

THE PEOPLE'S CONGRESS OF CHINA

9月25日出版 总第294期

全国人大常委会机关刊物





▲ 9月5日至7日，吴邦国委员长到福建调研。图为吴邦国委员长在平潭综合实验区金井湾组团工地同正在施工建设的闽台员工亲切交谈。摄影/李学仁

► 吴邦国委员长出访欧亚四国并出席中俄议会合作委员会第五次会议。9月14日，吴邦国委员长在莫斯科会见俄罗斯总理普京。摄影/鞠鹏



▲ 9月15日，吴邦国委员长与俄国家杜马主席格雷兹洛夫共同出席中国全国人大与俄国家杜马合作委员会第五次会议。摄影/鞠鹏



▲ 当地时间9月17日，正在白俄罗斯进行正式友好访问的吴邦国委员长与白俄罗斯国民会议代表院主席安德烈琴科、共和国院主席鲁比诺夫举行会谈。会谈后，吴邦国与安德烈琴科（左）和鲁比诺夫共同签署中国全国人大与白俄罗斯国民会议合作备忘录。摄影/鞠鹏



◀ 9月14日下午，由蒋树声副委员长（右一）带队，全国人大常委会农村土地承包法执法检查组深入吉林市桦皮厂镇进行实地考察。摄影/本刊记者 李小健



▲ 全国县乡两级人大换届选举工作如火如荼有序开展，山西、江西等省市的换届选举陆续落幕，新疆、北京等更多省市则进入换届选举工作的新一轮高潮。摄影/龙林智

◀ 9月1日至5日，2011年第四期全国人大代表学习班在哈尔滨举办。来自河北、上海、台湾、解放军等共16个选举单位，近230名全国人大代表参加了这期学习班的学习。摄影/张志强



▲ 9月18日是“九一八”事变80周年纪念日，东北三省在沈阳举行“九一八”主题撞钟鸣警仪式，三省共鸣警报，警示后人铭记历史。全国各地也开展多种形式的纪念活动。摄影/潘昱龙





刑事诉讼法修改的社会意义

如果把刑事诉讼法修改草案中某些冷静的法律语言还原为现实,它温情的一面立刻可以显露出来。比如被告近亲可不出庭作证,不能强迫任何人证实自己有罪等等,在公权力的稍作让步中,私权利得到了更多人性之光的照拂。

作为调整国家追诉犯罪的程序基本法,这部草案看似只与犯罪人相关,其实与每个公民的权利保障都息息相关。想想看,倘若国家机关公权力不受控制,那么任何公民都可能成为犯罪嫌疑人而受到无端追诉。在此次草案中,公权与私权的配置成为公众的核心关注点。

从整体思路看,草案追求的是打击犯罪与保障人权的双重价值目标的均衡。从实际看,个体权利受到注重,个人抗衡国家追诉的力量趋于平衡,人权保护的理念闪烁其间,这是一个现代国家衡量人权保障水平和法治文明程度的重要指标,它真正体现了司法上的公平正义。

现在草案已向社会公开,除了广纳民意,它的另一个指向,便是深刻的普法意图。全国人大借用法律修改的程序平台,通过平等参与,让公众在对相关制度修缮中对话、争论、商讨,使人们充分了解修法中公权力与私权利博弈的价值,提高感性认知,在寻求共识的过程中,传递知识,培育法治理念,把参与过程尽可能地变成公众读懂法律文本、参透立法精神的大课堂,从而实现全社会法治观念的一次整体提升。

进一步说,修法本身也是个普法活动,它以一种看得见的渐进姿态,在公众观念变化上充当了推手。比如,1996年刑事诉讼法修改和1997年刑法修改,从无罪推定、罪刑法定、犯罪嫌疑人称谓、疑罪从无,到现在的不得强迫自证其罪等等,步步深入,通过释法宣教,将什么是先进文明的司法秩序,刻进公众的思想意识当中,这种潜移默化的影响,正是当下刑事诉讼法修改的社会意义所在,它的最大好处就在于,每个公民都可以得出下面这个结论:关注刑事诉讼法修改,就是关注自身权益。

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 18 期
9 月 25 日出版
总第 294 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 总编絮语

01 刑法修改的社会意义

08 言 论

委员论坛 08 “不得强迫自证其罪”体现了保护人权

08 修法应关注弱势群体

09 法律不能一味强调与国外接轨

09 修法兼顾了伦理与亲情

专 论 29 法律体系的主干和重要组成部分

——话说中国特色社会主义法律体系的形成 (八)

34 四川省农村社会保障体系建设的做法值得重视

主任笔谈 42 自觉运用科学发展观指导人大工作

10 本期策划

10 我国刑事诉讼制度的一次重大改革

——全国人大常委会法工委负责人谈刑法修正案草案

14 刑诉立法的流金岁月



17 证据制度实现重大调整

19 刑法修改: 保障人权在强制措施完善中务实入法

21 刑辩制度“大迈步”

23 技术侦查须严用

24 优化审判程序: 公正与效率兼顾

26 完善执行规定

27 刑事诉讼拟建四项新制度



当地时间9月18日,在白俄罗斯进行正式友好访问的吴邦国委员长出席明斯克国立语言大学孔子学院揭牌仪式。摄影/谢环驰

37 报道

热点关注 37 “银发”危机考验中国养老机制
专题报道 39 “代表的建议被充分吸纳”

44 地方

四川 44 起承转合 应势而动促统计
——四川省人大财经委依法履职、促进统计工作纪实
湖北 46 “放心豆腐”放心不下
湖南 49 一项决议改变了一座城市

51 人物

“新中国立法人物”寻访
51 芮沐：中国百年法治强国梦的见证者和实践者

综合

看点 04 动作 05 新语录 05
观点 06 假如没有了“听证专业户”
06 官员要管得住自己的“后院”
07 从停车管理看社会管理
07 代表建议办理“回头看”深意存焉
各地动态 54



封面设计/刘婷婷

吴邦国：合作委员会为中俄关系注入新活力

9月14日，吴邦国委员长应邀启程前往俄罗斯、白俄罗斯、乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦四国进行正式友好访问，并出席中国全国人大与俄联邦委员会合作委员会第五次会议。

当地时间9月16日上午，吴邦国委员长与俄联邦委员会代主席托尔申举行会谈，随后共同主持召开中国全国人大与俄联邦委员会合作委员会第五次会议。

在会议上，吴邦国高度评价中俄关系后说，议会交往是国家关系的重要组成部分。2005年，中国全国人大与俄联邦委员会成立了合作委员会，实现两国议会交往机制化。这些年，我们以此作为深化合作的重要平台，统领各层次各领域的友好往来和务实合作，就共同关心的问题开展经常性对话、进行实质性交流，保持议会交往的连续性和稳定性，为国家关系增添了新的内容、注入了新的活力。未来10年是中俄两国发展振兴的关键时期，也是推动中俄全面战略协作伙伴关系深入发展的重要机遇期，这为双方议会交流与合作拓展了更大空间。为此，吴邦国委员长提出四点建议。一要服从服务于国家关系发展大局，按照中俄战略协作精神，在涉及彼此核心利益的重大问题上相互坚定支持，在国际和地区议会组织中加强协调配合，弘扬中俄世代友好的和平理念，积极参与明后年中俄“旅游年”活动。二要充分发挥交流机制的作用，密切议员间特别是年轻议员间的友好往来，根据国际形势的变化和各自国内发展的需要确定交流对话的议题，加强在民主法制建设、治国理政等方面的互学互鉴。三要积极推动双边务实合作，及时批准双边签署的条约和协定，修改完善相关法律，推动贸易投资便利化，方便人员往来，优化营商环境，同时督促有关方面落实双方已达成的合作共识，着力加强石油、天然气、核能、航天、航空等领域战略性大项目合作。四要推动

地方特别是毗邻地区的合作，充分发挥议会联系广泛、人才荟萃的独特优势，督促有关部门认真实施中国东北地区与俄罗斯远东及东西伯利亚地区合作规划纲要，加快推进边境地区基础设施建设，特别是跨境桥梁、油气管道、输电线路、口岸设施等重点项目互联互通。

托尔申完全赞同吴邦国委员长关于加强两国议会交往的建议。他说，俄中同为世界上有重要影响的大国，深化俄中全面战略协作伙伴关系，不仅符合两国人民的根本利益，也有利于世界的和平发展繁荣。加强两国地方合作，落实好地方合作规划纲要，对提升俄中整体务实合作水平非常重要。俄联邦委员会愿进一步加强与中国全国人大的友好交往，共同推动包括地方合作在内的各领域务实合作，为俄中关系全面发展贡献智慧和力量。

全国人大常委会副委员长兼秘书长李建国参加了会议。★

2011年第四期全国人大代表学习班在哈尔滨举办

9月1日至5日，由全国人大常委会办公厅组织的2011年第四期全国人大代表学习班在哈尔滨举办。来自河北、山西等共16个选举单位，近230名全国人大代表参加这期学习班的学习。全国人大常委会副秘书长、机关党组书记王万宾在开幕式上就学习“七一”讲话和中央7号文件作宣讲报告。

王万宾指出，这期学习班的主要任务：一是认真学习领会胡锦涛总书记“七一”讲话和中央7号文件，加深对中国特色社会主义法律体系若干重大问题的认识和理解。二是深入贯彻党的十七届五中全会精神，围绕贯彻落实“十二五”规划纲要，着重就发展现代农业和粮食安全等问题进行专题研讨。

据悉，本期学习班是继8月份第三期代表学习班后，全国人大常委会办公厅围绕现代农业和粮食安全这一专题，第二次在哈尔滨举办代表学习班。学习期间，代表们听取了全国人大常委会乔晓阳副秘书长关于学习宪法、代表法的专题报告；中共中央

党校教授、研究生院院长卓泽渊关于马克思主义法理学和中国特色社会主义法律体系的专题报告；农业部关于推进现代农业建设的专题报告；黑龙江省人民政府关于发展现代化农业的专题报告；中国社会科学院农村发展研究所关于我国粮食安全问题的专题报告。学习班还将组织代表到黑龙江省肇东市对现代化农业的发展情况进行专项考察。★

刑事诉讼法修正案草案网络征集意见已达55453条

十一届全国人大常委会第二十二次会议初次审议刑事诉讼法修正案草案以来，刑事诉讼法的修改得到社会广泛讨论和持续关注。统计数据显示，自8月30日，刑事诉讼法修正案草案在中国人大网（www.npc.gov.cn）公开征求意见，截至本刊发稿，社会各界已向中国人大网提交了57633条意见。

意见公开征集截止到2011年9月30日，社会各界人士可以在截止日期前通过登入网站或者信件方式（邮寄地址：北京市西城区前门西大街1号全国人大常委会法制工作委员会，邮编：100805）提交意见。★

行贿犯罪档案查询年底全国联网

最高人民检察院日前正式印发《“十二五”时期检察工作发展规划纲要》。根据纲要，2011年年底将实现行贿犯罪档案查询全国联网，更好地发挥其在招投标、政府采购等方面强化市场廉洁准入效力的作用。

纲要要求，推动职务犯罪预防工作创新发展。建立完善职务犯罪预防年度报告制度，为各级党委、人大、政府提供决策参考。

据最高检职务犯罪预防厅行贿档案查询中心有关负责人介绍，行贿犯罪档案查询工作自2006年1月开展以来，取得了显著进展，对防控职务犯罪和商业贿赂发挥了积极的警示和威慑效应，受到国内外高度关注和肯定。★

我国统一为居民健康档案进行编码

在近日召开的国家基本公共卫生服务项目推进会上,新发布的《城乡居民健康档案管理服务规范》规定,要统一为居民健康档案进行编码,采用17位编码制,以国家统一的行政区划编码为基础,以村(居)委会为单位,编制居民健康档案的唯一编码,同时将建档居民的身份证号码作为身份识别码。电子健康档案建档率的目标是到今年年底达50%。

截至2011年6月底,全国健康档案建档率达到50.2%,规范化电子健康档案建档率为27.2%,其中城镇居民37.6%,农村居民21.8%,有多于20%的县市区电子建档率超过50%。★

火车票退票费下调为面额的5%

为进一步提高铁路客运服务质量,铁路部门推出下调退票费、实行动车网络售票、统一铁路客服电话等三项便民利民新举措:自9月25日起,火车开车前,退票费由原来按每张车票面额的20%计收下调为按5%计收,退票费最低按2元计收;9月底前,全国动车组列车将分步全部实行互联网售票;全国铁路客户服务中心的电话统一为“12306”。★

环保部:建立化学品环境污染责任终身追究制

据环境保护部透露,为强化污染责任追究和处罚,我国将在2013年年底完成危险化学品环境管理登记工作,建立化学品环境污染责任终身追究制。

从2011年9月15日起,各级环保部门停止受理在工业园区外新建、改建、扩建危险化学品生产、储存项目的各类申请。2013年年底完成危险化学品环境管理登记工作,对于不按照规定履行登记义务的企业,除依法给予处罚外,将在环评审批、上市公司环保核查和安排环保专项资金上受到制约。★



如果从政绩上来说,在我的任上多次提高最低工资标准当然好听,但这个“说得好听做得难受”的政绩我不要。

海南省委书记、省人大党组书记罗保铭在海南省四届人大常委会第二十四次会议上讲到海南今年为何不上调最低工资标准时指出,制定政策一定要符合实际情况。



公开有压力,不敢、不愿公开则是“无力”。

广东省长黄华华近日在接受媒体采访时表示,政务公开要有制度保障。



职业教育的不是廉价劳动力。

针对今年以来媒体不断报道职业学校组织学生去企业顶岗实习的现象,教育部副部长鲁昕在9月19日召开的全国职业教育实习管理工作视频会议上提出,必须加强学生实习管理工作。



观澜河石马河交接断面水质依然很差,情景令人触目惊心,我们对不起东莞。

9月14日,深圳市委常委、常务副市长吕锐锋向广东省人大代表视察组汇报情况时,诚恳道歉并表达了对深圳、东莞交界河流治污的决心。



我们无法想象,一个城镇人居GDP超过1万美元,而河流黑臭、空气污浊的城镇是一个宜居的城镇。

环保部环境规划院课题组负责人蒋洪强向媒体表示,城镇发展与资源能源消耗、环境污染之间的矛盾越来越尖锐。

假如没有了“听证专业户”

文/刘可韵

继成都之后,人们在长沙也发现了多名“听证专业户”。其中,被网友称为“听证帝”的石爱伟,“过去7年来,已经平安无事地参加了17次听证会,还可能更多。”

听证制度的本意是,一方面通过吸纳各方利益和意志参与社会公共事务,使公共决策与社会治理更加规范;另一方面可缓和社会矛盾,减少社会冲突,保持社会稳定,协调各方力量,促进社会公共活动的多元化、民主化。

然而,这项制度的本意在许多地方和部门却不时遭到扭曲。

石爱伟坦承,“从没在听证会上投过反对票”,毕竟政府相关部门在听证前,都是“经过反复酝酿的”。成都“听证专业户”胡丽天也被媒体形容为“逢涨必夸”,她先后支持过涨水价、涨的士价、涨停车费,等等。“听证专业户”绝大多数等于“好好先生”的事实和价格听证“逢听必涨”的结果告诉我们:一些地方和部门召开的听证会根本没有听取或吸纳不同利益主张的容量、理性,在它们那儿听证会已经不是民意参与公共决策的中介平台,而是变成了垄断利益、特殊意志走过场的形式和秀场。

各方利益的对等博弈是听证的实质,然而,许多地方和部门却总想把听证会“塑造”成自己中意的独角戏,制造“听证专业户”只是众多“塑造”手法中的一种。

在中国,无论哪种类型的听证,内容都是涉及公共利益的官方决策。“听证专业户”现象的出现,表面上暴露的是听证制度存在的缺陷,而实质上更深层地映射出的却是许多地方和部门民主、法治素养的不足。他们在听证之前内部已经有了决策,只是再想利用听证给它穿上一件叫“民意”的外衣。如果不是这样,他们没有必要费那么大的劲去钻听证制度留下的空子。反之,如果是这样,那么即使

听证制度的这些缺陷得到了完善,也只会产生“上有政策,下有对策”的结局。

“听证专业户”现象反映出来的问题既属于听证制度本身的问题,但同时它又超越了听证制度的范畴。听证会是一粒带有民主基因的种子,既然种下了,给它修枝理叶、喷药杀虫是当然的,但要想结出品质甜美的果子,最关键的还是要改良它底下的土壤,比如:营造自由表达的环境,减少真实陈述的担忧和羁绊;完善官员选拔任用机制,让政府养成真诚倾听的习惯。

9月7日,还有一条“物价部门将不断完善价格听证制度”的新闻。在大环境跟不上的条件下,笔者非常担忧:经过程序完善后的听证会会场上确实再难以发现“听证专业户”的身影,可听证会还是那样的听证会,人们的愤怒和责骂并没有减少,社会互信和道德秩序却在加速溃败。✘

官员要管得住自己的“后院”

文/致远

9月6日,某著名歌唱家15岁的儿子等人在北京海淀区马连洼北路西山华府小区附近因与一对夫妻发生纠纷,出手将夫妻二人打伤住院。此外,该人无证驾驶,车内有仿真冲锋枪等,被人拍下后放到了网络上。这一事件立时在民众中引起轩然大波,“官爹男儿去战斗”、“恨爹不成刚,怨爸不双江”等一时之间成为网络流行语。

而近年来,像这种“儿子闯祸,爸爸受过”并不少见,像河北大学李启铭交通肇事案,一句“我爸是李刚”,使原本默默无闻的仅是副科级的保定市公安局北市区分局副局长李刚“一夜成名”。这些肇事者的“爸爸”却与儿子的飞扬跋扈不同,他们或前往医院看望伤者表示歉意,甚至说,“我宁愿你们用棍子把我打一顿”;或在央视上痛哭流涕,

请求民众对孩子的错误给予宽容,对受害者予以重金补偿。

可过去,“父亲以儿子为荣,儿子当父亲是骄傲”本是受大众认可的。比如,老艺术家葛存壮对儿子——影帝葛优的态度是:他再厉害,还是我儿子!不听话,我还是可以揍他!影帝葛优则认为,只有当别人不再说葛存壮是葛优的爹,而是说葛优的爹是葛存壮时,他才成功了。这折射出的子女不靠父母,独立奋斗励志精神,得到了普通人的赞许和认可。

这不禁让我们追问:这些平时并不少见的事,怎么一沾上官子,民众的态度就不一样了?为什么作为人之常情的“父母护犊子”,会引起如此大的舆论声讨?为什么当依法办事后,民众还是不依不饶?

有网友认为,“官二代”胡作非为、嚣张跋扈的新闻,已将“权力”二字上升为中国公众心目中的敏感词。其实,这是特权思想的抬头,也是民众仇官的原因之一。一些“官二代”平时自恃爹妈的权力,处处耍横逞能,有的更是损害了公众的利益而不受惩罚。因此,等到这些人惹了祸,公众对其父母口诛笔伐,客观上是对他们滥用权力的一种愤怒情绪的释放。

让这些事情不再发生的办法也很简单,就是没有父母的撑腰,孩子不敢如此狂妄,没有父母的高高在上,孩子也不会有什么特权思想。因此,云南省委书记秦光荣一上任,就郑重承诺,“凡是打着我的牌子和我亲戚朋友的牌子,到各地各部门办事的,即使能办的事情也一律不办!请各位领导、同志和社会各界对我进行监督。”同时,也告诫各级领导干部要把住“亲情关”。

对于更多的掌握着公权力的官员,胡锦涛主席在庆祝中国共产党成立90周年大会上的讲话上,也谆谆告诫各级领导干部,手中的权力是人民赋予的,只能用来为人民谋利益。行使权力就必须为人民服务、对人民负责并自觉接受人民监督,决不能把权力变成牟取个人

或少数人私利的工具。否则的话,脱离群众的危险,消极腐败的危险,也许并不远在天边。✘

从停车管理看社会管理

文/解文

如今,汽车对于居住在大城市的人们来说犹如鸡肋,弃之则得忍受每日挤公共交通工具的艰辛,拥之又得为费用日渐上涨且一位难求的停车位苦恼。一味提高停车费肯定不是解决城市道路汽车承载力不够的根本之策,况且,中国的汽车人均保有率在世界范围并不算高。

9月17号,北京市政府公布《北京市机动车停车管理办法》(征求意见稿)向市民征求意见。征求意见稿中关于“单位开放”的内容引起社会关注,“供本单位、本居住区居民专用的配建停车场在满足本单位、本居住区居民停车需求的情况下,可以向社会开放提供经营性停车服务。”“鼓励单位和个人提供错时停车,推行限时停车制度,以提高停车场的利用率。”

在北京这样寸土寸金的城市,不少人因为“停车难”而放弃买车。而事实上,却存在一些停车场闲置,比如,机关单位等自建的一些停车场在非工作日往往空如晒场,一些居民社区的停车位也是供大于求。一面是停车一位难求,一面是车位空置,形成尴尬。北京市拟规定放开这些停车场,允许其在符合条件下向社会开放,可谓既避免资源浪费、造福车主,又激活了这些停车场的收益,不失为一项实事求是的民生措施。

此外,笔者还关注到,北京市在征求意见稿中对强化停车场建设提出,鼓励社会单位和个人投资新建、改建、扩建停车场。这意味着民间资本有望参与社会公共资源管理。一直以来,道路等公共场所的建设和管理被视为政府的职责,对社会和个人介入的态度总是慎之又慎。其实,有实践证明,政府若能很好地调动起社会、

民间力量,不仅能为政府节省人力财力,在市场的作用下,往往还能比政府“一手操办”效率高很多。

当然,北京市现在还未就社会单位和个人投资停车场出台具体的制度措施,停车场作为公共资源,投资者的利益回报和市民的公共利益都要兼顾,因此,政府怎样参与这些停车场从选址到资金运作的规划并监督其运行,怎样对其进行扶持等相关规定应及时跟进。

由此,笔者联想到,目前从各级政府到大大小小的企事业单位,都还不同程度存在大包大揽、计划经济思维顽固的现象,给这些单位的财力人力带来沉重的负担,甚至形成腐败的风险点。我国是社会主义市场经济国家,市场化的效率和效益是有目共睹的,而坚持改革也一直为党中央所倡导,笔者认为民间力量、社会资本进入社会公共服务和管理可以再往前迈步,进一步盘活我国的社会管理制度。✘

代表建议办理“回头看”深意存焉

文/敏林

不久前,广东省人大常委会首次启动省人大代表建议办理工作“回头看”活动,组织部分提出建议的人大代表,视察2008年省十一届人大一次会议以来代表建议的办理落实情况。这一举措在广东省是第一次,在省级人大也不多见。从报道的效果看,实在是有点眼光,点到了代表建议办理的“七寸”。

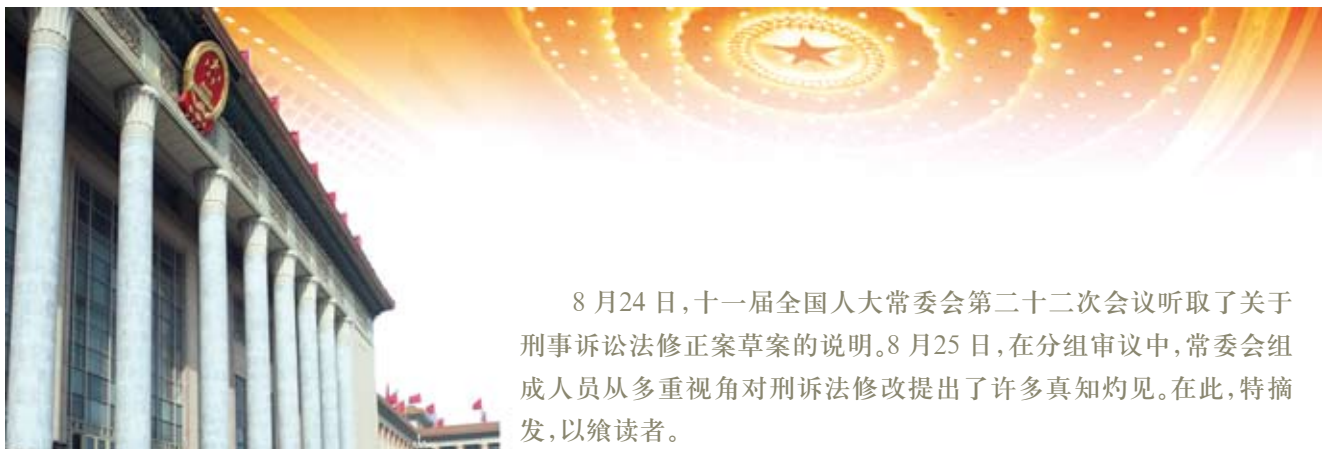
按照法律规定,人大代表在人大会上和闭会期间提出的建议,承办单位必须限时办理并答复代表。从地方办理代表建议的实践看,答复代表所提建议,多是解决了、基本解决了、列入年度计划解决、列入规划解决以及解释为主等几种情况。确实办不了、作了解释、代表信服的,就不说了。对于解决和基本解决的,是否彻底,是否有反弹,是否建立了长效

机制,只要具体、深入了解就可知晓;对于是否列入计划和规划的,时间稍长即明了。到底承办建议的部门是认真负责,还是敷衍应付,“回头看”不失为一个好办法。并且,对人大的督办工作和对代表反思自己的履职工作亦是难得的拷问。一举数得,可谓深意存焉。

代表建议办理“回头看”,主要是对“一府两院”办理代表建议工作的促进。“一府两院”对代表提出的建议,落实到何种程度,只要通过听取汇报、实地视察,与书面答复相对照、比较,不难查找不足,这就有利于督促有关方面引起重视,加大落实力度,加快代表提出的问题的解决,不断深化办理工作,切实提高办理质量,使之经得起时间的检验。

代表建议办理“回头看”,同时又是对人大督办建议工作的推动。建议办理工作好不好、实不实、代表满意不满意,人大常委会督办得力不得力是一个重要方面。在组织代表对建议办理“回头看”过程中,人大常委会要以此为契机,进一步审视、检查和改进代表建议跟踪督办的制度、作风和措施,使之经得起实践的检验。

“行有不得者皆反求诸己”。代表建议办理“回头看”,为代表反思自己是否履职尽责提供了一个视角。代表建议的质量、代表对建议办理的态度,是代表建议办理取得实效的又一个重要方面。现实中,有的代表对自己提出的建议,往往是“一提了之”,能不能办、办得怎样,抱无所谓态度,并不往心里去;有的代表本来对办理结果不满意,但碍于情面违心满意,由此出现有的问题代表“年年满意、年年提”现象;有的代表建议质量本身不高等等。凡此种种都直接对承办部门办理代表建议工作带来负面影响。通过“回头看”,代表可以反躬自问,进一步提高为人民负责和为国家担当的责任感和使命感;见贤思齐,进一步提高所提建议的针对性和可操作性,使之经得起人民的检验。✘



8月24日,十一届全国人大常委会第二十二次会议听取了关于刑事诉讼法修正案草案的说明。8月25日,在分组审议中,常委会组成人员从多重视角对刑诉法修改提出了许多真知灼见。在此,特摘发,以飨读者。

“不得强迫自证其罪”体现了保护人权

文/ 辜胜阻



保护人权是宪法中非常重要的法律理念,这次刑诉法的修改过程中充分地体现了保护人权,在惩治犯罪和保护人权的关系方面处理得非常好。草案中“不得强迫任何人证实自己有罪”,引起了媒体的广泛关注,其实这个理念在法律起草过程中

曾引起争议,全国人大法律委员会提供的材料显示,有关部门认为“不得强迫自证其罪”,会被社会误解为犯罪嫌疑人可以不交代,增加侦查机关的办案成本。所以,有些部门建议不规定。但是法律委员会还是坚持了这一条,我完全赞成这个规定。现在刑事诉讼中依赖口供来定罪的做法仍然比较普遍,这一规定会改变刑事诉讼中“口供为王”的状况,杜绝刑讯逼供,排除非法证据。同时我们还应考虑如何体现“物证至上”,怎么处理好物证和口供的关系也很重要。所以,在这个问题上,不得强迫任何人证实自己有罪的规定,

非常重要,要坚持。

此外,在公权和私权的关系问题上,草案把律师法的很多内容写进来是非常重要的。我们保障律师的权利,实际上也是一种对私权的保障,因为律师是辩方。在刑事诉讼中公权一直是强势,私权是弱势,这样规定让公权退了一步,让私权进了一步。★

修法应关注弱势群体

文/ 李建华



现行刑诉法执行过程中,司法和执法部门过多关注怎么能够让犯罪分子伏法或者如何提起诉讼,但是百姓关注的是如何让诉讼过程公正,保障公民的基本权利。比如,公安在侦查期间的非法拘禁,属于违法的刑讯逼供,虽然涉及公安干警的职业素质,但法律的不严谨方面确实还存

在问题。要把这两个矛盾解决好,需要在修正法案过程中充分听取方方面面意见,除立法、公安、检察、法院等部门外,还

要关注一些弱势群体的基本权利。例如,公安的拘留所,像北京、上海等,社会体制比较健全的地方执行较好,但基层一些公安拘留所的基本设施没有保障,很难保障人的基本权利。修正案草案对弱势群体的权益保护有了很大进步,对残疾人、未成年人提出一些保障措施,但是对弱势群体中,如农民,或者个体户,他们本身也很难为自己辩护,没有经济条件聘请律师辩护,社会又缺少这种救助团体,帮助这些人伸张正义。如果没有对他们的保护,这部分弱势群体易失去法律保护。总之,这个修正案是我们推进社会主义民主法制建设的一个重要组成部分,要多听取社会基层和广大民众的意见。✘

法律不能一味强调与国外接轨

文/周声涛



刑法的修改,确实是必要的。这次修改的幅度很大,条文增加了60条,加上在原有的条文中文字和具体内容的修改近百处之多,一是体现了司法公正,二是尊重和保护人权,三是提高司法效率,这是适应改革开放

的形势和我们国家

民主政治发展的需要。但是有一个问题,法律属于上层建筑,与经济基础应该是相适应的。经济的发展有一个过程,不能“大跃进”,不能一味地强调要“快”,法律也不要笼统地强调与外国接轨。有的说美国花了一百多年的时间,我们花了六十多年就把发达国家的法律条文写到中国的法律中去了,那么中国特色社会主义的法律体系的特色体现在哪儿?这次条文修改中,确实有很多新的东西,比如刑讯逼供的问题,这在我们司法执行过程中确实存在,我们在一段时间里已经采取了很多的措施,包括讯问全程的摄像。这一次从侦查的时候就可以让律师介入,讯问时辩护人可以介入,这些都是很好的规定。还有一些监听的问题,过去是不能作为证据使用的,这一次监听不仅可作为

证据使用,而且扩大到检察部门,这是一个很大的变化。我知道这些事情都是很敏感的问题,比如说国家安全部门侦查时,有权力拆看一些信件;公安部门过去在电讯局上要开一个“口子”,有个监听的问题,这些都应有一个严格的规定和界定,千万不能多用、滥用。省级公安部门和安全部门都有监听的权力,现在扩大到检察院,经过什么程序批准、哪一级可以搞?不要笼统地把这个问题提出来,结果执行中会出现很多其他问题。再譬如说“被精神病”的问题,不仅仅是中国有,国外也有。我认为,我们注意到一个方面,注意司法公正,注意保护人权,也要考虑到另一面,法律条文要逐条逐字逐句地抠,现在这个草案肯定是一种进步,但是有很多问题还得再深入研究。✘

修法兼顾了伦理与亲情

文/郑功成



我对这次修法有几个深刻的感觉,即这次修法进一步增强了刑法的公正性,进一步强化了对公民权利的保障等。第一,司法的公正性得到了强化,主要是对刑事诉讼的程序作了进一步的完善和规范,包括律师如何行使职责,司法机关如何采取技术侦查

手段,对非法收集证据的处置,以及明确未成年人诉讼程序等,增加了很多的内容,规范程序、完善相关手段,让执法者的行为受到了更加严格的约束,从而更有利于维护司法的公正。第二,对公民权利的保护。比如修正案草案中对刑讯逼供有更明确的否定,对法律援助条款作了进一步细化,对证人的保护措施更加明确和具体,都突出体现了对公民权利的保护。另外,这次修法还兼顾了伦理和亲情,明确允许被告人的近亲属包括配偶、父母、子女可以不到庭作证,这个当然不能等同于对大义灭亲的否定,但是确实兼顾了古今中外类同的人类伦理和亲情关系。因此,我感到这次刑法的修改,从公正性、公民权利保障、兼顾伦理与亲情等方面都是值得肯定的,从而可以视为刑法立法质量的进一步提升。✘



十一届全国人大常委会第二十二次会议分组审议刑法修正案草案现场

我国刑事诉讼制度的一次重大改革

——全国人大常委会法工委负责人谈刑法修正案草案

文 / 本刊记者

记者：刑法修改在社会上引起很大反响，由于该法是对刑事诉讼制度的完善，又贴合民众的司法需求，公开征求意见后，大量民众参与了讨论。很多人认为，新亮相的修正案草案，在惩治犯罪和保障人权的平衡上迈出了较大步伐，将推进刑事诉讼程序的法制化、民主化和科学化。由于刑法的专业性比较强，立

法工作机关的解读可更有益于大家的理解，这是我们采访的目的。业内人士称这次的修正案草案亮点多多，我们也将逐一向您请教。

负责人：1979年制定的刑法在1996年修正过，这次修改，是在1996年我国刑事司法制度和诉讼制度进行重大改革基础上的又一次重要的改革和

完善，将更加适应惩治犯罪的需要和加强对公民权利的保护的力度。

关于完善证据制度

记者：证据制度是贯穿全部诉讼活动始终的一项重要制度。这方面修正案草案主要作了哪些修改？

负责人：完善证据制度，对于公正

审判、正确定罪量刑具有关键作用。修正案草案主要作了三个方面的修改：一是完善了刑事案件证明标准；二是完善了非法证据排除制度；三是完善了证人鉴定人出庭制度。上述修改对促进司法公正具有重要意义。

记者：刑事诉讼法对侦查终结、提起公诉和作出有罪判决均规定了“案件事实清楚，证据确实、充分”的证明标准，比较笼统，为严格掌握这一标准，草案作了哪些规定？

负责人：草案将“证据确实、充分”的条件具体规定为：定罪量刑的事实都有证据证明，据以定案的证据均经法定程序查证属实，综合全案证据，对所认定事实已排除合理怀疑。只有在同时具备上述条件时，才能认定“证据确实、充分”。

记者：这一修改的意义何在？

负责人：将有利于公检法机关在办案中准确把握证明标准，正确办理案件，防止错案。

记者：草案被称为一大亮点的，是规定不得强迫自证其罪。社会上不时会听到有个别办案人员采取刑讯逼供等手段强迫犯罪嫌疑人交代罪行，导致出现错案的事情，这次修改能够终结这一问题吗？

负责人：刑法对严禁刑讯逼供已有规定，这次修改在此基础上增加了不得强迫任何人证实自己有罪的规定。同时规定采用刑讯逼供等非法方法收集的犯罪嫌疑人、被告人供述和采用暴力、威胁等非法方法收集的证人证言、被害人陈述，应当予以排除。并规定了法庭审理过程中对非法证据排除的调查程序。这些规定，从制度上防止和遏制刑讯逼供和其他非法收集证据的行为，为维护司法公正和刑事诉讼参与人的合法权益提供了保障。

记者：草案中关于“证人出庭作证以及不强制近亲属出庭作证”的规定也是众多亮点之一，请解读一下这个规定。

负责人：草案规定，证人证言对案件定罪量刑有重大影响，控辩双方有异

议的，或者人民法院认为有必要的，证人应当出庭作证。同时规定证人没有正当理由不出庭作证的，人民法院可以强制其到庭，对于情节严重的，可处以十日以下的拘留。考虑到强制配偶、父母、子女在法庭上对被告人进行指证，不利于家庭关系的维系，因此，规定被告人的配偶、父母、子女除外。

证人出庭接受质证是保证案件正确判决，防止错案，促进司法公正的重要诉讼制度。上述修改，针对我国在司法实践中，证人应当出庭作证而不出庭的问题作出了具体的法律规范。

关于完善强制措施

记者：刑法规定了逮捕、拘留、监视居住、取保候审、拘传五种强制措施。修正案草案作了哪些修改？

负责人：由于犯罪情况日趋复杂，执法环境有所变化，强制措施的有些规定，已不能完全适应司法实践的需要。因此，修正案作了修改，主要有两点。第一点是完善了逮捕条件和审查逮捕程序。刑法第六十条规定，对有证据证明有犯罪事实，可能判处徒刑以上刑罚的犯罪嫌疑人、被告人，采取取保候审、监视居住等方法，尚不足以防止发生社会危险性，而有逮捕必要的，应即依法逮捕。为解决司法实践中对逮捕条件理解不一致的问题，草案将现行刑法中“发生社会危险性，而有逮捕必要”具体规定为下列几种情形：可能实施新的犯罪；有危害国家安全、公共安全或者社会秩序的现实危险；可能毁灭、伪造、隐匿证据，干扰证人作证或者串供；可能对被害人、举报人、控告人实施打击报复；可能自杀或者逃跑。并明确规定，对有证据证明有犯罪事实，可能判处十年有期徒刑以上刑罚的，或者可能判处徒刑以上刑罚，曾经故意犯罪或者身份不明的犯罪嫌疑人、被告人，应当予以逮捕。同时，为准确适用逮捕措施和强化人民检察院对羁押措施的监督，防止超期羁押和不必要的关押，规定人民检察院审查批准

逮捕，可以讯问犯罪嫌疑人，并规定了犯罪嫌疑人被逮捕后，人民检察院对羁押必要性进行审查的程序。

记者：这样的修改将起到什么作用？

负责人：这些修改，有利于执法机关准确掌握逮捕条件，发挥逮捕措施在惩治犯罪中的作用，也有利于防止错误逮捕，加强对公民人身权利的切实保护。

记者：关于完善强制措施的第二点是什么？

负责人：是完善了监视居住措施。监视居住与取保候审是两种对人身自由限制程度不同的强制措施，但刑法对这两种强制措施规定了相同的适用条件。这次修改，根据监视居住限制人身自由的程度和司法实践需要，将监视居住定位于减少羁押的替代措施，并规定了严格的适用条件。修正案草案规定，监视居住适用于符合逮捕条件，但患有严重疾病、生活不能自理的，怀孕或者正在哺乳自己婴儿的，因为案件的特殊情况或者办理案件的需要，采取监视居住措施更为适宜的，以及羁押期限届满，案件尚未办结，需要采取监视居住措施的情形。对于符合取保候审条件，但犯罪嫌疑人、被告人不能提出保证人，也不交纳保证金的，也可以监视居住。并增加规定，对于涉嫌危害国家安全犯罪、恐怖活动犯罪、重大贿赂犯罪，监视居住在住处执行可能有碍侦查的，经上一级司法机关批准，可以在指定的居所执行。同时，规定人民检察院对监视居住执行的监督，规定监视居住不得在羁押场所、专门的办案场所执行，并规定通知家属、律师会见等救济措施。明确规定指定居所监视居住的期限应当折抵刑期。

记者：从刑事诉讼需要和公民人身权利保护的角度看，上述修改有什么好处？

负责人：草案对监视居住措施进行了重新定位，将这一措施定位于减少羁押的替代措施，既有利于发挥这一措施保证诉讼正常进行的作用，也体现了人道主义原则和对公民人身权利的维护和保障。

关于完善辩护制度

记者：律师法修订针对律师会见难等问题，规定了律师的权利，但律师法的规定在实践中并没得到有效落实。不少律师反映会见犯罪嫌疑人经常会被以刑事诉讼法无规定阻止会见。草案怎么解决现行刑法和律师法的冲突？

负责人：保障犯罪嫌疑人、被告人的辩护权，是刑事诉讼法的重要原则。为进一步完善辩护制度，保障律师执业权利，强化律师援助，草案主要作了以下修改：

一是完善了辩护律师会见在押犯罪嫌疑人、被告人的规定。刑事诉讼法规定，在侦查阶段，对于涉及国家秘密的案件，犯罪嫌疑人聘请律师和律师会见在押的犯罪嫌疑人，均需经侦查机关批准。修订后的律师法作了不同的规定，规定律师凭律师执业证书、律师事务所证明和委托书或者法律援助公函，有权会见犯罪嫌疑人、被告人。律师会见犯罪嫌疑人、被告人，不被监听。经反复研究论证，修正案草案基本吸收了律师法的有关内容，同时，考虑到少数涉及国家安全和重大利益的特殊情况，规定：危害国家安全犯罪案件、恐怖活动犯罪案件、重大贿赂犯罪的共同犯罪案件，在侦查期间辩护律师会见犯罪嫌疑人，应当经侦查机关许可。

二是完善了法律援助制度。修正案草案扩大了法律援助在刑事诉讼中的适用范围，增加规定对于犯罪嫌疑人、被告人可能被判处无期徒刑而没有委托辩护人的，也应当为其提供法律援助；同时，规定在侦查、审查起诉、审判阶段，公检法机关都有义务通知法律援助机构指派律师为符合条件的犯罪嫌疑人、被告人提供辩护。

记者：请给上述修改作个点评。

负责人：这样修改，一是解决了与律师法有关规定的衔接问题，保证了法律和司法的统一；二是解决了侦查工作中实际存在的困难和问题；三是为进一步保障犯罪嫌疑人、被告人的辩护权，发挥律师在刑事诉讼中的作用提供了法律

依据。

关于完善侦查措施

记者：目前，新型犯罪在不断增加，一些犯罪出现了智能化、国际化、组织化的新态势。如果采取过去常规的侦查手段则很难破案，必须借助一些高科技手段，运用一些高科技装备、采用一些特殊手段来侦破犯罪。草案规定根据侦查犯罪的需要，可以使用技术侦查手段，也被称为是个突破。请解读一下这方面的修改。

负责人：侦查活动是刑事诉讼的重要环节，是准确、及时打击犯罪的重要手段。一方面，要完善侦查措施，赋予侦查机关必要的侦查手段，加强打击犯罪的力度；另一方面，也要强化对侦查措施的规范、制约和监督，防止滥用。为此，草案主要作了以下修改：

一是明确和规范技术侦查、秘密侦查措施的使用。国家安全法、人民警察法规定，侦查机关因侦查犯罪的需要，根据国家有关规定，经过严格的批准手续，可以采取技术侦查措施。为进一步明确和规范技术侦查措施的适用，修正案草案增加了技术侦查的规定。其一，规定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、重大毒品犯罪或者其他严重危害社会的犯罪案件以及重大的贪污、贿赂犯罪案件，利用职权实施的严重侵犯公民人身权利的重大犯罪案件，根据侦查犯罪的需要，经过严格的批准手续，可以采取技术侦查措施。其二，规定公安机关可以决定由特定人员实施秘密侦查，可以依照规定实施控制下交付。其三，明确采取技术侦查措施、秘密侦查措施、控制下交付收集的材料可以作为证据使用。这些规定，为司法机关准确、及时惩治犯罪提供了必要的手段，同时，注意了防止技术侦查措施的滥用。

二是完善侦查监督规定。修正案草案增加规定了当事人、利害关系人认为司法机关及其工作人员不依法解除、变更强制措施，不依法退还取保候审保证

金，违法采取搜查、查封、扣押、冻结，不依法解除查封、扣押、冻结，阻碍辩护人、诉讼代理人依法履行职责，侵害其合法权益时的申诉、控告及处理程序。这些规定，强化了对侦查措施的监督，进一步发挥法律监督机关的监督职能，有利于进一步保障公民的合法权益。

关于完善审判程序

记者：关于审判程序，这次的修改也颇吸引人们的眼球，请逐一介绍一下。

负责人：为更好地配置司法资源，提高诉讼效率，有必要在保证司法公正的前提下，区别案件的不同情况，进一步完善审判程序。为此，草案主要作了如下修改：

一是调整简易程序适用范围。修正案草案将简易程序审判的案件范围修改为基层人民法院管辖的“认罪”案件，即可能判处有期徒刑以下刑罚，案件事实清楚、证据充分，被告人承认自己所犯罪行的案件。同时，为强化制约和检察职能，规定适用简易程序审判公诉案件，人民检察院应当派员出席法庭。这一修改，充分考虑了司法实践的经验和需要，有利于人民法院提高诉讼效率。

二是完善第一审、第二审程序。对于第一审程序，根据司法实践情况和实际需要，修正案草案完善了起诉案卷移送制度、开庭前的准备程序。对于第二审程序，明确规定了第二审人民法院应当开庭审理的案件范围；完善发回重审制度，避免反复发回重审等。上述修改，有针对性地解决了审判中存在的具体问题，完善了审判程序，使审判制度更加科学化，更加符合司法实践的需要。

三是完善死刑复核程序。修正案草案增加规定，最高人民法院复核死刑案件，应当讯问被告人，听取辩护人的意见。最高人民检察院可以向最高人民法院提出意见。上述修改，完善了死刑复核程序，体现了国家对于死刑适用的慎重，为进一步保证死刑复核案件的质量提供了保障。

关于完善执行规定

记者：这次修改也完善了有关执行程序，进一步强化了对执行的监督，请介绍一下相关内容。

负责人：好的。根据司法实践需要和人民检察院监督工作的需要，草案主要作了以下修改：

一是完善暂予监外执行规定。其一，根据实际需要，将暂予监外执行的对象扩大到被判处有期徒刑的罪犯中怀孕或者正在哺乳自己婴儿的妇女。其二，进一步明确暂予监外执行的决定、批准程序。其三，增加规定，不符合暂予监外执行条件的罪犯通过贿赂等非法手段被暂予监外执行的，在监外执行的期间不计入执行刑期。上述修改，进一步明确了暂予监外执行制度的条件和程序，防止罪犯利用这一制度逃避刑罚，从而严格这一程序的适用。同时，对于被判处有期徒刑的罪犯中怀孕或者正在哺乳自己婴儿的妇女规定可以适用暂予监外执行，体现了人道主义原则。

二是加强检察机关对刑罚执行活动的法律监督。修正案草案增加规定，监狱、看守所提出减刑、假释建议书或者暂予监外执行的书面意见的，应当同时抄送人民检察院。人民检察院可以向人民法院或者批准机关提出书面意见。这些修改，强化了检察机关对于刑罚执行活动进行监督的职责，有利于执行机关严格执法。

关于规定特别程序

记者：此次草案还增加规定了四项特别诉讼程序，设置这四项程序出于什么考虑？

负责人：四项特别程序是：未成年人犯罪案件诉讼程序；公诉案件中当事人和解案件的诉讼程序；犯罪嫌疑人、被告人逃逸、死亡案件违法所得的没收程序；对实施暴力行为的精神病人的强制医疗程序。我们可以分别来谈。

记者：关于未成年人犯罪案件诉讼程序，现实生活中一些未成年人有过犯

罪失足经历，在档案中的记录对他回归社会造成影响，这次修改对上述问题是如何解决的？

负责人：针对未成年人犯罪案件的特点，草案对办理未成年人犯罪的方针、原则、各诉讼环节的特别程序作出规定。设置了附条件不起诉制度，规定对于未成年人涉嫌侵犯人身权利民主权利、侵犯财产、妨害社会管理秩序犯罪，可能判处一年有期徒刑以下刑罚，符合起诉条件，但有悔罪表现的，人民检察院可以作出附条件不起诉的决定。同时，为有利于未成年罪犯更好地回归社会，设置犯罪记录封存制度，规定犯罪的时候不满十八岁，被判处五年有期徒刑以下刑罚的，应当对犯罪记录予以封存，不得向任何单位和个人提供，但司法机关为办案需要或者有关单位根据法律规定进行查询的除外。这一特别程序将为针对未成年人的特点进行刑事诉讼，切实保护未成年人的诉讼权利和其他合法权益提供程序保障。

记者：现实刑事案件中，当事人之间能不能和解以及和解案件如何处理一直存有争议。修正案草案对此是如何规定的？

负责人：草案增加规定了公诉案件中当事人和解案件的诉讼程序。

刑法对自诉案件的和解已作了规定。根据各方面意见，为有利于化解矛盾纠纷，需要适当扩大和解程序的适用范围，将部分公诉案件纳入和解程序。同时考虑到公诉案件的国家追诉性质和刑罚的严肃性，防止出现新的不公正，修正案草案将这一程序的适用范围限定为因民间纠纷引起，涉嫌侵犯人身权利民主权利、侵犯财产犯罪，可能判处三年有期徒刑以下刑罚的故意犯罪案件，以及除渎职犯罪以外的可能判处七年有期徒刑以下刑罚的过失犯罪案件，并规定犯罪嫌疑人、被告人在五年以内曾经故意犯罪的，不适用这一程序。对于当事人之间达成和解协议的案件，人民法院、人民检察院和公安机关可以依法从宽处理。这

一程序的设置，有利于化解社会矛盾，在促进社会和谐、社会稳定方面将发挥积极作用。

记者：一些案件的犯罪嫌疑人，特别是腐败案件的犯罪嫌疑人潜逃国外，我们在通过国际司法协助的渠道来追缴赃款时，国外往往索要法律文书，我国没有相应的审判制度，使得这样的贪官长期逍遥法外，国家财产也难以追回。这次修改刑法，是如何解决这一问题的？

负责人：这次设置的犯罪嫌疑人、被告人逃匿、死亡案件违法所得的没收程序，就是针对这一情况的。为对逃匿的腐败犯罪分子、恐怖犯罪分子的犯罪所得及时采取必要的冻结追缴措施，并与我国已加入的联合国反腐败公约及有关恐怖问题的决议的要求相衔接，草案增加规定，对于贪污贿赂犯罪、恐怖活动犯罪等重大犯罪案件，犯罪嫌疑人、被告人潜逃，在通缉一年后不能到案，或者犯罪嫌疑人、被告人死亡，依照刑法规定应当追缴其违法所得及其他涉案财产的，人民检察院可以向人民法院提出没收违法所得的申请。并设置了具体的审理程序。这一程序的设置将为惩治腐败，预防、惩治恐怖犯罪起到积极作用。

记者：社会上发生过一些“武疯子”杀人，因属于无刑事责任能力的精神病人，犯罪后不负刑事责任，被释放后又有时会去伤害别人，对公共安全造成很大的威胁，这次修改是如何解决这一问题的？

负责人：这次修改设置了对实施暴力行为的精神病人的强制医疗程序。根据刑法关于精神病人造成危害结果，经法定程序鉴定不负刑事责任的，在必要的时候，由政府强制医疗的规定，修正案草案增加规定，对实施暴力行为危害公共安全或者致人死亡、重伤，依法不负刑事责任，有继续危害社会可能的精神病人，由人民检察院向人民法院提出强制医疗的申请，由人民法院作出强制医疗决定。并对人民法院的决定程序、强制医疗的解除程序和人民检察院的监督等作出规定。这一程序，有利于保障公众的安全。■



1979年7月1日，五届全国人大二次会议表决通过刑事诉讼法等7部法律草案

刑诉立法的流金岁月

文 / 本刊记者 张维炜

8月24日，刑事诉讼法修正案草案提交十一届全国人大常委会审议，这件关乎中国法治和人权进步的重大事件在第一时间吸引了国内外众多关注的目光。

回顾三十多年来的发展轨迹，刑事诉讼法从1979年的公布出台，到1996年的首次全面大修，再到当前的第二次“大修”，民主、法治和人权保障的基本价值取向逐步强化和清晰。中国刑事诉讼制度在顺应国际现代化潮流的同时，结合本国国情，探索出了一条具有中国特色的立法之路。

1979年立法：实现刑事诉讼法治化

对于新中国的刑事诉讼制度发展来讲，1979年召开的五届全国人大二次会议注定不同寻常，因为那次会议一连表决通过了选举法、地方组织法、刑法等

七部法律，刑事诉讼法名列其中。

此前的立法道路并不平坦。“我国曾于1957年在总结司法实践经验和借鉴苏联立法的基础上拟定了刑事诉讼法草案草稿，‘反右’运动后，这项工作停滞了。20世纪60年代初期，根据毛主席的指示精神，中央主管部门在1957年草稿的基础上进行修改又形成了一个草案初稿。但随着极左思潮的加剧和‘文革’的开始，有关立法再次被长期搁置。”8月下旬的一天，81岁的著名刑法学专家陈光中教授在他位于世纪城春荫园的办公地接受本刊记者采访时，谈到了刑诉立法的渊源。

“1979年刑法正是在深刻总结‘文革’教训，拨乱反正，恢复加强法制建设这一大背景下紧急出台的，解决了长期以来刑事办案无法可依的状态。”

那年，由于“文革”期间北京政法学院（中国政法大学前身）被撤销，陈光中仍未返回学校，没能参加此次刑法的制定，他深感遗憾，但法律的出台给了他极大的惊喜。陈光中清楚地记得，法律共164条，总则中在提到刑法的任务是惩罚犯罪分子的同时，第一次写入“保障无罪的人不受刑事追究”。

法律是由时任全国人大常委会法制委员会主任的彭真同志主持起草的。回忆立法过程，经历者大都深感其中的艰辛。起草中，许多人对刑法的认识不统一，争议不断。谈及往事，全国人大常委会法工委原主任顾昂然记得彭真曾对他说，过去我们强调实质问题，不太讲程序，被林彪、“四人帮”利用了，所以，要重视程序。

“彭真同志在审查刑法（草案）时



图/新华社

施、附带民事诉讼、期间送达、其他规定九章,后面依次分立案、侦查和提起公诉,审判,执行三编,为公检法三机关办理刑事案件的分工配合、权力制约奠定了法定的程序基础。

“至今,即使经过了1996年的全面修改,现行刑事诉讼法依然维持着1979年时定下的篇章框架。”陈光中表示,这部具有中国特色的刑事诉讼法,实现了国家机关刑事办案行为的法制化和程序化,既打击犯罪,又保护无辜的人不受追究,为确保改革开放初期社会经济的顺利发展发挥了巨大作用。

1996年修改前的酝酿与筹备

1993年10月,陈光中经历了人生中一件永远难忘的事情。已是中国政法大学校长、诉讼法学研究会会长的他收到全国人大常委会法工委来函,委托他组织刑事诉讼法学教授、专家成立研究小组,草拟刑事诉讼法修改建议稿。“作为学者,能有机会把研究的成果转化为立法的成果、司法的成果,为民主法制服务,我感到无比欣慰。”如今,谈到这次记忆犹新的经历,陈光中仍兴奋不已。

这时的中国经过十几年的发展,改革开放的成果愈发显现,经济发展日新月异,社会生活的各个领域,包括人们的思维理念都发生了深刻变化,新形势下,迫切需要法制建设同步跟进,刑事诉讼法修改被提上日程。

最高国家立法机关认识到这一问题的重要性,早在1991年1月,全国人大常委会法工委刑法室就曾在政法大学召开教授座谈会,探讨修改刑事诉讼法问题。1993年,刑事诉讼法的修改列入八届全国人大常委会立法规划,有关调研工作随即紧锣密鼓地展开。

起草中,法工委和陈光中等教授组成的专家研究小组远赴法、德、意等大陆法系国家进行考察,吸收国外先进的成功经验。1995年,法工委就刑事诉讼的修改与公检法实务部门和专家召开了多次座谈会,大规模地广泛征求意见。

还指出,刑事诉讼法的任务要从两个方面考虑,一是不放纵坏人,二是不冤枉好人。”草案原来规定,刑事诉讼法的任务是“揭露犯罪、证实犯罪和惩罚犯罪”,审议时,彭真同志建议将其改为“保证准确及时地查明犯罪事实,正确适用法律,惩罚犯罪分子”,同时提出增加“保障无罪的人不受刑事追究”。

“这些思想在当时是非常重要的,说明彭真同志深刻总结了‘文革’教训,真正在依照法治精神来主持制定法律。”顾昂然表示。

此外,刑事诉讼法还前所未有地引入辩护制度,在总则中明确规定,被告人有权获得辩护,人民法院有义务保证被告人获得辩护。与此相呼应,后面设专章,对辩护人的权利义务作出了详细规定。

主持起草的中央领导同志大都受“文革”的冲击,对于当年“砸烂公检法”、随意践踏法制的那段历史有着切肤之痛,所以他们更能认识到在刑事诉讼中,保证被告人辩护权,对于避免冤假错案的重要性。陈光中认为,1979年的刑事诉讼法偏重于打击犯罪,但已经涉及“打击犯罪”与“保护公民权利”的平衡问题。

这部法律共4编,开篇总则包括指导思想、管辖、回避、辩护、证据、强制措施

当时担任全国人大常委会副委员长的王汉斌分管立法工作,在陈光中的印象中,立法机关的态度很民主,十分注重听取意见,大大小小的各种讨论中,很多问题争辩得很激烈。

“法工委做了很多协调工作。”陈光中向本刊记者举例道,1979年刑事诉讼法规定辩护人只能在审判阶段介入,多年的司法实践表明它不利于保护被告人的合法权益,因此学者们建议律师在侦查阶段介入,但遭到侦查部门的强烈反对,认为会给案件侦破增加难度。“法工委积极促进,多方协调,经过反复讨论,最终规定律师可以在侦查阶段介入。”虽然没有明确律师的辩护人身份,权利行使上会有所限制,“但与以前相比,律师毕竟可以介入,可以会见当事人,代理当事人提出申诉等,在保障被告人人权上向前迈进了一大步。”陈光中说。

彭真同志曾提出立法要坚持立法、实务部门同专家学者“三结合”的方式,采取听证会、论证会、辩论会和专家咨询等多种形式,发扬民主。陈光中认为,1996年的修法工作继承了这一好传统,广集民意、博纳民智,做到了立法的民主化和科学化。

1996年“大修”： 确立人权保障价值取向

1996年3月17日,第八届全国人民代表大会第四次会议以绝对多数票通过了刑事诉讼法修正案。中国政法大学诉讼法研究院名誉院长樊崇义教授对本刊记者说,这次修改反映了我国改革开放以来立法、司法领域发生的观念变化,更加注重了程序公正,立法理念上在注重保持惩罚犯罪力度的同时,强化了对人权的尊重和保障,是我国刑事诉讼制度和司法制度的一次重大改革。

修正后的刑事诉讼法条文共225条,比原先增加了61条。其中,从无罪推定原则的吸收,到辩护制度的改革;从收容审查的废除,到当事人主义诉讼模式的引入等一系列新举措的推出,为实



摄影/罗夏前

1996年3月17日,八届全国人大四次会议以绝对多数票通过了刑事诉讼法修正案

现司法公正提供了重要的立法保障。具体内容体现如下:

取消了收容审查制度。据陈光中介绍,1979年刑事诉讼法中的法定羁押措施并不包括收容审查,但是后来实践中侦查机关普遍采用的一项措施,“适用的对象比较广泛,几乎是‘大口袋’,认为有犯罪嫌疑,就先把人关起来,再来收集犯罪,证据收集得差不多再转为逮捕。”陈光中对本刊记者说,这一措施对人身自由造成严重的侵害,学者们当时坚决主张对其取消。

后来经过立法机关与公安部的多次协调,正式将收容审查制度取消。“顾昂然同志在1996年全国人代会上作《关于刑事诉讼法(草案)的说明》时提出,对有关刑事强制措施进行补充修改,不再保留作为行政强制手段的收容审查。”陈光中回忆道。

改变了检察机关的侦查范围。按照1979年刑事诉讼法的规定,除了职务犯罪之外,侵犯人身权犯罪和某些经济犯罪的侦查权也是归检察机关的。“检察机关本身是法律监督部门,承担过多的侦查案

件,不利于监督。”陈光中说,基于上述考虑,刑事诉讼法缩小了检察机关的侦查范围,只保留它对职务犯罪的侦查权。

确立了未经人民法院依法判决,对任何人都不得确定有罪的原则,与此相适应,取消了检察机关的免于起诉权。樊崇义对本刊记者说,法律修改之前,由于1979年规定的检察机关免于起诉权在实践中有适用过滥的趋势,群众意见很大,加上考虑到国际通行的刑事诉讼规则和发展趋势,因此对此取消。同时完善了不起诉制度,并在审查起诉和一审判决中确立了疑罪从无原则。

改革庭审方式。1996年法律修改前,法院在受理案件时会进行“实质性审查”,认为构成犯罪了再开庭,不构成犯罪的退回去,“等于在预备审查程序就决定了这个案件是否构成犯罪,是典型的‘先定后审’、‘先入为主’。”陈光中说,1996年刑事诉讼法将实体审查改为程序审查,使开庭不再是走过场。

庭审方式的另一个重大改革是由职权主义向控辩对抗模式转变。原来的庭审是法官询问被告人,法官出示证据,陈

光中将其形象地称为,“三个大盖帽(公检法)对抗一个被告人,有失公平。”后来法律修改吸收了当事人主义诉讼模式的某些因素,加强控辩对抗,举证、询问由控方负责,确立了法官居中裁判的方式。

加强了对被害人权利的保障。在1979年的刑事诉讼法中,被害人只是一般的诉讼参与人。陈光中回忆道,1996年修改时,从权利平衡考虑,王汉斌副委员长积极主张将被害人列为当事人。“现在我们看到公诉案件的被害人可以出庭,庭审中,在公诉人旁设有专门的席位,尽管没有上诉权,但可以向检察机关申请抗诉,同时增设了被害人将公诉案件转为自诉案件的诉讼程序,这些都是修改后的变化。”陈光中说。

“当时这一规定在国际社会引起强烈反应,认为我们在对被害人人权保障方面走在了世界前列。”樊崇义对本刊记者说,在大多数西方国家,刑事诉讼中,被害人是不作为当事人的,基本上属于证人的地位。1996年刑事诉讼法修改后,樊崇义曾到加拿大的约克大学讲学,正赶上许多被害人上街示威游行,呼吁国家加强对他们的保护。加拿大的教授称赞中国在这方面做得更好一些,这一幕令樊崇义印象深刻。

樊崇义认为,从修改的内容上看,1996年修改后的刑事诉讼法对国家权力进行了更为合理的调整配置,在人权保障上有了更加充分的体现。

刑事诉讼法素有“小宪法”之称,这缘于它对惩罚犯罪、保障人权方面的敏感体现。在采访最后,学界专家们纷纷向本刊记者表示,如今,15年过去了,国家在政治、经济、文化、理念等各方面发生了很大变化。宪法修正案确立了依法治国的重要方略和尊重保障人权的基本原则,民众的人权意识不断提高,全球一体化进程加速,在这样的背景下,与时俱进,对刑事诉讼法作出修改,将更好地回应社会的关注、回应司法实践的需要,必将迎来我国人权事业发展的又一个里程碑。■

证据制度实现重大调整

文 / 本刊记者 彭东昱

证据是诉讼的灵魂,一切案件均需证据加以定案。

在诉讼过程中,司法实务部门长期存在着证据方面的困惑,而这些困惑很大程度上来源于刑事诉讼法关于证据的规定比较原则,甚至可以说“相当粗略”。

近些年来,为满足实践需要,各地出台了诸多证据改革措施,如北京市高级人民法院早在2001年就出台了长达149条的《关于办理各类案件有关证据问题的规定(试行)》,江苏省高级人民法院出台了《关于刑事审判证据和定案的若干意见(试行)》。最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部和司法部联合制定了《关于办理死刑案件审查判断证据若干问题的规定》和《关于办理

刑事案件排除非法证据若干问题的规定》。这些司法实践为刑事诉讼法的修改提供了现实范本,积累了宝贵经验。

证据制度的重要性决定了它的完善必将成为此次刑事诉讼法修改的重头戏。修正案草案关于证据制度的部分吸取了司法实践的有益经验,回应了司法实务部门的诉求,体现了立法机关在刑事诉讼法修改的宏观背景下实现证据制度体系化的立法思维。

何为“证据确实、充分”

证明标准问题是一个众说纷纭的话题,也是此次刑事诉讼法修改中一个不容回避的问题。

刑事诉讼法对侦查终结、提起公诉和作出有罪判决均规定了“案件事实清楚,证据确实、充分”的证明标准,但何为“证据确实、充分”,并没有明确规定。

为让公检法机关在办案中准确把握证明标准,正确办理案件,防止错案,修正案草案规定,证据确实充分应当符合的条件为:定罪量刑的事实都有证据证明;据以定案的证据均经法定程序查证属实;综合全案证据,对所认定事实已排除合理怀疑。

根据刑事诉讼中出现的新情况和实践需要,修正案草案还增加了证据的种类,包括:电子数据和辨认、侦查实验笔录。

此外,为加强行政执法与刑事司法之间的衔接,提高诉讼效率,修正案草案增加规定,行政机关在行政执法过程中搜集的物证、书证等证据材料,经过司法

机关核实,可以作为证据使用。

不得强迫自证其罪

北京大学法学院副院长汪建成指出,“余祥林案、赵作海案等冤错案让人们们对刑讯逼供深恶痛绝。但刑事司法面临很大的破案社会压力,刑事诉讼法修改的一个重要方面就是防止和遏制刑讯逼供。”

不得强迫自证其罪是现代法治国家刑事司法的一项重要原则,为世界上绝大多数国家所采纳。此次修法对该原则予以明确,修正案草案在严禁刑讯逼供的规定后,增加不得强迫任何人证实自己有罪的规定。

中国法学会刑法法学研究会副会长陈卫东说,“不能强迫包括犯罪嫌疑人在内的任何人违背意愿去证实自己有罪,更不能采用暴力、体罚、虐待等非法手段迫使他们承认自己有罪,这是国际人权规则的一个重要内容,它给遏制刑讯逼供提供了法律依据。”

在一些学者看来,不得强迫自证其罪应该与“沉默权”直接相关。任茂东委员指出,修正案草案规定了“不得强迫任何人证实自己有罪”,但现行刑事诉讼法第九十三条规定,“犯罪嫌疑人对侦查人员的提问,应当如实回答”依然存在,表明我国还没有明确规定被追诉人的沉默权制度。他建议建立限制沉默权制度,既能够有效遏制刑讯逼供,又能够避免短期内可能造成的负面影响,增加侦查的难度和诉讼的成本。他建议在法律中用但书的表达方式,规定在特殊情况下



修正案草案在严禁刑讯逼供的规定后,增加不得强迫任何人证实自己有罪的规定

不能沉默。例如有关犯罪嫌疑人姓名、年龄、住址不得沉默。为了维护国家的安全,打击严重犯罪的需要,诸如危害国家安全的、黑社会团体犯罪、严重暴力犯罪不得保持沉默,等等。

委员观点

沈春耀委员:不得强迫任何人证实自己有罪,这句话写在这里看似非常简单,实际是一个非常重大的法律原则。我们国家一直严禁刑讯逼供,严禁使用威胁、利诱等非法手段来取证,这个精神在我们法律中也有,但是并没有这么鲜明地表示和宣示。我认为还应给完善一下,建议在这句话之后增加“或者作不利于自己的供述、证言”。这样禁止的范围就宽了,有利于遏制刑讯逼供、非法取证,有利于坚持重证据、不轻信口供,还有利于同有关国际公约相衔接。

禁食毒树之果

以刑讯逼供等非法手段获得犯罪嫌疑人、被告人的口供和其他派生证据,是造成冤假错案的重要原因。现行刑事诉讼法只规定了严禁刑讯逼供,对刑讯逼供得来的口供以及以此口供为线索获取的其他证据如何处置却没有规定。就好比砍掉了“罪恶之树”,却并不拒食“毒树之果”,这就势必为刑讯逼供提供了滋生的“土壤”。

为禁食“毒树之果”,修正案草案确立了非法证据排除制度,明确规定,采用刑讯逼供等非法方法收集的犯罪嫌疑人、被告人供述和采用暴力、威胁等方法收集的证人证言、被害人陈述,应当予以排除;违反法律规定收集物证、书证,严重影响司法公正的,对该证据也应当予以排除。

草案规定人民法院、人民检察院和公安机关都有排除非法证据的义务,同时规定了法庭审理过程中对非法证据排除的调查程序。

另外,针对司法实践中刑讯逼供行为多发生于将犯罪嫌疑人送交看守所之前的情况,草案规定,在拘留、逮捕后应当立即将被拘留、逮捕人送看守所羁押。

同时规定,犯罪嫌疑人被送交看守所羁押以后,侦查人员对其进行讯问,应当在看守所内进行。侦查人员在讯问犯罪嫌疑人的时候,可以对讯问过程进行录音或者录像;对于可能判处无期徒刑或者死刑的,应当对讯问过程进行录音或者录像。录音或者录像应当全程进行,保持完整性。

委员观点

张少琴委员:修正案草案第四十九条有三个意思,第一个意思,侦查人员在讯问犯罪嫌疑人的时候,可以对讯问过程进行录音或者录像。我建议把录音录像的程序和方式予以标准化,因为当前“录音、录像”的手段比较多,各种录音、录像的器材也是五花八门,有电子数码的,有磁带的等等。方式予以标准化后,可以确保录音、录像的质量和储存安全。第二个意思,对于可能判处无期徒刑或者死刑的,应当对讯问过程进行录音或者录像。建议增加一点,对于重大案件中犯罪嫌疑人主动提出申请录音、录像的,也应该给与录音、录像。第三个意思,录音或者录像应当全程进行,保持完整性。当前录音、录像技术发达,可以对电子资料进行剪接编辑,建议增加规定,录音或者录像资料不得进行删增技术编辑,以确保资料的真实性和完整性。

配偶父母子女可拒绝作证

证人出庭作证对于查明案情、核实证据、正确判决具有重要意义。在司法实践中,证人、鉴定人应当出庭作证而不出庭的问题比较突出。刑事诉讼法专家陈光中教授和他的研究团队在省会级城市做的一项调研显示,一审案件证人的出庭率不足1%。

修正案草案明确了证人出庭作证的范围,规定证人证言对案件定罪量刑有重大影响,公诉人、当事人或者辩护人、诉讼代理人有异议的,或者人民法院认为有必要的,证人应当出庭作证。对于鉴定意见,只要公诉人、当事人或者辩护人、诉讼代理人有异议,鉴定人就应当出

庭作证。

草案同时规定了强制出庭制度。证人、鉴定人没有正当理由不出庭作证的,人民法院可以强制其到庭,对于情节严重的,可处以十日以下的拘留。但是被告人的配偶、父母、子女除外。

全国人大常委会法工委副主任郎胜表示,增加这一条规定,是考虑强制配偶、父母、子女在法庭上对被告人进行指证,不利于家庭关系的维系。

委员观点

郑功成委员:明确允许被告人的近亲属包括配偶、父母、子女可以不到庭作证,这个当然不能等同于对大义灭亲的否定,但是确实兼顾了古今中外类同的人类伦理和亲情关系。

加大证人保护力度

刑事诉讼法第四十九条规定,司法机关应当保障证人及其近亲属的安全。制度设计的目的不仅要让证人知晓作证是一种义务,还要让证人在具有安全感的环境下如实作证。在实践中,对证人的保护,一方面可以通过对打击报复行为追究责任来实现,另一方面也需要有针对性地加强对一些严重犯罪案件中证人的保护力度。

为此,草案增加规定,对于危害国家安全犯罪、恐怖活动犯罪、黑社会性质的组织犯罪、毒品犯罪等案件的证人、被害人,还可以根据案件需要,采取不公开真实姓名、住址和工作单位等个人信息,不暴露外貌、真实声音等出庭作证,禁止特定的人员接触证人、被害人及其近亲属,对人身和住宅采取专门性保护等措施。

委员观点

沈春耀委员:关于对出庭作证保护的规定,我建议保护的主体能够把鉴定人也包括进去。修正案第六十七条、六十八条明确了鉴定人必须出庭作证的义务,如果不履行义务,法院还要强制,还可能有法律责任。既然设定了义务,在人身保护上也应该把其包括进来,从权利义务上来说是比较平衡的。■

刑法修改：保障人权 在强制措施完善中务实入法

文 / 本刊记者 刘文学

“强制措施幅度和程序的健全和完善,应成为我国刑事诉讼法修改的重点之一。”中国政法大学刑事司法学院教授洪道德说。

作为一项与公民的人身自由权利密切相关的诉讼制度,刑事强制措施制度是否科学、合理,直接关系到刑事诉讼打击犯罪与保障人权的目标能否实现。刑事司法中国家权力和公民权利的配置能否平衡,鲜明地体现出一个国家的民主和法治程度。因此,这一次刑事诉讼法修改,如何完善强制措施也成了人们关注的焦点之一。

执法环境有所变化

“办刑事案件的过程,取保候审经常是家属让我们律师干的第一件事情,如果你能办出来,就怎么怎么的,你有什么把握?实际上,在刑侦阶段,我们律师能干的好像也就是递交取保候审的申请,但是成功的概率很少。”“我在办理河北承德陈国清案子的时候,也是很有感触,1994年11月被刑拘的,到了2004年3月26号,终审判决,前后差不多是10年时间,都是在被羁押的状态。”北京陈岳琴律师事务所陈岳琴律师谈及对刑事强制措施的感受时说。

陈岳琴律师的感受得到官方统计数据的支持。根据有关统计,1998年全国公安机关报请批准逮捕的案件447472件、689025人,人民检察院批捕388788件、582120人,批捕率是86.89%和84.48%。从最高人民检察院工作报告的相关数据

来看,2007—2009年全国检察机关的刑事案件批捕率均在90%左右。相比较而言,同样可以较长时间约束犯罪嫌疑人、被告人人身自由的取保候审、监视居住等强制措施实践中却适用得较少。

“目前我国刑事强制措施存在的基本矛盾和主要问题是羁押率较高、羁押期较长。”洪道德教授说。

而与这些基本矛盾和主要问题相对应的却是社会上许多人从立法理念上已经对强制措施有了许多新的看法。“随着我国民主法制建设进程的加快和社会各方面的发展,人们对强制措施的功能和价值有了更深刻的认识,越来越多的人不再简单把它当成一种侦查或者惩罚的措施。而且,随着公民个人权利意识的日渐觉醒,人们对保障人权的需求更强烈,再加上党的十六大指出要‘完善诉讼程序,保障公民和法人的合法权益’,2004年尊重和保障人权被写入宪法,近来还提出了宽严相济的刑事政策,这些理念层面的发展要求我们在刑事强制措施的实施中,更加注重保障人权,体现法治的精神和内涵。”中国政法大学诉讼法学研究院名誉院长樊崇义教授说。

“由于犯罪情况日趋复杂,执法环境有所变化,强制措施的有些规定,已经不能完全适应司法实践的需要。”8月24日,为修正案草案作说明时全国人大常委会法工委副主任郎胜这样解释完善刑事强制措施的必要性。

而在许多专家看来,保障人权理念的进一步深化,人们对羁押率较高、羁押期较长问题的反响越来越强烈,应当是“执法环境有所变化”所要表达的主要含义之一。

细化逮捕条件和完善审查程序

依据现行刑事诉讼法的规定,我国目前的刑事强制措施主要有拘传、取保候审、监视居住、拘留、逮捕五种。其中,限制人身自由的非羁押性强制措施,以取保候审为基本形态,完全剥夺人身自由的羁押性强制措施,以逮捕为基本形态。

“与严厉性强、适用率高相对应,逮捕也是我国刑事诉讼中存在问题最多的强制措施之一,亟待通过刑事诉讼法的再修改来加以完善。”许多专家对记者表示。

“羁押性强制措施适用率较高,原因之一是我国目前逮捕的条件比较笼统,不太好把握。再加上我们不少人观念上习惯于把强制措施当成一种侦查手段、一种刑罚,偏重于打击、惩罚,而轻视保护,这样就助长了逮捕的泛用。我国现行刑事诉讼法规定,逮捕需要三个条件:有证据证明有犯罪事实;可能判处有期徒刑以上刑罚;采取取保候审、监视居住等措施不足以防止发生社会危险性。”中国政法大学诉讼法学研究院副院长顾永忠教授认为,主要是第三个条件,怎么理解“不足以防止发生社会危险性”,非常主观,很难把握。

据悉,为解决司法实践中对逮捕条件理解不一致的问题,这次修改,草案将“发生社会危险性,而有逮捕必要”的原则进行了细化,细化后规定为:可能实施新的犯罪的;有危害国家安全、公共安全或者社会秩序的现实危险的;可能毁灭、伪造、隐匿证据,干扰证人作证或者串供的;可能对被害人、举报人、控告人实施打击报复的;可能自杀或者逃跑的。并明确规定,对有证据证明有犯罪事实,可能判处十年有期徒刑以上刑罚的,或者可能判处有期徒刑以上刑罚,曾经故意犯罪或者身份不明的犯罪嫌疑人、被告人,应当予以逮捕。被取保候审、监视居住的犯罪嫌疑人、被告人违反取保候审、监视居住规定,情节严重的,可以予以逮捕。这样的细化让逮捕的标准变得比较具体、明确。

除了要求将逮捕条件具体化之外,针对逮捕,社会上还提出了实施司法令状主义、完善审查程序和建立逮捕的救济程序等建议。

8月24日,郎胜副主任为修正案草案作说明时说:“为进一步完善审查逮捕程序,以有利于检察机关更全面地了解案件情况,准确适用逮捕措施,在总结实践经验的基础上,建议增加规定,人民检察院审查批准逮捕,可以讯问犯罪嫌疑人;对是否符合逮捕条件有疑问的,犯罪嫌疑人要求当面陈述的,侦查活动可能有重大违法行为的,应当讯问犯罪嫌疑人。辩护律师提出要求的,还应当听取辩护律师的意见。同时,为强化人民检察院对羁押措施的监督,防止超期羁押和不必要的关押,建议增加规定犯罪嫌疑人、被告人逮捕后,人民检察院对羁押必要性进行审查的程序。”修正案草案务实地回应了社会上的建议。

对于完善逮捕强制措施的这些修改,顾永忠教授解读说:“可捕可不捕的一般都逮捕,这在我们现实的执法活动中几乎是一个普遍现象,这一次刑事诉讼法修改,对逮捕条件的具体化、明确化,有望缩小逮捕的范围。而审查制度的完善,有利于防止错误逮捕、超期羁押和不必要的关押。这些

都是在公民人身权利保护上的进步。”

调整监视居住措施的定位

监视居住,是为犯罪嫌疑人、被告人指定其住所或其他居所,对其行动加以监视,并保证随传随到的一种强制措施。

据了解,由于这一强制措施对犯罪嫌疑人的约束功能较弱,而公安机关由于各方面的原因,在执行监视职责也有很大的困难,因此,这一缓和的强制措施在实践中一方面很少被使用;但另一方面,它同样也存在着侵犯犯罪嫌疑人人身权利的情形,“一些地方在执行监视居住的强制措施时,无论犯罪嫌疑人、被告人在办案机关所在地是否有固定的住处,无视刑事诉讼法的规定,一律指定其他地点作为监视居住的场所;一些地方还将被监视居住的犯罪嫌疑人、被告人与外界隔绝,要求犯罪嫌疑人、被告人会见共同居住的亲属以及律师,必须先报请执行机关批准。这些做法将监视居住操作成为变相拘禁,显然违背了立法设立该强制措施的初衷。”中国政法大学诉讼法学研究院名誉院长陈光中教授说。

考虑到监视居住实际执行中存在的问题,这次修改,立法机关对监视居住进行了大幅度的改造。

监视居住和取保候审都是对犯罪嫌疑人、被告人限制其人身自由的强制措施,但限制自由的程度不同。可是,现行刑事诉讼法却对这两种强制措施规定了相同的适用条件。

24日,同样是为修正案草案作说明时,郎胜副主任说:“考虑到监视居住的实际执行情况,将监视居住定位于减少羁押的替代措施,并规定与取保候审不同的适用条件比较妥当。建议对监视居住规定单独的适用条件,适用于符合逮捕条件,但患有严重疾病、生活不能自理,怀孕或者正在哺乳自己婴儿的,因为案件的特殊情况或者办理案件的需要,采取监视居住措施更为适宜的,以及羁押期限届满,案件尚未办结,需要采取监视居住措施的情形。对于符合取保候审条件,但犯罪嫌疑人

人、被告人不能提出保证人,也不交纳保证金的,也可以监视居住。”

针对这样的修改思路,顾永忠教授说:“以前监视居住和取保候审适用于同样的条件,逮捕、监视居住和取保候审之间没有形成合理的梯度,而且有人认为,现在社会流动性这么大,技术这样发达,对犯罪嫌疑人很不好约束,因此,监视居住很少适用,这其实也是造成羁押率高的一个原因。这次监视居住定位的调整,将监视居住定位于减少羁押的替代措施,强化了监视居住的约束力度,提高了监视居住强制措施的适用性,有利于降低我国的逮捕率。”

在审议修正案草案时,全国人大常委会委员、副秘书长沈春耀说:“第七十二条关于监视居住,立法的意图我非常认同、赞同。有一些情形下虽然符合逮捕条件,但是可以不实行逮捕,可以采取监视居住等办法。”

樊崇义教授说,“这次修改,对监视居住措施完善坚持了打击犯罪和保障人权的统一。如增加规定:执行机关对被监视居住的犯罪嫌疑人、被告人,可以采取电子监控、不定期检查等监视方法对其遵守监视居住规定的情况进行监督;在侦查期间,可以对被监视居住的犯罪嫌疑人的通信进行监控。这提高了监视居住的约束力度,是办案的需要。但是同时,修改草案也规定了人民检察院对监视居住执行的监督,规定了监视居住不得在羁押场所、专门的办案场所执行,并规定了通知家属、律师会见等救济措施,明确规定指定居所监视居住的期限应当折抵刑期,这些新规定对解决监视居住实施中存在的问题很有针对性,又都体现了人道主义原则和对公民人身权利的维护和保障。”

关于整个刑事强制措施的修改,樊崇义教授说:“可捕可不捕的不要逮捕,可抓可不抓的不要抓,降低我国的逮捕率,尽量多用非羁押性强制措施,可以明显地看出来,这是我们这次修法努力的方向。”

刑辩制度“大迈步”

文 / 本刊记者 李小健

现行刑事诉讼法（简称刑诉法）自1996年修正以来，已近15年。随着经济社会的快速发展、民主法制建设的不断推进和人民群众司法需求的日益增长，刑事诉讼制度在某些方面出现了一些不相适用的问题。其中，对于犯罪嫌疑人、被告人最基本、最核心的权利——辩护权难以得到很好落实，同时律师辩护也正陷入会见难、调查取证难、阅卷难等多难境地。公众呼吁“保护犯罪嫌疑人、被告人合法权利”的声音逐年强烈。

2011年8月24日，十一届全国人大常委会第二十二次会议安排审议刑法修正案草案，这是对公众呼吁的实质性回应。当天，全国人大常委会法工委副主任郎胜作关于刑法修正案草案说明时指出，此次刑诉法修改的重点内容之一就是“进一步完善辩护制度，保障律师执业权利，强化法律援助”。

中国政法大学教授陈光中向记者表示，“此次刑诉法修改，辩护权这一部分是修改得最好的、最有亮点的，这包括侦查阶段辩护人身份的明确，对于律师法有关规定的进一步落实等。”

刑诉法围绕辩护权所进行的多方面修改，社会各界普遍给予较高评价，“既是我国刑事诉讼程序民主化、科学化的重要标志，也是准确地惩罚犯罪，促进司法公平公正和充分保障人权的体现。”

辩护扩展至侦查阶段

现行刑诉法规定，犯罪嫌疑人、被告人在审查起诉、审判阶段可以委托辩护人，在侦查阶段只能聘请律师提供法律

帮助。

刑诉法修正案草案考虑到犯罪嫌疑人、被告人在整个诉讼过程中均享有辩护权，增加“犯罪嫌疑人在被侦查机关第一次讯问后或者采取强制措施之日起，有权委托辩护人。在侦查期间，只能委托律师作辩护人”，“辩护律师在侦查期间可以为犯罪嫌疑人提

供法律帮助，代理申诉、控告，可以向侦查机关了解犯罪嫌疑人涉嫌的罪名和案件有关情况”等多项规定。

全国人大法律委委员、清华大学教授周光权对此次刑诉法的修改“个人感觉非常好”，在很多方面都有创新，“在侦查阶段，犯罪嫌疑人有权利委托律师参与辩护，这是一个很好的制度设计。扩大辩护律师在侦查阶段的权利，可以有效地保护被告人的人权。”

任茂东委员认为这次修改刑诉法，“从很多方面完善了我国现在的辩护制度，明确了侦查阶段律师的辩护身份，吸收了律师法相关内容，这是一大进步。”

中国社会科学院法学所研究员王

景园彬 / 摄影



此次刑诉法修改的重点内容之一是“进一步完善辩护制度，保障律师执业权利，强化法律援助”

敏远认为，通过修改刑诉法，切实解决辩护难的问题，加强辩护律师的地位和作用，对保护当事人的合法权利、促进司法机关依法行使权力，具有积极意义，对保障司法公正也具有不可替代的作用。

不过，在刑诉法修正案草案关于辩护制度完善的基础上，还应作一些调整。任茂东委员强烈建议进一步发挥律师的作用，“只有切实保证律师的各项权利，才能充分发挥律师的辩护作用，从而保证我国案件处理得更加公平、公正，有效地维护法律的正确实施。”

任茂东委员分析，近几年律师在刑事诉讼中的作用有所滑坡，刑事案件的律师辩护率在不断下滑，据了解目前不

到30%。现行诉讼法规定,律师有权介入侦查程序并享有一定的诉讼权利,但在立法和司法实践中还存在着诸多问题。主要表现为没有明确律师在侦查阶段的身份和地位;律师的辩护存在着会见难、阅卷难、调查取证难“三难”的问题;辩护律师的权利得不到有效保证。

周光权委员也希望此次刑法经过修改,能让律师更好地发挥作用,“在侦查阶段赋予律师辩护的权利,不仅仅是提供法律帮助、提供法律咨询,不仅仅代为申诉、控告,除了发表辩护意见外,还应明确律师在侦查期间的调查取证权。”

对于“犯罪嫌疑人在被侦查机关第一次讯问后或者采取强制措施之日起,有权委托辩护人”,贺一诚委员建议修改,“犯罪嫌疑人在被侦查机关采取强制措施之日起就有权请辩护律师,为什么还要定‘第一次讯问后’?如果第一次是用不合法强迫手段逼供,已经录了不利的口供,再请辩护律师进行辩护则十分之不利于当事人的权益。应直接修改为‘允许犯案嫌疑人在侦查机关采取有关强制措施时就有权委托辩护律师’。”

律师会见犯罪嫌疑人不被监听

“律师会见在押的犯罪嫌疑人,侦查机关根据案件情况和需要可以派员在场。”对于现行刑法此项规定,修订后的律师法作了不同的规定:“律师凭律师执业证书、律师事务所证明和委托书或者法律援助公函,有权会见犯罪嫌疑人、被告人。律师会见犯罪嫌疑人、被告人,不被监听。”

律师会见在押犯罪嫌疑人,侦查机关派员在场,实践证明非常不利于律师与犯罪嫌疑人的沟通。为此,刑法修正案草案吸收律师法相关规定,“辩护律师持执业证书、律师事务所证明和委托书或者法律援助公函要求会见在押的犯罪嫌疑人、被告人的,看守所应当及时安排会见,至迟不得超过48小时”、“辩护律师会见在押的犯罪嫌疑人、被告人,可以

了解有关案件情况,提供法律咨询等”、“辩护律师会见犯罪嫌疑人、被告人时不被监听”。

但对于“危害国家安全犯罪案件、恐怖活动犯罪案件、重大贿赂犯罪案件,在侦查期间辩护律师会见犯罪嫌疑人,应当经侦查机关许可”。

中国政法大学诉讼法学研究院副院长、教授顾永忠向本刊记者表示,在诉讼中,犯罪嫌疑人与辩护律师只有建立基本的信任关系,辩护人方可了解到犯罪嫌疑人的真正想法,才能给予犯罪嫌疑人有效帮助。如果他们之间没有这种信任,辩护人就不会给犯罪嫌疑人提供有效帮助,也不利于司法公正。“从犯罪嫌疑人权利来考虑,只有充分保障和维护其辩护权利,才可真正确保我国的司法公正。”

顾永忠认为,律师会见犯罪嫌疑人、被告人,属于单独会见,相关部门可以“看得见,但要听不见”。作这样的一个规定,实际上是将诉讼双方尽可能地推向一个平等的地位。而犯罪嫌疑人、被告人本处于一个弱势地位,为保证公平,理应对确保平等地位作出相应规定。换个角度考虑,律师作为辩护人广泛而平等地参与诉讼,可以最大限度保证控辩的公平公正,让法官了解到更多与案件有关的信息,促成判决客观公正。

“此次修改所作规定,对保障犯罪嫌疑人的辩护权有了很大进步,也是与国际通行做法接轨。”顾永忠表示。

刘振伟委员则在发言时指出“辩护律师会见犯罪嫌疑人、被告人时不被监听”,从司法理念讲有合理的地方,但在司法环境不很好的情况下,不排除一些司法人员和律师串通。为了公平公正,建议律师会见犯罪嫌疑人、被告人时,斟酌是否有必要进行录音、录像,“反正最终都要以事实为依据”。

放宽阅卷权 强化法律援助

对于一直呼吁放宽辩护律师阅卷权,这次刑法修正案草案作了比较大

的改动。现行刑法规定,辩护律师在审查起诉阶段可以查阅、摘抄、复制本案的诉讼文书、技术性鉴定材料,在审判阶段可以查阅、摘抄、复制本案所指控的犯罪事实的材料。

对此,刑法修正案草案规定“辩护律师自人民检察院对案件审查起诉之日起,可以查阅、摘抄、复制本案所指控的犯罪事实的材料”。这意味着,辩护律师阅卷权将获得“松绑”,不仅仅在审判阶段,在审查起诉时,也可以查阅、摘抄、复制本案所指控的犯罪事实的材料。

对于刑法修正案草案规定的“辩护人认为在侦查、审查起诉期间公安机关、人民检察院收集的证明犯罪嫌疑人、被告人无罪或者罪轻的证据材料未提交的,可以申请人民检察院、人民法院调取有关证据”,李连宁委员认为,“只是‘可以申请’,检察院、法院调不调取,这里没有约束,就是说你申请是你的事,调不调是我的事,不利于对证据的利用。”所以,他建议修改为“人民检察院、人民法院应当调取”,以对检察机关和人民法院进行约束。

为进一步保障犯罪嫌疑人、被告人的辩护权,郎胜副主任作刑法修正案草案说明时,建议扩大法律援助在刑事诉讼中的适用。对于犯罪嫌疑人、被告人是盲、聋、哑、未成年人和可能判处死刑而没有委托辩护人的,将人民法院应当为其指定辩护,修改为人民法院、人民检察院和公安机关都应当通知法律援助机构指派律师为其提供辩护;并增加规定对可能判处无期徒刑而没有委托辩护人的,也应当提供法律援助。

在分组审议中,任茂东委员建议进一步扩大法律援助范围,“扩大到有可能被判处五年以上徒刑的被告人以及智障、精神病患者等等,也就是非限制行为能力人。对于经济有困难的进行法律援助的条件更要放宽。为了保证这一制度,应当在各级政府中加大财政预算力度,保证法律援助的实施。”

技术侦查须严用

文 / 本刊记者 谢素芳

面对犯罪手段的日益隐蔽化和高科技化,侦查机关在侦办危害国家安全、严重危害社会的犯罪案件时,有时不得不采用监听、摄录、卧底等技术侦查、秘密侦查手段,国际上也已有一些国家不同程度地许可这些特殊侦查措施的使用。已提请十一届全国人大常委会第二十二次会议审议的刑事诉讼法修正案草案(以下简称草案)在“侦查”一章中专门增加了一节“技术侦查”,明确技术侦查、秘密侦查措施。

其实,这并非特殊侦查措施在我国的第一次“合法化”,早在1993年通过的国家安全法和1996年通过的人民警察法就规定了国家安全机关和公安机关可以采取技术侦查措施,但是,现行的刑事诉讼法并未明确规定。“诉讼活动中侦查机关等诉讼机关主要的法律依据是刑事诉讼法。”中国政法大学诉讼法学研究院副院长、教授顾永忠对本刊记者表示,刑事诉讼法是国家的基本法,从法律的层级上高于国家安全和人民警察法,刑事诉讼法明确技术侦查、秘密侦查措施能更有力地打击犯罪。

而在刑事司法实践中,刑事诉讼法明确技术侦查、秘密侦查措施的必要性更明显。由于现行刑事诉讼法规定的七种证据中没有包括采取技术侦查、秘密侦查措施收集的材料,这就使得那些材料能否直接作为给犯罪嫌疑人、被告人定罪判刑的证据遭遇争议。

2010年6月,最高人民法院等五部门出台的《关于办理死刑案件审查判断证据若干问题的规定》第二十五条规定:

“侦查机关依照有关规定采用特殊侦查措施所收集的物证、书证及其他证据材料,经法庭查证属实,可以作为定案的根据。”但也仅限于死刑案件,并且只是一个司法解释。这就造成在侦办一些重大、非死刑犯罪案件时,公安部门依法采取技术侦查和秘密侦查措施收集到的犯罪嫌疑人、被告人犯罪的材料,却要想方设法“转化”为犯罪嫌疑人、被告人的口供承认。“因为那些材料不被审判机关认可,必须套上一个‘手套’,转化为可用的证据,在转化这个环节就很有可能出现诱供、逼供。”全国人大代表、江苏省扬州市公安局广陵分局副政委陈先岩在接受本刊记者采访时表示,草案明确规定采取技术侦查、秘密侦查措施收集的材料在刑事诉讼中可以作为证据使用,“避免了绕一个弯路,也能某种程度上减少诱供、逼供现象,对公安机关侦办案件、打击犯罪有很大帮助。”

我们关注到,除了公安机关“对于危害国家安全犯罪、恐怖活动犯罪、黑社会性质的组织犯罪、重大毒品犯罪以及其他严重危害社会的犯罪案件”,根据需要具有采取技术侦查措施的决定权,草案还首次赋予了作为刑事诉讼侦查机关之一的检察机关可以决定采取技术侦查措施。规定人民检察院“对于重大的贪污、贿赂犯罪案件以及利用职权实施的严重侵犯公民人身权利的重大犯罪案件,根据侦查犯罪的需要,经过严格批准手续,可以采取技术侦查措施”。技术侦查、秘密侦查措施的实施则只能由公安机关执行。


“这些犯罪本身对社会危害大,通常反侦查能力强,收集证据难度大,如果不使用技术侦查和秘密侦查手段,不能及时地发现犯罪和打击犯罪。”顾永忠教授对本刊记者表示,草案对技术侦查的规定符合了实践需要。“这些规定为司法机关准确、及时惩治犯罪提供了必要的手段。”

许多委员对草案的这一修改也表示赞同,而怎样确保技术侦查、秘密侦查措施的严格、规范使用,以防止滥用、乱用造成对当事人或其他人人身自由、隐私等权利的侵犯,则成为委员和专家更加关注和讨论的焦点问题。

“草案的规定比较原则,下一步应该对这些具体内容进行细化,对它的适用对象、审批程序、许可形式、证据效力、司法救济和法律监督等作出严格的规定。”顾永忠教授认为必须严格限制和规范使用技术侦查、秘密侦查措施。

“技术侦查措施和秘密侦查措施对于侦破一些重大案件很有必要,但应当有一个严格的审批程序。草案条文中‘严格批准手续’的规定不具体。”何晔晖委员建议,为防止技术侦查措施的滥用、乱用,具体的批准手续也应该在刑事诉讼法中作出明确规定。

“谁批准?可以批准多少次?”全国人大内司委委员戴玉忠则认为草案“对于复杂、疑难案件,期限届满仍有必要继续采取技术侦查措施的,经过批准,有效期可以延长,每次不得超过三个月”的规定不够严谨,他还建议为延长技术侦查措施使用期建立制约和救济程序。

这些意见建议都将在刑事诉讼法修正案草案的进一步修改、完善中得到充分考虑,正如全国人大常委会法工委副主任郎胜在作草案说明时所说,“完善侦查措施,旨在赋予侦查机关必要的侦查手段,加强打击犯罪的力度。与此同时,还要强化对侦查措施的规范、制约和监督,防止滥用。”

优化审判程序：公正与效率兼顾

文 / 本刊记者 李小健

2011年8月24日，全国人大常委会法工委副主任郎胜在十一届全国人大常委会第二十二次会议上，作关于刑事诉讼法修正案草案说明时表示，此次刑事诉讼法修改在完善审判程序方面，主要涉及三大方面：调整简易程序适用范围，完善第一审、第二审程序，完善死刑复核程序。

据悉，如此优化和完善审判程序，旨在“在保证司法公正的前提下，区别案件的不同情况，更好地配置司法资源，提高诉讼效率”。

在分组审议中，陈斯喜委员认为，现在司法机关负担越来越重，人少案多的情况更加突出。在这种情况下，一方面要保障司法公正，另一方面也要提高司法效率，实属不易。从扩大简易程序适用范围等角度进一步完善审判程序，有利于提高司法效率和满足司法实践的需要。

扩大简易程序适用范围

简易程序的运用，有利于加快办案速度，提高办案效率。

郎胜副主任在作刑法修正案草案说明时介绍，现行刑法规定了可能对判处有期徒刑以下刑罚的公诉案件和对自诉案件的简易程序。根据司法实践需要，建议将简易程序审判的案件范围修改为基层人民法院管辖的“认罪”案件，即可能判处有期徒刑以下刑罚、被告人承认自己所犯罪行的案件。

其中，对可能判处有期徒刑以下刑罚的，仍维持现行规定的可以由审判员一人独任审判；对可能判处有期徒刑以



此次刑事诉讼法修改在完善审判程序方面，主要涉及三大方面：调整简易程序适用范围，完善第一审、第二审程序，完善死刑复核程序。图为庭审现场

上有期徒刑的，应当组成合议庭进行审判。同时，为强化制约和检察职能，规定适用简易程序审判公诉案件，人民检察院都应当派员出席法庭。

“关于审判程序的修改，很好地体现了司法效率与公正的兼顾。”中国政法大学诉讼法学研究院副院长、教授顾永忠认为，简易程序适用范围扩大，对认罪的、事实清楚的案件，司法资源配置低；

对于不认罪的案件，司法资源配置高，这将大大节约司法资源，提高效率。

不过，对于“可能判处有期徒刑以下刑罚的，仍维持现行规定的可以由审判员一人独任审判”的规定，王万宾委员认为不妥，“从我国国情看，一人独立审判还是可能会有问题。为了保证司法公正，建议不再强化‘一人独立审判’，应将‘可以由审判员一人独立审判’在

刑法中删去。”

就“适用简易程序审理公诉案件，人民检察院应当派员出席法庭”的规定，全国人大内务司法委员会委员戴玉忠认为检察院没有必要派员出席法庭，“简易程序就是想使某些案件程序简单化，有利于提高司法效率，降低成本。对于轻罪、事实清楚、证据充分、认罪的适用简易程序的案件，没有必要让检察机关都必须出庭。本来简易程序是为了减少有关工作量，现在又规定检察机关出庭，这没有减少工作量。”

完善一审、二审程序

此次刑法修正案草案，对刑事诉讼的一审、二审程序都作了调整。据悉，对于第一审程序，刑法修正案草案建议完善起诉案卷移送制度，规定人民检察院在提起公诉时，应当将案卷材料、证明移送人民法院；完善开庭前的准备程序，增加规定审判人员在开庭以前召集公诉人、当事人和辩护人、诉讼代理人，对回避、出庭证名单、非法证据排除等问题了解情况和听取意见；在法庭审理程序中增加规定量刑的内容，增加规定人民法院在判决中，应当对查封、扣押、冻结的财务及其孳息的处理作出决定。

对于第二审程序，为保证案件的公正处理，应当明确二审开庭的案件范围。刑法修正案草案增加规定，当事人对一审判决认定的事实、证据提出异议，第二审人民法院认为可能影响定罪量刑的，被告人被判处死刑的上诉案件等，第二审人民法院应当开庭审理。为避免反复发回的重审，建议完善发回重审制度，增加规定，原审人民法院对于判决事实不清楚、证据不足发回重审的案件作出判决后，第二审人民法院经过审理，仍然认为事实不清楚或者证据不足的，应当依法作出判决。

来自香港的全国人大代表谭惠珠非常关注刑法的修改，“一个国家刑事诉讼法的内涵往往是被视为文明法治社会的指标，这次刑法修改有很多改善，

是很大的一个进步。”同时，她建议“一审、二审对掌握证据不清、事实不明的案件，就应当依法判决，照理应该放人的，不应该继续关在监狱里”。

全国人大法律委员会委员周光权认为，“二审案件，现在法律规定仍然是全面审理，不利于提高司法效率。”他表示，可以考虑二审法院只对上诉或抗诉的意见进行审查。也就是说，被告人上诉，只对他上诉的具体项进行审查。或者检察机关只对某一项进行抗诉，比如说对量刑进行抗诉，只对量刑进行审查，而定罪的事实不需要再去审查。“这样有助于提高司法效率，也不会剥夺被告人的上诉权，不会损害检察机关的抗诉权，不会对诉讼效率带来负面的影响。”

另外，针对实践中一些重大复杂案件审限不足、影响办案质量的问题，适当延长了第一审、第二审的审理期限。

就审理期限而言，龚学平委员认为还需要再延长。理由是，目前草案关于审理期限延长的规定“有利于督促法官及时审理案件，防止久拖不决或者超期羁押”。但是，这种审限的规定没有考虑个案繁简程度和不同级别的法院审判的需要，加上现在法院案多人少，以及通过刑事和解与刑事附带民事诉讼调解结案需要较多时间，法定审限的一个半月根本完不成。这种现象在中级法院尤其普遍。他拿上海市为例，2010年上海市宝山区人民法院一审程序审结的案件超过一个半月的要占51.9%，而上海市第二中级人民法院是87.7%。上海市基层法院平均审理的天数在53天到89天之间，而中级人民法院审结的时间是在129天到242天之间，因此对于一审普通刑事案件案件的审限，基层法院限定为2个月，中级法院为5个月比较合理。据调查，实践中刑事和解案件的审理天数平均需要93天，刑事附带民事诉讼需要72天。

为了确保和解、调解的成功率，龚学平委员建议适当延长上述两种案件的审限，“也就是在上述审限的基础上再延长一个月为好。”

死刑复核“慎之又慎”

为进一步保证死刑复核案件质量，刑法修正案草案建议明确规定，最高人民法院复核死刑案件，应当作出核准或者不核准死刑的裁定。对于不核准死刑的，最高人民法院可以发回重新审判或者通过提审予以改判。同时增加规定，最高人民法院复核死刑案件，应当讯问被告人，听取辩护人的意见，最高人民检察院可以向最高人民法院提出意见。

对于上述修改，是进一步对死刑复核程序的完善，体现了国家对于死刑适用慎之又慎。

然而，就“在复核死刑案件过程中，最高人民检察院可以向最高人民法院提出意见”，李连宁委员表示，把法律监督机关放在一个可有可无的位置不太合适，“如果只是‘可以提出意见’，最高人民检察院提出的意见，最高人民法院就是可听可不听。”

李连宁委员认为，涉及死刑复核，应加强法律监督机关的作用。因为死刑复核涉及到重大的刑事犯罪，更应该完善对它审理复核的法律监督，对死刑复核进行监督应该是检察院法律监督的一项重要任务。建议改为“最高人民检察院依法对死刑复核进行法律监督，最高人民法院复核死刑复核案件应当听取最高人民检察院的意见”。

与李连宁委员的看法一致，戴玉忠委员表示，最高人民检察院是国家法律监督机关的最高机关。在复核死刑案件中，最高人民法院应当听取最高人民检察院的意见，最高人民检察院应当提出意见，发挥和体现最高人民检察机关在死刑复核中的作用、地位和职能。

对于死刑复核程序所增加的规定，全国人大代表康为民认为增加得还不够，“因为最后的死刑是由最高人民法院来确定，生杀予夺之权在最高人民法院，但是复核制度如何进一步公开、进一步民主还需要细化，目前的条款规定还不够。”

完善执行规定

文 / 本刊记者 彭东昱



暂予监外执行是刑事诉讼法中规定的变更刑罚执行的重要法律制度之一。图为陕西省司法机关贯彻宽严相济的刑事政策，依法为68名服刑人员办理了减刑、假释和暂予监外执行的法律手续并公开宣告

完善暂予监外执行规定

暂予监外执行是刑事诉讼法中规定的变更刑罚执行的重要法律制度之一。它是指对有严重疾病、怀孕或者正在哺乳自己婴儿，以及生活不能自理的罪犯在监狱外执行刑罚的制度。

监外执行制度饱含现代司法理念，体现了法律的人文关怀，是国家人权保护在司法层面的具体实践。

由于现行刑法的规定并不完善，使得这一制度在执行中常常因为法律规定存在空档而发生一些问题，背离和削

弱了立法设定这一执行措施的初衷及目的，在一定程度上对社会稳定造成损害。

此次刑法修改针对现实存在的问题，对暂予监外执行的规定进行了完善。

修正案草案将暂予监外执行的对象扩大到被判处无期徒刑的罪犯中怀孕或者正在哺乳自己婴儿的妇女。

草案还进一步明确了监外执行的决定批准程序，规定在交付执行前，暂予监外执行由交付执行的人民法院决定；在交付执行后，暂予监外执行由监狱或者看守所提出书面意见，报省级以上监狱管理机关或者设区的市一级以上公安机关批准。

在暂予监外执行的三种情形中，适用最多的是患有严重疾病需要保外就医的情形。但从司法实践中发现，对发生骗取保外就医、疾病痊愈或者病情基本好转、以自伤自残等手段拖延保外就医时间等法定收监情形应当收监的罪犯，存在无部门提出收监的情况，出现了“以保代放”的现象。

对此，修正案草案增加规定，对于暂予监外执行的罪犯，有下列情形之一的，应当及时收监：发现不符合暂予监外执行条件的；严重违反有关暂予监外执行监督管理规定的；暂予监外执行的情形消失后，罪犯刑期未届满的。

草案还规定，对于人民法院决定暂予监外执行的罪犯应当予以收监的，由人民法院作出决定，将有关的法律文书送达公安机关、监狱或者其他执行机关。

不符合暂予监外执行条件的罪犯通过贿赂等非法手段被暂予监外执行

的，在监外执行的期间不计入执行刑期。罪犯在暂予监外执行期间脱逃的，脱逃的期间不计入执行刑期。

加强检察机关对刑罚执行活动的法律监督

为完善检察机关对减刑、假释和暂予监外执行的监督机制，修正案草案增加规定，监狱、看守所提出减刑、假释的建议或者暂予监外执行的意见的，应当同时抄送人民检察院。人民检察院可以向人民法院或者批准机关提出书面意见。

增加社区矫正规定

社区矫正是将符合条件的服刑人员置于社区内，由专门的国家机关在相关社会团体和民间组织以及社会志愿者的协助下，在判决、裁定或决定确定的期限内，矫正其犯罪心理和行为恶习，并促进其顺利回归社会的非监禁刑罚执行活动。

据司法部介绍，自2009年全国全面试行社区矫正以来，各地累计接管社区矫正人员40多万人，累计解除矫正20多万人，社区矫正人员在矫正期间重新犯罪的占接受矫正总人数的0.18%，社区矫正为维护社会稳定发挥了良好作用。

今年，刑法修正案（八）首次将社区矫正写入刑法。

实践中，监外执行的罪犯已经列入社区矫正的范围，此次刑法修改将这一实际情况纳入法律，明确规定，对于被判处管制、宣告缓刑、假释或者暂予监外执行的罪犯，依法实行社区矫正，由社区矫正机构负责执行。☐

刑事诉讼拟建四项新制度

文 / 本刊记者 谢素芳

刑事诉讼法修正案草案(以下简称草案)增加一编“特别程序”,作为第五编,成为这次刑事诉讼法修改的一大亮点。

根据草案,第五编共有四章,对4个特别程序分别作出规定,总共22条。4个特别程序分别为未成年犯罪案件诉讼程序,公诉案件中当事人和解案件的诉讼程序,犯罪嫌疑人、被告人逃匿、死亡案件违法所得的没收程序,对实施暴力行为的精神病人的强制医疗程序。全国人大常委会法工委副主任郎胜在作草案的说明时表示,这4个“特别程序”都是“根据深化司法体制和工作机制改革的要求和司法实践需要,结合近年来司法实践的经验”,希望把实践中好的经验、做法上升为法律制度。

这些特别程序在一些地方的刑事诉讼实践中有过类似的尝试和探索,如今可能正式写入刑事诉讼法在全国范围内适用,因此,也引起全国人大常委会组成人员以及社会的高度关注和讨论。讨论中的各种声音都将作为意见建议在草案的进一步修改中得到参考。

未成年人犯罪可不起诉

“对未成年人犯罪,一方面需要通过刑事诉讼程序予以处理,另一方面,应当充分考虑到未成年人身心处于发展过程中、尚未定型的特点,对其权益需要予以特别的保护。”中国法学会刑事诉讼法学研究会副会长王敏远在接受本刊记者采访时说,我国对犯罪的未成年人向来以教育、感化、挽救为方针,现行刑事诉讼法对未成年人也有一些特别的规定,如不公开

审理、法定监护人在场、强制辩护等。

这次,草案专门设立独立的一章,对办理未成年人犯罪案件的方针、原则、各诉讼环节的特别程序作了规定,比如规定案件由熟悉未成年人身心特点的审判人员、检察人员、侦查人员进行,未成年人与成年人应当分别关押等。“规定了更为充分的保护程序。”王敏远说。

最值得关注的是,首次规定未成年人犯罪案件可以附条件不起诉,开创了我国附条件不起诉制度的先河。附条件不起诉,顾名思义就是本应该起诉的案件在符合一定条件下可以不起诉。

草案规定未成年人犯罪附条件不起诉的“条件”是“未成年人涉嫌刑法分则第四章、第五章、第六章规定的犯罪,可能判处一年有期徒刑以下刑罚”,考验期内被附条件不起诉的犯罪嫌疑人应当遵守相关规定,由检察院进行监督考察,期满通过考察者则不被起诉,考验期为六个月以上一年以下。

此外,草案还规定“犯罪的时候不满十八周岁,被判处五年有期徒刑以下的,司法机关和有关部门应当对相关犯罪记录予以封存”。继刑法修正案(八)取消未成年人的犯罪记录入档后,又规定封存犯罪记录,“对一些犯罪的未成年人回归社会,对其升学、就业等一系列需要,具有极为重要的价值。”王敏远向本刊记者表示。

草案的这些规定得到许多委员和代表的赞同,“关于未成年人犯罪的特别程序,现在的制度设计很好,充分地考虑了未成年人的身心特点。”全国人大法律委委员、清华大学法学院教授周光权认为草案的这

一特别规定是有必要的。“新增未成年人附条件不起诉制度以及犯罪记录封存制度是这次修正案草案的亮点之一。”全国人大代表、贵州省人民检察院铜仁分院副检察长霍瑛在审议会议上则如是表示。

不过,有些委员也提出,此类案件中还应该平衡被害人的利益。“未成年人需要照顾,但是被害人是实实在在的受害人,他的权利也要考虑。”周光权建议研究未成年人犯罪案件中被害人的救济途径和渠道,如果被害人的家属或者被害人对附条件不起诉提出异议,检察机关应当给予复议或者复核的机会。

全国人大代表姚晓英则结合当前未成年人犯罪的年轻化和危害加大的背景,认为必须充分考虑对犯罪的未成年人人性化处置和其他民众正常生活保障的关系,对此,她建议“必须强制性要求监护人履行监护责任,发挥家庭管教的作用”。

公诉案件有望和解

我们都知道,根据现行刑事诉讼法,对于自诉案件,法院可以进行调解,当事人之间也可以自行和解或撤诉,但公诉案件没有和解的规定。这次,草案就扩大了和解程序的适用范围,将部分公诉案件纳入可和解范围。

草案规定,因民间纠纷引起,涉嫌侵犯人身权利民主权利、侵犯财产犯罪,可能判处三年有期徒刑以下刑罚的故意犯罪案件,以及除渎职犯罪以外的可能判处七年有期徒刑以下刑罚的过失犯罪案件,犯罪嫌疑人、被告人自愿真诚悔罪,通过向被害人赔偿损失、赔礼道歉等方式获得

被害人谅解的,双方当事人可以达成和解协议。但是,犯罪嫌疑人、被告人在五年以内曾经故意犯罪的,不能适用和解。

对于限定以上范围的公诉案件才适用和解,郎胜副主任解释说,是“考虑到公诉案件的国家追诉性质和刑罚的严肃性,防止出现新的不公正”。

根据草案的规定,对于当事人之间达成和解协议的案件,人民法院、人民检察院和公安机关可以依法从宽处理,对于那些犯罪情节轻微,不需要判处刑罚的,甚至可以不起诉。

一些委员认为,在符合一定条件的公诉案件中引入和解程序,有利于化解社会矛盾,将在促进社会和谐、社会稳定方面发挥积极作用。“公诉案件在一定条件下可以和解,是一个很有新意的举措,是恢复性司法理念的具体体现。”沈春耀委员非常赞同在公诉案件中引入和解程序。

也有一些委员持不同意见,他们认为公诉案件中检察院代表的是国家法律,一旦可以和解,在实践中容易扭曲为“花钱可以买平安”,将有损国家法律的严肃性、权威性,因此要慎用。“如果有钱的人通过用钱来换取应该受到的刑法惩罚而不被惩罚,那么弱势群体怎样保护?”丛斌委员对此表示担忧。他还认为,由于从宽处理的“宽”字不好掌握,无形当中扩大了法官的自由裁量权,不利于司法公正。

追缴逃款或将有法可依

“对于贪污贿赂犯罪、恐怖活动犯罪等重大犯罪案件,犯罪嫌疑人、被告人潜逃,在通缉一年后不能到案,或者犯罪嫌疑人、被告人死亡,依照刑法规定应当追缴其违法所得及其他涉案财产的,人民检察院可以向人民法院提出没收违法所得的申请。”这是草案“特别程序”中专门新增的“犯罪嫌疑人、被告人逃匿、死亡案件违法所得的没收程序”的规定。

在司法实践中,腐败案件、恐怖犯罪案件犯罪嫌疑人逃匿或者死亡后,其

犯罪所得巨额财产长期无法追缴的情况时有发生。这是由于,对犯罪行为所得财产的追缴必须通过刑事诉讼程序,但我国不允许缺席审判,因此,当犯罪嫌疑人逃匿或者死亡而无法到案时,诉讼程序就无法启动,使得犯罪分子的财产长期无法得到追缴。郎胜也表示,设置这个特别的程序是“为了对逃匿的腐败犯罪分子、恐怖犯罪分子的犯罪所得及时采取必要的冻结追缴措施”。

另外,增加这项规定也呼应了我国加入的联合国反腐败公约及有关反恐问题的决议的要求。比如,根据联合国反腐败公约规定,“各缔约国均应当根据其本国法律,考虑采取必要的措施,以便在因为犯罪人死亡、潜逃或者缺席而无法对其起诉的情形或者其他有关情形下,能够不经过刑事定罪而没收这类财产。”

由于没有相关规定,近年来出现的一些贪官携带财产逃到国外的案件中,我国请求他国司法协助时,外方往往会索要相应的法律文书,我方却不能出具,以致加大了赃款追缴难度。“刑事诉讼法中有规定后,我们向境外追缴犯罪所得财产就有依据。这是一个更好地保护我们国家利益的措施。”中国政法大学诉讼法学研究院副院长、教授顾永忠对本刊记者表示。

委员们也普遍认为草案对此作出程序性的规定将对惩治腐败,预防、惩治恐怖犯罪起到积极作用。“这是一个制度创新,这个制度设计对于打击一些特殊的犯罪非常好。”周光权表示,法律同时也应该保障这些犯罪嫌疑人、被告人或者无辜的第三人的合法权利。对此,草案规定,人民法院应当就没收违法所得的相关信息发出公告,在公告期满后进行了审理。犯罪嫌疑人、被告人的近亲属和其他利害关系人有权申请参加诉讼,也可以委托诉讼代理人参加诉讼。利害关系人对没收违法所得的申请有异议的,人民法院应当开庭审理。

法院或可判决精神病人强制医疗

我国刑法第十八条规定对精神病

人造成危害结果,经法定程序鉴定不负刑事责任的,应当责令他的家属或者监护人严加看管和医疗;在必要的时候,由政府强制医疗。

“实践中这两条很难落到实处,现实中也存在精神病人不止一次把人砍死、打死,严重危害社会的现象。”顾永忠告诉本刊记者。

鉴于实际需要,草案增加规定,对实施暴力行为危害公共安全或者致人死亡、重伤,依法不负刑事责任,有继续危害社会可能的精神病人,由人民检察院向人民法院提出强制医疗的申请,由人民法院作出强制医疗的决定。草案对人民法院的决定程序、强制医疗的解除程序和人民检察院的监督等也作出了规定。“这一程序,将为保障公众安全、维护社会和谐有序提供保障。”全国人大常委会法工委刑法室负责人表示。

不过,对实施暴力行为的精神病人的强制医疗是否需要刑事诉讼法中作出规定,一些委员持有不同的意见。全国人大内司委委员戴玉忠认为,对精神病人实行强制医疗不是刑事诉讼行为,而是行政强制行为,“这不应该由刑事诉讼法调整,应该在有关的行政法中规定,或者国家制定单行的行政强制法类的规定,也可以由国务院单独制定强制性规定来进行具体规定。不需要在刑事诉讼法中规定,因为他一经被鉴定为精神病人,就不负刑事责任,刑事诉讼就应该终结了。”

“对实施暴力犯罪行为的进行精神病人进行强制医疗措施,从性质上来说不是一个刑事上的处分,只是一种行政的强制处置。”全国人大常委会委员李连宁也如是表示。他还建议在对实施暴力犯罪行为的进行精神病人采取强制医疗措施,公安机关也应当可以向人民法院提出申请,“在公安机关侦查环节或者在案件现场的时候,如果发现犯罪嫌疑人是精神病病人的话,可以直接向法院申请强制医疗。这样更符合实际,也有利于节约诉讼资源,提高司法效率。”

法律体系的主干和重要组成部分

——话说中国特色社会主义法律体系的形成（八）

文 / 法 言

我国实行统一而又分层次的立法体制。与这一立法体制相适应，中国特色社会主义法律体系在结构上表现为统一而又多层次的特征，是以宪法为统帅，法律为主干，包括行政法规和地方性法规等多个层次法律规范构成的，它们由不同立法主体依照宪法和法律规定的立法权限制定，区分不同层次，具有不同效力，都是中国特色社会主义法律体系的有机组成部分，共同构成一个完整的统一体。

法律是中国特色社会主义法律体系的主干

法律是制度的载体，它以法的形式反映和规范国家经济、政治、文化和社会的各项制度。为了有利于保证人民当家作主的地位，有利于维护国家统一，有利于建立和维护国内统一的市场，根据宪法的规定，立法法确立了全国人大及其常委会的专属立法权，国家主权的事项、国家机构的产生、组织和职权，民族区域自治制度、特别行政区制度、基层群众自治制度，犯罪和刑罚，对公民政治权利的剥夺、限制人身自由的强制措施和处罚，对非国有财产的征收，民事基本制度，基本经济制度以及财政、税收、海关、金融和外贸的基本制度，诉讼和仲裁制度等只能制定法律。

改革开放30多年来，包括现行宪法，全国人大及其常委会已制定现行有效法律共240件，确立了国家经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生



立法法确立了全国人大及其常委会的专属立法权，国家主权的事项、国家机构的产生、组织和职权，民族区域自治制度、特别行政区制度等只能制定法律。图为2000年3月15日，九届全国人大三次会议通过立法法草案



1984年5月23日,出席六届人大二次会议的云南省人大代表分组讨论民族区域自治法(草案)

态文明建设的各个方面重要的基本法律制度,把国家各项工作纳入法治化轨道,从制度上、法律上解决的是国家发展中带有根本性、全局性、稳定性和长期性的问题,是国家法治的基础,构成了我国法律体系的主体,行政法规、地方性法规不得与法律相抵触。

行政法规是中国特色社会主义法律体系的重要组成部分

制定并实施行政法规是国务院履行宪法法律规定职责的重要方式,对于形成和完善中国特色社会主义法律体系,确保宪法法律全面正确实施,规范行政权力运行,维护经济社会稳定,保障和促进改革开放和社会主义现代化建设的健康有序发展,都具有重要意义。

一、国务院行政立法的主要类别

根据宪法和立法法的规定,国务院制定的行政法规主要包括三类。一是为

执行法律规定制定的行政法规,包括法律的实施细则、条例以及与之相配套的相关办法、规定,例如根据税收征收管理法制定的税收征收管理法实施细则,根据食品安全法制定的食品安全法实施条例,与公务员法相配套制定的行政机关公务员处分条例,与收养法相配套制定的中国公民收养子女登记办法等。二是根据宪法第八十九条规定履行国务院行政管理职权事项制定的行政法规,比如烟花爆竹安全管理条例、物业管理条例、粮食流通管理条例、直销管理条例等。三是根据全国人大及其常委会授权决定制定的行政法规,例如根据1985年《全国人民代表大会关于授权国务院在经济体制改革和对外开放方面可以制定暂行的规定或者条例的决定》,制定了印花税法暂行条例、房产税暂行条例等。

二、国务院行政立法的突出成就

改革开放以来,国务院适应经济社

会发展和行政管理的实际需要,严格按照法定权限和程序制定了大量行政法规,立法工作取得了巨大成就。据统计,1979年以来,国务院共制定行政法规1169件,其中现行有效的700多件,内容涉及国家政治、经济、文化、社会事务等各个方面。在加强宏观调控和市场监管方面,如外资银行管理条例、外汇管理条例、期货交易管理条例、个人所得税法实施条例、食品安全法实施条例、乳品质量安全监管条例、电力监管条例等;在节约资源能源和环境保护方面,如公共机构节能条例、规划环境影响评价条例、消耗臭氧层物质管理条例等;在改善民生和加强社会保障方面,如农村五保供养条例、工伤保险条例、城市生活无着的流浪乞讨人员救助管理办法、劳动合同法实施条例等;在发展教育科技文化事业方面,如民办教育促进法实施条例、传统工艺美术保护条例、长城保护条例、国家

科学技术奖励条例等；在规范政府行为方面，如行政机关公务员处分条例、政府信息公开条例、行政复议法实施条例等；在突发事件应对方面，如突发公共卫生事件应急条例、自然灾害救助条例、汶川地震灾后恢复重建条例等。这些行政法规的公布施行，为促进经济社会全面协调可持续发展创造了良好的法治环境，为中国特色社会主义兴旺发达提供了有力的法制保障。

行政法规清理也是行政法规制定工作的重要组成部分。随着经济社会的发展，法律法规不断制定或者修改，不可避免地会出现行政法规与上位法规定相抵触、后制定或者修改的行政法规与其他行政法规之间不衔接、不协调，甚至矛盾等问题，也会出现有关规定不合时宜，不适应经济社会发展需要的问题。国务院高度重视行政法规清理工作。新中国成立以来，国务院先后对行政法规共进行了六次全面清理。第一次是1955年，组织对原政务院制定的250件法规进行了清理，修改64件，废止144件。第二次是1983年至1987年，为适应改革开放需要，对建国以来制定的行政法规和国务院规范性文件进行全面清理，共废止行政法规和文件1594件。第三次是1990年至1994年，为适应建立社会主义市场经济体制新形势的需要，对行政法规组织清理，废止行政法规21件。第四次是2000年，为适应当时社会经济、政治形势变化和1998年国务院机构改革后出现的新情况组织清理，共废止和宣布失效行政法规151件。第五次是2007年至2008年，为更好地适应加快建设法治政府、全面推进依法行政的要求组织清理，共废止行政法规49件，宣布失效行政法规43件。第六次是2010年，为确保中国特色社会主义法律体系形成，根据全国人大常委会的要求组织清理，共废止行政法规7件，修改107件行政法规的部分条款。此外，国务院还先后组织了四次专项清理：第一次是1988年，为加快实施沿海地区经济发展战略，促进沿海地区



1979年以来，国务院适应经济社会发展和行政管理的实际需要，共制定行政法规1169件，其中现行有效的700多件，内容涉及国家政治、经济、文化、社会事务等各个方面

外向型经济发展，组织对涉外法规规章进行专项清理。第二次是2000年至2002年年底，为适应加入世贸组织的需要，组织对行政法规、规章和规范性文件进行专项清理。第三次是2003年9月至2005年年底，为贯彻实施行政许可法，组织对行政法规中有关行政许可的规定进行专项清理。第四次是2006年，为贯彻中央关于鼓励、支持和引导非公有制经济发展的方针政策，组织对行政法规中有关限制非公有制经济发展的规定进行专项清理。行政法规的清理工作，为确保中国特色社会主义法律体系内部的科学和谐统一，保障法律的有效实施，维护法制统一发挥了重要作用。

地方性法规是中国特色社会主义法律体系的又一重要组成部分

经过建国以来特别是改革开放的发展历程，适应我国统一、单一制国家结构以及各地方经济、文化、社会发展很不平衡的实际需要，根据宪法确定的“在中央的统一领导下，充分发挥地方的主动性、积极性的原则”，2000年制定的立法法最终确立了我国统一而又分层次的立法体制。除全国人大及其常委会集中行使国家立法权外，地方人大及

其常委会各自行使不同层次的立法权。目前，我国具有地方性法规（包括经济特区法规、自治条例和单行条例）制定权的主体包括：22个省，4个直辖市，5个自治区、30个自治州、120个自治县，深圳、珠海、汕头、厦门以及海南省5个经济特区，以及49个较大市的人大及其常委会。在这些较大市中，有27个为省、自治区人民政府所在地的市；18个为国务院批准的其他较大市，即唐山、大同、包头、大连、鞍山、抚顺、吉林、齐齐哈尔、青岛、无锡、淮南、洛阳、宁波、淄博、邯郸、本溪、苏州、徐州；另有4个为经济特区所在地的市。地方人大及其常委会制定的地方性法规、经济特区法规、自治条例和单行条例，与宪法、法律、行政法规共同构成了中国特色社会主义法律体系的统一整体。

中国特色社会主义法律体系的发展历程，始终是与改革开放和社会主义现代化建设相伴相行的。改革开放30年来，地方人大及其常委会坚持“不抵触、有特色、可操作”的原则，努力探索制定“先行先试”型法规、与法律配套的实施性法规、体现地方特色的法规，不断创新科学立法、民主立法方式，认真清理地方性法规，有力地推动了地方



图/新华社

1987年年底制定的深圳经济特区土地管理条例,明确规定了国有土地实行有偿使用和有偿转让制度。图为1987年12月1日,深圳市政府在深圳会堂举行首次土地使用权公开拍卖

经济建设、政治建设、文化建设、社会建设及生态文明建设,为巩固改革开放成果和深化改革提供了有力的法制保障,为社会主义现代化建设创造了良好的法治环境。地方立法在中国特色社会主义法律体系形成中的作用不可替代、不可低估。

第一,制定“先行先试”型法规,为改革开放积极探索,为国家立法积累经验。

早在1978年11月召开的为党的十一届三中全会作准备的中央工作会议上,邓小平同志在《解放思想,实事求是,团结一致向前看》的讲话中就明确提出,“有的法规地方可以先试搞,然后经过总结提高,制定全国通行的法律。”1993年7月,乔石同志在八届全国人大常委会第二次会议闭幕讲话中指出:“地方人大立法是全国人大及其常委会立法的重要补充。地方人大及其常委会也要抓紧制定有关市场经济方面的地方性法规。特别是一些改革开放搞得比较早的地方,积累的经验比较多,应当先行一步,成为经济立法的试验

区,为制定法律提供经验。”2003年10月,吴邦国委员长在《加强立法工作,提高立法质量,为形成中国特色社会主义法律体系而奋斗》的讲话中指出:“改革开放和现代化建设中会遇到许多新情况、新问题,一下子都用法律来规范还不具备条件,有的可以先制定行政法规或地方性法规,待取得经验、条件成熟后再制定法律。”

改革开放推动了我国经济社会的发展,为地方人大立法提供了舞台。在改革发展的各个时期,地方人大针对本地经济社会发展中出现的新情况、新问题,通过制定“先行先试”型法规,发挥先行一步作用,不仅为本地的改革开放和现代化建设提供了有力的法制保障,同时也为国家立法摸索道路、积累经验。从改革开放起步到20世纪90年代初,一些经济社会发展走在前列的地方,在国家尚未立法的领域和方面,大力开展先行性、试验性立法。比如,1980年出台的广东省经济特区条例是这一时期经济特区立法最重要的成果,为广东省三个经济特区的建设提供了有力的法制保障。

1987年年底制定的深圳经济特区土地管理条例,明确规定了国有土地实行有偿使用和有偿转让制度。又如,黑龙江省作为国家重要农业基地,1984年省人大常委会在全国率先制定了第一部农作物种子管理条例,对农作物种子选育推广工作进行了规范。再如,1991年上海市人大常委会制定的上海市外商投资企业清算条例是我国第一部清算法规,在引进外资工作中发挥了重要作用。1992年党的十四大确立了建立社会主义市场经济体制的目标后,地方立法的重点是为建立社会主义市场经济体制提供法律支撑。比如,广东省人大及其常委会承担起“立法试验田”的重任,1993年出台了我国第一部调整市场主体关系的省级地方性法——广东省公司条例,对于规范有限责任公司和股份有限公司的组织和经营发挥了重要作用。20世纪末期以来,我国立法工作进入全面构建中国特色社会主义法律体系的新阶段,地方人大继续发挥先行性立法功能,在推动科学发展、促进和谐社会建设方面制定了许多重要法规,为国家立法积累了有益经验。

第二,制定体现地方特色的法规,为地方经济社会发展以及社会稳定提供有力的法制保障。

吴邦国委员长在全国人大常委会工作报告和重要讲话中多次指出,对一些地方事务和具有民族地区特点的事项,可依法制定地方性法规或自治条例、单行条例进行规范。

“有特色”是地方立法的灵魂,能否体现地方特色是衡量一部地方法规质量高低的标准之一。地方立法的重要任务之一,就是因地制宜,针对中央不可能立法的地方性事务,制定特色法规创造性地解决应由地方自己解决的问题。这一类法规是对国家法律、行政法规的补充,充分体现本地经济水平、地理资源、历史传统、法制环境、人文背景、民情风俗等状况,重点解决地方经济、社会发展中无法可依的问题,有较强的针对性和实用性。多年来,各

地人大及其常委会立足本地实际,坚持走有特色立法之路,使地方特色法规成为中国特色社会主义法律体系中一道亮丽的风景线。

各地制定的体现地方特色的地方性法规、自治条例和单行条例范围十分广泛。一是为保护本地独特的自然资源、生态环境、历史文化遗产而专门立法。如河南省人大常委会为科学保护、合理利用开封城墙,专门制定开封城墙保护条例。山东省人大常委会出台泰山风景名胜保护区保护管理条例,以立法形式对举世闻名的泰山加强保护管理。二是为解决本地经济社会发展中面临的特殊问题而专门立法。如海南省人大常委会通过《关于加快处置海南经济特区停缓建工程的决定》,有效推动了房地产泡沫后遗症问题的处理。重庆市人大常委会制定重庆市长江三峡库区流域水污染防治条例,在探索长江流域环境保护立法上有了新的突破。三是为保障本地承办国际性的重大体育、展览等活动而专门立法。如2007年北京市人大常委会通过了《关于为顺利筹备和成功举办奥运会进一步加强法治环境建设的决议》,为2008年北京奥运会保驾护航。为保障2010年上海世博会筹办工作的顺利开展,2008年上海市人大常委会通过了《关于本市促进和保障世博会筹备和举办工作的决定》。四是为尊重和保障民族自治地方政治、经济、社会、文化、宗教、卫生等方面事务的特色而专门立法。如宁夏人大常委会为尊重和保障回族的饮食习惯,制定了清真食品管理条例。内蒙古人大常委会为保护和传承少数民族语言文字,制定了自治区蒙古语言文字工作条例。

第三,制定与国家法律相配套的实施性法规,保证国家法律在地方得到有效实施。

1996年2月,江泽民同志在中共中央举办的法制讲座上发表讲话,指出:“我们的法制建设也必然是一个不断深化、加强、健全、完善的过程,不可能毕其功于一役。有了新情况、新问题、新经验,



浙江省人大常委会率先出台浙江省农民专业合作社条例,首次明确了农民专业合作社生产经营的法律地位,促进了农民专业合作社的健康发展。图为2005年5月9日,浙江省台州市仙居县农民姚军(右)在杭州展示我国第一张农民专业合作社企业法人营业执照

经过研究和总结,就要适时地制定新的有关法律法规。……为了保障各种基本法律法规顺利实施,必须在积累实践经验的基础上,搞出实施的具体条例来。没有各种条例,基本法律法规的贯彻落实就会遇到许多困难。”2001年10月,李鹏同志在地方人大贯彻立法法工作会议上发表讲话,指出:“地方立法不能与法律冲突,这是中国稳定发展、国家统一、民族团结的重要保证。改革开放进程中有很多新生事物,要求地方人大开拓性地进行工作,执行国家法律要结合地方实际制定细则,在不违反法律的前提下制定地方性法规。”

我国地域广阔,各地情况千差万别,发展不平衡,国家立法不可能把各种情况都规定进去,有的只能作出原则性规定。为了使法律适应本地的具体情况,需要地方人大在维护国家法制统一的前提下,从本地实际出发,进行实施性立法,与上位法相呼应、相配套。在地方性法规中,实施性法规占据绝对的数量优势。据初步了解,山西、江西、安徽、河南、湖北、湖南、上海、浙江等很多地方人

大及其常委会制定的现行有效的地方性法规,约有50%以上属于实施性立法。

近些年来,许多地方人大在实施性立法中,特别注意不照抄照搬国家法律的规定,不搞“大而全”、“小而全”的重复立法。而是在坚持“不抵触”的前提下,根据地方实际,细化、补充、完善国家法律的规定,增加程序性内容。在确定法规调整对象、内容、体例时,不片面追求完整,只要求能解决问题,“成熟几条搞几条,有几条搞几条”。如《上海市机动车道路交通事故赔偿责任若干规定》只有10条,但对道路交通安全法第七十六条规定的较为原则的民事责任承担方式进行了富有创造性的细化,具有较强的操作性。安徽省人大常委会制定的《实施产品质量法若干规定》不分章节,仅有12条,既简明,又便于操作。辽宁省人大常委会出台的《实施国家语言文字法规定》,也是不设章节,只有15条,只对语言文字工作的执法主体及职责、党政机关、新闻媒体、企业和服务行业、各类教育机构等语言文字的应用作出明确规定,针对性很强。★

四川省农村社会保障体系建设的做法值得重视

文 / 孙文盛

我国是一个农村人口占多数的发展中国家,13.4亿人口中农业户籍人口有8.8亿,占66%。由于长期存在的城乡二元结构,目前城乡居民收入差距比为3.23:1。农民收入低且不稳定,面临多种风险。建立健全农村社会保障体系,对农村居民因年老、疾病、伤残等所致生活困难的给予帮助,既是贯彻中央关于保障和改善民生的方针政策,也是促进农村经济发展与维护社会稳定的必然选择。

四川省地处我国西南,人口众多、少数民族多,经济发展水平不太高,其农村社会保障体系建设的做法在全国特别是西部地区具有较强的代表性。近日,全国人大农业与农村委员会组成调研组通过对成都市、乐山市、雅安市、凉山彝族自治州、绵阳市实地考察,了解到四川省各级党委、政府高度重视农村社会保障体系建设工作,按照中央的统一部署,积极推进了新型农村社会养老保险(以下简称新农保)、新型农村合作医疗(以下简称新农合)、农村最低生活保障(以下简称农村低保)等社会保障制度建设,越来越多的农村居民从中受益,取得了明显成效。

领导重视 快速推进新农保试点

2009年8月,国务院召开新农保试点工作会议,9月,印发《国务院关于开展新型农村社会养老保险试点



2010年2月4日,拥有162万人口的四川省第一人口大县仁寿县在满井镇举行该县首批新型农村社会养老保险金发放仪式

的指导意见》。四川省抓紧启动新农保试点工作,成立了由省委常委、常务副省长任组长,副省长任副组长,17个省级部门负责人为成员的全省新农保试点工作领导小组,全省21个市(州)和所有试点县(市、区)也都成立了新农保试点工作领导机构;提出了“加快建立覆盖全省的新型农村社会养老保险制度体系”的战略目标,按照“保发放、促规范、维权益、快推进”的工作方针,在狠抓落实上下功夫,快速有效推进了新农保试点

工作。

经国务院新农保试点工作领导小组办公室批准,四川省纳入国家新农保试点的县(市、区)有127个,约占全省181个县(市、区)总数的70%。优先覆盖少数民族地区是四川省切实维护民族团结的重要举措,全省32个藏区县及凉山彝族自治州已实现新农保制度全覆盖,受到少数民族地区群众的欢迎。截至今年6月底,参加新农保的农村居民达到989万人,参保率近70%。享受新农保养老金待遇

人数337万人。四川省还对全省60周岁以上老年农村低保对象加发了新农保基础养老金。

为了推动农民工参加社会养老保险,四川省人民政府先后制定下发了《关于贯彻实施〈国务院关于完善企业养老保险制度的决定〉的通知》、《四川省完善企业职工基本养老保险制度实施办法》,明确规定:“职工(含农民工)与企业签订劳动合同之月起,应按规定参加企业职工基本养老保险。”对企业和个人缴费也作出了明确规定,即单位按缴费基数20%缴纳,职工个人按缴费基数8%缴纳。目前,四川省内农民工参保人数约为65万人,为进一步保障农民工权益开了一个好头。

同时,四川省人民政府十分重视被征地农民养老保障,专门出台了相关规定,要求将按城镇人口安置的被征地农民,直接纳入城镇企业职工基本养老保险范围,除个人适当缴纳部分养老保险费外,由当地政府或建设方根据不同年龄段,一次性为被征地农转非人员缴纳不同年限养老保险费(其中44岁以上人员一次性缴纳15年),达到法定退休年龄的被征地农转非人员即可享受企业职工同等基本养老金。目前,全省已有34万被征地农民纳入了城镇企业职工基本养老保险的覆盖范围。

联系实际 探索完善新农合

目前,四川省新农合参合农民人均筹资标准230元,参合率达到98%;全省172个县(市、区)实施门诊统筹,占统筹地区总数的98%;141个县(市、区)开展支付方式改革,占统筹地区总数的81%。今年1—5月,新农合政策范围内医疗费用报销比例达到65%。

结合当地实际,四川省部分市(州)开展了扩大提高农村居民重大疾病医疗保障水平工作试点,如雅安



四川省广安市华蓥民政部门工作人员在为庙坝村新增低保户现场办理农村居民最低生活保障金领取手续

市采取“大额医疗费用分段特补”政策,乐山市对恶性肿瘤手术、慢性肾功能衰竭透析、肾移植术后抗排斥治疗和精神病等重大疾病治疗费用,不分医院等级,根据个人缴费标准类别,分别按本市就医90%和80%、异地就医80%和70%给予补偿报销,进一步提高大额医疗费用病人受益水平。

对于异地就医费用报销办法,确定北京、广东等地的一些医院为四川省新农合省外定点医疗机构。参合农民在定点医疗机构就诊,不仅能够享受户籍地群众的优惠政策,在住院费用报销时也可按照四川省省级定点医疗机构补偿政策给予补偿,方便外出务工农民就医。

在加强对新农合经办机构 and 定点医疗机构监管的方式和手段方面,四川省进行了积极探索。眉山、德阳、达州、广安等地先后下发新农合管理暂行办法、新农合监督管理制度,从制度上确保定点医疗机构操作的规范性和科学性。宜宾、广安等地通过实行乡镇新农合监管员派驻制、单病种限价和对定点医疗机构实行“三限”(年度次均费用限额、自付费用限额和年度住院人数绝对增长数限额)管

理,使医疗费用增长得到较好控制。

努力衔接 扩大农村低保和社会救助覆盖面

1996年,四川成都市、彭州市等部分地区开始试点建立农村居民最低生活保障制度。2006年,农村低保扩面工作取得突破性进展,全省176个涉农县(市、区)全部建立了农村居民最低生活保障制度,提前一年完成了农村低保建制工作,率先在全国全面建立了农村居民最低生活保障制度。

2008年,面对“5·12”汶川特大地震灾害造成的复杂困难局面和巨大保障压力,四川省民政部门及时调查摸底,努力衔接好灾害临时救助政策与城乡低保制度,将符合低保条件的55.6万名因灾致贫的农村居民纳入了农村低保。

截至今年6月底,四川省纳入农村低保对象已达206.35万户、398.1万人,累计月人均补助水平由2005年的16元提高到2011年6月的77元。全省各级政府财政投入逐年加大,中央财政专项补助资金由2007年的18023万元增加到2010年的194130

摄影/邱海鹰



2009年7月7日,四川省华蓥市永兴镇马架坪村享受医疗救助的村民在该镇卫生院接受“一站式服务”住院治疗

万元;本级财政专项补助资金预算由2000万元逐年增加到2011年的24000万元;地方财政专项资金预算投入由4818万元逐年增加到2010年的47275万元。

对于农村医疗救助,目前,四川省已有117个县(市、区)开展了农村医疗救助“一站式”服务,占全省县(市、区)总数的64.6%。截至2011年6月底,全省累计救助农村困难群众68.5万人次,资助参加农村新型合作医疗387.9万人次,累计支出农村医疗救助资金51272万元,按全省农村低保对象和五保对象计月人均救助115元。

在农村五保供养方面,2010年1月1日颁布施行了《四川省〈农村五保供养工作条例〉实施办法》,全省各地相应出台了实施意见,全面推进农村五保供养工作法制化、规范化管理。同时,新建、改扩建了一批规模较大、设施齐全、功能完善和管理规范的农村敬老院。截至2010年12月底,全省五保供养对象51.1万人,有敬老院3200余所、床位25.3万张,集中供养标准达到年人均2812元,分散供养标准达到年人均1910元,集中供养率

达到45.1%。

地方财力与经办能力有待增强

四川省社会保障体系建设工作取得了明显成效,但也存在一些困难和问题。一是各地新农保参保率水平参差不齐。究其原因除少数地方是政策宣传不到位、重视不够之外,主要还是部分试点县(市、区)经济发展水平不高,受自身财力限制,难以提高缴费补贴和基础养老金标准,无法充分调动农民群众的参保积极性。二是一些地方经办服务能力还比较弱。新农保、新农合和农村低保等工作涉及千家万户,工作量大,加上起步时间短,相当多的试点地区缺人手,少设施,信息网络建设滞后,经办服务能力和管理水平不高,制约了农村社会保障业务的开展,边远民族地区尤为突出。

完善政策法规 构建救助信息平台

从四川农村社会保障体系建设的情况看,眼下应该考虑:

第一,尽快研究出台养老保障制度之间相互衔接的政策。新农保、城镇居民养老保险制度和城镇职工基

本养老保险制度共同构成了我国养老保障体系主体框架,这三项制度之间如何衔接转换,特别是城乡居民养老保险与城镇职工基本养老保险之间如何衔接转换,目前还没有统一政策。还有一些涉及养老的制度和政策,例如农村“五保”、社会优抚、农村计划生育家庭奖励扶助、被征地农民社会保障、水库移民后期扶持等,都应加快研究出台协调统计甚至逐步整合的衔接办法,以更有效地指导实际工作。

第二,加大投入,支持基层社保经办能力建设。落实国务院提出的在本届政府任期内将实现新农保制度全覆盖的要求,对基层经办服务能力是非常大的考验。应切实重视农村基层经办服务能力建设,以转变政府职能和提高工作效率为基础,科学分析、认真探索现有基层社会保障机构整合增效的新路子,不断增强从业人员的业务办事能力建设,加强办公场所及设施设备建设,为参保人提供方便可靠的服务。

第三,加强相关部门协调沟通,构建救助信息平台。由于家庭收入的多样性、不稳定性以及人口流动和人口分离,农村社保主管部门对农民的家庭收入进行核查难度很大,实际工作急需加快构建社会救助信息平台。民政、社保、教育、医疗、住房、车管、税务、银行、证券等部门应通力协作,实现信息共享,以便相关管理部门更加准确地掌握和核实被救助家庭收入状况,逐步实现城乡低保规范化、信息化管理。

第四,加快新农合立法进程。以立法的形式,进一步建立健全新农合多渠道筹资机制,尽快明确对定点医疗机构和经办人员违纪违法行为责任追究及惩处等方面的规定,切实规范新农合管理工作。✘

(作者系全国人大农业与农村委员会副主任委员)



5月6日至11日,全国人大常委会副委员长司马义·铁力瓦尔地(右一)率全国人大常委会执法检查组赴山东省进行老年人权益保障法执法检查(图片由全国人大常委会办公厅秘书局监督处提供)

“银发”危机考验中国养老机制

文 / 本刊记者 于 浩

“如果有一天,我老无所依,请把我留在,在那时光里。如果有一天,我悄然离去,请把我埋在,这春天里!”北京市丰台区刘家村43号,两个农民工兄弟翻唱的歌曲《春天里》,一下子感动了数以千万计的人,但也为每个人带来了更深沉的思考:老了之后,我们该怎么办?

也许我们自己还不服老,但我们的国家却真的“老了”。据第六次全国人口普查数据显示,截至2010年11月1日,60岁以上的老年人达1.78亿,占总人

口的13.26%,其中65岁以上老年人为1.19亿,占总人口的8.87%。我国成为世界上唯一老年人口超过1亿的国家。

对于国家来说,在目前的养老机制下,还能承受得了,但如果2014年我国老年人口超过2亿,2025年达到3亿,2042年老年人口比例将超过30%时,人口老龄化带来的种种风险,中国是否已经预估的十分充分,做好了各种预案以应对?

对于家庭来说,养老的负担已然压

得70后、80后的人喘不过气了。“老娘今年94岁,特别是最近这些日子,更是在床上吃,床上拉。”石禾在网上诉说着他对母亲的爱,就是守在她的身边,照顾好她的起居。然而,石禾也不无忧虑,因为孩子们要生存,要出去打拼世界,在为自己的蜗居、恋爱、生子一筹莫展时,又怎么作得了久病床前的孝子呢?

养老能否成“国策”?

在第十一届全国人民代表大会常

务委员会第二十二次会议上,全国人大常委会有关副秘书长李建国作关于检查《中华人民共和国老年人权益保障法》实施情况的报告时认为,中国养老存在养老保障制度尚不完善,社会养老服务供需矛盾突出,老龄工作体制机制不健全等问题待解决。

对此,委员们大都认可,更着重指出,现在中国正在快步进入人口老龄化阶段,但显然整个社会还没有准备好,家庭养老的问题很多。比如社会养老机构数量少,建设缺乏统一标准,专业人才严重不足,“政策碎片化”,各部门之间缺乏相互配合等,成为当前养老困境所在。

尤其是一些地方和部门的领导干部对我国老龄化社会已经到来及其快速发展缺乏思想准备,对老龄化及其给经济社会发展的影响缺乏足够预见,对应对人口老龄化的战略谋划缺乏应有重视。一些地方和单位对老龄事业发展统筹规划和综合协调不够,缺少必要的制度安排和物质准备,滞后于当地经济社会发展。还有一些人道德缺失、法律意识淡薄,缺乏对老年人应有的尊重和关爱,侵犯老年人权益的现象时有发生。

有分析人士指出,如果不能处理好日益严峻的养老问题,当劳动力成本日益增高,人口红利逐渐消失时,势必影响到未来经济的高速发展。尤其是下个十年,中国经济处于重要转型期,未富先老的现实,意味着如果没有出现大的技术变革,生产率没有出现大提升,我们的生活水准将下降。因此,应对人口老龄化既是关乎我国建设发展的重大战略课题,也是改善民生的重要问题。

对人口问题的重视,中国前有计划生育的国策,后面能否会将养老上升到国策呢?“应该说,这些年来,我国已经探索积累了一些保障老年人权益、应对老龄化的经验和做法,制定了不少行之有效的政策,把其上升为基本国策是有坚实理论和实践基础的。”全国人大常委会

委员隋明太认为,把对国家经济建设、社会发展和人民生活具有全局性、长期性、决定性影响的人口老龄化政策上升为基本国策,成为国家意志,将更加有力地推动老龄事业发展。

施行了30年的计划生育政策是否该进行相应的调整呢?全国人大教科文卫委员会副主任委员宋法棠认为,目前全国有五个地区实行了放开“二胎”的政策,结果是实行了这几年来,当地人口没有大的变化,而且性别比例更趋平衡,所以应该很好地研究计划生育政策。虽然现在的计划生育政策在不断地调整、完善,但是幅度还是不够,应全面地进行研究。

“居家养老”能否适应国情?

“百善孝为先”。然而随着中国城市化、老龄化程度的加深,无论是在城市还是在农村,人们发现难以平衡工作和照顾父母的关系,养老成为了棘手的问题。

与中国相比,较早进入老龄化社会的发达国家,对于老人养老有着不同的探索。比如,德国政府通过政策引导安排大学生和独居老人合租,帮助老人做晚餐,清扫房间,陪老人看电视、聊天、散步、外出采购等。这样大学生既照顾了老人,又省下了房租。新加坡国会通过《赡养父母法令》,使该国成为世界上第一个为“赡养父母”立法的国家,和父母同住可享受一定的公积金房屋津贴。

作为中国近邻的日本,有一个“一碗汤政策”,意思就是子女和父母不要离得太远,一碗汤从儿女家端到父母那里还不凉,还是热乎乎的,以这个作为标准。与日本这样的孝道文化大致相同,居家养老也得到了当前大多数国人的认可,因为这既可使老人接受家庭的关爱,又可以享受社会化服务。

曾对居家养老进行了5年跟踪调查的全国人大常委会委员丛斌也认为,居家养老有四个好处:一是符合老人和子

女的心愿,符合中国人的传统文化。二是解决大量的就业岗位。三是通过居家养老可以活跃社区文化生活,带动社区的文化生活。四是可以拉动“第三产业”,如家政服务业、养老服务业等。

“鉴于这四大好处,居家养老服务业必须要具备三大功能。一是家政服务功能,二是医疗保健功能,三是文化建设功能。”丛斌委员建议:一是居民小区一定要设置养老服务站。养老服务站的用房,要有三大功能的使用空间,即家政服务功能、医疗保障功能、文化建设功能。二是将来再建设小区,把设置养老服务站的建筑作为一个硬性规定,不具备这个条件,国家城建部门不能批。三是大中专及普通高等院校要尽快设置与养老相关的专业,同时对这些专业毕业的学生,采取优先就业原则。这样很多人就会愿意报考这个专业,促进养老产业的发展,形成良性循环。四是由民政部门设立专门的监督机构,定期或者不定期地对居家养老服务业进行监督检查。六是积极推广居家养老方式,把居家养老作为社会建设的重要指标纳入领导干部的考核体系。

同时,修改实施已有15年的老年人权益保障法,也得到了很多委员们的认可。特别是把“常回家看看”的伦理道德要求写进老年人权益保障法,成为呼声最大的一个建议。委员们认为,老年人不仅需要基本的物质生活保障,更需要精神慰藉、亲情陪护,特别是在我国老龄化加速发展,城乡空巢家庭已超过50%的情况下,将“常回家看看”作为赡养人的道德义务写入该法是立法上的与时俱进,符合国情民意。

目前,全国人大内务司法委员会正在组织力量研究修改老年人权益保障法,应认真梳理、研究和考虑各地各方面提出的意见。全国人大常委会建议国务院有关部门加快社会救助法、慈善事业法等与老年人权益保障密切相关的法律草案起草工作,适时提请全国人大常委会审议。★

食品安全问题既是我国经济社会发展过程中极为重要的民生问题,也是我国“十二五”乃至更长时期摆在党和政府面前的一个重要政治问题。加强监管,保障食品安全,应广泛借助群众的智慧和力量。2011年“两会”期间,全国人大代表建议集中反映的焦点:加强食品安全管理。

半年过去了,国家政府部门是如何对待人大代表关于食品安全的建议的?近期,记者采访了相关人大代表。

“代表的建议被充分吸纳”

文 / 本刊记者 李小健

随着食品安全法的出台和贯彻实施,我国正在大力提升食品安全保障水平。然而,连连曝光的食品安全事故,表明我国仍处于食品安全风险高发期。民以食为天,食以安为先。食品安全事故不停地触动大家的神经,甚至令所有食品遭到质疑:“什么样的食品可以放心地吃?”

群众对于食品安全的担心和忧虑,被人大代表看在眼里,记在心上。于是,这便有了2011年“两会”期间,全国人大代表建议集中反映的焦点:加强食品安全管理。

食品安全问题既是我国经济社会发展过程中极为重要的民生问题,也是我国“十二五”乃至更长时期摆在党和政府面前的一个重要政治问题。加强监管,保障食品安全,应广泛借助群众的智慧和力量。

半年过去了,国家政府部门是如何对待人大代表关于食品安全的建议的?受访人大代表向本刊记者表示,保障食品安全是政府部门一项长期的工作和任务,需要完备的制度和机制保障。从国家食品安全职能部门近期推行的制度和采取的一些举措中,可以看出代表的建议不仅仅是深受重视,而且被充分吸纳,包括国务院相关部门正在起草的一项关于进一步加强改进食品安全的决定草



4月中旬,桑国卫副委员长(右三)率执法检查小组深入上海市超市、菜市场、乳制品企业、市食品药品检验所等单位就食品安全法执行情况进行实地检查(图片由全国人大常委会办公厅秘书局监督处提供)

案,大量考虑和采用了代表建议。

代表强烈呼吁加强食品安全管理

2011年“两会”期间,全国人大代表最为关心的话题之一便是食品安全。

通过实地调研和走访,来自河北沧州的全国人大代表韩青梅提交了一份建议,强烈呼吁国家政府部门高度重视食品安全问题。理由是,“从目前的情况看,危及人们健康的食品可以说是相当普遍的,在农村尤为严重,群众反映强烈。”具体表现为,一是蔬菜、水果等农产品在种

植过程中滥用农药;二是食品在加工环节中滥用添加剂;三是家禽、鱼虾类等养殖产品在养殖过程中滥用问题饲料;四是食品在生产、销售等环节的安全监管不到位;五是散而无力的监管无法应对庞大的食品消费市场。

韩青梅代表表示,有关“吃饱吃不饱”的问题,在新中国成立后,党和政府带领全国人民经过几十年的努力,使问题得到了彻底解决,现在摆在我们面前的,已经由一个“吃好吃不好”的问题升级为“吃得放心不放心”的问题。



摄影/饶爱民

通过实地调研和走访,来自河北沧州的全国人大代表韩青梅提交了一份建议,强烈呼吁国家政府部门高度重视食品安全问题

她认为,在保证食品安全方面,国家采取了很多措施,但从整个食品安全的监管情况来看,食品安全监督机制还十分不健全,与人们的期望值相比还相差甚远。韩青梅代表说,目前分段监管的体制还存在缺陷,由卫生部牵头协调还存在一定的难度,一些工作停留于走形式走程序。因此,加强食品安全管理,需要厘清机制,成立一个协调和执行强的食品监管部门。

江苏盐城的沈进进代表也建议加强监管,切实保障人民群众食品安全。在他看来,目前我国食品安全事故频频发生,食品安全形势不容乐观,食品安全已越来越引起全社会的关注,凸显出我国食品安全监管力度不够和监管体系存在的弊端:各地食品安全监管职能调整进度不一,监管交叉和监管空白同时并存。

沈进进代表呼吁,要整合现有食品安全卫生监管资源,组建一个集中、统一、高效、责权一致的食品监督管理部

门,彻底改变目前食品安全监管部门过多、职责不清、监管效能较低和部门之间及部门内部相互存在扯皮的状况。

与韩青梅、沈进进代表一样,多位全国人大代表都提出建议,要求加强食品安全管理。

据悉,代表所提建议几乎涵盖了食品安全监管领域的各个方面,包括健全食品安全监管体制机制、完善食品安全法律法规标准体系、进一步落实地方政府责任、加大惩处力度、加强农村食品安全监管、落实企业主体责任、转变农业生产方式等等。

委员长两度作批示

代表建议集中反映的问题,其实,就是民心民意所指。对此,全国人大常委会委员长吴邦国十分关心,在“两会”结束后不久,先后两次作出重要批示。

吴邦国委员长指出,食品安全事关人民群众健康和生命安全,全面贯彻实施食品安全法,是保障和改善民生的重要内容。今年,全国人大常委会组织开展对食品安全法的执法检查,主要目的是督促政府进一步落实好食品安全法的各项规定,推动法律实施中一些重点和难点问题的解决。希望检查组全面深入地有关情况,督促国务院及其有关部门毫不松懈地抓好食品安全工作,切实改进我国食品安全状况,让人民群众满意和放心。

本刊记者了解到,全国人大常委会食品安全法执法检查组于今年4月至6月,分赴江苏、湖北、四川、内蒙古、吉林、上海、陕西共7个省级地区进行了检查,并委托其他所有省级地区人大常委会对食品安全法的实施情况进行检查。据悉,这是全国人大常委会在食品安全法实施后,对该法进行的第二次执法检查,共有19位全国人大常委会委员和全国人大教科文卫委委员、18位全国人大代表参加了检查。

通过深入了解,执法检查组在肯定国务院及其有关部门取得积极成效的同时,直接指出存在的问题,“当前的食品

安全状况不容乐观,尤其是少数食品生产经营者不讲诚信道德,目无法纪,唯利是图,加之有些地方和部门重视不够,监管措施不到位,致使一些领域和地方的食品安全问题仍然比较突出。近期,‘瘦肉精’、‘染色馒头’等食品安全事件的集中暴露,造成了十分恶劣的影响,加剧了人民群众对食品安全的担忧。”对此,执法检查组提出了不少应对意见和建议。这些意见和建议经常委会会议审议后已转至国务院,督促其相关部门改进工作。

与此同时,在全国人大代表建议交办会上,全国人大常委会还将完善食品安全监管机制,加强食品监测评估和检验检测体系建设确定为2011年重点处理建议,交由国务院食安办(食品安全委员会办公室)牵头,农业部、卫生部、工商总局、国家食品药品监督管理局等多个部门参加办理,由全国人大教科文卫委负责督办。

承办单位积极落实代表建议

对于代表强烈呼吁加强食品安全管理,作为建议承办单位的国务院相关职能部门,在加强协调的基础上,先后结合各自职能,落实监管责任,扎实推进各项工作,提升食品安全保障水平。

在配套法规和标准体系建设方面,国务院食安办组织修订了《国家食品安全事故应急预案》。有关部门清理、修订和制定了一批部门规章和规范性文件。今年5月13日,卫生部公布了《食品添加剂使用标准》、《食品中真菌毒素限量》、《预包装食品标签通则》、《蜂蜜》等4项新的食品安全国家标准。

在食品安全综合治理方面,国务院食安办及各有关部门制定了《食品安全重点整治方案》,对学校和建筑工地食堂、地沟油、高毒农药、问题乳品等进行了专项整治。为有效遏制当前食品非法添加和滥用食品添加剂案件多发频发势头,国务院还专门召开了专项工作电视电话会议,全面动员部署2011年打击食品非法添加和添加剂滥用专项整治工作。今年6月13日,国务院食安办等部门

联合启动了全国食品安全宣传周活动,为营造全社会共同关注、支持、维护食品安全的良好氛围发挥了积极作用。

在食品安全风险监测预警方面,国务院有关部门一是组建了国家食品安全风险评估专家委员会,建立评估工作机制;二是积极推进食品安全风险监测工作,制定并在全国范围内实施了年度国家食品安全风险监测计划;三是初步建立了以31个省级、244个地市级和377个县级食品污染物、食源性致病菌和食源性疾病监测点组成的全国食品安全风险监测网络。

今年7月底,国务院食安办还要求各地建立食品安全有奖举报制度,鼓励公众参与食品安全监管,强化社会监督。

对于食品安全由多个部门监管的现状,国务院食安办主任张勇直言不讳,食品安全领域确实还存在监管部门设置过多、监管力量过于分散的问题,对此,有关方面正在积极研究,以进一步理顺监管职能。而就多部门监管容易出现责任不清、衔接不畅等问题,则亟须加大食品安全综合协调力度。他表示,依据食品安全法规定,我国要建立分工负责和统一协调相结合的食品安全监管体制。

张勇主任指出,加强食品安全监管,须建立健全责任制,将推进两项制度,一是上一级政府对下一级政府的食品安全工作考核评价制度,二是推动各地将食品安全工作纳入地方政绩考核范围,加强激励约束机制。

据本刊记者了解,目前北京、上海、浙江、广东等地已将食品安全工作纳入领导干部政绩考核,推行食品安全整治区(县)长负责制,统筹推进市县两级食品安全监管职能调整。

建议办理的出发点和落脚点: 推动食品安全工作

2011年8月30日,国务院食品安全委员会办公室就十一届全国人大四次会议代表建议办理情况与部分全国人大代表进行座谈,通报了近期食品安全工作



在江苏盐城的沈进进代表(中)看来,目前我国食品安全事故频发,凸显出我国食品安全监管力度不够和监管体系存在着弊端

情况,进一步听取了代表对做好食品安全工作的意见和建议。

座谈会上,张勇主任表示,人大代表提出建议,是履行代表职责、参加管理国家事务的一项重要工作。深入细致地做好代表建议办理工作,是国家机关的法定职责。各位人大代表对食品安全问题也十分关注,通过认真开展调研、深入思考,就加强食品安全工作提出了很多建设性的意见。食品安全办高度重视代表建议的答复办理工作,成立了建议办理工作小组,加强组织领导,坚持把推动食品安全工作作为建议办理的出发点和落脚点。

“特别是对于重点建议,通过电话、走访、座谈等方式,加强与代表的沟通,深入分析研究代表关注的问题,积极采纳代表提出的意见建议,使之转化为改进食品安全工作的具体措施,确保建议办理质量。”张勇主任说。

对于所提关于食品安全建议的办理回复情况,多名参加座谈会的全国人大代表向本刊记者表示,在各方的努力下,食品安全形势相对来说已有好转。各承办单位积极与代表沟通,能做的事情已着手做或积极准备,受条件所限不能做的也详细作了解释和说明,总体上还

是满意的。

据悉,目前国务院相关部门正在起草的一项关于进一步加强改进食品安全的决定草案,大量考虑和采用了代表建议,涉及监管体系、配套法律法规、标准体系的完善,食品检测能力、快速反应能力、基层执法能力的提高,食品安全问责制、召回制度、追溯制度、有奖举报制度的推行等内容。

沈进进代表向本刊记者表示,代表所提建议与今年相关部门推行举措都“不谋而合”,“比如说国务院食安办推行的有奖举报制度、考核评价制度,各部门采取专项整治行动等”。实际上,这些就是政府部门落实代表建议的体现。代表的建议得到回应和产生实效,将有利于提高代表们履职建言献策、参与管理国家事务的积极性。

张勇主任在座谈会总结时指出,当前我国的食品安全存在的问题确实不少,与人民群众的期待相比还存在不小的差距。会后,国务院食安办将对代表提出的意见和建议进行认真梳理,继续加强与代表的沟通交流,不断改进和加强食品安全工作,为保障人民群众饮食安全不懈努力。☑

自觉运用科学发展观 指导人大工作

文 / 天津市人大常委会主任 肖怀远

胡锦涛总书记在庆祝中国共产党成立90周年大会上发表重要讲话,通篇闪耀着马克思主义真理的光辉,进一步丰富了中国特色社会主义理论体系,有很强的理论性、战略性、指导性,是继续推进中国特色社会主义伟大事业的纲领性文献。我们要通过学习,把思想认识高度统一到讲话精神上来,进一步提高贯彻执行党的基本理论、基本路线、基本纲领、基本经验的自觉性和坚定性,提高贯彻落实继续解放思想、坚持改革开放、推动科学发展、促进社会和谐总体要求的自觉性和坚定性。

天津的发展正处于大有可为的重要战略机遇期,市委团结带领全市广大干部群众,推动各项工作站在高起点、抢占制高点、达到高水平,探索了一条符合科学发展观要求、具有天津特点的发展路子,各方面都发生了明显变化,展现出广阔的发展前景。同时,也需要清醒地看到,我们也正处于社会矛盾凸显期,既要增强机遇意识,坚定信心、砥砺勇气,奋力把改革开放和现代化建设不断推向前进,也要居安思危,增强忧患意识,充分看到存在的问题和差距,正确处理改革发展稳定关系,通过培植物质基础、增强精神力量、完善政策措施、强化制度保障,最大限度激发社会活力,最大限度增加和谐因素,最大限度减少不和谐因素。人大及其常委会作为党领导下的地方



二月下旬以来,市人大常委会执法检查组对天津市实施食品安全法情况开展执法检查(前右二为肖怀远主任)

国家权力机关,在深化改革开放、推动科学发展、促进社会和谐中责无旁贷、任务艰巨。

天津市人大常委会把学习贯彻总书记“七一”重要讲话作为当前和今后一个时期的重大政治任务:一是把深入学习贯彻胡锦涛总书记“七一”重要讲话精神,作为市人大常委会第二十五次会议的重要议程;二是要求市人大各专门委员会和机关厅、室、委根据总书记重要讲话精神和市委的部署要求,全面审视2011年度的各项工作;三是

组织机关党员干部深入学习领会讲话精神,结合各自工作实际研究和提出贯彻落实的具体措施。具体要把握好以下几点:

第一,坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,把人民代表大会制度坚持好完善好。人民民主是中国共产党始终高扬的光辉旗帜。长期以来,我国各族人民在中国共产党的领导下,通过人民代表大会制度这一根本政治制度,牢牢把国家和民族的前途命运掌握在自己手中,真正成为国家和社会

的主人。人民代表大会制度是符合我国国情、体现国家性质、实现和保障人民当家作主的好制度。坚持好完善好人民代表大会制度,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,核心是坚持党的领导。多年来,天津市委对人大工作一直高度重视,中共中央政治局委员、天津市委书记张高丽同志亲自联系和指导人大工作,多次提出明确要求,支持人大依法履行职责。市人大及其常委会坚持讲政治、顾大局、守纪律,对人大立法、监督、代表等工作中重大事项,都及时向市委请示报告,并且坚决贯彻市委的指示精神,自觉维护党总揽全局、协调各方的领导核心地位。今后,我们要继续坚持中国特色社会主义政治发展道路,在市委的领导下,严格依照宪法和法律规定行使各项职权,进一步发挥人民代表大会制度这一根本政治制度的无比优越性,为天津的科学发展和率先发展提供更加完善的制度保障。

第二,坚持围绕中心、服务大局,推动市委重大决策部署的贯彻落实。人大工作是党和国家工作的重要组成部分,市人大及其常委会要按照市委确定的发展目标和工作部署,围绕“一府两院”着力推进的重点工作,精心安排、着力实施人大工作项目,这是我们一直牢牢把握并且认真贯彻于立法、监督、代表等各项工作之中的一个重要原则。今年以来,我们审议了与经济社会发展关系密切的4件地方性法规,通过了防震减灾条例,今天的常委会会议还通过了建设工程质量管理条例、建筑市场管理条例、河道管理条例,并第一次审议了控烟条例。我们听取或审议了有关天津市重大项目建设、“五五”普法和依法治理等方面的专项工作报告,开展了食品安全法、信息化促进条例执法检查,视察了服务业发展、区县示范工业园区建设等工作。下半年,我们将修订和制定《天津滨海新区条例》、《天津市城乡规划监督条例》等重要的地方性法规,开展

节约用水条例执法检查,视察生态市建设、华侨和归国留学学生在津创业人员权益保护、国家职业教育改革创新试验区建设等工作。同时,还要通过多种方式高度关注和大力支持科技型中小企业计划实施、清水工程建设、中心城区楼宇经济发展、滨海新区重大项目建设质量和招商引资、促进劳动就业和增加职工收入等重要工作,支持和促进“一府两院”及有关方面加快转变经济发展方式,深化改革、扩大开放,实现经济社会又好又快发展。

第三,坚持以人为本,关注民生。人大及其常委会作为代表人民行使国家权力的机关,手中的权力来自人民,必须要植根人民、服务人民,把人民利益放在第一位,把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为一切工作的出发点和落脚点,问政于民、问需于民、问计于民,真诚倾听群众呼声,真实反映群众愿望,真情关心群众疾苦,依法保障人民群众经济、政治、文化、社会等各项权益。今年以来,我们对关系到群众切身利益和社会和谐稳定的老年人权益保障法律法规实施情况开展了执法检查,视察了老百姓非常关心、高度关注的保障性住房建设、综合交通体系建设、优先发展公共交通等工作,并听取审议了市政府的有关专项工作报告,提出了针对性、可行性比较强的意见建议。天津市12000多名各级人大代表,由人民选出,代表人民参加国家权力机关的立法、监督等工作,行使管理国家事务的权力,具有深入实践、贴近实际、同人民群众保持密切联系的优势。我们注重发挥人大代表的主体作用,围绕市委、市政府关于调结构、增活力、上水平的工作部署,组织市人大代表深入开展调研,听取群众意见,提出了63件建议,为市委决策、市人大常委会依法履职、市政府推进工作都提供了有益参考。今年下半年,按照中央和市委的部署,天津市将进行县、乡两级人大换届选举。这次换届选举是选举法修

改后首次实行城乡按相同人口比例选举人大代表,是社会主义民主政治建设的一次重要实践,对于进一步保障人民当家作主,发展社会主义民主政治意义重大。依照宪法和法律规定,市人大常委会对这次换届选举担负着指导责任。经市委批准,市人大常委会依法作出了关于市县、乡两级人大换届选举的有关问题的决定。在指导换届选举的过程中,我们一定要坚持党的领导,充分发扬民主,严格依法办事,注意研究新情况、解决新问题,全力保证选举工作圆满完成。

第四,坚持解放思想、实事求是、与时俱进,努力提高人大常委会自身建设和机关建设的科学化水平。我们一直非常重视自身建设和队伍建设,加强学习教育,注重干部培养,强化纪律要求,不断推进各项工作的规范化、程序化、制度化。“七一”前夕,我给人大机关的全体党员干部讲了一次题为《坚持党的领导,做好人大工作》的主题党课,勉励大家充分发挥先锋模范作用,注重学习、提高本领,振奋精神、努力工作,遵纪守法、按章办事,廉洁奉公、勤政为民,做一名合格的机关干部,使人大工作充满生机和活力。在今后的工作中,我们要进一步学习领会胡锦涛总书记“七一”重要讲话中提出的在新的历史条件下提高党的建设科学化水平的目标任务,坚持把学习作为一种精神追求,牢固树立辩证唯物主义和历史唯物主义世界观和方法论,真正做到学以立德、学以增智、学以创业;坚持德才兼备、以德为先用人标准,凭实绩使用干部,让能干干事者有机会、干成事者有舞台;坚持深入实际、深入基层,通过多种渠道和方式密切与人民群众的联系,扩大公民有序的政治参与,多做、做好推动发展、服务群众、凝聚人心、促进和谐的工作;坚持民主集中制,进一步完善议事程序和工作制度,保障人大代表、人大常委会组成人员的主体地位和民主权利。✶

起承转合 应势而动促统计

——四川省人大财经委依法履职、促进统计工作纪实

文 / 陈泓贵 代 玉 马 涛

62票赞成,1票反对,2票弃权。5月27日,四川省第十一届人大常委会第二十三次会议会场,蓝色的显示屏清晰地显示着投票结果。《四川省统计管理条例(修订草案)》高票通过。历时三年,四川省人大财经委为加强统计工作,提高统计数据真实性、准确性、完整性和及时性,更好发挥统计在了解国情国力、服务经济社会发展中的作用所做的不懈努力经历起承转合,取得了阶段性成果。



摄影/马涛

省人大常委会统计法执法检查组成员与农村记账户交谈

起：以执法检查寻不足

2009年,面对国际金融危机的严峻挑战,如何充分发挥统计职能,为省委科学决策提供依据,保证“止滑回升、加快发展”工作基调的顺利实施?面对灾后恢复重建的繁重任务,如何保障统计数据质量,为省委、省政府和对口援建省市提供及时、准确的信息支持,保证灾后恢复重建有力、有序进行?面对国际社会对中国一季度GDP增长与原油、电力消耗数据背离的质疑和人民群众“被增长”、“被幸福”的困惑,如何规范统计管

理,维护政府公信力和国际形象……针对这一连串问题,四川省人大常委会审时度势,应势而动,决定开展统计法执法检查。这是统计法颁布26年,《四川省统计管理条例》颁布15年以来,第一次由省人大常委会在全省范围内组织开展的统计法执法检查。作为执法检查的建议和承办单位,省人大财经委积极行动,通过对省内外考察调研,掌握统计工作的重点难点,确定执法检查的重点内容;通过对四川省情的具体考量,确定上下联动的检查方式;通过对全省统计工作

的综合分析,确定执法检查的重点地区;通过对统计工作的特点研究,确定执法检查的具体形式……2009年8月,省人大常委会统计法执法检查组在听取省政府及其有关部门汇报、委托各市州人大常委会自查的基础上,分三个小组,分别对成都、阿坝,德阳等六个市州进行重点检查。省人大财经委仔细分析检查组访农户、看企业、查台账等掌握的第一手资料,认真研究政府及其有关部门汇报材料和各市州人大常委会检查报告,在分析、归纳、提炼的基础上,代检查组起草

了执法检查报告,指出四川省统计工作存在的主要问题:统计法律意识有待提高,部分地方和领导不重视统计工作甚至要求“按需报数”,部分统计调查对象拒报、虚报、瞒报统计资料;统计基层基础比较薄弱,人员、素质与任务不匹配;部门统计职责不明,地方和部门调查项目管理不规范;《四川省统计管理条例》亟待修订等。针对以上问题,报告逐一提出了整改建议。

承:以跟踪监督促整改

常委会执法检查报告整改意见落实情况如何?对统计工作的重视程度是否有所提高?统计基层基础是否得到夯实?统计队伍建设是否已经加强……按照吴邦国委员长“深入开展跟踪监督,督促有关方面抓紧整改”的要求,2010年,四川省人大财经委启动了对统计法执法检查整改情况的跟踪监督,在广泛了解全省各地整改情况的基础上,赴宜宾、泸州、内江等地实地调研,掌握了执法检查推动统计工作取得的初步成效:

——领导重视程度有新提高。省长蒋巨峰、副省长王宁分别对加强统计工作作出批示。国家统计局局长马建堂充分肯定四川做法,认为相关举措值得其他省市区借鉴推广。省政府召开统计工作专题会议,研究解决问题的办法和措施。各地政府相继出台《关于进一步加强统计工作的意见》,并将统计局作为市(州)委常委扩大会和市(州)政府常务会的固定列席单位,将统计法律法规作为党校学员的必修课程。

——统计队伍建设有新突破。泸州、乐山、眉山、雅安、阿坝、甘孜等市(州)的19个未独立设立统计机构的县(区),先后按照统计法的规定完成了县级统计机构的独立设立。部分市统计局设置了独立的统计执法机构,组建了专业的统计执法队伍。

——基层基础力量有新加强。各地积极调整记账账户数量和布局,增强记账账户的代表性,加强对记账账户的指导、培

训、检查,完善对记账账户的激励约束机制,提高记账质量。一些地方还探索建立农村基层信息联络员制度,聘用熟悉农村社会经济发展情况的基层信息联络员,畅通农村信息渠道。

——统计重点工作有新进展。各地围绕中心,加大投入,增配人员,完善指标,积极推动执法检查确定的灾后恢复重建,应对国际金融危机财政资金使用进度、效果,建设和发展产业园区,以及改善民生特别是节能减排方面的统计这四项执法检查重点内容的工作开展。

在整改部分达到预期效果的同时,仍有许多问题亟待解决:全社会统计法制意识仍需提高,基层统计力量依然薄弱,部门协作有待加强,统计执法队伍建设迫在眉睫……

转:以调查研究求良策

面对困难和问题,如何从制度着手构建保证统计数据真实、准确、完整、及时的长效机制?四川省人大常委会将《四川省统计管理条例》的修订列入2010年立法计划。省人大财经委致力于科学立法、民主立法,围绕条例修订从多个层面开展调查研究:研究上位法和国务院有关统计工作的文件资料,以体现党的政策主张和保证法制统一性;召开省级有关部门座谈会,征求各市州人大常委会意见,深入基层、深入实际、深入群众开展调研,以将实践中行之有效的做法上升为法律规范,使修订后的条例更符合四川实际,更具可操作性,体现广大人民的意志和四川特色;分析国外统计法律制度,征求专家学者意见,收集学习统计研讨文章,参考兄弟省市的统计法规,并赴重庆、吉林、黑龙江、贵州等地考察调研,学习经验、拓展眼界、开阔思维、启迪思路,在法律理念、法律制度、法律方法等各个层面广泛汲取营养……

合:以法律制度作保障

法律是由国家强制力保证实施,具有普遍约束力的社会规范。法律的稳定

性、权威性和强制性使其成为进行社会治理的最基本、最有效的手段。在法制统一的基础上,通过行使地方立法权,从本地实际需要和实际条件出发,因地制宜制定地方性法规,是加快改革开放和促进地方经济社会发展强有力的手段。《四川省统计管理条例》的修订,为规范省统计管理,深化统计服务,提高统计数据质量提供了更加有力的法制保障:

——基层基础有效夯实。乡镇人民政府、街道办事处设置统计机构或者配置专职综合统计人员,负责本乡镇、街道的统计工作。居民委员会和村民委员会指定人员负责本居住地区的统计工作。

——行政资源整合共享。工商、编制、民政等部门应当定期向同级人民政府统计机构提供基本单位行政登记资料,建立统一的基本单位名录库。

——调查项目界限明晰。地方统计调查项目不得与国家统计调查项目和部门统计调查项目重复;下级地方统计调查项目不得与上级地方统计调查项目重复;新增地方统计调查项目不得与原有地方统计调查项目重复。

——统计监督不断强化。县级以上地方各级人民政府及其监察机关对下级人民政府、本级人民政府统计机构和有关部门执行本条例的情况实施监督。县级以上地方各级人民政府统计机构设置统计检查机构,配备监督检查人员,具体负责本行政区域内的统计监督检查工作。

——法律责任更加明确。统计违法行为种类有较大调整,行政处罚力度有所加大,行政处分机关的权限和责任进一步明确。

《四川省统计管理条例》的成功修订,是前一阶段实践的总结,也是新一阶段实践的开端;是过去的休止符,也是未来的开场白。相信随着实践的不断发展和法律法规的不断完善,四川省统计工作必将更好地发挥对经济社会发展的基础性作用。★

“放心豆腐”放心不下

文 / 彭 劲 毋 语



武汉市人大常委会食品安全法执法检查组在某豆制品加工企业查看原料筛选和存放情况

食品生产运营是一个长期的、动态的过程,食品的生产、加工、运输、销售环节的链条很长。尤其是生鲜类食品,在这个链条的每个环节中都有可能变质和交叉污染。

武汉市人大常委会把目光倒推向市场,采取解剖麻雀、以点带面的方法,以百姓生活关联度高的豆制品和米粉为重点,通过暗访、抽查和座谈等方式,对市食品(特别是豆制品和米粉)生产、

加工和销售环节的安全监管情况进行了检查。

暗访三镇“放心豆腐”

6月2日一大早,和往常一样,汉阳区四季南城集贸市场里人流如织,附近的居民都趁着早市赶来挑选一天的新鲜菜。此时,有一行人径直走向市场角落挂着“放心豆制品”招牌的摊位。与其他市民不同的是,他们没有上前挑

选货品,而是拿出了纸和笔,与摊主攀谈起来。

“老板,你这豆腐摊怎么尽是干子、千张,没有常吃的白豆腐啊?”

“厂家嫌白豆腐利润低,不愿生产,我们也没办法。”

“那今天进了多少钱的货呢?”

“生意不好啊,不敢多进,只拿了百十来块钱的干子。”

“如果今天进的货卖不完怎么办?”

“那就留着自己吃呗,实在不行就只能扔掉。”

……

豆腐摊的摊主其实并不知道,他眼前这几位不买只问的顾客正是武汉市人大常委会食品安全法执法检查小组的暗访工作专班。只见他们熟练地将方才得到的信息一一详细记录在暗访登记表之后,便马不停蹄地向下一个集贸市场赶去。

工作专班在这一天的任务,是要完成对汉阳、硚口两个辖区内12家推进“放心豆制品工程”集贸市场近50个摊点的暗访工作,而对象正是武汉市民们常吃的豆腐和米粉。

人大作为国家权力机构,把关注的重心放在家常小菜豆腐上,有没有“小题大做”?在市人大常委会副主任刘龙成看来,事关食品安全的监督工作不分大小,只要是与老百姓息息相关的,哪怕是像豆腐一样的小菜,人大也绝不能有



摄影/徐海

在初步统计分析39个集贸市场的暗访情况后,工作专班又从市质监局报送的72家豆制品、米粉生产加工企业和作坊中抽取15家,加上群众投诉后已取缔的2家小作坊,列入暗访名单,并于6月10日晚上8点开始再次兵分三路进行了暗访。

在暗访的基础上,检查小组分别抽查了3家豆制品、米粉生产加工企业和2家超市、1个副食品批发市场,对市食品安全特别是豆制品、米粉行业的基本状况有了初步了解。

市场监管仍有“盲区”

一边是通过暗访掌握市豆制品和米粉食品安全监管的真实情况,另一方面,检查小组也注重听取监管部门、基层执法人员、生产加工企业和小作坊经营户等方面的建议和意见。

6月10日下午,工作专班召开基层执法部门监管情况的座谈会,邀请了市工商、质监部门10名相关负责人及分局市场科、工商所负责人参加,对当前食品安全,特别是豆制品、米粉监管中存在的问题、原因进行了分析。

15日,检查组又召集远大、长久等6家豆制品、米粉生产加工企业和作坊负责人进行座谈,了解企业和豆制品作坊存在的问题和困难。

正是在这样一系列扎实的走访调研之后,有关市豆制品、米粉等食品安全监管在生产、加工和流通环节中的“脉象”,在市人大常委会检查组成员们眼前渐渐清晰起来。

“应该说食品安全法颁布实施以来,随着市政府高度重视,及时调整全市食品安全体制,市属各职能部门、各区人民政府都建立了严格的责任制,健全了管理体系,完善了食品安全监管网络。”检查组成员、市人大财经委主任委员杨少成坦言。

杨少成认为,通过随机暗访、集中抽查和座谈,感觉武汉市食品(特别是豆制品和米粉)在生产加工和流通环节

的监管情况总体良好。以豆制品为例,到2010年年底,全市130个大中型商场超市合格豆制品占有率达100%,316家集贸市场内68%的豆制品摊位销售获证豆制品,豆制品抽检合格率已由2007年低于30%提升到了2010年的80%。

“但作为一个链条式的监管工作,我市食品安全监管也仍然存在不少问题。”杨少成指出,在155户暗访对象里,建立了台账的104个,但大多是5月初开始的,有的甚至只有当天的进货票。大多数摊位台账是从5月份开始追记的,从字迹和时间看,有应付检查之嫌。工商部门一直严格要求,但检查落实不够,各区工商发给经营户的台账记录本也不(尽)统一规范,市场业主也没有向市场内的

徐海/摄影



武汉市人大常委会工作人员会同市工商部门对某集贸市场豆制品摊点随机抽查

丝毫不懈怠。

为真实了解武汉市豆制品和米粉的食品安全现状,市人大常委会食品安全法执法检查组不仅制订了详细的随机暗访和集中抽查方案,还设计了销售和环节的暗访登记表,保证了检查环节相扣,有机结合。

负责暗访的工作专班则从市工商部门报送的中心城区推进“放心豆制品工程”的70家集贸市场中随机抽取了武昌、洪山、汉阳、桥口、江岸、江汉等六个中心城区的36个集市,自6月1日至3日起,分三路进行了暗访。

“为了保证暗访了解的情况相对真实,工作专班每天出发前才分别告之暗访市场名称,途中还就近临时调换与增加。三天实际暗访了39家集贸市场155个摊位(豆制品120个、米粉35个)。”暗访工作专班成员、市人大财经委办公室主任陈斌介绍说。

豆制品经营户提出要求。

而尽管(暗访中)有108个摊主暗访对象摆放相对卫生,但开放式摆放豆制品的居多,只有少许摊位是用小电扇驱赶蚊蝇,摊主用纱罩罩住豆制品的情形很少。有90%的豆制品经营户表示,卖多少就进多少,一般不会有剩余。也有摊主称,剩余豆制品用冰箱保存,次日再卖。还有的无意中流露出返厂的言语。甚至在政府指定(点)的“放心豆制品”企业中,也存在这一问题。暗访全市豆制品生产规模最大的企业——豆香聚豆制品公司时,检查人员就发现其自称特色车间的产品(装满干子的塑料盒,摆放在污水四溢的走道上。)存放极不符合卫生要求。

此外,关山市场是本次暗访过程中临时就近抽取的,不属市政府放心豆制品工程之列。市场内12家经营豆制品的摊主均为无证小作坊自产自销的豆制品,而位于堤角市场附近一家无证照豆制品小作坊,监管部门已向市人大常委会回复取缔,但暗访时仍在生产,这些都表明日常监管仍须常抓不懈,市场监管还有“盲区”。

创新思路,疏堵结合

也就在高密度的调研和座谈中,有一个现象引起了执法检查组成员们的注意——即前店后厂的传统小作坊加工模式有一定的市场和消费群体,但无法获取两证,面临着生存困境。

目前,武汉市有相当一批前店后厂的小作坊基本具备生产的卫生条件。这些符合卫生条件和食用安全的前店后厂小作坊,既沿袭了传统工艺,又有别于大机器生产的单一性,体现了传统工艺和风味特色,拥有很大的市场和消费群体。

据市场管理者介绍,前店后厂的豆制品小作坊之所以受群众欢迎,是因为其产品现做现卖,卫生条件一目了然,新鲜而且口感好,价格也较指定厂家的低。

但由于存在黑心作坊,在实际操作



武汉市人大常委会工作人员在某集贸市场暗访豆制品摊点保留票证情况

中,管理部门往往采取“一刀切”的做法,有关文件提高了小作坊的发证标准,这些前店后厂的小作坊也就无法再获得生产许可证,导致符合卫生条件、食用安全的小作坊也因此沦为“黑作坊”将被取缔。这无疑是对传统工艺和风味特色的“封杀”。

华中师范大学校内一作坊业主,是位退伍军人,做豆腐工艺精湛,生产的豆腐主要供应华师各食堂,慕名购买的市民排成长队,然而,业主两证即将到期,目前到工商、质监、卫生、食药等多个部门申请换证(照),却因有明文规定,不能定点,相关部门也无法给其换取卫生许可证和商品流通许可证,该作坊即将成为无证作坊而被取缔。

同时,检查组发现,由于不停顿的打击,许多小作坊被逼无奈而通过交“加盟费”等形式,归附于指定(点)厂家,市场的豆腐名为指定(点)厂家生产供应,其间不少实为小作坊生产,豆腐供应结构并没有实质性改变,反而增加了小作坊的经济负担,抬高了豆制品

的市场价格。

对此,检查组认为,食品安全是一个长期的、动态的过程,须从法律法规、监管体制等方面进一步完善,调整推行“放心豆制品工程”的思路,在扶持和规范骨干企业做大做强同时,还要加强引导和规范小作坊改进生产条件,提高产品质量。对那些符合生产条件和卫生标准的小作坊要精心扶持;对那些生产卫生条件差,存在食品安全隐患的小作坊,要进行疏导,达不到要求则坚决取缔。

此外,市政府也应一方面研究制定符合武汉市情的行政规章和规范性文件,只要符合生产条件和卫生标准的小作坊,应颁发相应的证照,解决小作坊的出路;另一方面可在有条件的集贸市场,将长期前店后厂自产自销的小作坊集中起来,按统一的卫生条件、统一的标准进行验收,集中生产,集中监管,在保证卫生条件和产品质量的基础上,就近提供集贸市场,满足市民不同需求。✘

一项决议改变了一座城市

文 / 孟 勇 杨自康

在古老而神奇的湖南省新化县，目前正在进行一场翻天覆地的变化，过去的“脏乱差”得到彻底扭转，历史悠久的千年古城焕发出勃勃生机，仅用了一年时间，通过了省级卫生城市专家组的验收，她正以卫生文明的良好形象迎接八方宾客，城市的美誉度和人们的幸福感明显提高，全县上下好评如潮，上级领导和来宾赞不绝口，创造了国定贫困县创建省级卫生文明县城的典型经验。这一切，得益于2009年新化县第十五届人民代表大会第三次会议作出的“关于创建省级卫生文明县城的决议”（即“双创”决议）。正是这项决议所引发的冲击波，产生了良好的效果。人们说，“一项决议”真正改变了一座城市，这是最贴切的、恰当的评价。

调研：广泛深入

新化县的“脏乱差”曾在全国全省有名，被称为“梅山蛮”的新化人陋习十分严重。昔日的新化县城乱丢果皮纸屑、乱吐痰的现象随处可见，大小街道垃圾成山、污水横流，有些市民的粗话、脏话不堪入耳。这种状况，严重影响了新化的形象，严重制约了新化的发展，严重降低了广大人民群众的幸福指数。如何改变这种情况，县委、人大、政府、政协的领导层进行了许多思考，广大人民群众给予了许多期待。这是一个最重要的民生问题，必须认真面对。如何探索在经济基础落后、制约卫生文明陋习严重的县城开展“双创”工作呢？县里



今日新化县

组成了有县级领导牵头参加的考察调研组，深入县内各乡镇、相关企业、社区、村组广泛收集情况，倾听群众呼声，并考察学习了省内的嘉禾、双峰、隆回等地开展“双创”工作的经验。人大代表在县委组织召开的“建言献策会”上的发言有根有据，情真意切，代表着新化137万人民的心声。考察调研组的调查报告符合县情，体现民意，为县人民政府提出“双创”议案、县人大做出“双创”决议提供了决策依据。

审议：提振信心

面对经济文化落后、制约卫生文明陋习严重的现状，全县上下许多人对创建卫生文明县城持怀疑态度。有

的科局领导公开说，在新化搞“双创”工作，无异乎是麻袋上绣花，费力不讨好，劳而无功；有群众认为，这是县领导在劳民伤财，为的是捞取政绩，搞面子工程、形象工程。如何统一思想、形成共识、提振信心，这是亟待解决的重要课题。人大决议，要有权威，要出效果，就必须体现民意、集中民智、集聚民心。在2009年12月底召开的县十五届人大三次会议上，358名县人大代表以当家作主的精神对县人民政府提出的“双创”议案进行了认真审议，畅所欲言、各抒己见，共收集大会15个代表团代表建议83条。通过代表审议，消除了模糊认识，充分认识到“双创”工作的必要性、重要性和复杂性，明确了其指导思想、



繁华的青石新街（本文图片由作者提供）

目标任务、工作思路和保障措施。在集思广益的基础上，会议确定了“双创”工作的总体目标为：通过几年努力，使城市功能明显完善，管理水平大幅提高，城市环境清洁有序，绿化美化成效显著，城区道路交通畅通，市民素质普遍增强，经济社会快速发展，创建省级卫生文明县城通过上级验收并命名。这一目标鼓舞人心，也坚定了领导干部和广大人民群众的信心。会议通过的“双创”决议符合新化实际，具有广泛的民意基础。

落实：不折不扣

决议再好，贵在落实。为了确保决议的落实，市人大常委会主任会议、县政府常务会议都进行了专题研究，出台实施方案。县里成立了规格最高、涉及部门负责人最多、规模最大的“双创”指挥部，由县委、人大、政府、政协“四大家”一把手任顾问，县委专职副书记任指挥长，县委、人大、政府、政协“四大家”分管领导任副指挥长的强有力的领导班子，在全县进行了大张旗鼓、形式多样的宣传发动，从会议动员、标语横幅，到广播电视报刊等媒体进行了全方位、全过程的宣传报道，使人大的“双创”决

议家喻户晓、深入人心，在全县营造了良好的“双创”工作氛围。实行全体县级领导和所有县直单位包城区大街小巷卫生文明创建工作的责任机制。每周五县直机关全体干部职工上街进行大扫除，县双创办进行考核评比，每周一通报，每月一评比，并在人流量较大的显要位置张榜公布，分别授予先进单位、合格单位、不合格单位红旗、绿旗、黑旗，接受广大人民群众的监督，在年底进行总结表彰，坚持奖惩并重的激励机制。全县参与“双创”工作的责任单位196家，其中城区责任单位169家，非城区乡镇27家。城区责任单位中，含一级创建单位15家，二级创建单位50家，有独立院落有共创单位66家，无独立院落有共创单位38家，中央、省、市直管单位25家。参加城区周五卫生大扫除活动并列入“双创”综合考核评比的单位141家。所有参与单位都高度重视，成立“双创”工作领导小组，制订了实施方案，实行了包干责任制，确保了领导力量、人员安排、物资保障、资金投入及时到位。在全县形成了“全党动员、全民参与、全面铺开、全力推进”的工作格局。2010年一年时间，县财政共投入资金4000多万元，添置城

区卫生、交通基础设施，建设美化绿化亮化工程，清除垃圾、牛皮癣广告，开展群众性的爱国卫生运动和灭鼠运动，在公共场所实行控烟，倡导卫生文明公约，聘请一些社区居民为卫生监督员，实行包地段巡查，从制度上规范居民的卫生文明习惯与行动等等。计划今后几年内逐年加大投入，并且将“双创”工作列入政府工作绩效考核内容，形成一种常抓不懈的制度。人大常委会多次组织代表专题视察，听取汇报，进行全程跟踪监督，确保了“双创”决议的有效落实。

效果：超乎寻常

正因为“双创”决议紧扣中心、紧贴民心，符合县情，科学合理，由于县委、人大、政府、政协的高度重视，特别是作为地方国家权力机关的市人大常委会在参与中监督，各级人大代表和人大工作者模范带头、积极作为，全县广大人民群众衷心拥护和热忱参与，此项决议实施一年多时间来，取得了超乎寻常的效果。城区的市容市貌有了根本改观，大街小巷干净整洁，各行政、事业、企业单位和社区规范了卫生文明行为，生产工作场所门窗几净，市民素质明显提升，人居环境明显改善，投资兴业的老板急剧增多，旅游观光的客人纷至沓来。在这个梅山文化底蕴非常深厚的千年古县，在这个拥有紫鹊界梯田和梅山龙宫国家4AAAA级重点风景名胜区的旅游大县，“双创”决议不仅带来了实实在在的经济效益和社会效益，而且引发了一场轰轰烈烈的“整洁家园”行动，改变着人们的精神面貌。这场行动正以其浩大的声势和良好的态势向纵深发展，从城区到乡村、从社区到村组不断推进。目前，新化的天更蓝、水更清，环境更美。这块神奇的热土正在散发出诱人的芳香，充满着无限的魅力，成长为湘中最具人气的宜居宜游宜业乐园。☑

“新中国立法人物”寻访

芮沐：中国百年法治强国梦的见证者和实践者

文 / 本刊记者 彭东昱

2011年3月20日凌晨，芮沐先生与世长辞，享年103岁。此时，距吴邦国委员长在十一届全国人大四次会议上庄重宣布中国特色社会主义法律体系形成，仅仅相隔十日。

芮沐先生生于清末，学成于民国，在新政权下从事法学研究、教书育人、参与立法，他亲身经历了中国亘古未有之波澜壮阔的转型时期，可谓中华法系走向中国特色社会主义法律体系的见证者和亲历者，中国百年法治强国梦的见证者和实践者。

法律学子心目中的大师

芮沐，1908年7月14日出生于上海南翔镇，祖籍浙江吴兴。1927年，中学毕业考入教会学校震旦大学文学专业。1930年，芮沐来到法国，之后又到了德国，以优异成绩分别在法国巴黎大学及德国法兰克福大学获得法学硕士和博士学位。1935年学成归国，先后在重庆的中央大学和云南昆明的西南联大教书。1945年，芮沐接受了佛罗里达州立大学的邀请，做法律系访问学者，之后，任教于哥伦比亚大学、纽约大学。1947年，伴着解放战争隆隆的炮声，芮沐走进了位于北京东城区沙滩的北京大学，从此，开始了一段与北大半个多世纪的不解之缘。

上个世纪九十年代，作者曾在北京

大学攻读硕士学位，然则未有机缘亲耳聆听先生的教诲，实为憾事。但是，多年来，先生丰富的人生经历，深邃的法学思想，宁静致远、淡泊名利的胸怀，对学生严父慈母般的爱，时常听师长、同学们谈起。虽然每个人与先生接触的机缘不同，但是那份从心底油然而生的尊敬和温暖却是相同的。

赵宏曾是芮沐先生的博士生，她说：“一个人对社会最大的贡献在于



1984年，芮沐（左一）拜会当时的美国总统布什

他的思想贡献,而这有不同的表现形式,一种是他署名的著作流传于世,另一种是以他所创立的教育制度或他培养的人才来传承。芮沐先生在这两方面都做到了。”

“另外一个先生对我的教育就是他的赤子之心、爱国之情。”赵宏说。

如果把人生比喻成一条河流,每一个弯道、漩涡构成了无数的变数,牵引着芮沐先生在人生变数前做出抉择的便是一颗拳拳爱国之心。早年留学巴黎,选择法律专业,是为了用法律去捍卫像其二哥一样冤死的中国人的权利,实现法律救国的梦想。1947年,放弃舒适的生活,毅然回国,他说:“我要回去迎接北平的解放!”恢复工作后,不少国外大学,如美国纽约大学刑事学院、明尼苏达大学法学院,英国伦敦大学等曾邀请他担任教职并定居,都被他一一婉拒。“我自小在中国长大,根在中国,何况正赶上国家需要我发挥作用的时候。”

北京大学法学院教授吴志攀师从芮沐先生多年,自1982年北大法律系本科毕业后即跟随先生读硕士和博士,是芮沐先生最早的博士研究生之一。他将老师比作是“一本渊博的大书”。严谨、大气、热心、责任感强,可亲又可爱。

我国法学教育的一代宗师

百岁人生,芮沐先生执教了近70个春秋。1977年后,作为全国法学界最早的一批博士生导师,先生培养了大量硕士生,指导了12届博士研究生,加上新中国成立前培养的学生,受教于芮沐先生的人当以千计。到1999年他亲自指导的最后一批博士研究生毕业时,芮沐已有92岁高龄。陈光中、程信和、沈四宝、郭寿康、徐鹤皋、肖志明,这些当今中国法学界金字塔顶尖的人物都出自芮门,成为法律界的中坚力量的弟子更是比比皆是。

“桃李不言,下自成蹊。”先生的言传身教,影响了一批又一批的弟子们。

吴志攀教授这样讲述先生的育人之道:“先生一直告诫学生‘不要与别

人争论,有时间就自己做自己的学问’。他不赞成学生写与别人商榷的文章,他说,如果要做学问,就自己做,老老实实做,和人家商榷什么?”

“先生教导我们‘要多看原著,不要多看解释文章’。先生精通英、法、德、俄几门外语,还通晓拉丁文。‘语言能够翻译,但文化不容易翻译。’原文用的是什么词?上下文是怎么写的?细微处见差别,也见水平。这是先生要求学生看原文的目的。”

“先生的学风,最强调实用。学问要经世致用,空谈没用。先生经常对学生说,‘研究问题,要联系实际’,先生还说‘不要空洞地就概念而研究概念’。”

芮沐先生讲课话语不多,更不能面面俱到,却处处关照宏大,给学生以充分的思考空间。“如同武术大师传授武艺,先生少着意于一招一式,而更在乎知识体系的连贯性和拓展性。”

郭瑜教授说,先生在学术上绝对有威严,他眼光敏锐,什么事都瞒不过他,所以大家都怕他。但是,先生从未因为学生犯了错误而训斥过哪一个人,他总是耐心地引导,像剥笋一样,一层一层地,这样下来,任何个人都会把教训刻在心里,铭记一生。

法学第一翁

芮沐先生学风严谨,做学问慎之又慎,从不轻易落墨,凡有所成,必经得起历史的推敲。在数十年的学术研究中,没有著作等身、量可盈尺,但每一本都是他的倾力之作。其中有一部著作颇具传奇色彩,在中国学术史上留下了华丽的印记,至今仍在法学界占据重要位置,这便是《民法法律行为理论之全部》。

该书成书于1948年,从抗战到成书用了十余年时间,凝结了先生前半生的智慧和心血。早在半个多世纪前,北大著名教授刘抱愿先生就称该书是“讨本究原、明体达用的会通之作,是不泥陈说、独抒己见的佳作”,并相信“该书的出版对于学术浮夸、学术消沉,能够发挥救弊

起衰的作用”。北京大学张谷教授曾说过这样的话,“《民法法律行为理论之全部》直探西法源头,取以自给,格局气象,超越前贤,非大多数仿自日文的民法著作可比。以我有限的认识来看,这部著作是1949年以前中国民法著述中的‘绝响’。1949年以来大陆地区的民法著述,也无有出其右者。这是中国民法学者撰写的一部可以和世界对话的作品。”

芮沐先生认为,“法学是实践科学、行动科学,作为上层建筑的法律,必须为经济基础服务,这是没有疑问的。法学者的使命是协助我国立法者、司法者在中国建立起具有中国特色的法律体系。”

1954年至1956年,芮沐先生参加了第一次民法典中买卖合同的起草。1979年,全国人大常委会法制委员会成立了民法起草小组,开始了我国第三次民法起草工作。1981年,在民法草案二稿的座谈会上,芮沐就草案总则编、财产所有权编和合同编作了发言。正是基于他的意见,草案的体系从三稿开始作了大调整。1986年的民法通则就是以民法第四稿为基础编写而成的。芮沐先生提出,私人间的合同、经济合同和涉外经济合同三类合同,在法律调整上具有各自的特点,这成为后来经济合同法、涉外经济合同法颁行的先声。这次发言确立了民法的基本框架和方向,对后来的民事立法产生了重大而深远的影响。

1984年12月19日,《中英联合声明》签署。1985年7月,“香港基本法起草委员会”正式成立,芮沐是36名内地委员之一。1990年4月4日,《中华人民共和国香港特别行政区基本法》在第七届全国人民代表大会第三次会议上顺利通过。

芮沐还将大量的时间和精力用在了为社会主义法制体系阐释上,他写下了《宪法草案与前几部宪法的比较研究》、《我国人民代表大会制度的新发展》、《新宪法对民主集中制原则的发展》、《国企改革中的几个法律问题》、《我

国国家主席制度的恢复和发展》、《我国社会主义经济制度》、《关于新中国的制宪权》、《论各国对宪法实施的保障》、《宪法与经济之法》等文章,发表在《人民日报》、《法制日报》、《北京大学学报》等报刊上。

在芮沐先生的领导下,经过两年多艰苦卓绝的努力,1987年北大法律系在全国推出第一套法律数据库,显示了芮沐“深刻的、有预见性的眼光和敢于创新的决心”。

中国经济法、国际经济法 学科的奠基人

十年动乱后,随着形势的发展,芮沐关注的重点开始转向民法以外的领域。1979年《法学研究》第五期刊登了《美国和西欧的经济法及国际经济法》一文。这篇文章在我国较早地、系统地提出关于经济法和国际经济法的一些开创性、原创性的思想,也是芮沐“复出”后第一篇重要的学术文章。

芮沐一向强调法律和国家联系紧密,法律要为经济服务,向经济法研究转向,是民法适应我国国情的延续和发展。“经济法学”在我国作为一门独立的学科,是芮沐先生最早提出的。总结几十年研究民法的经验,他认为,新政权废除了旧中国的“六法全书”,引进了苏联的法律系统,使得民法的起草没有基础,非常艰难。可是,经济发展时不待人,在国家大力号召“集中精力把经济建设搞上去”的情况下,先研究“经济法”是一条可行之路,甚至是必行之路。虽然企业法、合同法和民法通则已经制定,但它们与当时国家经济发展的需要还远远不能适应,迫切需要一部“经济法”来为日新月异的经济建设形势保驾护航。当时芮沐担任了全国人大常委会法制委员会委员,他的这一提议,得到了全国人大的重视,也赢得了许多法律专家学者的响应。

1980年,经教育部批准,北京大学开设了全国第一个经济法本科专业。随

后,北大先后成立了经济法研究所和国际经济法研究所,芮沐先生均担任第一任所长。“没有教材,他们就自己编,已经70高龄的他,亲自给本科生甚至前来学习的临时学员们上课,其草创之艰难,今天的学人们实在难以想象。”

对于经济法,芮沐先生在长期的教学和研究中形成了清晰而完整的理论体系。他认为:一、经济问题与法律问题同时考虑,以法律服务经济;二、纵向关系与横向关系统筹兼顾,以纵向带动横向;三、宏观领域与微观领域两者并重,以宏观统帅微观;四、公法规范与私法规范一并运用,以国家因素主导管理;五、国内法与国际法兼容互动,以国内法作为基本立足点;六、经济法和国际经济法是新兴的法律形态和法学学科,必须立足实际,着眼于长远发展。

当时,中国法学界普遍认为国际经济法仅是调整国家之间经济关系的法律,而将其划归为国际公法的一个组成部分,是国际公法教科书中的一章。但芮沐先生对此持有不同的看法,他认为国际经济法是独立于国际公法的一个学科,其内容也更丰富;国际经济法可以直接服务于企业 and 市场,也更接近现实,更符合时代发展的要求。

芮沐先生认为,国际经济法的主体不应该仅仅局限于国家之间,或者国家与国际组织之间,还应该包括跨国企业之间商务活动的内容,从而大大扩展了国际经济法的适用范围,使国际经济法能够直接为企业服务。

他还特别强调研究国际经济法的实践性。1989年,芮沐表示:“国际经济法是以国际经济关系中的实际问题为其研究对象。我国同外国发生经济关系的主要方面必然是我方。在处理国际经济法的问题时,则应该国际法和国内法并重,但立足在国内法。从这一点来说,国际经济法的主要组成部分,就是与我们国家发生关系的那一部分,应该由我国自己来立法,这一部分立法就是涉外经济法。研究国际经济法,是为了在当前国

际关系中,排除现存在国际经济秩序给国际经济关系带来的障碍,争取在国际建立有利于第三世界民族经济的平等互利的国际经济关系,也是更好地为我国经济改革、开放服务。”改革开放30多年来,芮沐先生的见解早已为实践发展所印证。

为了宣传和普及经济法和国际经济法这两个“新生事物”,芮沐先生笔耕不辍,编写了《经济法讲义》、《经济法自学辅导》、《国外经济学讲座(第二册)》等教材,发表了《为什么要研究国外经济法》、《经济法和国际经济法问题》、《经济法概述》等文章。1987年6月,芮沐先生在北京电视台主持《国际经济法》电视系列讲座,系统介绍国外相关的研究情况。

一个世纪,不管风云如何变幻,芮沐先生始终孜孜不倦地追寻着。从欧式教育的重视条文的学养,到立足国情深入实际的实践精神;从纯粹理论的法学研究,到联系政治贯通经济的实干研究;从西方的各种流派,到辩证唯物主义的世界观和方法论……先生的“博、深、巧、通”无人可比。

王千华,芮沐先生的博士生,他对我们这样描述恩师:考究先生学术历程,从写《民法法律行为理论之全部》和在法律系民法教研室主任之位上,不囿于门户学科之限,倡设经济法专业,未几又倡设国际经济法专业,两开新中国法律教育之先;留学法德,访问英美,拉丁文名冠西南联大,建国后又曾担任俄语教员;参与创办中国社会科学院法学所和北京政法学院,此种种事迹履历,固显其才情横溢、思维活跃和极具悟性等个人独特禀赋,但更现其旷达通脱之气象格局,没有寻常读书人读书越多越拘谨的陋习,少受地位、名分、观念之累,逢大事绝不前思后想,左顾右盼,能不断突破自己,常为新。翩翩然,举重若轻,真名士能本色,自风流也。✶

浙江省金华市人大常委会审议市区养老保险基金管理和使用情况

近日,金华市人大常委会会议听取和审议了市政府关于金华市区养老保险基金管理和使用情况的报告、市人大常委会专题调查组关于金华市区养老保险基金管理和使用情况的调查报告和市审计局关于金华市区2009年至2010年度职工基本养老保险基金的审计情况报告。

市人大常委会就市区养老保险基金管理和使用情况组织了专题调研,并请审计部门进行专项审计。通过会议审议,常委会组成人员肯定了市政府有关部门的工作成绩,也提出了依法开展基金征缴、严格管理、安全运行等方面意见建议。下一步,金华市人大常委会将出台审议意见,并进行跟踪督查落实,进一步促进养老保险基金管理使用工作取得更大的成效。(卢欣)✎

河南省新县人大常委会把脉预算执行工作

为进一步加强预算监督,确保全年财政预算目标顺利完成,8月下旬,新县人大常委会组织部分常委会组成人员和人大代表深入到县财政局、国税局和地税局,通过座谈、听汇报等形式专题就预算工作展开调研,并在县十二届人大常委会第二十八次会议上认真听取和审议了县政府上半年预算执行情况的报告,全体常委会组成人员共同为上半年预算执行工作把脉问诊。指出,上半年全县预算收支情况总体进展平衡,成绩可圈可点。

同时,常委会组成人员根据调研和平时掌握的情况,要求县政府及财税部门下半年要着重做好六个方面的工作:

一是狠抓收入不懈怠,二是严管支出不放松,三是强化争资不动摇,四是改善民生不犹豫,五是深化改革不停步,六是监管项目不手软。(欧阳新平)✎

安徽省肥东县人大代表建言秋粮收购准备工作

为保护农民的切身利益,促进秋粮收购工作进行顺利,日前,肥东县部分人大代表在县粮食部门负责人的陪同下,深入县内部分粮食收购单位,对全县秋粮收购准备工作情况进行了调研。在现场察看、听取汇报和座谈讨论后,代表们对如何做好今年秋粮收购准备工作提出建议:一要开展调查研究。安排购销人员对周边和粮食主产区秋粮生产情况开展调研,结合前几年的收购情况,对今年的市场走势进行认真分析,正确掌握今年秋粮的价格走势以及品种、产量、质量等情况,进一步确定收购方案,为秋粮收购提供决策依据。二要落实收购资金。县政府和粮食收购部门要提前与相关银行进行协调,争取银行的信贷支持,确保秋粮收购资金充足。三要做好仓容和器材等准备工作。各粮食收购单位要腾出充足的仓容,及时做好仓房清扫消毒工作,同时,要组织人员抓紧时间维修设备,确保秋粮收购工作进行顺利。四要搞好人员培训。要对参与秋粮收购的化验员、保管员、收发员进行业务技能培训,确保秋粮收购质量,提高秋粮收购效率。五要搞好优质服务。要认真贯彻国家粮食收购政策,坚持挂牌敞开收购,依质论价,现金结算,方便群众售粮,切实维护农民利益。(史炳志)✎

河北省徐水县人大施行“三审”制搞好财政监督

徐水县人大结合实际,探索制订了会前初审、会间集中审、会后审查执行的“三审”工作模式,建立健全了人大财政审查监督机制。一是审议前置,实行会前初审。常委会会议和人代会前,成立财政预算审查小组对财政报告进行初审并形成初审报告。人代会前广泛向代表们征求意见,使代表有充足的时间去思考、调研、沟通和审议。二是引入恳谈,会中集中会审。对预算半年、全年执行、决算情况初审后,召开主任会议进行审议,主任审议后,由主任会议提交常委会会议进行会审。每年人代会期间,政府负责人通过与人大代表恳谈的形式,集中会审,接受代表询问,让人大代表行使询问权,并在恳谈中加深对预算的理解。各代表团组织人大代表提出财政预算的审议意见,提请人民代表大会财政预算审查委员会审议。三是跟踪监督,审查预算执行情况。会后,常委会办事机构将常委会组成人员的审议意见交由县政府研究处理,县政府将研究处理情况送交常委会工作机构征求意见审查后,向常委会提出书面报告,并向县人大代表通报和社会公布,使财政预算的落实得到了全程监督。(贾会杰)✎

湖北省南漳县人大常委会建立村“两委”换届风气三级观察员制度

为了营造风清气正的村“两委”换届选举工作环境,湖北省南漳县人大常委会坚持以“阳光选举、和谐选举”为目标,建立健全村“两委”换届县、镇、村三级观察员制度,强化督查指导,确保村“两委”换届选举工作公平、公正、公开。

一是选优配强队伍,健全监督网络。县村“两委”换届选举工作领导小组办公室从县人大、县政协、县纪委等有关部门择优挑选了40名政治素质好、法律水平高的同志,分成10个观察小组赴各镇督查指导村“两委”换届选举工作。镇、村也分别从“两代表一委员”、退休老干部、老党员、群众代表和熟悉基层民主政治建设的县直单位选聘了282名观察员。由县村“两委”换届选举工作领导小组办公室统一配发聘书、观察员证和换届风气观察记录本,观察员凭证上岗开展工作。二是明确观察员的工作职责:履行“联络职能”,做好互通情况;履行“宣传职能”,营造和谐换届氛围;履行“监督职能”,及时释疑解惑;履行“协调职能”,维护社会稳定。三是建立工作制度,提高履职水平。建立了定期学习制度、每周汇报制度、观察员承诺制度以及“双重管理”制度。(郭祥军)✎

青海省委召开全省人大工作会议

由青海省委召开的青海省人大工作会议于9月19日至20日在西宁召开,会议的主要任务是认真学习贯彻胡锦涛总书记在庆祝中国共产党成立90周年大会上的重要讲话精神,回顾总结2001年以来青海省人大工作取得的成绩和经验,研究部署今后一个时期的人大工作。会议印发了中共青海省委关于进一步加强党对人大工作的领导,充分发挥地方国家权力机关作用的意见和中共青海省委关于进一步加强全省各级人大及其常委会建设的意见。

青海省委书记、省人大常委会主任强卫在会上作了重要讲话。他说,2001年全省人大工作会议以来的10年,全省各级人大及其常委会始终坚持和依靠党的领导,紧紧围绕全省改革发展稳定大局,认真履行宪法和法律赋予的职能,为保障和促进新青海建设做出了重要贡献。在谈到今后的人大工作时强卫指出,充分发挥地方各级人大及其常委会的职能作用,必须适应人大工作的性质和要求,把握人大工作的特点和规律,坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一,坚持人大工作正确的政治方向。

青海省委常委、省人大常委会副主任穆东升在讲话中要求,各级人大及其常委会要以这次会议为契机、为起点,准确把握新形势下人大工作的指导思想和主要任务,更加扎实有效地依法履行各项职责,更加奋发有为地推进青海省人大工作。(毛翠香 赵静)★

山西省曲沃县县、乡(镇)两级人大联动开展工作评议

9月14日,曲沃县十五届人大常委会第三次会议审议通过了《曲沃县人大常委会关于2011年县、乡(镇)两级联动工作评议实施方案》。

此次工作评议采取县人大常委会与乡(镇)人大主席团联动的办法,对县、乡(镇)两级上下对口的“一府两院”工作部门的工作同步进行评议。评议的对象为:县民政局、县国土资源局、县住房保障和城乡建设管理局、县卫生局、县供电公司及乡(镇)相对应的基层部门。评议的主要内容:一是贯彻执行宪法、法律、法规和依法行政的情况;二是贯彻执行本级人大及其常委会、人大会议主席团的决议、决定的情况;三是履行职责和勤政廉政的情况;四是办理人大代表建议、批评和意见的情况;五是保障和改善民生、解决人民群众普遍关心的问题的情况;六是需要评议的其他情况。评议的时间范围为:评议对象两年以来,特别是近一年来的工作情况。

评议工作从9月中旬开始到12月中旬结束。分准备阶段、调查阶段、评议阶段、整改阶段等四个阶段进行。(薛明曦)★

福建省浦城县法院办理代表建议与评先评优挂钩

浦城县法院创新人大代表建议办理工作机制,将代表建议办理效果与法院年终评先评优挂钩,实行一票否决,此举受到县人大常委会的好评。

浦城县法院规定,办理代表建议的业务庭室要落实“谁办理、谁落实、谁主办”工作机制,并对办理的时效和质量进行细化考评。考评时若发现没有与代表进行沟通交流,办理效果不佳以及人大代表不满意的庭室,将取消该庭室及办理人员年终评先评优的资格。并对人大代表建议办理工作进行跟踪督办,以便及时掌握人大代表建议办理情况,每季度综合通报一次,并在院局域网网上公布办理情况。通过采取这些办法,确保人大代表建议和来信来访能优先办理,及时办结。同时,还对办理代表建议的进度、办结效果用信息或简报形式向县人大常委会和有关人大代表报告,自觉接受人大常委会和人大代表监督。(季清惠)★

辽宁省抚顺市人大常委会就“菜篮子”工程建设情况召开专题询问会

近日,抚顺市人大常委会关于市“菜篮子”工程建设情况召开专题询问会,这是抚顺市人大常委会首次采取专题询问的形式来监督政府工作,也是市人大常委会履行监督职能的一次创新性实践。

专题询问采取一问一答的形式。市人大常委会委员就“如何抓好蔬菜、肉、蛋生产,提高市自产比例;如何加强基本菜田保护;如何抓好蔬菜、肉、蛋的销售和储藏;如何加强蔬菜生产技术培训;如何加强市场管理,维护市场秩序,保护消费者和经营者利益;如何切实强化农产品质量监管和检测,确保市民吃上放心蔬菜和放心肉;如何加强生猪防疫;蔬菜增加了是否就能保证全市菜肉蛋奶的供给;建立专业化蔬菜市场能否拉动农民种植的积极性等提出询问,市政府农委、动监局、工商局、质监局、财政局、发改委等部门的负责人一一进行了解答。(杨立刚)★

河南省潢川县人大关注畜牧业发展

近日,潢川县人大农工委组织部分县人大代表和农工委委员对畜牧业的发展情况进行了专题调研。针对县畜牧产业发展现状,代表和委员们提出以下建议:

一是领导重视要再加强,尽快制定县畜牧业发展规划和配套的年度推进计划。二是目标管理责任制要再落实。目标管理不仅要针对乡镇、企业、检控和防控人员,对自身内部管理部门也要实行目标管理,各项制度、措施要明晰,责任要细化到人。同时加大对畜产品、饮料、兽药市场的打击力度。三是投入力度要再加大。四是工作思路要再创新。科学规划县畜牧产业,确立产业布局蓝图。运用财政贴息等方式,建立多元化融资渠道,引导和鼓励各类金融机构增加对畜牧业的资金扶持等。五是宣传培训要再深入。(熊永国)★

特色化经营助力经济腾飞

北京银行全力建设一流现代商业银行



2010年3月1日,国内首家消费金融公司—北银消费金融公司正式成立



2010年5月,北京银行成功入股中荷人寿保险公司,是国内首家获批准涉足保险业的中小银行

北京银行自成立以来,始终坚持“为客户创造价值,为股东创造收益,为员工创造未来,为社会创造财富”的企业使命,坚持“服务地方经济、服务中小企业、服务市民百姓”的市场定位,走特色化、差异化、精细化的发展道路,实现了一系列重大战略突破,形成鲜明的经营特色和发展亮点,创造了中小银行跨越式发展的经典案例。

助力区域经济腾飞。作为一家植根首都的中小银行,北京银行将信贷资金和优质服务投向首都最迫切需要的地方。北京银行投入大量资金支持中关村国家自主创新示范区、亦庄经济技术开发区等建设项目,资金支持危房改造项目和住宅建设项目。15年来,北京银行为首都重点行业和产业提供了上万亿元的信贷支持。随着外埠分行的设立,北京银行将成熟的模式和特色服务复制到当地市场,全力服务地方经济发展。

扶持中小企业成长。北京银行自成立之初就确立了“服务中小企业”的市场定位,15年来在管理体制、产品研发、队伍建设等方面不断创新,第一家成立中小企业服务中心,第一家开辟中小企业融资绿色通道,第一家设立科技型中小企业特色支行,第一家发布中小企业特色服务品牌,塑造了特色鲜明的“小巨人”中小企业服务优质品牌。目前,北京银行为首都7万家中小企业提供金融服务,占首都中小企业的四分之一,累计为2万余户中小企业发放贷款6000亿元,中小企业贷款余额北京地区排名第一。

打造市民银行品牌。北京银行竭力为市民提供贴心的金融产品和服务,打造响亮的“市民银行”品牌。北京银行已拥有辐射全国、遍布北京的近200家营业网点,形成了全方位、多层次、立体化的服务网络;2005年携手ING集团启动社区银行项目,实现网点从“交易主导型”到“服务主导型”转变,目前已建立近50家社区支行;为首都850万医保用户提供金融服务近10年;投资支持北京市社保卡工程建设,社保业务已经覆盖全市800多万参保人员。

注入科技创新动力。北京银行长期以来把支持科技创新作为工作的重中之重。2000年率先对中关村科技园区的建设给予资金支持,并专门成立中关村科技园区管理部和支行;率先试点参与留学人员创业、瞪羚计划等担保贷款绿色通道,率先推出中关村中小企业信用贷款;2009年在中关村示范区成立首家科技型中小企业特色支行;2010年首家推出中关村百家中小高新技术企业主动授信业务。截至2010年9月末,累计为中关村示范区1000多户科技型中小企业发放贷款近1000亿元,帮助数千户科技型中小企业茁壮成长。

助推文化产业腾飞。北京银行将助推现代服务产业发展作为重要方向,将文化

创意产业作为最优先支持项目,探索出“文化+金融”和谐发展之路。2007年北京银行率先开启了银行支持文化创意产业的破冰之旅。2008年以版权质押方式为华谊兄弟提供1亿元电视剧项目打包贷款,成为国内首个以版权质押组合担保方式为影视剧进行打包贷款融资的经典案例。目前,北京银行为9大类文化创意企业提供金融支持,被称为“首都文化创意产业投融资领域建设的排头兵”,在文化创意领域保持了北京市场约70%的市场份额。

推动城乡协调发展。随着新农村建设的全面展开,北京银行将越来越多的目光投向“三农”。目前,在北京郊区县开设支行20余家,实现了营业网点在京郊地区全覆盖;2008年12月,北京银行发起设立首都第一家村镇银行——北京延庆村镇银行,服务农户增收致富;2009年7月,与北京市农委、市妇联、市农业担保公司共同推出“5+5行动计划”,将为京郊农户办理50万张“京卡富民卡”、发放50亿元支农小额贷款;2010年推出“威虎计划”,扶持镇域经济发展。

15年来,在服务经济社会的发展过程中,北京银行相继实现两次更名、引入外资、走出区域、发行上市等战略突破。目前,北京银行已在全国中心城市设立9家分行,设立香港代表处和荷兰阿姆斯特丹代表处,经营触角延伸到国际发达金融市场;随着2010年独资设立国内首家消费金融公司,并成为首家获准入股保险公司的中小银行,搭建起高度专业化、集约化、特色化的金融服务平台。北京银行各项经营管理指标均达到国际先进标准,位居中国上市银行前列。在英国《银行家》杂志2010年公布的全球1000家大银行排名中,北京银行按一级资本排名第155位;品牌价值位居中国银行业第9位。



CASIT
中科信息

中科院成都信息技术有限公司

(原中国科学院成都计算机应用研究所)

中科信息为您提供
——**换届选举计票综合解决方案**
及现场服务



自1982年起,在**人民大会堂**历次国家换届选举中成功应用

【电子智能票箱】

国家科技成果重点推广计划

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



中国科学院

CHINESE ACADEMY OF SCIENCES

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

【有线表决系统】



【无线表决系统】



【签到系统 / 高速后台选举系统、干部考评系统、文档扫描系统】



粤北重镇·中国

SHAO GUAN

韶关

