就业岗位减少,中小企业比重较大的上海、江苏、福建、山东、广东等地就业减幅均超过10%,其中上海减少22%,福建减少19%。

“有形之手”继续发力

中小企业发展受到威胁,严重影响我国经济增长。因为改革开放以来,特别是进入新世纪以来,我国中小企业不断发展壮大,已成为我国国民经济和社会发展的力量。李毅中表示,“量大面广的中小企业广泛参与市场竞争,促进了市场配置资源基础性作用的发挥,为建立和完善社会主义市场经济体制发挥了重要作用。”

据悉,截至今年9月底,全国工商登记企业1030万户(不含3130万个体工商户),按现行中小企业划分标准测算,中小企业达1023.1万户,超过企业总户数的99%。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,缴税额为国家税收总额的50%左右,提供了近80%的城镇就业岗位。

面对国际金融危机的冲击,国务院及其有关部门、地方各级政府积极采取有效措施,帮助中小企业克服困难。2009年8月19日,国务院第77次常务会议专题研究部署中小企业发展工作,会后经修改印发了《国务院关于进一步促进中小企业发展的若干意见》,提出了进一步促进中小企业发展的29条政策意见。

这些有效措施包括设立各类支持中小企业发展专项资金。改善和创造有利于中小企业发展的融资环境。在税收政策方面,对符合条件的小型微利企业和高新技术企业,分别减按20%和15%的税率征收企业所得税,对小规模纳税人增值税征收率统一下调到3%。从2008年9月起,在全国统一停止征收个体工商户管理费和集贸市场管理费。允许困难企业在一定期限内缓缴社会保险费、阶段性降低四项社会保险费率、使用失业保险基金支付社会保险补贴和岗位补贴等等。

“令我感受最深的是,再就业资金的返还、税率的降低和补贴等具体措施对帮助中小企业走出困境发挥了很大

作用。”全国人大代表、重庆恒升资产经营管理有限公司董事长王晓琳表示,金融危机带来的负面影响确实很大,为应对金融危机,党中央、国务院出台了大量扶持中小企业的政策,很多企业都在扶持政策之下走出了困境。

北京七彩港湾文化发展有限公司负责人袁长喜向本刊记者表示,她的公司业务一直不很理想,2009年年检还享受了一些优惠政策,“尽管税收及收费项目减免数额不多,但是对于微型企业来说,也算是鼓励和支持。”

全国人大财经委调研报告指出,由于金融部门从多方面采取措施,各地政府也采取多项措施,中小企业融资渠道逐步多样化。

在十一届全国人大常委会第十二次会议审议国务院关于促进中小企业发展情况的报告之后,2009年12月28日,由国务院副总理张德江担任组长,工信部、财政部等多个部门负责人担任副组长的国务院促进中小企业发展工作领导小组成立,旨在加强对促进中小企业发展工作的组织领导和政策协调。

工业和信息化部中小企业司司长王黎明日前透露,工业和信息化部已经明确了3年在全国建立300个中小企业公共技术服务平台的目标。在税收方面,2010年国家将对年纳税所得额低于3万元的小型微利企业,减半征收所得税;在就业方面,对于困难的中小企业,阶段性缓缴社会保险费或降低费率政策执行期将延长至2010年年底。



摄影/穆道勇

政府“有形之手”对帮助中小企业走出困境发挥了很大作用

1月中旬,在北京举行的一次内部会议上,国家发改委、财政部等部门相关负责人表示,2010年将继续进一步加大对中小企业发展的支持力度,落实相关金融和税收优惠等各项政策,发展多层次小企业信用担保体系,支持中小企业技术进步、开拓市场、品牌建设和人才培养,优化融资环境。

全国人大常委会委员、全国人大常委会专门委员会委员及全国人大代表们,在十一届全国人大常委会第十二次会议上普遍认为,促进中小企业健康发展是保持国民经济平稳较快发展的基础,是关系国计民生和社会稳定的重大战略任务。同时,由于全球经济复苏过程缓慢曲折,国内经济回升的基础还不稳定,不巩固,不平衡,国家中小企业扶持体系尚不健全,中小企业发展仍面临诸多问题和困难亟待解决。■

什么阻碍中小企业“长大”

文 / 本刊记者 谢素芳

“我的压力很大，中国中小企业尤其民营企业的领导人都很苦、很累。”从最初的2000元创业发展到现在的资产3个亿，回首这十几年的创业历程，浙江省武义县更香有机茶开发有限公司董事长俞学文如此感叹。

俞学文的这番话道出了所有中小企业主的心声，有数据统计，我国中小企业的平均寿命只有3.2年。工业和信息化部的统计数据显示，我国99%的企业是中小企业，其中大部分属于民营企业，这些企业从诞生开始便面临着种种困局。由于多数的私营中小企业原始积累薄弱，那些大企业看似微不足道的小问题，都足以成为他们进一步壮大的障碍，甚至致命一击。

失衡的市场环境

市场是所有企业生存的根本，没有市场空间，企业的发展壮大也无从谈起。改革开放以来，我国逐步放开了市场限制，然而计划经济思想并未完全消除，一些歧视中小企业的观念和做法依旧存在。

首先体现在市场准入的设置。“在文化娱乐、教育、电信、交通运输、医疗卫生等高端服务业领域，设置进入的门槛太高了。”全国人大常委会委员李乾元认为，应该在这些领域给予中小企业更多政策，减少行政管制。

“石油、电信、矿山开发等行业只有国有企业才能进入，这是对民营企业、中小企业身份的歧视。”广东省人大常



国有企业的过度扩张不利于中小企业的市场竞争

委会主任欧广源说。

刘锡荣委员还担心，国家过分的市场限制可能导致民间资本流失到国外。“现在民营企业原始资本积累已经完成，当然要找项目投入，如果国家继续扩大控制资源的范围，这些资本都会投到国外去，帮助国外发展。”

对国际金融危机发生以来，一些地方政府加强、加大国有资本的控制领域的现象，“不是所有的问题都要通过行政手段去解决，政府的功能应该是构建市场，确定市场规则，让所有企业在公平的市场空间里去发展。”汪恕诚委员说，中小企业确实存在安全和质量问题，但这些问题应该先交给市场解决，不能一棍子全打死。

全国人大代表、安徽省合肥水泥研

究设计院副院长陈章水还提出，放宽中小企业的市场准入的同时，也要限制国有企业的过度扩张。他认为，由于国有企业有雄厚的资本、资源等优势，很容易成为同类行业的巨无霸，以致民营企业都不敢进入，甚至已有的中小企业生存都要受到影响。“在竞争性行业，国家要重视限制国有企业参与。”

融资不畅

应该很多人还记得，2008年11月，有“不锈钢大王”之称的江苏兴利来特钢有限公司总经理包存林，因金融危机造成公司严重的资不抵债，在短期融资失败、无法获得企业生存下去的资金后自杀。包存林自杀画外音是：无论民营企业、中小企业多么优秀，资金还是能

成为压倒他们的最后一根稻草。

资金困难是目前制约中小企业发展最主要也是最普遍的因素。统计数据 displays, 2009 年上半年全国有 6.7 万家中小企业因资金链断裂倒闭破产。目前, 陕西省 95% 的中小企业资金紧张, 缺口达 800 亿元; 河南省 75% 的中小企业缺乏流动资金和项目改造资金。

中小企业融资渠道主要依赖银行贷款, 而实际上, 中小企业尤其是小企业获得银行信贷并不容易。

“2005 年之前没有得到银行贷款, 都是靠民间高利息融资。如果那之前可以得到银行贷款, 我的企业可能会发展更大。像我们这样的企业, 发展当初没有固定资产, 茶厂建在山区, 银行认为没什么价值, 不能作为资产抵押贷款。”俞学文认为, 现有的银行审贷政策中必须有不动产作为抵押品等规定导致很多企业不能获得贷款, 已不适应中小企业的点。

据悉, 规模以上小企业的银行贷款覆盖率不足 20%, 并且, 银行对小企业贷款的利率普遍上浮 15%—30%, 中小企业综合融资成本高达 10%—12%, 大企业通常只有 8% 左右。而规模以下小型和微型企业绝大部分从未与银行建立信贷关系, 他们主要通过原始积累、自我筹措或高息融资解决发展资金。

对此, 银行也有自己的苦衷。“我们成立之初的定位就是民营企业、中小企业, 到 2000 年, 贷款中 70% 是中小企业, 但当时的不良贷款率超过了 10%, 非常失败。之后为了生存下去, 我们开始转型, 因为大企业的不良贷款率低。”中国民生银行行长洪崎在一个关于中小企业融资的论坛上无奈地说, 银行对中小企业的贷款成本要高于大企业, 不良贷款率却并不低。

沉重的税费负担

“要缴纳国税、地税、所得税, 但我的公司是小规模经营, 完成纳税还是很吃力的。”天津一家商贸公司的总经理

李女士告诉记者。

税费负担重是所有企业普遍反映的问题。一个企业从创办开始, 税费就随之相伴。按照公司法的规定来计算, 创办一个最小的公司也要花近 10 万元, 之后, 便是各种各样的税费。

相比税, 各种名目的收费更是为一些中小企业所怨。据工信部部长李毅中介绍, 国家去年一共清理了 100 项行政事业性收费, 但很多专家仍然对现存行政事业性收费项目数量表示悲观。“到底还存在多少这种收费, 没人能调查清楚。”乌日图委员表示。

“每年交纳各种税费的总和要占整个公司利润的 5%, 由于规模小收益也小, 除去雇用 3 个员工的工资, 一年的纯收益只有几万块。”李女士说。

李女士也坦言, 一些中小企业为了减轻财务负担, 会想尽办法规避税费。“虽然有时是违法操作, 我挺能理解他们的。”“劳动合同法规定必须给员工交五险, 这占工资成本的 30%, 而且还必须单休, 加班得付三倍加班费, 负担重了很多。”北京市红光塑料加工厂总经理马福升也告诉记者, 为了减轻负担, 公司已经不招收北京籍工人, 只用外来务工人员, 因为给农民工交的保险费更少。

“还有就是给协会的费用, 我们每年要给残疾人协会和私企协会交费。”李女士说。对此, 信春鹰委员也表示, “有些协会或者商会甚至还强制性收费, 这些收费于法无据, 却有加剧趋势。”

另一方面, “现在中小企业乱摊派、乱罚款、乱收费的情况依然存在, 特别是小企业, 政府工作人员不敢随便向大、中型企业收费、罚款, 而对小企业, 这种情况比较严重。”四川省人大常委会副主任甘道明说。

渴望政府的管理和服务

最近, 有件事让北京市红光塑料加工厂的总经理马福升寝食难安——因为发票不够, 外面十几万元的欠账没法要回来。“为了打击税票的倒卖, 税务部

门规定一年只给五本发票, 我们根本不够用。”马福升告诉记者, 多要发票需要重新申请审批, 审批五本发票要 3 个月, “到那时已经是经营淡季了。”

没有发票, 马福升的工厂从去年 10 月到现在的货款都回收不了, 资金周转不过来, 影响了再生产。

“只希望政府真正为企业考虑、为企业办事。”马福升向记者抱怨, 税票并不是例外, 在很多方面基层政府部门根本没有做到服务中小企业。

“一些地方和领域存在不重视中小企业发展的观念和做法, 一些地方还没有建立统一的专门机构, 对中小企业的管理、指导很不力。”哈斯巴根委员也认为。

而在吕薇委员看来, 即使政府现有的管理也比较分散, 很多部门都出台了与中小企业有关的政策, 相互之间缺乏沟通, 有时各管各的, 有时多头管理。比如, 过去中小企业信用担保主要归中小企业局管理, 现在多个部门都涉及该领域。“各地方中小企业管理部门不健全, 建制也不一样, 管理上缺乏归口。”

落实政策是政府服务有待强化的另一方面。据全国人大财经委的调研结果显示, 中小企业促进法出台 7 年多, 至今没有制定出实施条例或细则, 并且该法的“国家设立中小企业发展基金”等规定未落实。而国家出台的一系列扶持中小企业发展的政策力度也不够, 不能满足中小企业的需要。

这些阻碍中小企业成长、发展的主要因素, 都来自外部环境。当然, 我们也不可否认一些中小企业自身存在的弊病: 长期过度依赖低廉的资源、环境和用工成本, 缺乏自主品牌和核心技术; 企业运营和管理制度滞后, 信用水平低, 产品质量差; 缺乏法制观念, 社会责任意识不强, 偷税漏税、坑蒙拐骗、侵害员工合法权益的事情时有发生, 等等。

总之, 中小企业面临着诸多问题, 其健康发展必须同时从外部环境和企业自身两方面探寻解困之道。★



图/CFP

中小企业成长， 需要怎样的土壤？

文 / 本刊记者 李小健

改革开放以来，特别是进入新世纪以来，我国中小企业不断发展壮大，已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，发挥着越来越重要的作用。

然而，中小企业在成长的道路上，并非一帆风顺，还存在许多阻力。这些阻力有来自于中小企业与生俱来的自身缺陷，如财务制度不规范、经营管理水平不高；也有来自融资难、负担重、制度不完善等外部环境压力，这令其在

市场经济体制中成为了弱势群体。

当下，受国际金融危机冲击，一方面，我国经济开始表现回升向好的增长势头，另一方面，人们又在担心由政府大量投资带动的经济回升引发的通胀风险。而全球经济走出困境逐渐复苏，将是一个缓慢而又曲折的过程。这些新的因素与以往的阻力叠加在一起，毫无疑问将给中小企业健康成长，增添更多的不确定性和迷雾。

下一步，中小企业该怎么走，方可拨开迷雾？

对此，在十一届全国人大常委会第十二次会议上，全国人大常委会委员、全国人大各专门委员会委员及全国人大代表们十分重视和关心，建议和督促国家各级政府及其相关部门再接再厉，为促进中小企业发展，营造有利的环境和的良好氛围。

广东省人大常委会主任欧广源认为，中小企业是国民经济的重要力量，解决就业的重要渠道和载体，国家应在市场准入、融资、财税、土地供给等方面，创造一种公平、公正的市场环境，让

中小企业于商海之中游刃有余。

事实上,中小企业的健康发展,即是中国经济的健康发展。

政府能做什么?

2010年中央经济工作会议特别强调,要把经济结构调整与发展方式的转变作为经济工作重点来抓。

全国人大常委会委员林强表示,我国中小企业在整个国家工业发展、经济发展中占据非常重要的位置,抓好中小企业的结构调整和发展方式的转变工作,那么整个国家经济结构调整和发展方式的转变就能够落到实处。

由此,引导和促进中小企业良性发展,对我国经济平稳较快增长非常关键。然而,国家政府能做什么?全国人大常委会委员符桂花提出了四点建议。第一,转变政府职能,加强中小企业服务。政府要从单纯追求GDP总量向以人为本的科学发展观转变,从减员增效向扩大就业和再就业转变,从大企业的发展战略向大企业发展战略和中小企业发展战略并重转变,由控制和管理向服务和支持转变。第二,变“抓大放小”为“抓大扶小”。政府推行抓大放小的结果,造成国有大型企业占了各种资源优势,同时中小企业又处于放任自流的状态,建议改为“抓大扶小”,放开市场的准入制度,鼓励公平竞争,在资源上给中小企业特别是民营、私营企业与大型国有企业以同等的地位。第三,实行公平合理的税收制度。第四,推动投资主体的多元化,规范民间投资,着力解决中小企业融资难的问题。

全国人大常委会委员金硕仁认为,政府还可以从推进中小企业服务平台建设、建立中小企业管理咨询机制、建立中小企业发展服务基地等方面做具体工作。

苏州市政府增强和创新服务工作,为该市中小企业发展提供了极大便利。戴小伟是昆山农村商业银行一名员工。他告诉本刊记者,之前他在昆山苏元电

子有限公司担任“金融顾问”近一年时间,主要是为该公司提供金融咨询服务,以帮助企业顺利获得资金。

如今戴小伟已不担任苏州市昆山苏元电子有限公司的“金融顾问”。不过没关系,如若苏元电子有限公司再有此需求,大可从苏州市中小企业局“金融顾问”库里,另物色一个合适人选。

苏州市中小企业局信息统计处负责人接受本刊记者采访时表示,金融顾问制度是2009年3月底苏州市政府职能部门中小企业局专为满足民营企业金融危机下对金融产品和金融服务新的需求,而量身定做的一项不收取费用的公益性服务。

这位负责人告诉记者,担任金融顾问的人员,都是各金融机构中工作能力强的业务骨干,为结对企业提供融资等金融服务和产品咨询,帮助成长型的中小企业从传统借贷转向多元化融资,提高抗风险能力。2009年推行100名金融顾问结对100家民营企业试点,整体反应效果不错,今年将继续完善“金融顾问”人才库,为更多中小企业提供服务。

此外,针对贷款特别难的小企业,苏州市中小企业局还与该市人民银行、银监局等相关部门推出“小企业金融服务专项行动”,该行动与370家企业建立联系,解决其中三分之一企业的资金需求。

“苏州市还在企业‘无形资产’担保融资方面做了一些有益尝试。”上述负责人向本刊记者介绍,如江苏梦兰集团和江苏隆力奇集团,借助商标资产分别获得2亿元和5亿元的银行贷款。本刊记者向江苏梦兰集团董事长秘书顾小姐证实该公司商标融资信息。

在政府的扶持下,2009年苏州市民间资本和私营个体经济固定资产投资达923亿元,比2008年增长26.85%,规模以上民营经济的工业产值增长7.9%。

广东省顺德工商联一位负责人接受本刊记者采访时曾表示,顺德民营经

济之所以十分发达,与政府部门强化公共服务职能紧密相关。

金融部门及机构能做什么?

资金需求是中小企业发展面临的最大难题。一位拥有多家企业的老板刘志新向本刊记者诉说,向银行贷款不容易,大多要有关系,有熟人。他很多朋友通过“关系”拿到贷款,中间都要扣除高比例的回扣,“比方说从银行贷到50万元的资金,其中5至10万元要用作‘关系’费,最后到手就只有40多万元。”

本刊记者在采访中了解,很多中小企业由于在金融机构拿不到贷款,不惜背负高利息的压力,求助于民间资本。

“我们这边规模不大的服装企业,很多都是向亲戚朋友借款,向银行贷款很难。”江苏省无锡市原金坛服务行业同业商会一位负责人向本刊记者表示,企业向民间资本贷款,利息要高于银行。当然,银行不给贷款,也与中小企业自身有关,如财务管理不透明,无有效资产抵押等相关。

从小企业成长起来的阿里巴巴集团,其创始人兼董事局主席马云在新加坡举行的2009年亚太经合组织中小企业峰会上谈到,中小企业资金需求,主要是依赖家人、亲戚和朋友解决,呼吁金融部门及机构给予援助。

近期在国家政策的引导下,我国金融部门采取措施拓宽融资渠道,如创立中小企业板等等。金融机构贷款开始转向中小企业,金融产品逐渐增多,丰富中小企业融资方式。各个银行机构根据中小企业的发展阶段、规模和类型,推出和创新不同融资产品。如建设银行“速贷通”适合于创业初期中小企业;招商银行“点金成长计划”适合成长上升期中小企业;国家开发银行“微型企业融资方案”适合微型企业;工商银行“财智融通”适合小型企业;中国银行针对贸易型企业推出“融信达”等。

2010年1月28日,广东银监局对外发布,该省银行机构不断简化贷款流

程、创新服务品种,帮扶中小企业发展,截至2009年年末,广东省银行业中小企业贷款余额为13083.87亿元,比年初增加2887亿元。

在全国人大财经委副主任委员尹中卿看来,由于中小企业普遍存在规模小、资金匮乏、缺乏抵押担保的情况,因此,破解中小企业融资难题,惟有推进金融结构性改革,完善多层次金融市场体系,多渠道缓解中小企业融资难问题。

社会团体及协会能做什么?

全国人大常委会委员、全国人大环资委主任委员汪光焘认为,经营管理普遍存在问题的中小企业,往往影响它的生存和发展。规范中小企业经营管理,可以发挥中小企业协会和其他社会团体的作用,加强中小企业的自律和发展的机制探索,更好地促进中小企业的发展。

“可以充分发挥行业协会在帮助中小企业融资方面的独特优势。”全国人大代表、陕西荣民集团董事长史贵禄

表示,行业协会、商会拥有众多的企业会员,是沟通政府和企业的桥梁。面对中小企业的融资瓶颈,行业协会可以凭借“行业代表”的特殊身份,筑路铺桥,引导鼓励中小企业以股权融资、项目融资、互助融资等方式筹集资金。

全国人大常委会委员程贻举表示,银行一般会愿意给地方商会一定贷款额度,然后由商会贷给其信誉高的会员,这样可以降低银行风险。

本刊记者从中国中小企业协会获悉,在促进中小企业发展上,成立四年的中国中小企业协会做了一些大胆探索和有益尝试,并取得了一定成效。

中国中小企业协会认证培训中心副主任葛兰玉向本刊记者介绍,2008年5月中国中小企业协会发起成立中小企业创业投资基金,拓宽中小企业融资渠道。2009年5月21日,中国中小企业协会和大连市政府牵头组织发行2009年大连市中小企业集合债券,发行总额为人民币5.15亿元,受到了投资人的热捧。同时,该协会还发起成立“中国中小企业金融服务战略合作联盟”等平

台,推出“中国中小企业大巡诊活动”、“企业家讲企业大讲堂”等大型公益活动。

记者了解到,行业协会的桥梁作用的确不容忽视。比如2009年6月26日,中山市工商联等7大行业协会与该市邮政储蓄银行签订协议,将该市邮储银行推出的“好借好还”等两款主要针对中小企业的融资产品,通过协会平台送至企业,助力解决当前中小企业融资难题。日前,东莞市中小企业服务机构协会成立,将为该市中小企业提供招人、报关、法律咨询等“一条龙”服务。

不过,全国人大常委会委员信春鹰表示,有一些协会或者商会的收费远远高于法律规定的收费,有的私营协会要求企业每年要交上万元的会费,一些特殊行业收费更高,比如要想进入证券业评估协会,每年要交10万元以上的特殊资格会费。“我建议有关部门考虑这方面的问題,降低创业成本,给中小企业发展提供更好的空间。”

企业自身能做什么?

除了政府、金融部门及机构、社会团体及协会之外,企业自身能做什么?对于广大中小企业,要发挥积极性、主动性、创造性,苦练内功。

全国人大常委会委员金硕仁认为中小企业要增强自我发展的能力,首先要提高自身信用能力。中小企业通过培训、建章建制等,自觉建立科学规范的财务管理制度,确保企业财务报表的真实性,达到银行准入及标准,创建银企之间相互理解、相互支持、健康互信的融资环境。

中国中小企业协会会长李子彬认为,中小企业要充分利用经营机制灵活、“船小好调头”的优势,提升产品质量,培育品牌,增强开拓市场的能力;坚持自主创新,优化企业的产品结构、产业结构,从而增强企业多渠道融资的能力,实现做强做大梦想。✱



2009年12月10日,南京一家民生银行为中标政府采购中小企业提供贷款业务的广告

中小企业成长： 法律“扶手”不能少

文 / 本刊记者 李小健

“金融危机过后，新的形势下，中小企业发展面临许多问题，亟须加强法律建设。”1月25日，十一届全国人大常委会委员、全国人大财经委委员、国务院发展研究中心技术经济研究部部长吕薇接受本刊记者专访时表示，中小企业在我国国民经济中扮演着重要角色，发挥着重大作用。解决中小企业发展面临的各种问题，营造公平、良好的市场竞争环境，要从法律角度入手，加以引导、规范和扶持。

“金融危机过后，新的形势下，中小企业发展面临许多问题，亟须加强法律建设。”1月25日，十一届全国人大常委会委员、全国人大财经委委员、国务院发展研究中心技术经济研究部部长吕薇接受本刊记者专访时表示，中小企业在我国国民经济中扮演着重要角色，发挥着重大作用。解决中小企业发展面临的各种问题，营造公平、良好的市场竞争环境，要从法律角度入手，加以引导、规范和扶持。

吕薇说，我国已经采取多种措施扶持和保护中小企业健康发展，在众多的措施中，法律因其规范性、权威性和强制性，被视为中小企业健康有序发展的重要保障。完善中小企业法律体系，包含三方面内容，修改现行不适应实际的相关法律；对一些法律或细则“填平补齐”；加强和落实关乎中小企业发展的法律及条款的执行。

中小企业的发展对于各国经济增长、促进就业和社会稳定越来越重要。由于中小企业规模小，在市场竞争中往

往处于弱势，不少国家政府重视中小企业立法，促进、扶助和引导中小企业健康成长。

期待操作性强的产业促进法

2002年6月29日，中小企业促进法在九届全国人大常委会第二十八次会议上通过，该法从资金支持、创业扶持、技术创新、市场开发、社会化服务等方面作出了促进中小企业发展的规定，这标志着我国促进中小企业发展走上规范化和法制化轨道。

不过，武汉大学法学院副教授任华哲在《中小企业基金法立法研究》一书中认为，中小企业促进法仅仅是一部产业促进法，有关中小企业的法律地位、权利能力与行为能力、组织机构、资本制度等诸多重要问题都没有解决。

2009年8月底和9月初，为配合十一届全国人大常委会第十二次会议听取和审议国务院关于促进中小企业发展情况的专项工作报告，全国人大财经委成立关于促进中小企业发展情

况的专题调研组，在北京召开各种座谈会，分赴北京、浙江、江苏等多个省份进行实地调研，吕薇即是调研组成员之一。

在调研中，一些地方和部门向全国人大财经委调研组反映，中小企业促进法操作性不强，已经出台达7年之久，仍没有制定更具体的实施条例或细则，有的规定迟迟没有落实。比如，该法第十二条规定的“国家设立中小企业发展基金”还没有设立，第十九条规定要求国务院另行制定的“中小企业信用担保管理办法”还没有出台等。

吕薇认为，中小企业促进法主要解决一些原则的、基本的、大的问题。现行的中小企业促进法操作性不够强，发挥作用还需要尽快出台相应配套的细则和规定。

全国人大常委会委员哈斯巴根表示，中小企业促进法实施以来，对促进和规范中小企业的发展发挥了重要的作用。但是，随着形势的发展变化，中小企业促进法已不能很好地适应发展要



2009年7月1日,《海南经济特区促进中小企业发展条例》实施宣传周启动仪式现场

求,主要是内容比较原则、可操作性不够强,因而需要进一步修订完善。他建议全国人大常委会将修订中小企业促进法列入立法规划;国务院应加快制定和完善相应的配套政策措施,制定中小企业发展规划,修订中小企业标准暂行规定等;各地结合实际,制定中小企业发展规划和必要的政策措施,为中小企业发展提供法律保障和有力的政策支持。

据了解,国务院已经出台关于进一步促进中小企业发展的若干意见,同时正在抓紧研究制定中小企业信用担保管理办法,加快修订中小企业标准暂行规定及加快设立国家中小企业发展基金。2009年11月底,北京启动了中小企业促进法地方立法工作。

莫让扶持成为“空谈”

改革开放以来,我国在中小企业立法方面制定了个人独资企业法、合伙企业法及中小企业促进法等,取得了很大的成绩。

“促进和扶持中小企业发展,化解其面临的诸多问题,不可能是在一部、两部法律规定之内就能够完全解决,应

该是一个法律体系。”吕薇说,有一些法律虽然不是针对中小企业制定的,但是,对营造公平竞争的环境,促进中小企业健康发展具有重要作用。如大家比较熟悉的反垄断法,对保障中小企业参与市场公平竞争,发挥了很大作用;物权法规定了对私有财产的保护,对于大多属于民营经济的中小企业来说,这是一个很好的保护;行政许可法对减少乱收费作了规定,有利于减少中小企业的负担等等。促进中小企业发展,首先要营造一个有利于中小企业发展的公平竞争的市场环境,其次才是如何扶持的问题。

在欧美许多发达的市场经济国家,大多制定了一系列法律支持中小企业发展。与这些国家相比,我国还存在较大的差距。

吕薇举例说,美国、日本、韩国都有较完备的中小企业法律、法规体系。日本有《中小企业基本法》、《中小企业金融公库法》、《中小企业调整法》、《中小企业现代化促进法》等,韩国有《中小企业基本法》等14部法律、法规,美国有《小企业法》、《小企业经济政策法》、《扩大小企业出口法》、《小企业投资奖

励法》、《小企业创新法》、《联邦技术转移法》对使用公共研发经费的机构向中小企业转移技术做了规定,《购买美国产品法》(相当于政府政府采购法)也对采购中小企业产品和服务有明确规定等。相比而言,我国除了有中小企业促进法这一部基本法外,其他涉及中小企业的担保管理办法、中小企业发展基金管理办法,以及中小企业税收、创业、出口、技术创新、市场开拓等方面,还缺乏明确的规定,需要尽快补充中小企业促进法和制定相关的配套法规和政策,适应中小企业发展的新形势。

“同时,我国有一些法律还存在不利于中小企业发展的内容。”吕薇说,目前,中小企业融资十分困难。而现行的商业银行法、担保法、贷款通则等法律、法规中还存在一些不利于中小企业融资的规定和内容,亟待修订和调整。中小企业融资难不能仅靠银行解决,要发挥资本市场和社会力量。目前,我国对于规范民间借贷一直没有明确的法律规定。全国人大财经委副主任委员吴晓灵提出制定借贷人法,规范和引导民间借贷,满足中小企业发展面临资金需求的需求。

“无论是法律及其条款,还是相关细则、具体规定,特别需要认真的贯彻和落实。”吕薇同时指出,法律、法规执行不到位,产生不了效力,就不能营造公平竞争的市场环境和良好的外部环境,扶助中小企业发展也就成了空谈。因此,对于现有的有利于中小企业发展的法律、法规,一定要严格地执行和落实。对缺失的部分应该尽快补齐。

全国人大常委会委员辜胜阻建议,要加强对中小企业促进法的实施情况的执法检查 and 监督,为中小企业发展营造良好的环境。全国人大常委会委员马福海亦建议,通过执法检查等形式,在法律和政策落实上下更大的功夫,切实帮助中小企业解决实际问题,以促进中小企业有更大的发展和进步。★

如何破解中小企业“融资难”

——访全国人大财经委副主任委员乌日图

文 / 本刊记者 谢素芳

资金困难可以说是目前我国中小企业发展面临的最大问题之一,从国家到企业主、再到相关领域专家都在积极探索,得出的解决之道也众说纷纭。为此,《中国人大》杂志社专访了全国人大常委会委员、全国人大财经委副主任委员乌日图,他认为要在金融服务促进中小企业发展上走出一条新路必须转变思路,在金融体系创新上下功夫,现行的金融体制和机构不适应中小企业的融资要求。

发展中小银行

我国对现有金融机构支持中小企业融资的政策已经比较健全,很多法规政策都要求国有商业银行积极为中小企业提供融资服务,几乎各大银行也都相应设立了专门针对中小企业的服务机构,然而事实上作用发挥的十分有限,“原因就在于我国目前金融机构都是大块头的,对大量的小企业来说,是小车套不起大马。”

“现在大银行贷款的门槛就是针对大企业设定的,比如信用担保的规定,担保物都是过去大型国有企业的厂房等固定资产,现在的很多中小企业并不具备这样的条件,但这些企业有可以拿来抵押的,比如订单、专利等,银行却不允许这些成为担保物。”

究其原因,乌日图认为,大银行为小型、微型企业提供信贷服务存在两个问题:第一,大银行本身也是商业机构,跟其他企业一样是以营利为目的,不可



乌日图

能以牺牲经济利益去实行政府的帮扶政策。由商业机构来实现政府的优惠政策,这个思路本身就是不可行的;第二,由国家的大型商业机构——大银行,为中小企业尤其是小企业提供金融信贷服务,存在着贷款额小、风险大、成本高的问题,并且银行的分支机构没有自行销毁坏账权,因此大银行不愿意做这块业务也是能理解的。“这也注定通过现有的大银行帮助中小企业解决融资问题是行不通的。”

“金融行业应该发展适应中小企业贷款特点的中小银行。”乌日图认为现在银行都去追求成为国内甚至世界最大,不代表金融体系的强大和完善。他

建议中国的银行要清晰地认识到,在国内金融市场还存在诸多问题的情况下,一家或几家银行成为全球第一并没有多大实质意义,只有发展满足占市场主体99%以上的中小企业的融资贷款需要的中小银行等金融服务机构,才能有效地解决中小企业融资难的问题。

放开和规范民间融资

鼓励和发展民间融资,是乌日图提出的又一个解决中小企业融资问题的办法。“浙江、江苏两地的民间融资在‘文化大革命’的十年动乱期间都没有消除干净。”乌日图说,国家政策不允许这些民间融资的发展,但并不说明没有市场需求,现在江浙一带的“地下钱庄”,除极少数属于诈骗,绝大多数都有一整套成熟的运行规则。这些民间融资服务机构对当地的企业更了解,提供贷款服务更便捷、更有效,因此受到中小企业的欢迎。

“国家强调的金融安全非常重要,但并不代表不发展金融业务,其中包括拓宽民间金融机构。今后满足中国金融市场需求的民间融资机构的发展。”既然如此,乌日图建议,与其让民间融资行在“地下”不规范的发展,还不如给其以合法的身份,规范民间融资机构的发展,从而使之走向更加健康发展的道路。

其实,逐步放开和规范民间融资



2009年9月11日,上海银行业支持科技型中小企业融资洽谈会举行

已经成为共识,我国也并不缺乏发展中小金融机构的经验,目前很多地方设立了小额贷款公司、担保公司、村镇银行等金融机构的试点,也取得初步的积极效果,“但是,进度太缓慢了,主要阻力恐怕是来自金融体制内部,国有商业银行和大金融机构不愿意民间资本参与进来竞争,这也是金融领域的垄断影响民间资本进入银行业的体制障碍。”乌日图表示,加快民间融资发展首先需要改革现有的金融体制,打破这种垄断状态。

谈到金融体制改革,乌日图还提出拓宽中小企业的直接融资渠道。“现在中小企业的融资主要是依靠银行贷款,融资渠道单一化。”目前,中小企业可以通过中小企业板和创业板两个板块上市直接融资。但乌日图表示,这些仍然不够,目前对中小企业上市的限制还比较多,直接融资渠道还有待拓宽。

减轻中小企业负担

企业的资金压力另一方面来自沉重的税费负担。乌日图告诉《中国人大》

记者,税费负担重是中国所有企业普遍存在的问题,而中小企业因家底薄,显得更重。

“现在的税收体制以流转税为主、所得税为辅。流转税包括增值税、消费税、营业税等。比如营业税,企业只要是开张营业就得交税,不管挣不挣钱都得交。”乌日图认为这样的税收体制对中小企业尤为不合理,因为中小企业绝大多数属于小本经营或无本创业。国家鼓励大学生、下岗人员创业,虽有很多政策扶持,但是创业之路依然艰难,承受不了税收之重也是原因之一。

“合理的税收体制应该以所得税为主,只有有收入了才能给国家纳税。这不仅仅是中小企业的问题,是国家税法、税制体制改革的问题。”乌日图提出,可以考虑研究对小型企业实行免流转税经营,但他也强调,免税只能针对小企业,尤其是大学生、下岗人员创业的企业。

乌日图透露,目前国家也正在开展税制体制改革的工作,向国际通行的税收体制靠拢,逐步缩小小流转税的范围,

扩大所得税,只是“应该加快进度”。

行政事业性收费是企业的另一大负担,据有关部门反映,2009年国家在应对国际金融危机中一共清理了100项行政事业性收费。“这100项中包括取消的和暂停的,而各地究竟还存在多少行政事业性收费?停征的这些收费有多少会恢复征收?没人能说清楚。”

“要在界定小型企业范围的基础上,通过对法律、政策的修改促进中小企业发展,给予税收减免。建议对小企业应该免去一切行政事业性收费。”乌日图说,这样虽然

会减少财政的一部分收入,却能因此解决更多人的就业,从而节省了国家扶持就业方面的预算开支,也有助于这些小企业中的一些做大做强,他们做大了就又有新的税源。

对如今出现的一些小额贷款公司、小额担保公司效果不佳现象,乌日图认为,这与中小企业自身也并非毫无关系。“存在这种情况,中小企业一方面呼喊没有金融服务的帮助,另一方面又不会去利用金融工具。”乌日图分析说,中国的中小企业天生就有不依赖外界资金的本性,因为从最初的发展开始他们就没有外来的资金帮助,主要是靠自己的本钱一步步积累、扩大。

“以前没有人想到自己办个小企业还会有国家提供贷款,想都不敢想,在他们的思维里就没有想过把生产经营和资本运作结合起来,但他们肯定是有需求的。”因此,乌日图表示,中小企业也应该转变观念,充分利用金融市场和资本市场,用现代企业管理模式去发展壮大自身。✘



编者按：中小企业在我国国民经济中占据重要地位，在繁荣经济、增加就业、推动创新、改善民生等方面发挥着不可替代的作用，全国人大常委会十分重视和关心中小企业的发展。2009年12月22日至26日，十一届全国人大常委会举行第十二次会议，常委会组成人员和列席人员分组审议了国务院关于促进中小企业发展情况的报告，多角度地提出有利于促进中小企业健康发展的意见和建议。在此，特摘发几位委员的真知灼见，以飨读者。

深化改革，支持中小企业融资

文/尹中卿



在当前和今后一个时期，破解中小企业融资难题，惟有推进金融结构性改革。首先是推进金融企业结构性改革，构建与中小企业经营模式相适应的多层次金融体系。金融企业包括商业银行、证券公司、保险公司、信托投资公司等。大中小型企业应有相应的大中小型金融机构为其提供金融服务。构建与中小企业经营模式相适应

的多层次金融体系，在风险可控的前提下，放宽中小金融企业准入门槛，大力发展地区商业银行、村镇银行、贷款公司、农村资金互助社等新型金融机构。其次是推进融资结构性改革，拓宽适应中小企业发展的多元化融资渠道，逐步改变以间接融资为主的融资结构，可以从加快建设多层次资本市场体系和积极鼓励创业投资和私人股权投资入手。再次是推进金融产品结构性改革，加强面向中小企业的金融产品服务。最后是推进金融调控监管结构性改革，引导金融机构支持中小企业融资。✘

确立民企和国企并重

文/李乾元

解决中小企业面临的诸多问题，需要全党、全国形成一

个共识：确立“民企”和“国企”并重、平等的经济共识。并重、平等——从总产值、对国家税收的贡献、提供的就业比例可以看出，中小企业已远远超过原来所说的占据“半壁河山”，而是“大半壁”。对于这个占据“大半壁河山”的中小企业，为什么不能享受与国企一样的平等待遇？我认为有三个问题需要解决：第一，在理论上，不能

把民企（绝大多数属于中小企业范畴）当作国有资本的附属和补充。我认为国企并不自然、自动等同国家利益，因为国企都在追逐自己的利益；民企也不能简单看作私有经济。事实上，个人财产也是国有制和集体所有制基础的本质，若干个人财产的自由组合起来就是集体经济。在一定程度上，它代表着先进生产力。回顾一下建国以来遇到的几次困难，都是私企和民企解困的，第一次是二十世纪60年代初三年困难时期，是“三自一包”（自留地、自由市场、自负盈亏和包产到户）解决的；第二次是“文化大革命”十年，经济走到了崩溃的边缘，大量知识青年返城就业，个体户和私企的发展，克服了经济危机。民企、中小企业也为我们作出了巨大贡献，所以，应该改变对民营企业、非公经济价值上的优劣判断，认识上的偏差。第二，在市场准入上，放开对民企和中小企业的行政管制。第三，融资问题。每当遇到困难的时候，国企进入资金大门总是畅通无阻，需要多少给多少，但是民企或者中小企业往往是求供无门。✘



创业成本，再降低些

文/ 信春鹰



促进中小企业发展，我们从政策、法律，包括行政层面都做了很多事情，但实际上很多企业并没有从中受惠，政府的优惠政策被中间环节吃掉了。希望政府有关部门可以从降低企业创业成本的角度来促进中小企业发展。据我了解，要创立一个企业，按照公司法规定最低注册资金要3万元，3万元的企业雇佣3个人，这样，企业要经

历20多道审批程序，最低要花费10万元左右才能把手续办下来，有些是管理必须的，有些可能是有减免空间的。比如企业到银行开户和个人到银行开户不一样，企业要购买银行的支票密码器，要花一笔钱。按照税收机关的规定，企业要到指定的公司买税控机，需要几千块钱。按照工商管理规定，一个公司必须有一个办公地点，必须有桌椅、办公用品、电脑传真等。有一些规定是针对二十世纪90年代初的皮包公司制定的，所以要求必须有地点、会计和出纳。现在的高科技公司、服务型公司不一定非要有那么多东西。近些年来还有一个新情况，就是各种协会要收企业的会费。守法企业交社保费的负担非常重，如果给员工交五项保险，要占工资总额的40%左右。还有劳务派遣问题，立法原意是要减少劳务派遣，但现在为什么越来越多？就是因为劳务派遣可以避开工资总额，走劳务费。如果不能减轻企业负担，创业难，守业难，经营起来更困难。我希望有关部门要考虑这方面的问题，降低创业成本，给中小企业发展提供更好的空间，从而进一步解决就业问题。★

减税，要比财政补贴好

文/ 孙安民

不能用计划经济的思维来管市场经济，同时也不能用管国企的方式管非公有制经济，更不能用管大企业的方式管中小企业，要转变观念。比如，对于促进中小企业发展，要“建立和完善财政分级补助机制”。财政补助机制，我始终觉

得这个事值得研究。中小企业要有一个非常好的发展环境，如果从利益的补偿上说，应该着眼于减轻税负，而不是着眼于财政补贴，减轻税负更具有公平性和普惠型。因为，财政补贴往往是局部的、个别的。从我在政府工作的实践看，财政补贴有时候处理起来很难，这些钱都是无偿提供给企业的，体现了政府的支持。但是，这些钱怎么花？为什么给国企容易，给私企难？凭什么给非公企业？给国企心里才踏实，因为都在国企这个锅里。要支持非公有制企业发展，关系近的就给钱，关系远的就不给，处室的支配权很大，结果监督困难，扶持面有限，也容易给权力寻租创造机会。所以，财政补助方式是存在问题的，大面积大力度推开要慎重。我认为“国29条”在减轻税负方面力度还不够，应再降低点，对于小企业甚至免税，充分发挥小企业发展解决就业和稳定社会的作用。★



信用担保尚需进一步完善

文/ 达列力汗·马米汗



针对中小企业的资金需求，我建议要进一步完善担保体系。建议各级政府建立网络式的担保体系，现在形式比较单一，要形成省区、市、县三级中小企业担保网络并给予财力支持，综合运用资本注入、风险补偿和奖励补助等多种方式，提高中小企业担保机构的融资担保能力。建议建立各级财政中小企业信用担保风险补偿

基金，主要用于中小企业担保机构的贷款的补偿。鼓励商业性或者企业互助性各类担保机构，使其成为中小企业信用担保机构的重要补充力量。同时要采取更加优惠的税收政策并加大落实力度。★

以生物质能源开发带动 低碳经济发展

“生物质能源在低碳经济中是其任何可再生资源无法替代的资源。它是高科技,从种植到转化,未来都是我们其他的风能、太阳能、地热能所有这些再生资源都无法替代的,只有它未来可以作为替代石油的主要产品。利用生物质能发电是我国迫切需要的,是解决能源出路的最好途径之一。”全国人大代表陈义龙这样认为。

他说,目前可供生物质能源开发利用的资源主要为生物质废弃物,包括农作物秸秆、薪柴、禽畜粪便、工业有机废弃物和城市固体有机垃圾等。在众多生物质中,农产品深加工后产生的副产品如稻壳、棉壳、花生壳、棉秆等则有着特有的优势。其中稻壳作为大米加工业的副产品大量存在于大米加工企业,稻壳是一种轻质、多灰、中等热值、天然粒度均一的物质,来源相对稳定,适合做锅炉燃料。

我们国家目前农业和林业的废弃物每年有3亿吨。陈义龙建议国家出台有关政策,在3到5年内可以把这些数以亿吨计的废弃物全部利用起来,可以相当于减排2.4亿吨二氧化碳温室气体,全国减少二氧化硫的排放相当于450万吨。这对经济的贡献、环境的贡献以及构建和谐社会、发展低碳经济意义很大,而且这个产业光拉动就业人口就可以达到260万人,并且主要是农民就业。这是在当前情况下这个项目发展的意义。✎

建设让老百姓买得起的 “国民住宅”

如何实现“居者有其屋”,如何让普通百姓都能买得起一套“体面”住房,全国人大代表张红教授提出了“国民住宅”的概念。她建议大力发展让普通百姓买得起房的国民住宅产业,方

可实现住房消费倍增,进而健康有效持续振兴经济。

张红说所倡导的国民住宅产业最重要的特征,首先就是它使住房消费重新回归到应有的“全民化”,即它的服务对象为全体城镇居民。它的最大使命,就是要使绝大多数国民买得起房,解决城镇居民的民生第一难;第二,它所代表的住房水平又是适度的,与国家的土地资源和民众的收入水平相吻合。按照建设部几年前定下的城镇居民“住房小康”标准,就是建筑面积“到2010年人均30平方米,到2020年人均35平方米”。

张红代表还为“国民住宅”定了一个定价标准:让老百姓买得起的“国民住宅”一个最重要的特点,就是它以国际上通用的量化标准,把房价与收入之比控制在3—6之间。也就是说,一个家庭只用他们3年至6年的家庭收入,就可以买到一套户均90平方米的“体面的住房”。如果以上限标准的6年收入、户均为三口之家以及国家统计局公布的2007年城镇居民人均可支配收入13786元为依据,得出的结论就是:买一套90平方米的国民住宅均价应该为248148元。也就是说,让老百姓买得起房的国民住宅的平均房价,每平方米只有2757.2元。

张红认为,发展这样一种“国民住宅”产业,可以带动全盘经济发展。✎

成立全国收藏品交易中 心活跃文化市场

“收藏业属于经营性文化产业,其根本任务是繁荣文化市场。建立全国收藏品交易中心,可以活跃文化市场,推动各种新的文化产业如拍卖、鉴定、中介等产业的发展,帮助减少城市的就业压力,拉动国内消费。”全国人大代表王建华这样建议。

近年来,我国收藏品市场日益升温。受收藏品交易激增的推动,有专家

认为,目前国内拍卖市场正处于爆发式增长的临界点。据估计,我国去年全年的收藏品市场交易规模在100亿元以上。王建华掌握的资料显示,全国目前有收藏爱好者7000多万人,民营企业、传媒大腕、演艺界名流正在成为中国收藏品市场的强势群体。

王建华说,有资料显示,美国最近10年各行业的投资回报率,按投资种类分别为房地产4.7%、股票17%、收藏品24%,收藏品占据着重要地位。而在国内,近几年收藏品市场也是热点频现,书画、瓷器、玉器、邮品、电话卡、青铜器、钱币、金银、家具等领域的市场行情不断走高,收藏品市场存在着巨大机遇。但是,现在全国的收藏品交易市场大大小小总共有300多家,相对分散,市场比较混乱。同时,又因没有统一的管理规范,缺少相应的服务鉴定机构,假拍、流拍事件时有发生,价格虚高的现象严重。

王建华认为,收藏品市场亟须国家统一规范,统一治理,形成一个例如股票市场、期货市场一样的大型交易市场。他建议,在北京建立全国收藏品交易中心,成为中国收藏品交流市场的重心和中心。✎



激励卫生人才到 基层医疗机构服务

“目前,基层医疗卫生服务机构的基础设施建设及医疗设备硬件条件得到了进一步改善,但基层医疗卫生服务机构医务人员紧缺,队伍不稳定,人才流失,医务人员素质低、医疗服务能力弱,难以满足日益增长的医疗服务需求。”对此,全国人大代表、广西医科大学第一附属医院超声诊断科副主任李艳宁担忧地说,这种状况严重影响基层医疗卫生服务。

同为全国人大代表的广西河池市南丹县中医院副院长陈关良也深有同感地说,在南丹的一些乡村,有的老村医已经60多岁,但没有人接替。当地卫生所待遇太低,条件差,年轻人都不愿意来。

为此,他们建议应多激励卫生人才到基层医疗卫生机构服务。“采取的‘对口支援’等措施,只是暂时缓解这些状况的手段,收效甚微,没有从根本上解决基层医疗机构医务人员少、能力弱、医疗服务水平不高的现状。”李艳宁说,“基层医疗卫生机构仍应以一定数量稳定的较高医疗服务水平的骨干医务人员队伍为主要力量,其他形式为辅地开展医疗服务。”

李艳宁提出,有关部门应当研究制定激励卫生人才到基层医疗卫生机构服务的政策,吸引具有高学历、高医疗服务水平或较高医疗服务水平的优秀卫生人才到基层医疗卫生服务机构医疗服务,保障基层医疗卫生服务机构,尤其是农村、边远地区医疗卫生服务机构更好地开展基本医疗卫生服务的人才需求。同时,加强重视基层医疗卫生服务机构医务人员的培训、进修学习,及时更新医学知识,丰富临床经验,不断提高医疗服务水平。✘



亟须改变高校定位 “同质化”现象

审视当前大学毕业生“就业难”,会发现其中一个矛盾现象:在一些专业的毕业生相对过剩的同时,大量社会、企业适用的人才短缺。全国人大代表李新明说,要解决这个矛盾,从高校的角度而言,应从改变定位“同质化”做起。

李新明代表举出塔里木大学的例子说,这所大学地处新疆南部的塔里木盆地,无论是区位优势还是师资力量,与内地的一流高校相比都有较大差距。但塔里木大学本科毕业生就业率多年保持在90%以上,2008年本科毕业生就业率为91.08%,这得益于学校量力而行、走特色道路的发展定位。

李新明代表说,经济社会发展上的时空不平衡,决定其对人才需求层次上的多样化。高校若定位不准、“赶时髦”,必然导致毕业生在就业层次与专业上“撞车”,导致社会与企业吸引人才“冷热不均”。

鉴于此,塔里木大学依托自己在农学专业方面的优势,把毕业生培养方向定位为“立足南疆、面向基层”,培养了大批长期工作在新疆南部农业生产、科研、管理、服务一线的优秀毕业生,推动了当地经济社会发展。✘

尽快解除国有林区 棚户区百姓安居之忧

全国人大代表柏广新说,一些国有林区的职工住宅多数是上世纪七十年代国家统一建造的砖木结构住房,甚至还有一些是五六十年代建造的泥草房、夹板房和土坯房。由于建设标准低、结构差和年久失修,许多住房已成为危房。

“在这些棚户区居住的多为退休老职工、残疾职工、双下岗职工等困难群体,没有能力改善住房条件。”柏广新代表说,棚户区改造事关林区民生,对维护社会稳定意义重大,但由于国家补助力度问题,资金缺口还难以解决。

据专家测算,有的国有林区棚户区改造工程建设成本每平方米在1200元左右,按照国有林区棚户区改造新建住房标准的户均建筑面积50平方米,总价为6万元,“现在每户国家补助1.5万元,当地政府补贴1万元,资金缺口靠企业和职工个人很难负担。”柏广新说。

对此他建议提高国有林区棚户区改造国家补助资金标准。“希望以此切实改善棚户区居民生产生活条件,推进国有林区和谐社会建设。”柏广新说。✘



预算公开： 人大监督实效的显著标志

文 / 冯 健

2009年3月5日，温家宝总理在政府工作报告中提出，要积极推进政府预算公开。3月20日，财政部在其官方网站正式公布了经第十一届全国人民代表大会第二次会议审查批准的2009年中央财政收入预算表、中央财政支出预算表、中央本级支出预算表、中央对地方税收返还和转移支付预算表。这是财政部首次在全国人民代表大会批准预算草案后在第一时间向社会公开，引起社会的极大关注。推进预算公开，是人大监督工作取得实效的一个显著标志。

2006年8月，十届全国人大常委会第二十三次会议通过的《监督法》的一个显著特点，是大大强调了公开性原则。监督法规定各级人民代表大会常务委员会行使监督职权及工作情况要向社会公开或者公布的规定有6处之多。特别是预算、计划执行情况和常委会审议意见以及政府执行决议情况的报告要向社会公布，有着重大意义，标志着我国民主法制建设向前迈进了坚实的一大步。

近年来，全国人大常委会预算工作委员会按照监督法的规定和人大代表的要求，致力于推动预算公开工作，取得积极成效。

一、2004年以前国家预算、决算（草案）标注“机密”

2004年以前，每年3月召开的全国人民代表大会上所印发的《中华人民

共和国××年国民经济和社会发展规划主要指标（草案）》、《中华人民共和国××年全国预算执行情况××年全国预算（草案）》和《中华人民共和国××年中央部门预算（草案）》等3份文件都被列为“机密”，规定要“会后收回”。并且2000年以前上述文件不是每个代表人手一份，而是一个代表团只有若干份，最少的时候一个代表团只有5份。哪位代表想仔细阅读，只能借阅。由于会期短，审查计划、预算的时间有限，而代表又不能人手一份，这种状况不利于人大代表审查计划、预算草案，难以提高审查质量。许多代表反映，预算草案会后收回，每年拿到新的草案无法与上年的预算相比较，谁也没有那么好的记忆力能记住如此繁杂的数字，因而很难提出具体的审议意见。人大代表和社会各界对此都很有意见，公开预算的呼声一直很高。

为什么会出现这种情况，原因何在？这要追溯到上个世纪八十年代。

1988年9月，七届全国人大常委会第三次会议通过的《中华人民共和国保守国家秘密法》规定：“国家秘密是关系国家的安全和利益。”国家秘密包括国民经济和社会发展中的秘密事项。保密法对加强公民保密意识、严守国家秘密、维护国家安全等都起到重大作用，但对什么是国家秘密的规定却比较

抽象，主要是“关系国家的安全和利益”不好界定。

有鉴于此，为了维护经济领域的国家安全和利益，原国家计委、国家经贸委、财政部、国内贸易部、对外贸易经济合作部、国家税务总局、国家统计局、国家保密局等8部委于1997年7月，联合制定了《经济工作中国家秘密及其密级具体范围的规定》。规定中列入绝密级的事项有：全国财政收入、财政支出、平衡差额、新增贷款规模、货币发行量、全社会有价证券发行总规模的年度和中长期计划；国家年度预算草案、中央年度预算草案及其收支款项的年度执行情况；国家年度决算草案、中央年度决算草案和未公布的国家决算、中央决算收支款项；等等。列为机密级事项的有：各省、自治区、直辖市及计划单列市和省会城市财政收入、财政支出、平衡差额、新增贷款规模、证券额度的年度和中长期计划等。

这个规定在当时为保守国家经济秘密，维护国家经济安全起到了重要作用，现在看来其不足主要是定密范围过宽，密级定得过高。如全国财政收入和支出、货币发行量等现在每年都是公开的，将其列为绝密级，显然不符合我国经济与社会发展的实际情况与需要。

二、预算公开是我国财政体制改革的一项重要内容

每年3月召开的全国人民代表大会一个重要议程,是审查和批准国家的预算和预算执行情况的报告,这是我国宪法规定的。国家预算之所以要经过全国人民代表大会批准并公开,是因为:

第一,我国财政预算收入90%以上是税收收入,是纳税人的钱。“预算是数字化的执政纲领”。预算收入怎么花,实际上是政府代人民理财的问题,理应让纳税人知道。人大代表审查和批准预算草案,实际上是代表全国13亿人民行使当家作主的权力。任何人、任何机关无权设置障碍。

第二,由于工作需要,预算草案在形成过程中应当保密,一旦经党中央批准,由国务院提交到人代会上经人大代表讨论、审议、批准,预算草案就应当公开。特别是人代会结束后,预算已经批准,政府有关部门应当按批准的预算执行,就更应当公开。因为经人代会批准的预算具有法律性文件,要让人民群众懂法、知法、守法,首先要让群众了解法律。公开预算,是指公开经人代会投票表决批准通过的预算。

第三,预算的总体与重要数字在财政部向代表大会作的预算报告中都有,而预算报告每年是公布的,预算本身也就没有保密的理由。最关键的是,预算公开并不危害国家的安全的利益,相反是政务信息公开的必然要求,是我国建设公共财政的必然要求,符合中央关于建设社会主义法制国家,推进社会主义民主的制度化、规范化、程序化,扩大公民有序的政治参与,保证人民依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督的要求。

如果政府提交人代会上讨论的预算草案还标志“机密”,实际上在很大程度上是限制了人大代表的知情权,与我国人民代表大会的宗旨也是相违背的。纵观世界各国,绝大多数国家的预算都是公开的,许多发达国家的预算可以在国际互联网上查到。

预算工委成立后,在努力推动我国预算管理体制改革的同时,一直在关注

预算公开问题。特别是十届全国人大常委会以来,吴邦国委员长多次强调监督工作务求增强实效。我们认为,通过做好深入细致的工作,推动预算公开是增强监督实效的有力措施。为此,预算工委多次与财政部、国家保密局等有关部门商量,推动预算的公开透明。

三、预算公开是监督取得实效的一个显著标志

我们认为,预算公开有两层含义:首选是向人民代表大会提交的预算草案对代表解密;其次是经人民代表大会批准的预算对社会公开。

一些同志对取消预算密级问题的认识是有过程的。他们同意,从财政改革与发展趋势看,最终应当取消预算密级,不仅因为公共财政的本质要求预算应当公开、透明、公平,便于人民监督,而且取消密级也便于人大代表审议,更好地行使职权。但认为预算密级的确定,还在执行前面提及的国家8部委的规定。我们认为,1997年国家8部委关于经济工作保密的规定许多内容已不符合我国经济发展与实际工作需要,有关部门也同意并着手对有关内容进行修改。最主要的是,若按那个规定,中央预算和决算都应当是绝密级,而提交人代会的预算草案有的年度标“机密”,有的年度标“内部文件”,这就不是按文件规定定密,而是存在很大的随意性。预算草案在形成过程中应当保密,一旦提交大会审议,就不应对代表保密,否则代表就无法代人民行使职权。

有些同志认为预算不能对社会公开的一个理由,是我国财政体制正处于改革完善中,政府收支分类改革方案尚未出台,当时的科目如“企业亏损补贴”等拿出去不好看。对此我们认为,国务院已经同意我国从2007年开始实行新的科目体系,从2006年开始公开预算,正好可以使人大代表及社会各界对比新旧科目体系的区别。预算对社会公开,也可以让社会各界更好地监督预算执行,促进有关部门改进工作。说到底,

预算能否对社会公开,最主要的是看对国家安全和利益是否有损害。对军费开支等一些敏感问题,我国政府相关部门都已发表详尽报告,如国务院新闻办公室近年连续发表中国的国防白皮书,对打消国外疑虑,说明中国国情,效果是明显的。

2005年5月,中共中央转发了《中共全国人大常委会党组关于进一步发挥全国人大代表作用加强全国人大常委会制度建设的若干意见》(9号文件),强调要进一步发挥全国人大代表的作用,保障代表的知情权,提高代表审议议案、报告的水平 and 效能。为贯彻落实中央9号文件,在常委会领导同志的过问和支持下,全国人大常委会、国务院的办事机构就包括预算公开等问题进行多次沟通和协商,基本达成一致意见:从2006年开始,国务院财政部门提交大会的中央预算草案和中央部门预算不再标密级,会后不再收回。提交2006年6月常委会审议的2005年的中央决算也不标密级,会后也不收回。预决算对代表解密的问题已经解决。2006年在财政部的网站上,2000年至2003年中央财政预算、决算收支都已公布,预算公开已经走出可喜的一步。

2007年4月,国务院颁布《政府信息公开条例》,明确规定国民经济和社会发展规划、专项规划、区域规划及相关政策,国民经济和社会发展统计信息,财政预算、决算报告等都应对社会公开。乡、镇人民政府还应当重点公开财政收支、各类专项资金的管理和使用情况。条例从2008年5月1日起施行,极大地推动了政府信息的公开,促进了政府预算的公开,得到了人民群众的拥护。

可以说,2009年中央预算能向社会公开,走出关键的一步,是人大相关机构、政府有关部门认真贯彻落实中央9号文件、监督法和政府信息公开条例的结果,是人大和政府工作机构与部门间通力合作的结果,是人大监督工作取得实效的显著标志。★

这样打造“阳光财政”

文 / 郑 纲

从2009年1月起,大庆市人大财经委员会副主任委员于秀荣每天的工作多了一项内容——打开电脑,与市财政局支付系统连接,查看每天通过该系统的财政支出情况,哪个部门工资是否发放,报销了什么费用,政府投资项目支出进度如何……都一目了然,实时在线监督财政资金流向。

这套系统以新中大公共财政管理软件为平台,在支付系统中增加软件使用用户,经财政信息中心授权,财经委工作人员登录该系统,即可查询财政支付局管理的71个部门243家预算单位每天详细支出情况,通过联网有力强化了预算执行监督,使预算监督工作由程序性监督转变为实质性监督,从单纯宏观监督实现宏观监督与微观监督并举。

市人大:就是要使预算执行监督实至名归

长期以来,人大对财政预算监督深入程度不够,只停留在人代会审查通过财政预算、常委会每年分别听取一次财政预算执行情况和预算超收收入安排使用情况报告层面,由于开会次数少、会期时间短、间隔长,再加上财政部门的工作报告中数据口径粗,人大与政府之间预算基本信息不对称,不能及时详细了解财政预算执行情况,监督工作变成了事后表决,难以深入有效开展。而且,日常监督只能依靠财政部门每月报送的预算执行情况分析及相关报表,一般情况下,文字分析和报表只反映各科目的收支大数,各部门具体收支情况以



工作人员演示软件使用方法

及项目并不清楚。从近几年财政预算执行审计报告来看,财政支出未落到具体项目、政府采购结余资金未转入国库、预算单位超预算列支、挤占挪用专项资金等问题仍时有发生。如何改进人大监督方式、完善监督程序,真正做到对预算执行全过程监督,加大对屡禁不止问题的纠正力度,提高财政资金使用效益,已经成为了人大预算监督工作中一项亟待解决的问题。

2008年8月28日,大庆市八届人大常委会第十二次会议听取和审议了《市政府关于2007年财政决算和2008年上半年财政预算执行情况的报告》,常委会组成人员对财政信息公开进行了热议,在审议意见中提出“要加快推进财政信息网络与人大常委会预算监

督的联网,便于人大代表及时了解和掌握财政信息”。市政府及财政部门予以认真落实,2008年12月在经过了软件安装调试、联网、操作人员信息录入与授权等一系列工作后,网络系统于2009年正式运行。同时,为了解决好在线监督专业性过强的问题,人大机关通过考试在全市范围公开选调专业人员,解决了软件操作、分析等技术难题。

运行一年来,人大财经委可以随时在线查阅政府部门每一笔款项的支出情况,包括每一笔钱的金额、科目、用途、去向等都一清二楚,监督范围涉及部门预算执行、专项资金使用、政府固定资产投资等多个方面,并定期将发现的违规支出及时反馈给财政部门 and 预算单位,整改了资金串项使用、超预算



标准支出、专项资金滞拨等问题,人大预算执行监督职能真正落到了实处,预算监督工作跃上了一个新台阶。

人大代表:国库的钱柜子变成“玻璃柜”

财政各项工作报告专业名词多、线条粗略,人大代表审议财政工作报告总是一头雾水,这个问题困扰了人大代表多年,虽然财政部门已经开展了资金支

付方式、收支科目使用、政府采购等体制改革,逐步摆脱了“外行看不懂、内行说不清”的尴尬境地,但是许多代表在开展具体监督工作时,仍感到无从抓起。

在实现了人大与财政联网以后,人大代表感到了抓手,财政支出不再像以前是一笔大账、混而不清,而是变成了具体的每笔支出,代表们从审议财政科目支出总额深入到审查每项、每笔支出,一致认为这样有利于履行代表职责,能更好地监督财政资金使用。

市人大常委会副主任单新元表示,市人大与财政实现联网,能够及时掌握预算执行情况,可以起到三点作用,一是有利于市人大常委会对财政预算监督由周期性的报表监督向实时监督转变,由结果监督向全程监督转变;二是有利于加强和规范财政监督管理,建立科学、稳定、长效的财政监督机制;三是有利于推动政府依法行政,确保财政资金安全高效运行。

市人大代表郭伟昌说,老百姓的钱袋子这回可以系紧了,一年来,利用这套系统,代表们开展调研时有可靠依据,检查时有重点突破口,在就业、社会保障、农业开发、政府采购、固定资产投资等资金的使用监督上发挥了大作用。

市人大代表吴莹说,人大与财政联网创新了财政监督方式,代表们仿佛多了一双“火眼金睛”,能够帮纳税人随时盯住财政资金流向,政府花钱的随意

性会减小很多。

市人大代表刘秀梅说,人大与财政联网后,掌握的财政预算执行信息更全面,极大强化了经常性监督,由过去偏重形式上履行法定程序,向注重多层次、全方位的实质性监督转变,增强了财政监督的及时性与针对性。

财政局:坚持为全市人民理好财

市人大与财政联网后,使得人大“走程序”批准预算转变为多层次、全方位的实质监督,使预算执行整个过程更透明,各部门的资金使用完全被“罩”在人大监督之下。

“被罩住”的财政局又是怎样看待此事?

大庆市财政局局长赵明江明确回答,这是好事!他说,联网后,市人大与财政局可以实现“实时沟通”,既有利于人大监督预算执行,也有利于深化财政改革,督促财政部门为人民理好财,对我们的工作是个很大的促进。明年,我们准备实现财、税、库、银联网,并将数据通过网络与人大共享,同时,按照财政部要求,还将大力推进地方预算信息公开工作,主动接受人大以及全社会监督。

政府各部门对联网也完全赞同,认为在部门预算资金的使用监督上又多了一个把关者,强化了外部监督,可以减少财务违纪违规行为发生。

下一步,市人大要逐步实现与财政信息网络全面联网,共享预算编制、国库集中支付、政府采购等方面的基础数据,并使在线监督范围从财政支付局核算的预算单位扩展到全部财政供养单位,随时掌握全市财政预算执行情况。巩固完善市人大财经委与财政局之间的定期例会制度,积极探索财政支出绩效评价体系建设,努力提高财政资金的使用效益,使财政预算执行的整个过程更透明、更公开,打造“阳光财政”,建设法治财政。☐

评 论

财政预算公开需要强制推进

文 / 刘根生

财政部日前就“推进地方财政预算信息公开”，向各地财政机关下发通知，要求各地依法、及时、主动公开财政预算信息，要规范各级财政机关向同级人大送审的财政预算决算报表以及部门预算报表的格式和内容，同时主动公开财政预算和决算报表以及预算执行和财政转移支付情况。

随着经济社会发展以及民主政治进程加快，社会各界对财政预算信息公开的期望和呼声越来越高。但从实际情况看，财政预算信息在不少地方往往还是“一头热”：民众纷纷希望地方预算信息能够公开，地方政府在公开预算信息方面还是犹豫不定，或遮遮掩掩。如今，有关部门下决心推进财政预算信息公开，当然是件好事。但要收到良好效果，恐怕还要在“强制”二字上多出些狠招。

先前，广州市政府在网上公开“晒”114个政府部门预算，引起人们热议。有网友说，政府部门向老百姓公开花钱情况，是其责任和义务所在。但在以往，公众这种权利基本上只有在“两会”上通过代表委员间接享受。现在好了，广州市民均可随时直接查阅政府预算信息，天天都是“两会日”，人人皆可行监督。但对广州之举，也有不少人不满意。主要是，公款招待、公车消费和公费出国消费并未公开，“三公”消费在预算总额及各分项中所占比例根本看不出来。从中不难看出，如果没

有强制性措施，就算财政预算信息公开了，也难具有彻底性。

行政成本居高不下，一直为百姓所诟病。温家宝总理曾多次坦言，政府自身建设存在一些问题，公务消费不规范，奢侈浪费，行政成本高，不少地方、部门和单位讲排场、比阔气，花钱大手大脚，奢侈之风盛行，群众反映强烈。“这种不良风气必须坚决制止。”党的十七届四中全会审议通过的《中共中央关于加强和改进新形势下党的建设若干重大问题的决定》中，也把“铺张浪费、奢靡享乐”列为主要问题之一。攻克这个顽症，需要刚性制度约束——财政预算；更要强制推进预算公开，创造条件让人民监督更有效。而所谓强制推进至少要做到两条：一是所公开信息要有彻底性，当公开必须公开，当具体必须具体。比如香港特别行政区年度财政预算案，行政部門开支细到了添置一张坐椅。二是要有督促检验和相应问责，以确保规定在执行中不打折扣。

在预算公开问题上议而不决也好，预算公开遮遮掩掩也好，台面上理由无非是“涉密”，或担心因预算具有专业性老百姓看不懂。我国确实曾将政府财政预算决算作为国家秘密，相关条款在1951年中央人民政府颁布的《保守国家机密暂行条例》中。但是，《保密法》于1989年5月1日起施行时就明确规定：1951年公布的《保守

国家机密暂行条例》同时废止。这就是说，将政府预算作为国家秘密早已经没有法律依据了。而根据《政府信息公开条例》则明确规定，政府应重点公开11项政府信息，其中明确包括财政预算决算报告。换句话说，预算早就不是“国家机密”，而是“公民账本”了。以为政府预算“涉密”，确确实实已是“多虑”。担心人家看不懂，就更没必要了。预算尽管很专业，但每笔钱花在哪里，该不该花，又有多少人看不明白？其实从制度层面看，财政预算公开推进缓慢，或者说财政预算公开在推进中打了折扣，主要还是强制性不够。想公开就公开，想公开多少就公开多少，又怎能保证规定不折不扣得到落实。

近年来，“网络问政”在反腐倡廉中作用正越来越大。大量事实直接启示我们，“不让政府乱花钱。”最需要为群众监督创造更良好条件，让社会监督与人大监督形成良性互补效应。毕竟，对于行政浪费等腐败现象，身受其害的普通民众往往体会最深切。我们当抛弃所有借口和疑虑，拿出强制性措施把“政府账本”变为“公民账本”。事实也反复证明，政府账本越是藏着掖着，公众就容易生疑，越是对政府花钱不放心。政府公开账本信息越全，民众也就越心安。从这个意义上讲，敢于接受社会各界监督，创造条件请群众监督，是医治“铺张浪费、奢靡享乐”的良药，是反腐败利器，也是赢得民心之举。★

社保立法：让梦想触手可及

文 / 本刊记者 王 萍

全国人大常委会对社会保险法草案的审议将一个十多亿巨大人口国家的社会保险问题提上桌面，进而展开了对中国社保制度、政策的大讨论，并推动了人大立法与政府工作的良性互动。

一生辛劳，年老时能在自己长期工作并生活的城市领取养老金，这原本是个十分朴素的愿望。然而，多年以来，对于大量不在户籍地工作和生活、社保累计缴费年限又不满15年的中国公民而言，这却一直是一个极为奢侈的梦想。

2009年12月22日提请十一届全国人大常委会第十二次会议第三次审议的社会保险法草案，正在让这个梦想走向现实。社会保险法草案三审稿新增规定，退休时养老金缴费期限不足可续满15年后，按月领取基本养老金。

社会保险法草案三审稿的突破还不止这一点。其中新农保制度入法、增加社保基金先行支付规定、强化全国社保基金的公开透明和监督等内容都成为百姓热切关注的亮点。

事实上，在国际金融危机影响并未完全消退的大背景下，各国都面临失业率攀升、养老资产缩水、人口老龄化的多重压力。中国的社会保险立法为世界瞩目、举国关注。全国人大常委会对社会保险法草案的审议将一个十多亿巨大人口国家的社会保险问题提上桌面，进而展开了对中国社保制度、政策的大讨论，并推动了人大立法与政府工作的良性互动。



2010年2月1日，湖北襄樊南漳县老人喜领农村养老保险一折通

政策先行：2009年新农保试点

据记者了解，2009年10月28日，重庆市共有343名60岁以上的老人，每人领到了80至190元不等的养老金。他们是重庆市启动实施新型农村社会养老保险试点工作后，新农保政策惠及到的第一批农民。

三年三审，在本次草案第三次审议之前，社会保险法草案已经十届全国人大常委会三十一次会议、十一届全国人大常委会第六次会议两次审议。三年间

特别是2009年，国家一系列社保利好政策重磅出台，2009年起开展新型农村社会养老保险试点便是其中之一。

国家高度重视新型农村社会养老保险试点工作，不仅通过了《关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》，并按照“保基本、广覆盖、有弹性、可持续”的原则，在2009年“十一”前正式启动了新农保试点工作，2020年之前覆盖全国所有的农村适龄居民。通过国家财政补贴、个人出资和集体补助

三方共同建立农村养老保险账户的方式,政府将对农民承担起养老责任,中国8亿农民从此可以退休领取养老金。

人力资源和社会保障部新闻发言人尹成基介绍,2009年,全国27个省区320个新农保首批试点县和4个直辖市的试点工作已全面启动,并开始发放基础养老金。据最新资料显示,北京、天津已实现了农村社会养老保险全覆盖,海南省计划用两年时间、重庆市计划用三年时间实现新型农村养老保险全覆盖。在中央确定的新农保试点之外,江苏省在所有县、山西省在40多个县自筹资金开展了新农保探索。

新农保制度入法

全国人大法律委员会副主任委员张柏林表示,建立新型农村社会养老保险制度,实现了城乡居民在社会养老保险方面的制度平等。社会保险法草案将新农保制度入法,并建议增加规定:新型农村社会养老保险实行个人缴费、集体补助和政府补贴相结合。新型农村社会养老保险待遇由基础养老金和个人账户养老金组成。参加新型农村社会养老保险的农村居民,符合国家规定条件的,按月领取新型农村社会养老保险待遇。

新农保制度入法为保障农民享受养老保险提供了法律保障,但不得不面对的一个现实是,正如文章开头所描述的那样,上亿农民离开家乡来到城市务工,农民工的养老保险和新农保制度如何衔接呢?

草案三审稿为未来两种制度的统一留出了空间,草案三审稿增加规定:省、自治区、直辖市人民政府根据实际情况,可以将城镇居民社会养老保险和新型农村社会养老保险合并实施。

据记者了解,目前一些地方已将新型农村社会养老保险和城镇居民社会养老保险统筹安排,统一实施。庄先委员谈到,全国人大农委在福建进行的农村社会保障工作调研中发现,厦门的经



2010年1月29日,安徽省蒙城县乐土镇胡庙村农民在办理参加新农保手续

验值得全国借鉴。厦门市已将城镇居民社会养老保险、新型农村社会养老保险和失地农民养老保险三者统一起来,都叫作“厦门市城乡居民养老保险”。

拟降低缴费年限门槛

“现在有很多员工已经四五十岁了,他从现在开始连续缴到他退休的年龄,可能他只交了9年,政策是说必须15年才可以领退休金,这样还差几年,那么这几年的时间他是一次性补缴,还是连续再补缴几年,才可以享受退休

金。”在接受媒体采访时,广东加多宝公司人力资源及行政部主任张少琴说出了公司很多农民工的困惑。

按照现行做法,享受基本养老保险待遇的最低缴费年限为15年,缴费不足15年的,退休后不享受基础养老金,其个人账户储存额一次性支付给本人。

根据这一规定,基本养老保险必须连续缴纳,中间断了就无效。而且还要缴满15年,否则就只能享受领取一次性待遇,把个人交的8%还给别人。这样部分公众很难指望老了以后能够得到

保障,这在一定程度上偏离了国家建立养老保险的初衷。

无论是来自公众的声音,还是在全国人大常委会的审议中,都有意见认为这一规定不尽合理,门槛较高,建议应允许缴费不足15年的公众延续缴费或者一次性缴费至15年,或者将其基本养老金一次性支付给本人。

为此,社会保险法草案三审稿增加规定:参加基本养老保险的个人,达到法定退休年龄时累计缴费不足15年的,可以缴费至满15年,按月领取基本养老金;也可以享受领取一次性养老保险待遇。

社保专家告诉记者,草案规定意味着基本维持了缴费15年的基本门槛,但养老保险缴费方式更灵活,可以一次性全缴,也可以在间断后继续缴。

社会保险法草案在征求到的公众意见中,有人提出“多缴多得、少缴少得”的建议,按缴费年数领取基本养老金,从而吸引更多的人主动参保。个别地方甚至出现了“最牛的养老保险金”,一个月只有两元多。有专家表示,如果养老保险金领得特别少,老年的时候不能保证基本生活,这也是问题,“毕竟建立养老保险制度是要保证人老以后能够保证基本的生活水平。”

政策同步:养老保险转移接续

通过调查发现,由于农民工工作流动性比较大,农民工的养老保险关系却不能随本人跨省转移,所以现实中养老保险很难做到连续缴纳15年。很多农民工年年缴,年年退保,缴费年限没有积累。其实很多农民工并不愿意选择退保,但他们都非常担心,自己的缴费年限达不到现行规定的15年。

国家政策正在努力解决这一问题。在十一届全国人大常委会第十二次会议审议社会保险法草案的前一天,一条养老保险可以跨省转移的政策受到了人民群众特别是农民工的欢迎。2009年12月22日,国务院常务会议决定实

施全国统一的城镇企业职工基本养老保险关系转移接续制度。

会议发布的《城镇企业职工基本养老保险关系转移接续暂行办法》规定,从2010年1月1日起,包括农民工在内的参加城镇企业职工基本养老保险的所有人员,在跨省就业时其养老保险可以跟随转移接续。在转移个人账户储存额的同时,还转移部分单位缴费;参保人员在各地的缴费年限合并计算,个人账户储存额累计计算,对农民工一视同仁。

其中对于职工退休地的确定有了明确的规定。“比如有的人可能在某一地工作九年,在另外一个地方工作六年或者是八年,这样的话他没有在某一地连续工作超过十年的状况,最后他就要到户籍所在地领取基本养老金。”尹成基在人社部2009年第四季度新闻发布会上举例说。

据尹成基介绍,办法关于养老保险领取地确定的原则是:首先依据户籍所在地;当养老保险关系所在地与户籍所在地不一致时,按照“从长”(缴费满10年的参保地)和“从后”(有几个参保地缴费都满10年则按最后的参保地)的原则确定待遇领取地;如果没有超过10年缴费的参保地,则转回户籍所在地。总之,每一个符合条件的参保人员都能明确在一地领取基本养老保险待遇。

但记者在采访中也了解到,确定养老金领取地的前提条件是退休金累计缴费须满15年,对于缴费还差几年的情况,各个省市之间对于政策理解和把握存在种种差异,目前各地补缴的政策都不一样。新政策仍然有很多细致的问题一时还不能解决,其距离实现全国一盘棋还有很长的路要走。

解决异地就医难 明确医保先行支付

在征求意见中,很多公众对现行医疗保险待遇制度提出了自己的看法,认

为现行制度存在一些明显不合理的规定,并给参保人享受待遇设置了各种障碍。另外,异地就医难也屡受公众诟病。很多退休职工投靠子女异地居住,异地就医后要自己回到退休地报销,不得不为报销医药费两地奔走。

全国人大常委会委员达列力汗·马米汗说,现在社会比较关注医疗保险转移接续的问题。目前存在异地就医难的问题,使很多退休后在异地居住的职工,疲于奔走两地报销医药费,这直接影响到疾病的按时治疗,建议要认真加以研究尽早予以解决。

草案三审稿规定,个人跨统筹地区就业的,其基本医疗保险关系随本人转移,缴费年限累计计算。

随后2010年年初,人社部、卫生部、财政部联合下发通知,公布《流动就业人员基本医疗保障关系转移接续暂行办法》和《关于基本医疗保险异地就医结算服务工作的意见》。尹成基在新闻发布会上表示,通知明确了流动就业人员在城乡之间、地区之间流动时医疗保险关系的接续办法,并将着力解决异地就医时报销时间长和垫付费用多的突出问题。规定自2010年7月1日起,城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗参保(合)人员流动就业时,将能够连续参保,基本医疗保障关系将能够顺畅接续。

贺一诚等委员认为,这些具体政策的出台,有效解决了法律相关规定的可操作性问题。

还有公众提出,由第三人负担的医疗费用不纳入基本医疗保险基金支付范围,参保人员的医疗费用只能由自己承担,不尽合理。

为解决这一问题,社会保险法三审稿草案中增加规定:医疗费用依法应当由第三人负担,第三人拒不支付或无法确定第三人的,由基本医疗保险基金先行支付;其后,有权向第三人追偿。草案同时增加规定:对由于第三人的原因造成工伤的,第三人拒不支付工伤



摄影/陈仕川

2010年2月2日,重庆永川举行城乡居民养老保险待遇首发仪式

医疗费用或无法确定第三人的,由工伤保险基金先行支付;其后,有权向第三人追偿。

社保专家指出,如此规定体现了将社保基金花在保险人身上的初衷,意在强化社会保险法的法律保障和救济功能。

强化全国社保基金的 公开透明和监督

社会保险法草案提请全国人大常委会二审时,常委会部分成员和全国社会保障基金理事会提出,全国社会保障基金作为社会保障的战略性储备保障资金的属性,应当在社会保险法中作出规定。

同时,社保基金的保值增值和监督检查一直是社会关注的焦点。全国人大法律委员会副主任委员张柏林表示,法律委经同有关部门研究,建议增加规定:国家设立全国社会保障基金,由中央财政预算拨款以及国务院批准的其他方式筹集的资金构成,用于社会保障支出的补充、调剂。全国社会保障基金由全国社会保障基金管理运营机构负责管理运营,在保证安全的前提下实现保值增值。

草案还规定:全国社会保障基金应当定期向社会公布收支、管理和投资

运营的情况。国务院财政部门、社会保险行政部门、审计机关对全国社会保障基金的收支、管理和投资运营情况进行监督。

一段时间以来,我国挪用社保基金案频发,为社保基金监管的规范化敲响了警钟。如何确保数额庞大的“保命钱”的安全,成为立法制度设计的核心问题。

公众在征求意见中认为,现行社会保险基金监管体制不合理,社会保险主管行政部门集管理与行政监督于一身,自己监管自己,暴露了社保基金监管中的漏洞。

此次草案修改强化了人大对社保基金的监督,增加规定:各级人民代表大会常务委员会听取和审议本级人民政府对社会保险基金的收支、管理和投资运营情况进行监督检查的专项工作报告,组织对本法实施情况的执法检查等,依法行使监督职权。

为加强社会监督,草案还规定:用人单位和个人有权查询缴费记录、个人权益记录,要求社会保险经办机构提供社会保险咨询等相关服务;个人有权监督本单位为其缴费的情况;社会保险费征收机构应按时足额征收社会保险费,并将缴费情况定期告知用人单位和个人。

社保立法:公民共享发展成果

在2009年中国经济“最为困难”的一年,温家宝总理在政府工作报告中指出要大幅度提高社会保障水平。作为社会保障体系中最重要一环,2009年的社会保险制度建设加快了发展的脚步。新农保试点、养老保险转移接续、医疗保险转移接续等密切出台的多项政策都将对中国的未来产生巨大影响。在现实的推动中,社会保险的立法过程与社保政策的发展相互促进,实现了良性互动。社会保险法的制定在各方博弈中不断完善和推进。

涉及养老、医疗、失业、工伤、生育等多项社会保障的社会保险法,被称为社会保险的“基本法”,也可以说是关于民生问题的根本大法。对于实现十七大提出的“老有所养,病有所医”的目标,这是一部保障性的法律。

如何在国家现有财力、社保体制与机制框架下,织就一张庇护百姓的社保大网,实现法律草案中所强调的“公民共享发展成果,促进社会和谐稳定”?

对于社保所取得的成绩与存在的问题,应理性辩证看待。实践证明社保对于保增长、保稳定的作用正在显现。社保机制不仅可以解决社会公平问题,缓和社会矛盾,还可解决老百姓的后顾之忧,刺激消费,拉动内需。

同时也应看到,我国的社保参保率并不高。据了解,目前我国已有农民工约2.3亿人,在城市就业的约1.4亿,但参加城镇职工养老保险的农民工只有2400多万,仅占城镇就业农民工的17%左右。

全国人大常委会委员们在审议中指出,中国社会保险的稳健、持续、快速发展,离不开规范、完善的法制环境。社会保险的立法表明了我们国家社会的进步,但同时实现全民共享的社保蓝图,却绝非简单快速的过程。应在社保立法中明确逐步实现城乡一体、全国统一的社会保险制度的方向。■

气象法十年： 预见“天气”的每一秒

文/本刊记者 于浩

气象法确立的各项法律制度得到了有效贯彻，不仅规范了全社会的气象活动，依法促进了我国气象事业的发展，而且还为气象事业服务于我国经济建设、国家安全、人民生活提供了有力的法律保障。



摄影/吴小明 姜良品

阿勒泰国家基准气候站的工作人员在测量积雪深度

预见未来，这样的特异功能对普通人来讲可望而不可即，大概只会出现在科幻电影《NEXT》的主人公身上，但这位主人公也不过是预见两分钟之内的事情。然而，我们身边却有这么一群普通人，他们不仅可以提前知道未来的信息，甚至可以告诉你24小时、48小时、72小时后的信息……

他们就是气象工作者，虽然他们不能保证每次预测都百分之百地精准，但

全年365天，无论严寒酷暑，雨雪交加，还是风和日丽、阳光灿烂，他们都会为你提供天气预报。

这样的精准、真诚的服务源于一部法律的出台，更源于它十年来的有效推行。

气象法是我国第一部规范全社会气象活动的重要法律，自1999年10月31日经第九届全国人民代表大会常委会第十二次会议审议通过，2000年1月1日

起施行至今，取得显著成效。

“气象法确立的各项法律制度得到了有效贯彻，不仅规范了全社会的气象活动，依法促进了我国气象事业的发展，而且还为气象事业服务于我国经济建设、国家安全、人民生活提供了有力的法律保障。”在气象法实施十周年座谈会上，全国人大常委会副委员长乌云其木格说。

防灾、减灾，气象预报冲在前

“阿勒泰”这个一个月前还不被大多数中国人熟悉的地区，却因为一场近60年不遇的暴雪一下子成为社会关注的焦点，而焦点中的焦点则是这场雪灾到底达到了什么程度、什么时候雪会停、气温会回升。

“从2009年12月底到2010年元月中旬的这段时间里，新疆阿勒泰地区降雪量、最大积雪深度突破1月份的历史极值。”

“1月1日至20日，累计降雪量达70.7毫米，最大积雪深度达94厘米，最低气温达零下43.8℃。”

为了测量到这些准确数据，位于阿勒泰市区18公里的阿勒泰国家基准气候站的工作人员度过了一个又一个不眠

之夜。他们的报告不仅成为了上级决策的“千里眼、顺风耳”，而且是全球气象资料交换的重要一环。

1月20日，是阿勒泰地区青河县气象局地面值班员加林值夜班的日子。根据天气预报，在他的班上，最低气温有可能下降到零下43℃，达到2010年入冬以来最冷的一天。

在这种天气中，困倦已经不是首要克服的问题，寒冷才是最让人难熬的。早晨7点35分，室外的气温已经是零下42.1℃了。加林戴着皮帽子、厚围巾都不敢大口呼气，背着量雪设备走向观测点。平常量雪压只需选择三个点各量一次就能完成，然而这次却与往常不同，因为积雪深度已经超过了量雪筒的高度，也就是说，每个点都必须得量2次，加林握着量雪器的手几乎被冻得失了知觉。

“68厘米！”这时，已经到了正点观测时间，在紧张的观测之后，上午8时的天气报准时发出，加林长舒了一口气，精确的积雪深度数据在他手中诞生了。

“由于道路被大雪阻断，上班的路程变得异常艰难，原本只要走20分钟的路程，现在却需要一个半小时。”地面测报组的哈萨克族女工程师伽依娜，是近来在工作中遇到暴雪天气最多的值班员。

伽依娜告诉记者，在寒冷的天气中观测雪深、雪压时，要在齐腰深的积雪中测量一圈，裤腿和鞋袜中都会灌满积雪，尤其是量雪器具，冰冷得让人难以忍受。每次回到值班室都是两腿发软，却不能取暖休息，因为要赶时间编发气象电报。

“在近零下四十度的低温下观测时，有的女同志常常会冻得哭起来。特别是换自记纸，手都会被粘在钟筒上，回到值班室，被动得发木的手指连敲键盘都是一阵阵钻心的疼痛。”别看伽依娜谈起这些来显得很轻松，但其中的辛苦连大小伙子都扛不住。

一小时一次，周而复始，大雪很快就将观测的道路淹没了。但观测场的仪器要一个个及时维护，才能保证及时准

确地采集到气象数据。和伽依娜一样，每个值班员像陀螺一样得不到丝毫的歇息，在观测的间隔时间里，不断地清理观测场道路积雪，巡视查看和维护气象仪器的正常运转。

就这样，一份份气象服务材料报送上级部门，一条条气象预报与滚动预报出现在电视、广播、网络、手机短信和报纸上。

同时，政府应急管理部门根据气象法的规定，统一指挥，采取应对措施：供热部门提高供暖热力参数、延长供热时间；电信无线通信局为阿勒泰地区保障了小型便携式通信设备和电源，保障雪灾地区通信畅通；商务厅紧急调运360吨蔬菜前往阿勒泰和塔城地区……

正是有了气象法的保驾护航，广大气象工作者的无私奉献，才使得气象灾害的损失减到最小。“气象防灾减灾关系千家万户安康福祉，关系社会和谐稳定，关系经济发展全局。”中国气象局副局长矫梅燕在接受本刊记者采访时说，因此，我们把“加强气象防灾减灾，保障人民安康福祉”作为新时期气象事业发展战略定位之首。

矫梅燕表示，在贯彻落实气象法的过程中，中国气象局通过加强法制、体制和机制建设，不断完善气象灾害应急响应和应急管理体系，强化气象灾害防御，合理开发、科学利用和有效保护气候资源，切实保障人民生命财产安全，保障了国家粮食、经济、能源、水资源和生态安全，促进了经济社会可持续发展。

服务“三农”，保卫粮食安全

在河北，气象部门及时发布灾害预警，虽然受到特大干旱、干热风、大风冰雹和低温冷害等气象灾害严重影响，但该县2009年粮食生产依旧获得丰收。

在云南，景洪市气象局充分发挥农业气象试验站的作用，使得景讷乡村民种植的“东升南瓜”，预计总产量3550吨，产值达6319万元。

在江西，鹰潭市月湖区小英葡萄种

植基地，有一件新鲜事物让果农们很好奇——这就是鹰潭市气象局免费为种植基地新建的自动气象站。

在浙江，“本周少晴多阴雨，冬季作物勤管理，温棚加强控温湿，大田注意清沟渠。”这样一条条朗朗上口的农事顺口溜，源源不断地从德清县气象局发出。

……

“气象服务要有针对性，农民需要什么我们就给什么，而不能忽视需求，不管农民需不需要。”

“农村依然是气象灾害防御最为薄弱的地区，农业依然是最易受天气气候影响的行业，农民依然是最需要提供专业气象服务的群体。”

如何使气象服务更加贴近农业生产，让气象服务成为农业生产离不开的帮手，成为气象部门从上到下认真思考和努力破解的难题。

“农业生产在很大程度上依赖于天气和气候，干旱、洪涝、低温、冰雹等气象灾害对农业生产有较大的影响。”矫梅燕说，农业增产、农民增收、农村繁荣离不开气象服务的支撑和保障。

“因此，各级政府和气象部门在贯彻实施气象法的过程中，要继续把服务‘三农’作为重点，千方百计提高天气预报准确率。”矫梅燕说，各级气象部门围绕农业农村防灾减灾、国家粮食安全保障、农村公共服务体系建设、农业应对气候变化对气象服务的需求，不断探索气象为农服务新领域，不断拓展气象为农服务新手段。

“没有农业现代化就没有国家现代化，没有农村繁荣稳定就没有全国的繁荣稳定，没有农民的全面小康就没有全国人民的全面小康。”全国人大常委会副委员长乌云其木格在气象法实施十周年座谈会上强调，各级政府和气象部门在贯彻实施气象法过程中，要继续把服务“三农”作为重点，千方百计提高天气预报准确率。认真贯彻实施气象法，依法发展气象事业，为经济社会协调发展、造福人民做出新的贡献。☑

确保灾区重建长治久安

——关于四川汶川地震灾后重建情况的调研报告

文 / 汪光焘

编者按：5·12四川汶川地震发生后，党中央、国务院举全国之力，迅即组织抗震救灾和恢复重建工作。2008年6月，吴邦国委员长等领导同志亲赴灾区视察，汪光焘同志随同前往，亲眼目睹了地震灾区受到的毁坏、重创和惨不忍睹的景象，亲眼看到灾区人民表现出战天斗地、不畏艰险的顽强意志和全国人民众志成城、慷慨支援的动人场面。为了看望对口援助省市建设单位的同志们，了解灾后恢复重建情况，汪光焘同志于2010年1月11日至14日，赴四川什邡、绵竹、北川、映秀和都江堰等地进行了调研，实地察看了什邡市职业中学、八角镇中心学校、城南学校，都江堰市聚源中学，北川人民医院、都江堰市医疗中心在建项目，都江堰、什邡、北川、映秀的安居房、廉租房及农民住房建设情况，参观了绵竹江苏高校农业示范园区项目，听取了中国城市规划设计院关于北川新县城总体规划情况的介绍，与北京、上海、江苏、山东等省市对口支援灾后重建指挥部同志们进行了座谈，回京后写成了这篇调研报告，不仅总结了灾后重建的好经验、好做法，也提出了今后要进一步研究的几个问题，对于搞好重建工作很有借鉴启发意义。现予以刊发。



全国人大环资委主任委员汪光焘

四川省汶川发生特大地震一年多来，按照党中央、国务院的部署，在四川省委、省政府的精心组织下，经过全国上下的大力支援，特别是对口省市的无私援助和灾区人民的艰苦奋斗，汶川地震灾区恢复重建取得了重大成果，预期可以实现国务院关于“力争在两年内基本完成原定三年的目标任务”，从而实现地震灾区经济社会跨越式发展，充分证明社会主义制度集中力量办大事的优越性。

一、汶川地震灾后重建好经验好做法值得认真总结

以2008年10月国务院下发《汶川地震灾后恢复重建总体规划》为标志，灾区重建工作全面开展。截至2009年12月底，列入国家重建规划的已开工项目占需重建项目的94.3%，其中：已

完工项目占需重建项目73.6%；完成投资占规划总投资的63.9%。

坚持科学编制重建规划先行，实现城乡规划全覆盖。科学规划是灾后科学重建，科学发展的基础。四川省在灾后重建中，将悲痛化为机遇，结合灾后实际，及时调整全省城镇布局，对地震灾区学校、医院等公共资源进行重组和重新布局，适度调整重灾区域城镇规模，科学确定重点重建、适度重建和限制重建的区域，打破常规加快灾后重建规划编制工作。2008年年底，四川省共完成30多个城市、600多个乡镇、2000多个村庄的规划编制工作，基本实现恢复重建规划领先的目标。江苏省在对口援建中，组织了38家甲级规划单位，120名规划设计人员赴绵竹深入调研，广泛征求意见，先后编制了《绵竹市城乡总体

规划纲要》、《绵竹市城市近期建设规划》和汉旺等19个镇乡总体规划，首批通过专家评审。同时帮助编制了绵竹市历史文化名城保护规划、沿山地区发展规划、城东新区长期控制性规划、环境治理和保护规划，在绵竹历史上首次实现了城乡规划全覆盖。中国城市规划设计研究院从2008年5月19日到达北川县，成立了重建规划前线指挥部，长期驻扎北川，着手开展县城重建论证与新县城选址工作。2008年10月开始北川新县城总体规划前期工作，同年12月通过新县城总体规划联合审查。新县城总体规划体现了“安全、宜居、繁荣、特色、文明、和谐”的要求。目前，新县城建设正在按总体规划稳步实施。

坚持对口支援与灾区需要相结合，全面开展重建工作。按照中央的决策部

署,灾后重建实行了部分省市对口支援,包干负责的办法。四川省统筹安排,作出部署,先后下发了《汶川地震灾后恢复重建对口支援实施意见》和《关于加快汶川地震灾后恢复重建对口支援工作的通知》,建立和实施了一系列工作机制和保障措施,使灾后恢复重建各项工作有力、有序、有效推进。各有关省市将对口支援作为光荣的政治任务,举全省、市之力,全力做好对口支援重建工作。北京市坚持以科学发展观为统领,充分借鉴北京成功举办奥运的经验,将“绿色、科技、人文”理念和工程建设“质量、安全、工期、功能、成本”五统一要求融入到援建工作中,努力实现解决灾区群众生产生活,尽快恢复和提升城市功能,确保援建项目达到安全工程、放心工程、廉洁工程、精品示范工程的目标。上海市在援建过程中,紧密结合当地市情、民情、灾情和灾后恢复重建规划,突出“民生、公益、基础、功能”项目优先,坚持科学援建、优质援建、务实援建,建设优质工程、可持续发展工程、人民满意工程,努力使工程出精品、队伍出英雄、援建出精神。山东省在援建工作中,充分尊重北川主体地位,确定并扎实推进农村援建、乡镇援建、新县城援建、工业园区援建和人力智力支持等五项工作任务。江苏省把对口援建摆在全局工作的突出位置,实行“一市帮一乡镇”机制,对口援建绵竹市21个乡镇。与此同时,四川省各级党委政府积极为援建省市做好协调服务工作,共同研究解决援建中存在的困难和问题,全力做好保障工作,保证了援建工作顺利有序推进。18个对口援建省(市)已确定对口支援项目3105个,开工项目占已确定项目的90.8%,竣工项目占总数的50%。

坚持城乡统筹的思路,推进城乡公共服务均衡发展。四川省各级党委、政府和对口援建省市,牢固树立科学发展观,积极应对各种挑战、攻坚克难、开拓创新、扎实推进灾后重建。成都市紧

紧抓住“城乡综合配套改革试验区”建设机遇,将灾后重建与试验区建设相结合,按照“全域成都”和“一区两带”的战略,适度调整城镇布局,统筹城镇、农村重建,配套实施教育、卫生、通讯、给排水、天然气等公共设施,积极推进城乡基础公共服务均等化。都江堰市坚持贯彻实施城乡统筹思路和办法,充分运用农村产权制度改革成果,全市专门筹集资金13亿元,采取以工代赈、以奖代补等方式,对市域和205个农民集中安置点内的水、电、路、气、讯等基础设施及社区、村落的就业服务、公共卫生、文化活动、社会治安等公共服务设施进行统筹建设,着力实现全市范围内基础配套全覆盖。江苏省对口支援坚持民生优先、公共服务设施优先、基础设施优先。安排教育类项目64个,投资15.3亿元,目前已交付56所学校,95%以上学生到了新校园。安排卫生、文化、民政等公共服务设施项目70个,道路、桥梁、水利等基础设施类项目130个,绵竹市基础设施整体超过震前水平,城乡公共服务能力得到均衡发展。山东省17个市对口援建北川22个乡镇,建设学校、医院、文化站、敬老院、乡镇街道、安全饮水工程等公共服务和基础设施项目165个,所有项目将在2010年春节前全部完成。

坚持质量安全制度建设和监督管理,确保工程质量。加强质量安全制度建设和监督管理确保工程质量,是四川省和援建单位共同坚持的指导思想。四川省牢固树立“工程质量是灾后重建生命线”的指导思想,努力把重建工程质量的监督管理贯穿于整个灾后恢复重建始终。对灾后重建的项目,不管资金来源渠道如何,一律实行政府监管,进行工程质量监督登记,建立工程项目质量监督档案,对工程建设全过程实行旁站监理。北京市把援建项目建成优质工程、放心工程和精品工程作为目标,完善援建工程建设标准,认真落实施工安全责任制,狠抓项目完工验收和后期管理,确保援建工程质量。上海市严把

质量关,要求每项援建工程在设计、施工、配套、管理等方面体现上海质量,在都江堰市成立上海援建工程质量安全监督组,建立国家级建材质量检测实验室,制定样板引路、施工结算、竣工决算、资产移交等制度,已交付工程竣工验收合格率达到100%。山东省援建单位加强项目造价管理,统一政策、统一标准、统一采购、统筹建设,严格控制造价,减少非建设资金,降低了成本。同时,积极推广利用新材料、新能源、新技术。在新北川宾馆、人民医院、北川体育馆推广使用地源热泵新技术。新县城安居房全部使用聚苯板外墙保温材料和中空玻璃,设计上采用太阳能供热技术,实现节能环保。

坚持完善政策措施,保障灾区重建长治久安社会和谐。四川省各级党委政府在解决灾区群众生产生活,实现安居乐业上做了大量细致工作,制定出台了一系列政策和措施。在住房重建和安置政策方面,成都市市委、市政府出台了《关于加强耕地保护进一步改革完善农村土地和房屋产权制度的意见》、《关于加快灾后城乡住房重建工作的实施意见》、《关于坚持统筹城乡发展加快灾后农村住房重建的意见》等文件。都江堰市坚持“民生为重、民生优先”,突出抓好安居住房、居民自建住房以及住房修复加固,为受灾群众提供原址重建、统规统建、统规自建、异地安置、社会资金联建、维修加固等6种方式选择,使灾后重建由“为民做主”向“群众自主”的转变,增进了社会和谐。在产业发展方面,援建省市积极发挥“援建+合作”帮扶精神,上海市连续两年在上海举办“都江堰市灾后重建项目推介会”,签订100个项目协议,签约金额57.6亿元。已有76个经济合作项目落地,促进了灾区群众就业、农民增收和产业发展。江苏省加快绵竹工业园、江苏高效农业示范园建设。同时积极推进苏绵产业合作。江苏111家企业与绵竹市签订了118.7亿元投资合作计划,已落实合同



摄影/戚和平

四川灾后重建把农房重建作为头号民生工程。图为四川省灾区刘万军一家在新年前喜迁新居

金额20多亿元,6家江苏企业落户绵竹工业园区正式开工建设。在对口支援公共设施发挥效益方面,北京市在教育、卫生、就业等方面通过人才培养、选派干部挂职、结成共建对子和就业援助等形式积极开展智力支持。上海市开展紧贴硬件的软件培训,建立结对共建长效机制,为学校、医疗、水厂、福利院等公共公益援建项目提供第一年运行经费,让援建项目建成一个、有效运行一个、群众满意一个。

以上这些经验在灾后重建工作中发挥了积极作用,收到明显效果,应当进一步总结和发扬。

二、应当进一步研究的几个问题

2010年是完成灾后重建任务决定性一年。目前,灾后重建任务已经取得了明显效果。重建工作积累了一些好经验好做法。巩固恢复重建工作取得的成绩,继续做好今年乃至今后一段时期的工作尤为重要。从调研中了解到的情况看,应当借鉴一些省市的好经验好做法,进一步研究以下几个问题。

1、对已建成工程建立回访和质量保修制度,确保工程质量。灾后恢复重建工程总体上质量是好的,绝大多数达

到了竣工验收要求。但也有个别建设工程,受设计缺陷、材料选择、资金缺口等因素影响存在质量问题。如有的竣工项目卫生间局部渗水、水电及门窗安装工艺较差,部分地砖、墙面砖粘贴不规范,存在起皮、鼓泡、脱落问题等一般质量通病。为了有效解决这类问题,建议按照谁施工、谁负责的原则,对已竣工项目实行两年内回访和质量保修制度,确保已建成项目正常使用。

2、切实做好“联建共建”和“交支票”援建工程各方配合,确保全面完成援建任务。在对口援建工作中,援建省市一般采取了三种援建形式:“交钥匙”,即指只要建成移交,即可投入使用。“联建共建”,是指援建方出资,当地组织建设,双方共同监管和验收。“交支票”,是指援建方出资,当地全部负责建设和验收。“联建共建”和“交支票”工程方式,有利于发挥两个优势、调动两个积极性,需要双方紧密配合,加强项目在建过程的协调、配合和监管,分清责任,建立规范化的管理制度,这样才能确保工程进度和质量。这对于全面完成好党中央、国务院灾后重建工作任务十分重要,应当进一步由四川省和对口支援省市进行梳理分析和确定相应措

施,确保全面高质量完成援建任务。

3、进行跟踪服务,确保公共服务设施发挥作用。“交钥匙”工程,责任比较清楚,关键要解决好使用的维护和管理。在恢复重建中,由援建省市已建成和正在建设的学校、医院、福利院等公共服务设施,都坚持了高标准、高质量建设,设施设备比较齐全、先进,投入使用后需要更多的维护费用。目前灾区仍然处在恢复重建中,并面临两年援建期结束,要实现产业重建,恢复经济社会“造血”机能,尚需时日。上海市等援建省市,采取扶上马、送一程做法,不仅与当地建立结对,进行人才培养,而且还为这些学校、医院、福利院等公共公益项目提供第一年的运行经费,促进了项目正常运行和功能发挥。建议提倡和推广上海等地做法,对援建的公共服务设施,由对口单位跟踪服务,继续给予一至两年的运行维护费用,确实保证这些公共服务设施发挥作用。

4、注重产业重建,推进灾区经济社会可持续发展。在中央坚强领导、对口省市支援和四川省委、政府的精心组织下,地震灾区产业得到了较快恢复和发展。目前,因灾受损的5570个规模以上工业企业已有5506个恢复生产,需要重建迁建的181个企业中,已完成45个,在建114个。这些企业的恢复重建和发展,将给灾区经济社会发展带来新的生机。由于产业培育发展壮大需要一个过程,需要对口省市继续在推进招商引资、项目推介、企业联合上给予灾区帮扶,建立长效合作机制。为促进这项工作,建议四川省要统筹灾区重建之后发展和灾区相邻地区发展;建议国务院有关部门继续给予有关政策支持,推进灾区和周边地区产业振兴;建议对口支援省市在研究三年任务重建两年完成的同时,研究先富带后富的要求,从突出“工程”建设的灾后重建支持,到更广泛地促进东中部地区对四川发展的支持,实现灾后以及四川省经济社会可持续发展。■

助力检察机关“亮剑”

文/周治陶 陈文

监督法出台后人大如何加强对司法机关的监督?

2008年上半年,湖北省人大内司委通过调研后建议将听取检察机关法律监督工作的专项报告列入常委会年度监督工作计划。

8月4日,湖北省人大内司委先期审议省检察院的专项汇报,提出了修改意见。9月25日,省十一届人大常委会第六次会议听取了省检察院《关于全省检察机关强化法律监督、促进严格执法和公正司法情况的报告》。

在审议中,常委会组成人员重点提出了加大查处贪污腐败和渎职侵权案件力度、加强检察机关队伍建设等5个方面的审议意见。会后,常委会办公厅将这些审议意见交省检察院研究处理。

根据监督法的规定,常委会听取专项报告之后半年内,报告单位应向常委会提交审议意见处理情况的报告。2009年3月12日,湖北省人大内司委听取和审查了省人民检察院《关于省人大常委会对〈关于全省检察机关强化法律监督、促进严格执法和公正司法情况的报告〉审议意见研究处理情况的报告》,提出了审议意见,并将审议意见与修改之后的省检察院的意见处理情况的报告一并印发常委会。

湖北省人民检察院在办理常委会审议意见过程中,积极督促整改,认真落实处理,取得了一定成效,但由于多方面的原因,还存在一些不足。湖北省

人大内司委经过多方调研后,于2009年7月17日,召开专题会议进行了认真讨论,建议省人大常委会会议对加强检察机关法律监督工作作出决定,以期通过贯彻湖北省人民代表大会常务委员会的决定,督促检察机关加强法律监督工作,作为探索人大司法监督途径的一个尝试。

2009年7月31日,湖北省人民代表大会第十一届常务委员会第十一次会议通过了《湖北省人大常委会关于加强检察机关法律监督工作的决定》,要求检察机关切实履行宪法规定法律监督的职能,不仅要进一步加强诉讼监督,而且要切实加强行政民事执法监督等法定职责,要求公安机关、人民法院、司法行政机关等政府职能部门与检察机关之间相互配合。

同时还强调了人大常委会对检察机关法律监督工作的支持和监督,规定各级人大常委会发现属于检察机关法律监督范围的事项,可交同级人民检察院进行监督并向人大常委会报告结果;对检察机关在法律监督工作中报告的重大问题或重大事项,应监督其依法履行。

《决定》的出台,有利于检察机关在人大监督之下全面履行法律监督职责,有利于把人大常委会的监督和检察机关的法律监督有机的结合起来,通过加强对检察机关法律监督工作的监督和支持实现人大对司法工作的监督。

该《决定》出台后,湖北省检察院

召开全系统干警参加的专题电话会议学习动员、传达贯彻。在随后的两期检察长培训班上,请省人大内司委负责人对此作了专题解读。《湖北日报》、《法制日报》、《检察日报》等主流媒体对该《决定》进行了深入报道,在全社会引起广泛关注。最高人民检察院院长曹建明对《决定》给予了充分肯定。

为了进一步推动《决定》的宣传与贯彻,2009年10月19日,湖北省人大常委会召集省法院、省检察院、省公安厅、省司法厅等单位,就贯彻实施《关于加强检察机关法律监督工作的决定》进行座谈,听取各单位贯彻实施情况汇报。

湖北省人大常委会党组书记、副主任周坚卫在座谈会上要求各相关单位切实做好《决定》的贯彻落实工作,及时分析贯彻落实中的问题,有针对性地提出解决问题的思路 and 措施,对于在贯彻中分歧较大的内容,如检察建议、法律监督调查、提供办案情况等制度,要重点督促检查;对于行动迟缓、工作落实不力、有等待观望和消极无为思想的部门,要加强督察、督导,促使其迅速扭转被动局面;对于不符合《决定》要求的观念和做法,要及时纠正并追究责任。在贯彻落实过程中,要加强联系和汇报工作。

湖北省人大常委会提出将在适当的时候检查《决定》贯彻落实情况,及时总结推广经验,改进工作薄弱环节,保障《决定》的落实和相关机制的深入推进。✘

创新才能永葆活力

——访郑州市人大常委会主任白红战

文 / 本刊记者 谢素芳

“人大工作只有紧扣时代脉搏,不断探索创新,才能更加深入、更加扎实,以更好地适应经济社会发展和建设法治国家的需要,充分发挥人民代表大会制度的优越性。”白红战如是说。

2010年2月3日,对郑州市人大常委会主任白红战来说,是一个有着非常重要意义的日子。这天召开郑州市第十三届人民代表大会第二次会议的第二次全体大会,白红战第一次以市人大常委会主任的身份向大会作上一年郑州市人大常委会的工作报告。

2009年是郑州市十三届人大常委会履职的第一年,作为新一届市人大常委会的主任,白红战虽从未有过人大这个国家权力机关的工作经历,但在一年后,他对人大的工作方式已完全适应,并在总结经验的基础上有新的探索,对如何发挥国家权力机关职能作用也有自己的一套理解。

创新工作方式

“创新是人大工作适应新形势,开创新局面的必然要求。”“创新”一词是白红战经常强调的工作理念,怎么说就怎么做,他也把这一思想注入到郑州市人大常委会日常工作的各个方面。

在立法工作上,为推进质量立法,白红战带领常委会组成人员积极探索,在建立新一届法律咨询委员会,充分发挥其立法“智囊团”作用的基础上,还首次提出了委托“第三方”郑州大学成立评估课题组对法规进行评估的想法,

实践的结果令白红战很满意。“2009年请评估课题组对《郑州市旅游管理条例》、《郑州市客运出租汽车管理条例》等5件地方性法规进行了评估,完善了评估指标体系,总结了立法经验,提高了立法质量。”

在依法监督方面,据白红战介绍,2009年郑州市人大常委会在监督方式上也进行了新的尝试,比如,把专题调研与执法检查结合起来。围绕郑州市的跨越式发展新三年行动计划十大重点工程建设开展了专题调研,形成了十篇调研报告,并对优秀报告给予表彰;还组织了全国、省、市、县(市)区四级人大代表,分成农林水牧、工业商贸、城建交通、教科文卫、政府融资5个组,对郑州市“战危机、保增长”重点项目建设情况进行视察和调研,取得积极效果。

“必须不断探索新的工作方式和办法,实现由注重面上监督向点面监督相结合转变,由一般性监督向全面评议监

张西坡、徐彬摄



郑州市人大常委会组织部分全国、省、市三级人大代表考察调研企业“战危机、保增长”情况

督转变,由事后监督评价向事前科学预测、事中多出实招、全过程服务支持转变。”白红战强调只有以提高监督水平和监督实效为出发点,积极探索和创新监督方法,才能确保人大监督工作永葆生机与活力。

而在代表工作上,郑州市人大常委会在白红战的领导下也开创了让人耳目一新的新局面:通过加强联络工作,及时向常委会委员和人大代表通报常委会重点工作。此外,2009年郑州市人大常委会还建立了代表履职档案制度,对代表在闭会期间的履职情况进行记录和考核,完善了代表履职约束机制。

这些创新举措,“健全了工作机制,丰富了工作形式,增强了人大工作的生

机与活力。”并且或将作为经验在今后全国各地的人大工作中推广。

人大工作以人为本

在白红战看来,人大工作一定要坚持以人为本,着力保障改善民生。“人大的权力是人民赋予的,必须坚持以人为本,把实现好、维护好、发展好最广大人民群众的根本利益作为人大工作的出发点和归宿。”

他认为,人大工作最大的优势也是密切联系群众。要把人民赋予的权力切实用来为人民谋利益,促进民生改善,维护民利,真正做到“人民所盼,就是人大所办”。

因此,民生问题自然也成为过去一年郑州市人大常委会的工作重点。比如,围绕人民群众关心的就业、就学、就医和社会保障等问题,听取和审议了郑州市政府关于城镇就业再就业、“十大实事”办理等专项工作报告;跟踪监督《郑州市城市中小学校幼儿园规划建设管理条例》和《郑州市市区中小学校布局规划》的实施情况,推进解决中小学入学难问题,市政府2009年在市区新建和改扩建中小学18所;对就业再就业情况进行深入调研和检查,督促市政府进一步完善相关措施和机制,全年实现城镇新增就业再就业12万人,新增农村劳动力转移就业10万人;加强对城乡规划工作的监督,在全国率先实施了城乡详规人大备案制度。

民生是一个持续关注的方面。白红战透露,今年郑州市人大常委会还将听取和审议城中村改造、为民承诺“十大实事”办理等专项工作报告,对未成年人保护法、《郑州市城市房地产开发经营管理条例》等的实施情况进行检查,进一步促进民生的改善。

另一方面,“人大代表是民意的传声筒。”白红战表示,人大工作坚持以人为本不能不重视发挥人大代表的作用。这方面,“通过坚持常委会主任接待代表日制度,扩大代表对常委会工作的

参与等方式,调动代表参政议政的积极性。”据白红战介绍,2009年郑州市人大常委会共组织人大代表开展了65次视察和调研活动,参加代表836人次;共组织接待了代表日活动9次,接待代表17人次;共组织了45名省、市人大代表列席常委会会议,推动解决了代表和群众关注的实际问题。

“人民群众既是发展的实现者,又是发展成果的享有者。人大应该通过各项职权的行使,把解决群众最现实的利益问题同推进经济社会平稳较快发展结合起来,让经济建设的成就落实到人民获得劳动报酬、生活保障等权利的实现上,让社会建设的成就落实到人民获得教育、医疗、卫生等权利的实现上,让文化建设的成就落实到人民获得丰富的精神生活产品权利的实现上,真正使最广大人民群众共享改革发展的成果。”白红战说。

人大工作有章可循

有了一年的工作经验,白红战及郑州市人大常委会组成人员对下一步的工作也已做好准备,只待时间跟随他们一起去实践“胸中那片竹林”。

“首先是认真组织实施2010年度立法计划。”白红战表示,今年郑州市人大常委会立法工作的方向是与城市改革发展的重大决策紧密结合起来,针对影响和制约科学发展的重大问题、经济社会发展迫切需要解决的关键问题,以及人民群众普遍关注的热点问题,比如促进中小企业发展、城乡居民养老保险等问题,加强研究和论证,加快立法。

关于监督计划,白红战透露,将围绕推进重大事项决策的民主化、科学化,围绕推进经济平稳较快发展,围绕推进民生改善,围绕推进生态型和环境友好型城市建设四个方面,对产业集聚区建设等事关城市经济社会发展的全局性、长远性问题,做好调查论证,适时作出决议决定;听取和审议经济结构调整、城中村改造、生态水系规划实施

等专项工作报告;对专利法、未成年人保护法、《郑州市城乡规划管理条例》等的实施情况进行检查。

最后,关于如何开展好下一步的工作,白红战总结了五个“两个”作为答复:在坚持党的领导上提出了“两个确保”,确保党的主张及时通过法定程序成为国家意志,确保党管干部原则得到全面贯彻落实;在立法工作上坚持“两个凡属”,凡属制定和修订的地方性法规,在常委会审议通过前都要向社会公布,公开征求意见,凡属地方性法规中涉及对市民切身利益有重大影响的问题,都要进行立法听证;在监督工作上坚持“两个结合”,做到视察与调研相结合,明查与暗访相结合;在自身建设上做到“两个加强”,加强制度建设,加强人大代表队伍和机关工作人员队伍建设;在代表工作上坚持“双向联系”制度,加强人大常委会和人大的联系。

“今后几年,是郑州市大力推进跨越式发展新三年行动计划、加快郑州新区和‘三化两型’城市建设的关键时期。郑州市人大常委会将以科学发展观为指导,按照‘团结、干事、服务、创新’的要求,不断开创人大工作新局面。”白红战这样表示说。

短评:

创新已成为时代的潮流、发展的关键。胡锦涛总书记在纪念改革开放30周年大会上指出:“实践永无止境,探索和创新也永无止境。”人民代表大会制度作为发展社会主义民主政治的重要内容,人大工作也唯有创新才能发展。30年前开始在地方法人大设立常委会,这本身就是一次重大的开拓创新,而人民代表大会制度的进一步完善离不开地方人大在第一线实践中不断探索以最大限度体现民主、体现社会主义政治制度优越性的工作方式、方法。

“菜篮子”变大的背后

文 / 唐成军 刘效国 张 伟

寿光种菜历史悠久，寿光籍北魏农学家贾思勰在其农学巨著《齐民要术》中就对蔬菜栽培作了科学详细的论述。但由于多种因素制约，到上世纪80年代中期，全市只有5万亩左右的大田菜和少量的土温室，没有形成规模，效益也不高。

一份调研报告引出一个大市场

1983年秋菜上市，因为流通不畅烂掉1亿斤大白菜，出现了“菜贱伤农”现象。当年，寿光市人大常委会及时组织调研，提出了“抓蔬菜生产必须抓流通，抓流通必须抓市场”的建议。寿光县八届人大五次会议上，县政府将“建市场，促流通”写入政府工作报告，1984年3月1日，占地52亩的寿光蔬菜批发市场在九巷村正式开业，开创了产地型蔬菜批发市场的先河，结束了寿光有菜卖不出去的历史。到1989年，蔬菜面积发展到1.7万公顷，总产13亿公斤，产值3.5亿元，成为寿光农村经济的重要支柱。

一份倡议激荡“绿色革命”浪潮

1989年，三元朱村党支部书记王乐义带领村民建起了17个大棚搞试验，研制成功了深冬生产不需要加温的冬暖式蔬菜大棚。为推广这一成功经验，寿光县人大常委会发出倡议，发动广大基层人大代表带头示范，并组织开展了大棚蔬菜产业发展调查，提出了要加大扶持力度，制定优惠扶持政策，强化示范带动的建议。县政府召开专门会议，制定落实了“县乡包技术指导、包物料供应、包蔬菜销售，村级种棚三年免税、棚区水电路全通、提供

贴息贷款”的扶持政策。在示范户带动下，寿光蔬菜由季节性露天栽培向“四季常青，四季有菜”大跨度发展，1995年全市蔬菜发展到50万亩，其中冬暖式大棚近20万个，总产20亿公斤，收入17亿元。蔬菜大棚发展到周边县市以及新疆、青海、甘肃等全国20多个省、市、自治区。寿光成为北方深冬精细菜的重要生产基地，荣获了“中国蔬菜之乡”的美誉。

十年监督助推安全生产体系建设

1995年以来，随着全国菜篮子工程的全面实施，各地蔬菜生产迅猛发展，寿光蔬菜产业的优势受到严峻挑战。寿光市人大常委会分别于1998年、1999年、2001年、2003年组织了大规模的农业标准化视察，并从1998年开始，每年都结合食品卫生执法检查，对蔬菜安全生产进行检查，代表们提出了“加强标准化体系建设，发展特色种植，增强龙头企业带动作用，实行蔬菜生产档案化管理，完善蔬菜质量检测检验体系”等许多建议。为打造寿光蔬菜品牌、扩大社会影响，常委会党组书记、第一副主任杨德峰连续十年参与组织中国（寿光）国际蔬菜博览会，架起了农民与农业高新技术、农产品与市场对接的桥梁，成为寿光农业对外开放的窗口和体现寿光特色的名片，使寿光农业享誉国内外。

同时，该市人大常委会把推进农民专业合作社发展作为提升蔬菜标准化水平的着力点。2009年3月，就贯彻实施农民专业合作社法情况进行了调查，听取了经管、工商、财政、国税、地税、农村合

作银行、农行等有关部门在推进农民专业合作社方面所做的工作，审议了市政府关于农民专业合作社法贯彻实施情况的报告，并下达了审议意见书。2009年至今，新增农民专业合作社65家，总数达到158家，入社农户5200户，辐射带动40%的村，约10万农户，为农民科学种植创造了良好条件。

一项课题突破信息服务瓶颈

寿光市人大代表孙德华率先在农业局创办了第一家“网上蔬菜医院”，寿光市人大常委会党组书记、第一副主任杨德峰视察后，给予高度评价。常委会写出专题报告，要求深化信息技术在服务“三农”领域的运用，加快农村信息基础设施建设，实现各类涉农信息资源整合共享。市政府及相关职能部门加大协调推广力度，依托农业信息中心建立了农业信息网，在14处镇、街道的农技服务站和农资经营点，建立了300多家农村信息网络服务站，初步构建起市、镇、村三级农业信息服务网络，通过信息网络远程解答菜农技术难题。寿光农业信息网开通以来，登载农业技术类文章26000多篇，通过视频服务为菜农解决生产技术难题17万多个，推广农业生产新技术、新成果60多项，受益农民达19万户。特别是在指导农民科学施肥、合理用药，进行蔬菜标准化生产方面发挥了重要作用。

斗转星移，岁月变迁，二十七年间，寿光市人大常委会恪尽职责，与全市人民同心同力，共同见证了寿光农业的长足发展。☑

寻访一届全国人大代表

黄丑和：抗美援朝的特等功臣

文 / 本刊记者 夏莉娜



黄丑和近照

摄影 / 本刊记者 夏莉娜

在抗美援朝的战斗中，志愿军的英雄模范人物灿若星河。他们用自己坚定的信念、不懈的追求、珍贵的鲜血乃至生命，谱写了一曲曲撼人心魄的乐章。

1951年秋天，有一首叫《智勇双全的黄连长》的歌在朝鲜战场上广泛传唱。歌中唱道：

抗美援朝英雄多，听我来唱个英雄歌，
智勇双全的指挥员，他的名字叫黄丑和，
黄连长，黄连长，指挥员的好榜样，
毛泽东的好战士，我们大家来歌唱，来歌唱……

史上从没有过的纪录，编织着一个个惊心动魄的故事。记者对黄老说：“我从书中看到，在朝鲜澄波里阻击战中，您率一个连孤军奋战整整一天，在人少弹缺的情况下，用手榴弹和石头打退敌人6次进攻。在我炮兵火力支援下，击退了由美军8架飞机、8辆坦克和3个炮群掩护的两个营1000多人连续17次的进攻，歼敌380多人，击毁汽车1辆、坦克2辆，其中的1辆坦克是您用手投雷击毁的。您个人立了特等功，并荣获二级战斗英雄称号。您的连队荣立集体一等功，并荣获二级英雄连称号……”

获了多少功勋章和奖励，吃过多少苦，受过几次伤，黄老都轻描淡写地一带而过，而说到在战斗中牺牲的同志，他的声音数度哽咽，拿着茶杯的手也微微颤抖起来，他的眼睛噙着泪水凝视着前方，仿佛又看到了60年前战场上的

一幕一幕。他说：“无论什么时候我们都不能忘了牺牲的战友。朝鲜战场一次战斗我们那连200多人，3天打下来，就剩30人。澄波里战斗，当时我们连93人，还有朝鲜军队3个人，一整天打下来只剩下20个人。每场战斗结束，一个连里总会有七八个战友挂彩，可一下子牺牲了这么多人，眼看着身边朝夕相处的战友……”说到这里，我看到老英雄泪如泉涌。英雄泪少见，因为英雄有泪不轻弹。他停住了，双手擦着不断流下的泪，继续讲述着他们的故事：“那次战斗我们连队任务是插到敌人后面打阻击战，打的是美军的一个王牌师。正是因为美国的有武器装备的优势，我们以劣势装备都能把他们赶回三八线以南，靠的就是勇敢、不怕死的精神。志愿军在朝鲜战场能取得胜利靠的就是人。黄继光已经负伤了，却用自己的身躯堵住了敌人枪眼，为冲锋部队的胜利开辟

前不久，记者专程到保定采访了歌中唱的那位智勇双全的黄连长——黄丑和。

黄老离休后一直住在保定的军队干休所。一天早上9点半，记者如约来到黄老家中，冬日的阳光透过玻璃窗照在这位83岁老英雄的脸上，慈祥的笑容顿时化解了初次见面的生疏。老人穿着俭朴，豪爽热情，也很健谈。

常使英雄泪满襟

在抗美援朝的英雄史册上，中国人民志愿军用自己的血肉之躯谱写了一曲曲英雄的赞歌，刷新着现代战争

了通路。想想那么多牺牲的战友，我难过……”

两次给主席敬酒

黄丑和作为战斗英雄曾两次出席全军英模代表大会，多次受到毛泽东等党和国家领导人的接见，并有两次代表战斗英雄向毛主席敬酒。黄老回忆道：“第一次是在1953年参加全军英模代表大会时，毛主席、刘少奇、朱德等党和国家领导人宴请战斗英雄。中国人民志愿军副政治委员兼政治部主任甘泗淇让我代表我们桌的战斗英雄去给毛主席敬酒。我举起杯来，说：‘祝毛主席身体健康！’碰了杯，眼睛立刻就被泪水模糊了，我一口喝干了杯中酒，毛主席也喝了，只是我没有看清楚毛主席的脸。回到座位上，我擦着眼睛对甘政委说：‘没有看清毛主席的脸，我再去敬一次。’甘政委说：‘别去，刚去了还去。’第二次是到了1954年9月，我到北京参加了第一届全国人民代表大会。大会闭幕后，全体人大代表都参加了9月30日的国庆招待会。好多解放军的代表都希望能趁参加宴会的机会给毛主席敬酒。由于参加国宴的人很多，还有许多外宾参加。东北军区副政委周桓特别提醒大家不要去给毛主席敬酒。他说：‘谁也不许去给毛主席敬酒，会上外国记者多，不要出点什么事，谁去敬酒谁受处分。’那天，我的座位是和毛主席那一桌紧挨着，我是背对着毛主席坐着。我想了半天，我是不是应该上去给毛主席敬酒，该不会真的受处分吧。最后我还是端着酒杯转身跨上一步，到毛主席身边说：‘我代表军队祝毛主席身体健康。’毛主席很客气，双手捧着酒杯，我赶快也两手捧杯，干了杯中酒。这次我终于看清了毛主席的脸。心想别管给啥处分心里都高兴。后来也没有处分。第二天我们全国人大代表都参加了建国五周年国庆观礼。我是在天安门左边的观礼台上，站在第二排。”



二排左二为黄丑和

说着黄老给记者看了他精心保存下来上世纪50年代的老照片。他说：“你看站在第二排这个就是我，正好在毛主席和刘少奇委员长中间。这张照片其实很长，大概有一千多人。因为里面有刘少奇、邓小平、彭德怀，‘文革’期间都要被销毁的。我舍不得销毁，偷偷地剪下中间这一段保存了下来。”

大会通过兵役法

“在一届全国人大二次会议上，国务院副总理兼国防部部长彭德怀作了关于中华人民共和国兵役法草案的报告，经过大会审议通过我国第一部兵役法。兵役法的基本任务，是按照目前国家和人民的迫切要求，用义务兵役制代替已不适合于和平建设时期需要的志

愿兵制。人民的志愿兵制，在中国过去各个革命战争时期，对争取革命战争的胜利起了重要的作用，也是在当时唯一可行的优良制度。但是志愿兵制度缺乏定期的征集和退伍制度，不利于积蓄强大的经过训练的预备兵员，已经不能适合于我国目前的需要了。只有实行义务兵役制，我国才能够逐年地积蓄起强大的预备役兵员的力量。”

与独臂将军下棋

黄老说：“我对一届全国人大二次会议记得特别清楚，我是1955年春节结婚，7月到北京参加人代会。我们俩都是河北正定县人。那个年代，军人每年只有一次探亲假。领导照顾我，批准家属来北京看我，给我安排了单人

房间。大会的最后一周她来了。那次会议，解放军代表组还有马春雨的家属也来了。马春雨是骑兵团著名的战斗英雄。在一届全国人大代表中，我还和郭恩志比较熟悉，他家是河北任丘的，比我大一岁，也是抗美援朝的战斗英雄。”

黄老的夫人说：“那是我第一次到北京，住在北京饭店。他们白天开会，我和马春雨的家属一起逛街。记得我还跟着代表们一起参观了官厅水库。”

黄老接着讲道：“那时候代表们吃饭座位不固定，都是随便坐，吃饭挨着坐就行。周总理、贺龙老总、贺炳炎司令员等领导同志我都敬过酒。彭德怀我不敢给他敬酒，他脾气不好，不喜欢客套。以前有人给他敬酒，他眼睛一瞪：‘干什么！’我对贺炳炎司令员印象最深。他参加过二万五千里长征。在战斗中负伤被截去右臂，被称为独臂将军。在一届人大会议期间晚上没有会议安排时，我常去他的房间下棋。他是下输了就喊，非要重来；每次赢了都请客，让他的家属去买吃的。还有许世友司令员，他是练武出身，人可好了。1956年我在军事学院学习期间，我的家属到南京来，就去找许世友司令员帮忙找住的地方。他当时是南京军区的司令员。他嘴上说‘我怎么管你们这些事’，说是这么说，可是他肯定找人给解决。”

两项建议被采纳

黄老不仅是第一届全国人大代表，还任了第三、第四和第五届全国人大代表。他回忆说：“第一届人大的代表任务特别重。除了每年开一次大会，平时我们还利用休息时间到下面搞调查研究了解情况，到开大会时提出意见和建议。我记得开完一届人大一次会议后，我多次到辽宁丹东凤城的乡下了解情况，走访在农村的烈属、军属、残废军人和复员军人。他们是在战争中有功于国家，有功于人民的。但他们由于家庭劳力不足，生活都非常困难。那时都是靠政治觉悟，靠艰苦奋斗和勇于克服困

难的优良传统，大家都能从大局出发，体谅国家的困难，从不因个人问题向国家伸手。可我们怎么能让这些活着的功臣和亲属、献出生命的烈士们的亲属，因生活贫困而再流泪呢？我还对附近的几个火车站走访，那个年代，因为连队没有武器库，军人外出枪械都是自己随身带着，而主要的交通工具就是火车。在候车室里，军人和老百姓一起挤着候车、上车很不安全，也很不像样。贺龙是组长，我们在解放军分组会上发言时，汇报调研情况，根据调查情况提出在各火车站设军人候车室的建议。另外还反映了农村烈属、军属、残废军人和复员军人生活困难的情况，对优抚军烈属和复员军人的安置工作提出了建议。贺龙要秘书组的同志把我们的意见建议都记下来，汇总到大会。那时全国人大代表提出的建议绝大多数都能得到落实。像在火车站设军人候车室的建议很快在全国各地得到落实。据说彭德怀对没有落实地方都亲自打电话督促。对于优抚和复原安置工作，国务院开展了一次大规模的拥军优属运动。”

过期的全国粮票

“参加一届人大会议您还保存了什么纪念品吗？”黄老找出了一个小包，记者看到里面放的是黄老参加历次人民代表大会的代表证和参加党的第八次代表大会的代表证。还有一只装得鼓鼓的信封，打开来一看，里面全是全国粮票。记者的第一反应就是“太可惜了”，脱口而出：“这在当时能换多少花生和鸡蛋啊！”

出乎记者意料的是黄老说：“这一点也不可惜。困难时期有很多人吃不饱，我们在定量之内少吃一点，是省下来留给吃不饱饭的人。”

黄老的夫人说：“那时候他每天都要节省一点，有一天他把当天的粮票丢了，也舍不得用省下的粮票，一天没吃饭。”

这时黄老十分严肃地说：“我是人

大代表，首先是人民的代表，无论做什么必须首先想着人民，什么时候也不能忘记人民。”他又告诉记者：“我也是死了一次的人，是人民给了我第二次生命。1946年，我在河北阜平县山区养伤。那个年代，我们的伤员多数都是在老百姓家里养伤。那次我负的伤很重，先送到设在一个破庙里的临时医院。军医发现我伤口感染了破伤风，已经没救了。医院要随部队转移，就把我留在一个老乡家。一位农村的大嫂给我用盐水洗伤口，伺候我的吃喝拉撒，为我洗浸透血水的军装和被子，在这位大嫂的护理下，竟然把我从鬼门关抢了回来。我们日子好过了，不能忘记那些养育我们的人民，我们吃饱饭，他们能吃饱吗？我们到什么时候也不能忘记人民。”此时，我才真正了解了这一包全国粮票的分量。✘

黄丑和简历

1927年出生，河北正定县人，1945年10月参加八路军。1946年任晋察冀军区独立2旅35团1营2连排长。1949年起任64军192师575团1营2连副连长。1951年年初至1953年参加抗美援朝战争时任中国人民志愿军连长。回国后，任64军192师575团1营参谋长。1956年至1960年在军事学院基本系学习。毕业后回到64军192师，先后任营长、副团长、团长、副师长。1947年荣立三等功1次，1951年荣立特等功1次，并被志愿军总部授予“二级战斗英雄”、“模范共产党员”称号。所在连队荣获集体一等功。1952年被朝鲜民主主义人民共和国授予一级国旗勋章、一级战士荣誉勋章和三级国旗勋章。1956年荣获解放奖章。1988年荣获胜利功勋荣誉奖章。曾当选为一、三、四、五届全国人大代表和党的八大代表。1982年离休。1988年，当选为第八届保定市人大代表。



罗荣桓(1902年—1963年)



罗荣桓元帅教子

文 / 刘可韵

毛泽东说：罗荣桓是个老实人。

邓小平说：罗荣桓是个厚道人。

一个人的人格和人品也必定体现在他对孩子的教育上。江泽民说：罗荣桓家风严谨。

罗荣桓元帅是十大元帅中最早陨落的帅星，是唯一一个政工干部出身的元帅，也是全国人大常委会第一、二届副委员长。

对于这位早逝的元帅，我们党的三代领导人对他都有评价。

毛泽东说：罗荣桓是个老实人。

邓小平说：罗荣桓是个厚道人。

一个人的人格和人品也必定体现在他对孩子的教育上。江泽民说：罗荣桓家风严谨。

罗东进是罗荣桓元帅和妻子林月琴生的第三个孩子(战争年月，林月琴先后生过四个孩子，因为环境艰苦，大儿罗北屯、二女罗林都还不足两岁便夭折了)。一次，部队打了胜仗，缴获了不少战利品。罗东进觉得一个已经破旧的防毒面具很好玩，便把它戴在头上，在村里到处跑。村里的玩伴没见过这长鼻子、两个圆眼睛的怪物，吓得哭了起来。罗荣桓知道后很生气，来回走了半晌，批评罗东进说：“你违反了群众纪律！”不一会儿，深谙思想政治工作的罗荣桓明白过来：孩子还小，不会懂得什么是群众纪律。于是他又耐心地说：“你是老乡用高粱煎饼和地瓜喂养大的，绝对不应该欺负老乡的孩子，你可千万不要忘本啊！”他教育孩子，不能因为自己是干部子弟而有优越感。要和工农子弟打成一片，常到同学家里走一走，看看人家是怎样生活的。

罗荣桓多次教育孩子们“不要忘

本”。大女儿罗玉英尚不足一岁，罗荣桓就离开了老家，直到二十多年后的1950年才在北京又见到这个一直挂念着的女儿。对这个多年不见的女儿，罗荣桓要求也非常严格。罗玉英刚来北京时，曾拿一条破裤子上街去补。罗荣桓看到后立即批评道：“为什么不自己补啊？可千万不要忘本啊！”

罗荣桓要求孩子们在物质上不要太讲究。有一年冬天，林月琴给东进买了顶棉布帽子，东进嫌样子不好看不愿意戴，要买一顶皮的。他知道了，把东进狠狠地批评了一顿：“小小年纪就讲究这讲究那，这还了得！”他告诉林月琴以后对孩子的生活不要过多操心。他曾经说：“教育孩子是件麻烦的事情，急躁不行，夸奖太多了也不好。不过有一条，做父母的完全可以办到，那就是，只要发现他们有一点不好的苗头就指出来，要他们改正，不让他发展下去。”

现在，公车私用是党风廉政建设中的一大顽症，但在建国之初，罗荣桓就注意到了这个问题。东进和妹妹南下上小学时，子弟学校离家很远，每星期回家一次，机关用大轿车集体接送。有一个星期六，学校放学晚了，家里人派车去接了一次。他发现后把全家叫到一起，严肃的对孩子们说：“这样不好，汽车是组织上给我工作用的，不是接送你们上学的，你们平时已经享受了不少你们不应当享受的待遇，如果

再不自觉就不好了，那样会害了你们自己。”后来有一次，东进、南下放学回家，没有搭上公共汽车，天很晚了还没有到家，家里担心路上出了什么事，罗荣桓也有点着急了。这时两个孩子满头大汗，一身尘土走进门来。问清原因以后罗荣桓高兴的表扬他们说：“好，好，你们做得对，今天你们搭不上车走着回来，不怕苦，不怕累，这种精神要发扬，要长久的保持下去。”

1954年，罗玉英要分配工作了。对子女要求严格的罗荣桓并没有为她在城里机关找一个工作，却要求她到基层去锻炼。不久组织上便分配她到郊区一个农场工作，条件较艰苦，交通也不便，周末她都要步行10多里然后乘公共汽车回家。

现在读到罗荣桓元帅教育孩子的这些场景，既感到似曾相识，又觉得恍若隔世。似曾相识是因为我们听过许多这样的故事，恍若隔世是因为我们现在党风廉政建设面临的形势仍然十分严峻，现在该有多少领导干部“栽”在为子女谋私利上面啊！因此，领导干部，特别是高级领导干部怎样教育子女，绝对不是一件小事，也不应当仅仅是一件私事。中纪委决定把子女从业等情况纳入领导干部重大事项报告的内容，确实是一项很有意义的制度建设，它既有利于我们继承老一辈革命家的遗志，保持党的优良传统，又适应了现代民主政治建设的需要。■

咨议局——中国最早的“省议会”

文 / 侯宜杰

设立咨议局是清政府预备立宪的重大举措之一,1907年10月朝廷命令各省总督巡抚迅速慎选官绅创办。1908年7月公布《各省咨议局章程》和《咨议局议员选举章程》,限令一年之内一律成立。

由于来不及调查人口,各省议员名额是以科举所取学额的5%为标准而定的,最多的140名,最少的30名。驻防旗人当时尚未编入民籍,不能同汉民一同选举,又在定额之外,增设少数旗籍专额议员。

咨议局在本省的任职权限、应办事件为:议决应兴应革事件;议决财政预算、决算、税法、公债、担任义务之增加、单行章程规则之增删修改和权利之存废事件;选举资政院议员等。另外,还可呈请督抚批答有疑问的行政事件和查办官绅纳贿及违法事件,呈请资政院核办督抚侵夺咨议局权限或违背法律的事件。咨议局的议长、副议长和常驻议员均由议员选举产生。开会一月之前,由议长将应议事件通知议员。会议非有半数以上议员到会,不得开议。议决议案,以到会议员过半数通过为准。会议一般不禁止旁听,议案均予公布。会议程序、表决方式、对议员的处分、内部组织等等,均符合立宪国家地方议会的精神。章程表明,咨议局是个初级形态的地方议会。

打破封建专制“坚冰”

议员全部由选民选举产生。选举章程关于选举区域、办理选举人员、选举年限、初选、复选、改选、补选、选举诉讼、处罚等,都规定得极其详尽,同立宪国家的复选制度基本一样,从选举方面体现了咨议局是民主政治的产物。其最大的缺陷是对选举权和被选举权的资格在年龄、文化、财产和职务等方面的限制过严,既把广大下层劳动人民和妇女摒隔于参与国政之外,也停止了官吏、幕友、军人、巡警和学生的选举权与被选举权,以及小学教员的被选举权,其不



广东咨议局旧址

平等性是显而易见的。这种现象出现在封建制度刚刚向资本主义制度过渡之时并不奇怪,重要的是封建专制这块冻结数千年的“坚冰”开始被打破,民权已经以立法形式肯定下来,付诸实施。

民主选举在中国尚属首次,选民缺乏训练和经验,加以个人认识和品质诸种因素,初选中存在着一些问题,比较普遍的现象是投票不踊跃,其次是少数人采取不正当手段拉选票。经过初选、复选两次筛选与检举揭发,当选议员的不良分子少得多了,选举的主流还是好的。1909年10月14日,除新疆确有困难、准许缓办外,全国21个行省的咨议局均如期成立,同时开议。咨议局的成立,突破了封闭式的封建政权结构,削弱限制了地方长官的专制权力,标志着专制政治体制走向解体,人民参与管理国家政治生活的正式开始,是政治制度民主化的实际起点。立宪派和绅商学界“为我国人民获有参政权之第一日”欢呼祝祷不已。

由于议员们都是第一次参与国家政治,深知这种权利来之不易,人民在殷切期待着,均有一种强烈的责任感。如浙江议长陈黻宸曾对议员说:“以最宝贵之地位,当极困难之时势,应有何等之筹画,何等

之措施,应如何始不负代表人民之天职,此固统我中国今日之议员所当惕然深省者也……朝廷既重视我民,我民又重视我议员,我议员尤当自重。当从其关系之重且大者着想,庶几尽心竭力,为民请命,以冀上不负国家,下不负选举。”然而由于各省情况不同,表现不很均衡。

按照清政府预备立宪的规划,本年度各省不实行预算,故此届常会无关于预算的议案。各省提出的议案主要有:强调咨议局的立法作用,保护咨议局的职权权限;保护主权,收回利权;纠举不法官吏,要求澄清吏治;发展各项实业;办理各项新政、宪政;剔除弊政,减轻人民痛苦和负担;保护发展森林,兴修农田水利;改良社会风俗习惯,发展社会公益事业等,都是有益于社会和人民的。

少数咨议局事前没有切实预备,存在着一些缺点和教训,个别局中还出现了宗派主义集团。但总的来看,绝大多数开得虽不十分圆满,也还差强人意。如江苏议员皆能积极提出议案,态度严肃认真;议事有速记录,会下有临时公报,议决之案能及时发表,让全省人民了解,连外国人见了“亦甚赞许”。浙江、黑龙江、奉天的督抚都认为本省咨议局开得较好。山西和陕西两局也受到外国人的称赞。

咨议局成立之前,宪政编查馆曾通知咨议局与地方官吏来往公文体制,督抚用“札行”(上级对下属用),司道以下用“照会”(平行机关用),咨议局

均用“呈文”(下属对上级用)。开议以后,许多咨议局和议员对规定极其不满,群电宪政编查馆质问驳斥,主张对督抚及司道衙门局处均用平行文书,以鲜明的态度表明了它不甘居于督抚之下的独立自主的高尚品格,不允许以任何形式侵犯它的尊严。宪政编查馆说不出正当理由,只好被迫再三修正。

鉴于外交失败,内政不修,由江苏咨议局发起,1909年12月各省咨议局代表在上海开会,共同议决前赴北京请愿速开国会,争取人民参政,监督政府。1910年,在请愿代表团领导下,全国掀起了四次国会请愿运动。

与此同时,为了解决几省或全国共同的问题,各省咨议局决定组织了咨议局议员联合会(又称咨议局联合会)。这是一个各省咨议局协商联络的机关,1910年8月召开,议决的议案绝大多数属于政治问题,重要的有陈请速开国会;要求资政院具有完全立法性质;《结社集会律》限制结社和集会人数,禁止教员结社集会,于法理不合,必须删掉等。

限制地方的专制权力

第二届咨议局会议于1910年10月3日召开,由于有了上次的经验,一般都较上年开得为好。此次会议的最大特点是咨议局竭力维护自身的职权和人民的利益,同督抚和政府的侵权违法行为进行坚决的斗争,其中比较突出严重的有广西、浙江、湖南、江西、广东、云南、江苏各省。上届会议上,广西咨议局通过了巡抚张鸣岐提出的禁绝鸦片烟议案。及至届期,张鸣岐又应烟商请求,将禁烟期展限5个月,交咨议局常驻议员协议。常驻议员认为无权推翻全体议员通过的议案,巡抚也无权更改业已公布施行的法令。而张鸣岐却仍强行展期,自行奏报。议员认为他“显系摧残议案”,乃于二届会期的前三日开会,决定全体立即辞职,以示抗议。浙江咨议局是为了要朝廷收回不准汤寿潜干预浙江铁路公司事情的成命,抗议邮传部以命令变更法律、剥夺民权,议决停议待旨,副议长沈钧儒和一些议员为此辞职。湖南咨议局抗争的是巡抚杨文鼎奏请发行公债票未交局议,侵权违法。江西巡抚冯汝骥奏请将统税改征银元,实际上提高了税率,咨议局认为他不交咨议局议决,径行入奏,侵夺权限,坚决不予承认。广东咨议局与总督袁树勋争执的是禁赌期限。袁树勋担心赌饷减少,影响财政收入,不想确定禁赌期限,咨议局则主张确定期限,通过了呈请总督三日内宣布广东赌博一律禁绝期限的决议,未奉照准之前,即停议力争,争之不



位于沈阳的奉天省咨议局大楼旧址

达,即行全体辞职。云贵总督李经羲在盐价昂贵的基础上又决定每百斤加银一两。咨议局认为增税累民,关系税法,不交局议是违背局章,要求取消告示,并决定停止会议,如不能挽回,即全体辞职。李经羲改为每百斤加价五钱,暂行试办。咨议局虽开议,但仍不认此举为合法,坚持电资政院核办。

争执最普遍的要数预算问题,各咨议局都为此事与督抚闹得不可开交。多数咨议局都召开了临时会,经过反复的争论辩驳,预算案总算最后通过。但有不少督抚对咨议局核减经费很有怨言,甚至与咨议局发生尖锐冲突。如两江总督张人骏就认为核减过多,超过答复期限也不公布。江苏全体常驻议员认为他有意破坏,声明引咎辞职。一般议员也以自己负有审查责任,陆续全体辞职。在各方压力之下,张人骏终于将预算案公布。

与清政府分道扬镳

1911年5月,第二届咨议局联合会提前召开,会议的中心议题是推翻新成立的皇族内阁。与会议员说:“现在一切政治之中心在于内阁,须由此处着手,若不以推倒现内阁为先决问题,则其余皆无讨论之价值。”旋即表决通过。开始他们注重皇族一概不得充当内阁阁员,谒见了某些政府要员以后,知道事实上甚难办到,遂改为专反对皇族充当总理大臣。6月6日呈请都察院代奏,皇族不宜充内阁总理,请另简大员组织内阁。政府未予理会。将要闭会时,湖北议长汤化龙说:“大家回去后,必须将此次请求不得之情形宣告于国民,内容即系宣布政府罪状,而各局(咨议局)开常年会时急须同时提出建议上奏案,总之,内阁问题我们不能放松一步也。”鉴于朝廷对陈请的许多事情未发上谕,大家决定先不出京。6月25日,与会者认为回去之后,应对国民陈述皇族不可充当内阁之理由,“使国民确知现政府之不可恃,生出种种恶感,将来政府一定能推倒。”

接着,他们将再次上书,请明降谕旨另简大臣组织内阁。与此同时,将《直省咨议局议员联合会报告书》发往各省,登于报刊,指出皇族内阁所推行的政策是“亡国政策”、“铁路外有政策”、“媚外政策”。“新内阁若此,吾人民之希望绝矣。议员等一再呼号请命而不得,而救亡之策穷矣。”“名为内阁,实则军机;名为立宪,实则专制矣。”

7月5日,朝廷发布上谕说:“黜陟百司,系君上大权,载在先朝《钦定宪法大纲》,并注明议员不得干预。”“朝廷用人,审时度势,一秉大公,尔臣民等均



江苏咨议局旧址

当凛遵《钦定宪法大纲》,不得率行干请,以符君主立宪之本旨。”

与会议员见之无不满腔愤怒,他们感到上书再无必要,把要说的话直接诉诸社会、诉诸人民,于是又写了一篇《为阁制案续行请愿通告各省团体书》。指出政府罪恶滔天,人民对它深恶痛绝,皇族政府不废,“即无立宪之可言”。继而严厉驳斥上谕:议员所请求的皇族不能担任内阁大臣,“为立宪国所特定之限制”,“乃立法之原理问题,机关组织之原则问题,非用人问题也”,怎能谓之干预黜陟大权?皇族不组织内阁“实君主立宪国最著之本旨”,怎能说与君主立宪本旨不符?最后极其悲愤地写道:“日日言立宪,宪政重要机关之内阁首与宪政之原则背道而驰,呜呼,其何望矣!”

《报告书》和《通告书》把政府的种种罪状公诸于世,使全国人民无比憎恨,务必将其打倒,标志着资产阶级立宪派人士的大多数正在与清政府分道扬镳,走向对立。

皇族内阁深恐议员回省之后“煽动国民”,密令各省督抚务须加意防范。接着又下令残酷地镇压四川等省的保路运动,10月10日革命党人乘机在武昌起义。南方各省咨议局相率站在革命一边,促成本省独立,脱离了清王朝的统治,为辛亥革命的胜利做出了重大贡献。北方的河南、山东和直隶咨议局也为清帝退位尽了一份力量。

综观咨议局的表现,大都能认真履行职责,为本省人民和社会做了不少有益的事情。尤其难能可贵的是,议员们大多非常自重、自尊,不贪恋名利,宁愿辞职,也要竭力维护立法机关的神圣尊严。很多人看到清政府不可救药时,便及时转变立场,加入革命行列。但由于咨议局是清政府迫于内外压力对自身政治机构进行改革的产物,这决定了它必然具有一定的历史局限性,也注定会随着清王朝的没落而走向失败。❏

美国国会的立法听证

文 / 田 良



2009年12月2日,美国华盛顿,美国国务卿希拉里、国防部长盖茨与美军参谋长联席会议主席马伦出席参议院军事委员会举行的听证会。该委员会就美国总统奥巴马的阿富汗增兵计划进行听证

美国的听证制度源于英国,最早在司法领域确立,后来逐步发展到行政、立法等领域。目前在美国,一般认为国会立法听证主要有以下功能:

首先是收集信息。立法听证会是国会公开收集对法案意见正式方式。通过举行听证会,立法者可以了解各有关方面对法案的意见,从而对立法的必要性以及法律规范的可行性作出比较准确的判断。其次是为公众参与立法提供平台。普通公众通过参加听证会并陈述意见,可以直接参与立法过程。另外,公众通过旁听或者收听、收看立法听证会,可以直接了解立法内容、焦点问题以及法案审议情况,便于他们及时向立法机关反映自己的意见和建议。委员会希望通过举行听证寻求公众、特定机构和组织及舆论对立法提案的支持。

另外是为议员与选民沟通、向选民展示其政治活动提供舞台。在听证会上,议员发言支持或者反对一项特别的立法措施,一个主要目的是向其选区的选民表明他会处处为选民利益着想,尽职尽责地

代表本选区选民的利益。此外,听证会记录作为记载社会政治经济活动的官方文件,具有珍贵的史料价值。由于听证会记录中往往包含了不同背景的陈述人的亲身经历、各种各样的统计数据、政府部门的立场、专家的陈述词、国会议员的发言以及一些戏剧性的问答等内容,被学者们视为研究国会立法最有价值的文献,也是各图书馆收藏最多的国会文件。

当然,现在美国也有人批评国会现行的立法听证制度存在形式化、低效率的问题,认为立法听证会更多的时候是国会议员们作秀的政治舞台,没有什么实质意义。

听证范围几乎覆盖所有领域的立法

美国国会的立法听证会由国会的委员会或小组委员会举行。没有关于立法听证程序的专门法律,立法听证程序属于议会内部工作程序,由议会内部规则进行规范。众议院规则第11条和参议院规则第26条,分别规定了众、参两院举行立法听证会的规则,分别适用于众议院和参议院的委员会和小组委员会。两院各委员会和小组委员会在遵循基本规则的基础上,可以分别制定各自的立法听证程序规则,这些规则可以细化和补充两院立法听证的基本规则,但不得与基本规则相抵触。在规则之外,各委员会还有大量的惯例也适用于立法听证程序。

无论国会处于开会期、休会期,还是闭会期,每个委员会都有权举行听证。通常,每个委员会每年都会收到数十项甚至上百项提案,委员会有权决定是否举行听证、对哪些提案进行听证以及举行听证的次数等。影响委员会决定是否听证的因素主要有:议题对国家的意义、政策措施对相关利益集团的重要性以及某些事项对特定委员会委员的意义等。每一位委员都可以向委员会提出对某项立法提案进行听证,按照规则和惯例,委员会主席对于是

否举行听证拥有最终的决定权,有时由主席与委员会中的级别最高的少数党委员协商确定,或由委员会全体表决确定。听证会的日程安排一般由委员会主席决定。

美国国会立法听证的范围目前几乎覆盖了所有领域的立法。在没有特别立法动议的情况下,委员会可以基于政策问题举行立法听证,听证的政策措施极有可能成为立法内容,但更多的时候立法听证是基于特定的立法提案举行的。对于立法提案,委员会一般都要举行立法听证。立法听证的举行实际上成为法案已经过委员会仔细审查的有力证明。

美国国会在立法听证准备阶段需要准备资料。需要事先准备并提供的资料主要包括:立法背景情况,包括相关法律、法规、法院判决、报刊文章、政府工作报告、学术论文及与此相关的主要历史事件列表等;相关政策研究资料及学术研究文献资料;法案文本及其解释说明;立法中主要争议问题及拥护者和反对者的观点;政府机构或非政府组织提供的相关统计数据等。政府部门通常是信息的主要提供者。国会研究中心可以协助委员会进行有关工作。许多非政府组织、政策研究机构、法律或咨询机构以及其他非营利团体也会为委员会提供大量数据、分析研究报告和立法意见、建议。相关利益集团也会开始积极活动,试图及早表达意见。

之后要发布通知。委员会主席必须至少提前1周公布听证会的日期、地点、主题。如果委员会主席与本委员会中级别最高的少数党委员协商一致,或经委员会多数票表决通过,发布通知的时间可以少于1周。然后要选择陈述人。选择陈述人是听证准备阶段最重要的工作。选择什么人出席听证会陈述意见、听证会上将要表达哪些观点、采用什么陈述顺序和形式等问题,关系到听证会能否取得预期的效果,因而是委员会关注的重点。陈述人一般由议会内部有关人员、政府部门或机构有关人员、相关方面专家、利益集团代表、普通公众等构成。陈述人来源包括有关部门派遣、委员会邀请、少数党议员指定、自愿报名、委员会传唤等。

任何公民均可报名作为陈述人

任何公民均可报名作为陈述人。工作人员一般会提前接触候选人,与其进行面谈,了解其背景、立场和观点,从中确定人选。委员会选择陈述人主要有两种不同做法,一种是广泛选择多方面各种不同意

见的代表出席听证会,尽可能保证各种合理的意见都能够得到表达;另一种是专门邀请一些持有某种特定意见的代表作为陈述人。

在确定合适的陈述人选之后,委员会主席会向他们发出出席听证会陈述意见的邀请函。听证前,工作人员有时会约见陈述人,告知听证会程序及相关注意事项,并与他们就如何回答听证会上委员会成员将要提出的问题作事先沟通。

委员会通常只对生活比较困难的陈述人给予一定补偿。根据众议院规则,按日补偿数额应与众议院监督委员会许可的众议院委员及聘用工作人员的实际差旅费相同。但是,对以传票传唤的陈述人不给与补偿。

每位陈述人事先要向组织听证会的委员会提交书面陈述词。提交陈述词的时间通常是听证会前24小时至72小时内。在有些情况下,如在即将举行听证会时才发布通知并向陈述人发出邀请时,委员会有权决定不需要事先提交书面陈述词。

陈述的形式和顺序由委员会决定。传统的陈述形式是一段时间内只传唤一位陈述人进行口头陈述,并接受委员们的询问。目前普遍采用的形式是,将陈述人分成若干小组,每组由持有不同观点的陈述人组成,每次传唤一组陈述人,每位陈述人逐一进行陈述后,委员针对整个小组或单个陈述人提出询问。陈述顺序由委员会根据听证会的具体情况决定。国会议员、政府高级官员通常被安排先于其他人进行陈述。名人出席听证会时,由于他们经常会引起大量的媒体采访和公众关注,所以一般被安排在委员出席率最高的时候如听证开始阶段。学者、一般政府官员、利益集团代表以及普通公民出席听证会发表陈述意见的顺序,则按照最有利于表达委员会立法意图的原则来安排。

听证委员会所有成员都会提前得到通知,但是否参加,自行决定。众议院规则规定,众议院委员会的任何听证都必须有至少2名委员参加;参议院规则规定,只要有1名委员参加,参议院的委员会就可以进行听证。两院各委员会都有权在此基础上决定本委员会的法定出席人数。

如果在听证会上公开陈述词或其他有关证据或其他审议事项将会危及国家安全,或者可能导致违反法律或两院规则,则听证会可以不公开进行。一般情况下,委员会决定听证会完全或部分不公开,必须在有一定数量委员出席的公开会议上通过点名计票的方式进行表决。

问答阶段为委员会提供了获取公众支持的机会

听证开始时,主持人要作一个简要说明,介绍听证议题和听证目的,说明听证的重要事项及当前的问题。主持人讲话结束后,通常会请委员会级别最高的少数党委员作一个简短发言,其后,也可能给其他委员发言的机会。不是所有的委员会都允许所有委员在听证会上发言。委员经主持人同意发表公开声明的,每人发言时间不得超过5分钟。

在陈述人进行口头陈述前,通常由主持人按照事先确定的顺序和形式介绍陈述人,告知陈述顺序。由于已经事先获得了书面陈述词,因此,陈述人在进行口头陈述时一般仅简要说明观点,时间限制在5分钟以内。经主持人同意,陈述人发言时间可以适当延长。陈述人按照事先确定的顺序进行口头陈述。

每位陈述人都进行口头陈述后,听证会进入问答阶段。这一阶段为委员会提供了塑造公众形象、获取公众及舆论对立法提案支持的机会。委员们往往利用询问陈述人的机会表达自己的立场、观点。

委员会每位委员都享有询问陈述人的权利,每人询问的时间一般为5分钟。实践中许多委员会都规定,经委员会委员一致同意,每位委员询问时间可以长于5分钟。在适用“5分钟规则”对陈述人进行第一轮询问后,委员会可以决定如何安排余下的时间。

委员会有权规定其委员询问陈述人的顺序。普通程序是不同党派的委员交替询问,每个党派内部则按委员资历深浅排列询问的先后顺序。还有一种

“先到规则”,是按照委员到达听证会场时间的先后排列询问顺序。有些委员会同时适用这两种规则。委员会主席和级别最高的少数党委员不论何时到场都享有询问的优先权。

听证会都公开举行并向媒体公开

除听证内容涉及国家安全、审议敏感法律执行情况以及涉及个人名誉的问题,或者委员会多数委员表决同意不公开听证外,美国国会的听证会都公开举行,向公众公开的听证必须向媒体公开。美国有一个电视频道C-SPAN专门报道国会活动,C-SPAN网站也对国会活动做全面的报道。所有的立法听证会都会通过C-SPAN进行电视和网上直播。

委员会的宣传负责人通常负责为听证安排媒体报道,举行新闻发布会是通知记者的普遍做法。有些委员会寄送日程安排通知媒体将举行听证会,寄送的信息中通常包括本期听证系列会议的顺序表及每次听证的相关内容,载明听证日期、时间、地点以及工作人员联系方式。听证会前,工作人员还会为媒体准备大量相关材料。

媒体参加听证会,须事先向委员会提出申请,由委员会主席决定。一旦委员会主席决定参加听证的记者数量,电台和电视记者协会执行委员会就将决定如何在不同媒体机构间分配名额。如果申请参加听证会的媒体数量多于委员会主席批准的数量,新闻记者常务委员会应负责安排媒体进行联合报道。技术人员会在会场内放置特别灯光,以使光亮度达到电视转播所要求的最低标准,其他灯光如聚光灯和闪光灯都禁止使用。

听证记录公开,允许所有议员查阅

立法听证结束后,委员会通常会举行法案定稿会议,根据听证会的情况审议修改法案。审议结束时,委员会通过投票表决的方式,决定是否将法案提交众议院或参议院大会审议。委员会如果赞成某项立法提案,须提交一份赞成法案的报告并附上法案文本及对法案的修改意见;如果不赞成立法提案,可以提交一份反对法案的报告,或对法案不置可否。遭到委员会反对或委员会不置可否的立法提案,多数情况下都成为废案。

委员会应当保存听证记录。记录必须是真正逐字记载的。在大会审议前,委员会应将听证记录印发各位议员。委员会的听证记录必须公开,允许所有议员查阅。★



美国国会大厦

虎年来临话信心

文 / 金果林

牛年远去,虎年走来,一元复始,岁月峥嵘。想起去年这个时候,一个词高频率地在中国出现,这就是“信心”。如今,当我们跨越虎年门坎,回望过去的一年之际,梳理曾经的点滴之时,我们蓦然发现,信心已经被验证,信心已经被镌刻,信心已经被放大,“中国信心”已经成为特殊的名词,在这个特殊的年代,凝聚成为一种力量,固化为一段传奇。

上个世纪上半叶,一位伟人曾经在艰难困苦的岁月中说过这样初力十足的话:“往往有这种情形,有利的情况和主动的恢复,产生于‘再坚持一下’的努力之中。”这种“再坚持一下”的内在精神动力之源泉就是信心。信心是脊梁,信心是精髓,离开了信心,丧失了信心,任何追求、任何理想、任何奋斗,都会半途而废,都会一蹶不振,一个人是如此,一个队伍是如此,一个团体是如此,一个国家、一个民族也是如此。

面对国际风云,面对金融海啸,信心在中国这样一个古老的国度,再一次被唤醒,又一次被激活。信心聚集起亿万人民的臂膀,信心激荡起神州大地的气魄,信心鼓舞起华夏民族的旗帜,山崩于前而面不改色,黑云压城而眉不稍动,内外兼修、标本兼治,应对有序、张弛裕如,让世界看到了中国的智慧、中国的勇气和中国胆略。

一年之前,世界经济风声鹤唳,然而中国却登高一呼、宣言“保八”,在给世界一个振奋、一抹亮色的同时,也给世界一个期待、一线悬念。这一切的基点在于信心,在于中国人民和中国政府的超常信心。正是有了这种超常信心,才催生了中国应对国际金融危

机的超常之策、超常之举,一揽子计划犹如一套“连环妙计”,环环相扣、步步为营,演绎出了中国化危为机的远见卓识、绝地反攻的出奇制胜。

一年过去,中国经济跨越坎坷、踏过荆棘、渡过困厄,终于兑现了中国的诺言,“V型大反转”令世界刮目相看。中国经济全面回暖,进而带动世界经济春意萌动。“中国之路”、“中国模式”、“中国经验”一时间吸引许多海外学者一探究竟。

变局之年的中国,成了转变世界格局的关键一“极”。从G8到G20再到所谓的G2之说,从达沃斯论坛到联大会议再到世界气候大会,世界把许多期待放在了中国的肩上。和平崛起的中国,在世界这危急时刻,以一种“责任大国”、“道义大国”的作为,赢得了世界的尊重。可以说,在危机的考验面前,中国人民的表现和中国政府的作为可圈可点。

信心的力量缔造了全球深处低谷时期的一个“中国神话”,但这种信心并非凭空而来、盲目而生。这种信心的背后是科学发展观所引领的“以人为本”的执政理念,是经受了抗击非典和禽流感、抗击雨雪冰冻灾害、抗震救灾等重大突发事件考验的执政能力,是创造了新中国六十年辉煌与改革开放三十年业绩的制度优势与执政智慧,是全中国人民在经历了汶川特大地震和北京“〇八奥运”所形成的空前团结。

这种信心尤其来自于有着五千年文明积淀和民族传统美德的广大人民群众。曾经多次把邓小平选为封面人物的美国《时代》周刊,将“中国工

人”排在“2009年度封面人物”第二位,并作出评语说:中国经济顺利实现“保八”,在世界主要经济体中继续保持最快的发展速度,并带领世界走向经济复苏,这些功劳首先要归功于中国千千万万勤劳坚韧的普通工人。《时代》周刊不愧为全球大刊,其目光之独到,令人钦佩。

与此同时,这种信心更是来自于改革开放三十年来中国高速发展所积累的巨大物质基础。不论是四万亿元的经济刺激方案还是一揽子计划实施,不论是适度宽松的货币政策还是积极的财政政策,不论是大面积实行社会保障制度还是下大力气解决就业问题,如果没有强大的财政实力和雄厚的社会财富,都是难以实现的。

我们也必须看到,这种信心也来自于我们国家政治日益昌明、法制日渐健全、社会日趋稳定的这种文明进步的时代环境。记忆犹新的是去年全国各级人大代表和常委会委员围绕“保增长、调结构、促民生”净言论政、直言发声,让人真切听到中国民主和谐的前行足音。

“信心价比黄金贵”。过往的成绩因信心而来,过往的成绩也令信心倍增。对于今年,有人说是“后危机时代”元年,也有人说危机并没有过去。但是,无论怎样,信心都依然至关重要。困难并没有过去,前路依然崎岖难行,然而,我们的信心更足了。在此迎接农历虎年的时候,国人更需坚定信心,保持黄牛之韧劲,以“虎虎生威”之势,奋力前行,在一个新的高度上迎接中国经济的又一个暖春。✱

湖南省长沙市人大会议记者招待会 30 位市民代表提问市长

“我是来自浏阳的农民工，我想问市长，长沙在推进城乡一体化进程中，如何考虑农民的利益？”在2010年湖南省长沙市十三届人大三次会议记者招待会上，农民工代表李建德向长沙市长张剑飞提问。

按照惯例，在长沙两会闭幕后，长沙市长都会在记者招待会上答记者问，但与以往不同的是，今年的记者会不仅引入互联网、卫星电视连线，多家电视台、电台、网络同步直播，更邀请了30名市民代表进招待会现场旁听。

据有关负责人介绍，此次参加记者招待会的30位市民代表是由当地媒体在全市征选的普通市民代表。(王伟健)★

浙江省杭州市人大常委会出台“两联系”办法推进代表工作

日前结束的杭州市十一届人大常委会第十九次会议，审议通过了《杭州市人民代表大会常务委员会联系市人民代表大会代表办法》和《杭州市人民代表大会代表联系原选举单位和人民群众办法》(以下简称“两联系”办法)。

“两联系”办法系统总结了市人大常委会多年工作新鲜经验，包括常委会主任会议成员每年赴区、县(市)接待代表日活动，常委会会议、执法检查、视察、专题调研邀请代表参与，代表议案和建议、意见办理工作征求代表意见；代表列席原选举单位的人大及其常委会会议，参加原选举单位组织的执法检查、视察、接待选民等活动，代表向原选举单位汇报执行代表职务的情况等等，并以制度化的形式加以固定。不仅可以强化服务保障，密切与人大代表和人民群众联系，广泛集中民智，而且扩大了代表对常委会工作的参与，提高常委会工作民主化、科学化。(杨焕然)★

湖北省枝江市人大把信访工作作为民生大事来抓

枝江市人大常委会把人民群众的来信来访作为了解民意、关注民生、促进和谐的大事来抓，通过加强领导、健全网络、完善制度、强化督办，促使一批群众和基层干部反映的问题得到了妥善解决，受到人大代表和人民群众的一致好评。

一是加强领导。为加强对人大信访工作的领导，市人大常委会成立了由常务副主任任组长，各工委和办公室负责人为成员的人大信访工作领导小组，并在市人大常委会办公室设立了信访科，具体负责来信来访日常接待工作。二是健全网络。市人大常委会通过在各镇(街办)人大、市直代表活动小组设立信访信息联络员，通过走访代表月、“双联”、人大代表挂牌履职等活动，及时了解、掌握和收集群众信访诉求，建立起人大信访信息网络。三是完善制度。市人大常委会通过制定相关工作制度，完善了统一登记、签批转办等一整套工作程序，确保群众来信来访件件有着落，督办事事有结果。四是强化督办。在信访件转交“一府两院”办理的过程中，市人大常委会采取各工委跟踪督办、主任会议视察督办、召开联席会通报信访情况等方式，确保人民群众来信来访反映的实际问题得到解决和落实。(冯一波 胡凌云)★

福建省长汀县人大全方位监督，农村医保实现全覆盖

2009年以来，长汀县人大把关系民生的新农合工作作为监督的重点，组织部分委员和人大代表深入到农户调研，采取座谈、询问等形式，了解参合群众的受益度、满意度，并根据新农合工作运行的特点，结合自身实际，制定了详实可行的督查方案，对新农合的筹资机制、管理体制、资金使用等方面进行全方位监督。同时适时听取县人民政府关于新农合工作的专题汇报并进行了认真审议，及时提出了建设性的意见和建议。据统计，2009年在长汀县的住院病人中，入住县外医院、县级医院、卫生院分别占12.2%、41.26%、46.54%，基本实现了“小病不出乡、大病不出县、疑难重症才到大医院”的目标；控制了医药费不合理增长，使参合农民人均住院费用、人均门诊费用处于较低水平，切实降低了农民就诊就医成本，解决了“看病贵”问题，还采用网络直报的方法，方便农民报销，使参合农民享受了更多实惠，参合农民的利益得到最大保护。2010年长汀县参合农民40.55万人，基本实现农村医保全覆盖。(巫兴华)★

安徽省淮北市人大常委会司法监督更加关注社会和谐稳定

2009年以来，安徽省淮北市人大常委会围绕人民群众反映强烈的司法公正问题和影响社会和谐稳定的突出问题，重点组织开展了三项工作。一是着重加强了对执行工作的监督，听取并审议了市中院关于执行工作的报告，提出了加大执行工作宣传力度、建立和完善执行威慑机制、完善执行救助基金制度等审议意见，督促司法机关进一步加强执行队伍建设，不断创新执行措施，全面提高执行效果。二是组织开展了预防职务犯罪工作专题调研，针对预防职务犯罪工作中存在的预防专门机构不健全、社会化预防工作机制尚不完善等问题，常委会要求市检察院进一步完善预防机制，拓展工作领域，着力形成预防职务犯罪的整体合力，推动了预防工作的科学发展。三是不断加大信访工作力度，加强对涉法涉诉信访件的综合分析，梳理出带有普遍性、倾向性的问题，为开展司法监督提供依据。坚持常委会领导接待群众来访和领衔督办重大信访件制度，深入开展“信访积案督办年”和常委会领导包案化解活动，对255件信访件和18件重信重访问题全部进行了转办或交办，一批信访积案和重点突出信访问题得到妥善解决，重信重访量明显下降，有力促进了社会和谐稳定。(郝锦华 周金群)★

江苏省高邮市人大常委会出台《意见》，着力提高代表建议办成率

在近日召开的高邮市十三届人大三次会议期间，该市人大常委会下发了《关于进一步加强和改进代表建议办理工作的意见》，就代表建议的提出、交办、承办、督办、评议等环节进行了规范和要求。

针对少数代表建议质量不高的实际情况，《意见》提出要通过对人代会期间的代表建议进行审查，对与现行政策和法律法规明显不符，不具有普遍性和代表性，没有具体内容不好办、不具条件办不成的建议，可采取与代表沟通的方式，建议代表作进一步调查、完善或撤回。针对少数部门办理不规范、落实不力的实际情况，《意见》要求承办部门要严格执行“两次见面、两次答复”的规定，在每年4月20日前，将办理方法、步骤和具体措施与代表见面，征求意见后再组织实施。办理方案实施后，应再次与代表见面，将实施结果向代表答复，并要求在6月底前完成。《意见》中除了规定了“经常性督办”、“五件重点代表建议督办”等督办方式外，还就久提未决的建议规定了“专题督办”，常委会主任会议可以根据需要，对多次提出而未解决的代表建议，常委会主任会议可以听取有关承办单位的专题报告，或进行视察，并提出处理意见。对未采纳或所提问题本年度内未能解决的代表建议，市政府及相关部门应当向市人大常委会作出书面说明，由市人大常委会主任会议予以确认。(周荣祥 施维峰)✎

江西省上饶县组织人大代表察看造林绿化“一大四小”工程建设



为进一步了解全县造林绿化“一大四小”工程建设情况，找出当前工程建设中存在的问题，有针对性的提出意见和建议，推动造林绿化“一大四小”工程建设深入开展，近日，江

西省上饶县人大常委会主任带领部分人大代表察看了全县造林绿化“一大四小”工程建设情况。

代表一行采取看、听、谈的方法进行，先后察看了村庄绿化，国省道绿化，高速公路沿线绿化和高产油茶基地建设情况，听取了县政府关于全县造林绿化“一大四小”工程建设情况汇报。代表对全县造林绿化“一大四小”工程建设表示肯定，认为县委、县政府采取了有力措施推进，做到了宣传发动到位、组织领导到位、投入资金到位、措施制度到位，造林绿化工作取得了好成效。对下一步工作，代表们认为要进一步强化领导责任，强化管护措施，继续做好规划设计，切实加大投入，推动造林绿化“一大四小”工程建设深入开展。(陈琳摄影报道)✎

湖南省岳阳市人大常委会关注城市社区卫生工作

在1月22日闭幕的岳阳市六届人大三次会议上，政府报告关于城市社区卫生“服务零距离、药品零利润、医患零纠纷”工作模式和工作业绩获得代表们的一致肯定。近年来，岳阳市人大常委会高度关注城市社区卫生服务工作，连续多年开展执法检查、调研和视察等活动，督促政府贯彻落实中央政策，出台《关于加强城市社区卫生服务工作的实施意见》。2009年8月5日，市人大常委会再次视察城市社区卫生服务工作，市人大常委会主任李湘岳提出，要按照中央医改精神和具体方案，从理念、规划、投入、机制、责任五个方面开展工作。目前，城区“15分钟社区卫生服务圈”已经基本形成，岳阳楼区社区卫生“服务零距离、药品零利润、医患零纠纷”模式正在全国推广。(李学松)✎

四川省广安市人大常委会创新监督机制推动审议意见办理

“2009年，按照广安市人大常委会作出的6个审议意见，市政府组织相关部门专题研究，制定整改措施，切实整改。”在广安市三届人大常委会第十次会议上，市人民政府副市长庭继岗就研究处理人大常委会审议意见办理情况作了汇报。这是继市政府专项报告审议意见办理情况后，集中于年底“交账”，向市人大常委会再次报告审议意见落实情况。为了防止“文来文往”和审议后落实不到位，市人大常委会于2009年年初修订了相关规定，提出，市人大常委会对“一府两院”年度研究处理审议意见的情况，列入常委会议题进行审议。这意味着，在对审议意见办理完毕的基础上，市人大常委会要求“一府两院”在年终对审议意见的办理进行“回头看”，把工作措施再梳理、再落实，形成了一条规范有序的审议意见跟踪监督程序，推动了审议意见办理的落实。(秦毅 龚德军)✎

创新发展新扬州

中共扬州市委、扬州市人民政府

扬州市位于江苏省中部,万里长江与京杭大运河在这里交汇。扬州历史悠久、文化昌隆、民风醇厚、开放包容,是一座有着近7000年文明史和近2500年建城史的历史古城,是国务院首批公布的国家历史文化名城。近几年来,我们坚持高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜,深入贯彻落实科学发展观,确立“发展创新型经济、建设创新型城市”的奋斗目标,着力推进扬州转型发展、跨越发展、和谐发展,一个更加富裕、文明、秀美的新扬州矗立在长江之滨、运河之畔。

经济发展: 创新跨越

深入推进沿江沿河开发,推进道路交通、开发园区等基础设施和载体建设,推进产业集聚和转型升级,推进全民创新创业,润扬长江公路大桥、宁启铁路扬州站相继建成通车,苏中江都机场开工建设,以国家级出口加工区、国家级经济技术开发区为重点的开发平台建设日益完善,汽车船舶、石油化工、机电装备等支柱产业规模不断壮大,新能源、新光源、新材料等“三新”产业快速崛起,智能电网产业方兴未艾,旅游、物流、信息服务等现代服务业蓬勃

发展,现代高效农业大力推进,2002—2009年全市地区生产总值年均增长14.4%,成为改革开放以来扬州发展最快最好的时期之一。

城市建设: 秀美宜居

以建设古代文化与现代文明交相辉映的名城为目标,坚持不懈地实施古城保护、文化博览城建设、名城解读、新城拓展、瘦西湖及扬州历史城区申遗和城市文明创建等工程,推进城市生态建设和环境综合整治,城市形象面貌发生了巨大变化,文化内涵看古城街区、现代形象看新城西区、生态环境看瘦西湖景区、经济实力看沿江地区的城市发展格局初步形成,“人文、生态、精致、宜居”的城市特色进一步彰显,城市品质和市民生活质量显著提升,扬州先后获得了国家卫生城市、国家环保模范城市、国家园林城市、中国人居环境奖、联合国人居奖等荣誉称号。

人民生活: 和谐幸福

始终践行发展为民宗旨,把解决好人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题作为一切工作的出发点和落脚点,着力完善保障民生的各项制度和政



润扬长江公路大桥

策,重点围绕基本生活、基本养老、基本住房、基本医疗和下岗职工再就业、贫困家庭子女就学等突出问题,连续9年制定和实施改善民生的一号文件,10多万户低收入家庭改善了住房条件,城镇居民基本医疗参保率达95%、新型农村合作医疗参保率达99.8%,2009年城市居民人均可支配收入19500元、农民人均纯收入8240元,人民群众对党委政府工作、城市环境、生活质量以及社会治安的满意率多年保持在96%以上,对城市的认同感、归属感和自豪感不断增强。



北城河风光带



国内环氧丙烷行业首家具有自主知识产权的PO专利技术



滨化集团股份有限公司
BEFAR GROUP CO.,LTD.

发展循环经济 做绿色化工的倡导者和实践者

滨化集团股份有限公司自成立至今，始终以“致力于科技创新和交流，提高滨化产品制造水平”为企业使命，历经四十年艰苦奋斗和创新突破，已形成良好的环氧丙烷、三氯乙烯、油田助剂和烧碱四大主营业务格局，成为我国最大的环氧丙烷、三氯乙烯及油田助剂供应商和重要的烧碱产品生产商。

近年来，滨化股份秉承全面、协调、可持续发展的理念，立足雄厚的资源优势，集四十年丰富的烧碱和环氧丙烷生产经验，凭借世界领先的工艺装备和独有的核心技术、高素质的人才梯队，建立起了以“资源合理开发、产品精深加工和能源综合利用”为特色的循环经济一体化运营模式，以循环经济推动发展，以责任构建和谐，努力促使企业、员工、社会与环境的协调可持续发展，公司主营业务利润保持了稳定持续增长，综合竞争实力不断增强，实现了企业发展和社会责任的双赢，被评定为“2008年中国化工行业技术创新示范企业”、“2008年中国节能减排贡献企业”。

绿色企业，基业长青。今天的滨化股份，延伸着中国能源化工的血脉，见证了中国三十年改革开放与发展，承载着为社会经济发展贡献能源化工的历史使命，展望未来，滨化股份将凝聚全体滨化人的智慧和力量，发展循环经济，做绿色化工的倡导者和实践者，创造更多财富，真诚回报社会，为中国的化工事业做出更大贡献！



张忠正董事长当选为全运会火炬传递手



国内首套高效湿式氧化镁烟气脱硫装置



自主开发高温高含盐高PH值环氧丙烷皂化污水处理新工艺

中国·东莞

HAI NA BAI CHUAN HOU DE WU SHI

海纳百川 厚德务实

