

2008 年 11 月 27 日是“感恩节”。这天,安徽省临泉县靖波中学的学生于苗苗在学校组织的“感恩在行动”活动中,对着话筒向远方的父母说出心里话:安心工作,我自己会照顾好自己,并用优异成绩作为回报。

她的父母已离家打工 3 年。调研显示,像于苗苗这样的留守儿童,安徽省有 400 万。由于缺乏父母监管,他们中的一些人在生活学习等方面不同程度地存在缺失。

去年初的省人代会上,一些人大代表不约而同提出了“关注留守儿童问题”的建议,被省人大常委会列为今年的重点建议认真办理。近一年来,省人大综合运用代表建议、人大调研、监督办理“三位一体”工作模式,为 400 万孩子的明天带来看得见的希望。

据悉,《安徽省未成年人保护条例》正在抓紧修订,如何更好地保护留守儿童权益,是立法者的重要考量。

留守儿童“五缺”

阜阳假奶粉案受害人基本是留守儿童

省人大代表、阜阳市检察院女检察官陈亚丽至今还记得:2004 年假奶粉案中,受害人基本是留守儿童。他们出生后就被外出打工的父母交由老人抚养,老人经济条件有限就拣便宜奶粉买。平日办案,她还接触到不少涉及留守儿童的犯罪,看到这些和自己女儿差不多年龄的未成年人,觉得特别痛心。

省教育厅副厅长金燕介绍,据省教育厅去年 11 月的调查,全省 18 岁以下留守流动儿童近 400 万人,占全省义务教育阶段儿童的 50%;其中农村约 280 万人,约占 38%。没有父母的贴身关照,这些孩子在学习、生活、心理健康等方面的问题日益突出。

去年初“关注留守儿童问题”的代表建议,引起省人大常委会高度重视。经过大半年深入调研,内务司法工作委员会形成了一份《关于安徽省留守儿童问题的专题报告》,并于 2008 年 10 月 10 日报请省人大常委会第十三次主任会议听取和审议。

报告认为,留守儿童“五缺”现象突出:亲情缺“慰”,与外出父母亲聚少

记录

安徽人大综合运用监督手段——

关爱 400 万留守儿童

本报记者 白 龙

●留守儿童“五缺”现象突出:亲情缺“慰”、生活缺“助”、心理缺“疏”、学习缺“导”、安全缺“护”

●正抓紧修订《安徽省未成年人保护条例》,更好保护留守儿童权益,是立法者的重要考量

建议办理虚变实
综合运用多种法定
职能促问题解决

靖波中学校长李影,是提出“关注留守儿童问题”建议的省人大代表之一。她深深感受到这次代表建议办理的不同:以前由人大常委会转交建议,相关部门书面答复,“正在研究办理中”的答复往往流于形式;这次建议提交后不久,教育、卫生、妇联等相

离多,见面时间短,沟通方式单一,缺少亲情呵护;生活缺“助”,由于缺乏父母照顾,生活质量、身体健康状况较差;心理缺“疏”,处于身心快速发展时期,却缺少与父母的交流倾诉,严重影响其心理健康;学习缺“导”,学习及思想与品行上,均缺乏有效的教育和引导;安全缺“护”,家庭日常监督管理不到位,致其易发生意外伤害。调研中,霍山县黑石渡镇一名留守儿童的诗令人心酸:世上只有妈妈坏,生了孩子她不带,跟着奶奶吃咸菜,根本没有父母爱。

以及相关部门和代表深入实地专题调研,重点督办这项建议,并最终形成了专题报告。

这份内容翔实的报告,被呈送省委,并抄送“一府两院”及省政府相关部门。省人大常委会研究室主任张丹介绍,省人大提出几点建议。如建议成立省关爱留守儿童工作领导小组;抓紧修订《安徽省未成年人保护条例》;进一步强化政府主导作用,整合社会资源、加大执法力度,依法维护权益等。

督办工作仍继续

留守儿童关爱体系正逐步形成

在李影的靖波中学,所有的留守儿童都有专门档案,对重点帮扶学生配备有被称为“代理家长”的帮扶教师。他们和留守孩子结对子,每月家访一次、与学生父母通电话一次,每学期给学生父母写一封信……

“这些创造性的工作方法,全省还有很多。”金燕介绍,为了给留守儿童一个良好的学习、生活条件,农村寄宿制学校正加快建设,目前已有近 3000 所;在全省省辖市区公办定点学校就读的农民工子女约 4.3 万人;2008 年,安徽省还规定农民工随迁子女在流入地建立学籍并完成义务教育的,可就地参加初中毕业考试和报考高中。

省妇联副主席邢江霞最近异常忙碌,她所在的妇儿工委已建立 140 个“留守儿童之家”,并组建了一批志愿者队伍。“我们还将联合有关部门开展‘共享蓝天’行动,更多关注这一特殊群体。”

省卫生厅相继开展了农村留守儿童心理、生长发育等调研。“我们初步掌握了全省农村留守儿童生理和心理健康基本问题,并在部分地区开展针对性干预。”妇幼保健处处长沈敏祥介绍。

在省人大的督办和协调下,全省关爱留守儿童的工作有条不紊地展开,一个“政府统筹、部门协作、学校主导、家庭配合、社会参与”的留守儿童关爱体系正逐步形成。

安徽省舒城县柏林乡中心希望小学的留守儿童。

李 东摄(资料图片)

政 声

政策 法律 监管

“三招齐下”防经济风险

席 涛

“保持经济稳定、金融稳定、资本市场稳定”,是党的十七届三中全会报告对当前经济工作提出的要求。从实体经济、虚拟经济和收入分配三个视角审视,目前面临和潜伏着的主要经济风险包括:投资、消费和进出口之间增长比例失衡;资产价格波动;经济增长率、财政收入增长率和劳动者收入增长率之间的比例失调等。这些经济肌体内部分比例失调,产生着和潜伏着风险。如何化解和防范这些经济风险?应该协调运用宏观调控政策、法律和监管的手段和方法,应对和防范经济不确定性和风险,保障经济稳定。

宏观调控:要打政策“组合拳”

宏观调控政策,包括政策工具与政策方法。货币政策、财政政策和产业政策相结合,形成我国宏观调控的方法与特色。

宏观调控经历了 1993—1996 年的通货膨胀之后,又经历了 1997—2001 年的经济紧缩,今天又面临国内通货膨胀和经济下滑的压力,以及国际金融危机的冲击。国内经济失衡与国际经济失衡“双碰头”,宏观调控遇到了前所未有的考验与挑战。这种情况下,适度从紧的货币政策、较为宽松的财政政策和结构导向的产业政策之间的结合与协调,发挥政策组合作用极为重要。

从实体经济分析,一方面优化投资、消费和进出口之间的比例,提高居民个人收入水平,将国际需求减缓带来的产能过剩部分逐步转变为国内需求;另一方面,财政政策应加大公共社会保障、医疗、教育、经济适用房或廉租房的支出,这会产居民生大额预防性储蓄的减少效应,挤出的部分会形成国内需求。这也是 2008 年《国务院工作规则》的要求。其中第 15 条规定:“增强基本公共服务能力,促进基本公共服务均等化。”这意味着公共财政惠及城乡居民。

从虚拟经济分析,我国正抓紧建设资本市场,企业融资方式从间接融资逐步转向直接融资。宏观调控要顾及影响虚拟经济的多种因素,用各种政策手段维护证券市场的稳健运行。

法律制度:设立刚性“防火墙”

法律是经济社会中已经达成共识的意见以立法形成制度安排,非经正常程序不可改变,是刚性的。

目前,我国建立了较为完善的法律制度,应对经济不确定性和风险。虽然法律基本上是框架性的,但通过国务院行政法规的补充,加强了法律法规的操作性,关键是执行和落实。

《商业银行法》第三十四条规定:“商业银行根据国民经济和社会发展的需要,在国家产业政策指导下开展贷款业务。”这是通过法律防范实体经济中不确定性和风险的制度安排,应认真落实。比如,银行贷款禁止重复投资、禁止资源耗费性投资,银行贷款应向农业行业、新技术行业、环保行业倾斜。

防范虚拟经济中产生的不确定性和风险,法律虽有规定,但我们实践较少,积累的经验较少,应该谨小慎微。一方面,资本市场的制度建设,包括信息披露、公司治理、风险管理,应有具体实施细则。另一方面,对金融衍生产品和资产证券化产品,法律法规应严格规定商业银行、投资银行和保险公司的防火墙制度,避免一种金融衍生产品在不同金融机构的风险传染。银行业监督管理法规定的商业银行的审慎经营规则,证券法规定的信息披露真实完整规则,都应具体执行。

依规监管:效益应当大于成本

加强监管,即基于法律法规的监管,是对经济的直接干预。

法律制度建立了市场机制发挥作用的制度框架,但存在市场失灵,需要政府直接干预。市场经济不是要不要监管,而是如何监管,采用什么方法、程序监管。

监管判断的基本标准是,监管效益能证明为其支付成本的正当性。如能量化效益和成本,监管的效益应大于成本。在经济现实中,监管的有些成本和效益都可量化;有些成本可量化,效益难量化;有些成本可量化,效益可能很长时间才能反映出来;有些量化成本和效益后,可能成本远大于经济效益,但社会效益可能更高。

因此,政府监管一定要评估监管效益和成本,通过比较监管的经济成本 and 经济效益、社会成本和社会效益,才可以通过监管干预市场。

实体经济中,值得高度重视的是投资对土地征用、出让、补偿和开发的评估不足,尤其是农用土地,既限制了土地包人分享土地增值的成果,又造成了失地农民的后顾之忧。要探讨农村承包地改革的新模式。

虚拟经济中,对商业银行和投资银行、保险公司等非银行金融机构共同经营的理财产品、金融衍生产品,实行严格监管,对信息、信用、预期、风险和收益,应该有一定的评估。

席涛: 中国政法大学教授,法和经济学研究中心主任;著有《美国管制:从命令控制到成本效益分析》、《经济增长、风险防范和制度建设》、《监管体制框架分析:国际比较与中国改革》等。

联手破解执行难
19 家中央单位打“立体战”

本报记者 白 龙

日前,一场破解“执行难”的“立体战”全方位展开。2008 年 11 月 19 日起,由中央政法委、最高人民法院、中央纪委、中央组织部、中央宣传部等 19 个中央单位共同参与的全国集中清理执行积案活动拉开序幕,并将持续到今年 6 月。

据了解,此项活动将重点对受地方和部门保护主义干扰及其他各种非法干预未执行的案件;被执行人为特殊主体的案件;申请执行人为特困群体的案件等六类执行案件集中清理。

中央各相关单位积极配合,创新工作机制,调动社会各方力量,综合治理“执行难”痼疾。

中纪委:
四方面督查排除干扰

中央纪委常委、监察部副部长王伟表示,各级纪检监察机关要着重从四方面对非法干预、阻碍人民法院执行工作的问题监督查处,包括以言代法,以权压法、滥用权力,采取打招呼、批条子、强令等方式非法干预、阻碍执行;为了本地区或本部门利益,制定违反法律的规定或文件,或者对具体案件制发函文、会议纪要等,阻碍和限制执行;负有法定协助法院依法执行案件职责,拒不履行执行义务的,特别是异地执行,当地法院和有关部门消极应付或拒绝协助;受托法院借故拒绝接受委托,或消极应付,久拖不执。

对有上述行为的党员和行政机关公务员,特别是各级党政机关的领导干部,要视情节轻重给予党纪、政纪处分,触犯刑事法律的,及时移送司法机关追究刑事责任。

住建部:
企业拒执将受惩

住房和城乡建设部副部长齐骥说,

各级住房和城乡建设部门要积极建立与法院的信息沟通机制,配合做好房屋登记、规划方面的协助执行工作;及时把人民法院提供的有拖欠债务、恶意欺诈等不良行为的房地产企业、建筑企业情况,记入全国房地产和建筑市场诚信档案,并向社会披露相关信息;对有不良行为记录的企业,在资质延续、升级等方面给予相应的惩戒,并作为资质(资格)年度动态考核的重要参考依据。

国家发改委:
停办涉案项目相关手续

国家发展改革委要求,对正在申请办理投资项目的审批、核准和备案的被执行人,停止为其办理投资项目的审批、核准和备案等手续。

中组部:
运用必要的组织措施

中组部相关负责人要求,充分发挥组织管理的优势,运用必要的组织措施,督促党员、干部履行法律义务,积极支持、密切配合法院集中清理执行积案并形成长效机制。

中宣部:
积极开展舆论监督

此次集中“清积”,中共中央宣传部要求营造良好舆论氛围,并积极开展舆论监督,切实做好舆论引导工作。对于干预阻碍人民法院依法执行情节严重、性质恶劣、造成不良影响的典型案件,通过新闻曝光;同时把握正确舆论导向,帮助社会各界及人民群众增强风险意识,减少当事人因被执行人无履行能力造成案件难以执结而产生不满情绪。

近日,北京市公安局巡特警总队反恐队伍举行固化奥运安保反恐成果、加强反恐专业队伍建设汇报演练。图为演练现场。

刘永生摄

专家学者提出
加快信访立法步伐

本报电 (记者宋伟)由中央党校政法部和国家信访局研究室联合举办的“信访·法治·科学发展观”研讨会近日召开。会议围绕加快信访立法步伐等方面问题进行探讨,专家学者及有关地方、信访部门负责同志 100 余人出席会议。

据国家信访局有关负责人介绍,由于社会转型、体制转轨,信访工作遇到挑战。现行《信访条例》的局限性日益凸显,迫切需要加快信访立法步伐。该负责人介绍,信访立法条件日趋成熟,中央对信访工作高度重视,为信访立法奠定了坚定的政治基础。社会各界对信访工作的关注,为信访立法奠定了广泛的社会基础。《信访条例》的实施,为信访立法积累了丰富的实践基础。与会专家认为,信访立法是规范和解决信访工作新情况新问题的要求。

南通崇川
“调解超市”获群众信赖

本报电 (章建生、孙鹏)2008 年 9 月以来,江苏省南通市崇川区有超过 1200 件民事案件在立案前得到成功调处,案件平均处理周期在一周以内,当事人减少诉讼费支出百万元以上。这种被当事人称为“调解超市”的案件审理模式,受到群众欢迎。

“调解超市”主要在案件受理流程上做文章。民商事案件以前无论繁简,都由立案庭受理起诉后再将案件分类移送各审判庭,当事人接到裁判文书通常要 2 到 3 个月。改革后,该院将立案大厅改造成兼具诉前调解功能的窗口,抽调法官专职从事立案前调解。“能简不繁、能调不判、调解免费”成为该院司法便民的指南。案件调解成功,如当事人希望法院出具“调解书”,参照民事诉讼简易程序,该院规定诉讼费减半。