



两会特刊

责编：陈明



曹大正、徐秀玉代表：
完善法律法规
提供保障性住房

新华社电（记者孙洪磊 徐宜军 王茜）国务院总理温家宝在政府工作报告中关于要促进房地产市场平稳健康发展，坚决遏制部分城市房价过快上涨势头，满足人民群众的基本住房需求的表述，引起不少全国人大代表共鸣。他们纷纷建议，应从完善法律法规、提供更多政策保障性住房等多方面加大力度，真正实现“居者有其屋”的目标。

“要彻底改变人们的心理预期，政府还应从立法入手，推动房地产价格回到正常波动区间。”全国人大代表、民革天津市委副主委曹大正说。

曹大正说，一些大企业热衷于房地产开发，各地“地王”频频出现，最终受害者是居民住房购买者。而2007年修改的城市房地产管理法在监督检查方面有明显缺陷，缺少国家及各级政府土地管理部门和金融部门对房地产企业融资行为的监督，尤其是在房地产开发中对土地闲置费的征收标准只有20%，对于房地产企业囤地行为起不到震慑作用。国家有关部门应将标准提高到50%。

除了低保家庭享有经济适用房、廉租房等国家优惠政策，一些中低收入家庭、新近毕业的大学生以及外来务工人员，成为既买不起商品房又不够经济适用房、廉租房条件的“夹心层”，国家政策无暇顾及，十分尴尬。

全国人大代表、哈尔滨医科大学附属肿瘤医院院长徐秀玉说，目前我国仍处在多数家庭须购买或承租普通商品住房的发展阶段，借鉴一些地区和国家的成熟经验，建立符合中国国情的住房建设模式和消费模式十分必要。

徐秀玉说，例如香港的公屋大小不一，租金也颇具弹性，可以满足不同家庭的需求。新加坡82%的居民住在政府提供的公屋，公屋以社区环境优美、配套设施齐全闻名世界。各地方政府应多角度考虑“夹心层”群体的居住便利、交通条件、价格定位、准入条件等现实问题，提供更多的公租房，让住房建设真正成为承载民意的便民工程。

“温柔的楼市调控，房价难现拐点。”曹大正代表认为，2010年国家如果能继续加大保障性住房投资，不仅可以拉动投资，保持经济稳定增长，还能为调整房地产结构赢得空间。

刘永忠代表：
推行共有产权房
解决“购房难”

新华社电（记者彭虹）全国人大代表刘永忠说：“传统的划拨土地经适房，国家政策也明确为‘有限产权’，退出时要补缴土地出让金及政府优惠，但因为界限不明确，如何补缴难以操作，让倒卖牟利有机可乘，直接导致了购房的弄虚作假。许多人要求取消划拨土地经适房可以理解，但对这部分家庭的保障不能取消，而且应当扩大到‘夹心层’家庭。”

刘永忠建议，国家应对共有产权房这种模式加以总结、推广，进一步完善后再按法律程序固化为住房保障法。由各级政府建立住房保障专项基金，专款专用，主要用于建设回购的周转，以及用于政府产权份额的货币补助。基金来源以地方公共财政为主，国家或省转移支付为辅。可区别东西部及地区性经济发展的差距，给具体城市相应比例的转移支付，并可按各地实际到账的资金配齐转移支付部分，进一步调动地方积极性并确保转移支付公开公平，便于操作。



3月4日晚，参加本届全国两会的二十多位从事律师职业的全国人大代表和政协委员来到中国律协座谈调研。今年是

我国恢复律师制度三十周年，代表委员就我国的法制建设、律师队伍建设纷纷建言献策。

图为全国人大代表高明芹（图中）就自己的议案征询其他代表的意见。
本报记者 杨登峰 摄



郑杰代表：
慈善捐款不能
少审计、不公开、无监督

新华社电（记者仇逸 杨金志）全国人大代表郑杰表示，慈善资金监管滞后严重阻碍了慈善事业的发展。

郑杰代表说，由于我国目前对慈善事业尚未建立起全面有效的监管体制，慈善组织对捐赠人的违约行为也缺乏必要的违约责任规范，借慈善之名行作秀之实的现象层出不穷，此类负面“示范”不仅破坏了我国慈善事业逐步建立起来的社会公信力，也影响了公众对于慈善公益事业的热情。

郑杰表示，自20世纪90年代以来，我国陆续制定和出台了《公益事业捐赠法》、《社会团体登记管理条例》、《基金会管理条例》等涉及慈善事业捐赠、税收、所得税与社团管理等方面的规定，但是尚不足以规范、保护和促进慈善事业的发展。部分基金会对资金的筹集、捐赠项目和资金的投向未能如实向社会公布，接受社会监督。社会捐赠资金在管理、使用过程中存在问题，资金的安全性还存在隐患。有的部门把社会自愿救助捐赠活动转为变相摊派，挪用甚至侵占捐赠款；有的社团组织以捐赠为名从事营利活动；一些企业借“慈善”之名，行“宣传”之实，出现事前“承诺”，事后“赖账”的捐赠，甚至出现借捐赠名义行骗、促销等违法行为。

为此，郑杰代表建议，建立健全慈善事业的公示和监督体系，消除社会上存在的对慈善捐款少审计、不公开、无监督的担忧，包括规范捐赠资金管理，完善项目运作监督，严格按照规定的渠道接收，使用社会捐赠款物，并及时下拨，还要加强监督、检查、公示及向捐赠者反馈和审计工作。慈善资金的使用必须体现捐赠人的意愿，且对慈善资金的使用效果进行考核，杜绝善款“用完了”的现象，“要让每一分慈善捐款怎么来的、怎么用的都明白白来。”

陈旭代表：
建立未成年人
轻罪记录消灭制度

新华社电（记者仇逸 杨金志）全国人大代表陈旭建议，我国应尽快建立未成年人轻罪记录消灭制度，呵护这些特殊的花朵，消除他们在复学、升学、就业等方面受到的各种歧视和限制，不让一时的污点影响孩子一生。

陈旭说，所谓“未成年人轻罪记录消灭制度”，是指轻微犯罪的未成年人在刑罚或非刑罚措施执行完毕，且相关民事赔偿责任终结后，司法机关经审查认定其真诚悔罪，造成社会危害已得到弥补，罪错行为已得到有效矫正，再犯可能性微小，决定对其曾经受到刑事追诉的相关记录予以封存，未经批准不得对外公开的法律制度。

陈旭指出，我国对涉罪未成年人一向采取的是以教育挽救为主的刑事政策。但是，现行法律法规体系中存在着大量与之冲突的规定。据有关专家的不完全统计，我国有160余部法律、法规和部门规章对受过刑事处罚的公民在民事权利和从业资格等方面作出了限制性的规定，而在更多未明文限制的领域中也存在着隐性的壁垒。有的涉罪未成年人在回归社会的道路上屡屡碰壁，走投无路后，自暴自弃，仇视社会，甚至重蹈覆辙。

陈旭表示，《联合国保护被剥夺自由少年规则》第19条规定：“释放时，少年的记录应封存，并在适当的时候加以销毁”。《联合国少年司法最低限度标准》第21条也规定了“少年犯罪的档案不得在其后的成人诉讼案件中加以引用”。我国作为签署国，有义务逐步完善国内现行法律体系，探索建立与国家承诺一致的未成年人轻罪记录消灭制度；适当修改与之冲突的法律法规，为涉罪未成年人顺利回归社会创造条件；同时做到涉罪未成年人利益与社会公共利益兼顾。

目前，由于缺乏法律支持，轻罪记录消灭工作还难以广泛开展，需要得到立法的支持。

《社会保险法》以劳动者为本

——访全国人大常委会委员、中国人民大学教授郑功成

□本报记者 于宛尼



图为郑功成就《社会保险法》的立法进程接受媒体采访。

数日来，有关《社会保险法》草案的修改，成为本次两会代表、委员们热议的一个话题。诸如，“正视养老金去保险化的发展趋势”、“社会保险基金的监管问题除了在《社会保险法》中专章规定，还需专门设立法律规定”、“建议工伤预防纳入工伤保险基金支付范围”等等。

我国《社会保险法》经历了漫长的立法进程。该部法律从1992年着手起草，到2009年12月进行草案的第3次审议，历时18年。最近，《社会保险法》加快了立法步伐，按照既定目标，“十二五”期间我国社会保障制度必须走上轨道。

郑功成作为中国社会保障制度改革和相关立法进程的亲历者、见证者、推动者。20多年来，其一直从事社会保障、劳动就业领域的研究和教学。2003年3月，39岁的他成为最年轻的第十届全国人大常委会委员之一，同时兼任商务司法委员会委员。

“《社会保险法》是中国社会法部门最重要的支柱性法律，是中国社会主义特色法律体系形成的重要标志。”3月7日，全国人大常委、中国人民大学教授郑功成接受本报记者专访时表示。

法律平衡各方利益主体

当谈到《社会保险法》的立法背景时，郑功成表示：“20世纪80年代以前，中国人最大的问题是吃饭。如今，中国人最关注的无疑是社会保障。”

“刚刚过去的2009年，中国经济经历了最为艰难的一年，但GDP最终仍然实现了8.7%的增长，中国经济成功实现V型反转的奇迹令全世界刮目相看。”

然而，“现实生活中，一些企业老板任意延长劳动者的劳动时间，拖欠工资，没有必要的劳动保护，未参加社会保险等现象屡见不鲜。经济的不断增长使得一些企业所有者越来越强势，劳资之间的利益分歧正在逐步加大。”郑功成说，“这些都是社会保障制度不完善，保障严重不足造成的。”

链接

专家对于《社会保险法》草案提出的主要修改意见

1.《社会保险法》草案第43条规定：失业保险金的标准“由省、自治区、直辖市人民政府根据个人失业前12个月的月平均缴费工资和缴费系数确定，但失业保险金不得低于城镇居民最低生活保障标准。”
专家建议：赡养系数不在失业保险讨论范围内，它属于社会救济范围。建议实行按失业者失业前缴费工资的一定比例确定其失业保险金标准，同时对最高和最低标准进行适当控制。比如，按照失业前一定时间平均缴费工资的50%确定其失业保险金标准，不低于最低工资标准的70%，不高于150%，实行差别待遇。

2.《社会保险法》草案第24条规定：

城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗的待遇标准由省、自治区、直辖市人民政府规定。省、自治区、直辖市人民政府根据实际情况，可以将城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗统一标准，合并实施。
专家建议：公民健康保障即指在政府干预下，实现人人享有公共卫生、健康管理和社会福利。公民健康保障制度安排非常强调社会共济和当年强化社会医疗保险制度，是《社会保险法》的主要内容。建议第24条授权地方人民政府酌情统一目前三项医疗保险计划的权力。

3.《社会保险法》草案第65条规定：统筹地区的社会保险基金预算、决算草案，由统筹地区社会保险行政部门编制，经同级财政部门审核，报本级人民政府批准。全国社会保险基金预算、决算草案，由国务院社会保险行政部门编制，经国务院财政部门审核，报国务院批准。

专家建议：社会保险基金预算、决算属于社会契约内容，需要经过人民代表大会审议；国务院是行政机构，“报国务院批准”与社会保险内涵和原则不匹配。此外，应补充规定“建立社会保险基金内审制度”，以夯实社会保险基金内控和监督工作。