

PEOPLE'S FRIEND

人民之友

湖南省人大常委会主办

REN MIN ZHI YOU

09 10日出版 2019
总第379期

湖南省十佳社科期刊

www.hnrmzy.com



8月15日，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉（中）
在邵东市湘商产业园调研。



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

坚守人大工作的初心和使命

■ 本刊特约评论员

要把以人民为中心作为人大工作的根本出发点，坚持民有所呼、我有所应，百姓所望、人大所向，彰显地方国家权力机关深厚的人民情怀。

前不久，栗战书委员长在湖南调研时强调，坚持以人民为中心，为了人民、依靠人民，是人大工作始终要坚守的初心和使命。在人大机关开展“不忘初心、牢记使命”主题教育活动中，我们更深刻地体认人大工作的出发点是什么，人大工作必须依靠谁、为了谁。

中国共产党为什么“能”、中国特色社会主义政治发展道路为什么“行”、人民代表大会制度为什么“成”，这是时代的声音，也是历史的回响，所有的答案就藏在“人民”这两个字中。

初心系于人民，使命为了人民。为中国人民谋幸福，为中华民族谋复兴，是中国共产党人的初心和使命。习近平总书记在“不忘初心、牢记使命”主题教育工作会议上强调，守初心，就是要牢记全心全意为人民服务的根本宗旨，以坚定的理想信念坚守初心，牢记人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标，时刻不忘我们党来自人民、根植人民，永远不能脱离群众、轻视群众、漠视群众疾苦。重温初心、感悟初心、践行初心，才能将我们党的根本宗旨和奋斗目标内化于心、外化于行，保持党同人民群众的血肉联系，让党的根基永固、让党的力量永存。

人民是我们党执政的最大底气，是我们共和国的坚实根基，是我们强党兴国的根本所在。把人民立场作为党的根本政治立场，是我们党区别于其他政党的显著标志。每一个共产党人，都需要在为民造福中实现自己的价值，坚守人民至上的宗旨信念，践行服务人民的铮铮誓言，把“以人民为中心”这一思想贯穿到我们的工作中。

以人民为中心，从国家政权设计的角度讲，就是要保证人民当家作主，这也是我国社会主义民主政治的本质和核心。从近百年来风云激荡的历史看，中国共产党领导人民实行人民民主，就是要保证和支持人民当家作主。保证和支持人民当家作主不是一句口号、一句空话，必须通过一定的制度载体，落实到国家政治生活和社会生活之中。中国共产党创立人民代表大会制度的初心和使命，就是实现人民当家作主。人民代表大会制度

的设计和运行、人大及其常委会依法行使职权，都是为了保证和发展人民当家作主，彰显“国家一切权力属于人民”的宪法理念。

“为民服务解难题”，是这次“不忘初心、牢记使命”主题教育的具体目标之一。习近平总书记在主题教育工作会议上强调：“为民服务解难题，重点是教育引导广大党员干部坚守人民立场，树立以人民为中心的发展理念，增进同人民群众的感情，自觉同人民想在一起、干在一起，着力解决群众的操心事、烦心事，以为民谋利、为民尽责的实际成效取信于民。”

“为民服务解难题”，是“以人民为中心”这一重要思想在人大工作中的具体体现。人大工作的最大优势是密切联系群众，最大危险是脱离群众。由我们国家的政权性质所决定，人大工作必须依靠人民、为了人民，必须把人民群众的呼声当作第一信号，把人民群众的需要当作第一考虑，把人民群众的满意当作第一标准。只有这样，人大工作才能充满生机和活力，才能赢得百姓的信赖和支持。

初心凝聚力量，使命催人奋进。全省各级人大及其常委会要深入学习贯彻习近平总书记对地方人大及其常委会工作的重要指示精神，把坚持党中央集中统一领导作为做好地方人大工作的根本遵循，按照党中央关于人大工作的要求，围绕地方党委贯彻落实党中央大政方针的决策部署，结合地方实际，创造性地做好立法、监督等工作，更好助力经济社会发展和改革攻坚任务，用法治保障人民权益、增进民生福祉。要贯彻群众路线，密切常委会同人大代表、人大代表同人民群众的联系，畅通社情民意表达渠道，号准人民群众的脉搏，集中人民群众的智慧，帮助人民群众排忧解难。要把以人民为中心作为人大工作的根本出发点，坚持民有所呼、我有所应，百姓所望、人大所向，聚焦人民群众普遍关心的突出问题，协同履职、持续发力，努力使每一项立法、每一个决定决议，都体现人民利益、反映人民意愿、获得人民拥护，彰显地方国家权力机关深厚的人民情怀。

“老百姓的幸福就是共产党的事业”

8月19日至22日，习近平总书记在甘肃考察。在武威市古浪县黄花滩生态移民区富民新村考察调研时，习近平总书记强调，党的一切工作都是为老百姓利益着想，老百姓的幸福就是共产党的事业。

@ 定盘星：总书记讲话蕴意深刻，体现了党的性质与宗旨，初心与使命。

● “中国特色社会主义先行示范区”

8月18日，中共中央、国务院发布《关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》，意见提出将深圳建设成为高质量发展高地、法治城市示范、城市文明典范、民生幸福标杆、可持续发展先锋的战略定位，分三步走，到本世纪中叶将深圳建成全球标杆城市。

@ 压舱石：意见的出台必将引领深圳发展迈上新台阶，开创更加辉煌的未来。

● “比错认真凶更重要”

就赵志红自认“呼格案”真凶、最高人民法院不予确认一事，日前，人民网发表评论称，赵志红案存在诸多证据不一致，任何一起案件中，口供是判处案件的重要依据，却不是证据体系的唯一内容。“不认定赵志红为呼格案真凶”的裁定，比错认真凶更重要。

@ 独角兽：坚持“疑罪从无”，体现了认真态度与法治精神。

● “拆不完我撤你”

“河道上的违章建筑一个星期之内给我拆完，拆不完我撤你。”8月6日，四川省乐山市委书记彭琳在指导抗洪救灾工作时，对乐山市水务局金玉梅怒吼的视频被上传到网络并迅速刷屏。

@ 放羊的李二小：亡羊补牢，犹未晚矣。

● “资质不是铁饭碗”

日前，文化和旅游部发布公告，对7家质量严重不达标或存在严重问题的5A级旅游景区予以处理。其中，山西省晋中市乔家大院被取消5A级景区资质。对此，《人民日报》刊文称，5A级景区资质不是铁饭碗。

@ 爱玩的小明：提升旅游服务质量才能赢得市场口碑。

● “农村厕所革命”

8月15日，农业农村部发布今年中央财政首次启动实施农村厕所革命整村推进奖补政策，安排70亿元支持农村厕所革命。今、明两年重点聚焦一类县兼顾二类县，以确保全国农村如期完成三年行动目标。预计今年将有1200多万户厕所完成改造。

@ 爱美的花：只有补齐生活短板，农村才能变得更加美丽。

● “全面查控涉案财产”

8月22日，最高人民法院发布贯彻落实《中央全面依法治国委员会关于加强综合治理从源头切实解决执行难问题的意见》。意见指出，要加大职务犯罪财产刑案件执行力度，全面查控涉案财产，完善执行与减刑、假释工作衔接，及时将罚没财产执行到位上缴国库。

@ 天眼：全面查控，让“老赖”们无处可逃。

● “惩治‘校闹’”

8月20日，教育部召开新闻发布会，解读教育部、最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部联合印发的《关于完善安全事故处理机制维护学校教育教学秩序的意见》。意见提出依法惩治8种“校闹”行为。如有人实施“校闹”行为，构成违反治安管理行为的，公安机关依法予以处罚。

@ 象牙塔里的和尚：依法打击“校闹”，才能更好守护校园安宁。

栏目主持 / 蒋海洋



《中国人大》2019年第15期

纪念地方人大设立常委会 40 周年

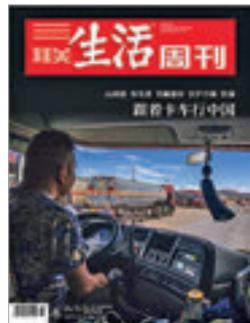
7月18日上午，人民大会堂二楼东大厅气氛热烈，纪念地方人大设立常委会40周年座谈会在这里举行。栗战书委员长在座谈会上指出，总结40年来地方人大的实践成果、宝贵经验，谋划未来发展，对于我们深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，以及习近平总书记对地方人大及其常委会工作的重要指示，坚持正确政治方向，坚定制度自信，强化责任担当，推动人民代表大会制度与时俱进、完善发展，具有十分重要的意义。地方人大40年的实践，有力证明了人民代表大会制度是保证人民当家作主、保障实现中华民族伟大复兴的好制度。



自贸区质变

《南风窗》2019年第17期

2013年9月，上海自贸区正式设立。距今，自贸区改革试验已持续近6年。截止目前，全国范围内已形成了“1+3+7+1”覆盖东西南北中的自贸区分布格局。自贸区从最初主要指向对外开放，逐渐向内部改革进行拓展和深化。其改革试验正进入“深水区”，特别在资本项目开放、特殊产业市场准入等领域，试验将愈发趋于谨慎，而相关管理权限的新时期央地博弈也若隐若现。现自贸区改革试验亟待变革。要勇于创新，更要勇于试错，要对创新予以激励，更要对试错予以宽容。



跟着卡车行中国

《三联生活周刊》2019年第33期

整个2018年，中国卡车司机和其他载重车司机共运送了总重量达395.91亿吨的各种商品，相当于全年货物运输总量的78.22%。他们眼中的灯火黯淡和险象环生，成为世界一切丰富性的基石。尤其值得注意的是，构成当前经济结构优化转型重要动力的个人消费，以及“互联网+”带来的市场要素精准匹配，都将进一步放大公路货运的价值。更重要的是，公路货运市场的进一步增长，充分利用了此前数十年间中国陆上公路体系，尤其是新增高速公路网络的完善带来的红利。



庭审直播全记录

《民主与法制周刊》2019年第29期

近年来，中国的庭审直播呈现井喷式发展，从来还没有哪个国家有这么多案件，这么高比例地进行庭审直播，庭审直播已成为人类司法史上的“中国奇迹”。庭审直播作为审判流程公开的终极形式，已成为我国司法公开的核心内容，对增强司法公信力、取信于民意意义重大。当然，庭审直播在促进司法公正的同时也可能引发一些新问题，值得关注、探讨、研究和应对，只有不断完善改进，庭审直播这颗“阳光司法塔尖上最璀璨的明珠”，才会绽放出更加灿烂的光芒。



台湾初选乱象

《凤凰周刊》2019年第22期

4月30日，马英九基金会会在台北举办“突破困境，迎接挑战”重振台湾竞争力会议，马英九主持论坛，广邀各界人士为台湾未来寻求新解法。原本仅进行专题演说的郭台铭，得知韩国瑜下午要出席圆桌论坛，临时改变行程，特地与韩国瑜同台。国民党的初选结果在7月15日公布，韩国瑜以44.8%的支持率胜出，郭台铭是27.7%。距离台湾地区领导人选举的投票日，2020年1月11日，还有近半年的时间。

(李丹 / 整理)

目录 Contents

封面：8月15日，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉（中）在邵东市湘商产业园调研。
摄影 / 周 洁



P11

社评 · Editorial

3 坚守人大工作的初心和使命

/ 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 省人大常委会党组召开“不忘初心、牢记使命”专题民主生活会等 7 则

深度 | 10 刘莲玉：增强做好新时代地方人大工作的政治担当 / 周 洁

11 省人大代表给六厅局建议办理“打分” / 刘青霞 谢峥嵘

本刊特稿 · Special Report

12 我省设区的市、自治州地方立法的成效、问题和对策 / 王 刚 戴少一

特别关注 · Focus

15 创新，激发人大活力

16 三力齐升，代表工作迈向高质量发展 / 刘大可

19 湘乡市：借力“智囊团”增强监督实效 / 周 鑫

20 岳塘区：选民为代表工作室点赞 / 朱卓英

22 雨湖区：谱写代表工作新篇章 / 黄晓琴

24 湘潭县：做实备案审查有新招 / 杨立明 代奇峰

26 韶山市：强化人大代表履职培训 / 庞 旺

人大聚焦 · PC Spotlight

监督 | 28 “法律巡视”护航中小企业发展 / 冯国帅

30 决定背后的教育情怀 / 李勇灵 罗 浩

32 打好“组合拳”，决胜脱贫攻坚 / 易礼兵

创新 | 34 聚焦饮水安全，开启“执法检查+”模式 / 邱从仁

传真 | 35 湘潭市人大代表履职学习全覆盖 / 杨锦宜

36 督办建议，让“盆景”变“风景”

/ 周书礼 莫思慧

基层 | 37 从“为民作主”到“由民作主”

/ 段成钢 张霞光

38 “连心桥”疏解民生堵点 / 周外明 周志学等



- 人物 | 40 龙泽文: 不负群众信任, 不辱代表使命 / 谭铁安
42 倾力发声民生事 / 周外明 彭衡艳
44 文先华: 初心书写巾帼志 / 莫思慧
45 清风不负光阴久 明月当空伴上洲 / 张新琪

法治观察 · Observation of Law

- 热点 | 46 打造第三方起草的亮丽新名片 / 李敏 杨建明
时评 | 48 领导干部代表“进站”应常态化 / 李宗彦
49 促进文明行为, 如何破解立法难题 / 阿计
说法 | 50 杭州一女童遇害, 谁之痛? / 法正 袁超岚
52 事故成因无法查清的交通事故案件该如何归责?
/ 杨雁冰
52 被征收房屋面积测量有误, 该退补偿款? / 陈永杰
论坛 | 53 我省领导干部参加代表小组活动的调研和思考
/ 张云英
55 切实发挥地方立法的引领和推动作用 / 彭武长
57 以履职报告为抓手 着力加强任后监督 / 黎家能
58 持续提升“五度” 做实县乡人大工作 / 田刚

人文阅读 · Cultural Reading

- 泛读 | 59 油溪桥村蝶变之美 / 陈桂元
61 垃圾分类: 科学法权化与“搭便车”的诱惑 / 杨云彪
随笔 | 62 “知行合一”的启示 / 吴传毅
63 “惩戒权”出台应慎之又慎 / 甘正气

风采、视界 · AD

- 2 建设魅力乡镇 打造生态家园 / 杨柳
27 品质至上 服务一流
64 守护生命 健康桃江 / 杨柳

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。

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 铨

《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 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9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)



省人大常委会党组召开“不忘初心、牢记使命”专题民主生活会

8月28日，省人大常委会党组召开“不忘初心、牢记使命”专题民主生活会，按照习近平总书记关于“四个对照”“四个找一找”的要求，盘点收获、检视问题、深刻剖析、全面整改。

省委书记、省人大常委会主任杜家毫到会指导，省委主题教育第十巡回指导组等有关同志参加会议。

会上，省人大常委会党组书记刘莲玉代表党组班子作检视剖析，并带头开展自我批评。其他党组成员逐一认真检视剖析，相互开展批评。

会议指出，开展好专题民主生活会是主题教育的一个阶段性成果，更为重要的是持续用力抓好整改。要根据检视剖析材料和批评意见，拿出整改落实清单切实取得让党员、群众看得见、摸得着、感受得到的整改成效。

会议要求，要深入贯彻习近平总书记要求，坚持把不忘初心、牢记使命作为加强党的建设的永恒课题，坚持从党组一班人带头做起，坚持不懈加强自身建设，以“守初心、担使命、找差距、抓落实”的实际行动推动人大工作守正创新，为保障、服务和促进全省改革发展稳



定大局作出更大贡献。

会议强调，要充分用好这次专题民主生活会成果，加强省人大常委会党组自身建设。要始终坚持党的创新理论武装，在学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想上当好示范；要始终坚持党的全面领导，在增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”上当好示范；要始终坚持以人民为中心，在践行党的宗旨、联系服务群众上当好示范；要始终坚持担当作为，在围绕中心、服务大局上当好示范；要始终坚持自我革命，在营造良好政治生态上当好示范。 (周洁)

黄关春带队赴湘西自治州 视察脱贫攻坚工作

8月5日至8日，省人大常委会党组副书记、副主任黄关春率部分省人大代表深入湘西土家族苗族自治州，就深度贫困地区脱贫攻坚工作进行视察，并就农村人居环境整治工作开展专题调研。省人大常委会副主任、湘西自治州委书记叶红专陪同视察。

视察调研组肯定了湘西自治州深度贫困地区脱贫攻坚工作和农村人居环境整治工作取得的成绩，指出了存在的问题，提出了建议和意见。

黄关春指出，要以高度的政治责任感和时代紧迫感，把思想和行动统一到中央和省委的决策部署上来，统一到全面依法扶贫、依法治贫的法治轨道上来。要充分发挥各级人大及其常委会的职能作用，助力深度贫困地区脱贫攻坚；充分发挥各级人大代表的支持作用、带头作用、监督作用，确保在脱贫攻坚工作中建功立业。

黄关春说，开展农村人居环境整治要严格对标中央和省委要求，统筹推进，注重地方特色；要做好规划、分步实施，试点示范、分类指导，各负其责、协同作战，要组织动员、以农民为建设主体，以确保取得实效。

省人大农业与农村委主任委员刘宗林，省人大常委会副秘书长甘跃华参加调研。 (本刊记者 蒋海洋)

杨维刚赴湖北省学习调研 土壤污染防治工作经验

8月5日至6日，省人大常委会副主任杨维刚率省人大环资委和省生态环境厅负责同志赴湖北省学习考察土壤污染防治及立法工作。

调研组实地考察了黄石大冶市金湖生态园综合治理等项目，听取了湖北省相关单位的情况介绍，双方就土壤污染防治与立法工作进行了深入交流与探讨。

杨维刚指出，习近平总书记十分重视土壤污染防治工作，多次就土壤污染管控和修复工作作出重要指示。在三大攻坚战中，污染防治攻坚战是最为艰难的一大战役，尤以“净土保卫战”为甚。现阶段应突出重点，关注农产品产地和饮用水水源地土壤环境质量以及建设用地的放射性、有机物污染问题。要采取有效措施，切实保证农产品和饮用水质量安全、建设用地的安全利用。立法既要学习先进经验，又要结合湖南实际情况，制定出台针对性强、可操作的地方性法规。

省人大环资委主任委员文志强参加调研。

(李湘涛)

王柯敏率队赴省法院调研 人大信访法治化建设

8月26日，省人大常委会党组副书记、副主任王柯敏率领省人大常委会信访办有关同志赴省法院调研。省法院党组书记、院长田立文陪同调研并主持座谈会。

调研组实地考察了科技法庭、院史馆，并召开座谈会，听取了涉诉信访等工作情况汇报。省人大常委会信访办主任陈庆良介绍了《代表信访事项办理办法》的起草情况。

王柯敏指出，近年来，全省法院忠实履行宪法法律赋予的职责，统筹谋划和整体推进包括涉诉信访在内的各项工作，积极回应和解决群众反映的合理合法诉求，及时办理办结了一批人大转交的信访事项。

王柯敏要求，全省法院要进一步增强政治意识，认真分析研判涉诉信访形势，努力营造和谐稳定的社会环境。要进一步增强法治意识，用法治思维和法治方式处理涉诉问题，坚持司法为民、公正司法，确保合理合法诉求依照法律规定和程序就能得到合理合法的结果。要进一步增强人大意识，完善主动接受监督的工作机制和制度，认真做好代表信访事项的办理办结和及时反馈等工作。

(周 昌) 

周农带队开展 全省人大工作和建设专题调研

8月12日至13日、15日至16日，省人大常委会副主任周农率调研组先后赴湘西土家族苗族自治州、张家界市开展全省人大工作和建设专题调研。

调研组实地考察了吉首市和永定区人大常委会机关，乡镇人大、街道社区以及代表联络工作站的工作开展情况，召开座谈会听取了人大工作和建设情况有关汇报。

周农高度肯定了两地人大工作取得的成绩。他指出，做好新时代的人大工作，要进一步提升政治站位，始终坚持党对人大工作的领导，用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑，确保人大工作正确的政治方向；要认真履职，积极作为，服务大局，努力做好立法、监督、重大事项决定以及人事任免工作，确保党的主张通过法定程序成为国家意志；要认真做好代表工作，尊重代表主体地位，充分发挥人大代表的主体作用；要以政治建设为统领，切实加强市县两级人大常委会机关思想建设、组织建设、作风建设、能力建设等。

省人大法制委副主任委员、常委会法工委主任吴秋菊陪同调研。

(谭 鹏) 

省人大代表视察 省交通运输厅建议办理工作

8月6日，省人大常委会组织部分省人大代表视察省交通运输厅的代表建议办理工作。省人大常委会党组副书记、副主任王柯敏参加视察并讲话。

代表们实地了解长沙县城乡客运一体化建设及“四好农村路”建设等工作情况，听取省交通运输厅关于建议办理工作情况的汇报。

代表们对省交通运输厅建议办理工作表示满意，并就进一步改进交通运输工作提出了意见和建议。

王柯敏充分肯定省交通运输厅代表建议办理工作高位推动、制度健全、责任到位、方式创新、效果明显。王柯敏指出，代表建议反映的大多是人民群众最关心最现实的利益问题，是最直接的民情民意。省交通运输厅应坚守初心，坚持以人民为中心，更加重视代表建议办理工作，将主题教育与代表建议办理工作紧密结合，切实解决实际问题，回应人大代表和人民群众关切，不断提高全省交通运输工作水平。全省各级人大代表要注重提高代表建议质量，真正代表人民意志依法积极履职，充分发挥代表作用，共同推动我省各项事业高质量发展。

省人大常委会联工委主任张云英主持座谈会。

(汪映萍) 

李友志调研人大工作和建设情况

8月19日至22日，省人大常委会党组成员李友志率调研组，深入益阳、常德两市的乡镇、街道、机关单位，就人大工作和建设情况进行考察调研。

调研组对两地市县人大坚持党对人大工作的领导，严格依法履职，着力增强人大工作实效，为促进当地经济社会发展和民主法治建设发挥的重要作用高度赞赏，对市县两级进一步加强和改进人大工作提出了意见建议。

李友志指出，要深入学习领会习近平总书记对地方人大及其常委会工作作出的重要指示，充分发挥人大自身优势和职能作用；要加强自身建设，创新工作方式方法，提高依法履职能力和水平，增强人大工作整体实效；要坚持问题导向，认真梳理和研究各地反映的问题，找准症结、分析原因、提出对策，并从省级层面出台制度予以规范，为全省各级人大及其常委会更好履行职责提供良好的制度保障。

(周 兴) 

栏目主持 / 司学群

刘莲玉： 增强做好新时代地方人大工作的政治担当

□ 周 洁



省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉带领调研组在邵阳市湘商产业园调研。

8月14日至15日，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉率调研组赴邵阳开展全省人大工作和建设专题调研。

刘莲玉一行先后前往中电彩虹特种玻璃、三一专用汽车、拓浦精工，以及湘商产业园智能制造技术研究院、湖南亿达科技考察调研，通过看产业项目，实地感受邵阳产业发展的新气象，勉励他们认真总结和发扬好经验好做法，不断提高工作能力和水平，奋力实现高质量发展。实地调研后，调研组还与邵阳、怀化两市的市委、市人大常委会、市人民政府及有关部门负责人座谈，听取了两市人大工作和建设情况的汇报和意见建议。

此次省人大常委会专题调研共分7个调研组，其他6组分别由省人大常委会副主任黄关春、杨维刚、王柯敏、周农，党组成员李友志，秘书长胡伯俊带队，于8月中下旬，分赴14个市州、30个县（市、区）和乡镇人大调研。省人大常委会相关工作机构负责同志参与调研。

专题调研聚焦党的十八大以来习近平总书记关于做好新时代人大工作的重要指示，对党中央、省委关于加强人大工作和人大建设的相关文件、会议精神贯彻落实情况进行全面检视，是省人大常委会深入学习贯彻习近平总书记

关于做好新时代地方人大工作重要指示精神、贯彻落实全国人大纪念地方人大设立常委会40周年座谈会精神和栗战书委员长来湘调研讲话精神的一次重要政治实践，是开好省委人大工作会议、制定加强新时代全省人大工作和人大建设相关文件的重要准备，也是省人大常委会认真开展“不忘初心、牢记使命”主题教育、坚持四个“贯穿始终”，奋发有为做好新时代湖南人大工作的重要安排。

从调研的情况来看，我省在加强人大工作和建设上，党对人大工作的领导更加有力有效，人大依法行权履职更加有为有位，代表主体作用发挥更加有声有色，但在深学

笃行新思想、落实机制制度、依法履职、代表工作、机构和队伍建设、服务保障等方面，还存在不到位、不平衡的问题。调研组建议，要认真研究梳理，分门别类建立问题清单，按照要求抓好整改落实，切实做到提高站位抓落实、把握重心抓落实、增强本领抓落实、久久为功抓落实。

在邵阳调研时，刘莲玉强调，全省各级人大及其常委会要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，特别是要深入学习贯彻习近平总书记对地方人大及其常委会工作作出的重要指示精神，要作为头等大事，深学细研，学懂弄通，真正把习近平总书记的重要指示精神转化为新时代履职作为的政治担当。要坚持对标看齐，强化问题导向，敢于担当作为，把贯彻落实中央、省委关于人大工作的文件精神作为开展“不忘初心、牢记使命”主题教育，特别是专项整治的重要内容，不折不扣抓好落实，切实提升全省人大工作整体实效。要着力加强人大及其常委会和人大机关党的建设，充分发挥人大常委会党组把方向、管大局、保落实的重要作用，树牢“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，打造忠诚干净担当的人大干部队伍，切实增强建功新时代的行政履职本领。

省人大代表给六厅局建议办理“打分”

□ 刘青霞 谢峥嵘

“我提出代表建议的最初出发点是希望在实体产业发展需要特别关注的时刻，各职能部门予以支持，从工作着力点和职能转变上有效促进湖南实体产业的发展。这个建议的办理虽然完成了‘任务’，但因办理结果无法解决这一问题，没有实现建议的初衷，我只能认为办理结果‘基本满意’。”

“起初，5个承办单位办理的51件建议中，有6件建议的办理，都被代表评为‘不满意’，并且基本上是对态度不满意。通过重新办理，才获得‘基本满意’以上的评价。起码的态度问题都解决不好，根本原因就是思想认识不高……”

8月30日，省人大会议中心四楼的常委会会议室气氛热烈，省人大代表评议建议办理工作会议正在召开。

据省人大常委会联工委相关负责人介绍，这是我省连续第6年召开省人大代表评议建议办理工作会议。省人大常委会党组、主任会议对组织代表评议建议办理工作非常重视。省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉审定评议工作方案。省人大常委会党组副书记、副主任王柯敏高度重视，年初开始指导谋划，从确定评议对象、扩大参评代表覆盖面、改进测评方法、增强评议实效等方面提出具体要求，8月初还率部分人大代表对建议办理工作开展视察、组织座谈、指导督促办理工作。各被评议单位也非常重视，会前做了大量准备工作。

会上，被评议单位省人社厅、省自然资源厅、省交通运输厅、省农业农村厅、省卫健委、省市场监管局分别汇报了各自代表建议办理工作情况。在今年初召开的省十三届人大二次会议上，省人大代表共提出建议1398件。6个被评议单位主办建议457件，占建议总数的33%。

来自各市州的14名省人大代表，会前深入调研，收集相关代表对被评议单位建议办理的意见，在会上对被评议单位建议办理工作作评议发言。在肯定被评议单位建议办理工作成绩的同时，代表们也坦率、诚恳地指出建议办理过程中存在的问题，并提出建议。

被评议单位负责人作了回应发言，表示对省人大代表提出的批评、意见和建议全部打好“收条”，做好整改。将结合“不忘初心，牢记使命”主题教育，进一步解放思想，创新工作方式方法，加强深入研究，努力创造条件，切实解决代表建议提出的问题，跟进落实建议办理结果。对目前不能解决的问题，耐心细致做好政策解读。

现场50位省人大代表对6个政府部门办理省人大代



8月30日，在省人大代表评议建议办理工作会议上，代表们将填写好的测评票投入票箱。摄影 / 周洁

表建议情况进行现场测评打分。据介绍，今年代表评议建议办理最大的亮点是扩大参评代表覆盖面，优化评议方法，评议结果由50名代表现场测评与提出建议的284名代表对被评议单位主办的457件建议办理代表满意度量化相结合，评议更加客观公正。最终评议结果由高到低分别为：省农业农村厅、省交通运输厅、省市场监管局、省自然资源厅、省卫健委、省人社厅。

“省人大常委会召开建议办理工作评议会议，既体现了对人大代表的充分尊重，又体现了对建议办理工作的高度重视，尤其体现了对‘增强实效性、提高满意度’这个建议办理工作关键点的落细落实。让我们这些代表倍感温暖和鼓舞。”省人大代表杨红艳说。

王柯敏充分肯定6个政府部门的建议办理工作。他指出，开展代表评议建议办理，是创新督办方式、提高督办实效的重要举措，也是检视建议办理中存在的问题、督促整改落实的重要途径。各被评议单位要明初心，担使命，更加重视代表建议工作，自觉把“不忘初心、牢记使命”主题教育的要求落实到代表建议工作全过程。要找差距，抓落实，着力提高建议办理实效，把提高建议办理的落实率作为努力方向，把主要精力放到推动解决实际问题上来。各位代表要知敬畏，存戒惧，严格依法履职尽责，坚持从大局和全局出发，做到局部利益服从整体利益，言有所规，行有所止。

省人大各专门委员会、省政府办公厅、省监察委员会、省高级人民法院、省人民检察院等有关负责同志参加会议。■

栏目主持 / 刘青霞

我省设区的市、自治州地方立法的成效、问题和对策

□ 王 刚 戴少一



6月28日至29日，省人大法制委主任委员王刚、省人大常委会法工委副主任戴少一在郴州市人大常委会机关召开座谈会，对《郴州市历史文化名城名镇名村保护条例（草案）》进行立法指导。 摄影/谢学

2015年立法法修改，全面赋予设区的市、自治州地方立法权。省人大常委会分两批分别确定株洲、湘潭等12个设区的市和湘西自治州人大及其常委会可以开始制定地方性法规。至此，我省14个设区的市、自治州都享有了地方立法权。2015年12月至今年7月底，我省已审查批准54件市州地方性法规，其中，2016年10件，2017年18件，2018年20件，2019年6件，市州的立法总量呈逐步上升趋势。3年多时间过去了，我省14个市州的地方立法状况如何？取得了哪些成效？还存在什么问题？需要采取什么对策？省人大法制委、常委会法工委从6月开始，按照“不忘初心，牢记使命”主题教育活动的要求，先后赴常德、株洲、怀化、郴州、永州、娄底等地实地考察，并向各市州发出调研通知，查阅了有关资料，进行了调查研究，并提出一些意见和建议，以期对加强改进市州地方立法工作有所启示。

市州地方立法的主要成效

为了推动新时代地方立法工作紧跟形势、与时俱进，各市州人大及其常委会在立法工作中以提高立法质量为关键，不断取得新进展。

坚持党对立法工作的领导，始终保持正确的政治方向。一是各市州人大常委会紧紧围绕中心，服务大

局开展立法工作，积极贯彻落实党的路线、方针、政策。常德市人大常委会为了贯彻习近平总书记对垃圾分类工作的指示，通过了我省第一部规范生活垃圾管理的《常德市城乡生活垃圾管理条例》。张家界市人大常委会围绕市委提出的“对标提质旅游强市”战略，通过了《张家界市扬尘污染防治条例》《张家界市全域旅游促进条例》。长沙市人大常委会按照市委建设省会城市的重大部署，落实中央关于进一步把社会主义核心价值观融入法治建设的要求，由市人民代表大会通过了我省第一部规范文明行为的《长沙市文明行为促进条例》。二是各市州人大常委会坚持将立法规划、立法计划的审定、立法项目的确定、立法中的重要问题和重大分歧等事项及时向同级党委请示、汇报，始终将党的领导贯穿于立法工作的全过程和各个方面。如湘潭、邵阳、娄底、怀化对法规中的重大制度设计以及各方意见分歧大的法规条款，坚持在法规表决前向市委报告，确保立法工作方向“不偏”、目标“不虚”。

坚持问题导向，突出地方特色。一是各市州人大常委会从立法项目确定到制度设计，都围绕立法解决问题这一目标，坚持有几条写几条，突出地方特色。衡阳市制定的森林防火条例，草案共6章、47条，经过市人大常委会审议，围绕如何有效防范森林火灾，删除了与上位法重复以及与实际不相匹配和协调的条

文, 条例最终在体例结构上不设章, 只有 27 条。湘潭市就行道树更换的问题, 在城市绿化条例中, 用事前听证取代事后罚款, 破解城市管理难题。湘西自治州针对不同历史文化名镇中的历史建筑、民族优秀传统文化以及自然风貌等存在的不同问题, 分别制定了浦市、边城历史文化名镇保护条例。二是一些市州聚焦本行政区域经济和社会的特殊性和差异性, 着力解决本行政区域突出的而上位法没有解决或者不宜解决的重点、难点、热点问题, 进行了立法尝试和探索。株洲作为全国第一批老工业基地, 为了保护珍贵的工业遗产, 制定了《株洲市工业遗产保护条例》。岳阳针对城区机动车“停车难、行车堵”困扰城市生活的突出问题, 制定了《岳阳市机动车停车条例》。益阳为保护安化黑茶生产经营实践中形成的具有地方特色的物质文化遗产, 制定了《益阳市安化黑茶文化遗产保护条例》。

坚持以人为本, 立法为民。一是各市州人大常委会充分发挥听证会、论证会、座谈会的作用, 广泛征求社会各方面尤其是基层人大代表和群众的意见和建议, 认真听取专家学者的意见和建议, 从民意中把准立法方向。郴州市在制定苏仙岭—万华岩风景名胜区保护条例时, 汇总分析了 2000 份调查样本, 并通过报纸、电视、网站、微信、QQ 和邮箱等方式, 广泛征求社会意见。娄底市在制定孙水河保护条例时, 通过调研、走访、座谈、论证等方式, 收集各方意见、建议 1100 余条。常德市、益阳市、衡阳市在每一部法规审议前, 都会组织市人大常委会组成人员到基层开展调研, 走访人大代表和人民群众。二是各市州在立法制度设计中, 努力体现人民性。永州市、邵阳市针对公园广场噪音扰民、广场活动者与周围居民矛盾突出的难点问题, 寻求各方诉求的平衡点, 在公园广场条例中重点强化了噪音监测、噪声管理。三是一些市州人大常委会采取立法后评估、执法检查等方式对立法工作回顾、总结、提升, 融进民意, 进一步完善法规。

创新工作机制, 立法工作逐步实现规范化、制度化。为了加强立法工作规范化、程序化, 各市州人大常委会结合本地实际, 出台了地方立法工作规程、立法规划编制办法、立法听证工作规定、立法专家库管理办法等一系列立法工作制度。同时, 为了提高立法质量, 市州人大常委会在立法工作中, 积极探索、尝试, 形成了一些好的做法。衡阳市、益阳市、郴州市常委会先于市人大常委会建立了基层立法联系点, 为探索解决立法通达群众、基层的“最后一公里”提供了可供参考的样本。怀化市建立了法规草案起草工作“双组长制”, 由市人大常委会、市人民政府分管立法的领导担任组长, 共同研究解决法规草案中的重要问题、重大分歧。株洲市依托湖南工业大学联合成立了株洲市地方立法研究中心, 运用科学的方法开展立法的量化论证工作。

市州地方立法中存在的问题及原因分析

经过三年多的努力, 市州人大及其常委会的立法工作基本上步入正轨, 取得了较大的成绩, 积累了不少成功的经验, 但也存在一些不容忽视的问题。

立法选题的科学性有待加强。一是立法选题数量过多, 与立法能力不相匹配。部分市州一年确定了三个审议项目, 造成时间紧张、人力分配不够, 难以如期保质完成。二是立法选题的切口过大。部分市州在立法选题上有贪大求全的倾向, 企图通过立法解决各种问题, 导致立法难度大, 立法效果不理想。三是重复选项的问题比较突出。目前各市州在立项时还存在“一哄而上”的现象, 对本地区的立法需求缺乏深入调研和思考, 立法项目的选择未能较好地凸显本地区特色和实际需求。

对“不抵触原则”认识上有待强化。市州在立法工作中, 对于不抵触原则的具体理解, 既要符合立法法规定的立法权限, 又要符合法律、行政法规、省本级地方性法规的基本精神、基本原则、基本制度。在立法实践中, 往往由于理解的不同, 出现与上位法相抵触的情况, 主要有以下几种: 一是扩大或缩小上位法的禁止范围; 二是调整或者变更管理机构的权限和职责; 三是调整变更了上位法的处罚行为、种类和幅度, 对上位法没有设置处罚的行为增加了处罚, 突破了上位法的规定; 四是超越法定权限减损公民、法人、其他组织权利或者增加其义务。

立法技术和规范水平有待提高。一是有的法规草案由相关的政策文件拼凑而成, 条文表述多是文件用语, 带有明显政策文件痕迹。二是有的法规中存在大量照抄照搬, 简单重复上位法现象, 片面追求大而全、小而全; 还存在机械照搬省内外兄弟市州立法内容的现象。三是法规语言不够严谨, 用词不够准确, 文字格式、标点符号等使用不规范现象较多。四是条文间内在逻辑不清, 条款间交叉重复时有发生, 一些条款设计随意。

立法工作队伍建设有待加强。据调研了解, 由于被抽调参加扶贫和挂职及生病等客观原因, 目前只有 3 个市人大法制委、常委会法工委的在岗立法人员配有 6 人, 大多数市州与当初省人大常委会确定市州人大及其常委会开始行使地方立法权所要求配备的最低人数还存在一定差距。立法人员由于从事立法工作的年限较短, 立法经验不足, 立法能力欠缺。尤其在立法实践中, 有的市州存在“剃头担子一头热”的现象, 政府方面对立法的关注度不高, 立法能力不足; 有的市州过分信赖“委托起草”, 提出法规的草案的质量不高。

加强和改进市州地方立法的对策

为进一步推进做好新时代市州地方立法工作, 就加强和改进市州人大及其常委会的立法工作提出以下建议:

第一，切实加强对市州人大及其常委会立法的审查指导工作。

大力加强对市州立法项目确定的统筹。对市州立法项目的确定应当进行统筹，综合考虑国家、省本地的立法规划和立法计划，平衡各市州的立法项目。针对相同或相似的立法项目，不应只考察立法项目的名称，而应当从立法的具体内容出发，如果在制度设计上具有具体化和创新的内容，即使立法项目名称相同，也应当持支持态度。同时，要指导市州从真管用、可操作、有特色角度论证立法项目，切忌先立项再论证。

积极改进和创新审查指导的方式方法。一是适时研究总结指导市州制定地方性法规中出现的共性问题，通过座谈会、论证会或者出具书面指导意见的方式，让市州了解这些共性问题，避免立法中重复出现。二是针对相同立法项目，探索联合指导新途径。今年以《岳阳市扬尘污染防治条例（草案）》为研究范本，省人大法制委、常委会法工委将已制定或正在制定扬尘污染防治条例的张家界、岳阳、衡阳、邵阳等市的相关同志召集在一起，通过研讨的形式，既对岳阳的条例草案提出修改意见，也对制定本市该条例的经验、做法、问题进行交流。要使这种方式成为常态，进而提高立法效率。三是探索联合立法的模式。为了有效保护生态环境，合理利用立法资源，建议邵阳、益阳、娄底市人大常委会尝试协作立法保护湖南省“四水”之一的资江。

努力完善省人大常委会会议审查批准工作。对市州报批的法规，建议安排工作人员宣读全文；在会前，省人大有关专门委员会需组织一些相关调研，及时提出意见建议；建议省人大常委会主任会议组成人员赴市州调研指导工作时，多过问当地的立法工作情况，了解向省本级报批法规的实施情况，及时给予指导，也为省人大常委会会议审议有关法规掌握情况。

不断加强对立法人员的培训。通过定期举办地方立法专题学习培训班或者召开专题工作座谈会等形式，对市州人大法制委、常委会法工委立法人员和其他专门委员会、政府法制部门从事立法的人员进行培训。同时也可以通过跟班学习锻炼、派人到市州人大进行授课、业务指导等方式，加大对市州立法人员的培训力度。

第二，各市州人大及其常委会要以提高立法质量是关键，进一步完善和创新立法工作机制。

增强立法选项的科学性。各市州在确定立法项目时，一是要与本地区的立法需要和立法能力相匹配，选择本地区急需的立法项目，一年以不超过两个立法项目为宜。二是要聚焦具体问题，选择法律关系相对单一的事项进行立法，做到“小切口、大纵深”。三是要提前了解省人大常委会立法规划和立法计划的内容，

对一些在全省范围内突出的、必须由省本级统一规范的事项，不要“抢跑”；对与省本级、兄弟市州相同的事项进行立法时，要深入论证本地立法的特殊性，尽量避免简单重复立法。四是向同级党委汇报立法项目时，要充分、客观、依法，争取党委支持，发挥政府依托作用。

坚持问题导向，着力在法规的真管用、可操作上下功夫。一是市州在立法之前，一定要先想清楚制定这部法规到底要解决、能解决什么问题；这些问题该不该由地方立法来解决。不要为了立法而立法。在深入调查研究基础上，进一步研究论证，设计好法规的基本制度、核心条款，“写好关键的那么几条”，使法规切实解决问题。二是市州立法要做好与上位法的衔接，既不能抵触，也不能照抄照搬。三是要敢于在矛盾的焦点上砍一刀，在立法中规定切实可行的解决问题的具体措施。

完善和创新立法工作机制。一是市州要立足于本地实际，继续完善立法工作相关制度，并做好既有立法制度的有效实施。二是继续发挥人大各专门委员会的参与协同作用，完善机关工作制度。三是要有效履行宪法和法律规定的市州人民代表大会制定地方性法规的权力，增加人民代表大会审议通过法规案的数量。目前，除个别条例和立法程序规定由市人民代表大会通过外，许多市州人民代表大会从未制定过地方性法规。

加强立法队伍建设。目前，各市州人大法制委、常委会法工委的立法人员普遍存在缺口，迫切需要各市州高度重视立法队伍建设和人才培养。一方面，各市州党委要切实把立法人才纳入党的人才建设整体规划中一体考虑，加强对立法队伍的组织保障，配齐配优立法人员；另一方面，各市州人大及其常委会要在党委的统一领导和大力支持下，结合本地实际和立法工作需要，提出本地立法专业人才培养规划，加强培训，通过多种方式、多岗位培养、锻炼立法人员，提高立法人员的综合素质。

第三，以立法理论创新推动立法实践的发展。

新时代，市州人大及其常委会立法工作要迈上新的台阶，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，围绕“结合地方实际，创造性做好立法、监督等工作”的要求，将立法理论与立法实践工作紧密结合，不断强化、凸显立法理论研究在指导立法实践工作中的重要作用。各市州要认真研究立法工作中的特点和规律，不断总结、提炼立法工作经验，积极将研究成果转化到立法工作中来，不断增强法规的适用性和可操作性。

（作者分别系省人大常委会委员、法制委主任委员，省人大常委会法工委副主任）

栏目主持 / 刘青霞



创新，激发人大活力

策划：本刊编辑部 执行：田必耀 蒋海洋 刘青霞

湘潭，简称潭，因盛产湘莲而别称“莲城”，又称“潭城”。下辖湘潭县、湘乡市、韶山市、雨湖区、岳塘区五个县（市、区）。

近年来，湘潭市人大及其常委会立足经济社会发展实际，积极顺应新形势下人大工作的新要求，突出工作重点，创新监督方式方法，强化跟踪督办，形成了一些好的做法，如，探索建立市委常委会联系人大常委会组成人员和代表、市人大代表联系县（市、区）人大代表和人民群众的“双联”机制，激发人大工作活力。

与此同时，湘潭各县（市、区）人大及其常委会也创新工作机制、工作方法：湘潭县推动规范性文件备案审查工作脱虚向实，创立并落实了“法制委主导，初审、联审、会议审协调推进”审查工作机制；湘乡市成立咨询委员会和法律服务团，作为人大履职的“外脑”和“智囊”；韶山市围绕完善机制、丰富内容、突出特色，创新人大代表培训工作；雨湖区坚持创新代表工作机制，实行由常委会领导牵头，相关工作机构积极参加所联系单位建议办理工作督查的大督办机制；岳塘区探索出一条高标准建设人大代表工作室，充分发挥其在开展代表小组活动、学习和联系选民等方面作用之路……这些都是湘潭市人大工作创新的鲜活案例，为提升新时代地方人大工作水平、增强人大工作整体实效提供了很好的经验。

“创新是湘潭最为宝贵、最具优势的‘遗传基因’，是湘潭未来发展的最大潜力。”湘潭市委书记、市人大常委会主任曹炯芳说。在新的历史时期，在转型升级的当口，湘潭人大常委会创新工作思路，丰富人大工作内涵，将进一步为促进地方经济社会发展和民主法治建设保驾护航。■



三力齐升，代表工作迈向高质量发展

□ 刘大可

湘潭市人大常委会高度重视代表工作，不断优化服务保障，创新平台载体、加强管理监督，代表的履职动力不断增强，履职活力充分激发，履职效力持续提升，代表工作向高质量迈进。



湘潭市人大常委会党组书记、副主任李江南调研代表联系群众工作。

湘潭市人大常委会高度重视代表工作，不断优化服务保障，创新平台载体、加强管理监督，使代表工作有动力、履职有目标、活动有载体、行为受监督。代表的履职动力不断增强，履职活力充分激发，履职效力持续提升，代表工作向高质量迈进。

优化服务保障，增强履职动力

人大代表是人民代表大会的主体，代表工作是人大工作的基础和依托，只有做好代表工作，充分发挥代表主体作用，人大及其常委会才能更好地履行宪法和法律赋予的职权，人大工作才能充满生机和活力。

为使代表履职得到有效保障，湘潭市人大代表活动经费预算标准于2018年初经人大常委会主任会议讨论通过，并形成会议纪要。从2018年起，代表

履职经费从每年2000元提高到每年3000元。按每人每年1000元的标准下拨代表小组活动经费，“双联”工作经费与专题调研经费按每个代表小组每年8000元标准拨付，代表专业小组每年安排活动经费1万元，代表工作室每年安排运转经费2万元，对无固定收入的人大代表列席市人大常委会会议、参加市人大及其常委会组织的调研、视察等活动，发放履职补助。各县（市、区）和乡镇均把本级人大代表活动经费纳入本级财政预算，切实为代表依法履职提供经费保障。

搭建微信平台，建立省人大代表群、市人大代表小组长群和联工委系统工作联络群等，及时发送代表履职信息，发布市人大常委会、市人民政府重大工作决策部署以及学习资料，为代表知情知政和人大工作交流提供便捷服务。严格依照法律规定在

人大及常委会会议之前将材料送至人大代表。每年为代表们征订《中国人大》和《人民之友》，及时发送市人大常委会公报与《湘潭政报》。换届之初，市人大常委会联工委编印了《人大代表工作法律法规、文件制度汇编》等资料发给代表。组织部分全国、省、市人大代表听取“一府两院”年中工作情况通报，组织代表对人民群众高度关切的政府中心工作开展专题视察，不断拓宽代表知情知政渠道。

依法保障人大代表参与决策，大会期间代表的审议发言所提出的具体建议意见，大会后汇总向市人民政府有关部门交办，并要求按时答复。闭会期间组织代表参与各项执法检查、专题调研和专题视察活动，对学习宣传宪法、民营企业发展、乡村振兴、脱贫攻坚等重点工作，经常性组织召开座谈会，听取代表意见建议。《湘潭市城市市容和环境卫生管理条例》《湘潭市历史建筑和历史文化街区保护条例》两部地方性法规在制定的过程中，多次邀请相关人大代表参与修改、决策，在市人大常委会会议上表决通过。坚持代表列席常委会会议制度，每年市人大代表列席市人大常委会会议不少于100人次，从2018年开始，每次常委会会议邀请省人大代表列席，市人大会议邀请8名省人大代表列席。

深入开展创“三优”评选活动，每年评选出一批优秀代表小组、优秀人大代表、优秀人大工作联络员，印制光荣册并进行大会表彰。制作代表履职先进事迹VCR，在市人大会议上滚动播放。充分利用各种新闻媒体，宣传人大代表的先进事迹，在《湘潭日报》、湘潭市人大网、湘潭人大微信公众号开辟《人大代表听民声》专栏，每月至少刊发一期，彰显代表“人民选我当代表，我当代表为人民”的为民情怀。编印《市人大代表建议及办理情况选编》《湘潭市优秀代表建议与代表小组专题调研报告选编》。开展年度优秀代表建议评选活动，并在网上公开优秀代表建议内容、办理措施和办理结果，引导代表提出高质量的建议，激励代表更好履行职责，发挥作用。

创新平台载体，激发履职活力

探索建立了市委常委联系市人大常委会组成人员和代表、市人大代表联系县（市、区）人大代表和人民群众的制度，每位市委常委固定联系3至5名本级人大代表或市人大常委会组成人员。2018年，还进一步明确了每名市人大常委会领导联系一个市代表小组，每名省人大代表固定参加一个市人大代表小组闭会期间的活动。市委常委和市人大常委会领导带头履职，积极走访联系市县两级人大代表，在全市营造了重视、支持人大工作的浓厚氛围。同时，以“人大代表听民

声”为主题，在全市推进代表双联“五个一”活动，即：每位市人大代表联系一名县级人大代表，在代表工作室接待一名人民群众，帮扶一名困难群众，为群众办一件实事，向代表小组汇报一次履职情况。从而使“双联”机制不断完善，代表工作更接地气、更聚民心、更具实效。

着力推进市县乡三级代表工作室共建共用，实现全面覆盖。目前全市69个乡镇（街道）和32个市人大代表小组全部建成代表工作室，并逐步向社区、村延伸，今年筹备在30个高品质社区建设好代表工作室。规定每月15日为代表接待人民群众日，代表基本信息上墙公示，代表接待群众登记在册，对反映的问题，统一收集、分类处理，推动问题解决。不断探索代表工作室建设新模式，如湘潭县试行代表工作室与工会“职工之家”共建共享；岳塘区下摄司街道长城社区，由代表出面，改造办公用房，聘请联络员，每天接待人民群众。

确保小组活动有序开展。常委会每年年初专题召开市人大代表小组组长会议，下发《关于开展市人大代表小组专题调研活动的通知》，制订全年计划，明确调研主题，拟定专题调研题目总纲，要求各代表小组围绕湘潭经济社会发展大事、突出湘潭社会治理要事、聚焦湘潭百姓生活难事开展活动，真正体现“人民代表为人民”的初心。市人大常委会联工委精心指导32个市代表小组开展闭会期间活动，要求每个代表小组每季度至少开展一次活动，努力将代表小组凝聚成依法履职、为民代言的议政集体，建设成活跃基层、群众欢迎的履职团队。2018年市人大闭会期间，省、市代表小组共开展专题调研、视察等各类活动110余次，提交视察及调研报告40余份，其中不乏《推进湘潭市创建国家军民融合创新示范区专题调研报告》等优秀调研报告，常委会在将专题调研报告转市人民政府有关部门研究处理的同时，将优秀调研报告编印成册发给每名市人大代表学习参阅。

人大代表分布在不同领域、不同行业，各自具有独特优势。2018年，市人大常委会制定出台了关于组建代表专业小组和开展专业小组活动的意见，以“小型、专业、实效”为基本原则，先行组建环保和农业两个专业小组。在蓝天保卫战和精准扶贫攻坚战中，专业小组通过暗访调查、视察活动，提供了大量基础资料，发挥了专业优势，提升了代表工作质量和效果。今年4月，正式组建了11个人大代表专业小组，除环保和农业专业小组外，还组建了民侨外、司法、法制、财经、企业、教育、卫生、城建、社建专业小组。160位具备专业素养的省、市人大代表，按照所在领域的专业性，分别编入到相关联的专业小组，每

个小组由10至15名代表组成，小组成员相互不交叉、不跨组。通过代表专业小组活动的开展，达到了专业人才凝聚合力、专业精神研究问题、专业履职强化监督的预期目的。

加强管理监督，提升履职效力

为加强学习培训，常委会出台了市十五届人大代表学习培训三年规划，确保实现届内市人大代表学习培训全覆盖。换届之初，组织全市人大代表开展初任培训班，市级领导自始至终参加。三年来，常委会有计划、分步骤安排部署，先后在全国人大培训中心北戴河和厦门培训基地等地分别开展代表履职学习，共计300余名代表参加，每次学习均由市委常委带队，做得了纪律严明、课程实用、效果显著，达到了提高政治站位、提升履职能力的预期目标。同时，常委会还系统组织了全市乡镇人大主席、街道人大工委主任专题履职培训、市县乡三级代表初任培训和市人大代表小组组长专题培训，不断提高基层人大工作者和代表小组长政治素质和业务水平。

在管理考核上，市人大常委会全面核实代表个人信息，在人大网站公开市十五届人大代表基本信息，编印代表通讯录，制作代表证等。加强人大代表思想作风建设，加强代表履职教育和管理，大会期间建立代表短信平台，发送会议短信，加大大会期间代表出勤管理，代表按时参会率达到99%以上。闭会期间坚持代表列席常委会会议制度，实施会议考勤通报制。推进代表履职登记管理系统建设，代表人手一本《人大代表履职记录本》，并按要求填写代表年度履职登记表，同时启用手机“履职通”App进行履职登记。今年开始，实施代表履职积分制管理，由县市区、代表小组、市人大各专委会、常委

会工作机构分别对代表的八大项履职内容进行年度综合评分，总分100分。代表积分情况向市人大常委会主任会议通报，并作为代表评先评优和连选连任的依据，常委会对常年不履行代表职责、经常不参加人大活动、长期不提意见建议的人大代表，给予书面提醒或约谈，从而形成代表履职和学习的倒逼机制。

为加强日常监督，2018年3月，市人大常委会出台了《湘潭市人大代表向原选举单位报告履职情况的实施意见》，要求市人大代表分次分批采取口头或书面的方式向原选举单位报告履职情况，且不得少于各选举单位人大代表总数的百分之三十。每名市人大代表在其任期内至少报告一次履职情况，报告情况后接受原选举单位测评，按满意、基本满意、不满意三个档次进行评定。目前，该项工作在各县市区全面推开。严把“入口关”，严格做到“谁推荐，谁负责”“谁提名，谁负责”“谁考察，谁负责”“谁审查，谁负责”，把政治素质好、道德品行好、作用发挥好、群众基础好、履职能力强的人选推选进代表队伍。严把“出口关”，本届以来，共有23名市人大代表被罢免、责令辞去或自行终止人大代表职务，其中1人因涉嫌严重违法违纪被罢免人大代表职务，1人因隐瞒其本人犯罪判刑史，被责令辞去人大代表职务，1人因有悖社会公序良俗行为，被责令辞去人大代表职务。

常委会加强督查督办，让建议有实效。通过突出重点处理建议督办、强化对口督办、开展大督办等方式，建议办理实效得以整体提升。组织开展集中大督办，进一步完善“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”五位一体的“大督办”机制。

分类分项确定重点处理建议，由常委会领导牵头督办。对建议承办数量较多，办理难度较大的重点单位进行集中督办。对集中督办代表不满意的答复，通过召开协调会、督办会、电话或者见面交流等形式，确保建议办理取得实效。市人大常委会联工委还对代表签署的满意情况进行电话回访，对办理不到位的建议进行再交办。由市人大常委会、市人民政府有关领导与相关工作部门跟踪督办，通过再沟通、再办理、再答复、再落实，有效地提升了代表建议的办结率、满意率。■



湘乡市：借力“智囊团”增强监督实效

□ 周 鑫

如何进一步提高决策和监督的科学化、民主化、法治化水平，一直是各级人大常委会思考的重要课题。近年来，湘乡市人大创新工作方法，成立咨询委员会和法律服务团，作为常委会、专门委员会及常委会工作机构的“外脑”和“智囊”，收到了明显成效。

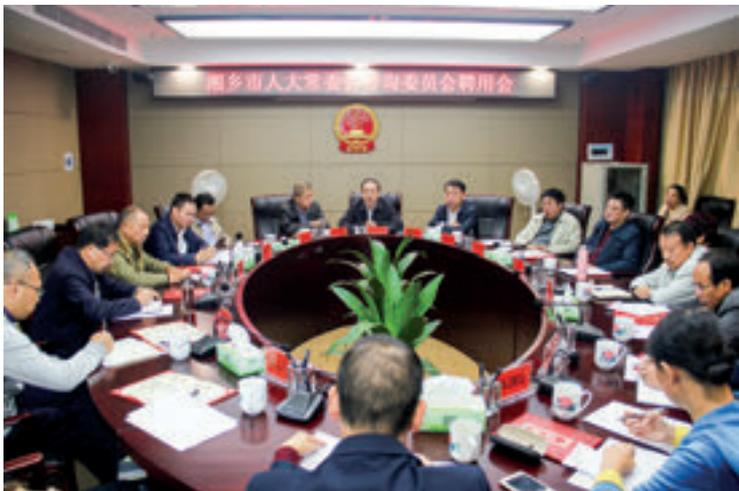
2008年，湘乡市人大常委会组建法律服务团，从市内司法界聘任了15位具有较高法律素养，并在所从事的司法实践专业领域有所建树的专家和法律工作者为法律服务团成员，聘期5年。法律服务团主要为人大常委会履职提供法律咨询，当好顾问；为有关国家机关组成人员、工作人员提高法律水平进行辅导；开展普法宣传，为人大代表和群众提供法律服务和法律援助。2017年，在总结

工作经验的基础上，市人大常委会修订《湘乡市人大常委会法律服务团工作办法》，从成员选任、职责任务、考核奖惩、解聘条件、工作保障等方面作了详细规定。

2015年，市人大常委会主任会议研究组建咨询委员会，出台了《湘乡市人大常委会咨询委员会工作暂行办法》，决定聘请各行业专业人员成立咨询小组，为市人大常委会各项工作提供参谋咨询。咨询委员会聘请了来自全省各行业的11名咨询委员会成员，这些成员均具有一定专业知识，又熟悉相关行业业务，大部分是财经管理、城市规划、教育、卫生、农业等相关方面的专业人才；2017年，结合工作的实际需要，咨询委员会成员调整为15人，此次聘用的成员大多是经济管理、城市规划及教育、卫生、农业等领域的专业人才。“智囊团”最大的特点是人员精干、专业能力强。湘乡市人大常委会在队伍建设上着力，不断增强人员配备。

为加强领导，市人大常委会专门安排相关办委牵头，对“智囊团”进行日常管理，加强工作联系，并按照专业对口的原则，进行分组管理。法律服务团和咨询委员会下设的财政经济、教科文卫、环境与资源、农业与农村4个小组，坚持定期碰头制度和分组召开调查座谈会、论证会、听证会等会议，或根据市人大常委会的授权，开展相关工作的社会调查，发挥其各自的优势和特长，对湘乡市人大常委会相关工作进行指导，并提供咨询服务。

为使“智囊团”发挥出最大的作用和效益，法律服务团和咨询委员会成员围绕人大常委会重要议题、专业



湘乡市人大常委会聘用咨询委员会成员。

活动和经济社会发展参加活动，坚持深入现场、深入一线，解决实际问题。法律服务团在参与执法检查、专项工作调查、工作情况调研、法律文书评选、旁听法院庭审案件、参与重大案（事）件会商、维护代表合法权益等方面发挥了重要的作用。2017年，法律服务团参与市人大常委会组织的对司法体制改革情况的调查，围绕顶层设计如何有效地在基层落地生根提出了很多科学合理的建议。市人大常委会在公检法司四家主要执法、司法机关开展优秀法律文书评选活动，法律服务团成员担任评审团成员，评审出一批有示范意义的优秀法律文书，并在讲评会上分别进行点评讲解，促进了全市法律文书制作水平和质量的进一步提高。咨询委员会积极履职，在推进地方立法、提高立法质量，协助常委会开展监督工作，推进科学决策、民主决策和依法决策等方面发挥了重要作用。如规划小组专家在调研走访的基础上，围绕湘乡市城市总体规划（2016-2030年）草案给市人大常委会组成人员进行了有针对性的授课，并提出了建议，市人大常委会审议提出了8条审议意见，市人民政府悉数采纳，修改后的规划获得省人民政府批复；财经小组积极参与预决算审查、预算调整审查等监督工作，积极建言献策，近年提出了70余条意见和建议。

据统计，2个“智囊团”每年参加市人大常委会的各类活动、会议达200余人次，有效提升了人大决策和监督的权威，增强了人大监督实效，有力促进了全市人大工作高质量发展。■

岳塘区：选民为代表工作室点赞

□ 朱卓英



岳塘区的市区两级人大代表在下摄司人大代表工作室接待来访群众。

岳塘区人大常委会在12个乡镇（街道）建立代表工作室，借助代表工作室平台，充分发挥代表作用，不断提升人大工作水平。

2018年6月15日上午，湘潭市委常委、市纪委书记、监委主任胡卫兵，市人大常委会副主任徐亚健和岳塘区人大常委会主任朱卓英、副主任石龙等市区两级人大代表到下摄司人大代表工作室开展代表接待日活动，这是下摄司人大代表工作室建成后首次开放接待群众。当天代表们共接待群众3批8人次，来访群众向代表反映了胜利路路面坑洼不平、加快下摄司老龄化设施改造以及项目征地拆迁等有关问题。代表们在认真听取后，积极协调，主动跟进，全力推动。在市区相关职能部门的大力支持下，这些问题在当年下半年都得到了较好的解决，赢得了居民群众的高度认同和一致好评，群众由衷地说：“人大代表为我们代言，办了好事，要为他们点个赞！”

这是岳塘区人大代表通过代表工作室开展代表活动的一个缩影。

高标准建好人大代表工作室

2018年初，岳塘区下摄司街道开始谋划代表工作室的建设。这得益于向明凯、熊宜新、黄灿、王汉湘等市人大代表的大力支持，选址胜利路旁原中洲路街道办事处一楼的两个腾退门面，约150余平方米，建设改造为代表工作室。在建设阶段，市区两级人大常委会的领导多次到现场指导，支持推动并明确要求将其打造成全市最具影响力的人大代表工作室。朝着这个目标，有关市、区人大代表坚持本地调查与外地考察相结合，赴深圳月亮湾、湘潭县易俗河和雨湖区民主路人大代表工作室进行学习交流，借鉴好的模式、做法和经验，进一步完善了代表工作室每周定期开放、每月代表接待、专人坐班值守、意见收集反馈等工作机

制。下摄司人大代表工作室自建成运行以来，已收集来访群众意见建议50条，协调推动解决问题共30个，其中包括裸露垃圾围子拆除、下水道疏通、井盖板更换、路灯安装等一系列与群众生活密切相关的民生实事。这里已然成为人大代表联系人民群众的第一窗口，得到了省市领导的高度关注，2018年6月，省人大常委会联工委主任张云英在现场视察时，就表示“下摄司人大代表工作室建得好，机制好，发挥了很好的作用”。

2018年底，岳塘区范围内的12个镇（街道）均建好了人大代表工作室，同时，代表工作室的各项制度也得以建立健全，张挂上墙。代表工作室认真落实代表履职登记制度，将代表履职的各个方面纳入履职档案，实现考核常态化。代表工作室也是区人大代表向选民报告履职情况之地，2018年，共有48名区人大代表在各自代表小组所在的代表工作室向选民报告履职情况，使代表履职置于选民的监督之下。为了充分发挥代表工作室的作用，按照规定，每月15日，市区两级人大代表在代表工作室接待选民，既加强了市区人大代表之间的互动和沟通，上下协同，形成了合力，又为市、区两级人大代表了解市情、区情，共同推动问题的解决提供了方便。2018年，全区12个人大代表工作室共接待群众400多人次，协调督促解决了下摄司大桥征地拆迁补偿尾款拖欠，化纤小区、新塘村小区下水道堵塞，下摄司公交站站台改造，精细化小区危房加固等问题，在人大代表与选民之间架起沟通的桥梁，提高了代表的履职意识和履职热情。

把代表工作室打造成学习平台

区人大常委会利用人大代表工作室这个平台，坚持把代表学习、培训作为一项基础性工作来抓。每一个人大代表工作室，都配置了宪法和代表法、监督法、地方组织法等法律书籍，《怎样当好人大代表》等专业书籍以及《人民之友》等资料，让代表们根据需要加强学习。

各代表小组定期组织代表到代表工作室学习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，学习栗战书委员长关于人大工作的讲话精神，学习与代表履职有关的必备的法律知识，还邀请专家为代表们作专题讲座，组织优秀的代表交流履职经验。在进行各种自主学习、集中学习、外出学习，或列席区人大常委会会议，参加执法检查、视察调研后，代表们在这里各抒己见。代表工作室已然成为人大代表加强学习、提升素质、提高履职能力的重要平台。

从代表工作室到一线阵地

人大代表要经常性地深入基层，倾听民声，了解民情。区人大常委会建议每位代表除了在代表工作室联系选民外，还要采取上门走访、邀请座谈、电话联系等方式，加强与选民的联系，收集社情民意，反映群众呼声，帮助解决群众实际困难。落实每名市人大代表联系一名区人大代表工作机制，区人大代表小组积极主动邀请市人大代表参加小组活动，到各代表工作室接待群众。

以代表工作室为平台，各代表小组在听取群众建议的基础上，围绕各自乡镇（街道）的重要工作开展视察调研。如下摄司街道代表小组围绕更好应对老龄化、推动多层住宅建设配套加装电梯的问题，组织全国、省、市、区四级人大代表联动，到下摄司运河社区电中小区实地视察；五里堆街道代表小组围绕加快养老服务业发展、提升农贸市场管理水平和优化校园周边环境等课题，组织人大代表走进养老机构、高等院校、农贸市场、居民小区了解情况，开展座谈；岳塘街道代表小组围绕垃圾分类处理、品质岳塘建设，特别是老旧小区和背街小巷提质改造工程建设情况开展调研。2018年，区级人大代表以小组为单位，紧紧围绕法治岳塘建设、农贸市场整治、创文创卫工作、小区物业管理、平安创建、城市管理、重点项目建设等全区重点工作开展小组活动，通过视察调研，形成调研报告28篇，其中，关于“老旧小区完善配套设施”“垃圾分类处置”和“学前教育”等多篇调研报告提出的建议，已被吸收到市级相关文件之中。

全方位展现代表风采

岳塘区各代表工作室充分发挥作用，得到了媒体的广泛关注。2018年以来，市级媒体宣传报道有50多篇，《下摄司代表工作室首次开放运营》《下摄司街公交站台安装便民座椅》等在《湘潭日报》发表，湘潭人大网、湘潭政府门户网站以“全国省市四级代表联动走访”“人大代表在下摄司代表工作室联系群众解难题”等为题进行专题报道，同时岳塘区代表工作室建设等工作经验还被岳塘新闻网等区级媒体报道30余次，新闻宣传力度进一步加大。以代表工作室为平台，人大代表在春节、重阳节等传统节假日期间到困难户家中进行走访慰问，积极参与脱贫攻坚、助残工作，开展就业帮扶，特别是一些非公企业家，主动承担社会责任，积极为就业难的困难对象协调联系并提供合适的工作岗位等，展现了新时代人大代表的新风采。■

雨湖区：谱写代表工作新篇章

□ 黄晓琴

雨湖区人大常委会坚持创新代表工作机制，激发代表履职热情，保障代表依法行权，以实际行动谱写代表工作新篇章。

“人大代表是人民代表大会的主体，人大及其常委会只有做好代表工作，充分发挥代表作用，才能更好地履行宪法和法律赋予的职权，人大工作才能充满生机和活力。”湘潭市雨湖区人大常委会主任罗扬义在安排部署雨湖区2019年代表工作时如是说。

加强履职培训，代表素质“真提高”

“此次培训学习规格高、课程新、内容全，既有专业知识的讲授，又有国家方针政策及国际发展形势的介绍，对人大代表今后开展工作和活动具有很强的实际指导与操作意义。”“通过此次培训，代表们的政治意识明显增强，履职能力明显提高，代表的凝聚力明显提升。”“希望今后常委会组织开展代表培训常态化，让更多人大代表和人大工作者有培训学习的机会。”赴厦门大学履职培训学习交流时，参训的人大代表、人大工作者纷纷表示。

2018年以来，雨湖区人大常委会在学习方式灵活创新、学习内容精准实用上下功夫，在制定《雨湖区六届人大代表学习培训三年计划》的基础上，通过集中组织代表外出履职培训、向代表寄送各类学习刊物、利用人大及其常委会会议、视察调研、执法检查等契机邀请专家向代表授课等多种形式，对代表们进行了代表法、宪法修正案、监察法解读及代表如何提出议案和建议、政府全口径预算决算的审查和监督、“一带一路”与中国经济全球化等课程培训，进一步拓宽了代表履职培训范围，人大代表思想政治水平、业务知识结构、调查分析与履职能力等综合素质都得到了全面提高。

拓展沟通平台，代表服务“真满意”

“9路公交车起点站搬到汽车西站以后，给往雨湖区的楠竹山居民带来了诸多不便，建议政府将9路



雨湖区楠竹山镇人大代表接待日活动现场。

公交车起点站改迁到湘潭火车站。”“由于历史原因，锦江华庭小区的物业管理没有纳入江南集团此次‘三供一业’改造移交范围，不利于小区今后的管理，希望代表们向政府相关部门反映……”楠竹山镇人大代表接待日活动现场，面对人民群众的畅所欲言，代表们认真倾听并一一答复。

“南盘岭社区开展了人大代表接访日活动，让人大代表走进社区听民意，为民解难题，办实事，为小区申请安装智能健身驿站，让居民在家门口就能健身锻炼。”广场街道南盘岭社区二酱厂小区居民提起人大代表接待日活动不禁喜笑颜开。

2018年以来，雨湖区人大常委会不断完善代表联系群众平台建设，在全区建设14个代表工作室的基础上，建成78个代表工作站，将代表工作平台向选区延伸。同时，雨湖区人大常委会坚持推进人大代表“全员进站”，明确每月15日为全区人大代表接待日，2018年雨湖区的省、市、区、乡四级代表共参加代表接待日接待人民群众1200余人（次），收集关于基础设施建设、老旧危楼改造等意见600多条，推动解决问题340多个。2019年5月举行的人大代表接待日，上海市人大常委会代表工作委员会副主任傅爱明率上海市各区人大代表工作者到雨湖区广场街道、响水乡等人大代表工作室进行调研，现场与乡镇人大主席、街道人大工委主任及正在接待群众的市、区、乡三级人大代表就如何提高代表履职水平、如何组织代表围绕群众关心的热点难点问题、如何提高代表建议办理质量等方面开展视察和调研活动。傅爱明一行对雨湖区人大代表工作室建设、代表活动开展、代表联系和服务群众等工作表示了充分肯定。

雨湖区人大常委会还规范了常委会组成人员走访联系代表制度，2018年3月集中走访代表活动中，雨湖区人大常委会组成人员走访代表216人次，收到建设军民融合特色小镇、增强村级集体经济造血功能、加强对城中村道路的亮化、关注失独家庭和独居老人的养老问题等建议、意见73条。

创新督办机制，代表建议“真落实”

“村民很感谢政府办实事，消除了多年以来存在的安全隐患。很感谢区人大常委会和承办单位对我提出的建议高度重视，对办理结果我很满意，以后也会继续当好代表履职好职。”先锋街道的区人大代表陈洪东对建议落实表示很满意。雨湖区六届人大三次会议期间，陈洪东提出了《关于先锋街道建新村罗家坡段增建基础设施的建议》，2018年4月，雨湖区人大常委会领导、相关工作机构和区城乡建设局负责人来到建新村，与陈洪东一起对罗家坡路段进行现场查勘，并迅速制定了方案，7月中旬此路段两

侧铁护栏安装完毕，安全隐患得到解决，获得周边村民的赞誉。

为促进代表建议办理得到全面落实，雨湖区人大常委会实行大督办机制，由常委会领导牵头，相关委室积极参加所联系单位建议办理工作的督查，掌握了解对口单位办理工作进度；实行电话回访，以背对背的形式逐一听取代表们对办理态度和办理结果的反馈意见；实行现场督办、跟踪督办，强调办理实效；实行重点督办，进行民主测评；实行办理情况和结果网上公开，增强办理工作透明度。区六届人大三次会议以来，雨湖区人大常委会向“一府一委两院”和湘潭经开区交办代表建议70件，建议办理的见面率、答复率均为100%，问题解决率为65.7%，办理态度满意率为97.1%，办理结果满意率为88.6%。

丰富活动内容，代表风采“真展现”

2018年以来，雨湖区人大常委会结合市、区两级政府工作报告提出、代表建议和群众反映集中的问题，精心组织和引导各代表小组开展视察调研30余次，切实增强代表活动的实效性。如昭潭代表小组开展二手车马路市场调研、姜畲代表小组开展美丽乡村建设问题视察、楠竹山镇的四级人大代表开展楠竹山污水处理厂建设项目社会稳定风险评估调研、云塘代表小组开展解决繁城社区办公用房问题视察等，各代表小组在深入基层、实地查找问题的同时，积极提出有针对性的对策和建议，形成了一批代表视察调研成果，为推动相关项目进程和问题解决起到了积极作用。

另外，雨湖区人大常委会通过红网雨湖频道及省、市人大网等各级媒体积极宣传代表履职情况和先进事迹，组织开展市人大代表创“三优”、区人大代表创“五优”活动，激发代表履职热情，大批优秀人大代表用实际行动展现了真风采，成为爱岗敬业、争先创优的表率。如吕伍清代表，20年间结合村主任自身工作和人大代表职责，积极为乡村谋发展，传递群众心声，解决群众实际困难。提起这位村主任，当地群众无一不信服，无一不认可。刘和平代表，多年来致力于创新集团化办学模式，推进优质教育资源均衡发展，在应对化解大班额的艰巨任务面前，本着“以学生为本”的理念，在不违背政策的前提下，满足“分流扩班”学生的需求，确保了分流学生满意、家长满意、社会满意。周罗知代表，来自基层，深入基层，长期的基层实践加上代表活动开展的广泛调研让她掌握农村的第一手资料，竭尽全力了解基层群众的最真实生活生产状态，把最真实的声音传递到区人大会议，让基层的声音为政策所吸收。

湘潭县：做实备案审查有新招

□ 杨立明 代奇峰



湘潭县人大法制委召开全体会议审查规范性文件。

近年来，湘潭县人大常委会坚持“有件必备、有备必审、有错必究”的原则，通过高位推动、创新模式，推动规范性文件备案审查工作脱虚向实，取得较好成效，捍卫了法制统一，为强化地方人大法律监督积累了经验。

截至目前，县人大常委会备案审查规范性文件100余份，发出自行整改建议函49件，修改建议函17件，督促县人民政府对多份规范性文件进行了修改，切实维护了法制统一。因成效显著，湘潭县规范性文件备案审查工作得到省人大常委会领导的高度评价，作为先进经验在全省推广。

高位推动，强化组织保障

备案审查工作机构不专、规范性文件“备而不审”，是以往县级人大工作者对备案审查工作的普遍印象。2016年11月，县十六届人大一次会议决定设立县人大法制委员会。县人大法制委成立之初，县人大常委会就开始谋划，法制委工作该如何开局，如何强化监督，以破除人们对规范性文件“备而不

审”的固有成见。

强化组织保障是人大常委会找到的突破口。县人大法制委成立之前，如何配优配强法制委班子，是人大常委会党组着重考虑的首要问题。为此，人大常委会主任唐剑恒就人事安排、人员配备多次部署，召开主任会议进行专题研究，最终推荐有多年法律岗位工作经验和人大工作经验的两位同志分别担任主任委员、副主任委员，在县人大代表中精心选拔有法律专业背景、从事法治相关工作的5位同志为法制委委员，组成了坚强的法制委班子。

为适应机构调整，人大常委会适时修订了规范性文件备案审查办法，明确规定，规范性文件备案审查工作统一由县人大法制委负责，相关专门委员会、常委会工作机构配合，会同开展工作。该办法从制度层面进一步保障了备案审查工作的深入开展。

为进一步强化工作保障，唐剑恒在每月召开的县“四大家”主要负责人联席会议上，经常汇报规范性文件备案审查工作进度和问题，积极争取县委

书记、县长对该项工作的重视、支持，强化了高位的衔接和沟通；县人大常委会每年听取一次规范性文件备案审查工作报告，为备案审查工作“问诊把脉”；县人大常委会主任会议每半年至少专题研究一次规范性文件备案审查工作，唐剑恒进行点评、督促；分管的常委会副主任审阅重要规范性文件，调度各委室联合审查，并全程参加法制委主导的规范性文件审查会议，提供有针对性和方向性的指导意见，积极协调解决工作中存在的困难、问题。

强化主导，创新审查机制

规范性文件备案审查专业性强、涉及知识面广，对从业人员的业务素质要求很高。在以往的工作中，因力量分散、专业人才缺乏等问题，对审查规范性文件往往是“心有余而力不足”。为解决这一难题，县人大常委会经过不断探索，创立并落实了一项行之有效的审查工作机制，即“法制委主导，初审、联审、会议审协调推进”机制。

县人大法制委初审，通过书面审查，确定是由法制委单独审查还是会同其他专门委员会、常委会工作机构共同审查。经初审确定需要会同其他委室联合审查的，经县人大常委会领导审批后，分送其他专门委员会、常委会工作机构，由其在一个月内提出书面审查意见；联审后，各委室有关负责人须准备参加法制委会议，对规范性文件进一步审查。县人大法制委在接到规范性文件之日起三个月内召开会议予以审查，通过会议讨论形成审查意见；会同审查规范性文件的其他专门委员会、常委会工作机构应当派人列席法制委会议，并发表意见。文件制定机关、县人民政府有关部门负责人需列席会议，并对文件作出说明、回答询问；会议邀请部分县人大代表，尤其是具有政法等相关工作经历的代表列席会议，发表意见。县人大法制委委员在听取各方面意见后，围绕文件是否存在合法性、适当性问题进行审查，并最终形成审查意见。“我们探索的审查新模式，解决了审查方式问题，进一步压实了责任，充分发挥了县人大专委会的职能。”县人大法制委主任委员杨立明介绍。

在文件审查过程中，县人大法制委负责初审、主导联合审查、主推审查结果的形成和运用、组织后续审查工作，将主导作用贯穿于审查的始终。县人大法制委主导作用的发挥，解决了备案审查工作力量分散、责任不清的问题，有效整合了各方力量，提升了整体审查效能。

截至目前，县人大法制委已经召开了16次全体会议。通过会议审查，不但强化了审查工作力度，也扩大了人大代表对县人大常委会监督工作的参与，县人大专委会、常委会工作机构负责人，县人大法制委

成员，列席的县人大代表审议发言水平不断提高，询问等监督形式得到充分运用。而联合审查的各委室，不但要签署书面审查意见，还要列席会议发言，审查的实效明显提高。通过落实“法制委主导，初审、联审、会议审协调推进”机制，县人大常委会规范性文件备案审查工作更加深入细致。

跟踪问效，废止“问题文件”

确保文件制定机关对审查意见的落实是增强规范性文件审查实效的关键。因此，县人大常委会将跟踪督促文件制定机关落实审查意见作为增强审查工作实效的重点。

按规定，文件制定机关应当按照建议书的要求，在两个月内作出是否修改或废止规范性文件的处理意见，并向县人大常委会报告。对此，县人大法制委严格按照要求对制定机关进行跟踪督促。

2018年5月7日，县人民政府将《关于印发〈湘潭县殡葬管理办法〉的通知》报送给县人大常委会进行备案审查。县人大常委会审查发现，该文件第二十条关于安葬骨灰墓穴面积的规定，与殡葬管理条例第十一条和《湖南省实施〈殡葬管理条例〉办法》第二十条第三款规定相抵触，面积限额扩大了一倍。县人大常委会及时向县人民政府发出了处理建议函。经进一步审查，又发现该文件制定依据《湖南省实施〈殡葬管理条例〉办法》（2002年3月22日湖南省人民政府令第154号发布），已于2011年1月和2017年12月作了两次修改；关于安葬骨灰墓穴面积的规定由第二十条第三款修改为第十九条第三款，因此，县人民政府报送文本已经过时。为确保修改建议的正确落实，县人大常委会再次向县人民政府发出了处理建议函，建议县人民政府按照现行有效的《湖南省实施〈殡葬管理条例〉办法》相应修改《湘潭县殡葬管理办法》，并在两个月内书面报告县人大常委会。

2019年1月4日，县人民政府将《关于印发〈湘潭县城区禁止露天焚烧垃圾管理暂行办法〉的通知》报送给县人大常委会进行备案审查。县人大常委会审查发现，该文件超越法定权限，设定了系列行政处罚。如，第二十条修改了《中华人民共和国大气污染防治法》第一百一十九条规定的处罚方式，超越法定权限。另外，还有3条类似情形，也属于违法设定行政处罚。县人大法制委先后两次召开会议深入审查，并提请主任会议决定，建议县人民政府废止该文件。鉴于该文件问题比较突出，难以实际运用，保留意义不大，县人民政府已自行废止。

通过紧抓问题不放，跟踪督促，多份文件的不当之处均已及时修改完善，县人大常委会规范性文件备案审查工作实效逐渐凸显，有效捍卫了法制统一。■

韶山市：强化人大代表履职培训

□ 庞 旺

近年来，韶山市人大常委会采取有效措施，创新方式方法，切实加强人大代表培训工作，树牢人大代表的初心与使命，代表和维护广大人民群众的根本利益，推动经济社会高质量发展，提高人大代表履职尽责的能力和水平，进一步增强工作实效。

计划先行，完善机制。2017年9月22日，韶山市第九届人大常委会第十次会议审议通过了《韶山市第九届人大代表学习培训三年行动计划》，将初任培训、履职培训、专题学习调研和其他培训结合起来，采用集中与分散，走进来与走出去相结合的方式，通过集中办班、委托培训、以会代训、专题讲座、履职经验交流、专题调研考察、演讲等多种方式进行。当年，韶山市人大常委会组织141名新任代表进行了集中履职培训，邀请领导和专家讲解人民代表大会制度、人大履职相关法律法规、依法治国与宪法权威、建立人大代表履职监督机制等知识，既有理论高度，又有现实指导性，受到了参训代表的一致好评。随后，韶山市人大常委会建立了人大工作者和人大代表集中学习制度，每月每个单周的周二为学习教育活动日，组织机关全体工作人员和部分人大代表参加集体学习。在组织参加湖南省、湘潭市人大会议和开展有关视察、调研、监督活动前，有针对性地组织代表进行培训和专题学习。同时大力支持和鼓励乡镇人大创新培训模式，组织举办乡镇人大代表培训班，形成学习教育培训的整体活力。

创新载体，丰富内容。2018年4月，韶山市人大常委会组织40余名优秀人大代表赴全国人大培训中心厦门培训基地进行集中培训，开阔视野，提升能力；8

月，组织了60余名市人大常委会组成人员和市、乡人大工作者赴清华大学开展专题教育培训活动，提高做好人大工作的能力和水平；11月，邀请了云南省四届优秀省人大代表、云南省艺术学校校长李琪来韶山，对全体市人大代表专门讲授如何当好人大代表、如何履职的亲身经历。今年6月，韶山市人大常委会又组织了70余名市人大代表参加湖南师范大学举办的代表履职能力提升培训班，参加学习的代表深受教育和启发，纷纷表示要牢记使命担当，真诚履职尽责。

突出特色，确保质量。韶山市人大常委会依托韶山干部教育和党性教育资源优势，与培训机构联合创新教学模式，把红色文化融入教学活动中。韶山市银田镇和韶山乡人大主席团开展乡镇人大代表培训，多次邀请中国中共文献研究会毛泽东思想生平研究分会相关负责人、韶山市委党校老师和毛泽东纪念馆工作人员授课，讲述韶山红色故事。湘潭市连任五届人大代表王国祥多次应邀来韶山与乡镇代表交流履职经验。各乡镇人大代表培训从国际国内形势、国家的大政方针，到如何审议，如何提好建议、服务好群众，再到美丽乡村建设、人居环境整治等，内容更加丰富，代表们的兴趣提高了、理论提升了、能力增强了。

拓展平台，增强实效。今年以来，韶山市人大常委会深入开展了“一平台二为主三保障”工作，推动人大代表“全员进站”活动。即：加强代表联系群众工作室（站）建设，全市各乡镇（村、社区）代表联系群众工作室（站）全覆盖，并健全机制，规范工作。突出“二为主主体”，各乡镇代表联系群众工作室，以韶山市人大代表参加接待工作为主，乡镇人大代表可以参加；各村（社区）代表联系群众工作站，以本乡镇人大代表参加接待工作为主，可以邀请本选区选举产生的韶山市人大代表参加。做到“时间、服务和效果三保障”，各乡镇代表联系群众工作室一般相对固定安排每月15日由代表接待人民群众，各村（社区）代表工作站每季度第二个月的15日集中接待人民群众，平时认真听取人民群众的意见建议。对人民群众提出的意见建议，按分级处理的原则，帮助人民群众解决问题。■



桃花村大酒店

品质至上 服务一流

2015年，有着20多年历史的老店——桃花村大酒店，从桃江县城老城区搬迁至东区休闲广场团山路106号，用更大的格局和气势为百姓提供健康优质的服务。一直以来，酒店秉承明明白白做人，踏踏实实做事，做老百姓放心的酒店的经营理念，持续发展，是一家以经营餐饮、客房服务为主的平价型酒店。酒店营业面积3998平方米，现有员工100余人，承包单位食堂多家。近年来，酒店多次荣获市、县“餐饮服务食品安全示范单位”“餐饮业明厨亮灶示范店”“企业平安创建先进单位”等称号。

酒店拥有一支具有匠心精神的专业厨政团队，主营湘菜与地方特色菜，菜品做工精细，口味宜人，深受消费者喜爱，为桃花村大酒店的事业持续性发展打下了坚实的基础。

20多年来，酒店一直将食品卫生安全放在首位。2017年，酒店成为桃江县“首家4D厨房酒店”。此后，全体员工一直保持着自查自检，互查互检，不断精进与更新状态。从传统酒店厨房的“闲人免入”到现在的“欢迎参观”，随着酒店“4D厨房”正式对外开放，不仅引起了益阳市、县领导的关注和指导，还吸引了不少社会人士、餐饮同行前来酒店参观、体验，让消费者近距离感受厨房的管理与规范过程，打造了真正的“明厨亮灶”。此举不仅很好地规范了后厨管理，也保证了食品安全与厨房卫生，让百姓看得明白、吃得放心，还让顾客吃出幸福的味道。酒店总经理表示：通过模式的复制把酒店旗下承包的多家食堂也打造成食品安全



“明厨亮灶”示范点，真正起到行业引领和示范单位作用。

酒店承诺，将一直坚守食品安全与责任，真诚与监管部门牵手，风雨同舟，不忘初心，牢记使命，携手共创食品安全美好未来；同时也为员工幸福、企业振兴、国家富强而奋斗，用灿烂的青春书写桃花村新的篇章。



超市化仓库，各类食材分类、分层、分区摆放。



桃江首家4D厨房，360度无死角。



明厨亮灶“开放式”厨房欢迎参观。

“法律巡视”护航中小企业发展

□ 冯国帅

长沙市人大常委会对贯彻实施中小企业促进法情况开展检查，现场检查直奔问题，常委会主任作执法检查报告，推动问题解决，执法检查再添“新画风”。



长沙市人大常委会主任程水泉（左二）率执法检查组到湖南小洋人科技发展有限公司了解情况。

7月25日，长沙市人大常委会印发了执法检查组关于全市贯彻实施中小企业促进法执法检查情况的报告的审议意见，并附上一份问题清单，要求市人民政府在6个月内研究处理。上半年，市人大常委会开展了中小企业促进法执法检查，抓住了关键问题并推动问题解决，彰显了“法律巡视”利剑监督威力。

成立高规格的执法检查组

习近平总书记多次就民营经济和中小企业发展提出明确要求，为新时代民营经济和中小企业健康发展注入了强大动力。长沙要实现高质量发展，就必须重视民营经济发展。一些人大代表和中小企业从业人员也积极呼吁依法促进全市中小企业健康有序发展。长沙市人大常委会审时度势，决定通过开展中小企业促进法执法检查，扩大参与、研究问题，推动法律贯彻实施，促进中小企业健康发展。

市人大常委会将开展中小企业促进法执法检查列入2019年工作要点，并提请市委常委会会议审议通过。市委将市人大常委会2019年工作要点转发全市，自上而下形成共识。市人民政府对这次执法检查非常重视，全力配合。

市人大常委会成立了高规格的执法检查组，由常委会主任程水泉担任组长，副主任赵建强、王国海，秘书长柳美景等三人担任副组长，市人大财经委组成人员和部分具有专业知识的常委会委员为成员；要求每位成员认真研读法律文本，掌握法律要求，结合实际开展相关调研，搜集所在选举单位或身边中小企业的有关情况并严格遵守有关纪律规定。

现场检查坚持问题导向

5月24日，市人大常委会执法检查组来到湖南小洋人科技发展有限公司开展现场检查。检查组

成员详细询问企业存在的困难和问题，并与企业负责人深入探讨破解问题推动发展的办法。这是执法检查的一个现场。

执法检查分为动员、调研、自查、检查、审议、整改六个阶段，通过召开多层面的座谈会、有针对性地走访代表和企业、全面检查与随机抽查相结合、带着问题开展现场检查、常委会组成人员集中视察的方式进行。

市人大常委会组织召开了市直有关部门、中小企业负责人、经济园区、区县人大常委会和政府有关负责人参加的多个层面的座谈会，听取意见和建议，从多个角度了解中小企业发展现状及存在的问题，与有关政府部门研究了推动中小企业发展的对策和措施。同时，执法检查组分行业走访不同类型的中小企业31家，走访行业代表7人，认真听取中小企业负责人和人大代表的意见，研究中小企业发展中面临的共性问题，此外，还在人大代表微信群里开展了促进中小企业发展的有关讨论，代表们纷纷建言献策。

在此基础上，执法检查覆盖了市本级各政府部门、国家级园区、市属商业银行和9个区（县、市），要求被检查单位按要求开展自查。执法检查组对照法律要求进行全面检查，实现执法检查范围全覆盖。在全面检查的基础上，检查组随机抽取部分区县和市直单位进行重点检查。

市人大常委会执法检查组带着问题、带着思考，分成三组到岳麓区、雨花区、开福区、长沙县、浏阳市、宁乡市开展现场检查，实地察看各区县贯彻实施法律的情况。每到一地，检查组深入企业车间，与从业者和一线工人当面交流，了解中小企业真实情况。检查过程中，就中小企业反映较多的财税支持、融资促进、服务措施、权益保护等方面问题，检查组通知市工信局、市财政局、市税务局、市金融办、市科技局、市属商业银行、有关区县和园区的负责同志到执法检查现场，当面研究具体问题。中小企业负责人对这种坚持问题导向的执法检查十分欢迎和支持。

执法检查组到上述6个区（县、市）开展现场检查的同时，委托芙蓉区、天心区、望城区人大常委会在辖区内开展中小企业促进法执法检查。3个区人大常委会制定执法检查方案，由常委会领导带队在全区范围内开展检查并将检查情况报送市人大常委会执法检查组。通过上下联动，形成合力，促进中小企业发展。

笔者了解到，在听取和审议市人民政府贯彻中小企业促进法情况报告之前，市人大常委会组成人

员在全市范围内就民营经济发展情况进行集中视察。视察组成员实地察看了零售业、工业、商务服务业、软件和信息技术服务业等方面的8家中小企业，与从业人员充分交流，讨论发展中存在的问题，更加详细地掌握了中小企业发展现状和存在的共性问题，为审议发言和执法检查提供了参考。

常委会主任作执法检查报告

“从执法检查情况来看，自新修订的中小企业促进法实施以来，市人民政府及有关部门为促进中小企业的发展做了大量的工作，取得了积极成效。”6月25日，市十五届人大常委会举行第二十四次会议。程水泉代表执法检查组在会上作了关于检查《中华人民共和国中小企业促进法》实施情况的报告。

与以往不同的是，这是近年来第一次由常委会主任向会议报告执法检查情况。报告语言精炼、文风朴实，在简要概述法律实施的基本情况，直接摆出执法检查过程中发现的4个方面16个问题：没有依法设立专项资金，没有依法设立发展基金，没有完全落实减税降费政策，没有建立跨部门的信息平台，用地难、用工难、融资难、融资贵的问题长期存在，在市场准入、审批许可、招投标、资信获取等方面对中小企业仍有不平等待遇……这些问题既火辣又务实，一针见血指出了中小企业促进法在贯彻实施过程中存在的各种问题。

市人大财经委主任委员丁志良说：“执法检查报告既肯定成绩，又不搞评功摆好那一套，既立足法律要求，又不生搬硬套法律条文，坚持用事实和数据说话，给人耳目一新的感觉。”市人大代表裴小芳说：“执法检查坚持问题导向，着力研究解决我们中小企业发展中的问题，对症下药，使我对未来的发展更有信心了。”

市工信局局长康小平坦言：“对照法律要求，工作确实还存在差距，报告中反映的问题确实存在，回去一定整改到位。”

“执法检查就是要找准问题、抓住问题、研究问题，推动问题解决。”程水泉说。针对执法检查发现的问题，市人民政府及其部门迅速研究整改措施。7月下旬，市人民政府发布通知，拟面向中小企业开展“小巨人”企业认定，促进中小企业高质量发展；7月底，市工信局初步拟定长沙市中小企业发展基金设立方案；8月初，长沙市企业服务中心正加紧筹建，拟于近期挂牌运行；设立专项资金、落实减税降费、完善服务措施、破解融资难、用地难、用工难等一系列整改措施正在加紧出台。■

决定背后的教育情怀

□ 李勇灵 罗 浩

为推进全县教育工作健康有序发展，永兴县人大常委会出台相关决定，并通过开展专题询问、专题调研等方式加强跟踪监督，推进决定落地落实。

日前，笔者从永兴县教育局获悉，2019年该县高考、中考捷报频传。高考成绩实现连续三年跨级跳，一本上线427人，比2018年多187人；二本上线464人，比2018年多69人；二本以上上线人数891人，比2018年多256人。中考成绩更是大快人心，全县参考人数8193人，其中7A考生663人，较去年486人增加177人，7A率8.17%，较去年提升1.31%。从“两考”成绩看，该县教育教学质量较过去均得到了大幅提升。这是永兴县人大常委会持续监督发力，促进教育工作提质增效的一个缩影。

“教育是最大的民生工程，牵系着千家万户，关系着祖国的未来，县人大常委会将坚定决心、矢志不移地推进我县教育事业健康有序发展。”永兴县人大常委会主任陈晓光说。

2013年以来，为积极回应社会和群众对教育发展的期盼，县人大及其常委会聚焦教育领域，作出了关于加强农村寄宿制小学建设的决定及关于加快建设教育强县的决定，督促县人民政府及社会各界把教育事业放在民生发展工作首位，举全县之力，聚全民之智，优先办好永兴人民满意的教育。

聚焦农村教育难题

近年来，随着城镇化进程加快，农村劳动力向城市转移，农村留守儿童日益增多，加上农村中小学校布局调整，农村学生就学半径逐渐扩大，农村孩子存在读书难、上学难问题，许多学生家长无奈之下选择在学校附近租房陪读。群众对农村学校资源整合不到位、基础教育薄弱、学生上学难等问题反映强烈。

针对以上情况，该县人大常委会组建专门队伍，于2013年3月至5月，深入全县各乡镇、中小学校开展调研，了解拟建农村寄宿制小学的基础及布局情况；并对近千户学生家长进行问卷调查，初步掌握农村寄宿小学生人数；通过深入走访调查、广泛征求意见、认真分析研究。2013年12月，县十六届人大常委会第六次会议作出了关于加强农村寄宿制小学建设的决定。决定提出在全县建设21所农村寄宿制小学的目标，缓解农村学生特别是留守儿童读书难问题，推

进农村教育教学质量提高。

为跟踪督促县人民政府有效落实决定，自2014年以来，县人大常委会每年组织开展决定落实情况调查，深入乡镇和学校摸底情况，针对存在的问题提出相关交办意见，形成检查、调研、交办的完整工作链条，直至问题得到解决落实。对部分单位整改不及时不到位的问题，县人大常委会采取刚性监督手段督促落实。

2016年10月，县十六届人大常委会第二十三次会议就县人民政府贯彻落实关于加强农村寄宿制学校建设决定情况开展专题询问，县电视台全程录播。会上，10余位常委会组成人员围绕全县农村寄宿制小学建设过程中存在个别领导思想认识不够、工程进展缓慢、建设标准不一、学校管理滞后等重点问题，对县人民政府分管领导及相关部门负责人进行询问，相关职能部门和学校负责人现场作答，并列整改时限。专题询问后，会议审议意见及时转交县人民政府研究办理，对突出问题实行“一对一”跟踪督办，做到环环相扣，确保整改工作成效。

县人大常委会继续加强对决定落实情况的跟踪监督，2017年至2019年，每年组织队伍对农村寄宿制小学管理及运行情况进行专题调查，及时掌握情况，客观指出问题，并以交办函形式督促县人民政府及相关部门整改落实。

破解教育质量之困

质量是教育工作的生命线。从过往来看，永兴县教育质量逐年逐步得到了提高，但从发展的眼光看，差距还比较大。与先进发达地区和省内其他县市相比，差距更为明显。面对教育工作中存在的“重办学规模轻教育质量、重校园建设轻教学管理”等倾向，县人大常委会领导立足长远，提出“教育强县、教育兴县”理念，县人民代表大会作出关于加快教育强县的决定，助推全县教育事业开创新局面。

为作好决定出台前期工作，2017年3月至5月，县人大常委会组成5个调研组，对全县教育现状开展调研，并到其他地区进行考察，就全县教育工作形势进行认真分析，借鉴外地教育教学管理先进经验，形



永兴县人大常委会主任陈晓云（中）
调研农村寄宿制小学建设情况。

成了翔实的建设教育强县调查报告，为出台决定打好基础。同年8月至10月，决定起草工作领导小组召开座谈会，广泛征求意见，参加座谈人员达1300余人，收集整理意见和建议1250余条；组织召开讨论会科学论证决定内容，对照意见和建议修改决定草案120余处。通过反复斟酌讨论、科学研究论证，2017年12月21日，县十七届人大二次会议通过了关于加快建设教育强县的决定。

为督促县人民政府落实好关于加快建设教育强县的决定，县人大常委会每年围绕决定的目标要求，对教育强县工作具体实施情况开展监督，并列入年度工作要点。

2018年9月，县人大常委会开展了全县义务教育大班额化解及教师队伍建设工作专项调研，围绕省、市消除义务教育大班额目标任务，督促县人民政府深入推进相关工作。10月，县人大常委会组织部分在永兴的省、市人大代表及县人大代表，就决定落实情况开展专题调研视察和专项调查，督促县人民政府出台落实县人民代表大会关于加快建设教育强县决定的实施方案，对决定落实的具体措施和工作任务进行细化和分解。

今年，县人大常委会将永兴一中南校区建设作为重点监督内容，出台了加快推进永兴一中南校区项目建设议案督办工作方案，成立了议案督办工作领导小组，明确了一月一督办、每季度召开专题会听取汇报、半年向常委会主任会议报告、每年向县人大常委会报告的督办工作方式，跟踪督促项目建设有序推进。

落实决定助推发展

在县人大常委会的有力监督下，县人民政府及有

关职能部门顺势而为，攻坚克难，积极推进决定落实，全县教育工作得到有序推进，教育教学质量得到有效提升。

笔者了解到，寄宿制小学建设成效明显。截至2018年8月，全县21所农村寄宿制小学已全部建成并投入使用，圆满完成决定提出的目标任务。2018年下半年，全县在校寄宿小学生1603人，有效缓解了农村留守儿童上学难问题。

同时，全县大班额问题得到有效缓解。2018年下半年，全县共消除义务教育超大班额班级188个、大班额班级164个，圆满完成了阶段性目标任务。2018年，县人民政府新建龙山小学教学楼，增加学位2025个，同时还启动了水南综合楼、城郊学校综合楼工程建设，有效缓解了城区学位短缺问题。同时，加快了一中南校区项目建设，目前，已完成项目建设征地工作，征地范围内需拆迁民房54栋，已拆除其中53栋；用地手续基本完成，施工许可证及项目备案手续正在办理，项目建设有序推进，预计2021年交付使用。届时，全县将新增6600个高中学位。此举是解决未来五年高中学位紧张、满足新高考模式办学条件、推进城区大班额化解后续工作行之有效的办法。

为满足教育强县师资需求，该县通过公开招聘、招聘特岗教师、分配公费定向培养师范毕业生等途径，新增教师419人。2019年又扩大师资补充力度，新增教师242人，师资力量得到有力补充。

百年大计，教育为本。在县人大常委会的大力助推下，永兴教育得到了长足发展，先后作出的两个决定是人大践行人大工作初心使命的充分体现，更是有效回应了全县人民群众对教育高质量发展的殷切期盼。■

打好“组合拳”，决胜脱贫攻坚

□ 易礼兵

靖州苗族侗族自治县人大常委会采取听取和审议专项工作报告、开展专题询问、工作评议、执法检查等监督形式，打好人大监督“组合拳”，助力全县圆满实现整体脱贫摘帽。

7月24日，靖州苗族侗族自治县人大常委会召开人大代表评议县卫生健康局工作会议。会上，全国人大代表朱登云、省人大代表杨晓琴及与会的市、县人大代表纷纷发言，为县卫生健康局认真履行部门职责，积极助力脱贫攻坚工作点赞。

近年来，该县人大常委会坚持依法履职，有效监督，助力全县决战决胜脱贫攻坚工作。2018年，靖州在全省51个贫困县（市、区）脱贫摘帽检查中排名第三，怀化市第一，顺利实现了脱贫摘帽目标。

两项决定，凝聚工作合力

“脱贫攻坚是政治任务，依法履职，助力脱贫攻坚，县人大及其常委会责无旁贷。”县人大常委会主任龙力要求，必须紧紧围绕县委工作重点，依法履行好人大监督职权，助推政府相关工作得到有效落实。

2016年5月25日，县七届人大常委会第二十六次会议听取和审议了县人民政府关于脱贫攻坚工作情

况的报告，针对全县脱贫攻坚工作中存在的脱贫攻坚氛围不浓，贫困识别欠精准，基础设施建设薄弱，财政扶贫资金投入不足，帮扶对象整体力量不强等问题提出了5个方面的建议、意见。同时，为进一步推进全县脱贫攻坚工作开展，动员全县广大人民群众全力以赴打赢脱贫攻坚战，会议还表决通过了关于全力打赢脱贫攻坚战的决定。2018年4月23日，县八届人大常委会第十二次会议又作出了关于决胜脱贫攻坚实现全县脱贫摘帽的决定，号召全县上下齐心协力，攻坚克难，圆满实现脱贫摘帽目标。

“县人大常委会三年内先后两次就同一项工作作出决定还是首次，说明对脱贫攻坚工作的重视和支持。决定的出台也为推进全县脱贫攻坚工作提供了有力保障。”县人大常委会副主任龙宪周说。

专题询问，把脉“疑难杂症”

“人大监督要突出重点，找准问题，抓住关



靖州苗族侗族自治县人大机关召开扶贫帮扶责任人会议，研究部署脱贫攻坚工作。

键，对症下药。”2016年初，在县七届人大常委会第二十五次会议上，龙力就监督工作提出要求。这次会议通过了县人大常委会2016年工作要点和监督工作计划，决定就全县脱贫攻坚工作进行专题审议，并开展专题询问。4月，县人大常委会组成了专题调研组，采取听取汇报、现场视察、座谈交流、查阅资料、走访了解等形式，对全县脱贫攻坚工作认真调查，掌握了第一手材料。随后，在县七届人大常委会第二十六次会议上，县人大常委会组成人员对全县脱贫攻坚工作进行了专题询问。

专题询问会上，张力丹等6名常委会组成人员先后就如何提高贫困人口识别精准度、帮助贫困户选准发展项目、易地搬迁、扶贫资金管理等问题群众关注的热点难点问题提出询问。县扶贫办、县发改局、县财政局、县农业局、县住建局等部门主要负责人到会接受询问，进行说明解答，列出整改措施。

专题询问审议意见指出了全县脱贫攻坚工作中存在的精准识别有待完善，基础设施建设依然薄弱，扶贫资金投入不足，帮扶对象整体力量不强四个方面的问题，提出了要突出抓好“十三五”脱贫攻坚规划实施，打好政策“组合拳”，加快推进扶贫重点工作，完善扶贫对象建档立卡工作等5个方面的建议、意见。县人民政府副县长尹建芳表示，将对照县人大常委会组成人员提出的建议、意见，制定有效措施，认真整改，全力以赴打赢脱贫攻坚战。

龙力表示，专题询问进一步深化了县人大常委会组成人员对脱贫攻坚工作中一些关键问题的认识，回应了人民群众的普遍关切，也推动一些热点难点问题得到了有效解决。

工作评议，考问行业扶贫

“2016年以来，县交通运输部门共整合涉农资金4.2亿元，完成农村公路提质改造403公里，完成自然村通水泥路518公里，完成农村公路安保工程666公里，全面完成了脱贫攻坚行业扶贫任务。”今年7月24日，在县人大常委会召开的人大代表评议县交通运输局工作会议上，县交通运输局局长林云向与会代表报告。

“县畜牧水产部门先后整合资金2700多万元，在全县建成了太阳坪地芒、文溪长溪等9个温氏扶贫养殖小区，建成栏舍18栋，年出栏生猪达32000头，共联结贫困村23个、贫困户1702户、贫困人口6689人，为全县脱贫攻坚工作作出了积极贡献。”7月25日，在人大代表评议县畜牧水产事务中心工作会议上，全国人大代表朱登云充分肯定县畜牧水产事务中心在行业扶贫工作中取得的成绩，并

就其工作中存在的问题提出了建议、意见。

这是今年县人大常委会对县交通运输局、县畜牧水产事务中心等单位开展行业脱贫工作评议的场景。

“2017年开始，县人大常委会把县直涉农部门的行业扶贫工作纳入了常委会评议政府部门工作的重要内容。”县人大常委会副主任石径霞介绍。3年来，县人大常委会先后组织人大代表对县人社局、县烟草局、县住建局、县交通运输局等7个涉农单位的工作进行了评议，并开展满意度测评，测评结果当场公布。按照县人大常委会工作评议办法的相关规定，县人社局等6个单位测评满意度超过百分之八十，被县人大常委会评为工作评议满意单位。县烟草局由于在脱贫攻坚工作中，引导和服务全县烟叶产业发展不到位，群众意见较大，在与会人大代表满意度测评中，测评满意度低于百分之八十，被评为工作评议合格单位。

石径霞表示，通过对涉农部门的行业扶贫工作开展评议，进一步了解全县脱贫攻坚工作现状，督促政府及相关部门查找和改进工作中存在的问题和不足，从而促进全县脱贫攻坚工作深入开展。

执法检查，确保政策落地

为确保扶贫政策在全县得到有效落实，根据省、市人大常委会的统一部署，2017年8月至9月，县人大常委会组成人员及部分市、县人大代表分成三个组，深入部分乡镇和单位，对县人民政府贯彻实施《湖南省农村扶贫开发条例》情况开展检查。在充分肯定成绩的同时，针对执法检查中发现的思想认识、精准脱贫、政策资金保障、脱贫农户内生动力、条例宣传贯彻等方面存在的问题，县人大常委会提出了要进一步增强政治意识、法治意识，夯实扶贫基础工作，落实脱贫规划，提高扶贫资金使用效益，激发扶贫工作内生动力。审议意见，要求县人民政府及相关部门认真整改，确保条例得到有效实施，推进依法扶贫、民主治贫、科学减贫任务进程。

通过这次执法检查，有力推进了全县脱贫攻坚工作开展，截至2018年底，全县10644户43084名贫困群众脱贫，60个贫困村全部出列，贫困综合发生率降至0.97%，圆满实现了全县整体脱贫摘帽目标。

2017年8月3日，时任省人大常委会党组书记、副主任韩永文率省人大常委会执法检查组到靖州开展现场检查时，对该县脱贫攻坚工作给予了充分肯定，认为靖州在加强条例学习宣传、加大扶贫措施、打造扶贫亮点等方面工作有力、成效明显。■

聚焦饮水安全，开启“执法检查+”模式

□ 邱从仁

7月31日，汝城县人大常委会水污染防治“一法三条例”（即水污染防治法及《湖南省饮用水水源保护条例》《湖南省湘江保护条例》《东江湖水环境保护条例》）执法检查组来到该县河湖“清四乱”专项行动重点整治现场龙虎洞水库，只见库区水面碧波荡漾，708高程以下畜禽栏舍、船只渔网寂然无迹，超载、限速、危险品运输车辆禁行警示标志醒目可见，库区周围装上了一圈粉刷一新的围栏，上游村庄水改旱后新开垦的有机茶叶及生麻、玉竹等中药材长势喜人，呈现一幅“湖畅、水清、岸净、景美”的新画面。



汝城县人大常委会执法检查组成员深入代表和群众家中了解“一法三条例”贯彻落实情况。

今年4月，按照全国人大常委会和省、市人大常委会执法检查工作部署，汝城县人大常委会突出问题导向，迅速启动“一法三条例”执法检查，依次推进自查自纠、组织检查、听取审议、跟踪落实等四个阶段的工作。

此次执法检查采取县人民政府及相关部门自查自改、明察暗访、边检查边督促边整改等方式，并结合代表议案和建议督办、国家机关半年工作情况通报、环保督察整改、听取审议年度环境工作报告等工作进行，开启“执法检查+”模式，为该县打好碧水保卫战，进而推动污染防治攻坚战奠定坚实基础。

2018年12月，县人大代表钟进茂领衔提出了关于建立龙虎洞饮用水水源保护和管理长效机制的议案。该议案被列为县十七届人大三次会议督办议案。

“要把督办好这件议案作为起点和关键，结合‘一法三条例’执法检查，推进议案办理见实效，确保群众饮水安全。”县人大常委会主任肖春英说。

7月下旬，在县级国家机关上半年工作情况通报会上，县人民政府向县人大代表报告了县十七届人大三次会议代表议案、建议办理有关情况，逐项报告了龙虎洞水库饮用水水源保护三年项目计划和实施进度。县人大常委会还将在11月上旬再次专题听取和审议县人民政府议案办理情况报告。

与此同时，县人大常委会紧盯河道所辖范围内乱采乱建乱占乱堆的“四乱”现象及随意倾倒建筑废材、河道淤积富营养化等监管薄弱环节，组成了调查组开展河道管理专项调查，并听取县人民政府专项工作报告，形成了加大河道治理修复力度等审议意见，要求县人民政府即行即改并适时报告审议意见落实情况。

在此基础上，县人大常委会、主任会议多次跟踪监督、交办，推进该县扎实开展环保督察问题整改。到目前为止，中央环保督察“回头看”涉及该县的3个共性问题正按要求持续整改，省环保督察组交办的4个信访件已全部办结，32个反馈问题已整改完成10个，达到时序进度22个。

经“边检查、边整改，边督促、边提高”同步推进模式，县人民政府递交的整改成绩可圈可点：河湖两制、“河长+警长”工作机制、“政府河长+民间河长”双轨制得到全面推行，累计巡河护河13554人次，解决河湖生态问题100余起；多次开展龙虎洞水库水源保护综合执法，对沅江流域等16处非法采砂行为、12处非法侵占河道（违规搭建）行为进行了集中整治，稳妥处置延寿鑫辉采石场污水违规直排等8起水事纠纷，成功办结翱德公司生猪养殖污染公益诉讼案，快速查处4起非法处置固体废物破坏水环境案件。

肖春英表示，11月，县人大常委会将听取和审议“一法三条例”执法检查报告，审议意见交县人民政府研究处理，处理情况适时向县人大常委会报告。此次执法检查报告、审议意见以及县人民政府研究处理情况报告将向县人大代表通报，并向社会公布。

“我们还将在水污染防治法律责任落实、环境执法与司法保障、农村饮水安全、城乡垃圾污水处理设施建设等方面继续查漏补缺，尤其要结合代表视察调研、听取审议年度环境工作报告、开展环保世纪行公益活动、发挥代表主体作用等综合发力，力争用最严标准、最强举措、最普惠民生的方式做好‘一法三条例’执法检查后半篇文章，确保群众饮水安全。”肖春英坚定地说。

湘潭市人大代表履职学习全覆盖

□ 杨锦宜

“这次学习环境美、课程美、服务美，培训内容务实、形式多样，组织周密、保障到位，学风浓厚，为我们今后更好地行权履职打下了坚实基础。”“今年，在各方面工作繁忙、政府化债压力大的情况下，市委同意我们到厦门开展履职学习，让我切身感受到市委对人大代表的关怀和重视，感受到市委打造政治坚定、能力过硬、敢于担当的代表队伍的决心。”6月15日，在湘潭市十五届人大代表第三期履职学习班的结业式上，韶山市镇泰小学校校长向燕、湘乡市检察院检察长谭天瑶深有感触地说。

自2017年以来，湘潭市人大常委会出台了市十五届人大代表学习培训三年规划，通过有计划、分步骤安排部署，先后组织301名市人大代表开展履职学习，圆满完成了规划。本届市人大代表履职学习实现了全覆盖。

市委书记、市人大常委会主任曹炯芳高度重视代表培训工作，连续三年为代表履职学习作出批示，提出具体要求。市人大常委会党组高度重视，市人大常委会党组书记、副主任李江南，为办好培训班提出具体要求，并多次主持主任会议讨论学习方案，明确工作责任。市人大常委会联工委和办公室做了大量细致的前期准备工作，提供了优质周到的服务，确保学习班按照既定目标有序运行。同时，本着节约高效的原则，控制各项开支，接受财政和审计的监督。

2017年至2019年，该市人大代表履职学习班分别在全国人大培训中心深圳培训基地、北戴河培训基地和厦门培训基地举行。市委常委、市纪委书记、市监委主任胡卫兵，市委常委、市委政法委书记戴德清，市委常委、湘潭军分区政委刘新文分别带队，市人大常委会主任会议成员分别参加这三期履职学习班。在履职学习过程中，带队领导率先垂范，与其他学员同吃住，同往返，作出表率，并在开班式和结业式上作动员、作总结，分别参加代表小组的学习和讨论，为代表履职学习鼓劲加油。参训代表都非常珍惜难得的机会，克服工作上的困难，优先执行代表职务，坚持自律和他律相结合，始终保持了饱满的学习热情。

市人大常委会副主任徐亚健表示，这三期履职学习班立足人大工作实际，着眼启迪思维，聚焦科学理论，紧扣时政热点，采取专题讲座与现场教学相结合、分组讨论与大会交流相结合的形式，同时，精心安排现场教学，开阔眼界，丰富阅历。课程设置既有政治



湘潭市人大常委会先后组织301名市人大代表参加履职学习，实现了本届市人大代表履职学习全覆盖。

理论的讲解，履职实践的介绍，也有履职经验的交流。每期学习班都安排了“大政方针解读”“履职能力提升”和“宏观经济发展”三个板块，进一步强化参训代表对人大制度和理论的系统认知。“如何提出高质量的代表建议”更是每期学习班的必选课程。

“课程设置富有针对性、指导性、启发性，让我们进一步明确了人大代表肩负的神圣使命以及今后如何更好地履行代表职责。”代表们纷纷表示，参加履职学习班让他们获益匪浅，通过学习，对如何集体行权、如何实现正确监督、有效监督更有底气；通过培训，代表建议质量得到有效提升。很多承办单位反映，近年办理的代表建议内容更为详实，可操作性更强，更加贴近实际、贴近民生。

“每期代表履职学习班，既是一次醒脑充电，也是一次助力加油。通过学习，促进代表把所学知识转化为依法履职的能力，把问题变为课题，把想法变为办法，积累当好人大代表的经验。”市人大常委会联工委主任袁芳说，通过学习交流，代表们提高了思想认识，开拓了思维视野，履职主动性更强了。比如通过2017年的履职学习班，代表们学习了深圳社区建设代表工作室的相关经验后，市人大代表向明凯、黄灿牵头，联合在岳塘区下摄司街道九洲社区设立了代表工作室。工作室聘请联络员每天接待群众来访，代表们则定期到工作室接待群众，收集民情民意，推动解决群众反映的热点难点问题，为群众办了不少实事、好事。最近广东省清远市、河南省三门峡市等地同仁前去该代表工作室考察学习。■

督办建议，让“盆景”变“风景”

□ 周书礼 莫思慧



鼎城区人大常委会主任杨君（左二）深入现场了解代表建议办理情况。

“今年的代表建议办理工作，人大有效监督，政府行动迅速，对于区农业农村局的建议办理和回复，我表示非常满意。”7月17日，在常德市鼎城区人大代表建议督办会上，区人大代表徐杰实话实说。

在今年3月召开的鼎城区十七届人大四次会议上，徐杰代表牵头提出了关于扩大试点、分类指导，加快推进全区农村人居环境整治的建议，旨在通过人居环境整治试点连成线、形成带，确保把试点的“盆景”拓展为全区的“风景”。

“草坪镇被纳入全市农村人居环境整治工作试点后出了经验、见了实效、成了品牌，群众得了实惠，交口称赞。”谈及提出建议的初衷时，徐杰说，黄土店镇与草坪镇相邻，作为区县边界的口子镇，群众对农村人居环境整治的热情很高、期望很大、基础也较好，希望区人民政府进一步扩大试点范围，将条件允许的乡镇均纳入试点范畴，打造一条具有鼎城特色的农村人居环境整治示范走廊。

4月，区人大常委会组织召开了区人大代表建议办理工作联席会议，对区十七届人大四次会议期间收到的169件建议逐一进行了讨论，根据建议内容明确建议主办单位，强化承办单位责任，为提高建议办理质量打下了良好基础。

“农村人居环境整治是实施乡村振兴战略的第一场硬仗，徐杰代表提出的建议符合上级政策、体现了群众心声，具有很强的针对性和操作性，可以列为区人大常委会主任会议成员领衔督办的重点处理

建议予以办理。”在区十七届人大常委会第三十四次主任会议上，区人大常委会副主任钟泽英提议。主任会议成员一致通过，并明确由常委会副主任牵头，区人大农业委“一对一”跟踪督办，对建议办理效果负责，确保重点处理建议精准落实。

随后，钟泽英副主任带领区人大农业委全体成员及部分常委会委员深入10多个乡镇全面了解全区农村人居环境整治情况，重点听取群众对此项工作的意见和建议，并多次到区农业农村局听取专题汇报，了解建议办理进度、实地检查办理情况。

“当前，我区农村人居环境整治还存在发展不均衡、两级分化严重的现象，必须进一步拓展农村人居环境整治的试点示范。”在5月底召开的农村人居环境整治视察现场会上，区人大农业委主任委员张圣华根据代表建议督办过程中了解到的情况现场发言。会后，区人大常委会针对视察发现的问题第一时间向区人民政府进行了交办。

“我们第一时间召开局党委会议进行了专题研究，制定了建议办理方案，并到多个乡镇开展了专题调研，发现农村人居环境整治工作还存在农民主体责任意识不强、垃圾收集点过于分散、村（居）委会整治资金短缺等问题，徐代表的建议抓住了关键、点中了要害，为我们工作开展凝聚了智慧和力量。”在建议督办会上，区农业农村局局长钟兴满不讲成绩，只讲问题和举措。他当场表态，将根据全区实施乡村振兴战略的总体安排，结合此次建议办理过程中掌握的情况，逐步由试点先行向全区扩展推进，年内启动草坪至黄土店美丽乡村示范片建设。

徐杰表示，区农业农村局的回复，既突出主题、又直面问题，充分体现了对代表建议办理的精准发力和落实落细，希望以建议办理为契机，举一反三，出实招、下真功，全面打通农村人居环境整治的神经末梢。

“代表建议督办会的结束，不代表建议办理工作的完成，仅仅是万里长征第一步。”区人大常委会主任杨君说，建议承办单位要根据会议要求，进一步修改完善建议回复内容，并将此作为下一步工作推进的“路线图”和“任务书”，以实际成效彰显政府工作部门真发现问题、真解决问题、真推进工作的信心和力量。区人大农业委要继续跟踪监督，确保代表建议办理真正落实，让代表满意、让群众受益。■

从“为民作主”到“由民作主”

□ 段成钢 张霞光

“畜禽退养项目 58 票赞成，排名第三。”“名山渡口改造项目 61 票赞成，全票通过。”8 月 2 日，在汨罗市屈子祠镇十三届人大四次会议上，61 名镇人大代表以无记名投票的方式，差额选出该镇 2019 年度 5 个民生实事项目。

省、市人大常委会联工委相关领导以及汨罗市人大常委会有关同志到会观摩指导，与汨罗市 15 个镇的人大主席共同见证了民生实事项目人大代表票决制在屈子祠镇“落地生根”。

民生实事项目人大代表票决制是基层国家权力机关行使权力的重要抓手，是丰富乡镇人民代表大会会议内容和闭会期间代表活动的重要手段。今年初，按照省人大常委会工作报告的要求，省人大常委会联工委将推进全省民生实事项目代表票决制作为今年工作的重点，统筹部署，精心组织，并将汨罗市屈子祠镇确定为工作试点单位。省人大常委会联工委主任张云英和有关同志，多次深入实地调研、联系和指导，提出改进工作的意见和建议。

屈子祠镇在民生实事项目代表票决制工作中，从项目征集、筛选、论证、确定，到制度起草、程序设计、大会召开、监督推进，突出“党委主抓、人大主导、政府主责、代表主体”。

今年 5 月起，屈子祠镇人民政府广泛宣传发动，多途径多渠道征集意见，通过可行性和必要性论证，从征集到的 38 项意向性项目中筛选出 8 项作为建议项目，提交镇人大主席团审议。镇人大主

席团对建议项目认真研究，反复讨论，从中遴选出 6 项作为候选项目，由镇人民政府提交镇十三届人大四次会议票决。镇人大会议听取和审议了候选项目形成过程及基本情况的报告后，采取无记名投票方式，选出雪亮工程、污水处理厂建设、“四好”农村公路建设、畜禽退养、名山渡口改造等 5 个项目作为该镇 2019 年度民生实事项目。

屈子祠镇民生实事项目代表票决制共包括三次投票。第一次，票决定项目。代表们充分发挥参与决策作用，依法行使决定权，投票决定民生实事项目。第二次，评议问进度。镇人大主席团组织人大代表通过开展视察调研、工作评议等方式，对项目实施情况分组开展监督，适时对项目推进情况进行评议、测评。第三次，投票验效果。在年底的镇人大会议上，代表们将对本年度民生实事项目落实情况再次分项投票，评估验收。

同时，票决工作突出三个结合，即票决制工作与代表进平台活动相结合，“三票制”模式与“乡镇人大一年两会”的制度安排相结合，开会期间行权履职与闭会期间组织代表活动相结合。镇人大充分发挥代表联系群众工作平台作用，组织人大代表进“站”入“室”，听取选民群众对项目的意见，开展项目评议等代表小组活动。

“民生项目代表票决、项目实施人大监督、项目效果人大评议，人民群众成为参与者、监督者和受益者，使得民生实事项目从政府‘为民作主’变为‘由民作主’。”屈子祠镇党委书记廖升红说。

汨罗市人大常委会主任闵秀明表示，明年起，民生实事项目代表票决制工作将在汨罗市、镇两级全面铺开。按照工作部署，汨罗市各镇不仅要在岁末年初的镇人大会议上投票决定民生实事项目，还要对上年度项目完成情况进行满意度测评；年中再次召开镇人大会议，对民生实事项目推进情况进行评议、测评。镇人大会议期间，代表们集中审议项目，集体行使决定权；闭会后，代表们参加分组监督活动，推动项目落实落地。



在汨罗市屈子祠镇十三届人大四次会议上，61 名镇人大代表以无记名投票的方式，选出该镇 5 个民生实事项目。

“连心桥” 疏解民生堵点

祁东县步云桥镇、祁阳县七里桥镇、宁远县柏家坪镇、桂东县沙田镇积极推进人大代表联系群众工作，加强平台建设，打通代表联系群众“最后一公里”。

步云桥镇：代表“跑腿”解民忧

“感谢曾代表，周主席帮我解决取款难题，选你们当人大代表没选错！”日前，祁东县步云桥镇桥塘村村民陈振华拿着刚从银行取出来的耕地地力补贴款高兴地说。原来，因为身份证号码录入错误，陈振华的耕地地力补贴卡在农商行取不出补贴款，往返数次后，他听说镇里有个代表联系群众工作室，能帮群众排忧解难，决定到工作室“上访”。

当天，在步云桥镇人大代表联系群众工作站接待群众的是县人大代表曾鑫。他热情地接待了陈振华，详细询问情况并认真登记。鉴于此事牵涉多个部门，曾鑫迅速报告了镇人大主席周志学。镇人大主席团成员商议后认为，这件事既事关群众利益，又具有一定的代表性，当即决定由周志学、肖超贤等3人多头并进全程陪同陈振华办理。周志学一行人先是跑财政所、农技站、农商行全面了解情况，再到村里、镇农技站开具信息录入错误的证明，然后由农商行对原卡进行注销并取出陈振华的600多元补贴款后补办新卡，将新卡报到镇农技站进行信息补录。终于拿到了补贴款的陈振华，看到几个代



表为自己的事忙活了半天，午饭都没吃，满怀感激，由衷地给他们点赞。这是步云桥镇人大代表密切联系群众、回应群众期盼的一个缩影。

今年以来，步云桥镇人大在听民情，解民忧上用实招，见真情，投入6万元建设高标准的代表联系群众工作室；将每月的1日、11日、21日定为代表接待日，严格落实值班接待制度；同时，不断提升代表履职能力与水平，促进其更好地听民意、解民忧。

（周外明 周志学）

七里桥镇：工作室里听民声

日前，笔者走进祁阳县七里桥镇丁庙湾村人大代表联系群众工作室，只见县人大代表、丁庙湾村党支部书记丁有文正在耐心地接待选民，对选民提出的问题一一解答，认真登记。

白竹塘选区共有县人大代表2名，镇人大代表13名，联系的选民有5000多人。代表少，选民多。为方便代表联系选民，更好地为选民和群众服务，2018年10月，丁庙湾村按照上级要求建立了村级

人大代表联系群众工作室。工作室成立以来，共为选民和群众解答政策问题50余件，调处各类矛盾纠纷10余起，代办事项20余起，极大地方便了群众。

七里桥镇像这样的人大代表联系群众工作室共有15家，13名县人大代表、69名镇人大代表分别在全镇13个片区的工作室定期接待群众。代表们以“知民情、听民意、解民忧”为宗旨，通过定期接待、联系走访、网上办公等方式，广泛收集群众意见和建

议，按规定程序向镇党委反映，向政府及有关部门交办，为全镇群众的生产生活提供服务。

今年以来，七里桥镇的各级人大代表在工作室

共接待群众117人次，走访选民300余人次，收集有价值的意见、建议60余条，全部及时转交镇人民政府及镇属部门办理。
(何建红 林志斌)

柏家坪镇：代表接访聚民意

7月30日，宁远县柏家坪镇人大代表联系群众工作室室内座无虚席。这天是该镇的人大代表接待日，不少群众来到工作室反映情况。接访代表认真听取群众诉求，详细询问具体情况，认真做好记录，现场解答，并将群众诉求及时交办，督促相关部门办理，尽快向群众反馈办理情况。当天，人大代表共接待群众30余人次，收集农村低保、路灯安装、征地拆迁安置、农村人居环境整治以及农村生活垃圾处理费收取等方面的问题和意见6条。

年初，人大常委会把加强代表联系群众工作列为年度工作要点。投入100万元对20个乡镇的代表联系群众工作室(站)进行了高标准改建，安排专项工作经费用于人大代表走访联系群众；制定了人大代表联系选民、接待工作、接待日、履职考核等系列制度，从制度上保障人大代表联系群众工作的有效开展。同时，明确每月10日为人大代表接待日，要求各乡镇人大、街道人大工委排好值班表，安排2至3名人大代表接待群众；开展人大代表到原选区走访选民活动，把人大代表联系群众情况纳入年度履职考核，作为评先评优的重要依据。

柏家坪镇人大积极落实市人大常委会的要求，扎实推进人大代表联系群众工作。为使代表接待日活动家喻



户晓，镇人大在每次代表接待日前3天印发关于人大代表接待群众活动的公告，张贴到全镇各村(社区)，告知接访时间和地点、程序和范围。

今年以来，该镇各级人大代表通过代表联系群众工作室共接待群众128人次，走访群众263人次，收到群众意见和建议21条，办结18条，群众满意度较高。

该镇人大主席表示，将按照市人大常委会的工作要求继续积极推进人大代表联系群众工作常态化、制度化，促进代表联系选民、收集民情、反映民意，切实为群众排忧解难。
(蒋军明)

沙田镇大水村：建四簿四卡“写”民情

“有了代表联系群众工作站，我们有事可以找人大代表，反映问题更方便，解决得也更快了。”日前，桂东县沙田镇大水村村民郭大爷高兴地告诉笔者。

为更加广泛地听取和反映选民的意见和建议，密切代表和群众的联系，2018年，沙田镇大水村成立了村级人大代表联系群众工作站。工作站建立以来，在该村的7名省、县、镇人大代表定期到工作站接访，密切联系群众，听取群众意见和建议，为群众排忧解难。

为了让人大代表更好地开展工作，大水村人大代表联系群众工作站建立了四簿四卡工作法。“四簿”即代表活动考勤登记簿、代表活动情况记录簿、代表接待选民记录簿、为选民办实事记录簿；“四卡”即代表履行职务、代

表建议办理情况、选民意见转办情况、代表联系选民登记卡。通过四簿四卡对代表履职情况进行详细登记，代表履职如何一目了然。同时，认真落实代表轮流值班接访制度，每月定期安排人大代表到工作站值班，接待群众来访。对于代表集中活动和值班接访中群众提出的意见和建议，能现场回答的立即解释回答；不能立即回答的，要向群众解释清楚，登记后报镇人大主席团，主席团及时将处理情况反馈给群众。

工作站成立以来，代表们积极听民声、解民忧，为群众办了不少实事，获得群众好评。

(郭小丹)
栏目主持 / 王美华

龙泽文： 不负群众信任，不辱代表使命

□ 谭铁安



龙泽文（中）深入群众，开展调研。

“城乡居民饮水安全意识越来越强，但大家对饮用水质不放心，有的家庭还购买了水质净化装置，不到几天就要洗一次，既花了钱又不方便。请问自来水公司，望城的自来水到底安不安全，能不能喝？怎样才能让老百姓喝上安全放心水？”长沙望城区人大常委会开展水安全专题询问，区人大常委会委员龙泽文直奔主题，直击饮水安全短板，引爆专题询问现场。

龙泽文，1974年3月出生，当过兵。2010年3月起在望城区白沙洲街道黄田村任村干部，2014年3月担任黄田村党支部书记，2016年9月当选望城区二届人大代表，同年11月当选区人大常委会委员。

释放热情

“当选为区人大代表，让我有了更好的为人民服务平台。在担任人大代表的几年时间里，我把为人民服务当成自己的责任，在工作中释放热情，把做好本职工作作为践行代表责任的基础。”龙泽文说。

刚到黄田村工作时，龙泽文分管治安、环卫等

工作，成功调解过多起民间纠纷。黄田村4组村民唐氏两兄弟，因为砌围墙问题而闹纠纷，互不让步。最后，兄弟两人每人拿着一把刀、捧着一瓶农药，老兄甚至还在老母亲面前磕了三个头，声称要与老弟拼个你死我活。龙泽文听到消息后，一边与派出所联系，请派出所做好出警准备，一边赶到现场，成功设法稳住两兄弟的情绪，之后对两人给予了严肃的批评。通过动之以情晓之以理，现场对砌围墙一事定好位，留出一条路，兄弟俩最终达成一致意见。

2014年，黄田村由于矛盾较多，民情复杂，背上了一个党支部软弱涣散的名声，原任支部书记调离。龙泽文当选为黄田村党支部书记之后，根据党章党纪要求，结合支部的具体实际，制定了《黄田村党支部党员管理办法》，并在支部大会上通过。通过严格落实执行，党支部的工作情况得以全面改观，黄田村的工作出现了新气象：从2014年起，黄田村的工作在白沙洲街道的综合考核中，连续4年获绩效考核一等奖；2016年，黄田村党支部被评为全市

先进基层党组织。

龙泽文担任区人大代表之后，将村级水利水系、公路建设等作为一项民生实事来推动，全村水利水系管道铺设、U型槽设施等全部铺设到位，道路硬化、亮化工程全面完成。黄田村4组地处白沙洲老街，以前一下雨就积水。龙泽文了解情况后，督促完善老街的排水系统，铺设管道，增设张家堆子排渍机台，安排专人看护，一下雨就开机子，实现了即排即干。黄田村12组有一个叫吕子围的低洼处，一下雨就被淹，龙泽文组织人力物力新开了一条渠道，增设自排闸，彻底解决了这一个群众反映强烈的老大难问题。几年来，黄田村引资投入1000多万元用于水利水系、村级道路建设等，全村面貌全面改观。

为民发声

当选区人大代表之后，龙泽文更忙了，他认真学习宪法和代表法、监督法等法律法规，不断提高自己的法律素养；深入群众，听取和收集群众意见建议，深入开展调查研究，将群众呼声带到人大常委会和人民代表大会，主动当好党和政府联系人民群众的桥梁和纽带。

黄田村属于望城区的开发地带，由于道路等基础设施建设，部分区域水利水系遭到破坏，加之没有腾水的地方，污水管道走水不及时，在丰水期经常出现污水外溢等现象，致使大面积的农田、菜地、渔池、房屋等被淹，严重影响行洪安全和当地群众生产生活，老百姓意见大，反映强烈。根据该情况，龙泽文向区二届人大二次会议提交了关于请求解决望城污水处理厂主管网污水外溢问题的建议，提出了请相关部门现场踏勘，制定切实可行的方案，尽快解决；结合重建地提质改造和社区提档工程，改造好新老城区雨污分流系统工程；将雨污分流纳入新建城区规划并保证实施等建议。该建议被区人大常委会确定为重点督办建议，得到了区人民政府及其相关职能部门的积极回应，当即采取疏通管道等办法解决雨水排放问题，解决了一到下大雨就出现“井喷”的难题。另外，他提出要进一步完善排水系统、机台机埠建设，实现即排即干等建议也被采纳并得以落实。当地群众纷纷表示，是龙泽文代表还了黄田村一汪清水。

龙泽文高度关注关涉群众切身利益的问题。他在走访中发现，随着望城城区开发建设步伐的加快，限价商品房房源明显不足，全区有约80万平方米限价商品房指标无房源可购买，光黄田村一个村就有4万平方米的限价商品房指标存量难以消化。有的老百姓手里的指标有几年了都没有买到房子，甚至有的拆迁户资金也留不住了，有的一无房二无过渡费，带来了社会不安定因素。针对该问题，在区二届人大三次会

议期间，龙泽文提交了关于解决望城区限价商品房房源不足的建议，提出了采取政府出资的方式购置已建或在建的商品房作为限价商品房房源、加快建设现已规划的限价商品房、在今后的土地出让条件中设置房地产项目必须配建一定比例的限价商品房、提高指标回购标准等措施。该建议被区人大常委会确定为2019年重点督办建议，得到了区人民政府及相关部门的积极回应，推动了相关政策的制定和实施。

为民直言

为了不当“举手代表”和“哑巴代表”，龙泽文无论是参加区人大会议还是区人大常委会会议，在会前都会认真做好准备工作，根据会议的议题，开展调查研究，掌握一手材料，保证自己问题看得透，发言讲得实，意见提得准，解决问题的办法可操作。

3月25日，望城区二届人大常委会举行第24次会议，听取和审议全区2018年环境状况 and 环境保护目标完成情况的报告，龙泽文作了审议发言。为了保证自己的发言具有针对性、审议意见具有可行性，会前，龙泽文主动与白沙洲街道人大工委负责人商量，协同组织白沙洲代表小组全体代表到望城经开区范围内的湘江涂料、晟通集团、捷顺陶瓷等单位进行了调研，到望城第二污水处理厂、臭水塘等现场实地勘察，了解企业和部门在污染防治、环境治理等方面的具体情况和存在的实际问题，还对个别企业存在的废弃物堆放不规范可能形成二次污染等情况提出整改意见。审议发言时，龙泽文提出：一要进一步加大对环保相关法律法规和知识的宣传力度，让群众共同参与到环保当中来；二要进一步加大对企业的巡查力度，督促企业加强内部管理，对废水废气排放不达标的坚决叫停，对场外堆放有毒有害废弃物坚决整改，对于企业整改设备设施投入较大的，建议政府出台以奖代补措施进行补贴或派专家帮助指导企业整改；三要对全区雨污分流管网进行全面体检，对错接、混接、乱排放等违法违规行为进行整改，逐步还清历史欠账。审议意见发表后，与会人员表示赞同和肯定，得到了相关部门的积极回应，为望城区环境保护工作的开展提供了参考。

担任区人大代表两年多的时间里，龙泽文全勤出席区人大及其常委会会议，参加区人大常委会组织的视察、调研、专题询问等10次；走访企业、群众100多次，到相关单位和部门调查研究20多次；领衔向区人大会议提出建议2件，在区人大常委会等会议上提出建议意见10多次，切实履行了一名人大代表的职责。

“我们都是奔跑者，我们都是追梦人！我将加倍努力，积极为民代言，为民直言，为民履职行权，不负群众信任，不辱代表使命！”展望未来，龙泽文如是说。■

倾力发声民生事

□ 周外明 彭衡艳

在祁东县，有一群这样的人大代表：他们肩负民意，敢于直言，促进了一大批民生实事的落实，赢得了各方点赞；他们胸怀百姓，立足本职，主动承担社会责任，用实际行动向社会宣示了“每一名人大代表都是一面旗帜、一个标杆”；他们敢做善为，积极投身脱贫攻坚，贡献了“人大智慧”“人大力量”，描绘了一幅新时代人大代表履职的壮丽画卷……他们用自己的行动兑现了“人民选我当代表，我当代表为人民”的庄严承诺，向人民群众递交了一份满意的答卷。

直言不讳提建议

“债务风险已成为我县经济社会发展的主要风险……要妥善处理好促进经济发展和防范债务风险的关系，力争把风险化解在源头，防止风险加剧或转化，更好地促进经济社会持续健康快速发展。”面对县级财政赤字的增长，县十七届人大代表何红云、周建元、严东华等在参加政府借贷资金使用情况、全县部分重点项目资金管理和使用情况调研后，直言不讳地指出，并进一步向县人民政府及有关部门建议：要开源节流，做好财政收支平衡工作，逐步化解存量债务。

何红云等代表积极参与县人大常委会关于风险防控一系列规范性文件的制定，多次提出建议，促使了《祁东县人大常委会财政预算审查监督办法》《祁东县人大常委会关于政府重大投资项目监督办法》《祁东县人大常委会计划预算审查咨询专家工作暂行办法》等3个规范性文件出台，为进一步规范政府在预算及重大投资项目中的行为提供了制度保障。2017年，县人大常委会根据上级关于规范地方政府融资行为的要求，积极开展自查，认真清理出近10年来县人大常委会作出的关于批准融资的相关决议决定共43件。随后，县人大常委会开展专项整治，要求县人民政府及各金融机构退回相关文件，并经主任会议研究决定，以后不再以任何形式为政府融资行为进行担保。

“县城练晚垃圾填埋场靠近城区居民点，垃圾渗滤液处理不到位，每逢高温天气，周边臭气熏天，

群众反映强烈，建议尽快启动封场后的填埋场景观园林改造。”县人大代表曾向东、周祖富、蒋文革、张先国等代表先后提出了关于解决县城垃圾无害化处理场污染危害的建议、关于加快推进祁东县垃圾填埋场封场后生态修复及渗滤液污水处理的建议，就县城练晚垃圾填埋场的改造、搬迁等问题向县人民政府提出了一系列切实可行的建议。县人民政府高度重视，决定一方面在练晚垃圾填埋场建设垃圾渗滤液处理系统，添置环保处理设施，最大程度减少污染；另一方面建设垃圾发电项目，并配套建设乡镇垃圾收集转动系统，对全县垃圾进行集中焚烧发电处理。目前，垃圾焚烧发电项目选址已确定，正处于招标阶段，项目建成后，将实现全县垃圾无害化处理，极大改善民生。

从事关全县经济社会发展的“大事”，到影响群众生活质量提高的“小事”，人大代表倾力发声。县十七届人大履职以来，各级人大代表大兴调查研究之风，广泛参与民生必需品价格、脱贫攻坚、旅游产业发展、归阳工业园建设及招商引资、环境综合整治等调研30余项，有针对性地提出建议100余件，有力地推动了全县经济社会持续稳定快速发展，得到了社会各界的高度评价。

积极作为助脱贫

祁东县是一个拥有百万人口的传统农业大县，在2018年4月之前也是衡阳市唯一的省级贫困县。脱贫攻坚可以说是首要政治任务、第一民生工程。祁东县的省市县乡四级、1800余名人大代表以参加全市人大系统组织开展的人大代表为民履职、脱贫攻坚“五个一”活动为契机，积极行动，在全县创建17个人大代表扶贫工作示范基地，全力助推脱贫攻坚，形成众志成城、齐心协力参与脱贫攻坚的磅礴力量。

省人大代表彭杰依托新区医院，多次组织医疗队赴贫困地区开展义诊，免费施医赠药，同时，对来新区医院看病就诊的贫困户病患实行医疗费用减免，几年来共减免贫困户医疗费用近400万元；市人大代表吴向东返乡创业潜心种植中药材，创立湖



祁东市人大常委会主任张永法(中)带领部分市县人大代表就全县油茶产业发展情况开展调研。

南绿佰珍生物科技发展有限公司，成立中药材种植合作社，流转土地近 2000 余亩，带动 3000 名贫困人口脱贫，10000 多人次就业；市人大代表刘军平不顾家人反对，毅然回村担任党支部书记，带领乡亲种植乌梅 150 亩、黄桃 60 亩、金秋梨 30 亩、红心柚 100 亩、红心脐橙 150 亩，高密度养鱼 300 亩，大力发展特色种植养殖业，走出了一条脱贫致富的新路；县人大代表孙蔚依托农交汇电子商务有限公司，积极探索开展产业扶贫、就业扶贫、电商扶贫，向贫困人口提供对口就业岗位近 100 个，人均月收入达 2100 元。

据不完全统计，自 2017 年以来，全县各级人大代表共捐赠物品及资金 1300 余万元，帮助协调项目 37 个，提供就业岗位 24350 余个，帮助 5300 余户贫困户实现脱贫。

2017 年，人大常委会获评衡阳市人大代表扶贫工作基地建设先进单位。2018 年 1 月，祁东县圆满完成 55 个“十三五”贫困村、26036 户贫困户 95173 人脱贫任务，成功摘除贫困“帽子”。

立身为旗树标杆

“你们厂还要多久可以投产？”“如果有哪些部门服务没到位，我带着他们来做检讨。”市人大代表、县委书记杜登峰在归阳工业园调研时，对企业负责人如是说。杜登峰多次赴园区调研，为破解园区发展难题“问诊开方”，并多次带领招商团队赴沿海地区招商。

珠玉在前，一大批来自基层的普通代表也纷纷学习先进，立足本职岗位，胸怀百姓冷暖，主动承担

社会责任，不遗余力积极解民困、解民难、解民盼。

作为一名教师，市人大代表李德宝时刻牢记人民重托，立足三尺讲台，时刻以发展教育事业为己任，带领教学团体屡创佳绩。2017 年底，李德宝赴高考改革试点地区——浙江、上海等地考察，深入研究，撰写上万字调研报告，由省人大代表胡果雄递交省人民政府，供上级决策参考。市人大代表肖智雄，捐资上百万元，让 100 多名因贫困失学的孩子重返校园，帮助 40 多名寒门学子圆了大学梦，并在湖南农业大学等高等院校设立奖学金，重点奖励品学兼优的家庭贫困学子。县人大代表、祥和村党支部书记唐开生为了让村中老人安享幸福快乐的晚年，积极招商引资，创办了全县第一家乡村养老院，开启新型乡村养老模式，解决了村留守老人的养老难题。县人大代表周耀明热心公益事业，建立状元坊孔子学堂向社会免费开放，聘请社会名流讲座；带领团队为偏远乡村学校捐款捐物、参与抗灾抢险，处处彰显为民情怀。县人大代表龙金莲，担任社区干部多年，为人热心，周边居民发生矛盾口角，都愿意请她出面调解，被群众亲切地称作“老大姐”。

“作为一名基层人大代表，最重要的就是为民办实事。我将尽己所能，为民代言，为政府分忧。”这是连续 8 年参加关爱老兵志愿者活动、荣获 2015 年湖南省“最美湘女”称号的市人大代表肖金莲的肺腑之言，也是全县各级来自基层的人大代表的心声。祁东县各级人大代表无论身处何地、身兼何职，都时刻牢记代表职责，勇于担当作为，用实际行动向社会宣示：每一名人大代表都是一面旗帜、一个标杆。■

文先华：初心书写巾帼志

□ 莫思慧

今年56岁的文先华，是常德市鼎城区蔡家岗镇人。从2001年起，她连续四届当选鼎城区人大代表，连续三届当选区人大常委会委员，是一位名副其实的基层“老代表”。她始终牢记初心，心系民生，仗义执言，率先实施产业转型升级，全力反哺社会，实现了“办好一个厂、带活一个镇、造福一方人”的良好效益，践行了“人大代表为人民”的庄重承诺。



文先华（中）走访贫困家庭。

出生于农村的文先华对农村有着深厚的感情，也深知农村生活的不易。一路打拼过来，她种过田，当过乡镇生产一线的纸袋工人、工厂仓库的保管员、乡镇塑料编织袋厂的生产负责人。2000年，她白手起家承包了镇水泥厂，开始了自己的创业生涯。“我办企业的初衷，不是发家致富，而是通过这个平台，让更多的父老乡亲在家门口获得稳定的收入。”文先华定下了一条规矩：除了专业技术岗位外，所有员工一律从本地聘请。这条规矩一直延续至今。随着企业的迅速发展，她先后为周边下岗职工、残疾人、退伍军人、农民群众提供就业岗位100多个。2017年，她成立了常德市新金顶新型建材有限公司，公司主营环保蒸汽砖，年生产量三千多万块，为周边群众再次新增就业岗位23个。

当选区人大代表，为文先华更好地聚焦民生、感恩社会，提供了更加广阔的舞台。当选人大代表后的18年里，她领衔提出议案、建议近30件，主要关注妇女儿童健康、一线工人生活和中小企业发展等问题。在发现很多农村妇女对侵权行为都选择忍气吞声时，

她提出了切实维护农村妇女合法权益的建议，得到了相关部门的高度重视。随后，区人社局免费为农村妇女开办了月嫂培训等技能培训班，大大提升了农村妇女进城务工的技能素质；区妇联在鼎城政务中心设立了婚姻调解室，得到了群众的充分肯定。

“我所提出建议都是靠泥脚板跑出来的，带着民生的温度和泥土的芬芳。”虽是一句调侃的话，但为了提出高质量建议，文先华确实经常深入田间地头和基层一线收集意见建议，掌握社情民意。2016年，她领衔提出的关于鼎城油茶创建国家级品牌的议案，得到区委、区人民政府的高度重视。常德市和鼎城区的有关职能部门负责人现场调研，中央电视台7套《态度》栏目组来到鼎城区油茶基地实地采访，有力地提升了鼎城茶油的品牌知名度，为助推全区油茶产业发展打下了坚实基础。2019年，她聚焦中小企业融资难问题，用两个多月的时间走访调研了多个企业，在区十七届人大四次会议期间，提交了关于用心服务民营企业、着力解决中小企业融资难问题的建议。目前，该建议已作为全区2019年十大重点处理建议专题督办。

文先华的履职手册中有这样一段话：“作为一名人大代表，既要‘吃水不忘挖井人’，也要‘挖井先问吃水人’，通过掌握弱势群众的所需、所盼、所急，为他们送去最需要的温暖和帮扶。”近年来，她先后为乡、村公路硬化捐资近5万元，为镇敬老院捐资近3万元，为村里的贫困户捐助近10万元，为贫困家庭学生资助10万余元。2018年，她踊跃参加鼎城区妇联组织的“百名妈妈牵手留守儿童”活动，了解到特困学生文敏跟随患有精神病的母亲一起生活，完全靠外婆供养的情况后，文先华立即决定对其结对帮扶，负担文敏的学费、生活费，并定期为她购买衣物及生活用品。2019年，经市妇联推荐，文先华担任了常德市武陵区紫桥小学的校外辅导员，并多次帮助该校的残疾学生和贫困学生。

文先华先后被授予全省“巾帼创业明星”、全区“十佳人大代表”等荣誉称号。她说：“生而为人，当思来处，看不清来路，就找不到出路。我来自农村，来自贫苦家庭，没有社会的支持和乡亲们的帮助，我的事业就不会成功。现在我生活宽裕了，必然捧着一颗真心奉献社会、回报人民，这是我作为人大代表的职责所在，更是新时代女性的目标所向。”

清风不负光阴久 明月当空伴上洲

——追忆牺牲在抗洪一线的人大代表张清月

□ 张新琪

6月下旬以来，醴陵市遭遇连续强降雨。位于淥江边的来龙门街道上洲社区地势低洼，情况紧急。

7月6日，社区接到汛情通知。才做完心脏搭桥手术、在家休养的醴陵市十五届、十六届人大代表，社区党总支书记张清月坐不住了，立即通过电话安排防汛事宜。9日早上7点多，张清月不断接到社区群众的求助电话，他实在不放心，在两个人的搀扶下，艰难地来到社区办公室，指导值班的组长们营救遇险居民——他在上洲社区工作了11年，认识所有居民，也熟知社区的地形地势。同事见他脸色苍白，劝他回去休息。张清月却说，整个社区18个组中有15个组在淥江边，他放心不下。中午，在成功转移并安置好300多户受灾群众后，脸色苍白得没有一丝血色的张清月被同事强行送回家，后被家人送到医院。9日晚上7点40分，张清月永远地离开了，他的生命定格在48岁。

噩耗传回上洲社区，居民们都不敢相信。“这些年，社区的线路改造、水质改造，都是张书记没日没夜带着大家完成的。”居民彭云兰哭着说，“前不久他还说已拉拢资金，可以为社区建活动广场了，可他‘不守信用’，答应的事，还没有做就走了。”

抗洪中，张清月用生命践行了一名人大代表的初心。自2012年11月当选醴陵市人大代表以来，他始终牢记“人民选我当代表，我当代表为人民”的宗旨，时刻不忘人民的期盼和嘱托，全心全意为人民谋幸福，为社区谋发展。

上洲社区在2017年由村转社区，居民生活环境的改善一直是张清月最牵挂的事情。自任职以来，他启动道路亮化工程，先后3次对农村电网进行改造，共安装路灯300多盏。他还主动对接自来水和天然气公司，给所有家庭接通了自来水和天然气。2017年9月，他多方筹集资金，主动协调与居民的矛盾纠纷，拆除了村级主干道两边居民家的台阶围墙，顺利完成主道拓宽和沥青铺设，成功解决了村民出行难的问题。社区在2016年获评省级卫生村。

上洲社区是醴陵城区面积最大、条件最好的蔬菜专业生产基地，蔬菜产品主要供应城区居民。但近年来，受市场和大棚蔬菜种植的影响，种植的时鲜叶类蔬菜和葱蒜等调料蔬菜品种受到较大冲击。张清月看在眼里，急在心头。为改变现状，他想方设法改善种



张清月（左一）生前走访慰问贫困户。

植结构，鼓励大家发展特色种植业。目前，社区居民已尝试开展葡萄、香瓜、西瓜种植，不但可实现经济效益，还可带动群众就近务工，增加收入。他还倡导成立了街道第一家蔬菜合作社，有社员200多户，增强了农民的市场适应能力和抗风险能力，发展壮大村级集体经济，使农民增产增收。他主动服务项目建设，丁家坊储备土地征收、莲株高速公路改扩建，张清月都付出了大量心血，在规定的节点内完成征拆任务。他主动与辖区内的涉军群体和重点维稳对象做朋友，时常与他们交流交心，主动帮他们解决实际困难，自他上任以来，辖区内未发生一例非访和集访活动。因上洲社区位于醴陵市流星潭开发片区，一直以来，张清月希望利用上洲优越的地理位置、优美的自然环境等优势，引进农家乐和民宿，发展村级集体经济。他利用自己的人脉优势，多次找专家制定方案，找客商合作开发，但不幸的是，因他的突然离世，开发方案暂时停止。

上洲社区共有建档立卡贫困户21户、66人，作为一名人大代表，张清月始终身体力行，走访扶贫对象，慰问社区五保户，探望生病的老党员，帮助因病致贫的贫困人员。在他的支持下，社区还帮助4户贫困户重新修建了房屋，改善了他们的住房条件。目前，社区贫困户已实现脱贫20户、64人。

生命不息，战斗不止。在50年一遇的特大洪灾面前，张清月用生命绽放出一名人大代表的绚丽风采。他为之奋斗、为之牺牲的上洲社区，正沿着全体居民的致富梦，奔向发展新征程！ 栏目主持 / 刘青霞

长期以来，我国地方立法多为部门起草，难免造成一定的部门利益倾向。为了克服部门起草的弊端，提高立法质量，近年来，第三方起草作为一种创新的立法机制被国家所提倡和支持。党的十八届四中全会决定指出：“健全立法机关主导、社会各方有序参与立法的途径和方式。探索委托第三方起草法律法规草案。”修订后的立法法也对第三方起草作出规定：“专业性较强的法律草案，可以吸收相关领域的专家参与起草工作，或者委托有关专家、教学科研单位、社会组织起草。”

三方出具建议稿的形式起草的，如《广东省工商登记条例》委托给华南理工大学、广东外语外贸大学、燕山师范学院起草，《广东省社会组织条例》委托给中山大学、广州大学、广东海洋大学起草，《广东省环境保护条例》委托给暨南大学、韶关学院、嘉应学院起草，《广东省电梯安全管理条例》委托给华南理工大学、广东外语外贸大学起草等等。

还有一些省市着力建立健全立法体制机制，相继出台了规范第三方起草的有关规章制度。如2017年贵州省颁布出台了全国首部规范第三方参与政府立法起



2016年8月，全国首家经工商注册登记的第三方地方立法服务机构——湖南中楚地方立法咨询服务中心在长沙揭牌成立。

打造第三方起草的亮丽新名片

□ 李敏 杨建明

早在上世纪80年代，第三方起草便已在地方立法领域崭露头角，1986年上海市人大常委会首开先河，委托团市委牵头，组织华东政法学院等16家单位共同起草了我国第一部未成年人保护的地方性法规——《上海市青少年保护条例》。然而，在十八届四中全会之前，第三方起草地方性法规一直处于“摸着石头过河”阶段，需求不强烈，反响也一般。直到2015年立法法将立法权扩大至所有设区的市以来，地方立法的舞台陡然增大了数倍，第三方起草地方性法规从此迎来了大有作为的广阔天地。

外省有关第三方起草的实践与探索

十八届四中全会以来，一些有立法权的地方充分发挥第三方的专业优势和中立作用，大胆开展第三方起草地方性法规的探索。据统计，广东省在其近几年的立法计划中，就有超过1/3的立法项目是通过委托第

三方起草的。贵州省政府立法第三方起草和评估的省级政府规章——《贵州省政府立法第三方起草和评估办法》；同年，内蒙古自治区乌海市人大常委会主任会议通过了《委托第三方起草地方性法规工作办法》；此外，广西贺州市和广东肇庆市、中山市也纷纷出台了政府立法委托第三方起草的工作规定。以上规章制度，通过对第三方起草的范围、起草单位的资质条件、起草程序等进行明确，有效规范和促进了当地第三方起草工作的健康发展。

第三方起草的湖南实践

进入新时代以来，我省积极响应、贯彻党中央决策和立法法精神，省人大常委会先后出台了《湖南省地方立法工作规程》《关于发挥省人大常委会地方立法主导作用的若干意见》等规范性文件，对委托第三方参与地方性法规起草工作作出了原则性规定。

在省本级立法层面，将专业性较强的地方性法规

草案委托第三方起草的现象越来越常见，如湖南南山国家公园条例草案由邵阳市人民政府委托中楚地方立法咨询服务中心起草；反家庭暴力法实施办法草案由省民政厅委托省立法研究会起草；科技成果转化法实施办法草案和长株潭国家自主创新示范区条例草案，由省科技厅分别委托中南大学知识产权学院和中楚地方立法咨询服务中心起草；环境保护条例草案和土壤污染防治法实施办法草案，由省生态环境厅分别委托长沙环境保护职业技术学院、省环境保护科学研究院起草。

在市州立法层面，第三方起草地方性法规草案更是成了当下的主要选择。究其原因，是由于新获得立法权的市州的立法工作刚刚起步，均面临着立法经验不足、立法技术不足、立法人才不足等难题。为使立法工作顺利进行，这些市州便在立法机关的主导下，积极稳妥地推进第三方参与地方立法工作。据笔者不完全统计，2016年至2019年4月，在省人大常委会审查批准的54部市州地方性法规中，委托第三方起草的项目超过1/3，如《长沙市湘江流域水污染防治条例》《湘潭市城市市容和环境卫生管理条例》分别委托湖南大学、湖南科技大学专家学者起草。

经过几年的发展，我省的第三方起草工作已基本实现了从无到有、从缺乏实践机会到如今“大有用武之地”，第三方起草的机构在不断做强、理念在不断更新、技术在不断提高、质量在不断进步，其对我省地方立法的积极影响应当予以充分肯定。但是，第三方起草在立法实践中也逐渐暴露出一些问题，如第三方的专家学者大多理论经验丰富而实际立法经验不足，起草的法规草案容易脱离实际不接“地气”，被称之为“普通话讲得好，本地方言讲不好”；大而全、小而全、拼盘立法的现象仍然较为突出，离地方立法“不抵触、有特色、可操作”的要求尚有一定差距；个别草案由于质量不佳，最后只好重走部门起草的老路或者另请其他第三方重新起草。这些不足，既阻碍了立法质量的提升，也降低了立法效率。

规范第三方起草的对策和建议

虽然第三方起草在实践中暴露出不少问题，但笔者认为，正如“倒洗澡水，不能把孩子一起倒掉”，第三方起草存在的问题可以通过完善有关体制机制来予以妥善解决。建议地方人大和政府充分解放思想、勇于担当、敢于作为，及时出台有关法规、规章和规范性文件，从以下几个方面着手，对第三方起草进行有

效规范，积极引领和推动本地方第三方起草工作走向高质量发展。

一是明确第三方起草的项目范围。根据立法法精神，并非所有的立法项目都适合委托第三方起草，只有专业性较强、立法难度较大或者部门利害关系明显的地方性法规才适合委托第三方起草，而对关系地方经济社会发展大局的法规和政治性法规，原则上不宜委托第三方起草。因此，对哪些属于“专业性较强”、适宜第三方起草的立法项目，哪些不宜由第三方起草的立法项目，应当通过制度性文件予以具体细化。

二是明确第三方起草机构的资质条件。在立法实践中，第三方主要包括以下几类：一是高校法学院和相关专业学院；二是立法研究会、法学会等社会团体；三是行业协会、科研机构等专业组织；四是民营性质的立法咨询中心、律师事务所；五是一些长期从事立法工作的退休人员或者有关专家学者。以上第三方，有的法律理论功底深厚，有的具有多年立法实践经验，有的在某一特定方面的专业知识和技能储备较多，有的在社会上享有较高的声誉和公信力，可以说是各有所长、各有所需。目前，虽然国家并没有对第三方的资质条件在法律和政策上做出统一明确的界定，但是，作为承担立法起草任务的第三方，应当具备以下基础条件：即应当有数名熟悉法律法规和相关专业知识的人员且具有相应职务职级；应当具备一定的立法经验和与所委托立法相关专业的实践经验；应当具有开展社会科学研究办公条件和内部管理制度；应当与委托单位、立法机关及其工作人员无利益关联和回避情形。

三是建立较为严格的问责制度。在委托单位和第三方签订的协议中，应当尽可能完备、细致地规定第三方的行为准则及工作要求。如有第三方不守协议义务、存在利益关联不予主动回避、开展立法寻租或者出现严重明显失误等行为，要在相关法律法规和规章制度的指引下，严格遵照委托协议追究第三方机构或者个人的责任，并向有关主管部门和行业协会、学术团体通报。

四是鼓励加强行业自律、携手发展。我省第三方机构应争取在地方党委、人大和政府部门的支持下，抓住历史机遇，坚定发展信心，加强行业沟通，培养优秀人才，做好成立行业协会、共建立法数据库、共享立法资源等工作，努力将我省的第三方起草工作打造成为公众参与立法和立法提质增效的一张亮丽新名片。■

栏目主持 / 陈彩艳

领导干部代表“进站”应常态化

李宗彦 (山东济南·评论员)

经省委同意，湖南省人大常委会组织省级领导干部中的省人大代表开展“参加代表小组活动、密切联系人民群众”主题活动。这也是今年初湖南省人大常委会工作报告中提到的“推动代表‘全员进站’”的重要组成部分。从7月上旬开始，在省委书记、省人大常委会主任杜家毫带领下，已有10多名省级领导干部积极参加活动，效果很好。

全员进站的“站”，全称是“人大代表联系群众工作站”（有些省称为“人大代表联络站”），是人大代表联系群众的工作平台。当前，建好站、用好站，做实代表闭会期间履职，是人大工作、尤其是代表工作的“重头文章”。按照党的十八大精神和十八届三中全会决定，要完善代表联系群众制度，通过建立健全代表联络机构、网络平台等形式密切代表同人民群众的联系。党的十九大提出，使各级人大及其常委会成为同人民群众保持密切联系的代表机关。人大制度之所以具有强大生命力和显著优越性，关键就在于它紧紧扎根人民之中。密切代表同人民群众的联系，是人大制度的题中之义。

全员“进站”，为何强调领导干部带头？《论语》有言：“政者，正也。子帅以正，孰敢不正？”用今天的话说，领导干部是率先垂范、以上率下的“关键少数”。浙江省人大常委会明确提出，要推动“领导干部”人大代表进联络站联系群众制度化、常态化。再者，省里开展活动后，市县会学习效仿。衡阳、湘潭、岳阳等市纷纷行动起来，在市级领导中开展同一主题活动。在



在代表“进站”上，领导干部不能做昙花，匆匆一现；而要像月季，常开常新。

江西省，自今年4月省委书记、省人大常委会主任刘奇“进站”接待选民后，吉安、抚州、上饶、宜春等市的市委书记也迅速跟进，履行代表职责。

领导干部代表“进站”，还有其他显著意义。对领导干部自身来说，能增强其人大意识、法治意识、代表意识。有人大意识，自会明白手中权力乃人民所赋，当对人民负责；有法治意识，定会常思“权在法下”，始终怀有一分谦卑；是代表，就应为民代言、为民解忧、为民谋利。这些意识，也会因其领导干部的身份，进而影响其领导或分管的地方、行业人员的思想观念，最终汇聚成推进国家治理体系和治理能力现代化、促进全面依法治国的强大正能量。

在代表“进站”上，领导干部不能做昙花，匆匆一现；而要像月季，常开常新。领导干部的人大意识、法治意识、代表意识，需要在一次次的活动中巩固强化；群众的烦心事，不会一劳永逸，难免会旧的去新的又来，需要不断倾听群众心声、解忧纾困；社会转型期，各种矛盾错综复杂，需要深入群众调查研究，汲取前进的智慧和力量。

组织省级领导干部中的省人大代表参加代表小组活动，为民履职，湖南走在前列。快马仍须加鞭。接下来，不妨认真总结经验，趁热打铁，将这项活动常态化，用制度固定下来，把活动开展得更久更好，把代表联系群众工作做得更活更实，为人大制度注入源源不断的活力。■

促进文明行为，如何破解立法难题

阿 计 （北京·资深记者）

立法促进文明行为，是近年来一波独特的地方立法潮流。据统计，自2012年深圳首次出台文明行为促进条例以来，全国已有40多个城市或地区颁行了类似法规。最新的动态是，北京、广州两大城市的文明行为立法也在加速推进。在国人文明素质堪忧、道德评判难以奏效的现实背景下，以立法形式助推文明风尚，以法治刚性制止文明失范，彰显的正是法治与道德的深度融合，可谓意义深远。

当然，作为一种立法创新，如何设计文明行为立法，仍需深入探讨。从各地的立法实践看，普遍采取了综合性立法模式，并详细列出予以惩戒的负面清单。但名列其间的一些不文明行为，诸如交通违规、公共场所吸烟等等，事实上已有其他立法作出规制，之所以效果不彰，主因在于执法不严，其解决之道是强化既有立法的执行力度，而非另起立法“炉灶”。否则，不仅有重复立法之嫌，也易引发实践适用的偏差。因而，文明行为立法不宜成为包罗万象的立法“大箩筐”，而应重点捕捉既有立法的遗漏之处。如此，才能避免浪费立法资源、架空既有立法的风险。

文明行为立法的又一难题在于，如何合理划清道德规范与法律规范的边界？虽说道德是法律的基础，法律是底线的道德，两者并非完全隔离。随着公众认知的变迁，诸如随地吐痰等行为，也由以往的私德瑕疵变成了侵入公共空间的顽疾，有必要将其升级为违法行为，以维护日常秩序和社会正义。但也要清醒地认识到，文明行为立法绝非简单地推行道德规范本身。正如英国作家戈尔丁所言：“从道

德上谴责一种做法，到认为应从法律上对其加以禁止，还有很长的一段距离。”倘若不加区分地覆盖所有不文明行为，难免越俎代庖，混淆道德与法律的独立空间。正因此，立法筛选不文明行为的原则，当以义务性的道德为基点，以是否侵犯公共利益和他人合法权益为限度，从而避免陷入道德法律化的误区。

更深刻的追问是，文明行为立法应当立足何种定位？各地立法设置针对不文明行为的处罚机制的同时，也设计了倡导文明行为的激励机制，这种惩罚与促进并重的立场与基调，无疑是正确的立法姿态。诚然，文明景观的塑造，离不开惩戒的硬约束，以新加坡为代表的“罚出来的文明”似乎也佐证了这一点。然而在中国的现实语境下，一味以罚代管的处罚依赖症，其效果也是可疑的。对于随机发生的不文明行为，取证难等瓶颈显而易见，过高的执法成本，必然导致“立法易、处罚难”的监管难题。一些地方立法后开出的罚单寥寥甚至从未实施处罚，即为明证。相较之下，正向的引导机制，不仅能激发个体的文明自觉，亦有助于催生公众的参与热忱，潜移默化地构筑起守护文明的社会氛围，并在更广阔视野，治理立法难以触及、不宜处罚的文明失范现象。

从本质而言，处罚也好，激励也罢，都只是手段，其终极目标是凝聚社会共识，使公共道德上升为法律约束，又回归根植内心的道德约束，最终以人类精神的自律，构筑起更坚实的文明基础。而这，也是文明行为立法的起点和归宿。

栏目主持 / 陈彩艳



文明行为立法不宜成为包罗万象的立法“大箩筐”，而应重点捕捉既有立法的遗漏之处。

杭州一女童遇害，谁之痛？

主持人

8月15日，杭州市淳安县9岁女童章子欣的父亲章军发朋友圈称，章子欣的遗体8月13日已经火化，现在事情已暂告一段落，女儿也入土为安。章子欣遇害案曾引起社会极大关注。章子欣家中租客梁某华、谢某芳谎称带孩子赴上海喝喜酒，将章子欣从家中带走。两租客未按约定带回孩子，之后失去联络。后警方确认，7月8日，梁某华、谢某芳在宁波东钱湖投湖自杀身亡。7月13日，在象山石浦海域海面上发现一具尸体。据警方通报，经刑侦技术鉴定，该遗体确认系失联女童章子欣。警方通报称，

两租客梁某华、谢某芳二人在外诈骗多年。两人无参与邪教活动等情形。自杀前有饮酒、相互捆绑外套、共同投湖等行为。女童尸表未见明显暴力性损伤，符合生前溺水死亡特征，初步排除女童为失足落水。

章子欣遇害案凸显了安全防范缺失、留守儿童之痛。防止章子欣式悲剧重演，营造一个安全、温暖、健康的成长环境，让生命不再受到威胁，让生命自由绽放，这既是我们对小女孩深切的追思、对生命的敬畏，更是法治社会应尽的责任。

袁超岚（读者）：章子欣遇害案轰动了全国，过程扑朔迷离，网上对此案众说纷纭，最多的便是对孩子爷爷奶奶的指责，指责他们随随便便让孙女跟着半生不熟的人出远门。可是悲剧已经发生，再多的揣测和指责都挽救不了小子的生命，只剩一声叹息。

章子欣遇害案背后隐藏着深刻的社会之殇，孩童被拐卖、被性侵、被杀害的案例不绝于耳，多少家庭承受着巨大的悲痛！

怎样才能保护好孩子？笔者认为，首先，要告诉孩子，不要轻信陌生人，不能接受陌生人送的任何礼物，遇到危险要及时求助；为人父母，

更不要轻易将孩子交给他人，一定要有警惕心。其次，陪伴是成长路上最好的爱。一定要在力所能及的范围内，给孩子最多的爱和陪伴，让他们知道：爱不是奢侈品，是唾手可得的，不用为了得到别人的爱而轻信任何人。最后，永远不要心存侥幸，也不要被“伪善”欺骗。

如今，越来越多的年轻父母不断涌向城市，章子欣只是留守儿童中的一个，因此，她的遭遇既是个体事件，又具有一定的社会性。农村留守儿童的问题不但对家庭、学校教育，而且对我们整个社会体系都提出了严峻的挑战。笔者希望所有的儿童不再留守，而是在父母身边安全健康地长大。

法正

（时事评论员）

从法律角度而言，犯罪嫌疑人已经死亡，不会再追究其刑事责任。犯罪嫌疑人梁某华和谢某芳已经死亡，依据法律规定，本案会做

撤案处理。根据《中华人民共和国刑事诉讼法》第十六条规定：“有下列情形之一的，不追究刑事责任，已经追究的，应当撤销案件，

或者不起诉，或者终止审理，或者宣告无罪：（一）情节显著轻微、危害不大，不认为是犯罪的；（二）犯罪已过追诉时效期限的；（三）经特赦令免除刑罚的；（四）依照刑法告诉才处理的犯罪，没有告诉或者撤回告诉的；（五）犯罪嫌疑人、被告人死亡的；（六）其他法律规定免于追究刑事责任的。”根据其中第五款，如查实本案没有其他参与者，对于犯罪嫌疑人死亡的情形，不追究刑事责任。

虽然由于犯罪嫌疑人的死亡导致无法再追究其刑事责任，但是民事赔偿责任不能免除。小女孩的家属仍然有权利提起民事赔偿诉讼，要求犯罪嫌疑人遗产的继承人承担责任，赔偿的范围包括丧葬费、死亡赔偿金、精神损害抚慰金等。

对凶手和被害的孩子而言，这是双重悲剧。根据调查，近半年以来，梁、谢二人表现出了比较强烈的轻生厌世倾向。两人诈骗行为持续多年，继续实施诈骗维持生活已越来越难以为继。仅今年4月以来，两人在全国十多个省市各大景点游玩，其携带的箱包、衣物或送人或丢弃，随身行李越来越少，自杀前其银行卡余额加现金仅剩31.7元。综合情况表明，两人离世想法产生已久。他们自私自利，过惯了不劳而获的日子，不敢面对生活，人生规划严重失败，两人在自杀之前还残害了一个无辜的孩子，千夫所指。虽然警方通报排除了他们参加邪教活动，但这种诡异行为，足以说明其行为动机极为扭曲。其背后应该是价值观和世界观的严重畸形所导致，深层的原因仍然需要挖掘。

孩子遇害的教训，更警醒我们，对于孩子的安全教育任重而道远。古人云：害人之心不可有，防人之心不可无。这并非空洞的心灵鸡汤，确实是人生经验的总结。不管对父母还是对小孩来说，都不要轻易相信陌生人，从来没有无缘无故的好，天上也不会随便掉馅饼。这两个租客以小恩小惠就得手骗过家人，酿成悲剧。涉及到孩子安全，那便是熟人也不能轻易相信，之前发生在上海的侵害女童案中，受害的9岁女童也是案犯周某以带孩子到上海迪斯尼乐园玩为借口，轻易得到女童母亲的同意，将孩子带走。

本案中父亲也是典型的粗心。虽然开始拒绝了陌生人带女孩外出的要求，但是后来又默认了。等到了约定时间没有送回孩子时，这个父亲还没去报警，自己一通无用的操作，失去了最后的机会。孩子失踪应立即报警，这是基本常识。发现孩子失踪的时间越早，报警越及时，找回孩子的可能性就越大。女童父母常年不在身边，这种极其不负责任的养育方式，也是导致这一悲剧的原因。作为家长来说，一定要给予孩子更多的关心，不只是在物质上，更多的是在精神上，让陌生人的花言巧语没有机会得逞。

老人和孩子的安全教育势在必行。老人和孩子是整个社会中最弱勢的群体，也是骗子们经常下手的群体，对于他们一定要进行安全教育，避免万一。在本案中，孩子的爷爷事后还无辜地说，这两个人看起来不像坏人啊。可是，世界上的坏人有几个看起来就像坏人的？对于质疑，老人是这样解释的：“现在科技很发达嘛，就算是人贩子他也逃不掉。”老人被150元买只鸡就打动了。还有爆料称，真正诱饵是承诺做花童回来给5000元大红包，对这一家人来说，这是一笔巨款，甚至有怀疑，这也是父亲不去报警而是选择自己谈判的原因。可怜之人亦有可恨之处。

本案更是一场留守儿童的悲剧。反映出留守儿童自身和监护人安全防范意识薄弱、社会关爱关注不够、日常安全教育不足等系列问题。父母离异，爸爸常年在外打工，孩子跟随爷爷奶奶，没享受过母爱，于是有人给小恩小惠就乐开花，小女孩是非常盼望甚至主动跟随他们去上海的。有一个细节是，女童的爷爷说，女童很喜欢黏人，很喜欢黏着她好的人。暑期是青少年人身安全事件多发频发的敏感期，需要进一步增强青少年尤其是农村留守儿童等重点群体的自我保护意识。应紧扣留守儿童安全教育主题，围绕儿童出行安全、防拐骗、防溺水、防性侵，加强女童保护，排查留守儿童安全隐患，提高社会对留守儿童的关注关爱程度。

逝者已矣，唯愿这一类的悲剧不再重演。■

栏目主持 / 蒋海洋

事故成因无法查清的交通事故案件该如何归责？

案例 2017年5月20日，小明（6岁）在芷江侗族自治县桃花坪路段的马路边玩耍时，被一辆货车右后轮碾压致左小腿受伤。芷江交警大队调查后，锁定吴某驾驶的中型自卸货车和刘某驾驶的重型货车为嫌疑车，但不能在两车中作出进一步确认，事故成因无法查清。事故发生后，小明住院治疗80余天，构成两处九级伤残，造成各项经济损失共19万元。

芷江侗族自治县人民法院根据高度盖然性原理和相关证据分析认为，两车在特定的时空条件下，实施了可能造成原告小明受伤的行为，且两被告未能提供证据证明自己的行为与小明的损害之间没有因果关系，故认定吴某、刘某驾驶的车辆与原告小明的损害存在因果关系。因小明的监护人未尽相应的监护职责，根据道路交通安全法、侵权责任法和相关规定，依法判决：被告吴某、刘某承担本次交通事故70%的责任，原告小明的监护人承担30%的责任；同时，两被告对原告小明的损失承担连带赔偿责任。

说法

（杨雁冰 / 芷江侗族自治县人大教科文卫委主任委员）

根据道路交通安全法第七十六条第二项有关规定，机动车和行人、非机动车之间发生交通事故的，由机动车驾驶人承担无过错责任，受害人一方的过错情况只能相应地减轻机动车驾驶人的赔偿责任。

最高人民法院2001年12月21日公布的关于民事诉讼证据的若干规定第七十三条规定：“双方当事人对同一事实分别举出相反的证据，但都没有足够的依据否定对方证据的，人民法院应当结合案件

情况，判断一方提供证据的证明力是否明显大于另一方提供证据的证明力，并对证明力较大的证据予以确认”，这是我国对高度盖然性证明标准的明确规定。本案由于客观障碍导致证据欠缺，无法还原案件的客观事实，为了不损害当事人的合法权益，根据最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定第六十三条“人民法院应当以证据能够证明的案件事实为依据依法作出裁判”的规定，法院只能严格依照实体法与程序法的相关规定认定法律事实，并做出相应的裁判结果。■

被征收房屋面积测量有误，该退补偿款？

案例 2018年，某市房产局与陈某达成房屋征收补偿协议并向其支付了征收补偿款。尔后，经群众举报，该房产局经再次测量后发现房屋面积测量有误，要求陈某退款36万元。陈某认为两次测量均是房产局单方面安排其下属单位进行的，是否有误不能确定，而征收协议已经双方签字认可，应以征收协议为准；即便有误，也是房产局的错误，应由房产局承担责任，遂拒绝退款。房产局于2019年3月13日以不当得利为由将陈某诉诸法院。

说法

（陈永杰 / 湖南嘉衡律师事务所律师）

本案不构成不当得利。不当得利必须同时满足四个条件：一方获利，另一方受损，两者之间存在因果关系，获利没有法律依据。本案中征收补偿协议合法有效且已履行，陈某获利有合同依据和法律依据。且若房产局受损可向错误测量的行为人索赔，其损失与陈某无因果关系。

若测量错误，属因重大误解而订立协议，符合合同法第五十四条规定的法定变更、撤销情形，房产局应请求法院变更或撤销协议，不应以不当得利起诉。

案涉协议已经履行完毕，且陈某在征收协议签订前后均积极配合征收，在房屋面积测量错误上不存在任何主观上的故意或过失，作为善意的陈某在本案中有值得保护的信赖利益，如案涉协议被更改或撤销或判罚陈某退款，则不仅有悖于行政协议（征收补偿协议属行政协议）设立的初衷，更会破坏陈某及公众对行政机关的信任，损害国家公信力和行政机关的权威。

房产局于2019年5月31日申请撤诉，法院予以准许。■

栏目主持 / 蒋海洋

我省领导干部参加代表小组活动的调研和思考

□ 张云英

按照省人大常委会党组的安排部署,贯彻“不忘初心、牢记使命”主题教育活动的目标要求,省人大常委会联工委围绕推进全省人大代表中的党政领导干部参加代表小组活动,组织开展一系列调查研究,取得了初步成效。

坚持深入实际,通过调研摸清情况

为推进全省人大代表中的党政领导干部参加代表小组活动,联工委开展了多种形式的调研活动。3月至6月,联工委组成专题调研组,调研全省市县乡人大代表中的党政领导干部参加代表小组活动的情况;5月至7月,到外省市和省内部分市县乡开展专项调研,陪同省领导参加代表小组活动进行现场学习调研,进一步了解人大代表中的党政领导干部参加代表小组活动的情况。

调研情况表明,各地在实践中积累了一些好的做法和经验。一是主要领导示范引领。株洲、湘潭、张家界、怀化等地的市委书记带头参加代表小组活动,走访联系代表。衡阳市自2014年以来,主要党政领导干部代表每年至少到代表小组或代表联系群众工作站参加一次活动。湘潭市委常委积极参加代表小组活动,并带队前往外地全程参加代表履职学习。二是健全完善有关规章制度。株洲市出台“1+4”文件,对参加代表小组活动等制度进行了明确。长沙市制定代表小组活动办法,组成20个代表小组,每个小组安排8名左右党政领导干部代表。三是加强考核监督管理。怀化市在对各县(市、区)人大工作目标管理考核中,将调研、视察中邀请人大代表中市级以上党政领导干部参加作为加分项目。株洲、益阳、郴州等地将党政领导干部参加代表小组活动等作为代表履职考核的重要内容。四是推动群众反映问题的处理。各地对群众反映的意见和建议,做到逐一登记、认真梳理、督促处理,党政领导干部代表参加代表小组活动时发现的问题,更能得到关注和重视,也更能得到及时处理。

各地应探索建立长效机制,加强服务保障,推动全省人大代表中的党政领导干部参加代表小组活动,逐步实现代表“全员参加”,形成工作整体合力。

坚持问题导向,通过调研找出差距

“守初心、担使命,找差距、抓落实”是这次“不忘初心、牢记使命”主题教育的总要求,也是我们开展人大代表中的党政领导干部参加代表小组活动调研,促进工作发展的出发点和落脚点。

调研发现,我省的这项工作虽然取得了一定成绩,但也还存在一些不足和差距。一是认识上存在差距。人大代表中的部分党政领导干部对代表的性质、地位、作用、权利和义务等认识不够全面、不够到位,代表意识、依法执行代表职务的意识还不够强,被动安排的多,主动参与的少,消极应付的多,积极参与的少,小组活动的参与率还不够高,在参与活动中,还存在形式主义和官僚主义的现象。二是工作均衡发展上存在差距。各地工作开展还不全面、不深入、不均衡。一般领导干部比主要领导干部参加代表小组活动多,人大及其常委会领导干部比其他党政领导干部参加代表小组活动多,市县乡三级中,乡镇党政领导干部比县级、市级的党政领导干部参加代表小组活动多。三是制度规范和服务保障上存在差距。各地人大代表中党政领导干部参加代表小组活动的有关制度机制还不够健全和完善。部分地方对党政领导干部参加代表小组活动的服务保障不够到位、沟通联系不够及时、安排不够科学、规范要求不够具体。四是群众反映问题处理的效果上存在差距。有的领导干部代表对相关法律法规了解掌握不够,以致对群众反映

的问题，不能及时作出回应、处理和解决；有的领导干部对作为人大代表如何为群众排忧解难的法定要求、法定形式和法定程序等，还不够了解和掌握，处理问题难免带有比较重的行政色彩等。

坚持立行立改，通过调研推进工作

我们通过开展人大代表中党政领导干部参加代表小组活动调研，进一步明晰工作思路，边调研边学习边思考边整改，促进调研成果的运用转化，全面推进该项工作。

当好参谋助手，助力省人大代表中的党政领导干部参加代表小组活动。在省委高度重视和省人大常委会党组高位推动下，省级领导干部中的省人大代表开展“参加代表小组活动、密切联系群众”主题活动形成了省委书记“带头”，省人大常委会办公厅、联工委“牵头”，代表小组活动是“重头”的良好局面。为保障主题活动依法、扎实、有效开展，联工委具体做了以下几个方面的工作。一是制定实施方案。经省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉，省人大常委会党组副书记、副主任王柯敏，秘书长胡伯俊审定，并报省委书记、省人大常委会主任杜家毫同意，以常委会办公厅名义发文并组织实施。二是下发活动通知。5月23日，由联工委起草，办公厅印发了《关于组织省级领导干部中的省人大代表开展“参加代表小组活动、密切联系人民群众”主题活动的通知》。三是出台指导意见。6月初，根据学习调研的情况形成活动指导意见，向各选举单位印发，将活动不断推向深入。四是召开工作会议。6月14日，召开主题活动的工作部署会，征求省直相关部门、各市州人大常委会联工委等相关负责人意见，并提出工作要求。五是全程跟进服务。7月9日，杜家毫以省人大代表的身份带头参加所在的衡南代表小组活动，考察代表联系群众工作平台，与人大代表和基层群众座谈；7月30日，省委副书记、省长许达哲参加所在的永州第一代表小组活动。截至8月下旬，杜家毫、许达哲等16名省级领导干部已参加所在代表小组的活动，其他省级领导干部也已作出工作安排，并在9月底前参加各自所在代表小组的活动。联工委在时间集中、任务重大、人员紧张的情况下，集中全部力量，克服一切困难，尽全力为主题活动顺利开展提供服务保障。

加强联系指导，助力全省各市州、县（市、区）和乡镇人大代表中党政领导干部参加代表小组活动。衡阳市、湘潭市、岳阳市人大常委会对标学习，已经全面部署开展市级领导干部代表“参加代表小组活

动、密切联系人民群众”主题活动。我们在衡阳、岳阳调研时，就此主题活动与两市人大常委会及联工委负责人进行交流，并提出组织主题活动要做到“两个围绕”“三个结合”“四个严格”的工作方法。“两个围绕”，是指要围绕省委、省人大常委会和省政府的工作部署和重大任务、重点工作，围绕人民群众普遍关心关注的问题确定活动主题。“三个结合”，是指要把参加主题活动与贯彻落实“不忘初心、牢记使命”主题教育目标要求紧密结合，要把代表依法履职与推动解决实际问题紧密结合，要把参加代表小组活动与依法提出代表建议紧密结合。“四个严格”，是指要严格遵守中央八项规定和省委九项规定，严格遵守反对形式主义、官僚主义的有关规定，严格遵守有关法律、法规，严格遵守不直接处理问题等工作要求。

加强示范引领，助力全省各级人大代表“全员参加”代表小组活动。省级党政领导中的省人大代表开展“参加代表小组活动、密切联系群众”主题活动，可直接带动15个选举单位、25个代表小组、266名省人大代表参与代表小组活动。各地应以省级领导干部中的省人大代表参加代表小组活动为契机，积极争取同级党政领导支持，探索建立长效机制，加强服务保障，推动全省人大代表中的党政领导干部、全省各级人大代表参加代表小组活动，逐步实现“全员参加”，形成工作整体合力，将“不忘初心、牢记使命”主题教育的成效体现到新时代人大代表工作的实践当中。

联工委将继续边调研边推进我省人大代表中党政领导干部参加代表小组活动的工作。一是进一步深化思想认识。认真学习贯彻习近平总书记对地方人大及其常委会工作作出的重要指示、栗战书委员长在湖南调研时的讲话精神，切实增强人大代表中的党政领导干部的代表意识、群众意识和依法执行代表职务意识，提高履职的自觉性、主动性和积极性。二是进一步优化协调统筹。建议各市州加大对本行政区域内人大代表中的党政领导干部参加代表小组活动的指导督促力度，各级人大的专门委员会、常委会的工作机构和办事机构加强工作服务的协调配合，共同促进党政领导干部代表自觉履行代表职务，带头参加代表活动，充分发挥代表作用。三是进一步加强宣传报道。建议有关部门、新闻媒体加大对代表履职的宣传力度，适当关注和增加对全省各级领导干部中的人大代表参加代表小组活动的宣传报道，营造良好氛围，支持和监督代表依法履职。

（作者系省人大常委会委员、常委会选举任免联络工作委员会主任）

切实发挥地方立法的 引领和推动作用

□ 彭武长

湘西土家族苗族自治州的立法工作始于20世纪80年代初期，经历了起步探索、快速发展到全面提高的发展过程。近40年来，州人大及其常委会共制定条例28件，仍在施行的24件。2016年，湘西获得地方立法权以来，共制定地方性法规4件、单行条例3件，修正单行条例3件，为全州经济社会发展提供了有力的法制保障。

立法工作主要做法

紧扣湘西实际，立人民需要之法。湘西历史文化厚重、民俗风情浓郁、山水风光神奇、生态文化资源丰富，做好生态文化资源保护利用是发展之要、人民所需。我们始终立足于州情实际，推进重点领域立法，构建了较为完善的生态环境保护地方性法规体系，推动了湘西建设世界知名的生态文化公园。围绕生态环境保护，制定了矿产资源管理、国土资源开发保护、环境保护、饮用水水源保护、河道管理、酉水河保护等条例，启动了地质公园、湿地公园、生物多样性等保护立法工作，3个国家级自然保护区实现了“一区一条例”。围绕民族文化保护，制定了民族民间文化遗产、土家医药苗医药、老司城遗址、传统村落等保护条例，启动了芙蓉镇历史文化名镇保护立法工作，凤凰、里耶、浦市、边城等历史文化名城名镇实现了“一城一镇一条例”。

坚持问题导向，立务实管用之法。地方立法要突出地方特色，针对问题立法，立解决问题的法。在立法工作中，我们始终坚持问题导向，抓住主要

矛盾，解决紧要问题，确保立得住、行得通、真管用。如在制定土家医药苗医药保护条例过程中，我们针对重视不够、投入不足、管理混乱、保护不力等问题，有针对性地制定相关措施。特别是针对民族医药人员难以通过国家执业医师考试执业难的问题，我们通过认真调研论证，立法进行变通，使从事民族医药人员获得合法的执业资格，为保护传承和发展民族医药起到了强有力的促进作用。截至目前，全州635名土家医苗医通过考核执证上岗。又如，针对湘西传统村落正面临自然衰败和损毁、建设性破坏等突出问题，

在上位法尚未出台的情况下，我们率先制定了传统村落保护条例，破解了湘西传统村落保护主体责任不明、保护措施不力、原住民权益不清等关键问题，结束了湘西传统村落保护工作无法可依的历史。目前，全州172个中国传统村落，18个少数民族特色村寨的保护正依法推进。

加强改革创新，立质量过硬之法。创新是推动地方立法工作高质量发展的源泉。近年来，我们在立法实践上积极探索，大胆创新，不断提高立法质量和实效。一是跨区域协作立法。酉水河发源于湖北宣恩县，自东北向西南流经恩施来凤，重庆酉阳、秀山，贵州松桃和湘西龙山、花垣、保靖、永顺、古丈，经怀化沅陵进入沅江，全长477公里，流域面积4万多平方公里。为解决流域内无序开发、水质污染严重、管理混乱等问题，我们与湖北恩施及重庆、贵州相关县开展协同立法，历时3年制定了酉水河保护条例，规范了流域保护开发利用行为，

紧扣湘西实际，立人民需要之法；坚持问题导向，立务实管用之法；加强改革创新，立质量过硬之法；坚持“立改废”并重，立与时俱进之法。

开创了跨行政区域协作立法先河，为全国地方立法探索了新模式、创造了新经验。二是聘请专业机构参与立法。对一些涉及面广、专业性强、部门利害关系明显的法规，聘请专业机构参与立法，确保立法的专业性、中立性和客观性。如制定酉水河保护条例时，我们与恩施土家族苗族自治州人大常委会一起，聘请了吉首大学法学院和湖北民族大学法学院的知名专家、教授共同调研起草条例文本，并让他们参与立法全过程，取得了较好的效果。我们还聘请湖南省立法研究会成员参与了浦市、边城历史文化名镇保护条例的制定，提升了立法质量和水平。三是注重尊重民意立法。要提高立法质量应尊重客观规律，做到接地气、合民意、立得住、行得通，必须广泛动员社会各界和人民群众参与。我们建立健全了立法调研、听证、论证、评估机制和法规草案公开征求意见、公众意见采纳情况反馈机制，广泛听取社会各方意见，努力使制定的每部条例都反映人民需求、代表公众利益，真正做到立法讲民主、顺民意。

坚持“立改废”并重，立与时俱进之法。及时清理地方性法规，顺应新时代新要求，是保持地方立法权威性、适应性和生命力的重要手段。近年来，湘西的立法工作始终坚持“立改废”并重，建立健全现行法规定期清理制度，着力推动法规清理工作常态化、制度化。截至目前，已修订条例2件、修正7件，废止4件。特别是先后3次对2004年制定的凤凰历史文化名城保护条例进行修订或修正，有效解决了凤凰历史文化名城保护与发展的现实问题，确保法规与时代合拍。今年，我们已经启动15件2015年12月31日之前制定且在此后没有修改的自治条例和单行条例的清理工作，适时开展打捆修正、修订或废止。

立法工作的主要体会

湘西的立法工作一直在实践中探索，在探索中完善，取得了积极成果，积累了一些经验。

坚持党的领导，把握正确方向。加强党对立法工作的领导，是做好地方立法工作的根本保证。我们始终坚持把党的领导贯穿到立法工作的全过程和各方面。州人大及其常委会每届立法规划、年度立法计划和重大立法项目，报请州委同意；重要法规草案提交州委常委会会议审议。州委对立法工作高度重视，大力支持，主要领导审定、协调、督办立法项目。

完善立法体制，形成工作合力。进一步完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局，针对州人大立法能力不足与立法需求剧增之间的矛盾，在依托政府的行政资源、执法经验以及专家学者的专业优势的同时，整合县市立法力量，参与立法项目确定、法规草案起草、重要内容决策等立法过程，充分发挥人大代表在立法中的作用，努力扩大公众有序参与，形成工作合力，提升立法能力和水平。

强化制度建设，规范立法行为。科学、完善的立法工作制度，是加强和改进立法工作、提高立法质量的重要保障。湘西历来注重立法工作制度建设，制定出台了立法程序条例、自治条例和单行条例以及地方性法规征求州人大代表和市人大常委会意见的规定等有关立法的法规和工作制度，推动立法工作科学化、民主化、规范化、制度化。

加强法律宣传，推动条例实施。法律的生命在于实施。地方性法规好不好，关键要看实施的效果。地方性法规出台后，我们认真组织开展学习宣传，加大执法检查力度，做到利益相关者家喻户晓、人人皆知。如吉首市城市综合管理条例出台后，州委、州政府组织召开吉首城区所有机关单位、街道、社区和城管执法人员参加的千余人大会进行宣传，州委主要领导积极动员，单位和社区层层宣传，使条例精神得到普及。湘西自治州、吉首市人大常委会分别针对条例开展了执法检查，并进行专题询问，切实推动条例得到有效贯彻实施。

立法工作打算

湘西的立法做了大量的工作，取得了一定的成绩，得益于省人大常委会的关心重视、省人大各专门委员会和常委会工作机构的精心指导，得益于州委的正确领导、州政府的配合支持。我们清楚地看到，湘西的立法工作同上级的要求和人民群众的期盼还有很大的差距，立法项目还不多、立法能力还不强、立法质量还不高、法规实施还不到位等问题都亟须解决。我们将充分学习借鉴兄弟市的先进经验，进一步加强立法机构队伍建设，优化立法项目，提高立法质量，推动新时代地方立法工作再上新台阶。

（作者系湘西土家族苗族自治州人大常委会主任）

以履职报告为抓手 着力加强任后监督

□ 黎家能

中央18号文件明确，加强对人大选举和任命人员的监督。近年来，各地人大及其常委会落实中央、省委关于加强县乡人大工作的决策部署，探索建立人大选举和常委会任命人员报告履职情况制度，有力加强了任后监督工作。但由于现行法律对此尚未作出明确规定，在实施过程中，各地存在较大的差异。为使该项工作取得实效，2018年，耒阳市人大常委会出台了听取和审议“一府两院”负责人履职情况报告暂行办法（以下简称暂行办法），并在当年听取和审议了6名由常委会任命的“一府两院”干部的履职情况报告，取得了较好的效果。结合工作实践，笔者认为，地方人大应着重把握好四个重点环节，确保履职情况报告工作依法开展，取得实效。

要依法明确报告对象，合理规定报告内容，积极设置测评环节，审慎运用测评结果。

一要依法明确报告对象。各地明确报告的对象不同，有的只包括人大常委会任命人员，有的则把人大选举人员也纳入报告范围。耒阳市在出台暂行办法时，把由人民代表大会选举产生的政府副市长纳入了报告范围。地方组织法规定，县级以上地方各级人民代表大会常务委员会“在本级人民代表大会闭会期间，决定副省长、自治区副主席、副市长、副州长、副县长、副区长的个别任免”“监督本级人民政府、人民法院和人民检察院的工作”。据此，对政府副职领导履职情况进行跟踪监督，是人大常委会依法行使人事任免权的题中应有之义，是依法行使监督权的分内之责，是实现任免权和监督权有机结合的有效之举。同时，政府副职领导岗位重要，加强对他们履职情况的监督，对促进政府工作，维护群众利益，保障人民当家作主有着至关重要的作用。但“一府两院”的正职领导，每年在人大会议期间作了工作报告，因此不宜再纳入报告范围。

二要合理规定报告内容。各地对履职情况报告的

内容规定不一，部分地方要求报告德、能、勤、绩等全面情况。笔者认为，这没有很好地体现人大监督的特点和作用，也容易与党委组织部门考察干部混为一谈。耒阳市人大常委会经过审慎研究，确定了履职报告的内容：贯彻、遵守宪法和法律，依法行政、公正司法情况；贯彻落实市人大及其常委会决议、决定和接受市人大常委会监督的情况；办理市人大代表议案、建议、批评和意见及市人大常委会审议意见的情况；履行法定职责和工作目标任务完成情况，工作中存在的主要问题及今后努力方向。将报告的内容侧重于对人大负责的工作情况，这既体现了人大监督的性质和特点，也区别于党委组织部门的考察内容。

三要积极设置测评环节。对会议审议时是否设置测评程序，各地观点不一，有的听取报告后，对报告人的履职情况进行了测评，有的地方没有进行测评。笔者认为，这是开展履职情况报告可能实现的重要监督价值之一，应组织满意度测评。测评结果可以对测评对象产生一定的激励作用，促其扬长避短、改进工作。因此，我们在会议审议时，设置了测评环节，并规定测评结果应及时向市委报送，向人大代表通报，向社会公开。

四要审慎运用测评结果。履职情况报告工作的基本功能是督促报告人加强和改进工作，其测评结果不具有直接形成人事处理决定的法律效力。因此，对测评结果的运用，要依法审慎，合理适当，特别是不能以测评结果为依据，直接对报告人作出惩罚性决定。按照法律规定，人大及其常委会要罢免或者撤销选举任命人员的职务，需依法提出罢免案或者撤职案。履职情况报告工作可以引发或转入人事处理程序，但其与罢免案或者撤职案是两个完全不同的法定程序，履职情况报告工作及其测评结果不应也不能直接承担人事处理的功能。如果在调查或审议中发现报告人存在失职、渎职、严重不称职等重大问题，需对其进行惩罚性处理，则启动罢免案或者撤职案。此外，就法律规定和工作实际来看，履职情况报告工作及其测评尚未形成严密明确的法律程序，如直接根据测评结果作出人事处理决定，缺乏法律依据和法理支持，有损人事任免权的严肃性。

（作者系耒阳市人大常委会主任）

持续提升“五度” 做实县乡人大工作

□ 田 刚

持续提升学习深度、工作高度、担当厚度、监督力度、为民温度，做实县乡人大工作。

县乡人大是我国的基层国家权力机关，是地方国家政权的重要基础，在人民代表大会制度体系和基层民主法治建设中具有不可替代的作用。做实县乡人大工作，是坚持和完善人民代表大会制度的内在要求，是深入推进社会主义民主法治建设的重要基础，是发挥基层人大在国家治理体系中的重要作用的现实需要。

持续提升学习深度。要认真学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，坚持读原著、学原文、悟原理，做到学有所思、学有所悟、学有所获。要认真学习人民代表大会制度基本理论，深化对人民代表大会制度重要性的认识，不断提高依法履职的能力和水平。要通过加强学习，强化政治定力，坚持制度自信，做到旗帜鲜明不动摇、贯穿始终不缺位，始终坚持一片赤诚跟党走。在具体实践中，要服务党委工作大局，坚持在大局中定位，在大局中谋划，在大局中担当，各项工作安排都要紧贴党委的决策部署和工作重点，做到党委有所呼，人大有所应，党委有所需，人大有所为，确保与党委同心同向同力。

持续提升工作高度。要自觉做人民代表大会制度的坚定维护者、实践者、推动者，确保党的路线方针政策和决策部署在基层得到全面贯彻和有效执行。要解放思想，紧跟时代要求，充分利用宪法法律赋予的职权依法创新。在日常履职的“规定动作”上，注重细节求变；在联系实际、具备自身特色的“自选动作”上，注重方式、手段求新。通过创新思维，不断探索新举措，研究新方法，破解县乡人大工作中的难题。

持续提升担当厚度。依法履职，行使好监督权。要以务实担当的精神，树立有为思想，主动作为；鼓足敢为勇气，积极依法履职；锤炼能为本领，扎实改进工作作风。要转变观念，调整心态，摒弃“人大工作只是走程序、做样子”“向党委要权、与政府争权”

等狭隘思想和看法，树立强烈的人大意识和责任意识，依法依规敢作为、工作创新善作为。找准与党委工作的共同点，与政府工作的结合点，与中心工作的融合点；瞄准群众反映的突出问题、法律实施的薄弱环节，对法律规定做、党委要求做、“一府一委两院”需要做、人民群众希望做、人大能够做的事项，敢于较真碰硬，在推动区域经济社会发展中贡献人大智慧和力量。

持续提升监督力度。监督工作做得好不好，不能只看听了多少个工作报告，搞了多少次执法检查，关键要看有没有实际的成效，能不能得到人民群众的认同和拥护。要坚持正确监督、有效监督，秉持“在监督中支持，在支持中监督”的理念，绝不能“避实就虚”“看菜吃饭”，流于形式。坚持依法监督应当监督的事项，做到“五个必须”：“一府一委两院”必须接受人大监督，依法主动向人大报告工作；属于人大法定职权范围内讨论、决定的重大事项，必须依法提交审议；涉及发展思路、重点项目、民生工程等，必须征求人大代表意见；人大代表提出的议案和建议，必须列入重点督查范畴；人大的评议意见和干部履职评价结果，必须认真对待，并作为干部选任的重要依据。对关系人民群众切身利益的议题，要跟踪问效，综合运用多种监督形式，督促落实。对需要连续几年才能收到效果的议题，要持续监督发力，一抓到底。

持续提升为民温度。县乡人大工作与人民群众的生产生活紧密相关，实现好、维护好、发展好人民群众的根本利益，是县乡人大工作的出发点和落脚点。要坚决摒弃“船到码头车到站”的懈怠思想、“干多干少一个样”的“大锅饭”思想、“不求有功但求无过”的“守摊子”思想，克服程式化思维和厌倦情绪。依法履行人民赋予的权力，带着责任和感情服务人民群众，始终保持干事创业的激情，以抓铁留痕的决心和毅力，把工作逐一抓落实，确保工作实效让群众普遍看得见、摸得着、感受得到，努力使人大工作更好体现人民利益、反映人民意愿、增进人民福祉，不断增强群众的获得感和幸福感，以实干赢得人民群众的认同。

（作者系会同县人大常委会主任）

栏目主持 / 陈 柳

油溪桥村蝶变之美

□ 陈桂元



娄底市人大常委会党组书记、副主任谢志雄（中）带队到油溪桥村调研。

有这么一个村，最近很火，上了《人民日报》，也上了中央电视台，一批又一批的基层干部前来“取经”，城里人一到周末纷纷前来度假……

7月18日，娄底市人大常委会组织部分常委会委员、人大代表，走进了这个备受关注的美丽乡村——新化县吉庆镇油溪桥村。在仔细参观、深入座谈后，市人大常委会党组书记、副主任谢志雄由衷感慨：“慕名而来，名不虚传，美村典范，当之无愧！”

经过12年的守望和奋斗，在国家级贫困县这一偏僻贫瘠的土地上，油溪桥村走出了一条绿水青山的守护之路、自力更生的精准脱贫之路、独具特色的美丽乡村振兴之路。

美在好山好水好风光

到过油溪桥村的人都有一种感觉，那就是油溪桥村的诱人之美在于保护了原生态之韵味、原山村之体态、原村民之乡愁、原古老之风俗。一直以来，油溪桥村人十分注重保护一山一水，坚持“不填塘、不砍树、慎拆屋、慎挖山”的原则，因地制宜进行村庄规划，并一张蓝图干到底，已基本形成七大功能区：以漂流为主的江景观赏区、以古桥为主的民俗观赏区、以荷塘为主的农耕研学区、以榭廊为主的文化交流区、以绿道为主的生态体验区、以果园为主的互动拓展区、以休闲为主的餐饮服务区。

在村庄建设中，村民认为，凡是祖先留下的，都是最珍贵的历史符号和历史记忆。为保留原始民居风貌，村里首先从贫困户住房开始，按规划进行外墙风貌改造，再在房前加建迎客门，使民居风格更亲切、

经过12年的守望和奋斗，新化县吉庆镇油溪桥村走出了一条绿水青山的守护之路、自力更生的精准脱贫之路、独具特色的美丽乡村振兴之路。

更古朴。村里荷塘边有一栋曾用于烤烟加工的厂房，有人提议拆除。为留住乡愁，村支两委组织村民反复讨论，最后决定采取加固改造的方式，将其打造成农耕农具博物馆。如今，农耕农具博物馆成为城里人最感兴趣的新奇景点。

在油溪桥村，“不砍一棵树”已经成为妇孺皆知的一条死规定、硬规矩。“每个村民每年植树造林不得少于100棵，每名村组干部每年义务植树不得少于500棵”也被定为硬性任务，必须完成，只能多，不能少。经过多年的努力，油溪桥村的荒山开发率达100%，森林覆盖率达92.8%，游道两旁四季有花，村容村貌令人赏心悦目。

美在共创共建共致富

12年前的油溪桥村，村民年人均纯收入不足800元，村级负债4.5万元。面对贫穷面貌，村民“眼不哭、手不伸、嘴不闹、心不凉”，发扬“红旗渠”“挑山工”精神，开山劈石、垒坝修田、逢山开路、遇水架桥，创造了一个又一个乡村奇迹。村民敏锐地看到，自己一直坚守的绿水青山，就是致富的金山银山。村支两委一班人带领村民，综合山水、生态、农业、民俗等“稀有元素”，依托境内油溪河奇、秀、美的资源优势，大力开发油溪河峡谷漂流景区，打造文化长廊、清代石拱桥、杨洪岩古风雨桥等历史文化景观，建设休闲度假观光园，开发休闲垂钓、稻田摸鱼、中耕锄草、酿制果酒等10余个农事体验项目。同时，依托本地特有的气候和土壤特性，走“一村多品”“一户一特”“一户多业”之路，探索发展田鱼养殖、甲鱼养

殖、小籽花生、错季经果林、牛羊养殖等特色农业，建成甲鱼养殖和稻田养鱼基地、经果林种植基地，10余种农产品成功注册“油溪桥”商标。如今的油溪桥村，是全省首个整村创建国家3A级景区，年接待游客12.5万人次，综合收入1300万元的美丽富裕之村。

在油溪桥村走访，最让人关注的是该村在产业发展中形成的“四不”特色：不要发工资的员工、不要花本钱的产业、不要花租金的基地、不要愁销路的产品。油溪桥村的“四不”管理和建设模式缘于“村委+公司+合作社+农户”的产业发展模式，这一模式在湖南省委农村工作会议上作了典型推广。10多年来，油溪桥村着力推动人力、物力和资源整合共享，实现资源变资产、资金变股金、村民变股东。无论是旅游开发有限公司，还是专业合作社，村里都采取村委统一组织开发、公司统一收购销售、合作社统一规划管护、技术人员统一培训指导、农民统一参与行动的“五统一”模式。农家乐同样实行公司化运作，统一经营、统一标准、统一价格，确保村级有产业、户户有股份、人人有分红。

油溪桥村还建立起“一传二帮三带”工作机制，以传授技术为主线，倡导富帮穷、先帮后，实行党员干部带、致富能人带、先进模范带，推行村委牵头、村组干部结对帮扶、全体村民联动帮扶，确保在脱贫攻坚和乡村振兴道路上“一个不少、一个不落”。村里开发的扶贫项目——钓鱼山庄，每年可为贫困村民创收4万余元，村扶危济困基金会发放救助金62万余元，帮助困难家庭改造危房36栋。

美在民议民办民管理

在油溪桥村，有村民理事会、项目理事会，有获评“全国用水者模范协会”的农民用水者协会，有“四大会议”（动员会、交流会、交心会、表彰会），还有通报会、听证会、评理会等新型议事模式。这些“微”自治组织，始终秉持“村里的事情商量办、村里的事情一起办”的原则，以村民“小协商”推动村级“大治理”。

在油溪桥村，有“八禁”“五包”为主要内容的村规民约。禁赌、禁炮、禁烟、禁渔、禁塑、禁伐、禁猎、禁铺张浪费，包庭前卫生清扫、包绿化管护、包美化建设、包设施维护、包污水净化，引导村民自觉改掉陈规陋习，积极推动乡风文明建设，“以村为家、以业为乐、以邻为友、以和为贵、以简为荣”在全村蔚然成风，实现了以“小规矩”推动“大文明”。2017年，油溪桥村获评“全国文明村”。

在油溪桥村，还有一项创新之举——“积分制”管理模式，入选“全国首批乡村治理典型案例”，并

在全国推广。积分制管理细则对村民出工出力、责任义务、产业经营、诚实守信、家庭美德等实施量化计分，设立奖励量化指标35项、处罚量化指标41项，逐户逐人逐岗考核，并坚持“一事一记录、一月一公开、半年一评比、一年一考核”，积分高低与产业收益挂钩、与干部绩效挂钩、与评优推选挂钩、与物质奖励挂钩，以“小积分”激发“大活力”。10多年来，全体村民为集体建设义务筹工7.6万个，实现了建设项目所需劳动力。

美在党建引领强动力

油溪桥村有一位“名人”，获得了“中国好人”“全国新农村致富带头人”“湖南省最美扶贫人物”等40余项大大小小的荣誉称号，他就是村党支部书记彭育晚。2007年，在外经商的彭育晚回到油溪桥村。在5000多个日子里，他凭借坚定信仰、先进理念、奉献精神以及人格魅力，坚持佩戴党徽，坚决不在公开场合穿拖鞋、短裤、睡衣，绝对不进高端消费场所，严守财经纪律，发挥了领头雁作用，赢得了广大村民的信任。

彭育晚坚定地认为，一个人的力量终究有限，只有建好了党支部，才能提供坚强的组织保障；建好了党支部，也远比引进一个项目、争取一笔资金的作用大得多。为此，他积极推行村“两委”委员公开竞选制，以“三比三看”为竞选标准，比信念、比作风、比奉献，看谁服从意识强、看谁服务态度好、看谁业务素质高，大胆吸收有学识、有能力、有担当的乡村精英和年轻党员进入村组班子。如今的油溪桥村“两委”委员平均年龄不到36岁，大专以上学历达6人，先后被授予“全省基层党组织建设示范基地”“全市先进基层党组织”。

一名党员就是一面旗帜。在油溪桥村，每一名党员都牢记“三先规定”，拆除乱搭乱建先从党员开始、义务筹工先由党员带头、落实处罚先从党员实施。在油溪桥村，对党员实行“定岗、定点、定责、定项”和“月度、季度、年中、年终”考评及廉政勤政档案管理等，设置党员公益事业和捐款筹工公示栏，要求党员戴标上岗亮身份、发展致富当能手、学习生活贴群众。2016年，油溪桥村被确定为娄底市党员干部教育实践基地和村干部培训基地。

持续发力有收获，久久为功天酬勤。2018年，油溪桥村实现村民年人均纯收入19544元，村级集体收入112万元。昔日的吃穿住“三愁”之村，如今已成为拥有“全国文明村”“全国百强特色村庄”“全国十大乡村振兴示范村”“湖南省美丽乡村建设示范村”等40余项荣誉称号的美丽乡村。■

垃圾分类：科学法权化与“搭便车”的诱惑

□ 杨云彪



科学来源于人类对世界的认知，并为人类认识和改造世界提供了方法、工具和思维方式。由于科学不断试错的特点，将纯科学论断予以合法化并不利于科学的发展。但是，人类有一种倾向，总愿意出于自我保护的需要而将科学知识法权化，比如生态系统科学推动环保立法。但是科学法权化的边界是什么？青蒿素可以治疗疟疾，但是否有必要立法规定治疗疟疾一定要用青蒿素呢？

灵长类本来是自然生态圈的一部分。灵长类产生的垃圾和鸟兽类的排泄物一样，会被生态链自然分解利用。但是，当灵长类进化到人类，占据了食物链的最顶层并且通过不断攫取自然资源以复制自己，生态平衡就会被打破，生态危机就会出现。

从石器时代到铁器时代，再到工业时代，人类产生的垃圾不仅不能为环境所吸纳，而且带来的破坏常常不可逆，甚至改变物种，如核泄漏。解决问题的办法，是用科学手段对垃圾分类并进行无害化处理。

分类首先是一门科学。作为分类技术，垃圾分类有其不能自洽的局限，比如干湿垃圾，其实并没有一眼可知的绝对标准。干果仁是湿垃圾，湿纸巾是干垃圾，从语义学上就存在歧义。可回收与不可回收就更加只具有相对性了。一个模糊的标准用法律约束市民去执行，带来的混乱是可想而知的。

工业化必然伴随着科学霸权。比如流水线上的工人，必须绝对遵循操作标准。在科学霸权面前，人的天性迷失了，矮化为指令反馈式的装配机器。但在一个科学理论自由竞争的社会，科学本身不会产生霸权，只有当科学标准被赋予绝对权威或者合法化，科学才会受到普遍质疑。有些科学标准合法化之后会产生正反馈，有些则会产生意想不到的负面效应。就像瘦肉精，一度被作为瘦肉型猪的合法添加剂而受到推广，

用法律遏制搭便车行为，必须考虑监管成本。由于偷倒垃圾和不分类投放的惩罚成本相对较低，一旦科学分类标准超出了普通人的认知水平，最终伤害的可能是科学的常识性和法规的权威性。

今天才发现它对身体伤害巨大。

只有当科学标准的伦理基础承受得住追问，科学标准合法化对人类才有正面意义，就像人类对待核武器的态度。核武器本身缺乏伦理基础，只因它是为了遏制一种更大的恶，才产生了争议的灰色地带。美俄之间如果撕毁中导条约，双方都会陷入声称为了和平而采取遏制主义的囚徒困境，对世界和平却是不妙的信号。

垃圾分类的伦理基础内含于环保的伦理基础，但是许多环保的伪命题对于垃圾分类也适用。就像水力发电提供清洁能源，但是大坝截流却对流域生态环境造成永久破坏。垃圾分类容易陷入的伪命题就在于，科学规范的强制性与运动式推行一旦结合在一起，人自身的生活系统会受到不可估量的影响。这里既有客观的时间成本，也有主观上的溃败感带来的自信心的动摇。

垃圾源头分类的难点在于，它是集体向社会提供公共产品，是没有个体直接受益的集体行动。在缺乏有效监管之下，搭便车行为容易形成常态。人们只是在法规惩罚威胁下防止既得利益受损，才会被动为之，但是也很难保证有效质量，除非个体的道德水准足以克服搭便车的诱惑。

用法律遏制搭便车行为，必须考虑监管成本。由于偷倒垃圾和不分类投放的惩罚成本相对较低，一旦科学分类标准超出了普通人的认知水平，最终伤害的可能是科学的常识性和法规的权威性。

正如环境可以自我修复，人类也有自我修复功能。为了从时间成本和挫败中解脱出来，偷倒垃圾增多了，而上门收垃圾帮助分类开始形成产业。在认知水平以及时间成本面前，规范空转在所难免。

垃圾分类，势在必行。循序渐进，方为正道。■

栏目主持 / 陈柳



“知行合一”的启示

□ 吴传毅

王阳明被认为是中国历史上“两个半完人”之一。按照立德立功立言的标准，孔子是个完人，他创立的儒学影响了中国两千多年；王阳明是个完人，他创立的心学影响了中国明代以来五百多年；曾国藩算半个完人，他在立德立功方面可以比肩孔子和王阳明，但却没有创立过影响后世的学说，而只是集各家学说之大成。

有本书介绍王阳明，书名很有意思，直接叫做——《明朝一哥王阳明》，可见王阳明有多牛。在立德方面，王阳明一生德行圆满，真正做到了知行合一。尤其是在生命最后时刻，对自己一生的总结，让无数人唏嘘不已。1529年，王阳明预感自己时日不多，想要落叶归根，于是从广西启程，踏上了魂归故里的悲壮之旅。到了江西南安，他已经病得卧床不起，油尽灯枯，让家童通知当时正在南安当地为官的弟子周积。周积强忍着泪水问他有何遗言？王阳明回答：“此心光明，亦复何言。”王阳明一辈子真正做到了“此心光明”，无所亏欠。在立功方面，王阳明28岁中进士，走上仕途，官至两广总督、南京兵部尚书等职。他虽然是文人，但用兵如神，几乎没有打过败仗，曾经用43天就平定了宁王朱宸濠的谋反，因为军功，被封新建侯。在立言方面，他开创了阳明心学。王阳明心学核心内容之一是“知行合一”。在王阳明看来，知行是同一件事，不可分割：“知是行的主意，行是知的功夫；知是行之始，行是知之成。知行不可分作两事。”在王阳明看来，知而不行只是未知，知道了不去做等于不知道。

王阳明心学是中国传统文化的精华，对今天中国共产党人加强党性修养不无启示借鉴意义。党的十八大以来，习近平总书记多次提到王阳明以及阳

明心学，有种说法是19次，也有统计说足足有23次。2015年全国党校工作会议，习近平总书记引用王阳明《传习录》中的原句：“种树者必培其根，种德者必养其心”，明确提出“党性教育是共产党人修身养性的必修课，也是共产党人的心学”。

知行合一是党性修养的最高标准。今天党员干部队伍中“知行两张皮”的现象不乏存在。党的十八届六中全会揭示了党内“两面人”的存在。比如，“台上一套，台下一套；人前一套，人后一套；说一套，做一套”，抑或“嘴上高喊反腐、背后大搞贪腐；台上讲信仰、台下拜‘大师’；会上反‘四风’、会下耍威风”。“两面人”是知行两张皮的极端表现，“两面人”说到底就是知行的分裂。

“两面人”的现象甚至存在于党校。一些教员研究马克思主义，却不信仰马克思主义，仅仅是把掌握的马克思主义知识作为谋生赚钱的工具；一些教员研究中国传统文化，却不把自己掌握的传统知识用来修身养性，仅仅是把掌握的传统知识作为谋生赚钱的工具；一些教员在外面讲准则、条例，而在自己单位却不讲规矩。

北京大学中文系钱理群教授提出了一个“精致的利己主义者”的概念，并揭示其表现形式：“高智商，世俗，老道，会来事，善于表演，懂得配合，更善于利用体制达到自己的目的”。钱理群教授认为，这种人一旦掌握权力，比一般的贪官污吏危害更大。“精致的利己主义者”其实也是“两面人”。

王阳明用自己的一生践行了知行合一的强大力量。作为领导干部一定要知行合一，做到真知必行、真知力行，坚持真抓实干。只有这样，党的事业才有力量。■

8月1日，教育部基础教育司司长吕玉刚在教育部新闻通气会上表示，正在研究制定教师惩戒权具体的实施细则，将尽快出台。

希望该细则的出台不要片面求“快”，而应慎之又慎、审之又审，稍慢一点也无妨。

为什么呢？因为有几个客观情况必须考虑。

首先，从程序来看，实施细则的制定很容易忽略学生的声音。“教师惩戒权”行使的对象是学生，根据《中共中央、国务院关于深化教育教学改革全面提高义务教育质量的意见》，更具体地说，是义务教育阶段的学生。他们不仅未满18周岁，而且一般而言大都在16周岁以下，在法律制定程序中发声的机会不多，因为未满18周岁的公民，没有选举权和被选举权。根据选举法，也不会被选为各级人大代表。所以，义务教育阶段学生的声音到达国家权力机关是经过传导的，不是直接发出的，因而是极其微弱且容易被忽视的。

其次，义务教育阶段的学生是弱势的。这种弱势体现在几个方面：一是经济地位的弱势。他

们经济上不独立，没有自己独立的经济来源，没有谋生的技能和时间，是“寄父母之篱下，仰家长之鼻息”，其自尊心是脆弱的，自信心是微小的。二是智力和体力上的弱势。义务教育阶段的学生其智力和体力都在发育阶段，在智力上容易被家长和教师“碾压”，学生们往往有口难言、辩之难胜，一些难言之隐还会“隐”而不发；在体力上也不如家长和教师，易于被“打压”。再赋予“教师惩戒权”，如果该权力过大或者过宽过泛，会不会造成学生权利与教师权力的失衡？需要重视。

再次，学生之所以是学生，之所以被教育，就是因为其思想、道德观念、行为方式都还处在养成阶段，容易出现偏差，应该把学生中出现顶撞老师、不听训导等情况看成一种“正常状态”。“教师惩戒权”的行使如果稍有不当地，容易引发学生的对立情绪，造成师生关系的紧张，因而在细则制定时，要严格防止“教师惩戒权”的滥用。义务教育法已经赋予学校对违反学校管理制度的学生予以批评教育的权力，教师应该更加注重提高批评教育的技巧和水平，充分用好用活这种批评教育的权力，要防止学校将重心放在“教师惩戒权”的行使上。

最后，应充分认识到教育，尤其是义务教育阶段的高度复杂性，“教师惩戒权”绝对不是一招致胜的法宝。家长不应忽略言传身教，不能只管吃和住，而将教育的责任统统推给学校；学校也不能大包大揽，将本该交给治安管理处罚法甚至刑法调整的行为管起来，或者对本需要心理疏导、治疗的学生也动用“惩戒”手段，更不能将本来通过耐心细致的批评教育或者“略施小计”就能让学生心悦诚服的行为诉诸“惩戒”。

鉴于上述这些原因，希望教育部在研究制定教师惩戒权的实施细则时，充分尊重教育规律，充分研究文明教育趋势，充分听取学生意见，充分保障学生权益，让学生真正健康、快乐成长，不因曾遭受惩戒而蒙上年少时的阴影。

一百多年前，绍兴城中严厉的书塾三味书屋有一位老先生，“他有一条戒尺，但是不常用，也有罚跪的规则，但也不常用，普通总不过瞪几眼，大声道：‘读书！’”，希望未来的鲁迅们也有这样美好的回忆。■

栏目主持 / 陈彩艳

“惩戒权”出台 应慎之又慎

□ 甘正气



桃江县人民医院

守护生命 健康桃江



1|2|3
4|5|6

1. 成为省基层医疗机构同质化提升工程试点单位。
2. 医院成功晋级县域三级综合医院。
3. 医院临床党支部开展主题党日活动。
4. 挂牌湘潭医卫职业技术学院附属医院。
5. 新疆生产建设兵团副司令员一行来院考察医疗改革。
6. 组建县域医共体县人民医院马迹塘分院。

桃江县人民医院始建于1951年，系湖南省人民医院集团医院，2019年5月获批为县域三级综合医院，是湖南省首家空中救援县级医院，湖南省首批助理全科医师培训基地，全省基层医疗机构基本医疗服务能力同质化提升工程试点单位。医院肩负着救死扶伤的神圣使命，守护着桃江人民的健康。近年来，获省十大平安医院创

建示范单位、省卫生计生工作先进集体等荣誉称号。

提升服务能力，打造一张县域医疗的亮丽名片

医院占地70亩，设有本部和肿瘤医院两个院区，为满足患者需要，医院不断加强基础设施建设，征地近200亩建设南院区。医院配备了大平板DSA系统、1.5T超



导核磁共振、64排螺旋CT等先进医疗设备1000余台(件),投入2000万元,高标准建成了介入手术室。

近年来,医院以创建升级为抓手,全面提升服务能力。普外科、儿科、护理科为湖南省县级医院重点专科建设项目,老年病学为长沙医学院校级重点学科,入围省教育厅省级重点学科;心血管内科、神经内科、肾病风湿科、普外科、泌尿外科、神经外科、骨科、妇产科、儿科、妇(瘤)科等13个专科为市级重点专科。医院以技术为核心,依托重点专科建设,积极推进胸痛、卒中、危重孕产妇、危重新生儿、创伤“五大中心”建设,其中,胸痛中心通过国家级认证,卒中中心通过省级认证,分别列入中国胸痛中心急救地图、湖南省卒中急救地图。医院全面推行6S精益管理,着力提升管理水平;视安全为底线,建立了11个质量与安全委员会,严格实行巡查、点评、约谈、处罚、通报五项制度,深入开展平安医院创建活动,加强抗菌药物临床应用管理与控制。制定了技术引进与人才培养计划,建立了专家协作团队与联动机制,大力加强人才队伍建设。对全院的信息系统实行了重建,完善现有HIS、LIS、PACS等系统的功能,补充合理用药、病历质控、处方点评、院感监测等软件系统,开通移动医疗支付平台,全力推进信息化建设。

医院与省人民医院联手打造了医联体“桃江模式”,率先在益阳市开展县域医共体建设,构建了“以县为枢纽,上联三甲、下联乡村”的分级诊疗网络。医联体“桃江模式”入选国家卫计委(现为国家卫健委)11省医联体建设成绩单,成为湖南省提高县域医疗服务能力的一张亮丽名片。

夯实党建工作,组建一支纪律严明的医疗团队

医院高度重视党的建设,设有党总支,下设临床一支部、临床二支部、门诊支部、后勤支部、退休支部6个支部。

医院党总支认真贯彻落实党的十九大精神和习近平新时代中国特色社会主义思想,在县直机关工委和县卫健局党组的正确领导和精心指导下,认真落实党建工作主体责任,党政同责、一岗双责,夯实“党建+工作”机制,推进医院党建全面赶超、全面进步。严格落实党总支书记作为第一责任人,将党建工作与业务工作同部署、同考核,切实管好了班子带好了队伍,做到了思想建设抓教育、政治建设抓党性、组织建设抓规范、作风建设抓监管。加强党的纪律建设和强化权力监督制约,严明政治纪律,使广大党员在思想上、政治上、行动上同党中央保持高度一致;落实党风廉政建设,严明了财经纪律、工作纪律和生活纪律等各项纪律,确保了医院



重症监护病房。

风清气正。认真落实“三会一课”、总支书记讲党课制度,按要求认真开展主题党日活动、“五化”支部建设、脱贫攻坚等工作,高标准、严要求开好组织生活会,进行民主评议党员,达到“红红脸、出出汗”的效果。

开展健康扶贫,培养一批甘于奉献的扶贫队伍

医院从2014年至2019年分别对鲜埠回族乡大水田村、江家坝村,武潭镇梅林村,三堂街镇合水桥村、郭家洲村,沾溪镇沾溪村开展精准扶贫工作。

健康扶贫属于精准扶贫的一个方面,因病返贫、因病致贫是扶贫硬骨头的主攻方向。为进一步加快推进健康扶贫重点任务落实,医院制定了健康扶贫工作管理实施细则,成立了健康扶贫管理工作领导小组,设立了医院健康扶贫管理工作办公室和健康扶贫专干,组织安排专家下乡义诊6次。为落实健康扶贫政策,医院实施先诊疗后付费及城乡居民基本医疗保险、大病保险、医疗救助、医院减免等“一站式”结算。病人出院结算时只需交纳总费用的15%自付费用。四类九种大病实施“三提高、两补贴、一减免、一兜底”综合保障措施,个人自付部分由医院给予50%的减免。医院医保科以文件、折页、专栏等多种形式在全院开展健康扶贫政策的宣传。

今年上半年,对于四类九种大病、扩大病种,医院共减免519725元,共补助1895人次,医保政策外超过费用和医院自行减免费用438513.29元。2017年至今年6月,医院共减免2472277.04元。

新时代,新担当,新作为。在健康中国建设的引领下,随着南院区的建成,一所布局更合理、功能更完善、服务能力更强大的智慧医院,将矗立于资水之滨、桃花江畔。目前,承载着90万桃江人民期待和业内瞩目的桃江县人民医院,正朝着“创建三级综合医院、挺进全国县级百强”的目标,击水中流、迎头奋进。(杨柳)

栏目主持/刘铮

与国同行七十载 砥砺前行70年

中国人民保险成立于1949年10月20日。中国人民财产保险股份有限公司是“世界500强”中国人民保险集团公司的核心主业，是国内历史最悠久、业务规模最大、综合实力最强的大型国有财产保险公司，亚洲排名稳居第一，在全球单一品牌财险公司位列第二。中国人民财产保险股份有限公司湖南省分公司（以下简称“湖南人保财险公司”）是其驻湘的省级机构，是湖南财险市场上成立最早、规模最大的国有保险企业。在全省各市州、县（市、区）均设有分支机构，业务网点遍布全省城乡，现有15家市级机构、272家区县级机构、319家区县以下营销服务部、1536个乡镇

服务站、22270个村级服务点，服务网络覆盖我省全部的市、县、乡、村四级，被誉为“家门口的保险公司”。

长期以来，在湖南省委、省政府和上级公司的正确领导和大力支持下，该公司始终秉承“人民保险，服务人民”的宗旨，充分发挥保险“助推器”和“稳定器”作用，在湖南历年自然灾害和安全事故的理赔中发挥了行业排头兵和主力军作用。在2013年湖南省特大旱灾中，累计支付旱灾赔款3.67亿元，得到国务院领导和中国保监会领导的充分肯定。在2016年“6.26”耒宜高速特大交通事故中，于事故发生后24小时内快速预付赔款1000万元，理赔工作得到了衡阳市委、市政府主要领导的高度评价。在2017年夏季特大洪涝灾害中，启动巨灾理赔机制，开辟理赔绿色通道，及时快速支付赔款，仅农险就支付赔款逾3亿元，因巨灾保险理赔工作成效突出，省委主要领导作出“很好、继续推动”的批示。

湖南人保财险公司紧密服务和服从于湖南经济社会发展大局，着力提升公司参与民生保障、社会管理等方面的深度和广度，大力推动民生类保险、健康类保险、特色农险等业务的发展。公司着眼保险业长远发展的大局，带头规范保险市场秩序，引领湖南保险市场深入转型发展。2018年，公司实现保费收入138.57亿元，排名湖南财险市场第一，市场份额35.11%，上缴各类税收14.84亿元，处理各类赔案100.18万件，累计承担保险责任金额19万亿元。近年来，公司获得湖南省“文明行业”“最具影响力保险机构”“最佳理赔服务保险机构”“最让消费者满意保险公司”“抗冰救灾先进集体”“纳税信用A级单位”等多项荣誉，在湖南省银保监局车险理赔服务质量评价中连续7年蝉联行业第一，监管服务评级为业内最高3A级。

站在新的历史起点，湖南人保财险公司将坚持做人民信赖的卓越品牌，创新保险服务，以更优质服务、更高端产品、更多获得感，满足人民高品质保险需要，全力以赴提高保险服务经济社会发展的能力和水平，扎实服务好富饶美丽幸福新湖南建设。（尹清华 杨天午）



中国人民保险成立70周年

PICC 中国人民保险

桃江县灰山港镇

奋进新时代 壮阔灰山港



桃江县灰山港镇人民政府。

桃江县灰山港镇地处湘中，位于益阳市桃江县、益阳市赫山区、长沙市宁乡市三地交界处。雪峰山傲然挺立，志溪河穿镇而过。处于环洞庭湖经济圈、长株潭经济圈 1 小时辐射范围内，按照益阳市委、市政府“东进东接”战略，把灰山港镇打造成对接长株潭的第二条经济旅游通道。镇域面积 229.7 平方公里，辖 29 个村、4 个社区，人口约 13 万，城区规划面积 10.8 平方公里，城区常住人口约 5 万。素有“建材之乡”“有色金属之乡”的美称，被评为“全国文明村镇”“湖南省百强镇”“益阳市第一镇”。

商贸繁荣。灰山港镇是长沙市城市建设、湘江新区大开发的建材源产地。现有规模工业企业 66 家，初步形成了以装备制造、有色金属冶炼、建筑 PE 构件、石灰石精细化加工为主的产业集群。2018 年全镇完成 GDP85 亿元，财政收入 2.8 亿元，连续 10 年财政收入均在 2 亿元以上。

风景优美。有雪峰山千亩茶园基地，邱家仑至范家洞风力发电项目，库容 3000 万立方米、库区 50 平方公里的克上冲省级水利 4A 级风景区一日游的全域旅游风光走廊等。

交通便捷。洛湛铁路、国道 G234、省道 S229、

益娄衡高速穿镇而过，拟建设的益阳大城市圈快速道路绕城而过，横贯东西，辐射八方。

人杰地灵。灰山港有攻克世界数学难题的丁夏畦院士、“长江之子”文伏波院士、纪念抗战胜利 70 周年阅兵“华南游击队”英模部队方队领队陈相文少将等，政商贤达遍布全国各地。

资源丰富。镇域范围内蕴藏着丰富的石灰石、铁矿石、煤炭等资源，其中，探明的石灰石资源储量达 75.672 亿吨，铁矿石资源的探明储量达 1 亿吨，煤炭资源的探明储量达 650 万吨。

近年来，该镇工业项目、规模工业企业持续引进、开工、投产。特别是 2018 年，南方水泥二期项目顺利建成，东方水泥技改项目稳步推进，湖南临亚三个项目正在加快建设，九富家居一期项目以及环宇舒美、朝阳三鑫、乔酷服饰、跃红建材、博强再生资源等一批项目建成投产，东方石料完成征拆，金沙重工运行正常，邱家仑风电项目建成运行，范家洞风电项目全线启动，灰山港工业集中区四个项目集中开工，园区的吸引力明显增强。随着这些龙头企业、重点企业的相继建成，新型建材产业基地已初具规模。

2018 年，整合城管、环卫、交警等职能部门组



$\frac{1}{213}$

1. 公园。
2. 镇域局部图。
3. 穿镇而过的洛湛铁路。

建创建办，全面开展创建工作；完成了振兴路等路的美化、亮化、绿化，城镇秩序得到明显改善。

大力支持农村基础设施建设。健全和完善农村公路网，实施危桥改造、水库除险加固等，着力解决制约农村农业发展的困难。新建和提质改造安全饮水工程，解决农民安全饮水难题，粮食生产保持长期稳定。扎实开展人居环境整治，河溪水村获评“湖南省卫生村”，杨家湾被成功授牌“省级美丽乡村”，麻元坳美丽乡村建设加速推进。积极开展身边的好人评选，星级文明户推荐，表彰道德模范，推动农村移风易俗。

认真开展扫黑除恶专项斗争，严厉打击违法犯罪行为，治安形势明显好转，人民群众的安全指数不断提升。雪峰山村、金沙洲村、檀树界村获评县

级“无信访村”。

桃江县四中提质扩容改造项目全面启动，新增中小学教学班 32 个，全面化解了大班额问题。镇中心卫生院通过了 6S 精益管理专家评审。2018 年，发放创业贷款 320 万元，新增城镇就业 660 人，农村劳动力转移就业 340 人。新农保参保率超过 85%，城乡居民医疗保险参保率达 95%。镇村群众文化活动丰富多彩。

展望未来，灰山港镇坚持以人民为中心的发展思想，紧紧依靠人民群众推进改革开放，以产业升级、城镇提质、乡村振兴、安全保障、党的建设五大工程为抓手，推动经济社会高质量发展，不断提高人民群众的幸福指数，全力打造宜居宜业的现代新型城镇。



建设魅力乡镇 打造生态家园



1|2|3
4|5|6

1. 镇机关“绿马甲”志愿者助力社区创建。
2. 社区综合服务车。
3. 桃花江镇扫黑除恶专项斗争推进会。
4. 社区组织居民欢度佳节。
5. 中小学阅读实践活动。
6. 禁烧秸秆巡查。

桃花江镇位于桃江县城，资水下游，桃花江（獭溪）与资水的交汇处。东临益阳市高新区，南接石牛江镇和高桥乡，西连浮邱山乡，北与益阳市资阳区毗邻。距益阳市区 23 公里，距省会长沙 90 公里，处于长株潭一小时经济圈辐射范围，境内有 S308 绕城高速、桃益一级公路、长石铁路等重要道路和新建的益马高速公路，有资江航道达 500 吨的深水码头，水陆交通便利。

桃花江镇区域面积 182 平方公里，其中耕地 5235 公顷，林地 8547 公顷，城区面积 30 平方公里，下辖 21 个村，10 个社区，总人口 18 万，镇党委辖 31 个党总支，143 个党支部，党员 4623 名。桃花江镇是全国“文明村镇”“中国竹制品名镇”“省级安全生产示范乡镇”。城区及周边有竹海风景区、黄金塘风景区及桃花江等景点，有花果山、牛潭河、桃花江 3 个万亩堤垸，防洪大堤 38 公里。镇域内山体水体资源丰富，拥有竹林 9 万亩。

桃花江镇完成 138 处微工程改造，新购置 10 台综合服务车。建立以村、社区为责任主体的网格化环境监管体系，彻底清除堤外农作物 50 亩，保护饮用水源水质安全。牵头组织相关部门全面调查掌握辖区内 10 条河流受污染状况。

该镇征拆安置工作累计完成征地 435 亩，发放征拆资金 1.8 亿元，查违控违工作成绩显著，共计拆除违建 446 处 51068 平方米。现代公共文化服务体系日趋完善，新建的镇级综合文化服务站已成为文化乐民、文化富民的“推广地”，送戏下村等系列群众文化活动精彩纷呈，群众精神文化生活日益丰富。积极推动产业扶贫，通过扶持发展祥瑞药材种植专业合作社等企业，解决部分贫困户劳动力就业问题，大力推动社会扶贫。

(杨柳) 