

卷首語

毫不动摇地坚持走

中国特色社会主义政治发展道路

“团结奋斗创伟业，继往开来写新篇”。改革开放以来，我们党成功开辟和坚持了中国特色社会主义政治发展道路。党的十八大报告进一步对中国特色社会主义政治发展道路作出了系统论述，并再一次强调在坚持走中国特色社会主义政治发展道路上，必须坚持党的领导、人民当家作主和依法治国三者有机统一。认真学习、贯彻十八大精神，已成为我们当前和今后一个时期的首要政治任务。

坚持走中国特色社会主义政治发展道路，就是要坚持党的领导。党的领导是人民当家作主和依法治国的根本保证，是坚持和完善人民代表大会制度、实现社会主义法治的根本保证。而实行民主政治不是一个自发的过程，人民群众要成为社会的主人，需要有一个能够代表和反映人民根本利益的政党将自己组织起来，形成自觉的意识和有效的行动，这离不开党的领导。因此，坚持党的领导，是实现人民当家作主的需要，是实施依法治国战略的需要，是坚持走中国特色社会主义政治发展道路的需要。要按照十八大的要求，坚持立党为公、执政为民，加强和改善党的领导，加强党的自身建设。

坚持走中国特色社会主义政治发展道路，就是要坚持人民当家作主。人民当家作主是社会主义民主政治的核心。人民当家作主意味着人民群众在党的领导下掌握国家政权，行使民主权利，依法管理国家事务和社会事务、管理经济和文化事业。走中国特色社会主义政治发展道路，归根到底是为了实现好、维护好、发展好人民群众当家作主的民主权利和根本利益。要按照十八大的要求，以保证人民当家作主为根本，以增强党和国家活力、调动人民积极性为目标，进一步健全民主制度，丰富民主形式，扩大公民有序的政治参与。

坚持走中国特色社会主义政治发展道路，就是要坚持依法治国。依法治国是党领导人民治理国家的基本方略，是社会进步、社会文明的一个重要标志，是我们建设社会主义现代化国家的必然要求。依法治国是广大人民群众在党的领导下，依照宪法和法律规定，通过各种途径行使各项权利，保证国家各项工作依法进行。要按照十八大的要求，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，形成全社会自觉学法尊法守法用法的良好风尚，扎扎实实把党的十八大精神落实到各项工作中去，提高全社会的法治建设水平。

今天的中国，站在了新的历史起点上，大变革、大跨越，前无古人，新形势、新任务，声声催人。今天的我们，既是历史的见证人，又是未来的创造者。在历史的长河中，时间的刻度因其记载的事件而产生意义；在民族复兴的征程上，十八大以对时代命题的深刻把握而载入党史的光辉史册。我们要认真学习、贯彻党的十八大精神，深刻认识民主政治在我国的发展规律，在复杂多变的社会环境中坚持正确原则，防止错误倾向，毫不动摇地坚持走中国特色社会主义政治发展道路！

（杨光红）

目录 CONTENTS



海淀人大 HAIDIANRENDA

2012年第4期

总第46期

主办单位:

海淀区人大工作研究会

编委会

主任:关成启

副主任:王鲁豫 臧桂武

朱春生 杨莉

邓佑玲

编委:(按姓名笔画排列)

王炼 王建欣

白莉 孙大钧

李有成 李劲涛

范联 赵迅

赵新鸣 赵德法

郭少东 郭景玉

主编:朱春生

副主编:俞昌吉 唐会

责任编辑:杨光红

卷首语

毫不动摇地坚持走中国特色社会主义政治发展道路

(1)

十八大专栏

认真学习党的十八大精神 充分发挥人大职能作用

区人大常委会主任 关成启 (4)

调研与思考

围绕核心区建设做好人大工作

赵迅 (7)

海淀区学前教育现状及发展对策

区人大常委会教科文卫工委办 (10)

监督工作

履行人大财经监督职能 推进海淀区经济社会全面协调可持续

发展 区人大常委会财政经济工委办 (13)

依法加强监督 积极推进《中关村国家自主创新示范区条例》的

贯彻实施 区人大常委会教科文卫工委办 (17)

充分行使人大监督职能 持续关注农村地区发展建设

区人大常委会农村工委办 (21)

代表建议

关于设立中关村科技发展银行的建议

高祥 (26)

提升城市管理整体水平 打造和谐宜居生态清河

冯福生 (28)

建议办理

认真办理代表建议 推动民生问题解决

区人大常委会代表联络室 (30)

圆满完成建议办理工作 解决群众购菜难问题

区商务委 (33)

解决百姓需求 银行落户田村地区

区金融办 (34)

代表论坛

充分发挥流通产业作用 推动核心区建设加快发展

张丽君 (35)

发挥代表主体作用 推进海淀民主法治建设

张永慧 (37)

区人大常委会 2012 年第三次代表论坛发言摘编

本刊 (38)

代表风采

扎根群众心贴心 一路为民鼓与呼 唐会 (45)

履职体会

写好议案和建议 为民履职代好言 郑晓东 (48)

积极履行代表职责 发挥好桥梁纽带作用 杨海芳 (51)

人大在线

凝聚人大代表智慧 共谋核心区建设大计

本刊 (53)

两院专栏

虚假诉讼程序法与实体法规制体系的二维构建

张璇 曾竞 (57)

传承 创新 活力

杨涵舒 (61)

正气清风

雨中的树 心中的山 杨光 (64)

《海淀人大》投稿须知 (16)

封面: 区十五届人大二次会议 郭海珠 摄

封底: 区人大常委会 2012 年第三次代表论坛 杨光红 摄



本刊地址: 北京市海淀区

长春桥路 17 号

1125 室

电话: 82510124

传真: 82510124

邮编: 100089

E-mail: hdrdxx@163.com

网址: www.hdrd.gov.cn

认真学习党的十八大精神 充分发挥人大职能作用

区人大常委会主任 关成启

党的十八大报告高屋建瓴、总揽全局、主题鲜明、内涵深刻，是承前启后、继往开来的马克思主义纲领性文件，是一篇发展中国特色社会主义的政治宣言，也是动员全党全国各族人民为全面建成小康社会而奋斗的行动纲领。特别是十八大报告中关于社会主义民主政治建设的重要论述，一以贯之地坚持和丰富发展了十六大特别是十七大以来的一系列新思想、新观点、新论断，进一步高扬起人民民主的光辉旗帜，在今后的工作中，我们一定要认真学习、深刻领会、全面贯彻，在新的起点上进一步推进全区民主法治建设，为海淀区新一轮科学发展保驾护航。

一、坚定不移地走中国特色社会主义政治发展道路

政治文明建设是中国特色社会主义事业的重要组成部分，发展社会主义民主政治、建设社会主义政治文明是我们党始终不渝的奋斗目标。十八大报告指出：“必须坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，以保证人民当家作主为根本，以增强党和国家活力、调动人民积极性为目标，扩大社会主义民主，加快建设社会主义法治国家，发展社会主义政治文明。”在建设社会主义政治文明方面，有三个方面的内容需要进一步我们深刻理解和把握：

一是要更加坚定不移地走中国特色社会主义政治发展道路。一个国家实行什么样的政治制度，走

什么样的民主道路，起决定作用的是人民意志和本国国情；这条道路是否行得通走得好，最有说服力的是实践成效和百姓心声。党的十六大以来，我们党坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，不断推进社会主义民主政治制度化、规范化、程序化，为中国民主政治发展添上了浓墨重彩的一笔。

从“尊重和保障人权”写入宪法和刑事诉讼法，到形成中国特色社会主义法律体系；从扎实开展基层群众自治到实现城乡按相同人口比例选举人大代表；从积极推进政务公开到大力推进行政审批制度改革；从深化司法体制改革到推进事业单位改革，正是通过不断发展社会主义民主政治，我们党有力维护了最广大人民的根本利益，促进了社会生产力的发展。中国民主政治发展道路是否正确？应该说，实践给出了答案，人民给出了答案。十年的实践充分证明，我国社会主义民主政治具有旺盛生命力，中国特色社会主义制度具有强大优越性。因此，十八大报告以铿锵有力的声音强调：中国特色社会主义政治发展道路是团结亿万人民共同奋斗的正确道路。我们一定要坚定不移沿着这条道路前进，使我国社会主义民主政治展现出更加旺盛的生命力。人大工作是政治性、原则性很强的工作，在走什么样的政治发展道路、如何走政治发展道路这样一个涉及根本性原则的问题上，作为一名人大工作者，必须与党中央保持高度一致，立场要坚定，

态度要鲜明，行动要果断，不能有丝毫的动摇。

二是要更高地举起人民民主的旗帜。人民民主是我们党始终高扬的光辉旗帜。人民当家作主是社会主义民主政治的本质和核心，体现了社会主义的本质和优越性，是保证我们事业不断走向胜利、始终保持旺盛生命力和创造力的力量源泉。在共产党的词典里，最重要的词语是“人民”。从毛泽东、邓小平、江泽民到胡锦涛同志，都始终如一地强调“全心全意为人民服务”的重要性。十八大报告所强调的需要我们今后牢牢把握的“八个必须”基本要求中，排在第一位的也是“必须坚持人民主体地位”。我们必须坚持国家的一切权力属于人民这一宪法根本原则，不断坚持和完善人民民主制度，最广泛地动员和组织人民依法管理国家事务、社会事务、管理经济和文化事业，积极投身现代化建设，更好地保障人民民主权利，更好地保证人民当家作主。

三是要积极稳妥地推进政治体制改革。政治体制改革是我国全面改革的重要组成部分。改革开放以来，我们党为维护、保障和发展民主做了卓有成效的工作，在政治体制改革方面，迈出了坚实的步伐。但是，在社会主义民主政治的体制、机制、程序、规范以及具体运行上，还有不完善的地方。因此，要适应经济基础发生的深刻变化和人民民主意识的不断增强，积极稳妥地推进政治体制改革，发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主。十八大报告特别强调制度建设的重要性，明确提出：“要把制度建设摆在突出位置，充分发挥我国社会主义政治制度优越性，积极借鉴人类政治文明有益成果，绝不照搬西方政治制度模式。”对此，我们要深刻学习领会和把握。

二、坚持和完善人民代表大会制度

人民代表大会制度作为我国的根本政治制度，是党在国家政权中充分发扬民主、贯彻群众路线的最好的实现形式，是中国特色社会主义民主政治特点的优势的集中体现。十八大报告对坚持和完善人民代表大会制度、如何做好人大工作做了十分重要的阐述，强调支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力，支持人大及其常委会充分发挥国

家权力机关作用；在人大设立代表联络机构，完善代表联系群众制度；健全国家权力机关组织制度，优化常委会、专委会组成人员知识和年龄结构，提高专职委员比例，增强依法履职能力等等。这些重要论述，需要我们在今后的工作中，认真贯彻落实。

一是要充分发挥人民代表大会制度的优势和作用。要通过坚持和完善人民代表大会制度，畅通人民群众的利益表达渠道，实现人民群众有序的政治参与，广泛集中民智、凝聚人心。要强化各级党委的根本制度意识，善于把党的主张通过法定程序转变为国家意志和人民群众的自觉行动，善于通过国家权力机关听取和集中人民群众的正确意见并转化为党委的决策。要运用人民代表大会制度在动员、组织群众方面的优势，通过人大法定程序，把党的路线方针政策以及市委、区委的重要决策和部署转化为全区人民的共同愿望，凝聚全区各方面的智慧和力量，加快推动海淀新一轮的科学发展。

二是要努力为人民大及其常委会履行职能创造条件。进一步加强党对人大工作的领导，健全党委对人大工作领导的制度，及时对人大工作作出部署、提出要求。督促“一府两院”自觉接受人大监督，认真办理代表议案和建议。要充分发挥人大常委会党组的作用，重视和关心人大机关干部队伍建设。十八大报告强调，要提高基层人大代表特别是一线工人、农民、知识分子代表比例，降低党政领导干部代表比例。从海淀来讲，在刚刚闭幕的区十五届二次人代会上，我们认真贯彻十八大精神，在区委的正确领导下，圆满完成了市十四届人大代表的选举工作，提高了基层人大代表的比例，进一步优化了代表结构。

三是要不断提高人大及其常委会工作的能力水平。要高度重视开好人民代表大会会议，提高各项报告质量，组织好代表会前视察和分团活动，保证会议的质量和效果。特别是十八大报告强调，要加强对“一府两院”的监督，加强对政府全口径预算决算的审查和监督。我们要加强对“一府两院”的工作监督和法律监督，不断丰富和完善监督工作方式，加强和改进对计划、预算执行情况和司法工作的监

督，督促政府进一步加大公共服务体系建设，使改革发展成果更好地惠及人民群众。要进一步密切人大代表与人民群众的联系，完善代表工作格局，保障代表依法履职。关于十八大报告中提出的“提高专职委员比例”的问题，应该说，我们海淀人大进行了探索和创新。从2002年11月，区第十二届五次人代会补选2名专职委员开始，到本届已经是第四届了，目前我们有五名专职委员。我们将结合十八大精神的贯彻落实，认真总结设立专职委员的经验，把这项工作做得更好，更有成效。

三、以十八大精神为指导，认真谋划人大工作

认真学习领会十八大精神的最终目的是学以致用，用来推动科学发展、促进和谐、改善民生，为人民群众创造美好幸福的生活。因此，要坚持理论联系实际，紧密结合全区新一轮科学发展、区委的中心工作以及人大工作实际，认真谋划明年乃至今后一个时期的工作。目前，有四个方面的初步考虑：

一是要紧紧围绕转变经济发展方式、推动核心区建设发挥人大的职能作用。海淀创新要素丰富，创新基础雄厚。区委提出，要紧紧抓住中关村核心区和人才特区建设的历史机遇，以中关村科学城、国家科技金融创新中心、北部生态科技新区建设为主要载体，把科技创新作为经济发展的内生动力，率先落实好各项先行先试政策，强化企业技术创新主体作用，提升科技资源整合利用水平，全方位释放科技创新潜力。人大要发挥自身的优势，督促和支持政府认真落实区委的部署，在抓好创新驱动、

转变经济发展方式方面有新的突破、新的作为。

二是要紧紧围绕抓好生态文明建设、打造美丽宜居的幸福家园发挥人大的职能作用。十八大报告把生态文明建设融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程，形成了“五位一体”的总体格局。应该说，生态文明建设是当前和今后一个时期最响亮的目标和最鲜明的旗帜，需要我们牢固树立生态文明理念，坚持走资源节约型和环境友好型的发展道路。生态文明建设也是我们人大代表非常关注的热点问题，结合区十五届三次人代会，我们将作为重中之重，予以推动。

三是要紧紧围绕抓好社会建设、保障和改善民生发挥人大的职能作用。习近平总书记强调，人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标。我们要认真落实总书记的要求，把加强社会管理和民生保障作为人大工作的重要内容，综合运用各种监督方式，支持政府认真解决好教育、医疗、就业、社保、住房、养老等人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，满足人民群众对美好幸福生活的新期待。

四是要紧紧围绕抓好文化建设、创建全国文明城区发挥人大的职能作用。海淀是文化大区、教育大区，文化资源丰富，文化氛围浓郁，推动文化大发展大繁荣，是人大工作的重要内容。特别是在创建全国文明城区方面，我们要凝聚全体代表的智慧和力量，采取视察、调研等多种方式作出我们应有的努力。





围绕核心区建设做好人大工作

赵 迅

建设首个国家自主创新示范区，把中关村逐步建设成为具有全球影响力的科技创新中心，在推进科技进步与创新方面先行探索，是我区“十二五”期间的中心任务。区人大作为地方国家权力机关，在保障和促进全区建设目标的实现中，肩负着重大责任。根据市委市政府对海淀工作的新定位、新要求，人大如何根据自身的工作特点，明确职责，发挥优势，围绕核心区建设做好工作，需要我们在工作实践中不断探索。

一、发挥职能作用，为核心区建设提供法制保障

宪法中明确规定人大及其常委会的根本任务是促进和加强本行政区域内的社会主义民主与法制建设，保证宪法和法律法规在本行政区域内的遵守和执行。建设中关村国家自主创新示范区，迫切要求人大及其常委会充分发挥国家权力机关的主导作用，保证各项政策措施纳入法治轨道，依法推动核心区建设在稳定的环境中进行。为此，人大应着力做好几方面的工作：

（一）强化法律监督，发挥人大的保障作用

围绕核心区建设开展人大工作，是通过发挥人大及其常委会审议、决定、监督等职能，加强社会主义民主与法制建设来实现的。依法监督，检查政府关于《中关村国家自主创新示范区条例》贯彻实施情况，是人大监督工作的重要内容之一，也是新形势下提高自身素质，充分发挥人大常委会职能作用的客观要求。区人大虽然没有立法权，但是通过对示范区核心区建设中重大问题做出决议、决定，发挥人大的决策作用，是人大常委会的一项重要职权，

也是人大服务于核心区建设的重要手段。人大常委会的监督工作，最终要通过召开常委会会议集体做出决议、决定或形成审议意见的方式来实现，审议质量的高低直接影响到监督效果。审议意见是常委会会议审议的成果，是人大常委会普遍采用的一种监督方式，是人大履职的关键。结合本区的实际，充分发挥常委会审议的作用，切实提高人大监督实效，对于充分发挥人大及其常委会在推进把中关村逐步建设成为具有全球影响力的科技创新中心建设中的积极作用具有重要意义。今年为进一步推动《中关村国家自主创新示范区条例》的贯彻实施，人大常委会专门确定了议题，听取和审议区人大常委会关于《中关村国家自主创新示范区条例》执法检查报告。组织部分代表到企业进行专题视察；听取区政府关于《条例》贯彻落实情况的专项工作报告，并对报告进行评价；召开多次专题座谈会，听取市人大代表、执法部门和企业对《条例》及政府落实《条例》工作的意见，提出要加大《条例》宣传培训力度；不断完善工作机制，完善相关制度；加强统筹协调；推动空间与产业的协同发展；进一步发挥国家自主创新示范区核心区的示范引领作用等意见建议，收到了很好的效果，对推动和促进核心区建设具有积极重要的作用。

（二）推进法制宣传，为核心区营造良好环境

普及法律知识，增强全社会的法制意识和法制观念，是营造良好法制环境的基础性工作。开展法制宣传教育，贯彻依法治国方略，推进依法治区工作，是新时期人大工作的首要任务，常委会要从战

略的、全局的高度，充分认识新时期加强法制建设的重大意义，围绕“核心区建设”这个主题，把营造良好的法制环境作为推动科学发展、促进核心区建设的重要工作贯穿于常委会各项具体工作中。一是不断提高常委会组成人员的法制观念，使组成人员能够结合法律的学习，深化对会议议题的审议，提高常委会的审议质量，通过各种法律专业知识辅导讲座等方式，提高代表法律素质，从而提高常委会的审议水平。二是把法制宣传教育作为人大的重要任务抓紧抓好，调动社会各方面的力量，使学习法律知识成为每个公民的自觉行动，努力在全区形成一个人人依法办事的良好法制氛围。通过加大宣传力度，增强人民群众的法制观念和依法办事的自觉性，为加快建设环境优美、和谐宜居的高科技核心区创造良好的社会环境。三是注意提高领导干部的法律意识，认真监督检查《中关村国家自主创新示范区条例》及各项法律法规贯彻执行情况。通过对“一府两院”干部届中法律知识考试，提高其民主法制意识和依法行政的能力，提高政策水平，推进政府工作从严治政，依法行政。

二、围绕中心工作，积极参与并支持核心区建设

建设中关村国家自主创新示范区，是中央、国务院和北京市赋予海淀人民的历史重任，区人大及其常委会作为国家政权中处于中心地位的权力机关，必须认真行使法定职权，围绕中心任务开展工作。

人大及其常委会开展工作的根本原则是坚持党的领导，认真贯彻落实党的路线、方针和政策，其主要职责之一就是同级党委的决策通过法律程序上升为国家意志，由“一府两院”具体执行。区十一次党代会根据市委市政府的要求，提出要加快建设环境优美、和谐宜居的高科技核心区。人大及其常委会应紧紧围绕区委制定的中心工作来确定审议工作的议题，通过加强审议，提出意见，促使“一府两院”正确贯彻党的重大决策，确保各项工作的落实。在监督中应从两方面把握审议的议题：第一，从园区建设总体工作思路和年度工作指标上加强审议。根据区委工作报告及相关决议，审议政府各项

经济活动是否符合党的方针、政策；是否执行了人代会做出的决议决定；年度工作思路是否与区委意图相吻合，工作内容是否与之同步；具体措施是否得力，使各项工作的安排能够将区委的决策具体化。第二，在法律法规执行情况方面加强审议。建立一系列适应园区建设的法律法规制度固然重要，但更为重要的是要真正做到有法必依，以法律的严肃性、稳定性和强制性规范市场，为此，人大要着重加强对经济运行中重点工作的监督，保障各项经济活动有序地进行。

发挥人大监督作用，目的是使政府的各项工作更加符合客观实际，符合民意。财政、经济工作是国民经济和社会发展宏观决策的体现，既关系到全区各项事业的发展，也关系到社会的政治稳定，因而必须纳入到常委会审议监督的重点工作中，做到审查、监督、促进三结合。十八大报告中也明确指出要“加强对政府全口径预算决算的审查和监督”。“审”，即要着重审议园区经济发展规划和年度计划的制定、财政预算的编制、重大项目建设资金的使用等，使财政工作始终处于法律的监督和制约之下。“监”，即要在政府组织实施中加强监督，发现问题，通过审议提出建设性意见，使监督工作真正富有实效。“促”，即要充分发挥代表专业层次高，议政能力和监督意识强的优势，调动代表的积极性，为核心区的建设发展建言献策。

中关村国家自主创新示范区的开发与建设，必然会涉及到社会各方面利益的调整，由此而引发的新的社会“热点”、“难点”问题会随之增多。因此，人大及其常委会有必要及时掌握和了解本行政区域内在核心区建设中社会各方面发生的变化，准确把握各方面的现实情况和未来发展变化的趋势，并适时讨论决定发展计划及实施过程中遇到的重大问题。搞好监督，做出决定，首先必须了解中关村核心区的状况，这就要求我们必须重视和加强调查研究，把调查研究工作作为人大一项十分重要的任务来完成。一是常委会组成人员和研究会成员要广泛参与，专题调研，听取政府有关工作报告，了解情况，把加强调查研究与审议议题结合起来，一方面

为监督工作奠定基础,一方面熟悉情况,有利于全方位地思考核心区的发展。二是充分发挥市代表的作用,市区代表联动,形成合力,促进难点问题的解决。

三、不断总结经验,更好地行使人大的决定权

十八大报告明确提出支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力。人民代表大会制度是保证人民当家作主的根本政治制度。要善于使党的主张通过法定程序成为国家意志,支持人大及其常委会充分发挥国家权力机关作用,依法行使立法、监督、决定、任免等职权,加强对“一府两院”的监督。区人大常委会设立30余年来,在区委的正确领导和上级人大常委会的指导下,我区人大常委会在坚持和完善人民代表大会制度,认真依法履行职责,不断提高人大工作水平方面经过不懈努力,做出了积极的探索,使人民代表大会制度逐步深入人心。今年,区人大常委会审议了关于《海淀区2012年国民经济和社会发展规划上半年执行情况及下半年工作安排的报告》和《海淀区2012年上半年财政预算执行情况和对本级财政预算做部分调整(草案)的报告》,做出了同意对本级财政预算做部分调整的决议,并出台审议意见书。要求区政府紧紧围绕建设具有全球影响力的科技创新中心目标,把稳增长放在更加重要位置。根据海淀区位特点,充分发挥海淀科技创新和人才聚集等资源优势,进一步优化财政支出,确保法定增长,保障重点项目支出和民生投入,严格专项资金管理,大力支持中关村国家自主创新示范区核心区建设,发挥政府投资引领作用,引导民间投资,统筹财政资金,全力保障重点功能区建设、社会公共事业发展等项目资金需求,促进全区各项事业健康发展,审议意见对推动我区经济社会发展起到了积极的作用。但是在总结经验的同时,我们也意识到对人大性质、地位和作用的认识是一个循序渐进的过程,包括我们从事人大工作的同志,有的认识也不是十分深刻。区人大常委会有“三权”,即:重大事项决定权、监督权、人事任免权。在行使法律赋予人大常委会的各项职权中,监督权运用得较多较好,而决定权的运用显得力度不够。

有的认为区人大的职能主要是依法监督,它仅仅是一个没有立法权的监督机关,在中关村国家自主创新示范区建设中可为的地方不多;有的认为法律对重大事项没有明确界定,实施起来不好把握。因此人大常委会在行使职权方面谈监督权多,讲决定权少;运用监督权形式多,行使决定权的内容少;常规性的决议、决定多,针对性强的决议、决定少。根据这些问题,我们认为进一步提高对行使决定权的认识是十分必要的。决定权对于没有立法权的区人大来说更具有重要的意义,抓住了决定权,就是抓住了坚持和完善人民代表大会制度的重要环节,就可以充分发挥国家权力机关的作用,增强权力机关的权威,就能把人民当家作主的权力落到实处。在此提出几点问题共同探讨。(1)在行使职权中人大自身要有所作为,善于掌握决定重大事项的主动权。以社团组织形式成立的“海淀区人大工作研究会”应从多角度、多方位研究和探讨人大工作,要勇于实践,积极探索。比如:如何履行职权,加强对条管单位的监督?如何依法监督示范区规划和各项任务的落实?对政府大额资金和基本建设项目如何加强绩效监督?这些都需要我们不断地研究思考。(2)敢于行使决定权。人大监督工作要敢于对重大事项进行审议决定,要重视行使决定权,发挥人大的主观能动性。针对核心区建设中的重大问题,及时向上级人大常委会提出立法建议,并积极参与立法工作。对于人大做出的决议、决定以各种理由不执行的,要运用询问、质询、专项调查等监督手段进行督办,保障决定权的实现,维护人大及其常委会决定的严肃性、权威性。(3)提高自身素质,正确行使好决定权。自身素质不高,监督无从谈起。作为人大常委会组成人员,要自觉加强学习,熟悉党的路线、方针和政策,熟悉有关法律和业务,提高思想理论水平和依法行使职权的能力,增强事业心和责任感。就常委会机关而言,要不断拓宽组成人员的知政渠道,为委员为代表履职创造条件,提供服务。

面对核心区建设这样一个全新的事业,人大工作一定会在实践中不断丰富和完善。

(作者为区人大常委会专职委员)

海淀区学前教育 现状及发展对策

区人大常委会教科文卫工委办

改革开放三十多年来,我区学前教育工作同全国一样,有了很大发展,办园质量和普及程度都有了很大提高。但从整体上看,学前教育发展与经济社会发展不同步,不相匹配,仍然是各类教育中的薄弱环节,供需矛盾还很突出,社会反应比较强烈。尤其是近两年来,由于出生人口的高峰和学前教育资源的萎缩,使得“入园难”、“入园贵”问题更加突出,已经成为当前社会普遍关注的热点问题。在北京市第十三届人大四次会议上,已将“发展学前教育”确立为议案,市人大常委会将听取和审议市人民政府关于“发展学前教育”工作情况的报告。海淀区人大及其常委会对此予以高度重视,将学前教育工作确定为2011年对政府专项评议内容,目的就是要进一步推动解决好“入园难”、“入园贵”这一事关民生的热点问题,促进我区学前教育事业科学发展。我们对此开展了相应的调研。

一、海淀区学前教育基本现状

全区现有注册幼儿园152所,在园儿童4.7万人,全区有市级示范园12所,一级以上优质园100所。其中政府办园9所(明天幼稚集团按一所计算),他办园117所(街道办园8所(其中一所已停办),驻区机关企事业单位办园71所,驻军办园38所),民办园26所,上述三类幼儿园的儿童数量分别为全区在园儿童总数的13.7%、74.7%和11.6%。另外全区还有无证办园250所左右。

我区的学前教育是以公办园为主,公办园数量占全区幼儿园总数的83%,全区有88.4%的儿童在

公办园。然而在公办园中,政府办园较少,公办园的主要力量主要是他办园。从分布情况来,在北部新区(山后地区)具有一定规模的公办园和民办园较少,无证办园较多。

全区教职工7405名,全区83%的专任教师具有专科以上学历。教职工人均工资情况:无级无类园,1300—1600元/月;二级二类,1300-1600元/月;一级一类,1700-3000元/月;示范园3500元/月。

在册152所幼儿园除教育部门办的9所外,其余143所均是依靠收费维持正常运转。不同的是,机关企事业单位领导重视程度不同,单位对幼儿园的补贴有所不同,有的幼儿园根本就没有补贴,基本上就是自负盈亏。

二、“入园难”实际情况

(一)全区近三年学位缺口情况

根据相关测算显示,2011、2012和2013年我区适龄儿童(含20%非户籍幼儿)入园缺口分别为:6616、4879和2264个,其中今年缺口最大,以后呈逐年递减趋势。

(二)2011年招生情况

明天幼稚集团是海淀区教委所属的公办学前教育集团,集团下属21所幼儿园,分布于海淀区12个街道。从今年招生报名情况看,截止到今年三月份,集团共登记入园幼儿总数为3157人,服务区内登记人数为1063人(必须接收),今年计划招生1424人。从全部登记幼儿与实际招生数相比,缺口为2440人。

由此可以看出,因为资源短缺而造成的“入园难”问题十分突出。

三、出现“入园难”和“入园贵”的原因

(一) 由于近几年幼儿出生高峰和外来人口增加,导致入园儿童数量增加;

(二) 由于受机关和企事业单位后勤社会化影响,部分机关和企事业单位撤并或缩小办园规模,造成学前教育机构总体数量减少和接收入园能力下降;

(三)部分小区学前教育配套设施未能及时到位或其配套设施被用于举办收费比较高的民办园,造成附近普通学龄前儿童无园可上或者是因经济原因上不起;

(四)由于办园成本整体上升幅度较大,政府投入少,收费标准低,幼儿园经营困难。如我区某中心幼儿园,按照750元/月标准收费,在2010年全年收取保育费与全年总开支相比有上百万元的资金缺口。为拟补资金缺口,幼儿园采取收赞助费和兴趣班费办法,因此出现了“入园贵”问题;

(五)公办园不仅收费低,加之教师队伍稳定,能够得到大多数百姓的认可。但由于多年发展较慢,分布不够合理,不能满足大多数百姓的需求。

四、目前学前教育存在的主要问题

(一)专门法律缺失,政府职责不清

由于缺少高位、专门、有力的学前教育法律法规,造成学前教育性质和地位不清楚,各级政府及相关职能部门职责不明确,因而造成了对学前教育重要性认识不够,相应政策不到位,导致学前教育发展滞后,不能满足人民群众的基本需求。

(二)办园成本上升,政府投入不足,收费标准低,幼儿园运营困难

目前学前教育机构收费标准是2001年制定的,我区幼儿园收费分为体改园和非体改园两个标准,体改园每月收费为650元和750元;非体改园每月收费230元。对于体改园财政投入相当于半包;对于非体改园财政投入相当于全包。目前按照标准进行收费,仅能达到正常运转的三分之一,远远满足不了幼儿园正常运转所需的费用。

由于经济上入不抵出,同时还要承担巨大的社会安全风险,部分机关企事业单位不愿意承担更多社会责任,采取停办或者缩小办园规模等措施。因此幼儿园在整体数量上出现了萎缩,这也是造成“入园难”原因之一。

(三)小区配套建设和管理有关规定落实不到位

《北京市学前教育条例》明确规定:“城市新建、改建居住区,应当按照市人民政府有关规定和建设标准,规划建设配套的学前教育设施。为居住区配套建设的学前教育设施必须用于发展学前教育事业。”但总体上落实情况不好,不建或直接转为民办的情况比较严重。而且,在配套设施产权归属上表述不明确,给教育行政部门接收带来一定困难。

(四)编制不足,教师队伍不稳定,影响和限制了学前教育发展

在教委举办的公办园中,缺编情况比较严重,如明天幼稚集团按规定应有编制1059人,实际编制数仅为564人,缺编达46.7%,一部分岗位只能采取从社会上临时招聘人员的办法加以解决。在其他公办园中,因为工资福利待遇低,教师身份得不到应有认可等原因,影响了教师队伍的稳定和整体素质水平的提高。

(五)幼儿园安保制度不合理,存在安全隐患

幼儿园保安都是根据上级文件要求从正规保安公司聘请,但这些保安存在培训不正规,人员素质较低,缺乏基本敬业精神等问题,不服从幼儿园管理现象十分突出,有时因为待遇被保安公司降低和工资被保安公司拖欠等原因,就把不满情绪向幼儿园发泄,甚至还出现抵触情绪,反倒增加了幼儿园的安全隐患。

五、解决问题的几点建议

(一)重新修订和完善《北京市学前教育条例》

重新修订和完善《北京市学前教育条例》,将学前教育纳入政府公共服务体系,进一步明确学前教育的地位和性质,强化政府发展学前教育的责任,明确教育、财政、编制、建委、物价局、人力和社会保障局等相关政府职能部门职责,按照“政府主导、社会参与、公办民办并举”的发展思路,认真研究学前

教育发展规律,进一步完善多元化发展学前教育工作机制,促进学前教育多样化、多层次地蓬勃发展。

(二)加强学前教育成本调研,提高收费标准,加大财政对学前教育支持力度,改变目前经济上“入不抵出”的局面

要加强学前教育成本调研,研究制定政府、社会及家长共同分担教育成本的机制和标准,提高幼儿园生均财政拨款标准,建立对社会力量办园财政补偿制度,本着实事求是的原则,提高收费标准,加强幼儿园收费管理,取消赞助费和各种兴趣班收费,解决“入园贵”的问题;以合理布局公办园、扶持稳定社会力量办园方式,防止幼儿园在数量上出现萎缩,解决“入园难”问题。

(三)建立学前教育资助制度,确保学前教育的普惠性

要在“保基本”、“广覆盖”和“多样化”的前提下,建立学前教育资助制度,解决家庭经济困难儿童、孤儿和残疾儿童参加学前教育的难题,确保学前教育普惠性。

(四)落实人员编制,加强队伍建设

合理确定学前教育师生比,科学核定公办幼儿园教职工编制,逐步配齐幼儿园教职工编制,满足学前教育发展需要。研究解决好非教育行政部门举办幼儿园教师的资格认定、工资待遇和业务培训等问题,加强学前教育教师培训,不断提高学前教育质量和水平。同时要采取措施,有效制止学前教育小学化的倾向。

(五)加强新建小区学前教育配套设施建设与管理

在加强新建小区学前教育配套设施的建设与管理方面,要完善配套幼儿园接收机制,明确建设、管理和使用三方的责任,明确配套设施产权归属,坚决杜绝不建、缓建或者直接将配套设施转为民办的做法,教育行政部门要按照广覆盖的原则,合理布局公办园。对于老小区学前教育配套设施使用情况进行必要清理,能收回的要尽量收回,以降低新办园成本。

(六)认真落实《民办教育促进法》,积极发展民办园

认真落实《民办教育促进法》,按照公办民办并举的工作思路,研究制定相应的政策,采取切实措施,积极鼓励 and 大力支持民办园发展,以满足不同收入阶层民众需求。

(七)认真研究解决好幼儿园安保问题

要从解决保安聘任和管理方式入手,改变目前幼儿园在保安聘任上被保安公司垄断的现象,给幼儿园以更大的选聘空间和管理使用权力,确保幼儿园安保资金投入的有效性和实效性,切实解决好幼儿园的安保问题。

总之,学前教育是国家基础教育的重要组成部分,是与每个学龄前儿童及其家庭息息相关的大事,是民生的重要内容之一。政府要将学前教育纳入到公共服务体系之中,重视学前教育发展,加大财政投入力度,不断完善促进学前教育发展的政策和工作机制,发挥政府在宏观规划、建设发展和管理等方面作用,着力解决好“入园难”和“入园贵”问题,促进学前教育事业科学发展,使之成为人民满意的学前教育。



履行人大财经监督职能 推进海淀区经济社会全面协调可持续发展

区人大常委会财政经济工委办

财经监督是宪法和法律赋予地方各级人大及其常委会的一项重要职能，是人大监督的重要组成部分，也是地方人大及其常委会代表人民依法管理国家事务的重要途径和方式。自2007年《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》（以下简称《监督法》）颁布实施以来，区人大常委会紧紧围绕我区各项中心工作，坚持落实科学发展观，认真贯彻执行《监督法》，密切联系人大代表和政府经济部门，及时了解基层情况，听取意见、建议，依法履行财经监督职责，把关系全区工作大局和改革、发展、稳定的重大事项以及人民群众普遍关心的热点、难点问题作为监督重点，积极探索，努力创新监督形式，不断推进人大财经监督工作。

一、认真履行职责，坚持依法监督

依据宪法和有关法律的规定，地方各级政府的年度国民经济和社会发展规划、五年规划以及政府的年度预算草案需经本级人民代表大会审查批准后，方能组织实施。国民经济和社会发展规划（五年规划）、预算的执行情况和预算调整方案要提请本级人民代表大会常务委员会审查和批准。

每年在人民代表大会召开前，区人大财政经济工作委员会办公室联系走访区发改委、财政局、统计局等相关部门，了解计划、财政报告准备情况；参加代表会前活动，收集代表们的意见建议。人代会期间，组织国民经济、社会发展规划和财政预算审查委员会依法审查区政府上一年度国民经济、社会发展规划执行情况和本年度国民经济和社会发展规划（五年规划）草案报告、审查区政府上一年度财政预

算执行情况和本年度财政预算草案的报告，并根据委员们的意见和建议，起草审查报告和决议草案，提请大会表决通过。人代会闭会期间，区人大常委会会议依法听取和审议区政府上一年度财政决算报告和上一年度财政预算执行及其他财政收支的审计工作报告，听取和审议本年度上半年国民经济、社会发展规划执行情况的报告，本年度上半年财政预算执行和本级财政预算调整的报告，听取和审议国民经济



和社会发展规划中期评估的报告;初步审查区政府下一年度财政预算草案,听取区政府关于本年度经济形势分析和下一年度经济形势预测情况的报告。

二、关注重大事项,拓宽监督渠道

听取审议政府的专项工作报告,开展法律法规实施情况的检查,也是人大常委会的一项重要工作。

2009年,为应对国际金融危机引发的严峻就业形势,稳定和促进就业,区人大常委会听取并审议了《区政府关于就业促进工作情况的报告》,督促区政府加大就业工作力度,完善就业服务体系,强化对中小企业和大学生等就业困难群体的帮扶措施。2010年下半年,由于受国内外多种因素影响,居民基本生活必需品价格上涨较快,加大了城乡居民特别是中低收入群体的生活负担。为切实维护广大人民群众的根本利益,2011年区人大常委会听取并审议了《区政府关于落实各项调控政策、抓好人民群众基本生活保障工作情况的报告》,促使区政府认真落实国务院和市政府的各项调控政策,及时制定工作方案,采取有效措施,完善各项保障机制,加大财政投入,维护了市场价格的稳定,保障了人民群众基本生活。区人大常委会主任会议还听取了区政府《关于政府融资和债务管理情况的汇报》、《2008年区教委部门预算执行和2009年部门预算编制情况的报告》、《关于财政预算绩效管理情况的报告》。

为推进中关村国家自主创新示范区核心区建设,进一步改善中小企业发展环境,2010年区人大常委会组织开展了《中小企业促进法》的执法检查。检查工作历时六个月,通过组织代表学习法律、深入实地考察、召开专题座谈会等多种形式,使代表们对法律、法规的实施情况有了比较全面的了解,并对检查中存在的问题,提出了改进工作的建议。通过执法检查,区政府制定和完善了扶持企业发展政策,建立健全了企业综合服务体系,营造了良好的企业发展环境,有力促进了我区中小企业快速健康发展。



三、组织代表培训,提高依法监督能力

人大代表受人民委托,行使代表权利,参与对经济社会等事务的监督和管理。但由于财政预算报告专业性强,多数代表对财政预算不熟悉、参与监督有困难。为了给代表履职创造条件,十四届人大届首之年,区人大常委会聘请中央财经大学安秀梅教授作了“从人大代表角度如何做好财政预决算的审议监督”的讲座,使代表们全面地了解了财政预算监督的法律、法规,丰富了财政预算方面的基础知识。并首次安排区财政局局长向人大代表汇报我区近年来财政预算管理改革工作情况以及下年度政府财政预算编制工作的总体思路,增进了代表对政府财政预算管理工作的了解,使代表能够更好地参与财政预算的审查工作。2012年,为适应财经监督发展的新形势,区人大常委会在十五届人大开局之年,邀请财经专家开展“财政预算监督”专题讲座,从财政预算监督及预算绩效管理的基本知识和理论依据、西方国家的财政预算监督模式以及完善我国的财政预算监督、健全预算绩效管理体系等六个方面为与会的200余名区、镇代表进行了详细讲解,力求使代表们更加关注并积极参与财政预算监督工作,了解财经监督工作的主要内容和监督方法,提高代表依法审查财经相关议题的能力,有效发挥了代表的监督作用,督促政府不断完善财政绩效管理,管好用好纳税人的每一分钱。

四、积极协调部门,督促议案建议办理

海淀区是经济发展大区,人大代表对区域经济

发展、商业环境、稳定物价、财政监督等方面尤其关注，提出了不少高质量的建议、批评和意见。区人大常委会对人大代表议案、建议办理工作高度重视。近年来，财经工委办公室积极协调政府有关部门，先后督办区政府并案办理“贯彻落实科学发展观，力争海淀区经济平稳发展”等11件议案及并案办理“贯彻落实科学发展观，抓住机遇，创新机制，加快中关村国家自主创新示范区核心区建设”等13件议案；重点督办了“关于翠微中里商业网点再签承租合同要注意扰民的建议”、“关于政府采购问题的几点建议”、“关于应对物价上涨，保障食品安全，建立我区农副产品生产基地，向市民提供安全、优质、价低的农副产品的建议”等议案、建议。财经工委办公室还直接承办了“关于以分团（联组）为单位对本届代表进行财政、决算编制及财政监督法律、法规进行集体培训的建议”、“关于请市、区人大代表视察中关村价格指数网的建议”，“加强财政预算监督的建议”，结合建议组织代表视察，召开座谈会，听取相关部门汇报，代表们对议案、建议办理答复工作表示满意。

五、组织代表视察，搭建沟通平台

为使代表们更加全面了解我区经济发展、民生保障等方面的工作情况，使代表所提建议更有针对性，近年来，区人大常委会围绕财经监督工作多次

组织代表视察。

围绕全区重点工作组织代表视察。为听取《区政府关于政府投资项目管理和重大项目进展情况的报告》，组织代表和常委会组成人员对政府投资的公安局看守所、温泉再生水厂、卫生大厦等五个项目进行了视察，督促政府加强对全区重大项目的监管，提高专项资金的使用效益。为听取并审议《区政府2012年国民经济和社会发展计划上半年执行情况的报告》，组织部分常委会组成人员、财经委委员和区人大代表对政府投资的清华附中永丰学校及苏家坨 C02公租房项目建设情况进行视察，并召开座谈会。代表们围绕调结构、保增长，加强项目监管及完善公租房管理等方面提出了意见和建议。

围绕我区金融和财税改革工作组织代表视察。代表们参观中关村西区景观沙盘，了解中关村西区科技金融功能区及PE大厦总体情况，视察走访了明石基金等股权投资机构，听取了中关村小额贷款公司和区金融办关于海淀区科技金融改革创新工作的情况汇报，代表们针对中关村科技金融创新中心建设提出了具体的意见和建议，有效推动了我区金融改革工作。为让人大代表深入了解区域经济发展状况和税源建设情况，组织常委会组成人员及代表视察区国税局、地税局，听取了我区税收征管工作情



况的汇报，了解了区域税收征管和税源建设情况，加深了人大代表对我区经济发展形势的认识。

六、创新工作方法，提高依法监督水平

为提高人大财经监督工作实效，人大常委会积极探索财经监督新形式，努力创新工作，不断推进政府依法行政、科学理财。

建立预算编制全过程监督机制。自 2008 年开始，区人大常委会每年在听取区政府半年经济工作通报的同时，要求区政府财政部门汇报下一年度预算编制思路，让代表从预算编制阶段了解政府编制预算的指导思想、计划安排和保障措施，增强了预算的透明度，拓宽人大预算监督的范围，开启了预算编制人大全过程监督的工作机制。

依托审计监督，增强监督实效。2010年区人大常委会首次听取区审计局《关于海淀科技园区2009年度发展专项资金使用情况》的报告，常委会组成人员和列席代表对报告提出了中肯的意见和建议，2011年区人大常委会主任会议跟踪听取了专项资金审计中发现问题处理结果的报告，收到了预期的效果。此项工作有效发挥了审计监督的优势，丰富了人大的民主监督形式，使预算监督工作得到进一步延伸。今年12月份区人大常委会将听取《区政府关于海淀区街道系统房产管理情况专项调查的报告》。

积极推进政府信息公开工作。政府预决算信息公开特别是“三公经费”公开是近年来人大代表和社会各界关注的焦点，推行政府信息公开对于建立行为规范、公正透明、廉洁高效的行政管理体制意义重大。区人大常委会高度重视此项工作，推动区政府积极稳妥地做好相关工作。今年，区政府认真落实中央和北京市政府的工作要求，积极建立部门预算公开机制，七月份相继公开了区属61单位2012年部门预算，并将在九月份的人大常委会会议上公开2012年党政机关、全额拨款事业单位的“三公经费”预算。此外，从今年开始，每季度的财政预算执行情况分析报告已在区人大网站上向区人大代表公开。

近年来，区人大常委会适应新形势的要求，创新工作理念和思路，在财经监督工作上不断深化、细化和规范化。随着我国市场经济的深入发展，民主法制建设的不断进步，公众民主意识的不断增强，对人大财经监督工作提出了更高的要求。为此，区人大常委会将在区委的正确领导下，围绕建设具有全球影响力的科技创新中心的目标，坚持依法监督，不断探索财经监督工作新模式，促进政府更好地管好人民的钱袋子，为人民群众谋福利，为推进我区经济社会健康协调发展提供有力保障。

《海淀人大》投稿须知

- 1、全文一般不超过 3000 字，先寄 A4 打印稿，待接到采稿通知后，再传电子文档；
- 2、稿件内容以人大工作为主，文体不限，议论文、散文、杂文、诗歌均可；
- 3、来稿请注明题目、作者姓名、身份和详细地址；
- 4、最好随文附上与稿件内容相关的照片或图片。

来稿请寄：海淀区长春桥路 17 号海淀区人大常委会研究室 邮编：100089

电 话：82510124(杨光红)

传真：82510124

电子信箱：hdrdxx@163.com

依法加强监督 积极推进《中关村国家自主创新 示范区条例》的贯彻实施

——区人大常委会就我区贯彻实施《中关村国家自主创新示范区条例》
情况开展执法检查工作纪实

区人大常委会教科文卫工委办

中关村国家自主创新示范区(以下简称示范区)是第一个国家级自主创新示范区。2010年12月23日,北京市人大常委会颁布实施《中关村国家自主创新示范区条例》(以下简称《条例》),提出示范区要建设成为深化改革先行区、开放创新引领区、高端要素聚合区、创新创业集聚地、战略性新兴产业策源地和具有全球影响力的科技创新中心,在创新创业主体等诸多方面提出了创新性规定,并特别把核心区建设列为专章,为核心区发展营造了更为完善的法治环境。

作为全国首部关于国家自主创新示范区的地方性法规,其颁布实施对于营造加快中关村建设发展

和鼓励创新创业的良好环境,提供了重要的法律保障,对加快转变经济发展方式、推动首都率先形成创新驱动发展格局具有重大而深远的意义。

自《条例》颁布实施一年多以来,海淀区作为中关村国家自主创新示范区的核心区,积极推进示范区建设,区人大常委会高度关注《条例》的贯彻落实工作,采取多种形式,依法加强监督。

为进一步推动《条例》在我区的全面贯彻实施,保障和促进中关村国家自主创新示范区建设,提升核心区科技创新能力,2012年2月21日,区人大常委会召开第一次常委会会议,审议通过了《常委会2012年工作要点》。区人大常委会依照《中华人民共

和国各级人民代表大会常务委员会监督法》和《海淀区人民代表大会常务委员会监督工作办法》,决定对《条例》贯彻实施情况开展执法检查。

2012年3月,区人大常委会开始执法检查准备工作,制定并下发了执法检查工作方案,明确了执法检查的工作目标、重点检查内容和工作程序。检查内容主要包括加强示范区创新平台建设,推进自主创新



资源配置方式改革,形成自主创新机制的情况;支持示范区内中小企业技术创新的情况;加强示范区知识产权工作的情况;示范区人才特区的建设情况;统筹示范区土地利用和建设的情况;用好用足有关核心区建设的政策的情况等方面。

4月制定并下发了执法检查工作方案,明确了执法检查的工作目标和重点检查内容,成立了由区人大常委会常务副主任王鲁豫、副主任邓佑玲任组长,部分常委会组成人员和市、区人大代表组成的执法检查组。

4月20日,执法检查组召开了第一次全体会议,进行了工作动员、《条例》培训和部署。5月8日、9日,执法检查组分两组,先后对北京创世奇科技发展有限公司、北京信威通信技术股份有限公司、东升科技园和中关村生物医药园进行了实地走访,并召开了两次专题座谈会,听取园区20余位企业负责人的意见和建议。

5月18日,执法检查组召开了第二次全体会议,海淀园管委会负责人受区政府委托,向检查组汇报了我区贯彻落实《中关村国家自主创新示范区条例》整体工作情况,检查组成员对此项工作进行了评议,充分肯定了区政府所做的富有成效的工作,同时也指出了《条例》实施过程中存在的问题,对进一步推动《条例》贯彻落实提出了许多建设性意见和建议。区人大常委会常务副主任王鲁豫指出,此次市、区两级人大常委会分别对《中关村国家自主创新示范区条例》贯彻落实情况进行执法检查,是一个

很好的工作契机,区政府相关部门要认真梳理,搞清哪些条款已经在园区落实;哪些条款正在试点、探索;哪些条款落实还有困难,还需协调。区政府已经在落实《条例》推进园区建设上做了大量工作,今后要更加创新、有前瞻性地开展工作,为园区发展预留好拓展空间,吸引高端人才,有效推动中关村国家自主创新示范区可持续发展。

7月24日,海淀区第十五届人大常委会第五次会议听取、审议并通过了人大常委会执法检查组关于《中关村国家自主创新示范区条例》贯彻落实情况执法检查的报告。

检查组认为,《条例》颁布实施以来,海淀区政府高度重视,积极开展贯彻落实相关工作,成效显著,示范区建设取得阶段性成果。

区委区政府主要领导分别在核心区建设大会、中关村创新论坛等一系列大型活动亲自宣讲《条例》,布置《条例》落实工作。区政府相关职能部门,认真履行职责,积极协调相关的企事业单位及协会、商会,通过平面媒体、广播电视、网络等各种载体对《条例》进行了宣传,并组织参与《条例》起草的专家学者深入企业、大学科技园宣传《条例》,努力创建良好社会氛围。

区政府及各职能部门采取措施,在体制机制创新等方面积极探索,推动核心区建设取得了阶段性成果,核心区示范引领作用初步显现。

一、逐步形成了自主创新的体制机制

一是强化市场需求拉动创新。建立了以市场需求为导向的自主创新资源整合机制,以“智慧海淀”、示范区展示中心等重大工程建设为契机,进一步整合政策、资源和手段,加大在新技术新产品应用推广方面的力度。二是聚集高端创新要素。通过内强外联、业态调整、机制创新等途径,吸引高端创新要素向海淀聚集。创新工场、清华科技园分园、天使会等三大顶级创业孵化机构集体入驻鼎好大厦,众多创新要素聚集的态势逐步显现。三是推进以企业为主体的科技创新。通过实施一系列支持企业研发创新的政策,鼓励企业加大研发投入,强化企业在研发成果产业化过程



中的主体作用。2011年园区科技活动经费内部支出约为330亿元,增长20%以上。政府对企业承担重大科技成果转化和产业化项目给予了重点支持,2011年海淀区共支持重大科技成果和产业化专项110余项,支

持金额1.6亿元,项目执行期内预计实现总收入将达到200亿元,海淀园技术合同交易额突破1000亿元,占全国五分之一强。

二、大力支持中小企业技术创新,增强了创新创业活力

在营造宽松政策环境、疏通融资渠道、提供发展空间和提升公共服务等方面加大对中小微企业的支持力度。截止目前,核心区中小企业达到8000余家,占核心区企业总数的90%以上。

制定和实施海淀区促进中小微企业发展支持办法。2011年海淀区中小企业创新资金专项计划,共支持项目90余项,支持资金2620万元。实施海淀区公共技术服务平台专项计划,2011年共立项12项,支持资金近千万元。按照孵化—转化—产业化的思路,大力支持创业孵化体系建设。目前,海淀区共有孵化器35家、加速器4家、国家级大学科技园12家、专业园区12个、产业聚集区11个。2011年底,海淀区孵化在园企业总数共计4416家,累计孵化企业8828家。

三、进一步加强了核心区知识产权建设

制定了企业实施专利成果转化专项计划、专利战略实施专项计划、知识产权保护体系建设专项计划,加强知识产权的创造、利用和保护。制定了知识产权质押贷款贴息政策,帮助88家企业获得了10亿元贷款。积极推动中关村知识产权大厦建设,目前审核通过20家知识产权服务机构入驻。成立了中国技术交易所,在全国首先开始实行知识产权拍



卖。对有市场前景的发明专利和实用新型专利项目给予补贴。2011年共立项支持企业实施专利成果转化项目26项,拨付专项资金390万元,拉动企业投入1.1亿元。2011年,专利申请首次突破3万件,占全市的41%,

同比增长30%,专利授权16800件,占全市的41%,同比增长21%。其中,发明专利授权量9048件,占全市的57%。

四、加快推进了中关村人才特区建设

出台了《海淀区中长期人才发展规划纲要(2010-2020年)》、《海淀区推进中关村人才特区建设若干措施》等一系列文件。设立1亿元人才发展专项资金;积极推进了核心区人才引进先行先试;作为全市首批两个试点之一,开通了高端人才职称评审“直通车”,推动高端领军人才专业技术资格评定试点工作;以留学人员创业园为载体,继续培育创新型企业 and 人才。试点开展校企联动人才培养工程,积极为高端人才打造事业发展平台。截止目前,海淀区引进“千人计划”61人,其中创业类人才占全国13%;“海聚工程”95人,占全市50%;中关村“高聚工程”78人,占示范区的70%。

五、统筹规划核心区土地利用

大力实施“南优北拓、双轮驱动”的空间发展战略,着力建设北部研发服务与高新技术产业聚集区和中关村科学城。大力拓展北部空间,2010年规划产业功能区43平方公里,其中产业用地34平方公里。一是布局“专、精、特、新”产业园。围绕加快构建特色鲜明、有持续竞争优势的高新技术产业体系,形成高端产业集群发展的思路。二是拟定准入量化标准,严格推出机制。确保土地资源为产业发展提供支撑,实现空间资源的充分利用。三是南北部探索多种形式空间利用。四是促进城乡一体化发展。

按照“用地集约、产业集群、设施配套、生态良好、城乡一体”的原则，把海淀北部地区建设成为具有全球影响力的科技创新基地、城乡统筹发展的典范地区和生态环境一流的城市发展新区。

通过执法检查，检查组认为区政府在贯彻实施《条例》方面取得了明显成效，同时也存在一些有待改进的问题：

一是《条例》贯彻落实过程中须加强统一协调。由于《条例》本身的宏观性较强，实际落实需要一个过程。各职能部门需在落实进度、信息共享、信息同步等方面加强统一协调。二是产业扩展与空间资源协同发展不够。海淀区的优势是有丰富的科技资源和创新成果，劣势是缺少实施成果转化的土地空间资源。由于历史原因，海淀区土地资源严重不足，而限高及容积率等限制使得土地开发和利用程度较低，产业发展空间供应受限。当前，一方面蓬勃发展的产业，特别是上市公司和高速成长的企业对空间的需求十分旺盛，另一方面现状的供应与未来可提供空间十分有限，客观上造成区内空间成本大幅上升，一部分企业因找不到合适楼宇等原因开始外迁。三是随着产业深度调整和全球化趋势，政府公共服务的理念需要进一步提升。在创业前期手续的简化、相关税收政策的支持上，需营造更加宽松的政策环境。四是企业新产品新技术推广应用需要进一步加强。区政府及各职能部门在新技术新产品应用方面虽已做了诸多努力，但效果仍不明显。

为了进一步推动《条例》的贯彻实施，创新体制机制、优化创新创业环境，执法检查组提出以下建议：

（一）进一步加大《条例》宣传培训力度，不断营造良好氛围。《条例》的宣传是一个持续的过程，应当进一步加大《条例》的宣传力度，营造全社会支持和参与《条例》实施的良好氛围，帮助更多的企业知晓理解《条例》内容，更好地享受相关政策。

（二）进一步完善工作机制，加强统筹协调，推动《条例》的进一步落实。在海淀区建设核心区领导小组统筹协调下，区政府有关部门要密切配合，及时解决好《条例》实施过程中遇到的重大问题，并做好《条例》和其他政策的协调和衔接工作。

（三）进一步推动空间与产业的协同发展。产业与空间两种要素资源的高度协同，是下一阶段海淀发展的要求和特色。要进一步加速空间资源整合，政府要通过大力推进“南优北拓”、空间整合及业态调整等途径，腾退和拓建更多空间满足企业需求。同时各级政府要进一步加大对核心区空间资源开发上的支持力度，在限高和容积率方面给予政策倾斜，提高核心区土地利用效率。

（四）进一步加强对新产品新技术的推广和应用。政府对新技术新产品的采购力度不够，应进一步加强调研，完善机制，帮助相关企业做好新产品新技术的推广和应用。

（五）进一步完善相关制度。在外汇准入与管制，工商注册与日常管理等方面，应允许在核心区加快先行先试；工商相关信息应逐步开放，如公司名称检索库应对企业开放；审批权协调机制应进一步完善；合伙人登记手续需要进一步优化；对天使投资和风险投资的相关制度安排应有所突破。

《条例》是新出台的地方性法规，自2010年实施以来，成效显著，为示范区建设取得阶段性成果发挥了重要作用，起到了强有力的助推作用。今年的执法检查是推动科技创新的一项重要工作，在各相关单位的高度重视下，区人大常委会统筹安排，注重实效，圆满完成本次的执法检查工作。通过此次执法检查，代表们对区政府贯彻落实《条例》的工作情况有了比较全面深入的了解，对成绩给予了肯定，对存在的问题提出了具体的意见和建议。同时对于《条例》自身的局限性，检查组也提出了许多建设性的意见和建议。希望政府及相关部门在下一阶段工作中继续坚持科学发展，切实改进工作，不断推动《条例》在我区的深入贯彻落实，进一步促进中关村国家自主创新示范区核心区的建设和发展，努力把海淀建设成为具有全球影响力的科技创新中心。区人大常委会也将依法加强监督，使《条例》在推动和促进中关村国家自主创新示范区核心区的建设和发展，发挥国家自主创新示范区核心区的示范引领作用，提升核心区科技创新能力上发挥更大作用。

充分行使人大监督职能 持续关注农村地区发展建设

区人大常委会农村工委办

海淀区的农村经济是全区经济的组成部分。多年来，区委、区政府贯彻落实中央、市委的决策，致力于推进海淀的新农村建设，取得了明显成效。“三农”问题是海淀区各界普遍关注的重要问题之一。自2009年区委十届十次全体会议审议通过《关于加快推进城乡一体化发展的意见》以来，区人大常委会一直致力于关注海淀区农村地区的发展建设，同时，根据工作及机构设置的需要，区人大常委会农村工作委员会办公室于2009年适时成立，这也为区人大常委会开展对海淀区关于农业农村农民问题的监督在组织架构上提供了有力保证。

推动农村发展 人大责无旁贷

近几年里，党的“三农”政策不断完善，确立了城乡统筹方略，提出了“重中之重”的战略思想。中央一号文件连续九年聚焦“三农”，要求加大投入强度和工作力度，持续推动农业农村稳定发展。区委、区政府认真贯彻中央关于加强“三农”工作的方针政策，推动我区“三农”工作保持良好势头，农村地区面貌发生了深刻变化：占60%面积的农村地区，基础设施日益完善，经济结构不断优化，农民生活水平显著提高，发展活力和影响力逐步提升，已成为现

代化建设的战略腹地和潜力所在。但是，长期以来，城乡二元结构没有从根本上改变，农村在基础设施、经济结构、产业规模、公共服务、就业和社会保障、收入水平等诸多方面与城市差距明显，有些差距呈逐步扩大趋势。特别是随着经济转轨、社会转型和城市化进程的加快，影响农村地区改革发展稳定的诸多深层次矛盾，提前或集中到来，城乡结合部地区的环境、流动人口管理和社会治安的隐患问题日益突出，严重制约了海淀现代化的进程。要建设惠及全区人民的富裕民主文明和谐的新海淀，必须加快破解城乡二元结构难题，构建一体化发展新格局。

面对新形势新任务，人大责无旁贷，必须有所作为，履行监督职责，推动农村地区的建设和发展。近几年来，区人大常委会围绕我区城乡一体化建设、北部地区开发建设、农村“三资”管理工作、农村集体资产处置、新型农村合作医疗、农村基层组织建设、农民的社会保障等工作，通过督办议案，开展调研，组织视察等方式持续开展监督，推动了上述工作取得进展。

适应形势发展 突出监督重点

如何适应形势发展需要，科学合理找准服务

大局的切入点,使人大工作与市委、区委决策同向,监督重点与政府工作同步,落实效果与人民群众同心,是做好新形势下人大工作的基本准则。区人大常委会紧紧围绕全区中心工作大局,结合实际,以重点突破带动整体工作为主线,把推进新农村建设作为重点监督内容,使工作落实到实处。首先,深入调查研究,明确监督重点。常委会主管主任带领区人大常委会农村工委办同志及部分农村工委委员深入到各镇、各相关对口职能部门走访调研,及时掌握最新动态,了解新形势下农村地区存在的热点、难点问题,以求明确监督重点。其次,紧密联系实际,选择监督议题,把监督工作突破口放在区委十届十次全会决议《关于加快推进城乡一体化发展的意见》的深入贯彻、相关法律法规的实施、农民保障措施的制定上,推动新农村建设工作在科学规划、协调发展、稳步推进的规范化轨道上前进,确保农村改革发展成果惠及广大农民群众。第三,发挥职能作用,实施有效监督。坚持把听取汇报和审议专题工作报告相结合,专项视察与执法检查相结合,提出审议意见与跟踪

监督整改相结合,推动工作开展与促进和谐发展相结合,正确处理监督与支持的关系,力求在推动和促进新农村建设中有所作为。

丰富监督形式 加大监督力度

按照《监督法》的要求,区人大常委会积极探索农村监督工作的新思路、新方法、新途径,不断加大执法监督和工作监督力度,推动新农村建设步伐。

一是坚持上下联动,增强执法监督的实效性。近年来,中央连续出台了五个“一号文件”,国家颁布了一系列涉农法律法规,这些政策和法律法规的有效贯彻实施,为新农村建设顺利推进提供了政策依据和法律保障。2009年,根据市人大常委会办公厅《关于委托区县人大常委会进行农产品质量安全执法检查的函》的精神,区人大常委会决定对农产品质量安全法在我区的贯彻执行情况进行执法检查,成立了由主管主任担任组长的执法检查组,制定了相关执法检查方案,重点对锦绣大地农产品批发市场、北京锦绣大地农产品公司、海淀区动物卫生



监督所、上庄创新种植技术中心标准化基地进行了实地检查,建议区政府:一是要进一步理顺监管体系,解决区农委及下属事业单位“有职能无人员,有人员无职能”的问题;二是要进一步加大保障力度,高度重视,加强对农产品质量安全工作的政策和资金支持,健全执法队伍



建设,保证相关工作的顺利开展;三是要进一步健全协调机制,明确各部门的管理职责和范围,加强部门之间的协调配合,做到产品种类覆盖全面,监管环节没有疏漏。区政府高度重视区人大常委会的建议,不断改进相关工作。2012年,为深化我区农产品质量安全整治,区政府组织开展了食品安全农业行政联合执法检查暨食品安全农村活动,内容涉及畜禽养、水产养殖及种植业的生产记录和农业投入品使用管理等,通过联合执法行动强化了生产经营者的守法意识,提高了各部门的执法素质和能力,同时达到了宣传食品安全的目的。

二是实施对口监督,增强工作监督的针对性。常委会坚持从规范制度入手,在增强监督工作针对性方面进行积极探索。考虑到人员构成的专业化要求和农村工委开展工作的实际需要,从区人大代表和有关专业部门中选出21人组成区人大常委会农村工作委员会,对政府对口组成部门开展经常性的专项监督。这样,既畅通了委员知情渠道,调动了委员履行职责的积极性,也提高了专业监督水平。

关注民生问题 务求监督实效

维护好、发展好、实现好人民群众的根本利益,

是人大工作的出发点和落脚点。区人大常委会紧紧抓住广大代表和人民群众最关心、最现实、最直接的民生问题,突出重点抓关键,取得了良好监督效果。

一是围绕城乡一体化和新农村建设开展监督。2009年以来,区人大常委会连续两年把有关城乡一体化方面的工作内容作为常委会听取和审议的议题,2010年,区人大常委会督办了代表所提的关于《加快城乡结合部地区改造建设,推进城乡一体化进程》等8件议案(简称“二号议案”)。在议案督办过程中,组织召开了由区市政市容委牵头、区政府相关部门参加的议案办理工作会,对议案办理工作进行了部署和沟通,明确了分工,落实了责任。6月12日,区市政市容委会同“二号议案”相关承办部门专题向议案领衔代表汇报了议案办理工作进展情况,并再次听取和征求领衔代表对办理工作的意见和建议。6月23日和11月10日,先后两次组织市、区人大代表对议案办理情况进行了视察,实地查看了“二号议案”涉及内容的办理进展情况,听取了区政府相关部门的工作汇报,并广泛征求了人大代表对“二号议案”办理报告的意见和建议,以此推进“二号议案”的办理速度及办理质量。11月23日,区第十四届人大常委会第二十九次会议听取和审议了区政府办理“二号议

案”的工作情况报告，在肯定区政府工作的同时，还建议区政府：一是要树立长期作战思想，把城乡一体化建设作为“十二五”规划的重要内容，坚持推进下去；二是要坚持城乡统筹，逐步破除制约城乡结合部地区改造建设的制度障碍；三是要坚持产业带动城市化，把产业发展作为北部地区和城乡结合部地区建设的主要支柱；四是要坚持以人为本，把维护和发展好农民利益作为城乡一体化建设的出发点和落脚点；五是要坚持改革创新，积极稳妥地推进城乡结合部地区社会管理体制的改革和转型。

通过区人大常委会的持续监督，区政府在大力推进城乡一体化发展方面深化改革创新，按照“政府主导，农民主体”的原则，出色完成了北坞村试点任务，为全市城乡一体化发展探索积累了经验。推进8个片区20个重点村的城市化改造，完成唐家岭、八家、后营、中坞、门头、振兴的村庄腾退工作。新农村建设扎实稳步推进。投入21亿元，完成了“5+3”工程等425项新农村建设折子工程。改造户厕17008座，在全市率先实现农村户厕无害化目标。农村经济总收入达到220亿元，年均增长10.7%。加强2.55万亩基本农田保护，落实耕地保护目标管理责任制，加快发展“一河十园”等都市

型现代农业。启动了土地确权改革试点，完成玉渊潭、东升等地区集体经济产权制度改革和全区集体林权制度改革。加强村级组织建设，选聘299名大学生“村官”，圆满完成第七届、第八届村委会选举工作。

二是围绕农村“三资”管理进行监督。农村集体资金、资产、资源，统称“三资”。海淀区“三资”管理涉及7个镇的集体经济组织及玉渊潭农工商总公司。面对日益加快的城市化进程，矛盾的复杂化、利益的多元化，给农村集体资产管理带来挑战。最主要的问题一是集体资产规模大、情况复杂，但监管力量不足。一方面集体资产规模日益扩大，经济往来趋于活跃，监督管理方式需要及时改进。另一方面，传统意义上的农民群体日益分化，形成多个身份不一、目标迥异的利益群体，一些矛盾时有激化，很难通过制定政策加以调和。二是增速迅猛，但发展不平衡。南、北地区之间，各集体经济组织之间，集体经济发展很不平衡，差异十分明显。南部地区集体经济组织已经实现企业化管理，各农工商总公司成为规模较大的企业集团，涌现出一批以玉泉慧谷、东升科技园为代表的集体产业发展典型。北部地区大部分村级经济合作社长期以来没有正常运行，是由村“两委”直接行使集体资产经营管理职能，不同程度依

赖“瓦片”经济，大部分集体经济组织仍主要以征地补偿费形成集体积累。三是增长潜力大，但村庄腾退改造带来阵痛期。四是产权制度改革尚未全面完成。

区人大常委会认识到，“三资”的监督和管理的，关系到农村



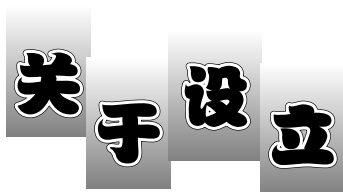
集体经济的持续发展，关系到农民群众的切身利益，有必要开展监督，推动“三资”管理工作。为此，2011年区十四届人大常委会第61次主任会议听取了区政府关于农村“三资”管理情况的专项汇报，推动和促进区政府在城乡一体化建设中，扎实做好农村“三资”管理。通过加强农村“三资”管理政策体系建设、加强农用地使用管理、加强集体财务管理和审计监督、加强征地补偿费使用管理、加强集体经济合同管理以及监督加快推进集体经济产权制度改革等举措，指导各集体经济组织开展工作，集体资产实现保值增值，农村经济保持健康发展。截至2011年底，全区农村集体资产总额为655亿元，约占全市的六分之一，较上年增长24.5%。所有者权益（净资产）总额252亿元，增长20.6%。全区集体经济组织人均净资产19万元，约为全市平均水平的4倍。

2012年，区人大常委会又将区政府的农村“三资”管理工作继续纳入到区十五届人大常委会第5次会议听取和审议的议题。为配合和做好常委会听取和审议该项议题，区人大常委会农村工作委员会于6月28日组织代表和委员视察了东升镇北太平庄股份经济合作社的“三资”管理情况。代表和委员对东升镇北太平庄股份经济合作社的“三资”管理工作给予了充分的肯定，认为其“三资”管理工作在海淀区具有典型示范作用。针对工作是存在的问题，代表和委员就如何缩小南北地区差异、提升北部地区资产、加快和促进北部地区快速发展、壮大农村的集体经济、增加农民收入、保留传统企业等方面都提出了意见和建议。

三是围绕北部地区开发建设进行监督。北部地区的开发建设，受到很多代表的关注，也牵动着北部四镇农民的心。2011年，区十四届人大常委会第36次会议听取和审议了区政府关于北部地区开发建设的情况报告。常委会组成人员和代表认为，区政府从地区发展的实际出发，不断调整改进发展思路，科学规划，聚集高端要素，把园区建设腾退土地与维护农民利益共赢相结合，跟进同期审计，加大对市政基础设施建设和大公共服

务设施等民生项目投入力度，特别是在村民拆迁补偿退的组织实施中，始终把维护农民利益作为第一原则贯穿其中，在制定补偿安置政策、保障腾退资金、实施安置房建设等方面给予村民最大优惠，坚持“三公开”，确保阳光搬迁、和谐腾退，使北部地区开发建设加快了步伐。在充分肯定成绩的同时，常委会组成人员和代表们指出，北部地区开发建设应该明确其功能定位，在未来规划可容纳100万人的范围内，人口、资源、环境的合理调控，公共交通等大市政的建设，水资源的承载能力，土地价值利用的进退机制，开发建设资金的使用情况，农民安置就业保障机制等等这些问题都有待进一步解决和完善，为此，建议区政府：一是要完善规划，合理布局。要充分考虑到该地区日益加重的人口、交通以及水资源匮乏等问题，使该地区真正实现可承载百万人口的能力。二是要加强监管，严把资金的审批和使用关口，精心预算，跟踪审计，坚持公平、公正、公开，防止滋生腐败。三是要把该地区打造成低碳、环保、生态、田园式的科技新城，建设成为城乡统筹发展的典范和生态环境一流的城市发展新区。四是要把维护农民切身利益贯穿于北部地区开发建设的始终。在城乡统筹规划的原则下，同步推动基础建设、公共服务和社会事业向北部地区辐射、逐步缩小海淀南北差距；要完善农村养老和医疗保障体系，充分尊重和自觉维护农民的各项权益，发挥农民的主体作用，使农民在养老、医疗、就业等基本社会保障与城市接轨；要进一步完善北部地区拆迁政策，保持政策层面上的一致性、稳定性和延续性，以达到促进社会的和谐与稳定。五是要把产业发展与农民利益相结合。六是要未雨绸缪，积极稳妥地推进北部地区开发建设。

近几年来，区人大常委会在监督和支持区政府城乡一体化工作方面，进行了积极探索，取得了一些成绩，今后还将以涉农法律法规为切入点，继续发挥人大监督职能作用，为推进我区的新农村建设做出更大的贡献。



中关村科技发展银行的建议

高 祥

一、必要性

科技兴国是我国既定的发展战略。科技型中小企业是科技兴国战略实施中的重要力量，是国民经济发展的生力军。但长期以来，困扰科技型中小企业发展的主要的原因之一是融资难——商业银行不愿意给科技型中小企业贷款。笔者调研发现，商业银行不愿意给科技型中小企业贷款的主要原因是由科技型中小企业的固有特点和商业银行的经营特点决定的。

就前者而言，科技型中小企业虽然在整体上知识创新能力强，发展潜力和对社会发展的贡献大，但就具体企业而言往往是实物财产少，能够满足一般商业银行的担保财产有限。就后者而言，无论从其本身的生存与发展的角度看，还是从金融稳定对社会影响的角度看，商业银行的经营特点是追求风险的最小化和利润的最大化。因此，在绝大多数情况下，商业银行没有给科技型中小企业贷款的积极性。这一点又可以从两个方面看，一方面是银行内部原因，另一方面是实务操作和专业方面的原因。

就银行内部原因而言，又可以从两个方面来说。1. 从商业银行本身来看，与给大型企业（尤其是大型国有企业）贷款相比，给科技型中小企业融资风险高，手续复杂，花费的时间和精力多（比如，用知识产权质押，不仅要进行知识产权评估，而且还往往要进行其它担保物的评估等）。即使融资手续一样，但因贷款额度较低，盈利空间不大，使商业银行在经济上可能得不偿失，失去积极性。2. 从

银行信贷人员的角度来看，由于银行信贷人员的收入往往与其业绩挂钩，如果信贷人员为科技型中小企业融资，往往不仅需要花费很大精力，而且需要承担较大风险。因此，在没有特殊激励的条件下，信贷人员基本上没有给科技型中小企业贷款的积极性。

就实务操作和专业而言，因为科技型中小企业往往实物财产不多、有价值的往往只有知识产权，而利用知识产权质押进行贷款在我国目前存在非常复杂和专业性的问题。首先，是知识产权的评估问题。我国目前有关知识产权评估的法规从整体上来讲是原则性、概念性的较多，缺乏实际可操作性，没有达到系统化的程度。其次，由于知识产权评估的法规不够完善，使得评估机构的设立和评估人员的资格没有系统可行的准入标准，导致评估机构和评估人员的职业道德参差不齐、评估结果的主观随意性较大、评估结果的时效性与客观性不强，导致银行的质押率很低，往往只有 30%，最多不超过 40%，少数银行甚至低至 10%。质押率偏低使得知识产权的担保价值不能充分实现。再次，由于对知识产权质押物的风险不宜掌控，因此银行一般不愿意接受知识产权质押物。

因此，虽然我国的很多商业银行推出了专门为科技型中小企业服务的产品，有的还设立了专门的服务部门，但效果都不是很理想。因此笔者建议，设立专门的主要服务科技企业的政策性专业银行来解决科技型中小企业的融资难问题。一般来说，政

策性银行具有其特定的服务对象，贷款利率较低、期限较长，放贷对象主要是商业银行在初始阶段不愿意进入或涉及不到的领域等特点。基于其政策性银行的特点，科技发展银行成立以后可以开展以下工作：

1. 与科技主管部门合作，利用科技主管部门了解技术和企业的优势，建立优质科技型中小企业库，减少银行与企业之间的信息不对称，降低银行发放贷款的调查成本和风险，同时也能提高银行放贷的积极性。

2. 建立知识产权评估制度，设立自己的专门的知识产权评估机构，制定知识产权评估规则，培训知识产权评估人员，解决科技型中小企业的知识产权质押问题。

3. 建立密切的银企关系，从科技型中小企业建立初期，主要服务科技企业的专业银行就以金融顾问的身份与其建立业务往来，时时掌握企业的财务状况，从而在互相信任的基础上，使企业可以持续稳定地从银行获取融资支持。

4. 建立地区或者全国性的专门的知识产权交易市场，解决知识产权变现难的问题。

二、可行性

1、国情上的适应性

我国虽然实行社会主义市场经济30多年，但以政策性机构实现国家战略、集中政府力量办大事的体制仍然非常有效。成立科技发展银行可以很快使科技金融发展起来，扭转目前急需改变的科技型中小企业融资难的局面。

2、外国经验的启示

在美、日、韩等科技和中小企业融资业发达的国家，在解决中小企业融资的问题上，采用的途径都是政策性金融制度。这对解决我国的中小企业融资问题具有借鉴意义。

3、政策上的可行性

成立科技发展银行的问题于2004年就由科技部提出。2008年，广东省作为全国首个与教育部、科技部联合推动产学研工作的省份，与科技部曾共同提出组建广东科技发展银行，为自主创新提供综合性的金融服务。虽然至今还没有成立，但2009年3月广东科技发展银行就开始谋划设立，资本金来源及股东结构皆具雏形。因此，不管其具体名称是否为科技银行，至少说明设立主要服务科技企业的专业银行的思路从国家政策上亦是可能的。

三、中关村先行的适当性

中关村科技园区一直是我国高新技术发展的重镇，是全国首个尝试利用知识产权质押贷款业务的地区，是这种贷款经验最为丰富和成熟的地区。北京共有7家银行开展了知识产权质押贷款业务。2006年10月31日交通银行北京分行针对中小企业在全国率先推出了“展业通”小企业知识产权质押贷款业务。这些都给北京市先行先试主要服务科技企业的专业银行提供了有利条件。因此，在中关村率先成立科技发展银行是最合适的。

(作者为区人大代表、中国政法大学
比较法学研究院院长)



提升城市管理整体水平 打造和谐宜居生态清河

冯福生

随着海淀区城市管理水平的不断提升,为了将海淀区建设成为具有全球影响力的科技创新中心,近年来我区对北部地区的开发和建设日趋重视。清河街道位于海淀区的东北部,属于典型的城乡结合部地区。在海淀区着力打造北部新区的同时,也应关注北部新区周边的清河、西三旗地区的发展,为海淀区城市管理、环境水平的全面提升和发展做出贡献。

一、清河地区城市管理现状和面临的问题

(一)清河地区基本情况

清河街道辖区面积9.37平方公里,常驻人口8万多人,流动人口近10万人。街道共设有27个社区居委会,其中既包括了当代、怡美这样的新型社区,也有朱房、四街这样的老平房区,是典型的城乡结合部地区。所以清河地区也是市容环境、街面秩序等城市管理案件高发地区。根据区城市管理监督指挥中心的数据,2009年到2011年城市管理网格化案件数分别为12153件、16981件和22202件。可以看出,城市管理各类问题在清河街道仍然是十分难以解决的一大难题。

(二)清河地区城市管理的特点和面临问题

一是老旧小区居多,流动人口巨大,人员难以管理。清河地区主要以老旧小区为主,人员趋于老年化,下岗职工较多,同时清河地区流动人口十分

巨大,给社区的管理带来一定的困难。

二是流动人口增长较快,违法建设屡禁不止。由于毗邻上地地区,众多公司员工选择在清河地区租住,导致清河地区流动人口迅速增长。人口的增长也间接导致了违法建设的滋生,在朱房、清河四街等平房地区,违法建设比比皆是且屡禁不止,这一方面对城市环境造成了极大损害,另一方面也存在着很大的安全隐患。

三是社区管理服务欠缺,周边配套设 施不够。近年来,海淀区一直致力于创新社会管理、推进网格化社会管理模式。清河街道也按照市区两级要求,划分了社区网格,建立了网格化社会管理体系。但大部分社区的管理服务站点硬件配置上都很 难达到要求,直接阻碍了这些服务站点为地区居民提供正常的服务。很多服务站甚至没有独立办公用房,没有电脑、电话等正常办公设备。另一方面,社区周边的配套设施和资源极度匮乏,在如此密集的居住区内,大型超市、购物广场、综合性医院、社区卫生服务站、健身娱乐、餐饮等服务场所屈指可数。

二、加快清河地区城市管理进程的建议

(一)借势海淀北部发展,重新规划定位

清河地区已经建成以居住、生活为主要特点的功能地区,这点已经无法改变。如何根据地区自身

特点,对本街道进行设计规划才是要考虑的重要问题。

我认为清河地区可以借势海淀北部地区发展,对本地区进行重新规划定位。

首先,在整体环境上,清河街道拥有很多街镇无可比拟的资源——水系。我们完全可以依托水系打造生态地区建设,提升清河地区整体城市环境。而且这样的成功案例不在少数,比如丰台区依托永定河水系建设的自然生态区,还有通州区打造的通州运河公园,这都是值得我们学习和借鉴的。

其次,要坚决遏制新生违法建设,着力进行老平房区改造。违法建设是我们城市管理中的老大难问题,清河地处城乡结合部,违法建设自然也不在少数,而且主要集中在朱房、老街、清河四街等几个老平房区,像橡树湾、怡美家园等新兴社区几乎没有违法建设问题。所以,对老旧平房区的改造势在必行,首先就是要坚决遏制新生的各类违法建设。很多平房自行加盖二层、三层,并对外出租,不仅造成周边地区环境脏乱,而且形成严重的安全隐患。只有先杜绝违建的新生,才能对平房地区进行进一步的环境治理。

第三,打造精品示范街区,逐渐形成规模商圈。清河街道小区众多,居住人口数量巨大,但却没有一个大型商业中心和一条精品商业或是餐饮娱乐街区。这也是海淀区北部几个城乡结合部街道所面临的共性问题。清河地区其实有着很好的基础,清河老街在上世纪八十年代末、九十年代初曾经非常繁华,清河百货商场和金五星商场当时也吸引了众多的百姓。但随着时代的发展,这条商业街却并没有与时俱进,仍然保留着十多年前的模样,如今这里俨然变成了无照游商、小商小贩的聚集之地。随着橡树湾和清河新城两个大型新兴社区的建立,翠微百货和五彩城两个商业中心分居踞在清河老街的东西两头,我们可以依此重新对这条东西长达两三公里的主要街道进行规划设计,吸引大品牌的各类专卖店、老字号或著名品牌餐饮企业入驻,将这条老街打造成为一条具有众多国际品牌和中国老字号的精品示范商业街。

而像安宁庄东路,目前汇集了大大小小的餐饮饭馆几十家甚至上百家,但真正能够长久生存的不超过 50%,甚至更低。可以将这条路打造成一条专门的餐饮美食一条街,招入一些有实力的或连锁餐饮品牌,这样一方面方便了地区百姓,另一方面也省去了街面门脸不断变更造成的环境脏乱等诸多问题。这两条主干道精品街区的建设,必将会对清河地区整体环境带来重要影响,并且一定能够逐渐形成具有清河特色的各类规模商圈。

(二)建立示范社区服务管理,以点带面逐步构建“一刻钟社区服务圈”

随着我区创新社会管理和网格化城市管理步伐的不断加快,社区服务管理作用逐渐凸显,社区服务站的作用也越来越重要。北京市大力营造的“一刻钟社区服务圈”理念也让我们对社区服务管理有了全新的认识。

目前,清河街道所辖的27个社区居委会还没达到社区服务站的全覆盖,大部分建立了社区服务站的也还存在很多问题。根据清河地区的自身情况和特点,短时间内让所有社区都能建设条件优良的社区服务活动站、达到“一刻钟社区服务圈”的标准并不现实。我们希望能够先挑选出2-3个有条件的社区,建立示范社区服务站点,广泛征求社区居民意见,百姓缺什么,社区就建什么,小百货店、小菜市场、小理发店等,让居民体会一下真正的“一刻钟社区服务圈”——即出门十五分钟之内的简单生活需求能够得到满足,让居民的满意度和幸福感不断提升。在这几个先试先行的社区服务站点基本成功后,总结成功经验,再根据不同社区的不同特点,逐步把这样的社区服务站点建立到每个社区,让“一刻钟社区服务圈”逐步覆盖到清河地区所有社区,让地区百姓实实在在享受便利生活。

清河地区面临着发展的机遇,希望区委区政府在推动北部地区发展的同时对清河地区给予关注,为造福清河百姓加大投入。

(作者为区人大代表、北京聚宝渔港餐饮有限公司董事长)

认真办理代表建议 推动民生问题解决

区人大常委会代表联络室

“民生”即人民的生计，简而言之就是与老百姓生活息息相关的问题，是群众最现实、最关心、最直接的问题。人大代表的建议来自人民，反映民生，体现民意。认真办理好代表建议，是区“一府两院”的重要职责；认真督办好代表建议，是区人大常委会监督“一府两院”工作的重要方面，也是支持代表履职、改善民生、推动区域发展的重要方式。

代表建议反映民生

区十五届人大一次会议期间，代表提出“建议、批评和意见”（以下简称“建议”）546件，议案转“建议”31件，两项合计577件。截至10月份，又收到闭会期间代表提出的建议72件。总计649件。其中，

超出区属职权范围转中央机关和市属部门研究参考63件，区属职权直接办理的代表建议586件。在区属职权建议中，区人大常委会办事机构办理10件；区政府办理562件；区法院办理6件；区检察院办理1件；区委群团研究办理7件。总体来看，建议内容丰富，覆盖面广，其中：属于城市建设和环境整治方面的建议187件；主要反映推进垃圾治理、解决平房社区居民如厕难、加强管理无照摊贩占道经营、加装老旧小区楼房电梯和修建过街天桥等问题。属于教科文卫体方面的建议105件；主要反映合理布局幼儿园、控制中小学办学规模、构建养老服务体系、推进老年人家庭医生式服务、打造海淀文化品牌建设和加强社区基础文化设施投入等问题。属于法制、公安、交通管理方面的建议71件；主要反映加强外来人口管理、打击制售假证件和医院“号贩子”行为、制定办法文明养犬、规范停车管理、解决交通拥堵和完善大屏幕路况指示牌作用等问题。属于经济社会建设方面的建议188件，主要反映推进服务型政府建设、定期公开三公消费、推广太阳能利用、巩固提升海淀人才优势、规划社区办公及活动用房、提高社区工作者待遇、解决群众“菜篮子、米袋子”等问题。属于加强和改进人大工作的10件；主要反映改进会务工作、加强代表履职培训、人大工作宣传、财政经济监督和对“一府两院”工作的监督等问题。属于改



进“两院”工作的7件;主要反映区法院应加强司法公开、有效预防青少年犯罪,区检察院应加强监督、提高诉讼监督能力等问题。属于其它方面的建议18件;主要反映发挥新闻媒体作用、规范大学生进社区志愿服务、加强公共安全教育、树立良好干部作风和政府政务公开等问题。

区“一府两院”重视办理

2012年是海淀区新一届政府届首之年,在代表建议办理工作中,区政府进一步完善政府领导全程介入办理工作机制,高度重视民生问题,并要求各单位以建议办理工作为抓手,按照“抓早、抓好、抓落实”的工作原则,立足本职,开拓创新,强化责任,着力解决群众最关心、最迫切和最需要解决的问题,力争让人大代表及广大群众满意。注重做到“三个转变”,即把办理工作从“额外”任务转变到义不容辞的“份内”工作上来;从被动、生硬的政策解释转变到主动联系及时沟通上来;从注重办理报告形式转变到狠抓办理落实上来。同时将办理工作纳入政府绩效考核之中。在建议办理中,政府各部门按照“办理前有沟通、办理中有交流、办理后有反馈”的原则,采取电话沟通、见面座谈、上门走访、邀请代表实地调研等方式,认真听取、积极采纳和落实代表提出的合理化建议,在务求实效上下功夫,把办理工作作为政治任务来抓,作为改善民生、促进发展的大事来抓。同时加强工作创新,主动对反映问题集中的建议进行分类研究,统筹规划。对于代表多次提出,办理难度较大的建议,各部门高度重视,通过开展专题调研、召开座谈会、组织代表视察等方式,制定切实可行的办理工作方案。对于与人民群众生活密切相关的热点、难点等问题,区政府承办部门想方设法为群众排忧解难,深入现场开展实地调查,拿出了具体可行的办理意见,较好地解决了代表提出的相关问题。

区法院在办理代表建议中领导高度重视,院长亲自批阅,部门层层落实,制度到位,程序规范。在办理过程中,注重加强与代表联系、沟通,认真

听取代表意见,并将办理代表建议成果与实际工作相结合,制定相关工作措施,坚持“以公开促公正、以公开促公信”的工作理念,不断满足人民群众对司法公开的新要求和新期待,树立海淀法院公正审判的品牌形象,推动了法院工作的进一步开展。如根据张永慧代表的建议,法院在总结以往预防青少年犯罪工作的基础上,确定了今后需要继续完善的相关工作机制;根据卫爱民代表的建议,法院进一步完善了裁判文书公开、陪审员专业化等方面的相关规定和措施等。

区检察院注重强化建议办理的领导责任制,形成了一把手亲自抓、承办部门抓落实、办公室统筹协调的工作机制,保证了办理工作的有序开展。院领导在办理过程中亲自参与,指导办理,并与代表面对面沟通交流,准确了解代表意见,增强办理工作实效。对于密切检察机关和人民群众的关系,依法履行好检察职能,提高执法水平,促进司法公正、维护司法权威具有重要意义。为进一步提高代表建议的办理质量,督办部门和承办部门严格做到“三见面”:第一,接到建议后必须主动与代表联系见面,了解情况;第二,办理建议过程中必须要做到与代表面对面沟通,增强办理工作的针对性;第三,完成建议办理工作后必须当面答复代表,说明办理情况。各部门严格按照上述要求做好代表建议办理工作,人大代表对建议办理结果表示满意。

区人大常委会认真督办

届首之年,区人大常委会创新工作机制,完善工作制度,加大督办力度,使代表建议的办理检查及督办工作取得了较好地实效。主要做法是:

加强领导,明确责任。人大常委会党组高度重视代表建议办理工作。区十五届人大一次会议闭幕后,常委会党组会议专门听取了代表建议办理工作情况汇报,并在主任会议上进行专题研究,提出工作要求。在政府系统召开的建议交办会议上,人大常委会副主任杨莉出席并讲话,要求各办理系统和



代表参与,形成督办合力。坚持代表建议督办监督员制度,聘请20名会议期间提出建议的新、老代表作为监督员。在杨莉副主任带领下,组织监督员开展了4次检查调研活动。听取了“一府两院”建议主管部门和承办大户2012年承办建议的总体情况、办理思路的汇报;视察了“牯牛桥居委会办公用房急需改善”等常委会重点督

各承办部门加强领导,明确责任,落实制度,认真做好代表建议办理工作。

重点督办,发挥示范作用。坚持常委会重点督办代表建议制度,发挥常委会驻会主任牵头督办建议的示范引领作用。确定了“关于稻香园北社区西门万泉河辅路加强积水排放的建议”等9件建议为2012年区人大常委会重点督办建议件,由主任及各位副主任高度重视建议办理工作,通过实地查看、召开座谈会、听取区政府专题汇报等形式对重点督办建议件进行了督促检查。截至目前,代表建议涉及的问题有7件已经得到解决或基本解决;1件被列入计划逐步解决;1件已向代表作出解释。

完善制度,规范办理工作。向全体代表印发了提出议案、建议、批评和意见《需要注意的有关事项》,明确了代表提出议案和建议的要求。完善了会议期间和闭会期间代表建议《处理工作流程》。起草了《优秀人大代表建议评选办法(试行)》。编印了《海淀区办理人大代表建议工作联系手册》,并首次将建议承办单位的主要职责编入其中,供代表履职时参考。改变了征求意见方式,变“多头”征求为“一口”了解,提高了代表评价办理结果的准确性。

办建议件办理情况;检查了“公厕建设类”建议的办理情况并进行了专题调研;同时对政府系统承办单位办理的建议进行了跟踪检查。起到了以点带面、促进建议办理的“辐射”作用。各位监督员在参与建议督办过程中认真提出意见和建议,对承办部门加强和改进建议办理工作起到了促进作用。

创新机制,提高工作实效。一是尝试建立“类案”督办工作机制。针对十五届一次人代会上代表提出“公厕类”建议比较集中的问题,七月份,组织监督员和提出相关建议的代表到建议承办单位进行专项检查和专题调研。这是区人大常委会建议督办部门探索建议督办形式而采取的一项新举措,得到了代表和承办单位的肯定。二是试行代表口头建议“直通车”工作机制。即将在调研、走访代表或参加代表活动时,代表口头提出的有价值的建议进行记录并形成书面材料后,及时转“一府两院”研究处理。

征求意见,加强复查补办。八月份,向会议期间提出建议的代表下发了《海淀区人大十五届一次会议代表建议办理情况征求意见表》。通过对代表意见进行梳理和汇总,对其中代表“有意见”的建议交由承办单位进行复查补办,督促承办单位重视代表意见,切实改进相关工作。

圆满 完成建议办理工作

解决 群众 购菜难 问题

今年，区商务委负责办理区人大代表沈京玲提出的“关于在首都师范大学附近建立一个菜市场”的建议，建议中提出，首师大附近缺少一个菜市场，群众买菜较为不便。

“菜篮子”虽小，但与老百姓的生活息息相关。区商务委会同八里庄街道与代表进行了沟通和交流，并对社区内及周边蔬菜销售情况进行了实地摸底调研。了解清楚相关情况后，区商务委决定结合今年将原商业网点恢复便民功能的工作，为这里的居民建设一个小型便民菜市场做为固定蔬菜销售经营场所。

然而要将已承租作其它用途的商业配套网点恢复便民功能，其中历史遗留问题、各方利益等问题给这项工作带来巨大的难度。区商务委发扬敢打硬仗、敢啃硬骨头的工作作风，协调辖区八里庄街道、海淀置业公司积极开展工作，历经半年的努力，一个商业配套网点旧貌换新颜，成

为了“美好八里庄1号菜店”，为居民提供质优价廉的新鲜蔬菜。

该菜店蔬菜产品实行产销对接，从生产基地直接将蔬菜运至菜店，减少了流通环节，同时还采取了在同一个菜店内引入两家有实力的优质企业进行蔬菜销售的单店双竞争模式，通过这些的经营策略，来最大限度的保障菜品质量，降低蔬菜的价格，促进

菜店健康有序发展。开业后受到了居民的广泛好评，基本上解决了首都师范大学附近居民买菜难、买菜贵的问题，同时也得到人大代表沈京玲的充分认可。“您的需求就是我们工作的动力，您的满意就是我们工作的目标”，这是海淀区商务委为民办实事的承诺。

（区商务委）



解决百姓需求 银行落户田村地区

今年，区金融办负责办理区十五届人大一次会议第1480号即常富献代表提出的关于在田村地区开设金融服务网点的建议。

接建议后，区金融办高度重视，认真听取了常代表的意见，成立了田村地区增设银行网点工作领导小组，并会同田村路街道办事处和田村大队，组织工商银行、农业银行、北京银行、民生银行等七家银行召开了田村地区银行网点建设座谈会，现场采点、调研，动员各银行在田村地区设立营业网点。

通过前期卓有成效的工作，目前，北京

银行田村路支行已经正式挂牌，将于年底开业；农业银行田村路支行正在进行装修，将于明年农历新年前正式开业。两家银行网点在田村地区落户，一举改变了田村地区银行网点匮乏的局面，切实解决了田村地区各企事业单位和居民办理业务难的问题，对于促进田村地区经济社会发展具有非常重要的意义。常富献代表对建议办理结果非常满意。

（区金融办）



充分发挥流通产业作用 推动核心区建设加快发展

张丽君

2009年3月20日，国务院批复同意支持中关村科技园区建设国家自主创新示范区。2009年4月1日，北京市正式批复中关村科技园区海淀园作为中关村国家自主创新示范区核心区。今天，研讨加快示范区核心区建设的问题，具有非常重要的现实意义和历史意义。我理解，示范就是发挥引领作用，包括方方面面；核心就是中坚骨干，具有支撑作用。今年是示范区核心区创立三年多，对商业流通的发展，我也进行了一些回顾，翠微是我区大型商业骨干企业，我作为翠微股份的董事长，结合翠微发展过程中的一些体会，对未来海淀流通业的发展进行了思考。

北京翠微大厦股份有限公司作为我区商业骨干企业之一，是以百货零售业务为主的北京市著名商业品牌和大型商业企业。创业15年来，保持着较快的发展速度，实现了由单店经营向连锁经营的转变。翠微根据海淀区建设中关村国家自主创新示范区核心区的要求，不满足于已经取得的成绩，在自我否定中进步、发展，以加强品牌建设，加速企业发展，更好地服务于核心区建设为主旨，从理念、管理、服务等各方面寻找与国际上先进百货零售企业之间的差距，制定改进措施，夯实发展基础。

翠微坚持成熟名品百货店的经营定位，在做精翠微店的基础上，先后开发了牡丹园店、龙德店、翠微广场购物中心、清河店、大成路店，经营面积约15.8万平方米。其中，清河店位于海淀清河毛纺路，

经营面积28000平方米，定位于成熟名品百货名店，集百货、超市、餐饮于一体，它的开业填补了清河地区高品质百货店的不足。清河地区是海淀区加快城市化进程三个重点地区之一，翠微品牌的先期进入，为该地区引进高端商业、服务业品牌，提升该地区商业服务业品质，塑造与海淀国家自主创新示范区核心区相匹配的优质商业形象奠定了基础。翠微为提升海淀整体商业品牌影响力，已经制定了引进国际一线品牌的时间表，做到以国际品牌树立形象，以国内知名品牌引领消费时尚。翠微各百货店的发展坚持共性管理个性发展，依据海淀区不同的商圈环境，不同消费群体的消费需要，各店在大同的同时，同中存异，个性化发展。

目前，翠微已成为以百货业态为主，超市、餐饮等多种业态协同发展的大型现代化商业连锁企业，以“认清形势、明确目标、把握机遇、持续发展”为行动指南，贯彻执行“突出主业、做强品牌、文化引领、做大做强”的经营理念，在保持公司经营业绩持续稳定增长的基础上，深入研究发挥已经形成的翠微品牌、文化及管理优势，以百货连锁经营为方向，提升经营品质，提高核心管理能力，实施规模经营。荣获了全国第一批“金鼎百货店”、全国文明单位、全国顾客满意十大品牌、全国学习型组织标兵单位、全国节能减排示范商场、北京市十大商业品牌金奖、首都诚信示范单位等800多项荣誉称号。“翠微”被评为北京市著名商标。2009年至2011年三年

来, 翠微累计实现销售收入132亿元, 累计实现毛利23亿元, 年销售额、年毛利额均实现了两位数增长。2011年, 翠微实现销售54.15亿元, 比2009年35亿元增长了54.7%。2009年至2011年, 国有资产保值增值率分别达到109.53%、89.02%、100.47%。2012年5月3日, 翠微股份实现在上海证券交易所挂牌上市, 是海淀区首家上市的区属企业, 这是我区流通商业快速发展的重要体现。从翠微的发展可以管中窥豹, 看到商业流通业在区域经济建设中所发挥的重要作用。

近几年来, 我区流通产业取得长足发展, 交易规模持续扩大, 基础设施显著改善, 新型业态不断涌现, 现代流通方式加快发展, 流通业在推动我区经济发展中的地位和作用日益突出。“十二五”期间, 国家还将坚持实施扩大内需战略, 充分挖掘内需潜力, 促进经济平稳较快发展。商务部提出“十二五”时期社会消费品零售总额年均增长15%、零售业增加值年均增长15%, 未来流通产业将继续保持稳定增长的发展态势。国家将着力扩大消费需求, 调整收入分配格局, 提高居民消费能力, 完善鼓励消费政策, 将对流通产业发展形成推动力。北京市将建成国际商贸中心, 加快商贸主体高端化格局, 培育本市商贸龙头企业, 达到世界城市消费规模。海淀区将聚焦核心区域, 壮大高端商业, 培育特色商圈, 打造集购物、休闲、娱乐、餐饮功能于一体的综合性高端商业聚集区。

但总的看, 全球经济复苏与增长前景仍不明朗, 不确定和不稳定因素较多, 国内经济增速放缓, 市场竞争激烈, 流通产业将面临诸多挑战。我区流通产业的集中度、信息化、标准化、国际化程度还有很大的提升空间。特别是北京市提出建设世界城市、国际商贸中心城市的发展蓝图, 对我区流通产业的发展提出了更高的要求, 结合我区的发展形势, 我感到: 我区流通业的发展, 一是要与北京市建设国际商贸中心城市的发展蓝图相适应; 二是要适应核心区高品质服务的需求; 三是要与创建全国文明区相结合, 提高品质, 充分发挥流通业推进示范区核心区建设的作用。

一、坚持发挥市场作用与完善政府职能相结合

近两三年, 海淀南部商业在区委区政府的支持下, 取得了较快发展, 有规模、高端定位档次的商场陆续开业, 增强了泛公主坟商圈的聚客能力和服务品质, 但仍需进一步整合海淀商业资源, 优化效益, 形成一批网络覆盖面广、主营业务突出、品牌知名度高、具有较强竞争力的核心流通企业。应该坚持高起点规划、高层次招商、高标准建设, 加强资源整合, 提升规模档次, 改善环境品质, 树立南部地区业态高端、品牌优质、发展精益的整体形象。吸引一批世界一流的商业消费、文化消费品牌, 建设具有国际国内影响力的高端商务服务区。支持有实力的流通企业跨行业、跨地区兼并重组。支持中小流通企业特别是小微企业专业化、特色化发展, 健全中小流通企业服务体系, 扶持发展一批专业服务机构, 为中小流通企业提供融资、市场开拓、科技应用和管理咨询等服务。推动零售企业转变营销方式, 支持流通企业建设现代物流中心, 积极发展统一配送。

在更大程度上发挥市场配置资源的基础性作用, 遵循价值规律和市场规则, 强化企业在市场中的主体地位; 提升政府公共服务、市场监管和调控能力。深化流通领域各项改革, 为流通产业发展提供制度保障。坚持促进发展与加强规范相结合, 加大对重点领域和薄弱环节的支持力度, 推动流通产业加快发展; 强化规范市场秩序, 提升行业发展质量, 切实保障和改善民生。坚持立足当前与着眼长远相结合, 既要紧密结合当前需要, 着力降低流通成本, 又要注重长远发展, 建立流通引导生产、促进消费的长效机制。

二、提高保障市场供应能力

支持建设和改造一批具有公益性质的农产品批发市场、农贸市场、菜市场、社区菜店、农副产品平价商店以及重要商品储备设施、大型物流配送中心、农产品冷链物流设施等, 发挥公益性流通设施在满足消费需求、保障市场稳定、提高应急能力中的重要作用。

三、全面提升流通信息化水平

将信息化建设作为发展现代流通产业的战略任务, 加强规划和引导, 推动营销网、(下转第47页)

发挥代表主体作用 推进海淀民主法治建设

张永慧

值此金秋时节，我们迎来了海淀区建区六十周年的喜庆日子。回顾六十年的发展历程，我们欣喜地看到，我区在积极探索，努力实践，开拓进取，改革创新，经济和社会各项事业的发展都取得了令人瞩目的成就。作为一名历任三届的区代表，作为多年工作在海淀、生活在海淀的“海淀人”，我感到无比骄傲、无比自豪！因为我目睹了海淀的巨变。

1979年7月1日，五届全国人大二次会议决定县级以上地方各级人大设立常委会。1981年海淀区正式设立了人大常委会。从海淀区人大第七届到第十五届，海淀区人大常委会经历了从无到有、从实践探索到逐步规范的过程。我区人大工作走过了三十年的光辉历程。伴随着改革开放的步伐，海淀区从一个当年的城市近郊区，发展到今天的城市功能拓展区、一个国内外知名的高新技术产业区、文化教育区和风景旅游区，全区上下都付出了艰辛的努力。而在这一进程中，海淀区一届又一届的人大代表们关心海淀，参与建设，建言献策，始终坚持在继承中发展，在探索中前进，在创新中提高，依法有效履行宪法和法律赋予的各项职权，为全区改革开放和社会主义现代化建设做出了贡献。

人大工作具有很强的政治性，人大工作直接关系到人民代表大会制度的根基是否牢固。三十年来，历届区人大代表始终牢固树立政治观念、大局观念和群众观念，将坚持党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一在人大实际工作中，把坚持党的领导作为做好人大工作的根本，把充分发扬民主作为保障人民当家作主的基础，把大力推进依法治国作为发挥人大职能作用的重要内容。

人大代表是人大工作的主体，做好代表工作对于保证人大代表依法履职、实现人民代表大会的法定职权具有重要的意义。海淀区是个知识密集、人才荟萃，大专院校、科研院所相对集中的地区，人

大代表的总体素质高、文化层次高且有较高的科学素养，他们的政治嗅觉灵敏、民主法治意识强，善于抓住关系到国家和地区发展的大事，提出议案、建议。代表们主动、自觉依法履职，加之海淀区人大及其常委会充分尊重和高度重视代表的主体地位，且不断地探索、实践和深化履职内容、拓宽履职渠道，在人大代表履职方面取得了较好效果，促进了“一府两院”工作，从而使人大工作充满生机和活力。

人民当家作主是社会主义民主政治的核心和本质。海淀区历来是民主氛围比较浓厚的地区，人民群众的民主意识强，民主诉求多，代表结构的广泛性和积极有效的履职行为，使各个层次、各个领域人民群众的诉求得到有效表达。同时，区人大常委会也在民主的具体实现方式上进行了不断地探索和尝试。自1984年第八届区人大常委会开始，根据人大代表的要求以及民主法制建设的需要，开始不断丰富区人民代表大会的内容，先后形成了代表询问活动、专题座谈会、代表与市长座谈会、市区代表座谈会、大会发言等形式，并将其制度化、规范化，即“老五篇”。通过这些探索和创新，使人大代表和人民群众得到了更多议政决策的机会和途径，各项民主权利得到了较好地保障，进一步促进了海淀区民主法治的健康发展。

过去的时光，见证了海淀60年的发展辉煌，也见证了海淀区人大的发展，见证了海淀区民主法治建设的推进，见证了海淀区人大为经济和社会事业发展作出的贡献。目前我区正全力建设中关村国家自主创新示范区核心区，它激励着我们去创造新的辉煌。作为区人大代表，在海淀区建区60周年来临之际，我们满怀信心，在区委的正确领导下，沿着昨天的足迹，走出灿烂的明天，以更加辉煌的成就迎接和庆祝海淀区60周年华诞。

（作者为区人大代表、北京应用物理与计算数学研究所研究员）

区人大常委会 2012 年第三次代表论坛

发言摘编

本刊

编者按：2012年10月，区人大常委会举办2012年第三次代表论坛，围绕“如何加快推动核心区建设”主题，邀请部分市、区人大代表进行了专题座谈和研讨。区人大常委会主任关成启，常务副主任王鲁豫，副主任臧桂武、朱春生、杨莉，区政府副区长孟景伟及区政府办、海淀园管委会的相关负责人以及33位市、区人大代表出席了论坛。代表们围绕论坛主题进行了深入交流和探讨，并提出意见建议如下：



高祥：

我的建议是成立一个海淀区科技发展银行。我们曾经在市科委的支持下做过一个调研课题，经过调研以后，我们发现目前证券、保险、信托、私募等领域都很热，而我们国家金融资产的80%以上都在银行，离开金融什么都办不成。金融环境对海淀区来讲是一个创业环境问题。为什么要成立这样一个银行？在经过调研以后，我们发现虽然目前银行很多，各个银行也有很多产品，但实际上中小企业很难获得贷款，因为涉及到贷款风险、绩效考核等因素，银行更愿意给还贷有保障的企业提供贷款，而不愿意给中小企业贷款。中小企业面临这个问题，科技园区的企业同样面临这个问题。如果我们成立一个政策性的科技银行，将对我们改善创业环境、提高整体竞争实力、促进核心区发展有很大帮助。

李艳梅：

我认为这些年有几件事情为海淀区的发展提供了很好的契机。一是依赖于海淀区科研院所和高等院校发展出来的以IT为核心的产业式发展，这是海淀区一个很重要的发展核心；二是亚运会以及后来奥运会在北京的举办，也给海淀区提供了很好的发展契机，并且我们也抓住了这个机会。但现在海淀区的发展面临着很大的挑战。主要有：一是北京市已经调整发展战略，市里的南城政策对我们影响很大；二是海淀周边区县为发展经济而提供的一些特殊政策，也带给我们很大压力；三是海淀区在近期尤其是在开展核心区建设的时候，有些工作还需要加强。比如永丰产业基地一带不通地铁，公交车也很少，企业员工上下班不方便，如果解决不好势必会影响到核心区今后的发展。





吴守伦：

我认为核心区建设已经成为海淀区人大及其常委会永恒的议题，我们要从海淀区的优势特点出发，从邓小平提出的科学技术是第一生产力的论点出发来研究这个事情。根据中央的战略决策，中央交给我们这样一个光荣的任务、一个艰巨的历史使命，这是海淀区义不容辞的责任。海淀区应该勇敢地担当起这样一个战略任务。自从海淀区人大常委会恢复建立以后，历次人代会都要研究中关村试验区、中关村科技园区怎么建设、怎么发展的问题。前些年，人代会是两个报告，一是政府工作报告，二是试验区工作报告。很多问题都是在人代会上通过集中大家的愿望和智慧来解决。园区发展到现在，特别是园区条例颁布以后，更重要的是

要关心条例怎么贯彻实施。

北京市在制定园区条例过程中多次提出，领导体制问题是关键，谁来领导是关键。区委、区政府根据海淀区的发展、人民群众的意见高度重视领导问题的时候，我们不但有创新，而且还发展得很顺利，但曾经因为个别领导出了问题，园区发展受到了挫折，有几年发展得不好。最近这几年由于新领导的努力，园区发展又有起色了，大家又有信心了。区领导和人大代表要高度关注科技园区负责人怎么领导，关注他们的做法符合不符合规律，符合不符合人民的愿望。要是有不合适的，要赶快提出建议，该换位的就换位，该加强的就加强。另外，我们现在需要少喊一些空洞的口号，少说大话，要抓住需要解决的实际问题，埋头苦干，对其他的中关村非核心区要采取一个虚心学习的态度，毕竟兄弟园区也有很多创新。同时，核心区要建在文明城区的基础上，现在海淀区还不是文明城区，海淀区要争取成为文明城区，这样核心区会得到更好的发展。

郑晓东：



我想讲三个很小的切入点，并从这三个切入点反映三个问题。第一、从定位来说，海淀区的特点要求我们要走高端路线，因为我们的资源是有限的，我们应该努力培养能引领未来发展方向的能力。我看了一本书，讲了两个大学的理念，其中加州大学的理念是要影响数学、物理和化学，斯坦福大学的理念是要影响社会。它们一是从学科的角度，一是从社会的角度，引领了未来发展的方向。所以，斯坦福就形成一条硅谷，诞生了很多高新技术、很多创意。海淀区不需要几十家、几百家企业，能够出一家类似苹果公司一样的能代表未来发展方向的企业就够了。第二、从发展方向来说，在未来十年、二十年，有哪些东西能够影响整个社会的形态，有一个非常小的切入点也许能说明问题。比如三维打印机，只要设计好就可以用三维打印机打印出杯子，并且打印出来的杯子跟铸的一样，目前的难题主要是材料问题。现在的制造业在中国，未来的制造业可能就在美国，每一个人都可以成为一个制造企业，以前制造就是制，将来的制造是智造。还有能源的转换。社会的发展离不开能源。我们应该研究在沙漠里把太阳能转化成化学能的技术，然后运输出来使用，现在看来可能性是很大的。第三、从发展途径来说，我们不缺资源，缺的是创意。很多企业起家靠的就是一个点，这个点就代表着未来。建议政府设立一个基金，来培养这个点子和创意，可以一年支持一两个。虽然创意、点子有可能失败，但我们可以大力度支持一些，也许三五年就会有所收获。我们要做一个创新的科技园区，站的高度应该比别的地方高。





张永慧：

海淀区在发展方面有着自身特殊的优势：第一、海淀区能够站在更高的战略基点上，从全球视野规划自己的未来，统筹和汇聚一流的资源，创造更加辉煌的业绩；第二、海淀区是建设创新型国家、创新型城市战略其中的一个重要内容，能够得到党中央、北京市等各个层面的支持，享受到先行先试政策；第三、海淀区具有潜在的产业空间优势，北部地区还在开发，能够为今后高科技产业发展提供一个广阔的空间。

关于如何推动核心区的发展，我谈几点看法。第一、开发新能源是非常重要的。我们国家具有丰富的太阳能、风能、生物能、地热能、海洋能等资源，发展前景非常广阔。中关村高科技园区应该成为率先发展、研究新能源的典范，应该在能源开发、发展循环经济以及建设低碳海淀方面作出新的贡献，要研究怎么形成园区特色，这是核心区的一个重要任务，要引起各级领导的高度重视。第二、海淀区聚集了很多很好的高等院校、大院大所，这些单位有很丰硕的科研成果，如何转化、利用这些科研成果，也是核心区发展面临的一个课题。现在很多成果都还停留在论文状态，或者是停留在实验室阶段，我们研究的目的是要发挥它的作用，这方面我们还需要重视和加强。第三、国家针对高新技术企业出台了一系列政策，比如在资金分配上，政府要把对企业的资金扶持进行分类，并向科技创新型企业倾斜。第四、政府应把公租房的覆盖面再扩展一些，尽量覆盖到核心区企业的员工，让他们能够安心工作，创造出新的成绩。第五、要营造一个良好的法制环境。据去年的一个统计，在核心区的1万多家企业当中，有近1000家企业涉及劳动纠纷案件，涉诉率达10%。这些案件有两类。一是小微企业，他们在创业过程当中，主要把精力放在技术开发上，制度建设考虑的比较少。在如何让小微企业加强法制规范、让它们依法办事上，需要认真思考。二是一些大型企业，包括一些知名企业，他们涉诉案件数量不多，但往往涉及高层管理人员，判决结果对员工的心理趋向影响很大。还有竞业禁止、商业秘密保护等，这类的案子虽然不多，但是一旦败诉对企业有很大甚至是颠覆性的冲击。因此，营造一个更好的法制环境，也是我们推动中关村核心区发展建设的一个重要方面。

冯耀民：

就如何加快推动核心区建设问题，我有五点意见。第一、在核心区建设中，应该明确园区管委会的位置，它应该在核心区建设当中起一个牵头的、核心的作用，管委会应该有政府的主要领导在里面任职，要能反映企业的诉求。第二、要加强对核心区的宣传，特别是加强对核心区高新技术优势、人才吸引措施等软硬件环境的宣传，通过举办展览、宣传成功案例等形式，让年轻人都到这儿来参观学习，从而推动企业发展。第三、海淀区及其有关单位要加强和企业主要负责人的联系，包括企业法定代表人、总经理层，要做好对园区企业的服务。因为在核心区建设中，企业才是产学研最后落实的主体。第四、在核心区建设方面，比如在规划问题上，应该吸纳海淀区的科技企业参加，听取他们的意见。在北部地区建设上，要根据海淀的实际，利用好土地资源，不要照搬西方模式，企业是搞生产经营的，不需要在公园里面办公，比如环保园附近到处是绿地，环境是好了，但从这个单位到那个单位步行可能需要半个多小时，对企业来说未必是好事。第五、尽量不要再让一些行政机关进驻北部地区，要为园区企业发展留出地理空间，在这方面要形成一种制度。





刘强：

在科技创新方面，到目前为止我们吸引了大量人才，发展也非常快。但最近昌平在搞未来科技城，他们给了企业非常好的政策和环境，吸引了很多企业到那里落户。面对这种竞争，我们需要认真思考，如何才能把我们的优势保持下去，要思考我们的优势和亮点是什么，要找准方向，坚定不移地往前走。高校园区也很重要，高校能够引领校园文化，高校园区也是科技的发源地，现在我们已经有很好的基础了，要像美国、英国一样，形成一个高校园区，与核心区形成一体，把核心区建成特别硬的拳头。我们现在不缺钱，缺的是项目。美国之所以发展那么快，是因为它依靠科技创新，以及资金的配合，这一点我们应该向他们学习。

王越：

我认为海淀区作为科技文化大区是有它的历史积淀的，现在要做的就是如何扎扎实实整合我们的资源，把科技、文化、北部新区和三山五园等等资源整合起来，摸清家底。要充分发挥海淀人大现象，把人大代表按其关注点分为几个组，把他们的积极性充分发挥出来，认真回答好我们有哪些优势、哪些不足的问题。这样可能对我们核心区的发展更为有利。



何平：

我认为海淀区能成为科技研发的源头跟这里是高等院校和科研院所的聚集地是有紧密联系的。我们要支持这些研究机构的研发，形成民办的研究机构。要加强北清路一带配套设施的建设，要把核心区建成洽谈合作项目的平台，而不是生产基地，还有在核心区的规划问题上，一定要讲究科学和民主，不要刻意模仿。

时彦：

要加强对企业特别是对小微企业的普法工作。在加快推进核心区建设过程中，要注意像西三旗街道这样的城乡结合部的建设与发展问题，让群众感受到核心区建设与发展带来的实惠。要普及低碳环保理念，在大中小学开展相关教育，避免粮食浪费，减少餐厨垃圾的产生，保护环境。





许宝杰：

我认为核心区应该是一个汇集新思想、核心技术、人才、资金的有吸引力的地方，它应该是面向全国、全世界的汇集之地。它首先是适宜研究、适宜创业、适宜发展壮大的乐园。政府在当中的作用就是提供软环境和硬条件。至于具体的创新活动和创业活动应该是天才思维和社会需求产生的结果。像苹果、微软、Google都不是美国政府计划出来的结果，而是大规模创新的结果。

接下来讲几点建议。第一、核心区是创新创业平台，是按市场规则运行的平台。在这个平台上，技术、资金、人才、办公设施、研究设备、生产设备以及服务的需求和供给等要能够有效汇合，要在市场规则下实现创新活动。我们国家目前科研体制还不够规范，很多国家重大专项资金使用效益不高，原因就是没有一个很好的公共平台来达到最佳配置。国家、北京市、海淀区要起到主导作用，区里的重大公共需求、对科技的需求都可以放在这里面，这是平台的意义。第二、要发挥学校和年轻人在核心区建设中的作用。比如在美国苹果、微软、Google等公司开展创新活动的都是一些年轻人，他们对公司发展起到至关重要的作用。怎么发挥他们的作用？一是要扶持年轻人创业，对他们在条件、政策、资金、指导等方面给予一些特殊帮助。二是要在学校开展创新、创业教育，并对学生的创新创业活动给予支持。现在大量的学生游离于核心区的创新创业活动之外，要让学生进入高新企业实习并形成一种制度，这样可以让企业获得大批后备人才，同时使学生得到很具体的创新创业实践教育。第三、建议在北部地区建设公租房，并严格管理，对创新企业进行认定，再根据业绩分配住房指标，让企业的年轻人可以迅速安定下来，专心投身于核心区建设工作。等他们一旦具备条件，可以再把房屋腾退出来提供给其他员工。在政策配套方面，因为很多创新创业人士都是从国外回来的，建议在教育、医疗设施等方面给他们提供保障。

朱玉凤：

建设核心区必须坚持创新，不断增强综合实力和核心竞争力，以一流的工作和服务提高发展水平，要坚持深化改革，加快形成充满活力、富有效率的体制机制，坚持以人为本，培养引进各类人才，始终把保障和改善民生作为工作的出发点和落脚点，让改革发展的成果惠及更广大的人民群众。在核心区建设上，第一、要进一步解放思想，突破陈规，勇于改革创新，打破壁垒，树立核心区整体意识，把思想统一到区委区政府层面来，强化大局意识，工作意识，全力推进核心区建设。第二、要加大宣传力度，明确定位，统筹规划，整合资源，强化保障。海淀区最大的优势就是具有以科技创新为核心的竞争力，在具体操作上首先要注重核心区品牌建设、规划及形象设计工作，开展核心区形象推广活动，建立合作交流机制，努力打造区域和企业品牌。其次要加强环境建设和管理，建立健全长效机制，遏制和拆除违法建设特别是新增的违法建设，加强对重点地区的整治改造，加快城市基础设施和轨道交通建设。违法建设年年都提，在解决上有成效，但是成效不是特别显著。第三、努力加强和改善民生，推进社会事业发展，提高社会管理水平，全面落实保障性住房、就业、教育、医疗等涉及老百姓切身利益的工作，特别是核心区的配套设施建设必须跟上，政府要起主导作用，为核心区建设营造安定团结、和谐稳定的社会环境。要力争在最短的时间内把三山五园景区建设成具有世界影响力的文化城区、历史文化保护区和世界高端旅游目的地。在科技园区建设上要主要依靠政府的力量，光靠企业是远远不够的。





王晨：

我谈一下学生的感受。我今年6月大学毕业，我们有7个同学就业，但没有一个留在海淀区，他们分别在就业地解决了户口，部分单位还提供了过渡性住房。由此想到，大学生在毕业的时候，如果想留在海淀区或者留在北京又解决不了户口和住房问题，就会有非常强烈的不安定感，希望区政府能够提供住房、医疗等公共资源保障，或者是有这方面的规划。在人力资源保障体系中，希望能把没有户口的大学毕业生纳入进来。目前的租房市场被一些房屋中介公司弄得很乱，并且有很大的安全隐患，建议政府加强监管。另外，建议改善生命科学园附近的交通微循环状态。

王琦：

在核心区建设中一定要量力而行，稳步推进。首先是租房的问题，现在很多地方都在拆迁，当地村民都没地方住，也导致了房租的上涨；其次是人员工资，同样是因为房租上涨，致使人员工资不得不涨，我们不是步伐太快，是摊子铺得太大。所以要量力而行，稳步推进。



高扬：

在目前各地都在进行园区建设的背景下，海淀区在开展核心区建设过程中，要注意做出自己的特色，区政府要多听取人大代表的意见建议，可以仿照市人大常委会的做法，由感兴趣的代表在人大代表中建立起科技小组，让他们提出一些相对专业的意见建议。要把代表论坛上代表们所提的建议意见用到指导、监督政府工作上去，并转化为成果，从而推动全区的工作。

马纯骅：

加快核心区建设是一个宏伟的目标，加快推动核心区建设，需要全社会共同参与，需要政府各个部门发挥应有的作用，做到齐抓共管、合力推进，希望政府各部门为核心区建设创造良好的环境，提供优质的服务，要各司其职，各尽所能，相互协调。





段淑珍：

在如何推动核心区建设上，我认为主要有三个方面。第一、政府方面，政府要继续制定一些优惠政策，做好全方位的服务，让企业安心去搞高精专研究，做好研发生产工作。第二、核心区建设与全区人民密切相关，要举全区之力，发挥各行各业的优势，做好自己的本职工作，共同促进园区发展。第三、园区企业要在现有基础上不断开拓创新，研究高精专的产品。在其他方面，要充分发挥园区管委会和园区企业协会的作用，摸清企业发展面临的困难，呼吁政府帮助解决，同时也能给政府制定相应政策提供依据。此外，政府还需要在给园区提供良好的外部环境方面做出努力，要加快北部地区交通环境、教育环境的改善工作。还要加大服务力度，调动各方面的积极性，为园区建设献计献策，作出贡献。

沈晓：

第一、在核心区建设上，领导是关键，要解放思想，放眼世界，要遵循科学发展观，坚持执政为民，做到求真务实，身体力行，对于已经决定下的事，一定要雷厉风行，不要拖拖拉拉。领导可以变，规划不能随意变，这可能是个普遍性的问题，要引起重视。第二、在政府的定位上，服务管理是最主要的。服务的理念不仅领导要有，更重要的是基层政府部门人员也要有，因为领导讲的再好，如果基层执行得不好，恐怕也会把企业拒之门外。



陆大明：

我就讲一点意见，人大及其常委会要通过制度创新、制度建设，用各种区域性的法规支持、促进、加强创新，形成核心区一种新的发展道路。

关成启：

今天上午一共有19位代表发言，代表们的发言体现着对海淀区的深厚感情和对核心区建设的关心。科技园区在几十年的发展过程中，取得了很大成绩，有很多经验值得总结，同时也还有很多地方需要进一步加强、改进和提高，只有这样才能无愧于全区人民、无愧于历史赋予我们的职责和使命。对代表们提出的一些意见和建议，人大常委会研究室要认真整理，形成结果向区委报送，对代表们所提的意见建议，要认真进行分析，并尽快在我们工作当中加以改进。



扎根群众心贴心 一路为民鼓与呼

——记市、区人大代表 吕清

唐 会

屈指一算，自2002年吕清当选为市十二届人大代表以来，已经有10个年头了。一路走来，她已经做了两届市人大代表、两届区人大代表，共提出15项议案和122条建议，主要涉及社区建设、养老、就业、垃圾处理、市政设施及公交线路等群众普遍关心的热点难点问题。让她欣慰的是，这些议案和建议得到了市、区政府有关部门的重视；更让她欣慰的是，通过她的坚持不懈努力，促成的实事有几十件，作为一个来自社区居委会的基层代表，这着实让她很高兴，觉得很有成就感。她坦言，作为一名年轻的人大代表，无非就是用耐心，加上一个人大代表应有的责任心，和向其他代表学习时的虚心，去为群众鼓与呼，从中实现一个人大代表应有的价值。

和群众心贴心

吕清做人大代表十年来的感受就是，只有和群众心贴心，耐心地与群众交流，才能更好、更准确地了解社情民意。她长期担任社区居委会主任，是一名来自基层的人大代表。在处理和群众的关系

时，她始终把自己当成群众的一分子，和群众打成一片，随时随地与群众沟通思想，倾听他们的意见、建议和要求，甚至有时还要耐心地听他们的怨言、牢骚。她觉得只有把自己置身于群众之中，和群众同呼吸、共命运，心贴心，才能够听到群众内心深处的真正呼声。群众有什么烦心事，都愿意找到她，和她唠唠、说说，她也会通过代表接待日这种方式，主动了解群众所思所想所愿所求。这些年来，她始终把群众的呼声作为第一信号，把群众的利益作为第一考虑，把群众的满意作为第一标准，深入一线，调查研究，将收集到的很多群众亟盼解决的问题，如：车南里小区需要建立公共厕所、车南里社区商业A楼周边环境脏乱、北洼路南路466医院北侧马路西侧洗车房影响交通、紫竹院地区长智路需要修路和安装路灯等等，通过提出代表建议的方式，促使上述问题得到了解决和推进。

车南里建社区卫生站就是近些年来吕清持续关注 and 推动的一件实事和难事。吕清所在的选区车南里小区是一个老旧小区，建于八十年代，共有住户2293户，居民6434人，其中老年人所占比例超过25%，再加上周边的社区居民共有15000人。原来

社区内建有一个市政医院门诊部，门诊部是北京市医疗定点机构，虽然它不是社区卫生站，居民也享受不到政府的药品补贴，但是仍有很多居民选择这个门诊部，主要是因为离家近，特别是方便了居民输液、拿药，包括一些卧床不起的病人他们都能够上门服务，做到了小病不出社区，十多年来门诊部受到社区居民的欢迎。但是2007年由于单位改制门诊部被撤掉了，居民对此意见很大，找到吕清，希望她向有关部门反映。为此，在2008年的区人代会上，吕清提出了在车南里社区建立社区卫生站的建议，在建议办理中，她又帮助协调了社区卫生站的用房，在区卫生局和区公共委的共同努力下，目前社区卫生站已经建成，满足了社区群众就近就医的需求。

虽然吕清来自社区，生活在群众之间，但她意识到，作为一名人大代表，又不能完全等同于群众，其思想境界要高于群众，要能够真正代表多数群众的根本利益向政府提出意见、建议和要求，监督政府的工作，参与政府的决策。只有这样，才能真正摆正代表和群众的关系，摆正代表和政府的关系，从而也能真正摆正自己代表的位置。在履职实践中，她始终牢记自己是人民群众选出来的，理应为人民群众履行好职责，应该按时参加各种会议，在会上代表选民发表意见，当好权力使者。

把责任牢记在心

吕清常说，我不能把人大代表当成荣誉，而要时时刻刻认清自己肩上的责任，并且牢记在心，身体力行。十年来，她按时参加市、区人代会，会前多听取群众意见，了解情况，并把在会议期间要上交的议案及建议提前准备好。会上认真听取、讨论和审议各项报告。她还特别珍惜市、区人代会上组织的人大代表询问活动这样的机会，常常会带着老百姓关心的各种问题，主动向有关部门咨询，以便在了解沟通的基础上，有针对性地写好议案和建议。人代会闭会期间，她还积极参加市、区人大常委会

组织的各种视察、调研以及座谈等活动，将了解到的群众迫切需要解决的问题通过各种会议和活动，向有关领导和部门反映，并且通过提出“平类”建议的方式，争取使问题得到解决。例如，海淀区车道沟南里小区，原是市政路桥控股职工的家属宿舍区，市政路桥控股为实现自身的整体上市，依据国资委有关精神，自筹资金将所属81万平米非经营性资产整体移交北京市房地集团集中管理。但是在移交过程中与原物业由于部分经营用房、物业管理用房及托管物业等有关问题造成移交工作搁置。社区曾一度无人管理，居民的生活受到不同的影响，居民反映强烈，给社区带来很多不安定因素。为此，吕清作为市人大代表，首先与房地集团和市政路桥控股公司联系，让他们无论什么原因也不能停止物业服务。其次及时写出了市人大代表建议寄到市人大常委会，又电话联系了市人大常委会代表联络室反映情况，说明该建议非常紧急，让他们收到后立即转交到政府职能部门。由于房地集团和市政路桥控股公司都是国有企业，所以此建议被转交国资委办理。国资委收到建议后非常重视，组织房地集团和市政路桥的领导亲自到车道沟南里小区现场解决问题。目前已完成物业移交，小区的物业管理已步入正轨。



向老代表学习虚心

刚当选为人大代表之初，吕清就意识到，她只是一名普通的社区工作者，在人大代表履职方面，可谓白纸一张，无任何经验可言。为当好人大代表，必须付出很大的精力，通过学习来弥补不足。她非常注重人大理论和法律法规的学习，积极参加市、区人大常委会和紫竹院街道工委组织的各类学习活动，使自己能做到依法反映问题。学习理论的同时，她更注重向身边的代表学习。她认为，人大代表都是各行各业中的优秀人物，可以从他们身上汲取经验，丰富和充实自己。她善于从代表活动中，观察其他人大代表的所作所为，仔细听取他们的经验介绍，并默默地学习和运用到代表履职实践中。

吕清所在的市人大代表海淀团第四组，拥有一批既有理论水平、实践经验，又乐于助人的老代表，特别是有着三十年代表经历的高扬老师，更是给予了她无私的关怀和鼓励，对她的成长进步帮助很大。当吕清第一次出席市人代会，脑子空空不知该干什么时，高扬代表就热心地告诉她什么情况下写议案，什么情况下写建议。在她的帮助下，她写出了第一份议案，主要内容是要加强社区建设，并在当年被市人代会主席团立了并交由市政府办理。

在2012年年初，群众向吕清反映了紫竹院6号楼电梯停运的问题。该楼建于八十年代，由于多种原因2009年11月16日电梯停止运行，居民曾多次挂横幅并到马路聚集断路。区信访办也多次向是相关领导汇报，也未曾解决。群众极为不满，在今年的市十三届五次人代会之前，居民找到了吕清，让她在市人代会期间反映此事。由于今年春节早，市人代会后没几天就要过春节，上会的当天，吕清就向高扬、吴守伦两位老代表请教，如何尽快解决电梯停运问题，争取春节前让居民坐上电梯。两位老代表听说居民爬了两年的楼梯，甚至还有许多老人由于身体原因两年多没下楼，非常着急。他们告诉吕清最快的办法是在会上约见市建委领导，随后两位老代表与吕清一道，在大会期间约见了市建委领导并与之沟通。市建委领导非常重视此事，在春节前协调其他部门恢复了电梯的运行。通过这件事，吕清再次见证了老代表对工作、对群众高度负责的精神，从中她也学到了处理问题的一些工作方法，提高了实际工作能力。

吕清表示，在今后的人大代表履职中，一定会深刻领会“人大代表人民选，人大代表为人民”的内涵，以良好的精神状态，以自己的实际行动对选民负责，继续为民鼓与呼，努力做一个让人民群众满意的人大代表。

（作者为区人大常委会研究室副主任）

（上接第36页）物流网、信息网的有机融合。鼓励流通领域信息技术的研发和集成创新，加快推广物联网、互联网、云计算、电子标签等技术在流通领域的应用。推进流通领域公共信息服务平台建设，提升各类信息资源的共享和利用效率。支持流通企业利用先进信息技术提高仓储、采购、运输、订单等环节的科学管理水平。鼓励流通企业与供应商、信息服务商加强合作，支持开发和推广适用于中小流通企业的信息化解决方案。加强信息安全保障。

四、健全统计和监测制度

加快建立全区统一科学规范的流通统计调查体系和信息共享机制，不断提高流通统计数据质量和

工作水平。加强零售、电子商务、居民服务、生产资料流通等重点流通领域的统计数据开发应用，提高服务宏观调控和企业发展的能力。优化样本企业结构，推进信息采集智能化发展，保证数据真实、准确、及时，加快监测信息成果转化。

最终，在我区形成既有国际水准、满足高品质消费群体的需求，又能更好地服务于大众生活的功能齐全、配套完善、布局合理、品质服务的体系，充分发挥流通产业作用，推动核心区建设更快发展。

（作者为区第十五届人大常委会委员、北京翠微集团董事长）

写好议案和建议

为民履职代好言

郑晓东

写好议案和建议是每一个人大代表反映社情民意、为民代言的重要形式之一。人大代表在围绕群众关注的热点和难点问题，围绕北京市和海淀区发展的中心和大局，建言献策，监督“一府两院”时，不仅要有责任意识，更要有理性思考，因为人大代表的法律地位和权利，决定人大代表的言行必须无私和谨慎，唯有如此，才能有效履行人民赋予的神圣职责。作为一名北京市人大代表和区人大常委会委员，我一直秉承围绕中心、服务大局、关注民生、为民代言的理念，通过视察、调研、学习和思考，认真撰写每一件议案和建议。结合撰写议案和建议的过程和思考，谈一些认识和感悟。

一、围绕北京发展的中心工作写好议案和建议

2009年，国务院批复中关村科技园作为我国第一家国家自主创新示范区，这种新定位给北京市的发展带来空前的机遇和挑战。围绕如何做大做强“国家级自主创新示范区”，打造经济发展的新增长极，我多次参加人大常委会组织的视察和调研，持续关注中关村国家自主创新示范区的发展，撰写相关建议。

中关村科技园“一区十园”的模式在发展的早期，对于推动北京市不同区县均衡发展起到了积极的作用，但是，功能区和行政区分离的模式也助长了各区县的同质化、低水平和无序竞争，不利于产业空间优化布局和优势产业聚集发展。通过行政区划调整，理顺功能区与行政区的管理体制，可以避免各区县、各功能区之间同质化无序竞争带来的内耗，促进行政区划与产业聚集协调发展，使国家优

惠政策发挥最大效益。

在2010年的市人代会上，我撰写了“创新机制设立中关村新区，打造北京经济发展新引擎”的议案，建议：北京市调整区域行政区划，创设中关村新区，理顺行政区和功能区关系，整合区域优势资源，合理布局产业业态；建立和完善科技创新和成果转化机制，引领中国制造向中国创造、中国智造发展，把建设低碳、“智”造、创意和消费之都作为打造北京经济发展的新引擎。2010年，《北京人大》第2期曾以“创新机制，打造北京经济发展新引擎”为题对我进行了专访。

随着中关村国家自主创新示范区建设的不断深化，单纯追求GDP增长速度的发展模式和考核体系已经成为制约示范区健康发展的体制性障碍。体制机制的不完善，使得区域的科教人才优势并没有有效转化为现实的创新创业优势。结合2010年九三北京市和海淀区“中关村国家自主创新示范区建设”调研课题，在2011年的市人代会上，我撰写了“依靠科技创新驱动经济增长，优化产业结构提升发展质量”的议案，提出：1.完善区县考核体系，走超越GDP转型的发展道路；2.优化创新环境，推动自主创新；3.搭建公共服务平台，整合优化区域资源；4.优化人才队伍建设模式，提升内生自主创新能力。

2012年是北京市各区县新一届政府的届首之年，新一届区县政府都在谋划发展大局，一个共性的趋势是大力发展各类高科技园区、高端商务区和高端休闲娱乐区，建设的规模和体量都很大，重复发展，相互竞争，这势必带来人口、土地、住房、交

通、水资源、垃圾消纳的巨大压力。我心中存在隐忧,北京市的承载力有限,不应过度追求经济中心地位,应该寻找适合自身定位和特点的发展道路。

在2012年北京市人代会上,我撰写了“促进科技文化融合,提升北京发展质量”的议案,把科技文化融合,培养品牌战略作为提升北京发展质量的切入点,提出:北京的发展要从追求发展数量向追求发展质量转变,从追求GDP增长率向注重民生建设转变;提升北京发展质量要从追求科技创新向品牌战略延伸,产业发展应由过去强调科技创新向突出文化支撑转变。

北京的发展要从追求发展数量向追求发展质量转变。根据首都的功能定位和北京市的承载力,宏观协调各区县的发展规模和速度,优化产业结构,引领产业有序发展,引导人口有序增长,如果北京市能够培养出几家类似于苹果公司的企业就足够。提升北京发展质量要从追求科技创新向品牌战略延伸。创新驱动发展,文化培育品牌,创意引领时尚,促进科技创新和文化创意融合,培养科技含量和文化含量高的品牌,从中国制造向中国创造、中国智造发展。建议政府每年选择几家有潜力的“品牌”企业,从财政金融层面重点加以扶植和支持,努力打造具有国际影响力的“北京”自主品牌。

科技文化融合与科技文化双轮驱动是有区别的。遗憾的是,几乎所有政府部门对建议案的回复都是强调:在文化建设中增加科技含量,讲文化融合了科技,讲发展文化产业。实际上,我讲科技文化融合强调的是在科技创新产品中要增加文化的含量,产品将科学精神和人文精神融合,提升产品的生活品质;企业将科技创新和文化创意融合,提高企业和产品的“品牌”效应。市政府应该像支持“中关村国家自主创新示范区”建设那样从体制和机制上形成有利于科技自主创新和自主品牌成长的良好环境,发挥区域的科技和文化优势,增加“品牌”的科技和文化含量。

二、围绕民生热点问题写好议案和建议

2009年北京市人代会前,我通过调研发现,空巢老人问题已成为北京不可忽视的社会问题,伴随

着老龄化进程的加快,提前做好应对预案迫在眉睫。结合北京的实际情况,我撰写了“关于子女不在身边的空巢老人养老问题的议案”,提出三条建议。

1. 发挥社区作用,延缓空巢老人成为社会负担的进程;2. 发展家政服务,推动空巢老人社区居家养老的发展;3. 多方筹措资金,加快各类公办和民办养老院的建设。该议案列入2009年北京市人大常委会重点督办的议案。

随着北京市人口急剧膨胀,生活垃圾逐年增加,大大超过本市垃圾填埋场的消纳能力,污染城市生态环境,海淀区六里屯垃圾填埋场建设和朝阳区高安屯垃圾焚烧厂已成为周边居民和当地政府博弈的焦点。通过对国内外解决城市生活垃圾问题的调研,我认识到:垃圾处理的出路在于减量化、资源化、无害化和产业化,特别是要从源头上减量化、资源化和无害化。2009年,在北京市的人代会上,我提交了“统筹规划全市垃圾布局,建立垃圾处置长效机制”的议案,围绕优化垃圾处理布局和从源头上减少垃圾生产量提出五条对策,包括:1. 重新审视北京垃圾处理思路,统筹规划垃圾综合处理布局;2. 建设垃圾综合处理产业链,探索垃圾外地处置新模式;3. 强制推行垃圾分类处理,建立垃圾多级减量模式;4. 推进垃圾分类处理立法,建立垃圾处理长效机制;5. 加大循环经济宣传力度,推进垃圾分类措施落实。该议案列入2009年北京市人大常委会重点督办的议案,主要内容在《北京人大》刊登。

2010年市人代会前,住房“夹心层”成为社会关注的焦点问题,这是一批廉租房、经济适用房和限价房政策出台以后产生的“政策夹心层”。究其原因,是政府把“买”引入了保障住房政策的范畴导致。为此,我提交了“加大力度建设公共租赁房,着力解决夹心层住房保障”的议案,就解决“夹心层”问题提出建议:1. 厘清政府保障性住房的定位,保障性住房应该以廉租房和公租房为主;2. 强化政府建设保障性住房的责任,加大资金投入力度;3. 保障性住房建设应分层次,考虑不同人群的需求;4. 保障性住房建设应该多考虑建在交通相对方便的地方,适应相对低收入人群的状况;5. 政府行为的公

租房租金应该相对低一点;6. 完善保障性住房的准入和退出机制。

随着北京市汽车保有量的快速增长,交通成为制约百姓出行的焦点问题,市政府广泛征求意见,采取了许多措施缓解交通压力。从本质上讲,交通问题是一项系统工程,减少交通拥堵短期看是一些应急措施,长期看是一个城市规划问题,关键是让汽车数量有序增长与交通路网和设施建设相适应,让单位时间交通流量更有效率,因此,解决北京交通问题要从处理好人、车、路、居住和工作地点的关系入手,以某项社会功能为主建立城市单元,规划城市发展方向和模式,可以有效减少人流和物流。在2011年的市人代会上,我提交了“以功能区模式建设低碳城市减少交通拥堵”的议案,建议在“十二五”城市规划中采用“功能区模式”建设城市。通过政府宏观调控,逐步推进功能区建设;根据区域资源承载力,合理确定功能区布局和“容积”;多管齐下,建设和优化并举,改善交通拥堵状况。

近年来,幸福指数成为老百姓关注的话题。提高百姓的社保医保水平,增加就业,让房价回归理性,为老百姓提供更多的服务,是政府努力的目标,围绕此问题可写的内容很多。提高老百姓的幸福指数离不开财政的保障,但是,大家普遍感到政府财政绩效太低,如果提高10-20%,将会为老百姓多做很多实事,为此,我选择提高政府财政绩效作为切入点,在2012年的市人代会上,提交了“着力改善民生,建设幸福北京”的议案。建议:1. 完善政府采购的招投标制度,杜绝程序合法下的腐败问题;2. 加大政府医疗保障财政投入,减少医疗环节各种灰色地带;3. 建设幸福北京要从点滴民生小事做起;4. 推进房产税征收,促进房地产回归理性。

三、围绕重点工作写好人大信息

写好议案和建议是人大代表在人大开会期间的重要任务,而写好信息则是人大闭会期间的重要工作。不同于人大的议案和建议,人大信息是供党政领导部门决策参考,虽然没有强制的法律地位,但是,有时可以起到独特的作用。面向党政部门领导决策参考这种特殊定位,要求信息内容要开门见

山,观点明确、言之有物、少说套话、短小精悍、通俗易懂;讲真话、说实事、有新意,分析客观、思考独立、见解前瞻、建议可操作。信息可以是民间最底层老百姓的呼声和建议,也可以是自己对事关群众利益的热点问题、对事关北京发展大局的思考和建议,对重大突发事件的迅速反映。信息可以转化为人大的议案和建议。

2008年5月12日,汶川大地震牵动全国人民的心,围绕抗震救灾积极建言献策是人大代表义不容辞的责任。从5月12日到5月15日,我每天根据电视和网络了解的灾情和抗震救灾的动向,结合自己的专业背景,及时提出针对性的建议,连续四天向有关部门发送“汶川大地震建议”信息4篇,累计23条建议,大部分被中央有关部门采用,其中,“关于天安门降半旗的建议”,还得到刘淇书记和杜德印主任的批示。2008年6月25日,《中国人大》第12期以“提建议,大灾当头履职为先”为题专门作了介绍。

四、撰写议案和建议的感悟

几年来,我先后撰写议案和建议共30件,其中22件是来自群众的诉求和建言。撰写议案和建议的过程,是一个不断提升履职能力的过程。第一,要围绕中心,服务大局。大事、要事、敏感事,心系国家,国家利益是大事;小事、琐事、身边事,关注民生,人民利益无小事。社会转型期,面临的困难很多,一定要抓住事关北京发展和百姓关注的问题,做能做的事情。第二,要深入基层,深入实际,了解社情民意,征集选区需求,人大常委会组织的视察和调研是重要的途径。第三,持续关注某个问题,认识可以不断深入,易于抓住主要矛盾,提出针对性、建设性和可操作性的建议。第四,要加强学习,向老代表学习,向人民学习,向实践学习。做事先做人,做人当自省。只有深入实际听取百姓声音,深入基层视察和调研,提高自身素质,理性思维,才能为民代好言,把好关,做一名合格的人大代表。

(作者为北京市第十三届人大代表、海淀区第十四届人大常委会委员、中国石油勘探开发研究院物探技术所储层室主任)

积极履行代表职责 发挥好桥梁纽带作用

杨海芳

我于2011年11月光荣当选海淀区人大代表。面对党和人民群众的信任，我既感到无上光荣，又感到责任重大。回顾一年来的工作历程，我积极参加区人大的各项学习，认真倾听人民群众的意见，努力开展调查研究，提出人大建议，真实反映民意，帮助选民解决实际问题，切实行使和履行了一名人大代表的权利与义务。

一、认真学习，积极参与区人大常委会组织的各项会议、学习、考察活动，全面提升履职能力

自当选区人大代表后，我清醒地认识到要对人民代表大会制度，对人大代表的权利、义务、责任有一个全面的把握。这是行使权利、发挥作用、当好代表的重要保证，而学习是做好这一切的前提条件。

首先，我从人大代表应知应会的基本材料入手，认真学习履行人大代表职责的相关知识。《人大代表手册》、《人民代表大会制度讲话》是我必读的书目，我还认真阅读《中国人大》、《北京人大》、《人大通讯》等刊物，特别是一些典型经验我都要重点阅读或在书上重点批注。俗话说：“他山之石，可以攻玉。”天长日久，我把学到的东西结合自己的实际加以改进和完善，使理论思想水平不断提高，经验也就丰富了。

其次，作为一名代表，必须要依照宪法和法律来行使权利。特别是在接待选民反映问题时，他们提出的问题很多都涉及到了有关法律的范畴，如果没有对法律基本的了解，就根本无法帮助他们。因此，学习掌握相关法律显得尤为重要，为此我抽出

时间学习了一些基本法律，但在这方面还需要进一步学习。

第三，珍惜区人大及其常委会举办的各种会议、学习、考察等机会，积极开展学习。每一次开会、学习时，都有许多专家或内行参加，他们的发言专业性很强，见解独到，对我了解不熟悉的领域很有帮助。因此，我珍惜并利用机会向别人学习，认真倾听，认真记录，认真思考并作到学以致用，不断提高自己的水平。在一些考察活动中，我认真了解考察对象的发展模式、经济情况以及各项建设事业的举措，提高自己对宏观事务的认识和把握能力，不断提高在一些大是大非问题上的正确方向判断力，增强自己在处理具体事务中的工作能力，丰富工作经验。

总之，通过各种方式开展认真积极的学习，让我对人大代表的深刻含义和如何履行人大代表职务等方面都取得了长足的进步，全面提升了作为一名人大代表正确、有效履职的综合能力。

二、积极履行人大代表的职责，及时反映人民群众的呼声，向党和政府献言献策

作为一名人大代表，我始终牢记要积极履行人大代表职责的崇高理念。在实际工作中积极反映人民群众的呼声，向党和政府献言献策。在做好本职工作的同时，挤出时间到街道社区及企事业单位进行调查研究，了解人民群众及企事业单位对党和政府的期盼及要求。同时，将调查研究的材料及时形成文字，以建议意见或议案的方式及时反映到人大

政府相关部门。

去年12月份,我刚刚被选为人大代表不久,福缘门和一亩园社区的选民反映社区巷子里缺少路灯,晚上出行不安全的问题。为了解真实情况,我和另一位代表下班后深入社区现场勘查,当时正值寒冬腊月,天黑得比较早,我们俩冒着寒风在两个社区的巷道里深一脚浅一脚地调查路灯情况,其中的辛苦不言自知。经过认真调查,发现该区域晚上出行确实存在很大的安全隐患。而后,我及时向有关单位反映协调,虽然后期因为居民的意见不一致没有达到满意的结果,但是,让我对人大代表的含义有了深刻的了解。

今年六月份,我接到关于青龙桥平房地区垃圾处理和厕所问题的反映,我顶着烈日的暴晒到现场进行了勘察,发现该地区由于垃圾楼较少,垃圾转运耗时长,导致垃圾堆放时间较长,不能及时处理,垃圾堆放地污水横流、蚊蝇滋生。该平房地区的厕所大多是旱厕,无水冲洗,加之该地区部分居民的卫生习惯不好,随意倾倒粪便,夏天气味较大,环境恶化。调查后,我经过认真分析提出增加垃圾楼、缩短垃圾清运时间、改造化粪池方便倾倒和清掏等建议,并在第一时间拟写并提交建议,区有关单位在接到建议后认真布置,并进行了有效处理。

我所在单位圆明园,是举世著名的皇家园林,由于历史原因,圆明园周边存在一亩园、福缘门、水磨等多个社区,形成了典型的城乡结合部,常住人口5千多人,外来人口6万多人,占地和私搭乱建现象比较普遍,严重破坏了圆明园的景观。而且周边违章建筑的质量堪忧,存在重大安全隐患,外来人口的无序涌入、环境脏乱差等因素对圆明三园及周边地区影响十分恶劣,环境秩序亟待整治。在进行详细的调研之后,我提出了有针对性的具体建议并送交相关部门。

到目前为止,我就人民群众及企事业单位反映的问题,形成文字稿件5份,约4000余字,均得到了较好的答复和落实。

三、几点体会

一年来,通过学习和实践,我对如何做好人大代表有了以下几点深刻体会。

一是必须要有坚定的政治意识。我作为一名九三学社的民主党派成员,时刻保持清醒的政治头脑和政治认识,坚定中国共产党的领导信念不动摇,坚决拥护党和政府各项方针、政策。在大是大非问题的选择上,必须与党中央组织保持高度一致,坚决服从大局,一切工作以党和人民的利益为出发点,做好各项工作,依法履职,有效发挥代表作用。

二是必须要有强烈的责任意识。人大代表不仅是一种荣誉,更是一种责任。当被选民选举为人大代表的那一刻,选民同时也把信任投给你。作为一名人大代表,必须具有强烈的责任意识,必须承担起人民的重托和信任,架起人民群众与党和政府之间的桥梁,把人民群众的心声转达给党和政府。人大代表要积极听取、反映选民的意見和要求,努力为选民服务,积极发挥代表作用。

三是必须要有高度的自觉意识。人大代表的权力是人民赋予的,要始终把代表最广大人民的根本利益放在第一位。自觉关注和调查选民群众反映的热点和难点问题,自觉做好协调工作,帮助解决实际问题,自觉接受选民群众的监督,赢得选民群众肯定、理解和支持。

在区人大常委会领导的关心下,在各级部门的帮助下,在广大选民的支持下,我虽然做了一些工作,但与领导的期望、人民的要求还有一些差距,比如加强自身学习以及履职水平不够,特别是在《宪法》、《民法》等常规法律知识的学习上需要加强,以便于更好地为选民服务;专题调研考察工作时间和深度还不够,在接到情况反映后,必须进行深入细致的调研,探求问题所在,找寻解决办法和方案,才能真正为人民办实事;服务人民、奉献社会发挥的作用不够,还有一些选民反映的问题需要更加细致地工作,等等。所有这些,我将在今后的工作中认真改进,以更高的标准要求自己,更好地履行职责,争做人民群众满意的人大代表。

(作者为区人大代表、圆明园管理处副主任)

凝聚人大代表智慧 共谋核心区建设大计

——《人大在线》2012年第3期访谈实录

本刊

2009年市政府批复在海淀区建设第一个国家自主创新示范区核心区。近几年来，在区委的领导下，核心区建设取得了显著的成绩。今年7月初，北京市召开第十一次党代会，确立了建设中国特色世界城市的宏伟目标，对海淀区的发展提出了新的定位、新的要求。区委、区政府经过认真的调查、研究和谋划，确定了未来发展的思路和目标，就是在当前和今后一个时期，按照市十一次党代会确定的总体部署，牢牢把握建设中关村国家自主创新示范区核心区和中关村人才特区两大历史机遇，瞄准在“十二五”末初步建成具有全球影响力的科技创新中心的奋斗目标，加快推动南部中关村科学城、北部生态科技新区以及中部“三山五园”历史文化景区三大区域建设。为凝聚人大代表智慧，共谋核心区建设大计，2012年9月，区人大常委会联合海淀新闻中心，制作了2012年《人大在线》第3期，邀请爱国者数码科技有限公司副董事长、行政总裁祁燕代表和北京金和软件股份有限公司董事长、总裁栾润峰代表，围绕核心区建设主题，建言献策。以下为节目访谈实录。



记者：两位代表都是来自我们海淀区的高科技企业，也见证了海淀区从电子一条街发展到高科技开发区，从试验区到核心区建设的全过程。在去年年底召开的区十五届人大一次会议上两位代表也提出了加快推进核心区建设的相关议案。我知道两位代表既是区人大代表，又是高科技企业的掌门人，能否结合自身企业发展的情况谈一下我们海淀区在核心区建设方面都取得了哪些成就。

祁燕：其实爱国者公司在2003年前叫“华旗”，正好是和咱们中关村西区建设同步，在2003年企业

改名“爱国者”的时候搬进了中关村西区。爱国者的声名鹊起离不开中关村这个区域的优势，一方面是高新技术区，一方面是教育资源区，这两大资源使得高新技术企业的发展都飞速地取得了很大成绩。比如区委、区政府制定了“一加六”的政策，有对中小微企业的扶持政策，还有对十百千企业的支持政策，爱国者这个企业也受益匪浅。大家知道，爱国者公司原来是个很小的企业，其掌门人是冯军，他的绰号叫“冯五块”，用友公司的王文京，当时创业的时候也不过是五万块钱。当年的历史机遇，使得这些企业能够成长起来。在现在高速发展的时期，别说五块和五万，即使你有五十万的创业基金，我

估计不到两个月可能就花光了，因为现在的人力成本、行政成本都非常之高。

记者：这个房租的成本是相当高的。

祁燕：对，相当高。如果企业请一个软件工程师，最低的工资差不多7千，加上五险一金，其实企业支付的是一万四。如果单靠企业尤其是中小微企业靠自己的力量支撑这么大的人力成本和行政成本，是很难的。更何况很多创业型的产业，创业人员是昼伏夜出，一到了晚上灵光乍现，可能有很多新的思想和点子，而写字楼对高新技术企业有很好的一方面，但是有时候也有一些弊端，比如说到了7点以后，中央空调一关，想加班都不行，冬天冷，夏天热。针对此问题，我在十五届一次人代会上提出了相关建议，政府相应地采取了一些措施，比如说把电子卖场的物理空间进行压缩，改成高新技术企业的办公场所，同时政府给了一定的房租补贴，使得这些企业有一个立足之处，从而会得到一个很好的发展。

记者：也就是说，现在政府在着力推进西区的业态调整，保证高新技术企业能够有更多的创新活力，从而推动企业的发展。

祁燕：大家从美国硅谷的发展可以得到一些经验和借鉴，就是如果企业没有一个很好的物理空间和创业的环境，很难让一个企业能够快速成长起来。比如说小米公司，它的成长速度非常快。在成立不到两年的时间，今年上半年它的销售额达到55亿，它从去年10月份开始投向市场的手机，现在已经卖到了350万部，前两天它的ES手机有20万部通过互联网销售9分40秒就抢光了。这样的企业，如果它是初创期，你让它支撑8块钱的物业成本，它肯定是很难支撑，他到底是该顾行政成本，还是顾研发呢？把资金投入到了哪个方面？我想区里给了他们一个很好的解决办法，帮助他们在清河的五彩城找到了办公的过渡场所，也给了一些政策的支持，使得这样优良的企业能够得到一个很好的土壤，迅速地发展起来。

记者：从小米手机一个小小的企业发展进程，就能够折射出我们海淀区众多高新技术企业在不

断地前进，这也侧面反映了海淀区配合和支持企业发展出台了相应的政策和一些优惠的一些办法。

记者：栾代表，您是从事软件行业的，您所在的北京金和软件股份有限公司，现在发展怎样呢？

栾润峰：从金和软件的发展更能体现出海淀区在核心区建设中所取得的成绩。因为在十年前，金和软件从江苏搬到了北京。当时，除了我以外，就没有其他员工了。

记者：这个企业只有您一名员工？

栾润峰：对。我是从江苏迁到北京来的。江苏的人我一个没带，我自己一个人来到了北京。当时的环境是我们在农科院25号楼租了6平方米的一个地方，开始了我在海淀创业的一个过程。通过12年的发展，今天的金和软件已经是中国协同管理平台软件方面的第一块牌子了，是最大的企业，员工已经达到千人。我们在2004年从学院南路搬迁到了上地。当时搬来的时候，上地地铁西二旗站，上下班时不是现在熙熙攘攘的样子，而是稀稀拉拉。但现在上地地区有一万五千余家企业，却只有9.52平方公里的土地，从业人数多少呢？27万人。你看，这些从业人员27万人当中，只有3万不到的人是北京市户籍人口，也就是说，差不多24万人都是全国各地来的有思想、敢于冒风险的人，我们说是北漂，南漂，这一群人来到这里实现他的梦想。从上地地区的发展，我们可以看出来，这么多年来，海淀区的各级领导对于建设发展核心区做了很多工作，才让我们得以迅速地发展。金和软件公司在连续亏损十年后，从2005年开始盈利，现在已经发展成为全球这个行业的领头羊了。这样看来，支持、扶持、帮助这样的创业企业，使之有一个很好的土壤，就会为海淀的经济，为北京的经济乃至中国的经济起到一个推进、发展的作用。

记者：当前，在核心区建设方面的重点工作之一就是加快建设中关村科学城。中关村科学城是中关村核心区的核心，是市委市政府规划建设“两城两带”的重要组成部分，未来要发展成为国家高端人才集聚区、体制机制创新前沿阵地、科技成果转化的辐射源和战略性新兴产业策源地。我们知道，爱

国者数码科技有限公司的总部就坐落在科学城，祁代表有切身的感受，请您来谈一谈在中关村科学城建设方面，应该重点抓好哪几个方面的内容？

祁燕：我认为有两个问题需要非常注意。一个就是对核心区的定位以后，在科学城的建设的时候，要有一个顶层设计思想，比如说中关村西区当时在设计的时候，可能缺乏一些对未来的规划。它体现在两个方面。一个方面像九十年代是PC时代，2000年是互联网时代，2001年是移动互联时代，可能政府没有考虑到企业发展和行业发展纵深的方向，建设中关村西区时候，就是把西区一级开发以后，然后把地块卖给了二级开发商，而二级开发商自行建设了楼宇后产权是归自己，政府没有主导的能力，这对行业的进驻就造成了很大的问题。应该支持的企业可能进不来，因为租金就是“一道杠”，而不应该进来的企业，他交得起这个租金，可能他就进来了。我想政府在顶层设计时要特别引以为戒，把科学城建设得更好。第二个方面是政府在中关村科学城的建设当中，除了行使政府的硬权利外，也要充分体现政府的软权利。比如对企业的一些政策，一些方针，政府的人格魅力，政府办事的效率，政府的公平公正等等，如果政府能够做到这些，我认为对于入驻的企业有更大的吸引力。所以我一直在呼吁，政府在执政当中，要把软权利充分利用好，这是和谐社会的一个前提和基础。

记者：也就是说，现在产权归二级开发商，可能会使政府在对西区的业态调整中增加一些难度。

祁燕：有一些难度和矛盾。比如说电子市场，原来是以攒机为主，现在是以整机为主，现在整机以电子商务出货为主，而不是实体店，这种采购量的下降，使得政府对电子卖场的整顿相对比较容易的，物理空间从20万平米可以压缩到10万平米。写字楼就不然了，原来的二级开发商招来的一些企业做什么行业都有，各式各样。所以我希望政府能够借鉴台湾新竹地区的规划和管理经验，使以后中关村科学城的发展和科学城的建设能够更加科学。

记者：看来政府在科学城的规划建设方面还应该具有前瞻性。从高处着眼，远处着手，真正把科

学城建得具有科学性。

祁燕：对，多听取一些企业的意见，因为我们身在其中，知道哪些地方可以做得更好，更有发言权。

记者：从祁代表的谈话中，我们了解到了中关村科学城要重点抓的内容。除了科学城建设之外，我们知道，海淀北部地区是市“十二五”时期重点规划的“两城两带”的重点区域之一，是提升首都自主创新能力的战略腹地。但是，也面临着产业发展空间不足等诸多问题。栾代表，对于如何加快推动北部生态科技新区，您有什么好的意见和建议？

栾润峰：北部地区的发展，应该说是海淀区未来发展的一个重头戏，最近我有机会听隋振江书记，孙文锴代区长在座谈会上和我们谈了我们海淀区未来在北部地区发展的一些规划，还是很激动人心的。在做规划的同时，我想还是有一些事情可以提前做好顶层设计，提前做好规划，为未来的发展打好基础。如果规划顶层设计做不好，那么今天上地地区繁荣发展的现状，就是未来整个北部地区发展的现状，但是今天上地地区出现的不足，也将会是整个北部地区未来的一个重大麻烦所在。海淀区发展北部的决策思路是绝对正确的，应该大力去发展，可以大有作为。但是我们也应该在总结上地发展经验的基础之上，做好顶层设计规划，避免上地现在的问题。上地现在有什么问题呢？上地地区从九十年代开始建设，当时的规划是作为科技园区建设的，一无生活，第二交通不便。今天的上地，我在人代会上发言是这样讲的，我说早上七点半，你要站在西二旗城铁门口，看到的是什么样的场景呢？一列列13号线地铁，塞满了不能再塞的IT民工，挤满的13号线终于停站了。然后要加上吃奶的力气往外挤，还不一定挤出来，你下不了车。即使你下了车，你要离开西二旗城铁站，你也得费上一定的力量。然后好不容易挤上你的班车，进了你的办公室，你的内衣肯定是湿透了，你的心情肯定是非常的兴奋，那个兴奋不是为了创新的兴奋，而是为了挤城铁这种经验总结的兴奋。好，到你能进入工作创新，下午我们又重复这样的故事。所以我们看上

地地区，现在27万从业人员，我们要建设一个什么样的园区？应该是建设一个以人为本的园区。这个人是谁？是创新的主体，我们讲创新的主体是谁，它不是讲的中小企业，而是指23岁至30岁的年轻人。因为无论什么企业，它的创新的人才都是这批人。如果我们对这批人不去善待他，不是以他们为中心来建设园区，那今天上地出现的问题在未来就将是放大的土地问题的重复。在我们北部地区的建设中一定要避免。我们应该考虑，让人文环境在这个园区里形成，使创新的主体能够以愉悦的心情来建设这个园区，让他们在这里生活好，才能工作好。

记者：没错，首先解决大家的后顾之忧，让他们安心地坐下来好好工作，发挥自己的聪明才智，这样才能够激发出更多的创新火花来。

栾润峰：所以北部地区的建设，既要总结上地地区和中关村西区建设的成功经验，又要避免其问题的出现，而不是复制一个上地，复制一个中关村西区，复制一个科学城，应在以人为本、建设和谐社会的基础上，来创造创新一个新的示范区核心区。

记者：又回到刚才我们祁代表谈的问题了，在园区发展，或者核心区建设发展过程当中，还是要具有前瞻性的，看的要更远一点。

记者：两位代表刚才的发言说得非常好，提出了很多具有建设性的意见和建议，我相信这些意见对于推进中关村核心区建设具有很好的借鉴作用。当前核心区建设发展迎来了新的历史发展机遇，请两位代表为我们简要地展望一下核心区建设的美好前景。

祁燕：我希望抓住机会，在有限的时间内，加快中关村西区和中关村科学城的建设。因为这个时机的掌握是非常重要的，时不可错，错过不再来。

栾润峰：我相信在区委、区政府的领导下，在北京建设世界城市这样一个大的方针指引下，我们海淀人一定会在总结中关村科技园区、上地信息产业园区建设的成功经验基础之上，再避免已经总结出来的问题基础之上，一定会将北部新区建设成能对中国的科技进步和发展作出重要贡献的一个伟大的科技园区。

记者：感谢两位代表参与我们今天话题的讨论。加快推动核心区建设是全区工作的大局，也是区人大常委会着力推动的重点工作，需要举全区之力，动员方方面面的力量才能做好。我们相信，在区人大及其常委会的监督支持下，核心区建设一定会取得令人瞩目的成果，在自主创新示范区建设中发挥引领示范作用。



虚假诉讼程序法与 与实体法规制体系的二维构建

张璇 曾竞¹

近年来,弱化法官职权审查与保护诉权呼声高涨,由此产生的“副产品”虚假诉讼也逐渐显露,对司法公信力造成了极大破坏。民诉法修正案新增“诚实信用”原则并明确对虚假诉讼行为采取民事及刑事强制措施是理论界及实务界开始对此有所回应的体现。^[2]审视以往对虚假诉讼的研究,大多以其定义、区别及实践中的类型等为视角。这些研究无疑是重要和有意义的,因为有效地遏制虚假诉讼理应以此为基础。然而,笔者认为,如何“发现”并“惩治”虚假诉讼,才是当前司法实践亟待解决的问题。本文将突破传统视角,构建“发现”和“惩治”虚假诉讼的程序法与实体法二维体系,以期促进司法公信力的实现。^[3]

一、现实回应:虚假诉讼的表现形式及负面影响

(一)虚假诉讼的客观存在及其表现形式

当前对于虚假诉讼尚无权威定义,一般认为虚假诉讼指双方当事人以获取非法利益为目的,恶意串通,采取虚构法律关系、捏造案件事实的方式损害国家、社会或者第三人的合法利益的诉讼形式。^[4]

虚假诉讼在实践中屡禁不止且有渐增势头。以笔者所在法院立案庭为例,2010年8月至2012年8月间,诉前审查过程中即发现67件虚假诉讼案件。^[5]而即使立案阶段已做过首轮排查,审判阶段仍会发现为数不少的虚假诉讼案件,2011年7月至2012年8月间笔者所在法院A派出法庭审理的78件民间借贷纠纷中,即发现11件案件存在当事人伪造借款协议、串通借款事实,以通过诉讼实现不正当目的的情况。^[6]

从表现形式来看,立案、审判及执行阶段的虚假诉讼类型有以下三类:

1、转移财产、逃避债务类,具体表现为诉讼中的债务人与他人合谋虚构债务,达到不负、少负债务,或多分财产的目的。再如被执行人与案外人合谋,由案外人在执行过程中对被执行人另行提起诉讼,胜诉后提起执行异议以解除对执行标的物的强制措施或申请参与分配被执行人被采取强制措施的财物。

2、获取非法利益类,主要体现在城乡一体化改造过程中,行为人为达到增加房产面积或者多得货

[1]张璇,北京市海淀区人民法院立案庭法官助理,法学硕士;曾竞,北京市海淀区人民法院立案庭政治处法官助理,法学硕士。

[2]《中华人民共和国民事诉讼法修正案草案》新增以下三个规定:

1)当事人行使权利应当遵循诚实信用原则。

2)当事人之间恶意串通,企图通过诉讼、调解等方式逃避债务、侵占他人财产的,人民法院应当驳回其请求,并根据情节轻重予以罚款、拘留;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

3)被执行人与他人恶意串通,通过诉讼、仲裁等方式逃避履行法律文书确定的义务的,人民法院应当根据情节轻重予以罚款、拘留;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

《民事诉讼法修正案条文及草案说明》,载于中国人大网,,浏览日期:2012-6-13。

[3]鉴于篇幅所限,笔者在本文中所讨论的为虚假诉讼仅限于民商事领域。

[4]魏新璋、张军斌、李燕山:《对虚假诉讼有关问题的调查与思考》,载《法律适用》2009年第1期。

[5]数据来源:笔者所在法院立案庭诉前审查数据统计。

[6]数据来源:笔者所在法院A派出法庭案件数据统计。

币安置款的目的而进行虚假确权、虚假析产的案件。

3、以诉讼为手段掩盖不当目的类，主要是驰名商标司法认定案件中的虚假诉讼。认定驰名商标的行政途径因需由地方工商局层层上报到国家工商总局，至少一至两年才能申请下来，故司法途径（普通程序审理期限为6个月）在时间上占有优势。部分企业受效益驱动，与他人合谋捏造虚假侵权事实，通过法院判决达到认定驰名商标的目的。此类案件看似没有损害他人合法权益，但虚构诉讼获取私利实则是对有限司法资源的占用，对社会公共利益的侵害。

（二）应对现状：防范与规制举措的实践缺位及其负面影响

对于如何发现和防范虚假诉讼，目前尚无统一标准。关于虚假诉讼的法律制裁措施，则仅有最高院《关于伪造证据通过诉讼获取他人财物的行为如何适用法律问题的批复》（以下简称最高院批复）及最高检《关于通过伪造证据骗取法院民事裁判占有他人财物的行为如何适用法律问题的答复》（以下简称最高检答复）两个批复，^[7]多数虚假诉讼中当事人的行为不构成批复中伪造公司、企业、事业单位、人民团体印章罪及妨碍作证罪，故对诉讼中发现虚构诉讼的当事人，仅能批评教育，^[8]违法成本的低下则进一步“鼓励”“潜在”虚假诉讼当事人的不当诉讼行为，浅系对他人权益的侵犯及对诉讼程序的滋扰，深则是对社会公共利益及司法公信力的破坏。对虚假诉讼进行规制，引导诉讼程序的健康发展，是当前司法实践亟待解决的问题。

二、体系建构：虚假诉讼程序法和实体法规制体系的二维构建

目前多数学者主张通过审查标准的统一予以防范虚假诉讼。^[9]但笔者认为，虚假诉讼的产生系起诉人主观恶意之缘故，即使建立了贯穿立案、审判、执行阶段全方位的审查机制，实践中仍难以甄别。较为有效的规制方式应当是在审查之外另辟蹊径，通过程序法建构“事前预防”藩篱“发现”、“阻拦”虚假诉讼，通过实体法完善对被阻拦的不法当事人进行“事后惩处”的法律基础，以此突破实践困境。

（一）程序法规制体系的建构

1、受害人积极性之调动：赋予第三人“准动议撤案权”与贯彻案外人撤销判决制度

虚假诉讼产生于起诉人主观恶意的特点造成了法官职权审查的困境，若能将虚假诉讼的甄别责任适当转移至受害人，使其作为“最切身利害关系者”，主动、积极地举证、论证，才是“发现”此种非常态诉讼的有益之道。一来能有效防止受害人利益被侵，二来能减少司法资源浪费，并体现司法能动的“克制性”。

甄别责任转移至受害人面临的第一个实践问题是：如何寻找受害人？北京市基层法院目前改革试行的诉前审查制度可谓为问题的解决之道。在诉前审查制度下，立案审查法官得以在案件正式受理前向被告送达起诉材料并对案件相关人进行询问，从而“发现”受害人。另一方面，法院借助网络平台向社会提供案件信息查询服务也是“发现”受害人的渠道之一。当公众在与其他人有诉讼之外的纠纷时，可通过案件基本信息的查询“追踪”自己是否被无故卷入诉讼。

“发现”受害人之后，如何为其提供“阻拦”虚假诉讼的途径？笔者认为，应当区分案件进度分别适用不同程序。首先，对于案件仍在审理过程中的，当受害人向法院提交证明在审案件存在“虚假”因

[7]最高检答复规定：“以非法占有为目的，通过伪造证据骗取法院民事裁判占有他人财物的行为所侵害的主要是人民法院正常的审判活动，可以由人民法院依照民事诉讼法的有关规定做出处理，不宜以诈骗罪追究行为人的刑事责任。如果行为人伪造证据时，实施了伪造公司、企业、事业单位、人民团体印章的行为，构成犯罪的，应当依照刑法第二百八十条第二款的规定，以伪造公司、企业、事业单位、人民团体印章罪追究刑事责任；如果行为人有指使他人作伪证行为，构成犯罪的应当依照刑法第三百零七条第一款的规定，以妨害作证罪追究刑事责任。”最高院批复是对最高检答复的肯定。

[8]王方：《关于保护舆论监督的法律探讨——建立滥诉权损害赔偿责任制度》，载《西南政法大学学报》2001年第5期。

[9]谷口安平：《程序的正义与诉讼》，中国政法大学出版社1996年版，第1页。

刘荣军：《诚实信用原则在民事诉讼的运用》，载《法学研究》，1998年第四期。

梁慧星：《中国民法典草案建议稿附理由·侵权行为编》，法律出版社2004年版，第54页。

王利明：《中国民法典学者建议稿及立法理由》，法律出版社2005年6月版，第74页。

素,侵害第三方权益的初步证据时,借鉴西方国家普遍采用的动议撤案制度,赋予受害第三人“准动议撤案权”,中止案件的审理,由法官对原告的起诉是否具备诉的理由、事实或可资救济的法律进行审查。其次,对于案件已经审理完毕并有判决结果的,贯彻民诉法新增的案外人撤销判决制度,向法院申请撤销或变更他人之间判决。

准动议撤案权与案外人撤销判决制度的设置是虚假诉讼中被侵犯合法权益的第三人反对无理诉讼并阻止虚假诉讼当事人进一步滥用诉权的有效手段之一;通过第三人行使动议权或申请撤销判决来启动虚假诉讼审查程序,也体现了司法的中立性及审查的谨慎性。

2、法官能动性之发挥:释明虚假诉讼法律后果并记录在案

调动受害人积极性是有效甄别虚假诉讼的手段,但另一方面,法官主动审查职权亦不可摒弃。笔者认为,法官主动审查职权的行使主要通过对于有明显虚假诉讼嫌疑的当事人释明法律后果来进行。释明后应将告知事宜记录在案,防患不法当事人事后否认。

3、经济惩戒功能之施展:选择性适用败诉惩罚赔偿金制度

举证困难等客观问题的存在导致了实践中大部分有“虚假”嫌疑的诉讼是否是不正当诉讼行为,当事人是否滥用了诉权,只能等到审判终结后才能做出准确判断。对于此类案件,虽法官会判令原告败诉并对其进行批评教育,但对被告而言,胜诉的结果并不能挽回无端诉讼所造成的大量成本损失。笔者认为,对于标的额巨大、群体性虚假诉讼等情节严重的虚假诉讼,可以适用败诉惩罚赔偿金制度,对受害方予以补偿及抚慰,借经济处罚规制和引导形成良好的社会示范效应。当然,惩罚赔偿金制度的适用应是选择性的,只能局限于上述案件类型中,若过度适用反而会影响正当诉讼的当事人对司法的信心。

(二)实体法规制体系的建构

构建程序法规制体系的目的在于“发现”虚假诉讼,“发现”之后则须适用实体法处罚该行为,体现法律对不法行为的苛责。目前虚假诉讼被“发现”后仍屡禁不止的原因即对其进行规制的实体法法律基础的缺失。笔者认为,实体法规制体系的建构有赖于以下三个方面。

1、刑事规则立法空白之补位

如前文所述,目前关于虚假诉讼的刑事制裁措施仅有最高院批复及最高检答复两个批复,但司法实践中多数虚假诉讼的当事人的行为不构成批复中伪造公司、企业、事业单位、人民团体印章罪及妨碍作证罪,因此不受刑事规则约束。有鉴于此,笔者认为有必要对虚假诉讼从立法角度进行刑事法律调整。对虚假诉讼行为进行整体评价并规定专门的罪名,能使公众对该行为引起的法律后果有较强的预见性,也能保证司法机关明确无误地适用法律对该行为进行评判,避免法律适用的任意性。而从现代刑法的要求看,虚假诉讼侵害的国家正常的司法活动和公民、法人的合法权益,客体复杂,危害程度之深较伪造公司、企业、事业单位、人民团体印章罪及妨碍作证罪更甚,单独设罪也符合罪刑相适应原则。^[10]由此,笔者认为应在妨害司法罪下单独设立虚假诉讼罪,对在民事、行政诉讼中,行为人虚构事实、提供虚假证据,诱使法院做出错误裁判,严重妨碍国家正常司法活动的行为予以刑事规制。

2、滥用诉权民事侵权责任之建构

虚假诉讼一般表现为:捏造事实,违法起诉以追求不当利益。因此,其构成与一般侵权行为之构成要件具有同质性,体现出一般侵权行为的性质,故具有直接适用侵权责任法的基础。笔者认为,可在侵权责任法中创设独立的“滥用民事诉权侵权损害赔偿”案由,受害人可以依此提起侵权损害赔偿之诉。域外法律已有此实践。英国于1838年确立了针对被告为一个不恰当的目的采用法律诉讼,实施导致原告损害的侵权行为,原告可提起侵权行为诉讼的判例。^[11]美国也

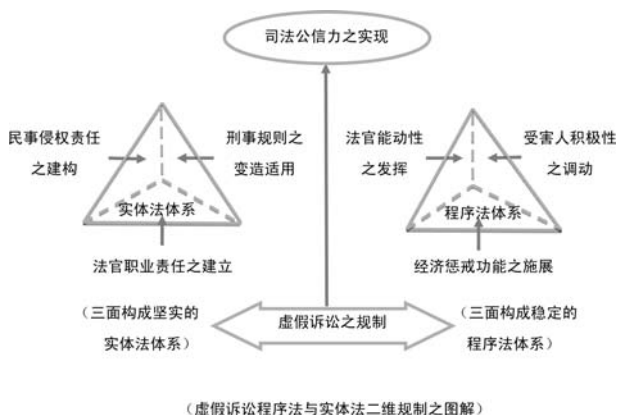
[10]程亮:《虚假诉讼的刑事法律调整》,中国政法大学优秀硕士论文,2011年3月。

[11]G. Christie, sum & substance of Tort, p. 301, Grainger v. Hill (1838), 1 Am 42. 转引自徐爱国:《英美法中“滥用法律诉讼”的侵权责任》,载《法学家》2000年第2期。

有类似的规定。《侵权行为法重述》第二版认为,“任何一种不合理地采用法律诉讼的行为都可以构成一种侵权行为。”^[12]笔者认为,在适用侵权责任法进行规制时,滥诉权民事侵权责任的基本责任形态、责任构成、赔偿范围的确定原则与一般的侵权行为并无异处,但应当谨慎确定被告,不仅归责于当事人本人,也要考虑诱其不当行为的关系人,如委托代理人等。

3、法官职业责任之设置

司法是经营社会公理和正义的崇高职业。因此,从维护基本的社会价值及法律秩序、保障基本人权的角度出发,各法治国家无不把强化职业责任作为预防和阻止滥用民事诉权的根本大事来抓,对滥用民事诉权案件审查中有过失的法官、检察官采取零容忍的态度。笔者认为,法官职业责任的建立对规制虚假诉讼是必要的,具体应设置法官审查责任制度,明确各个阶段案件经办人员的职责以及失职责任。但应当注意,虚假诉讼的审查并非易事,工作中出现部分疏于审查、情节轻微的情况应当得到谅解,否则将出现“每案必查”的不正常形态。因此,法官职业责任的追究应限于因法官主观故意或重大过失失于审查的范围为宜。



三、思路延展:虚假诉讼二维规制的可能性风险

程序法与实体法的二维规制在一定程度上可以有效减少虚假诉讼行为,增强正当诉讼当事人的诉讼信心,但对规制过程中可能出现的风险也应理性

对待。

(一)审查职权的过分扩张

虚假诉讼的审查要求法官扩张审查职权,探求当事人的“隐性诉求”,但这种职权扩张的临界点位于何处却难以把握。在立案阶段,立案法官发现“虚假”因素时,深入审查是否会逾越立审分离之边界,破坏程序审查与实体审查的界限,最终侵犯当事人诉权?在审理和执行阶段,如第三人未提出异议,法官对有明显虚假因素的案件主动审查是否违背法院的中立地位?这些问题的解决,依赖于法官发挥司法能动性,通过实践积累经验、确定审查标准。

(二)当事人负面诉讼心理被强化

对审查后发现不是虚假诉讼的案件,如何弥补原告因此被动花费的时间、精力成本?如何避免当事人因此强化对法律的畏惧及对司法机关的对抗心理,甚至将该类审查、规制归结为司法不中立,引发涉诉信访案件?笔者认为,抵押金制度和书面保证声明是问题的解决之道,即接受“虚假”审查的当事人提出异议并交纳一定数额的抵押金或做出书面保证声明(适用于无力提供抵押金的当事人)后,即刻停止审查并进入诉讼程序;诉讼中发现确有“虚假”因素的,没收该抵押金以示惩罚,或根据书面保证声明对其收取惩罚赔偿金;诉讼结束后发现确属正当诉讼的,则如数退回抵押金或书面保证声明。另一方面,对案外人行使“准动议撤案权”或启动撤销判决程序的,也可考虑对该案外人适当收取保证金,防止其假借“发现”虚假诉讼之名侵害正当诉讼当事人之诉权。

“虚假诉讼”是近年来颇受关注的词语,有效防范虚假诉讼,使诉讼程序有序进行,是当前社会文化、法律文化对司法的预期。但是,面对虚假诉讼“主观”因素的难以审查,司法的无力、法官的困境常在。本文从程序法与实体法二维规制的角度为“发现”与“防范”虚假诉讼提供了一个视角和研究路径,期待进一步的关注和探讨。

[12]徐爱国:《英美法中“滥用法律诉讼”的侵权责任》,载《法学家》2000年第2期。

[13]潘牧天:《滥用民事诉权的侵权责任研究》,上海社会科学院出版社,2011年11月第一版,第209页。



——海淀检察院公诉一处侧记

杨涵舒

7月2日上午,北京市信息管理学校举行了一场秩序井然的“庭审”。这是一起抢劫伤害案,两名被告人均不满16岁,受害人也是一名孩子。庭上,公诉人有理有据、情辞恳切;受害人的母亲叙述家庭遭到的影响,声音不禁有些哽咽。庭下,旁听的孩子神色凝重,颇受震动。这是该校举办的一次模拟法庭活动,法官、公诉人、法警、被告等所有身份,均由该校学生自己扮演。北京市海淀区检察院公诉一处检察官李刚作为该校的法制校长,帮助并指导孩子们筹划组织了这次法制教育活动。

“我们这里,像李刚这样年轻的‘80后’无论在办理案件方面,还是在担任法制校长等预防犯罪、服务社会的职能延伸方面,都已经崭露头角。”海淀区检察院公诉一处处长金轶告诉记者。这支29人的团队目前平均年龄仅28岁,其中17人具有硕士以上学历,拥有省级检察业务专家1名,本院专门型人才3名,有10余名干警曾获全国十佳公诉人、北京先进工作者、区青年岗位能手等国家级、省级、区级荣誉称号。2012年6月,他们被最高人民检察院评为“全国优秀公诉团队”。

“办案质量是生命线”

一起普通的寻衅滋事案中,透露出民警受贿的线索。在审查涉案两人砸坏饭店老板汽车的犯罪事实时,该案承办检察官在讯问中意外得知,唆使两名嫌疑人动手的幕后“大哥”吴海龙(化名)还涉嫌其他的犯罪行为。吴海龙因和生意人赵明凯(化名)存

在经济纠纷,曾经约他到一家宾馆请他吸毒。当赵明凯如约而至,一边吞云吐雾,一边和吴海龙谈着“生意”时,早已与吴海龙商量好的民警王志成(化名)出现,将赵明凯抓获。

随后,不怀好意的吴海龙装作居间求情,说服赵明凯和民警王志成达成交钱“私了”的协议。从赵明凯那里获得的“私了费”,就成功落入了吴海龙手中。很快,吴海龙和王志成两人涉嫌敲诈勒索案被立案侦查。此时王志成已经从原单位辞职,但检察官从另外一条线索得知,为了请王志成出面帮这个忙,吴海龙曾经向其行贿4万元。

在第一次和王志成对面交锋时,承办人就发现:这是个难办的案子!王志成曾担任禁毒警察多年,反侦查能力和心理素质都毫无破绽。检察官提出的问话全都像“打在棉花上”,被轻飘飘地反弹回来。“他自己当然是不认罪,而且在问答中抓不到他的任何把柄。”承办该案的主诉检察官庄晓晶向记者回忆。

最初,该案中与王志成受贿有关的证据非常薄弱,仅仅是在前述寻衅滋事案中,几名涉案人员为数不多的一些证言,而且他们对事情细节的叙述并不完全一致。为了找到切实证据,承办人从银行调取了王志成的账户在事发前后的收支记录,逐一比对排查其十几个账户的上千条信息,试图发现金额和时间比较吻合的收入情况。但令人沮丧的是,经验丰富的王志成行踪诡秘,这笔受贿金极有可能是以现金形式收取,随后被消费使用,无迹可寻。

面对庞杂的信息，两名承办人翻开了该案的原始案卷，对全部涉案人员的证词笔录进行比照分析，对不一致口供进行筛选、核实，一点一滴的拼凑事件发生的来龙去脉和细节，理清案情要素，最终构建起完整的事件逻辑。开庭当日，尽管公诉人手中仅有言词证据，但在大量详细而严密的旁证线索构成的证据系统面前，一直不承认犯罪事实的王志成心理防线被击溃，当庭表示认罪伏法。

“维护公平正义，靠的不仅是严格执法的信念和知难而上的勇气，更是大量琐碎细微的证据工作奠定的案件质量基础。”金轶说，“办案质量是生命线。”这也是该处全体干警紧绷的“神经线”。2009年至2011年，海淀区检察院公诉一处共审结各类刑事案件6942件，提起公诉9525人，按全处总人数来算平均每人每年办案量为80件。其中未出现一起错案和无罪判决。

创新是海淀的灵魂

2012年3月27日上午，海淀检察院公诉一处副处长胡志强在海淀区人民法院一口气开了三个庭。一眼看上去，这三起连续开庭的案件有几个共同的特点：都是数额不大的盗窃案，开庭时间都“奇短”——分别是七分钟、六分钟和十四分钟，还有，都不是胡志强承办的案子。

当天是胡志强作为北京市检察系统首个专职出庭公诉人，走马上任的第一天。专职出庭公诉人制度，则是海淀的再一“创新”。今年3月刑诉法修正案通过后，要求简易刑事案件审理也需要公诉人出庭支持公诉。

海淀区平均每年办理简易程序刑事案件2000余件，而海淀检察院公诉部门办理简易案件的人员不足20人。为适应新刑诉法规定，海淀检察院公诉一处积极筹划实施专职出庭公诉人试点工作，在简易案件大办案组内确定了两名业务水平较高、语言表达能力较强的主诉检察官担任专职出庭公诉人，负



责集中出庭公诉简易程序案件。专职出庭公诉人庭前要与案件承办人沟通，熟悉案情及证据，准备出庭预案；出庭时遵循“合法、公正、高效”六字方针进行法庭示证、质证，并主要围绕量刑发表公诉意见。该模式在保证了对法院审判活动履行法律监督职能外，最直接的好处是能够提高诉讼效率、缓解了检察资源不足的难题。

这并不是海淀检察院第一次“吃螃蟹”，目前正在最高司法机关适用的专家学者到检察院挂职机制，最早就源于该院，现在已经在全国检察机关推广。2000年起在公诉部门曾大力推行的专业化办案组模式，不但培养出一批“术业有专攻”的专门型人才队伍，还成为了北京市首个未成年人案件检察处独立建制的基础。1998年起实施的主诉检察官制度，大幅提高了办案效率，并将一大批优秀的年轻人推上前台接受磨练，形成了让全国检察机关为之侧目的公诉队伍“海检现象”。而2010年公诉一处创新建立起的判决量刑数据库和另案处理人员信息库，在加强刑事审判监督、促进量刑均衡和公正方面体现出明显的效果，相关经验做法受到高检院及市院的高度重视，不仅在当年被评为北京市检察机关公诉部门三大诉讼监督精品事项之一，在全市范围内获得宣传推广，而且广为外地检察院学习和借鉴，起到了良好的示范效应。

“海淀的最大特点是创新。”金轶用手扶了扶眼镜，仿佛在思考，但语速很快，“只有站在理论前沿、站在司法实践的前沿思考问题，才能创新。”

没有调研文章不能转正

“别以为年轻人就好带，压力大着呢！（理论学习）我一点都不敢松懈，就怕被抛在后头了！”金轶半开玩笑的说。还不到40岁的他常常调侃自己是这支“老中青”全面搭配的团队里那个“老”。然而百度一下，你会发现他的名字竟然在百度百科里面有一条独立的词条：金轶，1973年10月出生，中共党员，1997年毕业于北京工商大学法学院，第三届全国十佳公诉人。

“我认为，一个优秀公诉团队的形成，离不开院里的大环境。”金轶声音不大，但富有磁性和爆发力，“我总结了三个特点：一是人才培养，二是创新意识，三是团队充满了活力。这三点，既是我们公诉一处的，也是海淀的。”

“为了提高年轻公诉人的理论素养，我们公诉一处开设了公诉人讲堂，每两周举办一次。”讲堂发起人、公诉一处副处长胡志强告诉记者，“公诉人不是办案机器。通过讲堂充分掌握法律知识的各方各面之后，才能够进一步的在办案工作中总结规律、发现问题，引发对于法学理论和法治实践的更高层次思考，从而站在探索前沿形成调研成果。我们院里的考核机制规定，通过公务员考试录用后处在试用期内的新人，如果没有调研文章，就转不了正。”在法学理论的前沿不断探索，根据办案撰写调研文章，进行类案研究，在这里已经“形成了气候”。五年来，公诉一处共有33人次参与全国重大课题和调研活动，在权威刊物上转发调研文章、理论文章120余篇。

2010年启动的公诉人讲堂“新人版”，更是让来院不满半年的新干警们直接学会了面对“挑战”：他们被要求结合案例，对检察机关司法实践中常见的23个罪名依次进行讲解阐述，“一人一罪”，讲述内容包括罪名所涉及的法条及主要司法解释、犯罪构成、主要学术观点、罪与非罪、此罪与彼罪的区分等。正是在这样真理越辩越明的演练中，该院公诉部门两名年轻干警入院仅一年，就在2011年举行的北京市检察机关书记员技能比武中双双入围十佳。

除了锻炼理论和表达能力的公诉人讲堂之外，

该院的人才接力工程和岗位练兵示范工程，都成为了成就“全国优秀公诉团队”的利器。结合公诉岗位业务实践，这里不但探索出“检察官教检察官”、“新人讲堂”“青年论坛”、“法学沙龙”等多种模式，还在2011年专门制定下发《北京市海淀区人民检察院“检察官教检察官”工作办法》。第四届全国十佳公诉人叶衍艳、北京市优秀公诉人庄晓晶等，都是在“检察官教检察官”课堂上经常活跃的身影。目前，这里已经走出了四位全国十佳公诉人，从第一届到第四届，蝉联：黄晓文、庄伟、金轶、叶衍艳。这在全国检察机关绝无仅有。

人才接力工程则强调因材施教和可持续发展，该院每年都会评选出高层次人才——骨干型人才——后备型人才的三级人才梯队，在高层次人才和接力人才之间搭建起学院式、导师制培养模式。每位高层次人才确定至少一名业务骨干作为指导对象，认真做好传帮带工作，实现人才培养的可持续发展。第四届全国十佳公诉人叶衍艳，就是金轶的“徒弟”。

去年教师节，叶衍艳在《检察日报》上撰文《给全国十佳公诉人当徒弟》，说：“‘读书患不多，思人患不明。患足已不学，既学患不行。’这首诗是师傅金轶的座右铭。他也时常用这首诗来勉励我‘多读、多思、勤学、躬行’。在海淀区检察院，荣誉和成就都不是个人的，更来自于领导和同事们的鼎力支持与帮助，曾获得众多荣誉的金轶如是，他又将他的经验和热情灌注到对年轻干警的帮助和指导中来，而我正是这其中一员。我希望自己能够像他一样，享受工作，快乐生活，为海检人才接力工程尽到自己一份微薄的力量。”

进入海淀区检察院大门，四面蓝底黄字的旗帜和五星红旗飘扬在一起。旗帜上是十六字的“海检精神”——追求卓越、勇于创新、扎实勤勉、服务发展。“法律的生命不在于逻辑，而来自经验，”金轶最后总结说，“公诉人同样是一个技术性、综合性、经验性要求都极高的职业，要有广泛的社会知识和阅历，人才云集的海检则给了公诉人们交流与磨练的平台。一个优秀的公诉团队离不开这样六个字：传承、创新、活力。”

（作者为区检察院政治处干部）

雨中的树 心中的山

杨 光

最近有幸观看了表现党的优秀组工干部的电影——《雨中的树》，触动颇大，感慨良多。透过电影，我们看到的，不仅有雨中的树，更有心中的山。那树，是老百姓可以倚靠的树；那山，是老百姓可以依靠的山。

“一官来此四经春，不愧苍天不愧民。”宋朝张之才诗中写的人具体是谁，我们已无从考证，但这句诗用来放在李林森部长的身上，却是毫不为过。在四川万源当组部部长的四年多时间里，李林森让我们看到了什么是真正的“不愧苍天不愧民”。他坚持走群众路线，仅用了2个多月的时间，就跑遍了全市大小52个乡镇，哪儿的干部叫啥姓啥，有什么长处缺点，他都清清楚楚；他临危不惧，在特大洪灾面前，他坐着木筏，借着手电筒的微弱光亮，穿行在一片汪洋的村子之间，挨家挨户搜救，让两万多名受灾群众安全转移，无一伤亡，而他自已则几乎搭上了性命；他视死如归，为了不给组织添麻烦、不让父母受痛苦，隐瞒了罹患肝癌肺癌这一病情达一年零九个月，“让工作成为走向死亡的最后冲刺”，燃尽了生命之火。

“共产党的干部，得豁得出去，要对得起组织，对得起群众，要懂得报恩”；“一个人的使命感有多强，生命就有多长，是使命让生命无限延伸”；“百姓需要的，才是最合适的”；“时间永远不够用，抓

住你的青春，多做事，做好事，做好人，做善良的人，做清清白白的人，做埋头苦干的人，做爱父母、爱老婆、爱孩子的人”……剧中组织部长李林森那动情的话语，深深打动了每一名观众的心。

没有宽泛的大道理，没有空洞的说与教，只有朴实的话语，只有真诚的交心。这部电影，既是让我们要做一名好的党员，好的干部，更是让我们要做一个好人，因为一个人不管职位高低，不管财富多少，首先，他必须是一个好人。这是根本。尤其是李林森部长在得知自己即将离世时在晚会上装扮成圣诞老人说的那一段话，更是让人产生共鸣。没错，对每个人来说，在各自仅有的一次生命历程中，时间永远都不够用。这些话，已经不仅仅属于宣传的范畴了，它一下子扩充了听众的范围，把受众从党员干部放大到了所有人，而这，正是这部片子的台词中最能打动人的地方，也是在当前浮躁的社会心理下，最能让人冷静下来认真思考自己人生的地方，我想，这也应该是这部片子最为成功的地方。

不论是做一个好人，做一个好的党员，还是做一个好的领导，李林森都做到了。他，是雨中的树，更是心中的山，老百姓可以依靠的山。愿国家涌现出更多像李林森一样的干部，让我们每一个党员都成为真正“为人民服务”的人。

（作者为区人大常委会研究室干部）