

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21期

11月10日出版 总第273期

全国人大常委会机关刊物



中国城镇化之路: 如何走好?

ISSN 1671-542X



9 771671 542021

21



▲ 11月2日，吴邦国委员长会见联合国秘书长潘基文。摄影/庞兴雷



▲ 10月26日，吴邦国委员长会见来访的巴哈马总理英格拉哈姆。摄影/张铎



▲ 近日，归侨侨眷权益保护法颁布20周年座谈会在京举行。摄影/刘震

► 公安部监管局从今年11月初开始分赴各地走访人大代表，征求代表的意见建议，以加强和改进公安监管工作。图为11月2日下午在山东听取人大代表的意见建议。摄影/王辉



▲ 2010年11月1日，第六次全国人口普查正式开始，第一次将在我国居住工作生活的外国人列入到人口普查。摄影/李长林



▲ 10月27日，吴邦国委员长会见意大利总统乔治·纳波利塔诺。摄影/任晨鸣



▲ 10月28日，十一届全国人大常委会第十七次会议决定：习近平为中华人民共和国中央军事委员会副主席。摄影/任晨鸣



▲ 11月2日，纪念费孝通同志诞辰100周年座谈会在北京人民大会堂举行。吴邦国委员长出席会议，王兆国副委员长在座谈会上讲话。摄影/庞兴雷



▲ 近日，山东省费县人大常委会组织部分市、县人大代表进行集中视察。摄影/刘露



▲ 10月27日，吴邦国委员长会见巴哈马参议长霍洛韦斯科（左）和众议长史密斯（右）。摄影/马占成



▲ 10月27日，乌云其木格副委员长和意大利总统纳波利塔诺共同出席中意建交40周年招待会。摄影/刘震



▲ 10月29日，车船税法（草案）在中国人大网全文公布，面向社会征求意见。绘图/葛勇



▲ 10月23日，西藏昌都地区庆祝昌都解放60周年。自治区党委书记张庆黎（左二）、自治区人大常委会主任向巴平措（右二）向昌都地区赠送贺匾。摄影/徐长安



▲ 10月19日，辽宁省人民检察院综合业务楼新址开工仪式在沈阳举行。摄影/李宪明



坚持和完善人民代表大会制度 的一次重要实践

10月28日,十一届全国人大常委会第十七次会议通过了新修改的代表法。此次修法圆满完成了预期任务,是落实党的十七大提出的相关要求,坚持和完善人民代表大会制度的一次重要实践。

这次修改代表法,遵循宪法和代表法的基本原则,在总结各级人大及其常委会贯彻落实2005年中央9号文件精神的实践经验的基础上,对部分规定作出了补充和完善。重点是围绕支持、规范和保障各级人大代表履行职责,统筹兼顾、着力完善制度,进一步明确人大代表的权利和义务,进一步细化人大代表的履职规范,进一步加强对人大代表履职的保障,进一步加强对人大代表的监督。该法修改后,将进一步增强代表的责任感和使命感,提高代表执行职务的积极性与主动性,增强人民代表大会制度的生机和活力。

全国近280万各级人大代表密切关注或亲自参与了这次修法过程,深刻领会到对这部法律的修改完善,将更有利于他们同人民群众保持密切联系,有利于保障依法执行代表职务,有利于更好地坚持和完善人民代表大会制度。

人民代表大会制度是我国的根本政治制度。人大代表是国家权力机关的组成部分,代表人民行使国家权力。人大代表来自各地区、各民族、各方面,具有广泛的代表性,他们生活在人民群众中间,有各自的工作岗位,同人民群众保持着密切联系。这次对代表法修改完善,充分肯定了代表法实施18年来,对保障代表依法履职,坚持和完善人民代表大会制度起到的重要作用;充分肯定了中央9号文件发布后,对代表依法履职的进一步支持、规范和保障;充分肯定了地方各级人大常委会结合本地实际进行的探索创新,其中不少好的做法,为修改完善代表法积累了经验。正是在这个基础上,此次修改完善相关条款时,把一些比较成熟的做法上升为了法律。

从总体上看,修改后的代表法更强化了代表履职的意识和责任,完善了代表履职的保障,更能充分发挥代表的作用,也更能够使人民代表大会制度的特点和优势得到更好的体现。在操作上,也更加趋于科学、民主和完善。

刚刚闭幕的党的十七届五中全会,是在我国即将完成“十一五”规划,全面建设小康社会的关键时期、转变经济发展方式的攻坚时期召开的一次十分重要的会议。胡锦涛总书记在全会工作报告中对全国人大及其常委会的工作给予了充分肯定,这将激励我们百尺竿头更进一步。我们将继续坚定不移地坚持党的领导,坚定不移地坚持社会主义制度,坚定不移地坚持中国特色社会主义政治发展道路,继续坚持和完善人民代表大会制度,这是我们的工作探索创新以适应新形势、新发展的不竭动力。

志当存高远,是每一届人大代表都曾默默为自己的履职提出的要求。我们相信,新代表法实施后,代表们一定会以法为准绳,履职的步伐将迈得更大、更坚实、更有力。

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21期
11月10日出版
总第273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 梁国栋
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 坚持和完善人民代表大会制度的一次重要实践

08 特稿

08 努力开创人大工作新局面
——吴邦国委员长在十一届全国人大常委会
第十七次会议闭幕会上的讲话

11 本期策划

11 中国特色的城镇化之路: 如何走好?
15 推动城镇化进程需重点把握好五大问题
——访全国人大农业与农村委员会副主任委员刘振伟
18 世界各国城镇化道路纵览

20 言论

委员论坛 20 莫让“信访不信法”成风气
20 正确处理政策和法治的关系
20 杜绝盲目追求调解结案率
21 应该妥善办理强制拆迁案件
21 人大要加强对民事审判工作的监督
21 “传帮带”培养基层法官
代表建言 22 实现企业可持续发展必须培育“创新文化”
22 拿出一成的土地出让金设立创新创业发展基金
22 食品安全领域不能再多头管理
22 推进自主研发低成本计算机的规模化应用
23 尽快规范煤层气开采秩序为低碳经济助力
23 企业有责任推动历史文化的传承
访谈 24 代表法修改“三人谈”

30 报道

特别关注 30 民事审判工作: “固本强基”
立法经纬 32 社保法: 开启中国社会保障制度的新篇章
35 涉外民事关系法律适用法: 立足“对外开放”

37 地方

湖北 37 为了农村的饮水安全
——记湖北省人大常委会首次专题询问



11月8日,正在印度尼西亚进行正式友好访问的吴邦国委员长在雅加达会见印尼副总统布迪约诺。摄影/李涛

- 江 苏 38 《无锡宣言》:人大工作新探索
39 “人大网坛”,网聚公众的力量
辽 宁 40 监督与支持中有所作为
山 东 41 以人大监督推进发展方式转变
42 “民告官”能见官
——山东省龙口市人大监督行政诉讼代理人纪实
重 庆 43 建立“代表行动”长效机制

综 合

- 看点 04 动作 05 新语录 05
观 点 06 高铁时代的喜与忧
06 “短命”建筑折射“短视”政绩观
07 “焦虑”垃圾
07 为什么总盯着公务车?
各地动态 55

44 人 物

主任写真 44 向巴平措的赤子情怀

48 泛 读

- 看 世 界 48 美国智库和智库外交
史 话 51 晚清社会缘何贪腐成风?
往 事 52 毛泽东的肃贪往事
随 笔 54 有感于慈禧的一件德政



河南省洛阳市新区。
图 / CFP

十一届全国人大常委会第十七次会议在北京闭幕

十一届全国人大常委会第十七次会议10月28日下午完成各项议程后,在北京人民大会堂闭幕。

会议经表决,通过了社会保险法、涉外民事关系法律适用法、修改后的村民委员会组织法、全国人大常委会关于修改代表法的决定。国家主席胡锦涛分别签署第35号、第36号、第37号、第38号主席令,公布了这四部法律。

根据中华人民共和国中央军事委员会主席胡锦涛的提名,会议决定习近平为中华人民共和国中央军事委员会副主席。

吴邦国委员长主持闭幕会。常委会组成人员158人出席,符合法定人数。

会议分别表决通过了全国人大内务司法委员会、财政经济委员会关于十一届全国人大三次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告。

会议表决通过了全国人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告。★

吴邦国委员长出访东南亚三国

应柬埔寨国会主席韩桑林、印度尼西亚国会议长马祖基、泰国国会主席兼下议院议长猜·奇舛的邀请,全国人大常委会委员长吴邦国于11月3日至13日对上述三国进行正式友好访问。★

全国人大常委会举行专题讲座 关注水土流失及防治问题

10月28日下午,全国人大常委会举办了第十八讲专题讲座,题目是《我国水土流失问题及防治对策》,吴邦国委员长主持。

十一届全国人大常委会第十六次会议初次审议了水土保持法修订草案。为了使全国人大常委会组成人员更好地审议这部法律草案,特安排了这次讲座。讲座主讲人是中

国科学院地理科学与资源研究所研究员、中国科学院院士、中国科学院原副院长孙鸿烈。他从我国水土流失基本状况、当前水土流失防治中存在的主要问题、对策措施和建议三个方面作了深入讲解。★

全国人大常委会启动节能法执法检查 吴邦国委员长作出重要批示

全国人大常委会节约能源法执法检查组第一次全体会议由10月26日在北京举行,正式启动节能法执法检查。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,节能涉及各行各业各个领域,是一项紧迫而艰巨的工作。希望通过这次以建筑节能为重点的节能法执法检查,进一步督促有关方面高度重视节能工作。

全国人大常委会副委员长华建敏担任执法检查组组长。根据安排,执法检查组将分为4个小组,于10月至11月分赴天津、山西、辽宁、吉林、浙江、江西、山东、重庆八个省市进行检查,并委托北京、河北、黑龙江、上海、河南、广东、四川、甘肃、青海、宁夏、新疆等省、区、市人大常委会分别对本行政区域内节约能源法的实施情况进行检查。★

王兆国副委员长在福建考察时 强调要做好新形势下的人大工作

中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王兆国近日在福建考察工作时强调,要认真学习贯彻党的十七届五中全会精神,以科学发展为主线,以加快转变经济发展方式为主线,抓住和用好发展的重要战略机遇期,努力实现经济社会又好又快发展,进一步做好新形势下的人大工作,把人民代表大会制度坚持好、完善好。

10月29日至30日,王兆国先后到宁德、福州等地,考察了宁德核电站、三都澳规划发展区、建设中的平潭

综合实验区和一些高新技术企业。10月30日晚,王兆国在福州出席了人大工作座谈会并就做好新形势下的人大工作发表了讲话。

全国人大常委会副秘书长王万宾主持人大工作座谈会,福建省、福州市、厦门市、福州市晋安区、福清市人大常委会和闽侯县上街镇人大有关负责人发了言。★

第十二届中国科协年会开幕 王兆国副委员长出席并讲话

11月1日,我国科技界的年度盛典——第十二届中国科协年会在福州隆重举行。年会以围绕“经济发展方式转变与自主创新”为主题。王兆国副委员长出席开幕式并讲话,全国人大常委会副委员长、中国科协主席韩启德致开幕词。王兆国指出,面对“十二五”时期复杂多变的国际形势和改革开放的艰巨任务,中国必须以科学发展为主题,以加快转变经济发展方式为主线,最大限度地调动起广大科技工作者的积极性和创造热情,以自主创新为动力,以科技进步为支撑,在促进经济平稳较快发展和社会和谐稳定中充分发挥科学技术的第一生产力作用。★

全国人大代表团离京出访欧洲三国

应克罗地亚议会、罗马尼亚众议院和西班牙众议院的邀请,全国人大常委会副委员长司马义·铁力瓦尔地率全国人大代表团于10月31日离京赴上述三国进行正式友好访问。★

最高法首次明确旅游者信息受保护

11月1日,最高人民法院公布《关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》,其第九条明确规定,旅游经营者、旅游辅助服务者泄露旅游者个人信息或者未经旅游者同意公开其个人信息,旅游者请求其承担相应责任的,人民法院应予支持。这是在民事司法解释中第一次明确了对消费者个人信息的保护。★

发展改革委请全国人民为“十二五”规划建言献策

11月2日,国家发改委启动了主题为“共绘蓝图——我为‘十二五’规划建言献策”的活动,为“十二五”规划的编制向社会征集意见建议。人们可以通过信件、手机短信、网站留言、媒体访谈等多种途径参与建言献策。建言献策活动至今年12月31日结束。对于人民群众的建议意见,国家发改委将认真研究,供编制“十二五”规划《纲要》时参考。✘

四部委联合部署促进就业税收扶持政策实施工作

经国务院批准,财政部、国家税务总局近日发布了《关于支持和促进就业有关税收政策的通知》(财税[2010]84号),自2011年1月1日起实施新的支持和促进就业的税收优惠政策。11月2日,财政部、国家税务总局、人力资源社会保障部、教育部联合召开会议,全面部署促进就业有关税收扶持政策。✘

教育部首次提出治理择校乱收费时间表

针对义务教育阶段择校乱收费问题,教育部近日下发治理指导意见称,各地要有针对性地确定总体目标和阶段性的工作任务,制订时间表、路线图和任务书,力争经过3到5年的努力,使义务教育阶段择校乱收费不再成为群众反映强烈的问题。✘

国务院食品安全委员会组织督查食品安全整顿工作

国务院食品安全委员会在已部署各省(区、市)自查的基础上,近日对地方食品安全整顿工作开展督导检查。此次督导检查由国务院食品安全委员会成员单位部级领导带队,抽调国务院食品安全委、全国食品安全整顿办各成员单位人员组成。督导检查将突出随机抽查、现场检查等措施,检查各地特别是基层食品安全整顿工作成效。✘



科学家代表着社会的理性精神,如果因为讲真话而挨骂,那恰恰是一个科技工作者的光荣。

11月1日,全国人大常委会副委员长、中国科协主席韩启德在第十二届中国科协年会的开幕式上如是说。

如果有一次不公,那就是丧失了老百姓对你的信任。

10月27日,全国人大常委会审议了最高人民法院关于民事审判工作情况的报告,辜胜阻委员在发言时说,只有司法人员的公正廉洁才能确立司法的权威。

网友提问题不容易,肯定花了大量的时间、精力。我把问题记下来,会后一定进行梳理、落实督办。

10月22日,广东省惠州市委书记黄业斌与24位网友见面座谈时表示,网络问政应该真问、互信,真听、实干。

自我限权,绝不是一个人的主观决定,而是先把制度建立起来,用制度约束自己的权力。

近日,江苏省睢宁县委书记王天琦在接受媒体采访时表示,权力的公开透明要从制度设计入手,防止个人或少数人说了算。

部门之间往往讲配合多、讲监督少,内部监督又失之于松、失之于软,不够有力。

10月22日,在河南省党委政法委执法监督工作会议上,河南省委常委、政法委书记李新民认为腐败和不公正的出现在于监督不够。

太多的兼职绝不能提倡,这样搞得最后院士不成院士,成了怨声怨气的“怨士”,他自己也承受不了,社会也在埋怨。

中国人事科学研究院副院长、研究员吴德贵批判目前院士兼职过多的现象,他认为院士是学术头衔,应该发挥学术作用,适当减少兼职。

高铁时代的喜与忧

文/王 嘉

新近开通运营的沪杭高铁,让长三角一体化再上层楼——意味着长三角正式进入“一小时经济圈”。不到半年的时间里,沪宁、沪杭两条高速铁路相继投运,这使得本就往来频繁的长三角地区,更显便捷。

不仅仅是长三角,近年来“像风一样速度”的高速铁路正在中国接踵而建,让全国诸多地区一下子迈入“高铁时代”:从2008年奥运前夕开通的京津高铁,到2009年年底开通的武广高铁,从连起郑州西安两座古都的郑西高铁,到正在架桥铺路、日夜兼程的京沪高铁,中国的高铁路网正在全国铺开。高铁时代的加速到来给我们带来了什么,我们又应如何从容应对?

首先,对国家而言,大规模发展高速铁路,其经济意义不言而喻。高铁投资建设构成了我国经济增长动力的重要一环,高铁投资在全国投资结构布局中非常重要。对于未来中国的经济发展,动力不可或缺。高速驶来的高铁不但突破了铁路运输瓶颈,成为提升出行效率、推动区域经济发展的动力,同时更会借助其全国建网的过程,为拉动中国的总需求添上浓墨重彩的一笔。

简言之,高铁投资对于中国的经济发展至关重要。引导高铁投资需求科学合理释放,是国家宏观调控的重要内容,投资但不盲目大干快上的发展才是要义。

其次,对区域发展来说,速度不仅会拉近城市的距离,也将改变城市的面貌。高铁将沿途区域连成“经济走廊”,有力地加速了城市融合,并推进区域一体化,成为区域经济发展的新引擎。高效、便捷的交通运输体系对加强区域合作、加快区域一体化和全

国市场的一体化进程具有十分重要的意义,近年来高频出现的热词“同城化”、“公交化”、“一小时交通圈”等便是对此的形象概括。以沪宁、沪杭两条高速铁路为例,它们的开通运营将有效引导上海向周边地区进行产业转移,并将为长三角区域产业结构调整带来新的推动力。具体而言,将推动区域内的企业更多跨区域求发展,抓住高铁带来的发展机遇。

应该看到,高铁会推动区域经济的合作与协调发展,但区域的合理规划发展并不能仅仅寄希望于一两条高铁的开通而高枕无忧。对于长三角等区域经济发展中存在的各城市发展定位和分工不够合理、产业层次不明显、产业水平和服务功能有待提升等诸多问题,高铁将进一步激发和推动解决,同时还需要政府伴随着高铁的开通运营,更多从政策层面引导推动区域内的产业优化和合作。

第三,对百姓来说,高铁运营后所出现的“贵族化票价”、“被高铁”等现象也引起了社会的关注。在便捷、高速为关键词的高铁发展背景下,人们工作、生活的节奏是会越来越紧张,还是因此放慢脚步,充分享受城市美好生活?应该看到,高铁等科技应用手段,最终是为了提高和改善人们的生活水平,而不是增加人们的生活负担或将人们卷入更紧张的发展轨道上。这应是为高铁时代欢呼的同时应充分认识的问题。★

“短命”建筑 折射“短视”政绩观

文/何 来

最近,《人民日报》的一则报道吸引了人们的眼球:我国一些地标性建筑在建成十几、二十几年后,近年却先后因各种原因被提前拆除。

在调查之后,人们发现,除却建筑

本身的质量问题以外,城市建筑“英年早逝”的背后,大多摆脱不了政府规划的短视行为、形象工程泛滥、GDP崇拜,以及拆迁卖地的利益驱动。在笔者看来,这些因素追根到底还是“短视”政绩观泛滥的必然结果。

众所周知,规划是一座城市建设的龙头,依照城乡规划法,城市总体规划具有很强的法定性,任何个人和团体都不能随意变更。

但是在一些地方,城市规划却陷入了“纸上画画、墙上挂挂、橡皮擦擦,最后能否实施,全靠领导一句话”的境地。这些地方的领导往往只追求短期效益和表面功夫,只想在任期内创造出几个样子工程、政绩工程,所以从长远看,抱此目的制定出来的城市规划,难免仅注重效果的“短平快”,而随着城市发展的日新月异,原先的规划标准很快落伍,已盖好建筑自然难逃拆除厄运。

同时,一些新上任的领导常常抱着“除旧布新”的思想,一味大张旗鼓施展自己的政治抱负,无视前任的建设成果。他们不满足于在前任基础上修修补补,习惯推倒重来,由此陷入了“一届领导一套规划”的恶性循环。在这种缺乏继承的“短视”政绩观作祟下,建筑物“短命”现象也就不足为奇了。

还有些城市建筑被拆则是政府盲目追求GDP政绩的结果。城市建筑在一次次推倒重建中,表面上好像拉动了GDP的增长,领导的政绩单会好看一些,但并未实质性地增加社会财富和经济价值,反而造成了巨大的资源和财富浪费。但在近年来土地价格快速上涨的背景下,拆迁置换土地所带来的高额收入,更是让一些地方政府敢于向新建筑“痛下狠手”。不仅如此,频繁的拆迁重建也为一些官员的权力寻租、谋取私利提供了便利。

都说建筑是一座城市成长最好的见证,承载着城市的历史记忆。如此看

来,要想杜绝人为的建筑“短命”现象,城市规划和建设需要打破“短视”政绩观,立足长远;需要消除急功近利,保持稳定性和科学性。同时需要国家改革当前的干部考核标准,遵循以人为本,引导树立正确的政绩观。✘

“焦虑”垃圾

文/李非

城市源源不断产生的垃圾,正反过来形成巨大威胁,成为继交通、房价、教育、医疗等城市亟待解决问题之后又一焦虑。

近日新华社报道称,垃圾已成为中国城市面临的一大难题,超过三分之一的城市正深陷垃圾围城的困局。

垃圾与城市发展、人们生活紧密相连,城市的运转与人类的活动都会产生大量的垃圾。实际上,几乎我国所有的城市或已存或潜存垃圾威胁。可以佐证的是,在第七届中国中小城市科学发展高峰论坛中,如何破解“垃圾围城”论题吸引着来自全国百余位中小城市市长的关注。同时市长们对“垃圾围城”的关注,说明了垃圾处理已令城市管理者感到棘手。

在工业化、城镇化政策大潮下,城市将会越长越大,人口越来越多,产生的垃圾自然是愈来愈多。当人们陶醉于城市之繁华时,谁愿意被从垃圾堆里飘来的一阵阵无法忍受的刺鼻恶臭所打扰?

解决垃圾围城困局显然是迫在眉睫。但事实上我国处理垃圾的手段和方法似乎十分单调,除了填埋之外,几乎无他策受青睐。而填埋之法仅仅是暂时性措施,并不是永久性的,随着城镇占地扩容,这些被填埋的垃圾又成为城市发展的包袱。

如何从根本上解决垃圾困局?有人认为人们可以自觉减少垃圾,反对者说这是绝对不可能;有人认为要增强

垃圾填埋和焚烧能力,反对者说这会占地、污染地下水和空气,不是科学的办法;还有人认为焚烧垃圾前应该先做好分类,反对者说这不知道需要等上多少年,数亿人们才能做到……其中大家认为最为理想的是通过应用先进技术将丢弃的垃圾“变废为宝”,当然,这也是国家政策一直所强调的,却一时难以做到全面普及与应用。

不管怎样,城市垃圾日益增多是无法避免的;解决垃圾困局,也是无法避免的问题。既然一埋了之不能永绝后患,在城镇化推进中,城市管理者应宜早布局,多方面采取措施,可以完善环卫基础建设和法规标准,可以鼓励应用先进环保的垃圾处理技术,可以引导城市居民强化垃圾分类意识等等。✘

为什么总盯着公务车?

文/彤 绯

近日,全国人大常委会第十七次会议初次审议了《中华人民共和国车船税法(草案)》,并且将草案公布,向社会公开征集意见。在与媒体的交流中,由于一些代表的表述不清,再加上网络媒体“标题党”的推波助澜,闹出了“公车要免税”的媒体误读,一时间引起了不小的风波。其实,对于车船税的减免和优惠,在草案中并没有涉及公车的条款。虽说这与媒体缺乏公信力有关,但谣言的传播亦反应了人们对公车深存已久的芥蒂。

提到公车,有一位不能不提的草根名人——“河南专拍哥”吕建福。3年间,在河南省会郑州及省内多个地市,吕建福随身携带摄像机,用自己的影像记录曝光了违规使用的公车1000多辆,促使数十名公务员被处理。这是公车私用、无视交规、公车特权等现象引起的民间反应的代表。

在我国很多地方,公车私用的现象太普遍了,再加上其他不合理的开支,

比如车辆超编、超标、维护费用昂贵等,使公车成为我国最大的公务消费开支之一。有数据显示,2006年至2008年,政府采购公务车每年的金额约为800亿元。由此看来,公务用车既增加了国家财政负担,又浪费了很多不必要的资源,还容易滋生腐败。

可是,在讲求效率的今天,机动车似乎又是不可缺少的办公用品,完全取消公务车以及公车消费也是不切实际的,但可以通过严格的规章制度对公车进行管理,比如,开展公车绩效评价;鼓励利用公交工具,提倡租用车辆;在保障公务的前提下,适度降低车辆的档次和配置;防止公车特权和公车私用,等等。

国内一些地方政府的公车改革也有成效显著的经验值得借鉴,比如,让公务员开私家车或打车上下班,政府补贴交通费用。据了解,郑州经济技术开发区管委会从2003年开始就取消了公车,转为按月分级别给工作人员发放交通补贴。车改一年半后,交通补贴仅用了100多万元,节省了350万元的车务开支。

国外一些国家公务租车的做法也是可行的。比如日本,公务人员出外办公乘坐的是出租车。日本的行政事业单位与某出租车公司签订合同,根据实际需要叫车。公务人员出外办事,都由这辆出租车迎送。这样做,一方面可以防止滋生不必要的利益链条,一方面也能把事情办得平易低调。

此外,频频出现的公车私用、无视交规等蛮横行为也与社会监督需求得不到实现有关。有地方取消公车牌照号,出发点是好的,避免公车特权,但同时也容易规避了监督。笔者倒认为,给公车贴标签正是一个实现社会监督的好方法。除了公、检、法、司等特殊部门的车辆外,将公车统一贴上标签或廉政警句以及举报电话,将监督窗口打开,既可以有效减少公车违章使用的现象,又可以实现公民的监督权力。✘



摄影/谢环驰

10月28日,十一届全国人大常委会第十七次会议完成各项议程后,在北京人民大会堂闭会。

努力开创人大工作新局面

——吴邦国委员长在十一届全国人大常委会第十七次会议闭幕会上的讲话

各位委员、各位同志:

本次会议时间紧、议程多,在大家的共同努力下,圆满完成各项预定任务,共审议5件法律草案,通过了其中的4件,听取审议了两个专项工作报告、一个执法检查报告和一个跟踪调研报告,审议通过了内务司法委员会、财政经济委员会关于代表议案审议结果的报告,会议决定习近平同志为中华人民共和国中央军事委员会副主席,还决定了其他一些人事任免等事项,会议开得很成功。

社会保险法是中国特色社会主义法律体系中起支架作用的重要法律。常

委会高度重视社会保险立法工作,在充分调查研究、认真总结经验、反复征求意见的基础上,对草案进行了四次审议修改,从法律上明确国家建立基本养老保险、基本医疗和工伤、失业、生育等社会保险制度,并对确立基本养老保险关系转移接续制度,提高基本养老保险基金统筹层次,建立新型农村社会养老保险制度和新型农村合作医疗制度等作出原则规定,还进一步完善了用人单位和参保人员对社会保险的监督,强化了各级人大常委会对社会保险基金收支、管理和投资运营情况的监督职权。它的颁布实施,对加快建立覆盖城乡居民的社

会保障体系,保障人民群众共享改革发展成果,促进社会主义和谐社会建设,具有十分重要的意义。

根据代表提出的议案和建议,常委会及时把修改代表法摆上议事日程,通过全文公布修正案草案、召开座谈会等多种形式,广泛征求地方各级人大常委会和各级人大代表的意见,本次会议前又专门将草案送各位全国人大代表书面征求意见,并根据委员们的审议意见、代表提出的意见建议,对草案作了进一步修改完善。会议通过的修改代表法的决定,遵循宪法和代表法的基本原则,总结各级人大及

其常委会贯彻落实2005年中央9号文件精神的实践经验,对代表法的部分规定作了补充和完善,进一步明确了代表的权利和义务,细化了闭会期间代表活动的方式,强化了代表履职的保障措施,有利于进一步密切代表同人民群众的联系,有利于保障代表依法执行代表职务,有利于更好地坚持和完善人民代表大会制度。

修订后的村民委员会组织法,完善了村委会选举和罢免程序,健全了村民会议、村民代表会议、村民小组会议,以及村务监督委员会等民主决策、民主管理、民主监

督等方面的制度,强化了民主评议等方面的规定,对进一步完善中国特色社会主义基层群众自治制度,调动广大农民群众的积极性、主动性和创造性,促进农村改革发展稳定将发挥重要作用。

会议通过的涉外民事关系法律适用法,从我国实际出发,借鉴国际通行做法,适应对外开放和公民涉外交往日益扩大的需要,重点解决发生涉外民事争议较多、各方面意见又比较一致的法律适用问题,除一般规定外,对涉外民事关系主要涉及的民事主体、婚姻家庭、继承、物权、债权和知识产权等法律适用问题分章作了具体规定。

对农业技术推广法进行执法检查,并检查种子法有关规定的实施情况,是今年常委会监督工作的一项重要内容。常委会和有关专门委员会高度重视。乌云其木格、桑国卫两位副委员长带队,分赴江苏、浙江、重庆等6个省市进行实地检查,并委托河北、吉林等8个省进行自查。从检查情况看,近年来我国农技推广工作取得积极成效,2009年农业科技进步贡献率达到51%,比1993年提高了24个百分点。同时也存在农技推广体系建设滞后、经费投入不足、



10月28日,吴邦国委员长主持十一届全国人大常委会第十七次会议闭幕会并发表讲话。

基层工作薄弱等问题。审议中,大家充分肯定执法检查组的工作,普遍赞成执法检查报告提出的意见和建议,希望有关方面认真贯彻落实党的十七大和十七届三中全会精神,把加强农业技术推广作为巩固农业基础地位、加快农业发展方式转变、促进农民增收的重要环节来抓,切实加强农业公共服务能力建设,健全农技推广机构,搞好基层农技推广队伍建设,落实农技推广经费,大力推动农业科技成果转化和推广普及,不断提高农业科技进步贡献率,为农业稳定增产、农民持续增收奠定基础。

跟踪监督是加强人大监督工作行之有效的做法。这些年来,我们紧紧围绕党和国家工作大局,抓住事关改革发展稳定的重大问题,抓住人民群众普遍关注的突出问题,选择不同的侧重点,综合运用多种监督方式进行反复督查,不仅增强了人大监督的实效,也创新了人大监督工作的方式方法。今年,常委会在总结以往工作经验的基础上,进一步加强了这方面的工作,仅这次会议就听取审议了3个跟踪监督性质的报告。一是,全国人大常委会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。二是,最高人民法院关于民事审判工作的报告。三是,最高人民检察院关于改进渎职侵权检察工作情况的报告。在常委会会议上专门听取审议“一府两院”关于研究处理审议意见情况的报告,这还是第一次。

审议中,常委会组成人员和列席会议的同志,对“一府两院”的有关工作给予充分肯定,对有关方面自觉接受人大监督给予积极评价。在审议部分重大公共投资项目实施情况跟踪调研报告时,大家指出,发挥投资拉动作用,要坚持立足当前、着眼长远,把政府公共投资项目后续安排同编制“十二五”规划纲要有机结合起来,着力深化投资体制和财政体制改革,推动经济发展方式转变和经济结构调整,促进经济社会又好又快发展。在审议“两高”专项工作报告时,大家强调,各级人民法院和人民检察院要进一步抓好队伍建设和能力建设,不断完善审判制度和检察工作机制,更好地满足人民群众司法需求,切实维护社会公平正义。

会议期间,大家对有关法律草案提出的意见和建议,请法律委员会会同有关方面认真研究,进一步修改完善相



10月28日,十一届全国人大常委会第十七次会议表决通过了社会保险法,该法自2011年7月1日起施行。

关法律草案,提请以后的常委会会议审议;大家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“一府两院”及有关部门研究改进工作参考。

各位委员、各位同志,刚刚闭幕的党的十七届五中全会,是在我国即将完成“十一五”规划,全面建设小康社会的关键时期,转变经济发展方式的攻坚时期召开的一次十分重要的会议。全会高度评价了“十一五”时期我国经济社会发展取得的巨大成就,深入分析了今后一个时期我国经济社会发展面临的国际国内形势,一致通过了《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》,全面部署了当前和今后一个时期的重点工作。这里,我结合人大工作,就学习贯彻党的十七届五中全会精神,讲三点意见。

一要认真学习贯彻五中全会精神,努力开创人大工作新局面。全国人大及其常委会是代表人民行使国家权力的机关,担负着依照法定程序,使党的主张成为国家意志,使党组织推荐的人选成为国家政权机关领导人员等重要职权,在国家生活中具

有十分重要的地位。胡锦涛总书记在党的十七届五中全会工作报告中,充分肯定了全国人大及其常委会的工作,这是对我们的鼓励和鞭策。人大工作涉及政治、经济、文化等方方面面,我们一定要认真学习、深刻领会和切实贯彻五中全会精神,高举中国特色社会主义伟大旗帜,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,坚定不移地坚持党的领导,坚定不移地坚持社会主义制度,坚定不移地坚持中国特色社会主义政治发展道路,把坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一起来,坚持和完善人民代表大会制度,推动科学发展取得新的显著进步,推动加快转变经济发展方式取得实质性进展,努力开创人大工作的新局面,为社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设作出新的更大的贡献。

二要把思想和行动统一到中央对形势的分析判断和对工作的总体部署上来,为十一届全国人大四次会议审查批准“十二五”规划纲要做好充分准备。全会通过的《建议》,根据党的十七大提出的实现全面建设小康社会奋斗目标的新要求,结合当前国内外形势,以

科学发展为主题,以加快转变经济发展方式为主线,确定了我国下一个五年经济社会发展的指导思想、总体思路、目标任务和重大举措,描绘了我国经济社会发展新的宏伟蓝图,凝聚了全党全国的集体智慧,体现了全党全国的共同意愿,是动员全党和全国各族人民全面建设小康社会、加快社会主义现代化建设的重要指导性文件。据此,国务院正在研究提出“十二五”规划纲要,并将提请明年3月召开的十一届全国人大四次会议审查批准。我们要结合学习五中全会文件,吃透精神,领会实质,准确把握发展主题和主线,把思想和行动统一到中央对形势的分析判断和对工作的总体部署上来,并在原有工作基础上,继续加强调查研究,为十一届全国人大四次会议审查批准“十二五”规划纲要做好充分准备。

三要加紧工作,确保本年度人大各项目标任务圆满完成。从现在开始到明年人代会召开只有4个多月时间,还有两次常委会会议,立法监督等方面的任务相当繁重。希望各部门各单位再接再厉、密切配合、加紧工作,确保形成中国特色社会主义法律体系的目标如期实现,确保今年工作的总体要求圆满完成。一是要抓紧有关法律草案的起草修改,加强有关报告的调研初审,为开好两次常委会会议做充分准备。二是要着手起草今年的常委会工作报告,研究明年的工作要点和各项工作计划,确保明年全国人大及其常委会的工作有一个良好的开局。三是要做好明年四次会议的各项筹备工作,组织好代表集中视察,确保大会顺利召开。四是要继续加强自身建设,搞好履职培训,抓好机关建设,牢固树立党的观念、政治观念、大局观念、群众观念和法治观念,使人大的各项工作始终沿着中国特色社会主义道路不断向前发展。

现在我宣布,十一届全国人大常委会第十七次会议闭幕。✶

(2010年10月28日于北京)



摄影 / 张和平

中国进入城镇化加速期

城镇化不仅仅关系着中国农村,和城市的发展命运也紧密相联,城镇化还是未来中国经济增长的强大动力,是事关我国现代化全局的重大战略。“十二五”将是我国城镇化飞速发展的时期。全国人大常委会围绕“十二五”规划纲要编制进行的专题调研以及形成的城镇化问题的调研报告中,再次将公众的目光投向了城镇化,并将城镇化放在“十二五”规划的大背景下来审视,聚焦“十二五”期间城镇化的发展动向。

中国特色的城镇化之路：如何走好？

文 / 本刊记者 王 萍

城镇化,这是眼下的中国农村和城市正在集体经历的变革。中国的城镇化应该走怎样的发展路径?从东到西、从南到北,由于地域不同、经济发展水平各异,中国各地探索城镇化道路的做法和遇到的问题也各不相同。

比如重庆选择的户改方式引起了全国的高度关注。重庆从8月1日开始

实施统筹城乡户籍制度改革,目标是在10年内,让1000万农民转户进城。重庆市宣称,此次户改是中国1949年以来最大规模的农民转市民运动。

现实在于,大规模的“农民变市民”计划,使农民以均等化方式享受城市公共服务的高额成本,对于尚属转型中的湖南而言,显然有些吃力。湖南的做法

则是在加快长株潭“3+5”城市群的建设同时,促进城镇化和新农村建设。通过强调中心城市和小城镇协调发展,逐步实现城乡二元结构的转变。

重庆和湖南还只是中国各地推进城镇化的缩影。在全国,各地各种各样的城镇化探索正在进行,很多人都在关心,中国的城镇化将会给中国农民带来

怎样的未来,中国特色的城镇化之路如何才能走得坚实稳健?

事实上,城镇化不仅仅关系着中国农村,和城市的发展命运也紧密相联,城镇化还是未来中国经济增长的强大动力,是事关我国现代化全局的重大战略。“十二五”将是我国城镇化飞速发展的时期。全国人大常委会围绕“十二五”规划纲要编制进行的专题调研以及形成的城镇化问题的调研报告中,再次将公众的目光投向了城镇化,并将城镇化放在“十二五”规划的大背景下来审视,聚焦“十二五”期间城镇化的发展动向。

针对当前我国城镇化、工业化加速推进的现状,全国人大农委关于城镇化问题的专题调研报告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深入分析,并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。本刊记者还对多位长期研究城镇化问题的权威专家进行了采访,以解读中国特色的城镇化之路。

城镇化:中国经济持久增长的强大动力

2010年是全面实现“十一五”规划目标、为“十二五”发展打好基础的重要一年。为此,多位接受本刊记者采访的专家表示,“十二五”主基调是“加快转变经济发展方式”,扩大内需是转变发展方式的重要内容,而城镇化是扩大内需最重要的方面之一。

正是在此背景下,去年年底中央经济工作会议和随后2010年中央“一号文件”都明确提出要积极稳妥推进城镇化。今年年初的中央“一号文件”更是强调了“城乡统筹”的意义——城镇化是“保持经济发展的持久动力”。

城镇化,是指农村人口转化为城镇人口的过程,人口持续向城镇集聚的过程,是世界各国工业化进程中必然经历

的历史阶段。统计数据显示,改革开放以来,中国的城镇化率年均提高近1个百分点,截至2009年年底达到46.6%,城镇人口达6.2亿,城镇化规模居全球第一。2009年城镇化率比2003年提高了6个百分点。与西方发达国家相比,中国城镇化潜力仍然十分巨大。

城镇化率是反映城镇化水平高低的一个重要指标,即一个地区常住于城镇的人口占该地区总人口的比例。全国人大农委委员、中国社科院农村发展研究所所长张晓山在接受本刊记者采访时表示,2009年,我国城镇化率是46.6%,在发达国家,这数字是70%甚至80%,这里面有着巨大的增长空间,在城镇化过程中,这个巨大空间会创造出巨大需求,这也将是国民经济发展的一个持久动力和源泉。

专家指出,城镇化既能扩大居民消费,又能拉动投资需求。城镇化率的提高,可以极大扩张市场需求。据测算,城镇化率每提高1个百分点,直接消费可拉动GDP增长1.5个百分点;每增加一个城镇人口,可带动10万元的建设投资。而且,我国城镇化严重滞后于工业化的现状必须尽快得到扭转。

如何抓住城镇化的重要战略机遇,如何使城镇化的巨大内需潜力持续有序释放,如何加快破除城乡“二元结构”,都是专家们在看到城镇化巨大潜力的同时思考和关注的问题。

城镇化路径之辩: 安居、乐业、有保障

当下,“城镇化”无疑已成为年度热词。对于如何抓住城镇化的重要战略机遇,各地都在探索。各地推进城镇化的战略规划中,往往都有明确的指标任务。要在多少年内,让多少万农民变市民,要加快推动土地换社保,要大力推进农村变社区。让我们先来看一些地方推进城镇化的情况。

山东诸城在全国率先大规模撤销全部行政村,把小村庄合并成大的农村

社区,然而住上了楼房的农民却在担心农具拖拉机还有牲畜往哪里放。集中居住距离承包地远了,耕种很不方便,农民如果把土地流转出去,租金又很低,怎么保证一家老小的生活。

江苏太仓,稻田里的楼房正在消失。农民要么搬进县城转成市民,要么按规划异地建农房。腾出来的地统一规划,建设现代农业园区。政府开的条件比较优厚:迁户进城,按农村住房面积,在城区1:1补偿住房。让出土地,举家进城,能给子女攒几套房子。而且,由政府补缴的养老保险,60岁以后就有退休金。但仍然有些农民坚持留在农村。他们的专长就是搞种养,幸福的根基在稻田、大棚和池塘里。

在天津市市长黄兴国看来,解决农民进城问题的关键,可以概括为七个字:安居、乐业、有保障。天津市东丽区华明镇从2005年下半年开始,作为天津市第一批小城镇建设的试点单位,开始探索以“宅基地换房”模式建设示范小城镇。现在华明镇的大部分农民已初步实现了上述梦想。华明镇还从全球87个城市106个有效申报案例中脱颖而出,成为上海世博会上中国城镇化“代言人”,亮相世博会城市最佳实践区,向全世界讲述华明镇成就4万农民城市梦的故事。所谓“宅基地换房”就是在坚持承包责任制不变、可耕种土地不减、尊重农民意愿的原则下,农民用自家宅基地按规定标准换取小城镇中的住房,实现社区化居住;而农民原有的宅基地则被统一复垦,保证了耕地的占补平衡。通过宅基地换房,有效解决了制约小城镇建设发展的土地和资金两大难题。

这些思路各异的探索性做法,正是现今中国推进城镇化道路的现实情景。中国需要走怎样的城镇化道路?

张晓山委员告诉本刊记者,应警惕一种认识上的误区:城镇化不是简单的农民进城,不是单纯地将农村人口向城市集中,要避免就业不足的盲目的“造城运动”倾向。

张晓山认为,加快城镇化,大中小

城市、小城镇要并举,各有侧重,并根据各地的情况因地制宜,关键是要有产业发展。张晓山向本刊记者分析说,“有了产业才能有就业机会,才能集聚人群,人群多了才有第三产业的发展,才能更多地吸纳就业。”他强调,“城镇化不是为了城镇化而城镇化,首先有产业的发展,导致就业机会的增多,人的移动,直至最后人的定居,最终城镇化才能实现。”

张晓山强调,城镇化的前提是产业的长足发展,有大量而稳定的就业岗位。要帮助农民顺利变为市民,最重要的就是发展工业和服务业,吸纳农村富余劳动力,确保就业。各地在描绘城镇化蓝图的时候,要充分考虑产业规划、劳动者就业等社会民生问题。

中共中央党校研究室副主任周天勇告诉本刊记者,城市不是行政打造出来,而是市场机制发挥作用的结果,城市大小是政府决定不了的。应尊重市场在城镇化进程中所发挥的基础调节作用。一个国家的人口往哪里流动,在什么地区发展什么样规模的城市和城镇合适,是由市场经济机制内在调节决定的,不能由政府行政上断然决定重点发展某一规模的城市或城镇。

周天勇指出城镇化涉及到五个方面的问题:农民从农村怎么退出、如何放宽户籍制度让农民进城、为进城农民提供就业机会、让农民在城市留得下有房子住、为城市里的农民提供均等化的公共服务。城市化的本质是农村劳动力转入城市,应避免出现农村土地的城市化,而不是人口的城市化。

张晓山委员和周天勇主任均向本刊记者强调,推进城镇化,应把农村居民转为安居、乐业,并享有公共服务、社会保障和政治权利的城镇居民,而不是转变为所谓的农民工或城市贫民等城市里边缘性的、钟摆性的人口。

高房价阻碍城镇化进程:

农民的土地权利需保障

针对目前各大中城市房价高居不

下的情况,周天勇向本刊记者直言,高房价不仅令大城市对年轻人才的吸引力下降,而且还让大量的农村迁移人口进得城来,却因固定永久居住不能解决而留不下,阻碍了城镇化进程。地方政府卖地生财的模式不可持续,政府必须推动公共财政体制进一步改革。

周天勇分析说,在研究中国的城镇化时将注意力集中在户籍管制方面,似乎只要户籍制度改革了,人口就可以自由迁移,这种讨论很不全面。要充分重视进城人口“留不下”的问题。以“80”后、“90”后为主体的新生代农民工不可能返回农村,在城市里又没房子,形成大量的漂移人口,造成诸多问题和冲突。如果农村人口进城都是租房子,那么整个社会将会因为房子问题变得观点、利益不同而非常焦虑,它本质是一个社会问题。

如何让农民离开土地、如何让农民转移到城镇拥有住房,这是中国在城镇化进程中必须做好的历史命题,也是专家们在接受本刊记者采访时的冷静思考。

周天勇强调,解决农民进城住房问题的关键在于高度重视城镇化过程中的土地管理问题,应加快改革农地产权制度,创新土地管理体制,保障农地物权,探索农地的流转机制,让农民退出农村的资产能够变现。这样通过宅基地流转、工资收入增加、政府调控房价降低和社会保障完善等综合因素作用,农民进城后买房将不再遥远。

张晓山委员则指出,现在许多地方提出的土地承包经营权和宅基地使用权换社保,其实这二者之间并不存在互换关系。根据物权法的相关规定,农民享有的土地承包经营权和宅基地使用权都是农民的用益物权,属于农民合法的财产权益,而失业、医疗和养老等社会保障是政府应该提供的均等化的基本公共服务,是农民作为公民应该享有的基本权利。

近年来,一些地方在城乡统筹中通过“双放弃”(即农民放弃土地承包经

营权和宅基地使用权,政府给予一定的补偿),使农民转为市民进城定居,加速农村土地流转和规模经营,促进城市化进程。这就引出一个问题:“两头都挂”还是“两头都不挂”?张晓山委员认为,“两头都挂”是指一部分农民进入城市,在城市工作和生活,同时在农村还有宅基地、住房和承包地。“两头都不挂”是指一部分农民已经失去了承包土地及宅基地,但又未被纳入城市的社会保障网络之中。应该说,将进城务工农民及其家属纳入城市的社会保障体系之中,使他们真正享受到城市居民的同等待遇,这是一个渐进的过程。因此,“两头都挂”的局面在中国相当长的时期内仍有其存在的合理性。

张晓山强调,在推进城乡一体化进程中,必须保持对现有土地法规 and 政策的敬畏,不能以城镇化或新农村建设的名义,在农民的承包地和宅基地上打主意,意图通过村庄撤并、擅自扩大城乡建设用地增减挂钩的范围等,侵害农民的土地权利,导致“两头都不挂”局面的出现。

张晓山进一步肯定了成都产权制度改革中的确权、颁证、农民参与等做法。2008年1月1日,成都出台《关于加强耕地保护进一步改革完善农村土地和房屋产权制度的意见(试行)》。经过两年多努力,现在成都市农村产权制度改革确权颁证工作已全面完成。截至去年底,成都共向农户颁发农村土地承包经营权证158.28万本,林权证54.21万本,房屋所有权证145.67万本。

成都的改革进一步明确了农村产权权属,并促进了农村产权流转有序推进,让农民吃了“定心丸”,农民的权益也得到了有效维护和保障,农民的产权意识、民主意识也得到强化。张晓山认为,成都的农村产权制度改革实践以市场化改革为导向,有利于实现农村资产资本化、推动城乡生产要素自由流动,迈出了城乡统筹中的重要一步,对于发展城镇化具有借鉴意义。

与新农村建设的关系：并行不悖

张晓山认为，加快城镇化进程和发展现代农业、建设社会主义新农村是构建城乡经济社会一体化新格局的两个有机组成部分，这两个是相辅相成缺一不可的。他提出：“加速城镇化、工业化进程，有利于更好地给农业提供支撑，更好地加速农业发展，而农业走现代化道路，建设社会主义新农村又为加速城镇化、工业化提供坚实的物质基础和整个经济的保障。”

多位专家在接受本刊记者采访时也表示，中国完成城市化后，农村依然会有三四亿人，因为当前，我国很难把农村富余劳动力全部吸纳到城市。推进城市化与新农村建设应并行不悖。在城镇化发展过程中，一方面要鼓励和引导农民向城市和小城镇适度转移和集中，从事二、三产业；另一方面也要因地制宜，尊重农民的选择，对适合进行新农村建设的地区实行就地改造，推进农业现代化和规模经营，效果更好。

同时这也意味着，农村水、电、路、气等基础设施建设、农村教育、医疗和社会养老体系必须得到更多的财政投资。否则，城乡一体化、公共服务均等化就是一句空话。

据专家估计，“十二五”时期我国城镇化率将突破50%，人民群众的生活方式和经济社会结构随之会发生一系列深刻变化，破除城乡“二元”体制后，将有力推动城镇化快速健康发展。

周天勇在采访时向记者描述了未来这样一幅城镇化的美好图景：城镇中的劳动者工作和居住方面安居乐业，生活方面安全舒适，环境方面卫生优美，政府提供均等的教育、卫生等公共服务，农村土地得到集约利用，国家的耕地总面积从长期看，得到扩大。“这一切都需要抓住城镇化的战略发展机遇，在选择正确的城镇化道路的同时将其扩内需的巨大潜力持续有序地释放出来。”周天勇强调。■

按照全国人大常委会《关于开展“十二五”规划纲要编制工作若干重要问题专题调研工作方案》和吴邦国委员长重要批示精神，全国人大农委把坚持走中国特色城镇化道路问题作为委员会调研工作的一项重要内容。不仅对浙江、江苏、重庆和成都等四省市城镇化、农村土地管理和发展县域经济问题进行了专题调研，还委托湖南、湖北、贵州、甘肃、河南、山东、吉林、黑龙江等八省做了调研。

就推动城镇化进程中需把握的一些问题，本刊记者专访了全国人大农业与农村委员会副主任委员刘振伟。刘振伟副主任委员说，党的十七届三中全会提出，坚持走中国特色城镇化道路，促进大中小城市和小城镇协调发展，形成城镇化和新农村建设互促共进机制。“十二五”将是我国城镇化加速发展的时期，一定要准确把握和全面落实中央确定的中国特色城镇化道路的精神实质，更加注重城镇化发展的质量和效率，更加注重推动中小城市和小城镇发展，更加注重城镇化和新农村建设互促互进机制的形成，推动中国特色的城镇化持续、健康、协调、均衡发展。

记者：您好，请您介绍一下我国城镇化的发展进程是怎样的。

刘振伟：城镇化是由农业人口占多数的传统农业社会，向非农业人口占多数的现代社会转变的历史过程，是经济社会发展的必然趋势，也是工业化、现代化发展和社会变迁的重要标志。经过几十年的发展，我国城镇化取得了长足进步。我国目前有设市城市655个，其中特大城市122个（人口超过400万的超大城市13个）、大城市118个、中等城市151个、小城市264个，建制镇19234个，城镇人口6.22亿人，城镇人口规模已居世界第一。

我国的城镇化率从1978年的17.9%提高到2009年的46.6%，年均提高0.93个百分点，2009年城镇化水

推动城镇 需重点把

——访全国人大农业与

文 / 本刊记者 王 萍



平已接近中等收入国家城市化平均水平（47.6%）和世界城市化平均水平（50.1%），长期存在的城镇化滞后于工业化的状况得以扭转。

我国的城镇化进程具有鲜明的阶

化进程 握好五大问题

农村委员会副主任委员刘振伟



王世宏/摄影

阶段性特征。改革开放初期至20世纪90年代初期,随着农村改革的深化,乡镇企业异军突起,“离土不离乡”的农村富余劳动力就地转移,成为我国城镇化发展的主要形式,这一时期我国城

镇化率年均提高0.65个百分点。20世纪90年代中期至今,随着城市经济体制改革深化,依托大城市和经济发达地区吸纳农民工流动就业,成为我国城镇化发展的主要形式,城镇化率年均提高

1.25个百分点,是我国城镇化发展最快的时期。

记者:当前我国的城镇化发展出现了哪些新动向?

刘振伟:我国城镇化发展开始出现两个新趋势:一是城市发展的集群化趋势。在具有区位和产业优势,城镇化水平较高的地区,逐步形成相对集中的城市群和城市圈。2009年,环渤海、长三角、珠三角三大城市群以不足4%的国土面积,聚集了全国18%的人口,实现了全国40%的国内生产总值。二是中小城市和小城镇的人口、产业聚集效应显现。目前,小城镇人口占城镇总人口的比重达45%以上,小城镇企业创造的税收占全国地方税收总额的四分之一以上,人口、产业和财政聚集效应显现,成为城镇化进程中的重要力量。

记者:我国在发展城镇化的过程中也出现了一些问题,这些问题主要表现在哪些方面?

刘振伟:我国城镇化水平的提高超出预期,已成为经济增长的重要引擎,这是有目共睹的,但增长质量不高的问题同时存在,主要表现为:

一是一些一线和中心城市的宜居、生态功能退化。由于人口规模快速膨胀,人口聚集过于集中,基础设施、公共服务增长不同步,交通、住房、公共服务不堪重负。有些城市的水、电、气、热、煤等供应常年紧张运行,资源承载能力逼近极限,城市的生态功能弱化。

二是城市建设规划稳定性差。一些城市功能定位不清,同构性竞争导致重复建设。一些城市规划修编占地过多,用地扩张和耗费资源过度。

三是公共服务二元结构特征明显。不少农村人口进城后的居住、生活条件较差,社会保障制度不完善。这部分人群基本集中在城乡结合部,多为流动就业,成为城市的边缘群体。

四是社会管理滞后。面对庞大的流



西部大开发10年来内蒙古在发展经济的同时加快推进城镇化战略

叶正舟/摄影

动人口,在社会管理和公共服务方面还没有行之有效的对策。在一些城市,制售假冒伪劣商品、非法行医、无证经营、黑车运营及治安问题多发,基础管理工作滞后。

记者:今后我国的城镇化发展将如何克服和避免这些问题的发生?

刘振伟:“十二五”时期,我国城镇化将继续保持快速发展态势,要认真总结城镇化发展的经验和教训,针对暴露出来的问题,统筹规划城镇协调发展,具体说要处理好“三个关系”:一是处理好大城市规模扩张与提高增长质量的关系,更加注重城镇化发展的质量和效率。二是处理好大城市发展与中小城市、小城镇建设的关系,更加注重推动中小城市和小城镇发展。三是处理好城镇化与社会主义新农村建设的关

记者:“三个关系”中的第一点,处理好大城市规模扩张与提高增长质量的关系,应如何理解?

刘振伟:城镇化作为一种历史过程,不仅是城镇数量增加与城镇人口规模扩大的过程,也是城镇结构和功能转变的过程,是人们的生活质量逐步提

高的过程。但目前存在的大城市过度扩张,已带来了资源、交通、能源以及其他基础设施的超负荷运转,一线城市和中心城市的土地、住房等要素价格快速上涨扭曲了资产价格,人口的无序增长扭曲了城市的正常功能,所产生的负面效应正抵消着大城市的规模效应。我国的一线城市和中心城市,要坚决遏制城市发展中的“马太效应”,不能再走“摊大饼”式的外延扩张和人口无序增长的发展道路,而要重视内涵式增长,在加强公共服务设施建设,完善社会管理,提高城市化质量上狠下功夫。大城市发展应与区域经济发展水平相适应,与区域的资源、环境条件相适应,不必把扩大多少城区面积,增加多少人口作为目标,应着力提高单位城区面积内人口承载能力,GDP增长要因地制宜,不必违背城市发展规律而盲目追求GDP的“跨越式”增长。

记者:“三个关系”中的第二点,处理好大城市发展与中小城市、小城镇建设的关系,应如何理解?

刘振伟:中小城市和小城镇是联结农村和大城市的桥梁纽带,与大城市相比具有成本优势,在城镇化和社会主义新农村建设进程中担负着双重职责。大力发展中小城市和小城镇,不仅

可以有效避免大城市过度膨胀引发的问题,还可以通过产业聚集、基础设施的改善吸纳人口,有利于启动农村消费市场,把农村的潜在消费转变为现实的有效需求。大城市应加快实现经济结构优化升级和增长方式转变,把发展高科技、优质高等教育、先进文化、医疗卫生、金融服务、战略性新兴产业以及高端制造业等作为发展重点,其他产业则可有步骤地向中小城市和小城镇转移,中小城市和小城镇应抓住产业转移的有利时机,科学、均衡布局并聚集产业,构建发展平台。

记者:对于“三个关系”中的第三点——城镇化与社会主义新农村建设的关

刘振伟:坚持城乡统筹发展,建立城镇化与新农村建设互促共进的新型城乡关系,使广大人民共享城镇化成果。要把城镇化和新农村建设结合起来,积极推进基本公共服务均等化,同步提升城镇和乡村现代化水平。防止在推进城镇化过程中忽视新农村建设,使城乡差距和收入差距继续扩大。加强城镇化过程中的土地管理,保护农民合法的土地权益,不能以牺牲农业、农村和农民利益为代价推动城镇化。目前,在一些地方已有成功的实践。

记者:您认为今后我国的城镇化发展应重点把握好哪几个方面的问题?

刘振伟:“十二五”期间的城镇化发展,要认真把握好以下五个问题:认识问题;规划问题;户籍及相关福利制度改革问题;重点城镇管理体制改革问题;城镇化建设资金问题。

记者:应如何正确把握城镇化发展的认识问题?

刘振伟:应充分认识到,城镇化过程,既是生产力要素优化配置的过程,也是生产关系的深度调整过程,是深刻的社会大变革。对于这场变革,既要遵

循规律,顺应发展,又要统筹协调,量力而行,在政府可承受、群众可接受、发展可持续的前提下积极推动。要警惕两种倾向:一是用高负债支撑城镇化,寅吃卯粮,透支未来,急于求成。二是通过行政区划调整县改市、市改区,在产业未发展,农村人口就业、社会保障等都没有改变的情况下,将农民统计为市民,追求所谓的“高城镇化率”。这种不反映经济社会实际发展真实水平的城镇化,没有实际意义。

记者:应如何把握好城镇化发展中的规划问题?

刘振伟:规划是指导城市发展的纲领性文件,体现了城市发展的战略性目标和布局。因此,规划制定和修编一定要做到科学、民主、规范,确定下来的规划,要有稳定性和权威性。按照城乡统筹、层次分明、功能清晰的原则,编制城乡融合、相互衔接、全域覆盖的总体规划,同步推动基础设施、公共设施和社会事业规划向农村延伸,改变过去城乡规划各自为政的二元格局。规划制定或修编要坚持民主决策,广泛听取各方面意见,特别是人民群众和专家的意见,不能搞“长官意志”,要经得起历史和实践检验。规划是城镇建设的“法”,具有严格的管制作用,要按照规划严格控制并纠正禁建区、限建区的违规建设活动,加强对各类新区、新城和产业园区的规划控制,切实维护规划的权威性。要纠正一些地方规划修编频繁或换届就修编规划的状况,未经法定程序,不得随意调整,就是对经过中期评估或经济社会状况发生重大变化而确需调整规划的,也必须符合法定程序,维护规划的稳定性。要加强对规划实施的监督,包括人大监督、社会监督和舆论监督。

记者:应如何正确处理好户籍及相关福利制度改革问题?

刘振伟:城镇化意味着农民生产

方式、生活方式和相应社会管理体制的根本性转变。在我国的城镇化发展过程中,进城农民的生产和生活方式虽已发生变化,但相应的社会管理体制却未能随之调整,户籍制度、住房制度、教育制度及社会保障制度等,是推进城镇化需要解决的体制性问题。

第一,应加快户籍制度改革步伐。目前,全国已有十多个省(市)出台以取消“农业户口”和“非农业户口”划分、统一城乡户口登记制度为主要内容的改革,正逐步建立以居住地登记户口为基本形式,以合法固定住所和稳定职业(生活来源)为户口准入条件的城乡统一的户籍登记管理制度。取消农业和非农业户籍划分,只是打破二元户籍制度的第一步,第二步是要把户籍制度与相关福利制度逐步分离,逐步弱化或取消依附在户籍上的教育、医疗、住房、就业、社保等方面的福利待遇差异。“十二五”期间,建议除一线城市和中心城市需要从自身人口发展战略出发,保留必要的户口准入门槛外,中小城市和小城镇可全面放开落户政策,进一步降低落户门槛。

第二,多渠道改善进城务工农民的居住条件。明确政府部门职责,加大财政投入力度,向城市有稳定职业并居住一定年限的农民工开放经济适用房、廉租住房等;鼓励有条件的用人单位采取多种方式提供符合农民工特点的低租金住房;参照城镇职工住房公积金制度,探索农民工城镇住房公积金制度;允许城市周边的村集体经济组织,利用村内闲置集体建设用地,经法定程序批准建设低租金住房。

第三,解决好进城务工人员子女就读问题。按照“以流入地政府为主、以公办学校为主”的原则,将解决进城务工人员子女入学纳入当地经济社会发展规划,加大对进城务工人员子女教育的投入,加强进城务工人员子女学校师资队伍建设和解决好进城务工人员子女教育问题。逐步将进城务工人员子女就

地入学的政策规定落实到位。

第四,进一步完善社会保障制度。逐步实行统一的社会保险政策,切实让进城务工人员能够享有同等的社会保险权益。逐步提高农民工社会保险的统筹层次,加快实现基本养老保险全国统筹,完善包括农民工在内的城镇职工基本养老保险关系转移接续办法。

记者:应如何处理好重点城镇管理体制改革问题?

刘振伟:探索重点镇管理体制改革,对于人口多、经济总量大的重点镇,要研究解决其“责大权小”的问题,积极探索“强镇扩权”试点,提高行政效率。可考虑向重点镇下放行政执法权限,把公安、交管、环保等部门行政执法权及必要的行政许可权下放,提高其社会管理的控制力和执行力;推进镇级财政体制改革,研究按实际人口规模确定财政分配关系,减轻重点镇在基本公共服务投入上的财政压力;根据城镇集中居住的常住人口及财政收入规模,解决其机构设置、公共服务队伍人员编制等问题。

记者:最后,应如何解决城镇化建设资金问题?

刘振伟:推进城镇化进程,不仅需要增加对城镇基础设施建设方面的投资,还要加大对进城人口的教育、卫生、社会保障等方面的公共服务的支出,资金需求量大,中小城市和小城镇更为突出。“十二五”时期,应认真研究城镇化特别是中小城市、中心城镇发展的资金来源问题,拓宽市政公用设施投资建设渠道。发挥市场机制在资源配置中的基础性作用,积极引导各类投资主体参与城镇化建设。探索市政公用事业投资体制改革,实行市场化运作、社会化服务,形成投资、经营、回收的良性循环。按照有偿使用、有偿服务的原则,完善市政公用事业价格形成、调整等管理运作机制。对已形成的城镇建设高额负债,要逐步化解,并要防止出现新的高负债。★

世界各国城镇化道路纵览

文 / 本刊记者 王 萍

人口向城市和城镇集中,是一个世界性的趋势。而且城镇化过程,本身就是一个经济发展和现代化的过程。城镇化伴随着工业化,与经济发展水平密切相关。从世界范围来看,凡与经济和社会发展相协调的城镇化,就会产生积极的影响,反之,则会产生消极的作用。但世界各国的城镇化模式在遵循一般规律的同时,还具有显著的时空差异。

未来中国的城镇化道路如何走,除了关注自身正在进行的探索外,放眼世界,对各国城镇化道路进行深入研究也是不可或缺的。下面摘编三种类型国家的城镇化。第一类是二次大战以前已经实现城镇化的西方工业化国家;第二类是战后60—70年代实现城镇化的亚洲工业化国家;第三类是发展中国家。

西方工业化国家的城镇化:

英国、美国

英国的城镇化坚持以城乡规划为主体的公共干预政策。英国在城市化初期,由于人口和产业活动的迅速集聚而城市缺少必要的供水、污水和垃圾处理等基础设施,导致了严重的环境污染和致命疾病的流行。自19世纪中叶起,英国通过了一系列的法案,对环境卫生问题进行管理。1909颁布的《住宅与规划法》成为世界上第一部城市规划法,标志着规划成为重要的政府管理职能和引导城镇化进程的公开政策。继英国之后,欧洲各国相继建立了城市规划体系,采取了有力的行政干预来改变城市环境。各国相继制定法律法规对城市化和城市建设进行强制性规定和规划引

导,并在城镇化进程中经历了制度、方法和技术不断演进和完善。

同时,政府的公共政策在英国城镇化过程中发挥着不可替代的作用。1936年,伦敦郡通过了“绿带开发限制法案”,由伦敦政府购地作为“绿化隔离带”引导城市建设开发,减少对乡村环境和利益的损害。从20世纪20年代开始,英国北部的传统工业城市出现经济衰退迹象,政府的区域发展政策始终扶持北部区域的经济发展和限制南部区域的过度发展。同时在20世纪70年代开始,大都市区的区域陷入严重衰退的困境。英国政府推行了一系列城市复兴计划,并且取得较为显著的成效,特别是滨水地区的复兴计划引起世界各国广泛关注。

美国的城镇化曾出现过度的郊区化导致巨大的资源浪费和生态破坏。美国的联邦政治体制决定了城市规划及其管理属于地方性事务,联邦政府调控手段薄弱,政府也没有及时对以资本为导向的城镇化发展加以有效的引导,使美国城镇化过程过分依从市场需求和过度消耗自然资源,造成城镇化发展自由放任,出现极度郊区化,引发经济、社会和环境的一系列问题,成为世界各国引以为戒的深刻教训。

从19世纪末至20世纪70年代,伴随着工业化的迅猛发展和对西部地区的开发,美国城镇化全面迅速发展。美国郊区化现象在二战后进入大规模的扩展阶段,在50年代以住宅的郊区化为主,到60、70年代郊区化程度越来越高,产业、办公也开始向郊区转移。



英国首都伦敦街景

尽管美国的郊区化有效满足了广大中产阶级追求理想居住环境的市场需求,人口密度降低,城市与郊区、乡村之间的差距逐步缩小,不断融合,但也为过度郊区化付出了巨大的资源和环境代价:1. 土地资源浪费严重;2. 经济成本居高不下;3. 生态环境破坏愈演愈烈;4. 贫富差距等一系列社会问题加剧;5. 资源能源消耗量大。越富有的人住得离城越远,富裕的郊区环绕着相对贫穷的中心城区的城市空间形态成为美国城市的主要特征。

近年来,城市蔓延引起美国政府和社会各界的反思。由地方政府最先提出的“精明增长”理念获得越来越广泛的社会共识。其主要内容包括强调土地利用的紧凑模式,鼓励以公共交通和步行交通为主的开发模式,混合功能利用土地参与,实现经济、环境和社会的公平。同时政府还划定“城市拓展界限”,采取行政和经济手段,抑制郊区化的发展速度。这是针对美国长期以来完全市场经济条件下城市向郊区无序蔓延所带来的社会和环境问题的反馈,是以可持续发展为价值取向,以科学管理为手段,有可操作性的管理理念和模式。

亚洲工业化国家的城镇化：

日本、韩国

以日本、韩国为代表的亚洲工业化国家的城镇化道路被称之为“东亚模式”。东亚城市化速度较快，到城市中的居民都有了体面的住宅，土地实际上进行了适当的集中。由于实施了出口导向的发展战略，而且中小企业得到充分发展。城镇化之路不仅使东亚经济健康快速增长，较短时间内实现了工业化，而且失业率较低，人民生活较快实现了富裕，收入分配较为公平，经济发展史上称之为“东亚奇迹”。

日本在资源极度匮乏的条件下，为了实现跨越式经济发展，选择走集中型城镇化道路。日本城镇化进程的主要特征是以大城市为核心的空间集聚模式，以获得资源配置的集聚效益、实现跨越式经济腾飞。伴随着城市不断扩展和城乡人口流动和转移，日本及时进行町（镇）村合并（其中1950—1955年村的数量由8357个锐减2506个，减少了70%），取得了良好的效果。

与其他发达国家相比，日本政府对于城镇化的引导作用是比较显著的。但政府的区域发展政策的成效有限，可是东京等大都市圈人口和经济活动的“极化”现象越来越显著。进入21世纪，为应对经济全球化的发展形势，日本政府开始强调更具国际竞争力的区域发展政策。

作为新兴工业化国家，韩国的经济腾飞也伴随着以首都圈为核心的空间高度集聚的城镇化进程，政府的公共政策发挥了十分重要的作用。1961年到1993年，韩国政府对农地占有和流转进行了一系列的修改，鼓励进城的农民流转土地，以利于土地的规模经营。1994年到1997年，政府进一步放宽对土地买卖和租赁的限制。在农业振兴区内鼓励农户有更大规模的土地，并允许建立拥有土地上限为100公顷的农业法人。对愿意将农地出售和出租（5年以上）给农业大户的65岁以上的农民，政府给以补贴。

韩国在城镇化进程中，看到了小农经济与农业现代化规模经营的矛盾，并且大量农村人口持续向城市转移，逐步退出农民的生活保障，代之以现代的社会保障。同时，鼓励农民流转土地给种粮大户，以实现农民进城，农地集中为特征的城市化和农业现代化。

在工业化和城镇化的初期，韩国政府曾忽视了农村发展，导致城乡差距不断扩大。后来政府将农村发展列入国家战略，开展了声势浩大的“新农村建设”，在工业化和城镇化过程中同步推进农村现代化。这不仅是要提高农村的物质生活水平，更是一场社会教育运动，以“勤勉、自助、合作”的国民精神来启发和唤醒农民。到20世纪90年代初期，韩国已经基本消除了城乡之间的发展差距。

韩国的“新农村建设”并不意味着农村人口不向城市流动了，而是农村道路建设和农村教育发展后，中青年更多向城市迁移。韩国进城的农民可以通过出售和出租自己的农地，包括宅基地，用其收入购买城市中的住宅。同时韩国的农民土地出租和买卖等财产性收入比较大，而且韩国农民收入增长速度较快，劳动在GDP中的分配比重较高，使迁移到城市中的新市民，有住宅的购买能力。政府所做的工作是：增加住宅的供应，控制土地和住宅的价格，打击土地和住宅投机，并供应保障性住房。

韩国城镇化的主要问题是首尔和首都圈的过度集聚发展。为了应对经济全球化的挑战和改善区域发展的不平衡状态，韩国政府的区域发展政策开始实施地方都市圈战略，以形成能够抗衡首都圈的经济规模。

发展中国家的城镇化：

拉美国家、南亚国家

拉美国家是“过度城镇化”典型代表，即城镇化水平远远超出了经济发展水平，从而引发了经济和社会问题。在城镇化进程中，拉美各国政府过于强调

市场机制而排斥政府作用，奉行土地私有制，加剧了农村的土地兼并，迫使大量农民破产而涌入城市。“过度城镇化”导致大量的城市失业群体，带来贫民窟的产生和犯罪率的上升等社会不安定问题。

在经济全球化日益加剧的背景下，“进口替代”和重点发展大企业而忽视小企业的经济发展战略使拉美国家失去了国内消费市场的健康发展，而且导致城市中就业困难，失业率很高，贫富差距较大。虽然政府借债和搞赤字搞福利，但脱离生产力发展水平，结果发生财政和债务及金融危机。城市化中的居住方式，相当数量是由贫民窟解决的。在20世纪80—90年代，许多拉美国家陷入持续的经济衰退和债务危机，城市问题也越来越严重，被称为“失去的二十年”。

以印度为代表的南亚国家城镇化的基本特征是人口爆炸，由此导致大都市及其周边的城镇和村落形成连绵不断的空间集聚形态，尽管在空间上具有城市的形态特征，但在经济、社会和制度等方面都显现出乡村性。由于经济发展速度无法支撑人口爆炸带来的各种压力，南亚国家的城乡连绵区域普遍存在就业岗位不足、基础设施落后、公共设施匮乏和生活环境恶化系列问题。

从城市化来看，印度农村人口向城市转移的速度比中国要慢，城市化水平目前也只有30%多一些。农村和农业中剩余劳动力数量很大，实际失业率较高。由于进口替代战略不成功，大小企业发育和发展都缓慢，使印度国力不强，人民也不富，基尼系数较高。同时印度大量农村向城市转移的人口，大约占城市人口的30%到40%是由贫民窟解决其居住，其人口从农村向城市迁移的成本门槛却很低。✶

（文中部分内容援引自中共中央党校研究室副主任周天勇的《中国向何处去》一书。）



人民法院的民事审判工作涉及民事主体的利益冲突,关乎群众切身利益。为此,十一届全国人大常委会第十七次会议专门听取了最高人民法院院长关于人民法院民事审判工作情况的报告,引起与会委员们的热议。他们针对目前民事审判工作中出现的问题和存在的困难,提出了许多建设性的意见建议。

莫让“信访不信法”成风气

文/ 辜胜阻



现在有一个现象,公众对司法的公正持怀疑态度,“信访不信法”。一是因为行政的力量很强势,司法力量很弱,司法的成本很高,信访有时候可以一步到位地解决问题。而一些基层、一些地方为了维护稳定,甚至以钱息访,这也导致信访很强势,老百姓有了纠纷都想着去信访,而不是通过司法的途径;另一个很重要的原因

就是司法存在不公、不廉的现象,即关系案、人情案、金钱案的存在,这也使民怨升级。

要树立司法的权威,要重构司法的公信力,我认为首先是要处理好行政和司法的关系,改变法律弱势和行政强势这样一种失衡局面,确立法律至上的理念,特别是要规范行政行为,防止以权乱法。如果不处理好信访和司法的关系,“信访不信法”的局面就会进一步加剧,各种争议都会通过信访渠道解决。★

正确处理政策和法治的关系

文/ 吴晓灵

在金融危机的背景下,有些地方的法官既要审理好每



一起个案,又要保障辖区经济发展、社会和谐问题;既要注意帮助一方涉困企业渡过难关,又要依法维护另一方涉困企业合法权益,两者之间都需要兼顾,增加了案件办理的难度。这种问题我们过去也遇到过,为了加强治安提出严打重处,法律应该有一贯性、严肃性,不能说一严打了,该轻判的

就重判,一讲和谐了,该重判的就轻判。经济危机来了欠账的还是应该还钱,至于欠账还钱后,有困难的,可以从其他渠道解决,我认为司法方面也应该这样,司法不该承担过多责任,社会是由方方面面组成的,不要让某一方面的功能承担了另外方面的功能,这样就影响了某一方面功能的实现。所以要正确处理政策和法治的关系。★

杜绝盲目追求调解结案率

文/ 姜兴长

我们在调研过程中发现,少数地方法院程度不同地存在盲目攀比调解结案率的现象。由于片面追求调解结案率,有的案子违背自愿调解原则,以法官身份强制调解,忽视当事人权利保护。法院在民事审判中,在贯彻调解优先、调判结合原则过程中,我认为要坚持从实际出发,具体情况具体分析,不能硬性下达考核指标,更不要简单地以调解结案率的高或低、升或



降来评价一个法院、评价一个法官。因此,建议法院在民事审判工作中要注意两点:一要着力提高法官素质,以法官过硬素质和清正廉明来提升司法裁判和诉讼调解的公信力,做到能调则调,当判则判,真正实现案结事了,维护公平正义;二要探索民事调解工作机制的改革创新。能否考虑诉讼调解和司法裁判适当分离,完善诉讼与非诉讼相衔接的机制,建立相对独立的审前调解程序。✘

应该妥善办理强制拆迁案件

文/ 牟新生



据有关部门的统计,近几年我们每年发生的群体事件中,产权纠纷引发的占60%,大部分是强制拆迁给老百姓补偿很少。近些年来各地都在加快城市建设,也确实有地方政府和开发商勾结起来损害老百姓利益的现象存在。按说依照法律,产权问题涉及到公民的基本权利,老百姓是原告,强制拆迁的地方政府是被告,法院应该受理,给老百姓一个公道,但是现在,据我所知大多数法院不受理。这是因为一方是地方政府,一方是老百姓,有时候再加上开发商,法院受理不了,法院也知道解决不了,最后老百姓采取的解决办法是上访、信访,但往往很失望。

强制拆迁造成了产权问题,产权也是公民的基本权利,这应该也是民事案件,但从最高人民法院的民事审判工作情况的报告中没有提到这个问题,原则提到了产权纠纷,但是强制拆迁没有提。现在群体事件是不稳定因素,不稳定中60%是产权纠纷,有的甚至形成了暴力抗拒,我认为这个问题不妥善解决的话,造成的后果会很严重。✘

人大要加强对民事审判工作的监督

文/ 李传卿



司法人员的政治素质、业务能力和道德素养决定了民事审判工作的质量和效率。因此,加强法官队伍的思想政治建设和能力建设就显得特别重要。我感到当前特别要把司法的作风建设和司法的廉政建设放到更加突出的位置上。作风建设和廉政建设除了司法系统加强自身建设、加强内部监督、坚决惩治司法领域中的腐败之外,我建议全国人大常委会要进一步加强民事审判工作的执法监督,能不能在适当的时候组织对民事诉讼法,也就是民事审判工作的专项执法检查?这个专项执法检查的着力点可以放在重点解决民事审判工作中存在的司法人员不作为、乱作为、不担当作为和执行难的问题,以推动民事审判工作更好地为大局服务、为人民司法,维护社会公平正义,促进社会和谐稳定。✘

“传帮带”培养基层法官

文/ 裴怀亮



现在年轻的法官学历都很高,本科生、研究生占的比例很高,但是实践经验相对比较少,而且基本处在第一线,基层矛盾很多,任务非常繁重,他们解决问题的能力不是在学校学到的知识能解决的,还是要通过实践来提高。对于基层法官的培训和培养,我认为很重要的一个方法是发挥老同志对基层法官的“传帮带”作用。“传帮带”是我们党培养干部很好的一个传统。领导和有经验的老同志要发挥好“传帮带”的作用,给年轻同志传思想、教方法、带作风,这作为培养干部的一个非常重要的途径,希望在这方面有所加强。✘

实现企业可持续发展 必须培育“创新文化”

“企业要战胜各种危机,实现可持续发展,必须在企业内部不断培育‘创新文化’,既要通过技术领域自主创新提高核心竞争力,也要发挥每一名员工的创新意识,在每一个环节开展精益化管理,提高效率,降低成本。”全国人大代表、中国重型汽车集团有限公司董事长马纯济接受记者采访时说。

马纯济代表说,当前,转变发展方式、调整经济结构是十分紧迫的任务,需要国家出台相关宏观政策,更需要每个企业主动作为,贯彻落实科学发展观,按照可持续发展的理念谋划企业发展,大力实施创新战略,为促进产业升级、提高发展质量作出贡献。

“2009年,重卡行业受到了金融危机的巨大冲击,但在行业最低谷的时候加大了科技创新工作力度,使企业整体技术水平全面提升,自主创新成为中国重汽抵御风险、逆势发展的重要动力。”马纯济代表说,在中国重汽,2009年代表我国重卡技术最高水平的HOWO-A7系列成功上市,并形成批量生产;一大批自主开发的总成零部件推向市场,备受用户青睐;更加节能环保的新产品如天然气发动机等已经面世。同时,中国重汽还高度重视知识产权保护工作,现已累计获授权专利1060项,继续保持了全国汽车行业专利总数第一的地位。2009年,中国重汽被科技部评为创新型企业。

马纯济代表说,除了重大技术的创新外,中国重汽还强化制度建设,始终把提升企业内部管理水平作为重点工作来抓。尤其是2009年,在集团范围内全面推行精益化管理活动,健全管理制度,细化管理流程,经过一年的努力,企业管理水平有了全面的提升。一是员工自觉意识显著提高,从要求员工改善转变为人人自觉参与管理,从领导负责转变为人人负责。二是实现了主动改善,

将创造效益、防范风险、实现发展落实到每个工位、每个工序、每个岗位,企业基础管理水平有了明显提高。三是全面推行在线检测,实现了质量提升的一致性,并且在规范化、制度化水平上实现了新提升,企业呈现出积极向上的良好势头。(赵仁伟 张晓晶)☐

拿出一成的土地出让金 设立创新创业发展基金



全国人大代表、浙江工业大学经贸管理学院院长程惠芳建议,地方政府拿出土地出让金的10%用于设立创新创业发展基金。

程惠芳说,以浙江省为例,缺乏自然资源,能成为经济大省,除了民营经济体制机制的优势以外,最宝贵的资源是创新人才资源和浙江精神。

不仅浙江,全国各地亦然。继续又好又快的发展,就需要实行人才投资优先政策。程惠芳认为,拿出土地出让金的10%用于设立创新创业发展基金,理由是大量土地用于房地产发展,挤占了产业发展的土地资源和发展空间,应该从土地出让金中补偿产业调整的成本和创新人才培养的成本。而且,财政性教育经费占GDP比例4%目标也要切实兑现。

程惠芳还建议,加快落实高校办学

自主权。目前教育管理中行政化倾向比较严重,学校缺乏办学自主权。各类考核、评估、排名成为学校行为的指挥棒,教师岗位聘任制度成为教师追求论文的数量,追求科研经费规模的指挥棒,难以培养创新人才。“必须改变教育的行政化倾向,改变教育评价制度、落实和扩大学校的办学自主权。”(岳德亮 黄深钢)☐

食品安全领域 不能再多头管理

苏丹红、三聚氰胺、毒豇豆……近年来,食品卫生安全事件时有发生。全国人大代表、浙江省委组织部副部长陈小思说,发生这类事件的原因有很多,从体制上来说,多头管理、执法混乱是其一。

食品在从田园到餐桌的过程中,有多个部门或直接、或间接地管理,但是不经意间就会出现“七八顶大盖帽,管不住一顶破草帽”的事件。陈小思说,多部门貌似都要管、都能管,但结果往往是都不管、管不到位。

我国食品安全监管按照分段管理为主、品种管理为辅的原则划分,初级农产品的生产加工由农业、林业、渔业等部门负责,卫生由食品药品监管部门负责,流通经营由工商部门负责等等。陈小思说,由于涉及部门太多,很难完全划清界限,容易产生推诿扯皮。

陈小思建议,要从体制、职能和机构调整入手,开展部门执法队伍的清理整顿和调整归并,减少执法层次,下移执法重心,切实解决多层执法、多头执法、重复执法和执法扰民等问题。(岳德亮 黄深钢)☐

推进自主研发低成本 计算机的规模化应用

“我国信息产业要可持续健康发展,必须走自主发展的道路,只有这样

信息产业才能由大变强。”全国人大代表、江苏梦兰集团董事长钱月宝表示,拥有自主知识产权的龙芯高科技产品对自主信息产业的拉动作用非常显著,建议政府尽快推进自主研发低成本计算机的规模化应用。

钱月宝代表说,我国是一个发展中国家,又是具有信息产业独自创新能力和市场巨大的国家,信息化的核心技术全部由国外公司控制是我们难以接受的。因此,从我国信息产业的可持续健康发展出发,必须打破国外公司的行业垄断,走自主发展的道路。

通过在“十五”和“十一五”期间核心信息技术上的攻关和积累,以及最近《国家中长期科学和技术发展规划纲要》和《电子信息产业调整和振兴规划》的实施,我国自主知识产权的CPU 处理器、操作系统、整机产品、应用软件以及各种行业信息化解决方案都取得了重大进展。江苏梦兰集团与中科院计算所合作开发的拥有自主知识产权的龙芯电脑已研制成功并定型量产,为我国大力实施低成本信息化奠定了坚实基础。目前该产品已在江苏、贵州等11个省市进行了试点应用,示范效果良好。江苏省已在中小学教育信息化领域实施了15万台龙芯电脑的规模化应用推广。2009年国家又提出采购150万台自主研发低成本电脑用于中西部农村教育和信息化。

钱月宝认为,龙芯电脑的推广对自主信息产业的拉动作用非常显著,效果已经显现,建议政府进一步加快推广速度和加大推广力度。尽快启动2009年国家决定的由中央财政集中采购150万台低成本计算机,支援西部地区农业技术推广人员和农村中小学建设计算机网络教室的专项工作,支持自主创新产品产业化进程;加快推动国产自主研发电脑在政府办公、国防信息安全领域、党员教育、远程教育工程等的推广应用,出台相关的政策保障措施;建议国家重点推动芯片和软件的互动协

调发展,在重大科技专项的后续项目中大力扶持“芯片—软件—应用”三位一体的联合项目。■

尽快规范煤层气开采秩序 为低碳经济助力

煤层气是我国重要的清洁能源,但目前开发不够,开采秩序也缺少规范,非常不利于这一宝贵能源资源的合理开发和利用。全国人大代表、山西省国资委主任张崇慧建议,国家应规划煤层气开采秩序,积极推进采煤、采气一体化,矿权与气权一体化建设。

煤层气的开发利用是节能减排和循环经济建设的重要内容,也是资源型经济转型发展的重要部分。近年来国内外有关方面已做了大量工作,并在一定范围内进行了开发利用,积累了许多宝贵经验。鉴于煤层气属煤炭伴生矿产,发展煤层气产业投入高、风险大,加之开发利用涉及区块交错、矿权重叠和开发体制方面等复杂因素,为理顺体制和机制,形成国家、地方、企业煤层气开发利用合力,建议国家可考虑将山西作为煤层气产业发展示范区。

张崇慧代表建议:积极推进采煤、采气一体化,矿权与气权一体化建设。按照国办有关文件精神,可在国家规划区积极推进采煤、采气一体化。为保证煤层气产业和煤炭产业协调有序发展,建议将煤炭现采区和5至10年内将要开采区域的煤层气,交由当地大型煤炭企业按照国家和省的规划部署统一开发,实施采煤、采气一体化;国家煤炭规划区的煤层气资源,原则以煤炭企业为主,煤炭企业和煤层气企业共同开发;对煤炭开发远景区的煤层气,由煤层气企业为主进行开发。

对煤层气登记区块进行清理和重新审核登记。鉴于煤层气资源属行政划拨性质,建议由国家煤层气勘探区块进行重新审核登记,提高准入门槛。对登记面积过大、时间过长、投入过少、勘探开

发进展缓慢的开发企业进行清理,相关区块予以调整、核销和重新审核登记。

在煤层气管理体制上,应充分调动地方的积极性,变国家一级管理为国家 and 省两级管理,发挥省级人民政府在煤层气综合开发利用中的积极作用。(王坤)■

企业有责任推动 历史文化的传承

全国人大代表、广东威华集团有限公司董事长李建华说,企业有责任为文化建设作出更多贡献,有责任推动历史文化的传承。

“作为一名企业家,我深深感到,物质财产不能永恒,最终都要消失,但文化却是永恒的,优秀的历史文化才是激励时代前进的动力。企业要想成为百年企业,要靠历史文化培育自己的企业文化,形成企业内部的凝聚力量和创新力量。”李建华代表认为。

今年的政府工作报告提出,文化是一个民族的精神和灵魂,是一个民族真正有力量的决定性因素,可以深刻影响一个国家发展的进程,改变一个民族的命运。

李建华代表认为,最能体现“民族的精神和灵魂”的文化是历史文化,在继承中华民族优秀历史文化传统基础上不断创新,就能形成“真正有力量的决定性因素”。作为一家民营企业,威华集团近年来已投入1亿多元支持文化等社会公益事业。集团最新计划在著名画家和艺术教育家林风眠先生的故乡广东省梅州市,投资3亿元建设一个面积3万平方米的“林风眠艺术园”,包括展览馆、艺术创作室等。

“林风眠开创了中西融合的全新画风,最大的特点就是创新,而对企业而言最重要的也是创新。所以我们想通过这种方式,传承优秀文化,也激励企业不断前进。”李建华代表表示。(刘铮 王攀)■

8月23日至28日举行的十一届全国人大常委会第十六次会议对代表法修正案草案进行了初次审议。随后,全国人大常委会办公厅通过“中国人大网”全文公布了代表法修正案草案,向社会广泛征求意见。10月25日至28日举行的十一届全国人大常委会第十七次会议对代表法修正案草案进行了第二次审议并表决通过修改决定。新闻媒体对草案及会议审议和表决通过情况进行了充分报道。

为了便于广大读者进一步了解这次代表法的修改情况,准确把握立法精神,特邀请参与代表法修正案草案起草、审议的全国人大常委会委员和全国人大常委会有关工作机构负责人——全国人大常委会委员、全国人大内务司法委员会副主任委员陈斯喜,全国人大常委会法工委国家法室主任许安标,全国人大常委会代表资格审查委员会办公室主任、全国人大常委会办公厅联络局巡视员李伯钧,就代表法修改展开交流并回答读者关心的问题。

代表法修改 “三人谈”

文 / 郭大望

摄影 / 李长

全国人大常委会委员和全国人大常委会有关工作机构负责人与网民在线共议代表法修改

问: 代表法是一部什么样的法律,自1992年实施以来效果怎么样?现在为什么要修改代表法?

许安标: 代表法是一部规范和保障人大代表依法行使权力,履行职责

的重要法律,对代表的性质、工作、权利和义务等作出了具体规定。代表法是1992年4月3日由第七届全国人大第五次会议通过,当天由国家主席公布,到今年应该说有18年多了。代表法

实施以来对保障代表依法履行职责,加强代表工作,充分发挥代表作用,发挥了巨大作用。

具体来说有以下几个方面:第一,提高了代表工作的地位。各级人大把

代表工作作为人大工作的基础,把充分发挥代表作用作为坚持和完善人民代表大会制度的重要内容。第二,促进了代表工作的制度化,并在实践中不断创新发展。第三,代表依法履职的保障不断加强。第四,增强了代表依法履职的责任感和使命感。应该说,代表法贯彻实施的成效是显著的。因此我们说代表法总体上是适应代表履职和代表工作需要的。

为什么还要修改呢?主要是考虑到随着我国经济社会和社会主义民主法制建设的发展,代表的构成、素质以及履职的环境、条件等都发生了巨大变化,代表履职出现了一些新情况、新问题。比如一些代表履职意识比较弱,缺乏履职热情,履职不够积极主动。还有些代表对履职方式和规范把握不准,没有严格依照法律规定执行代表职务,同时在代表履职保障方面也有不少困难,因此有必要对代表法进行充实、补充、修改、完善,以适应新形势发展的需要。

2005年中共中央转发了中共全国人大常委会党组《关于进一步发挥全国人大代表作用,加强全国人大常委会制度建设的若干意见》(以下简称《若干意见》),进一步支持、规范和保障人大代表依法履职。地方各级人大常委会结合本地实际进行探索,积累了不少好的经验,形成了不少好的做法。这些都为进一步修改完善代表法积累了经验,创造了条件。应该说修改代表法获得了一个难得的机遇。随着人民群众民主法制意识的提高,对代表履职有了更高的要求 and 期待。

近年来,修改代表法的呼声一直很高,今年十一届全国人大三次会议期间,有403位代表提出13件关于修改代表法的议案,9名代表提出两件关于修改代表法的建议,还是比较集中的。根据全国人大代表提出的议案和建议,全国人大常委会启动了代表法的修改工作。在今年立法工作计划

中,将其列入一类立法项目。作为立法工作的一项重要内容来推进完成。在今年8月和10月,十一届全国人大常委会第十六次会议和第十七次会议分别对代表法修正案草案进行了两次审议,并在10月28日表决通过了关于修改代表法的决定。

问:有人认为,“这次修改代表法怎么看着像是对地方人大一些创新做法的‘否定’?中央领导最近还在说,我们不仅要搞好经济改革,还要搞政治体制改革,什么是改革呢?改革就是创新,我们对创新的做法在否定,修改还有什么意义?”如何看待这一说法?

陈斯喜:对此看法我不太认同。我认为,从党的十一届三中全会以来,我们国家的改革一直包括经济体制、政治体制改革两个方面,而且首先是从政治体制改革开始,正因为有了政治体制改革,才使经济体制改革得以开展。如果没有政治体制改革,就不可能有经济体制改革。改革必然会有创新,但是任何改革和创新都是我们社会主义制度的一个自我完善,不是推倒重来。这次代表法修改应该说是认真研究了近些年来一些地方在代表工作上的探索和创新,把其中一些比较成熟的做法上升为法律,比如组织代表开展专题调研,邀请代表参加常委会组织的执法检查,开展代表履职培训等等,这些都是近几年探索出来的新做法,这次都被吸收到代表法修改中。

问:这次代表法修改的重点主要有哪些方面?

许安标:每一部法律的修改都有它的重点,这次修改根据各方面的意见,围绕支持、规范和保障各级人大代表履行职责这个重点,统筹兼顾、着力完善制度,进一步明确人大代表权利和义务,进一步细化人大代表履职规范,进一步加强对人大代表履职的保障,进一步加强对人大代表的监督,从而增强

代表的责任感和使命感,提高代表执行职务的积极性和主动性,增强人民代表大会制度的生机和活力。重点概括的说就是“围绕支持和规范、保障各级人大代表依法履行职责”进行修改。修改内容概括来说就是“四个进一步”。

问:人大代表不设个人工作室,如何深入群众、联系群众、反映群众的心声呢?

李伯钧:人大代表为什么不设个人工作室?这是因为,我国的人大代表与西方议员存在本质区别,其中一个重要的区别是西方国家议员都是专职政客,是某党、某派的代表,一般大部分时间都在议会里开会,与选民的直接联系不够紧密。我国的人大代表来自各个地区、各个民族、各个方面,来自各行各业,具有广泛的代表性。人大代表仍然生产、工作和生活在人民群众之间,与人民群众保持着天然的、密切的联系,对宪法、法律以及对党和国家的大政方针的贯彻实施情况体会最深刻,对现实生活中的实际问题了解最深入,对民生方方面面的问题感受也是最直接的,因而能够更全面地反映人民群众的意见、愿望和呼声。这是我国人大代表制度的重要优势。代表不设个人工作室是由我国国情决定的,是由我国代表的兼职制所决定的,不同于西方议员的情况。

代表不设个人工作室,怎么深入群众、联系群众呢?根据代表法的规定,代表在本级人大会议期间的工作和在闭会期间的活动,都是执行代表职务。人大代表是通过会议的方式依法集体行使职权,在闭会期间的活动由人大常委会组织,以集体活动为主。代表应采取多种方式与原选区选民或者原选举单位、人民群众保持密切的联系,经常听取和反映他们的意见和要求,回答原选区选民或者原选举单位对代表工作和代表活动的询问,努力为人民服务,这是法律明确规定的。

2005年5月出台的《若干意见》,

对加强和规范代表在闭会期间的活动,增强代表活动的实效,特别是密切人大代表与人民群众的联系,又作出进一步的规定。根据代表法和《若干意见》的规定,人大代表通过参加常委会组织的情况报告会、履职学习等活动获取大量的信息,更好地知情知政,包括社情民意;通过参加常委会组织的视察、专题调研等活动,直接地掌握第一手实际的情况或者材料;通过以代表小组活动为基本形式开展活动,进一步加强与人民群众的联系;通过积极参与常委会组织的列席有关会议、执法检查等活动,更多的了解人民群众的各种诉求等等。

代表除认真积极地参加这些有组织的活动之外,自己也以要其他方式密切联系人民群众,充分发挥代表的作用。比如人大代表可以采取座谈、走访和利用人大代表电子信箱、人大网站、热线电话等多种方式深入了解民情,充分反映民意,广泛集中民智。代表无论采取什么样的方式进行这些活动,其目的都是在于真实地了解和反映人民群众的意愿,因此,都要讲求实效,求真务实。

人大代表怎样反映人民群众的意见和要求呢?根据代表法和《若干意见》的规定,这方面的渠道和方式也很多。代表经过调查研究掌握的人民群众的意愿和要求,比如涉及到本级人大职责范围内的,可以依法向本级人大提出议案;涉及各方面工作的意见,代表可以向本级人大及其常委会提出建议,由有关机关或者组织研究处理。人大代表在视察、专题调研等活动中发现的问题,也可以报告的形式向有关机关或者组织提出意见或者建议,要求改进工作。

这些年来代表工作的实践证明,人大代表以对人民、对党和国家高度负责的责任感和使命感,认真提出议案或者建议,积极反映人民群众意愿和要求,有关机关或者组织认真研究

和处理代表提出的意见,对我国经济与社会的健康发展,对人民群众切身利益问题的有效解决,起到了重要的推动作用。

我国各级人大常委会的办事机构和工作机构是人大代表依法履职的集体参谋助手和服务班子。我国人大代表个人不设工作室,但是如果代表在执行代表职务中遇到一些困难和问题,可以寻求人大常委会的办事机构和工作机构给予帮助。因此代表法这次修改明确规定:县级以上各级人大常委会办事机构和工作机构是代表执行代表职务的集体服务机构,为代表执行代表职务提供服务保障。

问:人大常委会现在有专职委员,人大代表为什么不能脱离各自的生产和工作岗位?

陈斯喜:这个问题与我国人民代表大会制度的特点有关。我国人民代表来自各个方面,具有广泛的代表性,这是我国人民代表大会制度的一个重要特点,是人民代表大会制度与西方议会制度的重要区别之一。代表的广泛性,可以保证各个方面的意见和呼声都可以在人民代表大会中得到反映,避免只反映那些具有强势话语权的声。

由于要求代表要具有广泛的代表性,所以各级人大代表的数量相对来讲多一些,人大就不能经常开会,一般情况下我们各级人大都是一年只开一次会,主要是讨论决定一些最重大的问题。对一些经常性的工作就交给人大常委会去处理,这相应地要求人大常委会组成人员要把更多的精力甚至主要精力用于人大工作,这与人大代表强调广泛代表性不同,对人大常委会组成人员就更注重他的常务性、专业性,所以人大常委会中需要有专职委员。

问:代表不脱离各自的生产和工作岗位,是否可以理解为担任代表后

工作岗位不能变动或者没有工作岗位就不能当代表?

许安标:这个问题也是我们在修改草案中比较关注的一个重要问题。正如刚才李伯钧先生说的,我国的人大代表和西方国家议员有本质的不同。第一,我们国家的人大代表具有广泛的代表性,人大代表来自各地区、各民族、各方面,工人、农民、知识分子、解放军、妇女、归国华侨等都有适当比例的代表,人口再少的民族也至少有一名代表,具有广泛的代表性。第二,人大代表都有各自的职业和工作岗位。在担任代表职务的同时,不脱离生产和工作。这既是我国人民代表大会制度的特点和内容之一,也是我们270多万人大代表的实际情况。这样的情况应该说有利于代表贴近人民群众,同人民群众保持密切联系,深入实际了解人民群众的意愿和要求。

代表法修改体现了上述精神,代表不脱离生产和工作。我理解其意思是不以担任人大代表为职业,并不是说当了代表后工作岗位就不能变动,从我们了解的情况看,人大代表任职期间工作岗位职务发生变化的情况还不少。同时,作为享有选举权和被选举权的公民,即便没有工作岗位,也是可以选为代表的,包括在校学生、退休公民,在我们代表中就有这样一些公民。

问:有人提出,“法无禁止即自由”,没有任何法律禁止人大代表专职化,代表专职化就不存在着违法,到底该怎么理解?

陈斯喜:所谓“法无禁止即自由”,是对公民个人来讲的。对国家机关则要遵循职责法定原则,也就是说,法律没有规定国家机关可以做的,一般来讲,国家机关就不能做。广泛性与专职化,是两种不同的价值取向。在我国,对人大代表,要求具有广泛性、代表性,对人大常委会组成人员则更注重常务性、



从左至右：全国人大常委会委员、全国人大内务司法委员会副主任委员陈斯喜，全国人大常委会法工委国家法室主任许安标，全国人大常委会代表资格审查委员会办公室主任、全国人大常委会办公厅联络局巡视员李伯钧。摄影/李杰

专业性。专职化与非专职化都各有利弊，我国人民代表大会制度在国家权力机关组成人员的制度设计上，常委会委员更注重常务性、专业性的特点，人大代表更注重广泛性、代表性的特点，把两个方面结合起来，是我国人大制度的一个特点和优势，这样，既汲取了专职化和非专职化的各自有益之处，又弱化了它们的弊端。

问：修改后的代表法对代表的权利义务作了专门规定，更为醒目和集中。代表的权利和义务有哪些方面呢？为什么有些内容既在权利条款当中出现，又在义务条款中出现呢？

许安标：这个问题提得很深入。为了增强代表的责任感和使命感，提高代表履职的积极性和主动性，代表法修改增加两条规定，分别规定代表的权利和义务。代表的权利主要包括出席会议权、审议权、动议权、建议权、选举权、

表决权，以及依法行使代表职务的保障权。代表的义务主要包括模范地遵守宪法和法律、出席会议、发表意见，做好会议期间各项工作，积极参加闭会期间活动，与原选区选民和选举单位和人民群众保持密切联系，勤勉尽责等。这是对权利和义务所作的概括。

代表的权利和义务有一个特点，是因为担任代表职务而产生的，不能像私权一样可以让渡或者放弃，在某些方面往往既是权利也是义务，二者是统一的、不可分割的。比如出席本级人民代表大会会议，审议各项议案、报告和其他议题，既是代表的一项权利，同时又是代表的义务。说是权利，是因为只有担任代表职务的公民才有资格做这些事情，其他人无权做。说是义务，是因为担任代表职务后必须去做这些事，不能无所作为。

因此，在代表法的权利、义务中存在一些交叉是正常的，恰好体现了代表权利、义务的特点。但需要注意的

是，代表义务与代表权利相比是对代表的约束性要求。比如代表有权利出席本级人民代表大会会议，代表有义务按时出席人民代表大会会议。代表有权利审议各项议案、报告和其他议题，但是代表有义务认真审议各项议案、报告和其他议题。

问：代表要肩负人民的重托，参加行使国家权利，责任重大，使命光荣，但代表来自各个方面，又是兼职的，这次修改代表法在提高代表履职能力方面有哪些新的规定？

许安标：这次修改代表法，在支持和保障代表依法履职方面，根据各方面的意见，对保障代表履职作出了不少新的规定，同时对过去一些条文作了修改完善。主要体现在以下四个方面：

一是，保障代表知情知政，帮助代表更好地行使权利、履行职责。县级以上各级人大常委会、各级人民政府和

人民法院、人民检察院,应该及时向本级人大代表通报工作情况,提供信息资料,保证代表的知情权。

二是,强化代表履职学习,提高代表履职能力。明确要求县级以上各级人大常委会应当有计划组织代表参加履职学习,协助代表熟悉人民代表大会制度,掌握必要的法律知识和其他专业知识。

三是,丰富代表闭会期间的活动内容,代表闭会期间的活动是会议期间工作的基础,对执行好代表职务十分重要。这次修改进一步丰富了代表闭会期间活动的内容,拓宽了渠道,进一步加强代表闭会期间的视察和调研工作。

四是,加强代表履职的物质保障和组织服务保障。代表的活动经费应当列入本级财政预算,予以保障,专款专用。县级以上各级人大常委会的办事机构、工作机构是代表执行代表职务的集体服务机构,为代表执行代表职务提供服务。我相信通过上面一系列规定,对于提高代表的履职能力将会起到积极推动作用。

问:个人有事情可以找人大代表吗?比如医疗纠纷或者一些涉案的社情,他们怎么帮助我们解决问题呢?

李伯钧:回答是肯定的。人民选我当代表,我当代表为人民。这是人大代表经常说的一句话。代表都是由人民群众通过选举,包括直接选举或者间接选举选举出来的。他的职责是人民授予和委托的,他当然要为老百姓办事,老百姓有事当然可以找人大代表,这是不在话下、毋庸置疑的。只是个人有事找人大代表,代表怎么处理这些事情?根据法律规定,人大代表个人或者少数人不能以人大及其常委会的名义决定和处理问题。代表对于自己了解的或者人民群众反映的问题和意见,完全可以依照法律赋予的职责,通过一定的程序,根据具

体情况向本级人大常委会及其办事机构或者有关主管部门反映或者提出建议。比如人大代表对人民群众的申诉、控告、检举等信件或者当面反映的有关问题,可以交由人大常委会的办事机构,由其转有关机关或者组织研究处理并负责答复;有的可以建议当事人通过一定的法律程序,直接向有关部门提出。对其中反映有关国家机关工作人员不依法行政、公正司法的问题,代表可以以书面形式提出建议,送交本级人大常委会办事机构依法按程序处理。对于群众一些不合适的意见和要求或者不了解的事情,代表可以配合有关方面做好宣传解释工作。人大代表一定要反映老百姓的诉求,维护人民群众的利益,但必须严格依法按照程序办事。

问:加强对代表履职的监督是全社会关注的,本次修改也有所回应,但其中有一条规定“代表不得利用执行代表职务干涉具体司法案件或者招投标等经济活动”。有的人认为很有针对性,有的人则认为限制了代表的权利,修改的考虑是什么?

许安标:任何公权力的行使都必须依据法定程序和规范。权力必须受到监督和制约,不受监督和制约的权力必然导致腐败。人大代表行权履职也不例外,我国各级人大实行民主集中制,通过举行会议审议和通过决议、决定,集体行使职权。代表是国家权力机关的组成人员,可以通过听取“一府两院”的工作报告,提出建议、批评和意见等方式,依法行使属于代表的各项权利。但代表个人不能行使国家权力,而是在各级人民代表大会开会期间集体讨论问题,集体决定问题。在闭会期间,代表参加小组活动,进行视察和专题调研,参加执法检查等活动,联系人民群众,但是个人不直接处理问题。当然也不能干涉具体司法案件的处理和招投标活动。作出这样要求

既是对代表履职的规范,也避免代表履职出现利益冲突,有利于更充分、更规范的发挥代表的作用,不存在对代表权利的限制。

问:代表法的修改会不会影响代表履职的效果?

陈斯喜:人大代表是国家权力机关的组成人员,代表人民参与国家权力的行使。充分发挥人大代表作用,支持、保障和监督代表积极认真地履行代表职责,是保证人民当家作主的重要方面。当然代表履行职责也要依法依规进行,坚持集体行使职权。实际上只有依法依规履行职责,才能使代表履行职责收到更好的效果。

问:各方面对代表法修改提出的意见和建议不少,起草时是怎样把握的呢?

许安标:各方面对代表法修改十分关注,提出了不少好的意见和建议。有关方面在修改代表法时对各方面提出的意见和建议进行了认真的研究分析。这些意见有相同的,也有不同的,如何采纳吸收这些意见和建议,实际上是用什么样的指导思想来修改完善法律。说到法律修改的指导思想,有些同志可能认为比较虚、比较空,实际上法律修改的指导思想十分重要,决定着修改的方向,立法中重大问题的决策以及如何统一思想认识。

这次代表法修改的指导思想十分明确,就是以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,按照党的十七大提出的保障人大代表依法行使职权,密切人大代表同人民群众联系的要求,深入总结实践经验,特别是要深入总结《若干意见》实施以来各地好的做法,围绕支持、规范、保障各级人大代表依法履行职责的重点,统筹兼顾,着力完善制度,充分发挥人大代表的作用,增强人民代表大会的生机和活力,坚持和完

善人民代表大会制度。

根据上述指导思想,在修改工作中还注意把握好以下三条原则:一是认真贯彻、体现《若干意见》精神。围绕支持、规范和保障各级人大代表依法履行职责这个重点,将《若干意见》的精神体现到代表法中。二是全面总结各地代表工作的成功经验与做法。近年来,地方各级人大常委会都很重视代表工作,将其作为人大及其常委会的基础工作,结合本地实际,创造性地进行了不少有益探索。修改中注意将这些好的经验与做法上升为法律。三是区分情况,分别处理。各方面对修改代表法,提出的意见和建议不少,对此分类予以处理。认识一致、条件成熟,需要由法律加以规范的,通过修改予以补充完善;属于贯彻实施和工作层面的问题,可以通过加强、改进相关工作或者制定具体实施办法予以解决;认识尚不一致的,可以暂不作规定,继续深入研究。

问:代表法修正案草案提请常委会初审后,是通过什么渠道征求各方意见的?是如何听取人大代表意见的?

许安标:坚持科学立法、民主立法,广泛听取各方面的意见是立法工作的重要原则。在起草代表法修正案草案过程中,也贯彻了这样的一个原则,先后到十多个地方调研,召开十多个座谈会,听取各有关方面,包括五级人大代表,特别是连任两届以上的代表的意见。在起草过程中我们给各省、自治区、直辖市发出了征求意见函,请他们结合贯彻实施代表法的经验提出修改完善意见。

根据各方面的意见提出修正案草案,提请常委会初审后,又通过以下几种渠道征求意见。一是将草案印发中央有关部门、地方人大和研究机构进一步征求意见。二是听取人大代表的意见,利用今年第6期全国人大代表培训班

在上海举行的机会,直接听取了参加学习的160多名全国人大代表的意见。在这个会上还听取了部分省(区、市)人大常委会工作机构负责同志的意见。三是召开专家座谈会,听取法学专家的意见,对草案进行了进一步的研究论证。

在这期间,还通过中国人大网向社会全文公布代表法修正案草案,很多网民通过这样的形式了解代表法修正案草案,研究草案中的有关内容。草案在网上公布以后,很多网民通过这种形式提出了意见和建议。在本次网上征求意见中,326位网民提出了1984条意见。这些意见涉及到修正案草案的所有条款,网民总体上认为草案修改还是比较好的,对修改内容多数持赞成意见,同时也有不少网民认为草案有进一步完善的空间。有关方面对各方面提出的意见进行整理、分析、研究,提出了进一步完善的修改方案。10月中旬,还把经法律委员会审议修改后的修改决定草案通过电子邮件和信函,发送各位全国人大代表,进一步征求意见。

问:本次代表法的修改,在哪些方面加强了人大代表与人民群众的紧密联系?

许安标:这次代表法的修改,对加强人大代表同人民群众的密切联系进行了重点研究,细化了相关规定。我们国家的人大代表是由民主选举产生的,对人民负责,受人民监督,有着广泛的代表性。人大代表不脱离生产和工作,也生活在人民群众中,与人民群众有着天然的、密切的联系,对人民群众的愿望和要求了解、感受得最直接,这也是我们人大代表的优势。

这次修改代表法,在各个方面进一步强化了这个优势:一是,在代表的义务中,明确强调代表要与原选区选民和原选举单位保持密切联系,听取和反映他们的意见和要求。二是,代表出席会议是他履职最基本、最主

要的方式,在出席人大会议之前应当听取人民群众的意见和建议,为会议期间执行代表职务做好准备。三是,代表在开展闭会期间活动的时候,也要通过多种方式听取和反映原选区选民或原选举单位的意见和要求,在会前要听取意见,在闭会期间的活动也要贯彻这样的精神。四是,在对代表的监督方面,还明确要求代表应当采取多种方式听取人民群众对代表履职的意见。也就是说代表在任职期间做了一些什么工作,是怎么来反映大家的意见和要求的,要听取对代表履职的要求,回答选民或选举单位对代表的工作和活动的询问,接受监督。主要是从以上四个方面进一步强化了代表同人民群众保持密切联系这样一个优势。

问:我们国家的一般法律都要三审通过,代表法作为一部非常重要的法律,这次的修正案二审就通过了,这是为什么?

许安标:这次代表法修改经过常委会两次审议,提请常委会表决通过。按照全国人大常委会会议事规则和立法法的规定,对法律的审议通过,一般实行三审制,但是它是比较灵活的、有弹性的。对于修正案,就是关于修改法律的决定,条件比较成熟的也可以两审通过,修改法律的决定两审通过在议事规则和立法法上是有依据的。为什么8月份上会,10月份就通过呢?应该说对人民代表大会制度的实践经验,进行总结、发展、完善,我们长期在做这项调查、研究工作。虽然草案是8月份才提出来,但这项工作一直是全国人大常委会的一项基础性工作,常委会组成人员都比较熟悉了解,因为他们本身就是代表,对这方面问题的研究是比较充分的,看得也是比较清楚的。经过两次审议之后提请表决,这也是对我们现在实践经验的总结。☑

(感谢《中国人大网》的支持)

民事审判工作：“固本强基”

文 / 本刊记者 王聪颖

司法是维护社会公平与正义的最后一道屏障，民事审判作为司法机关调节和规范民事行为的重要手段，在社会生活中具有十分重大的作用。

2010年10月27日，在十一届全国人大常委会第十七次会议上，最高人民法院院长王胜俊在报告民事审判工作时指出，在改革开放日益深化、人民群众司法需求日益增长、社会主义法制实践日益丰富的新形势下，人民法院民事审判工作还存在着队伍建设有待于进一步加强、审判体制机制有待于进一步创新、基层基础建设有待于进一步加强、司法权威有待于进一步树立等许多问题和不足。

因此，在10月27日下午的分组审议中，常委会组成人员与列席会议的人大代表围绕人民法院民事审判工作所面临的问题和困难，就如何发挥各级法院在民事审判工作中的积极作用、如何实现民事审判机制体制的创新实践发展、如何使人民法院民事审判工作适应现代经济与社会发展节奏、如何树立民事审判工作的司法公信力与构建司法和谐等方面，进行了热议。

追本溯源 急需破冰前行

在我国四级审判体制中，处在司法最前沿的基层法院和派出法庭直接面对着广大人民群众，担负着绝大多数民事一审案件的审理工作，案件数量占人民法院各类一审案件的85%以上。王胜俊院长在报告中指出，当前我

国民事审判工作呈现案件涉及范围广、案件数量大、增长速度快、新型案件多、审理难度大等新特点。2008年至今年上半年，全国基层法院共审结民事案件1331.32万件，结案标的额14444.02亿元；人民法庭共审结民事案件504.37万件，结案标的额2107.64亿元。全

国从事民事审判的法官年均结案达到94.19件。“像广东、浙江、江苏等沿海地区和北京、上海等中心城市法院的法官，年均结案一般都在300件左右。”全国人大内司委副主任委员姜兴长也补充强调道。

结合报告中的各项数据，符桂花委员首先道出一个现实问题，目前我国“民事法官量少质弱，能力不适应”。“执法环境不是十分理想，老百姓对司法的期望值又比较高。”戴玉忠委员补充道。

虽然民事案件数量逐年高位“井喷”式上涨，但也从侧面“反映出人民群众的依法维权意识、法制意识在增强，这不见得是一件坏事。”李连宁委员如是说道。

由此可见，基层法院民事审判工作涉及社会的方方面面，是事关民事



2010年8月18日，浙江省余姚市法官捧着国徽前往畈周村村委会“上门”开庭，落实“司法便民”工作原则

审判成效优劣的关键。基层法院与人民法庭更是直接落实开展“司法为民”的“窗口单位”。加强司法队伍建设与司法能力培养，将民事案件及时有效地化解在基层，审结在基层，稳定在基层，对保障人民群众合法民事权益、构建社会主义和谐社会、维护社会主义和谐司法意义深远。

有的放矢 旨在步步为营

针对各级法院民事审判工作的突出矛盾与问题，委员们纷纷发表看法，提出应对策略和解决建议。白克明委员认为，在我国的法制建设进程中，法院的社会地位还不够高，在社会中的威望和威信还不够高。这不能完全说是法院的问题。“需要从法治建设找出一些体制、机制上的原因。”对此，何晔晖委员也强调，“采取头疼治头、

摄影 / 陈斌荣

脚疼医脚的办法是不行的。”她建议有关部门能够下去多做一点调查研究。“在编制上、退休年龄上,以及对基层法院的财力投入上,实实在在地解决点问题。”

全国人大内司委副主任委员吴双战坦言,“解决民事审判一线人数少的问题不能单纯地光靠增加人员这一项措施来解决,也不能靠无限度地增加编制、加大行政成本来解决。”建议科学地划分各级事权;优化人力资源的配置;提高队伍素质能力,解决如何使法官胜任本职的问题;适度增加人员编制,把突出部位人员缺乏的问题解决好。列席会议的全国人大代表宋心仿进一步强调道,“法院内部也应搞好挖潜力量。”将优秀的民事审判人才充实到司法第一线去。

但同时,在青海、内蒙古、新疆等我国部分少数民族集中居住的地区开展司法工作还存在着一些“特殊性”。少数民族地区群众多使用多民族语言,在诉讼中,由于语言和文字的不通,不仅增加了民事审判工作的难度,同时也直接影响民事审判工作的成效。来自新疆维吾尔自治区塔城地区中级人民法院的俄罗斯族女法官拉依萨·阿列克桑德洛娜,在接受本刊记者采访时特别强调了新疆双语法官人才匮乏的现状。对此,列席本次会议的这位全国人大代表建议最高人民法院应加强对基层法院民事法官的培训,特别是对少数民族法官和双语法官的培训,提高他们准确适用法律的能力和解决实际问题的能力。

同样,对最高人民法院践行“司法为民、司法利民、司法便民”而开展的各项工作举措与成效,委员与列席会议的代表们也是有目共睹的。最高人民法院加大了司法教育培训力度,去年以来已完成对三千多名基层法院院长的轮训工作,目前正在开展对一万余名人民法庭庭长的轮训,着重提高院长和庭长把握工作大局、善于做群众工作、依法调处矛盾纠纷的能力。

从报告中获知,今年6月,最高人民法院制定《关于贯彻“调解优先、调判结合”工作原则的若干意见》,要求各级法院把调解作为处理民事案

件的首选方式,同时进一步规范好调解工作,对不能调解及调解不成的,及时依法裁判。从而,使得人民法院民事审判工作呈现出了良好局面:调解结案率和服判息诉率“两上升”、涉诉信访率和强制执行率“两下降”。

但是,各级法院在实际贯彻执行“调解优先、调判结合”工作原则的过程中,也存在诸多问题。全国人大内司委副主任委员姜兴长于今年7至8月份率调研组前往山东、浙江两地对民事审判工作进行调研。他认为,少数地方法院不同程度地存在盲目攀比调解结案率的现象,以至于忽视当事人权利保护,甚至损害案外第三人利益或者公共利益。他建议“高法在下一步监督指导地方各级人民法院的民事审判当中,要进一步处理好诉讼调解和司法裁判两者之间的关系,防止片面性,防止一种倾向掩盖另一种倾向”。在贯彻“调解优先、调判结合”原则过程中,要坚持从实际出发,具体情况具体分析,不能硬性下达考核指标,更不要简单地以调解结案率的高或低、升或降来评价一个法院、评价一个法官。“能否考虑诉讼调解和司法裁判适当分离,完善诉讼与非诉讼相衔接的机制,建立相对独立的审前调解程序。”



最高人民法院院长王胜俊说,当前我国民事审判工作呈现诸多新特点

除了大力推进司法体制机制改革,全国人大内司委副主任委员陈斯喜建议,在全社会加强法治观念,树立尊重司法、维护司法权威、维护法院独立判案的意识。

“加快司法体制改革,建立一个符合中国国情的民事审判制度。”“多开辟一些解决民事案件的渠道,发挥各种组织调解解决纠纷的作用。从根本上减少进入诉讼程序的民商事案件。”何晔晖委员补充道。避免外部干扰因素影响人民法院依法独立公正行使民事审判权,避免群众“信访不信法”的社会“怪象”发生,切实实现民事审判工作法律效果和社会效果的统一。

固本强基 继续昂首阔步

建设和谐社会是我们这个时代的追求,也是我们的社会理想,民事审判工作的发展也体现着这一时代主题。随着生活节奏的加快,社会将面临新生矛盾的考验。因此,人民法院的规划与建制也要与时俱进、开拓创新。正如王胜俊院长在此次会议上的汇报,基层法院与人民法庭要继续担负起“化解矛盾、维护稳定、促进和谐的重要防线”作用。我们期待看到,在最高人民法院引领下,各级法院能以更崭新的姿态、更稳健的步伐,共同迈进“十二五”! ★

摄影/任震鸣

社保法： 开启中国社会保障制度的新篇章

文 / 本刊记者 谢素芳

一直都缴养老保险的蒋乃群为了养老金，花了7年时间，跑遍深圳、南京、北京，从沟通、上访到申诉，2009年最终通过特事特办的方式领到了应得的退休养老金；

每年大批在上海、广州、深圳等发达地区辛苦劳动多年的农民工形成“退保潮”，领到极少的保险费回到农村；

由于医疗费用不能异地结算，欠发达地区的病人面对较发达城市先进的医疗技术和高昂的医疗费只能望洋兴叹；

……

这些让人辛酸的事件，有望成为历史的回忆，不再上演。

2010年10月28日，在新中国的立法史上是一个值得彪炳的日子——社会保险法获得全国人大常委会的表决通过。社会保险法被看作我国社会保障领域的“基本法”，从此，中国的老百姓，无论是城镇居民还是农村居民，在物质上可以摒弃几千年“养儿防老”的思想包袱，他们的医疗和终老问题在法律上有了真正意义上的保障；城镇职工的工伤、生育、失业，也将得到社会保险的保障。

社会保险法还对基本养老保险的全国统筹、医疗费用异地结算等问题都作了规定，打破了各地的制度壁垒，从国家层面进行统一规范，更是让全国公民能够平等地享受国家的保障政策，共同沐浴国家惠民的阳光。



十一届全国人大常委会第十七次会议于10月28日下午表决通过了社会保险法

全民智慧的结晶

社会保险法作为社会保障体系的核心，它保障的对象是全国公民，内容又包含了百姓最为关心的养老和看病问题，这就要求社会保险的立法必须建立在公平原则之上。然而由于我国社会保障制度的建立才刚刚起步，要从法律上确定一种符合我国国情又不失公平的社会保障模式，是一项艰巨的挑战。社会保险法的确立过程也因此成为集思广益，全民参与探索的过程，这个过程长达十六年。

据了解，早在1994年全国人大就有社会保险立法的想法。2007年12月，十届全国人大常委会第三十一次会议

对社会保险法草案进行了初次审议，在此后的近3年时间里，直到这次通过，又审议了3次，几乎每次审议都时隔一年之久。“一般的法律案审议3次，这部法律案三年审议了四次，可以看出社会对这部法的关注，而且也可以看出来，这部法涉及的问题非常重大，涉及的制度特别复杂。”全国人大常委会委员、全国人大常委会法工委副主任信春鹰说。

社会保险关系到每一位公民的切身利益，毫无疑问，每一位中国公民对这部法律的起草都有参与权和发言权，而也只有广泛集中群众的智慧，才能实现社会保险法总则提出的“维护公民参加社会保险和享受社会保险待遇的

合法权益,使公民共享发展成果,促进社会和谐稳定”。

于是,在对社会保险法草案进行了第二次审议后,2008年12月28日至2009年2月15日,全国人大常委会向社会公开征求对社会保险法草案的意见。这期间,社会各界通过网络、报刊、来信等方式积极建言献策,共提出了70501件意见。这次征求意见参与人群非常广泛,地域上,有来自全国31个省、自治区、直辖市和香港、澳门、台湾地区;人群上包括国家机关和企事业单位职工、农民工、大学生、个体工商户、专家学者、留学归国人员等各个群体。意见涉及到草案所有91条的内容,全国人大常委会法制工作委员会将这些意见和建议汇总、整理,并将汇总的意见和建议提请给全国人大常委会会议审议时参考。

“这次公开征求意见,历时五十天,是近年来全国人大常委会公开征求意见时间最长的一次。这五十天里,广大人民群众倾注了智慧和热情,关心社会保险立法工作,积极建言献策,提出了很多有建设性的意见和建议,许多意见都在法律草案中得到了吸收。”全国人大常委会法工委办公室表示。

三年立法过程中,不乏争议和交锋。法律条款的每句话甚至每个字的改动给公民带来的影响可能就完全不同,这就要求立法者必须从公民的利益角度看问题,充分体现民意。回头看草案的四次审议稿,每次审议稿较前一次,内容都有很大的改动,但落脚点都是让参保人员获得更多利益和保障。

“这部法律经过四次审议和修改,在很多方面更加完善了。”全国人大常委会委员、全国人大财经委副主任委员乌日图说。

信春鹰委员则表示,“这部法律突出了参保人员的合法权利,在保险制度的设计和实施方面,始终以保护参保人的权利,以提供政府服务为重点,很多具体制度的设计都是要保护参保人的权利。”

“社会保险法明确了劳动者的社会保险权益,明确了国家、政府、用人单位和雇主对社会保险应当承担的责任和义务。”全国人大常委会委员、中国人民大学劳动人事学院教授郑功成说,社会保险法意义重大,是我国社会保障制度的一部基本法,也是我国社会法部门的一个支架性法律。“如果没有这样一部法律的通过,今年要形成的中国特色社会主义法律体系就是残缺的,少了一个很重要的支柱。”

制度无缝覆盖

在全国人大常委会组成人员不断调查研究、征集意见建议,逐字逐句修改完善法律条款时,我国的社会保障体系建设也正在探索和试点中,以星火燎原之势迅速在推进。国务院制定和实施了一系列社会保障制度和政策,比如,全面建立了城镇职工基本养老保险省级统筹制度,制定实施了企业职工基本养老保险关系转移接续办法,开展了事业单位养老保险制度改革试点,扩大了做实基本养老保险个人账户,覆盖城镇职工的工伤保险和生育保险制度普遍实施,等。

尤其是2009年以来,国家加快了对城乡尤其是农村社会保障制度的建立:颁布实施了新型农村社会养老保险制度并开展了试点,建立并全面实施了城镇居民基本医疗保险制度,新型农村合作医疗保险制度和城乡医疗救助制度也在全国普遍实施,从制度上实现了基本养老保险和基本医疗保险对城乡居民的全覆盖。

值得一提的是,虽然国家计划的首批新农保试点工作仅有全国27个省区320个县和4个直辖市,但实际上新农保的开展范围和速度远远超过了这些,目前新农合已经覆盖了90%以上农村,北京、天津等地已实现了农村社会养老保险的全覆盖。“到2009年年底,全国所有的省级行政区都制定了养老保险的省级统筹制度。经过评估,已经有25

个省级单位达到了省级统筹标准。”人力资源和社会保障部副部长胡晓义说。

“现在的社会保险制度,从制度上来说基本上做到了全覆盖,这是一个非常了不起的成就。”信春鹰委员表示。

数据显示,到今年6月底,城镇职工养老保险制度覆盖2.45亿人,城乡基本医疗保险覆盖12.5亿人,工伤保险参保1.53亿人,新农保覆盖了近6000万人。预计到今年年底,城镇职工基本养老保险、城乡基本医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险的参保人数将分别达到2.5亿人、12.5亿人、1.3亿人、1.6亿人、1.2亿人,新农保参保人数将达到1亿人。

国家和地方政府建立健全社会保障体系的实践经验,甚至面临的问题,都为社会保险法的确立、通过有着不可忽略的推动作用,许多切实可行的做法被写入到法律中,固化为制度。

“以法律的形式确立了我国覆盖城乡全体居民的社保体系,这是一个非常大的成就。第一次审议的时候,应该说法律草案规定的覆盖面还是有限的,这三年的过程也是社会保险制度不断推进的过程,也是公民、企业和政府社会保险意识提高和增强的过程。现在的社会保险法,是建立了覆盖城乡全体居民的社会保险制度,体现了统筹城乡的原则。”信春鹰如是说。

“我国的社会保险制度改革20多年了,社会保险法的出台也为我国社保制度的改革进一步提供了基本法律依据,实现了社保制度由实验性阶段向定型、稳定、可持续发展的重大转变。”郑功成委员说。

又增新内容

每一次审议就是对法律草案的一次完善,这次高票通过的社会保险法在草案三审稿的基础上又增添了不少新亮点。

社会保险法规定:“参加参加基本养老保险的个人,达到法定退休年龄时累计缴费不足十五年的,可以缴费至满



摄/王治国

今年,江西省婺源县通过多种形式向全县60岁以上可直接享受基础养老金的农民发放新农养老金。图为首次领到养老金的农民满脸喜悦

十五年,按月领取基本养老金;也可以转入新型农村社会养老保险或者城镇居民社会养老保险,按照国务院规定享受相应的养老保险待遇。”删去了社保法草案三审稿“也可以领取一次性养老保险待遇”的规定。

这是因为,有些常委会委员、代表认为,养老保险的目的是保障退休人员的基本生活,一次性领取养老保险待遇起不到养老保障的作用,也不能体现社会公平,应当按照“多缴多得、少缴少得”的原则享受养老保险待遇。而随着我国新型农村社会养老保险和城镇居民社会养老保险在全国范围内的推进,北京等地方已经尝试建立了职工基本养老保险和城乡居民基本养老保险制度之间的“双向”衔接机制,实践效果是好的。因此把“也可以转入新型农村社会养老保险或者城镇居民社会养老保险,按照国务院规定享受相应的养老保险待遇”写入了法律。

近年来,媒体曝光的个人信息买卖等犯罪事件越来越多,而社会保险行政部门、社会保险经办机构和社会保险费征收机构及其工作人员掌握用人单位和参保人员大量信息,用人单位和个人的信息安全成为社会普遍关注的问题,这也为全国人大常委会组成人员所重

视,他们认为对于这些信息,应当保密,不得泄露。

“现在出去办点什么事都要用身份证,都要留电话,之后你的信息就不知道去哪里了,个人信息的泄漏太严重了。法律、行政法规都有相关的规定,但是这方面仍然存在问题。”全国人大常委会法工委行政法室副主任张世诚说。

于是,新通过的社会保险法增加了第八十一条“社会保险行政部门和其他有关行政部门、社会保险经办机构、社会保险费征收机构及其工作人员,应当依法为用人单位和个人的信息保密,不得以任何形式泄露。”第九十二条“社会保险行政部门和其他有关行政部门、社会保险经办机构、社会保险费征收机构及其工作人员泄露用人单位和个人信息的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分;给用人单位或者个人造成损失的,应当承担赔偿责任。”

另外,通过的社会保险法在草案三审稿的基础上还增加了建立医疗保险异地协作机制的规定,“应当建立异地就医医疗费用结算制度,方便参保人员享受基本医疗保险待遇。”还把在我国境内就业的外国人也纳入保障对象范围,增加了第九十七条“外国人在中国境内就

业的,参照本法规定参加社会保险。”

预留改革空间

仔细阅读社会保险法的人,会发现其中很多内容是授权国务院制定办法来执行,比如对于社会基本养老保险全国统筹的时间和具体办法、统筹城乡基本养老保险和医疗保险一体化、社会保险费的征收、社会保险基金预算和管理、建立全国统一的社保信息网络等问题。

对此,信春鹰委员解释说,“有些授权规定并不是空的,多数已经有规定。”而授权国务院也是考虑到:第一,社会保险制度正在快速发展和变化的过程中,新的机制也是在探索中建立,一些阶段性、过渡性的措施很难用立法的形式固定化,要给以后改革和发展留下空间;第二,我国幅员比较大,社会保险制度的形成和发展历史又比较短,本着发挥中央和地方两个积极性的原则,国家立法确定大原则的基础上要给国务院和地方一些发展空间。

“这些对国务院的授权不会影响法律的实施。”信春鹰委员向媒体表示,“法律通过以后,全国人大督促国务院有关部门尽快制定相关配套规定。”

“社会保险制度正在建立健全过程中,有些制度需要根据经济社会的发展逐步完善,立法要给今后的改革和发展留下空间。为了保证这部法律的贯彻实施,建议国务院抓紧制定、修改相关的配套法规。”全国人大法律委员会副主任委员张柏林作关于社会保险法草案审议结果的报告时也表示。

我国的社会保障制度还处于起步阶段,许多制度是在探索中设计的,并在实施中不断总结经验、修改和完善。在我国正快速进入老龄化社会,城乡、地域、群体发展失衡越来越严重等事实面前,可以说,我国建立健全公平普惠的社会保障体系的路上任重道远,社会保险法的通过只是一个新的开始。✘

涉外民事关系法律适用法： 立足“对外开放”

文 / 本刊记者 张维炜

不经意间,中国“入世”已近十年。商务部日前称,截至2010年,中国加入WTO的承诺已全部履行完毕,建立起了符合规则要求的经济贸易体制。中国已成为全球最开放的市场之一。

随着全球经济化的不断深化,中国的开放程度和国际民商事交往不断加深。这种对国际社会的深入融合,不仅体现在商贸领域,而且也以跨国婚姻、海外务工、国外购房、境外旅游等形式越来越多地融入到中国公民的日常生活。

但与此同时,日渐频繁的涉外民商事交往也导致我国涉外民事争议案件的数量呈现急剧上升趋势。

如何公平有效地解决涉外民事纠纷,推进涉外法治的和谐发展,为进一步对外开放营造公平、有序的法制环境成为当前我国涉外立法面临的新挑战。

为此,近期召开的十一届全国人大常委会第十七次会议审议通过了涉外民事关系法律适用法,重点解决发生涉外民事争议较多、各方面意见又比较一致的法律适用问题。

据了解,该法除一般规定外,还对涉外民事关系主要涉及的民事主体、婚姻家庭、继承、物权、债权和知识产权等法律适用问题分章作了具体规定。

吴邦国委员长对此表示,这部法律从我国实际出发,借鉴国际通行做法,适应对外开放和公民涉外交往日益扩大的需要。



10月23日,南京玄武湖畔,一位德国小伙子用中国式婚礼迎娶南京姑娘

为对外开放创建良好的法制基础

早在2002年,九届全国人大常委会第三十一次会议就曾经对涉外民事关系法律适用法草案进行过“初审”,只不过当时它仅仅是作为民法草案的一编提起的审议。

后来,由于民法草案篇幅较大,涉及条文众多,全国人大常委会决定采取了分编审议、分别通过的方式。其中,物权法和侵权责任法已分别于2007年和2009年公布。

“如今时隔七年多,我国的外部环境已经发生了很大变化,单独成法的时机已经具备。”中国国际私法学会常务副会长、武汉大学法学院院长肖永平在接受本刊记者采访时表示。

他认为,从2002年至今,随着改革

开放的深入,中国综合实力的与日俱增,国际社会对中国成为一个负责任大国的殷切期待,以及中国自身更加注重国际形象建设等内外因素,都要求中国更加公平地对待中国法律和外国法律,更加公平的对待中国人和外国人。

“这部法律的颁布,在一定意义上是中国对这些理念宣示。”肖永平说。

在对外民商事交往方面,“经济全球化令人员、技术、资金、信息的跨国流动和交流越来越频繁,需要一个良好的法制环境来保证其有序进行。”肖永平认为,涉外民事关系法律适用法作为我国进一步对外开放的法制基础,标志着中国将会更加公平地保护中国人和外国人在民事交往、商事交易过程中的合法权益。



美国一家房地产商举行“赴美参观置业购房团”活动吸引中国客户

的媒介和纽带。”

立法不仅要顾及到中国公民、法人的权益，而且要顾及外国公民、法人的权益；不仅要充分尊重中国国情，突出中国特色，而且要认真考量国际情势，借鉴国际通行做法。

所以难怪委员们普遍评价，涉外民事法律关系适用法是一部并不自我，“心胸开

阔”的法律。

在肖永平看来，只有这样制定出的法律规范，才能够具有被普遍认同的效果和被一体遵行的效力，才能有效发挥调整涉外民商事法律关系、解决涉外民商事法律问题的国际性功能。

遵守这一立法理念，涉外民事法律关系适用法第一条就开宗明义将合理解决涉外民事争议，维护当事人合法权益，作为本法的宗旨。

据全国人大常委会法制工作委员会民法室副主任贾东明介绍，在法律适用上，这部法律引入了最密切联系原则。这意味着对于法律适用问题，不管是法律规定，还是人民法院、仲裁机构处理纠纷，都要考虑这个原则，适用和当事人的权利义务关系最紧密的法律。“这样才能恰如其分的处理争议。”

考虑到国际上当事人自行选择适用法律的范围有不断扩大的趋势，为尊重当事人的意思自治，条文规定，当事人依照法律规定可以明示选择涉外民事关系适用的法律。

本次立法还把“经常居住地”作为基本的连结因素，规定自然人的民事权利能力和民事行为能力适用经常居住地法律。

对于这一规定，肖永平表示，将“经常居住地”确定为属人法的连结因素，

而不是“住所”或“国籍”，主要是考虑到现在国际人员流动的日益频繁，适用“经常居住地法”，能更好、更方便地找到应该适用的法律。

突出以人为本的立法理念，对某些特殊主体作出了特别的规定，同样是这部法律不可忽视的“亮点”。贾东明举例说，比如，对婚姻家庭当中的父母子女财产关系和人身关系，在解决争议的时候，规定要适用有利于保护弱者的法律；在扶养关系中，规定要有利于保护被扶养人；在债权关系中，对消费者的保护也有所倾斜，规定可以由消费者选择适用法律；在产品责任中，可以由被侵权人选择适用法律。

顺应国际角色转变

“国际法规则的形成是国家意志协调的结果。”肖永平对本刊记者说，作为国际私法重要组成部分的涉外民事关系法律适用法，在规则的制定上一方面强调公平正义，平等保护当事人合法权益，另一方面也要从保护国家利益的角度考虑，体现中国关注。

因此，法律尊重中外当事人对民事权利的处分权，赋予当事人选择涉外民事关系所适用法律的权利。但该法同时也规定，中华人民共和国法律对涉外民事关系有强制性规定的，直接适用该强制性规定。外国法律的适用将损害中国社会公共利益的，适用中国法律。

“对国家根本利益给予必要的保护也是国际私法关注的一个重要方面。”肖永平强调道。

谈到未来国际私法的中国化道路，肖永平认为，随着中国在国际政治、经济、文化中的地位的改变，我国的国际私法规则必然要随之调整。

他表示，通过完善立法，提高司法实践的质量，依法适用已制定出的国际私法规则，进而形成有中国特色、体现中国利益、有中国风格的国际私法体系，将有助于中国在构建国际新秩序的过程中发挥应有的作用。✶

同时，我国之前的立法和司法实践也为这部法律的出台积累了宝贵的经验。据了解，我国民法通则、继承法、合同法、票据法、民用航空法、海商法等法律及最高人民法院的相关司法解释、我国参加的国际条约中都有涉外民事法律适用的相关规定。这些规定在我国涉外民事关系的处理上都发挥了重要作用。

但是由于立法、司法解释的分散性，以及由此带来的条文之间的抵触、不严密现象，增加了审理涉外民事案件的难度，且有损于立法、司法权威。

为此，立法机关和学术界普遍认为，出台内在逻辑统一、体系完整的单行法，不仅有利于完善涉外民事关系法律适用的立法技术，防止法规抵触以及法规与司法解释的矛盾，而且有利于实践中严格执行冲突规范，确保同类案件判决的彼此协调，从而提升我国的国际形象，促进对外民商事交往的顺畅。

充分体现公平原则

“这部法律的涉外属性决定了它必然是一部开放包容的法律。”肖永平认为，作为中国特色社会主义法律体系的重要组成部分，涉外民事法律关系适用法具有其独特的“角色定位”，“它是连接中国法律制度和其他国家法律制度

为了农村的饮水安全

——记湖北省人大常委会首次专题询问

文 / 王艺园 王新风 李保林

9月27日下午,湖北省十一届人大常委会第十八次会议分组审议农村饮水安全工作情况的报告,并进行首次专题询问。

主管部门首先应做好规划

“目前,我省农村饮水安全规划做得怎么样?是如何与新农村建设规划、水资源规划等相衔接的?”省人大常委会委员何世平率先提问,直切要害。“我省农村饮水安全工作主要以县为单位进行规划,目前已基本实现了全覆盖。根据供水设施、水源、地形和人口分布等条件,我省确定了‘统筹兼顾、因地制宜、突出重点、分步实施’的规划原则,有针对性地选择农村饮水安全工程建设模式。”省水利厅厅长王忠法回答说。

他举例道,如在清洁水源选择方面,我们确定,山区首选山泉水和水库水,丘陵地区首选水库水,平原地区首选江河水,远离大江大河和水库的,取用深层地下水。在供水布局方面,首选城市水厂管网延伸或乡镇水厂改扩建,再考虑新建水厂,努力向城乡供水一体化、农村供水城市化方向发展。

水质要从安全水源抓起

“我们在调研中发现,农村饮水安全工程在供水水质监测方面应有21个指标,但我们实际只监测2到6个指标。在监测方面存在什么问题?将采取什么措施解决?”省人大常委会委员张小菁显然事先做过调研,问题透着几分尖锐。她进而问道:“我省在水源保护方面现状如何,针对存在的问题将采取什么措施?”

省环保厅副厅长周歆昕回答:“去年,我们对农村安全饮水水源地做了全面检测,实话实说,结果有好有坏:河流型相对较好,湖库型的次之,地下水的较差。综合分析水源地污染源,最主要的是农业面源污染,农村生活污染次之,有极个别地方重点是工业点源污染。目前,我们已完成了1080个农村水源地的调查评估,形成了相关数据库。下一步将在打击恶意排污的同时,大力开展清水养殖、清水种植等环保示范工作。”

他坦言,相对于其他环保工作而言,农村饮水安全水源地保护工作起步较晚。“我们将把它作为最重要的民生问题抓好。”

王忠法补充回答说,从理论上讲,已建成水厂的水质都是达标的。可事实上,我们现有的“千吨万人”的大水厂有检测设备,能做到全面检测;而村级小水厂还无力做到全面检测。但可以放心的是,现在不达标的指标主要是大肠杆菌,也就是说水不能直饮,但煮开了是完全可以喝的。为保证水质,哪怕路途再遥远,我们也要找到不含砷、汞、铬等物质的安全水源,让农民群众喝上放心水。

要建立起“建得成、管得好、用得起、长受益”的长效机制

“我们在调研中发现,有的地方在农村饮水安全工作中存在着重建轻管问题,请问如何总结过去的经验教训,建立健全农村饮水安全工程管理体制和运行机制,真正使农村饮水安全工程‘建得成、管得好、用得起、长受益’?”

省人大常委会委员张继年问道。

“重建轻管的问题确实存在。上世纪我省曾有过大建村级水厂的热潮,后来全部倒闭,直到现在江汉平原仍可偶见高耸的水塔。”王忠法回答说,我们吸取这些经验教训,在能建大水厂的地方一定建大水厂,保证有规模;能按市场方式运作一定按市场方式运作,保证有正确的管理者。

“具体来说,就是在明晰产权的基础上,因地制宜地确定经营方式。如依托水库水源建设的水厂,由水库管理单位管理经营;民营资本参与建设的水厂,由私人老板负责经营;城市管网延伸工程尽量移交给水厂经营者统一管理。同时,依规定价,合理收费,推行基本水价和计量水价相结合的两部制水价制度;通过收取基本水费,包用一定的基本水量,促使用水户饮用安全水和维持工程基本运转;通过计量收费促进节约用水和公平交易。”他说。

在不新增农民负担的前提下投入

“报告表明,我省‘十一五’期间将解决1600余万人口的饮水安全问题,‘十二五’期间还要解决1500多万人的问题,并推进农村饮水安全工程‘村村通’建设。资金如何筹措?”省人大常委会委员杨占秋问道。

“2005年至‘十一五’末,全省农村饮水安全工程建设政府总投资达71.5亿元,其中中央投资41.42亿元,省级配套10.62亿元,市县及以下投资19.47亿元。”省财政厅副厅长王华新先“报了一下账”。

他说,现在各级政府民生投入都比较大,地方财政压力确实很大,完成“十二五”期间农村饮水安全工作目标,也确实有压力。但好在现在投入的大头在中央和省里,市县及以下投资负担相对较轻。省委、省政府已明确要求,在中央加大投入的同时,省财政也要不降反增。确保不新增村级债务和农民负担,让农民喝上安全放心的水。■

《无锡宣言》：人大工作新探索

文 / 祁际平 张 弘

4月19日上午，江苏省无锡、苏州、常州及浙江省湖州、嘉兴五市的人大常委会和政府有关负责人，共同参加由无锡市人大常委会发起的“环太湖五市人大推进治理太湖联席会议第一次会议”。会议发表了环太湖五市人大联合推进治理太湖《无锡宣言》，并签署合作意向书，约定充分发挥地方国家权力机关的职能作用，立足当地，合力治太，以尽早实现胡锦涛总书记提出的“让太湖这颗江南明珠重现碧波美景”的目标。

太湖是中国东部近海区域最大的湖泊，也是中国的第三大淡水湖。长期以来，太湖不仅是周边城市的主要饮用水水源地，而且对流域内各地区农业生产、防洪抗旱、航运旅游、气候调节、生态平衡乃至整个经济社会的发展都具有不可替代的巨大作用。然而，上世纪后期以来，太湖水环境受到严重破坏，水污染日益严重，已对沿湖各市人民生活及身体健康造成严重影响。治理好太湖，恢复太湖水生态环境，成了不可回避的问题。

然而，由于太湖面积大，流域范围广，污染时间长，加上沿湖各地行政区划不相统属，治理资金需求巨大等等因素，仅靠沿湖单个城市的一己之力，很难实现太湖水环境的根本性好转。在开展一系列与治太相关的工作实践过程中，一个搭建环太湖城市人大联手推进治太平台的想法，在无锡市人大常委会主任周解清的脑海中呈现。他利用各种会议、交流的机会，把这一想法和沿湖部分城市人大常委会的领导作了初步

沟通，得到了他们的积极响应。2009年10月，周解清主任在主任会议上正式提出了设立环太湖五市人大推进治理太湖联席会议的设想，并在今年年初召开的常委会会议上，决定把这项工作作为市人大全年工作重点之一。经过与苏州、常州、湖州、嘉兴市人大常委会的多次沟通和磋商，最终促成了会议的召开和《无锡宣言》的形成。

《无锡宣言》最大的特色，是各种资源的发掘、整合，让人坚定治太的信心，增添治太的底气。首先是整合人大代表的力量。宣言要求充分发挥人大代表密切联系群众的优势，动员人大代表采取多种形式投入到关爱母亲湖的行动之中。同时号召人大代表从我做起、从现在做起，带头选择绿色环保的生活方式和生产方式，减少污染排放，努力倡导亲水爱水的生态文化，积极营造关爱母亲湖的浓厚氛围。其次是整合了人大职权的力量。宣言指出，加强对太湖污染和治理的调查研究，着重分析查找太湖流域治理中遇到的矛盾和问题，深入研究探讨太湖水环境治理规划、行动方案和相关政策措施，及时向当地党委、政府提出意见建议，积极配合国家和省对各市治太工作的指导、协调和部署。围绕科学治太，积极行使地方立法权和重大事项决定权，充分发挥法律法规和重大事项决定对太湖流域治理的促进和保障作用。同时指出要切实加大法律监督和工作监督力度，努力推动治太各项政策措施落到实处、见到实效。

“五市人大联动”是《无锡宣言》的核心内容。宣言特别强调，加大协作

力度，积极搭建五市人大治理太湖的联动平台。建立环太湖五市人大常委会推进治理太湖联席会议制度，每年举办一次，会议由各市人大常委会轮流举办和主持，交流治太经验，研究推进解决问题；建立情况通报、信息交流机制，加快形成环太湖各市共同治理太湖、共享治理成果的合作局面。在《无锡宣言》基础上，会议还通过了环太湖五市人大推进治理太湖合作意向书，对五市人大联动治太作了更为具体的约定。

《无锡宣言》发表后，无锡市人大常委会作为发起人，率先行动起来。半个月后，无锡市人大常委会就召开主任会议，专题听取市政府贯彻实施《无锡市人大常委会关于将全市域建成无锡太湖保护区的决定》的情况汇报。主任会议指出：要把太湖保护区建设与创新型经济领军城市建设结合起来，以更加严格的环保标准倒逼发展方式转变；要扎实推进环太湖五市联动治太，加强规划的科学性、权威性，加大执法力度和整治查处力度；要进一步加大宣传力度，形成人人关心、全社会参与太湖保护区建设的良好局面。环太湖其他城市人大也纷纷行动起来，围绕各自实际，通过调研、视察、专题审议等多种监督形式，督促政府树立联动治太的理念，推进治太举措的落实到位。

“俗话说：兄弟同心，其利断金。通过沿太湖地区联合治太这一平台，不断完善联合治太的合作机制，一定能够早日实现太湖治理的各项目标任务！”江苏省人大常委会副主任朱龙生对《无锡宣言》充满信心。✘

“人大网坛”，网聚公众的力量

文 / 罗庆久 刘刚 夏斌

“5月1日，世博会参观人数为11万多人，扬州瘦西湖的游览人数就达到了7万多人。我们很开心。但是常州恐龙园5月1日入园人数却高达10万左右……市政府下一步有哪些规划对我市的旅游景点进一步提升？”

7月22日晚，扬州“人大网坛”的直播间里，网友的这个问题给扬州市常务副市长张爱军留下了深刻的印象。与他一样，参加“人大网坛”与网友交流的扬州市人大常委会副主任王康华和扬州市人大财经工委主任、市发改委、经信委、财政局等部门的主要负责人也遇到了不少“难题”，其中虽然不乏毫不客气的批评，但更多的是热切关注扬州发展的建议。扬州市人大常委会副主任桑光裕对此感到非常欣喜。在她看来，嘉宾们参加人大网坛的感受，正充分说明了市民政治参与意识逐渐增强，参与水平不断提升。

回首“网”事，扬州市人大在江苏省人大系统中“触网”较早，2001年，开辟了网上直播人代会，率先揭开了人代会的“面纱”；2006年，在全省首开视频直播常委会会议先河，把会议开成了没有围墙的会议；2008年，重整网络平台“寄语人大”，做到事事有回应，件件有答复……

近年来，扬州市人大充分利用互联网这一“思想文化信息的集散地和社会舆论的放大器”，从未停止探索创新的步伐，应和时代发展和民主政治建设的节拍，不断激励公民有序的政治参与，逐步构建了一张听民声、访民

情、问民意、集民智的“网”，进一步完善人大工作与公民的直接互动机制，扩大常委会审议的民意基础，切实提高审议质量，增强监督实效，推进实际工作。

今年3月开办的“人大网坛”，是扬州市人大的又一创新之举。在每次扬州市人大常委会会议一周前，邀请以市人大常委会组成人员、市人大代表、市人大常委会各委办室和市政府有关部门负责人以及专家学者等为嘉宾，通过视频、图片和文字现场直播、现场互动相结合的方式，与网民开展直接交流互动。话题主要聚焦全市经济、政治、文化和社会发展以及民生等方面的工作，结合常委会年度工作要点和议题安排来确定。为了打造好这一平台，扬州市人大常委会多次召开主任会议进行讨论，并研究制定了关于“人大网坛”的工作意见，对“人大网坛”的指导思想、主要内容、工作流程、工作要求等作了详细规定，给网坛“定规矩”。

“网坛”要达到什么样的效果？正如一家著名网站的广告语——“网聚人的力量”一样，“人大网坛”也要网聚全市民众之力，凝聚到建设“创新扬州、精致扬州、幸福扬州”上来，聚集到与群众生活密切相关的问题上来。正如桑光裕在首期“人大网坛”开播前致辞里所讲，“希望各位网友踊跃参与，多出好主意，多想好办法，多提好建议”。在经过精心筹划和反复论证后，扬州“人大网坛”自3月25日起开播，每两个月一期，已经顺利开展了3

期活动，参与面不断扩大，影响力不断增强。

“几天前，我就从社区获知这个消息，担心自己会忘了，特别叮嘱儿子提醒我一下。”3月25日7时许，荷花池小区29幢605室居民戴秀蓉一家两台电脑都已打开，一家人期待与“人大网坛”在线交流的那一刻。第一期的“加强城市管理，创建文明城市”话题使得戴秀蓉迫切希望将小区的一些问题直接反馈到有关职能部门负责人那里去。

“我们是琼花观社区的居民。我们希望能通过人大网坛这一平台，让我们在社区就能与你们沟通，向你们反映我们的意见和建议……”5月19日晚，围绕农产品质量安全问题，“人大网坛”栏目第二期开播了。来自琼花观社区的老街坊们7点半不到就来到了社区邻里中心，因为不太懂电脑，老人们还特地找来在社区工作的大学生村官，帮助她们参与“人大网坛”，与市领导说说话，把心声传递上去。

开坛以来，不论是加强城市管理，创建文明城市还是农产品质量安全问题，亦或上半年全市经济运行和社会发展情况，每一期都是贴近实际、贴近百姓、贴近民生的话题，网坛在扬州市民中的影响力越来越大，大家都愿意在网上与扬州市人大领导及有关部门负责人直接交流，获取信息，提出建议。扬州的“人大网坛”已经成为人大工作与网民直接互动、联系人民群众的民意通道。✘

监督与支持中有所作为

文 / 王冠茹

辽宁省大石桥市人大常委会自换届以来,坚持“在思想上与时俱进,在方法上持续创新,在监督中支持,在支持中监督,在监督与支持中有所作为”的工作思路,不断改进监督工作,提高监督质量,为加强大石桥市民主法治建设,推进山水镁都文化商城建设进程,乃至为实现建设渤海湾沿海经济强市的目标,做出了积极的贡献。

人大监督的目的是推进“一府两院”工作,监督成效应追求最优化。常委会议事决策质量的高低直接关系到人大监督的实效。而规范议事程序,创新监督方式,则是提高常委会议事决策质量的关键。为此,大石桥市人大常委会突出围绕贯彻落实监督法,对常委会议事程序、审议方式进行了规范和创新。重点修改完善了《大石桥市人大常委会会议事规则》,作出了《大石桥市人大常委会关于提高议事决策质量的决定》,使以往重形式、轻结果,重数量、轻质量等问题得到较好的解决。

人大监督工作并非是为了监督而单纯进行监督、挑剔,人大监督的目的不仅是对权力的约束,更重要的是支持和促进科学发展。大石桥市人大常委会突出围绕中心、服务大局,充分发挥人大自身的优势作用,提出了各级人大组织和人大代表“一岗双职”的要求,即市人大常委会各级组织和人大代表要履行监督职责,推动“一府两院”工作。同时,各级人大组织和人大代表要在推动经济社会发展中发挥表率

促进作用,直接为经济社会发展做贡献。去年,大石桥市人大常委会积极响应市委关于企业界人大代表要直接到村里任职、村里也要派人员到企业挂职的号召,制定了开展村企互助活动实施方案,动员全市五级人大代表中企业界人士要带头行动起来,为村企互助、共建新农村做贡献。大石桥市人大常委会还及时召开村企互助经验交流会,总结推广水源、南楼、永安等7个镇区开展村企互助工作的典型经验,有力推动了全市村企互助活动的深入开展。据统计,大石桥市人大常委会五级企业界人大代表参与村企互助活动的有115人,在村(社区)任职或挂职的有77人,企业与村结对子的有129个,全市企业界各级人大代表在这项活动中通过修路、维修校舍、帮扶敬老院、结对扶贫等公益事业,为村级建设投入资金共计1亿多元,树立了人大代表的良好形象,进一步提高人大的社会威望和影响力。

积极应对金融危机,加快推进项目建设。大石桥市人大常委会按照市委关于开展“项目建设年”活动的统一部署,突出以项目年建设为人大工作重点,提出“一切围绕项目转,一切围绕项目干”,组织开展“访代表、扶百企、五级联动上项目”活动,要求全市各级人大组织、各级人大代表都要积极投身项目年建设,千方百计招商引资上项目,为推动经济发展贡献力量。大石桥市人大常委会注重推介本地区招商优惠政策和有利条件,发挥人大自身人才济济、社会交往广泛

等优势,加强对外联系与合作,引进一批重点项目、规模企业到我市安家落户,着力帮扶“11251”工程,取得了可喜进展。目前,由大石桥市人大常委会干部扶持或招商的大益矿产有限公司等19个项目正在扩建、立项、征地等运作之中。在铁西地道桥项目建设中,市人大通过多方争取,为财政节省资金280多万元。

与此同时,大石桥市人大常委会千方百计帮助企业树信心、鼓实劲、克服困难上项目。由人大常委会主任、副主任带队,按照联系指导代表团的分工,分别到163名企业界人大代表中开展调查研究,了解企业现状和面临的实际困难,并且带着项目、带着问题、带着相关人大代表,先后到该市11家银行进行座谈调研,为中小企业搭建融资平台。金融、供电、农电、土地等执法服务部门的人大代表,进一步增强服务意识,积极帮助企业缓解和消除制约发展的“瓶颈”问题,创造更佳发展环境,为全市经济发展起到了强有力的助推作用。通过开展项目建设年活动,大石桥市人大常委会已为30多个项目解决了融资、土地、电力等方面问题,有的项目还正在协调推进之中。据统计,全市现有五级企业界人大代表新上镁合金、硅酮密封胶、高温隧道窑扩建等项目共115个,总投资达48.5亿元。大石桥市人大常委会还适时召开了人大系统项目建设年经验交流会,总结推广先进经验,表彰先进典型10余个,从而有效地推动了项目建设年活动的深入开展。✶

以人大监督推进发展方式转变

文 / 李 宁

今年以来,山东省诸城市人大常委会把转方式调结构作为重要任务,紧密结合本市实际,瞄准薄弱环节发力,为推进经济发展方式转变、促进经济又好又快发展发挥了应有作用。

诸城工业基础比较好,但是面对转方式调结构的要求,还存在传统产业比重大、自主创新能力不强、发展方式比较粗放等一些深层次问题。加快工业经济转型升级,是诸城工业由大变强的必然选择。针对这些问题,诸城市人大常委会从人大职能特点出发,做了三个方面的工作:一是开展工业经济转方式调结构专题调研。部分常委会主任分别带队,深入一线走访调查企业120家,召集部门和企业企业家座谈18次,认真分析工业经济发展现状,深入查找面临的矛盾和问题。主任会议先后3次听取汇报,对调查了解的情况进行研究。形成的调研报告,有问题、有分析、有对策,为市委、市政府决策提供了参考。二是听取工业调整振兴规划制定和启动情况的报告。在第十五次常委会会议上,委员们结合会前调研情况,提出以规划为依托研究制定产业发展的鼓励政策,引导扶持主导产业从注重追求量的增长向调整优化产业结构、提高自主创新能力转变等4条审议意见,转交市政府办理落实。三是对大项目建设实施全方位、滚动式监督。连续6次听取专项报告,先后2次组织视察,对项目筛选论证、开工建设、落成达产各个环节实行全方位监督,要求政府严把能耗关、环评关,把土地等资源向科技创新能力强、企业升级空间大、规模效益好的大

项目倾斜。

2009年,诸城一、二、三产业的比重是10.5:62:27.5。可以看出,第三产业比重较低,是产业中的短板。对此,诸城市人大常委会把发展现代服务业作为转方式调结构的重中之重,切实加大了监督支持力度。在推进房地产业发展方面,听取建筑房地产业发展报告,视察楼宇项目建设情况,支持政府加快旧城改造和楼宇经济发展步伐,规划的610栋高层楼宇已有320栋顺利封顶,城市面貌发生了显著变化。在推进现代物流业发展方面,通过听取政府专项报告,提出了编制现代物流业发展规划、加大物流市场监管力度、加强物流信息平台建设等建议意见,要求政府重点扶持投资过10亿元的6个临港物流园区、特色物流园区,促进现代物流业向规模化、集约化发展。在推进商贸业发展方面,深入到百盛大华超市、新郎国际商贸城等项目现场进行调研指导,帮助解决一些现实问题。针对事关商贸业健康发展的食品安全问题,从保障法律贯彻实施的角度,采取市镇人大联动、集中检查与分散检查相结合、明察与暗访相结合的方式,进行了为期两个月的食品安全法执法检查。对检查发现的问题,市政府主要领导专门作出批示,责成有关部门单位整改落实。

生态文明是可持续发展的重要内容,也是转方式调结构的重要标志。总的说,诸城的生态建设有了较大进步,但用更高的标准来衡量,还存在不少差距。年初,诸城市人大常委会在制定人大工作计划的时候,将推进生态文明

建设列为重要监督内容。工作中,一是对水源地保护暨水库除险加固工作进行视察。代表们抓住污染源治理、污水处理厂建设、环境水质自动监测、水库工程质量和监管管理机制创新等关键问题提出建议意见,推进了有关工作的开展。二是对节能减排工作进行专题调研。通过听取汇报、召开座谈会、实地察看现场等方式,深入了解有关情况,督促政府完善预警机制,强化节能减排监管,大力发展循环经济。三是对造林绿化工作进行视察。建议把造林绿化同生态诸城建设、环境改善、林权改革和林木管护结合起来,扎实推进点、线、面结合的城乡造林绿化建设。

诸城山区面积占全市的三分之一,在经济社会发展大局中,是一个相对薄弱的环节。农村社区化发展虽然创出了闻名全国的多村一社区“诸城模式”,但是面对发展变化的新形势,还有一个不断深化提高的问题。在市人大三次会议上,王伟、颜廷忠代表分别领衔提出了关于推进山区建设和发展农村社区政治文明的议案。常委会将这两件议案列为大会1号、2号议案,交由市人大常委会和政府共同办理。围绕山区建设,人大常委会安排了1次专题调研、2次集中视察。围绕发展农村社区政治文明,人大常委会在辛兴和皇华镇先行试点,牵头制定了推进政治文明建设的总体方案和操作办法,目前一些工作已经在面上展开。社区居民委员会的选举也正在依法进行,将作为一级自治组织,在经济和社会发展中发挥重要作用。■

“民告官”能见官

——山东省龙口市人大监督行政诉讼案件纪实

文 / 赵仁昌 陈 超

“行政诉讼”通俗的说就是“民告官”。随着群众法律意识的提高,该类案件呈逐步增多的趋势。但在案件的审理过程中,由于官民地位的特殊性,往往容易出现官民诉讼地位不平等的现象,影响了案件的审理质量。近年来,龙口市人大常委会通过深入探索、实践,逐步形成了一套监督行政诉讼案件工作的有效机制,使这一问题得到了较好解决。

“民告官”不见官

据有关资料显示,2009年全国法院全年收刑事、民商事、行政一审案件688万件。其中,行政诉讼案件虽然不足2%,可行政申诉、上访的案件占了全部申诉、上访案件的18%,高出平均值8倍。究其深层次原因,“民告官”不见官是各级反映最强烈的问题之一。2008年底,该市人大常委会在对行政诉讼法贯彻实施情况进行调研时,群众反映涉案行政部门往往只委托律师出庭,部门负责人不参加庭审的情况非常普遍。通过深入调查发现,导致这一现象的原因主要有两个方面,其一是行政部门的“官本位”意识在作怪。认为自己是执法者、管理者,手中握有一定的权力,不屑与无权无势的老百姓对簿公堂。其二是行政部门怕当被告、怕败诉。认为当被告是一件难堪的事情,坐到被告席上脸面无光。该市人大常委会认为,这一现象的出现,既不

利于改善政府部门的形象,更不利于执法部门主要负责人及时发现问题,改进工作。对此,决定将行政诉讼案件监督列为2009年司法监督的重点,并着手制定相应规定。

“民告官”要见官

2009年初,该市劳动和社会保障局接到了法院开庭的传票,与以往不同的是,这次传票下面多了一行特别提示:“根据龙口市人大常委会的规定,你单位主要负责人应到庭参加庭审,如确因特殊情况不能参加,请到市人大常委会请假。”在开庭的前两天,该局局长又接到了市人大常委会内务司法工作委员会打来的提醒他参加庭审的电话。这是该市人大常委会为了确保行政部门主要负责人参加庭审所采取的措施。原来该市人大常委会于2009年初已做出规定:凡涉及行政诉讼的案件,法院须在立案后及时报市人大常委会备案,涉案部门的主要负责人要亲自参加庭审。这一规定的出台,是为了解决“民告官”不见官所导致的官民在行政诉讼中地位不平等的问题,从而在一定程度上遏制行政案件申诉、上访现象的发生,切实提高行政诉讼案件的办理质量,使官民矛盾容易在诉讼中的第一时间得到化解。另外,为了掌握这一规定对于行政诉讼案件审理的效果,他们还多次组织常委会委员、人大代表旁听案件审理。



龙口市规划建设局局长出庭应诉

“民告官”能见官

今年7月12日,该市人大常委会在充分调研的基础上,进一步完善了该项规定,正式下发了《关于完善行政诉讼案件部门主要负责人出庭规定的通知》,对行政案件的备案、行政部门主要负责人请假、常委会审批及出庭情况通报等四个方面做了进一步规范,形成了一套完整的制度。制度从有利于案件解决和矛盾化解角度出发,对行政部门主要负责人出庭做了更细致的规定:“行政部门主要负责人首次开庭请假的,如案件需再次开庭,行政部门主要负责人原则不能再次缺席。”主要是为了保证一些较为复杂的行政案件,能够让部门主要负责人了解,尽快得到重视和解决。

经过一年多的跟踪监督,这一规定得到了较好落实,行政部门主要负责人的出庭率也得到了大幅提升。龙口的老百姓发现,以往在行政诉讼中难得一见的“一把手”,现在和自己面对面对话了,感觉自己得到了尊重,问题也比较容易解决了。该市房管局局长在参加庭审后感触很深地说:“这次庭审让我了解到一些平时工作中很难发现的疏漏和问题,下步工作中我们将有针对性地改进和加强。”对于此项制度的出台所带来的变化,该市法院行政审判人员也深有体会:现在老百姓告官能见官了,这既有利于行政案件的审理和解决,又有利于维护政府部门的形象,为创造官民和谐的司法环境奠定了基础。✘

建立“代表行动”长效机制

文 / 杨长军

重庆市合川区人大常委会将“人大代表健康活动室”、“人大代表爱心驿站”和“人大代表民情站”这“一室两站”建设,作为“五个重庆建设、人大代表在行动”主题活动中的三张“名片”予以精心打造,从而使“代表行动”更加具体化、制度化、常态化,并形成长效机制。

“夏季食物应清淡爽口,适当增加盐分和酸味食品,以提高食欲,补充因出汗而导致的盐分丢失……”一天下午,合川区南津街街道白塔街社区退休教师刘小艺和往常一样,来到街道一间40多平方米的办公室“报到”,这里正在举行一场关于夏季膳食搭配的健康知识讲座。

刘小艺饶有兴趣地听了起来,还掏出准备好的小本记录下专家提供的妙招。这间办公室有个特殊的名字——“人大代表健康活动室”,这是在合川区人大常委会的统一倡导下,由南津街街道的人大代表们组织建立的。在这里,广大居民可以享受到免费的健康服务。

像这样的“人大代表健康活动室”,目前已在合川区30个镇街陆续建立。在“人大代表健康活动室”里,有人大代表捐赠的哑铃、健身球、羽毛球拍、拉力器、跑步机、身高体重秤等健康活动器材。此外,还配置有电视、DVD、健康书籍、碟片、膳食模型塔等。

“人大代表健康活动室”不仅定期为村(居)民开展健康检查,加强村(社区)环境卫生整治,还要向村(居)民讲授健康知识,并联合社区卫生服务站、村卫生室,定期开展义诊送药活

动,为每位居民、村民建立“健康”档案,并在每个村、社区建立人大代表健康服务队。到目前,30个镇街为群众义诊义检26349人次,举办专题讲座145次,建立健康档案8244份。

合川区合阳城街道交通街社区的退休干部李明芳这段时间有点忙,每天上午,她要赶到设在街道里的“人大代表爱心驿站”,组织慰问贫困户、筹备各种活动……每天都有不同的工作让她忙得不亦乐乎,她俨然成了这里的管理员。当然,她的这些工作没有任何报酬的。

合阳城街道的“人大代表爱心驿站”,总面积达2300平方米,是合川区30个镇街“人大代表爱心驿站”中面积最大的一个,有9个功能室。在“人大代表爱心驿站”里,来自各行各业的人大代表发挥自身的优势,动员社会力量,开辟了爱心超市、爱心画室、爱心书屋、爱心琴行、爱心聊天室等爱心空间,搭建了爱心电影、爱心歌曲等爱心舞台,设置了涵盖技能、健康、礼仪等内容的爱心讲堂,成立了爱心志愿者服务队、文明爱心劝导员、爱心艺术团、爱心音乐沙龙、爱心书画沙龙等爱心使者团队。

“人大代表爱心驿站”主要开展爱心捐赠帮困活动,将接受的捐赠款、捐赠物定期发放到迫切需要帮助的贫困群众家中,解决燃眉之急;爱心结对帮困活动,每位人大代表结对帮扶一户困难家庭,帮助解决生产生活困难;爱心就业帮困活动,每一位企业界的人大代表帮助解决5名以上失业人员就

业;爱心代办活动,人大代表积极主动代为办理群众需要在村、社区或者办事处以及上级部门办理的事项。

在“代表行动”中,合川区在各镇人大主席团、街道人大工委纷纷成立了“人大代表民情站”,倾听诉求,收集民意。今年初,合川区钓鱼城街道思居村的郑元印来到街道“人大代表民情站”反映,其妻卢昌均在工地做临时摔伤,住院治疗5个多月,要求协调医药费及善后处理事宜。人大代表及时介入,后经街道综治办和司法所协调,一次性解决卢昌均医药费及误工费8万元。

每当谈及此事,郑元印无不称赞“人大代表民情站”为自己排了忧解了难。“人大代表民情站”主要依托村级或者社区公共服务中心建立,为居民提供“集中议事、全程代办、解困救急”。

“人大代表民情站”坚持每两个月定期开展一次联系选民活动,定期听取群众意见。根据辖区内人大代表人数、分布、职务和行业的实际,统一制作代表信箱,以代表个人的名义,确定在村、社区和企业等群众相对集中、群众来往频繁的地区挂出人大代表信箱,以方便广大选民反映民意,了解民情,集中民智。“人大代表民情站”还统一为每位人大代表制作印有连心热线电话和服务承诺的代表“连心卡”,并分发给选民,以方便选民联系。

合川区30个镇街都建立了“人大代表民情站”,并设立了固定的代表接待选民日,建立起镇街、村(社区)、组三级民情网络。★

向巴平措的赤子情怀

本刊记者 / 夏莉娜



向巴平措接受采访

摄影 / 夏莉娜

为获得有关采访对象的更多信息,记者曾悄悄问接待采访的西藏自治区人大机关的干部:您对向巴平措主任的印象是什么?他笑了笑说:“您最好自己去感觉,这样才能更直接、更真实、更准确。”

在一个阳光明媚的上午,记者如约来到了这位农奴出身的藏族高级领导干部的办公室。一间不大的办公室里,书柜占了整整一面墙,鲜艳的国旗格外醒目,几盆无花的绿色植物生机勃勃。

向巴平措已经在办公室等记者。他身着藏蓝色西装,系着蓝色斜条纹领带,身材修长,面部轮廓线条清晰,高高的鼻梁上架着浅棕色眼镜,眉宇间透着英气。讲一口标准的普通话,语调平顺,语言质朴,给记者留下的第一印象是风度儒雅。在记者接触的众多高级领导干部中,他是能最快消除与谈话对象之间距离感的一位。

向巴平措渊博的知识、务实的作风、淡定的气度,给记者留下深刻印象。特别是他无限热爱党和人民的真情实感,深深感染着每一个人。他还是

个性情中人。在近两个小时的谈话中,他始终充满了感恩的情结:感恩自己遇到好的时代,感恩共产党的培养,感恩人民的信任,感恩在人生经历中帮助过自己的老师们和每一位老领导、老同志……

昌都老家的大柳树

向巴平措出生在西藏昌都地区昌都镇一个普通藏族家庭,全家以种菜为生。他告诉记者:“我的童年是在苦难中度过的。常听老人们讲,那时候,农奴和奴隶除了天上的太阳、月亮和空气,什么也没有。”1950年,解放军解放了昌都。这成为昌都乃至西藏历史上一个重要转折点。向巴平措的命运由此改变。

“我这个年纪的一代人出生的时代正好,五星红旗插在了昌都镇,那年我三岁。”向巴平措娓娓道来。在我的老家有一棵大柳树,大树周围住着5户人家。解放军来了,农奴翻身解放,几家人的命运发生了彻底改变。大柳树下这几家人的孩子大都从那里走出来,有两位是省部级领导干部,有三位是地厅级领导干部,还有几位是县处级领导干部。因此,有人开玩笑说那棵大柳树的风水好。其实,我们心中的那棵大树就是共产党。没有解放军解放昌都,没有和平解放、民主改革,没有党中央、国务院的亲切关怀和全国人民的无私支援,哪有藏族人民的今天。我1947年出生,属猪。出生日期记得不准确,只知道大概是八九月份出生的。我是在上大学期间加入中国共产党的,

盛夏时节,带着对西藏的向往,带着采访西藏自治区人大常委会主任向巴平措的任务,记者再一次扑进了神奇、美丽的西藏的怀抱。

清风徐徐,白云朵朵,天空湛蓝,草木繁茂。盛夏的高原,令人神清气爽、心旷神怡。

记者是第一次采访向巴平措,心中时不时会有一丝忐忑。在接洽采访时,



韩民强/摄影

向巴平措看望基层老党员

5月6日——那是我永生难忘的一天！在我心里共产党就是我的再生父母，我把入党作为自己的再生。从此，我的各种证件表格上填写的出生日期全都是5月6日。

1959年3月，西藏地方政府和上层反动集团为保住政教合一的封建农奴制，在帝国主义支持下，公然撕毁《十七条协议》，悍然发动了旨在分裂祖国的全面武装叛乱。3月28日，时任国务院总理的周恩来签署中华人民共和国国务院令，宣布解散西藏地方政府，由西藏自治区筹备委员会行使地方政府职权。3月28日，成了一道分水岭：一边是历史中农奴制的旧西藏，一边是现实中国人民当家作主的新西藏。

向巴平措感慨地说：“我遇到了一个好时代，有机会上我们党创办的西藏第一所小学。当时我上的这个学校都是混合班，班里有三分之一是汉族学生。学校用藏汉‘双语’教学，老师要求我们在学校既讲藏语，也说汉语。我们那所学校的老师水平特别高，有很多老师是随军进藏工作的汉族领导干部的家属，有好几个老师曾经是大学讲师，学习氛围特别好。能上这样好的学校，我很幸运。”

1970年，向巴平措进入昌都地区

农机厂工作。两年后被选送到重庆大学学习。之后，从技术员、车间主任、厂长、副局长，到县委书记、地区专员、地委书记、拉萨市委书记、自治区主席，直到担任自治区人大常委会主任。对自己的成长过程，向巴平措多次真诚地表示感恩：“从基层工作到现在这个岗位，除了自身的努力外，就是我遇到一个好时代，同时也确实是遇到了一些很好的领导同志，在我整个人生经历中遇到了很多非常开明的、高度重视培养少数民族干部的领导同志。我既没有背景，也没有特别关系，确实是因为我遇到了一批很好的老领导，特别注重培养像我这样的少数民族干部。有很多这样的老领导，我记得他们每一个人，并对此一直心存感激。”

“别的方面我们不比，在教育方面却必须比”

向巴平措曾担任过7年的西藏自治区主席。记者问：“您这些年来最满意的是什么事？”

向巴平措沉思片刻，缓缓地说：“我在地区工作时分管教育、文化、卫生、医疗、广播、电视等方面的工作，还分管工业、交通、邮电、运输方面的工作，几乎是同时分管了应该由两个人分管的工

作。西藏有很多地方的群众生活条件很差，对老百姓的困难，我们确实身临其境，也深有感触。我们在改善民生、保障民生方面尽了很大的努力，群众的生产生活条件也有了很大改善。就我自己来说，这么多年来，关注最多、下功夫最多的还是教育。西藏快速发展的根本出路在教育，让藏民族进入先进民族之林也得依靠教育。教育才是西藏实现跨越式发展真正意义上的推力。因此，教育问题在我心里的位置一直很重。上个世纪80年代，我就多次提出过西藏的‘双语’教育问题。我在县里、地区和拉萨市主持工作时都不遗余力地倡导并推进‘双语’教育。应该说西藏的‘双语’教育是成功的，在提高群众综合文化素质的同时，藏族文化也得到了很好的保护。我到自治区工作时正是‘普九’攻坚阶段。大家知道，旧西藏95%的人都是文盲。在西藏搞‘普九’工作很不容易，农牧民群众居住很分散，半天也就走访几户人家，尤其是在牧区。现在，农牧民的孩子都能接受九年义务教育，这可是不得了的事儿。”

说到这里，向巴平措提高了声音：“不论是基础设施建设也好，还是农牧民安居工程也好，政府的投入力度都很大，但教育一直是最受重视的。在教育问题上我们是花大力气来搞的，去年全区教育投入达610441万元。我们西藏对教育，特别是对基础教育的重视程度非常高，在全国可能是数一数二的。现在，西藏自治区的‘普九’工作已经完成。不论在西藏什么地方，最好的建筑就是学校。到北京开会的时候，我曾跟中央领导同志、教育部部长讲，咱们西藏基础差，在干部待遇和生活条件上不会跟其他省区攀比，但是在教育方面必须比。各民族兄弟姐妹组成的大家庭，有的条件好，有的条件差，可是小孩子受教育是要互相攀比的。因为小孩子受到的教育对其一生的影响都很大。我们哪方面都可以节省，但用在教育上的资金绝对不能

少!教育事关民族的未来与希望!现在,我们的教育已经迎来了新的发展阶段——西藏自治区已经初步建立起了以区内办学为主、区内外教育相结合,包括幼儿教育、中小学教育、特殊教育、职业教育、高等教育和成人教育,较为完善的现代民族教育体系。”

他还说,科教兴藏是我们的长期战略。自治区人大常委会先后制定了义务教育法实施办法、未成年人保护法实施办法、教师法实施办法、职业教育法实施办法等地方性法规,多次对有关发展教育的法律法规、农牧民子女教育“三包”政策落实情况进行监督检查。今年,我们对职业教育法律法规执行情况进行执法检查,就进一步提高对职业教育基础性、战略性地位的认识,保障职业教育投入,加强职业教育师资队伍建

“人大工作并不轻松”

向巴平措于2010年1月当选为自治区人大常委会主任。他感言“人大工作并不轻松”。

以前,向巴平措一直在党委、政府部门工作。谈起人大工作,他说:“人大是国家权力机关,是重要的政治机关。自治区人大工作涉及西藏经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设各个方面,在全区发展稳定中处于重要地位、负有重大责任。宪法法律关于人大职责的规定是非常明确的,包括立法、监督、决定重大事项、干部任免等方面。到了人大以后,我感觉人大的工作可真不少。”

“学习是做好人大工作的基本功。”向巴平措说。人大立法工作、监督工作涉及的领域跨度很大,政治性、政策性、法律性很强,程序严格。做好新形势下的人大工作,迫切需要加强学习,努力提高自身素质。每次全国人大常委会会议后都有一个专题讲座,从2000年到现在已经举行了80多次。我们自治区人大先后也举行过不少的专题讲座。中

央第五次西藏工作座谈会召开后,西藏各项事业面临着前所未有的新机遇,也对人大工作提出了新的更高要求。我们要继承和发扬我们党重视学习的优良传统,认真学习党的基本理论、基本路线、基本纲领、基本经验,深入学习中央第五次西藏工作座谈会精神,自觉学习宪法、法律,广泛学习各领域、各方面的知识。这是我们做好立法、监督等各项工作的基本功。特别是今年,我们认真学习中央第五次西藏工作座谈会精神,分四个专题深入进行学习研讨。大家的学习能力、研究能力、统筹能力、执行能力不断增强,在理论素养、认识水平、解决问题、贯彻落实等方面达到了新高度,为贯彻落实中央、区党委精神和依法履职打下坚实基础。

“人大工作必须坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一”,向巴平措强调。服务西藏跨越式发展和长治久安,贯彻依法治国基本方略,实现好维护好发展好最广大人民群众的根本的利益,是人大工作的职责和任务。在工作中要把结合点找准找好,把党的意图、国家的意志、人民的愿望在人大工作中体现好。人大工作要自觉坚持党的领导,才能始终保持正确的政治方向;严格依法履行职责,才能做到既不失职又不越权。作决定也好,立法、监督也好,人大一定要站在一个更高的层面上,站在全局和长远的层面上考虑问题,才能更好地体现广大人民群众的根本利益。人大对“一府两院”的监督实际上是一种支持。前段时间,我们在对社会治安、司法审判、监狱管理等各方面工作进行研究后,作出了《关于检察机关加强法律监督的决定》,较好地体现了监督与支持的统一。

采访中,向巴平措多次说道:“人民群众的利益是人大工作的立足点和出发点。”作为西藏自治区党委副书记的向巴平措,仍担任自治区党委农村工作领导小组组长。他说,能否尽快改善农牧民生产生活条件,是衡量西藏经济

社会发展战略成功与否的标准,也是西藏实现长治久安的根本和基础。中央第五次西藏工作座谈会和自治区党委工作会议,对提高农牧民生产生活水平,发展教育事业、医疗卫生事业、文化科技体育事业,加强社会保障等民生工程作出了全面部署。无论是人大还是农村工作领导小组,促进民生改善都是首要任务。人大将更加关注各族群众最关心最直接最现实的利益问题,更加重视保障和改善民生,要通过立法和综合运用多种监督形式,努力实现好维护好发展好最广大人民群众的根本利益。

“要像爱护自己的眼睛一样 爱护西藏的生态”

向巴平措对西藏这片神奇的土地饱含着无限的深情。他说:“我们藏族人民,世世代代生活在这片土地上,我们要像爱护自己眼睛一样爱护这片土地的生态。在西藏搞任何建设,我们都是把保护环境放在第一位。我常讲,如果西藏经济发展稍微慢一点,GDP增长速度低一点,应该说对我们整个国家来讲影响不大;如果西藏的环境遭到了破坏,生态发生了问题,对我们国家乃至亚洲或者更大的范围,肯定会造成不可逆转的重大影响。”

向巴平措在保护西藏的环境问题上有着很强的紧迫感。他说,西藏生态很脆弱,一旦破坏,很难恢复。目前,西藏自然保护区的面积已经占到自治区整个面积的三分之一以上,其中国家级9个,自治区级14个。应该说在咱们国家,乃至世界上,这样大面积的设立保护区也是不多见的。西藏是全国拥有湖泊数量最多的地区,拥有的湿地也是全国最多的。我在政府工作的时候,邀请中科院院士和有关专家,用两年时间,搞出了《西藏生态安全屏障保护与建设规划(2008—2030年)》,国家又用了一年多时间进行可行性论证。2008年2月,国务院正式批准了这个规划。规划投资150多亿元,其中“十二五”



向巴平措看望西藏内地班学生

期间98个亿,而且这里面还不包括我们已经投入的60多亿和正在进行的退牧还草、草原生态补偿奖励、森林生态补偿等投入。国家给了很大的投入,地方政府也下了很大的功夫。人大也是年年搞环境保护监督检查。今后,我们要继续开展“中华环保世纪行——西藏行”活动,并且要把这项活动由宣传型逐步转向监督检查型。同时,还要采取执法检查、代表视察等多种方式,跟踪监督重点区域、特殊行业、重点建设项目的环境保护工作,高度重视高原原生植被和野生动植物保护,督促解决突出环境问题。积极促进草原生态保护奖励机制和生态效益补偿长效机制、自然保护区管理等环境保护长效机制建设,进一步完善项目环评、审批、监管等制度。大力促进加快经济发展方式转变,积极倡导资源节约型、清洁生产型、生态环保型发展方式,推动循环经济的发展 and 资源节约型、环境友好型社会建设……可见,向巴平措对人大在环境保护方面的着力点早已胸有成竹。

“花好钱是大事儿”

向巴平措告诉记者:“西藏和其他地区的发展不在一个档次、不在同一个起跑线上。西藏90%的财政资金是中

央给的,保证花好钱是个大事儿。我总是讲,不要以为这是中央给的钱,就可以大手大脚的花。这都是我们汉族老大哥和其他民族的兄弟辛苦积攒起来的财富,是纳税人把一块钱一块钱交给中央,然后中央拨给西藏搞建设的。这些钱必须用好。对政府而言,财政、审计是很重要的工作。我在政府工作时,财政是我直接管,审计也是我直接管。我们的预算审查、审计监督一直是比较严格的。政府的财政预算、决算和审计工作情况,我们都如实向人大报告,把该报告的都报给人大审查。人大提出的意见建议,我自己先是认真真看,然后召开会议研究落实,做到认真办理、严格督办,并及时反馈办理结果。我到人大工作以后,跟人大的同志们讲,该检查就检查,该点出来的问题就点出来,该纠正的就必须纠正。今年,自治区‘一府两院’也把办理审议意见的情况及时报告了人大,各项审议意见的落实情况都不错。”

喜欢读书,关注西藏跨越式发展

当记者问向巴平措的爱好是什么时,他说:“我年轻时喜欢打球,现在喜欢读点书。读的书也比较杂,对中华文化、国学方面的书比较感兴趣,喜欢读

一些历史书籍,还喜欢看一些论述深刻、信息量大的社会科学方面的文章。到人大工作后,也注意看一些关于民主政治建设、法律和人大工作方面的书。具备世界眼光,是中央对领导干部的一项要求。因此,我也注意通过网络了解新信息,特别是国内外有关西藏舆情方面的信息。”

向巴平措一边说着一边拿出几个本子给记者看。“我有记笔记的习惯。除参加会议作记录外,我还把中央文件的要点部分,中央领导讲话的精神,以及在书里读到的精彩片断等做一些文摘,记在本子里。”

“您现在最关注的是什么?”记者问。

向巴平措说,改革开放三十多年,我国的经济建设、政治建设、社会建设、文化建设都取得了伟大成就,社会主义建设事业已经站在新的历史起点上。“十二五”时期是全面建设小康社会的关键时期,是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。我国的改革开放和社会主义现代化建设已经进入关键时期,牢牢抓住历史机遇、奋力推进改革开放和社会主义现代化事业,是每一个党员领导干部必须十分关注的重大问题。作为西藏的领导干部,我们更要时刻关注实现西藏跨越式发展和长治久安的问题……

采访的最后,向巴平措告诉记者:“1981年,我到中央党校第二期中青班学习,随身行李是两个包,中间用一根绳子系着。我挎着包就进去了。班主任说:‘你怎么就这么来了啊!’我就说,我们在西藏就是背着个糌粑口袋跑工作的,都习惯了。”

他又深情地说:“我熟悉西藏的山山水水,走遍了全区大部分城镇乡村,有些地方去过多次。党给了我一个为人民服务的平台,能为人民群众多做些事情是我此生最感到欣慰的!”

此时,记者又一次被这位藏族高级领导干部的赤子情怀深深地感动着。■

美国智库和智库外交

文 / 彭 乔

今年5月24日至25日,中美双方以豪华阵容齐聚北京展开第二轮战略与经济对话,虽然在此次对话中代表美方“冲锋陷阵”的是来华的美国政府高官,但在对话中提出的政策主张,大部分则是出自幕后智囊之手。和中国的体制有所不同,这些幕后推手其实很多都来自各大“智库”的专家学者。

美国智库基本情况

智库或思想库的概念缺乏一个公认的标准定义,智库通常由学者、专家和经验丰富的实践者组成,作为一种沟通知识和权利的桥梁角色。智库有上百年的历史,发展于朝鲜战争以后,繁荣于70年代,美国尤其发达。美国宾夕法尼亚大学公布的《2008年全球智库报告》显示,美国依然是全球智库研究能力最强大的国家,在全球5460多家智库中拥有1777家,在智库十强国家中,比其他九国的总和还要多。其中华盛顿也成为全球拥有智库最多的城市,高达350家。在每年的运营经费上,前十强的美国智库拥有5.606亿美元,而非美国的全球十大智库只有1.122亿美元。

概括而言美国智库可以分为体制内外两种,或称为官方和民间两种。官方智库处事低调,并注意不与官方观点相悖。兰德公司是美国最大最有影响力的综合性战略智库,与政府和国会关系均非常密切。和平研究室则被看作美国政府的“政策研究室”。国防部下属的防务分析研究所、亚太安全研究中心属于军事智库。具有政党背景的企业研究所则是保守派的研究机构。体制外智库的自由度较大,立场也比较客观。具有大学背景的智库主要有:素有“右翼思潮的思想库”之称的斯坦福大学胡佛研究所、哈佛大学费正清东亚研究中心、哥伦比亚大学东亚研究所等。独立的民间研究机构包括:自由派智库布鲁金斯学会、卡内基国际和平基金会,传统基金会则是美国最大、影响力最强的保守派智库之一。而美国外交关



摄影 / 吴庆才

2010年9月8日,美国国务卿希拉里·克林顿在美国智库外交关系委员会就美国的外交政策发表演讲

系委员会是无明显党派倾向的智库之一。美国智库种类繁多,机制健全,尤其在外交事务中的地位举足轻重。

美国智库的影响力

美国智库经过一个世纪的发展已经形成了全球最成熟的智库发展市场,在各国智库中,美国智库对公共政策和舆论所发挥的影响力也是最大的,它不但影响美国公共政策和社会思潮,还对世界政治和经济走向发挥着重大影响。之所以如此,一个最重要的原因就是美国的“旋转门”机制。

“旋转门”机制是指治理美国的精英人士在智库、政府和工商界之间有规律的流动,他们的角色可以不断转换,就好比走旋转门一样。通过这样一种机制,一个人可以在中年时,就已进出政府和私营部门,在政府内外都工作过,获得较丰富的从政经验和管理经验,这已成为美国培养精英的一种机制。对于智库而言,“旋转门”机制所带来的政府官员与智库之间的人际关系网使智库虽然在政府之外,但却与政府内部保持着密切的联系。这就使知识与权力得到了最有效的结合,也使智库成为政府培养和储备人才的港湾。

奥巴马在竞选总统期间就着手成立了约300人的庞大外交智囊团,其中包括很多来自各大智库的专家学者。他们在奥巴马就任之后继续撑起了奥巴马外交政策的“半壁江山”。比如,著名自由派智库布鲁金斯学会聚集了数量最多、影响力大的前政府

官员和学者,成为美国研究中国问题的一个中心。奥巴马的首席中国事务顾问杰弗里·贝德在离开政府部门的一段时间里,就曾担任过布鲁金斯学会中国研究中心主任。而布鲁金斯学会现任的200多名研究员,有二分之一的人具有政府工作背景,担任过驻外大使的就有六位。

但凡事都有两面。“旋转门”机制之利是明显的,通过这一机制,可以吸纳社会精英人士进入政府服务,从而带入新的思想和才智,使之能够保持活力,同时也进一步培养了人才,又回馈到社会。美国精英人才之所以多,与此大有关联。但同时也存在弊端。其中较为突出的是明显依据个人关系安排人事的“分肥”效应。一名政府高级官员可以将所管部门的一定级别的职位提供给自己的朋友、同事,有时候并不管此人是否真的能够胜任某项工作。而且这种机制也有可能为腐败创造条件。刚从政府部门出来的前官员利用自己不久前刚获得的工作经验和人际关系来谋取私利。尤其是通过游说使某项议案得到通过,等等。

美国国会的特性也是美国智库得以发挥其他国家少见作用的一个重要原因。在美国三权分立的政治制度下,立法和行政部门是完全分立的,两大部门中的国会议员和行政当局的官员绝对不可能职务交叉。面对庞大而繁杂的国际问题信息与资料,国会与行政当局之间往往会发出不同的声音,由于国会议员由其所在的州或选区选举产生,而两大政党组织松散、权利分散,党内纪律并不严明,议员的当选主要并不是靠他们所在政党的支持,而是靠他们本人有较强的筹款能力,靠其所搭建的竞选班子是否得力等等。投票时,议员并不一定投票支持本党总统领导的行政当局的具体政策,或支持其所提出的议案,而主要取决于其个人的考量,着眼于是否有助于在今后的选举中再次当选。这种制度特性,为智库发挥影响力打开了方便之门,也就是说,智库通过影响议员,有时候通过议员的助手在某一特定问题上的看法来影响国会立法或政策进程。

传统基金会就特别精于此道,善于通过国会来推销其治国理念和政策主张,其办公地点也很靠近国会山。另一家智库阿斯彭学会则专门设有国会项目,以前参议员迪克·克拉克为首,每年都组织数批参、众议员就其不同的兴趣和专长参加不同的会议,与该会邀请的国内外学者共同探讨问题,或者安排他们到某一国家进行考察。还有美中关系全国委员会、美中政策基金会、美亚学会以及美亚基金会等智库每年也组

织数批议员助手来中国访问,由此影响议员和议员助手的看法。而议员们则借此获得了必要的知识和信息,了解了本不知道的情况,可谓皆大欢喜。

美国智库推进二轨外交

美国的众多智库在美国外交政策制定同心圆的外层,虽然比不上总统、内阁部会、国会重要,但智库不似行政部门需有每日例行事务处理,可从事一些较具创造性及长远的规划,也可接受政府委托计划,从事一些“第二轨道”(Track two)外交,另辟政策思考的方向。二轨是介于官方外交“第一轨道”与纯民间交流“第三轨道”之间的一种特殊渠道。美国智库凭借与官方决策的特殊关系以及自身非官方的身份,在国际政治中发挥着独特而又重要的“二轨”外交作用。

智库作为“二轨”外交的重要部分,是国内与国际交流的一个平台,在双边和多边外交事务中发挥着重要作用。以中美关系为例,美国政府高层官员在访华之前,通常都会选择一家与政府关系密切的智库进行前期演讲,并且选择一家智库来打前站。智库则带着访华的一些议题与中国各方面进行接触,试探中国的态度,在掌握各方情况后,为美国政府的决策作充分准备。而政府大多数重大的对华政策出台前,也会尽可能地听取智库的意见,有时还请智库的学者专家作专题报告。兰德公司的故事充分证实了这一点。朝鲜战争前夕,兰德公司组织大批专家对朝鲜战争进行评估,并对中国是否参战进行分析,得出的结论概括为一句话:中国将出兵朝鲜。当时兰德公司欲以200万美元将研究报告转给五角大楼。但美国军界高层对兰德的报告并不感兴趣。在他们看来,当时的新中国无论人力财力都不具备出兵的可能性。然而,战争的发展和结局却被兰德准确言中。这一事件让美国政界、军界乃至全世界都对兰德公司刮目相看。还有冷战时期“承认一个中国,但不是现在”以及冷战后的对华“遏制+接触”政策都出自兰德公司的报告。

智库发挥“二轨”的作用,还体现为积极充当政府替身,为政府在国际外交上穿针引线,发挥某些官方外交渠道所发挥不了的作用。尤其是在外交关系出现大的波折或遭遇重大突发事件时,政府间沟通受阻、谈判不顺时,往往借助智库人士穿梭于当事国之间说合斡旋,或帮助政府寻求解决问题之道。因台海形势而上下波动的中美关系中,智库的身影也十分清晰。这些智库除了为美国政府提供参考意见之外,还积极为美国政府在海峡两岸及美国三方之间穿针引

线,发挥了一些官方外交渠道所发挥不了的作用,业已成为美国对华、对台政策极为重要的一环。

改进与加强“智库外交”

几十年来,世界各国学者对于中国发展模式观察和探讨从未停止过。特别是在改革开放之后,中国取得举世瞩目的“中国奇迹”更是燃起了世界各国智库寻求解释中国发展模式的热情。但是,美国智库在对华政策上总体右倾,各种各样的所谓“中国威胁论”、“中国崩溃论”等层出不穷,智库通过为政府、国会等提供右倾化的预言、保守主义专家、制造舆论、提供交流平台等等对美国对华政策施加了强大的影响,形成一种总体上对中国不利的局面,对中美关系的发展造成不良影响。因此,为了推动中美关系深入发展,我国对美外交应把美国的智库和“中国通”作为工作的重要对象。

首先,可以依托政府主管的国内基金会等形式在美国智库中设立中国问题研究项目,引导美国智库加深对中国国情和相关社会问题的了解和研究,从而纠正美国决策者头脑中存在的对中国的偏见和无知。通过项目招标的方式将中美关系发展有关课题交给美国的智库进行开发,举办各种类型的研讨会,组织专家学者之间的访问交流,在学术探讨中用理论和事实纠正他们研究中的误解,进而间接影响美国政府的决策者和民众。

其次,要加强与美国智库的交流。特别是鼓励并强化中国的智库建设,并通过它们建立与美国智库之间的交流渠道,包括建立智库之间的姊妹关系、共享研究成果、互相访问、互相提供长驻访问学者机会、建立长期的人员交流机制。

另外,我国也可根据需要在,主动邀请智库组团,或其学者个别访问中国,组织中国的官员和学者与其进行有针对性的对话,了解美国政府及学术界的思想动向。“请进来”有助于美国智库专家更多地了解中国与中国人民,从而提出更有利于中国,至少是更为客观的建议与预言。

最后,鉴于美国智库大多数专家的从政经历,亦可考虑中国(前)人大官员或前政府官员加入两国的智库交流互动,包括互相访问、互相提供长驻访问学者机会。国内相关官员与美国智库交流时,不能光停留在我大政方针与大原则上,还应更多触及中国面临或外界普遍关注的现实,更加重视对方听众的感受,增加演说、研讨的现实针对性,避免泛泛而谈、空洞无物、大而化之,从而改进与增强“智库外交”的成效。★

细读《官场现形记》、《二十年目睹之怪现状》、《老残游记》、《孽海花》等晚清谴责小说和其他史学文字资料,人们很容易发现:大清王朝是中国历代封建王朝中最为腐朽没落的一个末代王朝,而晚清作为大清王朝历史的临终阶段,则是中国近代史上一个最为腐朽、没落和黑暗的时期。晚清官场愈演愈烈的贪腐之风,只是大清王朝临终阶段的一个比较典型的缩影。

官员贪污腐败成风是直接导致晚清改革失败和大清王朝覆亡的一个最直接原因,中外史学家们似乎对此并无异议。应该客观地说,古今中外或历朝历代也许都有贪污腐败现象,但类似晚清时期那样从上到下、从大到小、几乎无官不贪不腐的严重而又普遍的地步,却也是中外史上所极为罕见的。在晚清这样一个“贪腐渗入机体骨髓”和几乎“无官不贪”、“无利不贪”、“无人不贪”的畸形社会里,人们几乎都在渴望“把别人口袋中的钱物装进自己的口袋”,进而为自己贪占更多的社会公共资源和他人财产,甚至为此不惜违规违法违背道德良心,这样的社会岂能会有灿烂的明天?

晚清时期官场贪腐现象最为严重的当属那些大大小小的京官们。由于晚清时期的京官们长期居官京城,高高在上,养尊处优,并且远离各地府州县和黎民百姓,其贪腐行为大多并不与基层百姓发生直接关系,而更多的是把各自贪腐的触角伸向全国各地的府州县和众多下层官员,以此既有效地避开了朝廷内部行政监察机构的监督查办,又在很大程度上躲开了京城市井百姓的视线,确保其以“神不知、鬼不觉”的方式大行贪腐之道。

据史料记载,晚清时期京官们大行贪腐之道的主要途径和方式有三:

一是利用节庆公开收礼。清朝官员中在往来礼节方面非常讲究,繁文缛节自然也就很多,而这恰恰也就为那些高高在上的京官们巧立名目公开收受贿赂创造了条件。比如,寒暑季节变迁时,消暑有“冰敬”,御寒有“炭敬”,平日送礼有“别敬”,婚丧喜庆有贺礼,等等,早已经成为了清代官场盛行的一种规则和习惯,从皇帝太后到皇妃太监王公大臣莫不如此,即使是以清廉著称的个别官员也在所难免。于是乎,除了“冰敬”、“炭敬”、“别敬”之外,名目繁多的“礼敬”也就成为各地官员对京官们明目张胆的行贿了。

据史料记载,1907年庆亲王奕劻办寿诞,企盼升官的盛宣怀便“谨备日金卅二万圆”前去致贺,山东巡抚杨士骧也送去了白银一万两,其他诸多想巴结庆亲王奕劻的官员们也分别送上厚礼,使得仅仅办一个寿诞的庆亲王奕劻由此大发了一笔横财。而当时庆亲王奕

晚清社会缘何贪腐成风？

文 / 石学峰



庆亲王奕劻



盛宣怀

劻的朝廷年俸也不过白银一万两。

二是办公事也要有“例费”。晚清时期，地方上的官员给皇帝上奏折要求批准办什么事，朝廷通常会先交给下边的主管部门去研究讨论一番，然后才可由皇帝准奏批准。然而，主管部门研究讨论这道关口却对事情办理的成败关系甚大。于是，地方上的官员通常都会先给主管部门管事官员送去一笔数额不菲的“例费”，

联络感情，打通关节，协助准奏。

比如，晚清时，朝廷中的办事部门要报销各种费用，也要在事先按一定比例收取“例费”。大至八旗兵一次战役的开支军费，小到某项具体工程的费用，都必须事先按一定比例收取费用，如果没有给“例费”，那么主管拨款的京官权力就比天大了，横加挑剔，麻烦四出。据记载，光绪年间的“甲午、乙未之中日战费，仅粮台报销费八万两”。京官们的“例费”提成，并没有因大清王朝在甲午战争中遭受巨大损失而降低。

三是承办工程、采购有进项。晚清时期，京官们大多对替朝廷承办工程、采购物资物品之类事项乐此不疲，而且京官们之间相互争抢承办工程、采购物资物品事项时有发生，其原因就在于承办工程、采购物资物品事项时，京官们都会因此个人有进项，承办工程、采购物资物品的数额越大，官员个人的进项也就越多。于是，晚清时京官们几乎无不把为朝廷承办工程、采购之类的事项当作个人赚钱发财的好机会。

多种史料证明，晚清时期，朝廷承办的一些工程项目开支大多数额巨大，有时甚至出现开支的无底洞，而工程项目实际用款仅为报销总额一二成者比比皆是。“凡京师大工程，必先派勘估大臣，勘估大臣必带随员，即勘估后，然后派承修大臣，承修大臣又派监督。其木厂由承修大臣指派，领价时，承修大臣得三成，监督得一成，勘估大臣得一成，其随员得半成，两大臣衙门之书吏合得一成，经手又得一成，实到木厂者只二成半。”“内务府经手尤不可信，到工者仅十之一，而奉内监者几至十之六七。”

据说，晚清时期的这一腐败现象，也延伸至后来的朝廷各种洋务新政当中，成为那些反对者的口实：“外洋工料尤易浮冒，报价每至四五倍之多。粤东仿制三火小洋枪，民间购买每杆洋银二圆半，而官中报价则每杆银六两……故人谓机器局管事一年，终身享用不尽，虽言之太过，实属有因。此等制造既经刨扣工本，则工粗料薄，无当实用，可不问而知。”就是一个最好的写照。✶

毛泽东的肃贪往事

文 / 薛峰

中国共产党自成立之初,就对党内的腐败分子严惩不贷。之后,无论是在环境艰苦、战火纷飞的战争年代,还是在执政后的和平建设时期,对待腐败分子都坚决予以打击和铲除。

1926年,中共发现党内出现一些贪污腐化分子,便及时向全党发出《关于坚决清洗分子的通告》。这是中共历史上最早的反对贪污腐化的文献。翌年,成立了中央监察委员会。从1932年初到1934年秋,中共在中央苏区开展了第一次大规模的反腐倡廉运动,重点是反贪污浪费、反官僚主义和生活腐化堕落。谢步升是在这一次大规模的反腐倡廉运动中,也是中国共产党成立中华苏维埃共和国后反腐败历史上被枪毙的第一个“贪官”。

1932年5月,时任江西叶坪村苏维埃政府主席的谢步升,利用职权,贪污打土豪所得财物,偷盖苏维埃临时中央政府管理科公章,伪造通行证,私自贩运物资到白区出售,谋取私利。期间,为掠取钱财,还曾秘密杀害干部和红军军医。

事发后,时任中共瑞金县委书记的邓小平亲自指示查处。但在办案过程中,却遭遇很大阻力。原因是谢步升的入党介绍人在苏区中央局任职,竟认为谢步升并无大错,是调查员故意发难。于是,苏区中央局领导没有调查就通知瑞金县裁判部释放谢步升。

邓小平知道后十分气愤,拍着桌子说:“像谢步升这样的贪污腐化分子不处理,我这个县委书记怎么向人民群众交代?”于是邓小平亲自去中央局反映谢步升的犯罪事实,同时,要调查员向毛泽东主席汇报情况。

听了调查员的情况汇报,毛泽东当场表态:“与贪污腐化作斗争,是我们共产党人的天职,谁也阻挡不了!”毛泽东对谢步升案十分关注,力主严惩,并指示说:“腐败不消除,苏维埃旗帜就打不下去,共产党就会失去威望和民心!”

1932年5月9日下午3时,以梁柏台为主审的中华苏维埃共和国临时最高法庭二审开庭,经审理判决:“把谢步升处以枪决,在3点钟的时间内执行,并没收谢步升个人的一切财产。”这是红都瑞金打响的苏维埃

临时中央政府惩治腐败分子的第一枪。

1933年12月15日,中央执行委员会下发了由主席毛泽东、副主席项英签发的第一个惩治腐败的法令——第二十六号训令。训令规定,凡苏维埃机关、国营企业及公共团体工作人员贪污公款在500元以上者,处以死刑;贪污公款300元以上500元以下者,处以2年以上5年以下监禁。上述法律的颁布,使苏区的反腐败斗争有法可依,为巩固和建设中央苏区根据地发挥了重要作用。

被处以死刑的另一个贪污犯就是唐达仁。唐达仁曾任瑞金县财政部会计科长。1933年夏,中华苏维埃共和国中央政府工农检察部收到一封举报唐达仁贪污腐败的匿名信。时任部长的何叔衡认为,举报信没有署名盖章,更说明问题的复杂性和严重性,于是先后派出两个调查组进行调查,初步查实瑞金县苏维埃浪费现象异常严重,可能还隐藏更多更为严重的问题。对此,以工农检察部的名义报告中央政府,苏维埃中央政府指令加紧调查对瑞金县苏维埃的检举。经过调查,县苏维埃贪污浪费的事实大部分被检查出来。

1933年12月28日,毛泽东同志主持中央人民政府委员会会议,听取中央工农检察部关于瑞金县苏维埃贪污案的汇报。会议决定,瑞金县财政部长蓝文勋撤职查办,会计科长唐达仁交法庭处以死刑,并给予县苏维埃主席杨世珠警告处分。

左祥云是中共历史上因贪污等腐败问题被判处死刑的级别较高的干部。中央苏区时期,为筹建中央政府大礼堂和修建红军烈士纪念馆、红军检阅台、博生堡、公略厅等纪念物设立了“全苏大会工程处”,中央政府总务厅任命左祥云为主任。整个工程于1933年8月动工,11月就有人举报左祥云与总务厅事务股长管永才联手贪污工程款。中央人民政府委员会即令中央工农检察部、中央总务厅抓紧审查,结果发现左祥云在任职期间有勾结反动分子,贪污公款246.7元,并盗窃公章,企图逃跑等行为,犯有严重罪行。

据此,中华苏维埃共和国中央政府主席毛泽东亲

自下令总务厅扣押左祥云听候处理。然而,总务厅管理处处长徐毅却私自放走了左犯。事情发生后,毛泽东责令中央工农检查委员会一定要将左祥云一案查个水落石出。1933年12月28日,毛泽东同志亲自主持人民委员会会议,讨论了左祥云及总务厅腐败案件。1934年2月13日,最高法院在中央大礼堂开庭公开审判左祥云及有关人员。审判历时近五个小时。判决左祥云死刑,执行枪决。同时,对其他有关人员作了相应判决。2月18日,对左祥云执行了枪决。

肖玉壁案是轰动一时的陕北大案,也是抗日战争时期因贪污被处死的最大案。肖玉壁是一名战功赫赫的红军英雄,打仗留下的伤疤就有90多处。初到陕北时,肖玉壁饿得骨瘦如柴,住进医院时被到医院视察的毛泽东发现了。当时,边区物资严重匮乏,为保证毛泽东身体健康,中央特批给他每天半斤牛奶,凭证领取。看到肖玉壁,毛泽东当即决定把自己的取奶证转送给肖玉壁。

1940年是陕甘宁边区经济最困难的年头,上级安排肖玉壁到清涧县张家畔税务所当主任。上任后,肖玉壁便以功臣自居。不久,就贪污受贿,同时利用职权,私自做生意,甚至把根据地奇缺的食油、面粉卖给国民党破坏队。在任清涧县张家畔税务分局局长期间,他还利用职权贪污挪用公款,采用多收少报的方法欺瞒上级。

案发后,肖玉壁潜逃了几个月,最终被捕,边区政府依法判处他死刑。肖玉壁不服,向毛泽东求情。时任边区政府主席的林伯渠把信带给毛泽东,毛泽东问:“肖玉壁贪污了多少钱?”林伯渠答:“3000元。”毛泽东又问:“他的态度怎样?”林伯渠说:“他给您写了一封信,要求您看在他过去作战有功的情分上,让他上前线,战死在战场上。”毛泽东没有看信,又问林伯渠:“你们的态度呢?”林伯渠说:“这股风非刹住不可!不过最后究竟怎样处置肖玉壁,边区政府和西北局都想听听您的意见,所以特来请示。”

毛泽东沉思了一阵,对林伯渠说:“我完全拥护法院判决。”就这样,贪污犯肖玉壁被依法执行枪决。

刘青山、张子善案是震动全国的大案。1951年10月,中共中央召开政治局扩大会议决定:在全国各条战线开展精兵简政、增产节约运动。同年12月,中共中央又发出关于“反贪污、反浪费、反官僚主义”斗争的决定。据此全国各地开展了“三反”运动。随着运动的深入,各地暴露和发现了大量的惊人的浪费、贪污现象和官僚主义问题。

运动之前,有人就揭发出了刘青山(原中共天津地委书记)、张子善(中共天津地委副书记兼专员)的巨大贪污案。这两人居功自傲,贪图享受,革命意志消



1951年2月10日,河北省人民法院临时法庭在保定市举行公审大会,公审贪污犯刘青山、张子善,并宣判两犯处以死刑

沉,腐化堕落。他们扬言:“天下是老子打下来的,享受一点还不应当吗?”两人于1950年春至1951年11月,勾结私商非法经营,先后盗用国家救灾粮、治河专款、干部家属救济粮、地方粮,克扣民工粮、机场建筑款,骗取国家银行贷款等,总计达170余亿元(旧币)。

1951年11月29日,华北局向毛泽东、党中央报告了天津地委严重贪污浪费的情况。11月30日,毛泽东在为转发这一报告的批语中指出:“……这件事给中央、中央局、分局、省市区党委提出了警告,必须严重的注意干部被资产阶级腐蚀发生严重贪污行为这一事实,注意发现、揭露和惩处,并须当作一场大斗争来处理。”

1951年12月初,河北省委召集党代会议主席团成员开会正式宣布逮捕刘、张时,绝大多数同志衷心拥护,少数同志感到突然,表示沉默。12月20日,中央华北局经研究后向中央提出了对刘、张的处理意见:“为了维护国家法纪,教育党和人民,我们原则上同意将刘青山、张子善二贪污犯处以死刑(或缓期两年执行),由省人民政府请示政务院批准后执行。”当时之所以加“或缓期两年执行”,是考虑到使中央决策时有回旋的余地。

党中央、毛泽东看到上述材料,在请党外民主人士传阅并听取他们对量刑的意见后,决定同意河北省委的建议,由河北省人民法院宣判,经最高人民法院核准,对刘、张处以死刑,立即执行。

当时兼任华北局第一书记的薄一波曾有这样一段回忆:“毛主席说,正因为他们两人的地位高,功劳大,影响大,所以才要下决心处决他们。只有处决他们,才可能挽救20个、200个、2000个、20000个犯有各种不同程度错误的干部。我建议你们重读一下《资治通鉴》。治国就是治吏!‘礼仪廉耻,国之四维。四维不张,国之不国。’”

最终,刘青山、张子善被处以死刑。枪声一响,举国震惊。老百姓说,这两个人头换来了中国官场上至少20年的廉政。✶

有感于慈禧的一件德政

文 / 李志坚

徐州有家民办的圣旨博物馆,我去那里参观过。从数量惊人的圣旨、懿旨中,看到清代慈禧太后的一条。慈禧于光绪二十七年十二月二十二日下达的这道懿旨,总体意思是“一视同仁”,就是全国妇女,不分民族,都要做三件事,其中一件是“劝阻汉族缠足的陋习”。

汉族妇女缠足始于南唐,至慈禧时已有近1000年的时间。漫长的年代中,妇女缠足的做法不知导致了多少人间惨剧,不知默默不响而又沉重地迟滞了中国的文明与进步多少年。慈禧横下一条心,把缠足废了,是名副其实的一件德政。尽管这一措施全面落实到各地不可能一蹴而就,要经历很长时间,但最后毕竟在20世纪取得了全胜。废除缠足慈禧是否第一人,学界有争议,但此大善事慈禧参与发动千真万确,慈禧功劳大矣。此事应名垂青史。

我们这个年龄段的人上中小学时,从历史课、当时的课外读物和数量不多的历史题材的爱国主义教育影片中,对慈禧太后没有获得任何好印象——骄奢淫逸、丧权辱国、镇压革命就是慈禧的全部。其实,慈禧也是一个矛盾的人物。她贵为一国之尊,日理万

机,不可能一件好事未干;处在当时外侵内患、风雨飘摇的年代,她也不可能总是塞严耳朵、闭起眼睛完全不了解外部世界。洋务运动的兴起并取得一些成果,不能说慈禧全站在了这一运动的对立面,如此等等。这里毫无给慈禧翻案的意思。圣旨博物馆在著名的龟山汉墓旁,我是在参观汉墓之后浏览圣旨博物馆的,身体较累,加之圣旨、匾额又多,很难也不想对展品看得很细。我在圣旨博物馆看到慈禧的那道“一视同仁”的懿旨,带有很大的偶然性,不是博物馆的讲解员有意引导观众细阅此懿旨,就算是引导了,也无错误。

更给人启发的是,改革开放以后,我们回顾前清的历史,亦即顺治、康熙、雍正、乾隆年代,还是有于国于民可圈可点的重大历史建树。比如,社会稳定,经济发展,文治武功,重用汉人,尊汉文化,平定边疆,民族团结等等。

这是前清,还有清前,也就是未入关时的努尔哈赤、皇太极、多尔衮等人的许多至今仍能给人启迪的思路、规矩、做法。抚顺市新宾县有个永陵,大约不到电视台800平方米演播室的面积,埋了5个皇帝,这种丧葬讲究节约,不豪华,不铺张,着力于倡导好的风气。

历史是复杂的,历史人物也是复杂的。不应贴标签,简单化。仍以慈禧为例:在统治集团内部洋务派和顽固派的斗争中,她一方面支持顽固派对洋务派进行牵制,以加强深官集权,另一方面也采纳洋务派“自强”和“求富”的方针,开办一些新式工业,训练海军和陆军以加强政权实力。辛丑条约以



光绪31年(即1905年),大清国慈禧皇太后油画像

后,为缓和国内外矛盾,消弭革命,维持统治,她陆续推行“新政”,包括调整官制、整顿吏治、改定刑律、编练新军、奖励实业、兴办学校等等。1906年,又宣布“预备立宪”。又如,据国家图书馆的资料,袁世凯复辟当皇帝的第一年,也就是洪宪元年三月八日批准了教育部的一道公牒:“以后全国出版图书,依据出版法报部立案者均令以一部送京师图书馆度藏,以重典策而光文治……裨益匪浅。”新中国成立至今,有关法规仍坚持出版机构应向国家图书馆缴送样书。另如,隋炀帝修挖大运河一事被贬排很多,而唐代诗人皮日休诗曰:“尽道隋亡为此河,至今千里赖通波。若无水殿龙舟事,共禹论功不较多。”再如汉代酷吏张汤,其另一面是为初创中国的传统法制、审判程序立下历史功绩。张汤死后,汉代国事反而渐渐混乱。像隋炀帝、慈禧、袁世凯、张汤这样的人物早已亡故,尸骨早成粪土,但对其进行科学理性全面的评价,却多多少少体现着后人的理性与成熟。★

(本文作者曾任中共北京市委副书记,国家体育总局副局长、党组书记,全国体育总会主席等职,现任全国人大教科文卫委员会副主任委员)



清代民间妇女穿的“三寸金莲”鞋

水之畔 / 摄影 / 徐影

沪浦东新区人大提高督办工作成效

近几年来,浦东新区人大代表书面意见解决率始终保持50%左右的水平。区人大常委会为了提高督办实效,解放思想,使督办思路实现了三个转变。一是由集中督办向日常督办转变。提出要把书面意见督办作为贯穿全年的日常工作,集中督办结束也是日常督办的开始,坚持督办工作的经常化、常态化,避免了集中督办时“热热闹闹”,集中督办后“冷冷清清”。二是由抓“满意率”向抓“解决率”转变。提出了“能解决的要尽量解决”的要求,将督办的着眼点放在提高“解决率”上,理顺了“满意率”和“解决率”的关系,改变以往“以办理态度满意取代结果满意的做法”。三是由单纯解决具体问题向形成解决问题的机制转变,通过督办一件书面意见,带动面上同类问题的解决,做到“解决一个问题,形成一个机制”。(周俐)★

东莞市人大常委会领导联系人大代表制度化

日前,东莞市人大常委会修订了常委会领导分组联系市人大代表工作方案,以进一步加强常委会领导与市人大代表的联系。根据《关于市人大常委会领导分组联系市人大代表的工作方案》,东莞市人大常委会组成了6个联系小组,由6名常委会副主任带队,市人大机关的相关领导任组员,相关科室干部任工作人员,相对固定地到分属的镇街片区联系市人大代表,以进一步加强市人大常委会领导与市人大代表的联系。联系组将结合常委会的日常工作,如常委会会议审议的议题、视察、调研、执法检查的内容,以及围绕市委、市政府的中心工作和经济社会发展的重要问题,群众普遍关注的热点、难点问题等,听取市人大代表意见。联系活动可以采取座谈、视察、调研、个别走访、学习研讨等形式进行,各联系小组每年要安排不少于一次活动。(陈胥丹)★

青岛李沧区人大为代表拓宽履职天地

近年来,青岛市李沧区人大常委会大胆探索代表工作的新思路、新举措,在青岛市人大系统率先将信息技术运用于代表履职管理中,创建了代表履职信息网络系统,将代表审议“一府两院”报告、持证视察等执行职务情况,以表格和数字化的形式显示出来。既实现了省、市、区三级代表履职信息的共享,筑高了代表信息交流平台,又建立了机关与各街道人大工作室“一条龙”了解掌握代表履职情况的新机制。为深化人代会期间代表对政府工作的审议,李沧区人大常委会坚持将专题审议列入人代会重要日程,每年组织有专业特长的代表围绕辖区年度经济社会发展的重点工作进行专题审议。近年来,先后在人代会上开展了“做强青岛商贸中心,繁荣提高第三产业”、“加快生态城区建设”、“积极应对金融危机,推动全区经济社会又好又快发展”等专题审议,形成了“代表想说话,敢说话,说了也管用”的局面。(刘从岭 杜咏华)★

当阳市人大强化保护措施坚守耕地红线

在湖北省当阳市六届人大四次会议上,谢平等部分代表提出了“严格落实耕地保护基本国策的建议”。当阳市人大常委会高度重视,及时交由市政府及国土部门认真办理,确保耕地保护基本国策落实和粮食安全。当阳市政府要求国土资源局认真办理人大代表建议,并组织召开国土资源、广播电视、环保、水利、农业、粮食、规划等部门联席会议,明确由国土资源局牵头,其他部门配合,采取社会化保护措施共守耕地红线,严格落实政府牵头、部门联动、社会参与的耕地保护共同责任机制,将耕地保护指标分解到国土资源、环保等10多个部门和单位掌握实施;与镇(办事处)、村层层签订耕地保护责任书,强化耕地保护责任。(李江)★

日照市岚山人大开履职“直通车”、架为民“连心桥”

山东省日照市岚山区人大坚持把推动代表为民代言作为创新全区人大工作的重要基础,采取有力措施,加强代表与选民的血肉联系,积极构建依法履职“绿色通道”。在全区各级人大代表中深入开展“增强四个意识,做群众表率”活动,以“连千家、访万民、办实事”为实践载体,推动每位基层代表每年至少联系2户选民,与所联户一道谋发展、促和谐、倡文明。各级人大代表按照活动要求,立足基层实际,积极开展代表“集日接访”、困难救助等活动,努力为群众办实事、解难题。(杨克波)★

山东省沂水县人大常委会组织代表旁听法庭庭审



张贵鹏/摄影

11月5日,山东省沂水县人大常委会组织部分市、县人大代表,对县法院一起盗窃案件、一起劳动争议纠纷案件的庭审工作分别进行了旁听。图为旁听现场。(张贵鹏)★

推进节约集约用地试点示范省建设 努力保障广东经济社会又好又快发展

广东省国土资源厅



推进节约集约用地、科学保护和利用好土地资源,是一项极为重要的战略任务。广东省委、省政府和国土资源部以省部合作方式在广东开展节约集约用地试点示范省工作。广东省国土资源厅在省委省政府的正确领导和国土资源部的指导下,全力推动节约集约用地试点示范省建设,着力破解保障发展和保护资源的难题,取得了良好成效。2009年全省单位GDP增长消耗新增建设用地量62.1亩,比2008年下降了11%。

(一)大力推进开发补充耕地工作,在拓展耕地补充途径上取得新进展。近些年,由于建设项目占用多而后备资源严重不足,耕地保护任务艰巨。针对这种情况,广东省在将“耕地保有量”纳入市厅级领导干部落实科学发展观评价指标体系的同时,努力开拓开发补充耕地新途径。2008年开发补充耕地23万亩,2009年开发补充耕地53.7万亩,2010年上半年已完成开发补充耕地27万亩。节约集约用地试点示范省建设3年开发补充耕地超过100万亩,约是前10年的总和。

(二)积极推进“三旧”改造,在挖掘土地潜力上取得新进展。积极开展改

造工作,盘活低效存量建设用地。通过科学规划,合理布局,着力提高土地利用效率,为产业转移和结构调整腾出土地、扩出空间;通过农村土地整治和城乡建设用地增减挂钩,优化城乡空间结构和布局,降低建筑密度,改善人居环境,带动城乡基础设施建设,促进统筹发展;通过加快实施土地功能再造,优化土地资源配置,进一步提升一批优势产业,淘汰一批“两高一资”项目,发展一批新兴产业。

(三)积极主动服务,在保障发展用地上取得新进展。2009年以来,先后出台了保障扩大内需建设项目用地等一系列政策措施,通过简化项目报批材料,将报省政府审批的单独选址项目和批次用地分别由23项简化为12项和由17项简化为7项,用地报批材料数量减少40%以上;改进审批方式,将办理使用林地、征地社保、征地留用地等手续由原来有关部门的串联式审批改为并联式审批;开辟绿色通道,成立用地报批联合审核办公室,缩短审批时间,大大加快了用地报批的速度。同时,认真做好调结构促转型的用地服务,积极促进现代产业发展。先后出台了《关于促进扩大内需支持现代产业

发展用地的若干意见》,《关于加强现代产业“500强”项目用地保障工作的若干意见》,从多方面推进现代产业发展、经济发展方式转变和产业结构的优化升级。

(四)加强制度建设,在构建节约集约用地长效机制上取得新进展。一是健全教育培训工作机制。从2008年起连续三年举办市、县(市、区)党政领导节约集约用地专题研讨班,并通过多种形式对镇、村干部及社会公众进行广泛宣传教育,进一步增强了各级领导干部和全社会依法管地、节约用地的意识。二是进一步落实共同责任制度。2009年,经省政府同意,联合省检察院、省监察厅对全省各县(市、区)分八个片区开展国土资源管理重点工作督导,确保试点示范省建设工作取得成效。三是积极探索建立节约用地的评价体系。率先在珠三角地区制订“单位建设用地第二、三产业增加值”目标量化分解方案,作为《珠江三角洲地区改革发展规划纲要》目标考核的核心指标。积极开展开发区节约集约用地评价工作,为开发区升级、扩区、增减土地供应提供决策依据。

(五)严格规范管理,在执法监察建设方面取得新进展。与省检察院、省公安厅、省高级法院建立了查处国土资源违法犯罪协作配合机制和涉嫌国土资源犯罪案件移送机制。基本完成全省1300多个国土资源所收编工作,设立12336国土资源违法违规举报专线,实行基层动态巡查日报告、零报告制度,开展青年志愿者保护国土资源活动,做到对违法违规用地行为的早发现、早报告、早处置。2009年全省共发现土地违法行为5194宗,涉及土地面积3.6万亩,同比分别下降42%和65%。

江苏亚萍集团



江苏亚萍集团是由全国人大代表、中国十大女杰、全国三八红旗手、全国五一劳动奖章获得者、中国十大品牌女性、改革开放30年十大女性新闻人物、蝉联中国十大经济女性年度人物的著名女企业家陆亚萍女士于1995年创立，集团总部设在在中国南通。

亚萍集团在浙江绍兴柯桥—中国轻纺城生产开发的“亚萍牌”面料新品达1000种以上，连续七年年销售面料超过9000万米，其产品除畅销国内市场外，还出口美国、法国、俄罗斯、马来西亚、日本、韩国等16个国家和地区，取得骄人业绩，亚萍企业成为中国纺织品行业的领头雁，董事长陆亚萍更被誉为“中国花布大王”。

亚萍集团1998年涉足零售百货业，投资创立了亚萍布业南通分公司；2000年投资收购海门市东洲食府，创立了海门亚萍国际购物广场；2002年投资收购如东倒闭的亚细亚广场，创立如东亚萍国际购物广场；2004年拆巨资盘活南通市黄金地段第一商圈南大街倒闭的华联商城，2007年创立了南通亚萍国际购物广场；2005年在江苏省海门市兴建亚萍家纺生产基地，公司以生产“亚萍漂亮”精品家纺系列产品为主。公司通过国家ISO9001质量管理体系认证，现有从日本、台湾引进200多台高端缝制设备和国际顶尖的生产流水线8条，年生产能力达数亿元，董事长陆亚萍又被消费者誉为“被子大王”。

集团自成立以来，董事长陆亚萍凭着超前的市场意识、独特的经营理念、科学性的管理模式、聘用高技术实干人才。以“追求卓越、超越今朝”的企业理念；以“回报社会、服务大众、播洒文明、创造辉煌”的企业宗旨；以“严谨、务实、文明、高效”的企业作风；以“诚信为根本、人才为保障、质量为生命、创新为源泉”的企业动力；以“最优产品、最好信誉、最佳服务、最久真情”的企业原则；以“精诚团结、拼搏争先、与时俱进、求实创新”的企业精神，致力于探索顺应新世纪潮流的、务实的企业发展之路。

董事长陆亚萍致富思源，富而思进，多年来竭尽全力回报社会，回报家乡，相继在江苏南通市区、海门市区、如东县城繁华石桥家纺城设立分公司，总投资达数十亿元，既盘活了呆滞国有资产，促进了家乡经济的发展，又安置下岗待业人员近5000余名，亚萍集团取得了良好的社会效益和经济效益，在构建社会主义和谐社会的进程中发挥着越来越大的作用。





CASIT
中科信息

中科院成都信息技术有限公司

(原中国科学院成都计算机应用研究所)

中科信息为您提供
——电子计票综合解决方案
及现场服务



自1982年起，在人民大会堂历次国家换届选举中成功应用

【电子智能票箱】

国家科技成果重点推广计划

- ★适合国情：符合我国选举制度，计算机计票代替人工计票，选举流程不发生变化；
- ★稳定可靠：上千场会议成功应用，确保大会选举万无一失；
- ★实时快捷：候选人得票数，另选人得票数，无效票审核在投票过程中实时处理统计，投票结束的同时，得出选举结果。



中国科学院

CHINESE ACADEMY OF SCIENCES

■ 地址：成都市人民南路四段9号科分院内
电话：028-85249933-8406/8407/8408/8409/8414/8418
028-85243738 85226537
传真：028-85249933-8416
邮编：610041
网址：<http://www.casit.com.cn>

【有线表决系统】



【无线表决系统】



【签到系统 / 高速后台选举系统、干部考评系统、文档扫描系统】

