

# 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4期  
2月25日出版 总第280期

全国人大常委会机关刊物



## 2010： 我们没有缺位



ISSN 1671-542X



9 771671 542021



# 回眸 2010





# 2010, 我们没有缺位

2010 年余韵犹在,2011 年又过去了近三个月,“年”这个家伙像长了飞毛腿,一路狂奔,倘若你稍有差意,蓦然回首时,就会发现错过了某一重要时刻,你本可以用劲增力、添砖加瓦的时候,那里却没有你的身影。比如庚寅虎年,中国特色社会主义法律体系的形成,就万万不可错过,这是个标志性事件,是将载入史册的历史性时刻,由于有了这抹底色,这年也将成为一个重要索引。

社会是喧嚣的,立法却异常冷静。回望体系形成的冲刺之年,在严谨而不拘泥、稳重而不懈怠、紧张而不忙乱中,全国人大圆满完成了立法计划,制定出了起支架作用的法律,集中清理了行政法规、地方性法规,深入研究了法律体系的理论,从理论、思想、舆论宣传上渐次递进,逐步达到了预期目标。目前立法已覆盖和体现在国家的各个领域、各个方面,立体成多层次的法制景观,立国兴邦、长治久安的法制根基正打牢夯实。可以说体系是一面旗帜,它引领立法跨入了一个崭新时期,我们也将新的起点上整装出发,开创全新的工作局面。

2010 年,全国人大在探索中大开监督的创新之风,首次启动了专题询问,内容按下不说,单就对地方人大的示范作用,便可谓星星之火起步,燎原之势收尾。这一年首次听取审议“一府两院”关于研究处理审议意见情况的报告,我们感受得到,监督的能量在日常工作中聚集、淬炼,随着国家大踏步发展,适时地向外辐射、发散,影响力与日俱增。

恰逢其时,新代表法出台,为骤然忙碌的人大代表提供了履职手册、活动宝典。品味修改后的代表法,可以读出代表执行职务的保障体系趋于完备,代表地位再获提升,履职作用进一步增强,接下来的效果可期可待。毋庸置疑,代表工作从此步入了一个新的阶段,在代表们面前,洞开了一片更加广阔的活动天地。

2010 年,国际形势错综复杂,在多种挑战交织复加之下,根据中共中央的部署和国家总体外交的需要,吴邦国委员长及委员长会议其他组成人员出访足迹遍布世界多国,传递出中国和谐世界的理念,为我国营造了积极有利的国际环境。

仔细一想,2010 年全国人大及地方人大各个部门的主要工作,大多围绕体系的形成展开,几乎每个人或多或少,直接间接,哪怕只是为营造一个良好的立法环境和氛围都做出了积极贡献。像一部运转的庞大机器,只有主部件,没有零附件,缺了铆钉螺丝,机器照样转动不起来。由此,我们每一个人都可以自豪地说:2010 年,在体系形成年,虽然分工不同,但我们没有缺位。2011 年,体系形成元年,我们将续写更新的精彩。

徐燕



主办单位 全国人大常委会办公厅  
编辑出版 中国人大杂志社

中国人大

2011 年第 4 期  
2 月 25 日出版  
总第 280 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 宣胜艳

总 编 室 010-63098140  
编 辑 部 010-83084071  
010-63097425  
010-83084429  
010-83084312 ( 传真 )  
邮箱: zgrdzz@npc.gov.cn  
事业发展部 010-83084070 ( 广告 )  
010-83083036 ( 发行 )  
010-63093787 ( 发行、传真 )  
邮箱: zgrdfx@npc.gov.cn ( 发行 )  
记者通联部 010-63097970  
010-83084419 ( 传真 )  
办 公 室 010-63098354  
010-63098540 ( 传真 )  
地 址 北京市西交民巷 23 号  
邮 编 100805  
国 际 刊 号 ISSN1671-542X  
国 内 刊 号 CN11-3442/D  
印 刷 北京华联印刷有限公司  
定 价 6.00 元  
广告经营许可证 京西工商广字第 0188 号



## 目 录 | Contents

### 总编絮语

01 2010, 我们没有缺位

### 报 道

专题报道 04 中国特色社会主义法律体系形成之年  
12 2010 年, 人大监督的时代精神  
20 2010 年, 代表履职迈入新阶段

### 人 物

委员风采 27 马启智: 让民族地区共享发展成果  
28 刘锡荣: 立法反腐, 为了广大群众支持和参与



- 29 黄镇东：少说多做才能踏实
- 30 辜胜阻：司法公信力和权威是法治国家的基石
- 31 陈斯喜：法行中庸
- 32 牟新生：心底无私天地宽
- 33 唐天标：我对中国的教育充满信心
- 34 任茂东：调查研究不能少了认真劲
- 35 王陇德：呼吁出台禁烟和保障国民营养的法律
- 36 南振中：向“2010”这一标志性年份献一份薄礼
- 37 王云龙：带着对农民深厚的感情做事
- 38 孙文盛：尽量给种地百姓多一些实实在在的利益
- 39 李乾元：爱农民才是爱人民

## 对外交往

- 40 把对外交往开展得更富成效  
——2010年全国人大外事工作巡礼

## 记者观察

- 46 2010 人大开放：见证中国民主政治进程

## 建议之窗

- 52 聚民意解民忧谋大局  
——2010 年重点处理建议办理回眸





摄影/马增科

# 中国特色社会主义 法律体系形成之年

文 / 本刊记者 彭东昱

2010年是中国特色社会主义法律体系的形成之年,也是立法工作的冲刺之年。确保中国特色社会主义法律体系如期形成,是全国人大常委会2010年工作的重中之重。为实现这一目标,全国人大及其常委会开展了积极有效的工作:一是按照立法工作计划,抓紧做好起支架作用法律的制定工作。选举法、代表法、村委会组织法,三部关系人民代表大会制度和社会主义民主制度的重要法律都在这一年进行了修改完善。二是积极推动行政法规、地方性法规的集中清理工作,以保证法律体系的科学和谐统一。三是大力开展法律体系的理论研究和宣传工作,从理论上、思想上、舆论上为法律体系的形成做好准备。

任期的这一年,全国人大及其常委会审议通过法律和有关法律问题的决定24件,公布10件法律草案,公开征求意见,民主立法、科学立法的步伐继续向前推进。

中国特色社会主义法律体系形成,我国社会主义民主法制建设矗立起了一座新的里程碑。2010年,是中国特色社会主义法律体系建设进程的一个缩影,是一段历史的终点,也将是另一段辉煌的起点,必将永远铭刻在中国法治进程的记忆中。

全国人大常委会法工委主任李适时:这个法律体系来之不易,而不断完善这个法律体系将是更为长期、更为艰巨的任务。

国务委员兼国务院秘书长马凯:中国特色社会主义法律体系的形成,使政府工作有法可依,把政府权力从决策、执行到监督的各个环节纳入法制化、规范化轨道,使人民群众能够监督和保障政府严格依法履行职责。

中国社会科学院法学研究所所长李林:中国特色社会主义法律体系的形成,对加强法学研究提出了新的更高要求。

## 选举法: 中国民主政治的新起点

2010年3月14日,在万众期盼的目光中,《全国人民代表大会关于修改〈中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法〉的决定》在十一届全国人大三次会议上以2747赞成票,获得高票通过。这一刻,成为我国选举制度向前迈进、不断完善的见证,标志着我国社会主义民主政治又向前迈出了历史性的一步。

自57年诞生以来,这是选举法的第五次修改。历次修改不仅见证了中国选举制度的日益完善,更推动了中国民主政治的前进步伐。

新选举法首次实现了城乡同比选举人大代表,规定全国人民代表大会代表名额,由全国人民代表大会常务委员会根据各省、自治区、直辖市的人口数,按照每一代表所代表的城乡人口数相同的原则以及保证各地区、各民族、各方面都有适当数量代表的要求进行分配。这一修改实现了选举法的平等性原则,第一次从制度层面明确取消城乡差别,使公民的政治权利更加平等。

新选举法规定,选举委员会根据选民的要求,应当组织代表候选人与选民见面,由代表候选人介绍本人的情况,回答选民的问题。由原来“可以”改为“应当”,增加了对这一规定的刚性约束,进一步扩大了选民的知情权,使选民与候选人的见面形式具有一定实效性,提高透明度。

新选举法增加规定,代表候选人的近亲属不得担任监票人、计票人,公民不得同时担任两个以上无隶属关系的行政区域的人民代表大会代表。这些规定有利于保障选举结果的公正可信,保证人大代表更好地履职,有效代表选民利益,有利于保证代表在履职时更加公正、客观。

新选举法规定,全国人民代表大会和地方各级人民代表大会的代表应当具

有广泛的代表性,应当有适当数量的基层代表,特别是工人、农民和知识分子代表。这一修改从制度上保证一线的工人、农民的代表比例,扩大了人民代表大会制度的民主基础和群众参与国家政治生活的途径。

新选举法还注重完善“细节”,保护选民意愿。比如,选举时应当设有秘密写票处,进一步规范了投票站的设立和选举大会的召开,加强对流动票箱的管理。

同时,新修改的选举法还就查处破坏选举行为、人大代表的辞职程序以及选举委员会的六大职责作出了具体规定。

网友“香槟伯爵”:我是河南人,看到这项修改非常高兴。河南是农业大省,农民人数最多,以前是“四个农民等于一个城里人”,现在好了,有更多的农民能当选为代表,替农民说话。我现在最大的心愿,就是能把新选举法落实好,贯彻好。

选举法历次修改时间:最早制定1953年,重新修订1979年,第一次修改1982年,第二次修改1986年,第三次修改1995年,第四次修改2004年,第五次修改2010年。

## 代表法: 人民代表大会制度的再一次完善

2010年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《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法〉的决定》,标志着我国在完善人民代表大会制度方面再次迈出了坚实的一步。

此次代表法修改的重点主要表现在四个方面: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,进一步强化对人大代表的监督。

人大代表是国家权力机关的组成人





新华社/摄影

2010年代表法修改的重点主要表现在四个方面：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，进一步强化对人大代表的监督

员，由民主选举产生，对人民负责，受人民监督，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，这是我国人大代表的优势。这次代表法修改最值得关注的一大亮点，就是对人大代表同人民群众的密切联系方面进行了重点研究，细化了相关规定，进一步强化了这个优势：在代表义务中，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；代表出席会议是履职最基本、最主要方式，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；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要求和意见。

新法的另一大亮点是加强了对人大代表的监督，将“对代表的监督”专列一

章，增加规定，由选民直接选举的代表应当以多种方式向原选区选民报告履职情况。为矫正实践中代表“乱作为”情况，法律规定，“代表应当正确处理从事个人职业活动与执行代表职务的关系，不得利用执行代表职务干涉具体司法案件或者招标投标等经济活动牟取个人利益。”这些规定从正面回应了公众对部分代表履职的不满，有利于解决代表不作为、乱作为和参政议政能力不强的问题，推动代表明晰身份，畅通民意表达的渠道。

记者评论：作为个人，你们也许平凡而普通，也许是农民、教师、公务员，也许是科技人员、律师、私企老板、农民工，但是，作为一名人大代表，你们手中的权利就变得神圣而不同凡响，因为，你们是国家权力的行使者，是国家事务的管理者。如同希腊神话中的巨神安泰，只要身不离地就能从大地母亲那里吸取无穷的力量，在你们身上，我们感受到的正是这种来自人民的力量。

广东省人大常委会主任欧广源：人大代表不是一种待遇，“人大”不要变成“大人”，不要脱离老百姓，要记住为民众服务。

## 村民委员会组织法： 围绕民主完成大修

2010年10月28日，修改后的《中华人民共和国村民委员会组织法》在十一届全国人大常委会第十七次会议上获得通过，这是该法自1988年6月1日试行，1998年11月4日正式施行以来，首次作出修改。

新法在体例结构上彻底摒弃了原村民委员会组织法的条文式，改为章节条款式，由30条扩充为6章41条，新增和作出重要调整的条款随处可见，堪称大修。

村民委员会组织法是实现我国农村基层民主的一部重要法律，修订后的法律规定，村民委员会是村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织，实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。保障了这四个民主，也就是实现了真正的民主、好的民主，正因为如此，村民委员会组织法的所有修改都是紧紧围绕如何保证实现四个民主展开的。

为保障民主选举，法律在候选人资格、选民范围、委托投票、村民委员会成员罢免程序等方面作出重大修改。为实现民主决策，法律对村民会议、村民代表会议、村民小组会议的议事制度做出了规定，特别增加了村民代表会议可以变更或者撤销村民委员会不适当决定的内容。新法还总结了近年来各地民主管理、民主监督的成功经验，织密了监督的大网。

村民自治，作为中国土生土长的一种民主制度，它植根于泥土，行走在村野，是继家庭联产承包责任制后中国农民的又一伟大创举。村民自治制度改变了数千年来我国农村地区的政治权力结构，权力运作的方向由过去的“自上而下”变成了“自下而上”。今年，村民委员会换届将要开始，解决村民自治中的种种问题，大修后的村民委员会组织法被寄予厚望。

记者评论：经过30年的实践，我国村民自治取得了许多成果：一是农村基层民主政治建设的法律制度体系基本确立。目前，全国有29个省（区、市）制定了村委会组织法实施办法，31个省（区、市）制定了村委会选举的地方性法规。河北、广东、湖北、陕西等省还制定了村务公开工作条例。二是农村基层民主政治的组织建设得到加强。目前，85%以上的村建立了村民会议或者村民代表会议制度，92%以上的村建立了村民理财小组、村务公开监督小组等组织。三是农村基层民主政治建设的内容随着社会生活和公共需求的发展而逐渐充实，基本实现了村民群众普遍关心的问题在哪里，农村基层民主政治建设的内容





摄影/潘以光

2010年3月13日,云南省迪庆藏族自治州香格里拉县建塘镇解放村村民举行村民大会,以无记名投票的方式推荐新一届村民委员会候选人。图为几名藏族妇女在填写推荐票

就延伸到哪里。四是农村基层民主政治建设的形式不断丰富。近年来,一些地方创造了“村务大事村民公决”、农村“民主日”等办法,有效保障村民群众的决策权。为加强对村干部的监督,各地不断创新村务公开形式。一些地方设立了村务监督委员会,有效保障了村民的监督权。

全国人大常委会委员、全国人大内司委副主任委员李胜阻:村民自治是我国民主政治体系的“神经末梢”,体现的是中国特色的“草根”民主。

## 社会保险法: 实现社会保障体系的制度突破

2010年10月28日,历时三年,经过四次审议的《中华人民共和国社会保险法》最终通过。社保法的最大亮点是实现了制度上的突破。一是以法律的形式确立了我国覆盖城乡全体居民的社保体系。二是体现了统筹城乡的原则,对城乡居民的基本养老保险和基本医疗保险的模式大体上是一致的,资金来源、筹资方式、待遇标准也正在朝着一致的方向努力。三是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。

社会保险法规定,将我国境内所有用人单位和个人都纳入社会保险制度的

覆盖范围。其中,基本养老保险制度和基本医疗保险制度明确要覆盖城乡全体居民。工伤保险、失业保险和生育保险制度则要求覆盖所有用人单位及其职工。在中国境内就业的外国人,也应当参照这部法律参加我国的社会保障。

社会保险法将新农保制度纳入了基本养老保险的调整范围,并预留了逐步建立和完善城镇居民社会养老保险制度的发展空间;新农合也纳入了基本医疗保险的调整范围,授权国务院规定管理办法;规定进城务工的农村居民与其他职工一样依照本法参加社会保险。此外,社会保险法明确了被征地农民的社会保险问题,强调被征地农民到用人单位就业的,都应当参加全部五项社会保险;未就业,转为城镇居民的,可以参加城镇居民社会养老保险和城镇居民基本医疗保险,继续保留农村居民身份的,可以参加新农保和新农合。

社会保险法对参保人员享受待遇有了新的发展。基本养老保险待遇的一大

突破是放宽了领取条件,缴费不足15年的人员可以一次性缴费至15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。

社会保险法完善了征缴制度,增强了征缴的强制性。如果用人单位不依法给职工缴纳社会保险,相关机构可以从用人单位存款账户直接划拨社会保险费,同时对用人单位的违法行为作出了相应的处罚。

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。社会各界通过网络、报刊、来信等方式积极献言献策,提出了70501件意见。

## 国家赔偿法: 力保公民“索赔”权利

2010年4月29日,十一届全国人大常委会第十四次会议表决通过了《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国国家赔偿法〉的决定》,针对赔偿范围窄、赔偿支付难、赔偿程序不科学等法律实施中最突出、最急需解决的问题,对原法进行了修改完善,处处体现着“国家尊重和保障人权”的宪法精神。修正后的国家赔偿法更为合理、更加完善,给人们带来了实现公正公平的希望和信心。

修改后的国家赔偿法赔偿程序更顺畅。新法取消了刑事赔偿中的确认程序,规定赔偿请求人向赔偿义务机关提出赔偿请求,赔偿义务机关应当在两个月内作出赔偿决定。如果没有按照法定期限作出赔偿决定或者当事人对赔偿决定有异议,可以向上一级国家机关提出复议。如果对复议结果不服,还可以向人民法院的赔偿委员会提出赔偿请求,这样从程序上保障了赔偿请求人的救济权利。



摄影/陈台松

2010年11月25日,在湖南省临澧县中医院门诊大厅内的农村合作医疗费用结算窗口前,一位住院病人家属刚刚办完住院费用出院报销手续

赔偿范围更完善。对于哪些行为可以纳入国家赔偿,原法采用了违法归责原则,即只有国家机关或工作人员违法了,才能纳入国家赔偿范围,这就造成了国家赔偿范围的过窄。新法删去了“违法行使职权”的前提,规定“有本法规定的侵犯公民、法人和其他组织合法权益的情形,造成损害的”,受害人有权取得赔偿。

精神损害赔偿被明确。修改后的国家赔偿法规定,致人精神损害的,赔偿义务机关应当消除影响、恢复名誉、赔礼道歉;对造成严重后果的,应当支付相应的精神损害抚慰金。

赔偿费用支付有保障。修改后的国家赔偿法对赔偿费用的支付机制作了完善,规定国家赔偿的费用要列入各级财政预算。赔偿请求人可以凭相应的法律文书(如赔偿决定书、调解书)直接向赔偿义务机关申请支付赔偿金,赔偿义务机关应当在七日内向财政部门提出支付申请,财政部门要在十五日内支付赔偿金。

记者评论:一些机关工作人员担心新国家赔偿法会导致执法成本增高,执法人员的职业风险加大,这种担心固有其可以理解之处。但是,作为我国民主法治建设的一项重要成果,作为公民权利体系日趋完善的标志性法律,国家赔偿法体现了我国宪法规定的尊重和保障人权的基本精神。以加大国家机关和

工作人员的行政执法风险作为代价,同时强化相关人员的责任心是完全必要的。严格执行这部新修正的法律,将有助于执法公正廉洁、化解社会矛盾、创新社会管理、构建和谐社会。

## 涉外民事关系法律适用法: 一切从维护当事人的合法权益出发

2010年10月28日,全国人大常委会第十七次会议表决通过了《中华人民共和国涉外民事关系法律适用法》,将于今年4月1日起施行。该法共有8章52条,就民事主体、婚姻家庭、继承、物权、债权和知识产权等涉外民事关系的法律适用作出了系统、全面的规定。它的颁布与施行结束了我国冲突规则不系统、不全面和部分不合时宜的局面,实现了我国涉外民事法律关系规则的系统化和现代化。

涉外民事关系法律适用法体现了与全球化时代相适应的先进立法理念。它是一部“心胸开阔”的法律,其冲突规则全部是开放式的双边冲突规则,表明立法者平等地对待内外国法律的开放态度。

涉外民事关系法律适用法第三条规定,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。确立了当事人意思自治原则在整部法律中的总体地位,在各国的国际私法立法中独树一帜。

在属人法问题上,涉外民事关系法律适用法把“经常居住地”作为基本的连接因素,规定自然人的民事权利能力和民事行为能力使用经常居住地法律。这有别于大陆法国家的本国法主义,也不同于普通法国家的住所地法主义,符合第二次世界大战结束后的国际私法发展趋向和海牙国际私法会议自1956年以来的一贯实践。

涉外民事关系法律适用法在法律适用上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,使用和当事人的权利义务关系最密切的法律。这一规定较好地处理了法律适用的确定性和灵活性之间的关系,有利于恰如其分地处理争议。

涉外民事关系法律适用法第一次明确规定,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。这些强制性规定是因其特殊目的而必须由处理涉外案件的人民法院和行政机关排他地予以适用的、具有强制性的实体法规则。这一规定有利于防止损害中国公共权益情况的发生,更好地保护国家利益。

涉外民事关系法律适用法突出了以人为本的立法理念,对某些特殊主体作出了特别的规定。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;在抚养关系中,规定要有利于保护被抚养人;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。

## 行政监察法: 加大对举报人的保护力度

2010年6月25日,十一届全国人大常委会第十五次会议表决通过了《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国行政监察法〉的决定》,这是行政监察法自1997年颁布实施以来的首次修改。

新法加大了对举报人,特别是实名举报人的保护,规定监察机关对实名举报的,应当将处理结果等情况予以回复。监察机关应当对举报事项、举报受理情况以及与举报人相关的信息予以保密。同时明确了泄露举报人信息的法律后



涉外民事关系法律适用法突出了以人为本的立法理念,比如在抚养关系中,规定要有利于保护被抚养人。图为被“洋妈妈”收养的浙江省扬州市社会福利院孩子回到扬州“寻根”,难掩激动之情



果,泄露举报事项、举报受理情况以及与举报人相关的信息的,依法给予处分;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

新法对派出监察机构的体制作出重要修改。增强了派出监察机构的独立性,规定监察机关派出的监察机构或监察人员,对监察机关负责并报告工作。监察机关对派出的监察机构和监察人员实行统一管理,增加规定了派出监察人员交流制度。

新法新增两项监察职责,一是监察机关按照国务院的规定,组织协调、检查指导政务公开工作。二是监察机关按照国务院的规定,组织协调、检查指导纠正损害群众利益的不正之风工作。

新法深化了官员问责制度,增加规定了监察机关可以提出监察建议的两种情形:一是需要给予责令公开道歉、停职检查、引咎辞职、责令辞职、免职等问责处理的;二是需要完善廉政、勤政制度的。

新法对监察对象的范围作出补充规定,在附则中增加一条,规定监察机关对法律、法规授权的具有公共事务管理职能的组织及其从事公务的人员和国家行政机关依法委托从事公共事务管理活动的组织及其从事公务的人员实施监察,适用本法。这一修改的意义在于,以前是以行政主体来确定监察对象,现在以是否从事公共事务管理活动来确定监察对象。也就是说,凡是行政主体,凡是从事公共事务管理活动的人员,他们都属于行政监察对象。

修改后的行政监察法,进一步明确了行政监察对象和行政监察职责,完善了举报制度,理顺了行政监察派出机构管理体制。它的颁布和实施,体现了依法治国、依法行政的方针和依靠法制开展、推进新时期勤政廉政建设的指导思想,符合发展社会主义市场经济的客观需要,对于保证政令畅通,维护行政纪律,促进行政机关及其公务员严格依法行政,廉洁奉公,遵纪守法,改善行政管理,提高行政效能,具有重要的意义。



2010年6月25日,监察部副部长屈万祥在新闻发布会上表示,行政监察法的修订,赋予了监察机关两项新的监察职责

## 人民调解法： 立法强化我国纠纷解决机制中的“第一道防线”

调解制度源于中国古代民间“排难解纷”、“止讼息争”的优良传统,因契合了中华民族“以和为贵”的传统道德,成为民间乃至官府解决矛盾纠纷的基本准则之一。2010年8月28日,全国人大常委会第十六次会议表决通过的《中华人民共和国人民调解法》,使这项具有中国特色化解矛盾、消除纷争的非诉讼纠纷解决方式步入了法制化、规范化的轨道。

人民调解法共6章35条,对人民调解的性质、任务和原则,调解组织形式和调解员选任,调解的程序、效力等问题作出了明确规定。

人民调解法完善了人民调解组织形式,明确了政府应支持和保障调解经费,村民委员会、居民委员会和企业事业单位应当为人民调解委员会开展工作提供办公条件和必要的工作经费。

法律确立了调解协议司法确认制度,规定基层人民法院、公安机关对适宜通过人民调解方式解决的纠纷,可以在受理前告知当事人向人民调解委员会申

请调解。经人民调解委员会调解达成的调解协议,具有法律约束力,当事人应当按照约定履行。当事人一方明确拒绝调解的,不得调解;当事人在人民调解活动有权接受调解、拒绝调解或者要求终止调解。法律还规定,人民调解委员会调解民间纠纷,不收取任何费用。人民调解员在调解工作中不得泄露当事人的个人隐私、商业秘密。

## 预备役军官法： 提高国防动员能力

作为“平战转换”的“蓄水池”,预备役军官队伍的建设对我国国家安全至关重要。2010年8月28日,全国人大常委会第十六次会议通过了《全国人民代表大会常务委员会关于修改〈中华人民共和国预备役军官法〉的决定》,对预备役军官队伍的管理、选拔、培训、待遇、装备水平、战时应召等内容都作出了调整,对提高我国国防动员能力意义重大。

为适应军人年轻化趋势,改善预备役军官队伍的素质,适应完成多样化军事任务的需要,新修订的预备役军官法规定,我国预备役军官担任师级职务最高年龄不超过55岁,担任团级职务的不超过50岁,政治、后勤、装备等部门的团职及以下军官服役的最高年龄普遍下调5岁。

考虑到预备役工作涉及军地多个部门,新法确立了军地联席会议制度,在人员配置、训练、管理、执行军事勤务、待遇等实际问题由军地协商解决。联席会议制度与国防法的有关规定相衔接,对建立高效合成的管理体制、提高动员效率具有重要意义。

修改后的法律还规定评定和授予预备役军官军衔,对按规定参加军训、执行军事勤务的预备役军官发放补贴,在退役时颁发荣誉证书,体现了物质奖励与精神奖励的统一,有利于激发军官们的荣誉感和责任感,提高其参训和应召的积极性。



王/摄影

预备役军官队伍建设对我国国家安全至关重要。图为2010年7月24日,河南省陆军预备役高炮师在郑州某训练基地进行了高炮操作和实弹射击训练,以提高预备役官兵的业务技能

预备役军官法的修改让一般意义上的兵员补充、配合作战和伴随保障向专业化发展。尤其是将非军事部门的专业技术人员作为预备役军官的重要来源之一,军民融合发展,拓宽人才选拔渠道,强化了预备役专业化建设。

## 水土保持法： 依法防治水土流失

2010年12月25日,十一届全国人大常委会第十八次会议表决通过了修改后的《中华人民共和国水土保持法》。新法在强化政府水土保持目标责任、规划、预防保护、综合治理以及法律责任等方面均有重大突破。

修改后的水土保持法强化了地方政府水土保持责任,建立了地方政府水土保持目标责任制和考核奖惩制度,从法律上把水土保持工作列为政府的重要职责。新法明确规定,国家在水土流失重点预防区

和重点治理区,实行地方各级人民政府水土保持目标责任制和考核奖惩制度。

新法强化了水土保持规划的法律地位,增设了“规划”专章,对水土保持规划的编制依据与主体、规划类别与内容、编制要求以及组织实施等作出了明确规定。

新法突出了水土流失预防保护,强调“预防为主,保护优先”的方针,加强了水土流失综合治理,进一步完善了水土流失综合治理的各项规定,还加大了对一些违法行为的处罚力度。

全国人大常委会委员、全国人大环资委副主任委员汪纪戎:水土流失的治理要树立敬畏自然、顺应自然的理念。

## 石油天然气管道保护法： 全力保障“油气生命线”安全畅通

2010年6月25日,十一届全国人大常委会第十五次会议表决通过了《中华人民共和国石油天然气管道保护法》,这是我国能源法制建设迈出的重要一步,对于促进能源工业的发展,维护经济社会的稳定和发展,都具有重要而深远的意义。

石油天然气管道保护法建立了各司其职、各尽其责的管道保护管理体制。法律明确,国务院能源主管部门依照本法规定主管全国管道保护工作,负责组织编制并实施全国管道发展规划,统筹协调全国管道发展规划与其他专项规划的衔接,协调跨省、自治区、直辖市管道保护的重大问题。国务院其他有关部门依照有关法律、行政法规的规定,在各自职责范围内负责管道保护的相关工作。法律规定,省、自治区、直辖市人民政府能源主管部门和设区的市级、县级人民政府指定的部门,依照规定主管本行政区域的管道保护工作,协调处理本行政区域管道保护的重大问题,指导、监督有关单位履行管道保护义务,依法查处危害管道安全的违法行为。

为了从源头上理顺管道建设与城乡建设之间的关系,避免因规划不协调产生危害管道和公共安全的隐患,法律建立了管道规划与土地利用总体规划、城乡规划以及其他专项规划相协调的机制。

为了建立更有效的管道保护措施,法律进一步强化了管道企业在管道保护中的责任,明确了处理管道与其他建设工程相遇关系的原则及具体规范。

## 刑法修正案(八)： 宽严相济 重在结构调整

2011年2月25日,在社会上引起强烈反响的《中华人民共和国刑法修正案(八)》在十一届全国人大常委会第十九次会议上获得通过。这是刑法自1997年全面修订以来,规模最大的一次修改。

如同历次修订,修正案(八)是对现实发展的积极回应。与以往只是对刑法分则具体罪名的修正调整不同的是,此次修订的重点在于对刑法结构的调整,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、有期徒刑之间的结构关系,真正体现宽严相济,重在执行。

死刑偏重,生刑偏轻,一直是我国刑罚存在的结构性矛盾,这也是刑法修正案(八)主要解决的问题。

针对死刑偏重的问题,刑法修正案(八)取消了13个经济性非暴力犯罪的死刑罪名,占我国现行刑法中68个死刑罪名的19.1%。这是1979年刑法颁布以来第一次削减死刑罪名。

针对生刑偏轻的问题,刑法修正案(八)也做出了一些明确调整:限制对死缓犯的减刑,完善假释规定,适当延长有期徒刑数罪并罚的刑期。比如,判处死刑缓期执行的,在死刑缓期执行期间,如果有重大立功表现,二年期满以后,减为二十五年有期徒刑。对其中累犯以及因故意杀人、强奸、抢劫、绑架、放火、爆炸、



投放危险物质或者有组织的暴力性犯罪被判处死缓的犯罪分子,人民法院根据犯罪情节等情况可以同时决定对其限制减刑。修正案(八)还修改了现行刑法中关于数罪并罚后有期徒刑最高刑期的规定,将对因犯数罪被判处有期徒刑,总和刑期在35年以上的,将其有期徒刑的上限由20年提高到25年。

为严厉打击黑社会组织犯罪,刑法修正案(八)明确了黑社会性质组织的四大特征,对危害国家安全犯罪、恐怖活动犯罪、黑社会性质的组织犯罪的犯罪分子,在刑罚执行完毕或者赦免以后,在任何时候再犯上述任一类罪的,都以累犯论处。修正案(八)还加大了对国家机关工作人员作为黑社会保护伞的打击力度,将3年以下有期徒刑提高到5年以下有期徒刑,情节严重的,处5年以上有期徒刑。

刑法修正案(八)还出现了许多引起社会热议的亮点。醉驾、飙车入刑定罪;除特别残忍手段致人死亡外,审判时已满七十五周岁的老人不适用死刑;恶意欠薪、非法买卖人体器官、为强迫劳动者运送人员的行为首次入罪;首次出现“社区矫正”;降低了生产、销售假药罪和重大环境污染事故罪的

入罪门槛等等。

正义网评论:刑法修改的轻刑化方向更值得关注。如果一个社会过度依赖刑法和刑罚,即使社会的短期治理有效,但更多时候更像一种“饮鸩止渴”,它可能导致社会放弃从根源上治理犯罪的努力,也有加强罪犯与社会对抗心理的危险。正如英国思想家边沁所言,“残酷的法律会通过恐惧、模仿或培养复仇精神使人变得残酷。”在重刑化思想影响下,面对犯罪率上升、社会治安不佳的状况,人们会本能地归结为惩罚不够、打击不力,从而主张继续加重惩处,这对社会而言实际是一种恶性循环。

网友朗福德:刑法修正案(八)反映了我国当前社会法制实际内涵,符合国情,总体上更体现出法的精神,突出了社会主义法制的文明和理性。支持刑法修正案(八)对刑法的修改。

## 车船税法: 成为税收立法的典范

2011年2月25日,《中华人民共和国车船税法》仅进行了两次审议,即在十一届全国人大常委会第十九次会议上获得了通过。

车船税法的立法方式受到社会的普遍关注。其一,在我国现行的19个税种中,仅有个人所得税和企业所得税制定了法律,其余16个税种皆以行政法规为依据,车船税法是通过制定法律的方式来征税,这是向着税收法定的原则迈出的一大步。其二,在草案向社会公开征求意见的过程中,立法者对民意做出了积极回应。面对一半以上的意见要求降低税额,全国人大及其常委会有关方面经同国务院有关部门研究,对税额幅度重新进行测算,二审稿做出了顺乎民意的修改,大幅降税。

图/新华社



2010年10月,车船税法(草案)在十一届全国人大常委会第十七次会议上进行了一审,引发了强烈关注和热烈讨论

车船税法将乘用车的计税依据,由现行的统一计征,调整为按排气量大小分七档计征,体现鼓励使用低能耗、低排放的小排量汽车的政策。其中,1.0升(含)以下的为60元至360元,1.0升以上至1.6升(含)为300元至540元,1.6升以上至2.0升(含)为360元至660元,2.0升以上至2.5升(含)为660元至1200元,2.5升以上至3.0升(含)为1200元至2400元,3.0升以上至4.0升(含)为2400元至3600元,4.0升以上的为3600元至5400元。这样规定,2.0升以下,占乘用车87%左右的车主的名义税负不会增加,存量车船的车船税收入与原来收入也基本持平。

此次车船税立法,代表了一系列税制调整的开始,相信此次立法的有效经验对于推动今后中国税制改革的不断深入将起到深远的影响。

全国人大常委会委员、全国人大内司委副主任委员白景富:税法不单纯是收钱的问题,更主要是一个经济杠杆,调节社会生活,调节经济活动,为整个社会建设提供服务,应很好地发挥车船税的杠杆作用。

2010年10月28日至11月30日,车船税法草案向社会公开征求意见,全国各地社会公众通过网络、来信和报刊等方式踊跃表达意见,立法机关共收到近10万条意见。



石油天然气管道保护法是我国第一部保护特定设施的专门法律



2010年，“账本子”、“粮袋子”、“医改”——一年三次的专题询问是全国人大在监督上的新举措





# 2010 年， 人大监督的时代精神

文 / 本刊记者 张维炜

回首2010年，我们看到人大监督的科学创新之风不断扑面而来：针对人民群众普遍关注的突出问题，首次启动专题询问；围绕编制“十二五”规划纲要，“主动出击”开展专题调研；及时持续跟进监督中央政府部分重大公共投资项目实施情况；首次听取审议“一府两院”关于研究处理审议意见情况的报告……人大在增强监督实效、充实监督内容、丰富监督形式上探索出了一个又一个新的有效途径，实现了观念递进和境界的攀升，再一次向世人展现了中国民主的时代精神。

2010年，是“十一五”与“十二五”规划承启的关键年，也是中国经济夯实复苏基础的调整年。

2010年，变幻莫测的国内外复杂形势考验着本届全国人大的监督力度和智慧。吴邦国委员长对监督工作提出新的要求，特别强调，监督工作要在综合运用多种监督形式的基础上，在监督内容上更加紧扣大局、更加贴进民生，务求取得实效。

回首2010年，我们看到人大监督的科学创新之

风不断扑面而来：针对人民群众普遍关注的突出问题，首次启动专题询问；围绕编制“十二五”规划纲要，“主动出击”开展专题调研；及时持续跟进监督中央政府部分重大公共投资项目实施情况；首次听取审议“一府两院”关于研究处理审议意见情况的报告……人大在增强监督实效、充实监督内容、丰富监督形式上探索出了一个又一个新的有效途径，实现了观念递进和境界的攀升，再一

次向世人展现了中国民主的时代精神。

### 专题询问

如果说2009年全国人大常委会为确保四万亿经济刺激方案落到实处而果断启动的专题询问,是人大监督在新时期所作出的一次有益探索,那么2010年一年三次的专题询问则是全国人大常委会为完善监督工作方式、增强监督实效所作出的又一生动实践。

回顾三次专题询问,从“账本子”、“粮袋子”,到“医改”,询问的内容锁定的都是直接关乎人民切身利益,寄托社会民众幸福预期的关键性问题;从分组审议、中型联组审议,到大联组审议,日渐丰富多样的询问形式,力求监督更富实效;从首次接受询问的财政部一家,到后两次的发改委、卫生部、农业部、人力资源和社会保障部等多个部门,应询对象的逐步扩大,彰显了最高国家权力机关和政府共同解决问题的决心和魄力;从前两次的常规报道,到第三次由媒体进行全方位报道和实况转播,公开、透明、坦诚的监督态度获得了外界的一致好评。

作为全国人大常委会为进一步丰富监督形式所采取的一项重大举措,我们看到,专题询问不止于一般询问的释疑

解惑,而是通过更加公开、透明的方式,将公权力的运行置于阳光之下,置于百姓的监督之下,在“你问我答”、“你来我往”中凸现出国家机关发现问题、凝聚共识、协调一致、集中资源解决突出问题的特点与优势。

2010年专题询问的启动,履行了吴邦国委员长在十一届全国人大三次会议上所作出的承诺,一年三次的高频率让公众看到了人大监督的刚性与力度。

2010年全国人大常委会开展了三次专题询问,我两次都作了提问。以面对面对话的形式了解政府落实中央政策的情况,看政府是否实实在在为老百姓办事,我觉得挺好,希望以后专题询问运用的范围越来越广泛,不仅对政府的工作,对“两高”的工作也要进行专题询问。——全国人大常委会委员郭风莲

对公民而言,开展专题询问并通过媒体进行直播,有助于增强公民的民主意识、权利意识,激发大家关心、参与国家生活。专题询问可谓是进行公民教育的一个生动平台。——中国人民大学教授韩大元

“专题询问”,可以视为“中国式政治民主”的一次实践。“专题询问”之后,相关监督如能在公开的原则下“可持续化”,继续推动政府工作,监督就能最终取得实效,即使不是百分之百的效果,哪怕有一部分效果也是进步,也是成果。持之以恒,集腋成裘,改革的进程,社会的全面进步,就是这样一点点,“积小胜”而成的。——媒体评论

### “十二五”规划

审查批准国民经济和社会发展规划是全国人大的一项重要职责。2010年是“十一五”规划的最后一年,按照宪法和有关规定,2011年3月召开的全国人代会将审查批准“十二五”规划纲要。为了做好充分的前期准备,全国人大常委会提前介入,2010年人代会一结束,就选择了国民收入分配、经济结构调整、就业和社会保障、城镇化改革等14个课题,分别由3位副委员长及有关机构负责同志带队,78位常委会委员和专委会委员、部分全国人大代表参加,分赴22个省区市开展深入调查研究,广泛听取意见。2010年8月底,一批高水平、有分量的专题调研报告提交常委会审议。

回顾以往,像这样围绕国民经济和



彬/摄

2010年12月24日,十一届全国人大常委会第十八次会议召开联组会议,就国务院关于深化医药卫生体制改革工作情况的报告进行专题询问。图为询问现场



图/CFP

2010年5月至9月,全国人大常委会针对保障性住房建设、教育卫生等民生工程、技术改造和科技创新及农田水利建设四个专题,开展了跟踪调研。图为亟待教育设施提升的乡村女生



社会发展五年规划的编制工作,采取主动出击的方式开展专题调研活动,在全国人大历史上还是第一次。全国人大常委会充分发挥人大密切联系人民群众的特点和优势,正确反映、统筹兼顾不同方面群众的利益,及时提出有分量的意见和建议,无疑有助于编制的规划纲要更加符合我国国情,更加科学合理、切实可行。

为此,有专家评论,从“殿堂论道”到“主动出击”,既为“十二五”规划纲要的制定出谋划策,又为审议“十二五”规划纲要做好准备,人大监督工作又迈出了坚实的一步。

全国人大常委会从自身职权和职责出发,从人大工作的定位和特点出发,对经济社会发展面临的重要问题深入调查研究分析,及时准确地了解和掌握有关情况,无疑有利于提高科学决策、民主决策、依法决策水平,使规划纲要更加符合我国国情、顺应时代要求、反映人民意愿,更加科学合理、切实可行。——媒体评论

### 跟踪调研“四万亿”

跟踪监督一直是人大监督工作中的一剂“良方”。吴邦国委员长就曾指出,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。今年的跟踪调研就是其中之一。

继2009年全国人大常委会对中央政府部分重大公共投资项目实施情况进行专题调研刚满一年,2010年5月至9月,全国人大常委会及时持续跟进,针对保障性住房建设、教育卫生等民生工程、技术改造和科技创新及农田水利建设四个专题,分别对26个省、自治区和直辖市开展了跟踪调研。

在2009年专题调研的基础上,全国

人大常委会强化了监督的连续性和实效性,除继续深入调查研究重大公共投资项目建设的规划制订、投资安排、资金拨付、地方配套、工程进度、投资效果等实施状况,以及实施中存在的主要问题和需要完善的政策措施外,还重点围绕编制“十二五”规划纲要、推动经济发展方式转变和经济结构调整等深层次问题,提出了许多具体的建议。

“正在实施的重大公共投资项目,不仅要有当前周密安排,更要有长远的考虑和打算。”“应保持公共投资项目实施的连续性,应建立长效机制,并注重公共投资与‘十二五’规划的有机结合。”此次跟踪调研不仅确保了中央财政为应对国际金融危机制定的“四万亿”投资项目的透明、高效运行,而且全国人大常委会调研组在关键时刻发出的呼声也为推动中央关于“保增长、调结构、重民生”重大决策部署的贯彻落实注入了更多理性的因素,有助于政府提高公共投资效益,促进重大公共投资项目顺利实施。

在中央部分重大公共投资项目实施过程中,全国人大常委会加强跟踪调研,是加强人大监督的新形式。前不久,国务院重申要防止年底突击花钱,在此背景下我们审议跟踪调研报告,对于推动强化人大预算监督职能等都具有重要意义。——全国人大常委会委员吴晓灵

看到全国人大对“四万亿”跟踪监督,将推动中央重大决策落实作为监督工作的重中之重,实在令人振奋。希望加强对经济工作的监督,能成为今后人大监督工作持之以恒的重点,并尽快见到成效。——网友风轻云淡

全国人大连续两年开展大规模的专题调研,为破解“如何增强人大监督实效”这一难题探索出了新的思路,放大了人大监督的效应,使人感

受到了理性而扎实的“科学监督”对于增强监督实效所具有的“特殊能量”。——媒体评论

### 结构调整

国际金融危机的冲击将我国经济结构不平衡的弊端暴露无遗,也更加坚定了中央在2010年“十一五”收官之年,面对“保增长”等多重压力下,坚持调整和优化经济结构的决心。

挖掘中国经济高速增长背后的结构性问题,内需和外需不相称,投资与消费不协调;农业、工业、服务业三大产业发展不均衡;东、中、西部地区差距越拉越大;资源、环境约束愈发严重等日益凸现,成为制约我国经济又好又快发展的瓶颈,而这些也成为2010年全国人大常委会宏观经济监督“大布局”的着眼点。

国际金融危机中,文化产业所呈现出的逆势发展,让人们对这一产业不禁刮目相看。为了更加充分发挥文化产业对产业结构优化上的作用,2010年4月,十一届全国人大常委会第十四次会议听取和审议了国务院关于文化产业发展工作情况的报告。用监督引导文化产业在提高国民素质、启发、教育、影响人们思想,以及提高国民经济实力方面同步健康、持续发展。

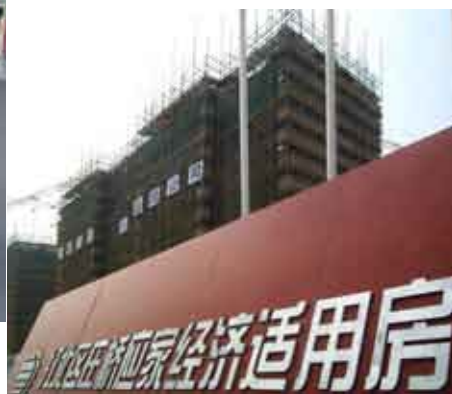
推动服务业大发展是产业结构优化升级的战略重点。2010年12月,十一届全国人大常委会第十八次会议听取和审议了国务院关于加快发展服务业工作情况的报告,推动服务业转变发展方式,提升产业价值链。

此外,为了发挥科技创新在提升经济实力方面的支撑和引领作用,加快节约能源和保护生态的增长方式和消费模式的形成,全国人大常委会先后对科技进步法、清洁生产促进法、节约能源法进行了执法检查,以一如既往的强势监督,积极推进节能减排,加强对科技创新、新能源产业的引导扶持,促使经济发展方式向科学化转变。



图/CFP

国际金融危机中,文化产业所呈现出的逆势发展,让人们对此一产业不禁刮目相看。图为国家图书馆



摄影/张和平

建设中的宁波保障性住房工地

**审议回放:**发展、结构调整和管理通胀预期,谁是主要矛盾?谁是核心问题?恐怕主要矛盾是结构调整。所以,抓住结构调整具有决定性作用,对转变经济甚至社会发展方式都会起到至关重要的作用。——全国人大财政经济委员会副主任委员彭小枫

**审议回放:**发展方式、调整经济结构问题的根本出路,是要靠改革来建立结构调整的长效机制。要变“要我转变”为“我要转变”。——全国人大常委会委员吕薇

充分利用专题调研、执法检查、跟踪调研等监督的宝贵经验,将有利于人大综合运用多种监督形式,推动我国转变经济发展方式的步伐。——媒体评论

## 民生

食品安全、保障房、医改、收入分配、教育、“三农”……梳理2010年的民生热点,一个又一个的民生热词记录下了人

大监督前行的足迹。

“民生无小事,枝叶总关情。”从年初对食品安全法的执法检查,到对保障性住房、农田水利建设、教育卫生等民生工程的跟踪调研;从对中央决算、粮食安全、医疗改革进行的专题询问,到听取和审议转移农村劳动力,保障农民工权益工作情况的报告;从围绕“十二五”规划编制,选取收入分配、就业和社会保障、教育经费投入、农民增收等14个内容开展大规模的专题调研,到对妇女权益保障法进行执法检查,听取和审议关于加强道路交通安全管理工作情况的报告,以及关于加快少数民族和民族地区经济社会发展工作情况的报告,人大监督对民生的倾情关注贯穿了2010年的年初岁末,用刚性的监督让人们在感受到丝丝暖意的同时,充满了对未来无限美好的信心。

2010年既是中国经济形势最为复杂的一年,也是各项民生制度改革最为关键的一年。国务院相关部门要想积极

推进改革、改善民生,显然离不开人大的有效监督。全国人大今年使用专题询问、跟踪调研,可谓恰逢其时。——媒体评论

期望随着人大监督和公共监督的强化,我国的民生投资有望持续扩大。——网友罗马之影

## 把脉宏观经济

2010年的中国经济较之往年形势更加复杂,国际金融危机阴霾未散,世界经济复苏继续艰难,中国经济增长正处于由升转稳的关键时期。

伴随着中国财政收入即将突破八万亿元,中国GDP总量跃居“世界第二”之时,人大监督将目光投向了更深层次的问题——中国经济发展如何由“量”向“质”转型?在“财政蛋糕”不断做大的同时,如何确保取之于民的钱用之于民,且用出效益?公共财政体系如何进一步完善……这一问题,构成了2010年人大财政监督的主脉。

根据监督计划安排,2010年6月,全



人大常委会审议了国务院关于2009年中央决算的报告,审查和批准2009年中央决算,随即又在8月审议了国务院关于2010年以来国民经济和社会发展计划执行情况的报告和关于2010年以来预算执行情况的报告,同时听取全国人大常委会办公厅关于围绕编制“十二五”规划纲要开展专题调研工作情况的报告,把脉宏观经济的整体运行。

2010年上半年,中国经济面对内外重重困难,仍然巩固了回升向好的态势。但从第二季度开始,随着欧洲主权债务危机接连爆发和持续恶化,加上国内频发的罕见自然灾害,不断加剧的通胀压力,令中国经济在发展中显现出更多复杂性和不确定性,增长速度放缓。正是在这一关键时期,全国人大常委会对上述报告进行了及时审议,强调政府在保持政策连续性和稳定性,增强宏观调控针对性和灵活性的同时,要放手发挥市场作用,减轻财政负担,推动经济健康持续发展,用理性、冷静、严谨的监督态度重振国人信心。

**审议回放:**由于政府在民生方面历史欠账多,城乡、地区、人群(富人和穷人)的差距都比较大,在这种矛盾凸现的情况下,虽然投入增长幅度比较大,但与其他经济投入相比,占的比例相对来说还是较小,还应该继续坚持重民生政策。——全国人大常委会委员宋法棠

**审议回放:**地方政府“钓鱼式”的投资方式是地方政府负债的一个重要原因。中央和地方不要“钓鱼”,应分清责任。而“半拉子工程”的出现从积极的方面看有助于推动解决中国当前面临的问题。——全国人大常委会委员吴晓灵

关键时期,全国人大常委会对财政进行及时监督,强调政府在保持政策连续性和稳定性,增强宏观调控针对性和灵活性的同时,要放手发挥市场作用,

减轻财政负担,推动经济健康持续发展,用理性、冷静、严谨的监督态度重振国人信心。——媒体评论

全国人大在经济发展中的监督,不但代表了众多普通人的想法,更重要的是“指出问题”更为精确和专业。——网友泡泡熊

## 粮食安全

农业兴旺,天下安康。2010年,干旱、洪涝等极端天气频繁发生,国内外农产品市场波动异常,我国粮食安全面临前所未有的考验。因此,如何推进农业发展方式转变,夯实“三农”发展基础,确保粮食丰收,成为全国人大常委会监督工作的一项“重头戏”。

2010年8月,全国人大常委会将第二次专题询问的主题锁定在“粮食安全”。在听取了国务院关于国家粮食安全工作情况的报告之后,全国人大常委会首次采用联组方式,审议报告并进行专题询问,以此督促政府相关部门进一步贯彻中央关于粮食安全的战略部署,切实把各项政策措施落实到位。

在资源约束趋紧、灾害影响加大、种粮效益不高等多重不利因素叠加下,保障国家粮食安全需要从科技进步上“找出路”。按照中央的总体部署,“十二五”期间,加快发展现代农业,确保粮食安全是我国农业发展的首要目标。

为此,2010年8月至9月,全国人大常委会启动了农技推广执法检查,全国人大农委分成三个检查组,深入苏、浙、渝、鄂、辽、晋六省市进行实地检查,并委托河北、吉林等八个省人大常委会对本省情况进行执法检查。10月,全国人大常委会对执法检查报告进行了审议。报告从理顺农技推广体制、破解队伍建设滞后困局、落实财政投入、促进科研成果转化等多方面提出了许多建议,以积极的监督,推动建立适应中国国情的多元化、现代化农技服务体系。

全国人大常委会历史上第二次专

题询问首次采取联组会展开,以其强大的阵容、高端的问题、密集的提问,为中国民主法治历史进程的辉煌史册增添了新的鲜活一页。——媒体评论

## 审计问责

听取和审议审计工作报告是每年全国人大常委会的“常规议程”,而每年一度的审计工作报告总会带给人们足够的震撼。2010年与往年相比更增添了新意——在20多页的审计报告之外,第一次将56个中央部门的预算执行情况以420多页附件的形式进行公布。审计部门不回避、不掩饰的创新做法得到了常委会组成人员的一致赞许,并被评价为在审计公开、透明上更进一步。

在人大监督的推动下,注重挖掘机制体制上深层次的问题已成为审计工作近年来的突出特点。2010年的审计工作除在公开、透明上作足文章之外,更加注重推进问题之后的整改,在更高层次上发挥了审计的“免疫系统”功能。

审议中,以往审计的问题“屡审屡犯”、“屡禁不止”的现象,引起全国人大常委会组成人员的关注,并成为热议的焦点。“审计不能仅限于发现问题‘点到为止’,也不能止步于部门和单位的整改,必须严肃处理 and 追究有关领导的责任,问责到个人。”许多常委会组成人员强调,问责惩治一定要跟上。这些仗义执言直指问题实质,也指出了审计工作下一步需强化的方向,有利于督促和推动审计问责机制的完善。

**审议回放:**中央十几个部门违规瞒报各项收入和中央56个部门的虚假发票问题,社会影响极其恶劣。只发现问题还不够,必须严肃处理追究有关领导的责任。——全国人大常委会委员白克明

希望审计结果公开是常态化、制度化的工作,其公开内容形成法定,不可随意更改,这比刮几年“审计风暴”更重

要。——相关人士评论

今年审议审计工作报告特点明显。审计长刘家义不仅像惯常那样作了工作报告,还带着400多页的材料,接受常委会委员们的询问。全国人大询问比较专业,对审计工作报告来说,这种问询显然有利于将很多背后的资料进行披露。——网友爱丽丝

### 司法公正

司法公正是法治社会永恒的价值追求。

如今我国正处于经济社会转型时期,随着改革开放的深化和市场经济的发展,各种民事纠纷和矛盾日益增多,如何发挥各级法院在民事审判中的积极作用,使审判工作适应现代经济与社会发展节奏,提升民事审判的司法公信力,日渐紧迫。为此,十一届全国人大常委会第十七次会议听取和审议了最高人民法院于民事审判工作情况的报告。

在对人民检察院的司法监督上,全国人大常委会则再次将目光锁定在了渎职侵权检察工作。“连续两年听取最高检关于渎职侵权检察工作情况的专项报告,这在本届人大历史上是没有过的。”全国人大内司委主任委员黄镇东说。2009年审议时,委员们提出了很多意见,在2010年的报告中,曹建明检察长从六

个方面回顾了一年来的改进情况,对人大监督意见及时进行了反馈。

为配合“两高”报告的审议,全国人大内司委事先进行了充分的准备,曾分多个调研组前往新疆、山东、浙江等多地深入调研。“一些官员不正确的政绩观导致的巨大浪费和损失,有的要三五年后才能暴露出问题,这种隐性的渎职侵权案件也要引起注意。”“现在不少地方法院存在盲目攀比调解结案率现象,以至于忽视当事人权利保护,甚至损害案外第三人利益或公共利益。”审议中,许多委员毫不避重就轻,所谈问题直击要害,促使司法改革中一些关键问题得利解决,督促司法保护公民权利,实现社会正义的目标真正获得落实。

全国人大常委会充分运用听取和审议“两高”专项工作报告、执法检查等多种监督形式……从人大的法律监督到舆论监督、群众监督,从知情到参与,再到监督,人民群众越来越广泛地参加到司法审判工作中。通过这种参与的扩大,监督机制和作用得到了有效发挥。——全国人大代表拜秀花

法律的生命力在于实施。当前,中国特色社会主义法律体系已经形成,“有法必依、执法必严、违法必究”的问题更加突出、更为紧迫,人大加强监督、

推进司法制度完善、维护社会公平正义的任务将更加繁重。——媒体评论

### 监督实效

这些年来,全国人大常委会一直在加强和改进人大监督的道路上不断探索,并取得了积极成效,形成了一套



2010年与往年相比更增添了新意——在20多页的审计报告之外,第一次将56个中央部门的预算执行情况以420多页附件的形式进行公布

行之有效的机制和方法,推动解决了一大批事关全局和公众关心的重大问题。2010年,为了进一步增强监督实效,人大监督在制度设计的改进和创新上又迈出新的步伐。

从提前围绕编制“十二五”规划纲要开展专题调研,到一年三次的专题询问,全国人大常委会在完善监督方式、提高监督水平、增强监督实效方面开展了一次又一次的有益尝试。

2010年,全国人大常委会打破惯例,将听取审议上年决算报告与当年预算执行情况报告分开,并安排在8月份专门听取审议预算执行情况报告,同时听取审议今年以来国民经济和社会发展计划执行情况的报告。这不仅使人大审议预算的时间更加充裕,而且有利于全国人大常委会组成人员对国民经济运行情况作出全面、深入的分析判断。

从“一并”到“分开”,通过一个细节之变,人大监督工作实现了一次重要的跨越。——媒体评论



司法公正是法治社会永恒的价值追求。图为山东省商河县法院怀仁法庭组成巡回法庭,到商河县殷巷镇夏家村开庭审理了一起有关土地承包经营权的案件



# TAIDEN®

国家高新技术企业  
会议系统国家标准主编单位

## 无纸化多媒体会议系统



- 专为国家议会、首脑会议、市政会议、常委会议等高端会议设计
- 基于全球独创的CongressMatrix™会议矩阵技术，内置 $n \times 8$ 音频矩阵处理器，实现8通道分组输出功能
- 全球独创无纸化多媒体会议系统，基于台电公司具有自主知识产权的多媒体会议 (mMediaCongress™) 操作平台，永不中病毒，不受黑客攻击，安全可靠
- 所有音、视频信号通过一条Cat.6千兆网线传输
- 配备10"高分辨率 (1024×600) LCD触摸屏，内置300万像素摄像头
- 交互式会议控制管理 (发言、表决、同传)
- 无纸化会议功能：会议文件管理；讲稿导读；文本文档和Office文档查看、编辑，并支持多种输入方法；会议文件手写批注；会议记录；桌面共享；代表信息及会议日程显示；拍照；上网等功能
- 独有的视频对话功能
- 多种视频服务：多通道视频广播，多通道视频点播，视频播放
- 会议服务功能：短信息查看、编辑，服务呼叫、随员呼叫等
- 可配备一体化环保会议铭牌
- 采用“闭环菊花链”技术保证系统连接可靠，支持线路的“热插拔”
- 支持48 kHz音频采样频率，64通道频率响应均可达30 Hz~20 kHz



HCS-8318  
无纸化多媒体会议终端  
(10" 触摸屏)



国际大会及  
会议协会成员



荣获英国皇家UKAS  
ISO9001:2000认证  
认证号: FM95884



产品通过欧洲电磁兼容  
认证和安全认证



产品通过美国联邦  
通信委员会FCC认证

深圳市台电实业有限公司

电话: (86)755-86621810 86621811 www.taiden.com  
传真: (86)755-86621813 E-mail: mkt@taiden.com  
地址: 中国深圳市华侨城香樟路6080号香车广场B栋六楼



# 2010年， 代表履职迈入新阶段

文 / 本刊记者 张维炜 谢素芳

---

如何让大会的民主氛围永不落幕；如何使闭会期间的代表活动健康发展，更富生机活力，2010年的代表履职对此作出了新的生动诠释。

---





2010年,随着新代表法的出台,代表执行职务保障体系更加完备,代表地位得到了大幅提升,履职水平和作用也大大增强,代表工作也由此迈入一个新的历史阶段

摄影/刘卫兵

一个五十多平米的房间,室内会议桌椅、电脑、电话、照相机、DVD影碟机、资料柜一应俱全。房间内,驻当地的各界人大代表的照片、职务、电话全部挂在墙上醒目的位置。这里是设在江苏徐州泉山区街道的一个“代表之家”。如今,在江苏省,像这样的“代表之家”已有5961个,往下延伸还有1682个“代表活动室”。正是利用这一个个代表小组的活动枢纽,闭会期间的各级代表活动被一举盘活。

与江苏有异曲同工的还有重庆,2010年重庆市人大常委会组织的“人大代表在行动”主题活动,通过构建上下联动的组织网络,使六万多名代表活跃在城市乡村、大街小巷、田间地头,以一地之举,让3200万名各族群众见证并感受到了人民代表大会制度的强大活力。

其实,无论是江苏的“人大代表之家”,还是重庆的“人大代表在行动”,都只是2010年闭会期间代表活动的一个缩影。随着社会经济和民主政治建设的不断推进,民众参与热情的日渐高涨,对代表履职提出了更高的要求。如何让大会的民主氛围永不落幕;如何使闭会期间的代表活动健康发展,更富生机活力,2010年的代表履职对此作出了新的生动诠释。

与此同时,2010年,随着新代表法的出台,代表执行职务保障体系更加完备,代表地位得到了大幅提升,履职水平和作用也大大增强,代表工作也由此迈入一个新的历史阶段。

### 高质量建议,议案来自对基层的深入了解

苏明芳代表对在即将召开的全国人大会上提交建议胸有成竹。2010年6月,他自主选择参加了在桂全国人大代表的“维护边境地区和谐稳定”专题调研小组,跟随调研小组,对广西边境地区建设和管理进

摄影/费茂华



摄影/王



全国人大代表胡小燕(左),全国人大代表、吉林省高级人民法院院长张文显在履职中



摄影/张目

2010年,代表们共形成了98份专题调研报告,调研题目达180多个,涉及建设社会主义新农村、推进工业结构优化升级等十个方面。图为全国人大代表刘翔浩在会议上发言

行深入调研,掌握了丰富翔实的第一手资料,为提交建议积累了素材。

从2005年开始每年一次的代表专题调研,是全国人大代表在闭会期间知情知政并准备、起草代表议案或者建议的活动。由于代表专题调研效果明显,这一活动越来越得到各地高度重视,许多省市领导同志带头参加,专题调研结束后,各地安排专门时间组织代表召开讨论会和总结会。

2010年,代表们共形成了98份数据翔实、材料充分、分析透彻、建议明确的专题调研报告,调研题目达180多个,涉及建设社会主义新农村、推进工业结构优化升级、促进非公有制经济和中小企业发展、加快发展服务业、促进区域协调发展、建设资源节约型环境友好型社会、实施科教兴国和人才强国战略、建设和谐社会、加强民主法制建设、加强文化建设等十个方面。对当前经济社会发展中的一些突出矛盾和问题进行了分析,提出了具有可操作性的建议。值得一提的是,2011年是我国十二五规划的开局之年,2010年全国人大代表专题调研主题的选定许多是围绕国家编制十二五规划纲要。

此外,2010年全国人大常委会开展

的执法检查和立法调研活动,也邀请代表参与,丰富了闭会期间代表的履职形式。

苏明芳他们通过调研、执法检查、视察等方式深入基层,听取基层干部群众的意见和要求,直接了解基层的实际情况,密切了代表与人民群众的联系。同时,他们把了解掌握到的情况及时反映给当地有关部门,既肯定成绩,又指出问题,提出具有建设性的意见建议,对有关工作的开展起到了积极的促进作用,也为代表们提出高质量的议案、建议打下坚实基础。

#### 相关资料:

根据2010年全国人大代表工作要点的安排,各省、区、市人大常委会和解放军各大单位,于5月至11月组织本选举单位的全国人大代表进行了专题调研。共有1834名全国人大代表参加,参加率为61.6%。代表们对180多个题目进行调研,形成调研报告98份,顺利完成了今年的专题调研任务。

2010年共邀请60名代表参加常委会组织的6次执法检查活动,执法检查活动结束后,及时收集整理了代表的意见和建议。

全国人大常委会办公厅组织了香港代表到江苏、澳门代表到内蒙古和台湾代表到四川视察调研活动。在京军队代表分成7个视察组,下到北京、天津等地开展视察活动。

#### 链接:

去年专题调研的主题很好,既符合中央转方式调结构的战略要求,还跟本地实际的发展情况结合起来。调研后,代表们提的建议能够对地方的发展发挥实实在在的推动作用,实效性很强。——全国人大代表赵静

去年的专题调研,重点突出,内容扎实,形式多样,我收获很大。——全国人大代表章联生

专题调研是人大工作的一个重要突破,需要进一步坚持和完善这一活动形式。——媒体评论

#### 代表小组能量大

赵静是福建省漳州市全国人大代表小组的成员。漳州市的全国人大代表一共只有3名,赵静与其他两位全国人大代表组成的代表小组,每隔两个月组织一次活动。由于人少,活动形式也比较灵活,3位代表可以随时沟通商量活动计划。有时根据他们自身从事的职业确定具体活动内容,比如其他两位全国人大代表分别是农民和工人,于是他们去视察过一些农场及工厂,到农村视察新农村建设情况等;有时也会从国家或漳州本市的经济社会发展重点领域中选取一个作为活动主题。虽人少,规模只能是小型的,但担任漳州市市长的赵静表示收获和感受并不亚于大规模的代表活动。

赵静他们同时也在探索多样化的活动形式。比如,为解决代表小组只有3个人,势单力薄的局限,有很多次,他们跟泉州的全国人大代表一起在泉州或者漳州调研、研讨、交流。

这种灵活多样的代表小组活动,赵



静认为非常有必要,也很有效果,因为有些全国人大代表可能因某些原因错过了参加专题调研、集中视察等机会,但代表小组由于人员较少,组织活动的时间和内容便于协商、调整。每两个月一次的小组活动,丰富了代表们闭会期间的履职生活,明显提高代表们的履职水平。

分布在全国各地的全国人大代表小组,在结合全国人大常委会工作要点和本地经济社会发展情况的基础上,探索出的活动形式也不尽相同。比如,江苏各级人大代表小组举办代表接待日,倾听民生和民意。有些代表小组规定代表每年至少撰写一篇有质量、有深度的调研报告,倒逼代表沉入基层、深入实际。同时,也展示了代表小组活动成果,等等。总之,无论代表小组采取怎样的活动形式,相同的是加强了代表们与广大群众之间的联系。他们把所掌握的社会最真实的情况,通过提交建议或议案的方式反映到全国人大及其常委会。

#### 相关资料:

截至2010年年底,各地已先后建立了260多个全国人大代表小组,确定了小组召集人、联络员,并充分发挥代表小组密切联系群众的特点,就地就近开展各种形式的活动。全国人大常委会还有计划地安排全国人大代表小组召集人列席常委会会议,及时向代表小组通报常委会会议情况,使代表小组活动与常委会立法和监督工作结合起来,围绕常委会重点工作,开展代表小组活动。

#### 链接:

以前,我不知道去哪儿找代表。现在,有了‘人大代表之家’,代表名单、电话都挂在墙上,我想找谁都能找到。——江苏省徐州市居民杨秀琴

别看他们都是领导,他们都是以普通代表身份接待我们,非常和气,而且我们反映的问题往往都能很好很快地得到解决。——江苏省徐州市居民翟广春

代表小组的活动在代表和选民之间建立了更宽广的联系平台和更畅通的联系渠道,使群众的意见和问题通过代表小组活动能够得到及时的反映和有效的解决。——媒体评论

#### “把调研了解的情况反映上去”

经常与基层农民打交道的全国人大代表张庆伟是农工党德州市委主委。细心的他发现,现在农村上访最多的问题就是村民们怀疑村委会动了村里集体的财产,觉得钱花得不明白。但主管部门接到村民的反映却坐视不理。

2010年6月,张庆伟接到全国人大常委会的通知,邀请他列席十一届全国人大常委会第十五次会议。这次会议的一大议程就是对村委会组织法修改草案进行“二审”。张庆伟将自己在群众来访时了解的这一情况反映到会上,建议在经济责任的审计中,增加“本村五分之一村民要求审计的其他事项,县级人民政府、农业部门、乡镇政府、民族乡在接到村民反映之后,应该在10日之内给予答复,在30日之内公布审议结果”的规定。

“看病难、看病贵”是老百姓内心积压已久的沉重包袱。来自基层的全国人大代表买世蕊在2010年“两会”期间曾领衔提出了有关医改的议案,年中她又参加了全国人大代表专题调研,专程深入医院了解情况。在2010年12月列席常委会会议审议国务院关于深化医药卫生体制改革工作情况报告时,买世蕊道出了这“沉重”背后的实情,重复检查,乱开新药、进口药,手术费昂贵,医疗服务费名目繁多。“不要说低保、下岗、农民、工薪阶级,就是中等收入的家庭也难以承受。”买世蕊代表在审议中不无感慨地说。

上述场景是2010年

全国人大代表们“列席”常委会会议场景的真实写照。近年来,随着“列席”制度的常态化以及参加人数的不断递增,对于代表们来说,上会“列席”已不仅仅是一种荣誉,更意味着一份沉甸甸的责任。

“代表如果只是见面时拉拉手,听报告时拍拍手,通过决议是举举手,散会时招招手,不替人民说话,不为人民办事,对人民就是一种失职。”“每次列席、每回审议我都要争取发言,我要把调研了解的情况反映上去。”买世蕊代表的一番话,说出了许多代表的心声。

此外,2010年,令张庆伟和买世蕊代表激动不已的是,他们在列席常委会会议时还参加了全国人大常委会对中央决算报告和粮食安全报告开展的专题询问,见证了人大监督的刚性与力度,增强了代表履职的责任意识。

2010年,在广泛征求代表意愿的基础上,不管是常委会、专委会审议、座谈,还是执法检查,全国人大常委会办公厅都会认真推荐提出相关议案建议的代表和代表小组召集人列席或参加。列席常委会会议的代表人数达到240名,共有60名代表参加了常委会组织的6次执法检查活动。开放透明的工作机制形成了良好的互动,越来越多的代表参与常委会活动,不仅有利于更好地发挥代表作用,同时也使最高国家权力机关更清楚地了解基层民情,使作出的各项重大决策更加符合实际。

王莉代表/摄



全国人大代表王莉结合工作实践畅所欲言



2010年年底,十一届全国人大三次会议期间代表提出的建议已经全部办理答复代表,多数代表对2010年办理工作表示满意或基本满意。图为全国人大代表李维建在会上发言

田 张/摄影

责的了解。按照全国人大常委会的工作部署,2010年组织代表学习的主要任务是专题学习。

根据2010年常委会的工作要点,全国人大代表的专题学习班主要围绕重要法律的学习与相关工作研讨展开。每期专题学习班,都围

绕宪法和中国特色社会主义法律体系的学习安排专题报告。同时针对关系国家经济社会发展全局的重大问题,在专题学习班上安排了科技进步法、水污染防治法、可再生能源法三部重要法律的学习。学习的安排既有统一的内容,又有不同的侧重,主题突出,内容丰富,形式生动,受到了代表们的充分肯定与好评。

为了帮助代表进一步理解专题报告的内容,对相关工作情况有更加直观的认识,每期培训班都组织代表进行实地考察,安排被考察单位向代表介绍有关情况,并与代表展开对话交流。这种看得见、摸得着的考察,增强了专题学习的实效性和感染力,有助于代表们全面了解实际情况和存在的问题。

党的十七届五中全会结束后,全国人大常委会还组织举办了3期“学习贯彻十七届五中全会精神”代表培训班,1000余名全国人大代表参加了学习。代表们通过学习加深了对全会精神的理解,为十一届全国人大四次会议审议“十二五”规划纲要做思想政治准备。

#### 相关资料:

2010年全国人大代表的专题学习班,将重要法律的学习与相关工作的研

讨紧密结合,进一步丰富了学习内容和组织形式。全年共举办9期代表专题学习培训班,1900余名全国人大代表参加了集中学习,为开展代表学习培训工作以来最多的一年。

为进一步增强学习的效果,学习班组织了多种形式的交流互动:一是代表与专题报告主讲人的交流对话。听取专题报告结束后,留出时间,请代表就专题学习的内容提出意见和建议。二是代表的大会学习交流。交流发言的代表从不同的角度,阐述对有关问题的认识和理解,既体现了学习的收获,同时又相互启迪思维,进一步丰富了学习的内容。三是代表的分组讨论。将不同选举单位的代表分散编组,不仅加深代表们对学习的理解,而且有利于不同选举单位代表之间相互沟通,拓展了讨论的深度和广度,取得了较好的效果。

#### 链接:

举办代表专题培训班,对于帮助代表了解相关工作情况,提高代表的履职意识和履职能力,发挥了重要作用。——媒体评论

通过学习讨论,代表们普遍感到对十七届五中全会精神有了更深入领会,对“十二五”规划建议内容有了更全面了解,对中国特色社会主义法律体系有了更深刻认识。——媒体评论

代表们把专题学习与提出议案建议结合起来,可以提高议案和书面建议质量,增强履职的责任心和使命感。——网友

#### 建议办理,让代表参与其中

“我国即将开始新一轮的西部大开发战略,建议大开发以战略性新兴产业建设为龙头,推动西部地区产业升级和结构调整,从而实现东西部地区产业互补、协调发展。”张作理代表在提交十一届全国人大三次会议的建议中写道。

“一边是高校学生就业难,一边是企

#### 相关资料:

2010年,全国人大常委会办公厅在年初及时印发了全国人大常委会2010年立法工作计划和监督工作计划,印发了代表参与常委会活动意向统计表,广泛征求、收集和汇总代表意愿,结合代表的专业和提出议案建议情况,拟定代表列席常委会会议、参加执法检查、参加专委会活动有关工作的安排。

#### 链接:

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。——全国人大代表迟凤生

看到自己提出的一些建议被立法机关采纳并写入法律中,我感到很高兴。——全国人大代表戴仲川

每一件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。——媒体评论

#### 培训、学习坚定代表信心

2010年是十一届全国人大代表任期的第三年,在过去的两年里,代表通过初任学习、履职培训增强了对代表职



业招人难。”毛光烈代表建议,国家构建服务型教育体系,解决长久以来校企之间人才培养存在“两张皮”的脱节难题。

从2010年全国人代会提交的建议来看,代表们将视角更多地集中在了促进区域协调发展、推动产业结构升级、加快节能减排进程、加强生态环境保护、落实各项强农惠农政策、推进教育事业发展、深化医药卫生体制改革、完善社会保障体系、加强房地产市场调控,以及修改制定有关法律法规等更具宏观性和全局性的问题上。涉及这些问题的建议数量比2009年有较大幅度增加,共提出建议7590件。

2010年,大会闭会后,全国人大常委会办公厅在对代表建议分析研究的基础上,广泛听取各方面意见,反复协商,确定了包括公立医院改革试点、促进义务教育均衡发展、加快科技成果向现实生产力转化等13项内容作为2010年的重点处理建议。

2010年年底,十一届全国人大三次会议期间代表提出的建议已经全部办理答复代表。代表建议所提问题得到解决或计划逐步解决的占代表建议总数的76.7%,多数代表对2010年办理工作表示满意或基本满意。

回顾办理的过程,随着2010年新代表法的出台,代表建议办理有了更加完备的法律制度保障,办理工作更加规范化、制度化。



2010年是十一届全国人大代表任期的第三年,在过去的两年里,代表通过初任学习、履职培训增强了对代表职责的了解

与往年相比,2010年,全国人大常委会进一步扩大了代表对建议办理的参与。2010年3月至5月,全国人大常委会开展科技进步法执法检查时,就把姜健等31名全国人大代表的建议作为执法检查的重要内容,并邀请提出建议的部分代表赴粤、苏、鄂、川、沪、皖六省市一同参加执法检查。许多代表都接到承办部门邀请他们参加相关的座谈会或调研活动,甚至有的部门负责人会亲自来上门悉心听取代表对建议办理工作的意见。如今,积极与代表们面对面沟通,让代表参与建议的办理,已经成为一种常态。

为追求实打实的成效,2010年,承办单位更注重将代表建议的办理与相关政策、措施的出台相互结合。以国家发改委为例,在办理代表提出的关于建立健全生态补偿机制的建议过程中,国家发改委认真组织进行实地调研,将代表的意见建议吸收到相关政策制定当中。现在,已确立了生态补偿条例的初步框架,关于建立健全生态补偿机制若干意见的征求意见稿也已经完成。



2010年,全国人大代表在人代会上提交的建议,将视角更多地集中在了促进区域协调发展、推动产业结构升级、加快节能减排进程、加强生态环境保护、落实各项强农惠农政策等更具宏观性和全局性的问题上

代表提出建议数量较多。二是代表建议更具有宏观性、综合性,多数建议需要多个承办单位共同研究办理。代表们就国民经济和社会发展的第十二个五年规划的制定实施提出的建议有480件,由多个部门共同办理的建议数量占总数的53.7%。三是代表联名提出的建议所占比例比去年增长了6.5%,更多的省份以代表团名义提出建议。这反映了代表认真负责的态度和更加注重通过共同研究讨论提出建议。

#### 链接:

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。——全国人大代表章联生

参加这种与提案代表的面对面沟通,我还是第一次,很感动。——全国人大代表方青

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。——全国人大代表戴仲川

#### 相关资料:

2010年代表提出的建议呈现出以下几个特点:一是建议数量继续增长,比去年增加164件,增长2.2%。其中,山东、河南、湖南等代表团

#### 提高建议办理质量

一直以来,确保代表议案建议办理质量,始终是全国人大常委会工作的重

陕西的三位全国人大代表杨丰岐、陈分新、刘会莲，在菜市场了解农产品销售情况



摄影/金良快



摄影/丁林

来自上海的全国人大代表洪浩建议，在国内，大力推广运用世博会园区科技成果，发挥世博的社会教育功能

点。2010年，吴邦国委员长亲自率队在宁夏调研期间，就曾对建议办理继续落实工作作出过重要指示。常委会领导还通过听取专题汇报或开展实地考察调研，督促检查相关建议的办理工作。

2010年，全国人大常委会办公厅进一步加强了服务保障工作：一是加强建议办理协调督促工作，协助承办单位强化对建议综合分析、完善办理工作程序、推行分层次监督、加强承办人员培训等。二是扩大代表对建议办理工作的参与。协助承办单位采取多种方式，充分听取代表的意见和建议，密切承办单位与代表的联系互动，促进代表建议的落实，获得了代表的充分肯定。三是改进加强建议的分析工作，实现了将代表建议分析工作和批办、交办、反馈、督促改进工作的有机结合。

这一年，全国人大常委会办公厅将建议办理作为推动改进工作、服务科学发展的主要途径和抓手，积极吸收采纳代表意见，切实加大工作力度，取得了较为明显的办理效果。

#### 相关资料：

2010年，全国人大常委会办公厅更加注重代表履职工作的公开透明，十一届全国人大三次会议期间，编印了《部分全国人大代表履职情况简介》等宣传材料，提供给媒体作为新闻采访线索。大会期间，精心组织代表接受集体采访，邀请五位从事企业管理工作的全国人大代表就“人大代表应对国际金融危机冲击中的作用”这一主题，接受中外记者集体采访，取得了较高的评价。

#### 链接：

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。  
——海南省人大常委会副主任吴昌元

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。——全国人大代表买世蕊 





## 马启智： 让民族地区共享发展成果

文 / 本刊记者 王 萍

有着丰富民族地区工作经验的马启智，在2007年卸任宁夏回族自治区主席后，2008年3月正式出任全国人大民族委员会主任委员。2009年的春天，《中国人大》曾专访过主持全国人大民委工作一年的马启智，当时马启智谈得比较多的，是人生经历和思考、熟悉人大民委工作的话题。两年后，坐在全国人大机关新办公楼的办公室里与记者侃侃而谈的马启智，对全国人大民族工作热情不变，但关于人大民委工作如何推动民族地区发展和进步的构想，则已经拓展到了一个新的纬度和视野。

“在民委工作三年间，最大的收获就是到边疆民族地区调研，了解民族地区经济社会发展总的状况。”马启智向记者强调，调研并不止于形成报告。在调研中发现一些典型突出的民生、基础设施建设方面的问题，民委会实实在在帮助推动政府加快解决。

“说十句话不如办一件实事。民委并不替代政府的功能，而是和政府一起支持民族地区将事情办成。在合理的工作范围内，民委要尽力做到力求实效。”马启智一连举了帮助推动广西柳州至广东韶关段铁路项目规划从广东粤北乳源瑶族自治县通过等四个例子说明“往实里做”的重要性。

这四个例子中有三件都和交通有关，马启智说，“运距的缩短就是差距的缩小，交通问题对于民族地区的发展尤为重要。有一句老话叫‘财源茂盛达三江’就是这个道理。民族地区要缩小差距，必须‘通’和‘达’才行。”

说起交通，马启智向记者着重提到了2010年全国人大民

委对代表提出的加快民族地区铁路建设建议的督办情况。马启智告诉记者，该建议涉及的银川至西安铁路现已列入国家“十二五”铁路规划，铁道部已在兰州铁路局成立了银川至西安铁路项目筹备组，着手开展前期工作，并争取在2011年下半年开工建设。“这么短的时间里建议办理进展很快。”说起这点，马启智很欣慰。

“2010年民委工作最大的亮点是推动全国人大常委会听取和审议国务院关于加快少数民族和民族地区经济社会发展工作情况的报告。”马启智说，这是民委酝酿三年厚积薄发的结晶。理念是帮助民族地区解决一些问题，哪怕解决一个问题也好。“民族地区需要有一些突破性的政策。”马启智说。

2010年年底，《求是》杂志刊登了马启智一篇题为“中华民族多元一体格局与我国的民族政策”的文章，从深入解读费孝通“中华民族多元一体格局”理论内涵出发，深刻阐释了党的民族政策与我国统一多民族国家发展规律之间的内在关系，正面回应了西藏“3·14”事件、新疆“7·5”事件以来学术界、舆论界部分人对于党的民族政策的质疑，对于坚持我国民族区域自治这一基本政治制度和继续发展完善民族法律法规体系起到了正本清源的有力作用。

马启智告诉记者，居高声自远，非是藉秋风。在全国人大平淡却不平凡的工作中，他依然未改惯于思考和探索的作风，未改为人民着想、为党和国家分忧的情怀，他将对这片土地的深沉大爱，融入民委推动民族地区发展的默默耕耘之中。✘



右三为刘锡荣

## 刘锡荣： 立法反腐，为了广大群众支持和参与

文 / 本刊记者 于 浩

刘锡荣，从浙江省委副书记、省纪委书记到中纪委副书记，在反腐战线上一干就是十余年。回顾往昔反腐岁月，十一届全国人大常委会委员、全国人大法律委员会副主任委员刘锡荣深切感悟到，如果不将主要靠党纪政纪在体制内的反腐败上升到立法反腐的高度、全民支持和参与的广度，反腐败就会像割韭菜一样，割了一茬又会长出一茬。法律具有强制的约束力、威慑力和社会公开透明度，同时信息时代的高科技技术又为广大人民群众监督提供了快捷便利的条件，而搞腐败的人最怕被法律武器和高科技武装起来的民众。

2008年，中央颁布的《建立健全惩治和预防腐败体系2008—2012年工作规划》中明确提出，加强反腐倡廉国家立法工作，建立健全防治腐败法律法规，提高反腐倡廉法制化水平。而刘锡荣也在不同场合不断呼吁要为反腐败立“新法”，即国民收入分配法、惩处集体腐败法、公务员财产申报法和编制法等。刘锡荣说：“我国的基本经济制度是以公有制为主体，共同富裕为目标。这是社会主义的本质要求。但现在贫富差距拉得太大，无疑是分配有问题。解决这个问题首先要抓好国民收入分配法的立法工作，把已经相当可观的‘大蛋糕’切实分好。否则，财政预算监督就没有标准和方向。”

“现在一些地方和部门把预算经费当作可以任意支配的机动款，滋生了大量腐败现象，同时还把公共财政移放到预算外，甚至擅自设立‘小金库’逃避审计监督；还有的基

层政府擅自举债，寅吃卯粮。财政的混乱为经济犯罪和集体腐败提供了充裕的经济条件，公款消费毫无节制，吃喝玩乐已成风气，假发票报销、贪污侵占公款等职务犯罪活动乘虚而入。”刘锡荣说，对这些问题早已发现喊了多年，政令禁了多年。为何屡禁不止，有的还愈演愈烈呢？就是因为没有明令禁止的法律。未来修订预算法时，一定要将设立预算外资金、设立“小金库”、擅自举债等明确定为违法犯罪行为。否则即使我们在保障民生方面立再多的法，但财政的钱款被乱分、乱花、乱败光了，保障民生还怎么落实得了。管住了预算就是管住了财政，就是维护了最广大人民的根本利益，对反腐败也是正本清源。

“依法反腐应是依法治国的最重要部分。”刘锡荣表示，中共中央四中全会决定推进反腐倡廉制度创新，坚持用制度管权、管事、管人，加快推进政企分开、政资分开、政事分开、政府与市场中介组织分开，进一步减少和规范行政审批，提高反腐倡廉制度化、法制化水平。这对于健全社会主义民主法制，真正建立公开、公平、公正的社会主义市场经济秩序，杜绝官商勾结暴富，消除垄断和权贵等腐败现象，促进社会和谐，意义极其重大深远。

刘锡荣说，反腐败关系到党和国家的生死存亡。立法反腐的最终目的是通过经常教育使公仆不图谋私，加强监督使公仆不便谋私，依法惩处使公仆不敢谋私，健全制度使公仆不能谋私。✘





## 黄镇东： 少说多做才能踏实

文 / 本刊记者 谢素芳

今年70岁的黄镇东现任全国人大内务司法委员会主任委员、全国人大常委会代表资格审查委员会主任委员，担任部级领导干部职务已有26年。

2005年，65岁的黄镇东进入全国人大工作，担任十一届全国人大内司委副主任委员。这一任命多少有些出乎黄镇东意料，因为内司委的工作与他的专业和履历都相差较远。黄镇东大学的专业是水运经济，1985年任交通部副部长，1991年为部长，直到2002年，一直从事交通运输领域工作。在主政重庆担任市委书记的3年多里，黄镇东虽兼任人大常委会主任，但内务司法工作尤其是司法方面仍是一个相对较陌生的领域。为尽快了解司法工作，取得工作主动权，初任副主任委员的黄镇东联系的是司法方面，“这是补课，人大内司委的工作是一个新的需要不断学习的工作岗位。”黄镇东笑言自己到全国人大的最初两年是在内司委当实习生，主要是学习。

黄镇东认为全国人大的工作强调程序，专门委员会的工作都要紧紧围绕常委会总体工作部署来开展，因而工作是否尽责关键还是看质量，要把党的方针政策和人民群众的意愿及当前社会的实际情况结合起来。

对于如何把工作做得扎实、有质量，黄镇东强调最重要的是做好调查研究。“调研是人大的基本工作方式，也是一项基本功。调研的过程就是反映人民意愿，发现问题、解决问题的过程。如果不善于调研，或不深入调研，工作肯定质量不高。”为此，黄镇东亲力亲为，尽量参加委员会的各项调研。2010年，全国人大内司委对列为第十一届全国人大常委会“二类”

立法的志愿服务到十几个省市进行了立法调研，并提出了志愿服务法的草案文本。根据常委会领导同志“先由国务院制定行政法规”的意见，最终，内司委将前期工作成果移交国务院法制办供参考。“我们很乐意，因为都是为了党的事业，都是推动中国的法制建设。”黄镇东说。

黄镇东表示，内司委历来重视民生，本届以来，协助全国人大常委会完成了村民委员会组织法（修订）、人民调解法等涉及民生的立法项目，而且对未成年人保护法、工会法、妇女权益保障法开展了执法检查，今年将进行老年人权益保障法执法检查，明年拟建议常委会开展残疾人权益保障法执法检查。这样，本届全国人大常委会就对社会主要群体的法律实施情况普遍进行了一次执法检查。

与黄镇东有过接触的人都知道，不张扬、少说多做是他的本性。“我做的都是应该做的，应该做的就不需要多说。”他谦和、扎实的人生态度和工作作风，与他年轻时的经历不无关系。

从1963年大学毕业到1985年的22年里，黄镇东一直在秦皇岛港务局工作，从实习生一步一个脚印干到局长。这期间，中国发生了文化大革命，作为年轻知识分子的黄镇东长期与一线工人同吃同住，艰苦奋斗。“这是我成长过程中的一个重要磨炼，我的人生观、价值观就是从那个时期逐步形成的。”至今，黄镇东仍然感念那段经历。

“做人要严以律己、宽以待人，做事要求实、务实、扎实。”这是黄镇东对人生的感悟，更是他作风的真实写照。✘



## 辜胜阻： 司法公信力和权威是法治国家的基石

文 / 本刊记者 梁国栋

临近2011年春节,身为全国人大常委会委员、全国人大内司委副主任委员的辜胜阻依然十分忙碌。除去日常工作外,这位经济学专家还经常受邀参加形式多样的经济学研讨会、论坛,就“十二五”时期经济结构调整及转型发展、扩大内需、城镇化进程等热点问题和大家一起交流、分享自己的思考和见解。就在记者采访之前,他刚出席完一个学术论坛,并作了分配制度改革是“十二五”时期最难的攻坚战的主题演讲。

辜胜阻1982年毕业于武汉大学经济学专业并留校任教,29岁晋升为副教授,33岁升任教授。在职称两次破格晋升的同时,辜胜阻也收获了不少荣誉。“国家有突出贡献的留学归国人员”、第三届“中国十大杰出青年”、国务院政府特殊津贴、国家“五个一工程”奖、“国家有突出贡献的中青年专家”等都是他严谨治学、辛勤付出的回报。自1998年1月起任武汉市副市长以来,他历任湖北省副省长、全国工商联副主席、民建中央副主席、全国人大常委会委员、全国人大内司委副主任委员等职。尽管职务在变,但这位学者型官员知识报国的志向和抱负却从未褪色。

作为知名经济学者,他对纷繁复杂的经济现象有着独到的见解。作为十一届全国人大常委会组成人员,他对如何推动中国民主法制事业更进一步也有真知灼见。“建设社会主义法治国家是我国进行现代化建设的重要战略目标。”他告诉记者,经过几代人的不懈努力,我国形成了中国特色的社会主义法律体系,为推进依法治国、建设法治社会迈出了坚实的步伐。

回首2010年,这成为最让他难忘的一件大事。在倍感振奋之余,这位学者也关注着司法公正、司法权威方面存在的一些

问题。“当前,司法过程遭外界干扰、司法判决‘判而不决’、‘终审不终’、生效裁决执行难,群众‘信访不信法’、行政权力影响司法权威等问题普遍存在。”说到这里,他表情凝重。

作为国家救治社会冲突的最终方式,司法与广大公众的切身利益和基本权益密切相关,是实现社会公平正义的一道必不可少的环节。司法权威则是促进司法公正,保障社会公平正义的重要工具。辜胜阻认为,要实现以司法公信赢得司法权威的目标,应始终坚持以公平和效率为原则,正确处理好司法内部治理与外部环境优化的关系,不仅要通过自身能力建设来维护和提高司法信誉,也要不断优化司法外部环境。

对此,他也提出了几点建议。“要加强司法能力建设,着力提升法官专业审判能力和法律精神,促进审判公正高效。”辜胜阻认为,要积极推进法治理念教育,切实增强广大法官“为大局服务、为人民司法”的意识,不断健全法官的资质保障、经济保障、身份保障等机制以及预防和惩戒法官腐败的机制。同时,要树立“以公开促公正”的意识,完善司法公开制度,增强司法透明;建立强有力的执行机制,提升司法执行力,推进执行工作管理机制和执行案件流程管理改革,强化约束机制,坚持司法裁决终局性原则;建立内部纠错机制。

此外,他认为,还要创新内外部司法监督机制,依法规范司法监督,加强普法行动,提高公民法治意识、责任意识和诚信意识,增强诉讼权利与诉讼义务相统一意识,营造重视和支持司法工作的良好氛围。☑





## 陈斯喜： 法行中庸

文 / 本刊记者 谢素芳

法律是严肃、不带感情色彩的，但在一直与法律打交道的陈斯喜身上丝毫看不出这些特点，他总是笑眯眯的，说话很温和，更像一位儒雅学者。

陈斯喜出生于1958年，北京大学法律系毕业即到全国人大常委会法工委工作，曾担任全国人大常委会法工委国家法室主任，香港、澳门基本法委员会办公室主任，现任全国人大内司委副主任委员。

在立法工作岗位二十多年，陈斯喜早已爱上了这一工作，把它当作自己的事业，而这项工作也潜移默化地改变着他。


立法是理论和实践的结合。陈斯喜表示，立法工作需要理论研究和理论的指导，但并不是像科研院所纯学术的研究，还必须了解实际情况，考虑法律的执行，使法律给实践带来实实在在的作用。“立法工作既有很强的理论性又有很强的实践性，这样的工作要求人不能那么书呆。”

陈斯喜说立法还是“常”与“变”的结合点。“常”指立法的平常性和恒常性，“变”指立法是有变化、变异的。法律规范的是百姓平常的生活，因此立法不能脱离日常生活，条文不能太深奥、晦涩，要让老百姓能看懂、能理解。法律的恒常性即稳定性，不能朝令夕改，但也并非一成不变，需要根据社会发展变化修改法律或制定新法。“立法是常立常新，所以立法工作者对新事物要始终具有敏感性和敏锐性，不断地学习新东西、研究新问题、适应新变化，思维不能僵化。”

长期从事立法工作，还使陈斯喜习惯于倾听各种不同

意见。他说，立法是各种利益矛盾的聚焦点，不同利益群体都希望通过立法巩固他们的既有利益，实现更大利益。“立法必须在各种利益诉求当中寻找到妥协点，如果不能找到最大的利益平衡点，取到最大公约数，偏向于某些人群的利益，制定出的法律就不能被社会广泛接受。”陈斯喜说，立法工作是一种妥协、平衡的艺术，从事这项工作会促使人对一个问题思考，分析其不同利益矛盾所在，从中寻找妥协的办法，不容易武断。

参与过众多法律的制定和修改工作的陈斯喜，对立法有自己的独到见解，他提出，真正好的法律是行以中庸。“中”就是恰如其分，恰如其时，在立法的时间、内容上都要把握好度，根据实际需要来制定法律，不能过于超前，也不能滞后；“庸”即从平常的生活出发，适应平常的生活需要。怎样才能产生行以中庸的法律？陈斯喜认为，只能是科学立法、民主立法，要有科学立法的理论和制度，通过民主的精神和民主的程序来实现立法的科学性。

在即将召开的2011年全国人代会上，吴邦国委员长将庄重宣布我国已形成中国特色的社会主义法律体系，这是我国法制建设的一项重大成就。这一重要历史时刻的到来，离不开中国几辈立法工作者兢兢业业的工作，尤其是改革开放后三十多年的立法工作。参与并见证这一过程的陈斯喜毫不掩饰内心的喜悦和自豪之情，他说，“我特别关注这个事件，这项任务的完成意义重大，2010年必定是载入中国历史的一年！”



右二为牟新生

## 牟新生： 心底无私天地宽

文 / 本刊记者 谢素芳

熟悉牟新生的人都知道，他是一位敢讲真话的领导干部。出生于陕西农村的牟新生，从小严格奉守母亲“诚实、勤快”的教诲，久而久之，讲真话、办实事已成为他秉性的一部分。

1967年从西北政法学院法律系毕业后，牟新生在新疆的解放军部队农场锻炼近两年，随后一直在公安系统工作，由新疆塔城地区公安处的一名普通干部逐步成为公安部副部长。1998年到海关总署走马上任，担任副署长，两年多后升任署长。2008年，年届65岁的牟新生当选为第十一届全国人大常委会委员、全国人大财政经济委员会副主任委员。

至今，牟新生担任全国人大财经委副主任委员近3年时间，早已完成了角色转变，他现在越来越关注、关心经济发展和社会民生。他对中国GDP超过日本成为世界第二感到自豪，同时对怎么切好这个做大的“蛋糕”也很关切。

牟新生表示，现有的国民收入分配中居民收入所占比例过低，政府和企业占比过高。“有失公平，影响社会稳定，还会制约经济进一步发展。”他说，“投资、出口、内需”被誉为拉动我国经济的“三驾马车”，其中内需才是永动力。如果居民收入不增长，没多少钱可消费，内需就刺激不起来，从而影响经济发展。

对此，牟新生提出，一方面要提高国民收入分配中居民收入占比，完善社会保障制度；另一方面要鼓励发展中小企业。牟新生说，我国是有13亿人口的大国，就业是民生之本，就业问题解决了，收入分配自然也会相对公平。在调研中，他发现中小企业提供了80%的工作岗位，但名目繁多的税费令许多中小企业不堪重负。他建议国家在政策上对中小企业尤其是小型企业、微型企业

减轻税负，有些甚至可以不征税。“它能安排几十个人、十几个人的就业本身就是对国家的一种很大贡献。”

“收入分配不公不仅仅是经济问题，更是政治问题，既直接影响个人收入，也关系到我国经济社会下一步怎么发展。”牟新生认为，全国上下已经对收入分配制度出现的问题形成共识，现在需要下最大的决心切切实实地去做，把相关法律、政策、措施落实到位。

牟新生对目前的财税体制也有自己的见解。他表示，事实已经证明我国从1994年开始实行的分税制财税制度效果显著，国家集中力量办成了许多大事。但随着形势的发展，这一制度也出现了一些不适应。一是转移支付占的比重过大，地方政府的财权和事权不匹配，“省市以下的地方政府要干的事情很多，但财权很小。”他建议，根据事权适当调整财权分配，科学合理划分中央和地方的财税。二是转移支付太零碎，一些小项目的资金都是由中央财政转移支付，导致分项目的转移支付种类过多，由此产生的行政成本也很高。牟新生认为，转移支付中应该以一般性转移支付为主，减少专项转移支付的比重，地方政府既可根据本地情况灵活支配资金，也能避免“跑部钱进”的现象出现。

总结40多年的从政生涯，牟新生无限感慨。他说，做一名领导干部无论在什么部门，从事什么领域的工作，心里都必须始终装着老百姓，“心底无私天地宽”。用一颗平常心对待人生，吃饭香，睡觉也香。各级领导干部千万不要把追求升官作为人生目标。当什么官并不重要，重要的是多在本职岗位上为人民办实事、办好事。✘





## 唐天标： 我对中国的教育充满信心

文 / 本刊记者 谢素芳

唐天标与人大的缘分始于18年前，他当选为第八届全国人大代表，此后又连续三届为全国人大代表。2005年，唐天标担任第十届全国人大农业与农村委员会副主任委员，2008年被选为第十一届全国人大常委会委员、全国人大教育科学文化卫生委员会副主任委员。

作为全国人大教科文卫委的副主任委员，唐天标主要负责教育等方面的工作。他认为教育关系到民族的希望和国家的进步，必须高度重视教育事业。结合长期对教育工作的关注及目前我国教育的现状，唐天标总结了五点关于如何发展好我国教育事业的建议。

首先，要加大投入。唐天标认为我国教育的发展必须坚持“政府主导、社会参与”，政府要担负起搞好教育的责任，不能把教育完全推向市场。政府的主导作用首先体现在资金投入上，特别是要加大对职业教育和学前教育的投入。教育经费投入不足已成为制约教育事业发展的突出问题。

第二，要全面贯彻党的教育方针，坚持德智体美全面发展。唐天标表示，我国现处于经济体制深刻变革、社会结构深刻变动、利益格局深刻调整、思想观念深刻变化时期，也是社会矛盾凸显期，青少年需要引导，否则容易走上歧途。“特别是在学前教育和中等教育阶段，要认真研究德育问题。思想道德教育要从娃娃做起，为青少年的健康成长打下良好的基础。既有能力又有良好思想道德的人才才是合格的、有用的人才。”

第三，进一步改善教育结构。其包括两方面，一是合理调整职业教育和普通高等教育的比例，二是优化专业结构。唐天

标认为，现在大学生就业形势严峻，一个重要原因就是中职和大学的专业设置不合理，培养出的学生不能适应社会需要，造成就业的结构性矛盾。他提出，专业设置必须跟经济社会发展的需求相一致，根据产业的布局和规划设置专业，使学生学有所用，不浪费人才。

第四，转变人才的培养模式。唐天标调研发现，现在许多大学生动手能力差，毕业后适应期太长，以至于出现大学生毕业后自费到职业学校再学习的现象。“培养人才既要让他掌握知识，更要培养他的独立思考能力和动手能力，然后才能有创新能力。”

第五，针对目前一些地方教育部门重管理公办教育，轻管理民办教育的现象，唐天标表示，教育部门应该是所有教育类型的管理部门，在教育方针、教育标准、困难学生补助、校园安全等方面，对公办和民办教育应一样要求、一视同仁。最后，唐天标还强调，发展教育事业必须坚持党的领导，这点只能加强不能削弱，但具体形式应该根据教育自身的规律来发展，不能过于行政化。

唐天标在1960年被保送到哈尔滨军事工程学院工程兵工程系学习，毕业后曾在广州军区、海军、总政治部工作，1995年至2005年任总政治部副主任，上将军衔。半个多世纪的军旅生涯，使得唐天标具有典型的军人气质，无论坐着还是站立，腰板总是挺直，步伐稳重有力，脸上虽总带和蔼的笑容，但威严不减。在总结人生感悟时，他反复强调，干什么都一定要从实际出发，坚持实事求是。✘



右二为任茂东

## 任茂东： 调查研究不能少了认真劲

文 / 本刊记者 于 浩

当过记者,做过教师,又在政府部门工作过,曾有过海商法和航海技术教授头衔的全国人大教育科学文化卫生委员会副主任委员任茂东十分谦虚,在接受记者采访时说,在交通部工作时,他负责了交通科技和教育这两方面工作,那时候从来没有感到过知识不够。但2003年来人大工作后,无论是在内务司法委员会,还是接触教科文卫领域,真的感到自己知识不够用了。

“所以我每次审议议案和报告前,都要做两件事:首先搞清楚这个议案要解决什么问题;其次,结合这个问题做深入的调查研究,然后提出自己的建议。例如,今年讨论涉外民事关系法律适用法中有关知识产权一章时,为了搞清楚里面的问题,我分别到最高人民法院、知识产权局、版权局、北京高院等单位开展调研,听取有关知识产权方面的案例。虽然最终建议稿只有不到一千字,但每个字都是经过深思熟虑的。调研医药改革时,我走了5个省份,16个县,10个乡镇医院,还有村级卫生室,这才把基本药物制度等问题搞清楚。”任茂东认为,调查研究,只有深入,认认真真,才能发现问题,提出建议。

任茂东的对人大工作的认真负责,第十届全国人大常委会委员、全国人大教育科学文化卫生委员会主任委员朱丽兰曾说过这样一件事:在2003年一次国际艾滋病研讨会上,任茂东深入研究国外的艾滋病问题及立法实践,会上作的报告深得艾滋病防治领域专家的好评。”搞交通运输事业出身的任茂东,能对艾滋病

问题提出如此独到的见解,足见他的责任心。”朱丽兰这样评价。

全国人大教科文卫委员会人卫体室主任王瑞贺也告诉记者,任主任经常提醒我们,调查研究要有“认真”二字做前提,如果看见了不调查,听见了不分析,那就是不称职。

“人大的工作涉及国计民生,不仅要求我们把握大局,而且要把方方面面的关系处理得当。”任茂东和记者谈起8年来的人大生涯时说,每一次常委会会议上审议的法律案和报告,都需要我们深入调研、思考、分析,了解出每一项内容的具体情况,也只有这样才能把法律审议好、修改好,把老百姓关心的问题处理好、搞清楚。人大工作并非像外界认为的那样,是个清闲的地方。人大的工作岗位是不易、不轻和不闲的工作岗位。

“人大代表要充分意识到自己的特殊身份,表达意见和建议时,说法要严谨准确。举个例子,我在专题询问国务院关于深化医药卫生体制改革工作情况报告时的发言,虽然只有短短450个字,但为了这次发言,我花了数个月去调研,发言稿又反复修改了12次。”任茂东说,代表的建议既要符合国家法律,又要符合国情。看一看不是调研,眼见不一定为实,看到的也许只是现象。看见了不研究,听见了不分析,就不了解实际情况。调查研究,只有深入,认认真真,才能发现问题,给出建议。✘





## 王陇德： 呼吁出台禁烟和保障国民营养的法律

文 / 本刊记者 夏莉娜

63岁的中国工程院院士、中华预防医学学会会长王陇德，以渊博的学识和20余年从事卫生行政管理工作的丰富经验，在我国艾滋病和结核病防治领域中作出了突出贡献。作为十一届全国人大常委会委员、全国人大教育科学文化卫生委员会委员，他在全人大及其常委会会议上的发言，无论是谈国家的大政方针、民生民情，还是涉及到医疗、医改等话题，都受到了大家广泛关注。

他说，最近连续两年在全国人代会上，我都提了关于控制烟草危害的议案。去年，有200多位全国人大代表在我这个议案上签字。吸烟是人类的六种主要死因的重要病因。吸烟不仅对吸烟者本人健康有严重损害，对于其亲友和周围的其他人群也有危害。如果没有一部全国性的控烟法律，不仅影响在公共场所禁烟，而且对政府加大控烟的力度也不利。国际上对烟草危害的认识已经非常清楚，世界卫生组织出台了《烟草控制框架公约》。5年以前，经全国人大批准，我们国家也签署了这个公约。但是到目前为止，我们仍然没有一部全国性的法律来控制烟草的危害……

王陇德还指出，我国还应尽快制定营养方面的法律。美国、日本从上个世纪四五十年代就开始立法了，他们每个国家关于国民营养方面的法律就有五六部。像日本，现在甚至管到了腰围，因为腰围的粗细对心脑血管等主要慢性病的发生率有直接影响。日本规定，国家、企业的工作人员如果超出限定的范围，就必须在规定期限

内去减肥，否则国家要处罚该人所在的单位。在我们国家，不仅一般人群，就连医生也有不少肥胖的。最近中华医学会心血管病分会作了一个全国心血管病医生的调查，调查结果显示，心血管病医生的肥胖率达到了34%。我们一般人群才7%，大城市的肥胖人群的肥胖率才12%。协和医院的一位博士、资深大夫，一米七的个子，体重210斤。他多次尝试减肥，但总是失败。他自己写了一篇文章，说有一件事情对他刺激很大。有一天，他在门诊看病，有一对年轻夫妇带着一个肥胖儿来到协和医院就诊。这个孩子到了诊室门口，探头往里边看了以后，拉着门边儿，父母怎么拽都不进去。他嘴里喊着，“这个大夫比我还胖，干吗找他看我的肥胖病。”影响国民健康有两个重要方面：一方面是体育锻炼，另一方面是营养和膳食。我们国家现在全民健身条例已经出来了，但营养与膳食方面的法律仍是空白。目前，我们国民对营养膳食方面的知识非常缺乏。如果这方面能像其他国家一样尽快立法，从法律的角度来引导人们的观念和行为，来引导市场食品的生产和消费，这样会对国民健康有很大的改善和促进。这些年，我和一些专家、工作人员一起尽量想办法推动营养方面的法律的制定。这是提高国民健康水平一个十分重要的方面。

最后王陇德告诉记者，自己奉行的是简称为“三足”的人生格言：做人一定要知足；做学问一定要不知足；做工作一定要知不足。✘



## 南振中： 向“2010”这一标志性年份献一份薄礼

文 / 本刊记者 张宝山

回顾过去的一年,全国人大常委会委员、全国人大外事委员会副主任委员南振中表示,2010年是形成中国特色社会主义法律体系的标志性一年。中国特色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,具有重大现实意义和深远历史意义。

为了向“2010”这一标志性年份献上一份薄礼,南振中委员从2011年元旦开始,每天凌晨四五点钟起床,用了22天时间,把他在全国人大常委会会议上的发言整理成一本《亲历中国民主立法——在全国人大常委会发言实录》,此书即将由新华出版社出版。每篇文稿之前都有“背景链接”,介绍法律草案酝酿、起草、修改经过,记录全国人大常委会反映民意、集中民智的过程。文稿“后记”中还介绍了所提建议被采纳的情况,意在说明全国人大常委会重视委员们提出的意见和建议。南振中委员告诉记者,委员们在分组会议上的发言绝不像社会上流传的那样:“不说白不说,说了也白说。”

在来全国人大工作之前,南振中在新华社担任了20多年的总编辑。他从普通记者做起,在新闻界工作了近40年,多年的新闻职业生涯,使他养成了刻苦勤奋和注重学习的品格。直到现在,他经常用一台笔记本电脑,将会议内容记录下来,并且整理成文。谈到学习,南振中委员说:2003年3月19日,在十届全国人大常委会一次会议上,吴邦国委员长诚恳地对大家说,十届全国人大常委会的一个显著特点是新人多。常委会组成人员要尽快转换角色、转变工作方式。要抓紧学习宪法和法律,熟悉议事规则和议事程序,以便尽快适应工作的需要。

南振中说:“宪法赋予全国人大常委会21项职权,其中7项属于立法范畴。全国人大常委会每两个月召开一次会议,重要议程也是审议法律议案。尽管2003年当选全国人大常委会委员时已‘年逾花甲’,我还是下决心补上法律知识这一课。”

南振中委员把人民群众关注的法律问题作为学习和研究的重点。他告诉记者,几年来,他侧重学习和思考6方面的问题:一是法律草案的立法宗旨同党和国家的根本宗旨是否一致?二是“国家立法部门化、部门利益法律化”是科学立法、民主立法的大忌,法律草案是否留有部门利益的印记?三是法律草案有没有偏重眼前利益而损害长远利益的条款?四是法律草案是否体现了平等保护原则,是否做到了公平合理地兼顾各方利益?五是法律草案有没有与宪法相冲突的地方,与同类法、相邻法的有关规定有无明显差异,是否保持了法律体系内部不同法律之间的一致性?六是法律草案的各项规定是否做到了“权责匹配”?南振中委员认为,这样学习法律,读得懂、记得住、用得上,这几年等于免费上了一所“老年法律大学”。

作为新闻界的“老兵”,南振中委员对全国人大工作的开放与透明更为关注。他说:“过去的一年,全国人大常委会分组会议、联组会议都向新闻媒体开放,这等于把常委会组成人员置于媒体和人民群众的监督之下。民主、开放和严格监督的环境,使我们对人民产生了‘敬畏感’,不敢稍有懈怠。”

面对新的一年,南振中委员用朴实的话语对记者说:“本届任期还有两年。我的愿望是:尽职尽责、尽心尽力、问心无愧。”★





右三为王云龙

## 王云龙： 带着对农民深厚的感情做事

文 / 本刊记者 夏莉娜

现任全国人大农委主任委员王云龙的父母都是老红军。他的一生阅历较丰富，在工厂、科研单位、地方及中央的多个部门工作过。他思想敏锐，工作责任心强，用他自己的话讲是“不管在哪里工作都尽心尽力”。他性格开朗豁达，喜爱体育、文艺，不论在哪里，不论职务高低，都能和群众打成一片。

他说：“过去这一年，农委工作很饱满。我们围绕着国家三农方面的重大问题，开展了立法和监督工作，并进行了大量的调研，向中央提出一些建议和意见。我们积极推动并提前介入了粮食法的起草工作，完成了农业技术推广法的评估工作，努力推动修改森林法。协助常委会开展了对农业技术推广法和种子法的执法检查，听取了有关部门关于转移农村劳动力保障农民工权益和国家粮食安全工作的两个报告。印象最深的事情是国务院通过了建立草原生态保护补助奖励机制促进牧民增收的决定，这也是我们去年工作的亮点之一。事情的起源是在2009年我们在内蒙古进行畜牧法执法检查时，发现国家保护草原生态的五年计划安排已经到期，如不再作出安排，就会造成牧民不再轮牧、禁牧、封牧，可能又回到以前的状况，使整个生态滑坡，问题十分严重。由于这些地方几乎都是边疆少数民族，这既是经济问题，也是政治问题，既是局部问题，又是全局问题。像内蒙古，一旦沙漠化严重，北京、天津等地都要受到影响。这不仅是经济问题，也是生态问题，既是当前问题，也是长远问题，是国家的一件大事。我们给中央和全国人大常委会写了一份关于加强草原生态保护工作的报告，吴邦国委员长、乌云其木格和李建国副委员长都作了批示。乌云其木格副委员长批示

得很具体，让我们大面积开展对草原生态保护的调研工作。我委由孙文盛副主任牵头，主任委员、副主任委员、委员几乎都参与了这项调研，到了很多省区。2010年3月的人代会上，内蒙古代表团提了一个关于保护草原生态、加强惠牧政策、增加牧民收入的建议，人大常委会把这个建议作为13项重点处理建议之一交由农委督办。这就和我们当初开展的草原生态调研结合起来了。为此，我们邀请了国务院有关部门和我们一起去了内蒙古、新疆、西藏、青海、甘肃、四川、云南、陕西、河北等地的牧区进行调研，在内蒙古召开了12个省区的会议，之后向国务院提出了具体意见、建议。国务院责成财政部办理，财政部也高度重视。最后，国务院决定用134个亿给8个牧区多的省区搞生态保护、牧民奖励、扶持牧民增收。记得在一次和财政部一起开会时，乌云其木格副委员长非常动情，流了泪。她说这个办法对牧民确实太重要了。因为她在内蒙古当过自治区主席，深知牧民生活的疾苦。过去对农民有四项补贴，但牧民没有。现在给牧民的这项补贴将形成长效机制，不仅惠及广大牧民，更促进了草原生态的保护，堪称一件值得载入史册的大事。”

最后，王云龙说：“农委工作有特殊性，对应的是弱势群体——农民。而农民是对我们国家做出最大贡献的一个群体，革命战争年代，牺牲的绝大部分是农民；解放以后，支援工业化，剪刀差剪的是农民；改革开放以后，做贡献的也有农民，现在搞建设用了大量的农民工……所以，农民是最需要帮助、扶持和关心的群体。我们要带着对农民深厚的感情尽量为他们多做点事。”



## 孙文盛： 尽量给种地百姓多一些实实在在的利益

文 / 本刊记者 李小健

“当前，我国种粮的比较效益仍然偏低，种粮不如种树、不如种菜、不如种草，更不如种房。我参加全国人大农委组织的国家粮食安全专题调研，走了一些地方。从各地情况来看，特别是一些传统粮食主产区普遍反映：政府抓粮，当地经济上不去；农民种粮，个人收入上不去。国家在这方面应该……”2010年8月，十一届全国人大常委会委员、全国人大农委副主任委员孙文盛在国家粮食安全专题询问联组会议上建议政府部门采取措施提高种地老百姓收入的言论，令人记忆犹新。当时，一位在会场旁听的记者感叹地说：“这位委员观点很真实，替种地的老百姓说了心里话。”

孙文盛委员的人生是丰富的，经历了东南西北，结缘过苦辣酸甜。他1942年出生于山东威海郊区一个贫苦农民家庭，童年和学生时代是在相当贫“苦”中度过的；大学毕业后在湖南参加工作，入乡随俗与辣椒的“辣”结缘，再任山西省省长，做“老醅儿”的父母官自然有醋的“酸”味；后调任北京，成为国家部委的一员，着实感到“甜”美，继而执掌国土资源部，做过全国“土地爷”的头。花甲之年，他曾赋诗自谓：东南西北归国土，苦辣酸甜返朴真。他说当年选择到全国人大农委，就是考虑自己出身农家，是农民的儿子，希望为农民说点实话，办点实事。自到全国人大农委工作以来，他怀着对父老乡亲的深深感情，围绕“三农”工作和提高农民群众生活水平，认真了解情况，建言献策，付出了努力。

“妥善解决农民种粮赚钱难、赚钱少的问题，是件大事，绝不能轻视！”2011年1月20日，孙文盛委员面对本刊记者重提“务必要重视国家粮食安全”的观点时，十分严肃地说。

在他看来，中央一号文件连续七年锁定“三农”，各级政府

大力贯彻落实强农惠农政策，“一年比一年更好，一年比一年更实在。”他特别强调，中央十七届五中全会在十二五规划的建议中明确把转变经济发展方式的落脚点和着力点放在保障和改善民生上，提得非常好，符合可持续发展的科学发展方向。

但孙文盛委员发现，现阶段我国农民种粮赚钱确实少。据报道，2010年我国农民人均纯收入增加约650元，其中只有100元左右是种粮增加的收入，比重偏低。虽然去年我国粮价有所增长，但不断上涨的化肥、农药、种子等农资价格，客观上造成了农民种粮赚钱更难。

“种粮如果一直赚不着钱，不要说农民，谁都不愿种。因此，必须抓紧建立健全符合国情的粮食乃至农产品价格形成机制，保障和支持适当合理的粮价上涨。毕竟，粮价上涨给农民带来的利益，会远比国家给农民的财政转移支付多。”孙文盛委员认为，我国经济社会不断发展，最终目标是让广大群众生活得更好，共同走向富裕。因此，不管是加大支农补贴力度，还是合理提高粮食价格，“国家和各级地方政府都应更加认真地考虑增加农民收入这件事，特别是要尽量给种地的老百姓多一些改善农业生产生活条件的支持，多一些实实在在的利益。”

同时，他建议要继续加大对种粮大县的财政转移支付，建立粮食主产区耕地保护补偿机制，粮食主产区种粮大县的优秀领导干部也应适当提拔重用，切实提高粮食主产区政府及干部的种粮积极性。

“能为老百姓说点话，做点事，我觉得挺得劲。”这就是孙文盛委员倾情为老百姓谋福利的心态。☑





## 李乾元： 爱农民才是爱人民

文 / 本刊记者 谢素芳

全国人大农业与农村委员会副主任委员、兰州军区原司令员李乾元，上过前线战斗，著有书籍文章，文武双全，被誉为“儒将巨星”。

“我这个人爱挑毛病，看问题的角度跟别人不同。”李乾元年轻时就善于发现问题，爱思考总结。他在27岁时写的一篇调查报告《历史的经验值得注意》，竟与十几天后毛主席发表的最高指示的标题一字不差，这令许多士兵军官开始对当时只是小参谋的李乾元刮目相看。

从1961年参军，李乾元一直没离开过军队，职务最高至司令员、上将军衔。不论在哪个部队，不论是普通士兵还是高级将领，李乾元不变的是心系着底层百姓。特别是他在兰州军区任职的14年，虽身为参谋长、司令员，李乾元经常下到部队。部队分布在整个西部的各个角落，从1994年到2007年，他也走遍了西部的戈壁、草原、沙漠，几乎西部的每寸土地都留有他的脚印。到基层部队，李乾元必做的一件事情就是去当地百姓家拉家常、聊天，了解百姓生活的疾苦。2010年，李乾元的著作《西进战略》出版。他在书中从战略高度前瞻性地提出怎样让西部崛起的设想，得到社会各界的好评和叹服。

李乾元从没停止过对农业、农民、农村问题的关心，担任全国人大农委副主任委员后，责任则更重一分。关于“三农”，李乾元发表过《不能愧对农民工》等研究文章，皆另辟蹊径深入剖析本质问题，观点令人耳目一新。

对于曾为农村“救星”的家庭联产承包制度，李乾元

的看法又让人一惊，他认为该制度将越来越不适应农业发展的需要。他说，随着社会主义市场经济的不断完善，农业生产由过去的传统农业向现代农业转变，以家庭为单位自给自足、分散管理的生产组织模式所固有的局限性逐渐显现，生产力与生产关系不相适应的矛盾日益突出。“生产规模小、效率低、技术水平不高、难以形成市场竞争力等问题已经成为影响和制约农业发展的现实问题。”

他提出，只有把农民组织起来，形成不同类型、不同规模的农业合作经济生产方式，即农业合作化，使松散的农户连接大市场，将小农经济升为大农经济，才能实现农业的规模化、产业化、集约化，才能进一步解放生产力，使我国农业生产再上新台阶。他撰写的名为《农业合作化是我国现代农业发展的方向》的调查报告，从农业合作化的必要性、组织模式、政府职责等方面进行了阐述、论证。有长期对农业的关注关心以及深入农村调查研究为基础，有理论和事实作支撑，李乾元坚信农业合作化将把中国农业带入新的春天。为让更多人重视到调整农业生产关系的紧迫性，他正在策划著作另一部书，该书将更系统地分析中国农业目前存在的发展瓶颈，描绘农业合作化的美好蓝图。

“爱农民才是爱人民。”李乾元说，农业是固国之基、民生之本，他会持续关注“三农”问题。但农村的发展终究还是需要政府主导，他呼吁各级党委、政府要更重视“三农”，加大对农村的投入，让公共财政的阳光普照农村。✎

# 把对外交往开展得更富成效

——2010年全国人大外事工作巡礼

文 / 本刊记者 梁国栋



摄影/鞠鹏

2010年7月19日,吴邦国委员长出席第三次世界议长大会开幕式并作题为《实现千年发展目标国际社会义不容辞》的重要发言



作为国家总体外交的重要组成部分,全国人大的对外交往对巩固政治互信、深化务实合作、增进人民友谊起着不可替代的作用。2010年,全国人大常委会坚持服从服务于国家外交大局,充分发挥人大对外交往的特点和优势,进一步巩固和完善与外国议会定期交流机制,加强各层次友好往来,为维护我国发展重要战略机遇期,推动建设持久和平、共同繁荣的和谐世界作出了积极贡献。

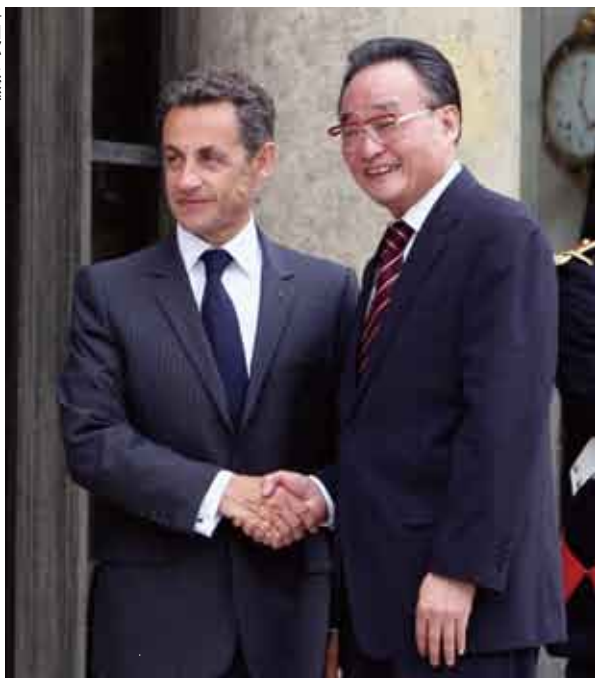
在世界多极化和经济全球化深入发展的当前,议会在各国政治、经济、社会等众多领域所发挥的作用愈加重要。全国人大的对外交往任重道远,大有可为。正如吴邦国委员长所言,中国全国人大愿与各国议会在加强双边多层次交流合作的同时,进一步密切在各国议会联盟等国际和地区议会组织中的磋商与配合,把议会交往开展得有声有色、更富成效。

**“中国的和平发展给周边国家带来了实实在在的利益和难得的发展机遇。”柬埔寨、印度尼西亚、泰国三国领导人与应邀到访的吴邦国委员长会谈时这样表示。**

2010年11月3日至13日,吴邦国委员长应邀对柬埔寨、印尼、泰国进行正式友好访问。访问期间,吴邦国委员长反复强调,中国坚定不移走和平发展道路,坚持与邻为善、以邻为伴的周边外交方针。中方乐见东盟更加团结、稳定与发展,支持东盟共同体建设和一体化进程,支持东盟在地区合作中发挥重要作用。三国领导人高度赞赏中国的周边外交政策,一致认为,中国为促进地区和平稳定与繁荣做出了重要贡献,表示愿在东盟继续发挥建设性作用,推动东盟—中国关系健康稳定发展。

纵观2010年,国际形势错综复杂,国家安全与国际金融危机、粮食能源安全、气候变化等全球性问题交织在一起,地缘政治历史遗存问题与突发性矛盾同时涌现。在多种挑战面前,按照中央统一部署和国家总体外交需要,吴邦国委员长及委员长会议其他组成人员积极开展高层交往,与外国领导人谈合作,促发展,共商应对国际金融危机之策,共话互利合作之计,传递了中国和谐世界的理念,为我国营造了积极有利的国际环境。

摄影/吴卫中



2010年7月9日,正在法国进行正式友好访问的吴邦国委员长在巴黎会见法国总统萨科齐

摄影/张



2010年7月19日,吴邦国委员长与联合国秘书长潘基文及出席会议的各国议长在第三次世界议长大会结束后集体合影

摄影/刘卫兵



2010年11月10日,吴邦国委员长在泰国与泰国国会主席兼下议院议长猜·奇触举行会谈



摄影/熊平

2010年3月29日,王兆国副委员长在马来西亚首都吉隆坡会见马来西亚下议院副议长罗纳德



摄影/王均加

2010年9月24日,李建国副委员长兼秘书长在瓦莱塔会见马耳他议长弗雷多



摄影/宋宗利

2010年9月14日,蒋树声副委员长在莫斯科会见白俄罗斯总统卢卡申科



摄影/高川

2010年1月19日,正在新加坡出席亚太会议论坛第18届年会的陈昌智副委员长与俄联邦委员会主席米诺诺夫举行会谈



摄影/郭春菊

2010年4月20日,严隽琪副委员长在坦桑尼亚新首都多多马会见坦桑尼亚国民议会议长西塔



摄影/陈占杰

2010年11月17日,桑国卫副委员长在科伦坡会见斯里兰卡总统拉贾帕克萨



**“欧洲议会愿进一步密切与中国全国人大的对话与合作,为促进欧中关系发展发挥更大作用。”到访的欧洲议会议长布泽克在与吴邦国委员长会谈时这样表示。**

2010年5月26日,吴邦国委员长与到访的欧洲议会议长布泽克举行会谈。吴邦国委员长强调,当前,世界多极化和经济全球化深入发展,中欧作为国际上的重要力量,有必要进一步加强合作。中国高度重视发展对欧关系,把中欧关系放在中国外交政策中的重要位置。在新的形势下,中方愿与欧方共同努力,推动中欧全面战略伙伴关系不断深入发展。布泽克表示,在当今国际舞台上,中国扮演着越来越重要的角色,欧盟高度重视中国的地位和作用,欧洲议会愿进一步密切与中国全国人大的对话与合作,为促进欧中关系发展发挥更大作用。

在过去的一年时间里,全国人大还接待了来自世界各国议会的众多代表团。在会谈中,双方议会领导人就加强双边关系、议会交往及共同应对国际金融危机、气候变化等其他重大问题进行了深入、坦诚的交流,增进了彼此了解与互信,推动了互利合作,促进了国家关系全面发展。成功访华后的欧洲议会议长布泽克这样描述自己的感受:“这几天在中国所看到的发展,给我留下了非常深刻的印象。我想,中国经济所取得的发展,特别是最近二三十年以来的发展,给中国人民所带来的利益同样是非常重要的。”而此访还让他有了这样的判断:在某些问题上,我们当然也会有一些分歧,但在友好的合作中这十分正常,而且我们双方进行了非常有建设性的对话。



摄影/马占成

2010年5月26日,吴邦国委员长在北京人民大会堂会见欧洲议会议长布泽克



摄影/廖馨

2010年9月27日,吴邦国委员长在北京人民大会堂会见俄罗斯总统梅德韦杰夫



摄影/谢环宇

2010年12月15日,吴邦国委员长在北京人民大会堂会见柬埔寨首相洪森



摄影/黄敬文

2010年4月8日,王兆国副委员长在北京人民大会堂会见马来西亚上议院议长王弗明



摄影/张亚仙

2010年10月25日,路甬祥副委员长在北京人民大会堂会见由弗朗西斯科·查孔率领的哥斯达黎加立法大会外委会代表团



摄影/刘震

2010年10月27日晚,乌云其木格副委员长在北京会见了来访的意大利总统纳波利塔诺



摄影/丁林

2010年5月1日,韩启德副委员长在上海会见来华出席上海世博会开幕式的欧洲议会欧中友好小组主席德瓦



摄影/张亚仙

2010年12月13日,华建敏副委员长在北京人民大会堂会见了由穆罕默德·科奈率领的阿尔及利亚国民议会财政与预算委员会代表团



2010年12月1日,陈至立副委员长在北京议长崔泰福

**“正是由于法中国情不同、文化各异,发展议会关系显得更为重要。”法国国民议会议长阿夸耶在会见到访的吴邦国委员长时这样表示。随后,两国议会领导人共同宣布,中国全国人大与法国国民议会合作委员会第一次会议开幕。**

2010年7月8日,正在法国进行正式友好访问的吴邦国委员长在拉塞宫与法国国民议会议长阿夸耶举行会谈,并共同宣布中国全国人大与法国国民议会合作委员会第一次会议开幕,双方定期交流机制正式启动,标志着两国议会交往进入新的阶段。阿夸耶说,法国国民议会愿以吴委员长此访为新的契机,进一步深化同中国全国人大的友好关系,并通过定期交流机制这一重要平台,就共同关心的问题深入交换意见,推动两国政治、经济、人文、科技和新能源、环保等领域的合作,为法中关系全面发展贡献力量。

不仅是法国国民议会,在2010年,中国全国



摄影/盛佳鹏

2010年5月18日,吴邦国委员长在人民大会堂与俄罗斯国家杜马主席格雷兹洛夫共同出席中国全国人大与俄罗斯国家杜马合作委员会第四次次会议

人大还先后与俄罗斯国家杜马和联邦委员会、美国参众两院、英国议会跨党派中国小组、加拿大加中议会协会、澳大利亚参众议院、日本参院、欧洲议会等国家议会和议会组织举行了机制交流活动。在机制交流框架下,双方围绕彼此核心利益和重大关切,坦诚交流,议题越来越深入、内容越来越广泛。定期交流机制已成为促进双方交流与合作、加深彼此了解和互信的重要平台,开辟了人大对外交往的新渠道。✪

(本文未署名照片由全国人大外事委秘书处提供)



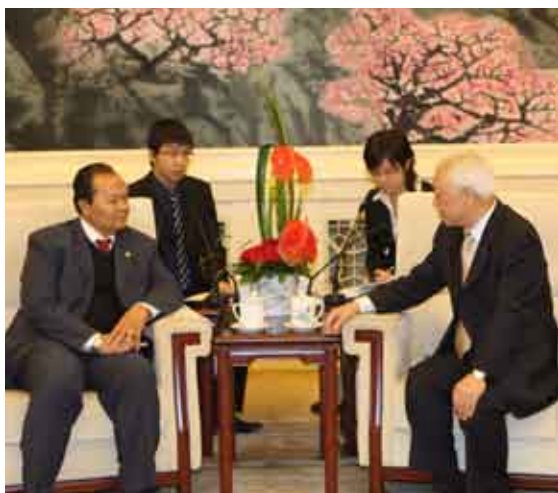
2010年7月8日,吴邦国委员长出席中国全国人大与法国国民议会合作委员会第一次会议





摄影/廖黎

钓鱼台国宾馆会见了朝鲜最高人民会



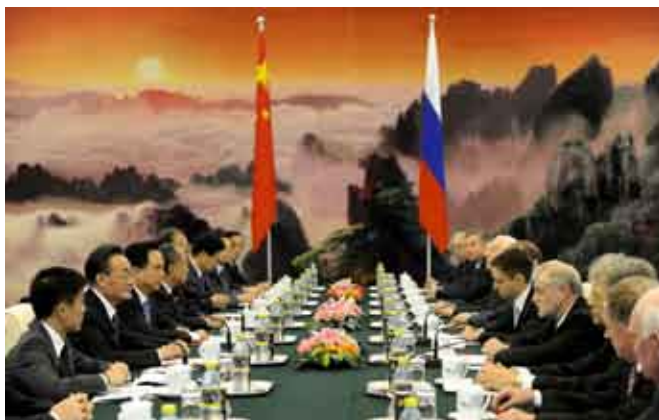
摄影/张亚仙

2010年10月19日,周铁农副委员长在北京人民大会堂会见了印尼国会议员间合作委员会主席希达亚特一行



摄影/张亚仙

2010年10月26日,司马义·铁力瓦尔地副委员长在北京人民大会堂会见了由主席穆拉特·梅尔江率领的土耳其大国民议会外事委员会代表团一行



摄影/廖黎

2010年10月18日,吴邦国委员长在人民大会堂出席全国人大与俄罗斯联邦委员会合作委员会第四次会议



2010年1月13日,路甬祥副委员长和美方主席默里参议员在人民大会堂共同主持召开中美议会定期交流机制第五次会议



摄影/张亚仙

2010年4月29日,李建国副委员长兼秘书长出席中国全国人大与日本国会议员定期交流机制第四次会议



2010年11月1日至2日,中欧议会定期交流机制第三十次会议先后举行了第一、二阶段会谈



2010年3月14日，十一届全国人大三次会议举行记者会。图为记者们争相提问

# 2010 人大开放： 见证中国民主政治进程





图/CFP

文 / 本刊记者 王 萍

在2011年全国人代会召开前夕,盘点过去一年的人大工作成果,我们能看到中国民主政治前行的足迹——高票通过关于修改选举法的决定,首次实现城乡选举按相同人口比例选举人大代表;表决通过社会保险法,加快建立覆盖城乡居民的社会保障体系;对中央决算、粮食安全、医药卫生体制改革开展三次专题询问,改进监督工作方式方法……

从2010年的人大工作中,我们能感受到人大开放这一人民代表大会制度鲜明品格的巨大魅力。这种开放是双向互动的,一方面,人大正在不断提高立法和监督工作透明度,确保公民有序的政治参与;另一方面,这种开放又使人大工作的社会关注度和影响力不断提高,人大开放对人大工作是一个有力的推动和促进。而人大开放为公众关注的前提是,人大充分重视民生,吸纳民意,呼应热点,人大关注和推动解决的问题都是老百姓普遍关心的热点问题。

2010年,人大以怎样的开放姿态,向世界和国人展示社会主义民主政治的内涵与风采?让我们循着2010年人大工作的脉络,来梳理人大开放的作为与亮点。



## 2010 全国人代会：

### 选举法修改受关注 现场实时报道

“选举制度是人民代表大会制度的基础,选举法是保障公民依法行使选举权和被选举权,依法产生各级人大代表的重要法律。”2010年3月8日上午,十一届全国人大三次会议第二次全体会议现场,全国人大常委会副委员长王兆国在作关于选举法修正案草案的说明时说。

人代会是中国民主政治的重要舞台。在2010年全国人代会上,选举法修改这一重大议题举国关注、世界瞩目。充分发挥人民代表大会制度的巨大优势,需要切实保障人民的选举权、知情权、参与权,让人民更广泛、更深入地参与管理国家事务。中央电视台、中央人民广播电台、中国国际广播电台对大会听取王兆国关于选举法修正案草案的说明进行了现场实时报道。《人民日报》、新华社、《检察日报》等也刊发了一批有分量的稿件。

全国人代会审议的选举法修正案

草案,重点在于实行城乡同比选举人大代表,更好地保障城乡居民享有平等的选举权。2010年3月14日,十一届全国人大三次会议通过关于修改选举法的决定。根据修改后的选举法,实行城乡按相同人口比例选举人大代表,引起国内外广泛关注。

“我们有太多的事情要说了。”全国人大代表、广东省湛江市徐闻县龙塘镇东角村党支部书记陈雪荣说,“农民问题涉及中国方方面面,需要更多的代表和渠道表达我们的心声。”

“修改选举法适应了我国城镇化进程加快的大环境,对于保障人民群众当家作主的民主权利具有重要意义。”蒙古族的全国人大代表李其格表示,这次修改很及时,也很必要,体现了民族平等。

人大代表们面对媒体的一番话,直观传递出中国人民当家作主的信心和力量。对于选举法修改,中外媒体高度关注,人大代表积极发言,民众通过各种形式广泛参与——人代会所营造出的开放议政氛围鲜活地体现了中国特色社会主义民主政治的进步。

放团组37次。在2010年的十一届全国人大三次会议上,34个代表团共组织开放团组活动59次。其中,不少代表团还在会后接受了媒体集体采访,媒体可以在这样的场合自由提问。

“‘毒豇豆’事件,让我们感到很愧疚。这次事件给我们敲响了警钟,要求我们完善体制机制,请媒体监督和帮助我们。”2010年3月7日下午,海南代表团开放团组讨论,面对记者有关“毒豇豆”问题的提问,全国人大代表、海南省省长罗保铭坦诚直言。

《华尔街日报》曾评述说,在一些场合,中国记者开始向人代会提出尖锐问题,“所有这些尖锐问题都是中国人提出的,而且是公开提出的。能说明问题的不是对这些问题的回答,而是提出问题本身。”

2010年参加全国人代会采访报道的记者超过3000人,其中,外国记者和港澳台记者人数超过1300名。据介绍,2010年全国人代会的记者采访申请落实率也有突破,达到了65%。这样的媒体覆盖面无疑缩短了全国人代会与公众之间的距离。

### 开放团组数量创历史新高

2010年3月8日上午,北京人民大会堂,全国人大有27个代表团在审议选举法修正案草案时同时向中外媒体开放,成为全国人代会历史上同一天开放团组最多的一次,也让全国人大代表的审议和讨论在更加公开、透明的氛围中进行。

全国人代会的代表团团组会议于十几年前开始向媒体开放。全国人大常委会办公厅新闻局负责人介绍,开放团组是指各代表团全体会议或小组会议审议各项议案时对中外记者开放,允许旁听并报道。会后,一些代表团还安排一定时间来回答中外记者提问。

在2005年的十届全国人大三次会议上,有8个代表团开放了团组会议。而在2006年的十届全国人大四次会议上,则有多达33个代表团开放团组35次。2009年的人代会上,有34个代表团共开

### 十多场记者会：

#### 逐一回应社会热点话题

“目前经济适用房存在变相福利房的问题,请问姜部长如何解决这个问题?”《中国经济时报》记者问。

“这个问题提得好,这种情况确实有,不是多数是少数。对这种少数也不能够容忍。你不能开着奔驰来领经济适用房,这是绝对不允许的。住房和城乡建设部会同各个省正在抓这项工作,下一步要从加强管理和扩大范围两方面来做。”姜伟新回答。

2010年3月8日,人民大会堂三楼金色大厅,一场由住房和城乡建设部部长姜伟新、卫生部部长陈竺、人力资源和社会保障部副部长胡晓义就保障和改善民生问题答记者问的记者会正在举行。

从2010年3月4日到14日短短十几天里,十一届全国人大三次会议新闻中心



2010年3月8日,十一届全国人大三次会议举行第二次全体会议,听取全国人大常委会副委员长王兆国关于选举法修正案草案的说明





开放团组是指各代表团全体会议或小组会议审议各项议案时对中外记者开放,允许旁听并报道。图为2010年3月10日,云南代表团全体会议审议全国人大常委会工作报告时对外开放

安排了包括新闻发布会、记者会、集体采访、网络访谈等数十场记者会。这些记者会对住房、收入分配、医疗改革、教育公平等问题逐一作出回应。人们在不经意间发现,在日益开放的全国人代会上,民意和国家决策正在实现便捷而迅速的交流。

集中采访量多,让记者更公开、便捷地得到更多信息,成为2010年全国人代会的亮点。据介绍,随着全国人代会社会关注度的不断提高,相比以前,2010年大会新闻中心在征求媒体和有关方面意见的基础上安排了更多场次的媒体会,邀请有关部委负责人和全国人大代表,就社会关注热点话题回答记者或网民提问。

大会新闻中心负责人介绍说:“这样做有利于公民更充分地了解代表审议议案、共商国是等各方面情况,也可以让大会更充分地听取各方面的意见和要求,以便使通过的报告、作出的决议决定更加符合人民的意愿,更加符合人民的利益,真正体现社会的‘呼’与大会的‘应’之间的良性互动。”

### 2010 人大工作在开放中成为亮点

每年3月的全国人代会,都是一次让代表在开放氛围中集体议政的平台。十多天的议政和民意释放只能提出和讨论问题,解决问题还需要人大制度在

一年,同时也是形成中国特色社会主义法律体系的关键之年。2010年全国人大及其常委会围绕党和国家工作大局,依法履行职责,各方面工作都取得了新进展。

选举法修改、社会保险法通过、对百姓关心的问题开展专题询问、围绕“十二五”规划开展专题调研、打破惯例专门听取预算执行情况报告、如期形成中国特色社会主义法律体系立法目标等,一件件历历在目的人大工作在开放中已成为亮点,不仅社会高度关注,而且自上而下反响好。

在全国人大常委会听取关于围绕编制“十二五”规划纲要开展专题调研工作情况的报告后,2010年8月24日,《人民日报》及时刊发了《为党和国家战略决策出谋划策——全国人大常委会围绕“十二五”规划开展专题调研纪实》,并配短评《增强人大监督主动性实效性》。

在全国人大常委会听取国务院关于今年以来预算执行情况的报告后,2010年8月27日,《人民日报》刊发了《全国人大常委会加强预算监督——打破惯例,专门听取预算执行报告》,并配短评《不寻常的“一小步”》。

在2010年8月27日全国人大常委会专题询问国家粮食安全当天,中央电

视台播出专题节目《聚焦国家粮食安全工作专题询问》,就国家粮食安全问题,问生产、问价格、问耕地、问水利;新华社播发侧记《五问粮食安全 四部委负责人就粮食安全情况答问》。次日,《人民日报》刊发专题询问现场侧记文章《化解疑问,凝聚共识》,并配发评论文章《加强人大监督的重要举措》。

2010年是我国胜利完成“十一五”规划确定的目标任务、为“十二五”时期经济社会发展奠定良好基础的

一年,同时也是形成中国特色社会主义法律体系的关键之年。2010年全国人大及其常委会围绕党和国家工作大局,依法履行职责,各方面工作都取得了新进展。

选举法修改、社会保险法通过、对百姓关心的问题开展专题询问、围绕“十二五”规划开展专题调研、打破惯例专门听取预算执行情况报告、如期形成中国特色社会主义法律体系立法目标等,一件件历历在目的人大工作在开放中已成为亮点,不仅社会高度关注,而且自上而下反响好。

在全国人大常委会听取关于围绕编制“十二五”规划纲要开展专题调研工作情况的报告后,2010年8月24日,《人民日报》及时刊发了《为党和国家战略决策出谋划策——全国人大常委会围绕“十二五”规划开展专题调研纪实》,并配短评《增强人大监督主动性实效性》。

### 三次专题询问： 一次比一次开放

“主持今天联组会议的是全国人大常委会副委员长兼秘书长李建国。我向大家介绍一下会场的情况,国家发改委、财政部、人力资源和社会保障部、卫生部、国家食品药品监督管理局等部门负责同志都在会场,他们是准备回答常委会组成人员的询问。”2010年12月24日上午,北京人民大会堂金色大厅,中央电视台记者正在进行现场报道。

而除了中央电视台的现场实时报道外,《人民日报》、新华社、中央人民广播电台、《法制日报》等各大媒体全部悉数到场,包括人民网、新华网、中国人大网、新浪、搜狐等13家网站也都在会议现场进行全程、持续的跟踪报道。报道阵势之大,堪比每年的全国人代会。

让公众如此高度关注的,是这天上午十一届全国人大常委会第十八次会

摄影/任晨鸣



议举行的联组会议,就国务院关于深化医药卫生体制改革工作情况的报告进行专题询问。

专题询问是2010年全国人大常委会进一步加大监督工作力度的重要举措。“今年要依法开展专题询问和质询。询问和质询是人大对‘一府两院’实施监督的法定形式。”在十一届全国人大三次会议上,吴邦国委员长在作常委会工作报告时曾指出。他强调,“根据监督法和全国人大常委会关于加强经济工作监督决定的精神,今年我们将选择代表普遍关心的问题听取国务院有关部门专题汇报,根据有关法律的规定,邀请国务院有关部门负责同志到会听取意见、回答询问、答复问题。”

就国务院关于深化医药卫生体制改革工作情况的报告进行专题询问,已是全国人大常委会2010年进行的第三次专题询问,此前已分别在2010年6月和8月召开的全国人大常委会会议上对2009年中央决算报告和关于粮食安全工作情况的报告进行专题询问。

“专题询问通过媒体进行全方位的报道和实况转播,表明全国人大常委会进一步推进人大工作公开透明,尊重人民群众的知情权、监督权,接受人民群众的监督。”全国人大常委会委员、副秘书长李连宁在评价第三次专题询问时

说,“表明全国人大常委会更加关注民生,更加注重推动关系人民群众切身利益突出问题的解决。”

事实上,2010年全国人大常委会开展的三次专题询问一次比一次开放。第一次专题询问时,《人民日报》、新华社、中央电视台、《中国人大》杂志等媒体对现场情况作出报道;第二次专题询问时,除去常规报道外,中央电视台《东方时空》栏目制作了深度新闻专题,中国人大网制作了专题,中央主要媒体网站也相应制作了专题。第三次专题询问时,充分发挥媒体报道手段,实现了广播电视现场实时报道、网络全程直播。百姓在人大工作的开放中及时、全面了解了最高国家权力机关和政府部门对待人民群众切身利益问题和热点难点问题的态度和作为,有助于进一步形成社会共识,为改革和发展的顺利推进提供必要的条件。人大工作正在开放中成为亮点。

这样的开放和透明,既是常委会自觉接受人大代表和人民群众监督的内在需要,也有利于更好地推动有关方面改进工作。因为无论是询问还是回答,都是在公开场合进行的,这不仅确保了监督的效果,进而也将法律的要求、人民的期待、代表的呼声,汇成推动社会主义民主法治进步的合力。

随着我国社会主义民主政治建设的

发展和人民代表大会制度的不断完善,人大在社会政治生活中的地位越来越重要,人民群众对人大的政治期望值也越来越高,这都需要人大的各项工作越来越开放,越来越透明。专题询问通过媒体的全方位报道,正体现了这一点。

### 闭会期间网络访谈： 在法律审议过程中强调公民有序的政治参与

“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。修改还有什么意义?如何看待这一说法?”网友问。

“对此看法我不太认同。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。”陈斯喜回答说。

2010年9月28日上午,北京人民大会堂台湾厅,参与代表法修正案草案起草、审议和相关工作的全国人大常委会委员、全国人大内司委副主任委员陈斯喜和有关工作机构负责人就代表法修改相关问题与网民进行访谈交流。中国





摄影/任晨鸣

左图：2010年12月24日上午，十一届全国人大常委会第十八次会议召开联组会议，就国务院关于深化医药卫生体制改革工作情况的报告进行专题询问，十几位委员就民众极为关注的“看病难”等问题进行询问

右图：国家发改委、财政部、卫生部、人力资源和社会保障部官员接受十几位委员就民众极为关注的“看病难”等问题的询问

人大网、人民网、新华网等近十家中央主要新闻网站参与现场直播，扩大了网络访谈的影响力。

在此之后的12月17日上午，中国人大网、人民网、新华网联合邀请全国人大常委会法工委有关部门负责同志和税务法律专家举行在线访谈，就车船税法草案的相关问题与网民进行交流。

稍加留意我们会发现，2010年闭会期间人大工作的一大亮点，就是对社会关注度高的、正在审议中的法律及时组

织开展网络访谈，在强调公民有序政治参与的同时，也加强了对相关法律修改的舆论引导。因为和以往法律通过后召开新闻发布会不同，2010年全国人大常委会对代表法修改和车船税法草案的网络访谈都是在法律审议过程中进行的。

在代表法修正案草案和车船税法草案进行初次审议后，全国人大常委会均第一时间在全国人大常委会官方网站上公布草案全文，向社会公开征求意见，构建起畅通、合理、公平的利益表达机制。其开放、包容、广纳民意的立法态度也获得了社会的关注和一致赞许。以车船税法草案征求意见为例，自2010年10月28日全国人大常委会向社会征求意见以来，截至2010年11月30日，共收到97295条网民意见和40封群众来信。

值得关注的是，“中国人大网”将公众意见和建议进行了归类整理，指出主要集中在关于车船税的性质、税负结构、车船税减免、车船税征管以及游艇的适用税额等五个方面，并及时公布在网上。各大新闻报刊、媒体和网站也陆续登载了社会有关方面对车船税法草案征求意见的具体情况。对公众意见分析归类、及时反馈，可以说是2010年人

大工作开放在法律草案公开征求意见常态化后的又一进步。

回顾2010年的人大工作我们发现，人大工作在开放、民主氛围中更好地发挥了其在国家政治生活中的作用。人大工作正在努力为人民监督政府创造条件，让权力在阳光下运行，让民主在建设中成长；正在把党的主张通过法定程序化作亿万人民建设社会主义现代化事业的强大力量。

不久，十一届全国人大四次会议即将拉开帷幕。本次会议受到举国上下的格外关注，因为除了常规的会议议程外，届时，“十二五”规划纲要——我国2011年到2015年的经济社会发展蓝图将正式展卷。五年规划既是中国的发展大纲，也与每个普通人的生活息息相关。它所涵盖的国计民生内容，共同构筑成为中国未来五年发展大局的基石。

同样在这次人代会上，中国特色社会主义法律体系将正式宣告形成。中国特色社会主义法律体系的形成不仅是我国社会主义民主法制建设史上的重要里程碑，同时也预示着在法律的护佑下，法律的有效实施、人民的法治观念和学法守法用法的氛围必将进一步增强。

每一次人代会都是了解中国民主政治的最好窗口。相信在2011年人代会上，人大的开放将再一次见证中国的民主政治进程。人代会在人大代表集体议政、释放不同利益群体政治诉求、场外民众也积极参与其中的同时，还能推动相关制度政策的完善，实现百姓更加美好的生活，这将是人大开放最值得公众期待和最吸引闪光灯的关键所在。✶



摄影/任晨鸣

越来越多的外国记者关注人代会，希望了解和报道快速发展中的中国

2010年9月28日，参与代表法修正案草案起草、审议和相关工作的全国人大内司委副主任委员陈斯喜（左二）和有关工作机构负责人就代表法修改的相关问题与网民进行交流



摄影/任晨鸣





2010年9月10日至14日，吴邦国委员长来到宁夏调研，走访农户，听取汇报，实地检查代表建议办理效果，强调要着力推动解决宁夏中南部地区“水”的问题，让困难群众的生活一天天好起来……

# 聚民意解民忧谋大局

——2010年重点处理建议办理回眸

文 / 本刊记者 李小健

2010年，全国人大代表心怀为国为民高度负责的理念，所提7590件建议既从切实解决人民群众现实利益问题出发，注重保障和改善民生，又从宏观战略方面关注科学发展观的贯彻落实、经济发展方式的转变和经济结构的调整优化。

上述鲜明的特征在2010年全国人大常委会确定的13项重点处理建议中，得到了集中体现。





摄影/饶爱民

中央9号文件的各项要求,紧密协作,将办理代表建议作为一项重要工作,切实加大了办理力度。

在十一届全国人大常委会第十八次会议上,全国人大常委会副秘书长何晔晖作十一届全国人大三次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告时表示,在党中央、全国人大、国务院领导同志的直接关心下,各有关承办单位坚持将建议办理作为推动部门工作、服务科学发展和落实各项任务的重要途径和抓手,积极吸收采纳代表意见,加强部门工作,特别是在涉及“三农”问题、民生问题和环境保护问题等方面,取得了比较明显的办理效果。

## 关注民众所关注

**将代表反映比较突出的问题和重点处理建议对照,不难发现:重点处理建议几乎是代表反映比较突出的问题,也是民众所关注的热点、难点问题。**

据悉,十一届全国人大三次会议期间,代表们共提出建议7590件。

在这些建议中,代表反映比较突出的问题大致为促进区域协调发展,推动产业结构升级,加快节能减排进程,加强生态环境保护,落实各项强农惠农政策,推进教育事业发展,深化医药卫生体制改革,完善社会保障体系,加强房地产市场调控,以及修改制定有关法律法规等。“涉及这些问题的建议数量比2009年有较大幅度增加。”何晔晖副秘书长表示。

而2010年全国人大常委会办公厅确定了13项重点处理建议,包括推进公立医院改革试点,促进义务教育均衡发展,大规模实施保障性安居工程,建立健全社会养老服务体系,加强职业技能培训、重点提高农民工和城乡新增劳动力就业能力,加快科技成果向现实生产力转化,建立健全生态补偿机制,健全资源性城市可持续发展长效机制,切实抓好节能减排和资源综合利用工作,加大草

原保护建设力度、完善惠牧政策、增加牧民收入,加快建设国家面向西南开放的重要桥头堡,完善西部地区铁路规划及尽快启动实施全国坡耕地水土流失综合治理工程等内容。

将代表反映比较突出的问题和重点处理建议对照,不难发现:重点处理建议几乎是代表反映比较突出的问题,也是民众所关注的热点、难点问题。

为着力解决代表建议反映的突出问题,2010年进一步加大了重点处理建议的工作力度,并取得了很好的实效。

## 着力解决民生问题

**何晔晖副秘书长表示,“总的来看,承办单位十分重视代表建议所涉及的民生问题,不断加强保障和改善民生工作,着力解决人民群众关心的热点、难点问题。”**

2010年,重点处理建议延续以往“风格”,对民生领域高度关注。其中,代表们笔墨花得最多的地方主要是公立医院改革试点、义务教育均衡、保障住房、社会养老、农民工和城乡新增劳动力就业能力增强等方面。

“看病难、看病贵”一直是民众极为关心的热点问题。对此,代表们集中呼吁加快推进公立医院改革试点,着重要求建立分级医疗体系,建立公立医院法人治理结构,完善补偿机制,取消以药补医政策,加强内部管理,实行绩效考核,探索注册医师多点执业,建立和规范培训制度,鼓励社会资本参与办医。

由于受到各方面广泛关注,十一届全国人大常委会办公厅将关于推进公立医院改革试点、缓解群众看病就医问题的建议确定为重点处理建议,交由卫生部牵头,会同国家发改委、财政部、人社部等单位办理,全国人大教科文卫委负责督办。

对此,卫生部高度重视,成立了重点处理建议办理工作领导小组,由卫生部

2010年,是我国全面实现“十一五”规划目标,为“十二五”发展打好基础的重要一年。

在这一年,全国人大代表心怀为民为国高度负责的理念,所提7590件建议既从切实解决人民群众现实利益问题出发,注重保障和改善民生,又从宏观战略方面关注科学发展观的贯彻落实、经济发展方式的转变和经济结构的调整优化。这些鲜明的特征在2010年全国人大常委会确定的13项重点处理建议中,得到了集中体现。

一年来,重点处理建议主办单位、会办单位及督办单位认真落实2005年

党组书记张茅任组长，副部长马晓伟任副组长，成员包括主办、会办等单位司局级干部。在重点处理建议办理中，主办、会办及督办单位多次召开座谈会，并由马晓伟率队赴公立医院改革试点城市深入调研，全国人大代表尹传贵、莫小莎、陈树隆参加了座谈会与调研。

在十一届全国人大常委会第十八次会议上，全国人大常委会以大联组的方式对国务院关于深化医药卫生体制改革工作情况的报告进行了专题询问。本刊记者在专题询问会上了解到，目前，包括军队医院在内的1100个三级医院与2139个县医院建立了长期对口协作关系，推进建立公立医院和基层医疗卫生机构分工协作机制；以病人为中心优化诊疗流程，规范医疗行为，改善群众就医环境和感受，调动医务人员积极性，创新公立医院内部管理机制；积极开展公立医院官办分开、政事分开、医药分开及建立法人治理结构和完善补偿机制等改革探索；加快形成多元办医格局。

由于公立医院是医药卫生领域长期以来积累的各种矛盾汇集点，因而改革难度大。不过，卫生部部长陈竺在专题询问会后接受本刊记者专访时说，将一如既往地推进公立医院改革试点，加大政府投入，并积极开展体制机制创新，“要让老百姓在医改中得到实惠。”

多位医药领域的全国人大代表向本刊记者表示，他们在即将到来的2011年人代会上，将继续对公立医院改革试点提出意见和建议，进一步推动政府缓解群众看病难、看病贵的问题。

除公立医院改革试点之外，据本刊记者了解，其他重点处理建议的办理均有不错的实效。在保障住房方面，未来五年将加大保障性安居工程建设力度，加快棚户区改造，发展公共租赁住房，增加中低收入居民住房供给。加强市场监管，规范房地产市场秩序，抑制投机需求，促进房地产业平稳健康发展。据住房和城乡建设部要求，2011年计划建设保障性住房和各类棚户区改造住房的数量将比2010年

大幅度增加，并计划建设1000万套保障性住房。

在社会养老方面，民政部、全国老龄办等单位共同研究办理关于应对人口老龄化、加快建立健全社会养老服务体系的建议，积极协调推动社会养老服务体系的发展。目前，国家加大财政投入，专门安排5亿元，在12个省开展基本养老服务体系建设试点工作，让越来越多的老年人老有所养，安享晚

年生活。

在促进义务教育均衡方面，2010年7月《国家中长期教育改革和发展规划纲要（2010—2020）》出台，之后12月5日，国务院印发了《关于开展国家教育体制改革试点的通知》，这些政策性文件都明确要求加快推进义务教育均衡发展。

在增强农民工和城乡新增劳动力就业能力方面，人保部会同有关单位按照国务院办公厅关于进一步做好农民工培训工作的指导意见的要求，抓紧落实加大农民工培训资金投入等措施，提高农民工技能水平和就业能力，促进农村劳动力向非农产业和城镇转移，推进城乡经济社会一体化进程。

何晔晖副秘书长表示，“总的来看，承办单位十分重视代表建议所涉及的民生问题，不断加强保障和改善民生工作，着力解决人民群众关心的热点、难点问题。”

## 督促落实强农惠农政策

**三农问题是关系党和国家全局性的根本问题，全国人大代表在履行职责过程中亦十分关心。**

三农问题是关系党和国家全局性的根本问题，全国人大代表在履行职责过程中亦十分关心，提出了许多与之密切相关的建议。

结合代表所提与“三农”问题相关的建议，2010年全国人大常委会办公厅将关于加大草原保护建设力度、完善惠牧政策、增加牧民收入和关于尽快启动实施全国坡耕地水土流失综合治理工程两项建议确定为重点处理建议，分别交由财政部和水利部牵头办理，均由全国人大农委负责督办。

关于加大草原保护建设力度、完善惠牧政策、增加牧民收入的建议由全国人大代表李其其格、吴泽刚、色音图提出，最后作为内蒙古全团建议提交十一届全国人大三次会议。在办理过程中，各



陈昌智/摄

2010年5月4日至8日，全国人大常委会副委员长陈昌智（右一）率调研组在陕进行以“大力发展战略性新兴产业、推进产业结构调整、加快经济发展方式转变”为重点的专题调研



承办单位赶赴多个草原牧区,深入基层调研。2010年7月16日,全国人大农委在内蒙古专门召开了草原生态建设暨重点建议办理座谈会,邀请全国人大代表、财政部等政府有关部门,商讨办理重点处理建议。

“很高兴!很满意!”色音图代表接受本刊记者采访时对此项重点处理建议办理结果甚感满意。因为,2010年10月12日,国务院召开常务会议,审议通过了财政部关于建立草原生态保护补助奖励机制促进牧民增收的政策建议,并决定从2011年起,中央财政每年安排资金134亿元,在内蒙古、西藏、新疆、青海、甘肃、四川、宁夏和云南8个草原牧区省(区)全面建立草原生态保护补助奖励机制,使草原生态保护和惠牧政策上升到了新的阶段。

全国人大常委会副委员长乌云其木格表示,此项重点处理建议的成功办理,体现了国家对草原保护和增加牧民收入的重视,是国务院和有关部门对重点处理建议办理工作高度重视、人大督促有力、互相配合、共同努力的结果。

王义等多名全国人大代表提出的关于尽快启动实施全国坡耕地水土流失综合治理工程的重点处理建议也取得了显著实效。据本刊记者从水利部水土保持司获知,水利部结合重点工作认真办理,编制完成综合整治工程规划,安排中央投资7亿元,在20个省70个县启动综合治理试点,积极推动了西部地区治理水土流失、改善生态环境。

值得关注的是,十一届全国人大常委会第十八次会议审议通过了水土保持法修订案,进一步为防治水土流失、加强坡耕地综合治理、改善农业生产条件、促进农业生产结构调整和农民增收提供法制保障。

## 结合“两型社会”建设,保护环境

在“关于建立健全生态补偿机制的

**建议”、“关于健全资源型城市可持续发展长效机制的建议”、“关于切实抓好节能减排和资源综合利用工作的建议”三项重点处理建议办理过程中,“承办单位把办理代表建议与建设资源节约型、环境友好型社会结合起来,积极采取措施,推动生态文明和低碳环境建设。”何晖晖副秘书长总结说。**

关注环境保护,是2010年重点处理建议另一个显著特点。其中,彭雪峰等68名全国人大代表提出关于建立健全生态补偿机制的建议,童若春、冯新柱、许崇信等代表提出关于健全资源型城市可持续发展长效机制的建议,山西、山东和江苏等代表提出关于切实抓好节能减排和资源综合利用工作的建议,交由国家发改委牵头办理,全国人大环资委负责督办。

在以上三项重点处理建议办理过程中,“承办单位把办理代表建议与建设资源节约型、环境友好型社会结合起来,积极采取措施,推动生态文明和低碳环境建设。”何晖晖副秘书长总结说。

如今,这些重点处理建议都已开花结果。关于建立健全生态补偿机制的建议,承办单位认真组织进行实地调研,将代表的意见建议吸收到相关政策制定当中。目前,已确立了生态补偿条例的初步框架,关于建立健全生态补偿机制若干意见的征求意见稿也已经完成。

“对资源型城市的发展,不仅要研究对资源枯竭型城市的援助政策,更要从机制上、制度上和法律上对资源型城市可持续发展提供保障。这也是我们目前力推的工作之一。”负责关于健全资源型城市可持续发展长效机制建议具体办理工作的国家发改委东北司副司长彭会军向本刊记者表示,下一步,国家发改委将会同有关部门,继续推进资源型城市可持续发展工作。包括继续加大对资源型城市可持续发展的政策支持力度,开展资源枯竭城市转型成效评估,建立分类指导、有进有出、滚动推进的财政支持机制。进一步建立和完善促进资源型城市

可持续发展的长效机制,积极推进资源型企业可持续发展准备金管理办法的出台,加快资源型城市可持续发展条例的研究工作进度等。

关于切实抓好节能减排和资源综合利用工作的建议,国家发改委副秘书长、环资司司长赵家荣率队分赴江苏、安徽和山西调研,并与宋玉兰、马巧珍、张崇慧、张复明等全国人大代表进行了座谈。

在充分调研和研究代表提出的意见和建议的基础上,国家发改委会同科技部、财政部、国家能源局等相关部门表示,将在完善促进煤炭循环经济发展的政策体系;通过科技计划,加大对煤炭循环经济关键技术研发的扶持力度;贯彻落实国务院办公厅《关于加快推进农作物秸秆综合利用的意见》文件精神,深入推动农作物秸秆综合利用工作;建立健全节能减排公共服务体系,加快发展节能环保产业,积极促进企业特别是中小企业节能减排工作等方面下大力气。

## 紧扣“经济和社会发展”大局

**2010年,是为“十二五”发展打好基础的重要一年。在这个意义非凡而又十分重要的历史节点,许多全国人大代表紧紧围绕经济和社会发展大局,结合十二五发展规划,提出了不少关乎经济社会长远发展的建议。**

在关于经济社会长远发展的建议方面,比如宁夏、甘肃、青海和西藏四个代表团提出的关于完善西部地区铁路规划,加快铁路建设的建议,交由铁道部牵头,国家发改委参加办理,由全国人大民委负责督办;云南代表团提出的关于加快建设国家面向西南开放的重要桥头堡的建议,交由国家发改委牵头办理,由全国人大财经委负责督办。

对于完善西部地区铁路建设规划,加快铁路建设的建议,全国人大民委高度重视,主动与承办单位铁道部、国家发改委进行沟通,了解重点处理建议办理

工作的进展情况。2010年9月,全国人大农委主任委员马启智亲自驾队赴宁夏进行实地考察、现场调研。铁道部、国家发改委积极推动相关工作开展,重点处理建议办理取得阶段性成果。

据本刊记者获悉,对宁夏代表团提出“关于银川至西安铁路银川至环县联络线列入国家‘十二五’规划并开工建设的建议”,铁道部已启动前期工作,该联络线将于2011年年底开工建设。

对甘肃代表团吴云天等13名代表提出的“将兰州—张掖三、四线铁路纳入国家‘十二五’铁路建设规划的建议”,铁道部将会同地方政府,积极与国家有关部门沟通协商,结合区域经济社会发展、客货运输需求、既有线路能力利用等情况,争取纳入“十二五”规划,并尽快启动前期工作。对青海、西藏代表团分别提出的“关于加快青海省铁路建设的建议”、“关于加快青藏铁路延伸线日喀则—拉萨—林芝段铁路建设的建议”,铁道部均在逐渐落实,或已规划研究,或启动前期工作,或已开工建设。

“桥头堡不仅是云南的桥头堡,更是中国的桥头堡。”2011年1月1日至7日,全国人大常委会副委员长严隽琪在云南省调研时强调,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,在更高起点上实现新的跨越式发展。

加快建设国家面向西南开放的重要桥头堡,是在后金融危机时期积极应对全球战略格局的调整变化,进一步统筹国内发展和对外开放、保障国家经济安全、促进区域协调发展和边疆长治久安的战略构想。

目前,国家各方面正积极统筹推动和落实,云南省委、省政府已经把桥头堡建设作为云南省“十二五”规划的重要内容,并着力从构筑面向西南开放的国际大通道、产业基地、区域性国际经济走廊、友谊桥梁和窗口及我国西南生态安全屏障这五个方面全力推进桥头堡建设。

此外,在转变经济发展方式和调整

优化经济结构大政策环境下,如何培育新兴产业,助推经济社会发展?26名全国人大代表建议,要求加快科技成果向现实生产力转化。全国人大常委会办公厅将代表提出的关于加快科技成果向现实生产力转化的建议确定为重点处理建议,交由科技部会同教育部、工业和信息化部等单位共同办理,由全国人大教科文卫委负责督办。

科技部表示,下一步科技成果转化工作将围绕贯彻落实《国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006—2020)》和“十二五”科技发展规划,重点加快实施国家重大科技专项,引领战略性新兴产业发展;深化国家科技计划管理改革,调整国家科技计划资源配置方式,加大科技成果转化及产业化投入;研究建立科技成果转化引导基金,探索实践通过科技金融推动成果转化的新机制;推进科技中介服务机构的市场化、社会化,加快科技中介服务体系建设和方面工作,积极推进科技体制改革,将市场配置资源的基础作用和政府的引导作用结合起来,进一步引导国家创新资源向经济发展一线聚集,加速科技成果转化和产业化。

## “让老百姓生活得更幸福、更有尊严”

**“我希望重点处理建议继续更多地关注民生问题,让老百姓生活得更幸福、更有尊严。”**

在重点处理建议办理过程中,全国人大及其常委会重视发挥代表作用,重点督办,承办单位积极办理,着力从制度层面解决问题,最终形成了辐射全国的长效机制,不仅使得代表建议的办理取得了显著实效,更使代表作用得到了进一步发挥。

“我提的建议,都有很详细的回复。”全国人大代表吕新萍接受本刊记者采访时表示,代表提出的很多建议,政府部门都在积极办理,对于建议中涉及的一些问题,部委一时办不了的,往

往都会详细说明原因,告知为什么不能办,“这是非常不错的。”

吕新萍表示,2010年全国人大常委会办公厅确定的13项重点处理建议中,关注民生的重点处理建议,痕迹非常明显,比例很大,体现了代表们的呼声和人民的意愿。“我希望重点处理建议继续更多地关注民生问题,让老百姓生活得更幸福、更有尊严。”

她同时建议,现在西部偏远地区,尤其是少数民族地区,国家还应加大财政转移支付,消除长期以来形成的资源分配不均,让东部、西部、中部地区都能分享到国家发展进步的成果。

曾有多件建议被确定为重点处理建议的全国人大代表杨莉向本刊记者表示,2010年全国人大常委会办公厅确定的13项重点处理建议,办理效果显著。比如关于加大草原保护建设力度、完善惠牧政策、增加牧民收入的建议,财政部、农业部等承办单位积极配合参与,进行实地考察和调研。在各部门的共同努力下,经国务院常务会议决定,对草原生态保护和牧民补贴,建立了长效机制。范围之广,力度之大,效果之显著,确实是件利国利民的大实事。

她认为,重点处理建议取得实效,与党和国家领导同志的高度重视紧密相关。吴邦国委员长2010年去宁夏考察,其重要内容就是检查重点建议的办理情况,乌云其木格、李建国和陈昌智等副委员长通过听取汇报和实地调研等参与代表建议的督办,还有部委主要负责人亲自抓建议办理工作,这些都对重点处理建议的办理工作起到了很大的推动作用。

杨莉同时表示,代表法修改后,代表建议办理有了法律制度的保障,办理工作进一步规范化、程序化和制度化。这两年来,她随中央领导多次参加了重点处理建议的调研,积极地履行代表职责。“我对许多建议办理工作很满意,但也有个别建议落实不到位。同时,希望重点处理建议继续倾向民生,倾向百姓的呼声和切身利益。”





2010年，“中孚实业400KA级高效铝电解槽技术开发及产业化”等十三项科技成果顺利通过国家鉴定，分别达到“国际领先水平”和“国际先进水平”。

第十一届全国人大代表、河南豫联能源集团有限责任公司董事长 张洪恩

## 环保生态工厂 山水园林企业

### —— 河南豫联能源集团有限责任公司

河南豫联能源集团有限责任公司是一家以电、铝、铝加工为一体的大型现代化国际企业，中国500强企业之一，控股子公司河南中孚实业股份有限公司于2002年在上海证券交易所挂牌上市，位列沪深300综合指数成份股和上证治理板块成份股。经过多年的探索，豫联集团形成了“以产业为基础、以科技创新和资本运营为双翼”的崭新发展模式。2010年，按照绿色低碳的产业要求，豫联集团以科学发展为主题，抓管理，创效益，实现销售收入195.64亿元、同比增长80.95%，公司研发的“铝电解系列不停电停（开）电解槽的装置及方法”获得第十二届中国专利金奖，2010年底万元产值能耗与“十五”末相比下降31.83%，产业规模、装备水平、科技研发、内部管理等整体实力位居中国铝行业第一方阵。



豫联工业园区



# 百年煤都 绿色能源



淮南煤矿1903年建矿，曾是全国五大煤都之一，新中国成立后累计向华东输出煤炭8亿多吨。2002年以来，淮南矿业集团确立了“一切为了发展，一切为了职工”企业宗旨，实施“建大矿、办大电、做资本”发展战略，坚持“发展先进生产力，保护生命、保护环境”发展模式，煤、电、房地产、物流、金融等多产业快速发展，被列为全国13个亿吨级煤炭基地之一。企业瓦斯治理、深部开采、生态环保等技术行业领先，连续13年杜绝了瓦斯爆炸事故，百万吨死亡率10年下降40倍，产能提升6倍，实现了安全、绿色、创新、和谐发展。2010年原煤产量6700万吨，电力权益规模1192万千瓦，销售收入512亿元，是安徽省煤炭规模、电力权益规模、房地产规模、资产规模最大的企业。规划“十二五”期间，建成年销售收入超千亿元的新型能源企业。