

PEOPLE'S FRIEND

人民之友

湖南省人大常委会主办
REN MIN ZHI YOU

05 10日出版 2019
总第375期

湖南省十佳社科期刊
www.hnrmzy.com



4月10日，中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王晨在湖南岳阳检查长江岸线非法砂石码头整治复绿情况。



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

坚决打好碧水保卫战

■ 本刊特约评论员

全国人大常委会水污染防治法执法检查大幕已经拉开，其彰显的探索创新精神，蕴含的新举措、新机制，为地方人大依法履职提供了经典范本。

3月25日，全国人大常委会水污染防治法执法检查组召开第一次全体会议，正式启动水污染防治法执法检查。4月8日至11日，中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长栗战书率全国人大常委会执法检查组到四川检查水污染防治法实施情况。全国人大常委会开展水污染防治法执法检查，意味着继去年的蓝天保卫战之后，最高国家权力机关又将在碧水保卫战中出重拳、放大招，其目的在于发挥法律制度的刚性约束作用，推动从根本上解决水污染问题，推动生态环境质量持续改善。

水是生命之源、生产之要、生态之基。碧水保卫战是污染防治系列攻坚战中的一场重要战役。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视水污染防治工作。习近平总书记多次作出重要指示批示，强调大力增强水忧患意识、水危机意识，重视解决好水安全问题，还老百姓清水绿岸、鱼翔浅底的景象。在党中央领导下，经过全国上下持续努力，碧水保卫战取得重要进展。

成绩固然可喜，问题仍须正视。我们知道，水污染是一块极难啃的“硬骨头”，具有复合型、综合性、难度大的特点，属疑难顽症，不易根治，稍有松懈就有可能出现反复。所以，我们不能有毕其功于一役的念头，必须做好打硬仗、恶仗的心理准备。

在这种背景下，人大监督的适时出手，就是为了充分发挥执法检查监督利剑作用，以法律的武器治理污染，用法治的力量保护生态环境，依法推动打好碧水保卫战。

全国人大常委会对这次执法检查十分重视，作出了精心的安排和部署。为了进一步增强监督针对性，提高监督实效性，采取了一系列具体措施：一是引入第三方评估。二是召开五级人大代表、专家学者和基层执法人员、企业代表座谈会，充分依靠人大代表、依靠人民群众，坚持上下级人大联动，深入基层、深

入实际、深入一线，全面、准确、深入了解法律实施情况。三是开展法律知识问卷调查。将法律条文整理形成问卷，对所到地方政府相关部门和企业负责人进行问卷调查，了解各地对法律的学习掌握情况，推动法律宣传贯彻。四是实地检查与随机抽查相结合。坚持问题导向，对存在的突出问题进行深入调查研究，抽查发现的问题，督促推动地方政府举一反三、立行立改。五是监督工作与立法工作相结合。将全国人大常委会执法检查与制定长江保护法等立法调研工作有机结合，适时召开长江保护法立法调研座谈会，推动立法进程，增强监督实效。六是法律监督与舆论监督相结合，组织新闻媒体对执法检查进行全过程深入报道。

在执法检查中引入第三方对法律实施情况和效果开展评估，对全国人大常委会来说还是第一次，这是人大监督的一次重大探索和创新，此举对于推动人大监督工作提质增效和升级换代具有十分重要的意义。作为人大监督对象，“一府一委两院”的工作包罗万象，有些工作专业性很强，技术含量很高，通过借助“外脑”，更多采用数据化、精准化的监督方式，为执法检查提供技术支撑和专业参考，有利于增强人大监督的科学性和专业性。专家们用更加客观、中立的视角，去审视、评价法律实施情况和各地区各部门工作，有利于提高人大监督的客观性、权威性，从而使人大监督更有力度、更具权威。评估既是对法律执行情况的评价，也是对立法质量的检测，这就把立法工作和监督工作结合起来，用监督推动法律制度的健全完善。

全国人大常委会水污染防治法执法检查大幕已经拉开，其彰显的探索创新精神，蕴含的新举措、新机制，人们完全有理由相信，最高国家权力机关不仅能再度提供一个人大监督的经典范本，让地方人大履职对标对表，同时，也为打赢碧水保卫战注入更多的胜算。■

“ 脱贫既要看数量，更要看质量 ”

4月15日，习近平总书记换乘飞机、火车、汽车，专程来到重庆市石柱土家族自治县中益乡华溪村考察脱贫攻坚。次日下午，习近平总书记主持召开解决“两不愁三保障”突出问题座谈会时强调，脱贫既要看数量，更要看质量。要把防止返贫摆在重要位置，适时组织对脱贫人口开展“回头看”。

@定海神针：只有提高质量，脱贫不返贫，脱贫成效才能经得起实践和历史检验。

● “能工巧匠”

4月4日，全国深化职业教育改革电视电话会议在京召开。中共中央政治局常委、国务院总理李克强作出重要批示指出，要完善人才评价激励机制，持续推进职业技能提升行动，让更多有志青年成长为能工巧匠。

@满园春色：人生道路千百条，能工巧匠照样能实现人生价值。

● “一证通考”

4月10日，公安部交通管理局副局长王强表示，自2019年6月1日起，小型汽车驾驶证在全国“一证通考”，只要本人持有效身份证即可在全国任一有关地点直接申领小型汽车驾驶证。另外，分科目考试也可异地办理，没有任何附加要求，且之前通过的成绩继续有效。

@幸福的老王：近年来，改革正以让公众看得见的方式进行。希望这样的为民举措越来越多。

● “软暴力”

4月9日，最高人民法院、最高人民检察院、司法部、公安部联合制定的《关于办理实施“软暴力”的刑事案件若干问题的意见》公布并实施。该意见明确了“软暴力”基本概念、表现形式、客观认定标准，有利于准确认定采用“软暴力”手段实施的具体违法犯罪。

@泾渭边界：界定“软暴力”，便于按图索骥，有利于精准扫黑除恶。

● “学位论文抽检”

近年来，学术造假事件频发，继今年2月翟天临学术造假后，湖南大学4月2日通报一硕士生论文涉嫌抄袭，教育部网站4月3日公开曝光南京大学教师梁莹学术不端问题。日前，教育部表态，

今年拟抽检学位论文约6000篇，抽检比例为上一年度授予博士学位数的10%左右，硕士比例为5%。

@达摩克利斯之剑：查处学术不端不能只靠抽检，更要关口前置，高校和导师要把好第一关。

● “黑洞照片”

4月10日晚，数百名科学家参与合作的“事件视界望远镜（EHT）”项目在全球多地同时召开新闻发布会，发布了人类拍到的首张黑洞照片。该黑洞图像揭示了室女座星系团中超大质量星系M87中心的黑洞。该黑洞距离地球5500万光年，质量为太阳的65亿倍。

@人心齐泰山移：当大家齐心协力、深度合作时，人类探索未知的视野就会变得更加开阔。

● “新型基因剪刀”

来自南京大学、厦门大学和南京工业大学的科研人员日前在新一期美国《科学进展》杂志上发表论文说，他们开发出一种“基因剪刀”工具的新型载体，可实现基因编辑可控，在癌症等重大疾病治疗方面具有广阔的应用前景。

@一切皆可能：希望此种技术更加完善，为人类健康作出更大贡献。

● “一碰就碎”

日前，网传的一条“一线工人安全帽一碰就碎”视频引发热议。对这一视频反映的问题，4月17日上午，应急管理部官方微博转发视频并表示：如果连工人的安全帽都不安全，又怎么能够实现生产安全呢？落实企业安全生产主体责任，决不能流于形式，浮于表面。

@我不碰瓷：企业、施工单位应做良心企业，将工人安危摆在首位。👊

栏目主持 / 蒋海洋



《中国新闻周刊》2019年第12期

雄安下一步

雄安质量是雄安新区追求的目标。中国进入新时代，新时代的突出标志是高质量发展。中央明确提出，要创造“雄安质量”，把雄安打造成新时代高质量发展的一个全国样板，打造成社会主义现代化城市。“雄安质量”是一个体系，内容涵盖规划、建设、发展、管理等方方面面。解读“雄安质量”：第一，牢固树立“雄安标准”。第二，构建“雄安质量”体系。第三，要改革创新。雄安新区将融合土地、资本、人力、信息、技术等各方面要素，形成一种全生命周期城市规划、建设、运营、管理模式。



国家赔偿何时走出“模糊地带”

《民主与法制》2019年第13期

日前，最高人民法院作出了李锦莲案再审无罪赔偿决定书，决定维持江西省高级人民法院作出的293万余元的国家赔偿决定，驳回李锦莲的其他赔偿请求。诚然，目前，国家赔偿制度还有许多方面有待完善，对无辜蒙冤者的赔偿是补偿性、抚慰性、象征性的赔偿，远远不足以弥补给蒙冤者造成的伤害。只有法律人不断地研究呼吁，立法者不断地推进立法，司法机关不断地改进工作，国家赔偿才会逐步趋于合理。



个体化社会来临

《南风窗》2019年第8期

如今，个体化的新职业开始大量涌现。这些个体凭借着以一技之长，以个体化生存的方式活着。他们的背后是一个个平台，比如喜马拉雅、猪八戒网。如果说自己是网红、是内容生产者、是自由工程师等，相信在大多数人的认知里，这些都是含义模糊的名词。但他们的存在，其实已经开始深深嵌入我们的日常生活。一切都是刚刚开始，前路莫测——更加难以预测正是个体化社会的特点之一。个体化职业的涌现，是个体化社会诞生的“第一声啼哭”。



书单的权力

《新周刊》2019年第8期

读书，到底要不要相信传媒书评、畅销书排行榜、人生必读书单？书单仅供参考，不必迷信。书单没有最好的，只有最合适的。作家张佳玮有一个按图索骥找到好书的诀窍：“我信奉我所喜爱的写作者们无意流露出的趣味，按图索骥。”从海明威那里找到了庞德与菲茨杰拉德；从《红楼梦》里黛玉和湘云的聊天找到了王维，当然还有《西厢记》。不要轻易将选择阅读的权利交予别人，这是我们微小而慎重的自由。好好读书，是检验好书的唯一标准。



新毒品战争

《看天下》2019年第10期

自5月1日起，芬太尼类药物被列入《非药用类麻醉药品和精神药品管制品种增补目录》，中国将对其整类列管。芬太尼本是一种用于各种疼痛及外科手术的麻醉性镇痛药，但不法分子通过修改其化学结构，已使其变成一种“实验室毒品”。在美国，每年有数万人因为滥用芬太尼药物而死亡。2017年10月，为应对包括芬太尼在内的阿片药物滥用危机，美国总统特朗普宣布全国进入公共卫生紧急状态。

(李丹 / 整理)

目录 Contents

封面：4月10日，中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王晨在湖南岳阳检查长江岸线非法砂石码头整治复绿情况。 摄影 / 《湖南日报》记者 罗新国



P14

特别关注 · Focus

11 票决民生事项

近年来，作为基层民主政治建设一项创新，民生实事项代表票决制在一些地方铺开，引发社会关注。

- 12 打造代表票决制“金名片” / 莫南哲生
- 14 变“为民做主”为“让民做主” / 刘音宝
- 16 群众有所呼，人大有所应 / 吴鹏
- 18 乡镇人大会议的“标配” / 宋世军

社评 · Editorial

- 3 坚决打好碧水保卫战 / 本刊特约评论员

资讯 · Information

- 4 新语
- 5 媒体

人大要情 · PC Highlights

- 动态 | 8 王晨率队在湘进行水污染防治法执法检查等 7 则

- 深度 | 10 刘莲玉：运用法律武器打好碧水保卫战 / 周洁

本刊特稿 · Special Report

- 20 推进省人大机关党的建设高质量发展 / 谢卫东
- 22 我省第一部地方性法规给地方立法的启示 / 王刚

人大聚焦 · PC Spotlight

- 创新 | 24 环保“年检”的岳阳实践 / 曾岳林 刘方奇
- 26 打通代表服务群众“最后一公里” / 赵建军
- 监督 | 28 聚焦审计整改：让花钱不再“任性” / 胡秋兰 汤薇
- 30 汨罗市：开启“执法检查+”新模式 / 黎保国 鲁康
- 传真 | 31 让代表建议掷地有声 / 陈长雄
- 32 法护美丽凤凰 / 唐清峰 欧介中
- 基层 | 33 架起代表联系群众“连心桥” / 任有为 刘芳等



湖南省人大常委会主管主办
湖南省十佳社科期刊
民主法治新闻月刊

刊名题字 李 铎

《人民之友》编辑委员会

主 任 刘莲玉

副主任 王柯敏 胡伯俊 谢卫东 (执行)

编 委 (按姓氏笔画为序)

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

社 长 司学群

副主编 田必耀 陈彩艳

副社长 刘 铮

编辑部主任 蒋海洋

版式设计 李 娜

编辑出版 《人民之友》杂志社

发行范围 全国公开发行

地 址 长沙市韶山中路190号

邮政编码 410007

编辑部 (0731) 85309261 85309264

发行部 (0731) 85309942

传 真 (0731) 85309942

E-mail: hnrmzy@163.com (刊网投稿)

事业部 (0731) 85309173

传 真 (0731) 85309174

E-mail: rmzygg@163.com (广告)

广告经营许可证 湘工商广字054号

本期出版日期 2019年5月10日

印 刷 湖南天闻新华印务有限公司

定 价 7.00元

(质量监督电话: 0731-85309377, 85309261)

- 人 物 | 35 刘维朝: 为教育事业鼓与呼 / 梁斌勋
38 董敏芳: 让农民增收致富是我最大的心愿 / 陈 柳
40 闵昆鹏: 爱管“闲事”的人大代表 / 蒋海洋 吴 飞

法治观察 · Observation of Law

- 热 点 | 42 核心价值观入法的湖南实践 / 李 敏
时 评 | 44 坚守人大调研的独立品格 / 戴志华
45 五一黄金周应民主决定是否恢复 / 阿 计
说 法 | 46 拿什么遏制曹园野蛮生长? / 法 正 袁超岚
48 支付加班工资谁举证? / 阳 康 毛 月
48 出售、购买公民个人信息该担何责? / 李 健
论 坛 | 49 坚持用辩证唯物主义指导新时代地方立法
/ 胡雪清 罗 华
51 高质量推行民生事项代表票决制 / 刘光跃
53 依法把牢“四关”为民看好“钱袋子” / 谭喜华
声 音 | 55 为“文来文往”变“人来人往”点赞 / 郭光文
56 “小切口”立法应成为设区的市立法的重要原则 / 卢鸿福

人文阅读 · Cultural Reading

- 泛 读 | 57 巴黎圣母院: 写在建筑艺术里的自由法则
/ 杨云彪
悦 读 | 58 梁厚能: 静养浩然之气
随 笔 | 60 为有源头活水来 / 邱海云
61 少点对恶的温柔与“暧昧” / 甘正气

风采、视界 · AD

- 2 降耗 增效 惠民 / 杨 柳
62 五大举措促产业项目建设
64 在高质量发展新征程中奋力前行 / 李天明

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我刊行使。以上授权稿酬我刊在作品发表时一次性支付。若有不同意见,请在投稿时声明。



王晨率队在湘进行水污染防治法执法检查

4月8日至11日，中共中央政治局委员、全国人大常委会副委员长王晨率全国人大常委会水污染防治法执法检查组在湖南开展执法检查。他强调，要坚持以习近平生态文明思想为指导，贯彻落实党中央关于全面加强生态环境保护、坚决打好污染防治攻坚战决策部署，加强法律实施和监督，为依法防治水污染、打赢碧水保卫战提供有力法治保障。

王晨率执法检查组，在省委书记、省人大常委会主任杜家毫，省委副书记、省长许达哲的陪同下，到长沙、湘潭等地进行检查，听取湖南省实施水污染防治法情况汇报，与基层相关部门负责同志、人大代表、一线执法人员和企业代表一起对照法律条文查找问题，听取意见建议。

王晨指出，湖南位于长江中游，湘、资、沅、澧四水汇聚洞庭，汇入长江，加强水资源保护对于落实习近平总书记“守护好一江碧水”重要指示精神具有重大意义。湖南把推进生态文明建设摆在突出位置，水污染防治工作取得积极进展，但也存在一些问题和短板。要始终保持战略定力，进一步依法做好水污染防治工作。

杜家毫在座谈会上表示，湖南将以此次执法检查为契机，对全省水污染防治工作进行全面“回头看”，切实用好执法检查成果，推动“一湖四水”系统联治取得新进



4月10日，王晨（前中）率执法检查组在岳阳检查长江岸线非法砂石码头整治复绿情况。摄影 / 罗新国

展。同时认真学习借鉴全国人大常委会开展执法检查的好做法、好经验，抓好省人大常委会执法检查相关工作，促进法律法规有效贯彻实施，推动党中央决策部署在湖南落实落地。

全国人大环资委副主任委员王洪尧，全国人大华侨委副主任委员罗保铭，全国人大常委会副秘书长、监察和司法委副主任委员韩晓武，全国人大环资委委员沈岩等参加检查；省领导谢建辉、刘莲玉、杨维刚、陈文浩、戴道晋分别陪同检查或出席座谈会。（贺佳 冒蕞）

杜家毫与上海市人大常委会考察组座谈

4月16日至18日，农工党中央副主席、上海市人大常委会副主任蔡威率上海市人大常委会考察组在湖南专题调研中医药立法、监督及产业发展情况。4月18日，省委书记、省人大常委会主任杜家毫在长沙与蔡威一行座谈。省领导谢建辉、刘莲玉参加座谈或陪同调研。

座谈中，杜家毫说，湖南是中医药大省。近年来，省委、省政府制定出台了支持中医药事业发展系列支持政策，把中药产业链列为全省20个工业新兴优势产业链大力培育发展。目前，全省基本实现县县有中医院，中药材种植已成为重要的扶贫产业、富民产业。希望考察组传经送宝，多为上海医药企业与湖南药材种植基地的对接合作牵线搭桥，助力湖南贫困山区加快脱贫攻坚，促进湘沪两地中医药事业和产业链健康发展。

蔡威说，湖南中药材资源丰富、产业基础良好，发展中医药事业的经验做法值得认真总结和学习借鉴。考察组将充分发挥自身优势，为沪湘两地中医药事业发展和人大工作交流合作多作贡献。

在湘期间，考察组与我省相关职能部门座谈交流，并深入安化县实地考察。（贺佳 罗新国）

省人大常委会党组召开会议

4月30日，省人大常委会党组召开会议，认真学习领会全国人大常委会委员长栗战书在四川开展水污染防治法执法检查期间的讲话精神、副委员长王晨在我省水污染防治法实施情况座谈会上的讲话精神，结合工作实际，研究部署贯彻落实工作。

省人大常委会党组书记刘莲玉主持会议，党组成员向力力、周农、胡伯俊出席会议，副主任杨维刚列席会议。

会议指出，由栗战书委员长、王晨副委员长等带领的全国人大常委会水污染防治法执法检查，为省人大常委会开展执法检查树立了标杆，要将讲话精神和执法检查组反馈意见落实到省人大常委会的具体工作中。

会议强调，要把握好思想武器，把思想认识统一到习近平生态文明思想上，全面落实依法治水的政治责任。各级人大要履行法定职责，进一步完善水环境保护的地方性法规，切实守护好老百姓的“水杯子”。要持续跟踪问效，做好执法检查“后半篇”文章，督促政府及有关部门把解决生态环境突出问题作为民生优先领域，聚焦饮用水安全、黑臭水体治理、重金属污染治理等重点精准发力。（周洁）

全国人大常委会调研组 来湘开展脱贫攻坚专题调研

4月12日至18日，全国人大民族委员会副主任委员肖怀远率队在我省开展深度贫困地区脱贫攻坚专题调研。调研组召开座谈会，听取了省教育厅等部门的相关情况介绍。全国人大民族委员会副主任委员李锐、那顺孟和出席座谈会，省人大常委会副主任杨维刚主持座谈会。

调研组对我省脱贫攻坚，特别是深度贫困地区脱贫攻坚取得的成绩给予充分肯定。调研组指出，要充分认识全面打赢脱贫攻坚战的重大意义，加强组织领导，压实工作责任，狠抓政策落实，把已有的脱贫成果巩固好。要采取更有针对性、实效性的工作措施，确保在既定时间完成深度贫困地区的脱贫攻坚任务，坚决打赢打好精准脱贫攻坚战，为实施乡村振兴战略打好基础。

调研组赴怀化、湘西土家族苗族自治州等地开展了实地调研。

(刘文韬 刘青霞) 

全国人大常委会调研组 就职业教育法修改来湘开展调研

4月15日至19日，全国人大教科文卫委员会副主任委员殷方龙率队在我省就职业教育法的修改开展专题调研。全国人大常委会副秘书长、教科文卫委员会委员古小玉，全国人大教科文卫委员会委员张洪贺、李巍等参加调研。省人大常委会党组成员李友志主持座谈会。

在湘期间，调研组赴长沙、株洲、岳阳等地进行实地调研，听取了省人民政府及省教育厅等部门关于职业教育发展情况汇报，听取了意见和建议。

殷方龙充分肯定了我省大力发展职业教育所取得的成效，表示将认真梳理收集到的意见和建议，作为修改职业教育法的参考。他指出，要切实将职业教育摆在更加突出位置，牢牢把握服务发展、促进就业的办学方向，坚持立足当前与着眼长远相结合，着力破解职业教育改革与发展的重点和难点问题。

(黄维) 

省人大常委会启动 水污染防治法执法检查

4月4日，省人大常委会在长沙召开水污染防治法执法检查电视电话动员会，对《中华人民共和国水污染防治法》《湖南省湘江保护条例》《湖南省饮用水水源保护条例》执法检查进行安排、部署和动员。

省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉作动员报告，省人大常委会副主任杨维刚主持会议。

刘莲玉指出，省人大常委会组织开展水污染防治法执法检查意义重大。要坚定不移贯彻落实习近平生态文明思想和习近平总书记对湖南工作的重要指示精神，从严从实开展好执法检查，为建设富饶美丽幸福新湖南作出新的更大贡献。

刘莲玉强调，要全面落实执法检查的重点内容和要求，突出问题导向，加强上下协调，抓好整改落实，推动从根本上解决水污染问题，推动生态环境质量持续改善。要强化执法检查的组织保障，落实责任、严肃纪律，推动全面依法治水落实到具体行动上。

会上，省人民政府相关负责同志作表态发言。会议公布了水污染防治法执法检查举报电话：0731-85309464。

(何平地 刘笑雪) 

省人大常委会机关召开纪念 五四运动100周年座谈会

4月29日，省人大常委会机关隆重召开纪念五四运动100周年座谈会。省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉出席并讲话。省人大常委会党组成员、机关党组书记胡伯俊主持座谈会。

刘莲玉代表省人大常委会党组向机关全体青年干部致以节日的问候。她强调，机关青年干部要坚定不移跟党走，始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。要充分认识到人大及其常委会是党领导下的重要政治机关这个根本属性，切实增强党的领导意识，自觉贯彻落实中央和省重大决策部署。要知行合一重实干，自觉把自己的理想和定位融入到社会主义建设和中国梦的伟大实践中。要围绕实现人生目标加强学习、练好内功，不断提高政治素养和业务能力。要心存敬畏守底线，积极适应全面从严治党要求，严守政治纪律和政治规矩。要讲道德、守公德、重美德。

座谈会上，省人大常委会机关党组副书记、机关党委书记谢卫东代表机关党组向机关青年干部致以节日的问候并讲话。

(张涛) 

栏目主持 / 司学群

刘莲玉： 运用法律武器打好碧水保卫战

□ 周 洁



刘莲玉率执法检查组实地查看沅江南洞庭湖自然保护区保护情况。

根据2019年省人大常委会水污染防治“一法两条例”（《中华人民共和国水污染防治法》《湖南省湘江保护条例》《湖南省饮用水水源保护条例》）执法检查方案安排，4月23日至24日，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉率队赴益阳市，就“一法两条例”贯彻实施情况开展检查。省人大常委会秘书长胡伯俊参加检查。

执法检查组实地查看了资阳区马良湖黑臭水体治理情况，沅江南洞庭湖自然保护区保护和下塞湖矮围拆除情况，大通湖治理和养殖场治污、三仙湖水源地保护情况，益阳高新区谢林港镇污水处理厂情况；听取了益阳市人大常委会、市人民政府相关情况介绍，并与相关人大代表、基层执法人员、企业负责人等进行座谈交流，听取他们对贯彻实施水污染防治“一法两条例”的意见和建议。此前，4月上中旬，随机抽查小组对益阳市18个水污染突出问题进行了随机抽查。

益阳是大江大湖的交汇区，水是益阳最大的资源和优势，也是处理人与自然关系中最重要因素。近年来，益阳市委、市人民政府把治水治污作为区域发展的重要工作来抓，先后推出《洞庭湖生态经济区建设规划》《益阳市水污染防治专项行动方案》《“两河”流域三年治理行动计划》《资江流域重金属治理规划》等顶层设计。市人大常委会开全国先河，制定《城市规划区山体水体保护条例》，推动形成了“一条例一办法一规划”的依法治理体系，加强对水污染防治相关法律法规的监督检查，夯实了水污染防治的法治基础。

执法检查组对益阳市在水污染防治方面所取得的

成绩给予了肯定，并指出当前形势仍然严峻，防治工作还存在一些明显“短板”，比如饮用水安全隐患还比较多、黑臭水体总量还比较大、基础设施建设欠账比较多，还有大通湖、黄家湖、志溪河等难啃的“硬骨头”。

记者注意到，省人大常委会执法检查组工作人员向与会益阳市人民政府部门负责人、企业代表、基层执法人员等发放了水污染防治法的调查问卷。相关负责人表示，吃透弄通法律法规和文件精神，是依法开展检查的重要前提。刘莲玉指出，这也正是省人大常委会执法检查与党委政府的环保督察、部门的工作检查有所区别的地方，检查重点更多要关注法律制度的实施情况和执法方面存在的问题，而不是简单地停留在工作层面。

刘莲玉强调，要树牢习近平生态文明思想这个水污染防治的“定海神针”，坚决落实“不动摇、不松劲、不开口子”的要求，保持水污染防治的战略定力和历史耐心，坚定不移打好碧水保卫战。要认真落实治理水污染的法定责任这个“最大规矩”，认真对照法律法规条文，依法强化考核问责，层层传导压力，发挥好法律制度的刚性约束作用。要切实抓好突出问题整改这个水污染防治的“牛鼻子”，坚持主要领导带头抓整改、统筹协调抓整改、开拓创新抓整改，推动解决依法治理、发展方式、产业布局等方面的深层次矛盾，促进经济社会持续健康发展。

益阳市委书记、市人大常委会主任瞿海，市人大常委会党组书记、副主任徐云波等参加座谈或检查。

栏目主持 / 刘青霞



票决民生事项

策划：本刊编辑部 执行：田必耀 蒋海洋 刘青霞

近年来，作为基层民主政治建设一项创新，民生实项目代表票决制在一些地方铺开，引发社会关注。

浙江省于2017年出台关于实施民生实项目人大代表票决制工作的意见，去年11个市、89个县市区、907个乡镇全面开启“民生实项目代表票决”时代。在上海、河北、江苏、重庆、黑龙江等省市的一些基层人大，我省株洲市部分县市区、岳阳县、慈利县、溆浦县、麻阳苗族自治县、中方县等地，也在先行先试代表票决民生实项目。

各地在实践中形成了“群众提、代表定、政府办、人大评”的运行机制。原来由政府“为民做主”的民生“小事”，引入代表票决后，就成为“由民做主”的“大事”。农村道路改造、饮水工程建设、校舍维修、学后托管、交通拥堵治理、老旧小区加装电梯、体育场地设施建设，等等，这些民生项目因其普惠性、公益性，实施后使基层群众有更多的获得感、幸福感。实践表明，民生实项目人大代表票决制，已成为深受人大代表欢迎的履职新途径，彰显了人大代表主体地位，激发了人大代表履职活力。

1月28日，在省十三届人大二次会议上，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉指出：“着力推进代表工作创新，在基层人大试点民生实项目代表票决制。”推行民生实项目代表票决制，是中央加强县乡人大工作和建设、健全人大讨论决定重大事项制度的决策部署和地方组织法精神的题中之义，期待着这一融入人大重大事项决定权和监督权的新机制，在我省基层人大更大的范围推广。■

特别
关注

Focus

打造代表票决制“金名片”

□ 莫南哲生

发轫于浙江宁海的力洋镇、大佳何镇的民生实项目代表票决制，十多年来，一直备受社会各界关注。2018年，浙江省11个设区的市、89个县市区、907个乡镇已实现票决制工作全覆盖。



温岭市人大会议票决现场。

摄影 / 张健

位于浙江省杭州市的浙江大学华家池校区34幢，建于1995年。20多年过去了，住这里的十几位教授大多步入耄耋之年，年龄最大的已经95岁。从1楼到6楼一共有83级台阶。这让年迈的老人们犯了难。

从2010年开始，老人们多次联名发起加装电梯的申请，但因为缺乏相关政策依据、牵涉部门多、经费难落实等原因，一直未能解决。2018年，事情有了转机，加装电梯的事情得到了落实。

前不久，《人民日报》记者对这些老人们进行了专门采访。老人们认为，加装电梯心愿的达成，得益于浙江在市县乡三级全面推行的民生实项目代表票决制。

票决制，一道亮丽风景

发轫于浙江宁海的力洋镇、大佳何镇的民生实项目代表票决制，十多年来，一直备受社会各界关注，好评如潮。在各地取得成功经验的基础上，2017年3月，浙江省人大常委会在宁海召开现场交流会，决定在市县乡三级全面推行民生实项目代表票决制工作。

“及时总结和完善的各地已经开展的票决制工作情

况，力争通过两到三年时间实现全省范围全覆盖，把民生实项目代表票决制打造成浙江基层民主政治建设的一张‘金名片’。”在宁海的现场会上，浙江省人大常委会相关负责人对推广这项制度划定了时间表。

2017年7月，中共浙江省委办公厅下发文件，要求各市、县（市、区）、乡镇全面推广票决制。不到一年时间，票决制在浙江遍地开花，形成了一道民主的亮丽风景。

“票决制工作，就是通过群众提、代表定、政府办、人大评，实现政府决策与群众需求的精准对接、高度融合。

经过全省各级人大共同努力，2018年，11个设区的市、89个县市区、907个乡镇已实现票决制工作全覆盖，票决通过7024个项目，累计投资金额3400多亿元，还有300多个街道开展了票选工作。为巩固深化这项工作，常委会深入调研、及时总结、开展交流、加强指导，推进规范化，迈上新台阶。”2019年1月29日，在向浙江省第十三届人民代表大会第二次会议作常委会工作报告时，浙江省人大常委会副主任梁黎明说。

让决定权看得见，易操作

党的十八届三中全会决定强调，要“健全人大讨论、决定重大事项制度，各级政府重大决策出台前向本级人大报告”。2017年1月，中共中央办公厅下发《关于健全人大讨论决定重大事项、各级政府重大决策出台前向本级人大报告的实施意见》。

“民生实项目票决制正是抓住了人大重大事项决定权难以落地这个‘痛点’，让决定权看得见，抓得住，好操作。”有学者指出，民生实项目事关人民群众最直接、最现实、最迫切的利益问题，是政府提升

公共服务水平，让人民群众共享改革发展成果的有效载体，无疑是本行政区域内“事关全局”“人民群众普遍关注”的重要事情和问题，属于人大讨论决定的重大事项范围。

对于推行民生实事项目代表票决制的意义，杭州市社科联（社科院）主席（院长）沈翔认为，这样做一方面扩大了民主，民意吸纳更为科学，另一方面也促进了民生实事更加有效地实施：“民生实事项目代表票决制先向广大人民群众征集意见，而不是政府先定，这样更贴近百姓需求，百姓更有获得感，提高了人民满意度。这样一来，政府为民办事自然更加顺利，更加有效，更加实在。”

票决制着眼于强化对公权力的制约，把监督项目化、具体化，赋予票决项目具有较强的执行力，且针对实施环节进行全程监督，体现了“政府对人大负责、受人大监督”的人大制度基本原理。

对人大而言，找到了服务中心工作的结合点，把社会关切的重大民生事项纳入到人大依法决议、监督和评价的法治轨道，可以更好服务党委、政府中心工作的落实。票决制为人大依法履行法定职权提供了很好的载体，推进了决定事项的实体化和持续监督的常规化。

深扎根，且行且完善

橘生淮南则为橘，生于淮北则为枳。

一项新制度能否发挥好应有的功效，关键是看其能否深入当地的土壤之中，能否生根发芽开花，否则即便制度再美丽也有可能沦为花瓶和摆设，不但无法取得预期的效果，还有可能成为基层的包袱和负担。

“由于担心列入当年建设计划的民生实事项目不能按期完成，代表意见大，影响年度考核，因此政府个别职能部门和部分乡镇在项目征集过程中不积极主动申报项目。”浙江省人大常委会相关机构在调研中发现，部分乡镇，特别是地方财力不足的乡镇，为了完成上级部署的工作任务，把一些已经明确有上级财政支持，原本就已列入年度建设计划的项目又放到人大会议上进行票决，影响了代表参与票决制工作的积极性。

中山大学教授、人大制度研究专家何俊志在接受记者采访时表示：“票决制能否发挥好作用，重点要看三个环节：立项的民意基础是否充分，票决采用哪种投票方式，后期人大对项目实施的监督作用发挥是否充分。”

“在代表票决民生实事项目之前，应该有更为精细的民意听取和吸纳机制。”专家指出，当下的“民意”是复杂、多元的，有些所谓的“民意”，可能是假“民意”。而且，在较大的行政区划内（比如设区的市），也有可能对重大民生工程认识和看法上的分歧。

因此，对征集到的民意进行甄别，让其真正成为代表决策的正当性基础和重要来源，就需要发挥代表联



代表们认真审议民生实事项目。

络站在收集民意中的作用，充分利用网络等新媒体广泛听取民意，要在审议政府民生实事候选项目时，让政府部门相关负责人到会接受询问，有条件的地方，可以召开专题询问，夯实票决的民意基础，使政府的意见与民意呼声形成最大公约数。

开会讨论是人大行权的主要手段。重大事项是事关一地“全局性、长远性、根本性”的问题，在行使重大事项决定权时，应鼓励人大代表或常委会组成人员围绕所审议的事项发表意见、开展辩驳，甚至采取逐条逐项辩论的方式，讨论形成决定。只有如此，才能最大程度凝聚共识，提高重大事项的决定质量。

民生实事项目必然涉及到资金问题，如果“只看项目，不看账目”，人大监督很可能是隔靴搔痒，只牵住了“牛尾巴”，没能牵住“牛鼻子”。例如，美丽公路项目，要绿化种树，但种什么树，多少树龄的苗，间隔距离多少，如果监督不到位就可能导致决策的不科学、不合理，施工不到位，不规范。

对此，“票决项目+预算审查”被一些专家认为是深化票决制的一条有效路径。而这一方面，温岭市人大探索实施的参与式预算已经走过了十多年历程，其工作方式和经验值得总结推广。

票决只是票决制中的一个环节，票决后如何进行有效监督就成为头等大事。欣喜的是，浙江各地探索出了一些行之有效的办法，确保项目落地见效。如在绍兴市柯桥区，当地乡镇人大运用积分制考评，确保民生实事“开花结果”。

“一种地方创新，无论其效果多好，多么受到群众拥护，最终都要靠制度的护航才能走得更远。”专家表示，要在总结、提炼票决制工作经验并形成制度基础上，积极稳妥地将这套行之有效的做法延伸至人民群众有更多关切的重大事项上面，从而产生“多米诺骨牌”效应，实现人大讨论决定重大事项的“扩面”，由民生实事覆盖到所有重大事项。■

变“为民做主”为“让民做主”

□ 刘音宝

株洲市民生实项目实行代表票决制工作，将在渌口区试点的基础上，用两到三年的时间，逐步推广到全市范围。



渌口区朱亭镇人大代表投票表决民生实项目。



茶陵县马江镇人大代表投票表决民生实项目。

“市人大常委会党组班子成员要高度重视该项工作，主动谋划、积极参与，加强调查研究，适时总结经验，加大宣传力度，营造良好舆论氛围，确保民生实项目代表票决制在我市稳步推进，形成株洲经验。”2月19日，株洲市人大常委会党组第三十二次（扩大）会议听取了“一区八乡镇2019年开展民生实项目代表票决制试点工作安排情况”的汇报，对在株洲逐步推开民生实项目代表票决制作出安排部署。会议决定，在渌口区的区乡两级开展试点，在其他县市区各选择一个乡镇开展试点。民生实项目实行代表票决制工作，将在渌口区试点的基础上，用两到三年的时间，逐步推广到全市范围。

高位推动，票决制的由来

一直以来，在株洲，民生实项目都是先由政府决定，再向社会公布。不过从今年开始，这一决策程序将发生改变，更加科学、民主，更加符合人民群众需求。

去年9月底，省人大常委会领导带队，部分

市市人大常委会主要负责同志参加，赴浙江、上海开展学习调研。其中，浙江人大开展的民生实项目代表票决制这一做法得到市人大常委会党组书记、副主任刘莲玉的关注。株洲市人大常委会党组书记、副主任刘光跃学习回来后，当即部署相关部门结合株洲市实际，对此项工作在株洲市推广的可能性开展调研。今年1月份，在市委常委会听取“五个党组”汇报时，市人大常委会党组将民生实项目票决制相关情况向市委常委会进行汇报，市委常委会决定在全市开展试点。

“民生实项目代表票决制是人大行使重大事项决定权的重大举措，是人大代表更好行使权力的有力突破，是实现党的领导、人民当家作主、依法治国真正打通的有力尝试。”刘光跃说。

为贯彻落实栗战书委员长关于在全国推广浙江民生实项目代表票决制经验的相关讲话精神和刘莲玉在浙江考察调研的相关要求，根据株洲市委决策部署，今年株洲市人大常委会将“民生实项目代表票决制”试点列为全年重点工作。2019年拟先在渌口区区乡两级开展试点，并在炎

陵县策源乡、茶陵县马江镇、攸县桃水镇、醴陵市孙家湾镇、天元区雷打石镇、芦淞区白关镇、荷塘区仙庾镇、经开区云田镇开展试点，取得经验后再逐步推开。

打响“头炮”，淅口区率先启动

“我是来自农村的基层代表，‘继续推进种植结构调整’这个项目对带动农民就业增收意义很大。”淅口区人大代表文争强说。2月14日，在淅口区一届人大一次会议分团讨论中，对民生实事项目实行代表票决制引发了代表们的热议。

为了能让人大代表更加科学地票决出民生项目，从去年11月开始，淅口区便开始广泛征求相关职能部门意见，对今年计划实施的民生项目收集整理进行“海选”，最初有73个民生实事项目入围“大名单”。随后，淅口区组织部分人大代表召开座谈会，充分听取代表意见和建议，并经区政府常务会议、区委常委会，最终确定了12个“候选项”。

最终，160名区人大代表经过讨论，以无记名投票的方式从12项民生实事候选项目中，差额选出10件民生实事项目。经过表决，开展打击违法建筑、占道经营、乱停乱放行为专项整治，畅通城区道路；窄路加宽提质改造；落实政府购买基本养老服务补贴；建设4个美丽乡村；改善空气质量行动；农村适龄妇女（35—64岁）免费“两癌”筛查；继续推进种植结构调整；开展“一户一产业工人”培训；推动“厕所革命”，升级改造公厕；完成10所学校防雷工程等10个项目为2019年度淅口区票决通过的民生实事项目。

试点乡镇，票决制“走”进田间地头

4月3日晚，一场名为“屋场夜话”的座谈会正在举行……

天元区雷打石镇人大通过预约的方式邀请本镇伞铺村、铁离村、先锋村的人大代表和辖区群众，在区人大代表向赛军家屋场开展“民生实事代表票决制”项目征集主题“屋场夜话”。晚上7:30，“屋场夜话”准时开讲，镇人大负责人向参加的群众发放了宣传资料，并以拉家常的方式拉开了“屋场夜话”的序幕，用朴实的话语向群众宣讲了民生实事代表票决制工作是什么、为什么、做什么的问题，紧接着又用案例引导讲到哪些事属于民生实事。让群众一听就明白了民生实事项目代表票决制工作，在场群众随即打开了话匣子，有些群众还通过微信群进行现场直播，与未到现场的群众一起提出了十几条意见和建议。

雷打石镇的“屋场夜话”，只是株洲市所有试点乡镇让民生实事“飞入寻常百姓家”的一个缩影。截至4月底，淅口区区本级及所辖全部乡镇以及炎陵县策源乡、茶陵县马江镇、攸县桃水镇、醴陵市孙家湾镇、经开区云田镇已全部召开代表大会对民生实事项目进行票决，各乡镇结合自身特点，创新工作方法，让民生实事项目代表票决制亮点纷呈。

雷打石镇相关负责人介绍，“屋场夜话”征集民生实事项目充分体现了以人民为中心的发展思想，近距离贴近群众，从征集到办好，群众自始至终都参与进来了，让群众觉得更有温度，更有可信度。一是与人民群众架起一座“连心桥”，增强了群众对民生实事代表票决制的政治认同、思想认同和感情认同。二是把群众所想、所盼转换成民生实事项目的基础，点亮了“心灯”，敞亮了心怀，照亮了方向，让群众更加认同民生实事项目代表票决制工作。三是用拉家常的方式告诉群众，票决出的项目就是政府一定会解决的事情，用承诺的春雨浸润群众的“心田”。

票决之后，各方怎么看？

“我当了8年代表，民生实事项目在代表大会期间进行票决，还是第一次，意义重大。重点推进哪些民生工程由大家说了算，体现了人民当家作主，也能促进代表们对政府工作的理解……”淅口区人大代表赵正权表示。

“一经选出，这10件民生实事项目的实施过程、进度、完成情况就将被代表们全程监督，线路图成为施工图、计划表就是进度表。”淅口区人大常委会副主任郭兴龙介绍，对于项目实施的情况，区人大常委会将组织代表定期视察，年底时会进行满意度测评。目前，淅口区民生实事项目实行代表票决制，已经制定了工作方案与实施监督办法。

“民生实事项目代表票决制，实现了政府决策‘为民做主’到‘由民做主’，构建了党的领导、人民当家作主、依法治国三者有机统一的基层实践平台，体现了基层民主政治建设的前进脚步，有利于形成政府治理、社会参与、群众自治的良性互动。”株洲市人大常委会副主任刘柏生介绍。

“民生实事项目的产生由‘部门提’变为‘大家提’，由自上而下转变为自下而上。”淅口区区委常委、常务副区长武挪强介绍，政府由包办转变为政府主导，真正把群众的所需、所盼、所忧、所虑的事情办好，票决没有入选但进入了“大名单”的民生实事项目同样也会分梯度分阶段推进。■

群众有所呼，人大有所应

□ 吴 鹏

从投票结果看，溆浦县13个民生实事项目并不是规模浩大、花费巨资的大工程、大项目，更多是一件件体现民心、普惠民生的“关键小事”。

出台票决制实施办法

4月18日，溆浦县人大常委会主任刘生礼再次带领部分县人大代表深入溆浦县芙蓉学校、110伏茅坪变电站原址重建工程等施工现场，对2019年度部分重大民生实事代表票决项目建设情况进行视察。

在卢峰镇马田坪村屈原大道与纬一路交汇处南侧，新建的芙蓉学校正在如火如荼建设中。项目负责人向县人大代表介绍：“今年1月底，芙蓉学校项目正式开工建设，目前，多栋教学楼已封顶，预计今年8月底可投入使用。届时，将提供2160个学位，大大缓解县城学龄孩子上学难问题。”

2018年12月6日，溆浦县第十七届人大常委会第十八次会议出台了《关于县人民政府重大民生实事项目人大代表票决制的实施办法》（以下简称办法）。办法规

定县人民政府应当在县人民代表大会会议召开前及时启动民生实事项目征集工作，通过媒体、举行听证会等多种途径发布征集公告，并广泛听取人大代表的意见和建议。同时，规定县人大常委会应当组织代表广泛联系选民和人民群众，认真听取选民和人民群众的意见，积极提出意见和建议。此外，还规定县人民政府对征集到的重大民生实事项目汇集整理后进行初选，形成候选项目建议方案，经县人民代表大会主席团会议审议后，再形成提交大会审议票决的政府民生实事候选项目。最后，经代表审议后的候选项目由代表以无记名投票方式进行表决。票决结果当场宣布，并通过适当方式向社会公开。

溆浦县人大代表唐顺成表示，重大民生实事项目代表票决制的出台，明确了人大代表从民生实事项目的



4月18日，溆浦县人大常委会主任刘生礼（前中）带领部分县人大代表视察芙蓉学校建设项目。

“建议者”到“决策者”的角色转换，有利于更好地发挥人大代表作用。

“这次县人大创新实施重大民生实事项目代表票决制，可以说是牵住了民生实事的‘牛鼻子’。充分体现对人大代表、对人民的尊重，办法既考虑到了政府部门实施项目的可操作性，也使得项目选取更加贴近民意、符合民需。这样的项目，政府部门实施起来就更有底气、更有信心。”列席会议的县司法局局长王光中说。

县人大财经委副主任委员李霞介绍，民生实事项目代表票决制是在党委领导下，政府在广泛听取、充分吸收人民群众意见的基础上提出候选项目，经同级人民代表大会投票决定后，由政府组织实施，并接受人大代表和人民群众监督和评价的制度。“这项创新工作很有意义”。

投票表决重大民生实项目

为搞好重大民生实事候选项目征集工作，该县县人民政府通过网站、电视、举行听证会等多种渠道，经过广泛征集、层层筛选，共收集到6大类32个项目。2019年1月6日，在该县第十七届人民代表大会第三次会议召开前夕，县人民政府组织9个征求意见工作组深入到龙潭片区、水东片区、桥江片区等9个代表团，分别听取县人大代表对县人民政府2019年度重大民生实事项目建议。经过各代表团讨论，最后遴选出4大类13个候选项目，交由县人大代表投票决定。1月16日，在县人大会议上，280余名县人大代表首次通过无记名投票表决的方式，满票选出了110伏茅坪变电站原址重建工程、溱浦县芙蓉学校、两丫坪镇中学等9所农村寄宿制学校建设工程、溱水保护圈治理工程、农村环境综合整治工程等4大类13个重大民生实项目。

县人大代表张球春高兴地说，这13个关乎民生的“小事”，通过代表票决制这一制度后，汇聚成体现人民民主的“大事”，将政府为民办实事的决心和人民群众的意图，通过一张张选票，真正变“为民做主”为“由民做主”。

民生连着民心，民心凝聚民力。从投票结果看，溱浦县13个民生实项目并不是规模浩大、花费巨资的大工程、大项目，更多是一件件体现民心、普惠民生的“关键小事”。通过票决制，使老百姓成为民生实项目的建议者、决策者、监督者和受益者，实现了政府治理、代表参与、群众自治的良性互动。

群众想什么，人大就干什么

重大民生实项目人大代表票决制从项目的征集、初定，到代表审议、票决，再到项目实施的监督、评估，人大代表自始至终参与其中。人民群众通过人大代

表会前走访、公告票决结果、公示项目进展情况，增进了对民生实项目的了解，使民生实项目真正成为民生工程、民心工程。

民生实项目票决后如何实施，是否真正惠及百姓，是搞好这项工作的关键所在。票决制不仅让县人大会议形式更丰富、审议决定内容更充实，也让人大监督更深入、更具实效。县人大常委会党组书记、副主任刘春让表示，为进一步推动重大民生实项目顺利实施，县人大常委会已将13个民生实项目的实施工作列入了2019年度监督工作计划，运用听取审议专项工作报告、专题询问、专题调研等形式，加强监督检查，并对实施情况进行满意度测评。对执行不力的，将采取询问、质询、特定问题调查等方式监督，力推民生实项目“不走样”“不变形”。

县十七届人大三次会议闭幕后，县人民政府迅速根据票决结果进行项目任务分解，明确责任单位、责任领导、实施计划。同时，县人大常委会及时将2019年度13个重大民生实项目的具体内容及责任单位通过网站等新闻媒体向全县老百姓公开，接受监督。

“以前这里路是烂的，河是臭的，街道是脏的，夜是黑的，人心是散的……”3月25日，龙潭镇大埠街居委会书记谌小梅这样向前来调研的县人大常委会主任刘生礼描述过去的龙潭镇。如今政府正在开展农村环境综合整治工程，这里不仅实现了道路硬化，铺设了下水排污管道，修建了坚固的河堤，铺设了沿河风光带，晚上还亮着龙潭特色的路灯，群众出来散步、跳舞的多了，老百姓的幸福指数也明显提高了。

“现在我们小横垅乡月溪村、罗子山村建有8处水井保护、10座垃圾亭，安排了7辆保洁车。通过开展农村环境综合整治，村庄道路变干净了，溪河白色垃圾被清理了，村民房前屋后变整洁了，村庄臭水沟变少了，饮用水源得到了保护，村庄面貌焕然一新。”小横垅乡乡长刘军涛高兴地对前来调研的县人大代表说。

目前，13个民生实项目进展顺利，10所农村寄宿制学校有6所学校8月底可交付使用，4所学校年底完工；110伏茅坪变电站原址重建工程计划9月30日竣工投产，可解决15万人口用电问题；双井、小横垅、北斗溪等9个乡镇农村环境综合整治项目建设进展较快，得到群众一致好评。

“人大代表对重大民生实项目进行票决，确保群众参与其中，实现了‘群众有所呼，人大有所应’。”刘生礼认为，票决制的创新实践，践行了以人民为中心的发展思想，对推进基层治理体系和治理能力现代化具有十分重要的意义。今年，溱浦县将在县级人大票决民生实项目取得成功的基础上，迅速推进，指导乡镇人大开展民生实项目票决工作，实现县乡镇人大全覆盖。■

乡镇人大会议的“标配”

□ 宋世军

慈利县在全县25个乡镇推行民生实事项目代表票决制工作，提出了“征、立、决、办、督、评”的票决制模式，为乡镇民生项目票决解决了“桥”和“船”的问题。

政府要办哪些民生实事，由人大代表投票来决定！慈利县人大常委会为贯彻落实习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，更好地发挥人民代表大会制度优势和作用，进一步推动决策的民主化、科学化、规范化，在全县25个乡镇推行民生实事项目代表票决制工作。

从一枝独秀到春色满园

2014年，慈利县高峰土家族乡人大会议首次将民生实事项目代表票决纳入大会议程。48名乡人大代表依法行使自己的权利，从集镇人饮工程项目、有线电视网络建设项目、集镇路灯建设等3个候选项目中票决确定正式项目，因集镇路灯建设项目仅得11票，未通过。“从三个票决的项目实施情况来看，只有还权于民，才能得到广大代表和人民群众的好评。”原乡人大主席黄小敏回忆当时票决情形历历在目、记忆犹新。

实行民生实事项目代表票决制，高峰土家族乡在慈利开了先河。

“一花独放不是春。高峰土家族乡人大开展民生实事项目代表票决制是一次有益的探索，更是一次乡镇人大工作的大胆创新，要积极稳妥在全县各乡镇推开，达到万紫千红春满园的效果。”慈利县人大常委会主任赵群策强调。经过几年的探索和实践，民生实事项目代表票决制从一个乡镇发展到全县所有乡镇，票决项目从基础设施建设、旅游发展、污水处理、垃圾治理、集镇改造扩展到陈规陋习治理、非物质文化遗产保护等20多个项目，基本覆盖了各主要民生领域，积极回应了新时代广大人民群众对美好生活的新需求。2017年，龙潭河镇人大针对贩酒陋习，票决了社会治理项目，通过一年多的综合治理，镇街面、人户集中点看不到一台麻将机，找不到一个打牌的人。贩酒乱象已得到遏制，做到了“三有”“三无”，有申请、有村里审批、有登记台账，无张灯结彩、无拱门、无彩球，社会影响效果大、群众反映好、社会认同度高。

2019年，县人大常委会为创新人大工作、推动

人大工作高质量发展，结合乡镇人大工作实际，指导乡镇把民生实事项目代表票决制纳入人大会议议程。目前，人大代表票决政府民生实事项目，已经成为慈利县乡镇人大会议的“标配”。

从摸着石头过河到架桥过河

三官寺土家族乡每次在人大会议召开前夕，广泛征求代表和群众的意见和建议，把征集到的民生实事项目，反复研究、集思广益，按照“群众要求最迫切、经济和社会效益较大、现实条件许可”的原则，确定提交人大会议票决的候选项目。由乡人民政府在大会上对候选项目进行详细说明，让全体代表对候选项目有全面了解，并对候选项目进行充分讨论、酝酿，然后以无记名投票进行表决。通过无记名投票表决，2018年确定了坡改梯、易地搬迁、安置区建设、赵三公路等4个候选项目。2019年确定了老慈索线改造、三官寺境内张青公路提质升级、云水公路、安全饮水、农村改厕等5个候选项目。

“以人大代表为主体，从项目征集、筛选、票决，到项目实施、跟踪、监督、评议，变‘为民做主’到‘由民做主’，让人民群众得实惠。”同时担任市县乡人大代表的张益忠道出了实情。

民生实事项目代表票决制是一个新生事物，为使票决制更加科学、更加完善、更好操作，慈利县在实践中不断总结，提出了“征、立、决、办、督、评”的票决制模式，环环相扣，切中要害，为乡镇民生项目票决解决了“桥”和“船”的问题，得到了省人大常委会领导的认同和支持。几年来，实行人大代表票决制，成效显著。25个乡镇共征集项目1600个，立项850个，票决660个，办理580个，参与项目监督的市、县、乡人大代表8690人次，项目验收评估的乡级人大代表7192人次，各类资金投入近200亿元，已建成项目513个，惠及群众30多万人。全县建成23个乡镇垃圾处理压缩站，覆盖405个村居，为美丽乡村建设打下坚实基础。东岳观镇41名镇人大代表建议政府对全镇生产生活污水进行集中处理，镇党委及时按程序组织人大代表票



2018年12月7日，高桥镇人大代表视察民生项目。

决，投入资金1500万元，建成了日处理500吨的污水处理池，有效解决了全镇2万人的生活污水，得到了群众的支持和赞同。象市镇投入60万元，建成了日处理垃圾8吨的压缩站一座，可覆盖17个村146个村民小组。

“民生实事项目代表票决制要始终坚持以人民为中心的发展思想，让广大群众有更多的获得感；要把握好民生实事项目实施的每一个环节，将项目做实做细，切实解决群众反映强烈的问题，真正让民生实事项目从‘领导拍板’变为‘代表票决’。”赵群策指出。

从要我履职到我要履职

“各位选民，我向大家报告一年来的履职情况……”话音刚落，“徐代表，今年实施的通组公路，有的拐弯处有点窄。”一位选民立即向参加履职报告的许家坊乡人大代表徐业顺发问。

这一幕发生在人大代表向原选区选民报告履职情况会上。2018年，慈利县人大常委会出台了《县乡人大代表报告履职情况的方案》，把报告民生项目的监督情况作为规定动作，进一步夯实监督、评议“紧箍咒”，促进代表从要我履职到我要履职的转变，激发代表的责任感和使命感，达到把人民群众的好事实事，实事办好，让群众满意。

“一名称职的代表，就是要经常走访群众，了解群众呼声，时时刻刻把人民装在心里。”苗市镇人大代表卓国华说。苗市镇有柑橘种植面积43000亩，由于品种老、树龄大、效益差，代表票决要求品改。卓国华及时跟进服务，把自己的培训班开在老百姓田边、地角、山坡，培训群众超过3000

人，利用农技培训微信群推送农业技术，免费向农民发放农业技术资料近100000份，他用实际行动诠释了代表履职。目前，全镇品种改良达到2.1万亩，成立了水果种植专业合作社，有社员1000多户，3800多人，其中建档立卡精准扶贫户179户652人，使桔农每亩效益增收2000元至20000元，真正带领群众脱贫致富，帮群众解决实际问题。

为使票决项目见效快，龙潭河镇在票决项目实施过程中邀请本区域的市县人大代表一起视察、评议，实行三级代表上下联动，有力推动票决项目出成效，大家都说上下联动有推力。2018年，该镇拆除私搭乱建杂货棚200个，涉及80个居民住户，增放垃圾桶90个，改造下水道6000多米，安装行人路灯110盏，工程造价约400万元。工程竣工了、下水道通了、街道净了、路灯亮了、商铺规范了、群众笑了，造福街道居民267户，周边群众4500人，为全县街道治理工作起到了引领示范作用。

零阳镇、江垭镇、零溪镇、溪口等乡镇实施民生实事项目由原来的“要我办”转变为“我要办、尽快办、扎实办”，并实行专人管、专人抓、专业建。杨柳铺乡积极回应群众的期待与关切，投入600万元，修建了拥有80个床位的幸福院，目前已入住孤寡老人66人。

民生连着民心，民心凝聚民力。民生实事项目代表票决制将政府为民办实事的决心和人民群众的意图，通过一张张选票，真正形成“同吃一桌饭，共炒一桌菜”，让民生实事项目不再由政府唱“独角戏”，而是通过科学民主的设计，让民生实事项目接地气、汇民心、聚民力。■

推进省人大机关党的建设高质量发展

□ 谢卫东



2018年6月28日，省人大常委会机关举行庆祝建党97周年暨表彰大会。省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉领誓，全体党员重温入党誓词。

省人大常委会机关党组坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实“一统领五提升”要求，按照“抓重点带全面，强基础管长远”的工作思路，切实发挥把方向、管大局、保落实作用，推动机关党建工作开创新局面，为新时代人大工作高质量发展提供了坚强保障。省人大常委会机关被评为“省文明标兵单位”，连续4年被评为“综治先进单位”。2月13日，省委书记、省人大常委会主任杜家毫在走访省人大常委会机关时，充分肯定了省人大常委会过去一年工作所取得的新进展、新成效。

紧扣主题主线，强本领促作为树形象

党的领导是人民代表大会制度的本质要求和最大优势，省人大常委会机关党组不折不扣落实省委关于进一步加强党的政治建设的意见，紧紧围绕省人大常委会党组提出的“大学习增强新本领、真调研展现新作为、严管理树立新形象”的总体要求，对标“三个表率、一个模范”，推动机关各级党组织和党员干部在落实中央、省委决策部署中展现担当作为。

抓实“大学习”强化理论武装。坚持把深学笃用习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神作为首要政治任务。省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉带队赴上海、浙江新思想重要萌发地学思践

悟，指导出台学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想的实施意见。制定《关于建设学习型机关的实施方案》，倡导机关党员干部“每天读书一小时”；开展党组中心组集体学习14次，举办专题讲座5次，召开全省人大系统理论研讨会，举办全省市县两级人大常委会负责同志学习班、全省人大系统新闻通讯员学习班、全省人大信访干部学习班、机关中青年干部学习班，开展机关干部学习交流，成立“初心”读书会并不定期邀请专家讲座，推动学习贯彻新思想往深里走、往实里走、往心里走。

抓实“真调研”理清思路举措。组织开展全省人大系统党的建设、新闻舆论工作、机构设置和运行情况调研，开展机关组织人事、政治生态等工作调研，切实把调研成果转化为推动干部转变作风、形成正确选人用人导向和良好政治生态的强大动力，转化为省人大及其常委会依法行权履职的实际成效。

抓实“严管理”涵养清风正气。修订完善机关接待、财务等制度，严格用制度管人管事。召开高规格的机关党风廉政建设和反腐败工作会议，层层签订党风廉政建设责任书；组织党员开展经常性的党性党纪教育，传导正风肃纪的强大压力；深入开展违反中央八项规定精神突出问题专项治理和纠“四风”治陋习树新风专项整治行动。加大重要时节、重点领域

监督力度，组织党员干部签订文明节俭操办婚丧喜庆事宜承诺书。对照中央巡视组反馈基层党建相关意见，组织各党支部举一反三查摆问题，抓好整改，建立长效机制，进一步扎紧制度篱笆。

紧抓主业主责，强基层固根本求实效

坚持把党建工作作为最大的主业，始终放在心、扛在肩、抓在手，确保党的建设各项任务在省人大常委会机关落实落细。

强化统筹谋划。坚持党建工作和业务工作同谋划、同部署、同考核，机关党组、分党组、党支部同步推进。制定年度党建工作计划、党组理论学习中心组学习计划，召开工作部署会，同步安排党建工作；定期召开党组会议听取机关党建工作汇报，及时解决机关党建工作中的困难和问题；统一党支部活动阵地建设规范和标准；从去年开始，把年度绩效考核中党建工作权重提高到30%。常委会党组高度重视机关党建工作，莲玉同志多次批示，对机关党建工作提出指导性意见。

强化组织建设。对标全国人大常委会机关党建工作做法和经验，在省人大各专门委员会首次设立分党组，由专门委员会主任委员担任分党组书记。按照“五化”要求，扎实推进党支部标准化建设，召开党组会议专题研究换届后机关党支部设置及支部书记人选，根据机关基层党组织实际情况，以及副秘书长、办公厅领导分工调整情况，重新整合设置办公厅系统联合党支部，新成立省纪委监委驻省人大机关纪检监察组党支部，由各专门委员会“一把手”、办公厅领导班子成员中的党员领导干部担任党支部书记，进一步理顺了组织设置，增强了机关各级党组织政治功能，强化了战斗堡垒作用。同时，争取雨花区委支持，成立机关小区党支部，推动和保障机关“三供一业”改革顺利进行。

强化责任落实。建立健全党组履行主体责任、党支部履行直接责任、党组织书记履行第一责任的党建工作责任体系，层层传导压力，推动机关党建工作层层落实。党组成员自觉履行“一岗双责”，主动抓好分管领域党建工作、参加双重组织生活、为党员干部讲党课。

强化督促检查。每季度对机关各党支部开展工作情况，特别是支部书记抓标准化建设、抓组织生活制度落实等情况进行一次检查，对发现的问题督促整改完善，并把整改情况作为党支部和支部书记年度考核的重要依据。

紧贴实情实际，创品牌亮特色增活力

着力打造符合人大特点，有特色、有影响的党建品牌，进一步提升机关党建工作内在动力和活力。

统一部署开展主题党日活动。由机关党组统一部署，机关党委统筹安排，每月统一确定主题，各党支

部结合自身工作实际集中开展活动。2018年先后围绕学习习近平新时代中国特色社会主义思想，重温入党誓词、牢记初心使命，学习贯彻《中国共产党支部工作条例（试行）》，纪念改革开放40周年等主题统一部署开展党日活动10次。活动中，党支部之间互派人员观摩，驻机关纪检监察组、机关党委成员现场点评，相互学习、共同进步，不断提高活动质量。

建立健全党建联络员制度。每个支部明确一名政治责任心强、年纪轻、德才表现好的党员为党建联络员，负责与机关党委的工作联络和信息传送。党建联络员充分发挥作用，进一步提升了机关党建工作效能。

高标准实施支部书记述职评议。把党支部（总支）书记述职评议作为党支部标准化建设的重点内容，纳入市人大常委会机关绩效考核/量化管理指标，强化结果运用。机关各层级党员代表对支部书记测评打分，机关党组负责人点评，常委会党组副书记王柯敏到会并讲话，省直机关工委常务副书记龚凤祥到会指导。省委常委、省委秘书长、省直机关工委书记谢建辉批示：“省人大机关在职党支部（总支）书记述职抓得实，可以综合一期信息发给省直单位借鉴。”

深化拓展党员联基层进社区活动。机关各党支部（总支）确定1个基层联系点，开展经常性的联系走访、支部共建等活动；各党支部结合各自工作领域优势和特点，由支部书记带队进社区送法律、送政策、送健康、送服务、送温暖，密切了机关党员与社区群众之间的联系，扩大了市人大常委会机关党建活动的影响力、辐射力，人民网、红网等媒体进行了宣传报道。

释放群团工作活力。制定实施《湖南省基层工会经费收支管理实施细则》办法，落实工会会员政策福利，成立机关青年委员会，举办丰富多彩的工会活动、青年活动。研究室干部田胜华家庭被评为“全国最美家庭”，机关妇委会被省直妇工委评为先进单位。

2018年，省人大常委会机关抓党建促业务，党建引领作用有效发挥，机关各级党组织和党员干部以只争朝夕的奋斗精神，紧紧围绕中央、省委的决策部署，圆满完成年度立法、监督、任免和代表工作各项工作任务，努力把党的主张转化为国家意志和全省人民的自觉行动，切实把党组织推荐的人选选举任命为国家政权机关领导人员，坚决把中央和省委的重大决策部署落实到人大各项工作中，取得了一定成效。2019年，我们将始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，全面落实新时代党的建设总要求，更加积极主动推进省人大机关党的建设，坚决把中央、省委重大决策部署落到实处，为建设富饶美丽幸福新湖南发挥人大作用提供更加坚强的保证。

（作者系省人大常委会副秘书长、机关党组副书记、办公厅主任、机关党委书记）

我省第一部地方性法规 给地方立法的启示

□ 王 刚

今年是地方人大设立常委会 40 周年，同时也是省级人大常委会依法享有和行使立法权 40 年。1979 年 12 月 29 日，湖南省五届人大二次会议依法选举产生了湖南省人大常委会，之后不久，1980 年 3 月 25 日，省五届人大常委会第二次会议原则通过了我省第一部地方性法规《湖南省县级直接选举人民代表实施细则试行草案》，4 月 15 日公布施行。联系当今地方立法状况，回顾我省立法历程片段，从中真切领悟到一些启示，并将这些启示作为对 40 年地方立法的纪念。

定位准，规范对象和适用范围精准

1979 年 7 月 1 日，五届全国人大二次会议审议通过了选举法、地方组织法等 7 部法律，这是党的十一届三中全会拨乱反正，确定以经济建设为中心的基本路线后，国家在法制建设方面的最新成果。地方组织法规定县级以上地方人大设立常委会，并赋予了省级人大及其常委会地方性法规的制定权；选举法规定省级人大及其常委会根据本法可以制定选举实施细则。为此，从我省当时实际工作需要和实际情况出发，在省人大常委会设立后不到三个月的时间里，我省第一部地方性法规诞生。

这部法规定位准，体现在从标题到内容到具体规定上。一是标题突出了实施细则的定位。法律规定地方可以制定实施细则，地方立法的标题，原则就应称为实施细则；如果法律规定地方可以制定实施办法，地方立法的标题，相应应当是实施办法，而不宜搞大而全、小而全的条例，或者以实施性内容少就称为若干规定。没有直接上位法依据的地方自主性立法，则可以选择用条例、若干规定等作为标题。切忌不分情况，随意滥用乱用。我省选举法实施细则，经过近 40 年、6 次修改，除了规范对象由县级扩大到县级以下，标题一直称为实施细则，真是难得的坚守与执着。二是内容上仅对县级直接选举进行细化规范，而不是后来经过多次修改规范到县级以下包括乡镇。因为 1979 年选举法将直接选举范围，由 1953 年选举法规定的乡、镇、市辖区及不设区的市等基本政权单位实行直接选举，扩大到所有县一级，而乡镇此时还是人民公社体制，直到 1983 年 10 月，中共中央、国务院根据

1982 年制定的宪法规定，发出《关于实行政社分开建立乡政府的通知》，1984 年底全国才基本完成撤社改乡工作。因此，这个时候地方制定关于直接选举的实施细则，自然只需要规范到县级。这个定位也是很准确的，并未脱离实际超前立法作出规范。三是具体规定多为上位法内容的量化、细化，涉及到选举工作组织机构的构成及具体人数、代表名额按不同人口总数的确定、酝酿协商代表人选中比例要求、选区划分的具体方法、选民登记的时间地点和资格审查、代表候选人提出方式、投票选举的组织和结果确认等。这些立法内容，明确而具体，有很强的操作性、可行性，切合当时实际，符合地方立法在不同宪法、法律、行政法规相抵触前提下，根据具体情况和实际需要立法的基本原则。

今年 2 月，习近平总书记在中央全面依法治国委员会会议上指出：“发展要高质量，立法也要高质量。”地方立法实践中，法定位是否准确，直接关系到立法质量的高低，直接关系到立法规范对象、立法适用范围和立法调整法律关系的原则确定是否准确、科学。如有的法定位在保护，就应当突出保护为主的内容规范；有的立法命名为管理条例，则应当在管理上着力规范，切忌胡子眉毛一把抓，无重点、无的放矢；更要防止张冠李戴、移花接木，借立法扩张部门权力和转移责任。

理念新，充分体现科学立法和依法立法

按当时的立法条件与经验，地方立法工作才刚起步，这部法规就体现了 2000 年立法法规定的科学立法、依法立法要求，体现了当今一再强调的地方立法实施性、补充性、探索性的特点。实施细则规定上的实、理念上的新，充满智慧和胆略，令人敬佩，让人回味。

这部实施细则第一章总则第一条规定：“凡选举法已作了具体规定的，本细则不再重述”；第四条也有类似规定：“少数民族的选举，依照选举法第四章的规定办理。”地方立法是否要重复上位法的规定，是否照抄照搬上位法或者怎样照抄照搬的问题，一直伴随地方立法几十年。新获得地方立法权的市州三年多的



省五届人大二次会议依据地方组织法的规定，决定取消省革命委员会，设立省人民代表大会常务委员会，恢复省人民政府。标志着我省人民代表大会制度建设进入了一个新的发展时期。图为代表投票选举省人大常委会组成人员。

立法中，也为此问题感到困惑。截至 2019 年 3 月，我省现行有效的省本级法规 197 件，其中实施性立法约占 60%；设区的市级法规 91 件，也多为实施性的，对这些法规，如进行查重检测和清理评估，照抄照搬上位法的问题将会凸显。有的法规四五十条，真正管用、可操作、有地方特色的就十几条甚至几条，还要经过人大常委会三次审议，有时立法者和执法人也分不清这些立法内容源于何处和处于什么位阶，往往就简单地以实施地方性法规来代替国家法律的执行。如此这般浪费大量人力物力的立法与执法，肯定是不严肃不规范甚至会有严重的后果。而这部实施细则，开宗明义规定不重述上位法的具体规定，涉及少数民族选举的问题依照选举法规定办，真是难能可贵。当今的许多地方立法都不敢如此理直气壮地作出类似规定，有些法规议案的说明尽管讲法规草案不重复上位法的规定，也时常是名不副实。地方立法就应当是在法定权限内，细化、补充国家法律规定，或者探索性、创制性地自主立法，以保障国家法律在本行政区域的贯彻施行，保障法制统一原则的落实，而不是通过地方立法搞国家法律的宣传，更不能通过地方立法造成地方性法规取代国家法律的误判误区。当年这些规定所展现的理念，至今仍然管用实用，它就是科学立法所要求的反映客观规律与立法规律、依法立法所要求的依照法定权限与程序立法的生动展示。

时代痕迹，展现责任担当和务实精神

常言道，万事开头难。省级人大常委会行使地方立法权伊始几个月，就制定了我省第一部地方性法规，

立法难度可想而知。这部实施细则，是在没有地方立法经验可借鉴，没有专门立法工作机构和立法工作人员，也没有全国人大常委会工作机构的具体指导等情况下拟定的，有些规定有当时立法特有的痕迹，但再现了立法者的责任担当和务实精神。

这部法规的标题，在实施细则后加了“试行草案”；标题中有“人民代表”，而不是今天习以为常的“人大代表”；在标题下面的括号注解中表述为“会议原则通过”；最后一条第五十四条规定“本细则经湖南省人民代表大会常务委员第二次会议原则通过，先在 1980 年选举试点县和市辖区试行，并在试行中修改补充”。这些规定，在当今的地方立法中不会再出现，然而从当

时的实际情况分析，有这些时代痕迹表现，是正常的顺理成章的。一方面，县级人大代表选举工作需要及时进行地方立法。1979 年修改的选举法，许多规定比较原则，不好操作，迫切需要地方立法细化，才能依法具体组织搞好直接选举，这充分体现了人大常委会的责任担当。另一方面，直接选举涉及面很广、选举程序多，又处在大变革的特殊年代，各地情况比较复杂，因此直接选举工作实行先在部分县区试点再逐步推开的方式，相应法规内容也自然是试行，人大常委会会议审议表决也是原则通过，尤其是公布的法规标题中还保留了“草案”二字，都反映了当时先行先试的探索、“摸着石头过河”的真实状况，体现了从实际出发的立法务实精神，也体现了“节制是立法者的美德”的立法者风范。

实施细则于 3 月 25 日原则通过，4 月 15 日才公布实施，相隔 20 天，也说明了当时立法者对立法工作的责任担当和慎重态度。现行我省地方立法条例规定，法规于通过之日起 7 天内《湖南日报》上全文刊登。这是对媒体的规定，也是对立法者自身的约束。立法实践中，如果表决前的全体会议审议时有常委会组成人员提出修改意见，而表决时又不可能再研究修改，就需要有一个会后个别问题再研究的缓冲期。我省当年制定、公布实施细则这些做法，值得当今立法者再研究，并从中得到更多启示。

最好的纪念是展望开拓未来，最大的启示应当是承前启后、继往开来，不忘初心、砥砺前行，做好我省地方立法工作，为建设法治湖南而努力。

（作者系省人大法制委员会主任委员）

环保“年检”的岳阳实践

□ 曾岳林 刘方奇

岳阳市人大常委会连续三年听取和审议政府环境报告，奏响岳阳人大环保监督最强音，有力推动岳阳污染防治攻坚战向纵深推进。



岳阳市人大常委会党组书记、副主任向伟雄带队调研珍珠山片区环境综合整治工作。

“2018年，全市31个地表水考核断面监测达标率为89.5%，同比提高0.6个百分点；市城区空气质量指数（AQI）为4.27，同比改善1.6个百分点；农药使用量同比减少4.26%，各项目标任务较好完成……”1月9日，岳阳市八届人大四次会议首次审议市人民政府关于2018年全市环境状况 and 环境保护目标任务完成情况以及2019年环境保护工作任务的报告。这是岳阳市人大及其常委会自2015年1月起，根据新施行的环保法，逐步加强环保监督的新举措。

该市环境状况和环境保护目标完成情况由向常委会会议报告到向代表大会报告转变、由向代表大会书面报告到代表大会审议的转变，开创了人大监督环保工作新局面，受到代表和社会各界广泛点赞。这是岳阳市人大常委会对全市环保工作实施“年检”的创新实践。

备检：环保监督创新“加码”

2015年至2017年，岳阳市人大常委会会议连

续三年听取和审议政府环境报告。

2018年1月，在市八届人大二次会议上，市人民政府向大会书面报告全市环境状况和环境保护目标完成情况。

当年4月25日，习近平总书记深入长江岳阳段、洞庭湖湿地调研视察，殷殷嘱托要“守护好一江碧水”。加强生态环境保护被摆到了各级人大常委会监督工作更加突出的位置。

“要创新方式，把落实新环保法第二十七条向纵深推进。”9月12日，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉到岳阳专题调研洞庭湖生态环境综合治理情况，对岳阳人大工作现场“出题”，要求以代表大会审议环保报告的形式，把环保监督工作推向纵深。

“我们要牢记总书记的嘱托，以超常举措推进生态文明建设。”岳阳市委书记、市人大常委会主任刘和生要求，市人大常委会监督环保整治要做到特色立法与依法监督两手抓。

他山之石，可以攻玉。2018年11月，岳阳市人大环资委和市环保局的有关同志到江西新余市、四川眉山市专题学习考察代表大会审议环保报告的相关经验和主要做法。同时，岳阳市人大常委会有关领导多次与省人大环资委对接，并召开专家学者座谈会，讨论研究代表大会审议政府环保报告的细节问题。

“人无我有，是创新；人有我优，也是创新。”岳阳市人大常委会党组书记、副主任向伟雄说。市人大常委会主任会议在听取各方面意见后，敲定了相关事宜，要求环保报告提交市八届人大四次会议

审议，要在四个方面实现突破：在报告环境状况和环境目标完成情况的基础上，加入来年环境保护工作任务的内容，便于代表对照监督，进一步提高监督实效；在代表大会秘书处设环保审查组，负责环保报告审查工作，并向大会主席团报告审查结果；要求市、县两级环保部门负责人列席代表团审议，听取代表意见、建议，现场回答代表询问；在代表大会上作出关于环保报告的决议，进一步提升监督力度和环保工作影响力。

此后，市人大环资委就环境保护工作进行了调研，市人民政府负责的环保报告起草工作同时紧张进行。市人大常委会副主任万岳斌牵头督办报告起草工作，对各关键节点严格把控，督促组建专门队伍，确定报告基本框架，明确报告主要内容和工作要求；报告出炉后，第一时间开展初审，对报告篇幅、格式、内容充分讨论，召集政府有关部门座谈，对涉及的内容、数据进行论证，确保报告真实性和工作任务可行性；同时，广泛征求意见，邀请媒体全程跟踪报道，营造“人人关心生态环境、人人保护生态环境、人人监督生态环境”的氛围。

严检：环保报告审查“把脉”

如何确保审查高质高效，是最为关键的问题。于是，专委初审、代表联审、专家研审、部门陪审一套“组合拳”连环使出。

代表大会前夕，市人大环资委在前期充分调研和征求意见的基础上，多次召开部门联席会、专题报告会等，对环保工作报告进行初步审查。

1月8日，岳阳市八届人大四次会议开幕。审查关于2018年全市环境状况和环境保护目标任务完成情况以及2019年环境保护工作任务的报告被列入会议议程。

此次市人大会议专门安排了半天时间，将环保报告提交10个代表团分团审议。“要以立法的形式，减少扬尘对空气的污染”“要按照谁受益、谁补偿，谁受损、谁受偿的原则，建立城市垃圾终端处理设施区域生态补偿机制”……与会代表你一言、我一语，直指问题，毫不掩饰，先后有100多名代表提出意见、建议240多条。审议发言后，代表们又整理形成46件建议，提交大会议案组。

大会秘书处组织市人大环资委骨干及环保领域有关代表、专家成立10个人的环保审查组，他们结合各代表团的审议意见，认真研究审查环保报告，形成书面审查结果报告，向大会主席团会议进行专题汇报。

除要求市环保局负责人到各代表团听取意见

外，大会还将各县市区环保部门主要负责人邀请到相应代表团列席会议，对代表提出的环保相关问题进行现场说明，帮助代表进一步了解环保工作开展情况，提升审议实效，让环保部门切身感受监督压力。

市人大会议首次审议环保报告，并表决通过关于环保报告的决议，成为代表和社会各界热议的话题之一，大家纷纷点赞。市人大代表张清如说：“推进环保常态化监督，促进生态环境保护再上新台阶，有益于每一个岳阳人。”

续检：环保建议办理“交账”

“要将代表提出的每一件意见，逐件进行回复，认真督办到位”。1月14日，市八届人大四次会议一结束，岳阳市人大常委会党组就召开会议，认真进行研究，要求结合实际，对环保报告进行修改完善，并给予回复。同时，市人大常委会将大会期间收到的46件生态环保相关建议和环保报告审查结果，转交市人民政府限时办理，并由市人大各专门委员会和常委会各工作机构一一对应督办，年底将再次向代表大会“交账”。同时，对于能即刻落实的马上安排到位，如把“空气质量优良率达到85%”“完成5处黑臭水体治理”“完成3个未达到办结销号标准的中央环保督察问题”等硬性指标，列入2019年岳阳市环境保护工作任务，要求限时落实，年底向市人大会议报告完成情况。

结合代表提出的“加强渣土运输、道路扬尘管理”“加强医疗废物处置、垃圾分类和回收利用”等建议，市人大常委会适时调整2019年工作要点，将制定《岳阳市扬尘污染防治条例》视察生活垃圾和医疗固废“三化”处理工作、调研2019年环境保护工作任务中期完成情况等，列入重要议事日程，强力推动大会确定的2019年环境保护工作任务落实。

岳阳市环保局局长喻伟民表示，此次代表大会审议环保报告，让政府和环保部门切实感受到广大人民群众对环保工作的关注与支持，切身体会到人大监督的实效和压力。环保部门将以此次大会审议环保报告为契机，进一步强化使命担当，提振士气，按照上级安排部署和人大代表的建议要求，扎实整改，打好污染防治攻坚战，让全市人民共享清新空气、干净饮水和优良生态，确保全市环境质量不断向好。

人大环保监督没有“休止符”，代表大会审议政府环保报告，奏响了岳阳人大环保监督最强音，有力推动岳阳污染防治攻坚战向纵深推进。■

打通代表服务群众“最后一公里”

□ 赵建军

芷江侗族自治县人大常委会组织县人大代表开展进机关、进学校、进企业、进社区、进农村、助力芷江发展活动，聚民心惠民生，促进了一批群众关注的重点热点问题解决。

“我县工业集中区发展情况如何，入园企业能否正常生产？”“河长制在我县是否全面推行，网箱养殖整治得如何，河道保洁管理是否规范？”……近日，在侗乡芷江，从城市到农村、从机关到企业、从学校到社区，到处都有县人大代表忙碌的身影，他们进机关问作风、赴企业问发展、去学校问落实、到农村问民生、进社区问疾苦，这是芷江侗族自治县人大常委会组织县人大代表开展“五进一助力”活动的生动画面。



芷江侗族自治县人大常委会主任唐志平带领县人大代表调研城区中小学校建设情况。

“五进一助力”聚民心、惠民生

2018年2月，针对代表工作中存在不接地气，代表履职热情不高，代表活动单一，缺乏活动载体等问题，县人大常委会主任会议决定，组织全县各级人大代表开展以进机关、进学校、进企业、进社区、进农村，助力芷江发展为主题的“五进一助力”实践活动。

为将活动开展得扎实有效，县人大常委会先后出台制定活动实施意见及活动方案等文件，成立领导小组和工作机构，提出主要工作措施，明确规定，“五进一助力”活动必须以“聚民心、惠民生”为主题，围绕县委工作重点、政府工作难点和群众关注热点，组织代表走进农村、社区体察社情民意，反映人民群众呼声，聚焦农民普遍反映和实际存在的问题；走进机关了解“一府一委两院”工作运行、依法履行职责、落实上级政策以及工作作风方面的问题；走进学校看办学情况，了解师生思想动态等问题；走进企业了解生产经营、听取优化经济环境措施落地情况，帮助解决企业发展难题等。

县人大常委会就如何开展“五进一助力”代表

活动主动向县委请示。县委非常重视，县委常委会议听取县人大常委会汇报，并对开展好活动提出明确要求，专门以县委文件的形式对活动方案予以转发。

“活动主要以调研视察的方式进行。”县人大常委会办公室主任肖明介绍，每次调研视察均围绕一个群众关注的热点难点问题，由县人大常委会主任带队，组织部分人大代表参加，通过深入实地看现场、查资料、开座谈会、提建议，确保活动取得实效。

“各级人大代表要从讲政治的高度，紧贴民生把活动推向深入，用代表的苦干实干来增强群众获得感、幸福感。”县人大常委会主任唐志平对此次代表活动提出要求。

走进机关，助推作风转变

“建议县监察委要继续发挥作用，加大对扶贫工作领域的监督力度，为全县脱贫摘帽打牢基础。”县人大代表江贤忠在参加走进机关视察座谈会上建议。2018年10月11日，县人大常委会组织人大代表走进县监察委视察，拉开“五进一助力”活动的序幕。在唐志平主任的带领下，40余名人大代表对县监察委信访办理场所、职能职责、工作流程、人员配备

等情况进行视察，在充分肯定县监察委工作的同时，就如何继续抓好扶贫工作领域的作风建设及打造忠诚干净担当的监督执纪铁军提出了建议、意见。

县监察委认真研究代表的建议，对扶贫工作开展“回头看”，对36个贫困村开展脱贫攻坚专项督查，对18个乡镇开展“一日一村解剖问责式”暗访督查，对28名驻村帮扶不合格的干部进行了召回，并开展惠农补贴财政“一卡通”专项治理和助学贷款、卫计奖补等信息资金数据比对工作，共交办疑似问题线索954条，组织处理11人，党纪政务处分10人，追缴和挽回经济损失165.68万元。

走进学校，助推难题破解

随着社会经济的发展及城市化进程加快，学校“大班额”问题一度成为近年困扰全县基础教育发展的第一大难题。为破解这一难题，县人大常委会持续发力，做了大量工作。11月14日，县人大常委会组织30余名常委会委员和从事教育工作的部分人大代表深入芷师中学、芷江三中、荷花池小学及芙蓉学校进行调研视察，全面了解“大班额”问题化解情况及工程建设进展情况。在认真听取和审议县人民政府关于全县教育工作情况报告的基础上，代表们围绕教育优先发展、改善教学环境、提升教育质量、加强教师队伍建设和提升教育水平等问题，在座谈会上与相关人员现场交流，就有效化解“大班额”问题支招。

县教育局局长唐非表示：“三年内解决‘大班额’问题，任务硬、担子重。但代表们找问题准、提建议实，按此推进，缩时增效的空间大。”

走进企业，助推企业发展

为帮助企业破解制约发展的瓶颈和难题，2018年10月24日，县人大常委会组织各乡镇人大主席和30余名市、县人大代表深入罗旧工业集中区进行调研。

代表们先后视察了东庆贸易公司和华晨电子科技有限公司的生产情况，为企业发展“把脉问诊”。针对园区内企业招工难问题，代表们建议，乡镇人大主席和人大代表要发动当地村组干部、群众广泛宣传企业用工信息，发放招聘资料，动员有就业需求的群众来厂就业；县人社部门要通过在罗旧集镇举办现场招聘会的形式帮助企业解决招工难题；同时，提升企业文化、建立多功能文化娱乐场所，保障员工福利待遇、提高企业吸引人才、留住人才的能力。通过各方努力，目前，有150余名农民工进入上述两家企业签订了就业协议，确保企业正常生产经营。

走进社区，助推和谐建设

加强社区建设、提高社区管理水平是广大人民群

众和人大代表关注的热点、难点问题，也是加强和创新社会管理、推进文明城市创建工作的关键所在。11月29日，唐志平主任带领10余名常委会委员深入北街社区就加强社区建设与管理进行调研。代表们针对社区工作中存在的薄弱环节，提出建设社区服务体系，优化社区服务功能；提升社区自治能力，加强社区社会组织服务能力建设；加强社区管理，激发社区工作活力等建议。北街社区认真落实代表建议，大力加强社区建设，完善社区服务体系和社区服务功能，极大地方便了社区居民。

北街社区主任张卫华说：“如今我们社区的服务大为改观。社区群众对我们的工作很支持、很满意，感谢人大代表为我们支招。”

走进农村，助推乡村振兴

“刘书记，上城卖桔子去。”“不行呀！县人大常委会组织代表对贯彻落实河长制情况进行视察，我要沿溪到周边村组转转，收集些群众意见，好在会上提些好建议。”市人大代表刘国林在县人大常委会组织代表视察前做足民意收集“功课”。

为贯彻落实“绿水青山就是金山银山”的发展理念，2018年10月31日，县人大常委会组织部分市、县人大代表及县环保、住建、畜牧、财政、水利等单位主要负责人深入舞水河、杨溪河沿岸对全县落实河长制情况进行专项视察，督促县人民政府抓好河长制工作落实，深入开展县域内19条样板河段建设，加大水环境专项治理工作力度，为守护好芷江的碧水蓝天尽职尽责。

县人民政府及县直相关部门根据县人大常委会的建议先后组织开展了非法采砂、“僵尸船”清理、规模养殖污染治理、水上餐饮平台治理等专项活动，县境内舞水、清水、辰水3大主干流的整体水质得到明显改善，岸线白色垃圾、水面漂浮物明显减少，河畅、水清、岸绿、景美的生态美图正悄然绘制。

在关注污染防治的同时，代表们全力助推脱贫攻坚工作。县人大常委会组织市、县人大代表开展“脱贫攻坚战，代表在行动”主题活动，鼓励代表利用自身优势，在脱贫攻坚中发挥模范带头作用，践行“人大代表为人民”的职责和理念。目前，全县共有192名市、县人大代表与602户贫困户2327人结对帮扶，为全县实现脱贫摘帽贡献代表力量。

“通过开展‘五进一助力’活动，不仅促进了代表履职，还实实在在促进了一些民生问题的解决。”肖明说，活动中县人大常委会共组织代表开展调研视察12次，征集群众意见和建议47条，为人民群众解决、落实56条，有效打通了联系服务群众“最后一公里”。■

聚焦审计整改：让花钱不再“任性”

□ 胡秋兰 汤 薇

常德市人大常委会紧紧盯住审计查出问题的整改工作，重点关注焦点和热点问题，做好审计“后半篇文章”。

“要加强对群众意见大、社会关注度高、事关民生的资金审计。”日前，常德市人大常委会副主任谭弘发在与市审计部门研究制定2019年审计工作计划时，对审计工作提出明确要求。

近年来，常德市人大常委会不断加强财政预算监督工作，支持、借力审计机关加强对预算执行情况审计以及对重点领域、部门和资金的专项审计，较好发挥审计监督在维护财经秩序、推进廉政建设、促进地方发展上的重要作用。

敢于亮剑不遮掩

2018年，常德市七届人大常委会第十四次会议听取和审议了市人民政府关于2017年市级预算执行和其他财政收支的审计工作报告。审议中，市人大常委会组成人员表示，2018年，市审计局同级审的工作力度大、亮点多、有特色，查问题、开“药方”，同时对“稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险”政策措施落实情况、保障性安居工程

等重点专项资金进行延伸审计，审计工作上了一个大台阶。

近年来，为拓展审计监督的广度和深度，消除监督盲区，做到应审尽审，推动同级审全覆盖，市人大常委会督促审计工作实现了三个转变：由部门预算执行审计向专项资金和政府投融资项目审计延伸；由审计行政事业单位向审计有财政拨款的所有单位拓展；由审计收支的合法合规性向审计资金使用绩效深化。在此基础上，增加国有企业审计内容，扩大审计监督覆盖面。去年，市人大常委会要求审计部门在常委会会议上除了报告财政预算执行审计和部门预算审计情况外，还要报告对市城投集团、市经投集团、市财鑫金控等三家市属国有企业的审计情况。

以往，审计部门整理的审计查出问题的清单，仅向市人大财经委、常委会预算工委反映。2018年，市审计局将审计查出问题的清单以审计报告附件的形式提交6月份的市人大常委会会议一并审

议，加大审计公开力度。问题清单以表格形式详细列出每个被审计单位审计查出的问题、涉及金额，让人一目了然。

“将审计查出的问题毫无保留、原汁原味地反映出来，让市人大常委会掌握实际情况，有利于更好地履行监督职能，督促审计整改。”在审议时，市人大常委会党组书记、副主任沈习淼说，“今年审计查出的问题比去年更突出”，市人民政府要迅速拿出整改方案。政府有整改责任，人大有监督责任，要积极督促审计查出问题整改到位。

跟踪督办不松懈

市人大常委会高度重视审计查出问题的整改落实，要求市人民政府落实整改责任，严肃追责问责，建立长效机



常德市七届人大常委会第十六次会议对市财政局、市教育局等8个单位审计查出问题整改情况进行满意度测评。

制，并按规定时间向市人大常委会报告研究处理情况。

2018年7月18日，市人民政府召开常务会议，专题研究部署审计查出问题的整改工作，明确各被审计单位主要负责人为审计整改第一责任人，并向分管市级领导和各被审计单位发放审计查出问题整改的清单，要求各单位高度重视，制定具体整改措施，认真对待审计整改工作。8月18日，市人民政府下发了关于开展2017年度市本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改督查的通知，要求各责任单位自查自纠、立行立改、整章建制，认真抓好审计查出问题的整改工作。8月下旬至9月，市人民政府督查室、市审计局对部分重点责任单位整改情况进行了现场督办。

9月至10月，市人大财经委、常委会预算工委紧紧盯住审计查出问题和焦点热点问题的整改工作，会同市人大常委会办公室、市人民政府督查室就审议意见的贯彻落实和审计整改情况，到市审计局、市财政局、市经信委、市住建局等12个单位再次跟踪督办。“被审计单位要提高认识，端正态度，切实搞好审计整改工作，造成资金损失的必须追回，追不回的应该追责。”谭弘发在督办时要求。

为加大审计整改督办力度，对市教育局、市国土资源局、市城投集团、市经投集团等重点单位的整改工作进行督办时，市人大常委会还首次邀请市纪委监委有关人员参加督办。市纪委监委的同志明确表示：“密切关注审计整改工作，哪个环节出了问题就督导哪个环节，追责到哪个环节。”

满意度测评检验整改成效

从2018年6月开始，截至10月，历时4个月的审计整改工作取得了一定成效，审计查出的大部分问题得到了及时纠正，对违规的有关责任人员依法依规进行了严肃处理，相关体制机制得到健全完善。据统计，2017年度市本级预算执行和其他财政收支审计查出的100个问题，相关部门已整改到位91个、整改问题涉及金额23.41亿元，整改到位率分别为91%、84.75%。

为切实管好人民的“钱袋子”，市人大常委会对被审计单位审计查出问题整改情况进行了满意度测评。2018年10月25日，在市七届人大常委会第十六次会议上，市财政局、市教育局等11个单位向



常德市人大常委会副主任谭弘发带队到市教育局就审议意见贯彻落实和审计查出问题整改情况进行现场督办。

会议报告审计查出问题的整改情况，其中3个为书面报告整改情况。会议对进行口头报告的8个单位的审计整改情况按照满意、基本满意、不满意三个等次进行满意度测评，现场公布测评结果。8个单位的测评满意票和基本满意票都达到了90%以上，全部通过测评。测评结果以常德市人大常委会公告的形式向社会公开，接受社会监督。

在测评会上，沈习淼指出，“和前年相比，此次测评的基本满意和不满意票增加较多，满意票减少，反映了审计整改工作还有需要努力的地方，这对某些单位来说，是一个警醒。”

“审计部门履行法定职责要敢于担当，被审计单位要正确认识和看待测评结果，高度重视审计整改工作，举一反三，加大整改力度，100个审计查出问题要全部整改到位。政府应有这个决心，政府有关部门应坚决执行，市人大常委会还会坚持跟踪督办。”沈习淼指出，根据《中共常德市人大常委会党组关于建立和完善审计查出问题整改情况向市人大常委会报告机制的意见》，对审计整改满意度测评结果较差、问题整改不到位的单位，由市人民政府督促其继续整改。整改情况应当再次向市人大常委会报告，必要时，市人大常委会可以开展质询或启动特定问题调查。

“审计监督链条已产生震慑力，督促各单位按规矩办事、按制度行事，让钱花在刀刃上，让花钱不再‘任性’。”沈习淼表示，今后，还要通过督促整改审计发现的普遍性、倾向性和典型性问题，做到整改一个问题、堵塞一个漏洞、完善一项制度。同时，对审计发现的重大问题、涉及多个部门的复杂问题，以及体制机制性问题，市人大常委会要督促市人民政府建立解决问题的长效机制，从根本上遏制“屡审屡犯”。■

汨罗市：开启“执法检查+”新模式

□ 黎保国 鲁康



汨罗市人大常委会组成人员和部分人大代表就向兰库区保护工作开展调研。

4月3日，汨罗市人大常委会教科文卫工委组织常委会委员、市人大代表10余人来到该市窑洲学校建设工地，视察学校建设工程进度，检查关于《湖南省中小学校幼儿园规划建设条例》执法检查审议意见落实情况。

视察中，代表们了解到，占地117亩、建筑面积9万平方米、概算投资3.3亿元的窑洲九年一贯制学校基础工程全部完工，部分教学楼主体封顶，科技楼、艺体楼、图书馆施工进展顺利，这所按照“省内先进、岳阳一流”标准建设的学校在下半年新学年开始时将投入使用，可以彻底改变汨罗城区学校“大班额”现状。这是汨罗市人大常委会开展《湖南省中小学校幼儿园规划建设条例》执法检查取得的成效。

为提升执法检查实效，用好这把法律巡视的利剑，2018年以来，汨罗市人大常委会推进执法检查与工作评议、立法工作、专题询问相结合，创建“执法检查+”模式，激发监督新效力。

“执法检查要取得实效，务必做到严格检查、严肃审议、严谨监督，在执法检查中解决普遍问题、常见问题，在跟进监督中解决复杂问题、重点问题。”市人大常委会主任闵秀明认为，创新“执法检查+”模式，就是要把单一的监督方式有效结合，综合运用，提升监督效能。

2018年8月，市人大常委会对环境保护法开展执法检查，6个检查组深入全市各部门、乡镇，针对6大类问题开展全面检查。此次检查形成了高质量的执法检查报告，列举数据57项，指出问题12个，提出建议5条。9月28日，市十二届人大常委会第十一次会议听

取和审议执法检查情况的汇报；会后，审议意见首次以列清单的形式提出整改要求30项，一一明确完成时限和督办单位，交政府及相关部门办理。

此次执法检查之后，市人大常委会结合审议意见办理情况，针对部门单位工作短板，就落实环保法情况开展专项工作评议，重点评议单位依法行政情况。今年10月，市人大常委会将针对当前专业园区规划建设滞后、污水收集管网不全、垃圾消纳处理困难等突出问题，对市环保局、农业局、工信局履行环保监管职责情况开展工作评议。汨罗市人民政府副市长吴高明表示，执法检查与工作评议的有效结合，提升了人大监督威力，对政府落实环保目标任务起到了重要推动作用。

市人大常委会积极探索执法检查与立法服务相结合，为地方人大立法提供有价值的参考。在开展水污染防治法执法检查过程中，市人大常委会检查组在重点检查城市饮用水水源地向兰库区生态保护工作中了解到，政府推行的库区“六禁”措施给当地居民生产生活带来了变化与不适，引起了部分群众的抵触情绪。为解决这一矛盾，执法检查组深入开展调研，并在政府征询《关于加强江河湖库保护管理的通告》意见时进行情况反馈，建议调整部分条文规定，保障这一规范性文件普遍适用。同时，市人大常委会还向岳阳市人大常委会及时呈报《汨罗市兰家洞、向家洞水库饮用水水源地保护管理办法》这一建议立法项目，目前该项目已进入岳阳市立法项目库。

市人大常委会委员周霞说，“执法检查与立法服务相结合，守护群众合法权益，让立法更加务实管用，水源保护在执法检查的推动下迈入规范化、法治化轨道。”

市人大常委会还把执法检查与专题询问相结合，推动相关问题有效落实。在对安全生产法进行执法检查后，市人大常委会会议听取和审议执法检查报告并形成审议意见，指出安全生产方面亟待整改的问题45个。2017年6月，常委会主任会议认真遴选出群众反映强烈、社会普遍关注的安全生产领域9个方面的突出问题，聚焦安全生产工作开展专题询问，并就政府和相关部门应询和表态落实情况进行专项跟踪督查，促成了一批安全生产领域的突出问题得到有效整改：交通设施薄弱环节全面加强，建筑工地安全防护意识普遍提升，燃气站整改迁移工作拉开帷幕，特别是专题询问中指出的校园校车安全、烟花爆竹打非治违、城市公共交通等问题得到了妥善有效的解决。■

让代表建议掷地有声

□ 陈长雄

三月的龙山，春暖花开。在新建成的龙山县皇仓坪公园，每天都有很多市民在散步、锻炼。市民们表示，公园的建成让他们有了休闲锻炼的场所，真是一项民心工程。这是该县办理县人大代表晏敬龙等提出的关于加强城区公园绿地建设改善人居环境的建议所取得的成效。

近年来，龙山县人大常委会高度重视代表建议督办工作，将其作为一项系统工程强力推进，让代表建议掷地有声。

为从源头上提高建议质量，市人大常委会扎实开展代表培训，帮助代表提高履职能力和撰写建议的水平，同时，主动邀请代表列席人大常委会各类会议，积极拓宽代表知情知政渠道，仅2018年就邀请105名县人大代表列席人大常委会会议、参加调研视察和参与法院庭审旁听、执行、听证会等活动。每年县人大会议前，市人大常委会专门组织会前活动，围绕事关全县发展大局和群众切身利益的重大问题，组织人大代表走访调研，从多方面强化服务引导，帮助代表提出切实可行的建议。会议期间，选调业务骨干专门负责代表建议内容的审核把关。

在县人大常委会的指导下，广大代表积极建言献策，建议质量逐年提升，为后续办理工作有效开展奠定了基础。

代表建议能否得到落实，民意的种子能否开花结果，关键在于办理工作能否取得实效。为此，市人大常委会形成了一整套代表建议督办工作制度，把代表建议办理纳入乡镇人大工作目标管理的内容，并督促建议承办单位认真办理代表建议。

县人民政府建立了“政府统一领导、政府办综合协调、相关部门具体承办”的工作机制，明确县长负总责，常务副县长为办理工作第一责任人，责任部门一把手为直接责任人，相关副县长分别领办的责任机制。在建议办理过程中，坚持沟通协商，即办理前事先电话沟通，了解代表的真实想法；承办单位主动邀请提出建议的代表参与到办理工作中，采取调研、座谈、面商等方式，充分听取代表意见，力求解决问题；办结后电话回访，征求代表对办理工作的意见，形成了“人来人往”的良好局面。同时，实行建议办理网上公开，各承办单位将代表建



龙山县人大常委会主任余佳祥带领部分州、县人大代表视察体育中心建设情况。

议内容、办理过程和责任人在单位门户网站公开，接受社会监督。县人民政府将代表建议办理工作纳入政务工作目标管理，每年度评选出10个先进单位和10个优秀个人。

为防止建议办理出现“重答复、轻落实”现象，市人大常委会研究出台了督办代表建议的意见，并每年确定20件重点督办建议，实行常委会领导牵头、相关工作机构对口督办的机制。县人民政府同样实行由分管领导牵头督办、县人民政府办公室适时召开调度会，协调有关建议督办问题的工作机制。

每年9月，市人大常委会会议都会听取县人民政府关于上年度代表建议办理情况的工作汇报、各承办单位主要负责人建议办理情况汇报，并对承办单位代表建议办理情况进行满意度测评。

在县人大常委会的强力督办和县人民政府及相关部门的认真办理下，2016年至今，县十六届人大五次会议，县十七届人大一次会议、二次会议共收到代表议案和建议297件，建议办复率、见面率都达到了100%。

代表建议的有效落实，促使一批民生问题得到解决。2018年，全县修建了农村饮水安全工程228处，累计解决31.8万人饮水安全问题，完成了石羔水厂、龙潭河水库续建工程；成立了社区服务中心17个、社区服务站77个；发放创业担保贷款490万元，解决了200余人创业就业问题。另外，新建的县城北生态停车场、县林业局停车场和民安停车场均已投入使用。■

法护美丽凤凰

□ 唐清峰 欧介中

3月28日，湘西土家族苗族自治州人民代表大会关于修改凤凰县历史文化名城保护条例的决定，经湖南省十三届人大常委会第十次会议表决通过，标志着历时近一年，凝结着各方智慧和汗水的条例修正案将正式实施，为建设美丽湘西画上点睛之笔。

凤凰县围绕打造“国内知名生态文化公园和国际旅游目的地”这一目标，走“以全域城镇带动全域旅游，以全域旅游带动全域发展，以全域发展带动全域小康”的生态文明发展之路。但随着凤凰古城旅游业“井喷式”发展，平均每天单向进入城区的旅游车辆达3500多辆，旅游高峰时期达到每天13000多辆，凤凰城区交通拥挤不堪，不仅严重影响本地居民的日常生活和正常工作秩序，还对良好的生态环境造成影响。2018年州人大会议期间，多名州人大代表联名，向大会提出修改《湘西土家族苗族自治州凤凰县历史文化名城保护条例》的建议。可以说，条例修改是顺势而为，民心所向。

湘西自治州人大法制委主任委员、常委会法工委主任何学智介绍，2018年5月初，凤凰县启动了条例修改工作。州、县人大法制委提前介入，州人大常委会分管领导多次听取专题汇报、提出指导意见并带队调研，多次赴省人大民侨外委汇报对接，先后得到省人大常委会、省人大民侨外委有关领导的精心指导。

在条例修改过程中，起草小组和州、县人大法制委坚持问题导向、坚持“生态优先、地方特色”

原则，有针对性地深入实地开展调研。调研组在山西平遥古城、湘潭韶山、陕西西安古城等地召开座谈会，了解外地相关工作经验，获取第一手资料；同时，坚持广开言路，广集民智，先后召开部门协调会、群众座谈会等10余场，参加人数共达500多人次，发放各类调查问卷2000多份，征求群众、游客意见50多条；组织召开由“两代表一委员”、各类市场主体组成的听证会，确保各类市场主体、人民群众通过多种途径有序参与条例修正工作。

条例修正案涉及条文9处，其中新增加3款条文，修改原条文6款。条例修正案进一步完善管理体制和管理机构职责，更加有利于统筹、协调凤凰历史文化名城保护工作，建立健全有效的工作机制；增加生态文明建设和环境保护管理规定，加强公共卫生管理和污染防治措施，以地方立法引领和推动生态环境保护，为凤凰古城走绿色循环发展道路提供坚实保障；破解实际难题，为凤凰古城建立旅游交通运输管理和绿色接驳服务体系提供法制支撑。如在条例第十七条增加“在风貌协调区、区域控制区行驶的车辆必须按照规定的线路行驶，在规定地点停放”内容。将条例第三十条修改为“凤凰县人民政府应当合理利用凤凰历史文化名城自然人文资源，科学规划旅游景区、景点、线路，完善公共服务设施和旅游基础设施。”“凤凰县人民政府应当加强交通管理，采取有效措施，严密监控交通流量、景区承载力，依据保护需要建立绿色交通运输和接驳服务体系，严格控制社会车辆进入凤凰历史文化名城保护范围，保障交通安全、畅通、环保。具体办法由凤凰县人民政府制定并公布。”

“条例修改始终严格贯彻落实党的十九大提出的‘实行最严格的生态环境保护制度’的要求，始终坚持以‘严格保护’为出发点和修改原则，彰显州、县两级人大和政府‘绿色新政’的决心和信心。”州人大常委会副主任吴凌频说，用法治力量守护一方青山绿水，保护历史文化名城，功在当代，利在千秋。

凤凰县人大常委会主任石岳兵表示，条例修正案的颁布实施，将开启凤凰古城生态环境保护工作的新篇章，为凤凰打造国际旅游目的地和知名文化生态公园，提供坚实支撑和法治保障。■



湘西土家族苗族自治州人大法制委有关人员到凤凰县指导条例修正工作。

架起代表联系群众“连心桥”

代表联系群众工作室是人大代表收集民情民意的有效平台，我省津市毛里湖镇、桂东县寨前镇及江苏省苏州市吴江区桃源镇人大积极推进代表联系群众工作具体化、经常化、制度化。

毛里湖镇：倾心听民意、真心解民忧



“近段时间，我镇有很多老百姓反映自来水水质不好，请问是什么原因？怎样解决这一问题？”不久前，在津市市十七届人大四次会议分团讨论会上，津市市人大代表、毛里湖镇党委书记袁超伦向列席会议的市自来水公司负责人发问。

“我市东线水管大部分都是以前安装的铸铁管，由于过去使用了矿物质和重金属超标的深井水而导致水管内壁大量结垢，易堵塞、易破损，影响了自来水的品质。我们将根据实际情况对沿线管网进行定期冲洗和维护，提高供水质量。”市自来水公司负责人坦诚答复。

“关于水质问题，我还要向市水利局提一个问题，负责东线供水的谢家堰水厂制水工艺严重落后、储水池容量太小，远远不能保证供水安全和群众的用水需求，请问你局是否有对谢家堰水厂进行改造升级的计划？”市人大代表、毛里湖镇箭楼村党支部书记易继炎接着追问。

“农村饮水安全是头等大事，我们已经将谢家堰

水厂改造纳入2019年工作重点，正在采取有效措施，争取尽快改造好，让毛里湖镇老百姓喝上干净、优质的自来水。”市水利局局长聂宇回答。

这是毛里湖镇人大代表心系群众、为民建言的一个缩影。近年来，该镇人大主席团以人大代表联系群众工作室为载体，打通“绿色通道”，架起政府与群众联系的桥梁。

镇人大主席鲁秉颀在工作室接待选民时了解到，作为城乡供水一体化的重要组成部分，负责为毛里湖镇及新洲镇1.1万余户4.5万人提供生活用水的谢家堰自来水厂，自开始建设到投入使用，一系列先天不足导致水质及供水安全问题频发，已严重影响到沿线老百姓的饮水安全和身体健康，群众反映强烈。为此，他深入村组调研，掌握第一手资料后，提出了《关于尽快解决我市东线自来水供水安全问题的建议》，被市人大常委会列为重点督办建议。

“人大代表联系群众工作室提供了一个很好的倾听民意的平台。今年，我们将进一步加强阵地建设，扩大覆盖面，方便代表与选民的联系沟通。”市人大常委会联工委负责人表示。目前，全市9个乡镇、街道的人大代表联系群众工作室已完成全面升级，运转良好。每个代表工作室均由镇人大主席、街道人大工委主任带头坐班接访，人大代表轮流参与，每月第一周集中接待群众来访，同时，通过电话、微信、电子邮件等形式听取、收集群众意见。部分代表工作室还设立了专门的接待员，对群众反映的意见和问题，做到统一收集，分类处理。（任有为 刘芳）

寨前镇：倾力打造代表履职平台

桂东县寨前镇认真贯彻落实中央18号文件和省委26号文件精神，全面加强平台建设，助推代表工作，促进代表依法履职。

寨前镇人大主席团认真贯彻落实上级关于代表履职

平台建设的要求，将代表活动室（站）与村级综合服务平台同步设计、同步建设、同步投入使用，按照“六有”要求，完善配套的办公设施，为各代表小组活动打造服务平台，实现代表活动室（站）全覆盖。

全镇现有市人大代表2名，县人大代表17名，镇人大代表54名。镇人大主席团将这些人大代表分别安排在相应的代表活动室（站），确保代表履职全覆盖，联系选民全覆盖。代表活动室（站）实行专人管理。如水湾村代表活动室明确由村支部书记（县人大代表）为专门管理人员，负责平台的日常事务，将代表收集的群众诉求进行整理、办理情况反馈，确保事事有回音。

今年，镇人大主席团完善了寨前镇代表联系群众坐班制度，规范代表联系群众工作，明确要求人大代表须定期到代表活动室（站）接待群众来访。代表身份为镇、村工作人员的，市人大代表每个季度接访不少于1天，县人大代表每月接访不少于1天，镇人大代表每月接访不少于2天，农民代表、专技代表，根据其工作时间灵活安排。



2018年来，该镇的各级人大代表通过代表活动室（站）广泛收集群众意见和建议，经过提炼整理，针对环境整治、全域旅游、教育卫生等工作，抓住群众最关心的热点难点问题，有针对性地提出建议、意见13件，推动了一些群众反映强烈的重点热点问题的解决。

（郭惠琦）

► 桃源镇：建立“家、站、室”三级纵向履职平台

近日，江苏省苏州市吴江区桃源镇人大主席团全面启动人大代表之家提档扩面工作，完善提升人大代表之家硬件和软件建设，进一步促进硬件建设标准化、软件建设制度化、代表活动常态化。

桃源镇有市人大代表2名、区人大代表27名、镇人大代表86名。镇人大主席团积极探索代表履职新平台，以“家、站、室”为载体，一方面，在桃源、青云、铜罗三个片区已设立3个人大代表之家的基础上，新建前密村人大代表之家，筹建青云社区人大代表之家，按新标准建设实施；另一方面，在28个行政村和3个社区设立人大代表联络站；同时，探索在片区、行业中设立人大代表工作室，计划新建凯灵箱包人大代表工作室，构建起镇上有“家”、村（社区）有“站”、片区或行业中有“室”的三级纵向履职平台。



目前，镇人大已对现有的人大代表之家进行提档升级，按照新的标准实施。结合村级“一站式”便民服务大厅建设工作，探索设立村（社区）人大

代表联络站，群众可以在办理便民服务事项的同时，向轮班的人大代表反映问题、表达诉求。站内还制定了代表接待选民的办法和参与接访工作的时间安排，选区的各级人大代表，每月定期轮流在工作站接待选民，直接面对基层群众，解难答疑、收集问题，并做好办理回复工作。

镇人大主席团严格落实区人大常委会相关要求，一方面，实行“家、站、室”代表信息公开、工作制度公开、年度计划公开、接待选民公开；另一方面，做到组织管理“五到位”，即代表注册到位，服务保障到位，台账管理到位，人员配备到位，网络平台到位。该镇将代表活动经费纳入镇财政预算，保障代表之家活动正常开展。每次开展活动，确定专人记录，定期收集归档，确保资料完整。建立代表之家微信群，通过“线上线下”同步推进，促进代表联系群众工作常态化。

为进一步做好代表之家创建工作，镇党委将“家、站、室”建设和运转工作纳入全镇绩效考核指标体系，出台相关考核办法，完善、健全考核机制，特别是定期对各村（社区）的人大代表联络站运转情况进行检查、评比，年底结合各村、社区运转情况，评选优秀代表之家和代表联络站。

桃源镇人大通过“家、站、室”三级纵向履职平台建设，进一步丰富了闭会期间代表活动的形式，加强了代表与选民的联系，促进了代表作用有效发挥。

（钱振华）

栏目主持 / 王美华



2018年3月12日，李克强总理和刘维朝握手，听取了其关于教育工作的建议。 供图 / 钟离

刘维朝：为教育事业鼓与呼

□ 特约记者 梁斌勋 北京报道

雅礼中学创办于1906年，是一所历史悠久且具有相当国际影响力的百年名校。2001年2月，雅礼中学副校长刘维朝接任该校第14任校长，2002年担任雅礼教育集团董事长，他以及时奋发的精神，带领雅礼教育集团17所学校3.1万多名在校师生谱写了新的篇章。2013年1月，刘维朝当选湖南省十二届人大代表；2018年1月，他当选十三届全国人大代表。在人大代表履职路上，他心系教育，为民代言，为国家教育事业发展献计献策。

向总理献策化解“大班额”难题

刘维朝在教育战线辛勤耕耘30多年，曾获得徐特立教育奖、全国教育系统先进工作者等殊荣，深知全国人大代表职务的神圣和肩负的使命。

2018年3月5日，十三届全国人大一次会议在北京开幕。为做好审议发言，刘维朝在会前围绕“大班额”问题开展调研。他了解到，湖南的“大班额”比例为22.4%，“超大班额”比例为8.6%；在全省123个县（市、

区）中，“超大班额”比例在20%以上的有14个。据测算，2020年前基本消除全省义务教育阶段56人以上“大班额”，需要资金135.1亿元，其中2018年基本消除66人以上“大班额”需要投入资金45.1亿元。加上消除高中“大班额”和“超大班额”，校舍和经费缺口较大。而在全国很多地方，也面临同样的难题。

3月12日，刘维朝尤为难忘。这天上午，中共中央政治局常委、国务院总理李克强来到湖南代表团，与代表们一起审议政府工作报告。刘维朝是六名发言代表之一，他建议：“推动义务教育城乡一体化发展，必须尽快消除城镇‘大班额’。关键是要加大对教育的资金投入，重点发展有质量的农村教育。”听到“大班额”问题，总理饶有兴趣，立即发问：“你说湖南‘大班额’的比例是22.4%，总人数大概是多少？”刘维朝答：“小学生51万左右，初中生30万左右，加起来大约82万名。”

总理追问：“这里面是不是不仅仅有校舍问题，还有师资的问题？”刘维朝回答：“两方面都有。目前校舍问

题更棘手，特别是新建学校或校舍难度大，靠学校自身很难解决。在农村，师资问题更突出一点，工资待遇不高，留不住优秀教师。”总理又追问：“你说的这个‘大班额’主要是在农村还是城市？”刘维朝说：“城市更突出一些。”

刘维朝提出建议，希望国家进一步加大对义务教育阶段的投入，出台推动农村教育高质量发展的措施；制定城镇优质学校集团化办学向农村延展的支持政策，用集团化办学的高效、集约方式补齐农村教育的短板；鼓励城区教师向乡村流动，并在政策、经费、待遇等方面予以保障，让农村教育和农村学校有吸引力。

听了刘维朝等代表的发言后，李克强总理回应：“要用有力的人才支撑来推动湖南经济转型升级和民生改善。创新最基础的要素是人，首先要推动基础教育发展。把‘互联网+’利用起来，让优质教育资源覆盖更多的人口，通过‘互联网+’表现出个性化，能够让农村的学生享受到。政府要加强硬件建设，特别要加快为农村学校的校舍配上宽带服务。”总理强调，要推动城镇学校和农村学校挂钩，通过加强校舍建设和改造等办法，化解“大班额”问题。

当天下午，国家发改委10个司局的负责人赶到湖南代表团驻地，邀请上午发言的代表座谈，对接研究所提建议的落实方案。不到一个月，刘维朝收到有关部委的答复：2018年，中央财政将安排城乡义务教育补助经费预算1446亿元、农村义务教育薄弱学校改造补助资金预算360.5亿元，分别比2017年增加20亿元、5亿元。对此，刘维朝兴奋不已：“李克强总理及有关领导仔细听了我的发言，肯定了我提的建议，我强烈感受到他们务实高效的工作作风。”

有了国家的重视和支持，我省消除“大班额”工作快马加鞭。今年1月26日，省人民政府省长许达哲在作政府工作报告时说“义务教育‘超大班额’基本消除”，令刘维朝倍感欣慰。

促进城乡义务教育一体化发展

由于父母工作调动，刘维朝青少年时代曾辗转多地求学，对老少边穷地区的教育落后状况深有感触。大学毕业后，他多次到贫困薄弱学校支教。任雅礼中学校长之后，又积极帮助老少边穷地方发展教育，让雅礼的优质教育资源惠及更多的孩子。

刘维朝认为，中国教育已进入新时代，必须尽快破解人民日益增长的对更加公平、更高质量、更富有特色教育的需求和不平衡不充分的教育发展之间的矛盾。他说：“教育是民生之基，无论农村还是城市，学生享有的资源、获得的教育应该一样，要让更多的孩子享有公平而有质量的教育。”

在去年全国人大审议发言时，他还向李克强总理建

议：“推动城乡义务教育一体化发展，建议制定相应政策措施，促进乡村教育发展；协调基础教育和职业教育比例，积极推进普及高中阶段教育，缩小城乡高中发展差异。

财政部在给他的建议答复中说，将把义务教育作为投入重点，全面实现城乡免费义务教育。一是建立义务教育经费保障机制。目前全国有1.43亿城乡义务教育学生获得免费教科书，1377万经济困难寄宿生获得生活费补助，1400万进城务工人员随迁子女实现“两免一补”和生均公用经费基准定额资金可携带。二是着力解决义务教育突出问题。三是继续实施“特岗计划”“国培计划”“三区”人才计划教师专项计划和乡村教师生活补助政策，提升农村教师队伍素质。

今年3月5日上午，刘维朝欣喜地发现他和有关代表的审议意见得到回应，李克强总理在政府工作报告中提出“要推进高中阶段教育普及”。在下午的审议中，刘维朝说：“高中阶段教育普及的‘最后一公里’在农村和教育基础薄弱地区。”他建议在政府层面，将高中教育纳入城乡教育一体化发展的范畴，充分运用信息化优势，实现平台同建、资源共享、信息互通，提高高中教育的质量；在学校层面，加强优质高中学校的辐射引领，通过捆绑发展、管理输出、对口帮扶、师资培训、学生结对共建等方式，破解农村和教育基础薄弱高中发展的瓶颈，注入内涵发展力量，提升高中学校办学品位。

刘维朝还献策：“高中阶段教育普及要统筹兼顾‘量’和‘质’，加强高考招生、高校培养、社会就业等领域对老少边穷地区生源的政策关怀和财力倾斜，促进义务教育均衡发展。”

为老师减压和学生减负鼓与呼

李克强总理在今年的政府工作报告中提出，将多渠道扩大学前教育供给，无论是公办还是民办幼儿园，只要符合安全标准、收费合理、家长放心，政府都要支持。

3月6日上午，刘维朝在审议时说：“普惠性幼儿园对扩大学前教育供给有重要推动作用，但有瓶颈问题急需解决。”他举例说，长沙市将配套建设的民办幼儿园改为公办或普惠性民办园，较好地解决了入园难入园贵的问题，但目前只有10%左右的老师有正式编制。而没有编制的老师待遇偏低，流动性比较大，教学质量难以保证。建议从四个方面突破：一是增批幼儿园机构；二是抓紧制定出台公办幼儿园编制标准；三是逐年补充公办幼儿园编制；四是动态核定公办幼儿园教职工总额，实行员额管理。对在总额内暂未取得编制的人员，实行同级同岗同待遇。会后，他提交了《关于解决公办幼儿园教职工编制严重不足的建议》《关于改善中小学教师性别结构失衡的建议》。

政府工作报告提出要着力解决中小学生学习负担重问题。刘维朝建议：“要从根本上为孩子们减负，需要政

府、学校、家庭共同配合。建议国家尽快对用人制度、考试制度和学校评价标准等进行改革。”

刘维朝发现，近年来涉及未成年人权益的司法案件不断发生，仅在“北大法宝”司法案例库检索，截至去年底，全国儿童性侵案例就有1.7万余例，如果加上在校园欺凌、家庭暴力、互联网、拐卖等方面受到实际侵害的儿童人数，数字更加惊人。他认为，留守儿童需要得到更有力的司法关爱。3月12日，在审议最高人民法院和最高人民检察院的工作报告时，他建议：“积极推进学校安全风险防控体系建设，特别是农村中小学、幼儿园重点区域安全风险防控体系建设。加大对涉及侵害儿童案件的处理力度，在社会上形成更为强大的威慑力。”



2019年3月6日，刘维朝在审议政府工作报告时发言。 摄影 / 梁斌勋

争当中学教育教学改革的领航者

“今年政府工作报告提出‘发展更加公平更有质量的教育’，在去年的基础上，强调‘更加’，彰显了国家全面推进改革的信心和决心。”刘维朝说。2018年底，教育部公布湖南等8省市通过评估，成为第三批启动高考改革的地区。他认为新高考改革最大的亮点是破除了文理分科传统模式，提供了更多更好的选择，而且将选择的主动权交给了学生。但改革也给他们带来了不同程度的茫然甚至焦虑，他建议科学分析，理性选择，沉着应对。

“雅礼教育要坚守它独有的儒雅气质，保持旺盛的生命活力，就必须培育学生具有健全健美的人格。”作为国家督学、教育部首批64名领航名校长之一，刘维朝秉持“涵养生命气象，办一所影响学生一生的学校”座右铭办学治校，致力创新教育教学方式。2001年任校长伊始，他就提出“为学生终身发展奠基”的办学理念，积极推动教育高质量发展。

刘维朝是中学物理特级教师，他认为育人与教书要并重，中学就是要为学生的终身发展奠定品行、学力、身心和创新的基础，真正把“人”立起来。他组织制定自主教育、个性教育、开放教育策略，着力培养学生具备领袖素质、服务精神、创造才能，展现其品德高尚、行为高雅、能力高强的独特气质。在课程设置上，刘维朝提出国家课程校本化、学生活动课程化的思路，构建了基础扎根、综合拓展、整体提升三大课程门类和社会人生、科学创造、国学精粹、西方文明、生活百科、国际素养六大课程模块组成的特色课程体系。桃李不言，下自成蹊。目前，该校教师已经自主开发了近百门校本课程，承担了很多国家、省级科研课题，涌现了全国模范教师、全国师德标兵等一批优秀教师和学科带头人。2018年9月，第二届中国名校校长发展论坛发布《2018



刘维朝（右二）在慈利一中调研。 摄影 / 钟离

中国百强高中》榜单，雅礼中学排名第5位。

“我们未雨绸缪，对学生‘走班’方式、新高考模式等进行了三轮数据搜集，充分尊重学生自己的选择。”刘维朝说，2014年国务院公布了关于深化考试招生制度改革的实施意见后，雅礼就组建课题组研究应对之策，多次到高考试点省市学习成功经验，在2017年开始试行“走班”。他表示：“湖南新高考改革方案公布后，雅礼将针对高中三年重新做一个规划，实际上是把过去可以等一等、几年以后才做的事情提前到现在来做，这对师生和学校来说，都是前所未有的挑战。我们将根据改革需要，以最好的状态应对新高考改革。”

行之力则知愈进，知之深则行愈达。3月8日上午，中共中央政治局常委、书记处书记王沪宁在参加湖南代表团审议时，要求湖南在新的起点上继续全面深化改革。刘维朝在接受笔者采访时表示：“王沪宁书记的重要讲话让我深受启迪，我将不忘初心，牢记使命，把雅礼教育集团作为继续全面深化改革的试验田，带领师生争当中学教育教学改革的先行者。”

董敏芳：让农民增收致富是我最大的心愿

□ 本刊记者 陈柳



董敏芳出席省十三届人大二次会议。

不用下田、一个人就能种上千亩田，还能赚钱。这样的事，传统农民想都不敢想，但有人做到了。她就是省十三届人大代表，岳阳县润升水稻专业合作社、丰瑞农机专业合作社董事长董敏芳。

1月29日，在省十三届人大二次会议岳阳代表团的审议会场，记者见到了董敏芳，她身着一袭黑色的西装，脸上带着淡淡的微笑，谈吐不凡，看上去十分精明、干练。你或许很难想象，这样一个看起来十分现代化的职业女性，竟然是一个带领乡亲们快乐种田的农民。

其实，董敏芳曾是一名标准的职业白领。2001年到2012年，她先后在海尔集团和长沙通程电器从事过管理工作。是什么让她毅然辞去高管工作，从一名职业白领变成一个快乐种田人的呢？董敏芳跟记者分享了她的故事。

返乡务农，创办专业合作社

生于农村，长于农村，源于一种带富农村和农民的责任与理想，2013年，董敏芳放弃高管职业，回到家乡岳阳县筲口镇。回乡之后具体要做什么呢？董敏芳做过很多思考。湖南是农业大省、种粮大省，岳阳县筲口镇更是粮食生产大镇，这里土地肥沃，地势平坦，易于种植水稻。董敏芳心想，在家乡种植水稻是一个不错的选择。说干就干，董敏芳在家乡流转了500多亩土地，开始大规模种植水稻。

“一个女人能种好田吗？”“你一看就不像是种田的。”当时的情景历历在目。董敏芳说，当时老家没一个人相信她能够把粮食种好，大家直言不讳地表示不信任。董敏芳虽然心里觉得委屈，但她还是决定认认真真做给不信任她

的人看。

怎样把田种好？董敏芳心想，不能走传统的老路，要开拓新思路、采用新技术，提高种田效率。结合自己之前在企业做高管的经历，董敏芳决定采用先进管理理念和全机械化方式种田。返乡第一年，董敏芳通过机械育秧、机械收割等科技种植模式赚了20多万元。从没种过田的董敏芳丰收了，也让等着看她笑话的老乡们傻了眼。

尝到甜头之后，2014年7月，董敏芳开始大规模推行粮食科技化种植，并联合多名种粮大户及农户成立岳阳县润升水稻专业合作社，2015年初又成立岳阳县丰瑞农机专业合作社。合作社创办以来，董敏芳积极发挥合作社的引领作用，全面推进绿色粮食产业的标准化、工厂化、数字化生产，实现了从普通种粮向智慧种粮的转变，形成“种粮大户+合作社+农户”的绿色水稻生产、加工、销售利益联结模式。截至2018年，她已在岳阳县筲口镇流转耕地4300亩，年收获水稻3500多吨，带动当地农户每亩平均增收300元以上。

快乐种田，打造智慧种粮新模式

到底采用了什么方式种田呢？董敏芳从育秧、产中、产后三个环节，娓娓道来。董敏芳介绍，在育秧时实行全程机械化的流水线模式，可降低人工成本，同时也能防止因天气的影响造成禾苗的冻伤、冻坏。产中则以飞机施肥或者撒种，通过田间的全监控管理和放水的系统既可以节水，又可以实现水肥一体化。而在产后粮食的晾晒、烘干方面，合作社建有一座日处理能力200吨的粮食烘干塔和4条日处理能

力15吨的小型粮食烘干线，刚收割的稻谷进厂后，通过直接烘干，再转运到粮食储存仓，这样不但可为周边农户包括合作社成员解决晾晒难的问题，而且也能改善生态环境。

“现在我们种田脚不脱鞋，谷不落地，从春种一粒谷到秋收万颗子，全程机械化。”董敏芳告诉记者，“从渠道到田间，我们都预埋了暗管，低压灌溉农田设计成App，只要打开手机联上网，即使人在外地，都可以实时查看水位情况，完成禾苗灌溉需求指令任务。”

董敏芳通过合作社带领当地农户打造科技化种粮的智慧模式，不仅带领当地农民增收致富，同时也带来“种田乐”新感受。

2018年，岳阳县筲口镇释迦寺村种粮大户付彦的160亩地，迎来了罕见丰收，出产的80多吨优质稻，让其增收了3万多元。付彦能有这样的收成，得益于董敏芳打造的科技化种粮的新模式。付彦说：“跟着董代表种田，不用面朝黄土背朝天，不但不辛苦，而且收获很大。”

2018年9月，在首个中国农民丰收节来临之际，董敏芳参加了国务院新闻办公室举行的中外记者见面会，接受了中央电视台等媒体记者的采访，介绍了湖南的粮食产业发展情况和丰收情况，与全国人民分享首个中国农民丰收节的幸福和喜悦。

积极履职，当好代表

当选省人大代表以来，董敏芳积极履行代表职责，就各项事业和重要民生问题进行深入调查研究，如实反映社情民意，为经济社会发展建言献策。

2018年初，董敏芳提出了《关于把深化供销合作社综合改革作为实施乡村振兴战略重要抓手的建议》，建议办好供销合作社，发挥供销社引领优势和先锋作用，建设服务农民生产生活的生力军和综合平台。该建议转交到岳阳市办理，市委、市政府及市供销社十分重视，扩大了对镇（村）级惠农服务公司的支持范围。镇（村）级惠农服务公司的介入，让农民在育秧、收割、运输方面都一定程度上降低了成本，获得了抱团取暖、共同发展的良好效果。



董敏芳（右二）走访贫困户。

“以前农村的机械化程度非常低，对农田的机耕路的要求很低，现在是农业机械化，需要有配套的机耕道，这是亟需解决的。”

“农村人才流失现象较为严重，应培养造就一批有知识、有技术、懂经营、会管理的农村实用人才队伍，加快乡村振兴步伐。”

“发展农民专业合作社是创新农村经营体制、推进农业现代化的有力抓手，要加大对省级、国家级合作社示范社的扶持力度，对示范合作社在一村一品、搞特色农业基地、农业休闲采摘旅游和在技术引进、技术培训、电商建设、合作社规范建设、基础设施建设方面给予一定的资金扶持和奖励。”

董敏芳告诉记者，在今年1月省十三届人大二次会议期间，她就加强农村机耕路建设、推动现代化水稻产业发展，重视农民专业合作社发展，加强乡村振兴农村人才培养问题等方面提出了建议。

不难看出，董敏芳提的建议都与农村、农民、农业有关。她说：“作为一名来自农村的人大代表，让农民增收致富是我最大的心愿，同时，我也希望自己的建议能为推动农业发展、实现乡村振兴助力。”

闭会期间，董敏芳还积极参加省、市人大常委会组织的视察、调研、学习培训等代表活动，认真联系、走访人民群众，努力做一名让人民群众满意的人大代表。

扎根农村，热心公益

在创业过程中，董敏芳不忘初心，坚持带领农民共同致富。岳阳县筲口镇潼溪村和明星村都是水稻传统种植村，2013年至今，两村已有3500多亩水田成为董敏芳合作社旗下的绿色水稻联片示范基地，80%的农户已加入水稻种植专业合作社，两村成为名副其实的“绿色粮食”生产村。

目前，两村有100多户全县重点扶持的贫困户，董敏芳为确保这里的农民靠种粮脱贫，采用“两种模式”“五条途径”的形式开展产业扶贫。如通过丰瑞农机专业合作社与100多名贫困户签订了《产业发展帮扶合同》，对签约贫困农户，每年提供2000元的产业发展帮扶资金，并提供土地租赁、土地入股、订单合作三种合作模式；对周边一些未签约贫困农户，也为其提供优价农机服务，优先安排就业。

据统计，近年来，董敏芳通过合作社投入扶贫资金与服务优惠合计50万元左右，带动贫困农户产生实际效益超过100万元，还与10多户贫困户签订了劳动合同，为贫困户提供了长期就业机会，相关贫困农户年均增收4000元以上。

心系农村，热爱农村。董敏芳荣获湖南省2018年“百名最美扶贫人物”、岳阳县精准扶贫大型公益慈善活动爱心大使等荣誉称号，为岳阳县粮食产业和农村经济社会发展持续贡献自己的力量。■

闵昆鹏：爱管“闲事”的人大代表

□ 蒋海洋 吴 飞



2018年7月，闵昆鹏（左一）现场调研结谷巷道路破损、积水等问题。

闵昆鹏，湖北大冶人，是一名外地来株洲创业人员，自当选为株洲市芦淞区五届人大代表以来，他不忘初心、牢记使命，全身心为民办实事、解忧愁。特别是2017年7月，在芦淞区人大常委会的关心指导下，他以召集人的身份，在芦淞区市场管理局牵头下成立了“人大代表履职工作室”，整天“泡”在工作室里，积极为群众排忧解难。记者在走访时，周围百姓争相说起他的故事，称赞他为“活雷锋”。

为了绿灯延长5秒

株洲市芦淞路与石宋路交汇处，是株洲市的市中心，这里人群熙熙攘攘，川流不息。

但是，2017年11月1日至15日，短短半个月时间，这里连发三起车祸，3人死亡。一时大家谈路色变。

这件事引起了闵昆鹏的关注。他仔细观察，终于发现端倪：原来是左转弯放行时间太短，只有短短10秒钟，造成人车“博弈”，危机四伏。

“必须延长放行时间。”闵昆鹏认定这个道理后，便通过书面、网络与电话向交警等部门反映，并在2017年底，在区人大会议期间递交了代表建议。他还多次找株洲市交警支队负责人陈述理由，拨打12345市长热线反映情况。

功夫不负有心人，经过闵昆鹏的不懈努力，同年

12月25日，市交警支队同意将绿灯延长5秒钟。如今，这里人车过线时间更充裕，道路交通变得更安全了。

帮人讨回了投资款

“大姐，您有事吗？”2017年11月3日，闵昆鹏看见一位大姐在人大代表履职工作室门口徘徊。

“我，我……”大姐哽咽了。

“来，快到屋里坐。”闵昆鹏忙把大姐拉进屋里了解情况。

原来，大姐名叫杨偲敏，成都人。2016年初，兄妹6人筹资600余万元购买了芦淞市场群某市场的商铺。谁想，因市场方原因，商铺无法交付使用。这下可把杨偲敏等

人急坏了，杨偲敏兄妹6人匆匆从成都赶来交涉。谁知半年过去了，商场负责人要么回避，要么让手下的人出来敷衍，成效甚微。杨偲敏找信访等相关部门反映，也没有下文。杨偲敏和家人心急如焚、积劳成疾，累得在医院打了几次点滴。

闵昆鹏决定帮他们讨回公道。他第一时间联系了市场管理局、区维稳中心与建宁派出所等相关部门。经过多次协调，商场承诺每月返20万元给杨偲敏，事情得到妥善处理。离开株洲前，杨偲敏兄妹给闵昆鹏送了一面写着“真心帮调解，他乡遇亲人”的锦旗。

协调资金解决了堵车问题

株洲拖拉机配件厂破产后，开发商在此修建了一个楼盘。但由于资金链断裂，楼盘唯一出入口的道路成了断头路，许多居民将车辆乱停，此处经常堵车，交警说管不了，城管说拖车锁车越权，物业管理公司因居民本就有意见更不敢出面。为此，居民怨声载道。

闵昆鹏知道此事后，坐立不安：“我最担心万一发生火灾，消防车如何进去？”要赶紧处理好，这事迫在眉睫。为此，他多次去调研，并邀请相关部门进行现场办公，在网络问政上向市委书记、市长反映民情民意，多次与交警等相关部门沟通。交警部门最后同意安装护栏，但是等审批下来，还要一段时日。情

况紧急，老百姓生命财产安全大于天。于是，在区城管局、庆云街道办事处的支持下，闵昆鹏一边报手续、走程序，一边自垫资金修建了500米长的护栏，解决了车辆乱停乱放的问题，居民出行之路也畅通了。

据理力争开通了公交车

芦淞区庆云山路沿线居住着5万居民，可一直以来都没有通公交车，居民出行十分不便。

2016年4月，闵昆鹏知道此事后，先对开通公交线路的政策进行了研究，他了解到，根据相关规定，每1000人，每500米可设立公交车站。于是他拨打市长热线，反映了解到的情况。第二天，市公交公司等单位赶到现场进行检查，并同意开通公交车。随后，闵昆鹏积极跟进。2016年9月30日，株洲市交通运输局批复同意开通T78路公交车，但迟迟未见公交车来。于是，闵昆鹏又向株洲市公交总公司负责人进行反映，2017年11月，他又向市长阳卫国反映。在各方关注和他的不懈努力下，2018年1月29日，T78路公交车终于开通。在开通仪式上，沿线百姓打横幅表示感谢。

为蔡小云消解“怨”气

蔡小云原在芦淞区某市场经商，因为市场改造，她的利益受损，而市场方一直没有赔偿。为此，她不得不上访，谁知上访了5年，问题仍没有得到解决。而她本身家庭困难，丈夫在30多岁时中了风，如今已护理了20多年，她儿子娶了老婆生了小孩，可儿媳妇因为家贫不肯回家。她儿子借了70多万元的网贷。蔡小云每个月还要还2万余元的房贷等其他债务。

困难重重，促使蔡小云怨气冲天，不断上访。2018年7月，闵昆鹏得知蔡小云的情况后，多次与蔡小云联系，表示要帮她解决问题。对于闵昆鹏的主动上门服务，蔡小云感到意外，也很感动。为此，蔡小云表示，只要市场进行合理赔偿，她就息访息诉。

但是，因为她的门面有纠纷，即使要卖的话，价钱也不可能达到她的期望价值。怎么办呢？闵昆鹏在积极与市场管理方等有关部门协商的同时，还积极开展爱心募捐，将蔡小云的情况向广大经营户介绍，号召大家爱心捐献。最后，通过门面拍卖、爱心捐款、司法救助与息访息诉费补助等方式，闵昆鹏筹齐了赔偿金额交给了蔡小云。同时，闵昆鹏还帮忙联系，让蔡小云的儿子做了一名外卖员。目前，蔡小云已息访息诉，在从事服饰配套服务工作，她的儿媳妇也回家了，一家人其乐融融。

推迟开门，经营户直呼幸福

芦淞区是一个商品集散地，有服装、鞋业、皮

革等38个市场。为方便进货者回家卖货，多年来，市场群在凌晨3点就开门了，后来推迟到5点开门。2009年正月十六，市场再次将开门时间推迟到6点。但是，即使推迟到6点，对经营者来说，还是不方便。为延迟开门，经营户曾自发组织了1000多人到株洲市人民政府请愿，要求将开门时间推迟至7点。

闵昆鹏自小就随父亲在市场生活，对因市场早开门给经营户带来的招工难、无法照顾老人小孩及人身安全隐患等问题了如指掌。为此，他极力赞成推迟开门。在2017年初召开的区人大会议上，他联合30名人大代表提出推迟芦淞市场群开门时间到7点的建议。区人大常委会将其作为重点处理建议。为征求广大经营户的意见，他组织相关人员在市场群发放了3000余份问卷调查，回收后统计结果显示，对7点开门的支持率为96.7%。

闵昆鹏等人前期的走访调研、摸清情况、拟定方案等举措，为政府和相关部门做出决策提供参考，最终芦淞区服饰市场协会正式同意，从2018年7月1日起市场开门推迟至7点。

“为此事我辗转奔波，脚都走痛了、走伤了，但看到芦淞市场群十万从业人员脸上洋溢的幸福感与获得感，我感觉再苦再累也值得。”闵昆鹏说。

“他的心里只有百姓”

“闵昆鹏天生爱管‘闲事’，读大学时是学生会主席，毕业后对人热情，爱帮忙，喜欢在网上发言，是网红、大咖。2017年7月，他以召集人的身份，在这里成立人大代表履职工作室后，就常态化在此接待人民群众来访，帮助老百姓反映和解决了系列问题，他的心里只有百姓，大家都很感激他。”芦淞区市场管理局局长黄成宏说。

据不完全统计，一年多来，闵昆鹏接待来访群众千余人，先后参与了金冠市场业主要求办理房产证、芦淞大市场业主质疑收费不合理事件、取缔马路早市及安置问题等矛盾纠纷，调解各类纠纷100余次，办理办结近100件次，真正做到了为政府分忧、为百姓解难。2017年至2018年，他向区人大会议提交了12件代表建议，全部得到落实办理，结果令人满意。今年他又提交了12件，目前，已办理了2件，其余的正在紧锣密鼓的办理中。

“人民选我当代表，我当代表为人民。为兼顾工作，我每天早起晚归，但我无怨无悔。这么多年了，我养成了‘职业病’，百姓有所呼，我们必须有所应。我将不忘初心，牢记使命，兑现承诺，时刻将百姓的冷暖放在心头，更切实为百姓办难事、办实事。”闵昆鹏说。

栏目主持 / 刘青霞

法安天下，德润人心。古往今来，“法治”和“德治”一直都是治国理政不可或缺的重要手段。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持“法治”和“德治”两手抓，一方面，把全面依法治国纳入“四个全面”战略布局，在新的历史起点上全面推进“法治中国”建设伟大工程；另一方面，不断推进以德治国和社会主义核心价值观体系建设，提出了社会主义核心价值观。为培育和践行核心价值观，党中央作出了进一步把核心价值观融入法治建设的重大战略部署，开启了“德法交融”与“德法互彰”的新时代。

鲜明的政治导向和有力的工作措施，推动“法治湖南”建设迈向良法善治的新境界。

反映核心价值观的前期探索

核心价值观提出以前，湖南就充分发扬了“心忧天下、敢为人先”的湖湘精神，在省人大常委会出台的一些精神文明领域的立法中，许多规定都与核心价值观的内在要求一脉相承。如：2000年3月，为了保护家庭成员的合法权益，预防和制止家庭暴力，维护家庭和社会稳定，省人大常委会率先通过了关于预防和制止家庭暴力的决议，该决议



2000年3月，省人大常委会率先制定《关于预防和制止家庭暴力的决议》，首次将家庭暴力作为法律术语写进立法。

核心价值观入法的湖南实践

□ 李 敏

把核心价值观融入法治建设，首先要把核心价值观融入立法。只有将立法作为培育和践行核心价值观的重要路径，努力让法律更多地流淌道德的血液，更好地反映人民意愿和社会公序良俗，从而更好地为人民所认知认同，才能真正实现良法善治。近年来，国家出台的民法总则、国歌法、英雄烈士保护法、反家庭暴力法等法律，就很好地将核心价值观的精神实质和具体要求通过立法进行了彰显和转化。2018年3月，全国人大将“国家倡导社会主义核心价值观”写入宪法，以根本大法的形式使核心价值观成为全民的意志和国家的行动，真正形成了中华民族的精神脊梁。

在中共湖南省委的坚强领导下，湖南省人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，十分重视将核心价值观融入地方立法，通过“立良法促发展保善治”

虽然只有13条内容，却第一次将家庭暴力作为法律术语写进了立法。在决议的引领和推动下，湖南反家暴工作在全国实现“八个率先”，为国家反家暴立法做出了积极贡献。

2011年5月，省人大常委会通过了全国首部对募捐活动进行规范的地方性法规——《湖南省募捐条例》，填补了我国募捐领域立法的空白，得到了全国人大常委会法工委以及民政部的高度肯定。条例对诺而不捐问题的处理、打造透明募捐箱以及募捐财产的性质、管理和使用等重点难点问题一一作出规定，为2016年慈善法的出台积累了立法经验。

2012年9月，省人大常委会出台了《湖南省志愿服务条例》，打造了“雷锋家乡学雷锋”这一独具湖南特色的立法品牌，标志着我省志愿服务工作步入规范化、制度化、法制化的轨道。条例对志愿服务、志愿者和志愿服务组织的定位、规范管理以及活动开展

均作了系统规定，确立了志愿服务“自愿、无偿、平等、诚信、合法”五项基本原则，特别是条例推出了“志愿者公益保险”制度，为改变志愿者“流血流汗又流泪”的尴尬局面提供了实现途径，也为2017年国家立法贡献了湖南智慧。

这一时期，湖南还相继出台了老年人权益保障法、妇女权益保障法、残疾人保障法、未成年人保护法等法律的实施办法，并根据省情实际出台了见义勇为人员奖励和保护条例、爱国卫生条例等自主性立法，对于推动我省民主法制建设和精神文明建设起到了十分重要的作用。

与核心价值观的良性互动

十八大以来，省人大常委会通过坚持“党的领导、价值引领、立法为民、问题导向、统筹推进”，着力将核心价值观融入立法上升为行动自觉，并将核心价值观有关要求贯穿于立法全过程，形成了地方立法与核心价值观良性互动的新局面。如：2015年9月，省人大常委会出台了《湖南省社会科学普及条例》，条例首次将“培养公民的社会主义核心价值观”写入了立法目的，还着力在条文中多处体现核心价值观。条例规定：各类学校应当以核心价值观为重点，对青少年开展社科教育；父母或者其他监护人应当对未成年人进行尊老爱幼、诚实守信、勤劳节俭、文明谦让等中华民族优秀传统文化的教育；社科组织、社科工作者创作科普作品和开展社科普及活动，应当体现核心价值观。同时，条例还针对社科活动违反核心价值观的行为设定了法律责任。条例实施以来，通过在意识形态领域牢固树立核心价值观，有力地推动了湖南社科普及工作不忘初心、积极作为、繁荣发展的新局面。

2018年3月，省人大常委会通过的《湖南省学校学生人身伤害事故预防和处理条例》，通篇以核心价值观的精神内涵为指引。条例总则规定学校应当对学生进行核心价值观教育，并在具体制度的设计上恪守以民为本、立法为民的理念，对社会高度关注的学校卫生、治安、食品安全、校车安全等问题作了积极回应，综合运用法律、行政等手段和教育、调解、疏导等办法，保障矛盾得到公正、依法、妥善、及时化解，为学生人身伤害事故的预防和处理注入了更多人文关怀。

2018年7月，万众期盼的《湖南省物业管理条例》出台。业委会是小区自治最重要的常设机构，其运作好坏直接关系到人民群众的切身利益，关系着社会稳定和谐。在调研中了解到，当前业委会的人员组成良莠不齐，一些竞选业委会的人

怀有私心，为的是谋取私利；一些业委会成员责任心不强、缺乏工作热情；甚至还有少数业委会参杂了社会黑恶势力。于是，业委会成员应当具有更高的道德要求，成为了立法主体的共识。据此，条例对业委会委员候选人的道德要求进行了明确，要求“候选人应当从奉公守法、品行良好、公道正派、热心公益、责任心强、有一定组织能力的业主中产生”，充分彰显了核心价值观。

这一时期，省人大常委会还出台了禁毒法实施办法、食品生产加工小作坊小餐饮和食品摊贩管理条例等一大批遵循和彰显核心价值观的地方性法规。2018年5月，省人大常委会通过了关于《湖南省地方立法条例》的修改决定，对“地方立法应当体现社会主义核心价值观要求”进行了明确，意味着我省深刻领会到了核心价值观入法入规的精神实质，并将其作为地方立法工作的一项总任务、总要求，坚定不移地推动其融入地方立法。

与核心价值观“水乳交融”的前景展望

推动核心价值观入法入规，永远在路上。栗战书委员长在出席第24次全国地方立法工作座谈会时强调，要加强生态环境、核心价值观、社会民生等重点领域地方立法，努力从法治上增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。在全面依法治国的大背景下，加强核心价值观入法入规，不是简单地喊两句口号、搞道德宣誓，更不是机械地在法规中照抄“富强、民主、文明、和谐，自由、平等、公正、法治，爱国、敬业、诚信、友善”等24字内容，而是将核心价值观作为全面推进“法治中国”建设的价值基石，通过法律概念、法律原则、法律规则等多重方式，将其“润物细无声”式地巧妙融入立法之中，使法律成为一剂温暖人心、成就美好并能够有效解决社会矛盾的良药。

推动核心价值观入法入规，任重而道远。根据中央《关于进一步把社会主义核心价值观融入法治建设的指导意见》的要求，湖南将进一步探索和推动社会诚信、见义勇为、尊崇英雄、志愿服务、勤劳节俭、孝亲敬老、生态文明等方面的立法工作。同时，湖南将继续深入推进科学立法、民主立法、依法立法，着力提高立法效率，保障立法质量，争取使每一项立法都符合法律精神、体现核心价值观、反映人民意志、得到人民拥护，为谱写中华民族伟大复兴中国梦的湖南篇章提供坚强的法治保障。■

栏目主持 / 陈彩艳

坚守人大调研的独立品格

戴志华（湖南长沙·公务员）

调查研究是人大及其常委会的重要履职形式。调查研究的质量直接影响着国家权力机关职权行使的质量。湖南省十三届人大常委会履职之初，就旗帜鲜明地提出“以真调研展现新作为”，每年都精心制定常委会调研工作计划，积极推动破解热点难点问题。今年的各项重点调研如全省自然保护区情况调研、“健康湖南”建设情况调研等，正在如火如荼地进行。作为国家权力机关，人大的调查研究具有鲜明的政治性、法定性和人民性，富于独特的个性气质和意见表达，最直观、最鲜明的，就是独立品格，即对事件真实的孜孜以求，对法治精神的坚守不懈，对人民意志的坚定执行。

这种独立品格，是人大制度本身蕴含的政治基因。作为坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排，人民代表大会制度最深沉的政治本色、最本真的价值追求，就是一切为了人民。各级人大及其常委会是人民代表大会制度的实施主体，是这一根本政治制度的执行者、捍卫者，在依法开展工作过程中，应始终牢记权由民所授、权为民所用，把人民满不满意、赞不赞成、高不高兴作为出发点和落脚点。调查研究尤其如此，应重民不重权、问民不问利，把群众面临的问题发现出来，把群众的意见反映上来，把群众创造的经验总结出来，真正让人大调研成为人民当家作主制度实践的“直通车”。

在实际工作中，保持这种求真、为民的独立品格并不容易。特



这种独立品质，即对事件真实的孜孜以求，对法治精神的坚守不懈，对人民意志的坚定执行。

别是在地方人大有效工作力量不足的情况下，人大调研大量依赖于“一府一委两院”的前期工作，基本情况、基础数据，甚至专业分析，大多由“一府一委两院”提供。没有严谨的科学态度、理性的质疑精神、宏观的思辨能力，就很容易“被调研”，成为特定群体逐利的代言人。同时，人大及其常委会集体行使职权，调查研究最核心的分析、讨论环节，容易出现分散、涣散、低水平重复等问题。如果简单的以少数服从多数、以尊重代表和委员权利为由忽视科学决策程序，就会把调查研究变成“大杂烩”，大而无用。

保持人大调研的独立品格，不是遗世独立的政治姿态，也不是充耳不闻的固执己见，而是“我将无我、不负人民”的历史担当，是“不唯书、不唯上、只唯实”的求真精神，是“从群众中来、到群众中去”的实践品质。要把改革难点、基层痛点作为调查研究的靶标。人大调查研究就是一把医病去疴的“手术刀”，应敢于解剖真问题、真正起到推动解决问题的作用。要乐于“聪明人花笨功夫”，坚持脚上沾泥搞调研，做到“炮制虽繁必不敢省人工，品味虽贵必不敢减物力”，坚持交换、比较、反复，从纷繁复杂里找准事物本质和客观规律，提出能做能成能见效的真知灼见来。要开门调研、秉笔直书，把各方的典型意见和诉求收集拢来，把群众最真实的意见、最热切的期盼反映出来，以人大的开放、包容、平等和公正，更好实践人民民主的独特优势和制度功效。■

五一黄金周应民主决定是否恢复

阿 计 (北京·资深记者)

刚刚过去的五一假期，再一次勾起了许多人对于消逝多年的五一黄金周的怀念之情。就在今年全国两会期间，多位代表、委员以及全国政协总工会界纷纷发出恢复五一长假的呼声，由此引发的公共讨论甚至一度冲上微博热搜第一。事实上，自2007年官方决定正式取消五一黄金周以来，各方争议始终不息，其运行效果也与预期相差甚远。于此背景下，对于当年决策的利弊得失，的确已到了必须认真反思的时候。

追溯起来，当年取消五一黄金周的决策过程，虽然也开启了“满城激辩黄金周”的博弈盛况，但仍存在着诸多值得检讨的瑕疵。无论是“取消派”专家学者全面占据了拟制政策方案的话语权，还是官方设计的网上调查问卷被指“逼人支持”，等等，都为日后民意反弹不休埋下了隐患。这就提醒人们，未来五一黄金周是否恢复，必须真正纳入民主与科学的决策之轨，以防类似的决策争议再度重演。

当然，民主决策并不意味着套用“少数服从多数”的简单模式。放假越多越好，注定是广大民众普遍而本能的诉求。但一方面，假日制度必须考虑现实经济、社会发展的承受能力，毫无节制地突破极限，反而会从根本上减损国民福利。另一方面，对于政策制定者而言，假日制度的设计更应立足于保障国民生活质量的基点，而非一味沉溺于“拉动假日经济”之类的功利思维。

因而，公共决策的民主机制，不仅应当多元和畅通，更应当追求理性和平衡。以假日制度改革为例，若能提供多种选择性方案而非预设立场，

本身就能开辟更大的民主空间。今年全国两会期间，多位代表、委员还提出了延长春节假期等多种建议，不妨将其都纳入改革选项，接受民主机制的筛选。尤其是，对于假日制度改革这一牵扯复杂利益关系的重大议题，有必要全方位地启动民意征询、公共讨论、听证等多种民主机制，以充分保障意见表达和利益博弈，激活民意诉求和政策解释的良性互动，最终达成公共政策的最优方案。换言之，优质的民主机制，虽然不能使公共决策满足所有的个体诉求，但必须满足每个人的知情权和表达权，并在此过程中，培育起真诚倾听、合理表达、民主妥协的理性精神。

同样不容忽视的是，休息权是一项重要的公民权利，与此相关的假日制度改革，还有必要纳入人大的审批程序，由人大对此类重大事项行使决定权。回顾历史，从1993年实行大小周末制度，到1995年全面推行周五工作制，再到1999年实行黄金周制度，直至2007年取消五一黄金周，事实上都是由行政机关控制了最终决策权。未来，这样的决策遗憾应当尽力避免。原因就在于，经由人大这一更高层级的法定民主决策程序，不仅能进一步奠定公共政策的民意基础，提升其合理性，更能从根本上确立其合法性。

五一黄金周能否恢复？能否尽快列入议程？还有待观察。但无论结果如何，最重要的应当是由民主决策说了算。同样，相对于黄金周这一具体议题，更重要的也是公共决策的含金量。就此而言，当未来可能的假日制度改革到来之时，也就是迎来了考验民主决策的关键时刻。■

栏目主持 / 陈彩艳



公共决策的民主机制，不仅应当多元和畅通，更应当追求理性和平衡。

拿什么遏制曹园野蛮生长？

主持人

曹园是在黑龙江省牡丹江市张广才岭兴建的一片私人建筑群，距市区约10公里。始建于2005年，现已建成园门园、文昌苑、峰墅苑、博物馆，初步具参观游览、修贤修学、休闲康体、餐饮住宿等功能。

3月19日，“牡丹江毁林百亩建私人庄园”事件经由中国之声曝光，舆论一片声讨，更惊动当地政府。3月20日，黑龙江省林业和草原局等9个省直部门组成的联合督查组到达牡丹江市开展督查工作，牡丹江市专项调查组已全面进驻曹园。调查结果显示，涉事企业在未取得合法手续的情况下，违法采伐、违法占地、违法建设，2006年至2018年，共违法采伐林木1416立方米，违法占用林地19.05公顷，违法建筑面积9492平方米，远

远超过此前核准的2.7667公顷。

3月26日，曹园开始自行拆除，3月31日，曹园拆除完毕，并通过牡丹江专项调查组验收。4月2日，黑龙江曹园文化投资有限公司法定代表人曹波及副总经理苏林芳被刑拘。

“生态兴则文明兴，生态衰则文明衰。”党的十八大以来，党中央高度重视生态环境保护，无论立法推进还是督查制度化，都对破坏生态环境的行为零容忍。曹园事件是破坏生态环境的典型案列。为此，必须彻查、解剖曹园事件，以避免出现下一个“曹园”，解开一些地方无视中央政令的症结。必须严格落实主体责任，加大中央环境保护督查力度，不折不扣严格执法、依法处置，加强与整合执法队伍建设，以遏制各种形式的曹园野蛮生长。

袁超岚（读者）：曹园新闻一出，全国哗然。但其实过去几年，不只曹园，秦岭北麓别墅区、石家庄“削山”别墅、珲春东北虎保护区违建别墅等同类事件都在不断冲击着人们的视线。这些为了个人利益屡屡逾越法律底线、生态红线的行为，可恨可气！

曹园被查后立刻出现了“比曹园更牛的还有袁府”这样的新闻，让笔者不禁思考，彻查曹园的目的究竟是什么，我们又拿什么来遏制曹园的野蛮生长？

在国有林场建起私家园林，不管在哪都是怪事。但更怪的是这座园林已经存在13年，在当地人尽皆知，却始终未得到查处。自被发现的10年里，曹园每年都会收到有关部门的处罚决定书，但罚款虽然交了，房子却始终存在。

事情暴露后，相关负责人关于“没有强制执行权”的回应也是站不住脚的。因为这样的借口归根结底在于有关部门没有担起自己的责任。

这件事情获得如此大的关注和影响最重要的原因是伤了广大百姓的心。遵纪守法的人想要盖个房子需要经过严格的审批，而有些人却利用财富和权力在上百亩国有土地上大兴土木，为虎作伥。

笔者希望曹园事件的调查仅仅只是一个开始，应举一反三，严防类似事件再度发生。新时代的执法人员应当勇于作为，这样才能激发出生态保护的正能量，让人民放心，让社会公平真正得到落实。乡村绝不能沦为资本任性胡来的乐园，地方政府必须担起应负之责，监管部门必须履行好监管职责。

法 正

(时事评论员)

牡丹江曹园违建问题初步查明，涉事企业黑龙江曹园文化投资有限公司存在违法采伐、违法占地、违法建设等行为。

媒体报道，曹园大门处张贴的相关许可文件多是规划和函件，并没有建设许可以及林木采伐许可证。

事件涉及法律问题之一，是涉嫌滥伐林木罪。林业资源是一项极其宝贵的资源，采伐林木必须申请采伐许可证，按许可证的规定进行采伐。林木的所有权、使用权和采伐权相分离。不能因对林木拥有所有权、使用权而私自进行采伐。若办理了采伐许可证，还应依照采伐证所规定的地点、数量、树种、方式进行采伐，否则亦有可能构成滥伐林木罪。根据刑法规定，滥伐林木罪是指违反森林法及其他保护森林法规，未经林业行政主管部门及法律规定的其他主管部门批准并核发采伐许可证，或者虽持有采伐许可证，但违背采伐证所规定的地点、数量、树种、方式而任意采伐本单位所有或管理的，以及本人自留山上的森林或者其他林木，情节严重的行为。这是破坏国家林业资源的一种犯罪行为，对国民经济的发展及自然生态平衡，具有严重的危害性。刑法第三百四十五条规定：“违反森林法的规定，滥伐森林或者其他林木，数量较大的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金；数量巨大的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。”

森林法第三十二条规定：“采伐林木必须申请采伐许可证，按许可证的规定进行采伐；农村居民采伐自留地和房前屋后个人所有的零星林木除外。国有林业企业事业单位、机关、团体、部队、学校和其他国有企业事业单位采伐林木，由所在地县级以上林业主管部门依照有关规定审核发放采伐许可证。铁路、公路的护路林和城镇林木的更新采伐，由有关主管部门依照有关规定审核发放采伐许可证。农村集体经济组织采伐林木，由县级林业主管部门依照有关规定审核发放采伐许可证。”森林法第三十九条规定：“盗伐森林或者其他林木的，依法赔偿损失；由林业主管部门责令补种盗伐株数十倍的树木，没收盗伐的林木或者变卖所得，并处盗伐林木价值三倍以上十倍以下的罚款。盗伐、滥伐森林或者其他林木，构成犯

罪的，依法追究刑事责任。”曹园事件中，采伐林木1416立方米，具有严重的危害性，等待他们的将是法律的严惩。

事件涉及法律问题之二，是涉嫌违法占地。曹园原为林地，后因企业想要开展森林综合保护及观赏项目，取得林地审核同意书，2012年申请建设文化旅游区。这意味着曹园要由林地变为建设用地，而仅仅履行部分手续是不完整的。森林法第十八条规定：“进行勘查、开采矿藏和各项建设工程，应当不占或者少占林地；必须占用或者征用林地的，经县级以上人民政府林业主管部门审核同意后，依照有关土地管理的法律、行政法规办理建设用地审批手续，并由用地单位依照国务院有关规定缴纳森林植被恢复费。”根据土地管理法第四条规定，将土地分为农用地、建设用地和未利用地。根据土地管理法第四十四条规定，建设占用土地，涉及农用地转为建设用地的，应当办理农用地转用审批手续。曹园的手续不齐，应当追责。根据我国刑法第三百四十二条规定，违反土地管理法规，非法占用耕地、林地等农用地，改变被占用土地用途，数量较大，处五年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金。根据土地管理法第七十六条规定，未经批准或者采取欺骗手段骗取批准，非法占用土地的，由县级以上人民政府土地行政主管部门责令退还非法占用的土地，对违反土地利用总体规划擅自将农用地改为建设用地的，限期拆除在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施，恢复土地原状，对符合土地利用总体规划的，没收在非法占用的土地上新建的建筑物和其他设施，可以并处罚款；对非法占用土地单位的直接负责的主管人员和其他直接责任人员，依法给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

事件涉及法律问题之三，是涉嫌违法建设。依据城乡规划法第六十四条规定，未取得建设工程规划许可证或者未按照建设工程规划许可证的规定进行建设的，就会面临责令停止建设、限期改正、罚款、限期拆除、没收实物直至强制拆除等一系列法律后果。

此外，曹园违法问题如此严重，相关部门负有监管责任，都应追责。■ 栏目主持 / 蒋海洋

支付加班工资谁举证?

案例 2017年9月,李某应聘进入某食品公司任门市销售员,每月工资3500元。工作期间,由于门市销售的特殊性,李某经常加班。2018年,受外部市场激烈竞争以及内部决策失误的影响,食品公司运营举步维艰。公司为减少开支,陆续裁撤工作人员。2018年9月,李某接到公司与其解除劳动关系的通知。由于未能就加班工资与公司达成一致,李某向当地劳动仲裁委申请劳动仲裁,请求公司支付加班工资。案件经劳动仲裁后又诉至人民法院。法院最终驳回了李某要求支付加班工资的诉讼请求。

说法

(阳康 毛月 / 湖南湘达律师事务所律师)

根据劳动争议调解仲裁法第六条规定:发生劳动争议,当事人对自己提出的主张,有责任提供证据。与争议事项有关的证据属于用人单位掌握管理的,用人单位应当提供;用人单位不提供的,应当承担不利后果。同时,根据《最高人民法院关于审理劳动争议案件适用法律若干问题的解释(三)》第九条之规定:劳动者主张加班费的,应当就加班事实的存在承担举证责任。但劳动者有证据证明用人单位掌握加班事实存在的证据,用人单位不提供的,由用人单位承担不利后果。

故加班的举证责任仍适用“谁主张、谁举证”的原则。本案中,李某仅提供了证人证言,但证人未出庭作证接受质询,法院不予采信。对李某提出支付加班费的诉讼请求,因没有证据证明加班事实,亦无证据证实用人单位掌握加班事实的存在,法院最终没有予以支持。

为此,劳动者应当树立证据保留意识,平时注意保留企业安排加班的考勤表、交接班记录、加班通知、工资条、证人证言等资料。同时,若主张加班事实的证据由用人单位掌握的,劳动者仍要对这一主张负有举证责任。■

出售、购买公民个人信息该担何责?

案例 王某与林某系男女朋友关系,二人自2017年12月始在某快递公司担任营业员。因二人嫌收入不高,自2018年5月起利用自己快递公司的员工工号权限,从快递公司系统内网非法下载并保存载有公民姓名、联系方式、家庭住址等涉及公民个人隐私的快递运单号码等信息资料,仅仅三个月内,二人共计下载数据达14000余条,将其中的9400条以每条1元至1.5元不等的价格出售给做保健品生意的江某,获利12000余元。后事情败露,被公安机关抓获。几天后,购买信息的江某也落网。

说法

(李健 / 湖南万和联合律师事务所律师)

刑法修正案(九)将“出售、非法提供公民个人信息罪”和“非法获取公民个人信息罪”整合为“侵犯公民个人信息罪”。本案中,王某与林某利用职务便利,非法向他人提供、出售公民个人信息9400条,非法获利12000余元,已涉嫌侵犯公民个人信息罪;另,江某购买个人信息行为属于非法获取公民个人信息,亦涉嫌侵犯公民个人信息罪。

根据最高人民法院、最高人民检察院办理侵犯公民个人信息刑事案件适用法律若干问题的解释第五条,非法获取、出售或者提供公民个人信息,具有下列情形之一的,应当认定为刑法第二百五十三条

条之一规定的“情节严重”:(五)非法获取、出售或者提供第三项、第四项规定以外的公民个人信息五千条以上的;(七)违法所得五千元以上的。

由此可见,本案中的三位犯罪嫌疑人均涉嫌侵犯公民个人信息罪,情节严重,已达刑事处罚标准,应当承担刑事责任。

近年来,侵犯公民个人信息犯罪处于高发态势,既严重侵犯了公民个人信息安全,又往往与电信诈骗等其他犯罪存在密切关联,社会危害日益突出。司法机关应加大对侵犯公民个人信息行为的打击,防止“徐玉玉案件”类似悲剧的发生。■

栏目主持 / 蒋海洋

坚持用辩证唯物主义指导 新时代地方立法

□ 胡雪清 罗 华

习近平总书记在《辩证唯物主义是中国共产党人的世界观和方法论》一文中指出：“今天，我们要团结带领人民实现‘两个一百年’奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦，必须不断接受马克思主义哲学智慧的滋养，更加自觉地坚持和运用辩证唯物主义世界观和方法论，更好在实际工作中把握现象和本质、形式和内容、原因和结果、偶然和必然、可能和现实、内因和外因、共性和个性的关系，增强辩证思维、战略思维能力，把各项工作做得更好。”中国特色社会主义已进入新时代。新时代新征程，我们面临各种战略机遇和风险挑战，要做好立法工作，必须认真贯彻习近平总书记的指示，坚持辩证唯物主义世界观和方法论，不断提高运用辩证唯物主义观察和分析问题的能力，以正确的立场和科学的态度指导立法工作，实现立法工作“提质增效”的目标，为新时代湖南经济社会发展提供坚实的法治保障。

必须坚持运用唯物论

马克思辩证唯物主义揭示了世界的物质统一性，证明包括自然界和人类社会在内的整个世界，其真正统一性在于世界的物质性。习近平总书记指出，世界物质统一性原理是辩证唯物主义最基本、最核心的观点，是马克思主义哲学的基石。这一原理最重要的就是坚持一切从客观实际出发。当代中国仍然处于并将长期处于社会主义初级阶段，这是我国现阶段面临的最大的客观实际，也是我们认识当下、规划未来、制定政策、推进事业的客观基点。

马克思指出，法律应该以社会为基础。在立法中坚持唯物论，必须要遵循事物发展的本质和规律。具体来说，一是要深刻把握新时代中国特色社会主义的规律。立足于当代中国国情，遵循改革发展客观规律和法治建设内在规律，在立法中科学合理地规范公民、法人和其他组织的权利和义务，规范国家机关的权力与责任，使立法符合经济社会发

坚持用辩证唯物主义世界观和方法论指导新时代地方立法工作，实现立法工作“提质增效”的目标，为新时代湖南经济社会发展提供坚实的法治保障。

展要求，符合客观规律，符合人民群众新的期盼，真正经得起实践和历史的检验。二是要准确体现湖南地方实际、突出地方特色。要自觉服从服务于我省经济社会发展大局，紧紧围绕实施创新引领开放崛起战略，以加快深化供给侧结构性改革、加强生态文明建设、打赢精准脱贫攻坚战等为重点，统筹谋划推进全省地方立法工作，因地制宜确定立法项目、设定法规内容，增强法规的地方特色。三是要以问题为导向，增强法规的针对性。要把实际中需要地方性法规补充或者具体化的问题列出清单，在地方立法的权限内进行制度设计，把行之有效的经验提炼固化。要避免脱离实际的贪大求全、照抄照搬。委托起草单位要联系实际提问题、提要求，切实提高立法质量。

必须坚持运用认识论

马克思指出，人不仅能够认识物质世界的现象，而且可以透过现象认识其本质。对立法者的定位和作用，马克思指出，立法者应该把自己看作一个自然科学家。他不是创造法律，不是在发明法律，而仅仅是在表述法律，他用有意识的实在法把精神关系的内在规律表现出来。在立法中，要准确表述法律，必须尊重人的认识规律。首先，要切实避免先入为主，善于听取和采纳不同意见。要通过立法座谈会、论证会、听证会等方式广泛听取社会

各个阶层、各个部门、各个方面的不同意见。随着改革开放的不断深入，社会利益主体日益多元化。对同一事物，不同的利益主体提出的意见不同。在立法工作中，面对复杂的各种不同的个别意见，不能简单肯定，也不能简单否定，要让它们在各种座谈会、论证会、听证会和立法审议中交锋、碰撞、妥协、交融，寻找它们的最大公约数，提出各方面都能接受的最佳方案，使法规最大限度体现人民意志。其次，要切实避免固执己见，善于认清事物本质，并不断修正和完善法律规范。人的认识具有反复性、无限性和上升性，从实践到认识，再从认识到实践的循环，是一个波浪式前进、螺旋式上升的过程。现在我们正处于一个高速发展的时代，每个领域、行业的知识都在迅速叠加、更新。立法是为社会定方圆的重大工作，必须要在复杂的社会关系中摸透事物发展的基本规律。要时刻保持“自我否定”的认知态度，随着调查研究的深入和认识的升华，不断更新制度设计，使法律规范符合客观规律。最后，要坚持从实际出发，从对事物的本质认识出发，切实防止部门利益和避免长官意志。要进一步完善立法审议机制、科学合理地确定统一审议制度和审次制度，在立法中充分发挥民主集中制的制度优势，充分发扬民主，确保法规充分体现人民意志。

必须坚持运用实践论

实践观点是马克思主义哲学的核心观点。实践决定认识，是认识的源泉和动力，也是认识的目的和归宿；认识对实践具有反作用，正确的认识推动正确的实践，错误的认识导致错误的实践。我们推进地方立法工作，根本的还是要靠实践出真知，要不断总结、提炼实践中的成功经验和做法，将实践中行之有效的经验、做法上升为社会一体遵行的规范。

在立法中坚持运用实践论，首要环节是扎实做好调查研究工作，准确把握客观实际，真正掌握规律。要全面深入地进行立法调研，注重立法调研的广泛性，听取多方面的意见；注重代表性，选取有代表意义的地区和参加人员；注重下沉性，深入村组、街道和企事业单位听取意见；注重实效性，虚心听取有关方面对法规草案的意见，认真研究和采纳，切忌走过场。要注重创新立法调研的方式方法，充分发挥基层立法联系点的作用，探索建立听取、收集基层立法意见的经常性渠道；要综合运用跟踪典型案例、问卷调查、量化分析、随机访谈等

多种调研方法，多层次、多方位、多渠道了解真情、实情，找准立法的重点、难点，为立法掌握第一手资料，使地方立法工作真正接地气，为立法决策奠定扎实基础。要提高调研和分析问题的能力，对收集的情况去粗取精、去伪存真，充分考虑立法中的不同意见，把问题分析研究透彻，在此基础上再提出切实可行的解决方案。

在立法中坚持运用实践论，还需要注重通过实践检验和发展真理，不断丰富、发展、完善各项法律制度。马克思认为，法律不是一成不变的永恒的东西，而是一定历史阶段的产物。法律是随着时代的变迁而不断变化的，具有鲜明的时代性。我们要适应经济社会发展变化的需要，充分运用执法检查、立法后评估等方式对法规进行“体检”，运用法规清理等方式，及时修改、废止与国家上位法、我省实际情况不相适应的法规，不断促进地方性法规的自我更新和完善。

必须坚持运用矛盾论

辩证唯物主义认为，世界充满矛盾，矛盾存在于一切事物之中、贯通于一切事物发展的始终。习近平总书记指出，矛盾是事物联系的实质内容和事物发展的根本动力，问题是矛盾的表现形式，人类认识世界和改造世界的过程就是发现问题、解决问题的过程。

在立法中，我们要学习运用矛盾论，首先要有全局观，要深刻领会我国社会主要矛盾的变化对地方立法工作提出的新要求，通过立法着力解决好发展不平衡不充分的问题，更好地推动人的全面发展和社会的全面进步。在立法中学习运用矛盾论，还要优先解决主要矛盾和矛盾的主要方面。在全面深化改革进程中，各种利益关系、诉求主张都不同程度地存在，这些都是矛盾的不同表现形式。我们要认清这些矛盾，善于发现和抓住主要矛盾，重点解决矛盾主要方面的问题。此外，按照矛盾普遍性的观点，在立法中出现矛盾和意见分歧是很正常的，关键是我们要正确对待矛盾，科学分析研究、找到立法中的症结所在，不回避、掩饰问题，在立法中紧紧抓住“关键问题”进行制度设计，在矛盾的焦点上“砍一刀”。要建立多层次协调机制，在广泛听取意见、充分协调的基础上及时解决立法中的矛盾，切实提高立法效率。

（作者分别系省人大常委会法工委副主任、省人大法制委社会立法处主任科员）

高质量推行民生事项代表票决制

□ 刘光跃

民生连着民心，办好民生实事只有起点没有终点。株洲市认真贯彻栗战书委员长关于在全国推广浙江民生实事项目人大代表票决制经验的讲话精神和省人大常委会有关工作安排，着力推进落实民生实事项目人大代表票决制试点工作和整体部署。

提高政治站位，凝聚思想共识

民生实事项目人大代表票决制工作在浙江、上海比较成熟。株洲市以渌口区为代表的县(市、区)也进行了有益的探索和实践，各试点区和乡镇对此思想重视，行动积极，已启动了相关工作。

推行票决制是全面提升基层民主政治建设的题中之义。党的十九大报告指出，发展社会主义民主政治就是要体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造活力，用制度体系保证人民当家作主。推行票决制，使民生实事项目的产生由“部门提”转变为“大家提”、由自上而下转变为自下而上、由政府包办转变为政府主导，从而让政府决策由“为民作主”变为“由民作主”，实现政府治理、社会参与、群众自治的良性互动，展现基层民主实践新风。

推行票决制是践行以人民为中心发展理念的内在之需。以人民为中心，就要坚持“群众想什么，我们就干什么”。票决制的鲜明特点，就是融合了票决民主和协商民主的优势，把票决结果的刚性与协商过程的柔性很好地结合起来。从票决项目的征集、初定，到代表审议、票决，再到项目实施的监督、评估，人大代表自始至终参与其中。人民群众可以通过代表会前走访、公告票决结果、公示项目进展情况，增进对民生实事的知晓度和参与度，有助于促进政府、干部和群众同心合力、干事创业。

推行票决制是坚持和完善人民代表大会制度的应有之举。实现坚持党的领导、人民当家作主和依法治国三者有机统一和有效打通，发挥人民代表大会制度的根本政治制度优势，必须与时俱进推动人民代表大会制度在基层的理论创新和实践创新。票决制正是承载着这样的功能，它贯穿了党委决策、代表票决、人大监督、政府实施、群众参与的权力运行设计理念，用法治思维构建新型基层治理体系，使党委、人大、政府的角色定位更加明确，职

责边界和事权划分更加清晰，从而把党的领导、人民当家作主和依法治国真正打通，并为实现三者有机统一提供了有效的制度平台、运行轨道和实施条件。

推行票决制是发挥人大职能和代表主体作用的履职之要。

票决制秉持了人大制度设计的重要原则和基本要求，是人大做实决定工作、做深监督工作、做活代表工作的重要抓手。票决制着眼于强化对公权力的制约，把人大决定权和监督权有机结合起来，使人大行使重大事项决定权更加具体化，赋予了人大监督更加丰富的法治内涵、实践价值和社会效应。

坚持问题导向，突出精准施策

当前，我们要始终坚持问题导向、效果导向，积极探索创新，及时总结完善，注重把握好“四性”，提升票决制实施成效。

要把握内涵准确性。票决制的基本内涵是，政府在广泛听取、充分吸收人民群众意见的基础上提出候选项目，经本级人大代表在人大会议上投票决定，由本级政府组织实施，并接受人大代表和人民群众监督与评价的制度。落实好这项制度，要从三个方面把握：一是项目要以本级政府公共财政投入

着力推进落实民生实事项目人大代表票决制试点工作和整体部署，发挥示范引领作用，以点带面，探索、总结可复制、可推广的工作经验。

为主。民生实事项目投入资金以县、乡公共财政资金为主，而以中央、省级公共财政资金投入为主的项目，一般不列入票决范围。二是项目要具有普惠性、公益性，还要考虑地区和部门之间的平衡。选定项目，要尽量贴近民生需求，能够最大限度让人民群众得实惠，主要为民生类公共事业建设项目，重点选取教育、医疗卫生、劳动保障、科技文化、公共设施建设等领域的项目。同时，也要兼顾均衡，充分考虑项目的覆盖范围。三是项目实施要有明显的阶段性。原则上所选项目应当是当年可以完成的；个别跨年度分步实施的项目也可以列入，但要提出明确的年度阶段性目标，使项目可票决、进展可监督、结果可评议、成果可检验。

要把握项目可行性。按照社会呼声高、政府可执行、人大可监督的原则确定候选项目。具体要把握三条：一是宜精不宜多，以民生类公共事业项目为主，突出重点，选精选优项目。二是就急不就远，不好高骛远，按照急需先立、成熟先立、好中选优的原则，筛选群众最急需、最紧迫、最现实的民生项目。三是既要尽力而为，也要量力而行，集中财力办实事、办实事。

要把握工作程序性。坚持党委领导，把关定向；坚持依法依规，严格执行审议和票决程序，确保票决制工作按制度规范操作、有序开展。一要做好说明。尽可能给代表提供更多、更详细的信息，便于代表在投票时作出正确的选择。政府相关部门负责人要列席审议，回答代表询问。二要依法操作。应安排必要时间进行审议，民生实事项目的得票数从高到低排列，票决结果向社会公开，等等。这些程序性要求必须不折不扣、严格落实。三要维护权威。项目一经票决就产生了法定效力，除不可抗力因素外，原则上不能随意调整。

要把握监督实效性。充分发挥代表作用，在项目实施中及时组织代表视察、检查、评估，督促工程实施，确保每个项目“过程可查、结果可评、成效可检”。具体要做好三项工作：一是分解好任务。对民生实事项目实施进行任务分解，明确责任单位、责任领导、计划推进的时间节点，形成计划书和进程表。二是开展好督查。运用专项审议、专题询问、集中视察等形式，全程跟踪督查项目实施进展，建立“年初问选题、年中问进度、年底问效果”的工作机制。三是实施好测评。对民生实事项目完成情况，要报告实施结果，

认真开展满意度测评，通过测评促进政府查漏补缺、改进工作。

强化组织保障，增强工作合力

实行民生实事项目人大代表票决制试点工作，时间紧、任务重、要求高，务必强化保障，高效推进，切实把这项工作抓紧抓实抓好，不断满足人民群众对美好生活的向往。

要加强组织领导。健全组织机构，把推行票决制纳入党委、人大、政府的重要议事日程，成立由党委领导任组长，人大常委会（乡镇人大）、政府领导任副组长的工作领导小组，加强对票决制工作的领导。加强队伍建设，保证票决制工作的稳定性和连续性。强化责任落实，根据票决制工作各个阶段的任务，厘清责任，抓好分工，加大对票决项目实施跟踪监督问责力度，建立健全党委领导、人大主导、政府主办、代表主体的工作机制，共同做好票决制工作。

要加强代表培训。按照民生实事项目的内涵和基本要求，从票决制是什么、为什么要开展票决制、实行票决制的意义、怎样开展这项工作、政府如何实施等方面，开展有针对性的专题培训，进一步提高代表的调研、审议和监督能力。有条件的地方可重点培养一批履职能力强、专业素养高的代表，组成代表专业小组，使之成为项目监督的主力军。

要加强试点指导。加强对试点区、乡镇工作的指导，由常委会分管副主任牵头，常委会联工委具体负责；各县（市、区）也要成立相应的组织机构，科学制定工作方案，加强对票决制工作的直接指导，要集思广益，认真研究，积极稳妥推进每个重要环节，不走弯路。各试点区和乡镇要结合工作实际，注重借鉴浙江、上海等地先进经验，大胆探索、勇于创新，形成本地特色和优势，发挥示范引领作用，以点带面，为全面推行票决制工作探索、总结可复制、可推广的工作经验。

要加强氛围营造。加大宣传力度，充分利用代表联系人民群众平台等阵地，加强代表与群众的联系，进一步提高民生实事项目人大代表票决制的知晓率和参与度。加强党委、人大、政府及相关各部门的密切配合和协作，切实形成上下一条心、工作一盘棋的工作格局，确保民生实事项目人大代表票决制工作取得实效，促进各项经济和社会事业不断向前发展。

（作者系株洲市人大常委会党组书记、副主任）

依法把牢“四关” 为民看好“钱袋子”

□ 谭喜华

财赋者，邦国之本。加强预算审查监督是宪法和法律赋予各级人大及其常委会的一项重要职责，也是推动政府依法行政、依法理财的重要方式。近年来，益阳市人大常委会以贯彻落实新修订的预算法为核心，不断加强预算审查制度建设、完善监督方式，依法把牢预算批准关、执行关、调整关和决算关，努力为老百姓看好“钱袋子”。

严把预算批准关，让“钱花得更明白”

强化预算初审，拓展预算审批的深度。根据新修订的预算法，益阳市人大常委会积极探索建立和完善财政预算初审机制，成立预算审查工作领导小组、财经代表小组，组建预算审查专家库，要求财政部门严格做到在市人大会议召开前一个月向常委会提交完整的市本级预算草案。常委会在认真开展预算调研和专家评审的基础上，召开初审工作会，形成初审意见，反馈给财政部门研究处理。财政部门根据初审意见，对预算草案进行修改完善，并向市人民政府常务会议汇报修改后的预算草案。之后，常委会根据政府及财政部门的修改完善情况，以常委会党组名义向市委提交预算初审报告。在市人大会议期间，常委会有关工作机构再将初审意见及财政部门的修改完善情况报告印发给全体代表。严把预算批准关，不仅为市委决策提供了重要参考，也为市人大会议审查批准预算奠定了良好基础，使预算编制更加完整科学、体现民意。

细化预算编制，提高预算审批的精度。自新修订的预算法实施以来，益阳市人大常委会要求市

人民政府及财政部门严格按预算法要求细化预算草案编报，提高预算透明度。一般公共预算支出，按功能分类，编列到项；按经济性质分类，基本支出编列到款；重点支出以及重大投资项目预算逐项单独编列，并作出具体说明。政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算收支，按功能分类编列到项。预算细化后，代表能看到的内容大大增加，审查预算的热情、审议发言的积极性明显提高。与此同时，在市人大会议筹备期间，常委会还通过电视、报纸、网站等媒体，以图文并茂、通俗易懂的方式全方位解读财政预算报告，让普通群众也能够看懂政府账本。

优化代表素养，提升预算审批的效度。一方面，在每年人大代表培训中，常委会坚持把预算审查监督作为重要的培训课程，在开展预算审查监督工作时，邀请代表参加，不断增强代表预算审查监督能力。另一方面，为了让代表看明白财政预算，常委会规定，人大会议召开前要将预算草案和关于预算草案的报告印发全体代表，大会期间安排半天时间专门审议财政预算报告，并设立预算查询室，为代表提供完整的预算草案和部门预算电子文本。人大会议期间，代表提出的意见和建议，由财经代表小组成员收集整理，提交大会期间召开的财政经济委员会会议讨论，由财政部门给予答复，切实提高人大预算审查监督的实效。

面，在每年人大代表培训中，常委会坚持把预算审查监督作为重要的培训课程，在开展预算审查监督工作时，邀请代表参加，不断增强代表预算审查监督能力。另一方面，为了让代表看明白财政预算，常委会规定，人大会议召开前要将预算草案和关于预算草案的报告印发全体代表，大会期间安排半天时间专门审议财政预算报告，并设立预算查询室，为代表提供完整的预算草案和部门预算电子文本。人大会议期间，代表提出的意见和建议，由财经代表小组成员收集整理，提交大会期间召开的财政经济委员会会议讨论，由财政部门给予答复，切实提高人大预算审查监督的实效。

益阳市人大常委会不断加强预算审查制度建设、完善监督方式，从严把预算批准关、执行关、调整关和决算关，努力为老百姓看好“钱袋子”。

前要将预算草案和关于预算草案的报告印发全体代表，大会期间安排半天时间专门审议财政预算报告，并设立预算查询室，为代表提供完整的预算草案和部门预算电子文本。人大会议期间，代表提出的意见和建议，由财经代表小组成员收集整理，提交大会期间召开的财政经济委员会会议讨论，由财政部门给予答复，切实提高人大预算审查监督的实效。

严把预算执行关，让“钱花得更有效”

审议执行报告，全面盯住财政经济运行。在常

委会审议预算执行报告之前，市人大财经委、常委会预工委到财政、经信、统计等部门深入开展调研，为常委会审议预算执行报告打好基础。每年8月，市人大常委会认真听取和审议市人民政府关于上半年全市及市本级预算执行情况报告、全市经济社会发展计划执行情况报告，使常委会组成人员全面系统地了解全市财政经济运行整体情况，有针对性地提出审议意见，收到了良好的监督效果。

开展专项视察，全力盯住政府重点支出。为深化预算执行监督，每年下半年，常委会组织有关专门委员会和人大代表对预算执行情况进行专项检查，重点对预算执行中的收入、支出进度，重点资金到位，部门预算执行，向下级财政转移支付资金拨付使用等情况进行监督。2018年，市人大常委会围绕创新、开放主题，组织部分在益阳的全国、省人大代表和市人大代表，就税务部门落实税收优惠政策开展专题视察，形成了落实税收政策，助推创新驱动发展的视察报告，市人民政府常务会议对视察报告所提问题进行专题研究，出台相关措施，为推动全市落实国家鼓励科技创新税收优惠政策，加大企业技术研发投入，补齐全面小康建设短板指标起到了积极作用。

开启联网监督，全天候盯住每笔财政收支。借鉴广东经验，2018年，常委会建成市级预算联网监督平台，要求市人民政府及相关部门的预算收支情况即时进入监督平台，接受全天候的实时在线监督。今年，在加强对县级人大预算联网监督平台建设指导的同时，常委会又充分发挥预算联网监督平台的作用，着重将监督重点向支出预算和政策拓展，进一步提高预决算审查监督水平。

严把预算调整关，让“钱花得更合理”

严格预算调整原则及重点。常委会认真执行每调必审、每调必批，先批后支的原则，严格把好预算调整关，切实抓住年中以监督增支、年底以监督超收及净结余的使用两个重点实施监督，做到该调则调、不该调的坚决不调。近年来，全市财政预算变动频次、幅度和涉及的部门均逐年减少。

严格依法审查预算调整方案。对动用预备费、同类科目的资金调剂、上级政府追加和国家新政策出台所引起的变动等四种情况，规定政府在预算变动之后报人大常委会备案。益阳市人大常委会组织对政府提出的预算调整方案逐项进行审查，重点审查增支是否符合有关法律和政策，是否必要，是否有收入来源；减少收入是否不可避免，分析主、客

观因素，要求采取相应的节支措施。

严格预算调整审批各个环节。为充分行使预算调整的批准权，常委会着重从三个环节把好关：财经委必须进行广泛、深入的调研分析，形成初步审查报告提交常委会会议审议；主任会议必须进行充分讨论，为常委会审议提出主导性意见；常委会必须集中各方面意见进行充分审议，形成批准预算调整的决议。

严把决算审查关，让“钱花得更阳光”

深入开展决算报告审议。每年6月，市人大常委会听取和审议上年度市本级决算草案报告。重点审议收支平衡情况、重点支出、重大投资项目资金的使用及绩效、预算调整执行、结余结转资金、政府举债偿债、超收收入安排及预算稳定，调节基金的规模和使用等情况。通过把握重点，严格审查政府决算的真实性、合法性、效益性，确保政府及各部门账本“不糊涂”，让钱花得更阳光透明。

持续开展专项资金征管专题询问。管好用好市级大额专项资金，充分发挥资金的使用效益，对推动地方经济高质量发展具有重要意义。为此，常委会明确提出询问资金绩效、检查运行方式、总结经验教训、推进制度建设、提高管理水平的工作思路。近年来，常委会先后对市水利建设基金、新型工业化引导资金、民生资金、科技发展资金、市级招商引资资金等专项资金征管进行专题询问，就资金的征收依据、管理办法和使用情况及效果向市人民政府有关单位提出询问，要求政府相关单位主要负责人作出回答和说明，取得了良好效果。

不断强化同级整改监督。市人大常委会连续六年推动市本级预算执行和其他财政收支审计查出问题整改工作监督的制度化、程序化、常态化，出台关于监督审计查出问题整改的若干规定，在常委会会议上对审计查出问题责任单位整改情况实行逐一票决，票决未获通过的单位要求限期再次整改，并接受常委会会议再次审议和票决。6年来，常委会对审计查出的87个单位327个问题进行督促整改，已整改到位301个，已整改并将在今后的预算执行中逐步到位的问题26个，有力地促进了政府及相关部门增强财经纪律意识、完善内部控制制度、规范财务收支行为。根据2018年清华大学《中国市级政府财政透明度研究报告》，益阳市人民政府财政透明度在全国295个地级及以上市中排名第57位、湖南省各市中排名第2位。

（作者系益阳市人大常委会党组副书记、副主任）

为“文来文往”变“人来人往”点赞

□ 郭光文

“以前开人大会议时，往往是我们把代表建议、批评和意见等用文稿或电子稿认真地交上去，然后政府和部门将办理说明、解释和结果等用文稿客客气气地寄下来，问题能否解决，我们无法了解详情，只能‘望文兴叹’。近几年来，各级政府和部门一改这种‘文来文往’的做法，采取上门访谈、个别交谈、现场座谈、代表视察和联合调研等‘人来人往’的形式办理人大代表建议、批评和意见，这种零距离的联系方式管用！”

“这样，相互之间对一些不理解的问题，不仅可以当面直接询问，而且可以推心置腹交谈，尤其可以敞开心扉交流、探讨，我们打心里满意！”

笔者最近在基层调研时经常听闻人大代表诸如此类的声音。办理代表建议、批评和意见由“文来文往”变为“人来人往”，笔者听罢，为之点赞！

“文来文往”与“人来人往”，虽然只有一字之差，但折射出来的却是对待人大代表两种不同的思想感情和工作作风。认真地而不是敷衍地、自觉地而不是被动地、深情地而不是淡漠地办理代表建议、批评和意见，既是我们国家根本政治制度的必然要求，更是国家公职人员的应尽之责。有了这样的思想认识和工作作风，我们对办理代表建议、批评和意见就能抱有满腔热情。对当前政策条件能够解决的问题，我们通过“人来人往”，面对面地督促抓好代表建议的落实，能让人大代表感受到实实在在的效果；对当前政策条件暂时难以解决的问题，我们通过“人来人往”，面对面地提出具体解决的步骤，能让人大代表清清楚楚地看到办理进程；对处在政策条件边缘的问题，我们通过“人来人往”，面对面地讲清客观实际的情况，能让人大代表感受到诚诚恳恳的态度。这样，广大人民群众和各级人大代表，从我们办理人大代表建议、批评和意见的过程中，就能够切身体验到：吹拂的是转变作风的和煦春风，彰显的是一心为民的宗旨观念，体现的是人民公仆的民本情怀。相反，如果我们在办理人大代表建议、批评和意见时，一味奉行“文来文往”的文牍主义做法，既不利于全面掌握基层的实际情况，又不利于彼此之间感情的交流，更不利于各种具体问题的妥善解决。

办理代表建议，加强同代表全过程沟通，不仅要做到件件有答复、有着落，而且应努力使办理代表建议的过程成为国家机关转变作风、联系群众、改进工作的过程。

正因为如此，我们要旗帜鲜明地向简单的“文来文往”说“不”！

从“文来文往”到“人来人往”，体现的是尊重代表主体地位，充分发挥代表作用。人大代表提出建议、批评和意见是一项重要的、常用的民主权利。“一府一委两院”和有关方面依法认真办理代表建议、批评和意见是应尽的职责。办理代表建议，加强同代表全过程沟通，不仅要做到件件有答复、有着落，而且应努力使办理代表建议的过程成为国家机关转变作风、联系群众、改进工作的过程。从“文来文往”到“人来人往”，是改进代表建议办理的重要举措，有利于发挥好代表来自人民、植根人民的特点和优势，通过密切同代表的联系、充分听取代表意见建议、支持和保障代表依法履职，使国家各项工作体现人民共同意志、保障人民民主权利、维护人民根本利益。

习近平总书记在谈到如何充分发挥各级人大代表作用时强调：“人民代表大会制度之所以具有强大生命力和显著优越性，关键就在于它深深植根于人民之中。”我们要坚持国家一切权力属于人民的宪法理念，最广泛地动员和组织人大代表依照宪法和法律规定，通过各级人民代表大会行使国家权力，通过各种途径和形式管理国家和社会事务、管理经济和文化事业，共同建设，共同享受，共同发展，成为国家、社会和自己命运的主人。

在办理人大代表建议、批评和意见的过程中，实行变“文来文往”为“人来人往”的做法，正是落实习近平总书记这一重要指示的有力措施。

（作者系省人大监察和司法委员会副主任委员）

“小切口”立法应成为设区的市立法的重要原则

□ 卢鸿福

前不久，北京市人大常委会的工作报告中提到，去年该市人大常委会在出台小规模食品生产经营管理规定时，探索“小切口”立法，不再分章节，内容简洁明确，便于理解和执行。

“小切口”立法一经提出，便引发社会的广泛关注。在笔者看来，这一做法也为设区的市的立法工作开拓了思路，提供了启示。

自2015年3月十二届全国人大一次会议修改通过立法法，并赋予所有设区的市地方立法权以来，设区的市就面临如何立法、立务实管用的法的问题。经过几年的试水和实践，地方立法权在设区的市得到普遍行使，各地按照急用先行的原则，就城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项出台了一批适合地方实际的地方性法规，为促进地方经济社会发展、确保改革发展于法有据作出了积极贡献。但各地在立法工作中还存在“大”而“全”、特色不彰、操作性不强、重复立法等问题，且伴随地方立法的深入推进而渐渐暴露出来。

“小切口”立法聚焦所要解决的问题，确定小一些的题目进行专门立法。相较“大”而“全”的立法项目而言，“小切口”立法指向明确、立意精准、便于操作、特色鲜明，易受人民群众了解和掌握，这也是“小切口”立法倍受赞誉的重要原因。例如，《北京市小规模食品生产经营管理规定》提出，食品生产加工小作坊、小餐饮店、小食杂店和食品摊贩不得购进、存放、使用亚硝酸盐等易滥用的食品添加剂。这些“小”规定聚焦小规模食品生产经营的难点、热点问题，提出了细化的解决方案，便于操作。

事实上，在社会治理现代化的时代背景下，赋予设区的市地方立法权的初衷和目的在于调动地方积极性、解决法制发展不平衡不充分的问题。另外，赋予地方立法权也是对国家法律法规的有益补充和完善。但有一个显而易见的问题是，国家层面的每部法律都是建立在服务国家和社会发展大局上，基于体系、结构和分工等方面考虑，不能立得过细、过碎，而地方立法却很有优势，可以有针对性、有目的地补充完善上位法的不足。

实践证明，地方立法特色越突出，针对性越强，就越能解决实际问题，法规的实施效果也越好。设区

的市立法因受机构、力量、人员、智力、水平等因素的制约，在开创性、全局性的立法方面的把握能力有限。尽管人大主导立法在各地得以贯彻，但总体而言，地方立法主要还是依靠政府及其职能部门的力量，因受诸多因素的影响，贪大求全、特色不彰、复制整合、重复立法的问题也就在所难免。一部地方性法规，洋洋洒洒写几千字，如果不能解决实际问题，立这样的法就没有实际意义。如果地方人大在立法主题、内容上从“小切口”入手，坚持问题导向，进行靶向聚焦，突出地方性法规的细化、量化、具体化，注重法律之间的衔接和延伸，对准所要解决的实际问题，确定一些小的题目进行专门立法，这样，既可以有效地克服立法的短板，实现立法的“大纵深”，又可以发挥自身的特长，更加精准地解决亟需解决的大问题，有效提升立法质量。

“小切口”立法应作为设区的市立法的一条重要原则，坚持做到“管用几条，制定几条”“几条有用就保留几条”，力求务实管用。

笔者认为，“小切口”立法应作为设区的市立法工作的一条重要原则，贯彻和落实到具体的立法实践中。要像北京市人大常委会一样，立足于“小”，着眼于“大”，做到“管用几条，制定几条”“几条有用就保留几条”，言简意赅，焦点鲜明，有的放矢，务实管用，努力使每项立法都反映群众意愿、得到群众拥护。比如，当前群众反映强烈的城市出租屋消防安全、公共场所吸烟、养犬管理、城乡垃圾分类管理、历史文物保护等问题，在立法的观念上就要跳出“面面俱到”的思维定式，明确立法须解决的突出问题，有针对性地制定实用、可操作的地方性法规，这样不仅方便公民了解和掌握，而且有利于部门执法。

（作者系娄底市人大常委会副秘书长）

栏目主持 / 陈柳

巴黎圣母院：写在建筑艺术里的自由法则

□ 杨云彪



大火后的巴黎圣母院如同雨果小说中的卡西莫多，丑陋不堪，但是其在世人中的地位却因这场大火而愈显高大，就像爱好自由的法国人。

建筑和音乐，是人类感知世界的直观体验，具有艺术上的同构性。优美的旋律可以直抵人心，伟大的建筑给人带来的却是触动心灵的别样震撼。造型艺术是建筑之美的一面，其所承载的历史人文事件，则是人类文明活的教科书，是音乐无法比拟的。

十六世纪胡格诺教派暴动和1790年法国大革命时，作为天主教中心的巴黎圣母院都曾经作为目标被摧残，这说明任何教义都有可能被武装起来作为争权夺利的工具，哪怕是爱与和平。

1804年，拿破仑在巴黎圣母院加冕为皇帝，法国大革命的成果被颠覆。这告诉法国人，任何以民主名义起事的群众运动或者以其他名义实行的管控，如果不实行法治和权力制衡，都有倒退到专制和丧失自由的危险。正是这种警醒，至今法国政府的权力分立程度和对自由的保护都堪称典范。当地时间2018年11月中旬开始并持续数月的“黄背心”运动，正反映了法国在民主和自由之间游刃有余的处理张力。

1944年8月24日，巴黎圣母院钟声响起，宣告巴黎解放，自此结束了二战时期法国被德国占领的黑暗岁月。翻看法德战争史和世界战争史，要么是民主对专制，要么是专制对专制。迄今在许多非洲国家，战争的恶魔植入了专制主义者的心脏，以黎民的生命为抵押。

1909年，教皇庇护十世在巴黎圣母院为圣女贞德举行宣福礼。二战领袖、法国总统戴高乐葬礼也在巴黎圣母院举行。人是建筑永远的主人，人的精神才是建筑的坐标和天花板，不以人的精神为高度的建筑顶多是一个刻板的文物。超过850年历史的巴黎圣母院，是法国历史和文化的象征。

当地时间4月15日傍晚，巴黎圣母院突发火灾，教堂标志性尖顶倒塌，木结构受损严重，不幸中的万幸

是，圣母院主体结构被“拯救”，加西莫多的钟楼没塌，珍贵文物也都被抢救了出来。这场火灾让法国人感叹道：“法国民族的灵魂正在消失，巴黎的心和法国今天同受伤害。”

大火肆虐之时，有些人跪祷，有些人伤心哭泣，神父们则不顾死亡威胁与消防员冲进火海抢救了数件珍贵文物，而总统马克龙取消了原定的电视演说赶到火场，宣布要对这个代表法国历史、文学和想象力的伟大建筑予以重建。

“帮助完全重建巴黎圣母院必要的努力”，法国商界人士慷慨捐款以修复重建巴黎圣母院。据法新社、路透社报道，拥有Gucci品牌的Kering集团行政总裁Pinault及其家族捐出1亿欧元，世界第三大富豪、奢侈品集团LVMH董事长Arnault及其家族捐出2亿欧元，欧莱雅及其股东Meyers家族捐出2亿欧元，法国文化遗产基金会等社会组织纷纷捐助，迄今民间已经认捐折合人民币50多亿善款。

法国是文艺复兴和启蒙运动的发源地，对于建筑具有天然的亲和力。大火后的巴黎圣母院如同雨果小说中的卡西莫多，丑陋不堪，但是其在世人中的地位却因这场大火而愈显高大，就像卡西莫多美好的心灵，就像爱好自由的法国人。雨果甚至在《巴黎圣母院》中看见了建筑的自由本性，“一切文明始于神权政治而终于民主。继统一而来的这个自由法则，也写在建筑艺术里”。

建筑是凝固的音乐，音乐是流淌的建筑，二者都离不开人文精神的崇高。等到巴黎圣母院重开那一天，如果有人教堂里，用那座8000支风管铸就的600年历史的管风琴演奏圣桑的第三交响曲，那会是一种什么样的体验呢？

栏目主持 / 陈柳

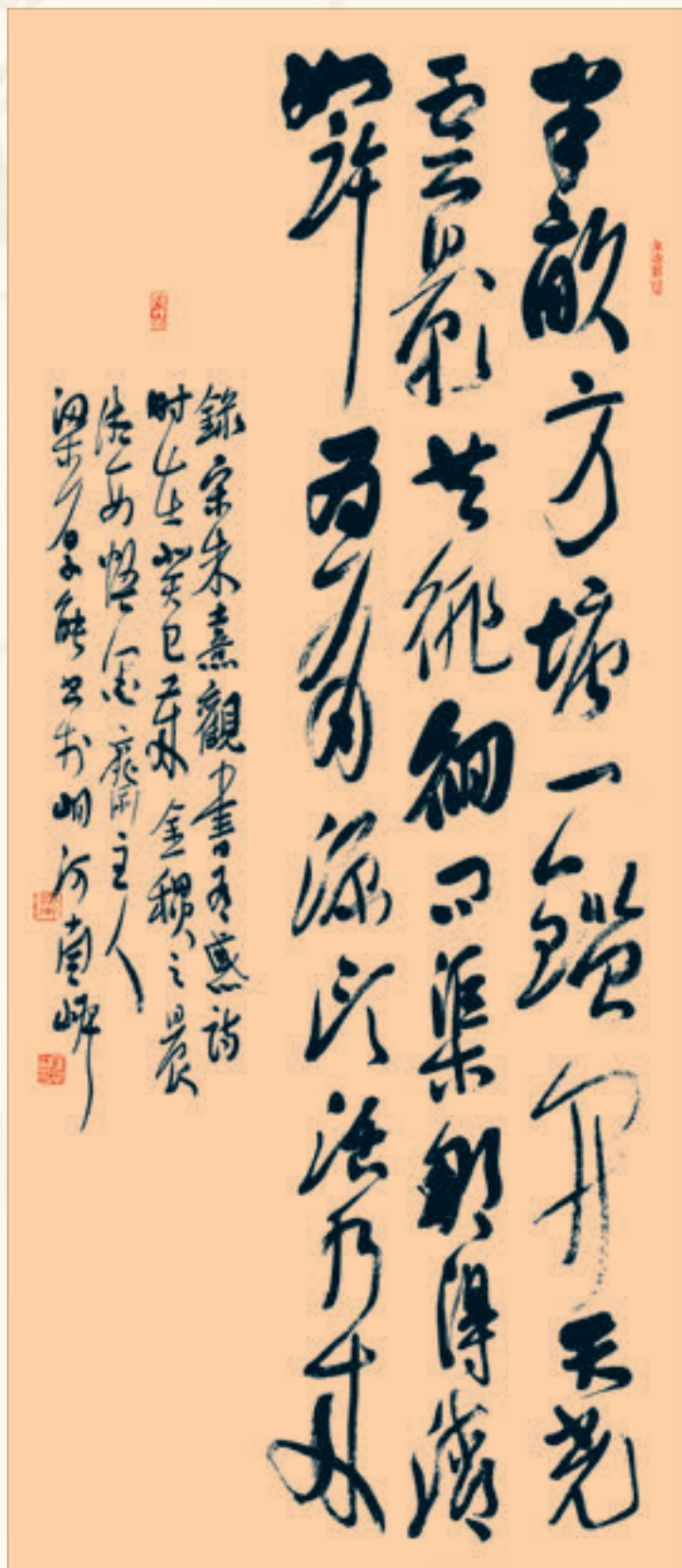
梁厚能： 静养浩然之气



梁厚能，苗族，1965年8月生，湘西州龙山人，研究生学历。中国书法家协会会员，湖南省作家协会会员，吉首大学客座教授，湘西州书法家协会副主席。在工作之余，潜心研习书法，师法历代名碑法帖，与古为徒，冬练三九，夏练三伏，临池不辍，小有收获，书法作品20余次在国内外展出，多次获奖。注重书法理论研究，在《中国书法》《中国书法报》等10余家专业报刊发表书法理论文章30余篇，近20万字。

在湘鄂渝边区——龙山县桂塘镇策划实施跳岩河摩崖石刻、梁家寨书法碑林、明溪书法桥、百家书法长廊等多处公益书法景观。出版散文集《那年那月》、学术专著《书法湘西》、主编《清清的皮渡河》。

栏目主持 / 李娜



竹影掃橫楹月
荷衣覆古池

丁未初夏
梁孝鈺

勝日
翠芳深、濱
邊光景一時新
芳閑似得東風面
萬山氣、少紅總
是
朱熹春日詩
時在丁亥初夏
梁孝鈺

種德
收福

此句於癸巳年丁未月
於念齋主人梁孝鈺



为有源头活水来

□ 邱海云

每座城市都有这样一条水道，记录一座城市的变迁，诉说这座城市的故事。

被称为长沙市雨花区“母亲河”的圭塘河也不例外。

圭塘河是浏阳河汇入湘江的最后一条支流，发源于跳马镇石门村鸭巢冲水库，南北贯穿雨花区全境，全程28.3公里，是长沙唯一的城市内河。

在老长沙人的记忆里，圭塘河曾是一条清流，是沿河居民最直接的生活水源。随着城市的变迁，工业污染的加剧，大量生活污水和生产废水直排河里，造成水体重金属严重超标。圭塘河，这条因灌溉而生的河道，在城市化进程中从涓涓细流变成了污物横流，成为一条黑而臭的“龙须沟”。

2011年，我跟随环保志愿者一起沿湘江流域采集水样，首站就来到圭塘河，看到水面上漂浮着大量的生活垃圾，河边恶臭刺鼻。2015年，省人大常委会组织了水污染防治法执法检查，暗访报告指出圭塘河长期供水不足、自净能力差，局部水质达到劣V类。而在出版的《问诊湘江》一书中，志愿者邹容用这样抒情的方式写道：“如果有一天我悲伤，我还可以在某某清澈的流水边流连，清洗自己吗？有一天我不再想去远方，我还可以安静地坐在晨光里的浏阳河边，夕阳里的湘江边，我还可以闻到水底的青草气息吗？”

今天，我们的答案是：可以。

随着圭塘河流域综合治理项目的启动，圭塘河已恢复了往日的神采与光芒。住在圭塘河畔的我，经常徜徉在滨江绿道，看杨柳依依，听流水潺潺。几年时间，在政府的大力治理下，圭塘河从过去浊臭不堪、寸草不生，到如今河水清澈见底，两岸苍

树挺立，芳草如茵。圭塘河生态景观区开辟了一个1.5万平方米清澈如镜的羽燕湖，湖的旁边建了共享图书馆，有美景可赏，有好书可读。昔日“臭水沟”正在华丽变身，成为周边居民的最好去处。

水系是城市的命脉，是城市文明的源泉。这些关于圭塘河的记忆，实际也是一座城市的见证。城市与水共生的关系，在“圭塘河巨变”中体现得淋漓尽致。而在国外，这样的例子也不少。圭塘河畔有个以“清溪川”命名的小区让我想起了清溪川的治理。韩国清溪川是首尔市的一条主城内河，全长11公里。20世纪40年代，随着城市化和经济的快速发展，大量的生活污水和工业废水排入河道，后来由于河床硬化、砌石护坡等原因导致河流水质变差，生态功能基本丧失。经过多年疏浚清淤的水体修复治理，现在，清溪川复归“清溪”，并改造成蜚声全球的城市生态商业游憩中心，成为黑臭河流治理的典型案列。

从“黑臭死水”到“源头活水”的转变，政府的力量不可少，民间的力量亦不能缺。2016年5月，圭塘河面向社会招募“民间河长”，动员社会各界的力量加入环境保护行列，目前已发展至70余人。民间河长与政府河长的双联动，圭塘河的治理效果明显。

人与自然和谐共生的理念，在圭塘河治理中得以体现。一条蜿蜒数十里的内河，正以崭新的面貌呈现。河流的治理是一项长期工程，圭塘河的变化只是全国城市河道生态治理的一个缩影。“问渠哪得清如许，为有源头活水来”，我们相信，一条条河道终将成为城市亮丽的风景线，而天蓝水清地绿的动人画卷也将徐徐展开。■

我国传统文化中有非常多优秀的成分，但是，大醇往往存在着小疵，白璧难免也有微瑕，几千年的历史长河中，泛起几朵油星或泡沫实属正常，丝毫无损江流的清澈。

现在人们还津津乐道的一些俗语，也反映了一点不那么积极的文化，其中对恶的宽容甚至无奈，是尤其需要摒弃的。

举例来说吧，“惹不起，躲得起”，“他强由他强，清风拂山冈；他横任他横，明月照大江；他自狠来他自恶，我自一口真气足。”这都是对恶的回避乃至无视，对恶其实是放任的、纵容的。

有一段经常被引用的寒山与拾得的对话也可以归于这一类。

寒山问拾得：世间有人谤我、欺我、辱我、笑我、轻我、贱我、骗我，如何处治乎？

拾得曰：只是忍他、让他、由他、避他、耐他、敬他、不要理他，再待几年你且看他。

现代人也应该将其作为座右铭吗？恐怕未必，“笑我、轻我、贱我”也就算了，毕竟我国反歧视方面的法律还不发达；至于“谤我、辱我”，这是侵犯名誉权，可以到法院起诉的；“欺我、骗我”，则涉嫌诈骗，可以去报案的。

“放下屠刀，立地成佛”，这是对恶的劝诱。好人成佛千难万难，要历尽劫难，做无数功德，坏人只要不去杀别人就可成佛，成佛的要求低多了，这个激励机制明显是毫不公平的“双重标准”。

少点对恶的 温柔与“暧昧”

□ 甘正气



“恶人自有恶人磨”，这是对恶无可奈何时的一种自我安慰，乞灵于更强的恶人來对付相对较弱的恶人，却又堕入了“以恶制恶”“以暴制暴”的恶性循环。

“善有善报，恶有恶报，不是不报，时辰未到”，这是对恶的吓唬。把打击恶的任务托付给没有科学依据的“报应”，将对恶的惩罚寄希望于没有确定性的未来某个未定的时刻，这有点自欺欺人的味道。“天作孽，犹可违；自作孽，不可违。”这就是纯粹的断语了，为什么“不可违”？怎样让其“不可违”？谁令其“不可违”？这些都没有给出答案。这像是用空洞的“口号”来恫吓恶人。

“头顶三尺有神明”，“人间私语，天闻若雷；暗室欺心，神目如电”，“人在做，天在看”，“天网恢恢，疏而不失”，这都是将遏制罪恶的责任交给了本不存在的神明。

东汉名臣杨震对行贿的人说：“天知，神知，我知，你知，怎能说没人知道！”因此坚决不受贿。这体现了他的道德良知，也找了一个巧妙的借口，因为“天”（这里指自然界的主宰者）、“神”本来就不存在，更何谈“知”呢？“四知”，实则只有“两知”。

《鹿鼎记》中，明代的长平公主，后来的九难师太听人说起要去长白山掘断大清龙脉，这样“大明天下就可重光了”，她的反应很理智，她说：“风水龙脉之事，事属虚无缥缈，殊难入信。”

如果我们现在还用“天”“神”之类来警告别人不要违法，这就比金庸先生笔下几百年前的老尼姑还不如了。

卢梭在《论人类不平等的起源和基础》中写道：“谁第一个把一块土地圈起来并想到说：‘这是我的！’而且一些人居然信了他的话，谁就是文明社会的奠基者。”

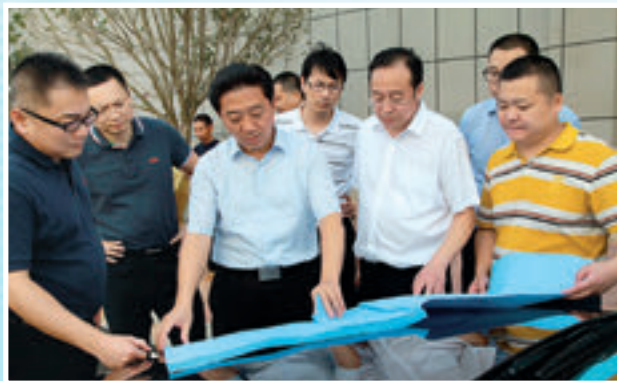
在大约一千九百年前那个或许是春风沉醉的晚上，行贿者大宽杨震其心，诚恳地说：“夜深天黑，没人知道我来您这里。”倘若杨震在说完“天知，神知，我知，子知，何谓无知者！”之后，能再说一句“即使没人知道，受贿也是违法的！”他就不仅是一个至德君子，而且是我国法治社会的奠基者。

在现代社会，希望我们更多地用规则、法律来阻却罪恶，而不要再弹那些老调，真实悬在头上的达摩克利斯之剑，即便是锈蚀的，也比传说中赏善罚恶的冥府判官有威慑力。

栏目主持 / 陈彩艳

益阳市赫山区衡龙新区

五大举措促产业项目建设



市委主要领导深入赫山区衡龙新区，调研指导产业项目建设工作。



衡龙新区管委会主任周彪介绍新区近、远期发展规划。

2018年，益阳市赫山区衡龙新区新开工工业产业项目14个，新投产工业产业项目7个，形成固定资产32.86亿元，其中工业投资25.59亿元，占比77.88%；新增规模工业企业5家；筹融资到位资金9亿元，征缴税收5500万元，立项争资2190万元。新区产业项目建设遍地开花，主要得益于五大务实之举。

党建引领，点燃引擎。强力推进基层党建“五个过硬”——政治建设过硬、党内政治生活过硬、日常党建管理过硬、作风建设过硬、抓党建促发展过硬，打造项目建设领路人、主心骨、先锋队。各党支部先后开展“党建引领铁锤治违”“重点项目建设巡礼”“党建引领扫黑除恶”等主题党日活动，激发广大党员在征地拆迁安置、维护施工环境、防违控违等方面发挥先锋模范作用。通过党员带头示范，2018年拆迁房屋

111栋208户，净腾地948亩，攻克了一批长期拆不下的钉子户，一批难中之难项目腾地取得了突破。

精准招商，引来凤凰。依托园区高端定位、比较优势和开放效应，围绕招大引强选优，全力对接“三个500强”，聚力承接长株潭产业扩容配套转移、东部沿海地区产业转移、传统产业企业转型升级，引进了一批高技术含量、高成长性、高附加值、高税收、产业带动力强的项目。签约引进工业产业项目20个，智能制造、新能源新材料、光电、节能环保等新兴产业异军突起；大体量项目不断增多，总投资过500亿的五夷·万微科技生态芯城项目签约入园；国家高新技术企业不断增加，进化动力、朗迪空调、鼎一致远、中广核集团成功落地，湘江西互通效用发挥日益明显，招商工作如火如荼。

优化环境，加快建设。坚决贯彻市委、市政府和区委、区政府关于“两不见面”的部署要求，设立企业（项目）服务中心，为入园企业提供“店小二”式全程服务，让企业足不出园办成事；深入治理“中梗阻”和强力推进扫黑除恶，让企业安心生产经营。园区产业项目亮点纷呈，国家高新技术企业鼎一致远公司投资的热转印标志研发生产项目，以第二名的佳绩荣获益阳第二届“双创先锋”项目奖，万京源项目获评全省十大重大产品创新优秀项目，朗迪风叶风轮项目从谈判到试生产只用了6个月时间，就实现智能化、自动化生产。

建强机制，拴紧链条。市、区主要领导对产业项目建设念兹在兹，多次深入现场促质量、促安全、促环保、促进度，现场办公为企业纾难解困。新区大力推进“去行政化”改革，建立了政企分离管理体制、差异化绩效考核机制、现代企业用人机制，打造了干事创业的竞赛场；实行一个项目、一名班子、一个团队、一个方案、一线工作、一抓到底“六个一”工作机制，坚持每周一部署、每月一调度、每季一总结，确保项目建设精准发力、持续有力；开展党建引领项目建设百日攻坚大竞赛活动，针对项目建设中存在的困难与问题，组织全员销号攻坚，实行评比考核奖惩，及时解决各类问题42个；成立企业（项目）服务中心，提供“店小二”式全程服务，给予企业生命呵护、至亲关怀、真情帮扶，让企业零跑腿、零等待、零干扰，营造最优营商环境。

注重激励，褒奖英雄。干部任用、绩效考核、评先评优向项目建设一线干部倾斜，让担当实干者获肯定、得实惠、受尊崇。出台《衡龙新区干部职工绩效考核暂行办法》，通过设置重点工作、部门工作、战狼型干部、职务系数、值班加班等奖励，打破了身份界限与平均主义，激发了干部职工担当作为、干事创业的劲头，充分发挥了绩效考核的指挥棒效应，树立了以项



1
2
3

1. 赫山区委主要领导督导园区重点产业项目建设工作。
2. 市领导深入衡龙新区慰问春节期间坚守岗位的一线工人和企业家。
3. 市领导深入衡龙新区项目建设现场，开展巡回观摩活动。

目论英雄的鲜明导向。

目前，衡龙新区产业项目已形成固定资产投资超过70亿元，该区正聚力项目建设，打造产业高地，朝产值过10亿元，税收超1亿元的目标阔步前进。■



庆祝新中国成立 70 周年

道 县

在高质量发展新征程中奋力前行

李天明

2018年，道县始终坚持项目为王，坚持创新争优，坚持创新引领，全力推动高质量发展，“三大攻坚”成效显著，“五城同创”风生水起，“六大战役”全面铺开，项目建设热火朝天，乡村振兴有声有色，重要指标全面提升，重点项目全面提质，重大工作全面提效，全县经济社会保持良好发展态势，走出了一条高质量发展的“道县路径”。

突出抓产业壮实体，发展实力强起来。新型工业迈出新步伐，工业总产值、规模工业增加值分别达到 166.6 亿元、31.7 亿元，分别增长 13.2%、7.9%。新增规模工业企业 12 家，新增省高新技术企业 14 家，新增竣工投产企业 6 家，工业实缴税金 2.3 亿元，增长 103.7%。现代农业得到新提升，粮食播面 113.2 万亩、总产量 46.2 万吨。种植烤烟 2.7 万亩、收购烟叶 6.1 万担，荣获“全省烟叶工作优秀县”。油茶低改 10 万亩，新造 1 万亩。柑橘扩园 1.02 万亩，道州脐橙列入全省“一县一特”主导产业发展目录。发展生猪 102 万头、灰鹅 180 万羽。新流转土地 10.1 万亩，新发展农民专业合作社 85 个，被列为“全国农产品质量安全创建县”，荣获“全省重大动物疫病防控先进县”。第三产业展现新态势，全年销售商品房 3794 套、46.5 万平方米，爱莲小镇品牌打响，宝珍故里建设有序推进，神农村镇银行挂牌营业，汽贸、家居、五金、陶瓷 4 个专业物流园建成商贸主体 50 栋，农副产品集中验放场暨永州公路口岸 15 台港澳直通车正式运行。

突出抓项目扩投资，发展面貌靓起来。山水洲

城品质初显，成功创建国家卫生县城、湖南省历史文化名城。完成城区一批路网建设，新建供水管网 20 公里，改造雨污管网 13 公里，新建公厕 21 座。新建省市园林式单位 8 个，城区绿化覆盖率达到 45.6%。美丽村镇再添风采，围绕“诗画田园，濂溪一脉”主题，构建“一心、两线、五园、十九村”乡村振兴示范片，乡村振兴示范村建设成效显著。楼田村入选国家历史文化名村，贵头村创建省级美丽乡村示范村，12 个村列入国家传统村落保护名录。基础设施日益完善，完成危桥改造建设 12 座、渡改桥 3 座，建设“组组通”“窄改宽”“四好”公路 206 公里。实施 53 个村庄安全饮水工程、受惠 15.4 万人。荣获“全市水利建设质量第一名”“全市水库治污考核第一名”。全县行政村无线网络、电子监控实现全覆盖。

突出抓攻坚防风险，发展环境好起来。生态保护更加有力，新造林 3.77 万亩，新建农村卫生厕所 4.61 万座，取缔淘汰粘土制砖厂 51 家，关停“散乱污”企业 62 家，完成养殖场粪污治理 30 家，实施污水治理 34 个村，建设垃圾中转站 20 座、垃圾收集亭 4200 座。精准扶贫更加有效，全年贫困人口出列 2833 户 11358 人，贫困村摘帽 32 个，贫困发生率降至 1.46%。投入扶贫资金 9283 万元，整合涉农资金 1.2 亿元，大力完善贫困村“六到农家”基础设施建设，完成 60 户 226 人易地扶贫搬迁对象集中安置任务，完成 1445 户农村危房改造。53 个贫困村光伏发电全部建成并网，弥补了贫困村集体





$\frac{1}{3} \frac{2}{4}$

1. 道州碧桂园一角。 2. 道县审章塘风电场。
3. 道县西洲公园远景。 4. 道县月岩。 (摄影 / 何云飞 蒋克青)

经济收入空白。风险管控更加有序，通过合理预算安排资金、用活用好政策资金、盘活资产资源等方式，扎实做好政府性债务风险防范化解工作，道县政府性债务处于风险提示区。

突出抓民生保稳定，发展成果多起来。社会保障全面巩固，新增城镇就业 7423 人，新增农村劳动力转移就业 5300 人。累计保障城乡低保对象 18.28 万人次，发放低保资金 4094 万元。新增养老护理床位 205 张。完成乡镇棚改 200 套、城区棚改 241 套。完成移民避险解困安置 1378 户、4693 人。社会事业稳步发展，全年新建交付学位 18860 个、盘活新增 8115 个，全县二本以上上线 820 人。完成 8 个乡镇卫生院、150 个村卫生室标准化建设，县人民医院入围全国县级医院 500 强。完成食品“三小”行业提质改造 210 家，创建市级标准化食堂 20 家。成功创建“湖南民间文

化艺术之乡”。全县申请专利 338 件，10 家企业专利申请实现“零”的突破，“道州腊肉”获评“湖南省地方标准产品”。社会治理不断加强，强力依法治访，高质量办结中央和省委巡视组交办的信访件 68 件。治安形势持续向好，全县排查化解矛盾纠纷 3500 余起，新增城乡电子监控探头 4600 个，建成城区快警平台 3 个。集打斗争夏季攻势战果、扫黑除恶专项斗争考核全市第一，综治民调保持全省前 30 名。安全生产形势持续稳定向好，全面推进安全监管责任“五级五覆盖”，道路交通安全畅通有序。

新时代展现新气象，新征程呼唤新作为。道县将在新的历史时期，奋力谱写高质量发展新篇章。

(作者系道县县委副书记、县人民政府县长)

栏目主持 / 刘 铮



深耕三湘 农情绽放

中国农业银行湖南省分行（下简称湖南分行）作为中国农业银行授权在湖南省经营的一级分行，恢复成立于1979年，经过40年蓬勃发展，现已成为网络覆盖广、服务领域宽、城乡联动优、机构人员规模大的国有控股大型商业银行。全行下辖15个二级分行、143个一级支行、863个营业网点，在岗员工1.5万人。至2018年底，全行各项存款4574亿元，各项贷款2618亿元，分别排四大行第二、三位，综合绩效考核排名全国农行第12位。

支持实体经济的主流银行。湖南分行2018年对公实体贷款净增125亿元，全年累计投放675亿元。2018年累计新增基础设施项目贷款超过100亿元，重点支持了长沙地铁和湖南高速等一大批重大基础设施项目。服务178家央企在湘分（子）公司、188家一级分行核心客户，对中车等重点客户新增贷款投放50亿元。有力助推富饶美丽幸福新湖南建设，得到省委、省政府充分肯定。

服务县域“三农”的领军银行。湖南分行以现代农业、农村基础设施建设、县域旅游等为主攻方向，2018年向县域740个客户投放贷款、金额358亿元，县域存、贷款份额保持“双第一”。在全国农行率先推出“农民养老贷”，创新推出“粮食贷”等特色产品，解决“三农”融资难、融资贵等难题；投入5亿元打造金穗惠农通工程，布放电子机具近3万台，实现县域行政村基本全覆盖，让农民足不出村就享受金融服务。

满足市民需求的品质银行。湖南分行业务范围已延伸至投资银行、基金管理、金融租赁、人寿保险等领域。深入推进“智慧城市”“智慧乡村”战略工程，推广智慧政务等八大场景金融品牌，将金融服务嵌入百姓生活的方方面面。加快建成智能化、场景化、一体化的渠道体系，线下深推机器替代人，建设以“超级柜台”和自助服务为主、以人工服务为辅的轻型网



中国农业银行湖南省分行办公大楼。

点；线上完善网络金融服务平台，打通线上线下各类渠道的客户数据和相关应用，持续优化客户体验。

履行社会责任的担当银行。湖南分行倾力免收小微企业7项承诺类及12项顾问类费用，2018年小微企业贷款余额351亿元，净增16亿元，连续多年实现“三个不低于”监管要求。大力实施金融精准扶贫，在40个贫困县（区）贷款余额392亿元，比年初净增52.6亿元；通过精准扶贫贷款带动服务贫困人口21.1万人，累计向2.18万建档立卡贫困户发放贷款6.13亿元。湖南分行先后荣获“湖南省金融机构支持地方经济发展目标管理奖”“湖南省社会主义新农村建设突出贡献奖”“全国金融系统企业文化建设先进单位”“第四届中国银行业最具社会责任分行”“最具品牌价值银行”等称号。



中国农业银行湖南省分行与长沙物业联盟签署“智慧支付平台”协议。



中国农业银行湖南省分行在行政村设立“金穗惠农通”服务点。



庆祝新中国成立 70 周年

长沙银行

BCS

不忘初心 继续前行

——长沙银行 2018 年工作纪实

朱玉国

2018 年，对长沙银行而言非比寻常。这是夙愿得偿，乘风破浪的一年，上市、上线、上平台的连战连捷，让长行人一度喜不自禁；这也是艰难困苦，劈波斩浪的一年，金融严监管、去杠杆和稳货币，主要经营指标的降速换挡，也让我们感到前所未有的转型压力。但无论得到还是失去，快意还是困顿，我们初心不变，雄心不改，始终在追寻属于全体长行人的大海与星辰。

2018 年 9 月，上海证券交易所那一声激昂的铎响，至今仍在长行人的心头回荡。20 年栉风沐雨，20 载追梦不懈，我们终于登上了资本市场的神圣殿堂。多年夙愿，一朝得偿，激动万分又感怀无限。作为一家中小银行，上市不仅让我们获得更高的发展起点、更广的融资渠道、更好的品牌形象，更重要的是迎来了一次内在管理提升与蜕变的契机。我们将公司治理视作企业核心竞争力的重要来源，坚持公司治理目标的兼收并蓄，实现股东、员工、客

户、社会等各方利益的统筹兼顾。我们高度重视董事会战略决策对全行发展的引领作用，在确保战略航向正确的同时，更加重视战略的执行与落地，逐步构建起战略管理体系，切实做好战略解码与每季复盘，通过全年聚焦必须要打赢的八场仗，实现战略规划的稳定扎实、步步为赢。我们全面坚持党的领导，推动“三会一层”的有效分工、权责明确、互相监督，注重发挥董事会各专门委员会职能，强化对董事、监事履职有效性的考核，切实提升决策水平和监督效率。我们始终将风险防控放在首要位置，守住自身不发生重大风险的底线。

上市让我们联通了资本市场，那么新核心业务系统的上线则让我们敲开了通向未来的大门。我们举全行之力，新一代核心业务系统于 2018 年 10 月正式上线运营，全面实现“八大业务功能，四大技术目标”，从此迈入了支持“亿级账户”和“亿级交易”的双亿时代。正是以新核心系统上线为契机，

我行持续加大科技赋能力度，围绕智慧政务、智慧园区、智慧医疗、智慧教育、智慧出行、智慧生态圈等领域全面推进，标志着我行步入智慧金融新时代。

在上市、上线的一路凯歌中，我行的业务发展也进入了全新阶段，一举登上了 5000 亿元的资产平台。截至 2018 年 12 月末，我行总资产 5,266.30 亿元，较上年末增长 11.92%；吸收存款 3,412.02 亿元，较上年末增长 1.36%；贷款总额 2,044.03 亿元，较上年末增长 32.31%。2018 年度，我行实现营业收入 139.41 亿元，较上年同期增长 14.95%；归属于母公司股东的净利润 44.79 亿元，较上年同期增长 13.94%；归属于母公司股东的每股净资产 9.06 元，较上年末增长 19.84%。

当前，在规模增长日趋式微的同时，我行正吹响高质量发展的冲锋号，奋力开辟价值创造的新天地。2018 年，我行加权平均净资产收益率为 16.91%，在上市银行处于领先水平，盈利能力表现强劲；按照第二个三年战略规划“优化结构、效益精进”的整体部署，我行稳步降低投资业务增速，同业投资大幅缩表，同时加大贷款投放力度，资产负债结构进一步优化。在零售业务方面，持续提速转型，我行个人存款达到 1,028.48 亿元，占吸收存款总额的 30.14%；个人贷款达到 712.10 亿元，占贷款总额的 34.84%；信用卡新增发卡 53.97 万张，成为我行零售业务拓展的有力抓手。在公司金融方面，我们主动适应新时代高质量发展要求，推动政务业务由融资型向服务型转变，由政务平台金融向政务行业金融转变。通过“银行+投行”“表内+表外”“融资+融智+融器”，大力打造一站式的综合金融服务提供商，在服务地方政府职能转变和产业升级中实现自身的做优做强。我行主动作为，帮助地方政府化解债务风险，积极参加全省“产业项目建设年”和“千人帮千企”活动，加大对重点园区、重点片区、民营企业和上市公司的支持，推进产业链金融服务。在县域金融方面，一方面加快物理网点的覆盖，新增县域支行 14 家，县域覆盖率达到 73.26%，新建农村金融服务站 226 家，累计建设数达 534 家，为深耕湖南全面夯实基础。另一方面，持续加大对水电煤气、学校、医院等公用事业的支持力度，全力服务县域基础设施提质升级，助力广大民众满足感、获得感和幸福感的提升。同时，我行鼎力支持“产业兴湘”战略，按照一县一策、一县一特助力县域特色产业发展，支持浏阳生物医药、醴陵陶瓷、邵东箱包等产业做大做强，并与湖南大学联合发布全国首个省级县域金融竞争力评价报告，为县域



1. 新一届党委班子成员合影。
2. 长沙银行成功登陆上交所主板，湖南省首家 A 股上市银行诞生。
3. 省十三届人大代表、长沙银行党委书记、董事长朱玉国（左二）一行走访宁乡经开区企业。

金融发展提供理论基础和智力支撑。在小微金融方面，我行“两增两控”新增小微企业贷款 54.70 亿元，普惠金融贷款新增 55.23 亿元，“两增两控”和普惠金融达到监管要求，连续两年定向降准达第二档要求。

传统银行，要走出低谷，唯有奋力拼搏，点燃自己，调转航向，冲破藩篱，才能进入一方更加浩瀚和瑰丽的宇宙。（作者系长沙银行党委书记、董事长）

降耗 增效 惠民

——欧德文的创业履职路



公司董事长欧德文与村民在油茶园观察油茶生长情况。

欧德文，1966年出生，湖南常宁人，经济师职称，现为湖南兴盛矿业集团有限公司总经理，湖南兴义物流有限公司董事长。他是省十二届、十三届人大代表，郴州市五届人大代表。曾任郴州市工商联副会长、政协郴州市第三届委员会委员、资兴市政协常委等职务。近年来，他个人多次获得“郴州市优秀中国特色社会主义事业建设者”“湖南省十二届人大代表履职先进个人”等荣誉；公司获得“全国物流先进集体”“国家5A级物流服务企业”“质押监管优秀企业”“‘十二五’期间军交运输工作先进单位”以及“郴州市级农业产业化龙头企业”等荣誉；公司综合型服务项目被评为“服务类湖南名牌产品”。

近年来，在欧德文的带领下，公司上下群策群力，大胆创新，取得了令人瞩目的成绩，累计上交税收2.2亿多元，经济效益和社会效益取得了双丰收。

2008年，欧德文作为湖南兴盛矿业集团总经理，在公司股东会上提出“整合企业现有资源，发展现代

物流业”的战略构想。2009年，湖南兴义物流有限公司成立。2010年，计划投资5.2亿元的铁海联运项目动工，成为省、市重点物流及示范项目，郴州市进出口货物通关、物流及生产配套龙头项目。近年，公司完成货物到发量236万吨，实现营业收入14568万元，利润462万元，上交税收132.9万元。

“降低物流成本，提高物流效率”，欧德文在企业中大力推行多式联运和甩挂运输的现代物流方式，企业呈现良好的发展前景。通过铁海联运项目启动运行，2015年物流成本降到100元/吨左右；同时，北方经铁路运输到郴州的粮食类货物的物流成本也节约50元/吨以上。在争取铁路开通货物快运通道的同时，采用现代化的装卸机械作业和托盘运输，装卸效率大提高，货物损耗大降低。

在干事创业的同时，欧德文始终不忘人大代表的使命，努力践行人大代表职责。他积极参加省、市人大常委会组织的调研、座谈活动，经常深入群众，通过访民情、问民意，努力知民生、表民愿，为落实党的强国富民政策，为地方经济发展，为山区农民脱贫致富和义务教育等建言献策。他热心社会公益事业，近年来个人和企业共捐资600余万元。资兴市委多次授予其“敬老、助学、孝亲”特别贡献奖等。他多次深入个人联系村——资兴市上堡村，了解该村的基本情况，不但个人捐款10万元用于该村的基础设施建设，而且争取了省、市相关部门资金支持20余万元，解决了该村灌溉水渠的老大难问题。2018年，按照省、市政府“万企帮万村、千企帮千村”的要求，他积极响应号召，与北湖区仰天湖瑶族乡桃源村20多户贫困户结成了精准扶贫对子，为帮扶对象致富奔小康尽职尽责。

(杨柳) 

