



人民政协提案工作 专题系列报道

(第一辑)

全国政协提案办公室 编
《中国经济时报》社

2007



人民政协提案工作

专题系列报道

【第一辑】

《提案工作条例》
《政协提案工作条例》

■

2005

— 1 —



人民政协提案工作 专题系列报道

(第一辑)

全国政协提案办公室 编
《中国经济时报》社

图书在版编目 (CIP) 数据

人民政协提案工作专题系列报道 / 全国政协提案办公室, 《中国经济时报》编. —北京: 中国民主法制出版社, 2008. 1

ISBN 978-7-80219-382-6

I. 人… II. ①全…②中… III. 中国人民政治协商会议—提案—汇编 IV. D627

中国版本图书馆CIP数据核字 (2008) 第005247号

书名 / 人民政协提案工作专题系列报道

RENMINZHENGXIETIANGONGZUOZHUANTIXILIEBAODAO

作者 / 全国政协提案办公室 《中国经济时报》社 编

出版·发行 / 中国民主法制出版社

地址 / 北京市丰台区右安门外玉林里7号 (100069)

电话 / 010—63292519 63057714 (发行部)

传真 / 010—63056975

<http://www.npc.gov.cn>

E-mail: mzfx@263.net

经销 / 新华书店

开本 / 16开 787毫米×1092毫米

印张 / 7.5

字数 / 110千字

版本 / 2008年1月第1版 2008年1月第1次印刷

印刷 / 北京画中画印刷有限公司

书号 / ISBN 978-7-80219-382-6/D · 1236

定价 / 38.00元

出版声明 / 版权所有, 侵权必究。

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)



目 录

第一部分 全国政协委员提案的新闻故事

一位资深大夫的“医改”提案	2
■十届政协提案专题系列报道（1）■本报记者 夏金彪	
从保护国家利益高度 加强外来生物监管	5
■十届政协提案专题系列报道（2）■本报记者 徐伟 实习生 李明	
徐永光：求解农民工子女教育“世纪难题”	8
■十届政协提案专题系列报道（3）■本报记者 张帆	
让更多的孩子不再“留守”	12
■十届政协提案专题系列报道（4）■本报记者 张帆	
春运火车票不涨价的背后故事	15
■十届政协提案专题系列报道（5）■本报记者 夏金彪	
推行“以房养老”应对老龄社会	17
■十届政协提案专题系列报道（6）■本报记者 夏金彪	
一件影响了《反洗钱法》的政协提案	20
■十届政协提案专题系列报道（7）■实习生 李明	
民进中央：助推汉语走向全球	23
■十届政协提案专题系列报道（8）■本报记者 张帆	
政协委员为北京交通把脉	27
■十届政协提案专题系列报道（9）■实习生 李明	
刘永好：政协委员挑战“中国猪肉问题”	29
■十届政协提案专题系列报道（10）■本报记者 张帆	
破解中国农村金融短板 推广龙头企业担保公司	31
■十届政协提案专题系列报道（11）■本报记者 张帆 实习生 戎娜	
辜胜阻：用农产品期市破解农业深层矛盾	34
■十届政协提案专题系列报道（12）■本报记者 张帆	



中国慈善业应民间化、职业化 37

——访全国政协委员、香港骏豪集团主席 朱树豪

■十届政协提案专题系列报道（13）■本报记者 张玉雷

老煤人推动煤层气开发 40

■十届政协提案专题系列报道（14）■本报记者 傅旭明

第二部分 十届政协提案工作回顾与展望

架起“提”“办”互动的桥梁 44

“人民政协提案工作回顾与展望座谈会”在京召开

记者 徐伟 张玉雷 见习记者 胡亮 北京报道

确保人民民主权利最大限度地实现 46

■全国政协副主席 李贵鲜

加强提案宣传报道 48

■全国政协副秘书长 卢昌华

政协提案工作跃上新台阶 49

■全国政协提案委员会主任 傅杰

民进中央：发挥整体功能 提高提案质量 52

民盟中央：如何更好地发挥政协提案作用 53

民建中央：集思广益推动经济改革 54

民革中央：发挥优势 突出特色 55

农工党中央：积极探索 锐意进取 56



致公党中央:深入调研 系列建言	57
九三学社:把提高提案质量作为重中之重	58
台盟中央:紧扣对台热点献策	59
全国工商联:以提案形式参政 推动民营经济发展	60
国家发改委:四项措施促进提案办理	61
劳动和社会保障部:推进医疗保险制度	63
中纪委:落实提案推动反腐倡廉	65
财政部:两点建议七项措施	67
卫生部:重视农村卫生提案	69
教育部:五年办理提案 2665 件	70
北京市政府:从讲政治的高度办理提案	72
建设部:住房提案上升最快	75
中国人民银行:通过承办提案促进银行工作	77
提案怎样才能经得起考验	78
■金日光	
怎样写出好提案	79
■温克刚	
从民生中发掘问题	81
■袁立本	



提案也要加强信息化建设	84
■李未	
做有良知的政协委员	86
■王萍	
让提案更好地发挥作用	89
■倪豪梅	
政协委员要敢于直言	92
■任玉岭	
让提案成为社会发展的助推器	95
■陈益群	
提案是反映社情民意的有效方式	97
■傅世垣	
我为农民工子女代言	99
■徐永光	
政协不是“花瓶”	100
■陶斯亮	
人民的福祉是最高法律	101
■蒋秋霞	
创新提案工作提高提案质量	104
■赖明	
跳出体育看体育	107
■何慧娴	
学习实践提案的五年经历	108
■冯平	



第一部分

全国政协委员提案的新闻故事

编者按：

中国人民政治协商会议第十届全国委员会优秀提案和先进承办单位表彰会将于2007年11月在北京隆重举行。为配合此次会议的召开，中国经济时报与全国政协提案办联合推出“十届全国政协提案专题系列报道”。全国政协提案办与中国经济时报报道小组对十届政协期间提出的提案进行了梳理，从中筛选出若干典型提案，内容以经济发展为主，尤其侧重与人民群众利益攸关的焦点、难点问题。从2007年8月中旬开始，中国经济时报专题报道小组的记者对这些提案的提案人及提案承办单位进行了跟踪采访。



一位资深大夫的“医改”提案

■十届政协提案专题系列报道(1) ■本报记者 夏金彪

全国政协委员迟宝荣从医41年，目前仍活跃在临床一线，这让她有更多的机会了解患者看病难、看病贵的真实状况。“看病贵比看病难更让老百姓不堪重负。”她举例说，一瓶200ml氟康唑出厂价只有4元，药品招标中能涨到25元，而卖到病人手中涨到了76元，一路涨价近20倍。

在2006年政协十届四次会议上，她提交了“关于解决看病难、看病贵的提案”。这份提案引起了有关部门的高度重视。

一个医学实践者的“医改”提案

“近年来，各级政府已经采取了一些积极的对策，但目前看来，看病依旧难，看病仍然贵。”迟宝荣告诉记者。中国社科院社会学所2006年3月至7月在全国开展的“社会和谐稳定问题全国抽样调查”显示：看病难、看病贵已经成为百姓的第一大“心病”。根据这次调查的结果，城乡家庭人均年消费总支出中，医疗支出占11.8%，这个比例甚至高出了10.6%的教育支出比例，从一个侧面反映了近几年城乡居民家庭医疗支出负担上升过快的问题。

迟宝荣认为，解决看病难、看病贵，首先要解决药价虚高的问题，而其中症结，则在于体制不顺畅。从药品出厂到医生开方，中间的流通环节太多。“药品从出厂到医院，经过医药公司，医院药房、院长、科主任、医生，层层盘剥，病人是药价虚高的无辜受害者。”她建议，改革药品流通体制，提高药品市场透明度，减少中间环节，提高药品市场交易速度。公开医院药品不良记录，提高药品市场诚信度。

“造成看病难、看病贵的一个很重要的原因就是医疗资源分配不合理，农村和社区医疗资源缺乏。”迟宝荣说，看病难、看病贵主要突出表现在城市的大医院，由于卫生资源分配不合理，大医院的医疗优势造成病人过于集中，加重了看病难、看病贵。

据统计，我国医疗卫生资源仅占世界的2%，人均占有量排在世界100位之后。而且，医疗资源的80%集中在城市，城市中又有80%的资源集中在大医院，大多数农村医疗点还停留在血压计、听诊器、温度计的“老三件”水平。因此，迟宝荣建议，加强对农村卫生资源和社区卫生资源的支持投入，培养农村和社区的卫生人员。进一步完善新农村合作医疗制度，建立必要的监督体制，确保合作医疗资金安全有效使用。建立城市医疗单位和农村医疗试点定期、定向服务合作制度。建立社区医疗与大医院双向转诊制度。



作为资深名医、吉林省第一位内科博士生导师，迟宝荣认为，构建和谐医患关系对解决看病难、看病贵特别重要。她指出，医务工作者要从自身做起，提高医疗卫生人员的职业道德。目前，由于医疗体制改革中的矛盾，由于“向钱看”的利益驱使，部分医院及医务人员职业道德下降，“大处方”“回扣药”等均加重群众看病的负担，同时也影响到医疗质量。她建议，除了加强教育外，还要建立严格的监督处罚制度，树立良好的职业道德，重塑社会对医生的信任和理解。

有关部门着手解决看病难题

“提案是政协委员的义务，一个政协委员必须说实情讲真话，做好基础调研工作，反映百姓的要求和呼声，在政府和群众之间起到桥梁和纽带作用。”迟宝荣告诉记者，政府有关部门对这份提案高度重视，国家药监局、卫生部等还回函给予答复，卫生部还把该提案收录在《把握人民意愿》一书中。

国家药监局药品市场监督司的有关人士告诉记者，国家药监局对提案很重视，正通过加强有关政策的实施，积极促进药品流通领域的结构调整，强化药品流通领域的监管。并积极推动“加强农村药品监督网络建设，促进农村药品供应网络建设”（简称“两网”建设），规范农村药品市场。统计显示，截至2007年6月，国家药监局通过全面开展流通环节的专项整治，共检查药品、医疗器械经营企业30.7万家，对49335家存在问题的企业责令整改，吊销经营许可证1202家。

卫生部办公厅的有关人士告诉记者，卫生部门也正积极推进新型农村合作医疗（简称新农合）和社区医疗服务体系建设。“目前，新农合的制度框架和运行机制已基本形成，参合农民的卫生服务的利用水平提高，抵御大病经济风险的能力得到增强。”根据统计显示，截至2007年6月，全国开展新型农村合作医疗的县（市、区）达到2429个，占全国总县（市、区）的84.87%，参加合作医疗人口7.2亿。

关于社区医疗服务体系的建设，卫生部办公厅的有关人士认为，社区卫生服务是城市公共卫生和基本医疗服务体系的基础，是实现人人享有初级卫生保健的基本途径。卫生部正加快发展社区卫生服务，解决城市居民看病难、看病贵问题。截至2007年6月，全国95%的地级以上城市、86%的市辖区和一批县级市已开展城市社区卫生服务，全国已设置社区卫生服务中心3400多个，社区卫生服务站近12000个。

国家药监局给提案的答复函中还表示，目前正在研究制定“城市社区和农村基本用药”政策，鼓励、引导药品生产企业定点为农村和城市社区卫生服务机构生产和供应合格、廉价的药品。

“我对政府有关部门给予的高度重视很满意。虽然医改问题涉及面很广，不可能一蹴而就，但我仍然对政府解决看病难、看病贵充满信心。”



全国政协委员提案的新闻故事

迟宝荣告诉记者。

今年8月，涉及医改的重大政策——《城镇居民基本医疗保险制度试点方案》已由劳动保障部、卫生部等部门拟就。随后，城镇居民基本医疗保险制度试点城市正式确定，各地医保试点也紧锣密鼓地进行。“医保覆盖面低、还没建立起控制医疗费用的有效机制，这些问题随着医改的推进将逐步解决。”迟宝荣说，医改新方案初稿已经完成，正在等待国务院提出具体意见。随后，医改方案还将作进一步完善。



从保护国家利益高度 加强外来生物监管

■十届政协提案专题系列报道（2） ■本报记者 徐伟 实习生 李明

2003年致公党中央向全国政协提交了“加强物种引进的监管，防止外来生物入侵的建议”提案（全国政协十届一次会议提案第0541号），这份提案的提起者——致公党浙江省委会常委、专职副主委梁细弟，致公党浙江省委会委员、浙江省湖州市吴兴区副区长吴蓉都是长期工作在农林领域的专家。梁细弟在接受中国经济时报记者采访时谈道：“我们长期从事农林业生产工作，熟悉生物和生态等方面知识，觉得外来物种不可轻视，有必要向国家有关部门反映。”

这份提案得到了全国政协和国务院办公厅等部门的高度重视。根据国务院批示精神，中编办会同国家质量监督检验检疫总局以及农业、林业、环保等部门就外来生物入侵的研讨、防范、管理和治理工作进行了专门研究，提出了《关于加强外来物种入侵管理有关问题的报告》，从建立监测预警系统和应急机制、严格外来物种入境的管理、加强组织对外来物种入侵问题的研究和相关国际公约或协定的履约工作三个方面重点突破，建立并完善了我国防范外来有害生物入侵、外来物种入侵管理和生物物种资源保护体系。

外来生物入侵造成巨大经济损失

中华民族源远流长的发展历程中，中外交流历史悠久，随着全球化浪潮席卷全球，我国经济社会发展迅猛，与境外的交流越来越频繁，外来生物的引进呈暴涨趋势。历史上曾有许多外来生物，如小麦、玉米、马铃薯、西红柿、胡萝卜、草莓、西瓜、葫芦等，造福中国百姓；今天，大量国外生物进入我们日常生活，各种各样的外来蔬菜、水果、畜禽、水产品丰富着我们的餐桌，美化着城乡的环境，促进了我国经济的发展。但是，在引进推广外来生物物种的同时，其造成的负面影响也浮出水面。据报道，世界上100种具危险性的外来入侵物种有一半已侵入中国。我国每年因生物入侵造成的损失触目惊心。从森林到水域，从湿地到草原，从农村到城市，全国所有省份都已发现生物入侵现象，尤其是低海拔地区和热带岛屿最为严重。

梁细弟分析，外来生物入侵对我国有四大危害：首先，造成生态破坏和生物污染。1960—1980年，我国为保护滩涂从英美等国引进大米草，在北起辽宁锦西县，南到广东电白县80多个县市滩涂上进行人工种植和自然繁殖。近年来，大米草在一些地区疯狂扩散，破坏了近海生物环境，堵塞



航道、诱发赤潮，不但造成沿海养殖生物大量死亡，而且致使大片红树林消亡。

其次，造成生物多样性消失。云南昆明滇池 1000 公顷水面上覆盖着水葫芦，1960 年前，滇池有水生植物 16 种、水生动物 68 种。到了 1980 年，大部分水生植物相继消亡，水生动物仅剩 30 余种。

第三，对农林业造成损害。许多外来生物严重威胁农林业生产，造成农作物和牲畜死亡。据统计，外来生物每年造成我国农林业直接经济损失达 574 亿元，松材线虫、美国白蛾等害虫每年危害森林 150 万公顷，稻水象甲、非洲大蜗牛、美洲斑潜蝇等每年危害农作物 140 万公顷。

第四，外来生物入侵威胁人类健康。豚草、三裂叶豚花粉可引起人体枯草热，江西医学院第一附属医院每年收诊 2000 多例花粉过敏病人，其中近半数是由豚草花粉引起的。其他像艾滋病、霍乱等很多疾病也是由外来生物入侵引起并造成人民生命财产的巨大损失。

民主党派上书政协提出对策

我国经济已经进入重要的发展时期，国内外物种的交流日益频繁，生物入侵的可能性随之加大。经济全球化的大趋势下，采取单独的封闭措施是不可能奏效的。梁细弟告诉记者，我国目前已有的外来入侵有害物种中半数以上是人为因素造成的。由于缺乏科学有效的管理体系，风险评估与分析工作跟不上，有害物种传入既有决策失误和盲目引进的情况，也有个人或团体受经济利益驱使，违法引进外来物种的情况，还有生态意识淡薄、随意从境外携带生物入境种养的情况。总之，外来生物引进途径复杂，涉及单位和个人面广，管理难度相当大。

为此，梁细弟和吴蓉在充分调查的基础上提出了以下对策：一、加强立法。我国目前没有统一的防止生物入侵的法律法规，应尽早制定“外来生物入侵防治法”；二、加强宣传。有关宣传部门要宣传外来生物入侵的危害和防范措施，提高公众的防范意识；三、加强研究。组织各方面专家共同研究可能入侵的生物种类、分布，提出控制技术与对策，对已入侵生物研究其经济性利用途径；四、加强监管。农、林、卫、环保、海关等有关部门加强协调，从国家利益高度全面管理外来物种；五、防治结合。

2002 年 11 月，中国致公党浙江省委征集政协提案，梁细弟和吴蓉二位委员写出约 5000 字的调查总结上交。中国致公党浙江省委非常重视这份提案，作为团体提案提交全国政协十届一次会议，被列为全国政协重点办理的提案之一。

2003 年 6 月 10 日，全国政协副主席罗豪才在座谈会上给予高度评价，认为这份提案紧密结合我国经济发展形势，建议有预见性和可操作性，对防止我国生物物种流失、慎重引进物种、防范有害生物入侵意义重大。国



家有关部门负责人也充分肯定了提案的积极意义，认为提案说明了物种引进的利与弊，抓住了关键环节。

有关部门联手抵御有害生物传入

2003年7月9日，国家质量监督检验检疫总局正式给予提案答复（质检办监 2003 202号），说明国家质检总局根据国务院统一部署、会同有关部门构建我国防范外来有害生物传入和加强外来物种入侵管理的系统工程情况，包括加快调整禁止入境生物名录、建立国内外有害生物发生流行信息数据库、强化入境审批手续、完善检疫手段等具体措施。据了解，修订后的外来有害生物限制名单由原来的86种扩大到435种。《外来有害生物传入工作的意见》。国家环保总局等7个部、委召开有害生物防止联席会议。农业部、国家林业局等部门着手制定相关管理办法和技术规程。

目前，我国在防止外来生物传入方面已经建立起一整套有效的监管体系，对外来物种入境的管理严格有序，并和国际社会建立了广泛的协调沟通联系。

梁细弟告诉中国经济时报记者，防治外来生物入侵是一项长期的系统工程，关键要加强宣传，牢固树立预防为主的理念，营造全民防范的氛围。



徐永光： 求解农民工子女教育“世纪难题”

■十届政协提案专题系列报道(3) ■本报记者 张帆

2003年的全国政协十届一次会议上，全国政协委员、中国青少年发展基金会副理事长徐永光与另外三名政协委员王名、褚平、海飞一起递交了一份“依法保障进城农民工子女接受义务教育的权利”的提案，引起了教育部的重视，并被全国政协列为重点提案。

事隔数年，说起提交这份提案的动议， 主要提案人徐永光仍记忆犹新。

那是在2001年的一天，一位年轻人突然闯进徐永光的办公室，说：“我想办农民工子女教育”。这位年轻人就是后来名动京华的行知打工子弟学校校长黄鹤。当时，徐永光通过希望工程渠道为行知学校资助50000元，并捐出自己获得的全国“两基”教育先进个人奖金3000元。这53000元就成了行知打工子弟学校的启动资金。

而从此，徐永光也深深地陷进了农民工子女教育的“世纪难题”中苦苦求解。

两个100万的背后

在提交提案之前，有两个“100万”的数据让徐永光非常震撼：2002年全国妇联、儿基会联合调查显示，当时全国进城务工农民工子女有一千万人，失学率为9.3%，近百万儿童失学。而十多年前徐永光所在的希望工程统计，农村贫困地区失学儿童也是百余万人。

相隔十年，两个一百万，数字虽相同，但性质却发生了根本变化。十年前，是因为经济的贫困，偏远的农村学生因交不起20元学费而失学。十年后，是因为教育的不公平和城乡二元结构造成的歧视性政策鸿沟，导致在繁华城市中农民工子女无学可上或上不起学。

徐永光对记者说，残忍一些看，前者即便变成文盲对社会的危害相对较小，因为那毕竟是地域和环境造成的，善良朴实的农民和他们的后代可能会“认命”。但后者是体制造成的，若干年后，等这些新移民的第二代长大了，被边缘化，不能融入城市时，他们很可能成为社会的不安定因素，可能成为定时炸弹和活火山。这使他想起了法国巴黎的骚乱，那也是北非和阿拉伯移民的后代引起的。



由此，在提案中，徐永光等毫不隐讳地指出：目前进城农民工子女就学难的问题已十分严重，突出地表现为农民工子女教育与农民工子女学校两个“边缘化”。

在深入调研后徐永光这样总结说：农民工子女在城市就学难主要表现在：一是“上不起”，尽管城市公立学校是接纳农民工子女入学的重要渠道，但因公立学校需收借读费、赞助费等费用，使得农民工子女望而却步；二是“容不下”，公立学校的容量有限，不能满足农民工子女入学的“学位”；三是“不愿上”，有的公立学校不能对农民工子女与城市当地学生一视同仁，甚至有歧视现象，致使农民工子女不愿上公立学校。

与此同时，农民工子女学校自诞生之日起，就“先天不足”：首先，“非法”办学的多，因“无法”可依，许多学校并未通过流入地教育行政部门的审批，没有工商、税务登记，没有教师任职资格审核，有的屡遭取缔。如北京市约有300所该类学校，几乎都未获正式批准。其次，没有自己固定的校舍，靠租借流入地闲置的危旧建筑或民房，办学条件差。第三，办学者多为农民工自身，教师多是农民工，素质普遍不高。由于民工子女学校是“简易学校”，许多流入地政府对民工子女学校，要么“堵”，强行“取缔”；要么“放”，让这些学校“放任自流”。只有少部分流入地政府对之采取扶持引导规范的办法。

寻求破解之策

徐永光委员指出，进城农民工是城市经济发展的一支重要力量，他们创造产值，增加税收，城市政府有责任来解决农民工的子女教育问题。

他认为，教育部应督促地方政府认真落实国务院《关于基础教育改革与发展的决定》、国务院办公厅《关于做好农民进城务工就业管理和服务工作的通知》等相关规定，限期解决问题。应该坚持“以流入地政府管理为主”，统筹安排，多渠道筹措办学经费。

他建议设立解决农民工子女接受义务教育的“专项补助经费”，对农民工子女就学比较集中的区（县），给予经费上的倾斜，以减轻区（县）政府、相关学校和农民工子女家长的经济压力。

同时，本着“以全日制公办中小学为主”接收流动儿童少年入学的原则，流入地政府应对接收农民工子女在当地的全日制公办中小学入学问题作出统筹安排，合理配置教育资源，在入学条件等方面与当地学生一视同仁，对家庭经济困难的学生，在收费上予以减免。

此外，针对农民工子女学校，委员们提出应加强扶持，将其纳入当地教育发展规划和体系，统一管理。简易学校的办学标准和审批办法可适当放宽。教育部门要在师资力量、教学等方面给予积极指导，公安、工商、劳动、物价等部门则应积极支持配合，不应采取简单的关停办法，造成农民工子女失学。