

PEOPLE'S FRIEND

# 人民之友

湖南省人大常委会主办

01 10日出版 2016  
总第335期

邮发代码：42—211

www.hnrmzy.com



## 乙未新态

2015年之公共治理路径

人大经济监督的湖南实践

谢运良：品味担当

遭遇车祸，兼职误工费该不该赔？

ISSN 1674-8387



国际标准刊号：ISSN 1674-8387

国内统一刊号：CN 43-1227/D

定价：5.80元



## P11 关注 / FOCUS

### 乙未新常态

翻开一年来地方立法扩权、人大监督创新、预算监督新常态、代表述职新规、代表建议督办、向宪法宣誓先行先试等多彩“画卷”，可以管窥湖南人大工作的新势和力量。这些交给人民的答卷，见证了人大制度在湖南的生动实践。

- P12 地方立法新纪元 / 陈柳
- P14 人大监督发新力 / 蒋海洋
- P16 预算监督新常态 / 王美华
- P18 代表述职新规矩 / 陈柳
- P20 代表建议办理新格局 / 蒋海洋
- P22 宪法宣誓新“格式” / 田必耀

#### 社评 / EDITORIAL

P04 人大开会的要义 / 本刊评论员

#### 资讯 / INFORMATION

P05 媒体 P06 读图 P08 新语 P09 动态 P10 编读



#### 履职 / DUTY EXECUTION

- 【监督】 P24 施政如何？人大实打实评议 / 吴超华
- P26 代表议案剑指闲置土地 / 朱振华
- 【传真】 P27 溆浦县：新常态下履职新作为 / 吴鹏
- P29 指尖轻点，表决票数一目了然 / 邓华圣
- 【创新】 P30 群众信访难，人大代表来代理 / 郭小明 刘通
- P31 搭会议“顺风车”常态培训 / 邓圣云
- 【基层】 P32 “挂职副镇长”也要通过人大选举 / 九霄云
- P33 华塘镇做实代表联系群众工作 / 李育超 周婵娟

#### 法治 / RULE OF LAW

- 【案例】 P37 打“假官司”，掂量一下代价
- P38 第三人侵权，医药费找谁承担？
- P39 遭遇车祸，兼职误工费该不该赔？ / 罗新祥
- 【法苑】 P57 看看国外的“就职宣誓” / 甘正气

#### 特稿 / SPECIAL REPORT

P46 人大经济监督的湖南实践 / 姚茂椿

#### 论坛 / FORUM

- P50 发挥立法的引领和推动作用 / 肖迪明 丁虹波
- P52 用“钉钉子”精神办理代表建议 / 谭勇
- P54 加快推进地方环保立法工作的益阳实践与建议 / 熊勇军
- P56 努力提高代表建议办理质效 / 黎耀辉

#### 法治 / RULE OF LAW

【热点】 P34 2015年之公共治理路径 / 阿计

公共权力如何既防止缺位失责，又避免越位干预仍是公共治理的核心议题。尤其是介入经济领域的公权行使，更是检测着“市场经济就是法治经济”的成色。



## 人物 / FIGURE

### P41 谢运良：品味担当

/田必耀 李华全

在执法检查中，他因直言保护黄岑水库饮用水源而“得罪”市环保局长；他创办的企业吸纳残疾人就业的数量为全省企业之最，他的慈善善举荣获“湖南慈善奖”。

P44 沈科：人大代表的“创”字诀 /谭铁安

## 观察 / OBSERVATION

P58 个税改革决策，民主不可缺席/阿 计

P58 清理“僵尸企业”要敢于担当/单士兵

P59 “全面二胎”政策落地不止于修法 /戴志华

## 随笔 / ESSAY

P60 文化失觉与文化自觉 /苏子川

## 视界 / EYESHOT

P1 燕京鲜啤 鲜行天下

前跨页 大球泥瓷艺：借力“一带一路”振翅翱翔

封二 雪峰贡米：绿色环保 倾情奉献 亿新·乐活城

封三 栉风沐雨谋转型 砥砺前行新天地

封四 桃源县：坚持民生优先 建设幸福桃源

P70 奏响转型发展最强音 /张华林

P72 着力打造中老年休闲养生的精神家园

P73 祝贺单位

P74 芷江侗族自治县：拓展优势“四化”强县

## 风采 / MIEN

P61 谢永忠：奉献，是一生无悔的追求 /曾 军

P62 “少帅”刘思川的创新之道 /陈柳 贾海

P64 李皓：弘扬湖湘文化，诠释人生价值 /张 雄

P66 毛茂斌：务实担当 创新求活 /肖中华

P67 肖剑彪：迎难而上 砥砺前行 /敖志军 周甜甜

P68 许迪杰：引领行业发展 造福千家万户 /唐勇华

P69 吴震欧：真抓实干 精心做好“水文章” /易海林

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和网络传播权授权本刊行使。以上授权稿酬本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。

《人民之友》官方微信  
欢迎扫描二维码关注



湖南省人大常委会主管主办  
民主法制新闻月刊  
2016年第1期 总第335期



国际标准刊号：ISSN 1674-8387

国内统一刊号：CN 43-1227/D

邮发代号：42-211

网址：<http://www.hnrmzy.com>

刊名题字 李 铨

《人民之友》 编辑委员会

主任 于来山

副主任 蒋作斌 彭宪法

编委 (按姓氏笔画为序)

王 刚 石光明 田家贵

朱国军 朱新民 刘 明

刘力量 刘永学 杨方明

李 平 李小平 李江南

李湘岳 肖迪明 邹学明

易春阳 罗述勇 赵丽莎

钟 实 钟本强 袁观清

徐云波 高建华 谢宏治

梁尔源 彭武长

社长 司学群

主编 田必耀

副主编 陈彩艳

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](mailto:hnrmzy@163.com) (刊网投稿)

事业部 (0731) 85309173

传真 (0731) 85309174

E-mail [rmzygg@163.com](mailto: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 2016年1月10日

印刷 湖南天闻新华印务有限公司

定价 5.80元

(质量监督电话：0731-85309377, 85309261)

# 人大开会的要义

本刊评论员

又到人大“会议季”。人大开会，从政治体制来说，是代表人民行使国家权力。从民众利益来说，是决定民生福祉。

如何把人大会议开得更意义，既是顶层设计的题中之义，更是人民群众的热切要求。

人大开会，从政治体制来说，是代表人民行使国家权力。从民众利益来说，是决定民生福祉。这就是人大会议的要义。

我国宪法规定：“中华人民共和国的一切权力属于人民，人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。”代表法规定，人大代表是国家权力机关组成人员，“代表人民的利益和意志，依照宪法和法律赋予本级人民代表大会的各项职权，参加行使国家权力。”这表明，人大代表是一种国家职务。人大代表出席人大会议、闭会期间开展代表活动，是执行国家权力的行为。其实，人大代表与政府官员、法官、检察官一样，都是一种国家职务。不同的是行权履职的形式不一样。人大代表职务具有兼职性、集体性、非执行性等特殊性。人大代表职务不是专职的，人大代表通过参加会议的方式依法行使职权，在闭会期间的活动由人大常委会组织，以集体活动为主。人大代表在视察、调研中不直接处理问题。

毋庸置疑，人大代表履职既不是“参政议政”，更不是“歌功颂德”。党的十八大报告指出，要支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力，这是加强社会主义民主政治建设的根本任务，也是推进政治体制改革的迫切要求。习近平总书记在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的讲话中强调，“中国260多万各级人大代表，都要忠实代表人民利益和意志，依法参加行使国家权力。”有权必有责，用权受监督。“一府两院”的官员失职、渎职要依法追责。人大代表不作为、乱作为，选举人（原选区选民和原选举单位）可以依法罢免。

每年的第一季度是人大“会议季”。从县乡人大到全国人大，立法、听取和审议各项工作报告、审查

批准财政预算和计划安排、决定重大事项，还有选举，公开向宪法宣誓，等等，议程和内容不少，人民期望很高。

有人认为，人大代表开会主要是审查政府工作报告。这种说法不全面。诚然，审查政府工作报告是人大会议的重点议程，同时，审查和批准财政预算、国民经济和社会发展计划报告，听取和审查人大常委会、人民法院、人民检察院报告，共同决定改革发展棋局，保障民生福祉，需要同怀而视之，不可偏颇。为什么？首先，国家权力是一个整体，包括人大权力、行政权力、司法权力等，在国家治理体系中缺一不可，人大会议听取和审查上述报告，并作出相应的决议决定，是代表人民行使国家权力的体现。其次，政府工作报告是一个施政报告，需要财政预算、国民经济和社会展计划来支撑和实施。财政预算决定政府活动的范围和方向。今年的各级人大会议，需要审查和批准十三五规划，这一规划管五年，对政府施政的目标和措施的管控至关重要。多年以来，预算审查的低调，计划审查冷落，甚至流于形式。除了人大代表，有多少人看过公开的部门预算、计划安排？我们需要通过网络和公民旁听，让人民群众与人大代表一起来审查预算、计划。再次，要尊重代表的主体地位，通过人大代表与民众线上线下、会内会外的互动，减少对民意的选择性过滤，真正反映社会问题，表达民生诉求，推动解决改革和发展的热题、难题，从而彰显人大制度的民主功能和制度优势。

近年，地方人大节俭办会有新气象。确实，人大开会行使国家权力，不是热闹的庆典。当前，人大改会风与重效能同等重要。“保证人民通过人民代表大会行使国家权力”，需要会议的程序、议题、审议更加走向务实，切实提高会议质量，按照习近平总书记的要求，“切实防止出现人民形式上有权、实际上无权的现象”。

## “廉”领跑“年度字”



由国家语言资源监测与研究中心、商务印书馆等单位主办的“汉语盘点 2015”活动揭晓。在 1.1 万余条网友推荐字词中，经过网络投票，“廉”“互联网+”分别当选年度国内字、国内词。

“跌”“拼”“创”“灾”“二孩”“雾霾”“创业”“股灾”“反腐”……这些热门字词和每个人的生活密切相关，道出了民众最为关心的社会问题。最终当选年度国内字的“廉”，反映出人们对净化社会环境、提升政府公信力的迫切期待；国内词“互联网+”则因为其反映了中国经济的转型和新动力而当选。

<http://news.xinhuanet.com/politics>

## 中央明确生育两孩无需再审批



根据《中共中央、国务院关于实施全面两孩政策改革完善计划生育服务管理的决定》，我国将实行生育登记服务制度，对生育两个以内（含两个）孩子的，不实行审批，由家庭自主安排生育。这是计生法修改后，对全面两孩实施的进一步规定。

<http://t.cn/R4aE1TV>

## 我国首次建立人身安全保护令制度



家是每个中国人的“根”。2015 年 12 月 27 日，十二届全国人大常委会第十八次会议表决通过了反家庭暴力法。该法规定，当事人因遭受家庭暴力或者面临家庭暴力的现实危险，向人民法院申请人身安全保护令的，人民法院应当受理。当事人因受到强制、威吓等原因无法申请人身安全保护令的，其近亲属、公安机关、妇女联合会、居民委员会、村民委员会、救助管理机构可以代为申请。

[http://www.legaldaily.com.cn/index\\_article/](http://www.legaldaily.com.cn/index_article/)



《凤凰周刊》2015 年第 36 期

## 2016 中国时局报告

2015 年，在世界秩序正发生重要变化的时刻，可以看到中国并没有做一个墨守成规的角色，也没有做一个颠覆现有秩序的革命者。目前看来，它选择做一个现有国际政治经济秩序的改良者，通过自身的参与，进行调整。2015 年 12 月 5 日，潜逃美国 13 年的黄玉荣回国投案自首。至此，“百名红通”人员中已有 18 人正式归案。展望 2016 年的中国人口，人们首先关注的当然是 2015 年 10 月中共十八届五中全会做出的“全面实施一对夫妇可生育两个孩子”的决策。消息一经发布，生还是不生立即成为千家万户热议的话题，许多夫妇和亲友们为此显得十分纠结。



《南风窗》2015 年第 26 期

## 担当中国

十八大后，中央一直倡导领导干部要敢于担责、敢于担当。习近平总书记多次说，当官要以避事为耻，还要有功成不必在我，有意义的事情要一届接着一届干。中央的提倡，对每一个人做人做事也是有指导意义的。不回避问题，不回避矛盾，敢于解决真问题。只要是对国家和人民有益的事情就要持之以恒地去做，要耐得住寂寞。这就是担当精神。同时，我们也注意到一种不好的现象：精神衰退，利益刚性。中央提出中国梦，同时提倡担当精神，不是没有理由的。要有担当精神，就要面对利益刚性的现实。只要不放弃，事情终会有破土发芽的一天。



《新周刊》总 457 期

## 2015 大盘点

看国外，难民潮扰乱欧洲安宁，恐怖分子血洗了巴黎，俄国、法国空袭 ISIS，日本的马桶盖都被中国游客抢光了，美国人找到了地球的兄弟开普勒-452b。看国内，北京高调大阅兵，习马互称先生；南海填海造岛，C919 大飞机诞生；长江沉船，天津港大火；嫖宿幼女罪废除，“奇葩证明”取消；屠呦呦喜获诺贝尔医学奖，《三体》拿下雨果奖；刘翔退役，苏炳添百米跑进 10 秒。全民都在忙创业，VC 狂投 IP 狂热；国家开放全面二孩喊你积极造人，朝阳群众火眼金睛，拯救多名娱乐圈瘾君子；“这盛世，如你所愿”，果然，天空飘来五个字：东方饺子王。有空关心一下小公举、仁波切、青岛大虾这些新物种吧，如果累了，就辞个职，“世界那么大，我想去看看”。（李丹/整理）



### 两孩政策“落地”

2015年12月27日，十二届全国人大常委会第十八次会议表决通过关于修改人口与计划生育法的决定。修改后的计生法明确全国统一实施全面两孩政策，即国家提倡一对夫妻生育两个子女。



1月1日，修改后的人口与计划生育法正式实施，意味着全面两孩政策正式落地。图为福建泰宁县民众带着小孩出门玩耍。



### 国家公祭日

2015年12月13日是南京大屠杀死难者国家公祭日，侵华日军南京大屠杀遇难同胞纪念馆内举行“世界和平法会”，中日韩僧侣、两岸三地佛教界和南京宗教界人士、部分南京大屠杀幸存者及其家属参加活动。

### 奥巴马擦拭眼泪

美国总统奥巴马当地时间1月5日在白宫举行发布会，宣布将采取系列行政措施遏制枪支暴力。他在提及2012年康涅狄格州纽敦桑迪胡克小学枪击案时落泪，直言“每次想到这些孩子，我都感到悲愤”。该枪击案造成20名学童死亡。



### 暂停熔断

1月7日，山西太原一证券营业部，股民关注因熔断而提前收市的大盘。当日两市大幅低开，沪指早盘跳水，半小时内触发两次熔断。当日晚，中国证监会发言人邓舸表示，为维护市场稳定，证监会决定暂停熔断机制。

(供图：中国新闻社) 栏目主持 / 陈柳



## “把创新搞上去”

1月4日，习近平到重庆京东方光电科技有限公司考察，观看柔性屏、超高清显示屏等产品演示，了解8.5代液晶面板生产工艺流程等。他说，五大发展理念，“创新”摆在第一位，一定要牢牢把创新抓在手里，把创新搞上去。

@红旗飘飘：不创新就要承担时代的一切不幸。唯有创新，国家、民族与企事业才能更好发展。

## “最大的优势就是‘人’”

2015年12月3日，李克强总理在国家科技教育领导小组第二次全体会议上说，“我国最大的优势就是‘人’。我们受过高等教育和有专业技能的人才总数超过1.5亿，这可以形成世界上最大规模的人才队伍，也是我们科技创新广袤的‘沃土’。”

@人多力量大：有人就是世界，保持人口红利，中国创新将更有活力。

## “为人民管理城市”

2015年12月14日，中共中央政治局召开会议，分析研究2016年经济工作，研究部署城市工作，提出城市管理从“为城市管理人民”向“为人民管理城市”转变。

@乡愁何处：为人民管理城市就要以人为本，让人诗意的栖息在城市中。

## “警惕地方政府事实‘破产’”

2015年12月24日，在全国人大常委会会议分组审议《关于规范地方政府债务管理工作情况的报告》时，全国人大常委会副委员长陈竺提出，由于一些地方政府前期存在过分举债和隐性举债，“警惕一些地方政府未来事实‘破产’。”

@杞人忧天：地方政府事实破产不是危言耸听，有关部门应未雨绸缪，提前研究应对。

## “证照分离”

日前，国务院印发《关于上海市开展“证照分离”改革试点总体方案的批复》，同意在上海市浦东新区开展“证照分离”改革试点，试点期为自批复之日起3年。

@千年等一回：“证照分离”顺应市场，缓解办证难问题，激发“双创”活力，希望能顺利试点并全国推广。

## “野蛮人”

2015年12月份以来，宝能系旗下的前海人寿和钜盛华，动用多层杠杆撬动巨额资金，买入万科。截至2015年12月11日，宝能系增持万科股份已超越华润成为万科第一大股东。宝能系在业界被视为“野蛮人”，目前事情还在进一步发酵中。

@不是恶人：万科管理层与宝能系的股权大战愈演愈烈，希望能在市场经济法则引导下，最终妥善解决。

## “吾国吾民的一大世界发明”

登上诺贝尔奖领奖台后，屠呦呦所谓的“诺奖致辞”再次刷屏社交网络，譬如，一篇“致辞”题为“感谢青蒿，感谢四个人”。另一篇为“丰富自己比取悦他人更有力量”的心灵鸡汤。经媒体考证，这两个版本均为伪造。网友调侃，“这应该是吾国吾民的一大世界发明。”

@娱乐至死：国人当有点价值追求，如此调侃当休矣。

## “为什么让我等17年”

河南农妇李桂英17年来寻遍十余个省份，追踪杀害丈夫嫌疑人，5名在逃人员4人已归案。2015年11月23日，最后一名嫌疑犯齐扩军被抓获。此前，办案民警回复她：“你要有线索我们就去抓”。为此，李桂英质问：“17天能破获的案子，为什么让我等17年？”

@法律有温度：法律正义不容迟到，执法部门当反思。

## “人不如鸟？”

2015年12月初，一则“河南大学生抓16只鸟被判刑10年”的新闻引发舆论热议，有网友质疑称“人不如鸟”。对此，河南检方回应，被告人闫某是“河南鹰猎兴趣交流群”的一员，曾倒卖过风头鹰；此次网上兜售特标注为“阿穆尔隼”，上述行为足以证明其主观明知。

@不当傻大头：加大普法的力度，让更多公民知法懂法、依法办事。✿

栏目主持 / 蒋海洋

## >>> 主任会议研究常委会立法监督计划

2015年12月22日，省十二届人大常委会第七十五次主任会议举行。省人大常委会党组书记、副主任于来山主持会议，副主任谢勇、刘莲玉、徐明华、蒋作斌、陈君文，秘书长彭宪法出席会议。

会议听取了省人大常委会办公厅关于调整召开湖南省十二届人民代表大会第五次会议日期的情况汇报。

会议研究和通过了《湖南省地方性法规草案公开征求意见及意见采纳反馈规定》。该规定明确了法规草案公开征求意见的适用范围、工作职责及相关程序，并要求建立公众意见采纳反馈机制。该规定的出台将进一步拓宽社会公众参与地方立法的渠道，提高地方立法公众参与度，为深入推进科学立法、民主立法提供制度保障。

会议还研究了省十二届人大常委会第二十次会议议程草案，2016年省人大常委会工作要点和立法计划、监督工作计划和省人大常委会工作报告（初稿）。



(文/向健生 摄影/刘舒尹)

## >>> 徐守盛会见越南国会代表团一行

2015年12月25日，省委书记、省人大常委会主任徐守盛在长沙会见了越共中央政治局委员、越南国会主席阮生雄率领的越南国会代表团一行。

徐守盛对阮生雄一行表示欢迎。他表示，近年来，湖南在中共中央、国务院的坚强领导下，加快转变发展方式，全省经济社会保持了平稳健康发展。湖南与越南有着深厚的友谊，随着双方交往的不断深入，在经济贸易、农业科技、旅游合作等领域开展了务实有效的合作。湖南将积极落实两国领导人达成的共识，推动湖南与越南实现全方位、多层次、多领域合作，实现互利共赢，共同造福双方人民。

阮生雄说，湖南是毛泽东主席的故乡，来到这里，亲身感受到湖南的美丽风景、快速发展的经济、人民的幸福生活，这充分体现了中国改革开放取得



徐守盛会见越南国会代表团一行。

的巨大成就。越南十分珍视越中传统友谊，希望在经济、人文、地方等领域进一步扩大合作。湖南是中国中部大省，有良好的区位和产业优势，与越南义安省结成友好省份以来，双方合作取得了丰硕

成果，希望两地不断深化务实合作，成为越中合作的榜样。

徐守盛还会见了越南义安省省委书记胡德福一行。双方愉快地回顾了两省交流、互访情况，并就进一步加深两省在农业、文化、教育、经贸等方面的合作达成广泛共识。

全国人大外事委员会副主任委员曹卫洲，省领导许又声、刘莲玉参加会见。

(本刊记者 吴迪 文/图)

## >>> 韩永文：认真贯彻落实农村扶贫开发条例

2015年12月30日，省人大常委会党组成员、副主任韩永文赴通道侗族自治县双江镇红香村开展“一进二访”活动，调研指导精准扶贫、精准脱贫工作，走访慰问困难群众。

红香村是县扶贫工作重点帮扶村，总人口1170人，其中贫困户86户345人。韩永文一心牵挂群众冷暖，到达红香村后的第一件事，就是看望困难群众，与当地干部促膝谈心，嘱咐当地政府积极为困难群众解决贷款难问题，支持困难群众发展苗木生产、自力更生。韩永文一行视察了百里侗文化长廊红香示范村苗木基地、“黑老虎”中药材新品种繁育基地和该村交通、水利基础设施建设情况，要求当地加强同省直有关部门的对接，争取差别化支持，促进内生发展、绿色发展。

韩永文强调，必须充分认识脱贫攻坚的紧迫性和艰巨性，真正把脱贫攻坚作为一项重大的政治任务和“十三五”期间的头等大事来抓；要着力创新脱贫攻坚的思路和办法，坚决贯彻习近平总书记“五个一批”的重要部署，确保各项工作落细落小落实；要抓好我省农村扶贫开发条例的贯彻落实，紧紧依靠法制的力量推动脱贫攻坚取得决胜阶段的最后胜利。

省人大常委会副秘书长祁圣芳，省交通厅、林业厅、扶贫办及怀化市领导陪同调研。

(田胜华)

**>>> 谢勇：打造地方立法工作的智库**

2015年12月18日，省地方立法理论研讨会暨省立法研究会2015年年会在长沙举行。省人大常委会副主任谢勇出席并讲话。省人大法制委主任委员钟实，省人大法制委副主任委员、常委会法工委主任肖迪明，省立法研究会会长王汉连等参加会议。

会议安排立法权限配置，发挥立法引领和推动作用，设区的市立法权，立法监督、立法适用和立法技术4个专题，进行了主题发言和专题讲评。

谢勇充分肯定了省立法研究会成立一年以来所取得的成绩。他指出，要探索新形势下立法工作的理论创新与应用，为进一步加强和改进我省的地方立法工作提供智力支持；要按照建设学习型、智库型研究会的要求，不断加强自身建设，把省立法研究会建设成为我省的立法智囊团和汇集优秀立法人才的学术团体。 (李敏) 

**>>> 徐明华赴宁乡县调研代表工作**

2015年12月23日，省人大常委会副主任徐明华到宁乡县走访、联系省人大代表，调研代表工作。省人大常委会联工委主任王刚等陪同调研。

徐明华一行先后走访省人大代表罗美元，省人大常委会委员邱则有，了解他们的工作生活和履行代表职务情况，征求对省人大常委会工作的意见和建议。

听了罗美元代表、邱则有委员履行代表职务情况介绍后，徐明华高度赞扬两位代表企业做得好，代表职务也履行得好，勉励两位代表继续保持发扬这种实事求是的工作作风。徐明华指出，代表要发挥熟悉所在行业的优势，为整个行业生存发展认真调研、积极建言献策；要敢于讲真话，用事实说话。省人大常委会将进一步加强对代表建议的督办和跟踪力度，为代表履职搞好服务。 (戴春香) 

**>>> 蒋作斌：预算安排切实保障和改善民生**

为做好对2016年省级预算草案的初步审查工作，2015年12月9日至18日，省人大财经委、常委会预算工委召开会议。省人大常委会副主任蒋作斌出席并讲话。

会议听取了省财政厅关于2015年财政改革及2016年省级预算初步安排情况的汇报，听取了省委办公厅、省人大常委会办公厅、省政府办公厅、省政协办公厅等27家一级预算单位关于2015年预算执行情况及2016年预算草案编制情况的报告。

蒋作斌充分肯定了省财政厅在财政预算管理和财政改革方面所做的工作。他指出，财政支出要突出重点，切实保障和改善民生，加大对科技创新、教育、文化、社会保障、环保等重大民生领域的投入；保障房建设要与“十三五”规划房地产去库存、扶贫易地搬迁结合起来；要科学合理确定财政收入增长指标，进一步提高收入质量；要进一步加强专项资金管理，提高资金使用效益。

省人大财经委主任委员田家贵主持会议，省人大财经委副主任委员、常委会预算工委主任朱新民等参加会议，省人大各专门委员会负责人和省人大代表陈琼武、谢运良、陈喜萌应邀参加会议。 (周玮) 

栏目主持 / 司学群

## 编 读

## 期待更接地气



翻阅2015年《人民之友》，感觉内容更丰富，视觉吸引力更强。一是内容更精深全面。精心挑选各类“精神大餐”，既有“大肉大鱼”，又有“风味小吃”，满足不同类别读者需求。“社评”紧贴人大工作重心，指导性更强。“关注”选题突出指导人大工作，紧贴时政热点，透视“单独二孩”、纪念抗日战争胜利70周年等热点的深度聚焦，吸引更多读者眼球。刊发株洲、常德、郴州三地人大工作的专题报道，集中展示了基层人大工作的创新发展。“人物”栏目增加信息更丰富，人物更立体。二是形式更新颖。内文增强图片视觉冲击力。封面导读字体更大，取消页眉页脚的横线，留白更多。三是文风更清新。把握主体读者阅读需求的新变化，在态度、视角、样式、语态、文风等方面改革创新，追求短、新、实、深的报道风格，以思想性满足读者的悦读需求。如“资讯·新语”中网友的精彩点评，“观察”栏目对热点政经事件的评论兼顾思想性、可读性等。

新的一年期待刊物继续走深度、精品路线，同时加大对县乡基层人大工作的宣传力度，使刊物更接地气，更连民心。(李光伟) 

# 乙未新态

策划：本刊编辑部 执行：田必耀 蒋海洋 陈 桥

乙未远去，丙申将至。

记录是媒体的天职。本刊谨以《乙未新态》和《乙未行程》两个专题分别记录乙未年湖南省人大和中国国人的履职新态。

民之所望，履职所向。乙未年，诸多精彩的人大故事在三湘大地上演绎，囿于纸墨，我们无法一一记载。

翻开一年来地方立法扩权、人大监督创新、预算监督新态、代表述职新规、代表建议督办、向宪法宣誓先行先试等多彩“画卷”，可以管窥湖南人大工作的新势和力量。这些交给人民的答卷，见证了人大制度在湖南的生动实践。

本期《乙未新态》专题，回顾和解读一年来人大制度创新实践的湖南故事。



图为 2015 年 9 月 25 日，省十二届人大常委会第十八次会议就省政府实施水污染防治法情况进行专题询问。

# 地方立法新纪元

日前，省十二届人大常委会第十九次会议确定衡阳、株洲、湘潭、岳阳、常德、益阳、郴州等七个市人大及其常委会首批制定地方性法规，开启我省地方立法扩权的新纪元。

/ 本刊记者 陈 柳



2015年3月10日，出席十二届全国人大三次会议的湖南代表团代表审议立法法修正案草案。

## 立法权赋予设区的市，谁先谁后？

去年3月，十二届全国人大三次会议表决通过立法法修正案，全国享有地方立法权的市，由原来的49个扩至284个。具体到湖南，拥有地方立法权的市州则由原来的长沙1个市，扩至其他13个市州。

地方立法权大门打开，如何促进“落地”？一方面，省人大常委会紧锣密鼓部署相关工作；另一方面，我省各市州跃跃欲试，积极准备相关工作，争取能尽快行使地方立法权。

2015年4月30日，全省市州人大常委会秘书长座谈会召开后，各市州人大常委会相继启动了筹备工作；与此同时，省人大常委会法工委在广泛征求意见、充分调查研究的基础上，草拟了《关于确定我省设区的市行使地方立法权工作方案》。8月28日，省委常委会会议听取了省人大常委会党组关于工作方案的汇报，原则同意工作方案，并要求抓紧启动相关工作。9月10日，该工作方案由省人大常委会办公厅正式印发。

从“1”到“14”，行使立法权谁先谁后？省人大法制委员会副主任委员、常委会法工委主任肖迪

明表示，“不能一哄而上，要根据各市州条件成熟状况积极稳妥、分步分批予以确认。”省人大常委会副秘书长罗述勇认为，“只是时间上有先后，差别不大。立法能力建设需要一个过程，有的市州条件还不成熟，暂不具备开始行使地方立法权的条件。”

“关键是来不及，时间太紧。”永州市这次没有在首批名单之列，该市人大常委会副主任杨海河有些遗憾。

记者从省人大常委会法工委了解到，对后续达到确认条件的设区的市、自治州，省人大常委会将适时进行审议确定，争取今年9月底前全面完成确定工作。

## 立法能力和需求是评估关键

根据新修改的立法法规定，各个设区的市开始制定地方性法规的具体步骤和时间，由省人大常委会综合考虑人口数量、地域面积、经济社会发展情况以及立法需求、立法能力等因素确定。

据此，去年9月，省人大常委会办公厅《关于评估确认我省设区的市开始制定地方性法规条件的工作方案》印发至各市州人大常委会，主要从立法

机构设置、人员配备及专业素质、立法项目库建立、立法能力水平等方面进行评估。评估采取书面审核和实地考察相结合的方式进行，最后由评估组根据综合情况打分评定。11月初，省人大常委会对提出申请的衡阳、株洲、湘潭、岳阳、常德、益阳、郴州、湘西自治州等8个市州进行审核评估，最终确定衡阳等7个市符合行使地方立法权的基本条件。

省人大常委会秘书长彭宪法介绍，衡阳等7个市所符合的基本条件包括：当地市委常委会已同意依法成立市人大常委会；市人大常委会已设立了法工委且行政编制数在6名以上，法工委主任配备及法工委工作人员到位情况符合相关标准；市政府法制办安排了2名以上的专职立法工作人员，基本能满足立法工作需要；对市人大及市政府近5年制定的规范性文件进行了集中清理并形成了清理工作报告，开展了立法项目征集论证工作，形成了立法项目库。此外，还草拟了立法工作制度，初步形成了立法计划草案，提出了拟出台的第一部法规草案文本。

在各项条件中，立法能力是一项硬指标。据悉，此次入围的七个市州基本都具备了这一条件。如湘潭市人大常委会成立了法规工作委员会，并配备了6名经验丰富的专业人才；衡阳市举办了一系列立法学习培训，建立了58人的市人大常委会立法咨询专家库。

“有没有立法的需求和能力，是对各市州申请行使地方立法权进行评估确认的首要因素。”肖迪明表示，设置这些基本条件是能否切实履行地方立法职责的必要保障。湘西自治州尚未设立人大常委会法工委，而这属于评估方案所要求的行使地方立法权最为核心的基本条件，因此，未能通过这一批评估，暂不能赋予地方立法权。

肖迪明说，按照立法法要求，赋予地方立法权的市州今后在立法过程中，所制定的地方性法规须报省人大常委会批准后方可施行。

此外，对于这一批基本条件评估的情况，尚未对外公布。省人大常委会委员石光明提出，“评估的情况应该公布，这样下一批申请的市州就可以根据相关的情况进行准备。”

### 积极应对“制度红利”

“地方立法权扩大到市一级，将极大提升地方的治理能力。”得知湘潭市成为首批获得地方立法权的城市，该市人大常委会副主任阳建民十分激动。



2015年11月30日，在省十二届人大常委会第十九次会议上，省人大常委会秘书长彭宪法作关于确定衡阳等7市开始制定地方性法规的决定草案的议案的说明。

阳建民向记者透露，早在十年前，湘潭市就开始盼望有地方立法权。立法法没有修改前，湘潭市曾以较大城市的身份申请过，但没有成功。

过去，该市曾对横穿马路、乱丢乱扔等影响市容市貌的行为进行处罚，但由于地方无法可依，百姓提出过质疑。

“授予地方立法权，就为地方施政有法可依，为地方规范社会行为、调整社会关系、维护社会秩序提供了很好的渠道。”阳建民说。

目前，湘潭市人大常委会法规工作委员会聘请了51位专家，组建了立法专家库。同时，对近年来出台的规范性的文件进行了全面清理，从中找出能够具备立法意义的有关文件作为将来的立法基础。

阳建民透露，目前，湘潭市初步提出了今年立法工作计划，拟制定《湘潭市市容环境管理办法》。

同时，记者了解到，郴州市人大常委会结合实际需要，决定把《郴州苏仙岭—万华岩风景名胜区保护条例》和《郴州市房屋安全管理条例》列为今年立法计划。

扩大地方立法权，地方如何对接？省人大法制委员会委员张早平表示既期待又担心，“地方立法权是制度红利，对加快地方立法进程有积极意义；但是担心各地的立法人员队伍不够专业，机构不健全，希望第一批获得立法权的城市不要匆忙出台法规，要根据自身实际和需要，‘多出良法，摒弃恶法’。”同时，张早平希望省人大常委会要发挥主导作用，积极引导、支持地方开展立法工作，鼓励推广立好法，切实保证立法质量。☞

# 人大监督发新力

2015年，省人大常委会加强执法检查与专题询问，监督的针对性与时效性明显提高。各地坚持问题导向，不断改进监督方法，形成人大监督“湖南特色”。

/ 本刊记者 蒋海洋



2015年9月25日，省十二届人大常委会第十八次会议举行联组会议，常委会组成人员就省政府实施水污染防治法情况进行专题询问。

## 执法检查上下联动

2015年，省人大常委会确定在全省开展水污染防治法执法检查。8月3日至4日，省人大常委会水污染防治法执法检查组召开了全体会议，部署开展重点检查。

随后，由常委会副主任、秘书长带队，37名省人大常委会委员、12名专门委员会委员和28名省人大代表、24名专家分成7个执法检查组，对14个市州近60个县市区进行重点检查。同时派出暗访小组，分赴87个县市区核实280余处污染源。此次执法检查力度与广度前所未有。执法检查发现的117个水污染源“问题清单”经媒体公布后，赢得网友点赞。

而在此前，14个市州人大常委会已开展了一轮水污染防治法执法检查或工作调研，摸清了全省水污染的“家底”。如株洲市人大常委会在执法检查中，暗访组深入一线，了解、记录问题，市人大常委会还通过代表约见、专题询问，增强执法实效。

此外，省人大常委会还持续关注大气污染防治工作，开展了大气污染防治执法检查问题整改落实

情况“回头看”，组织4个检查组，历时4个月，对照“问题清单”提出的213个问题逐一进行跟踪检查。

“执法检查 and 跟踪检查的力度，体现了对执法检查的高度重视和自觉创新，让人大监督更有力度与刚性。”省人大常委会研究室副主任龙朝阳说。

## 专题询问渐成常态

省人大常委会于2011年7月就食品安全开展首次专题询问，随后又开展了5次专题询问。

2015年9月25日，省人大常委会就省政府实施水污染防治法情况开展了专题询问。常委会组成人员和列席会议的省人大代表就“一号重点工程”、“水杯子”安全、加速治理黑恶水体等16个问题发问，省人民政府及省环保厅、省水利厅、省发改委等15个部门负责人到会应询。同时，湖南经视对专题询问进行了现场直播。省人民政府副省长戴道晋表态，对执法检查和专题询问指出的问题，在10月底之前制定整改方案，明确责任，落实到位。

记者从省人大环资委获悉，对执法检查、专项

工作审议及专题询问中发现问题及承诺，省人民政府高度重视，迅速启动整改措施。截止 2015 年 11 月底，执法检查发现的问题已有 34 个完成整改，79 个问题正在按计划整改落实，大禹矿业、南天农药厂、霞湾港砂石场等 13 处污染源被取缔，涉及到污水处理厂建设和污染治理的项目已纳入“十三五”期间水污染防治重点项目。

在 14 个市州，开展专题询问正成为新常态。株洲市人大常委会将开展专题询问纳入年度工作要点，“精密制定工作方案、精心组织现场问答、精细落实跟踪督办”。娄底市人大常委会对市政府实施水污染防治情况进行了专题询问，11 名委员就餐厨垃圾处置、生猪养殖粪污处理、非法洗砂场废水直排、化工厂排放不达标等 22 个问题向市人民政府发问，市长李荐国、副市长谢志雄应答。湘西土家族苗族自治州人大常委会就城乡建设领域相关问题开展了首次专题询问，13 位常委会组成人员和人大代表围绕建设项目招投标、农村建房、市政设施建设、建筑工地噪音污染、城市污水等 16 个问题进行了提问，接受询问的有关部门负责人实事求是，一一作答。州人民政府在 12 月下旬向州人大常委会报告了专题询问的整改落实情况。自 2011 年以来，郴州市人大常委会每年举行一次专题询问，询问主题为当年群众反映强烈的热点难点问题。

此外，在县级人大常委会，开展专题询问呈现良好发展态势。永兴县专题询问中小学建设，长沙市望城区就全区城乡规划工作进行了首次专题询问，桂东县专题询问聚焦医保体系建设，宁远县就教育工作开展首次专题询问，500 多人莅会，县委书记参加并讲话，会后形成了三个教育兴县的决议交政府落实。

北京师范大学政府管理研究院院长唐任伍认为，专题询问已成为各级人大常委会有效监督方式，对监督和推动“一府两院”改进工作起到了积极作用。

## 方法创新更重实效

对于听取和审议专项工作报告、开展执法检查等监督方式，省人大常委会在实践中不断寻找新路径。

2015 年 7 月 21 日，在省十二届人大常委会第十七次会议上，省委常委、常务副省长陈肇雄与五位厅长就 2014 年大气污染防治法执法检查报告指出问题的整改情况分别提交了“答卷”。这样的“规格”和“答卷”，在省人大历史上前所未有。

“省政府组织相关部门制订专项整改方案，提出了依法查处违法行为、实施区域限批、开展专项治理等 28 个工作要求和措施。对存在问题较多的 7 个地方政府负责人进行了集体约谈，责成其认真查



省政府高度重视大气污染防治法执法检查 and 专题询问指出问题，图为省政府领导警示约谈部分市县政府负责人。

摄影 / 梁斌勋

处。”陈肇雄表示，截至目前，省人大常委会执法检查报告中涉及的企业或发现的问题，65 个企业已整治到位，48 个企业已关停到位，41 个问题已妥善解决，14 家企业、15 个问题尚在积极整治和解决当中。

与此同时，各市州县对监督工作方法也进行了积极探索与创新。

近两年，汨罗市人大及其常委会通过“五审三督一评议”方式对政府工作报告进行全程监督。“五审”即政府工作报告表决通过前过人大代表广泛审、人大常委会各工委分项审、主任会议联合审、人大常委会会议集体审、人民代表大会重点审“五关”。“三督”即报告通过后，年初督促分解任务责任，年中督办项目目标实施，年末督查实际效果。“一评议”即评议政府分管副市长贯彻执行政府工作报告的履职情况。“现在政府不再空许诺，办实事在多了。”该市人大常委会主任郑晓之说。

麻阳苗族自治县人大常委会自 2008 年起就启用工作评议与满意度测评并沿用至今。新晃实行民主议事、广场问政与工作评议相结合；郴州市北湖区点评干部履职情况，另外，北湖区审议专项工作报告首次采用票决进行满意度测评，结果当场公布；嘉禾县人大常委会对县“一府两院”有关工作人员任后履职情况，按照满意、基本满意、不满意三个等次进行了满意度测评。冷水江市通过开展履职承诺测评、书面报告年度履职情况和建立履职考核档案相结合，对“一府两院”工作人员开展任后监督。此外，在数字化时代，网络新技术被植入人大监督工作中，浏阳市人大常委会在代表中开展手机“随手拍”，用照片在线传递社情民意，人大常委会按照代表建议予以交办和督办。这些工作方法创新让人大监督更具实效。[5]

## 预算监督新常态

由省人民政府副省长作审计指出问题整改报告，在我省尚属首次。湘潭市、邵阳市、益阳市及长沙市人大常委会对审计指出问题整改报告进行满意度投票，加强了对预算执行的监督。

/ 本刊记者 王美华

省人民政府副省长戴道晋在省十二届人大常委会第十九次会议上报告关于2014年度审计预算执行和其他财政收支的审计工作报告指出问题的整改情况。

摄影 / 陈柳



2015年11月30日上午，在省十二届人大常委会第十九次会议上，受省人民政府委托，省人民政府副省长戴道晋报告了关于2014年度审计预算执行和其他财政收支的审计工作报告指出问题的整改情况。省财政厅、省住建厅、省交通厅等18个被审计的厅局分别向大会书面汇报各自审计工作报告涉及问题的整改情况。

由副省长作审计指出问题整改报告，在我省尚属首次。戴道晋在报告中直面问题，不护短、不掩饰、实事求是，给常委会委员留下了深刻印象。“由副省长作审计指出问题的整改报告，充分反映省人民政府尊重省人大常委会，自觉接受省人大常委会的监督。”省人大财经委副主任委员、常委会预工委主任朱新民说。

### 直接“点名”不遮掩

2015年7月，关于2014年度省级预算执行和其他财政收支的审计工作报告“出炉”，审计报告

剑指多项违规资金问题。此次整改报告对照省级财政预算执行、部门预算执行、其他财政收支3大项共29类问题，分单位、按类型，从整改措施、整改结果、整改效果等方面逐一作了回应。对于已立案查处的单位和个人，审计整改报告直接“点名”，列明案由、案情，不遮掩。对于个别尚未整改到位的问题，列出整改进度、到位程度，并直接点到部门、单位，不隐瞒、不回避。

整改报告显示，在省级财政预算方面，省财政厅针对部分政府性基金利用率低、存量大的问题，制定了《关于加快预算支出进度盘活财政存量资金的通知》，对政府性基金预算结转实行限额管理。针对资金下达不及时的问题，提出了加快转移支付资金下达进度等12条措施。至2015年9月底，全省一般公共预算支出增幅为19.7%，比全国各省市平均水平高出了3.1个百分点。

针对专项资金未有效整合等问题，省科技厅将分散的专项计划，整合为科技重大专项、重点研发计划

等五类科技计划，除自然科学基金和软科学外，科技计划单个支持额度全部提高至10万元以上，项目总立项数较去年压缩了50%。省商务厅积极整改，只保留开放型经济发展资金和流通产业促进资金2项省级专项资金，整合率超过了50%。针对审计发现的其他问题，相关责任部门、单位采取上缴财政、归还原资金渠道、完善制度、加强管理等措施整改到位。

在社会抚养费征收、管理使用以及政府性投资高速公路建设等方面，全省各县市从2016年起，将社会抚养费全额上缴国库，纳入地方财政预算管理，统筹使用；30个县市对资金使用从制度层面进行了规范。此外，省交通厅采取了一系列整改措施，对高速公路建设项目前期技术准备、项目变更、招投标和资金支付管理等作出具体规定。

## 治标还要治本

整改报告显示，截至2015年10月底，审计工作报告指出的问题，绝大部分已得到有效整改，因客观因素或历史原因产生的问题，也已通过建立健全相关制度予以规范。同时，省审计厅在审计中向省纪委、省检察院等部门移送案件线索13宗，其中已立案3起，刑拘4人，撤职、免职各1人，诫勉谈话1人。

2015年12月2日上午，省十二届人大常委会第十九次会议对审计工作报告指出问题的整改情况和审议意见研究处理结果的报告进行分组审议，审计整改的成效及存在的问题成为热议话题。

“虽然报告中指出的问题目前大部分都进行了整改，但相关部门采取的都是一些治标不治本的措施，看起来病症消失了，但病灶没除，问题依旧。”罗述勇委员建议，进一步完善预算管理执行制度，从源头上规范管理，使预算编制更加科学、合理，避免类似问题重复发生。

有些部门在整改中，对于挤占挪用资金问题，以“缺乏资金”为由，采取“分年逐步归还到位”的措施进行整改。对此，吕兴胜委员直言“这是极不严肃的”。他认为，挤占挪用资金是严重的违规行为，应该依规及时追回。另外，数目过大或造成较大影响的，还应依法追究当事人的责任。

审计监督力度有待加强，是不少委员的共识。“人大监督不能仅限于听取和审议报告，对重点单位和重点问题，要采取专题询问、质询、特定问题调查等多种形式，加强对问题单位整改情况的监督，同时应当严肃追责。”李小平委员的发言得到田平莲、向德伟、宋甲武、黎定军等多名委员的认同。委员们还表示，对审计监督中发现的问题，既要完善制度治本，也要加大追责力度治标，才能防止问题“屡审屡犯”。

## 市县初试锋芒

“建议从2016年开始要恢复被审计单位口头报告，如果审计整改不到位，还要进行再整改、再报告，对审计整改情况报告可以进行表决。”王国海委员建议。

记者从省人大常委会预算工委办公室了解到，对审计指出问题整改报告进行满意度票决，在我省部分市县已经初试锋芒。

益阳市人大常委会早在2013年就对审计指出问题整改报告进行无记名票决，对未通过的单位限期继续整改。湘潭市人大常委会对重点问题整改落实情况组织委员、代表开展专项调查评估，采取整体及分项票决相结合的办法对整改和处理情况进行满意度票决。邵阳市人大常委会对审计查出问题的审议实行票决制，对不满意票超过30%的相关单位，限期继续整改，并重新报告。长沙县人大常委会采用电子表决方式对审计发现问题的单位进行整改满意度表决，表决不满意继续整改，对继续整改再次表决未通过的单位负责人，将启动质询、撤职程序。常德市人大常委会更是把执行审计决定和落实审计整改情况纳入工作考核的内容，对不执行审计决定或审计整改不到位的单位实行“一票否决”。

值得一提的是，道县人大常委会从2011年开始，将财政国库集中支付系统与县人大常委会财经工委计算机联网对接，实施了对财政预算执行、集中支付的在线监督。朱新民委员对此点赞，他认为，“此举加强了对预算执行中的监督，解决了省人大常委会多年想解决而没有解决的问题，是湖南人大在线监督的历史性突破，值得宣传、推介。”

“在审计监督方面，湖南有很多在全国反响很好的创新，应该坚持并推进。”罗述勇委员认为，预算监督工作须在创新的同时建立长效机制。

2015年是新预算法实施元年，“新预算法的精神，核心是建立健全全面规范、公开透明的预算制度。”省人大财经委副主任委员、常委会预算工委副主任文富恒在全省人大财经工作座谈会上表示，新形势下，各级人大及其常委会应准确理解新预算法，实现人大对预算审查监督新常态。■



道县人大常委会工作人员在线查阅财政预算执行、集中支付情况。

摄影/何文才

# 代表述职新规矩

省人大常委会主任会议通过《关于加强和规范我省县乡两级人大代表报告履职情况工作的指导意见（试行）》，是我省首次在省级层面就县乡两级人大代表述职立“规矩”。

/ 本刊记者 陈 柳

在长沙市望城区人大代表刘卫芳向选民代表的述职会议上，选民在提问。



郴州市北湖街道76选区人大代表向选民述职会议现场。

摄影 / 周文春



“在今后的履职中，我将牢记自身职责，当好选民的‘代言人’。”日前，长沙市望城区乌山镇举行了一场别开生面的代表述职会。会上，乌山镇的区人大代表杨日平，向54名选民面对面述职，接受选民现场“考评”。同期，望城区铜官镇、郴州市北湖

区、隆回县桃洪镇等地纷纷开展了代表述职工作。

代表述职工作开展如火如荼，源于2015年10月12日省人大常委会办公厅正式印发《关于加强和规范我省县乡两级人大代表报告履职情况工作的指导意见（试行）》。该指导意见是我省首次在省级层面就县乡两级人大代表报告履职情况专门亮出“规矩”。文件下发后，我省各地按照文件要求，根据自身实际，纷纷开展了县乡两级人大代表述职工作。

此前，中央18号文件对此有明确要求，即“健全代表述职制度，组织县乡人大代表定期向原选区选民报告履职情况，回答选民询问，接受选民监督。”此次我省出台指导意见，是贯彻中央18号文件精神的生动实践。

## 代表述职“有章可循”

去年以来，省人大常委会联工委在广泛调研、征求意见的基础上，根据十二届全国人大常委会第十六次会议修改后的地方组织法、选举法、代表法，形成了指导意见草案。

2015年9月14日，省人大常委会主任会议研究并原则通过了指导意见草案。会后，联工委根据主任会议的意见，作了修改完善后正式印发。

谈起意见出台的“时宜”，省人大常委会联工委主任王刚介绍，除了中央有精神，法律有规定外，

省内呼声比较高。本届以来，我省各地普遍开展了县乡两级人大代表述职工作，但是各地做法不一，因此，有必要出台全省性指导意见，促进这项工作有序发展，取得工作实效。

指导意见明确了县乡两级人大代表报告履职情况工作的组织实施、报告方式和内容、履职报告会的程序、投票结果运用等方面的内容。

县级人大常委会和乡镇人大主席团应当定期组织本级人大代表通过会议或书面的方式向原选区选民报告履职情况，每一名代表在其任期内至少应当报告一次履职情况，代表报告履职情况一般集中在每届任期的第二至四年，对连任代表可以提前安排述职。按照自愿原则和广泛性、代表性的要求，组织推选选民，且参会的选民或选民代表人数应当不少于三十人。另外，对以会议方式报告履职情况的代表，可以组织选民或者选民代表，采取走访、座谈等方式，了解代表履职情况，并形成报告，印发报告会上参阅。

指导意见规范了代表报告履职情况的内容，主要是代表在会议期间的工作、闭会期间的活动和遵守法律道德、联系人民群众等方面的情况。同时，指导意见要求履职报告的撰写应当实事求是，既客观报告执行代表职务的成效和体会，又找出存在的不足和问题，并提出改进的办法和措施。

“积极探索县乡两级人大代表履职的新方式、新机制，势在必行。”王刚表示，意见的出台对充分发挥好代表作用，真正提高代表履职实效提供了制度保障。

## 各地普遍开展代表述职

近年来，省人大常委会联工委组成调研组，深入全省多个市州和30多个县市区及其乡镇，调研、指导和观摩不同层级的人大代表向原选区选民或者原选举单位报告履职情况工作，并就全省14个市州及其122个县市区人大常委会开展代表述职工作的情况进行了摸底调查和情况分析。

“我省的人大代表报告履职情况工作起步早，发展快，探索实，效果好，积累了许多经验。”省人大常委会联工委选举任免处处长段成钢告诉记者，目前代表报告履职情况主要以直接选举的县乡两级人大代表为主。

段成钢介绍，我省大多数县级人大常委会组织开展了县市区人大代表报告履职情况工作。长沙、衡阳、株洲、湘潭、岳阳、常德、张家界、怀化和娄底市所辖大多数县市区组织县市区人大代表向原选区选民代表报告履职情况并回答选民的询问；郴州

市去年组织524名县市区人大代表报告履职情况；长沙、株洲、湘潭和岳阳市的部分县市区人大代表不仅报告了履职情况，还接受了原选区选民或选民代表的询问和评议；湘乡市委书记以人大代表的身份向原选区选民代表重点报告了作为市人大代表，同时作为湖南省、湘潭市人大代表的履职情况，并接受了询问和测评。

此外，乡镇人大代表报告履职情况工作正在逐步推进。长沙、株洲市普遍开展了乡镇人大代表向原选区选民或选民代表报告履职情况的工作；益阳、怀化和娄底市部分乡镇组织乡镇人大代表在乡镇人大会议上报告履职情况；望城区、安乡县等地采取“大选区套小选区”的做法，组织部分县乡两级代表同时向原选区选民代表报告履职情况，接受询问和测评。

“代表报告履职情况是新常态下依法加强代表工作、推进代表履职的创新之举，对激发代表依法履职的自觉性与积极性，很有典型意义。”段成钢认为。

## 代表述职要过“选民关”

指导意见出台之前，我省各地对代表报告履职情况的措施、成果注重结合实际，依法在制度上、措施上采取多种方式强化其成效。如南岳区利用代表手机报、广告栏及时向全区各个层级的代表公布代表述职的测评结果；湘乡市将县乡两级人大代表中担任领导职务的代表作为报告履职情况的主要对象，要求他们根据测评结果，在一个月内制定出整改措施，由其所在的代表小组负责跟踪监督，并及时反馈整改结果；宁远县、北湖区在工作制度中规定，测评结果将作为该代表考核评比和推荐作为新一届人大代表候选人的重要依据；测评不称职票达到一定比例的，要分别采取诫免谈话、劝辞代表职务，直至依法罢免其代表资格的处理办法。

指导意见明确，选民代表现场对报告履职情况的代表按照“满意、基本满意、不满意”三个档次进行无记名投票，并当场宣布投票结果。另外，投票结果将及时向提名推荐该代表的政党、人民团体或者选民，以及该代表所在单位等方面通报，并通过适当方式向社会公布。

据了解，有的省市和我省部分市州已经开展了间接选举的省市两级人大代表报告履职情况的工作。2015年5月，宁远县人大常委会组织市人大代表开展述职。在贯彻落实好指导意见的基础上，我省将探索推行间接选举的代表向原选举单位述职工作。■

# 代表建议办理新格局

“常委会加强领导、主任会议成员亲自带队、各委员会对口督办、代表积极参与、全社会共同关注”的“五位一体的‘大督办’”机制，催生了代表建议办理的新格局。

/ 本刊记者 蒋海洋



2015年4月7日，省人大常委会副主任于来山、徐明华带队对省农委、省水利厅、省林业厅、省扶贫办的代表建议办理工作进行集中督办。

摄影/陈柳

人大代表作为人民代表大会的主体，来自人民、代表人民。代表履职的主要方式是出席人代会，提出议案、建议、批评和意见等。依法督促“一府两院”认真办理代表建议，是各级人大常委会不容辞的职责。

2015年，我省各级人大常委会切实加强代表建议办理工作，不断提升代表履职服务质量与水平，代表建议办理工作得到了代表与社会的好评。

## “大督办”破解办理困局

2015年5月14日，省人大常委会副主任蒋作斌率队到省经信委督办省人大代表龙志华提交的关于将轨道交通打造成我省支持产业的点处理建议。日前，省政府出台加快先进轨道交通装备产业发展的若干意见，举办轨道交通产业合作对接会，安排2亿元债券资金支持轨道交通产业发展。对这个办理结果，龙志华表示满意。

2014年以来，省人大常委会党组书记、副主任于来山狠抓代表建议督办工作，提出主任会议成员要带头督办，并形成了“常委会加强领导、主任会议成员亲自带队、各委员会对口督办、代表积极参与、全社会共同关注”的“五位一体的‘大督办’”格局。2015年省人大常委会办公厅的“一号文件”是《关于进一步加强省人大代表建议、批评和意见督办工作的函》，“大督办”机制进一步完善。

记者从省人大常委会办公厅了解到，去年以

来，主任会议成员带队深入承办单位督办14次，省人大各专门委员会和常委会工作机构上门督办20次，参与督办的常委会委员达57人次。

省人大各专门委员会高度重视代表建议督办工作，将代表建议督办纳入全年工作要点，除了继续采取听取汇报、集中督办、重点督办、上门督办等做法外，还不断创新方式方法。如省人大农业委年初就主动到对口单位对接，省人大教科文卫委注重代表全程参与，省人大环资委将水污染防治法执法检查与代表建议督办同步推进等。

2015年8月27日，60名省人大代表对省经信委、省人社厅、省扶贫办等8部门的代表办理工作进行评议，测评结果向省直部门通报。“工作评议无疑是道‘紧箍咒’，让承办单位不敢大意。”省人大常委会联工委有关负责人说。

与此同时，省人大常委会联工委向社会公开了代表建议内容和承办单位，督促承办单位公开建议

答复摘要。常委会研究室组织媒体对代表建议办理与督办进行了集中报道，省内主流媒体发稿百余篇，形成了全社会关注代表建议办理的浓厚氛围。

值得一提的是，省人大常委会对6件重点处理和代表反馈不满意的建议进行重点督办，特别是加大了对B类（正在解决或列入计划逐步解决的）建议的督办力度。记者获悉，省十二届人大四次会议期间代表提出的1356件建议已全部按期办理并答复完毕，截至2015年11月初，闭会期间收到的62件建议，已有46件办理完毕并答复代表。如针对衡阳、郴州、娄底等地代表多年提出的“完善煤矿退出补偿政策”的建议，省财政厅从适当增加财政转移支付、支持解决遗留问题两方面进一步完善了我省关闭退出小煤矿扶持政策。杨华代表所提加快推进农业机械化的建议，省人民政府编制农业产业化产业发展规划，设立农机公共服务能力建设专项资金，计划扶持1000家现代农机合作社。奉稳香等代表联名提出的关于加强少数民族特色村寨保护与发展建议，省政府已安排专项资金1600万元支持特色村镇建设，组织开展“第二届湖南最美少数民族特色村寨”评选，精心编制少数民族特色村镇“十三五”规划。

“大督办”倒逼一些承办单位不再“文来文往”“敷衍搪塞”，办理效果明显。各承办单位的人大意识与代表意识不断加强，完善了建议办理工作机制。如省政府提出了“省政府常务会议适时研究代表建议工作”等4项改进建议办理的措施，省发改委等单位由厅级领导带队，赴市州县与代表交流座谈，实现了与提出建议的代表面对面沟通的“全覆盖”。省司法厅设立了代表联络室，厅党组召开了代表建议办理工作专题推进会。省卫计委把二季度定为“建议集中办理季”，主要负责人对答复件亲自审核把关等。

省人大代表严德忠认为，“大督办”让代表建议“落地有声”，这样的机制应进一步加强与完善，以便让代表带来的民意民情真正落到实处。

### “特色办理”活力迸发

与省人大常委会的“大督办”机制呼应，市、县两级人大常委会不断创新与发展建议督办工作，形成了各具特色的督办模式。

2015年初，株洲市决定建立巡回集中督办和代表集中约见督办的“双督办”模式，力图提高代表建议办理质量和所提问题解决率。4月，株洲市人大常委会主任会议对开展市人大代表建议“双督

办”工作进行了专题部署，要求巡回集中督办到9个县市区，代表集中约见督办到每个重点单位。随后，该市人大常委会在石峰区开展了督办试点。“株洲市县两级人大常委会将建立建议督办和办理工作档案库，对代表建议办理追踪问效，坚持督办直至问题解决。”该市人大常委会秘书长宾兴林说。

一些地方开展工作评议与票决，让承办单位“如履薄冰”。2015年11月，衡阳市人大常委会首次对市公安局、市人社局、市水利局、市卫计委办理代表建议工作进行评议，并以投票方式进行满意度测评。宁远县人大常委会对代表建议办理进行满意度测评，截止2015年11月，宁远县十六届人大四次会议期间收到的193件代表议案、建议全部办理完毕，除2件未测评外，县人大代表对其余191件的办理满意率为99%。娄星区人大常委会首次在人大常委会上对重点处理建议实行公众满意度测评，并积极探索建立代表议案建议办理情况公开制度，让社会来监督建议办理的全过程。

各地代表建议办理工作以问题解决率为导向，办结率逐年上升。桃源县人大常委会将代表建议办理工作的重心从“代表满意率”向“问题解决率”转变，该县人大代表所提出的112件代表建议，已解决

或纳入计划正在解决的达85%以上，问题解决率逐年提高。双峰县人大常委会以议案建议办理为抓手，强力推进工作作风转变和民生问题的解决。宜章县人大常委会就人大代表建议案的办理情况进行“回头看”督办，确保办结率取得实际效果。

各级人大常委会切实抓好建议的提出、交办、督办等环节，全面激发代表履职的内生力，代表建议办理工作呈现新气象。■

2015年，株洲市人大常委会主任刘力量等带领部分市人大代表，巡回集中督办代表建议。

摄影/熊梓任



# 宪法宣誓新“格式”

按照全国人大常委会的决定和《湖南省实施宪法宣誓制度办法》，从今年1月1日开始，向宪法宣誓统一“格式”。

/ 本刊记者 田必耀

## 宪法宣誓成定制

2015年7月1日，十二届全国人大常委会第十五次会议表决通过了关于实行宪法宣誓制度的决定。按照全国人大常委会决定的要求，宣誓的具体组织办法由省级人大常委会和负责组织宣誓的机关来制定。

2015年12月4日，省十二届人大常委会第十九次会议审议通过了《湖南省实施宪法宣誓制度办法》。除了沿用全国人大常委会决定有关宪法宣誓誓词的原文，该办法进一步明确了实施宪法宣誓制度的适用范围、宣誓活动的组织、宣誓的基本规程、宣誓仪式场所、宣誓人站位和着装等问题。

办法对宪法宣誓制度的适用范围规定为全省地方各级人大及其常委会选举或任命、决定任命的国家工作人员，以及各级人民政府及其各部门、人民法院、人民检察院任命的国家工作人员，在就职时

应当公开进行宪法宣誓。

有人提出，宪法宣誓是否包括代理县长等？2015年11月30日，省人大常委会联工委主任王刚在向常委会会议作《湖南省实施宪法宣誓制度办法（草案）》说明时指出，由各级人大常委会推选、决定的本级人大常委会、“一府两院”主要负责人的代理人选都是依法从本机关副职领导人员中产生的，在担任副职领导人员时已经进行过宪法宣誓，没有必要在推选、决定其为代理人选后再次进行宪法宣誓，外省通过的宪法宣誓实施办法也没有要求代理人选进行宪法宣誓的规定。

## 明确宪法宣誓规程

关于宪法宣誓的组织，办法分不同情况作了具体规定，分别在各级人大会议、常委会会议和“一府两院”进行。

办法规定，由各级人民代表大会选举的国家工作人员，宪法宣誓仪式由本级人大会议主席团组织在本次会议上进行；县级以上人大常委会决定任命的本级政府个别副职领导人员和其他组成人员，人大专门委员会个别副主任委员和部分委员，常委会副秘书长、办事机构和工作机构负责人、代表资格审查委员会主任委员、副主任委员、委员等，宪法宣誓仪式由本级人大常委会主任会议组织在当次会议上进行；由各级人大常委会任命的“两院”的国家工作人员和人民政府及其各部门、“两院”自行任命的国家工作人员，均由“一府两院”分别组织宣誓仪式。



2015年6月30日，在益阳市五届人大四次会议上，新当选的市人民政府市长许显辉和3名市人大常委会委员，在市人大常委会主任徐云波的引领下，向宪法庄严宣誓。 摄影 / 徐亮亮

检察长选举产生后如何进行宪法宣誓？王刚在说明中说，全国人大常委会法工委在答复福建省人大常委会类似问题的请示中，同意只有在上一级人大常委会批准任命后才能进行宪法宣誓。针对宪法宣誓的场所问题，省人大常委会联工委请示了全国人大常委会法工委，答复同意地方各级人民检察院检察长经上一级人大常委会批准任命后，在最近召开的一次本级人大常委会会议上进行宪法宣誓，宣誓仪式由本级人大常委会主任会议组织。

王刚表示，鉴于长沙、衡阳、怀化铁路运输法院、检察院已移交我省管理，以及我省在部分设区的市的管理区设立了人民法院，相关的设区的市人民检察院也在一些地方设立了人民检察院，作为派出机构。考虑到国家司法体制改革发展的需要，在宣誓制度适用具体范围和规程中，与通用的表述相比，增加了人大常委会“依法任命的其他法官、检察官”，明确宣誓仪式同样由本级人民法院、人民检察院组织其在本院就职会议上进行。

湖南省的实施办法对宣誓人的站位、着装等进行了细化规定，要求“宣誓人应当着正装”。记者查阅百度百科，其解释为：“正装就是正式场合的装束，而非娱乐和居家环境的装束。如西服、中山装、民族服饰等。”

## 探路者的历练

其实，在宪法宣誓制度实施前，我省不乏先行先试的探路者。张家界市永定区较早开展向宪法宣誓。

2008年2月，在永定区五届人大常委会第一次会议上，由该区五届人大一次会议选举产生的“一府两院”领导人和常委会决定任命的24名政府组成部门负责人均身着正装，手持宪法，由区人民政府区长领读誓词。七年来，有近300名国家工作人员宣誓后就职。

党的十八届四中全会决定要求建立宪法宣誓制度以后，我省各地纷纷开展向宪法宣誓。

记者做了一番统计。此间，宪法宣誓分为两种形式，一种是在国家宪法日组织国家工作人员集体宣誓。在首个国家宪法日到来之际，湘西土家族苗族自治州200多位经州人大及其常委会选举或者决定任命的国家工作人员，分别在州委书记叶红专、州人大常委会主任彭武长的带领下，向宪法宣誓。在2015年的国家宪法日，由长沙市人大及其常委会选举任命的国家工作人员近300人集体向宪法宣誓；常德市举行了集体向宪法宣誓活动。郴州市的一些县、市、区以及宁乡县、道县、吉首市等地，举行

国家工作人员集体向宪法宣誓。

另一种是在人大及其常委会会议上进行宪法宣誓。2014年12月，张家界市永定区尹家溪镇召开四届人大二次会议，新当选镇长、副镇长向宪法宣誓；2015年6月，在益阳市五届人大四次会议上，新当选的益阳市人民政府市长许显辉和3名市人大常委会委员向宪法宣誓；靖州苗族侗族自治县去年有7名新当选的乡镇长在人大会议上向宪法宣誓，成为我省在人大会议上向宪法宣誓的先行者。去年，衡阳市、益阳市、郴州市以及长沙市岳麓区、湘潭市雨花区、湘乡市、衡东县、常宁市、湘阴县、澧县、临武县、宁远县、溆浦县、靖州苗族侗族自治



2015年5月，在衡阳市十四届人大常委会第十八次会议上，新任命的市中级人民法院法官向宪法宣誓。

县、花垣县等地，人大常委会首次举行了新任命的国家机关工作人员向宪法宣誓。

这些探路者为建立和实施宪法宣誓制度提供历练，营造声势，彰显了宪法威仪。从今年1月1日开始，向宪法宣誓将统一“格式”。

网友“风飞扬”提出，“宣誓和任命书颁发，逻辑上哪个在先哪个在后？我倾向于先发任命书，后宣誓。”宪法宣誓制度不可能规制所有细节，实施办法还有待于实践完善。

在中国社会科学院法学研究所副研究员支振锋看来，宪法宣誓制度以庄严的仪式，对特定公职人员形成法律与道义的约束。常宁市人大常委会主任李新华认为，“向宪法宣誓是一种警示和约束。”花垣县人民政府副县长石绍成宣誓后道出了敬畏感：“既然宣誓了，就要兑现，决不能当儿戏。”

宪法乃九鼎重器。如何防止宪法宣誓沦为形式主义，如何真正通过宪法宣誓对特定的公职人员形成法律和道德约束，需要一个内化于心、外化与行的长期过程。📌

# 施政如何？人大实打实评议

一年“备考”、两个月调查，评议坚持问题导向，并跟踪问效，冷水江市人大常委会评议政府10个部门工作客观务实。

/ 吴超华



2015年10月27日，冷水江市十一届人大常委会第二十次会议对政府10个部门进行满意度测评。

“市交通局要切实制定整改方案，认真抓好整改落实，6个月内将整改情况书面报告市人大常委会。”2015年11月25日，冷水江市人大常委会副主任胡年玉在该市交通局班子成员会议上，对交通局工作进行了评议讲评，并提出八个方面的意见，明确整改时间表。

此前，市人大常委会对交通局等10个政府部门进行了工作评议。此次评议花费一年时间“备考”、两个月时间调查，评议中综合运用视察调查、听取专项工作报告、会议审议、询问、测评等方式，发动人大代表、市民群众参与，突出找准问题、提准建议、施准对策，评议务实有效，反响良好。

## 工作评议准备一年

没有调查就没有发言权，要对政府工作开展评议，首先要摸清政府工作部门的“底子”、详细了解其工作开展情况。2015年8月，在确定拟评议10个部门名单后，与之对应的10个评议调查组相继成立。各组由一名常委会领导

带队，邀请2至3名常委会委员、1至2名市人大代表参加，对政府部门履职情况开展集中调查。

调查组选定了被评议单位“贯彻实施法律法规，依法行政、执行人大及其常委会决议、决定，办理代表议案、建议”等五方面情况作为调查重点。通过召开座谈会、听取汇报、查阅资料、实地查看、明察暗访等方式对被评议单位的工作情况进行全面了解。

为广泛听取人大代表的意见、建议，常委会主任会议决定临时再成立一个问卷调查组，在全市人大代表中开展一次问卷调查。

10月16日上午，冷水江市人大代表第二小组的8名成员陆续来到活动室参加小组活动，第一项议程就是填写对市政府办等10个政府工作部门的调查问卷。与此同时，全市其他22个代表小组也都开展了一次专题活动，把问卷调查列入活动议题。实际参与调查的人大代表占应参加调查的82%。该调查结果成为了此次工作评议的重要参考，在评议大会上进行了通报，把人大代表的真实意见原汁原味反馈给政府。

其实，从2014年10月市人大常委会工作评议实施方案出台后，市人大常委会和市人民政府同时进入准备阶段。政府常务会议专题进行了研究和部署，常委会各工作机构也与对口联系的部门进行了工作对接。拟被评议的10个政府工作部门更是特别重视、积极主动，做到日常工作和重要举措及时向市人大常委会及其工作机构报告。市交通部门就特地对新城大桥、金竹山互通、温金公路等重点项目的建设进度，以工作简报的形式，按时报送市人大常委会。市教育部门、政府办则利用列席市人大常委会会议、办理代表议案、

建议等方式加强与市人大常委会及其教科文卫工委、联工委的联系，报告工作情况。这样，就在市人大常委会与政府间建起了“评议促联动”的沟通新机制。

### “这样的回答等于没有回答”

2015年10月27日，冷水江市十一届人大常委会第二十次会议专门对市政府办、教育局、监察局、民政局、财政局、住建局、商务局、计生局、科技局、交通局10个政府部门开展了工作评议。评议大会首先由被评议单位负责人向大会报告工作情况，然后由评议调查小组对调查情况进行总结发言，再进入审议和询问环节。

“从调查了解的情况来看，中小学生的书包非常沉重，请问市教育局，如何为中小学生减压？”评议大会刚刚进入审议环节，常委会委员艾仕良就对教育局提出了问题。市教育局局长王建农接过问题答道：“这是多方原因引起的，既有目前学校教学体制因素、也有家长望子成龙的心理，教育局已经从减少统一考试、杜绝排名，开展素质教育等入手减轻学生压力。”

市人大常委会副主任余英俊把问题抛给了市住建局：“目前需要房地产公司缴纳的劳保基金是怎么回事？该事项的处理是否有进展？”

住建局局长肖平坦言：“从目前的政策来说，劳保基金是属于工程造价的一部分，不是行政性收费，也不是政府性基金，目前我市是列入政务中心的收费项目，会后将立即与政务中心协调，争取尽快取消收费。”

来自市经济开发区金鹰服饰集团的陈晓荣委员多次举手后，终于赢得提问机会：“我在市人代会上连续三年提出关于延长城市公交车线路的建议，请问交通局，经开区何时才能通公交车？”

市交通局局长刘文革立即回答：“该项工作比较复杂，涉及社会车辆、私人车辆等问题，交通局正在理顺这些关系，寻找最佳方式，相关工作正在研究中。”

市委书记刘小龙出席这次会议。他两次追问交通局，把会议推向又一个高潮。

“这样的回答等于没有回答，陈委员问的是何时开通？”

“在最短的时间内开通。”

“到底是哪个时间点开通？”

“12月底开通。”

刘文革的话一说完，场下的市交通局班子成员也都是捏了一把汗，这可是在市人大常委会上向全市人民作出的承诺。

这样的一问一答，当天会场出现了32次，共提出问题42个。不遮不掩地发问，问出了人民群众的心声；认真诚恳地回答，答出了政府部门的工作决心和整改决心。所提问题，所答表态都将记录在案，成为市人大常委会审议意见及跟踪督办的来源和依据。

### 现场投票测评

审议发言后，会议通报了问卷调查情况。随后，进入投票测评环节，市人大常委会组成人员根据“满意”、“基本满意”、“不满意”三个标准对各项工作进行了满意度测评。

测评结果当场公布，市政府办、教育局、监察局、民政局、财政局、住建局、商务局、计生局8个部门被评议为“满意”，交通局、科技局两个部门被评议为“基本满意”。而评议结果与问卷调查结果不谋而合，印证了工作评议的公正性。

根据市人大常委会关于对市人民政府工作部门工作评议的暂行办法，对测评结果为“满意”的单位将通报表彰，对测评结果“基本满意”的，市人大常委会将派专人到被评议单位讲评，督促其限期整改。至此，评议暂告段落，但这不是终点，而是整改工作的新起点。无论是评议为“满意”还是“基本满意”的单位，又领到了人大常委会的“任务书”——在此次工作评议中发现的问题、提出的建议将以审议意见的形式一并交给市人民政府研究处理，办理情况市人大常委会将持续跟踪，并及时向社会公布。

评议会上，市人民政府市长何志光做了表态发言：完全接受市人大常委会的评议结果，并表示将在推进依法行政、为民服务上下大力气，在落实人大决议、决定和各项审议意见上着力。

市委书记刘小龙对此次工作评议进行了讲评，对市人大常委会依法履职、依法开展监督表示肯定，对政府开展整改工作提出了要求。

根据工作评议计划，冷水江市人大常委会届内将对每个政府工作组成部门进行一次工作评议，此次未评议的17个单位的部门负责人也列席了会议，这也为2016年的工作评议进行了动员和部署。

“工作评议是手段，目的是促进工作。通过评议，发挥人大职能优势，支持和促进政府依法行政、规范执法，更好地推动工作，助力全市经济社会发展。”市人大常委会主任易振的发言，道出了工作评议的初衷。

如何做实人大监督，冷水江市人大常委会正在探索与实践前行，工作评议无疑是一个实招。 

# 代表议案剑指闲置土地

永州市人大常委会认真督办清理闲置土地的议案，积极回应人大代表和群众关切，依法处置闲置土地 586 宗。

/ 朱振华

“我市的闲置土地清理处置工作，应收回的土地基本收回来了，能用的土地用起来了，该征缴的费用征缴上来了，得到了省委巡视组、省国土资源厅的充分肯定，并在全省推介工作经验。”2015 年 11 月 23 日，永州市四届人大常委会第三十四次会议听取市人民政府《关于加快中心城区闲置土地处置力度，进一步推进节约集约用地的议案》办理情况报告，与会人员认为该市闲置土地清理处置工作成效明显。



永州市人大常委会现场视察《关于加快中心城区闲置土地处置力度，进一步推进节约集约用地的议案》办理情况。

## 土地闲置引出的代表议案

“我们调研发现，不少工业园拿到‘项目’土地后却不开发，许多园区土地被闲置，老百姓又不能去耕种，群众对此意见很大。”市人大常委会委员贺晓福向笔者说起领衔提出议案的初衷。在他看来，市人大常委会每年审议政府土地利用计划，提出节约集约用地的意见基本上没有落实。为此，在 2014 年市四届人大四次会议期间，贺晓福联合零陵代表团 11 名人大代表提出了《关于加快中心城区闲置土地处置力度，进一步推进节约集约用地的议案》。此议案交大会表决，获得一致通过，并交由市人大城环委督办。大会闭会后，市

人大城环委在听取有关部门汇报和调查研究的基础上，于同年 4 月将议案交市人民政府研究办理。

市人大常委会把该议案督办作为常委会监督工作的重点，常委会主任高建华多次深入有关部门听汇报、察现场，协调调度，破解难题，召开专题调研座谈会，向市政府提出意见和建议。2015 年 9 月上旬，常委会领导带队，深入到 11 个县、区逐个督查督办，重点对 100 亩以上的闲置土地处置情况进行检查核实。10 月中旬，市人大常委会副主任袁火林带领市人大城环委与提出议案的人大代表对中心城区闲置土地的清理处置情况再次进行视察调研，召开座谈会，反复听取和征求各方意见。

## 清查 624 宗闲置土地

议案交办后，市委、市政府高度重视，成立了以市委书记任顾问、市长任组长、相关部门主要负责人为成员的领导小组，高层次强力推动清理处置工作。闲置土地清理从中心城区延伸到 11 个县市区。市人民政府印发闲置土地处置工作责任分解表，对全市 624 宗闲置土地逐宗明确政府责任领导、责任单位、责任人和完成时限。出台了《永州市闲置土地清理处置联席会议制度》，还抽调 24 名工作人员组成工作组，集中办公，专门负责中心城区闲置土地清理处置工作。

闲置土地清理处置工作纳入全市新型城镇化、县区年终绩效、执行力考核范畴，严格考核追责，突出防范假处置、降低标准处置和处置过程中的腐败行为。领导小组办公室实行一月一调度、一月一督查、一月一通报。市委督查室、市政府督查室组织有关部门对决策落实情况开展督查，处置进度缓慢的 4 个县区和闲置面积大的 4 个工业园的主要负责人被警示约谈，7 名不依法依规对闲置土地进行调查、认定和处置的责任人被追究责任。

此次闲置土地清理处置工作利用最新高清遥感影像比对国土资源“一张图”数据成果，提取疑似闲置地块影像下发县区实地核查，市里对县

# 溆浦县：新常态下履职新作为

溆浦市人大常委会积极开展专题询问、跟踪监督溆水治理、组织新任命人员向宪法宣誓，创新履职，提升监督实效。

/ 吴 鹏

2015年10月30日上午，溆浦县十六届人大常委会第二十四次会议首次举行了新任命人员向宪法宣誓仪式。“在全市率先举行新任命人员向宪法宣誓，增强了国家公职人员的宪法意识和公仆意识。”县人大常委会主任刘生礼说。这是该县人大常委会创新履职的一个缩影。

2015年，溆浦县人大常委会紧紧围绕县委中心工作和群众广泛关注的热点、难点问题，依法履行职权，主动适应人大工作新常态，不断创新，有力

地推动了全县经济社会科学发展。

## 专题询问保护生态环境

近年来，随着高铁、高速公路的开通，溆浦的经济建设发展迅速。但在项目的建设生态破坏的情况也比较严重。针对这种情况，2014年3月4日，县人大常委会作出了关于全县封山育林的决议，要求县人民政府及主管部门和各乡镇人民政府认真落实人大决议，积极实行封山育林，严格林木限额采

区核查上报的数据进行严格审查后，确定闲置土地的宗数及面积，有效防止了县区瞒报、漏报现象。截止2013年12月底，查明全市5万余亩土地未开发利用，闲置土地624宗，面积15026.14亩。

通过督办议案，盘活了闲置土地，截止2015年11月20日，全市依法处置闲置土地586宗，面积14136.76亩，占应处置面积的94.08%。全市收回土地85宗，面积4677.36亩，督促动工建设195宗面积3946.08亩。在此基础上，全市共完成土地供应104宗，面积9266.55亩，分别用于84个项目的建设。据统计，全市收回的闲置土地中已有677.7亩土地重新安排使用，土地收入达3.8亿元。

## 监督在路上

市四届人大常委会第三十四次会议高度肯定议案督办工作，同时提出，对存在的一些突出问题紧盯不放。

记者从会议上获悉，“政府原因造成闲置的土地占比过大。”据统计，政府原因导致闲置土地309宗面积7303.96亩，占比高达84.94%，既影响了土地开发建设，造成土地闲置，同时也给清理处置带来了一定难度。

“处置结果程序到位与实际到位还有较大差距。”常委会组成人员认为，从调研和查看案卷情况看，符合无偿或有偿收回条件的闲置土地，程序上已经收回，但距实质收回还有距离；对因政府原因造成

闲置而采取延长动工开发期限、促进动工建设、安排临时使用等方式处置的宗地，虽然签订了延期开工协议，但如果政府不及时消除闲置原因，可能还会再次闲置或长期闲置。

在审议中，常委会组成人员直言不讳地指出，“土地存量与项目用地难的矛盾还比较突出。”中心城区现有批而未用土地130宗面积15147.17亩，加上这次收回的闲置土地存量土地高达1.7万亩，但完成供地不足20%，存量土地大量闲置，难以达到节约集约用地目的。

“要精准确责，精准尽责，精准追责。”市人大常委会副主任杨海河表示，监督永远在路上。

此次常委会的审议意见指出，认真组织“回头看”和自查自纠及审核验收工作，采取过硬措施，确保质量标准 and 处置措施依法到位。要认真总结土地利用和管理中的经验教训，严格建立规章制度，严防发生新的土地闲置。地方立法权下放后，可针对难点，制订有针对性的法规，将土地报批、征收、供应等实行常态化规范管理。

“本届人大常委会的履职特点，就是对群众关心的社会热点问题，反复抓，不停地抓，跟踪问效，直到有满意的结果。”市人大常委会主任高建华表示，人大常委会还将继续跟踪监督，将把后段议案办理工作情况将作为评价政府部门相关负责人执行力考核的内容，如实向市委、组织部门反映。■

伐，全县封山育林 251 万亩。

为推动决议的落实，进一步建设生态溇浦，2015 年初，人大常委会主任会议确定把森林法执法检查纳入年度工作要点。5 月 10 日，人大常委会组织召开了森林法执法检查动员会议，对如何搞好这次执法检查提出了具体要求。随后，常委会组成六个执法检查小组，分别由一名常委会领导带队，深入到全县 12 个部门、13 个乡镇、4 个林场、2 个企业，通过听取汇报、查阅案卷资料、走访座谈、实地察看、走访群众等方式，对森林法贯彻落实情况进行了检查。

2015 年 6 月 26 日，在县十六届



溇浦县十六届人大常委会第二十四次会议首次举行新任任命人员向宪法宣誓仪式。

人大常委会第二十二次会议上，常委会听取和审议了县人民政府关于全县贯彻实施《中华人民共和国森林法》执法检查情况和人大常委会执法检查组执法检查情况的汇报。常委会组成人员围绕林业执法不到位、林权发证遗留问题多、林地流转工作管理混乱、裸露山体生态修复缓慢、森林资源保护力度不大等 15 个问题，向县人民政府和有关部门进行了专题询问。县政府分管副县长和县林业、国土、森林公安、经信等八个部门负责人现场回答了询问。电视台全程进行了现场录播。

人大常委会向县人民政府提出了加大森林法宣传、林权发证纠错、裸露山体生态修复、造林护林、规范

林地流转行为等审议意见，要求县人民政府在六个月后就审议意见整改落实情况向常委会汇报。

“专题询问只是手段，督促改进、推进工作才是目的。”刘生礼主任认为，通过开展专题询问，既提高了常委会会议审议质量和监督效果，也强化了政府自觉接受人大监督的意识，进一步形成了保护生态环境、建设美丽溇浦的共识和合力。

## 跟踪监督溇水治理

溇水是溇浦人民的母亲河。近几年来，尽管县人民政府加大了对溇水流域综合治理的力度，取得了一定

的成效。但溇水河的治理仍然任重道远，不容乐观，甚至出现了反弹现象。农村生活废水、生活垃圾随意下河，挖山洗砂、滥采乱挖破坏河道现象时有发生，电鱼、毒鱼、炸鱼等破坏水产资源现象屡禁不止，人民群众对此怨声载道。针对这些情况，2015 年 8 月 27 日，人大常委会组织 40 名省、市、县人大代表集中视察溇水流域，召开了人大代表视察评议会议，对视察中发现的问题，提出了视察意见。“人大常委会要坚持不懈地加强对溇水流域综合治理的监督，问题整改不到位不放过。”刘生礼在评议中指出，县人民政府要回应群众呼声，加大投入，把责任抓在心上，担在肩上，久久为功，并把整改落实情况向常委会报告。

2015 年 8 月 31 日，在县十六届人大常委会第二十三次会议上，常委会听取和审议了县人民政府关于溇水流域综合治理情况的工作汇报，对县人民政府如何治理溇水流域提出了具体意见。

“尽管近几年县人民政府在溇水流域综合治理上取得了一定成效，但

部分单位依然重视不够，单位之间缺乏协调，没有形成合力。”审议中，县人大代表夏良直言不讳地指出问题，他认为有的乡镇不抓不管，属地责任没有落实，挖山洗砂屡禁不止，造成溇水流域浑浊，县人民政府必须在视察后开展专项整治。

此次常委会还听取和审议了省、市、县人大代表视察组关于溇水流域综合治理情况的视察报告。县人民政府副县长莫百生在会上表态，对代表提出的问题，政府全单照收，对存在的问题一项一项研究落实，力争在年底整改到位。

“我们将重点搞好县城污水处理厂和龙潭集中连片污水处理设施的管网问题，发挥污水处理设施效益，开展专项整治行动，进一步规范好挖砂采砂洗砂行为和农村环境卫生综合治理等几个具体问题。”县长谢商成代表县人民政府对溇水流域综合治理作出承诺。

## 实施宪法宣誓制度

2015 年 10 月 30 日上午，县十六届人大常委会第二十四次会议首次举行了新任命人员向宪法宣誓仪式。它标志着宪法宣誓制度在溇浦正式实施。

在庄严的县人大常委会会议室，刘生礼主任向被任命的同志颁发了任命书。随后，7 位新任命人员站在主席台前，面对国徽，左手持宪法，右手举拳，神情庄重，向宪法郑重宣誓。

宣誓结束后，新任命的副县长马源告诉笔者：“以这种庄严神圣的方式接受县人大常委会的任命，并向宪法宣誓，给我上了一堂生动的依宪执政、依法执政的教育课。”他觉得不仅心灵受到了震撼和洗礼，而且激发了工作热情，增强了依法履职的责任感和使命感。

“今后凡经县人大及其常委会选举或者任命、决定任命的国家工作人员正式就职时都要公开向宪法宣誓。”刘生礼主任表示，向宪法宣誓是对新任命人员的一种法治教育，一种警示和约束。📌

# 指尖轻点，表决票数一目了然

沅江市人大常委会会议首次启用电子表决系统，推进人大表决更加公平、公正和民主。

/ 邓华圣

2015年11月30日，沅江市十六届人大常委会第二十五次会议，首次启用电子表决系统对三个事项进行表决。只见常委会组成人员轻点指尖，表决器就将结果传输到会议室的四个显示屏上，赞成、反对、弃权票数一目了然。今后，电子表决在该市人大常委会会议上的应用将成为常态。

鼓掌、举手、无记名投票，是地方人大及其常委会长期使用的表决方式。然而，这种“众目睽睽”下的表决方式很难体现出表决者的真实意图。怎样才能尊重和保障好投票人的意志，使人大民主在投票中更真实、更全面地体现？这是沅江市新一届人大常委会领导班子思考得比较多的课题。

“告别陈旧的表决方式，建立和启用电子表决系统，是破解这一课题的有效手段之一。”沅江市人大常委会主任连建华说。2014年底，在部署来年工作时，市人大常委会主任会议达成共识，决定建立和启用电子表决系统。常委会办公室随后到上级人大常委会机关及兄弟区、县学习考察相关经验，向有关厂商咨询了解电子表决系统建立和运行的具体情况。

2015年6月，《中共中央转发〈全国人大常委会党组关于加强县乡人大工作和建设的若干意见〉的通知》明确提出了“积极推进县级人大常委会全部建立电子表决系统”的要求。

“在县级人大常委会采用电子表决系统，既是确保常委会组成人员真实意愿表达，提升监督实效的需要，更是贯彻落实中央18号文件的具体行动。”连建华主任在市人大常委会党组学习讨论会上指出。常委

会主任会议随后决定，在当年内建好并启用人大常委会会议的电子表决系统，代表大会会议的电子表决系统适当时候再建立和启用。

市人大常委会党组的意见得到了市委的赞同，市人民政府安排政府采购中心具体组织实施电子表决系统的建设工作。10月下旬，一套可供50人表决的无线电子表决系统安装调试完毕，并顺利通过了验收。随即，市人大常委会机关对常委会组成人员和相关工作人员进行了操作使用业务培训。11月30日，市人大常委会会议首次正式启用电子表决系统。

“启用电子表决系统使得常委会组成人员行使‘人民赋予的权力’更显真实。”市人大常委会教科文卫工委主任肖介文说。在他看来，电子表决系统的建立启用，告别了市人大常委会沿用了长达几十年的举手表决方式。弃权、反对的表决意愿，在对专项工作报告表决中终于有了具体数据体现。

常委会委员吴波认为，电子表决既利于提升工作效率，也利于推动人大监督的公平和公正，市人大常委会在民主法治进程中迈出了一大步。

常委会委员高谷良说：“以前的举手表决，会使在大庭广众之下选择反对或弃权感到压力。使用电子表决器表决，更符合民主程序，更尊重参与者自主选择的权利。”

列席常委会会议的“一府两院”有关负责人也坦言，电子表决系统的



这不是玩手机，而是进行无线电子表决。沅江市人大常委会组成人员轻点指尖，表决器就将表决结果传输到会议室的四个显示屏上。

启用，让表决更加公平、公正，使他们倍感压力。要强化监督的压力为履职的动力。

连建华主任表示，市人大常委会会议首次启用电子表决系统，尽管还有不少细节方面需要完善和改进，但这种表决方式的推广和应用，必将激发和调动人大常委会组成人员履职积极性与主动性，推进地方人大工作科学化、规范化、制度化。

12月9日，沅江市十六届人大常委会举行第二十六次会议，此次会议涉及专项工作报告、人事任免等四项共16个表决事宜，到会并参加表决的常委会组成人员24人。从表决操作，以及“赞成24人”、“反对5人”、“弃权2人”等表决结果上，再一次证明了电子表决系统保密程度高、操作简单方便、结果准确直观、意愿表达自主的优势。☑

# 群众信访难，人大代表来代理

资兴市人大常委会在东江街道、程水镇试点人大代表信访代理制度，为反映人民群众诉求开辟了新路。

/ 郭小明 刘 通

日前，总概算 21 万元的资兴市程水镇高塘村塘下洞组的饮水工程正式破土动工，困扰该组长达六年的饮水难题将得到圆满解决。这是该市人大常委会推行人大代表信访代理制度的一次生动实践。

2015 年 4 月初，不少人大代表参加“双联”活动走访群众时发现，有部分群众在向政府部门反映自身诉求时，因为资料不全、找不到对口部门，或者自身文化素质不高、表达能力不强等原因，诉求长期得不到解决。这种典型的群众信访“不会访”的现象，引起了人大代表的高度关注，并及时向市人大常委会反映。市人大常委会主任朱承旺对此高度重视，要求“深入调研，积极思考，创新方式，妥善解决群众在信访过程中存在的问题。”

4 月底，市人大常委会组织调研组，针对群众在信访过程中存在的问题，历时十余天深入调研，提出了实行人大代表信访代理制度的建议。希望藉此改变当前群众在信访过程中不会访、无序访和走弯路的现象，帮助群众解决实际问题，减少群众非正常信访、越级访和重复访情况的发生。这一建议在征求各级人大代表意见时，得到了一致认可。市人大代表曹飞林认为，这是一项真正为民办实事的举措。

5 月 15 日，市十六届人大常委会第三十次主任会议讨论通过了《资兴市人大代表信访代理制度（草案）》，决定于当年 8 月 1 日开始，在地处该市城郊、社情民意相对复杂的东江街道、程水镇两个市人大代表选区试

点。

为确保人大代表信访代理制度取得实效，市人大常委会要求信访代理必须做到“零距离”“零成本”“零障碍”“零事件”。要求各乡镇（街道）、村（社区）都成立人大代表信访代理机构，轮流安排人大代表定点、定时接访。

人大代表受理信访代理事项后，不得向委托人收取任何费用，双方还要签订信访代理事项承诺书。代理人应在 2 个月内代理完毕并反馈代理结果。人大代表在代理信访事项过程中，须向有关受理单位出示代表证。

为确保信访代理工作正常开展，市人大常委会要求各乡镇（街道）把信访代理工作所需的费用均列入人大工作经费。同时，强化市政府各工作部门和单位的责任，对推诿、敷衍、拖延人大代表信访代理事项办理或者未在法定期限内办结信访代理事项的，常委会将根据情况，对有关责任人进行监督追责。针对信访代理制与代表履职反映民意的区别，市人大常委会主任朱承旺认为，代表参与群众信访工作是人大代表在闭会期间履行职务的一种有效形式，也是加强和创新人大信访工作的有益尝试。

程水镇高塘村塘下洞组因地处偏远，筹资困难，在 2009 年的全村改水中，没能统一装上自来水。六年来，该组群众多次向有关部门反映，甚至因此引发群体性上访，但问题一直没



资兴市人大代表走村入户收集群众建议、意见。

得到有效解决。2015 年 8 月，得知该镇试行人大代表信访代理制度，以李小平为代表的几名群众便向所在选区的市人大代表曹向儒反映，提出兴建饮水工程，让村民喝上放心水的建议。了解来龙去脉后，曹向儒认为此事符合人大代表代理信访的范围，于是与该组签订了信访代理事项承诺书。第二天，曹向儒就此事向该村村支两委和镇党委、政府进行了反映，并连续一个多星期往返于市自来水公司、水利局、东江库区管理局、经济开发区等单位反映、沟通，并及时到下洞组反馈有关情况。一个多月后，该饮水工程缺口资金 17 万元全部有了着落。下洞组的饮水工程在众人期盼中破土动工。

据了解，东江街道、程水镇试行人大代表信访代理制度 3 个多月以来，两个选区的 5 名市人大代表共接待群众来访 156 人次，代理信访事项 17 件，成功代理完毕 11 件，还有 6 件正在代理中。为维护当地群众的合法权益，构建和谐起到了积极的促进作用。■

# 搭会议“顺风车”常态培训

临武县人大常委会采取在人代会期间集中培训、在常委会上轮流培训人大代表的方式，化解代表培训工作难题。

/ 邓圣云

1月4日，临武县十六届人大常委会召开第二十五次会议。在会议正式开始之前，是参加会议的常委会组成人员、乡镇人大主席及受邀列席会议的人大代表接受培训的时间。这是该县人大常委会会议期间举办的第六轮培训。县人大常委会科教文卫工委主任骆建陆是本轮培训的“教官”，培训的主打内容是食品安全法。

代表培训历来是基层人大工作的一道难题。人大工作程序性、法律性、政策性较强，人大工作者和人大代表都需要不断地学习培训才能适应履职要求，但代表人数多且分散，培训成本高又难以组织，令县乡人大工作者为之头痛。

2015年以来，临武县人大常委会在代表培训工作上亮出新招：在人代会期间集中培训代表，一年一训，重点培训代表履职基本技能；在常委会上轮流培训代表，一会一训，轮流培训县、乡人大工作者和人大代表，重点内容是法律法规。搭会议的顺风车开展代表学习培训活动，化解代表培训工作难题。

“要用‘会训制’创造人大代表学习的新常态。”县人大常委会主任雷剑才如是说。

此举起源于基层人大代表的一件建议。2014年底，县人大代表黄守旺向县人大常委会提出加强农村人大代表培训的建议。常委会认真落实代表建议，通过对1000余名县、乡人大代表的履职情况进行一个多月的调研，发现多数人大代表理论水平和专业知识薄弱，亟需加强履职培训。

适逢县十六届人大四次会议召开，县人大常委会组成人员在讨论中建议：人大代表要学的东西多，要增长的技能也不少，需要的培训时间自然不能少，一两次培训是不能解决问题的。把代表学习培训工作安排到人大及其常委会的会议议程中，既节约成本又适应工作。

雷剑才主任介绍，代表培训的内容根据人大工作需要结合代表意见，由主任会议确定，一年一定。

2015年是“会训制”实施的头一年。常委会将“熟悉掌握提出议案建议的基本方法、会议审议的基本规则、人大监督的基本方式”等代表履职的基本功，作为代表培训的基本内容；将“熟悉掌握相关法律法规和人大制度理论等”作为培训的重要内容，提升代表履职能力和水平。常委会定下代表培训两大任务：完成七项法律法规学习任务，提高人大代表建议撰写、监督和审议三项履职能力。全年一次人代会和六次常委会会议的学习培训内容非常丰富。

“通过这种对症下药式的培训，让人大代表准确把握代表职务的深刻内涵，增强代表工作的责任感和使命感；牢固树立履职意识，不断提高履职水平。”雷剑才主任说。

培训的“老师”由县人大常委会的办委主任依照对口原则轮流担任。备课是课前硬功。担任内司工委主任

不到一年的王小柳，备课做得很是细致。他讲课的主题是《依法治国，依宪治国》，如何把抽象的法律理论深入浅出，引人入胜地讲出来，还要让代表们理解消化，学以致用，这是课堂的关键。法学科班出身的王小柳为此颇下了一番功夫，从人大及其常委会如何依法履职以及人大工作中常见的问题切入，结合实际讲解。一堂课下



临武县十六届人大常委会第二十五次会议开始之前，与会人员接受食品安全法知识培训。

来，学员们表示获益匪浅。在王小柳看来，“培训不仅是讲授知识，更为重要的是以法律为准绳改进工作，如果培而不训，效果出不来。”

到目前为止，2015年培训任务全部完成，乡镇人大主席轮训已经开展三轮，培训人大代表300余人次。收益最大的要数乡镇人大主席，他们在乡镇兼职多，工作繁忙，轮训为他们解决无时间学习的难题。现在，“培训+自学”成了他们新的学习模式。

县人大代表黄守旺告诉笔者，这样的培训方式让身在农村的基层人大代表一年最少也能接受两次培训，对提升他们的履职能力很有帮助。■

# “挂职副镇长”也要通过人大选举

衡南县人大常委会依法纠正直接任命挂职副镇长职务的做法，维护人民代表大会依法选举的严肃性和权威性。

/ 九霄云

“衡南县人大常委会选举任免联络工委依法履职行权，为人大选举把好了关口，值得点赞。”日前，衡阳市人大常委会选举任免联络工委副主任罗卫国带队到衡南县指导工作，对该县人大常委会联工委依法纠正组织部门直接任命挂职副镇长职务一事给予了肯定。

2015年4月，衡阳市委从提高年轻干部的能力素质出发，统一选派了一批优秀的年轻干部到乡镇和市直单位挂职。根据市委组织部《关于开展选派优秀年轻干部到乡镇（街道）和市直单位挂职锻炼工作的通知》，市直机关干部黄某到衡南县云集镇挂职任副镇长。

5月25日，该县组织部门印发县

位挂职锻炼工作的通知》文件精神，县委同意：黄某挂职任云集镇副镇长（挂职两年）。”县人大常委会联工委主任刘景顺当即发现了不妥之处。根据地方组织法的第九条规定：乡、民族乡、镇的人民代表大会行使下列职权：选举乡长、副乡长，镇长、副镇长。因此，挂职副镇长依法应由乡镇人民代表大会选举产生。如果由党委直接任命，于法无据。刘景顺便与县委组织部分管干部的副部长取得联系，讲明了法律依据：“挂职副镇长也是副镇长，参与政府工作分工，属于乡镇人民政府组成人员，不能直接任命，也要通过乡镇人民代表大会依法选举产生。”

之后，县人大常委会联工委和县委组织部分别请示了上级对口指导部门，并进行了工作衔接，取得了一致意见：“要依据地方组织法相关规定的要求，挂职副镇长也要通过乡镇人民代表大会选举产生。”

得到明确答复后，县委组织部门纠正了直接任命的做法，改为：“提名黄某任云集镇副镇长候选人”。同时，要求云集镇党委指导镇人大主席团依法适时组织召开乡镇人民代表大会进行选举。

6月19日，云集镇召开第五届人民代表大会第四次会议，刘景顺到场指导。大会主席团在会上提出了副镇长候选人名单，并向人大代表介绍了

全市年轻干部挂职的大背景及副镇长候选人黄某的基本情况。黄某也在大会选举前与人大代表见面。

“黄某是市直机关正科级干部，到云集镇挂职任副镇长，主要是组织对年轻干部的锻炼和培养，也将给我们带来市直机关的先进工作经验。”云集镇人大代表陈芳说。

经过推荐、介绍、酝酿、讨论、选举等法定程序，黄某高票当选为云集镇副镇长。

“碍于与党委争权的嫌疑，有的乡镇人大对于本应由其行使的权力，没有依法主动争取，造成法定权力旁落，这在一定程度上也影响了乡镇人大的权威和地位。”曾担任过乡镇人大主席的刘景顺对此深有体会。作为县人大常委会联工委主任，刘景顺谈到这次人大依法“争权”行为，他十分坦诚地说：“按照人大及其常委会选举任免工作的法定程序，党委先提出候选人，人大再通过法定程序选举任命为国家工作人员，做到党管干部与人大依法任免相结合。”

“副镇长职务的级别尽管不高，但是依据法律规定，要通过乡镇人民代表大会选举产生。”县人大常委会副主任阳冬生说。县人大常委会选举任免联络工委得知情况后，及时与相关部门进行了沟通和说明，并加强对乡镇人民代表大会选举工作的业务指导，为维护人大依法行使选举权，发挥了自身的职能作用。阳冬生认为，在当前全面推进依法治国的大背景下，依法维护人大及其常委会选举任免权，就是坚持依法办事，就是实践依法治国的具体体现。■



衡南县云集镇第五届人民代表大会第四次会议选举现场。

委人事任免通知，直接任命黄某为云集镇副镇长。

6月2日，县人大常委会选举任免联络工委收到县委的任命文件通知，其中，关于黄某任职的通知是这样表述的：“根据《关于开展选派优秀年轻干部到乡镇（街道）和市直单

# 华塘镇做实代表联系群众工作

郴州市北湖区华塘镇人大着力搭建人大代表服务群众工作平台，丰富代表联系群众活动载体和内容，纵深推进代表密切联系群众工作。

/ 李育超 周婵娟

岁末年初，在郴州市北湖区华塘镇刚修好的宽敞平整的花坪路上，赶圩的人流车流川流不息。家住在镇上的周贤达告诉笔者，多亏人大代表提建议，促成了该条道路的修缮，方便了群众。

2014年，北湖区开展人大代表“联系群众、服务群众”活动，人大代表走村入户走访了解民情时，有近九成的选民提出希望政府尽快修好通往镇区的老1806线，方便群众生产生活。为回应群众呼声，区人大代表龙清林联合驻镇的区人大代表，联名撰写了《关于新修花坪路（原1806线通往镇区段）的建议》，并多次到有关部门反映情况，得到了区领导的高度重视。2014年10月，投资6千万的花坪大道正式动工，历时一年顺利通车。这是该镇人大代表密切联系群众，认真履职的一个缩影。

近年来，华塘镇人大着力推进人大代表密切联系群众，通过人大代表与群众“面对面”、“心贴心”、“零距离”的沟通，让代表主动察民情、听民声、集民智、解民忧。

笔者从华塘镇人大了解到，为保障人大代表联系群众、服务群众落到实处、取得实效，镇人大先后出台了人大代表服务走访、学习、述职等10多项制度，要求制度上墙，制度到人，促使“双联”工作有章可循。

镇人大规定每名人大代表联系群众要达到“每年至少提出一条合理化建议、为群众办一件实事、推动解决一个实际问题”的目标，并将代表走访联系情况和目标实现情况记入代表履职档案，适时通报。该镇通过专

刊、手机平台、专栏等形式，及时公示和反映人大代表联系群众工作情况，同时建立健全群众建议和意见登记、交办、督办、反馈制度，及时转化人大代表联系群众的成果，确保了群众通过代表反映的建议和意见件件有着落、事事有回音。

为促进人大代表和群众的双向联系，镇人大通过建立人大代表联系群众、服务群众工作站和人大代表活动室，搭建联系平台。同时，公布人大代表的名单、照片、联系方式，设立意见箱，精心设计“代表双联卡”，将市、区、镇人大代表各自所联系群众的基本资料写在双向联系卡中，有效确保了代表和群众直接沟通、联系。

为让民意表达更顺畅，镇人大在每个村民小组选聘3至5名政治素质好、热心公共事务、能正确反映群众意见的群众担任议事员，实行一年一聘。各村每月召开一次代表议事会，由人大代表、议事员和选民代表参加。人大代表把通过议事会收集到的村民意见和建议，通过村议事会归纳整理形成书面意见和建议报镇人大，再由镇人大汇总分类向区人大常委会提交，促进问题落实。

此外，镇人大每季度召开一次“人大代表讲坛”。通过镇远程教育平台，在镇人大设立“讲坛”的主会场，各选区有条件的村设分会场。让人大代表通过这个平台，向当地群众传达、解读党的方针政策，对群众所提问题、建议的办理情况进行反馈，答疑解惑，受到群众称赞。



华塘镇人大代表深入田间地头帮助群众排忧解难。

镇人大还组织动员全镇74名市、区、镇人大代表，以“反映一个问题，提出一条建议，办好一件实事”的“三个一”活动为载体，紧紧围绕“促发展、解难题、办实事”的主题，服务群众。

华塘镇塔水村村民何荣华告诉笔者：“通过这些活动平台，真正让代表找得到事做，让群众看得到代表做事。”

从2014年至今，镇人大精心组织市、区和镇74名代表主动“接地气、连人心，解疑难”，先后走访群众16000余人，发放问卷调查表和服务群众联系卡片6000余份，收集到群众建议和意见150余件，解决重大民生问题57个，化解矛盾纠纷46项，督促处理遗留问题19个，促进3个重点项目顺利开工，有利促进了民生问题的解决，推动了全镇经济社会和谐发展。■

# 2015 年之公共治理路径

2015 年，公共权力如何既防止缺位失责，又避免越位干预，仍是公共治理的核心议题。尤其是介入经济领域的公权行使，更是检测着“市场经济就是法治经济”的成色。

/ 本刊特约记者 阿 计

## 法治经济进行时

这一年，从北京街头接连惊现“假扮斯巴达勇士”、“女模裸游”的低俗营销炒作，到社交网络“拼酒”闹剧背后的白酒企业操纵疑云；从京东集团举报阿里巴巴胁迫商家的口水仗，到电商“野蛮生长”的价格战埋下的消费陷阱；从方正集团、政泉公司持续数月的互告恶斗，到卓达公司危机四伏的“金融创新”……不正当竞争、商业欺诈等乱象揭示了现实的经济生态，也凸显了治理的必要和紧迫。

这一年，反垄断执法持续深入，频频阻击垄断资本的逐利冲动，国家发改委对美国高通公司开出的 9.75 亿美元天价罚单，更是写下了我国反垄断史上针对单个企业的最高记录。这一年，税务监管风生水起，多地税务部门向长期处于税收征管盲区的电商发起“约谈潮”，税收“黑名单”联合惩戒的启动，更是展示了“一处失信，处处受限”的震慑力。也是在这一年，一场突如其来的诡异股灾，将无数迷醉在快牛行情中的股民洗劫一空，也将中国经济逼到了悬崖边上。人心惶恐、危机引爆之际，股市打响了史上最大保护战，管理层频出救市组合拳，“国家队”真金白银进场护市。云谲波诡的反复拉锯中，不断升级的稽查风暴剑指资本市场的巨头大佬，挖出了多个内幕交易、操纵市场的“害股之马”，也揪出了中国证监会原副主席姚刚等“金融老虎”。而已经纳入议程的证券法修订，更是释放出了“放松管制、加强监管”的改革信号。

这一年，从湖南药企集体抵制药品招标，到淘宝网公开“叫板”国家工商总局；从国务院力促网

络提速降费遭遇运营商“打折”执行，到广告法修订过程中的烟草广告存废激辩，无不见证了资本力量与公共治理的激烈较量。这一年，诸多城市此起彼伏的出租车罢运抵制、围堵打砸专车风波，各地莫衷一是、禁放不一的专车政策，专车管理办法征求意见时激起的汹涌争议，更是折射了复杂的利益博弈，以及公权干预进退两难的纠结。

2015 年，影视领域是观察公共治理、公权边界的又一个典型标本。一方面，无底线娱乐的真人秀、“裤裆里掏出手榴弹”之类的“抗日神剧”充斥荧屏，成为舆论炮轰“监管缺位”的标靶。另一方面，电视剧《武媚娘传奇》、《封神英雄》被“剪胸”，《杨贵妃》“马震戏”遭删除，“劣迹艺人”封杀令的株连效应，又触发吐槽“过度审查”的民意反弹。刚刚开通便遭网民群嘲的文化部官方微博，则以“乌龙剧”的黑色幽默，成为民间发泄不满情绪的“替罪羊”。也是在这一年，电影产业促进法草案正式亮相，松绑审查制度的新思维，回应了社会多年的呼唤。

## 权力与责任的天平

公共权力既是一种权力，更是一种责任。公权部门及其公职人员是否廉洁高效、执法公正、透明公开，是检测公共治理和公权品质的又一个重要纬度。

2015 年，山东平邑强拆导致村民烧死的惨案，成为违法征地、暴力拆迁乱象的缩影；湖南官员陆群辞职调查药材“金银花”更名，试图解开公权部门“为利益集团代言”的疑云；职业打假人王海



2015年，多地召开的价格听证会成为考察决策民主的样本。

举报京东员工入驻工商局自行处理投诉，捅破了工商官员京东购物“零付款”的秘密……诸多游荡着公权越界滥用、与民争利乃至权钱交易阴影的风波，不断加重社会的深深忧虑。

这一年，高速公路收费成为考察信息公开的最典型样本。广东高速两次闹出糊涂帐的笑话，交通部首晒收费公路帐本引爆质疑“亏损”的声浪，多地高速收取“超时费”备受舆论诘问，高速公路拟长期收费的动议更是深陷争议旋涡，对于高速公路沦为“永久提款机”的社会担忧，撬动的也是信息公开的短板。也是在这一年，省级公积金运行情况首次集体亮相，中央政府和部级文

件走上限期公开的轨道，国务院确定了各级政府向社会公开“家底”的时间表，全国政府网站完成了以消除“僵尸”“睡眠”等积弊为目标的首次普查和整改。来自官方的自我改进，与源自民间的声声追问上下合力、遥相呼应，推动公权不断走向公开和透明。

这一年，李克强总理一句“你妈是你妈”怎么证明呢”，在中国社会不脛而走，引发无数民众纷纷倾吐“办事难”的满腔苦水。这一年，国务院下达了限期解决“奇葩证明”的号令，多个部门以疾风骤雨之势启动了大规模清理。在出具证明最为频密的公安领域，公安部晒出了“不出

具证明”清单，湖南冷水江、福建华安等地的多个基层派出所面对一些部门的开证要求，痛批其“纯粹增加百姓麻烦，还是多为百姓办实事”，更是被誉为“良心证明”，赢得坊间如潮掌声。

2015年，从北京朝阳区房产登记中心公职人员脱岗围观明星，到山西“最牛科级干部”任长春叫嚣“国家规定是狗屁”；从福州鼓楼区民政局七夕日以“不吉利”为由拒绝办理离婚登记，到海南东方市林业局以虚构法条的红头文件实施行政处罚，无不暴露了一些公权部门和公职人员傲慢滥权、懒政怠责的丑陋。也是在这一年，浙江绍兴市政府在当地媒体公布50名开会未请假官员的名

单，显示了整顿吏治的决心；最高人民法院首次通报 10 起行政机关不作为典型案例，向“为官不为”的沉疴宿疾发出了严厉警告；李克强在全国人代会所作的政府工作报告，更是首次明确提出了治理庸官懒政。

这一年，国务院启动对重大政策措施落实情况的大督查，上演了兑现政策诺言、改善公共治理的重头戏。伴随着督查行动挖出的“政策白条”，国务院连发 49 道催办令，对 29 个省级政府、20 个中央部门下达了 106 项政策的落实时间表。紧随督查行动，多名在审批等政策执行过程中懒政怠政、失职渎职，以及对资金沉淀、项目拖延、棚改迟缓等民生问题负有责任的不作为官员，遭到严厉处分，其中厅级官员就达 46 人，雷厉风行的问责风暴，荡涤着“只要不出事、宁愿不做事”之类的官场积弊……对于公共权力品质、责任的思考和改善，正日益走向更深的层面。

### 公共决策的思辨

2015 年，围绕一些公共决策得失所引发的争议波澜和冲突事件，以及潜藏其背后的决策民主、程序正义等悬念，构成了决定了公共治理成败的又一个重要症结。

这一年，央行第三方支付新规对余额宝、微信支付等实施限额控制的动议，被指打压行业创新、偏袒传统金融机构的利益。有违主流民意的“自我立规”，其正当性、合理性更是备受拷问。这一年，修改后的立法法所强调的“税收法定”原则甫一落地，财政部、国家税务总局便以一纸通知宣布提高卷烟消费税

率，其决策程序的合法性，旋即成为公共舆论质疑的焦点。这一年，河源电厂项目引发的群体性事件，以及时有所闻的类似风波，在无法满足公众知情权、参与权的同时，也不无悲哀地显示，决策目标与民权诉求之间的和解，公权谦卑与民众理性之间的互动，依然没有达成。这一年，民生资源进入全面实施阶梯定价时代，价格听证会成为多个城市的决策常态，但是，在戒备森严、坚拒媒体的郑州水价会上，物价局官员一句“涨价是政府职能”的坦白，却揭穿了“听证表演”的真相，重创政府的民主诚意和公信力；耗时仅 35 分钟的兰州天然气价格听证会，创下史上最短记录，被讥为“快闪”听证会的同时，也陷入了“忽悠民意”的重重质疑。

这一年，多个城市为摆脱交通拥堵、大气污染等“城市病”所推出的一系列“限政”，成为公共政策的激辩焦点。这一年，从北京拟征收交通拥堵费的政策动议，到多地“限外令”制造交通梗阻的现实，无不引发激烈的民意反弹，激起批评“懒政”的声浪，其治堵效果、决策程序、政府公信亦饱受质疑。上海车牌拍卖“拼网速”被批架空法律，以及“内鬼车牌”事件所捅破的权力寻租脓疮，更是暴露了缺失民主监督和制度约束的权力扩张型“限政”之弊。这一年，曾多次表态“不会限购”的深圳官方，突发“半夜鸡叫”式的小汽车限购令，民意沸腾、舆论哗然之际，东南大学副教授顾大松发起的公民行动，最终促成广东省法制办启动了审查深圳“限购令”合法性的破冰之举。也是在这一年，江苏等地出台的地方方法

规，对“限牌”等政策制定设置了严格的程序规范，折射了地方立法机关防止突袭式“限政”侵害民权的意识警惕和责任担当。但在大气污染防治法修订过程中一度成为焦点的“限行”“限购”条款，以及对此加以约束的制度构想，最终却因回避矛盾而删除，也留下了无穷的立法遗憾和悬念。

2015 年，急功近利的“政绩工程”、“烧钱游戏”依然屡屡冒头，沉疴难愈，从一个侧面警示着公共决策缺乏审慎、公共治理缺位滞后的现实危险。这一年，湖南衡山被揭 GDP 统计造假，其强大驱动力乃是“官出数字、数字出官”的官场歪风；浙江横店“圆明新园”被指“山寨文化”，隐身其后的则是立项、用地的监管不足。这一年，海口马拉松制造的交通瘫痪惹来市民抱怨浪潮，成为以扰民代价提升城市形象工程的负面典型；全运会奖牌榜不顾禁令悄然“复活”，验证了“金牌至上”政绩观的积重难返。这一年，长沙等多地“萤火虫展”因遭遇公益组织和市民抗议被叫停，难掩公权部门生态意识和监管机制的麻木迟滞；扬州申报吉尼斯记录的“最大炒饭”被舆论痛斥为“浪费粮食”，真正引发民意公愤的是一些地方庸俗的文化炒作。

也是在这一年，从公共政策的制订到执行，公众参与、强化监督的民主原则和法治机制不断付诸实践，重大行政决策合法性审查、官员终身责任追究等机制日趋成型，以制约公权、保障民权为核心的制度建设和治理实践，展开了更为辽阔的前景。

栏目主持 / 陈彩艳

# 打“假官司”，掂量一下代价

**案例** 2015年10月27日，最高人民法院作出(2015)民二终字第324号民事判决书，认为在上海欧宝生物科技有限公司与辽宁特莱维置业发展有限公司企业借贷纠纷一案中，存在关联关系的两公司“以虚构债权而兴讼不止，恶意昭然若揭”，严重损害其他债权人的合法权益。依据民事诉讼法第112条：“当事人之间恶意串通，企图通过诉讼、调解等方式侵害他人合法权益的，人民法院应当驳回其请求，并根据情节轻重予以罚款、拘留；构成犯罪的，依法追究刑事责任”，同时对两公司的虚假诉讼行为进行处罚，对双方各罚款人民币五十万元。本案是自《最高人民法院关于审理民间借贷案件适用法律若干问题的规定》正式确立规制虚假民事诉讼的制度以来，最高人民法院在司法实践中认定虚假诉讼的第一案。

早在本案之前，已有多地法院就虚假诉讼案件做出处罚。如江苏省淮安市盱眙法院就马某某虚构陈某某欠其30万元债务案，依法对原告马某某作出罚款人民币1万元的决定。

**说法** (曾佳/湖南湘达律师事务所律师) 虚假诉讼案件在当前的法院审判工作中屡见不鲜，这种恶意的诉讼行为既妨害了民事诉讼的正常秩序，又严重侵害了其他民事主体的合法权益，更极大地损害了司法的公信力与权威性。

“虚假诉讼”在我国法律法规中并无明确的定义。根据民事诉讼法第112条，虚假诉讼可理解为：诉讼当事人出于非法目的、恶意串通，利用法律赋予的诉权，采取虚构事实、伪造证据、虚构法律关系等方式提起民事诉讼，或者利用虚假仲裁文书、公证文书等具有执行效力的法律文书，申请法院执行，使法院作出错误裁判、调解或执行，从而逃避法律义务、获取非法利益的违法行为。

虚假诉讼外化的表现形式复杂多样，如虚构借款、伪造证据、假离婚、逃避执行、规避缴纳税费等。但总体而言主要表现为两种，一是诉讼双方恶意串通，共同损害第三人的合法利益；二是诉讼一方当事人通过伪造证据等方式直接侵害另一方当事人的合法权益。

虚假诉讼多发于具有特殊关系的当事人之间，如亲属、朋友等；当事人为快速达到非法目的，配



合默契，要么不到庭参加诉讼，即便到庭也会承认对方的诉讼请求，庭审中并不会进行实质性的抗辩；案件类型相对集中，涉诉案件多为民间借贷、离婚财产纠纷、房屋权属纠纷等财产性案件。此外，这种类型案件普遍以调解方式结案、多发于经济发达地区且涉案金额较大。

对于虚假诉讼案件的防范与查处，多地法院陆续出台相关措施，最高人民法院也于2013年6月28日出台了《关于房地产调控政策下人民法院严格审查各类虚假诉讼的紧急通知》。

虚假诉讼带来的巨大危害性已引起高度重视，现行法律加大了打击虚假诉讼行为的力度。除了民事诉讼法第112条、第113条对虚假诉讼的处罚进行了规定外，在新民诉法司法解释中也有相关规定，如第110条规定签署当事人保证书，第119条规定签署证人保证书，第190条确定了“他人合法权益”范围，第301条规定确立了第三人撤销之诉优先审理原则，第510条规定确定了纳入失信被执行人名单等。

此外，2015年8月29日发布的刑法修正案(九)第35条规定，在刑法第307条后增加一款，将虚假诉讼行为正式入罪。

当然，打击虚假诉讼，除了依靠现有法律法规外，还需要加强人们的法律意识和法治观念，完善立法、民事证据审查制度。只有多管齐下，才能预防和惩处虚假诉讼，并防止其恶化，确保法律的权威和公正。🔴

2015年12月19日，湖南省律师协会召开关于律师在民事诉讼活动中执业权利保障座谈会。

## 第三人侵权，医药费找谁承担？

**案例** 家住长沙市的曹大爷这几天遇到了一件烦心事，日前，他在小区附近的超市购物时被小张撞伤，在医院看病就医药费支付问题与小张、超市方和医保处产生了分歧。老人认为他是被小张撞伤的，应当由小张出医药费；小张认为他是为了躲避超市货架上掉落的物品，不得已才撞到曹大爷的，他的行为属于紧急避险，应当由超市方承担医药费；超市方认为自己虽然有过错，但是掉落的东西仅是一包重 1kg 的豆奶粉，小张却把张大爷撞伤，他也要承担部分责任，等法院判定双方责任大小再出医药费；曹大爷找到了医保处，医保处告知他，被第三人撞伤的医药费不能通过医保报销，拒绝支付。

**说法** (李健/湖南万和联合律师事务所律师)  
本案的焦点为小张和超市哪方应对本次事件负责，受到第三人侵权的医药费能否通过医保报销？

本案中，小张撞伤曹大爷，侵害了曹大爷的健康权。健康权，是指自然人依法享有的保持身体机能正常和维护健康利益的权利，包括身体健康、心理健康、心理健康等。

侵权责任法第十六条规定，侵害他人造成人身损害的，应当赔偿医疗费、护理费、交通费等为治疗和康复支出的合理费用，以及误工减少的收入。造成残疾的，还应当赔偿残疾生活辅助具费和残疾赔偿金。造成死亡的，还应当赔偿丧葬费和死亡赔偿金。

根据以上法律规定，小张撞伤曹大爷的确应当承担赔偿责任。但小张认为自己的行为属于紧急避险，应由超市方承担责任。是否如此呢？

紧急避险是指为了保护公共利益、本人或他人的人身、财产和其他权利免受正在发生的危险，在迫不得已的情况下实施的以损害较小合法权益来保护较大合法权益的行为。

紧急避险须有以下三个要件构成：必须有危险的存在，这种危险必须是如不立即采取措施就会损害社会公共利益、本人或他人的生命健康或财产的

危险；必须有避险的行为，即有损害某一利益来保全另一利益的损害行为；避险措施应当适当。

本案中，虽然货架上掉落的物品仅是一包重 1kg 的豆奶粉，但是在那种情况，小张只是出于本能的躲避，不可能等到看清掉落的物品，判断出是豆奶粉砸自己受伤重还是把曹大爷撞伤重再做出反应。因此应当将小张的行为认定为紧急避险。

依据相关法律规定，因紧急避险造成损害的，由引起险情发生的人承担责任。如果危险是由自然原因引起的，紧急避险人不承担责任或者给予适当补偿。紧急避险采取措施不当或者超过必要的限度，造成不应有的损害的，紧急避险人应当承担适当的责任。因此，应当由超市方承担曹大爷受伤的全部责任。

此外，侵权责任法还明确了，宾馆、商场、银行、车站、娱乐场所等公共场所的管理人或者群众性活动的组织者，未尽到安全保障义务，造成他人损害的，应当承担侵权责任。本案中，超市货架上的货物掉落，应当认为超市没有尽到安全保障义务，应对曹大爷受伤负责。

曹大爷的医疗费用能通过医保报销么？社会保险法第三十条规定，应当由第三人负担的医疗费用不纳入基本医疗保险基金支付范围。根据此规定，曹大爷的医疗费应当由超市负担，而不是医保报销。但是，第三十条也规定了，医疗费用依法应当由第三人负担，第三人支付或者无法确定第三人的，由基本医疗保险基金先行支付。基本医疗保险基金先行支付后，有权向第三人追偿。根据此规定，如果超市方拒绝先行垫付，曹大爷可以要求医保处先行垫付基本医疗费用。

本案的启示在于，侵权责任法是 2010 年 7 月 1 日施行的，涉及百姓生活中第三人侵权、医疗纠纷、动物伤人、产品质量等诸多方面问题。该法律突出了对公民个人权利的全方位保护，也是公民维护自身合法权益重要法律武器。此外，公民若不幸遭受人身侵权损害，应当快速有效的明确责任主体、责任范围、索赔方式等，才能最大化的将损失降至最低。☞

女大学生遭遇交通事故，兼职做家教的误工费成争议焦点

# 遭遇车祸， 兼职误工费该不该赔？

/ 罗新祥

女大学生杜红遭遇交通事故，医疗费、护理费、交通费、误工费……一项项损失列了出来。“怎么还有误工费？”肇事方提出异议，受害方可是在校大学生，只是耽误了学习，难道也要赔钱。

“我课余时间勤工俭学，教两个孩子学习画画，遭遇交通事故受了伤，这家教泡汤了，怎能不算误工费！”杜红的解释却没能说服肇事方。法庭上，围绕这一焦点问题，双方唇枪舌剑，互不相让。

女大学生的兼职误工费到底有没有？几经波折，前不久，长沙市望城区法院作出了判决。

## 遭遇车祸，女大学生受伤

2013年11月30日晚8时30分许，杜红搭载周刚驾驶的小车行驶在长沙的马路上。杜红刚满18周岁，是长沙一所大学的大一新生，这天是周末，她在外面玩耍一天，坐车返校。

在杜红搭载的小车由北而南行驶时，同一条马路上，蒋文驾驶着小车由南向北驶来。两车相向而驶，本当相望而过，可两车即将相遇时，意外发生了。在蒋文车辆前面，行驶着一辆越野车，越野车的终点是路边一个小区，此时正减速左转准备驶入。由于蒋文车速较快，未与前车保护安全距离，又没有留意到前车已减速左转，等他急刹车时，车子已撞上了越野车。追尾后，由于车速较快，蒋文的车辆未能停住，而是向左漂移，越过了道路正中的双黄线。此时，周刚驾车正好驶来，如此突然的险情，根本反应不及，结果，两车撞到了一起。三车不同程度受损，而杜红、周刚和蒋文也都不同程度地受了伤。

伤者很快被送到附近的医院救治，其中杜红的伤情最为严重，经诊断，其左肩峰骨折、左尺骨骨折，后经司法鉴定机构鉴定，其伤情为轻伤，构成十级伤残。三车相撞，责任在谁？各自都摆出不担责的理由，谁都不愿意率先承担责任。没办法，杜红父母只得自行解决。12月20日，住院治疗20天，花费3.5万余元医疗费后，杜红出院了。

这场交通事故，把杜红的生活完全打乱，课自然上



图片与本文内容无关。

不了，课余时间兼职的家教，也不得不中途放弃。伤筋动骨一百天，出院不等于痊愈，杜红从学校请了假，慢慢地调养身体。课可以请假不上，考试却不能耽误，功课荒废不少的杜红直接参加了期末考试，纵使基础不错，可终究一个多月未上课，还是挂了两科。学校的事情处理好后，此前搁置的索赔事宜提上日程。

要索赔，先得锁定对象，谁是责任方呢？2014年1月，交警大队作出了交通事故认定书，认定蒋文驾驶机动车时车速过快，疏忽大意且未与前车保持安全车距，违反了道路交通安全法第42条第1款“机动车上道路行驶，不得超过限速标志标明的最高时速。在没有限速标志的路段，应当保持安全车速”，第43条第1款“同车道行驶的机动车，后车应当与前车保持足以采取紧急制动措施的安全距离”的规定，应负事故的全部责任，周刚、杜红和越野车司机无责任。

拿到交通事故认定书，杜红索赔之路迈出了坚实的一步。

## 家教戛然而止，索赔一波三折

交通事故索赔，三个方面的工作少不了：分清责任，核清保险，厘清损失。蒋文负全责，杜红无责

任；咋样理赔？那是车主和保险公司的事。对于杜红来说，该由保险公司赔，便由保险公司赔，不足部分，由负事故全责的蒋文补足；如此一分析，显然最关键的只有一项——厘清损失。作为一个在校大学生，杜红会有哪些损失呢？

医疗费，毋庸置疑；伤残赔偿金，也没有疑义；护理费、住院伙食补助费、交通费、精神损害抚慰金，均可根据相关规定及惯例计算，数额不难确定。除此之外，还有没有其他损失呢？

杜红在损失清单中加上误工费，可她是一名在校大学生，哪来误工费？杜红说出了她的依据。原来，杜红是学美术的，进入大学后，经人介绍，谋到一份家教工作，为两名男孩进行美术方面的启蒙教育。杜红与雇主张女士签订了书面的家教协议，约定自2013年9月25日至2015年9月25日（寒、暑假除外），她每周五晚上、周日下午分别为两个男孩进行四个小时的家教，每小时100元，一个月3200元，月底付清。自协议签订后，她就开始履行义务，已经做了2个月家教，突如其来的交通事故让她的家教生涯戛然而止，这每个月3200元的损失，不就是误工费吗？

杜红没有聘请代理人，而是在父母帮助下索赔。然而，这看似简单的纠纷却有着复杂因素，对于杜红列出的损失清单，肇事方及保险公司均提出异议，主要集中在误工费上，他们认为杜红没有工作，即便有兼职，也不应赔偿误工费损失，为此，几次协商不欢而散。加之，对杜红提出的其他项目赔偿数额，保险公司也要求核减，双方在损失数额确定上，始终未能取得一致，事情搁置下来。

杜红和父母并不想走上法庭，可协商来协商去，迟迟得不

到满意结果，也不得不拿起法律武器。2015年初，杜红一纸诉状将蒋文、越野车司机及两车分别投保的两家保险公司告上法庭，诉请法院判令被告赔偿各项损失142000元，两家保险公司分别在交强险、商业三责险范围内承担保险责任。起诉状附录的损失清单中，4个月共12800元的误工费记录在列，数额不大，却显然是案件争议的焦点。这笔误工费，协商时得不到责任方的认可，到了法庭上，用法律去秤量，法律又会给出怎样的答案？

### 误工认定不分专职兼职，损失就该赔偿

在校大学生的家教泡汤了，损失能不能补回来？长沙市望城区法院受理这起交通事故责任纠纷案后，依法组成合议庭，于2015年2月公开开庭进行了审理，法庭上，各方唇枪舌剑，互不相让。

误工费成为各方争执重点。杜红有备而来，向法庭提交了与雇主签订的协议。对这份证据，被告各方提出了相同的质证意见，协议上没有落款时间，不能证明系受伤前签订；杜红系在校大学生，不具备从事教育行业的资格；纵使协议内容属实，也属于间接损失，不应列入赔偿范围。

开庭之后，法官并没有当庭宣判，杜红亡羊补牢，向法庭申请证人出庭作证。对于逾期举证，杜红解释，没有聘请律师，自身法律水平有限，虽情有可原，终究法律无情。法官准许了杜红的申请，同时向其释明，根据民事诉讼法的规定，当事人逾期举证，证据证明的事实与基本事实有关，法庭在采信证据的同时会给予训诫、罚款。

前不久，望城区法院再次开庭审理该案。法庭上，证人张女士到庭举证其聘请杜红为两个儿

子辅导美术，每小时支付工资100元，每个月支付工资3200元，自杜红受伤后，未再对其孩子辅导，其也未再支付工资。法院对张女士的证言予以采纳，同时依据民事诉讼法的相关规定，对杜红逾期举证行为罚款500元。有家教协议，还有张女士的当庭陈述，杜红受聘担任家教，因伤遭受损失的事实就此锁定。

事实锁定了，这误工费该不该赔？法院认为，误工费是因误工而减少的收入，至于该误工是本职工作的误工，还是兼职工作的误工，是八小时之内的误工，还是八小时之外的误工，在所不论。因误工而减少收入，不管源于本职还是兼职，只要客观发生，且当事人能够举证证明，均当予以认定。因此，对杜红因伤致残持续误工的事实予以认定，认定其实际误工3个月，误工费9600元。同时，法院还对杜红的医疗费、伤残赔偿金、精神损害抚慰金等损失作出认定，并依法判决杜红包括误工费在内的各项损失共计118586元，由保险公司在保险责任范围内赔偿，不足部分由蒋文赔偿。

本案的启示在于，对于特殊群体的误工费如何认定。首先，在校大学生、退休职工等群体确有误工，确有损失的，误工费应当支持。其次，没有工作，不意味着没有误工费。如家庭主妇，有劳动能力，受伤阻碍了其再工作的能力；同时，家庭主妇在家照顾孩子做家务，为其他家庭成员更好投入工作，增加家庭收入作出了贡献。再有就是无业人员，除非较长时间没有从事一定工作，具有“不想工作或者没有工作机会”的可能性较大时，才可以不支持其误工损失主张，否则，仍应结合受害人的多种因素综合判定受害人是否存在误工损失。（文中当事人系化名）

在执法检查中,他因直言保护黄岑水库饮用水源而“得罪”市环保局长;他创办的企业吸纳残疾人就业的数量为全省企业之最,他的慈善善举荣获“湖南慈善奖”。

## 谢运良：品味担当

/ 本刊记者 田必耀 通讯员 李华全

莽山孕育了谢运良的胸襟,责任融进了他的骨血,凡事用心力去担待。他常说,人大代表就得多为社会担当。他品味担当,演绎慈爱,义无反顾。

### “走”出来的建议

谢运良曾任宜章县人大代表,连任郴州市第三、四届人大代表,2013年当选为省十二届人大代表。他说,自己是一步一步成长起来的人大代表。

“谢运良代表提出的建议是‘走’出来的。”宜章县人大常委会副主任谭亮亮告诉记者,谢运良有深刻的底层体验,履行代表职务很自然从民生热题切入。

早在2007年,他提出加快通村通乡公路建设,实现农村快速、平衡发展等建议,并捐资公路改造。在他的带领下,宜章县笆篱乡通村通乡公路建设如火如荼,一年多时间里全乡14个村完成了通村公路硬化改造。宜章县与广东省的乐昌、连州等四县市交界,接壤地区都是两省的贫困乡村,历史上形成了较为紧密的经济社会联系。2012年8月,谢运良在调研中敏锐地发现,宜章县栗源镇与广东省乐昌市梅花镇连接公路,在湖南境内还有一段只能在晴天走拖拉机、摩托车的小土路,雨天则完全不能通行,老百姓称之为“断头路”。“鸡犬之声相闻,就是公路不畅通,影响两地脱贫攻坚和经济社会发展。”他调查了解到,仅宜章县就有20多条这样的省际断头公路。为此,他在2013年1月的省人代会上就修通跨省断头公路提出了建议。省交通厅在办理建议过程中,征求他意见,提出列入省“十三五”规划。谢运良认为,多年前,农村公路畅通工程已经完成,这种断头公路连接的都是偏远贫困地区,群众反映强烈,不应被拖延遗忘,他对答复不满意。此后,省交通厅提出加快断头公路建设,他才在建议办理反馈表上写下“满意”。记者从宜章县交通局了解到,经过三年的不懈努力,到2015年底,已修通了10条省际“断头路”,总投资达7611万元,总



省人民政府省长杜家毫在宜章县政务服务中心,向谢运良代表了解工商登记制度改革工作情况。

里程84.54公里,其余的也列入了各级政府的建设规划。谢运良表示,今后他仍将持续关注和推动“断头路”的建设,为精准扶贫脱贫恪尽代表职责。

“不到一线调研,就没有发言权”,谢运良告诉记者,除了参加人大常委会组织代表视察、调研,他每年还会围绕基层群众关注的民生难题开展调研,这种“自选动作”调研每年有一、二十天;同时,赴国外、省外学习考察,他留心观察,边看边想,学习规划、环保、建设等方面的先进经验,并结合实际情况,在审议发言、撰写代表建议时提出来,为百姓代言,为民生献策。

担任省人大代表后,他先后提出完善学校配套设施建设、规范农村建房、加强饮用水水源地保护等建议20多件,积极推动民生热点问题的解决。

### “我要跟踪到底”

这些年,保护黄岑水库饮用水源很让谢运良挂记。作为人大代表,他曾5次去黄岑水库调研、视察。

黄岑水库是宜章县城唯一的饮用水源地，承担着县城及周边乡镇 20 多万人口的饮水重任。但是，一直以来，有两大隐患威胁着“大水缸”安全。一个是位于黄岑水库饮用水源二级保护区范围内的郴州市北湖区芙蓉矿区含砷废渣填埋场。另一个是位于一级保护区范围内瓦渣池矿。

拿着 2014 年 11 月驻宜省市人大代表视察报告，谢运良告诉记者，芙蓉矿区由中央投入专项资金处置 29 万吨砷渣，该填埋场区域产生的水沿小溪流入宜章县寺山坪水库，再注入黄岑水库。瓦渣池矿有大量采矿涌水和矿石、废石堆淋漓废水直接



“建议 2016 年省财政预算草案增加残疾人保障的投入，让他们更有尊严地生活。”1 月 6 日，省人大财经委、常委会预算工委全体会议初审预算草案报告，谢运良代表（右一）应邀参加会议，就财政支持实体经济、加强社会保障、提高基层教师待遇等提出建议。

排入寺山坪水库，有群众举报瓦渣池矿时有高浓度污水非法排放。

谢运良十分熟练地给记者背出水污染防治法关于饮用水源保护的条款。他说，饮用水源一级、二级保护区内都不能建设任何有污染物排放的项目，更不能填埋剧毒物质和采矿。

2015 年 8 月，他随省人大常委会执法检查组在宜章县开展水污染防治法执法检查。谢运良直言，芙蓉矿区砷渣治理工程和瓦渣池矿，环境影响评价报告没有征求项目利害方宜章县的意见，在程序上有问题，是谁审批的？其中，瓦渣池矿必须封死，否则污染就不能杜绝，应依法查处瓦渣池矿的污染行为。

当时，在场的郴州市环保局局长李来华面露愠色。会后，谢运良主动上前“缓和”一下气氛，“欢迎李局长到我企业里检查指导工作”。李局长没给他好脸色：我不去，要去就是去罚款！

谢运良说：“那次是彻底得罪了他”。

两个多月后，郴州市人民检察院发布消息称，以涉嫌受贿犯罪依法对李来华立案侦查，并采取强制措施。谢运良说，不排除与瓦渣池矿有关系。

记者查阅省人大常委会执法检查组关于检查水污染防治法实施情况报告，发现报告列出的 117 个水污染比较严重的区域及点源清单里，“黄岑水库的上游、芙蓉矿区废水直排的问题”赫然在列。

“饮水安全、人民健康大如天。”谢运良告诉记者，保护黄岑水库饮用水源，作为人大代表，一而再，再而三地建议，还没有真正解决问题，老百姓意见非常大，我一定会尽责到底。

## 直言的底气从何而来？

谢运良敢于直言的底气从何而来？除了代表责任驱动他，还源于他办企业做环保标杆的理念和行动。

1998 年 6 月，曾经的“打工仔”谢运良回家乡创业，在笆篱乡车田工业区投资 800 万元创办吉兴纸业公司。2006 年，吉兴纸业启动第二期开发，企业落地的第一天他就来到县环保局，请求提供纸业排放的标准，并首期投入 200 万元完善污水处理设备，解决“酱油水”问题。此时，当地有 46 家小纸厂没有环保设施。谢运良有着超前考虑：企业行不行，环保要先行，人家不搞，我们人大代表一定要率先搞起来！

2006 年省人大常委会开展环境保护法执法检查，督促洞庭湖区 234 家造纸污染企业关停，再一次触动谢运良完善环保设施。2008 年，国家颁布环保新标准，他按照新标，投资 718 万元兴建高标准污水处理设施，实现了“无害化、资源化、减量化”处理，做到了完全达标排放。

“发挥模范带头作用是人大代表的义务。”谢运良告诉记者，当时以 24% 的年息借钱升级环保设施。

如今，笃行环保让谢运良尝到了“甜头”，他不仅履行代表职务更有底气，而且腾升了企业发展空间，企业在环保风暴中一路“绿灯”，顺势崛起。

望着翻滚的污水在处理池中奔腾，分离出的污泥和中水正在循环利用。谢运良激动地告诉记者，“外资外商只跟排放达标的企业合作”，自己是环保的最大受益者，目前跟吉兴纸业合作投资的就有日本、土耳其等国家的外商。吉兴纸业生产的用于制造汽车音响喇叭的工业用特种纸十分走俏，就地实现了高附加值生产。

2015 年 8 月，宜章人大常委会开展水污染防治法执法检查时，调取了第三方在线监控数据，证

实吉兴纸业污水处理设施运行稳定，所有指标处于国控标准之内，是全县 160 多家企业中水污染处理最好的企业。

市人大常委会主任黄平凡说：“没有高标准环保设施就没有吉兴纸业今天的辉煌。”

## 让残疾人有尊严地生活

上世纪六十年代初，谢运良出生在宜章县白沙圩乡自生村，他 8 岁时丧父，跟着姐夫一家生活。18 岁那年他告别莽山脚下的家乡，开始走南闯北谋生，干过搬运、建筑、销售等，终于在深圳创下了第一个企业。1998 年 6 月，为改变家乡“锄头钱，万万年”的贫困营生模式，他毅然回乡创办吉兴纸业。

年少时的艰苦生活磨炼了坚毅性格和超人胆识，更让他有一种内生的同情心和感恩心。每次从深圳回乡，耳闻目睹一些残疾人遭人冷眼、生活困难的情形，都会深深地刺痛他的神经。他决定招残疾人进厂就业。有人说，残疾人进厂影响企业效益，请神容易送神难啊。

但谢运良力排众议，为招聘残疾人，他上门做工作，打消残疾人的自卑心理顾虑。他结合每名残疾人自身状况安排岗位，残疾人与正常人同工同酬，每年一样创优评先，并购买养老、失业、工伤保险等。残疾人员工有小孩考上大学，公司封大红包祝贺。每年 5 月 18 日的全国助残日，企业像过年一样，谢运良与他们共进午餐。谢运良还乐当“红娘”，为残疾人婚恋创造条件，特意从资兴聋哑学校招来 4 名未婚女青年，迄今有 14 对残疾人员工喜结连理。

年过四十的白沙圩乡湖洋尾村的陈新亮，双手致残，原来在村里开个小卖部，收入不稳定，慕名来到吉兴纸业，从事保安工作有 5 年，每月有 2000 元左右的收入，休息日和下班后还可以回家照顾老人、妻小。他高兴地对记者说：“工作不累，谢代表人好，像兄弟一样待我们。”

按照法律规定，用人单位安排残疾人就业的比例不得低于在职职工总数的 1.5%。目前，吉兴纸业的 130 多名员工中，残疾人达到 70 多人，比例达到 56%，高于国家标准近 40 倍。

“残疾人有工作和发展的同等权利，他们是弱势群体，也是社会财富。”谢运良反驳社会上把残疾人当“家庭累赘，社会包袱”的错误观念。他说，其实，残疾人十分珍惜机会，工作更专注，更懂感情，只要安排得当，对企业生产没有任何影响。

近年，省人民政府省长杜家毫、时任省政协主席陈求发、市人大常委会副主任蒋作斌等领导相继

视察公司，对该公司的助残义举给予肯定。

郴州市人大常委会主任钟本强评价谢运良，在郴州其企业规模不是最大，但是对残疾人就业贡献最大。

吉兴纸业目前是湖南省吸纳残疾人就业最多的企业，被省民政厅列为“省级福利企业”。

因为大爱和贡献，谢运良先后荣获“全国就业创业优秀个人”、“全国优秀光彩事业人物”、“湖南省助残先进个人”、“郴州市十佳创业带动就业之星”、“郴州市优秀人大代表”、“感动郴州十佳慈善人物奖”以及“县十佳民营企业”、“县十佳创业标兵”等荣誉称号。

2015 年 12 月 18 日，在五年一度的湖南公益慈善领域最高政府奖项“湖南慈善奖”表彰大会上，谢运良等 20 人获得“最具爱心捐赠个人”。

“努力为他们开启一扇自信自尊之窗。”谢运良说，全心回报社会才是企业最大的业绩，让残疾人快乐幸福是他最大的快乐和幸福。作为一名省人大代表，他有责任让残疾人实现自身价值

在谢运良看来，要像经营家庭一样经营企业，把员工当成自己的兄弟姐妹。2008 年，吉兴纸业成立了非公企业工会组织，成立职代会，帮助职工开展集体协商和签订集体合同等，维护职工合法权益。

10 多年来，他先后为助残助学、扶困助学、架桥修路、兴修水利、改变办学条件、万企联村等捐资 300 多万元。

十八年来，谢运良创办的吉兴纸业固定资产达 4500 余万元，年产值逾 1.5 亿元。2014 年，由香港百利伟国际有限公司与吉兴纸业联合投资 1.2 亿元建设的一家高端包装印刷企业——湖南百捷利包装印刷有限公司落户宜章工业园区；2015 年 6 月，该公司顺利成为上海股权托管交易中心挂牌企业，企业发展进入新阶段。

如今，谢运良更深刻地感悟到：人大代表就是一种担当，大爱与企业共生长。📍



2015 年 12 月，谢运良荣获五年一度的湖南公益慈善领域最高政府奖——“湖南慈善奖”。

80 后人大代表沈科奏响了创新创业的时代强音,把众多青年“创客”聚集黄金创业园,孵化发展,人大代表的时代特质流淌在他的血脉里。

## 沈科：人大代表的“创”字诀

/ 谭铁安

“作为一名人大代表，在当前大众创业万众创新的时代，应该走在前列，发挥作用，带领和支持人民群众干事创业，共谋发展。”日前，长沙市望城区第一届人大代表沈科面对着黄金园街道金坪社区选民述职时如是说。



沈科（中）在听取选民意见，为参加区人代会做准备。

### 80 后的创业“孵化器”

“作为一个 80 后的人大代表，沈科具有强烈的创新意识和创业精神。”望城区黄金园街道人大工委主任谢立雄介绍，沈科在走访选民过程中，了解到当地年轻人创业有热情，有愿望，但是缺乏发展平台。为此，他立足于年轻人创新创业的要求，成立了长沙黄金创业园并将园区打造成长沙市望城区首家为中小微企业提供服务的省级科技企业孵化器和创业基地。

2007 年，沈科从加拿大英属哥伦比亚大学金融和企业管理专业毕业回乡创业。当时，望城区黄金园街道还是城乡结合部，创新创业的条件并不是很成熟，面对这种局面，沈科心中涌起了一股强烈

的冲动，决心要为当地企业发展发声发力。

2012 年 10 月，沈科当选为长沙市望城区第一届人大代表。为了给当地企业发展和创新找到一把新钥匙，沈科跑遍了黄金园街道及周边所有的中小企业，并到北京、上海、广州、深圳等地去考察。通过考察，他认为望城的产业发展有区位优势、人才优势和政策优势，而缺乏的就是平台。他将一些创新创业的思路积极与家乡的实际状况结合起来，决定为当地企业发展打造平台，搭建一个创业园。他在区人代会上提出建议和意见，会后在代表视察和调研中积极向有关部门呼吁。

早在 2010 年，沈科就接过了他父亲沈辉云创办的长沙黄金置业有限公司。有了一定基础后，他决定运作黄金创业园的建设。他将创业园定位于为大众创新创业服务，面向园区及周边中小型科技企业和创业者提供从登记注册到创业指导、企业咨询、研发生产、市场运营、融资发展、生活服务等“一站式创业解决方案”，提供“星级”孵化服务。园区规划布局为企业孵化区、企业加速区、商业服务区和人才安置区等四大功能区。通过几年的努力，现已建成一个拥有孵化楼、标准厂房及配套用房 5 万多平方米，入园企业 106 家，2015 年企业总产值近 2 亿元、利税近千万元，为社会提供就业岗位 2000 多个的现代化创业园区。

“这里服务很好，我们发展比较快，现在洽谈的几家投融资机构都是沈代表帮忙牵线搭桥的。”湖南翼航无人机科技有限公司总经理李超群在试飞即将发往云南的无人机现场满意地说。

### “创”字诀

“黄金创业园是一个创新创业的平台，平台要发挥作用，要有吸引力，关键在于活动，在于‘创’！”沈科认为。

为了实现“创”，沈科根据创业园的优势和条

件，积极发挥人大代表的作用，将黄金创业园的发展推上了一个新高度。2013年12月，在沈科的倡导下，成立黄金创业园商会，建成了创业辅导、信息服务、咨询服务、投融资服务、国际技术转移等五大服务平台；2015年5月至9月，黄金创业园与望城区团区委等单位共同主办2015年望城区青年创新创业大赛，吸引100个优质项目报名参赛，最后角出10个优胜项目和10个入围项目。

为了带动青年创新创业，吸引一些优质项目来望城发展，黄金创业园给予10个优胜项目200平方米以内的场地免租一年的奖励。沈科把创业园“舞得”风生水起。2015年2月，成立了望城青年创客联盟，依托黄金创业园众创空间，吸纳青年创客70余名，开展各类创业沙龙、创业培训等活动10余场次；为区内中小企业推荐对接信息400多条，帮助区内30多家企业发布市场信息200多份；6月，成立了望城区青年企业家协会，将地方有志青年凝聚在一起。

创新创业的同时，对于传承与弘扬传统文化，沈科也付出了不少心血。在考察长沙铜官窑时，沈科发现铜官窑老艺人的手艺正在凋零，为了激发年轻一代创业者传承技艺的热情，他把老艺人请到2015望城青年创业大赛的现场，鼓励陶瓷工业研发企业负责人向老艺人拜师学艺。

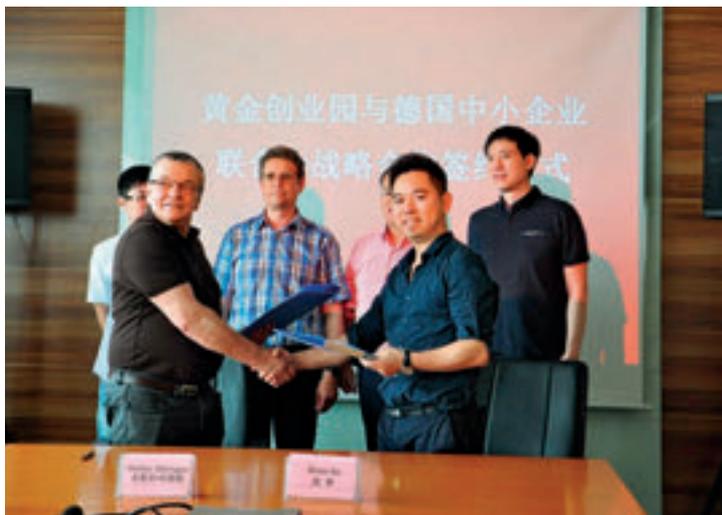
沈科把为企业服务当成了自己的责任，努力协调解决创新创业的难题。2014年7月，沈科在金美交通科技公司调研，听到专注研发立体停车系统视频的负责人吴卓说，这个德国立体车库的安装视频就是目前我们最需要的技术，如果能引进这套技术，肯定能够在国内开拓一个广阔的市场。沈科把这件事放在心里，两个月后，当吴卓和视频中那家德国企业总裁斯文哈曼先生面对面时，他说：“万万没想到，当初觉得遥不可及的事真让沈科给办成了。”

给企业创新发展出谋划策，也是沈科的必修课。2015年11月，园区举办了一场专场招聘会，30多家来自望城区的企业与德国企业界代表进行了深入的沟通和交流，其中10多家企业与德方签订了技术转换交易协议。沈科建立了微信公众号“掌上创业”，为青年创业者提供了丰富的创业指导和参考。湖南德尚源公司彭经理感叹地说：“沈科这种为企业服务的精神，就是我们这些创业者最需要的。”

## 追问精神

“当人大代表要有事业心和责任感。要善于把握问题，也要扎实推进问题的解决。”沈科有一股执着

的劲头，在履职中，他敢于担当，揪着问题不放，一直到群众的意见建议得到落实和回应。2015年6月，沈科参加了黄金园街道组织的依法开展湘水油整顿行动，积极监督政府执法工作；在“一府两



沈科（前左二）代表黄金创业园与德国中小企业联合会签订战略合作协议。

院”向人大代表通报工作的会议上，沈科就园区办学、公共卫生基础设施建设、校车安全校车管理混乱、建议解决校车营运跨区等方面的问题提出了具体的建议，得到有关部门的及时回应。

乌山森林公园是当地一个生态公园，但是，多年来却“养在深闺人未识”。在2012年的区一届人大一次会议上，沈科联合部分区人大代表向大会提出了建设开发乌山森林公园的建议，得到区政府及其相关部门的回复，但并未进入实质性建设阶段。沈科在区一届人大二次会议上再次建议，并在区人大常委会会议上向列席会议的有关部门提出意见，引起了区政府的重视。2014年8月，乌山森林公园正式获得省政府同意设立省级森林公园的批复，乌山森林公园建设步入实质性阶段。省级森林公园的绿色禀赋，为深度挖掘人文资源、促进招商引资等打下了良好的基础，也为长沙市民回归自然、开展户外活动和乡村旅游提供了一个好去处。

“企业发展与回报社会要紧密联系，作为一名人大代表，应该积极投身公益事业，践行社会责任。”沈科说。近年来，沈科和黄金创业园累计向社会捐款300余万元。

而今，抬眼处，风帆正挂，代表着朝气蓬勃青年人群体的沈科行进在大众创业、万众创新征途上。■

地方人大工作法理与实践解读之五

## 人大经济监督的湖南实践

地方人大对当地经济运行情况的监督经历了一个比较长的渐进过程。今年经济工作总的基调依然是稳中求进，但要适应经济发展新常态，保持经济运行在合理区间，增强持续增长动力，需要地方人大在进一步发挥支持和促进作用的同时，继续发挥好财经监督作用。

/ 姚茂椿



取得了比较明显的效果。从省十届人大以来，省人大财经委认真对省内的工业经济发展、非公经济发展、中小企业发展、市场经济秩序、产品质量监督、消费者合法权益保护、物价监管、通信管理、电力法制、旅游开发、交通建设、产业园区发展、国有资产管理、劳动就业、社会保障等方面的情况，从工作管理到依法行政，开展了多次专题调研和监督活动，促进了我省经济的不断持续健康快速发展。

地方各级人大常委会对经济运行情况的监督，多年的主要形式是听取审议专项工作报告。监督法对听取和审议专项工作报告的程序作了规定，但由于是程序性的要求，操作时有的避开实质内容而陷入程序，加之经济

方面的工作面广量大，有时经济形势变化很大，在一些地方监督走过场的现象时有发生。

为了提高监督实效，做好有关具体工作，地方人大财经委员会或常委会财经工委的调查研究，显得非常重要。省人大财经委近年的做法是，在每年七月、十二月召开经济形势分析会，听取省发改委、财政厅、经信委、人社厅、商务厅、统计局以及税务、金融等十余个部门的情况汇报，并结合调查研究，为七月份的省人大常委会会议提供上半年全省经济形势情况汇报，为下一年度的省人民代表大会会议提交计划、预算的审查报告。2014年，省人大财经委向省人大常委会会议提交了上半年经济形势分析报告，针对当时经济下行压力大、企业经营困难多和财政收入增幅回落等问题，建议政府有关部门集中精力抓好经济工作，加快推进改革，

省人大财经委开展“十二五规划”中期评估调研。

地方各级人大及其常委会坚持党的领导，围绕中心、履行职责，积极为当地的经济与社会发展尽心出力，加强促进规范保障，在支持与监督中发挥了应有的作用。

由于思想认识、履职环境、人员编制、能力条件等原因，有的地方人大常委会的经济监督工作还存在一些问题和困难，需要引起重视。监督法的有关规定，应该得到认真落实。

### 经济运行监督稳步推进

地方人大对当地经济运行情况的监督，从最初的随意性比较大，到有目的、有计划、依法规范进行，经历了一个比较长的渐进的过程。多年来，省人大常委会对经济运行情况的监督比较重视，上连天线，下接地气，积极呼应广大人民群众的关切，

推进项目投资，增强经济发展的活力和后劲。2015年5月至6月，省人大财经委和常委会预算工委组织四个调研组分赴部分市州及县市区调研，7月中旬召开经济形势分析会，向省人大常委会会议提交了上半年经济形势分析报告。报告对上半年的经济工作给予肯定，以具体数据说明了投资增长较快、消费市场平稳、经济效益回暖、民生保障加强等成绩，以较大篇幅指出了存在的问题。

对国民经济和社会发展计划的审查批准和实施情况的监督，是人大及其常委会工作的一项重要内容。省人大常委会的计划监督，遵循常委会监督工作的原则和要求，认识和把握计划的特点，紧扣经济社会发展实际。多年来，常委会及财经委从四个方面发力开展监督工作。一是围绕已经省人民代表大会批准的计划进行；二是重视保持综合平衡和协调发展；三是保证发展的科学性和可持续性；四是注重计划的导向性。

对年度计划实施的监督，主要形式是听取和审议半年度计划执行情况的汇报。在计划报告上省人大常委会会议前，省人大财经委开展前期调研，形成材料，为会议审议提供必要的参考。听取报告后，将常委会的审议意见交政府研究处理，政府将研究处理情况及时书面报告人大常委会。在计划执行过程中因一些原因需对计划作部分调整的，政府应将调整方案，提请本级人大常委会审查和批准。多年来，我省计划部分调整的情况很少，需要调整时，由省发改委及时向省人大财经委通报有关情况，财经委进行调查研究和初步审查，提出初审意见报省人大常委会。

为了贯彻落实中央经济工作的战略和布局，顺应国际国内经济发展的大趋势，加强对我省宏观经济的把握，在省人大常委会领导的带领下，省人大财经委、常委会研究室和省直有关部门从本届以来，连续两年开展

**省人大常委会的  
财经执法监督工作，  
一直是高潮迭起，亮点频现。  
省人大常委会用两年时间  
进行了中小企业促进法执法  
检查和跟踪检查，  
向省政府交办了五个方面  
20个具体问题，  
取得了很好的监督效果。**

了我省经济结构调整和转型优化情况的专题调研。研究选取农业、工业、服务业、投资、经济外向度、园区、资源环境等十一大结构作横向纵向比较分析，从31项评价指标入手，研究分析我省经济结构调整演进过程、特征、规律和趋势，构建经济结构调整与转型升级评价指标体系，对下阶段经济结构的调整和转型升级提出意见建议。这一举措，开创了我省人大经济监督工作的新路，深研细析，理据深透，有很大的说服力和指导意义。

对地方国民经济与社会发展的五年规划实施情况进行监督，主要方式是按监督法要求开展中期评估。2008年，省人大财经委在“十一五”规划中期评估中了解到，省“十一五”规划的预期性指标和大部分约束性指标能按期或超预期完成，但耕地保有量、主要污染物排放总量等几个约束性指标完成有难度。财经委就此专门向常委会作了报告，并向政府有关部门提出了建议。2013年，在省人大常委会领导下，财经委开展了“十二五”规划纲要实施情况中期评估的前期工作。在省发改委委托第三方评估的基础上，广泛开展调查研究，利用网络征求意见，向常委会会议提交了报告。报告从主题主线的落实、主要指标的实现、主要任务的完成等方面进行评价，充分肯定了全省各级各部门根据省委部署大力推进“四化两型”、“四个湖南”建设，提出发展质

量、人均均量、经济总量的“三量齐升”目标，使全省经济和社会建设步入加快发展和科学发展的轨道。规划提出的33项主要指标，25项达到预期进度要求，还有部分滞后。同时存在着经济下行压力较大、结构调整任务较重、城乡区域差距明显、资源环境压力凸显等问题。对此，财经委建议要着力做大经济总量、加快推进新型工业化、狠抓“两型社会”建设等。这些工作，为全省经济运行保持较快的速度和良好的质量效益，起到了较好的作用。

### 执法监督亮点频现

省人大常委会的财经执法监督工作，一直是高潮迭起，亮点频现。

在省八届人大常委会第二十五次会议期间，部分常委会组成人员针对财经监督检查发现的问题提出议案，要求省直三个单位主要负责人就未经批准，动用预算外资金用于基建和购买专控商品的问题予以说明。交办会后，三个单位多次沟通，立即整改，举一反三，纠正问题，包括一位省级领导亲自抓整改并前来汇报，起到了很好的带头作用。

在省九届人大常委会第二次会议期间，20名常委会组成人员联名提出了《关于省移民局非法挪用移民资金的质询案》。质询案交办后，省长、常务副省长多次主持会议强化办理，省人大财经委、农业委与常委会办公厅联合督办。几个月后专门召开会议，由省政府常务副省长、秘书长就办理情况进行答复，省检察院、省审计厅、省监察厅主要负责人作补充说明。质询案的办理效果很好，要求省移民局深刻检查进行整改，还对局长、主管副局长、有关处室负责人按不同情况进行了警告、严重警告、免职、涉嫌犯罪的移送司法等处理。委员们对办理结果表示满意。质询案的办理，也极大震慑了一些财经法制意识不强、财经纪律松弛的单位和部门负责人，

对规范单位财务管理，发挥了重要作用。质询案的办理，对规范财经工作，示范人大财经监督，起到了很好的作用，在全国造成了很大的影响。

省十届人大常委会对开展经济工作监督，给予很大关注。省人大财经委在常委会的领导下，加强执法监督，五年期间组织了劳动法、安全生产法、公路法、交通规费征稽条例、高速公路管理条例、道路运输条例、盐业管

理条例、烟草专卖法和税收等方面法律法规的多次执法检查监督，取得很好的成效。如协同省人大内司委开展电力法执法检查，督促省市调整了电力发展规划，出台了一系列政

策措施，针对当时生产旺季和夏天冬天电力严重不足的情况，加快电力建设，促进依法治电；加强了电力设施保护，督促查处了一批典型案件，加大了反窃电的力度，尤其是加大了机关企事业单位的电费清缴回收力度，遏制了省内欠费蔓延的趋势。由于省政府有关部门工作扎实力度加大，使当年欠费减少近4亿元，改变了我省在全国各省市中欠费额度大的不良形象。

上一届省人大常委会把开展执法检查作为最有力的监督方式，其中用两年时间进行了中小企业促进法执法检查和跟踪检查。由于选题符合党和国家当时的重大安排和工作大局，结合了省政府的工作重点和社会需要，而且组织严密扎实推进，取得了很好的监督效果。省人大常委会

在执法检查过程中，向省政府交办了五个方面20个具体问题。经过多方努力，当年省级出台了5个扶持中小企业发展的政策性文件，下发了253项行政审批，取消和停止了71项行政事业性收费；组建了注册资本金15亿元的湖南担保有限责任公司，支持各市州分别建立了注册资本金在一亿元以上的中小企业信用担保公司，设立了总规模10亿元的创业投资引导资金，安排1.5亿元中小企业发展专项资金，设立了中小企业局，建立了中小企业统计指标体系，加强了中小企业服务体系建设。省十一届人大常委会还用了两年时间，开展了长株潭城市群两型社会建设试验区“一条例一决定”的执法检查，也起到了很好的效果，发挥了重大的作用。对城市群绿心保护、水府庙水库保护、湘江及株洲清水塘等的污染治理，开展了卓有成效的重点监督。

省十二届人大常委会的执法检查，成效又有了新的提升。通过统一部署、上下联动、形成合力，扎扎实实地明察暗访、检查监督，人大的经济监督工作取得了更加可喜的成绩。

### 新常态下的监督新举措

2016年经济工作总的基调依然是稳中求进，但适应经济发展新常态，坚持稳增长、调结构、惠民生、防风险，保持经济运行在合理区间，提高供给体系质量和效率，加快培育新的发展动能，增强持续增长动力，还存在着不少的困难和问题。地方人大在进一步发挥支持和促进的作用时，也需要继续发挥好财经监督作用。

一是始终突出重大问题。在经济运行情况和计划实施情况的监督工作中，有的放矢，抓住重

点，非常重要。本届以来，省人大常委会及省人大财经委的经济监督工作从全局性上入手、在权威性上着力，促进了我省各项宏观战略的实施。从国家确立长株潭城市群两型社会建设试验区、“一带一部”发展战略、开发长江经济带等宏观战略，到我省提出的“四化两型”、“三量齐升”，以及推动省内各区域协调发展，使长株潭、大湘西、大湘南以及洞庭湖生态经济区上升到国家战略层面等，各项工作得到加速推进，留下了各级人大积极支持认真履职的足迹。同时在制定计划及实施监督工作中，认真贯彻中央精神，自觉转变思想观念，不以GDP看政绩论英雄，积极推进在一些经济数据上挤水分，积极呼吁在许多工作上打假，不以大拆大建四处冒烟粗放发展为荣，认真落实主体功能区规划，及时发现问题抓住机遇，加快推进高铁经济、临空经济、旅游文化产业的快速发展，实施“互联网+”行动计划，在转型升级和创新驱动中，不断实现科学发展、健康发展和加速发展。

2008年中央决定设立长株潭城市群两型社会综合配套改革试验区，省人大常委会突出这个重点，在几年内通过了《关于保障和促进长株潭城市群资源节约型和环境友好型社会综合配套改革试验区工作的决定》、《湖南省长株潭城市群区域规划条例》和《湖南省长株潭城市群生态绿心地区保护条例》。为了促进相关工作，增强执法实效，省人大常委会在条例实施较短时间内开展执法检查，采取多种形式，督促29个省直部门和8个市进行自查自纠，对四个市四个厅进行重点检查。经过多方努力，连续发力，这项工作取得很大成绩，

**对国民经济和社会发展规划的审查批准和实施情况的监督，是人大及其常委会工作的一项重要内容。常委会的计划监督，遵循常委会监督工作的原则和要求，认识和把握计划的特点，紧扣经济社会发展实际。**

受到了充分肯定。

随着深入学习贯彻党的十八大五中全会精神，省人大将进一步做好制定湖南省国民经济和社会发展第十三个五年规划等有关重要工作，将积极推进创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展和共享发展，把握“一带一部”新定位，明确“三量齐升”新要求，坚定“五化同步”新路径，为我省全面建成小康社会贡献力量。

二是开拓创新工作方式。一是增强监督工作的透明度。为了提高监督效果，省人大常委会本届以来在制定监督计划时，广泛征求人大代表和社会各方面的意见。近年的电视直播专题询问，反响强烈，对政府部门的工作促进很大，压力也很大，效果非常明显。二是加强社会监督。充分利用新闻媒体和互联网络，加大宣传，主动接受监督。如开展监督检查过程中，在执法检查办公室设举报电话，

设置举报箱，在网站征求意见，发放调查问卷，吸收人民群众的意见。三是扎实开展暗访。在执法检查开始前和过程中，组织暗访组多次暗访，深入现场抓找问题。对暗访和重点抽检发现的问题，进行交办和跟踪督办。四是强化整改措施。在对审计发现问题进行整改汇报时，要求发现问题的单位一把手向省人大常委会会议报告整改情况。有的市县，还对整改情况分单位逐个进行表决，表决没有通过的，要求继续整改，或启动监督程序处理。五是持续跟踪监督。为了解决难度比较大、短期内难以解决好的难点热点问题，采取从专题调研、听取和审议专项报告、专题询问到跟踪督查，连续几年，步步推进，一年一个脚印，扎扎实实地取得监督成效。

三是认真强化监督实效。为了解决一些地方在监督工作中存在的走过场、实效差的问题，近年各地纷纷加大工作力度，加强履职培训、严密组织检查、深入现场一线、敢于较真碰硬，通过完善检查监督机制和整改问责机制，使监督工作不断迈上新的台阶。

习近平总书记指出：“人民代表大会制度的重要原则和制度设计的基本要求，就是任何国家机关及其工作人员的权力都要受到制约和监督。”本届省人大常委会把提高监督实效放在非常重要的位置，

**在经济运行情况和计划实施情况的监督工作中，有的放矢，抓住重点，非常重要。为了解决难点问题，从专题调研、听取和审议专项报告、专题询问到跟踪督查，连年推进，取得了明显的监督成效。**

以推动解决人民群众普遍关注的热点难点问题为重点，监督工作质量得到不断提高。省人大常委会近年开展了大气污染防治法、水污染防治法等法律法规的执法检查和专题询问。执法检查中，加大了重点抽查和暗访的力度，向社会公开污染比较严重的区域和企业的名单并开展专题询问，省发改委、经信委、环保厅、交通运输厅等十多个部门主要负责人到会应询。会后，省人民政府对整改不力的，集体警示约谈有关市县政府主要负责人，对造成严重污染的企业责令整改，直至关闭。

四是不断加强队伍建设。不断加强履职能力建设，是一个需要长期关注的重要问题。首先是配强专委会力量。其次，健全办事机构。近年根据工作需要，省级人大财经委下设的处室有所增加，有的地方从单设一个办公室增加到了两三个处室，这对高质量履行好财经法定监督职责起到了非常重要的作用。同时，注重加强学习培训。省人大财经委和常委会预算工委采取以会代训、专题讲座等形式，对各市州、县市区的人大常委会领导与人大财经和预算机构的有关人员进行两次培训，提高法律素养，增强履职能力，对提升全省人大财经监督工作水平，起到了较好的作用。各级人大不断加强制度建设和工作作风建设，不断增强履职观念服务观念，强化绩效管理，以进一步提高财经监督工作的能力和水平。（作者系湖南省人大财经委副主任委员）



省十二届人大四次会议表决通过关于国民经济和社会发展计划的决议。

# 发挥立法的引领和推动作用

发挥立法的引领和推动作用，是推进国家治理体系和治理能力现代化的可靠保证。本文通过对湖南湘江保护立法前后进行比较分析，阐述如何有效发挥立法的引领和推动作用。

/ 肖迪明 丁虹波

立法的引领和推动作用是指通过立法权的行使、发挥法的规范作用进而发挥其社会作用，以先进理念的价值引导和体制机制的制度安排等根本性措施，促进和保障经济社会的发展。《湖南省湘江保护条例》实施两年多时间里，省人民政府及有关部门有序推进条例及其实施方案确定的各项体制、机制，条例的引领和推动作用比较明显。

## 湘江保护需要立法引领和推动

湘江是世代湖南人民的母亲河，是湖湘子弟的生命所依、情感所托、灵魂所系、未来所期。在我省境内湘江干流长 856 公里，流域面积为 85383 平方公里，约占全省国土面积的 40%；流域内人口 4000 多万，约占全省人口 60%；流域内生产总值占全省 GDP 的 70%。从水资源的角度看，湘江是湖南经济社会发展的命脉，湘江流域在湖南省经济社会发展中具有举足轻重的战略地位。

然而，自上世纪八十年代开始，随着湘江流域经济社会高速发展，工业化、城镇化进程不断提升，水资源供求紧张、水污染防治任务艰巨、管理体制机制不健全等问题日益突出。特别是在水污染防治方面，湘江流域重金属污染、工业污染、生活污染等污染叠加，采矿、造纸、冶炼等重化工业的发展，导致湘江流域内工业废水中汞、镉、铅、砷的排放量，分别占到全国排放总量的 55.5%、37.9%、15.4%、35.4%。这已经造成湘江流域范围内水土流失加剧、生态环境脆弱、水生物资源遭到严重破坏，以水资源为依托的湘江流域区域经济发展受到制约，到了非治理不可的地步。

虽然我省曾在湘江保护和治理的制度建设方面做了一些工作，但与“四化两型”建设的要求相比，与新时期湘江流域社会经济发展的需要相比，与全面推进依法行政相比，湘江保护尚缺乏强有力的法律规范支撑。这就要求我们积极发挥立法的引领和推动作

用，拓展湘江保护和治理的新思路，不断创新体制、机制，引领人们的行为方式，为全面开展湘江保护工作提供最坚强的法制保障。

## 立法引领和推动湘江保护的实践

湘江保护立法始于 2008 年列入省人大常委会立法计划。省人大常委会经过四次严肃而认真的审议，在 2012 年 9 月 27 日通过了《湖南省湘江保护条例》（以下简称条例），于 2013 年 4 月 1 日起施行。在条例施行同期，省人民政府将湘江保护与治理作为省政府“一号重点工程”，并配套出台了《〈湖南省湘江保护条例〉实施方案》。条例及其实施方案紧紧围绕水资源、水生态、水环境等突出难题，引领创新多项体制、机制，细细把脉湘江流域保护与治理的现状、问题和对策，以探求治江治水之法，具体体现在以下四个方面。

坚持统筹协调，构建湘江保护体系。从湖南经济社会发展战略全局出发，构建了湘江保护规划体系、湘江保护联动体系和湘江保护目标责任体系。

坚持保护优先，保障湘江生态安全。在总则中开篇名义明确了“保护优先”的原则，全方位强化水资源保护与管理、加强水域管理和生物多样性保护等工作。

坚持综合治理，改善湘江水体环境。条例要求湘江流域县级以上人民政府建立健全湘江流域重点水污染物总量控制等水环境保护制度，规定省人民政府编制湘江流域产业发展规划，依法关闭非法设立或者不符合国家产业政策的涉重金属企业。

坚持创新机制，夯实湘江保护基础。条例率先建立了湘江流域生态补偿机制、湘江流域上下游水体行政区域交界断面水质交接责任和补偿机制、环境污染责任保险制度。

## 立法引领和推动湘江保护的实践效果

条例实施两年多时间，省政府及其有关部门有序

推进条例及其实施方案确定的各项体制、机制，阶段性实现了“保证水量、优化水质、改善生态、畅通航道”的湘江保护工作总体目标，条例的引领和推动作用比较明显。

强化调控与效率，增加湘江水量。一是提高蓄水能力。湘江长沙综合枢纽、洣天河水库扩建等重大工程的加快推进，对科学调节水资源发挥了重要作用。二是严格用水总量控制。湘江流域8个地级市严格贯彻执行条例确定的水资源管理“三条红线”（即水资源开发利用控制红线、用水效率控制红线和水功能区限制纳污红线），2015年，用水总量控制在218.1亿立方米以内。三是提高水资源利用率。湘江流域8个地级市全面实施居民阶梯式水价制度，开展污水处理费、垃圾处理费及供水水质价格体系改革。

突出防控与治理，优化湘江水水质。通过着重开展城镇生活污染、工业污染、农业污染、航运污染防控等工作，2014年以来，湘江流域水质整体保持为优，42个省控监测断面中Ⅰ~Ⅲ类水质断面比例保持在92.9%以上，重金属镉、汞、砷、铅和六价铬浓度均达到地表水Ⅱ类水质标准限值要求，没有发生常规重金属污染因子超标现象，部分监测因子下降较明显，基本达到了第一个“三年行动计划”的水质目标。

注重保护与修复，改善湘江生态。一是开展水系生态治理。积极实施河湖水系连通工程进一步提高水体自净能力，湘江长沙综合枢纽等新改扩建的拦河工程中均建造过鱼设施。二是推进养殖生态治理。根据第一个“三年行动计划”的部署，湘江干流两

岸500米（其中长沙水利枢纽库区1000米）范围内的规模养殖场要全部退出。三是加强植树造林和湿地保护。

统筹水域与岸线，畅通湘江河道。一是加强河道规范管理，整顿河道采砂秩序。根据条例确立的“政府主导、水利主管、部门配合”的管理体制，湘江流域河道采砂体制改革已经完成。二是全面启动河道保洁，确保流域水面整洁。三是强化航道建设，提升湘江通航能力。

### 发挥立法引领和推动作用的体会

通过我省湘江保护立法工作，我们认为，要发挥好地方立法在经济社会发展中的引领和推动作用，关键是把握好以下三个方面的关系。

把握好立法引领与法制统一的关系。这是发挥立法的引领和推动作用的前提。一方面，党的十八届三中、四中全会作出全面深化改革、全面推进依法治国的重大部署以来，国家高度重视发挥法治在转变经济发展方式中的引领和推动作用。在这样的背景下，地方立法只有更加重视立足本地开展自主性、创新性立法，引领重要领域和关键环节的改革突破，进行有利于加快转变经济发展方式的制度设计，才能解决经济社会发展中存在的一些深层次矛盾和问题，真正实现其引领推动经济社会发展的主要任务。另一个方面，引领创新要注意地方立法权限，不能突破法律法规的底线，不能借“立法引领”的名义踩法律法规的红线。这是地方立法遵循的基本要求。无论是先行先试，还是引领创新，都必须以维护法制统一为前提，做到

各层次法律规范相互衔接、和谐一致，使各项制度统筹协调、形成合力。

把握好立法引领与改革决策的关系。这是发挥立法的引领和推动作用的核心。当前，改革发展对立法的要求，已经不仅仅是总结实践经验、巩固改革成果，而是需要通过立法做好顶层设计、引领改革进程、推动科学发展。因此，立法不能仅仅是对实践的被动回应、事后总结和局部反映，而是要对社会现实突出问题 and 改革进程进行主动谋划、前瞻规范和全面推进。这就要求我们顺应时代发展和社会进步的要求，正确处理立法引领与改革决策的关系。湘江保护立法实践证明，努力做到立法引领与改革决策协调同步，既确保改革决策的科学性和合法性，降低了改革发展成本，又推动了立法引领的贯彻落实，赢得了广大人民群众的支持和拥护。

把握好立法引领与立法工作组织协调的关系。这是发挥立法的引领和推动作用的关键。一是加强立项环节的组织协调，明确立法规划、计划遴选的标准，确保真正发挥引领和推动作用的项目进入立法规划和计划。二是加强起草和审议环节的组织协调，与政府起草部门、法制机构召开多方联席会议，明确起草的重点和要求；科学安排审议方式，力求在反复协商的基础上形成共识，求得“最大公约数”。三是加强立法后评估的组织协调，了解法规的实施情况，到实践中检验立法的引领和推动作用的发挥情况，为其提供实际的方向和依据。

（作者分别系湖南省人大法制委副主任委员、常委会法工委主任，省人大法制委办公室副主任）

# 用“钉钉子”精神 办理代表建议

长沙市以“啃硬骨头”的韧劲狠抓“重难点”建议办理，市人大代表建议所涉及问题解决和纳入解决计划的达95%以上，人大代表对办理工作满意率稳定在98%以上。长沙市人民政府连续10年荣获湖南省建议办理工作先进单位。

/ 谭 勇

如何将每一件建议特别是“重难点”建议办好，是各级政府的重要职责。近年来，长沙市发扬“钉钉子”精神，以“啃硬骨头”的韧劲狠抓“重难点”建议办理，做到“问题不解决不放过、代表不满意不放过”，初步探索出了一条“科学化、规范化”办理工作之路。

## 破解难题求实效

开展现场办理。为有效解决办理工作“文来文往”的问题，长沙市将办理工作现场前移到基层和一线，确保办理工作紧贴实际、确保实效。为办理好解决城区专业市场“脏乱差”、加快城市物流体系建设的建议，省委常委、长沙市委书记易炼红多次深入市场一线调查研究和现场办公，与代表座谈会商，认真听取市场经营户的意见建议。在广泛征求民意、集中民智的基础上，全面推进马王堆蔬菜批发市场、家禽批发市场和红星农副产品市场外迁，将在2016年底前建成三大布局合理、运作高效、管理先进的现代商品交易市场，打造商贸物流升级版、省会城市品质升级版。

实施挂牌办理。对于问题复杂、任务紧迫的建议，坚持挂牌办理，勤督细办，确保办理工作落实不落空。为办理好加强湘江截污治理、确保饮水安全的建议，长沙市强力实施湘江治理保护“一号工程”，对湘江长沙库区截污工程挂牌督办，市委副书记、市长胡衡华多次深入截污改造工程一线督查调度，各级各有关部门全力推进截污改造工作，近三年累计投入近60亿元，完成主城区42公里截污干管建设，新增26万吨/日污水处理能力，全市污水处理能力达到163万吨/日。2015年12月20日，湘江长沙库区101个具备实施条件的排水口全部完成截污整

治，如期向代表和市民群众兑现承诺。

注重延伸办理。积极拓展办理工作思路，坚持举一反三，以点带面，力求办好一件建议，解决一个方面的突出问题。针对代表建议反映历史遗留巨大违法建筑群的突出问题，长沙市对症下药，有的放矢，于2015年4月启动“史上最大规模”拆违控违行动，截至目前拆除违法建筑1400多万平方米，相当于过去10年的拆违量。同时，超前谋划拆违后的土地利用和群众生产生活帮扶，打好拆违还路、拆违增绿、拆违改造、拆违添景、拆违兴业等“组合拳”，让人民群众共享拆违控违的成果，长沙未因拆违引发一起恶性矛盾纠纷和群体性事件。2015年12月18日，《人民日报》以《长沙是怎么拿下拆违这“烫手山芋”》为题，长篇报道长沙拆违经验。

## 着力改进作风

与代表“面对面”沟通。牢牢把握“办前沟通、办中面商、办后回访”三个环节，切实加强和代表的沟通交流。为办理好加快养老服务工程建设的建议，长沙市组织13个市直部门进行专题调研，邀请代表参加办理工作协商会，面对面听取代表对加快养老服务业发展的建议。市人民政府以2015年1号文件出台关于加快发展养老服务业的实施意见，并且就办理工作落实情况进行回访，受到代表好评。

统筹各方，“肩并肩”协作。高度重视办理工作统筹协调，对综合性、系统性工作，明确牵头办理、会同办理单位，杜绝了“各唱各的调、各吹各的号”，形成了“心往一处想，劲往一处使”的生动局面。为办理好推进户籍制度改革、推进公共服务均等化的建议，长沙市将户籍制度改革

列入 2015 年度全面深化改革的重点项目，按照“政府领导、公安先行、部门配套、统筹推进”的要求加快推进，涉及改革的近 20 个部门从改革大局和民生利益出发，密切配合，出台本部门实施细则，明确配套改革措施，有力确保改革预期效果。

与人民群众“心连心”互动。注重引导人民群众有序参与办理工作，将办理工作作为与人民群众沟通联系的桥梁纽带，逐步建立起办理单位与人大代表、人民群众的三方沟通协商机制，实现了政府工作和公众需求“同频共振”。为办理好改革中考招生制度、促进教育公平的建议，长沙市多次深入调查研究，邀请家长、教师、学生代表座谈面对面听取意见建议，制定实施《长沙市 2015 年中考中招制度调整方案》，并建立数据模型进行模拟测算，检验方案的可行性和操作性，得到了学生和家長广泛好评。

### 注重提升办理水平

紧扣改革发展主题和全市中心工作，推进“重特难”建议办理工作。针对代表提出的进一步健全工业园区机制的建议，市委常委会、市政府常务会议多次专题研究，制定实施《工业园区转型发展三年行动计划》、《关于完善权力运行机制促进园区科学发展的意见》等一系列政策措施，有力破解了长期制约园区发展的体制机制问题，激发了园区转型创新发展的动力。2015 年 1 至 11 月，全市规模以上工业企业增加值同比增长 9.2%，分别高出全国、全省平均 3.1 个百分点和 1.4 个百分点。

将办理工作与改善民生相结合，增进民生福祉，将办理工作作为体察民情、顺应民意、解决民忧的过程。针对建议反映历史遗留的部分楼盘超期未办房产证问题，长沙市坚持群众利益至上，将此类问题进行系统梳理，采取“先证后税、先证后诉、先证后责”，向市民作出 3 年内基本解决全市 9 万余户超期未办理产权证历史遗留问题的庄严承诺。截至 2015 年底，已解决 6.4 万户居民房产办证遗留问题，受到广大市民群众的好评。

将办理工作与自身建设相结合。近年来，聚焦政府机构改革、职能转变方面的建议有所增多。对此，长沙市以壮士断腕的决心推进自身改革，提升行政效能。为办理好代表提出加快简政放权、推进审批提速的建议，长沙市强力推进行政审批制度改革，率先全省开展负面清单试点工作，公布权力清单、流程清单、责任清单，并按照“应放尽放、能放则放”的要求，大力向区县（市）下放审批权限，行政审批效率整体提速 50% 以上。《人民日报》、中央电视台新闻联播、《湖南日报》等媒体多次推介简政放权的“长沙经验”。

### 凝聚办理合力

加强组织领导。市委、市人大常委会、市政府、市政协“四大家”主要领导亲自领办和督办“重特难”建议和提案，以上率下，强力推动办理工作顺利开展。市人民政府每年在市两会刚刚闭幕就立即召开全体（扩大）会议，对落实市人代会审议通过的《政府工作报告》目标和做好建议、

办理工作进行动员部署，市政府常务会议每年都专题听取办理工作汇报，研究解决办理工作的重点难点问题。全国、全省两会召开后，立即召开建议提案集中交办会，对办理工作进行全面部署安排。市人大常委会、市政协对重点建议、提案实行领导挂牌督办，市人民政府实行市长、副市长、秘书长、副秘书长领办和督办制度，强力推动办理工作顺利开展。

科学决策部署。在深入开展办前综合分析的基础上，制定实施推进办理工作方案，明确办理责任、要求、时限等内容。特别是近年来，根据办理工作的新形势新特点，探索形成了“六位一体工作法”，即办前综合分析提出工作建议、市常务会议专题研究部署、市领导领办督办做出表率、抓重点专题归集办理突出实效、市长办公会议调度研办“重难特”解决方案、秘书长跟踪调度工作进度，有效提升了办理工作质量和效果。

严格落实责任。在省人大常委会、省政府、省政协联合督办指导的基础上，每年开展一个月以上的集中督办，组织专题调研、督查近百次，着力破解办理工作的瓶颈制约问题。紧紧围绕“四率”（办结率、见面率、解决率、满意率）评价标准，建立健全跟踪督办机制，制定实施 10 项考核评价机制，并将办理工作纳入市委、市政府对各承办单位年度绩效考核。特别是在清理规范评比表彰的大背景下，长沙市保留了办理工作考核评定，有力确保责任上肩、工作落地。

（作者系长沙市人民政府秘书长）

# 加快推进地方环保立法工作的益阳实践与建议

加快地方环保立法既是落实设区的市立法权的重点所在，也是承担立法之责的具体体现。益阳市人大常委会关于城市规划区内自然山体水体保护的決定，在实施中取得了显著成效，也凸显出制度地位、刚性约束亟待提升的问题，这正是设区的市行使地方立法权的指向。

/ 熊勇军

我国立法法赋予设区的市地方立法权，既是推进依法治国的重大举措，也给地方立法带来了新机遇和新挑战。近年来，益阳市立足生态优势，全面加强环境保护，大力建设宜居山水生态旅游城市，取得了明显成效。从2014年起，益阳市人大常委会以问题为导向，积极探索，得出了“加快设区的市地方环保立法其时已至、其势已成、其风正劲”的重要判断，提出了“地方环保立法要突出主导性、科学性、统一性、协调性”的基本建议，勾勒出加快推进地方环保法治化进程的路线图。

根据立法法的相关规定，结合益阳市人大常委会依法加强地方环境保护的实践，就如何做好设区的市开展地方环保立法工作提出对策建议，确保地方立法有序平稳推进。

## 构建地方环境保护制度体系

生态优势是益阳先天形成的“本色”，充分发挥山好水好的生态优势，是推动益阳加快发展的最大“本钱”。益阳市人大常委会坚持问题导向，严格制度规范，加强监督力度，依法推进重点领域的环境保护，中心城区的自然山体水体保护工作逐步走上了制度化、规范化、法治化轨道。

坚持问题导向。组织专门的调研组深入位于中心城区的赫山区、资阳区、高新区等开展调查研究，广泛听取人大代表、人民群众的意见、诉求和建议，坚持问题导向，合力研究解决中心城区自然山体水体遭受损害的问题，切实提高依法加强环境保护的针对性和有效性。

严格制度规范。2013年12月，益阳市第五届人民代表大会第二次会议召开期间，10多名市人大代表联名提出关于制定益阳市城市规划区内自然山体水体保护和利用管理办法的议案，大会决定由市人大城环委办理。经过半年多时间的努力，2014年6月，益阳市人大常委会制定了《关于加强益阳市城市规划区内自然山体水体保护的決定》，在全省各市州率先出台了关于环境保护的规范性文件，构建起符合益阳实际的依法加强地方环境保护的制度体系。按照益阳市人大常委会要求，市人民政府出台了《益阳市城市规划区内自然山体水体保护管理办法》，市规划部门编制了《益阳市城市规划区山体水体保护规划》，构建起一整套地方加强环境保护工作的制度体系。

加强监督力度。益阳市人大常委会出台了《关于益阳市城市规划区内自然山体水体保护备案审查程序规定》，进一步规范了涉及自然山体水体保护建设项目的备案审查程序，加强了项目建设的环保监管。2015年以来，在益阳市人大常委会的主导下，对太清宫改建工程、梓山湖环园路建设工程、梓湖御园小区建设工程等8个涉及一级与二级保护山体的规划进行了严格的规划审批和备案审查。

## 加快设区的市地方环保立法的可行性

结合益阳市依法加强地方环境保护的探索与实践，我们认为，“加快设区的市地方环保立法其时已至、其势已成、其风正劲”。

首先，2015年3月，十二届全国人大三次会议审议通过的立法法修正案，明确规定将地方立法权扩大到所有设区的市。立法法还明确规定，设区的市人大及其常委会“可以对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项制定地方性法规”。因此，加快地方环保立法既是落实设区的市立法权的重点所在，也是承担立法之责的具体体现。

其次，2015年3月，环境保护部通报了环保法生效进展情况，并且澄清了地方环保部门在执行过程中存在的认为新法过于严格、新法权责不一致、新法一些规定措施不好操作、新法罚款数额较小、新法执行会走样等模糊认识。冷静反思这些模糊认识发现，由于我国各地情况千差万别带来了生态环境各不相同，加快推进有地方立法权的地方环保立法，就能为环保法提供必要的、有益的补充，从而不断提高环境保护法治化水平。

第三，益阳市依法加强地方环境保护工作的探索与实践表明，一方面，在加强中心城区自然山体水体保护取得显著成效的同时，出现环境保护规章制度地位亟待提升、刚性约束亟待增强等“缺陷”，这些问题倒逼直指，加快地方环保立法是开展地方立法的紧迫性、内生性需求；另一方面，通过依法加强中心城区自然山体水体保护，为推动益阳市地方立法特别是地方环保立法工作打下了基础，积累了经验。2015年12月4日，省人大常委会通过关于确定衡阳、株洲、湘潭、岳阳、常德、益阳、郴州市人大及其常委会开始制定地方性

法规的决定，益阳已经成为全省第一批拥有地方立法权的设区的市，有立法能力承担起全省地方环保立法先行先试任务。

### 做好设区的市地方环保立法的建议

发挥人大主导作用。完善党委对地方立法工作中重大问题决策的程序和机制，坚持党委研究重要法规草案制度，使党的主张通过法定程序成为国家意志；要健全有立法权的人大主导立法工作的体制机制，充分发挥人大在地方立法中的主导作用。对有立法权的人大而言，在立法中要围绕党委重大决策部署的贯彻实施，主动对接重大发展战略举措。益阳市在依法加强地方环境保护中，市人大常委会在自然山体水体保护制度的制定、论证、审议到出台再到实施中都发挥了主导作用，有力地推动这些环保规范性文件深入实施。

坚持科学立法。设区的市加快地方环保立法，要特别注意正确把握法律与规律的关系，把创造法律与遵循生态、经济规律紧密结合起来。益阳市在依法加强地方环境保护中，全面把握了中心城区自然山体水体的特点，以发挥生态优势来助推经济发展，从而较好地实现了山、水、城、人的相依共融。要始终贯彻习近平总书记强调的“保护生态环境就是保护生产力，改善生态环境就是发展生产力”精神，正确处理好生态建设与经济建设的关系，在加快发展中做到“既要金山银山，更要绿水青山”，使天更蓝、地更绿、水更净。

推动设区的市地方立法，既要彰显地方特色，更要维护法制

统一。益阳市在依法加强地方环境保护中，出台的《关于加强益阳市城市规划区内自然山体水体保护的決定》、《益阳市城市规划区内自然山体水体保护管理办法》、《益阳市城市规划区山体水体保护规划》等相关规范性文件，都以宪法为根据，遵循了监督法、城乡规划法、环境保护法、土地管理法、矿产资源法、水法、水污染防治法、森林法等法律的要求，确保了益阳地方性环保制度体系的统一。

正确处理好公共利益与部门利益的关系。我国的立法很大程度上是政府主导型立法，原动力来自于政府及其部门，存在立法“行政化”、“部门化”倾向。推动设区的市地方立法，应有效防止利用法规强化部门利益、损害群众利益的现象，保证法规的公正性和严肃性。益阳市在依法加强地方环境保护中，准确界定了位于中心城区的山体水体保护范围，严格明确了住建、国土、水务、林业、环保、农业、旅游、民政等相关部门的权力与责任。人大要发挥统筹协调作用，加强与政府的整体协调，促进政府加强与相关部门立法工作的协调，界定好行政权的范围，正确处理好权力与权利、权力与责任的关系，坚持职权法定、程序法定、监督有效，真正做到权力与部门利益彻底脱钩、权力与部门责任紧密挂钩；坚持走群众路线，建立健全相关程序，使群众参与环保立法制度化、规范化，真正做到既考虑到执法部门应有的权限和利益，更维护好人民群众的生态环保公共利益，合力推进生态文明建设。（作者系益阳市人大常委会秘书长）

# 努力提高代表建议办理质效

平江人大常委会坚持抓好“提出、交办、督办”三个关口，在提升代表建议的办理质量，提高代表满意率上作了一些有益尝试。

/ 黎耀辉

## 注重建议提出质量

加强培训，提高代表履职能力。2015年，县人大常委会举办了为期3天的县人大代表履职培训班，重点就组织法、代表法、选举法等内容进行培训。专门邀请了省人大常委会有关工作机构负责人授课。要求各乡镇人大主席团每年至少要组织县、乡人大代表集中培训一次。

努力保障代表知情知政权利。督导“一府两院”通过多种形式向人大代表通报重要工作部署、重大项目建设情况，寄送公报、情况通报等资料。每年组织部分人大代表参与常委会视察、调研活动，重点视察全县重大建设、民生项目。坚持每次常委会会议邀请3至5名县人大代表列席，拓宽代表提出议案建议的视野与思路。

引导代表多提优质建议。借鉴省、市人大常委会经验，制订出台了《平江县人大代表议案、建议办理办法》，进一步促进了县人大代表议案、建议、批评和意见工作走向规范化、制度化的轨道，充分调动了代表履职积极性。

## 完善承办机制

突出重点交办。每次人代会后，主任会议对所有建议进行精选，选择10个事关民计民生大事的建议，列为重点办理建议，由常委会主任、副主任牵头带领相关工委负责重点督办。县政府在每年最后一次人大常委会会议上，对重点建议的办理情况要逐一进行汇报，确保有效办理。

召开专题会议交办。每年，县人大常委会联合县人民政府召开专题会议向各承办单位交办代表建议，交办会要求各承办单位主要负责人参加，当面交接代表建议。针对县人大常委会确定重点建议案，事关经济社会发展和民主法制建设的重大问题，要求承办单位“一把手”亲自抓。

闭会期间代表建议现场交办。每年9月，常委会主任会议成员分为6个小组，对全县居住在农村的县人大代表进行集中走访，形成集中走访代表意

见综合。2014年开始，又在全县27个乡镇建立了代表联络工作站，每月有1至2天由县人大代表驻站接待群众。每年10月，召开闭会期间代表建议交办会，县政府主要负责人、县直相关单位“一把手”、乡镇人大主席都参加，对代表闭会期间的建议进行逐一交办，办理情况纳入政府工作目标管理考核。

## 加强督办实效

领衔督办。对人大常委会确定的重点督办的建议由主任会议成员分别领衔督办。督办的主要内容是：承办单位的建议办理工作制度建设情况，办理工作程序是否规范，办理过程中是否落实与代表“三见面”（人大代表、承办部门、督办单位三方见面）的要求以及办理进展情况等。

上门督办。由主任会议成员带队深入各承办单位听取建议办理工作进展情况的汇报，并针对各承办单位在办理建议的过程中存在的问题提出整改意见。

跟踪督办。对往年建议办理工作开展“回头看”，对没有办理到位的建议，继续纳入当年建议办理工作。上届人代会立案的关于加强矿产资源整治工作的议案，本届人大继续进行跟踪督办。经过几年努力，长期无序开采局面得到有效遏制，矿区生态恢复良好。

启动专题询问重点督办。对一些涉及重大民生的议案、建议，列入常委会议题，重点督办。2014年，多名代表提出，县城饮用水源保护工作存在体制不顺、职能不清等问题。经主任会议研究，在充分调研基础上，县人大常委会首次启动了专题询问，县政府分管负责人及水务、环保、卫生等相关负责人在会上“面对面”回答委员、代表的提问，并作出承诺。2015年，常委会专题听取县政府整改情况报告，并督促县政府启动了投资2亿余元、惠及40万人口的东部供水枢纽工程。通过这些举措，代表建议督办效果进一步凸显，获得人大代表好评。

（作者系平江县人大常委会主任）

栏目主持 / 吴迪

## 看看国外的“就职宣誓”

肯尼迪总统在达拉斯被枪杀，副总统约翰逊立刻在停留于达拉斯市机场的总统专机“空军一号”机舱内宣誓就职。

文/ 甘正气



林登·约翰逊在机舱内宣誓就任总统。

2015年7月，按照全国人大常委会关于实行宪法宣誓制度的决定，今年1月1日起，公开向宪法宣誓正式实施。建立宪法宣誓制度，是弘扬宪法精神，树立宪法权威，增强遵宪理念的重要途径，也是加强公职人员管理的重要举措。

我国的公务员法没有国家工作人员宣誓的规定，但从世界范围来看，“就职宣誓”是历史悠久并且适用很广的制度。据资料记载，在142个有成文宪法的国家中，规定相关国家公职人员必须宣誓拥护或者效忠宪法的有97个。自1919年德国魏玛宪法首次确认国家公职人员就职时必须宣誓效忠宪法的制度以来，这一制度被现代许多国家的宪法规定下来，成为各国宪政制度的重要内容之一。

在罗马共和时代，就规定执政官和其他长官在担任公职时要发誓遵守法律。据《控制国家：从古雅典至今的宪政史》一书介绍，在中世纪的威尼斯共和国，威尼斯新总督在就职前也要发表

一份详细说明限制其权威的誓词。为了提醒他注意，这份誓词还要每两个月重新向他宣读一次。在总督去世之后，作为选举新总督程序的组成部分，“大议事会”要委派两名委员去调查上一位总督的业绩并建议修改誓词。如果结论是他曾经有不法行为，就从他的财产中征收一笔罚款。

在美国，国家工作人员入职宣誓则写入了宪法。在美国宪法正文中，对新任总统宣誓的时间以及誓词用专门条款进行了规定，该宪法第二条第一款规定总统“就职之前，应宣誓或誓愿如下：我郑重宣誓（或矢言）我必忠诚地执行合众国总统的职务，并尽我最大的能力，维持、保护和捍卫合众国宪法。”此外，美国宪法还设立专门条款将入职宣誓的范围扩大到各级各部门的国家工作人员，规定：“参议员及众议员，各州州议会议员，合众国政府及各州政府之一切行政及司法官员，均应宣誓”，各州的州宪法还对宣誓程序、誓词等进行了更加详细的规定。但是美国宪法没有对总统就职宣誓仪式地点、场所作明确规定，以至于在美国200多年历史上，历届总统就职宣誓的地方及场所出现诸多有趣现象。1923年哈定总统突然撒手人寰，在家中的副总统柯立芝在父亲面前宣誓就任总统，后来别人觉着这个宣誓太儿戏，他没办法，为免遭物议，只得在首都又重新宣誓一次。1963年11

月22日，肯尼迪总统在达拉斯被枪杀，副总统约翰逊立刻在停留于达拉斯市机场的总统专机“空军一号”机舱内宣誓就职，成为美国第36任总统，从当时留下的照片来看，由于事出紧急，是由地方法院法官而不是依惯例由最高法院首席大法官主持的宣誓仪式，并且宣誓时站在他旁边的肯尼迪夫人杰奎琳还没有换下那身带血的外套。由此可见，紧急情况下任职时一些小的细节可以从权，但是宣誓这个程序还是要走，并且要走好。

虽然关于宪法宣誓的主体、内容、程序，各国的做法不尽相同，但一般都在有关人员开始履行职务之前或者就职时举行宣誓。如挪威宪法规定，国王执政时，应立即向挪威议会宣誓。新加坡宪法规定，任何议会议员在议会宣誓之前，不得在议会中参加任何有关立法的议事活动。爱尔兰宪法规定，任何拒绝或忽略作宣誓的法官均被视为业已辞去其职务。

向宪法宣誓，一方面是新任任职者的一次公开亮相，让公众知晓其人其职，便于公众的监督；另一方面也可唤起、加深新任职者自身的职业道德感和职业神圣感，激励其认真履职。

套用钱钟书的话，可以说宣誓“不但有故乡风味，并且适合世界潮流。”因此，全面实行这一制度正当时。左

栏目主持 / 陈柳

阿 计 (北京, 资深记者)

## 个税改革决策， 民主不可缺席

**个税涉及到无数纳税人的切身利益，由民众参与改革设计，防止政府垄断乃至滥用征税权力，乃是民主社会的基本要求。**

近期，全国人大财经委向有关部门提出建议，在个人所得税制改革中统筹考虑人大代表所提意见，适时提出修法建议。据悉，由财政部拟制的个税改革方案已经初步成型。

个税涉及到无数纳税人的切身利益，由民众参与改革设计，防止政府垄断乃至滥用征税权力，乃是民主社会的基本要求。财政部在拟制改革方案的过程中，已多次召开相关部门和专家的研讨会，这固然符合税制设计的专业要求，但如果仅仅止步于“部门”、“精英”的层面，很可能堵塞民意表达的空间，甚至难免不当利益的绑架。正如此次全国人大财经委郑重提醒应重视民意代表的意见，个税改革理应秉持开门决策的精神，尽力打开公众参与的通道。

更进一步，此次个税改革的公众参与不仅需要广度，更需要深度。以往历次个税改革均局限于个税起征点的调整，由此也束缚了公众参与的手脚。相较之下，此次个税改革具有真正的治本意义，虽然改革大方向已基本达成共识，但细节性的制度安排仍存大量

争议。正因此，个税改革的公众参与理应全方位深入改革的各个环节，而不是仍然围绕个税起征点打转。

同时应当看到，个税改革方案最终需要通过修改个人所得税法予以确认，实际上这也提供了改革方案更趋公正合理的时机。在此过程中，同样需要启动各种民主立法机制，使改革方案更深入地接受民意检阅。其中，尤其值得期待的是立法听证。2005年9月修改税法时，曾就个税征点召开了全国人大立法史上的首个立法听证会，然而十年过去，国家立法迄今仍无立法听证的续篇，其停滞状态与制度导向极不匹配。2015年3月立法法修改后，已经明确“法律案有关问题存在重大意见分歧或者涉及利益关系重大调整，需要进行听证的，应当召开听证会”。而个税改革，无疑符合立法法所界定的听证需求。

尤其是，与公布法律草案征求意见等民主机制相比，立法听证具有独特的功能。围绕个税改革的立法听证一旦展开，将为不同利益主体提供直接表达、公平博弈的平台，帮助立法机关更有效率地采集各方利益诉求、寻求改革的最大公约数，亦能促使公众更好地理解、支持个税改革。更进一步，个税听证一旦再度启动，也将催动立法听证渐渐走向常态化，开创立法民主的新气象。

个税改革的复杂性、利益性等特质决定了其制度设计应当生长于民主的土壤，而非闭门造车的产物。倘若借助此次改革契机，个税改革能够最终成为民主决策的样板，促进关涉民众切身利益的公共政策和改革方案都能行进于民主化的轨道上，那么此次个税改革的意义，将远远超过改革本身。■

最近一段时间，来自高层关于清理“僵尸企业”的声音格外频繁。

2015年11月，国务院两次常务会议提出，“要加快推进‘僵尸企业’重组整合或退出市场。”12月2日，国务院总理李克强在经济工作专家座谈会上说，要下决心淘汰一批“旧动能”，要对“僵尸企业”“绝对过剩产能”狠下刀子；12月11日，国资委副主任张喜武表示，“僵尸企业”是中央企业可持续发展的“心头之患”，将坚持分类处置、因企施策，采取债务重组、产权转让、关闭破产等多种措施加快处置“僵尸企业”。

密集的声音正在传递出强劲信号，那就是“僵尸企业”大限已至，“死不了、活不好”的僵局即将打破，“僵”而不死的企业将要遭到清理。

“僵尸企业”是经济学家彼得·科伊提出的经济学

单士兵 (重庆, 媒体从业者)

## 清理“僵尸企业” 要敢于担当

**清理“僵尸企业”，地方和部门绝不能懒政惰政、求稳怕乱，不能再继续抓住既得利益、局部利益不放，更不能再做等着“别人先死”的梦了。**

概念，指那些无望恢复生气，但由于获得放贷者或政府的支持而免于倒闭的负债企业。在现实中，很多长期亏损、扭亏无望但又难以顺利退出的企业，很多也就是“僵尸企业”。

戴志华 (湖南长沙·公务员)

## “全面二孩” 政策落地不止于修法

生或不生，都是一个沉重的人生决策。



2015年12月27日，十二届全国人大常委会第十八次会议表决通过关于修改人口与计划生育法的决定。修改后的计生法明确“国家提倡一对夫妻生育两个子女”，新法于2016年1月1日起施行。这意味着，“全面二孩”政策在法律上正式落地。这项政策的持续效应将逐步显现，深刻地影响着我们的生活。

应该说，从专家建议、民间呼吁到中央决策，再到法律规范，这是一次改革与法治、庙堂之高与江湖之远的美丽握手，人们不应吝惜掌声。但每一项宏大政策的落地，都是一个复杂的系统工程，法律是关键

的一环，但决不是全部。具体到“全面二孩”政策来说，法律的修改只解决了“准不准生”的问题，其他如“愿不愿生”、“生不生育得起”、“能不能生好”都还悬在空中。

从政府与公民的治理关系来说，“不准生”是有办法的，我们长期以来严格的计划生育管理及层层考核就是一套为限制而设计、运行的系统，但如今到“准生”、甚至鼓励生二孩的时候，政府在现行制度框架内能够采取的措施其实非常有限，单纯要求人口计生部门工作转型、角色转换已远远不够。具体到一个家庭、一对夫妇来说，生一孩是情感决策，是一种人类的本能，生二孩则是一道复杂而精密的算术题，几乎涉及到生活中所有资源的合理配置。

而“全面二孩”政策出台的背景和目标，是“应对人口老龄化”这个沉重课题，从某种意义上讲，是为民族未来储蓄能量。这样的国家行动，如果仅止于法律管理的“放开”，缺乏公共服务体系的改良和托底，缺乏对生育家庭的关怀和帮助，对整个社会来说，都会是一个艰难的过程，政策目标的实现也会存在变数。这就是“全面二孩”政策公布后，人们格外关注上学、入托、产假，生育检测、适龄生育女性二次就业，甚至婴儿奶粉、家政服务的重要原因。

当然，一部带有“生育管理”胎记的法律，其有限修改无法涵盖、回应社会对“全面二孩”以后的期盼和焦虑，但这不应该是停止作为的借口。作为最大、最主要的公共服务提供者，政府应有更系统化、更前瞻性的安排，并且有责任将这种安排的制定、实施呈现在民意的阳光下。只有这样，“全面二孩”政策才能真正在人们的现实生活中落地生根。■

一个企业带有“僵尸”的特点，对市场来说，附着着很多危险因素。事实上，现实中很多“僵尸企业”已经显现出可怕的“吸血性”，长期靠各地政府来输血续命。效率低下、浪费资源、破坏公平、动能滞后，“僵尸企业”对经济转型升级和区域社会稳定，都有负面影响。

企业必须存活于市场竞争中。赚钱则生，赔钱则死，这本是常识。僵尸企业，只赔不赚，容留这种怪胎，说明计划经济思维在一些地方依然阴魂不散。特别是当前，中国经济发展必须要靠改革开放，产业发展升级需要合理配置资源要素，动力转换需要创新驱动来释放活力，“供给侧改革”需要下大力气化解过剩产能，这一切，都说明，是将“僵尸企业”彻底清理出市场的时候了。

从高层发出的诸如“要加快”、“要下决心”、“狠下刀子”之类的语词中，也不难看出，要清理“僵尸企业”，必须要积极作为、敢于担当。清理“僵尸企业”

有太多历史问题，涉及复杂的利益博弈，从某种意义上讲，积极清理“僵尸企业”，也是在争当改革促进派。不久前，《关于深化国有企业改革的指导意见》公布，未来国企改革路径已经非常明确。面对正处于攻坚期和深水区的国有企业改革，当前迫切需要地方能够以行动积极回应高层清理“僵尸企业”的强劲信号，去啃下“僵尸企业”这个硬骨头。

清理“僵尸企业”，地方和部门绝不能懒政惰政、求稳怕乱，不能再继续抓住既得利益、局部利益不放，更不能再做等着“别人先死”的梦，希望自己能多分最后一瓢羹了。只有把清理“僵尸企业”纳入改革框架下，放在中国经济转型升级的责任使命中，让市场的归市场，让政府的归政府，才能催生更多竞争性的企业，才能规范政府权力，不断解放和发展社会生产力，不断提高中国经济的质量和效益。■ 栏目主持 / 陈彩艳



## 文化失觉与文化自觉 / 苏子川

我曾在大学课堂上对女生做过一次测试，要求她们回答最崇拜的男明星是谁。现在女生多少有些傲娇，说起喜欢的比较随意，强调是崇拜，她们就很理性了，很多同学想来想去，最后的答案是陈道明。

接着再往下问，陈道明到底哪里值得崇拜嘛？女生的回答是：帅，完美，有文化，有气质，有思想，有品位。总之，很笼统，不具象。还有人说，反正陈道明给人的感觉就是与很多明星不一样。我当时做了一番分解，大意是，这种文化人的气度，更多还是来源于笃定的价值坚守。

于是，就举了一些例子来说陈道明的文化态度，甚至，还说到陈道明和他妻子的故事。无非是想表明，价值观决定生活方式。因为有些东西不方便说得太透，加上我不喜欢做表扬明星这种事，就没做过多分解。这两天，恰好又看到陈道明的一番言论，觉得还比较理性，想搬过来给那些崇拜陈道明的人仔细体会体会。

陈道明最近愤怒地指出，如今泛娱乐的文化生态、唯票房的剧本创作、纯圈钱的文企上市和没教养的艺人涉毒，深刻反映出当前的“文化失觉”现象和文艺浮躁风。并连发三问：文艺工作者如何成为时代风气的先觉者？如何推出有筋骨、有道德、有温度的精品力作？如何提升学养、教养，以言为士则、行为世范？

很多人可能会觉得“文化失觉”这个词有些生涩，不好理解。其实不然。著名社会学家费孝通先生曾提出过“文化自觉”，相信仅从字面也能理解其中意思，无非就是指文化人要有

自知之明，要对文化规律有理性认知，能对文化价值保持坚守。我想，“文化失觉”，自然就是指向其反面了，指的是文化麻木，对价值失去认知判断，陷于文化迷失。

这方面的例子，可以信手拈来。比如，掉进历史改编的泥潭，不敢介入现实社会；下基层采风成为一日游，快餐式创作可謂是泥沙俱下；吸毒嫖娼事件频繁，人性扭曲成为文化时尚。总之，很多文化人不断展示“没文化，真可怕”的丑陋，就是“文化失觉”的最直接表现。

“文化失觉”说到底，也就是没有价值担当。陈道明上面这番话，摆出了他的文化态度，阐明了他的文化价值。当然，“有态度”也并不代表就是好演员、好艺术家。在“有态度”之外，还必须以足够的“文化自觉”，去真正捍卫艺术的独立性质，将自发的文化倾向与本真的价值意识融为一体，去抗拒不正当的文化权力，去抵制流俗的文化资本，去反对陈旧体制流下的文化陋习。

前阵子，朋友圈里流行过一篇文章，叫“陈道明没那么完美，朋友们没那么幸福”。作者举例说，某年在机场偶然碰到陈道明在给几个认出他的粉丝签名，随后钻进一辆商务车。透过车窗，他看到陈道明点上烟，大口大口地吸，觉得他与那些出了机场赶紧忙着过下瘾的烟民毫无二致。由此得出推论，人们是喜欢陈道明的表演，才把他意淫为完美男人。

这世界又哪有彻底完美的人呀。我恰恰觉得，陈道明演得好，又懂得区别对待艺术场域与社会生活场域，本身就在展现应有的文化自觉。有文化自觉，又抵制“文化失觉”，这才是文化人应有的姿态。点

栏目主持 / 陈彩艳

# 谢永忠：奉献，是一生无悔的追求

/ 曾 军

35年，在历史长河中只是时光一瞬，然而对于一个人的工作时间而言，却代表了忠贞的坚守和顽强的登攀。省人大代表、桃源县财政局局长谢永忠就是这样的人，一片丹心献财苑，甘洒汗水写春秋。他在35年基层财政岗位上，辛勤耕耘，引领桃源财政走上了科学发展的康庄大道，同时也成就了他的人生激情与豪迈：27次评为县级先进个人，3次评为市级先进个人，5次获县政府嘉奖，7次记三等功，7次记二等功，1次记一等功，2010年被评为全省财政系统先进个人。2015年，桃源县财政局被评为“全国财政系统先进集体”。

## 天道酬勤

谢永忠1979年参加工作，二年后，被聘为农业税助征员，1984年考为寺坪乡财政所干部，从此，“财政”就逐渐占据了他生命的全部。他从微薄的工资中自费订阅了大量的专业书籍，认真学习，潜移默化，为工作注入知识动力。他创新推行的站所财务“五统一”模式比后来推行的“两无一统”改革提前了十年。

1991年，谢永忠作为业务骨干调入县财政局，先后在行财股、人事股、国资办、预算股工作。2008年，人大常委会对新一届政府组阁局局长进行任前民主测评，谢永忠以全票当选为财政局长。走上“一把手”岗位后，尽管事务性工作成倍增加，但他仍然保持着一股学习的钻劲，顺利获得中央财经大学研究生班学历。他撰写的《疏理问题，对症下药——桃源县清理核实农村“普九”债务的经验作法》被国务院综改办简报全文刊发，《湖南桃源积极加强乡镇队伍建设》、《突出绩效主题，完善财政管理》等经验材料和理论文章先后在《中国财政》、湖南财政《新理财》

上发表；他撰写的《擎解放思想之旗，谋财政发展之路》等文章收录在全省财政优秀调研报告文集。同行们称他为学者型“土”专家，推荐他于2012年当选为省财政学会理事会常务理事。

## 巧用杠杆

桃源县曾是全国重要的商品粮油基地，粮食、油料、肉类产品跻身全国百强，农业税收是财政收入的主要来源。农村税费改革后，桃源财政面临“无米之炊”，谢永忠积极向县委政府领导汇报，促成县委连续四年下发了四个关于大办工业的“一号文件”，明确了统一工业用地支持，统一工业规费减免，统一的工业税收奖励“三个统一”的财源扶持政策。从2002年起的8年间，县财政预算内安排工业发展资金1.8亿元，支持建成了铝材、建材、纺织、农副产品加工等优势产业集群，规模工业总量、利税、增幅等指标在常德市由垫底一举进入领先地位。特别是创元铝业，从2002年开工建设以来，县财政直接投入4234万元，企业累计投资达68亿元，到2009年底累计入库税收5.3亿元，相当于财政投入的12.5倍，成为全市仅次于常德卷烟厂的“工业航母”。

2009年，县城北区基础设施优势建设工业园区。2014年县财政预算安排园区建设资金达1.28亿元，并归集资产21亿元。目前，园区面积扩张到4.85平方公里，于2014年成为首个突破200亿元的省级园区。

财政与经济的良性循环建立起来了。



文明财政，健康骑行。

2008年至2014年间，公共财政预算收入中的税收收入保持年均增长12.62%的增速，2014年达到9.26亿元。县级可用财力增加到2014年的17.06亿元，年均递增速度达17.08%，财政总量稳居全市第一。到2014年，全县公共财政支出达到41.16亿元，比2007年翻了两番多。

## 勇立潮头

锐意改革、创新进取。谢永忠认为，财政状况的好与坏、财政经济的兴与衰、财政工作的成与败很大程度上取决于能否在制度、改革上主动出击，特别是对基层财政来讲，每一轮财政改革都是一次难得的发展契机。近些年来，他积极探索体制机制创新，主导推行了一系列财政改革，创造了一个又一个“桃源经验”。也正是在这“经验”与成绩的背后，凝聚着桃源财政人在谢永忠的带领下一路奋进披荆斩棘的汗水，更增添了他们奉献财政的坚定信心。

迟日江山丽，春风花草香。如今的仙源大地，惠风和畅，全面建成小康社会的进军号角响彻天际，谢永忠带领的桃源财政人激情豪迈再次起航，以勇争一流的精神状态和勤勉务实的工作作风，谱写着一曲曲醉人的春天交响。



# “少帅”刘思川的创新之道

/ 陈柳 贾海

湖南科伦制药有限公司

“公司‘大输液’板块全球领先，抗生素全产业链拥有行业话语权，新药研发进入中国医药行业第一方阵。湖南科伦制药有限公司（以下简称“湖南科伦”）董事长、省十二届人大代表，被业界称为“少帅”的刘思川这样设想科伦的未来。

刘思川工作伊始就坚持用创新引领企业发展。2007年，他从英国名校毕业后进入科伦，从事基层营销工作。两年后，他就任科伦药业营销副总经理与湖南科伦总经理。在此后的4年间，他带领湖南科伦新建中药制剂、青霉素制剂等25条生产线，实现湖南科伦工业总产值35.85亿元，净利润3.61亿元，税金3.48亿元。

2014年，湖南科伦实现销售收入13.8亿元，上交税金1.1亿余元，实现净利润1.3亿元。公司先后被授予“湖南省医药行业十佳企业”、“全省加速推进新型工业化先进企业”、“湖南省民营企业100强”等荣誉称号。



2014年，省委书记、省人大常委会主任徐守盛视察湖南科伦药业。

近年来，湖南科伦在刘思川的带领下，不断创新、攻坚克难，走出了一条提质转型、卓越发展的创新之路。“创新是企业发展之魂，湖南科伦的发展史就是一部创新史。”刘思川说。

## 创新，让湖南科伦一路高歌

“创新是企业发展的内驱力，也是永续辉煌的利器，唯有创新，企业才会有强大的生命力，才能在激烈的市场竞争中立于不败之地。”刘思川认为。

湖南科伦15年来，坚持问题导向、系统设计、研发突破、强化激励的创新原则，持续推进硬件升级、精益管理、突破研发三方面的创新，一路高歌挤进了全省制药企业第一方阵。

早在2004年，公司投入2亿元，在岳阳县工业园，建起了当时灌装效率较高、自动化程度较先进的大输液生产基地。随后公司连续投入近10亿元不断地进行技术改造、提升产能。目前，大输液生产基地注射剂生产线增加至13条。近年来，湖南科伦岳阳分公司投入9亿元，整体搬迁至经开区，建成了8大制剂车间，20余条生产线。正是这些先进的生产线建成投产，成就了湖南科伦今天的行业地位。

“质量源于设计，现代化的医药工业厂房的设计，硬件的重磅投入，是保证产品品质的前提。”刘思川表示。

湖南科伦的成功，很大程度上应归功于公司一贯注重管理创新举措。

湖南科伦坚持开展了QC小组活动与“合理化建议活动”，每年为公司节约资金近千万元。

2010年，国家食药监总局推行新版《药品生产质量管理规范认证管理办法》（GMP），湖南科伦在省

内率先进行新版 GMP 认证。

公司建立了可靠的质量内审、内控制度和监测体系。2010 年，公司导入《卓越绩效管理模式》，形成了以提升产品质量、过程质量、经营质量、发展质量为目的“大质量观”；2013 年，引进日本丰田的精益管理模式；在生产管理全过程中贯穿始终的“三不原则”：不接收、不制造、不流出；2014 年 7 月，公司又启动了实验室信息管理系统（LIMS）项目，用计算机管理系统试验、分析数据，确保实验的精准性，可追溯性。

“管理创新，目的就是在企业上下形成一个无断裂、无障碍的封闭型责任体系，并持续提升产品的质量竞争力和美誉度，为湖南科伦成为卓越的现代医药企业提供品质保障。”刘思川说。

注重研发是湖南科伦最大的优势。湖南科伦坚持提取销售收入 6% 作为研发经费，依托科伦研究院组建了自己的研发团队，聚集了一批优秀的高端研发人才，构建面向市场的研究开发系统，参与科伦研究院的分工，不断提升中试和新产品成果转化能力。公司组建了知识产权工作机构，拥有三个省级创新平台，是湖南省高新技术企业。

近几年，公司累计投入数亿多元，研发了 100 余个品规的新药申报待批的有 39 个品种、64 个规格；正在研发的品种 71 个。公司共申报专利 236 项，目前 148 项已授权。其中，研发建设的粉—液双室袋输液生产线是继日本、美国之后的国内首条生产线，是目前无菌制剂最高端产品，投产后，可新增产值每年 2 亿元，年创利税 3000 万元。同时，该生产线项目还获得 30 多项国家专利。

公司“新品种研发及产业化推广项目”被列入了“中国制造 2025”行动、湖南制造强省建设第一批重点项目。国内首家开发的西药三类新药氟氯西林钠阿莫西林胶囊填补了国内

研究和生产的空白。公司被确定为湖南省第三批创新型试点企业。

湖南科伦是目前中南地区药品剂型、品种最为齐全的综合型制药企业。2015 年完成主营业收入近 16 亿元，同比增长 10%。

“未来医药产业将由机会市场转向技术竞争，缺乏核心技术竞争力的民营医药制造企业和中小型医药商业企业，如果不脱胎换骨，前景十分黯淡。湖南科伦坚持从资源创新到技术创新的探索，形成了持续竞争力，让公司雄踞全省医药制造企业榜首，目前，公司又开始了并购的步伐，发展前景值得期待。”刘思川指出。

### 创新，助湖南科伦打造百年老店

湖南科伦在刘思川的领导下风生水起，科伦药业非输液产品的销售额和销售利润连续三年保持 40% 以上的增长，为公司在 5 年以内实现非输液业务板块与输液业务板块等强格局的战略规划作出了重要贡献，成为公司发展不可或缺的力量。

未来五年，湖南科伦拟新增投入 20 亿至 30 亿元，新建 16 条生产线，研发 30 个以上新品种。围绕全球重大研制方向，重大疾病进展和重大技术平台，密切跟进国际制药工业进步，全面推进面向全国和全球市场的化学小分子、生物大分子以及新型给药系统（NDDS）的仿制和创新产品线布局。

“十三五”的大幕已徐徐开启，湖南科伦如何“再出发”。刘思川洞察清晰：在现有的基础上做大做强，除了力争让传统的输液板块获得更大突破外，未来还将扩大新药板块，达到“10 个销售规模超过 1 亿元的单品”目标，同时也将积极探索医药产业的其他领域。为此，他制定了“三发驱动”的发展战略：

“三发驱动”的意涵是指湖南科伦事业由三台发动机驱动。

“第一台”：继续加大高端输液产品线的研发力度，进一步加强研制高

附加值输液。液—固软袋输液生产线落户岳阳县，该生产线是国内继日本、美国之后的首条生产线，是科伦未来三大产品体系之一。直立式聚丙烯输液生产线在岳阳县已投入生产。科伦药业作为“新型直立式聚丙烯医用输液袋制造技术与产业化”项目主要完成单位，2015 年 1 月荣获国家科学技术进步奖。新建塑料安瓿小容量注射剂生产线，实现小容量注射剂的升级换代。在输液领域，湖南科伦登上了新台阶。

“第二台”：构建从中间体、原料药到制剂的抗生素全产业链竞争优势，掌握抗生素的全球话语权。目前，科伦药业已在新疆伊犁州霍尔果斯经济开发区建设了万吨抗生素中间体项目，整个项目总投资近 60 亿元人民币。为加强抗生素产品的全产业链建设，湖南科伦在岳阳经开区投资 9 亿元。目前项目一期已竣工投产，二期已完成可行性论证，项目达产后，将形成 30 亿以上的产能。

“第三台”：全面推进高端药物产品线，进行高技术内涵药物的研发。覆盖抗肿瘤、抗病毒（HBV）、精神及神经系统疾病、糖尿病治疗药物等专科治疗领域。五条抗肿瘤品种生产线落户岳阳市经开区康王工业园，2014 年 8 月已启动中试生产线的建设，用于产品报批。抗病毒（HBV）、精神及神经系统疾病、糖尿病治疗药物等药品亦相继落户岳阳经开区的岳阳分公司。

三发驱动的湖南科伦五年后肯定会冲过百亿大关、领跑湖南制药。

卓越源于创新，湖南科伦是一家具有创新精神的企业，从创立到成长为行业领军企业，湖南科伦从未间断过创新。“湖南科伦具有优秀公司的所有要素，同时具有与生俱来的创新精神，我们将传承创新精神，誓做百年企业，从优秀嬗变为卓越，将湖南科伦打造成一家强大而卓越的公司。”刘思川踌躇满志。■

# 李皓：弘扬湖湘文化，诠释人生价值

/ 张 雄



李皓在北京人民大会堂第十届中国湘菜美食文化节签名墙上题签。

益阳市人大代表李皓，在梦想中激情起步，在奋斗中勇攀高峰，集企业家、收藏家、书法家，热衷慈善于一身。他推崇三个“未来”：学会预见未来，现在看见未来，努力开创未来。他的传奇人生，展示着“山高人为峰”的境界，诠释人生价值与社会价值的意义。

## 创业，成为湖南人力资源界第一人

李皓曾经是一名军人，退役后，被安排在沅江市政府的一个部门工作，安逸而舒适。然而，他的体内奔流着军人的热血，勇往前行而不后退的精神，使他决定重新调整人生航向，不要铁饭碗，跳出机关，下海创业另寻出路。自此，以一个永不疲倦的追求者，跃弛在创业人生场上，并在一路的风雨中，奠定了今后事业成功的最坚实的第一步。

他在开始践行创业梦想时，就有一种人生视野。2003年，他选择进入职业教育领域和劳务输出市场。他首先承包了濒临倒闭的沅江市技工学校，同时又创办一所志达技校，办学中全力创新职业教育订单培训模式，推行校企联动、公司化运作模式，培育中专技校学生并包就业安置；同

时，每年还要为许多高等院校、中专技校安置几千名学生的就业，创造了巨大的社会效益。李皓成为沅江市职业教育界和劳务输出市场的一面旗帜。

创业办校的成功，并没有使出身军旅的李皓觉得轻松，他仍在奔跑与求索着。一场更宏伟的再创业创新布局正在心中翻腾。2008年，他怀揣“人人一心，诸事理顺”的哲学理念，注册成立了上海丛理企业管理有限公司，专门负责国内劳务输出、劳务派遣实习与就业、培训合作基地等业务项目。他以职业操守的“正能量”，打造出了“丛理”劳务输出品牌，为社会缓解就业压力，将数以万计的就业人员安置到各地的企业工作，打造了中国劳务界的靓丽风景。他在职业教育与“丛理”企业的定位和发展中，实施职业教育与人力资源劳务输出企业相组合的创新创业模式，其经验震撼了第十二届中国教育家大会；作为“中国教育创新创业领军人物”的先进代表，受到了第十一届全国政协副主席张榕明的亲切接见。他在践行创新模式理念中，还打造出最具独特性“劳务输出”品牌，并成功缔造中国劳务界的传奇神话，业内称他是“中国人力资源非常有影响力的人物”、“湖南省人力资源界第一人”。李皓被人们赞誉为“成绩有目共睹，社会知名度日益提升，一位能够给更多人幸福和快乐的企业家。”

## 勇攀高峰，艺术人生别样精彩

在用丹青妙手追求书法人生的风景中，李皓的气势与力量使其赢得著名实力派青年书家之称号，评论界说他是“传承翰墨，创新书家”。他有北京大学书法名师精英班著名书法家身份，在北京大学举办了李皓书法展暨李皓书法作品研讨会。耸立在北京人民大会堂会场前厅的“第十届中国湘菜美食文化节”签名墙，其图案是由人民大会堂的全景与李皓挥洒翰墨的“中国湘菜香飘世界”之字组成一体，相互辉映。在中国美术馆为《何满宗书法展》致辞，在《笃行致远》首都师范大学青

年学子湖南行书法展致辞。接受中国教育电视台《水墨丹青》、中央电视台《发现之旅》、香港有线电视台《瞭望天下》的专题访谈等，都展示着他书法人生的大格局。

李皓创办了皓月堂艺术馆，这是一家非营利性质的民间文化艺术机构，具有公益性、服务性、教育性，享誉大江南北。皓月堂这座文化艺术殿堂，由于极具示范价值和启示性的标杆作用，提升了沅江文化的地位、沅江的知名度。皓月堂艺术馆的实力令人叹服，该馆建筑面积有 1300 多平方米，外观中正古典，馆内海纳百川，凭借收藏艺术品的多门类、艺术品审美价值、历史价值、收藏价值和经济价值之高、艺术品作者的名家大家之多，堪称是“在湖南民间艺术馆中可数第一”。皓月堂艺术馆的建立改写了中国民间收藏格局，领跑湖南民间艺术机构，是沅江文学艺术界绕不开的一面旗帜和经典化的沅江文化座标。

攀到顶峰景更娇，如果与以收藏品见多的李皓深谈，会惊喜于他内在的自信和精神的丰足，惊喜于他知识的渊博，既对当今收藏界的现状有真知灼见；又对“皓月堂艺术馆”的馆藏品，都能如数家珍的侃侃而谈。其实，李皓在行走于收藏人生之旅时，看好了脚下的大地，前方的路程；更在以视野之宽阔仰望星空，不可动摇的梦想是把“皓月堂艺术馆”办成中国艺术收藏界的一张名片。

### 热衷慈善，见证至真至情公益心

李皓是一位心存道德的行者。他说：一个人的成就，不是以金钱衡量，而是你善待过多少人，广种善根就是成就。所以，抗洪救灾、抗震救灾、扶贫济困、希望工程、慰问孤寡老人等的社会公益活动中都能看到他的爱心善举。仅 2014 年，他的捐款近百万元。

他以皓月堂、丛理集团名义出

资支持着文化公益事业，深深打动着人们。如：益阳电视台举办《皓月情·翰墨香》书画品鉴会。沅江电视台创建《皓月堂·洞庭艺苑》栏目、《皓月堂·魅力沅江》栏目。协办并自费出资编印出版《笃行致远·首都师范大学青年学子湖南行书法展》，协办在北京人民大会堂举办的《第十届中国湘菜美食文化节》。李皓在文坛盛事中涌动的这几朵璀璨浪花，是至真至情的公益心。更值得称道的是李皓策划并全额出资在皓月堂举办了为期一周的《皓月丹青——中国画名家邀请展暨“沅江芦笋”大创作》，中国极具代表性的大家、名家云集在皓月堂，并留住佳作精品，这是湖南省画展史上最高水准的展览，是李皓在湖南文化艺术舞台上导演的一幕画展大戏，更是“李皓力量”创造的湖南画展界的峰会奇迹。

李皓肩扛社会责任付诸的爱心行动，还体现在更多的领域。应沅江武警中队之邀，在军营给官兵上励志教育课。在湖南天丽贵人美容管理有限公司、沅江市广通大酒店领导团队学习交流会上讲授企业管理课。这种社会责任，令听课者如遇暖阳，如沐春风。

### 积极履职，“一枝一叶总关情”

李皓常说：认真履职是一种情感、一种责任，所以不能当看客。他为了履行好人大代表职责，把话语权用好，坚持做到了用心、用情、用力、用功的“四用原则”，认真选好调查研究的课目，扎实地调研摸准情况，并把问题与对策认真写进意见和建议，把群众的心声反映出来。由于他提的建议中的不少观点极具前瞻性和针对性，

有的通过其他途径转化为了领导的决策参考，有的得到各方面的肯定，产生了积极的社会影响。在对沅江医患纠纷现状的思考与调研中，他用独到的视角和观察，写出了构建和谐医患关系刻不容缓的建议，对医院与患者关系紧张现状及造成的主要原因与应对措施，都作了客观的撰写，获得了市人大常委会肯定和好评。在为沅江改革发展和进步建言献策中，他撰写的妥善处理矛盾，促进干群和谐建议，以其思想力量赢得赞赏与采用，还有他撰写的关于建立长效机制，巩固创卫成果的建议，为沅江创新城市管理手段，提高城市管理水平，使城市卫生工作迈上新台阶起到了促进作用，并获得了市爱卫办、市创卫办的认可和谢意。特别是针对沅江职业教育的现状和存在的问题，他撰写了关于进一步理顺我市职教管理体制的建议，引起了市政府及教育行政主管部门的高度重视，进一步规范了职业教育的管理。为扩大“沅江芦笋”的知名度与市场，构建沅江芦笋产业与湘菜文化互动发展的新平台，他积极建议沅江参加在北京人民大会堂举行的“第十届中国湘菜美食文化节”，沅江芦笋成了“第十届中国湘菜美食文化节”最大的亮点。☞



李皓（左四）陪同沅江市委书记邓宗祥（中）等市领导观看画家们集体创作的“沅江芦笋”图。

# 务实担当 创新求活

——记省人大代表、宁远县毛家村党支部书记毛茂斌

/ 肖中华

基层党组织是党的全部工作和战斗力的基础。支部强不强，关键看班长。一个好班长，就能带好一班人、建好一个村。毛茂斌就是农村众多优秀党支部书记中的一员。

毛茂斌出生于上世纪六十年代



毛茂斌在撰写代表建议。

中期，2007年起担任宁远县冷水镇毛家村党支部书记至今。工作中，他尽职尽责，积极完成上级党委政府交给的各项工作任务。他为人清正廉洁，不徇私情，为兴村富民做了大量有益的工作。村先后被评为永州市“魅力村庄”和湖南省“省级生态村”；村党支部多次被县、乡评为先进党支部。他个人2008年后连续3年被评为县优秀人大代表，并多次被镇党委评为优秀共产党员。

“一个人穷口袋不可怕，但千万不能穷脑袋。”毛茂斌说。2005年，他在冷水学区成立“茂斌奖学基金会”，目前已捐资10余万元，累计奖励学生900余人次。2008年，他担任村支书后干的第一件事就是垫资10万元，改善村小学校园环境。

“一个人富不算富，大家富才是真的富。”毛茂斌正在实践他的庄严

承诺。毛家村虽然地理条件比较优越，也有部分致富能人，但更多群众则是刚刚解决温饱问题。他看在眼里急在心里，作为一名共产党人，他积极奔走，向村党支部、镇党委献计献策。他的思路清晰，办事干

炼，携着一颗想干一番事业的赤诚之心，得到镇党委的支持。2007年，他回到毛家村担任党支部书记。上任后，他团结支村两委一班人，急群众之所急，想群众之所想，精心策划，大力发扬求真务实精神，将工作开展得有声有色。

调整产业结构，培育新的经济增长点。开发油茶基地1200亩、400多亩国外松基地；为了开发油茶产业，他个人出资80万元，带领村民创新土地流转机制，以土地、现金、劳务入股的方式又筹资40万元，改造和开发油茶基地1200多亩，并优化油茶品种，增强市场竞争力，现油茶长势喜人，丰收在望。

优化环境，筑巢引凤，兴办立体养殖。他大胆改革创新，在如何确保农民收入增长的同时，认真思考保护环境，支持可持续发展，引导本村外出务工人员毛庆斌、毛江辉等人回村兴办立体养殖业，建成年出栏1000头生猪的养殖场2个、50亩养鱼基地1个、年出栏肉兔10万只的养兔场1个；现该村又有5家农户在筹建养殖场。为确保养殖业发展的同时又不污染环境，他倡导村民建起了沼气池40个，村民用

上沼气后，每年每户可节省资金1000元，基本上做到了养殖规模化、粪便无害化、肥料有机化。既充分利用了资源、优化了环境，又切实增加了农民收入。

引进无土栽培技术，发展大棚无公害蔬菜。为了利用好村民闲置土地，他想方设法从娄底、怀化引来种植能人，引进了无土栽培技术，建起了100亩大棚无公害蔬菜基地，年纯收入20余万元。

倡导村民大力发展烤烟生产，增加农民收入。2007年前，毛家村几乎没有人种植烤烟，他担任村支书后，大力宣传发动、科学运作、化零为整、成片种植，至2010年，该村烤烟种植面积有250多亩。

权为民所用、情为民所系、利为民所谋。他担任村支书后，通过科学规划，加大了基础设施建设。为了改善村里面貌，他跑项目、争资金，发动全村筹资100余万元，兴建环村公路5公里并直通永连公路，全村街巷全部硬化，对本村冷江河段进行治理改造和美化，兴建了村活动中心暨办公大楼、篮球场、老年活动中心，农家书屋、党员干部远程教育和文化共享工程基层点、自来水工程以及“农家乐”工程，800多米长的烟基工程和“五保之家”也破土动工。

乐于善事。近年来，毛茂斌为公益事业捐款10多万元。面对褒扬，他总是面带微笑。他说：“一个人总有遇到困难的时候。人只有默默为社会无私奉献时，心里是温暖的，人才是最幸福的。”这切实道出了一位人大代表、一个基层共产党员的心声。📌

# 迎难而上 砥砺前行

——记省人大代表、湖南益阳工程有限公司董事长肖剑彪

/ 敖志军 周甜甜



湖南益阳工程有限公司揭牌庆典

省人大代表、湖南益阳工程有限公司董事长肖剑彪，出生于上世纪六十年代初，宁乡道林镇人，本科学历，中共党员，国家一级建造师，益阳市建筑业协会会长，他勤奋好学，敢于拼搏，用青春和热血在他所在的领域开创了一番崭新的事业；他带领公司一班人诚信为本、不畏艰难、严字当头，用真诚和爱心赢得了社会广泛的赞誉。肖剑彪在担任公司项目经理十多年中，有19个工程项目被评为市级以上优质工程，3个项目获省建设工程芙蓉奖、4个项目评为省优质工程、1个工地评为全国施工安全文明工地、6个项目评为省级示范工程，并从未发生过安全质量事故。他连续多年被评为省、市先进生产工作者，多次被评为市建设系统先进个人，2004年和2006年分别被评为省建设施工企业和全国建筑企业优秀项目经理。2015年年产值达15亿元，成为建筑行业的佼佼者。

## 力挽狂澜 振兴企业

2006年3月，肖剑彪被公司职

工推举为公司总经理。其时，正值企业发展危机四伏，公司负债累累，为了解决银行还贷问题，他先后近二十次上门向银行领导求情，并大胆提出一年内连本带息一次付清借贷的承诺。为了拓展公司业务，他带领经营经理到各业务信息单位联系，为了筹集资金，缓解公司各种矛盾，他更是绞尽脑汁，从动员项目预缴，盘活存量资产，多方面挖掘潜力。一项一项的工作，他亲自布置，现场指挥，督促限期完成。

在他的带领下，公司仅用一年多的时间就偿还了银行全部贷款和历年拖欠的税金和各种债务2000多万元。年产值也从2007年2亿元发展到2015年的15亿元。企业职工工资待遇逐年递增。一个濒临倒闭的企业，在他的精心治理下又焕发出盎然生机。

## 以人为本 构建和谐

他始终坚持以人为本，把改善职工生活水平作为工作的落脚点，时刻记挂着职工的实际困难。他上任时，由于历史原因，公司有近500户职工仍住在低矮破旧的平房中。公司扭亏为盈后，他想到的第一件事就是改善职工的住房。为此，他多次组织专题会议研究，并亲自找政府有关部门反映情况请求支持，

在他的努力下，西流湾基地改造工程顺利完成，职工住房问题基本得到解决。

“看见肖总就像看见了亲人，不管有什么样的困难，我们都知道公司就在我们身边。”这是公司一名困难职工朴实的话语，却道出了全体职工的心声。通过改造基地，改善了职工的住房条件和生活环境，帮助困难职工子女争取助学金，每年夏季给一线工人“送清凉”和开展职工文体赛，举办职工技能比武等等，一个个温暖人心的举措如春风拂面，纷至沓来。

## 迎难而上 勇挑重担

2014年，根据省、市国企改革的要求和部署，公司实施了企业改制。为了盘活国有资产，维护社会稳定，肖剑彪毅然决定主动承担起社会责任，牵头组织公司的项目经理和高管人员组建了湖南益阳工程有限公司，安置了大部分下岗职工。不仅有效地维护了职工的利益，更让一个垂暮之年的老国有企业焕发出勃勃生机。公司通过整合资源，整章建制，已初步建立现代企业制度，成为一家从事房屋建筑、市政公用工程等综合性建筑企业。

2015年11月18日，在肖剑彪带领下的湖南益阳工程有限公司举行了隆重的揭牌仪式，拉开了他人生旅程崭新的一幕。

迎难而上谋发展，砥砺奋进写新篇。肖剑彪正用他独特的人格魅力、先进的管理理念和以人为本的情怀书写着人生传奇。■

# 引领行业发展 造福千家万户

——记湖南省十二届人大代表许迪杰

/ 唐勇华

敢为人先创大业，丹心一片报桑梓。许迪杰，省十二届人大代表、湖南洞口雪峰贡米有限公司董事长，日常工作中，他把企业家与人大代表的双重身份合二为一，将引领行业发展和人大代表履职这两项工作作为自己的神圣职责，努力做到推动发展、造福社会、依法履职。

在湘西南雪峰山麓的洞口县洞口镇，人们吃“洞口雪峰贡米”已经形成了习惯。“洞口雪峰贡米”成为了一个放心品牌。目前，产品由原来单一普米加工发展到高中档兼备五大系列 25 个品种，并在省内外建立了自己独特的一套营销模式与网络。2011 年底，公司成为湖南省农业产业化龙头企业，其“奇龙山”牌商标，也成为中国驰名商标。

## 情归家乡 心系百姓

2010 年，应洞口县委、县政府之邀，许迪杰怀着一腔回报家乡、建设家乡的热血，回到了生他养他的家乡。2011 年，他以 4000 万元整体独资收购的方式，对洞口雪峰贡米有限公司进行了转让重组，并投入 1.1 亿余元实行区域化布局、专业化生产、一体化经营、社会化服务、企业化管理。通过几年来的努力，公司发生了跨越式变化，原粮收储能力、精米加工能力由重组前的 1 万吨左右达到现在的 6 万吨，年产值由重组前的 1000 万元左右达到现在的 1.6 亿元以上，全县原粮基地建设面积由原来的 3 万多亩发展到现在的 20 万亩。2012 年与“央视网·企业频道”成功结成行业内唯一合作伙伴，2012 年来，公司产品

获得湖南省首届“深受消费者喜欢的百佳农产品品牌”、全国粮食行业产品最高金奖、中国中部（湖南）国际农博会金奖，并被评为“中小企业最佳品质卓越奖”。

## 工业引领 绿色发展

公司采用“公司+协会+基地+农户”的产业化运作模式，在洞口县建立的 20 万亩“订单农业”原粮基地，惠及农户 8 万余户 20 多万人，其中“十二五”规划的贫困村 21 个 3600 户 5600 余人。2015 年，公司给订单农户的直接返利 5850 万元以上。同时，在 2012 年，公司以独资整体收购的方式收购洞口宾馆等，成立迪科置业、亿新置业房地产开发公司，共拥有自有商业出租面积 80000 多平方米。“乐活城”被称为洞口第一城，成功吸引步步高超市、中盛国际影院进驻，与洞口宾馆步行街连体贯通之后，融汇购物中心、五星级酒店、甲级专业写字楼、精装修公寓，集商业、商务、居住、文化、休闲于一体的区域最大商业群和城市建设的标志性工程。

“企业家不仅要懂经营会管理，企业家的身上还应该流着道德的血液”。许迪杰先生始终认为。回报社会、福祉百姓。他始终坚持以人为本的理念，不断提升工人工资、福利、改善住房条件，并建立健全了特困职工救助机制，积极参与帮助贫困村产业脱贫、帮助贫困学生圆



省人大常委会原副主任肖雅瑜（中）一行视察雪峰贡米。

梦学校、帮助困难群众解决生产、生活困难等各项爱心活动。近 3 年来，对社会公益事业捐款捐物在千万元以上。

## 广开言路 为民解忧

作为人大代表，许迪杰时刻牢记人民群众的重托，他广泛听取民声，真实反映民意、多方集纳民智。在洞口县，许迪杰要求公司负责人，凡是基层群众来反映意见，有所诉求，要热情接待，尽力解决。他自己无论工作再多再忙，只要是群众的心声总是认真听取；凡是群众的难事，总是挂在心里。每次参加人代会之前，许迪杰总会专门抽出时间，认真收集群众关心的热点难点问题，凡是了解和掌握到关于民生事项，逢会必建言。许迪杰代表目前已开通微博，充分地应用新技术、新平台，在创新中不断提升自身履职水平。■

# 吴震欧：真抓实干 精心做好“水文章”

/ 易海林

“扎实工作，低调做人，勇于创新，争创一流”是永州市人大代表、江华瑶族自治县水利局局长吴震欧的人生格言。他从2008年到县水利局工作，一干就是8年。他一步一个脚印，兢兢业业，踏踏实实，把一个水利设施底子薄、欠账多的贫困山区县打造成多个国家级水利先进集体、三次荣获全省水建竞赛评比的先进县。他用自己的实际行动，不断诠释着“务实、高效、和谐、朝气”的江华水利行业精神，也在不断书写着江华水利事业的新篇章。

## 抓项目建设

水利是农业的命脉。多年来，吴震欧带领全县水利系统干部职工，不断创新思路，逐年加大投入，狠抓项目建设，进一步完善了全县的水利基础设施。2008年以来，他积极向上争取水利项目资金7.24亿元，实施了涛圩水厂等90余处集中供水工程，解决了近20万余人的饮水不安全问题；完成了石盘坝等90余座病险水库除险加固工程、羣江



吴震欧局长（右一）深入水利工程施工现场指导工作，狠抓工程建设质量。

河码市镇段等7处中小河流治理及四水治理工程、崇江流域清塘等项目区坡耕地水土流失综合治理工程和小农水重点县项目，保证了人民群众的生命财产安全和农业生产条件；投入1.25亿元新建了清江水库工程，彻底解决了大石桥、白芒营等乡镇35个村的干旱死角和饮水问题；建立了防汛指挥和山洪地质灾害监测平台，实现了防汛抗旱信息调度科学化、现代化；加大了水行政执法力度，保证了全县水环境的安全、健康、有序发展；开展了湘江保护与治理工作，从源头保障了湘江下游有水用、用好水。

## 促工程质量

质量是工程的生命线。对每一个水利工程，吴震欧都要求从源头抓起，他顶住来自各方的压力，报经相关部门同意后，集体决策出台了江华水利行业招投标的“凡有工程合同延期一年记录的施工队伍不准参与招投标”等“五不准”原则。在施工过程中，他要求严格执行工程建设“四制”，扎实做好“三控三管一协调”工作，并在项目沿途村组聘请1至2名社会监督员，连同工程质量举报电话一并在村务公开栏上公示，接受社会监督、社会监督及受益群众监

督相结合的质量监督体系。同时，经过严格的验收程序、认真的审核工程资料后方可拨付工程款。通过铁腕选队伍、抓质量、管资金，江华每年新建的水利工程都是优良工程，受到老百姓的交口称赞。

## 强队伍内质

打铁还需自身硬。一直以来，吴震欧总是率先垂范，自觉遵守廉洁自律各项规定，注重提高全县水利系统干部职工队伍的素质。作为县水利局的党组书记、局长，他亲自为全体干部职工进行党风廉政建设讲座，探讨如何锻造一支为民务实清廉的水利建设队伍，不断增强了干部职工队伍的廉洁自律意识；组织党员干部职工参观了永州市反腐倡廉教育展览馆接受警示教育，健全和完善了各项规章制度，形成了廉洁奉公、秉公办事、运转高效的行业风气。

该局每年坚持开展了以目标管理考核为重点的机关效能建设活动、以中层骨干述职述职述廉为重点的勤政廉政活动和以每季度专题讲座为重点的干部职工素质提升活动，并制定倡导践行水利系统“群众工作方法”和“细节管理方法”，提升了干部职工队伍的知识水平和业务水平；每年招录2至3名优秀大学生进入水利系统，充实人才队伍。同时，吴震欧还积极支持机关开展有益的文体活动，进一步增强了干部职工队伍的凝聚力和战斗力；积极开展了精神文明单位创建活动，带头参与了无偿献血、义务植树等公益活动，展现了江华水利人良好的精神面貌和无私的奉献精神。☑

# 奏响转型发展最强音

——临湘市桃矿独立工矿区转型发展纪实

/ 张华林



临湘市桃矿独立工矿区精心打造的景区。

春夏，层林流绿，繁花如海；  
秋冬，果实沉甸甸，黄叶似金。

“现在桃矿独立工矿区已是百废俱兴、生机勃勃，转型发展取得了可喜成绩，这全是国家、省、市及临湘市对桃矿独立工矿区支持与扶持的结果……”中共临湘市委副处级干部、桃矿独立工矿区产业转型实验领导小组常务副组长、岳阳市人大代表郑昌林十分高兴的讲述着。

时任国务院副总理的现全国人大常委会委员长张德江曾视察桃矿独立工矿区时予以了高度评价。

临湘市桃矿独立工矿区在各级、各部门领导的关心、支持下，坚持以转型发展为着力点，以改善民生为落脚点，以创造发展条件为切入点，以壮士断腕的豪迈气概，攻坚克难，科学发展，把一家拥有 50 余年历史的桃林铅锌矿这家破产企业转型成了现在的活力矿区、绿色家园，奏响了工矿区转型发展最强音。

## 合力

临湘市桃矿独立工矿区其前身是大型国有企业桃林铅锌矿，常被人们称为“桃矿”。它于

1957 年建成投产，是国家“一五”计划 156 项重点项目之一，也是国家铅锌矿产资源开发利用的主要基地。2003 年，由于矿区资源濒临枯竭原因，政府政策性关闭桃林铅锌矿，并宣布破产。

2012 年 9 月 25 日，国务院召开了“全国资源型城市与独立工矿区可持续发展及棚户区改造工作”座谈会，此次会议，将“桃矿”列入全国首批独立工矿区。

国务院“9.25”会议，给了“桃矿”新机遇。

一石激起千层浪！

10 月 5 日，临湘市迅速召开市委常委会，就桃矿独立工矿区转型进行详细部署和安排，对各项工作进行了具体分工，并明确了责任。

12 月 14 日，在省发改委的积极推荐下，国家发改委、财政部领导亲临桃矿独立工矿区调研，认为桃矿独立工矿区转型基础好、前景广，势在必行，应优先启动。

12 月 27 日，在岳阳市人代会上，临湘市人大代表联名向大会递交了关于支持桃矿独立工矿区产业转型实验区建设的建议，岳阳市委、市政府高度重视，随之出台了相关政策。

2013 年 6 月，湖南省委书记、省人大常委会主任徐守盛，省委副书记、省长杜家豪率省直有关部门在京对接项目时，将桃矿独立工矿区转型作为对接重点。

依据国家有关精神，临湘市委副书记、市长、桃矿独立工矿区产业转型实验领导小组组长汪灿经常带领有关部门实地调研，选派和抽调专业人员进驻桃矿独立工矿区，开展实质性的全面启动工作。

## 启航

破产，使整个“桃矿”变成了 1.2 万人失业，3.2 万人没有生活来源；他们住着土砖屋，饮着污染水，走着崎岖路，过着艰难日；就业难，就医难，就学难；产业发展受制约，安全隐患扰民心。

还是因为破产，使“桃矿”人获得了新的生



临湘市桃矿独立工矿区广场喷泉。

存方式与追求。借船过海，谋求新型“桃矿”的诞生；主动转型，寻求出路。

敢问路在何方？“桃矿”人知道，只有依靠党、依靠国家的好政策，把“桃矿”主动融入转型发展之中，才是“桃矿”的唯一出路。

于是乎：领导、群众；引智、纳贤；蓝图、启动……“桃矿”转型发展已拔锚启航。

## 蝶变

“桃矿”人深知，转型发展是党和政府在给他们输血，帮助他们重建家园，但“输血”只能解决一时之急，关键还是要靠自己造血。

转、调、治、改，是“桃矿”增强造血功能的秘方。

转变发展方式，对矿资源实施整体开发，提高资源利用率；建设好工业园区，引进工矿企业、机械制造、建材加工等产业入园增收；挖掘文化遗产，加快旅游发展。

调整发展结构，除了产业、物流、旅游外，依托周边农业资源，扩大农产品加工，增加发展元素。

治理环境污染，在抓好尾矿库治理的同时，抓好重金属废渣治理，还“桃矿”一块净土，给“桃矿”一股新鲜空气，让居民过上绿色生活。

改善民生条件，采取多种手段解决就业、就医、就学、养老问题，加大廉租房建设，加大加快棚户区改造工程的实施，抓好社会环境的整治，促进生态建设发展，极大程度地改善人居环境。

顺气、温暖、安居、治理、复兴则是“桃矿”通过输血、造血后呈现出来的新气象。

顺气，领导与群众面对面听民意、心连心化纠纷、肩并肩解难题，气顺了、人和了，社区和谐了。

温暖，解决了 6000 多名全民退休职工和 700 多名大集体退休职工的医保，养老参保率达到 100%；用于解决困难群体资金达 120 万元。

安居，投资 1.2 亿元，建有 1815 套棚户区房分发到居民。投资 4000 万元对饮水工程实行改造，直接受益群众 6.9 万人。融资 4000 多万元，改造了金坡、金鑫两个社区的水、电、道路基础设施。完成了医院、学校、幼儿园、养老院、集贸市场的改造。成功创建了国家一级文化站。投资 7300 余万元对尾矿库进行了闭库治理，建成江南大漠“银沙滩”，变废为宝，成为了一大旅游景点。投资 1.5 亿元进行了重金属废渣污染治理，过去“水中无游鱼，田里不长禾”的现象一去不复返了。

复兴，在厦门召开的第 17 届中国国际投资贸易洽谈会上，“桃矿”通过媒体的大力推介，扩大了影响，先后引进资金 10.7 亿元，盘活存量资产 1.5 亿元，引进和创办企业 30 多家，形成了桃矿工业园、富安工业园两个园区板块，年产值达 17 亿元。利宇矿业自投产以来，产销两旺，年创税收 8000 余万元。投资在亿元以上的湘北煤炭物流、岳阳利宇矿业（二期）和九鼎饮料三大项目正在如火如荼施工建设中，建成后，工业总产值可达 50 亿元，年创利税 5 亿元。筹资 5000 多万元，对“6501”人工洞、龙潭湖漂流、江南大漠银沙滩等旅游景区进行“捆绑”开发，配套升级，并成功获批为国家级 3A 级景区。

## 绽放

推进铅锌资源有序开发和高

效利用。实施矿产资源整体开发，走规模化发展之路；实施矿业资源保障工程，为产业转型留下资源与后劲。

培育和提升接续替代产业。做大做强萤石矿产业基地，做好做细萤石产品精细加工；加大矿产企业、机械制造、建材、锌产品加工业等主导产业的优化升级。同时，将旅游产业作为替代重点产业之一。

建设绿色生态新基地。创新开发模式，建设“矿山公园”，把“桃矿”建设成天蓝水绿、空气清新、环境优美、居民富裕、产业兴旺、社区和谐的独立工矿区。

完善工矿区独立城镇功能。通过 5 至 10 年，力争使工矿区人口达到 10 万，将单一的独立工矿区转变为承担综合职能和产业与旅游相融的服务基地，建造湖南省矽肺病防治中心和矿工疗养中心，建造湖南省沙漠高尔夫竞赛培训中心，使工矿区变成一个产业+居住+疗养的多元新型城镇。

近年，全国和谐示范社区、全国妇联基层组织建设示范社区及省、市的招商引资立项争资先进单位、维稳工作先进单位、综治工作先进单位、文明单位、先进基层党组织、工会工作先进单位等诸多荣誉接踵而来。中央电视台、人民日报、湖南日报、央视网等多家国家、省级权威媒体先后将“桃矿模式”进行宣传与推介，缔造了“桃矿影响”。

桃矿独立工矿区转型发展正在走向纵深，它必将会风光无限，辉煌灿烂。■



临湘市桃矿独立工矿区污水处理厂一角。

# 着力打造中老年休闲养生的精神家园



长沙市万佛岭中老年服务有限公司董事长 康光明

康光明是上世纪五十年代末出生于望城县格塘乡柏叶村的一位勤动脑、肯做事的农村汉子，现为长沙市万佛岭中老年服务有限公司董事长。

1976年，康光明高中毕业后，在家乡当过6年赤脚医生，串户的医疗工作使他目睹了农村的贫穷疾苦，深感从医不能从根本上改变农村的贫困现状。1985年，在改革开放政策感召下，他投身于集体经济发展，先后担任格塘建筑二公司经理、省华龙建筑工程总公司二公司经理。1995年，康光明受组织重托，经选举兼任格塘乡团头村村委会主任。上任后，他带领村民修公路、建鱼池、办企业，完善了村里的基础设施建设。任职后的五年间，他不仅没有从村上领取一分钱工资，个人还捐资20余万元，帮助

团头村偿还应上交的各项税费，使该村的村民在十年之前率先就免交了农业税和其他各项管理费用，《长沙晚报》曾以“一手撑起两重大”为题，报道了他的事迹。

为了更好地建设好家乡，2004年，康光明把目光投向了柏叶村上那片林木青葱茂密的小山丘，成立了长沙市最早的休闲农业开发有限公司，建成了种养基地，走一条集休闲度假、牲畜饲养、蔬菜种植与配送、农业科技培训于一体的现代化大型生态农业的新路子。该举措得到了中央、省、市、县各级领导的充分认可和重视。2005年，他被评为全国农村改革十大风云人物；2006年7月，他受邀出席“第二届中国农村改革”大会，并受到时任全国人大常委会副委员长成思危的亲切接见。

目前在进入老年化的社会阶段，为创造社会和谐，他着手打造万佛岭中老年活动中心，并全心投入老年产业开发，第一期已投入资金过亿元，建有居家养生别墅、田园种养殖基地、文化交流中心、万佛禅院、书画长廊、湖南省图书馆万佛分馆、农耕体验、门球网球场、垂钓基地等配套项目。第二期规划有医疗康复中心、老年社区、养生酒店、养殖基地等，其规模与档次均居省内同行业之首。📍



# 预祝省十二届人大五次会议圆满成功

## 祝贺单位（排名不分先后）

- 湖南省农村信用社联合社
- 湖南省公安厅
- 燕京啤酒湖南营销公司
- 湖南省妇女联合会
- 中国建设银行股份有限公司湖南省分行
- 湖南华南制造集团股份有限公司
- 湖南建工集团
- 醴陵市长庆示范区珊田村
- 宁远县冷水镇毛家村
- 衡山县人民政府
- 湖南省有线电视网络(集团)股份有限公司
- 湖南省司法厅
- 湖南鑫海网业有限公司
- 湖南省绿衡化工有限公司
- 中石化湖南石油分公司
- 湖南春天环保科技有限公司 董事长王 春
- 省人大代表、湖南新天地投资控股集团  
董事长李建华
- 岳阳市规划局
- 岳阳市新格里商业有限公司
- 溆浦县人大代表、刘家坪水电站  
站长李远校
- 株洲海源工程建设技术咨询有限公司
- 津市恒源驾校
- 宁乡县金洲新区管委会
- 长沙市雨花区高桥街道办事处
- 平江县加义镇党委、镇人民政府
- 中国移动通信集团湖南有限公司
- 湖南省体育局 局长李 舜
- 湖南省残联 理事长肖红林
- 中共芷江侗族自治县委
- 溆浦县人大常委会
- 会同县人大常委会
- 靖州苗族侗族自治县人大常委会
- 麻阳苗族自治县人大常委会
- 沅陵县人大常委会
- 怀化金地园房地产开发有限公司  
董事长李 彪，副总经理李 靖
- 怀化市房产局 局长银志远
- 怀化市水利局
- 国网怀化供电公司 总经理梁利清
- 东安县人民政府
- 道县人民政府
- 祁阳县龙山街道办事处 党委书记 罗 轩  
办事处主任苏建平
- 祁阳农商银行 董事长刘国富
- 东安县民政局
- 东安县烟草专卖局 局长、经理吕 明
- 道县县委群众工作部（道县信访局）  
部长（局长）阳碧云，副局长何 琼
- 冷水滩区财政局 局长李伶春
- 冷水滩区人力资源和社会保障局 局长彭泽民
- 冷水滩区水利局 局长唐基和
- 道县水利局 局长黄河清
- 道县民政局 局长毛长江
- 道县自来水公司 经理文胜利
- 怀化市房产局
- 怀化市水利局
- 芷江侗族自治县人民法院
- 芷江侗族自治县人民检察院
- 国网娄底供电公司 总经理姚志荣
- 中国电信股份有限公司岳阳分公司
- 中国移动通信集团益阳分公司
- 中国移动通信集团怀化分公司
- 东安县国土资源局
- 怀化市第三中学
- 怀化新晃电力有限责任公司 经理彭元明
- 耒阳市正源学校 校长罗湘云
- 湖南省科辉墙材有限责任公司 董事长敖治平
- 中石化郴州石油分公司
- 宜章县玉溪河综合投资开发有限公司
- 湖南兴盛矿业集团兴义物流有限公司
- 长沙县妇幼保健院 院长凌天佑
- 桃源县财政局
- 望城区一中
- 湖南省供销合作总社
- 广东国金贵之星商品经营有限公司  
董事长朱铁光
- 省人大代表、湖南祥星矿业集团  
董事长刘如松
- 宁乡县财政局
- 邵阳县人大常委会
- 隆回县人大常委会
- 新邵县人大常委会
- 绥宁县人大常委会
- 江华瑶族自治县人民法院
- 江华瑶族自治县水利局
- 江华瑶族自治县公路局
- 邵阳雪峰贡米公司 董事长许迪杰
- 湖南明达房地产开发有限公司  
总经理魏小韶
- 湖南省交通规划勘察设计院
- 湖南口味王集团
- 长沙市科技局
- 国网长沙供电公司
- 长沙新奥燃气有限公司
- 长沙市轨道交通集团有限公司
- 湖南省福彩中心
- 湖南湘投控股集团有限公司  
董事长陈喜萌
- 怀化锦裕房地产开发有限公司  
董事长陈国基
- 湖南益康达医疗投资有限公司、湖南康雅医院  
董事长莫益民
- 湖南大球泥瓷艺有限公司
- 省人大代表、湖南益阳工程有限公司  
董事长肖剑彪
- 江华瑶族自治县水利局 局长吴震欧
- 省人大代表、湖南科伦制药有限公司  
董事长刘思川
- 桃源县委、县人民政府
- 道县环保局
- 临湘市桃矿独立工矿区
- 常德市水利局
- 常德市国土局
- 常德市交通局
- 永州九鼎房地产投资开发有限公司  
董事长朱江玉
- 张家界市中级人民法院
- 太平洋财产保险湖南分公司



芷江龙津风雨桥。



湖南省纪念中国人民抗日战争胜利暨世界反法西斯战争胜利 70 周年大会。



中国人民抗日战争胜利受降纪念坊。

## 芷江侗族自治县

# 拓展优势 “四化” 强县

芷江侗族自治县位于湖南省西部，云贵高原东缘，区域面积 2099 平方公里，辖 9 镇 9 乡，总人口 38.26 万。

芷江历史悠久，文化底蕴深厚。自汉高祖五年（公元前 202 年）置县至今，已有两千多年建县史，侗、汉、苗、土家等 21 个民族和谐生息，创造了丰富多彩的民族文化，更因中国抗战胜利在此接受日本投降而蜚声中外。通过举办五届“中国芷江·国际和平文化节”，和平文化成为享誉中外的文化品牌，是我省首个海峡两岸交流基地。

芷江交通便捷，区位优势独特。素有“滇黔门户、黔楚咽喉”之称，是我国东中部地区进入大西南的桥头堡和交通要道，湘黔铁路、320 国道、高速公路、高速铁路四通八达；芷江机场已开通至北京、上海、广州、长沙、昆明、西安、海口、成都、深圳、北海航班，正在进行扩建，形成了铁路、公路、航空“三位一体”交通网络。

芷江生态良好，旅游资源丰富。全县森林覆盖率达 67.53%，是全国少数民族自治县中第一个“生态示范县”。县城依山傍水，“一湖两岸”风光绮丽，灯光夜景璀璨迷人。有中国人民抗日战争胜利受降旧址、飞虎队纪念馆、太和塔、龙津风雨桥、天后宫、万和楼、三道坑自然保护区等一大批人文自然景观。

芷江锐意进取，发展态势良好。近年来，芷江坚决贯彻落实中央、省、市各项决策部署，围绕建设“一个中心（知名文化生态旅游胜地）、四个芷江（生态芷江、法治芷江、智慧芷江、幸福芷江）”的目标任务，着力推进新型工业化，新型城镇化，农业现代化，旅游国际化，全县经济社会保持了良好发展态势。特别是 2015 年，芷江以旅游发展为主线，高品位、高质量完成了“一园两馆”（和平园、抗战胜利纪念馆、湖南抗日战争纪念馆）建设，对县城进行了“美化、绿化、亮化”改造提质，城市面貌焕然一新。9 月 3 日至 5 日，成功举办了湖南省纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利 70 周年大会和第五届中国芷江·国际和平文化节，芷江的知名度和美誉度进一步提升，2015 年来芷游客达 450 万人次，实现旅游行业收入 23.5 亿元。

芷江，这座“中国胜利之城”、“国际和平名城”正以崭新的面貌向世界召唤——芷江欢迎您！



芷江侗族自治县委书记曾佑光调研该县绿化、亮化、美化项目建设进度并现场办公。

## 预祝省十二届人大五次会议圆满成功

### 湖南新天地投资控股集团有限公司

# 栉风沐雨谋转型 砥砺前行新天地

近年来，宏观经济下行压力加大。湖南新天地投资控股集团有限公司（以下简称集团）董事长李建华团结率领班子成员和上万名员工，不等不靠，提前谋划，主动作为，大胆探索，全力推进一体化经营、系统集成服务、产品结构调整，转型创新、科学发展取得了可喜成绩。

**经济指标连年逆势增长。**2014年，集团实现营业收入、利润总额、净利润分别同比增长21.82%、41.35%、49.39%；2015年，集团预计实现营业收入、利润总额、净利润分别同比增长13.2%、63%、59.5%；产品总产销量、主营业务收入、利润均创历史新高，经营业绩连续三年逆势增长、加速上扬。

**集团运行质量显著提升。**集团通过强力推行价值化、标准化、军事化、精细化管理，整章建制31项，动态招标投标管理、项目责任制、降本增效活动等举措增效近5000万元。集团非民爆产品经营产生的利润在集团利润总额占比增至四分之一，发展质量得到持续优化。



新天地集团所属公司自主研发的科研成果通过工信部鉴定，居国际先进水平。



新天地集团成功举办湖南省安全生产应急救援预案演练。



新天地集团与祁东县政府举行衡高速祁东县城连接线项目签约仪式。



新天地集团董事长李建华（中）在平江县瓮江镇塘城村开展“一进二访”活动。

**科研创新跻身一流方阵。**集团加速推广应用金能科技自主研发的3项国际先进科研成果，高起点、高标准推进地下采矿爆破技术集成服务，已签署合同总额3000多万元。目前国内唯一一家自主研发成功并投入矿山使用的BCJA-2000型铵油炸药地下装药车，预计每年创效达1000万元。

**军事化管理保安全生产。**集团在提升本质安全水平、打造安全目标管理全员责任体系的基础上，卓有成效地开展了军事化管理。集团连续4年安全生产“零事故”，连续2年获得湖南省安全生产先进单位，得到了工信部、公安部和各级地方政府等检查组的一致好评。

**商业模式实现异军突起。**集团积极向城市基础设施建设领域延伸，大力加强与大型矿山、资源型央企的合作，特有的“建设工程+爆破工程+资本运营”商业模式，使集团爆破工程业务2014年同比增长了近2倍，2015年预计2倍以上。集团诸多工程项目成为全省国有大型企业参与市县经济建设的典范。

**现代保安产业前景广阔。**集团致力于推进湖南保安服务产业的集团化、集约化发展。今年5月，集团重组整合了省公安厅所办的省保安服务公司，接管以来，利润提升了10%，成本下降了5%。目前，娄底、益阳、常德等省内市州武装守押保安服务公司的重组整合正稳步推进；新拓展的金融服务外包业务，可每年新增收入5000万元。

**关注民生勇担社会责任。**集团将“三严三实”专题活动、“十大民生工程”与企业文化建设、民生保障、驻村帮扶工作紧密结合，郴州、双牌、祁东等地的二期棚户区改造工程相继启动，双牌、祁东等地的供水改造工程进展顺利，驻村帮扶平江县瓮江镇塘城村的扶贫工作得到了上级、当地政府和村民的赞赏，湖南社会治安综合治理先进单位、平安单位、湖南省文明单位、中国企业文化示范基地、中国经济绿色环保单位等荣誉纷至沓来。

预祝省十二届人大五次会议圆满成功

燕京啤酒湖南营销有限公司

# 燕京鲜啤 解行天下



湖南燕京产品全家福



灌装车间



员工队伍

燕京啤酒是中国最大的啤酒企业之一，拥有固定资产 167 亿元，品牌价值 802 亿元，员工 33500 人。其总部地处北京市顺义区，拥有亚洲最大的啤酒生产基地。燕京啤酒是中国名牌产品、中国驰名商标、国家 A 级绿色食品、2008 年北京奥运会赞助商、中国国际航空公司专用啤酒。公司始终以“发展民族啤酒工业、争创国际知名品牌”为己任，不断谱写中国民族啤酒工业新华章。

燕京啤酒衡阳有限公司、燕京啤酒湘潭有限公司是北京燕京啤酒股份有限公司在湖南的控股子公司，借助燕京啤酒的品牌优势、技术优势、资金优势，高点嫁接总公司先进的啤酒酿造技术，先后投入巨资对两家公司进行工艺装备改造，尤其燕京衡阳公司在湖南省啤酒企业中产销量最大，工艺和技术装备水平达到国内同行业一流，是湖南省第一家生产纯生啤酒和独家生产瓶装鲜啤的啤酒生产企业。燕京漓泉公司是北京燕京啤酒股份有限公司在广西的控股子公司，全国啤酒行业标杆企业。

2013 年元月，燕京衡阳公司、燕京湘潭公司、燕京漓泉公司共同出资组建燕京啤酒湖南营销有限公司。其作为专业的啤酒销售公司，主要负责上述三家公司在湖南和广东韶关地区的啤酒销售，对湖南市场的燕京啤酒和漓泉啤酒资源进行整合，实行“燕京+漓泉”双品牌运作，不断巩固燕京啤酒在湖南的市场地位。据湖南省啤酒协会统计，燕京啤酒连续 16 年在湖南市场产销量排名第一。



省人大代表、省劳动模范

燕京啤酒湘潭有限公司董事长、总经理

燕京啤酒湖南营销有限公司总经理

燕京啤酒衡阳有限公司党委书记、总经理

屠玉炯

公司座落于长沙芙蓉区雄天路，距黄花国际机场、高铁长沙南站、京港澳高速公路仅 10 分钟车程，位置十分优越。公司秉承“以情做人，以诚做事，以信经商”的经营理念，坚持质量为本，坚持客户至上，坚持改革创新，不断为客户创造价值，全力打造一流的营销团队，力争在“十三五”期间年销量达到 35 万吨，继续保持燕京啤酒在湖南销量第一的位置。



预祝省十二届人大五次会议圆满成功

## 大球泥瓷艺

# 借力“一带一路”展翅翱翔



《金边毛泽东主席浮雕瓷像》

文化是国家的根脉，瓷器是中华文化的精髓，是中华文明与艺术智慧的结晶，东破万里波涛、西出戈壁沙漠，通过古老的“丝绸之路”和“海上丝绸之路”大量输往欧、亚市场，成为了中国的标志。

在2015年深圳文博会上，大球泥瓷备受关注，不仅得到了业界专家与藏家的一致认可，更是掀起了一场对“大球泥瓷”的投资和收藏热潮。打造世界级名瓷中心——中国大球泥瓷艺术馆，成为了大球泥瓷艺下一个刻不容缓的奋斗目标！“一带一路”战略的提出，让古老的陶瓷看到了新的机遇，中国正续写着千年丝绸之路的辉煌，大球泥瓷艺亦将借力“一带一路”带着中国文明的烙印与新时代赋予的魅力再次惊艳世界！

中国陶瓷文化有着独特的魅力，目前我国陶瓷无论数量和规模，均位居世界首位，是陶瓷生产制造第一大国，但不是陶瓷强国，更没有世界级品牌。德国的迈森，英国的皇家道尔顿，西班牙的雅致瓷器，丹麦的皇家哥本哈根等品牌，占据着世界高端瓷器市场的重要份额，并且近年来这些欧洲奢侈瓷器品牌陆续进驻中国。

其实欧洲瓷器深受中国瓷文化影响，而在高端瓷器品牌打造上，中国瓷器不仅需要具有独特的历史文化遗产，更需要与时俱进的创新设计。只有民族的，才是世界的，大球泥瓷艺不仅要掌握民族文化的灵魂和核心要素，立足民族文化、保持民族特色，将“大球泥瓷”做大做强；同时也要不断细分市场，

创新生产技术和设计手法，将创意设计与消费需求对接，将现代元素和文化元素注入传统产业，方能为客户提供更加多元化的产品服务。

大球泥瓷目前主要从陶瓷的原料配方、美学价值、品牌打造、行业管理、产权保护、人才培养、美术设计、宣传力度、工艺成就、产业文化等方面下了深功夫，凭借精湛品质和中国悠久的瓷文化内涵，正在与世界顶级陶瓷品牌竞技，努力提升中国陶瓷在国际市场的品牌地位。

拟建中的中国大球泥瓷艺术馆将以艺术传播和文化推广为核心，包括陶瓷博物馆、精品大球泥瓷馆、综合展览馆、陶瓷生活馆、陶艺体验中心、陶瓷原创馆、多功能厅等多个展馆区域。旨在全力打造高端艺术交流平台，主办古今中外陶瓷及相关艺术品的文化活动。

因矿源稀缺有“泥黄金”之称的大球泥，矿石名为高岭土，深藏在湖南怀化、黔阳和溆浦三县交界的雪峰山脉的岩石层下。其最早问世是在上世纪五十年代，地质工作者在雪峰山脉偶然发现了大球泥，并尝试用于瓷器制作。上世纪六、七十年代，湖南醴陵使用大球泥为原料制作的“国宴瓷”和“毛瓷”，将大球泥优于其他高岭土的特性发挥到了极致。

随着上世纪醴陵为制作“国宴瓷”、“毛瓷”而泛滥挖掘，大球泥也随着“毛瓷”制作的结束而矿源绝迹。目前存世的仅有当初挖掘资源中零星剩下的一部分。这批珍稀的“泥黄金”如今大都在湖南大球泥瓷艺有限公司名下。

湖南大球泥瓷艺有限公司董事长滕召华介绍，“毛瓷精神”一直是大球泥瓷艺发展的旗帜。红色题材是大球泥瓷作品最核心的部分，《毛泽东主席半身塑像》、《毛泽东主席东方红广场站像》、《毛泽东橘子洲青年像》、《毛泽东主席八角帽浮雕像》等作品，均采用大球泥原料制成。

纵观全国各大窑口，没有像大球泥瓷艺那样胸怀如此宽广，眼光如此深邃，气质如此高雅，风度如此潇洒。大球泥瓷博采众长，通古融今，中西贯通，不拘一格，锐意创新，它所包含的物质文化基因具有多样性、复杂性、包容性。它的制作工艺，既有醴陵窑的高温釉下五彩、景德镇窑的青花、釉里红、珐琅彩、粉彩等传统工艺，又集合了德化的白瓷雕塑工艺和宜兴紫砂壶的器形设计。它的艺术创作，既传承了中国传统绘画的风格，又汲取了近现代素描、水彩等西洋画技法，形成了亦古亦今、亦中亦西的特殊风格。大球泥瓷有底蕴，也有能力在未来区域化市场的竞合中占据重要的角色。

2015年12月26日是毛泽东诞辰122周年纪念日。当天，湖南大球泥瓷艺有限公司新生产基地窑炉在“瓷都”湖南醴陵点火。随着新生产基地的成功点火与“大球泥瓷地方标准”项目的顺利实施，大球泥瓷艺产业链在技术创新、产能规模、高效协同等方面又上了一个新的台阶。

大球泥瓷的款识就像一段浓缩的故事，人们可以触摸大球泥瓷发展的脉搏、见证瓷业兴衰的历史、欣赏不同风格的大师作品，它已从常人的约定俗成中，升华成一种审美特征，承载着时代的文化基因，显示出特有的魅力。

目前，大球泥瓷艺申报知识产权、申请专利百余项，专利内容已涵盖外观、设计、发明、实用新型等各个方面。凭借独特的风格与其稀缺性，2015年，大球泥瓷艺被纳入国家文化部特色文化重点项目，并被认定为湖南省文化产业重点扶持企业。

精美的大球泥瓷像一颗颗闪光的珍珠，大球泥瓷艺要将这些珍珠串连成绝世惊艳的项链，作为至高无上的艺术圣品，馈赠给时代，馈赠给世界。



1  $\left| \begin{array}{c|c} 2 & \\ \hline 3 & \end{array} \right| 4 \left| 5 \right.$

- 1 《多宝佛》（释迦牟尼佛瓷雕像） 2 大球泥 《蝴蝶兰》杯 3 张志坚 《山高水长》壶  
4 徐国明 《锦堂高贵》瓶 5 张正平 《安居乐业》

湖南大球泥瓷艺有限公司

全国统一热线：4000-900-782 订购电话：0731-89744189

地址：长沙市天心区劳动西路245号凯瑞大厦27楼

邮箱：daqiumi2012@163.com



预祝省十二届人大五次会议圆满成功

# 洞口雪峰贡米有限公司

## 绿色环保 倾情奉献

洞口雪峰贡米有限公司是一家集粮食生产、加工、储存、流转、销售为一体的省级农业产业化龙头企业。公司成立于2005年，现拥有恒温粮食储存仓容5.5万吨，年生产加工能力10万吨，是湖南省民营粮食企业中的佼佼者。公司的发展得到省、市、县各级领导的高度关心与支持，为推动县域特色农业发展做出巨大贡献。2014年6月，湖南省委副书记、省长杜家豪前来公司视察，对公司运作模式和为社会所作贡献给予了高度评价。公司作为中央储备粮的长期战略合作伙伴，已为国家代储存粮食超过2.5万吨。

该公司生产原粮产自于雪峰山脚下，紧邻国家级森林公园。“高海拔、日照时间长、昼夜温差大、无污染”等特点保证原粮的优质品质。公司的“奇龙山”牌商标在2015年荣获“中国驰名商标”荣誉称号，“雪峰贡米”系列产品多次获得国际、国内粮食博览会金奖，并得到各界消费者的一致好评。

公司地址：湖南省洞口县经济开发区洞口雪峰贡米有限公司 销售热线：0739-7147818



公司董事长许迪杰向省市县领导介绍公司产品。



洞口雪峰贡米有限公司



洞口雪峰贡米有限公司销售门市部



公司生产加工设备一角

# LOHAS 乐活城

雪峰广场商圈绝版街铺VIP预约中  
活动当天来访即送新年礼品一份（送完为止）

# 2月8日让洞口 乐活起来!

## 亿新·乐活城销售中心开放盛典 暨时尚气球艺术节

为什么气球是城市最亮丽的风景线?  
为什么气球是城市最欢快的节日?  
为什么气球是城市最浪漫的礼物?  
为什么气球是城市最温馨的陪伴?  
2月8日，亿新·乐活城销售中心开放盛典，  
十万个气球陪你过新年，陪你过元宵，  
让洞口第一起气球雨来陪你过新年过元宵，  
让洞口一起乐活起来，乐、玩、乐、玩!  
让洞口一起乐活起来!

乐活专线 | 0739-7238888 / 777

项目地址：湖南省邵阳市洞口县洞口宾馆 销售中心：洞口宾馆大堂  
开发商：洞口亿新置业发展有限公司



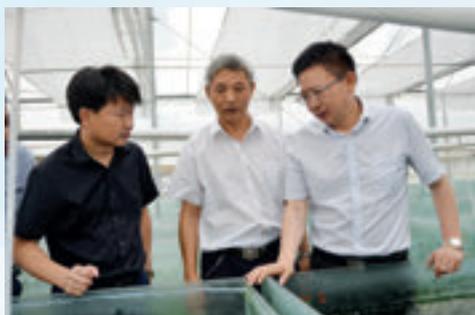
## 预祝省十二届人大五次会议圆满成功

### 桃源县

# 坚持民生优先 建设幸福桃源



桃源县委书记龚德汉（中）在“一进二访”活动中，与沙坪镇湖湘坪村困难群众刘云夫妇亲切拉家常。



桃源县委书记龚德汉（右一）在炎帝生物公司视察。



沅水西岸风光带亲水平台。



桃源县文化体育中心。

桃源地处湘西北，总面积 4442 平方公里，总人口 98.8 万（其中农业人口 83.58 万），分别居全省第 4、16 位，是典型的地域大县、人口大县、农业大县。“十二五”以来，该县坚持“民之所望，施政所向”理念，全力推动民生升温，取得较好成效，2014 年被评为“全省全面小康推进工作十快进县”。

**改善基础条件，优化人居环境。**坚持统筹城乡发展，县城主干道综合改造全面完成，建成占地 200 亩的文化体育中心、长 3 公里的沅水西岸风光带、投资 1 亿元的县城生活垃圾无害化处理厂，获得国家智慧城市试点，成功创建省级文明县城；全面推进 122 个美丽乡村建设，农村基础设施得到显著提升，安全饮水实现全覆盖，获评全国农田水利基本建设先进县，维回新村成为首批中国少数民族特色村寨。深入开展生态创建，成为首批国家生态文明先行示范区、省级生态县，森林覆盖率达 65.17%。

**发展富民产业，促进群众增收。**着力培育粮食、畜禽、竹木、油茶、果蔬、茶叶等主导产业，成为国家现代农业示范区、全国粮食生产先进县、全省农副产品加工产业重点县。大力发展工业经济，打造了创元工业园的“百亿工业旗舰”，桃源工业集中区晋升省级园区，年产值在全市工业园中率先突破 200 亿元，提供就业岗位 5 万个。发挥生态优势，发展生态旅游，创建 2 个国家 3A 级旅游景区、1 个国家湿地公园、1 个全国休闲农业与乡村旅游示范点，年接待游客超过 380 万人次。五年来，城乡居民收入年均增长超过 10%。

**强化基本保障，提升幸福指数。**五年来，累计增加城区学位 1.5 万个，资助大学新生 2024 名，先后建成县人民医院外科大楼、疾控中心检验大楼、保障房 1.7 万套，新增城乡就业 10.4 万人。城乡居民社会养老保险、基本医疗保险实现全覆盖，低保五保应保尽保，获得全国基层中医药工作先进县、全国科技进步先进县等称号，举办了全民运动会。深入开展“县乡干部帮联万名群众”活动，帮联群众 5.8 万人，送去物资资金 3100 多万元；扎实推进脱贫攻坚，精准脱贫 3.2 万人。大力实施法治桃源建设，成功创建全国无邪教示范县、省级安全生产示范县，2015 年全省民调排名较 2014 年提升 34 个位次。

