责编：沈辉 E-mail:zydxshenhui@2008.sina.com Tel:010—62806418

◆观 点

劳教消亡见证法治文明共识

在2013年即将落幕之时，全国人大常委会通过了关于废止有关劳动教养法律规定的决定。这一存续半个多世纪的制度从此走向终点。这是我国法治建设不断推进中的又一重要举措。

制度的变迁总是与社会的发展相适应，也显示出与时代的“对位关系”。劳教制度的雏形，是1955年针对不够判刑的“反革命分子”等进行的特殊“管理方式”。1957年《国务院关于劳动教养问题的决定》被批准，宣告这一制度的诞生；1979年11月公布的《国务院关于劳动教养的补充规定》，意味其作为一种维护社会治安的措施被启用；1982年国务院转发公安部《劳动教养试行办法》，开启劳教制度普遍化适用阶段。可以说，在50多年的时间跨度内，从诞生、运行及至最后的废止，这一制度都有着它的现实背景和历史意义。

粗略回顾这段历程，不难发现，劳教一直都在寻求自身的合理性，以不断适应社会发展对制度的需求。在功能目的上，从当初的“政治控制”到后来的“治安控制”，再到近年来用于维稳需要，其在实现违法和轻罪行为的矫正上发挥了一定作用，也有利于维护特定时期的治安秩序。

但是，旧制度在寻求合理性的过程中，总会遭遇到一个自身难以突破的极限。当2002年劳动教养适用对象扩大为“十种人”之时，中国的民主法治进程也是轻舟已过万重山，法治意识的增强和权利意识的觉醒，使得实践中大量适用的劳教制度受到挑战。尤其是随着尊重和保障人权入宪，劳教制度日渐显现出缺陷。

劳教制度最终走向消亡，是社会进步的结果，提供给我们一个普遍性的启示则是：与人一样，国家法治的肌体，也需要经常洗洗澡、治治病。如果说当年“收容遣送办法”因孙志刚事件而废止、旧拆迁条例因各种强拆事件而终结，那么此次通过法定途径废止劳教制度，则更接近于主动的清理，意味着公民自由权利再一次得到伸张，宪法的权威和尊严再一次得到维护。

法治首先乃良法之治。一国的法律体系中，宪法是最高法、根本法。正如习近平总书记所说：“保证宪法实施，就是保证人民根本利益的实现。”宪法的有效实施，要求其他法律法规与宪法相违背时，能够得到快速而果断的制止和追究。对此，我国宪法将“监督宪法的实施”职权赋予了全国人大及其常委会，使其有权撤销同宪法和法律相抵触的行政法规。从这个角度看，此次全国人大常委会依职权废止劳教制度，正可感受到宪法实施的脉动。

在法治的长征中，当我们若干年后回望劳教制度的废止时，或许能够清晰感受到这一时刻的历史性意义。废除劳教清除的不仅仅是违宪的旧规范，清洁的也不仅仅是法律制度的肌体健康，在更大的意义上，它见证了制度文明进步的力量，折射出上下互动共同推动法治中国的共识。（2013年12月30日《人民日报》傅达林）

“制度红利”与“制度竞争”

中国的改革实际上是在“制度红利”基础上的改革，中国改革取得的成就，与其说是经济成就，不如说是“制度”改革所取得的成就。正是因为制度的变迁，才使得中国的经济体制改革硕果累累。无论是上世纪80年代的农村家庭联产承包责任制，还是上世纪90年代城镇国有企业的承包租赁制改革，都极大地释放了生产力，为生产关系的变革奠定了扎实的基础。可以这样说，中国的改革是以上层建筑的改革推动生产力的变革，而生产力的变革客观上促进了生产关系的变化。

部分经济学家把中国改革称之为地方政府之间竞争性的改革，认为正是由于各个地方竭尽全力制定优惠措施，不断吸引各种生产要素，才使得各地的经济蓬勃发展。正是由于各地八仙过海、各显神通，才使得中国的地域经济快速发展。而各个地域之间的相互竞争，特别是地方吸引投资政策的相互竞争，使中国的整体经济实力不断上升。

但是，这种地域化的制度竞争，把中国的市场冲击得七零八落，市场之所以出现地方割据、各自为政的局面，物流成本之所以居高不下，根本原因就在于，改革是建立在地域制度竞争基础之上的，或者换句话说，中国经济是建立在地区之间的相互竞争基础之上的。这种竞争不是市场的竞争，而是地方政府之间的竞争，或者说是政府之间制度的竞争。正是这种有中国特色的竞争模式，使得市场始终相互分割，法律制度体系相对零散。尽管中央政府强调全国各地必须充分贯彻落实中央的统一宏观调控政策，但是，由于传统的竞争格局已经形成，各地出现了严重的路径依赖，导致市场竞争始终停留在制度竞争层面。

在各地生产力发展水平极不均衡的情况下，这样的竞争格局具有存在的必然性，全国各地制度的不统一，是生产力发展不均衡的必然结果。现在越来越多的学者意识到，要想真正建立市场经济法律体系，就必须摒弃传统的大一统思想，允许各个地方根据本地的实际情况，制定制度规则。而这样一来，必然会导致全国各地之间的制度竞争不断加剧。

允许各个地方根据本地生产力的实际情况制定适合本地的法律规则，是否会出现制度的碎片化，是否会出现制度之间的不正当竞争呢？换句话说，是否会出现类似于上世纪80年代那样，全国各地竞相出台优惠政策措施，从而导致资源被滥用的现象普遍存在呢？

这的确是一个问题。允许各地根据本地生产力发展的要求制定适合本地的法律规则，既是生产力发展的需要，同时也是生产关系发展的需要。但是，在行政权力不受约束、地方性法规不能充分体现地方选民意志的情况下，地方性法规越多，可能造成的矛盾也越多。在制定地方性法规的过程中，可能出现越来越多的权力寻租现象，甚至还会出现中央政府与地方性法规博弈的现象。解决这个问题的根本出路就在于，制定地方性法规的过程中，必须充分征求地方选民的意见，实行开门立法，让选民通过法定程序充分表达自己的意见，并且能够把自己的意见变成普遍遵守的法律规范。

简而言之，改革开放之所以能够取得成就，从一个方面说，是因为中国各地出现了“制度性竞争”，实现了“制度红利”。但是，这种制度性竞争给中国带来了地方割据、市场分割的不良后果。解决这个问题，不是强化国家统一的立法权力，而是允许各个地方根据本地生产力发展的实际情况，制定符合本地的法律规则。在这个过程中应当充分发挥地方选民的积极性和主观能动性，提高地方性法规的民意基础，因为只有这样，才能防止地方性法规成为滥用资源、不正当竞争的依据。（2013年12月30日《中国青年报》乔新生）

◆纵 横

医改“搞砸”奥巴马

在2013年年终新闻发布会上，美国总统奥巴马坚决否认过去一年过得不好，并向记者开列内政外交的种种成绩。不过在全美关注的医疗改革问题上，奥马巴坦白地说，这件事算是“搞砸了”。从上任伊始高调推行医改方案，到黯然承认出现问题，堪称奥巴马内政“第一工程”的这场改革不仅未能为他加分，而且注定成为其执政瑕斑。

人的生老病死都涉及医疗，这是人生一件大事。同其他国家一样，医疗和教育一直是美国社会关注的焦点。奥马巴强势推行医疗改革既符合民主党政策立场，也体现了出身草根的奥巴马强烈的民生情结。

同许多发达国家相比，美国的医保体制确有需要改进之处，比如许多美国人竟然没有任何健康医疗保险。那么，让人人享有医疗保险就成了奥巴马之梦。按照他举世皆知的Obamacare（奥巴马医改）设计方案，美国需要通过法律推进全民医保，该法律规定所有人民都应拥有健康医疗保险，保险必须包含10项指定的核心保健项目，只有单人工作家庭能通过政府补贴支付其保险费用。同时，按法律扩大的医疗补助，将提供医疗保险给现在没有保险的人，按照设计，这将创建一种新的健康保险市场。保险费用根据年龄、居住的地方、是否吸烟、选择的保健种类来决定。奥巴马坚信，这将有效解决现有医保体系覆盖率低、缺乏公平、效率低下的问题，因此即便遇到共和党重重阻力，甚至在党内和社会舆论也存有争议的情况下，奥巴马从未动摇过推行医改的决心。

然而，医改方案给奥巴马甚至美国政治造成重大损耗。最突出的是该法案在美国国会引发持续对峙，甚至导致联邦政府2013年10月关闭16天，而且这一矛盾还将继续为债务上限、联邦预算埋设“雷区”。对奥巴马而言，在第一个任期，他一度因为貌似没有能力让医改方案通过的形象而损害了他在全球政治的可信度。而在2010年初，当医改方案获得国会通过，奥巴马终于扬眉吐气。然而经过又三年两党政治上的医改攻防，软弱的形象再次笼罩在奥巴马身上。

眼下承认“搞砸了”，是因为奥巴马的医改方案确有硬伤，最明显的就是当2013年10月健康医疗法律开始施行，当几十万美国人想通过网络登录医保网站却因为网络技术问题无法注册。网站注册的技术问题至今未能完全解决，而且又爆出新的问题，上百万美国人因为奥巴马医改而被迫失去原有医疗保险。有媒体批评说，奥巴马原希望医改方案能够提高效率，降低成本，然而强迫民众参与的健康保险体系刚登场就显示出低效率、高成本。《华盛顿邮报》近期发布2013年十大谎言，奥巴马未能兑现的医改高调言论也被列入“黑榜”。

如此结果已成奥巴马执政梦魇。医疗改革是太大的一件事，从西奥多·罗斯福到比尔·克林顿，历代总统都未能实现这一社会改革。奥巴马本来坚信自己会有一项名载史册的执政成就，现如今，他恐怕不抱这希望了。（2013年12月23日《北京青年报》夏文辉）

◆史海钩沉

周恩来：中国尖端技术发展的总设计师

1956年1月14日，中共中央在中南海怀仁堂召开关于知识分子问题会议。周恩来代表中共中央作大会主题报告——《关于知识分子问题的报告》。周恩来在报告中以较大篇幅详尽地谈论了中国的科学研究问题。在当时的国家领导人中，周恩来比任何人都更为密切地关注着外部世界的发展和变化。同时，他也清楚地看到，中国当时的科学技术水平仍然很落后。世界上已经取得的很多科学的最新成就，中国还没有掌握和利用；中国在建设中遇到的许多复杂的技术问题不能独立解决，还离不开苏联专家的帮助；甚至国内现有的技术力量，也还没有完全有效地利用。

同时，周恩来在报告中一针见血地指出了影响中国科学技术发展的两种倾向：一是缺乏民族自信心的依赖思想；二是在理论工作和技术工作之间，在长远需要和目前需要之间，没有形成正确的分工和合作，以致在力量的分配上不能保持适当的比例。

尽管周恩来指出了纠正这两种倾向的方法，但是在此后的20年间，这两种倾向总是随着外部环境的变化，以不同的方式干扰、影响着中国科学技术沿着正确的轨道发展。周恩来为了排除这两种倾向的干扰，殚精竭虑，耗尽了毕生的心血，最终取得了以“两弹一星”为代表的尖端科学技术的重大突破。

5月26日，周恩来出席中央军委会议，代表中共中央宣布发展中国导弹武器的决定，要集中仅有的技术力量用于火箭、导弹的研究和制造。同时，他责成航空工业委员会负责组织导弹管理机构和研究机构。几个月后，国防部五局和国防部第五研究院正式成立。“两弹一星功勋奖章”获得者任新民、屠守锷等，都是在这个时候进入国防部五院的。

1959年6月，中苏关系恶化，苏联政府走出了撕毁帮助中国发展原子弹协定的第一步——拒绝向中国提供原子弹教学模型和技术资料。

早在中苏关系恶化初露端倪的时候，周恩来就未雨绸缪，对负责原子能工业的二机部领导宋任穷等人说：“自己动手，从头摸起，准备用八年时间搞出原子弹。”1960年7月，苏联政府背信弃义，单方面撕毁关于援助中国建设原子能工业的协定和合同。一个月后，苏联专家不仅全部撤走，还带走了重要图纸资料，中止了对中国原子能研究所需设备和材料的供应。

此时，由于“大跃进”运动的重大失误，国民经济遇到严重困难。中国的原子弹搞还是不搞，需要领导层从速作出决断。面对“下马”的呼声，周恩来提出：要集中力量，突破国防尖端技术，争取用3年到5年过关。当国民经济进行调整的时候，原子弹属不属于调整之列，一些人拿不准。周恩来明确表示：“其他方面压缩不够，要再压缩，但是尖端要有。有了导弹、核武器，才能防止使用导弹、核武器。”

为了加快原子能工业的发展，中央决定成立中央专门委员会，由周恩来任主任，领导中国的原子能事业。在周恩来的领导下，中国于1964年10月16日成功地爆炸了第一颗原子弹，有力地打破了超级大国的核垄断和核讹诈，从而极大地提高了中国的国际地位。此后，中央专委在周恩来领导下，承担起了领导“两弹一星”、核潜艇和载人航天工程的重任。

在中国的原子弹、氢弹相继爆炸成功，并与导弹结合，实现了武器化后，周恩来不失时机地着手进行核电站的建设。在一次中央专门委员会会议上，周恩来指出：“二机部不能只是‘爆炸部’，除了搞核弹外，还要搞核电站。”中国发展核电站的方针是安全、适用、经济、自力更生。此后，周恩来多次召开专委会研究核电站的设计、施工问题，对核电站的建设提出了许多富有前瞻性的意见。

在人造卫星发展方面，周恩来也是这样。当“东方红一号”人造卫星发射成功后，中国发射的第二颗人造卫星就是一颗科学试验卫星，周恩来的良苦用心可见一斑。

回顾中国尖端技术发展的历程，有一个十分明显的特点，那就是持续发展不间隔，一环紧扣一环，一个成就接着一个成就，在时间上续接紧凑，在专业上彼此照顾，绝无等米下锅或因为技术上的参差不齐而影响整个项目进展以及走弯路的情况出现。中国的尖端技术能在较短的时间内取得全面的、巨大的成就，完全有赖于周恩来这位杰出的计划者、设计者和组织者。

周恩来历来主张“全面规划，分清缓急本末”，一切工作都要有计划、有步骤地开展，反对那种“头痛医头，脚痛医脚”，碰到什么问题，临时抱佛脚的无所用心的懒汉做法。

正是由于周恩来提出了“全面规划，分清缓急本末”的指导思想，中国的尖端技术虽然涉及面广，门类复杂，但仍然能够有条不紊地顺利发展。在原子弹爆炸成功之后，仅仅用两年多的时间就成功爆炸氢弹；在第一颗人造卫星发射成功仅仅11个月后，就能成功地发射科学试验卫星，后续的各种军用、民用的卫星也都依次整装待发。

“九一三”事件之后，特别是周恩来生病住院乃至逝世之后，他呕心沥血建立起来的科研秩序被打乱，科研规划和计划被迫中断，许多原定20世纪70年代可以完成的任务，如洲际导弹、导航卫星（即“北斗”导航系统的前身）、载人航天工程等都不得不推迟到20世纪80年代甚至更晚的年代才得以完成。

今天，中国的尖端科学技术已经取得了举世瞩目的成就，当我们深切缅怀周恩来为中国的科技现代化作出的丰功伟绩的时候，千万不要忘记他曾经说过的话：“我们必须赶上这个世界先进水平。我们要记着，当我们向前赶的时候，别人也在继续迅速地前进。因此我们必须在这个方面付出最紧张的劳动。”（2013年第10期《党史博览》罗小明）

◆视 界

首脑之间如何打电话

2013年12月初，日本国家安全保障会议成立，日本将与美英两国的安保系统开通热线。据日本媒体报道，这条热线将设在国家安保局的局长办公室内，而局长办公室就在日本首相官邸。大国间的热线并不罕见，除安保热线，还有外长热线、防长热线，最高级别的则是首脑热线，这堪称是世界上保密级别最高的电话线路。首脑又是怎样给首脑打电话的呢？

【费用】美苏热线明算账

首脑热线可追溯至50年前的美苏热线。第一代首脑热线只见文字不见声音，半个世纪过去了，通讯技术的发达令热线的形式也丰富了起来。在资深外交家、上合组织秘书处前副秘书长高玉生看来，有热线，虽然不一定表明两国关系好，但至少表明，“咱们的关系很重要”。

“最初的大国热线主要是在容易出矛盾的大国之间。目的是为了发生重大事件时能及时沟通，避免擦枪走火。”高玉生对新京报记者介绍说，盟国之间反而对热线的需求不大，因为盟国之间平常就能经常沟通，“比如美英之间，通话非常频繁”。

早在1943年，白宫和英国唐宁街地下的作战室，就可以进行加密语音联系，但真正能让两国元首直接沟通的热线，则诞生在20年后美苏冷战期间。

1962年的古巴导弹危机令全世界都捏了一把冷汗。当时，美苏两国领导人的意图需要12个小时才能到达对方阵营。一旦发生危机，还没来得及沟通，战争可能早已爆发。古巴导弹危机的成功化解不仅令世界免于毁灭，也让美苏意识到在最高层之间直接及时沟通是多么重要。这场危机直接促成了美苏热线的开通。

1963年6月，美苏两国签订《建立直接联系线路的谅解备忘录》。根据这份文件，两国的直接通信线路包括：一条全天候的双向有线电报通路和一条全天候的双向无线电报通路。前者受到干扰时，就使用后者。莫斯科和华盛顿的两个终端都安装上电传设备。

说是直接联系线路，实际上这条线路要跋涉万里，从华盛顿开始，历经伦敦、哥本哈根、斯德哥尔摩、赫尔辛基，最后才到达莫斯科，全长约1.6万公里。而无线电报线路则从华盛顿出发，经摩洛哥北部港口城市丹吉尔，传到莫斯科。

双方还在备忘录中将如何分摊热线费用讲得一清二楚：苏联负担从莫斯科到赫尔辛基路段的费用，美国负担从华盛顿到伦敦路段的费用，中间部分双方平分。

热线在两个月后就建好了。当年8月30日，华盛顿通过热线向莫斯科发出测试信息，“那只敏捷的棕色狐狸从一只懒狗的背上跳过1234567890”。这句话包含了英语中的26个英文字母以及所有阿拉伯数字。几分钟后，莫斯科用俄语回复了，这表明，线路运行没有问题。

【维护】美俄热线每小时都测试

自从美苏热线开通后，当时美国很多影视作品中经常出现这样的场景：美国总统在白宫椭圆形办公室拿起手边的红色电话，一个电话就打到了克里姆林宫。

事实上，这样的场景是假想的，因为热线的一头的确在克里姆林宫，但当时另一头不在白宫而在五角大楼。最致命的错误是这条热线刚设立时根本就不是电话，而是一台电报机。

第一代的热线根本不能传递声音，而是通过文字传递信息。这样的设置有两方面考虑：一是文字会更加准确，避免口头沟通可能引起误解；二是双方都可以在回答之前三思而言。

因为肯尼迪在热线建立后不久就遇刺身亡，所以他从未用过。第一次使用是在1967年，当时以色列与邻国爆发“六日战争”，林登·约翰逊总统给克里姆林宫发了电报，向他解释美国在地中海的舰队活动，以免引起误会。

在此后的多次战争期间，这条线路都发挥了作用。据负责维护线路的美国德特里克堡军事基地发言人介绍称，1990年之前，美国总统至少使用了这条线路15次。为了这15次联系，双方的工作人员在27年间日夜不停地工作，以维持线路通畅。

半个世纪以来，美俄热线进行了多次升级。原来的无线电通路被终止了，有线电报通路也成为了候补，为通信卫星所取代，可以进行语音聊天，甚至可以发送电子邮件。

如今负责美俄热线监管和维护的克里格·鲍马管理着两个通讯卫星，手下有16名工作人员，其中8人是技术专家，另外8人是语言学家。他们24小时轮班倒，每小时都要测试一下设备。当被问及这套设备能否视频聊天时，鲍马说，“这是国家秘密”。

【规则】首脑热线要预约拨打

50年过去了，冷战也结束了，白宫国家安全委员会发言人表示，美国总统依旧珍视与莫斯科的热线。

当今世界格局中，危机不断产生，大国之间的热线种类也越来越多，“总统之间的、总理之间的、外长之间的、国防部长之间的等等”。高玉生表示。中国和美国、俄罗斯、法国之间都建立了元首热线。中国和日本、印度则开通了总理热线。

高玉生指出，现在建立热线的技术难度，比以前小多了。“以前热线要走海底光缆，比如美苏最初的热线。随着通信技术的发展，现在的热线大都是通过通信卫星或者光纤，只要开通一条保密的线路就行。当然，这需要很多专门的设备”。

影响热线的除了技术，更关键的是两国关系。中日总理热线命运就可谓一波三折。1998年江泽民访日期间，就和日本时任首相达成建热线的共识。2000年朱镕基总理访问日本时，这条连接日本首相官邸和北京中南海之间的专线开通。然而这条热线却一连“冷”了十年，因为小泉纯一郎参拜靖国神社导致两国关系陷入冰点，这条专线从未使用。直到2010年6月，温家宝总理应约与当时新当选的日本首相菅直人通电话，才正式启动这条热线。

虽然现代通讯技术已足够发达，但领导人热线仍采用“应约”的形式，通话不是一时兴起而是事先约定好的。“在通话前，要先通过大使馆打好招呼，协调好时间。”高玉生说道，“热线电话是免提的，双方都有翻译人员，现场交替传译。打电话也从来不是一个人的事情，在装有热线的整个屋子里，有主席（或总理），有时还有外长，有不少工作人员”。（2013年12月15日《新京报》高美）

社址：北京市海淀区大有庄100号 邮政编码：100091 社长兼总编辑：谢春涛 常务副总编辑：钟国兴 广告部电话：62805980 62806380 发行部电话：62806227 兼传真 总编室电话：62805368 62806234 电子信箱：xuexishibao@126.com
定价：全年180元 邮发代号：1—267 国外发行代号：W3970 开户银行：建行北京中关村分行 户名：中共中央党校报刊社 账号：2613000456 广告经营许可证号：京海工商广字0301号 承印：人民日报社印刷厂