

· 十年政协提案小集 ·

建言者说

Proposals from **WangMing**:
a Member of CPPCC National
Committee



王名 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

· 十年政协提案小集 ·

建言者说

Proposals from Wang Ming:
a Member of CPPCC National
Committee



王名著

王名著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

建言者说：十年政协提案小集 / 王名著. —北京：社会科学
文献出版社，2013. 1
ISBN 978 - 7 - 5097 - 4260 - 0

I. ①建… II. ①王… III. ①中国人民政治协商会议 -
提案 - 汇编 IV. ①D627

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 018356 号

建言者说

——十年政协提案小集

著 者 / 王 名

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 社会政法分社 (010) 59367156

责任编辑 / 刘骁军

电子信箱 / shekebu@ssap.cn

责任校对 / 赵敬敏

项目统筹 / 刘骁军

责任印制 / 岳 阳

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

印 装 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

印 张 / 18

版 次 / 2013 年 1 月第 1 版

字 数 / 229 千字

印 次 / 2013 年 1 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 4260 - 0

定 价 / 59.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误，请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究

一同走过十年——代序

王名委员十年建言小集汇编出版，嘱我写个序言。回首我们一同走过的两届政协委员路，十年阳光风雨，同行在参政议政的道路上，确有不少感触和收获，因此也很想在这里说几句，聊以为序。

十年前的十届一次全国政协会上我们同分在 31 组，属社科界别。第一天去大会堂开会，我和他坐在大轿车的第一排。迎着春阳的霞光，在随意交谈中，我感到这位委员彬彬有礼、谦和虚心，给我留下了很好的印象。从那天开始，我们成了忘年交。开会我们邻坐，吃饭我们同桌，散步我们结伴，大轿车头排的一对座位，我们竟一坐就是十年！在深入的接触中，我感到王名委员身上有一种智慧、理性、“品物咸亨”的特殊气质，正是这种气质，使我不久就视王名为挚友了。

十年来，我们一同参加每年一度的“两会”，亲历了国家在这段不平凡岁月中每一步的抉择，参与了社会在这个大转型过程里每一次的跨越。我们尽己所能，参政议政，发挥各自的专业特长，忧国忧民，献计献策。这本书所记载的，就是王名从他所在的公共管理及社会组织管理的专业视角出发提出的议政建言，其中有不少提案，在初稿形成后我们都深入探讨过，有的还是以我们以及和其他委员联名的方式提交的。如今汇编成集，深感欣慰。从中，可以看到一个政协委员在议政建言方面

所持的赤诚态度和付出的艰辛努力。相信本书不仅对作者而言是十年工作的一个小结，其明确的观点和政策主张，对于关注国家发展和公共政策的读者诸君，也必定会开卷有益。

十届政协期间，我们和叶廷芳、高宗泽两位资深委员同在 31 组。叶、高两位委员都是知名学者，他们比我还年高，但我们与他们二人相谈甚笃，对时弊有着同样的义愤与针砭，对改革有着同样的热望与呼唤，无论小组发言还是接受采访，都言之有物、有理和有据，把握一定尺度，故能相互呼应，相互激励。到了第十一届，叶、高两位委员因年事已高，未能连任政协委员，但王名与我每年三月开会都要与他们二人餐聚一次，互通信息。叶委员多年来一直在关注和呼吁取消“一胎化”，我和王名积极响应。两位委员卸任后，我和王名继续在十一届政协期间多次联名提交关于取消“一胎化”的提案，引起了广泛的关注和众多的支持，使这一提案成为近年来社会关注度很高的一个政策热点。

一年一度的“两会”，除了议政研讨外，我们还有一个雷打不动的主题，就是每日晨练。不管刮风下雨，也不管白天议程安排得多么紧张，我们都坚持这一健康主题不懈。偶尔在健身房，但多数是在驻地附近的公园快步健走。那时的话题往往关乎传统文化，从周易到论语，从唐诗到宋词，从书法到对联，几乎无所不谈。这样王名委员也对国学产生了兴趣。每年“两会”，在近半个月的时间里，我们的健走从春寒料峭的冷月，走到和风绕柳的暖阳，在不知不觉间迎来一个春天，一个充满生机和希望的春天，并在依依不舍中期待下一个春天的重逢。转眼十年，我们因参政议政而有幸同行，见证了历史，也增进了健康和心智。这本小集，是对十年提案的小结，也是对我们两会同行之路的回顾。其中，更有对未来将更

加宽阔的同行之路的期许。

回首与王名委员所走过的十年参政议政之路，最后，我愿以此拙联，作这篇短文之结：

含道参政淳教化

应物建言育德风

刘大韵

2012年11月22日

自序

两届，我做了十年政协委员。这十年，我带着敬畏，带着感恩，更带着责任一路走来。这本小集，汇编了我十年来参政议政的几十篇提案，也是我在政治上成长的见证。

2003年初，受民主建国会和清华大学推荐，我当选为全国政协委员。已过不惑之年的我，在众多政协委员中尚属“小字辈”，媒体报道指我为“年轻委员”，常常见到我和大钧委员一起晨练的一位资深委员说我们是“一老一少”。十年下来，我已不再年轻，却在政治上更加成熟了。我的提案从最初的专业研究报告，到后来越来越具有广泛性、针对性、实用性和社会关注度。我从提案中把脉民情，把脉社会，从提案中表达诉求，表达建言，发表一个政协委员的政策主张。十年，我逐渐学会了成为一个建言者。

我学会了把专业的术语变成政策的措辞，学会了把调研报告和研究成果总结为明确、具体、可操作性强的政策建议，学会了在“两会”开幕前通过召开沙龙就提案征求意见、讨论对话、汇集观点，学会了使用博客和微博发布提案以在更大范围内探寻民意、谋求支持、扩大影响，我也学会了与相关部门的沟通互动、交流协商、追问结果。

当然，毕竟我只是业余，许多问题也超出了我的专业领域，因而难免有肤浅之作、偏颇之处。我对自己的要求是：尽管做不到每一个提案都亲自调研，但力求言必有据，据必有实。除了我自己调研外，还尽可能利用我的专业优势，动员身边的同事、朋友和学生开展调研，尽量利

用调研获得的一手资料分析整理，把握问题，提出建议。对所写的每一个提案都严格把关，经过认真的研究讨论和修改审定。每年年初，我都会想方设法挤出一个月左右的时间来研究和撰写提案。初稿完成后，我都尽量邀请相关专家就提案提出意见和修改建议，在提交提案前总是反复修改，努力做到一丝不苟。

提案选题的确定是我每年提案工作中最困难，也是最重要的一件事。民建中央每年10月份要求提交下一年度提案选题，我几乎从来没有按时提交过。我的选题，除了结合专业外，最重要的是紧扣当时国家政策和社会关注的重要话题。在我的提案中，如2004年关于立法保护公益财产和消除乙肝歧视的提案，2005年关于规划环评的提案，2006年关于加强境外在华非政府组织登记监管的提案，2007年关于改革双重管理体制的提案，2008年关于行业协会立法的提案，2009年关于完善应急管理体制的提案，2010年关于放开二胎的提案，2011年关于改革社会组织管理体制的提案，2012年关于应对全球基金退出和慈善组织信息公开的提案等选题，无不紧扣当时最新的政策动态和社会关注的热点问题，因而能够一方面较好地发挥我的专业特长，另一方面及时回应政策的需要和社会的热点。为了对每一个提案的选题有一个较为清晰的介绍，我在整理每一个提案时加了一段“提案缘起”，说明我是在怎样的背景下如何做出这一提案选题的。希望这段文字对于读者理解提案选题会有所帮助。

十年来，在我的提案中，的确有些提案取得了很好的政策效果和社会影响，比如关于消除乙肝歧视的提案，关于改革双重管理体制的提案，关于放开二胎的提案，关于慈善组织信息公开的提案等。但并非每个提案都能有很好的政策效果和社会影响。有的提案即使社会影响很大，政策上的作用也不大。我的原则是：只要有利于公共政策的改进完

善，有利于民生和最广大人民群众的利益，作为一名政协委员，务求尽职尽责，鞠躬尽瘁。

十年来，在我的提案之路上，得到许多前辈的提携、指点、教导和无私的支持。我自加入民建以来，每年春节都要去拜访民建的老领导冯梯云先生，向先生汇报我的提案和想法。聆听冯老的指点与教诲，总令我茅塞顿开，受益良多。每年两会期间，我和大钧委员都要约会叶廷芳、高宗泽两位老委员一聚，共话友情，共商提案。我的许多提案都得到不少委员的联名签署和支持。在此，谨向各位前辈同志，表达我由衷的感谢和祝福。

十年政协，我和大钧委员同在一组，观点相近，意气相投，也一起构想、调研、起草和联名提交了不少提案，还不间断地每日晨练，成了名副其实的同行十年的政协挚友。关于这位易学大师，一位香港朋友曾致信他，这样评价道：

“大钧兄有古人之韵，今人之趣，学者之风，术士之气。”

我想这个评价，也是我十年来对大钧委员发自内心的赞慕和景仰。

最后，谨以《诗经·小雅·小旻》中的一段名句——“战战兢兢，如临深渊，如履薄冰”——来表达我在十年政协委员任上提案工作的心态。这，也是我作为一名致力于参政议政的公共管理学者的生态态度。



2012. 11. 28

目 录

一同走过十年——代序	001
自 序	001

二〇〇三年

2003-01 建立有效的社会监督体系， 促进民间非营利组织的健康发展	003
2003-02 加快治理结构变革， 深化行政体制改革	008

二〇〇四年

2004-01 关于立法保护公益财产的提案	015
2004-02 关于加强乙肝防治， 消除对乙肝病毒携带者歧视的建议案	019
2004-03 关于农村税费改革后全面推进农村义务教育投入保障机制 建设的提案	024
2004-04 关于推动群众参与政府绩效评估的提案	029

二〇〇五年

2005-01 关于在西南水电开发建设中尽快建立地震监测台网的建议案	035
2005-02 关于理顺规划环评管理体制， 落实规划环评制度的建议案	040

二〇〇六年

2006-01 关于完善对境外在华非政府组织登记监管法规的建议案	047
----------------------------------	-----

2006-02	推动公众参与， 培育公益服务机构构建艾滋病防治领域公共服务体系	052
2006-03	关于调查经采供血感染艾滋病情况及采取积极救助措施的建议	058

二〇〇七年

2007-01	关于改革现行社会体制， 大力发展社会组织的建议案	065
2007-02	关于改革我国民间组织双重管理体制的建议案	071
2007-03	关于鼓励居民进行养老储蓄和给予税收优惠政策的建议案	079
2007-04	关于改革北京市出租运营管理体制， 打破行业垄断的建议案	083

二〇〇八年

2008-01	关于加快行业协会立法的建议案	091
2008-02	关于尽快制定农村合作协会条例的立法建议案	097
2008-03	关于基金会等公益组织减免所得税的建议案	103
2008-04	关于做大做强我国基金会的建议案	108
2008-05	关于改革中国投资有限责任公司的建议案	114

二〇〇九年

2009-01	关于建立青年国际志愿服务制度的建议案	121
2009-02	关于完善社会监督员机制、 强化灾后重建社会监督的建议案	129
2009-03	关于完善我国应急资金和物资管理体制的建议案	133
2009-04	关于改进个人所得税征收， 促进居民福利与社会发展的建议案	139
2009-05	发展农村综合合作体系， 完善双层经营体制	143

二〇一〇年

2010-01	关于放开二胎、 调整我国人口政策的建议案	151
---------	----------------------	-----

2010-02	关于加快我国太阳能发电产业发展的建议案	160
---------	---------------------	-----

二〇一一年

2011-01	关于改革我国社会组织管理体制的建议案	167
2011-02	关于健全社会组织法律体系的建议案	172
2011-03	关于建立我国碳交易市场的建议案	177
2011-04	关于尽快调整我国人口政策的建议案	186
2011-05	关于加强塑料购物袋限制工作的提案	195
2011-06	关于制定和完善商品过度包装限制政策的提案	199
2011-07	关于停止征收“社会抚养费”的建议案	203

二〇一二年

2012-01	关于加快政策及支持体系建设，防止因全球基金退出带来的 艾滋病防治失控的建议案	211
2012-02	关于推动防艾社会组织登记注册的建议案	216
2012-03	关于政府购买防艾社会组织公共服务的建议案	220
2012-04	关于充分运用 WTO 规则，对抗艾药物“替诺福韦”实施 专利强制许可的建议案	226
2012-05	加大力度，建立覆盖全社会的中小学生营养改善国家战略	236
2012-06	关于创新社会管理，加强工业污染治理的建议案	243
2012-07	关于改革管理体制，加快慈善事业立法的建议案	248
2012-08	关于在政协设立社会组织界别的建议案	253
2012-09	关于公益慈善组织信息公开的建议案	256
2012-10	关于停止一胎化、尽快调整我国人口政策的呼吁	261
	后 记	271

二〇〇三年

2003年3月3日至3月14日，第十届全国政协第一次会议在北京举行。这是我首次出席全国政协会议。会议期间，我提交了两个政协提案并作了两次大会书面发言，尝试履行作为政协委员参政议政的职责。这两个提案中，有一个正式立案，另一个转为社情民意。此外，我还转发了一封群众来信，反映一起处理不当的刑事案件。会议期间，我多次接受媒体采访，将提案中的建议通过媒体作了及时的发布。

【编码】 2003 -01

【案号】 全国政协十届一次会议第 0852 号提案

建立有效的社会监督体系，促进民间非营利组织的健康发展

【提案缘起】

这是我的第一个提案。主题属于我的专业领域，是多年从事 NGO 研究中一直在思考且有很强现实针对性的政策建议。2002 年前后，一些慈善组织和基金会被媒体曝光，其财务管理和组织运作中的诸多问题因缺乏有效监管和问责而不断累积放大，影响了整个公益事业的发展。借鉴英国等发达国家的做法，我主张：应逐步建构起基于信息公开透明、以政府监管为核心、以行业监督为主体的社会监督体系。

【提案正文】

改革开放以来，随着我国经济的持续高速增长，市场经济体制逐步确立，政府改革稳步展开，整个社会在转型中向小康方向迈进。在这个过程中，一个主要开展各种形式社会公益活动并日趋活跃的民间非营利部门迅速成长起来。根据民政部的统计，目前属于民间非营利框架内的社会团体和民办非企业单位的总体数量分别为 13 万家和 10 万家，加上那些受现行条例限制难以进行合法登记而采取工商注册形式的各种非营

利的“草根组织”，整个中国民间非营利部门的总体规模大约在 30 万~50 万家以上，他们提供的就业机会估计在 500 万~1000 万。

民间非营利部门已经成为转型期中国社会一个不容忽视的社会部门。他们在动员社会资源、提供公共服务、维护社会稳定、协调社会关系、促进经济发展、创造就业机会等方面，发挥着日益重要的作用，特别是在扶助弱势群体和开展各种公益性的社会福利服务方面，发挥着政府与市场所难以取代的积极作用。

然而，中国的民间非营利部门在发育和成长的过程中也暴露出一些问题，有的组织违背非营利的准则，私分财产；有的组织非法集资，非法经营；有的组织违背捐赠人的意图，挪用资金；有的组织财务管理混乱，贪污腐化；有的组织效率低下，服务质量低劣。这些问题的存在影响了非营利部门的社会公信度，不仅制约了中国民间非营利组织的健康发展，也危害到整个社会公益事业和经济社会的稳定发展。为此，我们提出建立有效的社会监督体系的建议，以促进我国民间非营利组织的健康发展。

具体建议如下：

第一，建立民间非营利组织信息透明与公示制度。民间非营利组织的资金主要来源于社会捐赠、会员会费、政府资助、企业赞助、国际资助等，并可享受相应的减免税待遇，由此形成的资产既不是国有资产也不是私人财产，而是具有公共性和社会性的公益资产。这部分公益资产的运作管理不同于政府也不同于企业，需要向社会负责任，包括向它们的捐赠者、参与者、志愿者、受益者和其他各种利害关系者负责，这些群体所代表的不是个人利益也不是国家利益，而是社会的公共利益。因此，民间非营利组织在运作管理的过程中有责任与义务保证组织的透明度。建议在相关的法规条例中明确规定：民间非营利组织应实行财务公

开制度，一方面应定期在合法的刊物上按照规范的格式和要求公开发表年度报告并接受公众的监督 and 咨询，另一方面只要公众支付合理的成本费用就应能够及时获得民间非营利组织的相关财务信息，对于那些拒绝提供信息的组织应实行必要的处罚。在那些条件成熟的地区，民间非营利组织的相关信息应尽可能在网上公示，公众应有查询的权利和投诉的渠道。

第二，规范和加强政府部门对民间非营利组织的监督与评估。政府是唯一具有法律权威对民间非营利组织进行监督与评估的机构。无论是在多元主义体制下的美国，还是合作主义体制下的英国，政府在民间非营利组织监督与评估方面都发挥着重要的作用。在我国，由于长期计划经济的影响，现阶段政府对民间非营利组织的管理主要是通过业务主管单位和登记管理机关双重负责基础上严把审批关来进行的，这样做的结果，一方面把许多从事非营利公益事业的组织拒之于政府监控的体系之外，另一方面对于那些经过审批合法注册的机构则缺乏有效的监督和管理。为此建议，在努力减少审批程序、适当放宽注册条件的同时，要加强政府对民间非营利组织的监督与绩效评估。从目前的情况看，可尝试建立一个以民政部门为主体，包括相关业务主管单位、媒体、公众和民间独立评估机构在内的公开的监督与评估体系。民政部门可通过对现行年检制度的改革，完善年检的内容与方式，强化年检的组织建设来加强对民间非营利组织绩效的评估。

第三，积极培育和发展独立的民间评估机构。在许多发达国家，民间独立的评估机构因其独立、中立、公正和专业化的优势，成为社会监督的一项重要机制，在促进非营利组织规范运作、改善绩效和健康发展方面发挥着积极的作用。我国目前尚无一家专门面向民间非营利组织的评估机构，一方面现行法规不鼓励这类非营利组织的存在和发展，另一