

# 中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

半月刊  
2010年第17期  
9月10日出版 总第269期

全国人大常委会机关刊物



邮发代号：2-18  
国内刊号：CN11-3442/D  
国际刊号：ISSN1671-542X



ISSN 1671-542X



9 771671 542021





▲ 9月3日上午，胡锦涛、吴邦国、温家宝等党和国家领导人参观“伟大胜利——纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利大型主题展览”。摄影/鞠鹏



◀ 8月27日，吴邦国委员长会见纳米比亚全国委员会主席卡佩雷。摄影/廖攀

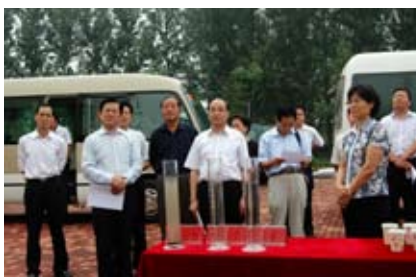
▶ 8月27日，吴邦国委员长会见乌拉圭副总统阿斯托里。摄影/廖攀



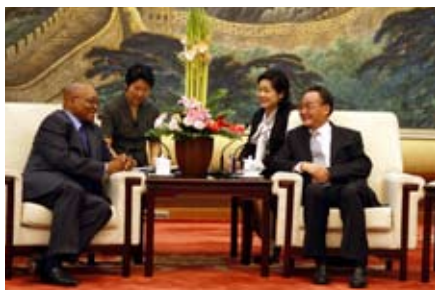
◀ 8月29日，全国人大常委会农业技术推广法执法检查组在人民大会堂举行第一次全体会议，乌云其木格副委员长出席会议并讲话。摄影/李杰



▲ 8月28日下午，十一届全国人大常委会第十六次会议表决通过全国人大常委会关于批准《中华人民共和国香港特别行政区基本法附件一香港特别行政区行政长官的产生办法修正案》的决定。摄影/任晨鸣



▲ 8月27日，山东省临沂市人大常委会就饮用水源地保护工作在蒙阴县进行视察。摄影/吴建树 姜怀忠 公鑫



▲ 8月25日，吴邦国委员长会见南非总统祖马。摄影/任海霞



▲ 8月27日，十一届全国人大常委会第十六次会议召开联组会，审议国务院关于国家粮食安全工作报告并进行专题询问。摄影/廖攀



◀ 9月3日，肯尼亚总统齐贝吉（右）在内罗毕的总统府会见正在肯尼亚进行友好访问的陈至立副委员长。摄影/赵颖全

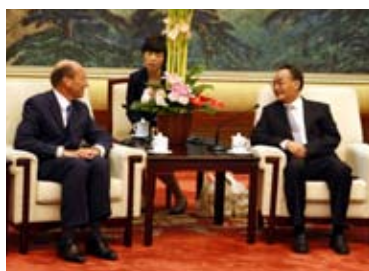
▼ 9月3日，蒋树声副委员长（前右）在渥太华出席以粮食安全为主题的二十国集团首次议长大会。摄影/克里斯托弗·派克



◀ 近日，山东省费县人大常委会组织部分市、县人大代表对全县烟叶生产工作进行了视察。摄影/刘露



▲ 9月3日，吴邦国委员长会见乌克兰总统维克多·亚努科维奇。摄影/任晨鸣



▲ 8月25日，吴邦国委员长会见以米歇尔·埃尔比永主席为团长的法国国民议会和参议院法中友好小组代表团。摄影/任海霞

▶ 十一届全国人大常委会第十六次会议8月28日下午经表决，任命陈建国为全国人大内务司法委员会副主任委员。摄影/任晨鸣



▶ 十一届全国人大常委会第十六次会议8月28日下午经表决，任命石宗源为全国人大教育科学文化卫生委员会副主任委员。摄影/刘新



▶ 黑龙江省第十一届人大常委会第十九次会议8月27日决定，王宪魁任黑龙江省人民政府代理省长。



▶ 8月30日，贵州省第十一届人大常委会第十七次会议决定，任命赵克志为贵州省人民政府副省长、代理省长。摄影/王丽南





## 细节之中感受人大监督时代品格

一次会议,三大看点。

最高国家权力机关又一次通过一些看似寻常的细节之变,向世人展示了中国民主的时代品格。

如果说去年全国人大常委会对应对国际金融危机冲击一揽子计划的中央政府公共投资计划部分项目进行专题调研,是人大监督在新的历史条件下所作出的一次有益探索,那么,从十一届全国人大常委会第十六次会议的议程设置看,随着本届全国人大常委会的任期进入到“中盘”,人大监督也渐入佳境,新意频显。

看好百姓的“钱袋子”,这是人大的职责所在,也是预算监督的一个最重要的价值选择。但是,怎样才能看好百姓的“钱袋子”?这不仅需要价值选择上的自觉,更需要制度设计上的执着。按照以前的惯例,全国人大常委会在每年6月审议上年决算报告的同时听取审议当年以来预算执行情况报告。这样做的不利之处在于:一是预算执行的时间太短,尚不能全面反映全国预算执行情况;二是将预算执行报告同上年决算报告一起审议,常委会组成人员关注的重点是决算和审计报告,对当年预算执行情况的审议不够深入。从今年起,全国人大常委会打破惯例,特地将听取审议上年决算报告与当年预算执行情况报告分开,并安排在8月份听取审议预算执行情况报告,同时听取审议今年以来国民经济和社会发展规划执行情况的报告。这有利于常委会组成人员在充分了解预算执行情况的前提下,对预算执行情况报告进行深入细致的审议;有利于他们对国民经济运行情况进行全面的分析和判断。从“一并”到“分开”,通过一个细节之变,人大监督工作实现了一次重要的跨越。

有计划、有组织、有针对性地选择一些议题进行专题询问,是全国人大常委会为进一步丰富监督形

式所采取的一个重大举措。就法律属性而言,专题询问不是一般的解疑释惑,它实际上是通过一种公开、透明的方式,将公权力的运行置于阳光之下,置于百姓的监控之下。答问之间,彰显了权力机关的权威和行政机关对权力机关的尊重。与6月份通过分组会议的形式进行专题询问有所不同,十六次常委会会议采取联组会议的方式进行专题询问。从场面上看,联组会议气氛更热烈,透明度更高,这就使专题询问的监督属性得以突显,监督实效也大大增强。

审查批准国民经济和社会发展规划,也是全国人大的一项重要职责。按照宪法和有关规定,明年3月召开的全国人代会将审查批准“十二五”规划纲要。为了做好前期准备工作,全国人大常委会提前介入。今年人代会一结束,就选择了14个课题,分别由3位副委员长及有关机构负责同志带队,78位常委会委员和专委会委员、部分全国人大代表参加,分赴22个省区市深入调查研究,广泛听取意见,形成了一批有水平、有分量的调研报告。围绕国民经济和社会发展规划五年规划的编制工作,采取主动出击的方式开展专题调研活动,这在全国人大历史上还是第一次。从“殿堂论道”到“主动出击”,既为“十二五”规划纲要的制定出谋划策,又为审议“十二五”规划纲要做好准备,人大监督工作又迈出了坚实的一步。

历史经验证明,推动民主的发展,不仅需要史诗般的宏大叙事,也需要细节的积累。从最近几年的人大工作看,正是通过一个又一个细节之变,人大监督才实现了观念的递进、境界的攀升和务实的前行。

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



2010年第17期  
9月10日出版  
总第269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 刘 磊

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 细节之中感受人大监督时代品格

## 08 特 稿

08 人大要紧紧围绕党和国家大局开展工作

——吴邦国委员长在十一届全国人大常委会第十六次会议上的讲话

11 确保中国特色社会主义法律体系如期形成

——李建国副委员长在中国特色社会主义法律体系座谈会上的讲话

## 15 本期策划

15 人大“问”粮

17 如何确保中国粮食安全?

——全国人大常委会就粮食安全专题询问国家九部门

20 中国“粮”策:居安思危

## 22 言 论

访 谈 22 围绕党和国家大局开展人大工作的又一重要成果  
——访全国人大常委会副秘书长王万宾

采访札记 25 采访札记:专题调研,彰显“科学监督”理念

委员论坛 26 扩大强农惠农政策覆盖领域

26 建立健全粮食安全影响评价制度

27 慎重对待转基因主粮产业化

27 对产粮县的奖励也要看效率指标

27 尽早提高种粮者素质

代表建言 28 从汽车大国迈向汽车强国不能有政策没战略

28 应全力支持农村留守儿童创业发展

28 让半导体照明加快进入千家万户

29 对人工“矿物质水”有必要喊停

29 要从源头上避免“法律打架”现象

## 30 报 道

热点聚焦 30 “最为复杂”的2010年:中国经济年中新局

33 财政增收之后:政府理财智慧面临新考验

36 宏观经济:“两难”之下的远虑与近忧



8月27日上午,十一届全国人大常委会第十六次会议召开联组会议,审议国务院关于国家粮食安全工作情况的报告并进行专题询问。摄影/李杰

- 特别关注** 39 如何面对“通胀”风险?  
40 地方政府债务:风险如何化解?  
42 楼市调控:松还是紧?  
44 结构调整:呼唤长效机制

## 52 泛 读

- 往事 52 特区“生日”的由来  
史话 53 清朝皇帝鼓励捐纳卖官肥了谁?  
随笔 54 为人做事宜学竹

## 46 地 方

- 山 东 46 抓铁留痕 踏石留印  
——菏泽市人大常委会监督工作纪实  
江 苏 47 监督须在“实”字上下功夫  
湖 北 48 监督要在“创新”上做文章  
49 代表小组活跃了 “挂名代表”不见了

## 综 合

- 看点 04 动作 05 新语录 05  
观 点 06 重庆户籍改革:争议中向前推进  
06 手机实名制:准备好了吗?  
07 乡官讲话何必“子曰诗云”  
07 办理代表建议应注重研究新情况  
各地动态 55

## 50 对外交往

- 50 他视中国为第二故乡  
——怀念美国参议院前临时参议长、“飞虎队”队员史蒂文斯先生

## 51 人 物

- 故 人 51 宋庆龄:生命的最后一抹光彩




封面照片/于夫 CFP




## 十一届全国人大常委会第十六次会议闭幕

本刊讯：8月23日开幕的十一届全国人大常委会第十六次会议，完成各项议程后于8月28日下午在北京人民大会堂闭幕。吴邦国委员长主持闭幕会并发表重要讲话。

会议经过表决，通过了全国人大常委会关于修改中华人民共和国预备役军官法的决定和中华人民共和国人民调解法。

## 全国人大常委会专题讲座 关注非物质文化遗产保护

本刊讯：十一届全国人大常委会8月28日下午在北京人民大会堂举行第十七讲专题讲座，由中国社会科学院荣誉学部委员、中国民俗学会理事长刘魁立主讲《我国非物质文化遗产保护的若干问题》。吴邦国委员长主持了讲座。

8月23日至8月28日举行的十一届全国人大常委会第十六次会议初次审议了非物质文化遗产法草案。为了使全国人大常委会组成人员更好地审议、修改这部法律草案，全国人大常委会安排了这次讲座。

## 牵挂我国粮食安全

### 全国人大常委会展开专题询问


本刊讯：8月27日上午，十一届全国人大常委会第十六次会议首次以联组会的形式，分别在人民大会堂东大厅和西大厅举行会议，审议国务院关于粮食安全工作情况的报告并进行专题询问。受吴邦国委员长委托，华建敏副委员长、周铁农副委员长分别在两组主持会议。

受国务院委托，发展改革委员会、财政部、国土资源部、水利部、农业部等九部门负责人到会应询。副委员长乌云其木格和21位常委会委员发表了审议意见，并就20多个重要问题提出询问。九部门负责人对提出的询问一一作了回答。副委员长路甬祥、韩

启德、陈至立、李建国、司马义·铁力瓦尔地、蒋树声、陈昌智、严隽琪、桑国卫出席了联组会议。


## 全国人大常委会督促“科技兴农” 启动农技推广法执法检查

本刊讯：8月29日，全国人大常委会农业技术推广法执法检查组在北京人民大会堂举行第一次全体会议，正式启动农业技术推广法执法检查。中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长吴邦国作出重要批示。全国人大常委会副委员长乌云其木格、桑国卫出席了会议。

根据安排，这次对农业技术推广法执法检查的同时，还要对种子法部分规定的实施情况进行检查。执法检查组将分三个小组，于8月至9月，分赴六省市进行检查。


## 李建国强调确保如期形成中国特色社会主义法律体系

本刊讯：8月29日，由全国人大常委会法律委、常委会法工委举办的中国特色社会主义法律体系座谈会在北京人民大会堂举行。全国人大常委会副委员长兼秘书长李建国出席座谈会并讲话。

李建国指出，吴邦国委员长在十一届全国人大组成之初就明确提出，确保到2010年形成中国特色社会主义法律体系并不断加以完善。在中国特色社会主义法律体系即将形成之际，各有关方面要抓紧做好各项工作，确保中国特色社会主义法律体系如期形成。


## 人民调解法将于明年1月1日起实施 人民调解步入法制化轨道

本刊讯：8月28日，十一届全国人大常委会第十六次会议表决通过了人民调解法。国家主席胡锦涛签署第三十四号主席令，予以公布。该法将于2011年1月1日起实施。

人民调解正在成为社会矛盾“第一道防线”。人民调解法的通过，使这项具有中国特色化解矛盾、消除纷争的非诉讼纠纷解决方式步入法制化、规范化的轨道，以便更好地发挥其社会矛盾“减压阀”的作用。这部新通过的法律共6章35条。


## 预备役军官法获修改后公布实施 我国规范完善预备役军官制度

本刊讯：8月28日闭幕的十一届全国人大常委会第十六次会议表决通过了关于修改预备役军官法的决定，自公布之日起实施。这是该法自1996年1月1日施行以来的第一次修改。

预备役军官是国防后备力量的重要组成部分，是战时补充现役军官的主要来源之一，预备役军官法是一部规范预备役军官制度的重要法律。新法在保持现行法律整体结构基本不变的情况下，充实完善了预备役军官动员征召的规定，规范了预备役军官的管理制度，调整了预备役军官的退休年龄，增加了对预备役军官的褒奖内容。

## 第二十届中国人大新闻奖评选结果揭晓

本刊讯：第二十届中国人大新闻奖评选结果日前揭晓，本届共评出获奖作品228件。其中，一等奖34件，二等奖76件，三等奖118件。另外，评选委员会在各评选小组推荐的基础上，确定了特别奖作品9件。

获奖作品紧密围绕人大的重点工作、紧扣人民群众关注的热点，体现了新闻媒体在人大新闻报道中的创新。另外，外宣作品继续保持较高的获奖比例，部分地方媒体参评作品质量较高。本刊选送的系列报道作品《人大监督又迈新步伐》获得特别奖，通讯作品《选举法修改：中国民主进程的历史选择》获得一等奖。

## 民政部：《自然灾害救助条例》正式实施

9月1日，我国首部全面规范自然灾害救助工作的法规《自然灾害救助条例》正式实施。《条例》明确规定自然灾害救助款物专款（物）专用，无偿使用，灾民救助安置不受户籍限制。明确了以人为本、政府主导、分级管理、社会互助、灾民自救的原则，可以有效解决自然灾害救助中存在的问题，更好的为受灾人员提供基本生活保障。✘

## 最高法：以非法获利为目的卖亲生子女将追究刑责

8月31日，最高人民法院召开新闻发布会首次明确刑法中关于亲生父母以非法获利为目的出卖子女的行为规定。对于“非法获利”的认定，最高法刑一庭副庭长薛淑兰称，将生育作为非法获利手段，生育后即出卖子女的；明知对方不具有抚养目的，或者根本不考虑对方是否具有抚养目的，为收取钱财将子女“送”给他人的；为收取明显不属于“感谢费”、“营养费”的钱财将子女“送”给他人的行为，都可以认定为非法获利。✘

## 财政部：公布网络和电话销售彩票征求意见稿

针对网络和电话出售彩票，财政部日前发布《互联网销售彩票暂行办法（征求意见稿）》以及《电话销售彩票暂行办法（征求意见稿）》，并公开征集意见。这标志着离网络售彩、电话售彩的禁令解除之日不远。✘

## 工信部：手机实名制实施

“手机实名制”于9月1日起正式实施。工信部要求，电话用户实名登记分两个阶段实施。第一阶段：今年9月1日起，全面实行新增电话用户实名登记；第二阶段：以电话用户实名登记相关法律出台为依据，用3年时间做好老用户的补登记工作。✘



不管是高层的干部还是基层的干部，不管是党内的干部还是党外的干部，不管是担任人大代表的干部，还是不担任人大代表的干部，我认为都应当是清正廉洁、公道正派、勤勉尽责的。

8月24日下午，在十一届全国人大常委会第十六次会议分组审议代表法修正案草案现场，全国人大常委会副委员长、民盟中央主席蒋树声作出上述表示。



老百姓就不关心GDP，关心的是收入有没有提高。没有财政收入的GDP、破坏生态环境的GDP、老百姓不拥护的GDP，你要它干什么？

8月31日上午，河南省委书记、省人大常委会主任卢展工与新闻出版工作者座谈交流，谈到衡量经济发展指标时他表示。



治理社会要靠民主和法制，要靠公平和正义，单靠严刑苛法是不行的。法律要既合法，又要合情合理，让人们从中受到启迪和教育，尤其是犯罪分子要受到教育，而不是一味地惩罚。

8月25日上午，在十一届全国人大常委会第十六次会议分组审议刑法修正案（八）草案时，全国人大常委会委员、全国人大财经委副主任委员牟新生这样指出。



在文化上绝对不能搞先污染后治理，如果文化上搞先污染后治理，毁的不是一代人，有可能把中华民族传统的优秀文化都毁了。文化建设可不是一件小事，涉及到整个民族的精神问题，必须凸显中国特色社会主义的主流文化。

8月25日下午，在十一届全国人大常委会第十六次会议分组审议非物质文化遗产法草案时，全国人大常委会委员丛斌这样强调。



水土流失的治理要树立敬畏自然、顺应自然的理念。

8月26日上午，在十一届全国人大常委会第十六次会议分组审议水土保持法修订草案时，全国人大常委会委员、全国人大环资委副主任委员汪纪戎强调指出。

## 重庆户籍改革： 争议中向前推进

文/王嘉

最近重庆市在做的一件事情,引起了全国的高度关注,那就是从8月1日开始实施的重庆统筹城乡户籍制度改革,目标是在10年内,即到2020年让1000万农民转户进城。重庆市宣称,本次“户改”是中国自1949年以来最大规模的农民转市民运动。而在此之前的2001年河南省郑州市也曾推行过户籍改革,但却因对城市教育等公共服务承载力估计不足,最终导致改革陷入困境。

也正因为此,重庆户籍制度改革新政启动一个多月来,全国好评如潮,争议和担心也不少。对于这些担心,重庆市给出的有些答案非常诚恳,有些还需要进一步公开透明以让关心重庆户改的民众深入透彻地理解政策。

担心之一:农民转户过程中能否保全土地权益?对此重庆市一方面让农民转市民时穿上“五件衣服”,就是保证在城市享受养老保险、医疗保险、教育、住房、就业方面的同等待遇;另一方面,对于农民在农村所拥有的宅基地、承包地及林地这“三件衣服”,重庆市发布的《户改意见》里明确规定了三年的缓冲期,是充分尊重农民意愿的规定。但对于农民关心的退地能否得到合理补偿,重庆市还应明确相关补偿标准,妥善处理好退地补偿问题。

担心之二:能否解决转户农民工子女的上学问题和农民工自身的就业问题?户籍转变必然会增大城市的教育压力,需要增加相应的财政投入,而就业岗位则有赖于重庆产业结构调整 and 持续健康的经济发展。这将是户改后持续的两大考验。

担心之三:户改钱从哪里来,花到哪里去,能否更详尽公开?据官方估

算,重庆户改涉及到一穿一脱共“八件衣服”,仅户改第一阶段的338万人直接成本就达2100亿。对于户改成本,重庆表示并非由政府独自承担,而是“政府作为主导”,“撬动社会各方面分担”。户改如何解决经济难题,以及如何确保农民转户后退出的土地的合理、合法利用,都是需要公开明示的问题。

1958年1月9日,新中国第一部户籍制度——《中华人民共和国户口登记条例》颁布,户籍制度由此建立,中国由此步入了漫长的城乡二元体制。将户籍制度改革放在整个中国城镇化发展进程中来看,就会发现原来僵化的户籍体制带来了迁徙不便、福利待遇不公等诸多弊端。户籍改革,可视为重庆在推进“统筹城乡”上又迈出的重要一步。我们希望重庆的户籍改革能够顺利进行,为全国的户籍改革提供良好范本。

同时应该注意的是,就中国总体而言,户籍制度改革急需破题的重要内容就是如何实现跨省流动农民工的户籍改革。而本次重庆户籍改革规定的受益者只集中于在市区工作的本市户籍农民工,来自外省市的农民工,以及外出打工的近400万重庆籍农民工均未包括在改革范围之内。我们也期待中国的户籍改革能更进一步,关注跨省流动农民工及其家属如何实现农民变市民、让他们在城市中找到自己的家,而不是将他们遗忘。✱

## 手机实名制:准备好了吗?

文/解文

按照工信部统一要求,从9月1日起,凡购买预付费手机卡的用户,必须提供真实的身份证件,由运营商存入系统留档。这意味着“手机实名制”真正开启。

实行手机实名制将能够有力打击



目前日益猖獗的手机犯罪和电信诈骗等违法犯罪活动,也有利于我国电信用户诚信体系建设,长远来看,手机实名制也是趋势。

然而,实行手机实名制并非看上去那样只是登记姓名那么简单。有数据统计,目前,国内手机用户已超过7亿,其中用增值卡的有3亿2100万,他们均为预付费用户,而且大多数为虚名用户,要让如此庞大的群体都换成实名登记谈何容易!

对此,工信部表示,电话用户实名登记制度将依据“依法推进,鼓励引导”的原则,对新增电话用户进行实名登记;待相关法规出台后,用三年时间做好老用户补登记工作。循序渐进式推动实名登记固然可行,但据了解,电信运营商为了不流失客户,还并未采取“强制实名”的做法,加上目前手机实名对用户的有利一面并不明显,让人不能不担忧手机实名制能否顺利推进。

另一方面,实行实名制可以防止垃圾信息和电信诈骗,保护用户权益,而与此同时带来的是,所有用户的个人信息掌握在了服务商一家手里,从而加大了用户信息被盗、被非法利用、增加犯罪的可能。曾经也出现过媒体曝光通讯服务商倒卖用户信息的案子,真实的登记资料却成为牟利的工具。为避免实名制造成更多类似案件发生,笔者认为,如何做好用户个人信息的保密应该成为工信部、移动通信运营商等机构当下推行手机实名制需要解决的首要问题和



重点问题。

要知道,手机已不仅仅是通信工具,尤其是随着科技发展,手机支付、手机银行等各类附加业务的开展和成熟,随着身份证的电子化与互联网的普及,保护手机用户个人信息将不只是对通讯服务商提出要求,还涉及更广泛领域,比如,将手机号码纳入信用体系也成为必要,等等。

总而言之,手机实名制是大势所趋,现实中,运营商虽通过对办理挂失等业务的流程管控加强了对用户信息保护,但实名制配套要求并未完全建立健全,需要有关部门尽快出台该制度的实行办法和实施细则,立法部门制定专门的法律,法律法规应该明确规定,各相关部门应当密切配合,加强对运营商和代理商的监管,严格追究个人信息泄露的法律责任。✘

## 乡官讲话何必“子曰诗云”

文/许圣义 许昌浩

日前笔者下基层调研,听说一件趣事,颇感滑稽。

某乡招商引资建厂房,征用农民耕地引发村民上访告状,面对农民群众的诘问,该乡乡长反问群众:“燕雀安知鸿鹄之志哉?”见农民兄弟一时不知所云、一脸茫然,该乡长又抱怨说:“真是‘对牛弹琴’啊!”这下子,这群农民似乎“听懂”了,气愤地质问:“骂谁呢?你说谁是‘牛’啊?”……

其实,动辄满口“之乎者也”的,在基层官员当中并不太多,上述个案只不过比较出名而已。

但是,这确实反映了当前基层干部作风存在一些问题,动辄满口“之乎者也”的基层官员绝非个别现象。近段时间以来,有些地方官场出现这种风气:大小会议,大小官员讲话无不引经据典,子曰诗云、之乎者也……似乎不来几句“子曰诗云、之乎者也”就

不足以体现其领导才能和讲话水平,不足以显示其尊贵,不足以证明官员身份。

殊不知,满口“子曰诗云、之乎者也”式的“谆谆教诲”,让人心烦,甚至反感。官员虽洋洋自得,与会者却昏昏欲睡,多数听众私下直觉“牙根酸涩”。如此一来,会议效果可想而知。究其原因,是由于一些基层官员胸无点墨,空有官员名位却并无其才,心中蛮不踏实,便故弄玄虚、标新立异,企图鹤立鸡群;或明知实事难办,一时半会儿给老百姓也办不来什么实事,只好假装“有本事、有才华、有能耐”,来几句“子曰诗云、之乎者也”,糊弄一下社会舆论和老百姓罢了。

毛泽东在《改造我们的学习》中强调说:“领导干部,应该讲短话,讲真话,讲实话,讲管用的话,讲老百姓爱听且听得懂的大白话。”县乡基层官员,身处基层,接触的是基层干部群众,老百姓需要地方领导干部多说实话、多办实事,不需要文诌诌的“子曰诗云、之乎者也”官员。

基层干部如果整天不寻思发展之策,不寻求解决问题之道,反而挖空心思背《论语》、《孟子》,摘抄背诵“之乎者也”、“子曰诗云”——如此“显摆”、装腔作势,“务”的其实是个人的虚荣,而不是实际的情况和百姓的利益。废话连篇,“假、大、空”盛行,势必会使党员干部求真务实、抓落实的精力、精神分散。一个喜欢讲假话,务虚有余、务实不足的干部,也很难在“全心全意为人民服务”的岗位上尽好责、履好职。✘

## 办理代表建议应注重研究新情况

文/ 颀勇军

当前,代表建议反映的问题涉及面越来越广,办理难度也越来越大,有很

多建议内容都是直接面向政府提出,甚至需要政府领导乃至政府主要领导亲自协商解决。

由于这类问题的解决和落实,超越了各相关部门的自身职责,导致建议所提问题普遍难以得到有效解决。

所以,在对这样一类建议的办理交办工作过程中,要努力使建议办理工作上升到领导重视的层面,改变由部门独办而又办不好的状况。

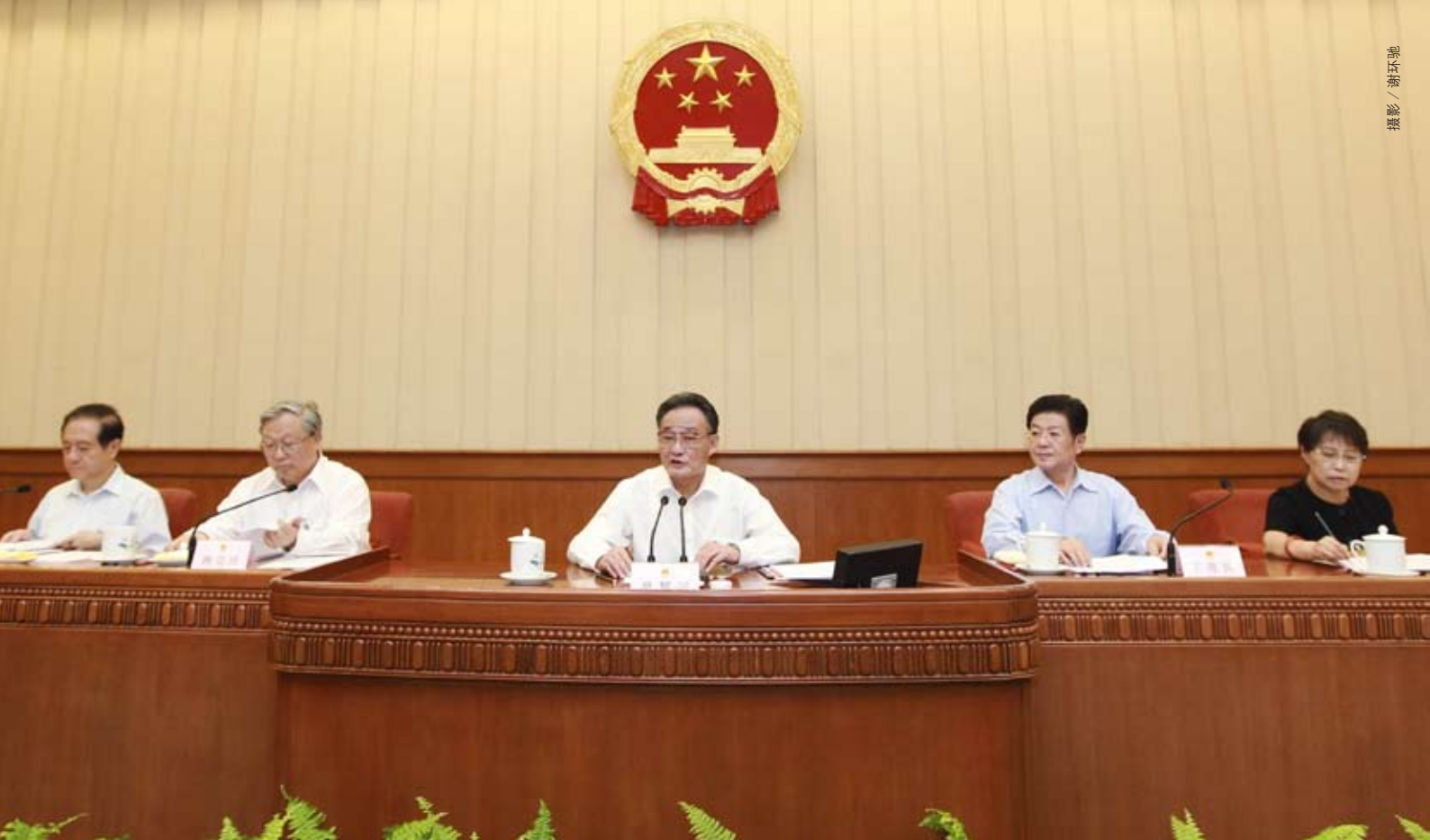
而在督办工作中,要处理好重点督办与常规督办的关系,对领导重点督办以外的所有建议,实行跟踪督办,负责抓好落实。

通过领导“重点督办”的高位推动、重点突破和示范引导,结合“常规督办”的点面结合和整体均衡,做到“重点督办”与“常规督办”协调推进,确保督办工作取得明显成效。

在代表建议的办理工作中,还要处理好引导参与与强化监督的关系。在办理工作中尽量让代表全程参与办理工作。

各承办单位在书面答复前,应先邀请代表进行座谈,或由单位分管领导上门听取代表意见,了解代表对办理工作的要求及想法;在草拟书面答复时,加大与代表的沟通,适时反馈答复的内容,再次征求代表的意见;书面答复后,还要听取代表对办理工作的意见,征求代表对办理情况的满意程度。在每次组织的督办活动中,都邀请建议代表参加。

在建议办理的考核表彰过程中,也可以把评选优秀建议办理单位的最终决定权交给代表。既可以充分增强代表的主体意识和责任意识,调动广大代表参与常委会各项工作的积极性,同时也促使各承办单位在代表的监督下更好地履行职责、做好建议办理工作。✘



2010年8月28日，十一届全国人大常委会第十六次会议完成各项议程后，在北京人民大会堂闭会。吴邦国委员长主持闭幕会

# 人大要紧紧围绕 党和国家大局开展工作

## ——吴邦国委员长在十一届全国人大常委会第十六次会议上的讲话

各位委员、各位同志：

这次常委会会议议程多、内容重要，在大家的共同努力下，圆满完成了各项预定任务，会议开得很成功。

修改后的预备役军官法，立足我国国情和实际，适应国防建设需要，着重从预备役军官的选拔配备、登记管理、教育培训和征召退役制度等方面修改补充了相关法律规定，进一步完善了预备役军官制度，对提高预备役军官队伍素质，增强国防动员能力，加强国防后备力量建设将发挥重要作用。

我国从上个世纪50年代就开展了具有中国特色、行之有效的人民调解工作。长期以来，这项工作在解决民间纠纷、化解社会矛盾、促进和谐稳定等方面发挥了重要作用。常委会制定的人民调解法，将人民调解工作长期积累的好经验、好做法上升为法律，并针对新形势新任务从法律上完善人民调解制度，规范人民调解活动，明确人民调解与其他纠纷解决机制的关系，加强了对人民调解工作的支持和保障，对于充分发挥人民调解工作的特点和优势，推进人民

调解工作制度化 and 规范化，促进社会主义和谐社会建设具有重要意义。

这次会议的一项重要内容，是审议香港特别行政区基本法附件一行政长官产生办法修正案草案、附件二立法会产生办法和表决程序修正案草案，并依法分别予以批准和备案，使这两个修正案正式生效。会议期间，常委会组成人员以高度负责的精神，对两个修正案草案进行了认真审议。大家普遍认为，两个修正案草案已在香港完成了必要的法定程序，凝聚了香港社会共识，符合



基本法以及全国人大常委会有关解释和决定,有利于保持和促进香港长期繁荣稳定。大家强调,要坚定不移地贯彻落实“一国两制”方针,严格依照基本法办事,积极推进香港政制在基本法规定的轨道上循序渐进地向前发展,共同开创香港更加美好的明天。

对清洁生产促进法进行执法检查,是这部法律颁布实施以来的第一次。常委会和有关专门委员会高度重视,陈至立、周铁农、陈昌智等副委员长亲自带队,从5月下旬至7月上旬,分赴黑龙江、湖南、山东、陕西等省进行实地检查,并委托北京、河北、内蒙古等11个省市区开展自查。执法检查组事先精心准备,明确检查重点,检查中深入听取意见,摸清情况,找出问题,提出改进工作的意见和建议。审议中,常委会组成人员和列席会议的同志充分肯定执法检查组的工作,普遍赞成执法检查报告。在肯定清洁生产工作取得成绩的同时,大家指出,我国清洁生产工作总体仍处于起步阶段,激励清洁生产的政策机制有待建立,企业自主开展清洁生产的积极性还不高,全面推进清洁生产的任务艰巨而繁重。希望各地区各有关方面高度重视清洁生产工作,把它作为加快转变经济发展方式、调整经济结构、促进产业优化升级的重要举措,进一步明确清洁生产的目标任务和工作重点,并将其纳入“十二五”规划,制定激励清洁生产的政策措施,建立支持清洁生产的体制机制,完善清洁生产的标准体系,加大清洁生产核心技术和关键设备的研发、转化和推广力度,切实从生产过程中削减污染和节约资源,促进经济效益、社会效益和环境效益的统一。

关于今年上半年的经济形势,常委会组成人员和全国人大代表都很关注。这次会议在安排听取审议国务院关于今年以来国民经济和社会发展计划执行情况的报告的同时,还根据加强和改进人大对经济工作尤其是对财政预算监督的要求,专门安排听取审议国务

院关于今年以来预算执行情况的报告。审议中,常委会组成人员和列席会议的同志,充分肯定了国务院及其有关部门和地方各级政府所做的工作及取得的成效。大家认为,面对复杂多变的国际经济环境和连续发生的罕见自然灾害,经过全国上下共同努力,我国国民经济保持平稳较快发展,价格总水平基本稳定,货币信贷增速逐步回落,人民生活进一步改善,中央和地方预算执行情况也比较好,不仅收入增长快,重点支出也得到保障,中央对地方转移支付下达进度明显加快。这充分说明,中央作出的决策部署是完全正确的,采取的政策措施是及时有效的。大家指出,当前我国经济发展正处在由回升向好向稳定增长转变的关键时期,在看到成绩的同时,要充分认识做好全年经济社会发展的复杂性和艰巨性,把思想和行动进一步统一到中央对形势的分析判断和总体部署上来,把加快转变经济发展方式作为深入贯彻落实科学发展观的重要目标和战略举措,把处理好保持经济平稳较快发展、调整经济结构和管理通胀预期的关系作为宏观调控的核心,努力

提高经济增长的质量和效益,着力保障和改善民生,确保全面完成今年经济社会发展的各项目标任务。要坚持厉行节约、勤俭办事,控制一般性支出,确保重点支出,抓紧清理核实并妥善处理地方政府性债务和融资平台公司,防止财政风险。要深化财税体制改革,充分调动中央、地方和企业等各方面的积极性,建立财权与事权相匹配的财政体制。同时大家强调,要全力做好抗灾救灾和灾后重建工作,加强农田水利建设和地震灾害隐患综合治理,切实提高防灾减灾能力。

这次会议结合听取审议国务院关于国家粮食安全工作情况的报告,第一次采取两个联组会议的方式开展专题询问。这是全国人大常委会加强监督工作的又一次有益尝试,取得了较好的效果。常委会组成人员和有关专门委员会提前进行专题调研,了解相关情况,作了精心准备。国务院及其有关部门高度重视和密切配合,事先充分准备,部门领导积极与会,虚心听取意见,认真回答询问。会上,常委会组成人员着重就确保粮食稳产增产、落实最严格的耕地

陈至立/摄



2010年8月28日,十一届全国人大常委会第十六次会议在京闭幕

保护制度、建立粮食生产功能区、加强农业基础设施建设以及国际市场对我国粮食安全影响等方面问题开展了专题询问。国务院有关部门的同志态度诚恳,实事求是地回答了委员们的提问,表示要把这些问题和建议带回去进一步研究,并将落实整改情况及时报告全国人大常委会。

各位委员、各位同志:

“十二五”规划纲要引领未来一个时期我国经济社会发展的纲领性文件。科学编制“十二五”规划纲要是今年党和国家一项重要工作。根据这一情况,今年的全国人大常委会工作报告明确提出了围绕“十二五”规划纲要编制进行专题调研的任务。大会一结束,我们就启动这项工作,选择了国民收入分配、经济结构调整、教育经费投入、科技创新政策、循环经济发展、粮食安全、农民增收、财政体制改革和税收制度改革等14个课题,组织有关专门委员会和工作委员会开展历时4个多月的专题调研。路甬祥、华建敏、陈至立等3位副委员长及参加调研的有关机构负责同志分别带队,78位常委会委员和专门委员会委员、部分全国人大代表积极参与,分赴22个省区市深入调查研究,广泛听取意见,并及时与有关方面交换意见,在认真研究、充分讨论的基础上,形成了一批有水平、有分量的调研报告。参加调研的同志普遍认为,常委会组织的这次专题调研是在中央提出制定“十二五”规划建议的过程中进行的,进一步体现了紧紧围绕党和国家工作大局开展工作这一人大工作的一贯思路,工作是扎实的、效果是好的,既为中央决策和研究编制规划纲要提供了重要参考,也为明年全国人代会审查批准“十二五”规划纲要做了认真准备。

从专题调研和调研报告反映的情况看,大家最为关注的问题集中在以下三个方面:

一是强调加快转变经济发展方式的重要性和紧迫性。大家一致赞成“十二五”规划要以科学发展为主题,以加快经济发展方式转变为主线,以体现“十二五”规划的鲜明特点。大家指出,改革开放30多年来,我国经济实现了持续快速发展,经济实力显著增强,同时长期形成的结构性矛盾和粗放型增长方式尚未根本改变。问题突出反映在两个方面:一是资源环境约束矛盾日益突出,二是经济结构出现严重失衡。外延型扩张模式已难以为继。大家强调,必须按照党的十七大的精神,采取有效措施,促进经济增长由主要依靠投资、出口拉动向依靠消费、投资、出口协调拉动转变,由主要依靠第二产业带动向依靠第一、第二、第三产业协同带动转变,由主要依靠增加物质资源消耗向主要依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新转变。

二是强调提高自主创新能力的重要性和紧迫性。大家认为,提高自主创新能力、建设创新型国家,是国家发展战略的核心,是提高综合国力的关键。一致赞成“十二五”规划坚持把科技进步和创新作为加快转变经济发展方式、调整经济结构、促进产业优化升级的重要支撑和不竭动力。大家指出,虽然我国科技事业取得了长足进步,但自主创新能力有待提高,总体上经济发展技术还不高,一些关键技术和核心技术受制于人,先导性战略高技术领域科技力量不足,重要产业对外技术依赖程度仍然较高,而一些领域和产业正面临着核心技术突破的临界点,国际经济和科技竞争压力又日益加大。在这一形势下,推进科技创新、提高自主创新能力,比以往任何时候都更为重要、更为紧迫。大家强调,要坚定不移地走中国特色自主创新道路,切实落实胡锦涛总书记最近在“两院”院士大会上的讲话精神,把科学技术摆在优先发展的战略地位,把增强自主创新能力作为战略基点,紧紧瞄准科技和产业发展前沿,把推动科技

创新作为转变经济发展方式的中心环节来抓,把科技进步与产业优化升级紧密结合起来,重点突破影响我国未来发展的重大科学和关键技术问题,在新一轮国际竞争中抢占技术制高点。要加大科技投入,整合科技资源,深化科技体制改革,构建新型科技创新体系,建立和完善培养人才、凝聚人才、激励人才的机制和制度,努力形成优秀人才脱颖而出、人尽其才的良好环境。

三是强调深化经济体制改革的重要性和紧迫性。大家认为,解决经济社会发展中的深层次矛盾和问题,要求我们坚持社会主义市场经济的改革方向,深化经济体制改革。一致赞成“十二五”规划坚持把改革开放作为加快转变经济发展方式的强大动力。大家指出,改革开放30多年来,我国社会主义市场经济体制已初步建立,同时影响发展的体制机制障碍依然存在,改革攻坚面临深层次矛盾和问题。大家强调,要以更大决心和勇气深化改革,在深入调查研究和搞好战略规划的基础上,抓住主要矛盾,明确改革重点,找准改革突破口,提出具有约束性的改革任务,不失时机地推进包括社会事业体制在内的重点领域和关键环节的改革,尤其要深化资源价格和财税体制改革,着力解决地方政府财力与支出责任不匹配的问题。要增加一般性转移支付的规模和比例,增强基层政府提供基本公共服务的财力保障。

会议期间,大家对有关法律草案提出的意见和建议,请法律委会同有关方面认真研究,抓紧修改完善相关法律草案,提请以后的常委会会议审议;对有关报告提出的意见和建议,请常委会办公厅汇总整理成《审议意见》,送国务院及有关部门研究改进工作参考。关于“十二五”规划的专题调研报告,也一并转请有关方面参阅。

现在我宣布,十一届全国人大常委会第十六次会议闭幕。✘

(2010年8月28日于北京)





徐鹤/摄

8月29日,中国特色社会主义法律体系座谈会在北京举行

# 确保中国特色社会主义法律体系如期形成

## ——李建国副委员长在中国特色社会主义法律体系座谈会上的讲话

吴邦国委员长在十一届全国人大组成之初就明确提出,确保到2010年形成中国特色社会主义法律体系并不断加以完善。围绕实现这一目标,十一届全国人大常委会作出系列安排,包括抓紧制定在法律体系中起支架作用的法律,集中开展法律清理工作,及时修改与经济社会发展不相适应的法律,督促有关方面抓紧制定法律配套法规,督促指导开展行政法规和地方性法规的清理,深入进行中国特色社会主义法律

体系的理论研究和宣传。在常委会领导下,经各方面共同努力,各项工作安排都在按计划有条不紊地向前推进,特别是制定和修改了一批重要法律,法律清理工作已经基本完成。

### 一、认真落实各项安排,为形成中国特色社会主义法律体系做好准备

为了从理论上、思想上、舆论上为中国特色社会主义法律体系的形成做好准备,自去年以来,全国人大有关专

门委员会和常委会工作委员会加大了工作力度:一是,认真整理和研究全国人大代表、全国人大常委会组成人员关于形成和完善中国特色社会主义法律体系的意见和建议。二是,通过调查研究,充分听取地方人大、政府法制部门及专家学者的意见和建议。三是,先后召开新春专家座谈会、法理学专家座谈会、外国法专家座谈会等会议,动员、引导和推动各有关方面积极开展中国特色社会主义法律体系的理论研究。四



是,在前几届工作的基础上,经反复研究,提出关于形成并完善中国特色社会主义法律体系的基本要求和主要任务的初步研究报告,明确了工作方向,细化了工作任务。五是,今年7月,全国人大常委会召开会议,专题研究和讨论中国特色社会主义法律体系问题。六是,在今年8月,全国人大常委会第十六次会议之后,今天我们召开为期半天的座谈会,也是整个工作计划安排的一项,主要是围绕中国特色社会主义法律体系有关问题进行探讨,同时,也想借此推动这件事在舆论氛围上渐次升温。这里,我想强调的是,在中国特色社会主义法律体系的构建过程中,“一府两院”、军队、地方和法学理论界等各有关方面都做了大量工作,发挥了重要作用,应当予以充分肯定。

我还要告诉大家,根据吴邦国委员长指示,全国人大常委会法制工作委员会按照中央要求完成了马克思主义理论研究和建设工程中的法理学教材组织编写任务,报经中央审订通过,近期已经出版发行。还有,经中央宣传部批

准,法制工作委员会最近承担了马克思主义理论研究和建设工程中的“中国特色社会主义法律理论研究”这个重大课题,目前正在组织力量,开展工作。

在上述各项工作的基础上,我们对下一步相关工作,也作了安排。总之,确保中国特色社会主义法律体系如期形成,是全国人大常委会今年工作的重中之重。各有关方面要按照安排,特别是要把握住每一阶段的时间节点,提前准备,认真做好有关组织、协调和配合工作,确保各项部署落实到位。

## 二、积极动员各方力量,加强对中国特色社会主义法律体系的研究

形成并完善中国特色社会主义法律体系,是建设中国特色社会主义伟大事业的重要组成部分。新中国成立以来,特别是改革开放30多年来,在中国共产党的领导下,我国的立法工作取得了举世瞩目的成就,以宪法为核心,包括法律、行政法规、地方性法规等不同层次法律规范在内,由宪法相关法、民法商法、行政法、经济法、社会

法、刑法、诉讼与非诉讼程序法等法律部门组成的有机统一整体已经建立起来了。到目前,除宪法及其四个修正案外,已制定现行有效的法律235件(其中包括起支架作用的法律50多件)、行政法规690多件、地方性法规8800多件、自治条例和单行条例700多件,我国经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设总体上做到了有法可依。一个立足中国国情、适应社会主义初级阶段要求、符合改革开放和社会主义现代化建设需要的,以宪法为核心的多层次、多部门的中国特色社会主义法律体系即将形成。这是全面实施依法治国基本方略取得的历史性成就,是我国社会主义民主法制建设的一个重要里程碑。这样一个法律体系的形成,无论是对于全面落实依法治国方略、建设社会主义法治国家,还是对于推动科学发展、促进社会和谐、全面建设小康社会、实现中华民族的伟大复兴,都具有十分重大的现实意义和深远的历史意义。

今年是中国特色社会主义法律体



系的形成之年。当前,我们面临的一个重要而紧迫的任务,就是在坚持中国特色社会主义政治发展道路的基础上,加强对中国特色社会主义法律体系的研究,深化对中国特色社会主义法律体系的认识,对中国特色社会主义法律体系作出系统的理论概括,从而为中国特色社会主义法律体系的形成和完善提供理论支撑。这是法律理论界、实务工作部门共同的任务。

### (一)要坚持从中国实际出发

坚持从中国国情和实际出发,适应我国经济社会发展要求,为推进改革开放和社会主义现代化建设事业,为全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会以及全面落实依法治国方略提供强有力的法制保障,这是我们开展中国特色社会主义法律体系研究必须把握的基本立足点。中国特色社会主义法律体系,不同于其他国家的法律体系,它是在中国共产党领导下有目标、有计划、有重点、有步骤地构建起来的,体现了执政党意志与人民意愿的统一,体现了汲取中华优秀传统文化、凝炼中国特色与彰显时代特征的统一。对中国特色社会主义法律体系进行研究,要始终保持政治上和理论上的清醒,坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,自觉运用马克思主义的立场、观点和方法,坚持从中国社会主义初级阶段的基本国情出发,牢牢把握我国经济社会发展的阶段性特征,这是基本方向,不能偏离。要用中国特色社会主义理论体系和社会主义法治理念,对中国特色社会主义法律体系进行科学阐释和说明,防止法律体系理论上的“拿来主义”倾向,努力实现中国特色社会主义法律体系从理论到方法、从形式到内容、从整体到具体的全面创新和发展,为中国特色社会主义法律体系的形成和完善提供更加科学、更加系统、更加全面的理论支持。

### (二)要有战略思维和创新精神

中国特色社会主义法律体系是



李建国副委员长出席中国特色社会主义法律体系座谈会并讲话

中国特色社会主义的制度化和法律化,是在建设中国特色社会主义的伟大进程中经过不断摸索、不断总结、不断推进逐步形成的,是与改革开放和社会主义现代化建设进程紧密结合在一起的。中国特色社会主义法律体系是一个科学体系。之所以称之为科学体系,不仅在于它的正确性、完整性、统一性,还在于它的开放性。它是一个与时俱进的开放体系。这个体系,既是在中国共产党领导下,立足中国实际,开创性地推进社会主义法制建设的结晶,也是以改革开放精神和世界眼光,借鉴世界各国法制建设有益经验的成果。在构建中国特色社会主义法律体系的过程中,我们既没有照抄照搬外国的法律体系,也没有对外国经验采取封闭、排斥的态度。我们加强对中国特色社会主义法律体系的研究,要坚持解放思想、实事求是、与时俱进,继续保持开放的态度,以战略思维和创新精神,把中国特色社会主义法律体系的形成和完善放在改革开放和社会主义现代化建设的宏伟大业中审视,放在依法治国、建设社会主义法治国家的历史进程中审视,放在人类法治文明发展进步的世界潮流中审视。

### (三)要着力研究重大问题

中国特色社会主义法律体系是个系统工程,涉及的内容多,范围广。在明年3月份之前的这段时间里,希望大家能够围绕一些重大理论和实践问题,集中开展研究,尤其是着力解决在重大问题上思想认识的统一。比如,关于十五大以来党中央提出并反复强调到2010年形成中国特色社会主义法律体系的历史背景和战略目标;关于中国特色社会主义法律体系形成的重大意义;关于构建中国特色社会主义法律体系的基本经验;关于中国特色社会主义法律体系的基本特征;关于完善中国特色社会主义法律体系面临的主要任务,等等。要适应形成并不断完善中国特色社会主义法律体系的要求,动员各方力量,采取多种形式,对法律体系若干重大问题以及社会各方面普遍关注的重要问题加以深入研究,努力形成一批针对性较强、指导性较突出的研究成果,并选择其中部分研究成果适时予以公开发表,集中表达我们对于中国特色社会主义法律体系有关重要问题的主要观点和基本看法,为促成社会共识奠定基础。

开展中国特色社会主义法律体系研究,要从分析中国特色社会主义法律体系发展形成的历史进程入手,全面总

结中国特色社会主义法律体系建设的伟大实践。改革开放30多年来,我们进行了大量的艰巨的有益的探索,采取了科学的民主的多种有效的做法,充分发挥各方面的积极性,通过多方面、多层次、多渠道的共同推进,确保在较短时间内如期实现形成中国特色社会主义法律体系的目标。这是一件了不起的大事,需要而且值得我们对改革开放30多年来的立法工作实践进行深入总结。要总结经验,肯定成绩,查找不足,明确方向。在总结实践经验的基础上,积极探索立法规律,不断提高立法质量,为中国特色社会主义法律体系进一步发展和完善做出理论贡献。

### 三、抓紧做好各项工作,确保中国特色社会主义法律体系如期形成

确保如期形成中国特色社会主义法律体系,目前我们还面临着较为艰巨的任务。主要是,个别起支架作用的法律还没有制定出来,一些影响法律有效实施的配套法规还没有出台,都需要抓紧工作;现行一些法律规定中还存在与经济社会发展要求不适应的问题,需要继续抓紧统筹修改;在科学立法、民主立法方面需要进一步加强;对中国特色社会主义法律体系的理论研究也需要进一步深化。我们要认清形势,掌握主动,紧紧抓住明年3月以前这段有限的时间,突出重点,奋发工作,确保中国特色社会主义法律体系如期形成。

(一)要抓紧做好起支架作用法律的制定工作

要按照党中央批准的立法规划,努力完成社会保险法、涉外民事关系法律适用法等重要立法项目。社会保险法是法律体系中起支架作用的一部法律,对其中制约立法进度的重点难点问题,要深入开展研究,反复协调沟通,在保证立法质量的前提下,加快立法进度。对已列入立法规划的社会救助法、增值税法等重要立法项目,要积极与有关方面沟通协调,督促尽快拿出草案。目前正

在进行的代表法、村委会组织法等法律的修改,关系人民代表大会制度和基层民主制度的完善,要确保高质量完成。

(二)要抓紧出台有关法律及配套法规

按照全国人大常委会的部署,国务院和有关方面应落实好法律清理工作中提出的有关法律配套法规的制定任务,确保在法律体系形成之前出台一批必要的法律配套法规,这是当前一项重要而紧迫的工作。为此,各专门委员会和各工作机构要充分发挥作用,加强督促和指导,推动法律配套法规制定工作不断取得进展。作为一项制度,今后在确定立法项目、起草法律草案的同时,要统筹安排制定配套法规,力争与法律同步实施,个别不能同步的也要抓紧出台,以保障法律的有效实施。

(三)要全面完成行政法规和地方性法规清理工作

法律清理工作完成之后,对行政法规和地方性法规相应进行集中清理,这是关系中国特色社会主义法律体系科学、和谐、统一的一件大事。目前,国务院和地方人大正在进行法规清理工作,已经取得阶段性成果,总的进展态势良好。要继续抓紧做好后面的各项工作,确保年底前按计划、高质量完成清理任务,并积极做好清理后续工作。各专门委员会和各工作机构要加强统筹协调,做好与国务院和地方人大的沟通工作。

(四)要深入研究完善中国特色社会主义法律体系面临的任务

根据党的十七大精神,中国特色社会主义法律体系形成以后,立法工作面临的主要任务是不断完善这一法律体系。其中一个十分重要的方面,就是适应推动科学发展、促进社会和谐的需要,突出加强社会领域立法,完善保障公民权利、推进社会事业、健全社会保障、规范社会组织、加强社会管理等方面的法律制度。同时,要加强建设生态文明、发展绿色经济的立法,完善节约

能源资源、保护生态环境方面的法律,努力从法律制度上解决经济发展与环境保护资源保护的矛盾。最近,全国人大常委会法制工作委员会成立了社会法室,为下一步加强社会领域立法提供了机构保障。法律体系形成之后,立法任务并不会终结,相反要求会越来越高。从现在开始,我们就要对完善中国特色社会主义法律体系的任务加以深入研究,做到尽早谋划,掌握主动。

(五)要切实做好中国特色社会主义法律体系形成的宣传工作

做好中国特色社会主义法律体系的宣传工作,是当前面临的又一项重要任务。要围绕法律体系形成的若干重大问题,协调各方力量,选择适当时机,通过多种形式,宣传好中国特色社会主义法律体系的内涵、性质及其特征,宣传好中国特色社会主义法律体系在推动改革开放、社会主义现代化建设和依法治国进程中的重大意义,积极引导各方面正确认识和积极评价构建中国特色社会主义法律体系取得的伟大成就。与此同时,针对社会上存在的一些模糊认识,积极主动地做好正面说明和解释工作。通过上述工作,凝聚共识,努力为中国特色社会主义法律体系形成营造良好的舆论氛围。从现在起到明年3月,对形成中国特色社会主义法律体系的宣传,要努力做到科学、系统和具有说服力,逐步形成高潮。要按照已经确定的宣传报道方案,切实做好相关工作。

同志们,实现形成中国特色社会主义法律体系的宏伟目标,是党和人民交给我们的重大任务,是历史赋予我们的神圣使命。让我们紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围,高举中国特色社会主义伟大旗帜,始终坚持党的领导、人民当家作主、依法治国的有机统一,奋发进取,努力工作,为中国特色社会主义法律体系的形成和不断完善,为努力开创我国立法及民主法制建设工作的新局面,做出应有的贡献! ★

(2010年8月29日于北京)





# 人大“问”粮

文 / 本刊记者 金果林

十二位副委员长亲临会场,两位副委员长主持询问,在整整一上午近三个小时的时间内,共有一位副委员长和二十一位常委会委员就有关粮食安全的二十多个重要问题,先后向国家九个部门的负责人提出询问。

这是全国人大常委会历史上的第二次专题询问、首次采取联组会展开的专题询问,以其强大的阵容、高端的问题、密集的提问,定格在了公元2010年8月27日上午,为中国民主法治历史进程的辉煌史册增添了新的鲜活一页。

时隔仅仅两个月,十一届全国人大常委会继第十五次会议首次展开专题询问之后,又“马不停蹄”地在第十六次会议上再次启动专题询问,并且首次采取了联组会议的形式,让外界强烈地感受到全国

人大常委会的创新魄力。

## 推动和完善专题询问

8月27日上午,十一届全国人大常委会第十六次会议组成两个联组,分别

在人民大会堂东大厅和西大厅举行会议,审议国务院关于粮食安全工作情况的报告并进行专题询问。

距离预定的开会时间还有半个小时,参加会议的常委会委员,列席会议

的专门委员会委员、常委会工作部门人员和各省、市、区人大常委会负责人、全国人大代表,以及会议工作人员、采访会议的记者、接受询问的政府部门负责人及其工作人员都已到场。举目四望,两个诺大的会场,此时已经是座无虚席。

当与会的全国人大常委会副委员长路甬祥、乌云其木格、韩启德、华建敏、陈至立、周铁农、李建国、司马义·铁力瓦尔地、蒋树声、陈昌智、严隽琪、桑国卫等十二位副委员长来到会场落座,并且受吴邦国委员长的委托,华建敏、周铁农两位副委员长亲自担纲分别主持两个会场的询问,场内采访的各家媒体记者和与会工作人员无不感到惊讶。

全国人大常委会以如此强大的阵容展开今天的专题询问,其推进和完善专题询问、力求监督实效的决心与力度,由此可见一斑。

### 问者郑重、答者庄重

由于报名要求提出询问的委员很多,在第一组主持会议的华建敏副委员长不得不提前十分钟宣布会议开始,并定下“规矩”:审议、询问和回答询问,每个人都不能超过十分钟。

第一组首先提出询问的是来自青海省的马福海委员,他以浓重的西部口音向财政部副部长张少春一口气提了三个问题:如何保持惠农政策的稳定性和连续性?如何根据不同农业生产环境给予特殊政策?如何加强粮食储备和市场体系建设?

参加过6月24日第一次专题询问的张少春副部长,这次显然是有备而来、侃侃而谈。

委员们郑重提问,应询者庄重回答。尽管有华建敏副委员长事前定下的“规矩”,问与答还是不自觉地出现“超时”现象,以至于会议延长到中午十二点才结束。



乌云其木格副委员长在联组会上提出询问

### “安邦大计”透出“苍生情怀”

“民以食为天”。粮食生产是安天下的战略产业,粮食安全事关国家的长治久安、百姓的温饱饥寒。全国人大常委会把粮食安全纳入自己的监督视野,关切的是治国安邦,牵挂的是生民福祉。

“目前,粮食主产区中存在一个突出现象是:‘产粮大县、财政穷县’,政府穷、农民贫困。这是一个很突出的问题。如何加大对粮食主产区的资金、项目、政策的倾斜力度?如何特别加大对农民种粮的补贴力度?”金硕仁委员发出这样的询问。

“我觉得现在不是农民种粮没有积极性,而是地方政府重农抓粮的动力不够。主要原因是在政绩考核上,现在还是搞GDP考核,在农业上下多大力气也很难在GDP上显示出来。从经济效益上看,种粮食又不能给地方增加多少财政。所以我想问,国家如何使地方政府关注农业和提高粮食生产的积极性?”李乾元委员的询问透着更深层的思考。

孙文盛委员也发出相似的询问:“要实现国家的粮食安全,说到底还是依靠地方政府抓粮积极性和农民种粮积极性。目前采取的这些政策措施还不足以调动这

两个积极性,还有没有更深层次、更长远的保障措施?”

杨邦杰委员的询问涉及到一个愈演愈烈的问题:“国家一直在实行最严格的耕地保护制度,但是耕地减少的趋势难以扭转。当前我国耕地保护还存在什么问题?怎么解决?”

从委员们对于“安邦大计”的声声发问中,可以感受到他们浓浓的“苍生情怀”。

### 树立人大监督权威

会场里的一位记者表达了自己的看法:全国人大常委会连续就特定议题专门组织专题询问,无疑是对询问这一监督方式的创新和拓展,树立了人大监督的权威性。

一位地方人大的负责人认为,全国人大常委会积极创新监督方式的做法,激活了询问等监督手段,值得地方各级人大学习借鉴。

列席会议的一位全国人大代表说,通过对政府相关部门进行这种简捷灵活、互动性强的专题询问,能够进一步增强“一府两院”负责人的法律意识、公仆意识和接受人大监督的自觉性。

全国人大常委会的又一场专题询问结束了,但人们对它的关注却没有消散。与此同时,许多地方人大常委会相继展开了专题询问,这一监督方式大有在全国“开花结果”的趋势。

有舆论认为,人大对“一府两院”工作进行专题询问,其实正是人民批评和监督权力的过程,只有这样的监督权拥有顺畅的路径和完善的制度保障,才能最终实现为民谋利的价值旨归。相信通过人大常委会组成人员或人大代表的实践,依法开展专题询问活动,将成为人大常委会开展日常监督的一种具体方式,将成为中国政治的常态,在国家民主和法治建设中发挥应有的作用。☐





图 / CFP

# 如何确保中国粮食安全？

——全国人大常委会就粮食安全专题询问国家九部门

文 / 本刊记者 梁国栋

今年的年景不好，频发的大旱大涝致使我国全年粮食丰收尚存较大变数，加之国外市场不利因素的增多，我国粮食安全受到前所未有的考验。

在这关键时刻，十一届全国人大常委会第十六次会议专门听取了国务院关于国家粮食安全工作情况的报告，并就此重要内容在人民大会堂东大厅和西大厅分别召开联组会议进行了专题询问，以此加强对粮食生产工作的监督。

受吴邦国委员长的委托，华建敏副委员长和周铁农副委员长分别主持了两个联组会议。在审议中，乌云其木格副委员长和其他21位常委会组成人员分别发表了审议意见，并就20多个重要问题提出询问。委员们在充分肯定国家粮食安全工作的同时，更是对粮食生产面临的严峻形势和存在的问题进行了全面、细致的询问，问题涵盖耕地、农民、水资源、科技支撑、财政金融、外部环境等众

多事关农业健康、有力发展的内容。

随后，国家发改委、财政部、国土资源部、水利部、农业部、中国人民银行、银监会、保监会、国家粮食局等九个部门的主要负责人认真、仔细地回答了委员们提出的问题。在诚恳、积极、融洽的氛围中，会议持续了近三个小时。

## 提高种粮积极性

粮价如何，种粮成本怎样，直接影

响着农民的种粮积极性。这些年来,尽管国家取消了农业税并向农民发放种粮补贴和农机具补贴,还执行最低保护价收购粮食政策,但种粮比较效益下滑,种粮不赚钱的现象依旧比较普遍,成为种粮农民的一块心病。

孙文盛委员对此十分担忧。他说,目前,我们面临着种粮不如种树、不如种菜、不如种草,更不如“种”楼房,这就使农民种粮积极性受到了很大的影响。这引起了很多委员的共鸣。尹成杰委员指出,我到粮食主产区调研,大家都反映,粮食生产的效益还在逐年下降,特别是玉米、稻谷、小麦的效益连年下降。所以,一些地方出现粮食副业化、农业兼业化、现代农业建设边缘化的苗头。

因而,如何进一步加强惠农、强农政策的执行力度,提高种粮农民积极性成为委员们提问的焦点。“国家将如何进一步强化惠农措施,将如何保持强农惠农政策的稳定性和连续性,从而更好地保证国家粮食安全?”马福海委员第一个发问。

财政部副部长张少春在回答时也坦言,我国的农业基础依然薄弱,农民持续增收的压力比较大。“今后要完善农业补贴制度,调动农民的种粮积极性。”他具体解释说,要加大对农民的直接补贴力度,包括粮食直补、综合直补、粮种直补、农机具直补等,这方面的补贴力度加大,直接受益的是粮食主产区的农民。“一方面通过鼓励农民多种粮和粮食市场价格的提高而提高农民收益,另一方面,通过政府直接补贴,可以降低种粮成本,这也是稳定收益的一个来源。”

提高种粮农民的积极性是一方面,在很多委员看来,地方政府抓粮重农的积极性也不容忽视。“近年来,中央连续发了不少‘一号文件’。我们到各个地方去了解情况后感到,有些地方没有把‘一号文件’当成‘一号工程’来抓。”李乾元委员说,这其中原因众多,从经济效益上看,种粮食不能给地方增

加多少财政收入,这对粮食主产区影响很大。金硕仁委员也持这样的看法。他说,粮食大县财政困难的问题十分突出,因而抵御自然灾害的能力不强,对粮食生产构成严重的制约。

那这个问题又该如何解决呢?“下一步将巩固完善现有强农惠农政策,充分考虑粮食主产区财力弱等实际情况,加大向粮食主产区政策倾斜。”财政部副部长张少春说,首先,在中央财政总体制度安排上,加强对粮食主产区一般性转移支付,并在转移支付中充分考虑面积、产量、财力等因素,使他们能够在农民的生活和收入水平方面和本地区公共服务体系建设与公共服务水平方面能够赶上来,能够至少达到全国平均水平甚至更高,确保国家粮食安全。张少春进一步回答说,还要继续加大对产粮大县的奖励;支持主产区加大粮油收储体系建设;到明年全部取消粮食主产地区风险基金地方配套资金。

### 落实好两个“最严格”

为保护耕地,国家颁布了两个“最严格”制度,即最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度。这也是委员们在询问中频频提及的内容。

“留得青山在,不愁没柴烧。”在杨邦杰委员看来,粮食安全首先要保护优质的耕地,特别是水田。但他发现,这些年来,由于经济的高速发展,改变了我国千百年来的粮食生产格局,传统的“湖广熟天下足”,变成了北粮南运,其根本原因是传统产粮区土地利用格局的变化。从对比多年的遥感图像可以看到,传统的产粮区,特别是水稻产区,许多地方都变成了城市、开发区和高速公路。

在全国多个省区调研回来的全国人大农委主任委员王云龙也疾呼,土地资源的约束增强,我国人均耕地只有1.4亩,世界排名126位。他建议,落实最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制度。“要严格保护基本农田,稳

定粮食播种面积,严禁搞耕地跨区域占补平衡,杜绝多占少补和占优补劣。”他语重心长地说。

面对严峻的耕地保护形势,不少委员就耕地占补平衡和土地整理向国土资源部负责人发问。“国土资源部报告中写到,11年来已经连续保持了占补平衡,但是为什么耕地还在不断减少,还有占优补差的问题。”杨邦杰委员说,下一步有什么办法做到真正的占补平衡和耕地、特别是优质耕地如水稻田不再减少。

国土资源部副部长王世元在回答时说,全国建设占用耕地和灾毁的耕地还是实现了占补平衡,但是耕地总量确实出现了减少的问题,主要原因是生态退耕占了退耕的大头,从耕地减少的走向看,应该说大多具有合理性。但他也认为还是存在诸如人地矛盾突出、土地利用粗放、土地后备资源有限等突出问题。

针对这些问题,王世元说,国土资源部门将严格坚持两个“最严格制度”,采取五项措施应对,即进一步加大土地利用规划和年度计划的调控力度;进一步加大节约集约用地的力度;把相关的目标考核、督查检查的情况,及时向人大报告,向社会公开,接受监督;探索建立保护耕地的激励机制;进一步完善相关的法律,抓紧修订土地管理法。

王世元刚回答完,严以新委员就接上了话茬,而他谈的问题也是关于耕地的。“谈粮食安全肯定要谈耕地面积,我们到底有多少耕地?”针对部分地区的土地统计数据不一致的现象,严以新委员希望得到详细的解答。

“依照法律规定,我们在1996年第一次全国土地调查的基础上,每年开展土地变更调查。据2009年变更调查结果显示,我们现在耕地面积是18.27亿亩。”王世元答道,十多年来,我们国家经济快速发展,工业化、城镇化不断加快,土地资源利用现状确实发生了很大的变化,原有的土地信息难以满足需要,国务院从2006年开始部署,决定用三年左右的时间,开展第二次全国土地



调查,这次调查采用了高科技的手段,卫星遥感和航空遥感作为支撑,给调查的真实可靠性提供了有力的保障。

### 加大农业投入

截至去年,我国粮食产量实现了连续六年增产,自2007年起更是突破了1000亿斤大关。这其中很重要的原因就是国家加大了对农业的投入力度,调动了农民的积极性。在很多农业工作者眼中,这是一个骄人的成绩,但也意味着进一步提高粮食产量的难度越来越大,没有更大的投入是不行的,而首当其冲的便是科技。

据了解,目前我国,科技对粮食增产的贡献率达到了50%左右,而发达国家在70%以上,资源贫瘠的以色列更是达到了90%。

如此大的差距引起了委员们的高度关注,询问也由此展开。“国家粮食安全工作情况报告提出,要加强农业科技创新体系的建设,在实施过程当中,基层的技术推广体系应该是农业科技创新体系的重要组成部分。”吕薇委员就此向农业部副部长危朝安提问,请介绍一下乡镇农业技术推广体系的建设情况。

“从2005年开始,在国务院的组织下就专门制定了一个推进农技推广体系改革与建设的意见,就是‘30号文件’,应该说做了大量工作。”危朝安在回答时提到,农业部门通过加强领导、制定规划、加大投入、加快建设、加强培训、提高能力等三方面来推进此项工作,并还要从加强队伍建设、强化经费保障、提升服务能力、完善运行机制等方面进一步加强和完善。

在听完危朝安的回答后,很多委员也提出了自己的看法。“农业技术的推广是一个老问题,现在比较薄弱。”熟悉农业工作的刘振伟委员说,根据农业部对基层农技推广人员和农民的问卷调查,很多地区由于缺乏相应的资金支持致使农业技术推广缓慢。身为云南省楚雄州农科所高级农艺师的邹萍委员对

此深有感受,她说,西部民族地区由于财政自给率非常低,难以拿出较多的资金来支持农业科技的发展,许多科技推广机构的经费得不到保障,待遇低下,专业技术人员流失严重。

为此一些委员建议,由政府建立的农业技术推广体系应当坚持公益性原则,并在经费、编制上给予保障。

与科技相比,在农业基础设施上的投入同样重要。“加强农业基础设施建设是提升粮食安全综合生产能力的重要措施,其中水利基础设施建设是重点。”吕薇委员十分看重水利设施,而最让她牵挂的还是小型农田水利设施。“农业水利基础设施最终要通过那些到村、到户的小型农田水利基础设施来发挥作用,也就是说,建设好水利设施的最后一公里,是发挥农业水利基础设施作用的一个重要保障。”吕薇委员认为,小水利关乎粮食大安全。因而,农业部门作了哪些工作来加强这方面的建设便成为她提出的又一个问题。

“经过几十年的大规模水利建设,我国基本上形成了比较完善的农田水利工程体系。”但水利部副部长胡四一也承认农田水利工程设施还存在着历史欠账比较多、建设标准偏低及配套不完善、老化失修、管理权责不清等诸多问题。为改变这种状况,他说,近年来,水利部与有关部门配合,积极探索建立小型农田水利工程建设与运行管理的新机制。主要思路是把加大政府投入与充分发挥受益农户筹资投劳、参与管理的积极性有机地结合起来。

在另一组联组会议上,农民出身的郭凤莲委员直问水利部门,如何鼓励和支持农民广泛开展小型农田水利设施建设?回答问题的水利部副部长矫勇详细说,将继续加大小农水专项资金投入的规模,提高中央补助的比例,引导农民开展直接受益的小型农田水利建设和小流域综合治理;继续推进小型农田水利重点县建设;整合小型农田水利建设的投入,统筹各种

资金,形成合力;进一步加强小型农田水利的工程管理改革,进一步明确产权和责任。

### 高度关注外资

外资已经进入了我国农业以及农业上下游产业,这引起了很多委员的担忧。“谁控制了粮食,谁就控制了人类。”朱永新委员说,近年来,外资进入我国农业尤其是种子领域的步伐不断加快,已经形成了大军压境之势。他引述专家的话说,外资大举入侵,一是可能会弱化我国对农业产业的控制权,二是会挤压我国中小企业发展的空间,三是会削弱我国国际竞争能力,四是会加大我国宏观调控的难度和不确定性。胡彦林委员也表示了这样的忧虑。

“我们到底应该如何防范国际资本进入我国农业领域带来的危险?我们是不是已经建立起了一个比较有效的外资进入粮食生产、储存、加工、流通领域的审批和监管的机制?是否具有外资可以进入农业领域的具体规划和明细目录?”两位委员分别就此提问。

对此,国家发改委副主任张晓强和彭森在回答时均提到,外资的进入带来了先进的技术、经营理念和资金,有它的促进作用,但是有很大的隐患。据他们介绍,国家已经将农作物新品种选育和种子开发生产,大豆、油菜籽、食用油籽加工等列入限制类,必须由中方控股,下一步还要根据实际抓紧修订《外商投资产业指导目录》(2007)。

“我们坚持对外开放。同时,在符合世界贸易组织规则的前提下,加强对外商投资的管理,加强在关键领域的宏观指导和调控,规范外资企业经营行为,促进市场公平竞争和产业的健康发展。”彭森特别提到,将抓紧建立外国投资者并购国内企业安全审查制度,内容包括重要农产品方面。同时,将积极支持国内产业的发展和农业科技的推广应用,培育我们自己的良种,包括水稻、小麦。★

# 中国“粮”策：居安思危

文 / 本刊记者 李小健

“如果你控制了石油，你就控制了所有国家；如果你控制了粮食，你就控制了所有的人；如果你控制了货币，你就控制了世界。”美国前国务卿基辛格于上世纪70年代对媒体如此阐述粮食安全的重要性，得到广泛认同。毕竟，人可以不玩乐，但绝对不可以不吃喝。

受气候危机、粮食需求缺口扩大等因素影响，近年来全球粮食安全面临巨大挑战。我国作为世界上的一个人口大国，粮食安全尤为重要，是关系我国经济发展、社会稳定和国家自立的全局性重大战略问题，是治国安邦的头等大事。

那么，我国粮食问题处于什么样的状态？安全与否？对此，十一届全国人大常委会高度关注和重视。

8月26日，国家发改委主任张平在十一届全国人大常委会第十六次会议上，作国务院关于国家粮食安全工作报告（简称粮食报告）时给出了回答，“党中央、国务院历来高度重视国家粮食安全，坚持立足国内保障粮食基本自给的方针，千方百计促进粮食生产，较好地解决了十几亿人口的吃饭问题，取得了举世公认的成就。”

张平说，特别是近年来，国家进一步加强粮食安全工作，着力健全和完善强农惠农与粮食宏观调控政策体系，经过各方面的共同努力，在粮食生产和流通等各环节都取得了明显成效。

在听取和审议粮食报告之前，全国人大农委于今年5月至7月，由10位主任委员、副主任委员和10位委员分别组成调研组，分赴15个省、区、市进行了实地调研，深入了解我国粮食安全存在问题。

8月27日上午，十一届全国人大常委会还就国家粮食安全工作首次采取联组会议的方式开展专题询问，督促政府相关部门进一步贯彻执行中央关于粮食安全的战略部署，切实把各项政策措施落到实处。

## 粮食综合生产能力稳步提升

据粮食报告介绍，近年来通过大力强化农业基础建设，我国粮食综合生产能力得到稳步提升。

具体而言，以粮食主产区为重点，积极推进大型商品粮生产基地建设，认真抓好优质粮食产业工程和粮食丰产科技工程等项目的实施。实行最严格的耕地保护制度，强化省级政府耕地保护责任目标考核，严格耕地占补平衡管理，开展国家土地督察，加大土地整治力度。实施大中型灌区续建配套与节水改造、大型灌溉排水泵站更新改造，发展节水灌溉，加强小型农田水利建设，完善田间基础设施，大力改造中低产田，提升农田产出能力。

2004年以来，共安排中央补助资金487亿元，用于8150座病险水库的除险加固，以提升农业应对洪涝及干旱等灾害的能力。2004—2009年，全国新增农田灌溉面积6700万亩，新增节水

灌溉面积7500万亩，良种覆盖率达到95%以上，耕种收综合机械化水平达到49.1%、提高15个百分点，粮食亩均产量达到649斤、提高33斤，水稻、小麦、玉米和大豆等4大粮食作物综合优质率达到70%、提高20多个百分点。

正是大力强化农业基础建设，粮食生产抗风险能力不断得到加强，受自然灾害威胁程度下降，粮食总产量连续三年超过1万亿斤。今年我国干旱、低温、洪涝等自然灾害多发频发，但是粮食生产受此影响不大。据了解，今年全国夏粮产量达到2462亿斤，比去年略有减产，但仍是历史上第三个高产年。8月27日上午，农业部副部长陈晓华回答常委会委员们询问说，自然灾害确实给粮食生产带来不利影响。秋粮占全年粮食产量的70%以上，实现全年粮食生产目标关键取决于秋粮。从目前来看，秋粮播种面积增加，长势普遍较好，对力争今年粮食有个好收成是有信心的。





与此同时,全面取消农业税、牧业税、除烟叶外农业特产税、屠宰税,实施粮食直补、农资综合补贴、良种补贴、农机购置补贴,逐年加大补贴力度,稳步提高粮食最低收购价格水平。实行产粮大县奖励政策,完善粮食风险基金制度,逐步减少主产区粮食风险基金地方配套资金,不断加大对粮食主产区的转移支付力度。设立现代农业生产发展资金,以粮食主产区为重点,支持做大做强粮食等优势特色产业。

通过进一步加强政策扶持引导,调动农民种粮和地方政府抓粮的积极性。2009年,粮食播种面积达到16.35亿亩,比2003年增加了1.44亿亩。

### 库存充裕,自给率保持95%以上

受气候、自然灾害、刚性需求增长等因素影响,今年国际农产品市场出现大幅波动,粮价持续上涨,会不会影响我国粮食价格走势?这是全社会也是常委会委员们关心的问题。

国家发改委副主任张晓强回答询问时表示,国际市场粮价是否大幅上涨尚不可知,即便大幅上涨,也不会对国内粮食市场造成明显冲击。他进一步分析说,一方面国内外粮食市场关联度较小,我国除大豆外,小麦、玉米、大米等品种进口小,不足国内产量的1%,由于主要粮食品种能够自给自足,国内粮食价格变动基本不受国际市场影响。另外,国内粮食连续六年丰收,库存充裕,国内粮食库存消费比远高于国际公认的18%的安全水平,可以妥善应对国际市场粮价波动的影响。

据悉,上半年,稻谷、小麦、玉米三种粮食平均收购价格比去年同期上涨12.3%,国家有关部门及时加大储备粮食的投放力度,加强对市场监督管理,7月份以后,粮价已趋于稳定。基于当前粮食供需总量基本平衡,下半年国内粮食市场不会出现大的波动。

张平在粮食报告中指出,2004年,我国全面放开粮食收购市场和价格,积

极稳妥推进粮食流通体制改革。目前,粮食购销市场化和市场主体多元化的格局基本实现,以市场供求为基础的粮食价格形成机制逐步建立,统一、开放、竞争、有序的粮食市场体系初步形成。同时,进一步加强粮油市场调控,不断建立健全中央和地方粮食储备制度,充实储备库存。“国家粮食储备体系逐步完善、库存充裕,在近年来自然灾害频发、国际农产品市场出现大幅波动的情况下,为保持国内粮食供求平衡和价格基本稳定发挥了重要作用。”

张平还表示,由于党中央、国务院采取了一系列正确的政策措施,2004年以来,我国粮食连续6年增产,2009年粮食总产量达到10616亿斤,比2003年增产2002亿斤,粮食自给率保持在95%以上,保证了居民食物消费和经济社会发展对粮食的基本需求。

粮食连年稳步增产,为妥善应对历史罕见低温雨雪冰冻灾害、汶川和玉树特大地震等重大突发事件及自然灾害,以及世界粮食危机、国际金融危机冲击等严重挑战,提供了重要支撑;为保持经济平稳较快发展、维护社会和谐稳定奠定了重要基础,发挥了重要作用。

### 不可低估当前粮食形势

国际上将粮食安全定义为:确保所有人在任何时候都能买得到买得起足够安全的基本食品。从这个定义来讲,保障粮食安全,不仅仅是要长期和稳定地供应足够的粮食,且保证供应粮食的质量安全,还要控制粮食价格处于合理空间,即考虑人们的购买力。

衡量一个国家粮食安全的标准,联合国粮农组织认为主要看三项标准:粮食自给率不低于95%,粮食储备率不低于17—18%,年人均粮食占有量不低于400公斤。

全国人大常委会委员、农委副主任委员尹成杰表示,改革开放以来,特别是近些年来,我国粮食生产持续稳步地快速发展,粮食生产取得了举世瞩目

的成就,国家粮食安全得到了有效的保障。主要体现为第一,目前我国粮食人均占有量达到398公斤,超过世界的平均水平。第二,粮食自给率连续十多年保持在95%以上。第三,我国粮食库销比高于世界粮食安全警戒线,目前粮食库销比达到40%,远远高于联合国粮农组织确定的库销比17%—18%的安全警戒线。第四,粮食价格保持相对稳定。第五,粮食储备体系的建设不断加强。

由此观之,我国粮食安全总体上处于一个较好的状态。“但是我们还要看到,维护国家粮食安全是一项长期的任务,特别是随着工业化、城镇化的推进,国家粮食安全还面临新的挑战和问题。当前应该对粮食安全面临的困难和压力有一个清醒地认识,不能低估。”尹成杰委员强调,在他看来,这些挑战和压力包括了粮食生产比较效益偏低,粮食刚性需求增长压力大;耕地和淡水资源对粮食生产发展的制约性明显增强;农业公益性服务体系的建设严重滞后;农业基础设施建设亟待继续加强;农国际竞争加剧,外企强势介入我国农业领域,严重影响和冲击粮食安全。

与尹成杰委员一样,在8月27日进行专题询问时,委员们从提高种粮者素质、提高农业科技支撑,完善农村金融制度等多个角度,询问和关注粮食安全存在的隐忧,并提出建设性意见。

就此,张平在粮食报告中指出,将严格按照中央的决策部署和《国家粮食安全中长期规划纲要(2008—2020年)》要求,坚持立足于基本靠国内保障粮食供给,进一步加大政策和投入支持力度,严格保护耕地,依靠科技进步,着力提高粮食综合生产能力,完善粮食流通体系,加强粮食宏观调控,提高种粮比较效益,加快构建供给稳定、储备充足、调控有力、运转高效、适应社会主义市场经济发展要求和符合我国国情的粮食安全保障体系。★

围绕国民经济和社会发展五年规划编制进行专题调研,是在党的十七届五中全会召开之前,党中央将提出编制“十二五”规划建议的背景下展开的,这在全国人大常委会的工作史上还是第一次。78位常委会和专门委员会组成人员与部分全国人大代表一起,分赴全国22个省、自治区、直辖市开展工作,历时4个多月,有的专门委员会工作半年以上,规模是前所未有的。这次专题调研是全国人大常委会完善监督工作方式、提高监督工作水平、增强监督工作实效的又一次有益尝试,取得了积极成效,积累了新的经验。

# 围绕党和国家大局 开展人大工作的又一重要成果 ——访全国人大常委会副秘书长王万宾

文 / 《中国人大》记者 金果林 张宝山

在今年3月的十一届全国人大三次会议上,吴邦国委员长在作全国人大常委会工作报告时提出,要以增强监督实效为核心,进一步完善监督工作方式方法,今年要在三个方面加以推进。其中很重要的一个方面,就是围绕编制“十二五”规划纲要开展专题调研工作。从3月中旬到7月下旬,全国人大有关专门委员会、常委会工作机构和常委会办公厅精心组织,密切配合,圆满完成了调研任务,取得积极成果。就此,本刊记者专访了全国人大常委会副秘书长王万宾。

**记者:**请您介绍一下本次专题调研的宏观背景。

**王万宾:**“十二五”时期是我国全面建设小康社会的关键时期,是深化改革、加快转变经济发展方式的攻坚时期。深刻认识并全面把握国内外形势的新变化、新特点,科学编制国民经济和社会发展“十二五”规划,对于继续抓住和用好我国发展的重要战略机遇期、保

持经济平稳较快发展,对于夺取全面建设小康社会新胜利、开创中国特色社会主义事业新局面,具有十分重要的意义。

围绕国民经济和社会发展五年规划编制进行专题调研,是在党的十七届五中全会召开之前,党中央将提出编制“十二五”规划建议的背景下展开的,这在全国人大常委会工作史上还是第一次。

**记者:**全国人大常委会是如何开展这次专题调研的?

**王万宾:**对做好这次的专题调研工作,全国人大常委会领导同志高度重视,进行了全面周密的部署。吴邦国委员长多次听取汇报,亲自审定工作方案,及时作出重要指示和批示,要求“通过调研,形成一些有水平的专题调研报告,为‘十二五’规划制订出谋划策,为‘十二五’规划审定做准备”。王兆国副委员长主持召开专题调研工作安排会议并发表重要讲话,强调要突出重点,明确方向,加强调查研究,着力在提出有分量的意见和建议上下功夫。路甬

祥、华建敏、陈至立副委员长亲自带队深入各地调查研究。李建国副委员长兼秘书长多次召开秘书长办公会和工作协调会,部署组织实施工作。常委会其他领导同志都十分关心专题调研工作,给予及时有力的指导。

全国人大财政经济委员会、教育科学文化卫生委员会、环境与资源保护委员会、农业与农村委员会和常委会预算工作委员会认真落实十一届全国人大三次会议精神和常委会领导同志重要指示,积极做好专题调研工作。石秀诗、白克明、汪光焘、王云龙、高强等主要负责同志亲自精心组织安排,亲自带队进行调查研究,亲自动手撰写调研报告。78位常委会和专门委员会组成人员与部分全国人大代表一起,分赴全国22个省、自治区、直辖市开展工作,历时4个多月,有的专门委员会工作半年以上,规模是前所未有的。

全国人大常委会开展的这次专题调研活动,得到了国务院及其有关部门、地方各级人大常委会和政府的大力



支持,他们认真介绍情况,积极配合,共同研究;许多科研机构的专家学者应邀参与研究论证、问卷调查和数据分析等工作,提出具有建设性的意见和建议。应当说,这次专题调研成果凝聚了各方面的心血,是集体智慧的结晶。

**记者:**能否请您稍详细地介绍一下调研的过程?

**王万宾:**可以。这次专题调研工作的展开,大体可以分为三个阶段。

第一,精心制订专题调研方案。去年年底,财经委员会、常委会办公厅就遵照常委会领导同志的指示精神开展前期工作,牵头研究起草了《关于开展“十二五”规划纲要编制工作若干重大问题专题调研工作方案》,上报常委会领导同志批准。随后,有关专门委员会、工作委员会迅速制订了具体实施方案,作出专门安排,做到“任务、人员、时间”三落实。根据总体工作方案的部署,确定对14个重大课题展开专题调研。其中,财经委承担了国民收入分配、经济结构调整、就业和社会保障、民生(福祉)指数指标体系等4个课题;教科文卫委承担了教育经费投入、科技创新政策及重点科技项目安排、城乡医疗保障等3个课题;环资委承担了以科技进步促进循环经济发展、依法从源头削减污染促进清洁生产等2个课题;农委承担了粮食安全和现代农业建设、农民增收和基本消除绝对贫困现象、坚持走中国特色城镇化发展道路等3个课题;预算工委承担了财政体制改革和税收制度改革等2个课题。

第二,深入扎实开展调查研究。吴邦国委员长多次强调,深入开展调查研究是做好人大工作的基本功。专题调研中,大家不辞劳苦,坚持向基层学习、向专家学习、向群众学习,深入了解实际情况,认真倾听群众呼声,广泛集中各方智慧。一是调研范围广。各调研组分赴各地,深入城镇农村、企业车间、科研院所,与人大代表、工人农民、专家学者进行座谈,广泛听取各方面特别是基层群众的

意见,掌握了大量第一手资料。二是工作方式新。各参加单位通过召开座谈会、实地考察等多种方式深入调研,结合常委会年度工作计划的落实,创造性地开展工作。比如,有的调研组结合常委会开展执法检查、听取审议专项工作报告进行专题调研,有的通过问卷调查等形式广泛收集各方面意见和建议。三是分析研究深。参加调研的各专门委员会、工作委员会都十分重视发挥人才荟萃、知识密集的优势,围绕国家经济社会发展的重大问题深入进行研究分析,提出许多切实可行的意见和建议。有的调研组还委托地方人大进行专题调研,组织科研院所的专家学者开展相关专题研究,为各专题调研成果具有全局性、系统性、前瞻性打下了坚实基础。

第三,认真撰写专题调研报告。各参加单位认真学习领会中央文件和常委会领导同志指示精神,综合研究调研材料,深入分析讨论问题,抓紧形成调研报告。一是主要负责同志认真组织精干力量起草调研报告。各调研组领导同志亲自撰写提纲,参加报告的起草修改,提出许多重要观点和具体意见,保证了调研报告的高质量。二是广泛征求意见。在报告起草过程中,相关专门委员会、工作委员会主动加强与国务院及其有关部门的沟通联系,邀请有关方面负责同志参加调研,通过座谈会等多种形式交换意见,使调研报告的意见建议努力体现各方面的共识。三是认真组织审议讨论。参加调研的各专门委员会、工作委员会及时召开全体会议或主任办公会议,充分发扬民主,认真审议讨论,反复修改完善,形成了质量和水平都较高的调研报告。

**记者:**您认为这次专题调研取得了哪些成果?

**王万宾:**这次专题调研的成果主要体现在专题报告上。经过各方面的共同努力,这次专题调研共形成8个方面14个重大课题的15个专题调研报告。这些

报告内容丰富,重点突出,分析透彻,为科学编制“十二五”规划纲要提出了许多重要的意见和建议。

财经委员会形成的国民收入分配问题专题调研报告,深入分析了居民收入、劳动报酬占比下降,城乡、区域、行业间收入分配差距扩大,收入分配秩序不规范等问题的深层次原因。提出了尽快制定出台收入分配体制改革方案、建立健全有利于居民收入合理增长和缩小收入分配差距的体制机制、逐步提高居民收入在国民收入分配中的比重和劳动报酬在初次分配中的比重、逐步形成中等收入者占多数的分配格局等意见。同时,提出了调整收入分配结构、整顿收入分配秩序、健全社会保障体系、强化税收调节等方面的具体建议。关于经济结构调整问题的专题调研报告认为,我国经济粗放型发展方式难以为继,加快转变经济发展方式刻不容缓。建议“十二五”时期经济社会发展要以转变经济发展方式、调整经济结构为主线,在形成有利于科学发展的体制机制上多下功夫,推动经济发展方式转变取得实质性进展。提出了合理确定经济结构调整预期目标、完善预期性和约束性指标体系、做好节能减排和应对气候变化工作、统筹规划重大项目和战略性新兴产业、着力提高自主创新能力、促进中小企业和非公有制经济发展、推进城乡区域公共服务均等化等方面的具体建议。关于促进就业问题的专题调研报告,提出了大力发展服务业和劳动密集型产业以及中小企业、加强职业教育培训、尽快推行调查失业率制度、建立覆盖城乡的公共就业服务体系、继续做好高校毕业生和困难群体等方面就业工作、加强劳动就业法制建设、切实维护劳动者合法权益等建议。关于社会保障工作的专题调研报告提出,要遵循“广覆盖、保基本,多层次、可转移,高效能、可持续”的原则,加快建立具有中国特色的比较完善的社会保障体系,力争“十二五”期末形成统筹城乡的社会保

障制度体系。提出了继续提高社会保障支出比重、将国有资本经营预算主要部分用于补充社保资金来源、以城镇企业职工基本养老保险为突破口推进基础养老金部分全国统筹等建议。财经委员会还提交了民生（福祉）指数指标体系的调研成果。

教科文卫委员会就“十二五”期间加大教育经费投入，特别是确保到2012年国家财政性教育经费占国内生产总值的比例达到4%进行专题分析，提出了继续加大中央财政投入、进一步拓宽财政性教育经费渠道、建立调动地方政府和全社会投入教育积极性的激励机制、切实提高教育经费使用效益等建议。关于“十二五”期间科技创新政策及重点科技项目安排问题的专题调研报告提出，要进一步深化科技体制改革、强化企业技术创新主体地位、加快科技成果向现实生产力转化，加大科技投入、优化投入结构、加快培育和发展战略性新兴产业、加强基础研究和前沿技术研究、超前部署一批重点任务、尽快攻克核心关键技术，重视培养和引进科技人才、集中力量形成若干优势学科领域、激发科技人员的创新热情和创造活力。关于“十二五”期间基本医疗保障体系建设的专题调研报告建议，对各项基本医疗保险的参保率、筹资水平、统筹层次、保障水平、管理服务标准等进行科学测算，明确目标，量化指标，落实进度，提出了统一医疗保障管理体制、统筹城乡居民医疗保险、继续扩大医保覆盖面、稳步提高保障水平、逐步缩小待遇差别、理顺医疗保险关系等建议。

环境与资源保护委员会的专题调研报告指出，“十二五”时期资源环境对经济社会发展的约束将日益突出，编制“十二五”规划应围绕建设资源节约型、环境友好型社会的要求，大力发展循环经济，大力推进清洁生产，大力发展清洁能源，逐步实现从试点示范向大规模推广应用转变，从生产领域向生产、流通、消费等领域转变；把发展循环经济、实施清洁生产同促进节能减排、加强环境

保护有机结合起来，全面落实循环经济促进法、清洁生产促进法的要求。提出了加强统筹规划、从源头上削减污染、提高资源利用效率、完善财税金融政策和配套法规、加大资金投入、集中力量开展关键共性技术攻关、加快先进适用技术示范和推广应用、健全发展循环经济和推进清洁生产的市场机制、倡导健康文明环保的消费理念和消费模式等建议。

农业与农村委员会的专题调研报告，深入分析了加快转变农业和农村经济发展方式，着力保障和改善民生，坚持走中国特色的城镇化发展道路等重大问题。在粮食安全和现代农业建设方面，提出了认真落实严格的耕地保护制度、进一步加大对农业基础设施建设的投入力度、减少或取消农业生产项目的地方配套、建立粮食主产区利益补偿机制、建立合理的农产品价格形成机制、加强农业社会化服务体系建设、加快农业科技进步、逐步健全社会化服务体系等建议。针对当前农民增收方面的制约因素，提出了把增加农民收入逐步缩小城乡收入差距作为调整国民收入分配的重点、通过扩大农村劳动力转移就业等增加农民工工资性收入、通过积极推进农村产权制度改革等增加农民财产性收入、根据贫困地区实际情况和致贫返贫因素采取不同扶贫政策等建议。针对当前我国城镇化、工业化加速推进的现状，对坚持走中国特色的城镇化发展道路，努力形成城乡经济社会发展一体化新格局作了较深入的分析。提出了解决农村转移人口在城镇就业和落户问题、搞好城镇规划、加强土地管理、防止城区过度扩张和浪费资源、完善征地补偿制度、保护农民合法权益等建议。

预算工作委员会关于财政体制改革的专题调研报告，围绕完善公共财政体系，建设有利于科学发展的财政体制机制，增强财政在发展经济、改善民生和促进社会和谐的作用等方面，深入研究了“十二五”期间财政体制改革的主要目标和政策措施等重要问题。建议配

合国民收入分配结构调整与改革，合理确定政府性收入的总规模和总收入，实现政府收入、企业收入和居民收入的合理均衡增长；科学界定市场经济条件下政府财政支出范围，划清中央和地方各级政府支出责任，建立与支出责任相匹配的财力保障机制，适当加大中央财政支出责任，健全县级政府基本财力保障机制；规范财政转移支付制度，优化转移支付结构，提高一般性转移支付所占比例，减少并规范专项转移支付项目安排；加强政府债务管理，规范政府投融资行为，逐步化解地方政府债务风险。关于推进税收制度改革的专题调研报告，建议精简归并某些性质相近、功能相似或重复征收的税种，增设有利于促进经济结构调整和调节居民收入分配的税种；加强个人所得税征收管理，健全税收征信体系，改革银行现金管理制度，准确掌握居民实际收入，加强对企业高管人员收入监管，适当提高居民生活费用扣除标准；改革完善增值税、营业税、资源税和消费税制度；进一步健全税收法律制度，争取将规范各主要税种的行政法规上升为法律；实现内外资企业税收全面统一；按照“正税清费”的原则，加快政府性基金和收费制度改革，大力清理各类政府性非税收入，减轻企业和居民负担；研究推动税收征管体制和机构改革，赋予地方部分税收管理权，建立税务征收、稽查相制约的管理制度。

**记者：**请您对此次专题调研简要地作个评价。

**王万宾：**围绕编制“十二五”规划纲要开展专题调研，是全国人大常委会完善监督工作方式、提高监督工作水平、增强监督工作实效的又一次有益尝试，取得了积极成效，积累了新的经验。今后，应该认真总结这次开展专题调研的经验，不断完善人大监督工作方式方法，紧紧围绕国民经济和社会发展的重大问题开展工作，努力使人大监督工作更具实效。■



# 采访札记： 专题调研，彰显“科学监督”理念

文 / 本刊记者 金果林

在浮躁之风蔓延的当下，全国人大常委会的专题调研，以探索创新的科学精神、求真务实的科学态度、严谨深入的科学作风，让人们感到一股清风扑面而来，彰显了人大“科学监督”的鲜明理念。

吴邦国委员长曾多次强调这样一句至理名言：“没有调查就没有发言权。”专题调研，就是对这一至理名言的具体实践。特别是在去年面对国际金融危机严重冲击的重要时刻，全国人大常委会把推动中央重大决策部署贯彻落实作为人大监督工作的重中之重，展开了为期近3个月的对中央政府部分重大公共投资项目实施情况的大型专题调研。

今年，在总结去年专题调研经验的基础上，全国人大常委会进一步完善专题调研的形式和内容，结合国家编制“十二五”规划纲要，又组织开展了近5个月的专题调研，形成了一整套高质量的调研报告，提出一系列有分量的意见建议，不仅为中央研究编制“十二五”规划纲要提供参考，而且为十一届全国人大四次会议审查批准“十二五”规划纲要做了充分准备。

两次专题调研，成为全国人大常委会围绕党和国家大局开展人大工作、加大监督工作力度、提高监督工作水平、增强人大监督实效的一次新的实践，取得了显著的监督效果，受到社会的广泛关注。

多年来，全国人大和地方各级人大都一直在孜孜探索这样一个重要课

题，就是如何增强人大监督的实效。吴邦国委员长每当谈到人大监督工作，都强调要增强监督实效，提出了“以增强监督实效为核心，进一步完善监督工作方式方法”的重要观点。

可以说，全国人大连续两年开展大规模的专题调研，为破解“如何增强人大监督实效”这一难题探索出了新的思路，丰富了人大监督的形式，扩展了人大监督的途径，充实了人大监督的内容，完善了人大监督的流程，增强了人大监督的时效，突出了人大监督的效果，提升了人大监督的层次，放大了人大监督的效应，使人感受到了理性而扎实的“科学监督”对于增强监督实效所具有的“特殊能量”。

两次专题调研都让人看到了这样的“亮点”：选点范围广，去年调研选点范围达到18个省、自治区、直辖市，今年调研选点范围有拓展至22个省、自治区、直辖市；地区类型多，既到东部发达地区，也到西部开发地区，还到中部崛起地区；调研课题尖端，全是关乎国计民生的热点、难点；调研作风深入，直接到田间院落、工地车间、校园课堂、医院病房、科研院所进行面对面的调研。

另外，各调研组人才荟萃，调研人员中不仅有德高望重的副委员长、阅历丰富的专门委员会主任委员和副主任委员，还邀请专家学者参与其中，而且调研手段先进，不仅有当面座谈、现场考察，还有问卷调查，甚至引入了数据分析手段。在综合分析阶段，各调研

组科学归纳、深入分析、民主讨论、反复修改，形成的调研报告质量高，提出的意见建议分量重，受到多方好评。

调研出思路，实践出真知。两次专题调研，集中体现了“科学监督”的鲜明特征和丰富内涵，生动地说明了人大的监督工作是大有作为、大有可为的，只要坚持深入探索符合人大制度本质要求的监督内涵、不断创新符合人大工作规律特点的监督形式、着力提出符合经济社会发展客观实际和内在规律的监督意见，就能切实履行好宪法和法律所赋予的监督职责，使人大监督真真正正地有作用、有实效、有力量、有威望，从而推动我们国家在经济、社会、政治、文化、环境和人民生活等各个领域的全面的科学发展。

人大监督，归根结底是要发表意见的，不论是以书面方式的、还是以口头方式的，都是要表达出意见的。只有以科学的精神、科学的态度和科学的作风，采取科学的方法，运用科学的手段，获取科学的数据，进行科学的分析，最后形成的监督意见和建议，才是科学的、符合实际情况和客观规律的。这样的监督，才会出实招、出真招、出好招，才会真正产生监督效果，才会推动各个方面的科学发展。而这样的监督，是来不得半点“忽悠、作秀”的，是来不得半点“花架子、走过场”的。

“工欲善其事，必欲利其器。”相信这种科学的监督，不仅会推动人大监督不断迈向新台阶，而且会推动人大监督作为一门科学的日臻完善。★



编者按：粮食安全是关系我国经济发展、社会稳定和国家自立的全局性重大战略问题，是治国安邦的头等大事。2010年8月26日，国家发改委主任张平向十一届全国人大常委会第十六次会议报告了国务院关于国家粮食安全工作的情况。8月27日上午，全国人大常委会就国家粮食安全工作首次采取联组会议的方式开展专题询问。询问过程中，常委会委员们对进一步做好粮食安全保障工作，提出了许多问题和建议，在此，特摘发几位委员的真知灼见，以飨读者。

## 扩大强农惠农政策覆盖领域

文/尹成杰



要长远地解决粮食安全问题，还必须采取一些新的政策和措施，解决遇到的新问题和矛盾。我认为一定要保持政策的稳定性、连续性，并且逐步地扩大强农惠农政策领域，加大政策的扶持力度。在扩大补贴领域上，一是，建议要对花生的种植补贴由“试点”改为“全面实行”。现在粮食安全遇到的突出问题是食用油供给不足，每年进口4300多万吨大豆，还要进口816万

吨食用植物油，目前我们大豆生产严重萎缩，短期内很难恢复。但是花生种植是解决食用油不足现实而有效的途径，我们有种植花生的经验，而且种植花生和种粮争地矛盾不突出，所以建议把试点补贴改为全面补贴，增加花生产量，走依靠花生种植解决食用油的路子，逐步减少大豆和食用油进口。二是，建议对再生水稻的种植实行补贴，按照双季稻的政策来对待。再生稻在我国一季光温资源有余、两季光温资源不足的地区适宜种植。据专家估计，我国大约有2000多万亩耕地可以种植再生稻，再生稻在第一季收获的时候留茬35公分左右，在稻茬上重新发育出水稻结籽，这个效果是比较好的，也是一个成功的技术。但是，现在种植再生

稻不给予补贴扶持。所以，我和福建省人大常委会副主任、农委委员庄先同志共同建议，把再生稻的种植扶持纳入双季稻的扶持政策范围。✘

## 建立健全粮食安全影响评价制度

文/胡彦林



现阶段，我国的粮食问题不仅深刻地反映了社会主义初级阶段的本质特征，而且直接关系到我国的统筹发展、和谐发展和可持续发展。没有粮食安全，国民经济就不可避免地要出现大的起落；没有粮食生产的稳定、可持续增长，国民经济和社会又好又快的发展就会失去保障。目前，随着工业化、城镇化速度的加快，耕地面积年年强调，却年

年减少，到底能不能守住18亿亩这个红线，守不住怎么办？一些深加工项目消耗粮食，对粮食的安全影响怎么评估？如何实现粮食生产和工业发展相互支持、相互促进这样双赢的局面？如何避免粮食产业的关键领域被外资垄断和控制？面对这些影响我国粮食安全的诸多因素，我建议政府有必要进一步建立健全粮食安全影响评价制度，及时研究监测解决我国粮食安全中出现的一些问题。✘



## 慎重对待转基因主粮产业化

文/方新



我们应该加大对转基因技术的研究开发力度。但是对于转基因粮食,特别是主粮的产业化和商业化,鉴于其存在潜在风险,是否应该更慎重?这已经成为社会各界广泛关注的热点问题。

归纳一些常委会委员的意见和网上公众的关注点,我有两个问题。

第一,关于转基因主粮的安全性问题,包括“三重”安全:首先是对人体的安全;其次是对生物多样性和生态的安全,这两类安全问题不一定马上就能看到,可能需要三年、五年,甚至更长的时间才能显现,我们有什么评估和预防的措施?最后是对国家粮食种子供应的安全。最近批准的转基因大豆和玉米,都是自主研发的,但是自主研发不等于就有了自主知识产权。在这些主粮上,我们能不能绕过跨国公司在核心技术上对知识产权的控制?

第二,因为转基因主粮关系到13亿人的切身利益,在其产业化和商业化的决策与实施过程中,应采取具体的计划或者措施保证公开、公正,保证公众的知情权、参与权、选择权。✘

## 对产粮县的奖励也要看效率指标

文/胡振鹏

政府还要进一步健全粮食生产区利益补偿机制,完善对产粮大县的奖励制度,加大奖励力度,向商品粮调出量大、对国家粮食安全贡献突出的产粮大县倾斜,这是一个值得兴奋的事。

我长期在基层工作,说一个小问题,就是产粮大县的标准问题。根据我的了解,产粮大县有三个标准:一是粮食种植面积,二是粮食产量,三是商品粮的调出量。这三个标准里,基本上都是规模指标。而这三个指标,主要是取决于这个县

的县域面积有多大。但实际上,有一些县域面积比较小的县,特别是人均或者亩均商品粮调出量或者贡献量特别大的县,怎么努力都没有办法套上这个奖励标准。我建议,在对产粮大县加大奖励力度时,能不能把效率指标也作为划定产粮大县的重要指标之一?某个县人均商品粮调出量大,对国家的贡献大,就应该对这个县进行奖励。✘



## 尽早提高种粮者素质

文/邓秀新



确保粮食安全,很重要的一个要素就是劳动者的素质和劳动者的数量问题。

现在农村有一个很普遍的现象,即劳动力素质一年不如一年。现在农业这支劳动者队伍被叫“9938250部队”,“99”是指农村劳动力以老人为主。我最近十几年经常到农村去,见证了农村劳动力逐渐老化的过程。“38”

是指妇女,在农村妇女劳动力占比例非常大。“250”是指现在只要有点知识文化的都进城了,留在农村的如果是年轻人,有的可能在智力方面或者是其他方面有问题,所以叫“250部队”。

这样一个现象让我们对粮食安全这个重任非常担忧。因此,我个人感觉,未来一段时间中国并不缺农民,而是缺少合格的农业劳动者,如果对这个不做一些制度性的考虑,可能会影响粮食安全。

最近几年农业连续丰收,农产品价格稳定,一定程度上掩盖了劳动者素质下滑的严重性。这个问题是我们粮食安全最重要、最紧迫的要素,必须要抓得早,抓晚了不行。✘

## 从汽车大国迈向汽车强国 不能有政策没战略



摄区/张

“我国汽车产业政策不少,但缺乏中长期产业战略。”全国人大代表、江淮汽车集团董事长左延安呼吁,应当以如何尽快形成完整、自主的汽车产业体系为目标,制定汽车产业战略,以便产业规模、研发、品牌价值等因素形成合力共同支撑战略目标。

“有的国家发展汽车产业二三十年,仍没有完整的汽车工业体系,类似教训值得借鉴。”左延安说,我国已成为汽车大国,但远不是汽车强国。首先,跨国汽车企业依靠其技术、资本、管理等优势抢占我国市场,占领了我国轿车市场的大部分,并逐步从中高端市场向低端市场延伸,从整车、关键零部件制造领域向设计、销售及售后领域延伸,同时对核心技术把控毫不放松,加强对自主品牌的竞争、打压。其次,自主品牌汽车虽进步明显,但竞争力与跨国汽车企业差距很大,经营规模较小、品牌认可度较低、靠低价夺市场等,关键差距是自主研发能力薄弱。“几乎所有国家的汽车品牌在中国都有合资,这在任何一个国家都是不多见的。”

国家汽车产业发展战略是制定汽车产业政策和产业规划的重要依据。一个产业的成功,离不开国家战略的支撑。现有产业政策对我国汽车产业

发展引导和促进效果显著,但对自主品牌扶持仍有不足。他建议,产业战略应立足于未来10年到20年的经济、社会和谐,考虑国内经济安全以及汽车产业上、下游相关产业的发展,明确以下内容:首先,明确汽车产业强国的战略目标及具体量化指标,如自主品牌技术水平、市场份额、出口比例、新能源汽车规模等。其次,要明确实现战略目标的战略举措。第三,明确国家、协会、企业等多方各自所承担的责任和义务,企业努力、国家扶持、国民拥护,让中国尽早拥有完整的、自主的汽车工业体系。(程士华 金小茜)★

## 应全力支持农村留乡 青年创业发展

“保护好、发挥好、挖掘好青年农民,尤其是农村留乡青年建设家乡的主动性、积极性和创造性,以吸引带动农民工返乡创业。”全国人大代表、三门峡市委书记李文慧说。

青年农民作为建设社会主义新农村的生力军,其文化素质、实用技术、经营能力相对有了较大幅度的提高,在统筹城乡发展、破解“三农”难题、促进农村全面小康的建设实践中无疑起着十分重要的作用。李文慧代表认为,当前农村青年加速由农村向大中城市、县城、城镇等地方流动,留乡青年和进城务工青年总体上各占一半,但中西部地区农村留乡青年明显偏少,老人缺乏照顾、孩子缺少关爱等状况,值得我们深思和远虑。

据调查,在现有的留乡青年中,60%是因为家庭和社会的责任与压力而选择留乡的,特别是他们在增收致富、生产条件、生活保障、实现自身价值等方面的弱势问题并没有太多改变,突出表现在:创业渠道比较少,缺资本缺技术,缺创业信息,缺政策支持;就业渠道比较窄,大多依靠传统的种植业、养殖业来就业,收入

来源较少,实际收入较低;城乡二元差距比较大,农村医疗、教育、养老等社会保障亟需加强,基础设施和公共服务依然薄弱,精神文化生活仍然单调。

针对这些突出问题,李文慧代表建议,首先要完善创业政策体系,为留乡青年提供创业支持。重点完善工商、税收、信贷、土地、项目开发等惠农强农政策,探索建立、健全统一的农民创业指导机构,在创业培训、项目信息、小额贷款、政策咨询等方面多向留乡青年予以倾斜,扶持留乡青年增强创业信心、加快创业步伐、增强创业实效。同时,在加强工业反哺农业、加大“三农”投入的同时,更加积极地发展农村工业,更加有力地以工业理念发展农业生产,着力培育农副产品加工、旅游服务等劳动密集型企业,努力创造充分的就业岗位,实现离土不离乡就能增收致富。

李文慧代表还建议,打破城乡二元结构,重点是解决好就学、就医、养老、低保等广大农民最关心、最直接、最现实的利益问题,只有真正把这些问题解决好了,广大农民才会切身享受到与市民平等的国民待遇,也才会更有效地消除留乡青年在身份上的自卑感,从而增强造福桑梓的热情。因此,应进一步完善农村低保、医保、失地农民就业等保障制度,尽快实现新型农村养老保险全覆盖,并不断提高保障标准,让青年农民特别是留乡青年逐步减少后顾之忧。(单纯刚)★

## 让半导体照明加快 进入千家万户

从北京奥运会到国庆60年庆典,伴随着近几年来一系列重大活动的举行,半导体照明逐渐进入人们的视野和生活。全国人大代表、武汉大学党委书记李健呼吁,发展低碳经济,亟须加



快发展半导体照明。

长期在科教领域工作的李健代表,曾担任国家半导体照明工程领导小组组长。他认为,随着低碳经济时代的到来,应进一步加快发展半导体照明产业。

李健代表说,半导体照明是照明领域继白炽灯、荧光灯之后的一场革命。由于与传统的白炽灯、荧光灯相比,半导体照明节电效果明显,因此,对发展低碳经济特别是推进低碳生活有重要意义。去年我国照明用电约4300亿度,占全国用电总量的12%。如果有四分之一的用户使用半导体照明,每年就能够节电上千亿度,减少二氧化碳排放数千万吨。

据了解,2003年国家启动半导体照明工程。近年来,这一产业发展迅速,预计今年总产值可达1000亿元。为促进这个与民生密切相关的高科技产业能够发展得更好更快,成长为战略性新兴产业,李健代表提出四点建议:一是要尽快出台鼓励使用半导体照明节能灯具的政策,对购买半导体照明节能灯具的,财政给予适当适量补贴,以加快半导体照明进入千家万户。二是要加大对半导体照明产业关键技术攻关的力度,努力掌握有自主知识产权的核心技术。三是以应用促发展,加快推进科技部组织实施的“十城万盏”示范行动。四是要进一步重视标准和检测,以保证产品质量和促使这个新兴产业健康发展。(王 敏 李鹏翔)✶

## 对人工“矿物质水”有必要喊停

“在饮用水中添加食品添加剂完全没有必要。”全国人大代表、吉林森工集团董事长柏广新说。他曾向专家请教过,在所谓的“矿物质水”中添加的人工矿物质主要有氯化钠、氯化

钾和硫酸镁,少数水中还添加氢氧化钠、碳酸氢钾等,其添加量仅为天然矿泉水中矿物质含量的十分之一,种类也与人体需要的21种矿物质相差甚远。

食品安全法规定,食品添加剂应当在技术上确有必要且经过风险评估证明安全可靠,方可列入允许使用的范围。国家卫生行政部门应当根据技术必要性和食品安全风险评估结果,及时对食品添加剂的品种、使用范围、用量的标准进行修订。

据柏广新代表介绍,在国外,美国的联邦法规明确规定,在饮用水中禁止添加任何食品添加剂。而英国的“天然矿泉水、泉水、瓶装饮用水法案”中不仅禁止将饮用水软化成纯净水,同时明确规定为避免与天然矿泉水相混淆,不允许产品冠以“矿物质水”的名称。美国一家大型饮料企业在国外生产的添加矿物质的饮用水产品只被允许称为“调味纯净水”,而在中国却称为“矿物质水”。

“因此,必须禁止在饮用水中加入食品添加剂,或把市场上的‘矿物质水’标明为‘添加剂水’。”柏广新代表说。

另一位全国人大代表、身为湖北省十堰市市委书记的陈天会也曾作过调查,各个品牌的“矿物质水”一般取自自来水,先制成纯净水,再添加两三种添加剂制成。目前,市场上有相当一部分“矿物质水”有人工加入的食品添加剂。虽然厂家自称这样做是为了“调节纯净水的口味”,其实质是为了经济利益。有必要对这些人工“矿物质水”喊停。

柏广新代表与陈天会代表都建议,在饮用水中加入添加剂,无论从技术上还是营养上讲均无必要。国家有关部门应该开展饮水与健康的相关性基础研究,依法对饮用水中的添加剂重新进行安全性风险评估,严格杜绝哗众取宠、误导消费者的情况出

现。柏广新代表与陈天会代表在今年全国“两会”期间都提交了关于禁止在饮用水中加入食品添加剂的建议。(李亚彪 刘 健)✶

## 要从源头上避免“法律打架”现象

全国人大代表、上海市高级人民法院院长应勇说,形成中国特色社会主义法律体系,不仅要求单个法律自身的完备,还要求法律与配套法规之间的相互协调,要从源头上避免出现“法律打架”现象,影响法律的权威公正。

应勇说,当前一些法律法规之间还存在不配套乃至冲突的现象,影响了法律的有效实施和应有权威。物权法、侵权责任法等重要法律出台后,有关方面要及时对动拆迁条例、医疗事故处理条例等重要配套法规进行制订和清理。各级人大和政府要依法加强对政府各部门制定规章和规范性文件的备案审查,切实维护法律的权威和国家法制统一。

应勇建议,全国人大适时制定规范法规配套工作的规定,明确配套的内容、程序及相应的法律责任;其次,在法律草案的提请和审议过程中,就要关注所需配套法规的研究起草情况,努力争取与法律同步实施;再者,要加强对法律配套法规制定情况的检查和监督,确保法律有效实施,维护法律尊严、统一和权威。

应勇还表示,依法行政首先要切实转变重实体、轻程序的行政执法理念,高度重视执法活动的程序合法性,将行政执法活动的程序合法作为推进依法行政的重要内容。同时,还要切实加强行政执法的公开性,加大对行政执法依据、程序和结果的公开,将其纳入政府信息公开的重要内容,最终以公开促公平公正。(杨金志 仇 逸)✶

在中国经济最为复杂的2010年,国际金融危机阴霾犹在,世界经济复苏继续艰难。在这样的背景下,虽然面临诸多“两难”问题的挑战,中国经济回升向好的态势并未改变。

全国人大常委会委员们认为,当前我国经济增长正处在由升转稳的关键时期,在看到成绩的同时,更应该增强风险意识,充分认识到做好全年经济社会发展工作的复杂性和艰巨性,把处理好保增长、调结构和防通胀的关系作为宏观调控的核心,着力转变经济发展方式,着力保障改善民生,确保全面完成今年经济社会发展各项任务。

# “最为复杂”的2010年： 中国经济年中新局

文 / 本刊记者 王 萍

“今年以来,各地区各部门全面贯彻中央确定的方针政策,认真落实十一届全国人大三次会议通过的各项决议,坚持实施应对国际金融危机的一揽子计划,有针对性地加强和改善宏观调控,更加注重转方式、调结构、促改革、惠民生,各方面工作都取得了新成绩。”

8月26日下午,受国务院委托,国家发展和改革委员会主任张平向十一届全国人大常委会第十六次会议报告今年以来国民经济和社会发展规划执行情况时这样说。

每年的8月下旬听取和审议国务院关于当年年初以来国民经济和社会发展规划执行情况的报告,已经成为人大监督工作中的惯例。这既是对上半年经济社会发展总体形势的一个总结,又将对下半年经济工作的有力指导。今年更是处于承上启下的特殊时段。因为今年是实施“十一五”规划的最后一年,做好今年经济社会发展的各项工作,对

夺取应对国际金融危机冲击的全面胜利、保持经济平稳较快发展、加快经济发展方式转变、为“十二五”规划启动实施奠定良好基础,都具有十分重要的意义。

在十一届全国人大常委会第十六次会议上,全国人大常委会的委员们对国际经济环境复杂多变和罕见自然灾害频发背景下的今年以来国民经济和社会发展情况给予充分肯定。委员们认为,经济工作所取得的成绩得益于党中央、国务院制定的扩大内需、加快经济发展方式转变、继续实施应对国际金融危机的一揽子计划等一整套决策部署和政策体系,国民经济继续朝着宏观调控的预期方向发展。

同时委员们也指出,当前我国经济增长正处在由升转稳的关键时期,在看到成绩的同时,更应该增强风险意识,充分认识到做好全年经济社会发展工作的复杂性和艰巨性,把处理好保增

长、调结构和防通胀的关系作为宏观调控的核心,着力转变经济发展方式,着力保障改善民生,确保全面完成今年经济社会发展各项任务。

## 宏观经济运行主基调

2010年的中国宏观经济受到世人瞩目,因为在2008年全球金融危机爆发后,中国通过自身的不断努力,保持了经济的快速增长,成为带领全球走出金融危机阴影的主导力量。

2010年国民经济和社会发展规划,是由国务院在今年“两会”时提出,并经十一届全国人大三次会议审查批准。计划中指出了2010年经济社会发展的总体要求和主要目标,其中首先提到了2010年国内生产总值增长8%左右的经济增长目标。

从整体上正确认识经济形势,是准确把握经济走向的前提和基础。2009年,中国在全球经济危机的洗礼当中成



功地实现了8.7%的增长,2010年,专家认为中国经济站在了企稳回升的起跑线上,然而今年政府只提出了8%的增长目标。相比在被称为“中国经济发展最为困难的一年”的2009年里制定的GDP“保8”目标,今年的8%的目标比去年实际增长率要低一些。温家宝总理在今年全国人代会上所作的政府工作报告中指出,这样主要是强调好字当头,引导各方面把工作重点放到转变经济发展方式、调整经济结构上来。

在中国经济最为复杂的2010年,国际金融危机阴霾犹在,世界经济继续着艰难的复苏。在这样的背景下,中国经济的回升向好势头进一步巩固。一季度,中国经济以11.9%的GDP增幅保持平稳较快的增长态势,开局良好。从第二季度开始,随着欧洲主权债务危机的接连爆发和持续恶化,世界经济的复苏前景被蒙上了新的阴影。在此国际环境下,中国经济虽处于上升通道,却很难“独善其身”,在发展上显现出更多的复杂性和不确定性。二季度同比增长10.3%,经济增长表现出一些放缓迹象。但目前中国经济的基本面仍然良好。

### 经济保持平稳较快发展

现在一年时光走过半程,在年中回看已过去半年的国民经济工作,张平的报告显示今年前7个月国民经济继续朝着宏观调控预期方向发展,运行态势总体良好。具体表现为:今年以来农业生产形势总体稳定,工业增幅高位回落;国内需求稳定增长,外贸进出口快速恢复;价格总水平基本稳定,住房价格过快上涨势头得到初步遏制;财政收入增加较多,货币信贷增速逐步放缓。

从主要经济指标看,初步核算,上半年国内生产总值同比增长11.1%。同时,其他一系列统计数据也出现了好转。张平在报告中列举了一系列经济平稳较快发展的翔实数据。“全国夏粮总产量2462亿斤,与上年基本持平,其中冬小麦产量2176亿斤,增加近20亿斤,

连续第7年增产。秋粮播种面积11.4亿亩,比上年增加400多万亩。”

“企业效益状况继续好转,上半年全国24个省份规模以上工业企业实现利润同比增长71.8%,39个工业行业中36个行业利润同比增加。”

“投资结构进一步优化,第三产业投资增长27.4%,

高污染、高能耗和产能过剩行业投资得到初步抑制。非公经济投资较为活跃,私营企业投资增速达到34.8%。”

“前7个月,进出口总额1.6万亿美元,同比增长40.9%,其中进口、出口增幅分别为47.2%和35.6%;累计顺差839亿美元。在稳定外需政策推动、国际市场好转、国内需求增加等因素的共同作用下,今年以来外贸进出口总额已超过国际金融危机前的同期水平。”

陈玉杰委员对报告中谈到的“内需稳定增长”印象深刻。前7个月,社会消费品零售总额同比增长18.2%,扣除价格因素实际增长15.2%,比前4年同期平均增速高1.4个百分点。陈玉杰说,作为经济增长的“三驾马车”,我国国家在前些年主要是靠固定资产投资拉动,内需拉动所占比重还比较小。今年以来,国内需求能稳定增长非常不易。我们国家有13亿人口,扩大内需是经济增长一个非常大的潜力和空间。今年下半年继续做好“着力扩大居民消费,保持内需稳定增长”相关工作非常重要。

### 转变经济发展方式取得新进展

“在宏观经济调控向预定方向发展的过程中,我们一定要有定力,轻易不要动摇。如果现在再不利用机会,把国家的经济结构和经济发展方式、模式转变过



6月2日,财政部网站发布《新疆原油、天然气资源税改革若干问题的规定》通知,规定原油、天然气资源税实行从价计征,税率为5%。图为新疆轮台塔里木油田石油勘探开发服务区

来,那将会为今后的经济发展带来更大的障碍。”吴晓灵委员在审议时强调了调结构和转变经济发展方式的重要性。

实际上,今年在应对国际金融危机中,中国政府更加深刻地认识到了转变经济发展方式的紧迫性和重要性,进一步加大了工作力度,并取得了一些积极成效。

一是自主创新步伐加快。鼓励自主创新的政策措施继续完善,各级政府和企业科技投入不断增加。重大科技设施建设扎实推进,中科院知识创新三期工程进入收尾阶段,材料服役安全评价研究设施等项目启动建设。以生物医药、新材料、新能源、汽车及零部件等产业为重点的50个技术创新服务平台的建设工作正在加紧进行。

二是产业结构积极调整。上半年,服务业增加值同比增长9.6%,增幅比上年同期提高1.3个百分点;国内旅游人数达11亿人次,旅游收入增长20.6%;电信业务总量增幅达到21.4%,影视、动漫和出版等文化市场持续旺盛。重点产业调整振兴深入推进,工业结构继续优化。前7个月,附加值较高的机械、电子行业生产分别增长22.7%和19.3%。

三是节能减排成效显现。六大高耗能行业生产增速由一季度的19.6%回落到前7个月的16.2%。截至7月中旬,全国共淘汰小火电机组1071万千瓦,

提前完成全年任务。一批落后的钢铁、水泥、电解铝产能退出市场。上半年单位国内生产总值能耗累计上升0.09%，其中二季度同比下降，扭转了一季度上升态势。化学需氧量排放量同比下降2.39%，二氧化硫排放量增长0.22%，增幅比一季度回落近1个百分点。

四是区域协调发展继续推进。深入实施西部大开发战略的各项任务已全面部署，在减征企业所得税、资源税改革、加大财政转移支付、加强扶贫开发和基础设施建设等方面出台了一系列重大举措。前7个月，中部、西部地区消费、投资和工业增速均高于东部地区。

许多专家认为，在今年上半年的经济运行中，自主创新、产业结构、节能减排、区域协调发展等方面的调整力度进一步加强，有力地推动了经济结构调整和发展方式转变，有力地加强了经济社会发展的薄弱环节，促进了经济可持续发展能力的增强。

### 重点领域改革迈出新步伐

今年6月1日，中国在新疆启动了资源税改革试点，原油、天然气资源税实行从价计征，税率均为5%。此举是中国资源性产品价格和税费改革取得突破的重要表现，也是中国政府全力加快新疆发展，增强新疆地方政府财力的一项重要措施，充分体现了中央政府对西部地区的支持。

资源税改革试点还只是中国今年以来推进改革的一个缩影。国务院的报告显示，中国政府在加快推进经济结构调整、激发市场主体活力、保障和改善民生等重点领域，积极推出了一系列改革措施。

跨境贸易人民币结算试点范围扩大到20个省份，是今年以来金融体制改革不断深化的一个标志。境外结算地域扩展到所有国家和地区，这将对企业规避汇率风险、深化对外开放发挥积极作用。

就重点领域改革迈出的新步伐，张平还谈到了以下几个方面：5月13

日，国务院发布《关于鼓励和引导民间投资健康发展的若干意见》（即“新36条”），使得非公有制经济发展环境进一步完善，与此同时，国有资本从一般竞争性领域退出步伐加快，上半年中央企业公开转让非主业项目国有产权交易金额达140多亿元，同比增长57.3%；医药卫生体制改革加快推进，城乡居民参保人数超过12亿人；文化体制改革深入推进，目前全国已有279家文艺院团、372家出版单位和一批发行单位、非时政类报刊社、新闻网站完成转企改制。

“这次‘新36条’出台政府扶持非公经济发展、扩大就业面的决心是显而易见的。政府号召扶持非公经济，建议要落在文件的操作细则上，以保证能很好地落实下去。”吴晓灵委员对政府的改革措施提出了进一步落实的要求。

### 人民生活水平继续提高

“今年以来在国际后金融危机时期还能取得这么好的成绩，来之不易，特别是听了一些统计数据以后很受鼓舞。比如城乡有12.47亿人参加医疗保险，覆盖面大大提高，这是关系到人民群众切身利益的民生问题。再比如上半年全国城镇新增就业638万人，达到全年计划的71%，还有城乡居民收入的增速上半年城镇是7.5%，农村是9.5%，从增速来看农民收入的增速高于城市居民，这是缩小我国城乡差别的一个很重要的指标。”黄镇东委员说。

黄镇东委员的感受来自国家在着力改善民生方面的努力。报告显示，今年中国政府在就业、住房、社保等与人民群众切身利益最密切的领域，进一步加大了资源配置力度。

截至6月底，高校毕业生就业率为72.2%，同比提高4.2个百分点；外出农民工务工人数为15729万人，同比增加632万人。上半年城镇登记失业率4.2%，比去年底下降0.1个百分点。

老百姓得到的还不仅仅是就业方面

的实惠。在社会保障方面，新型农村社会养老保险试点顺利实施，截至6月底，全国320个试点县、4个直辖市全部启动参保缴费和发放基础养老金工作，年初制定的目标已经完成，参保人数达到5965万人。

保障性安居工程建设大规模推进，有关部门与各省级人民政府签订了2010年住房保障工作目标责任书，将全年300万套保障性住房和280万户棚户区改造以及120万户农村危房改造任务分解落实到地方。国家将中部、西部地区新建廉租住房中央补助标准由去年的每平方米300元和400元，分别提高到400元和500元；农村危房改造户均补助标准由5000元提高到6000元。

教育、卫生等社会事业方面，国家中长期教育改革和发展规划纲要发布实施，明确了今后10年教育改革发展的行动纲领和目标任务。国家安排中央基本建设投资135亿元，用于中西部农村初中校舍改造、全国中小学校舍安全、中等职业教育基础设施等工程建设。基层医疗卫生服务得到加强，安排中央基本建设投资236亿元，支持基层医疗卫生服务体系、精神卫生防治体系和重点中医院建设。

全国人大常委会组成人员在审议时认为，中国经济年中在转方式、调结构、促改革、惠民生，各方面工作都取得了新成绩。虽然面临诸多“两难”问题的挑战，但中国经济回升向好的态势并未改变，市场驱动的消费、投资和出口共同拉动经济增长的格局开始初步形成，经济增长动力结构发生积极变化，增长的稳定性和可持续性增强。

同时，针对现在经济增长速度放缓的情况，全国人大常委会组成人员也指出，当前经济增长放缓是前期过快上涨的回调，有基数的原因。同时，也是抑制房价过快上涨、约束地方债务膨胀、管理通胀预期的宏观政策调控的结果，有利于国民经济结构的调整和经济可持续增长。对此应冷静宽容看待，以坚定中国的可持续发展。■



相比去年,今年的财政预算执行工作在财政收入快增后仍面临错综复杂的国内外环境和新挑战。当中国的财政收入有望突破8万亿元、中国的GDP总量已跃居“世界第二”时,我们应看到更深层次的问题——中国经济发展的质量还有待于提高、公共财政体系仍待完善。财政增收和今年的预算任务也对财政支出结构、预算公开、预算执行、财税体制改革等方面提出了新要求。

# 财政增收之后： 政府理财智慧面临新考验

文 / 本刊记者 王 萍

8月26日至27日,十一届全国人大常委会第十六次会议听取并审议了财政部部长谢旭人所作的关于今年以来预算执行情况的报告。

监督政府预算是宪法赋予人大的的一项重要职权,是人大代表民众行使监督权的重要体现。只有全国人大和国务院共同努力,才能确保取之于民的钱用之于民、用出效益。作为经法定程序审核批准的国家年度财政收支计划,预算不仅反映着整个国家政策,而且能从中看出政府活动的范围和方向。对预算的有效监督有利于构建看得见的法治政府。

今年全国人大进一步加强和改进了对财政预算的监督,将审查2009年中央决算报告和听取2010年财政预算执行情况报告分开来进行,打破了以往每年6月同时进行这两项工作的惯例,并安排在8月专门听取预算执行情况的报告。这样不仅使人大审议预算的时间更充裕,而且因与国民经济和社会发展计划执行情况一并审议,更便于全国

人大常委会组成人员全面深入地了解情况,提出的审议意见也更具有针对性和可行性,监督效果会更好。

相比去年,今年的财政预算执行工作在财政收入快增后仍面临错综复杂的国内外环境和新挑战。谢旭人的报告显示,今年1至7月累计全国财政收入51132.97亿元,同比增长25.7%,远远高于同期GDP的增长。而在本次常委会会议召开之前,今年我国财政收入有望突破8万亿元、中国的GDP总量跃居“世界第二”等新闻已成为媒体关注的热点。

当中国登上世界第二大经济体的宝座,无疑应看到更深层次的问题——中国经济发展的质量还有待于提高、公共财政体系仍待完善。财政增收和今年的预算任务也对财政支出结构、预算公开、预算执行、财税体制改革等方面提出了新要求。

吴邦国委员长在闭幕会上的讲话中指出,面对复杂多变的国际经济环境和连续发生的罕见自然灾害,我国中央和地方预算执行情况比较好,不仅收入

增长快,重点支出也得到保障,中央对地方转移支付下达进度明显加快。为确保全面完成今年经济社会发展的各项目标任务,在财政上要坚持厉行节约、勤俭办事,控制一般性支出,确保重点支出,抓紧清理核实并妥善处理地方政府性债务和融资平台公司,防止财政风险。要深化财税体制改革,充分调动中央、地方和企业等各方面的积极性,建立财权与事权相匹配的财政体制。

## “国家账本”透露 中国预算监督新动向

“谢旭人部长的报告专门对落实十一届全国人大三次会议预算决议和财经委提出的审查意见情况进行了汇报,人大和政府工作有来有往、非常重要。对于今后工作的开展,也能按照代表、委员们在决议和上次专题询问中提出的问题积极改进,并提出了切实可行的改进措施。”郝如玉委员在审议时充分肯定了财政部的预算执行情况报告,并指出了报告的一大亮点——财政部

用专门章节报告了落实全国人大监督意见的情况。

谢旭人在报告中分别指出了按照十一届全国人大三次会议有关决议,以及十一届全国人大财经委的审查意见,财政部在四个方面付出的努力。首先,全国扎实落实积极的财政政策,加强和改善财政宏观调控。其次,促进社会事业加快发展,切实保障和改善民生。第三,高度重视财政管理,召开专题会议研究部署加强基础工作和基层建设,提高财政资金使用效益。第四,继续深化财税改革,构建有利于科学发展的财税体制。

“国家账本”中呈现的这些内容和全国人大近年来加强预算监督工作是相辅相成、相互促进的,透露了中国最高国家权力机关预算监督的新动向。

根据宪法和法律规定,国家预算由国务院编制,经全国人大审查批准后,由全国人大常委会对预算执行情况进行监督。近年来,全国人大采取多项措施加强对预算的审查和监督,提出对预算审查要“关口前移”。全国人大财经委副主任委员、常委会预工委主任高强曾告诉记者,“在进入法定程序审查前,人大预算审查部门就会加强与政府部门的交流沟通,确保监督审查从年头盯到年尾。”事实上,在本次常委会会议召开之前,全国人大财经委、常委会预工委已就预算执行情况报告内容与财政部交换意见,并提出了修改意见。

本次常委会在听取审议今年以来国民经济和社会发展规划执行情况报告的同时,专门安排听取审议预算执行情况的报告,正是全国人大加强和改进财政预算监督工作的重要体现。高强表示,两份报告一起审议,有利于进一步增强全国人大常委会对预算监督的实效性,监督效果会更好。

## 财政增收大局:

### 中国前7个月财政收入超5万亿

“今年的财政收入稳步增长。做到时间过半、任务过半。其次,中央财政

转移支付结构进一步趋于合理。一般性转移支付比专项转移支付预算支出高11.2个百分点。第三,中央财政支出结构趋于合理,进一步重点向‘三农’和民生倾斜。比如1至7月份中央财政对农林水的支出,同比增长28%,完成预算的73.2%,社会保障支出同比增长39.8%,完成预算的60.6%,住房保障支出同比增长40.4%,完成预算的71.4%。”达列力汗·马米汗委员谈到了预算执行报告中让他印象深刻的三大亮点。

谢旭人的报告显示,今年前7个月累计全国财政收入已超5万亿元,同比增长25.7%,这一规模与2007年全年水平基本相当。值得注意的是,截至目前,全国财政收入增幅已超额完成今年年初预算确定的全年增长8%的目标。

关于前7个月财政收入增长较快的原因,报告强调,这是经济平稳较快增长、物价水平上涨以及去年同期基数较低等因素的综合反映。前7个月全国财政收入与2008年同期相比,增长25.1%(其中中央本级收入增长17.8%),折算到两年中年均增长11.8%(其中中央本级收入年均增长8.5%),属于恢复性增长。

展望下半年,我国经济发展态势总体良好,但面临的国内外环境仍然错综复杂。从经济发展形势看,世界经济复苏内生动力不足,接踵而至的欧洲主权债务危机使得全球经济复苏脚步放缓。国内经济回升向好,但也伴随着一些新的突出矛盾和问题,重大自然灾害的频频发生增大了农业稳定增产的不确定性,艰巨的节能减排任务、紧迫的结构调整任务、居高不下的住房价格以及潜在的通胀压力,给中国经济带来一系列“两难”考验。

从财政收入形势来看,报告指出,随着今年后几个月随着经济增速放缓,以及2009年同期财政收入基数的逐步抬高,全年财政收入增幅将呈现明显的“前高后低”走势。财政支出压力依然很大,

全年财政收支紧张的矛盾仍较突出。

在这种背景下,中国积极的财政政策何去何从备受关注。谢旭人在预算执行报告中明确表示,下半年将继续深入贯彻落实科学发展观,把“稳定政策”作为宏观调控的主基调,继续落实好积极的财政政策,把握好政策实施的力度、节奏和重点,努力促进经济社会又好又快发展。

全国人大常委会组成人员在审议时指出,面对国内外经济环境的诸多不确定性因素,我国再次重申积极的财政政策总体框架不变,同时采取一系列优化结构的措施进一步提高政策调控的针对性和灵活性,是应对当前一系列“两难”问题的坚定抉择。

## 切实抓好财政预算管理

在今年年初的全国人大关于2010年预算草案的审查结果报告中,对推进预算公开、预算进度等方面提出了多项新措施,以增强人大对预算监督的实效性和权威性。如审查结果报告明确提出:“预算经批准后,应在15日内向社会公开。”报告还明确对加快预算下达和资金拨付进度提出要求,转移支付支出和代编预算安排的支出,除少量特殊项目外,应在6月30日以前下达完毕。审查结果报告还明确提出到2011年,国务院要向全国人大报告基本建设、行政经费等社会关注的项目支出情况。

谢旭人在8月26日作报告时表示,今年以来我国积极推进预算公开,向社会公开的中央财政预算表从2009年的4张增加到2010年的12张,中央本级支出预算表以及中央对地方税收返还和转移支付预算表细化到款级科目。截至目前,共有73个中央部门向社会公开了部门预算中的收支预算总表和财政拨款预算表。

谢旭人还强调指出,与去年同期比较,中央本级和地方本级支出进度分别提高4.9个和1.9个百分点。前7个月支出总体进度有所加快,主要是按照



全国人大有关要求,狠抓预算支出执行管理,强化部门的预算支出执行主体责任,建立预算支出执行情况定期分析、通报等制度,取得了初步成效。

在肯定财政部在推动预算改革所付出的努力和取得的成效同时,全国人大常委会组成人员在审议时,针对预算执行力度与效率、预算公开、县级财政保障等问题,提出了希望财政工作更上一层楼的建议,以确保充分发挥财政职能作用,不仅让“国家账本”更透明,而且努力提高财政资金使用效益,确保财政资金花到实处、花出效益。

对于财政报告中谈到的“力争2011年中央本级支出预算中的部分重点支出公开到‘项’级科目”,多位委员都给予了关注。乌日图委员说,既然部分重点支出可以公开,非重点的就更可以公开了。希望预算公开工作进一步加大力度。财政资金都是纳税人的钱,应该做到所有项目都向纳税人公开。

吴晓灵委员说,预算要落实到款,是财经委审议预算报告中提出过的要求,财政部已经做到了。财政部这次提出有一些预算要尽量落实到项,我想应尽快落实到项,然后要争取落实到目。应适当加快预算细化的进度。吴晓灵还指出,报告中谈到了要创造条件,推动基本建设支出、行政经费支出预算和执行情况对外公开,应加快技术问题的处理,使大家关心的项目能够在报预算时更清晰地列出来,让大家知道。

郑功成委员强调了财政预算时效的重要性,不能有钱不花、平时慢花、年终急花。应杜绝浪费,避免低效,追求时效。今年前7个月国家财政收入和支出之间预算执行差了22.3个百分点。政府性基金收入和支出之间差了28.6个百分点。要防止今年出现去年那样年终大量财政资金没有花完、各部门各地区集中报项目的突击花钱现象。我建议第一,强化预算执行力度,将力争收支预算执行进度相对平衡作为财政管理的

工作目标,并加以考核。第二,建立财政收支预算执行异常情形的处理预案。第三,年底没有花完的钱,能否直接转入第二年预算?避免突击花钱,并接受立法机关与公众的监督。

吴晓灵还指出了预算执行中存在的“拨付”和“实际花钱”的问题。吴晓灵表示,由于列预算时并没有将钱落实到具体花钱的单位和项目上去,所以经常出现拨钱而花不出去的问题。建议预算应该是列出要钱项目的汇总。

### 中国成为“世界经济第二”之后: 国富民强的财政路线图

尽管预算执行报告中指出未来几个月财政增收将步入“慢车道”,但权威人士预计,今年全国财政收入仍然有望突破8万亿元。届时,中国将成为全球第二大财政收入经济体。全国人大常委会组成人员在审议时也对这一预测展开了热烈而深刻的讨论,并在讨论中强调了推进国富民强的财政思路。

全国人大常委会组成人员认为,现在政府收入远远不止公共财政预算收入,还包括大量没有纳入预算的政府性收入,其规模将大大超过8万亿元。政府收入的增加表明了中国在经济发展上取得的巨大成就,应研究这些增量收入来自哪里,花到什么地方去。一方面,应努力发挥财税政策对收入分配的调节功效。当前政府要求转方式、调结构,如果民间财力不足,不调整国民收入分配格局,不改善中小企业的生存环境,这些政策目标都将成为无水之鱼。另一方面,进一步优化财政支出结构,提高用于民生资金的预算执行效率和效果,加强对民生支出的绩效考核。

从今年前7个月来看,国家财政收入同比增长25%以上,规模以上工业企业实现利润增长71.8%,而城乡同比居民收入增长不到10个百分点。郑功成委员指出,这表明近十多年来失衡的收入分配格局还在进一步失衡,并将进一步影响消费、民生质量,影响经济转型

和增长方式转变。郑功成强调,应把尽快扭转分配格局失衡趋势作为政府工作的重要目标。

对于深化收入分配体制改革的课题,刘锡荣委员则肯定了减税增薪的解决之道。刘锡荣认为,很多企业已经很难承受现有的工资水平,如果下令让他增薪,他只有关门或假冒伪劣。减税会给企业营造一个宽松的环境。减税后企业数量和税收总量都会增加。中国走的应是增税基、扩税源的道路,对国有、民营企业均有利。当然减税给财政部的压力很大,虽然眼前的税减少了,但辩证地看长远是增收的,企业、个人富了,国家税收才会取之不尽、用之不竭。

而在具体财政支出上,许多委员强调应继续加大民生支出在中央财政支出中所占比重,让财政支出向民生领域倾斜,同时应加强绩效考核。

谢旭人在报告中指出,今年以来,我国安排使用好政府公共投资,着力优化投资结构。截至7月底,累计下达中央政府公共投资预算7478亿元,重点用于保障性住房、农田水利等农业农村基础设施、教育和医疗卫生等社会事业、节能环保和生态建设、自主创新等方面。

在保障和改善民生的同时,还应看到中国经济所面临的诸多问题。的确,依靠正确的决策和体制优势,中国经济已逐步走出此次国际金融危机的阴影,并将实现全年财政收入超8万亿的好成绩,但中国在人均GDP、科技创新能力、教育、医疗、环境保护、金融市场成熟度等方面仍存在诸多问题。

全国人大常委会组成人员在审议时强调了今后促进经济结构调整和发展方式转变的紧迫性,中国应努力在提高经济增长的质量和效益上下功夫。并指出应在完善支持中小企业、区域协调发展、节能减排、科技创新等方面的财税政策措施上做出努力,对于财政收入增长速度放缓的问题应冷静宽容看待。以坚定中国的可持续发展。■

# 宏观经济： “两难”之下的远虑与近忧

文 / 本刊记者 谢素芳



上半年国内生产总值同比增长11.1%，各项主要经济指标都表明，国民经济继续朝着宏观调控的预期方向发展。这也充分证明，国家坚持扩大内需方针，加快经济发展方式转变，继续实施应对国际金融危机一揽子计划的决策和政策措施是有力有效的。

与此同时也要看到，上半年的经济增长还属于恢复性增长，“当前经济发展面临的国内外环境仍然错综复杂，不确定、不稳定因素仍然较多。”国家发改委主任张平在第十一届全国人大常委会第十六次会议上作关于今年以来国民经济和社会发展规划执行情况的报告时说。这种复杂的、不确定的因素考验着国家在宏观调控时的方向把握和决策。就如日前国务院总理温家宝在长沙主持召开湖北、湖南、广东三省经济形势座谈会时所说，“当前宏观调控面临的‘两难’问题增多。”对此，张平的

报告也有体现。

就当前制约经济发展速度和质量迫切需要解决的问题，与会的全国人大常委会委员和列席会议的全国人大代表展开了深入的讨论，提出的许多意见建议直击要害。

## 结构调整中的节能减排

“十一五”规划纲要提出到2010年单位国内生产总值能耗降低20%左右，主要污染物的排放总量减少10%。这是具有法律约束力的约束性指标，是政府对人民的庄严承诺，能否按时按量完成直接关系到政府在人民群众中的威信和形象。

今年是“十一五”的最后一年，但目前看来，这一目标完成得并不理想。统计数据显示，“十一五”前四年，单位国内生产总值能耗累计下降15.6%，年均降幅为4.2%，这意味着要完成

“十一五”节能目标，今年全年还要再下降5.2%。而张平的报告显示，今年上半年单位国内生产总值能耗不仅没有对下降5.2%作出贡献，反而上升了0.09%，二氧化硫减排量虽然已在去年年底完成了目标，但今年上半年却增长0.22%。毫无疑问，下半年的减排压力超过了前几年的任何时期。

“时间紧、任务重。”张平也直言。据了解，为确保实现“十一五”节能减排目标，不久前的8月26日，国务院组成6个由国家发展改革委、环保部等13个部门组成的督查组对河北、山西等18个重点地区进行节能减排专项督查。对完成任务有困难地区，督促其实施预警调控，重点检查各地制订和实施节能减排工作方案情况；淘汰落后产能进展情况；严控新上“两高”项目情况；实施节能减排重点工程情况；加强重点用能企业管理情况；重点领域节能



减排工作情况；制订和实施节能减排预警调控方案情况等七个方面内容。

数据显示，今年1至7月，规模以上工业增加值同比增17%，其中电力、钢铁、化工等六大高耗能行业生产增速仍达16.2%。“这说明高耗能行业仍然是拉动GDP的主要行业，而高耗能能源又是以煤炭能源为主，抓好结构调整，这两个问题不能忽略。”全国人大常委会委员谢克昌建议，在加快培育发展战略新兴产业、积极推进新能源时一定不可忽略煤炭能源的清洁高效利用，否则节能减排和结构调整的目标就很难实现。

要实现低耗能、低排放，必须调整产业结构，转变经济发展方式。很多人担心，为实现减排目标，今年下半年的经济增长速度很可能下降，从而拖累了全年的增速。对此，全国人大财经委委员彭小枫认为，现在是后金融危机时期，是调整经济结构的一个不可失的重要机遇，为抓住这个机遇可以暂时忍受经济增速放缓。“从当前实际出发，在不造成经济发展大起大落的前提下，只要确实是为了调整经济结构的需要，可以提高对速度趋缓的容忍度。”同时，他强调，前提是政府必须制定科学的经济调整目标和清晰的结构调整目标。

而全国人大常委会委员、全国人大财经委主任委员石秀诗则提醒，在减排任务艰巨的情况下，政府不能为了追求完成指标，而采取一些非常规的办法，以免以后出现排放量反弹现象。“能完成指标当然更好，但在经过努力，实在完不成的情况下，可以实事求是地向人民代表大会报告完不成的原因，并通过检查工作中存在的问题，找出进一步加强节能减排工作的措施，特别是在建立长效机制上要多下一些功夫，千万不能为了完成指标而完成指标。”

全国人大常委会委员吴晓灵也认为，目前政府规定了较为严厉的节能降耗责任制，这对减排有积极作用，但也要警惕因行政考核引发的数字造假风险，并建议“用市场机制解决节能降耗问

题”。

### 居民收入与经济应呈正比

投资、出口、消费被称为拉动国民经济的“三驾马车”。张平的报告显示，今年前7个月，我国投资增速为24.9%；一般贸易进出口总额增长44.3%；社会消费品零售总额同比增长18.2%，扣除价格因素实际增长15.2%，比前4年同期平均增速高1.4个百分点。

这次国际金融危机发生后，从专家到官方都一致认为，中国经济发展应该改变以往主要依靠出口的做法，政府投资也不能过多依赖，发展的不竭动力应该是国内巨大的需求市场。以上数据也表明，国内消费需求持续较旺，对经济增长的贡献有所显现。

但这一数据与市场潜力相比，“消费仍然不够，内需拉动经济的担子越来越重。”全国人大财经委委员彭小枫表示。

“相比投资，消费在我们整个国民经济的比重中还是不够。”全国人大常委会委员牟新生认为导致消费不充分的深层次原因是老百姓的消费能力小，必须改革现有的收入分配制度以增加居民收入，这一观点得到大多数委员赞同。

数据显示，今年1至7月份，国内生产总值同比增长11.1%，规模以上工业的利润增长了71.5%，全国的财政收入增长25%，中央和地方级都增长25%，城镇居民人均可支配收入实际增长7.5%，农村居民人均现金收入实际增长9.5%。可以看出，相比国内生产总值和财政收入的增幅，居民收入增幅仍然比较低。

“这与加快收入分配制度改革的方向是不相称的，不仅关系到人民的切身利益，而且关系到国家扩大内需、转变增长方式、调整经济结构的方针能否很好地落实。应该尽快把这项改革放在更重要的位置。”全国人大常委会委员韩寓群表示。

全国人大常委会委员刘锡荣则认为，不合理的收入分配制度不仅影响居民的消费，还可能拉大贫富差距，这不

仅是经济问题，也是政治问题，解决这个问题必须找到科学合理的办法，如果只用行政手段让企业给劳动者增薪，会带来很多问题。他建议采取减税增薪的办法，即政府给企业减免税，企业给员工提高工资，“只有一减才能有一增”。

“进一步增加居民特别是中低收入者收入，引导企业根据生产经营状况合理稳步提高劳动者报酬，多渠道增加农民收入，增强消费能力。”张平在作报告时也如是说。

进行收入分配体制改革，调整国民收入分配，是去年中央经济工作会议提出的要求。但目前这项改革的进展缓慢，相关部门迟迟出台不了具体的措施，委员们一致建议，要继续大力推进收入分配制度改革，建立各类群体收入增长联动机制，稳步增加全社会居民收入，才能实现扩大消费。

### 管理通货膨胀预期

发生国际金融危机以来，各方面都在担心政府的刺激经济政策，特别是信贷政策，存在导致通货膨胀的风险。而今年以来，先后出现绿豆、大蒜、生姜等农产品价格飙升，更是增加了人们对通货膨胀的预期。张平的报告显示，今年1至7月，居民消费价格同比上涨2.7%，其中新涨价因素影响1.2个百分点。没有超过3%的底线，通货膨胀处于正常、可控范围。

虽然如此，但要说下半年不存在通胀危险也为时过早，不可不有忧患意识。

“下半年一些农产品价格仍会高位运行，输入型通胀压力依然存在，而游资炒作和各方面对价格变动比较敏感，也会放大市场对价格上涨的预期。目前部分大中城市住房价格仍然过高，调控房地产市场的工作依然繁重。”张平坦言下半年管理通胀预期压力仍然较大。

数据显示，国家出台了一系列对“三大经济主体”之一的房地产市场的调控政策，而房价并无明显回落，6月

份全国70个大中城市房屋销售价格环比下降0.1%，7月份价格与6月持平。

农产品价格不稳定的一大因素还在于，今年气候异常，自然灾害频繁，秋粮播种期普遍推迟，目前市场已出现对粮食价格预期偏高的端倪——夏粮的收购价格涨得过快。如果秋粮大面积减产，对物价的稳定以致整个经济影响都非常大。

再加上目前一些进口的大宗产品价格都有大幅度上涨，不可能不推动国内价格的上涨。据了解，上半年原油、铁矿石、成品油、大豆等进口增长69.8%，其中价格拉动了57%。

“运用储备投放、区域调运和进出口调节等多种手段，加强对重要农产品市场的调控；依法规范和整顿市场价格秩序，不断加大重要商品价格信息发布和政策宣传力度。加强和改善流动性管理，灵活运用多种货币政策工具，保持货币信贷适度增长，降低社会通胀预期。”张平谈到下一步管理通胀预期时说。

吴晓灵委员认为，改革开放30年来的经验证明在物价的问题上不要过分迷信行政手段。“与其我们去压制，不如去疏导，疏导更有利于经济发展。”

吴晓灵委员还认为，由于中国到了该提高劳动力价格水平的时候了，因而强压物价指数保持在3%会有困难。“在目前这样的情势下，不能完成3%的物价调控目标，问题也不是太大。不要过分地为了这个目标而压制经济。”

### 宏观调控要合理

近年来，中央和国家越来越重视民生，投资大幅向民生工程倾斜。数据显示，截至7月底，今年仅中央政府公共投资就下达预算7478亿元，重点用于保障性住房、农业农村基础设施、教育和医疗卫生等社会事业等方面。

对此，全国人大常委会委员宋法棠表示，由于政府在民生方面历史欠账多，城乡、地区、人群（富人和穷人）的差距都比较大，在这种矛盾凸现的情况下，虽然投入增长幅度比较大，但与其

## 7月份中国CPI同比上涨3.3%



图/罗京

他经济投入相比，占的比例相对来说还是较小。他认为应该继续坚持重民生政策。这也成为委员们的共识。

一方面要继续坚持重民生投资、惠民政策不能动摇，但另一方面也不能忽视这一政策在贯彻实施中出现的新的消极因素。

许多委员在调研时发现，现在地方政府的经济发展观普遍表现出三个过度依赖：投资依赖中央投资、支出依赖债务、收入依赖土地出让。“很多地方，特别是西部一些地方的政府投资完全依靠中央财政投资，中央没有拨款也就不搞民生工程。”另据财政部部长谢旭人透露，今年1至7月，全国政府性基金收入18061.98亿元，同比增加10736.75亿元，增长146.6%，“主要是去年年末和今年年初土地市场成交活跃。”而政府债务方面，据央行的数据统计，截至2009年年末，地方债务融资平台贷款余额达7万亿元，2009年当年新增3万亿元。虽然今年的地方债务总数还未做统计，但地方债务存在的隐患和风险已经被各方面所担心。

“这是经济结构中的大问题。经济增长应该要靠扩大民间投资以及提高居民的消费来解决。”以全国人大常委会委员辜胜阻为代表的观点表示，地方应该改变现有的经济发展方式。

“投资主要靠政府筹资，消费主要靠政府补贴，出口主要靠政府出口退税。”全国人大财经委副主任委员、全国人大常委会预算工委主任高强则认为，目前政府在促进经济企稳回升方面承担着过重的责任，政府在某些方面确实应该发挥主导作用，但是更重要的是制定规划，鼓励、支持企业投资，充分发挥市场作用，这样也能同时减轻财政负担。

此外，目前面临的国际环境也很复杂：世界经济复苏的基础不牢固，货币汇率和国际市场大宗商品价格波动加剧，贸易和投资保护主义抬头，全球经济结构性和系统性风险还很突出等等。因此，在国内外形势极其复杂的情况下，应保持政策的连续性和稳定性，增加宏观调控政策的针对性和灵活性，提高宏观调控的预见性和可操作性，推动经济健康、持续发展。■



# 如何面对“通胀”风险？

文 / 本刊记者 于 浩

“保八、CPI（居民消费价格指数）、通货膨胀预期管理……”这些原本只能在经济学书中看到的专业术语和数字，经过2009年的国际金融危机之后，越来越被大多数人所熟悉和关心。前不久，国家统计局公布了今年7月CPI同比上涨3.3%，创下年内新高，虽然尚未公布8月份数据，但是越来越多的人已经感受到了物价的上涨。

这些数据会标示我国的经济发展方向何方？未来的城镇居民生活成本是否一定会升高呢？这些不仅为老百姓关注，更是全国人大常委会委员和全国人大财经委委员讨论的焦点。

据最新报道，北京新发地农产品批发市场统计显示，尽管8月下旬的大蒜、生姜、鸡蛋等价格仍高企，但和8月中旬相比，这些原本涨得厉害的农产品开始稳中有降了。作为北京最大的农产品批发市场，该市场产品价格的变化成为北京市各零售市场农产品价格，甚至是整个CPI变化的一个缩影。

CPI的持续走高，是否就意味着通货膨胀的到来呢？“7月份按商务部发布的信息，商务部重点监测的57种主要生活必需品的价格同比上涨了7%。从6月20日起农产品的价格指数已经连续涨了八周。”全国人大常委会委员杨正午认为，这些信号应该引起我们的注意和警觉，不要出现物价上涨、通货膨胀的风险。

“从通胀预期看，上半年CPI是2.6%，而且呈逐月回落的趋势，5、6月份环比减少0.1%、0.6%，因此出现大

的通胀可能性不大。”全国人大财政经济委员会副主任委员储波说，我国整体经济正朝着宏观调控的预期发展，因此政策取向应该以稳妥为好，既不需要加大刺激的力度，同时也不应轻易退出。

“考虑到去年天量信贷、国际上流动性泛滥带来的资源价格上升等因素，如果我们现在强压物价指数保持在3%，我认为是不现实的。改革开放30年来的经验证明一个道理，在物价的问题上千万不要过分迷信行政手段。与其我们去压制，不如去疏导，疏导更有利于经济发展。”全国人大财经委员会副主任委员吴晓灵认为。在目前这样的情势下，即使不能完成3%的物价调控目标，问题也不是太大，不能过分地为了达到这个目标而压制经济。

全国人大财经委员会副主任委员贺铿则认为，我国可能会出现经济“滞涨”，即经济增长速度上不去，物价水平下不来。投资下降，基建和房地产规模收缩，相关产业也会有不同程度收缩，经济增长速度必然放慢；上游产品价格上涨，劳动工资上升，必然出现成本推进通胀的现象，再加上农产品价格可能进一步上涨，CPI一定会爬行上升。

“下半年一些农产品价格仍会高位运行，输入型通胀压力依然存在，而游资炒作和各方面对价格变动比较敏感，也会放大市场对价格上涨的预期。目前部分大中城市住房价格仍然过高，调控房地产市场的工作依然繁重。”8月26日，

国家发展和改革委员会主任张平在十一届全国人大常委会第十六次会议上表示，将继续运用储备投放、区域调运和进出口调节等多种手段，加强对重要农产品市场的调控；特别是要及时做好灾区群众生活必需品投放和救济工作，防止因个别商品供应断档引发价格上涨。继续加强和改善流动性管理，灵活运用多种货币政策工具，保持货币信贷适度增长，降低社会通胀预期。

吴晓灵说，有经济学家概括地提出政府应该提高三个“容忍度”：其中一个就是对通货膨胀的容忍度。我国价格扭曲的时间太长了，只要用价格手段，必然会引起价格的上涨。因而，只要不出现恶性通货膨胀，中国经济不会有太大的问题。价格是市场博弈的结果，不是人管出来的，要从需求、供给等方面的政策着手，加以引导，人为控制、打压价格不是办法。

发展、结构调整和管理通胀预期，谁是主要矛盾？谁是核心问题？全国人大财政经济委员会副主任委员彭小枫表示，恐怕主要矛盾是结构调整，所以抓住结构调整具有决定性作用，对转变经济甚至社会发展方式都会起到至关重要的作用。我们通常有两个心理预期底线，一个是计划中的8%，还有一个就是去年经济增长8.7%，调整之后是9.1%，很多人会想至少要超过金融危机的2009年，也就说是要超过9.1%。当调结构与经济增长发生矛盾时，这两个底线是很难突破的。✶

# 地方政府债务：风险如何化解？

文 / 本刊记者 王 萍

8月27日下午，十一届全国人大常委会第十六次会议分组审议国务院关于今年以来预算执行情况的报告。地方政府融资平台的信贷违约风险再度进入全国人大常委会委员们的观察视野。而在此之前，委员们在十一届全国人大常委会第十五次会议上对于地方政府负债率和偿债能力的追问还言犹在耳。

基于对经济发展的未雨绸缪，委员们担忧的是，地方政府债务增长过快，债务规模总量过大，已成为影响今后经济社会可持续发展的一个突出问题。有些地方政府缺乏偿债和风险意识，依靠举债搞建设，有些基础设施过于超前。有些地方政府债务大大超出财力的承受能力，如果到期不能归还债务本金，不仅会出现财政危机，还会引发金融支付危机。委员们认为对此应给予高度重视，并采取果断措施加以控制。

## 4万亿投资计划

### 加速地方政府债务浮出水面

8月19日，财政部、国家发展改革委、人民银行和银监会四部门联合下发了《关于贯彻〈国务院关于加强地方政府融资平台公司管理有关问题的通知〉相关事项的通知》，以进一步加强地方政府融资平台公司管理。标志着一场对地方政府融资平台的规范行动正在展开。

《通知》明确要求，各地财政部门要于10月31日前上报地方融资平台公司债务清理核实情况。清理核实的债务具体指融资平台公司在今年6月30日前通过直接借入、拖欠或因提供担保、回购等信用支持形成的债务。之前的6月10日，为严

格政府债务管理，国务院曾发布《关于加强地方政府融资平台公司管理有关问题的通知》，要求地方各级政府对融资平台公司及其债务进行一次“全面清理”。

先后出台的两份《通知》中屡屡提到了一个关键词——地方政府融资平台公司，这个融资平台和地方政府债务的形成有何关系呢？

记者在调查采访中了解到，按照我国法律规定，地方政府不能举债。但这些年，随着我国工业化、城镇化进程的加快，地方建设性融资需求快速增长。为了地方的经济和社会的发展，上世纪90年代起，不少地方政府通过设立融资平台公司发债筹措资金，并逐渐形成了一定规模的融资平台公司债务，地方政府债务由此而来。

原来，地方政府融资平台是地方政府发起设立的融资工具，以政府所拥有的土地等国有资源和资产作为抵押，以地方政府隐性担保的方式，达到向银行借贷实现融资目的。因其增加的是政府的隐性赤字，因此最初并未被人们所察觉。

然而，在2008年年底中央推出的4万亿经济刺激计划的推动下，2009年地方政府展开了轰轰烈烈的融资运动，地方政府债务出现爆发式增长，这引起了全国人大常委会委员们对于地方政府财政风险的普遍担忧。

据6月份提交全国人大常委会审议的审计报告显示，审计调查的18个省、16个市和36个县本级截至2009年年底，政府性债务余额合计2.79万亿元，2009年新增债务1.04万亿元。而相关统计数据显示，去年全国共有地方政府投融资

平台3800家左右。截至2009年年末，央行口径所统计的地方政府融资平台贷款余额为7.38万亿元人民币。其中2009年新增投放3.05万亿元。

全国人大常委会委员、全国人大内司委主任委员黄镇东在6月和8月的全国人大常委会会议上两次强调，现在地方发展的积极性很高，地方政府的债务最终将是国家的债务。全国人大和财政部要高度重视地方政府债务问题。

而多位全国人大常委会组成人员均指出，4万亿投资计划只是加速了地方政府债务问题浮出水面。地方政府债务暴露的不仅仅是巨大债务规模如何消化的问题，更深层次的是反映出了地方政府的投资和负债冲动，以及政府职能的失当。应采取措施有效控制地方债务的继续膨胀并化解其风险。

## 土地财政：令人怀疑的还款能力

对融资平台的规范源自对地方政府还款能力的担心。

从国际方面来看，希腊主权债务危机、美国次贷危机、欧元区主权债务危机，无一不是债务偿还能力出现了问题，债务风险问题目前已成为国际上高度关注与重视的问题。从经验借鉴的角度，必须高度重视和警惕债务风险问题。

当前我国地方政府债务风险不容小视。发达国家刺激政策的代价是财政赤字和主权债务激增，而在中国则表现为一些地方政府融资平台的债台高筑和银行不良贷款的增加。这是许多专家在接受媒体采访时表达的担忧。

中国社科院金融研究所研究员、中



国经济评价中心主任刘煜辉表示,自去年年底以来,中国经济评价中心联合相关部委,对全国120个城市进行了政府融资平台债务风险情况的调查,发现仅有10%的债务偿付可依靠项目本身产生的现金流作为第一还款来源,其他90%左右的贷款均须地方土地收益和财政兜底来保障。

而今年不断推出的房地产调控政策加大了这种担心。专家指出,在一些地方,融资平台还款过度依靠土地出让收入,如果楼市持续低迷,土地出让收益将出现缩水,这些地方政府信贷资产的质量会大打折扣。

### 总体风险可控 局部不确定因素加大

全国人大常委会委员、全国人大财经委副主任委员吴晓灵在接受媒体采访时表示,中国地方政府债务问题和欧洲债务问题,并不在一个层次上,无须对地方政府债务过度担忧。

有数据为证,现有地方政府融资平台的负债规模占全国GDP比重仍不到三分之一,即便把中央政府所持国债和外债量都考虑在内,我国总体负债规模占GDP比重仍不超过50%。这一比例与美国、欧盟、英国等超过80%,希腊、意大利超过100%的比重相比要低很多,可以说仍处于国际上最稳健水平之列。

虽然中国政府债务违约总体风险有限,但近期地方政府资产负债规模的扩张不对称地加大了地方政府的债务偿还风险。

国家发改委投资研究所研究员刘立峰在接受媒体采访时指出,由于经济发达地区财政能力强,特别是土地收益多,出现问题的可能性小,而西部欠发达地区财政能力弱,银行贷款比较审慎,债务规模受到外部制约,问题也不会太大。可能出现问题的是被认为发展潜力大、而现实财力弱的地区,这些地区发展的不确定性大。

另外,还需要关注区县一级的债务风险扩大问题。省一级政府财力雄厚,市

一级的政府依托城市土地增值空间大,随着国家开发银行等银行逐步开拓县一级的政府融资平台,这一级的债务危机可能性较大。

近期成立新的地方融资平台也值得关注。2009年以来,由于大规模的融资需求,地方政府开始成立一些新的融资平台,而较好的资产已经用于之前的各类融资平台,近期成立的融资平台中,所获得的资产大多是质量较差、收益性不强的项目。

专家指出,如果融资平台的项目投资不能收回成本,将给地方财政造成巨大压力,甚至最后不得不由中央财政和商业银行埋单。值得注意的是,为减轻地方财政压力、避免地方融资平台资金链断裂,适度宽松的货币政策可能会延续相当长时间,资金成本将继续保持低水平,这可能会带来过剩产能的继续累积及资产价格的继续爬升,成为影响宏观经济运行的又一大风险。

而全国人大常委会组成人员在去年曾担忧许多地方项目形成“半拉子工程”的问题,今年再次在审议时被提起。吴晓灵指出,地方政府“钓鱼式”的投资方式是地方政府负债的一个重要原因,中央和地方不要“钓鱼”,应分清责任。而“半拉子工程”的出现从积极的方面看有助于推动解决中国的问题。

### 化解风险需从 财税和行政体制改革入手

事实上,随着今年以来国家一系列清理规范地方政府债务措施的密集出台,惹人瞩目的地方政府融资平台信贷问题的谜底揭开已为时不远了。从已公开的信息来看,本次清理规范对于避免出现系统性金融风险、更好地运用市场化手段帮助地方政府实现投资的政策意图和战略目标、促进地方经济平稳健康发展,均具有十分深远的意义。

对于地方政府融资平台公司不能一棒子打死。四部门在8月19日就《通知》答记者问时对地方政府融资平台发



图/赵乃育

8月19日,财政部等四部委联合下发通知,以清理规范地方政府融资平台债

挥的作用给予了肯定。四部门表示,在地方政府缺乏规范的融资渠道,基础设施建设资金不足的情况下,通过地方政府融资平台公司,把银行资金优势、政府信用优势和市场力量结合起来,对促进地方经济发展发挥了一定的积极作用。尤其是2008年四季度以来,为应对国际金融危机冲击、保持经济平稳较快发展,融资平台公司发挥了重要作用。同时四部门在答记者问时表示,应为地方融资平台的正常融资提供通道,同时规范其发展,合理控制债务规模,防范连带形成的财政和金融风险。

应该看到,在现有的政绩观和行政体制下,地方政府都有做大GDP的强烈冲动,如何从根本上遏止住地方政府债务的继续膨胀?要彻底解决地方融资平台的问题,首先中央和地方政府分清责任,要将事权进行合理的划分,然后根据事权给地方配备相应的财力,包括地方财政收入、中央财政转移支付和地方发债收入。明确了事权才可能对地方政府所需财力进行估算和有效控制。

吴晓灵强调应给地方政府稳定的税收来源,以解决现在地方政府的土地财政问题。全国人大财经委副主任委员、常委会预工委主任高强则指出,现在政府承担的责任太重,应明晰政府职责,政府更重要的是制定规划、政策引导以及利率、税率的调节,而不应过多使用财政补贴和扩大信贷。★

# 楼市调控：松还是紧？

文 / 本刊记者 李小健

今年4月，中央政府推行楼市新政，旨在遏制房价过高过快增长，引导合理性住房消费，促进房地产市场健康发展，这被认为是政府对房地产市场最严厉的一次宏观调控。

近两年，老百姓对快速上涨的房价一直颇有意见，非常希望这次调控能产生立竿见影的效果。然而，现已过去了5个月，房价虽有细微松动却仍是居高不下。

“目前部分大中城市住房价格仍然过高，调控房地产市场的工作依然繁重。”8月26日，国家发改委主任张平受国务院委托，在十一届全国人大常委会第十六次会议上，作关于今年以来国民经济和社会发展计划执行情况的报告时，客观地指出了当前房地产市场的真实面貌。

对高房价，张平在报告中明确强调，政府下半年工作重点内容之一，将进一步落实遏制住房价格过快上涨的政策措施，坚决抑制投资投机性购房需求；加大保障性安居工程建设的资金投入和土地供应，加快保障性住房建设进度，尽快增加有效供给。

从张平的声音中，不难听出言外之意，楼市调控一时半刻不会放松，外界风传的所谓“调控已达尽头”的论调也不攻自破。

全国人大常委会委员韩寓群表示，房地产调控已经收效，但是收效甚微。现在最重要的是应扎扎实实地、认认真真地全面贯彻当前已出台措施，还要态度坚决，不能半途而废。

## 非调不可

为应对经济危机，我国采取了积极的财政政策和适度宽松的货币政策，致接近10万亿的“天量信贷”中相当一部分流向收益诱人的楼市。

在十一届全国人大常委会第十六次会议上，一位常委会委员指出，根据2009年国家公布的数字，银行业贷款新增9.6万亿，比2008年新增额增加了两倍多，“据我了解的情况，9.6万亿当中，有3万多亿进入了房地产行业，包括房地产开发企业贷款和个人的购房贷款。”

因楼市资金充裕，2009年我国许多城市的房地产市场逆市飘红，房价急剧攀升，大家感同身受。不可讳言，在经济危机背景下，楼市的火爆对带动经济走出低迷和实现“保八”发挥了积极作用，再次奠定房地产业作为国民经济支柱性行业地位。但是，城市房价的过高过快增长，大大超出了人们的承受范围，同时对房地产泡沫的担忧也与日俱增。而国资背景的房地产开发商疯狂拿地，出手异常“大方”，几乎囊括各大城市“地王”，进一步推高房地产市场价格。

今年3月，北京、上海等一线城市住房市场再度升温，房价再行上涨，继续增大房地产市场泡沫，楼市似乎到了非调不可的局面。

根据国家统计局数据，今年1至4月，全国完成房地产开发投资9932亿元，同比增长36.2%，其中，商品住宅完成投资6854亿元，同比增长34.0%，占房地产开发投资的比重为69.0%。4月

份当月，全国70个大中城市房屋销售价格同比上涨12.8%，其中新建住宅销售价格同比上涨15.4%，商品住宅销售价格上涨17.3%。

4月17日，国务院以雷霆之势重磅推出房地产调控新政——《国务院关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》，即简称的“新国十条”。

住房和城乡建设部政策研究中心副主任王珏林接受本刊记者采访时表示，“现在在北京四环附近，购买一套住房接近300万，这对于一个普通工薪家庭来讲，靠工资收入，一辈子都难达到。”房价涨幅过高过快，严重影响我国房地产市场的健康发展，甚至有可能引发金融风险和经济危机，危害社会和谐。

王珏林介绍说，此次调控采取了多项措施，向房地产市场的恶疾“开刀”。如加大市场供应量，严禁囤地，维护“拿地”公平竞争；培育二手房市场和租赁市场，加强和规范市场监管；实施差别化信贷政策，支持自住性住房，限制投资性住房，严厉打击投机性住房等，促进房地产市场稳定、健康地发展。

## 房价再僵持

新政后，地方政府紧随其后，房价持续高攀遇阻。

国家发改委主任张平在报告中如是表述：针对部分城市房价上涨过快、涨幅较高的问题，国家连续出台了一系列促进房地产市场平稳健康发展的政策措施，取得了初步成效。6月份全国70个大中城市房屋销售价格环比下降0.1%，7月份价格与上月持平。

然而，有所收敛的楼市是否达到调控预期？显然没有。新政之后，房价上涨势头虽停滞不前或有细微松动，但对于去年疯涨过后的房价而言，简直不值一提。中国多数地区房价水平依旧严重偏离合理消费区间，将大多数家庭能承受的价格水平远远抛在身后。

国家统计局发布信息称，今年7月，全国70个大中城市房屋销售价格同比



上涨10.3%，比6月份11.4%的涨幅缩小1.1个百分点。

8月20日，中国不动产研究中心发布《中国房地产宏观调控走向分析》报告，据该机构的监控数据显示，历经数月，新政的作用并未令房价下跌。以深圳市场为例，新政出台后深圳市4、5、6三个月一手房均价为19401元/平方米，相比3月份20435元/平方米的均价仅下降5%。而去年6月，深圳市一手房均价仅14908元/平方米。而据深圳房地产信息网的监测，8月16日至22日，深圳市新房住宅共成交843套，环比大增72.4%，成交均价为每平方米21368元，环比上涨18.6%。

房价同样“高不可攀”的北京、上海等一线城市“不甘落后”，也出现反弹。亚豪机构统计数据显示，8月上中旬，北京市商品住宅整体成交均价20726元/平米，环比7月同期每平方米涨幅为16.1%。佑威及“楼市专评网”联合提供的数据显示，8月16日至22日，上海商品住宅成交均价为每平方米20095元，环比微涨1%，再破两万元。

房价僵持不下，顽固地对抗着政府调控。这样一个局面，毫无疑问将会打击人们对调控的信心和期盼。

### 坚持调控不动摇

基于房价依然高位运行，社会公众开始质疑本轮调控政策效果，对此，王珏林向本刊记者表示，大家应该客观地加以评价。因为调控政策远未结束，才刚刚开始执行，房价便从去年的高涨，变成现在的停滞不前，直至开始出现松动趋势，可以说，调控政策取得了阶段性成果。

同时，王珏林表示，楼市调控的任务还很艰巨。主要表现为政府部门对落实“新国十条”不够全面和到位，行动缓慢，力度有限，各地城市住房供应普遍短缺。这些因素决定了下半年政府部门执行调控力度必会越来越来。

王珏林认为，社会舆论直指楼市调

控开始松动，实际上是对政策理解不够透彻，调控政策已经很明确，绝对不会就此松动。此外，楼市新政所涉及政策内容，大部分都属于政府部门对房地产市场的日常管理工作，如打击囤地、囤房，规范市场管理和土地供应，引导住房合理性消费，打击炒房等，从这个角度看，调控政策应该是一项长期工作。

由于房地产业关乎国家宏观经济的运行，此前7月15日至16日，在全国人大财经委召开2010年上半年经济形势分析会上，委员们普遍认为，今年上半年国家经济形势总体平稳向好，下半年经济面临的国内外环境仍然比较复杂，如通货膨胀的预期仍然较强、世界经济复苏的基础不牢固等。因此，保障经济平稳运行，应将继续保持宏观经济政策的连续性和稳定性，其中房地产调控不能动摇和放松，同时也不要急于出台新政策，应该保持目前政策的稳定。

事实上，支撑房价坚挺的原因大致包括四方面，一是宽松的货币环境，令资金充裕的开发商有恃无恐；二是一些利益既得者代言人持续不断散发“调控已达尽头”等舆论烟雾，混淆视听；三是地方政府和相关部门落实新政不到位，影响调控效果；四是公众逐渐对政策预期减弱，积压数月之久的刚性需求开始释放。

在此背景之下，如果不坚持楼市调控，保持政策连续性和稳定性的话，那么之前所作出的努力将会前功尽弃，而且会导致报复性上涨，最终引发灾难性后果，这是大家都不愿意看到的。

国务院发展研究中心金融研究所副所长巴曙松表示，必须坚持宏观调控不放松，坚持楼市调控不放手。任何形式的楼市调控政策，都要以抑制地产泡沫、防止对经济波动带来过大冲击为目标，从而避免泡沫破灭引发的经济震荡。

中国不动产研究中心认为，在全球经济危机的大背景下，调整经济结构、转变发展模式已成为中国经济发展刻不容缓之务。摆脱对投资与出口的过度

依赖，涵养内需、培育消费需求无法一蹴而就，经济增速下滑也是良性转轨所必须付出的代价，不必因此放松对房地产市场的调控。

王珏林认为，房地产业作为我国经济的支柱性产业，房地产市场是否健康发展，牵扯到数十个行业的发展，事关宏观经济的平稳运行。相对于我国经济可持续发展的长期利益来说，目前楼市调控所带来的短期阵痛算不了什么。

### 下一步重点：加快保障性住房建设

坚持楼市调控不动摇，下一步工作重点是什么？8月26日，国家发改委主任张平向十一届全国人大常委会第十六次会议作关于今年以来国民经济和社会发展规划执行情况的报告时明确强调，作为政府下半年工作的重点内容之一，将进一步落实遏制住房价格过快上涨的政策措施，坚决抑制投资投机性购房需求；加大保障性安居工程建设的资金投入和土地供应，加快保障性住房建设进度，尽快增加有效供给。

王珏林认为，加快保障性住房建设，使大量政策性住房入市，不但可以解决部分群众住房需求，还有助于抑制房价增长。

“新国十条”对加快保障性安居工程建设，亦作了十分量化的规定：2010年完成建设保障性住房300万套、各类棚户区改造住房280万套。住建部要会同有关部门抓紧制定2010—2012年保障性住房建设规划（包括各类棚户区建设、政策性住房建设），并在2010年7月底前向全社会公布。

不过，由于土地供应限制和融资困难，就目前来说，各地保障性住房建设进度非常不理想。8月份，住建部与多个部委联动，督察各地保障性住房建设进度。

财政部部长谢旭人向十一届全国人大常委会第十六次会议报告今年以来预算执行情况时表示，今年以来，中央财政加快保障性住房建设资金下达进度，中央财政廉租住房补助资金447

亿元、城市棚户区改造补助资金15亿元、公共租赁住房补助资金20亿元、农村危房改造资金75亿元已全部下达。下一步将大力支持保障性住房建设,增加公共租赁住房供给。

近期,中央高层就保障性住房建设也连续公开表态。8月13日,中共中央政治局常委、国务院副总理李克强在北京市考察廉租住房、公租房等建设时强调,要加快保障性安居工程建设步伐,改善中低收入群众基本住房条件。8月21日,李克强在江苏常州召开的座谈会上再次强调,要以更大的决心和更有力的措施,加快把保障性住房重大民生工程建设好,使人民群众住有所居、安居乐业。

在全国人大财经委2010年上半年经济形势分析会上,全国人大财经委委员们建议,逐步解决居民住房问题,应重点加快完善我国的住房制度建设。

有委员认为,居民住房问题完全依靠市场解决和完全由政府承担责任,都不符合我国的实际。目前开展的廉租房建设,政府投资大,责任大,但保障范围小,引发了新的矛盾。政府要做的主要是建立起基本住房保障制度,设定保障标准,明确保障范围,按照政府规划、政策指引、企业运作、居民参与的原则,由政府提供土地并给予税费优惠,鼓励企业投资建设限价房,保障居民家庭拥有买得起的基本住房。对低收入群体政府可提供必要的补助帮助购买。有了基本住房保障制度,大量改善性住房需求可以通过市场解决。

对于社会呼声比较高的房产税,有委员认为,应适时推出房产税,从国际实践看,房产税能够有效遏制房地产投机行为,引导住房合理消费。但也有委员提出,遏制房地产投机应在交易环节征税,不应在保有环节征税,对居民已购房屋追溯征税不符合税收原则,在具体的征收过程中,还存在如何对住房进行估值以及居民购房贷款如何处置等一系列难题,征收房产税还可能推高房价,需要格外谨慎。★

# 结构调整：呼唤长效机制

文 / 本刊记者 梁国栋

酷热的夏天,中国的经济结构调整也承受着“炙烤”。由于经济增速继续放缓,引发了一些学者的怀疑和忧虑,担心中国经济会二次探底,认为调整经济结构的力度应当有所保留。学界对中国经济的讨论也从年初的防止经济过热到现在的警惕经济过冷。

这种忧虑也不无道理。从国家统计局发布的有关7月份的经济数据来看,城镇固定资产投资、社会消费品零售总额等主要经济数据均较6月份有所回落。尽管幅度不大,但增速回落却不容置疑。

加之下半年不确定的外部因素,以及后金融危机时代国内经济政策的逐步正常化,在未来一段时间里,经济结构调整将会如何进行下去,是不是会有变数,尤为引人关注。

何去何从?在记者的采访中,多位经济领域的受访专家反复这样强调:“坚持经济结构调整不能动摇。”他们语重心长地说,不能因为短期内的“阵痛”而动摇调整经济结构的决心和力度。

这些年来,我国经济高速增长的背后,一些结构性问题,诸如内需和外需不相称、投资与消费不协调;三大产业发展不均衡;东部、中部、西部地区差距越拉越大;资源、环境约束愈发严重等日益凸现,成为制约我国经济又好又快发展的瓶颈,迫切需要通过经济结构调整来解决。然而调整就要付出代价,只有经历浴火般的考验,才能使经济结构趋于合理和优化。

## 结构调整效果初显

经济结构调整已经“喊”了快三十

年了,但始终是“只见楼梯响,不见人下来”。因而饱受各界诟病,但这半年却是个例外。

“今年以来,党中央、国务院为促进转变发展方式和经济结构调整采取了一系列政策措施。”全国人大常委会委员、全国人大财经委委员吕薇告诉记者,比如说,采取适度宽松的货币政策,固定资产的投资增速放缓;加大节能减排工作的力度;为扩大内需,财政加大社会保障等民生投入,不少地区提高了最低工资标准;在新疆地区试行资源税改革,促进资源价格和税费调整;鼓励战略性新兴产业等等。

半年过去了,这些政策的效果也逐渐显现出来。“上半年,三大需求对经济增长的拉动有所改善。”吕薇委员给出了一组数据,投资对经济的拉动是6.6个百分点,比去年全年降低2个百分点;消费拉动为3.9个百分点,比去年减少0.9个百分点;进出口拉动由去年的负4.3个百分点变为正的0.6个百分点。

另外,吕薇委员还告诉记者,上半年的城乡居民收入差距略有缩小,城市居民人均收入和农村居民人均现金收入分别增长7.5%和9.5%,农村居民人均现金收入增长幅度高于城镇居民2个百分点。

国家统计局发布的数据也印证了吕薇委员的判断。根据国家统计局发布的数据,7月,我国规模以上工业增加值同比增长13.4%,增幅较6月回落0.3个百分点;1月份到7月份,城镇固定资产投资累计增速为24.9%,较前六个月回落0.6个百分点。据国家统计局新



闻发言人盛来运介绍,工业回落的0.3个百分点中,有70%是由于重工业回落所引起的;固定资产投资下降也是因为国家严格控制新上项目。

### 长效机制尚待建立

尽管调控效果已经初显,但这并不能说明太多。包括吕薇委员在内的多位受访专家表示,经济结构调整是一个长期的任务,很难用半年来的经济运行情况来描述。

“我看要用5年的时间才能衡量一个国家产业结构调整的成果。”中国社科院工业经济研究所陈乃醒研究员在接受本刊记者采访时直言不讳。他告诉记者,调整经济结构的任务仍然十分艰巨,涉及方方面面的诸多因素,不能急功近利,必须持之以恒地抓下去。而这就有赖于结构调整长效机制的建立。

“但是必须承认的是,我们还没有真正建立起有效的结构调整机制。”吕薇委员对此十分忧虑。之所以这样认为,是因为她从“十一五”规划的执行情况中发现,我国经济发展速度目标完成得比较好,结构调整的目标完成得不够好,特别是有些节能减排的指标难以完成,经济增长结构不协调的问题仍然突出。

这表明我国应对危机虽然取得了成效,但解决体制机制问题和推动经济转型的力度尚显不够。有受访专家认为,在后金融危机时代,如果之前以需求管理为特征的经济结构调整不能及时地转移到依靠供给管理和供给结构调整上来,那么微观经济体的活力就得不到彻底的激发,资金、人才等要素也不会完全投入到新技术的研发和运用上,经济的内生动力依然得不到加强。

因而,权威人士告诉本刊记者,当前经济工作的着眼点应该从应对危机保增长的短期思维尽快转移到深化改革建立长效机制上来,进而实现国民

经济的内生性可持续发展。“解决转变发展方式、调整经济结构问题的根本出路,是要靠改革来建立结构调整的长效机制。”吕薇委员也这样看待。她指出,要变“要我转变”为“我要转变”。

### 培植战略性新兴产业

这些年来,我国经济已经形成了高度依赖房地产业的格局。由于房地产业是各行各业开发的先导,综合性强,关联效应大,直接影响到整个经济的健康发展。因此,多位受访专家发出警告,必须要改变这种格局,通过培植新的经济增长点,通过“增量创造”来推动“存量调整”。目光直指战略性新兴产业。

“战略性新兴产业是后危机时代创造经济增长存量的最大潜力所在,是经济增长的新动力、新源泉。”全国人大常委会委员、全国人大财经委副主任委员辜胜阻在接受本刊记者采访时说,这有利于形成经济发展的多元支撑,改变经济增长过度依赖房地产的格局。而且,目前传统产业利润率低,因此必须实现产业升级转型,大力推动战略性新兴产业的发展。

在过去几年里,我国也搞过一些新兴产业,但不少都是低端制造和低水平的重复,而这次不同于以往。“这一轮发展战略性新兴产业,重点要在核心技术上有所突破,要突出重点。”吕薇委员认为,这要求政府要加大对新兴技术研究、开发的支持力度,还要通过制定能耗、安全、环保等标准,建立市场准入门槛,公平对待各种不同的技术路线,由市场选择新兴产业的技术方向。

辜胜阻委员也持这样的看法,而且在他眼中,我国必须抓住战略性新兴产业发展的历史机遇。他认为,要通过技术创新和金融创新双轮驱动,通过政府引导和市场调控双重推动,通过新兴技术的产业化与改造传统产业协同并进来加快战略性新兴产业的发

展。

### 加快关键领域改革

“经济结构调整是一个复杂的系统工程,要有系统的设计和制度安排,逐步推进,不能一蹴而就,不能搞运动。”面对错综复杂的结构调整之路,在采访中,包括吕薇委员在内的多位受访专家反复指出,近期要加快关键领域和重要环节的改革设计,实现重点突破,而首当其冲的便是要素价格形成机制的改革。

“通过改革,建立起反映稀缺程度和环境影响的资源价格和税收体系,利用市场机制推动和引导结构调整。”吕薇委员认为,目前,我国的要素价格,特别是资源性产品的价格不能反映资源的稀缺性、供求关系和对环境的外部影响。

目前,这项改革也开始推进。“最近国家在新疆地区资源税改革试点,就是资源价税体系改革的开始。”吕薇还告诉记者,今年以来东部沿海地区招工难的问题也是一种市场调节的反映和表现,沿海地区低工资招不到工人,一些低端加工企业失去竞争优势了,这样就会促进部分产业向中西部转移,促进沿海地区的产业升级。

在陈乃醒研究员看来,垄断行业的改革也是重头。“改革进入攻坚阶段,指的就是垄断行业的改革。”他告诉记者,垄断行业造成一种社会怨气,形成了一种不公平的市场氛围,导致市场竞争不充分,而结构调整所涉及的产品结构、企业结构、技术结构等方面,都有赖于充分的市场竞争。他希望通过改革,使各类经济主体能在机遇面前人人平等,包括国家资源在内的各种资源能够公平地被各方利用。

权威部门预测,我国经济目前增长动力仍然是比较强劲的,投资需求、消费需求还很旺盛,经济增长速度适当回落有利于加快经济结构调整的步伐。■

# 抓铁留痕 踏石留印

## ——菏泽市人大常委会监督工作纪实

文 / 王海澎 程相起

监督法的出台,让各级人大常委会行使监督权有了“尚方宝剑”,如何用好这把利剑?山东省菏泽市人大常委会近年来进行了积极的探索,他们抓住发展和民生中的突出问题,以“抓铁留痕、踏石留印”的力度,寓支持于监督之中,敢于监督,善于监督,取得了显著成效。

### 科学选题抓得准

去年,针对金融危机冲击下全市大批农民工返乡、就业形势严峻的情况,该市人大常委会将促进就业和社会保障工作列为监督重点,开展了专项调研活动,听取了就业和社会保障工作情况的报告,组织开展了劳动合同法执法检查,向市政府及有关部门提出了把就业作为拉动内需关键、把加强社保体系建设作为维护劳动者合法权益重点的建议。

该市政府高度重视这些意见和建议,并采取一系列措施抓好贯彻落实。举办了100多场招聘会,组织技能培训6万多人,因金融危机返乡的20余万农民工有18.5万人重新走上劳动岗位;将社会保险范围逐步覆盖到外资、个体民营企业职工、城镇居民,提高了低保标准和医疗费报销比例,参保职工医疗费个人负担达到全省最低。以就业和社会保障作为切入点,较好地发展、民生、稳定和谐地联系在一起,取得了良好效果,在企业和群众中赢得广泛赞誉。

### 突出刚性抓得实

菏泽市人大常委会副主任杨永昌多

次表示,人大要搞好监督工作,必须要有“抓铁留痕、踏石留印”的狠劲,在提高监督效能、确保监督实效上下大功夫。

在对食品安全和安全生产工作视察时,为了真正摸清问题,该市人大常委会动真的、来实的,改变按照“安排”“隔着玻璃看、围着车轮转”的视察方式,采取了随机抽查、走访调查等办法,将发现掌握的问题交市政府依法处理。对这些问题,市政府极为重视,开展了一系列的食品安全和安全生产专项整治,对视察中发现的9个安全生产隐患、6个存在食品安全问题和10个重点污染源单位进行了严肃处理,并取缔了1家纯净水生产厂家,切实保障了群众身体健康和生命财产安全,也体现了人大监督的刚性和力量。

### 坚持韧劲抓得牢

人大监督不可能毕其功于一役,需要一个长期的过程。因此,该市人大常委会对每项监督内容都坚持抓住不放,锲而不舍,直到问题得到圆满解决。该市人大常委会在出台《关于加强基础教育和农村卫生工作的决定》之后,考虑到这两项工作是一项长期的复杂的系统工程,为提高落实决定的自觉性,维护人大决定的权威性,除了听取专项工作报告外,又连续两年对决定执行情况进行了视察,今年又将对这两项工作的视察列入年度工作计划,以组织连续监督来增强工作实效。同时,在具体细节上,常委会将调研、检查、审议、整改、回访各个环节融

为一体,注重延伸监督链条,确保每项监督工作有因有果,善始善终,监督效果越来越显著。

### 创新机制抓得久

换届以来,该市人大常委会勇于创新,善于总结,积极探索新的行之有效的监督方式,把程序性的监督赋予实质性的内涵,以制度和机制的不断完善,实现监督工作的创新和发展。

换届后第一年,他们组织专门人员对《菏泽市人大常委会会议事规则》等26件规范性文件进行修订完善。同年10月,制定了《决议决定和审议意见执行办理办法》等16项规范性文件。今年以来,制订了《关于进一步加强监督工作的意见》、《关于进一步提高常委会会议质量的办法》、《关于加强全市乡镇人大工作的意见》、《关于加强代表小组建设的意见》等10项工作制度,菏泽市委专门行文对关于加强监督工作和乡镇人大工作的意见进行转发。

通过不断完善制度,将换届以来工作实践中成熟有效的经验做法规范固定下来,建立健全较为完善的工作机制,将监督工作不断引向深入,引向规范。如听取专项工作报告实行学法、调研、审议、反馈、整改、督办、表决“七环相扣法”;执法检查实行搞好调研、制订方案、精选人员、汇报座谈、查阅卷宗、随案走访、及时反馈、会议表决、跟踪督查“九步递进法”;视察实行观察与走访、好现场与差现场、视察与现场执法、监督权与决定权、督办与帮办、视察与回查“六个结合法”;信访督办实行“三个一批”等等。同时,对所听取的专项工作报告、人大常委会决议决定执行情况、审议意见办理情况、执法检查和视察意见落实情况等,推行“监督问责制”,以量化的票决制,督促具体承办部门和单位自加压力、增添动力,推动人大决议、决定及审议意见的贯彻落实,确保人大监督取得实实在在的效果。■



# 监督须在“实”字上下功夫

文 / 桑光裕 罗庆久

近年来,江苏省扬州市人大常委会在监督实践中,围绕“创新人大工作,服务科学发展”主题,以维护人民根本利益为出发点,从点滴监督开始,从日常监督做起,改进监督方式,加大监督力度,使监督在“实”字上见成效。

## 从问题到议题

去年年底,扬州市人大常委会采取调查走访、问卷调查等方式进行农产品质量安全执法检查,查出生产源头监管不力、违规违禁使用农业投入品、市场准入检测不到位等问题,提出要尽快理顺监管体制等6条审议意见。在征集今年的常委会工作要点建议时,发现多封群众来信中都建议“采取多种措施,让市民的‘菜篮子’拎得更放心”。为了将整改进行到底,主任会议经过反复讨论,顺应全体市民愿望,将农产品质量安全法整改落实列入今年常委会审议议题,并在年初的常委会工作报告中向全体代表报告,受到代表好评。

春节一过,调研组一扫年气年味,查看原始台账近千份,委托市农产品质量检测中心对市场上销售的农产品进行抽检,“借力”智能信息终端,向代表收集意见建议100多条。针对本市场上食用农产品主要来自外地、源头管理难以溯源的现状,常委会选择流通环节农产品质量安全管理为突破口,在5月28日的市六届人大常委会

第十八次会议上作出了《关于加强流通环节食用农产品质量安全管理决议》,对监管工作提出明确要求。市政府认真贯彻落实决议,提出12项具体工作任务。市人大探索执法检查 and 决定重大事项相结合,咬定整改不放松、坚持不懈促解决的做法,受到群众的称赞。

## 从内参到测评

扬州市人大常委会把调研作为与“一府两院”及相关部门反复对接、思考分析和解决问题的过程,把调研时发现的问题及时通过《扬州人大内参》,直接向市政府负责人反映。如“苦脏累险人员强制参加工伤保险”、“建立多层次助保体系”等问题,市政府及相关部门高度重视,逐项研究,有的已作了明确答复,有的制定了解决预案。其他如对上半年经济工作建议也以《内参》形式反映。在拟作出《加快推进区域供水,切实解决农村饮用水安全》决议时,就以数据翔实、原汁原味的调研《内参》与市政府沟通交流情况。

随后,在五月末结束的扬州市六届人大常委会第十八次会议上,对区域供水决议实施情况专项工作报告进行了满意度表决。“满意票26票,基本满意票12票,不满意票零票。”监票人的话音刚落,庄严的会场响起了热烈的掌声。常务副市长张爱军说,“人大满意度表决既带来压力,更增添动力,既是约束,更是鞭策,虽然过了测

评关,但离全部实现区域供水目标还有差距,我们将以更大的力度加快推进区域供水工作,让城乡居民喝上放心水。”

## 从会议到媒体

今年3月,扬州市人大常委会在城市管理工作调研中,与市广电总台合作,对占道经营、乱停乱放、违规建设、绿地和市政设施破坏等城市“顽症”进行走访,拍摄制作成专题片,并在视察后集中观看,一位副市长“深感震撼”。市政府及有关部门闻过即改,将专题片曝光的问题分解成51个小项,落实整改措施。为了促进在“民情绿色通道”、“百名代表参与常委会审议”中代表和群众反映热点难点问题的解决,市人大常委会又联合市广电总台,在《扬州新闻》推出“TV议案365”专栏,及时反映群众呼声、代表建议以及有关部门办理落实动态。

在三次组织对豆制品生产经营情况进行调查走访过程中,邀请新闻媒体助力,现场直击,及时报道生产环境脏乱不堪、无卫生许可证和营业执照、二次污染严重等问题。由于豆制品与人民群众关系密切,媒体报道吸引了众多群众的“眼球”,得到了广大市民的大力支持,市民们纷纷称赞人大监督“抓住了麻筋,点中了穴位”。舆论监督和人大监督相结合,媒体和人大取得了“双赢”。☑

# 监督要在“创新”上做文章

文 / 李 江

近年来,湖北省当阳市人大常委会不断完善监督机制,以方式创新来提升监督水平,加大了监督的力度,切实增强了监督实效。

## 公开征集监督议题

每年年底,在谋划新一年工作、制定年度工作要点和监督工作计划时,当阳市人大常委会除了将在视察、调查、执法检查中所发现的、人大信访工作集中反映的法律法规实施、行政执法、经济社会发展方面的问题列入监督议题外,还通过信函、广播电视、网络、电话、座谈会等多种形式,向社会广泛公开征求对市人大常委会监督议题的建议。征集过程中,十分注重倾听基层人大代表、广大人民群众的呼声和要求,回应人民群众所思、所言、所盼,将群众反映强烈的热点难点问题纳入监督视野,列为监督议题。

根据群众意见,先后把农村药品监督网络和供应网络建设、农村安全饮水工程、社区建设、集贸市场管理等方面内容纳入监督议题,切实开展监督,受到人民群众好评。

## “两审制”落实审议意见

当阳市人大常委会在听取审议政府专项工作报告以及常委会执法检查报告后,对形成共识的重要的审议意见以《审议意见书》形式交由政府及相关部门办理,在下一一次常委会会议上,再安排听取审议市政府办理落实审议意见情况报告。常委会办事机构、工作机构随时掌握办理落实情况,加强



当阳市人大常委会城乡规划建设执法检查组成员深入基层,向农民征求城乡规划法在贯彻实施过程中的意见和建议

对审议意见的督办,促进审议意见落实。

## “两领办”督办代表议案建议。

从去年起,为进一步提高议案建议办理效果,当阳市人大常委会在狠抓办结率、见面率、满意率的同时,重点考核代表所提问题解决落实率,实行“市长领衔承办,主任领衔督办”制度,即市政府市长、副市长按照分工,领衔承办代表议案建议,市人大常委会主任、各位副主任,按照联系分工对确定的重点议案建议实施督办,强化领导责任,切实解决人民群众迫切要求解决的实际问题。通过加强领导、健全机制、全程督办、严格考核,代表议案建议办结率、承办单位与代表见面率、代表对办理结果满意率大大提高。

## 跟踪督办一抓到底

当阳市人大常委会对开展监督所形成的意见建议,按照分工,由常委会工作机构跟踪督办,一抓到底。

2007年,市、镇人大上下联动,对贯彻实施水污染防治法情况进行执法

检查。

市六届人大常委会第四次会议在听取审议执法检查报告后,提出抢抓机遇、整合资源、延伸城区管网、实现城乡供水一体化、实施农村饮水安全工程和加强城区饮用水源及镇村集中式饮用水源保护,进一步强化水污染防治执法工作的建议,并以《审议意见书》交由市政府办理。

市政府据此加大工作力度,制定颁布了《当阳市饮用水源保护区污染防治管理办法》,处罚投肥养鱼的两座水库,关闭4家火纸厂、5家不达标造纸企业,督促部分水库解除了养殖合同,爆破拆除了三座库汉养殖坝。

## 公开接受社会监督

当阳市人大常委会依据监督法,对人大常委会行使监督权的情况,作出了向社会公开的规定,将常委会监督工作年度计划、行使监督权的情况,采取印发常委会公报、召开座谈会、情况通报会等形式,利用广播电视、网络、报刊等媒体,让人大代表知情知政,向社会公开,接受人大代表和人民的监督。☑



# 代表小组活跃了 “挂名代表”不见了

文 / 魏先贵 高胜前

翻开湖北省荆门市第七届人大代表龙泉小组的代表活动登记簿,一串串数据映入眼帘:2009年,代表小组开展调研活动3次;组织代表视察3次;撰写调查、视察报告4篇;接待选民120多人次;督办落实建议6件;代表为民办实事9件……在湖北省荆门市,这只是该市人大常委会在全市组织开展代表小组活动的一个缩影。

“代表代表,散会就了”、“开会兴奋几天,回家无所作为”,有些代表即便是在开会期间,也甘当“陪会代表”、“哑巴代表”和“跟风代表”,这曾是人们对一些基层人大代表的印象和评价。

怎样更好地发挥人大代表的的作用,尤其是闭会期间的的作用?这成了历届荆门市人大常委会领导高度重视和深入思考的课题。2007年1月,刚刚履新的荆门市七届人大常委会主任会议成员经过深入讨论研究,一致认为:代表小组是代表工作的基础,是代表开展活动的基本形式。

于是,荆门市人大常委会坚持将代表小组建设作为闭会期间代表工作的基础工作。2008年8月,全市人大代表小组经验交流会召开,及时总结推广市人大代表龙泉小组的建设经验。到目前为止,全市共有各级人大代表5000多人,按照“便于组织、便于活动”的原则,全市已建立市、县、乡各级人大代表小组335个。代表小组已成为新时期荆门市代表工作的主要“抓手”和发挥代表作用的重要“支点”。

市人大代表龙泉小组,针对小组中的代表担任市区领导职务较多、工

作较繁忙的实际,规定身为领导干部的代表每年均要参加小组活动1至2次,并要求亲自撰写调查材料。领导干部因事不能参加小组活动,都要坚持事先请假。该市人大代表、市检察院检察长赵进编入小组后,身体力行,坚持以普通代表身份参加小组活动。由于制度约束和领导干部率先垂范,代表参加小组活动的积极性高涨,每次实际参加活动率均达90%以上。

为保证代表与经济社会发展相互融合、相互促进,避免出现“挂名代表”、“荣誉代表”,掇刀区人大代表白庙第三小组探索出代表公示、代表履职承诺、代表接受选民评议、代表小组活动量化考核等制度,加强了代表与选民之间的联系和沟通,增强了代表自觉接受选民和社会监督的意识,促进了代表活动深入开展。

市人大代表京山县直第二小组建立后,首先研究讨论的议题就是小组各项制度。通过讨论,该小组建立了人大代表职责、代表考勤、代表小组活动、代表学习、代表视察、代表联系选民、代表述职、代表实绩登记等制度,以规范代表小组各项活动,并印制成册,发给每一位代表。

“人大代表要想真正履行职责,素质是基础,活动是关键。”荆门市人大常委会代工委主任汪云芬深有感触地说:“只有提高代表的自身素质,尤其是法律素质,代表才能依法行使权利。同时,代表只有开展活动,在活动中密切与选民的关系,积极反映民众意愿,不断督办落实,才能体现代表的价值。”

基于这一认识,荆门市各级人大

常委会进行了积极探索和实践。各县市区采取邀请省人大专家授课,请履职较突出的老代表给新代表介绍履职经验,在开展视察调研前组织专题培训,让代表学习相关知识。截至目前,本届360多名市人大代表及各县市区的新代表已全部轮训了一遍。

通过培训,强化了代表的角色意识,增强了履职能力。东宝区代表小组针对漳河镇水陆派出所管理松懈、接警不及时、有时群众报警无人接待的状况,对这个派出所先后4次进行走访和视察,对该所存在的问题盯住不放,约见市公安局局长,推动市公安局加强整改,促进了全市公安机关警风警纪的好转。

掇刀区代表小组采取“一对一”或“多对一”的办法,安排人大代表联系困难群众和信访群众,用真心倾听民意,用诚心化解民忧,用公心化解民怨,收到了较好的效果。去年,该区代表小组共联系困难户36户,捐款8万余元。

去年8月,京山县人大代表小组针对社会关注的网吧接纳未成年人、超时经营、安全设施不规范等问题,代表小组对京山城区网吧进行观察走访,并将了解的情况向县政府及有关部门反映,引起了县政府高度重视。县政府牵头文化、公安等部门,对网吧进行集中整治,得到市民的高度赞扬。

据不完全统计,近三年以来,荆门市县两级335个代表小组共提出建议1315件,为当地群众解决了大量实际问题,赢得了广大群众的广泛赞誉。■

# 他视中国为第二故乡

——怀念美国参议院前临时参议长、“飞虎队”队员史蒂文斯先生

文 / 信春鹰

今年8月9日,美国参议院前临时参议长史蒂文斯乘坐的一架小型飞机在美国阿拉斯加州失事身亡。这个消息令我感到震惊和悲痛。这位曾经是“飞虎队”队员的老人,怎么会在他曾经翱翔的天空失去生命?当这个不幸的消息得到多渠道印证时,不久前见到他的场景又浮现在我的眼前。

今年6月初,八十七岁的史蒂文斯先生携女儿丽莉和夫人凯瑟琳再次访华,曾任十届全国人大常委会副委员长的盛华仁在北海公园仿膳南厅会见并宴请他一家和他的助手,我与曾经参加中美议会交流活动的几位领导一起参加作陪。几年不见,年逾八旬的他依然敏锐、热情、风趣、健谈,风采如故。他的夫人凯瑟琳说,“每次来到中国他都返老还童。”

我第一次见到史蒂文斯先生是在2006年8月。当时中国全国人大与美国参议院的工作会谈在桂林举行。在此之前,我曾经受盛华仁副委员长的派遣,去美国加州大学伯克萊法学院作了一次关于中国法治发展的报告,这次活动是由他的女儿丽莉创立的中国法学会组织的。

桂林会谈日程紧张,会谈之余,他多次感谢我对他女儿工作的支持。正是在这些交谈中,我了解到了他与中国的深厚渊源:他曾经是二战期间陈纳德带领的“飞虎队”队员。他告诉我,1943年他刚满20岁,怀着对中国人民抗日战争的同情和英雄情怀,义无反顾地来到这片陌生的土地,和这里的人民并肩战斗。他说他对中国西南的山脉了如指掌,因为飞虎队员们必须在脑海中记住自己飞行区域的地图,一旦飞机被日军击落,自己知道怎样走出大山。“那个时候没有路。”抗战胜利后,他第一个从西南航线飞到当时的北平空军基地。讲到这些故事的时候,他语调激昂,仿佛又回到了那战火纷飞的年代。

结束抗战回到美国后,他进入哈佛大学,1950年获法学博士学位,之后就开始了他从政的漫漫旅途。在美国,史蒂文斯被称为政坛“不倒翁”,1953年至1956年他任阿拉斯加州联邦法官,1965年至1968年任该州众议员、多数党领袖和临时议长。自1968年任联邦参议员后一直连选连



2006年8月,本文作者(右)与史蒂文斯在桂林

任,后任临时参议长,直到2008年以微弱劣势落选。落选的主要原因是他曾经遭到其政治对手的算计被大陪审团起诉,后被证明是不白之冤。2009年4月,他成立政治行动委员会,宣称将参加2014年联邦参议员选举。壮志未酬身先死,不由得令人扼腕叹息。

史蒂文斯把中国当成他的第二故乡。1980年,他作为邓小平的客人,以美国政府特使的身份来到北京。为了纪念这次北京之行,他的女儿丽莉的中文名字就叫“中国百合”。在任临时参议长期间,他为促进中美立法机构交流和两国关系发展作出了重要贡献。桂林会议之后,我们于2007年又应邀到华盛顿进行下一轮交流。记得那个时期美国参议院正在准备选举,美国国内的政客们把中美关系政治化,当作在国内拿选票的筹码,在很多场合我们都感到了不友善的情绪,也随时感受到史蒂文斯先生为促进两国立法机构交流顺利所作的努力。

空难发生后,我在网上看到这样一条消息:在6月访华期间,他造访了南京抗日航空纪念馆,向纪念馆捐赠了自己珍藏多年的照片和航空地图。航空博物馆向他赠送了一架当年他驾驶过的运输机模型。这种机型早已不生产了,只有在他的家乡阿拉斯加还在飞。这位传奇式的英雄和政治家,始终对飞行有着浓厚的兴趣。我们会永远记住他对中国人民的情谊,祝他的灵魂在蓝天安息。✕

(作者为全国人大常委会委员、全国人大常委会法工委副主任)

照片由作者提供





宋庆龄 (1893 ~ 1981)



# 宋庆龄： 生命的最后一抹光彩

文 / 解 文

国际国内都尊敬她，妇女、儿童、穷人都爱戴她，她对自己的一生也无怨无悔，她说：“假如一切事情要再重复一次的话，我还是愿意同样地生活。”她被加拿大维多利亚大学霍华德·佩奇校长称颂为“20世纪最伟大的社会公仆和社会领导人之一”。她是“二十世纪最伟大的女性”。

在人们印象中，宋庆龄是端庄大方、内敛和蔼的国母形象。她出身于家业殷实、和睦幸福的家庭，但她追随着丈夫孙中山的伟大政治志向，毕生致力于建设民主、富强、团结的中国，选择这条人生路使她的一生荆棘不断、跌宕起伏，但她具备敏锐的智慧、宽广的胸怀、坚毅的信念、无私的博爱，她的一生又是绚丽灿烂的。

1949年宋庆龄参加了人民政治协商会议第一届全体会议，并当选为中央人民政府副主席。1954年9月，被选为第一届全国人大常委会副委员长，后又连续被选为第四届、第五届全国人大常委会副委员长。她还曾担任政协全国委员会副主席、全国妇联名誉主席等职务。

宋庆龄没有自己的孩子，她的亲人也大多远在异国他乡，她把全部的精力和心血都放在为全中国人民谋求幸福。她的晚年遭受皮肤病、冠心病、慢性淋巴性白血病等病魔折磨。1981年5月初，宋庆龄的病情突然恶化，病魔正在悄悄吞噬她生命最后的时间。这是她人生历程里最后的一个月。即使在生命的最后时光，她惦记着的也还是国家、他人。

1981年5月8日，加拿大维多利亚大学授予宋庆龄荣誉法学博士学位证书。鉴于宋庆龄当时的病情，许多人劝她在家里接受学位。但是经过权衡，她最终

还是亲自到人民大会堂出席了仪式，此时的她已不能站立，但在仪式上，她却并没有使用事先精心准备的讲话录音，而是亲自用英文作了近20分钟的答词。

虽然讲话很吃力，但语气仍然恳切，她在答词中说：“我为接受加拿大维多利亚大学博士学位感到荣幸。我接受这一学位，不是为了我个人，而是把它看作是你们对中国人民的崇敬和友谊的象征。同时，我也是把它看作是把中加两国人民连结在一起的悠久而牢固的友谊的象征。”这是宋庆龄最后一次公开露面。

5月12日清晨5时，宋庆龄突然挣扎着从病床起来，喘着大气，用颤抖的手艰难地握起毛笔，下了“韬奋手迹”四个大字，连着写了两张，才对工作人员说：“让沈大姐（即沈粹缜，邹韬奋的夫人。）选用吧！”而后舒了口气：“我现在放心了。”

原来在1981年年初，韬奋纪念馆编选完成了《韬奋手迹》，要求沈粹缜恳请宋庆龄为该书封面题签。宋庆龄答应了这一请求，但由于当时手有些颤抖，她希望等好些以后再写。没想到，此后宋庆龄的病势日益沉重，沈粹缜也就不忍心再提此事。然而，宋庆龄的心里一直惦记着朋友的嘱托。病情危重之际，她感到时日无多，最终决定强支病体，践

行对朋友的诺言。这成为宋庆龄生前最后一次题字。

5月15日，彭真、邓颖超前来看望宋庆龄。忍着巨大病痛的折磨，她提出了加入中国共产党的要求，并且艰难地重复了三遍。加入中国共产党是宋庆龄的夙愿。早在1957年4月，刘少奇等去上海看望时任全国人大常委会副委员长的宋庆龄，她就恳切地提出：“我希望加入共产党。”只是当时党中央从整个革命利益考虑，希望她留在党外对革命发挥更大作用，宋庆龄也完全从党的事业出发，尊重党的意见，暂时留在党外，直到生命最后那段日子。

当日，彭真等把宋庆龄的入党要求直接报告了总书记胡耀邦。下午召开的中央政治局紧急会议，一致通过接受宋庆龄为中国共产党正式党员。当宋庆龄得知入党愿望终于如愿以偿，十分激动，竟笑出了泪花。

5月16日下午，全国人大常委会召开会议，一致通过了关于授予宋庆龄中华人民共和国名誉主席荣誉称号的决定。目前为止，宋庆龄是唯一获得这一称号的人物。

12天后的5月29日晚8时18分，宋庆龄在北京寓所安详逝世。从此这枚“国家瑰宝”永远被记载于历史，存活于全国各民族各阶层群众心中。✶

# 特区“生日”的由来

文 / 金果林

孔子曰：“三十而立。”

在刚刚过去的火红八月，深圳等中国首批经济特区，开始红红火火地欢庆自己的三十岁生日——三十年前的1980年8月26日，第五届全国人大常委会第十五次会议通过决定，批准了深圳等经济特区的设立。从此，8月26日这一天就成了中国经济特区的“生日”。

1980年，在中国的当代历史上是一个重要年份，发生过许多影响后来中国发展命运的大事。其中这一年的8月21日在北京举行的五届全国人大常委会第十五次会议就是一件。当天，作为会议的一项重要议程，就是听取时任国家进出口管理委员会副主任的江泽民受国务院委托向会议作关于在广东、福建两省设置经济特区和《广东省经济特区条例》的说明。

当天的会议由叶剑英委员长主持，副委员长乌兰夫、韦国清、彭真、谭震林、赛福鼎、廖承志、周建人、许德珩、胡厥文、肖劲光、朱蕴山等出席了当天的会议。时任国务院副总理的谷牧、时任最高人民法院院长的江华、时任最高人民检察院检察长的黄火青，还有各省、直辖市和自治区人大常委会的负责人，列席了当天的会议。

当天，江泽民在作说明时以其特有的洪亮声音，向委员们说明了设置经济特区的依据、经济特区的性质、经济特区组织管理的基本原则、对经济特区的优惠政策、经济特区建设的实施步骤。他说，“根据第五届全国人民代表大会第二次会议通过的《政府工作报告》提出的‘继续做好技术引进

工作，积极利用国外资金，努力扩大出口’的任务，参照世界上一些发展中国家举办出口加工区、加快经济发展的经验，为发展对外经济合作和技术交流，扩大出口贸易，促进社会主义现代化建设，去年七月即着手筹备在广东省深圳、珠海、汕头和福建省厦门划出一定区域，设置经济特区。先开始在深圳筹建。”

听着江泽民的说明，与会委员神情庄重。因为设置经济特区，在当时还是一个许多人都十分陌生的新生事物，社会上还有很多不同认识、看法和声音，所以委员们对此不能不深感肩上责任的重大。对于当时社会上存在的客观实情，江泽民在说明中也没有回避。他实事求是地说：“建设经济特区，在经济上、意识形态上存在着尖锐的斗争，而我们又缺乏经验；同时，目前国内的财力物力也有限。因此，要采取既积极又慎重的方针。准备首先集中力量把深圳经济特区建设好，其次是珠海、厦门、汕头经济特区。”

面对与会委员，江泽民表示，“由于我们办经济特区缺少经验，一下子拿不出一个总的经济特区条例来，因此先搞一个《广东省经济特区条例》。该条例已经广东省第五届人民代表大会通过。在国务院讨论通过之前，国家进出口管理委员会曾邀请有关部门和广东省的同志对条例进行了多次研究，并作了必要的修改。请予审议决定。”

这份说明稿尽管仅仅1600多字，所作说明的时间也就是十分钟左右，但是，在中国改革开放的历史进程中却有着不同寻常的意义。正因为如

此，在时隔二十多年后编辑出版《江泽民文选》时，这篇说明稿不仅被收录其中，而且被放置在开卷第一篇的显著位置，足见这份说明稿在江泽民同志心目中的位置。

这次会议从8月21日一直开到8月26日，共举行了六天。在8月23日，会议分组审议了《广东省经济特区条例》，江泽民率国家进出口管理委员会的部分局长列席了各组的审议。8月26日，会议表决通过了《广东省经济特区条例》，条例在“总则”的第一条郑重写道：“为发展对外经济合作和技术交流，促进社会主义现代化建设，在广东省深圳、珠海、汕头三市分别划出一定区域，设置经济特区。”

全国人大常委会组成人员在重要的关键历史时刻，以其可贵的政治胆识和远见，为经济特区的设立投下了庄严的赞成票。尽管会议所作出的决定只有短短的四十个字：“第五届全国人民代表大会常务委员会第十五会议决定：批准国务院提出的《广东省经济特区条例》。”但这一决定却如石破天惊，它以国家法律的庄严形式，确认了“经济特区”这一我国改革开放的伟大创举，完成了经济特区问世的法律程序，标志着经济特区的正式诞生。

当天，新华社就向国内外播发了全国人大常委会的这一决定，次日的《人民日报》就在头版位置予以刊发。就这样，最高国家权力机关依照宪法和法律所赋予的神圣职责，为改革开放和民族复兴大业又写下了浓墨重彩的辉煌一笔，8月26日成了中国经济特区的“生日”。★



叶剑英主持五届全国人大常委会第十五次会议，讨论批准《广东省经济特区条例》



# 清朝皇帝鼓励捐纳卖官肥了谁？

文 / 薛 锋

捐纳作为一种升官途径和规则，在中国自古以来似乎就有之。只不过在历朝历代都把捐纳当作官场潜规则，好像都是悄悄地秘密地进行着，而把捐纳作为朝廷确立的国家制度下的正常升官途径和规则，似乎只有大清王朝独一家。因而足以证明大清王朝是中国史上最没有出息最没有前途的腐朽没落王朝。

据说，当年大清皇帝康熙征讨准噶尔费用不足，便下诏书开始鼓励全国的富户捐纳，于是捐纳一发而不可收，直至大清王朝覆亡才走到了尽头。把捐纳当作国家一项重要的财源来组织经营，而且对于官职明码标价，一手付钱一手分发官帽，大把大把的银子收缴进了国库，一顶顶官帽批发了出去，康熙皇帝也曾因此招堵塞了朝廷官员私下卖官渠道而沾沾自喜，但他哪里知道：国家制度下的官帽批发收缴上来的银两不足整个卖官交易的九牛一毛，更多银子早已在暗中流入到了他的皇后嫔妃、皇亲国戚以及大小太监的手中。

比如，乾隆初期，朝廷里规定白米20石可捐一个县丞，但在具体运作中，20石白米却是远远不够的，起码要多到40石到60石，而且还要看县丞任职地区的富庶程度而向上浮动。当年江浙有一个县丞，就是花费了120石白米捐纳而来的。试想，那些花了大价钱捐纳当上官职的人群中，还不是奔着捐纳数额几倍几十倍的回报熙熙而来的，能有几个会是真正“为民办事，为民解忧”的于成龙呢？！

据《清史稿·选举志》记载，清代早期的捐纳大抵可分以下几种：一是“捐实官”，只要捐了钱，即可到差，或待机补缺，这一种捐纳花钱最多，但却是能够买到实职肥缺；二是“捐前程”，付了钱就取得了做官的资格，即使一时补不上实缺，也可在等待候补的过程中穿相应级别的官服、使用相应级别的车辆，但要等待机会才会有实职官位可就；三是捐考试资格，也就是付了钱即可以为监生，有了考举人的资格；四是“捐升迁”，即小官可以花钱买顶大官乌纱，谋求官职的晋升；如果是因犯错误被革职而丢了乌纱的官员，一般也可以用花钱的方式买回乌纱官复

原职。

清代盛行的捐纳虽然说是银两缴纳国库的朝廷行为，但因制度缺陷、无法监管、漏洞多多，大清王朝中的各级官吏依然可以雁过拔毛，从中渔利。比如，捐官的手续费和捐纳资，主事官员可以多报少缴，层层截留，多处揩油。

而那些位高权重的皇亲国戚、王公大臣们，甚至还可以肆行无忌地插手捐纳运作过程，从中大捞特捞一把。

清末的庆亲王奕劻便是一位卓越的卖官“成功人士”。奕劻当时权倾朝野，就连袁世凯也是投在他的门下而发达的。不少豪门子弟、富商大贾为了闹顶乌纱戴戴，也都投到奕劻的门下；一些中下层官员为了得到肥缺或更大的乌纱，也纷纷奔走于庆亲王府。《庆亲王外传》称：“彼之邸第在皇城外之北，北京大小官员，无一不奔走于其门者，盖即中国所云‘其门如市’也。”

凡是到奕劻门下求官者，自然要献上大笔银两，其中杨士骧的山东巡抚一职，出十万两银子买得，袁世凯、徐世昌等人也都是花重金买得更大的乌纱才得掌大权的。有一次邮传部尚书一职空缺，奕劻便放出口风，说此缺当售银三十万两。后来盛宣怀提出想买，奕劻知道他做官撸了不少银子，便想榨他一把，说“别人三十万可以，你就非六十万两不可”。后来盛宣怀托人说情侃价，才以三十万买下这顶乌纱，但奕劻要求“须交现金，不收他物”。没几年，奕劻靠买官和贪污受贿所得便达几万两。

清代盛行已久的捐纳卖官制度，虽然在很大程度上冲击了封建科举制度，但却严重污染了清代官场和社会风气，大大加剧了官本位负面影响，因而成为多遭后人诟病的清代一大社会痼疾。★



# 为人做事宜学竹

文 / 闻世震

高人必爱竹，寄兴良有以。

峻节可临戎，虚心宜待士。

这是唐代文学大家刘禹锡的一首著名咏竹诗。竹乃自然之物。自古以来，人依竹爱竹，竹化为人，人化为竹，水乳交融。诗人以竹喻人，比德于竹，使竹人格化，借以言志、抒怀，修身、养德。画家写竹，展现竹之挺拔、潇洒，坚韧、包容，虚心、固本之人文精神。

吾慕竹子之风久矣，平生赏竹之风骨、爱竹之高品，然真正与竹结下笔墨之缘，则始于四年多前的二〇〇六年春天。那年三月的十届全国人代会四次会议期间，来自辽宁本溪的全国人大代表、画家冯大中先生在宾馆为他设置的画室中为人挥毫。我与冯先生同在辽宁代表团，便借他的笔墨练习书法，以请指导。冯先生说，你只临书法，未免枯燥，可学绘画调剂，况书画同源。并说，你临行书，学画竹很合适，接着示教竹之竿、节、枝、叶的画法。其间，我到北京图书大厦、中国书店买了二十余册有关学习画竹及竹诗文书籍。一有空闲，我便临池习笔，边临摹，边吟赏竹诗，品意悟道；研读诸家竹风墨迹，陶冶情趣。

以后，又借去江南公出之机，瞻仰古迹，亲体中华竹文化之历史悠久，源远流长，博大雄浑。仰观漫山竹林，俯瞰沟壑竹海，绿竹苍翠，宗生茂密，坚节挺拔，羽翼纷披，高节清风，给人一种坚忍不拔、虚心谦恭、昂然向上的人文精神，使我对中华竹文化有了更深的认知，对绿竹独特的自然秉性和品质气节有了更多的了解，对竹诗、书、画也更加钟情。

中国画竹艺术一个显著特点是集诗、书、画于一体。书画同源，诗画同韵。学习画竹，同时研读画中题跋，品赏竹诗，甚觉“诗中有画，画中有诗”。一幅墨法精湛、技艺高超的竹画，配有一首意境深致、清丽高远的诗跋，倍感精妙神韵，令人悦愉遐思。

我在学画之时，为方便以后作为案头查用，尤多年养成的习惯，“眼过千遍不如手过一遍”，将那些个人喜好的竹诗，从有关著作上收集、记录到笔记本上。自二〇〇六年春起，日积月累抄录上千首竹诗，笔记本用了四本，字数达十万之多。这些竹诗上自先秦两汉，下至清朝末期，作者遍布历朝历代社会各界，既有帝王将相、文人墨客，也有才子佳人、隐士布衣。透过一首诗、一幅画，可以回窥历史画面，展示竹与人的共性。

竹诗是中国诗的重要题材。历代竹诗浩瀚，佳作颇多。当代有识之士将历代竹诗编撰成专著，对丰富中国竹文化作出重要贡献。但辑录竹诗的著作，多是将原诗编录而少有注释；有注释的，也只是对部分难词古语作注释，作者生平介绍也过于简单。我在从有关资料查阅诗作者的生平及历史背景，对难词古语查找注释中，深感作者的履历生涯或蕴有故事，或对竹诗原意有深刻阐发，有些难词古语或是一个历史典故，或是寓意深邃。

当时，主要是为个人赏读或题跋所用，以基本理解诗意即足。二〇〇八年春，我从所参阅的竹诗文献中受到启迪，思考可否对所抄录的竹诗加以精选校核，对作者和难词古语作较完

整注释，以便于需要竹诗的读者查找摘录，更利于像我等水平的读者翻阅时一览便梗概其意呢？随之，我又利用一年半多的业余时间，终于完成了《历代名家竹诗新注》，所收录的竹诗以五绝、七绝为主，主要选用那些诗意深刻、名言佳句，简明易懂、朗朗上口的竹诗，便于读者理解、记忆，便于书画家挥毫书写、题跋润色。

《历代名家竹诗新注》是我学习名家竹诗的笔记。我学画竹、咏竹诗，深刻感悟到绿竹气清韵雅、凌霜傲寒之浩然神气。我将二〇〇八年十二月二十八日晚记在笔记上的读书感怀录于下：

竹有君子之风、正人之气。陶安题《竹柳图》诗曰：“竹以招伯夷。”喻竹为高尚守节之典范，已成历史典故。读杨基《倪云林画竹》一诗，倍感绿竹猗猗，青翠纷披，展现中华民族优秀品格。写竹乃是写人，爱竹乃是爱人之美德。苏东坡诗云：“可使食无肉，不可居无竹。无肉令人瘦，无竹令人俗。”可见，视竹为高节、纯贞，无与伦比。

杨基诗称：“写竹是传神，何曾要逼真。”余解其意，写竹重在传神。写意画法重在达意释涵。余习竹之后，即重师法造化，渐重悟竹品格、虚道、神象。愈思竹、愈省己，愈与翠筠亲愜。随写小诗一首记之：


写竹是写人，翰墨绽精神。

刚节抒平生，清风荡俗尘。✶


（本文摘编自《历代名家竹诗新注》序言。作者曾任辽宁省省长、中共辽宁省委书记、辽宁省人大常委会主任等职，现任全国人大财经委员会副主任委员。）



### 湖北省人大：专题调研刑事被害人救助条例草案稿


8月4日，湖北省人大内务司法委员会主任委员周治陶率调研组到武汉市洪山区对《湖北省刑事被害人救助条例（草案）》开展专题调研，与洪山区人大及政法各部门、区财政局、民政局、政府法制办等部门举行了座谈，详细听取了各部门对《条例》的立法目的、框架结构、救助的内容、救助范围、救助部门及救助对象的条件、工作程序等方面提出的修改意见和建议。目前，仅有个别地方人大立法确立并规范了对刑事被害人开展救助。此行是湖北省人大内司委调研组此次调研的第一站。据悉，洪山区从2004年开展司法救助工作以来，救助资金已纳入财政预算全额保障，除开展了对刑事被害人的救助外，还广泛开展了执行救助、信访救助、立案救助、交通救助，救助实现了全覆盖，工作开展情况在全省处于领先水平。（仁 达）

### 湖北宜昌夷陵区人大：“盯”住“菜篮子”安全

去年8月至9月，宜昌夷陵区人大常委会执法检查组对农产品质量安全法贯彻实施情况开展了执法检查，听取了区政府关于农产品质量安全法贯彻执行情况的报告，深入全区11个乡镇、小溪塔街道办事处和夷陵经济开发区开展调查和检查。区人大常委会第十七次会议听取和审议了区人大常委会执法检查组关于农产品质量安全法贯彻执行情况的执法检查报告。根据会议审议情况，向区政府交办了审议意见。经过区人大常委会的督办和区政府及相关部门的认真落实，在今年6月底召开的区三届人大常委会第二十三次会议上，区人大常委会会议全票通过区政府关于农产品质量安全法贯彻执行审议意见落实情况的报告，并要求区政府坚持不懈抓好农产品质量安全法贯彻执行工作，作到防患于未然，力保百姓“菜篮子”安全。（文家玲 吴彩霞）


### 江西省九江市人大：创新代表建议督办办法

江西九江市人大机关在深入开展创先争优活动中，创新代表建议督办办法，助推民生问题解决。

在市十三届人大五次会议期间，市人大代表察民情、聚民意、诉民愿，共提出建议、批评和意见260件。为使这些群众关注的热点难点问题得到妥善解决，市人大常委会创新开展了常委会领导重点督办，与政府、政协联合督办，市人大及其常委会各委办督办相结合的方式，将260件代表建议分类归口，明确督办主体，实现代表意见建议督办全覆盖。在6、7月份，共深入承办单位50余次，召开座谈会50余次，开展视察调研20余次，邀请代表本人参与督办近百余人次，到目前为止，260件代表建议都已办结，收到代表反馈213件，其中满意为187件，基本满意19件，不满意为7件，切实推动了一批民生问题的有效解决。如重点督办的“关于加强廉租房、经济适用房安全防范措施的建议”，通过上门与承办单位协商沟通，最终形成了在小区建设绿化隔离墙和安装监控设施的办理意见，预计年内可完工。重点督办的“关于缓解南湖支路交通拥堵状况的建议”，在市政府的强力推进下，项目施工单位夜以继日赶工期，第一期拓宽长虹大道项目已经完工，第二期改造南湖支路项目也即将完工，此路段的交通拥堵现象得到明显改观。（李润金 王炳超）

### 湖南省祁阳县人大：“三先”强化财政决算监督

今年，祁阳县人大常委会把加强决算监督作为监督政府财政的重点，坚持“三先”，开展“五问”，依法监督政府的“钱袋子”。

祁阳县人大常委会坚持“三先”，严把财政决算的审议准备关。一是预算工作部门先介入决算草案的审查。今年6月至8月，县人大常委会财经工委和财政预算科根据年初工作要点，深入县财政局、国税局、地税局、审计局、浯溪镇、白水镇等单位通过听汇报、召开座谈会、查阅相关资料等办法，对全县2009年财政决算情况进行了深入调查了解，并及时将有关意见与政府和财政部门进行了交流。二是主任会议先听取决算草案的汇报。督促政府财政部门于8月初将决算草案的主要内容提交人大常委会，保证人大有足够的时间对政府提交的决算草案进行详细的审查。举行人大常委会会议前，主任会议提前一个星期结合预算审查机构的“决算草案初步审查报告”，对政府决算草案进行初步审议，要求财政部门补充了相关说明材料。三是常委会会议先审议审计工作报告。在审议决算草案的前一天，安排审议审计报告，帮助常委会组成人员从政策层面和技术层面深入分析，对决算草案有一个更加全面、更加理性的认识，保证在下一步对决算草案的审议发言做到有的放矢。（申 峰）



人大代表联系  
选民统一见面  
活动受欢迎

江苏省扬州市人大常委会负责人和部分人大代表在汤汪乡市民广场联系选民与选民见面。图片由扬州市人大常委会提供

# 厚积 **薄** 发 为你而生

格力U系列超薄空调 开创超薄新纪元

0cm 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26

“U系列”超薄空调内机厚度：15.3cm

传统空调内机厚度：23cm 左右



十年孕育，厚积薄发，格力超薄空调，  
掌握核心科技，为你而生，好空调，格力造。



U型超薄设计



格力超高效压缩机



一体化无缝设计

| 超薄：厚度每薄1cm，都由格力前瞻“核心科技”所创造，格力U系列超薄空调，比普通空调薄7—10cm。

| 高效：能效比每高0.1，都由格力多重“核心科技”所缔造，格力U系列超薄空调，国家1级能效（限定频）。

| 宁静：噪音每低1分贝，都由格力高端“核心科技”所打造，格力U系列超薄空调，21分贝超低噪音。



科技提升品质 管理保证质量 服务创造价值 创新确保领先

“飞利信——专业品质、精彩会议”产品发布及技术方案交流会

北京站

哈尔滨站

西安站

广州站

活动详情请登陆：[www.philisense.com](http://www.philisense.com)

电话咨询：010--62056593 诚邀您的光临

飞利信会议系统系列产品



嵌装单元



台式单元



远距离报到设备



电子票箱



嵌装单元



台式单元



台式单元

代理项目

■ 巴可投影机金牌代理商

■ EV Telex音响产品金牌代理商

北京飞利信科技股份有限公司 [www.philisense.com](http://www.philisense.com)

电话：010-62053734 010-62054655 24小时服务热线：400-665-2209

地址：北京市海淀区塔院志新村2号金唐大厦3层

北京(总部) 杭州 广州 陕西 河南 山西 黑龙江 江西 四川 安徽 贵州 深圳 青海 广西



# 中国牡丹城——



- 书画之乡
- 戏曲之乡
- 武术之乡
- 民间艺术之乡
- 中国优秀旅游城市

