

中国人大

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

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

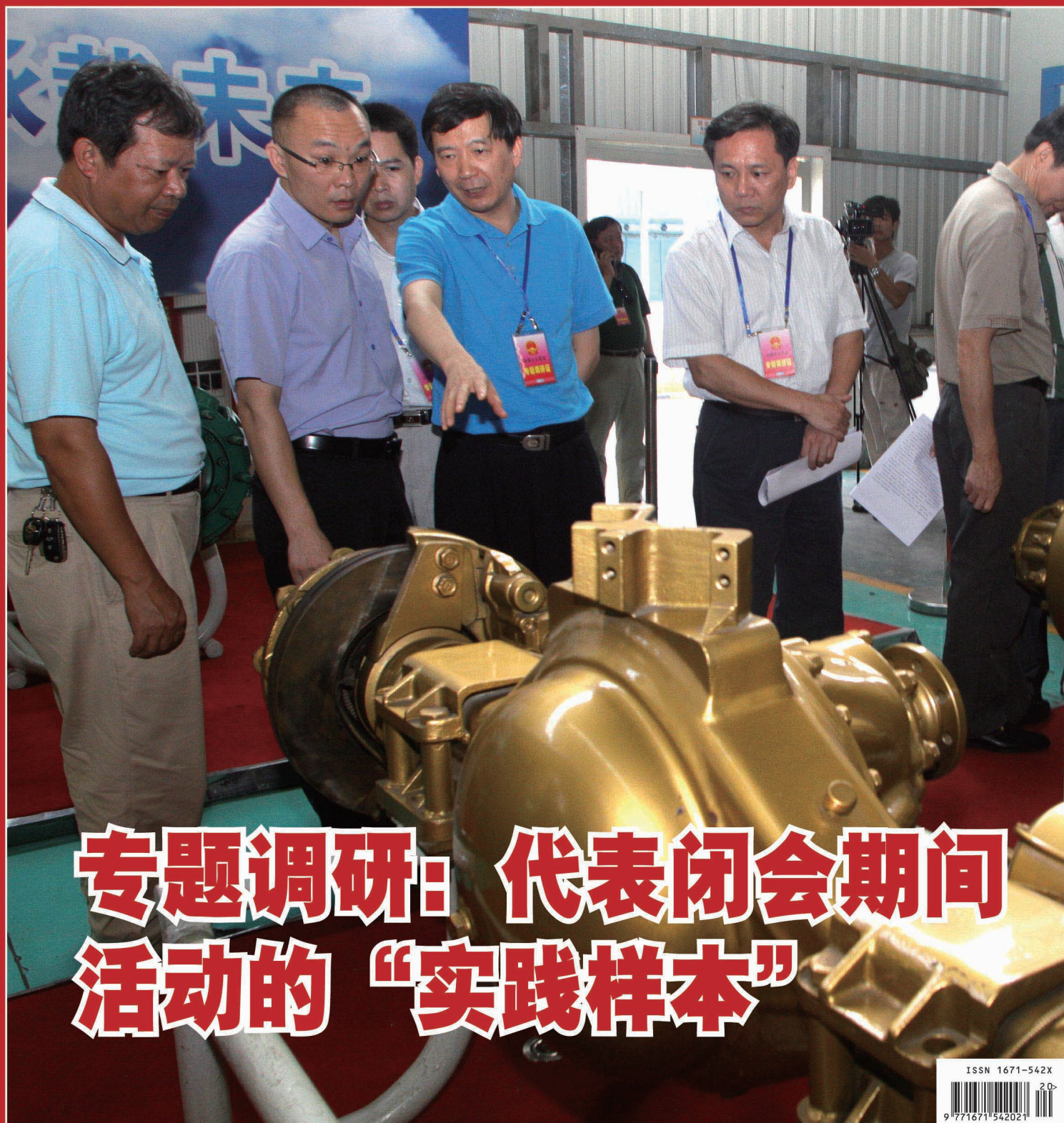
半月刊

2010年第20期

10月25日出版

总第272期

全国人大常委会机关刊物

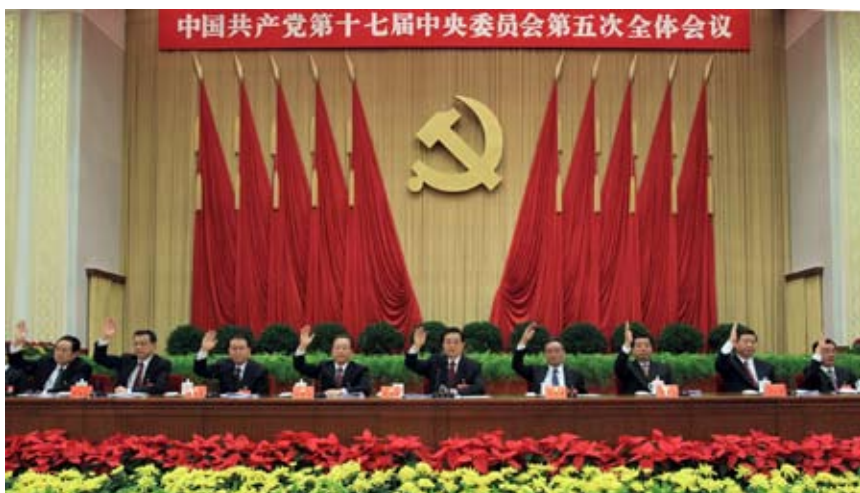


**专题调研：代表闭会期间
活动的“实践样本”**

ISSN 1671-542X



9 771671 542021



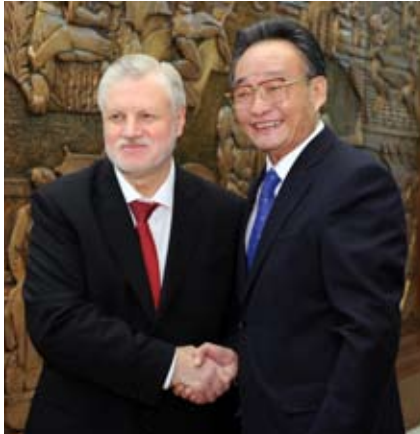
▲ 10月15日至18日，中国共产党第十七届中央委员会第五次全体会议在北京举行。全会由中央政治局主持，胡锦涛总书记作重要讲话。十七届五中全会提出了今后五年经济社会发展的主要目标，审议通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》左图摄影/刘卫兵 右图摄影/樊如钧



▲ 10月14日，吴邦国委员长主持召开十一届全国人大常委会第五十一次委员长会议，决定十一届全国人大常委会第十七次会议10月25日至28日在北京举行。摄影/李涛



◀ 10月12日，吴邦国委员长在人民大会堂会见德国联邦参议院议长伯恩森。摄影/刘卫兵



◀ 10月18日，吴邦国委员长在人民大会堂同来访的俄罗斯联邦委员会主席米罗诺夫举行会谈。摄影/饶爱民



◀ 10月11日，以全国人大教科文卫委副主任委员唐天标为组长的全国人大调研组在内蒙古自治区就学前教育问题开展立法调研。图为考察鄂尔多斯市乌审旗民族幼儿园。摄影/陈丰



▲ 10月13日，全国人大环资委主任委员汪光焘率调研组在北京调研低碳经济发展情况。图为考察北京瓊玛斯区域供冷技术开发有限公司。摄影/彭涛



▲ 10月16日，由全国人大法律委副主任委员李重庵、全国人大常委会法工委副主任信春鹰率领的全国人大非物质文化遗产立法调研组到云南省调研。图为在云南省腾冲县固东镇刘家寨，考察非物质文化遗产皮影制作工艺。摄影/兰明贤



▲ 10月13日，全国人大教科文卫委副主任委员李志坚率执法调研组到福建省对贯彻实施红十字会法情况进行检查。图为考察福州市鼓楼区开元社区红十字会工作。摄影/温会兵



江苏经验的启示

我们的记者从江苏归来,带回大量的采访素材,细细研读,对江苏在闭会期间开展的代表活动不胜感慨,人大工作的基础环节是代表工作,把它打造成最活跃、最富创造力的一环,江苏已经做到。

江苏省各级人大代表近11万人,就像十几万粒种子播撒在7600多万人口中。让他们依法有效地发挥作用,便是人大工作班子的动力所在。可贵的是,江苏省人大常委会把闭会期间各级代表的活动置于一盘棋中,缜密设计,统筹规划,虽然层次较多,但集中起来可整体推进,自主活动也能特色纷呈。像很多地方人大一样,代表小组是江苏代表工作如火如荼开展的落脚点之一。目前全省有5961个“代表之家”,往下延伸还有1682个“代表活动室”,平均每月在街道、社区或乡镇、行政区接待选民的有6000多名代表,接待选民达到314570人次。

数字未必最能说明问题,解决才最为紧要。在江苏,以接待选民为例,有的区就定下铁律:一次选民所提问题的反馈率要达80%,才能进行下一次接待活动;二次接待选民的间隔,要与问题处理的一个流程周期(一个月)基本吻合。也就是说,实效才是重要参据。此外,不追求接待场面热闹,而要静下心来倾听并切实解决选民的问题,绝不囫圇吞枣地向“一府两院”交办问题,而要精心梳理和界定,需交办的再交办。

江苏省开展代表活动最大的特点,是规范、有序、务求实效,结果自然是有章有法,沟通顺畅。目前代表履职活动以省为原点辐射覆盖到基层,几乎没有死角,且越往下走,活动越是活色生香。

江苏的实践证明,制度建立是第一要素。此乃“举一目,万目张”。而且摒除“任意而为”或“不作为”等“宿弊”,这也是不二法宝。这些年,江苏健全了代表活动的各项机制,也体会到用规则来规范,实际更加扩大了活动空间,也更灵活了活动手段,良性效应自然水到渠成。

创新是江苏代表工作可持续发展的关键。比如鼓楼区人大建立了全国人大代表和地方各级人大代表联席会制度,藉此把社区内各级人大代表联系起来。还有,每年一次的“代表论坛”,就发展建设核心问题共商对策,成为当地不可或缺的“智库”。依法和开拓创新并举,是江苏代表活动健康发展、蓬勃旺盛的根本所在。事实证明,在法律和制度框架内的创新才有生命力。反之,再完美的创新设计也只会是一纸空文。

随着人大制度的不断完善,这些年地方人大代表工作出现了很多可喜突破。与江苏异曲同工的还有重庆。今年重庆市人大常委会组织的“人大代表在行动”主题活动,尝试上下联动的网络模式,使6万多代表活跃在城市乡村,大街小巷,田间地头,参与率超过了90%,以一地之举,让3200万各族群众见证并感受到了人民代表大会制度的强大活力。

江苏等地方人大的经验不可小觑。正因为有了他们长期的坚守和不懈探索,才得以破解人大代表闭会期间如何发挥作用这一命题,而他们日积月累的宝贵经验,也为全国人大立法和修法提供了成熟样本和实践依据。

徐燕

主办单位 全国人大常委会办公厅
编辑出版 中国人大杂志社



2010年第20期
10月25日出版
总第272期

编辑指导委员会

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

编辑委员会

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

总编 汪铁民
副总编 高奇 徐燕
本期执行主编 徐燕
责任编辑 朱燕红
美术编辑 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 江苏经验的启示

19 言论

委员论坛 19 林木承包人的合法权益应得到保护
19 应注重法律、政策间的衔接
20 理性对待人与自然的关系
20 增加法律中的科技含量
20 改善环境与贫困治理之辩

08 报道

本期策划 08 专题调研: 代表闭会期间活动的“实践样本”
12 议大事、抓大事、求实效
——就在粤全国人大代表专题调研访广东省人大常委会选举联络人事任免工作委员会主任林华景
15 始终站在战略的高度
——访十一届全国人大代表傅勇林
17 “代表职责优先”
——访十一届全国人大代表赵静
专题报道 21 江苏: “代表之家”惠民生
24 科技成果转化: 探索中的“北京模式”
立法经纬 27 人民调解法: 中国法治进程中耐人寻味的一着棋

30 地方

山西 30 开一扇窗提高监督实效
——太原市人大常委会开辟“专题新闻聚焦”纪实
山东 32 “虚功”变身“实效”
——菏泽市人大常委会开展代表活动点滴体会
广东 34 议案两续传佳话
——梅州市人大常委会监督落实畜牧品种改良议案纪事
湖南 36 探索阳光监督
江苏 38 把握代表工作的时间节点
——江阴市人大常委会促进代表依法履职经常化
天津 40 新区发展生力军
——滨海新区人大第四代表小组活动掠影



2010年5月24日下午,四川省全国人大代表第二专题调研组莅临泸州港集装箱码头,就大通道、大港口建设开展专题调研。摄影/朱应权

41 人物

- 主任写真 41 让人大“有地位”“有作为”“有权威”
——访十一届全国人大代表、中共襄樊市委书记、市人大常委会主任唐良智
- 代表风采 43 云南代表小组活动：书写多样创新
- 代表建言 45 土地问责动没动真格？
- 故人 46 叶飞：把解放思想落实在具体工作中

47 泛读

- 往事 47 大会堂：亲历计算机计票第一次
- 史话 49 清末“预备立宪”的尾声——皇族内阁出笼
- 看世界 51 法国社会保障制度改革

综合

- 看点 04 动作 05 新语录 05
- 观点 06 重复参加医疗保险问题亟待解决
- 06 “弹性退休”前应当做足什么功课
- 07 车船税改革，需要平衡点
- 07 朱思宜案为公正选举代表提了个醒
- 各地动态 53



2010年7月8日，部分全国人大代表在广西柳州开展工业园区专题调研。图为代表们在阳和工业新区企业内调研。摄影/张存立

十一届全国人大常委会第十七次会议举行

十一届全国人大常委会第十七次会议10月25日在北京举行第一次全体会议。吴邦国委员长主持会议。会议继续审议社会保险法草案、涉外民事关系法律适用法草案、村民委员会组织法修订草案、代表法修正案草案；首次审议车船税法草案等。

会议听取了全国人大法律委员会副主任委员张柏林作的关于社会保险法草案审议结果的报告。会议还听取了全国人大法律委员会副主任委员孙安民作的关于涉外民事关系法律适用法草案审议结果的报告。会议听取了全国人大法律委员会副主任委员刘锡荣作的关于村民委员会组织法修订草案审议结果的报告。会议听取了全国人大法律委员会副主任委员乔晓阳作的关于代表法修正案草案审议结果的报告。

受国务院委托，财政部部长谢旭人就车船税法草案作了说明。草案进一步完善了征税范围和计税依据，调整了税负结构，规范了税收优惠，强化了征管手段。

为进一步推动法律实施，全国人大常委会于今年8月至9月对1993年颁布实施的农业技术推广法及种子法部分条款的实施情况进行检查。全国人大常委会副委员长乌云其木格代表执法检查组向会议报告了检查情况。

今年5月至9月，全国人大常委会组织全国人大财经委、教科文卫委、农委和常委会预算工委成立四个调研组，分别对26个省、自治区、直辖市的保障性住房建设、教育和卫生等民生工程、技术改造和科技创新、农田水利建设等重大公共投资项目的实施情况，开展了跟踪调研。全国人大财经委主任委员石秀诗向会议作了专题调研组关于部分重大公共投资项目实施情况的跟踪调研报告。

会议听取了全国人大常委会代表资格审查委员会主任委员黄镇东作的关于个别代表的代表资格的报告。会议

审议了中华人民共和国中央军事委员会主席胡锦涛关于提名习近平为中华人民共和国中央军事委员会副主席的议案和其他任免案。★

归侨侨眷权益保护法颁布20周年座谈会举行

10月22日，全国人大华侨委员会、国务院侨务办公室、全国政协港澳台侨委员会、致公党中央、中国侨联在人民大会堂联合举行座谈会，纪念归侨侨眷权益保护法颁布20周年。全国人大常委会副委员长严隽琪，全国政协副主席、致公党中央主席万钢出席会议并讲话。

严隽琪强调，做好新时期侨务工作和侨务法制建设，要进一步贯彻实施侨务法律、法规，进一步认真做好涉侨立法工作，进一步加强人大涉侨监督工作，进一步深入开展侨务法制宣传。

万钢在讲话中指出，要加大对侨服务、依法护侨的工作力度，做好凝聚侨心的基础性工作。要坚持依法维权与科学维权相结合，切实维护侨界利益。要坚持深入调研，进一步完善涉侨法律、法规和政策。(王萍)★

全国人大及其常委会五年立法百余件在形成中国特色社会主义法律体系上迈出决定性步伐

“十一五”期间，全国人大及其常委会会议审议通过了物权法、监督法等百余件法律、法律解释及有关法律问题的决定，在立法工作中取得的显著成就有目共睹，在形成有中国特色社会主义法律体系上迈出决定性步伐，创造了新中国立法史上新的辉煌。

首先，“十一五”期间，全国人大及其常委会妥善解决了一些立法难点，审议通过了物权法等一批重要法律。其次，“十一五”期间，全国人大及其常委会按照构建社会主义和谐社会的要求，着力加强社会领域立法。第三，“十一五”期间，全国人大常委会以改革

创新精神，积极探索科学立法、民主立法的有效形式。第四，“十一五”期间，法律清理工作取得重大阶段性成果。★

国务院原则通过车船税法草案将分七个梯度征收

10月12日召开的国务院常务会议讨论并原则通过《中华人民共和国车船税法(草案)》。10月25日在北京举行的十一届全国人大常委会第十七次会议将首次审议车船税法草案。★

全国人大调研组到云南调研非物质文化遗产立法工作

10月16日，由全国人大法律委员会副主任委员李重庵、全国人大常委会法工委副主任信春鹰率领的全国人大非物质文化遗产立法调研组到云南省调研。

调研组指出将认真研究云南提出的意见、建议，使非物质文化遗产立法更加合理、完善。★

全国人大教科文卫委执法调研组到厦门进行检查

10月13日，全国人大教科文卫委员会副主任委员李志坚率执法调研组到厦门市对贯彻实施《中华人民共和国红十字会法》情况进行检查。调研组认为厦门红十字工作的许多做法走在了全省前列，希望厦门在已有成绩的基础上，学习借鉴其他国家和地区的红十字工作经验，继续发挥特区优势，提高自身造血功能，推动红十字事业取得更大成效。★

全国人大环资委在京调研

10月13日，全国人大环境与资源保护委员会主任委员汪光焘一行在北京调研低碳经济发展情况。汪光焘对北京市近年来积极推动低碳绿色发展，改善能源结构等工作给予充分肯定，同时就促进低碳经济发展相关问题与北京市有关方面进行了沟通交流。★

五部门联合发布《规定》加强对司法人员渎职行为监督

日前,最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、司法部联合发布了《关于对司法工作人员在诉讼活动中的渎职行为加强法律监督的若干规定(试行)》。《规定》的实施将使检察机关开展诉讼监督的手段更完备,对司法工作人员渎职行为的监督更有力。

《规定》强调,人民检察院依法对诉讼活动实行法律监督,调查中不得使用限制被调查人人身自由、财产权利的强制性调查措施。同时,还明确了检察机关应调查核实的12种情形。根据《规定》,检察机关工作人员也在司法工作人员之列,其渎职行为也在调查核实范围内。✘

高检院等四部门联合开展专项监督活动 狠刹行政执法以罚代刑

10月14日,最高人民检察院、公安部、监察部、商务部等四部门联合印发《关于开展行政执法机关移送涉嫌犯罪案件专项监督活动的工作方案》。四部门从今年10月起至2011年6月联合开展行政执法机关移送涉嫌犯罪案件专项监督活动。此次“专项监督活动”以与人民群众生活息息相关的经济领域作为切入点,将在环境保护、食品药品安全、安全生产、知识产权、金融证券等部门监督移送一批应当移送公安机关立案侦查而不移送、以罚代刑的涉嫌犯罪案件。✘

国家安监总局:领导带班下井制度将扩大至所有矿山企业

10月15日,国家安监总局下发《金属非金属地下矿山企业领导带班下井及监督检查暂行规定》,要求地下矿山企业须确保每个班次至少有一名领导带班下井。发生特大事故,处上一年年收入80%的罚款。对于重大、特大事故负有主要责任的矿山企业,其主要负责人终身不得担任任何矿山企业矿长。✘



要在全社会进一步弘扬慈善理念,继续实施好温暖工程,加强教育培训工作,促进农村劳动力就业创业。

10月11日,中共中央政治局委员、国务院副总理回良玉在出席温暖工程实施十五周年座谈会时强调指出,慈善是传统的美德,也是时代的精神。社会的和谐发展需要营造“慈善光荣、奉献可敬”的社会氛围,动员更多的人和社会资源参与到慈善事业中来。



文化是一个政党一个国家的精神旗帜。

近日,在第六次中越两党理论研讨会上,中共中央政治局委员、中央书记处书记、中宣部部长刘云山在作主旨报告时强调指出,文化体现着一个民族最深层的精神积淀,反映着一个政党的理想追求。



社会管理要坚持统筹兼顾、动态协调。既要“左顾右盼”,又要“瞻前顾后”,使社会管理能够体现维护公平正义的“刚性”、协调各方利益的“柔性”、应对新情况新问题的“弹性”,促进社会动态平衡,保障国家长治久安。

国务委员兼国务院秘书长、国家行政学院院长马凯近日在《求是》杂志上撰文,强调要充分认识到加强和创新社会管理的重要性和紧迫性。



不能以创新为名,随意突破法律禁区,不严格依法行政。

近日,国务院法制办副主任部凤涛在“转变经济发展方式的法治保障”研讨会上强调。



腐败是城市之祸,廉洁是城市之福。建设“廉洁城市”,是深圳市民、政府共同的意愿和追求。有了执政为民的理念,有了严格健全的制度,有了务实高效的执行,“廉洁城市”就能成为深圳的又一个城市品牌。

10月12日,广东省委常委、深圳市委书记王荣在深圳市领导干部党纪政纪法纪教育大会上讲话时说。

重复参加医疗保险问题亟待解决

文/王嘉

人社部日前透露,据推算,我国城乡居民重复参加医疗保险多达1亿人,按今年城乡参保居民人均财政补贴120元计算,财政将为约1亿参保居民重复补贴120亿元,明显增加了各级财政的不合理负担。

1亿居民重复参加社会医疗保险的问题为什么会发生?笔者认为,主要有三种原因所致。

首先是医保种类太多,让老百姓很难看得懂。企业职工有基本医疗保险,城市居民有城镇医疗保险,农村有“新农合”医保,还有大病医疗保险,农民工医保,大学生医保等。加之不同类型的医保在病种设置、报销份额等方面规定各不相同,老百姓为预防生病花大钱,只能舍小钱重复参保,防患于未然。

其次是多头管理,信息不共享。当前,职工医保、居民医保由人力资源社会保障部门管理,“新农合”则由卫生部门管理。由于管理方式和信息系统的不统一,实际工作中又存在互争参保资源的问题,导致各地普遍存在着城乡居民重复参保的现象。特别是农民工、乡镇企业职工、在城市就读的农村学生、被征地农民等人群重复参保问题突出。

再次是部门利益所致。事实上,医保已成为利益“肥肉”,谁占有的医保资源多就能多得财政补贴。一些地方或部门为此争夺参保资源,如有些农村,农民参保已经超出自愿,处于被强制、“被医保”状态,部门利益促使重复参保多多益善。

医保可谓老百姓的“救命钱”,而现在医保的现实是,“新农合”医保只能在乡村医疗机构看病,到了城市医院不管用。农民工在家乡参保“新农合”,辗转异地城市打工带不走,看病只能再参加当地农民工医保。百姓重复参保更多

是出于无奈。如何解决相关问题?

首先,切实加快我国医疗保险城乡统筹的步伐是亟待推进的问题。应整合医保资源,尽快实现医疗保险城乡统筹,异地转移。老百姓只要参加一地或一种医保,就能基本做到在全国各地看病不用愁。

其次,应整合管理资源,实现医保信息互通与共享。这样既利于提高管理效率,又能避免或防范重复参保。中央《关于深化医药卫生体制改革的意见》已明确指出,“要有效整合基本医疗保险经办资源,逐步实现城乡基本医疗保险行政管理的统一。”不少地方已经开展了积极探索。笔者欣慰地看到,据统计,目前已全面开展医疗保险城乡统筹的地区有天津、重庆和宁夏3个省级行政区、21个地级城市和103个县(区市)。今后各地整合管理资源的步伐还要加快,稳步推进。

10月25日至28日,在北京举行的十一届全国人大常委会第十七次会议将继续审议社会保险法草案。作为社保重要组成部分的医疗保险的诸多热点问题,将在此次常委会会议上再次成为审议热点。如何从法律层面来解决重复参加医疗保险问题,保障百姓的医保权益,将成为本次社保法审议的法治新期待。☐

“弹性退休”前应当做足什么功课

文/刘文学

从10月1日起,上海凡参加城镇养老保险的企业中,具有专业技术职务资格人员、具有技师证书技能人员和企业需要的其他人员均可柔性延迟退休。延迟年龄男性一般不超过65周岁,女性一般不超过60周岁。这被许多人看作是弹性退休制度的试点。

弹性退休是世界上许多国家应对老龄化危机的重要举措。在美国,如果62岁退休,每月的养老保险金将比65岁达

到完全退休年龄后领取的少25%左右,而如果65岁以后继续工作,则可以继续增加社会保险金的领取基数,直到70岁。

虽然同样是弹性退休制度,但是把上海和美国各自实施的弹性退休制度一比较,我们马上发现了两个主要的差别:美国的弹性退休制度设计了早退的安排,而上海没有;美国的弹性退休制度针对所有的劳动者,而上海针对的是特定的劳动者。也就是说,上海的弹性退休制度实质上还只是一个延迟退休年龄的制度。只是因为太多的人反对延迟退休,上海把延迟退休的选择权给了支持延迟退休的少数人。

上海弹性退休制度的“弹性”主要表现在少数人拥有的延迟退休的选择权上。这种被少数人拥有的弹性选择权最终能够得到怎样的利用,在中国现实国情的条件下,自然万众瞩目。

延迟退休一般能带来两方面的好处:一是增加养老金收入,缓解养老基金的巨大缺口以及亏空;二是有利于各行各业人才能够继续发挥余热,充分利用人才。

但是,要想让弹性退休制度带来这样的好处,是有前提条件的。如,要想缓解养老基金的困难,说到底得要求延迟退休的人创造的价值能够比索取的多;要想充分利用人才,就得保证选择延迟退休的人是真正的人才。所以说,要想弹性退休制度发挥预期的功效,选对延迟退休的人是关键。

反之,如果这个前提条件都满足不了,那么上海现在实行的弹性退休制度,不仅不会带来预期的那些好处,而且在中国就业还不充分、劳动岗位还存福利差别、社会保障制度还不完善的情况下,这种事实上只能被少数人拥有的选择权就会很有可能变成少数人钻营,要特权,享受特殊福利的幌子,带来新的不公和混乱。

这并不是杞人忧天,许许多多的事实告诉我们:中国选择弹性退休制度,选人、用人公平、公正方面的建设是必须提前做足的功课。☐

车船税改革，需要平衡点

文/致远

据10月17日《广州日报》消息，日前召开的国务院常务会议讨论并原则通过《中华人民共和国车船税法(草案)》。根据草案，我国车船税新政策将分为7个梯度按照排量进行征税，排量在1.0升及以下的乘用车的车船税有所降低，1.0升以上各档乘用车的车船税都将不同程度提高，排量越大所缴车船税越多。

但纵观草案，1.0升以上各档乘用车的车船税都将不同程度提高，就不免令人感到有些费解。一方面，现行车船税是由1951年实施的车船使用牌照税和1986年实施的车船使用税合并而来，征收范围包括载客汽车、载货汽车、三轮汽车、低速货车、摩托车和船舶等，采用从量定额征收方式，载客汽车的适用税额从60元到660元不等。按照这样的划分方法，让1.0排量的奇瑞QQ和3.0以上大排量的奔驰、宝马的车船税相同显然是不合适的。同样，当国产、合资和进口汽车的排量相同时，宝马和奇瑞这样汽车品牌价值相差甚远的，如果统一标准征税也是不太合理的，会直接伤害到我国汽车工业的长远发展。

另一方面，2009年，国家实施了车辆购置税的减半征收优惠政策。财政部、国家税务总局下发了《关于减征1.6升及以下排量乘用车车辆购置税的通知》，对2010年1月1日至2010年12月31日期间购置的排气量在1.6升及以下的小排量乘用车，暂减按7.5%的税率征收车辆购置税。这样的政策调节，小排量车型热销也就理所当然。但众所周知，1.0升及以下排量的乘用车占比非常小，绝大多数私家车的排量都在1.0升以上。因此，车船税的改革将会增加绝大多数车主的税负，还有前后政策的矛盾，更会使消费者认为政府需要扩大消费时，就通过政策给予鼓励；想到节

能减排时，就通过政策进行打压，显然是“一拍脑门”的决策，会让消费者更加不敢消费。

当然，随着我国机动车保有量的持续增加，交通拥堵、能源消耗和环境污染等已经成为现代经济社会发展中的突出问题。通过税收调节机动车消费行为，引导合理使用，促进节能减排对于私家汽车的使用者来说，也是可以接受的。但问题是这种尚未经过听证会，也没有对民众进行意见征集的调价，恐怕会引起民众或多或少的怨言。倘若如此调价只用于限制人们购买和使用1.0升以上的乘用车，而对公务车的排量和使用不加以限制的话，更容易引起社会舆论的关注和质疑。

本月25日，十一届全国人大常委会第十七次会议即将首次审议车船税法草案。对于这个与8500多万名车主利益息息相关的税法，需要委员们以大智慧来破解。✘

朱思宜案为公正选举代表提了个醒

文/敏林

前不久的《南方日报》报道，韶关关系腐败案主犯朱思宜交待，为当选人大代表“花”了1000多万元。此案牵涉一批官员落马，是典型的贿选案例。殷鉴不远，值得各级人大“解剖麻雀”，引以为训，更好地推动完善和落实代表选举制度。

朱案从一个侧面反证代表职务越来越“吃香”，是个好事，同时，也反映出针对当选人大代表而不择手段进行“贿选”，已成为一个不容忽视的问题，它损害着民主法制的机体，又是一个坏事。代表职务含金量高，是时代发展进步的必然，因而出现贿选，也是自然之事，不必大惊小怪。当然，不能无动于衷，更不能讳莫如深、讳疾忌医，关键是引起足够重视，努力加以克服，使坏事变好事，推动民主法制进程。明年县、乡两级人大换届

选举将在各地展开，如何保证选举风清气正，不出纰漏，必须提前思考、研究、部署。可以说，朱案为做好换届选举各项工作，公正合法选出人民满意的人大代表提了个大醒，打了一剂“预防针”。

朱案提醒人们，要把治理贿选工作提上重要议事日程，以严肃的态度、严厉的措施预防和查处贿选案件。选举人大代表是人民代表制度的第一个环节，是基础性工作，必须抓好；人大代表是权力机关组成人员，代表人民行使国家权力，必须选好。贿选破坏最起码的平等公平原则，妨害选民和代表自由行使选举权和被选举权，是对民主的亵渎，必须治好。要未雨绸缪、预防为先，持续加大宣传力度，对贿选案例及其危害“重磅轰炸”，警示社会，教育公民；在推动选举工作中，采取明察暗访、设置举报箱和举报电话等行之有效的举措，专项治理，做到一出现贿选，就能及时发现、查实和严惩，使其成为选举“禁区”。

从朱案可以看出，从事选举的国家工作人员容易成为贿选目标；代表候选人产生过程容易出问题。解决问题的根本办法，在于严格遵守和认真执行选举法，依法按程序扎实推进选举工作。要加强队伍建设，对从事选举的人员遴选的标准要高、约束从严，避免堡垒从内部攻破；要落实好城乡同比例选举人大代表的规定，提名的眼光进一步向基层、一线、普通公民倾斜，做到城乡、工农、干群并重，同时结合实际，健全机制，细化流程，做好每一个法定动作。要做到广提名，发动选民把那些想提名的候选人推选出来；深酝酿，确定正式代表候选人，民主协商不能走过场，一定要深入，该预选的要预选；细介绍，介绍候选人要全面、细致，并组织每一个候选人与选民见面，直接回答提问，使选民对候选人印象清晰、直观、立体；严差额，就是要严格落实差额原则，平等对待每一位候选人，使选民完全按照自己的真实意愿投下神圣一票，从而选出具广泛性、代表性和先进性的人大代表。✘



专题调研：代表闭会期间活动的“实践样本”

文 / 本刊记者 张维炜

苏明芳代表是广西东兴市江平镇万尾村党支部书记，回想起前段时间参加的全国人大代表专题调研，他仍意犹未尽、兴奋不已。

在这次专题调研中，他自主选择，参加了“维护边境地区和谐稳定”专题调研小组，凭借语言优势和对边民生产、生活、观念的熟悉，他还为其他代表充当了一回“翻译官”。

通过对广西边境地区建设和管理的深入调研，苏明芳笑言，有大量丰富的一手资料在握，他对明年全国人代会的建议提交已胸有成竹。

近期，由全国人大常委会委托各省人大常委会组织的全国人大代表专题调研已接近尾声。因为今年正值代

表法实施18年后的首次“大修”，这次全国范围内的大规模调研活动更是引起了社会各界的广泛关注。

对于2005年中央9号文件之后启动的一项代表活动的有益尝试，民众期待这一鲜活的实践样本能够为代表法修改提供更多宝贵的经验。

规范代表活动的重大探索

2005年至今，全国人大代表专题调研已经走过了五载春秋，跨越了两届全国人大常委会。

从2005年起，全国人大代表在闭会期间的活动由过去全国人大常委会一年组织一次变成了一年组织两次。每年年中闭会期间，全国人大常委会

办公厅都会委托各省级人大常委会代表联络工作部门组织全国人大代表就某些专门问题深入基层，深入群众进行调查研究，并形成调研报告或高质量的议案和建议。

如今，这项中央9号文件转发后“启动”的新型代表活动形式，已经演变成每年代表履职的“常规项目”。

据统计，2009年一年，有1926名全国人大代表参加了专题调研，参与率为64.7%，共形成了128份调研报告。“就是这一次次看似平常的调研，却为中央决策提供了大量科学依据，为国家政策的制定和落实起到了切实的推动作用。”

专题调研开启了全国人大代表履

职工工作的“常态化”，这表明，代表行使管理国家权力的方式不再仅限于大会期间向国家有关部门建言献策，而是更加注重平时的调查研究和提出议案建议的品质。今年5月至7月，各地人大常委会组织当地的全国人大代表，兵分多个调研组，深入到农村社区、工矿企业、田间地头、科研院所，通过实地走访、召开座谈会、个别交谈等方式，与基层群众进行“零距离”交流，广泛听取意见建议。

“专题调研在规范代表闭会活动上迈出了探索性的一步。”“我们可以听到更多来自一线的声音，这些‘原生态’的民声有助于我们更全面地了解国家大政方针的落实情况，面临的问题，共商解决对策。”采访中，一些代表向记者表达了他们这次专题调研的真实感受。

代表来自各行各业，但受行业所限，在看问题的全局性上不足。陕西省人大常委会全国人大代表联络处处长王云飞对本刊记者说，专题调研拓宽了代表的眼界，锻炼了他们洞察实际的能力。

专题调研不仅令代表受益匪浅，还拓宽了人民群众了解人民代表大会制度的渠道。在“面对面”的交流和互动中，代表的履职责任意识得到强化，人民群众加深了对国家民主政治制度的理解和认识，对代表的信任感也在不断增强。四川省泸州市纳溪区副区长马宗慧代表看到了专题调研的另一个优势。

“学习、调研加思考，代表履职三法宝。”福建省龙岩市新罗区西安村书记章联生代表，习惯用“打油诗”说明问题。谈到这次参加专题调研的体会，他便随即信手拈来。章联生表示，今年的专题调研，重点突出、内容扎实、形式多样，令他收获颇丰。

选定合适“专题”是关键

调研题目的选定是决定专题调研能否取得成效，并形成高质量议案建议的关键。

从社会发展大背景来看，今年是我国继续应对国际金融危机的关键年，也是全面实现“十一五”规划目标、为“十二五”夯实基础的重要年。

为此，按照全国人大常委会办公厅的要求，2010年的专题调研紧扣中央促进经济平稳较快发展、加快发展方式转变、保持社会和谐稳定的重大决策部署；结合全国人大常委会2010年工作重点，特别是立法、监督工作计划；围绕国家编制十二五规划纲要，结合本地区经济社会发展实际情况进行选题。

在此基础上，结合地方实际，各地人大常委会纷纷于5月中旬之前向全国人大常委会办公厅联络局报送了专题调研方案和重点调研题目。

记者注意到，各省专题调研的主题，从加快产业结构调整、基本公共服务均等化、企业自主创新、农业产业现代化、中小企业服务体系建设，到医疗卫生体制改革、保障性住房建设、就业再就业保障体系建设、义务教育均衡发展、促进文化产业发展等，个个“瞄准”的都是制约社会经济发展、影响改革深入的瓶颈问题，或是关乎全局、区域可持续发展的难点问题和关系人民群众切身利益的热点问题。

“4·14”青海玉树地震的灾后重建工作时刻牵动着国人的心。震后，青海省人大常委会及时调整了调研方案，结合抗震救灾、灾后重建的内容选择调研题目，并于6月11日组织全国人大代表冒雨前往玉树的结古镇禅古村、解放村、扎西大同村等重灾区开展调研。

专题调研选题不仅要“站得高”、“看得远”，而且要注重民生细节，扎根实际。广东省人大常委会委员、机关巡视员陈小莉对本刊记者说，调研的主题需要抓住一些全局性的、根本性的问题，题目太小，专业性过强，不具普遍性和代表性，代表们关注度也不够，调研易走‘马观花’、‘流于形式’；题目太大又怕过虚、太空洞，缺乏针对性。

因此，专题调研选题的准确与否直接决定调研的成败。陈小莉表示，每年地方人大常委会都会对专题调研的选题事先征求多方意见，进行反复平衡。

发挥代表履职“主动性”

近几年来，在外界看来，尊重代表的主体地位，注重发挥代表履职的主动性日渐成为专题调研中一大突出特点。在调研题目的选定上，各地人大常委会事先会通过书面发函、群发手机短信、电话联系、召开座谈会等方式广泛征求代表意见，并根据代表意见，综合各方反馈信息选定专题。

在此之后，无论是调研地市的选择，还是代表小组的分配，各地人大常委会都会征求代表意见。“这种形式上的进步很受代表们欢迎。”章联生代表对本刊记者说，专题调研中，代表的意志获得了充分尊重和体现，大家可以自主地“对号入座”选择和参加不同的调研小组，有利于凭借自身的专业、经验和特长更好地行使代表职能。

“对反不正当竞争法修改”是广东省人大常委会今年专题调研的题目之一，看似并不引人注目，但选定过程却蕴含着广东省人大常委会在专题调研模式上的一个创新。“这个题目是由代表们主动提出，常委会负责的是协助安排和组织。”陈小莉告诉本刊记者，继去年对外国人出入境管理法修改进行专题调研后，今年已是第二次采取这一模式。

“代表们提出主题提纲和调研方向，提出要求去哪些地市、部门调研，我们负责联系和服务。”陈小莉表示，广东省人大常委会采取普遍组织、普遍报名，结合代表自提、自选题目的组织方式增强了专题调研的针对性，更具深度，提高了代表履职的积极性。

另外，每年专题调研时，总会有代表因公务繁忙确实难以参加集体的专题调研，为此陕西省人大常委会今年专门向这些代表寄发通知，要求他们



摄影/廖如西

2010年8月24日至26日,重庆市全国人大代表专题调研第二组赴忠县、石柱土家族自治县专题调研两翼农户万元增收工程

结合本职工作,自主安排调研时间。

“要求推行后,代表很重视,也很积极。”王云飞对本刊记者说,目前,未参加集体专题调研的代表已自主完成了调研,并提交了调研报告。“这对参加明年全国人代会,形成建议议案起到了很好的作用。”王云飞说。

组织创新形式多样

作为十届、十一届连任两届的“老代表”,章联生从参加2005年福建的首次全国人大代表专题调研至今,一路走来,感受颇多:“近两年,形式上的不断创新令全国人大代表专题调研的组织形式更加趋于科学合理。”

章联生介绍说,现在专题调研组每到一个地方,会开几次座谈会,调研即将结束时组织全体代表意见建议集中反馈会。他认为,这种分组讨论、综合反馈的调研形式使代表在相互交流中不断拓宽思路、开阔视野,掌握到了更多的实际情况和信息,有利于代表跳出本区域的局限,从更高的层面上对一些问题进行全面、深入、细致的研究。

推动“关中一天水”经济区发展是今年陕西省全国人大代表专题调研的一个“重头戏”。为此,陕西省人大

常委会首次开展了跨省调研,调研组分赴陕西省宝鸡市和甘肃省天水市,为推动区域合作带来新的契机。

“这次跨省调研给我们很大的启发。”陕西省人大常委会全国人大代表联络处处长王云飞向本刊记者滔滔不绝地说道,由于涉及天水 and 宝鸡两市的汇报和调研项目,调研的规模更大,组织难度也更大,两省之间进行了很好的配合和衔接。“实地调研和现场考察,令代表对关中一天水经济区建设的规划有了更深刻的理解和认识,受益匪浅。”

不仅如此,结合跨省调研,两省之间还充分发挥代表本职工作的优势成就了一些省际合作项目。据王云飞介绍,调研中,代表小组召集人、西北农林科技大学党委书记张光强代表就支持天水市农业主导产业发展问题,同天水市的主要领导进行了商讨,拟出资在天水市建立农业科技实验站。“这也是在调研中取得的成果。”王云飞评价说。

此外,广西壮族自治区在调研方式的创新上也不禁让人眼前一亮。今年,他们将代表小组活动与专题调研相结合,由四个代表小组合并成两个专题调研组开展调研。专题调研以代

表小组活动为基本形式,在南宁听取情况汇报后,分赴实地调研。在调研和讨论中,调研组中的代表小组可集中活动,也可分开活动。

广西壮族自治区人大常委会认为,这种“分合相宜”的做法兼顾了调研组在活动内容和地域上的便利,改善了以往代表小组活动形式的单一,更有利于激发代表依法履职的主动性和参与活动的积极性。

追求实打实的效果

作为全国人大代表在闭会期间的一项重要活动,专题调研是代表深入实践,体察民情民意,积累大量第一手资料的重要过程,其目的是为代表提出高质量的议案建议做准备。

专题调研结束后,各地人大常委会专门组织代表召开讨论会和总结会,代表们在深入调研、充分讨论、认真研究的基础上,形成了一批数据翔实、事实充分、分析透彻、建议明确的调研报告。

“经济发展强调又好又快,但是不能光看GDP增长。”“转变经济发展方式更多的是强调经济发展质量,优化经济结构,要扶优扶强,发展高端,增强自主创新能力。”“城乡一体化,不是把乡村变成城市,而是在保持城乡各自特色的同时,从经济、社会、空间布局等方面融合城乡发展。”……从内容上看,这些调研报告重点突出,目的明确、建议可操作性强。

采访中,一些代表对本刊记者表示,通过调研深入基层,面对面地听取基层干部群众的意见和要求,直接了解基层的实际情况,同时,代表们把了解掌握到的情况通过梳理、分析、归纳、优化,提出理性的、具有建设性的议案、建议,为“一府两院”的工作的完善起到积极的促进作用。

专题调研中,各地人大常委会不断强化服务意识、提高服务水平,把服务保障贯穿专题调研和代表议案、建

议形成的始末。

另外,四川、广东、广西等省区人大常委会围绕调研题目,为代表提供了翔实的参考资料和信息,包括文字、图片、视频等文件、资料,为代表出发前全面了解有关情况,更好地开展调研活动做好准备。

广西人大常委会在各调研组的服务指南中还提出了与调研题目相关的思考问题,帮助代表们有针对性、有目的地了解情况。

四川省人大常委会在专题调研方案中特别强调,调研要与代表提出

高质量的议案和建议紧密结合。据四川省人大常委会全国人大代表联络处罗宇飞处长介绍,此次在安排调研单位时,常委会特别注意调研单位的代表性、典型性,既安排工作做得好的单位,也安排了带有普遍性问题的单位,让代表深入了解情况,发现问题,提出可行性的建议。

调研最后,四川省人大常委会主动与代表一起共同分析、梳理调研中发现的情况和问题,协助代表将调研成果及时转化成高质量的议案建议。

围绕国家发展大局,切入人民群

众关心的社会、经济、民生热点问题,通过系统全面、科学理性的调查研究,发挥代表作用和各级人大的有序权力运作,为国家决策建言,并促成和推动问题获得逐步解决。“这既是专题调研工作的目的,也是衡量和检验代表活动成效、质量的标尺,更是人民群众检验人大工作的依据。”采访中,代表和人大工作者们如是说。✶

(本文压题图片:2010年7月13日至15日,在陕十一届全国人大代表就“依法推进循环经济发展”专题在西安展开调研)

链接:

福 建

调研地: 泉州市、莆田市

专题: 加快经济发展方式转变

问题及对策: 自主创新基础还较为薄弱,科技创新人才较少,支持中小企业技术创新的服务体系不健全,缺乏具有自主知识产权的核心技术和品牌等。企业与高校、科研院所的合作不够密切,自身科研经费投入不足,发明专利申请量和授权量比重低,产品同质化、同构化现象普遍,技术创新步伐缓慢。推进技术创新体系建设要从企业、政府、科研机构、中介机构等多层次入手,形成以企业为主体、以市场为导向,科技要素高效流动、产学研密切合作的创新体系。要营造良好的科研开发、人事劳动环境,加大对有突出贡献人才的奖励力度,鼓励科技人员以科技成果、专利入股,保证其享有资产收益,提高其科技创新的积极性。建立和完善与国际接轨且符合国情的知识产权法律、法规体系,通过加强执法和宣传,把知识产权保护落实到位,形成鼓励创新行为、保护创新收益的社会环境。

陕 西

调研地: 延安市、榆林市

专题: 新农村建设

专题调研报告摘登

问题及对策: 现在城镇化的突出问题为中心城市、城镇和乡村产业趋同,都在发展制造业,由此造成同一区域内的过度竞争,各自的功能不能充分发挥。改变这种状况的途径是各自进行结构调整:通过土地置换,使大量工业、普通住宅等偿付租金能力差的用地从城市中心区退出,中心城区重点发展金融、贸易、信息、文化、教育等服务业;工业逐步从中心城市扩散到卫星城镇,同时使分散的农村工业向中小城市集聚。这样就可以使城乡之间形成一种相互支撑的经济技术联系。

广 西

调研地: 防城港市、崇左市、龙舟县、靖西县

专题: 边境地区建设和管理

问题及对策: 中越边境地理环境特殊,当前毒品、非法入境、走私、赌博、野马导游、“三非”越南人等边境违法犯罪活动日益突出,仅靠公安边防难以解决。建议建立完善党委、政府统一领导,各部门职责分工明确、综合管理措施落实到位的长效机制,切实形成政府管面、军管线、警管片、民管点的综合管控格局。同时出台一部符合广西边境实际的地方性

边境管理法规,力争早日使边境管理走上法制化、规范化轨道。还需加大投入,搞好边海防基础设施建设。

浙 江

调研地: 绍兴市

专题: 块状经济向现代产业集群提升

问题及对策: 现有块状经济以传统产业为主,主要集中在产业价值链“微笑曲线”底部的加工环节,向高附加值的两端延伸不够,生产型服务满足高端产业发展能力薄弱。传统产业缺少龙头企业带动,企业间配套协作机制尚未形成,产品同质同类竞争激烈,导致一些产品国际市场占有率极高,但在销售和定价方面没有相应的话语权。此外,自主创新能力弱,对高新技术和新兴产业集群的培育引领尚待加强。建议进一步加快培养和发展行业龙头骨干企业;加大公共服务平台建设力度;把落实扶持措施与设定准入门槛结合起来,围绕完成今年和“十一五”节能减排目标,综合运用经济、法律和必要的行政手段,进一步加大淘汰落实产能和整合资源力度,切实改变“低小散”和同质竞争的产业格局。

议大事、抓大事、求实效

——就在粤全国人大代表专题调研访广东省人大常委会选举联络

人事任免工作委员会主任林华景

文 / 本刊记者 于 浩

“三年多来，广东省人大常委会组织在粤全国人大代表进行了不同题目的专题调研，代表们在调研基础上，就相关问题在全国人大会议上提出了三十多份建议。比如，张育彪代表提出了《关于在全国集中开展一次返乡农民工职业技能培训推行“劳务工培训券制度”的建议》、何梅代表提出了《关于完善新农村合作医疗管理体制的建议》、李永忠代表提出《关于粮食安全的建议》、陈舒代表提出对《中华人民共和国外国人出入境管理法》的修正案等。其中，很多建议得到中央国家机关的采纳，大力推进了相关工作，受到社会的好评。”广东省人大常委会选举联络人事任免工作委员会主任林华景在接受《中国人大》记者采访时说，例如，2009年，王军代表提出《关于试行火车票实名制的建议》，得到铁道部的采纳并逐步落实。2010年潘皓炫代表提出《关于加速发展村镇银行及小额贷款公司解决中小企业融资难的建议》，至今为止，中山小榄、恩平汇丰、东莞长安、佛山高明四家村镇银行已挂牌开业，有力地推动了社会经济的发展。

而这些意见建议，正是在中央9号文件发布后提出的。这些年来的实践证明，专题调研是行之有效的县级以上各级人大代表在闭会期间活动的一种重要形式，与代表闭会期间的其他活动有

报道/摄影



2010年9月，广东省人大常委会主任欧广源率在粤部分全国人大代表专题调研河流污染治理

着密切的联系。

代表声音：“我今天是‘假公济公’，‘假’人大代表之公‘济’省委工作之公！”7月14日，全国人大代表、广东省委书记汪洋在参加“‘十二五’规划中经济结构调整”专题调研座谈会上的发言，幽默的话语引来代表们会心的笑声。

记者：从汪洋代表的发言中不难看出，他对专题调研的内容是相当认同

的。由此可见，调研题目的选择大有学问。广东省人大常委会如何选择专题调研题目，做好组织工作的？

林华景：以今年为例，广东省人大常委会组织在粤全国人大代表分别就编制“十二五”规划中经济结构调整和基本公共服务均等化问题，广东省重点项目建设情况，基层医疗卫生体制改革情况，“旧城镇、旧厂房、旧村庄”改造情况和广东省农业产业现代化建设情况六个专题进行调研。参加



摄影/林强

2010年7月,在粤部分全国人大代表专题调研广东省重点项目建设情况

调研的代表共有104人次,参加率比去年有所提高。

为了能够让代表积极履职,每次调研通知发出后,我们逐个发传真、打电话或发短信息联系代表,请代表报名,确保每一位代表都有反馈。根据代表报名情况组成调研组后,在征求代表本人意见的基础上,安排比较熟悉专题情况、责任心强、组织协调能力强的代表担任召集人。在出发前,协助调研小组召集人主持召开小组会议,明确调研的目的、任务和纪律要求,使调研更有针对性,有利于调研质量的提高。

调研过程中,安排代表听取“一府两院”及有关单位的情况汇报;深入企业、学校、医院、市场、乡镇、社区、村庄等实地察看,了解实际情况;举行座谈会,听取人民群众的意见,代表踊跃提问、发表意见,共同研究分析有关情况和问题,使代表对所调研的专题有比较全面的认识。

开展专题调研和代表提出高质量的议案建议是紧密结合的,我们始终将代表议案建议的提出作为调研的中心工作和落脚点。因此,每次调研活动都会专门安排时间给调研小组进行小结,

梳理调研中发现的问题,分析原因,探讨解决思路,总结调研的经验,提出建设性的建议,并在此基础上起草调研报告,思考提出议案建议的有关问题,使得调研活动有始有终。

代表声音: 7月20日,全国人大代表、广东省人大常委会主任欧广源率全国人大代表专题调研组赴佛山实地考察“三旧”改造情况时称:“此处是广东‘三旧’改造成功的典范。”据悉,佛山祖庙东华里片区改造是佛山最大的旧城镇改造项目,采取政府主导、企业投资、市场运作三者结合,创新了政府主导的和谐拆迁、净地出让土地的方式。片区改造拆迁9000多户,没有一例上访事件。

记者: 像“旧城镇、旧厂房、旧村庄”改造这种人民群众普遍关心问题的专题调研,广东省人大常委会是如何选择出来的?

林华景: 选择专题调研题目最重要的一点是充分征求代表意见,围绕代表们和群众关注的热点问题、民生问题选好专题。选题既要强调全局性,更要体现现实针对性,符合全国人大代表履职的要求,做到与中心工作结

合,与实际工作结合,有利于代表提出议案建议,有利于代表履职。三年多来,我们选择了物价问题、外来工权益保护问题、金融危机下大学生就业问题、中小企业融资问题、基本公共服务均等化问题等作为专题调研的题目,组织全国人大代表进行调研,取得了比较好的社会效果。

广东人大常委会在组织全国人大代表开展专题调研活动时,有个四字原则即“小专深实”。“小”是队伍要小,按专题组成调研小组。“专”是选题要专,根据中央和国家的中心工作、社会关注度高的民生热点问题,同时又是多数代表认为需要进行深入调研的问题。“深”是调研时要深入,深入基层,深入群众,到农村、到社区、到企业,深入听取群众的意见。“实”是调研要知实情、有实效,要提出有针对性、建设性的意见和建议,形成有质量的调研报告,同时又为代表提出议案建议作充分准备。

记者: 在代表法修改草案一审过程中,很多全国人大常委会委员提出,由于人大代表自身工作繁忙,专题调研时往往请假。广东省人大常委会如何处理这类情况,保证代表能积极参加活动?

林华景: 三年多来,中共中央政治局委员、省委书记汪洋同志,省人大常委会欧广源主任及几位副主任、有关副省长等担任领导职务的代表,都能带头参加调研活动,起到很好的带头示范作用。代表们都踊跃报名,积极参加。三年多来,全国人大代表共有300多人次参加了专题调研活动,深入基层,深入实际,听取人民群众的意见,了解实际情况,掌握第一手材料,为提出议案建议做好准备。如2009年有94名代表参加,今年有104名代表参加,分别占在粤全国人大代表总数的63.95%和70.75%。

为了能使代表安排出一定时间参

加活动,我们十分注重闭会期间代表活动的计划性。每年年初,就制定代表工作计划,并将代表工作计划与立法计划、监督计划等一起印发给代表,征求代表对参加有关活动的意向。代表根据各项工作、活动计划,结合自身实际情况报名参加有关活动,提高了代表参与的积极性和计划性,活动参与率比较高。

此外,在每次组织代表专题调研、集中视察等活动时,都提前给代表发出活动的通知,让代表早知道、早报名、早安排,保证参与率。在组织代表开展专题调研活动时,未能参加集中组织的专题调研的代表,还可以自定时间、自选专题相约成组进行调研,由省人大常委会提供协助。

由于专题活动注重方式,日程安排具有针对性、实效性和合理性,强调深入实际,深入基层,多方面沟通,交换意见,使代表能够实实在在了解到真实情况。代表们普遍认为参加调研是有收获、有实际效果的。

记者:曾有人提出,领导不来,代表也不来,这种情况多吗?又该如何解决?

林华景:广东省组织的全国人大代表活动中,许多担任领导职务的代表都积极带头参加。中共中央政治局委员、省委书记汪洋同志几年来积极主动报名参加专题调研和视察活动,并以代表的身份发表意见,探讨问题。省人大常委会主任欧广源和几位副主任都积极带头参加活动。应该说,代表的政治觉悟是比较高的,即使有时有的领导不来,大多数代表都能积极参加活动,认真履行代表职责。

当然,为了督促代表履职,我们建立了代表履职登记通报制度。代表参加活动的情况在广东省人大代表工作管理系统进行登记,并向全体代表进行通报。

记者:广东省人大常委会在代表活动经费上是如何保障的?

林华景:省人大常委会在为代表履职提供经费保障方面做了不少工作,不断提高保障水平。目前,按每个代表每年5250元的标准给各地级以上市人大常委会拨付代表活动经费,并给各市人大常委会代表工作部门拨付3万至5万元不等的补助工作经费,为代表开展活动提供了必要的物质保障。在省人大会议期间,给代表个人发放500元的交通费和1000元的履职补贴;闭会期间,代表参加省人大常委会组织的各项代表活动,都按照有关规定报销往返交通费,积极支持代表履职。

代表声音:近段时间,先后有媒体报道,深圳市新一届人大代表换届选举正式启动后,有人呼吁要留下“得罪人”的代表;广州市人大十三届五次会议的分组讨论会上,方土代表在发言中说:“我要告广州市政府,因为政府已经把广州的文化底蕴和文化品牌给弄丢了!”被在场的代表提醒道:“这里有记者,你说话要注意!”

记者:有些代表乐于提出自己的意见建议,而有一些代表则将代表工作看作是“例行公事”,没有一次发言,不提一条建设性意见,认为“人微言轻”;还有代表由于自己是官员,也很少提建议或意见,一是嫌麻烦,二是不愿太张扬。您如何看待这种情况?又该如何做,才能让代表不做“哑巴”代表?

林华景:在全团大会发言、小组审议时,个别代表可能不太敢说话、不太想说话,所以不发言,这应该是极少数。这种现象,有多方面的原因,既有主观的,也有客观的。我们应该看到,代表的绝大多数能积极履职、踊跃发言。要让代表不做“哑巴”代表,我觉得,既要提高代表意识,提高代表综合素质,又要深化改革,营造有利于代表履职的社会环境。

在近年的专题调研报告中,我们吸

收了很多代表意见建议。比如,有的代表提出目前广东省城市化进程滞后于工业化水平,导致部分城市人居环境下降、市民幸福指数偏低。建议“十二五”期间,要把提升城市化水平摆在结构调整的重要位置,切实加快宜居城市建设;有的代表提出配套建立符合科学发展的干部考核评价制度,尽快出台可操作性并具有刚性约束的考核细则,在执行过程中加强引导和监督,切实转变各级干部唯“GDP”的政绩观;有的代表表示要警惕“三旧”改造演变为过度的房地产开发等,都在报告中得到体现。

记者手记:专题调研是做好闭会期间代表工作的制度保障,但由于开展时间不长,对全国各级人大常委会来说都还是一个新生事物。一方面从个人行为到组织行为,从调查研究到专题研究,需要通过一定的制度设计和有效的组织方式,把个人化的、松散的代表活动纳入到规范化、有序化的轨道上来。另一方面,由于各地情况不同,既有代表参与率不高、政府部门不够重视,也有选题实效性不强等问题,需要进一步研究解决。例如,某省的专题调研报告明确指出,有一些部门不够重视全国人大代表活动,准备不充分,接待工作草率,有的部门没有领导同志参加调研报告会,派出参加调研会议的人员,对相关情况不大熟悉,对代表提出的问题未能作出合理明确的解释等,代表对此表示不满。

专题调研是人大工作的一个重要突破,需要进一步坚持和完善这一活动形式。可以看到,这次代表法修改草案中提出,代表应当积极参加闭会期间统一组织的视察、专题调研、执法检查等履职活动。由此可见,由原来的文件形式,到现在准备将其上升为法定的代表在闭会期间的活动形式,将极大地促进代表在闭会期间的履职活动,从而进一步地发挥人大代表的作用。★

始终站在战略的高度

——访十一届全国人大代表傅勇林

文 / 本刊记者 谢素芳

四川汶川地震两年后的2010年5月,在川全国人大代表对灾后重建问题开展了专题调研。以灾后重建为主题的调研对全国人大代表、成都市副市长傅勇林来讲,早已不是第一次,但人大组织的调研他仍是次次参与,“人大代表的活动必须参加,见缝插针把时间安排进去。”51岁的傅勇林说话仍然充满激情。

其实作为成都市副市长的傅勇林,他分管教育、卫生等领域的工作,汶川特大地震发生后,他跑遍了所有的灾区,指挥一线救灾、督促指导灾区各地学校医院建设,对灾后恢复重建工作十分熟悉。这次全国人大代表的专题调研持续了三周时间,傅勇林跟随调研组通过实地察看、查阅文件资料,座谈、走访、个别交谈,广泛接触基层人大代表、干部、企业家、教师、学生、医务工作者和村民、灾民,详细了解他们的工作、生产、学习、生活情况。

“以代表身份去调研,感受很不一样。首先调研的地区更广泛,再就是代表去调研具有监督的性质,主要是通过调研发现问题,提出建议。尤其是作为全国人大代表,更需要站在战略高度去看待问题,提出建议。”傅勇林说。

作为副市长的傅勇林,必须对全成都灾区百姓负责,在自己的职权范围内,按时按量又好又快地完成灾后重建任务;作为全国人大代表的傅勇林,同时对政府的灾后重建工作具有监督的



傅勇林（左三）参加在京全国人大代表赴四川专题调研组视察调研灾后重建工作

权利和责任。两种职责,双重压力,但对傅勇林而言,处理两者的关系其实非常简单,其重点在必须具备全局观和战略眼光。

“地震发生以后,在整个抗震救灾以及恢复重建的过程中,我始终没忘记自己是人大代表。”连续担任第十届、第十一届全国人大代表的傅勇林向记者表示,这场地震不仅仅是四川的灾难,更应该成为国家抵御重大自然灾害的经验,变成国家财富。

“把在抗震救灾和恢复重建过程中遇到的问题、总结的经验和教训,以议案、建议、意见等形式提交到全国人

大及其常委会,推动相关法律法规的完善,这是人大代表的职责,同时也是优势,可以把局部的经验转变成国家财富。”地震发生以来,深入灾区一线抗震救灾,指导灾区建设新家园,作为整个过程的亲历者,傅勇林对政府如何应对突发自然灾害,如何在行政系统、通讯系统、交通系统等各种资源完全瘫痪的情况下指挥救灾,如何带领灾区人民恢复家园,如何帮助灾民重燃生活之光等问题,可以说是最具发言权的人之一。但这些仅仅是做到了“入乎其内”,如果不对这些问题加以深入的研究、思考,在纷繁复杂的问题和经验中找寻出

摄影/舒勉

它们内在的联系和规律,也就是傅勇林所说的“出乎其外”,那么这些问题也就永远只能是具体的个案,都会淹没在历史的过眼云烟之中。“战略高度及战略眼光就是要把问题升华、提炼,使之能够适用于全国。”

在抗震救灾和恢复重建工作中,傅勇林始终提醒自己要以大局观和战略眼光看待每一项工作。

2008年7月初,傅勇林在中央组织部的安排下,到日本考察学习灾后重建经验。走遍日本所有发生过大地震的大小地区,翻阅过大量资料之后,他对日本的抗震救灾和灾后重建有了深入的了解,并发现,“虽然日本地震多发,但它的法律非常完善、细致、科学,从预防、抗震到救灾、重建,都有一整套完善的法律保障和指导,这方面我国还有很大差距。”这让傅勇林迫切感到我国法律在应对突发自然灾害以及灾后重建领域的欠缺和重要。于是,回国后,他结合国内的实际情况,以及自己工作中发现的问题和总结的经验,做了完整、系统的研究,很快就写出了关于我国《防震减灾法》的62条修改意见,“贯穿其中的一个原则,现在我也经常讲,那就是,紧急状态下,各种法律之间的呼应和衔接。紧急状态就是非正常状态,处理非正常状态应有专门的法律体系,并和处理正常状态的法律体系相衔接,否则就会出问题。”

傅勇林告诉记者,我国关于突发灾难防治的法律法规,出发点都很好,但由于存在先天的缺陷,一些内容并不能适用于实际,以防震减灾法为例,“一是参与法律制定的人大多并没有经历过那种灾难;二是没有在一定的工作岗位上去感受领悟救灾工作。比如,在整个抗震救灾的全过程,怎么调集、配置各种资源,很多问题法律实际上都规定得比较粗;三是抗震救灾实际上就是一场战斗,很多情况是突发性的、瞬间的,必须立即完成决定,容不得你有时间按照常规的程序开会研究和论证!而现在

的法律却是在正常状态下针对正常状态所拟订的。”

这62条建议最后提交到了全国人大常委会。在2008年12月召开的十一届全国人大常委会第六次会议上,会议安排傅勇林发言,发言时间约一小时。“我很意外也很感动,一般全国人大代表列席全国人大常委会会议,发言只有10分钟左右。我的发言主要是关于防震减灾法等法律的修改,62条建议全部被写入会议简报。”说到这里,傅勇林毫不掩饰自己的满意和欣慰之情。

其实,就抗震救灾和灾后重建工作,傅勇林向全国人大提交过的建议远不止这62条。“地震以后,相关的建议提了很多,方方面面都涉及到了。主要目的就是想推动我国这方面的法律能够更加的完善。”


傅勇林告诉记者,“代表的职责之一就是让中国的法律更加完善,成为整个中华民族的精神财富。中国是个自然灾害频繁的国家,几乎每天都在发生,只是大小、轻重不一。建立健全相关法律法规以后,别的地方遇到类似的灾难,很多问题的解决就可以不走弯路。”

在近两个小时的采访中,傅勇林一直都在强调自己是人大代表这一身份和职责,从不提副市长的身份,这种无意识的口头表达让记者深切感受到了人大代表“代表人民”的特质。身为全国人大代表,傅勇林对自己的要求甚至比作为成都市政府副市长还更严格,他告诉记者,全国人大代表必须具备战略高度和全局观,“这点非常重要,不但是要尽好代表职责,在任何时候都要有这个意识,即使在做自己的本职工作也要想到怎么使之成为全国的东西,最好是成为整个民族的智慧,这是作为全国人大代表无论在闭会期间还是参加大会的时候,都应该做到的。”行如所言,他也是这么做的。

什么才是战略高度和全局观?怎样才能具备这种素质?傅勇林认为,全国人大代表虽然是由各个选区选举产生的,应对选区和选民负责,但全国人大代表履职却不能局限于选区,眼光要放到全国。“要站在全国的层面思考全国的问题,由点及面,由局部思考到全局,比如我是四川的代表,是成都的代表,肯定首先要研究成都和四川的问题,但是在形成议案、建议、意见的时候就要提炼、提升,同时考虑成都一些好的做法能否为全国所用。最后重要的一点,还必须更深层地去思考各种问题内在的共同和共通性,即各种问题之间共同的内在规律,并借此积极地参与全国人大的各项工作。”

不仅如此,傅勇林还表示,培养正确的世界观也应成为全国人大代表的重要素质之一。“这个世界观不是指课堂上老师讲的世界观,而是指真正的世界观,即全球视野、国际眼光,这是中国在全球化语境下求得迅速发展,在国际事务中承担大国责任,同时更加自信地走向世界,参与世界城市分工,进行跨文明对话所提出的时代要求,全国人大代表也要必备这种素质。”

“作为全国人大代表,把本职工作和代表职务与中华民族在世界的命运结合起来,真正有效地整合并利用全球资源,为中华民族创造更大、更好的生存空间和发展空间,这很重要。”为此,傅勇林建议修改代表法时,把全国人大代表应具备全局观和战略眼光等观点都渗透到相关的条文中去。

或许很多人会觉得傅勇林对代表定的标准过高了,其实这更多的是他对自己的要求。虽然只有短短不到两小时的接触,在记者看来,傅勇林是一位学识渊博的大学教授,是一位心系百姓的公仆,但更是一位朴实、尽职的人民代表! 

“代表职责优先”

——访十一届全国人大代表赵静

文 / 本刊记者 谢素芳

赵静是全国、福建省、漳州市三级的人大代表，她的另一个身份是漳州市副市长。“人大代表不只是政治荣誉，更是一份职责。”赵静告诉记者，人大代表的履职不是参加每年一次的人代会即可，在闭会期间也应该积极参加各种形式的代表活动，代表的职责是无时不在的。

据赵静介绍，按照全国人大常委会办公厅的要求，今年7月初，福建省的全国人大代表开展了以“加快经济发展方式转变，推进福建发展和海西建设”为题的专题调研。“主题是福建省人大常委会通过征求意见确定的，我认为专题调研的主题非常关键。这次的主题就很好，其中还分了四个小的专题：产业结构调整、旅游业发展、科技创新和节能减排，非常贴近现实需要，也正好抓住了科学发展观的这条主线，符合中央转方式调结构的战略要求，站的角度比较高、立意比较远，还跟福建实际的发展情况结合起来，推进海峡西岸发展。调研后代表们提的建议能够对地方的发展发挥实实在在的推动作用，实效性很强。”

到自己“地盘”调研

今年在闽全国人大代表的专题调研分了两个小组，赵静参加的是赴厦门、漳州的小组。“福建省全国人大代表的专题调研有一个特点，我觉得非常好，省人大常委会确定调研主题、按照



全国人大代表、福建省漳州市副市长赵静（中）在调研

地市分组后，代表可以报名，根据自己的意愿选择调研题目（今年只有一个主题）以及调研的地市。”

“我自己选择的厦门和漳州这组，一是因为那时候工作比较忙，如果漳州市政府这边有急事，可以及时赶回来处理；二是这次调研的四个小主题之一是科技创新，我担任漳州市副市长也是分管这方面的工作；三是厦门特区很多地方做得很好，顺便也可以去学习他们好的做法和经验。”

赵静担任漳州市副市长，分管工业、科技、经贸、劳动等方面，与调研的

内容有很多交集，“在自己的管辖区调研自己的行业”，无论是作为全国人大代表还是副市长，对赵静来讲都有很大的便利，同时参与到代表调研与漳州的配合、接待调研组的准备工作中。“我事先也做了一些准备工作，比如初步的调研，组织汇报材料，搜集需要向人大代表反映的问题和建议，提前整理出来。把这个调研看作是帮助推进我的工作。另一方面，因为我是代表，对人民代表大会制度更了解，在政府办公室整理材料的时候，我会指导他们什么问题可以作为建议向人大代表反映，以及如何写

作建议。”

作为代表的赵静,在调研结束后,也提交了两个建议,一是关于在漳州市设立国家级高新科技园区并列入国家十二五规划的建议。二是关于国家把漳州市古雷石化产业基地列入国家十二五规划的建议。

“不久前,第二个建议已经得到国家发改委的反馈了,可以说基本上同意了这个建议。”赵静告诉记者,言语当中有抑不住的喜悦。她说,“以全国人大代表身份到漳州来调研,可以跳出市长的身份,以局外人更客观的眼光去看待同一个问题。听到了很多转变经济方式的新招和奇招,感觉很新奇很受启发。”

爱上代表调研

赵静告诉记者,这次专题调研,感受最深的是各级党委和政府代表调研非常重视,“各地的党委书记亲自主持、市长亲自汇报,在汇报当中极力希望让代表们对地方有更详实的了解,如实说明问题和困难,并提出建议,希望通过代表反映到国家,我觉得这种现象比以往更强烈了。”地方政府透露出的期望是一种无形的压力,“这使得作为代表,有更多的责任感,就像别人把很重要的任务交给你,自己也会很自觉地去担当起这份责任。不忍心想象他们的失望,因为有时也明显感觉他们把代表的权利、能力想象得太大了,毕竟代表也只能提建议,不能参与到问题的解决。”

另一方面,代表表现出来的务实,也让赵静印象深刻。“谈问题、提建议,往往能说真话、敢说话,一针见血提出问题,提建议也提切实可行的,这个特点也比以往更突出了。”赵静告诉记者,现在代表们履职都很认真,提的建议也不再是隔靴搔痒式的,而是真心实意希望帮助地方找出存在的问题,真诚地从各自的职业角度出发提出建议,并且很多都具可行性。

赵静认为,这种变化源于两方面,

“一是人大代表参政议政、推动国家和地方经济社会发展的作用越来越明显,越来越得到重视;二是新代表也慢慢成熟起来,通过每年的培训、调研、视察,都成长起来了,履职的素质和水平提高了,履行好职责的愿望也提高了,他们希望通过自己的努力促进国家、各地经济社会的发展。”这两方面其实是互为因果、互相促进的,正是因为代表履职水平提高,发挥了代表应有的作用,才能被社会肯定和重视,这又鼓励、激励了代表积极履行职责。

而这些都体现在代表们日常的活动中。赵静表示,“闭会期间组织人大代表的学习和调研、视察活动很重要、很必要。因为大会每年只开一次,闭会期间代表也应发挥作用,其中调研更具有实际意义和成效。人大代表履职发挥作用,专题调研是一个很好的平台,通过调研代表们帮助地方发现问题,并提出建议意见,对促进当地经济社会发展能起到直接作用。”此外,赵静还表示,由于人大代表来自各行各业,各种人才汇集,跟他们在一起讨论问题,来自不同领域、行业的代表从不同角度看问题、提建议,对自己也有好处,开阔了眼界和思路,可以学到很多东西。

赵静也坦率告诉记者自己喜欢参加代表的专题调研活动,还有一个因素,“作为副市长,我还可以在参加代表专题调研中,趁机学习兄弟地市的一些好的经验和做法,推动我的本职工作。所以,专题调研对我来说是一举多得的。”

“首先是代表”

“这是认识问题。很多人认为代表就是一个政治荣誉,对于我来说,很明确,代表就是一份职责,担负着神圣责任和历史使命。”相比人大代表,很多人更看重赵静为漳州市副市长的职务,甚至对她如此认真参与代表活动表示不理解。

副市长的工作本身很繁忙,而赵静同时又是全国、省、市三级人大代表,

“本职工作和代表职务,时间上肯定有冲突,特别是每年的1月至3月。我是确保每年各级的人民代表大会会议一定参加,除非是躺在医院了动不了。”赵静用非常严肃、非常认真的语气跟记者说,“因为这也是一份职责!”

赵静向记者表示,代表法明确规定了我国的人大代表是兼职,这就要求代表自己分配协调好本职工作和履行代表职责的时间,懂得分清两者的轻重缓急。当时间冲突时,赵静往往是本职工作让于代表活动。“代表法对代表参加代表活动有时间规定,这方面我是严格遵守的。特别是专题调研这类活动,我基本上每次都要参加,因为这些调研主题多是关于经济社会或者民生。如果真正碰到特别紧急的事情需要处理,也只好请半天假赶回去处理,尽量晚上赶回来参加明天的活动。”不过,参加所有活动对任何代表都是不切实际的,对像赵静这样担任政府领导职务的代表来讲其实更难,因为政府工作没做好同样是失职,“只能充分利用上能利用的时间,可能别人在休息,但我还在工作,把参加代表活动落下的工作补上。”

而对于分配给家庭的时间,赵静几乎从没有考虑过。对此,她只有一句发自内心的话:“习惯就好!”

针对代表法修改也正在向全国人大代表征求建议,赵静表示,代表法是规范和保障人大代表依法行使权利和履行职责的重要法律,代表又是人民选举产生的,“代表法应该进一步明确代表的权利和义务,尤其‘代表是一种职务’的观点应该更强硬一些,法律中更要突出这点。”她提出三条具体建议:一是,明确代表的本职工作和代表职务孰重孰轻,在两者的时间冲突的时候,应该优先执行代表职务,没有特殊情况不能因为要做本职工作而不参加代表活动;二是,明确代表履职的内容,规范代表履职;三是,强化代表的依法履职,既对代表履职提供各方面的条件保障,对违法行为也要明确法律责任。✘



编者按: 10月上旬,海南遭遇50年不遇的大暴雨灾情;夏秋交替之际,西部频发泥石流……不断出现的灾害严重威胁到了我国的生态安全、粮食安全和防洪安全,我国水土流失的防治问题迫在眉睫。前不久,《中华人民共和国水土保持法》修订案草案提交十一届全国人大常委会第十六次会议审议,分组讨论中,多位委员对此提出了许多好的意见和建议。在此特刊发几位委员独到的观点。

林木承包人的合法权益应得到保护

文/ 王云龙



这次修订案草案规定:“单位或者个人应当采用合理方式采伐林木,严格控制采伐;对水源涵养林、水土保持林、防风固沙林等防护林只能进行抚育和更新性质的采伐;对采伐区和集材道应当采取防止水土流失的措施,并在采伐后及时进行更新造林。”现实中,有一些承包的

地区是属于防护林带的地区,种出来的林划到防护林带里了,按照这一条,所有者不能随便采伐。但是承包者的合法权益如何保护呢?建议在法律中规定,“承包的林木属防护林等范畴的,国家应采取措施,保护承包者的权益。”地方曾出现这样的情形,农民承包了一片荒丘,银行贷款了三四百万元,辛辛苦苦种植,林木长成才了。银行贷款要还利息,农民就想砍伐一些卖掉,起码还上银行的利息。这时候有关主管部门出面,说这是防护林带的林木,虽然是农民自己种的,但不允许砍。这种现象极大的影响了当地老百姓承包荒沙、荒丘的积极性。我认为国家应保护这类承包人的合法权益,法律应该解决这个问题。✘

应注重法律、政策间的衔接

文/ 尹成杰



水土保持的对象主要是指耕地、坡地、林地、水面沟壑和四荒等自然资源的利用、开发和治理。加强对这些资源要素的保护和治理,特别是作出相应的法律规定,我觉得要注意与现有相关法律规定和政策衔接,要充分发挥政策在水土保持和治理过程中的作用。比如现在我们关于耕

地、林地的保护已有相关的法律;实践中还正在进行林权制度改革;关于“四荒”也有相应的政策。因此,如何把我国水土保持法修订的相关规定和措施与现有的法律、政策融为一体,体现在法律当中来发挥其作用,是一个值得注意和研究的问题。所以,我建议法律中一些相关的条款要进一步与上述相关法律规定和政策相衔接和协调,形成一个完整的综合治理体系,特别是对这些自然资源的利用和治理,要处理好所有权、承包权、使用权的关系,充分调动使用者、承包者搞好水土保持和治理的积极性。否则,法律制定得再好,措施再多,也很难落到实处。✘

理性对待人与自然的关系

文/ 汪恕诚



水土保持是针对水土流失而言,如果没有流失就没有保持,从大自然的变迁来讲,造成水土流失的原因是多方面的。人类为了生活,经济为了发展,就要开展水土保持工作,这是矛盾对立的两方面。我这里谈两个哲学思想,一是在水土流失等各种地质灾害、地质现象的过程中,有

些矛盾是不可避免的,人类对它们治理只能是相对的,不要去破坏它,应该遵循它的规律,更好地保护它或者是和谐地去发展。二是大自然的自我修复能力有其客观规律性,“人定胜天”是不可取的,人类只有遵循自然规律,才能实现人与自然和谐的相互发展。当前,一些政府在发展经济、迅速改变人类居住条件上的思想还有些偏左,比如强调要向沙漠进军,片面强调植树造林等。法律修改应该在主导思想上进行明确。✘

增加法律中的科技含量

文/ 陈 骏

我感觉这次修订案草案的不足之处在于科技含量不够,提三方面意见:

一是在规划部分,应该突出我国不同地区的特点和重点。我们国家幅员辽阔,地域差距大,不同地区水土保持的侧重点不同。比如青藏高原的水土流失和长江三角洲地区的水土



流失,侧重点就不一样,建议在规划部分要考虑这方面的因素。二是对当前气候变化要高度重视。全球气候变化,会对我国水土保持的发展趋势产生重要影响。比如据有关部门预测,随着气候变暖,中国的北方和西部,将来的降雨量可能会增加,这种降雨量的增加会对水土保持带来一个非常严重的问题。由于这些地区长期处于干旱状态,所以坡积物特别多,降雨量稍有增加就会暴发泥石流,这方面的问题应该考虑。再如,随着气候变暖,青藏高原很突出的问题就是冻溶,如果发生了冻溶,也会对我们产生多方面的影响。三是在监测部分要制定水土流失标准。什么样的情况算流失?什么样的情况不算流失?什么样的情况是严重流失?有了这样一个标准,各部门的工作才更加有的放矢。现在这些在法条中都没有体现,所以建议增加这部法律修订过程中的科技含量。✘

改善环境与贫困治理之辩

文/ 朱永新

现在水土流失最严重的地区也是最贫困的地区,76%的贫困县和74%的贫困人口都居住在水土流失地区。这就造成了水土保持的“两难”,你要治理它,但老百姓要吃饭,即“吃饭”和“治理”的矛盾。现实中,打通路可能破坏环境,路不通老百姓出不来,就会贫困,这是治理贫困和改善



环境的一个很现实的问题。不能厚此薄彼。修订案草案中谈到对于生态脆弱地区和敏感地区要向外移民,但长期以来,我国在对贫困地区移民政策上一直都很难形成一个非常好的保证。

我认为国家对此应该系统考虑,也就是说,不能“头痛医头、脚痛医脚”,建一个工程移一批民,而是应该有一个通盘、全面的考虑:这些地区的移民往哪里去,如何安置?这个问题的确应该引起足够的重视,要作为一个系统工程来考虑。✘

江苏：“代表之家”惠民生

文 / 本刊记者 张宝山

从全国到乡镇,江苏各级人大代表有近11万人,如何加强代表与人民群众的联系,如何依法组织代表行使好职权,发挥好作用,江苏省的5961个“人大代表之家”给出了答案。

江苏省徐州市泉山区的湖滨二期居民区是建于上世纪八十年代的老小区,化粪池外溢、下水道不通、道路损毁严重,居民们多次向有关部门反映得不到解决,后来居民们来到了街道人大工委设立的“人大代表之家”反映这个问题,街道人大工委非常重视,立即组织人大代表现场视察并形成建议提交有关部门,次年该小区列为全市老旧小区改造的重点工程,年底改造完毕。现在该小区面貌焕然一新,并实行了现代化的物业管理,居民们都夸赞“人大代表之家”为民办了实事。

居民们来反映这件事的“人大代表之家”,设在一个50多平方米的房间,室内配备了会议桌椅、电视、电脑、电话、照相机、DVD影碟机、空调、资料柜等。在这里,驻当地的每一位各级人大代表的照片、职务、电话和代表之家的各项制度都挂在墙上,并且每位代表的个人资料、履职情况,代表之家的活动开展现状在互联网上都能及时找到。

像这样的“人大代表之家”,截至去年年底,在江苏省共建立了5961个,其中城市534个,农村5427个,基本实现了城市、农村的全覆盖。

图/泉山区人大提供



2010年7月28日,徐州市泉山区湖滨街道“人大代表之家”举行代表接待选民活动

一个载体：“代表之家”

十一届全国人大代表、江苏省人大常委会副主任柏苏宁将“人大代表之家”定义为“使代表活动做到有阵地、有制度、有计划、有记录、有学习资料,促进代表活动经常化、制度化、规范化的一个载体和平台”。柏苏宁告诉记者,建立“人大代表之家”就是将开展代表活动所必须具备的各项条件整合起来,以解决代表活动的地点问题、内容问题以及如何操作和效果评价的问题。

“以前,我不知道去哪儿找代表。”

10月12日,江苏省徐州市泉山区永安街道居民杨秀琴告诉记者,“现在,有了‘人大代表之家’,代表名单、电话都挂在墙上,我想找谁都能找到。而且定期还有人大代表在这里接待选民,我们都能向他们反映遇到的问题。”

江苏省人大常委会人事代表联络委员会主任葛绍林说,过去代表组织活动或者接待选民,没有固定场所,有时不得不在路边或者大树底下,非常不严肃,与代表的地位不相符。现在,“人大代表之家”让代表有了集中的场所。

“‘人大代表之家’和‘党员之家’、



2010年9月11日,全国人大常委会副秘书长李连宁(中)在南京市鼓楼区湖南路街道“人大代表之家”调研

‘职工之家’不是一个概念。”徐州市人大常委会副主任郭希忠的理解是,“要把人大代表之家变成代表学习培训、提高素质的基地,依法履职促进联系选民的平台和依法实施监督促进发展的载体。”郭希忠解释说,代表的素质不仅仅体现在文化水平和工作能力上,更重要的是要会体察民情、为民请命,会“代”善“表”,因此有必要对代表进行专门的培训。

为了使代表进“家”后能切实履行好职责,2009年3月24日,徐州市泉山区人大常委会举办了省、市、区三级人大代表进“家”前培训。全区270名各级人大代表全部参加了培训。培训班上,专家就代表进“家”后如何履职、如何接待选民和如何向选民述职进行了专题辅导,这为代表进“家”后履行好职责打下了坚实的基础。

“人代会每年只开一次,闭会期间代表如何更好地进行履职,这就需要在平时把代表组织起来,发挥作用,‘人大代表之家’就发挥了这样的作用。”南京市鼓楼区人大代表、中国联通江苏分公司副总经理祁晓荔说。

依托“人大代表之家”建设,鼓楼

区湖南路等街道成立了全国和地方四级人大代表联席会。通过这种形式,把辖区内全国和地方各级人大代表联系起来,共商本地区发展大计,共同促进街道的经济社会发展。湖南路等街道还依托辖区内丰富的代表资源,成立了专家咨询委员会和法律顾问委员会,每年都举办一次“代表论坛”,围绕全区建设发展的核心问题,深入开展调研,共同探讨对策。

采访中,记者听到最多的就是“大力推进‘一个载体、两项制度’建设”,所谓“一个载体”就是指“人大代表之家”,“两项制度”是指人大代表接待选民日和县乡人大代表向选民述职制度。而“人大代表之家”这个载体的设立,不仅仅解决了代表的活动场所问题,也为“代表接待选民日”、“代表向选民述职”两项制度提供了载体。

接待选民:“官员代表”带头参加

江苏省人大常委会副主任柏苏宁告诉记者,接待选民日活动就是组织辖区各级人大代表在固定时间(每季度或每月的某个固定日期)和固定地点(一般在“代表之家”)接待选民,并对选民

提出的意见、建议归纳整理后,及时交有关方面办理。

梁龙云是徐州市泉山区人大代表。他告诉记者,在没有“人大代表接待选民日”活动前,为了解选民意见,他只能到选民家里走访,由于时间和地点的原因,收集意见的效果很不理想。现在,有了定期的“代表接待选民日”,收集选民意见就方便多了。

“代表接待选民日”活动在徐州市铜山区铜山镇译城村居民中非常受欢迎。在这一天,他们可以与每一位代表面对面地交流,其中包括区委书记、区长甚至更高级别的“领导”。“别看他们都是领导,他们都是以普通代表身份接待我们,非常和气,而且我们反映的问题往往都能很好很快地得到解决。”译城村的居民翟广春对记者说。

南京市鼓楼区是江苏省五套班子驻地和多家大型公司总部所在地,南京市鼓楼区集中了更多的官员代表和企业家代表。在开展“接待选民日”之前,鼓楼区人大常委会主任王红云还颇有顾虑:他们参不参加,不但影响其他代表的积极性,还关系到这个制度有没有意义,能不能坚持下去。

事实表明,王红云“多虑”了,这些代表不但参加,而且还很积极。

江苏省人大常委会副主任柏苏宁作为全国人大代表参加了鼓楼区湖南路街道“人大代表之家”的接待日活动。让湖南路街道工委书记蓝绍森记忆犹新的是,柏苏宁等5位代表一次就接待了10位选民,收集各类意见建议共39条,内容涉及城市建设与规划、市容卫生、民生等问题。

“没有因为有高层领导参与而出现选民扎堆和混乱的现象。”王红云告诉记者,选民反映意见的渠道和机会很多,而且他们的意见和建议都将依法处理,不会因为接待代表的不同而有差异,他们没有必要专门找“领导”。

“在人大代表接待选民活动中偶尔也有上访告状的。”徐州市人大常委会副主任郭希忠说,这个没有必要担心,越是怕,越是躲,群众意见反而越来越大。通过代表接待,很多问题被化解在基层了,反而有利于和谐稳定。

徐州市泉山区奎山街道人大工委针对环卫工人待遇较低,情绪波动较大的问题,组织人大代表走上街头倾听环卫工人心声,为环卫工人的待遇呼吁,消除了信访隐患。

据介绍,截至去年年底,江苏省参加接待选民活动的代表达78130人次,平均每月有6000多名代表在街道、社区或乡镇、行政村接待选民;接待选民324570人次,收集选民意见93305条,已解决55851条。

代表向选民述职,选民按意愿填票

在徐州市铜山区铜山镇译城村“人大代表之家”,记者看到了厚厚的一本《代表述职登记簿》,上面详细记载了镇人大代表的述职时间、述职地点、参加述职会议选民代表人数,选民评议的主要意见和投票测评情况,后面还附着镇人大代表的书面述职报告。

在江苏,每一位直接选举产生的人大代表,在任期内都要就行使代表权利、履行代表义务、发挥代表作用的情况向本选区选民作一次汇报,接受选民的评议和测评。

每位代表的述职月份,都在人大代表之家公示。记者在代表述职“台账”上看到,述职有严密的流程:述职前数日,在居民区中提前发出公告,详细告知选民述职的代表姓名、具体时间和地点。述职会议开始后,首先学习代表法有关代表接受监督的条款,再由代表述职,之后接受选民提问、询问和口头评议,再由全体选民代表填写测评表,最后由代表表态发言。

据了解,每次代表述职会议,选民都积极参加,各个选区情况不同,但最少的也有50位选民代表参加会议。

江苏省人大常委会对代表述职专门提出要求:要以人大代表的身份进行述职,不能用领导干部的述职述廉活动代替;一定要回原选区述职,不能在乡镇、街道召开的有关会议上搞述职活动;要以召开会议进行口头述职为主,不宜公示述职或通过广播电视等方式述职。

代表述职活动既是对代表的监督,又是对代表的考核,更是对代表的鞭策。徐州市泉山区人大常委会对代表述职的格式、内容、组织程序都作了具体要求,编印了《代表述职工作程序图》,《人大代表述职范文》等,全区还统一了述职大会主持词,各街道代表述职工作正在规范有序推进。

为确保代表述职测评工作的规范性、有效性、考评性,泉山区人大常委会统一印制了人大代表向选民述职测评表、人大代表向选民述职测评结果报告单、人大代表向选民述职测评结果通知单等,并提出了测评工作的“五个当场”即代表当场口头述职、选民代表当场评议、当场测评计票、当场宣布测评结果、代表当场表态发言。

“听了代表们的述职,我就知道谁干了什么,干得好不好。”江苏省徐

州市泉山区永安街道居民杨秀琴说,“我完全按照自己的判断来填写测评表,满意的填满意,不满意的就填不满意。”

徐州市铜山区铜山镇人大代表宋万华告诉记者,“要想述职的时候得到选民满意的测评,就不能做表面文章,不能弄虚作假,要有事可讲,这就逼着我们代表把工作做在平时,多学习,多履职。去年向选民述职时,我就实事求是地向选民报告了几年来如何联系选民,提了哪些建议、议案,哪些已经办妥,哪些正在实施的情况,最后得到了很好的测评结果。”

南京市鼓楼区挹江门街道人大工委副主任顾理明说,述职也让群众真切感受到了人大制度的地位和作用,感到选举人大代表不是“走过场”,不是一选了之,增强了群众的民主法治意识和人大意识。

“‘一个载体,两项制度’已经开了好头,重要的是坚持下去。”这已成为江苏省各级人大对代表工作的共识。代表工作的生命力所在,就是群众提出的建议、意见能够得到落实。记者从江苏省人大常委会了解到,下一步,江苏省代表工作将突出强调“实效”。★



徐州市泉山区奎山街道人大工委组织人大代表询问环卫工人工作情况

图/泉山区人大提供

有了科技的进步,才会有人类社会文明的进步。

经国际金融危机一役,全球所有地区又一次寄希望于科技进步,寻找和培育新的经济增长点,新能源、新材料、生物技术、信息技术、绿色经济等前沿技术领域成为竞逐焦点。

从经济大国走向经济强国、从制造大国走向制造强国,我国必须提高自主创新能力,着力突破产业关键核心技术,加快产业结构优化升级。就此,在今年3月,许多全国人大代表针对当前我国科技进步和创新体系中存在的科技成果转化应用率非常低、体制机制弊端等问题,纷纷提出意见和建议,要求政府尽快逐步解决,推动经济发展方式转变。此后,根据代表的意见和建议,全国人大常委会办公厅将“关于加快科技成果向现实生产力转化的建议”确定为重点处理建议,交由全国人大教科文卫委负责督办,科技部会同工信部、财政部等部门办理,进一步推动科技成果的应用,服务于经济社会发展。

而刚刚召开的中共中央十七届五中全会,制定了经济社会发展“十二五”规划,再次强调“科技进步和创新”对于加快经济发展方式转变的重要支撑作用。

科技成果转化： 探索中的“北京模式”

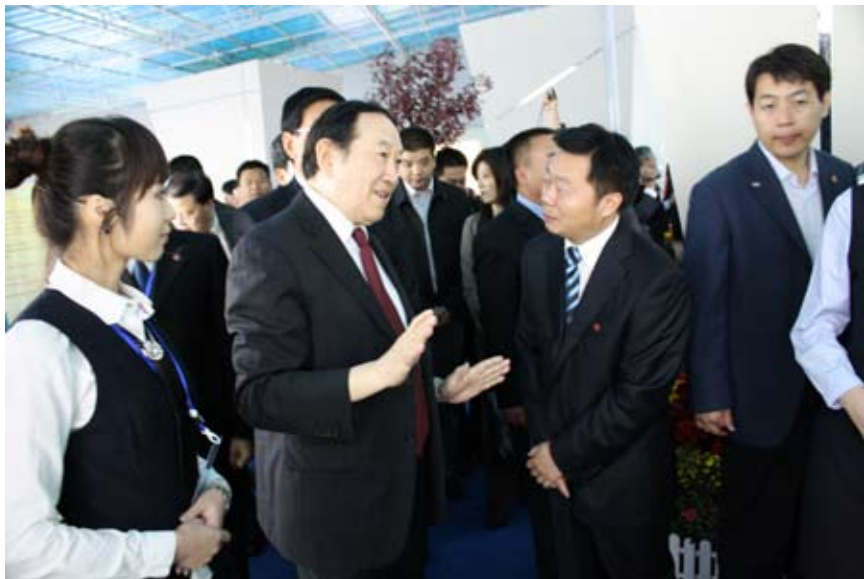
文 / 本刊记者 李小健

“目前,北京S1线已确定使用,深圳8号线在亚运会后即将开建,天津滨海新区目前正在进行选线工作,济南也在进行规划工作……”

10月中旬,本刊记者从北京市科学技术委员会(简称北京市科委)了解到,这些全国各大城市将建或待建的地铁轻轨线都将采用中低速磁浮列车。据了解,中低速磁浮列车交通系统是一种新型轨道交通模式,具有电磁环境友好、噪声低、线路适应性强、乘坐舒适、运行安全可靠、建设及维护成本低等特点,适用于城市市内、近距离城市间、旅游景区交通连接等领域。

中低速磁浮列车是在北京市科委多年的支持和培育下,现已面向社会应用的高科技成果之一。

北京市科委主任闫傲霜表示,科技成果转化是科技与经济紧密结合的关键环节,是产业结构调整和经济发



图/CFP

10月11日,2010中国(长沙)科技成果转化交易会在长沙高新区麓谷会展中心开幕。图为全国人大常委会副委员长蒋树声(中)与长沙市副市长何寄发在交谈

展的重要途径。科技成果只有转化为现实的生产力,才能更好地实现科技成果的价值和使用价值,发挥科技创新

对经济社会发展的支撑引领作用。

她说,近年来尤其是“科技北京”行动计划实施以来,北京市积极推进体制



全国各大城市将建或待建的地铁轻轨线都将采用中低速磁浮列车,图为上海磁浮列车

机制改革,将市场配置资源的基础作用和政府的引导作用结合起来,以企业为主体、市场为导向、产业化为目标,在实践中探索促进科技成果转化、具有首都特色的“北京模式”。

10月13日下午,闫傲霜向市委常委会会议汇报工作表示,“科技北京”行动计划下一步的工作重点将继续创新科技体制机制、深化科技发展战略研究、落实产业发展思路、推动产学研用结合、建设科技创新服务平台、落实国家和北京市人才发展规划。

整合资源,促进“政产学研用”结合

协调和整合资源,政府作为行政部门有着不可替代的作用。对于中低速磁浮列车项目的成功研发和应用,北京市科委将政府的协调服务职能发挥得淋漓尽致。

2001年,自北控磁悬浮技术发展有限公司(简称北控磁浮)起步之初,北京市科委就开始连续10年支持其进行中低速磁浮列车技术研发及工程化研究,累计投入科技经费近4000万元,并以“以项目为引导,通过共同投入、共享成果和市场的原则”带动社会资金1亿元。同时,北京市科委大力支持北控磁浮集成国内相关领域优势资源,形成以北控磁

浮为总集成的中低速磁悬浮工程化体系:北控磁浮负责牵头组织、实施及总协调;国防科大负责总体设计及核心技术研发;唐山轨道客车有限责任公司等负责列车制造;铁道第三勘察设计院集团有限公司、北京全路通信信号研究设计院等负责工程设计及实施。

经过多年攻关,2009年5月研制完成实用型列车,随后面向社会。国务院总理温家宝、北京市委书记刘淇等国家和北京市有关领导曾先后视察唐山试验工程化示范线,并给予高度评价。

众所周知,北京市拥有得天独厚的先天优势,即具备大量的科研院所机构、科技人才、科研成果、科技发展资金及巨大的产业化市场等。在实践中,北京市借助自身优势,主动发挥政府引导协调作用和职能,通过整合资源和建设创新服务平台,为科技成果转化创造了有利条件。

北京市科委主任闫傲霜介绍,一方面是做好国家科技重大专项的对接服务,深化与中国科学院、中央企业、高校和部队单位之间的科技合作;另一方面加强建设共性技术研发、成果转化等科技创新服务平台,为科技成果转化提供工程开发、对接及资源共享等服务。

首都科技条件平台是刚成立不久

一个公益性服务平台。首都科技条件平台相关负责人向本刊记者介绍,2009年北京市科委投入5800万元,撬动了76.3亿元科技资源(相当于政府用1元钱撬动130元社会科技资源),促进264个国家(北京市)重点实验室和工程中心,13112台(套)仪器设备向全社会开放。这为全社会特别是科技型中小企业的自主创新提供有力保障。

截至今年6月底,已有423个国家级、市级重点实验室和工程中心、1.8万台(套)、价值约110亿元的科研仪器设备,面向企业开展运营服务,为6300余家企业提供研发实验服务,实现服务收入6.8亿元。

科技部部长万钢对首都科技条件平台作出批示:“要建立行之有效的机制,充分调动现有资源共享服务的积极性,要使用方、提供方各得利益,‘设备使用率’是考核的关键指标,通过共享,还可以进一步促进产学研合作,帮助企业,特别是中小企业解决技术难题,促进科技人员服务企业。”

延伸拓展产业链

促进产业集群发展,提高科技成果产业化的整体效能,是北京市科技成果转化另外一个注重点。

非晶带材是新一代软磁材料,相比传统的硅钢软磁材料制造过程,可节省约80%的能源,制造过程无污染排放,是名副其实的绿色节能产品。由于技术门槛较高,日本控制着全球的非晶带材及其下游应用市场。为打破国外垄断,北京市科委在国家科技部的前期支持下,2002年,立项设立“非晶纳米晶的产业化”重大项目,投入科技经费1200万元,组织安泰科技和北京科技大学联合攻关,在中关村永丰高新技术产业基地建成千吨级非晶纳米晶生产线。2007年,非晶带材关键技术研发和产业化,实现了核心技术重大突破,打破了垄断局面,使我国成为全球第二个万吨级非晶带材生产基地。

之后,北京市科委为推动非晶带材产业的可持续发展,将打造产业链,占据价值链高端环节作为重点。一是组织了以安泰科技为龙头,联合中国电力科学院、中机联供非晶科技股份有限公司、北京毕捷电机股份有限公司等科研单位和下游企业共同参加的非晶产业创新联盟;二是依托联盟,设立重大科技项目“非晶合金带材应用技术开发与产业化”,投入科技经费2100万元,重点开发非晶电机、非晶铁芯、非晶变压器等下游产品;三是积极与顺义区政府合作,在顺义马坡设立了委区共建的非晶科技产业园,吸引相关企业入驻,目标是建设年产2万吨非晶铁芯、3万台非晶变压器的产业基地,形成产业集群。

目前,采用国产非晶带材已累计生产配电变压器1000余台,涉及30~1600kVA近10个产品规格,首批60台已实现挂网稳定运行,标志着我国非晶变压器已真正实现国产化,将为我国节能减排与低碳经济发展提供有力支撑。

北京市科委主任闫傲霜说,在点上,突破一批关键技术,产生一批自主创新、具有实用价值和产业化前景的科技成果;在线上,以核心企业或主导产品为基点,推动产业链条的延伸拓展;在面上,完善优化中关村“一区多园”的空间布局,建设北部研发服务和高新技术产业聚集区、南部现代制造业和战略性新兴产业聚集区,培育区域经济新的增长极。

据了解,近年来,北京市级科技经费中支持产业化关键技术的投入比例保持在70%以上。同时,北京还建设了一批具有产业集群特征的科技园区和产业基地,如新能源产业基地、新能源汽车科技产业园、绿色能源产业基地、非晶科技产业园、石化新材料科技产业基地、数字电视产业园、生物医药创新孵化基地、生物疫苗产业化基地等,提高科技成果产业化的整体效能。

创新政府资金投入方式, 推进体制机制改革

科技投入不足一直是困扰全国各地科技进步和自主创新一大难题。北京市通过创新政府资金投入方式,积极推进体制机制改革,为科技成果转化和产业化营造了有利环境。

北京市科委主任闫傲霜介绍,第一,建立多层次、多渠道的资金投入体系。首先是创新政府资金投入方式,发挥政府资金的引导作用。自2010年起5年内,市政府统筹安排300亿元,支持重大科技成果转化和产业项目。2009年年底,采用股权投资方式支持大功率垂直轴风力发电设备研发,成为全市首个政府科技资金股权投资项目。其次是深化科技金融创新,发挥社会资金的主渠道作用。推动金融机构的科技信贷投入,与北京银行、中国银行、交通银行等金融机构开展战略合作,2009年以来向科技企业累计提供融资额超过300亿元。最后是引导企业加大科技投入,发挥企业资金的主体作用。落实高新技术企业认定、研究开发费税前扣除等激励政策,鼓励企业增加科技投入,促进企业主体性资金投入的持续增长。

第二,通过政府采购促进自主创新产品的推广应用。通过首购、订购、首台(套)重大技术装备试验和示范项目、推广应用等方式,推进自主创新产品在首都建设发展中的广泛应用。在政府投资的重点工程中,明确国产设备及产品的采购比例一般不得低于总价值的60%,在同等条件下优先采购自主创新产品。

第三,完善以产业化为导向的科技计划立项机制。在科技计划项目立项时充分考虑到科学上的可行性,工艺装备、配套技术和研究开发的可行性,以及经济社会效益的可行性,强调应用性、市场性和前瞻性。

据悉,大功率垂直轴风力发电设备制造项目,是由北京市科委支持国能风力发电有限公司于2009年7月在平谷区峪口镇正式启动。北京市科委在全市率

先提出以科技经费入股的方式给予支持,改变了过去无偿资助方式,是政府科技经费投入方式的重大变革。在具体操作上,市科委投入科技经费500万元,占该公司2.22%股份,由下属单位首科集团代行股东权利义务,市科委不参与公司的具体运营管理,公司视发展需要可择机回购政府股权,市科委仅收回股本及同期银行活期计息。市科委股份对应收益将作为国能公司的科技发展基金,用于国能公司开展相关技术研发及奖励科技人员等事项。

目前,国能风力发电公司已顺利研制出第一台兆瓦级垂直轴风力发电样机,相关产业化工作正在积极推进中,将在2011年前实现年产值200亿元。

此外,对于科研人员密切关注的回报激励机制,北京市也正在力求突破。北京大学人民医院副院长姜保国教授带领的研究团队,研发了基于中国人解剖学特点的骨科钉器械。为推动姜保国教授与北京汇福康公司就骨科内植物开展合作,在北京市科委协调下,今年4月北京大学人民医院和汇福康公司初步达成激励协议,约定研发成果产权归国人骨科公司所有,在产品上市后5年内,公司提取产品销售收入的2%给人民医院,其中,50%作为科研人员的奖金。产品上市5年以后,提取比例降至0.5%。

北京市科委主任闫傲霜认为——科技成果转化有其自身的本质特征和发展规律,有赖于科技资源网络中多种要素的组合,创新链条上多个环节的衔接,服务体系中多元主体的协同,多种要素、多个环节和多元主体相互连接在一起,构成了共同促进科技成果转化的立体服务网络。其中,政府应该发挥调动资源、组织推动的关键作用。在科技成果转化从科技研发、成果转化、市场导入和产业化“全链条”的演进过程,政府在任何一个阶段、任何一个环节都可以发挥协调、引导和服务作用。★



2010年6月,黑龙江省孙吴县司法局腰屯司法所所长兼乡调委会主任(模范人民调解员)张成军(右三)在调解一起土地纠纷

人民调解法： 中国法治进程中耐人寻味 的一着棋

文 / 廖盛芳 董 蕾

8月28日,十一届全国人大常委会第十六次会议通过了人民调解法,该法自2011年1月1日起施行。人民调解法的制定,看上去很平常,因而并未引起太多关注,但这个看似平常的行动,对于我国的法治进程来说,却是耐人寻味的一着棋。

“补断”

高手们下棋都很看重大局,且有进

取心,在行棋的过程中不可避免地会留下一些“断点”。仔细欣赏一下中、日、韩围棋名将们的对局,“断点”随处可见。下围棋是这样,搞法治同样如此,我国的法治在发展的过程中也出现了“断点”。

党的十一届三中全会以后,随着一些常用法律陆续颁布出来,“有法可依,有法必依,执法必严,违法必究”的口号迅速被叫响,“法律”二字在人们心中逐

渐走强并很快被放大。处在这样的语境中,许多问题都被引向了“通过法律解决”的途径,秋菊式的人物日渐多了起来。我国的法治就是这样起步的。对于当初多少有些冷清的法院来说,这样的景象让他们感到颇有些兴奋,社会也因此感觉到了法治的希望。但是,随后的情形却让法官们兴奋不起来,如山的案件让他们不堪重负,更令法官们难堪的是案

结事难了的窘境。如今,当没完没了的“秋菊”出现在政法机关的门前时,人们很难感觉到振奋,人们感觉到更多的是沮丧。这显然不是主张法治的人们所愿意看到的局面,这种局面的出现表明,我们的法治设计未能跟上我国社会的发展变化。从传统上说,中国人生活在乡土社会中,自有其解决纠纷的办法,不爱“打官司”,当人们被逐步引导到法律解决的道路上时,原有的纠纷解决办法就逐渐弱化了,而人们选择“法庭上见”,却并不表明人们在心理上已经认同司法机关的权威。许多人从我国的法制宣传中读出了自己的权利,学会了诉讼维权方法,却没能读出诉讼的风险,更没有接受败诉的足够准备。这种状况显然与我们当初设计法治时对社会发展的设想存在着一定的距离,而我们的法治蓝图却并没有及时修改到位,这就使我们的法治蓝图与社会现实之间留下了“断点”。

“断点”也存在于法律的供给与需求之间。近年来我国的法治状况内在地产生了对加强人民调解的需求,作为“东方经验”的人民调解,在化解社会矛盾,防止矛盾激化,促进社会和谐等方面有着诉讼无可替代的作用,这已被实践所证明。实践同时也证明,“东方经验”随时有被弱化的可能,要防止人民调解出现起落和反复,就得有相应的法律作保障。但我国在改革开放以来的三十年时间里,只是在有的法律中带有人民调解的内容,一直未能对人民调解进行专门立法,虽然有行政法规和部门规章可供遵循,但其效力等级偏低,在实施中暴露出很多不足。由此,法律供给和社会需求之间就形成了“断点”。

围棋界有一句格言叫“棋从断处生”,对于有“断点”的一方来说,“断处”生棋就意味着生出负担、生出麻烦,所以高手下棋都会注意适时“补断”。对于中国法治来说,人民调解法的制定就具有“补断”的意味。

人民调解法是中国特色社会主义法律体系中的一个交点。在当前社会,

法律对于矛盾纠纷的司法解决、行政解决和半官方的仲裁解决,都有较为完备的规定,人民调解法的制定使得解决矛盾纠纷的民间方式也有了明确的法律规范,获得了其应有的地位,从而使我国对各种矛盾纠纷解决机制的规范构成一个较为严密的网络。人民调解法的制定也促成了另一个网络的形成。我国的基层民主自治包含着丰富的内容,但长期以来,我国的法律只对其中的自我管理、自我教育、自我服务等内容作了较完备的规定,人民调解法的加入弥补了其中的缺憾,使自我解决纠纷的法律规范成为其中的一项内容,与其他内容一起,共同组成了一个基层民主自治的较为完整的法律规范网络。人民调解法的制定,把两个法律网络连接了起来,堪称“补断”的“好手”。

人民调解法的制定通过加强人民调解,使法治变得更为柔软,增强了其对世道人心的适应性,在“补断”的同时,还具有促进法治与社会现实同步运动、预防相互之间产生新的“断点”的功效。

“取势”

眼睛盯着“大场”,着力扩大自己的发展空间,这在围棋术语上叫“取势”。对于我国法治来说,人民调解法的制定,也具有“取势”的意味。

改革开放以来,我国的立法工作始终在马不停蹄地进行着,目的是为了实现在法可依,有法可依,这是法治的前提。实现在法可依不能“头痛医头,脚痛医脚”,否则将使法律支离破碎、各行其是,成为一块一块的“孤棋”。我们建设中国特色社会主义法律体系,努力使法律门类齐全,各法律部门内部基本的、主要的法律规范齐备,使社会生活的各个领域、各个基本的方面有相应的法律来规范,所追求的显然不是“孤棋”,而是要使法律规范间相互联系、相互支持、相互衔接,形成一个有机统一的整体。人民调解法的制定有助于中国特色社会主义法律体系的形成,它作为中国特色社会

主义法律体系的一个交点,连通了两个法律网络,在“治孤”的同时,产生了一加一大于二的效果,使两个法律网络的功能有了更大的发展空间。

中国走的是一条与西方不一样的法治道路。中国原本没有法治的传统,要迅速推行法治,就只能走一条由国家主导和推动的道路,也正是国家通过权力的作用,才使中国法治在三十多年的时间里走完了西方国家花了上百年甚至几百年才走完的路程。但是,随着经济社会的发展和法治的推进,这种模式在探索过程中不可避免地会走一些误区,暴露出一些问题,从而使国家的法治工作不时出现措施不畅、行动不力的情况。人民调解法的制定通过加强人民调解,使人民调解起到缓冲和减压的作用,在国家与公民间开辟了一条平稳运行的通道,这就使国家的法治布局伸向基层群众,走得更为顺畅。人民调解法的制定,通过加强人民调解,使人民调解与其他纠纷解决方式相互联系形成完整的链条,构建起“大调解”格局和全面协调、运行有序的解纷机制体系,这将整合纠纷解决资源,在畅通诉求表达渠道的同时,将扩大国家法治工作的视野,增加国家法治工作的手段,从而使国家遂行法治的能力得到增强。

人民调解法的“取势”作用还体现在促进社会成长方面。当我们为中国在法治道路上快速迈进而欣喜的同时,我们也应当清醒地认识到,中国的法治走过的是一种“大国家、小社会”的模式,对权力有很强的依赖性,而权力的过度扩张又会损害法治,这就形成一对矛盾。随着法治进程的推进,这一矛盾会显得更加突出、更加尖锐,要解决这一矛盾,就得把社会做大。改革开放后,随着社会主义市场经济的发展,我国的社会在逐步变大。这主要表现在两个方面,一是消协、民间维权中心等各种社会组织出现和壮大,二是在基层民主、行业自律、公益保护等各个方面的社会自治得到增强。但整体上说,与法治的要求相比,目



摄影/张华顺

重庆市秀山土家族苗族自治县实现了人民调解全覆盖,8000余名“编外调解”员对接12万农户,并且以边区接壤县、乡镇为平台,构建少数民族边区调解协作机制(图片来源于人民网·重庆视窗)

前我国的社会还需要进一步成长。人民调解法的制定在缓解司法压力的同时,从法律层面,通过具体的规定,强化了社会对纠纷解决的参与,社会可以从纠纷解决这块很大的“蛋糕”中吸收到用于自治的营养,以促进自身的成长。人民调解法对人民调解组织进行了重新塑造,使其更具血肉,更加丰满,再加上从纠纷解决这块大“蛋糕”中所分份额提供的营养,人民调解组织今后必将长势喜人。人民调解组织的成长和化解社会矛盾纠纷功能的发挥将推动整个中国社会的成长。当我们的社会出落成一个壮汉时,我们的法治将更为结实。

“做活”

要把法治做好,需要有“一盘棋”的观念,而要取得“一盘棋”的胜利,我们还得学会“做活”。“补断”、“治孤”目的都在于“做活”,“取势”只是为了“活”得更大一些。如果“死棋”太多,中国法治这盘棋就很难走畅。人民调解法的制定在“做活”上颇见功力。

在人民调解法的制定过程中,有不少美丽的远景出现在我们的面前。有人提出,把司法调解、行政调解和其他各种调解都拉进来,制定一部统一的调解法;也有人提出,让人民调解

回归社会,制定人民调解法属多此一举。此外,还有其他多种说法。提出这些主张的人都在心中画了一幅图景,这些“愿景”看上去很美,但很遥远,全国人大常委会抵住了诱惑。立法机关自有其分寸:法治必须脚踏实地,一步一步地往前走,好高骛远只会让我们举步维艰。多年的实践表明,做强人民调解需要国家给“拉扯”一下,而从目前的情况看,制定统一的调解法的时机还远未成熟,在当前来说也没有必要。人民调解法着眼于现实,抵住了冲动,有利于人民调解“做活”。因此,人民调解法的制定是一着冷静的“好手”。

我国法治实践中有许多问题是出在细节上,出在法律规定太原则、太抽象上。有鉴于此,人民调解法以6章35个条文对人民调解的原则、人民调解委员会的产生及其履职保障、人民调解员的聘任和解聘条件及其待遇、调解程序、调解协议的形式和内容及其效力等作了较为详尽的规定。为了防止从细节产生问题,人民调解法第三条还对人民调解的定义作了规定:“本法所称人民调解,是指人民调解委员会通过说服、疏导等方法,促使当事人在平等协商基础上自愿达成调解协议,解决民间纠纷

的活动。”有道是:细节决定命运。有了这些详尽具体的规定,人民调解将更容易“做活”。

人要活,得有精神;棋要活,得有灵魂。人民调解法能有“做活”的能力,原因就在于它有精神和灵魂,依法维权就是它的精神和灵魂。人民调解法第三条要求,人民调解委员会调解民间纠纷应当遵循“不违背法律、法规和国家政策”的原则,这一原则强调了法制的权威。现实生活丰富多彩,矛盾纠纷多种多样,加之中国幅员辽阔,各地情况千差万别,发展很不平衡,因此,应当允许各地结合各自的具体情况,采取各不相同的人民调解措施来化解矛盾纠纷。但是,不能借口情况特殊而在原则问题上各行其是,否则就可能导致人民调解的无序状态,损害国家的法治事业。人民调解法对人民调解规定了一些基本的底线,以维护法制的统一。人民调解法对政府及其有关部门在支持、保障、指导人民调解工作中的职责,人民调解委员会的组成和调解程序,调解协议的效力等作出了规范,目的就在于确保国家法制的统一,维护法制的权威。人民调解法还突出了对权利的保护。人民调解法第二十三条明确列出了当事人在人民调解活动中享有的权利,这些权利包括:选择或者接受人民调解员的权利,接受调解、拒绝调解或者要求终止调解的权利,要求调解公开进行或者不公开进行的权利,自主表达意愿、自愿达成调解协议的权利。为有效地保护当事人的这些权利,人民调解法还从人民调解的原则、人民调解组织的组成和产生、人民调解的程序、对人民调解活动的监督等多个方面作了相应规定。有了维护法制权威、保护公民权利的精神和灵魂,人民调解的各个环节、各个步骤、各种因素就不再是“孤棋”,它们将相互呼应,相互支持,成为“一盘棋”。维护法制权威、保护公民权利,这是法治的精神所在,人民调解法在使人民调解“做活”的同时,也有助于走活中国法治这盘大棋。☐

“人大专题新闻聚焦”是太原市人大常委会近年来为提高监督实效进行的有益尝试。它刚性柔显,实现了监督内容公开化、监督方式多样化、监督过程延伸化、监督行为常态化,不仅拓宽了人大监督方式,同时也延伸了人大监督的触角,使人大工作得到了社会的广泛关注,监督效果是显而易见的。

开一扇窗提高监督实效

——太原市人大常委会开辟“专题新闻聚焦”纪实

文 / 王 瑾 米睿民

“人大专题新闻聚焦”是山西省太原市人大常委会近年来为提高监督实效进行的有益尝试。它以促进社会和谐稳定为目的,围绕百姓关注的民生问题,借助新闻媒体受众面广、传播速度快和社会关注度高的优势,将人大监督的重点通过民众关注的《新闻对话》栏目,直观快捷地呈现给社会大众,扩大人大监督的社会影响,提高了人大监督的实效。

“人大专题新闻聚焦”的实践

“人大专题新闻聚焦”发轫于太原市对国企改革的关注。人大常委会在视察、调研中了解到,全市105户市属国有企业,正常生产经营的企业只有30户,占到市属国有企业28%,72%的企业处于停产、关闭或半停产的困境中,国企改革举步维艰。市人大常委会主任会议在专题听取政府有关部门关于《国有企业改革情况的报告》后,针对国企改革的热点、难点问题,组织召开了由政府领导和有关部门负责人参加的“推进国企改革排忧解难现场会”。与此同时,在太原电视台《新闻对话》栏目开辟了“人大代表聚焦国企改革”系列节目,由人大代表与政府有关部门领导面对面进行直接



人大专题新闻“聚焦太原市城市道路交通管理”节目现场

对话。人大代表指出在调研中发现的问题,政府部门负责人说明情况、原因,通过“一问一答”的形式,面对面地交流和沟通,共同寻找解决国企改革的方法和途径。节目播出后,引起了社会的普遍关注,推动了国企改革的深入。

太原市人大常委会在认真总结国企改革新闻聚焦经验的基础上,今年,又对城市道路交通管理和医疗卫生制度改革

两项直接关系老百姓生活的问题进行了新闻聚焦。

“人大代表聚焦城市道路交通管理”,紧紧围绕省城道路交通建设和管理工作中存在的路网规划不合理,停车场严重缺乏、管理不规范,交通设施滞后,市民交通安全意识不强等问题展开。人大代表、群众代表与政府有关职能部门通过沟通,促进了城市道路交通管理

难题的解决。

看病难、看病贵,是连续多年导致“高烧不退”的原因,如何破解,走出怪圈,则是人大常委会多年来一直关注的焦点。今年7月,太原市人大常委会再次借助《新闻对话》栏目开展了“聚焦医疗改革关注百姓健康”特别节目。从市属医院小而全但无特色到社区医疗服务机构资源闲置问题,从医务人员职业操守不高到困难人群参保问题,从乡村卫生所人才短缺到新农合补偿报销及农民工医保等等问题,人大代表和群众代表与相关职能部门负责人进行了深入细致的面对面交流,提出了许多标本兼治的良策,形成了共识。事后,相关部门以新闻对话为契机,认真汲取人大代表与人民群众的意见和建议,采取切实措施,以进一步加快推进省城的医疗制度改革,解决百姓就医过程中遇到的种种问题。

“人大专题新闻聚焦”是为推动人大常委会会议审议意见的落实而进行的。其内容是与老百姓的切身利益密切相关,并且是老百姓十分关心和关注的,同时也是政府在推进工作中有一定难度,需要得到全体人民理解和支持的。从太原市人大常委会这三个专题新闻聚焦的实践来看,主要把握了四个要点:一是主题集中,重点突出。每次聚焦活动围绕一个专题进行。二是专题调研,找准问题。有计划、有目的地组织与议题有关的代表,深入基层开展调研,掌握第一手材料,分析研究解决问题的对策。三是专题审议,明确目标。聚焦活动是在常委会会议专题审议形成审议意见的基础上进行的,从代表的视角以批评、意见和建议的形式提出,与人大常委会的目标一致。四是精心准备,确保效果。首先,制订周密方案,由新闻聚焦栏目主持人和人大有关专门委员会配合,研究制订活动方案;其次,选定具有较强表达能力的人大代表;第三,围绕方案内容集中培训。对选定的代表和政府有关部门负责人就方案内容进行模拟新闻对话,确保播出效果。



太原市人大常委会组织人大代表深入医院视察医疗卫生改革工作进展情况

“人大专题新闻聚焦”的特点

“人大专题新闻聚焦”,实现了监督内容公开化、监督方式多样化、监督过程延伸化、监督行为常态化。不仅拓宽了人大监督方式,同时也延伸了人大监督的触角,使人大工作得到了社会的广泛关注,监督效果是显而易见的。这是太原市人大常委会贯彻实施监督法的深化和提升,也是依法开展监督工作的一种创新。

首先,“人大专题新闻聚焦”具有针对性强、社会关注度高的特点。从内容上看,“人大专题新闻聚焦”的内容都是直接关乎人民群众切身利益,寄托社会民众幸福预期的关键性问题。太原市人大常委会在开展以上三方面内容专题新闻聚焦的基础上,今年还将对社会保障、保障性住房、均衡教育发展等专题进行新闻聚焦。从形式上看,“人大专题新闻聚焦”强调的是一种互动。对社会民众来说,人大关注的民生问题,表达了社会民意,彰显了“民主、公平、正义”。老百姓通过收看节目,对政府某项工作有了更全面的了解,消除了一些不满情绪;对人大常委会来说,体现了人大监督工作的公开性,藉此推动政府工作取得实质性进展,对进一步加强和改进监督工作具有一定的积极意义;对政府工作来

说,人大监督的“阳光”运作,是推进人大常委会会议对某项专题作出的审议意见进一步落实的一种有效形式,对督促有关部门有针对性地改进工作具有积极的作用。

其次,“人大专题新闻聚焦”具有方式灵活、操作简捷和互动效果明显的特点。“人大专题新闻聚焦”选择什么专题,何时开展以及设定什么问题,都可以由人大常委会根据实际情况灵活掌握,从容不迫地制订方案,提高聚焦活动的实际效果。此外,新闻聚焦活动采取“面对面”对话的方式进行,可以很好地调动参与各方的积极性和参与热情,通过平等对话、思想碰撞,达到同频共振的效果。

再次,“人大专题新闻聚焦”具有刚性柔显的特点。“人大专题新闻聚焦”是在没有法定前提和程序等硬性规定的情况下,以人大代表和有关群众代表就有关问题直接与政府有关部门负责人对话的方式进行的。但聚焦的内容是根据人大常委会年度监督工作计划确定的,是人大常委会监督工作的延伸和公开化,使百姓通过收看节目能更直观地感受到人大监督的权威性,收到刚柔并济的实际效果,提升人大监督的实效。

“人大专题新闻聚焦”的启示

太原市人大常委会的实践证明，“人大专题新闻聚焦”作为人大监督工作的延伸方式，为参与各方搭建了一个面对面平等交流、对话的平台，使得各方的声音都可以通过这个平台传达出来。通过这个平台，促进了政府及有关部门权力的“阳光”运作，提升了人大常委会的监督实效，调动了代表履职积极性，增强了民众的信心，达到了推动和改进工作的目的，可以说是一个“多赢”的局面。

一是一定程度上促进了权力的“阳光”运作。

权力只有在“阳光”下运行，才不会形成滋生腐败的土壤。“人大专题新闻聚焦”把人民群众关注的焦点问题，以人大代表和有关群众代表就有关问题直接与政府有关部门负责人对话的方式，通过视频直面社会大众，实质上就是为政府向老百姓交待有关工作，接受人民群众监督提供了一个平台。同时，通过面对面的对话、多方思想的碰撞产生的智慧火花，对于政府相关职能部门了解管理相对人的现实需求和愿望，寻找解决问题的最佳途径和有效方式无疑是一种“终南捷径”。

二是人大常委会监督工作的延伸和深化。

“人大专题新闻聚焦”是人大常委会对某项专题工作，组织常委会组成人员、人大代表在视察调研，全面掌握情况，听取和审议政府有关专题报告，并形成审议意见的基础上进行的，是一项有组织、有准备地对某项专题工作进行面对面的对话活动，也是对人大常委会审议意见诠释的过程。这种形式注重将人大代表与群众代表的提问及批评、意见和建议的落实作为人大常委会监督的一种重要方式，进一步彰显了“民主、公平、正义”的理念，树立了地方权力机关的权威。在一定意义上讲，它是人大常委会监督工作的延伸和深化。

三是有利于扩大人大监督的社

会影响，推动一些热点、难点问题的解决。

人大监督，从法律赋予的地位和职权来说，具有合法性、权威性、至上性的特征，但从监督的实践来看，由于工作开展情况向社会公开不够，群众参与不够充分，加上常委会本身人力不足、手段有限等原因，监督效果不能充分显现。“人大专题新闻聚焦”利用新闻媒体具有群众参与性和时效性强、受众面广的特性，能够及时把问题和批评意见公之于众，扩大人大监督的社会影响，形成一种广泛的社会舆论氛围，引起政府有关部门的高度重视，有利于推进一些热点、难点问题的解决。

四是为人代表执行职务提供了平台，有利于调动代表履职积极性。

“人大专题新闻聚焦”的专题内容大多来自于人大代表提出的批评、意见和建议，是人大常委会对代表工作的肯定和重视，对代表积极履职无疑是一种鼓励和鞭策。同时，“人大专题新闻聚焦”活动也为人大代表直接参与人大监督提供了一个表达意愿的舞台，代表作用得到了更好的发挥。

五是有利于增强民众的信心，促进社会和谐。

“人大专题新闻聚焦”对政府公信力的塑造来说，是一扇很好的窗户。通过这种形式，可以进一步拉近有关职能部门和普通百姓的距离，为人民群众提供一个了解情况、反映问题、平等参与的平台。人民群众不仅可以通过收看节目，了解、掌握相关情况，也可以通过参与节目，平等地表达自身的意愿和心声，并在一定程度上消除了由于对政府工作了解不够产生的种种误会和不满情绪，提升了百姓对党和政府的信心，实现了社会和谐稳定。

“人大专题新闻聚焦”作为太原市人大常委会监督工作的一种延伸方式，开展的时间还不够长，还需要继续探索，在实践中不断总结提高，在提高中不断深化完善。✶

2010年，山东省菏泽市人大常委会在全市开展了“千件信访案件督办”和“万件矛盾化解”活动，人大代表积极响应，行动迅速，短时间内有效化解了一大批涉及群众切身利益的矛盾纠纷。这其中成功督促解决了213件信访老案积案。

菏泽市人大常委会以“三步曲”唱响代表工作，成效显著。一是总体部署，全面展开；二是突出重点（代表小组建设、活动开展等），创新推进；三是巩固完善，提升水平。全市代表小组建设基本上达到了“六有”标准（有场所、器材、制度、计划、活动、档案），实现了三个转变：活动场所实现了从“无”到“有”。截至目前，全市共建立各级人大代表小组1163个，基本上都建立了较为规范的代表活动室。制度建设实现了从“缺失”到“健全”。各县区人大常委会逐步建立健全了学习、视察、调研、联系选举单位和选民等一系列规章制度。单县、东明、定陶、鄄城、郓城等县区，为每个代表小组制作了统一规格的制度图版。活动实现了从“虚功”到“实效”的转变。

目前，菏泽市各级人大代表履职水平逐年提高，代表作用和社会影响力也进一步提升，促进了经济与社会事业的发展，但是一些问题仍需要改进。

比如，还要更多地为代表提供多方位的活动平台，围绕本区域经济和社会发展的全局、人大决议决定与人民群众普遍关注的热点难点问题，根据人大代表行使职权的优势和特点，创造性地开展活动。我们正在开展的“人大代表建

“虚功”变身“实效”

——菏泽市人大常委会开展代表活动点滴体会

文 / 田文建

功立业”、“参与发展”、“万件矛盾化解”和“千件信访案件督办”等一类的主题活动,就是其中一部分。

还要改进和完善代表活动的组织方式,更多地为代表履职提供机会。特别是来自基层的代表,大会期间,要给他们充分地表达意见和建议的机会。闭会期间,要科学地组建代表小组和联组,选好组长,建立和完善代表小组活动的各项制度,并抓好落实。活动安排要有针对性、实效性、创新性,要根据活动的内容和主题,精心选择具有相关专业知识优势的代表参加。在活动方式上,要坚持明察与暗访相结合,全面视察与专项视察相结合,集中视察与个人持证视察相结合。这样才能为代表履职提供更多的机会,确保代表作用的发挥。

代表作为一种职务,需要有激励监督机制。笔者认为,目前法律在这方面的规定还不够全面,需要不断创新和探索,建章立制,完善机制。如建立代表执行职务情况通报制度。以代表小组为单位,对每位人大代表参加会议和活动、提出议案和意见建议、执法检查、视察、调研、联系群众为民办实事等履职情况进行考核登记,定期通报,本级人大常委会将其记录入档。建立代表评价制度。及时总结代表工作情况,本届履职优秀的,可直接作为下届人大代表的提名人选,特别突出的,推荐为上一级人大代表的提名人选。对那些履职不积极,参加活动不主动的代表,下届不再作为提名人选。再有,建



在“万件社会矛盾化解”活动中,全国人大代表王银香(右二)与农民谈心,化解矛盾

立代表辞职制度。打破代表“终届”常规,对代表履职情况作出定量的规定,对达不到要求的要敢于说“不”,比如对“举手代表”、“陪会代表”、“四不代表”等必要时劝辞。依法让代表“有进有出”,有利于进一步优化代表素质,增强代表的危机感和责任感。

抓好代表建议意见的落实工作应作为地方人大常委会工作的重中之重。对此,应做到:一是精品打造。代表建议的提出要做到树立精品意识,符合“五性”,即全局性、准确性、规范性、针对性、可行性,实现“三精”,即代表“精提”、人大常委会“精改”、“一府两院”“精办”的良好效果。二是责任督办。代表建议要确保办得好,还要做到“三主”,即领导“主抓”,人大常委会及“一府两院”有关

领导要亲自抓,责任到人;单位“主唱”,作为办理主体的各承办单位把办理工作按要求落实到位;人大“主考”,可将办理情况纳入本级政府及有关部门工作量目标考核,人大常委会进行考评。三是重点督办。代表建议交办后,人大常委会应主动出击,迅速督办,同时要根据本地实际筛选出重点建议,安排重要领导重点督办,确保取得重大成效。四是阳光督办。可实行“督办办理面对面”,把提出建议的代表“请上来”,带着承办单位“走下去”,让代表参与办理和督办的全过程,面对面探讨建议落实的途径和方法。五是票决督办。对代表建议办理落实情况情况进行票决,促使承办单位正视差距,提升办理重视程度和效率,让代表真正满意。✘

议案两续传佳话

——梅州市人大常委会监督落实畜牧品种改良议案纪事

文 / 钟雄浩

自1998年到现在,梅州市部分人大代表关于加快畜牧品种改良,促进畜牧业发展的议案已提出和落实了12年。这12年,梅州市政府累计投入品改专项资金2050万元,实现了畜牧业向规模化、良种化、商品化、产业化方向发展。

一

这项议案的起端在1998年8月,梅州市三届人大一次会议召开期间,李耿胜、李永耀、张平梅、郑育恒、钟甘霖等代表分别领衔提出《关于加强牲畜品种改良工作的议案》、《关于加快发展畜牧业的议案》、《关于加强猪牛品种改良工作的议案》、《关于加快牲畜品种改良工作的议案》,经梅州市三届人大一次会议主席团第三次会议审议通过并案为《关于加快畜牧品种改良促进畜牧业发展的议案》,交市政府做出落实方案,从而拉开了梅州市人大常委会监督畜牧品种改良议案落实的序幕。

二

梅州市政府很快组织专门力量对《关于加快畜牧品种改良促进畜牧业发展的议案》进行专题调研,召集市农委、财办、农业局、财政局、粮食局、畜牧局、“菜篮子”办、食品公司、畜禽良种场、种猪场等部门和单位领导反复研究,并召开市政府常务会议专题研究讨论,提出通过了《关于加快畜牧品种改良促进畜牧业发展议案的实施方案》。自此,畜牧品改议案正式进入落实阶段。

按落实方案要求,梅州市政府自1999年起五年内每年投入250万元作为品改专项资金。市政府严格按照品种改良议案的落实方案,以调整品种结构为重点,以科技兴牧为手段,以提高服务水平为宗旨,采取有力措施,精心组织,认真实施。

梅州市政府把畜牧品种改良作为发展现代畜牧业的切入点来抓。市和

县、镇都成立了畜牧品种改良领导小组,以市畜牧兽医技术推广站为主,县推广站和镇畜牧站为基础,切实抓好品种改良工作的落实。市长及主管副市长亲力亲为,督促指导。市品改领导小组成员定期召开会议,研究部署品改工作,并经常深入到猪牛品改示范基地检查指导工作。各级党委、政府领导亲自挂点示范,每年由政府组织召

图



随着畜牧品种改良的不断深入发展,梅州市的农牧业生产收入不断提高

开专门会议研究部署品改工作,各有关部门切实履行职责,认真落实品改工作责任。

梅州市畜牧局根据全市猪牛数量和分布情况,制订了品种改良和推广规划,分步实施。同时,各级政府想尽办法落实品改配套资金和镇畜牧兽医站人员工资部分补贴。

同时,全市大力抓好猪、鸡、牛、兔示范基地建设,重点抓好养殖场规划合理化、管理科学化、生产标准化、防疫制度化、品种优良化建设,发挥示范基地的辐射带动作用。积极鼓励能人老板发展畜牧业,引进外来投资,做大做强瘦肉型猪、优质黄鸡、肉牛、肉兔等特色优势产业。

各级畜牧部门面向基层群众,采取有力措施加大宣传力度,通过报刊、印发宣传资料、送科技下乡、咨询等各种方式向群众宣传良种良法,营造良好品改氛

围,调动群众参与品改的热情。市畜牧兽医局每年均邀请高等科研院校专家来梅培训,并派出科技人员下乡培训,与市y有关工委联合培训农村青年,切实提高养殖户的科技水平。

为鼓励和调动基层畜牧品改工作者和农民参与品改的积极性,市政府还出台了奖励政策,规定凡产出一头杂交牛,由市奖励配种员20元,各县也相应制订了奖励措施。加强品改资金管理,做到专人负责,专账管理,全部严格按照财会审批制度实施,充分发挥了品改资金的效益。

三

梅州市人大常委会十分重视畜牧品种改良议案的落实,专门安排市人大常委会农工委作为联系单位负责与市政府及议案落实部门市畜牧局进行联系督办,并安排一名常委会副主任主管。市人

大常委会农工委坚持与市畜牧局定期联系,及时了解议案落实情况,对其中出现的问题及时作出指导。市人大常委会每年均进行检查,督促年度计划目标落实。在此基础上,市人大常委会农工委每年向市人大常委会主任会议报告议案督办情况。

在市人大常委会的督办下,在市政府及职能部门的实施下,畜牧品种改良议案的落实取得了良好效果,全市畜牧业生产整体上取得了快速发展。2003年全市猪、牛、羊、兔、家禽的饲养量均比实施议案前的1998年有较大幅度增长,农民人均畜牧业收入也比1998年增加98元,议案要求的各项指标基本实现。但对照议案要求和预期目标,目前也还存在一定困难、问题和差距。一是畜牧业产值占农业产值的比例只有33%,未达到预期40%的目标。二是生猪品改瘦肉型猪比例未达到80%的要求。三是改良黄牛



梅州市全力支持创新发展方式,鼓励畜牧业公司+农户的发展模式

占全市黄牛饲养量的20%,离60%的要求差距较大。四是养殖规模仍较小,产业化程度仍较低。

针对这一情况,市人大常委会组织调研组对议案落实情况进行了专题调研,并于2004年2月4日召开的市四届人大常委会第五次会议上,听取和审议了市政府《关于加快畜牧品种改良促进畜牧业发展议案的办理情况报告》。会议认为,根据市当前的实际情况和形势发展的需要,继续落实《加快畜牧品种改良促进畜牧业发展议案》显得非常必要。会议通过了《梅州市人民代表大会常务委员会关于继续实施畜牧品种改良促进畜牧业发展议案的决议》,批准市政府从2004年起,再用5年时间,每年由市财政预算安排专项资金100万元,继续支持畜牧品种改良工作。

此为一续。

四

为监督畜牧品改议案续案的落实,市人大常委会除延续以前好的督办方法外,还找准关键点开展督办,即围绕议案续案制定的目标,着重监督养殖户技术水平有无提高,农民收入有无增长,规模养殖业有无发展,各项改良资金和奖励资金有无按规定兑现等四大方面。

2008年12月11日,梅州市五届人大常委会第十四次会议听取和审议了市人民政府《关于畜牧品改议案续案实施情况的报告》,并作出继续落实畜牧品种改良促进畜牧业发展议案的决议。会议认为,畜牧品种改良工作是一项长期而艰巨的工作,是农业农村经济新的增长点,是农民增收的重要途径。会议决定,从2009年起,再用5年时间,每年由市财政预算安排专项资金150万元,继续支持畜牧品种改良工作。

此为二续。

五

2010年,是畜牧品种改良议案第


二个续案的第二个年头,为进一步推动议案的落实,市人大常委会把畜牧品种改良议案的落实情况列入了《梅州市人大常委会2010年监督工作计划》。为及时掌握了解议案落实情况,5月21日上午,市人大常委会组织市直农村专业小组视察畜牧品种改良工作。视察后,代表提出了三点建议:一是及时提高畜牧业的科技含量,二是职能部门及时总结推广先进经验,三是创新发展方式,全力支持公司+农户的发展模式,不断提高农牧收入。

六

12年来,经过三届人大常委会持续跟踪督办,两次续案,畜牧品种改良议案办理取得了明显成效。

督促办理及两次续案推动了畜牧业结构的调整和优化。实现了全市生猪生产瘦肉型化、肉牛生产良种化的目标,发展了畜禽优良品种,使其覆盖率和畜禽肉奶质量不断提高。

督促办理及两次续案促进了畜牧业产业化经营,使畜牧龙头企业及加工企业蓬勃发展。并加快了良种良法的推广应用,培育了主导产品,打响了特色品牌。

督促办理及两次续案增加了农民收入,促进了农村经济发展。随着畜牧品种改良的不断深入发展,农民牧业生产收入不断提高,据2009年统计,已占种养收入的40%以上。经调查,饲养瘦肉型猪比土杂猪每头增值100元左右,全市仅此一项每年为农民增加收入1亿多元。牛改杂交效果也很明显,五华县安流镇一位农民说:“现在,杂交牛很抢手,二胎还没产出,就有人定购。过去我饲养两头本地母牛,产仔两头长大后才卖2000多元,而今产的两头杂交牛同样大就可卖3000多元,3个小孩读书费用全靠它解决。我们得到了真正的实惠。”

湖南省株洲市人大常委会近年来深刻领会监督法内涵,把法律规定与本地实际紧密结合,探索开展“阳光监督”新路子,在监督公开中推动“一府两院”阳光政务建设,有力提升了监督实效。

在株洲市人大常委会组成人员看来,“阳光监督”是在监督与支持有机统一理念的指导下,广泛运用监督法规定的多种监督手段,依靠人民群众的广泛参与,以阳光的形式,通过推动政务公开促进依法行政、公正司法,播撒阳光的监督活动。

阳光政务是指政务信息的完全公开、政务运行的阳光透明。株洲市“一府两院”在信息公开和阳光运行方面虽然做了大量工作,但与老百姓的需求还存在脱节。如有的市民对政府的一些重点工程和重大项目在实施初期就存在不理解。

2009年上半年,株洲市与所辖9个县(市、区)人大常委会联动,采取明察与暗访相结合的方式,开展城乡规划法及相关法律、法规的综合执法检查,并公布了举报电话。接着,就有市民打来举报电话。而在某小区,一拨居民干脆直接拦住了参加执法检查的人大代表反映情况,从上午一直持续到中午。他们反映,个别规划存在随意更改的现象;有的地方生产与生活不分,造成噪音污染问题,影响了小区居民生活;有的前期规划比较科学,但后期规划没有征求相关方意见,损害了群众利益。市、县(市、区)两级人大常委会在分别召开会议进行审议时,委员们几乎众口一词地认为,推动阳光行政,是人大常委会监督政府的重中之重;深入贯彻落实城乡规划法,规划公开是重要手段;加强规划前、中、后期的公开,有利于充分听取、吸纳民意,提高规划水准,有利于及时满足社会公众的规划信息需求,

探索阳光监督

文 / 李文波



湖南省人大代表株洲市第三小组在株洲国家高新技术产业开发区集中视察高新产业发展及重点项目实施情况

有利于接受市民监督,防止规划朝令夕改。

株洲市政府认真研究处理市人大常委会审议意见,筹资1.2亿元,于2010年5月27日建成总建筑面积1.04余万平方米,湖南省目前唯一一家城市规划展览馆——株洲规划展览馆。展馆资讯内容丰富,知识性强,采用了大量的高科技互动项目,不少展示手法为国内首创,如城市规划师、城市魔毯、地震体验等,长期向市民免费开放。国庆期间,前来这里参观、咨询的市民络绎不绝。大家对于城市总体规划和详细规划在制定和修改后能够及时公布,对于政府提供这样一个展示和让普通市民了解的平台而感到高兴。普通市民还可以通过网络或展馆工作人员,直接向“阳光规划”提建议、批评和意见。

围绕当地党委作出的重大决策部署开展“阳光监督”,在老百姓与“一府两

院”之间架起了一座座沟通桥、连心桥,确保重大决策部署的落实和顺利推进,是株洲市人大常委会尝到的一个大甜头。

株洲市先后作出创建国家卫生城市、创建国家交通管理模范城市等决策,大张旗鼓地开展城市建设。一开始,城市多条主干道同时开挖,一定程度上影响了通行,且耗资较大、工期较长,少数市民就“值不值得”提出了质疑。市人大常委会适时听取了市政府的专项工作报告,组织辖区内的全国、省人大代表集中视察“四创”、“四化”工作,组织媒体记者进行深度报道,将相关情况通过媒体向市民公开,并解疑释惑,效果良好。2009年4月,市十三届人大常委会第九次会议作出了《关于推进城市“绿化、美化、亮化、数字化”工程建设的决议》。在市民的理解和支持下,城市建设步伐加快,2009年12月底,全国爱卫会正式命名株洲为国家卫生城市;

2010年7月1日,公安部、住房和城乡建设部联合评定株洲为国家交通管理模范城市。

株洲市人大常委会组成人员认为,“阳光监督”事半功倍的真谛在于发动了人民群众积极参与政府工作,参与人大监督活动。市人大常委会的监督公开工作走在全省州市前列,在全省率先尝试建设人大网站、邀请公民代表和人大代表列席人大常委会会议、电视直播任免国家机关工作人员实况等。监督法施行后,始终做到将每次市人大常委会听取的专项工作报告及审议意见,人民政府、人民法院或者人民检察院对审议意见研究处理情况或者执行决议情况的报告等,通过市内主流媒体及时向社会公布,吸引了民众的关注。

2010年8月23日,市十三届人大常委会第十九次会议听取和审议了食品安全法综合执法检查情况。“先后明察暗访各类食品生产经营场所397个,组织问卷调查300余人次……”“某家餐馆卫生条件差,某个市场的某一种食品存在安全隐患。”列席会议的市政府相关部门负责同志,感叹执法检查组调查的深入和情况的详实。参加执法检查的代表说,这应当归功于广大人民群众的积极参与。

之后,市政府认真研究处理市人大常委会审议意见。由市政府研究室牵头,组织卫生、药监、质监、农业、工商等有关单位成立了创建国家食品安全城市工作调研组,制订了创建国家食品安全城市工作实施方案。10月11日,湖南省农业厅与株洲市政府签署合作协议,表示“支持株洲市打造‘食品安全城’,将株洲市建设成全省首个农产品质量安全综合监管地级市”。市政府将保障食品安全列为十大民生实事之一,在全市开展食品安全整顿,重点解决违法添加非食用物质和滥用食品添加剂、农产品质量安全等9个方面存在的突出问题。一场有人民群众广泛参与的食品安全城创建工作进行得如火如荼。☑

把握代表工作的时间节点

——江阴市人大常委会促进代表依法履职经常化

文 / 李志浩



摄影 / 徐剑锋

江阴市夏港镇人大代表小组开展人大代表接待选民活动。图为夏港镇施迪庆等代表在人大代表之家接待来访选民

江阴市人大常委会近年来根据代表法有关规定和中央9号文件精神,围绕江苏省人大常委会提出的建立“一个载体、两项制度”的要求,突出“日、周、月、年、届”五个时间节点,建立完善了“选民接待日、代表活动周、选民联系月、主题调研年、届内述职制”等制度,在加强代表工作,创新代表活动形式,提高代表活动效果,促进代表活动制度化、规范化、长效化等方面,进行了一些有益的探索和实践,取得了较好的成效。

代表接待日——倾听民生的重要渠道

江阴市人大常委会于2008年修订出台的《江阴市人大常委会关于代表联系选区选民的办法》,对代表联系选民工作进行了细化和量化,要求“市人大代

表每年至少安排一次专门时间在指定场所接待选区选民”、“各个小组制定接待计划,每月安排一到两次代表接待日”、“在选区内公示代表接待选民日”、“每个代表小组都要建立人大代表之家,用来学习交流、小组活动、接待选民等”。近年来,全市市、镇两级的人大代表小组共建立了77个“人大代表之家”,统一作为代表接待选民的固定地点,为代表接待选民提供了良好的场所和平台。

这个办法的修订完善,使人大代表在接待选民方面有了具体要求,从而使代表接待选民工作成为代表了解和关注民生的重要途径,成为代表履行职责的重要形式。接待过程中面对面的互动交流,使群众的诉求有一个畅通的渠道进行反映,使人大代表能倾听到最基层群众的困难。一些诸如下水道堵塞、楼道

卫生、绿化维护、违章搭建、噪音扰民、小巷路灯等看起来是鸡毛蒜皮的小事得到了解决;一些涉及面大的普遍性问题,能形成闭会期间的代表建议,提交常委会,交由政府办理。澄江街道的黄立新代表专门在选区内的剪金街社区和南门社区设立了“选民联系信箱”,选民有什么话要和她谈或者需要她转达的,就可以把信投到“选民联系信箱”。为了方便与选民的联系交流,促进联系制度化,她在社区公布的“选民接待日”时间,即每个季度最后一个月的10日下午,会到社区与选民见面,了解民情民意。正是与群众面对面的联系,黄立新代表掌握了许多第一手资料,提出了关于解决城中菜场脏乱差问题,改善市区交通、方便市民出行,建立市农产品质量安全信息发布制度等多条与群众利益休戚相关的代表建议,并在建议有效落实的同时,得到了选民的齐声称赞。

代表活动周——集中履职的广阔舞台

作为加强和改进代表工作的创新载体和重要抓手,江阴市人大常委会组织开展的“市人大代表活动周”活动已经持续多年,基本形成了较为规范的程序。每年常委会确定一个主题,在当年9月份的一周时间内,组织全体市人大代表,以代表小组为单位开展集中视察调研活动,提出建议和意见,由市人大常委会梳理归纳后交政府进行专项办理。“新市镇、新农村建设”、“百家企业节能

减排”、“医疗卫生和服务”、“文化体育事业发展”等主题活动,与人民群众利益息息相关,使得广大代表参与视察的积极性较高,参与率每年都在90%以上。许多代表利用活动开始前的几天时间,通过座谈会、走访选民、明察暗访、问卷调查等形式联系选民、掌握情况、了解实情。在视察中,主要采取“一听二看三议”来提高视察活动的效果。“听”即听取政府有关情况的专项汇报;“看”即通过实地视察,对政府工作情况进行认真检查;“议”即针对视察的实际情况进行小组审议,并提出相关建议和意见。集中视察活动结束后,常委会及时收集各小组视察建议汇总表,召开专题汇报会,分类进行梳理,交由政府进行专项办理,有力推动了政府各项工作。2007年,针对活动周期代表们集中反映的环境污染、能源利用等问题,市政府大力推进节能减排,实施生态整治,取得了显著成效。当年万元地区生产总值能耗下降了4.5%,主要污染物化学需氧量和二氧化硫排放总量削减了6.9%和5.4%。2008年,围绕人大代表对医疗卫生服务工作提出的50条建议和意见,市政府加快推进医疗卫生改革工作,先后启动了硬件建设、人才培养、百名医生进社区、健康宣教、药品让利、医疗保障城乡一体化等六大工程,新农合人均基金标准由原先的210元提高到330元,救助比例从2008年的20%提高到30%,使广大农民真正得到了实惠。在2009年开展的视察“新农村、新市镇建设”的代表活动周中,代表和农民反映比较强烈的农民自建房问题,目前已经在部分乡镇展开试点。针对被撤并镇镇区面貌相对较差的问题,市政府在调研、座谈、广泛征求意见的基础上,出台了《被撤并镇功能调整及近期建设方案》。目前,许多社会事业建设项目已经付诸实施,被撤并镇社区面貌焕然一新。

选民联系月——深入基层的有效途径

从选区中来,到选民中去,这是人

大代表在闭会期间密切联系群众、依法履行职责的必要途径和重要形式。代表联系选区选民的办法规定,每一位市人大代表选择5名选区选民作为重点联系对象,其中至少包括一名弱势群体对象;每位代表每年都要集中安排一定时间联系选区选民和人民群众,并保持经常性联系。

常委会固定在每年6月组织全体市人大代表通过召开座谈会、上门走访、当面接待等形式,深入选区集中开展联系选民服务群众活动。常委会推荐联系活动的主题但不作硬性规定,三年来,分别建议人大代表围绕“保增长、保民生、保稳定”、“推动经济转型、关注民生民情和重视生态建设”等议题开展联系服务活动。本届人大以来,选民联系月活动共召开选民座谈会477场次,联系选民一万余人次,共收集涉及经济发展、交通道路、社会稳定、征地拆迁、富民惠民、新农村建设、环境保护、医疗卫生、文化教育等方面内容的意见和建议1000余条,为代表倾听民声、了解民情、反映民意提供了有效的途径。

主题调研年——代表小组的成果展示

常委会要求各代表小组以小组为单位,结合所在区域中心工作,以及代表在走进基层、联系选民过程中遇到的一些问题和困难,每年至少撰写一篇有质量、有深度的调研报告。调研课题的自行选择,使调研针对性增强,提高了代表开展调研工作的积极性,同时也有利于实际问题的解决。要求提交调研报告,也倒逼了人大代表沉入基层、深入实际,多方面掌握真实情况,多方位深入研究思考。每年的人代会之前,常委会组织评选优秀调研文稿,并以此汇编成册,印发至各位代表手中。

徐霞客镇是市面积最大的镇,区域内一些行政村经济基础比较薄弱。针对这一现状,镇人大组织代表调研小组对全镇所有的行政村进行了调研,并对村

级收入不足30万元的村进行了重点调研和剖析,提出了强化村级班子建设、加快三集中步伐、帮助建立稳定的收入来源、形成良性发展机制等建议。这一调研课题的提出,引起了市委、市政府的高度重视,直接助推了有关扶持薄弱村政策的完善。近年来,通过市级机关结对帮扶、配强村级领导班子、组织实施村企结对、帮助建造标准厂房和加强村级资产管理等一系列帮扶措施,村级经济实力得到增强,民生福祉有效提升,薄弱村经济社会事业得到了改善。去年,食盐加碘问题一度引起了很多专家、群众的热议。澄江街道代表第一小组围绕这一问题展开了调研,提出了在缺碘地区和高碘地区不应该搞一刀切,增加居民多品种盐的自主选购,满足需求的多样化的建议。这一建议得到了很好的办理,目前,在全市大中型超市中,开设了无碘盐专柜,满足了群众的需求。

届内述职制——监督代表的长效机制

针对代表监督缺乏刚性机制,个别代表履职积极性不高的现象,常委会建立和完善了代表监督机制,制定了《江阴市人大代表向选区选民述职实施办法》。并组织代表必须在届内向选区选民述职一次,汇报代表任职以来联系接待选民、提出建议和意见、参加代表小组活动、参加常委会组织的闭会期间的视察调研活动等履行代表职责的情况,听取选民对代表工作的意见。述职过程中,选民向述职代表询问,现场测评,提出意见,述职代表根据选民意见作表态发言。通过向选民述职,把代表履职情况置于选民监督之下,有效地增强了代表的责任感、使命感,减少了“会议代表”、“挂名代表”等现象的发生,在较大程度上解决了部分代表履职不够主动,少数代表履职不积极、不作为等制约代表工作发展的问题。根据述职进度,到今年年底,将有超过70%的代表向选民述职。■

新区发展生力军

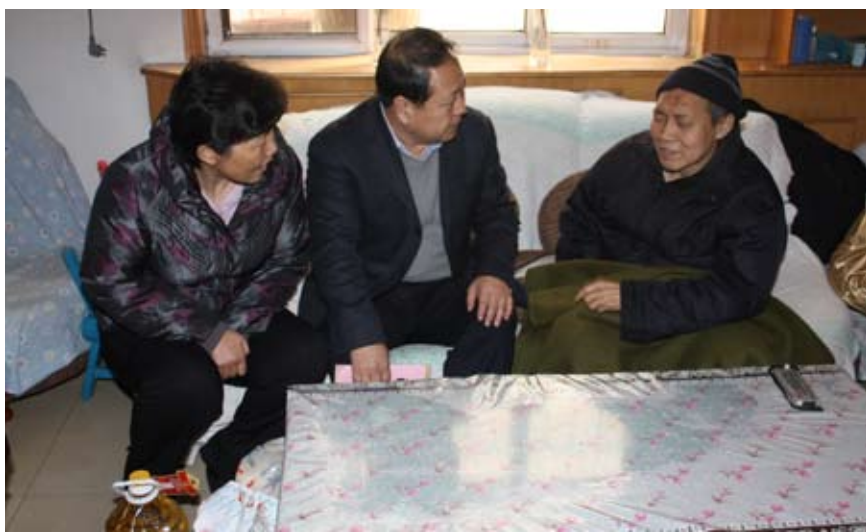
——滨海新区人大第四代表小组活动掠影

文 / 侯 明 贾秀玲

在滨海新区中南部、天津母亲河——海河的南岸，有一片东临渤海、占地面积138平方公里美丽富饶的土地，这里便是滨海新区大沽街道辖区。在该街道辖区，活跃着一支由10名代表组成的人大代表队伍——滨海新区人大第四代表小组。他们正在为促进街道辖区和滨海新区经济社会又好又快发展发挥着积极作用。

为充分发挥人大代表在促进街道经济和社会发展中的重要作用，滨海新区大沽街道工委书记、人大第四代表小组组长祝瑾媛积极号召本小组人大代表充分发挥资源优势，为新区经济发展出谋划策。该代表小组的人大代表很快行动起来，连续与街道办事处主要负责同志进行了3次座谈，商讨街道经济发展大计。在听取街道经济工作相关政策汇报后，代表们提出了关于辖区经济发展的工作思路和构想，并就街道未来发展方面的有关实际问题进行了深入交流和沟通，最终找到了促进发展的最佳契合点。来自辖区大沽和渤海石油地区的人大代表先后提出了涉及“零散税源代收”、“新建住宅小区配套设施建设及服务”等有关经济发展方面的计策10余条，促成引进项目意向两个，进一步促进了街道经济的发展。

滨海新区人大第四代表小组在号召人大代表努力成为发展经济模范的同时，还积极鼓励人大代表发挥桥梁纽带作用，努力成为顾全大局、和谐共建的模范。为此，代表小组专门召开了人



2010年春节前夕，滨海新区人大第四代表小组组织人大代表开展上门问候困难群众活动，图为组长祝瑾媛（左一）等到残疾人赵昌荣（右一）家送温暖

大代表履职座谈会。围绕“如何倾听民声、反映民意，如何监督和支持政府开展工作，如何依法履职、发挥代表作用”等方面内容进行了座谈和交流，并就区人民代表大会会议期间本组代表提出的《关于加快大沽地区还迁房配套设施建设的建议》、《关于在响螺湾迎宾大道与津沽路交口处安装信号灯的建设的建议》、《关于建设大沽街安里综合市场的建议》、《关于加强渤海石油周边地区交通管理的建议》等7件建议的办复情况和存在问题进行了通报。新当选的人大代表还就辖区经济发展、城市整体环境改善、群众文化品位提升等方面内容提出了建议。通过代表小组组织的走访调研、回访选民等活动，人大代表在闭会期间向区人大常委会提交了《关于

解决110路、617路公交车断交问题的建议》、《关于加强贯穿西沽界内几条公路的管理、维护问题的建议》、《关于加快建设东西沽还迁房公用配套设施建设的建议》、《关于尽快帮助协调解决晟卉花园小区居民产权证问题的建议》、《关于改善大沽地区现有小区环境的建议》等5件建议，把群众最关心、最直接、最现实的利益问题及时反映给区政府及其相关部门，为民生改善和促进辖区和谐稳定发挥了积极作用。

如今，滨海新区人大第四代表小组，正牢牢把握“服务大局、强化监督、贴近群众、反映民意”的工作思路，开拓进取，务实创新，充分发挥人大代表作用，继续为滨海新区经济社会又好又快发展贡献新的力量。★

摄影 / 贾秀玲

让人大“有地位”“有作为”“有权威”

——访十一届全国人大代表、中共襄樊市委书记、市人大常委会主任唐良智

文 / 本刊记者 夏莉娜

湖北省襄樊市——历史悠久、人杰地灵、人文荟萃，既是楚文化的发源地，也是三国文化之乡。这里曾孕育和生活过众多政治、经济、文化、军事等方面的杰出人物。如今，襄樊市人大在市委的支持下，人大的工作不仅在全省多次受到表彰，在全国也有名气。为此，记者专程到襄樊市采访了市委书记兼市人大常委会主任唐良智。

他是一位充满活力，思想活跃的年轻干部。他的精明能干与谦和使他在年长于自己的同事中有着很强的凝聚力。他思维敏捷，站得高，思路广。听他谈话可以说是一种享受，仿佛一股清新的气息扑面而来。

弹奏和谐的奏鸣曲

毛泽东在《党委的工作方法》中指出：党委的同志必须学会“弹钢琴”。弹钢琴要十个指头都动作，不能有的动，有的不动。但是，十个指头同时都按下去，那也不成调子。要产生好的音乐，十个指头的动作要有节奏，要互相配合。当记者问到怎么同时当好市委书记兼市人大常委会主任，弹好襄樊市的钢琴曲时，唐良智如是说：“我认为市委书记兼市人大常委会主任两者之间不矛盾。市委书记要统揽全局，协调市委、人大、政府、政协这四大班子的工作。其中‘科学理政，和谐共事’这八个字非常重要。作为市委这一总协调，应该最大限度地集中大家的智慧，多方听取大家的

意见，形成一个正确的指导思想，然后把工作给大家合理地分配好。现在我们搞人大法律监督、政协的民主监督，都不能流于形式。我们是所有问题在决策之前先协商，不能搞马后炮。市委、市政府在形成重大决策之前一定要先议，人大有题目，政协有题目，市委、市政府也有题目，各自研究以后形成一个比较科学的共识，然后再来贯彻落实形成市委重要的决议，贯彻的过程当中大家再监督这个过程。由此，形成了一个良好的政治生态环境。”

唐良智补充说，“从工作的方式或方法上讲，我认为诚心诚意很重要。说是‘四大家’政治结构一体，但‘人和’

是关键。只有把大家紧密地联系到一起，才有可能弹奏出和谐优美的曲调。市委、人大、政府、政协都有各自的职能。‘四大家’共唱一个调，我说的是和谐，但绝不是和气。我兼任人大常委会主任的工作，人大的工作主要还是依托我们人大的班子来做。我觉得书记兼人大常委会主任的好处在于沟通可以快一点，更容易形成共识。人大在开展自身各方面职能工作的时候，市委高度重视，坚决支持；政府尽力配合；政协也很理解！”

保证人大“有地位”

去年10月底在湖北省委人大工作



唐良智主任（中）在襄樊城区察看汛情

摄影/襄人宣

会议上,作为中共襄樊市委书记、市人大常委会主任的唐良智作了襄樊市委如何重视支持人大工作,使人大工作为推动襄樊经济社会的科学发展发挥重要作用的典型发言。

唐良智应记者要求简要地介绍了襄樊市委的一些经验体会,他说:“我们的重要举措之一就是坚持把人大工作纳入党委总体工作部署,积极探索建立将党委工作与人大工作有机结合的长效机制,建立健全党委对人大工作领导的各项制度,确保人大工作与党委工作一同谋划、统筹安排、共抓落实。我们制定了定期听取人大工作汇报,研究人大工作的制度;坚持重大决策、重要工作部署向人大通报制度;坚持市委领导联系人大工作制度;坚持人大常委会常务副主任列席同级党委常委会、人大委室主任参加全市重要工作会议制度。市委要求我们的主要领导要起示范作用,影响和带动各级组织和社会各界重视支持人大工作,对人大的重要工作亲自研究,重要会议亲自到会讲话,具体困难问题亲自过问。对市人大常委会组织的重大视察、检查活动,市委主要领导和市委常委以普通代表身份参加活动。工作上,党委宣传、组织、纪检部门以及审计监督部门积极配合支持,‘一府两院’加强与人大协调沟通,自觉接受人大监督,为人大工作创造了良好的外部条件。由于市委全力支持人大发挥国家权力机关职能作用,从而使人大政治地位得到保证。”

保证人大“有权威”

唐良智认为,“让人大权威主要体现在几个大的事情的决策上,我市现在经济社会发展的重大问题的决策都要经过人大。例如,优化经济环境问题、新农村建设问题、去年应对金融危机的问题、政府部门专项工作的评议、重点项目的推进等等。把人大依法决定重大事项的权威逐步显现出来。我们襄樊地级市人大没有立法职权,人大重要的一

项工作是依法监督‘一府两院’依法行政的情况。市委坚决支持人大依法行使监督权。支持和保证人大及其常委会依法行使选举任免权。市委一贯坚持把党管干部原则与人大及其常委会依法选举、任免干部结合起来,市委向人大或人大常委会推荐需要依法选举、任免的国家机关工作人员人选,均事先向人代会临时党组织或人大常委会党组介绍人选情况,充分说明推荐理由,听取意见。市人大及其常委会自觉坚持党的领导,严格依法办事,既保证了市委意图的顺利实现,又维护了法律、法规的严肃性和权威性。市委对人大审查财政预算提出的调整意见给予支持,政府结合实际做出调整。”

支持人大“有作为”

有为才有位,有位更有为。襄樊市人大有地位主要体现在四个方面:首先是党委对人大的工作看得非常重;人大行使职权的过程让人大代表看得清;人大在行使职权的过程中,有关促使推进的工作让老百姓看得到;还有人大在行使法律监督过程中,人大的活动要让被监督对象看得起。人大监督政府的工作,问题说到点子上,被监督的对象才会信服。

唐良智告诉记者:“我们在发挥人大作用,支持人大有作为方面,很重要的一点就是在重大问题的决策上充分相信人大。该人大决定的问题一定要提

交给人大,该人大研究的问题也一定要提交给人大,让人大搞研究、出题目、给定位。尤其是一些重大问题,不能让人大只投票。因为光投票还不够,事先必须由人大来研究。我们充分相信我们的人大代表。通过人大代表的广泛性,来最大限度地集中人民的智慧,了解民情,了解群众的呼声,了解基层的问题。对重大工程,对重大工作的专项视察、专项实施也作了分析。这对促进我们工作的良性循环,起到了很重要的作用。民主进程要逐步地向前推进,要把现在国家规定的这些政策体制一步一步地落实到位。但方法上是可以创新的,要鼓励人大工作大胆探索。例如:如何扩大公民有序的政治参与?我市人大常委会建立了公民旁听人大常委会会议制度,累计有100多名公民列席旁听常委会会议和市人民代表大会会议。普通公民越来越多地参与政治生活,不仅满足了公民的知情权、参与权与监督权,更体现了‘十七大’关于从各个层次、各个领域扩大公民有序政治参与的精神。”

最后,唐良智信心十足的说,“我市人大及其常委会紧紧围绕市委中心工作,对重大问题实施监督的效果非常成功,有效地保障了‘一府两院’依法行政。市人大在‘一府两院’重要事项报告与监督、邀请公民旁听人代会等一系列制度创新中取得了喜人的成效。市人大工作已步入了科学发展的轨道!”



襄樊一隅

云南代表小组活动：书写多样创新

文 / 本刊记者 王 萍

人大代表在闭会期间如何履职、怎样更好地发挥代表作用？在各地人大开展的有声有色的代表活动背后，都有一个重要的载体和组织形式——代表小组。代表小组是人大代表在闭会期间开展活动的法定组织形式，8月底提交十一届全国人大常委会第十六次会议初次审议的代表法修正案草案对代表在闭会期间的履职行为作出了有针对性的规定，“代表在闭会期间的活动以集体活动为主，以代表小组活动为基本形式。”

如今，许多地方人大都高度重视和关注代表小组工作，并思考如何学习借鉴一些好的经验和做法。在代表法修改的大背景下，让我们将目光投向彩云之滇，看看七彩云南的代表小组活动是如何通过人大代表进社区联系选民、基层人大代表向选民述职、开展代表“五个一”活动、创建“人大代表之家”等方式来书写多样创新的。

镜头一：人大代表进社区联系选民

“张代表，我们辖区内的杨梅山水库需要除险加固，以保障附近村民的安全，请区政府相关部门予以重视。”选民李连华对云南昆明市盘龙区人大代表张兴寿说。

今年4月17日上午，云南昆明市盘龙区新街社区，由盘龙区松华代表小组组织开展的代表进社区联系选民活动正在这里举行。来自松华代表小组的8位盘龙区人大代表现场与选民面对面交流，就居民反映的城中村改造、医疗保险、廉租房申请等问题答疑解惑。

对于李连华反映的问题，张兴寿代表耐心听取并认真进行了登记。活动结束后，松华代表小组及时与街道办事处一起研究，并与盘龙区水务局联系，请他们给予及时解决。区水务局迅速派人到杨梅山水库查看险情，针对现场情况及制订方案，并组织施工人员进场施工，完成了对杨梅山小水库的除险加固工作，新街社区的选民们都表示满意。

这样的人大代表进社区联系选民活动，只是盘龙区10个代表小组积极开展代表小组活动的一个缩影。代表进社区接待选民活动最早由盘龙区人大常委会拓东街道工作委员会于2006年3月试点开展。在试点的一年里，人大代表与选民直接面对面，听取的意见和建议就达157条。对相关政策问题，拓东代表小组的区人大代表们除现场作耐心细致的解释外，部分问题还按照职责交相关部门进行了处理。

2007年6月，在成功试点的基础上，盘龙区人大常委会出台了《昆明市盘龙区人大常委会办公室关于开展人大代表进社区联系选民活动的意见》，在全区全面开展人大代表进社区联系选民活动。通过几年的工作实践，各代表小组组织开展的代表联系选民活动逐步制度化、规范化，不仅做到领导重视、提前公告、代表积极参与、保障到位，而且对反映的问题认真办理，注重实效。

活动开展以来，共有区人大代表334人次和邀请的市人大代表30人次走进社区，联系接访选民1481人次，面对面地听取、梳理选民意见和建议827条。这

些意见和建议主要是反映涉及城市建设管理、城中村改造、社区居民入学、就医等问题。其中有316条由代表现场作了解释，有464条按照职责交由街道办事处相关部门处理，对不属街道职权范围的47条意见，由街道人大工委汇总上报区人大常委会，区人大常委会代表联络工委按职责交由区人民政府或相关部门研究处理，或由人大代表直接转为代表建议办理。活动不仅深受广大群众欢迎，并为促进盘龙社会和谐发展做出了应有的贡献。

镜头二：基层人大代表向选民述职

“我是来自群乐社区的县、镇两级人大代表沈鸿高，今天想通过这一述职评议接受选民的监督，以便更好地履行职责，做一名比较称职的人大代表。”

这是去年年底云南省红河州蒙自县文澜镇社区代表小组的4名人大代表向选民述职的现场一幕。2009年11月30日下午，红河州蒙自县文澜镇在南湖社区召开县、镇人大代表向选民述职评议大会。文澜镇社区代表小组的来自南湖、群乐、红竺园社区等选区的沈鸿高等4名县、镇人大代表，向这3个社区的21名选民代表，报告了当选人大代表以来的履职情况，真诚接受选民的评议。

在人大代表述职大会上，沈鸿高等4位代表认真回顾总结了当选代表以来履行代表职务的情况。沈鸿高说，在对县人民政府人民调解工作进行调查中，他曾先后深入到县司法局、公安局等单位，采取召开座谈会、查资料、走访群众

等方式进行调查。在对县人民政府贯彻实施《云南省职工代表大会条例》的调查也是如此,掌握了基层人民群众的所思所盼。两年来,沈鸿高代表与其他代表一起提出了《关于社区无固定办公用房、急需解决的建议》、《关于社区干部待遇偏低的建议》、《关于人民西路旧城改造中遗留问题的建议》等民生建议,并得到相关部门的高度重视,推动了问题的解决。

文澜镇社区代表小组的另一名镇人大代表肖明芬说,在走访群众、收集民情民意时,了解到文澜路饮食娱乐行业多、人们就餐后无方便地方的实际,在人大会上提出了“在文澜路建盖公厕的议案”,并建议社区县人大代表在县人大会上也递交该议案。经过努力,县、镇人大均同意将文澜路公厕纳入规划,加以解决。

人大代表述职后,选民代表踊跃发言,对各位人大代表提出了殷切期望和比较中肯的意见和建议。经过选民代表对4位人大代表的民主测评,其中1位获得71%的优秀票,2位获得67%的优秀票,1位获得55%的优秀票,从中体现出选民对人大代表有较高的满意度。

据记者了解,按照文澜镇人大主席团的安排,2009年年末,文澜镇各村委会(社区)都以选区为单位,进行了向选民述职工作;镇人大主席团还安排在本届任期内,全镇人大代表都将进行一次以上述职。

乡镇人大代表面向选民述职评议,使代表受到了选民的鼓励与支持,在了解民意和集中民智的同时,又看到了各自的差距,感到了身为代表的责任和压力。不仅增强了人大代表的责任感和履职动力,同时也使选民增强了当家作主的民主意识和监督意识。

镜头三:开展代表“五个一”活动

“通过参加‘五个一’代表小组活动,使我对闭会期间履行好代表职责有了进一步认识,为充分发挥代表作用提供了平台。”云南省大理州祥云县人大代表王正德



盘龙区人大常委会在鼓楼街道开展人大代表进社区活动

说。

“代表‘五个一’活动的开展,调动了代表的履职积极性,加强了闭会期间人大与代表、代表与选民的联系。”祥云县人大代表普尚福说。

“代表‘五个一’活动的开展并逐步走向制度化、规范化和科学化,为代表知情知政、依法执行代表职务创造了更多条件,促进了代表在闭会期间作用的发挥,推进了当地经济社会发展。”祥云县人大代表何律宏说。

在今年4月初开展的代表小组学习讨论活动现场,祥云县人大代表纷纷介绍了自己在2009年的履职工作情况,并就深入开展好代表“五个一”活动进行发言。这些祥云县人大代表口中的“五个一”活动是什么,代表们为什么对它赞不绝口?原来,祥云县率先在大理州将代表小组活动制度化、规范化,祥云县的代表工作走在了整个大理州的前列。

2004年,祥云县在大理州率先开展了代表“五个一”活动,即每季度开展一次代表小组学习讨论活动;每半年组织一次代表视察或执法检查;每年召开一次代表座谈会;代表一年办一件实事,一年开展一次创先争优评比活动。在此基础上2009年又推出新举措,制定了《开展代表“五个一”活动年度考核办法》,其中一项规定就是人大代表履职活动的情况都要有记录、有总结、有活动的痕迹

管理,记录共有“三册”、“七簿”,并对代表小组开展代表活动的情况进行百分制量化考核。

本刊记者了解到,组织领导的健全和制度的完善是祥云县代表小组工作有效开展的最大亮点。目前,祥云县将省、州、县人大代表混合编成10个代表小组,并由乡镇人大主席任代表小组的组长,从组织领导上重视代表工作。代表小组工作已成为祥云县代表工作的主要“抓手”和“支点”。同时强调制度建设到位,先后制定了县人大常委会组成人员联系人大代表制度、代表创先争优考核奖励制度等。这些都保障了代表活动不流于形式,讲求实效。

就在今年8月开展的代表小组视察活动中,祥云县第十代表小组通过对镇中心卫生院的视察,认为医院设备简陋,不能适应新型农村合作医疗的需要,提出了搬迁新建的建议,经县卫生部门向上级争取已批准立项,择址新建。

采撷出云南省代表小组工作中的几个片断,我们发现,亮点很多,看点不少。代表小组的这些活动在代表和选民之间建立了更广泛的联系平台和更畅通的联系渠道,使群众的意见和问题通过代表小组活动能够得到及时的反映和有效的解决。未来全国各地的人大代表小组工作将开创怎样崭新的局面,我们拭目以待。✪

土地问责动没动真格？

文 / 四川省人大代表 翟 峰

早在今年2月，国土资源部部长、国家土地总督察徐绍史在部署2010年度卫星遥感图片执法检查工作时即表示，将通过全面掌握违法用地情况，发现土地违法行为，严格依据监察部、人力资源和社会保障部、国土资源部发布的《违反土地管理规定行为处分办法》，对严重违法地区的县级以上地方政府主要负责人员实施问责，以进一步规范土地管理秩序，促进各地加强耕地保护和节约集约利用土地。

到了今年6月，国土资源部又宣布“7月督察，8月约谈，9月问责”。8月，国土资源部召开的“房地产用地的专项整治工作新闻会”对外披露，截至今年5月底，全国共清理发现房地产违法违规用地3070宗，面积约18.84万亩。其中，闲置土地2815宗，面积16.95万亩。面对政府的又一次宏调举动，我联系的不少群众在问：此次的整治闲置土地是否会动真格？从国土资源部主要负责人“官员调离后仍将追究土地违法责任”这一表态来看，问责确实决心很大，而且确实要“动真格”。

土地问责“动真格”压力很大。如果房地产问责严重滞后，土地问责单兵突进必然承受压力。此前房地产相关主管部门曾多次表示要问责失职官员，但至今却不见问责一人；新“国十条”提出要建立考核问责机制，到今天也没有启动。此外，这次土地问责将“15%”作为问责比例标准，即地方所辖区域违

法占用耕地面积占新增建设用地占用耕地总面积的比例达到15%以上，或虽未达到15%的“警戒线”，后果严重的皆将被问责。但是，如何把握问责后记大过、降级、撤职等处罚的尺度，以及对客观原因造成的土地违法如何界定等，皆考验着土地问责部门。而问责过程是否公开透明，对问责部门同样是一个不小的压力。

依我之见，此次土地问责由于是国土资源部首次启动，因而这个“真格”怎么动应成为关键，它彰显出遏制违法用地的决心。我认为，为了使问责准确有力，除了在之前要做足诸如细化问责尺度、弄明违法用地客观的原因、建立披露机制的问责信息、制定公众参与和监督之规则等相关功课之外，还有必要通过采取调整利益、明确责任、依法惩戒等三个方面的切实举措，为“动真格”创造必要之条件。

当然，“调整利益”的基本思路，应该是通过提高土地的取得及其保有成本，提高新增建设用地土地有偿使用费缴纳标准和规范土地出让收支管理，以切实消除各地扩张用地的经济动因，从而达到调整中央和地方的利益分配关系，逐步减少地方政府因经济利益而盲目扩张用地的目的。而“明确责任”的关键则在于搞好“严格实行问责制、明确考核刚性依据、及时处分违反国控政策的人与事、切实调整后新增建设用地”这四个突破。“依法惩戒”的作用应体现在建立案件查处的协调机制上。虽

然目前国土资源部对部分用地违法严重地区的政府负责人之“约谈”只是预警，但如果大量土地违法违规问题仍得不到解决，国土资源部就可能动用其他手段。即使该被问责政府的负责人已经调走了，但如果这个土地违法违规发生在其任期内，同样也要追究其责任。以闲置土地清理为例，这确实会起到“杀一儆百”的效果。因为，即使只有8%、10%的闲置土地被收回，对市场亦会造成很大的震撼，同时还会对其余的闲置土地形成很大的压力，促进这些闲置土地尽快开发，其结果就是大大增加住房上市供应量。

这里值得关注的是：土地问责的关键，即是必须切断吸附在土地上的各种利益链条。对政府而言，必须尽快摆脱财政对土地的依赖，从土地财政的桎梏中解脱出来。因为，一些地方政府在“唯GDP论”思想的指导下，在城市建设过程中盲目追求“大规划”，为建新城新区而大拆大建。结果由于规划面积过大，导致超量占用耕地、土地“开而不发”现象严重，成为土地违规开发和大量闲置的重要缘由。因此，土地问责必须从导致当前房地产领域乱象的根源出发，坚决打击各种依附在土地链条上的“寄生虫”，堵住其管理中的规则漏洞，为房地产市场的健康稳定发展创造良好的制度环境。笔者认为，土地“问责”若从该关键环节“动真格”，必会收到实效。★



叶飞：把解放思想 落实在具体工作中

文 / 刘可韵



叶飞(1914年—1999年)

毛泽东说：“‘实事’就是客观存在着的一切事物，‘是’就是客观事物的内部联系，即规律性，‘求’就是去研究。”事实上，要想求得“实事”中的“是”，前提就得要解放思想。叶飞将军就常常因为解放了思想而善于找到具体工作中的“是”，即规律。

上将叶飞一生充满传奇，许多关于他的故事流传甚广。

1980年，海政文工团歌唱演员苏小明以一曲略有通俗韵味的《军港之夜》走红。其时非议之声汹汹，批其为“靡靡之音”。叶飞将军闻知，则邀请部分懂行的老同志一起观看苏小明的演出。之后，将军还在病房里接见了海政歌舞团的领导和苏小明，明确表态曰：“《军港之夜》的歌，反映部队生活，有海味、有兵味，不错。革命歌曲也不一定非得都是进行曲，都是硬邦邦的口号，表现形式可以多种多样。”叶飞将军一锤定音，《军港之夜》风波遂平息。

叶飞将军处理这件事体现出来的开明、豁达其实只是他能够摆脱成见、偏见，做到解放思想、实事求是的具体表现之一。

毛泽东说：“‘实事’就是客观存在着的一切事物，‘是’就是客观事物的内部联系，即规律性，‘求’就是去研究。”事实上，要想求得“实事”中的“是”，前提就得要解放思想。叶飞将军就常常因为解放了思想而善于找到具体工作中的“是”，即规律，从而在具体工作中开创新的工作模式，打开新的局面。

1935年1月，敌人对闽东苏区进行“围剿”，由于闽东党组织不了解中央红军长征和北上抗日先遣队失败的情况，直到闽东特委和闽东红军独立师在闽东福安地区陷于敌军重重包围之中，才

清楚情况十分严重！闽东特委召开了由独立师政委叶飞主持的紧急会议讨论对策。会议上不同意见争论激烈。

20岁出头的叶飞也没有反“围剿”的经验，但懂得一条：只有保存了有生力量，才能坚持斗争。由此他觉得，既然形势改变了，独立师就不能囿于以前的战斗方式，在战术上应当有一个转变。叶飞作结论说，“在敌人大举进攻的情况下，和敌人决一死战，正好给敌人一网打尽，这不可能保卫苏区。必须下决心把苏区变为游击区，独立师应当转入游击战争。”

后来，独立师成功跳到苏区外围的宁（德）屏（南）古（田）边区开展游击战争。由于叶飞战术选择正确，独立师的主力得以保存。

1983年6月，叶飞当选为全国人大常委会副委员长，同时兼任人大新设立的华侨委员会主任委员。到人大履职伊始，叶飞就准备围绕当时党中央的中心工作，突破（20世纪）50年代到十一届三中全会以前侨务部门的主要工作是接待安置归侨、难侨，进行爱国主义教育的“旧套套”。他产生了一个新思想：充分发挥侨务部门与华侨、华人联系密切的优势，为引进侨资、引进人才、引进技术牵线搭桥，闯出一条侨务工作为经济建设服务、为祖国四化建设服务的路子来，并决意“树立一个样板”。

深圳华侨城就是这样的一个样板。

华侨城除了窗口的作用外，也可以说是华侨回国投资的试验田。华侨城的实践证明，在吸引侨资方面，华侨城的确发挥了作用，不仅仅创造出了“锦绣中华”和“民俗文化村”这样的旅游项目，还培育出了“康佳”这样的大型现代企业。华侨城在深圳所创造的经济效益和社会效益人所共知。这一创新性的举措为当时整个侨务工作开创了一个新的模式，打开了一片新局面。

叶飞将军善于解放思想与他善于思考、能够独立思考有着莫大的关系。

1992年12月1日，叶飞参加在南京召开的全国人大华侨委员会工作座谈会。大约在午夜一点左右，秘书醒来发现叶飞在踱步，便问：“首长，怎么这么早就起来了？”叶飞回过身子说，“明天的会上讲什么，要准备一下。侨务工作中有些思想性政策性的事情，还是要提出来。不然侨务工作的新局面，无法打开。”秘书说，“您说个大概意思，我来写吧！”将军说，“你睡你的觉去，我自己写。”早上七点钟，他将一叠写好的文稿递给秘书，并对秘书说，“写了个提纲。你给看看，有什么疏漏和不妥的没有。”秘书很不安：这些话，应当是秘书对首长说的。

12月3日，工作座谈会正式开始。叶飞按照准备的提纲，发表了《解放思想实事求是开创华侨工作新局面的讲话》。✘

大会堂：亲历计算机计票第一次

文 / 冯炳洪



摄影 / 袁国平

2004年3月1日，“两会”前，王兆国副委员长（左二）及盛华仁副委员长兼秘书长（右一）亲临大会秘书处会务组，检查与投票有关的技术细节，本文作者（左一）正在介绍有关情况

在2004年“两会”上，1982年宪法的第四次修正成为社会一大热点。3月14日下午4点54分，宪法修正案（草案）获高票通过，如雷的掌声在人民大会堂响起。我有幸作为此次投票表决宪法修正案（草案）计算机计票系统的负责人亲历了这一过程。每每回想起来，心情久久不能平静。

十届全国人大二次会议《关于投票表决中华人民共和国宪法修正案草案有关事项的说明》中，出现了一条与以往修宪表决投票不同的内容：“计票在监票人的监督下，采用计算机系统计票。”同时，也出现了一条不同于换届选举时使用电子计票系统方式的内容，“一个投票区投票结束后，在监票人的监督下，工作人员打开票箱尽数取出表决票并密封票箱，然后工作人员在监票人的监督下将表决票送至计票室。”

这一小小的变化，改变了前几次投票表决宪法修正案（草案）时采用手工计票的方式，提高了计票工作的效率，而且还提高了计票结果的准确性，同时也尝试了计算机计票系统的新模式。

2004年2月23日下午，盛华仁副委员长等领导同志在王庆喜副秘书长、刘水生局长的陪同下，到大会会务组专门听取计算机计票系统的情况汇报。华仁同志进入二楼东会议室后，首先问这件事谁负责。当刘水生局长告诉他这件事由我负责时，他就径直朝我走来，严肃地对我说：“现在我们都讲个责任制，这次你就是直接责任人了，可要负起责任来。如果顺利完成了，我们就表扬；否则的话，就该罚了！”然后，又转过身去对刘水生局长说，“水生就是第一责任人了，出了问题也要负领导责任。”之后，他又给我们讲

了一些中央领导同志对这次修宪工作的指示和要求，让我们务必把这项工作做细、做好。

当时，我没想到领导一来就把职责定得这么清楚，可见领导对我们工作的信任，同时，领导的一席话，也让我一下子感觉到自己身上的担子，心里也沉重了许多。我暗暗发誓：一定要圆满完成任务，让领导同志放心。

盛华仁同志在听取计算机计票系统方案汇报时，非常注意我们操作程序上的各个环节。例如，关于整个投票时间问题，他首先向我们了解换届选举时的情况，“十届全国人大一次会议三次投票选举最长用了多少时间？”当时我回答，“根据我的记录，从投票开始计算大概是1小时20分钟。”接着他又问，“最短的一次用了多少时间？”我答道，“大概50分钟左右。”最后他问：“你的计算机计票速度有多快？”我说，“每台每分钟100张，计划在计票室安装5台这样的机器。这样，如果集中计票，每分钟可以计500张，理论上3000张选票约需6分钟，但考虑到收票、送票及处理中可能出现的一些问题，估计在20分钟左右。”他听后满意地点点头，然后，当着大家的面算起了时间，“发票、宣读选票说明约需10分钟，代表写票给10分钟，投票约20分钟，计票约20分钟；搞好了我们可以争取用50分钟完成，慢了我们也要控制在1个小时左右。”算完时间后，他要看看我们的系统演示。刚开始，我以为也就简单演示一下，就低着头操作电脑并在阅票机上放上准备好的100张测试票，就听他对我说，“我说开始，你就开始。”我听从他的指令进行了相关操作后，计算机计票系统就开始工作了。当我转过身时，却看见他手里正拿着手表在认真地计着时间。当最后一张测试票通过阅读器的时候，他认真地对我说，“还不到1分钟，你说的速度是对的，我们刚才没有白计算。”这件事给我留下了深刻的印象，他这种科学的态度和严谨的工作作风深深地影响了我。

3月1日，盛华仁同志陪同王兆国副委员长又一次检查投票工作方案，并和大家详细探讨了与会议有关的各个环节及与投票有关的技术细节。

3月14日下午闭幕会前，盛华仁同志早早地来到计算机计票室，检查计算机计票系统的准备工作情况。当看到5套计算机计票系统工作正常、设备摆放整齐有序，并了解到已经采取了电源接地、设备接地，工作人员戴防静电护套操作，在现场喷洒防静电电液等安全措施后，他才满意地回到万人大礼堂会场。

投票开始后，盛华仁同志投完票又早早地来到计票室，查看计算机计票系统工作情况。现场监票人统计完本票区的表决票后，他又及时向监票人了解计算机计票系统工作情况。

检查完各套计算机计票系统的工作情况后，盛华仁同志来到计算机计票系统汇总处，静静地坐在总监票人的旁边，全神贯注地盯着电脑屏幕，观察计票数据的变化。

后来，我接到了场内投票已经结束的通知，盛华仁同志问我现在还有几个区没有计票，我告诉他只有两个区了。在我们对话之后不一会儿，现场工作人员报告这两个票区的表决票也已送到。3分钟后，各机组报告：“所有表决票统计完毕。”我随即向总监票人报告，“本次计票工作已经完毕，各机组和汇总电脑的数据都已锁定，请总监票人确认。”这时，盛华仁同志问我，“都计完了？”我果断地回答：“已确认全部统计完毕。”

接着，他又问我，“下一个程序是什么？”我回答，“下一个程序是请总监票人履行相关手续。”

之后，总监票人开始履行相关手续。就在总监票人对投计票结果核实并签字确认的短暂时间里，盛华仁同志已悄悄地离开了计票室，回到了大会主席台。

会议结束后，盛华仁同志亲切地对我们说，“系统很成功，你们辛苦了，谢谢你们！”几句简短的话语，让我们再一次感受到领导的关怀，我心里暗暗地说：我们没有辜负领导的期望。★



2004年3月14日，盛华仁副委员长兼秘书长在计算机计票室察看计票统计结果（图片由本文作者提供）

清末“预备立宪”的尾声 ——皇族内阁出笼

文 / 张建刚 颜吾莪

1911年5月9日,清朝末帝宣统皇帝之父,时任监国摄政王、代为海陆军大元帅的载沣,突然接到前一天刚刚被任命为内阁总理大臣的奕劻,以及协理大臣那桐和徐世昌3人的奏疏。在奏疏中,3人声称难胜重任,恳请收回成命,允许辞职。载沣见了奏疏,极为不满,立即回绝了3人之请。谁知第二天奕劻再次上疏,仍要求辞职,并称,“诚不欲开皇族内阁之端,以负皇上者负天下臣民之望”。奏疏再被载沣驳回。

奕劻等3人为什么不愿接受任命?载沣为什么坚持成命,不允许3人辞职?话要从1905年开始说起。

1905年(光绪三十一年),清王朝统治已彻底走到穷途末路。为了抵制愈演愈烈的革命形势,笼络地主和资产阶级的上层,延续清王朝的反动统治,以慈禧为首的清政府不得不上演了一出“预备立宪”的闹剧。这一年,为表明朝廷已开启寻求“新政”之门,缓解内外压力,清廷派遣5位大臣出访欧美日本,考察宪政。次年,五大臣回国,奏请朝廷实行君主立宪,并极力陈说这一制度对延续清廷统治的好处。于是,慈禧颁诏,宣布“预备立宪”,此后各项实施“新政”的准备工作逐年展开。1907年,清廷宣布在中央筹备设立议会性质的“资政院”,各省则设立相同性质的“咨议局”,并又派大臣分赴日本、英国、德国,再次考察宪政。1908年,清廷颁布《钦定宪法大纲》,规定以是年至1916年共9年为“预备立宪”时期。1909年(宣统元年),各省咨议局宣告成立。1910年,资政院正式成立。同年11月4日,在立宪派的多次请愿活动压力下,实际掌政的载沣又宣布缩短“预备立宪”年限,提前在宣统五年(1913年)召开国会,并承诺先行成立内阁。

但实际上,腐朽、反动的清廷从一开始就在玩弄宪政骗局,根本不想——其实也根本没有能力,进行所谓的“新政”改革。1908年11月,慈禧、光绪几乎同时去世,年仅27岁的监国摄政王载沣被推到风口



图/CFP

1901年,身为光绪皇帝异母弟弟的载沣,受朝廷派遣,以头等专使大臣的身份前往德国。图为载沣(中)离京赴德考察路过香港时的留影

浪尖上,人们期盼着这位“少壮派”亲贵能推动“新政”改革。但载沣与慈禧的心思其实一模一样,他打心眼里就不想改变专制制度。载沣一心所想的是如何保护皇权,加强皇族统治。他的这一心思,既与他本身是这一体制下的受益人有关,同时也与他眼见德国皇族的强大而心生羡慕有关。

1901年(光绪二十七年),身为光绪皇帝异母弟弟的载沣,曾受朝廷派遣,以头等专使大臣的身份前往德国。在德国,这位年仅19岁的中国皇族成员,目睹德国皇室权势甚盛,颇有感触。他向德国亲王威廉·亨利请教,亨利以“欲强皇室,须掌兵权,欲强国家,须修武备”相告。载沣如获至理名言,从此奉为金科玉律。

执掌国政后,载沣立即着手加强皇族地位,巩固专制统治。如罢免北洋军首领袁世凯之职,设立直隶摄政王的禁卫军,任命自己的亲弟弟载洵、载涛分别为海军部大臣、军谕府大臣等。对于载沣此举,朝野多有异议。载沣则以所谓的“内举不避亲”来掩盖自己

的政治意图。正是出于加强皇族地位和维持专制皇权的考虑,载沣在安排责任内阁人选时,确定了多名皇族成员入阁。

1911年5月8日,载沣按照前一年上谕中的承诺,公布了责任内阁成员名单。在内阁成员中,除了总理大臣是奕劻,协理大臣分别为那桐、徐世昌之外,外务大臣为梁敦彦,民政大臣为善耆,度支大臣为载泽,学务大臣为唐景崇,陆军大臣为廕昌,海军大臣为载洵,司法大臣为绍昌,农工商大臣为溥伦,邮传大臣为盛宣怀,理藩大臣为寿耆,总共由13人组成,其中皇族成员占了5名,满族占8名,这就是臭名昭著的“皇族内阁”。

“皇族内阁”的成员构成,不仅背离了皇族人士不得入阁的宪政基本原则,其维护专制皇权统治的用意昭然若揭,而且几乎原封不动地移植了原清廷的中央组织形式。在13人中,奕劻为原领班军机大臣,那桐与徐世昌为原军机大臣,其余均为原各部尚书。这样的人员构成,这种“换汤不换药”的手段,这种将责任内阁完全置于皇权控制之下的做法,完全暴露了清廷假立宪的真实面目。

国人千呼万唤的责任内阁竟然以这样的面目粉墨登场,不仅令国人大失所望,而且海内外舆论也哗然。其实,“皇族内阁”这样的结果,国人早有预料。1910年11月9日,清廷刚刚颁布“预即组织内阁”的上谕不久,《民立报》便以辛辣讥讽的文笔预测清廷必将推出“贵族内阁”。其文称:“吾国之贵族,真有绝世聪明。龙种自与常人殊,岂不信哉……国民无能,劳贵族多矣。故海军也劳贵族,陆军也劳贵族,军机也劳贵族,部臣也劳贵族,议政也劳贵族,禁烟也劳贵族,资政也劳贵族,宪法也劳贵族。而不久组织内阁,也又要劳贵族。贤者多劳,真乃万能!吾视将来无对待之贵族内阁出现,以贵族中之贵族任部臣疆臣,其次者任司道州,其闲散者任巡检典史,而后此贵族内阁始一致。中国之兴,其庶几乎!”可见当时有清醒头脑的人还是大有人在的。

对于中国的皇族内阁,国际舆论也多有指责,嗤之以鼻。如日本前首相大隈重信说:“揆之立宪国皇族不当责任之例,实不相符”,“其真正之改革尚须俟诸今后。”英国《泰晤士报》更直截了当地批评说:“此新内阁不过为旧日军机处之化名耳。彼辅弼摄政王者咸注意于满汉界限,而欲使满人操政界之优权,此诚愚不可及之思想。”

当时地主集团内部也有不少人反对皇族内阁。如两广总督张鸣岐曾上书表示,皇族内阁“阳襄责任

内阁之名,阴背责任内阁之实”。他还明确称:“立宪国之原则,皇族不掌政权,故世界立宪之国,皆无皇族总理内阁之成例……皇族内阁与立宪政体其实必不能相容矣。”但书奏朝廷后,便无下文。

面对这一结果,立宪派虽然也极为失望,但他们最初仍想用温和的手段推动清廷有所改变。于是,6月10日以及7月4日各省咨议局联合会两次上书,请求“于皇族外另简大臣充当组织内阁之总理,责任明而政本以立,皇室固而国祚益昌”,仅要求更换早已臭名昭著的总理大臣奕劻。

奕劻为乾隆帝第十七子永璘之孙,受封为庆亲王,此时已75岁。此人为官贪鄙,身为领班军机大臣,竟与其子载振以及那桐卖官鬻爵,被时人讥为“庆那公司”。奕劻也知道自己名声不佳,早有人对其提出弹劾,且年事已高,加之他稍知皇族不能充当国务大臣的道理,因此才有被任命后的第二天便向载沣提出辞职的事情。但载沣一是出于奕劻对于皇权更可靠,二是认为奕劻更好驾驭,所以坚决不允许其辞职。

立宪派议员们为了给载沣一个下楼的“梯子”,在请愿书中还称,皇族组织内阁“原非朝廷本意,实有不得已之苦衷”。欲让其有所触动,改变现状。

但仅仅要求换掉年老多病且名声不佳的总理大臣奕劻这一最低级的改进主张,也被清廷回绝。载沣先是对上书无动于衷,“留中”不发,置之不理,继而大发淫威,于7月5日下诏斥责议员们,称:“黜陟百司,系君上大权,载在先朝钦定宪法大纲,并注明议员不得干预。值兹预备立宪之时,凡我君民上下,何得稍出乎大纲范围之外!乃该议员等一再陈情,议论渐于嚣张。若不亟为申明,日久恐滋流弊。朝廷用人,审时度势,一秉大公,尔臣民等均当懍遵钦定宪法大纲,不得率行于请,以符合君主立宪之本旨。”其专制嘴脸暴露无遗。

诏书一下,立宪派中的许多人对清廷行宪的最后一点希望和幻想完全破灭,他们转而寄希望于革命。曾经为立宪派领袖人物之一的梁启超的态度转变最能说明问题。“皇族内阁”一出台,梁启超就愤懑至极地表示:“诚能并力以推翻此恶政府而改造一良政府,则一切可迎刃而解!”清廷的所作所为让一贯主张改良的梁启超都说出了这样的话,可见其已让人失望至极了。

至于革命派领袖孙中山,早在清廷公布“皇族内阁”名单的前一天就在美国芝加哥通电全世界,宣布革命宗旨,继续准备发动革命,推翻清王朝统治。

众叛亲离,清王朝剩下的日子,只在旦夕了。❏

法国社会保障制度改革

文 / 王 蓉

2010年7月吴邦国委员长访问法国期间,中国全国人大与法国国民议会定期交流机制正式启动并举行第一次会议。根据法方建议,双方就社会保障等领域的问题重点交换意见。法参院方面同样提议将社会保障列入明年与全国人大交流机制第一次研讨会的交流内容。从议题的选择可以看出,作为举足轻重的社会经济政策,社会保障已成为备受法方关注的政治敏感点。当前,在国际金融危机和国内财政压力双重作用下,法国社保制度改革势在必行,然而囿于政治因素和民众意愿,改革的进程举步维艰。在后金融危机时代,社保制度改革仍将是法国方面持续探索的关键领域。

法国社保制度简况

法国社会保障体系属“国家福利型”,特点是强调公民权和平等原则,内容庞大,覆盖面广,保障水平高,基本实现应保尽保。法国现代社保制度以社会保险为主体,其建立的基础是1945年法国国民议会通过的《社会保障法》。按照行业不同,法国社会保险主要分为一般制度(为工商业界雇员提供的社会保险)、特殊保险制度(为部分公共部门雇员提供的社会保险)、非工资收入者保险制度(为自由职业者群体提供)和农业保险制度(为农民和农业部门雇员提供)。相对而言,社会救助在法国社保制度中所占比例较小,主要由地方政府向没有能力获得社会保险的人提供,如残疾人福利、单身父母福利、最低老年人福利以及贫困人口享有的各种福利等。

按照保险内容,法国社保制度主要有养老、医疗、家庭和失业四类。值得一提的是,法国医保水平很高,表现在医疗保险给付水平高,患者医疗费几乎可以得到全额报销;覆盖面广,不仅涵盖全体居民,2000年1月实行的“普遍医疗补助制度”更是囊括了无固定就业和移民等社会群体;医疗保障服务相对均等,不论职业、性别、经济状况,只要是合法居民都能获得基本的医疗保险。2000年世界卫生组织发布的一项调查报告,根据总体健康水平、医疗体系平等性、回应性和责任性



在法国,医保赤字高达近300亿欧元,成为政府财政的沉重包袱

以及费用分摊等指标,将法国医疗体系评为全球最佳医疗体系。与如此高的医保水平相对应的是庞大的医保支出。目前,法国医保赤字高达近300亿欧元,成为政府财政的沉重包袱。

改革势在必行

法国既是世界上社会保障相对完善的国家,也是面临困难最大的国家之一。一方面,法国的社保制度对缓解社会矛盾、维护社会稳定起着不可或缺的作用。另一方面,法国社保水平的提高超过了经济增长速度,给国内消费、投资、就业等带来的压力日益突出。近年来,法国财政赤字不断扩大,失业率持续上升,原本因人口老龄化而入不敷出的各项退休和医保计划更加负债累累。庞大的社保支出在造成政府财政困难的同时增加了企业生产成本。随着社保开支攀升,政府不得不通过增加税收加以补贴。税收增加的结果势必提高劳动力价格。企业为增收节支,降低成本,尽可能减少雇员人数,反过来加重失业压力,逼高社保支出,形成恶性循环。不仅如此,生产成本的上升意味着产品国际竞争力的下降,直接后果就是投资减少、资金外流,最终给经济增长造成一定负面影响。比经济负担更显而易见的另一个消极后果是社会惰性的产生。在社保条件优越

的环境下,人们缺乏工作和追求收入的积极性。一些人宁愿失业也不愿接受收入较低的工作。

从外部环境看,经济危机是社保制度改革的催化剂。这次由美国次贷危机引发的国际金融危机使现有社保制度的缺陷进一步凸显。金融危机背景下,社保投入不仅是刺激经济的有效手段,而且能够避免社会因经济增速放缓引发社会动荡,许多国家将调整和完善社保体制作为反危机的重要措施。继美国掀起全面医改的浪潮后,法国政府开始酝酿以调整医保为重点的社保制度改革。

改革举步维艰

事实上,法国社保制度自形成以来一直处于不断修整之中。上世纪80年代以来,政府不断扩大对社保体系的介入,加强国家控制社保支出的手段,提高公共资金在社保中的比例,增加普遍性的社会福利项目,提高福利标准。同时,政府通过削减养老金、增加就业的方法控制养老保险支出,实施以缩减支出为重点的医保制度改革,改革家庭政策以平衡家庭与就业的关系,并加强失业救助。这些改革措施既体现出法国社保制度福利强化的趋势,也反映了政府减轻财政包袱的迫切愿望。既要提高社保水平,又要缩减支出,通过这种“鱼”和“熊掌”难以取舍、各种利益都要均衡的局面,不难想象法国社保制度改革过程的艰辛。

法国社保制度改革困境很大程度上源自国内政治需要和民众意愿。首先,法国各派政治力量都十分清楚社保制度事关国家前途且非改不可,但因害怕失去选民,左右翼政党对此都讳忌莫深。第二,法国民众对社保制度改革持保留态度。在法国,各种社会福利项目越来越成为人们的刚性需求,不仅如此,人们对福利范围、标准、服务质量等要求越来越高。多数民众不愿政府改革过猛,担心自身利益受损。20世纪末以来,法国政府对社保制度改革的尝试无一例外地遭到反对派和民众的坚决抵制。例如,1995年朱佩政府提出旨在控制社保支出的一揽子方案,要求统一退休养老制度并扩大社保税款征收范围,结果引发大规模游行示威和罢工。于贝政府和拉法兰政府也因社保改革引起社会轩然大波,导致政治危机。

面对改革的阻力,法国政府陷入进退两难的境地:不改革现行社保制度,政府就得继续背着巨额赤字寅吃卯粮;倘若从根本上改变现行模式,又很难为法国政治和社会所接受。如何在两难中找到中间道路,成为考验政府智慧的一大难题。从历史经验来看,既然之前对保障范围和标准的改革无法使社保制度从根本上走出

困境,那么探索社保制度新模式,使之在原有宗旨和原则基础上产生更大经济效益,帮助而不是代替社会成员实现自我保障,或许可以在一定程度上避开改革阻力并实现经济减负。

借鉴与启示

中法两国虽国情不同,历史背景、文化传统、经济发展水平等有较大差异,但不乏能够互相借鉴之处。社会保障对所有现代国家政府而言都是至关重要的社会经济政策。在我国更是关系亿万劳动者的切身利益,关系全面建设小康社会、构建社会主义和谐社会的全局。

经过几十年的探索,中国已初步形成以社会保险为主体,包括社会救济、社会福利和慈善事业等在内的有中国特色社会保障体系,以统筹城乡社会保障为目标的制度创新加快推进,社会保险法立法工作正在开展。但制度不够健全、城乡差异较大等突出问题依然存在,人口老龄化带来的养老和医疗负担日益加重,城镇化和就业形势多样化的压力明显,各种挑战不容忽视。中国在立足本国国情,完善社保制度体系建设,做好基本社保制度统一和城乡衔接工作的同时,可以适当借鉴法国社保制度改革的有益经验,强化政府管理,提高社保水平,加大社会保险扩面征缴力度,增加保障的公平性、适应流动性和持续性,从而更好地满足人民生活切实需要。

近年来,随着中国国力增强和国际地位提升,一些西方国家对发展顾虑重重,频频寻找各种借口向我施压。本就对我成见颇深的欧洲国家更是经常以社保体制薄弱、人权无保障为借口攻击中国。今年5月,欧洲议会对华关系代表团扩展核心小组访华期间,对中国企业员工福利待遇问题表示关切,声称正是中国企业员工各种权益得不到应有保障,劳动力成本低廉,成就了中国企业的比较优势,造成中欧企业不正当竞争和中欧贸易失衡。6月,全国人大代表团赴欧出席中欧议会定期交流机制第29次会议期间,更有议员指责中国虽然在经济领域取得积极进展,但在公民权利保障方面没有进步。在此形势下,我要充分发挥议会交往优势,加强做议员工作的主动性和针对性,表明中方在社保领域的政策立场,介绍当前面临的问题及挑战,宣传近年来在社保领域所作工作和取得的成就,特别是从人大角度介绍劳动合同法、社会保险法等社保立法工作和影响,通过坦诚对话与交流,争取外方理解与支持,达到促进了解、增信释疑、加强合作的目的,为国家关系发展起到积极的推动作用,也为国内经济社会健康发展营造良好氛围。★

(作者单位:全国人大外事委办公室综合处)

江西省瑞昌市人大常委会创新评议工作新举措

瑞昌市人大常委会自二届人大常委会以来,每届都评议“一府两院”专项工作,探索出一套较为成功的评议工作流程和做法,确保了工作实效。几年来,每次评议,对政府部门工作都是一次较大促进和提高。一是准确选准工作评议对象。在每年人大例会上,发出推选表由全体人大代表民主推选,以得票多的为评议对象。向市委汇报后,通过常委会会议表决确定评议工作对象,改变了由常委会决定的单一途径,从而确保评议工作是市民关注的热点、焦点、难点问题,提高了工作评议针对性。

二是准确设定工作评议程序,精心制订方案。整个工作评议时间跨度达4个月,程序性复杂,涉及的问题多,在工作程序上做到了一环扣一环。在准备阶段要开好评议动员大会需要上下联动,没有党委的支持,工作评议很难深入开展,评出成效。被评单位的主要领导要作自评报告,市委等主要领导要讲话,从而发动全体人大代表和选民积极参与。在调查走访环节,注意召开好几个会议:涉评单位的干部职工大会和民主测评、相关企业和服务对象的座谈会、到各乡镇和下属单位听取乡镇人大代表与选民的意见会,了解涉评单位的整体情况。瑞昌市人大常委会每次工作评议要走访代表和选民达到两万人次,召开座谈会156场次,收集相关意见和建议3000条,形成审议意见50多条。

三是认真积极跟踪督办。评议小组和调查组对审议意见落实情况,实行实时跟踪,对由于客观和政策限制一时解决不了的,作好解释说明工作,但对有条件,有能力解决的问题,要求涉评单位切实解决。

最后,整改工作满意度测评。如果测评的满意率达不到60%,将留待下一年继续评议,如再不过关,则建议市委免去其主要负责人职务。(陈飞)✎

河南省林州市人大常委会举办法律知识培训班

9月25日至30日,林州市人大常委会在全国人大会议中心顺喜山庄举办法律知识培训班,林州市人大常委会部分组成人员和人大代表90余人参加了培训。本次培训邀请全国人大常委会有关领导讲授《监督法》、《代表法》、《选举法》和《人民代表大会制度》等专题,使来自基层的人大干部和人大代表受到了一次高规格的培训,对提升基层人大工作水平起到了很大的推动作用。(赵庆生)✎



辽宁省省、市人大教科文卫工作座谈会在抚顺市召开

10月13日,辽宁省省、市人大教科文卫工作座谈会在抚顺市友谊宾馆召开。省人大常委会委员、教科文卫委员会主任委员张晨主持了会议。市人大常委会孟凌斌主任参加会议并致词。省人大常委会党组副书记、副主任王专认真听取了沈阳、大连等6城市职业教育发展情况的经验介绍,并强调指出,各级人大要注重研究职业教育的立法问题,在突出重点问题的同时,寻找行之有效的方法,逐一破解,使辽宁职业教育水平更上一个新台阶。(万保权)✎

江苏省沭阳县人大常委会力促政府为外出务工人员做好服务工作

沭阳县人大常委会在深入了解进城务工和外出打工人员的情况后,力促政府出实招解决他们的实际问题,取得了较好的效果。一是积极与苏南、上海等有关地区劳动部门联系,帮助办理有关证件。二是为在外打工者提供家乡就业信息,使他们在条件成熟时把在外学到的技术带回家乡发展。三是号召各乡镇、街道人大代表组织群众成立互助组,在农忙时深入各村帮助缺少劳动力的农户抢收抢种。(郭志才)✎

浙江省省、市、区三级人大代表关注之江新城规划建设

为进一步加快推进之江国家旅游度假区的规划建设,发挥人大代表的主体作用,日前,在杭州市西湖区人大转塘代表组的精心组织下,西湖辖区省、市、区三级人大代表近30人齐聚之江新城规划展示厅。代表对之江新城的规划设计表示认可,同时,提出了三个方面的建议意见。

一是要将之江新城宣传普及化。二是要加快之江新城基础设施建设步伐。三是要集中精力建成一到两个重点项目,进一步集聚新城发展人气。(杨宏 郭秀勤)✎

宁夏回族自治区人大常委会实行开门立法新举措

10月12日至15日,宁夏十届人大常委会召开第二十次会议,对《宁夏回族自治区实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法》等多部地方性法规进行审议。王结等11名残疾人作为旁听公民到会旁听了宁夏回族自治区人民政府关于《宁夏回族自治区实施〈中华人民共和国残疾人保障法〉办法(修订草案)》的说明等。他们见证了地方立法机关的立法过程,并提出了具体的意见和建议,以书面形式提交给自治区人大常委会相关部门。宁夏人大常委会实行科学立法、开门立法的举措,更好地吸取了社会智慧,使立法工作更具科学性、针对性和可操作性。(南海生)✎

湖北省秭归县人大常委会监督与审计监督实现良性互动

今年以来,秭归县人大常委会或与审计机关共组审计调查组,或组成调研组到外县市考察调研,或要求审计机关开展有关审计或审计调查。如今年开展的县直行政事业单位国有资产管理审计调查项目,全面掌握了国有资产管理的现状,剖析了其中存在的问题,提出了强化管理、合理利用、发挥作用的建议,促进了全县国有资产的有序管理,规范了资产出租出借等行为。又如开展的地方税收征管审计调查、移民资金管理监督调研、村级财务管理情况调查等,都坚持了人大监督与审计监督的有效结合。

审计机关通过贯彻落实县人大常委会提出的意见和建议,不断扩大监督层次,提升监督的宏观观念和全局观念,增强财政经济运行中的重点问题、热点问题、难点问题的审计监督意识,从而在立项和实施审计中保持了时代性、宏观性,取得了较好的审计监督成果。(宋秀万 杜永庆 胡练成)✎

吉林省珲春市人大常委会关注矿业经济发展

为进一步促进矿业经济持续健康发展,近期珲春市人大常委会组成专项工作调查组,采取听取汇报、深入矿山企业、召开座谈会等形式,对本市矿产资源开发和管理情况进行了调查。

调查组认为,珲春市在加强矿产资源保护、规范矿产资源管理、提高矿产资源整体利用水平等方面做了大量工作,但仍存在着综合执法力度不够、生态环境保护和治理需要进一步加强等问题。

调查组建议:加强宣传,营造氛围,增强保护和合理利用矿产资源的自觉性;科学规划,合理布局,提高矿产资源利用的整体水平;完善措施,强化手段,保护生态环境;健全机制,形成合力,保持良好的矿产资源开发秩序。(张立权)✎

福建省漳平市人大常委会开展农村土地流转及农业规模经营工作情况调研

10月中旬以来,漳平市人大常委会组织部分代表、农业与农村工委等相关人员先后深入永福、赤水、南洋等乡镇开展农村土地流转及农业规模经营工作情况调研。调研组建议:

一要切实加强农村土地经营权流转和适度规模经营的领导;二要进一步完善土地流转管理服务机制,加强队伍建设,强化服务管理,规范流转程序;三要结合土地平整、农业综合开发等项目,加强以农田水利为重点的农业基础设施建设;四是因地制宜,分类指导,深化农业社会化服务体系建设,由产业带动支撑土地流转及规模经营;五要建立健全农民养老保障机制,解决农民“后顾之忧”。(林福泉)✎

天津市人大常委会检查河北区《天津市法制宣传教育条例》实施情况

10月19日下午,天津市人大常委会《天津市法制宣传教育条例》(以下简称《条例》)执法检查组到河北区检查《条例》实施情况。

天津市人大常委会执法检查组认为河北区政府高度重视,并取得明显成效,尤其是对华宜里社区的法制宣传教育工作给予了高度评价。同时,检查组成员希望河北区要站在全面发展的新起点,高度重视法制宣传教育工作;要加强贯彻落实《条例》工作的总结,进一步改进工作;要坚持开拓创新,真抓实干,进一步推动区的法制宣传教育工作再上新台阶。(胡馨日)✎

安徽省亳州市人大常委会调研全市检察院侦查监督工作

10月8日至9日,亳州市人大常委会对全市检察院侦查监督工作情况调研。调研内容包括:2008年以来侦查监督工作的总体情况;侦查监督工作存在的主要问题;不捕、不诉、追捕、追诉案件基本情况;侦查监督内部管理机制建设情况、重大案件提前介入及纠正违法工作开展情况;侦查监督工作的司法环境;侦查监督队伍建设情况。调研组一行先后到蒙城县、涡阳县及市检察院,对检察机关侦查监督工作进行了实地调研。

调研组对全市检察院侦查监督工作给予充分肯定,认为,市县检察院对此项工作领导重视,措施得力,工作力度大,取得的成效明显,为打击犯罪、保护人权、促进公正执法、维护社会和谐稳定等方面所发挥了职能作用。同时,对侦查监督工作提出了要求:一要突出工作主题,加大监督力度;二要突出制度建设,加大工作研究;三要突出队伍建设,强化执法环境。(燕传礼)✎

中国石油塔里木油田：

走在我国石油行业科学发展的前沿



亚洲最大的天然气处理厂——克拉2气田中央处理厂

自1989年开展石油会战以来的短短21年间，中国石油塔里木油田由一个年产3.39万吨的小油田，一跃成为年产油气当量超过2000万吨的全国第四大油气田，并且成为西气东输的主力气源地。依靠现代企业的后发优势和塔里木人改革创新的精神，塔里木油田形成了具有中国特色的国际油公司体制，走出了一条少人高效的科学发展之路。

落实资源

牢牢把握能源企业生命线

21年来，塔里木人依靠开放型科技攻关体系，持续提高科技创新能力，攻克了一批世界级科技难题，取得了丰硕的勘探开发成果。近4年来，每年上交的探明、控制加预测的三级油气储量都在4亿吨以上。先后发现并建设了我国最大的沙漠油田塔中油田、我国最大的凝析油气聚集带牙哈—英买力油气田群、我国第一个亿吨级海相砂岩油田哈得逊油田、我国规模最大的优质整装气田克拉2气田、我国第一个亿吨级礁滩相油气田塔中1号气田、我国最大的万亿方储量以上超深超高压气田群克拉苏大气田。2008年，塔里木油田油气产量当量首次突破2000万吨，实现跨越式发展。

自中国石油天然气集团公司把天然气业务确定为成长性、战略性和历史性工程以来，塔里木油田天然气业务得到快速发展，已经建成220亿立方米天然气产能，年产天然

气180多亿立方米。特别是克拉2、迪那气田的探明和开发，直接促成西气东输工程建设，塔里木油田由此成为西气东输的主力气源地，承担着向北京、上海等14个省市区80多个城市的供气任务。至2009年底，已累计向西气东输管网供气604亿立方米，使天然气在我国一次能源结构中的比例提高1%。

创新管理

勇当行业改革开放试验田

过去的21年，塔里木油田创造了中国石油发展史上的一个奇迹。最主要的经验就是，塔里木人成功实施了“两新两高”工作方针。

会战初期，原中国石油天然气总公司党组创造性地提出按照“采用新的管理体制和新的工艺技术，实现会战高水平和高效益”的“两新两高”工作方针，组织塔里木石油会战。21年来，塔里木人始终坚持并丰富和发展这一方针，不断赋予其新的时代内涵，实行专业化服务、社会化依托、市场化运行、合同化管理，建立固定、借聘、临时“三位一体”用工制度，成为中国石油率先建立具有中国特色油公司体制的地区公司。

坚持党工委统一领导，是塔里木油田勘探开发实行“两新两高”新体制的

重要内容。吸收主要乙方单位领导加入油田党工委，油田重大工作部署思路 and 原则，在党工委全委会议上讨论通过，保证党工委的意图落实并体现到甲乙双方各单位的生产经营等各项工作中。在工作上甲乙双方坚持“两分两合”，即在经营上分，在思想上合；在职责上分，在工作上合。甲乙双方都是会战的主人，有共同的奋斗目标。

这种体制在以合同制对甲乙双方进行约束的同时，又极大地调动了甲乙双方的积极性、能动性和创造性，体现了社会主义集中力量办大事的优越性。2009年，塔里木油田在哈拉哈塘区块推行钻井区块承包，钻井速度平均提高了15%。今年以来，塔里木油田又在钻井技术相对成熟的塔中、塔北等台盆区内试行钻井区块承包或单井总承包。这种新的管理模式，为“精干甲方，做强乙方，最终形成一个区块的勘探开发产能建设由一两家勘探公司整体承包，一口单井的钻井、完井工作由一家服务公司整体承包”做了有益的经验探索。

为最大程度地集中勘探开发相关人力资源和管理力量，进一步减少勘探和开发中间的过渡环节，塔里木油田公司大力推进勘探开发一体化，并在今年5月份进行了一场影响深远的机构改革和调整，整合成立了三个实行全过程项目管理的勘探开发项目经理部，提高了勘探开发效率，有利于实现油田综合效益最大化。

在转变发展方式过程中，塔里木油田始终把稳定和提高单井日产量作为“牛鼻子”工程，带动了油田整体效益的持续提高。目前，塔里木油田原油和天然气单井平均日产量、人均劳动生产率、平均固定资产投资回报率等效益指标，均保持国内领先、国际先进水平。

履行责任

带动地方经济社会齐发展

塔里木油田在会战之初,就与当地政府共同制定了“依靠行业主力,依托社会基础,统筹规划,共同发展”的“二十字”方针,把企业发展与推动地方经济发展结合起来,走出了一条油地统筹、共同发展之路。

1998年,塔里木油田启动“气化南疆”工程。10多年来,累计投入10亿元,用于加快中小气田开发和建设长输管线,并坚持低气价。截至目前,环塔里木盆地南疆五地州已有30个县市,超过百万人用上了天然气,率先进入“气化时代”。与此同时,随着油气勘探开发的不断深入,油田累计注入当地资金340多亿元,给地方化工产业带来了发展机遇,成为推动地方经济发展的“加速器”,主要资源地巴州和阿克苏国内生产总值20年分别增长43倍、27倍。

石油税收一直占据全疆国税系统税收收入的半壁江山,石油石化工业已成为新疆第一大支柱产业。目前,塔里木油田油气产量超过新疆总产量的40%,对南疆地区工业增加值贡献率超过70%。在油田的带动下,南疆环塔里木盆地出现了一个以库尔勒、库车、沙雅、拜城、阿克苏、泽普等主要县市为主体,辐射盆地周边其他县市的城市群。越来越多的新疆各族人民从油气开发中得益,当地居民生活水平不断提高。

环保优先

坚持低碳发展战略促转变

抓好环保和节能减排工作,已经成为塔里木油田转变发展方式,实现可持续发展的重要手段之一。会战之初,塔里木石油人就作出了“开发一个区块,建设一片绿洲,撑起一片蓝天”的承诺。在油气田建设方面,坚持绿化与地面产能建设同时设计、同步开展,逐步改善了周边工作和生活环境。截至2009年底,人工绿化面积累计达到7.1万亩。特别是

总投资2.2亿元的沙漠公路防护林生态工程全长436公里,林带总面积3128公顷,形成一条横贯荒漠的绿色长廊,并于2008年被评为“国家环境友好工程”。

近年来,“低碳发展”在塔里木悄然兴起。天然气回收是油田实现绿色发展的重要项目。2009年投资2亿元建成塔中401站等7个伴生气回收处理站,已回收天然气近1亿立方米。与此同时,塔里木油田将放空天然气回收项目开发成CDM(清洁发展机制)项目,并成功实现在联合国注册,是国内首例针对放空天然气回收开发的项目,将获得长达11年的碳减排收益,收益总额将超过3亿元人民币。

塔里木油田钻井废弃泥浆不落地达标处理试验,在哈702井顺利实施,即将引入地方环评机构进行评估。目前,油田生产已经从废水、废气、固废传统末端治理,转变到“源头预防,过程控制”的清洁发展机制上来。“十一五”期间,累计节能55.52万吨标准煤,节水371.3万立方米,减少二氧化碳排放量265万吨,减少氮氧化物排放量71万吨。

展望未来

实现油气产量当量翻一番

随着中央新疆工作会议的召开,全国各地对新疆发展的支持力度正在加大。作为新疆南疆地区最大的国有企业,塔里木油田正以更加饱满的热情,自觉承担着加快当地优势资源开发、促进地方经济社会发展的重要使命。

今年2月24日,中国石油天然气集团公司党组(扩大)会议原则通过了塔里木油田油气发展规划。依据发展规划,塔里木油田要用10年左右的时间,实现油气产量当量翻一番,达到4000万吨,经过进一步的努力,攀登油气产量当量5000万吨并稳产20年以上的目标。塔里木油田公司总经理周新源表示:“新的发展规划相当于要求塔里木人用10年左右时间,走完过去20年所走的路,再造一个‘塔里木’。任务十分艰巨,道路不会平坦。公司将以推进勘探开发一体化为突破口,深入贯彻落实科学发展观,重点抓好‘发展、转变、和谐’三件大事,加快把塔里木盆地的资源优势变为经济优势、增长优势和发展优势,确保完成时代赋予塔里木人的光荣使命。”

责任千斤重,扬帆正当时。未来10年,是塔里木油田实现又一次更大跨越的关键时期。勇于开拓的塔里木石油人,正如火如荼地进行着一场新时期的石油大会战,用自己的青春和热血,把漫漫沙海变为滚滚油海,为保障国家能源安全奉献着自己的力量。



中国石油正加快塔里木盆地的勘探开发步伐(前排左二为中国石油天然气集团公司总经理蒋洁敏,左三为中国石油塔里木油田公司总经理周新源)

格力超薄空调

薄动心弦 为你而生



格力超薄空调，完美U形曲线，动人曼妙身姿，15.3cm超薄机身，
汇聚顶尖科技，澎湃动力，超高能效。
掌握核心科技，突破美学极限，缔造时尚经典，开创超薄空调新纪元！



您身边的银行 可信赖的银行



ICBC

手机银行

ICBC 金融@家 手机银行(WAP)
有信号的地方就有中国工商银行



工行手机银行(WAP)，随机而动的银行！

工行手机银行(WAP)为您提供随身便捷的金融服务，您通过手机访问手机银行网址 wap.icbc.com.cn，即可办理账户管理、转账汇款、投资理财、缴费业务、消费支付、信用卡还款、信息查询等70多项金融服务。基于WAP2.0技术，工行同时推出了手机银行(WAP) 3G版，为您提供了更时尚、更先进、更人性化的手机银行服务。

网站 www.icbc.com.cn 手机银行网址 wap.icbc.com.cn 服务热线 95588

ICBC 中国工商银行