

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
2011年第2期
1月25日出版 总第278期

全国人大常委会机关刊物



一次历史性的伟大跨越



ISSN 1671-542X



02

9 771671 542021



▲ 1月24日上午，形成中国特色社会主义法律体系座谈会在人民大会堂隆重召开。吴邦国委员长出席座谈会并发表重要讲话。吴邦国指出，要充分认清形成中国特色社会主义法律体系的重大意义，认真总结形成中国特色社会主义法律体系的基本经验，深刻把握完善中国特色社会主义法律体系面临的新形势新任务。摄影/马增科



▲ 1月10日，吴邦国委员长在人民大会堂会见马尔代夫人民议会议长阿卜杜拉·沙希德。摄影/庞兴雷



▲ 1月12日，吴邦国委员长在人民大会堂会见爱沙尼亚议长埃娜·埃尔格马。摄影/李涛



▲ 1月18日下午，全国人大机关2011年迎春联欢会在人民大会堂宴会厅举行，吴邦国委员长，王兆国、路甬祥、韩启德、周铁农、李建国、司马义·铁力瓦尔地、陈昌智、桑国卫副委员长出席联欢会并观看文艺演出。摄影/李杰



▲ 上海世博中心成为“议政中心”，首次迎来上海人代会。摄影/汤彦俊



▲ 甘肃省人大代表走出会场，观看“漠视侵权犯罪展”。摄影/杨艳敏



▲ 安徽矿工收看安徽省十一届人大四次会议直播。摄影/世鹏

从1月上旬开始，一年一度的地方“人代会”大幕渐次拉开。作为“十二五”开局之年，2011年的地方“人代会”亮点纷呈：审议各地方的“十二五”规划纲要草案，回应百姓关心议题；政府工作报告调低“十二五”GDP增速，重视调整经济结构；“房子、篮子、票子”和“教育、医疗、社保”等民生话题受关注度最高。



一次历史性的伟大跨越

中国特色社会主义法律体系的形成,注定要成为一个彪炳史册的重大历史事件!

因为它承载了国人的世纪法治梦想,汇集了以中国共产党人为代表的中华儿女所共有的政治智慧,凝聚了一代又一代立法人的心血和热情,展示了中国人民崇尚法律的态度,见证了依法治国、建设社会主义法治国家的宏大进程。

几番沧海桑田,几多风雨兼程。从拨乱反正、改革开放起,中国特色社会主义法律体系的建设走过了波澜壮阔的三十多年;如果上溯至1949年颁布的《共同纲领》,新中国法律体系的建设,更是历经了一个甲子的艰辛探索。其间有过成功的欣喜,更有过惨痛的教训。改革开放的历史性抉择,改写了中国的命运,也让中国的法制建设步入康庄大道。六十多年来,特别是改革开放三十多年来,在中国共产党领导下,经过各方面坚持不懈的努力,到2010年年底,已制定宪法、现行有效法律共236件,行政法规690多件,地方性法规8600多件,并全面完成了对现行法律和行政法规、地方性法规的集中清理工作。目前,涵盖社会关系各个方面的法律部门已经齐全,各法律部门中基本的、主要的法律已经制定,相应的行政法规和地方性法规比较完备,法律体系内部总体做到科学和谐统一。我国经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设的各个方面实现有法可依。一个立足中国国情、适应社会主义初级阶段要求、体现党的主张和人民意志统一、符合改革开放和社会主义现代化建设需要,以宪法为统帅的多层次、多部门的中国特色社会主义法律体系已经形成。

这是一次历史性的伟大跨越。从无法无天,到有

法可依,到形成法律体系,我国用三十多年的时间完成了其他国家需要几百年才能完成的立法任务。中国在创造一个又一个经济奇迹的同时,再次向世人展示了什么叫“中国速度”。

成绩来之不易,经验弥足珍贵。回眸几十年来我国立法工作的历程,有很多经验需要我们很好地加以总结,这当中最重要的经验有五条:一是坚持党的领导。这是人民当家作主和依法治国的根本保证,也是加强民主法制建设、做好立法工作的根本保证。二是坚持以中国特色社会主义理论体系为指导。这是加强民主法制建设、做好立法工作的根本前提。三是坚持从中国国情和实际出发。这是加强民主法制建设、做好立法工作的客观要求。四是坚持以人为本、立法为民。这是加强民主法制建设、做好立法工作的根本目的。五是坚持社会主义法制统一。这是加强民主法制建设、做好立法工作的内在要求。

社会主义法律体系的形成,是我国社会主义民主法制建设史上的重要里程碑,具有重大的现实意义和深远的历史意义。正如吴邦国委员长所指出的那样,中国特色社会主义法律体系是中国特色社会主义永葆本色的法制根基,是中国特色社会主义创新实践的法制体现,是中国特色社会主义兴旺发达的法制保障。

我们要认真学习和贯彻吴邦国委员长在形成中国特色社会主义法律体系座谈会上的重要讲话,在新的历史起点上不断完善中国特色社会主义法律体系,为加强社会主义民主法制建设,实施依法治国基本方略,建设社会主义法治国家作出新的更大的贡献!

汪邦民

主办单位 全国人大常委会办公厅
编辑出版 中国人大杂志社

中国人大

2011 年第 2 期
1 月 25 日出版
总第 278 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 一次历史性的伟大跨越

08 特 稿

08 中国特色社会主义法律体系形成
全国人大常委会召开座谈会 吴邦国发表重要讲话
10 在形成中国特色社会主义法律体系座谈会上的讲话

17 报 道

本期策划 17 刑法修改, 顺应时代转型
20 刑罚结构调整中的立法智慧
22 刑法的人道关怀
24 铸就“打黑”的法律铁腕
25 刑法修改: 重墨护民生

特别关注 30 代表议案助力民主法治



33 从“国计”到“民生”, 代表在行动
36 代表牵挂: 大国农业的法制基石
39 41 件环保议案的办理链

28 言 论

访 谈 28 挖掘服务业这桶“金”
——专访全国人大常委会委员、国务院发展
研究中心技术经济部部长吕薇



1月21日,在京全国人大代表听取国务院有关部委工作汇报,全国人大常委会副委员长、秘书长李建国主持会议并讲话。国家发展和改革委员会副主任朱之鑫、财政部副部长廖晓军、工业和信息化部部长苗圩分别汇报了2010年国民经济和社会发展规划执行情况、2010年中央财政预算执行情况、2010年国家工业和信息化发展情况,介绍了“十二五”规划纲要编制工作的有关情况。摄影/李杰

42 地 方

湖 南 42 农村五保的供养路径

44 人 物

代表风采 44 走上荧屏的人大代表
——记上海市人大代表柏万青、孙洪林、裴蓁
寻 访 46 罗淑珍：从邮递员到邮电部副部长
故 人 48 三访雷洁琼

49 泛 读

随 笔 49 别忘了读者
往 事 51 我在人民大会堂机修组工作的那些日子
看 世 界 53 美国第112届国会开幕

综 合

看点 04 动作 05 新语录 05

观 点 06 提供一个代表敢说话的舆论氛围
06 天旱之下“人造雪”，水声依旧
07 淡化GDP，需要更多政府付诸行动
07 开门评警令人充满期待

各地动态 54



形成中国特色社会主义法律体系座谈会隆重召开 吴邦国委员长发表重要讲话

1月24日上午,形成中国特色社会主义法律体系座谈会在人民大会堂隆重召开。中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长吴邦国出席座谈会并发表重要讲话。座谈会由中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王兆国主持。

出席座谈会的党和国家领导人还有:十一届全国人大常委会副委员长路甬祥、韩启德、华建敏、陈至立、周铁农、李建国、司马义·铁力瓦尔地、蒋树声、陈昌智、桑国卫;国务委员兼国务院秘书长马凯;最高人民法院院长王胜俊;最高人民检察院检察长曹建明;原全国人大常委会副委员长王汉斌、盛华仁。全国人大各专门委员会主任委员、部分副主任委员,在京全国人大常委会委员,全国人大常委会副秘书长,工作委员会主任、副主任,中央有关部门负责同志,国务院有关部门负责同志,中央军委有关部门负责同志,有关人民团体负责同志,各省、自治区、直辖市人大常委会负责同志,部分全国人大代表,有关专家学者等,共400多人出席了座谈会。✘

在京全国人大代表听取国务院有关部委工作汇报

1月21日,全国人大常委会在北京人民大会堂举行报告会,国务院有关部委向在京的十一届全国人大代表汇报2010年经济社会发展情况,为代表出席十一届全国人大四次会议审议各项报告和议案做好准备。全国人大常委会副委员长兼秘书长李建国主持会议并讲话。

国家发展和改革委员会副主任朱之鑫、财政部副部长廖晓军、工业和信息化部部长苗圩分别汇报了2010年国民经济和社会发展规划执行情况、2010年中央财政预算执行情况、2010年国家工业和信息化发展情况,介绍了“十二五”规划纲要编制工作的有关情况。教育部、科学技术部、公安部、人力资源和社会保障部、

农业部、文化部、卫生部、最高人民法院和最高人民检察院作了书面汇报。

李建国在讲话中介绍了全国人大常委会2010年的主要工作。他指出,2010年是我国发展进程中很不平凡的一年,全国人大及其常委会充分发挥了国家权力机关的作用,为促进我国经济社会又好又快发展作出了新的贡献。2010年是如期实现形成中国特色社会主义法律体系立法目标的标志性一年。国家经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设的各方面总体上已经实现了有法可依。

在介绍2011年全国人大常委会工作的初步安排时,李建国指出,2011年,全国人大常委会将在新的起点上推进社会主义法治国家建设,不断完善中国特色社会主义法律体系;坚持以科学发展为主题、以加快转变经济发展方式为主线,紧紧围绕推动中央重大决策部署和“十二五”规划纲要贯彻落实依法开展监督工作;支持和保障人大代表依法行使职权,密切与人民群众的联系;努力开创人大工作新局面,为确保“十二五”时期经济社会发展开局良好和社会和谐稳定作出新贡献。✘

国家发改委、财政部向港澳全国人大代表报告工作情况

1月14日,全国人大常委会在深圳举行报告会,由国家发展和改革委员会、财政部向香港、澳门全国人大代表报告工作情况,为港澳代表出席十一届全国人大四次会议做准备。

会上,国家发展和改革委员会副主任徐宪平报告了2010年国民经济和社会发展规划执行情况;财政部部长谢旭人报告了2010年中央财政预算执行情况。港澳地区全国政协委员也参加了报告会。

全国人大常委会副委员长兼秘书长李建国出席报告会并讲话。他向与会人員介绍了2010年全国人大常委会的主要工作和2011年的工作思路,介绍了十一届全

国人大四次会议的准备工作。他还结合当前港澳形势提出,希望港澳代表、委员能够一如既往,继续发挥自身优势,积极建言献策,广泛联系社会各界,为国家和港澳地区的发展繁荣贡献智慧和力量。✘

全国人大常委会预算工委听取科技部部门预算有关情况汇报

为做好2011年部门预算审查的准备工作,进一步了解财政科技经费管理使用情况,全国人大常委会预算工委会同全国人大财经委、教科文卫委于1月6日召开会议,听取科技部、中科院、自然科学基金委三家科学口部门关于2010年财政科技支出预算执行及2011年财政科技支出预算安排有关情况的汇报。

会议由全国人大财经委副主任委员、全国人大常委会预算工委主任高强主持。科技部副部长王伟中就“十一五”期间国家财政科技投入、2010年科技部工作开展与部门预算执行、2011年部门预算组织编制与初步核定情况,科技部加强结转结余资金管理、加快科研项目数据库建设的主要做法以及科技部“十二五”科技计划管理改革的总体思路和农村农业领域试点推进情况等进行了专题汇报。部内政策司、计划司、重大办、条财司、基础司、高新司、农村司、社发司、合作司等相关司局的有关同志参加了汇报。✘

曹建明表示听取民意接受监督 改进检察工作

1月14日,最高人民检察院召开部分在京全国人大代表、全国政协委员座谈会,听取代表、委员对检察工作的意见和建议。最高人民检察院检察长曹建明主持座谈会并表示,检察机关要进一步加强与人大代表、政协委员的联系,广泛听取民意,自觉接受监督,不断改进和加强检察工作,全心全意实践执法为民宗旨。曹建明真诚希望代表、委员一如既往地关心、支持和帮助检察工作,推动检察工作提高到一个新水平,并在新的起点上不断开创检察工作新局面。✘

交通部：支持北京治堵措施 其他城市可借鉴经验

1月18日，国务院新闻办公室举行新闻发布会。交通运输部副部长翁孟勇等介绍交通运输（公路水路）“十一五”发展与“十二五”展望等方面情况，并答记者问。

翁孟勇指出，交通运输部非常支持北京市关于解决北京交通运输所采取的一些综合措施。同时指出，各个城市的布局、情况不一样，因此，各个城市在解决各自交通拥堵问题上，应本着从实际出发的基本原则，同时可充分借鉴成功经验。✘

人社部：六举措应对“招工难” 各地要引导企业及时调薪

1月16日，针对春节前我国一些地方出现的“招工难”，人力资源和社会保障部日前发布通知，要求各地高度重视结构性用工短缺问题，增强预见性，在坚持市场就业机制的前提下，采取有效措施加以缓解。

通知为应对“招工难”提出了六项具体措施：一是搞好摸底调查。二是及时发布供求信息。三是主动面向企业开展用工指导，强化对企业的招聘服务。四是大力加强职业培训，满足经济发展对技能人才的需求。五是建立健全企业工资正常增长机制和支付保障机制，规范企业用工行为。六是认真抓好春节前农民工工资支付专项检查工作，以及春节后以搭建劳动者和用人单位对接平台为重点的“春风行动”。✘

审计署：《政府投资项目审计规定》

为进一步加强政府投资项目审计工作，提升政府投资审计质量和成效，审计署近期制定了《政府投资项目审计规定》，并于1月14日通过其官方网站向社会发布。其中，涉及国计民生的政府投资项目将被跟踪审计，审计机关可向司法、纪检监察等机关移送案件线索，审计结果须向社会公告等成为《政府投资项目审计规定》的三大看点。✘



文化服务不能忘了农村农民、忘了根忘了本。

近日，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第四届服务农民服务基层文化建设先进集体表彰会上的讲话中强调。

要着力保障城市运行安全 and 生产安全，让人们生活在上海踏实点。

1月17日，中共中央政治局委员、上海市委书记俞正声在出席上海市政协十一届四次会议时强调，应反思去年上海胶州路“11·15”特别重大火灾事故，在涉及到公众安全问题上，政府不应放松应具备的社会责任。

云南要有世界的视野和先行先试的胆略，积极抢抓机遇，全面推进桥头堡建设，在更高起点上实现云南新的跨越式发展。

1日至7日，全国人大常委会副委员长、民进中央主席严隽琪在云南省调研时强调。

干部陶醉经济“牛市”，群众埋怨幸福“熊市”，这与科学发展观以人为本的内在要求背道而驰。

近日，全国人大代表、广东省委书记汪洋以“永远和人民群众在一起”为主题作了广东省委全会总结讲话。

谁动惠农政策就是太岁头上动土，绝对不能不处理。

在近日结束的湖北省农村工作会议上，全国人大代表、湖北省委书记李鸿忠强调，今年将把检查惠农政策落实情况作为党委和政府重要工作内容，要抓好检查落实，一分不少地把实惠交给农民，让党的阳光照进每个农民心中。

新一轮高考改革必须坚守公平。

近日，教育部考试中心主任戴家干在《求是》杂志上发表文章《坚持公平公正 深化高考改革》强调，无论是“强化高校自主招生”还是“强化绝对大一统”，都存在“显而易见的弊端”。

提供一个代表敢说话 的舆论氛围

文/致远

“80后男孩子如果买不起房子,80后女孩子可以嫁给40岁的男人。80后的男人如果有条件了,到40岁再娶20岁的女孩子也是不错的选择。”此时,正逢北京市“两会”召开,代表、委员的新闻不断,但网络上最火的却是这段所谓“委员”发言“隔代结婚论”。百度搜索“隔代结婚”能找到相关网页约3.89万篇,其中不乏搜狐、网易这样影响力大的商业网站。而在BBS、博客、微博等互动论坛上,发言者梁蓓不仅被网友们进行了言语暴力的谩骂,甚至上升到对其身份、对会议的攻击。

对于这样的雷语,无论是谁看到都会十分气愤,自然都想要出来辩论一番、批驳一下。但仅仅数日之后,由中共北京市委宣传部主管的重点新闻网站千龙网记者通过调查,梁蓓既不是政协委员,也不是人大代表,网上无法查询到第二信源,而且这样无根据的言论是去年三月的。

再往前看,在十一届全国人大常委会第十八次会议上,有委员在审议刑法修正案(八)草案时,表达了要慎重考虑是否不分任何情节的只要醉驾即入罪,而有的媒体却直接将新闻标题写成《人大委员称醉驾入罪扩大打击面 对公务员不公》,大有语不惊人死不休的味道,而这在网络上掀起的谩骂直指代表身份。但如果细看整篇文章,内容是委员审议时的建议意见,而媒体却只管吸引眼球,明显的文不对题,甚至有误导之嫌。

事实上,网民品评人大代表,显示的是人们参政议政的热情,是政治生态文明、社会进步的体现,批评他们的雷人雷语,更是对代表素质、履职态度的一种舆论监督。正是这种倒逼的力量,使得近年来“见面时拉拉手,听报告时拍拍手,通过决议时举举手,散会时招

招手”的代表逐渐消失,取而代之的是越来越多的代表愿意说、敢说话。但代表人数众多,来自各行各业,文化程度各不相同,也自然因见识、学识的不同产生不同的态度、观点。人大是集中民意、反映人民意见和呼声的地方,而人大代表代表不同的阶层和群体,在人代会上听到不同的声音,是很正常的。如果要求他们的发言滴水不漏、千篇一律,甚至是尽善尽美,恐怕这才不正常。

然而现在的情况却是,一些媒体的有意炒作、个别代表的雷语,将一个畅所欲言、百家争鸣的政治大会,演变成了“娱乐场”,再加上网络上的不实信息、碎片化的消息、个人言论被曲解,更使网络环境乃至社会舆论的开放受到极坏影响。

2011年的全国人民代表大会会议即将召开,我们不由得要思考如何才能避免出现这样的舆论环境?这既需要媒体正确引导舆论,避免泛娱乐化倾向,更需要网络上有一个让人敢说话的舆论氛围,而不是因为意见不合,就群起而攻之。如果连在人代会这样的平台上,代表都不愿说话了,民主诉求又能到哪里寻找出口? ★

干旱之下“人造雪”, 水声依旧

文/宁静

入冬以来,北京已经3个月没有有效降水,创30年来最长时间无降水量纪录。但据北京科技报报道,2011年年初,相继有圆明园、陶然亭、紫竹院、北海、龙潭湖、鸟巢等地先后大张旗鼓地举办冰雪节。这些冰雪娱乐活动少则40天,多则60天。再看天津,媒体报道称今冬降水量60年来最少,但该市首届户外冰雪节却即将开幕,用去近2000吨冰,虽然大部分是从哈尔滨运来的,但不足部分是由于桥水库采冰补充。

其实,每年各式各样的雪上娱乐项目在北京、天津、山东……这些缺水地区

并不少见。但从今年看,一边是30年来最长时间的干旱,一边是提高人民生活质量,有着巨大经济效益的雪上娱乐活动。单看哪个都很重要,可放在一起,怎么看都显得那么得触目惊心。说实话,如果不是在同一时间读到这些新闻,是怎么也不会想到享受冰雪带来的快乐是建立在土地干旱的痛苦之上的。

当然,有人会认为这是小题大做了,毕竟造雪的水不是自来水。用水的和管水的都相继明确表示,人造雪景全部采用湖水或中水,雪景融化后也将回补地下循环利用。但对于已经连续干了12年的北京来说,中水就可以随意使用吗?对有严峻水资源紧缺威胁的城市,建这么多的雪上项目又合适吗?是不是应该节制一下除去用水之外用于娱乐项目的电力、环境的消耗呢?

答案是必然的。首先,即便是可再生的中水,大量的使用也会带来各种各样的资源消耗。网上也曾有一个不大确切的估算,1吨水可以造两立方米的雪,而一台造雪机每小时用水量约为十五六吨,京城人工造雪一个冬天要用掉半个昆明湖的水量。其次,造雪需要巨大的土地支撑,这也就不可避免地对植被产生破坏。游人们在滑雪场雪道上不断踩踏,可能会形成土壤板结,影响雪季过后雪道范围内植物的生长,山坡比较陡的地方易出现水土流失。在公园内,布线,场景设置等也可能对植物产生破坏。第三,造雪机、抽水、运输等等环节,也都会产生巨大的能耗。

如此看来,在缺水地区搞如此多的雪上项目并不合适,但也不能剥夺人们享受快乐的权利。目前来说,造雪项目的大干快上的更深层次原因,是尽管各地都在加征高额水资源费,却没有达到抑制高耗水娱乐项目蔓延的目的。也就是当前资源性产品价格并没有真正反映市场供求的关系和资源稀缺程度。

雪上项目给人带来的精神愉悦是无可厚非的,但在干旱之下,着实不该放纵水、电等资源的无序使用。基于资源的严

重紧缺,政府更应该通过价格杠杆,来体现资源的稀缺程度,进而用行政管制等手段建立一个节省资源的体系,使得娱乐与节约两不误。✘

淡化 GDP, 需要更多政府付诸行动

文/李非

“唯GDP论”在多年的呼吁中,终于开始转向。

2011年1月上旬,全国各地“两会”大幕渐次拉开。一些经济发达地区,在新一年的政府工作报告中,主动下调GDP增长目标。

其中,北京和上海作为我国数一数二的大城市,再次以实际行动引领理念的转变,不约而同地将“十二五”期间经济增长目标下调为8%左右,而更重视经济结构的调整和优化,更重视保障和改善民生,促进经济与生态、社会、文化等方面协调、科学发展。报告显示,2010年北京和上海的经济迅速发展,地区生产总值均实现10%左右的增长。

北京和上海弱化GDP的“动作”,在社会上受到了广泛的拥护和支持。一方面,这是民众人心所向,另一方面,这也是落实中共中央关于制定“十二五”规划的建议的具体体现,着重以“科学发展”为主题,以转变经济发展方式为主线,注重经济增长质量和提升民生问题保障水平。

不过,新华社报道称,仍然有不少地方政府最近提出了GDP挂帅的高增长指标,需引起高度警惕。

众所周知,在过去一段时间内,为寻求政绩,各地片面追求发展,崇拜GDP至上,盲目投资上项目,完全不顾经济发展的质量和效益。尽管这在很大程度上推动了经济社会的进步,却牺牲了生态环境,降低了保障水平,加剧了经济结构的严重失调,给经济社会的可持续发展带来了更大的阻碍。

实际上,政府追求发展,最终是实现国强民富,让广大老百姓受益和过上好生活,提高国民幸福指数。如果造成了反效果,发展也就失去最初意义。吸取以往的经验教训,一些地方政府理应淡化“唯GDP论”。在科学发展观的指导下,以人为本,坚持统筹兼顾的理念,在追求经济健康增长的同时,各地政府应逐步提高人民福祉,努力提升社会保障水平,大力解决看病难和看病贵、房价高、教育不公、环境污染严重等民众十分关切的问题。

值得关注的是,在党政干部政绩考核评价体系中,GDP考核指标比分下调,民意得分加重。可以说,这是一个鼓励信号,为地方主政官员解除了“唯GDP论”政治枷锁。

今年是“十二五”规划的开局之年。在这个历史节点,淡化GDP指标,注重经济发展的质量和效益,大力改善民生,地方政府还面临重重困难,且投入巨大并不能收到立竿见影的效果。但是,从长远发展来看,却是一个迎头赶上的难得机遇。这考验着各个地方政府的决心和勇气。✘

开门评警令人充满期待

文/敏林

公安部决定从1月6日起到6月底,以市、县公安机关特别是基层所队和窗口单位为重点,在全国公安机关组织开展深化“大走访”、开门评警活动。可以说,这是一个塑形象、转作风、得民心、保平安的重大举措,顺应了人民群众的新期待,能够推动公安工作更加科学发展。

抓基层打基础是一个永恒主题。以基层为重点,加强公安机关各方面建设,路子走得对。想一想,基层公安机关和基层干警处于一线,直接与人民群众打交道,直接与犯罪嫌疑人交锋,作风、形象和能力都很重要,工作搞得好,能为整个警队添光,否则抹黑。今年1月4日,山东泰安“虎警”为保护人民群众的

生命财产,舍生忘死与持枪歹徒生死搏斗,以至牺牲生命的事迹,感动中国。时下,人们谈到“虎警”,谈到警察,无不肃然起敬。事情的另一面是,基层警察若出现小小疏忽,也将带来意想不到的负面后果。去年,“我爸是某某”、“我叔是某某”流行于网络,为千夫所指。根据网友人肉搜索,发现两起事件中的“某某”都涉及到基层干警。虽其本身并无过错,却因此影响了形象,很让人遗憾。正反两个方面的鲜活例子昭示抓基层、打基础的重要地位和作用,彰显大走访、“开门评警”活动的时代意义和价值。

抓基层打基础,光有上级重视还不够,从实际看,警民互动、“共舞”是关键。警无民不立,民无警不安。警民关系是水乳交融的关系。本质上讲,人民警察就是要接受人民监督,就是要维护人民群众的利益,这是民警的本分。公安机关和人民警察通过大走访,通过开门问治,可以进一步正警风、肃警纪、铸警魂,改善和融洽警民关系,更好地发挥作用,从而打造党和人民信赖、满意的公安队伍。而人民群众也要视警察为子弟,待警察如亲人,关心爱护人民警察,理解支持警察执行公务,通过认真评,真心议,善意指出问题,真切提出意见,帮助基层干警正视问题、改进工作。历史和现实证明,只有警民互动共促,才能把开门评警活动落到实处。

最终检验一个地方“开门评警”实不实,标准是人民群众满不满意,试金石则是治安好不好。如果一个地方,黄赌毒盛行,抢夺、抢劫、入室盗窃、盗窃机动车案件居高不下,犯罪率高,并且破案率极低,那么这个地方的“开门评警”就是走形式、摆花架子,应该予以问责,促其整改;如果一个地方风清气正,人们安居乐业,社会和谐安宁,犯罪率很低,而且一旦发生案件,可以在较短时间内高效处置,那么这个地方的“开门评警”活动就下了工夫、动了真格的,应该肯定,并发扬光大。“开门评警”这出大戏给力不给力,咱们拭目以待。✘

中国特色社会主义法律体系形成

全国人大常委会召开座谈会 吴邦国发表重要讲话



《人民日报》北京1月25日电（记者 廖文根）由全国人大常委会召开的形成中国特色社会主义法律体系座谈会24日上午在北京人民大会堂隆重举行。中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长吴邦国出席座谈会，并发表重要讲话。他指出，新中国成立以来特别是改革开放30多年来，在中国共产党的正确领导下，经过各方面坚持不懈的共同努力，我国立法工作取得了举世瞩目的巨大成就。一个立足中国国情和实际、适应改革开放和社会主义现代化建设需要、集中体现党和人民意志的，以宪法为统帅，以宪法相关法、民法商

法等多个法律部门的法律为主干，由法律、行政法规、地方性法规等多个层次的法律规范构成的中国特色社会主义法律体系已经形成，国家经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设的各个方面实现有法可依。这是我国社会主义民主法制建设史上的重要里程碑，具有重大的现实意义和深远的历史意义。

中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王兆国主持座谈会。

吴邦国强调，要充分认识形成中国特色社会主义法律体系的重大意义。第一，中国特色社会主义法律体系是中国特色社会主义永葆本色的法制

根基，从制度上、法律上确保中国共产党始终成为中国特色社会主义事业的领导核心，确保国家一切权力牢牢掌握在人民手中，确保民族独立、国家主权和领土完整，确保国家统一、社会安定和各民族大团结，确保坚持独立自主的和平外交政策、走和平发展道路，确保国家永远沿着中国特色社会主义的正确方向奋勇前进。第二，中国特色社会主义法律体系是中国特色社会主义创新实践的法制体现，从制度上、法律上保障国家始终坚持改革开放的正确方向，着力构建充满活力、富有效率、更加开放、有利于科学发展的体制机制，推动我国社会主义制度不断自



此次座谈会有400多人参加

我完善和发展。第三，中国特色社会主义法律体系是中国特色社会主义兴旺发达的法制保障，从制度上、法律上解决了国家发展中带有根本性、全局性、稳定性和长期性的问题，为社会主义市场经济的不断完善、社会主义民主政治的深入发展、社会主义先进文化的日益繁荣、社会主义和谐社会的积极构建，确定了明确的价值取向、发展方向和根本路径，为建设富强民主文明和谐的社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴奠定坚实的法制基础。

吴邦国指出，要认真总结形成中国特色社会主义法律体系的基本经验。改革开放30多年来，在党中央的领导下，我们成功走出了一条中国特色的立法路子，仅仅用几十年时间就形成了中国特色社会主义法律体系，成绩来之不易，经验弥足珍贵。这当中最重要的经验有五条：一是坚持党的领导。这是人民当家作主和依法治国的根本保证，也是加强民主法制建设、做好立法工作的根本保证。二是坚持以中国特色社会主义理论体系为指导。这是加强民主法制建设、做好立法工作的根本前提。三是坚持从中国国情和实际出发。这是加强民主法制建

设、做好立法工作的客观要求。四是坚持以人为本、立法为民。这是加强民主法制建设、做好立法工作的根本目的。五是坚持社会主义法制统一。这是加强民主法制建设、做好立法工作的内在要求。

吴邦国强调，要深刻把握完善中国特色社会主义法律体系面临的新形势新任务，在新的起点上不断开创立法工作新局面。他指出，社会实践永无止境，立法工作也要不断推进。建设中国特色社会主义是一项长期的历史任务，完善中国特色社会主义法律体系也是一项长期的历史任务。更何况中国特色社会主义法律体系本身就不是静止的、封闭的、固定的，而是动态的、开放的、发展的。立法工作只能加强不能削弱。要把修改完善法律和制定配套法规摆在更加突出位置，在科学立法民主立法方面迈出新步伐，以适应形势发展的需要，推动中国特色社会主义法律体系的与时俱进和发展完善。

吴邦国最后强调，法律的生命力在于实施。中国特色社会主义法律体系的形成，总体上解决了有法可依的问题，在这种情况下，有法必依、执法必严、违法必究的问题就显得更为突出、更加紧迫，这也是广大人民群众普

遍关注、各方面反映强烈的问题。我们要在继续加强立法工作的同时，采取积极有效措施，切实保障宪法和法律的有效实施，维护宪法和法律的权威和尊严，坚持依法行政和公正司法，增强全社会的法律意识和法治观念，确保各国家机关把人民赋予的权力真正用来为人民谋利益。

王兆国在主持座谈会时指出，吴邦国委员长的重要讲话通篇贯穿着马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想，深入贯彻落实科学发展观，立意高远、思想深刻、论述精辟，是做好新形势下立法工作，加强社会主义民主法制建设，深入实施依法治国基本方略，建设社会主义法治国家的重要指导性文献。我们一定要认真学习、深刻领会、积极宣传、全面贯彻吴邦国委员长重要讲话精神，努力在新的起点上开创立法工作新局面。

路甬祥、韩启德、华建敏、陈至立、周铁农、李建国、司马义·铁力瓦尔地、蒋树声、陈昌智、桑国卫和王汉斌、盛华仁出席座谈会。

国务委员兼国务院秘书长马凯、最高人民法院院长王胜俊、最高人民检察院检察长曹建明和全国人大法律委员会主任委员胡康生、全国人大常委会法制工作委员会主任李适时、湖北省人大常委会副主任周坚卫、中国人民大学教授许崇德、中国社会科学院法学研究所所长李林在座谈会上发言。

全国人大各专门委员会主任委员、部分副主任委员，在京全国人大常委会委员，全国人大常委会副秘书长，全国人大常委会工作委员会主任、副主任，中央有关部门负责人，国务院有关部门负责人，中央军委有关部门负责人，有关人民团体负责人，各省、自治区、直辖市人大常委会负责人，部分全国人大代表，有关专家学者等，共400多人参加了座谈会。☐

在形成中国特色社会主义法律体系座谈会上的讲话

吴邦国

(2011年1月24日)



今天,我们在人民大会堂金色大厅召开形成中国特色社会主义法律体系座谈会,回顾形成历程,畅谈重大意

义,总结基本经验,分析形势任务,对加强和改进立法工作,在新的起点上完善中国特色社会主义法律体系,推

进社会主义民主法制建设,实施依法治国基本方略,建设社会主义法治国家,具有十分重要的意义。下面,我讲

三点意见。

一、充分认识形成中国特色社会主义法律体系的重大意义

发展社会主义民主,健全社会主义法制,是建设中国特色社会主义的一项重要战略任务。新中国成立以来特别是改革开放30多年来,在中国共产党正确领导下,经过各方面坚持不懈的共同努力,我国立法工作取得了举世瞩目的巨大成就。1982年通过了现行宪法,此后又根据客观形势的发展需要,先后四次对宪法部分内容作了修改。到2010年底,我国已制定现行有效法律236件、行政法规690多件、地方性法规8600多件,并全面完成了对现行法律和行政法规、地方性法规的集中清理工作。目前,涵盖社会关系各个方面的法律部门已经齐全,各法律部门中基本的、主要的法律已经制定,相应的行政法规和地方性法规比较完备,法律体系内部总体做到科学和谐统一。一个立足中国国情和实际、适应改革开放和社会主义现代化建设需要、集中体现党和人民意志的,以宪法为统帅,以宪法相关法、民法商法等多个法律部门的法律为主干,由法律、行政法规、地方性法规等多个层次的法律规范构成的中国特色社会主义法律体系已经形成,国家经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设的各个方面实现有法可依。这是我国社会主义民主法制建设史上的重要里程碑,具有重大的现实意义和深远的历史意义。

第一,中国特色社会主义法律体系是中国特色社会主义永葆本色的法制根基。把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合,走自己的路,建设中国特色社会主义,是我们党总结历史经验得出的基本结论,也是我们国家发展进步的惟一正确道路。坚持中国特色社会主义道路,最重要的是

坚持正确的政治方向,在涉及国家根本制度等重大原则问题上不动摇。动摇了,不仅现代化建设无从谈起,已经取得的发展成果也会失去,甚至国家可能陷入内乱的深渊。中国特色社会主义法律体系,是以宪法和法律的形式,确立了国家的根本制度和根本任务,确立了中国共产党的领导地位,确立了马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想的指导地位,确立了工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的国体,确立了人民代表大会制度的政体,确立了国家一切权力属于人民、公民依法享有广泛的权利和自由,确立了中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度,确立了公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度和按劳分配为主体、多种分配方式并存的分配制度。从中国国情出发,郑重表明我们不搞多党轮流执政,不搞指导思想多元化,不搞“三权鼎立”和两院制,不搞联邦制,不搞私有化。中国特色社会主义法律体系的形成,夯实了立国兴邦、长治久安的法制根基,从制度上、法律上确保中国共产党始终成为中国特色社会主义事业的领导核心,确保国家一切权力牢牢掌握在人民手中,确保民族独立、国家主权和领土完整,确保国家统一、社会安定和各民族大团结,确保坚持独立自主的和平外交政策、走和平发展道路,确保国家永远沿着中国特色社会主义的正确方向奋勇前进。

第二,中国特色社会主义法律体系是中国特色社会主义创新实践的法制体现。改革开放是我们党带领全国各族人民作出的决定当代中国命运的关键抉择,也是发展中国特色社会主义、实现中华民族伟大复兴的必由之路,赋予社会主义新的生机活力。30多年来,我们始终坚持经济建设为中心,全面推进改革开放,成功实

现了从高度集中的计划经济体制到充满活力的社会主义市场经济体制、从封闭半封闭到全方位开放的伟大历史转折,极大地调动了亿万人民的积极性,极大地解放和发展了社会生产力,我国以世界上少有的速度持续快速发展。我们及时把改革开放和社会主义现代化建设的实践经验上升为法律,与时俱进,根据改革开放中出现的新情况新问题,从推动经济发展方式转变,推动依法行政和公正司法,推动以保障和改善民生为重点的社会建设,推动社会主义文化大发展大繁荣,推动人与自然和谐相处等方面制定和完善相应的法律制度,充分发挥法律的规范、引导、保障和促进作用。中国特色社会主义法律体系的形成,从制度上、法律上保障国家始终坚持改革开放的正确方向,着力构建充满活力、富有效率、更加开放、有利于科学发展的体制机制,推动我国社会主义制度不断自我完善和发展。

第三,中国特色社会主义法律体系是中国特色社会主义兴旺发达的法制保障。实现现代化,是一代又一代中国人梦寐以求的美好愿景和矢志不渝的奋斗目标。改革开放30多年来,我们开辟了中国特色社会主义道路,形成了中国特色社会主义理论体系,这是我们取得一切成绩和进步的根本原因。我们将始终高举中国特色社会主义伟大旗帜,不为任何风险所惧,不被任何干扰所惑,聚精会神搞建设,一心一意谋发展,到2020年建成惠及十几亿人口的更高水平的小康社会,到本世纪中叶基本实现现代化。我们已经取得的发展成就离不开法制的保障,我们奋力开创更加美好的未来也离不开法制的保障。中国特色社会主义法律体系的形成,把国家各项事业发展纳入法制化轨道,从制度上、法律上解决了国家发展中带有根本性、全局性、稳定性和长期性的问题,为社会主义市场经济的不断完



全国人大常委会副委员长王兆国主持了1月24日的座谈会

善、社会主义民主政治的深入发展、社会主义先进文化的日益繁荣、社会主义和谐社会的积极构建,确定了明确的价值取向、发展方向和根本路径,为建设富强民主文明和谐的社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴奠定坚实的法制基础。

形成中国特色社会主义法律体系,是中国共产党领导亿万人民发展社会主义民主、健全社会主义法制取得的重大成果。以毛泽东同志为核心的党的第一代中央领导集体,带领全国各族人民经过长期浴血奋战,建立中华人民共和国,制定了《中国人民政治协商会议共同纲领》和新中国第一部宪法,确立国家基本制度,为社会主义民主法制建设和中国特色社会主义法律体系的形成奠定了根本政治前提和制度基础。以邓小平同志为核心的党的第二代中央领导集体,深刻总结“文化大革命”的惨痛教训,在作出把党和国家工作重心转移到经济建设上来、实行改革开放历史性决策的同时,把加强社会主义民主法制建设作为坚定不移的方针确定下来,强调必

须使社会主义民主制度化、法律化,使这种制度和法律不因领导人的改变而改变,不因领导人看法和注意力的改变而改变,做到有法可依,有法必依,执法必严,违法必究,开辟了社会主义民主法制建设蓬勃发展的新时期。以江泽民同志为核心的党的第三代中央领导集体,带领全党全国各族人民把改革开放伟大事业成功推向21世纪,不断丰富和发展了中国特色社会主义民主法制建设思想,第一次将依法治国确定为党领导人民治理国家的基本方略,把建设社会主义法治国家作为社会主义现代化建设的重要内容,并明确提出到2010年形成中国特色社会主义法律体系的立法工作目标,开启了社会主义民主法制建设的新阶段。党的十六大以来,以胡锦涛同志为总书记的党中央继往开来、与时俱进,在全面建设小康社会实践中坚定不移地把改革开放伟大事业继续推向前进,提出科学发展观的重大战略思想和构建社会主义和谐社会的重大战略任务,全面实施依法治国基本方略,强调发展社会主义民主政治最根本的是

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,开创了社会主义民主法制建设的新局面。

形成中国特色社会主义法律体系,是各方面长期共同努力的结果。全国人大及其常委会认真履行宪法和法律赋予的职责,不断加强和改进立法工作,着力提高立法质量,为形成中国特色社会主义法律体系做了大量卓有成效的工作。国务院适应经济社会发展和法律实施的需要,依法及时制定行政法规,

地方人大及其常委会结合本地实际,依法制定大量地方性法规,为形成中国特色社会主义法律体系作出了重要贡献。地方各级人民政府、各级人民法院和人民检察院以及军队等有关方面,广大人民群众和专家学者大力支持和积极参与立法工作,为形成中国特色社会主义法律体系贡献了智慧和力量。

二、认真总结形成中国特色社会主义法律体系的基本经验

党的十一届三中全会,从发展社会主义民主、健全社会主义法制的迫切需要出发,明确提出全国人大及其常委会应当把立法工作摆到重要议程上来,从此我国立法活动全面恢复并迅速展开。党的十五大,站在实行依法治国、建设社会主义法治国家的战略高度,明确提出到2010年形成中国特色社会主义法律体系的立法工作目标。党的十七大,强调要坚持科学立法、民主立法,完善中国特色社会主义法律体系,坚定不移地发展社会主义民主政治,对新时期立法工

作提出了新的要求。改革开放30多年来,在党中央的领导下,我们成功走出了一条中国特色的立法路子。我们坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,紧紧围绕党和国家工作大局,有计划、有重点、有步骤地开展立法工作,仅仅用几十年时间就形成了中国特色社会主义法律体系,立法任务之重世所罕见,克服困难之多前所未有,成绩来之不易,经验弥足珍贵。这当中最重要的经验有五条。

一是坚持党的领导。中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心。党的领导是人民当家作主和依法治国的根本保证,也是加强民主法制建设、做好立法工作的根本保证。党的领导主要是政治、思想和组织领导,通过制定大政方针,提出立法建议,推荐重要干部,进行思想宣传,发挥党组织和党员的作用,坚持依法执政,实施党对国家和社会的领导。我们的党代表最广大人民的根本利益,党制定的大政方针,提出的立法建议,凝聚了全党全国的集体智慧,体现了最广大人民的共同意愿。坚持党的领导同服从人民利益是完全一致的。在立法工作中,我们始终坚持党的领导,使党的主张经过法定程序成为国家意志,成为全社会一体遵循的行为规范和准则,从制度上、法律上保证党的路线方针政策的贯彻落实,保证改革开放和社会主义现代化建设的顺利进行。我们紧紧围绕党和国家中心任务统筹谋划立法工作,科学制定立法规划和立法计划,积极推进重点立法项目,保证党和国家重大决策部署的贯彻落实。对党中央提出的立法建议,及时启动立法程序,坚决贯彻中央意图,圆满完成中央交办的政治任务。对立法中遇到的重点难点问题,向党中央报告。总之,我们的一切法律法规都是在党的领导下制定的,我们制定的一切法律法规都必须有利于加强和改善党的领导,有

利于巩固和完善党的执政地位,有利于保证党领导人民有效治理国家。

二是坚持以中国特色社会主义理论体系为指导。法律是实践证明正确的、成熟的、需要长期执行的党的路线方针政策的制度化、规范化和程序化。坚持正确的指导思想,是加强民主法制建设、做好立法工作的根本前提。中国特色社会主义理论体系是包括邓小平理论、“三个代表”重要思想以及科学发展观等重大战略思想在内的科学理论体系,是马克思主义中国化的最新成果,是我们党最可宝贵的政治和精神财富,是全国各族人民团结奋斗的共同思想基础,是必须长期坚持的指导思想,是我们做好一切工作的根本指针。在立法工作中,我们坚持以中国特色社会主义理论体系为指导,并以此统一思想认识、确定立法思路,在立法的指导思想上,我们始终把坚持四项基本原则同坚持改革开放结合起来,把坚持社会主义基本制度同发展市场经济结合起来,把推动经济基础变革同推动上层建筑改革结合起来,把提高效率同促进社会公平结合起来,把促进改革发展同保持社会稳定结合起来,把坚持独立自主同参与经济全球化结合起来,保证我们制定的法律法规有利于巩固和完善社会主义制度,有利于解放和发展社会生产力,有利于发挥社会主义制度的优越性。

三是坚持从中国国情和实际出发。法律属于上层建筑,是由经济基础所决定并为经济基础服务的。坚持从我国国情和实际出发,是加强民主法制建设、做好立法工作的客观要求。我国处于并将长期处于社会主义初级阶段,改革开放和社会主义现代化建设是在人口多、底子薄的基础上进行的,随着现代化建设事业的深入发展,我国经济社会呈现一系列新的阶段性特征,我们不仅要下大气力解决长期积累的深层次矛盾和问题,还

要妥善应对发展面临的新情况新问题,改革发展稳定的任务极其繁重而艰巨。在立法工作中,我们始终坚持从我国国情和实际出发,把改革开放和社会主义现代化建设的伟大实践作为立法基础,紧紧围绕经济建设这个中心任务,紧紧围绕全面建设小康社会的奋斗目标,紧紧围绕推动科学发展和促进社会和谐开展立法工作。正确把握改革发展稳定的关系,妥善处理法律稳定性与实践变动性的关系,妥善处理法律前瞻性与可行性的关系,确保立法进程与改革开放和社会主义现代化建设进程相适应。对实践经验比较成熟的、各方面认识也比较一致的,规定得具体一些,增强法律的可操作性。对实践经验尚不成熟但现实中又需要法律进行规范的,先规定得原则一些,为引导实践提供规范和保障,并为深化改革留下空间,待条件成熟后再修改补充。对改革开放中遇到的一些新情况新问题,用法律来规范还不具备条件的,先依照法定权限制定行政法规和地方性法规,先行先试,待取得经验、条件成熟时再制定法律。我们还注意研究借鉴国外的立法经验,从中吸取那些对我们有益有用的东西,但绝不照抄照搬。各国的法律体系也不相同,我们不用西方某些国家的法律体系来套中国特色社会主义法律体系,外国法律体系中有的法律,但不符合我国国情和实际的,我们不搞;外国法律体系中没有的法律,但我国现实生活需要的,我们及时制定。

四是坚持以人为本、立法为民。体现人民共同意志、保障人民当家作主、维护人民根本利益,是中国特色社会主义法律体系的应有之义。坚持以人为本、立法为民,是加强民主法制建设、做好立法工作的根本目的。在立法工作中,我们始终坚持把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为出发点和落脚点,无论在立法过

程中还是在法律规范上都坚持以人为本,尊重人民主体地位,尊重人民首创精神,从人民的实践创造中汲取智慧,从人民的发展要求中获得动力。正确把握最广大人民根本利益、现阶段群众共同利益、不同群体特殊利益的关系,正确反映和统筹兼顾不同方面群众的利益,着力解决人民最关心最直接最现实的利益问题。正确处理权力与权利、权力与责任的关系,既赋予行政机关、审判机关、检察机关必要的权力,又注意对权力的行使加以规范、制约和监督,切实维护公民、法人和其他组织的合法权益。坚持走群众路线,深入推进科学立法、民主立法,不断扩大公民对立法的有序参与,充分发挥人大代表在立法中的作用,通过公布法律法规草案和举行立法座谈会、论证会、听证会等多种形式,广泛听取各方面意见尤其是基层群众的意见,切实做到集思广益、凝聚共识,使我们制定的法律法规充分体现人民群众的共同意愿,增强法律法规贯彻实施的群众基础。

五是坚持社会主义法制统一。坚持社会主义法制的统一,是加强民主法制建设、做好立法工作的内在要求。

我国是统一的多民族的单一制国家。社会主义法制的统一,是维护国家统一、民族团结、社会稳定,建立统一的现代市场体系的基础。同时,我国地域辽阔,各地经济、文化、社会发展很不平衡,国家又处于深刻变革之中。这一基本国情,决定了国家实行统一而又分层次的立法体制,即在坚持全国人大及其常委会集中行使国家立法权的前提下,赋予国务院制定行政法规、省级人大及其常委会和较大市人大及其常委会制定地方性法规的权限,还赋予经济特区所在地制定经济特区法规的权限和民族自治地方制定自治条例、单行条例的权限。这样做,既维护了社会主义法制统一,又妥善照顾到各地区的特点和差异,充分调动了中央和地方两个积极性;既及时将改革开放中成熟的经验上升为法律,又为深化改革留下空间。我们始终坚持维护宪法作为国家根本法的权威地位,严格依照法定权限、遵循法定程序开展立法工作,在制定法律法规的同时,开展了对现行法律法规的集中清理工作,并加强对规范性文件备案审查,以保证法律、行政法规、地方性法规不同宪法相抵触,保证行政法规不同法律

相抵触,保证地方性法规不同法律、行政法规相抵触,保证法律法规的规定之间衔接协调、不相互矛盾,保障了社会主义法制的统一。

三、深刻把握完善中国特色社会主义法律体系面临的新形势新任务

中国特色社会主义法律体系形成后,如何适应经济社会发展和社会主义民主法制建设的需要,继续加强立法工作,提高立法质量,完善中国特色社会主义法律体系,是摆在我们面前的一个重大课题。我们要坚持以往的成功经验和有效做法,统一认识,再接再厉,以饱满的政治热情和务实的工作作风,投身于建设社会主义法治国家的伟大实践,在新的起点上不断开创立法工作新局面。这里,我想强调三点。

第一点,立法工作任务依然艰巨而繁重。社会实践是法律的基础,法律是实践经验的总结。社会实践永无止境,立法工作也要不断推进。建设中国特色社会主义是一项长期的历史任务,完善中国特色社会主义法律体系也是一项长期的历史任务,必须随着中国特色社会主义实践的发展而发



1月24日,在形成中国特色社会主义法律体系座谈会上,国务委员兼国务院秘书长马凯、最高人民法院院长王胜俊、最高人民检察院检察长曹建明、全国人大法律委员会主任委员胡康生等分别作了大会发言

展。更何况中国特色社会主义法律体系本身就不是静止的、封闭的、固定的,而是动态的、开放的、发展的。新形势、新实践、新任务给立法工作提出了新的更高的要求。

这是因为:一是,我国正处在深刻变革的历史进程中,在前进的道路上会遇到这样或那样的新情况新问题,有些是可以预料的,有些是难以预料的,既要解决当前面临的突出问题,又要建立有利于科学发展的体制机制,改革发展稳定的任务依然艰巨,立法工作的任务不会减少,难度也不会降低。二是,我国经济社会发展已进入“十二五”时期,中央提出要牢牢抓住和用好重要战略机遇期,确保科学发展取得新的显著进步,确保转变经济发展方式取得实质性进展,我们的立法工作如何围绕“十二五”时期经济社会发展目标任务,从制度上、法律上推动中央重大决策部署的贯彻落实,有大量工作要做。三是,随着社会主义民主政治的深入发展,人民政治参与积极性不断提高,权利意识越来越强,利益诉求越来越具体,参与立法的愿望越来越高,这对做好立法工作提出了更高的要求。还要看到,我们的法律

体系虽然已经形成,但本身并不是完美无缺的,这当中既有一些现行法律需要修改的问题,也有部分配套法规急需制定的问题,还有个别法律尚未出台的问题,这主要是由于立法条件尚不成熟、各方面的认识不尽一致,需要在实践中继续探索,积累经验。总之,立法工作只能加强不能削弱。因此,全国人大及其常委会要充分发挥最高国家权力机关的作用,依法行使国家立法权,加强对立法工作的组织协调,督促有关方面认真研究解决立法中涉及的重大问题,创新立法工作思路,完善立法工作机制,加强立法工作机构和队伍建设,不断提高立法工作的质量和水平。

第二点,把修改完善法律和制定配套法规摆在更加突出位置。我们的法律体系形成后,应当把更多的精力放到法律的修改完善上来,放到配套法规的制定修改上来,当然还要制定一些新的法律,以适应形势发展的需要,推动中国特色社会主义法律体系的与时俱进和发展完善。当前和今后一个时期,要着重做好三方面的工作。

一要更加注重法律的修改完善

工作。随着经济社会的深入发展,现行法律的一些规定可能难以适应新形势,甚至可能阻碍经济社会的发展,需要及时修改完善。有的法律规定,当时搞得比较原则,实施一段时间后,经验不断积累,认识不断深化,有条件修改得更具体明确一些、操作性更强一些。还有,不同时期制定的法律所调整的社会关系可能相同或相近,需要在通盘研究的基础上对这些法律进行整合。因此,我们要高度重视法律的修改完善工作,这既是完善法律体系的内在要求,也是今后一个时期立法工作的重要任务。同时,要在总结试点经验基础上,积极开展立法后评估工作,通过多种形式,对法律制度的科学性、法律规定的可操作性、法律执行的有效性等作出客观评价,为修改完善法律、改进立法工作提供重要依据。另外,我们还要加强法律解释以及法律编纂、清理等工作。对法律规定需要进一步明确具体含义的、法律制定后出现新情况需要明确适用法律依据的,可以通过及时作出立法解释,赋予法律条文更加准确、更具针对性的内涵,这也是保证法律有效实施的重要工作。



全国人大常委会法制工作委员会主任李适时、湖北省人大常委会副主任周坚卫、中国人民大学教授许崇德、中国社会科学院法学研究所所长李林也在大会上分别作了发言

二要督促有关方面抓紧法律配套法规的制定工作。行政法规和地方性法规作为中国特色社会主义法律体系的重要组成部分,是对法律的细化和补充,虽然有一些是创制性和先行先试的,但大量的为法律配套的。我们已经建立督促制定法律配套法规的工作机制,希望有关方面高度重视、积极配合,按照法律规定的原则,在法规集中清理的基础上,抓紧制定现行法律的配套法规。今后凡新制定和新修改的法律,其配套法规要与法律草案同步起草,力争在法律通过后及时出台,以更好保障法律的有效实施。

三要继续做好法律制定工作。为适应经济社会发展的需要,要抓紧研究制定推进转变经济发展方式、保障和改善民生、维护社会和谐稳定、促进可持续发展等方面的法律。要认真总结行政法规的实施经验,将那些应当用法律规范来调整、立法条件比较成熟、各方面意见比较一致的,及时上升为法律。这里要指出的是,调整社会关系的手段是多种多样的,除法律法规外,还有市场机制、社会习惯、道德规范以及管理经验、科学技术等,并不是法律越多越好,能够用其他社会调整手段解决问题的,就不宜也不必通过立法去解决。


第三点,在科学立法民主立法方面迈出新步伐。完善中国特色社会主义法律体系,必须继续深入推进科学立法、民主立法,这不仅是人民当家作主的重要体现,也是提高立法质量的重要途径。中国特色社会主义法律体系的形成过程,是科学立法、民主立法不断深化的过程,是发扬社会主义民主的集中体现。改革开放初期,无法可依的问题相当突出,我们提出“有比没有好”、“快搞比慢搞好”,这是必要的,也是合理的。即使在这样的情况下,我们始终强调立法要坚持走群众路线,充分发扬民主,成熟一个就制定一个。30多年来,我们在科学立法、

民主立法方面积累了许多有益经验,对提高立法质量发挥了十分重要的作用。我们要认真总结实践经验,深入推进科学立法、民主立法,着力提高立法质量,不断完善中国特色社会主义法律体系。

要积极探索公众有序参与立法的途径和形式,充分发挥听证会、论证会、座谈会的作用,广泛征求社会各方面尤其是基层群众的意见和建议,认真听取专家学者的意见和建议,努力提高立法调研的针对性和实效性,不断完善公布法律草案的工作机制,建立健全采纳公众意见的反馈机制,积极回应社会关切,切实增强公众参与立法的实效,使立法过程成为普法过程。要完善人大代表参与立法的工作机制,把办理代表议案建议同制定修改法律结合起来,把邀请代表参与常委会活动同提高法律草案起草和审议质量结合起来,认真研究吸收代表提出的意见和建议,充分发挥人大代表在立法工作中的作用。要不断完善法律草案起草过程中的沟通协调机制,充分发挥法律委员会统一审议和专门委员会审议的作用,调动各方面的积极性,共同做好立法工作。要科学合理地确定立法项目,建立健全立法项目论证制度。要不断提高法律草案审议质量,对于法律关系比较复杂、分歧意见较大的法律草案,采取积极慎重的态度,需要调研的深入调研,需要协商的反复协商,需要论证的充分论证,在各方面基本取得共识后再提请表决。要完善立法技术,统一法律的体例、结构、用语,使法律规定更加准确、精炼、规范。

这里,我还要强调一下法律实施的问题。法律的生命力在于实施。中国特色社会主义法律体系的形成,总体上解决了有法可依的问题,在这种情况下,有法必依、执法必严、违法必究的问题就显得更为突出、更加紧迫,这也是广大人民群众普遍关注、

各方面反映强烈的问题。因此,我们要在继续加强立法工作的同时,采取积极有效措施,切实保障宪法和法律的有效实施。一要维护宪法和法律的权威和尊严。一切国家机关和武装力量、各政党和各社会团体、各企业事业组织都必须遵守宪法和法律,任何组织或者个人都不得有超越宪法和法律的特权,一切违反宪法和法律的行为必须予以追究。二要坚持依法行政和公正司法。国家行政机关要严格按照法定权限和程序办事,加快建设法治政府。国家审判机关、检察机关要依法独立公正行使审判权、检察权,维护社会公平正义。三要增强全社会的法律意识和法治观念。制定实施“六五”普法规划,深入开展社会主义法治理念教育,形成自觉学法守法用法的社会氛围。让各级领导干部和国家机关工作人员带头遵守宪法和法律,善于运用法律解决现实生活中的实际问题,让广大人民群众懂得依法按程序表达利益诉求、解决矛盾纠纷,用法律武器维护自身的合法权益。全国人大及其常委会要依法行使监督宪法和法律实施的重要职权,地方各级人大及其常委会要依法行使保证宪法、法律和行政法规在本行政区域内得到遵守和执行的重要职权,确保各国家机关把人民赋予的权力真正用来为人民谋利益。

同志们,形成中国特色社会主义法律体系成就辉煌,完善中国特色社会主义法律体系任重道远。让我们紧密团结在以胡锦涛同志为总书记的党中央周围,高举中国特色社会主义伟大旗帜,深入贯彻落实党的十七大精神,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机关统一,不辱使命,开拓进取,在新的起点上完善中国特色社会主义法律体系,为加强社会主义民主法制建设,实施依法治国基本方略,建设社会主义法治国家作出新的更大的贡献! 

(特稿照片由本刊记者马增科提供)



亮点一：盗窃罪等13个死刑罪名取消

亮点二：死缓犯减刑严格受限

亮点三：75岁以上罪犯不适用死刑

亮点四：社区矫正首次写入刑法

亮点五：恶意欠薪、醉驾、飙车等首次入罪

亮点六：为强迫劳动者运送人员的行为入罪

亮点七：两类犯罪入罪门槛降低

亮点八：加大“打黑除恶”力度

©EG365

刑法修改，顺应时代转型

文 / 本刊记者 张维炜

一个月之前,刑法修正案(八)草案继去年8月份初审,并向社会广泛征求意见之后,再次提交十一届全国人大常委会审议。

与初审稿相比,草案二审稿维持了初审减少13个经济性非暴力犯罪的死刑罪名的规定,增加了部分罪行严重的死刑缓期执行罪犯限制减刑、不得假释的规定,同时对满75岁老人不适用死刑、醉酒驾车犯罪界限、食品安全监管渎职犯罪等多个方面,增加规定,进一步完善。

“修正案(八)草案不仅在刑法分则中拟增加部分新罪名,而且还涉及总则刑法结构的调整,是1997年刑法颁布实施以来规模最大的一次修正。”全国人大法律委员会委员、清华大学法学院教授周光权在接受本刊记者采访时表示,此次修改,一方面是以往司法改革成果,如“宽严相济”的刑事司法政策、“慎杀、少杀”死刑政策在立法上的充分体现;另一方面,从关怀民生角度,对社会关切进行了全面回应。

死刑制度的立法改革

近年来,在构建和谐社会和强化人权保障的大背景下,中国死刑制度的改革无疑是广受国人关注及国际社会瞩目的法治热点问题。

据了解,已经过二审的刑法修正案(八)草案一大重要内容就是拟取消13个死刑罪名,其中9个属于破坏社会主义市场经济秩序罪项下;1个属于侵犯财产权罪项下;3个属于妨害社会管理秩序罪项下,占死刑罪名总数的19.1%。

对于修改初衷,全国人大常委会法制工作委员会主任李适时作草案说明时称,一是刑法规定的死刑罪名较多,从司法实践中看,有些罪名较少使用或基本未适用过,可以适当减少;二是根据我国现阶段经济社会发展实际,适当取消一些经济性非暴力犯罪的死刑,不会给我国社会稳定大局和治安形势带来负面影响。

“这是自1997年刑法颁布实施以来,我国首次从真正意义上减少死刑罪名。”在草案的两次审议中,委员们普遍认为,这一修改不仅符合对死刑控制的国际潮流和趋势,也有利于更好地保障人权,促进我国刑事法治的进步,引导社会对生命权利的尊重。

长期以来,由于涉及死刑罪名较多,中国刑法给外界留下了刑罚偏重的印象。现行的1997年刑法中设置了68种可判处死刑的罪名,占444个罪名的15.3%。95个国家已经废除了死刑。从这个绝对数来看,我国是世界上死刑罪名较多的国家之一。

而这些死刑罪名中,不仅包括故意杀人、抢劫、强奸等伤害公民人身、财产的暴力犯罪,而且包括走私普通货物、物品及信用卡诈骗罪等经济类犯罪,甚至包括传授犯罪方法等司法实践中从未判过的“理论”死刑。

“一些犯罪的死刑在实践中不被适用,因为挂有死刑,司法机关常常在‘杀与不杀’之间犹豫,处理案件时常面临很大的压力。”周光权认为,不仅如此,而且仍然在条文中保留这些罪名的死刑,会使得整个刑罚结构偏重。

其实,近年来,死刑制度改革始终是立法、司法和学术界研究和推动的一项重要内容。2006年10月,中共中央十六届六中全会在《关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》中提出实施“宽严相济”的刑事司法政策。在死刑制度上则体现为“保留死刑、限制死刑,坚持少杀、慎杀,防止错杀”。

正是在这一年,司法实践对此迅速作出回应,最高人民法院收回死刑复核权。2010年5月,最高人民法院联合最高人民检察院、公安部等部门颁发《关于办理死刑案件审查判断证据若干问题的规定》,意从程序对死刑适用谨慎从事。

“在立法上减少死刑罪名是中央司法改革整体规划中立法改革的一部分,也是对国家‘宽严相济’刑事司法政策

的一脉相承,适应了中国社会发展的大背景。”周光权向本刊记者表示,此次修改不仅向国际社会表明了我国立法和司法双管齐下严格限制死刑适用的态度,而且有助于刑罚结构趋于合理,使司法机关在处理案件时能够更加冷静、客观地评价某个犯罪的社会危害性。

此外,与1997年刑法所确立的未成年人不适用死刑的规定相呼应,修正案草案进一步限制了死刑适用主体,还对75岁以上的老人不适用死刑进行规定。据了解,根据一审中多数委员的意见,提交本次常委会会议审议的草案二审稿,增加了已满七十五周岁的人不适用死刑的限制条件,对规定进行了完善。“这既体现了对老年人的人道主义精神,同时也照顾到复杂的社会现实。”周光权评价说。

调整刑罚结构

随着社会的不断发展,刑法实施过程中,开始不断暴露出一些涉及刑罚结构整体性的问题。

“生死两重天”是学术界对我国刑罚执行现状的形象描述。这表明,一方面,刑法中的死刑罪名过多,易造成社会和司法机关对死刑适用的过分依赖;另一方面,对无期徒刑、有期徒刑等生刑的实际执行刑期却过于宽松。

以死刑缓期两年执行为例,作为我国独创的一种法律制度,依照现行刑法规定,判处该刑罚的罪犯会有以下三种结局:一是在死缓执行期内,没有故意犯罪,两年期满后,减为无期徒刑;二是有重大立功表现,两年期满后,减为十五年以上二十年以下有期徒刑;三是有故意犯罪,查证属实的,由最高人民法院核准执行死刑。

但是实际上,被判处死缓往往意味着拿到了“免死牌”。据了解,多年来,我国鲜有被判处死缓在两年以后执行死刑的案例。而根据现行刑法,在死缓减为无期徒刑的执行期间,只要有认罪伏法、确有悔改表现等,又会减为有

期徒刑。

更有统计数据显示：被判处死缓的罪犯实际平均服刑期只有十八年，被判处无期徒刑的实际平均服刑期只有十五年。

常年的审判实务经验让全国人大代表、内蒙古高院审判委员会专职委员徐睿霞对刑罚实际执行期偏短所带来的负面效应有着更深的认识：“死缓适用的案件在基层有不少是因家庭纠纷、邻里矛盾引发的犯罪，一些原来判处死缓、无期的暴力罪犯服刑不到二十年就走出大牢，不仅会使受害人家属难平心头之恨，导致上访、信访案件增多，还会令受害人及家属时时处于被报复的恐惧中。”

此外，“一些罪犯的家属还会千方百计将死刑争取为死缓，然后动用各种关系、手段对刑期‘一减再减’。”北京炜衡律师事务所赵继明律师向本刊记者表示，刑法对死缓和“生刑”的宽容，实践中也会为司法权力寻租创造条件。

杨贵新委员在审议时表示，实践中生刑过轻，死刑过重的状况，既不利于体现罪、责、刑相适应的刑罚原则，也不利于中央“少杀、慎杀”精神的贯彻及社会和谐稳定。

为此，修正案（八）草案对被判处死缓犯罪分子执行减刑作出限制，将其“十五年以上二十年以下有期徒刑”的减刑幅度限定为“二十年有期徒刑”。同时规定，对累犯及故意杀人、强奸、抢劫等暴力犯罪被判处死缓的罪犯，人民法院视犯罪情节，可同时决定在减为无期或二十年有期徒刑后，不得再减刑。

草案还适当延长了有期徒刑数罪并罚的刑期，建议对因数罪被判处有期徒刑，综合刑期在三十五年以上的，将其有期徒刑的上限由二十年提高到二十五年。

随后，草案二审稿，更是作出了对部分罪行严重的死刑缓期执行罪犯限制减刑、不得假释的规定。

“当死刑在某些犯罪取消之后，就要相应考虑延长罪犯的坐牢时间，这样才能做到罪刑相适应。”周光权告诉本刊记者，这次草案修改对刑罚结构的调整是和死刑罪名的削减配套进行的，规定明确，操作性强，不会出现死刑在适用中减少，罪犯因此而“占便宜”的情况，消除了公众的担忧。

回应民生诉求

关注和保障民生是立法永恒的主题。无论是杭州“富二代”深夜飙车撞人案、山西洪洞县“黑砖窑”事件、农民工讨薪事件、紫金矿业污染事件，还是三聚氰胺毒奶粉、海南毒豇豆等频频曝光的食品安全事件，诸多社会事件背后所折射出的公众、舆论关心的民生热点问题，都在这次刑法修正案（八）草案中得到了回应。这也进一步激发了公众对法律与社会舆论亲近性的热烈讨论。

“近年来，一些全国人大代表多次提出议案、建议，要求对一些严重损害广大人民群众利益的行为，加大惩处力度。”李适时主任在进行一审草案说明时称，经与有关部门共同研究，建议对刑法作出以下补充修改。

对一些社会危害严重，人民群众反响强烈，原来由行政管理手段或者民事

手段调整的违法行为主要是醉酒驾车、飙车等危险驾驶的犯罪，不支付劳动报酬的犯罪，非法买卖人体器官的犯罪等，建议规定为犯罪。

加大对弱势群体的保护和对某些犯罪的惩处力度，修改强迫劳动罪，将为强迫劳动的个人或者单位招募、运送人员的行为规定为犯罪，法定最高刑期由三年有期徒刑提高到七年；明确规定为组织卖淫的人招募、运送人员的，按照协助组织卖淫罪追究刑事责任。

为加强刑法对广大人民群众生命健康的保护，建议修改生产、销售假药罪和重大环境污染事故罪，降低其入罪门槛，增强可操作性。

在经全国人大常委会组成人员审议并向社会公开征求意见，听取吸纳多方意见的基础上，草案二审稿又对上述修改内容进一步完善，例如，单独列明了食品安全监管渎职犯罪，修改了食品安全犯罪的刑罚条件，强化了刑法对食品安全这一重大民生问题的保护；对“危险驾驶犯罪”条款进行了再次修改，进一步加大对醉驾、飙车等危险驾驶行为的惩罚力度等。

全国人大代表姜健表示，“草案将醉酒驾车、恶意欠薪等社会热点纳入其中，对保护不特定多数人的生命、健康和重大公私财产的安全有重大意义，同时填补了法律空白，对加快法治社会建设、促进社会和谐将起到非常大的作用。”

每一次刑法修改都具有特定的时代背景和政策导向，处于转型时期的中国，在日新月异、阔步向前发展的同时，也处于矛盾凸现期。所以我们看到此次刑法修改，不管是削减死刑罪名，调整刑罚结构，还是将醉驾、飙车、恶意欠薪入罪，更多是从呼应我国当前时代和现实发展要求出发，立足破解群众反映强烈、利益矛盾相对复杂领域的司法难题。从立法上充分体现了我国“宽严相济”的基本刑事政策。✘



在俄罗斯，2010年1月1日起废除了死刑。图为俄宪法法院在会议上宣读了关于废除死刑的决议

新华社/俄新

刑罚结构调整中的立法智慧

文 / 本刊记者 张维炜

完善死刑法律规定,适当减少死刑罪名,调整死刑与无期徒刑、有期徒刑间的结构关系是此次刑法修改的重点。在经全国人大常委会一审,并充分听取社会公众意见的基础上,二次审议稿维持了取消对13个经济性非暴力犯罪的死刑规定,并对死缓、自由刑的刑罚幅度进一步作出了调整和完善。

“以前的修改主要涉及分则的修改,像这样触及刑法总则的修改尚属第一次。”全国人大法律委员会委员、清华大学法学院教授周光权向本刊记者表示,“总则的规定涉及定罪量刑的一般原则,对整个分则具有指导作用,且涉及面广,可谓牵一发而动全身。修改起来需要特别谨慎,所以如何平衡各方意见,考验着立法者的智慧。”

适当削减死刑

纵观三十多年的刑法立法进程,有关死刑制度的改革始终是立法界和学界研究讨论的热点,也是本次刑法修改的一大重点。刑法修正案(八)草案二审之后,死刑改革这一热点话题又急剧升温,各界热议此次死刑改革的进展和意义,人们也由此关心我国死刑进一步改革的趋势与前景。

据了解,对于草案减少13个经济性非暴力犯罪的死刑,在第一次审议和向社会征求意见中,获得了大部分常委会组成人员、部门和地方的赞成。但有的委员和专家提出,对其中一些犯罪是否取消死刑需要慎重,建议减少一些取消死刑的罪名;有的则建议还可以再取消一

些犯罪的死刑。

考虑到草案是与多方面反复研究、论证,并充分听取人大代表、专家学者和社会各方面意见,在取得共识基础上确定下来的,草案二审稿维持了原先的规定。

“此次修正案(八)草案经过调查研究和衡量选择,一次性削减了13种备而少用的经济性非暴力性犯罪的死刑,占到死刑罪名总数的19.1%,可谓修法力度巨大。”著名刑法学专家、北京师范大学法学院院长赵秉志教授对此评价道,它表明了刑法改革限制与切实减少死刑的立法导向,立法意义巨大。

但二审后,一些司法实践工作者仍对草案的这一规定表现出担忧:既然取消死刑是以尊重人权为出发点,取消个别罪名死刑的做法是否会导致犯罪更为猖獗,是否会不利于被害人权利的保护呢?

“社会学家研究结果表明,一个国家死刑多少,死刑在这个时期适用的多少,与社会的整体治安状况基本上没有对应关系。”全国人大常委会委员、山东大学校长、著名人权专家徐显明对此表示,“中国自死刑复核权收归最高人民法院而较大幅度减少死刑后,社会治安状况没有恶化反而好转就是最好的证明。”

“这次取消的死刑罪名,有的在法院从未判过一起,有的是适用率很低,基本可以忽略不计,所以对此保留死刑罪名完全没有必要。”周光权也向本刊记者表示,给被害人及其家属造成极大伤害的案件主要集中于严重暴力犯罪,而这类犯罪并不在此次取消死刑之列。“所以绝不能因为过于看重刑罚的个别化而忽

视了罪刑相适应。”周光权强调。

同时,周光权还认为,被害人权益保护并非是否适用死刑带来的问题,更需要从被害人补偿和救助制度的完善方面多加考虑。

“如果把死刑的适用作为转移社会矛盾、治理社会的手段,无疑是给死刑添加了太沉重的社会功能。”采访中,周光权一再向本刊记者表示,死刑只是刑罚制度中的一种,它不应该负担太多的社会功能,应该让死刑回归到其刑法制度本质上来。对于设置死刑显然过于严苛或者由此导致价值失衡的犯罪,应当从立法上及时废止其死刑。

矫正“生刑偏轻”

在部分犯罪的死刑被废除后,如何在刑罚上做出补偿,确保刑罚的威慑力保持在相对稳定的水平上同样是此次刑法修改需要面对的问题。

周光权表示,这就需要在死刑适用可能性降低的同时,对刑法结构进行调整,使罪犯能够受到相应的处罚,做到罪刑相适应。

不仅如此,随着社会不断发展及多年司法实践的适用检验,我国现行刑罚结构也逐渐显现出犯罪的宣判刑期高,执行刑期低;理论刑罚重,事实刑罚轻的不足,即草案说明中提到的“死刑偏重,生刑偏轻”问题。

基于上述因素,修正案(八)草案二审稿根据各方意见,对死缓的减刑、最低服刑期、假释进一步作出限制性规定,将一审规定的对于死缓如果有重大立功



根据中央司法体制改革的部署,社区矫正已在全国试行。图为北京市大兴区社区矫正和帮教安置基地

表现,两年期满后,减为“二十年有期徒刑”,修改为“二十五年有期徒刑”,延长了服刑期。同时规定,死缓罪犯如果是两年期满减为无期徒刑的,最低服刑期不能少于二十年,如果是两年期满减为二十五年有期徒刑的,最低服刑期不能少于十八年。

刑法中的减刑和假释制度对鼓励罪犯改造具有积极的作用。但是对于严重暴力犯罪的死缓执行是否适用,以及如何平衡,一直为民众和专家们所关注。一审草案中规定,对被判处死缓的累犯及因故意杀人等八种犯罪被判处死缓的犯罪分子,人民法院根据情况可以决定不得减刑,但在实际服刑十八年到二十年后可以假释。

审议中有委员提出,这样规定,死缓罪犯减刑后的实际执行刑期仍然过短,建议适当延长,以更好体现罪刑相适

应原则。但有部门提出,不得再减刑的规定不利于罪犯的改造和管理,建议保留刑法原来对这部分人可以减刑,不得假释的规定。

经与多方研究,二审稿将一审规定的对部分罪行严重的死缓犯罪分子“不得再减刑”修改为“限制减刑”,并规定这部分罪犯死缓期满减为无期徒刑的,减刑后实际执行的刑期不得少于二十五年,减为二十五年有期徒刑的,减刑后实际执行刑期不得少于二十年。同时恢复了现行刑法第八十一条关于对这部分人不得假释的规定。

“对被告人的依法的惩处,就是对被害人权利的维护。”全国人大代表、内蒙古高院审判委员会专职委员徐睿霞对本刊记者说,一个严重的暴力犯罪给被害人及其家属造成的伤害至少会影响三代人,这种精神和心理上的创伤有时是无法用金钱弥补的。

徐睿霞表示,调整刑罚结构,修改延长部分死缓罪犯的实际执行刑期,一方面是为了矫正实际行刑偏轻的现状,另一方面也是为了安抚被害方的正当诉求,以及回应社会公众对于惩罚严重犯罪的期盼。因而她建议死缓实际执行刑期还可以再提高一些。

体现社会化行刑理念

社区矫正是与监禁矫正相对应的一种行刑方式。这项对外界来说还稍显陌生的犯罪矫正方式实际上在我国已实践探索了近八年的时间。

2003年,最高人民法院、最高人民检察院、司法部、公安部联合出台了《关于开展社区矫正试点工作的通知》,北京、上海、江苏等6个省市成为第一批试点地区,根据中央司法体制改革的部署,至今社区矫正已开始在全国试行。

司法部公布的数据显示,截至2010年6月底,社区矫正工作已经在全国30个省(区、市)和新疆生产建设兵团的226个地(市)、1572个县(市、区)和19507个乡镇(街道)展开。全国累计接收社区服

刑人员48.6万人,累计25.5万人解除矫正,现有社区服刑人员23.1万人。

实践中,社区矫正已探索形成了一套行之有效的经验和做法。近年来,不断有全国人大代表在全国人代会上提交关于对社区矫正进行立法的议案。

最高国家立法机关敏锐地感知到了这些呼声,在一审草案中鲜明提出了对管制、缓刑、假释等犯罪分子实行社区矫正。

考虑到社区矫正正在各地进行试点,发展尚不平衡,仍需在总结经验的基础上进行,同时有关部门正在抓紧起草社区矫正法。有委员建议,修正案(八)草案应当为社区矫正提供法律依据,并与将要出台的社区矫正法相衔接。

因此,二审草案将一审规定的“实行社区矫正”修改为“依法实行社区矫正”。

社区矫正虽确有优点,但必须要考虑社区的安全。二次审议中,买世蕊代表提出,目前,我国许多地方的社区建设仍处于初建阶段,组织和管理结构还不成熟,吸纳改造罪犯会增加社区人员的复杂性。为确保社区安全,她建议刑法应增加由群众共同参与、共同监督管理的条款。

列确委员表示,我国幅员辽阔,群众居住情况不同,特别是新疆、西藏、内蒙古等地,牧民流动性比较强,居住比较分散,在牧区实行社区矫正有一定的困难,建议将“依法实行社区矫正”改为“可以依法实行社区矫正”。

“我国现行刑法理论在刑罚适用与执行上强调惩罚与改造相结合,但在司法实践中却存在与之相悖的情形,有时更多强调了惩罚而忽略了改造。”著名刑法学家高铭暄教授表示,此次社区矫正明确在修正(八)案草案中加以规定,从立法上明确确立了行刑社会化理念,使得社会化行刑有章可循,有法可依,不仅促进了我国刑罚结构的合理化,而且有利于纠正司法实践中的报应刑主义和重刑主义的思想,也是贯彻落实我国“宽严相济”刑事政策的具体体现。☐

刑法的人道关怀

文 / 本刊记者 谢素芳

刑法修正案(八)草案中折射出的人道主义精神给公众留下深刻印象,尤其经过全国人大常委会审议及向社会征求意见修改后的二审稿,进一步融合了我国立法精神中的人性化因素。这无疑将成为刑法第八次修正的闪光点。

“根据宽严相济的刑事政策,在从严惩处严重犯罪的同时,应当进一步完善刑法中从宽处理的法律规定,以更好地体现中国特色社会主义刑法的文明和人道主义,促进社会和谐。”全国人大常委会法制工作委员会主任李适时说。

关照特殊群体

草案二审稿中,对未成年人、怀孕妇女和老年人的刑事犯罪行为的处罚作了完善或增加,主要有四方面:一是,对犯罪时不满18周岁的人不作为累犯,对未成年人犯罪被判处有期徒刑以下刑罚的,免除其前科报告义务;二是,对不满18周岁的人、怀孕的妇女和已满75周岁的人犯罪,只要符合缓刑条件的,应当予以缓刑;三是,明确规定已满75周岁的人故意犯罪的,可以从轻或者减轻处罚,过失犯罪的,应当从轻或者减轻处罚;四是,不满18周岁的人、怀孕的妇女和已满75周岁的人,不适用死刑,但75周岁以上老人若以特别残忍手段致人死亡则不能享受“免死”政策。

“‘一老一小’控制能力、判断能力低,他们犯罪可能和本意有一定差距,

刑法中历来对青少年犯罪处罚非常宽大,草案进一步体现了这一点。以前,刑法没有很好地体现对老年人关照,这次修正案解决了。”全国人大法律委员会委员、清华大学法学院教授周光权在接受本刊记者采访时表示,对未成年人犯罪予以从宽处理,刑法中已有规定;对老年人犯罪的从宽处理,刑法虽未明确规定,但在司法实践中一直也有体现。“中国的法制传统中,历来对老年人犯罪就是宽大处理。国际上很多国家对70岁以上老年人的刑事罪比较宽松。草案作这样的修改,既符合司法实践,也符合了国际惯例。”

这些修改得到大多数意见的赞同,但也有一些持反对的意见认为,老年人与未成年人不一样,他们具有健全的思维能力和行为能力,应当对自

己的行为负责,对故意犯罪的老年人从轻或减轻处罚,以及不适用死刑的规定有失公平。

对此,周光权解释道,有统计数据表明,我国70岁以上的人犯罪发案率就很低,全国70岁以上老人被判处死刑的平均每年也只有几起。“放在我国13亿人口规模上可以忽略,立法应该是以普遍的、共性的、非常严重的现象作为考虑依据,尽量不针对极其罕见的情况来立法。”

为了适应实践中各种复杂的情况,二审稿对75周岁老人不适用死刑的规定特意增加了一定限制条件,“以特别残忍手段致人死亡的除外”。“避免一刀切不适用死刑导致的不公平,同时也符合体恤老年人基本的潮流。”对75周岁老人不适用死刑的规定增加



对怀孕妇女犯罪分子从宽处罚的规定,也是二审稿新增加的内容,“对怀孕妇女从宽处罚是为了保护胎儿,充分体现了我国立法的人道主义精神。”图为准妈妈展示孕妇徽章

摄影/陈静



全国人大法律委员会委员、清华大学法学院教授周光权还认为,将坦白从宽写入立法还能确保司法权威

限制条件获得委员们普遍的赞同。

对怀孕妇女犯罪分子从宽处罚的规定,也是二审稿新增加的内容,“对怀孕妇女从宽处罚是为了保护胎儿,充分体现了我国立法的人道主义精神。”全国人大代表、内蒙古自治区高级人民法院审判委员会专职委员徐睿霞对本刊记者表示。

不适用死刑有讲究

草案二审稿对刑法第四十九条关于不适用死刑的规定作了修改,规定“犯罪的时候不满十八周岁的人和审判的时候怀孕的妇女,不适用死刑。”“审判的时候已满七十五周岁的人,不适用死刑,但以特别残忍手段致人死亡的除外。”对未成年人、怀孕妇女和老年人的不适用死刑情况作出不同规定。

“规定审判的时候怀孕的妇女不适用死刑,是因为如果那时候判死刑立即执行则会危及胎儿的生命,或者危害婴儿发育,孩子是无辜的;而未成年人不适用死刑是看犯罪时候的年龄是否满18周岁,因为未成年人犯罪的时候可能认识能力和控制能力较低。”徐睿霞接受本刊记者采访时表示,针对不同人群规定不一样,很好地体现了法律对特殊群体的关怀,是合理的。

对未成年人和怀孕妇女不适用死刑条件的规定,缘由很容易理解,也得到普遍的赞同。而对满75周岁犯罪

分子的“免死”界定在审判阶段的年龄,则引起争议。由于从犯罪到审判一般都会有时间间隔,许多人担心把年龄界定在审判的时候而不是犯罪的时候,可能会被一些犯罪分子利用。

“这正是‘老’和‘小’的差别所在。老年人跟未成年人不一样,老年人随着年龄增长,他的认识能力始终是那样的,但却是越来越需要社会照顾,而未成年人是越小主管控制能力越弱,从而更需要关照,因此未成年人是考虑犯罪时年龄。”周光权向记者表示,由于老年人是越来越老,越来越需要体恤,在审判时已满75周岁的不适用死刑,正是贯彻了我国立法上对老年人的关怀政策。

对于75周岁老年人犯罪适用死刑的规定,在审议中,很多委员认为“以特别残忍手段致人死亡的”表述过于主观,司法实践操作中不好掌握,并且规定范围过窄,过于笼统。“有些犯罪的手段不一定很残忍,也不一定很复杂,但有可能导致特别严重的后果。”金硕仁委员认为,该规定会使得那些造成严重后果的犯罪情形,比如危害公共安全造成严重后果的犯罪行为被排除在适用死刑范围。他建议,裁判是否适用死刑,应该根据是否造成特别恶劣和严重的社会后果。

“坦白从宽”明确化

刑法规定,对于自首的犯罪分子,可以从轻或者减轻处罚。其中,犯罪较轻的,可以免除处罚。草案对该规定作了修改,增加规定:“犯罪嫌疑人虽不具有自首情节,但是能够如实供述自己罪行的,可以从轻处罚。”二审稿又对该条增加了“因其如实供述自己罪行,避免特别严重后果发生的,可以减轻处罚”的规定,意味着犯罪分子坦白罪行不仅可以从轻处罚,也可能减轻处罚,进一步体现了坦白从宽的刑事政策。

“自首和立功都是要如实供述自己未被司法机关掌握的罪行,如果供

述了司法机关已经掌握的罪行,即认罪或者坦白,原来刑法没有作规定。二审稿在原来从轻处罚的基础上增加了可以减轻的规定,加大了从宽力度。”全国人大常委会法工委刑法室处长雷建斌表示。

事实上,坦白从宽的做法在各级司法机关的实践中一直存在。周光权认为,在法律中明确出来,使之从司法人员酌定的情节上升为司法法定情节,是对长期以来司法实务中此类做法的承认。同时,他还表示,该修改从法理上讲也是合理的,“被告人坦白,已经表明其有悔罪的态度,可以一定程度上节约司法资源,司法应当考虑给予一定的从宽从轻处罚。有时被告人坦白,并与司法机关配合,司法机关还可以侦破其他案件或者避免了其他重大损失。因此,对这些人从轻或减轻处罚是合情合理的。”

此外,周光权还认为将坦白从宽写入立法还能确保司法权威。他告诉本刊记者,“坦白”原来一直作为酌定从轻情节,因此有些地方的司法机关不予认定,导致对犯罪人“如实坦白就会从宽”等承诺没有兑现,削弱了司法权威。现在规定为法定从宽情节以后,对被告人如实供述的,必须兑现从轻的承诺,确保了司法权威。

不过,周光权对该规定在司法实践中的操作则有一丝忧虑,“在司法实务中,可能出现犯罪人坦白了,但是在口供当中不体现,导致法律落实不了的情况;或者被告人认罪悔罪的态度比较差,但因为人情或者其他特殊原因,最后以坦白名义从宽处理。”他建议,司法机关在司法实务中要把握好该制度的运用,让坦白的人确实享受到从宽政策,对没有坦白的人则进行严厉处罚,避免不公平或者腐败的滋生。

总而言之,对符合法定条件的罪犯适用一定从宽政策,惩罚与教育相结合,有利于预防和减少犯罪,充分体现我国法律的公正和国家的宽大。■

铸就“打黑”的法律铁腕

文 / 本刊记者 谢素芳

近年来,各地相继掀起“扫黑”风暴,黑社会团伙被捣毁、严惩的新闻时有耳闻,大快人心,以致百姓放爆竹庆祝,充分反映出社会对惩治黑社会性质组织犯罪的迫切渴望。“随着经济社会的发展,黑社会性质组织犯罪出现了一些新的情况,为维护社会治安秩序,保障人民利益,有必要进一步加大对黑社会性质组织犯罪的惩处力度。”十一届全国人大常委会第十六次会议、第十八次会议两次审议了刑法修正案(八)草案,全国人大常委会法制工作委员会主任李适时在为草案作说明时表示。

刑法第二百九十四条对黑社会性质组织犯罪已有规定,但对于“什么是黑社会性质”并没有写入条文。只是在2002年全国人大常委会《关于〈中华人民共和国刑法〉第二百九十四条第一款的解释》中,对“黑社会性质的组织”的特征作了明确界定,并一直作为认定、打击黑社会性质组织犯罪的法律依据。草案这次把该解释写入了法律。

“把立法解释放到了刑法条文,使立法解释成为条文,对司法实务中认定什么是黑社会性质的组织起到一定积极作用,明确了黑社会性质组织形成的条件,严格了认定的标准,避免了认定扩大化的危险。”全国人大法律委员会委员、清华大学法学院教授周光权非常赞同草案的这一修改,他代表了普遍的观点。

同时,草案还增加规定了财产刑,使得黑社会性质组织犯罪不仅处以自由刑,还可以并处罚金、没收财产。

“要从法律层面作出摧毁黑社会性



草案二审稿在原稿基础上对黑社会性质组织犯罪处罚的规定作了进一步完善,加大了某些处罚力度

质组织经济基础的规定。”全国人大财经委员会委员周坚卫表示,在目前司法实践中,黑社会性质组织犯罪的有关财产处置一般由公检法机关协商一致后进行认定处置。在刑法修正案(八)草案中明确财产刑的规定,有助于司法实践工作。

为此,经过常委会审议和向社会征求意见,草案二审稿在原稿基础上对黑社会性质组织犯罪处罚的规定作了进一步完善,对组织者和参加者分开量刑,并加大了对组织者、领导者的处罚力度。按照二审稿的规定,对组织、领导黑社会性质组织犯罪的,处罚由“处三年以上十年以下有期徒刑,并处罚金或者没收财产”变为“处七年以上有期徒刑,并没收财产”;积极参与的,刑罚则维持原来的规定。

这样修改后,还避免了包庇、纵容黑社会性质组织犯罪行为的处罚可能高于组织者的不合理逻辑。草案规定,“为黑社会性质的组织提供保护的行为,处五年以下有期徒刑,情节严重的,处五年以上有期徒刑。”

“分开量刑,对组织者、领导者和包庇、纵容的人判刑不一样。对组织者判刑更重,对参加者、包庇纵容者判刑可能更

轻,使得刑罚配置更合理。”周光权赞成二审稿作的这一修改。

草案还对敲诈勒索、强迫交易、寻衅滋事等黑社会性质组织经常采取的犯罪形式的规定,作了补充、完善:降低了敲诈勒索罪的入罪门槛,将法定最高刑由十年有期徒刑提高到十五年有期徒刑,并增加罚金刑;将以暴力、威胁手段强迫他人参与或者退出投标、拍卖,强迫他人转让或者收购公司、企业的股份、债券或者其他资产,强迫他人进入、退出特定的经营活动的行为,具体列举增加规定为犯罪;将强迫交易罪的法定最高刑由三年有期徒刑提高到七年有期徒刑;增加了规定纠集他人多次实施寻衅滋事行为,严重破坏社会秩序的,处五年以上十年以下有期徒刑,可以并处罚金。

“充分反应了现在打击黑社会性质组织犯罪的需要,也反应了立法关注黑社会性质组织犯罪,要严厉处罚的呼吁。”周光权告诉本刊记者,草案对黑社会性质组织犯罪的规定作出规范,将更有利于打击这类犯罪,保护人民生命财产安全和维护经济社会秩序。调查显示,社会普遍持与周光权相同的观点。★

刑法修改：重墨护民生

文 / 本刊记者 谢素芳

保护民生是正在审议阶段的刑法修正案（八）草案的主要内容之一，尤其是草案二审稿，在所有五十条内容中，与社会民生相关的则有十余条。刑法修改重墨加强对民生的保护，得到社会各界的好评。

在保护民生方面，草案增加了新罪，如醉酒驾车、飙车等危险驾驶的犯罪，不支付劳动报酬的犯罪，非法买卖人体器官的犯罪等；对刑法中强迫劳动罪，组织卖淫罪，食品卫生安全事故的犯罪，生产、销售假药罪，重大环境污染事故罪等作了修改，完善规定，加大惩处力度。

恶意欠薪是犯罪

正值年关岁末，每年这时候农民工

工资问题都会成为社会焦点，而拖欠工资、讨薪被打等恶劣事件不时见诸报端。2010年10月，务工人员雷某为了向四川三秦房地产开发有限公司讨回属于自己的工资，付出了年轻的生命。这场劳资纠纷导致讨薪民工一死一伤。2010年12月，仅安徽省淮北市中泰国际广场项目工程，就连续发生好几起劳资纠纷。讨薪民工不仅没能要回血汗钱，还被拖欠方殴打。

为了严厉打击恶意欠薪行为，保护劳动者的合法权益，虽然2007年通过的劳动合同法对劳资双方的权利、责任作了明确规定，但全国人大常委会组成人员认为仍有必要把恶意欠薪行为定为犯罪，通过最严厉的法律——刑法保护劳动者的合法所得。

为此，草案增加规定，“以转移财产、逃匿等方法逃避支付劳动者的劳动报酬，或者有能力支付而不支付劳动者的劳动报酬，数额较大或者有其他严重情节的，最高处七年有期徒刑，并处罚金。”同时，还规定了追究欠薪单位相关责任人的法律责任。

“近几年的劳资纠纷表明，劳动关系在继续恶化，当其他行政法规不足以惩治这样行为的时候，刑法应该站出来。”全国人大法律委员会委员、清华大学法学教授周光权在接受本刊记者采访时表示，对恶意欠薪行为规定为犯罪，配置比较低的法定刑是可取的。

但对于草案规定的恶意欠薪“尚未造成严重后果，在提起公诉前支付劳动者的劳动报酬，并依法承担相应赔偿责任的，可以不追究刑事责任”，周光权认为有欠妥当。“不太符合司法流程。这类案件一般是先由公安机关立案，再由检察院审查起诉。如果对检察机关起诉前支付劳动者报酬的不追究刑事责任，之前投入的司法资源就浪费了，也与司法机关内部的管理措施和考核有一定冲突。”

他建议将此款修改为：“尚未造成严重后果，在立案前支付劳动者报酬的，可以不追究刑事责任。”或者将恶意欠薪行为规定为自诉案件，在条文中明确规定“犯前款罪，告诉的才处理”。这样既保留了刑法追究的可能性，又承认欠薪行为的民事性质，不失为一种折中的方案。



北京市和区县司法局组织多种形式的宣传活动，针对春节前夕欠薪案件多发的实际，在进出北京车站、重点工程项目现场举办满足农民工法律援助需求的专题宣传

醉驾入危险驾驶罪

当前,醉酒驾驶的现象屡禁不止,因酒后驾驶酿成惨痛后果的案件时有发生。2008年12月,成都青年孙伟铭无驾驶证且醉酒驾车造成4死1重伤,一审被判处死刑,二审因其认罪悔罪态度较好,改判无期徒刑;2009年6月,南京张明宝醉酒驾车酿成5死4伤的惨剧,被判无期徒刑;不久前的1月10日,珠海市莫某因醉酒驾车撞人逃逸,逃跑途中连撞6车,被判处有期徒刑13年。

在这些案件中,量刑依据都是刑法分则中关于以危险方式危害公共安全罪的规定。

2007年修订通过的道路交通安全法对喝酒驾车分酒后驾车和醉酒驾车两个档次作了具体规定。但社会普遍认为,该法对造成严重伤亡或者其他情节严重的醉酒驾驶处罚偏轻,不足以打击醉酒驾驶。在司法实践中,一般对醉酒驾驶造成伤亡的都是按照刑法中的交通肇事罪处理,最高是7年有期徒刑,情节特别恶劣的则以危害公共安全罪处罚,可判7—15年有期徒刑。

这次草案增加了危险驾驶罪的规定,“在道路上驾驶机动车追逐竞驶,情节恶劣的,或者在道路上醉酒驾驶机动车的,处拘役,并处罚金。”使醉酒驾驶机动车成为犯罪行为。

“这是对醉酒驾驶置公共安全于危险状态但尚未肇事行为而设立的危害犯罪名。目前,我国的刑法还没有专门设置对危险驾驶行为的罪名。这样的设置,既可以改变醉酒驾车、飙车等置公共安全于危险状态,做到了有法可依,又避免了危害公共安全罪过重的弊端,在重罪与无罪之间设立轻罪,弥补了重罪与无罪之间的间隙。从这个角度来讲,是一个大的进步。”任茂东委员说。

为进一步明确醉酒驾驶机动车的犯罪界限,并处理好危险驾驶犯罪与交通肇事罪等犯罪的关系,二审稿增加了一款规定,“有前款行为,同时构成其他

犯罪的,依照处罚较重的规定处罚。”

但也有委员建议,醉酒驾驶罪的规定应再作细化,“打击这种行为很有必要,但因为每个人对酒精的耐受力不一样,个体差异很大,很难界定是否醉酒。建议修改为酒后驾驶造成一定后果的,才能进行处罚。”丛斌委员认为,刑法和治安处罚法等相关法律的适用范围要有所区别。他建议,无论是醉酒,只要是酒后驾车造成严重后果,必须用刑罚来处罚,而对于普通的酒后开车,没有造成严重后果的,则适用治安处罚法和道路交通安全法等。

降低环境污染罪门槛

2010年发生的震惊全国的大连海洋石油污染、福建紫金矿业污水渗漏、吉林化工桶被冲入松花江等重大环境污染事件,造成周边居民身体健康受威胁,经济损失巨大等后果,沉重地敲响了保护环境、严厉惩治污染环境行为的警钟。

近年来,随着生产建设的扩大和高科技工业的迅速发展,有些企业片面追求经济利益,置他人生命健康和公共安全于不顾,使重大环境污染事件有增多的趋势,给社会带来极大危害。数据显示,2009年全国突发环境事件171起,2010年仅前8个月,环保部接报并处置环境事件达131起,远远高于前年同期。

我国立法很早就认识到保护环境的重要性,早在1997年刑法修订时,增设了重大环境污染事故罪。然而,随着现实中保护环境以及依法打击环境污染犯罪需求的变化,许多人认为,现有法律、法规对重大环境污染事故罪的入罪门槛较高,处罚偏轻,使得污染环境的犯罪成本低,影响了这一罪名的威慑力,也成为这类事故频繁发生的客观原因之一。“及时修改刑法中有关重大环境污染事故罪的规定已迫在眉睫。”

为回应民众呼声,刑法修正案



刑法修正案(八)草案增加了危险驾驶罪的规定,使醉酒驾驶机动车成为犯罪行为。图为安徽省含山县一位交警向出租车驾驶员发放“酒后禁驾”温馨提示卡

(八)草案把刑法第三百三十八条修改为,“违反国家规定,排放、倾倒或者处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质或者其他有害物质,严重污染环境的,处三年以下有期徒刑或者拘役,并处或者单处罚金;后果特别严重的,处三年以上七年以下有期徒刑,并处罚金。”调整了重大环境污染事故罪的构成条件,该罪不再将财产损失或人身伤亡等作为犯罪要件,只要“严重污染环境”就构成犯罪,不再限定排放、倾倒或者处置危险废物的场所。“降低了入罪门槛,增强了可操作性。”全国人大常委会法工委主任李适时表示。

“降低了该罪的入罪门槛,加强了对严重污染环境行为的打击。”全国人大代表、江苏瑞信律师事务所主任刘玲非常赞同这个修改,但她同时也提出,由于刑法第三百三十八条重大环境污染事故罪属于过失犯罪,而实践中经常有故意排放有害物质的行为。“此次修改没有解决司法实践中故意排放、倾倒或者处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质或者其他有害物质的行为。这样达不到防范环境污染事故发生的目的,建议增加对故意犯这类罪行的规定。”

许多委员还建议,应该进一步提高对重大污染环境犯罪的处罚力度,

以避免类似发生在2009年江苏盐城市的“2·20”特大水污染案件中的尴尬。该案件最终以投放毒害性物质罪对主犯胡文标判处10年有期徒刑,得到业界和社会的赞同,而若按重大污染环境事故罪最高只能判处7年有期徒刑。

完善食品安全罪

能致人视力受损甚至死亡的毒酒,添加有毒化学肥料的粉丝,含有三聚氰胺等极其危害婴儿身体健康的“毒奶粉”……过去一年中发生的一系列触目惊心的食品安全事故,说明食品安全问题仍然是目前严重的社会问题之一。“近年来,食品安全方面的违法犯罪出现了一些新情况。刑法有关规定应及时作出调整,与2009年通过的食品安全法相衔接。”李适时说。

刑法第一百四十三条、第一百四十四条规定了生产、销售不符合卫生标准的食品和产生、销售有毒、有害食品犯罪。为了适应新形势,刑法修正案(八)草案经过全国人大常委会第一次审议及向社会公开征求意见,二审稿新增加了三条与食品安全有关的内容。

修改了刑法第一百四十三条中的第二种情形,规定生产、销售不符合食品安全标准的食品,如果对人体健康没有造成严重危害,但有其他严重情节的也适用相同的刑罚。“主要是为了降低食品安全犯罪的侦查、调查、举证的难度。”全国人大常委会法工委刑法室处长雷建斌表示,按照原来的规定,如果食品本身的毒害性、危险性很明确,但要调查实际食用后的严重危害结果却很难操作;按照现在草案的规定,若可以从非法获利的金额、销售食品的数量、食品扩散的范围等角度证明其严重危害性的话,也适用该刑罚。

对刑法第一百四十四条第二种情形也作了修改。按照修改后的规定,只要对人体健康造成严重危害或者有其他严重情节的,就要处五年以下有期徒刑或者拘役,并处罚金。

同时,二审稿还增加了对负有食品安全监督管理职责的国家工作人员的渎职罪,规定“徇私舞弊犯前款罪的,从重处罚”。事实上,刑法第三百九十七条已经对滥用职权、玩忽职守有规定。

周光权告诉本刊记者,根据刑法第三百九十七条也能追究食品安全监管人员的渎职罪。专门作出规定,充分说明了立法对这类行为的特别要求和特别关注,立法意义大于实际意义。周光权说,按照犯罪主体的行业类型规定渎职犯罪类型,是中国立法的习惯。“把对主体和行业的特殊性在条文中明确揭示出来,对严厉地惩罚这类犯罪在立法上起到了提示作用,便于司法实务中渎职罪的适用。”

对于与食品安全方面违法行为的法律责任,按照草案规定,生产、销售不符合食品安全标准的食品造成严重食物中毒的,最高可以处以三年有期徒刑,对人体健康造成严重危害或有其他严重情节,最高处以七年有期徒刑。许多委员认为该量刑标准偏低,不利于打击食品卫生安全违法行为。

“生产、销售有毒食品不是危害某一个人。有时候,受害人数相当大,对受害人带来的影响特别严重。比如‘毒’奶粉对大量小孩造成的是一辈子的伤害。”郑荃委员认为,食品安全问题牵涉面很大,不仅对受害人造成损失,对社会也产生了恶劣的影响。他建议,提高对食品安全和制造假药等能导致受害人数众多的犯罪行为的处罚。

针对当前出现的新情况,草案还增加了非法买卖人体器官犯罪的规定;还通过修改原来一些法条,加大了对弱势群体的保护,比如加重了对生产、销售假药犯罪行为的处罚,将强迫劳动罪的法定最高刑由三年有期徒刑提高到七年,把为强迫劳动的个人或者单位招募、运送人员的行为规定为犯罪,修改

了关于卖淫罪的规定,明确规定为组织卖淫的人招募、运送人员的,按照协助组织卖淫罪追究刑事责任。

“法律是根据现实的需要产生的。以前这种事情不是很多,没有严重干扰到社会管理秩序,现在这类事情确实发生较多,已经影响到百姓正常的生活。把原来由行政管理手段或者民事手段调整的违法行为规定为犯罪,也是大家的呼声,需要入罪。”徐睿霞告诉本刊记者,刑法修正案(八)草案中关于保护民生的内容符合了现实需要。

周光权也对本刊记者表示,“民众对食品卫生、公共安全、个人财产权益的保障越来越关注,这些也是近年来问题特别突出、社会反映特别强烈的方面。草案从社会问题中挑出一些,在立法上作出规定或者修改,回应了社会发展的特殊性,体现了刑法对民生的保护。”



二审稿增加了对负有食品安全监督管理职责的国家工作人员的渎职罪,规定“徇私舞弊犯前款罪的,从重处罚”。图为四川华蓥市工商执法人员在超市严检细查食品质量



党和国家越来越重视服务业的发展。

在十一届全国人大常委会第十八次会议上,国家发改委主任张平作关于加快发展服务业工作情况的报告时透露,“十一五”以来,在国家政策的引导和支持下,我国服务业呈现较快发展态势,规模总量不断扩大。2009年我国实现服务业增加值14.8万亿元,比2005年增加7.3万亿元。“十一五”前四年平均增长12.4%,高于国内生产总值年均增速1个百分点。2010年前三季度,服务业增加值增长9.5%,比前年同期加快增长0.4个百分点。

但是,我国服务业总体发展仍然滞后:服务业增加值占GDP比重偏低,只占43.4%,低于世界平均水平,而且主要以餐饮、商业等传统服务业为主,国际竞争力不强。

挖掘服务业这桶“金”

——专访全国人大常委会委员、国务院发展研究中心技术经济部部长吕薇

文 / 本刊记者 谢素芳

我国服务业发展滞后固然有经济发展所处阶段的客观因素,但也反映出了发展方式粗放、结构调整缓慢、体制改革滞后、政策支持不够、工作薄弱等深层次的原因。

提升产业价值链

“我国现在处在转变发展方式时期,特别是工业化已经进入中后期阶段,从发达国家的经历来看,在这个阶段,服务业的发展加快。”全国人大常委会委员、国务院发展研究中心技术经济部部长吕薇告诉本刊记者,发展服务业有利于转变发展方式、调整经济结构、提升产业结构。

我国是加工制造大国,在世界各地都能看到令国人引以为傲的“made in china”。但吕薇表示,我国的制造企业主要是加工制造,特别是许多出口企业做代工或贴牌生产,品牌和销售渠道并不属于中国企业,附加值比较低。吕薇向本刊记者介绍了经济界一个叫“微笑曲线”的理论。这条曲线形状像微笑着

的嘴型,两端朝上,纵坐标为附加值,横坐标左边是研发设计,中间是加工制造,右边是营销和流通等。微笑曲线表明,在产业链中,附加值更多体现在两端的设计和营销上,处于中间环节的加工制造附加值最低。

吕薇告诉本刊记者,“两端的市场营销和研发设计都属于服务业,而加工制造在中间,处于价值链的最低处。”因此,发展生产型服务业就能够把价值链向微笑曲线的两端延伸,提升我国产业价值链,从而提高生产效率。

服务业还是一个容量的就业容器,发展服务业有利于促进就业。吕薇告诉本刊记者,服务业一般都是劳动力密集型的产业,能够扩大就业。数据显示,2009年我国GDP中工业占46.3%,服务业占43.4%,而服务业从业人员占劳动者总数的34%,工业只有27.8%。服务业吸纳就业的能力远远大于工业。尤其在应对国际金融危机中,服务业吸纳就业的作用更为突出,2009年,吸纳转移就业人员和新就业人员共886万人。



中国百胜餐饮集团华东配销中心的仓储部和运输部每天连续24小时营运

此外,服务业多为低耗能、低排放的行业,2009年工业能耗占总量的73.1%,服务业仅为24.8%;发展农村服务业和农业生产性服务业还可以缩小城乡差距,统筹城乡发展,推动城镇化进程。而随着居民收入的增加,人们也提出了新的生活需要,如文化、旅游、医疗、教育、家庭服务等,对服务的需求越来越多,越来越丰富。

这些因素决定了我国必须鼓励和促进服务业的发展,深挖服务业这桶“金”。中央关于制定国民经济和社会发展规划第十二个五年规划的建议中也明确提出,要加快发展服务业,把推动服务业大发展作为产业结构优化升级的战略重点,营造有利于服务业发展的政策和体制环境。

松绑市场限制

鼓励和促进服务业的发展,吕薇认为,“首先需要的是一个公平竞争的市场环境。现在有些领域还存在进入限制,比如金融、教育、医疗、通讯等领域的市场限制还比较多,甚至存在垄断现象。”她认为,政府和百姓都要改变重产品、轻服务的传统观念,加大服务行业的市场开放力度,降低市场准入门槛,深化有些行业的市场化改革。

“现在服务行业的一些领域垄断比较严重,要鼓励民间资本的进入,形成竞争的环境,实行管办分离。”全国人大常委会委员辜胜阻也表示。

国家发改委主任张平提出,“进一步推进服务业改革开放,建立公平、规范、透明的市场准入标准,进一步深化垄断行业改革,加快投资主体多元化。”

吕薇认为,在服务业中要着重加强和鼓励生产性服务业实现外部化。她告诉本刊记者,现在很多生产性服务还存在于企业、政府内部,需要逐步脱离出来。“过去也做过一些剥离国有企业的社会负担,但都是比较低级的,如食堂、幼儿园和学校等。以后应该把更高级的服

务,比如研发、设计、物流等服务市场化、外部化。”

生产性服务业,简而言之是面向生产的服务,是为第一、二、三产业生产的中间环节投入的服务。我国“十一五”规划纲要就提出了要大力拓展六种生产性服务业,分别为:现代物流业、国际贸易业、信息服务业、金融保险业、现代会展业、中介服务业。

据专家介绍,由于具有广泛的关联效应,生产性服务业可以成为市场资源强大的“调配器”,能直接影响经济增长速度的快慢,并提高整体经济绩效。国际经验也表明,制造业发展到一定阶段后,其附加值和市场竞争力提升更多的是靠生产性服务业的支撑。制造大国的国情决定我国不能忽略生产性服务业的发展。

“发展生产性服务业能降低企业成本,提高生产效率。”吕薇说。辜胜阻则认为,大力发展生产性服务业还有利于缓解当前的流动性过剩,把游资吸引到实业、实体经济中来。

吕薇还强调,在创造公平竞争市场环境的同时,也要加强服务业的标准化、规范化和信用环境建设。“现在很多服务业,尤其是生产性服务业,都是在企业内部完成,要外部化就需要建立一套适应服务业发展的标准,促进服务业的标准化、专业化、社会化、市场化。”

政策研究及时跟上

在吕薇看来,服务业的发展壮大,离不开政府创造适应服务业发展的政策体系,这要求政策在制定时要结合服务业的特点。她认为服务业有以下特点:一是服务业比较分散,大部分企业都规模较小,往往是市场的弱势群体;二是服务业以人力资源投入为主,智力和劳动力的投入一般大于实物的投入,所以对人的激励很重要;三是服务业社会价值和社会效益大,有些行业为服务对象创造的价值往往大于其本身从提供服务中获得的收益,如研发、创意、信息服务等;四是各行业的差别很大。

由于服务业范围广泛,不同的行业由不同的政府部门管理,造成目前服务业的管理缺乏整体和系统的规划、指导。管理部门各自为战,皆从自己部门角度制定政策,也往往导致政策不公平。“现在服务业政策比较分散,缺乏一个统筹的、系统的针对服务业发展的政策。有些行业存在多部门重复、交叉管理,而有些新业态的服务业却可能没人管。”吕薇向本刊记者表示。

“我国服务业现在面临的关键问题是突破体制性的瓶颈,怎么把这个工作真正地作为系统工程来看待和进一步推进”,全国人大常委会委员、山东农业大学校长温孚江认为,服务业的改革和发展应该坚持政府主导、市场运作、系统规划、齐头推进的基本原则,切忌孤军深入的改革。

“服务业范围宽,每个领域都有自己的特点,所以对服务业的扶持和管理,既要统筹规划又要分类管理。”吕薇向本刊记者详细解释,加强统筹规划、分类管理首先要明确服务业的结构,重点发展和扶持哪些行业。“市场比较成熟的行业可以不需要过多管理,而对那些不太成熟或者新生的领域,更需要政策的鼓励和引导。同时,政策又要体现各个行业的特点,如对提供无形资产、智力密集型的研发、创意服务等行业,则要注意加强知识产权的保护。”

针对目前服务业内部发展不平衡、结构性矛盾突出的现状,吕薇认为,我国应该重点扶持发展研发设计、金融、保险、信息和现代物流等现代服务业;对未来老龄化社会加剧的趋势,还要预见性地发展社区服务、家庭服务、老年人服务等面向民生的生活性服务业。

此外,吕薇还表示,随着经济社会各方面的发展和变化,服务业也会不断出现新的业态,政府还要加强市场监测,及时研究、掌握新业态服务业的规律,出台政策。“以前这方面研究不够,比较薄弱,需要加强对服务业政策研究的投入。”



全国人大代表在讨论议案修改

“看到自己提出的一些建议被立法机关采纳并写进法律中,我感到很高兴。”2010年12月25日,远在福建的全国人大代表戴仲川代表难掩兴奋,通过电话向记者讲述自己在去年人代会期间领衔提出的制定社会保险法的议案被部分采纳、吸收的情况。他细数每一条建议,详细解释提出的理由和思考,电话里不时传来他爽朗的笑声。

代表议案助力民主法治

文 / 本刊记者 梁国栋

其实,戴仲川代表的经历并非个案。在十一届全国人大三次会议大会主席团交付全国人大法律委审议的137件议案中,这样的事情还有很多。不管是已经审议通过的国家赔偿法、社会保险法、村民委员会组织法、石油天然气管道保护法,还是全国人大常委会正在审议的行政强制法草案、刑法修正案(八)草案,

以及正在研究修改或起草的刑事诉讼法、突发事件应对法等一批法律,都可以看到代表的身影,都涵盖有代表议案所提及的一些内容。

作为代表行使权力、履行职责的重要成果,议案不仅是代表自身实践和思考的结晶,也是社情民意的反映,体现着亿万民众对民主法治的要求。因而,法

律能更好地体现民情、反映民声、集中民智。

2007年,走在福建泉州街头的全国人大代表戴仲川发现,在社保大厅的一些窗口前,大批外来务工人员排起了长龙,为的就是办理有关社保的退缴手续。这引起了他的注意。随后,他开始利

用一切机会,调研这一现象。

心系民生难题

在与一些外来务工人员交谈并实地走访后,戴代表得出了这样一个结论,“外来务工人员在这里参加了社会保险,当他去别的省份打工的时候,社会保险是没有办法转移和接续的,所以他们参加养老保险的积极性不高,甚至发生了退保的现象。”

其实不仅是在泉州,长三角、珠三角的很多城市都出现了“退保”潮,在年终岁末之时,达到最高峰。据了解,在临近2008年春节时,在珠三角,回家过年的农民工辞工退保成“潮”,一些地区的农民工退保率高达95%以上。以广东东莞为例,仅2007年一年,这里就有超过60万人次办理了退保手续,一天最多时退保现金流达30多万元。

这让戴代表感到社保立法的现实需要十分迫切。在2007年召开的全国人代会上,戴代表提交了一份有关外来务工人员社保跨省统筹和接续的建议。也是从那时起,有关我国社会保险立法问题始终是这位法学工作者思考的内容。在实际工作中,在集中调研、视察时,这方面的问题他都不放过。“从我接触的群

众来看,大家对这个问题的关注度很高,因为我国就要进入老龄社会了,养老保险关系到每一个人的切身利益。另外,我跟法学界的一些专家学者也交流了社会保险的意见。”他告诉记者,在社会保险法征求意见稿出来后,他结合思考和调研,对当时正处于草案阶段的社会保险法如何进一步完善,提出了看法,并形成了提交2010年全国人代会的议案。在这份议案中,他就如何明确养老保险的转移接续、扩大社保使用范围等提出了意见。

其实,戴仲川只是众多代表的一个缩影。和他一样,许许多多的代表都把目光集中在百姓的呼声上。“不管是有关社会保险法的议案、修改国家赔偿法的议案,还是制定行政强制法的议案,等等,都流露着代表们想人民之所想,急人民之所急的民生情怀。”有关专业人士告诉记者。

作为中国特色社会主义民主政治的重要组成部分,城乡基层群众自治制度始终都是代表们关心的话题。

关注民主法治进程

在黑龙江省齐齐哈尔市从事执业

律师的全国人大代表迟夙生是一个基层律师事务所的律师,她经常去农村的一些乡、镇办案子,跟村民的接触很多。“每到村委会换届选举的时候,村民们都非常重视选举法,重视到每一章、每一款以及地方人大常委会为贯彻实施村民委员会组织法制定的条例,他们都了然于心,学得非常认真,也严格按照法律规定执行。”迟代表告诉记者。

农民法制意识的增强让她倍感欣慰,但一次办案经历让她陷入了深思。“在村民委员会组织法修订前,有一次,我们办理的一个关于村民委员会的案子进入了罢免程序,但是很多村民在冬天的时候是要出去打工的,因为在东北这边只有半年的耕种期,农民在春节的时候才能回来,然而当地乡政府把召开罢免会议的时间放在绝大多数村民出去打工的时候,结果导致罢免程序没有实现。”迟代表告诉记者,有一些村委会的领导班子并未兑现原先的承诺,甚至有违法行为。然而,村民在按照法律程序罢免村委会成员的时候,这个目标却不容易实现。

这便成为迟代表提交议案的动力。在2010年的全国人代会上,她领衔30位全国人大代表提交了关于修改村民委员会组织法的议案,提出了有针对性的意见和建议。

同样关注村委会选举的还有买世蕊代表。这位来自河南新乡的全国人大代表在实际中发现,一些地方的村委会贿选、暴力选举问题严重。在和农民的交谈中,她得知,农民盼选举,但也怕选举,盼的是能选上自己的“心上人”,带领大家发家致富;怕的是一些大家族把持选举,导致真正有能力、有才干的村民无法当选,老百姓得不到实惠。

买世蕊代表发现的问题并非个案。据了解,近年来,在村民委员会选举一片大好形势下,一些地方却屡屡爆出贿选、腐败和暴力选举等违法问题。从浙江义乌“大塘下贿选事件”到北京延庆县一村委会疑因贿选被紧急叫停,再到河北



在河南省武陟县大虹桥乡东张村,一千多名村民正在进行村民委员会换届选举



截止到2010年2月4日,山东省潍坊市高新区的1.6万余名在校学生和学龄前儿童参加城镇居民基本医疗保险数量达到了95%以上

会代表议案处理办法》的要求,代表议案一般在大会会议期间提出;符合议案基本条件、准备成熟的,也可以在大会闭会期间提出。

“严格的法律规定更加显现了议案所蕴含的非凡意义。”几位受访的全国人大代表表示,他们并没有因提交程序的严格而有丝毫的懈怠。“我每天和

许多农民直接打交道,他们的一些希望和想法经过我们认真的分析提到全国人代会上。这是做代表的义务。”迟凤生代表这样回答。

戴仲川代表对议案办理工作评价很高。他告诉记者,多和代表沟通,不仅可以提高议案的办理质量,更好地调动代表的积极性,更能帮助代表提高撰写议案的能力。

共同办理好代表议案

在2010年10月28日,当修订后的村委会组织法通过后,曾领衔提出修改该法议案的迟凤生代表就开始和她的同事们学习这部法律了。

“应该说修订后的法律更具操作性,更加客观。”在称赞这部法律一些优点的同时,迟代表告诉记者,她对议案办理工作感到满意。“有一次,我参加了全国人大常委会组织的立法研讨会,中央政法委的有关领导也参加了。”她告诉记者,在会上,她作了发言,将自己的一些建议和想法直接跟立法机关和一些政府部门作了交流。

和迟代表一样,许多领衔提出议案的代表都接到过议案办理部门邀请参加

座谈会的电话。据了解,与议案领衔代表沟通,听取代表对议案办理工作的意见,已成为全国人大常委会办理代表议案的常态。该委主任委员胡康生在向十一届全国人大常委会第十八次会议报告十一届全国人大三次会议主席团交付法律委审议的代表提出的议案审议结果的报告时指出,他们按照吴邦国委员长在十一届全国人大三次会议提出的提高代表议案办理质量的要求,高度重视代表议案办理工作,采取邀请领衔代表参加座谈会和有关问题的调研、向领衔代表发函征求意见或当面交换意见、电话沟通联系等多种方式和代表保持着紧密的联系。记者采访了解到,这种积极互动的办理方式极大地提升了代表议案的办理质量和代表满意度。

一些专业的法律人士对代表满意度的提高十分看重。“充分发挥人大代表在立法中的作用,是推进科学立法、民主立法,提高立法质量的重要举措。”一位法律专业人士告诉记者,这也是扩大公民有序政治参与的具体实践,是保证人民当家作主,完善人民代表大会制度的基本要求。

多位受访的全国人大代表对2010年议案办理部门的辛勤工作给予认可。他们希望,继续通过努力,推动民主法制向前迈出更大的步伐。

期待更大的提升

在记者的采访中,代表们也对今后的议案办理工作提出了更大的期待,希望能够更加频繁地参加集中调研和视察。“没有调研就没有发言权,如果你不了解情况就不可能提出有价值的议案。”在戴代表看来,一些地方人大常委会在开展调研时,也应当邀请全国人大代表就其感兴趣的课题参与进来。他认为,集中视察只能从面上了解当地的发展情况,一些诸如养老等比较专业的问题需要地方人大常委会组织更多的专题调研。✎

吴桥县铁城镇南范庄因村民举报选举不公而引发的灭门惨案,一个严峻的问题摆在我们面前,必须严厉打击这些破坏选举的行为。

在深入武汉、郑州、信阳、濮阳以及开封调研后,在去年的全国人代会上,买世蕊代表领衔提出议案,建议在破坏选举罪中增加破坏村民委员会、居民委员会的规定。

这也是更多的全国人大代表的一个真实写照。他们关切国家民主法治进程,关心社会的方方面面,因而才会有这分量沉重的137件议案。

依法提出议案是代表的法定权利,但是如何提出议案、由谁提出议案、在什么时间提出议案以及如何撰写议案文稿都不寻常。

“依法提交议案是我的义务”

根据有关法律规定,全国人大一个代表团或者30名以上的代表联名,可以向全国人大提出属于全国人大职权范围内的议案;议案应当有案由、案据和方案。代表提出的法律案,最好同时提出法律草案文本及其说明,并提供必要的相关材料。另外,根据《全国人民代表大

从“国计”到“民生”， 代表在行动

文 / 本刊记者 于 浩



摄影 / 魏爱林

全国人大常委会副委员长桑国卫（左二）率领全国人大常委会科技进步法执法检查组在安徽省芜湖市奇瑞汽车公司视察科技进步法贯彻落实情况

“科技与经济结合的问题还没有得到根本解决，企业和农村的技术力量依然十分缺乏……有些人把推动科技进步作为可有可无的事，不懂得如何依靠科技进步推动事业发展。”在2010年的十一届全国人大三次会议上，姜健等31名全国人大代表提出了开展科技进步法执法检查的议案，结合新时期加强自主创新、建设创新型国家的需要，进行一系列体制、机制和制度方面的创新。

“‘开胸验肺’事件揭示了我国职业病防治和农民工维权工作存在的种种弊

端。”全国人大代表、北京鼎业律师事务所主任许智慧在“两会”期间接受采访时提出，我国现行的职业病防治相关法律、法规值得反思。于是，秦希燕、王瑛、周晓光、许智慧等155名全国人大代表提出了修订职业病防治法的议案。他们认为，职业卫生和职业病防治已成为影响社会稳定的公共卫生问题，需要通过修订法律来解决当前存在的一些突出问题。

“入园难，难于考公务员；入园贵，贵过大学收费”。这样的顺口溜尽管不知从何时开始在社会上流传开来，反映

出的却是上幼儿园难和贵的问题，使得众多家长倍感焦心和苦恼。从1998年就开始持续关注学前教育事业发展状况的全国人大常委会委员、北京师范大学教育学部教授、中国教育政策研究院执行副院长、国家督学庞丽娟，经过深入调研发现，学前教育存在公办园“稀缺化”、民办园“两极化”、城乡差异“扩大化”等问题，社会需求、百姓呼声强烈，亟须通过立法等手段来解决。

人代会结束后，十一届全国人民代表大会第三次会议主题团交付全国人大

教科文卫委员会的74件议案,从“国计”到“民生”,件件承载着百姓的呼声、代表的关切。“监督方面的议案1件,立法方面的议案73件,涉及40个立法项目。”2010年12月24日,全国人大教科文卫委员会在关于十一届全国人民代表大会第三次会议主席团交付审议的代表提出的议案的审议结果的报告指出:监督方面的议案已经实施;23件议案中涉及到修订职业教育法、制定精神卫生法等7个立法项目已列入立法规划或计划,将适时安排审议;22件议案中涉及10个立法项目的将抓紧立法或修订法律,在条件成熟时列入计划;28件议案中涉及23个立法项目的目前或者正处于调研阶段,或通过制定法规解决,教科文卫委员会将积极予以关注。

2010年12月底,列席十一届全国人大常委会第十八次会议的买世蕊接受本刊记者采访时说,我的建议意见得到了回应和落实,能够给选民一个交代,十分高兴。

代表要为人民说话,要给人民办事

“职业病防治涉及广大群众的职业



“‘开胸验肺’事件揭示了我国职业病防治和农民工维权工作存在的种种弊端。”全国人大代表许智慧在“两会”期间接受采访时提出

健康及其相关权益,目前,我国职业病防治工作有卫生、安监、劳动保障、发改委、建委等部门共同监管,但实施过程中并不十分顺畅。”全国人大代表、河南省新乡市糖业烟酒有限责任公司董事长买世蕊在2010年“两会”上建议尽快修订职业病防治法并出台实施细则,明晰各相关部门职责,建立问责制,加大对职业病防治投入,切实保障劳动者健康权益。

买世蕊说,在征求意见座谈会上,我听到领导说,“我们为什么要立法,为什么要修改法律,是因为代表们提出了很多的建议和意见。”通过代表的努力,传达出老百姓声音和意愿,这让我感到很幸福。

一年用三分之一左右的时间来参加各种座谈会、调研的买世蕊告诉记者,代表如果只是“见面时拉拉手,听报告时拍拍手,通过决议时举举手,散会时招招手”,不替人民说话,不为人民办事,对人民就是一种犯罪。

“如果你提的建议,是政府一时不能解决的,或者被社会公众误解,你还愿意像现在这样花这么多的时间,去调研提建议吗?”“当一些建议被社会群众、网民误解时,代表也会感到委屈,但只要我们是无私的,替人民说话的,即便他们现在不理解,以后也会慢慢理解的。对于一些政府部门暂时办不到、解决不了的问题,我今年提完明年接着提,这样既感动了很多部门,也使很多建议都有了满意的答复。”买世蕊说,当代表要面对很多压力,但代表的责任高于一切,终归到底是人民利益高于一切,所以代表要说真话。

与买世蕊一样,当政府一时不能较好解决“入园难、入园贵”这个被很多学龄前儿童家长所焦急的问题,庞丽娟代表选择了坚持,自2003年十届一次的人代会上就向大会提交了建议,而且几乎每年都会提。“在20世纪90年代初,由于对学前教育有一种不正确的认识,不认识其教育性和公益性,一度出现了对幼儿‘断奶’、推向市场使其

自负盈亏,甚至卖掉等现象,在一些地方连省级市级幼儿园都卖掉了,那时全国的幼儿园数量骤降,开始出现了入园难。有些政府部门和一些官员对教育发展规律,特别是对基础教育在人才培养成长和国民素质整体提高中的作用缺乏认识,错误认为基础就等于不重要,初级就等于低级。因此,非常有必要通过法律明确学前教育的性质、地位,明确政府在学前教育发展中的责任。只有在法律中明确了政府的学前教育责任、领导体制、管理体制、经费投入、办园体制、教师的责任与权利、待遇等重要的法律关系问题,才能确保学前教育事业在法律的保障下健康、持续的发展。”

“幼儿能否获得公平、有质量的教育,直接关系到国家和政府的形象,直接关系到政府能否办好让人民满意的教育问题,关系到社会和谐稳定、广大家长能否安心上班。”庞丽娟说,“我是全国人大常委会立法机构的组成人员,为学前教育立法呼吁,希望推进此进程,借助法律来保障和促进我国学前教育事业的健康与稳定发展,为学前教育改革发展贡献自己的力量,责无旁贷、义不容辞!”

列席第十八次常委会会议的代表张淑琴也在2009年和2010年连续提出加快学前教育立法的建议,她在接受采访时表示,人大代表的权力来源于人民,要成为一名合格的人大代表,必须时时刻刻想着人民群众,时常联系基层,积极反映群众的意见和要求,不辜负广大选民的信任和重托。

2010年3月底至5月中旬,全国人大常委会开展科技进步法执法检查时,把姜健等31名全国人大代表提出的“加速科技成果转化”、“建立多元化的科技投入体系”等意见和建议作为执法检查的重要内容。

提高议案建议办理质量是代表作用得到发挥的重要抓手

“十一届全国人民代表大会第三次



摄影/李响

对“入园率低是因为出生率下降”的回复,几年前,庞丽娟委员曾给予否定

会议主题团交付全国人大教科文卫委员会审议的代表提出的议案共74件。收到代表议案后,教科文卫委员会专门召开了主任委员办公会,对交付审议的代表议案进行研究,并对议案办理工作作出具体部署。”全国人大教科文卫委员会主任委员白克明在作全国人大教科文卫委员会关于十一届全国人民代表大会第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时说,在办理过程中,一方面主动征求国务院相关部门的意见,及时了解情况;另一方面积极与议案领衔代表进行沟通,邀请代表参加有关会议、立法调研和执法检查工作。

全国人大教科文卫委员会在办理过程中秉承“提高议案办理质量,发挥代表参与管理作用”,在走基层、问民声,探代表、听意见,访部门、促落实中,充分发挥人大代表在经济社会发展进程中的作用。本刊记者了解到,去年3月底至5月中旬,全国人大常委会开展科技进步法执法检查时,把姜健等31名全国人大代表提出的“加速科技成果转化”、“建立多元化的科技投入体系”等意见和建议作为执法检查的重要内容之一。

此外,部分全国人大代表还被邀请同科技进步法执法检查组赴广东、江苏、湖北、四川、上海、安徽六个省(市)进行执法检查。2010年6月25日,在十一届全国人大常委会第十五次会议上审议了

全国人大常委会执法检查组关于检查科学技术进步法实施情况的报告。10月29日,白克明主任委员主持召开全国人大教科文卫委员会第二十七次全体会议,听取和审议科技部副部长王伟中关于国务院及有关部门落实全国人大常委会执法检查组科技进步法执法检查报告和全国人大常委会审议意见,对有关工作进行整改情况的汇报。

“国务院高度重视执法检查报告和全国人大常委会审议意见,科技部会同有关部门认真研究和制定了落实措施,报告稿全面详实,具有针对性。”参加了执法检查的全国人大代表表示。目前,广大代表对法律实施中存在的一些重点、难点问题已经进行了进一步探讨和分析,就推动贯彻落实科技进步法提出了意见和建议。

再如155名代表提出关于修改职业病防治法的议案,据全国人大教科文卫委员会有关负责人表示,卫生部已经将职业病防治法修正案(草案送审稿)上报国务院,国务院法制办目前正在抓紧完善。全国人大常委会也将修订职业病防治法列入了2011年立法计划。全国人大教科文卫委员会建议国务院有关部门,在法律修订过程中认真研究吸纳代表议案提出的意见和建议,抓紧完善法律修正案草案,并将尽快提请全国人大常委会审议。

“代表议案在推进政府对学前教育的重视中,起到了很重要的作用。从对代表议案的答复来说,早几年,有几年的答复我是不太满意的,有的答复简单化地回复你该部门已经出了的文件,甚至有的答复是‘入园率低是因为出生率下降’。我也在回复中写过,如果学前教育事业发展良好的话,出生率下降恰恰应该是入园率上升。但这些年来,在人大常委会和政府相关部分的共同努力下,代表议案越来越受到重视。”庞丽娟告诉本刊记者,拿学前教育来说,正因为全国人大及教科文卫委对学前教育的敏感、重视、推动,使得一些政府部

门和官员对这件事情倍加关注。

据庞丽娟委员介绍,在2003年,全国人大教科文卫委员会就已将学前教育立法调研列入了本届教科文卫委员会的工作计划。从2004年至2006年,教科文卫委实地进行了多次专题调研,专门组织了全国人大常委会学前教育立法调研组先后赴河北、山东、江西、江苏等地实地考察,深入了解当前制约我国学前教育事业改革发展的关键性问题。同时,还多次请教育部相关部、司(处)的负责同志到全国人大教科文卫委汇报当前学前教育事业发展中存在的突出问题及对解决问题的思考。去年10月、12月,全国人大教科文卫委员会副主任委员唐天标、王佐书亲率调研组赴内蒙古自治区和在北京进行专题调研。她和全国人大常委会委员、全国人大教科文卫委员会委员朱永新、全国人大代表徐景龙等参加了调研。

通过深入的调研,代表们进一步发现学前教育资源分布不合理、小区配套设施仍不落实、师资力量严重短缺、收费标准不一、不够规范等问题仍十分突出,社会对“入园难”反映强烈。调研组将这些代表反映的情况进行认真梳理,将代表们提出的坚持政府主导,公办、民办共同发展,各有特色,对于发展过程中的管理体制完善、小区配套设施确权、师资队伍稳定等建议积极与教育主管部门进行沟通。

“无论是《国家中长期教育改革和规划纲要》第一次将学前教育专章列入,还是国务院近期出台的学前教育‘国十条’,都饱含着代表们的心血和努力。”庞丽娟告诉本刊记者,《教育规划纲要》中的“政府主导”、“大力发展公办园、积极发展民办园”、“依法落实幼儿教师地位待遇”等表述就是在征求意见后增加或调整上的。对今后,我希望办理代表议案建议的部门,进一步加强跟代表的交流和沟通,通过研讨会等形式,通过面对面的交流进一步明确问题所在,共同探讨对策,推动问题的逐步的实质性解决,使代表作用得到进一步发挥。■

在十一届全国人大三次会议期间,由大会主席团交付全国人大农委审议的代表提出的议案共有27件,涉及10个立法项目和1个执法检查项目。“尽管议案的数量并不多,但从内容来看,诸如制定粮食法、修改农业技术推广法等等,都是事关国家粮食安全、农业长远健康发展的重大议案。”有专业人士这样评价。

代表牵挂：大国农业的法制基石

文 / 本刊记者 梁国栋



图/CFP

农业兴则百业旺,农民富则国家盛,农村稳则社会安。回首“十一五”,国民经济取得辉煌成就,农业可谓立下了汗马功劳;展望“十二五”,历史机遇难得,将为全面建成小康社会打下具有决定性意义的基础,“三农”工作仍是重中之重。因此,在新时期、新形势下,加快建立适应实际需要,符合社会主义市场经济要求的农业法律,夯实大国农业法制基石,意义重大。

近年来,许许多多的全国人大代表纷纷就加强和完善农业法制建设建言献策。在每年的全国人代会上,有关农业的话题永远是代表们发言讨论的焦点,有关农业的议案始终是他们提交的重点。去年也不例外。

记者获悉,这些议案已经全国人大农委审议,议案审议结果的报告已经全国人大常委会审议通过。其中,制定粮食法和修改农业技术推广法已列入全国人大常委会2011年立法工作计划;农业技术推广法执法检查已完成,执法检查报告已经十一届全国人大常委会第十七次会议审议;议案建议的其他立法项目正处在有关部门的调研、论证或研究起草中。

在耀眼的成就背后,一些全国人大代表始终保持着这样的判断:当前农业发展的总体态势是好的,但影响农业发展的诸多因素不容小视。

来自议案的法制呼声

在去年经历多重自然灾害的严峻考验后,我国农业和农村发展都取得了显著成就,全年粮食总产10928亿斤,增产312亿斤,实现了半个世纪以来的首次“七连增”。

在耀眼的成就背后,一些全国人大代表始终保持着这样的判断:当前农业发展的总体态势是好的,但影响农业发展的诸多因素不容小视。近年来频发的自然灾害、多变的国际行情,让熟悉农业的全国人大代表、福建省龙岩市新罗区

西安村党支部书记章联生坚信,我国粮食供求紧平衡的长期态势并未改变,必须毫不犹豫地坚定继续抓好粮食生产的决心。

在章联生代表看来,依靠农业科技进步,提高农业科技含量是重要抓手之一。“在环境约束趋紧、自然灾害影响加大、粮食亩产接近饱和的情况下,农业科技水平的提高是增加粮食产量的重要手段。”他告诉记者,在每次集中视察、调研时,他都会详细了解当地的农业科技推广情况,和正在田间地头劳作的农民聊一聊种粮的新技术和新情况。一次次的实地调研后,他发现了这样一个问题:由于待遇、体制问题,年轻的大学毕业生不入农门,农技推广队伍后继乏人。

其实,在全国广大农村地区,这个问题并不少见。有农业专家在调研后指出,在江苏省高邮市364名农技推广人员中,45岁以上的占68%,多数乡镇已经十来年没有新人加入农技推广服务队伍;在安徽省合肥市,2009年基层农技人员中,40%参与政府日常事务,30%搞经营创收,20%外出务工,仅有10%真正从事推广服务,全省2872个乡镇站,近70%没有办公电脑,85%以上没有交通工具,难以满足新形势下农民对农业科技服务的要求。全国人大常委会农业技术推广法执法检查组也发现,农业技术推广队伍普遍存在着人员结构不合理、工资待遇水平低、运行机制不完善等问题。

因而,在去年的全国人代会上,章联生代表领衔提出了关于尽快修改完善农业技术推广法的议案。在这份议案中,他详细分析了当前农业生产面临的复杂形势,对部分不适应实际需要的法律条款提出了修改意见和建议。他告诉记者,农技推广是事关农业生产的大事,现如今,农业技术日新月异,我们必须为新技术及时有效地传播到亿万农户的田间地头提供更好的法律保障。

农业技术推广问题牵挂着代表的心,尽快制定出台粮食法同样是代表们关心的话题。在去年的全国人代会上,来

自山东的姜健、张庆伟以及来自重庆的王晓琳等92名代表提出了制定粮食法的议案。他们认为,粮食是关系国计民生和国家安全的重要战略产业,有必要制定粮食法,以强化粮食安全责任,完善粮食安全保障机制,保障国家粮食安全。

除此之外,代表们还就加快农田水利建设、促进种业发展、加大农业投入等内容提交了议案。这一份份议案不仅有案由、案据和方案,许多还附有厚厚的法律草案文本。“仔细和认真程度可见一斑。”有专业人士告诉记者。

王云龙主任委员在接受本刊记者采访时曾这样评价到,立法评估和执法检查同时进行,是人大工作的有益探索。

努力办好代表议案

由全国人大常委会办公厅出台的《全国人民代表大会代表议案处理办法》是全国人大农委在办理、审议代表议案时的重要依据。全国人大农委主任委员王云龙在向十一届全国人大常委会第十八次会议报告十一届全国人大三次会议主席团交付农委审议的代表提出的议案审议结果的报告时就这样说到,“按照代表议案办理的有关法律和全国人大常委会办公厅关于议案办理工作的要求,农业与农村委员会制订了议案办理工作方案,并认真研究议案,广泛征求中央和国务院有关部门的意见。”办理关于修改农业技术推广法的代表议案就是这样一个缩影。

据了解,在去年的全国人代会期间,章联生、赵静等61名全国人大代表提出修改农业技术推广法的议案。议案认为,现行农业技术推广法已不适应新形势下加强和改进农业技术推广工作的需要,应尽快修改,进一步明确执法主体、职能任务、管理体制、保障措施和法律责任。

议案提出后,引起了全国人大常委会的高度重视。在去年八九月间,全国人大常委会执法检查组对农业技术推广法



制定粮食法和修改农业技术推广法已列入全国人大常委会2011年立法工作计划。图为2010年9月12日,江苏海安县大公馆农技人员对于坝村田间水稻进行测产

的实施情况进行了检查。吴邦国委员长对这次执法检查作出了重要批示,要求通过检查“督促有关部门高度重视农业技术推广体系建设,深化农业技术推广体系改革,推动农业科技成果转化,提高科技对农业的贡献率,加快建设现代化农业,促进农民增收,确保国家粮食安全”。

在当年的8月29日,检查组听取了国家发改委、科技部、财政部、农业部、工商总局和国家林业局的汇报。随后,由乌云其木格和桑国卫两位副委员长带队,组成由全国人大农委主任委员和副主任委员任组长的三个执法检查小组,对浙江、江苏、湖北、重庆、辽宁、山西六省市进行了执法检查,并委托河北、吉林、福建、江西、河南、海南、陕西、甘肃八个省人大常委会对本省进行了检查。

为了使法律更加符合实际要求,适应我国农业科技推广形势,体现中央有关政策精神,全国人大农委还会同农业部、财政部、国家林业局、科技部、水利部等部委,对农业技术推广法进行了评估。对此,王云龙主任委员在接受本刊记者采访时曾这样评价道,立法评估和执法检查同时进行,是人大工作的有益

探索。

经过深入的调研,执法检查组认为,修改农业技术推广法十分必要,建议国务院有关部门根据十七届三中全会精神和《国务院关于深化改革加强基层农业技术推广体系建设的意见》,总结基层农业技术推广体系改革经验,结合去年的执法检查报告以及该法的评估报告,认真研究代表提出的意见,抓紧修订工作,争取2011年将修订草案提请全国人大常委会审议。

记者在采访中得知,多位全国人大代表准备提交给今年全国人代会的议案都和农业有关。

继续为农业呼喊

近年来,越是临近全国人代会召开,各地的代表会前集中视察活动开展得越是如火如荼。今年也是这样。

在记者之前的采访中,几位受访的全国人大代表在临近2011年元旦佳节时,还在参加当地人大常委会组织的会前集中视察。他们深入基层、深入实际、深入群众,以求了解基层的真实情况,掌握第一手资料,为撰写议案文稿做着扎实的准备。

远在福建的章联生代表就是其中之一。当得知修改农业技术推广法已经列入全国人大常委会2011年的立法计

划时,他十分高兴。“这种真对真、实对实的议案办理方法,取得了实实在在的效果。”他对代表议案办理工作给予了很高的评价。“每一份相关议案都承载着代表对农业法制建设的要求和期待。”

记者在采访中得知,多位全国人大代表准备提交给今年全国人代会的议案都和农业有关。他们反复说到,尽管去年我国粮食产量再创历史新高,农业发展也取得了举世瞩目的成就,但是,今年的农业生产还面临着很多新的困难和问题。“正如前不久召开的中央农村工作会议所言,粮食生产和农民收入要在连续7年增产增收的高基数上继续前行,农产品供给和市场价格要在多种影响因素叠加交织的高变数中保持稳定,农业农村发展要在经济社会发展全局提出的新要求下延续向好势头,面临的困难之多、压力之重、挑战之大,是这些年来从未有过的。”他们的视野始终围绕着如何发展现代农业,以及怎样加快适应新形势需要的农业法制建设。

转眼间,距离今年全国人代会开幕的日子越来越近了,而大会一个很重要的议程就是审查和批准国民经济第十二个五年规划。在新的历史阶段即将到来之时,代表们表示,继续通过提出代表议案的方式,积极参与我国的农业法制建设,促进农业又好又快的发展。✎



2010年9月初,全国人大农委副主任委员张中伟(右一)与全国人大农委委员庄先(右二)在浙江进行农业技术推广法执法检查

张中伟/摄影

“建设‘两型’社会需要在经济发展中加大环保力度”、“我在环保战线工作多年,基层的声音听得比较多,环保方面的议案建议我每年都会提”、“全国人大环资委对代表议案办理的重视,我们都有目共睹”、“希望能推动立法,从法的高度来解决一些问题”——多位全国人大代表告诉本刊记者。

站在新的历史起点回望过去的一年,全国人大代表在2010年全国人代会期间提交的41件涉及环保方面议案是如何办理的,审议结果如何,这些议案将如何推动环境保护与经济发展、民生改善的相互协调?对此,社会各界十分关注。

41 件环保议案的办理链

文 / 本刊记者 王 萍



摄影/李凯

2010年11月12日,广西桂林市在漓江边举行突发环境污染事件应急演练

2010年已经过去,“十二五”规划的大局正在展开。十七届五中全会通过的“十二五”规划建议明确提出,要把建设资源节约型、环境友好型社会作为加快转变经济发展方式的重要着力点,加大环境保护力度,提高生态文明水平。

“建设‘两型’社会需要在经济发展中加大环保力度”、“我在环保战线工作多年,基层的声音听得比较多,环保方面的议案建议我每年都会提”、“全国人大环资委对代表议案办理的重视我们都有目共睹”、“希望能推动立法,从法的高度来解决一些问题”——多位全国人大代表告诉记者。

站在新的历史起点回望过去的一年,全国人大代表在2010年全国人代会期间提交的41件涉及环保方面议案是如何办理的,审议结果如何,这些议案将如何推动环境保护与经济发展、民生改善的相互协调?对此,社会各界十分关注。

2010年12月25日下午,十一届全国人大常委会第十八次会议表决通过了《全国人大环境与资源保护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》,及时回应了社会关切。报告显示,十一届全国人大三次会议主席团交付环资委审议的代表议案共41件,并已全部办理完毕。

全国人大代表酝酿出一个高质量的议案很不容易,需要大量调研、深入思考和高度责任心。“有时候议案需要多次提出才能推进相关立法的完善,这就需要人大代表具有持之以恒的责任心。”

全国人大代表:

41件环保议案背后的努力

“我在环保战线工作多年,环保方面的议案建议我每年都会提。”曾任广东省惠州市环境保护局副局长的全国人大代表黄细花告诉本刊记者,“有关修改环境保护法的议案也已经是第三次提出。”

作为十届、十一届的全国人大代表,黄细花的履职经历可圈可点。她于

2005年提交的“关于修改水污染防治法的议案”曾得到全国人大的高度重视。在2008年年初十届全国人大常委会第三十二次会议通过的修订后的水污染防治法中,该议案内容被充分吸纳进去。

“没想到这么快就通过了,而且改得合乎现实。”谈到过去在提议案中取得的成绩,黄细花表示,对代表而言,这是最大的振奋和鼓舞。“我相信通过人大代表持续不断的推动,环境保护法的修改也能从议案变为现实。”

说起自己在2010年全国人代会上提出的修改环境保护法的议案,全国人大代表、华侨大学法学院副院长戴仲川和本刊记者分享了自己的履职体会。“与西方国家的议员不同,我们国家的人大代表是兼职的,不脱离自己的本职工作。这样有利于代表了解基层群众的真实诉求,同时也对代表履职提出了要求。”

戴仲川说,全国人大代表酝酿出一个高质量的议案很不容易,需要大量调研、深入思考和高度责任心。“有时候议案需要多次提出才能推进相关立法的完善,这就需要人大代表具有持之以恒的责任心。”

全国人大代表向全国人代会提出议案,是人大代表依法履职的重要方式和途径。2010年包括黄细花在内的1000多名全国人大代表共提交了41件环保方面议案,具体涉及19个立法项目,其中要求制定法律的10项12件,要求修改法律的9项29件。

多位全国人大代表告诉本刊记者,2010年他们为大会期间提出这41份环保议案,在闭会期间通过积极参加集中视察、专题调研和代表小组等活动,深入基层、深入实际、深入群众,了解掌握第一手资料,以充分反映人民群众的呼声,为议案做了大量的准备工作。大会期间,各代表团组织代表认真讨论,共同研究,进一步完善了议案内容。

“认真办理代表议案,不仅是环资委支持和保障代表依法履职的重要环节,也是加强和改进自身工作的重要动



2010年包括黄细花在内的1000多名全国人大代表共提交了41件环保方面议案,具体涉及19个立法项目。图为黄细花代表

力。”曹伯纯说。

环资委:积极回应民声

做好议案办理工作

全国人大代表提出环保议案,是代表依法行使代表职权、管理国家事务的重要方式,同时这些议案也代表了人民的呼声,凝聚了人民推动中国法制完善的殷切期望。对此,全国人大环资委高度重视发挥代表作用,把办理代表议案作为一项重要工作。

2010年12月24日,全国人大环资委副主任委员曹伯纯在十一届全国人大常委会第十八次会议上作议案审议结果的报告时说,2010年环资委在认真梳理代表议案、制定工作计划、广泛征求有关部门意见、加强与领衔代表沟通的基础上办理代表议案。同时结合环资委立法和调研的各项工作,组织了多次调研、专题座谈会和论证会,提出了议案办理意见,并经环资委全体会议审议通过形成了审议结果报告。

报告显示,23件代表议案提出的5项立法项目,已经列入第十一届全国人大常委会立法规划。6件代表议案提出的4项立法项目,其中2项已列入国务院2010年立法计划,2项正由有关单位研究起草,建议通过国务院制定或修改行政法规解决议案所提问题。对于其他12

件代表议案提出的10项立法项目,由于立法条件尚不成熟,主要是法律实施问题,建议通过改进工作解决议案关注的问题,同时继续开展立法前期研究论证。

曹伯纯强调,“环资委在议案办理中通过多种形式加强与代表的沟通联系,认真听取代表的意见建议,代表议案办理质量得到提高。”

翻看议案内容,本刊记者看到其中还附有完整的法律草案建议稿,能直观感受到海南团提议案态度的认真严谨。

议案办理与立法工作相结合 积极发挥代表作用

从2010年年初全国人大代表向十一届全国人大三次会议提出这41件环保议案,到环资委办理议案并形成审议结果报告,对于承接的人大代表议案环资委是如何办理的?本刊记者通过进一步调查采访发现,环资委将议案办理与立法工作相结合,支持和保障代表依法履职,充分发挥了代表作用。

例如,2010年十一届全国人大三次会议上,海南省代表团提出了关于制定自然保护区法的议案。翻看议案内容,本刊记者看到其中还附有完整的法律草案建议稿,能直观感受到海南团提议案态度的认真严谨。记者了解到,海南代表团的立法议案充分表达了海南人民希望通过立法来保护自然资源,特别是最珍贵的自然资源的呼声,反映了实践的迫切需要。

制定自然保护区法已列入第十一届全国人大常委会立法规划。环资委2009年结合代表议案、“十一五”规划、国务院批准的《国家文化和自然遗产地保护“十一五”规划纲要》,建议将法律名称调整为自然遗产保护法。之后,制定自然遗产保护法被列入全国人大常委会2010年立法计划。

2010年3月,环资委专门邀请海南代表团派代表参加自然遗产保护法草案征求意见会议,听取意见和建议,向代表们介绍议案办理结合草案起草的思路。同时

在起草中认真吸收了海南代表团议案中提出的意见。2010年11月初,环资委主任委员汪光焘又带队赴海南省专门调研,向海南代表团通报了议案办理的初步意见,并报告了结合自然遗产保护立法办理代表团议案的情况。海南团对环资委办理代表议案的工作给予充分肯定。

海南省代表团负责人、海南省人大常委会副主任吴昌元在对议案办理的反馈意见中表示,“环资委到海南通报议案审议的初步意见,充分体现了全国人大及其专门委员会对人大代表议案办理工作的高度重视和对人大代表依法履行职责的大力支持。”“感谢全国人大环资委在起草自然遗产保护法草案的过程中,充分采纳海南省代表团议案的建议。”

又如,在2010年全国人代会上,黄河、黄细花、叶倩、戴仲川、周晓光等155位代表提出了5件关于修改环境保护法的议案。2010年12月17日,环资委副主任委员倪岳峰在环资委召开的部分修改环境保护法提案代表座谈会上表示,“全国人大常委会十分重视环境保护法的修改工作,已将环境保护法修改列入2011年立法计划的预备项目。”就在这次年终座谈会上,环资委向提案代表介绍了修改环境保护法议案的办理情况,并听取了提案代表对环资委有关工作的意见和建议。

“听到全国人大常委会将环境保护法修改列入2011年立法计划,我们都非常高兴。”多位与会代表告诉本刊记者。“参加这种与提案代表的面对面沟通我还是第一次,对环资委重视代表议案表示感谢和感动。”全国人大代表、浙江省金华市赤松镇中心小学校长方青说。

“1989年环境保护法出台的背景是我国工业化发展初期,已经不适应当前发展的需要。法律修改应当完善政府责任、跨行政区域污染防治等内容,同时建议增加对环境保护行为提供法律和政策支持等内容。”全国人大代表、陕西省高级人民法院副院长黄河说。

“环境保护是生态文明建设的重要组成部分,环境保护法不能废止,但需要引进

国际上先进的环境管理理念,统筹整合环境法律规定。”全国人大代表、中国科学院生态环境研究中心研究员王如松说。

现行环境保护法是1989年第七届全国人大常委会第十一次会议通过的。环资委的议案审议结果报告显示,为了办理好修改环境保护法的议案,环资委梳理了历年来有关代表议案,收集了人大代表、国务院有关部门和有关专家的意见。根据全国人大常委会立法规划和代表议案,自2008年以来开展了相关环境保护法律的后评估并形成系列报告。2010年重点开展了环境保护法的后评估,在此基础上分析了环境保护主要法律制度与相关法律衔接存在的问题,同时还对各种修改方式进行了比较分析,形成了研究论证报告和工作建议。

曹伯纯指出,“面对我国严峻的环境保护形势,为适应环境保护工作当前的需求,消除法律不一致对地方立法和行政执法带来负面影响,进一步提高环境保护法的有效性,经与有关单位研究,环资委建议将环境保护法有关条款修改列为法律清理的后续工作。”

“全国人大代表酝酿出一个高质量的议案很不容易,需要大量调研、深入思考和高度责任心,对环保方面的议案我会持续关注”、“代表向大会提议案也对全国人大代表履职提出了更高的要求”、“和全国人大环资委就议案办理进行沟通交流,也是我们学习和增进了解的好机会”。展望即将到来的2011年十一届全国人大四次会议,黄细花、戴仲川等多位全国人大代表在接受本刊记者采访时表示。

滴水成川,聚沙成塔。每一件环保议案都充分反映了人民的呼声,是人大代表体察民情、反映民意、集中民智作用的具体体现。我们看到,全国人大代表承载着百姓的呼声,正在为人民群众保护好一片蓝天、一汪清水和一方净土,为构筑更加完善的法制保障而努力,他们将用议案或建议的形式持续推动中国环境保护事业的发展。■

农村五保的供养路径

文 / 严维贡



新近建成的常德市桃源县桃花源敬老院

湖南省常德市五届人大三次会议的1号议案落实得如何？作者迎着冬日温暖的阳光到农村采访时，只见一座座崭新漂亮的敬老院，如雨后春笋般地矗立在沅澧大地上。在常德市桃源县桃花源敬老院，当我们问及老人们的生活情况时，他们脸上笑得像一朵朵盛开的菊花。有的伸出大拇指连声说：“感谢人大代表，让我们过上了甜蜜的生活，我们永远也不会忘记！”

代表提出议案

在常德市五届人民代表大会第三次会议上，由市人大代表万利领衔、29名代表附议，提出了《关于加强和改进农村五保供养工作的议案》。议案提出，截止到2009年年底，全市五保供养人员有44828人，其中老年人占62.3%，残疾

人占20%。这些年来，全市各级政府对五保供养工作十分重视，不断加大投入，逐年提升标准，收到了良好效果。但与经济发展水平相比，同人民群众，特别是五保对象的需求相比，仍存在明显差距。全市还有7503人没有纳入中央财政供养的资金范围，有44个乡镇没有敬老院。五保对象集中供养率仅为21%，比全国平均供养率低8%。集中供养对象年人均供养费为2000元左右，分散供养对象年人均供养费为1000元，其供养标准无法满足基本生活的需要。

议案建议市人民政府尽快修订早已过时了的《常德市农村五保供养工作实施细则》。全市原有的《常德市农村五保供养工作实施细则》，没有根据国家和省里的法规、规章及时进行修改，存在一些不科学、不合时宜的地方，与上位法

相悖，与实际情形不符。要提高五保供养标准。国务院《农村五保供养工作条例》规定，农村五保供养标准不得低于当地村民的平均生活水平。2008年，全市农村居民人均年生活消费总支出已达3336元，而五保生活供养标准却远低于这一数字，达不到其基本生活的需要。要加强敬老院的建设和管理，认真贯彻落实《常德市农村敬老院建设和管理暂行办法》，对暂行规定中提到的敬老院“一乡一院”建设和敬老院工作人员、工作经费等方面存在的问题，应明确具体的落实计划和详细的实施方案。要解决五保就医的困难。建立起五保对象免门诊费和定期发放一定数额购药卡的制度，妥善解决他们的住院护理费用。要规范丧葬办理。进一步明确责任，建立丧葬处理机制，参照集中供养五保对象一年供养经费的标

准,适当增加丧葬费用,杜绝迟报死亡时间、漏报死亡名单,套取供养资金的违法行为……

市五届人大三次会议主席团在审议这个议案时认为,加强和改进农村五保供养工作,是落实科学发展观,促进社会和谐的需要。科学发展观的核心是以人为本,以人为本就是要着力解决人民最关心、最直接、最现实的利益问题。农村五保对象老有所养的问题不仅关系到他们的生活,而且关系到整个社会的稳定与和谐发展。人的生存权是人的最基本人权,只有最基本的人权得到了保障,才能促进人的自由和全面发展。农村五保对象是我们社会主义大家庭的成员,理应享受基本人权。因此,这个议案提得相当及时,十分重要。

2010年1月23日,五届人大三次会议决定将此议案交由市人大相关专门委员会调查审议办理。

人大认真办理

人代会刚刚落幕,市人大常委会主任会议就对1号议案的办理,进行了专题研究。市人大常委会主任刘本之、副主任杨先平不仅统筹规划这项工作的全局,而且具体指导到各个阶段、各个环节。

3月初,市人大内司委会同市人大教科文卫委、市人大常委会联工委,在广泛征求意见的基础上,共同研究起草了《关于搞好代表议案审议并督促市人民政府办理落实的方案》。方案对1号议案中涉及到的5个方面工作内容进行了进一步的量化与分解,把具体工作任务分解到相关单位,做到任务包干、职责到人。为了确保落实到位,5月7日,杨先平副主任又主持召开了议案办理工作协调会,并就提高认识、把握标准、落实责任提出了具体要求。

初夏时节,市人大内司委对市人民政府拟出台的《常德市农村五保供养工作实施办法》提前介入,按照1号议案的内容和要求对办法草案提出建议和意

见。9月上旬,杨先平副主任带领市人大内司委的同志,又在全市范围内开展了1号议案落实办理情况的督查活动,先后听取了鼎城、汉寿、武陵等区县(市)人民政府落实办理1号议案有关情况的汇报,召开了有人大代表、相关部门负责人、敬老院院长、乡镇及村级负责人参加的座谈会,查看了一批敬老院,走访了部分五保对象。

政府积极落实

市人民政府对1号议案的办理高度重视。市长陈文浩提出,要把农村五保供养作为建设人民满意政府的重要内容,切实抓紧抓好。市政府接着成立了以副市长徐万发为组长、相关单位主要负责人为成员的议案办理工作领导小组。在5月份召开的议案办理工作协调会上,徐万发副市长对相关单位提出了具体任务和要求。会后,各区县(市)政府及市直相关单位紧密配合,迅速行动,召开专门会议层层分解落实责任。很快,全市上下形成了农村五保供养工作齐抓共管的良好氛围。为确保全市农村五保供养工作的制度化、规范化,市政府办、市民政局、市卫生局、市财政局等单位抽调专人深入基层广泛调研,并根据国务院出台的《农村五保供养工作条例》,出台了《常德市农村五保供养工作实施办法》,于去年7月份以市政府第6号令下发。安乡、汉寿、武陵等区县(市)结合《常德市农村五保供养工作实施办法》,修订完善了符合本地实际的《农村五保供养工作实施办法》。为加强农村敬老院建设与管理,市民政局、市财政局、市委编委办联合下发了《关于贯彻落实〈常德市农村敬老院建设与管理暂行办法〉的通知》,对乡村敬老院的机构编制、运转经费、供养标准等工作作出了明确规定。9月份,市民政局、市委编委办、市财政局、市卫生局等单位组成联合督查组,对各县市办理1号议案、贯彻落实《常德市农村五保供养工作实施办法》情况,开展了专项督查,发现问题,及时整改。

结出累累硕果

市人大常委会和市人民政府扎扎实实抓办理,让1号议案结出了累累硕果:五保供养工作制度实现了突破。修订农村五保供养工作实施细则是1号议案提出的首要工作任务,也是搞好农村五保供养工作的政策依据。市人民政府组织精干力量调研论证,形成了新的《常德市农村五保供养工作实施办法》,内容涵盖了农村五保对象生活、居住、医疗、教育、丧葬等方面,具有很强的操作性。五保供养标准得到了提高。以前,全市农村五保集中供养对象年人均供养费为2000元;分散供养对象为1000元。新的《常德市农村五保供养工作实施办法》规定,集中供养标准不低于2400元,分散供养标准不低于1200元,以后随当地村民平均生活水平的提高由县级人民政府适时调整。住院困难得到了解决。根据新规定,民政部门全额资助农村五保对象参加新农合。现在,五保对象住院治疗基本实现了“零支付”,其费用从新农合基金、医疗机构让利和大病医疗救助资金中解决。规范了丧葬办理。过去,五保对象死亡后按不超过一年供养费的标准支付丧葬费用,具体标准和费用负担都很模糊。根据新规定,集中供养对象按每人不低于2400元,分散供养对象按每人不低于2000元,其费用由县级人民政府从丧葬储备金中列支。敬老院建设和管理上了新台阶。前些年,乡镇敬老院的单位性质、工作人员身份、工作经费都不明确。因而,长期处于建设速度慢,内部管理散的状况。而今,乡镇敬老院的性质确定为正股级的公益性事业单位,同时对人员编制、工作经费都作出了明确的规定,有力地推动了敬老院的建设和发展。为了确保省政府“十一五”农村敬老院建设“一乡一院”总体规划目标的实现,全市2010年年底扩建38所敬老院,大大超过了省里下达的30所扩建任务。★

走上荧屏的人大代表

——记上海市人大代表柏万青、孙洪林、裴蓁

文 / 郭光辉

“老娘舅”一词，在江浙沪一带专指民间有威望、有影响力、善于调解家庭矛盾纠纷的长辈人物。现在在黄浦江两岸，每天傍晚黄金时段收看新闻娱乐频道播出的《新老娘舅》电视节目，几乎成了不少上海市民的必修课。该节目创办三年多来已家喻户晓，收视率也一路走高。在这档节目与主持人一起调解纠纷的嘉宾中，三位人大代表颇为引人注目，他们的参与给节目增添了许多亮色。

已年过六旬的柏万青代表，性格直爽，心直口快。在电视节目中调解纠纷时，面对年龄和文化背景迥异的纠纷当事人，她总是爱憎分明、是非清楚，从不“和稀泥”，而对受到数落的当事人来说，尽管在电视观众面前颜面尽失，但对柏代表的批评倒也心悦诚服。她直率、犀利的调解风格，给观众留下了深刻印象，受到大家的喜爱。人们都习惯于把她亲切地称为“柏阿姨”。

柏万青通过《新老娘舅》节目红遍上海滩后，她所在的静安区专门成立“柏万青老娘舅工作室”，前来咨询的人踏破门槛。这让退休后的柏万青比没退休前还要忙碌。虽然身体上感到有些吃不消，但当她看到由于财产纠纷、子女教育、老人再婚、两代人的情感代沟等一件件家庭纠纷给当事人带来巨大痛苦和困扰时，便感到难过和痛心，往往会情不自禁地流下热泪，更强烈地感受到一个人大代表的社会责任感和使命感。

担任《新老娘舅》节目的调解嘉宾，完全改变了柏万青的工作和生活环境。



柏万青



孙洪林



裴蓁

作为街道老年协会、柏万青志愿者工作室、“相约你我交友沙龙”三个单位的法人代表，柏万青过去服务的对象大多是阳光快乐的群体，而调解纠纷却要面对许多愁容和苦脸，感受到的是焦虑和不安等种种负面情绪。但柏万青觉得，现实生活中总会有这样那样不如意的事，能够通过自己的努力帮助身处矛盾纠纷漩涡中难以自拔的当事人，也是在为政府分忧，为百姓解愁，为和谐社会建设出力，再多的付出也是值得的。面对五花八门的诸多求助，柏万青虽然无法一一解决，但却给她履行代表职务提供了不少有价值的信息。她把观众的求助写成内参向有关部门反映，写成书面意见上报市人大常委会，其中不少书面意见得到有关部门的重视和采纳。

柏万青告诉作者，她现在忙得“四脚朝天”，最多时一天要接70多个电话。

虽然事情千头万绪，但她处处留心，将调解双方反映的一点一滴的情况和各种问题都记录在本子上。“除了睡觉，我每天都在接触这些事情，有时忙得眼睛都睁不开。但这里能听到百姓最质朴的声音，也是在履行人大代表的职责。”“有人说我是明星调解员，其实我只是一个懂民心的‘民星’。作为人大代表，能够反映人民的呼声，获得人民群众的认可，老百姓就会信任你，支持你，追随你。”2011年上海市人代会召开之前，柏万青公开征求市民对政府工作的意见，先后收到群众意见建议60多条。

上海市人大代表、上海申房律师事务所律师孙洪林也是《新老娘舅》节目的热心调解嘉宾。谈到参与这档节目，他认为，律师和市人大代表的双重身份给纠纷的成功调解附加了“双保险”。

孙洪林告诉作者，从节目的调解案

例来看,在众多的矛盾纠纷中,家庭纠纷占相当大的比例,其中因房产引发的家庭纠纷和矛盾尤其多。孙洪林多年从事房产法律纠纷诉讼代理工作,有扎实的法律知识和丰富的实践经验,这为他成功调解纠纷创造了优越的条件。

在《新老娘舅》电视节目中,孙洪林曾成功地调解过一起家庭成员因争动迁利益而产生的纠纷。

在上海市某区一动拆迁基地,一位90多岁高龄的老太太家的私房被列入动拆迁范围。拆迁前,老太太及其几个子女在家庭内部就动迁安置房款的分配达成了一致意见并签订了家庭协议。但事后,老太太的女儿又准备变更协议,因此与老太太同住的小儿子发生了严重分歧。老太太一家人来到了《新老娘舅》节目现场,要求调解。起初,双方对立情绪严重,互不让步,调解一度陷入僵局。孙洪林在搞清事情的来龙去脉,明确各方之间的法律关系后,确定了基本的调解尺度。孙洪林先劝小儿子退一步,告诉他,利益有价、亲情无价,为了财产与亲人对簿公堂,即便是赢了官司,但输了亲情,心里也不是滋味,没有必要为了财产让昔日的亲人变成仇人。小儿子接受了他的建议。孙洪林又开始做另一方的思想工作,同时告诉他们根据事实和法律及现有的证据,他们可能要承担的败诉风险。通过情理和法理的透彻分析,双方的对立情绪有所缓解,激动的情绪得以平静。除了在荧幕上的调解外,孙洪林还对该案进行事后追踪,在幕后又做了许多具体工作,以巩固调解结果。最终,老太太还是跟小儿子一起生活,小儿子也同意对纠纷另一方增加补偿额,昔日因动迁安置反目的一家人又重归于好。

作为一名从业多年的律师,孙洪林很清楚,在这个行当打拼要争分夺秒。从某种意义上来说,花费在诉讼案件上的时间与收入是成正比的,而参加电视节目调解纠纷,不可避免地会直接影响到接案的数量。对此,他认为,《新老娘舅》节目是一座联系人民群众的桥梁,是一

个展示人大代表风采的窗口,也是一个对群众普及法律知识的平台。通过此,可以让观众在学习法律知识的同时,也更直观、更客观地了解律师,认识人大代表。作为一名人大代表,就要勇于承担社会责任,既要反映真实情况,也要为民分忧,在履职的过程中架起党和政府联系人民群众的桥梁。

2009年8月,在浦东新区人民政府法制办公室工作的裴蓁,应邀第一次担任《新老娘舅》节目调解纠纷的嘉宾,至今已参加了70多次节目的录制。最近,他又在扩版后的《新老娘舅微博》节目中担任嘉宾主持。

在裴蓁调解的一起家庭纠纷中,当事的父子两人同住一室却视同陌路。父亲是残疾人,靠维修电器谋生。儿子痴迷网络,无业啃老,不愿就业,又不肯承担任何家务活。父子间因此口角不断,甚至出现家庭暴力。裴蓁认真倾听双方的诉说,耐心启迪疏导,依法讲理,感动了儿子,也震撼了父亲。父子俩在节目录制现场当场握手言和。

裴蓁调处纠纷最大的特点是理智理性。他善于运用娴熟的法律专业技巧,把握法律事实与客观事实认定的原理,守住民主与法制底线,注重证据,真正做到了“以事实为依据,以法律为准绳”。他告诉作者,律师和市人大代表本质上都是平凡百姓中的一员,如何取得民心、民意认同,关键在于自己必须践行德治法治,诚实守信,鞠躬尽瘁。

裴蓁是公务员,平时工作很忙。他很清楚,参与调解纠纷,算经济账肯定是得不偿失。台上一分钟,台下十年功。为了解调解纠纷,裴蓁常常要投入大量的时间,去了解情况,查阅资料,剖析案例。为此,他还要倒贴车费、手机费等费用。但裴蓁从内心

总是想着竭尽全力多为老百姓办一点他们最急需的事,最好能办成、办好,使纠纷多方都能接受。他说:“人民选择代表,就是选择信任,代表依法履职,只能选择忠诚。当好人大代表的第一要义就是忘我,把维护社会公平、法治公正,维护人民利益、公民尊严,作为人大代表应有的第一责任,需要代表面对利益得失毅然作出牺牲个人利益的选择。”

为了让更多的群众能够在最需要的时候得到法律服务,裴蓁公开了手机、电话、电子邮箱,无偿为市民群众提供法律服务,倾听来自社会各阶层的不同声音,同时,也获取了许多宝贵的第一手材料,为履行好代表职务奠定了坚实的基础。经过反复调研,实地核查,裴蓁自2008年担任市人大代表以来先后提交议案文稿3份,意见和建议384份,其中2010年就提交了203份,拍摄了数千张照片。经他奔波呼吁,许多群众关注的民生问题受到有关部门的重视,不少问题得到解决或者有了一定的缓解。

谈到参与电视节目调解纠纷这段经历,裴蓁代表深有感触地说:“人民不仅是代表服务的对象,而且是代表最好的老师。我从参与矛盾调解中学到了许多本领,明显提高了自己依法履职的能力与水平,这是我终身难忘的最大收益。”

日前,浦东新区联合人民调解委员会裴蓁工作室正式成立。有了团队的支撑,市民群众喜爱的这位“老娘舅”的事业真是越做越大了。✱



《新老娘舅》节目录制现场

罗淑珍：从邮递员到邮电部副部长

文 / 本刊记者 夏莉娜

家住北京万寿路甲15号六区部长的罗淑珍，是上个世纪50年代新中国邮政第一代女邮递员。她曾创下了连续21年投送信报360万件无差错的佳绩；更以“一封信、一颗心”的口号响彻整个邮电系统。而她从一名女邮递员成长为共和国女副部长的经历更让记者对她的采访充满期许。

第一次登门采访，罗淑珍怕记者找不到，居然跑到楼下大门口来接。我们在院子里遇到。老人充满阳光的笑脸、挺直的身躯和健硕的步伐，很难让人把她同年近80的高龄联系起来。

当选代表是人民的信任

回忆起往事，罗淑珍心潮起伏：“时间过得真快，转眼间60年过去了。我是51年参加工作；52年加入共青团；53年加入中国共产党；54年被评为北京市的劳模；56年被评为全国劳模；58年被评为全国青年和全国妇女的社会主义建设积极分子；59年又被评为全国劳模……”

尽管罗淑珍一生经历过无数的辉煌时刻，但回忆起上个世纪50年代当选为全国人大代表，还是激动万分。她说：“每想起来，我的心情都特别激动。我记得1959年2月，在北京市人民代表大会会议上选出了二十多位出席第二届全国人代会的代表，其中有我。当接到我当选为全国人大代表的通知后，我们邮局的领导和同事们把我围起来，向我祝贺。一个邮递员在旧社会被人看不起，现在能当上全国人大代表，能和国家领导人坐在一起讨论国家大事，同

志们都为我高兴。他们说，这不仅是你个人的光荣，也是我们全邮局职工的光荣，更是我们邮递员的光荣。当时，我的心情特别得激动。我就是一个普通邮递员，在工作上刚做出一点成绩，党和人民却给了我这样的荣誉，得到了全国人民的信任。我一次次地对自己说，决不能辜负了人民的信任。”

周总理关心体恤

谈及第一次参加人代会的情形，罗淑珍至今记忆犹新。“1959年4月，在中南海怀仁堂召开了第二届全国人民代表大会第一次会议。那次会上，刘少奇当选为国家主席。会议期间，周总理经常坐在下面和代表们一起认真听取代表的发言……还问我们政府工作报告听得清还是听不清，我们都回答说听得清。”

她告诉记者：“北京代表团共29人。毛主席、刘少奇、周恩来等主要领导都在北京代表团。分团讨论的时候，周总理到北京组和北京代表团代表一起参加讨论。周总理给我们介绍一下全国的情况，彭真同志介绍北京市的一些情况。他们都特别平易近人。分团讨论时，我们那些二三十岁的年轻人一听周总理来了，都抢着发言介绍本行业的情况。我介绍了邮电系统的情况，讲了我们如何贯彻‘人民邮电为人民’的精神，如何做好投递工作等。我发言时，周总理不光是坐在那里听，还不时插话。当我讲到我是以‘一封信一颗心’的精神来送好每一封信时，周总理非常高兴，说：‘人民需要你们邮递员，没有邮递

员，我也就收不到信了。你们要好好地为人民服务。’听完周总理的一番话后，我更觉得我们的工作真的很重要。周总理还关心地问，‘你一天送几趟信啊？有没有困难啊？’我当时真是特别得激动，回答说：‘没困难，就算有困难我也不怕！’周总理还问我，‘骑车摔过跤没有？’周总理这么一问，在场的代表都笑了。”

彭真教我听京剧

“当时，北京市委书记兼任北京市长的彭真，对我们北京代表团的这些人都特别熟悉。在休息的时候，彭真同



罗淑珍在送信

志见了我们工人代表，总是问长问短。会议休息的时候，还跟大伙儿在一块聊天，问家里有几口人啊，工资收入怎么样啊，还有学习情况等等。有一次，彭真同志问我：‘小罗，你是爱看电影，还是爱听京戏啊？’这个问题，让我觉得挺突然的。那时候，像我们年轻人也就是看个电影，很少听京戏。一时，我都不知道怎么回答了。后来想了想说，我还是比较喜欢看电影，京戏里有些台词还听不太懂。后来彭真同志说，‘文艺的爱好应是多方面的，爱看电影也好。但是老看电影，眼睛也会发酸的，不妨听听京戏。’从那以后，我就开始听广播电台里的京剧，后来还真喜欢听了，也特别喜欢京剧的台词了，原来我总觉得京剧的台词一句老唱不完。但仔细听，反倒觉得京剧的台词特别简练，一个字的废话都没有。到现在我也经常看中央电视台11台播的京剧节目。”

万里鼓励年轻代表

“在北京代表团中像我这样的工农代表还有北京建筑工人张百发，发电厂工人刘德珍，‘毛泽东号’的火车司机长郭树德，仓库管理员黄润萍，农业劳模殷维臣。我跟张百发最熟，从1952年就认识，一起参加北京市的一些活动。所以，我们是在参加人代会之前就很熟悉了的。会议休息时，我们这些年轻的工业和农业代表经常扎堆儿，在一起交流情况。有一次，张百发讲他们青年突击队建大会堂怎么加班加点，用十个月完成大会堂施工。我说，‘你们的那个情况我都知道，我天天给大会堂工地送信，我们邮局就在这条街的对面。因为外地的工人特别多，我一天要往大会堂送三次信给那里的建筑工人。你们在建大会堂时，工人什么样我都亲眼见到。’我早七点钟要把所有的报纸都送到，八点钟第一次信就已经送回来了。那个时候，我们都是五点钟上班的，三次信一趟报。我还对张百发说，‘你们那个热火朝天的精神感染了我，我就更要把信件送得更快更好更准，

也就是我们常说的：迅速、准确、安全、方便，为你们更好地服务。’张百发说，‘那好啊，你就给我们更好地送信，我们就在这更快更好地盖大楼。我们盖出来的大楼一定很坚固。’刘德珍说，我们发电工人更好地发电，让北京更亮堂。殷维臣就说，我们要尽全力保证丰收，让你们城市的人能吃上更新鲜的菜……万里同志来到休息室，看见我们说得这么热闹，问：‘你们这些年轻人在说什么呢？’张百发就说，‘我们在这儿交流经验呢。’我和刘德珍对万里同志说，‘我们在向张百发学习呢。’万里同志说，‘好啊，你们是年轻的代表，又都是劳模，应该互相学习，取长补短，共同提高。你们都是先进，当了先进还要更先进。’我们几个年轻的代表听后都从心里感谢万里同志对我们的鼓励。”

老舍称赞“一封信一颗心”

“我们北京团有个大作家舒舍予，就是老舍。因为我文化水平不高，所以开会的时候我都不好意思跟他接触交流。实际上，老舍还是很平易近人的。有一次大会休息时，老舍走过来和我聊天。他问我，怎么就能想到‘一封信一颗心’。我就把我工作中的一些体会说了出来。寄信人都在计算收信时间，收信人也正在等待亲人的来信。老人们的闺女儿子都在外面工作，不放心，就特别盼望亲人的来信。那时候没有电视，没有电脑，更没有手机，电话也不普及，不像现在能打电话、上网。当时，家里有电话的人家极少，打长途电话还必须要到长途电话局打。所以，信件几乎就是传递人们感情唯一的一个通讯工具。当时很多人收到信时就说，‘哎呀，这下我可放心了，心里踏实了。’特别是50年代初，学校的同学们经常给志愿军写信，视志愿军为亲人。我看到学生们一收到志愿军的来信就特别高兴，好多同学高兴得都跳起来了，因为他们收到了盼望的来信。我想，我们手中一封封白纸黑字的信，实际上代表了用户一颗颗焦急

盼望的心。老舍同志听了我的介绍以后说：‘非常好！非常好！’他还说，‘我也经常收到读者的来信，但是我不能够每封来信都给回。我回读者信的时候，读者却能给我回好几封信，这个我深有体会。你这个说法，我非常能够理解。你提的这个一封信一颗心，寓意很深。’老舍的那几句话对我的鼓励还是挺大的。”

采访快结束时，罗淑珍告诉记者：“多年一线投递工作带给我的福气就是身体很好。现在，我每天都在院子里快步走，七圈下来差不过一个多小时……我退休后经常到公园和大家一起唱歌，广交朋友……我喜欢亲手给朋友们写贺卡，逢年过节我会给各省区市的朋友写七八百张贺年卡，根据他们岗位不同、年龄不同，写不同的祝福内容。这虽然要占我很长的时间，但我每当收到朋友们的贺卡时就特别、特别得开心……”

这位从基层干出来的高层领导干部最大的魅力就是真诚、善良和亲切。这是一种真正女性的东西，而最高境界的精彩就是平淡。看着她灿烂的笑容，记者想到了七十如晚霞的比喻。心里默默祝她八十如明月，九十如清风……永远快乐、健康。★

罗淑珍简历

1934 出生，北京人。1951 年参加工作，历任北京市邮政局投递员、科长、副局长，邮电部邮政总局副局长，邮电部副部长，中国邮电工会全国委员会主席。中共十大、十一大代表。曾连续两届当选全国人大代表，连续三届当选全国政协委员。1994 年后，历任中华全国集邮联合会会长、中华全国集邮联合会顾问。





三访雷洁琼

文 / 本刊记者 夏莉娜



雷洁琼 (1905年—2011年)

2011年1月9日,一生充满传奇色彩、106岁高龄的雷洁琼老人在自己家里平静地走了。雷老住在王府井大街附近一座老式建筑——红霞公寓。她在这里已经住了30年。这还是在她担任北京市副市长时分给她的这套四室一厅的公寓楼。担任全国人大常委会副委员长后,她谢绝了组织上为她调整的新住房,始终过着简朴而充实的生活。

新年刚过,雷老平静地走了。一张张颜色鲜艳、烫着金字的贺卡摆满了雷老卧室的床头柜、书架和书桌。跟随雷老二十几年的高秘书曾经告诉记者,每年的新年至春节这段时间,雷老都会收到上百张的贺卡。给雷老寄贺卡的有党和国家领导人,有海内外的亲属、朋友,但多数都是雷老的学生和晚辈。雷老一向不问尊卑,每卡都回。近几年,雷老基本不写字了,就嘱秘书一一回寄。正在接受亲友们前来吊唁的高秘书说:“今年刚收到的这30多张贺卡,已经把每张贺卡人的名字和祝福都读给雷老听,并按雷老的要求一一回寄了贺卡。”这使记者想起自己一直珍藏着的那张雷老签名的贺卡……

雷老是全国人大常委会最知名的领导人之一。因此,记者在近五年的时间里曾三次到雷老家里采访,并写了雷老的专访文章。

第一次是在2006年年初,雷老101岁高龄时,记者采写了《年纪最长的副委员长——雷洁琼》一文。主要写雷老以83岁高龄当选为七届全国人大常委会副委员长,后又当选为

八届全国人大常委会副委员长。在这10年里,雷老以耄耋之年,为实现我国法治而辛勤工作着。她先后参与了审议法律和有关法律问题的决定草案有200多个,参与制定法律和有关法律问题的决定、补充规定达205件。1997年3月,92岁高龄的雷老担任第八届全国人大第五次会议大会执行主席。主持大会时,她精力充沛,嗓音洪亮,令在场的代表们为她发出由衷的赞叹。雷老从副委员长职务上退下来时,已经是93岁高龄。在全国人大历史上,她是历届的副委员长当中年纪最长的一位……

第二次是在2008年,记者采访雷老后,发表了《寻访一届全国人大代表——雷洁琼》一文。1954年召开的第一届全国人民代表大会会议共有1220多名代表。时过50多年,健在的代表已经很少,多数人都到了耄耋之年。采访中,记者了解到,雷洁琼与严景耀夫妻二人同时当选为第一届全国人大代表。雷洁琼在广东团,严景耀在浙江团。后来他们夫妻二人又同时当选为第二和第三届全国人大代表。夫妻二人从一届至三届同为全国人大代表的为数极少(还有周恩来与邓颖超、朱德与康克清两对夫妇)。在这篇文章刊出的同时,还首次发表了在第一届全国人民代表大会会议上,毛主席与雷洁琼等几名女代表亲切交谈的照片。

第三次采访雷老是在纪念中华人民共和国成立60周年的2009年。掀开共和国的史册,在天安门城楼上参加开国大典的新中国缔造者中至今健在者

已是为数极少了。记者共找到了60年前参加一届政协会议,在天安门城楼上参加开国大典,亲历了新中国建立的仅存的14位健在者。雷老在其中。雷老是中国民主促进会的创始人之一。她在文章中回忆:1949年1月,雷洁琼和丈夫严景耀接到了访问华北解放区的邀请。他们夫妇二人还有中国民主同盟会的费孝通、张东荪,在西柏坡得到毛泽东、刘少奇、周恩来、朱德、任弼时、邓颖超等中央领导同志的接见。当晚,毛主席与他们彻夜畅谈。她回忆了1949年6月15日至19日参加了在勤政殿正式召开的新政协筹备会第一次全体会议。回忆了作为中国民主促进会8个代表之一参加了中国人民政治协商会议第一届全体会议。她还回忆了1949年10月1日,登上了巍峨的天安门城楼,和新中国的缔造者们一起参加了开国大典时激动的心情……

前不久,记者在电话中与高秘书商定,今年“两会”以后再去采访106岁的雷老。不成想记者的第三次采访却成为雷老一生中最后一次接受记者的采访。

眼泪模糊了记者的双眼,雷老那坐在轮椅上,身穿中式对襟上衣,满头银丝,面带慈祥笑容的样子一次又一次地呈现在记者的脑海中。★

别忘了读者

文 / 廖盛芳



摄影/赵冰

在当今中国,不识字的人已经很少,绝大部分的人有一定的阅读能力,而且这种能力还基本都能派上用场。因为今天的社会正在急速转型,我们一不留神就可能掉队,要使自己不落后于时代就得不断学习,甚至终生学习,要学习就免不了要经常做读的动作。从某种意义上说,我们已经进入到一个人人都是读者的时代。在这样一个时代,“心中有读者”,这句作家们经常挂在嘴边的话,就应该是许多人心中的座右铭。

很多人爱读文学作品,他们是毫无疑问的读者,但“读者”一词并不仅仅指这些人,它还包括很多别的人,一切从文本获取知识和信息的人都应该包括在内,甚至读图表、读画的人也不能排除在外。所以,上述座右铭虽然经常由作家口中说出,但却绝不能仅仅理解为是说给作家听的。法律也是一种文本,法律文本的作者同样需要心中有读者。

我国历史上曾经有过“刑不可知,则威不可测”的

说法,说的是我国古代社会早期法律的情况,从春秋时期子产铸刑鼎开始,法律就向社会公开了,如今公布已成为法律实施前的一道必经程序。法律一旦公布,就必然会有读者。法律如果不想躺在文本中睡大觉,就必须认真面对读者的目光。

关于读者的力量,我国报刊业的情况给了我们一个很好的说明。改革开放以来,我国许多报刊经营惨淡,艰难度日,而一本以“读者”命名的杂志却一直过得很皮实。《读者》杂志每月发行量曾经突破千万大关,现为800万份,是我国排名第一的综合期刊,在全球90多个国家和地区发行。今年年初,《读者》杂志获准在台湾发行。《读者》杂志的发展并没有一只“看得见的手”给它开小灶,它之所以能这般风光,原因在于,读者买账。从《读者》杂志和其他报刊的发展对比中我们可以看出读者的力量。改革开放后,我国进入了一个消费者地位和权利日益清晰的年代,消费者的需求直接影响着社会产品的生产和流通。读者是各种文本的消费者,读者买不买账,在许多情况下甚至可以左右作品的命运。

说到读者的偏好对于作品行情的影响,许多人的语气是很坚定的,但当话题中的作品转换成了法律时,一些人就变得没底气了。在有些人看来,报刊多为休闲之物,是奢侈品,竞争性很强,与法律不具有可比性;法律是必需品,且只此一家,别无分店,做出来就是菜,喜不喜欢都得吃。这样的看法貌似有道理,却经不起推敲。在生活中,人人心里都有一杆“秤”,凭着这杆“秤”,足以判断基本的是非曲直,社会生活能够正常进行,靠的主要不是法律,而是人人心中那杆“秤”。法律的增加并不必然意味着幸福的增进,许多人缺乏法律知识也不表明他就愚昧得身在痛苦中而不自知。退一步说,即使法律是必需品,法律的生产也必须考虑读者的情况。读者未必都像法律的制作人那么“水平高”,如果法律与读者的“阅读能力”距离太大,就会使读者难以下咽,吃不进去的其实就不是菜。

法律在现代社会中的重要性是不言而喻的。虽然人人心中有一杆“秤”,但生活中总有人会不安好心,

他们喜欢在这杆“秤”面前做手脚，“短斤少两”。对此，必须有外力给敲敲边鼓，而这种外力还不能乱用，得有分寸，能承担此重任的只能是法律。同时，由于社会的发展，特别是进入转型时期后，社会关系变得异常复杂，许多问题仅靠人们心中那杆很原始的“秤”已经很难判别，必须有充满理智和智慧的、设计精巧的规则才行，这种规则只能是法律。法律起着给人们心中那杆“秤”升级换代的作用。无论是敲边鼓还是升级换代都要求以读者心中那杆“秤”为基础，将法律制作者体现于法律中的思想成果与人们心中早已存在的那杆“秤”对接起来，能不能有效对接，取决于读者读的情况。如果立法者闭门造法，不顾读者的感受，那么，所造出来的法就很难在读者中产生共鸣。如果读者不爱读，或者读不懂，法律就只能停留在文本中，而不会进入读者心中，成为人们心中那杆“秤”的一部分。一部法律如果不能进入读者心中，它的效力就必然会打折扣，从古今中外立法史上可以找到不少这样的先例。

法律应当是时代的产物，是现实生活场景的抽象。读者是生活的主体，倾听读者的心声，反映读者的真实生活，在此基础上“创作”出来的法律将充满生活气息，会让人感到亲切，这样的法律才会在现实中有生命力。如果法律不考虑读者的要求，不从群众的生活中来，而是闭门从某种观念中生成，那么它就很难还原为当下的生活，不能在生活中立足的法律终将被现实所抛弃。

中国立法重视读者早有先例，春秋时期郑国子产铸刑鼎自不必说，后世也不乏这样的事例。当年，刘邦攻入关中后，就十分体贴当时百姓的心理，针对“父老苦秦苛法久矣”的情况，“与父老约，法三章耳；杀人者死，伤人及盗抵罪”，并且“余悉除去秦法，诸吏民皆案堵如故”。中国新民主主义革命时期人民军队的“三大纪律八项注意”是由“三大纪律”到“三大纪律六项注意”发展而来。其内容几经演变，每一条纪律、每一项注意都对应着当时人民群众生活的现实场景，充分考虑了人民群众的切身感受，反映了人民军队与人民群众的鱼水关系，它在历史上所起的作用类似于军法。这部“军法”由于反映了当时的生活，顾及了读者的心理，因此赢得了众多读者，许多人至今仍对它念念不忘。“约法三章”和“三大纪律八项注意”都可以称得上是立法体贴读者的典范，它们在历史上都发挥了很好的作用。

心中有读者并不意味着立法者不能有自己的思想。《读者》杂志之所以能成功，就在于杂志社的管理层和编辑有自己的思想。有思想，才能对读者推荐的文章进行甄别和判断，才能引导和调剂读者的阅读口味和审美趣味，才能与读者共同成长。立法也是这样，立法者有思想，才


能不被生活中一时一地的现象所蒙蔽，才能体会到大多数读者的心理，才能通过自己的引导提升大众对法律文本的阅读水平。立法者如果没有自己的思想，也就无法给人们心中的那杆“秤”升级换代，就只能原地不动。

心中有读者意味着立法不能只关注理论。改革开放以后，思想的解放推动了中外立法理论的探索和交流，由此催生了不少立法理论和观念。这些理论和观念看上去很美，但可能读起来费劲，未必是读者欢迎的，读者关注的是他们的生活。立法实际上是分“蛋糕”，只有面对生活，细心体察春耕秋收的劳作之苦，关注读者的柴米油盐，才能把“蛋糕”分得合情合理，才能获得读者的认可。谢觉哉说：合情合理即是一部好法。要制定出好法，就要关注和揣摩群众生活中的情和理。

《读者》的成功经验确实值得我们学习。《读者》杂志之所以能获得读者的厚爱，是因为它始终与读者保持着一种亲密的关系。《读者》杂志经常倾听读者的心声，与读者开展各种互动，“找到读者的胃口和脉搏”，对读者给予人文关怀，并由此与读者形成默契的配合。据报道，获准登“台”的台湾版《读者》将简体字改成了繁体字，对一些字句也作了改变，“小张下岗后”变为“小张退下工作岗位后”，“出租车”改为“计程车”，“公交车”改为“公车”。通过这些小小的细节，我们就可以体会到《读者》对读者阅读习惯的充分尊重。正是通过对读者细致入微的体贴和关怀，读者杂志才得以抓住读者的心，从而成为“中国人的心灵读本”。《读者》杂志的这些做法对于做好立法工作是有启发意义的。

立法者要使自己制定的法律符合读者的口味，让读者买账，同样要给读者以人文关怀，与读者开展良好的互动。近年来，全国人大常委会在开展立法工作中坚持深入基层，深入群众，深入生活，广泛听取意见，并强调开门立法，扩大公民对立法工作的有序参与，其用意就在于此。

在立法中想着读者，要求立法的内容和形式都要贴近群众口味。为此，要加大社会立法的力度，强化保障和改善民生的内容。立法要顾及人性要求，反映人类良知。立法的语言要通俗易懂，对一些群众不易读懂的概念要作出必要的解释。

许多人喜欢买《读者》杂志，原因在于，读了这本杂志的文章，会使人感到安静。一位台湾网友在其微博上说：“《读者》在台湾发行了，很赞哦！面对一朵花儿发呆，让躁动的心安静下来。听见花儿的呼吸，一如听从自己心灵的声音，这，何尝不是一种幸福！”如果我们的立法能够与读者心连心，从生活中来，到生活中去，给读者以充分的人文关怀，它同样可以使人们躁动的心安静下来，成为“中国人的心灵读本”。

我在人民大会堂 机修组工作的那些日子

文 / 汪永年

二十世纪六七十年代是我国自力更生、艰苦奋斗的年代。当然，我们大会堂在那个时代也是这样的。特别是进入七十年代，大会堂所使用的机电设备大都已经老化，需要更新，但当时国家经济困难，拨给大会堂的维修资金很少。为了保证设备安全运转和各项活动的顺利完成，当时主管大会堂的领导老红军刘剑的主导思想，是一切都要自力更生，自己动手制作设备，解决任务的需要，保证完成各项活动、任务。

在刘剑的这种思想指导下，我们机电处的全体职工除完成本职维修管理工作外，还参与了大量的设备制作任务。大到厅室空调系统的改造、新冷库的兴建工程，小到餐车、洒水车的制作等，都由我们大家自己动手解决。

我记得大概是1972年，当时的洗碗机使用了十几年，一是设备老化，水温达不到消毒要求，二是洗碗量小，不能满足工作的要求。此设备当时在国内没有生产厂家，所以，领导决定将新洗碗机的制作任务交给机电处机修组。我正是为了配合完成这项任务，从机电处通风组借调到了机修组的。于是，我在机修组一干就是几年。在这几年里，我与机修组的各位师傅一起完成了很多机电设备的制作任务。

提起大会堂建成后所用的洗碗机，原是上海一家工厂制作的。经文化大革命后，制作洗碗机的工厂已不存在了。现在要制作一台新洗碗机，对于我们这些技术工人来说，并不是一件简单的事，因为一台机电设备的制作，要经设计、制图、制造、安装、调试等工序。可我们这些人，虽然有一定的工作实践经验，但要设计、制图，真是有点赶鸭子上架——难。但在那个时代，我们在毛泽东思想的教导下，只要一声令下，任何困难都是压不倒我们的。于是，我与机修组的师傅们接受了任务后，就开始了分工。因为我学过一点机械制图知识，这制图的任务当然也就交给了我。那时，要



我（前左一）与申忠民（前右二）、王富宝（后右一）两位师傅，曾在晚上10点至凌晨到北京友谊宾馆，将从欧洲进口的洗碗机的水泵拆开，查看里面的构造及工作原理，并当场绘制出草图

制作一台新的洗碗机，我们没有什么理论书籍可参考，只能以原洗碗机的结构及我们对新洗碗机的使用要求为依据，进行设计、制作。新的洗碗机要解决的一个难题，是水泵高温不上水的问题。因为，原有洗碗机在水加热到100℃时，水汽化后就不上水，水温如果达不到100℃，洗的碗就达不到消毒效果，所以，制作

新的洗碗机必须解决水泵的结构问题。

这时,我们正好了解到北京友谊宾馆有一台从欧洲进口的小型洗碗机,该机在高温下,水泵上水很好。于是,我同申忠民、王富宝两位师傅,利用晚上十点至凌晨人家设备休闲的时间,将这台洗碗机的水泵拆开,查看了它的构造及工作原理,并当场绘制出草图。等我们将水泵恢复原貌时,天已经大亮了。回到单位后,也没有休息,大家就在一起研究我们所要制作水泵的结构及流量等数据。

由此,按分工进行的洗碗机制作工作开始了。那时,对于我们这些老同志来说,文化理论水平都不是很高,靠的是我们对工作的满腔热忱及多年工作积累的经验。就我个人来说,在技校所学的一点制图知识,要设计、制图是远远不够的。所以,我在制作洗碗机的过程中,对设计、制图中不懂的,就买来《机械制图》、《机械原理》等书籍,边学边设计绘图边干。我们就是以这种工作精神,经机修组全体同志近三个月的日夜劳动,一台集碗具多级清洗,清洗消毒质量高,清洗碗具速度快、效率高,泵体高温汽化上水好,符合设计要求的新洗碗机制作出来了。这台洗碗机经使用单位试用后,他们非常满意。在以后的几个月里,我们又日夜赶制了两台洗碗机,从而保证了以后大型安全洗碗任务的顺利完成。

在以后的几年里,我同机修组的同志们先后又制作了造纸机、烤鸭炉、肥皂机、脱粒机、扬场机、吊车、钢筋机、餐车、洒水车等设备。可以说,我在机修组以后的几年里,只要是大会堂的任务需要,只要是领导下达的任务,我们都会尽自己最大的努力去完成。

以制作造纸机为例,当时为了保密,全国人大常委会及大会堂的大量内部文件都是自行处理。为了完成制作造纸机的任务,我们几位师傅到造纸厂参观造纸流程,回来后,依据大会堂手纸用量的需要,也是边设计绘图边制造。虽然造纸要经过粉碎、制浆、脱水、滚压、烘干、切割等复杂的流程,要制造出几十个大的部件,把他们连接起来成为一个协调的运转系统,这并非一件容易的事,但经过我们几个月日夜的艰辛努力,造纸机造好了,并投入了运转。那时,造出来的大批洁白柔软的手纸,不但满足了本单位的使用,很多中央单位和中央首长也都使用并反响很好。

我再着重提一下我们制作的烤鸭炉。当年的烤鸭炉是由我们与煤气公司共同设计制作的(煤气公司主要负责煤气火及煤气管路)。按今天的说法,可

以说是专利产品,因为它在国内烤鸭业及相应生产单位是从来没有的。这台烤鸭炉,可以把要烤制的鸭子吊在炉内。在烤制过程中,鸭子即可围着中心转,也可以自转。因而,烤出来的鸭子着火均匀,外焦里嫩,味道极佳,很受中央领导及大家的赞赏。这种烤鸭炉实用经济,烤出的鸭子质量好,且大会堂宴会用烤鸭量很大,为此,我们共制造了大小三台烤鸭炉,满足了宴会的使用。

在机修组工作的那些年里,我与机修组的同志们在一千多个日夜里生产出数百件设备,为保证大会堂各项政治活动、任务的顺利完成做出了我们的贡献。在那自力更生、艰苦奋斗的年代,我们虽然日日夜夜奋斗,每日也感到很劳累,虽然每日的辛勤劳动没有一分钱的加班费,但我们的劳动是愉快的。

每当我们生产出一件设备,每当一台设备使用后得到领导及使用单位的好评时,我们就会有一种成就感,就会成为鼓舞我们继续做好各项工作的动力。我在机修组工作的几年里,边干边学,技术业务水平得到了很大的提高。这对改革开放后,我到局资料组和机电处设备管理科工作打下了基础。后来,在设备管理科工作时,中直机关组织的工程师职称考试我能通过,是对我在机修组几年的辛勤劳动和努力学习技术业务的最大奖励。

在我一生的工作中,在机修组工作的几年时间虽然短暂,但最为难忘。回忆这段历史,是想告诉今天的青年人,要永远记住自力更生、艰苦奋斗是我党的传家宝,我们国家的立国之本,也是我们个人不断学习、不断努力的成才之本。★



青年时代的汪永年(右一)在人民大会堂楼顶与同事合影(本文图片由作者提供)

美国第112届国会开幕

文 / 江恒伟



摄影 / 尤里·格里帕斯

1月5日,在美国首都华盛顿国会山,离任的美国国会众议院议长南希·佩洛西(左)将议长木槌交给新当选的众议院议长约翰·博纳

1月5日,美国第112届国会开幕。副总统拜登继续兼任参议长,俄亥俄州共和党联邦众议员约翰·博纳顺利当选美国会第61任众议长,夏威夷州民主党参议员井上健继续担任临时参议长,内华达州民主党联邦参议员哈里·瑞德担任参院多数党领袖,肯塔基州共和党联邦参议员米奇·麦康奈尔担任参院少数党领袖,弗吉尼亚州共和党联邦众议员埃里克·坎托担任众院多数党领袖,原众议长、加利福尼亚州民主党众议员佩洛西出任众院少数党领袖。

本届国会是在2010年11月美国中期选举后产生的。根据美国宪法,总统选举每四年举行一次,国会选举每两年举行一次。在两次总统选举之间举行的国会选举,称为中期选举,其主要任务是改选众议院全部435个议席和参议院三分之一的席位。中期选举是美国民主、共和两党继上届总统大选之后一场新的角力。此次中期选举,共和党在众议院一举获得242个席位,较此前增加63席,成为优势明显的多数党。在参议院,共和党也占据了100个议席中的47席,较此前增加6席,缩小了与民主党的差距。

美参众两院下设委员会数目众多,主要承担立法、监督、调查和自身管理等四項工作。本届国会两院委员会的设置基本延续了上届国会的做法。参院共设立16个常设

委员会、5个专门(特设)委员会;众院设立20个常设委员会、1个特设委员会。值得注意的是,本届国会众院未再设立能源独立和全球变暖特设委员会。此外,参众两院还设立了印刷委员会、经济委员会、图书馆委员会、税收委员会等4个联合委员会。

舆论普遍认为,鉴于美目前仍然面临严峻挑战和困难局面,本届国会将优先关注国内问题,倾力解决“内困”。特别是目前,美国经济复苏乏力,就业形势堪忧,失业率高达近10%,政府财政入不敷出,联邦政府债务将超过美国国内生产总值的规模。大幅削减政府开支、刺激经济复苏和就业将成为本届国会重点关注的议题。去年,奥巴马政府强力推出新医保方案,实施大刀阔斧的改革,造成医保开支不断攀升。共和党执掌众院后,要求修改甚至废除上届国会民主党推动通过的医保法案的呼声渐高。可以预见,医保改革也将成为美本届国会中两党争论的重点议题之一。

此外,目前距美下届大选只剩下不到两年的时间。对民主、共和两党来说,在本届国会任期内积累政治资本的重要性不言而喻。两党深谙其中的利害关系,必将围绕关系美国计民生的重点议题做文章,在唇枪舌剑中谋求妥协合作,争取有所作为,为2012年选战奠定重要基础。★

(作者单位:全国人大常委会办公厅外事局美大处)



当日,美国国会众议员举行集体宣誓就职仪式

摄影 / 尤里·格里帕斯

湖北省京山县人大常委会：创新督办方式 力促建议办理“落地生根”

为促进代表建议办理工作的落实,京山县人大常委会创新督办方式,开展建议办理结果满意度复核检查。即每年年底,县人大常委会组织与提建议代表面对面活动,对办理结果的满意度进行测评,有效调动了代表履职积极性,杜绝了建议办理工作中的“假满意”现象,收到了明显成效。一是掌握了真实情况,保证了办理结果的真实性。二是加强了沟通理解,保证了办理的公正性。三是找准了不足,明确了办理的方向性。对于工作中存在的问题,县人大常委会召开联席会,与“一府两院”负责人交换意见,将复核检查出来的不满意、基本满意代表建议交“一府两院”重新办理答复,并要求将再次办理结果向常委会报告并向代表答复,给代表一个满意的交待。通过创新督办方式,近几年,代表建议办理的办复率、满意率均达到了95%以上,办理工作得到了代表的一致认可。(戴世发 付直波)★

天津市滨海新区人大常委会：采取多项举措建立完善代表履职档案制度

为进一步提升滨海新区人大代表工作水平,促进人大代表积极认真地履行职责,2010年以来,滨海新区人大常委会注重加强代表履职档案建设工作,采取多项举措建立完善人大代表履职档案制度。一、深入到滨海新区部分代表小组,就建立完善代表履职档案制度进行调研。二、制定《天津市滨海新区第一届人民代表大会建立代表履职档案标准(试行)》、代表履职情况登记表与统计表。三、组织各代表小组组长、副组长及秘书召开建立人大代表履职档案制度现场观摩交流会议。四、检查督促各代表小组落实代表履职档案的建立与完善,建立完善代表履职档案制度,详细记载人大代表履职情况,提高代表履职档案的质量和科学管理水平,以发挥人大代表履职档案在代表工作中的作用,促进人大代表参加代表活动、依法履行职责,有效推进代表工作再上新台阶。(侯明)★

福建省上杭县人大常委会：促成幼儿园规划和建设实施意见出台

日前,上杭县政府出台了《上杭县“民生工程”新(改、扩)建25所幼儿园规划和建设实施意见》,这是该县人大常委会监督、支持政府工作的重大成果之一。

2010年6月13日,上杭县人大常委会转发给县政府的关于幼儿教育情况的调研报告中指出,当前,幼儿教育存在城乡发展不平衡、经费投入不足、办园条件差和教师队伍建设滞后等问题,建议县政府加大投入力度,加强幼儿教师队伍建设,科学规划,合理布局,尽快制定出台幼儿园规划和建设实施意见,确保全县幼儿接受良好的教育。县政府高度重视,积极落实县人大常委会的建议意见,在进行深入细致的调查后,及时召开县政府常务会议,迅速研究出台了上杭县“民生工程”新(改、扩)建25所幼儿园规划和建设实施意见,并研究解决了公办幼儿园自主聘用教师相关待遇等问题。

据悉,该县政府将从今年起至2012年8月,预算安排资金共约4600万元,用于新(改、扩)建25所幼儿园。并将从今年起,每年预算98万元专项经费,用于提高公办幼儿园自主聘用教师和保育员工资待遇,确保幼儿教师队伍稳定且素质有所提高。(林桂兰)★

安徽省淮北市人大常委会：在市人大代表中开展“我为‘两争’献良策”活动

2011年,是淮北市实现“争当皖北崛起排头兵、争创全国文明城市”任务的突破之年。为进一步发挥市人大代表在实现“两争”奋斗目标中的积极作用,淮北市人大常委会向市人大各代表小组和各位代表专门发出通知,决定自今年1月初至9月底,在市人大代表中开展“我为‘两争’献良策”活动。

本次活动要求市人大代表围绕实现“两争”任务,以“加快转型、加快发展”为主线,突出“工业化、城镇化、城乡一体化”,以思想大解放为动力掀起“大投入、大招商、大建设、大发展”新高潮,结合在日常工作和履行代表职责中发现的问题,人民群众普遍关注的热点、难点问题,法律、法规、政策实施中出现的情况和问题,提出积极的、有建设性的解决对策和建议。

市人大代表在市人代会召开期间所提的建议,经大会议案审查委员会审查后可作为代表议案或建议,会后予以交办、督办;市人大代表在市人代会闭会期间所提的建议,按有关规定也可由市人大常委会交由有关部门办理。市人大常委会还将把市人大代表小组、市人大代表参与本次活动的情况,作为评选先进市人大代表小组和优秀市人大代表的重要依据。(周金群)★

浙江省杭州市江干区人大常委会关注留用地开发建设

留用地的开发建设关系到城市化进程、村社集体经济的发展以及失地农民的生产生活、就业创业。对此,杭州市江干区人大常委会十分重视,专门组织代表对全区的留用地开发建设情况进行调研。在听取政府相关职能部门的汇报后,代表们建议,发挥区、镇、村三级联动机制,加强与城东新城等市级做地主体协调沟通,力争在做地主体完成总体区域规划布置前完成留用地的相对集中布置。

结合当前正在研制的《商业业态布点控制性详规》,使留用地业态实现统筹规划,培育优势互补业态集聚,避免重复业态恶性竞争。重点做好规范程序、严把业态、精准招商、强化服务四篇文章,注重主力店引进质量和带动效应,提高镇街道及村社区对项目业态及合作方的审核把关力度和功效。(吴宏昌)★

湖北省黄冈市人大常委会：人大代表现场给建议承办单位“打分”

2010年11月26日，黄冈市人大常委会组织召开了市三届人大五次会议代表建议办理工作见面会。90名市人大代表与40家建议办理单位坐在一起面对面交流，10余名代表就建议办理工作向有关单位负责人现场提问，并听取答复。

在会议期间，黄冈市人大常委会还组织进行代表建议办理满意度测评，现场给建议办理单位打分。并当场宣布了测评结果：58件满意；22件基本满意；9件不满意；1件弃权。黄冈市人大常委会党组书记、副主任龙福清说，代表提出的建议、批评和意见，反映了群众的呼声，是法律赋予他们的权利，“一府两院”要带着责任、带着感情，依法进行处理。同时，要集中财力和精力，切实解决好群众最关注、最紧迫的问题。据悉，黄冈市人大常委会将人大代表和建议办理单位组织在一起，进行面对面交流，现场分析解决意见建议办理工作当中的问题，推进代表建议办理工作，这是市人大常委会成立以来的首次，也是市人大常委会高度重视代表工作，以创新精神推动代表建议办理工作的重要体现。(徐锐)✶

陕西省麟游县人大常委会：首次对提交人代会审议的重点项目计划（草案）进行会前审查

重点项目计划是国民经济与社会发展计划的重要组成部分，也是每年人代会上广大代表关注的焦点。

今年人代会筹备工作一开始，麟游县人大常委会就把审查重点项目计划编制工作提上了重要议事日程，提早介入，深入调研。并于2011年1月7日召开第二十四次常委会会议，结合审定县十五届五次人代会有关事项，专题听取审议了县政府关于2011年全县重点项目编制情况的报告，对照《麟游县2011年重点项目计划（草案）》，逐项目进行了认真细致的审查。(史士岐)✶

辽宁省抚顺市人大常委会：询问走进人代会

2011年1月11日，在抚顺市十四届人民代表大会第四次会议举行的人大代表“十二五”规划询问会上，40多名市人大代表与市政府组成人员面对面，就“十二五”规划相关问题，以及医疗、物价、食品安全等社会热点问题进行咨询。这是抚顺市首次在人代会期间组织人大代表对市政府工作进行询问。

询问会上，10名人大代表先后就“十二五”规划的指导思想与经济社会发展目标，加快沈抚新城建设，“看病难、看病贵”，“菜篮子”和菜园子，提高城乡居民收入水平，控制物价，保证食品安全等问题进行了询问。副市长奚克路及市政府有关部门负责人认真详细地回答了人大代表的询问。人大代表与人民政府通过问答互动，沟通了情况，加深了理解，达成了共识，对人大代表审议“十二五”规划起到了积极的作用。(赵晓红)✶

江苏：苏州市人代会旁听席首现老外

江苏省苏州市人代会1月16日开幕，美国驻上海总领事馆副总领事吴志祥(右二)和经济官员李健恒(右一)走进苏州人民大会堂，旁听了市十四届人大四次会议开幕式和市长阎立的《政府工作报告》，这是外国人首次列席旁听市人代会。(袁中秋)✶

**甘肃省白银市白银区十二届人大五次会议：民生成亮点**

在日前闭幕的白银市白银区十二届人民代表大会第五次会议上，保障和改善民生成为与会代表称赞的亮点：政府确定2011年实施的“八件惠民实事”惠及全区，让广大人民群众享受到实实在在的实惠。

“八件惠民实事”是投资3.15亿元，继续实施棚户区改造工程，新建保障性住房3584套20.79万平方米；继续实施中小学校舍安全工程，新改建校舍2.75万平方米；继续实施城乡一体化和农村安全饮水工程，新建农村安置房3751院（套），解决6000人的饮水安全问题；全面提升文化体育基础设施建设，新建文化体育“三官一中心”；开工建设水川黄河湿地公园；扶持1000人创业，带动3000人就业；实现失地农民养老保险应保尽保；确保低收入群体增收增幅达到15%以上。

与会代表对全区“十一五”期间在惠及民生方面取得的成就给予了肯定，对“十二五”改善和保障民生方面的目标表示称赞。(张治卫)✶

江苏省高邮市菱塘回族乡：人大代表积极为修编镇村规划建言

高邮市菱塘回族乡是江苏省唯一的少数民族乡，是全省民族工作对外交往的重要窗口。时值两个五年规划发展的交替之际，为了进一步弘扬民族优势、彰显民族特色，菱塘回族乡近期邀请了东南大学规划设计研究院专家教授，在实地调研、座谈的基础上，修编全乡至2030年的镇村发展规划和控制性详细规划、新编民族旅游发展规划。为了进一步吸纳民意、征集民智，菱塘回族乡先后召开了多个层面的座谈会，征求全乡人大代表和企事业单位负责人对镇村发展规划的意见和建议，先后收到50多条有参考价值的“金点子”。(乔元江)✶

围绕三项重点工作 积极履行检察职能

江苏省人民检察院



江苏省检察院检察长徐安调研“检调对接”



大丰检察官深入港区开展调研

2009年底,自中央作出关于深入推进社会矛盾化解、社会管理创新、公正廉洁执法三项重点工作的重大决策部署以来,江苏检察机关以三项重点工作为主线,统筹推进各项检察工作开展,全面发挥检察职能作用,着力解决影响社会和谐稳定的源头性、根本性、基础性问题,为全省经济社会又好又快发展提供了有力司法保障。

2010年初,江苏省检察院在深入调查研究的基础上,制定了深入推进三项重点工作的20条意见,要求全省检察机关围

绕加大执法办案力度推进社会矛盾化解,强化法律监督推进社会管理创新,强化自身监督推进公正廉洁执法。一是围绕转变经济发展方式出现的新情况新问题,及时有效地打击刑事犯罪,维护

社会稳定;二是应对社会矛盾日显增多的趋势,着力在检察环节化解各类矛盾纠纷,促进社会和谐;三是针对社会建设面临的新形势新任务,积极延伸检察职能,促进社会管理创新。

针对经济发展方式转变过程中出现的新情况新问题,江苏检察机关认真分析把握,通过依法严惩严重刑事犯罪,突出打击危害经济发展的各类犯罪以及认真落实上海世博会安保各项措施,积极履行批捕、起诉职能,有力打击各类刑事犯罪,保障人民群众安居乐业,维护社会稳定。

作为具有江苏特色的“检调对接”工作机制,随着三项重点工作的深入推进,这一机制更加呈现出勃勃生机。省检察院与省综治委等6部门共同下发了《江苏省“检调对接”工作实施办法(试行)》,进一步明确了“检调对接”案件范围、对接程序、工作责任和案件处理效力。通过轻微刑事案件和解、民事申诉息诉和解、涉检信访息诉和解,坚持执法办案与化解社会矛盾相结合,积极化解各类矛盾纠纷。

对可能引发不稳定因素或激化社会矛盾的重大敏感案件,江苏省检察院通过建立执法办案风险评估和预警处置机制,加强风险评估,提前做好预警、防范和矛盾化解工作。各级院都开通了涉检网络舆情检索系统,建立网络评论员队伍,专人

负责收集分析重要涉检舆情信息,及时回应网民关切,澄清案件事实真相,防止舆论炒作、矛盾激化。全面推行了执法办案释法说理工作,对准备作出不立案、不批捕、不起诉、不抗诉决定等案件,都认真向当事人说明事实和法律依据,加强心理疏导和说服教育,促进案结事了。

江苏省检察院一直坚持良好的工作举措:坚持检察长接待日制度,加强信访接待工作,推行网上受理群众申诉,规范“12309”统一举报电话,进一步畅通了群众申诉渠道;在处理涉检信访积案上,实行检察长包案责任制,对全省检察机关今年排查出的重点信访积案化解开展“攻坚战”,逐案评估,按风险等级制订化解方案;在化解涉法涉诉矛盾纠纷时,按照调解优先的原则,与社会大调解中心相衔接;对受理的轻微刑事案件、民事申诉案件、涉检信访案件,聘请社区组织、调解人员等与检察机关共同进行和解、调解,促进检察环节矛盾纠纷的化解。

根据深入推进三项重点工作的新要求,江苏检察机关积极延伸工作触角,通过深入开展社会风险排查工作,全面贯彻宽严相济刑事政策,积极做好特殊人群的帮教管理,积极向基层乡镇和农村社区延伸检察职能,参与社会建设,促进社会管理,坚持把检察工作的重心下移,深入基层、贴近群众开展法律监督工作,切实把问题解决在源头、把矛盾化解在基层。



2010年4月3日民行检查宣传服务月法律咨询现场

国酒茅台 | MouTai ChinA

【酿造高品位的生活】

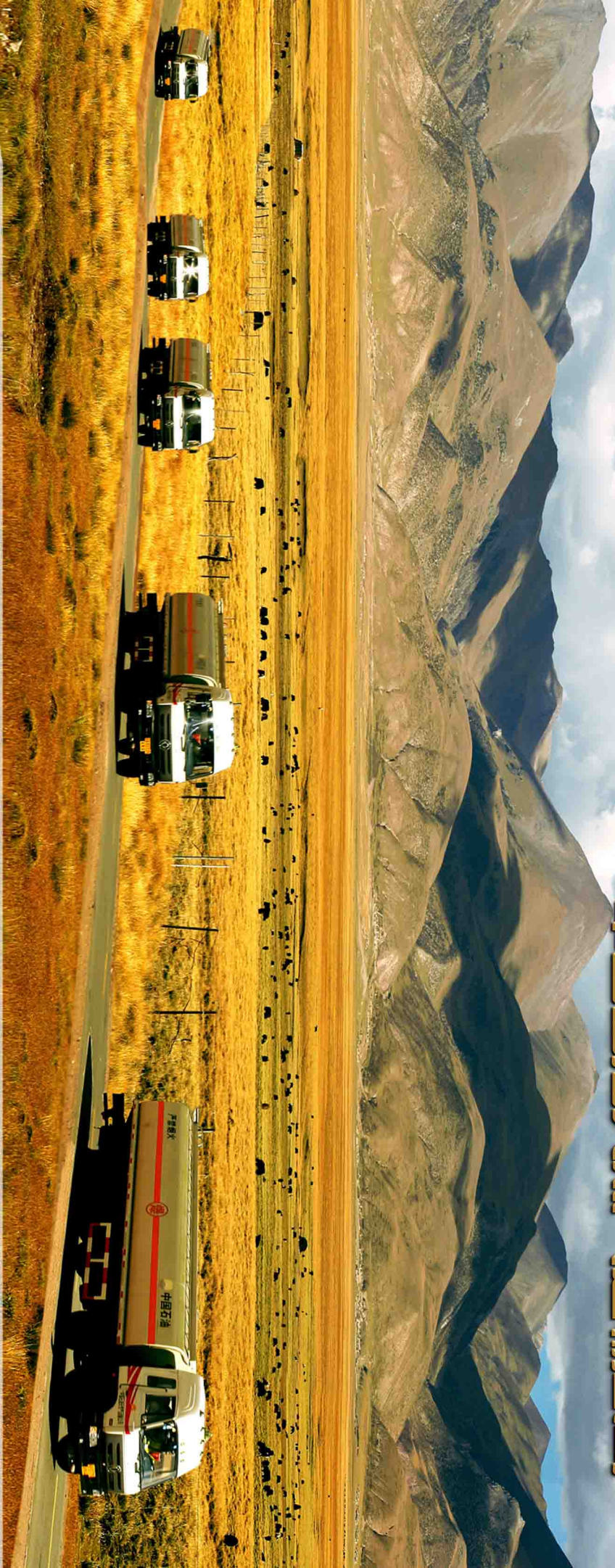
贵州茅台酒产于贵州省仁怀市茅台镇，原料为当地出产的有机高粱和小麦。是世界著名三大蒸馏名酒之一，是中国大曲酱香型白酒的鼻祖和典型代表，其酿造工艺列入中国首批非物质文化遗产名录，享有“国酒”之称，是绿色食品、有机食品、地理标志保护产品。



中国2010年上海世博会唯一指定白酒

打造国内一流的跨国运输物流企业

中国石油天然气运输公司



中国石油天然气运输公司是中国石油天然气集团公司直属的大型专业化运输物流企业，主要为中国石油120多家油田、炼化、销售、管道和燃气企业提供专业化运输配送和其它综合配套服务。2001年以来，公司在新一届领导班子的带领下，先后收购整合了全国各种成分的运输企业439个，经过10年的持续快速发展，公司在全国31个省市自治区设立了63个分公司，在全国439个地市级城市设立了配送中心、修理厂，在国外尼日尔、土库曼斯坦等7个国家设立了分公司和项目部。经营领域从油田运输延伸到石油石化产品配送、航油运输、钢管运输、国外运输、大件运输、燃气运输、汽车维修、油田服务、物流贸易、建筑安装、加工制造等业务。现有员工35000人，资产总额1000亿元以上，车辆总数20000多台。2010年实现经营收入1600亿元以上，上缴税费6亿元，进入了“中国百强道路运输企业”前50强和“中国物流百强企业”第5名，被评为国家5A级运输物流企业。

