

□新华社“新华视点”记者  
秦杰 陈二厚 李亚杰 译浩

□本期聚焦

金秋送爽,丹桂飘香。党的十七届五中全会10月18日在北京胜利闭幕。这次全的一个重要议程是审议通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》。

站在两个五年规划时空交替点上,我国发展仍处于可以大有作为的重要战略机遇期。全会及其审议通过的《建议》,必将激励全党和全国人民在新的发展起点上,更加奋发有为地推进改革开放和社会主义现代化建设。

科学发展:

“十二五”中国经济社会发展主题

全会审议通过的“十二五”规划建议引人注目地提出,制定“十二五”规划要以科学发展为主题。这是《建议》的一个最为鲜明的特点,也是时代的要求,事关“十二五”乃至更长时期改革开放和现代化建设全局。

发展是当代中国和世界的潮流,是解决我国所有问题的关键。

“在当代中国,坚持发展是硬道理,本质要求就是要坚持科学发展,更加注重以人为本,更加注重全面协调可持续发展,更加注重统筹兼顾,更加注重保障和改善民生,促进社会公平正义。”中央党校副研究员郑权说,发展不同于增长,绝不能只看速度快慢、规模大小、一时得失。发展如果不符合科学,路就会越走越窄。我们谋求的发展,必须是以人为本、全面协调可持续发展。

全会提出,要以科学发展为主题,以加快转变经济发展方式为主线,把加快转变经济发展方式贯穿于经济社会发展全过程和各领域,提高发展的全面性、协调性、可持续性,实现经济社会又好又快发展,进一步指明了当前和今后一个时期我国经济社会发展的努力方向。

“五个坚持”:  
以加快经济发展方式转变为主线

“加快转变经济发展方式是我国经济社会领域的一场深刻变革,必须贯穿经济社会发展全过程和各领域……”全会对加快转变经济发展方式提出了这样的新要求。

“坚持把经济结构战略性调整作为加快转变经济发展方式的主攻方向。”

“坚持把科技进步和创新作为加快转变经济发展方式的重要支撑。”

“坚持把保障和改善民生作为加快转变经济发展方式的根本出发点和落脚点。”

“坚持把建设资源节约型、环境友好型社会作为加快转变经济发展方式的重要着力点。”

□热点透视

# 细菌为何“超级”

—— 抗生素滥用的背后

□新华社记者 熊琳 刘敏 孙英成

“超级细菌”威胁人类,再次将人们的目光引向抗生素滥用问题。10月13日,中国疾病预防控制中心提示公众慎用抗生素,对抗生素使用要坚持不随意买药、不自行选药、不任意服药、不随便停药的四不“原则”;14日,卫生部官网发布《专家解读耐药细菌知识》,再次重申这一意见。

虽然提醒和呼吁接踵而至,但在记者在采访中发现,一些医院和药店滥用、滥开抗生素仍是公开的秘密。抗生素如何成了医疗系统的“香饽饽”?如何规范抗生素生产、流通和监督机制?

**乱象:药店不守规定 医院把关不严**

国家食品药品监督管理局2003年发文要求,自2004年7月起,所有零售药店必须凭执业医师处方才能销售处方药。但在记者在采访中了解到,很多消费者经常自己随意“开方”使用抗生素。在药店不用处方也能轻易买到,一些药店打着“坐堂医”的招牌,变违规为合规。

哈尔滨市的程女士因患结膜炎去药店买眼药水,店员以氯霉素眼药水不好使为由向她推荐了价格28元、属于抗生素范畴的氧氟沙星眼药。“平时有个头疼脑热、感冒等症状,就会自己到药店买些药,就是为了快点好。”程女士说。

日前,记者来到北京市复兴门一家药店,向工作人员询问没有处方是否可以买抗生素。对方得知记者身份后告知,没有医生处方不卖。然而不一会儿,另外一名工作人员却向一位没有处方的顾客销售了处方药,并表示处方可以让坐堂医“补开”。

在一些药店,没有处方的消费者只需在药店的登记簿上记录姓名和药品名称就可以买药。记者在北京市石景山区一家药店登记簿上看到,近两个月,在该店购药过“阿莫西林”、“阿奇”和“诺氧沙星”等抗生素药物的多达60余人,占有登记数量的80%以上。记者提出“登记”是否可以代替“处方”,店员表示他不清楚。

记者在采访中发现,滥用抗生素也出现在医疗服务环节。虽然卫生部等部门均有关于抗菌药物临床应用的相关规定,但在实践中仍难以不折不扣地执行。据哈尔滨医科大学公共卫生学院刘国祥教授介绍,在对黑龙江省部分县卫生所进行的一次调查显示,前来就诊的80%患者使用了抗生素类药物治疗。专家表示,这样大规模使用抗生素的情况对于主要负责一般常见病治疗的基层卫生机

# 向全面建成小康社会继续进发

—— 从党的十七届五中全会看中国发展走向

“坚持把改革开放作为加快转变经济发展方式的强大动力。”

——全会用“五个坚持”对加快转变经济发展方式作出了明确部署。“五个坚持,为加快转变经济发展方式确定了明确的路径。”国家发展改革委负责人指出。

围绕“五个坚持”,全会对加快转变经济发展方式提出了一系列新的目标——

加快形成消费、投资、出口协调拉动经济增长新局面;推进农业现代化,建设农民幸福生活的美好家园;发展现代产业体系,提高产业核心竞争力,培育发展战略性新兴产业;构筑区域经济优势互补、主体功能定位清晰、国土空间高效利用、人与自然和谐相处的区域发展格局;加快建设资源节约型环境友好型社会,增强可持续发展能力;深入实施科教兴国战略和人才强国战略,加快建设创新型国家……

“中国加快转变经济发展方式不仅是自身发展的需要,也有助于解决全球失衡问题。”亚洲开发银行副行长劳伦斯·格林伍德说。

随着转变经济发展方式不断取得实质性进展,有理由相信,中国必将迎来经济结构更加优化、综合国力和国际竞争力不断提高的新局面。

**主要目标:  
勾画“十二五”经济社会发展新蓝图**

“‘十二五’时期是全面建设小康社会的关键时期……”全会对未来五年经济社会发展做出了明确定位。

沧海横流,方显英雄本色。过去五年来,面对复杂多变的国际国内形势,中国共产党团结带领全国各族人民,紧紧抓住发展这个党执政兴国的第一要务,贯彻落实党的理论和路线方针政策,实施正确而有力的宏观调控,充分发挥社会主义制度的政治优势,充分发挥市场在资源配置中的基础性作用,使国家面貌发生新的历史性变化。

成绩来之不易,经验弥足珍贵。全会综合考虑未来发展趋势和条件,明确提出今后五年经济社会发展的主要目标——

“经济平稳较快发展,经济结构战略性调整取得重大进展,城乡居民收入普遍较快增加,社会建设明显加强,改革开放不断深化,使我国转变经济发展方式取得

实质性进展,综合国力、国际竞争力、抵御风险能力显著提高,人民物质文化生活明显改善,全面建成小康社会的基础更加牢固。”

“这是一幅全面协调可持续发展的宏伟蓝图,也是我们党牢牢把握重要战略机遇期的行动纲领。目标清晰,催人奋进。”国家行政学院教授朱国仁说。

**更加注重保障和改善民生  
推进基本公共服务均等化**

“必须逐步完善符合国情、比较完整、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系,提高政府保障能力,推进基本公共服务均等化。”全会对着力保障和改善民生提出了新的要求。

民生无小事,枝叶总关情。“十一五”期间,无论是经历经济的“寒暑”,还是直面灾难的冲击,保障和改善民生始终是摆在党和政府面前的头等大事。党的十六届五中全会以来的五年间,中共中央政治局共召开50多次会议,其中许多议题涉及经济、民生问题。

全会对中国进一步推进“民生工程”提出了一系列新的目标——

加强社会建设,建立健全基本公共服务体系,促进就业和构建和谐劳动关系,合理调整收入分配关系,努力提高居民收入在国民收入分配中的比重、劳动报酬在初次分配中的比重,健全覆盖城乡居民的社会保障体系,加快医疗卫生事业改革发展,全面做好人口工作,加强和创新社会管理,正确处理人民内部矛盾,切实维护社会和谐稳定。

“所谓发展不是简单地看GDP。在转型发展中,老百姓更看重的是收入增长、是福利保障。”国务院发展研究中心农村经济研究部部长韩俊说。

人们可以展望,在未来的几年中,民生将得到着力保障和改善,一个和谐稳定的社会离我们越来越近。

**加快形成消费、投资、出口  
协调拉动经济增长新局面**

全会提出“要加快形成消费、投资、出口协调拉动经济增长新局面”,让很多专家眼前一亮。

“这与以往强调的‘投资、消费和出口’三驾马车有新的变化,更加强调了消费的重要性。”大公国际资信评估有限公司总裁关建中博士说,过度依赖投资和出口,“不惜一切代价”投入资源能源,片面地强调增长,大量依赖廉价劳动力追求GDP的老路都是走不通的。

国家发展改革委负责人认为,实现这些目标要求,我们不能简单复制从低收入国家迈向中等收入国家的既有路径和模式,必须加快调整经济结构,转变经济发展方式。

“国内消费一直被寄予厚望,但其对经济增长的贡献率难以明显提高说明收入分配机制中还有问题尚待解决。”关建中说,只有理顺收入分配机制,依靠科技进步和全要素生产率的提高促进经济发展,中国才能真正实现经济发展方式的转变。

展望“十二五”,中国经济总量将稳居世界第二位,人均GDP将超过5000美元。而选择科学的发展方式,避免“中等收入陷阱”,抓住机遇使经济社会发展迈上新台阶,为全面建成小康社会打下具有决定性意义的基础,社会各界充满期待。

**文化产业:  
有望跃升为国民经济支柱性产业**

文化是一个民族的精神和灵魂,也是国家和民族振兴的强大力量。

面对文化在综合国力竞争中日益凸显的战略地位,全会提出——“基本建成公共文化服务体系,推动文化产业成为国民经济支柱性产业。”为此,全会强调“要推动文化大发展大繁荣,提升国家文化软实力,坚持社会主义先进文化前进方向,提高全民族文明素质……”

文化产业是市场经济条件下繁荣发展社会主义文化的重要载体,是满足人民群众多样化、多层次、多方面精神文化需求的重要途径,也是推动经济结构调整、转变经济发展方式的重要着力点。

数字清晰记录了近年来文化产业发展的足迹:2004年以来,全国文化产业年均增长速度达22%,比同期GDP增速高3.6个百分点,保持了高速增长势头。

文化产业的快速增长,成为满足人民群众精神文化需求的重要途径,也成为各

地经济发展的新亮点,在促进经济发展方式转变中的作用日益突出。北京、上海、广东、湖南、云南等省市文化产业增加值占GDP的比重已超过5%。

“推进文化创新,深化文化体制改革,增强文化发展活力,繁荣发展文化事业和文化产业,满足人民群众不断增长的精神文化需求……”全会提出这些新的要求,体现了党中央对文化发展的新思路和新部署。

全会提出,要“充分发挥文化引导社会、教育人民、推动发展的功能,建设中华民族共有精神家园,增强民族凝聚力和创造力”的要求,让人们“对‘文化强国’充满期待”。

**以更大决心和勇气  
全面推进各领域改革**

“必须以更大决心和勇气全面推进各领域改革……”全会指出,使上层建筑更加适应经济基础发展变化,为科学发展提供有力保障。全会提出的“一揽子”改革方案,让人们对中国深入推进改革有了更多期盼。

全会公报指出,要“大力推进经济体制改革,积极稳妥推进政治体制改革,加快推进文化体制、社会体制改革……”

“这是一个相当积极和值得期待的信号。”国家行政学院教授汪玉凯在谈及公报中提出的“推进行政体制改革”时说,未来五年,中国将通过深化政府机构改革、转变政府职能、加强依法行政、强化社会管理和公共服务来进一步创新政府管理体制,为到2020年建立起比较完善的中国特色社会主义行政管理体制“奠定坚实基础”。

改革是加快转变经济发展方式的强大动力。“加快财税体制改革,深化金融体制改革,深化资源性产品价格和要素市场改革,加快社会事业体制改革。”全会提出“一揽子”改革方案,预示着在未来几年,中国社会各领域改革将得到协调全面推进。

**提高对自然灾害的  
综合防范和抵御能力**

雨雪冰冻灾害、汶川地震、玉树地震、西南大旱、舟曲泥石流、严重洪涝灾害……回首“十一五”,一连串突如其来

重自然灾害给我们敲响了警钟。

我国是世界上自然灾害最为严重的国家之一,灾害种类多、分布地域广、发生频率高、造成的损失重。在经济社会快速发展和全球气候变化的背景下,我国面临的灾害风险增高,灾害损失加重,严重影响了我国经济社会的可持续发展和人民生命财产安全。

“进一步加强防灾减灾工作,是当前和今后一个时期重大而紧迫的任务。”中国领导科学研究会副秘书长洪向华说。

党的十七届五中全会提出,“要坚持兴利除害结合、防灾减灾并重、治标治本兼顾、政府社会协同,尽快启动水利重点薄弱环节工程建设,加快建立地质灾害易发区调查评价体系、监测预警体系、防治体系、应急体系,提高对自然灾害的综合防范和抵御能力”。

“这必将从根本上提高我国防灾减灾能力,大幅度提升促进经济长期较快发展和社会和谐稳定的基础保障水平。”洪向华认为。

**不断提高党领导经济  
社会发展能力和水平**

“必须加强党的执政能力建设和先进性建设,不断提高党领导经济社会发展和水平。”全会认为,党的领导是实现“十二五”时期经济社会发展目标的根本保证。

从学习实践科学发展观活动到创先争优活动在全党范围内开展,从加大反腐败力度到大规模干部教育培训,建设马克思主义学习型政党,中国共产党人的先进性和执政能力不断增强。五年来,在应对国际金融危机、抗击各种自然灾害的一次次艰难困境之中,人们更加深刻地体会到党所始终保持的同人民的血肉联系。

为此,全会要求,各级党委要准确把握发展趋势,科学谋划发展蓝图,努力创新发展模式,加强对发展的统筹协调,切实提高发展质量。

全会提出牢固树立科学发展理念、加强党的基层组织建设、加强反腐倡廉建设等一条要求,就是要凝聚党心民心,形成推进中国特色社会主义事业的强大力量,以党同人民更加坚强的团结战胜前进道路上的一切艰难险阻。

全会强调,全党必须增强党的意识、宗旨意识、执政意识、大局意识、责任意识,抓住机遇而不可丧失机遇。“把党和人民赋予的职责看得比泰山还重”。

历史的画卷恢弘壮美,前行的蓝图催人奋进。我们相信,在党的十七届五中全会精神指引下,一定能全面建成小康社会打下具有决定性意义的基础,中国特色社会主义事业必将迎来更加灿烂明天。(新华社北京10月18日电)

□新华社记者 叶建平 曹妍

近日,来自四川省的一则消息在社会上引起轩然大波——突发事件拟依法征用个人财产,在情况紧急时可“强制征用”。

征用个人财产是否违法?会不会以“突发事件”为名侵占个人财产?征用后能否确保公平合理的补偿?地方规章缘何引发全国性“过敏”?

“应急征用”引发公众担忧

为提升各级人民政府应对突发事件的处置能力,四川省法制办于9月底在网上全文公布了《四川省突发事件应对办法(送审稿草案)》,计划用半个月时间向社会各界征求意见。然而,出人意料的是,《草案》的第47条规定,在社会上引起了轩然大波。

第47条规定写道:“县级以上人民政府为应对突发事件,必要时可依法征用单位和个人的财产。财产征用人员不得少于2人,并署名备查,征收组应当有公证人员参加。”

“征用时应当向被征用的单位或者个人出具应急征用手续并登记册。被征用的单位或者个人拒不接受应急征用的,征用执行人员在情况紧急并且没有其他替代方式时可以强制征用。”

“看到这则消息,我心里揪了一下。”成都市民张军说,“在发生汶川地震这样巨大的自然灾害时,我同意政府在紧急情况下征用我的个人财产。但我现在更担心的是,这一规定被某些人所利用,成为侵害个人财产的一种手段。”

记者发现,和张军一样,有着同样担忧的市民不在少数。他们的担忧主要集中在三个方面:一是此规定可能会给地方政府强制拆迁披上“突发事件”这件“华丽”的外衣;二是由于“必要时”未明确界定,可能会出现某些人借机敛财的情况;三是虽然《草案》也规定个人财产征用后会返还或合理补偿,但最终谁来保障?一些网民还质疑,《草案》违反了宪法、物权法等法律。

市民的担忧,在网络上还引发了一场关于“是否支持突发事件可依法征用个人财产”的大讨论。结果显示,绝大多数人对“应急征用”表示反对。据统计,截至10月11日20时,仅在腾讯网,就有6万多人参与投票,其中赞成征用和反对征用的比例为8:92。

据了解,《草案》是四川省为落实《中华人民共和国突发事件应对法》而计划出台的实施细则,这部法律规定:“有关人民政府及其部门为应对突发事件,可以征用单位和个人财产。”

**官方回应:草案合法但仍需完善**

针对市民的担忧和质疑,四川省政府法制办副主任邹忠民12日接受记者专访,回应了社会关注的三大焦点。

**焦点一:《草案》是否违反宪法、物权法等法律?**

邹忠民认为,“突发事件可依法征用个人财产”这一规定是有相关法律依据的。我国宪法、物权法以及突发事件应对法等都有相关说明和规定。

他说:“与其他法律不同,《草案》中多了‘强制’两字,引起了社会质疑。从法律层面解释,‘征用’一词本身就包含了强制的意义。《草案》正式出台前,还将对‘强制’这一提法进行商榷。”

**焦点二:《草案》如何避免沦为“滥用公权”的手段?**

# “应急征用”是否会沦为“公权滥用”

——四川省拟规定“突发事件可征用个人财产”引发质疑

邹忠民说,首先,突发事件的界定是明确的,主要包括自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件四大类,突发事件应对法对此也有明确规定;其次,对于何时、何种情况下将启动征用程序,各地政府实际上有相关的应急预案,也有相关的决策报告制度,“征用个人财产”主要还是针对重大自然灾害,用于救命之急。”

邹忠民表示,《草案》明确了追责,其中就包括“未按程序进行应急征用的”“乱作为”行为。“在网上征求意见,就是为了完善这部规章。”(草案)还将根据社会各界的意见,进一步细化对政府“乱作为”行为的追责。

**焦点三:《草案》出台是否会召开听证会?**

邹忠民说:“《草案》制定有一批法学专家全程参与,此前已在北京、唐山等地开展过实地调研,目前仍在省内攀枝花等地实地征求意见。按照原定计划,这个月底将召开听证会,之后还会请相关专家进一步开展论证。”

“《草案》还只是规章,并非地方性法规,将根据社会各界的意见进一步完善。《草案》通过后,将试行1至2年,视其效果,决定是否提交四川省人大审议,上升为地方性法规,以提升其权威性。”

**质疑声浪折射出什么**

“突发事件可征用私人财产”并非新鲜事,国内外法律法规皆有涉及,但缘何此次四川的地方规章会“一石激起千层浪”呢?

专家认为,这暴露出部分地方政府存在“滥用公权”的不良作风,从而引发百姓信任危机。质疑风暴提醒政府要坚持依法行政,打击“公权越位”行为。

“私人财产征用触及社会敏感的神经,就是在发展经济名义下,对土地和房屋强制征用和拆迁。现实中一再发生的悲剧性案例让人们意识到,‘公共利益’和‘突发事件’的法定内涵,很容易被地方政府所突破,法律所做的一般性规定往往容易成为地方政府追求最大利益和侵害公民权利的依据。”一名网络观察人士的一席话,道出了社会担忧的“玄机”。

在此次质疑声浪中,许多人将“征用”与强制拆迁相联系。四川大学法学院教授周伟认为,近年来,强制拆迁已成为我国行政“乱作为”的一个重灾区。部分地方政府因暴力拆迁导致公信力下降,引起社会信任危机。“为消除这种担忧,政府亟待摆正自己在房地产拆迁等事件中的角色,通过严格依法行政,重塑形象。”

四川省社会科学院副研究员田炎认为,此次市民质疑还提醒地方政府,在出台地方规定时要细致规范、考虑周全,避免政策在基层执行时发生“变形”。“地方法规出台时,政府还应对于不确定的社会风险开展评估,提高决策的参与度,完善其背后配套的规章制度,推进信息公开,让政策在阳光下出台和运行。”

对于“征用”与“强制拆迁”的关系,周伟和邹忠民还表示,政府拆迁与突发事件不会也不可能产生必然联系。“强制征用是为了妥善处置好突发事件。但如果以征用的名义强拆房屋,那不仅无法妥善处置,还将进一步激化矛盾,这与征用的目的是相矛盾的。这种行为也肯定要受到行政追责,情节严重的甚至还要追究刑事责任。”邹忠民说。

(新华社成都电)