

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10期

5月25日出版 总第262期

全国人大常委会机关刊物



城市，因他们更美好



ISSN 1671-542X



9 771671 542021

10



◀5月18日，全国人大常委会委员长吴邦国在北京人民大会堂与俄罗斯国家杜马主席格雷兹洛夫举行会谈。摄影/庞兴雷



▲按照2010年立法工作计划，代表法修改的调研工作正在紧锣密鼓地进行。现行代表法于1992年颁布实施，18年来在完善人民代表大会制度、推进社会主义民主法制建设中发挥了重要作用。摄影/李伯钧 张晓东



▲科技进步法执法检查正式启动。4月上旬至5月中旬，全国人大常委会副委员长路甬祥、陈至立、桑国卫分别带队奔赴江苏、广东、湖北、四川、上海、安徽等省市进行执法检查。摄影/李江 陈春艳 殷淑荣 张晓东



▲5月15日，2010年第二期全国人大代表专题学习班在昆明举行开班式。来自河北、山西、西藏、新疆等地共14个选举单位的150余名全国人大代表参加学习，本期代表专题学习主要围绕社会主义法律体系、宪法、水污染防治法展开。摄影/苏东洋



▲5月10日，一场以“文明观世博”为主题的“人大网议日”活动由上海市人大常委会组织进行。上海市人大代表与广大网友进行互动交流。从2005年开始，半个月组织一次的“人大网议日”已经成为上海的“市民例会”。摄影/刘定传



城市在包容中进步

依照情感,不愿称他们“农民工”,但理性去看,支撑起中国城市制造业、建筑业,推动工业化进程的主力军,正是这个从农村转移进城的劳动群体。

即便金融危机冲击,去年农民工数目仍增加了492万人,还有1.2亿以上的农村劳动力将陆续进入城镇,我们几乎听得到,在推进城乡一体化道路上他们渐行渐近的脚步声。不可逆转,中国向城镇化社会迅速转型近在咫尺。

农村劳动力向非农产业和城镇转移,是世界各国向城镇化发展的普遍规律,也是迈向社会现代化的关键一步。中国目前正经历着这样的过程,这将是人类历史上最大规模、最快速度的城镇化景观。

改革开放30年来,农民工弥补了城市劳动力不足的结构性问题,缓解了农村资源承载的压力,成为农村脱贫致富的重要途径,对社会经济发展,国民财富积累起到推进作用。然而正是这个群体,却在偌大城市难觅一块栖身之地,他们状如浮萍,踪似候鸟,缺乏归属和安全感,在已安身立命的城市难以扎根,生存质量让人揪心。这个问题解决不好,不仅拖拽国家城镇化、工业化、现代化进程,还将影响改革发展和大局稳定。

但这是一个涉及经济社会发展和城乡统筹发展的系统工程,不可能一蹴而就。近年来,政府不断加大力度,国务院关于解决农民工问题的若干意见,进一步明确了解的指导思想、基本原则和任务措施,还建立起由31个部门和党群组织参加的国务院农民工工作联席会议制度。我们欣喜地看到,国家将把农民工问题列入“十二五”规划,目前正在从制度上逐步建立城乡平等的就业制度、覆盖城乡的公共就业服务体系,以及城乡统筹的职业技能培训体系;采取一系列措施,引导农村劳动力有序外出就业,开展“春暖行动”、“彩虹计划”、“平安计划”、“共享蓝天”、“关爱关怀”等活动。去年建立的新农保,已有四千多万人参保,这是我国社会保障制度开始从城镇向城乡统一制度过渡的一个重要标志。有专家称这比减免农业税意义更为重大。

针对“顽疾”,如拖欠农民工工资,不签劳动合同,劳动条件差等,国家“以人为本”施以重措,通过建立部级公共就业服务机构,大力推行农民培训、就业、维权三位一体的工作模式,构建起立体的保障农民工合法权益的安全网。

在今年全国劳模表彰会上,我们了解到,很多农民工通过城市劳动就业,自富后带动起农村建设,他们用“血汗钱”修水利、修公路、建学校、帮助农村改造住房。当他们的代表得到政府奖励,戴上“五一”奖章时,城市为他们激动得落下泪来。

让农民工在城市有家,并体面尊严地生活,除了敞开胸怀拥抱他们,还应用心用情为他们做得更多,这才是城市在激动和感激之余应该想到的。

徐燕

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10期
5月25日出版
总第262期

编辑指导委员会

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

编辑委员会

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

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

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 城市在包容中进步

08 言论

访谈 08 中国妇女维权现状
——访十一届全国人大常委会副委员长、全国妇联
主席陈至立

委员论坛 12 控制信贷，关键是控制政府投资

13 向好还要提升警觉

14 中国经济尚处恢复性状态



主任笔谈 44 监督要突出实效

15 报道

本期策划 15 城市，因他们更美好
18 进城务工人员的“难处”
20 农民工如何“鲤鱼跳龙门”
22 农民工问题：新形势下的“应变”新思路
——访全国人大农业与农村委员会副主任委员尹成杰
25 华西村：外来员工的乐土



26 地方

重庆 26 六大举措盘活代表工作



一年多来,上海市人大常委会围绕世博会筹办,制定和修改了一系列地方性法规,并授权市政府各相关部门制定和实施临时性通告,不但构建了世博筹办期间社会治安的坚实屏障,有效治理了城市管理的一些顽症,同时提升了城市文明程度和市民的法律素质

上海 28 上海世博的法制环境

苏州 31 绿的华章

——《关于进一步加强苏州生态文明建设的决定》形成纪实

湖北 33 重大事项决定权由“虚”变“实”

48

泛 读

往事 48 共同纲领与我国的根本政治制度(下)

看世界 50 美国法律规范的成本与效益评估简介

随笔 52 闲话袁崇焕之死

35 人 物

代表风采 35 一场对“追花夺蜜”的代言

——专访十一届全国人大代表宋心仿

38 灾区,有这样一位人大代表

——青海省人大代表张生栋玉树抗震救灾二三事

40 “海宝”是我最骄傲的作品

41 一纸建议激活四年“沉寂车库”

代表建言 43 要想富裕农民,先要减少农民

——加大对西部后发地区农村劳动力资源开发力度的几点建议

寻访 45 杨富珍:始终保持劳模本色

故人 47 百年前世博行

综 合

看点 04 动作 05 新语录 05

观点 06 “新 36 条”促民间投资有待落到实处

06 社会生病,政府需开出更多药方

07 调高最低工资标准:应成为调整收入分配的第一步

07 从文风看政风

各地动态 54



封面照片:

2010年5月20日上午,上海城建集团第一市政公司组织37名为上海世博会建设做出贡献的优秀农民工代表来到世博园。图/CFP

吴邦国与俄罗斯国家杜马主席举行会谈

5月18日上午,全国人大常委会委员长吴邦国在人民大会堂与俄罗斯国家杜马主席格雷兹洛夫举行会谈,并共同出席中国全国人大与俄罗斯国家杜马合作委员会第四次会议。

吴邦国积极评价了中俄两国立法机构的交流与合作为两国关系全面发展作出的独特贡献。同时,吴邦国提出五点建议:一是始终把增进战略互信作为合作的首要目标,在涉及彼此核心利益问题上继续相互坚定支持,在重大国际和地区问题上继续通力合作。二是积极开展多层次、宽领域交流与合作,加强立法、治国理政方面的经验交流,为推动两国各领域合作提供更加坚实的法制保障。三是支持和推动两国务实合作,尤其是在大项目、经贸和地区等重点领域的合作。四是积极探讨人文领域合作的新思路,以俄罗斯“汉语年”为契机,推动社会各界特别是两国青年广泛交流,巩固和发展中俄世代友好。五是努力为两国关系营造良好的国际舆论氛围。

格雷兹洛夫完全赞同吴邦国对两国关系、议会交往的评价和建议。他说,俄中两国政府、议会和政党间的交流与合作十分顺畅并富有成效。高度互信的政治关系不仅为双边经贸关系的发展提供了坚实保障,也为两国在国际事务中的密切合作奠定了重要基础。俄罗斯国家杜马高度重视发展与中国全国人大的关系,希望进一步巩固和完善双方定期交流机制,加强两国立法机构间的实质性交流,积极探讨和促进两国在政治、经贸、人文、地方等领域的新合作新途径,为俄中战略协作伙伴关系深入发展作出新贡献。

全国人大常委会副秘书长兼秘书长李建国参加了上述活动。(熊争艳)☒

全国人大与美参院举行会议机制主席会晤

5月13日,全国人大常委会副委员

长、中美(参院)会议机制中方主席路甬祥在美国华盛顿与会议机制美方共同主席默里参议员、邦德参议员举行会晤。

路甬祥表示,中美两国都是世界上具有重要影响力的国家。中美关系的健康稳定发展符合两国利益,也有利于亚太地区乃至世界的和平、稳定与繁荣。他强调,台湾和涉藏问题事关中国的主权和领土完整,是中方的核心利益所在,希望美国国会理解并支持中方在台湾和涉藏问题上的立场和关切,慎重处理有关问题,以切实行动维护中美关系大局。

美方表示,美中关系是当今世界最重要的双边关系。面对当前诸多全球性挑战和国际地区热点问题,美中加强对话、协商与合作十分必要。美方注意到中方在台湾、涉藏问题上的立场和关切,愿妥善处理两国之间的分歧。

路甬祥一行是应美国国会邀请于12日晚抵美访问的。访问期间,代表团还会见了美国参议院代理临时参议长井上健,众议院“美中工作小组”共同主席拉森、波斯坦尼等。(严锋)☒

2010年全国人大常委会监督工作推向深入

继妇女权益保障法执法检查、科技进步法执法检查启动后,5月中下旬,城乡医疗保障专题调研、清洁生产专题调研、财税体制改革专题调研、对少数民族和民族地区发展情况的调研、对归侨侨眷权益保护法及相关法律、法规贯彻实施情况的调研活动等也相继开始。2010年全国人大常委会的监督工作正紧紧围绕推动中央重大决策部署贯彻落实全面展开。☒

最高人民法院通知要求学习贯彻国家赔偿法修改决定

5月13日,最高人民法院发出通知,要求全国各级人民法院迅速组织学习《全国人民代表大会常务委员会关

于修改〈中华人民共和国国家赔偿法〉的决定》,积极开展宣传活动,抓好国家赔偿法修改决定的贯彻落实工作,切实提高公正司法的水平。

通知要求,各级人民法院的领导要高度重视国家赔偿工作,积极协调有关部门做好国家赔偿办案机构的调整设置工作。同时要求,各级人民法院要抓紧审结国家赔偿确认等积存案件,注重对新情况、新问题的调查研究,在国家赔偿法修改决定生效实施的过渡期内,做好各项准备工作。(赵阳)☒

规章清理推进法制统一

国务院办公厅近日下发《关于做好规章清理工作有关问题的通知》(以下简称《通知》),标志着我国新一轮规章清理全面展开。此次规章清理,既是保证法制统一的客观要求,也是确保2010年形成中国特色社会主义法律体系目标如期实现的必然要求。

2009年,全国人大常委会全面清理了现行法律,发布了《全国人民代表大会常务委员会关于废止部分法律的决定》和《全国人民代表大会常务委员会关于修改部分法律的决定》。前一“决定”废止了4部法律和4个有关法律问题的决定,后一“决定”对部分法律作出95处修改。据此,行政法规和地方性法规,规章也需要进行清理。

2009年11月,全国人大常委会下发《关于做好地方性法规清理工作的意见》,部署了在全国开展地方性法规清理工作。据了解,目前,地方性法规清理正在抓紧进行中;行政法规清理,国务院法制办也已着手进行。但各地方、各部门尚未展开规章清理,为此,国务院办公厅专门下发《通知》,部署推进这一进程,此次清理原则上要求在2010年12月1日前完成。此次规章清理将与全面清理涉企收费、摊派的规定结合起来,从制度上、源头上切实解决企业负担过重问题,这是这次清理的亮点之一。(李立)☒

中纪委：细化违规干预工程惩处 副科级以上违规即处

为惩处党员领导干部违反规定插手干预工程建设领域行为，规范工程建设秩序，确保工程建设项目安全、廉洁、高效运行，中央纪委2010年5月7日印发了《党员领导干部违反规定插手干预工程建设领域行为适用〈中国共产党纪律处分条例〉若干问题的解释》。

《解释》将适用对象规定为党和国家机关中副科级以上党员领导干部，人民团体、事业单位中相当于副科级以上党员领导干部，国有和国有控股企业（含国有和国有控股金融企业）及其分支机构领导人员中的党员。

《解释》自发布之日起施行。中央纪委、监察部2004年2月3日发布的《关于领导干部利用职权违反规定干预和插手建设工程招标投标、经营性土地使用权出让、房地产开发与经营等市场经济活动，为个人和亲友谋取私利的处理规定》同时废止。✘

教育部：将试点流动人口子女在流入地平等接受义务教育

5月14日，教育部下发《关于组织申报国家教育体制改革试点的通知》，决定从今年开始，在全国范围分区域、有步骤地开展国家教育体制改革试点。

试点工作的重点内容是：创新人才培养模式改革，明确政府发展学前教育职责，推进义务教育均衡发展，减轻小学生课业负担，职业教育办学模式改革，流动人口子女在流入地平等接受义务教育和参加升学考试，推进高等学校招生考试制度改革，落实高校办学自主权等。

申报国家教育体制改革试点的要求是：有一定工作基础、愿意先行先试的地区和学校，选择一项或几项申报改革试点。每项改革都要提出试点方案。经省级政府同意后，以省（区、市、兵团）为单位于5月30日前报送教育部。中央部委所属高等学校改革试点方案按隶属关系报送。✘



广东要把提高自主创新能力作为加快经济发展方式转变的核心，把大力发展文化事业和文化产业作为调结构、促转变的重要抓手，走出一条后国际金融危机时期经济社会又好又快发展的新路。

——5月中旬，中共中央政治局常委李长春在广东调研时强调，加快经济发展方式转变，根本出路在于自主创新。广东要坚持以提高自主创新能力为核心。



领导干部改进文风，一要学习。学习党的基本理论，掌握马克思主义立场观点方法，以此作为政治上的望远镜和显微镜；学习新知识；学习古人语言中有生命力的东西。二要增强党性修养。坚持以德修身，努力成为高尚人格的模范。

——5月12日，中共中央政治局常委、中央书记处书记、中央党校校长习近平在中央党校2010年春季学期第二批入学学员开学典礼上的讲话中强调。



大学生到农村实践，不亚于读研究生。

——近日，中共中央政治局委员、重庆市委书记薄熙来在与大学生“村官”代表座谈时说，大学生“村官”工程，是培养社会主义事业接班人的重要战略。



要十分重视科技成果的转化和应用，把国家重大科技专项工作与培育战略性新兴产业结合起来，与做大做强品牌、做大做强企业、做大做强基地结合起来，与给老百姓提供质优价廉的药品结合起来，切实解决老百姓吃药难、吃药贵问题。

——5月中旬，全国人大常委会副委员长、农工党中央主席桑国卫在河北调研时指出。



领导干部只有自己干净才能赢得别人的尊重。

——全国人大代表，海南省委书记、省人大常委会主任卫留成日前在全省领导干部专题培训班上说。

“新36条”促民间投资 有待落到实处

文/王嘉

《国务院关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》于5月13日在中国政府网正式公布,因这一文件延续、明确细化了2005年国务院出台的“非公经济36条”,被称为民间投资“新36条”。

“新36条”会对民间投资带来哪些影响?能否突破民间投资“玻璃门”、“弹簧门”的现实困局?这一重要政策的出台在业界引发热议,政策的意义与实效可放在中国宏观经济形势的背景下进行深入思考和持续关注。

细读“新36条”内容,首先,文件中强调了“非禁准入”原则,并明确提出鼓励民间资本进入基础产业和基础设施等六大领域。应当承认,这一文件进一步降低准入门槛,为民间投资营造了更广阔的市场空间,而且比较重视针对性和可操作性。

其次,对于民间投资融资难问题,文件中也指出了解决之道,在鼓励和引导民间资本进入金融服务领域中强调“草根金融需要草根经济来办”,即放宽对金融机构的股比限制,鼓励民间资本发起或参与设立中小金融机构。

再者,在当前宏观形势下,出台政策鼓励民间投资具有直接意义。2008年国际金融危机爆发之后,党中央、国务院启动了应对危机促进发展的一揽子经济刺激计划,在推动经济总体回升向好的同时,也留下了隐忧。数据显示,2009年新增贷款接近10万亿元,而地方政府债务可能超过7万亿元。在以市场化为基本取向的改革进程中,仅依靠政府投资和信贷增长来拉动经济发展远远不够。在政府投资需缓行、房地产面临严厉调控的背景下,“新36条”正是全面启动民间投资,激发中国经济内生动力,保持经济持续平稳较

快增长的有力举措。从长远来看,民间投资的健康发展关系到我国经济的繁荣、就业岗位的提供、民生的改善以及社会的和谐稳定,意义重大。

然而,必须正视这样一组数据,在国内目前80多个行业中,允许外资进入的有62个,允许民间资本进入的只有41个。民间投资在传统垄断行业和领域所占比重非常低。如今,“新36条”出台,民间投资的空间还有待配套措施的扎实落实和拓展。

同时,在制定涉及民间投资的法律、法规和政策时,配套措施不在数量众多,而应充分反映民间投资主体民营企业的建议和要求,而不是为民间资本设立不合理的准入门槛。据了解,2005年“非公经济36条”出台至2008年12月,国务院出台了4个配套文件,中央各部委发布了38个配套文件,而各省市出台的相关文件则更多。但相关政策落实仍未真正落实到位。此次“新36条”涉及六大领域的18个行业,预计各部委及地方也将陆续出台配套措施,这将对中央和地方政府执行力的严峻考验。✘

社会生病,政府需 开出更多药方

文/李非

校园恶性事件,接二连三地发生,防不胜防。

施暴者为何选定弱小无辜的学生下手?这些灭绝人性的血案为何会频繁发生?

5月13日,温家宝总理接受凤凰卫视访问时表示,“频频发生的杀童案,说明中国社会存在深层次矛盾,而且日趋尖锐化,社会矛盾的深化和存在不公平的问题,是导致事件发生的根源;我们除了采取强有力的治安措施之外,还要注意解决造成这些问题的一些深层次的原因。”

公众一致认为,总理说了真话,说了大实话。

不断激化的社会矛盾和存在不公平的问题,有太多具体的表现行为,时刻在我们身边发生:近期,山东省潍坊市坊子区人民法院法官陈本涛,被曝出公然向案件当事人索要“办案经费”,牵出司法部门致富谋私利的“潜规则”。“正义化身”的法官不公正,何来社会公平、公正?矛盾集中的房屋拆迁领域,又在河南省开封鼓楼区出现民房“拆错了”的现象。张家口数千亩农田遭强征,未批先建,土地出让每亩32万元,补偿到农民手里只有7000元。媒体报道称,历经6次草案修改,被列入今年国务院立法规划的《工资条例》,遭到来自薪酬福利“可观”的垄断央企的阻力,且有可能被拖入无限期辩论的泥潭中,而我国收入分配差距已逼近红线。1996年至今,我国针对医院药价高采取了24次降价措施,结果是药价虚高依旧,如出厂价15.5元的药品“芦笋片”,经过医药公司、医药代表、医生等环节,最后以213元售卖到患者手中,利润达1300%。继3月28日的“散步”后,5月16日,广东省东莞600名村民再次集体“散步”,表达对垃圾焚烧厂选址不满……

在这些事件中,受伤的都是社会弱势群体,这常常成为诱因,引发更深层次的矛盾,埋下不安定隐患。根治病源,政府是责无旁贷的。今年大力抑制高房价,可以说是政府开出的一剂很受公众欢迎的好药方,不过,目前房价依然坚挺,如果高压政策常年持续下去,肯定会见效。教育部近日下发通知,流动人口子女在流入地平等接受义务教育和参加升学考试,推进高校招生考试制度改革,被纳入教改“先行先试”范畴。对于促进教育公平,这是一个很大的进步,希望此次试点能有显著成效。非国家工作人员受贿超过5000元,将被立案追诉,这将对社会腐败的一次有力的打击,净化社会

环境的好举措。

然而，一一肃清社会矛盾和不公，政府尚需开出更多的药方。虽难做到“对症下药”，但求积极有为。✘

调高最低工资标准：应成为调整收入分配的第一步

文/解文

随着今年年初江苏省在全国率先上调最低工资标准，到目前为止，已有宁夏、浙江、广东等11个省、市、自治区相继调高了最低工资标准，调整幅度都在10%以上，一些省份超过20%。据悉，其他省份也都有年内调整最低工资标准的计划。

改革开放以来，我国经济持续快速发展，从某种程度上讲主要得益于低廉的劳动力成本，我国企业的工资成本占运营成本还不到10%（发达国家这一数据是50%左右）。一直以来，劳资关系中资本占绝对的强势地位，过分弱化了劳动者的作用，表现在收入方面就是居民收入在国家总收入的分配份额不断下降。有数据显示，1993年至2007年期间，中国居民劳动报酬占GDP比重由49.49%降至39.74%，劳动者工资增长低于企业利润增长。

居民劳动报酬占GDP比重，能够最直接地反映社会财富“蛋糕”的分配。劳动报酬占比减少，意味着居民收入并没有随着国家总财富的增加而增加，甚至还可能是减少。

收入分配格局不合理不仅关系到社会的公平正义，还会给经济、社会的健康发展埋下诸多隐患：消费是经济发展的“三驾马车”之一，而内需更是推动经济发展的原生动力，如果居民劳动收入增长慢，消费能力有限，最终将导致经济的举步维艰；社会财富过分集中于少部分人手中，也不利于社会的和谐稳定。

温家宝总理在今年两会时说过，

公平正义比阳光还光辉，并承诺改革收入分配制度，“逐步提高居民收入在国民收入分配中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重。”

最近各地相继调高最低工资标准，并且幅度都比较大，这将提高部分劳动者的收入以及低收入群体的保障。另有一个好消息称，国家人力资源和社会保障部正在起草修订的《工资条例》将在年内出台，全社会呼唤已久的工资协商制度等条款将被纳入其中，这些都可以看作是国家已经迈开改革收入分配体制、打破不合理收入分配格局的步伐。

当然，改革收入分配制度也不仅仅是以上那么简单，它是一个复杂的工作，需要社会给予其时间。我们只希望有关部门切实按照中央的要求分好社会财富这块“蛋糕”，切莫让收入分配体制的改革浮于表面、流于形式。✘

从文风看政风

文/致远

在中央党校2010年春季学期第二批入学学员开学典礼上，中共中央政治局常委、中央书记处书记、中央党校校长习近平一针见血地指出，当前文风中存在的主要问题是长、空、假，文风不正。它严重影响真抓实干、影响工作成效，耗费大量时间和精力，耽误实际矛盾和问题的研究解决。

透过文风，我们更应该认识到作文与做人是紧密联系的。文风不仅能看出领导干部的文化素养，更能看出他们的工作作风、事业心、责任感和真本事，折射出他们对待人民群众的态度和感情。

道理很简单，但事实却不那么完美。去年网友曝出河南省开封、漯河消防支队的两篇讲话稿如出一辙，不同的是漯河政法委书记换成了开封市副市长，而开封市副市长的讲话中竟还

有“构建和谐平安漯河”的字眼，被网友戏称为“开封指导漯河工作”。

这样被新闻媒体曝出的事情还不是少数，使得人民群众对一些领导干部作风颇有意见。

去年，中央国家机关工委委托中国社科院专门就干部职工的思想状况进行抽样调查问卷分析时，曾设置了一个情景题：小赵是某县政府的一个部门局长，一次在县机关改进干部作风会上打瞌睡，被领导发现以后受到免职处分。对此情景几种看法中，参加调查的机关干部职工中有79%的人认为“现在很多会议内容枯燥，容易使人昏昏欲睡”。而在回答是否敢讲真话、实话这个问题时，问卷调查显示有44.5%的人选择“看领导脸色和周围环境决定是否讲真话”，或“坚持少说为佳”。

对于讲真话，全国政协常委张维庆的一句话，即有些人不敢讲心里话，只能选择一些过得去的话，其实大家在基层干了这么多年，有很多话想说，就是选不到一个机会，觉得讲真话越来越难，所以要么就不讲，要么就不痛不痒说一说，成为2010年全国“两会”一大焦点。随后，全国人大常委会委员牟新生也表达了类似看法：一些领导讲话、报告前半部分全是套话，只有后半部分有点实在的，本来一句话说的非常明白的，一定要绕来绕去说上一段的同感。

由此可见，讲真话很简单，但也真的很难。被媒体冠以“炮手”之称的全国人大代表钟南山在接受采访时表示：讲真话到哪儿还是有很多人支持。我只是觉得这件事不对，才去把它讲出来。我只能说代表自己的良心就可以了。

党的历史经验证明，文风不正，危害极大。而改进文风，就是要从思想和感情深处把人民群众当主人、当先生，进而改变政风，在工作中体现群众的意愿，让群众满意。✘

中国妇女维权现状

——访十一届全国人大常委会副委员长、全国妇联主席陈至立

文 / 本刊记者 徐 燕

记者：妇女权益保障法2005年修订后，进一步完善了我国妇女权益保护的法律制度，为促进经济、社会和男女两性的全面协调发展提供了有力保障。请您就目前妇女权益保障总的情况做一个评价。

陈至立：在党和政府的重视下，在社会各界的大力支持和广大妇女的积极努力下，我国妇女权益保障水平不断提高，妇女维权工作日益健全，全社会依法维权意识显著增强，男女平等的社会环境也正在逐渐优化。妇女权益保障法的实施，对于进一步保障妇女各项合法权益，提高妇女社会地位，充分调动广大妇女在社会主义建设事业中的积极性、主动性、创造性，发挥了重要作用。但是，在法律实施过程中还存在着一些矛盾和问题，如妇女参政比例偏低，妇女就业受到不同程度的歧视，有关的妇女退休政策、女职工劳动保护政策落实不到位，一些地方的农村在土地承包权益等方面存在男女不平等现象。妇女权益保障是一项长期的系统工程，需要我们不懈努力。

记者：按照法律规定，承担代表和维护妇女权益职能的是全国妇联。这些年来，全国妇联为争取妇女权益，积极参与了有关法律、政策的制定。请您谈谈这方面的情况。

陈至立：妇联组织之所以建立和存在，根本的使命就是维护和争取好妇女的权益。多年来，全国妇联高度重视源

头参与，紧跟国家法制建设进程，积极协调推动，重点突破，在促进妇女权益法律、法规完善方面不断有新作为。

我们通过承担妇女权益保障法修改的基础性工作，以法律形式明确了“实行男女平等是国家的基本国策”，对妇女的六大权益作了比较全面的补充完善；参与物权法的制定，提出“集体成员依法定程序做出的决定侵害部分集体成员合法权益的，该集体成员可以请求人民法院

予以撤销”的建议，被采纳并写入法律，对保护农村妇女土地承包权起到了一定的作用；参与就业促进法的起草，推动增设了“公平就业”专章，为消除妇女就业歧视提供了法律依据；还促使调整了移民扶持政策，保护了库区妇女移民的平等权利，等等。另外，这次妇女权益保障法执法检查也是经过全国妇联的推动列入今年的执法检查计划的。

全国妇联还联合有关部委制定了《关于预防和制止家庭暴力的若干意见》，推动27个省区市出台了法规和规范性文件；提出了预防和制止家庭暴力专门立法的建议稿，下一步是要争取早日将预防和制止家庭暴力列入国家



2010年4月7日下午，陈至立副委员长（左二）一行来到南京曙天艺术开发有限公司，调研女性小额担保贷款情况

立法计划，加快推进立法进程。

此外，我们指导各地妇联参与妇女权益保障法实施办法的修改，提出了有实质性内容的建议稿。目前除两个省尚未完成外，29个省（区、市）均修改通过了实施办法，并实现了许多突破。

记者：就这个“突破”，能否举几个实例？

陈至立：比如，广东省党委、政府制定了有关“出嫁女”权益的政策，使90.3%的“出嫁女”权益问题得到解决；浙江省规定人大代表女候选人比例不低于30%；安徽省规定村规民约不得侵害妇女合法权益；陕西省要求农村孕

产妇的生育费用纳入农村合作医疗报销范围,等等。

记者:经过多年努力,社会公众对妇女权益保障法的知晓率在不断提高,性别意识逐步增强。我们知道全国妇联在宣传妇女权益保障法方面做了很多工作,起了很大作用。

陈至立:是的。我们开展了很多宣传倡导工作,比如将2006年定为妇联系统的“法制宣传年”,调动6级妇联组织7万多名专职干部和维权志愿者,有计划、有目标地推进宣传教育工作就是其中一项。此外,全国妇联还联合全国人大常委会法工委、中宣部等13家单位下发宣传贯彻妇女权益保障法的通知,进行集中宣传,并推进法律“六进”工作,即进社区、进学校、进机关、进乡村、进企业、进单位。

记者:这个声势很大呀!

陈至立:全国妇联还坚持每年开展“三八”维权周活动,以“亿万妇女学法律、家庭平安促和谐”、“促进创业就业、维护妇女权益”等为主题,为广大妇女开展“四送”活动,即送政策、送岗位、送法律知识、送维权服务。为广泛宣传妇女权益保障法,全国妇联还编发了百万余册的宣传资料,组建宣讲团宣讲百余场,启动普法大讲堂,组织法律知识竞赛等,还进行了典型示范宣传,评选出全国维权先进集体和先进个人,通过信访先进事迹报告团的讲演,树立维权工作的典型,发挥其示范带头作用。

记者:这些年,我们越来越常听到妇联维权的声音,全国妇联及时抨击了社会上那些侵害妇女儿童权益违法犯罪的丑恶现象。

陈至立:是的。现在,全国妇联对侵害妇女儿童权益重大典型案件,都会发出声音、表明态度。最重要的,是法律贯彻实施的社会氛围得到了日益改善。

记者:目前,妇女维权工作的格局已进一步健全,呈现出蓬勃发展的新局面。请介绍一下你们都做了哪些具体工作?

陈至立:我们在这方面的工作主要是推动。例如配合政府部门严格执法,大力促进公安机关建立家暴投诉站、报警点经验的推广,推动、配合有关部门加强对弱势妇女儿童儿童的救助,加强对劳动用工情况的监督检查,查处侵害农村妇女土地承包权益的行为等。我们还联合最高人民法院研讨推广《涉及家庭暴力婚姻案件审理指南》,指导地方妇联配合开展“人身保护令”试点,取得显著社会效果。配合司法机关公正司法,联合司法行政部门加大妇女法律援助力度,推荐妇联干部担任人民陪审员,推动各级法院设立“维权合议庭”、“反家暴合议庭”等,扩大了维权工作的覆盖面。还加强了维权网络建设,为广大妇女提供方便迅捷的维权服务。开展矛盾纠纷排查调处,强化信访窗口建设,设立了210个信访信息直报点,每年受理妇女群众来信来访35万件/次左右,成立了法律帮助中心(已有18个省区市妇联成立),在31个省区市全部开通12338维权热线,一直开到县级妇联。

去年9月,我们召开了全国妇联维权工作会议,进一步明确了指导思想,理清了维权工作思路,强调要不断提高妇女维权工作的服务性、专业性和权威性,进一步拓展维权服务的覆盖面。

记者:据我了解,针对国际金融危机对我国的影响,全国妇联去年8月联合三部委,专门出台了扶持妇女创业就业的小额贷款财政贴息优惠政策,是这样吗?

陈至立:是的。这是全国妇联围绕党和国家工作大局,促进妇女就业创业所着力推进的一个项目,也是保障妇女就业权的一个举措。我们推动和联合财政部、人力资源和社会保障部、中国人

民银行,在国家层面上出台了面向妇女的小额担保贷款财政贴息政策,使全国城乡符合条件的妇女群众都有权利和机会享受贴息贷款,加大了妇女小额担保贷款中央财政贴息力度,在贷款覆盖面、贷款额度上都实现了重大突破,从政策保障上解决了妇女创业就业中存在的资金“瓶颈”问题。

此外,妇联还组织实施了“女大学生创业导师行动”,配合开展“春风送岗位”活动,创建巾帼科技示范基地等,促进妇女创业就业。

记者:在保障妇女健康权益方面呢,是不是使我们的农村姐妹得到了更多关爱?

陈至立:通过我们的推动,将“在农村妇女中开展妇科疾病定期检查”写进了去年的《政府工作报告》,将在三年内对1000万名农村妇女免费进行宫颈癌检查、120万名农村妇女免费进行乳腺癌检查试点。全国妇联还推动了“母亲水窖”纳入国家安全饮水工程,发送“母亲健康快车”(救护车)至900多个中西部县市,服务农村妇女妇科病普查和危重孕产妇的救助。

记者:关于女性参政,妇女权益保障法的实施推动解决了很多重大问题,当妇女权益状况改善后,整体素质在逐渐增强,这就为她们参政议政打下了基础。

陈至立:全国妇联一直致力于为妇女参政创造条件,配合政府培养选拔女性人才、推荐女干部。我们联合民政部下发了《关于进一步加强新形势下妇女参加村民委员会工作的意见》、《关于充分发挥妇联组织在基层群众自治制度建设中积极作用的若干意见》,推动各地提高村委会女性成员比例。今年年初,我们与有关部门联合启动了女性高层次人才成长状况研究与政策推动项目,促进女性高层次人才成长。



2010年1月29日,女性高层次人才成长状况研究与政策推动项目启动会在京举行。图为陈至立为全国人大常委会法工委副主任信春鹰颁发聘书

记者:女性在参政方面目前还存在哪些问题?

陈至立:像全国人大代表女性比例30年来一直在21%左右徘徊。妇女权益保障法规定要逐步提高全国和地方各级人大的妇女代表比例,2007年全国人大规定十一届全国人大代表中女性比例不低于22%,结果没有达到要求。世界各国自1995年世妇会后积极履行《行动纲领》承诺,女议员比例近年来上升趋势明显,因此,我国在国际议会联盟女议员比例排名位次不断下降,从1995年的12位,下降到2009年的52位。

再有,各级决策层女性比例还是偏低。地厅级和省部级干部中女性比例分别为13.3%和10.4%,与联合国倡导的各级决策机构中女性至少占30%的目标相比有较大差距。另外,正职少、副职多的现象也不容忽视,2008年选举产生的省级四大领导班子成员中,正职女干部仅占6.5%。

另外,在女性比例超过半数的卫生、教育、文化、新闻出版等领域,也存在女医生多,女院长少;女教师多,女校长少;女编辑记者多,女主编、女社长少等现象。

记者:还有一个备受社会关注的问题,就是女性退休年龄。我国人才总

量不够,而目前比男性早5年退休的政策,成为阻碍女性参与决策和发挥作用的主要原因之一。近期,您在《求是》杂志上撰文,再次指出中国女性高层次人才的发展还不尽如人意。

陈至立:是的。目前受到同等教育培养的女性职业发展年限仅为男性的86.8%。虽然中组部、人事部曾出台相关政策,规定县处级以上女干部和女性高级专家可以至60岁退休,但一些地方和单位不执行这一政策,要求女性一律55岁退休。从实际情况来看,人才培养周期长,中年以后,女性正处于子女长大成人、家务负担减轻、工作经验丰富的黄金时期。55岁退休使一些女性50岁左右就难以得到发展机会或退出重要岗位,直接导致决策层人才队伍性别结构失调。此外,按照不分性别按工龄计发离退休金的政策,受教育年限长的女性由于退休时难以达到35年工龄,她们的退休金受到影响,住房补贴等社会保障权益也会受到影响。

记者:我看到您去年4月曾呼吁北京在全国范围内率先实行女干部、女知识分子与男性同龄退休。

陈至立:是的。针对高层次知识女性和女干部与男性同龄退休等问题,我们还要不断呼吁,并提出切实可行的建

议,推动这个问题真正得到解决。应当认识到,这个问题不仅关系到男女平等基本国策的落实,而且关系到最大限度地发掘女性智力资源为全面建设小康社会贡献力量,以及切实贯彻“人才强国战略”的问题。

记者:刚才说到的是女性参政问题,现在我们聊聊劳动权益保护的问题。在法律实施方面,现在还存在着哪些障碍?

陈至立:大家知道,就业是民生之本。而女性就业,比男性面对的障碍要大得多。现实中,女性受到的歧视始终存在,妇女权益保障法规定各单位在录用职工时“不得以性别为拒绝录用妇女或者提高妇女的录用标准”,但实际上不少招聘单位、企业内部掌握“女性免谈”原则,在录用上,又采取了“男低女高”的标准。有的单位即使录用了女性,也提出了几年内不许结婚生育等附加条件。

记者:2009年华东师范大学有个统计,同等条件下女大学生就业机会只有男生的87.7%,初次就业率为63.4%,低于整体7个百分点呢。

陈至立:是这样的。针对这种情况,2009年妇联组织与有关部门共同开展了全国女大学生创业导师行动,并将建立5000个“女大学生创业实践基地”,为10万名女大学生创业就业提供指导和帮助。

记者:进城务工妇女面临的难题是不是更多?

陈至立:这方面问题日益突出。全国妇联委托中国社科院开展的《金融危机对女农民工的影响与对策分析》,推测2008年女农民工数量为8000多万。研究认为,受年龄、教育程度、职业选择等多种因素影响,女农民工从事非技术工作比例较大,更容易进入到非正规就业中去,并处于非正规就业的低

端,因此,女农民工是农民工群体中的低收入者。

记者:这部分妇女的社会保险参保率也不会高吧?

陈至立:女性从整体水平上就低于男性,在签订劳动合同、享受社会保险的比例上,女农民工就更低,其中办理生育保险的仅占6.7%。这些问题直接关系到进城务工妇女的切身利益,影响妇女参与经济社会发展的积极性。对这些问题,关键是要转变思想观念。要认识到,妇女生育是对人类社会进步的贡献,社会理应给她们以补偿,而不是歧视。我们认为还应出台一些国家政策,使录用女工较多的企业得到一些政策优惠。

记者:关于农村妇女的权益,这几年还有一个比较突出的问题,是土地权益问题,它一直困扰着她们的生活。我了解到一个情况,2006年到2009年,在全国信访总量下降的情况下,各级妇联受理此类问题的信访量却仍在上升,每年达到1万件/次左右,占财产权益类信访量的40%以上,而且还多为联名信和集体访。

陈至立:是这样的。土地是农村妇女最基本的生产生活资料。妇女权益保障法针对长期以来妇女因婚嫁土地权益受损的情况,明确规定了乡镇人民政府调解、农村土地承包仲裁机构仲裁和诉讼三种解决途径。但是,执行情况不容乐观。

记者:问题的症结在什么地方?

陈至立:在土地承包、调整、征用补偿、集体经济组织收益分配中,一些村规民约非法剥夺了出嫁、离婚、丧偶妇女(及子女)或男到女家落户家庭的土地承包权,使他们不能享受平等的村民待遇,征地后不能平等得到安置和享受社会保障。据全国妇联权益部2008年一项调查显示,五个省835名被征地妇女中,77.7%全部失地,88.9%没有任何安置,91.3%没有参加过免费培训。

记者:据说有些地方通过出台地方政策、个案援助等形式解决了不少问题。

陈至立:像广东省,党委、政府以推进农村土地股份制改革为契机,解决了90.3%的“出嫁女”权益问题。这次我在山东参加执法检查,很高兴看到山东省各级政府和妇联组织在这方面做了大量工作。但从全国范围看,随着国家各项惠农政策的出台,城镇化进程的加快,土地收益的增加,也由于经济发展不平衡和观念差异,这个问题将越来越突出。我们将加大工作力度,坚持不懈维护妇女的土地权益。关键要以法律来规范不符合法律规定的村规民约。

记者:家庭暴力问题历史悠久,是影响社会稳定的因素之一,目前遏制的情况如何?

陈至立:事实是近年来投诉数量在持续增长。

记者:有没有相关数字可以披露一下?

陈至立:从2004年到2009年,妇联系统受理的家庭暴力投诉量年均达4万到5万件左右,占全部投诉的十分之一,并且仍有增长的趋势。中国法学会反家庭暴力网络的抽样调查也显示,家庭暴力在普通人群中的发生率为34.7%。

记者:妇女权益保障法首次明确了政府有关部门在干预和遏制家庭暴力中应当承担责任,把这个问题上升到一个很高的社会预防层面。

陈至立:这也是因为妇女与儿童是家庭暴力的主要受害者,情节严重的甚至造成妇女儿童伤残、死亡;长期遭受家庭暴力折磨的妇女还容易走上以暴抗暴的犯罪道路,成为社会不稳定因素。

记者:家庭暴力是国际性问题,这方面国际上有没有共同行动?

陈至立:国际社会早有共识,认为

家庭暴力是一种严重侵犯人权的行为。自1979年以来,联合国先后制定了一系列重要法律文件,如《消除对妇女一切形式歧视公约》、《消除对妇女暴力宣言》、《儿童权利公约》等,明确而详尽地阐述了有关反对对妇女儿童施暴问题的国际准则,对缔约国消除对妇女儿童暴力提出了明确的要求。我国也是这些公约的缔约国。

记者:在预防和制止家庭暴力上,有没有公认的好的经验?

陈至立:世界各国一个共同的经验是采取立法措施。目前,共有80多个国家和地区有关于家庭暴力的法律,其中,60多个国家和地区制定了专门的反家庭暴力法。我们也要争取早日制定反家庭暴力法。

记者:这次执法检查查出了很多问题,看样子中国妇女的维权之路任重而道远。不过,这次就法律落实情况开展检查,恰逢“三八”劳动妇女节100周年,可谓意义重大,影响深远。

陈至立:是的。我们要抓住这次执法检查的机遇,进一步推动保护妇女合法权益的法律法规政策措施落实,推动维权工作的新突破。我相信,这次对妇女维权重点问题进行的深入调查,一定能够为研究问题、推进问题解决和完善法规政策打好坚实的基础。✱



农村妇女土地权益问题一直困扰着她们的生活

控制信贷， 关键是控制政府投资

文/ 吴晓灵

总的来看，我国经济保持了向上发展的势头，特别是国家统计局和财政部结合2008、2009年两年的情况，对今年经济和财政增长的速度作出比较客观的分析。

从当前情况看，今年经济实现10%左右的增长速度问题不大。经济增速快慢并不重要，只要按照我国既定节能降耗、转变经济增长方式、控制财政风险和信贷风险等政策“走”下去，经济增速多少就是多少，即使今年出现了经济下行的情况，也千万不能因为经济增长速度的变化而改变政策。

我认为，政策过多地按经济增长速度变化来调整是最大的风险。结合当前形势，就与政策调整密切相关的问题，我谈谈几点具体意见和建议。

通货膨胀率控制在3%—5%即可

通货膨胀是未来全球的趋势，当前要抓住机遇理顺价格形成机制和价格比价，防止恶性通货膨胀，适当提高对通货膨胀的容忍度，将通货膨胀率控制在3%—5%即可。

上个世纪二三十年代的经济危机，当时的货币制度是“金汇兑本位制”，由于货币政策受到黄金储备的制约，各国在应对金融危机时都无法采取过度扩张的信贷政策；而且当时各国非常重视财政纪律，没有实行过于积极的财政政策，因而金融危机持续的时间比较长。

相比而言，时下由美国次贷危机引发的国际金融危机，由于都是信用货币的缘故，货币发行没有实物的制约，因而全球都实行了扩张的财政政策和货币政策，现已形成全球性的流动性过剩，所有大宗商品的价格已经不由商品供求决定，而成为投机货币的标的，由投机者决定。当然，大宗商品的价格迟早要反映到一般商品上来，这会是一个对普通商品价格成本推进的过程。

由于实行了扩张的财政政策和货币政策，各国政府必然过度负债。对此，只有两种办法化解，一是让主权国家破产，这是行不通的。拿美国来说，连金融机构都不敢让它破产，何况让一个政府破产？最后可选的方法就是容忍金融机构不顾风险扩张信贷，政府不加约束地借债，迫使央行

更多地发行货币。

在目前的全球财政金融纪律丧失的情况下，货币大量发行，通货膨胀是未来全球的趋势。

在这样的背景下，我国要在通货膨胀压力下加快对资源价格和环保费用的调整力度。物价反正是要涨的，涨价要付出代价，但也要力求有所收获，也就是说，物价上涨的同时要建立合理的价格机制。

汇率是两个国家物价的比例，如果我国物价上涨，资产价格上涨，其结果会减轻人民币升值的压力。尽管从去年到现在，人民币名义汇率在6.82左右微幅浮动，但是，若按照通货膨胀来计算，实际有效汇率已经升值2.7%。因此，国外的很多热钱有流向中国的冲动。除了套汇、套利外，还有一个很重要的问题，由于中国的资产价格低于国际价格，如果资产价格持续上涨，对国际游资的吸引力就会有所降低。虽然我不主张资产价格上涨，但是，无法避免的流动性泛滥，仍会客观地促使资产价格上涨。

我希望国家发改委真正能够做到如报告上所提到的“要深化资源性产品 and 环境收费的改革”，在全球通货膨胀的背景下加快中国资源性产品价格的改革，否则，我国付出代价也换不来好的机制。只有把资源价格理顺了，把环保费用调上去了，才能有真正的结构调整。

我国的政策目标不是将通货膨胀率调得越低越好，而是防止恶性通货膨胀，在世界通胀的背景下，3%—5%的幅度应该是可容忍的。

控制信贷，关键是控制政府投资

整体上讲，一季度投资增长仍然比较快。在投资增长中，主要还是地方政府的项目投资增长幅度比较大。2008年第四季度及2009年，为了应对国际金融危机的冲击，我国加大了政府投资的力度，出现了信贷“天量”投放和地方融资平台大量借债。

如今，大家已经看到了信贷“天量”投放的风险，如果

要控制信贷，除了控制新项目以外，在建项目也应该“有上有下”。如有些地方政府的基础设施建设超前太多了，把超前太多、刚开工的基础设施项



2010年4月12日，胡锦涛主席在华盛顿会见美国总统奥巴马时强调，中方推进人民币汇率形成机制改革的方向坚定不移

目停下来,从长远来看是好的。

从我国经济发展多年规律来看,在通胀压力大时,解决问题,政策宏观调控最后都要在固定资产项目调整上下功夫。

此外,银行应该加强资产负债期限结构匹配管理。央行在总量控制、流动性管理方面做了很多工作。在央行和监管当局的指导下,一季度的信贷得以控制。

但是,与去年的新增贷款以票据占规模不同的是,今年的新增贷款是实实在在投到建设当中,一季度中长期的贷款多增了5630亿元,贷款结构在恶化,央行的汇报也谈到了这点,2007年中长期贷款占新增贷款的比重达到69%,2008年占到51%,2009年是69.8%,今年一季度已经达到了93%。

这种期限错配对于银行未来的金融风险是非常大的,应该加大对中长期贷款错配的管理,建议可以研究一下对期限错配严重的银行实行差别准备金率和差别拨备率。

加大汇率的灵活性

要加大汇率的灵活性,为运用价格工具创造条件。汇率的水平多少是适当的,这一点不好说。但应该恢复到2005年7月份汇改时提出的参照一揽子货币在一定的幅度之内浮动。这样在一定程度上可以改变单边升值的预期。因为参照一揽子货币用足浮动幅度,汇率可能上也可能下。现在人民币存款已经是负利率了,央行面临两难,如果保护老百姓的利益,存款不应该是负利率,应提高利率。

在人民币汇率僵化和全球都有人民币升值预期的情况下,人民币存款利率只要往上调,国际热钱就会大量涌入国内。澳大利亚央行提了五次利率,比美国的利率高了很多,国际热钱就不往澳大利亚“跑”,因为澳元没有升值的压力。

人民币升值的压力、高利率和经济的高成长性,这三个因素足以吸引全球的资金往中国“跑”。所以,加大汇率的灵活性,才能为利率的调整留下空间。

制止外汇储备不断增加

采取措施制止外汇储备不断增加,这一点应该成为国家今年的宏观政策目标。

外汇储备由2003年的4033亿美元,在7年时间内涨了5倍,增加到现在的2.4万亿美元。一方面美元在不断贬值,一方面我国还努力挣回那么多贬值的美元,然后再借给美国人用,这种状况对中国是不利的。不是说不可以出口增加外汇,而是挣回来多少钱就要花出去多少钱,不能让外汇储备再增加了。

外汇储备不断增加到现在,中国已经太吃亏了。我认为,我国应该围绕控制外汇储备规模不再增长的宏观目标出台各项政策。★

向好还要提升警觉

文/陈耕



今年一季度的经济在去年四季度企稳回升的态势上继续向好。我认为,只要按照中央政策,合理控制速度,调整结构,提高质量,管理好通胀预期,今年的经济总体将会保持较快较好发展。

几乎没有两次探底的可能性

从投资、进出口以及消费的增长速度来看,经济回升向好,几乎没有二次探底的可能性。投资增速在25%以上,而过去30年平均增速也就是20%左右;进出口恢复性增长,一季度增长得很快,在去年基数低的背景下比较理想;消费增速已经超过了30年的平均速度,进入常态化。但是,经济由向好走向偏热、偏快的可能确实存在。如果我们把“8”作为一个基点,超过“8”的30%,也就是10.5%以上的经济增长就是偏热了。我国的经济容易犯的是“热症”而非“冷症”。所以,在保持平稳、健康发展的总体把握上,二次探底的可能性没有,要防止偏热和偏快。

要继续管好通胀预期

要继续管好通胀预期,防止物价上涨过快,或者引起全面膨胀。推动物价上涨的因素有多个方面:一是M2增长22.5%,货币信贷的强势增长并没有转变;二是进口的原材料、原油、煤炭等都在涨价,输入性的通胀必然会引起国内成本的上升;三是各类企业人工成本上升;四是今年农业的前景不明,农副产品价格可能上升。

注重粮食安全问题

过去我们讲,“十年中,五年平年,两年丰年,三年欠年”,或者是“三年欠年,两年丰年”,也就是十年之内不可能年年大丰收,这是不以人的意志为转移的。我国已经连续六年粮食大丰收了,今年的极端异常天气频发,值得重视,必须充分做好因灾粮食减产、农民减收的应对准备。★



中国经济尚处恢复性状态

文/贺铿



如何判断现在的经济状况

当前的主要问题是防止“二次探底”还是防止经济过热,我赞成统计局的判断:“国民经济运行总体上尚处于正常区间。”去年一季度是近年来我国经济最困难的时候,许多指标都是负增长,因此今年一季度同比的数字看起来自然就很高了。虽然许多数字很可观,但是实际情况还需要仔细分析。比如,财政收入增长了34%,但仅仅完成全年任务的26.5%。一个季度平均要完成25%,现在只是完成了26.5%,比平均数高了1.5个百分点,根据财政部的判断,财政收入是前高后低,完成全年任务并不乐观;就业完成了全年的32%,看起来是不错的,但是我们的目标数字是900万,这个目标太低了;外贸进出口增长44.1%,但这是基于上年同期下降20%以上的增长数,实际情况也不是太乐观;居民收入方面,农民的现金收入增长加快了0.6个百分点,而城镇居民的支配收入增速回落了3.7个百分点。我国采取这么多措施增加中低收入者的收入,实际效果不容乐观。所以说,总体上现在还是处在一个恢复性的状态下,经济总体上平稳向好,但不能盲目乐观。

应大力促进和优化进出口

几年来,我国总有一种声音,认为外贸出口发展太快,我始终不赞成这个意见。我认为一定要千方百计地促进和优化进出口,并保持适度的顺差。如果说人民银行怕顺差多了流动性不好控制,那为什么不改革外汇管理机制呢?为什么有了外汇就非得得到人民银行去换成人民币呢?那是在我们外汇奇缺的情况下确定的政策。一个国家在起飞的时候都要依靠外贸,没有外贸,国家就发展不起来。对于这个问题,国家应该明确政策取向。

不主张把通货膨胀预期说得过分

我认为将会出现严重通货膨胀的判断现在还没有多少依据。适度温和的通货膨胀是我国经济发展的需要,我始终主张,现阶段我国的通货膨胀率应该高于3%低于5%。一季度是2.2%,不需要担心。把通胀预期喊得太高,把老百姓的关注点往这个方向引导没有任何好处。从政策层面、操作层面上,我们可以加强管理,但是没有必要过分强调,过

分渲染。

房地产调控重点是解决投机问题

“两会”上关于这个问题提了很多,但现在价格不但没有下降,而且一部分城市上升了很多。我主张房地产调控的重点是解决投机问题。政府工作报告中关于这个问题有两句话是很重要的,第一句话是要遏制投资和投机性购房;第二句话是要规范土地出让金的管理和使用。问题是有关部门怎么贯彻执行。房地产价格不能一落千丈,一落千丈的危险性和形成泡沫的危险性一样大。对于房地产问题要认真观察,不要不急,应该考虑出台一些政策,比如物业税可不可以提前一点出台,交易税可不可以调整一下,土地出让金可不可以收归中央财政?对这些问题应该深入研究。

汇率必须稳定

我认为汇率必须稳定,人民币升值的问题要研究清楚,究竟升值之后对我们有什么好处。我对美国议员讲,现在不是我们要让人民币升值,而是你们要设法稳定美元的币值。他们说这是由市场决定的,我说没有一个国家的货币是完全由市场决定的。在这个问题上,我们不能犯糊涂,为了稳定我国的外贸、经济,人民币币值一定要稳定。

最后,说两点政策建议。一是要下大力气调整收入分配结构,努力增加低收入者的收入,现在解决这个问题的办法不多,也没有想多少办法。但这个问题不解决,我国的经济不可能持续发展。二是要下大力气控制新开工项目,各地一味地去修高铁、机场、高速公路,太脱离实际经济发展水平。与此相关的问题是要认真处理地方政府融资平台问题,这个问题不认真解决,新开工项目也阻止不住,金融风险还会越来越大。✘



2010年3月29日,中国纺织工业协会副会长陈树津称,如果人民币汇率升值,将造成中国纺织品出口企业大量破产,企业将难以承受



城市，因他们更美好

文 / 本刊记者 张维炜

据国家统计局推算,2009年全国外出就业和本地非农从业6个月以上的农村劳动力总数达到22978万人,预计今后一个时期,我国还将有1.2亿以上的农村劳动力逐渐走进城镇。中国,正在迅速地向城镇化社会转型。

当前,举世瞩目的2010年上海世博会已经拉开帷幕,其中,“城市,让生活更美好!”的主题,寄托了人们对城市美好生活的无限期待和憧憬。面对城镇越来越多的农村流动人口,如何让他们生活得更加幸福,牵动着国家决策层热忱关注的目光。

今年年初,中央一号文件一如既往地锁定“三农”,并将推动城镇化作为解决“三农”工作的重要一环,同时将健全农民工社会保障制度、稳步推动户籍制度改革、加强农民工就业扶持等列为未来工作的重点,积极为促进农村劳动力平稳有序转移提供政策倾斜和支持。

4月底,十一届全国人大常委会会议听取和审议了国务院关于转移农村劳动力、保障农民工权益工作情况的报告。吴邦国委员长在闭幕会上发表讲话时指出,“解决农村富裕劳动力转移就业问题,是经济社会发展的客观需要,是推动中国特色工业化和城镇化发展的内在要求,也是一项紧迫而又长期和艰巨的任务。”

当代“最可爱的人”

农民工是伴随着我国改革开放和工业化、城镇化进程,涌现出的一支新型劳动大军。国务院研究室最新发布的《中国农民工调研报告》显示,目前,农民工在我国第二产业从业人员中占58%,在第三产业从业人员中占52%,已经壮大成为支撑我国工业化发展的重要力量。

“改革开放以来,大批农民工的出现,丰富了城镇的劳动力资源,弥补了城市劳动力供给的结构性不足,有效地抑制了劳动力成本的上升速度,为发挥我国劳动力资源优势,提高企业的竞争力铺平了道路。农民工依靠低廉的劳动力成本,为中国企业家的原始积累贡献了力量。”据全国人大农委副主任委员李乾元介绍,目前全国平均每个农民工每年创造的GDP是2.5万元,2.25亿

农民工创造的GDP就是5.4万亿元,我国经济连续多年保持9%以上的高速增长,农民工功不可没。

不仅如此,农民工还承担了社会上最累的、最苦的、最脏的、最危险的工作。可以说,没有数亿农民工在各行各业一线的辛勤劳动,就没有中国这个世界第一出口大国的贸易奇迹,就没有中国城镇化的经济繁荣和高速发展。

即使在金融危机形势前景莫测的2009年,农民工也是支撑中国经济走出困境一支不可忽视的力量。去年年底,美国《时代周刊》将“中国工人”选为2009年度第二“年度人物”。对于这一榜单上的唯一群体,它评价道,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。而这其中,显然包括那些为中国经济趋稳向好作出巨大贡献的中国农民工群体。

与此同时,农村劳动力的转移还进一步推动了新农村发展的速度,缩小城乡差距,甚至将来,农民工还将成为工业“反哺”农业、城市支持农村的重要载体。

“过去农民只能守着土地种粮食发家致富,现在大量的农民工进城,找到了自己就业的门路,不仅富裕了自己的家园,而且也带动了整个农村建设。”大寨“领头人”郭风莲委员在审议中自豪地说,“他们当中的不少人挣了钱以后,用自己的‘血汗钱’为家乡农村修水利、修公路、建学校、帮助农民改造住房。他们是值得尊敬的人。”

在李乾元委员看来,农民工是先进生产力的代表。他认为,农民工在融洽城市关系,培育新一代的公民,全面提高农民素质,改善人口质量等方面,对社会的进步与发展产生了重大影响。“农民工是当代‘最可爱的人’。”李乾元感叹道。

“我深切地感受到做好转移农村劳

动力,保障农民工权益的工作是一件很大的事,中央重视、农民拥护、社会关注,顺民心、合民意。”李传卿委员表示,做好这项工作有利于促进城乡经济社会发展的一体化,有利于解决农民增收难,有利于促进全面小康目标的实现,有利于促进城乡、工农、地区之间的均等化,促进社会和谐稳定,必须下大决心、花大力气,要一抓到底,抓住实效。

农民工权益的国家保障

几十年来,农民工为国家经济所做出的贡献有目共睹,但是目前侵害农民工权益的突出问题尚未根本解决,部分地区、部分行业存在着拖欠农民工工资、企业欠薪逃匿案件时有发生,农民工劳动条件差、职业安全卫生问题易发、多发,规避劳动合同法的现象仍比较严重。

为此,党中央、国务院始终高度重视解决农民工问题。据了解,党的十七届三中全会提出,要统筹城乡劳动就业,加强农民工权益保护,统筹城乡社会管理。早在2006年,国务院就印发了关于解决农民工问题的若干意见,明确了解决农民工问题的指导思想、基本原则和任务措施,并建立了由31个部门和党群组织参加的国务院农民工工作联席会议制度。

令人印象深刻的是,面对2009年的金融危机冲击,国务院及时印发了《关于切实做好当前农民工工作的通知》、《关于做好当前经济形势下就业工作的通知》等文件,采取多种措施促进农民工就业。比如“发挥政府投资和重点建设项目对农民工就业的促进作用,大量招用农民工;发挥十大产业振兴规划对农民工就业的吸纳作用,鼓励劳动密集型行业、中小企业和服务业多招用农民工”等。

据统计,在遭受金融危机“重创”的2009年,我国外出务工农民工仍比2008年增加492万人,近150万名农民工得到了被拖欠的工资和赔偿金。

另外,全国人大农委调研报告显示,2008年以来,各地加大贯彻劳动合同法力度,制定并推广农民工劳动合同简易文本和集体合同格式文本,劳动合同签约率逐步提高,各地按照中央的要求,加大农民工参加社会保险工作力度。完成了参加工伤保险的“平安保险”一期工程,全面实施了“平安保险”二期工程。积极开展农民工医疗保险扩面工作,引导农民工根据自身情况,选择参加城镇职工基本医疗保险、新型农村合作医疗保险和城镇居民基本医疗保险。积极探索适合农民工特点的养老、失业保险办法。

在职业教育方面,“阳光工程”、“星火计划”、“雨露计划”、“春风行动”……一个个温馨的形式多样的培训计划,为农民工提升产业技能提供了有力支持。

农民工参加社会保险、养老保险实现异地转移接续等工作也都取得了突破性进展。职业安全方面,不仅有7000多万名农民工接受了安全培训,职业危害专项治理也有效改善了他们的工作环境。80%的农民工子女得以在城镇学校中接受免费义务教育,在农村留守的儿童,学习环境得到了进一步改善。

“我们应该肯定农民工工作。”孙文盛委员表示,近年来,党中央、国务院对农村劳动力的转移、农民工权益的保护越来越重视,各个地区和有关部门就转移农村劳动力,解决农民工最关心、最迫切、最直接的权益问题,做了大量的工作,取得了初步成效,为今后进一步做好这方面的工作打下了坚实基础。

人力资源和社会保障部副部长杨志明在4月28日作报告时还表示,将把农民工工作列入“十二五”国民经济和社会发展规划中,并在加强就业服务、培训、工资报酬、职业安全、养老保险转移接续、畅通维权渠道、子女教育等各方面加大农民工保障的政策。备受关注的农民工户籍问题也将加快解决进度。

户籍改革寻求突破

在对农民工的采访中,大多数被采访对象都流露出了想留在城市发展的愿望。“苦虽苦点,但我还是愿意留在城里,怎么着也比在老家强。我们那儿实在是太苦了,没有来钱的地儿。”来自安徽亳州,正在北京当建筑工人的王兵对记者说。但他也无奈地表示,工程马上就要完工了,往后还不知道要到哪去。“到时候连住处都成问题。”

作为社会的“弱势群体”,农民工始终扮演着双重角色,一方面,他们是城市的建设者,用勤劳和智慧托起了城市的繁荣;另一方面,由于户籍的羁绊,他们无法享受到与城里人相同的社会保障和福利,难以在城里定居安身,缺乏真正的归宿感。

在审议中,委员和代表们普遍认为,消除户籍差别、让农民工向城市人口转变是解决农民工问题的根本途径,也是城镇化发展的必然要求。

人力资源和社会保障部副部长杨志明在向全国人大常委会作报告时也表示,将加快落实放宽中小城市、小城镇,特别是县城和中心镇落户条件的政策,促进符合条件的农民工在城镇落户并享有与当地城镇居民同等权益。

户籍制度造成了生产要素流动的障碍,也是导致城乡居民收入差距不断扩大的因素之一。刘振伟委员表示,“如果这个问题不解决,将来城镇化问题、农民收入问题还会滞后。”“目前我国工业化、城镇化与就业弹性的关系仍处在上升阶段,劳动力供给增加带来的增长还处在上升期。”刘振伟提出,户籍制度改革是事关国民经济和社会发展的全局性问题,应实实在在向前推动。

近年来,农村劳动力转移在就业规模和构成上发生了一些新的变化,以“80后”、“90后”为主的“新生代”农民工队伍不断壮大。胡振鹏委员认为,在放宽政策使更多农民工在小城市和城镇落户的基础上,对于农民工集中的沿海发达地区,应尽快给紧缺

技术岗位上的“80后”“新生代”农民工解决城市户口。他表示,这样做不仅可以建立比较可靠的技术工人队伍,从一定程度上缓解技术人才缺乏问题,而且可以对“90后”农民工起到引导作用,激励他们学习、掌握更需要的技术。“这样分层次地逐步解决农民工户口问题,各方面的效益会更显著,操作起来也容易些。”

“城乡分割的户籍制度是农民工权益平等保护的主要障碍。”张学忠委员说,应该从大局观点看农民工问题,从战略的高度,从全社会的稳定认识这个问题,并及时妥善解决。

从历史经验看,农村劳动力向非农产业和城镇转移,是世界各个国家向城镇化发展的普遍规律,也是迈向现代化的关键一步。目前中国正以每年0.8%至1%的速度城镇化,正经历着人类历史上最大规模、最快速度的城镇化过程,农民工群体无疑是这一发展过程的一大重要推动力。对他们的权利给予更多的尊重和保障,不仅是构建“以人为本”和谐社会的要求,更是时代发展的必然要求。✘



2010年2月23日,四川省华蓥市2010年农民工成建制劳务输出活动在明月镇正式启动。首批300名农民工免费搭乘政府组织的“爱心客车”前往广东打工

农民工这个称谓是否带有歧视成分？农民工的身份到底是农民还是工人？落户到城镇的农民工是否应该享有农民宅基地以及土地承包权？农民工问题是一个庞大的课题，仅仅是就业能力仍不高、权益未能得到充分保障、公共服务不足等是不足以涵盖的。

进城务工人员的“难处”

文 / 本刊记者 谢素芳

可以说，“农民工制造”满足着我们吃穿住行方方面面的需求，创造着物质的丰富和经济的不断增长，国家的发展以及我们的生活皆离不开农民工已是事实；然而，这个如此重要的群体付出了最苦、最脏、最险的劳动，却收入普遍较低，生存在社会的底层，成为弱势的一群。

“农民工做出了特别重大的贡献，如果不从根本上解决好他们面临的种种问题，不仅直接关系到我国的经济社会发展以及社会的健康有序，还可能会影响社会的稳定。”全国人大常委会委员牟新生说。

农民工迫切需要解决的问题和困难主要有以下三方面。

就业能力仍不高

“今后一个时期，我国需要转移的农村富余劳动力还有1.2亿人以上，如何使他们转移到城镇实现稳定就业，是一项艰巨任务。”人力资源和社会保障部副部长杨志明在十一届全国人大常委会第十四次会议上作国务院关于转移农村劳动力保障农民工权益工作情况的报告时透露。

面对如此大量的农民需要从农业生产转移到城市，解决和稳定这些人的就业，一方面需要经济的发展来吸纳、消

化，这是治本之道，另一方面，农民工自身要提高职业技能，以适应国家提出转变经济发展方式、调整产业结构的市场需求。杨志明的报告显示，农民工技能素质较低导致企业“招工难”和农民工“就业难”并存的结构性矛盾突出。

并且，如今新一代的农民工进入社会，其文化程度和价值观跟父辈农民工都有很大的不同。据国家统计局的数据显示，2009年的1.45亿外出农民工中，文盲占1.1%，初中文化程度占64.8%，高中及以上文化程度占23.5%。这些新变化、新情况证明，提高农民工的职业技能既是客观也是主观的需要，而职业、技术培训是提高他们就业能力和就业质量最有效途径。

国家很早就意识到职业教育和技术培训的重要作用，尤其在近几年，出台和实施了許多针对农村劳动力培训的政策和计划，但统计数据显示，目前仍有51.1%的农民工没有接受过任何形式的技能培训。而培训效果也没有得到充分体现，存在许多问题。

“现在的培训是多头管理，各部门自成体系，没有形成统一的资源融合的培训模式，培训缺乏针对性、实用性。”达列力汗·马木汗委员说。据了解，劳动保障、扶贫、农业、教育等部门都在组织

实施农民工培训，缺乏培训资源的有效整合，培训市场混乱。

而索丽生委员也直指很多农民工培训“质量不高，技术含量不足”。他在调研中发现，有些培训单位参与培训的老师本身水平也不高，甚至有些单位并不具备培训资质。而且，很多培训计划粗糙，培训内容较多地仅限于就业常识以及安全生产知识，专业技术方面的内容偏弱，培训弄虚作假的情况也时有发生。“目前的一些培训只是应急性、过渡性的措施，不是长远之计。”

乌日图委员则发现：“培训的效率也不是很高，表现在一些培训和市场急需岗位人才不能很好衔接。”他调研时看到，一些政府部门办的培训内容陈旧，不适应市场需要，影响了培训效率。

权益未能得到充分保障

劳动合同法颁布实施的目的是保护农民工等劳动者的权益不受侵害。据数据统计，2009年只有42.8%的外出务工农民签订了劳动合同，从事建筑业农民工中甚至多达74%的人没有签订劳动合同。此外，“一些地方拖欠农民工工资问题不断出现，企业主欠薪逃匿案件时有发生，有的地方甚至发生农民工讨薪时遭到伤害的恶性事件。”杨志明也

表示,侵害农民工权益的突出问题尚未根本解决。

全国人大农业与农村委员会在调研时发现,很多农民工从事高危行业,却没有必要的防护措施,职业病和工伤事故较多。“由于农民工劳动合同签订率低,签订劳动合同不规范等原因,使得农民工发生职业病和工伤后,很难追究用人单位的责任。”

“患职业病和正处在职业病高危环境中的农民工数量惊人,事实上已进入职业病高发期,有的村庄凡农民工皆职业病。如果还不加以重视,一定会为其付出高昂的代价。”郑功成委员认为,农民工的权益中最不容忽视的就是他们的身体健康,农民工职业病现在还未得到足够重视。他建议政府要高度关注,并像抓解决欠薪问题一样抓防治职业病,重点检查农民工的劳动环境、劳动条件,促使雇主为农民工改善工作环境与劳动条件。

另一方面,农民工参加各类社会保障的总人数尽管逐年递增,但与农民工总数相比仍然偏低,参保水平也总体较低。据民政部调查,被调查农民工享受养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险和生育保险的比例,分别仅为20.2%、21.4%、16.1%、25.6%和13.3%。

由于农民工就业不稳定,流动性大,养老保险的转移接续问题成为影响农民工参保积极性、其权益得不到充分保障的重要因素。据了解,2009年国家出台了《城镇企业职工基本养老保险关系转移接续暂行办法》,但是由于各地配套政策尚未出台,效果还有待显现。

“国家规定用人单位应该给职工的养老保险缴费不低于12%,很多企业的缴费都不到10%;并且,养老保险的转移接续非常复杂,尤其对广东那样的劳动力转移大省市来说,转移接续工作成本实在太高。”乌日图委员建议,必须按照中央的要求,尽快提高社会保险统筹层次,实现社会保险的全国统筹,养老保险转移接续问题才能得到根本解决。

公共服务不足

目前,进城务工的农民仍然享受不到与城市居民相同的社会服务。

全国人大农委在调研时看到,由于农民工的工资水平较低,绝大多数农民工在城市买不起房,也不能享受现行廉租房和经济适用房政策,大量农民工居住在城市的棚屋或城乡结合部的废旧住房、临时搭建房中。

居住条件恶劣是农民工普遍的生活现状,“如果我们不重视农民工的居住问题,迟早有一天也会产生类似国外一样的贫民窟。这不仅是社会不稳定的因素,也严重危害了农民工身心健康等权益。”朱永新委员说。

子女教育是农民工最关心的事情之一。目前,很多城市放开了外来务工人员子女义务教育阶段的入学限制,但有些地方,农民工子女仍享受不到与城镇儿童同等的接受义务教育的权利。尤其是现行的中考高考制度规定必须在户籍所在地参加中考高考,由于各地教材、考卷不同,给农民工子女升学带来很多不便。

导致这些农民工公共服务的缺失或不足,全国人大代表、江西省南昌市政协副主席龙国英认为,“最根本在于我国的户籍制度。”

无独有偶,与龙国英持相同观点的还有全国人大农委委员包克辛,“解决好落户和户籍的问题是治本,应该把它提

到更高的层次上,而不是作为改善居住条件或解决农民工随迁子女接受教育问题的结果。”

很多委员都认为,农民工虽然在城市务工,但难以享受与城镇职工平等的住房、社会保险、教育等待遇,必须打破长久以来的城乡二元结构,放开户籍限制。今年的中央经济工作会议、中央农村工作会议都明确要求,把解决符合条件的农业转移人口逐步在城镇就业落户作为城镇化的重要任务。

然而,“这项工作从整体上推进还不快,具体的政策措施不够多。城乡分割的户籍制度没有发生根本性改变。”全国人大农委副主任委员刘振伟建议,“在户籍改革工作中胆子应该再大一些,把户籍制度实实在在向前推动。”

以上并不是农民工问题的所有内容,农民工问题是一个庞大的课题,还涉及到许多方面,比如,农民工这个称谓是否带有歧视成分?农民工的身份到底是农民还是工人?落户到城镇的农民工是否应该享有农民宅基地以及土地承包权……而且,随着社会的发展,可能还会出现其他新问题,需要不断地研究和探索解决之道。但是,无论怎样,农民工作为我国城镇化过程中出现的特有的群体,他们需要国家和社会真切的关心和重视,才能与其他劳动者一样体面劳动,活得幸福有尊严。★



很多农民工从事高危行业,没有必要的防护措施,职业病和工伤事故较多

文三工
摄影

“很多在外面打工的农民都没有什么文化,都只能打盲工……我亲身体验了两天,早上6点去上班,10多个小时以后才回来吃饭。那两天晚上我累得睡不着,整整坐了两个晚上。”全国人大代表王金初跑了100多个村去了解情况,他说提高农民工素质非常重要。

农民工如何“鲤鱼跳龙门”

文 / 本刊记者 于浩

“在今年的全国劳动模范和先进工作者表彰大会上,74名农民工获得了党和人民授予的崇高荣誉。政府这些年对农民非常关注,特别是解决农民工问题的若干意见出台以来,我感觉农民工确实扬眉吐气了。作为一个来自农村的书记,我感到非常光荣。”十一届全国人大常委会第十四次会议分组审议保障农民工权益工作情况的报告时,郭风莲委员自豪地说,农民工通过在城市劳动就业,不仅富裕了自己,而且也带动了整个农村建设,对国家的贡献是很大的。

解决拖欠工资的“顽疾”

“但目前,侵害农民工权益的突出问题仍未根本解决:拖欠农民工工资、

企业欠薪逃匿案件时有发生,农民工劳动条件差,社会保障差,职业安全卫生问题易发、多发,规避劳动合同法律的现象比较突出……”对于用青春和热血为国家的经济建设和社会发展奉献力量,创造了巨大物质财富的农民工兄弟,委员们发出了“国家不能愧对农民工”的呼声。

“面对‘顽疾’,就该下猛药。”李传卿委员态度鲜明地表示,要以惩治拖欠农民工工资为重点,在全国范围内组织开展专项检查或专项整治,加大对责任企业的处罚力度,包括经济处罚、行政处罚、刑事处罚。

“我认为现在各地、各行业对劳动合同法的贯彻实施很不到位。比如从劳动时间来说,长三角、珠三角地区大部分企业的员工都是超时劳动,可以说,没有一个加工贸易企业是不加班的,包括所谓的500强企业。然而加班费却是微乎其微,从这个角度来讲,法律没有执行到位,工人的基本权益没有得到保障。”牟新生委员愤慨地说,建筑行业是拖欠工资最多的行业,有的人甚至为了讨要工资打官司。为什么人家干了活却不给工资?一个社会的公平正义在什么地方?

“我赞同很多代表的提议,凡是不给劳动报酬的老板,刑法中要明确其为

犯罪行为,要依法进行处罚,要不然哪里去找公平。”说到激动处,牟新生委员回忆起当时修改劳动合同法的情景。当时修改的侧重点放在了保护工人的合法权益上,但当时甚至有领导干部替老板说话。可如果我们的法律不替工人们说话,那又叫什么法律,所以修订的劳动合同法是一部非常好的法律,如果这部法律贯彻实施到位的话,农民工的合法权益就会得到根本的保证。

除了不能拖欠工资外,体面劳动对广大劳动群众而言才是最幸福的,但实现这一目标依旧任重而道远。“4月上旬,我到天津的一家纺织厂进行调查时发现,一位16岁进厂、工作了21年的女工创造的打结方法,使工人劳动效率提高了1倍以上。可就是这样一位既是全国劳动模范,又是全国人大代表的女工,一个月收入也才2000元。”郑功成委员说,胡锦涛总书记提出“劳有所得”这一民生目标,我认为有三层意思,一是劳有所得,即付出劳动就能获得报酬,不拖欠工资;二是劳有所值,即获得的报酬与付出的劳动是相称的;三是劳能共享,就是能够分享企业的利润。

“现在应该到了让农民工合理分享经济发展成果上来了,我们不能老停留在解决拖欠工资层面上。”郑功成表示,应该建立正常的工资增长机制,而不能



2010年3月25日,上海世博会挪威馆的建筑工人正在施工

摄影/本刊



摄影/柏志勇

应该让农民工与城镇居民享有同等待遇

简单地说最低工资。分享经济发展成果还必须同时推进社会保险和就业福利，用工资、保险、福利三位一体的劳动报酬结构替代目前的工资或最低工资。

享受同等国民待遇

2010年年初，温家宝总理在政府工作报告中提出：“有计划有步骤地解决好农民工在城镇的就业和生活问题，逐步实现农民工在劳动报酬、子女入学、公共卫生、住房租购以及社会保障方面与城镇居民享有同等待遇。”

“怎样让农民工融入城市，政府要有一些长远的打算和政策。”陈斯喜委员说，总的来讲，不能让农民工长期在城市里“漂着”。新一代的农民工和以前的农民工有很大的不同，他们的教育程度有了很大的提高，不仅仅是挣点钱拿回去养家糊口，他们的理想是要在城市扎根，这和老一辈的农民工很不一样。另外，这些人没有从事过农业生产，原来说为农民保留一份承包地，他们回去以后还可以从事农业生产。但新一代农民工没有干过农活，对土地也没有感情，这一代是回不去的一代，又在城市

里扎不了根，就形成了极大的隐患。

比如现在的社会保险，按地区统筹严重制约了农民工参加社会保险的积极性，影响了农民工权益的保障。陈斯喜委员建议，有关部门应该研究为农民工建立全国统一的保险账户，他们拿着这个账号到全国各地都可以使用，缴纳的保险费也都转入这个账号，使得他们在哪个城市都可以缴纳社会保险。

“我觉得医疗、养老和社会保障制度迟早要城乡统一，迟早要区域统一，逐步走向全国统一。”

朱永新委员说，建立城乡统一的户籍制度以及医疗、养老和社会保障制度是解决农村劳动力转移问题的前提。现在城乡差别大，往往就是大在这个方面，医疗保险、社会保险、养老保险，现在农民基本没有。即使有，也是非常低的水平。如果城乡二元结构不改变，城乡之间的差距还一直这么大，农民往城市走的冲动就会越来越强。

胡振鹏委员认为，农民工的户籍问题越晚解决，公共财政的压力就越大，公共服务建设的压力也就越大。地方政府可以优先考虑“80后”这批农民工，如果他们在城市里有固定工作，特别是那些有技术的，可以优先解决他们的城市户口。这样做的好处，一是“80后”农民工大部分都是单身，他们在城市落户对公共财政、公共服务设施建设的压力不大，同时可以促使政府有动力来解决这些问题；二是解决这些紧缺的技术工人城市户口，可以建立比较可靠的技术工人队伍，免得这些人做“候鸟”，从一定程度上缓解技术工缺乏的问题。

对广大农民工来说，要想在城市稳定下来，光有户口不行，还需要有稳定的

居住地。有些农民工在城里工作十几年、二十几年，有稳定的收入来源，成为当地的骨干，但住房问题却迟迟无法解决。

“农民工为牟取暴利的房地产商劳动，但自己住的地方却破烂、狭小，不堪入目，这是我们社会最大的不公平，这是典型的贫富差距。”许志琴委员建议政府给开发商一些制约，要让其为农民工盖一些“农民工楼”。

加强培训，从工人到技师

“很多在外面打工的农民都没有什么文化，都只能打盲工。比如很多农民都只能去搭模板，我亲身体验了两天，早上6点去上班，10多个小时以后才回来吃饭。那两天晚上我累得睡不着，整整坐了两个晚上。”全国人大代表王金初说，作为基层代表，他还跑了100多个村去了解情况，发现提高农民工素质是非常重要的。

“在德国，要成为一个水泥匠要经过一至两年的培训，成为餐厅的服务员也要经过培训，而我国的就业许可和职业培训制度比较落后，农民说进城就进城，不需要训练就可以就业打工，不仅造成了他们收入低，而且个人权益也得不到保障。”朱永新委员说，加大职业许可制度的建设，包括职业能力的鉴定，这都是解决农民工就业问题，形成农民工有序转移、合理流动的最根本出路。

达列力汗·马米汗委员认为，要使农民工很好地实现就业，还是要从培训上着手，但现在的培训是多头管理，各部门自成体系，没有形成统一的资源融合的培训模式，培训内容缺乏针对性、实用性。各行各业都在办培训，比如说农业部门、劳动社会保障部门、教育部门，包括妇联都在办培训班，各部门的积极性应当给予保护，但培训最终还是应该形成合力。

全国人大农委在关于农民工工作情况的调研报告中建议制定实施农民工国家培训计划，大力发展多层次、多形式的农民工技能培训。■

农民工问题： 新形势下的“应变”新思路

——访全国人大农业与农村委员会副主任委员尹成杰

文 / 本刊记者 张维炜

农民工是我国改革开放后,在工业化、城市化及城乡一体化进程中形成的一种独特社会现象与社会群体,也是我国城市建设和社会发展的宝贵人力资源。目前,伴随着这一群体数量的发展壮大,如何解决好农民工问题已成为关系到我国改革发展和稳定大局的关键所在。本刊记者就此专访了全国人大农委副主任委员尹成杰。在他看来,当前农民工从规模、结构、整体素质以及维权意识和择业理念都发生了深刻变化,应针对这些新特点、新变化,从扶持政策、保障制度和工作机制上,研究制定解决好农民工问题的措施和办法,并形成长效机制。

“新生代”农民工呈现新变化

记者:近期,全国人大常委会会议听取和审议了国务院关于转移农村劳动力、保障农民工权益工作情况的报告。据了解,为配合这项工作,全国人大农委曾在2009年12月至2010年4月组成调研组赴苏、陕、滇、桂、粤五省(区)就农民工工作情况开展了实地调研。经过这次调研,在农民工问题上,您有哪些新的发现?

尹成杰:我国农民工是农村改革开放以来出现的一个新的事物。调研中我们注意到,从改革开放初期的少部分发展到现在的2.3亿人,我国的农民工

从规模、结构、整体素质以及维权意识和择业理念都发生了很大的变化。现在的农民工同改革开放初期的农民工相比,自身素质有了很大提高。具体体现在:

一是新生代农民工已经成为农

民工的主体。现在看来,第一代农民工随着年龄的增大,大部分已经返回农村,现在“80后”和“90后”新生代农民工陆续进入城市,并成为农民工的主体。我们在江苏进行调查时了解到,农民工中19岁以下的占11.7%,20—29岁的占39.4%,29岁以下的农民工已占50%左右。

二是农民工的维权意识和择业理念不断提高。农民工的法制意识、维权意识都在增强,农民工择业的工资标准、社会保障条件等要求也明显提高,不再是“饥不择岗”,所以对工资低、保障差、工作危险大的岗位,农民工应聘



尹成杰副主任委员

的积极性不高。

三是从事技术、管理性岗位的农民工数量和集体择业逐步增多。以前农民工从事的大多是劳动强度大、劳动环境和保障条件差的工作岗位。现在很大一部分农民工在电子机械制造、纺织服装和服务行业的大型企业工作,还有部分农民工在企业从事技术性、管理性工作。据江苏省调查显示,农民工在电子机械制造业、纺织服装业和服务业的比例分别达到20.3%、10.7%和15%,农民工从事高级管理工作的比例达到0.7%。以前农民工外出务工盲目性较大,多是分散就业。现在由于输出地和

输入地政府组织协调和市场引导就业,不少农民工往往是集体成批到一两个企业就业,企业的同乡农民工群体扩大。

四是农民工已经成为部分中小城市人口的主体。我认为这个变化非常突出。特别是在对江苏、陕西两省的调研中,我们了解到,农民工增加的势头明显。在苏州市居住人口中,外来的农民工已占到50%,在昆山市居住的人口,外来的农民工人数是本地的两倍。所以说从这些情况来看,虽然农民工的户籍和住房问题还未得到根本解决,但他们事实上已经融入到输入地的经济和社会生活,并且逐步成为当地人口的主体。

五是农民工举家进城择业务工趋势明显。以前大多是未婚流动或者以男性为主的单方流动,现在夫妻二人同时进城务工已相当普遍;农民工进城取向也发生较大变化,他们不仅是要增加工资收入,而且有着培养子女成材的强烈愿望,让子女在城市接受良好教育,将来升入大学,农民工携带子女举家进城趋势明显。

我认为,在当前,研究新时期的农民工问题,应该充分地注意到当前农民工队伍发生的这些新变化、新情况,采取有针对性的政策措施,切实加以解决。

“用工荒”背后的务工状况

记者: 相比2009年年初,受全球金融危机影响,大量农民工失岗返乡,从今年年初以来,由于经济迅速回暖,沿海地区和内地同时出现了严重的“用工荒”现象。其中,广州、深圳、东莞等珠三角地区城市缺工超过200万人。您如何看待这一现象背后所反映的农民工务工的整体状况?

尹成杰: 在调研中,同农民工、企业管理人员的座谈中,我们能感受到农民工工作在加强,并取得了很大的成绩。但是,同时我们也看到,由于受国际金融危机的影响,去年年初我国发生

了历史上最大的农民工返乡潮,春节前后,一些地方和企业甚至出现了“用工荒”。目前虽然这些农民工大多已回城返岗,但我们了解到,这实际上很大程度是由于工资低和保障条件差带来的结构性和条件性的劳动力短缺,我国农村劳动力供大于求的局面没有改变。农民工在工资、社保和务工环境方面依然存在亟待解决的问题。主要表现在:

一是农民工就业难的问题依然突出。我们了解到,企业虽企稳回升了,但是用工仍然非常谨慎,就业领域狭窄,一些中小企业在用工上依然谨慎。另外,农民工的工资明显偏低。现在农民工的工资是一种抽样性的统计,究竟农民工的工资实际水平是多少?我认为还需要做深入的研究。对于农民工的工资水平不容乐观,在相当一些地方,农民工的工资还比较低。在座谈时,一些农民工反映,现在挣的工资如果去掉房租、伙食、交通和日常的花销,基本所剩不多。这些岗位对农民工来说形同虚设,无法应聘,这也是造成企业“用工荒”的一个重要的原因。再有,农民工的培训滞后,输出地政府对农民工进行的培训一般只是务工基本常识,农民工很少能够接受较高层次的技术培训。此外,农民工培训多头管理,缺乏针对性和实用性,往往输出地培训的内容不适应输入地工作需求。培训资金严重不足且资金使用分散,形成多头培训,远远不能适应开展农民工培训工作的需要。

二是农民工权益保护仍需进一步加强。比如一些企业对农民工的劳动保护重视不够。许多农民工从事高危行业,没有必要的防护措施,职业病的发病率居高不下,工伤事故时有发生。拖欠工资、用工不规范问题比较突出。农民工就业的大多是一些劳动力密集型中小企业,部分企业管理制度不健全,拖欠工资现象严重。农民工与用人单位劳动合同的签约率不高,已签的合同中,不规范、不履行的现象较为普遍。另外,一些地方的就业政策仍存在对农民



2010年中央一号文件首次将“新生代农民工”提法纳入中央正式文件,并提出要着力解决新生代农民工问题。“两会”上总理的政府工作报告也提出,要让符合条件的农业转移人口逐步变为城镇居民

工歧视的现象。许多城市对农民工就业进行限制,或实行“腾笼换鸟”政策,优先保证城市人就业。有的地方企业还存在农民工与城里人同工不同酬问题,严重影响农民工的平等就业。

三是农民工社会保障制度亟待建立健全。调研中,我们感觉到这是农民工最关心的一个问题,即“建立社会保险”。现在社会保险国家出台了文件,各地也在积极地实施,进一步加强。但问题是,一些地方的农民工社会保障制度不规范,各地区规定的差异比较大,进展也不平衡。比如农民工养老保险各地的做法就不相同,企业的缴费标准不一,转移接续的办法也不同。所以,农民工对养老保险还存在着后顾之忧。随着第一代农民工陆续返乡,政府、社会和家庭的养老压力也在加大,还有一些地方的农民工工伤保险不健全、不完善。这方面在江苏做得比较好,他们要求所有的企业实行工伤保险,对企业、农民工、政府都是有利的。

四是农民工的社会服务明显滞后,

突出体现在农民工住房问题上。大多数农民工在城市里买不起商品房,也享受不了现行的经济适用房和廉租房政策,大量的农民工居住在城市的棚户中,或者是城乡结合部的废旧住房、临时搭建的工棚当中,条件非常艰苦。再有,农民工子女教育的问题需要加强,现在在一个突出的问题是,农民工子女高中毕业后,不能在现在的学校所在地参加高考,要回到原籍参加高考,在心理和环境上对他们都有影响。还有现行的户籍制度,也造成了农民工和城市职工在就业劳动报酬和公共服务等方面的一些不平等。居住在城市和城乡结合部的农民工,在社会教育和管理方面,还是一个盲区,输出地政府和输入地政府,都缺乏相应的教育、管理方面的规定和措施。应进一步把农民工在社会教育、社会活动和社会管理方面的工作纳入各地政府的议事日程。

建立解决问题的长效机制

记者:对于这些问题,需要国家从

哪些方面着手进行解决?

尹成杰:现在农民工已经成为我国经济社会发展中的一支新型的劳动大军,成为二、三产业从业人员的主体,应该采取有力的措施,进一步建立健全做好农民工的各项政策。

一是应把解决好农民工问题摆在“三农”工作的重要位置上,制定措施、增加投入、统筹安排,特别是在推进城乡经济社会一体化进程中,要把解决好农民工问题作为打破城乡二元结构体制的一个重要方面,建议国家有关部门,从扶持政策、保障制度和工作机制上,研究制定解决好农民工问题的措施和办法,形成长效机制。

二是建议将农民工工作列入“十二五”规划。现在国家正在制定“十二五”规划,各个部门都参加了,建议将农民工工作也列入其中。有关部门要在对农民工问题深入调研的基础上,制定出逐步解决农民工问题的规划纲要和实施办法,力争在“十二五”时期,对农民工问题的解决有一个突破性的进展。

三是切实保障农民工土地承包经营权。如何对待进城务工的农民工在家乡承包经营的土地,这是一个大政策。我认为,要维护农民工包括在城里已经落户的农民工的土地承包经营权。由于我国农民承包经营的土地具有明显的最低生活保障作用,目前进城务工的农民工虽然多数有了临时的就业岗位,但是还不稳定,就业岗位还受到经济形势变化和市场波动的影响,因此,建议近一个时期,不要收回进城务工甚至是进城落户的农民工的承包地,要维护其土地承包经营权和宅基地使用权的稳定,这对农民工的稳定和社会稳定都有好处。但是对农民工的承包地可以按照依法、自愿、有偿的原则,引导和鼓励流转,严禁撂荒和挪作他用。

四是制定有力措施,促进和稳定、扩大农民工就业。关键还是稳定和扩大就业,有了就业岗位以后,什么问题都好解决。从调研中看到,凡是中小

企业和民营经济发展快的地方,吸纳的农民工就多,就业的空间也大,所以还要扶持中小企业和民营企业发展,拓宽就业门路,增加就业载体。另外,增加农民工培训的投入。现在农民工的培训投入渠道分散,应该整合培训投入资金,实行统一、有力、有针对性的培训。要完善促进农民工回乡创业的政策,鼓励农民工带着技术和资金回乡创业。

五是加快建立健全农民工社会保障制度。要建立健全农民工养老保险制度,抓紧健全实施农民工养老保险转移接续的办法。同时,要实行企业强制推行工伤保险制度,企业的工伤保险不是可保可不保,而是必须保,加强职业病防治和农民工的健康服务。建立健全农民工的基本医疗保险制度,并且与农村新农合制度对接。

户籍改革亟待落实

记者:2009年年底,我国在户籍制度改革上出台了新的政策,改革方向日渐明朗。就您在调研中所了解的,各地对这一政策怎么看待,落实情况如何?

尹成杰:去年年底召开的中央经济工作会议和农村工作会议,都要求把符合条件的农业转移人口逐步在城镇落户作为推进城镇化的重要任务,放宽中小城市和小城镇户籍的限制,吸纳有条件的农民工特别是新生代的农民工转为城镇居民,并享有与当地城镇居民同等的权益。调研中,一些地方反映,大的政策是有了,还需要制定贯彻这一大政策的具体实施办法。现在应该抓紧制定实施这一大政策的具体措施。地方在对政策的理解上还存在一些不确定的情形,比如有的地方提出,政策中讲的“符合条件的”,这个“条件”是指什么条件?各地的理解不一样。如果没有具体的条件和措施,解决农民工的问题还会遇到许多困扰。所以,建议有关部门抓紧制定出台落实这一政策的具体实施办法,明确条件,积极推进。■



农民工已经成为我国经济社会发展中的一支新型的劳动大军,应该采取有力的措施,进一步建立健全做好农民工的各项政策

享有“天下第一村”美誉的江苏省江阴市华西村,外来人口有两万多,在这里没有“打工仔”、“打工妹”的说法,而有着“来了华西村,就是华西人”的心理认同,这里对来自五湖四海、全国各地20多个省市的打工者“一视同仁,不分内外”。

华西村：外来员工的乐土

文 / 孙海燕

工作乐园：保障权益

华西对村民的管理,始终坚持的是“以人为本、制度管人、人管制度”。华西村党委书记吴协恩说,不是说对职工关心得怎么好,搞些娱乐,吃顿饭,发个奖,就算“以人为本”,而是要“人人平等”,所有员工在同一标准制度下工作和生活。当然,制度是人定的,不仅仅是怎么制定合理,而且要监督好这个制度,让制度能落到实处,为华西今天和明天的更好更快发展,创造一个健康积极、团结向上、和谐稳定的发展氛围。因为,今后的华西,不仅是属于华西人的,更是属于全社会的!

华西针对外来人员居住分散、流动性强、人员结构组成复杂的实际情况,不断加强科学化管理、温馨化宣传、亲情化服务。近年来,华西集团公司认真落实科学发展观,继续贯彻实施劳动法和工会法,全面推进企业工资协商和签订工资集体协议工作,合理确定企业职工工资水平及分配办法,切实保障和维护劳动关系双方的合法权益,促进企业职工的工资合理增长,为确保华西的健康长寿,创造良好的环境。

华西还专门成立了农民维权学校、法律咨询办公室、流动人口便民服务中心等部门,有力保障了村民职工的合

法权益。同时,华西还进一步完善了原来的卫生所,投资数千万元,与上海长海医院合作建立了健康体检中心,引进了优秀的医护人员,为村民职工提供了良好的医疗保障,不仅能够“带薪休

假”,还能“带薪治病”。2007年,华西又以公办民助的方式,把原来的4所公办学校合并,创办了小学、初中、职高于一体的综合性实验学校,有效改善了华西村民以及外来职工子女的教育环境。

成长乐园：舞台广阔

华西在人才的选拔、使用和培养上,做到了内培外引。华西选拔优秀青年到中央党校学习,鼓励支持职工自学,参加自考,使取得大专、大学、研究生学历的员工达到3500多人。在村内,华西不仅开展了群众性岗位练兵和技术技能比赛,而且定期不定期地开展篮球、足球、歌舞等业余文体活动,丰富了工作人员的文化生活,陶冶了他们的思



华西村设计了“远看像林园,近看是公园,细看是农民生活乐园”的规划。图为华西村特种化纤总厂的工人在纺线联合机上精心作业

想情操。

在企业中,不管本村的,还是外来的员工,全部享受同等待遇。只要你有才,都可以找到合适自己的舞台。目前,已有很多外来人员在华西成长、成才,有的成为了村党委班子成员,有的则成为大公司、大企业的总经理等。

“有了人才,经济才能发展;只有经济发展了,人才才有用武之地;经济不发展,有了人才也留不住,更谈不上用武之地。”吴协恩在接受采访时说,华西对全村的外来员工,不仅给予了生活上的关心,也进行了工作上的培养,帮助员工解决学习、生活和工作上的后顾之忧,从而使他们感受到了华西这个“大家庭”的温暖。☑

六大举措盘活代表工作

文 / 重庆市人大常委会人事代表工作委员会

人大代表之家：倾听 群众心声之窗

2009年4月3日上午,南岸区南坪镇白鹤苑社区、南山街道双龙村、南坪街道后堡社区和鸡冠石镇岩口社区的“人大代表之家”,先后迎来了一批特殊的客人——市人大代表联系组组长暨联络科科长培训班的全体学员,他们将现场观摩学习南岸区人大常委会在创建市、区、镇三级“人大代表之家”的好做法、好经验。据悉,这是直辖10多年来重庆市人大常委会首次召开的人大代表工作现场观摩暨座谈会。在观摩座谈会上,市人大常委会主任、党组书记陈光国指出,“人大代表之家”创新了代表履职平台,是充分发挥代表作用,密切代表与人民群众联系的有效桥梁和纽带,是新形势下加强和改进代表工作,丰富代表活动的积极探索。

市人大常委会把建“人大代表之家”列入常委会2009年的工作重点。截至2010年4月,全市共建有各级“人大代表之家”2197个。“人大代表之家”按照“五有”标准进行建设:有场地,因地制宜,利用已有场地建“家”;有标识,统一制作“人大代表之家”标牌;有设施,配备电脑、电视及法律书籍、业务资料和活动器材;有制度,制定代表之家工作职责、代表学习制度、活动制度、联系选民制度、代表述职制度等;有工作经费。“人大代表之家”的活动做到定时间、定地点、定内容、定人员、定方式;建立“两册两表”(即代表名册、代表活动记录册、代表接待选民登记表、代表接待选民时间安排表)。辖区内包括

全国、市、区(县)、乡镇人大代表在内的“四级”人大代表全部进“家”,形成联系网络体系。在“人大代表之家”建代表信息栏,公开代表姓名、工作单位、联系电话等信息。

从宏观上看,“人大代表之家”是宣传我国根本政治制度的好阵地,又是服务党的中心工作和全市大局的一个现实载体;从微观方面来看,“人大代表之家”也是加强和改进代表工作的现实需要,有利于整合资源、优化代表活动内容,通过制度化、规范化、日常化的组织形式,搭建代表活动的新平台。通过“人大代表之家”开展接待选民等活动,使其成为倾听群众心声的窗口,做到了代表学习在“家”中、知情在“家”中、议政在“家”中。特别是在当前维稳工作中,“人大代表之家”在化解矛盾、解决群众困难等方面发挥了积极作用。

“阳光重庆”:代表联系群众的空中桥梁

为进一步拓宽市人大代表联系群众的渠道,深入了解民情,促进民生问题解决,2009年年初,市人大常委会人代工委在重庆人民广播电台的支持下,创新推出了“阳光重庆——代表面对面”节目,现已播出六期,就人民群众普遍关注的六大热点话题在线直播解答。

六期节目紧紧围绕“五个重庆”建设和人民群众普遍关注的热点问题展开,分别涉及“医疗改革”、“教育问题”、“交通畅通”、“物业管理”、“食品卫生安全”和“社会保险”六个方面,每期均由对主题有深入研究和丰富实践经验,并

掌握相关政策和一定管理资源的2至3名市人大代表参加。先后15名市人大代表上线接听群众热线电话,直接与群众交流对话、解疑释惑。

“人大代表走进‘阳光重庆’,倾听民声,解惑答疑,开辟了人大代表和人民群众心连心的沟通方式,拓宽了人大代表体察民情的渠道。”全国人大代表、重庆市人大代表张国安对此深有感触。

六期节目主题契合了人民群众的诉求,听众热情和参与度都很高。据不完全统计,共接到听众来电82个、短信或网友留言43条。有的咨询政策,如关于公立医院改革、青少年医保、城镇居民医保、困难群体参保、知青参保、农民工子女进城上学、农民工养老保险、食品监管职能调整、交通规划、公共维修基金或物业管理费用缴纳、劳务公司派遣工参保、破产企业军转人员养老保险等有关方面的政策;有的反映个别问题,如个别学校乱收费、某校职业教育毕业证拖延数年不发、部分路段红绿灯和公交线路设置不合理、市内停车难、个别小区物业管理水平不高、民营企业和小企业为员工购买社会保险少、企事业社保工资差距悬殊、事业单位非编人员养老保险不齐等;还有的提出建议,如希望加强对农村一条龙餐饮服务、路边摊和超市半成品食品的卫生安全监管等。

市人大代表就听众关注的有关问题进行了现场咨询和解答,先后在线答复来电60个、短信5个,对不便及时答复的或未来得及解答的问题也在台下进行了分类处理。对可以明确答复的,由代表本人直接与听众联系答复;对



重庆市人大常委会主任陈光国（中）带领部分市人大代表走上街头，询问医生为百姓义诊情况

摄影/廖如勇

人大代表参加。

根据规定，市人大代表专业小组在市人大常委会的领导下，围绕市人代会通过的常委会工作报告的要求和市人大常委会确定的年度重点工作，以集体活动方式为主开展各项工作。同时，根据工作需要，专业小组的成员可以

以参加市人大常委会组织的调研、视察和执法检查，也可以应邀列席相关专委会全体会议或参加其他活动。

专业小组开展活动时主要突出“专”字。如教育代表小组，先后围绕“民办教育”、“教育法规清理”问题开展了调研活动；科技代表小组结合《科技创新促进条例》立法工作，开展了“科技投入”立法调研。专业代表小组提出的意见和建议，为市人大常委会作出决议决定、出台地方性法规提供了专业支持。

跨年度办理制度：建议办理不留空白

提出建议、批评和意见，是人大代表的法定职责，也是人大代表行使管理国家事务的重要形式和途径。按照多年的惯例，当年提出的代表建议当年办理并答复，也就画上了句号。然而，一些建议由于受当时政策和条件的限制，所涉及的一些内容在当年无法解决落实，需要长期关注才能真正取得实效。为了进一步深化和健全办理工作制度，市人大常委会决定建立跨年度建议追踪办理制度，从2009年起，市人大常委会每年将适时听取上一年度还没有落实解决的代表建议的办理情况，实行追踪督办。

2009年5月，市人大常委会会议首次听取并审议通过了《重庆市人民政

府关于市人大代表建议跨年度追踪办理情况的报告》。其后，在2009年11月份的常委会会议审议《市人民政府办理市三届人大二次会议代表建议、批评和意见的情况报告》时，再次听取了下半年办结的追踪续办建议。从实行这一制度的效果来看，被列入追踪续办计划的建议，80%以上的建议已经得到落实。如在市三届人大一次会议期间部分市人大代表提出《关于建立失地农民社会保障制度》的系列建议被列入了跨年度追踪续办计划。经过近半年时间，在市人大常委会的追踪督办和政府及有关部门的共同努力下，该建议得到了落实解决。组成人员在审议中认为，对市人大代表建议跨年度追踪续办，是一次创新和尝试，体现了代表建议办理由重答复向重落实的转变，进一步深化了代表建议办理工作，使人大代表提出的建议落到了实处，做到了不留“空白”，提高了办结率，做到了件件有答复、事事有着落。跨年度建议办理制度的建立，进一步完善了代表建议办理工作机制，有利于更好地促进政府改进工作、惠政于民，强化人大代表对政府的监督实效，使人代表的法定权利落到实处。

代表参加常委会活动：增量民主的新尝试

为了更好地促进市人大代表积极履职，拓展代表知情知政渠道，市人大常委会决定从2010年起，广泛邀请市人大代表参与常委会的重要活动，扩大代表参与常委会活动的深度和广度。为此，在今年1月召开的市三届人大三次会议期间，将2010年立法、监督和调研三个方面预安排的47项活动，印送与会代表，征求代表参加活动的意愿。

市人代会闭幕后，人事代表工委立即对代表填写的参加活动的情况作了汇总统计，并向主任会议作了专题汇报。从代表填写的情况来看，共有418名市人大代表（占市人大代表总数的

需要进一步查证的，则根据问题涉及内容，转请政府有关职能部门处理并答复。5月26日，3名市人大代表上线“阳光重庆”与群众交流教育话题时，收集了听众热线反映的问题10个，均转请市教委研究办理，并逐一予以答复。其中，农民工刘女士关于子女进城入学一事，经协调已予解决。参与上线反映情况的群众表示，通过与代表面对面交流，增进了群众对人大代表的了解，也开辟了人大代表了解社情民意、帮助维护群众利益的新渠道。

专业代表小组：凸显专家优势

市人大代表来自各行各业，为了充分利用代表的专业优势，提高代表活动质量，提升代表管理国家事务的水平，经2009年2月19日重庆市三届人大常委会第十八次主任会议同意，重庆市人大代表工作的又一创新之举——成立了法制工作专业小组、财政经济工作专业小组、农业与农村工作专业小组、教育工作专业小组等12个市人大代表专业小组。据介绍，12个市人大代表专业小组分别由市人大7个专委会牵头组建，其中法制委、财经委、农委、民宗委各组建了1个，内司委、城环委组建了2个，教科文卫委组建了4个；每个专业小组人数为11至27人，共有202名市

上海世博的法制环境

文 / 杨佳瑛

一批地方性法规的出台为推进世博会有序筹办提供了法制保障

上海市人大常委会在编制五年立法规划和年度立法计划时,将制定、修改与世博会筹备和举办工作有关的地方性法规作为优先确保的正式项目,仅去年一年,就通过了《上海市市容环境卫生管理条例》、《上海市志愿服务条例》、《上海市拆除违法建筑若干规定》、《上海市控制公共场所吸烟条例》、《上海市旅游条例》、《上海市消防条例》等地方性法规。与此同时,《上海市养犬管理条例》、《上海市社会治安综

合治理条例》、《上海市实施〈中华人民共和国食品安全法〉若干规定》等一批社会关注的立法项目先后完成论证,列为2010年的正式立法项目,即将启动立法程序。这些地方性法规的出台为推进世博会有序筹办提供了法制保障。

为确保世博各项筹办工作的顺利进行,上海市人大常委会积极行使对重大事项的决定权,于2008年6月作出了《上海市人民代表大会常务委员会关于本市促进和保障世博会筹备和举办工作的决定》。该《决定》授权上海市人民政府在不与宪法、法律、行政法规相抵

触,不与本市地方性法规基本原则相违背的前提下,在世博会筹备阶段和举办期间,可以在社会治安、道路交通、安全生产、食品卫生、环境保护、市容环境、广告管理等领域,就采取临时性行政管理措施,制定政府规章或者发布决定,并报市人大常委会备案。

《决定》实施一年多以来,上海市政府各相关部门根据《决定》授权,在社会治安、道路交通、市容环境、广告管理等领域采取了各项临时性行政管理措施,已出台相关法律文件(含通告和规范性文件)共13件,正在研究制

48.3%)和1名列席会议的全国人大代表报名参加立法、监督、调研三大项的47项活动,共计810人次(每人平均参加两项活动)。从报名情况来看,47项活动均有代表报名参加。代表们对涉及民生热点问题的立法、监督、调研活动关注度较高,参与热情较大。三大项中报名人数最多的分别为制定重庆市食品安全条例(32名代表),听取市人民政府关于保障性住房建设情况的报告(35名代表)和城乡基本养老保险专题调研(49名代表)。

与此同时,根据常委会会议议题安排,邀请报名参加活动的代表列席常委会会议,听取他们对相关议题的建议和意见。代表们反映,年初就将市人大常委会的重要工作安排通报代表,并邀请代表深度参与活动,通过这样的形式,一方面增进了对市人大常委会工作的了解,拓宽了知情知政的渠道,另一方

面,也促使代表更加主动、积极地联系群众,研究问题,依法履职。

创先争优:代表工作的激励机制

2008年2月,重庆市第三届人大常委会第二次主任会议通过了《重庆市人大代表活动(工作)先进单位表彰办法》和《重庆市人大代表优秀建议、批评和意见表彰办法》,对代表活动(工作)先进单位和代表优秀建议进行表彰。

开展“创先争优”活动,意在进一步提高代表建议的质量,以激发人大代表的履职热情,也有助于进一步密切市和区县人大之间的联系,形成上下联动的工作合力,全面提高市人大代表工作的整体水平。这两项表彰已纳入市(省)级表彰项目,是重庆市人大常委会唯一的大型表彰项目,市财政每年列入年度财政预算安排专项表彰经费。

“创先争优”活动开展两年以来,得

到了全市各级人大和人大代表的积极响应。在首次评选工作中,33个区县申报了2008年度代表工作先进单位,各有关单位从2000多件建议中推荐148件建议作为2008年度代表优秀建议候选名单。第二次评选活动依然保持较高的热情。36个区县申报了2009年度代表工作先进单位,各有关单位共推荐174件建议作为2009年度代表优秀建议候选名单。

在民主推荐、民主测评、量化考核的基础上,经市人大常委会主任会议审议同意,分别评选出17个市人大代表联系组为2008年度市人大代表工作先进单位,79件建议为2008年度市人大代表优秀建议;评选出15个市人大代表联系组为2009年度市人大代表工作先进单位,89件建议为2009年度市人大代表优秀建议。两个奖项均在市人大常委会会议上表彰颁奖。★



摄影/殷淑荣

2009年4月29日,在上海市迎世博倒计时365天活动中,广大市民在“上海市市容环境卫生倡议书”上签名

定的还有10余件,为“依法办博”提供了有力的法制保障。例如,根据《决定》的授权,市政府有关部门围绕本市公共场所安全管理和流动人口管理,出台了《关于严禁携带易燃易爆危险品乘坐公共交通工具的通告》和《上海市实有人口服务和管理若干规定(暂行)》,明确了公共交通运营单位的安全检查义务,并在一定程度上解决了居住证制度和房屋租赁管理中存在的流动人口信息不全等问题。

与此同时,世博安保指挥部以确保世博安全运行为要求,加强涉博制度建设,拟定了包括社会面控制等6大类的安保工作政策规范,并在世博安保工作总体方案的基础上梳理确定了需制订的社会面安保方案86项,17项涉及社会治安管理方面。《决定》的贯彻与实施无疑为确保实现“平安世博”奠定了广泛的群众基础。

将监督重点聚焦在平安世博上,确保各项涉博法规措施落实到位

近年来,上海市人大常委会始终将促进和保障世博会筹备和举办作为

监督工作的重点。2008年9月起,常委会围绕“迎世博600天行动计划”开展了为期两个多月的调研,着重调研本市市容环境建设和管理工作进展情况,听取和审议了市人民政府关于世博会筹办工作情况的报告。在常委会2009年的重点监督项目中,围绕世博会筹办工作,检查世博会园区场馆建设、参展和办展工作进展、配套工程建设和运营保障以及场馆后续利用等情况;围绕平安世博和社会稳定,以实有人口、实有房屋“两个全覆盖”为抓手,促进本市实有人口管理工作水平,为世博会举办创造良好的社会治安环境;围绕食品安全工作,大力推动农产品生产流通、食品小作坊、流动摊贩的安全监管工作,并积极推进世博会期间的清真食品供应、交通枢纽清真食品网点设置等保障工作。

2009年10月13日迎世博倒计时200天活动开始之日,上海人大常委会正式启动了《决定》的监督检查工作。此项监督检查以确保“平安世博”为重点,主要是检查和推动市政府根据《决定》授权,就采取临时性行政管理措

施,制定政府规章或者发布决定等方面开展的工作。监督检查组在梳理政府自查报告的基础上,开展了一系列深入的检查工作,重点选择了与《决定》授权有关的社会治安、道路交通、食品安全等领域,听取市政府法制办、市交通港口局、市公安局、市食药监局等部门的专题报告,并深入现场开展检查。

在工作形式上,监督检查组结合政府自查报告,进行实地检查,听取人大代表、市民群众和专家学者的意见。同时,采取市和区县两级人大齐动的方式,共同推动《决定》的贯彻实施。通过这项监督检查,推动了市政府及其有关部门进一步将依法保障世博会筹办工作落到实处,及时解决世博法制保障工作中出现的新情况、新问题,积极营造有利于世博会筹办工作的社会环境和法治环境。

充分发挥人大代表作用,积极营造全民办博的良好氛围

2002年12月申博成功后,上海市人大常委会便开始思考人大在推动世博会成功举办中的定位和作用。为动

员全市人民积极参与和支持世博,常委会在2008年6月作出的《决定》中动员和号召全体市民,各机关、企事业单位、社会团体、基层群众自治组织,各级人民政府及其工作部门各司其职,确保各项筹办工作进行。为进一步激发全体市民的东道主意识,将广大市民积极参与世博的热情转化为关心城市发展、提升综合文明素质的自觉行动,在“世博倒计时一周年”之际,常委会联合区县人大开展“优化法治环境、共铸世博精彩”主题活动,组织1600多名各级人大代表和两万多名群众在“上海市市容环境卫生承诺书”上庄严签名,并以市民喜闻乐见的形式大力开展针对企业和民众的世博会宣传活动,取得良好成效。

2009年常委会组织的各项执法检查监督工作中,把在世博会中进一步发挥代表优势作为重点。要求人大代表加强与人民群众及所在社区的密切联系,激发全市人民关心世博、服务世博、奉献世博的荣誉感和责任感,动员和带领广大市民当好东道主、办好世博会,为世博会成功举办、造福人民作出贡献。常委会在开展对《决定》的监督检查过程中,检查组高度重视对《决定》的宣传工作,邀请新闻媒体参加监督检查全过程,积极营造全民办博的良好氛围,并积极开展了专题宣传,利用每次检查和座谈等机会,积极宣传《决定》的出台背景、主要内容以及贯彻实施《决定》对于促进和保障世博会成功筹办的重要意义。在检查期间,组织部分常委会委员、人大代表在新闻媒体上围绕促进和保障世博会筹办工作出谋划策,努力形成人人参与和支持世博会筹办的社会氛围。

2010年2月,上海人代会的召开正值世博倒计时100天前夕,常委会组织全体代表进行人代会前集中视察。代表们以加快世博会筹办为重点,就食品安全、道路交通建设、志愿服务等8个专题开展视察,为办好世博会贡献

了智慧和力量。

以办博为契机,着力提升上海城市文明程度与法治化水平

世博会的筹办涉及城市建设、城市管理、公共安全、市容环境、民生改善等各个方面,是一个巨大而系统的工程。成功举办世博会对超常规状态下上海城市管理和应对能力是一场严峻的考验。筹办世博会是上海促进和谐社会建设,树立法治政府、责任政府和服务政府形象的一次重要的法律实践,既是推进上海科学发展、提高城市文明程度的历史机遇,同时也是促进依法治市和改善城市法治环境的难得契机。

一年多来,上海市人大常委会围绕世博会筹办,制定和修改了一系列地方性法规,并授权市政府各相关部门制定和实施临时性通告,不但构建了世博筹办期间社会治安的坚实屏障,有效治理了城市管理的一些顽症,同时也提升了城市文明程度和市民的法律素质。上海已在社会治安、道路交通、安全生产、食品卫生、环境保护、市容环境、广告管理等多个领域实现了世博举办与法治进展的良性互动。例如,《上海市控制公共场所吸烟条例》的实施为实现“无烟世博”,防止和减少烟草烟雾对公众的危害提供了法律

支撑。又如,《上海市市容环境卫生管理条例》的修改和实施使乱刻画乱涂写乱散发乱张贴乱悬挂宣传品或者标语的“五乱”行为,乱倒建筑垃圾和工程渣土的行为,占用道路和其他公共场所设摊的行为,非机动车“乱停放”、“乱骑行”等违法行为得到有效的遏制,城市环境得到有效改善。

胡锦涛总书记在视察上海世博会筹办工作时提出,要着眼长远,谋划好“世博后”这篇大文章,最大限度地把握举办世博会带来的无形资源转化为推动经济社会发展的现实优势。上海市人大常委会主任刘云耕提出,上海市人大常委会要继续在市委的正确领导下,以时不我待、只争朝夕的使命感和紧迫感,继续做好“依法办博”的大文章,切实做到“三个结合”。即把确保世博会成功举办与运用法制手段推动放大世博后续效应结合起来,服务世博与日常性履职结合起来,世博会留下物质成果和精神成果结合起来,尤其要充分运用法制手段推动放大世博后续效应,推动政府把世博会筹办期间的成功经验以及行之有效的一些临时性行政管理措施转化为常态化的城市管理制度,为上海地方立法的完善积累宝贵的经验,为上海的可持续发展增添新的动力。★



为进一步激发全体市民的东道主意识,将广大市民积极参与世博的热情转化为关心城市发展、提升综合文明素质的自觉行动,在“世博倒计时一周年”之际,上海市人大常委会联合区县人大开展“优化法治环境、共铸世博精彩”等主题活动



绿的华章

——《关于进一步加强苏州生态文明建设的决定》形成纪实

文 / 周文生 李远延

2010年1月22日，杨柳在不经意间绽放出点点绿意，这一天，肩负着670万苏州人民重托的492名市人大代表在这里通过表决，一致通过了《关于进一步加强苏州生态文明建设的决定》。

1月19日，苏州市第十四届人民代表大会第三次会议开幕，市人大常委会向大会提出了一个议案——《关于进一步加强苏州生态文明建设的决定》（简称《决定》）。

改革开放30年来，苏州经济社会发展成就在全国名列前茅，经济总量占全省三分之一，工业总量跃升全国第二，2009年城镇居民人均可支配收入

达26320元，农民人均纯收入12987元。但是，在工业文明过程中，不可能绕过主要依靠要素投入的粗放式发展模式和环境破坏的负效应这道坎。此时，苏州正在向实现更高水平的小康社会和现代化“两个率先”道路上迈进，出路在于：必须率先实践科学发展观，率先解决环境容量与经济社会发展的矛盾，必须转变发展方式，建设生态文明，实现人与自然和谐相处，经济发展与生态建设协调可持续，环境保护与最佳宜居城市建设同步抬升。使“人间天堂”苏州的天更蓝、地更绿、水更清，创造更高层次文明福祉于全市人民。

这就是本届人大常委会履职两年以来的思考：审时度势，正确定位人大机关职能优势；运筹资源，积极推进生态文明造福百姓。

苏州市委在2008年十届六次全会上提出，“实施环保优先，致力资源节约，建设生态文明社会”；2009年十届十次全会，作出了加快转型升级、建设“三区三城”的战略部署，其中提出建设生态环境优美的最佳宜居城市。

2008年春天，市人大换届，新班子、新时期、新使命。当年，市人大常委会将年度主要领导重点调研课题定为《落实科学发展观建设生态文明——关于

我市生态文明建设情况的调研》。班子成员和相关工委在本地调研和外出考察过程中,都把了解生态建设和环境保护方面的情况作为重要内容。

2009年,特别是市委十届十次全会提出切实加强生态建设,建设生态环境最佳宜居城市以后,市人大常委会领导多次带队赴外地调研,专题考察生态文明建设方面的情况。市人大常委会领导班子认为,苏州再创辉煌,必须转变发展方式,以建设生态环境优美的最佳宜居城市为导向,向增强可持续发展能力、实现经济社会又好又快发展的模式转变,向更多惠及于民、以人的全面发展为核心的发展理念转变。

他们认为,人大拥有重大事项决定权、立法权、监督权和人事任免权,

都可以作用于推进和加强生态文明建设。但是必须主次分明,抓住重点。经过论证,确定运用重大事项决定的方式作出一个加强生态文明建设的《决定》。但是由人大常委会作出

决定,还是由人代会作出决定呢?大家认为:由人代会作出这个《决定》,具有更强的法律效力,有利于明确全市各方面,尤其是政府在加强生态文明建设中的职责,便于政府和“两院”的实施,有利于动员和组织全市人大

代表和人民群众等社会各方面力量共同参与生态文明建设。

什么时候提出和作出这个《决定》也需斟酌。大家认为,宜早不宜迟,就在今年的市十四届人大第三次会议上提请审议关于加强生态文明建设的决定事项,最为适宜。

这项工作很快进入组织实施阶段。

第一步,起草《决定》。人大常委会主要领导对起草工作和《决定》的内容提出明确要求:必须符合市委全会精神,符合苏州实际,符合群众意愿;内容要从实际出发,找准问题,措施要有针对性和可操作性;在工作方法上要注重深入调研,注重听取各方面意见。在人大常委会的直接领导和各方面参与下,2009年11月初启动起草工作。

第二步,党组讨论向



苏州环古城河

摄影/徐志强

市委请示。12月8日,市人大党组召开会议,研究作出《决定》的必要性及其内容和运作方式。决定向市人代会提请审议通过《关于进一步加强苏州生态文明建设的决定》,在此前首先向市委作专题请示。

第三步,主任会议和常委会会议审议《决定(草案)》。2010年1月4日,市人大常委会主任会议审议了《决定(草案)》,决定列入即将召开的市人大常委会议程,常委会全体组成人员认真审议了《决定(草案)》,给与了充分肯定,并提出了修改意见和建议。市人大常委会会议审议通过后,决定向十四届人大三次会议提出议案,列入会议议程。

2010年1月22日,出席市人代会的全体代表,以强烈的使命感、对全市人民和苏州科学快速发展的责任感作出了一项庄严的抉择,一致表决通过了《关于进一步加强苏州生态文明建设的决定》。

2010年的市人代会,“加强生态文明建设”的议题成为代表和社会各方面高度关注的“亮点”。在23件议案中,有11件是环境保护、生态补偿、空气质量治理、蓝天工程等方面的内容,其中“尽快制定实施生态补偿办法”的议案,多达24位代表联名。代表们对市人大常委会作出加强生态文明建设的《决定》由衷地给与高度评价,认为通过关于加强生态文明建设的决定,这在全国尚属首创,开了个好头。☑



苏州工业园区金鸡湖

摄影/徐志强

重大事项决定权由“虚”变“实”

文 / 余跃进 梅云雄 陈玉薇

2010年3月31日,在湖北省宜昌市四届人大常委会第二十二次会议上,表决通过了《关于加强城区菜市场建设和管理工作的决定》。这是本届人大常委会就经济社会发展和改善民生作出的第8个决议(决定)。出席会议的委员们称赞市人大常委会行使重大决定权已由“虚”变“实”。

2007年换届后,市四届人大常委会不断探索重大事项决定权的实现路径,增强工作的主动性,选择直接关系当地经济社会发展大局和民生改善的重大事项,适时作出具有指导性和可操作性的决议、决定,并及时跟踪监督落实,为本行政区域内经济社会又好又快发展,发挥了地方国家权力机关的职能作用。

启动菜市场建设加速器

在今年2月12日至26日召开的宜昌市四届人大五次会议期间,21名市人大代表联名提出了《关于加强城区菜市场建设与管理的议案》,引起了大会主席团的高度重视,决定交市人大财政经济委员会审议。市人大财政经济委员会在对议案的可行性进行调研的过程中,通过对主城区和城郊5个菜市场的建设与管理情况的实地走访查看,与人大代表及相关部门座谈,了解到宜昌市城区菜市场的专门规划相对滞后,现有菜市场数量与建筑面积不能满足宜昌城市发展的需要,市场档次不高、大棚和马路市场占一大半,存在安全隐患,环境脏乱差和管理无序等诸多问题。

财政经济委员会的审议报告在常



宜昌市人大代表在夹湾路菜市场实地走访调研

委会会议上受到关注,为了更好地督办代表议案,切实解决人民群众普遍关心的“买菜难”、“卖菜难”和食品安全问题,市人大常委会会议作出了《关于加强城区菜市场建设和管理工作的决定》。决定中明确指出菜市场是城市居民生活的公益性配套设施,要求市人民政府要严格按照有关规范要求和技术标准,进一步完善城区菜市场规划布局,优化结构。菜市场规划一经确定,任何单位和个人不得擅自改变;要按照有关专项规划和技术标准,加快新建一批标准化菜市场,全面整治改造设施不全、不规范的菜市场,淘汰影响市容环境和居民生活的“马路菜市场”;要进一步加大市场监管力度,规范市场经营行为,不断创新管理方式,探索长效管理机制,加快提升菜市场的管理水平,切实改善人民群众购物环境,确保经营食品安全和人民群众放心。

该决定一出台就受到了市民的关注和欢迎,次日当地媒体便以《今年市民买菜将更便捷舒心》的新闻标题,表达了市民们对这一决定即将带来的改变的美好期待。

撑起绿地保护伞

城市公共绿地与市民的生活息息相关,是广大市民休闲、娱乐的重要活动场所,对满足市民需求,提高市民生活质量起着重要作用,同时也为城市的防灾减灾提供了疏散空间。因此,保护好绿地也就是保护了广大人民的利益。

2009年7月24日下午,宜昌市四届人大常委会第十八次会议,表决通过了市人大常委会关于对城区新增绿地实施永久性保护的決定,城区滨江公园上段、滨江公园下段、松湖公园、河心公园、黄金公园、东山科技展览公园等6块公共绿地,成为城区第三批被纳入永

牛田/摄影

永久性保护的绿地。至此,宜昌城区已有26块用规范性文件保护的永久性绿地,总面积182.36公顷。

决定明确规定,对于被列入永久性保护的公共绿地,任何单位和个人,不能擅自占用和改作其他用途。如若在受保护的公共绿地上,建设除绿化设施之外的建筑物,则需经市政府审查后,提请市人大常委会审议通过。

早在2000年,随着城市房地产开发日益火爆,一些开发商看中了城市绿地的开发价值,想方设法打起了城市绿地的主意。对此,城市居民予以阻止,通过各种渠道诉求,表示反对。市人大常委会充分尊重群众意愿,及时组织人大代表进行视察、调研,征求群众和各方的意见和建议。当年9月20日,市二届人大常委会第二十六次会议作出了《关于保护城区公共绿地的决定》,并确定了第一批实施永久性保护的城区公共绿地。宜昌成为全国首个用规范性文件对城市绿地进行永久性保护的城市。

事实证明,从2000年开始城区绿地永久性保护以来,夷陵广场、儿童公园、东山公园等20多块公共绿地,均未出现占用和改作他用的情况。市人大常委会

用规范性文件对城区绿地实施永久性保护的做法行之有效。这些公共绿地如今已成为宜昌城市的名片,对提升城市形象,改善投资环境起着重要作用。

吹响“三城联创”动员号

为加快世界水电旅游名城和省城副中心城市建设,宜昌市提出创建国家卫生城市和国家环保模范城市,在全省率先进入全国文明城市行列的目标。2008年7月,在创建工作的攻坚阶段,市四届人大常委会适时作出了《关于进一步加强“三城联创”工作的决议》,以调动广大市民的积极性和主动性,通过人大监督推动“三城联创”工作的深入开展。市人大常委会通过决议要求城区各级各部门、中省在宜企业、垂直管理单位全力以赴抓好“三城联创”工作;号召各级人大代表发挥代表作用,充分调动人民群众参与创建工作的积极性,当好“三城联创”工作的联络员、协调员和监督员。

“我们这里两条巷子里没有路灯,走路不安全,应该装上路灯。”居民黄雯佩话音未落,刚从门外进来的居民王功宪又抢着说:“水表到户改造后楼道、

小区内没有消防水,消防通道不畅。还有就是小区里乱搭乱建总是有反复,建议加强监督管理。”为保证此项决定的贯彻落实,宜昌市人大常委会进一步加强了跟踪监督,市人大常委会主任郭有明、副主任张建一等领导先后多次深入社区,到居民家中走访,听取居民对“三城联创”工作的意见和建议。常委会的领导们每到一户都是一边听一边记,仔细询问群众反映的热点难点问题,督促相关责任部门加紧整改,确保“三城联创”的各项任务能够真正落到实处,确保人民群众在创建活动中真正受益。

2008年11月17日,全国爱卫会正式命名宜昌市为“国家卫生城市”。2010年2月9日,国家环保部授予宜昌“国家环境保护模范城市”称号。

近年来,宜昌市人大常委会还先后就政府利用银行贷款加快建设火车站配套工程,筹集平湖半岛棚户区改造等项目建设资金,加强法制宣传教育,加强自身建设等重大事项作出了决议、决定,这些决议、决定的落实为宜昌的城市发展和民生改善起到了重要的推动作用,在提高人大威信的同时,也拉近了人大与民众的距离。✎



宜昌成为全国首个用规范性文件对城市绿地进行永久性保护的城市

最早关注宋心仿是在今年的“两会”之前,因为他提交的建议开通了一条“绿色通道”,对一个行业来说,这是件功德无量的事,对一名全国人大代表来讲,这是最好的履职见证。“两会”期间,我登门拜访,与宋代表聊了很多、很深。

一场对“追花夺蜜”的代言

——专访十一届全国人大代表宋心仿

文 / 本刊记者 徐燕

记者:很早知道,从山东寿光到北京有一条蔬菜的“绿色通道”,让我们几乎在第一时间吃到最新鲜的蔬菜,当时觉得这是老百姓生活品质的一次蜕变。

宋心仿:鲜活农产品进入“绿色通道”,的确让人们的生活质量上了一个台阶。去年年底,国家相关部门联合发文,也正式将转地放蜂,就是蜜蜂的运输,推上了“绿色通道”,这更进了一步。

记者:是呀,不仅“鲜活”,而且“甜蜜”了,这才是小康的味道嘛。恐怕很多人都不知道,为了这个“甜蜜”,你一直以来不停地呼吁,并在“两会”期间多次提交相关建议。为什么这样执着,是因为你本人曾是个养蜂人?

宋心仿:2008年,在我当选全国人大代表之前,眼前的世界就那么一大点,就是我的事业和工作,但现在完全不同了。

记者:怎么不同了?

宋心仿:全国有数十万蜂农,你知道他们是怎么工作的吗?

记者:怎么工作的?

宋心仿:每年约有500多万群蜜

蜂长年流动在全国各地。我国虽然地域辽阔,植被复杂,自南至北一年四季都有花开,但受种植、气候等因素影响,每一地当年也就有2到3个主要蜜粉源。为此,蜂农不得不采取流动放养方式,哪里有蜜粉源就带着蜜蜂赶过去,所以被称为“追花人”。像北方的“追花人”,每到早春,便搭伙结伴南下江南,靠采集油菜、紫云英的蜜粉进行春繁,同时采收春蜜生产春浆。

记者:我听说过,像南方的武汉,有半数蜂农常年外出采蜜,足迹远到东北、内蒙古等地。由于高原地区植物无污染,蜜源好,蜂农还在青海高原建起了基地。每年都这样往来运输,真是很辛苦呀。

宋心仿:没错,本地花卉源往往有限,大多数蜂农都沿途放蜂采蜜,迁徙半年左右。其实蜂农更担忧的,还不是蜂群复杂繁重的运输,而是无花可追。

记者:“追”这个字让人浮想联翩,外行人会觉得“追花”是一件多么浪漫的事呀,而对蜂农来说,却透着艰辛。

宋心仿:是太不容易了!一直以来,运蜂追花很让蜂农头疼。你知道蜜蜂的生命力很弱,它们极易受闷致死

或大量飞失。还有,作物的花期一般5到7天,最长也就十几天,如若转运不及时没赶上花期,就不能传花授粉采蜜,生产计划就要落空,造成农作物欠产、蜂农欠收。

记者:因季节转运出现问题造成蜂农欠收,这我可以理解,但你说农作物欠产,是怎么回事?

宋心仿:能回答你这个疑惑的,我看来是爱因斯坦的一句名言。

记者:哦,是什么?

宋心仿:没有蜜蜂,就没有授粉,就没有植物,就没有人类。如果蜜蜂从世界上消失了,人类将仅能生存四年。

记者:听上去,有些危言耸听。

宋心仿:但事实正是如此。如今农学界公认,蜜蜂承担着有花作物80%的授粉任务,绝大部分农、林、牧、果、蔬的增收都有蜜蜂的功绩。

记者:爱因斯坦讲了一个科学预言,他剖析了蜜蜂与人类的关系,看来蜜蜂授粉与人类生存有着密不可分的关系。

宋心仿:正是这样。其实,“养蜂促农”早被国内外公认,称它为“农业之翼”、“流动银行”。实践证明,通过蜜蜂授粉,棉花可增产12%到18%,并能有

效防止脱蕾、落铃和增长纤维长度。像黄豆、油菜、向日葵可以分别增产10%、39%、50%，提高出油率10%左右。还有像苹果、梨及西瓜、西红柿等瓜果可提高坐果率50%到100%，草莓等大棚作物可提高坐果率1至2倍。蜜蜂授粉，既不需要增加生产投资，又没必要扩大种植面积，蜜蜂在采集蜜、粉过程中就巧妙地完成了传花授粉的任务，效果非常好，效益也很高，对农业增产、农民增收起着不可替代的作用。

记者：我却听说，多年以来这一增产措施多由蜂农免费义务进行？

宋心仿：是的。蜂农们带着蜂群长年流动在农田林间为农业增产忙碌，而自身收入却没有保障，尤其运费等各项支出使他们的收入入不敷出。一段时间里，蜂农在运输中倍受歧视，因蜜蜂怕热怕闷又易蜇人，有些车站码头或车辆便拒绝运载，有的故意抬高运费，还有的路段（包括高速公路）甚至拒绝蜂车通过，或设置种种障碍。即便准许通过，运输费也相当可观，除了正常运费之外，得交五花八门的罚款、过境费、过桥费等等，这些几乎占到养蜂总收入的40%以上，大大提高了养蜂生产的成本，加重了蜂农的负担，挫伤了养蜂的积极性。“运蜂难”一度成为制约养蜂业发展的顽症与瓶颈。事实上，人们恐怕不知，给养蜂增加负担，影响的是农业生产。

记者：关于这个，你在《重视推广蜜蜂授粉 鼓励扶持发展养蜂》建议中的阐述很有说服力。你还提到，养蜂是一项脱贫富民项目，真的可以致富吗？

宋心仿：蜜蜂授粉功大利高，意义深远。它具有投资少、见效快、用工省、收益高、男女整半劳力都能搞的特点，可以大大提高农林作物的产量与质量。目前，很多农业发达国家都对养蜂实行了扶持政策，将之作为促进农业增产的重要措施。比如美国，据他们的农业部统计，每年养蜂获取蜂产品值为1亿美元，而为农作物授粉的增产值

达100亿美元，养蜂给农业带来的效益是直接产值的100倍。

记者：我现在对养蜂真是刮目相看了。的确应该把它进一步做大，更大规模、更多人参与。在这方面，目前我们国家有法律制度上的保障吗？

宋心仿：这方面，我国早就起步。1986年10月，当时的国家农牧渔业部颁发了《养蜂管理暂行规定》，这促使3年后我国蜜蜂

总量创下历史新高。2006年5月，国家颁布并实施的畜牧法中，有4条对养蜂专作规定，使养蜂首次写入了国家大法，确立了养蜂业的法律地位。但这部法只对发展养蜂业提出了原则要求，并没具体细则。《养蜂管理暂行规定》虽然对我国养蜂业发展起到了促进和推动作用，但仅是一部“部颁”、“暂行”规定，一定程度上缺乏国家法律的权威性和强制性，有它的局限性。特别是过去了20多年，其中许多条款已远不适应新时期的发展要求，导致新形势下遇到的新问题无法依法解决，比如蜂农带领蜜蜂全国各地流动放养，时常遭到各种不法侵害，就很典型。另外，我国至今除个别重点县区外，绝大部分地区的养蜂生产依然处于自由散乱、自求生存状态等等，还有一系列问题都需要法律规范。作为这个行业唯一的全国人大代表，我会继续为蜂农代言，就法律法规的支持和保护提出建议。

记者：我翻阅了你《尽快制颁中华人民共和国蜂业管理条例》的建议，案由已经十分清晰，如果制定这部法律，你有没有可供参考的具体方案？



2010年“两会”期间，宋心仿代表在驻地接受本刊记者采访

摄影/朱燕红

宋心仿：蜜蜂涉及畜牧、交通、公安、工商、质检等多个领域和部门，由一个或少数部门以“规定”形式下文难以涵盖全行业，所以我觉得应由国务院以条例形式制定、颁发最合适。这样做不仅涵盖面广，而且权威性高，作用也会更大、更好。这个条例可作为贯彻执行畜牧法的实施细则，以党的十七大精神为指导，根据新形势下养蜂业发展的实际需要，力求可行实用和有较强的科学性、前瞻性及可操作性。我建议，该条例的起草工作由农业部牵头，联同中国养蜂学会组织相关部门、专家组成起草小组，这个小组里一定要有养蜂生产第一线人士参与，因为他们更知情更有发言权，可以使条例更完善、更贴近实际情况。

记者：这个建议提交后，办理现在是什么状况？

宋心仿：去年7月，我接到农业部的答复，其中写到：今年4月，我部组织开展了养蜂业生产和立法专题调研，初步摸清了影响养蜂业发展的突出问题，目前我部正组织有关专家和业内人士，着手修改制定农业部《养蜂管理办法》。在此基础上，我部将根据养蜂业发展需要，积极协调有关部

门,争取将其列入立法计划,适时启动条例的起草工作。

记者:这应该是个好消息。据我所知,我国是个养蜂大国,而且历史悠久,目前我们的养蜂业在世界上地位如何?

宋心仿:我国的蜜蜂饲养量位居世界前列,蜂产品产量雄居国际市场第一,是国家出口创汇的好项目。

记者:国外发展养蜂业的目的,是蜂产品吗?

宋心仿:不,他们的目的是为农业服务,重要的是为农作物、经济林木、牧草等传花授粉,用以促进农业丰收,其次才是获取蜂蜜等蜂产品。鉴于此,很多国家专门颁布养蜂法等相关法律,支持和规范这个行业。

记者:要我看,我们国家也越来越重视这个问题了,让我们继续回到“绿色通道”这个话题上。你认为开通它,对养蜂业意味着什么?

宋心仿:在全国范围内免收车辆通行费,可以减轻养蜂成本与负担,节省蜂农支出,激发他们的积极性。蜂农及时追花夺蜜,增加养蜂生产经济效益,更有利于为农业增产服务,所以这是实实在在的利农惠农之举。很多蜂农说:有了“绿色通道”,我们将行得更远。

记者:把转地放蜂运输车辆纳入“绿色通道”——当你得知交通运输部与公安部、农业部、财政部、商务部、国家发改委、国务院纠风办等七部门经过会商的决定后,是什么心情?

宋心仿:一言难尽呀。

记者:怎么个“一言难尽”?

宋心仿:2005年年初,国家对肉蛋奶等鲜活农产品实行“绿色通道”优惠优先政策,并没将蜜蜂运输纳入名单。当选人大代表后,我听到最多的就是蜂农这方面的意见。中国养蜂学会、中国蜂产品协会也一直通过各种渠道陈述、呼吁,都没有成功。于是在2008年的全国人代会上,我与30名

人大代表联名提交了《开通绿色通道支持养蜂生产》的建议,交通运输部出于蜜蜂非“农产品”的属性考量,很快答复,表明“不能开此口子”,当时没有任何的松动。我也明确表态,对这一答复“不满意”。这年的7月13日,全国人大常委会办公厅邀请交通部、农业部、中国养蜂学会领导进行座谈,我们有机会进一步陈述了开通“绿色通道”的重要和迫切,引起与会者的共鸣。不久,交通部第二次答复:待再次调整政策时予以考虑。时过一年,运蜂难依然存在。我再次向有关部门呼吁:尽快开通运蜂“绿色通道”,解除制约我国养蜂生产的瓶颈!我在建议中写到,恳望尽快有实质性进展,得到积极明确的答复。

记者:我听说,《人民日报》还将相关报道作为内参件,呈报给了中共中央及国务院,有这事吗?

宋心仿:是的。在此期间,全国各地养蜂业人士的声音也不断汇聚到中央领导的案头。2009年1月22日,中共中央政治局委员、国务院副总理张德江、回良玉分别作出批示,责成交通运输部研究运蜂“绿色通道”问题,责成农业部研究养蜂扶持政策问题。两部很快进入了实质性操作。

记者:所谓实质性操作都是什么?

宋心仿:多次召开相关部门或专家座谈会、论证会,深入多个地区进行实地调研,对解决问题进一步增进了认识。其实调整“绿色通道”名单并不容易,必须通盘考虑,须要诸多相关部门同意和签发。去年5月我再一次提交建议,9月全国人大常委会在京召开代表建议办理座谈会,我应邀出席,与交通部等七部委分管领导再次沟通,经过反复论证,激烈讨论,最终各部门统一了意见。后来,我就收到了那份期盼已久的答复。

记者:这个答复上是怎么写的?

宋心仿:拟将对转地放蜂运输车

辆纳入“绿色通道”范围……尽最大努力对养蜂业给予支持……为养蜂事业发展奠定良好的交通环境。2010年1月起,绿色通道正式开通。

记者:是不是觉得可以松口气了?

宋心仿:不,没有。追花夺蜜传花授粉有极强的时效性、季节性,每错过一天就会造成不可弥补的损失。“绿色通道”开通不久,在具体实施中很有可能出现偏差和不到位,我必须密切关注,还要做好宣传工作,让更多的蜂农了解“绿色通道”的内容,保护好自己来之不易的权益。

记者:其实最好的保护,应该是法律。

宋心仿:你说的正是!当上人大代表后,我才意识到这是解决一切问题的关键。我希望除了尽快制定蜂业管理条例外,相关部门能够结合畜牧法相关蜜蜂条款的实施,出台相关配套的规定或条例,制定促进养蜂和蜜蜂授粉的政策、措施。对此,我会一直加以关注的。

记者:最后,还有什么话想一吐为快?

宋心仿:我想让所有人知道,养蜂不与养殖业争饲料、不与种植业争水土,只利用自然界中的百花资源,便可获得十多种蜂产品,它们既是极好的大众化食品,又是名贵的广谱性良药,还是重要的工业原料,可为国家创造大量外汇;蜜蜂授粉不需要扩大耕种面积,不必增加生产投资,便可大大提高农林作物的产量与质量。所以,大家要善待蜜蜂,关爱蜂农。

记者:我想在了解了这些情况后,人们会这样做的。

宋心仿:我还想借助贵刊,向全国人大常委会办公厅表示由衷感谢和致意,是对代表建议督办的积极负责,才使我与国务院相关部委有了几次面对面,相互沟通的机会,才使问题最后能够得到圆满解决。■

灾区，有这样一位人大代表

——青海省人大代表张生栋玉树抗震救灾二三事

文 / 青任暄



张生栋代表率领的救援队与灾区群众在一起

2010年4月14日，这是一个让所有人刻骨铭心的日子。7时49分，青海省玉树县发生7.1级大地震。顷刻间，地动山摇，房屋坍塌、道路阻隔、通信中断、数十万人民群众生命财产受到重大损失……

面对突如其来的巨大灾难，各级人大代表挺身而出，省十一届人大代表张生栋就是一个典型。危难之时，张生栋快速反应，紧急组织抗震救灾志愿者队伍和大型机械设备、物资赶赴灾区，义无反顾，千里驰援，以自己的实际行动践行了“人民代表为人民”的庄严承诺。

紧急驰援

4月14日上午，正在省中医院看望

病人的张生栋听到了玉树发生7.1级地震的不幸消息。他马上意识到，在玉树这样高海拔地区发生如此高强度的地震，人员伤亡和财产损失一定很惨重！于是，这位有着强烈社会责任感的省人大代表、民营企业家，毫不迟疑地作出了带领自己企业员工紧急驰援玉树的决定。他迅速动员公司员工自愿报名，组成了一支玉树抗震救灾志愿者救援队；他当机立断，从300公里之外的分公司紧急调集了挖掘机、装载机、推土机、大吊车、大型翻斗车等大型机械设备和发电机、测量器、电焊机等器材，迅速向西宁集结。同时，又紧急购买了食品、面粉、药品、帐篷、棉衣、生活用煤等实用物资。

张生栋有着长期野外施工的丰富

经验。考虑到高海拔地区强烈地震的特殊情况，他选拔的志愿者都是身体素质好，能适应高海拔强体力劳动的员工，其中有木工、水电工、大型机械工程师等各工种的志愿者，还有医生。在张生栋的带动下，他的3个兄弟和部分亲戚也停下了各自工地的工程，积极参与到了志愿者的行列中。与其他救援者不同，张生栋的救援工作筹备的充分而又周全。

一场紧张的千里驰援开始了。15日凌晨两点，张生栋带领着由50多人组成的玉树抗震救灾志愿者救援队和救援物资，星夜驰往八百公里以外的灾区……

赶往灾区的行程相当艰难。当车队行进到倒淌河路段时，两辆运送挖掘机和装载机的车辆发生了故障，他们又从西宁

调换车辆赶到倒淌河。至玛多县境内,又遇到了沙尘天气,黄沙弥漫,车队几乎不能前行。翻过巴颜喀拉山,又飘起了纷纷扬扬的雪花。800多公里的路程,他们跋涉了足足30个小时,16日早晨8时许,终于赶到了结古镇,赶到了灾害现场。

雪中送炭

灾区满目疮痍!张生栋他们当即前往抗震救灾指挥部报到,并要求到最艰难的地方去救灾。指挥部的同志见到他们带了救灾急需的大型机械设备,衷心称赞:“你们来得真及时啊!”当下就安排玉树州教育局副局长旦增才仁带他们到受灾最严重的玉树州职业技术学校 and 玉树县第三小学,与解放军和其他救援队伍一道开展生命大救援。

看到一个个鲜活的生命在残垣断壁中危在旦夕,张生栋不顾余震频发,带领他的队员们争分夺秒,紧急施救。他们带的挖掘机、装载机、推土机、吊车、切割机 etc 机械设备全部派上了用场,并发挥了关键性作用。他们协助解放军清理废墟,为部队官兵及时营救生命争取了宝贵的时间。他们连续奋战7个昼夜,饿了啃点面包,渴了喝口矿泉水。嗓子喊哑了,眼睛熬红了,但是他们一直坚持着,坚持着,没有人埋怨,没有人退缩。在救援现场,哪里有艰难哪里就有他带领的这群身着橘红色救援服的救援队员的身影;哪里有需要哪里就有他们的大型机械设备在紧张作业。

当一同参与救援的部队指战员看到张生栋的救援队组织有序,设备齐全,技能熟练时,还以为他们是有过救援经历的专业救援队。

——孩子是灾区明天的希望,孩子们的学业不能耽误。于是,张生栋立即带领救援队清理出场地,搭建23顶帐篷,于21日在地震废墟上建起了临时课堂,使学生尽快复课。

——当了解到在职业技术学校有十几位学生家长没有地方住,夜晚露宿废墟时,他们及时送去帐篷,使这些群众

有了临时的安身之处。

——救援中,得知一个小女孩在地震中失去了所有亲人,张生栋把附近的十几个灾民安顿在一处帐篷里,并把这个女孩托付给他们,再三叮嘱一定要照顾好孤儿,过了两天又亲自去看望这名孤儿是否被照顾妥当。

——当听说一处养老院有9个老人需要救助时,张生栋带领救援队员,背着两顶帐篷,步行几公里山路送到养老院。同时联系运送物资的部队领导,给养老院的老人们送去了方便食品和矿泉水。养老院的孤寡老人们看到救命的帐篷和食物时,一个个向救援队员们竖起大拇指,热泪纵横!

——在救灾现场,看到一些媒体记者无处食宿时,张生栋把救援队休息的帐篷让出来作为义务接待站,帮助银川电视台、搜狐网以及外国媒体共7名记者解决了食宿困难。

慷慨解囊

在这次救援行动中,张生栋共紧急调集了17台挖掘机、装载机、推土机、大吊车、大型翻斗车等大型机械设备和两台20千瓦发电机、测量器、电线、灯具等器材,同时,又紧急购买40多顶帐篷、50多件棉大衣、1.5万公斤生活用煤、2万公斤面粉以及方便食品、饮用水等,共投入170多万元。仅运送大型机械设备就花了运费30多万元。

在带领救援队伍奔赴灾区的同时,他还安排公司工作人员通过青海红十字会向灾区捐款100万元人民币。

张生栋还向玉树州教育局的有关负责同志承诺,今后还将拿出10万元,对参加今年高考入学的灾区学生给予生活帮助。

心声

张生栋现年39岁,是青海省西宁市城北区花园台村人,农民。一个土生土长的民营企业家,他的财产是来之不易的,而当同胞罹难,社会需要时,他却是这样义无反顾,慷慨大方。他为人低调,对自己所做的一切,认为是自己应该做的,从不张扬。他的公司里也有照相、摄像设备,但他前往玉树灾区救援时一样也没带。当有的媒体得知他的事迹,向他了解情况时,他都婉言回绝,告诉媒体说,玉树灾区有那么多参与救援的部队官兵、志愿者以及指挥救援的领导们,他们始终战斗在救援一线,你们更应当去宣传他们。完成救援任务离开玉树灾区前夕,深受感动的玉树州教育局领导要组织老师和学生以及学生家长为救援队送行,而张生栋没给他们这样的机会,带着他的救援队伍悄悄走了。



张生栋代表在玉树灾区现场指挥救灾

当我们见到张生栋,问他是什么样的意念在支撑着他去这样做的时候,他说,是党和政府的好政策,让我们民营企业有了空前的发展,抗震救灾是我们大家共同的事情,作为一名人大代表,更应该在抗震救灾中奉献自己的力量。正是因为有了这样自觉的感恩情结,这种强烈的社会责任感,当国家和人民遭受危难的关键时刻,张生栋才能急灾区之所急,想国家之所想,快速反应,紧急行动,慷慨解囊,全力救援,以自己的质朴理念和无声行动绘就了一幅幅感人至深的动人画面,彰显了一位民营企业致富不忘回报社会的拳拳爱心,彰显了人大代表为人民的高尚境界。☑

“海宝”是我最骄傲的作品

文 / 顾青

2010年上海世博会的吉祥物“海宝”是从全球2.6万件作品中“海选”出来的,原型本来是个“大”字的初始形象,最后是世博会吉祥物专业评委之一、上海长宁区人大代表邵隆图提出的吉祥物形象从“大”到“人”的建议,才促成了其诞生。可以说,邵隆图是最终赋予“海宝”生命的关键

人。


这次上海世博会吉祥物的设计走了一条“全民参与”的特色之路。在135天的征集期里,上海世博会吉祥物征集办公室平均每小时就收到8件吉祥物应征作品。包括中国在内,来自五大洲21个国家和地区的应征作品累计达26655件,其中,中国几乎每个省区市都有参加,63%应征作品是10到30岁的年轻人。当上海永坚形象策划的总经理巫永坚(来自台湾)的“拥抱大上海”为主题的设计作品送到上海世博会吉祥物征集办公室时,大家为之一振,他用汉字“大”来演绎上海“海纳百川,所以成其大”的城市精神技高一筹。但大家总感到作品还不够丰满、到位。于是,在吉祥物征集办公室的协调下,由邵隆图领衔的修改团队接过了创意“接力棒”。邵隆图曾是知名的“和酒”包装的形象设计师,连战先生首次返抵大陆时与沪上台商同饮的正是这位广告大师创意的“和酒”。

接手后的近3个月内,经过十多轮的方案调整、市场调研,邵隆图最后将目光聚焦在“人”——美好城市的创造者和体验者上,从而诞生了中国2010年上海世博会吉祥物“海宝”的核心设计理念。“人既是美好生活的创造者,也是美好生活的体验者。”邵隆图说,使用汉字演绎世博精神是设计的初衷,而找到“人”这个结合点后,一切问题都迎刃而解了。“‘大’标示着城市的硬件,却缺乏一点柔性的、对人的关怀”,从“大”字到“人”字,一笔

之改,赋予了“海宝”新的生命。在颜色的选择上,他放弃了最初五颜六色的面貌,而用单纯的蓝色表达上海“上善若水、海纳百川”的城市精神。“海宝”是人与水两个概念的结合体,世博会的主题是“城市,让生活更美好”,这句话中加上一个“人”字,意义就显得更丰富。因为,城市就是要让人的生活更美好,世博会的意义正在于人与自然、人与社会、人与人之间的和谐相处。

“海宝”以其快乐、单纯、自信、可爱的形象,最终被上海世博会选定为吉祥物。邵隆图几个月来率领十多人的修改团队,肩负重任,一刻不敢松懈,经常通宵达旦工作,光设计手册就写了厚厚80页。以“热爱人类、热爱生活”为出发点,秉持“好看、好懂、好记”的原则,怀着“希望通过这个设计改变中国人的设计观”的梦想,最终使“海宝”这一活泼自信的形象展现在世人面前。

应《时代》杂志之邀,邵隆图团队为他们专门设计了欧洲、美洲等四个版本的“海宝”图案作为封面。设计稿寄出后,凌晨3点,对方打来电话,连连称赞。

“海宝”一出,邵隆图“火”了,各大媒体蜂拥而至。不过身为人大代表,他还是在排得密密麻麻的日程中抽出时间,下选区、串民户、探民情,倾听群众呼声,了解社情民意。他经常向人说起:“做了那么多广告,我最喜欢的还是公益广告,因为我是人大代表!”



邵隆图代表是赋予“海宝”生命的关键人

一纸建议激活四年“沉寂车库”

文 / 彭 劲



图/GFP

武汉1+8城市圈设为“两型社会”综合配套改革试验区，给人大代表提建议提供了机会

四年前，当武汉市首个机械化立体车库拔地而起时，作为“吃螃蟹者”的曾庆喜，曾毫不掩饰心中的自信：“这绝对是一个有着很强的可持续发展潜力的新兴项目。”

然而，让他没有想到的是，车库建成后，难题接踵而至——运营许可批不了、交通占道进不来、夜市摊档撤不掉……不得已，在勉强支撑了半年后，曾庆喜黯然关闭了车库。

……

四年后，并不甘心的曾庆喜借着参加人大会议的机会，提出了关于修建立

体车库以缓解武汉交通拥堵的建议，而再次让他深感意外的是，这一回提出建议后，仅用了四个工作日，分管副市长就以一次现场协调会彻底解决了车库的产权以及进出交通等诸多难题。

四天里发生的变化与四年多的等待相比，让曾庆喜很有些“幸福来的太突然”的感觉。

55 平方停50 辆车

穿过繁华热闹的南京路，再向右拐过一个路口，能看得到一幢高约50米的四方建筑物，这便是曾庆喜的长盛立体

停车库。

“土地成本加上建造施工的费用，总共大概花了600多万元。”曾庆喜介绍说，1994年建设长盛大厦时，原规划审批中拟将地下人防设置作为停车库使用。后经武汉市建管部门认定，大厦所处地段不适宜作人防设施，地下车库无法实现。

地下不行，能不能考虑往空中发展？不久之后，曾庆喜萌生了为大厦配建一座立体车库的想法。但考虑到大厦本身建设工期紧，加上当时车库需求还不甚明显，车库的建设并没有立刻提上

议事日程。不过,出于长远考虑,在长盛大厦建造施工中也为未来的车库预留了桩基。之后,曾庆喜专程前往上海、广州、深圳等先进城市考察了立体车库的建造、使用情况,一个立体车库的雏形在他脑中日渐清晰。2005年,酝酿已久的长盛机械化立体停车库正式开建。2007年4月,车库竣工交付使用,随即进入试运行,定价为停车每小时3元,办卡包月300元。“与周边的停车收费标准相比,这并不算高。”在长盛大厦上班的白领杨波拥有一辆雅阁轿车,过去为了停车曾到处“打游击”的他,在试运行期间头一个办了停车卡,感觉“的确很方便”。然而,这样的便利,杨波并没有享受太久,试运行半年后,车库就被迫关闭了。

被迫“沉寂”四年

“中心城区停车难一直是困扰很多车主的老问题。在寸土寸金的江汉路步行街一隅,像这样一处占地小且容量大的立体车库应该有很大的市场。”可恰恰正是因为“寸土寸金”这个先天优势,让曾庆喜一度忽略了另外两个影响车库发挥效益的重要问题:道路和夜市。

“道路不畅,车子开不进来。”曾庆喜说,就在他寄希望于有关部门能出面为车库门前的道路交通疏导做一些工作时,一个更为“致命”的问题浮出水面——市国土资源与规划局有关负责人

告诉他,这座车库在建设之初,就没办理过规划审批手续,应属违法建设。

“应该说,立体车库对解决城市停车难有着很强的借鉴和示范作用。”尽管接二连三的难题迫使车库不得不关闭,但曾庆喜却坚信,自己的立体车库在某种程度上代表着现代城市基础设施发展的方向。也正因此,几年来,曾庆喜一直没有放弃为车库“正名”而积极的四处奔走,市有关规划部门也先后两次为此事专门召开了协调会,不过,都没有给他一个明确的说法。长盛立体车库也因此“沉寂”了四年时间。

四个工作日现场解决

“如果不是赶上了‘两型社会’建设的东风,或许这个项目还要等待得更久。”

2008年年初,一直在为重新启动车库而努力的曾庆喜终于迎来了转机——国务院批准了武汉1+8城市圈为“两型社会”综合配套改革试验区。这让曾庆喜敏锐地意识到,国家在发展战略上的这一重大决策,对于自己倾注全力的立体车库项目,无疑是一次千载难逢的机遇。

“‘两型社会’的要求是资源节约和环境友好,而这恰恰正是立体车库最大的优势。”曾庆喜说,由于过去城市建设观念的落后,政府没有把城市停车设施作为公共事业予以规划,导致在城市建

设中大都没有强制性的配建停车场而形成了历史欠账。

“现在,武汉市新车以每月上万台的速度急剧增长,传统商业中心区、人口密集地区等地段已经很难再拿出足够的土地建设一定规模的

平面停车场来弥补停车位的缺口。”曾庆喜认为,鉴于这些原因,建设占地面积小、选点灵活、存取方便的机械自动立体停车库能最大限度地节约土地资源,满足“两型社会”的要求,也是从根本上解决武汉市停车难矛盾的一种必然选择。

抱着这样的想法,从2008年起,修建立体车库计划就成为曾庆喜参加人大会议时必须提的一项议案。

“刚获批‘两型社会’改革试验区时,代表们都在讨论,试验区会有什么样的政策支持?这个革到底该怎么改?这其中认识比较一致的是‘先行先试权’。”曾庆喜也是这一观点的支持者,他以深圳在改革时提出的“试错权”概念为例,提出武汉“两型社会”建设也应该宽容对待“先行先试”,允许先试的人犯错误。尽管机械立体车库在规划中并没有合法地位,但其符合“两型社会”建设要求的特点却是“先行先试权”最有效的体现。

2010年年初,武汉市第十二届人大六次会议上,市长在政府工作报告中提出了要新建一万个停车泊位以缓解武汉交通拥堵现状的目标,对此,曾庆喜一语惊人:“一万个停车泊位连目前一个月的新车增长需求都满足不了,更不要谈过去的欠账了,要缓解停车难,至少需要新增十万个。”

正是凭借这一惊人之语,立体停车库项目引起了分管副市长孙亚的重视,在详细听取了曾庆喜提出的可行性方案后,孙亚副市长在闭会后第4个工作日即会同交委、规划局、城管等相关部門前往长盛大厦召开现场协调会,当场决定了车库产权验收、门前道路疏导以及夜市安置等问题的解决方案,并限期完成。

四年的努力没有白费,让曾庆喜清楚地看到了武汉“两型社会”建设还有很长的路要走,“仅仅是一座立体车库的验收并不能给整个武汉的交通带来彻底改观,但这至少是我们在运用‘先行先试’权利上迈出的可喜一步。”言谈中,曾庆喜对未来充满着信心。■



曾庆喜代表(右一)查看立体机械车库电脑自动操作系统运转情况

要想富裕农民，先要减少农民

——加大对西部后发地区农村劳动力资源开发力度的几点建议

文 / 四川省人大代表 翟峰

去年，中央农村工作会议明确提出把统筹城乡发展作为全面建设小康社会的根本要求。并提出推进城镇化的重要任务，是解决符合条件的农业转移人口逐步在城镇就业落户，壮大县域经济，积极促进农民就地就近就业。我认为，这不仅为千方百计促进农民多渠道就业指明了方向，而且也统筹城乡劳务开发工作创造了前所未有的机遇和条件。

当前切实在西部后发地区贯彻落实好这次会议精神，我认为国家还应拿出加大对西部后发地区农村劳动力资源开发力度的新思路和新举措。以四川省广元市为例，去年，农村劳动力转移输出85万人，跨省务工人员达55.8万人，占转移输出总人数的65.6%。面对外面世界不断加快的产业升级步伐，这些跨省务工人员的技能已捉襟见肘，所以国家有必要针对在产业升级的新形势下跨省务工人员技能不适应这一问题，出台相关政策，支持西部后发地区改进培训方式和加强培训基地建设，着力在推进劳务经济增长方式创新上下功夫。以下是我的几点建议。

一是创新资金使用方式，统筹培训资源。即支持西部后发地区探索以县区为单位统筹农民工培训资金，按照“渠道不乱、用途不变、统筹安排、县级整合”的原则，将涉及农民工的所有培训资金进行统筹整合、打捆使用，切实提高资金的使用效益。

二是支持西部后发地区创新品牌培训内容，突出培训实效。如广元市，可

支持其继续采取省、市、县三级培训的方式，在全市集中打造在全省乃至全国叫得响的特色品牌培训。通过机制创新和工种拓展，初步形成培训促进就业与就业引导培训的良性发展态势。

三是支持西部后发地区紧贴市场需求，拓展培训项目。即支持在继续实施现有劳务品牌培训的基础上，针对农民工的文化素质、技能水平和培训需求，不断拓展具有浓郁地方特色的职业培训项目，使其成为有文化、懂技术、会经营的现代职业农民，并逐步培养其成为持有绿色证书资格的农业企业家或农场主，努力提高当地的农业劳动生产率和农业现代化水平。

四是支持西部后发地区创新培训机制，突出培训针对性。即支持着眼于产业升级，依托企业技术设备和优势，大力开展订单培训、定性培养、定向输送和在岗培训，建立完善培训机构与用工企业投入共担、资源共享、训用衔接、训输合作的培训机制。以产业为导向，园区为依托，以企业为龙头，走出一条“培训+产业+创业+就业”四位一体的劳务经济发展的新路子。

五是支持西部后发地区加强资金监管，增强培训实效。即通过相关政策规定，要求西部后发地区切实把好“训前公示关、培训质量关、输出就业关和资金报账关”，不定期对培训机构的培训情况进行督察和审查。对培训对象、培训内容、培训学时、培训时间、补助标准等内容的真实性进行全面考查，对培训资金的用途进行定期审计，严肃查

处在培训中压缩培训学时、减少培训内容、降低培训标准等弄虚作假的培训机构，并及时取缔或调整其培训任务。对虚报瞒报、挤占挪用等违纪违法行为及时报纪检监察部门查处，确保培训真实性和培训资金的专款专用。

另外，在西部后发地区，还应进一步加强土地承包经营权流转管理和服务，健全流转市场，并在依法自愿有偿流转的基础上发展多种形式的适度规模经营；应允许以土地承包权入股设立农民专业合作社或农业公司，鼓励业主连片租赁农民承包地，将外出务工人员闲置的土地集中起来，从事农业、畜牧业和经济农作物等生产，有效地转移农村劳力；应试行以承包地换社保、宅基地换住房等改革，以切实解决城乡劳力和土地的流转和农民变市民的难题。只有土地和劳力在城乡有序流动起来，才能有效配置农村资源。

最根本的，是把新农村建设与农村城镇化结合起来进行，要想方设法促进符合条件的农业转移人口在城镇落户，并享有与当地城镇居民同等的权益，促进他们从职业到身份的同时转换，实现“农民变市民”的真正转变。

在西部开发进入十周年之际，特别是在西部地区优惠政策即将到期的时候，西部地区最需要什么样的开发政策，已成为回顾十年大开发历程中一个最具现实意义的话题。西部人希望的新政策和措施，是能够让西部地区尽快把包括其后发地区农村劳动力资源在内的资源优势转化为产业优势。■

监督要突出实效

文 / 陈学平



伊春市人大常委会部分组成人员视察小兴安岭生态功能区建设情况

专题调研,先后两次听取审议专项报告,又组织代表对基层卫生网点建设情况进行视察,进行了长达两年的跟踪问效,经共同努力,较好推动群众就医问题解决,在很大程度上缓解了人民群众看病难、看病贵问题。再如,2008年抓住群众关心关注的改善居住条件问题,认真听取审议了市政府这方面工作专项报告,提出要完善

住房保障制度、依法拆迁、规范棚户区改造、加强旧住宅维修管理的审议意见。2009年我们继续围绕棚改进展情况,先后三次组织调研和视察,在此基础上,听取审议了市政府关于棚户区改造工作进展情况的报告,提出关于资金、政策、规划、拆迁和质量方面的意见建议。市政府对这些意见建议非常重视,加大棚改工作的力度,去年全市棚户区改造投资达二十多亿元。我们又谋划在棚改工程全部结束时,安排听取棚改工程完成情况及后续管理工作报告。这样就使监督工作形成“系统闭路式”监督模式,这样做有利于提高监督工作实效。

我们通过发挥人大专门委员会的作用,积极探索开展相关问题调研。2009年春节期间,互联网伊春贴吧上市区网民反映伊春河被污染了,原因不明。针对群众和人大代表反映的这一问题,常委会委托人大农林委员会到环保局、水文局、自来水公司调查了解情况,邀请环保局专业人员到伊春河破冰

取水样化验分析,进一步做深度调研,提出专题报告。常委会以主任会议纪要的形式将这个报告转给政府办理。市政府采取有效措施,使污染问题得到及时治理,并就此问题的解决召开了新闻发布会,在较短时间内妥善处理了这个问题,代表和群众都表示满意。

“一府两院”接受人大及其常委会监督是宪法和法律确定的,主动接受监督是遵守法律的表现,不接受监督是一种违法行为。监督者和被监督者都应不断增强法制观念,履行法定责任,做好各自承担的工作,在维护大局、推动科学发展、推进法律实施等方面形成合力。为了便于协调人大与“一府两院”的工作,规范人大监督和“一府两院”接受监督行为,我们按照监督法的要求,细化监督程序,2008年制定出台了4个监督工作的规范性文件。即:关于听取审议专项工作报告的送审程序,关于决算、国民经济和社会发展规划、预算执行和审计工作报告的送审程序,关于组织执法检查的工作程序和关于常委会会议审议意见的处理工作程序。这四个程序不仅规范了人大常委会的监督行为,而且规范了“一府两院”接受监督的行为,使人大与“一府两院”各自摆正关系,形成和谐的监督与被监督关系。这几年的实践表明,由于我们坚持了依法办事、依法监督,注重把监督与支持统一起来,与“一府两院”建立了良好的和谐互动关系,彼此之间做到相互尊重、互相理解、互相支持,共同推进社会进步。★

(作者系黑龙江省伊春市人大常委会副主任)

监督法颁布后,黑龙江省伊春市人大常委会及时转换执法检查主体,由过去执行机关实施执法检查,改由常委会组织执法检查,明确法律监督主体地位。对个案监督和述职评议两个工作文件依法作出废止的决定,先后对常委会议事规则和讨论决定重大事项的规定进行修改完善;对监督法规定的操作程序进行分解细化,制定出制度规范。2009年常委会制定《规范性文件备案审查暂行办法》,启动了监督法规定的备案审查工作。

监督法规定了七个方面的监督手段,伊春市人大常委会结合实际不断完善。比如在监督专项工作方面,围绕一个系统或某一专项工作,在一定时间内,集中主要精力,组织精干力量,连续开展监督,不断跟踪督办,力求取得实效。我把这种监督称之为“闭路式监督模式”。譬如,2007年我们抓住林区社会普遍关心、群众反映强烈的看病难、看病贵问题,对卫生医疗工作实施监督,先是集中两个月时间组织

寻访一届全国人大代表

杨富珍：始终保持劳模本色

文 / 本刊记者 夏莉娜

她是上个世纪五十年代新中国第一批劳动模范。作为上海国棉一厂的挡车工，十年如一日的优质高产，她创造了89个月无次布的行业神话。她是1951年我国颁布的“五一”织布法的创造者和实践者之一。国棉一厂根据她的操作实践，在全厂总结推广了一套新的织布工作操作法，生产效率大为提升。而后，在全国纺织行业得到推广。她两次荣获全国劳动模范称号，连续七次被评为上海市劳动模范和先进工作者。以她名字命名的“杨富珍小组”连续43年保持了模范集体的称号。

全国著名劳动模范，第二届、三届全国人大代表杨富珍在上海的家中接受了记者的采访。光阴似箭，岁月如梭，昔日的纺织姑娘已经年近八旬，在红色外衣的衬托下，饱经岁月沧桑的面容显得淡定而慈祥。她满怀激情地向记者讲述了自己那段光荣却朴实的传奇经历。

“今后全国人民的穿衣问题就靠你们了”

她告诉记者：“解放前，我从南汇郊区来到大上海的纺织厂当童工。因为旧社会的黑暗制度与贫穷落后，我只能住在臭水浜旁的‘滚地龙’草棚里，过着吃馊饭，穿破衣的苦难生活，还要挨工头的打骂，忍受工头下班搜身的侮辱。1948年年底，我幸运地遇见了当时已经是上海地下党组织成员的大姐们，她们不仅在生活上照顾了我，并且使我明白了穷人的救星就是共产党。我15岁就加入了共产党，成为当时上海地下党的一名小交通员。”

上海解放了，杨富珍和千千万万的

市民群众一样，以饱满的热情，全心投入到建设新上海的滚滚洪流中。为确保织出的每匹布不出次品，将棉纱结头打得小、快、牢，杨富珍每天在家苦练“打结头”基本功，还叫儿子帮她测算打结的速度，终于练就了一手绝活，每分钟能打40多个结头。她带领织布班组，开展“心贴布、布贴心”的竞赛活动，首创“六个巧干，六个仔细”的高产优质操作法，个人看台数发展到20多台。1953年，她出席了全国青年社会主义建设积极分子大会，受到了毛主席和周总理的接见。老人回忆：“周总理与我握手时，殷切地嘱托：‘今后全国人民的穿衣问题就靠你们了。’多少年来，总理的话始终激励着我多织布，织好布。”此后，杨富珍创造了89个月无次布的行业神话。

与周总理的合影

大半个世纪的人生中，杨富珍经历了很多幸福时刻，多次受到了毛主席和周总理的接见。记者从她的谈话中感到



杨富珍同志

摄影 / 本刊记者 夏莉娜

这位老劳模对毛主席、周总理充满了热爱，尤其是对周总理更有一种特别深的感情。

20世纪60年代，杨富珍曾两次被邀请登上天安门城楼参加国庆观礼活动。由于年代久远，很多细节如今已想不起来，但一些情景老人仍记忆犹新：“作为纺织工人能站在毛主席身边，参



杨富珍（左二）虚心向青年工人学习先进操作技术

加国庆观礼，当时那个高兴劲儿，用言语是无法表达的。我记得在国庆节前一天晚上，兴奋得几乎一夜没睡。”

在客厅墙上挂着杨富珍与周总理的合影，这是老人最珍贵的照片，是在她任中央委员期间到北京开会时单独与周总理的合影。老人望着照片深情地回忆道：“那时，周总理和邓颖超大姐对我很关心。在北京开会期间，邓大姐还邀请我去总理家中做过客。总理家里十分简朴。我还记得那天吃的是一荤一素一汤。我怕吃相太难看，每样都留了一点。可总理吃完还用菜叶子把盘子刮干净，可节约了。”

尽职尽责的“老代表”

许多人只知道杨富珍是全国著名劳模，其实她还是个“老人大代表”。她从1959年以来，首先是当选为第二届和第三届全国人大代表，80年代起，她当选为第七届至第十届上海市人大代表，亲身见证了1959年以来我国人民代表大会五十多年的历程。

1980年后，杨富珍担任中共上海市委常委，徐汇区委书记及徐汇区人大常委会主任等职务。1983年以后连续三届当选为上海市人大常委会委员。她是从生产一线走出来的干部，在市人大

常委会的工作中，也延续了工人耿直、爽快的个性，一腔正气。在任十五年里，她和上海市人大常委会委员们一起认真履职。她时刻告诫自己，以周总理为楷模，为人民鞠躬尽瘁。

她对记者说：“1983年我调到上海市人大机关工作后，作为城建环保委员会的成员，把自己的热情转化到具体的人大工作中，不仅认真学习，努力作好人大的本职工作，还先后担任上海市多个局、委、办机关的监督员，把‘下基层、听民意、看实地、说实话’作为监督工作的指导原则，把听取人民呼声、确保人民利益放在工作的第一位。正确处理人大与‘一府两院’的关系，做到‘既不越权又不失职’。人民选我当代表，这是对我的信任。人民的根本利益和共同意志是我开展工作的出发点。我们监督‘一府两院’的工作，是代表人民行使法定的监督权，不是代表个人的利益。监督的目的是保证宪法、法律、法规得到全面实施。”

记者了解到：有一次，杨富珍听群众反映，黄浦江上游的一家工厂总是在夜里排放污水。她便半夜跑到那家工厂守着。12点刚过，工厂果然开始排污，她赶紧拍照取证，接着到工厂门卫室要求见厂长。值班门卫敷衍说厂长回去了，她就搬了一张凳子坐在门卫室等，门卫只好叫来了厂长。杨富珍对那个厂长说：“你看，你们厂的排污口离自来水厂的取水口没有多少路，那是全上海人民喝的水啊，你的良心何在！”一席话把那位厂长说得面红耳赤。之后工厂接受了罚款，也进行了治理。

老人又讲述了在上海市人大任职期间的一件事：“因为市政建设修路，要砍掉静安寺地区的一排老树。我知道这件事就急了，坚决不同意，提出可以绕路保住这些树。后来市委有关领导同志出面调解。我对他说，这些树木都是受法律保护的，如果要砍，可以，除非重新修订相关的古树名木法律、法规。最后，还是获得了领导同志的理解，这些老树

没有被砍掉。其实人大和政府的目标是一致的，工作中磕磕碰碰是难免的，只要我们站在人民的立场上，最终大家还是能互相理解、互相支持的。”

离休后的杨富珍，本应在家安享四世同堂的天伦之乐。但她公仆情怀依然浓烈，时刻关注人民的疾苦安危，热衷于投身社会活动。老人自豪地告诉记者：“我快80岁了，心脏不好，但还要发挥余热。当年是织布为人民，如今是宣讲为人民。”这些年来，她作为上海百老讲师团的副团长，经常和其他老干部、老红军、老艺术家们一起下社区、奔城镇、进学校，入大墙，举办形式多样、内容丰富的德育教育活动，以自己的亲身经历教育祖国的下一代。

20世纪50年代已经离我们很远，但只要你走进这些老劳模的生活，会觉得他们还是那么年轻，那么充满活力。记者看到，老劳模杨富珍在走过风风雨雨，经历壮烈与辉煌后，仍在全身心地奉献。✶

杨富珍简历

1932年7月生，江苏南汇（今属上海市）人。1949年1月至1968年2月为上海国棉一厂挡车工、工会小组长。1968年起历任中共上海市普陀区常委、普陀区革委会主任、上海市革委会副主任、中共上海市委常委、中共上海市普陀区委书记兼普陀区革委会主任、上海市总工会副主席、上海市革委会副主任兼中共上海市徐汇区委书记等职。1979年12月起历任中共上海市委常委、徐汇区委书记兼徐汇区区长、徐汇区人大常委会主任等职。是中共第九届中央委员，第十届、十一届中央候补委员，第二、三届全国人大代表，第七、八、九、十届上海市人大代表，第八、九、十届上海市人大常委会委员。



黄炎培 (1878—1965 年)



百年前世博行

文 / 任 铭

黄炎培，中国近现代著名的爱国主义者和民主主义教育家，新中国成立后，历任中央人民政府委员、政务院副总理兼轻工业部部长、全国人大常委会副委员长、全国政协副主席、中国民主建国会中央委员会主任委员等职。

第四十一届世界博览会正在我国上海举行，中国人的百年世博梦终于圆了，振奋之余，拂开历史封尘，翻到我国世博先行者的历史一页，黄炎培这个名字跃入眼帘。

1878 年生于江苏川沙县（今上海浦东新区）的黄炎培立志于办校兴学，教育救国。1903 年，25 岁的黄炎培师承蔡元培，考中乡试举人后便回乡兴办现代小学堂，后任江苏省教育司长。他全力以赴改革地方教育，办学中黄炎培深感传统教育弊端，遂在考察国内七省教育后，把目光转向海外。

1915 年，民国政府农商部组织实业考察团赴美考察并参加在旧金山举行的巴拿马太平洋世博会（曾译万国博览会或万国赛会），特邀黄炎培参加。当年 5 月 3 日，黄炎培一行经过近一个月的海上颠簸抵达旧金山，受到美国方面的热烈欢迎，下榻于全市最豪华的旧金山饭店。

在这次世博行中，黄炎培着重考察世博教育馆和美国的教育情况，记

录下了大量第一手素材，这在他当时的日记中有所交待，“在美国旧金山观博览会教育馆陈列图画出品，种类甚多。欧阳女士姊妹留美习教育，且研美术，乃特请指教。费数日之力，网罗所有图画而笔录之——说明其名称、用器、设色、质地、制法、效用等等，凡二十四种……”黄炎培又记道：“又在旧金山居住一个月，他人调查工厂，鄙人则独在教育馆调查教育。”为了就近世博会会场，他在留学旧金山的华人的介绍下，租下伯克力之特拉矣路的一处房子，“伯克力与旧金山市仅隔一海湾，有汽船可渡，且可径达博览会埠。”

在保存下来的“抱一日记”（“抱一”为黄炎培笔名）中，可以看到一幅黄炎培亲手绘制的《巴拿马赛会所见各种图画一览表》，占幅三页之多，图画非常严谨详细，让我们不能不惊叹百年前他在世博会上为求索教育真谛而用功之精，用心之细。

黄炎培着力研究世博教育馆，但也不完全拘于世博会场内，比如，“闻加利福尼亚大学开游戏学校，乃往参观，亦增长无数见识。”他最惊叹美国之重视体育，在《调查美国社会教育告书》中写道：“美国体育之发达，令人惊异。”黄炎培看到美国校园内，“又有唱歌者，有谈话者，善哉！文章本天成，妙手偶得之，教育之乐至此极矣。”反观我国当时传统的四书五经八股文一类的呆板教学，有不可同日而语之感。

黄炎培后来又考察了英国，当时

西方先进的教育环境对黄炎培产生了深远的影响，回国后他发起创建了中华职业学校，并最终成为中国近代职业教育的创始人和理论家。

在黄炎培的这次美国世博行中，值得一提的是他见到了发明家爱迪生。当时在美国要见到爱迪生并不容易，众人皆视之为偶像，争先恐后来到新泽西，排起长队，争睹他的风采。黄炎培在日记中写道：“美人争欲附以一见，谓见君且荣于见大总统万万。”

约见当日上午 9 时，黄炎培一行来到与纽约一水之隔的新泽西州西桔村，68 岁的爱迪生破例热情接待东方来的使者，亲自主持午宴，带领参观实验室，在自己新发明的录音机旁，爱迪生对黄炎培说：“我知道你是上海的名人，现在有一种新发明的播音器，请你完全用上海话，向着播音器说，不到几分钟就会照你的话放出来。如果上海也有这样的播音器，双方通电，上海人同样也听到你这番话。”黄炎培遵爱迪生所说，对着喇叭口说：“中国是东方大国，美国是西方大国，两国人民如果同心同意采取和平手段，互相帮助，我相信大家一定走上幸福的道路。上海是中国大商埠，纽约是美国大商埠，我愿代表中国人民提出这点希望，和敬爱的大科学家安迪生（后译作爱迪生）先生在这里握一次手，祝先生长寿！”众人报以热烈掌声，几分钟后他的讲话重播出来。这场面黄炎培至晚年仍清楚记得，晚年回忆录《八十年来》记下了 50 年前的这一往事。★

共同纲领与我国的根本政治制度（下）

文 / 任严



1949年9月，中国人民政治协商会议第一届全体会议通过了《中国人民政治协商会议共同纲领》

共同纲领是中国历史上第一个人民的建国大纲，对新中国的国家性质、政权体制、基本政策等重大问题作出了明确规定，因而是当时“全国人民的大宪章”，实际上“起了临时宪法的作用”。由于当时解放战争还没有结束，全国范围内的人民群众还没有充分组织起来，经济也需要一个恢复时期，尚不具备召开在普选基础上产生的全国人民代表大会的条件，只能采取由中国人民政治协商会议代行全国人民代表大会职权的过渡办法。

因此，共同纲领规定：“国家最高政权机关为全国人民代表大会。”“在普选的全国人民代表大会召开以前，由中国人民政治协商会议的全体会议执行全国人民代表大会的职权。”“在普选的地方人民代表大会召开以前，由地方各界人民代表会议逐步地代行人民代表大会的职权。”这样，共同纲领就在尚未制定宪法的情形下，对我国实行人民代表大会制度作出了在当时具有最高法律效力的明确规定，实际上成为奠定我国根本政治制度最早的法律渊源，是建国初期国家活动的基本准则。正如毛泽东在《全国政协一届二次会议上的讲话》中所说的，“共同纲领必须充分地付之实行，

这是我们国家现时的根本大法。”

共同纲领由一个序言和总纲、政权机关、军事制度、经济政策、文化教育政策、民族政策、外交政策七章构成，共60条、6000余字。共同纲领总结了中国人民过去一百多年来革命的经验，在新民主主义革命取得伟大胜利、中国人民由被压迫地位变成为新社会新国家主人的历史转折时刻，确定了中华人民共和国的国体和政体，规定了国家各方面的基本政策和基本制度，并对公民的基本权利和义务作出了明确规定。它以法律的形式回答了在推翻帝国主义、封建主义和官僚资本主义反动统治后的中国建立一个什么样的新国家和怎样建立一个新国家的重大问题，为新中国政权制度的建立和政权组织的活动奠定了坚实的法律基础。

共同纲领对我国人民代表大会制度作出了以下几个方面的基本规定。

一是确定我国的国体是人民民主专政。共同纲领第一条规定：“中华人民共和国为新民主主义即人民民主主义的国家，实行工人阶级领导的、以工农联盟为基础的、团结各民主阶级和国内各民族的人民民主专政，反对帝国主义、封建主义和官僚资本主义，为中国的独立、民主、和平、统一和富强而奋斗。”这一国体决定了国家的根本性质和历史任务，人民代表大会制度是适应这一国体要求的最好的国家政权组织形式。

二是确立我国的政权制度是人民代表大会制度。共同纲领第十二条规定：“中华人民共和国的国家政权属于人民。人民行使国家政权的机关是各级人民代表大会和各级人民政府。各级人民代表大会由人民用普选方法产生之。各级人民代表大会选举各级人民政府。各级人民代表大会闭会期间，各级人民政府为行使各级政权的机关。”“国家最高政权机关为全国人民代表大会。全国人民代表大会闭会期间，中央人民政府为行使国家政权的最高机关。”

三是确立国家政权机关实行民主集中制。共同纲



摄影/赵家琛

中国人民解放军的进藏部队和中央人民政府的进藏工作人员严格地遵守着共同纲领中的民族平等团结政策,忠实地执行着《关于和平解放西藏办法的协议》,帮助藏族人民发展经济、政治、文化和卫生事业,深得藏族同胞的拥护与爱戴

均有平等的权利和义务。”第五十条规定:“中华人民共和国境内各民族一律平等,实行团结互助,反对帝国主义和各民族内部的人民公敌,使中华人民共和国成为各民族友爱合作的大家庭。反对大民族主义和狭隘民族主义,禁止民族间的歧视、压迫和分裂各民族团结的行为。”第五十一条规定:“各少数民族聚居的地区,应实行民族的区域自治,按照民族聚居的人口多少和区域大小,分别建立各种民族自治机关。凡各民族杂居的地方及民族自治区内,各民族在当地政权机关中均应有相当名额的代表。”

纲领第十五条规定:“各级政权机关一律实行民主集中制。其主要原则为:人民代表大会向人民负责并报告工作。人民政府委员会向人民代表大会负责并报告工作。在人民代表大会和人民政府委员会内,实行少数服从多数的制度。各下级人民政府均由上级人民政府加委并服从上级人民政府。全国各地地方人民政府均服从中央人民政府。”民主集中制既是民主的,又是集中的,是民主与集中的统一。“从人民选举代表、召开人民代表大会、选举人民政府直到由人民政府在人民代表大会闭会期间行使国家政权的这一整个过程,都是行使国家政权的民主集中的过程。”“民主集中制原则的提出,正是针对着旧民主主义三权分立的原则。”

四是确立中央和地方关系的基本原则。共同纲领第十六条规定:“中央人民政府与地方人民政府间权限的划分,应按照各项事务的性质,由中央人民政府委员会以法令加以规定,使之既利于国家统一,又利于因地制宜。”

五是确立人民法制原则。共同纲领第十七条规定:“废除国民党反动政府一切压迫人民的法律、法令和司法制度,制定保护人民的法律、法令,建立人民司法制度。”这是将1949年2月《中共中央关于废除国民党的六法全书与确定解放区的司法原则的指示》精神,以国家根本法的形式确定下来,并在全国范围内予以贯彻实施。

六是确定各民族一律平等和实行民族区域自治。共同纲领第九条规定:“中华人民共和国境内各民族,

在筹备创建新中国的过程中,中共中央对国家结构形式问题进行了审慎的探讨。早在1922年,中国共产党第二次全国代表大会曾经根据苏联的经验,提出过建立中华联邦共和国的主张,其后又多次重申过。1949年人民政协筹备期间,毛泽东曾就国家结构形式问题征求过当时担任中共中央统战部部长李维汉的意见。李维汉对这个问题作过深入的研究,他认为中国同苏联国情不同,中国各民族在中国共产党领导下,由平等联合进行革命,到平等联合建立统一的人民共和国,并没有经过民族分离,不宜实行联邦制。中央同意这个意见。

1949年9月7日,周恩来在中国人民政治协商会议第一次全体会议召开前向政协代表所作的《关于人民政协的几个问题》的报告中提出:“关于国家制度方面,还有一个问题就是我们的国家是不是多民族联邦制。现在可以把起草时的想法提出来,请大家考虑。”在分析我国民族构成情况和近代统治当局民族政策之后,周恩来明确指出:“任何民族都是有自决权的,这是毫无疑问的事。但是今天帝国主义者又想分裂我们的西藏、台湾甚至新疆,在这种情况下,我们希望各民族不要听帝国主义者的挑拨。为了这一点,我们国家的名称,叫中华人民共和国,而不叫联邦。今天到会的许多人是民族代表,我们特地向大家解释,同时也希望大家能同意这个意见。我们虽然不是联邦,但却主张民族区域自治,行使民族自治的权力。”这个意见得到了政协代表的赞同。✘

美国法律规范的成本与效益评估简介

文 / 胡健

立法评估的内容和方式有很多种,其中较为常用的一种就是对立法的成本与效益进行评估。立法的成本与效益评估,在美国联邦政府各部门制定行政规章时最为常用,其制度发展也很完善,是美国立法评估最重要的内容与方式。

美国立法成本与效益评估的形成与发展

美国立法成本与效益评估的制度化的通过一系列的国会立法、总统令方式来推动和实现的。

早在20世纪60年代,美国国会就通过决议:“行政部门提交的法律草案,美国最高法院须同时提出立法论证报告,且经过成本收益比较分析程序并由联邦预算局审核,方可提交国会通过。”美国国会自第104届开始,正式将成本与效益分析方法贯穿在通过的每一部公法中。此外,大量的国会立法也强化了对行政规章成本与效益的评估。如在《1996年小企业管制实施公平法》、《1996年国会审核法》、《2000年管制改进法》中,对行政规章的成本与效益评估作了具体规定。美国许多州议会也明确规定:“凡是所立之法的实施将直接关系到州财政支出或者收入的,均应提交该法的立法成本分析报告,凡是具有上列情形而未提交立法成本分析报告的,议会拥有不予审议或通过。”

总统行政命令(President Executive Order)是总统在宪法或法律的授权下,管理联邦行政机构运行的指示。美国历届总统都通过签署大量的行政命令,实施执政方略。1993年9月30日,克林顿总统签署12866号行政命令《管制计划与审查》(E012866, Regulation Planning and Review)。该行政命令第1条就明确规定,联邦行政机关只能颁布符合法律要求的、实施法律所必需的、公众迫



切需要的行政规章;在决定是否管制和怎样管制时,行政机关应该评估所有可供选择的管制方案的成本和效益,包括不予管制的方案。除非法律另有规定,在可供选择的管制方案中,行政机关应选择能使净收益最大化的方案。该行政命令还对管制计划的制定、审查、评估、冲突解决等作了明确的规定。该行政命令后来虽然被布什总统的13258号行政命令修订,但基本原则与内容没有重大变化。

美国规章制定成本与效益评估的主体

1. 制定规章的行政机构。美国国会立法乃至总统的行政命令都要求联邦行政机构在制定规章时,要进行成本与效益的分析,确定是否要制定规章,并要求向总统、国会或联邦预算管理局提交成本与效益的分析报告。目前,美国联邦层面实施经济管制和社会管制职能的共有58个部门或机构,其中包括14个内阁部门,29个行政管理局和15个独立管制委员会,每年发布约4500个规章。

2. 美国联邦预算管理局(OMB)。美国联邦预算管理局(OMB)是很重要的监督规章制定的机关。根据《管制计划与审查》,该局局长可就管制计划向行政首长提供咨询,并可在适当情况下,要求他们进一步考虑或进行部门间的协调。1981年,美国国会批准在该局中设立信息管制事务办公室(OIRA),负责审查行政规章。根据《管制计划与审查》,制定规章的政府机构必须将规章草案与成本效益分析报告一并提交给该办公室审核。

3. 美国总审计署。美国国会2000年通过《真实监管法》,要求行政机构必须将制定的重要规章(Major Rule)提交美国总审计署审核,总审计署审核的时间为180天,并向国会提交报告。

4. 总统。总统设立了包括联邦预算管理局局长在内的13位顾问,并随时就管制政策进行咨询。总统通过咨询的方式加强了对政府规章制定的成本与效益分析的监督。

5. 国会。1996年生效实施的《国会审核法》建立了国会审核“主要规章”的程序。该法案规定,信息管制事务办公室(OIRA)审核后的“重要规章”,要提交国会审核,国会可能通过也可能否决,国会审核的期限为60天。国会审核的主要目的是防止行政机构滥用权力制定规章和控制行政经费膨胀。

美国规章制定成本与效益评估的对象

无论是国会立法还是总统令,对重要规章(Major Rule)的成本与效益评估都有严格的规定。总统、联邦预算管理局、信息管制事务办公室、美国总审计署甚至国会都要进行成本与效益的审查。根据《管制计划与审查》,“重要规章”是指在规章中可能导致下列后果的任何一种管制行为:(1)年度经济影响在1亿美元或者以上的管制行为,或在实质上对经济、经济部门、生产力、竞争、就业、环境、公共健康、安全,或州、地方和原住民部落、社区产生负面影响的管制行为;(2)造成了严重矛盾,或者干预其他机关已经执行或者计划执行的管制行为;(3)实质改变了资格授予、拨款或贷款项目的预算效果及接受者的权利和义务;(4)在法令或行政命令所确定的原则之外产生了新的法律或政策问题。

除了“重要规章”,联邦政府机构所制定的其他规章一般也要进行成本与效益分析或评估,但是也有例外。根据《管制计划与审查》,不需要进行成本与效益分析的规章包括:与美国军事或外交事务有关的规章,但不包括与非防务商品和服务的采购和进出口有关的规章;界定机构、管理或人事的规章;被信息和管理事

务办公室行政官豁免的其他种类的规章等。

规章制定成本与效益评估的程序

对制定规章的行政机构来说,首先要进行成本与效益的预评估,大致有以下几个步骤。

第一,识别阶段。判断某一规章是否可以达到本部门所希望的目标。

第二,调查阶段。主要是了解能实现该目标的各备选方案,尤其是了解是否有必要通过管制的方式来实现。

第三,收集信息阶段。主要是获取有关各备选方案效果的资料。

第四,选择阶段。根据定量与定性的指标分析,确定各个方案的优劣次序。

第五,决策阶段。以上述优劣次序为依据,并根据成本与效益分析报告作出决策。

美国规章制定成本与效益评估的特点

美国规章制定的成本与效益评估制度经过几十年的发展,已经日趋成熟,在美国政府的行政管理中发挥了一定作用,不仅有利于提高规章质量,而且节约财政支出,提高了工作效率。美国规章制定成本与效益评估制度的运作有这样几个特点。

第一,偏重于制定规章的行政机构的内部评估,其他联邦机构的评估建立在行政机构内部评估的基础之上。制定规章的行政机关有条件采取更为有效的评估方法、手段、指标等来实现自己的目的,而其他机关的评估则更多地流于形式。

第二,规章制定的成本与效益评估有一个转变过程,从强调制定前的预评估到后来既强调制定前的预评估又强调制定后评估。在大规模规章制定之后,政府有关部门每年都对已经实施五年的规章进行全面评估,从而决定是继续延用还是废除或修改。

第三,美国规章制定的成本与效益评估是通过一系列国会立法、总统行政命令等法律制度加以保障的,是行政机关必须遵守的,在一定程度上保障了美国规章制定的质量,也实现了对规章制定的有效监督。✘

(作者单位:
全国人大常委会
法工委研究室)



本文作者在美国国会山前留影

闲话袁崇焕之死

文 / 廖盛芳

明朝后期，一个叫努尔哈赤的人以“七大恨”为幌子，开始跟明朝过不去，他从建州起事，一点一点地蚕食着大明的江山。这个满怀仇恨的人，所带兵马并不多，却创造了战无不胜的神话，把大明王朝打得难以招架，直到他遇上了一个书生，那神话就再也无法续写下去。碰上这么个书生，努尔哈赤以少胜多的本领变得不灵了，甚至以多胜少都成为了奢望。这个书生名叫袁崇焕，生于1584年，1619年考中进士，1620年被朝廷任命为福建邵武知县。随后，他开始关心辽事。当时，“京师各官，言及辽事，皆缩胸不敢任。崇焕独攘臂请行。”由此可见他的胆识。广宁失守之后，袁崇焕弃文从武，开始打造属于明朝的战争辉煌，他所创造的“宁远大捷”和“宁锦大捷”大长了明朝的志气，大灭了后金的威风，是明朝后期灰暗的战争背景中少有的亮色，也是中国战争史上耀眼的篇章。努尔哈赤这样感叹：“朕用兵以来，未有抗颜行者，袁崇焕何人，乃能尔耶！”可见，袁崇焕是个响当当的名字。直到今天，说起袁崇焕的名字，有人依然会激动不已，这从袁崇焕的守墓人身上就能得到证明。有一个姓余的人家代代为袁崇焕守墓，一直守了三百七十多年，作为第十七代守墓人的余幼枝因此成为了“感动中国”的人物。与今天“感动中

国”的许多人物故事相比，袁崇焕的故事毫不逊色，甚至可以说更加感人。

但袁崇焕并没有感动明朝的中国人，他临终前所能感受到的是北京人的愤怒。1630年，袁崇焕受到了磔刑，他被“千刀万剐”，北京市民生啖其肉。如今，说起袁崇焕的死，许多人往往会联想起“精忠报国”的岳飞的死和“两袖清风”的于谦的死。这也说明，袁崇焕和岳飞、于谦一样，都是令中国人感动的英雄，他们的死也有惊人的相似之处。但大同中也存有小异。岳飞谋反根本没有证据，定罪的理由是“莫须有”。于谦定罪的理由是“意欲迎立外藩”，对此，于谦说得很透彻：“意欲”与“莫须有”同一矣。很显然，岳飞案和于谦案都是捕风捉影的陷害，这一点几乎可以说举世公认。而袁崇焕“擅主和议、专戮大帅”却有一定的事实基础，定他“谋叛”似乎是“讲证据”的结果，似乎还透着几分“法律治理”的色彩。这正是后人对袁崇焕案存在争议的原因。

任何时代的法律都不可能完美无缺，今天我们常常听到“英雄流血又流泪”之类的感慨，这就说明在社会条件大为改善、立法技术大为改进的今天，我们的法律仍存有不少疏漏，几百年前明朝的法律更不可能十全十美。但即使是不完美的法律也会坚守基本的道德底线，作为在中国法制史上具有重要地位的《大明律》是用来惩恶扬善，去佞除奸的，这样一部法律怎么会要了大英雄袁崇焕的命呢？其实问题不在“法律”，而在“治理”，说到底还是人的问题。

置岳飞和于谦于死地的关键人物是皇帝身边的大臣，袁崇焕虽然遭到魏忠贤余党的嫉恨，但真正要他命的却是皇帝。袁崇焕之死与作为一国之君的明思宗崇祯皇帝朱由检的性格密切相关。

后人对崇祯皇帝的评价不乏赞美和同情，说他“非亡国之君，而当亡国之运”。《明史》说他“在位十有七年，不途声色，忧劝惕励，殚心治理”。崇祯皇帝自己则认为造成“逆贼直逼京师”的结果“皆诸臣之误朕也”。



袁崇焕塑像

平心而论,崇祯皇帝朱由检更像是明神宗、明熹宗之后朱家的一个新家长,而不像是大明帝国的一个新皇帝。评价一个人必须联系其文化背景来进行。中国传统文化已经为我们设计了一套做人的方案,那就是修身齐家治国平天下。崇祯皇帝即位之后,每天盥食宵衣,夜以继日地批阅奏章,治理朝政,节俭自律,不近女色。从这几点可以看出崇祯皇帝个人修身做得不错,同时,他也比他的前任更加敬业。不过他所敬之业基本属于齐家的范畴,不太像是治国平天下的大业。崇祯皇帝的所作所为,“家”的色彩很浓,“国”的味道很淡。这在很多方面都得到体现。他很看重自己的“私房钱”(内帑),轻易不肯拿出来补充军饷。他倚重特务机构。明朝的特务机构有锦衣卫、东厂、西厂、内行厂,就像是皇帝的私家侦探,遍布各地。袁崇焕就是被锦衣卫逮捕下狱的。崇祯皇帝还倚重宦官。明朝宦官乱政是出了名的。崇祯皇帝即位之初把魏忠贤阉党除掉了,并禁止宦官干政。但后来他觉得“诸臣误朕”,于是又重新起用宦官,用宦官控制军队,宦官实际上是皇帝的家奴。导致袁崇焕下狱的皇太极的那个离间计就是借由宦官之口得以完成的。特务机构和宦官都是皇帝的贴心人,所以,崇祯皇帝对他们百般信赖,而对国家的文武百官,皇帝却总是充满怀疑,在任用上不停地换人。他在位17年任用了50位内阁大学士,他还把许多大官打入大牢治罪。在保卫北京时,袁崇焕因为军队疲惫不堪希望进城休整,竟然未得到崇祯皇帝的允许。崇祯皇帝的家国观由此可见一斑,他实际上是把大明王朝当作朱家家庭来操持的,这样,崇祯皇帝对文武百官不信任也就容易理解了,因为这些文武官员属于“国”,而不属于“家”。袁崇焕之死对于中国古代存在于一些爱国人士中的国家观念是个沉重的打击。在他们的观念中,爱国并不等同于忠君,岳飞精忠报国所念叨的是国家。南宋末年文天祥拒不降元,直到最后被俘的宋恭帝也出面劝降,他置之不理,心中想的就是国家。明朝“土木堡之变”发生后,也先不动就拿皇帝明英宗说事,于谦扶持明景帝登位,坚持抵制也先的要挟,组织了一场轰轰烈烈的北京保卫战,为的也是国家。在他们的心中,“社稷为重,君为轻”,国家高于皇帝。袁崇焕带兵打仗,只考虑军事谋略,不考虑个人得失,不考虑皇帝的好恶,甚至在被捕之后还含泪写信要他的部下祖大寿以国家为重,也是这样的国家在“作怪”。崇祯皇帝心中没有这样的国家,所以他难以理解袁崇焕的心思。

崇祯皇帝心中没有国家,自然也就不会有真正的法律治理。法律是国家意志的体现,是由国家制定或认可的,由国家强制力保证实施的行为规范。自古以来,



余家秉义守忠墓,自明至今300年

法总是跟国家紧密联系在一起的。崇祯皇帝勤勉工作,他过日子很节俭,这属于修身齐家的范畴,与法律没有什么关系。修身讲的是正心,要解决的是一个人与自己的关系问题,无法通过法律来治理,因为法律是用来调整人与人关系的。齐家讲的是一个人在正己的基础上无偏私地对待家庭成员,是一种人与人关系问题的内部解决,是自己定规则自己执行,不是真正的法律治理。有时我们能够听到“依法治家”的说法,这已经超出了齐家的范畴,是站在国家的立场来谈家庭问题,说的是治国技术,是对家庭关系问题的外部解决。崇祯皇帝心中没有国家,也就很难进入治国平天下的语境,对他所遇到的各种现象也就很难作出符合法律精神的解释。袁崇焕议和以及斩杀毛文龙是其军事战略的具体体现,目的是为了更好地恢复明朝失地,与谋叛八竿子打不着,被定为谋叛显然不讲“犯罪构成”,不是“法律治理”,所以袁崇焕死得冤。

儒家思想对中国人行动的设计是有层次的,一个人在现实中应该有怎样的抱负,要视其境遇而定,“达则兼济天下,穷则独善其身”。一个穷困潦倒之人,能“独善其身”就不错了,而一个显达之人,就应该有更高的境界、更高的追求。何谓达,何谓穷,其实并没有明确的标准,一落到具体问题,可能会出现向左走、向右走的情况。但不管怎么走,皇帝身边那些握有权柄的大臣都走不出“达人”的圈子,而皇帝则是这个圈子的核心。作为“第一达人”,皇帝有责任“兼济天下”,这里的“天下”就是国家。崇祯皇帝没有“兼济天下”之志,难以站在国家的高度进行有效的法律治理,结果导致他由达转穷。法律是维护社会秩序的利器,没有有效的法律治理,使得明朝末年社会治安混乱,社会秩序失控。法律具有可预测性,人们可以通过司法判决预测自己某种行为将会受到何种处理,人们从袁崇焕之死中感受到了崇祯皇帝对将士的态度,投降渐成风气,世间再无袁崇焕,很多著名将领相继投降清军。崇祯皇帝终于走到了穷途末路。❏

摄影/冯武勇

辽宁省抚顺市人大常委会召开宣传工作座谈会

5月10日,辽宁抚顺市人大常委会召开宣传工作会议,总结2009年人大宣传成绩与经验,安排部署今年人大宣传工作。

在去年的宣传工作中,抚顺市人大常委会在《中国人大》、人民网、中国人大网、《检察日报》等媒体发表稿件32篇,在《辽宁日报》、《辽宁人大》、《人民代表报》等媒体发表稿件55篇,在市属媒体发表稿件127篇,圆满完成了年初确定的工作目标。抚顺市人大常委会副主任马克猛围绕提高宣传水平作了总结发言,向人大宣传工作者提出了“做、想、写、送”四字要诀。“做”是指要在人大工作基础上进行宣传报道。“想”是指要先构思立意,意在笔先。“写”就是指以人大工作为素材,撰写人大新闻,坚持多写多练。“送”是指在注重时效性的基础上,适时与新闻媒体加强联系,根据各媒体的编采特点与要求,及时与编采人员沟通。(高 彤)☞

福建省浦城县首次开展人大代表异地视察活动 成效显著

福建浦城县人大常委会结合开展学习实践科学发展观活动,大胆改革,创新人大代表视察方式,他们组成18个视察组,从5月开始,认真组织本区域的县人大代表开展跨选区的异地交叉视察活动,并受到浦城县内的省、市、县三级人大代表的普遍好评。本次视察活动围绕浦城县提出“浦城要跃升”的发展目标,选择群众普遍关注的重点、难点问题和乡镇工作重点,社会经济发展特色分专题开展视察。

代表们对开展异地交流视察非常高兴,认为这是基层人大工作的一大创新,一方面能够促进异地被视察的相关部门和乡镇更好地开展工作,另一方面有利于代表更好地履职,解决群众反映的问题。(季清惠)☞

上海市黄浦区人大常委会组织代表围绕世博主题集中开展联系社区活动

黄浦区作为2010年上海世博会部分场馆的所在地,世博会期间承担了大量运行服务、安全保障、市容环境维护等工作。为了更好地了解市民群众的所思所想所盼,集中全区人民的力量和智慧做好世博会的服务保障工作,



4月16日至21日,黄浦区人大常委会组织225名市、区人大代表深入全区120个居委会集中开展联系社区活动。代表们围绕世博主题与市民群众进行了“零距离”接触,共收集到群众的意见和建议500余条,内容涉及世博会的宣传推介、“世博大礼包”发放、平安世博保障、志愿服务工作规范、海派文化及老字号品牌推广、后世博时期黄浦经济社会发展等方面。对于这些意见和建议,区人大常委会已汇总整理并形成书面材料函送市、区有关工作部门,为其进一步决策部署和工作落实提供参考。(陆晓钧 蔡旭姣)☞

江西省瑞昌市人大常委会创新督办审议意见 力求监督实效

江西瑞昌市人大常委会把督办审议意见到位情况,作为提高人大监督实效的落脚点和着力点。在督办审议意见工作中,具体做法就是,把握好审议意见提出、督办、问效“三关”。现在,瑞昌市人大常委会办事机构工作人员说,“我们督办审议意见有章可循。”政府部门负责人说,“我们研究处理审议意见有压力,更有动力。”

首先,把握好审议意见的“提出关”。审议意见既要敢于揭“短”,所提问题又应是当前“一府两院”有条件、有能力解决的,还要有解决问题的建议。通常是在召开常委会会议前的一两个月,组织调研组针对常委会会议确定的议题,深入乡镇、企事业单位、执法机关和被执法的对象中,听取选民的意见和建议。成员由人大代表、常委会组成人员和选民组成,形成客观真实的调研、视察报告,在常委会会议上发给组成人员审议参阅,以便组成人员能有的放矢提出意见和建议。

其次,把握好审议意见的“督办关”,强调做“实”。一是强化相关工作委员会的责任,做到落实责任要“实”。二是建立和健全审议意见督办工作制度。规定每半年听取和审议“一府两院”研究处理审议意见情况的报告,并对办理情况进行逐条表决,不满意的要求继续研究处理到位,必须在下一次人大常委会会议上重新进行报告。三是建立新闻媒体监督机制。

最后,把握好审议意见的“问效关”,敢于碰“硬”。一是对审议意见不认真办理的承办部门,常委会提出批评意见,并跟踪督促其尽快办理。二是强化督办审议意见的程序性。对审议意见的形成、交办、办理、反馈、督办等环节进行规范,使督办审议意见工作纳入规范化的轨道。(陈 飞)☞

湖北省夷陵：一条建议助万名群众获智

“这里有很多关于柑橘种植、生猪养殖等方面的实用书籍，从这些书上我学到了很多。有时候遇到一些难题，就过来翻翻书，难题很快就可以解决。”这是湖北省宜昌市夷陵区龙泉镇村民朱必军在该村农家书屋浏览图书时说的一番话。

3年前，该区付孝科等5名人大代表联名提出了“要在农村建立农家书屋，不断丰富农民科技知识”的建议，受到区人大和区政府的高度重视。区人大常委会通过调研走访后认为，建立农家书屋、丰富农民科技知识是一项势在必行的大事，不仅可以解决农民生产中遇到的难题，丰富农民的文化生活，同时也减轻了科技推广的压力，随即向区政府交办了该建议。区政府经过调查论证后，明确提出在全区首先开展20个试点，然后3年内全区予以推广。目前，该区已在全区120多个行政村建立起农家书屋，且每个书屋藏书均在1000册以上，惠及人民群众38万多人。书屋不仅配备了柑橘种植、茶叶种植、生猪养殖、核桃种植管理、大棚蔬菜种植、新农村建设等30多个产业发展方面的书籍，还配置了法律、医药卫生、少儿读物、生活常识等书籍，让村民足不出村就能学到知识，村民在书屋学知识也逐渐成为一种时尚。(王义 吴彩霞)★

河南省潢川县人大常委会调研建设用地有关情况

5月4日至7日潢川县人大常委会组织部分市县人大代表和财经委委员，就全县城镇建设土地利用和管理、城镇现有存量建设用地、农村集体建设土地利用和管理、农用地征用后占补平衡等情况进行了调研。

调研组深入到县国土资源局、建设局、发改委和4个乡镇及街道办事处。实地考察了部分土地整治和项目建设，调阅了2007年以来县城市建设用地招拍挂资料，召开了座谈会，总结了在保障产业集聚区工业项目、城市建设项目、小潢河治理项目、保障性住房项目以及一大批拉动县域经济发展的招商用地需求成绩，查找了县当前建设用地批而未供、没有建立土地储备机构、集体土地私买私卖、农村存在“一户多宅”和违法占地、土地集约利用程度不高等问题和不足，提出了强化土地法律法规宣传教育、积极主动争取用地指标、及早建立土地储备机构、加大征地拆迁力度、加大打击集体土地私买和私卖力度、严格落实耕地占补平衡制度、重点抓好土地利用集约化等建议，形成了调研报告向县政府进行反馈。(熊永国 杨东启)★

河北省临漳县人大落实代表建议 强化学校周边环境治理

针对近段时间全国连续发生多起在校师生人身伤害恶性案件的突出问题，河北临漳县马爱英等人大代表联名提出了“强化学校周边环境治理，确保在校师生人身安全”的建议。该县人民政府接到建议后，高度重视，结合中央综治委、省公安厅的安排部署，专门召开会议进行研究，并责成公安局等单位迅速落实。县公安局成立了以局长为组长，副局长为副组长，其他党委成员为成员的领导小组，各相关单位迅速行动。

一是由各派出所所在辖区内认真组织开展社会矛盾纠纷、高危人员等安全隐患排查，能处理的快速处理，不能快速处理的要及时上报，确保消除安全隐患；二是经文保大队积极帮助学校完善安全制度，建立校内安全责任制等，加强内部安全管理；三是交警、巡警大队及派出所等，在学生上下学高峰时段派出足够警力，疏导交通，加强学校周边巡逻，确保师生安全。(柴静 齐鑫)★

福建省上杭县：代表一条建议惠及全省新生儿

福建上杭县人大代表谢启梅、李富生“关于完善新农村合作医疗制度，将当年新生儿纳入医保的建议”被评为优秀建议，在今年召开的上杭县十五届人大四次会议上进行了表彰。过去，一些新生儿出生后因错过了城乡居民合作医疗年度申报登记参合时间，当年无法享受医保。为此，两名代表在去年县十五届人大三次会议上提出书面建议，要求县政府研究解决新生儿医保问题。该建议引起了县政府的高度重视，被列为重点办理建议。县政府于去年五月份出台了关于当年新生儿医疗保障列入城乡居民合作医疗统筹管理的政策。上杭县先行先试的做法得到了上级的肯定，随后，福建省制订出台了《福建省2009年医药卫生体制改革实施方案》，明确规定该省当年农村出生的新生儿（婴儿）随母亲纳入新农合保障范围。(罗德洪)★

四川省南部县三官镇人大建立外出代表联系制度

今年以来，四川南部县三官镇人大注重加强与外出人大代表的联系，建立了外出人大代表联系制度，使外出务工经商的人大代表能随时了解到家乡的发展变化，让家乡的选民也能了解外出人大代表在外务工情况。

该镇共有镇人大代表45名，其中有6名代表外出务工经商。镇人大建立的外出人大代表联系制度规定，外出人大代表每月必须同镇人大主席团通一次电话，每季度为家乡提供一条经济发展信息，每半年对家乡建设提一条好建议，每年为家乡经济发展办一件实事。同时，镇人大主席团坚持每季度向外出代表寄一次学习资料，每半年向外出代表通报一次镇人大主席团工作情况。

截止到4月底，8名外出人大代表共为家乡建设提出了4条好的建议，13条致富信息，结对联系帮扶了6户困难群众。(杜晓明 刘小梅)★

TAIDEN®

高新技术企业
会议系统国家标准主编单位

数字红外无线会议系统



HCS-5300TD
数字红外收发器



HCS-5100R 系列
数字红外接收机



全球领先

中国发明专利:
ZL 200710076589.3
德国实用新型专利:
Nr.212008000014.8

HCS-5300系列
数字红外无线会议系统



国际大会及
会议协会成员



荣获英国皇家UKAS
ISO9001:2000认证
认证号: FN05084



采用国际标准产品认证
认证编号:
4400 C 8200 4400 C 8201



产品通过欧洲电磁兼容
认证和安全认证 认证号:
WT083001022 WT088001716



产品通过美国联邦
通信委员会 FCC 认证
认证号: WT088001194

深圳市台电实业有限公司

电话: (86) 755-88621810 88621811 www.taidden.com
传真: (86) 755-88621813 E-mail: mkt@taidden.com
地址: 中国深圳市华侨城香蜜湖6060号香年广场B座六楼

中国2010年两岸馆藏珍宝合璧

两岸同胞同根同祖

文化传承生生不息



富春山居圖

两岸故宫珍藏书画精品



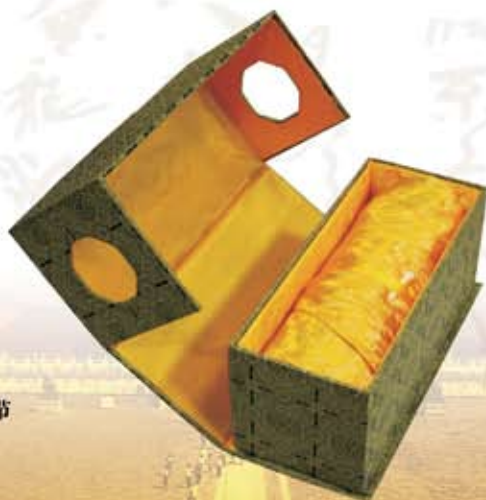
人民币：9900元/幅

富春山居

《富春山居图》是元代画坛宗师黄公望的晚年巨作，堪称中国古代水墨山水画的巅峰之笔，达到山水画的至高境界，被誉为“画中之兰亭”。几百年来，这幅画历经沧桑，辗转流传，现分藏于浙江省博物馆和台北故宫博物院。

近日，《富春山居图》高仿书画经台北故宫博物院授权、监制，上海世博会事务协调局授权制作并发行。该产品设计考究，工艺精良，遵循原作的材质、构图、色彩和装裱，采用两岸权威机构提供的《富春山居图》真迹资料，结合现代高科技数位技术精工制成。每幅作品配有上海世博局特许商品防伪标签、台北故宫博物院监制防伪标识，荣宝斋监制证书，限量编号发行5000幅。

《富春山居图》合璧意义非凡，每一道工序力求完美。无论纸张、墨晕还是名家序跋、题词、印章等全貌保留原画精髓。收藏者从画境中感受到历尽沧桑，不易传世的艰辛；更深切体会到“华夏一脉，轩辕一家”，承继中华文明的历史使命；寓意着海峡两岸以文化为纽带，共同建设相互沟通的和谐盛世，昭示了中华民族同根同祖，团结统一。因此，收藏此画具有重要的纪念意义和较高的收藏价值。



发行电话：(010) 64662008

传真：(010) 64661178 联系人：陈军节

营销机构：北京艺博堂文化发展中心

开户行：光大银行北京新源支行

账号：087510120100504063448

粤北重镇 岭南名郡



韶关市中心区

韶关市

→中国优秀旅游城市 →全国双拥模范城 →中国金融生态市 →中国锌都 →国家卫生城市



世界地质公园——丹霞山