

PEOPLE' S FRIEND

# 人民之友

湖南省人大常委会主办

REN MIN ZHI YOU

02-03期 **10日出版** 2019

合刊 总第372、373期

湖南省十佳社科期刊

www.hnrmzy.com

# 追梦 新时代



国际标准连续出版物号: ISSN 1674-8387 国内统一连续出版物号: CN 43-1227/D 定价: 7.00 元

# 争当新时代的奋斗者

■ 湖南省委书记、省人大常委会主任 杜家毫

人大代表来自人民，代表人民的利益和意志，承载人民的信任和期望。为人民履职、为发展尽力、为未来奋斗是无上的光荣。

省十三届人大二次会议，在全体代表和与会同志的共同努力下，圆满完成了各项议程。大会开得很成功，是一次民主团结、凝心聚力的大会，是一次求真务实、砥砺奋进的大会。会议成果充分体现了党的主张和人民意志的统一，充分反映了全省各族人民的共同愿望。

今年是中华人民共和国成立70周年。回望走过的路，为人民谋幸福始终是我们党不变的初心。我们党之所以能从小到大、由弱到强，战胜一个个艰难险阻，取得一个个伟大胜利，根本就在于紧紧依靠人民、一切为了人民。毛泽东同志曾告诫全党，“全心全意地为人民服务，一刻也不脱离群众”。邓小平同志说，“我们的政府是人民的政府，应以人民高兴不高兴、人民答应不答应、人民满意不满意作为政府施政的目标”。党的十八大以来，习近平总书记始终把人民放在心中最高位置，强调“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标”，提出坚持以人民为中心的发展思想，生动诠释了新时代中国特色社会主义的根本追求。历史昭示我们，党的根基在人民、血脉在人民、力量在人民。全省广大党员和国家机关工作人员，无论身处什么岗位、从事什么工作，都要始终心系人民、服务人民、造福人民。这既是政治站位的体现，也是初心使命的要求。

近年来，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，我们深入实施创新引领开放崛起战略，持续推进供给侧结构性改革，着力打好三大攻坚战，加快全面建成小康社会，人民生活不断改善。但也要看到，现阶段制约影响人民对美好生活向往的问题和困难还不少，群众反映的操心事、烦心事、揪心事还比较多。全省还有80多万群众没有脱贫；几百万外出务工人员在外打拼，家里有老人、孩子需要关怀；许多年轻人希望党和政府不断拓宽就业门路、优化创业环境；广大人民群众期盼更加优质均衡的教育、医疗资源。时代是出卷人，我们是答卷人，人民是阅卷人。我们追求的发展是增进民生福祉的发展，我们追求的富裕是全体人民的共同富裕。我们要始终坚持以人民为中心，深化改革开放，打

好三大攻坚战，开展好“产业项目建设年”活动，推动高质量发展的成果更多更好惠及全省各族人民。

人大代表来自人民，代表人民的利益和意志，承载人民的信任和期望。每一名省人大代表要把“人民代表为人民”作为崇高职责，积极宣传贯彻党的路线方针政策，密切同人民群众的联系，深入到社会各个方面，听民声、察民情、解民忧、聚民力，在全省各项事业发展中担当更大作为、发挥更大作用。

法律是国家最大的规矩，法治是国家治理最基本的方式。党的十九大把坚持全面依法治国确定为新时代中国特色社会主义的基本方略。决胜全面建成小康社会、加快建设富饶美丽幸福新湖南，必须坚持全面依法治省，更好发挥法治的引领和规范作用。宪法是党和人民意志的集中体现，是通过科学民主程序形成的根本法。要坚持宪法确立的国家指导思想不动摇，坚持宪法确认的中国共产党领导地位不动摇。要坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚持党领导立法、保证执法、支持司法、带头守法。各级党员干部特别是领导干部要保持对宪法法律的敬畏之心，带头践行法治，带头学法尊法守法用法，决不允许任何人以任何借口任何形式以言代法、以权压法、徇私枉法。各级人大及其常委会要深入推进科学立法、民主立法，加强对法律法规贯彻实施情况的监督，加强法治宣传教育，带头做法治湖南建设的维护者、实践者和推动者，让法治的光芒照耀三湘四水。

站在“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，为人民履职、为发展尽力、为未来奋斗是无上的光荣。让我们更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，争当新时代的追梦人、奋斗者，成为美好生活的创造者、守护者，加快建设富饶美丽幸福新湖南，以优异成绩庆祝中华人民共和国成立70周年！

（本文系杜家毫同志1月30日在湖南省十三届人大二次会议闭幕会上的讲话，标题为编者所加。）

## “ 优先发展 ”

2月19日，新华社受权发布题为《中共中央国务院关于坚持农业农村优先发展做好“三农”工作的若干意见》的中央一号文件，文件要求各级党委和政府必须把落实优先考虑“三农”干部配备，优先满足“三农”发展要素配置，优先保障“三农”资金投入，优先安排农村公共服务的要求作为做好“三农”工作的头等大事。

@幸福到家：“四个优先”动真格，夯实了农业农村优先发展。

### ● “不可替代的主渠道”

2月11日，国务院常务会议专题研究全国两会建议提案办理工作。李克强总理说，人民代表大会制度和政治协商制度，是宪法框架下反映社情民意的一个十分重要、不可替代的主渠道，办好全国两会建议提案是政府必须履行的法定职责。

@饮水思源：应充分发挥主渠道作用，进一步打造服务型政府。

### ● “5小时内发布权威信息”

日前，生态环境部《关于做好2019年突发环境事件应急工作的通知》要求，突发环境事件事发地政府对于重特大或者敏感事件，“5小时内发布权威信息，24小时内举行新闻发布会”。

@别躺着中枪：政府及有关部门只有及时主动、客观公正地公开事件信息，积极回应民众关切，才能避免谣言满天飞。

### ● “学籍失踪”

近日，有媒体报道山西晋城逾百名学生临近高三发现学籍失踪，无法参加高考。对此，晋城市教育局回应称，凤兰学校不符合招生政策的学生入学以来从未取得学籍，但均可参加普通高考；希望取得毕业证书的学生可转至职业高中就读。

@灯下黑：校方唯利是图倒也罢了，地方教育部门的失察令人大跌眼镜。

### ● “评著名商标一律取消”

近日，国家市场监督管理总局局长张茅透露，对于过去评名牌、评著名商标的政府行为，2019年将一律取消，以避免政府给企业背书。在政府的企业信用信息公示系统上只有黑榜，只要违规了，处处受限。

@智叟之问：取消著名商标、名牌等的评选，不仅是放权于市场的需要，也是遏制腐败的需要。

### ● “再管不好，就整个班子给你端掉”

2月1日，广西柳州市委书记郑俊康在柳州市十二届纪委第七次全体会议上放狠话：“出租车‘乱象’治了那么长时间还是治不好，群众怨声载道。有关部门管不住这种现象了是不是？再管不好，就整个班子给你端掉！”

@真是老大难：真怒斥不如真问责，一认真，没有什么问题解决不了。

### ● “卷宗丢失”

2月22日，中央政法委牵头，中央纪委国家监委、最高人民检察院、公安部参加的联合调查组公布了最高人民法院二审审理的陕西榆林凯奇莱能源投资有限公司诉西安地质矿产勘查开发院合作勘查合同纠纷案卷宗丢失问题的调查结果，系最高人民法院民一庭助理审判员王林清因对单位不满而故意窃取。

@让时间说话：联合调查组用事实说话，还原了真相，还了司法以公信力。

### ● “个税零申报也有纳税记录”

据国家税务总局北京市税务局网站消息，纳税人1月1日以后取得应税所得并由扣缴义务人向税务机关办理了全员全额扣缴申报，或根据税法规定自行办理纳税申报的，不论是否实际缴纳税款，均可以申请开具个人所得税《纳税记录》。也就是说，即便是零申报，均在纳税记录中连续记载。

@梦中笑醒：个税零申报并不影响纳税记录连续性，大家赶紧放心地享受“减税红包”吧。

栏目主持 / 蒋海洋



《中国人大》2019年第2期

## 人大立法的新时代画卷

回眸2018年，一幅生动的新时代法治画卷徐徐展开：英雄烈士保护法的出台，奏响了新时代英雄主义赞歌；土壤污染防治法，填补了环保立法的重要空白；立法“拥抱”电商时代，将电子商务纳入法治轨道；个人所得税法再次修改，改革红利惠及更多百姓；立法确认和巩固司法体制改革成果，促进司法公正；民法典编纂迈出“第二步”，各分编草案提请审议……据统计，履职第一年，十三届全国人大常委会新制定法律8部，修改法律47件次，通过有关法律问题和重大问题的决定9件。



### 拯救全球产业链

《南风窗》2019年第2期

随着人类工业文明的进步，越来越多的商品需要国际协作才能完成，这种协作，就是跨国产业链。于是，国家之间开始在产业链上进行贸易，贸易的不再是成品，而是零部件。在现有的全球产业链中，中国是最大的受益者之一。如果任由产业链的人为重新分配，显然对中国经济是一种潜在风险。而且，中国经济的转型升级依然需要很长的时间。如何捍卫全球产业链？这不只是企业所面临的课题，在必要的时候，国家适度、合理的介入，不可或缺。这种趋势，日益明朗。



### 新时代人民法庭

《民主与法制周刊》2019年第5期

人民法庭作为法院的派出机构，处在践行司法为民、司法便民的最前沿，也站在化解社会矛盾纠纷的第一线，始终在基层社会治理中扮演着重要的角色。置身中国特色社会主义法治进入新时代的大背景下，传统人民法庭的不断重塑，新型人民法庭的日益涌现，同步描绘了各地人民法庭的法官，用自己的担当与智慧，探索和实践在社会治理中发挥纽带和法治保障作用，成为人民群众感受司法公正公开的桥头堡的波澜壮阔的图景，勾勒出法治建设和基层社会治理的鲜明脉络。



### 2019年生活趋势报告

《新周刊》2019年第1期

2019年，稳字当头，稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期，2019年的经济走势是防风险、保增长。2019年，减税降费，消费升级，服务性的消费将迎来一个春天。2019年，5G将带领所有人走进一片充满希望的处女地。2019年，文旅、短视频将成最大风口。2019年，更多的人是在为房产税发愁。2019年，更多的人会更热爱运动和健身，以便给有趣的灵魂一副好看的皮囊。2019年，别活得那么丧，是时候给自己来一点“珊瑚橙色”，提振一下信心。



### 中国再发信号

《财新周刊》2019年第4期

中国在达沃斯世界经济论坛上传递出多重信号：保持定力，做好自己的事，维护多边体系，共同做大蛋糕。像往年一样，国际货币基金组织（IMF）在达沃斯世界经济论坛正式启动前一天更新了《世界经济展望》，仅时隔三个月就再次下调今明两年的全球增长预期。焦点再次聚集于中国。无论讨论的议题是什么，发言嘉宾们总是不自觉地向中国话题靠拢。这一方面是中国经济自身、中国与世界的关系备受瞩目，也是来自中国的政商学各界积极发声的结果。

(李丹 / 整理)

# 目录 Contents



## 特别关注 · Focus

### 10 追梦新时代

- 11 追梦新湖南，加速跑出高质量发展 / 蒋海洋
- 14 推动新时代地方人大工作创新发展 / 何平地
- 16 预算越来越阳光 / 袁立志
- 18 全力维护公平正义 / 陈柳
- 19 代表热议：如何实现高质量发展
- 20 让基层医疗服务能力强起来 / 刘青霞

## 社评 · Editorial

- 3 争当新时代的奋斗者 / 杜家毫

## 资讯 · Information

- 4 新语
- 5 媒体

## 人大要情 · PC Highlights

- 动态 | 8 杜家毫：推动新时代地方人大工作与时俱进完善发展等 7 则

## 本刊特稿 · Special Report

- 22 2018 年国家立法路线图 / 阿计
- 25 纪念地方人大设立常委会 40 周年有奖征文启事
- 26 民营企业：从商人到企业家的蝶变  
/ 张早平 张墨璇

## 人大聚焦 · PC Spotlight

- 传真 | 29 在农村“空心房”整治中发力有为  
/ 杜虎
- 31 始于问，不止于答 / 李露
- 创新 | 32 满意不满意，代表最有发言权 / 刘兵
- 34 代表小组活动就要这样开展 / 周里忠
- 36 防止代表“被满意”的娄底实践 / 陈桂元
- 监督 | 38 细数怀化市人大监督“新招”  
/ 赵顺涛 李江 吴俞贤
- 40 祁东县：履职监督见真章  
/ 陈安生 周外明 彭衡艳
- 41 用监督实效回应民生关切 / 曹佐兴
- 基层 | 42 助力脱贫攻坚，基层代表在行动  
/ 刘平等



湖南省人大常委会主管主办  
湖南省十佳社科期刊  
民主法治新闻月刊

刊名题字 李 铎

《人民之友》编辑委员会

主 任 刘莲玉

副主任 王柯敏 胡伯俊 谢卫东(执行)

编 委(按姓氏笔画为序)

王 刚	文志强	文富恒	石希欣	甘跃华
龙朝阳	祁圣芳	刘伟志	刘光跃	刘宗林
向伟雄	李 平	李小平	李江南	沈习森
张云英	余怀民	吴秋菊	张爱国	段志刚
徐云波	高建华	梁肇洪	程水泉	谢志雄
彭武长	蒋耀华			

社 长 司学群

副主编 田必耀 陈彩艳

副社长 刘 铮

编辑部主任 蒋海洋

版式设计 李 娜

编辑出版 《人民之友》杂志社

发行范围 全国公开发行

地 址 长沙市韶山中路190号

邮政编码 410007

编辑部 (0731) 85309261 85309264

发行部 (0731) 85309942

传 真 (0731) 85309942

E-mail: hnrmzy@163.com (刊网投稿)

事业部 (0731) 85309173

传 真 (0731) 85309174

E-mail: rmzygg@163.com (广告)

广告经营许可证 湘工商广字054号

本期出版日期 2019年3月10日

印 刷 湖南天闻新华印务有限公司

定 价 7.00元

(质量监督电话: 0731-85309377, 85309261)

- 人 物 | 44 黄雨爱: 人大代表要做有心人 / 王美华  
46 胡绵仁: 积极为民代言, 真情回报桑梓 / 蒋海洋  
48 黄功杰: 为残疾人编织梦想  
/ 王 斌 杨锦程 张 冰  
49 王大战: 肩挑重任, 脚踏实地 / 刘永红

## 法治观察 · Observation of Law

- 热 点 | 50 在新的起点上保障创新引领 / 游克湘  
时 评 | 52 人工智能的“劳动成果”属于谁 / 刘洪波  
53 人大工作也要善于抓落实 / 戴志华  
说 法 | 54 保健品传销乱象的法律与人性之忧 / 法 正 袁超岚  
56 有眼还是无珠, 单眼人能否做教师? / 陈永杰  
56 超过退休年龄务工者受伤能否享受工伤待遇?  
/ 章 准 尹 富  
论 坛 | 58 发挥“法律巡视”利剑作用要理顺三种关系 / 刘光跃  
60 不断推进新时代地方人大工作与时俱进 / 蒋耀华  
62 以“四个坚持”推动人大工作高质量发展 / 邓芳斌  
63 人大主席谈代表履职 / 周春华 姜 涛

## 人文阅读 · Cultural Reading

- 悦 读 | 64 谢卫东: 春风大雅能容物  
随 笔 | 66 被“瘦身”的孟子 / 甘正气  
67 平凡之路 / 邱海云  
泛 读 | 68 记忆中全国人大常委会的几次表决 / 阚 珂  
69 废止收容教育制度让人期待 / 林来梵  
70 美国式关门: 无能与应然 / 杨云彪

## 风采、视界 · AD

- 2 曹培福: 兼顾履职、创业 真心感恩社会 / 周甜甜  
57 创业创新 心系百姓

合作媒体



本刊声明:

来稿一经采用, 即表明作者将该作品的出版权和网络传播权授权我刊行使。以上授权稿酬我刊在作品发表时一次性支付。若有不同意见, 请在投稿时声明。



## 杜家毫：推动新时代地方人大工作与时俱进完善发展

2月13日，省委书记、省人大常委会主任杜家毫来到省人大常委会机关，看望慰问干部职工并召开座谈会。他强调，要始终坚持人大工作正确政治方向，始终坚持以人民为中心，始终坚持求真务实、真抓实干的工作作风，始终坚持加强自身建设，更好地围绕中心履职尽责，推动新时代地方人大工作与时俱进、完善发展。

省领导黄关春、谢建辉、刘莲玉、杨维刚、王柯敏、向力力、李友志，省人大常委会秘书长胡伯俊参加走访或座谈。

杜家毫逐一走访了省人大各专门委员会、常委会办事机构和工作机构，与干部职工一一握手，祝愿大家新年新气象，以更饱满的精神、更昂扬的斗志、更务实的作风投入到新一年紧张忙碌的工作中去。

在随后召开的座谈会上，杜家毫认真听取情况汇报，充分肯定省人大常委会过去一年各项工作所取得的新进展新成效。他指出，各级人大及其常委会要旗帜鲜明讲政治，实现党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一。常委会党组要更好发挥把方向、管大局、保落实的

重要作用，切实将党的领导和主张体现在人大工作各个方面，坚决贯彻党的路线方针政策和党中央、省委决策部署。

杜家毫强调，衡量人大工作成效，要看是否把以人民为中心的发展思想贯穿依法履职全过程。要突出推动重点工作，在重点领域立法、执法监督、决定重大事项等方面认真履职，为全省改革发展稳定凝心聚力。要坚持党对立法工作的领导，重点是加强对法律法规执行情况的执法检查监督，促进各级干部更好地依法办事，确保公权力真正用来为人民谋利益、谋幸福。

杜家毫强调，要以上率下改进工作作风，坚决防止和克服形式主义、官僚主义，真正把全部的心思和精力都放在抓落实上；善于从大局上来把握问题，充分发挥人大机关密切联系群众的优势，深入基层、深入群众，聚焦重点工作开展调查研究。要把加强自身建设摆在重要位置，不断增强履职能力和本领。省委将一如既往加强和改进对人大工作的领导，为大家履行职责、开展工作创造良好条件。

(贺佳 周帙恒) 摄

## 黄关春当选 湖南省人大常委会副主任

1月30日，省十三届人大二次会议举行第三次全体会议，与会代表以无记名投票方式补选了省十三届人大常委会副主任。黄关春当选省十三届人大常委会副主任。



黄关春依法进行宪法宣誓。

### 黄关春同志简历

黄关春，男，汉族，1959年2月出生，湖北鄂州人，在职研究生学历，经济学硕士学位，副总警监。1975年9月参加工作，1979年9月加入中国共产党。现任湖南省委常委、政法委书记，省人大常委会副主任。

(文/刘青霞 图/梁斌勋) 摄

## 刘莲玉：以奋斗的姿态 书写好履职答卷

2月11日，省人大常委会机关召开2018年度总结表彰大会。省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉出席会议并讲话强调，要高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，只争朝夕抓落实、重整行装再出发，以奋斗的姿态书写好履职答卷。

省人大常委会副主任杨维刚、王柯敏、向力力、周农，常委会党组成员李友志出席会议，秘书长胡伯俊主持会议。

刘莲玉指出，2018年，省人大常委会及机关认真履行宪法法律赋予的职责，聚焦主责主业，各项工作取得了新进展新成效。新的一年，要在奋斗中坚定信念，坚持不懈地深学笃行习近平新时代中国特色社会主义思想，坚定“四个自信”尤其是坚定人民代表大会制度自信。要在奋斗中锤炼忠诚，把政治建设摆在首位，将政治标准、政治要求，贯穿到人大党建工作的各方面、全过程。要在奋斗中增强本领，练好善于学习、调查研究、敢于斗争的基本功，推进工作创新，提高工作实效。要在奋斗中庄严自我，自觉把个人的才华融入到集体行权履职当中，推进新时代全省人大工作高质量发展。

(黄少凌) 摄

## 刘莲玉赴通道侗族自治县开展脱贫攻坚专题调研



2月12日，刘莲玉在通道侗族自治县县溪镇地宅包里村贫困户吴庆炳家中走访慰问。

根据省委统一安排，2月11日至12日，新春上班伊始，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉率省有关部门到深度贫困县怀化市通道侗族自治县开展脱贫攻坚专题调研。

刘莲玉一行深入到县溪镇地宅包里村、兵书阁村等地调研，随机走访慰问贫困群众，看望基层人大代表和人大干部，与基层同志座谈交流，了解精准扶贫精准脱贫工作“最后一公里”的落实情况、面临的困难和存在的问题，面对面听取人民群众和基层干部意见，商讨攻克深度贫困的对策措施。

刘莲玉同大家一起学习习近平总书记及中央领导同志的重要批示精神，传达省委书记杜家毫的指示要求，勉励奋战在脱贫攻坚一线的干部群众，坚定必胜信心、保持战略定力，坚持问题导向、精准精细施策，全身心投入脱贫攻坚这场载入史册的伟大战役。她强调，2019年是通道侗族自治县脱贫摘帽的“大考之年”，决战决胜是总目标，精准精细是总要求，攻坚克难是关键词，要弘扬“通道转兵”精神，发挥好党建引领作用，如期交出一份经得起历史和人民检验的合格答卷。

省人大常委会党组成员、常委会秘书长胡伯俊参加调研。  
(戴志华)

## 湖南省人大增设社会建设委员会

1月30日，湖南省十三届人大二次会议以电子表决的方式，决定设立湖南省第十三届人民代表大会社会建设委员会，并通过了湖南省第十三届人民代表大会社会建设委员会主任委员、副主任委员、委员名单。

根据湖南省十三届人大二次会议表决结果，湖南省第十三届人民代表大会社会建设委员会组成人员名单：祁圣芳任主任委员，段林毅、张慧（女，苗族）任副主任委员，王邵刚（女）、李志超、周有颖、徐文龙、蒋秋桃（女）任委员。  
(本刊记者 田必耀)

## 省人大机关部署党风廉政建设和反腐败工作

2月18日，省人大机关召开2019年度党风廉政建设和反腐败工作会议。省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉强调，要切实增强守底线、防风险的政治责任感，深刻认识地方人大及其常委会面临的风险挑战，着力提高防范化解重大风险的能力和水平。

省人大常委会副主任王柯敏主持会议。副主任杨维刚、向力力、周农，秘书长胡伯俊出席会议。省纪委有关负责人到会指导。

刘莲玉指出，省人大常委会全体组成人员及机关干部要坚持从全局和战略的高度，抓紧抓好省人大机关防范化解重大风险工作。要坚持把工作和自身摆进去，正确用权、依法用权、严以用权，确保宪法法律赋予的职权真正用来为党的事业服务，为人民群众谋福祉、谋利益。要坚持敢于斗争、善于斗争，提升政治站位，完善防控机制，增强法治意识，着力提高防范化解重大风险的能力和水平，掌握工作主动权。

会上，省人大各专门委员会、常委会工作机构和办事机构的主要负责同志递交了党风廉政建设责任书。

(本刊记者 陈柳)

## 在湘全国人大代表研读讨论外商投资法草案

2月13日，省人大常委会组织召开外商投资法草案研读讨论会，部分在湘全国人大代表参加会议。

会上，代表们集中观看了有关专题辅导报告录像，对外商投资法草案进行了研读讨论。代表们认为，制定外商投资法是完善涉外法律法规体系、扩大对外开放、完善法治化国际化便利化营商环境的重要举措，有利于推动形

成对外开放新格局。代表们围绕草案提出了修改意见和建议。省人大常委会将整理在湘全国人大代表对草案提出的修改意见和建议，及时向全国人大常委会反馈。

省人大常委会联工委主任张云英等出席会议。

(谢峥嵘 袁超岚)

栏目主持 / 司学群





摄影 / 彭之舸

# 追梦新时代

策划：本刊编辑部 执行：田必耀 蒋海洋 陈 柳

湘江奔流，洞庭迎春，三湘大地生机勃勃。1月26日至30日，湖南省十三届人大二次会议在长沙召开，700多名省人大代表承载着7300万湖南人民的信任和期望，代表人民利益和意志行使职权，为全省改革发展稳定凝心聚力，圆满完成了会议各项议程。

会议先后听取和审查了湖南省人民政府工作报告、湖南省2018年国民经济和社会发展规划执行情况与2019年计划草案的报告、湖南省2018年预算执行情况与2019年预算草案的报告、湖南省人大常委会工作报告、湖南省高级人民法院工作报告、湖南省人民检察院工作报告。大会采取电子表决方式通过了关于上述六项工作报告的决议，批准上述报告、湖南省2019年国民经济和社会发展规划、湖南省2019年省级预算；以无记名投票方式选举黄关春同志为湖南省第十三届人大常委会副主任。黄关春等本次会议选举产生的国家工作人员进行了宪法宣誓。大会表决通过了关于湖南省第十三届人民代表大会有关专门委员会设立和更名的决定，设立湖南省第十三届人民代表大会社会建设委员会，湖南省人大内务司法委员会更名为湖南省人大监察和司法委员会，职责随之“扩容”：加强人大对监察的监督职能。这意味着湖南省人大机构改革完成法定程序。

大会共收到代表依法联名提出的符合条件的议案4件，经大会主席团会议审议决定，分别交省人大有关专门委员会审议处理，向省人大常委会提出议案审议结果的报告。

本次大会是人民代表大会制度在湖南的生动实践，也是凝聚新时代湖南奋斗伟力的嘹亮集结号。■

特别  
关注

Focus

# 追梦新湖南，加速跑出高质量发展

□ 本刊记者 蒋海洋

1月26日上午，省十三届人大二次会议在省人民会堂隆重召开。700多名省人大代表承载着全省7300万人民的殷切期盼，聆听了省人民政府省长许达哲代表省人民政府所作的政府工作报告。代表们认真审议，为湖南发展“望闻问切”。

代表们认为，政府工作报告政治站位高，通篇贯彻了习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记关于湖南工作的重要指示精神，全面贯彻落实党中央、国务院和湖南省委的决策部署，立意高远、主题鲜明、思想深刻，讲成绩实事求是，说问题清醒坦诚，谈措施切合实际，具有很强的政治性、指导性、操作性，是一个汇聚各方智慧、聚焦改革发展主题的报告。

## 2018年答卷令人惊喜

许达哲在报告中指出，2018年全省经济发展稳中有进、稳中向好，地区生产总值达到3.64万亿元，186项重大改革加速推进，高速公路通车里程新增305公里，27项国家科学技术奖励花落三湘，市州城区空气质量优良率达85.4%，131万农村贫困人口可实现脱贫……湖南迈出了高质量发展的坚实步伐。

在实体经济方面，装备制造、农产品加工、材料成为万亿产业，千亿工业产业达到11个；新增“四上”企业6500多家，产业项目建设年成效明显，现代制造业基地建设加快。报告显示，全省三次产业结构调整为8.5:39.7:51.8；“三新”经济占地区生产总值的比重达到16.9%；粮食总产量稳定在600亿斤左右；全年淘汰煤炭产能600万吨，关停“散乱污”企业3747家。

许达哲说，十三届全国人大一次会议湖南代表团提出的《关于支持湖南建设创新型省份的建议》获得国家批复。省级财政科技支出增长46.3%；获得国家科学技术奖励27项；超级杂交稻百亩示范片平均亩产再创新高，耐盐碱杂交稻成功试种；株洲、衡阳纳入国家创新型城市试点，浏阳、湘阴、资兴获批国家首



省委书记、省人大常委会主任杜家毫出席省十三届人大二次会议。 摄影/田必耀

批创新型县（市）建设，怀化高新区升格为国家级高新区。

2018年，湖南改革开放按下“快进键”。出台186项重大改革举措，启动湖南广电和出版集团等14家省属国企改革重组，国企三项制度改革不断深化；全省新登记各类市场主体79.5万户，省本级“互联网+政务服务”平台实现268个事项一网通办；农村各项改革深入开展，浏阳农村土地制度改革国家试点任务全面完成；开放发展迈出新的步伐，全省进出口增长26.5%。

“坚持把打好三大攻坚战作为推动高质量发展的重中之重”，许达哲说，三大攻坚战成效明显，2018年，全省“停缓调撤”了一批政府性投资项目，严厉打击非法集资，清理整顿互联网金融和交易场所；十八洞村成为全国精准脱贫样板，全年可实现131万农村贫困人口脱贫、18个贫困县脱贫摘帽；迅速拆除下塞湖矮围，积极推进长株潭生态绿心问题整改，清水塘老工业区企业全部关闭；率先完成县级以上饮用水水源地环境问题整改；市州城区空气质量优良率达85.4%。

报告显示，发展基础进一步夯实。全省高速公路



1月26日至30日，省十三届人大二次会议在长沙举行。

摄影 / 刘青霞

通车里程新增 305 公里，市市通高铁、县县通高速、村村通硬化路正逐步实现；改造村配电网 5663 个，管道气化县（市、区）达到 61 个；溁天河水库扩建工程完工，巩固提升农村安全饮水 349 万人；行政村光纤宽带全通达；区域城乡协调发展加快；城镇化率提高 1.4 个百分点，农村“空心房”整治成效明显。

“民生”二字在政府工作报告中分量很重，许达哲向全体代表报告，“民生水平大幅提升”。全省财政民生支出占比达 70.1%；圆满完成 12 件重点民生实事，企业退休人员养老金待遇、残疾人“两项补贴”、城乡居民医保财政补助等普遍提高，基层医疗卫生服务体系进一步完善；覆盖全省的公共数字文化服务综合平台上线运行，义务教育超大班额基本消除，楼市调控全面加强。

数字和指标见证成绩与收获，记录铿锵前行的足音。谢运来代表说：“今年报告首次增加了 67 个二维码，对报告中提及的主要发展指标、过去一年各领域工作成效、今年重点工作、相关政策性内容等均附有二维码，轻轻一扫，更为详细的内容便出来了。结合二维码读报告，让人真切感知到政府工作的‘温度’与‘厚度’。2018 年的成绩可圈可点，发展有目共睹、看得见、摸得着，百姓有更多的获得感。”

“报告讲实话、干实事、求实效，抓住了湖南发展的关键，顺应了人民对美好生活的向往，鼓舞人心。过去一年，农民致富渠道增多，医保、教育、就业等民生问题得到了长足发展。”胡果雄代表感触良多。

### 奋力走在中部崛起前列

新征程，再出发。许达哲指出，当前，湖南加

快高质量发展其时已至，推动高质量发展其基已奠，实现高质量发展其径已明，我们要力争在新一轮发展中抢占先机，奋力走在中部崛起前列。报告提出，今年主要预期目标是：经济增长 7.5%~8%；规模工业增加值增长 7%；居民消费价格涨幅 3% 左右；地方一般公共预算收入增长 4% 左右；农村贫困人口减少 60 万以上；生态环境进一步改善，万元 GDP 能耗下降 2.5%。

政府工作报告提出今年要重点抓好八个方面的工作，“保持经济持续健康发展，提升高质量发展水平”位列第一。报告指出，加快制造强省建设，壮大工程机械、轨道交通、航空发动机和电子信息、新材料，以及消费品工业产业集群；加快培育 20 个工业新兴优势产业链；继续开展产业项目建设年活动；大力支持民营企业发展。加大基础设施领域补短板力度；加快湖南金融中心建设，打造国家区域金融中心。对此，张迎春代表建议，支持湘江新区打造全国乃至全球智能网联汽车创新和产业高地，打造集创新研发、系统测试、智能制造、应用服务于一体的“湘江智谷”。

许达哲说，坚持创新引领开放崛起，增强高质量发展动能。打造以长株潭国家自主创新示范区为核心的科技创新基地，推进“三区一极”“三谷多园”建设；建设好岳麓山国家大学科技城；积极创建长株潭国家军民融合创新示范区；精心办好首届中国—非洲经贸博览会；积极申报中国（湖南）自由贸易试验区；大力推进湘南湘西承接产业转移示范区建设。对此，李东林代表建议，省政府要加大推动长株潭一体化力度，在购房、教育、医疗、高速公路、地铁线

网规划等方面给予政策倾斜，逐步实现一体化。

报告指出，扎实推进乡村振兴，拓展高质量发展空间。着力推进农业农村现代化，全面落实粮食安全省长责任制，深入开展农村人居环境整治，推进重点乡镇污水处理设施全覆盖，加快农村集体产权制度、农宅合作社和城乡合作建房试点等改革，深化供销合作社综合改革。对此，朱修林代表建议，要立足城乡融合完善基层设施，加快农业创新转型，推动发展要素向农村流动。肖明强代表建议，要加大对农村“空心房”整治工作的政策宣传和资金支持，加快农村宅基地制度改革，支持农村宅基地和住房抵押贷款。

许达哲说，要加快经济体制改革，激发高质量发展活力。继续取消、下放审批事项，大力推行“互联网+监督”“互联网+政务服务”，实现“最多跑一次”全覆盖，加快省属国有资本布局结构调整与企业重组整合，积极推进混合所有制改革，坚决落实国家减税降费政策、实施更大规模的减税措施。

报告指出，继续打好三大攻坚战，破解高质量发展难题。着力防范化解重大风险；以自治州为脱贫攻坚主战场，如期实现19个贫困县、718个贫困村、60万以上贫困人口脱贫目标；持续打好蓝天、碧水、净土保卫战和标志性重大战役，把“一湖四水”打造成湖南的亮丽名片。对此，魏和生代表建议，要完善生态补偿机制，实行下游地区对源头地区对口帮扶。

“促进区域协调发展，完善高质量发展布局”，报告提出，要把长株潭打造成为引领全省高质量发展的重要引擎，优化洞庭湖生态经济区产业结构，支持湘南湘西地区依托承接产业转移示范区建设新的增长极，统筹推进大湘西地区经济和生态建设，创建湘赣边区乡村振兴示范区；提高新型城镇化质量，尽最大努力，让群众住有所居。对此，杨建军代表建议，在承接产业转移中，支持邵阳引进装备制造业中下游产业，建立稳定的高端装备制造业产业链。龙晓华代表建议，要继续支持湘西自治州交通建设，提高公益林生态补偿标准，对湘西地区实现新旧动能转换给予政策支持，对非贫困户制定系列支持政策。

### 有利于百姓的事再小也要做

民惟邦本，本固邦宁。民生占据政府工作报告重要篇幅。报告指出，有利于百姓的事再小也要做，危害百姓的事再小也要除，要确保把每一件民生实事办好，办到群众心坎里。报告列出了要为民办好的12件



1月26日，省人民政府省长许达哲作政府工作报告。

摄影/陈柳

重点民生实事：新增城镇就业70万人；自然村通水泥（沥青）路1.5万公里，提质改造农村公路0.5万公里；新增农村通自来水人口120万；减少义务教育大班额1.4万个以上；农村及城镇低保适龄妇女“两癌”免费检查100万人，孕产妇免费产前筛查40万人；提高农村低保标准和救助水平，提高困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴发放标准；所有县（市）实现二甲公立医院全覆盖，基本消除村卫生室“空白村”；改（新）建农村户用厕所100万户以上；推行“一村一辅警”；完成10千伏及以下行政村配电网改造；实施数字广播电视户户通工程；实施农村高速宽带网络覆盖工程。刘长明代表认为，这12件实事，为全省人民勾勒出了一幅可感受、可惠及、可触摸的民生画卷，体现了省委、省政府对民生工程的重视。

报告指出，要把稳就业摆在突出位置，要加大稳岗支持力度，合理确定最低工资标准，保障农民工工资支付。要努力办好人民满意的教育，重点建设12所卓越中职学校，在12个县（市、区）开展农村中职攻坚；推进高校“双一流”学校和学科建设，加强一流本科教育；整顿规范校外培训机构等。要完善社会保障和救助体系，继续提高退休职工基本养老金水平，推进企业养老保险全省统筹，全面推行医保异地就医即时结算等。要加快发展卫生、文化等社会事业。要加强和创新社会治理，全面推进“城市快警”。

报告还提出，建设人民满意的服务型政府，下大力气为基层减负，坚决反对形式主义、官僚主义，坚决反对弄虚作假、瞒报浮夸；坚持厉行节约，带头过“紧日子”，财政一般性支出至少压减5%。

1月30日上午，关于政府工作报告的决议获得高票通过，全场响起热烈的掌声。■

# 推动新时代地方人大工作创新发展

□ 何平地

今年是新中国成立70周年、人民代表大会制度建立65周年、地方人大设立常委会40周年，省人大常委会将围绕哪些工作重点行权履职，有何新举措，人们翘首以待。

2月13日，省委书记、省人大常委会主任杜家毫来到省人大机关，看望慰问干部职工并召开座谈会。杜家毫强调，要突出推动供给侧结构性改革、高质量发展，打好三大攻坚战、实施创新引领开放崛起战略等重点工作，在重点领域立法、执法监督、决定重大事项等方面认真履行职能，推动新时代地方人大工作与时俱进、完善发展。

“坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持创新引领开放崛起战略，牢牢把握‘三个紧紧扣在’要求，服从服务大局，聚焦主责主业，履行法定职责，迎难而上、真抓实干，充分展现新时代地方国家权力机关新气象新作为。”1月28日，省十三届人大常委会党组书记、副主任刘莲玉在省十三届人大二次会议上所作的常委会工作报告，对2019年工作进行了整体部署。

2018年12月27日，省人大常委会主任会议原则通过了常委会2019年工作要点、立法计划、监督工作计划、讨论决定重大事项计划和调研工作计划。2月21日，主任会议再次研究工作要点和有关计划，明确了省人大常委会工作报告确定的重点工作和任务分工方案，确定了省人大常委会2019年工作“任务书”“时间表”。

## 确保人大工作正确政治方向

刘莲玉在常委会工作报告中指出，2018年，省人大常委会坚持深学笃用习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，特别是认真学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，并结合总书记对湖南工作的重要指示精神，制定具体实施意见，确保人大工作正确政治方向，始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。



省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉作省人大常委会工作报告。

摄影/陈柳

在审议常委会工作报告时，省人大常委会党组副书记、副主任王柯敏说，必须始终坚持和完善人民代表大会制度，通过人民代表大会制度平台，把党的领导、人民当家作主、依法治国真正打通有机统一，在守正创新中充分发挥地方国家权力机关的职权和作用，充分发挥和彰显根本政治制度的优越性。胡伯俊代表建议，新时代人大工作要坚持改革创新与时俱进，改革要于法有据，要在立法、监督、重大事项决定、人事任免上都要改革创新。

省人大常委会2019年工作要点明确提出，要始终把人大工作紧紧扣在贯彻落实中央和省重大决策部署上，紧紧扣在回应人民群众重大关切上，紧紧扣在厉行法治、推进全面依法治省上，认真履行法定职责，务实推进各项工作。

常委会将重点就促进和保障民营经济高质量发展、加强人民法院执行工作、加强人民检察院法律监督工作等作出决议决定。

## 深化以良法促发展保善治实践

“2018年省十三届人大常委会编制了第一个五年立法规划，立法规划共包含30个项目。”1月25日，

省十三届人大二次会议新闻发言人、常委会副秘书长、办公厅主任谢卫东在新闻发布会上介绍，省人大常委会主动适应新时代法治湖南建设新要求，为全省经济社会平稳健康发展提供有力法治保障，取得丰硕成就。

记者了解到，从2018年9月起，省人大常委会法工委在红网、湖南人大网公开征集2019年立法计划建议项目，组织有关单位召开立法计划建议项目征集座谈会、立法建议项目论证会、立法计划草案协调会，听取有关单位的意见，及时向主任会议提出2019年立法计划草案。

“切实发挥立法的引领推动保障作用。”刘莲玉在常委会工作报告中指出，2019年省人大常委会要认真实施立法规划，坚持立法决策与改革决策相统一，加快生态环保、民生保障等重点领域立法步伐，推动社会主义核心价值观入法。记者了解到，今年，省人大常委会立法工作将聚焦促进经济高质量发展、生态环境保护、改善民生等重点领域；今年将抓紧制定修改洞庭湖保护条例、实施中小企业促进法办法等6件法规，继续审议环境保护条例、实施反家庭暴力法办法、乡镇人大工作条例等3件法规草案，对制定河道采砂管理条例等12件法规项目进行重点调研。

工作要点提出，认真贯彻省委领导地方立法工作规程，制定出台常委会党组贯彻党委领导地方立法工作实施意见，严格执行重大立法事项向省委请示报告制度，把党的领导贯穿落实到立法工作全过程。发挥人大在立法工作中的主导作用，加强对立法工作的组织协调和综合指导，深化完善“党委领导、人大主导、政府依托、社会参与”的立法工作格局。

### 把正确监督有效监督推深做实

去年，常委会深入贯彻落实习近平生态文明思想，坚持以法律的武器治理污染、用法治的力量守护生态。深入开展洞庭湖生态环境综合治理专题调研，认真开展大气污染防治法、长株潭城市群生态绿心地区保护条例执法检查，听取和审议环境状况和环境目标完成情况年度报告、实施河（湖）长制情况报告，做了大量卓有成效的工作，督促问题有效解决。

“准确把握人大监督的政治定位、法律定位，坚持正确监督、有效监督，突出监督重点，坚持问题导向，创新监督方式，增强监督实效。”省人大常委会工作报告为今年监督工作确定了方向。

为确保常委会监督工作紧密围绕全省改革发展稳定大局，更加关注民生，回应社会关切，2018年10月至11月，常委会办公厅根据监督法有关规定，发布省人大常委会征集2019年度监督工作议题建议公告，

向社会公开征集2019年度省人大常委会开展专项监督和执法检查的议题建议。这是近年来省人大常委会首次向社会公开征集监督议题建议。今年常委会监督议题的选择更接地气，民意分量更大。

按照常委会工作报告和监督工作计划安排，常委会今年将重点开展全省自然保护区情况专题调研，推动完善设立前有听证、设立后有法规的自然保护区管理制度；开展水污染防治法、湘江保护条例、饮用水水源保护条例“一法两条例”执法检查，并组织专题询问；配合全国人大常委会开展可再生能源促进法、渔业法等执法检查；跟踪监督长株潭城市群生态绿心地区保护条例执法检查报告及审议意见研究处理情况；听取和审议全省民营经济发展、农村集体经济发展、社会救助等专项工作报告；听取和审议解决“执行难”等专项工作报告，开展监察法贯彻实施情况和监察体制改革落实情况专题调研。

### 不断深化和拓展代表工作

杜家毫强调：“每一名省人大代表要把‘人民代表为人民’作为崇高职责，积极宣传贯彻党的路线方针政策，密切同人民群众的联系，深入到社会各个方面，听民声、察民情、解民忧、聚民力，在全省各项事业发展中担当更大作为、发挥更大作用。”

“充分尊重代表主体地位，全面提升服务保障水平。”常委会工作报告指出，着力推进代表工作创新，在基层人大试点民生实事项目代表票决制；提高代表建议办理工作质量，加强答复承诺事项跟踪督办；推动代表“全员进站”，规范代表反映意见转交处理机制。代表们在审议中建议，强化对代表建议答复承诺事项的常态化跟踪督办，突出在解决实际问题上下功夫，确保办结答复率、代表满意率、问题解决率同步提升。

“双联”工作是省人大常委会2013年开始推行的一项经常性、基础性工作，明确常委会组成人员每人固定联系5名基层省人大代表，收集社情民意，反映群众呼声，帮助解决实际困难。工作要点提出，常委会今年将继续改进“双联”工作，建好用好代表联系人民群众工作平台，规范代表听取群众意见建议转交处理机制，畅通社情民意表达和反映渠道。

刘莲玉在审议时指出，要坚持以人民为中心，把增强人民群众的获得感、幸福感、安全感作为人大依法履职的出发点和落脚点，始终把人民放在心中最高位置，同人民群众坐在一条板凳上，听真话、摸实情、代民言，发挥好党和政府联系人民群众的桥梁纽带作用，争当新时代的追梦人、奔跑者、实干家。■

# 预算越来越阳光

□ 袁力志

“预算越来越阳光！”在省十三届人大二次会议期间代表审查计划、预算草案时，向秀亮代表如是感慨。他认为，预算草案越细化越完整，预算的透明度就越高。

“草案表格上千页，预算解读200多页，新增政府重大投资项目表和分地区政府债务余额、限额表，预算支出的70.1%用于养老、就业、教育、卫生等……”翻阅预算草案及报告，笔者有很直观的感受：预算草案编制一年比一年好，预算内容更加丰富完善，预算草案的完整性、透明度都有较大提升，预算的阳光普照民生，使民众有更多获得感。

## 预算审查更重大局和政策

预算安排直接体现党和政府的决策安排，关系千家万户的民生福祉。今年代表审查预算呈现出新态势、新特点：表态唱赞歌的少了，建言献策的多了；要钱要物的少了，关注财政政策和中央、省委对重大决策部署落实情况的多了；为一地一隅争项目的少了，关注全省大局的多了；为一行一业争取支出规模的少了，关注支出结构的合理性、科学性、预算编制的精细化、透明化的多了。谈文胜代表说，要建立财政政策预评估制度，全面梳理和评估支持实体经济发展的各项政策，提高财政政策的实效性和精准性，全面分析财政政策对企业和实体经济可能带来的影响，最大程度降低风险，释放红利。曹炯芳代表说，要贯彻落实好过“紧日子”的思想，但民生投入不能紧，基础设施补短板的投入不能紧。孙小武、肖平、张晓玲、曾令令、尹志安等代表就加强乡村振兴、脱贫攻坚、化解大班额、学前教育、提高农村教师村干部医务人员待遇等方面提出建议。

防范和化解地方政府债务风险是打赢三大攻坚战的重要内容，是中央、省委的重要决策部署，也是代表关心关注的重大问题。李小平代表建议，要严格地方债务限额分配，开展债券安排使用效益绩效评价，推动政府债务公开、规范、透明。伍志平、周有颖代表建议，要推动隐性债务的化解。陈献忠、王金枝代表建议，要注意解决建设中重点项目特别是民生项目的资金，防止“半拉子工程”。徐跃华、杨金砖代表

建议，要重视村级组织“旧债未清又欠新债”的问题，对村级债务开展清查，严格管理，加快化解。

加强预算管理一直是代表热议的话题。文富恒代表建议，现行省以下财政体制运行了近10年，各地财政状况已经发生了很大变化，应认真研究测算，及时作出适当调整和修正。王燕、朱法栋、高靖生代表建议，要进一步完善财政管理体制，加强财源建设，加大转移支付力度，增强市县财政自我发展能力。丁湘平、刘卫东、邓丕德、张爱国等代表就加强专项资金管理、改进财政支持方式、加快资金拨付、减少市县配套资金比重、进一步做好预算公开等方面提出了建议。

## 合力推动预算进步

让预算真实反映财政资金的分配流向和使用效益，让人大代表看懂审好预算，是社会关注的重点。为确保代表的知情权、审查权、监督权，给代表审查预算提供服务，充分发挥代表审查预算的主体作用，省人大财经委、常委会预算工委会同省财政厅进行了许多探索和创新。

去年12月，省人大财经委、常委会预算工委根据中央文件精神，针对预算审查监督工作中的重点、难点问题和改革中需要进一步推进的事项，起草了关于推进人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的实施意见，经省人大常委会党组研究通过。实施意见重点从12个方面作了规定，主要包括审查监督的主要内容、工作措施、组织保障等，为进一步做好预算审查监督工作，确保支出预算和政策更好地体现和落实中央、省委的决策部署，确保党的路线方针政策全面贯彻执行提供了支撑。

建立预算审查联系代表和专家顾问制度，发挥“骨干”“智库”作用。各代表团推荐了71名省人大代表作为预算审查联系代表，省人大财经委、常委会预算工委聘请了41名专家学者担任预算审查专家顾问。去年12月，省人大常委会在长沙首次举办省人大代表预算审查专题学习班，让代表履职更专业。参加培训的代表普遍表示，经过专题培训，提高了对预算审查重要意义的认识，掌握了预算审查专业知识，



省十三届人大二次会议期间代表认真审查计划、预算草案。

摄影/陈柳

增强了履职能力，提升了预算审查水平。在本次预算审查中，预算审查联系代表和专家顾问成为一支生力军，起到了带头作用，发挥了专家的专业优势。陈喜萌、李红代表条分缕析，对预算草案总体情况进行了点评，并对草案中涉及的减税降费、地方政府债务等内容，逐条提出了意见。媒体记者感叹道，“这样的‘联系代表’请多来几个”。预算审查专家顾问、湘潭大学商学院副院长韩雷说，专家顾问制度的建立，让更懂行的人参与预算审查监督，让更专业的意见得到呈现，有利于更好地把人民的“钱袋子”看好管好。

### 开展预算审查“大合唱”

为更好地发挥代表在预算审查中的主体作用，做好预算初审，省人大财经委、常委会预算工委科学筹划，精心组织，让代表多方参与预算审查活动。去年12月以来，听取了省财政厅关于2018年预算执行情况与2019年预算草案初步方案的汇报，听取了省发改委、省科技厅等8个省直单位部门预算汇报，召开了部分单位财务处负责人座谈会，通过系列活动对2019年省级预算草案初步方案进行初步审查。省人大有关专门委员会负责同志、预算审查联系代表和专家顾问应邀参加了有关会议，提出了很多宝贵的意见和建议。在此基础上，省人大财经委形成了初步审查意见，要求财政部门进一步规范预算编制、不断提升财政管理精细化水平、进一步完善预算草案。之后，根据代表的审查意见，形成了预算草案审查结果的报告，提出要认真贯彻落实积极财政政策、深化财政体制改革、强化预算执行管理、严格地方政府债务监管等建议。在1月30日召开的省政府常务会议上，省

长许达哲对审查报告给予充分肯定，并要求有关部门认真研究落实。

布局大数据平台，助力预算审查监督。2018年，省人大预算联网监督系统启动了软件开发升级，现已完成四本预算的业务梳理及2016至2018年的数据导入。新系统具有查询、分析、预警和代表服务等功能，力争打造成有地方特色的湖南版预算联网监督系统，预计今年3月正式上线运行。

为预算审查监督服好务，确保财政资金用在“刀刃”上，是财政部门的职责所在。为此，省财政厅积极改进预算编制，着力提高预算编制质量，切实提升预算管理水平。提前启动部门预算编制，同步下达预算控制数和各类支出保障标准，明确编制流程和审核要求，大幅压减代编预算规模，不断提升年初预算到位率和完整度。规范、细化预算编制，从2019年起，采用“一般公共预算地方收入”口径，更客观反映我省财政收入状况。理顺部门间预算管理权责，强化省直部门预算执行主体责任，逐月考核通报省直单位预算执行进度。进一步优化资金拨付流程，提升部门预算执行自主权。优化绩效目标设置和评价，强化绩效评价结果与预算安排、政策调整挂钩机制，提高财政资金使用绩效。值得一提的是，近年来，省财政部门建立了预算决算涉密信息清单和专项资金全过程“五公开”等制度，做到非涉密即全公开。该举措在2018年财政部考核评比中排名全国第一。

“应到代表761人，实到733人，预算报告得赞成票718票”，1月30日上午，省十三届人大二次会议表决通过了关于湖南省2018年预算执行情况与2019年预算的决议。这是代表对“阳光财政”的赞许，也是对美好生活的期盼投下的神圣之票。



# 全力维护公平正义

□ 本刊记者 陈 柳



田立文作省高级人民法院工作报告。



卢乐云作省人民检察院工作报告。

1月28日下午，省十三届人大二次会议在省人民会堂举行第二次全体会议。省高级人民法院院长田立文作省高级人民法院工作报告，省人民检察院副检察长卢乐云作省人民检察院工作报告。

田立文在报告中说，2018年，全省法院收结案数创历史新高，司法绩效创历年最佳。新收案件79.2万件，同比增长8.7%；结案88.7万件，同比增长26.6%，结案率达92.1%；结收比112%，居全国法院第1位。法官年人均结案157件，其中399名法官人均结案超过300件，人民群众满意度评价居全省政法系统第1位。坚决打击黑恶势力“保护伞”，共审结涉黑恶案件896件3312人。常德中院对重大涉黑案被告人文烈宏判处无期徒刑。审结职务犯罪类案件804件1069人，其中原正厅级以上干部13人。李亿龙、李政科、陈三新、蒋益民等，均被判处10年以上有期徒刑。打响“决胜执行难战役”，各级法院共执结案件209万件，执行到位金额663.9亿元。

卢乐云在报告中说，2018年，全省检察机关共批准逮捕各类刑事犯罪43672人、起诉71694人，其中起诉故意杀人、绑架等严重暴力犯罪7496人，起诉抢劫、盗窃等多发性侵财犯罪20365人，起诉涉枪涉爆涉黄赌毒犯罪19043人；监督纠正减刑、假释、暂予监外执行不当3467人；立案各类公益诉讼案件7735件，提出诉前检察建议6466件，提起诉讼136件；起诉涉黑涉恶人员3022人，其中涉黑犯罪258人、涉恶犯罪2764人；纠正漏捕442人、漏诉208人。

1月29日下午，省人大代表审议了省“两院”工作报告。代表们认为，“两院”工作报告总结成绩实事求是、全面客观，安排工作思路清晰、务实有力，对报告

表示赞同。代表们认为，过去一年，全省法院和检察机关忠实履职，对标人民群众法治需求，坚持司法为民公正司法工作主线，进一步深化司法体制改革，全力维护公平正义，为推动我省全面建成小康社会和法治湖南建设提供了有力的司法服务和保障。

针对当前法院“案多人少”的现状，梁石安代表建议省里出台政策，鼓励退休法官去仲裁委兼任仲裁员或专家，分流法院的办案数量，把法官从繁重的民商事案件中解脱出来，集中精力办理疑难大案。杨懿文代表建议，要加大司法改革力度，把法官从事务性的工作中解脱出来，繁简分流，简案快办，快审快结。

田立文表示，2019年，全省法院要深化司法改革和信息化建设，不断提升司法质量、效率和公信力，让司法公开真正看得见、能评价、受监督。卢乐云表示，全省检察机关将聚焦法律监督主责主业，加快构建公正、高效、权威的新时代检察工作体制机制，打造让党放心、让人民满意的高素质检察队伍。

全力维护公平正义是司法工作永恒的目标。代表们建议，法院要进一步加大产权司法保护力度，坚决防止将经济纠纷当作犯罪处理，坚决防止将民事责任变为刑事责任，让企业家专心创业、放心投资、安心经营；要进一步完善矛盾纠纷多元化解机制，为人民群众提供线上与线下结合、诉讼与调解对接的司法服务。检察机关要进一步探索发挥检察职责的新途径，加大公益诉讼案件办理力度；要更加重视与社会各界的沟通联系，邀请人大代表、律师代表等参加案件质量评查工作，将评查结果与检察官的业绩考核相衔接，推动阳光司法、公正司法。■

“高质量发展”，是今年省政府工作报告中的高频词。如何实现高质量发展，省人大代表审议政府工作报告时纷纷建言献策。现摘发部分省人大代表的发言。

## 代表热议：如何实现高质量发展

**易鹏飞代表：**要结合实际，认真抓好落实。强化高质量发展意识，科学理解、准确把握好高质量发展，注重高质量发展的“三性”要求，即质效性、协调可持续性、共享性。要稳企业，尤其是实体企业，只有企业稳了就业才能稳，要引导企业规范、有序、稳健发展。招商引资要围绕“顺利落地、顺利推进、顺利投产达效”发力。提高风险防范意识，尤其是要防范地方政府债务风险，把抓发展和防风险结合起来。建议深入调查研究，制定切实可行、接地气、能产生实效的湘南湘西承接产业转移政策。要高度重视农产品销售，把农产品销售当作重大民生项目抓实抓好，完善农产品销售政策支撑。建议省委、省政府对资源型产业转型升级给予更多的关注和支持，在守住环境保护底线的基础上，发挥好郴州固体废物利用的基础、潜力和优势，完善政策、机制和措施。

**李荐国代表：**在过去的一年里，全省经济发展稳中有进、稳中向好，迈出了高质量发展坚实步伐。报告提出“加快娄底等资源型城市转型发展”。娄底要以供给侧结构性改革为主线，用好政策红利，痛下决心，以壮士割腕的勇气淘汰落后产能；要改造提升传统产业，培育新兴产业，尤其要拯救、盘活停产、半停产企业，实现凤凰涅槃、浴火重生，推动高质量发展、可持续发展，让省委、省政府的重大决策部署在娄底落地生根。

**刘和生代表：**政府工作报告很好地贯彻了中央、省委决策部署，是一个汇集各方智慧、聚焦高质量发展主题的报告。岳阳要

认真按照省委、省政府的决策部署，按照省委经济工作会议和政府工作报告的要求，坚持稳中求进工作总基调，着力振兴实体经济，提高发展质量和效益，推动经济社会持续健康发展，加快建设湖南发展新增长极、国家区域性中心城市和大城市，奋力谱写富饶美丽幸福新湖南的岳阳篇章。

**魏正贵代表：**张家界市要按照省委经济工作会议和政府工作报告的安排，围绕报告提出的七个方面努力实现高质量发展，按照对标提质旅游强市战略，踩准省委、省政府节拍，加快建设“三园一区”，奠定张家界未来三十年由大变强的坚实基础。建议省委、省政府多支持以旅游产业为主导的张家界市发展，把张家界市建设成为国家全域旅游示范区；要加大力度支持张家界市构建方便快捷、安全高效的交通体系；支持张家界市打赢打好三大攻坚战，重点支持解决国家级深度贫困县桑植县脱贫摘帽、大鲵自然保护区生态保护等突出问题。

**杨晓江代表：**在培训市场需求、要素保障、政务服务上增强吸引力，支持株洲航空城示范区建设，实现航空产业高质量发展。建议省航空产业发展领导小组办公室实现实体化运作，督促全省支持航空产业政策落地落实，为企业排忧解难。

**龙晓华代表：**建议对湘西地区实现新旧动能转换给予政策支持。针对国家、省的转移扶持无法满足企业转型升级发展需要的问题，建议加大政府财政转移支付力度，用政策导向引领高质量发展。■

# 让基层医疗服务能力强起来

□ 本刊记者 刘青霞

“为办理好代表关于提升基层医疗卫生服务能力的建议，省人民政府相关部门联合发文，出台财政收入、编制管理、人才引进等方面的政策措施，让群众能在家门口看病治疗。”1月28日，在省十三届人大二次会议上，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉向大会作报告。作为代表重点处理建议办理重大成效的鲜明例证，“提升基层医疗卫生服务能力”类建议办理成果被写入常委会工作报告，不仅让代表欣喜，也赢得社会一片好评。

## 基层医卫服务能力牵动代表心

“安化县因病致贫的总人数约55516人，占贫困人口的36.7%；新化县因病致贫的总人数为47736人，占贫困人口的38.28%……”省人大代表、中南大学湘雅二医院副院长袁运长在参与医疗扶贫过程中发现，在农村，因病致贫或返贫的人数在贫困人口中占比很高。2018年1月，袁运长向省十三届人大一次会议提交了关于以提升基层医疗服务能力助力脱贫攻坚的建议。

2017年，省人大代表蒋秋桃开展了专题调研，对桑植县洪家关乡卫生院印象深刻。该卫生院设施设备和医护人员的专业素质均不能满足老百姓看病需要，而老百姓要去县城医院，得辗转两个多小时。蒋秋桃提交了关于大力发展远程医疗提升我省基层医疗服务能力的建议。

这两位省人大代表的走访调研结果反映了我省基层医疗卫生状况。记者从省卫健委得到一组数据：2012年至2017年，全省基层医疗卫生机构总诊疗人次由4082.43万上升到5266.16万，仅增长10.07%，远低于全省总增幅17.08%，其中，社区卫生服务中心增幅74.07%，而乡镇卫生院增幅仅1.26%；从总诊疗人次占比来看，基层总诊疗人次占全省总诊疗人次的比重由2012年的20.69%下降到2017年的19.45%，其中乡镇卫生院的占比由18.19%下降到15.73%。

上述数据佐证了省人大代表提出的基层医疗卫生服务能力不足这一现实问题。省卫健委的调研显示，

我省基层医疗卫生存在一些亟需解决的新情况、新问题，如：政策方针未得到真正贯彻落实，基层医疗卫生机构人员编制普遍不足、缺人和空编并存，卫技人员匮乏、技术水平较低与新进人才招不进、难留住的现象并存等。

“没有全民的健康，就没有全面的小康”，习近平总书记的话响在耳边，医疗改革持续推进，我省基层医疗卫生现状牵动着人大代表们的心。

省十三届人大一次会议期间，袁运长、蒋秋桃、许玲莉等9位省人大代表领衔提交建议，呼吁完善基层医疗服务体系、加强基层医疗卫生机构建设、加强农村医务人员培养、建立分级诊疗和远程诊疗制度等，推动优质医疗资源下沉，提升基层医疗卫生服务能力。会后，张菊蓉等代表提出关于加强对贫困地区卫生人才定向培养的建议。

2018年3月26日，省十三届人大常委会第六次主任会议将上述省人大代表提出的“关于提升基层医疗服务能力”类建议，确定为重点处理代表建议之一，由省人大常委会党组副书记、副主任王柯敏牵头督办，省人民政府副省长吴桂英领办，省人大教科文卫委负责督办，省卫健委（当时为省卫计委）主办，省编办、省财政厅、省人社厅、省教育厅、省医保局等会同办理。

## 各方联动，让代表建议得到高效办理

冲锋号已吹响。为使“提升基层医疗卫生服务能力”这一重点处理建议取得实效，2018年4月13日，王柯敏带队赴省卫健委现场督办重点处理建议，明确要求各部门加强协调配合，切实履行好责任，“重点处理建议办理应有实际成效”。

没有调查就没有发言权。为了摸清我省基层医疗现状，省人大常委会、省人民政府领导带领多部门协调配合，凝聚工作合力。4月26日，省人民政府副省长吴桂英率队深入益阳、常德有关县（区），调研基层医疗卫生服务体系建设 and 健康扶贫等工作。5月25日，王柯敏、吴桂英率队赴长沙市望城区和岳麓区调研基层医疗卫生工作，并现场督办“提升基层医



2018年5月25日，省人大常委会副主任王柯敏（左二）、省人民政府副省长吴桂英（右二）赴长沙市调研基层医疗卫生工作，并现场办理省人大代表重点处理建议。

摄影 / 彭秘辉

疗服务能力”类重点处理代表建议，并召开座谈会，面对面听取了袁运长、刘辉平等7名省人大代表的意见和建议。

6月初，省人大教科文卫委梳理并提出了加大财政资金保障、加强乡镇卫生院队伍建设、推进分级诊疗及医联体建设、推进“互联网+医疗”等6大方面21个应当解决问题的清单，随后，召集省卫健委、省编办、省财政厅、省人社厅等部门负责人共同研究代表建议具体办理措施。这次会议，对几个重大问题初步达成了共识，如对基层医疗卫生机构实行公益一类事业单位财政保障；进一步提高基层医务人员待遇；推进医疗服务价格调整、医保支付方式等工作，打通分级诊疗制度落实中的一些关键环节……

12月中旬，吴桂英率队赴广东，考察了基层医疗卫生机构实行“公益一类财政供给、公益二类绩效管理”的基层卫生综合改革情况。

## 建议落实，惠及民众

“省人大代表提出的‘关于提升基层医疗服务能力’类建议，有数据，有实情，有对策，切合我省基层医疗卫生现状，建议质量很高。”省卫健委基卫处处长陈鸿君告诉记者。经督办、主办和会办三方共同努力，拿出实招，建议办理取得了明显成效。

2018年底，省卫健委会同省编办、省人社厅、省财政厅、省医保局出台了《关于进一步加强基层医疗卫生服务能力建设的若干政策措施》（以下简称十四条措施），从落实政府投入、完善编制管理、完

善人才招聘引进和培养机制、加强基础设施和专科建设等14个方面出台政策措施，其中明确规定政府主办的基层医疗卫生机构实行公益一类事业单位财政供给、基层医疗卫生机构专业技术职务评定可不受单位岗位总量最高等级和结构比例限制、在核定基层医疗卫生机构绩效工资总量时允许其突破现行事业单位绩效工资总量的调控水平给予重点倾斜。

人才是关键因素。十四条措施中有六条直接涉及人才问题，如，确立了乡镇卫生院和社区卫生服务中心为每千服务人口分别配备1.4人和1.0人的人员编制标准（高于国家

设定标准），并要求自2019年起，利用3年左右时间，集中补充基层医疗卫生机构卫生专业技术人才；为人才招聘开辟了“绿色通道”，规定公开招聘时，人员若达不到开考比例，可降低开考比例或不设开考比例划定合格分数线；对符合条件的急缺人才，可由县级卫生健康部门商人社部门采取直接考核方式进行招聘。

招得进也要留得住。十四条措施为基层卫生人员评职称开辟了直达通道：合乎条件的，可直接参加中级职称考试，合格后直接聘任；而后再经考核认定，可直接取得副高级职称。将符合条件的乡村医生纳入职工基本养老保险，给守护在医疗卫生一线的乡村医生吃了一颗“定心丸”。

“要提高基层医疗卫生服务能力，建立长效机制是关键。”陈鸿君说，十四条措施打破了原来的一些限制，着力解决基层医疗卫生服务能力不足、机制不活、积极性不高的问题。

“十四条措施的出台，让我们基层医疗机构受到很大的鼓舞。”在安化县担任基层医院院长多年的谭登攀告诉记者，措施落地后，基层医疗机构将有足够的财力完善医疗设施设备，加强人才队伍建设，更好地落实分级诊疗制度。

问及对这一办理结果的评价，袁运长表示“非常满意”。“基层医疗卫生服务能力要得到全面提高，需要一个过程。”袁运长说，“十四条措施落地，基层医务人员的待遇就会得到保障和提高，医疗机构的人才队伍得以稳定，为推进我省基层卫生综合改革奠定了基础。”

# 2018 年国家立法路线图

□ 阿 计

2018年是改革开放40周年的纪念之年，是依法治国方略全面升级的开局之年，也是十三届全国人大及其常委会的履新之年。这一年，最高国家权力机关在多个维度高歌猛进、砥砺前行，为法治立法，为改革立法，为权利立法……此起彼伏的立法、修法行动，在国家立法史册上写下了不负时代使命的精彩篇章。

## 立法，引领国家治理

2018年3月11日，十三届全国人大一次会议通过的宪法修正案，以新一届人大立法开篇之势，谱写了这一年最具里程碑意义的国家立法。

作为与国家前途、人民命运唇齿相依的根本大法，宪法如何保持与时俱进的品格，始终是法治建设的核心议题。此轮修宪是1982年现行宪法诞生以来的第五次修改，距上一次修宪已有14年。这十多年来，正值深化改革、社会转型的关键期，这样的时代语境，既决定了修宪的必然性，也预示了将改革的理论、实践和制度创新载入宪法，乃是此次修宪的神圣使命。

正是基于这样的政治逻辑，此次宪法修正案所确立的一系列重大制度安排，波及坚持党的领导，诠释依法治国新内涵，完善人民代表大会制度、统一战线制度、宪法宣誓制度、国家主席任期制度、国务院管理制度、地方立法制度、监察制度等多个维度。宪法修改的每一条每一字，都蕴含着推进国家治理体系和治理能力现代化的宏图大略。

尤其值得注意的是，此轮修宪的一项重要目标是为国家监察体制改革开辟通途。宪法修正案在国家机构一章中专门增设了“监察委员会”一节，条文达11条之多，占全部21条宪法修正案的半数以上，可见其分量之重。不仅以宪法形式确认了一项



2018年3月11日下午，十三届全国人大一次会议在北京人民大会堂举行第三次全体会议，表决通过《中华人民共和国宪法修正案》。图为代表参加投票。供图/中新社

重大政治体制改革，亦为监察法的制定提供了宪法依据。

2018年3月的全国人大会议上，继宪法修正案后，另一场立法重头戏便是接踵而至的监察法。社会期待已久的反腐大法，终成硕果。

近年来，日趋深入的反腐风暴，在取得骄人战绩的同时，也遇到了监察范围过窄、反腐力量分散等瓶颈。重塑国家监察体制，因此成为事关全局的政治改革选项。2016年和2017年，经全国人大常委会两次授权，监察体制改革试点先是在北京等地先行，继而在全国推开，其最终目标是构建集中统一、权威高效的新型国家监察体制。

监察法呼应的，正是以立法确认、深化监察制度改革的时代要求。监察法围绕监察机关、职责、范围、管辖、权限、程序等诸多环节作出全方位规则设计，尤其是对公职人员实现监察全覆盖、用留置取代“两规”措施等制度创新，无不直面困扰已久的反腐法治议题，彰显了以法治思维和方式反腐的立法追求。反腐大业的规范化和法治化，由此实现了历史性的突进。

监察法诞生仅仅五个多月后，8月联袂出台的刑事诉讼法修正案和国际刑事司法协助法，又写下了反腐立法的续篇。前者除了完善刑事诉讼规则与监察体制改革的衔接外，最大修法亮点是创设了刑事缺席审判制度。后者则为加强国际合作，打击包括腐败在内的严重犯罪填补了国内法空白。两部法律一修一立，不仅大大拓宽了反腐跨境追逃追赃的

心的效应恰如一篇网文的标题所言——“昨天你用生命捍卫我们，今天我们用法律保护你！”

## 立法，开辟改革通途

对最近几年日趋深入的新一轮司法改革而言，2018年是一个确认、巩固司改成果的立法收获季节。率先亮相的，是4月出台的人民陪审员法。此前经全国人大常委会两次授权，部分法院启动了为期两年的人民陪审员制度试点改革，继而又延长一年。试点改革收官之际，也是验收改革成果的立法节点。人民陪审员法所设计的扩大选任范围、完善参审机制、合理区分事实审和法律审等重大创新，无不深植于改革实践的土壤，直指“陪而不审、审而不议”等历史积弊，对于司法民主的真正落地，意义深远。

8月完成修改的刑事诉讼法，除了构建反腐新机制外，另一个重要方向是将此前经全国人大常委会两次授权、在部分城市试点的速裁程序和认罪认罚程序改革，正式上升为法律规范。两项刑事



2018年4月27日，十三届全国人大常委会第二次会议表决通过了人民陪审员法。

供图/中新社

路径，更宣示了将反腐进行到底的中国声音——正义，或许会迟到，但永不会缺席！

从反腐体制变革到反腐审判创新，再到反腐国际合作，2018年集体发力的反腐立法，以辽阔的视野，编织起了日趋严密的反腐法网。就此而言，2018年当可赢取“反腐立法年”的美誉，其后续的反腐效应，更是值得期待。

梳理2018年的立法成果，极具特色的是4月出台的英雄烈士保护法。以专门立法形式保护一个特殊群体的身后清誉，在我国立法史上尚属首次。为国家和民族作出巨大贡献和牺牲的英烈传奇，是中华民族宝贵的精神财富，理应全民尊崇。然后近年来，屡有曝光的抹黑英烈事迹、美化侵略战争等丑恶现象，不仅亵渎了英烈的在天之灵，亦深深伤害了公众情感。正是这样的现实，催动了以法律武器守护英烈的步伐。

就立法体量而言，英雄烈士保护法在2018年国家立法行列中或许称不上是一部“大法”，但其意义不容小觑。英雄烈士保护法守护的，不仅是英烈的权益，更是爱国的情感、国家的价值观，其直击人

新制所传达的减轻诉累、宽严相济等司改理想，为刑诉制度的现代化改革写下了重彩浓墨的篇章。

更加令人瞩目的是8月同时修法告成的人民法院组织法和人民检察院组织法。这是“两院组织法”自1980年施行以来的首次全面修改，也是多年司改的总结性宣言。司法责任制，法官、检察官员额制，跨行政区划法院、检察院，巡回法庭等重量级的司改成果，以及保障司法公正、职权行使的诸多制度改革，纷纷载入两部国家司法制度的支柱性法律，为司改行稳致远提供了法律支撑。

同样值得记取的还有，全国人大常委会4月出台的关于设立上海金融法院的决定，为一种新型专门法院颁发了准生证；10月出台的关于专利等知识产权案件诉讼程序若干问题的决定，则为知识产权审判体制的深化改革铺平了道路。与此同时，法官法、检察官法的修订草案已于12月经历二审程序。更多的司改成果转化为现实立法，已经遥遥在望。

土地变法高歌猛进，是2018年立法的又一鲜明走势，其标志性事件是农村土地承包法于12月成功完成修订。关涉亿万农民权益的农村土地制度，向

来是改革的焦点，也是立法的难点。此次修法的一大核心追求是，将农村土地所有权、承包权、经营权“三权分置”这一重大制度创新载入法律。此外，修改后的农村土地承包法，对于稳定农村土地承包关系、维护进城务工和落户农民的土地承包权益等诸多现实问题，均作出了清晰的制度安排。字里行间，处处洋溢着尊重农民意愿、赋予更多权利的法律温情，具有中国特色的农村土地制度立法，由此掀开了崭新的一页。

农村土地承包法修法告成之际，更深层次的土地制度变法亦已加速。12月，全国人大常委会授权再次延长部分地区农村“三块地”（农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度）试点改革期限，与改革相呼应的土地管理法、城市房地产管理法修法草案也同时浮出水面。可以预计，以喷发于2018年年末的这波土地变法高潮为起点，正在渡过深水区的土地制度改革，终将在立法中找到理想的归宿。

2018年，国家立法机关以改革为母题的立法行动，并不仅仅局限于司法、土地等领域。这一年，从赋予中国海警局海上维权执法职权的全国人大常委会相关决定，到为应急救援国家队量身打造的消防救援衔条例，无不紧扣体制改革的脉搏；这一年，村民委员会组织法和城市居民委员会组织法联袂小修，两委任期由3年改为5年。公务员法修订完工，公务员职务与职级并行等重大改革正式入法；也是在这一年，公司法完善股份回购规则的修法行动，为资本市场贡献了一大改革利好。而全国人大常委会以授权决定形式，先后延长股票发行注册制、药品上市许可持有人制度试点改革期限，更是凸显了重大改革于法有据的法治立场。



2018年12月，农村土地承包法完成修订，洋溢着尊重农民意愿、赋予更多权利的法律温情。

在2018年立法与改革同行的交响曲中，极为嘹亮的是围绕机构改革所奏响的立法乐章。3月，全国人大会议的一纸批准决定，为最新一轮国务院机构改革颁发了通行证。4月，全国人大常委会针对机构改革涉及法律规定的行政机关职责调整议题，以决定形式作出过渡期安排。与此同时，衔接机构改革的大规模法制改造工程全面启动，到10月，已经以高效的“打包”修法方式，分两批对总计21部法律作出了一揽子调整。

时至年末，以“打包”方式提交审议的产品质量法等17部修法草案，更是堪称“为改革立法”的集大成者，其修法内容分别涉及机构改革、“放管服”改革以及医疗保险试点改革，并最终分类出台了4个修改决定。这一立法范例，不仅集中释放了立法促进改革、改革反哺立法的互动效应，亦为2018年的改革立法划上了一个圆满的句号。

## 立法，护卫民生权利

2018年8月，随着电子商务法的闯关成功，社会期盼已久的一个立法梦想终于开花结果。规范电子合同的订立与履行、明晰电商经营者和平台的责任义务、剑指“炒信”“刷单”等网购侵权乱象、构建公平畅通的争议解决机制……电子商务法的诸多制度设计，共同塑造了政府监管、行业自律、社会共治相结合的市场治理机制，最终炼成了一部电子商务的促进法、合法权益的保障法。

从起草到诞生，电商立法穿越了五年时间，其间历经两届全国人大常委会的四次审议，三次向全社会公布草案征求意见，这在近年来的立法实践中实属罕见。法律草案的每一次变化，都暗含着激烈的利益博弈。然而，也正因为行驶于人大主导、开门立法的轨道上，电商立法在博弈中求共识，最终达成了平衡保护各方合法权益的最优选择。而电子商务法本身，也因此成为科学立法、民主立法的典范。

土壤污染防治法的诞生是8月的又一大立法突破，在大气污染防治、水污染防治、海洋环境保护等多部环保法律先行多年之后，环保立法的最后一块“硬骨头”终于被攻克。划定污染责任边界、构建风险管控体系、严罚污染违法行为、创设污染修复制度……土壤污染防治法的诸多立法亮点，无不直面土壤污染防治的焦点和难点，贯穿着“预防为主，保护优先，分类管理，

风险管控，污染担责，公众参与”的立法新思维。更重要的是，土壤立法的告成，意味着影响环境质量的主要因素，已经全部进入法律治理的视野，由此构筑起了系统性、全方位的环保法制链条，织密了让民众吃得放心、住得安心的法制网络。也正是从这个意义而言，土壤污染防治法不仅是一部填补空白的环保立法，更是一部保障权利的民生立法。

若论2018年最具惠民色彩的国家立法，莫过于8月完成修法的个人所得税法。与前六次个人所得税法修改相比，本轮修法的最大亮点在于，不再仅仅停留于个税起征点的调整，而是对饱受诟病的个税传统税制作出了大刀阔斧的变革。从对部分劳动性所得实行按年综合征税，到扩大中低档税率级距，再到将教育、医疗、住房、养老等关乎百姓切身利益的日常支出设为专项附加扣除，其史无前例的改革力度，标志着呼唤多年的综合与分类相结合的个税改革，终于实现了历史性的突破。由此，不仅使亿万国民得享改革的红利，亦为个税制度打开了深化改革的大门。

回望2018年的国家立法足迹，除了已经落地生根的立法果实，大放异彩的还有那些仍在路上的立法。其中最具分量、也最牵动人心的，当数8月现身的民法典各分编草案。

2017年3月诞生的民法总则，书写了重启民法典编纂工程的开篇之作。而民法典各分编草案进入初审程序，则标志着承载着几代国人企盼的权利法典，向梦想成真迈出了第二步。相对于民法总则侧重于权利机制的宏观架构，民法典各分编着眼的是

权利细节的精雕细琢。由物权编、合同编、人格权编、婚姻家庭编、继承编、侵权责任编构成的6编草案，条文共有1034条之多，其体量之大，史无前例。

从改进业主权利保护规则，到创设“老有所居”的居住权；从破解债权实现难题，到保护弱势合同当事人；从人格权独立成编，到构筑反性骚扰制度防线；从进一步尊重婚姻自主权，到增添遗嘱新形式；从扩大精神损害赔偿范围，到厘清“无偿搭乘”事故赔偿责任……民法典各分编草案立足问题导向、回应国民关切的精细设计，处处彰显着权利的温度、法律的情怀。

按照既定的立法路线图，民法典各分编草案集体亮相后，将分拆成几个单元分别进行若干次审议和修改完善，最终与先期出台的民法总则合并为完整的民法典草案，将在2020年全国人大会议上接受最后的检阅。2018年年末，随着民法典合同编草案、侵权责任编草案率先启动再审程序，打造权利法典的后半程已经渐行渐深。

除了民法典各分编草案这一鸿篇巨制，2018年的立法路上还奔跑着众多的权利立法身影，如，与公民生命、健康权益息息相关的基本医疗卫生与健康促进法草案、药品管理法修法草案、疫苗管理法草案，旨在强化知识产权保护的专利法修法草案等等，或步入呼之欲出的倒计时，或搭上立法审议的末班车。驻足岁月更替的时间界河，回眸去岁的立法风景之时，更多的立法蓝图已经浮现在远方的地平线上。■

## 纪念地方人大设立常委会40周年有奖征文启事

1979年7月，五届全国人大二次会议通过的地方组织法规定县级以上地方各级人大设立常委会。同年12月，湖南省五届人大二次会议决定设立湖南省人大常委会。此后，市、县两级人大相继设立常委会。弹指一挥间，地方人大设立常委会迎来40周年。地方人大设立常委会是我国政权建设的一项重大改革，是人民代表大会制度的重大发展。

为纪念地方人大设立常委会40周年，我社决定举办纪念地方人大设立常委会40周年有奖征文活动。征文内容：客观讲述40年来我省各级人大常委会依法履职的某个精彩故事，个人对人大常委会及其组成人员依法履职亮点（含指导乡镇、街道人大工作）的所见所闻，珍贵的历史照片及说明，恕不接受工作总结和诗歌体裁。每篇文章字数为3000字以内。征文时间为2019年3月10日至12月10日。文章电子稿请发至：hnrmyz@163.com，邮件主题注明“40年征文”字样；纸质稿请寄送至：长沙市韶山中路190号省人大常委会《人民之友》杂志社，邮编：410007。征文联系电话：(0731) 85309264。

我社将对来稿进行评选，并颁发奖金和证书，优秀稿件在《人民之友》及新媒体上发表。

《人民之友》杂志社  
2019年3月10日



# 民营企业企业家： 从商人到企业家的蝶变

□ 张早平 张翌璇



在改革开放之初，“傻子瓜子”曾引起激烈讨论——成立公司、注册“傻子”商标、“个体户”雇佣工人。“傻子瓜子”品牌创始人年广久（左）是改革开放中个体私营经济发展的标志性人物。供图/中新社

随着我国民营经济的发展壮大，民营企业企业家队伍的出现是必然产物，而且逐步成为一个新的社会阶层，即民营企业企业家阶层。从20世纪80年代“初生期”，到党的十八大以来进入依法保护民营企业健康发展的新时代，我国民营企业企业家队伍成长经历了四次不寻常的历程。

回顾四十年的进程，民营企业企业家成长的路径是中国改革开放伟大的成绩之一，也是改革开放的真实写照，值得总结。党的十九大以来，我国高质量发展，步入崭新的历史时期，民营企业企业家面临着新的机遇和挑战。要真正实现从商人到企业家的蝶变，需要凤凰涅槃的修炼。

## 我国民营企业企业家成长特色

我国民营企业企业家成长确实有别于西方发达国家，也有别于其他经济体，归结起来，大致有以下几个特色：

其一，中国民营企业企业家成长是由市场自发力量

促成的，是在夹缝中求生存发展起来的。这在第一代创业型民营企业企业家个人身上体现得十分明显。

其二，民营企业企业家成长促进了中国市场经济的诞生、成长、成熟。没有民营经济，很难想象会有中国特色的社会主义市场经济的出现，没有民营企业企业家队伍的壮大，就不可能有今天社会主义市场经济体制的不断成熟。

其三，中国民营企业家的成功既是自身拼搏的结果，也是政策扶持的必然产物。民营企业家的出现第一步都是靠自我奋斗，但真正从商人变成企业家需要政策的扶持。几乎所有成功型民营企业企业家，都得到政策不同程度的支持甚至支撑（发展的某一特殊阶段）。所以，我国绝大部分民营企业企业家都十分感恩党和政府的支持，感谢政策的扶持。

其四，工商联组织对民营企业企业家成长有不可替代的作用，这种特殊的桥梁和纽带关系，随着企业家的成长、成熟，队伍的扩大，工商联的作用越来越突出。

其五，民营企业家的成长始终是一个不断完善的过程。企业家队伍素质的整体提升需要全社会的关心、支持。企业家是市场经济的主宰者，是经济增长的国王。这种发达国家普遍认可的定位，在我国还需要一个较长的历程，可能不是一二十年可以解决的问题。

## 成长中普遍存在的制约因素

我们在充分肯定民营经济发展、民营企业队伍壮大的同时，也很有必要理性认识我国民营企业家健康成长存在的不足。这些不足既有企业家自身创业存在的问题，也有政策环境的问题，但我们更应该重视的是社会环境问题。

第一，民营企业家的地位问题。在调查中，很多民营企业家都反映，一方面，与国有企业的企业家相比，民营企业家的职业荣誉感较低；另一方面，社会广大民众对民营企业家不认同，甚至一些媒体不时将其妖魔化，说民营企业家唯利是图、缺乏社会责任感，市场负面的形象几乎都与民营企业家有关。

第二，产权保护中的突出问题。产权保护不足是当前民营企业家反映最集中的问题之一。在现实中，侵害企业家财产权和其他权益的事件时有发生，主要集中在：（1）在司法判决中，很大一部分对民营企业家不公平。（2）民营企业家无论个人还是企业产权受到侵犯时，大多采取忍气吞声的策略，能忍则忍。（3）新官不理旧事，导致一些民营企业家遭受巨大损失。（4）某些执法部门借公权侵害民营企业家利益，民营企业家索赔无路，上诉无门。特别是，在诉讼过程中，民营企业家需要付出很高的维权成本，想维权但没有时间精力去应对。

湖南和一集团创立于1992年，曾占全国酒店集团十强一席，是湖南最大的民营酒店集团。自2011年以来，集团在全省多个市县投资兴建高星级酒店，为当地旅游经济发展做出了重要贡献。当地政府提供了配套开发用地等优惠政策。集团在各地投资的旅游酒店相继建成，但因一些地方党政主要领导变更，依照投资协议集团应享受的优惠政策未能得到落实，导致资金链断裂，于2016年5月爆发债务危机，被迫进入破产重整程序。

第三，市场竞争的不平等问题。不可否认的是，近年来“国进民退”情况十分严重，民营企业家被迫挤在一些投资大、回报低的行业，这就是广大民营企业家普遍感到投资无方向的根本原因。

第四，政商关系问题。政商关系是企业家阶层遇到的最为棘手的关系。习近平总书记提出的构建亲清政商关系，激起许多民营企业家的共鸣。近年来，政商关系一直困扰着广大民营企业家，也给各

级政府官员提出了严重的挑战。特别是党的十八大以来，党中央、国务院出台了一系列扶持民营经济发展的政策措施，遗憾的是，多数情况下这些好政策成为了水中花、镜中月，难以落地。

企业家自身也存在一些问题，比如，企业达到一定规模后，企业家能力与企业发展的匹配问题；组织结构的变化与管理模式匹配的问题；战略目标不清晰，导致企业发展方向不明晰的问题；人才梯队素质、能力与企业发展的匹配问题；模仿与创新的问题；企业文化的缺失与发展问题；部分民营企业家的法制观念淡薄，过分相信个人能力、运气，踩法律红线甚至违法违规；缺乏契约精神等。

这是民营企业家在企业内部再造时，感到比较苦恼纠结的几个问题，在寻求转型的民营企业家中普遍存在。

## 全面再造民营企业家成长环境

民营企业家的健康成长关系中华民族伟大复兴中国梦的实现，关系我国未来市场经济体制的进一步完善，关系亿万人民就业的根本问题。因此，民营企业家健康成长是一个关系国家发展的重大策略问题，是根本的战略方向问题，必须理性思考，系统研究，从制度设计、法治、生态环境等方面全面再造。

优化发展环境。支持民营企业家成长，最根本的一条是要促进民营经济的健康发展。被习近平总书记推崇为“晋江经验”的关键一条是始终坚持促进民营经济健康发展。“晋江经验”提出16年多来，正是因为晋江始终坚持把优化营商环境作为促进民营经济发展的主要推手，才成就了今日晋江县域经济实力持续位居“全省第一”“全国十强”，成为全国中小城市建设的样板。在改革开放四十周年和中国经济步入高质量发展阶段的今天，这样历经实践检验的发展经验，无疑值得传承、推广和发扬。

激发和保护企业家精神。企业家精神，简单来说就是创新创业精神。《中共中央国务院关于营造企业家健康成长环境弘扬优秀企业家精神更好发挥企业家作用的意见》指出，树立和宣传企业家先进典型，弘扬优秀企业家精神，造就优秀企业家队伍，强化年轻一代企业家的培育，让优秀企业家精神代代传承。同样，激发企业家精神，更需要保护企业家精神。党的十八大以来，党和政府非常关心企业家队伍成长和发挥作用，高度重视企业家精神培育和民营经济发展。党中央、国务院印发了关于营造企业家健康成长环境弘扬优秀企业家精神更好发挥企业家作用的意见和关于完善产权保护制度依法保护产权的意见；党的十九大报告指出，要“激发和保



2018年11月21日，国务院新闻办公室在北京举行“改革开放与民营经济发展”中外记者见面会。民营企业家刘永好（左二）、南存辉（中）、雷军（右二）、周海江（右一）出席并答记者问。供图/中新社

护企业家精神，鼓励更多社会主体投身创新创业”。这些都充分体现了以习近平同志为核心的党中央对企业家群体、企业家精神和企业家作用的高度重视。

为此，我们建议，一是要深度挖掘什么是中国民营企业家精神，我国民营企业家起源于体制转型的特殊时期，受到政策的约束，但离不开政策的扶持。二是要总结探索新时代需要什么样的企业家精神，中华五千年文化与市场经济是否激励相容。三是工匠精神与大国崛起是我国民营企业家承担的历史使命。企业家如何将工匠精神落实在企业发展过程，值得深思。四是如何依法保护民营企业家的创新精神，对民营企业与国有企业的管理者一视同仁。

营造和保护企业家健康成长的良好环境。良好的环境是企业家健康成长的基础。具体来说，良好的环境主要包括以下内容：第一，在全社会范围内形成尊重企业家的有利氛围。企业家是当代先进生产力的代表性群体之一，应建立使企业家专心创造财富、安心享有财富、随心支配财富和放心传承财富的机制。大力提高其社会地位和政治待遇，以新视角看待民营企业企业家。建议在各级人大代表、政协委员中增加民营企业家的比重，给予提供建言献策、充分表达诉求的平台和机会。第二，切实保护企业家的产权和其他合法权益，营造依法保护企业家合法权益的法治环境。第三，以机会平等为核心，为企业家营造公平参与竞争的市场环境，并完善落实相关的法治保障。特别要提出的是，民营企业与国有企业经营者都是企业经营者，应该无差别对待。第四，打造新型的政商关系，以建设服务型政府为契机，将服务民营经济发展、服务民营企业作为服务型政府的职责之一，切实抓

好，落实到位。第五，高度重视民营企业企业家形象的保护。网络媒体应当客观、公正地报道优秀民营企业家的创业经历和服务社会活动，向公众传递更多的正能量，维护好民营企业家的个人和企业形象。

特别关注新生代企业家健康成长。新生代企业家大体包括两种人：一是第一代创业民营企业家的下一代，即我们所谓的“富二代”；二是海归派，学有所成的海外学子回到国内，其中一部分直接从事创新创业活动。之所以要特别关注新生代民营企业家，是因为我们在调查分析中发现，新生代民营企业家整体素质高于父辈本土创业企业家，他们视野开阔，与国际市场联系紧密，对工业4.0时代的新技术、新工艺很敏感。

但他们的共同缺陷和不足是，面临挫折时，很容易放弃，需加强其国家民族责任感的培养。

满足企业家对未来的良好预期。良好的预期是企业家投资的关键因素，怎样让企业家树立良好的预期，我们需要了解企业家，认识企业家，走近企业家。要留住民营企业家的资本，关键是要留住企业家的心。随着国家对实体经济的扶持与重视，民营企业对未来的经营和投资情况整体偏乐观。经过调研发现，民营企业家的普遍期望是：（1）出台宏观经济政策引导投资，激发企业家扩大投资的内在需求。（2）加大金融、财税的体制改革，以减轻企业的负担。加大民营经济的信贷支持力度，拓宽民营经济直接融资渠道，加强民营企业信用担保体系建设，吸纳民间资本进入民营企业融资的领域；完善和落实民营企业的税收优惠政策，进一步拉大国家限制产业和鼓励产业之间的税率差。（3）完善行业准入配套政策，提供公平竞争的市场机会。（4）加大政策支持力度，发展环境放宽松。减少收费项目，税收过程透明，降低收费标准。（5）加大知识产权保护力度。（6）提高品牌意识，实施名牌战略，提高人才意识，建立完善的用人机制，建立现代企业制度和管理手段。

加强对企业家的正面引导。建议地方党委和政府把爱国、守法等方面的引导作为培养企业家的重中之重。加强政治引导、学习培训，着力增强其自身发展能力。在当前，深入开展以“守法诚信、坚定信心”为主题的理想信念教育很有必要。

（作者分别系长沙大地经济发展研究中心学术委员会主席、教授、博导，英国拉夫堡大学金融学研究生）

栏目主持 / 刘青霞

# 在农村“空心房”整治中发力有为

□ 杜 虎

在岳阳市农村“空心房”整治工作中，岳阳市人大常委会发动全市人大系统持续释放力量，助推这场地方改革渐行渐深。



岳阳市人大常委会党组书记、副主任向伟雄（左三）督导调研华容县农村“空心房”整治工作情况。

2018年12月，岳阳喜获一份沉甸甸的大礼，岳阳市整治农村“空心房”探索土地集约节约改革新模式获评“改革开放40年地方改革创新40案例”之一。

2018年来，岳阳市坚持综合施策，统筹发力，强力推进农村“空心房”整治，共拆除农村“空心房”1089万平方米，腾退土地76957亩，实施复耕48312亩，有力地推动了生态大修复、乡村大振兴。

“要把农村‘空心房’整治工作纳入农村人居环境整治行动计划，岳阳好的经验和做法值得推广。”省委副书记、省人民政府省长许达哲作出指示。

## 服务大局高站位

“要把农村‘空心房’整治作为乡村振兴的‘先手棋’和‘突破口’，以‘小切口’推动乡村大振兴，走出一条资源节约集约、推动乡村振兴的可持续发展之路。”2018年2月，在市委农村工作暨农村“空心房”整治工作会议上，岳阳市委书记、市人大常委会主任刘和生讲话掷地有声。

党委的决策，就是人大的行动目标。市县乡三级人大领导挺身而出，战斗在农村“空心房”整治第一线。

年初，市人大常委会党组书记、副主任向伟雄出任市农村“空心房”整治工作领导小组组长，市人大

常委会副主任赵岳平出任常务副组长。

整治伊始，工作千头万绪。一连30多天，向伟雄几乎天天奔波在农村“空心房”整治一线。坚持“拆建管”并重，拆“四房”、建“四园”、管“五有”，突出“三重点”、实行“四纳入”、确保“五到位”，抓住山水村相依特色，力争建成“望得见山水，留得住乡愁”的美丽村庄……工作思路渐渐在他脑海中形成，为市委科学决策提供了重要参考。

在每个工作日的早上6点，岳阳市农村“空心房”整治工作微信群都会准时传来相关讯息，“请提前准备今天上午的工作例会，并做好督查工作安排。”“收到、收到、收到……”工作人员纷纷响应。这是赵岳平调度农村“空心房”整治工作的一个缩影。

“每周发布一期进度通报、每月开展一次工作督查、每季度组织一次讲评调度、每半年召开一次现场推进会、每年度进行一次考核验收……”说起农村“空心房”整治工作，赵岳平如数家珍。

9月19日，湘阴县六塘乡金珠口村热闹非凡，这里是全省城乡建设用地增减挂钩暨农村“空心房”整治工作会议现场。实地考察后，与会人员纷纷点赞。

如何推进农村土地节约集约综合利用改革？2017年来，作为湘阴县农村“空心房”整治工作领导小组组长，市人大常委会主任熊检华带领整治工作领导小组

组和县人大机关有关人员，在全市率先进行探索，创新提出了农村“空心房”整治+规范村民建房等系列模式，受到省市领导高度评价。

华容市人大常委会副主任张昭林担任县农村“空心房”整治工作领导小组常务副组长以来，坚持奋战在一线，无论拆除进度、数据核实，还是表册统计、材料修改，都亲力亲为。在他的督导下，该县三封寺镇农村“空心房”整治现场成为全市经济形势分析会流动参观环节的最大亮点。

上行之，下效之。平江县梅仙镇人大主席彭中华、华容县三封寺镇人大主席昌乐……一批乡镇人大主席主动请缨，坚持与市县人大同频发力、同步推进，有力推动了农村“空心房”整治向纵深推进。

### 依法推动不缺位

“赞成37票，反对0票，弃权0票，通过！”2018年9月27日，岳阳市八届人大常委会第十四次会议对以农村“空心房”整治为重点的全面规范村民建房工作进行测评。

在分组审议时，市人大常委会组成人员你一言、我一语，就规范村民建房和农村“空心房”整治工作提出意见、建议50多条。

“人大评议较真，既给我们的农村‘空心房’整治工作增添了压力，也注入了推力。”参加会议的市农委主任孙志诚说。

关于集约农村土地资源，加快推进农村“空心房”整治工作的建议由市人大代表彭双全提出。市人大常委会将该建议的办理与中心工作紧密结合，列为2018年常委会重点督办建议之一，由一名常委会主任会议成员带队、专门委员会牵头、相关工作机构参与，邀请提出建议的代表上门督办、现场督办，并督促市人民政府明确一名市领导领办。10月26日，市人大常委会主任会议专题听取市国土局、市农委关于该件建议办理情况汇报，进一步促进了农村“空心房”整治工作。

市人大农业委主动依法履职，先后10多次深入各县市区，就农村“空心房”整治和规范村民建房工作开展调研督查，提出了规范操作、提升“拆”的效果，因地制宜、提升“建”的质量，统筹协调、提升“管”的水平，把握原则、提升“兴”的内涵，总结推介、提升“聚”的影响等系列对策、建议，经市农村“空心房”整治工作领导小组办公室采纳后，效果明显。

在市人大常委会正确有效监督示范引领下，县乡人大也着力发挥监督推动作用。

汨罗市人大常委会坚持问题导向，深入调查研究，向市委提交了长达1万多字的关于汨罗市农村“空心房”整治工作的调研报告，推动了汨罗市农村“空心房”整治形成“加速度”。

岳阳县公田镇对重要民生实项目实行人大代表审议表决制，农村“空心房”整治作为一个项目，获得一致认可并通过。镇人大主席团不定期组织镇内各级人大代表进行检查督促，推动农村“空心房”整治工作有序有力开展。全镇共拆除“空心房”近13万平方米，复耕397亩。

### 代表发力有定位

在强力推进农村“空心房”整治大潮中，全市各级人大代表争先恐后，履职尽责，勇当“急先锋”。

2018年8月31日，烈日炎炎。十三届全国人大代表岳阳小组的杨莉、陈勇彪、胡春莲，专程深入华容县三封寺镇群兴砖厂复垦点、辅安村和墨山铺村集中建房点及君山区钱粮湖镇托龙山社区机瓦厂复垦点，调研全市农村“空心房”整治工作，提出了加强规划统筹引导、出台国土政策支持、加大金融服务力度等10多条具体意见和建议。

云溪区路口镇农村“空心房”整治工作一启动，镇人大代表方雪平、丁慧玲就率先报名，带头拆除自家“空心房”，并提出合理化建议13条，起到了很好的宣传引导和示范作用。在她们的带领下，住路口镇的人大代表一方面为群众解读政策，释疑解惑，另一方面积极协调村里组织劳力、调用挖机，帮助户主搬运家什，安全拆房。16名住镇的区人大代表、47名镇人大代表主动履职，对摸底调查、资料公示、面积测量、协议签订、资金发放等各个环节全程监督，确保拆除程序合法，公平公正。

县人大代表、59岁的蒋德辉是红旗村党支部书记。自农村“空心房”整治工作开展以来，他带头签署协议，拆迁自家旧房，还劝说亲戚带头拆除，在当地树立了榜样。同时，他还与村委一班人划定片区、分清任务，不管刮风下雨还是烈日炎炎，巡逻在第一线，一户一户排查摸底，一家一家登记造册，为整治工作打下了坚实基础。

据统计，一年来，全市有2000多名各级人大代表或立足自身岗位，或以宣传发动、带头示范、亲自督战等形式，投身农村“空心房”整治工作。

推动农村“空心房”整治的“岳阳模式”“岳阳经验”，引起了广泛关注，《经济日报》《中国自然资源报》《湖南日报》等均以头版头条或长篇通讯进行专题报道。正如岳阳市委副书记、市人民政府市长李爱武所说：“全市创造性地用农村‘空心房’整治这‘一根针’，穿起乡村振兴‘多条线’，‘小口子’做出‘大文章’，达到了‘一点撬动、一线贯穿、一招总揽’的效应。这个过程中，各级人大和各级人大代表功不可没。”

在乡村振兴征途中，岳阳市各级人大和万名人大代表依然在依法行权履职、持续发力。■

# 始于问，不止于答

□ 李 露

“临湘市农村公路管理养护实现了大投入、大改变，我们要在市人大会议上为市人民政府点赞，为交通部门点赞！”日前，在湖南省、岳阳市、临湘市三级人大代表视察验收农村公路管理养护工作时，代表们一致发声。

2017年12月，临湘市十七届人大常委会第八次会议针对乡村道路管养情况开展专题询问。这是一场特殊的“考试”，出题者是市人大常委会委员和人大代表，答题者是临湘市人民政府及市交通运输局、市国土资源局等相关部门负责人，同时还有其他部门负责人、基层人大代表、新闻媒体等100多人现场“监考”。

当天专题询问会议的第一个环节是听取市人大常委会农工委关于乡村道路管养的调查报告。报告从体制不顺、经费短缺、人员偏少、执法软弱等六个方面，进行了全面的分析和总结。

在询问环节，委员和代表共提出了9个问题，涉及行政职能划分、路面设计和配套设施完善、资金筹措等各个方面。人大监督较真，让政府和相关职能部门负责人深感压力，当场给出了整改时间表，并向社会承诺，确保2018年底前完成整改工作。

市人大常委会主任魏新咏表示，此次聚焦农村公路管养的专题询问，是对民生关切的积极回应，更是助推“交通建设大会战”的生动实践，一定要以专题询问为契机，一鼓作气、全力以赴打通农村路网的“任督二脉”。

专题询问之后，市人大常委会农工委迅速行动，成立了由机关干部、乡镇人大主席和基层人大代表组成的专门的整改督查小组，督查整改落实情况。

对于市人大常委会提出的审议意见，市人民政府照单全收，迅速组建了以分管交通的副市长为组长的领导小组，还专门召开了政府全体会议议交通。市人民政府决定从2018年起，每年在市级财政预算中新增300万元，专项用于农村公路管理养护，同时，自筹200万元确保每年乡村公路管养经费在500万元以上。

根据整改方案，市交通运输局开始了为期半年的整改，着力解决养护扩面、养护工程建设优化等问题。截至2018年6月，全市新增农村公路管养里程779公里，总养护里程比2017年增长了38.2%，实际纳入养护管理的村道达2556公里，占全市农村公路通车里程的94.1%，相较2017年增长了29个百分点。



临湘市人大常委会组织人大代表视察农村公路管养工作。

摄影 / 欧阳威

所有养护工程建设，由市交通建设质量监督站全程监督，取得质量认定书后，方准予验收。全市范围内共栽种公路两侧绿植5000株，安装安防设施18964米，设立标志标牌214个，印刷标线5.64公里，砼破板处理7905平方米，挡土墙建设1843.51立方米，共计投入养护工程建设资金524.27万元。

2018年6月，市人大常委会再次组织人员深入各乡镇，验收上一阶段整改情况，征求基层人大代表意见，并将收集到的违规建房、治超超限等问题向责任单位进行了二次反馈。7月至9月，市交通部门迅速进行了再次整改，对公路两侧建房采取联合审批机制，并建立了养护工监督通报制度，及时处置和制止违规建设。加大了日常巡查和参与乡镇联合执法行动的频率，对公路两侧违规建房突出问题，采取行政强制措施，予以清除。截至目前，市交通部门共组织公路两侧违规建房专项整治行动4次，参与乡镇控违办联合行动147次，拆除公路两侧违规建筑1326处。治超超限方面，除24小时3个治超点不间断检查外，还在主要路段新增了2个不停车检测系统，有效遏制了超限超载现象。2018年9月，临湘市被评为全国“四好农村路”示范县，农村公路建设水平不断提升。

当代表们再次来到乡村，映入眼帘的是一条条路面整洁、标志齐全、平整通畅的道路，耳中回响的是干部群众发自肺腑的叫好声。省人大代表李国武由衷感叹：“把农村公路建好、管好、护好、运营好，这才是‘四好农村路’该有的样子！”

临湘市交通部门以实际行动“回答”，用实在成效“交卷”，给这场“考试”画上了一个完美的句号。■

# 满意不满意，代表最有发言权

□ 刘 兵

常德市人大常委会高度重视代表建议督办工作，围绕满意与否这一指标，以绩效考核和工作评议为抓手，推动建议办理工作取得新成效。



常德市人大常委会党组书记、副主任沈习淼（中）现场督办代表建议。

“截至目前，市七届人大二次会议期间和闭会期间收到的280件代表建议已全部办结。其中，已经解决或基本解决的92件，占33%，比去年提高5个百分点；正在解决或列入规划的169件，占60%；因政策原因或条件限制暂时难以解决、并已向代表说明情况的19件，占7%。”日前，常德市人大常委会党组书记、副主任沈习淼在市七届人大三次会议上，对2018年代表建议办理和督办工作表示肯定，并特别提到，市人大常委会完善主任会议成员牵头督办、专门委员会归口督办、联工委协调督办的建议督办工作机制，有力开展建议办理工作评议和满意度测评，对满意票低于三分之二的单位，启动二次办理，限期整改，效果明显。

此前，常德市七届人大常委会第十六次会议对市公安局、市商务局、市文体广新局、市食药监管局4个代表建议承办单位开展评议并进行满意度测评。其中，市公安局、市商务局的满意票未达到三分之二，根据市人大常委会主任会议通过的建议办理工作评议方案，两个单位被要求启动二次办理，限期整改，并将整改情况报告市人大常委会。这是

自2016年市人大常委会开展建议办理工作评议以来，首次出现部门测评满意票未达到三分之二并向社会公开的情形。

## 要看部门怎么做

“局党组认为建议办理工作是接受人大监督，提高工作水平，解决实际问题的过程，每件建议的办理必须经过充分沟通，充分调研论证，最大程度解决问题。”时任常德市食药监管局局长马麦秋在向市人大常委会报告建议办理工作情况时说。为了办好代表建议，该局成立了由局长任组长的建议办理工作领导小组，下设办公室，专门负责建议的分办、催办、汇总、报送和协调、服务工作。在建议办理过程中，该局切实强化领导，明确责任，实现办理工作的程序化、规范化；针对建议内容，进行分类调研、逐个研究，实现办理工作的高质量、高效率；始终以人大代表为中心，以问题解决为根本，强化督导、上门服务，提高办理工作的支持率、满意率。在此次满意度测评中，常德市食药监管局得到八成的满意票，在4个被评议单位中排名第一。

市文体广新局在此次满意度测评中也得到了三分之二以上的满意票。该局2018年主办的13件建议中,代表反映问题已经得到解决或正在解决的达11件,占承办建议总数的84.6%;另外两件,因受相关法规政策限制一时难以解决,也实事求是地向代表作了解释说明,得到了理解和认可。

据市人大常委会联工委主任吴为介绍,总体上看,被评议的四个部门共承办代表建议44件,全部在法定期限内办理完毕。基本实现了见面率、办结率、满意率(建议回复件上代表签署的“满意”意见占比)三个100%。近年来,承办单位主动接受人大监督的意识不断增强,建议办理流程、办理机制不断改进完善,确确实实地解决了一批群众关心的热点难点问题。吴为说:“出现满意度测评未通过的情况,主要还是在办理实效和办理细节方面有待加强。”

## 要看代表怎么说

这次评议还有一大亮点,就是增加建议领衔代表发言环节。9名人大代表的发言,摆事实、指问题、谈建议,既充分肯定部门工作成绩,又直言不讳指出存在的问题,对最终的评议结果产生了直接影响。

“我的总体感觉是,近几年来,政府工作部门在办理代表建议时,重视程度和办理力度不断提升,特别是对于一些办理难度较大的建议,承办单位会主动想办法向上争取,积极谋划解决。”常德市人大代表唐华艳说,比如在办理关于解决万里茶道(石门段)宜红古茶道申遗经费的建议时,承办单位配合石门县委、县人民政府积极组织力量开展对古茶道的普查,并将宜红古茶道石门段申报世界文化遗产写进了2018年市人民政府工作报告,主动争取挤进全省申遗名录,纳入了全省推荐名单。另外,蒋德平、李军代表对其提出的关于老旧小区住宅加装电梯的建议办理情况非常满意,这一建议得到市人民政府的高度重视。目前,《常德市既有住宅增设电梯管理办法》已经出台。

当然,代表们对办理结果不是很满意的情况也不少,评议发言中,有的代表一针见血地指出存在的问题,“市商务局只有经办人员与我进行过三次简单的电话沟通,最后一次还是催收意见反馈表,办理结果至今没有送达书面正式回复。”“市公安局在回复建议时,把建议写成提案,犯了常识性错误,答复内容有遗漏,答复理由不严谨。”“对于关于规范广场舞发展和管理的建议,市文体广新局在回复时没有具体的措施。”还有代表反映,“有的承办单位在走访时的口头表态和承诺,与书面答复有出入,

说的写的做的不一致。”“有的部门在办理代表建议时,为了追求满意率,把功夫用在与代表的衔接沟通上。沟通时态度很好,如果不签满意就有一种对不起人的感觉,而签了满意,想要解决的问题则迟迟不能解决。”

对建议办理工作到底满意还是不满意,代表最有发言权。代表们提出的建议、意见,对政府工作部门而言,是改进工作的着力点、切入点;对各级人大常委会而言,是继续加大建议督办力度、开展工作评议的动力所在、职责所在。

## 评议测评见分晓

常德市人大常委会一直以来努力探索建议办理工作评议的开展形式,究竟怎样才能最大限度地反映办理部门的工作情况、人大代表的真实想法,最大限度地提高评议结果的客观性和公正性,确保评议结果更有代表性和说服力。

这次工作评议前,市人大常委会联工委做了充分的会前准备工作,提前一个月下发通知,要求各区县(市)人大常委会联工委深入了解被评议单位的建议办理工作情况,协助评议发言代表全面掌握情况;提前半个月向市人大常委会组成人员呈送被评议单位所承办的建议目录和办理情况;对被评议单位的报告材料和代表的发言材料进行审核把关等等。经过精心筹备,认真组织,此次建议办理工作评议达到了发现问题、相互促进、推动工作的预期效果,也引起了相关政府工作部门的高度重视。市人民政府副市长、市公安局局长李忠主动承担责任,先后组织召开两次党委(扩大)会议、一次调度会,专题研究部署建议办理工作,成立了高规格的二次办理领导班子,迅速拿出了公安机关办理建议、提案工作规定,对换届以来市公安局承办的所有B类、C类建议开展自清自查,全面进行再见面、再办理,分管副局长多次向市人大常委会报告整改工作进展情况。

对于“评议怎么搞”更科学,使评议结果“满意不满意”更真实,不少常委会委员提出了非常中肯的建议。他们认为,既然是代表提出的建议,那么最有投票权的应该是代表,今后的评议工作要研究做好结合文章,着力提高代表的参与度、保障领衔代表的投票权,不仅市人大常委会委员要听取代表的意见,而且代表要直接参与投票,这样更能体现评议的权威性和影响力。

“要坚持开展建议办理工作评议,不仅要扩大被评议部门的范围,增加参与投票的人数,还要把评议结果更加明确地列入市委绩效考核评分细则,充分运用评议结果,真正把代表建议督办好、把代表履职保障好、把代表作用发挥好。”沈习淼说。



# 代表小组活动就要这样开展

□ 周里忠

益阳市人大常委会精选主题、创新形式、力求实效,积极推进代表小组活动,激发代表工作生机与活力。

日前,益阳市人大常委会就全市科技专项资金使用情况开展专题询问。此前,市人大常委会组织益阳的全国、省、市三级人大代表,以代表小组的形式对全市科技专项资金的使用情况进行了深入细致的调查研究。调研掌握的第一手资料为专题询问提供了重要参考。这是益阳市人大常委会充分发挥代表作用,激发表代表工作活力的一个缩影。

## 主题遴选上求“精”

“选题一定要围绕中心、服务大局,注重前瞻性,广泛听取各方意见,反复斟酌比较,做到精益求精,宁缺毋滥。”市人大常委会党组书记、副主任徐云波对代表小组活动提出明确要求。

按照市人大常委会的要求,益阳市的全国、省、市人大代表小组站在全局的高度,把围绕党委重大决策开展调研、形成高质量调研报告作为代表小组活动的重要内容。2017年,为全面贯彻省委、市委创新引领开放崛起、军民融合深度发展等战略,市人大常委会组织代表小组开展专题调研,形成了实施创新引领开放崛起战略的调查报告,引起了益阳市委、市人民政府的高度重视。益阳市委书记、市人大常委会主任瞿海要求,将调研报告印发各区县(市)和市直单位研阅,并要求市人民政府专题研究提出落实意见。2018年,各代表小组围绕推进军民融合深度发展、加快院士专家产业园和中以产业园建设开展了专题调研,提出了一系列有质量、有分量的意见和建议。目前,益阳市人大常委会组织代表小组,根据市委要求,与南开大学人口与发展研究所合作,拟开展益阳市人口发展趋势与经济发展战略的课题调研,为市委重大决策提供参考。

为切实提高代表小组活动的质量,提升代表工作的前瞻性,益阳市人大常委会每年都要组织代表小组选定一个全局性、战略性的问题进行调研。近几年来,市人大常委会组织代表小组先后就大交通建设、新型城镇化建设中产城融合、环境保护、大

健康产业发展、互联网+现代农业等方面进行调研,均形成了质量较高的调研报告,产生了积极影响。

人民群众反映的热点难点问题代表小组开展活动的重要选题来源。在该市人大常委会开展“双联”活动的过程中,许多企业负责人反映:从2019年1月1日起,社会保险费将由税务部门统一征收,这些企业家对这一政策变化忧心忡忡,担心新政策的实施对企业发展产生影响。为全面了解社保新政对企业的影响,市人大常委会组织代表小组对此进行专题调研,代表们通过与市人社、税务等部门负责人以及部分企业负责人座谈的方式,从整体上把握国家政策,推动贯彻落实国务院关于在改革过程中“一律保持现有征收政策不变”“总体上不增加企业负担”的精神,帮助企业负责人消除了疑虑。

## 方式方法上求“新”

如何让代表小组活动的开展推陈出新,不断增强其社会影响力?益阳市人大常委会对此进行了积极探索,大胆尝试,使代表小组活动形式多样化。

代表小组根据活动的内容和具体实际,在组织活动的过程中,不拘泥于集中活动,有时以集体形式出现,有时以个体形式出现,以简便、灵活、实用的方式,完成代表小组活动的任务。近几年,益阳市人大常委会创造性采取“主任会议成员+常委会委员+代表小组”的立体督办模式,采取统分结合的方式,把建议督办作为代表小组活动的一项重要内容。活动中,有常委会主任会议成员带队,组织专门代表小组对重点处理建议进行督办;有常委会委员进行的点对点督办;有代表小组全体成员参与的集体督办。

2018年,由常委会主任会议成员牵头,市人大常委会组织代表小组对食品安全、精准扶贫等8类共17件建议进行督办。29名常委会委员督办了29件代表建议,建议所提问题得到解决或基本解决的19件,占总数的66%。18个市人大代表小组督办

了18件建议，在各区县（市）人大常委会的协助下，群策群力，全程跟进，彰显了代表小组督办建议的集体优势。如益阳市人大代表赫山第一小组集中督办关于支持益阳市城东污水处理厂建设和运转的建议，本来是一件办理难度很大的建议，但在代表小组全体成员的积极努力下，通过争取市人大常委会的支持，多次召开协调会议，解决了城东污水处理厂服务区范围内水费附征污水处理费的返回问题，有关职能部门按程序上调污水处理费收费标准，为城东污水处理厂的正常运转打下了较好基础。

在对一些专业性问题开展调研视察活动时，市人大常委会打破代表小组原有的分组模式，按照每次活动的主题，跨层级、跨地域把熟悉相关专业的代表组成专门代表小组，对专业问题进行深度调研，从而提交有分量的调研报告。

2018年，市人大常委会组织部分从事企业管理的全国、省、市人大代表组成代表小组，对全市税务部门落实国家鼓励科技创新税收优惠政策、加大企业技术研发投入、补齐全面小康短板指标等问题开展了视察、调研，通过税企之间的良性互动，深入交流，找准全市落实政策存在的问题和短板，并提出了相应的对策和建议。调研报告得到了市人民政府的高度重视，市人民政府常务会议对调研报告所提出的问题和建议进行了专题研究，出台了相关具体措施。

### 活动效果上求“实”

“代表小组活动不能为活动而活动，要做到每开展一项调研，就写好一个报告，推动一项工作。”徐云波说。代表小组开展的每一次活动，都认真落实这一要求。

市人大常委会通过开展代表小组活动，有力地推动了益阳经济社会发展。早在2013年，针对益阳发展面临的交通瓶颈，市人大常委会组织人大代表以代表小组的形式开展了交通建设大调研。代表们分成6个调查小组，对高速公路、铁路、国省干道、农村公路等开展调研，历时半年，在全面了解全国、全省交通发展宏观环境和益阳市交通建设现状的基础上，形成了调研报告。由于调研报告情况翔实，有理有据，引起了省委、市人大常委会、市人民政府和有关部门的高度重视。2014年2月，在



益阳市人大代表赫山第一小组集中督办代表建议，市人大常委会党组书记、副主任徐云波参加督办。

省十二届人大三次会议期间，省交通厅派人全程参加益阳代表团的审议。会后，省人民政府分管副省长主持会议专门研究支持益阳高速公路建设的问题，把“十三五”全省高速公路建设的主战场放在了益阳，推动了若干个项目的落地实施。在实施过程中，有些项目因各种原因进展缓慢，市人大常委会又组织代表小组开展专题调研，并积极争取市人大常委会的支持。市人大常委会联工委主要负责同志带队，组织省直相关部门主要负责人参与益阳市人大代表小组专题调研，化解了制约项目建设的瓶颈，大大推进了全市高速公路建设进度，其中两条高速公路提前竣工通车。

市人大常委会通过开展代表小组活动，推动代表充分发挥作用，提升了人大监督实效。市人大常委会以代表小组开展视察的形式，每年在强化对财政“同级审”整改监督的同时，推动审计查出问题的整改落实；代表们在常委会上审议整改报告时敢于较真，盯住问题不放，每年都有个别单位的整改报告“未通过”，进行“回炉”整改后才获通过，推动了“同级审”监督的制度化、常态化。在参加执法检查、开展专题调研的过程中，代表们坚持问题导向，积极建言，敢于直言，在推动政府相关工作改进上起到了积极作用。

全市各级人大代表通过参加各种代表小组活动，拓展了知情知政渠道，代表责任意识、代表意识普遍增强，较好地发挥了代表作用。

“作为一名新当选的省人大代表，能够经常性地参加代表小组活动，受益匪浅，对人大工作的认识更深了，对当好人大代表更有底气了，提出代表建议时的站位也更高了。”省人大代表詹正雄说。

# 防止代表“被满意”的娄底实践

□ 陈桂元

娄底市人大常委会创新代表建议督办工作，对建议办理情况开展满意度测评，出台相关制度防止代表“被满意”，督促建议承办单位交出一份让代表满意、群众受益的办理答卷。

“1件议案和128件建议按照法定时限办理完毕并答复代表，11月份交办的2件建议正在办理中。”在2018年12月11日召开的娄底市五届人大常委会第十六次会议上，该市人大常委会联工委副主任石建群向会议庄严报告。

娄底市五届人大二次会议以来共收到代表议案1件、建议130件，涉及全市政治、经济、文化、社会和生态文明建设等方面，这些议案和建议装满了民意，凝聚了代表的心血。为了及时回应百姓关切，努力把代表议案、建议办好，娄底市人大常委会切实加强督办力度，督促建议承办单位用心、用情办理，让代表满意，群众受益。

## 确定6类重点督办建议

2018年1月，娄底市五届人大二次会议闭幕后，市人大常委会联工委迅速对大会期间收到的代表建议进行整理。

市人大常委会联工委在总结往年建议办理工作经验的基础上，借鉴省人大常委会的经验，提出确定部分建议作为重点督办建议的建议。

在广泛征求各方意见的基础上，市人大常委会联工委初步拟订选题，常委会主任会议确定其中6类共7件建议作为2018年重点督办建议。

这些建议涉及经济发展、社会治安、文化设施建设、农业农村、生态保护、规划管理等方面，主要聚焦三个主题：与市委工作大局，市人大常委会重点工作安排、年度立法及监督工作计划结合紧密



娄底市人大常委会党组书记、副主任谢志雄（中）率领部分人大代表和建议承办单位负责人到仙女寨实地调研，督促建议办理工作。

的问题；代表反映比较集中，涉及人民群众切身利益，属于保障和改善民生的重大问题；对区域经济社会发展具有较大推动作用，群众反映强烈，当年可以取得一定办理成效的问题。

“许多建议反映的问题涉及多个地方、多个部门，需要市人大常委会、市人民政府统筹协调。”石建群说，比如在市五届人大二次会议上，部分代表不约而同地聚焦城市绿心仙女寨，提出了相关建议，常委会主任会议决定将其并为城区公园保护与管理类建议，交由市规划局主办，娄星区人民政府、万宝新区管委会、市城投集团会办，办理效果较为明显。

这一类建议还引起了市委、市人民政府主要领导的高度关注，市委书记、市人大常委会主任李荐国在市委常委会会议研究年度立法计划时明确指出，要高度关注代表所提建议，尽快启动仙女寨保护立法工作。2018年，《娄底市仙女寨公园保护

条例（草案）》完成第一次审议。

## 防止代表“被满意”

回眸过去一年代表建议办理工作，最引人关注的是市五届人大常委会第十四次会议审议出台了两项重要制度——代表建议、批评和意见工作办法和代表建议、批评和意见办理评议暂行办法。

市人大常委会之所以决定出台这两项办法，就是要以制度的形式，对建议办理工作全流程进行规范，增强刚性约束，真正提高建议办理实效，防止代表“被满意”。

值得一提的是，建议办理评议办法规定，评议主体除了市人大常委会主任会议成员、相关委室负责人外，每次评议邀请30名左右的市人大代表参与。所有建议承办单位，都有可能成为评议对象。同时明确，常委会主任会议将综合承办单位建议办理数量、重点督办建议、群众关注的热点建议办理等情况，确定4至6个单位作为评议对象，在市人大常委会会议上汇报办理情况，接受满意度测评。评议情况和测评结果将报送市委，通报“一府一委两院”和有关部门，并在娄底电视台、娄底日报、娄底人大网等媒体进行公示。

测评满意票和基本满意票未达到80%的承办单位，要进行整改，并启动二次办理。对整改不力、效果不明显的，依法启动询问、质询等监督程序。

石建群认为，对代表建议办理情况进行评议，特别是通过票决方式进行满意度测评，相比以往的由代表在反馈表上画圈的做法，能更真实地反映代表对建议办理工作的满意度。“过去，代表即使对建议办理情况不是很满意，但碍于情面，也会在满意栏内画圈。现在，既要点评，还要测评，承办单位如果不是用心用情办理，满意票和基本满意票很难达到80%。”石建群说。

2018年，市人大常委会一手抓制度规范，一手抓创新督办，着力构建“常委会加强领导、主任会议成员牵头督办、各专门委员会对口督办、代表全程参与、接受社会监督”的“大督办”格局。

对于重点督办建议，每一件都明确由一名主任会议成员牵头，开展现场督办、专题督办。各专门委员会注重将督办工作与执法检查、专项督查、工作评议、听取和审议专项工作报告等监督工作有机结合，开展经常性的督办。

在市人民政府门户网站和娄底人大网站开通代表建议办理公开渠道，代表可以随时了解所提建议办理进程，对办理工作进行实时评价，及时提出意见和建议，实现双向沟通和良性互动。

## 向代表和人民交一份满意的答卷

据市人民政府秘书长胡忠威介绍，近年来，市人民政府及各个部门越来越重视代表建议办理工作，将其作为听民声、解民忧的重要途径和举措。

“办理前给代表去一份函或打电话联系，办理中与代表见一次面，办理后向代表汇报一次并征求意见，这种‘三个一’的面商落实机制，已成为承办单位办理代表建议的标配。”胡忠威说。

对此，市人大代表彭岳华深有感触。他告诉记者，在市五届人大二次会议期间，他提出了关于加快涟水河中游河道治理进程的建议。闭会后不久，承办单位市水利局相关负责同志主动与他联系，并先后两次邀请他一起到涟水河有关河段进行实地考察、调研，通过面对面深入交流，认真听取他对建议办理工作的想法和要求。

“目前，从湘江进入涟水河口至东风电站的涟水河右岸1公里的治理已列入‘四水’治理项目，正在组织实施。”彭岳华说，承办单位用心对待代表，务实办理建议，建议得到落实，代表为民代言的积极性也更高了。

比“三个一”要求更为严格的是市人民政府主要负责人对所有承办单位提出的“五不”要求：不说空话套话、不敷衍应付、不回避问题、不避重就轻、不上交矛盾。

易军波代表在市人大会议期间领衔、20名人大代表附议提出的关于加快推进“医养结合”事业产业发展的议案被大会主席团确定为唯一的大会议案。交由市人民政府办理后，主办单位市卫计委、承办单位市民政局按照“五不”要求，稳步推进议案办理。

市卫计委负责人罗琳表示，该议案所提事项事关社会发展大局、事关人民群众切身利益，但办理工作不可能一蹴而就、立竿见影，“要让代表感到我们在办理议案时，不是在说空话套话，不是在敷衍应付，对我们来说，确实是一次考验。”

为此，市卫计委、市民政局在市人民政府市长杨懿文的领办下，切实加强了与提议代表的沟通，真正做到有商有量、有问有答，并主动邀请领衔代表到山东威海、湖南隆回等地考察医养结合产业发展情况，共商办理之策。在全面掌握市情、吃透上情的基础上，就年度办理目标任务达成了共识：尽快成立医养结合产业发展领导小组、出台医养结合产业发展实施意见、启动试点项目。

“这是非常切合实际的，这三个目标任务也在2018年基本完成了。”易军波说，对于市人民政府这样务实的办理作风，代表很满意，人民群众也肯定会受益。■

# 细数怀化市人大监督“新招”

□ 赵顺涛 李江 吴俞贤

怀化市人大常委会通过扎实开展执法检查，将市委巡察与市人大常委会工作评议相结合，探索监督工作新路径，务实创新开创多个“首次”，推进人大工作高质量发展。

“2018年，市人大常委会与时俱进推进地方人大工作改革创新。积极稳妥开展党内政治巡察与人大监督相结合工作试点。积极探索整合监督资源、实施党内纪律与法律法规一体监督工作，促进两种监督方式有机结合，提升了监督工作实效。”在1月10日召开的怀化市五届人大三次会议上，市人大常委会党组书记、副主任石希欣向与会代表报告2018年市人大常委会工作情况，其中人大监督工作创新成为报告亮点，赢得了代表们的热烈掌声。

## 擎起法律巡视利剑

“你觉得政府的扶贫工作搞得怎么样？对扶贫工作还有什么好的建议吗？”2018年2月6日，在辰溪县小龙门乡桐木坪村，贫困户陈良福、龚湘海、杨圣玉家中，迎来了一位熟悉的“远亲”——市人大常委会党组书记、副主任石希欣。

石希欣亲切地与乡亲们拉家常，对乡亲们就扶贫工作提出的意见、建议，一一记录在笔记本上。这是市人大常委会开展《湖南省农村扶贫开发条例》执法检查的一幕。

2018年以来，市人大常委会围绕发展大局，对《湖南省农村扶贫开发条例》、安全生产法和《湖南省安全生产条例》、促进科技成果转化法和湖南省实施促进科技成果转化法办法开展执法检查，创新形式，提升效果，用好法律巡视利剑，促进法律更好实施。

2018年3月20日，市人大常委会召开安全生产法、《湖南省安全生产条例》执法检查动员会，随后，执法检查组兵分六路，深入市人民政府、市中级人民法院、市人民检察院等35个单位和13个县市，对全市贯彻实施安全生产法律法规情况进行一次全方位检查。

每到一处，执法检查组通过听取汇报、现场查看等方式，指出问题，提出建议，当场交办。在明查的同时，市人大常委会执法检查组深入13个县市

区开展暗访，到生产建设现场实地考察，问诊安全生产之患。

在市五届人大常委会第十三次会议上，执法检查组向会议提交了一份关于检查安全生产法和《湖南省安全生产条例》实施情况的报告。执法检查报告严肃地指出，市人民政府及其行政部门存在领导责任、部门监管责任没有压紧压实，企业主体责任没有全面落实，监管体制机制不完善、不适应等7方面的问题，列出了包含120个问题的清单，提出了6条整改建议，交市人民政府办理。在市五届人大常委会第十七次会议上，市人民政府向会议报告了审议意见的落实情况。对清单所列问题的整改情况逐一回应，交出了一份满意的答卷。

在对促进科技成果转化法和湖南省实施促进科技成果转化法办法的执法检查中，市人大常委会执法检查组兵分四路，深入6个县市区及市直部门和高等院校、科研机构进行检查，把脉全市科技成果转化现状。在市五届人大常委会第十五次会议上，市人大常委会执法检查组组长、常委会副主任杨先容向会议报告了执法检查情况，提出了强化科技创新及成果转化意识、健全多渠道科技投入机制、加强科技服务能力建设、推动科技人才队伍建设和科技扶持政策落实落地、培育和发展科技中介服务机构等五条建议，列出了包含13个方面问题的清单。在市五届人大常委会第二十次会议上，市人民政府报告了审议意见的落实情况，交出了让人民满意的整改答卷。

## “巡评结合”，探索监督新路径

“经市委同意并授权，市委巡察办会同市人大常委会工作评议调查组组建巡察评议组，市委巡察与市人大常委会工作评议两种监督相结合，是对被评议单位的一次政治巡察和法律监督、工作监督，实现巡察和评议两种监督方式的深度融合。”2018年5月，市人大常委会副主任杨先容、张干太分别深



2018年7月，市人大常委会党组书记、副主任石希欣（中）带领市人大常委会执法检查组，深入新晃侗族自治县开展促进科技成果转化“一法一办法”执法检查。

入市交通运输局、市民政局召开巡察评议动员大会，要求被评议单位要充分认识到“巡评结合”的重要意义，充分传导全面从严治党 and 加强人大监督的压力。

这是中共怀化市委和市人大常委会首次探索对行政部门进行党内监督和人大监督有机结合的新路径。巡察评议组通过与被巡察评议单位班子成员集体、个别谈话，与在职及离退休干部职工座谈，充分听取对班子加强党的建设和纪律建设、贯彻法律法规和履行工作职责的意见、建议。巡察评议组还通过调阅资料、查阅档案等多种形式，历时两个月，重点对市交通运输局、市民政局党的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设和廉洁自律情况；近三年来贯彻实施宪法、法律法规，依法行政的情况；落实市委、市人民政府和上级主管部门重大决策部署，履行工作职责的情况；贯彻执行市人大及其常委会决议、决定，落实市人大常委会审议意见，办理人大代表建议、批评、意见等方面工作情况进行了一次全面的政治体检和法律巡视。

市五届人大常委会第十四次会议听取和审议巡察评议组对市交通运输局、市民政局的巡察评议报告，报告对两个单位存在的问题进行了深入剖析，列出了问题清单，提出了整改建议。会议要求被列为巡察评议的市交通运输局、市民政局和其他5个被评议的行政部门要对照问题清单和审议意见认真扎实整改，提交整改落实情况的报告，要重点报告采取了什么措施、做了什么事、取得了什么效果。并要求各评议单位的整改方案要报评议小组审定，要求市人大常委会相关领导要对整改方案严格把关，各评议小组要持续监督评议整改工作。

随后，市五届人大常委会第十七次会议对2个巡察评议单位和5个工作评议单位落实市人大常委会审议意见的情况进行了满意度测评，市科学技术局、市民族宗教事务委员会、市民政局、市人民防

空办公室被评为2018年度工作评议满意单位，市统计局、市交通运输局、市商务和粮食局被评为2018年度工作评议合格单位。

“将党内巡察和工作评议深度有机融合，通过彼此借力形成强大的监督合力，促使监督出成效，有效遏制公权力的不作为、慢作为和乱作为。”石希欣说。

### 多个“首次”彰显监督威力

“经过该系统，可查询部门预算单位预算下达的金额、单位已申请支付的金额、已支付的金额、支付金额的具体用途和时间、剩余的金额。”2018年11月21日，怀化市人大预算联网监督系统正式上线运行。通过这个系统，每一个预算单位的每一笔财政资金的支出流程、轨迹清晰可见。“这个系统的上线运行，将为我们监督财政资金、盯紧人民的‘钱袋子’提供全面真实的数据参考。”市人大财经委主任委员周世刚说。该系统的上线运行，为人大监督财政资金的支付提供了一双“天眼”，实现了市人大常委会对财政资金监督从程序监督到实体监督的历史性跨越。这是市人大常委会创新监督工作的一个缩影。

2018年，市人大常委会在监督方式和工作方式创新的道路上不断探索，出现多个“首次”。在湖南省州市人大中首个出台人大代表视察办法，首次以制度形式规范和保障代表依法履职的权利，为代表持证视察“保驾护航”；首次听取了市人民政府关于法治政府建设的报告，就规范公权力运行提出要求；首次邀请部分乡镇人大主席列席市人大常委会会议，听取基层意见、建议；首次将市人大常委会组成人员审议发言作为交办件一并交有关部门研究办理；首次听取市属国有企业国有资产管理情况的报告，加强对国有资产运行的监管。这些“首次”展现了市人大常委会在务实中不断创新的工作理念，是坚持和完善人民代表大会制度在怀化的生动实践。■

# 祁东县：履职监督见真章

□ 陈安生 周外明 彭衡艳

“按照会议安排，我向人大常委会报告本人今年以来的履职情况，请予评议……”2018年12月26日，在祁东县十七届人大常委会第十七次会议上，11名县“一府两院”副职干部、23名政府组成部门负责人向人大常委会报告年度履职情况并接受满意度测评，这是该县人大常委会落实中央18号文件，加强对人大选举任命人员监督的有力举措。

为加强对被任命工作人员的任后监督力度，县人大常委会制定了关于对“一府两院”副职干部、由县人大常委会任命的政府组成部门负责人向人大常委会报告年度履职情况的暂行办法。办法规定，县人大常委会对县“一府两院”副职干部、由县人大常委会任命的政府组成部门负责人，每年进行一次履职情况评价。评价内容包括：贯彻执行宪法、法律法规，依法行政、公正司法情况；贯彻执行县人大及其常委会的决议决定和办理县人大常委会审议意见及代表议案和建议、批评、意见情况；勤政廉洁情况；深入基层，密切联系群众，认真纠正损害群众利益的问题，为群众办实事和处理当前社会关注，人民群众普遍反映的热点、难点问题情况；县人大常委会交办的信访事项办理情况等。办法同时规定，对满意度测评中不满意率超过40%的报告人，须向主任会议说明情况，并将再次向县人大常委会报告工作，经县人大常委会会议再次测评，若测评结果仍为不满意的，按照监督法有关规定办理。此举极大地提高了测评的效力。

为使此次履职评议更加客观公正，具有针对性，县人大常委会也做了充分的前期准备工作，2018年11月初，专门成立了五个工作组，分别由县人大常委会主任、副主任带队，深入被评议人员所在部门单位，采取召开座谈会、个别了解、征求服务对象意见等方式进行全面了解，并召开常委会主任会议听取相关人员履职情况报告，征求专门委员会和相关工作委员会意见，形成了意见汇总。当天会议上，祁东县人民政府副县长周国栋等7人口头报告年度履职情况；县人民政府副县长高瑛等27人书面报告年度履职情况。

“能严格履行宪法和法律赋予的职责，坚持从实际出发谋划事业、推进工作，责任心强，但在调动一般工作人员积极性方面还有所欠缺。”“在推进青



在祁东县十七届人大常委会第十七次会议上，11名县“一府两院”副职干部、23名政府组成部门负责人向人大常委会报告年度履职情况并接受满意度测评。

少年普法宣传教育方面还存在短板。”“收支矛盾依然非常突出，‘三保’支出缺口较大。”

会议现场，县人大常委会组成人员对履职测评对象的评议既有肯定，又不失“辣味”。

“人大常委会开展履职测评不是批评指责，而是通过有效监督，推进被测评对象实实在在改进工作，促进国家机关依法行政、执法为民和政风行风良好转变。”县人大常委会主任张永法说。

张永法表示，被测评人员要在树立人大意识、认真行使好职权上有新认识，自觉接受人大及其常委会的监督，力争在依法行政上有新的提高，做能为人民掌好权、用好权的干部。

祁东县委副书记周志敏说，对“一府两院”副职干部、由县人大常委会任命的政府组成部门负责人履职情况开展评议和测评是县人大常委会依法履行监督职责，督促评议对象更好地依法行政，不断提高依法行政能力的重要举措，更是党委加强对领导干部管理与监督的有益的补充。他表示，被评议人员要正确认识，高度重视评议意见；落实责任，加强改进自身工作；强化担当，自觉接受人大监督。

随后，县人大常委会组成人员按照满意、基本满意、不满意三个等次以无记名投票方式对34名被测评人员进行了满意度测评，并当场公布测评结果。所有被测评人员不满意率均未超过40%，通过了测评。■

# 用监督实效回应民生关切

□ 曹佐兴

近日，永兴县城郊区的村民奔走相告，县国土局已正式接受该村建房申请。“我村的建房手续正在办理当中，三代人挤在两间屋子里的情况将不会再出现。”县人大代表、便江街道塘下村村民廖天丽说。县城周边规划红线内暂停审批村民建房已达十年之久，积压了一批村民建房问题。2018年，永兴县人大常委会积极回应民生关切，依法开展监督，促成了这一问题的有效解决。

聚焦民生领域，增强监督实效，提升群众福祉，是永兴县人大常委会不变的初心、不懈的追求。2018年来，县人大常委会聚焦群众关注的教育发展、饮水安全和环保问题展开监督，用实效回应民生关切。

2018年10月31日，县人大常委会组织部分人大代表到高亭司镇中心小学就寄宿管理等情况开展视察。自2013年县人大常委会出台关于建设农村寄宿制小学的决定以来，全县共建成21所寄宿制小学。检查寄宿制小学管理和运行状况，成为县人大常委会的常态工作。目前，全县共有1973名寄宿小学生。从调查问卷反映的情况看，各寄宿制小学设备正常运转率达95%，家长和学生满意率达98%。

本届县人大常委会锁定教育强县目标，在县十七届人大二次会议上作出关于加快建设教育强县的决定。2018年，县人大常委会听取和审议了县人民政府分管教育工作的副县长的履职情况报告，督促政府制定实施方案和细则，并采取专项调研、专项审计以及听取审计查出问题整改情况等举措，一步一步跟踪问效。2018年，该县通过新建教育项目、购买教育服务、盘活教育存量，增加学位6722个，化解大班额和超大班额284个，补充教师358名，奠定了提升教育质量的坚实基础。

饮水安全事关民生。近年来，县人大常委会聚焦饮水安全，持续开展监督，在严格设立保护底线、全面实施封山育林的基础上，向县人民政府下达交办函，跟踪督促县人民政府及有关部门安装好龙潭水库取水口安全护栏和监控设施；投资600万元建设好大布江乡集镇区污水集中处理设施；投入100多万元清理青山垌库区上游堆积

了几十年的垃圾；终止青山垌库区承包养鱼及取缔青山垌库区灯光捕鱼行为，消除了可能影响饮水安全的隐患。

2017年，针对个别外商拟利用青山垌库区进行商业开发的情况，县人大常委会顶住压力，组成专门调研组，广泛征求各方意见，反复踏勘水源现场，形成关于不宜在青山垌库区开发非水源保护项目的调查报告，从法律规定、生态环境、经济和社会效益等方面，多维度、全方位地论证了青山垌库区不宜开发与水源保护无关的项目。调查报告以内参形式送县委相关领导参阅，得到了高度认可，进一步强化了饮用水水源地保护力度。

在2018年上半年国家机关工作报告会上，县人大常委会主任陈晓云向与会人大代表和选民报告：“我县饮用水源青山垌水库水质指标始终保持饮用水Ⅱ类标准，水源保护强劲有力、富有成效、群众满意。”

环境保护是县人大常委会关注的重点。2017年11月，县人大常委会听取和审议县人民政府关于环境保护法贯彻落实情况报告时，常委会委员一针见血地指出全县环保工作短板。根据审议意见，县人大常委会主任会议下达了交办函，督促县人民政府及环保部门开展“打非治违”行动，共彻底拆除园区内18家稀贵金属企业的29座鼓风机炉、38座燃煤反射炉，炸毁园区外107家冶炼企业的127根烟囱，并捣毁全部生产设施。与此同时，组建调查组开展明察暗访，深入全县16个乡镇、街道现场检查农村环境卫生整治状况，促使县人民政府加强工作力度，巩固农村垃圾“户分类、村收集、乡转运、县处理”模式，实现保洁全天候、清扫全覆盖。

5个月后，在县十七届人大常委会第十四次会议上，时任县人民政府副县长李志珍向大会报告审议意见研究处理情况：“全县稀贵金属综合回收产业所有非法生产设施全部处理到位，全县农村生活垃圾无害化处理率达95%以上。”

“人大监督有这样的决心和力度，才能让全县群众充分享受青山绿水。”县人大常委会委员们对整改成绩单表示满意。■



# 助力脱贫攻坚，基层代表在行动

汝城、龙山、祁阳、双峰县等地的基层人大代表采取各种形式，深入基层、深入群众，充分发挥代表作用，为脱贫攻坚贡献力量。

## ● 汝城县大坪镇：代表聚力脱贫攻坚

为充分发挥基层人大代表在脱贫攻坚中的生力军作用，汝城县大坪镇人大主席团在日前召开的镇人大会议上特意安排了“聚力脱贫攻坚，人大代表在行动”集中培训。出席会议的镇人大代表以及列席会议的住大坪镇的市、县人大代表和政协委员等共有近百人。培训内容主要包括解读上级扶贫政策、指示精神，准确把握精准识贫、精准扶贫、精准退出具体业务，明确大坪镇脱贫攻坚目标任务，激励人大代表发挥主体作用等。

镇人大副主席曾海棠表示，此次培训突出引导代表做到“四个发挥、四个主动”：发挥带头引导作用，主动为精准扶贫凝心聚力；发挥桥梁纽带作用，主动为精准扶贫尽职尽责；发挥扶贫济困作用，主动为精准扶贫出招发力；发挥监督职能作用，主动为精准扶贫保驾护航。会议要求人大代表与贫困户结亲结对子，拓宽帮扶渠道，经常深入基层、深入群众，积极为脱贫“把脉问诊”、集思广益，推动贫困群众最迫切需要解决的问题得到落实，并将有关部门落实的措施及时反馈给贫困村、贫困户，让群众切身感受到党和政府的温暖。



帮助贫困村、贫困户脱贫，实现联系一户，脱贫一户，在基层展示人大代表助力脱贫攻坚的风采。

2018年来，大坪镇的县、镇人大代表累计收集群众意见、建议800余条，现场解决或政策解答问题近360个，提交镇党委、政府研究解决的问题50余个，为群众办好事实事150余件，真正做到与群众“30%以上密切、60%以上熟悉、90%以上认识”，为全面提升脱贫攻坚工作的群众认可度发挥了积极作用。

(刘平)

## ● 龙山县华塘街道：人大代表助力脱贫攻坚落细落实

“上半年我们提出，农网升级改造和人畜饮水工程建设进度很慢，后经街道人大工委积极介入，加大力量加紧督促，人大代表跟踪督办，这两项工程很快就完成了，现在我们生活用电和用水完全没有问题了。”近日，龙山县华塘街道留繁社区留芳堡片区居民蒋梦婕对深入社区开展入户走访“回头看”的代表们如是说。

华塘街道人大工委按照龙山县人大常委会相关要求，积极开展“聚力脱贫攻坚、人大代表在行动”活动，对脱贫攻坚补短板项目成效、建档立卡贫困户“一有两不愁三保障”达标情况、州委巡察组发现问题及州县督战令指出问题整改落实情况、危房改造及易地扶贫搬迁安置房建设工程进度质量和搬迁

入住情况、人大代表建议办理落实情况等进行实地走访、视察。

日前，留繁社区代表小组的几名人大代表深入社区走访，社区居民普遍表示，现在社区环境有了极大改善，居民生活质量得到明显提高。人大代表对建议办理的满意率达100%。

为深入开展活动，更好发挥人大代表密切联系群众、助推街道2018年如期实现脱贫出列，华塘街道人大工委以代表小组活动的形式，通过集中碰头、组织学习、察看现场、专题座谈、走村入户等多种方式，组织和引导该街道的人人大代表加大“聚力脱贫攻坚、人大代表在行动”主题活动宣传力度，树立好先进典型，扎实开展视察调研、建言献策、结对

帮扶等活动。

“去年开展活动后，明显感到代表们为街道发展发挥了积极作用。开展活动不仅能推进人大代表更好地履职，更能促进脱贫攻坚各项工作落细落实。”华塘街道人大工委主任黄先林说。

截至目前，此次活动中代表们共走访农户100

户，其中贫困户80户，收集意见、建议5条。华塘街道人大工委将持续通过强化组织领导、专项动员部署、组织调研视察、分片指导推进等方式，以产业扶贫、就业扶贫、教育扶贫、健康扶贫为举措，发展集体富民产业，增强造血功能，结对帮扶，带领贫困群众脱贫致富。  
(周明斌)

## 祁阳县三口塘镇：代表“各显神通”助力精准扶贫

2018年来，祁阳县三口塘人大主席团动员全镇人大代表积极参与扶贫攻坚行动，身体力行，率先垂范，勇当先锋，有力地促进了该镇精准扶贫工作扎实开展。

县人大代表王小明是三吾水稻专业化种植合作社负责人。他说，人大代表在扶贫路上要勇于担当。2016年4月，三吾水稻专业化种植合作社对三口塘镇2个村39户80人进行精准产业扶贫，免费为贫困户进行植保、农资配送、农业技术指导等服务，并结合自身经营特点，多渠道对贫困户实施帮扶。2017年，合作社又在镇、村大力支持的基础上，实行土地集约流转，帮贫困户土地“生金”，增加收入。

成祺家庭农场的负责人雷显军是一位年轻的县人大代表，他经常挂在嘴上的三句话就是“做给农民看，带着农民干，带领农民富”，他说到做到。农场利用本地的优质水资源培育禾花鱼苗，发展特色扶贫产业，采取“贫困户+合作社”的形式，引导贫困户养殖禾花鱼，现已初具规模。农场聘请湖南农大的专家提供技术支持，通过统一种苗供应、统一

饲料、统一技术指导、统一预防免疫、统一收购销售，达到了标准化养殖、安全化经营、特色化发展、产业化壮大、精准化帮扶。现在，禾花鱼养殖已成为豪山村精准扶贫的主导产业。

“我就是想让周边的村民都能富起来，让贫困户都成为致富能手！”三口塘镇崑山村的县人大代表、栗虎农牧有限公司负责人刘开虎说，栗虎农牧对所有参与养殖的贫困户无偿提供技术帮助，并对他们的生猪养殖提供“保姆式”服务，直到他们摆脱贫困，走向致富道路。这也是刘开虎最大的心愿。在他的示范带动及帮扶下，三口塘镇的生猪养殖产业迅速发展壮大，已辐射周边6个镇8个村，年出栏生猪2万多头。

在三口塘镇，像这样带领村民脱贫致富、积极履职助力精准扶贫的人大代表还有很多。该镇人大主席唐贵军表示，镇人大将更加充分调动人大代表参与扶贫的积极性，发挥代表密切联系群众的优势，推进扶贫工作更有成效。  
(何建红)

## 双峰县沙塘乡：代表进村入户再行动

日前，双峰县沙塘乡人大主席朱柳颂组织部分人大代表到该乡双红村，进村入户开展精准扶贫再走访，再宣传，再行动。

此前，沙塘乡人大主席团组织部分人大代表和扶贫工作队对双红村建档立卡贫困户家庭进行走访，宣传党的惠民政策，收集群众的意见、建议。

朱柳颂一行再次深入双红村建档立卡贫困户家庭，详细了解帮扶对象翔实信息，认真核实各项教育资金到账和教育扶贫政策落实情况。代表们查阅了贫困户的银行存折记录，查看了扶贫手册和帮扶手册填写情况，送去了教育扶贫资料，并同贫困户交谈，宣传教育扶贫政策，倾听他们的需求和建议。

此次走访，进一步提升了贫困群众对教育扶贫



政策的知晓度，对扶贫工作的满意度，使党和国家的扶贫政策更加深入人心，为下一步更好地开展扶贫工作找准了切入点。  
(彭东风)

栏目主持 / 王美华



黄雨爱参加省十三届人大二次会议怀化代表团审议。

## 黄雨爱：人大代表要做有心人

□ 本刊记者 王美华

在省十三届人大二次会议的会场，记者见到了省人大代表黄雨爱，她身着一套苗族传统服装，在人群中格外打眼。

黄雨爱是麻阳苗族自治县桃花村党支部书记，这位来自基层的人大代表，言语非常朴实，对自己的履职事迹轻描淡写。但随着采访的深入，记者发现，黄雨爱是一位把群众冷暖牢记心头的有心人，她以为群众代言为使命，一步一个脚印，踏踏实实做事，用心履职，默默奉献。

### “她心里装的是整个村”

“您经常到代表联系群众工作室接待群众来访吗？”“去过，但更多的时候，是村民直接来找我。”“您最近一次去代表工作室值班接访是哪一天？”“1月19日。”“那是周末？”“我的日历中没有周末，不论什么时候，群众有事都可以来找我。只要我能帮得上忙，肯定竭尽全力。”面对记者的采访，黄雨爱目光炯炯，说话干净利落。

在当地，46岁的黄雨爱，是群众口中颇具传奇色彩的妇女。她从2011年起担任村干部，经历了三次换届选举，每次都是高票当选。2017年初，她担任合并后的桃花村党支部书记，2018年初，她又当选省人大代表。

桃花村是2016年由三个村合并而成的建制村，合并初期，矛盾重重，新上任的黄雨爱面临的压力不小，有人甚至发出质疑：“她一个女人能有多大能耐？能为村里做啥事？”

“做啥事？当然是做实事、做好事。”黄雨爱用实际行动回应少数村民的质疑。桃花村基础设施建设不足、交通不便，严重影响发展，黄雨爱便积极奔走筹集资金，召集村民开会，一家一户做工作，动之以情，晓之以理，努力让每一个村民都支持这项工作。在她的不懈努力和村民的支持下，从2017年末至2018年底，短短一年时间，桃花村共修建9条长18公里的道路，连通了周边2个乡镇4个村，成为麻阳、辰溪和怀化的重要三角通道，为村民出行、农产品运输提供了极大的便捷。

上任一年多来，村里基础设施明显改善，村容村貌也有了很大变化，黄雨爱俨然成了村民心中“当家人”，得到了群众的肯定：“她心里装的是整个村，家家户户谁有什么事情，她比谁都清楚。谁家的事情她都当成自己的事情，尽心尽力。”大家都习惯了有事就找她，谁家两口子吵架了、谁家子女不孝顺父母、谁家有人生病了，都能看到她忙碌的身影。黄雨爱的老公既生气又心疼：“她就连吃个饭都在接电话打电话，自己的家都顾不上！”可生

气归生气，丈夫也明白，妻子做的是让全村人过上幸福生活的大好事，他支持。

### “首先得让村民富起来”

“作为一名人大代表，又是村支书，带领村民脱贫致富是我的责任，也是我的梦想，村民们日子过好了，我这个代表才算当得成功。”黄雨爱告诉记者。她对代表责任的理解，非常接地气。黄雨爱2012年当选县人大代表，连任两届，说起如何履行代表职责，她没有华而不实的宣言，只有朴实无华的行动。

“首先得让村民富起来。”黄雨爱从2011年担任村干部之初就开始琢磨，如何盘活土地资源，充分利用村民想发展的愿望，调动大家的积极性，让土地“增值”，让农民“得利”。

2015年，黄雨爱组织原河洛村51户村民成立了麻阳黄桑金种植专业合作社。合作社采取“公司+合作社+农户”的模式，由合作社统一采购果苗、蔬菜等生产资料，农民丰收之后再由合作社统一收购和销售农产品，同时，还开展技术培训和指导。这样的模式，让村民生产的农产品不愁销路，无后顾之忧。闲暇时节，村民还能到合作社做事，挣工资，成功带动了周边村民脱贫致富。目前，合作社共吸纳贫困户15户67人，贫困户利用产业帮扶资金参股，通过劳务收入以及年终入股分红增加收入。

“没有抛荒的土地，没有闲散的懒汉，家家门前好风景，人人撸起袖子加油干。这是我追求的目标！”黄雨爱说到做到。在她的努力下，村里实现了贫困户委托帮扶全覆盖。2017年初，为实现村集体收入零突破，黄雨爱又组织12户贫困户贷款60万元锁定光伏扶贫项目，建设光伏电站。目前，发电站已经投入运营，预计项目年收入将达4万元。这一项目的创收，将使更多农户实现“自发自用、余电上网”，以入股分红的方式增加收入，村集体收入也将实现从无到有。

在黄雨爱的带领下，短短几年时间，桃花村有了很多新变化，村民的日子也一天天红火起来，黄雨爱因此多次被评为县“引领脱贫致富巾帼英雄”“脱贫攻坚青年岗位能手”“优秀共产党员”。

### “为基层群众代言是我的使命”

“为基层群众代言，反映他们的心声和意愿是我的责任，更是我的使命。”黄雨爱告诉记者，当选省人大代表，她感到激动和自豪，但荣誉和压力是并存的，她深知自己身上肩负着群众的嘱托和期

待，责任重大。

黄雨爱对自己的要求也更高了。她一方面加强学习，不断提高自己的政治素养和履职能力，补齐“短板”；另一方面，她坚守为基层群众代言的初心，只要有空，便走村入户收集民情民意。这些来自基层的呼声经过提炼整理，被她写进代表建议中，带到了省人大会议上。

她在省十三届人大一次会议期间，提出了关于重点支持麻阳加快农业产业发展的建议。这个建议是她结合麻阳实际情况，经过一个多月的深入调研后撰写的，数据翔实、措施具体，对促进全县特色产业发展意义重大。建议提出后，引起了有关部门的高度重视，省农委相关负责人到麻阳当面回复建议办理情况，表示要大力支持麻阳农业特色产业发展。

今年1月底参加省十三届人大二次会议，她提交了关于加强麻阳农业产业基地基础设施建设的建议，为群众呼声强烈的农村机耕道建设问题鼓与呼。“麻阳是‘中国冰糖橙之都’，又是全国蔬菜生产重点县，冰糖橙、黄桃、蔬菜这些特色产业是当地群众脱贫致富的支柱产业，但是由于机耕道建设严重滞后，农业机械寸步难行，运输车无法到达，增加了农民的生产成本。”原本话语不多的黄雨爱，此时开始滔滔不绝起来。她心里装着群众，肩上扛着责任。她还提交了关于加大对农业经营企业政策性农业保险支持力度，进一步解决民营企业融资难、融资贵问题等4件建议。

在采访中，黄雨爱告诉记者，因为时间关系，这次她没能在代表团审议时发言，觉得很遗憾：“我是来自基层的人大代表，我的使命就是扎根基层，把群众的意见收集起来，最大限度地传递他们的呼声，解决他们的实际困难！”

2018年初，在省十三届人大一次会议期间，黄雨爱在审议发言时，从“美丽乡村、幸福家园”建设谈起，讲到保洁人员待遇低、农村环卫整治难度大，后续管理机制欠缺，建议省财政加大对深度贫困县的支持和资金投入，设立环境综合整治专项资金，建设和完善农村环卫基础设施，保障和提高农村保洁人员的待遇。这一建议得到了与会领导的关注，2018年，麻阳苗族自治县的环卫工人工资普遍得到提高，完成垃圾中转站建设4个，公厕改造22个，县城下水道清淤、供水管网维修、污水厂建设步伐加快，乡镇卫生状况也大为改善。

自己提出的建议得到有效落实，黄雨爱的履职成就感油然而生。她表示，当好人大代表不容易，她还在继续学习，砥砺前行。■



2018年8月，胡绵仁在中民筑友房屋科技集团（宁远）有限公司投产仪式上致辞。

胡绵仁，永州市三至五届人大代表。自2005年当选为市人大代表以来，他时刻将民生冷暖挂心头，每年都会向大会提交事关民生民利的建议。作为宁远东莞市商会会长、东莞弘莹灯饰（圣嘉伯利）有限公司董事长，他情系桑梓，常说自己是农民的儿子，要以感恩之心回报社会。

“寒微之时，砥砺修行，不坠青云之志；富贵之时，不骄不淫，以仁心仁念回馈社会。为这样的人大代表点赞。”宁远市人大常委会主任张明贵说。

### 为民代言，积极建言献策

2005年12月，胡绵仁当选永州市三届人大代表。此后，他感觉自己的责任与使命更重了。

当选人大代表以来，胡绵仁牢记自己的职责，经常走村串户，了解社情民意，听取群众的意见和呼声，并一有时间就认真学习代表法、监督法及有关法律法规，对人大代表职务有了更深刻的认识。

民生无小事，枝叶总关情。胡绵仁时刻将民生问题放在心上。在调研中，他发现，永州市农村学校存在教师待遇偏低、师资力量薄弱等困难和问题，呼吁改善农村办学条件；看到农村青壮年大多外出打工，留守儿童多，他建议重视留守儿童放学后及周末教育，并多次呼吁政府及有关

部门积极出台措施并落实到位；针对教育扶贫不深入现象，他呼吁扶贫更要扶智，授人以鱼更要授人以渔；面对当前师德师风存在的问题，他建议加强师德师风建设，打造高素质教师队伍；日前，部分青少年沉迷网络游戏，他痛心疾首，建议限制网吧，并规范网络游戏产业，以便让祖国的花朵茁壮成长；就目前永州市古建筑较多但保护不力的现状，他深表忧虑，建议重视抢救工作，保护与传承好古建筑历史文化；结合自己多年的经商经验，他建议永州要高质量发展，必须大力发展实体经济，做好园区的转型升级工作。

党的十六届五中全会提出要扎实推进社会主义新农村建设，党的十九大报告提出了乡村振兴战略。而目前，永州市大部分农村自建房存在外观无特色、不美观、空间布局不合理，质量安全隐患大、建设周期长、使用寿命短等问题。为提升农村住房品质，在永州早日实现乡村振兴战略，从2016年起，胡绵仁连续三年领衔或单独提交了关于在永州大力发展装配式建筑的建议。永州市住建局在答复中表示，政府加强了对乡村装配式建筑的宣传引导，出台了乡村装配式建筑的优惠政策，加大扶持了三家装配式建筑企业在永州的发展力度，并结合全域旅游在全市推广使用装配式建筑。

## 胡绵仁：积极为民代言，真情回报桑梓

□ 蒋海洋

## 情系桑梓，参加精准扶贫

胡绵仁出生在宁远县禾亭镇一个普通的农村家庭，在他的记忆里，小时候的生活是清贫的。家乡过于贫困，胡绵仁有太多的牵挂与眷念。纵观他人生的奋斗历程，也正是他反哺家乡、参加精准扶贫的见证。

为了让村民能够享受到如大城市般的现代化照明，2012年，胡绵仁主动为禾亭镇的主要道路装上了路灯。2014年，他又积极参与精准扶贫，出资40万元为禾亭镇石城村装上了路灯，解决了村里道路多年来晚上无照明的问题。

“扶贫先扶志，教育要先行。”在胡绵仁看来，要想实现真正的脱贫，隔断贫穷代际传递，关键在于教育，再穷不能穷教育，再苦不能苦娃娃。为此，他建立了石城村贫困助学基金，每年为村小捐助2万元用于孩子们学习，同时资助了因家境贫困无法上学的孩子。此外，他还联合县里几所重点中学，设立了教育奖励金，鼓励在宁远工作的教师更尽心尽力地工作。

针对石城村资源匮乏、交通不便、产业难以发展、村民文化程度普遍不高等问题，胡绵仁与永州市委党校、石城村村委一起，积极创新扶贫方式，带领父老乡亲走企业合作的模式。他和村里签订合同，每年招收大量剩余劳动力或到他的公司就业，或帮忙推荐到其他公司就业。他组织开展岗位培训，使其尽快适应工作环境，提高就业率，实现农民增收致富。

这些年来，胡绵仁一直情系家乡建设，先后在家乡投资了多个项目。2017年，胡绵仁与长沙中民筑友集团合资，在宁远县成立了中民筑友房屋科技集团（宁远）有限公司，并担任董事



2016年2月3日，胡绵仁（右一）与有关领导走访慰问禾亭镇石城村困难户、老党员与五保老人。

长。该项目总投资2亿元，分两期投资，其中第一期投资1亿元，实现年产值2.5亿元。2018年8月26日，该公司正式投产，项目在有效带动宁远县就业的同时，预计每年还可实现利税3500万元。

在实地考察工厂及了解其主要用途后，宁远县人大常委会副主任周方深有感触：“百闻不如一见，看了工作流程及样板房后，我觉得胡代表大力提倡并身体力行的高科技装配式建筑既环保又省时，既舒适又美观，能有效提升农村住房品质，值得推广。”

## “这是时代给我们的责任”

胡绵仁出生在农民家庭，父母是老实巴交的农民，一辈子在田间地里躬身劳作。在胡绵仁看来，父母虽没有多少文化，也不善言辞，却用实际行动将勤奋、务实、善良、执着、感恩这些好品质无声地传给了他。

上世纪90年代，不甘于平淡的胡绵仁放弃了比较安稳的教师工作，以年轻人特有的激情和勇气南下闯荡。2005年，他创办东莞弘莹灯饰（圣嘉佰利）有限公司。他坚持勤勉、务实、守信的信念，并将之贯彻在企业的管理文化中。在长期的品牌化战略、人才战略、匠心精神推动下，圣嘉佰利一直保持稳步增长，目前在全国已拥有400多家专卖店，引领时尚生活潮流，成为灯饰照明行业内的翘楚，得到了众多消费者的认可和喜爱。

穷则独善其身，达则兼济天下。随着事业的逐步发展壮大，胡绵仁希望以自己的微薄之力更多地回报家乡，回馈社会。

“我自小生在农村，家里比较穷，父母很辛劳。但他们乐观向上、相濡以沫，努力给孩子和家庭提供更好的生活条件。那时，父母亲举全家之力供我上大学，乡里乡亲也给我们家提供了很多帮助。生而为人，当思来处。在我的心中，始终有一种浓烈的桑梓情结，希望能为家乡的建设、发展尽一点绵力。我时常回想，时常感恩，不敢忘记自己是农民的儿子，是大地万物滋养了我，是故乡的山水养育了我，是父母母亲哺育了我，待有时，定当涌泉相报。现在，企业做大了，个人财富增多了，我就要努力回报社会、回报国家，这是一个普通人、更是一个人大代表义不容辞的责任与义务。因为，这是时代给我们的责任！”胡绵仁讲话掷地有声。

“如果将残疾的身体比作一个牢笼，我就是一只关不住的鸟。即使拖着折损的翅膀，我也要坚持翱翔，寻找梦想。”这是常德市鼎城区十七届人大代表、区肢残人协会主席黄功杰在日记上写下的一句话。

出生于1973年的黄功杰，是一名肢体残疾人。他从事通讯维修多年，凭着过硬的技术和吃苦耐劳的精神，个人生活条件得到了较好改善。为了让更多的残疾人生活得更好，他于2010年承包了常德市福源电子有限公司的经营权，大量招收残疾人就业，并根据每位残疾人残障部位的不同安排适宜的岗位，让他们获得稳定的收入。截至目前，共有60多名残疾人在该公司稳定就业。2011年，该公司被评为常德市“十一五”按比例安排残疾人就业先进单位，黄功杰也获得了常德市残疾人自强模范光荣称号。

凭着一颗真心、一片真情、一股执着劲，黄功杰逐渐赢得了广大残疾人士的信任与支持。2016年，他当选鼎城区十七届人大代表，成了残疾群体的“代言人”。他先后对全市残疾人无障碍设施建设及残疾人专用停车位的设置使用和残疾人医保参保情况进行了调研，提交了《关于加强江南城区残疾人无障碍设施改造及大型公共场所增加残疾人停车位的建议》和《关于请求制定〈鼎城区城乡居民基本医疗保险实施办法〉并对残疾人个人缴费部分给予全额资助的建议》，引起了相关部门的高度重视。目前，区内残疾人停车位大幅度增加，残疾人医疗保障优惠政策也得到落实。黄功杰说：“残疾人面临的困境就是我的困境，为残疾人排忧解难，我一直都当成自己的事情在做。”

当选区人大代表后，黄功杰还积极处理各种残疾人维权事件，力争在残疾人诉求与合法权益之间寻找平衡点，让各方满意。如鼎城某中学进行门面改造时，残疾人租户刘某一家因此失去了生活来源，但没有得到相应补偿。黄功杰多次与学校等单位、部门沟通，最终为刘某争取了3.5万元的补偿金。为积极配合市政

府取缔残疾人代步车非法营运工作，黄功杰一方面深入了解情况，另一方面耐心做好解释疏导工作，向有关部门提出合理化建议，为取缔非法运营工作顺利完成付出了大量心血。

黄功杰不仅关心残疾人，也关注残疾人家庭。他常说：“我不仅要为残疾人撑起一把伞，还要发动更多力量为残疾人撑起一片天。”近年来，黄功杰多次通过市、区残联就业部门，介绍残疾人家庭子女就业创业，其本人也筹建了捷启智能科技有限公司，为残疾人和残疾人子女提供更有前景的就业岗位。

“我儿子大学毕业后，在黄代表的智能科技公司上班，每月收入基本能够满足一家人基本生活，没有再给政府添负担。”秦华香夫妇二人均为残疾人，他们感激黄功杰。

“一花独放不是春，百花齐放春满园。”令黄功杰倍感欣慰的是，很多他曾经帮助过的人，也主动加入到帮扶残疾人队伍之中。湖南师范大学艺术系毕业生燕静如，因意外致残，一度消沉，在黄功杰的鼓励和支持下，创办了静如艺术培训学校，事业非常红火。为了回报社会，她始终坚持对残疾人家庭子女免费培训。

近年来，黄功杰坚持每年走访慰问残疾人家庭，从未停歇。据统计，他每年给100余户残疾人困难家庭提供物资慰问。另外，他每年都会精心组织各种残疾人活动，为他们沟通心灵、陶冶情操、融入社会搭建平台。通过黄功杰的努力，越来越多的残疾人士迈出了“真情感恩、拥抱社会”的第一步，走上了“自强不息、奋发向上”的幸福路。

“只要残疾人群众需要我，我就永远为残疾人跑腿。我希望在全社会的共同努力下，既不让残疾人生活质量‘掉队’，也不让他们的心灵游走于社会的边缘。我相信残疾人士只要以梦为马，依旧可以不负芳华。”这位身材瘦小、体重不过45公斤的人大代表，说出来的话却铿锵有力。■



黄功杰（左）就残疾人专用停车位问题开展调研。

## 黄功杰： 为残疾人编织梦想

□ 王 斌 杨锦程 张 冰



王大战（左一）指导贫困户修剪樱桃树枝。

## 王大战： 肩挑重任，脚踏实地

□ 刘永红

说起安化县龙塘乡十四届人大代表、桃仙村党支部书记王大战，方圆几公里的人无不赞不绝口。作为一名自2007年起连任三届的乡人大代表，他对自己要求严格，全力为民办实事，赢得了村民的拥护，得到党委和政府的肯定。近三年来，他连续被评为优秀乡人大代表。

桃仙村是2017年由原夏植村和柏西村合并而成的新村，人口多，交通建设滞后，村级公路狭窄，人流物流不便，扩宽村级公路是村民的愿望。为此，王大战开展专项调研，深入选民家中，挨家挨户进行走访，了解村民们的具体想法。在龙塘乡十四届人大二次会议期间，王大战提交了关于扩宽龙塘乡桃仙村村级公路的建议。乡人民政府非常重视这一建议，并付诸落实。得知此消息后，桃仙村村支两委召开会议，拿出公路窄改宽方案。然而村里没有钱，这是个棘手的问题。关键时刻，王大战带头，贷款5万元作为启动资金，其他村干部纷纷效仿，共筹集资金25万元，确保了工程的启动资金到位。2017年8月27日，工程正式启动。一年多后，工程竣工，村级公路总长8.7公里，宽度由原来的3.5米变成现在的6米，成为龙塘乡最宽的村道，确保了物流畅通，为桃仙村发展经济、推进脱贫攻坚打下了良好的基础。

在桃仙村，逢年过节、婚丧喜庆都要燃放烟花鞭炮，放得越多，表示越热闹、越有面子，因此人与人之间相互攀比，烟花鞭炮越放越多，不仅，浪费金钱，污染了环境，还导致安全事故频发，村民们怨声载道。王大战看到了这一弊端，和桃仙村的其他5名人大代表商量，决定共同行动，从走访选民入手，深入每一个组、每一户农户，去到田间地头，收集有关禁止燃放烟花鞭炮的建议意见。在龙塘乡十四届人大四次会议期间，王大战领衔提交了关于龙塘乡禁止燃放烟花鞭炮的建议。龙塘乡人民政府认真地办理此建议，并下发了《龙塘乡人民政府关于龙塘乡禁止燃放

烟花鞭炮的决定》。王大战等6名人大代表督促村里召开党员组长代表会议进行研究部署，并根据文件精神和本村的村情，拿出了切实可行的实施方案。2019年春节来临之际，桃仙村通过广播、电视、标语、横幅等方式进行广泛宣传，代表们更是不畏严寒，挨家挨户进行宣传教育。桃仙村过了一个安静、祥和、愉快、环保的春节，村民们一片称赞。

作为桃仙村党支部书记，王大战希望村民们能尽快摆脱贫困。为了让那些自身条件差，靠自身努力无法脱贫的贫困户脱贫，他创办了“桃仙洞家庭农场”合作社，种植多种水果。他让23户贫困户入股，并安排他们到农场务工。每年，农场发放工资十多万元，付贫困户土地租金七万多元，给贫困户分红六万多元。王大战还免费给贫困户提供技术指导，并以最低价收购他们的水果，从而确保了这23户贫困户稳定脱贫。

为了让村民就业有门路，王大战多方联系种植、养殖企业。功夫不负有心人，安化县养殖龙头企业——湖南省龙晟牧业有限公司在桃仙村落地生根。其养殖基地占地面积450余亩，现已完成实物量调查和土地租转，总投入1.5亿元，致力打造全县最大的环保养殖基地，年产生猪可达10万头。猪粪可给村民提供沼气烧饭、原生态种植，带动生态果园基地600余亩、生态蔬菜基地150余亩以及药材基地200亩。龙晟牧业还计划借“茶香花海”旅游景区的东风，打造桃仙村特色农家乐旅游项目。

在2018年市县两级脱贫验收考核评估中，桃仙村得到相关领导很高的评价，特别是在市级考核中，取得了群众满意度100%、综合得分99.9分的好成绩。没有惊天地泣鬼神的豪言壮语，王大战尽自己所能，一心为村民着想。作为多年的乡人大代表，他只说自己既然肩挑重任，就要脚踏实地，切实履行人大代表职责，用实际行动践行“人民选我当代表，我当代表为人民”的承诺。

栏目主持 / 刘青霞



1月20日，湖南省人大常委会表决通过了《湖南省高新技术发展条例（修订）》。

### 高新技术发展面临新要求

2007年出台的《湖南省高新技术发展条例》，对增强我省自主创新能力和促进高新技术产业快速发展发挥了重要的法制引领和保障作用。条例实施以来，我省建立了较为完善的创新发展战略布局体系，促进了科技与经济社会发展的有机融合，高新技术发展成效显著。我省高新技术产业实现增加值占GDP的比重，

快加强基础研究、掌握核心技术敲响了警钟。

如何尽快甩掉“卡脖子”的手，这是省人大常委会组成人员审议意见的重要聚焦点。

要突出科学技术基础研究。省人民政府应当根据国家基础研究和应用基础研究专项规划，结合实际，确定本省研究方向和重点项目，投入专项研究资金，推进重大科技基础设施建设，组织开展高新技术领域的多学科综合性基础研究，加强前沿科学的基础研究。

要突出高新技术产品的推广应用。县级以上人民政府及其有关部门应当推进首台套重大



## 在新的起点上 保障创新引领

□ 游克湘

2018年11月1日，省人大法制委员会主任委员王刚（左三）一行考察武汉东湖新技术开发区。

从2007年的9.3%提高到2017年的23.5%。国家和省级高新区从2007年7家增加到目前的32家，实现了省级高新区在全省14个市州的全覆盖，全省高新技术企业接近4500家。当前，我省创新引领站在了一个新的更高起点上。

近年来，高新技术发展面临着新形势、新问题和新要求。党的十八大提出实施创新驱动发展战略，中共中央、国务院出台了《国家创新驱动发展战略纲要》《关于深化科技体制改革加快国家创新体系建设的意见》等一系列改革创新重大政策。我省第十一次党代会提出了“创新引领、开放崛起”战略，省委十一届三次会议通过的《关于大力实施创新引领开放崛起战略的若干意见》，明确要求对《湖南省高新技术发展条例》及时进行修改。

### 尽快甩掉“卡脖子”的手

条例修改期间，发生了令国人震惊的中兴通讯事件，随后又是中美贸易摩擦升级。美国的许多施压措施，都是围绕核心技术来卡我们的脖子，这对我们进一步提高创新能力，尽

技术装备及相关共性技术的应用工作，建立风险补偿机制，采用首购、订购等方式进行采购。

要对高新技术企业研发经费实行奖补。将已经实施的支持企业研发财政奖补政策及时上升为地方性法规，由省财政按企业上一年度新增研发投入的一定比例予以补助，以激发企业加大研发投入。

要建立鼓励创新、宽容失败的容错机制。对财政性资金资助的探索性强、风险性高的项目，原始记录证明承担项目的单位和科学技术人员已经履行了勤勉尽责义务仍不能完成的，经立项主管部门会同财政主管部门组织的专家论证后，允许容错结题，以鼓励科技人员自由探索。

在条例修订草案的统一审议过程中，省人大法制委明确：修改工作要以解放思想、实事求是、增强科技创新活力为出发点和落脚点，突出解决高新技术发展的体制机制、资金投入以及人才队伍建设等方面的问题。

在条例的修改过程中，省人大常委会法工委牢牢把握问题导向，开展了广泛深入的调

查研究,赴长沙、株洲、湘潭、衡阳等高新区及湖北省开展实地调研和学习考察。为了使制度设计更加科学可行,广泛征求了各方面意见,还分别组织了部分全国、省、市三级人大代表、科技工作者及科技管理人员参加的三场座谈会专题征求意见。

## 强化政府宏观管理职责

条例的修改,契合了最新的行政体制改革精神。高新技术发展是一项系统工程,牵涉到各级政府以及政府的多个部门,需要各方面的协同。为了建立责任明确、运转协调的科技体制,解决部门分割、信息封闭的问题,条例强化了政府的宏观管理职责。

强化政府宏观统筹职责。省人民政府应当制定全省高新技术发展规划,优化全省高新技术研究开发及产业化发展布局,统筹推进高新技术发展,定期发布高新技术研究开发及产业化重点领域指南;县级以上人民政府应当将高新技术发展及产业化纳入国民经济和社会发展规划,构建以完善重点产业链为目标的技术创新体系建设,加大关键共性技术的研发和重大科技成果的转化,推进高新技术产业集聚发展。

加强部门之间的协调配合,形成合力。县级以上人民政府科学技术主管部门主管本行政区域内高新技术发展工作;发展和改革、工业和信息化部门及其他有关部门按照各自职责,做好促进高新技术研究开发和产业化工作。

建立和完善整合科技资源制度。县级以上人民政府应当整合有关高新技术研究开发与产业化的财政性资金,完善投入机制,坚持统筹使用,分项管理,并建立绩效评价制度,提高资金使用效益。要促进公共创新服务平台建设,为高新技术研究开发与产业化提供创新服务。

## 充分发挥企业的主体作用

高新技术发展,需要建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系。条例注意处理好政府与市场的关系,确立企业技术创新主体地位。

强调对各类所有制企业的平等保护。平等支持各类所有制企业发展高新技术,加强对民营企业家的培养,依法保护其人身权利和财产权利。

鼓励和支持企业开展基础研究、产学研结合、实现产业化、运营产业园区。条例规定,鼓励企业和社会力量开展高新技术领域的应用基础研究;鼓励企业、高等院校、科研机构等联合建立产学研一体化的新型研发机构;鼓励和支持有条件的各种所有制企业依据国家和省相关规定筹建和运营高新技术产业园区,享受高新区相关政策。

为提高企业科技投入的积极性,使企业真正成为

技术创新主体,对支持企业加大研发资金投入规定了具体的措施。条例规定:鼓励和支持高新技术企业建立高新技术研究开发准备金制度,高新技术企业先行投入自筹资金开展研究开发活动后,符合财政奖励补助条件的,按国家和省有关规定享受财政奖励补助。

## 突出人才第一战略资源地位

科技创新本质上是人的创造性活动,人才的培养使用尤为重要;人才潜能的发挥,更需要创新文化建设和良好的政策环境的支持。高新技术发展的核心要素是人,应当充分发挥科技人员的自主性、积极性、创造性,鼓励科技人员自由探索。

我省拥有丰富的创新人力资源,全省各类科技人才总数约179万。条例的修改,突出了人才作为第一战略资源的地位,将高新技术人才队伍建设的内容予以重点扩充,并单独规定为一章。

加强人才规划。政府要正确处理人才队伍建设和科技进步、经济发展的关系,制定人才队伍建设的规划,建设多层次的各类人才梯队,强化科技研究队伍、管理队伍、企业家队伍、技工队伍建设;应当将高新技术人才队伍建设纳入人才发展规划,注重科技领军人才、卓越工程师和创新团队以及紧缺技能人才的培养,建立高新技术人才目录库。

规定了人才激励措施。政府应当建立健全高新技术人才培养、引进、使用激励机制,在创办企业、项目申报、科研条件保障以及配偶安置、子女就学等方面给予支持,统筹高新技术人才专项资金,用于支持和鼓励高新技术人才的培养、引进和使用。

完善人才评价机制。建立以科研能力和创新成果为导向的科技人才评价标准,探索建立政府、社会组织及公众多方参与的评价机制。

条例还对人才培养、人才引进、科技人员交流、大学生创业等作了规定。

## 助力创新型省份建设

2018年10月,湖南建设创新型省份正式获批。科技部批复要求,要始终将创新作为引领发展的第一动力,作为建设现代化经济体系的战略支撑,摆在发展全局的核心位置,大力实施创新驱动发展战略,加快提升自主创新能力,力争2020年前率先进入创新型省份行列,为实现高质量发展和建设创新型国家提供有力支撑。

《湖南省高新技术发展条例》作为我省科技进步的基础性、综合性法规,为建立创新型经济新体系、培育发展新动能、增创发展新优势,提供了有力的法制保障,必将有力推动我省创新型省份建设。■

栏目主持 / 陈彩艳

# 人工智能的“劳动成果”属于谁

刘洪波（湖北武汉·资深评论员）

人工智能来了，人工智能的法律冲击也来了。这次是一个著作权诉讼，案子不大，但值得重视。

北京某律师事务所在自己的微信公众号上发表《影视娱乐行业司法大数据分析报告》文章，未经授权被名为“点金圣手”的百家号发布，发布时还删除文章署名及首尾段落。律师事务所诉其信息网络传播权、署名权及保护作品完整权被侵害。而被告认为，涉案文章采用法律统计数据生成，不具有独创性，不是原告通过自己的劳动创造形成，不属于著作权法的保护范围。

案件主审法官表示，此案争议焦点主要是原被告双方对该作品是否属于人工智能生成的作品有不同看法。原告称涉案作品只是部分由软件生成；被告则认为，涉案作品的主体框架是软件自动生成的。

这个案件值得重视，在于将影响到人工智能工作产品的权责判断。而人把更多的智慧工作交给机器去做是一个趋势。

网上看到涉案文章，可以看到它并不是一件人工智能作品。作品的主体也就是数据，是由通过检索法律裁判文书而得到。案例库是数据源，但用数据源做什么，以及怎样做，这是使用者决定的，是使用者的智慧劳动，由此形成了智慧产品，这就是律师事务所对“报告”享有著作权的依据。

该“报告”并非没有独创性。“报告”不是在大数据状态下自然存在，律师事务所选择数据源和检索词、设定案例纳入统计分析的标准，逐份审阅筛选，然后统计分析，再将结果表述为一份文字简明、结构严谨的报告，创作过



人工智能来了，人工智能的法律冲击也来了。

程可谓完整。统计分析运用了工具软件，但统计哪些项目，或者在软件自动完成的全部项目中选择哪些项目进入“报告”，从而形成一份有意义的作品，这也不是没有创造性。使用同一个工具软件，形成的报告也会五花八门，律师事务所生成的“这一份”报告是独特的。

其实，即使是人工智能产生的作品，也并非一定没有著作权，只是著作权属于写稿机器还是人罢了。如果属于写稿机器，那么又该是由机器的发明方、制作方还是购买使用方享有权利。一台连续进行写稿的机器，相当于一台自动打字机，也可能按规则打出诗歌、散文、小说、对联、音乐等等，这种“打字行为”是否形成著作权，可能不好说，但如果写稿机器是根据人的现实指令去写稿，写成的作品经过人的审阅认可，这虽然可能不足以形成“质量上乘”的作品，但发出指令和进行审阅认可的人，仍然应当享有著作权；如果被出版，出版方也享有相应权利。

目前，我们还不承认机器人享有人格，也就是不认为机器人具有法律主体地位。机器人所带来的收益和责任，由一定的人拥有和承担。例如人工智能炒股形成了收益，不记在机器名下；人工智能驾驶出了车祸，不由机器担责。谁来收获人工智能炒股的好处呢，谁用谁获好处；人工智能驾驶出了车祸，谁来赔偿或坐牢，可能是车辆的拥有者，接着车辆拥有者可能追诉车辆出售方、生产方，车辆生产方可能追诉人工智能软件提供商，如此等等。人工智能写稿，如果形成著作权，也应当是由写稿机器人的使用者享有，他决定了机器写什么、怎样写、写得是否合乎要求。■

# 人大工作也要善于抓落实

戴志华 (湖南长沙·公务员)

2月21日,湖南省十三届人大常委会第31次主任会议,研究通过常委会工作报告确定的重点工作任务分工方案,把工作报告确定的八大类88项重点工作,对应各专门委员会和常委会工作机构、办事机构职责,进行任务分解,明确责任单位和完成时间。这是省人大常委会首次以任务书形式落实代表大会通过的政府工作报告,是探索地方人大工作更好抓落实的有益尝试。

习近平总书记多次强调,空谈误国、实干兴邦,要求全党崇尚实干、狠抓落实。奋斗是新时代最激昂的主旋律,身处实现“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期,抓落实具有特殊的时代意义和实践价值。敢于抓落实就是担当作为,善于抓落实就是攻坚克难。对地方人大来说,如何抓好落实是一个重大而紧迫的履职课题。宪法和地方组织法赋予地方人大及其常委会的职权,涵盖政治、经济、法治等方方面面,地方人大最核心的职能、最重要的责任,就是落实好这些法定职权,把人民当家作主的制度优势转化为地方治理的成功实践。但长期以来,由于人大集体行使职权的特点,“不直接处理问题”的工作要求,以及地方人大工作力量不足的现实困难,使得工作落实效果不尽如人意,特别是监督和决定重大事项,“实然”与“应然”之间常暴露出令人尴尬的鸿沟。

各级人大是党领导下的重要政治机关,要善于从政治上抓落实。民心是最大的政治,党是最高政治领导力量。要把坚持党的领导、人民当家作主、依法治国真正打通、有机统一起来,通过人民代表大会制度汇聚人民智慧与力量,保障和促进党中央决策

部署和地方党委工作安排在本地有效实施,更好满足人民群众日益增长的美好生活需要。同时,人大是国家权力机关,也是监督法律法规有效实施的工作机关,要善于从法治上抓落实。坚持立良法、保善治,丰富和畅通公民有序参与立法的渠道,推动社会主义核心价值观入法,防范和克服立法中的部门利益倾向,守护好法治建设的“活水源头”。发挥执法检查“法律巡视”的监督利剑作用,加强对“一府一委两院”工作的监督,推动严格执法、公正司法、全民守法,让法治成为全社会共同信仰的价值规范。

“怕什么真理无穷,进一寸有一寸的欢喜。”地方人大工作抓落实,还要靠不断创新工作机制、坚持求真务实工作作风。去年以来,湖南省人大常委会推进一系列工作创新,如建立各专门委员会分党组、“瘦身”机关党组,提高决策、执行效率;首次提请省委出台届内立法规划、首次公开向社会征集监督建议、首次举办市县两级人大常委会负责同志学习班、首次以片会形式加强对市州人大工作指导……今年,又明确人大代表“全员进站”、省级领导干部代表带头联系群众,实行立法项目“双组长”制,首次制定讨论决定重大事项年度计划,深入推进“大学习、真调研、严管理”,坚决反对形式主义、官僚主义,抓落实的工作链条一环紧扣一环。

2019年是地方人大设立常委会40周年,扑下身子抓落实,不断推进民主法治建设,更好发挥人民当家作主的制度功效,就是对人民代表大会制度最好的坚持和完善,也是对历史最好的纪念和传承。■

栏目主持 / 陈彩艳



对地方人大来说,如何抓好落实是一个重大而紧迫的履职课题。

# 保健品传销乱象的法律与人性之忧

主持人

近日，由权健事件肇起，保健品直销（传销）的乱象问题正逐步呈现在社会面前。最直接的，就是一些患者听信“保健品可以当药”，盲目停药，胡乱“服药”，造成严重后果。比如4岁患癌女孩周洋被曝服用权健保健品而去世，河南三鹿事件受害少年服用无限极产品导致尿毒症去世等。

打着“直销”的招牌，从事不法的行为，这是近期被查的保健品公司的通病。一个权健倒下了，可还有多少骗子蒙着权健同款的面纱？又会有多少“鼓吹包治百病”产品赚着无

底线的金钱？

自1月8日起，国家市场监督管理总局联合工信部、公安部等多个部门，在全国范围内集中开展联合整治“保健”市场乱象百日行动。2月15日，商务部举行例行新闻发布会称：针对直销行业有关情况和存在的问题，商务部已经暂停了办理直销相关的审批、备案等事项，正在积极会同相关职能部门，开展保健市场整治工作。

希望这次整治能达到预期效果，并形成长效机制，让保健品市场健康发展，避免无辜者被宰割。

**袁超岚（读者）：**一篇《百亿保健帝国权健，和它阴影下的中国家庭》，将权健集团有限公司带入了舆论漩涡，随即又曝出权健、无限极等保健品致人死亡事件。一石激起千层浪，保健品乱象不断被揭开。

保健品不是药品，更不是“万能神药”，这应是一个共识和常识。但有的公司神化保健品功效、进行虚假宣传，让患者产生误解甚至放弃正常治疗；从魏则西一家所相信的“高科技疗法”，到周洋一家所购买的“抗癌产品”，利用的都是人们对科学力量的信任。不法之徒竟利用这种朴素的情怀骗取钱财，可恶可恨。

多起保健品致人死亡事件已经成为人们了解和认识保健品功效的公开课，也应当给消费者、行业企业乃至监管部门以思考和警示。我们必须强调诚实守信、依法经营的市场法则。无论是广告法还是食品安全法，都规定保健食品不能宣传可以治病，严禁虚假宣传。事实上，公安机关也一直在对此行为进行打击，去年以来就已破获保健品诈骗犯罪案件3000多起，追赃挽损超过1.4亿元。对企业而言，无论多大的规模、多响的牌子，只要触犯了法律、伤害了消费者，就要受到法律的严惩，给公众一个交代。

## 法 正

（时事评论员）

最近接连曝光的权健、无限极等保健品致人死亡事件，引发人们深思。保健品市场乱象由来已久。传销四处肆虐，违反法律，更利用人性弱点，挑战伦理。诸多问题，都引起广泛关注。

### 直销与传销的定性区别

权健一直宣传自己是直销。不少非法机构故意混同传销和直销的区别，浑水摸鱼，进行欺骗。

在我国，完全合规的直销是合法的，但数量极其有限。2005年颁布了直销管理条例，明确规定：“本条例所称直销，是指直销企业招募直销员，由直销员在固定营业场所之外直接向最终消费者推销产品的经销方式。本条例所称直销企业，是指依照本条例规定经批准采取直销方式销售产品的企业。本条例所称直销员，是指在固定营业场所之外将产品直接推销给消费者的人

员”。此外，还对直销员的加入方式、计酬方式等均作出了规定。其中第二十四条规定：“直销企业至少应当按月支付直销员报酬。直销企业支付给直销员的报酬只能按照直销员本人直接向消费者销售产品的收入计算，报酬总额不得超过直销员本人直接向消费者销售产品收入的30%。”

简言之，直销员的职责就是卖产品，报酬只能按照本人直接向消费者销售产品的收入计算，报酬总额不得超过直接销售收入的三成。

传销的认定依据是国务院的禁止传销条例，“本条例所称传销，是指组织者或者经营者发展人员，通过对被发展人员以其直接或者间接发展的人员数量或者销售业绩为依据计算和给付报酬，或者要求被发展人员以交纳一定费用为条件取得加入资格等方式牟取非法利益，扰乱经济秩序，影响社会稳定的行为”。此外，《最高人民法院、最高人民检察院、公安部关于办理组织领导传销活动刑事案件适用法律若干问题的意见》也有相关认定。

直销与传销具有诸多区别，比如，直销以销售产品作为公司收益的来源，而传销则以拉人头牟利。直销推销员无需缴付任何高额入门费，也不会被强制认购货品；而在传销中，参加者通过缴纳高额入门费或认购产品入门，鼓励不择手段拉人。直销企业设立店铺，推销人员都直接与公司签订合同；而传销的经营者通过发展人员、组织网络从事无店铺或地下经营活动。直销推销人员只能按其个人销售额计算报酬，而传销通过以高额回报为诱饵招揽人员，上线从下线的入会费或所谓业绩中提取报酬。直销可自由选择继续经营或退出，有完善的退货保障。而传销通常强制约定不可退货或退货条件苛刻。

### 权健、无限极的传销实质

权健奖金制度采用的是双轨制，想成为业务员，必须先缴入门费，购买产品；想返利就得继续发展下线。网上流传的权健业务PPT宣传显示，当某人缴纳7500元后成为会员，他发展两个人时，可以得到780元，这两个人每人发展2个人（即第二层四个人），可以得到1040元。这种计酬方式明显不符合直销管理条例对于直销的定义与报酬计算方式，应认定为传销。

无限极（中国）有限公司曾入选2018年全球直销百强企业榜单，无限极（中国）有限公

司以2017年获得39.2亿美元的营收居于国内公司首位。确实是知名直销公司，但却多次陷入传销争议，多次被人投诉“变相传销”“拉人头”或“夸大宣传”等。

无限极最大的奖项是“市场倍增奖”，加盟商通过不断与人“合作”，1变6，6变36，36变216。在这种裂变效应下，金字塔最顶端的加盟商的奖金也呈几何倍增，无限极将这项奖金称为“世界上第八大奇迹”。很明显，这种计酬方式是传销。

### 传销的人性之恶

传销的泛滥还因为充分利用了人性的各种弱点。比如：虚假宣传。吹嘘保健品“包治百病”，一种保健品就能够治糖尿病、高血压、癌症等所有疾病，找一帮故弄玄虚的假专家、假神医，利用老年人信息不对称、认知能力较弱等特点诈骗。

精准营销。保健品最大受害者是老年人。其最大的需求就是健康需求，商家精准抓住了老年人急于想治愈、又不想长期服药的心理，将普通食品当保健品宣传，把保健品鼓吹成包治百病的“神药”卖，符合老年人图便宜、只相信传统医学、不愿麻烦子女等情况。

温情欺骗。利用老人孤独的特点打感情牌，用陪伴换取信任，让老人慢慢放松警惕。不仅免费送各种小礼物，还经常上门陪伴聊天，节假日嘘寒问暖，亲情价“半卖半送”。很多老年人是被这种被关心的温暖感觉所骗。今年春晚上，潘长江的小品《“儿子”来了》便将这种温情欺骗讽刺得淋漓尽致，传销人员被直接称为“儿子”，甚至装得比儿子还亲。

利益绑架。许多人本身是传销的受害者，但经过传销“洗脑”之后，根据层级的分利模式，把自己的痛苦转嫁给其他人。明知是个骗局，但只要自己也能找到更多的被骗者，自己也就成了获益者。这种模式，充分利用和放大了人的欲望，让欲望泯灭人性。受害者倒过来成为加害者。尤为可恨的是，流行宰熟模式，把自己身边的亲人、老师、朋友、同事等人骗到了传销的窝点，为自己解套。可怜之人也真有可憎之处。波兰诗人斯坦尼斯洛有句名言，“雪崩的时候，没有一片雪花是无辜的。”在传销模式中，曾有人说过，“所有加入传销的都不是受害者。”这虽然偏激，但呈现了很多可怕的问题。■

栏目主持 / 蒋海洋

## 有眼还是无珠，单眼人能否做教师？

**案例** 2016年6月，从事了8年幼师工作的王丽（化名）通过了教师资格考试，但浙江省义乌市教育局因其体检右眼义眼无眼球造成不合格而不予颁发教师资格证。王丽解释自己因幼时白内障失明导致右眼球萎缩而做了结膜瓣盖手术，保留了眼球。未果，王丽提起行政复议至金华市教育局，复议维持义乌市教育局的行政行为。王丽遂起诉两教育局。义乌法院认为右眼义眼无眼球并不属于《浙江省教师资格认定体检标准和操作规程》规定的不合格情形，判决撤销两教育局的相关决定。两教育局不服，上诉，金华市中级人民法院判决驳回上诉，维持原判。2018年6月4日，义乌市教育局根据浙江省教育厅在2018年5月16日作出的浙教函【2018】133号文，再次决定不予颁证。王丽不服，再次起诉，目前，案件进入第三个回合。

### 说法

（陈永杰 / 湖南嘉衡律师事务所律师）

本案中，义乌市和金华市教育局屡屡违法。一、行政领域，法无授权不可为。《浙江省教师资格认定体检标准和操作规程》并未规定右眼义眼无眼球属于不合格，义乌市教育局无权针对特定公民独创不合格条件，否则便有歧视之嫌，何况王丽尚有眼球。二、未生效的法无强制力。《浙江省行政规范性文件管理办法》第十六条明确规定行政规范性文件应当自公布之日起30日后施行。义乌市教育局作出决定之日，浙教函【2018】133号文尚未生效，不具有强制力。三、法不溯及既往。即便该文

件已生效，但亦只能适用于其生效以后的行为，不能溯及至2016年。四、重复以同一事实和理由违抗法院判决。行政复议法第二十八条和行政诉讼法第七十一条均规定在原行政行为被撤销、需重新作出时，行政机关不得以同一事实和理由作出与原行政行为基本相同的行政行为。金华市教育局三次均以王丽右眼义眼无眼球导致不合格而不予颁证，罔顾法院判决。五、残疾人保障法、就业促进法、残疾人就业条例均规定要保障残疾人士就业权，而金华市教育局却屡屡给视障者王丽提高就业门槛，显然违法。■

## 超过退休年龄务工者受伤能否享受工伤待遇？

**案例** 文某系某社区环卫工人，因其已年满60周岁，该社区未与其签订劳动合同。2016年某日，文某在前往工作途中因交通事故死亡。经交警部门认定，文某在此次交通事故中负次要责任。文某近亲属向当地人社局申请工伤认定，人社局做出工伤认定的决定。不久，文某近亲属遂向法院提起诉讼，请求社区支付死亡赔偿金等各项费用。法院最终判令该社区向文某近亲属支付一次性工亡补助金、丧葬费等各项费用共计80余万元。

### 说法

（章准 尹富 / 湖南湘达律师事务所律师）

最高人民法院行政庭在《关于超过法定退休年龄的进城务工农民因工伤亡的，应否适用〈工伤保险条例〉请示的答复》中指出，用人单位聘用的超过法定退休年龄的务工农民，在工作时间内、因工作原因伤亡的，应当适用工伤保险条例的规定进行工伤认定。

本案中，文某于2005年2月到社区工作，负责人行道上的垃圾清理工作。社区按月为文某发放工资，双方虽未签订劳动合同，但已形成事实劳动关系。某社区仅为文某购买了个人人身意外

伤害保险，但该保险不用于工伤保险，发生工伤事故时，不能覆盖全部赔偿项目。文某虽已超过60周岁，但未依法享受城镇职工基本养老保险待遇，社区未给其购买工伤保险，应当按照工伤保险条例规定的工伤保险待遇和标准支付费用。

由此可见，超过退休年龄的务工人员，其与用人单位是否签订书面合同不影响其与单位之间的劳动关系。用人单位没有为其缴纳工伤保险，其自身未享受城镇职工基本养老保险待遇的，一旦因工受伤，劳动者仍可适用工伤保险条例享受工伤保险待遇。■

栏目主持 / 蒋海洋

# 湖南海济集团

## 创新创业 心系百姓



刘长春陪同岳阳市领导调研。



刘长春参加省十三届人大二次会议。

湖南海济集团旗下拥有冠都置业（岳阳）阿波罗御庭酒店、岳阳御庭置业有限公司等多家子公司，经营范围涉及药业、生物科技、房产、酒店经营等领域。

2018年初，集团董事长刘长春当选为湖南省第十三届人大代表，他既高兴又感到责任重大。他表示，将认真履职，积极为人民代言，同时顺应新时代民营经济发展新趋势，努力成为爱国敬业、守法经营、创新创业、回报社会的表率，为非公有制经济行业发声，为社会发展作贡献。

刘长春是1996年进入商界的。收购湖南海济伊始，刘长春为企业定下了诚信、务实、创新、发展、共赢的发展理念，把国家强盛、社会进步、人民富足当作衡量事业成功与否的标准。

多年来，集团走出了一条以诚信为基础，以质量为生命，以客户为中心，以创新为动力的发展之路。目前，湖南海济拥有各领域技术专利20余项，每年直接安排就业2000余人，间接解决相关产业链就业上万人。在帮助扩大就业、促

进地方经济发展的同时，集团为推动产业科技升级、带动行业全面发展作出了积极贡献。

坐落在洞庭湖畔的岳阳楼，用千古传诵的忧乐精神塑造了刘长春的民生情怀。“海纳百川，济世报国”，刘长春为人民鼓与呼，为人民办实事、办好事的赤子之心，从“海济”二字便可见一斑。

2016年7月，华容县遭遇洪灾，部分群众受灾严重。得知灾情后，刘长春当即决定：公司员工暂停一切工作，再重要的业务也要放下，全力以赴筹措灾区紧缺物资。短短数小时后，一支载有价值100万元药品、食物等物资的车队奔向灾区。

在刘长春的带领下，公司的公益足迹遍布助学、助残、关爱妇女儿童及帮扶其他弱势群体等领域，“造福于民，回报社会”已成为湖南海济的核心价值观。

刘长春表示，他将不忘初心，继续前行，充分利用好人大代表履职平台为人民代言，充分发挥好公司优势为社会多作贡献。📌



# 发挥“法律巡视”利剑作用 要理顺三种关系

□ 刘光跃

新时代如何深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，充分发挥执法检查的“法律巡视”利剑作用，关键是要理顺三种关系。

## 理顺权力与责任的关系

理顺权力与责任的关系，要把握“法律巡视”的前提、目的与原则。

前提是要毫不动摇坚持党的领导。党的领导是人民代表大会制度的本质要求和最大优势。开展执法检查，发挥“法律巡视”利剑作用，必须旗帜鲜明讲政治，毫不动摇坚持党的领导。要主动接受、自觉服从党委领导，始终与党委保持高度一致，讲党性、讲原则、讲大局、讲纪律，在工作中贯彻党的意图，体现党的主张，维护党的权威。

目的是要维护人民利益。做好执法检查工作要以人民为中心，始终把人民摆在心中最高位置，努力为人民群众谋福祉。要在党的领导下，密切联系群众，紧密依靠群众，竭诚服务群众。当前，要始终将民生民利问题作为检查重点，敢于和善于在促进广大人民群众学有所得、学有所教、病有所医、住有所居、老有所养等方面积极履职行权并有所作为。

原则是要把宪法法律当作准绳。要推行学法制度，坚持在每次重点执法检查开始前，结合检查内容，集中组织学习相关法律法规，提高常委会组成人员的法律法规和政策水平。提前备好法律资料，根据检查需要，及时收集、整理、编印与检查相关的法律资料、业务资料及背景资料，送到检查人员手中，让他们提前熟悉，做好检查准备。恪守法定要求，确保执法检查的内容、对象、方式等严格按照法律标准、法定程序进行。

## 理顺监督与支持的关系

执法检查要增强支持与促进的观念，寓支持于

充分发挥执法检查的“法律巡视”利剑作用，要理顺权力与责任、监督与支持、程序与创新的关系。

监督之中；既要通过有效检查促进“一府一委两院”改进工作，又要通过有力支持促进依法行政、公正司法，提高效率。

检查是法定之职。宪法第九十九条规定：地方各级人民代表大会在本行政区域内，保证宪法、法律、行政法规的遵守和执行。监督法则更加突出了执法检查的地位，把“法律法规实施情况的检查”列为专章。监督法第二十二条规定“各级人民代表大会常务委员会参照本法第九条规定的途径，每年选择若干关系改革发展稳定大局和群众切身利益、社会普遍关注的重大问题，有计划地对有关法律、法规实施情况组织执法检查”作为地方人大常委会履行监督职能的重要手段和方式。人大对“一府一委两院”及其部门开展执法检查是其法定职责，是代表国家和人民进行的具有法律效力的监督，如果不开展执法检查或是执法检查不到位就是一种失职。

支持是大局之需。习近平总书记指出：“要紧紧围绕党的十九大提出的各项目标任务，依法履职尽责，在党和国家事业发展中更好地发挥人大职能和功效。”人大工作必须坚决服从大局、自觉服务大局，紧紧围绕党的中心工作履职尽责。人大常委会开展执法检查就要着眼于发展，立足于支持，致力于和谐。要通过执法检查支持和促进国家行政、监察、司法机关正确履行法定职责。

沟通是成效之基。在人大执法检查的实践中，

出现与被检查单位看法不一致的情况，这是一种正常现象。如果我们对这些问题不注意、不重视，就有可能被检查对象误认为人大执法检查就是“抬杠”“找茬”，检查就会面临阻力，效果就会大打折扣。搞好沟通协调，谋求同向合拍，有利于避免误解，形成合力，有利于在党的领导下密切配合、协调一致地开展工作。2018年，株洲市人大常委会开展促进科技成果转化法执法检查，就特别注意加强与政府及其相关部门的沟通和协调。在执法检查方案制定前，常委会积极主动与政府进行沟通和协调，明确了五个检查重点。检查中，政府及有关部门高度重视，密切配合，各县（市、区）积极协助，上下联动。执法检查报告初稿形成后，执法检查组又多次与分管副市长、政府相关部门就报告内容特别是建议部分进行沟通，力求检查报告精、准、实。通过沟通，整个执法检查工作开展得扎实有序、成效显著。

### 理顺程序与创新的关系

人大工作程序性很强，但在遵循法定程序的前提下，要着力创新，做到在创新中解放思想，在创新中探求实招，在创新中完善制度。监督法第四章专门对人大常委会开展执法检查作了详细的规定。我们在开展执法检查的具体实践中，既严格按照监督法规定程序，又积极大胆创新开展工作，执法检查取得了良好成效。

三项原则定主题。选准执法检查题目是搞好执法检查的重要前提。要把握主次，突出重点，做到有所为有所不为。按照监督法的相关规定，株洲市人大常委会确定了三个选题原则。一是紧扣发展大局，以谋划发展、促进发展作为“第一要务”。如针对市委打好防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战和加快株洲·中国动力谷建设等中心工作开展执法检查，有力地促进了经济社会的发展。二是紧贴民生主题，以关注民生、维护民利作为“第一责任”。通过调研和信访渠道，选择事关人民群众切身利益和社会反映强烈的热点难点问题。如对《株洲市城市管理综合条例》《株洲市农村村庄规划建设管理条例》等地方性法规开展检查，有效地促进了民生的改善。三是紧盯法治目标，以发扬民主、厉行法治作为“第一目标”。选择涉及保护公民基本权利和促进依法行政、公正司法的相关法律和主题开展检查。如“七五”普法与依法治理工作、公检法机关百案评查等情况开展执法检查，有力地推进了民主法治

与政治文明建设。

三项举措促联动。为增强执法检查实效，常委会强化三项举措促联动：一是强化专家参与促联动。如2018年，常委会开展促进科技成果转化法及相关法律法规执法检查，创造性地发挥人大专家库作用，委托专家独立自主开展执法检查工作，从第三方视角了解株洲市促进科技成果转化法及相关法律法规贯彻落实情况。专家检查组高度重视，认真负责，通过实地检查，综合研判，形成了高质量的调查报告。二是强化市县结合促联动。常委会每年确定执法检查重点，经主任会议讨论、常委会审议后，以市委文件转发全市各单位。人大各专门委员会和常委会工作机构邀请人大代表组成若干个检查组，分别由常委会领导带队深入相关部门和县（市、区），在县（市、区）人大常委会配合参与下开展执法检查，检查中上下联动，互相配合，做到全市“一盘棋”。三是强化媒体跟踪促联动。检查前，通过新闻媒体发布执法检查公告，公布投诉举报电话；检查中，媒体全程跟踪报道，对具体举报线索进行调查核实，既对检查的进展情况及时作程序性的报道，又就典型案例组织专题报道和深度报道。通过媒体的介入，扩大了执法检查的社会影响，树立了人大监督的权威。

三项制度促实效。常委会建立完善了三项制度，力求增强监督实效。一是建立完善了专题询问制度。每年针对重点执法检查，常委会都会开展专题询问。开展专题询问前两个月，常委会办公室制定专题询问实施方案，经主任会议讨论通过后，将实施方案印发给“一府两院”及相关部门，要求应询部门做好应询准备。询问采取“一问一答”或“一问多答”的形式，要求询问时简明扼要，回答时客观准确，不得推脱回避。二是建立完善了审议中心发言人制度。常委会审议某项法律法规的执行情况，都会事先从常委会组成人员中确定一至二名中心发言人，有针对性地提出执法检查建议或整改意见，对常委会执法检查报告进行深入分析和解读。三是建立完善了代表列席、公民旁听常委会会议制度。坚持重大执法检查事项邀请省、市人大代表参加并列席会议审议执法检查报告，做到常委会组成人员审议与倾听人大代表、人民群众的建议和意见相结合，扩大了公民有序的政治参与，促进了常委会监督工作的有效开展。

（作者系株洲市人大常委会党组书记、副主任）

# 不断推进新时代地方人大工作与时俱进

□ 蒋耀华

我们要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深刻洞悉发展大逻辑、大趋势，清醒认识面临的新形势、新问题，精准把握着力点和突破口，不断推进新时代地方人大工作与时俱进。

## 紧跟核心，把人大担当扛在肩上

党的十九大把“坚定维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导”写入党章，进一步确立了习近平总书记在党中央和全党的核心地位。实践证明，习近平总书记是我们党带领人民夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利最可信赖的领路人和主心骨。

当前，我国正处于“两个一百年”的历史交汇期，既有中流击水的畅快，也有乱云飞渡的风险。站在时代的风口浪尖，人大工作更要强化政治担当，提高政治能力，不断提升坚持和发展新时代中国特色社会主义的思想高度和实践水平。要不断增强“四个意识”，牢固树立“四个自信”，坚定不移坚持和加强党的全面领导，坚决维护习近平总书记在党中央和全党的核心地位，坚决维护党中央权威和集中统一领导，自觉坚持重大事项请示报告制度，不折不扣坚持把党的领导贯穿于立法、监督、讨论决定重大事项、人事任免等工作各个方面。坚持党的领导、人民当家作主、依法治国三者有机统一，善于使党的主张通过法定程序成为国家意志，善于使党组织推荐的人选成为国家政权机关的领导人员，善于使党的路线方针政策和中央的决策部署在人大工作中得到全面贯彻和有效执行。要坚决贯彻执行党中央的决策部署，按照省委、市委的要求，不折不扣落实加强县乡人大工作和建设、健全人大讨论决定重大事项、加强人大预算审查监督等要求，加大对县乡人大工作的督促和指导力度。全面贯彻从严治党要求，充分发挥人大常委会党组的核心领导作用，层层压实管党治党政治责任；坚持

以政治建设为统领，全面推进党的思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设，营造山清水秀的良好政治生态。

## 紧扣中心，把人大力量使在刀刃上

习近平总书记在湖南考察时提出了“一带一部”战略定位，全新凸显了我省在国家战略中的区位价值，为湖南发展明确了定位、指明了方向。“一带一部”战略定位，奠定了富饶美丽幸福新湖南发展愿景的理论基础，成为湖南实施创新引领开放崛起战略的重要依据。

我们要始终把服从和服务于党和国家的中心任务、促进经济社会健康发展作为人大工作的根本职责和首要任务，坚持在理解上动脑筋、在结合上做文章、在落实上下力气，以实际行动确保人大各项工作契合大局、顺应大势。紧扣社会主要矛盾的变化，精准把握党中央、省委的重大决策部署，聚焦当前全市项目总量不多、质量不高，基础建设项目偏多、产业项目偏少等现实情况，紧紧围绕如何打赢三大攻坚战，如何把东部沿海地区的改革开放经验、技术产业优势与长江经济带的资源禀赋、市场优势有机结合，如何营造优质营商环境，如何加快建设加工贸易转移试验区等具体问题深入开展调查研究，积极为市委决策部署提供依据和切实可行的参考意见。准确把握地方立法权限，紧盯涉及全市改革发展大局的重大问题和涉及群众切身利益的热点难点问题开展立法工作。就邵阳而言，就是要紧紧围绕“二中心一枢纽”建设，把湖南南山国家公园试点建设、邵水河流域生态保护、大气污染防治、邵阳古城保护与旅游开发、城市公园广场绿化、城市规划建设等方面立法工作摆在突出位置，不断加快生态文明建设等立法工作，善于用立法引领和推动全市污染防治、全域旅游开发、城市规划建设等工作。紧扣市委重大决策部署和重大工

作安排制定人大监督工作计划，综合运用听取和审议专项工作报告、组织开展执法检查等监督方式，不断创新工作方法，努力促进“一府一委两院”各项工作落地落实。认真贯彻中央、省委文件精神，坚持在市委的领导下稳妥探索行使重大事项决定权，完善讨论决定重大事项工作机制。坚持党管干部和人大依法任免有机结合，不断规范人事任免工作。

### 紧贴民心，把人大作为用在民利上

习近平总书记指出：“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标。”《湖南日报》“晨风”系列评论特别指出：帮村里硬化年久失修的机耕道，确实不如拉通一条大马路来得一目了然；为乡村孩子的营养午餐加个鸡蛋，也不如引进一个高星级酒店来得显赫。但它们在老百姓心中的形象同样高大。多做一些群众身边的“微建设”，多把人民的“小事情”放在心上，老百姓的获得感、幸福感就会更强。

要紧跟核心、紧扣中心、紧贴民心、紧握初心，清醒认识面临的新形势、新问题，不断提高依法履职行权的能力和水平，推进人大工作与时俱进。

民心是最大的政治。人大的血脉在人民、根基在人民、力量在人民。人大工作有没有作为，受不受欢迎，关键看老百姓满意不满意、高兴不高兴、答应不答应。要牢固树立以人民为中心的发展思想，始终坚持从群众中来，到群众中去的工作路线，积极创新人大代表联系群众工作机制，紧密结合“一进二访”“结对帮扶”等主题活动，多弯下腰倾听意见，多深入一线了解柴米油盐等民生问题，真正做到老百姓关心什么、期盼什么，我们就关注什么、监督什么，切实把工作做到百姓心坎上。民生利益无小事。要真刀真枪督促解决问题，特别是要注重针对城区化解大班额、食品药品安全、农村饮水安全、棚户区改造等基层群众十分关心的热点问题，按照“既有人情味又按原则办”的要求，及时督促政府及其相关部门稳妥出台解决措施，做到既尽力而为，又量力而行。坚持久久为功、一抓到底，进

一步建立健全跟踪问效的工作机制，切实加大对代表建议的督办力度，精心打好人大监督“组合拳”，以立说立行的果敢和绵绵用力的韧劲推动解决问题、凝聚人心力量。

### 紧握初心，把忠诚品质刻在灵魂上

崇高的追求，坚定的信念，是一个国家和民族的精神脊梁，也是一个人安身立命的主心骨。人大机关首先是党的重要政治机关，人大干部首先是党的干部。作为党员干部，无论职务高低、身在何处、走得有多远，都要牢记入党时的铮铮誓言，时刻抱紧人生的“压舱石”，按照忠诚干净担当的标准，始终把对党绝对忠诚作为第一位的政治品格，做政治上的明白人、事业上的开路人、生活中的清白人。

坚定理想信念不动摇。切实解决好世界观、人生观、价值观这个“总开关”问题，补好精神之钙、筑牢信仰高地、把稳思想之舵。坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑，深刻理解和把握党的十九大报告提出的关于加强人民当家作主制度保障、加强人大工作和建设的新部署和新要求，对照原文认真真学，结合实际反反复复学，知其然更要知其所以然，切实做到真学真懂真信真用；把坚定的理想信念建立在对马克思主义的深刻理解之上，建立在对历史规律的深刻把握之上。

加强党性锻炼不放松。认真学习贯彻关于新形势下党内政治生活的若干准则等文件规定，严格落实“三会一课”、民主生活会、组织生活会等党内政治生活制度，用好用活批评和自我批评的武器，常扫政治灰尘，净化思想灵魂，提高党性修养。紧密结合岗位职责和人大工作特点，组织开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，持续抓好“两学一做”学习教育，积极推动全面从严治党要求真正落实到每个党支部和每名党员。

坚持依法用权不懈怠。人大及其常委会处于社会主义民主政治建设的第一线，人大工作讲法律、讲程序、讲规范。在依法履职过程中，要正确处理好公与私、情与法、权与利的关系，严守法律底线不动摇，履行法定程序不变通，守着铁规矩干事业，永葆共产党人清正廉洁的本色。落实到具体工作中，就是要认真学习宪法修正案，学习地方组织法、选举法、代表法、监督法等法律，以及与岗位职责相关的一系列法律法规，自觉服从并认真执行人大常委会制定的各项工作制度和程序，不断提高依法履职行权的能力和水平。

（作者系邵阳市人大常委会副主任）

# 以“四个坚持” 推动人大工作高质量发展

□ 邓芳斌

习近平总书记在党的十九大报告中明确指出，要加强人民当家作主制度保障，使各级人大及其常委会成为全面担负起宪法法律赋予的各项职责的工作机关，成为同人民群众保持密切联系的代表机关。桂阳县人大常委会充分发挥“两个机关”作用，以“四个坚持”推动人大工作高质量发展。

始终坚持党的领导不动摇，切实提高政治站位。必须旗帜鲜明坚持党的领导，保持高度的思想自觉、政治自觉、行动自觉。一要保持政治定力。坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想指导人大工作，牢固树立“四个意识”，做到“两个维护”。自觉坚持把党的领导贯彻到人大工作的各方面、全过程，自觉把人大各项工作紧紧扣在贯彻党中央和省、市、县委各项重大决策部署上来，紧紧扣在回应人民群众重大关切上来，紧紧扣在推进全面依法治县上来，始终沿着正确政治方向前进。二要坚定制度自信。必须长期坚持、全面贯彻、不断发展人民代表大会制度，学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，以及党中央关于加强和改进人大工作的重大决策部署和相关要求，全面担起时代使命和法定职责，更好发挥人大作用，推动人大工作高质量发展。

始终坚持党的领导不动摇，始终坚持高质量发展不懈怠，始终坚持以人民为中心不偏离，始终坚持加强自身建设不松劲，全力推动人大工作高质量发展。

始终坚持高质量发展不懈怠，全面强化担当作为。要在时代大潮中积极作为，在推动桂阳高质量发展的生动实践中建功立业。一要积极为发展建言献策。紧紧围绕产业转型升级、全面深化改革、三大攻坚战、乡村振兴、重点项目建设等事关桂阳发展大局和涉及广大人民群众切身利益、社会普遍关心的热点难点问题，开展执法检查、代表视察和专题

调研，形成建设性的意见和建议。二要主动为发展担当负责。要以维护宪法权威为核心，依法加强规范性文件备案审查工作，确保宪法和法律法规得到有效实施。大力推进基层民主法治建设，进一步完善村民自治，保证公民有序政治参与。切实履行监督职责，对有利于改革发展稳定的重大事项，全力支持、依法促进；对影响改革发展稳定的重大问题，盯住不放、一抓到底，确保中央和省、市、县委各项决策部署更好地落到实处。三要坚持为发展凝心聚力。充分发挥人大代表渠道畅通、联系广泛的优势，深入基层、深入群众，广泛宣传党中央和省、市、县委的各项决策部署，统一思想认识，充分凝聚广大干部群众干事创业合力，深入推动县委重要工作落实。

始终坚持以人民为中心不偏离，更好服务人民群众。要切实增强宗旨意识，积极改善民生，奋力为人民群众谋福祉。一要积极反映民意。坚持深入基层、主动贴近群众，广泛听取人民群众的意见和呼声，积极主动地提出改进工作的意见和建议。二要努力回应民盼。积极投身脱贫攻坚主战场，坚持从群众最关心、最直接、最现实的利益问题入手，切实为群众办实事、解难题、做好事。三要切实维护民利。对事关群众切身利益的教育、医疗、住房、就业、社会保障、脱贫攻坚等问题进行重点监督，切实推动问题的解决。

始终坚持加强自身建设不松劲，全力提升履职水平。一要加强能力建设。认真研究新形势新情况新问题，进一步深化对人大工作的认识和把握，切实提高监督能力、法治能力和创新能力，全面提升人大工作水平。二要加强作风建设。防止和克服形式主义、官僚主义，始终坚持求真务实，全面改进工作作风，大兴调查研究之风，深入开展“抓重点、补短板、强弱项、防风险”大调研活动，更加系统全面地掌握情况，提高议案、建议的精准性和实效性。三要加强制度建设。坚持民主集中制原则，完善人大常委会议事规则、监督工作制度、代表工作制度，严格依法依规依程序办事。加强对乡镇人大工作的指导，不断提高人大工作的制度化和规范化水平。

（作者系桂阳县人大常委会主任）

# 人大主席谈代表履职

党的十九大报告从加强人民当家作主制度保障的高度强调更好发挥人大代表作用。本期摘发两位乡人大主席关于提升代表履职实效的体会文章。

## 聚焦履职环节 发挥代表作用 □ 周春华

明确定位，提高履职意识。首先，真正把人大工作作为主业来抓。乡镇人大主席要优先做好人大工作，再做其他工作。其次，切实提高人大代表的代表意识。人民选我当代表，我当代表为人民。要让代表时时牢记代表身份，处处发挥代表作用。最后，营造全社会关注和支持人大工作的浓厚氛围。认真组织代表开展视察、纠纷调解、森林防火、河道清洁等活动，提高社会对人大代表的认可度。

抓好培训，提高履职能力。一是召开大会集中培训。重点加强代表法、监督法、地方组织法等法律和代表履职等业务培训学习。二是进村入户个别教。乡镇人大主席团成员划片联系代表，代表小组组长负责宣教，经常深入代表家中宣讲政策、答疑解惑。三是订阅资料自己学。代表自学《人民之友》及有关学习资料，并定期开展学习交流。

创新方式，务求履职实效。找准工作切入点、开门接访。乡级设立县人大代表活动室，村级设立

乡人大代表接待站，代表与村支两委干部一道值班接访，共同帮助村民办实事、解难题。紧扣工作重点、回应民生。注重引导代表顺应民生期待，努力办好关系群众切身利益又难以理顺的难事、实事。回应工作热点、服务大局。引导广大代表围绕森林防火、乡村清洁、精准扶贫等工作积极履职。

严格考核，压实履职责任。成立代表活动小组。代表活动小组每季度召开一次小组会议，主要任务是传达主席团会议精神、组织代表学习、指导代表填写履职手册。注重日常督促管理。代表履行了什么职责、办了哪些实事，都要在履职手册上全程记录，组长对照手册对代表履职情况进行季度检查，实现考核常态化。坚持奖优罚劣。年终，认真核实履职手册考核情况，确定各代表的全年履职得分，并按照得分等次发放履职补贴。对履职不到位的当面提出整改意见，促进代表积极履职、主动作为。

（作者系嘉禾县普满乡人大主席）

## 解决三大问题 推动代表履职 □ 姜涛

代表履职存在动力、能力、活力三个问题，要从以下几个方面加以解决。

一是加强管理服务，增进代表的存在感。完规定动作让代表对身份有责。组织代表参加会议、培训、评议、调研、视察等各种活动，让代表明确责任、义务，并通过履职考核，让代表更好发挥作用。做好自选动作让代表对身份有情。县乡人大要采取多种方式主动联系代表，拉近距离，增进感情，及时向代表传达党和国家的新政策和新举措，帮助代表解决在履职过程中出现的问题和困惑，切实关爱、关心代表的生产生活。二是加强履职激励，激发代表的荣誉感。落实好代表向原选区选民述职制度，做好民主测评，为代表履职情况打分，激发代表履职尽责的内在动力。县级人大常委会听取和审议涉及民生和事关经济社会发展大局的专项工作报告或组织相关的视察、调研、执法检查活动，要有计划地邀请部

分代表尤其是来自农村的代表列席或参加，进一步增强代表履职热情。加大评选优秀人大代表的力度，每年对执行代表职务和为群众办实事成绩突出的代表给予表彰和奖励，并通过媒体宣传其先进事迹，进一步激发代表履职的荣誉感，积极营造尊重和支持代表依法履职、发挥代表作用的良好氛围。三是加强成果转化，刷新代表的获得感。继续加大代表议案和建议的办理力度，对事关发展大局的代表议案和建议重点跟踪督办，确保办理效果。对促进大局工作作用大的好议案、好建议在人大会议上进行表彰，鼓励代表多提高质量的议案和建议。要提高闭会期间代表活动的质量，尤其要在调研、视察等活动后，将代表的意见和建议进行归纳整理，及时向有关部门反馈，确保活动不流于形式。

（作者系洪江市太平乡人大主席）

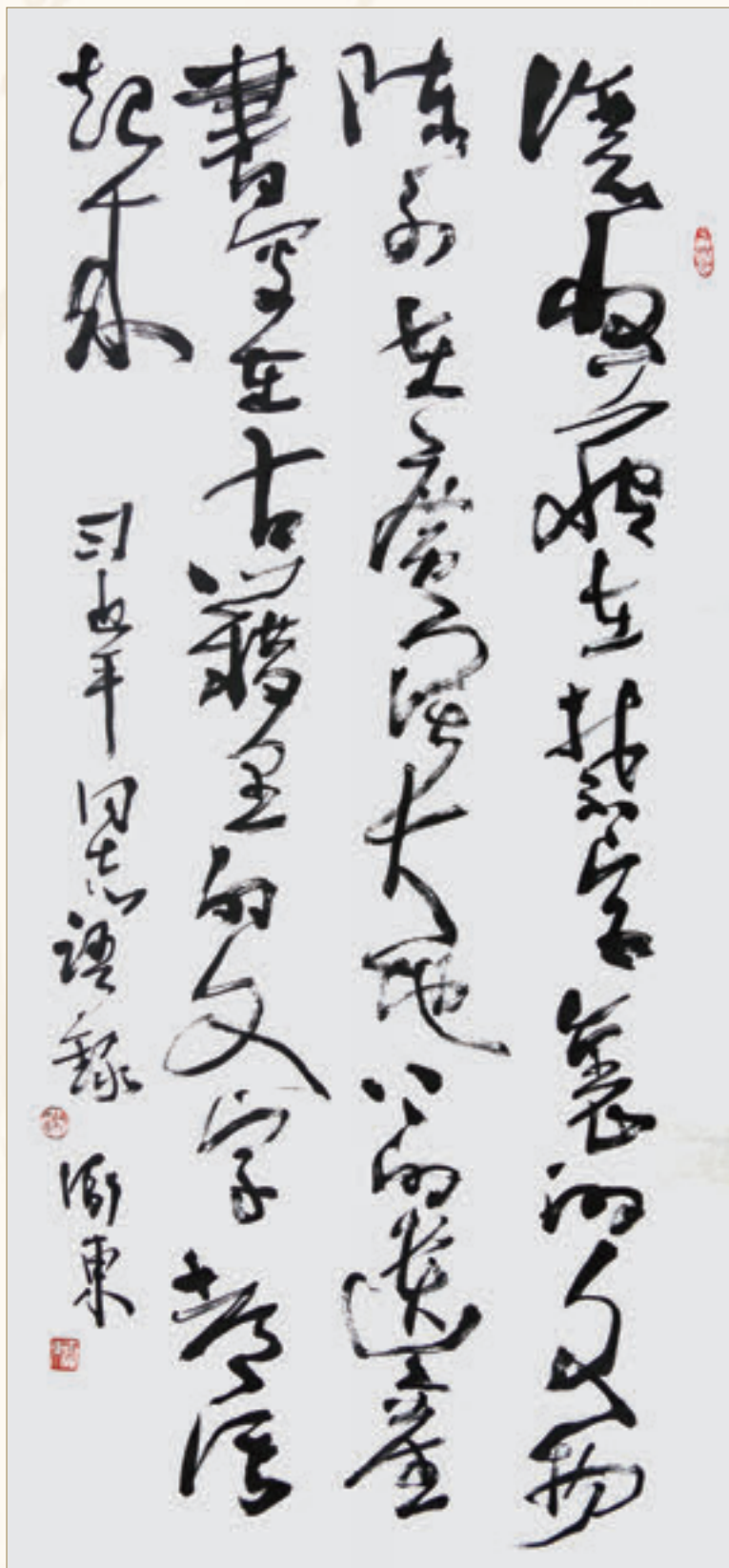
栏目主持 / 陈柳

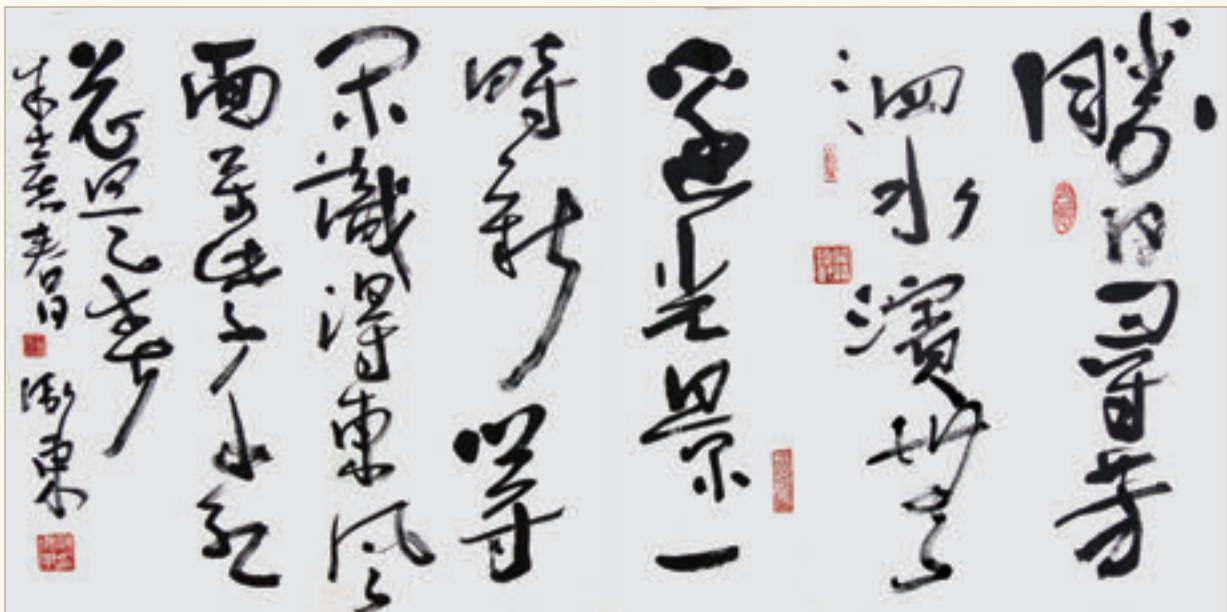
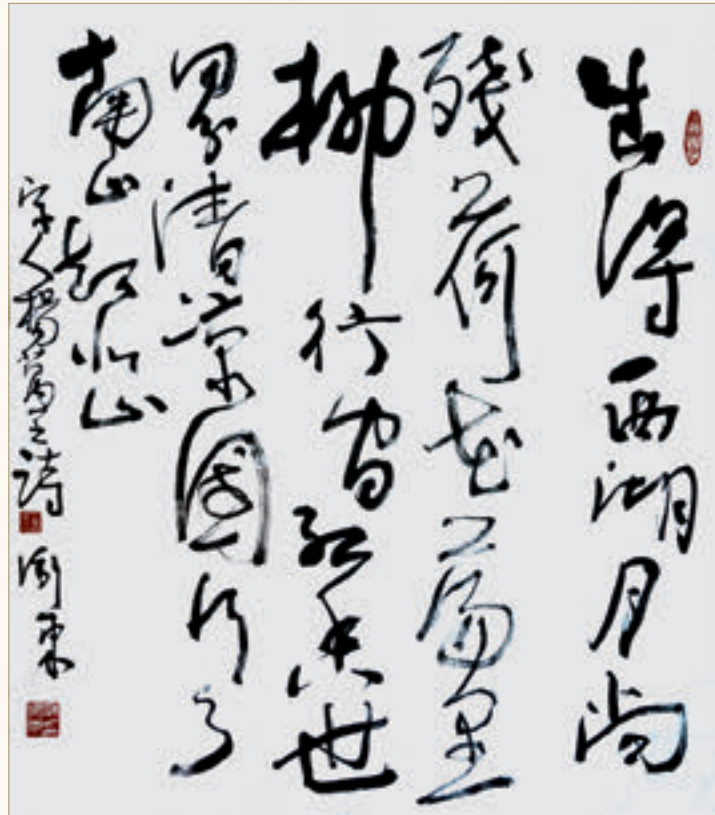
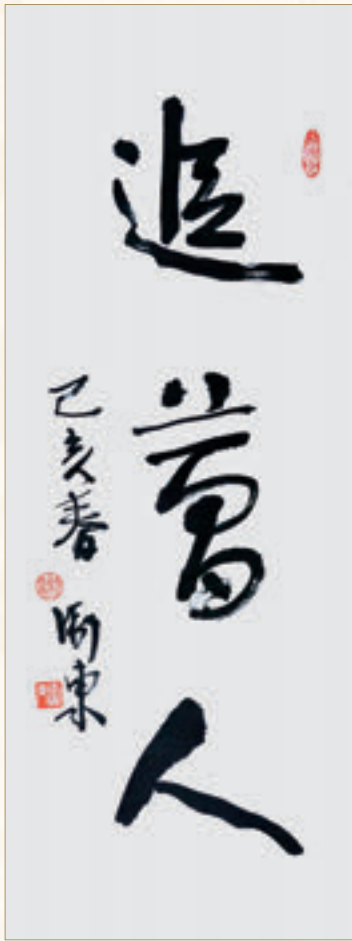
## 谢卫东： 春风大雅能容物



谢卫东，男，汉族，1963年2月生，湖南长沙人，研究生学历。有多年军旅生涯，先后在省民政厅、省人大机关任职，现任省人大常委会副秘书长、办公厅主任、机关党组副书记，湖南省书法家协会会员。一直把书艺当作提升涵养、陶冶情操、启迪心智、完善自我的追求，以宁静的心境把业余时间用于书法研习，徜徉于古帖经典，精究于传统笔墨技法，临池不辍。“书为心画”“心正则笔正”。其书法作品守法度、追古意，苍劲质朴，雄健奔放，笔姿灵动，潇洒自然，一派春风大雅之气象。

栏目主持 / 李娜







## 被“瘦身”的孟子

□ 甘正气

现在读国学成了时尚，但被人提及最多的却是《三字经》《弟子规》之类，这些书固然可纳入广义的国学范畴，但相较而言，从文采上来说，远逊《唐诗三百首》，从内容来看，更比《诗经》《左传》《庄子》《孟子》狭隘得多。

“曲高和寡”不失为一个好借口，家长与教师的慵懒，更可能是真缘由。

单论一本《孟子》，仔细读过的又有几人呢？讲起孟子，还是老生常谈的那几句，什么“民贵君轻”的思想可贵啦，什么“劳心者治人，劳力者治于人”是其局限啦。

孟子有这么单薄、干瘪吗？他可能是最早论述分工理论的人，比亚当·斯密阐释这一思想要早2000年。

“劳心者治人，劳力者治于人”说的其实就是分工。

《孟子·滕文公章句上》详细记载了孟子的分工学说。他说，农民用自己种出的粟去换工匠制造的器械，不会损害工匠的利益；反之，工匠用自己制造的器械去换农民的粮食，也不会损害农民的利益。如果每样东西都靠自己制作，不仅质量会下降，而且令人疲于奔命，时间上更来不及。

孟子举例说，大禹治水，曾经“八年于外，三过其门而不入”，他即使想种粮食，行得通吗？尧、舜、后稷等圣人治理天下，都是劳心费力需要大量时间的，他们哪还有闲暇和精力种地呢？即使坚决主张“必种粟而后食”的许行，也做不到什么用具都自己制作，他头上戴的白帽子是自己做的吗？不是，是用粮食换来的。他做饭的釜与甑、种地的铁器是自己造的吗？也不是，同样是用粮食换来的。孟子问：“为什么许行不自己造呢？”许行的信徒不得不承认，如果许行自己造这些东西，就没时间种地了。孟子说，既然工匠不能边造器械边种地，为什么唯独治理国家就可以边种地边干呢？这显然说不通。

孟子与许行门人的这篇对话读起来像精心创作的话

剧，没有《柏拉图对话录》的舒缓，却有莎士比亚戏剧《爱的徒劳》的犀利。这部分我们可以细细赏读。

孟子还有一个贡献，就是注重系统的法则、制度的作用。《孟子》中有多个故事体现了这点。

如《离娄章句上》就写了淳于髡的诘问。淳于髡问孟子，“男女授受不亲，是不是礼？”孟子说，当然。淳于髡马上问，“那嫂子掉水里了，应该去拉她吗？”孟子说，“当然要拉她，不然就是豺狼。男女授受不亲，是礼不错，但是在紧急情况下也要变通，嫂子落水这种情况就是。”淳于髡话锋一转，提出另一个尖锐问题，“现在全天下的人都掉到水里了，你为什么不去救呢？”孟子说：“一个人例如嫂子掉到水里，可以用手去拉她。全天下的人掉水里，你用手拉得过来吗？你应该‘援之以道’。要用良好的思想体系、优良的制度系统也就是‘道’去拯救天下人。

孟子并不夸大个人的作用。而我们往往记住的只是他那句“嫂溺援之以手者，权也”，后面那段淳于髡与孟子的问答则从没注意过。

在《离娄章句下》中，孟子对郑国子产的批评同样体现了他的谋虑深远。

听说子产在郑国用自己的马车帮人渡河，孟子并没有热烈赞扬，而是大泼冷水：“子产虽然做了好事，但不知道为政之道。如果用两个月时间提前架桥，人们根本就不需要涉水过河。用自己的马车可以帮少数人渡河，但不可能帮助所有要过河的人吧？只靠自己的力量给人民恩惠，这不是治国的长久之计！因为时间不够啊！”

这些故事是不是让我们看到一个更有大思想家范儿的孟子呢？

现在很多人爱读所谓“新儒家”的著作，其实这些人的解读、推演和孔孟的原话差别很大，甚至根本不沾边，就像新墨西哥与墨西哥在地名意义上是两回事，新郎官也不是新任的郎官。■

“你永远都做不了演员！”

“永远是多远？”

“永远就是到宇宙大爆炸那一天都不可能！”

“那宇宙爆炸之后呢？”

这是电影《新喜剧之王》的一段对话，想成为演员的如梦被人无情地嘲笑讥讽，看到这一幕，我流下了眼泪。

没有姣好的面容，也没有显赫的背景，只有执着和努力，电影中的大龄青年如梦当演员的梦想一次次在现实面前被击碎，她究竟有没有可能成功？

虽然很多人不喜欢《新喜剧之王》，但我仍然被这个老套的励志故事感动了。因为这是一个普通人的追梦故事，它直击的是我们每一个人都要面对的问题——梦想与现实。

大多数时候，梦想照不进现实。比如在1999年的《喜剧之王》里，尹天仇虽然在电影里收获了爱情，但他终究没有成为一名演员。在20年之后的《新喜剧之王》里，周星驰让梦想照进现实，“女版尹天仇”如梦终于圆梦了。

“精神点，临时演员也是演员，现在不是在拍鬼片。虽然我们扮演的是路人甲乙丙丁，但一样是有生命、有灵魂的”。《喜剧之王》开场的这段台词，被人解读为是周星驰的自我写照。

在剧组跑过无数次龙套的周星驰，最著名的龙套是在1983年版《射雕英雄传》里的宋兵乙，那是他第一次有台词的角色，而谁能想到，这样一个小角色，后来成长为一名优秀的演员，成为知名导演。这其中的努力和付出，只有他本人最清楚。

同样是讲述群演故事的《我是路人甲》，直接选的就是横店拍戏的群众演员们，让他们自己演自己。路人甲们在荧幕上诠释人生百态，而这些也映射了他们对待工作和生活的态度。“人长得不够帅，就要把戏演好。书念得不够多，就要把事做好。”覃培军这样对朋友说。

做事的态度往往就是一个人与梦想的距离。路人甲、宋兵乙们大多没有背景，甚至有的还资质平平，但他们深知自己的不足，比其他人更加勤奋、更能吃苦。这些小角色在芸芸众生中，很可能就是平凡如你我，却依旧唱着“像我这样不甘平凡的人，世界上有多少人”的追梦人。

路遥在《平凡的世界》里有一段话：“其实我们每个人的生活都是一个世界，即使最平凡的人也要为他生活的那个世界而奋斗。”在这部现实主义小说里，刻画了社会各阶层众多普通人的形象。时隔多年，我再次重读这部著作，依旧被孙少安和孙少平的故事感动着。尽管从头至尾，他们并没有脱离所谓的“社会底层”，但我仍然想能成为孙少平，做一个积极进取、敢于拼搏的人，或者成为孙少安，做一个脚踏实地、不屈不挠的人。

我总是特别关注那些路人甲和宋兵乙，因为小人物也不容小觑。还记得刘慈欣的科幻小说《三体》中的“1379号”吗？那个监听员，在漫长的孤寂时光中，他孤独而卑微。他千万遍地问自己：这一生所拥有的，只有监听室这小小空间中无尽的孤独？但是命运的高光时刻，往往就在不甘平凡的努力中。“1379号”用纤细的两指，发出了通向地球的信号，三体文明的命运，就此改变。

我喜欢平凡个体追逐梦想的故事。海明威说，这世界是个好地方，值得为它奋斗。在《喜剧之王》的开头，尹天仇对着大海喊“努力，奋斗！”而今天，追梦路上，有你有我，虽然这是我们的平凡之路，但我们是努力奔跑的追梦人！

栏目主持 / 陈彩艳

## 平凡之路

□ 邱海云



# 记忆中全国人大常委会的几次表决

□ 阚珂



全国人大及其常委会表决每一项议案，无论是通过还是没有通过，都是人民当家作主、人民管理国家的具体体现。

我从1986年7月到全国人大机关工作以来，经历了7届全国人大，参加了30次全国人大会议、174次全国人大常委会会议的工作。在这个过程中，我对全国人大常委会会议的几次表决记忆深刻。这既是因为我见证了中国民主制度的运作，也是因为我一直在思考人大的表决制度问题。

人大工作的特点是遵循民主集中制原则，依照法定程序，通过会议形式，集体行使职权，集体决定问题。而人大行使职权的重要表现形式就是表决，按照少数服从多数的原则作出决定。2014年4月举行的十二届全国人大常委会第八次会议就进行了17项表决。

全国人大及其常委会的表决方式有多种：默示表决，如每次通过常委会会议议程，主持人询问是否对议程草案有意见，常委会组成人员不作声，即表示赞成；按表决器表决，如每次常委会闭幕会通过各项议案；投票表决，如换届时决定国务院组成人员。

表决计票方式分为两种：一是宪法的修改以全体代表的三分之二以上的多数赞成成为通过，延长全国人民代表大会任期的议案以常委会全体组成人员的三分之二以上的多数赞成成为通过；二是其他所有议案，以全体代表或常委会全体组成人员的过半数赞成成为通过。另外，全国人大会议始得举行的法定人数是全体代表的三分之二以上出席，全国人大常委会会议始得举行的法定人数是全体组成人员的过半数出席。

这里，我回顾一下印象深刻的几次表决。

第一次，1988年7月1日，七届全国人大常委会第二次会议表决全国人大外事委员会的一位顾问人选。常委会组成人员有155人，出席129人。表决结果只有73票赞成，没有超过155人的半数。这是我到全国

人大机关工作后第一次遇到表决未获通过的情况，这颠覆了我以前形成的思维定式：所有的表决都会不言而喻地顺利通过。

第二次，1989年10月31日，七届全国人大常委会第十次会议在表决城市居民委员会组织法草案前，有的委员对草案第四条第二款“居民委员会可以兴办便民利民的生产生活服务事业”的规定有不同意见，建议删去这一款中的“生产”二字。鉴于这种情况，会议就是否删去“生产”二字进行了表决。常委会组成人员实有150人，有119人出席会议。表决结果是：65票赞成，0票反对，6票弃权，48人未按表决器。这一表决未获通过。这可以说是全国人大常委会历史上对法律草案单独一项条款的一次表决，是一次尝试，也需要加以总结。两个月后，七届全国人大常委会第十一次会议再次审议了该法律草案，修改后的草案规定删去了“生产生活”四个字。这次常委会组成人员有116人出席会议。表决结果是：113票赞成，0票反对，1票弃权，2人未按表决器，通过了城市居民委员会组织法。

第三次，1999年4月29日，九届全国人大常委会第九次会议表决关于修改公路法的决定草案。表决结果是：赞成77票，反对6票，弃权42票，有29人未按表决器。尽管赞成票数已经超过出席会议人数125人的半数，但是，由于没有超过实有常委会组成人员154人的半数，这项决定草案未获得通过。

时光飞逝。以上这些是我亲历的全国人大及其常委会数百次表决中记忆深刻的几次。我以为，全国人大及其常委会表决每一项议案，无论是通过还是没有通过，都是人民当家作主、人民管理国家的具体体现。■

# 废止收容教育制度让人期待

□ 林来梵

十九大报告提出：加强宪法实施和监督，推进合宪性审查工作，维护宪法权威。这为推动合宪性审查制度建设和工作提供了新的契机。

2018年，全国人大常委会法工委收到公民审查建议1229件，其中122件属于备案审查范围。在努力推动法规备案审查工作的过程中，我们发现：迄今的法规审查工作，主要是合法性审查，而不是合宪性审查。合宪性审查的请求也有，但目前为止还没有一个具有标志性的案例。

据有关媒体报道，收容教育制度的废止，有可能成为我国合宪性审查的第一个案例。收容教育制度是一项针对卖淫嫖娼人员的行政处罚措施，期限为六个月至两年。但该制度明显违反立法法，甚至违反现行宪法。不久前，全国人大宪法和法律委员会已建议有关部门提出议案，对制度进行废止。如果做成、做好，废止收容教育制度将成为我国合宪性审查标志性的第一个案例。

推进合宪性审查工作真正的难题主要在于自我审查的正当化及实践模式的确立。全国人大及其常委会被赋予合宪性审查权，可以审查行政法规、地方性法规、司法解释，而且所有规范性文件都要纳入审查范畴。但是，全国人大及其常委会自己制定的法律能不能审查？如果可以，用什么方式审查？

其实，目前我们正倾向于将对法律草案审议过程中的审查，作为合宪性审查的一种正规方式来对待。作为合宪性审查，类似的方式也有。在法国，法律草案在议会通过之后，正式公布施行之前，均交给宪法委员会，对它是否符合宪进行审查，这叫事前审查。反观我国，在法律草案的审议过程中的合宪性审查，也属于事前审查。考虑到我国的特殊情况，这种事前审查，在一定条件下可以认定为对全国人大及其常委会所制定的法

律的合宪性审查的一种方式。

这种合宪性审查，从某种意义上说，属于典型的自我审查。但是我们要看到，中国合宪性审查在一定意义上都是自我审查性的机制。不仅全国人大常委会对自己所制定的法律或法律草案进行审查属于自我审查，而且对自己制定的法律或所作出的决定的审查等，都具有自我审查的性质。

前述我们说的这种审查，不仅属于自我审查，还属于事前审查。然而，在其审查过程中，立法行为虽然没有完成，但立法行为已经开始了，这就说明具有一定的可审查性。当然，关键是可审查性应该建立在法律草案成熟程度的基础之上。只有作为审查对象的法律草案具备一定的成熟性，才可把它作为审查对象。

尽管前述的审查是事前审查，是与法律草案审议同步的审查，但它同样具有合宪性控制的功能，而且这种功能非常强大。这可以从日本的实践经验中得到说明和启示。战后日本制定了新宪法，引进了美国式的违宪审查制，但行宪70多年以来，日本最高法院真正审查并作出违宪判断的案例，只有10个左右。据此，日本大部分学者对日本现行的违宪审查制度表示很不满意，认为其功能太弱了。日本的大石真教授指出，日本迄今为止违宪判断的案件特别少的原因，是由于日本在法案草案审议过程当中就做了非常严格的合宪性审查，起草机关自己细致地审查法律草案，使得最终所制定的法律法规很少出现合宪性争议的问题。

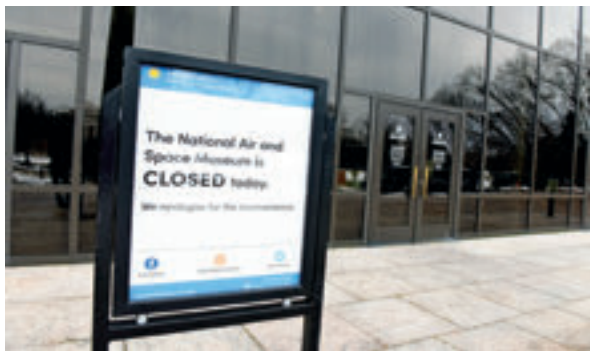
针对全国人大及其常委会制定的法律，可以将其在法律草案审议过程中的审查作为合宪性审查的一种方式，同时也不取消对其所制定的法律或所作出的决定的事后审查。从这一点来看，通过合宪性审查废止收容教育制度，则非常令人期待。■



针对全国人大及其常委会制定的法律，可以将其在法律草案审议过程中的审查作为合宪性审查的一种方式，同时也不取消对其所制定的法律或所作出的决定的事后审查。

# 美国式关门：无能与应然

□ 杨云彪



美国式关门，除了凸显白宫面对国会的无能外，还揭示了一个民意政府的应然逻辑。开门协议是一定会达成的，就看谁先妥协。

当地时间1月25日，美国政府结束长达35天的停摆，打破了美国历史上政府关门21天的最长纪录。

政府关门固然不好，不关门并不一定就好，端看何种体制。在欧美国国家，唯有美国政府频频关门，从历史上来看，美国建国之初受孟德斯鸠三权分立理论影响最深，议会、总统、司法互相掣肘之强度也远远强于欧洲国家。而对如英、德、加拿大那样的议会内阁制，多数党推出自己的领袖担任政府首长，除非不信任倒阁或者解散议会，大可不必弄出关门这样两败俱伤的狗血剧。

不关门的政府，要么是因为政权运转良好，要么是因政权缺少制衡，从而导致国家始终凌驾于社会之上。前一种是理想状态，后一种才是血淋淋的现实。许多非洲国家，政府虽然没有关门，实际上合法性早就消耗殆尽，名存实亡了。他们之所以还能撑住，是因为老百姓实在没什么招数把他们赶下台。

民主政府之所以能维持合法性，依赖于民意机构的批准。当民意机构不能批准预算，政府关门就在情理之中。如果民意机构不批准，或者民意机构形同虚设，政府可以任性开支，那么民主的基础就垮塌了。

由于军队、警察、监狱、信息监控和国民财富分配的强大掌控力，现代国家有一种脱离民意基础而发展为合法性自我证成的利维坦的危险。发端于马基雅维利等一部分启蒙主义所坚持的授权和拟制人格的国家理论，早就认识到国家一旦获得合法性则再无撤回授权之虞。因此，如果从国家的不可撤销性来看，白宫和国会，玩的只不过是猫抓老鼠的游戏。开门协议是一定会达成的，就看谁先妥协。

但是，美国式关门、法国“黄背心”运动、加泰罗尼亚和苏格兰的公投，都在反复提醒世人，国家和政府的合法性并非不证自明。在现代国家已经成为不

可撼动的主权者时，民意机构至少承担了纳税人的看门狗的角色。横亘在特朗普和民主党之间的与其说是一堵墙，不如说是政府行为的边界。如果今天特朗普可以在美墨边界肆无忌惮地建墙，明天就难保他在网络边界安装防火墙，所谓美国式民主与自由也就成为空谈。

其实，政府关门有时是对政府的讽刺，这一点美国众议院记忆犹新。摩根士丹利的经济学家们估算过，美国政府每关闭1周，GDP季度增长率就将减少0.15个百分点。但令人惊讶的是，在1995至1996年的克林顿政府两次关门事件期间，美国的个人消费支出、国内私人投资总额、个人收入等主要经济指标都呈上升趋势。在1995年11月克林顿政府第一次关门时，美国的失业率为5.6%，到第二次关门时，失业率降至5.5%。在关门事件结束后，失业率持续下降，到了1997年春天，失业率已经降至5%以下。唯一在关门事件中有所下降的数据是消费者信任指数。1995年12月，消费者信任指数突然下挫，但在整个1996年期间，该数据立刻反弹并呈上升趋势。因此，当年共和党把持的众议院议长金里奇就以此为自已辩护，称是关门让美国经济增长了。

一个经常关门的政府，说明无所谓门第深浅，也说明社会可以习惯于无政府式运转。而如果没有强大的社会力量，这种状况几乎是不可能的。国会和白宫之间无论如何扯皮，其自信一定要建立在强大的“公民社会”基础上。这正是小政府社会乃至无政府主义的哲学基础。

美国式关门，除了凸显白宫面对国会的无能外，还揭示了一个民意政府的应然逻辑。关门，还是不关门，本就是现实常态！

栏目主持 / 陈柳



江华县城一角。

## 江华瑶族自治县 长风破浪铸辉煌

江华瑶族自治县，古称冯乘，至今已有 2100 多年历史。全县总面积 3248 平方公里，总人口 53 万，其中瑶族人口 36 万，辖 16 个乡镇、1 个国有林场。江华 1955 年成立瑶族自治县，2008 年被省人民政府认定为革命老区县，2001 年、2011 年均被确定为国家扶贫开发工作重点县，是一个集老、少、边、穷、库为一体的县。

近年来，该县以“神州瑶都”为总揽，全力打造“瑶族生态旅游胜地、新兴工业县、绿色农业基地、边贸物流中心、文明幸福之乡”，走出了一条民族地区科学赶超的新路子。2012 年至 2016 年，该县主要经济指标增幅连年排名全市第一；2013 年至 2017 年绩效考核连年排名全市第一。2018 年全县实现地区生产总值 125.39 亿元，增长 8.5%；完成财政总收入 12.71 亿元，增长 10.8%；固定资产投资增长 11.9%；规模工业增加值增长 7.6%；完成社会消费品零售总额 51.29 亿元，增

长 10.6%；实现城镇居民人均可支配收入 24775 元，增长 8.7%；实现农村居民人均可支配收入 10625 元，增长 10.8%。

**新兴工业渐成体系。**着力优化国土空间布局，全县分为“生态文化旅游发展区、绿色农业发展区、城镇工贸发展区”三大功能区，分区布局发展。大力招商引资，形成了县经济开发区、海联产业园、高新产业园、码市工业园的“一区三园”工业布局。近年来，全县引进工业项目 220 多个，引进投资 260 多亿元，引进和培育规模企业 97 家，已形成电子信息产业、新能源产业、机电产业、金属冶炼产业、新型建材产业等。2018 年，江华经开区被批准为“湖南省高新技术开发区”，在全省 139 个省级以上园区综合评价中排名第 10 位。

**现代农业提质增效。**依托生态优势，着力打响“神州瑶都”农产品品牌。2016 年创建“国家出口食品农



产品质量安全区”，2017年获批“全国生态原产地产品保护示范区”，2018年获批“全国电子商务进农村示范县”。全县绿色农业基地达百万亩，优质食用菌8000万袋、生猪148万头，启动现代农业产业园建设17个，在国检部门备案的各类出口基地14个。全县“三品一标”产品品牌112个、认定面积20多万亩，农产品商标注册188件，“瑶珍大米”“瑶山雪梨”“江华苦茶”分别被评为国家地理标志产品、全国名优特新农产品。其中“江华苦茶”在2018中澳茶博会上荣获金奖。

**瑶族文化日益繁荣。**江华是湖南省唯一的瑶族自治县，是全国13个瑶族自治县中瑶族人口最多的县，是世界瑶族的寻根之地。建有天下瑶族第一殿盘王殿、建有世界最大的瑶族图腾坊、建有世界最大的瑶族铜铸长鼓，拥有湖南省唯一的县级民族歌舞团和民族艺术学校，正在建设“神州瑶族文化博览园”。《瑶族长鼓舞》《盘王大歌》被列为国家级非物质文化遗产，江华瑶族盘王节已成为湖南省四大民族节庆之一。该县先后被评为“第五批全国民族团结进步创建示范县”“中国民间文化艺术之乡”“湖南省非物质文化遗产保护工作十强县”“湖南省十三个春节文化特色地区”等，2017年被授予“中国瑶族文化传承研究中心”。

**生态文明成果丰硕。**始终坚持生态优先，绿色发展，致力于把江华建成一块不受污染的净土，建成最宜居宜业宜游的幸福之乡。把涑天河流域约2200平方公里确定为生态功能保护区，保护好湘江源头。在全国率先设立县级生态公益林。全力实施“治气、净水、增绿、

洁地”四大工程，全力落实河长制、双河长制。全县森林覆盖率达78.78%，境内流域水质全部达到二类以上，大部分为一类水质。全县规划建设13个森林公园、7个水上公园、5大水系，县城已建成8个城市生态公园。2011年成功创建为全国文明县城，2014年成为湖南省第一生态县，2017年成为湖南省唯一的首批国家生态文明建设示范县、国家园林县城，2018年荣获全国文明城市“提名城市”，创建成为“中国天然氧吧”，涑天河国家湿地公园通过验收并正式命名。

**社会民生蒸蒸日上。**脱贫攻坚全面推进，大力推进产业扶贫、金融扶贫、就业扶贫，补齐基础设施短板，落实并创新住房、教育、医疗、低保等保障政策，实现了贫困户收入增长超过一般户，确保了“两不愁三保障”。2018年，全县11.54万人贫困人口约11.08万人脱贫，112个贫困村全部出列。“十二五”期间，湖南省水利一号工程——涑天河水库扩建工程移民搬迁安置工作取得阶段性胜利。通用航空小镇已完成机场场址初选。涑天河水库扩建完成，新增有效灌溉面积24.6万亩。全县自来水普及率达91.31%，解决了20.2万人饮水安全问题。教育事业全面发展，成为全国民族教育先进县、全国义务教育发展基本均衡县。卫生健康事业加快推进，被评为全国基层中医药工作先进县、全国妇幼健康优质服务示范县。

站在新的历史起点上，江华县委、县政府团结带领全县各族人民，建功新时代，再铸新辉煌。

(杨丁香 汪继文 雷永)



邦特智能技术有限公司生产车间。



贵德产业园。



曹培福：

## 兼顾履职、创业 真心感恩社会



省人大代表、鑫星电子有限责任公司董事长曹培福。

新化县鑫星电子有限责任公司创建于1997年，是一家集研发、生产、销售于一体的综合性特种陶瓷制品及元器件制造的高新技术企业。目前，公司拥有两处生产基地，总占地面积150余亩，有职工600余人。

2012年，公司被认定为湖南省企业技术中心，先后承担并完成了国家、省级多个科研项目；研发了多项高新技术产品；装备了国内最先进的陶瓷金属化、温控器和水龙头阀芯瓷片等六条特种陶瓷零部件及元器件生产线，主要生产各类结构陶瓷、功能陶瓷、耐磨陶瓷及陶瓷元器件，产品广泛应用于电子、通讯、电力、国防、机械、环保、新能源、新光源等众多领域。公司产品畅销美国艾默生、德国西门子、honeywell、TDK、Littelfuse、华为、比亚迪、厦门建发等多家世界五百强企业，并连续成为全国同类产品出口量最多的公司。2015年，公司被华为科技公司授予“最合格供应商”称号；2016年，公司被艾默生公司授予“最优秀供应商”称号。2008年，公司成为全国结构陶瓷标准化技术委员会秘书处承担单位，全面负责全国结构陶瓷国家标准及行业标准的制修订工作。近年来，公司多次荣获“中国最具潜力企业”“湖南省好产品”“小巨人企业”“湖南省工业质量标杆示范企业”称号；连年被评为“市文明单位”及市、县“明星企业”“十佳私营企业”“工业经济工作先进单

位”“纳税先进单位”；2018年，公司被认定为“新型优势工业标准化试点基地”“湖南省第一批绿色工厂”。

公司董事长曹培福是省人大代表、新化县人大常委会委员，全国工业陶瓷标准化技术委员会结构陶瓷分会秘书长。他当选人大代表以来，始终牢记使命，认真履职。他经常深入基层认真调研，听取群众呼声，尽力解决他们遇到的困难。针对加强资江水源保护、着力整治城区脏乱差、优化重点工程建设环境、加强幼儿教育、机场选址建设应多方论证等问题，他提出了很多切实可行的建议意见，受到市县相关部门的高度重视和采纳。

他立足本职，致力发展。公司成立20多年来，曹培福带领企业员工一路风雨前行，安排劳动就业800余人，上缴税收数千万元。针对该县电陶行业不规范的现状，他多次在人大会议上呼吁，要整合资源，共享制造，放宽眼界。倡导企业“以创新为动力，坚持创新转型发展”，推动产品升级，从传统生产方式向节能环保升级，传统产品向高端产品升级。近年来，他多次荣获省级“工业经济工作先进工作者”“优秀企业家”“热心支持公益事业先进个人”等称号。

他还先后资助十多名贫困学生完成了学业，投入社会公益事业的资金有数百万元。逢年过节，他都要对乡村的五保老人、孤寡老人和困难户进行慰问、拜访，他的善举赢得了村民的广泛赞誉。（周甜甜）



# 热烈祝贺湖南省十三届人大二次会议圆满成功

## 祝贺单位（排名不分先后）

湖南省科学技术厅  
湖南省经济和信息化委员会  
湖南省生态环境厅  
湖南省农业农村厅  
湖南省林业局  
湖南省商务厅  
国家税务总局湖南省税务局  
湖南省人民防空办公室  
湖南省公安厅交通警察总队  
湖南省供销合作总社  
湖南省扶贫开发办公室  
湖南发展资产管理集团有限公司  
湖南兴湘投资控股集团有限公司  
中国农业银行股份有限公司湖南省分行  
中国建设银行股份有限公司湖南省分行  
交通银行股份有限公司湖南省分行  
中国石化销售有限公司湖南石油分公司  
湖南湘江新区党工委、区管委会  
常德经济技术开发区管理委员会  
怀化高新技术产业开发区  
中共浏阳市委、市人大常委会、市人民政府  
中共石鼓区委  
衡阳市南岳区人民政府  
中共洞口县委、人大常委会、县人民政府  
中共北湖区委、人大常委会、区人民政府  
中共祁阳县委、人大常委会、县人民政府  
中共江华瑶族自治县县委、人大常委会、县人民政府  
中共蓝山县委、人大常委会、县人民政府  
永州市金洞管理区党委、区管委会  
中共溆浦县委、人大常委会、县人民政府  
中共芷江侗族自治县县委、人大常委会、县人民政府  
中共会同县委、人大常委会、县人民政府  
中共靖州苗族侗族自治县县委、人大常委会、县人民政府  
株洲市中级人民法院  
永州市零陵区人民法院  
双牌县人民法院  
南县人民检察院  
益阳龙岭工业集中区管理委员会  
宁乡高新技术产业园区  
南县经济开发区管理委员会  
国家税务总局醴陵市税务局  
桃江县发展和改革局 局长李仁高  
桃江县林业局 局长彭健

桃江县国土资源局地质环境监测站 站长文双喜  
桃江县财政局 局长刘小阳  
益阳市赫山区住房和城乡建设局 局长姚四清  
益阳市赫山区卫生和计划生育局 局长杨拔平  
南县财政局  
南县畜牧水产局  
永州市冷水滩区水利局 局长李兴军  
永州市冷水滩区岭口水库管理所 所长王明跃  
祁阳县财政局  
江永县桃川洞名特优新产品开发区党工委、区管委会  
江永县住房和城乡建设局  
江永县交通运输局  
江永县水务局  
溆浦县财政局  
祁阳县龙山街道办事处 党委书记苏建萍  
溆浦县卢峰镇 镇党委书记向艳平 镇长舒建君  
溆浦县舒溶溪乡竹坡坳村 村党支部书记杨祖易  
中国人民银行益阳市中心支行  
湖南桃江农村商业银行股份有限公司 董事长万山  
湖南溆浦农村商业银行股份有限公司  
湘乡市康复（湘铝）医院  
中铁城建集团有限公司  
湖南建工集团有限公司  
中车株洲电力机车有限公司  
湖南省送变电工程有限公司 董事长曾新跃  
祁东县交通旅游投资开发建设有限责任公司  
湖南锦佳环保科技有限公司  
湖南映客互娱网络信息有限公司  
湖南兴义物流有限公司  
湖南宾之郎食品科技有限公司  
湖南省科辉墙材有限公司  
湖南省夏生实业有限公司  
湖南省美津园粮油食品有限公司  
湖南佳惠新实业有限公司  
湖南百捷利包装印刷有限公司  
湖南金煌实业集团  
湖南兴能电力建设有限公司  
湖南宇晶机器股份有限公司 董事长杨宇红  
祁阳县龙山街道樟树岭村 村党支部书记王勇良  
华谊兄弟（长沙）电影文化城有限公司  
醴陵陶润实业发展有限公司  
湖南森特实业投资有限公司  
湖南瑞康盛现代生态农业有限公司

# 依托优势 谋篇布局 赶超跨越



上级领导在洪江市长坡村考察扶贫攻坚与乡村旅游。



湖南省、怀化市、洪江市领导与农民代表共同开启活动。

近年来，洪江市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚决落实习近平总书记关于湖南工作的重要指示精神，根据上级党委政府安排部署，坚持稳中求进工作总基调，按照高质量发展要求，有效应对经济运行复杂形势的严峻挑战，经济社会保持平稳健康发展。2018年，全市城、乡居民人均可支配收入分别增长9.1%、10.3%，较好地完成了全年目标任务。

**三大攻坚战措施更实。**防范化解重大风险总体可控，偿还政府隐性债务3.07亿元，将6家平台公司整合为1家，政府性债务风险可控；清收金融机构不良贷款3.01亿元，全市不良贷款率下降至1.3%以内。精准脱贫再上台阶。突出抓好产业扶贫、就业扶贫、教育扶贫、健康扶贫、兜底保障等重点工作，全年再减贫困人口1786人，贫困发生率下降至0.49%。污染防治成效显著，空气优良率达96.1%，全市空气质量综合指数排名全省前列；全面落实河长制，完成6条市管河道“一河一策”编制，全市地表水考核断面、饮用水源水质达标率均为100%；扎实推进问题整改，中央环保督察“回头看”、省环保督察交办件办结率均为100%。

**实体经济运行更稳。**新型工业势头向好，启动产业及产业园区“三年提升行动”，工业集中区成功转型为省级高新技术开发区；沃世达、亿立拓、红圳科技、林泉药业等项目建成投产；获评首批“省装配式建筑示范城市”，四维集团被列为省装配式建筑产业基地，并再获中国建材“500强”殊荣；安达公司获省“小巨人”企业称号，并成功注册马德里商标；全年完成企业“上云”108家，新增规模工业企业9家。全域旅游加速发展，编制完成全域旅游总体规划，成功举办“2018首届中国农民丰收节”湖南洪江市分会场庆祝活动、第四届“湘九味”中药材论坛、“三月三”民俗文化节等节会赛事活动，全年接待游客218万人次，实现旅游收入16.5亿元。

**乡村振兴步伐更快。**农业竞争力持续增强，新增柑橘基地3000亩、中药材基地6.3万亩，建成产业标准示范园13个。培育省、怀化市级以上农业产业化龙头企业20家，农民专业合作社、家庭农场分别发展到749家、238家。全年新增“三品一标”农产品14个，“黔阳”牌获评“中国驰名商标”“黔阳冰糖橙”“黔阳金秋梨”获得国家农产品地理标志证书，沙湾香柚获批国家地理



标志证明商标；农产品品牌建设获省委、省政府高度肯定，并在省委农村工作会议上作典型发言。荣获省“粮食生产先进县”，旺隆牧业在深圳文化交易所成功挂牌上市。全年完成农业增加值 22 亿元。美丽乡村建设稳步推进，完成美丽乡村规划编制 63 个，并按省、怀化市要求分批启动建设，实施人居环境改善亮化工程 198 个，解决了 2.83 万人饮水安全问题，被评为全省美丽乡村建设先进县市区。



1  
2|3|4

1. 托口清江湖湿地公园。
2. 市域风光。
3. 市治黔城风光。
4. 生态优美的相思湖生态公园。

### 改革开放活力更足。坚

持以供给侧结构性改革为主线，完成农村集体土地确权登记颁证、农村集体资产清查工作；在怀化市率先启动“多证合一、证照联办”改革试点工作，企业开办时间压缩至 8 个工作日以内，“互联网+政务服务”“四办”等改革稳步推进；被列为全省两个政府购买服务改革工作国家试点县之一；全省唯一“多县一行”制村镇银行落户本市；安江镇被纳入省经济发达镇行政管理体制改革范围。开放水平不断提升，全年引进项目 18 个，其中亿元以上项目 14 个、20 亿元以上项目 2 个。创新动力明显增强，投入研发经费 2.92 亿元，申请发明专利 83 件，实施省级科技项目 4 个，新增国家级高新技术企业 3 家；芙蓉中学获评省知识产权示范学校，港翔管桩获评国家知识产权优势企业。

**城乡建设面貌更美。**顺利通过省级卫生城市、省级文明城市复查复审。市幼儿园、老年大学、体育中心、水南岸二期、城市景观亮化、城中村棚户区改造等项目基本建成，安江高铁站前广场、谭城公园等项目建设有序推进，“花海黔城”“稻都安江”让城市品质进一步提升。怀邵衡铁路通车，安江站建成并投入使用，实现了全市人民期盼多年的高铁梦；自然村通组公路 347 公里、农村公路窄路加宽 229 公里、安保工程 100 公里、托口

电站副坝至沅河清水清公路等项目全面完成，焦柳铁路电气化改造、S249 中方新路河—碓洲段、稔禾溪—苏宝顶公路、邵怀高速雪峰山互通及连接线等项目稳步推进，“市内大循环，市外大畅通”的交通格局进一步完善。

**民生保障力度更强。**全年各类民生支出占财政支出的 80.05%，全面完成省、怀化市重点民生实事 16 件。黔阳一中与芙蓉中学整合成新黔阳一中，实现“一校两区”管理，并成功复牌省示范性高中；隆平学校建成并开学；新增 2600 个学位，消除 58 个大班额。率先在怀化市县医院中引进心脏搭桥技术，全市人均寿命达 78.5 岁，高出全国平均水平 1.8 岁，获全省人口和计划生育工作优秀单位。发放低保金、特困人员供养金、医疗救助金、临时救助金等共计 8482 万元。新增城镇就业 3151 人、农村劳动力转移就业 3802 人，全市城镇登记失业率控制在 3.66%。投入移民后扶资金 5918 万元，发展产业基地 2300 亩，整村推进桃源、竹山园等 5 个村美丽家园建设。全年无重特大事故发生，获省安全生产工作良好单位。扫黑除恶专项斗争扎实推进，刑事案件发案率下降 10.97%，破案率上升 3.5%，执法规范化建设考评名列怀化市第一，被列为怀化市唯一全省城乡社区治理创新实验区。



## 全力打造“三力” 着力服务民生



1/2  
3/4

1. 湖南发展资产管理集团有限公司健康养老产业品牌——康乃馨公司旗下医院及养老社区。
2. 公司水电业务核心资产——株洲航电枢纽工程。
3. 康乃馨医院。
4. 位于长沙市望城区的全省首个农村土地综合整治试点项目。

湖南发展资产管理集团有限公司系省人民政府在 2002 年成立的国有独资公司，2009 年明确公司为长株潭两型社会建设投融资主平台并更名为“湖南发展投资集团有限公司”；2014 年明确为省政府资产管理平台并更名为“湖南发展资产管理集团有限公司”（简称“湖南发展集团”）；2015 年由省财政厅、省国土资源厅移交省国资委管理。

公司自成立以来，先后参与投资建设了武广高铁、长株潭城际铁路、大唐华银攸县煤电一体化建设等重点项 目，组织实施了 ST 金果重组、财富证券重组、国开发展湖南（两型）基金设立等重大资本运营项目，逐步形成了以全省重大基础设施投融资建设、全省棚改专项融资、全省易地扶贫搬迁、国有土地资产处置等省政府交办的工作为主的功能性业务和

以水力发电及健康养老及其相关产业、土地、矿产资源收储开发、县乡商贸流通服务、基金投资管理和股权投资管理为主的竞争性业务两大业务板块。公司旗下现有全资及控股子公司 10 家，其中 A 股上市公司 1 家（湖南发展集团股份有限公司，股票简称：湖南发展；股票代码：000722；控股比例 44.75%）。至 2018 年末，集团总资产 157.53 亿元，净资产 72.92 亿元。

展望未来，公司将深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，全面贯彻执行党的路线方针政策及省委、省政府的决策部署，坚持“保功能、强竞争”，继续做好全省民生工程功能性投融资工作，着力做强做优做大竞争类业务，全力打造具有竞争力、影响力和投资服务力的省级国有企业集团。