

总第 131 期

11
2012

国内统一刊号
CN33-1282/D

浙江人大

浙江省人大常委会机关刊物

www.zjrd.net



官员财产的 “阳光之路”

磐安破冰官员任前财产公示
官员财产公开为何总是“昙花一现”
“阳光法案”的代表吁求

“大部制”走向何方

“三湘惊雷”
问审计

小城喜添金腰带
浙江启动新一轮
高中课改



11>

9 771672 670051

浙江省国税系统

构建现代化税收征管格局



全省国税系统围绕建立“以申报纳税和优化服务为基础，以计算机网络为依托，集中征收，重点稽查”的税收征管模式，积极探索，深入实践，基本构建了符合征管工作客观规律、具有浙江国税特色的税收征管格局。

建立纳税人自行申报纳税制度。统一制定科学简便的申报纳税程序，规范简化申报纳税表格和附送资料，建立电子申报、上门申报、邮寄申报等多元化申报方式，以及现金、支票、信用卡等多元化缴税方式。推行全省统一的网上纳税申报平台，开展财税库银横向联网电子缴税工作，实现纳税人足不出户办理申报纳税。截至 2011 年底，全省国税系统企业纳税人准期申报率达 99.60%，税款按期入库率 96.36%。



全省国税工作座谈会在杭州召开，专题研究加强和改进国税征管工作。

建立规范化的纳税服务体系。建立健全纳税服务制度规范，全面推行全程服务制度。推进办税服务厅标准化、规范化建设，构建与财政、地税部门联合的 12366 咨询热线，建成全省国税内、外网站群。深化审批制度改革，优化征管业务流程，大幅精简审批事项。创新纳税服务举措，相继推出同城通办、一窗统办、免填单等服务项目。纳税服务能力和服务水平得到有效提升，纳税人满意率达 95% 以上。

建立精细化的税源监控体系。大力开展行业纳税评估建模工作，推广应用行业税源动态分析监控系统。创新发票管理模式，开展网络发票及其综合应用工作，初步建立了“网络开具、实时查询、票表校验、闭环管理、信息管税”的发票管理机制。推进部门涉税信息交换和共享，开展江浙沪甬省际跨区域征管协作。开展税源专业化管理试点工作，探索以风险管理为导向的分类分级管理新模式。

建立科学的信息化支撑体系。加快信息化硬件和网络建设，开展信息化资源整合工作。推广应用综合征管系统、增值税防伪税控系统、出口退税管理系统等核心业务软件。自行开发税收征管辅助系统和税收监控分析系统等信息系统。加强信息安全制度建设，应用信息安全技术手段，构建信息安全保障体系。



开通仪式现场。



税收管理员深入企业开展税收政策辅导，提高税法遵从度。

建立严密的监督制约体系。推行税收执法责任制，推广应用税收执法管理信息系统，构建人机结合的税收执法责任制考核机制。规范税务行政处罚自由裁量权，明确自由裁量权适用规则和裁量基准。推广应用基层单位税收执法风险管理信息系统，构建税收执法风险防控机制。落实党风廉政建设责任制，推进部门内控机制建设，加强对行使税收执法权和行政管理权的过程监督，规范权力运行。



-THE LIFE ARK-

生命方舟计划

扩增免疫细胞 存储生命未来

给自己的健康做一份慈善

将您健康时的免疫细胞存起来 等于备份了您的生命未来



2月4日是世界抗癌日，由于生物细胞免疫治疗技术取得的巨大发展，中央电视台《新闻直播间》在这一天对这种全新的肿瘤治疗方法——生物细胞免疫疗法进行了深入报道。癌症被公认为威胁人类生命的“头号杀手”，手术切除、放疗和化疗是三种常规治疗手段。今天，生物细胞免疫疗法已经发展成为对抗癌症的第四大综合治疗模式。（上述文字摘自央视新闻 2012年2月4日报道） 免疫治疗

“生命方舟计划”是一个集健康存储,未来临床应用为一体的生命保障工程。它将您健康时的免疫细胞扩增存起来,等于备份了您的生命未来。

生命方舟计划服务内容:一是提取NK免疫细胞,无限扩增激活并长期存储,为将来有需要时提供足夠数量的NK细胞。比如:(1)一旦疾病侵袭,即可进行免疫治疗,将健康时扩增激活的NK免疫细胞回输体内,重建被破坏的免疫系统,迅速杀死癌变细胞,从而使身体恢复生机和活力,重获生的希望等。(2)随着年龄的增长,当衰老出现,免疫功能低下时,也可将健康时存储的NK细胞定期回输进行免疫保健,使机体免疫功能始终保持在一个良好的状态,降低生病几率。二是将全免疫细胞长期储存,为将来细胞治疗新技术的应用提供健康的全免疫细胞。比如:全免疫细胞中的造血干细胞和前体细胞可以诱导生成多种干细胞用于器官的再生等等。以上两项内容仅需提取健康成人50毫升血液,毫无痛苦。2009年,中国国家卫生部门18号文件,批准NK免疫细胞进入临床应用。

人每天都在衰老,细胞也每天都在衰老。珍惜您现在健康时的细胞,因为您现在健康时的细胞是不可再生的,是最珍贵的,是财富、权贵都无法换取的。

投资健康,享受生命。
加入“生命方舟计划”,储存健康,拥抱未来!

400-090-9999 推广合作: 0571-87111289

www.lifeark.com.cn

生命方舟计划

浙江中瀛方舟生物工程股份有限公司 | 浙江省杭州高新技术开发区(滨江)楚天路88号

杭州市劳动保障监察支队

着力打造“无欠薪杭州”城市品牌

近年来,杭州市劳动保障监察支队不断创新工作机制,强化源头管理,夯实队伍基础,牢固树立劳动监察“大杭州”理念,全市劳动关系保持了总体和谐稳定的局面,全市清欠工资额度从2006年开始首次出现下降,由2005年的9681.5万元下降到2011年的2112.6万元,清欠工资数额连续6年平均下降28%,使欠薪这个难题在杭州市有了明显好转,成为全省打造“无欠薪”工作品牌的示范城市。

狠抓队伍建设。市监察支队重基层、强基础、抓队伍,在全市设立劳动保障监察中队138个,落实中队工作人员379名,统一配发监察工作服、录音笔、数码相机、具有特殊执法标识的电动自行车等监察装备,并在全省创新提出了“首席监察员”、“专职监察员”和“劳动保障监察协管员”的中队层级管理,改变了“协管员”、“临时工”的观念。于2009年开发了“考试培训系统”进行业务培训,不断创新培训模式,通过请进来、走出去,“小班化”、“互动式”等方式,强化队员业务培训,呈现出中队建立到位、人员队伍稳定、监察装备整齐、学习培训经常、素质能力过硬等优势,建立了一支防欠薪工作专业化队伍,为打造“无欠薪”城市品牌提供了重要保证。

创新工作机制。市监察支队从基础着手,着力在强化预防机制、探索监管

模式、推进“三进”制度等方面进行了尝试。推出“一册一牌一信”的举措,以图文并茂的形式印制宣传册免费发放,在建筑行业全面实施“农民工维权告示牌”制度,致全市中小企业的一封信以案说法,将政策宣传贯穿于防欠薪工作的全过程。制定了《杭州市防范处置企业拖欠工资实施办法》、《杭州市建设行业农民工工资保证金管理规定》、《杭州市欠薪应急周转资金管理暂行办法》等一系列防范处置企业欠薪的政策文件,从制度上保障“无欠薪杭州”的实现。在街道(乡镇)设立投诉举报接待室和劳动关系调解室,实现了清欠工资的快立、快调、快结。创新行业分类监管模式,设立建筑企业专项监察科,强化建筑企业工资支付的监督。拓展“网上监察”模式,在“19楼”论坛开设劳动维权专栏,通过互联网发现欠薪案源,接受

网民的投诉举报和咨询。积极推进劳动监察进楼宇、进村社、进工地,从基层有效化解欠薪矛盾。以劳动监察中队为基础,建立企业劳资人员联谊会,提高劳资人员的防欠薪法律意识、业务知识和化解纠纷的常识,通过用人单位的自律,抓好防欠薪源头工作。

创新社会管理。市监察支队积极探索破解劳动监察工作发展的制约瓶颈,针对劳动监察信息化要求,探索构建杭州市劳动监察管理指挥中心,使杭州市打造“无欠薪”城市品牌工作走上信息化。并在连续四年防欠薪工作取得较大成绩的基础上,建立了劳动关系和谐指数评价体系,定期对区、县(市)劳动关系和谐程度进行评价,并向社会公开评价结果,推进和谐劳动关系创建的社会化和长效化,从更高层面推进了打造“无欠薪杭州”工作的深化发展。



2009年9月,国家人社部副部长杨志明在杭州调研基层劳动保障监察工作。



2010年6月,组织全市劳动保障监察系统迎“七一”歌咏比赛。



2011年6月,组织庆祝建党90周年暨劳动保障监察业务知识竞赛。



每年“12·4”组织劳动保障监察人员开展法制宣传日活动。



每年组织开展一次全市劳动保障监察法律法规知识培训。

追问幸福莫如追求幸福

前一阵，央视《新闻联播》一组有关“幸福”的调查备受关注。电视画面中，记者在街头随机采访，见人便问：“你幸福吗？”面对记者的突然提问，有人不知所云、有人面露难色，还有人答非所问：“我不姓福，我姓曾”。“你幸福吗？”——也由此成为当下网络热词。

《新闻联播》一改以往的报道方式，把镜头聚焦普通百姓，倾听“沉没声音”，关注个人命运，既体现了国家大台更加注重民生的新闻理念的转变，也展现了一个文明社会对于个体尊严和个体权利的应有重视。

幸福，是一种诉诸内心的心理感受，是个人由于理想的实现或接近而引起的一种内心满足。追求幸福是人们的普遍愿望。

对于一个饥肠辘辘的乞丐，幸福是一顿可以果腹的晚餐；对于一个冰天雪地的跋涉者，幸福则是一盆用以暖身的炭火；而对于一个外出打工的离乡者，幸福不过是一张回家过年的车票。

幸福的概念，因时代不同，而内涵各异。过去，“吃得饱”、“穿得暖”，能够养家糊口，就是幸福。而社会发展到了今天，除了满足物质上的基本需求，还会有来自精神层面的诉求。比如，对于一位衣食无忧的“空巢”老人，儿孙绕膝的生活才是幸福。用温家宝总理的话说，幸福就是“让民众生活得舒心、安心、放心，对未来有信心”。

比起“幸不幸福”的追问，我们更应关注千奇百怪的“幸福答案”所投射出的，那些个体的境遇与焦虑。大学生求职无门的困惑，老年人思念儿女的伤感；打工者讨薪不着的焦虑，农民工遭遇歧视的辛酸；城市人面对高房价的无奈，拆迁户保卫家园的血泪……每个个体不幸遭遇的背后，都埋藏着一个社会问题的病灶。“幸福调查”之所以引发如此强烈的共鸣，根本原因在于它切中这个时代隐藏在每个人内心的疑问：我到底幸福吗？

毋庸讳言，当前，伴随着经济社会转型而产生的各种问题和矛盾错综交织，一定程度上降低了公众的幸福感。经济连年增长，环境污染却不断蔓延，食品安全事故层出不穷；收入水平逐步提高，区域、城乡、行业间的“贫富差距”仍然突出；社会不断发展，民主法制建设依然存在诸多薄弱环节；利益格局变化，住房、教育、医疗等“民生短板”却日益凸显……这些转型期的不公不义现象，成了影响社会发展、人民幸福的绊脚石和拦路虎。

人们“幸福指数”的高低，是社会运行的“晴雨表”，也是民心向背的“风向标”。从这个意义上说，与其苦苦“追问”幸福，不如勇敢“追求”幸福。当前，举世瞩目的十八大召开在即。我们热切期待执政党能够凝聚力量，攻难克坚，疏通民意表达的渠道，公开公共决策的过程，突破利益集团的束缚和阻碍，进一步推进包括收入分配体制在内的关键领域的改革，解决好人民群众最关心最直接最现实的利益问题，使改革发展成果更多更公平惠及全体人民，使人民生活得更加幸福，更有尊严。

“幸福社会”正成为诸多地方的施政目标。据不完全统计，全国至少有18个省(市、区)明确提出了“幸福”的概念，有100多个城市提出要建设“幸福城市”。在这方面，作为权力机关的各级人大同样应当有所作为。针对民生热点、百姓利益的痛点、改革发展的难点，人大就是要盯牢不放，加大监督，以增进民众的福祉为目标，不见实效决不收兵。

“党的十八大是在全面建设小康社会关键时期和深化改革开放、加快转变经济发展方式攻坚时期召开的一次十分重要的大会，对鼓舞和动员全党全国各族人民继续推进全面建设小康社会进程、加快推进社会主义现代化、坚持和发展中国特色社会主义具有重大意义。”

10月22日，中共中央政治局召开会议，研究拟提请十七届七中全会讨论的十七届中央委员会向中国共产党第十八次全国代表大会的报告稿和《中国共产党章程(修正案)》稿。中共中央总书记胡锦涛主持会议。

“中国仍然是一个人口众多的发展中国家，解决好十几亿人口的吃饭问题始终是治国安邦的头等大事。对于中国来说，没有农民的小康就不会有全国人民的小康，没有农业、农村的现代化就不会有整个国家的现代化。”

10月2日，联合国粮食及农业组织在北京人民大会堂向国务院总理温家宝颁发“农民”奖章。温家宝总理在致答辞时说。

“对小作坊、小摊贩要实行人性化监管，不能搞居高临下的监管、老爷似的监管，一个夜宵摊、一个小摊贩可能就是一个家庭的全部收入来源、一个家庭的希望，所以要坚持宜疏不宜堵的原则，多引导，多教育，多规范。”

据10月8日《检察日报》报道，湖南省娄底市人大常委会就食品安全工作进行专题询问，市长易鹏飞如此回应对小作坊、小摊贩的监管不到位问题。

“有一个现象在较长时间里让人

困惑，为什么在我国经济社会实现巨大发展的情况下，民众的幸福指数并没有得到相应提高，相反社会矛盾大量积聚，冲突燃点不断下降？原因是多方面的，其中重要一点是政治体制改革未能跟上时代的要求。”

10月10日，人民网发表署名公方彬的文章称，政治体制改革迟迟未上路，不是惧怕民主，而是很大程度上缘于理论准备不足。“没有科学理论作指导，就不能保证正确的改革路径。”

“老百姓遇到豆腐渣工程第一个要找的就是政府，不论政府将权力过渡给了谁，都有监督的义务。政府做好工作是应该的，做不好就应该挨骂。”

近日，浙江省余姚市一位市民给当地住建局局长送豆腐渣的事情在网上热传。10月12日，浙江大学社会学教授冯钢在接受媒体采访时说。

“幸福就是什么都不想，一切都放下，身体健康，精神没有任何压力。我现在压力很大，忧虑忡忡，能幸福吗？但是我要说我不幸福，你就会说太装了吧，刚得了诺贝尔奖还不幸福。”

10月14日，2012年诺贝尔文学奖获得者莫言接受央视《面对面》记者专访，对于主持人“您幸福吗”的提问，莫言称“我不知道”。

“财政工作就要‘敢于举债，善于优债’。许多人间，佛山是否负债过重了？我感觉，佛山还有进一步负债的空间的。以1978年作为基数，中国财富增长了300倍，但中国货币投放已增长9000倍，也就是说当年的1块钱等于现在的30块钱，从这个角度讲，越早的投入，建设的成本越低，越节省。”

10月16日召开的广东省佛山市前三季度经济分析会透露，今后两年佛山每年要还

债 200 亿元人民币。对此，该市财政局局长黄福洪如此表示。

“政府公关的本质问题是，能不能坦然公开真相，及时澄清是非，尤其是遇到真问题时能不能坦然承认勇于担当。”

10月18日，《新华每日电讯》发表文章认为，在网络时代，迅速应对网上传言乃至不实消息，是所有政府部门都应具备的基本能力和素质。

“改革开放作为一场新的伟大革命，不可能一帆风顺，也不可能一蹴而就。改革开放中遇到的矛盾只能用深化改革的办法去化解，发展中出现的问题只能靠科学发展去解决。”

日前，《求是》杂志发表署名秋石的文章《奋力把改革开放推向前进》称，改革开放符合党心民心、顺应时代潮流，方向和道路是完全正确的，成效和功绩不容否定，停顿和倒退没有出路。

“所谓公民，应该是权利和义务的结合体，但现在，放弃权利倒成了一种社会常态。”

申请公开陕西省安全生产监督管理局原局长杨达才工资当事人，三峡大学经管学院行政管理专业大二学生刘艳峰近日接受媒体采访时说。

“这些事例都意味着，腐败高官在此期间不仅能够‘自保安全’，而且还能经受组织考察、离任审计、财产申报等一系列外围挑战，到更高的领导岗位把持更大的权力。把持权力越大，其暴露的可能性越小，这是一个恶性发展趋势。”

深圳大学当代中国政治研究所硕士研究生涂谦通过对 72 名省部级腐败

官员的调查发现，腐败官员在第一次贪污或受贿等腐败行为后，要将近 9 年才东窗事发。

“在财政收入经历了较长时期的高速增长之后，人们渐渐习惯于‘好日子’，容易形成惯性思维，以为财政高速增长理所当然。而财政收入转入低速增长，则为推进政府收支改革带来契机，各级政府应树立起过‘紧日子’的思想。”

对近日媒体报道一些地方因土地财政能力逐步丧失而出现征收“过头税”现象，财政部财科所副所长刘尚希表示，越是税收乏力，越要树立过“紧日子”思想，警惕“乱收费”、“过头税”卷土重来。

“市长不是老板，是老百姓雇用的经理人。政府的任何收益都是全体纳税人的，不是市长的。”

日前，长沙市市长张剑飞接受《南方周末》记者采访时，对“市长”如此定位。

“社会主义核心价值观既包括现代价值也包括传统价值。像礼义廉耻这样的传统价值理应包括在社会主义核心价值观之内。”

10月9日，北京大学社会学教授夏学銮撰文指出，只有把“礼义廉耻”等传统价值提到社会主义核心价值观的高度，它们才能得到更好的发扬光大，社会主义核心价值观才能得到进一步充实。

柴立青 作



关爱人类健康



浙江医药 ZHEJIANG MEDICINE

浙江医药股份有限公司于1999年在上海证券交易所上市,系“全国医药大型综合性化学制药企业”,为国家级高新技术企业,国家级企业技术中心,国家创新型示范企业,国家级博士后科研工作站,国家“企业创新药物孵化基地”,被商务部授予“重点培育和发展的出口名牌企业”。

公司拥有一流的符合GMP要求的化学制药、微生物制药和制剂生产设施,并且兼产天然药物、食品添加剂和饲料添加剂。已通过了中国CCEMS、英国UKAS的ISO14001认证(环境管理体系)。系中国维生素类、抗生素类和氟喹诺酮类药物的重要生产基地。企业主导产品主要有合成维生素E、天然维生素E、维生素A、生物素、乳酸左氧氟沙星注射液、辅酶Q10、盐酸万古霉素、替考拉宁等。

 **浙江医药股份有限公司**
ZHEJIANG MEDICINE CO., LTD.

地址:浙江省杭州市拱墅区登云路268号 邮编:310011
电话:0571-87220660 传真:0571-87213793
www.china-zmc.com

特别关注

官员财产的“阳光之路”



P10

我国自 1987 年开始酝酿官员财产申报制度,至今已经走过了 25 个年头,并在实践中形成了党员领导干部报告个人有关事项等相关规定,进步有目共睹。然而一个不争的事实是,官员财产申报制度与社会公众的期望还有距离,仍未在我国的反腐倡廉工作中起到应有的作用。有学者认为,缺乏应有的公开环节是问题的症结所在。

近年来,新疆阿勒泰、四川高县、宁夏银川等多个地区相继迈出了官员财产申报公示的探索之路,不过受制于各种原因,往往“昙花一现”,并没有持续开展下去。

改革如何打破“人走政息”的怪圈,如何在顶层设计的层面推动官员财产公开?不可否认,在人们对反腐的期望越来越高的情况下,官员财产申报公示制度已是最能凝聚人心和形成共识的一个突破口。

我们需勇于迈出这一步。

- 11 磐安破冰官员任前财产公示 / 江胜忠 董齐 张苗
- 14 官员财产公开为何总是“昙花一现”/陈璇 文雅茜
- 18 “阳光法案”的代表吁求 / 崔丽 罗军辉
- 21 官员财产申报制度的海外经验 / 石渝
- 22 财产申报各有绝招

钱塘人语

3 追问幸福莫如追求幸福

浙江人大

浙江省人大常委会办公厅

2012 年 11 月总第 131 期

主办 浙江省人大常委会办公厅
浙江省人大常委会研究室

编辑指导委员会

主任 王永明
副主任 姚民声 王敏奇 王强
委员 周晓峰 宋建勋 阮重晖
施孝国 陈伟民 朱金富
柴根初 孙志祥 吴晓华
柴伊玲 郑耿德 萧诗跃
卢朝升 杜方文

社长 杜方文

副总编辑 黄震

责任编辑 林龙 史巧云 蔡荣章
徐戎 陈波 崔艳

编辑出版 《浙江人大》杂志社

本刊地址 浙江·杭州·仁和路 1 号

邮政编码 310025

电 话 (0571)87056370

87053421

传 真 (0571)87057955

网 址 www.zjrd.net

投稿平台 www.zjrd.net/tgpt

国内统一刊号 CN33-1282/D

国际标准刊号 ISSN1672-6707

广告经营许可证 3300004000071

出版日期 2012 年 11 月 5 日

每本定价 8.00 元

本刊合作媒体



承印 浙江广育爱多印务有限公司

法治聚焦

热点追踪 “大部制”走向何方 / 哲生 姚建莉

P26

2008年，大部制改革起航。4年过后，这场自上而下的行政体制改革，依然走在探索的路上。从或进或退的步伐中，公众试图看清这个“摸着石头过河”的行政架构的未来。专家指出，大部制改革不仅仅是为了政府自身的突围与转型，最终目的在于为社会治理探索出一条可行的路子。

30 热点追踪 “三湘惊雷”问审计 / 田必耀

34 立法背景 环保法变法脱困 / 阿计

37 新法点击 广东：公务员包庇“李鬼”将被查处等(3则)

38 前沿视点 公关理念 民生情怀 / 宋建勋

40 法史聊斋 马伯里诉麦迪逊案 / 幽谷

41 法苑杂谈 杀马谡不杀关羽的法与势 / 魏建明 方达

42 民主漫议 百米红地毯本质是媚权等(3则)

人大视野

市县巡视 小城喜添金腰带 / 王姚丹



P46

如今的新安江畔，处处芳草石凳、绿柳扶堤，一层薄雾在半空中曼妙飘游，如梦似幻。到了晚上，新安江边亭台楼阁晶莹剔透，对岸山林犹如银龙飞舞，各式灯光在江面上映射出各种梦幻情境。

49 代表星座 视责任为生命 / 黄先涨

50 最懂百姓心思的夏代表 / 董辉 冯慧玲

52 尽心尽职 为民解忧等(2则)

53 八面来风 北京：拟向社会公开建议办理情况等(3则)

54 代表工作 “幸福大巴”开进山村 / 郑淑莲

55 千座危桥“转危为安” / 吴娟芬

56 乡镇园地 “表格化”办理代表建议 / 姚嫣

57 建议办理 洪涝灾害屡屡伤民 代表力推水库建设 / 张燕飞 吴成

58 热门话题 上届人大常委会在新一届人代会上能提出议案吗？

60 新论集萃 人大代表要敢用批评权等(8则)

封面人物



一双沾满机油，有些乌黑发亮的双手，轻巧地游走在机床上。这是一双“车工大拿”的手，一双在一线岗位奉献了30年的劳动的手。

这双手的主人是一个与机床相伴大半生的老工人，他叫叶幼青，是党的十八大代表，全国劳动模范、全国“五一”劳动奖章获得者、浙江省首席技师、衢州市人大代表。

叶幼青是个忙碌的人，加班是他的工作常态。有人曾经统计过，从2007年至2011年，其个人累计完成工作量20790工时，而单位要求的工作量是每年2016工时，叶师傅相当于用5年时间干了别人10年的活。

说起即将召开的党的十八大，叶幼青说，“这是压力，也是动力。”叶幼青说，这意味着自己身上又将多一份责任。他还说，他将时刻牢记自己的党代表身份，做好表率，用行动兑现入党时的庄严承诺。

周志浩 摄

社会广角

百姓关注 浙江启动新一轮高中课改 /余靖静 程灏



P64

2012年秋季学期起,浙江深化普通高中课程改革。根据方案,高中选修课程占总学分的比例将达到三分之一。刚刚开学,浙江为即将进行的改革做了哪些准备?暂不与高考衔接,改革是否会缺乏动力?如何避免改革进一步扩大城乡教育差距?记者进行了调查。

- 67 新闻观察 立法规范旅游乱象 /叶 坚
- 71 微观中国 “金饭碗”、“铁饭碗”为啥这么香?等(3则)
- 72 文化时空 情证断桥 /李晓卫
- 74 阅读视界 重新理解改革命题 /郑渝川
- 76 法在身边 免费安装空调受伤 消费者不应赔偿 /胡勇军

-
- 4 话语新闻
 - 77 每月快递 宁波拟立法保障公交优先等(12则)
 - 79 一月要事

协 办 单 位

- | | |
|----------------|--------------|
| 浙江省国税局 | 浙江海正药业股份有限公司 |
| 中国电信浙江公司 | 西子联合控股有限公司 |
| 中国移动通信集团浙江有限公司 | 中天发展控股集团有限公司 |
| 太子龙控股集团有限公司 | 浙商证券有限公司 |
| 中国工商银行浙江省分行 | 杭州银行股份有限公司 |
| 杉杉控股有限公司 | 世包集团有限公司 |
| 浙江医药股份有限公司 | |

天天来益 健康美丽



请按说明书使用或在药师指导下购买和使用

—维生素E胶丸(天然型)—

 浙江医药股份有限公司新昌制药厂
ZHEJIANG MEDICINE CO.,LTD. XINCHANG PHARMACEUTICAL FACTORY

保护皮肤 ○ 延缓衰老 ○ 年轻血管



官员财产的“阳光之路”

从“表哥”杨达才的“微笑”落马，到广州番禺区“房叔”蔡彬的“双规”，近期频被曝光的系列腐败案件，让人把目光重新聚焦官员财产申报制度。

自 240 多年前瑞典首创以来，这一被称为“阳光法案”的制度就被世界多国效仿，并被实践证明其为“反腐利器”的功效。

我国自 1987 年开始酝酿官员财产申报制度，至今已经走过了 25 个年头，并在实践中形成了党员领导干部报告个人有关事项等相关规定，进步有目共睹。然而一个不争的事实是，官员财产申报制度与社会公众的期望还有距离，仍未

在我国的反腐倡廉工作中起到应有的作用。有学者认为，缺乏应有的公开环节是问题的症结所在。

近年来，新疆阿勒泰、四川高县、宁夏银川等多个地区相继迈出了官员财产申报公示的探索之路，不过受制于各种原因，往往“昙花一现”，并没有持续开展下去。

改革如何打破“人走政息”的怪圈，如何在顶层设计的层面推动官员财产公开？不可否认，在人们对反腐的期望越来越高的情况下，官员财产申报公示制度已是最能凝聚人心和形成共识的一个突破口。

我们需勇于迈出这一步。

磐安破冰官员任前财产公示

/ 江胜忠 董 齐 张 苗

房产：金华市八一南街新都会小区143.95平方米房子一套(2009年,购买,143.95平方米,73万元);安文花台小区304.17平方米小楼一幢(2011年,赠与,304.17平方米);

车辆：1.6排量尼桑骐达轿车一辆(2009年,购买,1.6排量,13万元);

2011年年收入:62123元;

投资及收益情况:无。

.....

2012年9月20日,磐安县竞争性选拔领导干部任前公示在“中国磐安网”发布。除了姓名、性别、出生年月、现任职务、拟任职务以外,这份公示中多了一块内容:财产申报情况,包括房产、车辆、收入、投资4个部分。

这样的公示内容,让人眼前一亮。有评论称,这是至今为止“最细”的官员财产公开。磐安县委书记、县人大常委会主任周剑敏说:“我们将内容再放开一点,是为了将工作做得再具体些,有效些,这样普通干部群众的监督也会更加管用。”

家底精细到元

胡余仙,女,1982年2月生,现任共青团磐安县委书记、党组书记。2012年8月1日参加磐安县乡长人选竞职演说,经层层选拔,被公示为乡长人选对象。

考察时,胡余仙填写了一张《竞争性选拔对象个人有关事项申报表》,内容包括配偶、子女从业(就读)情况,本人、配偶、共同生活的子女的工资、房产、私家车、存款、债权债务、投资等情况。填完表还要签上名字,保证所填内容属实。

胡余仙说,丈夫也是公务员,此前从来没有理过个人财产。“趁这个机会,也盘点了一下自己的家底。”

夫妻俩在磐安县城安文花台小区有一幢小楼,面积304.17平方米。胡余仙说,这是公公婆婆的房子,作为赠与财产给他们的。

2009年,他们在金华市区新都会小区买了一套三室两厅的新房,面积143.95平方米,花了73万元,房产证上写的是丈夫的名字。

为上班方便,她又花13万元买了一辆1.6排量的尼桑骐达轿车,夫妻共用。

“这样的方式有压力,但是我觉得很好,当干部就应该勇于亮出自己的家底。”胡余仙说,每一笔钱款的来源都可以说得清清楚楚,有什么填什么,她没有隐瞒半点信息。

1985年11月生的应雨霖,现任磐安县仁川镇团委书记,拟任磐安团县委副书记。她是这次公示对象中年纪最轻的一位,也是财产申报中唯一填了“无房无车无投资收益”的人。

“去年收入58490元,连公积金都算进去了。”应雨霖说,自己参加工作不到5年,还没来得及找对象,平时工资奖金除了自用,就是孝敬父母,赞助妹妹一点,填个人事项申报表时,数她的速度最快。

浏览磐安县竞争性选拔领导干部任前公示,这14名公示对象有一些相同的特点:

年纪不大:80后4人,70后9人,1969年出生的1人;

职位不高:拟任职务正科级1人,其余都是副科级;

财产小康:2011年年收入最高的80331元,最少的58490元;14人中11人有轿车,且都是近两年购买的紧凑型家庭用车;有3处房产的2人,2处房产的4人,1处房产的6人,无房产的2人,房产所在地多为磐安县和金华市区。除了长辈赠与的外,夫妻自己购入的房产一般购入时间都较早或者面积不大,公布的总房价并不高,每套没有超过100万元的。4人有投资收益情况,主要是房屋出租收入和电站投资收入。

与提拔任命捆绑

与公开财产的详细程度同样引人关注

近日,浙江省金华市磐安县14名拟提拔任用的县管干部家庭房产、车辆、收入、投资收益等个人财产申报情况在“中国磐安网”上公布,公开接受群众监督。干部任前公布财产详细情况,并将之与提拔任命捆绑,磐安的做法在全省还是首次。

国家预防腐败局成立新闻发布会



官员财产申报公示制度被认为是“防腐利器”。

的，是此次官员财产公示所选择的时间点。据了解，官员任职期间，将财产公布于众的做法，曾在我省的慈溪市施行过；但干部任前公布财产情况，并将之与提拔任命捆绑，磐安的做法在全省还是第一次。

磐安县委组织部相关负责人表示，这是基于现有制度有所创新。

“公务员财产在一定范围内不是秘密。”磐安县委组织部相关负责人说，“每年在副科及以上干部队伍中，都有个人有关事项报告的填写，其中很多项目都是对自己资产的填写。”

今年上半年，金华市委组织部开展了“干部监督工作创新创优”活动，磐安县委组织部便将“试行拟提拔干部财产公示制度”作为创新创优项目申报了上去。

“此前，金华市委组织部已规定，所有市、县管干部提拔时都要向组织申报个人财产情况。而此次通过竞争性选拔产生的14名科级领导干部大部分刚步入县管干部行列，为更好接受群众监督，借此机会，从他们开始实施对外公示。”磐安县委组织部负责人说。

磐安县委书记、县人大常委会主任周剑敏说，以前的干部任前公示内容，因为都是个人的基本信息，不能很好地起到引导干部群众监督的作用。

“其实我们都清楚，公众希望也有要求如实了解干部的个人财产情况，把公示内容放

开一点不要紧，关键是看我们怎么样用好这项制度，怎么样提供更实际的材料让大家监督，这对干部自身也是一个很好的约束，会逼着他们严格要求自己。”周剑敏说，如果干部不如实申报，或者有不正当收入，会感觉到很大的压力，这对加强干部管理也有好处。“我们先在今年公选的这批年轻干部中尝试，以后还要进一步推开。”

不过，磐安县委组织部内部，也有人担心这样做会触犯隐私。但这次被公示的14人均表现踊跃，“我们决心亮晒家底，给群众一个明白。”

“作为一名普通的公职人员，能够把自己的财产晒出来，我觉得是一种勇气。我个人也非常接受这样的一种方式。”现任磐安县水务局办公室负责人、拟任磐安县党史办公室副主任付海军说。

“经初步审查，所有公示对象购房资金来源为公积金贷款、亲戚朋友借贷等正常途径，无违反限购令和参与炒房的情况。”磐安县委组织部介绍说，“从总体情况看，公示对象个人及家庭财产与他们收入是相匹配的，在磐安不属于高收入水平，目前没有接到举报或反映。”

如果遇到有人瞒报或少报怎么办？磐安县委组织部负责人说，拟提拔人选在公示期间或提拔后，有群众反映和举报的，将认真进行调查核实并作出相应处理：对拒绝申报的拟提拔人选，建议县委不予提拔；对隐瞒重大财产的，在公示期间，建议县委不予提拔，已提拔的，建议县委取消其任职资格；对涉嫌违法违纪的，按照有关规定依法处理。

希望债务也能公开

“公示就公示，没做亏心事，怕什么。”对本次财产公示，多位参与者都如此表示。但也有人提出，光公示财产，却不公示债务，并不公平。“老百姓都关心我们有多少钱，但其实我们是普通人，也会有负债，这些却没人关心。既然要公示，不如把整个财务状况都公开，让老百姓看个明白。”

1971年生的虞晓峰，现任磐安县新闻传

媒中心党组成员、副主任，拟任县机关部门副职。在公示的 14 个人中，他是最“富有”的，拥有 3 幢房子：安文壶厅四路一幢，金华南苑一套，金华东方明珠花园一套。

财产一公示，不少朋友给虞晓峰打电话，叫他“财主”，这让自称“房奴”的虞晓峰哭笑不得：“我对他们说，不能只看数量啊，我的房子要么建得早，很便宜，要么面积小，东拼西凑买来的，价格还不如别人的地皮价格高呢。”

虞晓峰说，金华南苑的那一套房子，是为了儿子上初中买的学区房，“在金华上初中必须得有学区房，我就挑了这套房龄 20 多年的二手房，面积很小，就 55 平方米，墙壁也不好，一摸就要掉皮的。”

为了让儿子今后生活更好，在买下南苑小区的二手房之后第二年，他又在远离金华市中心的东方明珠花园买了一套房子。为买这套新房，他还向父母、亲戚借款，东拼西凑终于有了首付。

虞晓峰笑着说：“向全社会公开的内容中，如果把债务、房子具体情况都公示出来，大家就不会开我的玩笑了。”

希望把债务的情况公示，这也是现任磐安县双峰乡组织委员，拟任乡镇党委副书记的张红林的想法。“我两处房产加起来价值有 86 万元，但其实都是向银行贷款的，其中负债就有 71 万元。”张红林说。

期待探索和完善

“这种做法值得鼓励，对于老百姓来说，肯定是越透明越好。”浙江省委组织部相关处室负责人表示，磐安县的拟任干部任前公示财产的做法在全省算是第一例，“按规定，任前官员财产是要申报核查的，但并未这样向社会公布过”。

“这一做法目前还只是在‘浅水区’尝试，需要不断探索和完善。”磐安县委一位领导在接受媒体采访时说，任前财产公示制度要得到进一步发展，就必须在社会大环境下成长，要有相应的法律法规作保障。

在磐安县人民政府网站公布 14 名拟任干部财产申报情况后，本地以及外地人士纷

纷致电，并非检举和揭发，而是询问情况。

“很多电话都提出能否将财产公布的范围扩大一点。”该县组织部干部监督科一位工作人员说。

调查发现，组织部门为这次公示专门设计的《竞争性选拔对象个人有关事项申报表》，其中财产申报的内容多达 7 项：

本人、配偶、共同生活子女的工资及各类奖金、津贴、补贴、公积金、稿费收入情况；房产；私家车；个人存款；单笔数额 2 万元以上债权债务，及各项经营投资收入等。如果申报人拥有房产、私家车等，还要附上房产证、车辆登记证等复印件。

这 7 项内容，会在每个公示人的单位公告栏里张贴。但在网上向全社会公开的，仅仅



限于其个人的房产、车辆、收入、投资 4 个部分。

“目前财产公示对象范围较窄，下一步要逐层次地拓展。”上述领导说，为确保公示不流于形式，要协调相关部门建立信息资源共享网络，强化审计、调查的力度，同时加强对干部财产公示的宣传，提高干部思想觉悟，形成共识。

“干部财产申报情况历来受到公众的关注，磐安开了个好头，接下来金华要好好总结磐安的做法，适时在全市逐步推广。”金华市委组织部常务副部长陶国兴说。

磐安推行的做法被认为是“最细”的官员财产公开。（资料图）

官员财产公开 为何总是“昙花一现”

/ 陈璇 文雅茜

多个地方政府近年来陆续进行了官员财产申报公示实践,但由于“缺乏可持续性”和受制度设计不完善等局限,往往“昙花一现”。推进官员财产申报公开制度,该如何突围?

近几个月,江苏省淮安市、徐州市贾汪区、安徽省庐江县等地推行官员财产申报公示或在网络上公开“晾晒”官员家庭财产,引发公众关注。

与此同时,一些曾经被认为是财产公示破冰或地方探索样本的试点地方,却因各种因素“人走政息”或“偃旗息鼓”,让人神伤。

从1987年官员财产申报制度首次被提出,到现在各地政府不断探索和试验,中国的官员财产申报公开制度建立之路已经走了25年。一些地方官员财产申报公开试点为何“人走政息”?顶层设计的必要性和难点在哪?建立这项公众期待已久的反腐制度有怎样的路径选择?

试点为何总是“昙花一现”

从2009年开始,新疆阿勒泰、四川高县、湖南浏阳、宁夏银川等多个地区进行了官员财产申报公示实践,都曾掀起舆论波澜,一度被媒体称之为制度破冰或地方探索样本。



新疆阿勒泰被认为在全国开官员申报财产公示先河。当时的制度推行者、阿勒泰地区纪委书记吴伟平在接受媒体采访时,显示了极大的改革决心,并表示将逐步实现“有限公开最终过渡到无限公开,从区域试点到全国推行”。2009年8月,吴伟平因病去世。

9月17日,现任阿勒泰地区纪委书记杨振海在接受《中国青年报》记者采访时说:“不再按照原来制度做了。现在,我们按照自治区统一要求来进行官员财产申报。只有申报,没有公示。”

除了西部地区的阿勒泰,中、东部地区的湖南浏阳、浙江慈溪等地也在2009年开始实践官员财产申报公示。尤其是湖南浏阳,将拟提拔官员的工资收入以及大宗财产通过报纸、广播电视台、网站等媒体进行公示,当时被称为官员财产申报公开“最彻底的模式”。

不过,当媒体记者近日回访时,被湖南浏阳党风廉政室一位工作人员告知:“2009年的官员财产公示,我们早就不搞了,移交到组织部去了,纪检和监察部门只负责查处申报不实。”

“一些地方政府试水官员财产申报公开制度,但是缺少持续性,或者形成‘人走政息’的局面。”北京大学廉政建设研究中心副主任庄德水说。

连续7年在“两会”上提出官员财产申报公开制度建议的全国人大代表韩德云表示,他一直关注基层政府进行的官员财产申报公开“能否持续下去,而不是昙花一现”。

在一些研究者看来,推行官员财产申报公开是“官员革自己的命”,必然面临阻力,也可能由此而陷入僵局,难以持续。

“让官员申报和公开自己的财产,是对权力空间的限缩,也是对官员利益的调整,存在

巨大阻力，需要付出很大改革成本。”中央党校党建部党领导与领导科学教研室副主任吕品说。

庄德水认为，基层政府进行制度创新，面临着“相对更大的阻力”。“他们有来自同级的压力，也有来自上层的压力，又必须在政策允许的范围内突破，限制相对较多，政策空间较小，很容易就碰到了‘天花板’。”

基层探索的局限性

调查发现，一些探索官员财产申报公开制度的地方政府在面对媒体时，态度谨慎。

今年7月，媒体报道，江苏省镇江市丹徒区委在今年底将拟提拔干部的申报财产进行网络公示，而该区在2007年就已经开始启动后备干部个人及家庭财产申报工作。

有记者和丹徒区相关部门进行过多次沟通。丹徒区委宣传部负责人起初表示接受记者实地采访，之后改成书面采访，最后告知记者“区委相关领导干部决定不再接受任何媒体采访”。

9月12日，安徽省合肥市庐江县在网站上公示拟提拔科级干部的财产收入。当有记者联系庐江县委书记王民生表示采访意愿时，王民生回复短信：“稍等些时日，待再实践后再谈。”

有专家认为，制度设计不完善，是一些地方试水官员财产申报公开制度但效果不符合预期的原因之一。

2009年2月，阿勒泰廉政网公示上千名官员的财产信息之后，引来两大争议。一是上千名官员在接受礼金栏都填写“零”；二是阿勒泰地区纪委将申报人购买汽车、住房等动产、不动产，购买股票、证券等理财产品以及个人银行存款等7项内容，列为秘密申报范畴，不予公开。

据媒体报道，浙江慈溪、宁夏银川等地在推行官员财产申报公示之后，都是“零投诉”，引发公众对其实际效果的质疑。

在中央党校教授林喆看来，严格意义上的官员财产申报制度有3个重要特点或环节：一是具有公示环节，二是对于申报内容进



行审查的环节，三是对于谎报、瞒报行为进行惩治的环节。

“从一些地方实践来看，财产公开的范围和对象存在争议，而且申报财产没有核实，虚报和瞒报者没有得到处罚，审查和责任追究等环节没有跟进。公众不满意，官员也有意见。”北京大学法学院教授姜明安在接受媒体采访时说。

不过，姜明安也认为，仅靠一个县市区建立起完善的财产申报公开制度以及配套制度，难度太大，这也是基层探索的局限性。“申报后的审查和责任追究以及金融实名制等，一个县市区是很难解决的。”

在不少研究者看来，一些基层政府试点官员财产申报公开制度陷入停滞，或者“人走政息”，重要原因是“缺少法律支撑”。

“没有法律规定，只有政策文件。对于地方政府来说，官员财产公示，可以搞，也可以不搞。他们可能会想，为什么要我们去搞，别的地方又可以不搞呢？”姜明安说。

吕品认为，如果官员财产申报制度仅依靠个别地方自发试点，很难深入、持久和取得预期效果。“各地的探索仅仅是局部试点，要打破僵局，需要有进一步改革的决心和智慧，要把实践经验通过顶层设计上升为制度规范和法律。”

因而，很多专家呼吁，推动官员财产申报

2011年6月，中纪委副书记吴玉良表示，目前官员财产申报制度还缺乏条件。

公示制度的建立，需要顶层设计。而姜明安则表示，“最大的顶层设计就是制定法律法规”。

顶层设计到底难在哪

官员财产申报公开制度的推进已经绕不开顶层设计。那么，这项制度的顶层设计难在哪？

早在1994年，第八届全国人大常委会将《财产收入申报法》正式列入立法规划，但其未能实际进入立法程序，至今没有出炉。

1995年，中共中央办公厅、国务院办公厅下发《关于党政机关县（处）级以上领导干部收入申报的规定》。2010年，修订后的《关于党员领导干部报告个人有关事项的规定》，把房产、投资、配偶子女从业情况列入报告内容，还将收入申报制度与有关事项报告制度合并，吸收了之前《收入申报的规定》的有关内容。

在庄德水看来，党员领导干部报告个人有关事项，只是向组织（人事）部门进行的内部报告，不是财产申报制度，也不向社会公开，“报告信息通常锁在相关部门的铁柜子里”。

林喆也表示，严格地说，我国目前没有真正意义上的官员财产申报制度，只有干部收入申报制度。即便是如此简单的制度，也未能得到认真的执行。

“官员向组织部门申报收入已经很多年了，但是不向社会公布。这项制度解决不了虚报和谎报的问题，因为很少被审核。如果向社会公布，老百姓就能去看这个官员到底有多少财产。”姜明安说。

已故的宪政专家、中国政法大学宪政研究所所长蔡定剑教授也曾撰文指出，要使官员财产申报制度真正有效，就必须把财产的申报和公开联系起来，“财产申报的目的是为了公开，而不是内部存档。缺少公开透明的民众监督，任何官员财产申报制度都不可能是真正有效的制度”。

一个具体而鲜活的案例是，2012年10月10日，经纪检部门初步调查，网民反映的广州市城市管理综合执法局番禺分局政委蔡彬

及其妻儿名下拥有22处房产情况基本属实，而蔡彬过去按规定向组织递交的家庭财产申报所报告的房产数量，“与此有一定距离”。有评论认为，“这个案例再一次暴露了官员财产申报制的形同虚设”。

如果要对官员财产申报公开制度进行顶层设计，在很多专家看来，首先面临的阻力是“官员的认识问题”。吕品认为，官员对“隐私权”认识不足是制约官员财产申报公开制度推行的原因之一。

“官员作为公民个人而言，自然有隐私权，应当受到保护。但要谈官员的隐私权，就离不开公众的知政权，就是公民依法享有知道国家活动、了解国家事务的权利。任何人出任公职，都必须部分地放弃其作为普通公民所应享受的某些权利，尤其是和其任职、廉洁密切相关的隐私，就不能再受到隐私权的保护。”吕品说，“官员财产申报范围和公开的范围与渠道取决于公众的知政权，要考虑实现隐私权和知政权的平衡。”

官员财产申报制度涉及制度设计者和执行者本身的利益。“如果确实有贪腐问题的官员，是不愿意申报和公开其财产的。这些人会反对和施压。”姜明安说。

“一旦将官员财产向社会公开，如果官员和老百姓的收入差距过大，是否会带来负面影响，引起社会不稳定？”姜明安表示，有关部门在考虑是否在全国范围内推行这项制度时，会担心社会风险问题。

同时，官员财产申报制度还需要社会诚信体系、信息统计体系、实名制财政体系、预防资金外逃等制度和技术条件支持。

2011年6月22日，中纪委副书记吴玉良在通报中国共产党反腐倡廉建设等情况的新闻发布会上说：“对于财产申报制度，我们感到有两个方面的条件是欠缺的：一是要建立起社会的诚信体系，二是信息统计体系。没有这两个体系的建立，我想，这项制度实行起来是比较难的。”

“拟提拔官员”能否成为突破口

尽管基层政府无法承载官员财产公开制

度的全部重量，但是基层探索仍然值得鼓励和期待，这是公众和专家的一致声音。

“这项制度试点覆盖面广，从西部偏远地区到东南沿海发达省份，从县级市到省会城市，都有所突破，这说明官员财产申报制度具有广泛的社会基础。”吕品说。

基层探索也是官员财产申报公开制度“试错”的过程。在姜明安看来，“这种探索可以发现问题和困难，哪怕失败了，还可以总结教训。”

吕品也表示，降低制度风险的最好方法，就是先在局部范围内进行试验，“给这项反腐制度培育及规则的生成提供必需的时间”。

从目前官员财产公开实践来看，申报对象大多集中在科级以及县处级干部。因而，有观点认为，申报对象“起点不高”，基层政府的改革价值并不大。

然而，一些专家则表示，在一个县市区，把科级干部纳入财产公示的范围很有必要。“因为对老百姓而言，科级干部已经是很大的官了。他们不一定能见到部长，却能发现基层干部的腐败行为。”姜明安说。

他还提出，官员财产公开的对象，不能一刀切。“比如说，在中央或者省里，一个处级单位，加上处级干部就三个人，那就没必要直接向社会公开了。但是在县市区，处级干部就是很大的官员，而且掌握着很大权力，那就应该在公开范围之内。”

一些基层政府初次试水官员财产申报公开，选择将拟提拔官员作为公开对象，如湖南浏阳、江苏淮安等地。在一些研究者看来，“拟提拔官员”是官员财产公开制度的突破口。

“先通过‘增量’改革来发展和完善新制度，随着‘增量’改革的积累，为‘存量’的最终改革创造条件。‘新提拔干部’是‘增量’，从‘增量’改革更易于起步，避免了对旧体制核心的直接冲击，从而极大减少了改革成本，最大限度地挖掘体制内部的积极因素，也更容易实现突破。”吕品说。

今年5月，广东省第十一次党代会报告就曾提出，要进行领导干部个人财产申报试点。

9月16日，广东省纪委书记黄先耀在广

东省预防腐败工作座谈会上说，要研究制定广东省预防腐败工作的地方性法规，出台防止利益冲突、领导干部家庭财产申报公示等领域的规章制度，全面开展制度廉洁性评估工作。

广东省纪委的表态，引发公众和专家期待：广东省此次官员财产申报公开探索，是否不再局限于县市级试点，而是通过自上而下的改革，力求实现上层的设计与推动，突破制度瓶颈？

姜明安表示，相比于县市区，在省级范围内试验，才可以发现官员财产申报制度的建立究竟需要什么条件，“现在总说官员财产申报公开的条件不成熟，那么就应该看什么条件不成熟，还是说‘不成熟’只是托词。如果不这样，有可能过了10年甚至20年，还是会说条件不成熟。”

同时，广东省还提出了出台地方性法规的改革诉求。有时政评论者认为，在全国性立法陷入僵局的情况下，地方性法规如能生效，



无疑具有开创性意义。

“我们不应该等条件百分之百成熟了，再去推行官员财产申报公开制度，而是应该在探索中逐渐去成熟条件。这就像一个人学游泳，站在岸上都要‘废掉了’，还是担心条件不成熟，不愿下水。只有在水里扑腾几下，才能学会游泳。”姜明安说。

官员财产申报公开
制度的推进，绕不开顶层设计。

“阳光法案”的代表吁求

/ 崔丽 罗军辉

将官员财产申报公示纳入法治轨道，是现代民主政治发展的大势所趋。立法何时“破冰”，是民众期待，同样是人大代表所关心的问题。

在最近几年的全国人代会上，一位满脸络腮胡须的代表总是格外引人关注。络绎不绝寻访他的记者，往往只为求证一个问题：今年官员财产申报公开的建议，还提吗？

常常不等记者发问，他会哈哈一笑：“接着提！”

这就是韩德云，重庆市律师协会副会长，十届、十一届全国人大代表。从2006年起，他连续7年7次提出官员财产申报公开制度的议案、建议。

他是官员财产申报制度这一“阳光法案”的力推者，但不是唯一的一个。

并不是一个人在战斗

韩德云是以律师身份当选人大代表的。刚开始，这位交往广泛、业务精湛的律师，自认不愁提不出建议和议案。刚当代表时，他提交的议案、建议，关注的内容涉及方方面面。

2006年，韩德云第一次提出官员财产申报公开立法议案，立即吸引了媒体的关注，他没想到，此举一发不可收。

不过，他并不是最早吁求官员财产申报制度的全国人大代表。

“腐败的问题，已成为全国上下千夫所指、万民所恨的社会毒瘤。遏制领导干部以权谋私、聚敛财富，应引起全党全民的充分重视。”

2005年的全国人代会期间，十届全国人大代表、烟台大学教授、国家有突出贡献的中青年专家王全杰向大会提交了《建立官员个人资产申报制度》的议案。随后，他应邀列席全国人大常委会会议，参与公务员法草案的讨论。遗憾的是，建立官员个人资产申报制度的建议最终没有被纳入公务员法。

2007年全国人代会，王全杰与其他数十名代表再次建议用“阳光法案”遏制官员腐败，要求县级以上的领导干部，在参选前或任命前



作为“阳光法案”的力推者，韩德云一提就是7年。必须通过法定途径在媒体上公示个人财产，在任期内、任满、调任时向社会公示资产变化情况，接受选民和广大群众的质疑和监督。

而在地方人代会上，同样不乏这方面的呼声。

“公开官员财产，将其放在大众的监督下，才是最有力的反腐。”在2012年1月召开的浙江省十一届人大五次会议上，省人大代表、台州市人大常委会秘书长叶维军等代表提出《关于要求制定出台〈浙江省官员财产公示条例〉的建议》。

“出台官员财产公开的法律是迟早的事。”叶维军认为，浙江作为东部沿海地区，改革开放以来，在经济、党的建设和精神文明建设方面取得重大成就。这些都为试行建立官员财产公示制度创造了良好条件。

“因此，我省可以先行出台《浙江省官员财产公示条例》。”在建议中，他还提出了出台官员财产公示条例的方案设想。

作为预防腐败的利器

在社会公众热度颇高的期待中，韩德云一直保有足够的理性和清醒。他说，目前，公

众对官员财产公开尚存有许多误解，因为了解得不够清楚，会对这一制度抱有过高的期盼，反而使这一制度推出达不到预期目标。

“当前公众的最大误解是，把官员财产申报制度看成是官员财产审查制度，其区别在于，一旦申报了财产，就是审查官员现有每一笔财产是合法还是不合法的，这就导致制度推出的阻力会很大。”

官员的财产难道不应该是合法的、清清白白的吗？面对这样的疑问，韩德云总是不厌其烦地解释道：“按理说，官员财产应该是合法的，但不排除伴随着几十年的经济社会发展，官员会有一些灰色收入以及制度性补偿收入。”

他举例说，按以前的政策，公务员得到福利分房和集资建房，在房地产市场化中，获得房价差福利，但工资收入反映不出来，导致官员的实际财产收入比较高，一旦公开后，公众能否接受？这种合法性审查使官员面临很大压力。

“对于官员财产申报公开制度，更多应着眼于把它作为预防腐败的利器。”韩德云笑言，晒到阳光下的官员财产有了公众监督的眼睛，贪官再想肆无忌惮伸手，就沒那么大胆了，这是事前监督、预防腐败的制度保障。

2009年全国人代会上，韩德云带来《关于建立公务员财产申报法》议案的同时，还附了一份6000多字的法律草案。

在他的设想中，我国的公务员财产申报制度应采取“一次出台、分级强制申报、分段过渡公开、特定期限豁免”的办法，其要点如下：

一是以法律形式统一出台；

二是将申报对象限定在担任领导职务的公务员（如担任县处级副职以上领导职务的公务员及担任主任科员以上级别的非领导职务），同时，上述公务员在正式办理退休手续后5年内也适用申报规则；

三是在财产申报范围方面，除工资奖金及劳务所得等一般性收入，建议将申报对象及其近亲属拥有的与申报对象职务有关的其他财产，包括数额较大的动产、不动产、股票等金融资产以及其他有关债权债务等，全部纳入财产申报范围；

四是为强化受理审查机关的监管权威性，建议分设申报受理机关与申报审查机关；

五是为鼓励如实申报，初期不立即实行申报不实即予处罚，而采取申报后对不实部分依法自行纠正的，可予以部分责任豁免的制度。

在王全杰看来，现有的官员财产申报制度最大的缺陷在于“申报制度的本身仅仅是组织监督或机关内部监督，而恰恰是最有力的监督——人民群众的监督或称舆论的监督在这个最需要监督的节骨眼上出现了缺位”，因此他建议把对领导干部的私人财产监督权下放给广大人民群众，把现行的“申报制度”发展为“公示制度”。

2008年2月28日，在十届全国人大代表任期结束前，王全杰再次起草了《关于将官员收入申报制度改为财产公示制度的建议》并提交全国人大常委会。

推进官员财产公开，是民意所向

年年开会，韩德云提交官员财产申报公开的消息都会形成新闻热点。在媒体大量报道中，一个有意思的现象产生了：媒体报道韩德云的议案、建议后，再去追问中纪委、全国人大等相关部门对议案、建议的办理结果。在这个过程中，一种互动的效果产生了。

令韩德云颇感欣慰的是，“从有关部门包

推进官员财产申报
公示的立法何时破冰，
值得期待。蔡荣章 摄



括中纪委的每年回复来看，一年比一年积极，一年比一年实在。”

韩德云说，有关部门最早的回答是这个条件不具备，称存款没有实名制，没法报，也没法查。

“第二个阶段，他们的回复是在研究，看看世界上其他国家和地区是怎么要求官员做财产申报和公开的，也就是进入到调研的阶段。”韩德云说。

第三个阶段，也就是2009年以来，中纪委的回复是“正在抓紧落实该项工作”。当年温家宝总理在做客新华网时也提出“正积极准备实施官员财产公开”。

2010年，中纪委在回复中明确表示，“已经着手起草建议稿”。

而2011年，中纪委的回复令韩德云眼前一亮。中纪委在回复中，首次表态将尽快推动官员财产申报制度立法进程。

韩德云认为这传递了一个积极信号，表明中纪委的态度越来越积极，研究和准备已经很充分，不排除在做起草准备。“可见，中纪委对此也有强烈的推动意愿。”

韩德云认为这并非一己之力，而是民意推动的结果。10年履职，他的一个突出感觉是，“作为人大代表确实有很多特殊要求，最重要的是如何做民意代表，怎么把民意收集、判断、归纳，做一种民声的传递。”

在对官员财产申报公开的持续发声中，他找到了民意代表的感觉。“这种感觉很好，这使代表成为民意与政府之间双向的沟通和桥梁。”

“但代表不是单向的，说出某一方的话就完了，还必须把对方意见反馈，把这种相互间的想法反复沟通交流，以期获得认识的共识、利益的博弈与平衡。”韩德云说。

常有人问他，你官员财产申报公开议案一写写了7年，有用吗？推得动吗？也有人用狐疑的眼光审视他，是否在做代表“秀”。

韩德云说，作为法律领域专业人士，他个人认为这个制度的推行可能比较慢，短期内不会有效果。“老去提有什么意义？个人角度而言我或许会放弃，但这个社会没有放弃，老百姓没有放弃，作为民意传递的代表就无权放弃，这是人大代表被法律赋予的使命和职责。”

相关链接

制定出台官员财产公示条例的方案设想

官员财产公示制度是一项系统制度，在制定条例时要认真借鉴国外成功经验，结合我省实际，完善相关配套制度，有效提高条例的科学性和针对性。至少应当包括以下内容：

一要明确申报受理机构。当前，财产申报由单位组织、人事部门受理财产申报，效果并不明显。在制定条例时应当与国际接轨，在行政监察机关中设立财产申报的专门受理机构，负责官员财产申报工作。

二要明理申报公示内容。财产公示申报内容既要包括申报人个人的财产，也包括申报人的近亲属（近亲包括父母、岳父母、配偶、子女及与其共同生活的其他家庭成员）的财产。申报的财产范围应包括不动产；交通工具；存

款、有价证券；贵重物品；债权、债务、投资或者偶然所得；工资；各类奖金、津贴、补助及福利费等。

三要合理确定申报主体。当前，一些地方试行的官员财产申报制度都是局限于领导干部，但一些执法部门和涉及项目审批、房产建设等部门的工作人员，都拥有很大的权力。因此，官员财产公示条例应当适当扩大申报主体，把科级以上领导干部以及一些特殊领域的公职人员纳入申报范围。

四要明确财产公示范围。官员财产公示的核心，在于公示后的公众监督、部门核查与处理。因此，不但要注重申报环节，更应当注重公开环节。公示范围可以根据申报主体职级、行政管辖领域范围而定。省、市、县（市、区）

党政主要领导应当分别在整个省、市、县（市、区）范围内新闻媒体上，在提拔任用和正常任职时每年公示一次，接受当地社会群众的公开监督。

五要完善责任追究机制。申报受理机构在接受申报后应严格审查申报材料是否全面真实，同时允许新闻媒体和人民群众披露或举报、控告，对拒不申报或者不如实申报家庭财产的申报人，严格实行辞职、免职等党纪、政纪处分，情节严重的还应移送司法机关处理，用强制方法惩治拒不申报财产的行为，以确保官员财产公示制度的严肃认真执行。

——摘自浙江省十一届人大代表叶维军等提出的《关于要求制定出台〈浙江省官员财产公示条例〉的建议》

官员财产申报制度的海外经验 / 石渝

官员财产申报制度最早起源于 240 多年前的瑞典。早在 1766 年，瑞典公民就有权查看从一般官员直到首相的纳税清单。这一极具约束力的“治官之术”被称为“阳光法案”，至 20 世纪 80 年代后逐渐为大多数国家所采用并完善。

据一份“透明国际”的报告，目前全世界至少有 120 个国家和地区制定和执行官员财产申报制度。归纳而言，这些国家的成功经验有如下几点：

首先，大部分国家的官员财产申报法都属立法等级最高的一级立法。如美国的《政府道德法》、英国《净化选举防止腐败法》、加拿大《公职人员利益冲突与离职行为法》、法国《资金透明法》、韩国《公职人员道德法》及新加坡《财产申报法》。法律等级越高，其权威也越大。

与权威立法相对应，受理财产申报的机关也是权威独立机关。如新加坡是内阁廉政署，泰国是反贪委员会，墨西哥为联邦监察总署，美国根据《政府道德法》的规定，接受财产申报的机构为政府道德署。

第二，推行初始阶段“威恩并重”。如中国香港，20 世纪 70 年代以前也曾经出现众多腐败现象。香港政府在市民的推动下也想根治警察腐败，但是因得不到广大警察的配合而难有成效，最后只好“大赦”贪污警察。

第三，全面铺开金融实名制。1993 年韩国总统金泳三发起的反腐败运动，实质上就是推行金融实名制，为财产申报制创造积极条件。据报道，1993 年韩国行贿受贿等社会顽疾十分严重，许多政府官员和大企业集团的领导利用种种不正当手段积累了大量的不正当收入。但由于没有实行金融实名制，政府对“黑钱”的规模无从知晓，在一些贪污受贿案件查处的过程中

往往会因为缺乏必要的证据而无法深究。

在该年的 8 月 12 日，时任韩国总统金泳三正式宣布在韩国境内实行金融实名制度，规定所有银行存款户头都必须在两个月内转化为真名，否则将征收高额的罚金，最后直到没收假名存款。在实行了存款实名制后的一个月内，韩国的一些政府要员因存款曝光而纷纷辞职，韩国社会的腐败之风也因多了一个层次的监督控制而有所减弱。

第四，申报与公示相结合。美国执行双轨制，一般公务员适用财产申报制，不对外公开，而高级事务公务员和高级政治官员，则适用财产公示制，其财产公布于社会，以便全社会监督。

第五，严厉的法律责任和后果。美国对拒不申报、谎报、漏报、无故拖延申报者，司法部可对当事人提出民事诉讼、法院可判处 1 万美元以下的罚款，对故意提供虚假信息的人，更可提起刑事诉讼，判处最高 25 万美元的罚款或 5 年监禁。据报道，自执行财产申报制后，美国田纳西州的 2 名县专员和 2 名县司法官因为迟交财产申报表达 8 个月之久，而受到每人 1 万美元的处罚。而美国众议院议长詹姆士·赖特申报财产不实，被迫辞去公职。

最后，政府的态度也是推行制度的关键。以新加坡为例，“让腐败者在政治上身败名裂，让腐败者在经济上倾家荡产”这是新加坡国训式的口号。李光耀对要求网开一面的手下说，“帮了你我们的党就完了”，“没有人可以超越法律”。李光耀指出，“贪污调查局必须让人们知道他们会用强硬的手段对付所有贪污者”。新加坡的廉洁在亚洲名列第一，在世界也是数一数二。

财产申报 各有绝招

印度:一个官员一个永久账户

1961年印度颁布了《个人所得税法案》，规定所有公民必须申报个人所得，并据此缴税。印度也是依靠这项法案监控官员财产的。此外，印度所有公职人员工资都打入银行账户，便于财政部门掌握；包括租房、兼职在内的经济活动也要以支票结算。

如今，印度财政部门还将全国所有银行联网，并将主要城市的大型消费场所和银行联网，税务部门有权查阅银行系统的信息。从2005年起，印度所有成年公民还都必须办理个人永久账号号码，这组10位数的号码会伴随一个人一生的经济活动。

在一个账号的约束下，印度的公务员没有不去申报收入的。不过，也有人做手脚隐瞒收入。印度前电信部长苏卡·拉穆就曾因巨额收入来源不明被判入狱3年。调查人员在其住宅内搜查出了3710万卢比现金，这些钱藏在其豪宅的每一个角落，如被子里、床底下、地毯下、柜子里等，为了藏钱，墙壁上都被他专门挖了几个洞。

美国:官员财产审核一年一次

在美国政府多达350万雇员的庞大行政部门序列中，编制不足75名的美国政府道德办公室(OGE)是一个微型部级单位。然而就是这样一个不大的机构，却在美国政府的廉政建设中发挥着重要作用，其一年一度的联邦行政官员财产审核，更是被视为对官员的廉政测试，通过与否，决定着官员去留。

美国公开财产申报制度针对的是政府“政治任命”的官员，相当于我国担任厅、局级职务以上的官员。民众可以在网上看到政府高级官员的财产申报内容。秘密财产申报则针对联邦行政部门中职务不高、但处于关

键岗位且涉及许多独立决策过程的雇员，如涉及设备采购、许可证发放等工作岗位的人员。他们的财产情况虽不需像“政治任命”的高级官员那样在网络上公开，但OGE会对这些人的财产申报情况进行严格审核，以预防潜在的利益冲突。

新加坡:有钱没钱都要申报

在反腐机制上，新加坡建立了公务员的终身财产申报制。一位在新加坡从事法律工作的人士笑言：“从成为公务员开始到离职，公务员几乎时刻被监控着。”每名公务员在初次上任及以后的每年7月，都必须重新申报财产情况。

更加严格的是，不仅有钱要报告，没钱也要及时向上级汇报。每名公务员在初任公职时，都需要签署一份声明书，声明他没有财务方面的困境。如果一名公务员担保的债务超过其3个月的薪资，或者面临破产程序时，要立即告知所在部门的常务副秘书长。公务员如果真的陷入财务困境，就可能会面临革职的纪律处分。“如果有财务困难，可能他经受诱惑的能力比较弱。”上述人士表示，即使眼下没有贪污受贿行为，但未来可能会为了摆脱困境而收取好处。

瑞典:是否涉密有明文规定

瑞典是世界上实行官员财产申报制度最早的国家之一。1766年，瑞典便已成为全世界第一个实行政务公开的国家。瑞典政府的公务员，要按法律规定将购买房屋等大宗家庭资产的情况“广而告之”。任何一个瑞典公民都有权查阅任何官员、企业高层管理人员，甚至王室成员的资产和纳税情况。

为了限制政府对信息的自由裁量权，瑞典专门制定《保密法》，详细地列举了哪些信

息属国家机密，哪些信息可以公开，这就避免了相关部门以国家安全为由，有意向公众隐瞒非涉密信息。

1995年10月，时任瑞典副首相的萨林用公务信用卡购买了几盒巧克力，被记者一直追查到银行，有根有据地指责萨林“挪用公款”，迫使这位很有前途的年轻副首相引咎辞职。

法国：总统财产公报上“示众”

法国早在1998年就制定了《政治家生活资金透明度法》，这是规范公职人员财产申报的一项专门法律。根据该法规，宪法委员会在《政府公报》上公布总统选举的结果时，必须附上当选者的财产申报单。参议院和国民议会（议会下院）的议员在上任后的15天内，也必须向各自所属的议院办公厅提交一份以其名誉作保的准确、真实的财产状况申报单。

此外，所有政府成员和一些地方官员在被任命或上任后的15天内，要向专门委员会的主席提交一份个人财产状况申报单，并在

任期结束后，再次提交一份新的财产清单。议会办公厅或委员会按法定程序对申报者的财产变化情况作一份报告，并将其公布在《政府公报》上。一旦公职人员被发现拥有的财产与其合法收入不相符，而该官员又不能说明其正当来源，即视为非法所得而予以惩处。

越南：国会代表高级官员必须申报

2007年3月13日，越南贸易部前副部长梅文桑因涉嫌巨额受贿罪出庭受审。当天，越南政府总理阮晋勇签署颁布了一项法令，要求国会代表与政府高级官员必须申报并公布个人财产。

该法令要求，越南国会代表与政府官员公布收入、房地产、海外资产、账户以及其他个人财物，如车辆、价值超过3100美元的证券。法令除了适用于越南国会代表与候补代表、高级警官与军官外，国家、省、县级政府、国有企业所有副处级以上干部也在审查范围之内。



诚信 创新
效率 尊重 责任
打造中国价值领先银行

崛起中的金华

在浙江中部、钱塘江上游的婺水江畔，有一座美丽的国家历史文化名城。这里曾经传颂着“金星与婺女争华”的动人故事，因此得名金华。南宋著名词人李清照曾在此居住，咏唱“水通南国三千里，气压江城十四州”来描述她的豪迈和壮阔。如今全市正以满腔激情书写着赶超发展、崛起浙中的壮丽诗篇。

金华，人称“浙江之心”，土地面积 1.1 万平方公里，下辖兰溪、东阳、义乌、永康四市，浦江、武义、磐安三县，婺城、金东两区，常住人口 538.6 万。地形呈“三面环山夹一川，盆地错落涵三江”，犹如一只巨大的聚宝盆在浙江中心熠熠生辉。

这里交通便利，是国家级陆路交通主枢纽，有 5 条高速公路和 5 条铁路纵贯全境。从金华市区出发，40 分钟内可达主要市县，距义乌、衢州机场不到 40 分钟，距杭州萧山机场不到一个半小时，与周边地市基本形成了 2 小时内交通圈。

人文金华·古韵绵长

金华历史悠久，人文荟萃。

1 万年前，这里进入了农耕时代，稻花飘香；8500 万年前，东阳龙在这里繁衍生息；2200 年前，这里开始设县建郡，从此一个“文化礼仪之邦、名人荟萃之地、文风鼎盛之城”享誉古今；1600 多年前，侨仙黄初平（黄大仙）在此出生、修行、成道，在金华山“叱石成羊”。全市现有国家级文保单位 16 处，省级文保单位 100 处，市县级文保单位 581 处、文保点 1055 处。

至今，浦江的万年上山文化、“江南第一家”千年郑一门，东阳卢宅，磐安孔氏家庙，兰溪诸葛八卦村、武义明招讲堂，永康方岩胡公庙，市区的古子城、丽泽书院、智者广福禅寺……都在诉说着昔日的辉煌与荣耀。

这里崇文重教，文化兴盛，名人辈出。文有宋濂、武有宗泽、道有黄大仙、医有朱丹溪、曲有李渔。南宋时期以吕祖谦、陈亮为代表的金华学派名播四海。近现代有国画大师黄宾虹、一代报人邵飘萍、史学家吴晗、诗人艾青、文学批评家冯雪峰、音乐家施光南，科学家严济慈、蔡希陶等彪炳史册。如今仍享有“千名博士汇一市，万名教授同故乡”的美誉。

金华火腿更是享誉中外，地方戏曲婺剧迄今已有 400 余年历史。金华斗牛、道情、龙灯、浦江抬阁、永康《十八蝴蝶》、磐安龙虎大旗等民俗风情也是各具特色，引人入胜。金华人民还以他们的勤劳和智慧，赢得了花卉苗木之乡、百果之乡、浙中粮仓等美称。

生态金华·宜居福地

婺江蜿蜒穿城过，碧水蓝天绿金华。进入工业



化时代的金华大地，仍然保持着良好的生态环境，森林覆盖率60%以上，空气质量良好天数全年保持90%以上，喝的是水库里的优质山泉水。你会发现，这是一座宜居宜业宜学宜游之城。

这里是中国优秀旅游城市，有着丰富的自然景观和人文旅游资源，有20个A级景区，其中5A级1家、4A级8家、3A级6家。以叶圣陶笔下的双龙胜景和兰溪六洞构成的溶洞群竞相争奇；以永康方岩山、金华九峰山为代表的红层丹霞地貌山景挺拔隽秀；以婺江、兰江为代表的水乡景观风光迷人；以金华北山、武义牛头山国家森林公园为代表的山林景观郁郁葱葱。

名胜古迹与奇山秀水交相辉映。太平天国侍王府、宋代名刹天宁寺、八咏楼、五峰书院等胜迹，诸葛八卦村、俞源太极村、磐安管头村等神秘村落令游客流连忘返。义乌国际小商品城，人称商品的海洋、购物的天堂；横店影视城，人称东方的好莱坞，成为全国第三大旅游目的地。武义温泉城，有华东地区最好的温泉。闲暇时，你可以邀三五好友，尝鲜煲、饮美酒、品贡茶、泡温泉，让惬意在胸中流畅，让美好在心头长留。

活力金华·投资热土

今天的金华，已从传统的农业大市发展成为工业强市和市场大市，成为浙江最具发展潜力的地区之一。县域经济错位发展，各具特色。

2012年，金华市第六次党代会审时度势，战略谋划了金华今后五年的发展蓝图，围绕浙中崛起努力打造全省发展新的增长极，围绕百姓富裕努力构建安康和谐的幸福家园。当前主要任务是：

首先，以国土资源部批准低丘缓坡综合开发利用试点为契机，规划建设“金义都市新区”，首期规划面积50平方公里，远期规划200平方公里。目标定位为浙中赶超崛起的新引擎，新型城市化的新探索，现代服务经济的新高地，保障周边发展的新支撑，绿色低碳经济的新典范；成为浙中城市群的“掌上明珠”，浙江中西部地区经济发展的新龙头，长三角南翼最具国际化、最具现代化、最具活力、最宜人居住的都市新区。重点规划六大功能区：包括高新



国家级优秀旅游城市金华

产业区、金融商务区、科教研发区、行政服务区、旅游休闲区和生态居住区。

其次，以义乌国际贸易综合改革试点为契机，全力打造“义乌国际商贸特区”。适应小商品采购出口、进口和转口贸易的要求，设立市场采购贸易方式，建立既通得快又管得住的长效机制；推进有形市场与无形市场融合发展，建设国际电子商务城，努力打造全国网商集聚中心、全球网货配送中心；构建与国际贸易发展相适应的新型公共服务体系，增强城市综合服务功能。

再次，发挥国家级横店影视产业实验区的优势，全力打造东阳横店影视文化产业特区。目标定位为中国核心价值观的“传播者”、文化产业集聚发展和文化体制机制创新的“试验田”，具有全国竞争力、国际影响力的文化产业新区，推动影视产业从拍摄基地向影视制作、发行等领域延伸，向全产业链的影视产业集群转变；从观光型旅游景区向世界级演艺之城转变；从木雕工艺美术行业向文化产业迈进。

开放的金华，潜力巨大，拥有优良的投资环境。热忱欢迎海内外有识之士前来共绘发展蓝图，共创宏伟新业。



2008年，大部制改革起航。4年过后，改革依然走在探索的路上。

中新社 图

“大部制”走向何方 / 哲 生 姚建莉

2008年，大部制改革起航。4年过后，这场自上而下的行政体制改革，依然走在探索的路上。从或进或退的步伐中，公众试图看清这个“摸着石头过河”的行政架构的未来。专家指出，大部制改革不仅仅是为了政府自身的突围与转型，最终目的在于为社会治理探索出一条可行的路子。

“顺德试验”

“大部制改革”这个国家命题，启动已经四年多。

此前广东顺德、上海、浙江富阳、湖北随州等地开展了形式各异的大部制试验，不过到目前为止，大多数地方大部制改革却已淡出公众视线，唯有广东顺德改革正酣。

2012年8月20日，顺德公布《佛山市顺德区法定机构管理规定》等5份文件，社会创新中心、文化艺术发展中心、人才发展服务中心、产业服务创新中心等首批4个法定机构正式成立，主要以非营利性质机构形态执行政府政策，促使区级政府部门向决策者、监督者转变。受现有法律限制，法定机构参照事业单位登记为非营利机构，但不列入行政机构序列。

参与文化艺术发展中心设立的相关负责人指出，“过去群众文化科的人员全部兼文联的工作，既代表政府，又代表社会团体，尽管职责界限清晰，但有时候身份难免会模糊。”

这种曾经带动社会团体发展的“双重身份”，目前已造成资源分配的严重不均。

因此，法定机构的设立，“可以让他们从具体管理事务中解脱出来，轻装上阵，做其该做的事务，政府职能更加清晰。”顺德区政府副秘书长李允冠表示，正是因为过去政府什么都管，随着经济社会发展必然不堪重负，使机构改革可能出现“反弹”。

法定机构的设立被视为顺德深化大部制改革的又一“力作”。2009年9月16日，顺德区公布了被外界称之为“石破天惊”的大部制改革方案，41个党政群机构和部分双管单位职能进行同类项合并，组建成为16大部门。

“党政大部制”改革由此开启。

据悉，顺德改革借鉴了香港和新加坡的经验，将政府职能分为政务管理、经济调节与市场监管、社会管理以及公共服务三大类型。机构重组的主要依据是“同类项合并”，比如以原工商、质检、安监三部门为主体的市场安全监管局，将文化执法、旅游市场监管、食品安全、安全生产等职能全部囊括，形成“大监管”格局。经济促进局则将农业局、经济贸易局和科学技术局合并，“一二三产业全包括”，形成“大经济”部门。

次年，顺德改革就初现成效，“九龙治水”的困局有所改善。

市场安全监管局局务委员黄坚强过去是工商局副局长，他对曾经的“九龙治水”监管模式体会很深。他举例介绍，以前，生猪饲养、屠宰、肉品流通和质量监管，分属经贸、卫生、农业、工商、食品、质监等多个部门。有权就争，有责就推，“多个部门管不好一头猪”。

大部制改革后，食品安全就是市场安全监管局一家的职责。“现在出了问题，就是我们的责任，没得可推。”黄坚强说。

“整合消除了内耗，交叉扯皮问题得到了有效解决。”顺德区委秘书长马洪胜介绍说，以前生活噪音投诉由城管局、环保局等多个部门处理，办结一宗投诉一般要一个月，现在改为新组建的环境运输和城市管理局一个部门负责，几天就能解决。

“改革不仅提高了效率，也减轻了被监管、服务对象的负担。”黄坚强坦言，以前的日常监管中，经常是走了工商来了质监，走了质监来了安监……企业疲于应对。现在市场安全监管局执法支队去一次，就完成了所有检查项目。

“顺德试验”为地方大部制改革提供了一个样板，其他地方的探索和实践也在有序推进。尽管取得了一定的成效，但这些改革能否切实解决传统行政的各种“弊端”，依然难以给出肯定的回答。

“貌合神离”

虽然大部制改革被誉为“国家走向理性”的重要一步，但诸多大部制改革的不如意现

状，却渐渐沦为了反对者的口实。

在国家行政学院法学部教授杨小军看来，大部制改革推行4年多来，确实取得了不少成效，但也有些问题仍旧没有解决。这些问题“有些是大部制改革探索过程中衍生的，有些是大部制改革还不彻底带来的，还有一些则是部门利益的自然对抗”。

“貌合神离”是一些专家对此前的几个大部制改革样本的一致批评。部门职能交叉的矛盾内部化以后，一些实际问题依然存在。

改革进展3年之后，顺德16大部门虽然在政府职能上实现了整合，但并没有打破国内政府部门融决策、执行、监督为一体的权力格局，各部门自定规则、自己执行、自我监督，事实上形成了“权力垄断”。这也就是通常所说的政府部门既当“运动员”又当“裁判员”。

中央党校经济学部李旭章教授认为，大部制也是一把双刃剑：“原来一个企业办事要找好几个部门，现在可能找一个部门就搞好了，权力集中确实提高了行政效率。但同时，如果没有对权力的制约，则可能就会导致其他问题，包括腐败问题”。大部制的核心问题，即行政决策权、执行权和监督权的分立，但落实尚不到位。

“貌合神离”是一些专家对此前的几个大部制改革样本的一致批评。部门职能交叉的矛盾内部化以后，一些实际问题依然存在。

经历3年改革阵痛之后，如今的顺德亟需一场“化学变化”来巩固改革的成果。

 广佛都市网

广佛都市网首页 | 收藏

解读：顺德大部制改革

导言 昨天顺德综合体制改革试点进行全区动员后，佛山市委常委、顺德区委书记刘海昨日接受媒体专访时透露，目前正处于制定并批转阶段的《综合改革试点总体方案》的精髓是：顺德大部制改革不要起“物理反应”，而要起“化学反应”。

启用新公章 16大部门“履新”
摘要：昨日，顺德16个部门正式启用新公章，由此顺德改革后的16个部门也开始运作。除了现场办公外，政府网站也是服务市民及企业的另一个重要窗口。第2区行政服务中心增加2个窗口办理现场办公外，政府网站也是服务市民及企业的另一个重要窗口。第2区行政服务中心增加2个窗口办理

相关报道 顺德大部今日正式运作
顺德区新组建的大部门经受住“双节”突破障碍实现新发展

顺德大部制改革 [更多»](#)

“改革后办事速度更快了”
在行政服务中心顺德工商局窗口，市委常委、顺德区委书记刘海正在向前来办理业务的企业负责人覃先生询问，党政机构改革后办理各项手续是否比原来更便利。在区行政服务中心，刘海与在场办理事的市民交谈时

大部门让市民享受好服务
此次顺德党政机构改革的一个亮点就是增设政务服务委员会。政务服务委员会主任由顺德区长担任，政务服务委员会是经过省委省政府同意、省编办批复改革方案里设置的一个职位。在这次改革的推进中，

十大关注：改革如何稳步推进
人随事走街串巷顺畅记者，顺德此次党政机构改革对部门职能功能进行合并，对于一些新组建的部门与上级及下级部门名称均有很多不一样的地方。改革期间群众办事是否会受影响？如何调动全社会积极参与改革？

改革后的“化学反应”

顺德扩权 东平乐从陈村规划不变
大部制起航，为科学发展探路
顺德“扩权”冲击房地产 倾斜水流船高
医保有变？读书更难？放心，只会更好
顺德体制改革：南海不必惆怅
顺德体制改革：职能部门或将减少1/3



让民间力量参与社会治理，是各地大部制改革的一条重要路径。

另外，大部制改革中，由于机构减少，人员的分流成了首要难题。

“区国土城建和水务局 20 个；区市场安全监督局 14 个；区环境运输和城市管理局 14 个；区发展规划和统计局 13 个……”作为广东省大部制改革的一个主阵地，佛山市的改革出现了“副职扎堆”现象。佛山市高明区委组织部负责人解释称，佛山市内五区一起进行“大部制”改革，改革推行将近 2 年了，在人事安排方面，其他四区与高明区“没有两样”，都出现了副职扎堆的情况。

“精简人员在以后是有可能的，但是在改革一开始就让原来的领导干部不再任职，会影响队伍的稳定性，导致人心惶惶，增加改革阻力。”该负责人说。

地方改革困难重重，中央部委的改革同样难见实质性的突破。有媒体披露，民航局、邮政局在 2008 年纳入交通运输部后，在内部仍旧保持着高度的决策自主权。一位工业和信息化部官员也曾表示：“工信部部门之间的融合度至今仍然较低。虽然一直提两化融合，可在实际上，各个省市的工业部门和信息化部门还是分着的。表面上是合着的，在内部则各自独立。”

国家行政学院教授竹立家认为，现在一些部门之所以对大部制机构合并有抵触，主要有几个原因：一是人员的分流、重组困难，

谁都不愿意被降格；二是部门利益肥瘦不均，重组后有利益冲突；三是大部制强调分权，行政决策权、执行权和监督权分立，而有些利益部门就是要“大权独揽”。

此外，大部制改革中相关配套措施的缺失，也被人们所诟病。近年来，毒牛奶、瘦肉精等食品安全事件不断引发社会恐慌。而每逢行政问责之时，相关部门都摆出一些客观理由来减轻甚至规避责任。专家认为，这也是大部制改革不彻底的一种表现。

放权社会

广东省委书记汪洋对现在的“大部制”改革现状评价说，只是发生了物理变化，而没有发生化学反应。“我对副局长扎堆的‘大部制’有个不太中听的比喻，犹如人体上长满赘肉，既有碍观瞻，又影响实际功能。改革前的所有弊端，都可能因为官位的全盘照收而承续在新的体制中。而这样的体制，充其量只是新瓶装老酒，没有质的改变。”

汪洋表示，理想中的“大部制”不能只有一个裁减了多少机构的外壳，而应追求政府效率、行政功能产生 X 减 Y 大于 X 的本质升华。

“这样的实践不是简单的机构精简，而是要解决机构职能重复的问题。”曾到富阳调研过“大部委”改革的浙江大学公共管理学院政策与公共经济系主任李金珊告诉记者，协同机制才是大部制改革要探索的核心。

为打破政府“什么事都管”的现状，顺德改革再次启动。2012 年 5 月 10 日，佛山市顺德区环境运输和城市管理局公布新一轮改革方案，针对实践中存在的各类弊端，引入政务咨询委员会，新组建决策事务科，按照专业化调整业务部门，将区局业务科室定位为监督决策执行的部门，镇街分局、事业单位定位为执行部门。

“新调整打破了以往部门权责过于集中、权责界限不清、权责无法监督的局面，实现了决策权、执行权、监督权既相互分离又相互协调的行政运行模式，从而达到以权力来制约权力，优化了行政运行机制，保证了行政运行的顺畅和效率。”顺德区环境运输和城市管理

副局长谭俊杰说。

变化的不仅仅是环境运输和城市管理局。针对过去运作中出现的问题，顺德区属各大部门通过实施权力的重构和职能的调整，对内设架构、权责关系、运转机制等方面进行深层次的研究规划和优化配置。

顺德区委书记梁维东指出，大部制改革不仅要厘清政府部门的职能边界，提高行政效率，而且还要学会放权社会、培育社会组织，推动社会自治。“我们需要一场‘化学变化’，来巩固、推动‘大部制’的改革成果。”梁维东直言，“化学变化”将改革带入深水区，到了政府向自己头上开刀，把权力还给民间的时候了。让民间力量参与社会管理，构建政府、社会“协同共治”的局面。

如今，把权力还给社会，培育民间力量参与社会管理，已经成为顺德进行社会体制综合改革的方向和共识，并已进行了试点工作。然而摆在改革者面前的一个现实问题

是：社会“协同共治”的过程中，政府的权力边界在哪里？也就是说，哪些事情是政府该管的，哪些事情政府应该坚定地向社会分权。

国家行政学院教授时红秀提出，大部制改革要顺利推行，“顶层设计”不可或缺。同时应选取若干重要领域和关键环节，凝聚共识，先行先试。在她看来，“这需要更大的政治勇气和政治智慧”。

而杨小军则提出，必须高度重视法律手段，才能确保大部制改革的过程和成果。他指出，“大部制改革涉及到各方利益，利益多元化是最大的特点，而调控这些利益没有‘游戏规则’是不行的。最好的‘游戏规则’就是法律。”

开弓没有回头箭。至今为止，大部制改革还处于先行先试的阶段，能否最终构建起职能清晰、高效廉洁的服务型政府，依然有待实践的检验。

相关链接

提问大部制

问题一：大部制改什么？

1. 转变政府职能

实现政府职能根本转变，把不该由政府管理的事项转移出去，把该由政府管理的事项切实管好。

2. 合理配置职权

深化政府机构改革，要按照精简、统一、效能的原则和决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调的宗旨。

3. 加强依法行政

规范行政决策行为，完善科学民主决策机制。加强和改进政府立法工作。健全行政执法体制和程序。

4. 优化组织机构

对职能相近部门实行综合设置，

整合完善重要行业管理体制，加强与整合社会管理和公共服务部门。

问题二：改成什么样？

最终目标：构建服务型政府

此次机构改革的目标就是“着力转变职能、理顺关系、优化结构、提高效能，形成权责一致、分工合理、决策科学、执行顺畅、监督有力的行政管理体制”。最终目标是建设服务型政府。

问题三：阻力何在？

1. 说情电话天天不断

在一次会议上，广东省委副书记、深圳市委书记刘玉浦回忆说，在改革之前，每天都有不少电话来说情，“接电话的时候我客客气气地，但是放下电话后该怎么办还是

怎么办。”

2. 公务员担心：改革后何去何从

广东省深圳市宝安区一名公务员说，机构改革打乱了他的生活。当年下半年，他好不容易从一名普通的公务员升级为副主任科员。正要准备干番事业，就遇上了大部制改革，现在对他来说何去何从还是个未知数。

问题四：是否会反弹？

刚“瘦身”的政府部门又“增肥”

2009年，刚刚“瘦身”完成“大部制”改革的广州，就筹备新增一个正局级机构——“三旧改造办公室”，将集中统筹办理改造审批，审核事项，以大力推进“中心城区旧厂房退二进三、旧村改造”等工作。

“三湘惊雷”问审计

/ 田必耀

2012年7月，湖南省人大常委会第3次将2010年审计报告指出问题整改报告列入议程。此前，14个重点整改厅局直接向常委会报告整改情况、省审计厅向常委会提交了跟踪整改书面报告。这种持续跟踪监督的力度和实效，不仅在湖南人大历史上罕见，在全国也少见，堪称地方人大监督的典范。



2012年7月25日，湖南省人大常委会会议审议了《关于2010年度审计工作报告指出问题再整改情况的报告》。这是湖南人大历史上第一份就“同级审”问题提交的“再整改”报告。

2012年5月28日，湖南省人民政府《关于2010年度审计工作报告指出问题跟踪整改情况报告》现身该省人大常委会会议，这是“同级审”整改报告第2次“上会”，而胡肖华委员的“临时动议”，又推动该整改报告将在7月份第3次上会审议。“跟踪整改”、“委员动议”，这些在全国具有开创性意义的举措，与2005年以来湖南省级审计工作报告、整改结果向社会公开遥相呼应，展示了省人大常委会“监督问效”的决心。

“审计风暴”倒逼整改

7年前的初夏，湖南掀起一场“审计风暴”，如同平湖里激起波浪。

2005年5月26日，湖南省级预算执行审计报告提交省十届人大常委会第十五次会议

议审议。两天后，《湖南日报》、湖南卫视、湖南人民广播电台等媒体披露了该审计报告。

报告用大篇幅叙述了对预算执行审计中所发现的问题。报告指出，湖南省审计部门2004年共审计5882个单位(项目)，查出违规金额832亿元，损失浪费金额5073万元；移送纪检监察部门事项68件，移送司法机关违法犯罪线索23件；建议纠正部门不当规定554条。这份审计报告没有丝毫顾及有关部门的“面子”。一些厅局挪用资金、违规收费、公款私存、账外资金等问题被暴露在公众面前。

回溯当年的情景，省人大对审计公开的强力支持让人记忆犹新。“这是湖南借鉴全国‘审计风暴’所做的尝试”，“除移民、征地、教育赤字等问题外，审计工作报告的其他内容必须全部向社会公开”。时任省人大财经委主

任委员的孙振华用“我们迈出了艰难的一步”来描写公开过程中的激烈交锋。

省级审计报告全文公布在湖南是第一次,在全国也鲜有其例。这一举措在全国引起了广泛关注。紧接着,新华社、中央电视台等200余家新闻媒体和网站相继跟进报道。

审计报告公开后,有关部门以积极的姿态回应舆论。审计工作报告中被点名的7个厅局负责人列席省人大常委会会议,面对面听取意见后,他们表示要采取措施加以整改。4天后,省体彩管理中心在媒体上作出回应:被审计报告点名141万余元兑奖资金“公款私存”问题已整改,资金转入单位账户。

此次审计报告公开的冲击波不仅仅在于倒逼整改速度和效果,更深层次的制度设计被“逼”上日程。

2005年6月21日,省人大常委会办公厅向省政府办公厅交办常委会会议的审议意见,要求“向社会公开审计工作报告要形成制度”。次年6月,审计报告再次直面公众。有人评价称:此举的制度价值影响深远。

直面“屡审屡犯”现象

2010年7月,湖南省审计厅厅长唐会忠向省人大常委会所作的审计工作报告,用近九成的篇幅“喋喋不休”直陈老问题和新问题。

“预算执行问题屡查屡犯”,一位省人大常委会委员说,“从审计报告来看,没搞审计就没问题,搞了审计就有问题。如何打破这一周期律?”

“对于屡查屡犯的,要依法从严查处,要建立预算违法违纪行为问责制,追究违规责任人和违规单位主要负责人的责任。”当年8月,省人大常委会办公厅发出的审议意见交办函提出如是要求。

3个月后,唐会忠在省十一届人大常委会第十九次会议上说,“审计出的大部分问题已经得到纠正、整改”,各部门、单位着眼于从源头上建立健全各项规章制度,以防止类似问题再次发生。

一波刚平,一波又起。时隔1年之后,审计工作报告反映的问题又一次拨动常委会组成人员的心弦。

2011年7月25日,提交湖南省十一届人大常委会第二十三次会议审议的审计工作报告显示,省审计厅审计了省财政厅、省发改委、省高级人民法院等15个部门,发现了一些违纪违规和管理不规范的问题,如财政收入未及时征缴到位、重点工程未按规定进行招投标、民生资金被挤占挪用、地方政府性债务存在偿债风险等。

省人大常委会的审议意见指出,“除省人民政府向省人大常委会会议作问题纠正情况和处理结果的报告外,涉及单位的负责人也要向常委会会议报告整改情况”。随后,主任会议研究决定,按照审议意见改进审计整改情况的报告方式。

8月8日,省长徐守盛主持召开省政府常务会议,专题研究部署审计整改工作。徐守盛要求,不折不扣纠正自身存在的问题,给人民群众满意交代。

11月24日,“整改报告”进入省人大常委会会议议程。会上,省发改委、省教育厅、省经济和信息化委员会、省乡镇企业局等14个被审计工作报告点名的省直部门的主要负责人一一上台,汇报纠正情况和处理结果。

“由于过去审计报告指出问题的整改情况一直由审计厅代表省人民政府向人大常委会报告,其他整改单位不需要面对省人大常委会,面对社会,导致一些单位应付整改。”李江指出,为了解决这一难题,我们改变以往



胡肖华委员的提议
撬动了有关问题再整改
情况的报告。



一个审计整改情况报告连续3年上会接受人大常委会审议，在全国极为罕见。

只听取审计部门报告整改情况的作法，安排一些重点整改部门直接向常委会报告整改情况，并列席分组会议审议，回答委员询问。记者获悉，这种全新的整改报告形式，在湖南省是首次，在全国也是率先之举。

针对审计报告指出部分中小学校存在安全隐患等问题，省教育厅厅长王柯敏在常委会上表示，省教育厅立即下发了整改通知，743栋D级危房全部停止使用。报告显示，省监察厅牵头对退耕还林专项审计中发现的违规违纪问题进行严肃查处，已查处案件61起，处分47人，归还被挪用退耕还林资金1652.76万元，收缴财政1890万元。

省人大常委会组成人员用“整改到位率很高”评价这份整改报告，但对整改中存在的“短腿”也不讳言。省人大财经委主任委员葛汉栋表示，省人大常委会将部分整改的和正在整改的项目继续追踪，“一抓到底”。唐会忠表态，还需整改的要求到2012年3月份之前整改到位。

委员提议撬动跟踪整改

2012年4月，省人大常委会主任会议听取省审计厅关于2010年度审计工作报告指出问题跟踪整改情况的报告。报告显示，截至3月底，所列问题已基本得到整改。主任会议决定将跟踪整改报告印发常委会会议。

5月28日，这份跟踪整改报告引起常委会组成人员的高度关注。胡肖华委员的“现场动议”更是将整改问效推到一个新高点。

当天，省委书记、省人大常委会主任周强主持省十一届人大常委会第二十九次会议，在征求对议程的建议时，很多委员准备表决通过会议议程，胡肖华委员迅即起身发言，“建议将跟踪整改报告也列入会议议程。”胡肖华的动议让全场皆惊。周强当即表示，“提议很好”，由主任会议研究是否列入常委会会议建议议程。

“胡肖华委员提议，我当时心里为之震动”，省人大常委会研究室主任罗述勇告诉记者，从1988年进入省人大机关工作以来，20多年没有发现这样的委员“动议”，这在湖南是开了先例。罗述勇说，不仅仅是因为第一份样本的珍贵，更因为委员履职责任感对常委会议程的影响力，“改变‘安排什么就议什么，安排怎么议就怎么议’的议程格式”。他希望放大“委员动议”的示范效应，让常委会有更多的新气象。

按照监督法的精神，相对于“主任会议”提出的议程建议，“委员动议”无疑是改善议程结构的一种重要补充。5月30日下午，省人大常委会副主任李江主持主任会议，会议决定将胡肖华委员提出的听取和审议省人民政府跟踪整改报告的建议，列入7月份召开的常委会会议议程草案，交由常委会表决。

次日，在常委会闭幕会上，李江褒奖了胡肖华委员提出的“动议”：对于进一步加强常委会监督工作，提高监督实效，切实抓好审计发现问题整改到位，“有着非常积极的意义”。

审计整改再报告

2012年7月25日，在湖南省十一届人大常委会第三十次会议上，唐会忠报告了《2010年审计报告指出问题的再整改报告》，这是湖南省人大历史上第一份就“同级审”问题提交的“再整改”报告。唐会忠针对2010年度审计工作报告中没有完全整改到位的11个问题，逐一报告整改进程和效果。其中，省高新技术产业发展引导资金逾期本金4.68亿元未收回的问题，成为会议的焦点话题，引发了委员们的集体追问。

报告指出，省科技厅“采取必要的经济和行政手段加大对逾期本金的回收力度”，截至

今年5月底，省高新技术产业发展引导资金已收回2120万元，剩余的4.47亿元中，企业能够支付使用费的1.63亿元将在2013年底前回收到位，其余2.84亿元因使用引导资金的企业已改制、资金紧张等原因，回收难度很大，省政府将责成相关部门采取进一步措施加大资金回收力度。

“这个数额太大了，都是纳税人的钱，太触目惊心了。”胡肖华委员表示了质疑，4.68个亿，据报告已经收回的才2120万，4.68个亿的二十分之一。“无论是作为一名省人大代表，还是省人大常委会委员，甚至是一名普通公民，我们都有知情权。我想了解4.68亿元资金投放的决策机制。”胡肖华直言。

面对胡肖华的疑问，省审计厅副厅长张晓菊当场解释道：“这个资金由财政厅、科技厅、信息产业厅3个部门共同管理，有制度规范，我们没有发现个人行为。如果说有个人行为造成了损失需要追究的话，我们建议政府能够督促相关部门进行责任追究。”

这份整改报告中还称，省物价局少征中石油湖南分公司、中石化湖南分公司石油价格调节基金5446.66万元，其缓减免程序是依照了相关政策执行。胡肖华等委员对此追问，“如此大金额的减免，是否某个领导签字

就可以减免？是否符合科学民主的决策程序？是否符合法治湖南精神？”

对此，罗述勇认为，审计指出问题为社会所关注，人大常委会应善始善终，跟踪监督到底，不留“尾巴”。

记者发现，审计整改再报告，对省高新技术产业发展引导资金逐步回收、少数县市欠缴矿产资源补偿费、个别县挤占移民专项资金等问题的解决又是一次触动和推动。

“目前，绝大多数问题整改完毕”。湖南省人大常委会副主任李江前不久接受记者采访时表示，对极少数尚未完全整改到位的问题，要求有关部门向人大报告原因，省人大常委会将视情况组织专题调查。

这种连续3次持续跟踪监督的力度和实效，不仅在湖南人大历史上罕见，在全国也少见，堪称地方人大监督的典范。

“从大的方面来看，我们是受人民委托行使权力，是为国家和人民履职，如果看到侵害国家和人民利益的事睁一只眼闭一只眼，那就是失职！”李江认为，对2010年度审计报告指出问题跟踪监督，表面上是针对财政或审计问题，更深层次是对人大制度的坚持和完善。

摄影 田必耀



中天集团
JONTON GROUP

真心缔造美好家园 CREATE SWEET HOME WITH SINCERE HEARTS

中天发展控股集团有限公司(简称“中天集团”)是一家以土木建筑、房产开发、化工新材料、投资为主要经营业务的全国500强大型企业集团。公司下辖中天建设集团有限公司、浙江中天房产集团有限公司、浙江中天氟硅材料有限公司等10多家成员企业。

2011年，中天集团继续位列中国企业500

强，中国民营企业50强，浙江省百强企业等。中天集团一直坚持诚信为本、质量兴业，以“诚信、务实、创新、领先”为核心理念，以“真心缔造美好家园”为企业使命，倡导“以人为本”的企业文化。公司先后荣获全国质量奖单位、全国文明单位、全国守合同重信用单位、中国优秀企业公民、中华慈善奖企业等荣誉称号。



环保法变法脱困

/ 阿 计

2012年8月底，随着环境保护法修正案草案正式提交全国人大常委会一审，整整23年未曾修改的环境保护法，重新进入公众视野。在环境危机、权利诉求、利益冲突、体制掣肘等多重压力下，环保法修法试图做出哪些突破？

污染与法律的赛跑

从哈尔滨全城陷入恐慌的2005年松花江水污染，到太湖、滇池、巢湖一夜失色的2007年蓝藻危机；从令无数渔民损失惨重的渤海溢油，到成百上千儿童为之受害的“血铅超标”……频发不止的突发环境污染事件，无不造成巨大的社会创伤，其对公民权利的伤害，又引爆了大量的维权和抗争行动。

污染“狂跑”之际，在立法史上曾经独领风骚的环境保护法（以下简称“环保法”），却陷入了多年停滞。回溯历史，1989年正式通过施行的环保法，其实早在1979年就已以“试行法”的名义面世。在当年百法待兴的历

史情境下，这部法律所寄寓的环保意识可谓十分超前。

也正是因为环保法的奠基，引领了日后波澜壮阔的环境法制建设大潮。自20世纪80年代起，我国相继制订了水污染防治法、大气污染防治法、环境影响评价法、循环经济促进法等近30部与环保、资源有关的单项法和相关法，已占我国现行法律总数的10%以上，且大多已进行了修改，有的甚至还多次修改。

出人意料的是，当环保立法高歌猛进之时，环境保护法却整整23年未曾修改，渐渐滑向“边缘”。

事实上，最近十多年来，被架空的环保法，一直处于进退两难的困境。统计显示，环

保法全部条文47条，被其他单项法重复的竟达31条。这就形成了法学界所称的环保法“空心化”现象，如果删除被其他法律所重复、延伸和细化的条款，环保法将出现很多“空洞”，仅剩下大约20%的内容，可谓名存实亡。

修改环境保护法的呼声，不仅在环保界、法学界回荡了十多年，也涌入了立法机



2007年，太湖、滇池等地爆发蓝藻危机，水面一夜失色。中新社图

关。据统计,从1995年至2012年的历次全国人代会,修改环保法的议案多达78件,成为修法的直接推手。

2012年8月27日,环境保护法修正案草案(以下简称“环保法修正草案”)提交十一届全国人大常委会第二十八次会议初审,正是回应民意的结果。

政府的“紧箍咒”

强化政府的环境责任,被视为此次环保法修改的最大亮点。而其动因,正如环保部副部长潘岳所言,环境污染“看似责任在企业,实际根源在政府”。

有研究表明,最近20年来我国发生的重大环境污染事件,近80%与政府有关,其中45%与政府的不当决策有关。

2010年“污名远扬”的紫金矿业,不仅为当地贡献了60%以上的财政收入,而且其多位管理者曾在政府部门供职,这就不难理解,此前已经造成多起污染的紫金矿业,每次都能在当地政府庇护下化险为夷。

一些政府部门和官员屡屡失守环境责任阵地的同时,相应的问责机制却颇为无力。不可否认,当下的环保问责制仍然更多局限于“出了事”,甚至是“出了大事”才问责,而未形成日常性的环境质量问责机制。

从法律层面检讨,现行环保法仅有一条原则性规定涉及政府责任,对行政权力滥用和不作为的约束几乎是空白,其他环保法律也大抵如此。

环保法修正草案为此专设了针对政府责任的“监督检查”一章,除了政府对排污单位的监督,以及强调信息公开的公众监督外,政府的内部监督和人大的外部监督备受关注。

在政府内部监督方面,最大突破莫过于引入了环境保护目标责任制和考核评价制度。这标志着,将环保纳入政绩考核的制度变革,首次获得了法律确认。

而在人大监督方面,则要求政府定期向本级人大常委会报告环保状况;如发生重大突发环境污染事件,还应当专项报告。不难预测,“环保报告”将频频现身于各级人大,而人大监督也将由此打开一个新的领域。



公众知情的权利

“被隐瞒”、“被欺骗”,这是公众环境知情权经常遭遇的现实。

2005年,中石油吉林石化双苯厂发生爆炸后,污染物沿江而下,直逼有900万人口的哈尔滨市。但哈市政府直到事故发生8天后才发出公告,声称要检修供水设施,全市停水4天。然而这所谓的“善意欺骗”反而加剧了市民猜测,于是政府次日又改口公布了污染风险。一夜间自相矛盾的信息发布,既损害了政府公信力,也令坊间谣言四起,出现了抢购饮用水,甚至举家逃离的全城性恐慌。

阻挡环境信息公开的,不仅有政府的“维稳”思维,也有企业的“卸责”本能。而公众要求环境知情的权利诉求却在日益勃发。据环保部统计,该部2009年收到环境信息申请72件,2010年便上升到226件,猛增了205%。

2011年入冬以后,北京、上海、南京、济南等多个城市遭遇灰霾天气,但空气质量报告却常常显示是二级的良好天气,这令市民们备感困惑。令人陌生的专业术语PM2.5,就此进入公众视野。

长期以来,我国只是将PM10纳入监测范围,却将危害更烈的PM2.5排除在外,这也造成了此前很多城市空气质量报告“看上去很美”的幻觉。随着PM2.5渐渐揭开神秘的面纱,各地多位市民要求当地环保部门公开PM2.5监测数据,虽屡遭拒绝,但舆论、网络的讨论和追问并未止步。在此过程中,北京、

在各方面的要求下,PM2.5逐渐揭开神秘的面纱。中新社图

当下的环保问责制仍然更多局限于“出了事”,甚至是“出了大事”才问责,而未形成日常性的环境质量问责机制。



中国环境质量的“拐点”能否及时出现，很大程度上取决于环境立法的成败。

广州等地官方发布的空气质量报告，因与一些社会机构，尤其是美国驻华使领馆发布的监测结果存在巨大差异，进一步引爆舆论漩涡，一些无所适从的市民，甚至转而利用手中工具，掀起了“我为祖国测空气”的行动；而广州、南京等地因监测点“扎堆”设在学校、公园等空气洁净之处，也引发了公众的强烈质疑。

这场蔚为壮观的公民行动，最终推动PM2.5纳入了2012年2月颁布的新《环境空气质量标准》，督促诸多城市纷纷做出全面公布PM2.5数据的承诺。按照环保部的时间表，新标准可能于2016年全面实施。

据悉，环保法修正草案对环境信息的统一发布，各级政府及企业公开环境信息的义务，以及公民申请环境信息公开的权利等，都做出了具体规定。

环境信息公开制度的确立，无疑是为环境议题的公众参与和公众监督打下了基础。

企业的责任担当

2011年哈药总厂陷入“污染门”后，不惜一掷亿金以狂轰滥炸之势吹嘘“做良心人、制精品药”的哈药，却不愿花钱根治困扰周边居

民多年的污染威胁。

现实生活中，长期超标、违法排放而不愿投资治污、减排的企业，可谓比比皆是，其原因就在于“违法成本低、守法成本高”。这也是此次环保法修改力图重点解决的问题。

据悉，松花江重大水污染事件发生后，环保部门仅仅对中石油罚款100万元，而国家5年间为治污却投入了78.4亿元巨资；渤海溢油事故发生后，国家海洋局依法只能向康菲中国公司开出最高20万元的罚单，也就是这个石油巨头天价吊灯上几块水晶的价钱；更具黑色幽默的是，环保部门对紫金矿业罚款956.313万元虽然创下建国以来环境违法罚单的最高纪录，但对年利润50亿元左右的紫金矿业仅是九牛一毛，罚单一出，市场反而认为是“利空出尽”，紫金矿业的股价逆市而涨，一路冲到涨停板。

普遍的共识是，对于违法企业，也应大幅度地提高罚款等行政处罚力度。要从制度层面彻底扭转“环境违法成本低”，还需付出更多的立法努力。

历史经验表明，欧美等发达国家在人均GDP达到五六千美元时，其环境质量都出现了“拐点”，实现了从“污染”到“治理”的转变。中国的环境质量“拐点”能否及时出现、及早出现，在很大程度上取决于环境立法的成败。

本刊启事

来稿凡经本刊使用，如无特殊声明，即视作投稿者同意授权本刊及本刊合作媒体进行信息网络传播及发行。同时，本刊支付的稿费也包括上述所有使用方式的稿费。特此告知。**本刊编辑部**

广东：公务员包庇“李鬼”将被查处

《广东省查处生产销售假冒伪劣商品违法行为条例》(以下简称《条例》)将于2012年11月1日正式实施。《条例》明确了销售者的首负责任(消费者使用购买的商品出现问题，销售者应首先承担赔偿责任)，加大了对假冒伪劣商品的查处打击力度并建立了社会信用体系。

“为什么以前发现了假冒伪劣产品在市场横行，但是最后很难查

处下去并处理到人？因为责任人不明确。”广东省人大常委会法工委主任王波表示，《条例》明确规定政府主要负责人是查处重点案件的第一责任人，并规定国家工作人员与制假售假人员相互勾结，或者包庇、纵容生产、销售假冒伪劣商品违法活动的要依法查处。

据介绍，《条例》在执行时，相关各部门还将建立生产经营者违

法行为记录和公开制度，将生产者的违法行为记入监管档案，并将有关信息向社会公开。王波表示，质监、工商、药监等部门的诚信体系将联网，在一个领域被查到有生产经营假冒伪劣产品的情况，会影响到以后进入其他领域的生产销售；同时诚信体系也会上网并将影响企业日后的贷款、融资以及和其他企业的商业合作。

甘肃：建立单位负责人集体学法制度

近日，《甘肃省法制宣传教育条例》(以下简称《条例》)正式施行。《条例》明确，国家机关应当建立单位负责人集体学法制度。担任领导职务的国家工作人员应当带头学法、守法和用法，提高依法决策、依法行政、公正司法的能力和水平。

《条例》要求，负责国家工作人员选任工作的机关对拟提拔使用的

人员进行考察时，应当将其法律知识水平和执法实绩纳入考察内容。人力资源和社会保障部门应当将法律知识学习列入公务员培训计划，定期进行考试。录用公务员，应当将相关法律知识列入考试内容。

《条例》还规定，县级以上人民政府应当对在法制宣传教育工作中做出突出成绩的单位和个人，给予表彰奖励。对不履行本条例规定

或者法制宣传教育工作考核不合格的单位，由司法行政部门责令限期改正；逾期不改正的，由同级人民政府给予通报批评，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，按照有关规定给予行政处分。对无故不参加法律知识考试的国家工作人员，由其所在单位批评教育，责令改正。

山东：见义勇为者优先配保障房

近年来，为鼓励和褒奖见义勇为行为，各地在不断提高优抚标准的同时，推出了许多有地方特色的奖励措施。日前，山东省人大常委会审议通过的《山东省见义勇为人员奖励和保护条例》(以下简称《条例》)，专门规定为见义勇为者优先配保障房。

《条例》明确规定，县级以上人民政府对符合廉租住房、公共租赁

住房和经济适用住房保障条件的城市见义勇为人员家庭，应当优先纳入住房保障体系，优先配租、配售保障性住房或者发放住房租赁补贴；对符合农村危房改造条件的见义勇为人员家庭应当优先给予安排。据了解，这里的“优先”是指在城市保障房和农村危房改造资源不能满足众多申请人需求的情况下，应当优先满足见义勇为人员

家庭的需求。

此外，对于非山东户籍的见义勇为人员在山东发生的见义勇为行为，与山东籍享有同等政策。《条例》规定，本省行政区域内见义勇为人员的奖励和保护，适用本条例。这一规定实行属地原则，也就是说，非山东籍人员在山东实施见义勇为行为，将同样适用。

公关理念 民生情怀

当下，“全媒体”时代的到来给传统新闻传播和舆论引导工作带来了巨大挑战。在这一背景下，做好人大的宣传工作，需要明确三个理念，即以公众利益为基石，以公关理念为手段，以民生情怀为核心。

■ 特邀嘉宾
□ 本刊记者

宋建勋

浙江省人大常委会研究室新闻发言人
主任

为谁而宣传？

□目前，在公众心目中，人大依然披着神秘的面纱，除了人代会期间“偶露真容”之外，公众对人大机构日常运作仍了解甚少。

■的确，人大工作的宣传，与社会公众的意愿和要求还有很大的差距。当前，人大工作宣传在很大程度上还呈现出“三多三少”的现象。即：综合性报道多，典型性报道少；程序性报道多，事件性报道少；会议式报道多，参与式报道少。其后果是报道呆板、枯燥无味，吸引不了受众，更谈不上感染读者。宣传的目的达不到，舆论引导更是无从说起。人民群众想知道人大在做些什么，我们却给了他们许多表面的、像“流水账”一样的事务性报道，其结果就是人民群众对人大工作不关心，不了解人大也就是顺理成章的事了。

□我们了解到，在实际工作中，地方大大的同志们常常困扰于媒体对人大的报道不够，版面不多，版面安排不突出；或抱怨媒体只重视人大会议和人大常委会领导的活动报道，而缺乏对人大制度和人大工作的深度报道等等。

■这说明我们对人大宣传工作的认识高度不够，思维上还囿于把人大工作作为党政系列里的一个部门的工作来宣传，没有从党的宗旨观念和人民代表大会制度的层面去理解这项有重大全局意义的工作。包括一些媒体记者在内相当一部分人大宣传工作者，都只是为工作而宣传，为了完成一项具体的工作任务而在写稿子，却没有把这项具体

工作上升到“人民当家作主”这个层面去理解它的意义。这是我们工作理念上的错位。为谁而宣传？正确的回答应该是：我们为人民群众的根本利益而宣传，为人民当家作主而宣传。

应有什么样的“媒体观”？

□不同的“媒体观”，导致不同的结果。您认为，在“全媒体”时代，人大宣传是否需要树立一种新的“媒体观”？

■我认为，人大应该树立现代“公关理念”，与媒体建立一种平等的、相互尊重、相互依靠的关系。作为权力机关，过去，人大与媒体或可以说是上级与下级的关系，是指挥与服从的关系，但现在如果还是秉持这种思维的话，后果是可想而知的。我国的媒体虽不像西方媒体那样是“第四种权力”，但它瞭望社会、监督政府、维护社会公平正义的功能作用，是媒体的重要职责之一，也是全社会的期待和共识。而媒体的这些功能，恰恰在一定程度上补充并完善了人大制度的功能。

□据悉，目前，全国人大已建立了三级发言人制度，并设立了新闻局。地方各级人大也大都建立了新闻发言人，及时向媒体和公众通报人大及其常委会决定的重大事项和重要活动，接受媒体的采访，为媒体提供相关的服务。这些举措，是否可以看作是对“公关理念”的积极实践？

■在我看来，“公关理念”不仅仅是人大这个权力机关里一个机构或部门的事，更应该成为人大代表、人大常委会机关全体同志的共识和自觉行动，只有真正从思想深处确

立了“公关理念”和科学的“媒体观”，学会善于依靠并运用媒体主动“向人民述职”，接受人民的监督，赢得人民的信任和支持，把人大的事变成全体人民共同关心关注的事，我们人大的工作才会做得更加风生水起，人大事业的发展和基层民主建设才会真正得到全社会和全体老百姓的拥护和参与。

向公众传播什么？

□有专家认为，“媒体的价值不应该仅仅是内容的价值，还应该是服务的价值”。对此，您如何看待？

■事实上，“内容+体验+服务”，正是新媒体能从传统媒体的重重包围之中异军突起的关键。互联网公司习惯把受众称为用户，而传统媒体则把受众称为读者、听众或观众。“用户”和“读者”，不同的界定和表述，决定了当下全媒体传播机构与传统媒体本质上的差别。前者更强调用户体验。谁的产品更具有针对性、互动性、黏着性，谁就能更加吸引人，谁就争取到了更多的受众和商机，谁就能在竞争中赢得主动。

□那么，人大宣传应该提供哪种体验式服务来赢得更多的“用户”呢？

■在我看来，民众关注人大涉及到这样几个问题：一是人大代表是怎么选出来的？二是人大是怎么开展工作的？三是人大的立法过程及其制定的法律法规在实际生活中发挥了什么样的作用？四是人大对“一府两院”是怎么实施监督的？收到了什么样的效果？五是面对国际国内政治、经济、外交和社会等热点问题时，人大及人大代表能否及时回应，表达观点，表明态度？这些问题，其实是我们开展人大宣传最需要回答并解决的“内容”，也是我们需要提供给公众“可以体验的产品”。

换句话说，这些“内容产品”，无非就是要我们动态地展示人大的工作，满足人民群众对信息公开、民主参与、社会公平公正等权益实现过程的渴盼。同时，民众希望看到人大及其常委会还有人大代表是国家、社会和人民群众根本利益的维护者，希望看到人大的

权威和对人民群众的关怀关切之情。

□那么，在实际工作中，我们应该如何应对？

■观念改变态度，思路决定出路。近年来，我们在组织人大工作的宣传中，始终把“人大工作与民生情怀”放在首位，从人大工作与民生利益的结合点上去策划报道主题，并以公众喜闻乐见的形式宣传人大工作。在报道观念和报道的组织上，我们努力实践“五个转变”：变工作性报道为民生视角性报道，变程序性报道为解读性报道，变结论式报道为过程性报道，变单向表态性报道为“多向互动式”报道，变单一式宣传为全方位、多视角传播。

本届以来，浙江省人大新闻宣传无论是在数量上还是质量上都拓展了新的空间，舆论导向好，社会效果日益显现。每年都有一批好作品获得中国人大新闻奖和省人大新闻奖。这些经验和成绩，进一步坚定了我们坚持以“公关理念、民生情怀”引领做好人大宣传工作的信念。

□“公关理念、民生情怀”，具体落实到人大宣传工作中应做好哪些方面。

■具体而言：一、必须重视媒体。人大工作代表的是广大人民的根本利益，这种利益的表达和实现必须让人民群众知情，并接受人民群众的检验和监督，而媒体的传播是实现人民群众知情权、表达权、参与权和监督权的重要途径。二、必须树立公共关系理念，与代表公共利益的社会媒体建立良性互动关系。要依靠媒体，尊重媒体，善待媒体，善用媒体。通过媒体来实现人大工作与社会不同利益群体的互信、互动，真正实现人民当家作主的社会主义民主政治新境界。三、必须在报道中凸显“民生情怀”。人大报道只有把人大工作与百姓的利益诉求和权利保障结合在一起，把群众的关切作为报道的出发点和落脚点，才能吸引群众，感染群众，感召群众，才能实现人大宣传工作的最终目的，那就是体现并彰显人大制度的优越性，吸引广大人民群众在更广阔的领域实现有序政治参与，为社会主义政治文明建设营造良好的舆论环境。

人大宣传要始终把“人大工作与民生情怀”放在首位，从人大工作与民生利益的结合点上去策划报道主题，并以公众喜闻乐见的形式宣传人大工作。

200 多年前，马伯里诉麦迪逊案的审判，确立了美国最高法院有权解释宪法、裁定政府行为和国会立法行为是否违宪的制度，对美国的司法制度产生了重大而深远的影响。

马伯里诉麦迪逊案 / 幽谷

1801 年 3 月 2 日，当时的美国总统、联邦党人亚当斯在其任期的最后一天午夜，突击任命了 42 位治安法官。然而，在新旧总统交接之际，各方都忙于职务交接，致使其中 16 人的任命状未能及时送达。继任的总统、民主共和党人杰弗逊让国务卿麦迪逊将这 16 份委任状统统扔掉。没有得到任命状的马伯里认为麦迪逊侵犯了自己的权利，于是依照 1789 年司法条例第 13 条中的“最高法院有权对公职人员颁发执行命令”规定而将麦迪逊告上了联邦最高法庭。

马伯里诉麦迪逊一案使联邦党人马歇尔大法官陷入了两难困境。他当然可以正式签发一项执行令，命令麦迪逊按照法律程序发出委任状。但麦迪逊有总统兼美军总司令杰弗逊撑腰，他完全可能对最高法院下达的执行令置若罔闻。既无钱又无剑的最高法院若向麦迪逊国务卿强行发号施令却又被置之不理，只会让世人笑掉大牙，进一步削弱最高法院的司法权威。可是，如果马歇尔拒绝马伯里合理的诉讼要求，那就等于主动认输，承认最高法院缺乏权威，无法挑战行政部门高官目无法纪的举动，不仅愧对同一阵营中的联邦党人战友，而且使最高法院颜面扫地。经过半个多月的苦思冥想，他终于琢磨出了一个两全其美的绝妙判决。

1803 年 2 月 24 日，最高法官以 5 比 0 的票数对马伯里诉麦迪逊案作出裁决。首席大法官马歇尔主持宣布了法院判决书。

马歇尔在判决中首先提出了三个问题：第一，申诉人马伯里是否有权利得到委任状？第二，如果申诉人有这个权利，而且这一权利受到侵犯时，政府是否应该为他提供法律救济？第三，如果政府应该为申诉人提供法律救济，是否是该由最高法院来下达执行令，要求国务卿麦迪逊将委任状派发给马伯里？

对于第一个问题，马歇尔指出，委任状一经总统签署，任命即为作出；一经国务卿加盖，委任状即为完成，是不可撤销的，而且受到法律的保护。对于第二个问题，马歇尔的回答也是肯定的。他论证说：“每一个人受到侵害时都有权要求法律的保护，政府的一个首要责任就是提供这种保护。”

话到这里，人们自然会认为马歇尔会立即对麦迪逊下达执行令。但出人意料的是，马歇尔没有这样做，而且，他对第三个问题的回答是否定的。在他看来，虽然联邦法院有权对行政官员发出执行令，但在这一案件中，法院无权命令麦迪逊发出委任状，也就是说，马伯里告错了地方。他认为，最高法院是否有权发出执行令取决于它所管辖的范围，根据宪法规定，只有涉及大使、公使、领事等外国使节或州政府为一方当事人的案子时，最高法院才有初审权。而马伯里即非外国使节也不是州政府的代表，因此最高法院对他的案子并无初审管辖权。同时，在宪法规定的最高法院的固有权限方面，也没有把向行政官员下达执行令包括在内。

显然，1789 年司法条例第 13 条与宪法存在冲突。据此，马歇尔把问题一下子跳到了国会法律的合法性上。在他看来，真正的问题是最高法院究竟是应遵从司法条例，还是遵从联邦宪法？

马歇尔斩钉截铁地指出：“宪法构成国家的根本法和最高的法律”，“违反宪法的法律是无效的”。据此，马歇尔正式宣布：1789 年司法条例第 13 款因违宪而被取消。

这是美国最高法院历史上第一次宣布联邦法律违宪，确立了美国最高法院有权解释宪法、裁定政府行为和国会立法行为是否违宪的制度，对美国的政治制度产生了重大而深远的影响。

制宪是人民“原始权利”的伟大运用。宪法一旦制定，其基本原则也就确立起来，这些原则所产生的权威在制宪时就被认为拥有“超越一切的”和“恒久的”性质。

关羽和马谡都犯了违反军令状的重罪，依法都应该问斩。可为什么诸葛亮只斩马谡而不斩关羽呢？

杀马谡不杀关羽的法与势

/ 魏建明 方达

《三国演义》中，诸葛亮一生处理了两个违反军令状的案件。第一件是关羽华容道私放曹操案；第二件是马谡失街亭案。按理说，关羽和马谡两人都犯了违反军令状的重罪，依法都应该问斩。可为什么诸葛亮只斩马谡而不斩关羽呢？如果从情节后果看，关羽是在完全有条件捉拿或斩杀疲惫不堪的曹操的情况下，因个人情义而故意放走曹操，是故意犯罪；而马谡是因主观判断失误、战术运用不当丢了街亭，属过失犯罪；马谡造成的后果是战役失败，关羽造成的后果可能是历史结局的变更。所以，如果要从轻处罚的话，按理也应从轻处罚马谡而不是关羽！诸葛亮为什么要这样办案呢？诸葛亮拿到桌面上的理由非常简单：马谡按军令状该斩，而关羽不应承担责任的理由是“曹操命不该绝”。对同一类犯罪行为，判决结果却截然不同，原因何在？

首先，从大局看，关羽违反军令状时，刘备从新野狼狈出逃后寄住江夏，没有一座自己的城池，仅一万多兵，除了关羽、张飞和赵云，就没什么像样的将军了。因此，扩大队伍、攻城略地的争霸大业才是大局！当时正是赤壁之战获得大胜、全军欢欣鼓舞之时，不杀关羽不会引起公愤，对军心影响不大，没有地盘，也就没有多少民心影响可言。而杀马谡时，蜀汉早已立国，兵多将广，已非当年赤壁之战时可比；虽然马谡是个不错的参谋，但有他无他对蜀汉实在无关紧要，而治军、治国才是最重要的，这就必须严明法度；诸葛亮精心准备多年的“北伐”，第一次出祁山即告失败，作为主帅，他必须

法官不仅需要良心和公正，而且还要有大局观、大智慧；执法不是“杀人偿命”那么简单，法官不能机械套用法律，而要根据历史条件、客观环境和丰富的人生经验做出正确的判决。

对大家有个交代。虽然他给自己降职降级了，但马谡作为直接责任人，也绝不能放过。杀了马谡，可以借此严明军纪、以儆效尤；同时也堵住朝廷百官和全国百姓对“北伐”无功、劳民伤财的怨气。

其次，从各种关系、利益平衡来看，关羽是刘备的结义兄弟，杀关羽肯定得罪刘备、张飞，就算他俩不干涉，也必然心存芥蒂，对诸葛亮开展工作不利。最可怕的是，如果张飞当场闹将起来，依刘备的性格，三兄弟将联手反击，诸葛亮估计将回到南阳当农夫了。而马谡不过是个书生，在朝廷，他没有党派势力，在军队，他又不是带兵的将军，没有自己的“子弟兵”，杀了他不会引起骚乱。且刘备曾特别嘱咐对马谡“不可大用”，虽然马谡和诸葛亮“义同父子”，但诸葛亮现在是蜀国的相父，不能给人公私不分、执法不严的印象。此外，诸葛亮可能还有一个私心：关羽心高气傲，三顾茅庐时对诸葛亮不以为然，虽然通过赤壁之战对诸葛亮不得不另眼相看，但是否真正心悦诚服还很难说，通过这样一个军令状案件卖他个人情，关羽必然服服帖帖听从指挥了。

综上，从当时当地的大局考虑，不杀关羽和杀马谡都可以取得良好的社会效果，所以关羽断不可杀，马谡决不可留。

诸葛亮处理军令状的案例说明，法官不仅需要良心和公正，而且还要有大局观、大智慧；执法不是“杀人偿命”那么简单，法官不能机械套用法律，而要根据历史条件、客观环境和丰富的人生经验做出正确的判决。这绝不是为私利枉法裁判，恰恰是最公正、最符合绝大多数人利益的判决。

本质是媚权 百米红地毯

文/方小川

审批改革 要破除既得利益

文/舒圣祥

有网友在微博上称，郑州一个人工湖蓄水仪式上，红地毯铺到了河中心，只为迎接领导短暂的视察，而根据配图可见，供领导所走的红毯延绵近百米。网友们估算了红毯价格后，纷纷留言谴责政府为了面子工程而浪费纳税人的钱。

虽说我国是礼仪之邦，迎来送往是人情使然，但凡事必须有度，尤其是公款接待。铺设红毯表面上看确实挺浪费，而从更深层次而言，则是媚权思想在作祟。搞蓄水仪式为何要铺红地毯呢？自然是怕将领导的鞋子和衣服弄脏了，铺了红地毯，显得场面郑重，对领导更为重视。这和过去那种“清水洒街，黄土垫道”一个道理，体现的是接待规格。一些地方宣称“接待也是生产力”，其意义正在这里。而平时接待中，接待对象不外乎各级领导和投资商，而主要还是对上级

领导干部的接待。每当有领导光临，许多单位都是如临大敌，似乎将领导接待好了，工作和成绩才能体现出来。这就是一些地方在领导出席的时候，下级机关想方设法搞好接待的原因。不仅数字出政绩，接待也出政绩。

一些人借助手中的权力资源献媚领导，目的是为了搞好关系，从而为工作和升迁打好基础。领导红毯走秀，和下级给上级打伞是一个道理，都是要千方百计地伺候好领导，让领导高兴而来，尽兴而去。这在国内是一种常态。

而在国外则显得有些另类。奥巴马雨中演讲，没人想起来给他撑把伞，这并非奥巴马多么亲民，多么体谅下属，而是一种政治生态的自然体现，根本原因是干部的评价机制问题。国外的市长不会看省长的脸色，省长市长也不会看总统首相的脸色，都是由于政绩评价机构起作

《国务院关于第六批取消和调整行政审批项目的决定》日前颁布，国务院决定取消、调整314项行政审批项目，其中取消171项。文件明确规定：凡公民、法人或者其他组织能够自主决定，市场竞争机制能够有效调节，行业组织或者中介机构能够自律管理的事项，政府都要退出；凡可以采用事后监管和间接管理方式的事项，一律不设前置审批。

自2001年10月我国开始推进行政审批制度改革始，这已经是第六次取消和调整行政审批项目，并且确立了政府必须退出行政审批的几个重要原则。作为计划经济权力运行模式的延续，每一项行政审批都意味着一项行政权力，自然也意味着各种既得利益，因此，行政审批改革的关键，其实就在于破除既得利益。

有一个词叫“审批经济”。在土地财政兴起之前，全国各种收费、基金、附加等，曾经相当于当年财政收入的一半。经过历次清理行政审批事项之后，现在的“审批经济”虽然大不如前，但是很多收费多且频

率高的项目依然被地方保留。有些地方行政审批项目，甚至完全就是以收费作为主要目的而存在。

当然，“审批经济”绝不会只是进入地方财政的腰包，高度集中的审批权，在缺乏监督制衡的情况下，往往容易异化为权力寻租的工具。之所以某些行政审批权力集中的所谓“肥水衙门”，几任一把手接连“前腐后继”；之所以各种“跑部钱进”现象、权力掮客现象等屡见不鲜，无不与此相关。某种意义上，相当大部分的贪污腐败行为，皆与审批权滥用存在密切关系。将行政



用的结果。只要官员给民众服务好了，即使不巴结上级，也不妨碍其升迁。而且如果只想着讨好上级，给上级铺红地毯，却可能断送前程。铺红地毯的事如果发生在国外一些国家，这种浪费纳税人钱的行为就可能让官员下课，更别说公款吃喝这些更为严重的行为了。

但在国内，这种接待上的“创新”，一般只会理解为对事情本身的“重视”，只要是接待上级，很多地方都在想尽办法。不难想见，这件事如果不在网络上曝光，很可能一直被当成一件正常事看待。

因此，要让这种媚权秀有所收敛，必须改变目前的政绩评价机制。否则，这种红地毯走秀行为即使当地政府道歉了，也仅仅是道歉，不可能有问责，也不会有人担责，那么类似的媚权秀还将持续上演。

审批改革进行到底，其实也是重要的反腐手段，有利于减少腐败寻租的空间。

还有，我们常说的破除垄断首先就应该从行政审批改革上寻找突破口。事实上，很多的垄断行为，在法律上并没有明确禁止民资进入，而主要是以严格控制行政审批的方式来间接落实。而这些所谓“关系国计民生”的垄断领域，其实大多数都应该属于“公民、法人或者其他组织能够自主决定，市场竞争机制能够有效调节，行业组织或者中介机构能够自律管理”的范围之内。将来的行政审批改革能否更进一步涉及到这些方面，无疑将是最为值得期待的。

说白了，行政审批改革就是要放权限权，权力部门手中的生杀予夺权力小了，市场交易与社会行为就会愈发自由。行政审批改革不仅能约束政府权力、提高办事效率，减少企业和个人的行为限制与经济负担，同时更是规范政府与市场、政府与社会、政府与公民关系的重要步骤。

行政审批改革我们当然不可能奢望毕其功于一役。眼下最重要的，首先是被取消和调整的项目在地方能被不折不扣落实，然后是探索建立审批项目动态清理工作机制，以不审批为原则、以审批为例外，对行政审批进行彻底的清理和改革。

2012年10月4日，香港知名导演许鞍华到武汉为新戏看外景，放在车内的手提包被盗走。案发后，武汉市公安局局长亲自过问此案，并成立由刑侦局具体负责的破案专班。10月8日，犯罪嫌疑人被抓获，追回被盗手机、证件和剧本等。

无独有偶。之前，日本游客河源启一郎在武汉享受了警方“整个城市帮忙寻找失窃自行车”的待遇；俄罗斯人谢尔盖享受了警方“在四五吨垃圾中找到了丢失的护照”的待遇。老外的待遇被调侃为“超国民待遇”，羡煞了国人，有人说“警察的服务也分等级，一等洋人二等官三等少数四等汉……”

遇到困难找警察，警察只是做了应该做的。“老外们”享受的其实也不是什么“超国民待遇”，只是我们国民在很多时候没有享受到真正的“国民待遇”而已。中国是礼仪之邦，尽最大努力帮助客人，没有什么不好；但是，法律面前人人平等，国人的权利没有受委屈的义务。

警方之所以“卖命”帮老外，除了职责所系之外，恐怕势利的分量也不少。其一，是对外树立城市的友好形象；其二，是对外树立警方的良好形象；其三，希望以此吸引游客，甚至是吸引外资的盘算也是存在的。虽然良苦用心可以理解，但却不应差别对待。我们常说，“只有尊重自己才能获得别人的尊重”。一个社会文明的标尺，不在于它如何善待“老外们”，而在于普通大众能否获得公平的待遇。

“正义不仅要实现，而且应当以人们看得见的方式得以实现。”“看得见”就是要经得起比较，经得起检验。秩序，不是人心与法律的较量，而是法律与执法的较量。秩序出了问题，不是人心出了问题，不是法律出了问题，而是支撑“法律面前人人平等”的执法出了问题。因此，这种差别化的警察执法实在是要不得。

可见，立警为公、执法为民、警民一家亲，仅仅挂在墙壁上，挂在口头上，是不够的。如果我们的普通市民，遇到困难也能够享受到警方同样“贴心”的服务，不仅市民们不会与“助人为乐”的警方过不去，而且警方帮“老外们”的事情也就不会再成为“国内新闻”了。可能的是，老外们回去后，会把良好的法治环境在媒体上表达出来，成为他国或地区的“国际新闻”。这样，才是实际上长了中国的面子，树立了良好的国际形象。

警察的服务也分等级？

文/郭文婧

东阳 教育之乡·建筑之乡·工艺美术之乡·影视名城

东阳地处浙江省中部，甬金高速、诸永高速在境内交叉而过，市域总面积 1739 平方公里，辖有 6 个街道、11 个镇和 1 个乡，总人口 82 万。东阳历史悠久，公元 195 年（东汉兴平二年）建县，1988 年撤县建市，迄今已有 1800 多年的历史。

改革开放以来，东阳经济社会持续快速发展，成为首批旅游经济强市，全国县域经济百强县市、全国优秀旅游城市，被誉为“教育之乡、建筑之乡、工艺美术之乡和影视名城”。近年来，东阳市委、市政府深入实施经济强市、文化兴市、生态立市发展战略，打造实力东阳、文化东阳、生态东阳、幸福东阳，全面实施“五中心两集群”工程，着力建设“现代工业强市、文化影视名城”的现代化东阳。2011 年，东阳全市实现地区生产总值 337.06 亿元，实现财政总收入 40.98 亿元，其中地方财政收入 23.95 亿元，城镇和农村居民人均可支配收入分别达到 27256 元和 13403 元，各类金融机构存款余额 535.4 亿元，贷款余额 367.8 亿元。

东阳以“教育之乡”著称于世。东阳人文荟萃，英才辈出，自古以来就有“兴学重教、勤耕苦读”的传统，朱熹、吕祖谦、陆游等曾到东阳“石洞书院”讲学传道，明代开国文臣宋濂所撰写的《送东阳马生序》，数百年来脍炙人口。历史上，东阳进士题名共有 305 人。早在 1989 年，东阳就被《人民日报》誉为“百名博士汇一市、千位教授同故乡”。到 2011 年底，在国内外具有高级职称的东阳籍人士达 9000 多人，博士和博士后 1100 余人，东阳籍院士 11 人。

东阳以“建筑之乡”闻名全国。东阳建筑发端于



东阳城市新景

秦汉，成熟于唐末，鼎盛于明清。改革开放后，东阳 10 万建筑大军遍布大江南北。东阳古民居建筑融木雕、竹编、石雕、砖雕、堆雕等装饰艺术为一体，形成了独具儒家文化特色的民居建筑体系，其中卢宅肃雍堂纵深 320 米，堪称“中国民间第一宅”，有“北有故宫、南有肃雍”之说。改革开放以来，东阳建筑再创辉煌，1994 年被命名为“建筑之乡”。全市现有特级资质总承包企业 4 家、一级 37 家，累计创鲁班奖 26 个。2011 年实现建筑业总产值 1200 亿元，连续第三年位居全国县级市第一，被省政府命名为省首批建筑强市。



东阳中国木雕城



东阳城市夜景

东阳以“工艺美术之乡”扬名天下。东阳木雕、东阳竹编是东阳工艺美术百花园中的两朵奇葩。东阳木雕为全国四大木雕之首，是首批国家级非物质文化遗产保护项目。东阳竹编巧夺天工，是省首批非物质文化遗产代表作。东阳现有亚太地区手工艺大师1人，国家级工艺美术大师6人、省级25人，国家非遗代表作传承人3人、省级5人，省民族民间艺术家10人。东阳先后被命名为“中国民间艺术之乡”、“中国木雕之乡”、“中国木雕之都”、“全球木雕产业合作基地”。全市现有木雕、竹编等工艺美术企业2700多家，年产值超过100亿元。

东阳以“影视名城”蜚声海内外。横店影视城是全球规模最大的影视拍摄基地，先后投资几十亿元建成了秦王宫、清明上河图等28个大型实景基地和11座大型室内摄影棚，累计拍摄影视剧达到30000多部(集)，被誉为中国好莱坞。2004年批准设立的浙江横店影视产业实验区规划总面积365平方公里，是国家广电总局批准设立的第一个国家级影视产业实验区。2012年，浙江省委、省政府批准设立浙江横店影视文化产业实验区，全力培育打造中国影视产业中心和全省文化产业发展的引擎。横店影视产业实验区目前已吸引华谊兄弟、唐人电影等470多家影视文化知名入驻。2011年，横店影视产业实验区实现营业收入33.71亿元，同比增长28.6%，上缴税费3.66亿元，同比增长67%，接待国内外游客1200万人次。



横店影视城秦王宫



中国十大名村——东阳花园村



中国恐龙之乡——中国东阳龙



如梦似幻的新安江，令游客流连忘返。

小城喜添金腰带 / 王姚丹

如今的新安江畔，处处芳草石凳、绿柳扶堤，一层薄雾在半空中曼妙飘游，如梦似幻。到了晚上，江边亭台楼阁晶莹剔透，对岸山林犹如银龙飞舞，各式灯光映射出各种梦幻情境。

吹着习习凉风，穿梭在如梦似幻的白沙奇雾之中，让人犹如身处童话世界。而这一切，离不开建德市人大常委会 10 余年来的持续监督。

为民虑，人大果斷作決策

建德百姓口中的新安江城，是建德市的中心城区，是上世纪 60 年代因建新安江电站而逐步形成的一座小城。它所处位置既是新安江水库的行洪区，又是下游富春江的滞洪区。

上世纪 90 年代，建德市在 10 年间作了 7 次泄洪准备，4 次开闸泄洪，其中 1999 年的泄洪流量近 7000 立方米每秒，造成该市直接

经济损失 69484.81 万元。此外，由于新安江城地处峡谷之中，经多次洪水冲刷，临江建筑多处出现地基下沉、房屋开裂等情况，其中沿江的 140 多幢民宅被质监部门确定为危房，严重危及当地居民的生命财产安全。

这些年来，建设新安江城防工程一直是当地居民和市人大代表的共同心愿。从上世纪 90 年代开始，官根土、蔡剑毅等代表多次向人代会提交关于建设城防工程的建议，建德市人大常委会也多次组织常委会组成人员

和部分人大代表深入新安江沿线走访、调研。

“住在江边，风景是好，可安全没保障。如果能建城防工程，既可改善我们的居住环境，还能有个休闲的好去处，那自然好！”调研中，一位在江边居住多年的老太太得知大家是为了建设城防工程的事而来，立即迎上前道出自己的心里话。

“1958年，新安江就曾规划建一条江滨大道和城防工程，可由于遭遇自然灾害等原因，一直没钱实施。这也成了我们这一代人未完成的心愿，希望你们早点建设起来。”一位退休老干部激动地说。

“目前沿江区域的房屋建筑缺乏特色，与周边秀美山水极不协调。通过城防工程建设，可以有计划地统一整治沿江环境。”在调研座谈会上，市建设局有关同志也非常赞同建城防工程的设想。

.....

在深入开展调查研究、认真听取各方面意见的基础上，2000年初建德市十二届人大三次会议依法作出了《关于建设城防工程的决议》，正式拉开了城防工程建设的序幕。决议要求，市政府抓紧启动和实施城防工程建设，认真做好规划设计、项目论证、申报立项、拆迁安置、工程建设等各项工作，水利、城建、土管、交通等有关部门以及有关乡镇必须通力协作，全面完成建设任务。同时，政府有关部门应把城防工程建设与城市改造建设、江滨大道建设、城市绿化及江滨公园建设相结合，通过城防工程建设把新安江建成国内一流的旅游城市。

顺民意，10年监督不间断

人大作出决议后，建德市政府迅速行动，专门成立了建德市城防工程建设指挥部，由分管副市长担任总指挥。

城防工程是一项系统工程，其工程量、投资数额之大，拆迁安置面之广，都是前所未有的。据建德市城防工程建设指挥部估算，仅主城区段就需拆迁农、居民1061户，搬迁企事业单位25家，拆除各类建筑物14.3万平方米。

如此浩大的工程，绝非短时间内所能完

成。2001年6月22日，建德市人大常委会组织部分常委会组成人员和杭州市、建德市两级人大代表对该工程进行了督查。

当天，代表们实地察看了工程各标段施工现场，听取了城防工程建设指挥部关于城防工程建设情况的汇报。督查组发现，城防工程建设项目能否顺利实施的关键，就在于拆迁工作能否顺利开展。当时，沿江居住着很多曾经参加过新安江水电站建设的老同志，他们不仅对新安江城建设有功，而且对新安江水电站有着很深厚的感情，所以都不愿搬到离水电站较远的安置点去，为此还有些怨气。

在视察座谈会上，常委会组成人员和代表们针对拆迁难和工程建设问题，纷纷建言献策：

“要多做宣传，让市民认识到这是一项惠及子孙后代的大工程。”

“要积极安置好被拆迁农、居民，为老百姓减少后顾之忧。”

“要坚持不懈地上门做工作，耐心细致地做好老同志的思想工作，争取他们对拆迁工作的支持。”

“污水管道铺设要一步到位，有效利用高差，尽量减少出口，以便今后的后续管理。”

“城防工程是重点项目、民生项目，政府要加大资金筹措和调拨力度，在资金上给予充分的保障。”

.....

针对具体工作中各单位间的相互配合问题，市人大常委会还向相关部门和镇、村提出

每天清晨，前往滨江公园晨练的百姓络绎不绝。



了“四不”要求，即“政策不在我这里卡住，问题不在我这里发生，形象不在我这里损坏，工程不在我这里耽误”。

随后，建德市政府及其相关单位知难而进，以落实督查意见为突破口，认真做好被拆迁群众的思想工作，全力推进拆迁工作。

2003年6月、2004年4月，建德市人大常委会又组织了两次跟踪督查活动，对上次的督查意见落实情况进行了“回头看”。2005年初，市十三届人大三次会议还组织全体人大代表对城防工程进行了专题视察，对城防工程建设形成了强大的推动力。

在建德市人大常委会持续有力的监督下，城防工程建设步步推进。到2006年底，已基本完成主城区拆迁任务，共搬迁机关事业单位22家，拆迁沿线住宅和个体经营户1000余户，拆除各类建筑12万平方米，新建安置房7.2万平方米。

直至2007年，历经6年多的城防工程建设，相继投入资金3.1亿多元，主城区段工程终于初露雏形。按照城防工程的建设标准，该工程建成后可抗御每秒8000立方米的泄洪流量。也就是说，就算新安江水电站全部开闸泄洪，新安江城内也不会进水，最大限度地确保了老百姓的生命财产安全。

此外，通过城防工程建设，还有效改造了新安江城的各类管线，以及城市的沿江景观，使沿江两岸成了市民休闲的好去处。与此同时，沿江房产也迎来了难得的发展机遇，月亮湾、兴溪花园、水韵天城、秀水华庭、半岛山庄、一江春水等住宅小区，如雨后春笋般冒了出来，使新安江城的城市规模和居住品质得到了进一步扩大和提升。

还民愿，小城喜添金腰带

随着城防工程基础建设逐步完成，为进一步美化新安江，提升整个城市品位，建德市政府又开始建设沿江主题公园，并计划通过亮灯工程打造“梦幻新安江”。2008年底，市政府明确提出以新安江大坝至东入城口12公里长的新安江沿线为主轴线，以沿江的桥梁、建筑、山体、园林景观为重点，通

过山水光影的表现手段，打造独具特色的夜景。

如此一来，新安江夜景是美了，可这些景观灯每天得消耗多少电量？这些电费又由谁来承担？亮灯工程会不会产生光污染，影响沿江居民休息？

亮灯工程刚开始实施，当地百姓便质疑声不断。为此，建德市人大常委会于2009年7月、2010年8月再次组织常委会组成人员和部分人大代表开展视察，并提出了系列意见建议：

“实施亮灯工程要本着以人为本的理念，遵循绿色、环保、节能、低碳的原则。”

“要有效防止视觉污染，该亮的地方要亮，该暗的地方要暗。在实施住宅楼的亮灯工程时，一定不能影响住户休息。”

“亮灯工程未能很好地体现‘梦幻滨江’特点和四季变化，应进一步调整和完善。”

.....

到2011年底，沿江两岸终于形成了高、中、低立体动感的独特夜景，犹如新安江城的一条金腰带。

“如梦似幻，真真切切，江上游，雾里漂，你我都是景中人。”近年来，“清凉水世界，梦幻新安江”成了建德市新安江旅游节的主打品牌，每年都要接待数十万游客，其中新安江夜游和龙舟漂流几乎成了游客们的必选项目。

据了解，今年6月至9月，新安江景区共接待游客31.28万余人次，实现旅游收入4.12亿元，比去年同期增长37.3%。一位从上海来的李姓游客告诉笔者，这已经是他们一家三口第三次来新安江了，走了很多地方，再没有比这里更适合纳凉避暑的了。

当然，城防工程的最大受益者，还是每天生活在江边的新安江人。“早上醒来，窗外轻纱白雾，起床后去江边晨练，呼吸呼吸新鲜空气。晚饭后去江边散步，晚上吹着习习凉风入睡，一年四季不用空调……”家住新安江边的王阿姨笑着说，这种神仙般的惬意生活哪里去找，“这辈子，我是不会离开新安江啦！”

视责任为生命

■ 黄先涨 摄影 撰文

刘明峰，杭州市拱墅区第六届人大代表，区人大常委会委员，杭州爱立特生态环境科技有限公司董事长。

“做一个有责任感的人，做一家有责任感的企业。”虽是一名年仅 33 岁的年轻企业家，刘明峰却有着非常强烈的责任意识。这些年来，他除了带领员工全力把公司打造成“国内滨水生态修复和保持领域内科技最先进、品牌最响亮、产业链最完整的龙头企业”，还每年组织向山区贫困生捐书捐钱、走访社区困难户、免费为社区植树送绿等活动，并计划在爱立特 10 周年之际成立爱立特慈善基金会，力所能及地帮助一些需要帮助的人。

作为一名人大代表，刘明峰积极履行代表职责，经常深入所在的长征桥社区听取民意。虽是“拉家常”，但刘明峰总是笔记本不离身，所以每次“聊完天”后，他都能带些意见、建议回来，并就此积极向有关部门献计献策。



“做事先做人”，正是刘明峰一直秉承的做人原则。



作为商界一名年轻战将，刘明峰凭借一身正气和超强实力，获得了很多战略合作伙伴的信任。



刘明峰积极参加“进村入企，服务基层”主题活动，深入基层听民意。

刘明峰经常走访特困家庭，解决他们的燃眉之急。

最懂百姓心思的夏代表

/ 董 辉 冯慧玲

他是一位扎根土地的老农民，也是一位连任 20 多年的老支书。在他的带领下，他所在的裘市村从贫困村发展成了村集体经济名列当地前茅的小康村。

从 2003 年起，他一直连任区人大代表，他所提出的意见建议，件件都能说到百姓的心坎里，他为一方百姓尽心代言、排忧解难。

他就是宁波市江北区第八届、九届、十届人大代表，江北区洪塘街道裘市村党支部书记夏信忠。

安居了，乐业了，百姓心里也踏实了

洪塘街道地处宁波市江北区城郊，随着城市化进程的推进，街道辖区内的耕地越来越少。近年来，虽有不少村民外出务工经商，但更多的村民依然无法离开赖以生存的土地。

作为村支书，夏信忠为了提高村民生活水平，绞尽脑汁寻求致富路。在他的推动下，裘市村和附近一些村庄都大面积推广葡萄、蜜梨等经济作物种植，逐步形成了万亩水果基地，多次成功举办“洪塘葡萄蜜梨采摘节”，吸引众多宁波市民、游客前去观光休闲。

而身为一名扎根基层的人大代表，夏信忠除了努力提高村民和村集体经济收入，更关注当地群众生活中碰到的一些实际问题。

夏信忠小档案

1986 年起，夏信忠担任裘市村党支部书记 20 多年。一直以来，他始终坚守着当初的诺言：“尽心尽力谋发展，尽职尽责抓工作。”

为了解决群众买菜难问题，他投资 200 万元，建设了 8000 平方米的菜市场，既方便了当地村民买菜，也带动了周边超市、个体商店、个体服务行业等众多产业的发展。

为了丰富村民的业余生活，夏信忠

在原有党员活动室的基础上，投入几十万元用于村民活动中心建设，其中包括为村民免费提供海量农业知识信息的电子阅览室，可同时容纳 200 人的多功能教室，以及一个可同时容纳 1000 多人活动的文化广场，等等。

现如今，裘市村的很多村民不禁感慨：“物质生活越来越富裕了，精神生活也比以前丰富了，能赶上这样的好时光，真是幸福！”

比如说，一些村民收入提高了，总想改善一下自己的住房条件，可由于政策原因，很多村民手里有钱却造不了房子，一家几代人只能挤在几间破旧的老房子里。

原来，由于历史原因，现有农村住房往往楼间距很近，根本达不到宁波市规定的“楼房不少于 8 米，平房不少于 4 米”的楼间距要求，这就致使村民根本无法在原有建筑上进行改扩建。同时，按照目前宁波市“一户一宅”的建房政策，旧村区的村民如果不交出老房，就无法在新村区建房。在通过合法途径无法满足住房要求的情况下，一些村民就开始违法搭建、扩建、翻建房屋，由此引发的邻里纠纷不断，严重影响了邻里感情和农村稳定。

了解这一情况后，夏信忠向区人代会提出了“适当放宽农村建房间距要求的建议”。他建议，农村旧村的规划建设，应在保证道路畅通和满足日照通风的前提下，适当降低住宅间距要求，以合理集约利用土地。在他的建议和有关部门的努力下，宁波市有关部门从农村实际出发，对农村建房政策作出了一些人性化的调整：村民建房只要四周邻居同意，对房子间距将不做要求。

得知这一新政后，当地村民欢欣鼓舞，裘市村村民虞晓芝终于为儿子造起了婚房。作为该政策的直接受益者，她高兴地说：“生活富了，房子可以建了，阿拉心里也踏实了。”

路通了，灯亮了，群众出行更便捷了

随着经济社会的不断发展，洪塘街道内企业运输、农业生产、村民出行的车辆日益增多，致使裘市新街道路长期超负荷运作，出现了路面坑坑洼洼、下水道堵塞、交通拥堵

等诸多问题，已无法满足当地交通运输、经济发展需求。

建造一条快捷、宽敞的新路，成了裘市片村民的迫切需求。为此，2009年初，夏信忠向区人代会提交了《关于要求新建广元路延伸段机耕路的建议》。

领办该建议后，江北区交通局、农林水利局和洪塘街道办事处立即着手研究办理，并决定在裘市村以东，由广元路向南延伸，新建一条全长约1500米、宽约10米的机耕路。2010年，这条新建道路正式投入使用，并于当年完成了道路两侧的路灯、绿化等配套工程，切实解决了裘市片各村的农业生产需要，也方便了当地村民出行。

这边新路夜夜灯火通明，可那边老路却依旧黑灯瞎火。庄浦公路是当地群众和外来务工人员从工业园区回村的必经之路，但该路沿线一直未安装夜间照明设施，不仅容易发生交通事故，还给一些不法分子有了可乘之机，偷盗、抢夺案件时有发生，一些上夜班的群众视其为“畏途”。为此，夏信忠向大会提出了《关于在裘市片各村联网道路上安装路灯的建议》，并多次主动与街道办事处、区工业区管委会、区交通局等部门负责人沟通联系，终于促使有关部门在联网道路上安装了91盏路灯，方便了当地群众夜间出行。

富足了，便利了，百姓的心也更安了

在夏信忠心里，让村民过上富足、便利的生活，是他一直以来的奋斗目标。当选代表10多年，他向大会提交了20多件意见、建议，虽然数量不算多，但每件建议都是他深入调研、深思熟虑后形成的，不仅能提到百姓的心坎里，往往都能得到政府部门的有效办理和落实。

长期以来，很多裘市片村民领取工资、退休金和现金储蓄，一直都到农业银行裘市营业网点进行办理。可2008年10月，农行裘市营业网点因故撤销，当地村民得赶到洪塘镇的农业银行办理相关业务。这给当地村民带来了很大的不便，更让每月都得领退休金的老人犯了难。这些老人多年老体弱、行动不



便，极易成为小偷扒窃的对象。据不完全统计，在农行裘市营业点取消后的一年多时间里，其发生银行取款后被扒事件10余起，被盗金额最高8000多元。这对一些靠养老金过日子的老年人来说，可是不小的损失。

对此，夏信忠看在眼里，急在心里。他建议有关部门充分考虑村民的实际困难，以裘市村即将建成的社区服务中心为载体，在裘市村设立农行临时营业网点，每月安排数天为老人集中办理退休金领取业务。可由于银行顾及经营效益及相关审批事宜，该建议未被采纳。但夏信忠为民请愿的决心并未动摇，他坚持奔走于各相关部门之间，商讨各种可行的解决办法。在他的不懈努力下，农行最终决定在裘市村安装两台ATM自动取款机，并安排工作人员专门指导村民正确操作使用。这样一来，既方便了裘市村民办理一些简单的存取款业务，也在一定程度上保障了当地村民的生命财产安全。

“有幸连任区人大代表，既让我深切感受到选民的信任，也让我深刻体会到自己肩上的责任重大，尤其是如实反映民情、全力为民办事的责任。”这是夏信忠常说的一句话，也是他坚持用实际行动践行的一个承诺。

尽心尽职 为民解忧

郭峰，杭州市萧山区第四人民医院院长，萧山区第十四、十五届人大代表。

作为一名医院院长，他细心观察，着眼实处，为百姓看病就医解决实际困难和问题。这些年，他坚持每天提早半小时到医院，经常到一线科室和窗口观察人流量、了解医疗情况。针对门诊排长队现象，在他的提议下，医院出台了收费挂号、药房、放射、检验等重要窗口、科室错时上下班和双人值班制度，以及自助挂号、检验结果自助取单、门诊预约等服务，大大缩减了群众看病的等待时间，受到了患者的好评。

作为一名连任两届的区人大代表，郭峰积极参加人代会和定向视察、执法检查等代表活动，还经常深入选区走访、调研，及时掌握社情民意，做好人民群众的贴心人、代言人。5年来，他先后就关于迁建区第四人民医院、进一步重视大江东地区生态环境、尽早规划主城区高架道路建设、进一步完善医疗体制改革等问题，提出了多项有理有据有价值

的意见、建议，受到了相关部门的高度重视，其中部分建议已付诸实施。

随着杭州大江东新城的开发建设，老百姓对医疗和健康保健的要求不断提高，可大江东地区的现有医疗条件已远远不能满足群众的医疗需求。2005年，郭峰领衔向大会提交了《关于异地新建萧山第四人民医院的建议》，引起了区政府有关部门的高度重视，使该医院整体迁建项目于2007年被正式立项，并被列入区政府重点民生工程予以实施。2010年，该工程顺利开工建设，计划2013年可投入使用。据介绍，新医院按三甲综合性医院标准进行建设，总投资5亿元，占地127亩，总建筑面积12万平方米，总床位数1000张。新医院建成投入使用后，将极大地缓解当地群众的看病难、住院难等问题。

10年来，郭峰坚守基层，兢兢业业，为杭州东片的医疗事业发展倾尽心力。5年来，他为民执言，激情不减，为选民利益尽心尽职。

郭瑜

带民致富 为民执言

在温岭市箬横镇，提起贯庄村的江根德，当地百姓总是赞不绝口。因为他是温岭市第十三届、十四届、十五届人大代表，台州市第三届人大代表，贯庄村党支部书记，更因为他心系发展、情牵民生、造福百姓的好心人。

在贯庄村流传着一句顺口溜，“村看村，户看户，群众看的是干部”。这些年来，江根德带领村民发展特色产业，投入数百万资金建造文化广场、活动中心、便民服务中心，为村民打造了一个环境优美、生活便利的美丽乡村。

自2002年当选温岭市人大代表以来，江根德身上又多了一份责任，按他自己的话说，“当人大代表就是要时常为选民鼓与呼，倾情为民代言，为民解忧”。

乌沙中心路是温岭市的一条主干道，是

沿线14个村庄通向箬横镇城区的交通要道，也是通往大石一级公路的主要连接线，还是道生中学师生出入的必经之路。2007年以前，这条路上没有任何公共交通工具，沿线2万多村民和2000多师生外出极其不便。在江根德与其他代表的建议和努力下，温岭市交通部门筹资50多万元，在公路两旁安装了护栏，开通了公交线路，大大方便了沿线百姓出行。

江根德的心里常装着百姓，只要是事关百姓切身利益的事他都竭尽全力。10年来，他共提交20多件建议，走访选民2200余人次。其中，他所提出的关于对东部交通道路建设加大投入、河道保洁等建议，均被市政府采纳，并得到了有效落实。

江连秋

北京：拟向社会公开建议办理情况

“市人民代表大会常务委员会向社会公布代表建议、批评和意见及其办理报告，接受社会监督。代表或承办单位依照有关规定明确提出不宜公布的除外。”

日前，北京市第十三届人大常委会第三十五次会议一审听取的《北京市人民代表大会代表建议、批评和意见办理条例（修订草案）》作出上述新规定。

这一规定是考虑到人大代表建议及相关部门的办理情况，大多与市民生活息息相关，通过建立公开和社会监督机制，可避免承办部门“开空头支票”。

同时，为加强重点建议的落实，修订草案

规定，市人大常委会对确定需要重点处理的代表建议、批评和意见及其办理情况，进行重点监督检查；对承办单位列入下一年度决策研究、工作计划和安排的代表建议、批评和意见的办理情况，进行跟踪监督检查。

此外，修订草案明确规定，代表建议不能涉及具体招标投标等经济活动；不能涉及国家秘密；不能涉及解决代表本人或者亲属个人问题；不能涉及具体司法案件等。承办单位一旦发现代表建议涉及上述内容之一，经交办机关同意，可以终止办理并告知代表。

来源：《北京日报》

上海：立法健全突发事件信息公开制

近日，《上海实施〈中华人民共和国突发事件应对法〉办法（草案）》首次提交上海市人大常委会会议审议。

据上海市政府副秘书长肖贵玉介绍，办法草案针对“7·21”北京特大暴雨灾害和上海市近期连续抵御“海葵”、“布拉万”等台风中暴露出的薄弱环节和热点问题，突出了信息发布、求助信息转送、人员安全优先、交通保障、紧急避难、价格监管等内容。

《办法（草案）》规定：“本市各级政府及其部门建立健全突发事件信息公开制度，统一、准确、及时地公布突发事件信息，并根据事态发展滚动发布、及时更新”，要求市和区县人

民政府“及时向社会公布突发事件造成的人员伤亡和财产损失信息”，当统计结果有变化时，应当及时更新，“不得隐瞒”。同时还规定，“任何单位和个人不得编造、传播有关突发事件的虚假信息”，要求各级人民政府及有关部门对不实信息应当“在其职责范围内发布准确的信息予以澄清”。

此外，《办法（草案）》还明确提出，突发事件应急处置应当坚持人员安全优先原则，人员密集场所发生火灾、大面积停电等容易引起踩踏和群死群伤的突发事件后，经营管理单位负有即时处置的义务，应立即组织人员疏散，不得延误。来源：上海人大公众网

云南：拟立法支持少数民族双语教学

在近日召开的云南省十一届人大常委会第三十四次会议上，《云南省少数民族语言文字工作条例（草案）》首次提请审议。这意味着，云南省有望出台地方性法规保障少数民族语言文字的抢救、保护、开发等工作，以推动少数民族文化繁荣发展。

该条例草案依据相关法律和政策规定，

坚持从云南省实际出发，力求有所变通。条例草案明确规定，各级政府应当支持少数民族聚居地区的学校在学前和小学教育阶段开展少数民族语言文字和国家通用语言文字的双语教学，并鼓励使用少数民族语言文字开展群众性文化体育活动。

来源：《法制日报》

“幸福大巴”开进山村

/ 郑淑莲

从2012年9月1日起，16辆崭新的45座宇通豪华公交车，载着村民们的欢声笑语，来回奔跑于武义县城至南部山区之间，成了山区百姓进城的“幸福大巴”。

看到这一情景，武义柳城畲族镇的县人大代表俞春信欣慰地说：“只要能让山区百姓坐上便利、实惠、舒适的公交，那我们这两年的奔波、辛苦就没白费。”

公交不通，“黑车”肆意横行

2009年以来，武义桐琴、王宅、俞源等离县城较近的地区都相继开通了农村公交，不仅班次多，还一律实行2元钱的优惠价格。

眼看这些地区的百姓出行越来越便利，离县城四五十公里远的桃溪、柳城、三港等南部山区的百姓也热切盼望着能早日坐上公交车。在武义县十四届人大五次会议上，俞春信、俞献武等代表向大会提交了《关于开通县城至柳城公交线路的建议》。他们提出，南部地区至今未通公交，部分乡镇间甚至未通客运班车，农民出行、学生上学只能挤“黑车”，不仅价格贵，还存有严重的安全隐患，希望有关部门尽快开通、完善这些地区的公交运行线路。与此同时，吴献全、雷银娟等代表也提出了《关于城乡公交一体化建设的建议》。

会后，武义县人大常委会将这两件建议都列入了当年度重点督办建议，并多次组织常委会组成人员和部分人大代表开展调研、视察。

强力督办，公交终于开进山区

领办该建议后，县政府及相关职能部门立即着手办理。

从各地城乡客运公交一体化的成功经验来看，公交运营企业一般都是国有企业或国有控股企业。可如今，承担柳城、桃溪、坦洪等南部乡镇客运班车运营的都是私营企业，而且每辆班车都由个人或多人合伙承包，公司对经营者的管理和约束较弱，存有经营行为不规范、安全管理不到位、服务质量跟不上等问题。

“要想真正实现城乡公交一体化，必须改造原客运公司。”为此，县交通局、汽运公司有关负责人多次到金华、义乌、兰溪等地考察，借鉴他人成功经验。同时，通过走访沿线群众、召集人大代表座谈等方式，就票价、公交车型、路线、班次等方面内容广泛征求意见，并制定出台了客运班线公营化改造实施方案。

2011年下半年，县交通局分别对经营权到期的林文客运公司和宣平客运公司进行整体收购。同时，由县汽运总公司投资1000多万元，在南部地区投放了12辆52座双开门公交车和13辆19座公交车，于2012年元旦正式营运。

持续跟踪，百姓“满意”升级

按理说，政府出了大力、花了大钱，让崭新漂亮的公交车开到了家门口，老百姓也该满意了。

可事实并非如此。由于新车投放

营运时正值岁末年初，客流量很大，可新投放的公交车座位太少（大车25个硬座，27个站位），又没有行李架。从县城到柳城有一个多小时的车程，乘客得提着行李摇摇晃晃站一个多小时，一些老弱妇孺更觉苦不堪言。

百姓不满意，代表不罢休。在县十五届人大一次会议上，俞春信、叶卫平等代表又提交了《为加快南部山区发展，尽快解决县城至柳城公交线路后续问题的建议》。他们提出，应尽快改善该条线路公交车的设施，增设行李架，增加公交班次。同时，要与其他地区统一定价，并对老人等特殊人群实行半价或免费优惠政策。

武义县人大常委会对此非常重视，又将其列入2012年度重点督办建议。今年5月，县人大常委会同县交通局、县汽运总公司，通过走访群众、召集代表座谈等方式广征意见。今年7月，县汽运总公司贷款800多万元重新购置了16辆45座的宇通软座豪华旅游车，车内心行李仓、架齐全，并投资40余万元对沿线公交站牌进行了统一改装。

坐上了全县最豪华的公交车，当地群众心里别提有多乐。更令他们高兴的是，从2014年起，公交票价还将在原来基础上下浮10%，并逐步实行一票制。除此之外，县政府还明确规定，从2013年1月1日起，70岁以上老人可在全县范围内免费乘坐公交，60岁以上老人享受半价优惠。

坐得舒服了，班次也多了，价格还便宜了，当地百姓笑了。日前，对该建议办理进行满意度测评，代表们全部投上了满意票。

千座危桥“转危为安”

/ 吴娟芬

江南水乡，河网密布。桐乡境内共有数千座不同式样的桥梁，有百年历史的老桥，也有用五孔板搭建的简易桥。

随着时代的变迁，这些水乡百姓过河外出必不可少的老桥，陆续变成了危桥。为此，桐乡市人大代表展开了持续有力的监督，力促千座危桥“转危为安”。

水乡频现危桥，百姓胆战心惊

近年来，桐乡市不断加快村级道路改造，但桥梁改造却远远滞后于道路建设，不断增多的危桥给群众出行埋下了很大的安全隐患。

百姓关心的，就是代表关注的。在2003年3月召开的桐乡市十三届人大一次会议上，69位人大代表不约而同地提出了“关于加大对全市农村危桥改造力度”的建议，要求市政府全面改造危桥。

桐乡市政府领办建议后，立即对全市危桥情况进行了一次全面的摸底调查。结果显示，全市共有乡村道路桥梁和民间桥梁4166座，其中危桥和急需改造的低标准桥梁698座。

当年，市政府还出台了《关于加快农村危桥改造工作的实施意见》，明确提出市财政每年安排1000万专项资金，再由所在镇乡（街道）、村各筹资金，计划用3年时间全面完成农村危桥和严重不适应的低标准桥梁的改造任务。

在各级政府部门的努力下，2003年至2005年，全市共投资9404.9万元，改造农村危桥471座。一大批农村简易桥梁完成了历史使命，取而代之的是一座座宽阔、结实的钢筋水泥桥。

危桥改造力度虽大，但由于历史欠账较多，仍有相当一部分桥梁急需改造。

横跨长山河的桥梁大多建于上世纪80

年代，设计标准和负载量较低，随着桥龄增长，危桥不断增多。比如凤鸣街道辖区内的14座跨长山河桥梁，已有12座出现拱片断裂、桥面下沉等现象，均被鉴定为危桥。再比如乌镇镇，虽然陆续改造了22座桥梁，但仍有43座危桥急需改造。

两届代表接力，千座危桥重生

2008年召开的桐乡市十四届人大二次会议收到了很多关于加快危桥改造的建议。来自乌镇镇的章三毛代表向大会提交了《关于加快农村危桥改造的建议》，希望政府提高桥梁改造补助标准；来自屠甸镇的朱金甫代表提交了《关于民桥改造享受公路桥梁改造同等补助政策的建议》，要求政府提高民桥改造的补助标准，加大民桥改造力度，等等。

代表的呼声，就是政府服务民生的行动指南。市政府除了继续实施桥梁改造补助政策外，于2008年5月印发了《桐乡市农村桥梁管理办法》，对农村桥梁的建设、养护、管理等作出了明确的规定。

2010年，桐乡市政府又根据实际情况，投资1208万元，通过重建、修复桥梁构件、修筑临时便桥或便道等方式，对横跨长山河的17座危桥进行了阶段性专项整治。

初秋的清晨，横跨长山河的上阳桥、青石桥上人来车往，川流不息。而在此之前，这两座桥都曾被贴上了“危桥”的标识。

通过两届人大代表的不懈努力，桐乡市农村桥梁改造工程终于交上了令人满意的答卷。据统计，从2003年至2011年的9年时间，桐乡市共完成农村危桥和农村桥梁改造1083座，投入2亿多元。今年，该市又计划完成农村桥梁改造70座，现已基本完成。

“表格化”办理代表建议 / 姚 嫣

在庆元县竹口镇人大代表李菊琴的建议下,竹口镇政府不断加快下山脱贫小区建设,截至目前,该镇平岭岗安置小区建设已基本完工,黄坛区块安置小区也已完成施工图纸编制和政策处理。

在镇人大代表蔡必高、沈从宗的建议下,竹口镇政府拨付5万元资金修复了大泽村和崔家田村的防洪堤,确保当地群众的生命财产安全。

这是竹口镇政府积极落实代表建议的结果。去年底,竹口镇人代会共收到代表建议19件,现已办结7件,正在办理2件,逐年争取项目实施的3件,其他7件一时办理不了的也已向代表说明了原因。据了解,今年该镇建议办理的代表满意率首次实现100%,比去年提高了72%。

“表格化”分解建议任务

2011年12月9日,庆元县竹口镇十六届人大一次会议共收到代表提出的关于新农村建设、工业经济发展、环境整治、教育卫生等方面的意见和建议。

如果按照以往的操作办法,镇人大将按照《竹口镇代表意见建议办理制度》将代表建议予以交办,然后静候承办单位答复。可事实上,承办单位在办理过程中,“打白条”、“光打雷,不下雨”的现象时有发生,严重影响了代表提出意见、建议的积极性。为此,该镇人大积极探索,力求通过对代表建议和意见逐项进行责任分解,切实做好代表建议意见办理工作。

2012年初,竹口镇政府领办建议后,由分管副镇长牵头带领承办单位深入实地调研,切实了解代表建议意图,并按照镇人大要求专门制作了“竹口镇十六届人大一次会议代表建议办理任务分解表”。该分解表根据建议内容将代表建议分门别类,明确了每件建议的领办人、具体承办单位,以及各相关部门、责任人的主要职责。

“我们在将代表建议办理进行‘表格化’分解的基础上,还就建议办理时限、程序和质量等提出了明确的要求。”竹口镇人大主席吴旺进介绍说,在具体办理过程中,他们要求各责任单位对照任务分解表,制定详细的办理计划,使代表建议办理目标更加明确、任务更加具体。同时,在代表建议办理结束后,承办单位需在法定时间内填写答复和反馈意见,由承办单位负责人和分管镇长审阅签字送镇人大办审核后,再交由该建议的领衔代表。此外,建议办理责任人还需每月通报建议办理的动态信息,以确保代表建议办复工作在法定时间内保质保量地完成。

计划在全县全面推广

“将办结的建议,及时向代表作出回复。条件不成熟,一时办不了的建议,也要答复代表本人,并做好解释工作。对漠视代表建议,该办不办,或者逾期不办的,将实行责任人问责制。”竹口镇政府有关负责人表示,截至目前,去年人代会上提出的代表建议已实现“件件有回音,事事有交待”的预期目标,大大提高了代表建议办理的满意率和落实率。

“竹口镇推行的‘表格化’代表建议办理方式,使建议办理工作真正做到了思想上有位置、日程上有安排、工作上有部署、措施上有保证,切实加强了乡镇政府办理代表建议的力度。”2012年5月21日,庆元县第二次乡镇人大工作会议特意将会议地点选在竹口镇,与会人员通过实地察看与座谈交流等方式,对竹口镇的“表格化”办理方式进行了研讨。

庆元县人大代表工委主任吴卫东说,下一步,他们将积极总结竹口经验,并准备在全县范围内推广这一建议办理方式,切实提高乡镇代表建议的办理质量。目前,庆元县各乡镇人大都在结合竹口镇“表格化”办理方式,积极制定一套更加有效的建议交办、督办方案,力求进一步做好明年的代表建议办理工作。

洪涝灾害屡屡伤民 代表力推水库建设

◎代表建议

在长兴县的西北部，分布着郁郁葱葱的绵绵群山，在群山东部有一处三面环山的狭长山谷，众多山泉小溪在此汇流成一条大溪，顾名思义称其为“合溪”。

就是这么一处山清水秀的好地方，却让世代居住在此的长兴百姓吃尽苦头，“大雨一下水盈丈，晴未三日溪滩白”。回想起1999年的“6·30特大洪灾”，长兴百姓至今仍心有余悸。当年这场洪涝灾害，全县共有48.5万人受灾，内涝受灾农田52万亩，1000多家工矿企业停产，大部分国道被冲毁，导致县内交通中断24小时，全县经济损失达17.29亿元。

建设合溪水库，确保当地防洪、饮水安全，是长兴人民多年来的夙愿。可由于财力有限，一直未能付诸实施。对此，长兴县人大代表心急如焚，多次向县人代会提交关于合溪水库建设的建议。在代表们的强力推动和长兴县政府的积极努力下，合溪水库终于获批立项，并于2007年底正式开工建设。

为了让这几代长兴人的梦想得以实现，代表们对事关25万百姓生命财产安全和饮水安全的合溪水库建设更加关注了，尤其是水库建设中的环境保护问题。

据统计，从2008年开始，长兴县人大代表共提出25件有关合溪水库上游环境保护的建议，其中包括陈建中等代表提出的《关于要求对合溪水库上游进行生态环境综合治理的建议》，徐振华等代表提出的《关于建立合溪水库上游生态补偿机制的建议》等等。建议指出，合溪水库作为长兴县城乡居民今后生活生产的主要水源，县政府要切实加大上游环境保护力度，抓紧制定水环境保护规划，建立生态补偿机制，确保水库水源水质安全。

为确保这些建议得到有效办理，长兴县人大常委会连续5年组织常委会组成人员和部分人大代表进行跟踪督办，并多次赴实地开展调研，有力督促政府全力以赴办理好代表建议。

◎办理结果

水库建成清泉入口 百姓夙愿得以实现

针对代表们提出的建议，长兴县政府非常重视，多次召开县政府常务会议和专题会议，主要领导还亲自带队赴合溪水库上游进行实地调研。

在充分调研和广泛征求意见的基础上，2009年县政府出台了《合溪水库饮用水源保护规划》、《合溪水库集雨区限制和禁止类产业目录》和《合溪水库饮用水源保护污染整治工作方案》，从严控制新上建设项目，并划定了水库畜禽禁养区、限养区范围。2012年，县政府又相继出台《长

兴县合溪水库水源保护区管理办法》和《长兴县合溪水库饮用水源保护区生态建设办法》，明确了保护区的划分范围、部门职责、保护区禁止类行为等内容，并建立了合溪水库生态补偿机制，从水质监测专项奖励、基础设施建设、农业种植结构调整、工业转型升级等方面，对合溪水库上游乡镇给予生态建设补助。

“一龙锁合溪，山川出平湖”，历经4年艰苦建设，合溪水库——这座总投资9.314亿元，集雨面积235平

方公里，总库容达1.11亿立方米的大(二)型水库，终于通过验收正式投入运行，今年6月起正式向长兴城区供水，长兴人民的多年夙愿也终于得以实现。

据了解，建成后的合溪水库集供水、灌溉、生态等综合利用为一体，防洪标准从不足20年一遇提高至50年一遇，可有效减少长兴平原洪涝灾害，减轻太湖防洪压力。

张燕飞 吴成

今年初，某县人大常委会按照行使职权到下届本级人代会选出新的人大常委会为止的有关法律规定，在新一届人大一次会议上，提交了一件议案。有人认为，人大代表任期到下届本级人大召开第一次会议为止，上届人大常委会组成人员的代表资格已相应终止，不能在新一届人代会上提出议案。

上届人大常委会在新一届人代会上能提出议案吗？

安徽省凤阳县人大常委会 武春

上届人大常委会提议案不妥

地方组织法第四十二条规定：“县级以上的地方各级人民代表大会常务委员会每届任期同本级人民代表大会每届任期相同，它行使职权到下届本级人民代表大会选出新的常务委员会为止。”按此条规定，上届人大常委会行使职权终止于新一届人大常委会产生之时。地方组织法第三十三条规定：“地方各级人民代表大会代表任期，从每届本级人民代表大会举行第一次会议开始，到下届本级人民代表大会举行第一次会议为止。”按此条规定，上届人大代表资格终止于下届人大第一次会议召开之时。由于人大常委会组成人员必须是人大代表，代表资格被终止了，人大常委会组成人员的资格当然相应终止，上届人大常委会在下届人大第一次会议召开之时就完成了使命，因而，向新一届人代会提议案不妥。

地方各级各届第一次人代会召开一般5至7天左右，新一届人大常委会基本上都是在人代会的最后一两天选举产生的，也就是说新一届第一次人代会召开的时间和新一届人大常委会选出的时间并不一致。按照现行法律规定看，人大常委会有两个不同的终止时间，但由于本级前后二届人大代表不能同时都有代表资格，地方组织法第三十三条的规定符合立法理念。建议全国人大对地方组织法第四十二条进行修改。

贵州省德江县人大常委会 黎启海

有权提但不宜提

虽然地方各级人大每届常委会行使职权到下届本级人代会选出新的常委会为止，但

在新一届本级人代会期间上届人大常委会难以行使实体性职权，因此上届人大常委会有权但不宜在新一届人代会上提出议案。

从法律层面上来看，地方各级人大每届常委会行使职权的期限与其任期不完全一致。地方组织法规定，地方各级人大代表的每届任期，始于本届本级人大举行第一次会议之时，止于下届本级人大举行第一次会议之时。地方各级人大及其常委会都是由本级人大代表组成，其每届任期的起止时间都与本届本级人大代表任期的起止时间应当一致。从法理上来讲，地方各级人大常委会的每届任期终止，其行使职权的期限也应当相应终止。然而地方组织法还规定，地方各级人大常委会在新一届人代会尚未选出新的常委会之前，具有继续行使职权的权利。这一规定在法理上虽存在着逻辑矛盾，但却是法律特别作出的一种特殊、例外规定，因此，上届人大常委会提出议案是依法有效力的。

但从实践情况来看，上届人大常委会继续行使职权受到客观实际情况的制约。由于上届常委会组成人员在新一届本级人代会上的代表身份已经不复存在，仅仅具有列席资格，以致未继续连任新一届人大代表的上届常委会组成人员基本上不会再参会。2003年5月21日全国人大常委会法工委就浙江省人大法制委员会请示的相关问题作出答复，在新一届人代会尚未选举产生新一届人大常委会组成人员之前，上届人大常委会继续行使职权；在休会期间，上届人大常委会不宜听取“一府两院”的工作报告、作出相应的决议及组织代表活动、任免有关干部等。1987年8月15日全国人大

常委会法工委就辽宁省人大常委会提出的相关问题作出答复，某区本届人大第一次会议没有依法选出人大常委会，应由上届人大常委会继续召集本届区人大第二次会议。可见，上届人大常委会除了可以继续行使召集新一届人代会的组织权外，难以继续行使其他实体性职权，也就不宜提出议案。

湖南省郴州市苏仙区人大常委会 刘家华

有权依法提出议案

笔者认为，在新一届人民代表大会第一次会议上，上届人大常委会有权依法提出议案。

有人认为当新一届人大举行第一次会议时，上届人大代表的代表资格自然终止，而人大常委会组成人员是从本级人大代表中选举产生的，当这些代表资格终止时，人大常委会就失去了存在的基础，不能再行使相关职权了。但地方组织法第四十二条同时也规定了县级以上的地方各级人大常委会每届任期同本级人民代表大会每届任期相同，它行使职权到下届本级人民代表大会选出新的常务委员会为止。因此，即使代表任期到下届本级人民代表大会举行第一次会议为止，但是县级以上的地方各级人大常委会行使职权到下届本级人民代表大会选出新的常委会为止。上届人大常委会是有权在新一届人民代表大会第一次会议上依法提出议案的。

在人大的历史上不乏这样的案例。例如，1993年2月七届全国人大常委会第三十次会议决定将中共中央关于修改宪法部分内容的建议和澳门特别行政区基本法（草案）、区旗图案（草案）、区徽图案（草案）提请第八届全国人民代表大会第一次会议审议。1993年3月举行的八届全国人大第一次会议的主要议程，就列入了审议宪法修正案（草案）、澳门特别行政区基本法（草案），即审议七届全国人大常委会提交的两个议案。再例如，1997年12月八届全国人大常委会第二十九次会议审议了《中华人民共和国高等教育法（草案）》，决定提请九届全国人大第一次会议审议。

综上所述，无论是法律规定还是实践中，在新一届人大第一次会议上，上届人大常委会有权依法提出议案。

松阳县人大常委会法工委 钱明龙

上届人大常委会有权提出议案是法律的特别赋予

笔者认为，上届人大常委会完全有权在新一届人大一次会议上提出议案，是法律的特别赋予。

根据地方组织法第四十二条的规定，新一届人大一次会议举行时，在新一届人大常委会选出之前，上届人大常委会行使职权的期限仍未终止，行使职权完全是合法的。在法律规定的履职期限即将期满前行使提案权，是依法履职的表现，有利于人大工作的连续性和承前启后。至于有人以地方组织法第三十三条关于人大代表任期的规定，来否定上届人大常委会在新一届人代会上提案权，是对法律的误解。要知道，地方组织法第四十二条是关于人大常委会履职期限的规定，而第三十三条是关于人大代表任期的规定，属于两个不同的概念。从表面上看，人大常委会组成人员依附于人大代表的任期，但在法律理解上，地方组织法第四十二条的规定是对第三十三条关于人大代表任期的特别补充或者说是特别规定，是基于人大常委会履职需要而作的在法律上的特别设定，并非矛盾。

可见，上届人大常委会若能在新一届人大一次会议上提出议案，是法律上对人大常委会履职期限及权利的特别赋予，既符合法律规定，也符合人大工作的连续性和承前启后的实际需要。

下期话题

某地人大常委会会议审议人事事项时，有两位常委会组成人员拟任命有关职务，主持人请他们离开会场回避。有人认为，这样做虽有利于常委会组成人员发表意见，但却剥夺了这两位组成人员行使审议人事任免的权力，也于法无据。

审议人事事项相涉的常委会组成人员要回避吗？

欢迎来稿或进入投稿平台(<http://www.zjrd.net/tgpt>)参加讨论

人大代表要敢用批评权

从现实情况看，人大代表的建议属建设性、指正性、前瞻性的居多，而带有质问、叫板、指责性质的批评很少见。

究其缘由，一方面是由于建议、批评和意见三者之间没有严格的标准，批评往往掩盖在“代表建议”之中；另一方面，批评权运用起来常常带有“火药味”，需要挂“红胡子”，容易得罪人，在明哲保身、充满功利的现实环境里，一些代表不愿、不敢、也不想用批评权。事实上，批评权的运用相较于建议、意见权而言，其所发挥的职能作用会更好，更能引起政府及有关部门

的重视，一些问题也更能得到有效的解决。

一项好的制度，如果缺乏认真落实和长期坚持，最终将沦为镜花水月。因此，人大代表需要进一步提高对建议、批评和意见权的认识，不断增强责任意识和职责意识，不仅要善于运用批评权，对法律法规执行不到位、国家方针政策落实走样、不符合广大人民群众利益的事情，要善于批评，而且要敢于运用批评权，摒弃那种怕得罪人、怕影响关系、怕打击报复的思想。

作者：卢鸿福 来源：《检察日报》

让政府采购在玻璃缸中运行

政府采购信息属于典型的公共信息，由于政府采购涉及财政支出流向和使用效益，因而比其他公共信息更受社会关注。要坚持依法公开政府采购信息，确保政府采购信息内容的合法性。要完善政府采购信息公开化的立法，着重解决好两个问题：一是明确政府采购信息公开是各级政府机关的法定义务。公开是原则，不公开是例外；违反公开义务的，要承担相应的法律后果。二是设置实施政府

采购信息公开的监督机制。这当中重要的环节是调动政府采购信息公开化最直接、最主要的受益人——公民的监督积极性。政府采购信息公开化的法律应当明确赋予公民对政府采购信息公开化的请求权，以及为落实其请求权而必需的申诉权——即对不履行政府采购法定公开义务者提起行政诉讼的权利。

作者：翟峰 来源：中国财经报网

收入分配改革关键在国家职能转变

收入分配改革的关键在于国家职能转变。当前社会公众对收入分配状况不满主要有两大原因：其一是垄断带来的机会不均；其二是腐败带来的收入分配不均。要解决这两个问题，都涉及到国家职能的界定，以及国家执行职能方式的改变。要改变垄断带来的机会不均，很大程度上是要减少行政垄断，而行政垄断属于政府和国有企业职能范围。至于减少腐败，则要从两个方向着手。其一是重

新界定政府职能。市场与社会能做的，政府尽量不去管，“当政府管的事情少了，腐败者寻租的机会也就少了”；而对于政府必须做的事，要实现更大程度的透明化，使政府的行为受到多方监督，减少腐败机会。老百姓并不仇视劳动致富者，但难以容忍社会不公带来的收入差距。如果解决了垄断的问题和腐败的问题，收入分配的问题就解决了一大半。

作者：白重恩 来源：财新网

莫让举债冲动成为发展的包袱

地方经济要发展，需要大量的财政投入，但是中央的财政拨款和项目资金是有限的，地方政府举债进行建设和发展也在情理当中。但是，如果不充分考虑当地的财政收入情况和地方政府的承受能力，一味举债发展经济，不但为出现金融风险埋下隐患，也使地方长远发展背上沉重的经济包袱，最终可能损害地方经济的发展。

对此，职能部门要充分发挥监督作用，使那些没有经过论证，没有经过风险评估的项目不能匆忙上马，更要杜绝那些高投入、高耗能以及重复建设项目的上马，使地方有限的资金能得到合理的利用，中央更应该尽快出台政策，以缓解地方政府债务增长的速度，保证金融安全。来源：东北新闻网

当前社会管理创新的几个误区

新闻发言人不能沦为摆设

从1983年外交部首设新闻发言人制度算起，新闻发言人制度在国内从尝试到推行已历时20余年。目前从中央到地方，许多部门都设立了新闻发言人。但现实中，很多新闻发言人却并不重视新闻。“新闻发言人变成摆设，一年365天，一年二年三年四年不发言，变成不发言人。”这种现象理应引起重视。

新闻发言人轻视新闻，势必在一些重大突发事件处置中手忙脚乱、疲于应付。常常会看到，一些新

闻发言人在答问时说“不清楚、不了解、不知道”，要么就回答起来吞吞吐吐、不知所云，甚至“答非所问”，闹出“至于你信不信，反正我是信了”之类的笑话。

改变新闻发言人轻视新闻的现象，需要从制度上完善新闻发言人制度。一方面，要选拔敢说话、说真话，口才好、形象佳的优秀人才成为新闻发言人；另一方面，要有激励和惩罚机制，保持新闻发言人的优胜劣汰。

作者：陈才 来源：新华每日电讯

面对公共事件不能有“鸵鸟心态”

时代的进步，体现在公民意识的增强，表现为人们对官员问题的“零容忍”。技术的进步，自媒体时代的到来，客观上增加了官员问题被曝光进而成为公共事件的可能。比如此前发生的“久旱事件”，近来发生的“表哥事件”等。

面对公共事件，相关部门在处理中往往存在两种态度：一种是鸵鸟心态，一种是坦诚坦荡。公共事件发生后，舆论针对的多是具体事件，希望看到的多是具体人受到处

理。一旦采取鸵鸟心态，那么舆论就可能转向背后的公权，就会从隐而不说、编造故事中，读出可能有官官相隐、官官相护，联想到权力私有化、家天下之类。这也是个别官员“失火”，常常殃及公权“池鱼”的原因。相反，坦诚坦荡，顺应民意，不仅能够推动事件的迅速解决，还会因为流露出的权力品质，受到肯定和赞扬。

作者：毛建国 来源：《工人日报》

当前社会管理创新在各地取得了积极的成效。但是，在认识和实践上也存在一些误区。

误区之一：刚性“维稳观”。一些人片面理解社会稳定，以为社会稳定就是一团和气，就是没有任何“杂音”，就是没有社会矛盾和社会冲突。在这种思想指导下，容不得一点不同意见表达，对群众正常的利益诉求横加阻拦。

误区之二：只讲维稳，不讲维权。

误区之三：只讲民生，不讲民主。在民生改善的过程中，一些地方之所以在民生方面下的功夫不小，投入也不少，但效果并不是很明显，甚至民生建设过程中出现了一些矛盾和纠纷，根本原因在于他们只讲民生，不讲民主。

误区之四：滥用网格化管理。网格化管理是根据一定标准将城市社区划分成若干管理单元网格，明确管理范围和工作人员职责。但是，一个城市的多个部门各自为政，就有可能重复投资，造成资源浪费。

作者：龚维斌 来源：《学习时报》

行权公信力不应被个别官员的贪腐绑架

如何使突发事件不成为地方公信力坍塌的灾难？很关键的一点在于：官方要找出问题的始作俑者、灾难的罪魁祸首，给舆论和公众一个交待，而不能用政府公信力替个别人的错误和恶行背书。比如发生火灾后，查出火灾的源头并追究责任人责任即可；发生矿难后，公开透明地调查问题根

源，对责任人进行严惩。政府要善于将“责任人”与“官方的整体形象”分割开来，学会与责任人划清界限。拿出一种与舆论和公众站在一起寻找责任人的坦诚姿态，而不能有捂、瞒和纵容的行为，否则个别人的问题会被捂成整体形象的坍塌。

作者：曹林 来源：《中国青年报》

省级开发区

滨海工业区

绍兴县经济发展的大平台



2011年3月17日开工奠基仪式



环保的天然气定型机

滨海工业区成立于2002年6月，位于中国历史文化名城绍兴的北部，东起曹娥江，南连杭甬高速，西临杭州市萧山区，北至钱塘江，总规划控制面积100平方公里。2006年4月，经浙江省人民政府批准、国家发改委核准为省级开发区。

建区10年来，滨海工业区紧紧围绕“打造国际纺织品制造中心、现代化开放型工业新城和全国绿色印染基地”这一发展定位，坚持高起点规划、高强度投入、高品位开发、高效能管理，开拓创新，锐意进取，走出了一条符合自身实际的工业化和城镇化发展道路，集聚提升了PTA、化纤聚酯、纺织印染等优势产业。特别是在2010年启动了印染产业集聚区建设，计划通过5年时间，工业区将集聚全县80%以上的印染产能，全力打造全国绿色印染基地。培育壮大了金属薄板、薄膜和现代物流等新兴产业，并涌现出了中设建工、远东化纤、赐富集





远东石化



红绿蓝印染——国家数码印花产品开发基地



温家环保新材料公司车间

团、天马集团、南方集团、天圣化纤等一批龙头企业。

10年来，滨海工业区的综合实力和影响力持续提升。2011年，工业区实现国内生产总值124.7亿元、销售收入779.3亿元、财政总收入18.1亿元、自营出口7.3亿美元，分别是2002年的8.5倍、11.1倍、14.8倍、22.8倍，工业经济总量占到绍兴县的25%，并先后荣获“长三角最具投资价值开发区”、“浙江省环境竞争力十强开发区(工业园区)”、“浙江省创新型工业园区”、“中国绿色印染研发生产地”、“中国新型化纤研发生产地”等称号，还被国家发改委批准为全国第二批循环经济试点单位。

展望未来，滨海工业区将以科学发展观为指导，以“大平台、大产业、大项目、大企业”建设为主抓手，以新型城市化建设为主引擎，以创新社会管理为主动力，力争在“兴产业、建新城、促和谐”上取得新突破，全力打造国际纺织品制造中心、现代化开放型工业新城和全国绿色印染基地，充分发挥绍兴县经济发展的大平台、主战场作用。

工业区核心



浙江启动新一轮高中课改

/ 余靖静 程灏

2012年秋季学期起，浙江深化普通高中课程改革。根据方案，高中选修课程占总学分的比例将达到三分之一。刚刚开学，浙江为即将进行的改革做了哪些准备？暂不与高考衔接，改革是否会缺乏动力？如何避免改革进一步扩大城乡教育差距？记者进行了调查。



浙江进行的高中课改，为学生发现自己的兴趣提供了很好的机会。

2012年10月10日下午，杭州市萧山区第六高级中学高一学生陈奇超，走进了浙江旅游职业学院的西餐实训室。

当其他高中生在教室里学数理化时，他却在这里和一堆瓶瓶罐罐为伍，有滋有味地学调酒。陈奇超此刻学的是正经八百的高中课程——一门包含调酒技艺的“西餐厨艺”课，刚刚被写进萧山六中的选修课表。

今年9月，浙江省普通高中实施新课改，其中一大变化，就是学生必须在选修课上拿到足够学分。

六大措施深化课改

刚过去的这个暑假，省教育厅负责深化课改的处室，全省高中校长、教研室主任、主课教研员、骨干教师，过得都不轻松。

他们在不同会议室，反反复复开研讨会——关于这个学期在全省推行的深化高中课改方案：减少必修课，增加选修课，每个学生可以有不同课程表；学有余力者高二就可毕业参加高考；学生实行走班走校上课……

这样的改革探索，全国有很多实践，但都在单个学校进行。课程改革在一个省份全面推行，浙江在全国领先。

早在2006年，浙江省已经启动了普通高中课程改革的实验工作。2011年4月，全省30所具有代表性的普通高中学校和中等职业学校进行深化改革方案的试点。经过1年的试点及广泛征求意见和深入讨论，今年6月，省教育厅正式发布《浙江省深化高中课程改革方案》。

据悉，这次推出的深化普通高中课程改革方案是一个系统性改造和完善高中课程的方案。主要有六方面的内容：

第一，调整优化课程结构，适当减少必修，切实加强选修。必修学分从116分减至96分，选修学分从28分增至48分。

第二，凸显个性，加强选修课程的建设与实施。选修课程分为知识拓展、职业技能、兴趣特长、社会实践四类，学校可根据本校本地区实际，建设满足本校学生发展需要的选修课程。

第三，发展特长，全面实施选课制和弹性

学制。建立普通高中学生发展指导制度，鼓励学生制定个人修习计划。实施弹性学制，学生应在3年内完成学业，同时允许学生提前毕业。

第四，培育特色，进一步扩大学校课程自主权。规定在确保每学期开设思想政治、体育与健康、艺术等必修课程，每周在校课堂教学时间不得超过26小时的前提下，学校可自主制定学校课程开设计划。

第五，改革评价，建立学业水平考试制度。改高中会考为高中学业水平考试。考试科目为语文、数学、外语、思想政治、历史、地理、物理、化学、生物、信息技术和通用技术等11门必修课程，每年开考一次，分别在1月、6月施考。学生参加同一科目考试次数最多2次，以最好成绩录入。

第六，强化保障，逐步实行普通高中学分制收费。将学费分为注册学费和学分学费两部分，实行学分制收费。在2012—2013学年选择若干普通高中进行试点。2014年秋季，争取在全省全面执行普通高中学分制收费制度。

要让学生发现自己的兴趣

整个课改方案中，最突出的特点是强调选择性，选择是这次课改深化方案的主旋律。即通过有效减少必修，全面加强选修，把更多的课程学习选择权交给学生，把更多的课程开发选择权交给老师，把更多的课程设置选择权交给学校。

“今后全省将不再有统一课表。”浙江省教育厅副厅长韩平说，在确保每学期必修课程、每周在校课堂教学时间不超过26小时的前提下，学校可自主制订课程开设计划，并鼓励学生制定个人发展规划，在达到规定的毕业要求后，可以申请提前毕业。

“我们希望通过深化课程改革，让孩子能多学些自己想学、自己有能力学、自己学得好且对实现自己志向有用的东西，让每一名孩子都能多品尝一些学习和成功的快乐，进而在这个过程中，培养学生向着全面而有个性的方向发展，推动教育为社会培养更多的多

样化人才。”浙江省教育厅厅长刘希平在浙江省深化普通高中课程改革会议上语重心长地说道。

浙江省教育学会副会长鲁林岳认为，一直以来，固定的课程让学生鲜有机会去了解自己的兴趣，这也导致高考填报志愿时，不少学生盲目选择专业。浙江的改革，为学生发现自己的兴趣，提供了很好的机会。

记者了解到，开学前，浙江大部分高中都已经制订了自己的开课计划。宁波效实中学校长周千红表示，由于学校之前积累了较为丰富的校本课程，目前已经为新学期高一学生准备了70多门选修课。为了帮助学生更好地了解这些课程，学校在开学初的两周对学生进行辅导，并在9月中旬进行选课。

脱钩高考，课改会否动力不足？

值得关注的是，本次课改明确宣布暂不与高考招生挂钩，这引来了一些家长的质疑，也有一些教师担心改革会因此动力不足。有关专家亦表示，从全国其他地区的经验看，如果缺少与高考制度的衔接，改革恐怕很难达到预期效果。

对此，韩平认为，高中课改是一个循序渐进的过程，如果立刻与高考挂钩，选修课程很有可能会变成“必修”，从而加重学生负担。“‘暂不挂钩’是防止选修课被‘异化’。”

这样的担忧并非空穴来风。2011年4月，浙江省教育厅在全省30所高中进行了选修课程试点。在具体实施过程中，选修课沦为必修课的现象并不鲜见。浙大城市学院一名大一学生告诉记者，自己上高中时，选修课就成了必修课，不喜欢的课程也要死记硬背以应付考试。

刘希平认为，不能为增加改革的动力，就硬性规定选修课程在高考中占有一定比例。事实上，随着高校自主招生改革步伐加快，高中课改完全可以与之实现“柔性衔接”。

近年来，浙江省高考招生制度改革一直在推进，并于今年探索实施了“三位一体”高校招生录取试点，即高校按照考生的高考成

绩、学业水平测试成绩和面试成绩三项综合来录取考生。

据介绍，浙江省参与“三位一体”试点的高校已有 17 所，基本囊括了比较好的省属高校，计划招收学生 1600 余名，报名学生超过 1 万人。“尽管与全省 31 万考生数量相比，录取人数还很有限，但影响还是很大的。”刘希平说，目前高校面试已经把重点放在了对学生专业兴趣、潜质和素养的考察上，这体现了一种明确的导向性，与高中选修课建设形成了对接。

2012 年 10 月 10 日，浙江旅游职业学院正式与萧山第六高级中学签订协议，为普高生开设多门选修课。据悉，萧山六中学生在浙江旅职院选修的课程学分，在该校的自主招生中将享有加分政策，并有望带入大学。这种高中和大学之间的“学分互认”，也将成为课

中与大学的学分互认政策已在制订中，旅职院还会根据自身情况出台具体的实施细则，接下去，浙江旅职院还将与杭二中等合作开设更多的选修课程。

警惕新的城乡教育差距

开设选修课程，不仅需要学校有相应的师资，学校所在地的教育资源也至关重要。由此，有人担心，这对农村学校来说是一个挑战，改革可能会造成新的城乡教育差距。

浙江省教育厅基教处副处长方红峰表示，全省普通高中总体上都具备了开设选修课程的条件，但城乡差距确实存在，一些教学条件相对薄弱的村镇学校，确实面临能否开出足够选修课的问题。

为此，开学前，由浙江省教育厅组织建设的 113 门选修课网络课程也通过专家审议正式上线。“浙江省普通高中选修课网络课程”网站中提供的选修课，有电子教材，有教学课件，还有教学视频。

通过这个网站，浙江省普通高中的学生就可以通过网络，自主选择自己喜爱的选修课程进行学习了。与此同时，学校则可以利用网络课程直接组织教学，或利用网络课程提供的丰富资源开发新的校本选修课程。

另外，教育厅还将重点加强对农村普通高中及城镇薄弱学校校长课程领导能力、教师课程开发能力的培训，组织城市优质高中与这些学校共同开发选修课。

韩平表示，农村高中尽管课程资源不如城市学校丰富，但找准自己的定位，也可以开发出有特色的课程。

地处湖州市练市镇的练市中学是所典型的农村高中，本科录取率约为四成。针对本校学生毕业后的主要去向，该校开发了 8 门职业技能类选修课，其中汽车构造与常见故障排查课大受欢迎。

21 世纪教育研究院副院长熊丙奇表示，政府在推动教育改革时，需要警惕新的城乡教育差距问题，对此，相关部门需要加大投入，加强监管，防止城乡教育差距进一步扩大。

摄影 蔡荣章



有学者担心，缺少与高考制度衔接的课改，会否动力不足？

改的新方向。

“开设哪些课程主要考虑了 3 个因素，一是紧贴生活技能，争取让学生学有所用；二是对接高中的学习知识，希望让学生的高中必修课和选修课能够相辅相成，比如，导游课程涉及到高中地理、生物知识，中西餐烹饪则有专门的烹饪化学环节，与高一、高二的化学学习密切相关；三是培养学生的兴趣，培养职业倾向。”

浙江旅职院副院长王忠林透露，目前，高



旅游市场红红火火，存在的问题同样不容小觑。蔡荣章 摄

立法规范旅游乱象 /叶 坚

2012年8月31日，中国人大网公布了《中华人民共和国旅游法(草案)》，并向社会公开征集意见，引发社会各界热议。这部期待已久的法律，能否有效遏制强迫消费等旅游市场乱象，保护旅游者合法权益，人们拭目以待。

刚刚过去的2012年中秋、国庆节长假期间，旅游市场一片繁荣景象。全国纳入监测的119个直报景区点共接待游客3424.56万人次，同比增长20.96%；旅游收入17.65亿元，同比增长24.96%。

与此同时，旨在规范旅游市场乱象、促进旅游业健康发展的旅游法草案自8月31日在中国人大网公布并向社会公开征求意见以来，也引发社会各界激烈讨论。

千呼万唤始出来

据了解，早在改革开放初期，旅游法的制定就已经纳入我国的立法规划中。但由于当时我国旅游市场并不发达、旅游的相关观念相对陈旧，因而缺乏立法的迫切性，被搁置多年。

随着我国经济高速发展和人民生活水平显著提高，人们的旅游需求急剧上升。据统计，截至2011年底，全国各类旅游景区景点

达到两万多处，旅行社达到两万多个，星级饭店达到一万家，旅游直接从业人数超过1300万人，国内旅游人数超过26亿人(次)，接待入境旅游超过1.35亿人(次)，公民出境旅游超过7000万人(次)，国内旅游市场规模居全球第一位，接待入境旅游人数和公民出境旅游消费居全球第三位。

据不完全统计，目前已有60多个国家和地区制定了旅游法律。全国人大财经委副主任委员尹中卿说，许多国家经验表明，人均GDP达到3000美元时，居民出游意愿显著增强。“因此，为了顺应人民群众过上美好生活的新期待，不断丰富旅游产品，提升旅游服务质量，促进旅游业持续健康发展，把旅游业培育成国民经济战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业，迫切需要制定一部综合性的旅游法。”

另一方面，旅游是一个多重组合的过程，

涉及到食、住、行等方方面面，一旦出现纠纷往往牵涉环节多、处理难度大。面对庞大的旅游市场和频繁的旅游活动，没有一部专门规范旅游市场、调整旅游活动参与各方权利义务的部门法是不正常的。这也是近年来旅游市场秩序紊乱，游客权益频频受损，旅游纠纷案件急速增长的重要原因。

正如中国旅游研究院院长戴斌所言，我国旅游业已进入大旅游时代，单靠行政手段已无法解决许多深层次问题，必须寻求制度化保障。

此次公布的旅游法草案共设十章 98 条，对旅游者、旅游规划和促进、旅游经营、旅游服务合同、旅游安全、旅游监管、权利救济等内容作了规定。

亮点与争议并存

对“零负团费”零容忍

2011 年“十一”黄金周，南昌市民熊女士和朋友报名参加港澳双飞品质五日游，团费为 1280 元。“我也知道这样低价格的团肯定会安排购物点，但没想到，购物点太多了，根本就没有正常游玩的时间。”熊女士说。

在人民网 2012 年 10 月 8 日结束的“我最关心的旅游法十大条例”评选活动中，“大力度打击零负团费”被网友们评为最关心的旅游法十大条例之一。

“零负团费”是指旅行社只收取成本价或者低于成本价销售旅游产品。在这种模式中，旅行社的利润和游客的吃、住、行等成本费用都会通过其他途径间接回收、赚取，如，擅自取消行程、降低服务标准、向游客推荐购物、强制购物、安排自费活动以及以各种名目收取合同外费用等等。

为此，草案对“零负团费”现象有了针对性的预防和规制。草案明确规定：“旅行社不得低于成本的价格招徕、组织、接待旅游者。”

有些专家不认可这样的规定，认为这是用行政手段代替市场规则。不过，一些专家则认为，如果允许零负团费存在，就等于放任旅游企业不法经营的冲动。市场上大量的零负团费，也必然导致旅游企业间的不正当竞争，

而最终受害的还是游客。所以，禁止“零负团费”，是从源头堵截旅游市场乱象的一剂良方，也将促进旅游市场的公平交易，最终防止消费者上当受骗、权益受损。

叫停强迫消费

游客常常会碰到这样的情况：被导游带到“指定”商店购买“指定”商品，如果购物金额没有达到导游的预期，就被迫在商店饿着肚子、憋着内急来“遛场子”，直至消费到导游满意的额度时才能顺利的游览下一个旅游点。

2010 年，一篇《珠海女导游谩骂南京游客——一包香烟引发的血案》的网络帖子更是引起广泛关注。该帖揭露，几名参加港澳五日游的南京游客，在珠海期间因拒绝购买导游极力推荐的香烟和珠宝，遭到导游威胁、辱骂。在事件过程中，导游威胁游客如果不购物就将他们丢在荒无人烟的地方，还谩骂游客是“穷光蛋”、“骗子”，宣称“我们就是强买强卖”。

强迫消费可以说是旅游市场的一大毒瘤，也是不法从业者侵害游客权益的常用手段。为了治理强迫消费，草案规定，旅行社组织接待团队旅游不得指定购物场所，不得强迫或变相强迫购物，不得安排任何形式的另行付费旅游项目。

业内人士认为，“三不得”的禁止性规定，将最大限度的防止游客“误入”购物团，让旅游回归旅游。

不过，有媒体对“三不得”在实施过程中的可操作性提出异议，认为国内外都有政府有关部门审定或行业机构推荐的购物商店，告知游客去那里比较放心或省力，如果让游客自己去陌生的环境里找商店，同样存在受骗上当的风险，所以“不得指定购物场所”实际上行不通。

另外，如果旅游合同中规定购物场所和次数，是否构成“强迫或者变相强迫购物”、“不得安排任何形式的另行付费旅游项目”，也有待商榷。

重罚合同违约

近年来，游客投诉旅行社合同违约的案件逐渐增多，投诉的热点主要是旅行社降低服务标准，如旅行社未按时接送游客、擅自缩

短游览时间、擅自取消游览地点、擅自解除合同和未按约安排食宿等违约事实。旅游合同里面很多白纸黑字的条文在履行过程中都形同虚设，游客被迫选择多掏钱或者被降低服务档次，最后“花金价买白菜”。

另外，很多游客吃的闷亏，是因为旅游合同内容约定含糊不清，不够明确。目前，旅游市场上使用的旅游合同绝大多数为格式合同，双方在订立过程中缺乏平等的协商，游客往往只能被动的根据旅行社的广告宣传来决定签订与否。

而作为格式合同的旅游合同，又在很多条款的设计上面往往对涉及旅行社的责任、义务的约定模糊不清，并且极力扩大旅行社的责任免除范围。以致纠纷一旦发生，游客很难援引合同条款来维护自身合法权益。

为此草案规定，如果旅行社置换、减少游览娱乐服务项目的，旅行社应当承担继续履行、采取补救措施的责任，或者赔偿旅游者合理费用。若旅行社无正当理由拒绝履行合同，应当赔偿旅游者的损失，造成旅游者人身伤害、滞留目的地等严重后果的，还要支付旅游费用一倍以上、三倍以内的惩罚性赔偿金。

同时，草案对旅行社的甩团行为规定了法律责任，对于拒绝履行合同的旅行社或导游，由旅游行政主管部门责令改正，对旅行社处5万元以上20万元以下罚款、停业整顿，对导游人员处1万元以上5万元以下罚款、暂扣导游证1个月至3个月；造成旅游者滞留目的地的，吊销旅行社业务经营许可证和导游证。

规范门票涨价

据统计，国家旅游局公布的136家5A级景区中，免费或部分免费的只有9家，却有94家5A景区门票跨入“百元时代”，其中26家5A景区的门票达到200元。而其他非5A景区的门票进入“百元时代”的举不胜举。

在旅游业发达国家，景区门票的支出占游客旅游费用总支出的比例很小，而我国的情况正好相反。有网友慨叹：目前国内景区价格高得离谱，处于“世界领先”地位，“一个张家界等于三个卢浮宫”。这些说法虽有夸大，



但高昂的景区门票价格的确让低收入者无法承受，让工薪阶层难以承受，特别是对于家庭旅游而言，一家的景区门票支出可能就是一个劳动力的月工资收入，对他们来说外出旅游俨然成为一种奢侈消费。

2007年，为了抑制景区票价过快增长，国家发改委下发通知规定，景区票价调整的频次不低于3年，令人遗憾的是，每到3年期满，各大景区就竞相涨价。

草案注意到景区票价高的问题，规定景区经过主管部门批准方可有偿收取门票。利用公共资源开放的景区门票实行政府定价或者政府指导价，其他景区门票实行市场定价，其价格应当向价格主管部门备案。景区门票价格变动应提前6个月公布。

中国社科院旅游研究中心副主任刘德谦教授表示，“在立法层面上作出这样的考虑，有利于稳定门票价格，在经济发达地区，地方政府不再把公益型景区门票收入作为政府财政主要收入的地区，减免速度有望更快。”

不过，遗憾的是，草案仅仅规定了价格生效的程序，但是，对违反程序的法律后果及责任的承担没有明确规定，特别是对于价格的形成机制没有涉及。这也是草案公布后，引发的争议焦点之一。有分析认为，景区票价偏高存在着许多因素，其中一个很重要的原因是，许多地方政府将景区的门票收益作为当地财政收入的增收点。而一旦在门票定价机制中掺杂了地方政府的利益考量，那么票价上涨必然缺乏约束机制。

旅游立法是大势所趋，引发社会各界激烈讨论。 马增科 摄

徒法不能自行,执法应严格

草案的公布,媒体和公众的反映都很积极,认为草案对当前旅游市场存在的问题做了针对性的回应,除了上述讨论的几个热点问题外,其他亮点也很突出,比如旅游规划入法、采用综合立法模式、旅游安全的规定、景区的法律责任、游客应尊重风俗的义务等等。

但徒法不能自行,好的法律要发挥好的效果还要看实施。旅游法能否对旅游市场产生积极作用,还有待出台后的实践检验,其效应的展现还需等待后续的立法配套和具体的执行。

专家指出,在立法配套上,与旅游法冲突的旅游法规将要修改,并以旅游法作为旅游业发展的基本法,根据实践情况制定新的旅游法规,形成以旅游法为中心的我国旅游法律体系。实施过程中,牵涉到的行政、行业管理与监督的环节、机构非常多,如何理顺这些

关系,协调各个机构的执法职能,以确保各司其职、权责明确,也是一个重要的课题。

此外,法律的实施必然需要相应的惩处措施来保障。一些媒体认为,草案中的一些处罚措施缺失、处罚力度不够,比如针对旅行社的违法行为,最重的处罚是20万元以下的罚款。的确,草案的很多条文没有规定相应的法律后果,即使有些规定了法律后果,相应的处罚力度也不大,并且全案没有引入刑事处罚的内容,从而让人感觉违法的成本过低,这一点应当引起立法者的注意。

“旅游法一旦正式颁布之后,原来国务院颁布的和旅游相关的条例还要修改,各省区市已有的立法也要做相应修改。我们将进一步加大旅游执法力度,加大旅游市场秩序的规范和整治,特别是对一些扰乱市场秩序的行为,要依法坚决打击查处。”国家旅游局局长邵琪伟谈到今后旅游法的实施时作了上述表态。

杭州市余杭区仓前街道办事处

仓前街道行政区域面积42平方公里,其中14平方公里土地在未来科技城25平方公里重点发展区域中。与杭州市中心的直线距离15公里。辖9个建制村,1个社区,常住人口3.2万人,流动人口1.5万人。

2012年以来,仓前镇以“依托未来科技城,打造幸福新仓前”为目标,推进了经济和社会各项事业平稳持续发展。上半年,实现规模工业产值15.08亿元,同比增长13.74%;完成财政总收入2.87亿元,同比增长36.94%;地方财政收入完成1.78亿元,同比增长39.88%。

与生俱来的宜居基因。仓前是千年古镇,是国学大师章太炎、名医叶熙春、数学家孙光远、诗人田艺衡等名人的故乡。生态环境优美,坐拥城市湿地。交通网络发达,文一西路穿境而过,104国道和02省道在此交汇。

与时偕行的宜业机遇。仓前位于未

来科技城的核心区块,发展前景广阔。浙江省海外高层次人才园及恒生电子、浙富科技、勒克斯光电等知名企业已落户。英皇影视、浙江大学医学中心、浙江省电力基地等项目都选址在仓前并正加紧前期各项准备工作。杭州师范大学也正在建设中。同时,街道办事处已成功举办6届羊锅节,2011年羊锅节期间为羊锅村经营户带来营业额近5000万元。

与日俱增的乐活环境。仓前街道是余杭区首个建成并成功回迁安置拆迁户的街道(镇)。已建成的仓溢绿苑一、二期总建筑面积16.09万平方米。同时,引进



仓前羊锅村

了物业公司,对小区进行全方位标准式管理。目前,仓溢·绿苑三、四期和连具塘多高层公寓正在建设,随后还将启动永乐、闲林港、灵源三个农居点建设,预计总投资约30亿元,总建筑面积约100万平方米。在教育方面,杭师大仓前实验中学正和杭师大(余杭)艺术教育集团合作。

(杨威)



仓前工业园区夜景

“金饭碗”、“铁饭碗”为啥这么香？

近日,哈尔滨市首次面向社会公开招聘事业编制环卫工,457名工勤技能岗位吸引了11539人报名,最终报名成功的7186人中,近半为本科学历,并且还有29名硕士。10月24日,2013年国考报名结束,137万人报考并通过审核,最热门职位的考录比例已达到9470:1。

网民“水边曲豆”:编制,在中国就像一个神,让全社会趋之若鹜,淘粪的、扫地的、看门的,只要带编制,一定会有大把大把的本科生、研究生去争夺。事实上过去我们也看到一些大学生创业去养猪养鸡。所以硕士生争当

环卫工也不应该指责。

网民“李元芳1022”:总的说来,中国人几千年来认识偏差起着重要作用,认为只要进入政府部门,即使是端茶倒水也是光荣的,也是铁饭碗。这集中折射出国人不思进取,缺乏挑战的思想意识,这是十分堪忧的问题。

网民“翟永冠”:应该进一步促进公务员福利待遇的透明化,消除人们对公务员“隐性福利”的期待。公务员职业稳定,待遇较高,本是这项制度设计的初衷之一。我们要做的是消除待遇中广泛存在的“隐性福利”,让公务员的收入分配在阳光下进行。

政务微博,是真正的“中国好声音”

政务微博正成为官民沟通、良性互动的新平台。仅10月6日,广州市公安局的“广州公安”共发出191条微博,24小时不间断更新交通状况。在这一天,北京、上海、天津、重庆、南京、成都和广州等7地政府新闻办和公安局的12家官方微博平均发布28.5条微博,其粉丝总量达到2439万,远远超过当地党报的发行量。

网民“燕鸣湖畔”:形形色色的官方微博,引来网友围观、热议的同时,为何会褒贬不一?归根到底在于官方微博应对网络处置舆情的态度。秉持公正公开公平的态度,及时公开党务政务信息,接受来自网络的监督,对网友反映的问题,第一时间予以反馈处理,这是

网络认可和接受官方微博的根本。

网民“冷神”:真正的参政议政,以及良好的社会舆论和政治生态,离不开官民微博的有效互动。很明显,现有的微博、官博尚居“弱势”,不管是影响力,还是信任度和权威性,都有待提升。官博的“弱势”,在于它没有提供应有的信息和服务。

网民“独钓舞水”:政务微博一发声,微博听众就能有回应,对政府公开的政务、政策等,微博听众能够与相关部门交流探讨、咨询质疑、监督考察,有效加强了政府的亲和力、执行力和公信力。所以,政务微博发出的是亲近民众的声音,是公开透明的声音,是平等互动的声音,是真正的中国好声音。

“廉政名言”为何沦为“廉政戏言”?

河南省交通厅16年落马4位厅长,各位厅长均有廉政名言。如“我以一个党员的名义向组织保证,我决不收人家的一分钱,决不做对不起组织的一件事……”、“让廉政在全省高速公路上延伸”、“一个‘廉’字值千金”、“常修从政之德,常思富民之策,常怀律己之心”等等。然而令人出乎意料的是,他们都被纪检部门调查处理。

网民“毛开云”:贪官终究会露出狐狸尾巴。不管你说得天花乱坠、掩得天衣无缝,最终逃不过人民的眼睛和人民布下的天罗地网。

网民“管荣保”:要真正树立廉政意识,而不应该放

在嘴上,就应该用实际行动去诠释和实践你的“廉政名言”,而不是一到大会上“廉政名言”妙语连珠、掷地有声,但在实际工作中,一旦见到利诱,又禁不住诱惑。最后结果是“廉政名言”却成了“戏言”。一些领导干部在台上是一个样子,台下又是一个样子,台上是做给人家看的,台下是做给自己看的。

网民“风火神雷”:这深刻地暴露出我们体制上的问题,为什么会出现前腐后继的问题?人之初,性本善,没有哪个人天生就是个贪官。关键是要打造一种切实可行的监督制约机制,让官员不想“腐”、不敢“腐”、不能“腐”。



一部《白蛇传》，让许仙和白娘子的爱情故事流传千古。东方IC图

情证断桥

■ 李晓卫 摄影撰文



雨中伞下拥吻的恋人，成为西湖边最美的风景。

在西湖古今诸多大小桥梁中，断桥名气最大。其名由来，众说纷纭。一说孤山之路到此而断，故名；一说段家桥简称段桥，谐音为断桥；一说古石桥上建有亭，冬日雪霁，桥阳面冰雪消融，桥阴面仍然玉砌银铺，从葛岭远眺，桥与堤呈断开之态，得名“断桥残雪”。

“有缘千里来相会，须往西湖高处寻。”许仙和白娘子的爱情故事更让断桥成为了西湖上最富浪漫色彩的一座桥。烟雨、断桥、纸伞，凝聚起千年西湖浪漫爱情的精华。走近断桥，就走进了一幕幕缠绵悲怆而又古典浪漫的爱情故事。



左上：一对老年夫妇，在情人节前夕来到断桥纪念他们的金婚。凡民 摄



左下：来自萧山的小伙子宋涛在亲朋好友的喝彩中，手捧鲜花和钻戒，向女孩俞佳求婚。



断桥上，一对恋人忘情拥吻。



来自甘肃的小伙子王开宇站在断桥上，向手划船上的女孩抛下一大束玫瑰，划出一道“浪漫的抛物线”。

重新理解改革命题 / 郑渝川

解决中国政治、社会、经济等领域现存的错综复杂的诸多问题，从源头上杜绝严重危机发生的可能，只能寄望于改革，这算是一个共识。但这个共识并不清晰，不同阶层、利益群体与观点人群都有各自的改革标准及期望，由此也造成了所谓改革“顶层设计”话语流行多年，真正可以称为“顶层设计”的政治改革及社会、经济改革均陷入停滞，某些领域甚至出现了倒退。

改革共识的模糊，其实暴露出人们对问题认识和评价的巨大差异。正是由于对问题认识理解不同，政治等领域发育水平较高的他国经验又存在不同版本，有改革发展经验的国家或地区也有国情、制度设计等因素造成的积弊，这就让改革“向谁学、如何学、学什么”命题的讨论变得异常混乱。

新加坡国立大学东亚研究所所长、著名中国问题专家郑永年在所著的《中国改革三步走》一书中，根据自己这些年来对中国改革的观察，试图理出一个改革的实践逻辑来。

在郑永年看来，中国改革开放以来存在改革、发展和稳定三个相互关联的政策领域，过去以来，这三个领域曾互相促进和支持，造就了举世瞩目的发展成绩。但现在这三个领域开始出现相互掣肘甚至干扰、阻碍的情况。社会的不稳定，影响经济发展，也让改革变得更为困难；反过来，改革停滞不前，既有体制机制无从更新优化，发展动力就大大削弱，必然影响到再分配的效率和公正，引发更多不稳定情况的出现。从某种意义上来说，近些年来，中国至少部分地区的所谓发展，是在牺牲改革和稳定为前提，以政府动员型资源投入及环境等方面牺牲为代价取得的，造成地方政府过度亲商、亲央企而忽略民众权益利益，这种局面绝不可能持续。

非但如此，如今还出现了政府与社会、社会成员之间、市场成员之间等多元的不信任，



这是社会改革、社会管理长期滞后于发展的结果，也影响了市场经济体系信用基础的维系，加大了政治领域政策创新改革推行的难度。

很显然，破解改革困局，首先就要从社会改革入手，这也是中国政府自上而下正在推进的政策方向。郑永年通过对国内外社会管理体制改革创新实践的研究发现，一些地方显然忽略了社会自我管理秩序、政府与社会伙伴关系的构建，而将这项改革的主要精力放在“政府管理的社会秩序”一个选项上。如此一来，跛足的社会管理体制改革很难如方案设计那样发挥作用，更难以取信于民。

实际上，近年来社会领域不断出现并有蔓延趋势的(群体)暴力事件，恰恰伴随“维稳”逻辑下相关政策的推行。单向度的“维稳”，试图以政府力量取代社会治理，却因此过度承载了转型成本，还加剧了政府对社会的不信任，不敢对社会自我管理放权。

影响社会改革深入推行的另一大阻碍，在于举国体制化的动员型经济发展模式。这种模式非但混淆了政府和市场的边界，过度刺激了国家资本主义的发展，影响到市场资本主义的生存环境；并且，这种模式必然因保护国家资本主义而采取偏向企业方的劳动政策、社会福利政策，让责任型中产阶级群体很难壮大。

上世纪 80 年代中国改革发展已经提出经验教训，即经济或社会改革不能长时间单兵突进，政治改革必须适时启动，为前两方面的改革实践提供切实有力的保障。在郑永年看来，中国改革开放以来，已经进行过多轮多层次政治改革，保证了执政党的内部多元性和活力，形成了较为严密的内部监督制约，但在开放政治方面，仍需深入推进党内民主和社会民主建设，并实现司法相对独立。

(《中国改革三步走》，郑永年著，东方出版社 2012 年 1 月版)

同创·同享·同成长



六大核心业务

**证券经纪
投资银行
资产管理
固定收益
研究咨询
期货 IB**

全方位打造综合性融资平台



浙商证券有限责任公司
ZHESHANG SECURITIES CO. LTD.

新书推荐



《马克思的事业：从布鲁塞尔到北京》

韩毓海 著
中国人民大学出版社
2012年8月版

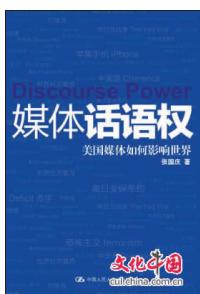
本书结合不同的时代背景，梳理了马克思、恩格斯的思想与卢梭、黑格尔、康德等思想大师的渊源，并分析了列宁、毛泽东、邓小平等历史伟人对马克思主义的继承和发展，从而有助于人们更加完整准确地理解马克思主义的基本观点和精神实质。



《公民的烦恼》

徐志频 著
中国青年出版社
2012年9月版

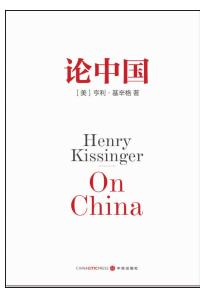
为什么今天中国人“满足多反而抑郁大，享受多反而幸福少，安宁多反而焦虑重”？为什么我们虽然年龄不同，身份各异，隔地遥远，却长年累月连绵不断地遭遇相近烦恼事？作者以“公民价值观”为手术刀，穿透中国历史，盘点传统文化，阐明当下生活。



《媒体话语权——美国媒体如何影响世界》

张国庆 著
中国人民大学出版社
2012年10月版

本书作者集多年潜心研究功力，为我们深度揭示了媒体话语权的方方面面：媒体人与政客的微妙平衡与博弈、媒体背后的利益集团、媒体怎样影响国内政策走向、政治家又如何巧妙利用媒体、外交与战争中的媒体如何发挥巨大作用等等，为转型期国内外话语权建设提供了不可多得的启发和借鉴。



《论中国》

[美]亨利·基辛格 著
中信出版社
2012年9月版

这是美国前国务卿、88岁的“政坛常青树”亨利·基辛格唯一一部中国问题专著。他分析和梳理了中国自鸦片战争以来的外交传统，从围棋文化与孙子兵法中探寻中国人的战略思维模式，特别试图揭示1949年以来中国外交战略的制定和决策机制，深度解读“一边倒”的外交政策、抗美援朝、中美建交、三次台海危机等等重大外交事件的来龙去脉。

免费安装空调受伤 消费者不应赔偿

2009年5月1日，某市兴发商场发布广告称，其所售某品牌空调不仅让利10%，而且将指派工人免费上门安装、调试。陈薇遂购买了一台空调，下午1时许，商场两名工人依约上门安装、调试。在为室外机的安放打膨胀螺丝时，工人谢康不慎从3楼摔下，造成左下肢丧失功能达70%。除花费47836元医疗费用外，还落下5级伤残。

2009年8月3日，谢康提起诉讼，要求陈薇赔偿其医疗费、残疾赔偿金、误工费、护理费、

住院伙食补助费、营养费和精神抚慰金共计24万余元。理由是，其为陈薇无偿提供劳务，属于义务帮工。而陈薇则拒绝赔偿，她认为，免费安装空调是买卖合同的一部分，谢康在履行合同义务中受伤与她无关。

法院经审理后认为，谢康为陈薇安装空调，系受兴发商场指派，并非无偿，也非其自愿帮助陈薇，不构成义务帮工。同时，免费安装是买卖合同的附随义务，安装空调属履行合同的过程，与陈薇无关，遂判决驳回了谢康的诉讼请求。

点评

本案争议焦点是谢康免费为陈薇安装空调的行为，是属于义务帮工，还是在履行空调买卖合同的附随安装义务。

根据《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》第十四条规定：“帮工人因帮工活动遭受人身损害的，被帮工人应当承担赔偿责任。”如果谢康的行为属于义务帮工行为，谢康在安装空调过程中受伤，陈薇应对其相关损失承担赔偿责任。谢康的行为是否属于义务帮工行为呢？我国民法规定，义务帮工具有3个明显的法律特征，且彼此相辅相成、缺一不可：一是具有实质上的无偿性。即帮工人不要求支付任何报酬，包括金钱、劳务或其他方式。二是具有互助、临时、一次性特点。三是被帮工人是实际受益者，且对帮工行为没有表示拒绝。

本案中，谢康的行为并不具备以上特征：一方面，谢康为陈薇安装空调不具有无偿性。因为谢康系受兴发商场指派，并从兴发商场获取了工资，其服务的对象实质上是兴发商场，而不是陈薇，陈薇只不过系由兴发商场安排服务的对象。加之免费安装是商场为促销而采用的一种商业手段，目的是为了谋取更多的商业利益，仅是以顾客购买其商品为代价，故不具有实质的无偿性。另一方面，免费安装系形成于长期、反复实践的商品交易市场，早已为顾客所普遍接受，是一种不成文的商业规则，故不具有互助、临时、一次性消费的特点。因此，免费安装属于买卖合同的附随义务。

附随义务是指合同的签订、履行及终止后的一定时期内，当事人根据诚实信用原则所应承担的给付义务以

◎ 胡勇军（浙江聚点律师事务所律师）

外的义务，如通知、协助、保密等。合同法第六十条规定：“当事人应当按照约定全面履行自己的义务。当事人应当遵循诚实信用原则，根据合同的性质、目的和交易习惯履行通知、协助、保密等义务。”附随义务的特征包括：一是从属于主合同；二是在合同成立之初就已经被确定；三是当事人在不违反法律强制性规定的前提下，可以自主决定具体内容。

本案具备了附随义务的特征：首先，兴发商场的目的是为了促销，是以“免费安装”作为与顾客达成买卖合同的附加条件，即“免费安装”从属于买卖合同，构成协助义务；其次，在兴发商场与陈薇的买卖合同成立时，该协助义务就已经确定，并成为买卖合同的一项具体的附随内容；再者，由于我国尚无禁止实行“免费安装”的法律规定，决定了其并不违反法律的强制性规定。



宁波拟立法保障公交优先

日前，宁波市十四届人大常委会第三次会议审议了《宁波市公共汽车客运条例修正案(草案)》，对公交优先作了具体翔实的规定。

修正案(草案)规定，各级人民政府应当按照城乡一体化的要求，对公共汽车客运行业的发展给予扶持，在规划用地、设施建设、道路通行、资金投入等方面保障公共交通优先，并建立合理的运行机制和价格机制，鼓励公众选择公共汽车出行。

草案还提出，建设工程在编制项目设计方案时，要有合理的配套公交场站，按照规划技术标准同时对公共汽车首末站、途经站、枢纽站进行规划设计或者预留用地。这些建设工程包括：新建或者扩建

铁路客运站、公路客运站、客运码头、轨道交通车站、机场；大型工业园区、科技园区、商务商贸区，A级以上旅游景区(点)，综合性公共文化休闲场所、体育场馆，学校、医院；设计居住人口5000人以上的居住区；新建、扩建、改建城市道路以及需要设置公共汽车场站设施的公路。

同时，有关单位和个人在公共汽车途经站擅自停放车辆、堆放物品，或者擅自在公共汽车专用道内行驶、停放车辆的，由公安机关交通管理部门处理。对于首末站、枢纽站、停车场内的车辆违停，由公共汽车客运管理机构处置。

王井才

金华：力促政府加强“地沟油”监管

一直以来，金华市人大常委会通过视察、调研、执法检查等方式，持续监督该市食品安全工作，并推动该市出台系列食品安全保障措施。

近日，金华市政府出台了《金华市区餐厨废弃物管理办法》，对餐厨废弃物各相关部门的职责进行了细致分工，明确市行政执法局为主要监管部门。

办法要求餐厨废弃物的收集、运输和处置单位必须通过招标的方式，取得服务许可证后方可营业，并严禁将地沟油加工成食用油或排入雨水、污水排水管道，严禁使用未经无害化处理的餐厨废弃物直接饲养畜禽等。

卢 欣

拱墅区：实现代表接待站全覆盖

近日，随着杭州市拱墅区祥符街道祥符代表小组北片接待站的成立，拱墅区的人大代表接待站已在全区范围内实现全覆盖。

据了解，这些分布在拱墅区各个街道的20多个人大代表接待站，将成为代表收集民情、化解矛盾的新渠道。今后，这些人大代表接待站将每季度安排3至5名代表开展接待活动，接待主题将提前公告。对于群众反映的问题，代表梳理后填写《接待群众来访登记

表》，交由街道人大工委进行分类处理，及时答复。

黄先涨

青田：督促看守所排除安全隐患

近3个月来，青田县人大常委会执法检查组深入看守所监舍等场所，就该县贯彻执行《中华人民共和国看守所条例》情况开展检查。

其间，检查组全面“体检”了看守所在押人员的起居饮食、医疗卫生、教育改造等情况。在深入实地检查的基础上，青田县人大常委会提出进一步完善技防设施，强化基础设施建设，消除监区周围安全隐患的意见。

青田县政府高度重视人大意见，对看守所内的安全隐患进行了全面排查，并投入60余万元对18类42处安全隐患进行了全面整改。此外，县政府还将进出看守所的道路改造，列入全县交通道路改造规划。

夏文花

永康：询问前，先问“题”于民

为使食品安全监督工作更好地体现民意，近日，永康市人大常委会通过《永康日报》等媒体发布公告，向全社会征集关于如何进一步加强食品安全执法情况监督的建议意见。

在11月10日前，永康市民可以就永康市

开化人大视察“特扶”项目



日前，开化县人大常委会组织部分市、县人大代表对全县“特扶”项目和重点项目建设情况进行视察。

代表们实地视察了开化国际大酒店、残疾人综合服务中心、华埠镇民工公寓等7个项目的建设情况，听取了县政府关于项目建设情况的汇报，并进行了座谈。

吴照生

食品安全状况、食品安全工作存在的问题、市人大常委会应如何加强对食品安全工作的监督等提出意见建议。征集活动结束后，永康市人人大财经工委将梳理汇总建议意见，并针对具体的食品安全监管体制建设情况，食品生产经营者履行保障食品安全责任情况，风险监测和标准体系建设情况，依法开展食品安全综合治理情况，食品安全源头治理情况拟出15个选题，开展食品安全执法情况专题询问。

姚小波

富阳：市政府出台建议办理规则

日前，富阳市政府制定出台了《富阳市政府系统办理人大代表建议工作规则》，以进一步加强和规范政府系统办理人大代表建议、批评和意见工作，提高办理质量。

根据要求，市政府各承办部门倒排进度，并实行办理进度月报制，确保在规定期限内完成办理任务。

同时，承办部门还需主动加强与市人大常委会的工作联系，会同市人大常委会相关

工委通过走访督办和集中督办的形式，联合对代表建议承办大户进行重点督办，以提高办理工作实效。

楼丰

龙游：以机制创新提升监督实效

今年上半年，龙游县人大常委会针对县政府安全生产工作情况，提出了“引导企业淘汰严重危及安全的落后设备、工艺和技术”等四条审议意见。日前，针对这些审议意见落实情况，龙游县人大常委会会议逐条进行满意度测评。这是该县首次就审议意见落实情况进行满意度测评。

今年来，龙游县人大常委会以机制创新推动监督，相继出台了询问、审议意见落实情况督查等10多个办法、制度，有力推进了监督工作的规范化和程序化，切实提升监督实效。

据了解，龙游县人大常委会对审议意见落实情况的满意度测评结果，以及代表建议、意见办理落实情况的满意度测评结果，都将作为县委、县政府对部门、乡镇年终综合考核评分的重要依据。

徐新台

温岭：建立人大工委议事委员会

为进一步提高人大监督工作的针对性和实效性，近日，温岭市人大常委会成立了城建环保资源工委议事委员会。

该议事委员会由11名成员组成，其中8名是来自城建、环保、海洋渔业、农业、水利等相关行业的专家。根据温岭市人大常委会《关于建立市人大常委会工作委员会议事委员会的规定(试行)》，议事委员会成员将协助和配合城建工委开展调查研究，听取和反映群众的意见呼声，参加市人大常委会及城建工委组织的有关执法检查、评议和视察等监督活动，就工委分工联系工作中的有关问题开展专题研讨或论证，提出有关意见和建议。

据了解，这是继财经工委、法制工委之后，温岭市人大常委会建立的第三个工委议事委员会，有效弥补了人大工作力量的不足，提高了人大监督的专业性和监督实效。

林应荣 林波

一月要事

(2012年10月1日—10月31日)

★10月9日至11日，华东六省一市人大内务司法工作座谈会在嘉兴召开。上海、江苏、浙江、安徽、福建、江西、山东六省一市人大常委会分管领导和内司委负责同志参加了会议，全国人大内司委副主任委员陈建国应邀出席会议并讲话，省人大常委会副主任厉志海参加会议并致辞。省人大常委会副主任王永明看望了与会同志。

★10月11日，全国二十三市（区）人大常委会联席会议在衢州召开，省人大常委会副主任程渭山出席会议。

★10月15日，省人大内司委召开会议研究2013年相关工作及今后5年工作建议，省人大常委会副主任厉志海出席会议。

★10月15日至17日，全省人大财经工作座谈会在舟山召开，省人大常委会副主任冯明出席会议。

★10月16日至19日，华东六省一市人大教科文卫工作座谈会在杭州召开。华东六省一市人大常委会分管领导、教科文卫专（工）委及办公室负责人出席会议。省人大常委会副主任吴国华出席会议并致辞。

★10月23日至26日，十一届全国人大常委会第二十九次会议在北京举行。会议表决通过了《中华人民共和国精神卫生法》、全国人大常委会关于修改监狱法等八部法律的决定；表决通过了全国人大常委会关于批准《中华人民共和国、塔吉克斯坦共和国和阿富汗伊斯兰共和国关于确定三国国界交界点的协定》的决定、关于批准《中华人民共和国和泰国关于移管被判刑人的条约》的决定；表决通过了全国人大民族委员会、全国人大内务司法委员会、全国人大财政经济委员会、全国人大外事委员会关于十一届全国人大五次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告，全国人大常委会代表资格审查委员会关于个别代表的代表资格的报告；表决通过了有关任免案。会议听取审议了《中华人民共和国证券投资基金法（修订草案）》；听取审议了国务院关于深化文化体制改革、推动社会主义文化大发展大繁荣工作情况的报告，关于社会救助工作情况的报告。会议还听取审议了国务院关于国有企业改革与发展工作情况的报告，并对报告进行了专题询问。

鄞州区：绩效评估建议办理

近日，宁波市鄞州区人大常委会举行代表建议办理绩效评估会，由区人大常委会组成人员、各镇乡（街道）人大负责人和相关区人大代表，对区住建局、文广局的代表建议办理工作进行量化打分，并通过《鄞州日报》和“鄞州人大”网站公布测评结果。

从测评结果看，各项分值略低于往年，主要原因有二：一是代表的主体意识逐年增强，对建议办理工作能实事求是地给出评价，敢于说“不”；二是代表对办理工作的要求逐步提高，如果相关问题未能得到有效解决，已很难得到代表的“理解”与“支持”。

鲁霜霜

缙云：首次“合议测评”建议办理

9月28日，缙云县人大常委会组织召开了代表建议办理情况合议座谈会，首次运用“合议测评”的形式，让领衔代表和每位附议代表以无记名投票的方式，共同对代表建议办理结果进行满意度测评。

据悉，今年该县人代会上共收到涉及工业交通、科教文卫、农林水利、城建环保等建议173件。为推动建议办理工作、充分听取附议代表的意见、优化建议办理结果评价机制，该县对两件初次办理不满意的建议进行合议测评，变以往的“建议办理结果满意度由领衔代表说了算”为“附议代表与领衔代表共同合议评定”。

陈美华

临安：推动实事工程破冰前行

长西线改建工程是临安的重点项目，也是年初人代会确定的政府实事工程，可由于种种原因，该工程迟迟未能动工。为此，临安市人大常委会通过视察、专项督查、专题调研等多种形式开展监督，并提出了系列意见建议，力促实事工程破冰前行。

在临安市人大常委会的持续监督下，截至目前，长西线沿线房屋实物测量登记和土地征用基本完成，桥梁、隧道、高压铁塔迁移等施工也已全面展开。

陈向阳

中国移动 4G 省内上演双城记 杭州宁波均已开通 TD-LTE 体验

随着杭州 4G 热浪席卷全城，宁波也建起了 4G 体验点，浙江移动正在为推动 4G 网络的应用开发而不懈努力，杭州作为全国最快跨入 4G、最先开放全民体验的城市，正在引领着省内其他城市一路快跑，奔向 4G 年代。

杭州：4G 网络将覆盖新开通的地铁

2012 年 6 月 1 日，2G/3G 信号成功引入杭州地铁 1 号线后，8 月 24 日，杭州移动又把 4G·LTE 信号成功引入闸弄口站。?从外围光缆引入施工开始，杭州移动信号覆盖跟随地铁建设装修工程同步推进，目前正在做相关测试调测工作，等到地铁正式运营时，全线将有 2G、3G、4G 信号覆盖，成为 B1 公交线后又一个 4G 信号全覆盖的交通干线。

2012 年 3 月 30 日，中国移动在杭州 B1 快速公交率先推出 4G 网络免费体验活动。至今，每日乘坐 B1 公交体验人数已突破万人，公车上的上网日流量达 400GB。目前，杭州首期 5000 名全城体验用户招募已经完成，体验期间免包月流量费。杭州移动正在根据体验期的客户建议与意见进一步完善产品，优化服务。

2012 年 6 月中旬，浙江移动主办的“TDD 之夜”吸引了全球 40 多个国际运营商与近百家 TD 产业链厂商参与。杭州已经成为事实上的 TD-LTE 标杆城市。在 6 月召开的浙江省党代会上，浙江移动总经理钟天华提交了《关于加快推进 4G 试

商用进程，促进我省 4G 产业链发展壮大的提案》，获党代会主席团会议通过。

目前，杭州 4G 网络建设进展十分迅速，全城开通 4G 基站近 600 个，至今年底，杭州将建设 4G 基站 2000 个，实现杭州八城区 800 万人群的全覆盖。

宁波：三大区域可体验 4G

今年宁波的 4G 试点规模将达到 700 个站点以上，以宁波老三区为核心的全新规划建设正式启动。

会展中心——高速尝鲜。在去年第一届智博会前期，宁波首个 4G(TD-LTE) 基站在国际会展中心顺利开通，宁波市民第一次亲身体验到了 4G(TD-LTE) 网络的强大震撼力。

天一商圈——闹市中心蹭 4G。目前，天一商圈也已经可实现 4G(TD-LTE) 覆盖，4G (TD-LTE) 网络可被优化到最佳速率。

高校园区——校园生活更“快”乐。据了解，今年 9 月起，宁波分公司计划对属地宁波大学、宁波诺丁汉大学和万里学院东校区 3 所大学率先实现 4G(TD-LTE) 网络覆盖。

4G 技术的成熟不仅仅服务于网民对于网上冲浪的享受，高速的网络更将对社会生活体系带来巨大推动，将有利于提高整体运作。4G 时代的到来，将把无线城市、智慧生活等方面的应用推向新的高峰。





YIWU FOTANG

千年古镇·魅力新城



义乌市佛堂镇位于浙江省中部，义乌市南部，距中国小商品城 15 公里，位于义乌—金华两个城市主轴的中心，有“千年古镇、清风商埠、佛教圣地”的美誉。

佛堂镇区域面积 134.1 平方公里，建成区 13 平方公里，辖 106 个村，总人口超过 20 万，其中户籍人口 8.1 万，建成区常住人口 13.02 万，建成区人口集聚率 65.1%，城镇化率 68.15%。2011 年全镇实现地区生产总值 55.6 亿元，工农业总产值 201.47 亿元，财政总收入 5.76 亿元，城镇居民人均可支配收入 34250 元，农民人均纯收入 19251 元，是义乌市面积最大、集聚人口最多、综合实力最强的第一大镇和义乌西南地区的经济、文化中心。佛堂镇先后获得第三批中国历史文化名镇、全国群众体育先进单位、全国文明镇、全国环境优美乡镇、全国企业投资环境最佳乡镇、浙江省卫生镇、教育强镇、文明镇、体育强镇、民间艺术之乡等殊荣，2010 年 4 月被国家中编办、农村工作领导小组办公室、发改委、公安部、民政部、财政部六部委确定为“全国经济发达镇行政管理体制改革试点镇”。2010 年底被列为全省 27 个“小城市培育”试点镇，区位优势明显。



根据《义乌市市域总体规划》和《佛堂镇城镇总体规划(2010—2020)》，佛堂定位为“义乌国际商贸城副中心、浙中城市群发展的重要节点和战略高地、国际商贸名城重要产业集聚区、体制机制创新区、新农村建设示范区、文化旅游休闲区”。按照“强化中心、优化结构、完善设施、带状发展，区域协调”的发展战略，确立“一区四轴三片”的发展思路，通过沿义乌江两岸及双江湖周边，依托甬金高速公路接口向北跨江发展，构造“六纵七横一环一核”道路建设框架，建设“一主两片多点、环状放射”网络状的空间结构，实现开放式组团布局，强化农业基础，推进工业转型升级，着力培育旅游文化产业，力争区位优势更明显，城市功能更完善，经济基础更雄厚，社会管理更科学。



您身边的银行 可信赖的银行



升级芯片卡， 体验“芯”安全

工行芯片卡升级优惠活动火热进行中



办理芯片卡的优惠

优惠期间

2012年4月16日——2012年12月31日

优惠区域

浙江省(不含宁波)

优惠内容

- **新办芯片卡:**办理首张工行借记卡且为芯片卡,免收借记卡新(补、换)发卡费和首年年费。
- **磁条卡换芯片卡:**磁条借记卡换芯片借记卡,按**2.5折**(即**5元/卡**)收取借记卡新(补、换)发卡费。
- **芯片卡换芯片卡:**芯片借记卡换芯片借记卡,按**2.5折**(即**5元/卡**)收取借记卡新(补、换)发卡费。
- **以存折换芯片卡:**有效存折(须在2012年1月1日前开立且在办理折换卡业务当日仍可使用)换芯片借记卡,免收借记卡新(补、换)发卡费和首年年费。