

PEOPLE'S FRIEND

人民之友

湖南省人大常委会主办
REN MIN ZHI YOU

11 10日出版 2019
总第381期

湖南省十佳社科期刊
www.hnrmzy.com



纪念地方人大设立常委会40周年

履职初心



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

奋力推进新时代人大新闻舆论工作

■ 本刊评论员

上下级人大、党委宣传部门和网信部门、新闻媒体等多方力量,要齐抓共管、齐心协力,形成大宣传、大舆论工作格局。

10月下旬,在省人大常委会党组和主任会议的高度重视和高位推动下,全省人大新闻舆论工作会议、《人民之友》办刊工作座谈会、全省人大系统新闻舆论干部学习班接连举行、举办。我们要以全省人大新闻舆论工作会议为新起点,深入贯彻习近平总书记关于宣传思想工作的重要思想和《中国共产党宣传工作条例》,在提高认识、用好阵地、拓宽渠道,提升质效上下功夫,奋力推进新时代人大新闻舆论工作。

自觉坚持党的领导,坚持正确的政治方向、舆论导向、价值取向。加强党对宣传思想工作的全面领导,增强“四个意识”,坚定“四个自信”,做到“两个维护”。要深入宣传习近平新时代中国特色社会主义思想,特别是习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想的核心要义和丰富内涵。要按照人大依法行权履职的特点和要求来谋划、推动人大新闻舆论工作。就当前来说,人大新闻舆论工作要突出五个重点内容:深入宣传人民代表大会制度,增强人民群众对我国根本政治制度的自信;大力宣传宪法和法律,推动宪法和法律的全面贯彻实施;充分宣传人大依法履职工作,积极营造有利于人大工作的舆论环境;广泛宣传人大代表优秀事迹,支持人大代表行权履职;主动宣传基层人大的新鲜经验,推动地方人大创新发展。在报道形式上,要结合人大工作特点,聚焦社会关注热点,大胆运用新技术、新机制、新模式,进一步加强人大及其常委会会议报道策划,通过图文报道、H5、动漫、视频等形式,拓展报道的深度、广度;要用讲故事的方式把法律法规宣传好、解读好、阐释好,抓牢人大立法舆论主导权;要善用新媒体的手段报道好执法检查、专题询问、专题调研等监督工作以及代表工作,全方位展现人大行权履职的担当作为。要积极谋划、推动人大融媒体中心建设,实现人大新闻舆论的全方位覆盖、全天候延伸、多领域拓展。

构建大宣传格局,形成人大新闻舆论工作“一盘棋”。上下级人大、党委宣传部门和网信部门、新闻媒体等多方力量,要齐抓共管、齐心协力,形成大宣传、大舆论工作格局。各级人大要加强与宣传部门、网信部门和新闻媒体的联系,在一些重大、重要、重点新闻舆论工作中加强沟通,争取支持,发挥主导、组织、协调作用,统筹网上与网下、传统媒体与新兴媒体,形成人大新闻舆论工作的强大合力。要加强与新闻媒体合作,借船出海、借台唱戏,充分利用主流媒体平台和渠道扩大人大新闻舆论工作的辐射面。各级人大要加强协调协作,形成上下级人大新闻舆论工作“一盘棋”局面。人大新闻舆论工作部门要加强统筹,积极履职,充分发挥各专门委员会、工作委员会“专”的作用,在人大机关形成齐抓共管的工作局面。各专门委员会、工作委员会要将人大新闻舆论工作与业务工作一同研究,一同部署,一同落实,共同讲好人大立法、监督、代表履职等各方面故事,增强人大新闻舆论工作的影响力、感召力。

重视队伍建设,增强人大新闻宣传的传播力。要重视人大新闻舆论人才培养,不断提高人大新闻工作者的政治素质和新闻业务能力。按照习近平总书记提出的“政治坚定、业务精湛、作风优良、党和人民放心”的标准,打造一支高素质的人大新闻舆论工作队伍。要切实抓好人大新闻编辑、记者和人大新闻通讯员两支队伍的培训与管理,不断提升培训的质量。要善于与新闻媒体沟通交流,不断增强人大干部特别是人大新闻工作者与媒体打交道的能力。人大干部要敢于面对媒体,善待善用媒体,主动设置议题,提出重点报道设想,主动为媒体提供丰富的报道素材,要善于根据不同媒体的定位与特色、针对不同的受众创作新闻作品,提高社会各界对人大新闻宣传的关注度,不断增强人大新闻宣传的传播力、影响力。■



坚持和完善支撑中国特色社会主义制度的根本制度、基本制度、重要制度

10月28日至31日，中共十九届四中全会在北京举行。全会审议通过了《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》，强调突出坚持和完善支撑中国特色社会主义制度的根本制度、基本制度、重要制度，明确提出坚持和完善人民代表大会制度这一根本政治制度；强调指出，到我们党成立一百年时，在各方面制度更加成熟更加定型上取得明显成效；到二〇三五年，各方面制度更加完善，基本实现国家治理体系和治理能力现代化；到新中国成立一百年时，全面实现国家治理体系和治理能力现代化，使中国特色社会主义制度更加巩固、优越性充分展现。

@ 星空守望者：坚持制度自信、把握总体目标，不懈努力奋斗，中华民族伟大复兴一定能早日实现。

● “约95%贫困人口将脱贫”

10月11日，国务院扶贫办主任刘永富表示，预计到今年底，全国95%左右现行标准的贫困人口将实现脱贫，90%以上的贫困县将实现摘帽。到2020年底，困扰中华民族几千年的绝对贫困问题将得到历史性解决。

@ 垂钓者：脱贫攻坚彰显了中国制度优势，为全球贫困治理贡献了中国智慧。

● “超九成养老院可提供医疗服务”

10月11日上午，国家卫健委有关人员表示，截至目前，全国共有近4000家医养结合机构，医疗机构与养老机构建立签约合作关系的有25000多对。全国养老院以不同形式提供医疗服务的比例达90%以上。

@ 南极仙叟：老人足不出户就能享受医疗服务，希望这样的利民之举越来越多。

● “造成用户信息泄露或担刑责”

10月25日，最高人民法院、最高人民检察院联合发布了关于办理非法利用信息网络、帮助信息网络犯罪活动等刑事案件适用法律若干问题的解释。搜索引擎、网络支付、网络购物、网络游戏、网络直播、应用商店等信息网络应用服务造成用户信息泄露或担刑责。

@ 我本善良：法无飞地，应严惩网络犯罪、维护网络安全。

● “市场主体快速增长”

近日，国家统计局发布《新中国成立70周年经济社会发展成就系列报告》，报告显示，改革开放后，我国市场主体数量快速增长，非公有制企业迅速发展，在促增长、稳就业等方面发挥了重要作用。

@ 定盘星：改革开放创造了中国企业发展的奇迹。

● “不得强迫犯罪嫌疑人认罪”

10月24日，最高人民检察院等五部门联合发布关于适用认罪认罚从宽制度的指导意见。该意见指出，公安机关在侦查阶段应当同步开展认罪教育工作，但不得强迫犯罪嫌疑人认罪，不得作出具体从宽承诺。

@ 未来之星：推进认罪认罚从宽制度既可优化司法资源配置，也能加强人权司法保障。

● “赝品博物馆”

10月14日，某收藏界自媒体发文《重庆大学耗资670万建了一座赝品博物馆？》，直指正式开馆一周的重庆大学博物馆内充斥着赝品。10月15日起，该博物馆暂停对外开放。当日，重庆大学官微称，重庆大学已成立专门工作组进行核查。

@ 大肚汉：博物馆必须求真务实，“饥不择食”只会误导学生，贻笑大方。

栏目主持 / 蒋海洋



《新周刊》2019年第19期

中国人家

《说文解字》曰：“家，居也。”传统上，中国人对家庭的念想是安居、乐业、繁衍、生息。不过，在过去70年间，关于家庭的概念、结构、格局均已被改造、迭代、更新。中国人家在流动中建构了新的日常。一方面，家的功能性和情感联结弱化，自由度提升。“去想去的地方、做想做的工作”已内化为年轻人的底层思维。另一方面，在更纷繁复杂的责任和风险面前，回归家庭成了新趋势——“没有谁愿意做空巢青年或者空巢老人。”尊重每个人对家庭形式自由选择的权利，才是对家庭成员最大的尊重；期待社会承担家族或家庭的部分功能，才可能在未来演化出更好的家庭形态。



检察开放日

《民主与法制周刊》2019年第38期

8月17日，最高人民法院举办的第三十一次检察开放日是“最彻底”的开放日。此次开放日是自2010年建立检察开放日制度以来，最高人民法院首次面向社会公众，采取网络报名并随机抽取的形式确定邀请对象。从2010年最高人民法院首次举办以“深入推进检务公开，主动接受社会监督”为主题的检察开放日活动以来，至今已经历经9年时间，无论是从形式到内涵还是到理念上都已经发生了巨大的变化。各地检察机关举办的开放日也越来越精彩纷呈，内涵丰富。



改变世界的人

《三联生活周刊》2019年第42期

从1901年开始，诺贝尔奖的每个奖项都成立了一个五人委员会，审核每年来自世界各地的上千人的提名。随后，诺贝尔委员会把评奖的责任转交给在诺贝尔遗嘱中提到的各个机构：瑞典皇家科学院、卡罗琳斯卡医学院、瑞典学院和挪威议会。这个高度独立又国际化，并且私密的评奖模式由此建立起来——诺贝尔奖提名的名单会被保密50年，进行评选的人才会有勇气写下自己对于每个提名者的真实想法。诺贝尔奖贯穿了20世纪，在21世纪依然在争议中吸引着全世界的关注。



“便宜钱”时代

《南风窗》2019年第21期

8月1日，美联储公布降息25个基点，将联邦基金利率目标区间下调至2%至2.25%。9月18日，美联储再次宣布降息。美联储连续两次降息，是否重新打开了全球进入低利率时代的闸口？中国货币政策以我为主，坚持稳健取向，考虑到国内经济形势和物价走势进行预调微调。换句话说，中国将可能进入一个利息“结构性差异”被放大的时代。那些有着系统重要性的产业和企业，融资成本将走低，而缺乏系统重要性的领域，则将成为金融机构获取“利差”新的发力点。



文学的镜像

《中国新闻周刊》2019年第36期

从特维尔大街上的奥斯特洛夫斯基博物馆，到莫斯科郊外的帕斯捷尔纳克故居；从苏联时期的“工人文学夜大”高尔基文学院，到涅瓦河畔的文学宝库普希金之家，在中俄建交70周年之际，我们探寻俄罗斯文学的踪迹，回溯“五四”以来俄苏文学冲击中国文化和社会思潮的源头。那些被一代代人阅读过的作品，那些触动过我们灵魂的作家，不仅隐藏着建构中国现当代文学的密码，也塑造着人们的思想，甚至成为特定时期青年人的生活指南。

(李丹 / 整理)

目录 Contents



特别关注 · Focus

12 履职初心

- 13 以法治力量持续守护西洞庭湖 / 沈习森
- 15 推动全域旅游基地“龙头”建设 / 李 晶
- 17 一场专题询问的“波纹效应” / 邹雨明
- 18 “人大力量”护航民营经济发展
/ 李周全 肖 缘
- 20 见证人大代表工作四十年 / 罗禧瑰
- 21 看紧人民的“钱袋子” / 肖保江 谢 鹏
- 23 重大事项决定权的“安化实践” / 夏霄波

资讯 · Information

- 4 新语 5 媒体

人大要情 · PC Highlights

- 动态 | 8 刘莲玉：始终把维护公平正义作为
价值追求等 7 则
- 深度 | 10 在“大宣传”格局中讲好人大故事
/ 田必耀

社评 · Editorial

- 3 奋力推进新时代人大新闻舆论工作
/ 本刊评论员

人大聚焦 · PC Spotlight

- 创 新 | 24 常德市：打造人大代表述职
全覆盖新模式 / 刘 兵
- 26 让代表工作有位更有为 / 欧介中
- 28 提升重大事项决定的“含金量” / 陈 文
- 监 督 | 29 “小切口”撬动“大民生” / 唐征兵
- 30 民生福祉所系，人大监督所向
/ 赵顺涛 李 江
- 传 真 | 32 口头建议，也要办好！ / 谭铁安
- 基 层 | 33 为民办实事，代表履职忙 / 周文春
- 34 助力乡村振兴，人大代表在行动
/ 童绚辉等
- 人 物 | 36 黄云华：决不辜负选民的期望 / 余宏建
- 38 史浩：常思为人民做点什么 / 隆 晓
- 39 刘连礼：躬行环境治理，
笃志乡亲致富 / 蒋海洋 李成文
- 41 彭清东：为建设美丽乡村发声
/ 魏芳柏 田祖文



湖南省人大常委会主管主办
湖南省十佳社科期刊
民主法治新闻月刊

刊名题字 李 铎

《人民之友》编辑委员会

主 任 刘莲玉

副主任 王柯敏 胡伯俊 谢卫东 (执行)

编 委 (按姓氏笔画为序)

王 刚	王昌义	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				

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11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)

42 江丽: 群众满意就是最大的褒奖

/ 苏春生 钟广立 全嫦慧

法治观察 · Observation of Law

说 法 | 43 天降广告牌伤人, 责任谁来担? / 唐 园 杨 明

43 公司未经股东会决议的对外担保是否有效? / 李 健

44 “扔车执法”, 基层执法该如何规范?

/ 法 正 彭毓妍

热 点 | 46 湖南“反家暴”立法迈上新台阶 / 刘丽娜 浪子

时 评 | 48 弘德立法要抓重点攻难点 / 李宗彦

49 把握好人大工作创新的“时度效” / 戴志华

论 坛 | 50 努力提高代表建议督办工作实效 / 文志强

52 践行党的初心和使命 全面提升人大工作水平 / 刘光跃

53 关于开展专题询问的实践与思考 / 刘 健

54 代表“进站履职” 优化基层治理 / 闵秀明

55 打通审议意见办理“最后一公里” / 杨 君

声 音 | 56 渔民上岸定居解困的实践与思考 / 徐载满 曾君华

人文阅读 · Cultural Reading

泛 读 | 57 立法法修改的“税率之争” / 阚 珂

59 “断舍离”: 如何守住政府角色 / 杨云彪

随 笔 | 60 网络刷票当休矣 / 郭光文

61 我们可以像海豚那样吗 / 甘正气

风采、视界 · AD

2 保护资源守土有责 服务经济奋勇争先

62 规划引领 凝聚智慧谋发展 / 胡 蓉 胡凤姿 刘灿龙

64 民生为本强服务 科学发展谱新篇 / 李引文

合作媒体



本刊声明:

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



刘莲玉：始终把维护公平正义作为价值追求

10月9日，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉率部分省人大常委会组成人员赴省高级人民法院调研。省人大常委会副主任周农、秘书长胡伯俊参加调研。省高级人民法院院长田立文陪同调研。

调研组一行参观了省高院诉讼服务中心、科技法庭和院史馆等，并听取了全省法院工作情况汇报。

刘莲玉强调，全省各级法院要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，不断夯实新时代法院工作的思想基础。要坚守人民法院的初心使命，始终把维护公平正义作为价值追求，切实保护当事人合法权益。要着眼提升审判质效，着力提高队伍的政治素质，增强法官的斗争精神、奉献精神、工匠精神，确保法官队伍政治上过硬、业务上精通、纪律上严明。全省



调研组一行在诉讼材料收转发e中心观看演示。摄影/周洁

各级法院要增强根本政治制度意识，始终把接受监督作为自觉行为，完善有关工作机制。各级人大及其常委会要加强对法院工作的监督和支持，为法院营造良好履职环境，奋力推进全省法院工作高质量发展。（于振宇）

湖南省人民代表大会制度研究会成立

10月30日，湖南省人民代表大会制度研究会第一届会员大会暨2019年全省人大工作理论研讨会在长沙召开，省人大常委会党组副书记、副主任黄关春、王柯敏出席会议并讲话，省人大常委会秘书长胡伯俊出席会议并宣布有关批复及决定。

此次重新设立湖南省人民代表大会制度研究会。王柯敏当选为研究会第一届会长。省人大常委会研究室副主任王向前、杨志勇当选为副会长。

黄关春代表省人大常委会党组和主任会议对研究会的成立表示热烈祝贺。他强调，要坚定不移坚持党的领导，坚定不移走中国特色社会主义道路，切实增强根本

政治制度自信，研究探索人大制度的特点、优势和人大工作规律，为坚持和完善人民代表大会制度、做好新时代地方人大工作、推进国家治理体系和治理能力现代化提供智力支持。

王柯敏强调，要努力建设“红色智库、专业智库、湖湘智库、开放智库”，努力开创新时代全省人大制度理论和实践研究工作新局面。

理论研讨围绕“纪念地方人大设立常委会40周年，创造性开展新时代地方人大工作，推动全省人大工作高质量发展”主题，进行了课题研究成果交流，有关专家进行了点评。（邹静）

黄关春会见广西人大考察组

10月11日，省人大常委会党组副书记、副主任黄关春会见来我省调研考察的广西壮族自治区人大常委会副主任杨静华一行，并与客人就加工贸易发展情况进行了座谈交流。

黄关春向杨静华一行介绍了湖南经济社会发展的基本情况。他指出，我省加工贸易取得了一些成绩，这主要得益于四个方面：一是中央和省委的战略定位精准；二是省委省政府出台系列政策措施，大力发展对外经贸和加工贸易；三是创新方式开展加工贸易引进、举办经贸活动，

搭建平台开拓市场；四是通关、融资等外贸环境不断改善，对外经济合作不断深化，为加工贸易发展提供了有力支撑。

黄关春指出，湖南地处内陆，发展对外经贸和加工贸易很多方面要向广西学习，也需要借道广西进一步扩大进出口通道。希望杨静华一行把广西的宝贵经验留下来，更好地推动我省的工作。

（毛志亮）

杨维刚出席 归侨侨眷权益保护情况座谈会

10月18日，省人大民族华侨外事委员会召开归侨侨眷权益保护法、归侨侨眷权益保护法实施办法及湖南省实施归侨侨眷权益保护法办法实施情况座谈会，省人大常委会副主任杨维刚出席会议并讲话。

杨维刚指出，近年来，我省坚决贯彻落实习近平总书记关于侨务工作的重要论述精神和党的侨务政策，认真贯彻实施归侨侨眷权益保护“一法两办法”，强化为侨服务，在推动侨界服务湖南社会经济发展方面做了大量的工作，对凝聚侨心、发挥侨力起到了积极作用。要不断增强依法为侨服务工作水平，更好地保障归侨侨眷的合法权益。要更加重视华侨人才引进工作。各相关部门要积极配合，共同做好为侨服务工作，抓好对侨政策的落实，推进全省侨务工作在新时代展现新作为。

省人大民族华侨外事委员会主任委员李平主持会议。

(罗瑛媛)

王柯敏：着力开创新时代人大 信访工作新局面

10月14日至15日，省人大常委会党组副书记、副主任王柯敏率队赴郴州调研人大信访工作。

王柯敏深入宜章县梅田镇群众工作站等地调研走访，听取信访工作情况汇报，并与相关负责同志和人大代表座谈交流。

王柯敏指出，信访工作是人大行使监督职权的基础性工作，是代表人民意志行使的极具法律约束力的监督。要学深悟透习近平总书记关于加强和改进人民信访工作的重要思想，切实把送上门来的群众工作做深做细做实。要做有“温度”的信访，在密切联系群众、及时反映社情民意上有新作为；做有“法度”的信访，在坚持依法办事、推进涉法涉诉信访改革上有新进展；做有“力度”的信访，在坚持跟踪问效、促进“案结事了”上有新成效；做有“高度”的信访，在坚持探索创新、完善工作机制上有新亮点。

省人大常委会信访办主任陈庆良等参加调研和座谈。

(周昌)

周农： 坚决打赢新时代禁毒人民战争

10月11日和18日，省人大监察和司法委员会召开禁毒工作座谈会，分别听取了省人民检察院、省公安厅等相关单位，以及衡阳、邵阳、郴州、永州四市禁毒工作情况汇报。省人大常委会副主任周农出席会议并讲话。

周农指出，省人大常委会将在11月下旬听取和审议省人民政府关于禁毒工作的专项工作报告，这是落实习近平总书记关于禁毒工作的重要讲话精神和党中央、省委对禁毒工作系列决策部署的具体举措。要督促各方面加大工作力度，完善综合治理体系，压实工作责任，坚决打赢新时代禁毒人民战争。

周农强调，各相关部门要齐抓共管，提升禁毒工作整体效能。各级人大及其常委会要加大对禁毒工作的监督和支持力度，通过开展执法检查等方式，形成工作合力，助推我省禁毒工作再上新台阶。

省人大监察和司法委员会主任委员李小平主持会议。常委会副秘书长刘伟志等参加会议。

(钟有理)

《人民之友》办刊工作座谈会举行

10月22日，《人民之友》办刊工作座谈会在长沙宁乡市举行。省人大常委会党组副书记、副主任王柯敏出席座谈会并讲话，省人大常委会秘书长胡伯俊主持会议。

会议指出，要始终坚持正确的政治方向、舆论导向、价值取向，坚持守正创新，努力构建“大宣传”格局，发挥《人民之友》在全省人大新闻舆论工作中的主阵地主力军作用，为坚持和完善人民代表大会制度、全面提升新时代地方人大工作水平，铺就人心底色，熔铸精神支撑，营造良好舆论环境。

会议表彰了2019年度成绩突出的《人民之友》杂志市州工作站和工作站优秀联络员。与会同志就进一步加强和改进办刊用刊及订阅工作，进一步增强刊物可读性、影响力进行了交流，提出了意见建议，开展了评刊活动。

省人大常委会副秘书长、办公厅主任谢卫东，省人大常委会选举任免联络工作委员会主任张云英参加会议并讲话。

(本刊记者 刘青霞)

栏目主持 / 司学群

在“大宣传”格局中讲好人大故事

□ 本刊记者 田必耀

10月下旬，全省人大新闻舆论工作会议、《人民之友》办刊工作座谈会、全省人大系统新闻舆论干部学习班接连举行、举办。这些密集的动作，吹响了奋力书写新时代全省人大新闻舆论工作新篇章的集结号。



10月25日，全省人大新闻舆论工作会议召开。

摄影 / 袁超岚

新一届省人大常委会产生后，常委会党组和主任会议高度重视、高位推动、高端部署人大新闻舆论工作，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉对进一步加强和改进全省人大新闻舆论工作提出明确要求，审定会议方案和安排。

全省人大新闻舆论工作会议，是近20年来针对全省人大新闻舆论工作再次召开的一次重要会议，省委常委、省委宣传部部长张宏森出席并讲话。省人大常委会办公厅举行一年一度的《人民之友》办刊工作座谈会、举办全省人大系统新闻舆论干部学习班，成为人大新闻舆论工作主阵地建设、队伍建设的“常规动作”。

省人大常委会党组副书记、副主任王柯敏在会议和学习班上，接连3次就做好新时代全省人大新闻舆论工作作了讲话，秘书长胡伯俊主持会议和学习班开班式。

构建“大宣传”格局

10月25日，全省人大新闻舆论工作会议在长沙召开，这次会议的主题是学习贯彻习近平总书记关于新闻

舆论工作的重要论述，交流我省人大新闻舆论工作经验做法，研究部署做好新时代人大新闻舆论工作。省委常委、省委宣传部部长张宏森，省人大常委会党组副书记、副主任王柯敏出席会议并讲话。省委宣传部常务副部长蒋祖焜出席会议。

参加会议的人员既有省、市两级人大常委会及有关机构负责人，又有省、市两级党委宣传部门及新闻科的负责人；既有人民日报社、新华社、中央电视台、中央人民广播电台等中央新闻单位湖南分社（记者站）的主要负责人，又有省直新闻

媒体主要负责人。从与会人员构成来看，透露出了积极信号——上下级人大、党委宣传和网信部门、新闻媒体等多方力量，要齐抓共管、齐心协力，形成大宣传、大舆论工作格局。

不仅仅是会议形式上彰显“大宣传”要求，在会议内容安排上、省领导讲话中也明确要求积极构建“大宣传”格局。

记者了解到，近年来，全省人大新闻舆论工作呈现了向好向上的势头，各项工作卓有成效。全省人大新闻舆论工作注重强化省内各级各类媒体的平台作用，《湖南日报》“民主与法制”、红网时刻“湖南人大”频道等专版专栏得到进一步巩固和拓展。省人大常委会办公厅出台《省人大及其常委会新闻发布工作办法》《关于进一步加强和改进全省人大新闻舆论工作的意见》，今年5月联合省委宣传部印发《关于进一步做好全省人大新闻舆论工作的意见》，统筹运用报、网、微、端、屏等手段，注重对人大重点工作舆论引导。省人大机关“一刊两网两微”的权威性和影响力不断提升。

省人大常委会副秘书长、办公厅主任谢卫东在会上宣读了第29届湖南人大新闻奖评选结果的通知。与会领导为奖获得者颁奖。衡阳市、株洲市、怀化市、湘西自治州人大常委会负责人，湖南日报社、湖南广播电视台经视频道、湖南红网新媒体集团、人民之友杂志社负责人作了发言，介绍了宣传人民代表大会制度、做好人大会议报道和重大主题宣传、创新媒体融合传播手段等好经验、好做法。

人大新闻舆论工作是党的新闻舆论工作的重要组成部分，具有很强的政治性、政策性。张宏森强调，做好新形势下人大新闻舆论工作，要深入学习领会习近平总书记关于党的新闻舆论工作的重要论述，进一步增强责任感使命感。要以宪法宣传和人民代表大会制度报道为重点，进一步深化人大工作重大主题宣传。要坚持守正创新，在讲好故事、运用新技术新应用、树立品牌上下功夫，进一步增强宣传工作实效。要加强党对人大新闻舆论工作的全面领导，积极构建“大宣传”格局，努力形成齐抓共管的生动局面。

王柯敏指出，人大新闻舆论工作要形成合力，人大与党委宣传、网信、外宣等部门和各新闻单位要加强经常性的工作联系，为做好人大新闻舆论工作把关定向。人大各委室要把履职和新闻舆论工作更紧密统筹起来，做到一同研究、一同部署、一同落实。

发挥《人民之友》主阵地主力军作用

10月22日，省人大常委会办公厅在宁乡市举行《人民之友》办刊工作座谈会。14个市州及44个县市区人大常委会分管人大新闻舆论工作负责人、工作机构有关负责人共100余人参加了会议。

会议表彰了2019年度人民之友杂志社“成绩突出工作站”及“优秀联络员”。宁乡市、衡阳市、怀化市、新宁县、汉寿县人大常委会有关负责同志作了学刊用刊工作经验交流。来自14个市州及部分县市区人大常委会的有关负责人作了发言，在充分肯定《人民之友》办刊成绩的同时，就进一步加强和改进办刊用刊订刊工作提出了意见、建议。怀化市人大常委会副主任张干太说：“《人民之友》已成为全市各级人大代表和人大工作者履职行权的‘百科指南’。”新宁县人大常委会副主任唐吉宏建议多举办培训班，记者多下基层采风，多为基层人大新闻工作者提供培训学习、业务指导的机会。

省人大常委会副秘书长、办公厅主任谢卫东在讲话中指出，要坚持党管媒体的根本原则，巩固《人民之友》作为全省人大新闻舆论的主阵地；要讲好人大故事，不断提高《人民之友》传播力引导力影响力公信力；要加强统筹协调，形成办刊订刊学刊用刊协同发力的良好局面。

省人大常委会选举任免联络工作委员会主任张云英参加座谈会并就各级人大代表和人大常委会机关学刊用刊提出了要求。

王柯敏对《人民之友》办刊工作取得的成绩表示肯定。他强调，要坚持正确的政治方向，把《人民之友》办成党放心、人民满意、代表受益的好刊物；要坚持守正创新，发挥《人民之友》的主流媒体功能；要形成办刊合力，进一步发挥《人民之友》在全省人大新闻舆论工作中的主阵地主力军作用，为坚持和完善人民代表大会制度和全面提升新时代地方人大工作水平，铺就人心底色，熔铸精神支撑，营造良好舆论环境。

胡伯俊在总结讲话中要求，《人民之友》要结合人大刊物的自身定位和实际情况，进一步增强刊物影响力和感染力；要认真梳理大家提出的意见和建议，及时作出回应和反馈；要把办刊、学刊、用刊结合起来，进一步加强和改进新时代人大新闻舆论工作。

“会讲故事才有话语权”

10月29日，省人大常委会办公厅在长沙举行全省人大系统新闻舆论干部学习班。全省14个市州人大常委会机关分管新闻舆论工作相关部门负责人以及省人大常委会机关新闻联络员、部分媒体采编人员参加学习。

本次学习班为期4天，学员们认真聆听了6场专题讲座，涉及国际形势、新闻发言人素养、湖湘文化、新加坡法治、5G时代蓝V短视频实操等内容。谢卫东为学员们深入解读《中国共产党宣传工作条例》，并在结业式上作了总结，就贯彻落实好学习班精神、运用好学习成果提出了要求。

在全省人大新闻舆论工作会议和学习班开班仪式上，王柯敏都提及“新闻舆论话语权”。他指出，要掌握新闻舆论话语权，助推新时代人大工作。人大系统新闻通讯员身上肩负着讲好人大故事、强化人大新闻舆论话语权的重任。新闻通讯员的看家本领是会讲故事，会讲故事才有话语权。做人大系统的新闻通讯员，一定要“吃得苦、耐得烦、霸得蛮”。

“全省人大新闻舆论工作会议站位高、指导性强，《人民之友》富有传播影响力和权威性，学习班主题突出、内容丰富。”衡阳市人大常委会副秘书长李光伟为省人大常委会强力、务实推进全省人大新闻舆论工作点赞。

“省人大常委会高度重视新闻舆论工作，给基层人大示范效应。”株洲市人大常委会副秘书长尹舜在一周多的时间里接连参加了省人大新闻舆论工作会议、办刊工作座谈会和学习班，她表示，要及时、认真落实好会议和学习班精神，协力推进新时代人大新闻舆论工作。■

栏目主持 / 刘青霞



纪念地方人大设立常委会 40 周年

履职初心

策划：本刊编辑部 执行：田必耀 陈 柳 刘青霞

《诗经》云：“靡不有初，鲜克有终。”一人、一单位、一种制度，唯有坚守初心，方得始终。

40 年来，湖南省人大工作初心如磐，使命在肩。坚持以人民为中心，为了人民、依靠人民，用法治思维和方式保障人民权益、增进民生福祉，是我省各级人大及其常委会始终坚持的初心和使命。

“道行之而成。”守望为民履职的初心，需要一种韧劲，需要一种情怀，更需要砥砺前行。本期刊发一组文章，从不同视角展示我省的市、县两级人大及其常委会践行初心和使命的追求和成效。常德市人大届届接力以法治力量守护洞庭母亲湖，张家界市人大坚持保护武陵源世界自然遗产，岳阳市人大编织起一张密实的城区山水“防护网”，邵东市人大推进民营经济发展，株洲市渌口区人大拓展人大代表为民履职平台，涟源市人大做实预算审查监督，安化县人大为民议决重大事项……凡此种种，与改革开放同频共振、一路同行，跟踪问效、一抓到底，推动解决人大代表、人民群众普遍关心的热点难点问题，让人民群众更有获得感。

正是此般届届接力、人人接续的履职篇章，在时间空间的纵深处诠释了人大为民履职的原点底色，解读了根本政治制度的伟大功效。■

特别
关注

Focus

以法治力量持续守护西洞庭湖

□ 沈习森

常德市人大常委会始终坚持以保护西洞庭湖为样本，持续推进水环境保护和综合治理，探索出了一条“常德道路”，形成了一套“常德模式”。



2019年6月，市人大常委会组成人员开展西洞庭湖湿地保护立法调研。摄影/李尧

1988年1月，常德撤地建市。同年6月，选举产生第一届市人大常委会。31年来，常德市人大常委会坚持以治理和保护西洞庭湖为切入点，栉风沐雨，砥砺前行，见证了西洞庭湖水环境的历史变迁，为洞庭湖水环境综合治理和保护提供了样本。

监督主题持续向“水”聚焦

市人大常委会自成立以来，始终坚持围绕一个“水”字，守护绿水青山，呵护碧水蓝天，依法用权，矢志不渝。

关注水情、回应民意。历届市人大常委会开展的一项经常性工作，就是听取水环境保护方面的专项工作报告，从关切入手、确保深入。市一届人大常委会履职的第一年，直奔“水净”主题。1988年，被湖区人民称为“瘟神”的血吸虫病在常德市“复生”。对此，常委会高度关注群众恐慌情绪，立即组织实地调查，及时调整常委会会议议题，认真审议政府血防工作报告，督促政府迅速行动，开展综合治理，有效刹住了血吸虫病的蔓延势头，在全省、全国产生了重大影响。市六届人大常委会履职的4年间，聚焦“水安”热点，先后听取和审议了4个专项工作报告，开展了

4次专题调研和3次现场工作视察。因市人大常委会一届接一届的持续跟踪监督，常德提前两年完成饮水安全工程建设，“常德经验”在全国获得大力推广。此外，常委会全面聚焦西洞庭湖“蓝天、碧水、净土”等综合生态环境的治理、保护工作，通过专门听取和审议生态市建设、污染物减排工作情况报告，连续听取和审议环境状况和环境保护目标完成情况报告，从更高层次、更宽视野推进西洞庭湖水环境保护和综合治理工作。

31年来，常委会坚持问题导向，开展执法检查，促进法律实施。常委会通过“法律巡视”这一监督利器，把与保护水环境相关的重要法律法规进行了一次全面检查。1993年至1995年，连续3年配合上级人大常委会开展环保法执法检查，关停了一批违法企业，整治了一批非法矿山，整改了一批环保问题。1999年、2004年、2006年和2015年，分别在不同时期对同一部法律——《中华人民共和国水污染防治法》开展了执法检查。特别是2015年第一次将听取水污染防治法贯彻实施情况报告提前至动员会上进行，第一次实行会后交办问题清单，使执法检查的问题导向更加明确。获得地方立法权后，2017年首次对制定的第一部地方性法规——《常德市饮用水水源环境保护条例》开展执法检查。这次检查坚持以现场暗访和随机抽查为主；聘请专业检测机构现场取样、化验水质，大大提升了执法检查的权威性、震慑性和科学性。值得一提的是，2004年，常委会开展对环境影响评价法的执法检查，推进市政府于当年对柳叶湖旅游度假区总体规划进行了环境影响评价。这是在全国城市总体规划编制过程中实施环境影响评价的第一例。

这些年来，市人大常委会坚持以“常德环保世纪行”为综合监督和工作宣传平台，对西洞庭湖保护的



2014年6月，全市农村饮水安全工作现场推进会在汉寿县召开。

监督工作更加经常、更加系统。“常德环保世纪行”活动第一年，以极具前瞻性的眼光，围绕“还我蓝天、还我碧水、还我绿地”主题，在《常德日报》设置专版，在电视台、电台开辟专栏，拉开了大力宣传关停、关闭污染企业的帷幕。此后，“常德环保世纪行”坚持一年一个主题，紧扣水、气、土等关键领域，把亲水、净水、护水活动推向纵深。其中，2004年刊发的《水——我们的生命之源》《水库搞精养，水质在恶化》等通讯报道，对全市认清污染危害、揭露污染事件、解决环境问题起到了积极的舆论监督作用。

重大决定持续因“水”作出

常委会以“水”为题，依法行使决定权，既推动了西洞庭湖水环境保护工作，又强化了权力行使的规范性、权威性和指向性。

1990年9月，常委会作出了历史上第一个涉“水”决议——关于巩固发展水利事业的决议。决议明确要求，要严格依法治水，保护水生态环境。1993年8月，作出了第一个与西洞庭湖保护直接关联的决议——关于西洞庭湖区洪涝灾害综合治理的决议。1994年4月，为加强综合治理，作出了关于切实搞好血防综合治理的决议。特别是2004年8月作出的关于进一步加强环境保护，建设生态市的决议，极大地增强了西洞庭湖水环境保护的刚性约束。

这些年来，常德市人大常委会努力行使好重大事项决定权，坚持以“水”为突破口，在全省走出了一条探索、创新之路。2004年，通过常委会讨论、决定重大事项的规定，此后，又对该规定进行了3次修订。常委会与时俱进、慎之又慎、先人一步的改革精神和创新理念，为全省其他市州制定、修改和完善重大事项决定权的制度提供了样板和参照。

有了实践经验、规定办法，常委会对决定权的行使更加得心应手。2014年，在市六届人大三次会议期间，市人大城环委、农业委联合提交了关于解决城乡居民饮

水安全问题的议案，市人大会议据此作出了相关决议。为促进决议的落实，常委会同步出台了决议、决定执行和审议意见研究处理督办办法。

立法项目持续为“水”接力

2015年，常德成为全省首批获得地方立法权的设区的市。此后，市人大常委会先后表决通过3部地方性法规和正在审议《常德市西洞庭湖国际重要湿地保护区条例（草案）》，无一不与西洞庭湖生态环境保护工作息息相关。

第一部法，以水源为焦点，从更高起点布局。2016年，为巩固饮水安全成果，由常委会主任会议提请审议的《常德市饮用水水源环境保护条例（草案）》正式进入审议程序。据查证，当时全国还没有一部独立的、完整的饮用水水源保护法律法规。为了保护水源环境，强化部门监管责任，实现水资源可持续利用，制定该条例显得尤为必要。这部条例，历时一年，经过反复调研，多次论证，4次审议，最后由常委会会议表决并获全票通过。

第二部法，以河湖为主线，从更宽领域发力。解决了饮用水水源保护的立法问题，常委会又将目光瞄向了河流湖泊。2017年，为加强市城区河流湖泊保护，制定了《常德市城市河湖环境保护条例》。这部条例的实施，使市城区河流湖泊以及西洞庭湖流域保护管理体制、机制得到建立和健全，黑臭水体治理和河湖连通得以提速，河流湖泊及周边水体等得到有效保护。

第三部法，以城乡为平面，从更多维度使劲。在这些年的治水过程中，常委会发现城乡生活垃圾的不规范处理，是造成水体污染的重要因素。垃圾分类、科学处理显得十分紧迫。2018年，常委会以系统全面的整体思维，积极筹划《常德市城乡生活垃圾管理条例》立法工作。这部条例，为全面、深入推进西洞庭湖水环境保护和综合治理工作，提供了更多的制度保障。

已经二审的第四部法规草案，以湿地为体系，从更多渠道提升。立法是一个循序渐进的过程，水环境综合治理也是一个不断探索实践、完善提高的过程。2019年，以前三年“点、线、面”的立法经验和保护实践为基础，常委会着手从更加系统、更全领域统筹考虑水环境保护的立法工作。目前，《常德市西洞庭湖国际重要湿地保护区条例（草案）》即将进入“第三审”程序。这部条例出台后，必将为西洞庭湖水环境保护和综合治理工作提供更加可靠、全面、刚性的法制保障。

31年来，常德市人大常委会始终坚持以保护西洞庭湖为样本，坚持不懈，倾注民生，为推进水环境保护和综合治理探索出了一条“常德道路”，形成了一套“常德模式”。今后，常德市人大常委会将以水滴石穿的坚持、通盘统筹的谋划和动真碰硬的精神，在守护洞庭湖的生动实践中，更加彰显为民情怀、更加体现使命担当。

推动全域旅游基地“龙头”建设

□ 李 晶

张家界因旅建市、以旅兴市、以旅强市。张家界市第一届人大常委会自1989年7月选举产生并履职以来，紧紧围绕旅游发展这一主题，积极担当作为，依法履行职权，不断推动旅游产业发展壮大，让张家界在建设以“锦绣潇湘”为品牌的全域旅游基地中的龙头地位更加稳固。

起步，确立旅游业龙头地位

自大庸（1994年更名为张家界市）建市初始，旅游业就被定位为全市龙头产业。市一届人大一次会议确定张家界今后五年政府工作“以经济建设为中心，农业为基础，旅游业为龙头，立足优势资源，实行综合开发”的指导思想。市二届人大一次会议确定了“继续全面实施‘1331’结构效益战略，舞活国际旅游龙头，带动各业发展。适应当代国际旅游市场的要求，初步建成布局合理、设施齐全、环境优美、文明整洁、富有地方特色的国际旅游新城”的五年主要发展思路和发展目标。

为突出旅游业龙头地位，市一、二届人大常委会在保护景区环境、管理旅游秩序、着力建设湖南省对外开放的“窗口”几个方面重点发力，奠定了张家界逐步走向世界的基础。

1992年，武陵源被联合国教科文组织列入了《世界自然遗产保护名录》，保护好张家界自然旅游资源成为了市人大常委会的重点工作。1994年3月，市二届人大一次会议作出了关于保护森林资源、加快造林绿化的决定，要求尽快实现“春夏一片绿荫、秋冬一片密林”的绿化目标，让群众满意，让游客满意。1994年3月22日和1997年6月5日，市二届人大常委会负责人分别发表了“纪念第二届‘世界水日’”和“纪念世界环境日”电视讲话，开展了森林法、土地管理法、环境保护法、野生动物保护法、湖南省旅游管理条例等法律法规的执法检查，为保护好张家界一方山水不懈努力。

市二届人大常委会分别听取了市人民政府关于旅游事业发展、旅游行业管理和旅游市场情况的汇报。1995年9月，市人大常委会组织20多名在张家界的省、市人大代表对张家界国家森林公园、索溪峪、天子山、袁家界等景区景点进行视察，针对导游管理措施不力、素质差、高危险区交通管理混乱、旅游产品假货居多等问题向市人民政府交办了视察意见。1996年，市人大常委会开展了“满意在张家界”活动专题视察，督促市人民政府及有关部门加大旅游秩序和行业管理力度，制止景区乱占滥建，加强景区环境保护，创造更加舒适安全的环境以迎接更多中外游客。

提质，加强城市管理和景区保护

1999年，张家界市举办了中国生态环境游湖南张家界国际森林保护节、全国中老年职工门球赛、中国京剧票友节、张家界世界特技飞行大奖赛等重大活动，对城市建设管理、旅游接待等提出了更高要求。



张家界市委书记、市人大常委会主任魏正贵（右三），市人大常委会党组书记、副主任余怀民（左二）调研旅游扶贫工作。

市三届人大常委会积极配合参与全市中心工作，由市人大常委会领导担任公正司法、市民文明教育、旅游环境整治、武陵源风景名胜区保护、城市卫生综合治理等专项治理小组负责人，为重大活动的成功举办作出了积极贡献。市四届人大三次会议作出了关于加强城市工作的决议。针对城市规划建设与国际旅游城市不匹配的问题，市人大常委会开展了城乡规划执法检查，提出了进一步理顺城市管理体制、实行堵疏结合、制止城市乱占滥建、加强规划管理、加快国际旅游城市建设步伐的检查意见。

1998年9月，联合国教科文组织对武陵源世界自然遗产保护发出警告：“武陵源现在是旅游设施泛滥的世界自然遗产景区，城市化倾向严重。”市三届人大常委会副主任谷中山受命担任武陵源风景区保护小组组长，带队进行大量调查研究后，制定了系列工作方案，并制定了《湖南省武陵源世界自然遗产保护管理办法》。2001年1月1日，《湖南省武陵源世界自然遗产保护条例》颁布实施。此后，每年听取条例贯彻实施情况报告并对武陵源风景名胜区保护开发建设有关事项依法作出决定，成为历届市人大常委会的“规定动作”，武陵源风景名胜区保护管理走上了法治化轨道。

升级，确保游客平安满意

从2018年12月开始，市人大及其常委会围绕市委实施“三年有改观，五年大变样”工程和“再干新五年再创新辉煌，奋力推进旅游产业大市向旅游经济强市跨越”的目标，着力推动城市、旅游基础设施、旅游服务管理、旅游产业发展提质升级，督促政府持续开展“平安满意在张家界”专项行动，提升了张家界旅游的满意度和美誉度。

为加快基础设施建设，提升服务游客水平，市五届人大常委会批准了市城区澧水风貌带开发建设项目。市六届人大常委会批准了修改张家界城市总体规划沙堤片区规划、增建荷花大桥等项目，有力促进了城市建设和发展；批准了武陵源风景名胜区杨家界游道及附属设施提质改造项目、龙凤庵修缮工程、张家界国家森林公园二级游客中心、S248武陵源插旗峪至分水岭公路提质改造等项目，进一步完善了景区功能。

生态环境是张家界市立市之本。为推动生态环境质量持续改善，为市民和游客创造良好生态、生活环境，市六届人大常委会连续发力，2013年，开展了首次城区环保工作专题询问；2014年，听取了全市环境整治6大专项行动实施情况专题报告；2015年，开展了水污染防治法执法检查；2016年，听取了大气污染防治工作情况汇报。2016年，全市空气质量优良天数达300天，省控地表水监测断面水质常年保持在Ⅱ类以上，集中式饮用水源地水质达标率100%。

让游客平安满意是张家界旅游可持续发展的关键。自市五届人大履职开始，常委会多次听取“平安满意在张家界”专项行动情况汇报，组织人大代表开展旅游市场秩序专题视察。为促进旅游产业升级，市六届人大常委会组织在张家界的全国、省人大代表开展了建设武陵山片区旅游交通枢纽城市、文化旅游产业园、国家生态功能区等专题调研，组织市人大代表开展了非物质文化遗产传承保护利用、旅游提质升级等6个专题调研和集中视察活动。为加强对外交流合作，加快旅游国际化步伐，市六届人大常委会先后批准与韩国河东郡、美国圣塔菲市、日本鸣门市等10多个城市结为友好城市或签订建立友好城市关系意向书，加强了互访交流和旅游宣传推介。市人大常委会还授予张家界大峡谷玻璃桥设计者渡堂海等11位为张家界旅游发展做出突出贡献的国内外专家学者“荣誉市民”称号。

引领，打造全域旅游基地“龙头”

市七届人大常委会围绕市委“对标提质、旅游强市”战略，打好立法、监督和重大事项决定“组合拳”，为打造全域旅游基地“龙头”奠定了基础。

市七届人大常委会突出生态立法，制定了《张家界市城镇绿化条例》和《张家界市八大公山国家级自然保护区条例》。针对扬尘是张家界市主要空气污染源以及公共卫生状况和城乡环境卫生条件有待加强的问题，制定了《张家界市扬尘污染防治条例》《张家界市爱国卫生条例》，通过立法加大对扬尘污染和城乡环境卫生的治理力度。2018年，张家界市环境空气质量优良天数达到340天，比2017年多了30天，提前一年实现了创建环境空气质量达标城市目标，凸显了地方立法的引领和推动作用。

省委、省政府提出了张家界要在“锦绣潇湘”全域旅游基地建设中发挥龙头作用的要求，《张家界市全域旅游促进条例》应运而生，成为全国第一部规范全域旅游的单项法规，得到了国家、省旅游主管部门的高度肯定。

为助力打好污染防治攻坚战，市人大常委会组织开展了城区黑臭水体污染治理、河长制实施情况专题调研，开展了大气污染防治法贯彻实施情况执法检查。对城区绿化情况进行了专题视察，2018年2月，市七届人大常委会第十一次会议通过了关于批准市人民政府提请审议的张家界市中心城区第一批永久性保护绿地名录的决定。开展了《张家界市扬尘污染防治条例》贯彻实施情况检查。

30年来，张家界市人大常委会始终围绕旅游发展中心任务，见证、参与、促进了张家界市旅游产业的蓬勃发展。旅游产业从零起步，到2018年旅游接待8521.7万人次、实现旅游总收入756.8亿元，全域旅游基地建设成效明显，旅游基础设施不断完善，旅游国际化水平不断提高，旅游服务管理水平不断提升，张家界实现了从旅游大市到旅游强市的跨越。

一场专题询问的“波纹效应”

□ 邹雨明

人大不问过即止，一届接着一届干；政府不止于答，一年接着一年办，一幅水墨丹青山水画卷呈现在岳阳人民面前，这就是专题询问的效力所在。



岳阳市人大常委会组成人员集中视察山体水体保护情况。

从城区水域保护规划到城市规划区山体水体保护规划，从王家河流域整治到东风湖综合治理，从组建水政监察支队到打击破坏山水行为系列行动……岳阳市城区逐渐编织起一张密实的山水防护网。

这一切，缘起2010年8月市人大常委会就560亩湖湖面萎缩问题开展的专题询问，其产生的“波纹效应”，犹如平静的水面泛起一圈圈波纹，不断扩散开去。

询问一片水域

岳阳临长江、滨洞庭，最大的特色在山，最大的优势在水。身处这座水墨丹青的城市，一直是巴陵儿女的自豪。然而，自20世纪80年代后期起，在这片土地上，破坏山体水体现象愈演愈烈。

560亩湖是岳阳城区南湖的一片自然湖汊，1989年时湖面约560亩，俗称560亩湖。由于城市道路建设、房地产开发和渣土违规倾倒等原因，560亩湖在20年时间里被蚕食，仅剩138亩，水体功能彻底丧失，不得不进行整体填埋。

是什么原因造成湖面急剧萎缩？怎样才能守护好大自然赐予的绿水青山？

2010年7月，市人大常委会向市人民政府发出《关于对560亩湖湖面萎缩问题进行询问的函》，计划开展专题询问。政府对此高度重视，时任市长黄兰香第一时间作出批示，要求“迅速开展工作，尽快完成

调查，认真予以整改”。8月，时任市人大常委会主任李湘岳主持会议，常委会组成人员对560亩湖湖面萎缩问题进行了询问。

询问会上，市人民政府就湖面萎缩问题作专题汇报，常委会调查组通报调查情况。会场“火药味”十足，常委会组成人员直指问题，毫不留情。会议作出关于加强岳阳市城区水域保护的决议，要求采取强有力措施，坚决遏制非法推山填湖行为，保护岳阳青山绿水，杜绝类似事件重演。

出台一部规章

在560亩湖被蚕食之时，城区千亩湖、东风湖、太阳桥下北港河等水域填湖填河现象也时有发生。专题询问推动政府及相关部门吸取教训，建立山水保护长效机制。

在市人大常委会督促下，市人民政府迅速组织水务、规划、国土、城管、环保等部门进行研究，责成市水务局牵头起草《岳阳市城区水系保护管理办法》。

经过数易其稿，反复征求意见，2010年10月，《岳阳市城区水系保护管理办法》出台，明确由水务部门牵头负责城区水系及外围保护地带的保护、利用等统一监管工作，其他部门协同配合做好相关工作。同时，在市政政务中心建立联审联批机制，任何单位和个人在城区内湖水面及外围保护地带内从事建设活动，应向水务、环保部门提出申请，未获批准的，不得办理建设规划和用地手续。该办法确定了补偿原则，确因城市建设需要，经批准填、堵城市水体或造成护坡护岸等工程设施损坏的，建设单位和个人负责及时治理或者采取补救措施。

专题询问后，岳阳城区水系保护利用工作初步实现了有章可循。

展开一波行动

2011年4月上旬，南湖风景区南津港大堤的彭员外食府向市水务局缴纳1万元罚款，并如期清理向洞庭湖水域倾倒的2.4万立方米渣土，清退围湖造地面积4770平方米，对湖泊边坡进行护砌处理，防止水土流失。这是岳阳市、区水政执法人员查处非法填湖行为的

“人大力量”护航民营经济发展

□ 李周全 肖 缘

1981年1月邵东县人大设立常委会，2019年9月邵东撤县设市，邵东历届人大常委会认真贯彻落实宪法和法律规定，用法治力量助推全市民营经济发展迈上新台阶。

邵东素有“百工之乡、商贸之城、民营之都”的美誉，拥有全国可持续发展试验区、全国科技进步先进县、全国打火机和箱包外贸转型升级基地等区域发展名片。邵东人敢闯敢拼，会做生意，“东方犹太人”的声誉传遍全国。

近年来，邵东深入实施“兴工旺商、转型升级”发展战略，紧紧围绕建设创新富裕宜居邵东，经济社会发展呈现量质齐升的良好态势。2017年，邵东地域综合

实力排名全省第四位。2018年，邵东GDP增速、规模工业增加值增速均居全省第一。邵东有民营企业12634家，个体工商户45672户。民营经济创造了全市80%以上的税收、80%以上的生产总值、90%以上的就业岗位、100%的外贸出口。

做民营经济发展“引路人”

20世纪80年代，一大批走南闯北的邵东人洞悉市

典型案例。

专题询问一结束，为加强全市河湖水域保护，市政府批准成立市水政监察支队，下设城区水系执法直属大队，专司城区水系水政执法之职。岳阳楼区、经开区组建了城区水系巡查队伍，南湖风景区明确了联络员。市、区建立巡查值班、信息报告和违法举报三项制度，设立水事违法行为举报电话，24小时接受群众举报。

此后3年，市、区水务部门开展执法巡查435次，发现和制止违法行为110起，立案查处29起，接受群众举报查处违法行为67起，使城区侵占水域现象得到了有效遏制。

王家河是南湖水系的支流。过去，由于两岸乱搭乱建、河内滥养滥植，王家河沿线污水横流，污染严重，恶臭难闻。2012年1月，王家河流域综合治理工程正式启动，通过3年多的努力，完成了污水治理、岸线整治等工程。如今的王家河，已成为岳阳城区广大市民休闲健身的好去处。

王家河整治只是岳阳先行先试治理黑臭水体的案例之一。最近几年，城区治理水环境步伐加快，全面实施城市黑臭水体整治行动，完成27处黑臭水体整治，占总任务量的90%。2019年，将完成其余5处整治。

值得一提的是，2017年，东风湖综合治理引进海绵城市建设新理念，全面治理环境，有效净化水质，系统修复生态，使东风湖重现水清岸绿。2018年，东风湖治理入选“岳阳市经济社会发展十件大事”。

出台一部法规

2015年12月，按照省人大常委会决定，岳阳市开

始制定地方性法规。如何实现山体水体保护的法治化，成为市人大常委会研究的重要课题。2017年1月，在市八届人大一次会议期间，部分市人大代表建议立法保护市中心城区山体水体，从根本上解决破坏山体水体的问题。顺应时势，市人大常委会主任会议将其确定为重点处理建议，并列入年度立法计划。

历经30多次修改完善，2017年9月22日，市八届人大常委会第五次会议通过《岳阳市城市规划区山体水体保护条例》，提请省人大常委会审查批准。11月30日，省十二届人大常委会第三十三次会议通过了该条例。条例共五章二十八条，从顶层设计入手，进一步明确了山体水体保护的责任主体，设置了分级分类保护机制，并对山体水体修复机制、执法巡查、联合执法等作了详细的制度设计。

市人大常委会党组书记、副主任向伟雄说：“这部法规体现了岳阳特色，契合岳阳实际，具有可操作性。”

与条例同步出台的，还有《岳阳市城市规划区山体水体保护规划》。规划强化现有山水格局，将城市规划区内109处一级保护、263处二级保护山体水体包括在内，着力形成“三带八湖九楔”的点线面生态网络，构建山环水绕、山水城和谐共生的空间格局。

条例和规划的出台，将绿色发展理念落实到制度设计上，为岳阳山体水体保护披上了坚硬的“铠甲”。

始于问而不止于答。一场专题询问引发“波纹效应”，人大不问过即止，一届接着一届监督；政府不止于答，一年接着一年办理，一幅水墨丹青山水画卷终于呈现在岳阳人民面前，这就是专题询问的效力所在。■

场布局，了解客户需求，抓住商机，在县城胜利街自发组建了邵东交易市场。肖海洋当时是县人大代表，在邵东交易市场做生意感受到胜利街交易市场的场地狭窄，人满为患。于是，他在邵东县十届人大五次会议期间提出建议，希望政府拿出可行方案予以整改或者搬迁。



10月12日，邵东市人大常委会“放管服”工作专题询问大会召开，会议关注营商环境持续改善，致力推进民营经济科学发展。

对此，邵东市人大常委会派员调研，经过长达4个月的走访调查，形成《邵东交易市场搬迁势在必行》的调查报告，可谓开出良方。随后，县委、县政府对交易市场搬迁着手部署，从时间、资金、人力、规模、选址、规划等各个方面作出决策。1993年12月，邵东第二代市场——邵东工业品市场竣工运营，吸引7800余户经营户，场内经营品种20余大类，20000多种，商品销往全国各地及俄罗斯、泰国等周边10余个国家和地区，年成交额达40亿元。它的建成营运，为邵东民营经济发展打开了一道闸门。邵东县由1980年拥有的4156户个体工商户发展到1995年的23560户，到现在全市个体工商户增至45672户。

2011年，邵东被设为湖南省首个民营经济改革与发展实验区，资金、用地等各项优惠政策获得国家和省里倾斜，邵东民营经济发展如虎添翼。

1996年3月，邵东县十二届人大四次会议召开，县人大代表提出，邵东企业应增加科技含量，提升产品质量和档次已刻不容缓。随后，县十二届人大常委会第二十六次会议作出关于批准邵东县科学技术第九个五年计划及至2010年远景规划的决议。在此基础上，2009年，邵东县十五届人大三次会议针对县域经济工业化工作，作出了关于加速推进新型工业化的决议，要求财政安排100万元专项引导资金，用于支持中小企业发展，有力促进了邵东“兴工旺商，富民强县”战略实施。

30多年来，邵东县人大举行会议36次，围绕重大事项依法做出决议、决定325个，常委会办理和督促办理代表提出的议案116件，提出发展、培育民营经济健康、快速发展等意见和建议98条，促进邵东民营经

济稳步向前发展。

做民营经济发展“推手”

邵东民营经济发展一直存在融资难融资贵等难题，最关键的是缺乏融资平台。从20世纪90年代开始，邵东市人大常委会组织人员对企业融资问题进专项调研，发现部分民营企业存在非理性扩张流动性差、市场出清融资难、小微企业担保难、短贷长用转贷难、信用缺失续贷难等问题。县委、县政府据此多次研究金融工作，采取多种措施探索破解中小企业融资难瓶颈。如设立中小企业信用担保公司，政府出资1000万元；建立中小企业融资风险补偿机制，落实中小企业贷款贴息；建立中小企业融资奖励机制，出台金融机构支持经济发展的奖励考核办法；建立中小企业专项发展基金；金融办、人民银行定期开展银企对接，为有需要的企业牵线搭桥；引导企业股改、在省股交所挂牌，拓展融资渠道。自2017年以来，共有213家民营企业获得购买先进设备补贴、装修补贴、厂房租赁补贴等16515万元。

邵东民营经济主要集中于打火机、小五金、箱包皮具、中药材、印刷包装、服装鞋帽等传统优势产业。这些拳头产品无一例外需要一个生产平台。10年来，邵东着力搭建“1+4”工业园区平台，搭建公共技术服务平台，搭建商贸物流升级平台，搭建会展经济平台，搭建人才就业平台，助推民营经济发展驶入快车道。

做民营经济发展“护航员”

针对一段时间里邵东产品在社会上有假冒伪劣的负面影响，邵东历届人大常委会紧密联系市场经营户、企业老板及人大代表、政协委员，着手调研，找出症结，于2008年提出了规范市场行为打击假冒伪劣等建议，交由政府办理。据此，邵东打假保真形成常态，使邵东产品的美誉越来越声名远播，邵东产品出口创汇形成澎湃之势。

党的十八大以来，邵东县人大紧紧围绕“兴工旺商、转型升级”发展战略，坚持履职为民的宗旨，在了解民情上花力气，在关注民利上定义题，在改善民生上强监督，在服务民企上重实效，想民企之想，忧民企之忧，解民企之难，当好民营经济发展“护航员”。

在上级人大常委会的指导下，邵东先后深入开展了“环保世纪行”“农产品质量安全行”等活动，为助推民营经济加快发展开展执法检查、专题调研100多次，广泛听取民企的诉求，全面细致了解民营经济发展情况和遇到的难题，提出有效意见、建议500余条，督促落实审议意见160余条。如今，邵东高度重视民营经济发展，大力实施减税降费政策，努力降低民营企业经营成本，不断优化民营企业发展环境，全市民营经济发展迈上新台阶。■

见证人大代表工作四十年

□ 罗禧瑰

探寻基层人大设立常委会四十年来的足迹，循着历史的印记，代表工作走过了四十年的风风雨雨，我们始终砥砺前行，行稳致远，恪尽对人民代表大会制度的自信、执着与坚守。

代表工作起航

1980年10月，株洲县（编者注：2018年6月19日，经国务院批准，同意撤销株洲县，设立株洲市渌口区）三届人大一次会议开始，至1992年2月县六届人大三次会议，这一阶段人大代表工作处于探索发展阶段，人大代表在探索中提出建议意见、参加会议审议、参与执法检查。

株洲县建县于1965年7月，辖27个乡镇，人口50万人。1968年、1978年召开过两届县人民代表大会，人大代表是协商推举产生的。1980年10月，直接选举产生的298名县人大代表参加了县三届人大一次会议。对株洲县来说，这是一次历史性的转折，一次民主与法制的嬗变，一次人民走上政治舞台的征程。

常委会成立之初，如何确定代表工作的制度框架、确保代表有效履职？1980年10月，县三届人大一次会议作出了关于人民代表联系选民和人大常委会联系代表的决议，这个“双联”的决议，奠定了人大代表工作的基调。298名县人大代表以饱满的政治热情积极履职。1980年10月至1992年2月，人大代表提交有关工农业生产、交通、基建、财贸、文教、卫生、科学、政权建设、人民生活方面的议案、建议1507件，推动解决了一大批人民群众关心的现实问题。1988年1月，县五届人大二次会议期间，渌口镇地区的10名人大代表联名向县人民政府提出批评——“菜篮子到底由谁来抓”，在株洲县人大历史上具有标志性影响，这是第一次对政府工作提出了尖锐批评，是人大代表监督意识的觉醒。

1988年至1991年，人大常委会对法律实施监督认识不断深化，3年内先后对刑法、民法、土地管理法、治安管理处罚条例等10部法律法规贯彻执行情况开展了执法检查，促进了法制建设。

通过10多年的实践，代表工作制度已具雏形，但这一阶段，代表工作更多地体现在保障代表知情权、选举权、参与权方面，具有明显的会务型、单一型特点。人大代表民主权利仍然缺乏法律的保障，代表法尚未出台。

代表工作有法可依

1992年2月县六届人大三次会议至2013年1月县



株洲市渌口区人大代表对民生实事票决项目“建设四个美丽乡村”情况开展视察。

十一届人大二次会议，这一阶段，代表行权履职有了法律保障，人大代表工作进入健全规范阶段。

1992年4月3日，代表法实施，标志着人大代表工作进入开拓完善、蓬勃发展的新阶段。

1993年，株洲县一名企业家，在株洲市芦淞区检察院跳楼自杀。1994年株洲市人民代表大会召开期间，市人大代表联名对此案提出质询，市检察院向人大代表讲述了案件实情，出示了相关证据，承担了看守不力的责任。此后，相关责任人受到了相应的纪律处分。这是株洲市的首例质询案。

1992年邓小平同志南方谈话以后，市人大常委会把监督经济法规的正确实施放在首位，执法检查再次提到重要地位。1992年开展城乡市集贸易管理办法执法检查。政府积极回应人大代表关切，通过多方努力，农村集贸市场蓬勃发展。1991年至1993年，全县新建集贸市场9处，投资总额是过去10年的14.7倍，市场面积63360平方米，为原有市场的5.8倍。

这一阶段，工作评议开始起步。1993年6月，市人大常委会组织人大代表对司法机关开展工作评议，对司法机关提出意见、建议63条，产生了良好的社会影响。这一工作制度传承至今。

2006年8月27日，监督法颁布。2006年至2012年，市人大常委会按照监督法要求，注重人大监督方式方法的创新，如完善人大专项评议办法、加强财政监

看紧人民的“钱袋子”

□ 肖保江 谢 鹏

回眸连源市人大及其常委会的财政监督工作，从预算监督起步，到着力构建公共财政预算，再到对监督效力和实效的执着追求，每一次探索，都能真切地感受到连源人大及其常委会对为人民看紧“钱袋子”职责的重视与坚守。

提升财政监督“量与质”

作为全省县级人大代表直接选举和设立常委会的第二批试点单位，1980年5月30日，连源县八届人大一次会议选举产生了第八届连源县人大常委会，从此拉开了人民代表大会制度在连源发展的帷幕。当年年底，连源县八届人大常委会作出关于连源县1980年国民经济计划执行情况和1981年国民经济计划调整以及1980年财政决算和1981年财政预算的决议，走出了财政监督的“第一步”。

1982年宪法的实施，激发了地方各级人大常委会的履职热情，如连源县九届人大常委会在听取县人民政府工作报告后引入审议程序是当时的一大突破，其中，对县人民政府1985年和1986年两年财政支出超出预算的

问题进行严肃认真的审议，一度引起很大的反响。1987年连源撤县建市后，连源市十届人大常委会听取和审议市人民政府及其职能部门关于财政监督方面的报告达到11项，审议有关财政监督方面议案和代表建议24件，作出有关财政监督的决议、决定5项，先后就山区经济发展、支农资金使用、工业效益等问题进行24项专题调查。市十一届、十二届人大常委会听取各项工作汇报89次，其中有关财政工作的有57次，同时还组织开展财政监督调查视察40余次，提出建议、意见624条。市十三届人大常委会履职期间，先后就劳动法、统计法、预算法等15部法律法规贯彻实施情况组织开展执法检查，督促有关部门改进了很多方面的工作。

连源市人大常委会加强对财政监督方式的探索，认

念和“以人民为中心”“高质量发展”的内涵，不忘初心，牢记使命，加强和改善人大代表工作。2016年实施问政于民“四个一”工作法，即市人大常委会审议的议题，必须要有“一次课题调研，一次专项调查，一次民意征集，一次特邀发言”。2016年至今，围绕县委的要求、发展的需求、政府的请求、代表的诉求，精准选题，完成社会保障、城市管理、精准扶贫、义务教育、农业产业化、公共就业、基层医疗卫生服务、农村人居环境整治等37项综合调研报告，提出问题84个，提出建议102条，开展37次民意征集活动，征集3532名普通群众的意见、建议1431条，克服了人大常委会“程序空转”现象。

代表工作完善创新

2013年1月县十一届人大二次会议至今，随着改革开放进入新时期，以人民为中心和服务高质量发展成为最强音，人大代表工作不断创新，进一步激发了人民代表大会制度活力和生命力。

2012年11月，党的十八大召开。市人大常委会按照党的十八大精神，大力推动创新型人大建设，建立和完善重大事项民主科学决策制度，试行议题公示、社会听证、专家参与的辩论机制；开展专题询问，试行质询、询问机制；加强对人大决议、决定落实情况的监督检查，强化跟踪问效。

市人大常委会重新审视代表工作。先后组织人大代表到浙江大学、厦门大学进行履职培训，同时请省、市人大工作专家对人大代表进行履职能力提升培训。2013年至2016年推行选区公开代表信息、代表报告履职情况的“阳光代表行动”；加快乡镇代表工作室建设。

新时代，新任务，新使命。2017年10月，党的十九大召开。市人大常委会深刻领会和把握党的十九大提出的“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理

念和“以人民为中心”“高质量发展”的内涵，不忘初心，牢记使命，加强和改善人大代表工作。2016年实施问政于民“四个一”工作法，即市人大常委会审议的议题，必须要有“一次课题调研，一次专项调查，一次民意征集，一次特邀发言”。2016年至今，围绕县委的要求、发展的需求、政府的请求、代表的诉求，精准选题，完成社会保障、城市管理、精准扶贫、义务教育、农业产业化、公共就业、基层医疗卫生服务、农村人居环境整治等37项综合调研报告，提出问题84个，提出建议102条，开展37次民意征集活动，征集3532名普通群众的意见、建议1431条，克服了人大常委会“程序空转”现象。

2019年，淥口区探索建立民生实事项目人大代表票决制，实现民生实事项目由“为民作主”向“由民作主”转变。淥口区及所辖8个镇，将民生实事项目的决定权交给人大代表。2月14日，在淥口区一届人大一次会议上，全体人大代表对12个民生实事候选项目进行投票，最终确定了改善空气质量、落实政府购买基本养老服务补贴、农村公路窄改宽、农村适龄妇女免费“两癌”筛查、推动“三位一体”公厕和城市驿站建设等10个项目，投资额约2亿元。4月，全区8个镇票决民生实事项目31个，投资额4203万元。■



真总结履职经验，制定一系列议事制度和工作制度，形成了包括调查了解、审议评估、结果处置、责任追究在内的完整过程，并不断增强监督效力，如在2018年新修改的监督财政预算、决算的规定中明确，市人民政府在执行财政预算过程中，因特殊情况急需临时增加支出，单项支出一次在100万元以上的，需由市人大常委会主任会议同意，这一做法有力地维护了预算执行的“刚性”。

构建公共财政预算体系

2009年，为完成非税收入任务，涟源市人民政府在预算中安排国有资产处置收入2000万元，土地出让收入5043万元。但根据国家及有关政策的规定，土地出让收入和国有资产处置收益不能纳入一般预算收入的管理，涟源市人大常委会指出，全市财政收入有较多“水分”，严重影响了财政预算的真实性和严肃性，给地方财政支出带来压力，不利于地方经济发展和民生的改善，多次向市人民政府提出，要求挤干财政收入水分，做实财政收入。同年，涟源市人民政府经过反复研究，挤掉了财政收入中的“水分”4000万元。2010年，年初收入预算没有新增列收列支收入，在收入预算具体执行过程中，通过增加税收收入等措施，继续压减财政收入“水分”，全市7000多万元的收入“水分”全部被挤干，有效地提高了财政收入质量。

同时，涟源市人大常委会还提出提高预算准确率的建议，要求政府全面把握财政政策，加强上下衔接，尽可能地将可以预算的上报财政补助收入纳入预算。2009年，涟源市年初预算“盘子”只占到决算的46.1%。2010年，按照市人大常委会的要求，市财政部门在编制预算草案时，对可以预见的一般性转移支付基本作了安排，并将一些专项转移支付资金纳入预算，年初财政预算到位率提高到了61%。自此以后，涟源市的财政预算到位率逐年提高，2018年的年初预算占到决算的95.5%。

预算公开一小步，民主建设一大步。早在20世纪90年代，涟源市十二届人大常委会就行政事业性收费实

行财政统一征收统筹安排和加强行政性收费、罚没收入管理作出两项决议。2005年6月，市十四届人大常委会作出关于推行国库集中支付核算改革和规范非税收入管理的决定，开始全面推行预算内预算外相统一的综合预算制度、国库集中支付制度和部门预算制度。2009年，市人大常委会把推动部门预算“上会”提上日程，将很多实质性的工作落到实处，到2010年市十二届人大二次会议开会时，一本厚达219页的《涟源市2010年市直单位部门预算》发放到代表资料袋。该预算将全市211个市直单位的部门预算全面编列其中，部门预算都按照类、款、项、目四级科目编制，包括单位的基本情况、单位的收入预算、单位的支出预算，让代表清楚地了解全市每个预算单位的预算收支情况。

盯紧预算外资金管理和使用

预算外资金管理和使用是各方普遍关注的财政方面的问题，也是监督难题之一。涟源市历届人大常委会对此持续发力，积极探索有效监督方式，成效显著。如在1990年，涟源市人大常委会作出关于加强预算外资金管理的决议，要求政府及财政部门对全市预算外资金进行清理，制定《涟源市预算外资金管理办法》，建立预算外资金管理网络，扩大开户储存面，增加开户储存金额，压缩不合理支出，对缓解涟源财政困难，提高预算外资金使用效益起到了良好的作用。

此后，涟源市人大常委会不断将一些监督经验进行总结归纳，以制度的形成固定下来，如在市十一届人大常委会第十次和第十九次会议上，分别作出关于批准涟源市行政事业性收费实行财政统一征收统筹安排的决议和关于加强行政性收费、罚没收入管理的决议；市十四届人大常委会履职期间，分别作出关于加强煤炭税费征收管理工作的决议和关于推行国库集中支付核算改革和规范非税收入管理的决定。这些制度出台后，市人大常委会积极督促市人民政府将有关要求落到实处，逐渐使预算外资金管理进入了制度化、规范化的轨道。

值得一提的是，2012年3月24日，涟源市十五届人大五次会议在审议上年度全市财政预算执行情况和本年度全市及本级的财政预算草案时，还首次审议了市本级“部门预算”，一时间引起了全国各地的广泛关注。2015年3月6日，涟源市出台关于审计查出问题整改情况向市人大常委会报告的意见，经媒体报道后，隆回县人大和山东周村区人大常委会派人来“取经”。

涟源市人大常委会就紧盯人民的“钱袋子”做了一些工作，取得了一定的成效，彰显了市人大常委会的作为，但市人大常委会主任梅国华仍持慎重态度：“虽然民主、科学的财政预算改革成为不可逆转的趋势，但许多问题涉及面广，想毕其功于一役是不现实的。只有持续不断加强监督，才能不断接近预定目标。”

重大事项决定权的“安化实践”

□ 夏霄波

安化县人大常委会自1980年12月设立以来，先后作出决议、决定284个，对促进地方经济社会发展 and 推进社会主义民主法治建设发挥了重要作用。

坚持为民履职

近40年来，安化县人大常委会分别就农业农村、教育卫生、社会治安、抗灾救灾等重大民生事项作出决议、决定近百个。

“今年以来发生各类刑事案件292起，比去年同期上升79%，严重危害人民群众生命财产安全。”1981年5月，县人大常委会调研组获悉了一组令人触目惊心的数字。7月23日，县八届人大常委会第四次会议作出关于进一步整顿社会治安的决议，剑指地方黑恶势力。在决议作出后的不到半年时间里，全县召开群众大会1540场，举行公捕公判大会38场，审结刑事案件289件，刑事案件发生率降低60%以上，群众对此拍手称快。

安化是梅山文化的发祥地，农村人情往来习俗十分浓厚，操办名目繁多、时间长，宴请范围较广、开支大，一时间成为人大代表在人大会议期间热议的话题。2018年6月，县十七届人大常委会第十二次会议作出关于推进乡村治理树立社会文明新风的决定，这是全国首个由县级人大常委会就乡村治理树立文明新风作出的重要决定。随着决定的深入实施，乡村文明蔚然成风，村容村貌明显改善，群众幸福感显著提升。

实践证明，只要感情上贴近人民群众、工作上心系人民群众，地方国家权力机关的作用就能得到更好的发挥。

在实践中创新

常委会把与时俱进、创新发展的工作理念贯穿于依法行使重大事项决定权的全过程。

一是议决程序由“概念式”向“条文式”转变。自1981年1月县八届人大常委会第一次会议审议通过《安化县人民代表大会常务委员会几项工作制度》以来，常委会分别就健全人大议决机制进行了探索，制定和完善制度20多项。直至2018年12月，县十七届人大常委会第十五次会议审议通过《安化县人大常委会讨论、决定重大事项的规定》，常委会决定重大事项工作程序由此迈入制度化、规范化轨道。二是审议质量由“泛淡化”向“效能化”转变。为避免审议过程中出现的“偏题发言”“表决式审议”等现象，常委会健全了会前初审、分组讨论、会中发言工作制度。会前精心组织常委会组成人员深入开展集体调研，组织法律专家就草案进行把关



安化县人大常委会组成人员视察人大代表助力脱贫攻坚示范企业。

审查；会中认真落实分组讨论、中心发言和重点发言制度。三是决议执行由“常规型”向“法定型”转变。常委会成立后的一个时期，一般通过主任会议听取工作汇报、调研、视察、督查等形式对议决落实情况进行监督。2006年监督法出台后，全过程监督、工作评议、专题询问等监督手段开始迈入法制轨道。2019年4月，县十七届人大常委会第十八次会议审议通过《安化县人大常委会专题询问办法》，4个月后，就义务教育“大班额”化解问题开展了首场专题询问。

实践证明，只要是符合宪法法律精神和法定原则的人大工作和实践创新，都具有强大的生命力。

确保决议、决定落地生根

坚持集中民主，重视“决什么”的问题。严格落实“党委交题、人大选题、公开征题”三项制度，根据党委工作重点，在认真吸收人大代表和有关建议的基础上，按照“少而精、求实效”的原则，科学拟定议决计划。

精心组织实施，重视“怎么决”的问题。议决计划确定后，常委会统筹安排、精心组织，强化“提前介入保方向、充分审议保质量、从严监督保效果”三项措施，扎实抓好会前、会中、会后各项工作落实，着力提高讨论、决定重大事项的科学化、民主化、法治化水平。

发挥平台作用，重视“决得好”的问题。决议、决定落实效果如何，人大监督是手段，更多的是要动员各方力量共同推进，同时注重发挥基层人大、人大代表和新闻媒体的作用，确保决议、决定真正落地生根。■

常德市： 打造人大代表述职全覆盖新模式

□ 刘 兵

常德市已有 3000 余名省、市、县、乡四级人大代表向原选举单位或原选区选民述职，促进了人大代表积极主动履职、充分发挥作用。

“我叫姜胜国，是武陵区人大常委会主任，2017年12月，在常德市七届人大二次会议上当选为湖南省十三届人大代表。任职以来，我始终坚持一心向党、秉持一切为民，认真履行岗位职责，积极发挥代表作用，赢得了群众的信赖和支持。现将近两年的履职情况向大家报告……”8月30日，在常德市七届人大常委会第二十四次会议上，部分在常德的省人大代表向常德市人大常委会述职。至此，常德选举产生的省人大代表和市、县、乡四级人大代表均开展了向原选举单位或原选区选民述职活动，开启了代表履职监督管理工作的新局面。

“郑家驿经验”提供样板

郑家驿镇位于桃源县中南部，全镇总人口 2.7 万，有市、县、镇人大代表 60 多名。早在 2017 年，为加强对人大代表的履职监督，切实发挥代表作用，郑家驿镇先后在三阳桥、高岩、新石、寺坪四个选区开展了人大代表向原选区选民述职工作。市、县人大常委会有关负责同志现场观摩指导。时任镇党委书记，且担任市、县、乡三级人大代表的郭凌云带头在述职大会上向选民报告履职情况，接受选民代表询问，群众反响很好。

“我们经过反复实践，在摸索中不断积累经验。”郑家驿镇人大主席王建武表示，做好代表向原选区选民述职工作，重点要把好汇报关、筹备关、对象关、评议关、程序关、效果关。为此，该镇人大形成了全面的述职规划和详尽的述职方案，并向镇党委报告，争取支持。会前，对于参加述职的人大代表和群众进行严格把关，充分考虑各个层面，保证述职的代表性；会中，严格按照程序、坚持公正客观的原则，确保评议效果；会后，镇人大对选民提出的问题和建议及时交办，并对整改情况进行跟踪监督，确保落实。

郑家驿镇的率先探索，组织有力、程序规范，达到了预期效果，为常德市全面开展代表述职工作奠定

了良好基础，形成了“郑家驿经验”。

代表述职工作在全市推开

“郑家驿经验”引起了常德市人大常委会的关注，在总结评估该镇代表述职工作的基础上，2018年3月，市人大常委会党组书记、副主任王先蒙在常德市人大联络工作联系会上专题部署代表述职工作。此次会议明确要求，各区县（市）人大常委会要有计划地组织市人大代表向原选举单位述职，县、乡人大代表向原选区选民述职，进一步规范代表述职程序，提升代表述职实效。2018年10月30日，市人大常委会党组书记、副主任沈习森主持召开全市代表工作座谈会，他在会上肯定代表述职工作取得的成绩，提出要逐步实现四级人大代表述职全覆盖。“代表述职是监督代表履职的重要抓手，也是宣传人大工作、树立代表良好形象的重要形式。”沈习森指出，要进一步扩大代表述职影响，基本实现所有代表在任期内完成一次以上的述职，特别是市直下派的市人大代表、职务代表要带头述职，市人大常委会要适时启动常德市选举产生的省人大代表向原选举单位述职工作。

在市人大常委会党组的高度重视和大力支持下，全市代表述职工作全面推开。据不完全统计，常德市已累计组织 3000 余名市、县、乡镇三级人大代表向原选举单位或原选区选民述职，形成了人大代表和人民群众紧密联系、良性互动的效果，达到了督促人大代表积极主动履职、充分发挥作用的目的。鼎城区已有 40% 的区人大代表完成向原选区选民述职工作，将在 2020 年实现届内所有区人大代表述职全覆盖。临澧县组织 340 名市、县、乡镇人大代表述职。桃源县已组织 116 名县人大代表、573 名乡镇人大代表向原选区选民述职，并接受选民评议打分。武陵区、桃源县、安乡县等地，人大常委会主任带头向原选区选民述职，桃源县明年将组织县委书记、县长以普通代表身份向原选区选民述职。领导干部带头述职进一步助

推代表述职工作向更全面、更扎实、更有效的方向发展。

省人大代表述职提供新标杆

以“郑家驿经验”为蓝本，在全面总结近两年全市代表述职工作经验的基础上，今年，市人大常委会组织部分省人大代表在市七届人大常委会第二十四次会议上向原选举单位述职，为全市代表述职工作提供了新的标杆。

此次将省人大代表向原选举单位述职列为市人大常委会会议议题，听取述职报告的人员除了市人

大常委会组成人员，还有区县（市）人大常委会负责人、部分市人大代表、市直部门负责人，起到了很好的监督、督促和宣传作用。同时，常委会有关工作机构制定了详细的代表述职工作三年规划，统筹兼顾代表小组、代表结构、代表人数，避免随意性，保证全覆盖。此次述职分现场述职和书面述职，在述职形式上更加灵活。书面述职报告印发全体与会人员，常委会组成人员和列席的市人大代表对书面述职的代表也可以提出询问意见。

市人大常委会组成人员表示，省人大代表述职不仅落实了有关法律对代表履职开展监督的规定，为全市代表述职工作提供了示范，也充分展现了人大代表的履职成果和个人风采，无论是形式还是内容都值得充分肯定。

“察民情听民声，方能履职尽责；履职尽责，方能述之有物。”沈习淼说，推进代表述职工作，目的是通过把代表放到前台，亮出成绩、兑现承诺、接受监督，改变选代表时积极、当上代表就懈怠的不良现象，时刻提醒代表铭记权力来源于人民，促进代表履职尽责发挥作用。

以述职促履职显成效

常德市开展代表述职工作两年多来，市、县两级人大常委会联动推进，为各级代表联系群众搭建更多的平台、组织更丰富的活动，拉近代表与选民之间的距离，形成了各级代表比学赶超，代表和选民良性互动的良好工作氛围。

武陵区 280 多名人大代表参加“访选民察民情”



8月30日，在常德市七届人大常委会第二十四次会议上，部分在常德的省人大代表向常德市人大常委会组成人员述职。

活动，密切与群众和选民的联系，收集群众意见、建议 200 余条，推动解决了一批群众反映强烈的问题，得到群众的赞扬和认可；安乡县建立人大代表定期坐班接待选民制度，依托 53 个代表联系群众工作室，累计接待选民 500 余人次，登记各类意见、建议 200 多条，推动解决各类问题 173 件；津市市全面开展市、镇人大代表联系选民活动，已有 429 名市、镇人大代表联系走访了 6200 多位选民。

与此同时，一大批人大代表主动接受监督，履职成果可圈可点，得到群众的广泛认可，被媒体报道。《人民之友》《人民代表报》专题报道了全国人大代表王怀军、省人大代表黎静及市人大代表龙西斌、覃玉华履行代表职责、助推脱贫攻坚的典型事迹；《湖南日报》对市人大代表赵金秋、唐小兰进行了采访报道。省、市人大代表、武陵区沙河社区党支部书记胡小明先后就禁毒工作提出了 7 件建议，被《中国禁毒报》《湖南日报》等媒体报道，促进相关问题解决，沙河社区被评为“全省社区禁毒（康复）工作示范站”。省人大代表、桃源县维回新村党支部书记翦爱华在本村建立了高标准的代表联系群众工作室，每个月固定三天为代表接待群众日，两年来，有效解决了肉牛屠宰管理、禽畜养殖三区划分、集镇禁炮、小型农田水利设施建设等问题 20 余个。像这样履职优秀的代表在常德市还有很多。

沈习淼表示，市人大常委会将以全覆盖为最终目标，坚持有力有序推进此项工作，全面提高代表履职的积极性和主动性，全面提高全市各级人大代表的履职能力和履职成效。■

让代表工作有位更有为

□ 欧介中

凤凰县人大常委会创新代表工作机制，改进代表工作方法，为代表履职强底气、添元气、接地气、鼓士气，推进代表工作展现新气象。



6月26日，凤凰县人大常委会组织州、县、乡三级人大代表到山江镇凉灯村调研古村落保护情况。

凤凰县共有省、州、县、乡镇四级人大代表1216人。为确保1216名人大代表在为民履职的征途上有突破、有作为、有水平，近年来，凤凰县人大常委会立足新时代，顺应新要求，积极创新代表工作机制，大胆创新代表工作方法，不断拓宽代表履职渠道，激发代表履职热情，代表工作有位更有为。

让代表履职强“底气”

5月7日，在山江镇总兵营社区“代表之家”，马鞍山组居民龙贤生正在向值班的社区书记、县人大代表杨冬反映情况，杨冬一边询问详情，一边认真记录。没多久，在代表们的协调推动下，龙贤生反映的机耕道建设问题得到了妥善解决。

2016年以来，为加强常委会组成人员与人大代表、人大代表与人民群众的联系，县人大常委会以“双联”工作为平台，协调投入资金160余万元，实现了17个乡镇代表联系群众工作室、300多个村和社区“代表之家”全覆盖。“一室一家”共收集群众建议、意见3245条，整理后形成

建议1458条，通过人大代表向有关部门反映、协调，促进3146个问题得到解决。

同时，县人大常委会坚持把代表工作作为一项经常性、基础性工作来抓，制定完善了一整套加强代表工作的制度、办法，支持和保证代表依法履职，努力为代表履职强“底气”提供制度保障。

为进一步完善代表服务机制，县人大常委会修订完善了调查研究工作制度、代表议案及建议、批评和意见办理办法等20多项制度，依法加强对人大代表的监督管理；

出台代表履职评价办法（试行），重点对代表大会期间代表履职情况及闭会期间代表活动情况进行评价；以选区为单位，组织各乡镇人大将选区人大代表的姓名、单位、职务、联系方式等信息，在村、社区“代表之家”公开栏内进行公示，畅通代表联系群众渠道；分年度组织人大代表向原选区选民述职，接受选民评议，促进代表履职见实效。

“继续发挥‘一室一家’平台作用，不断强化代表履职的制度保障，不仅增强了代表的法律意识、职务意识和责任意识，而且人大常委会与代表之间形成了相互呼应、同频共振的生动局面，增强了人大工作的生机和活力。”县人大常委会主任石岳兵说。

为代表履职添“元气”

6月20日，在凤凰县人大常委会会议室里，100多名特殊的“考生”正在认真地书写着答卷。他们当中，有来自田间地头的农民，有来自企业一线的员工，有来自机关事业单位的工作人

员……这批特殊的考生，就是该县参加轮训的第一批十七届县人大代表，这是他们接受了为期3天的培训后进行的一次法律知识考试。

代表素质的高低，直接关系其履职水平的高低和代表作用的发挥。市人大常委会始终把提高人大代表整体素质作为做好代表工作的基础。按照“走出去、请进来”的思路，创新代表培训方式，不断提高代表素质和履职能力，为代表履职添“元气”。

2016年以来，市人大常委会组成7个培训工作组，由7名领导带队，每年定期深入全县17个乡镇，分片对县、乡镇人大代表进行集中培训。至今共开展培训20场次，培训县、乡镇人大代表800多人；先后组织乡镇人大主席和部分市人大常委会委员共80人次参加省、州人大常委会有关机构在深圳、福州、长沙、湘西等地举办的代表履职培训班6期；在每次县人大会议召开之前，市人大常委会都提前组织参会代表开展培训。目前，已开展了4次，培训各级代表800余人次。同时，17个乡镇人大还通过以会代训、集中培训、考察学习等多种形式，组织开展代表培训50多次，培训各级人大代表2000多人次。

“我是一名来自企业的职工，自2016年当选人大代表后，至今参加了不下10次代表培训。”州、县两级人大代表吴仙慧说，每次参加培训她都有新收获，开阔了视野，增强了履职“元气”。

“通过狠抓代表素质和能力提高，代表的履职意识和履职水平有了显著提升。”市人大常委会副主任王太进告诉笔者，2016年以来，该县人大代表建议质量显著提升，有效推动了经济社会的发展和一些民生问题的解决。如，吴仙慧在州十四届人大二次会议上提出的关于修改《湘西土家族苗族自治州凤凰县历史文化名城保护条例》的建议，得到州、县领导的高度重视，并于当年6月启动条例修改程序。今年3月28日，条例修正案经省十三届人大常委会第十次会议表决通过。

促代表履职接“地气”

7月20日，凤凰古城金家园沱江沿岸，数十名挂着视察工作证的省、州、县人大代表，正在对沿岸排污治污等工作进行集中视察。2016年以来，市人大常委会通过划分代表小组、开展专题调研、组织参与活动等方式，不断畅通代表履职渠道，为保障代表闭会期间履职创造了条件。

按照便于管理、方便活动的原则，市人大常委会以选区为单位划分代表小组，各代表小组每季度至少开展一次活动。3年多来，各代表小组围绕各

类活动主题共组织开展代表活动240余次。同时，结合年初全县重点工作和市人大常委会工作要点，制定全年活动的整体工作方案，引导代表就事关全县工作大局的重点工作开展视察、调研。市人大常委会组织人大代表先后就沱江饮用水水源保护、全域旅游、背街小巷微建设、小溪河黑臭水体治理、棚户区改造、精准脱贫、扫黑除恶等群众关注的热点难点问题开展视察、调研30多次，撰写调研报告30多篇，为县委科学决策提供了重要参考，推动了相关工作开展。此外，还先后组织400多名县级以上人大代表参加专题视察、调查和执法检查等活动20余次；有计划地邀请80多位乡镇人大主席列席常委会会议，进一步拓宽代表履职视野；组织30名人大代表旁听和评议法院庭审、参加县人民检察院开放日活动，参与对县直单位评议和意见征求活动，增强了代表履职的使命感、责任感，提高了代表履职的针对性和实效性。

为代表履职鼓“士气”

“代表建议是人民群众呼声最直接、最集中的反映。建议办得好不好，能不能落到实处，不仅事关人民群众切身利益，也是鼓舞人大代表‘士气’、检验人大工作成效的重要标尺。”石岳兵一语中的。

为加强代表建议办理，给代表履职鼓“士气”，市人大常委会着力从多方面强化服务引导，帮助代表提高建议和意见的质量。每次县人大会议召开前，常委会联工委都提前印发关于代表提出议案及建议、批评和意见的注意事项及统一格式的提案、建议专用稿纸，并就“代表如何提出建议”作专题辅导。同时，围绕全县重点工程、重要工作，组织代表开展专题视察，扩大代表对全县重点工作的知情参与，引导代表以实事求是和认真负责的态度为民发声。在建议办理过程中坚持“三沟通”，即办理前事先电话沟通，了解代表真实想法，使办理工作更精准；办理中与代表联系、通报办理进程，使办理工作更有实效；办理后向代表及时反馈、征询代表意见，了解代表对建议办理的满意度。此外，还按照“年初及时交办、安排重点督办；年中跟踪督办、征询代表意见；年末听取审议办理工作情况报告、排查问效‘回头看’”要求，加强督办、催办，切实提高问题的解决率和代表的满意率。

笔者从市人大常委会联工委了解到，县十七届人大一次会议以来，代表提出的1件议案、302件建议，均在规定的时间内办结并答复反馈。代表建议答复率、面商率、满意率或基本满意率连续3年保持百分之百。■

提升重大事项决定的“含金量”

□ 陈 文

“赞成 37 票、弃权 0 票、反对 0 票，通过！”8月30日，湘西土家族苗族自治州十四届人大常委会第十八次会议表决通过了关于加强检察机关公益诉讼工作的决定。这是州人大常委会讨论决定重大事项的规定新修订以来，依法作出的第一个决定。

近年来，湘西自治州人大常委会认真贯彻落实中央、省委文件精神，深入调查研究，探索有效路径，做实重大事项决定权。

在实践中，州各级人大工作者普遍感到，对重大事项决定权的相关规定比较笼统和原则，对如何科学行使重大事项决定权，存在不少疑问和困惑。哪些事项必须由人大作出决议决定？作出决议决定后如何监督落实？……这些疑问也表明修订完善重大事项规定势在必行，刻不容缓。

2018年，按照州委相关部署，州人大常委会把完善讨论决定重大事项规定列入年度工作要点，明确由州人大常委会副主任彭益牵头，秘书长文武斌具体协调，组成修订工作组，深入全州八个县市和“一府一委两院”开展专题调研。

“针对调研中收集的意见、建议，我们梳理出重大事项范围不清晰、程序不规范、协调不顺畅、监督缺乏力度等方面的突出问题，为下一步修订工作提供了方向。”州人大常委会研究室主任田发军说。

11月初，州人大常委会启动了规定修订工作。12月初，形成了修订草案，分送主任会议成员、各专门委员会、常委会各工作机构和办事机构、县市人大常委会征求意见，并以书面形式征求了州委办公室、“一府一委两院”、州人民政府法制办公室的意见。根据这些意见、建议，修订组通过集中讨论后对修订草案进行了进一步修改完善。

今年1月4日，州人大常委会主任会议对修订草案进行了讨论研究。10日，州十四届人大常委会第十四次会议表决通过了新修订的《湘西土家族苗族自治州人民代表大会常务委员会议事决定重大事项的规定》。这是自2014年以来，州人大常委会第二次对该规定进行修订。

“修订后的规定，既有实践经验的总结、创新举措的提炼；又有条款上的调整、细节上的完

善，补齐了讨论决定重大事项的短板，为促进决策科学化、民主化、法治化提供了有力的制度支撑和保障。”文武斌说。

修订后的规定从议而必决、议而可决、备案三个层面对重大事项的范围作出界定，即应当由州人大常委会审议并作出决议决定的重大事项12项；应当向州人大常委会报告，必要时可以依法作出决议决定的重大事项17项；应当向州人大常委会备案的7项。规定还依据有关法律法规和工作实践中总结的经验，把授予或者撤销地方荣誉称号，与外国地方政府缔结友好关系，全州性节日、纪念日等确定或变更，地方人大换届选举工作中的有关重大事项，全州历史文化名城、历史文化名镇、文物保护单位、原生态文化保护区、风景名胜区、地质公园、森林公园、湿地公园、自然保护区等保护和利用情况等，纳入讨论决定重大事项的范畴，从而使重大事项的范围更加清晰、更好把握。

规定从议案提出、议案受理、调研论证、审议决定、监督执行等多个环节加以规范和完善，为人大常委会依法有效行使重大事项决定权提供程序保证。规定还要求建立向社会公开机制，对关系改革稳定大局和群众切身利益、社会普遍关注的重大事项，应当加强调查研究，采取多种方式，广泛听取意见。对专业性、技术性较强的重大事项，应当组织有关专家、专业机构进行论证和评估。对存在重大意见分歧或者涉及利益关系重大调整的重大事项，应当召开听证会听取各方面意见。

为保证人大常委会作出的决议决定得到有效执行，规定明确，州人大常委会可以通过执法检查、听取报告、专题询问、视察调研、特定问题调查等形式，对有关重大事项决议决定的执行情况进行监督。对擅自作出决定、不报告或者不及时报告、不研究处理等情形，州人大常委会可以在责令限期改正或者依法撤销的基础上，对相关责任人员按照相关程序督促有关部门依法予以处理。

“州人大常委会将认真按照规定，依法科学行使重大事项决定权，为建设美丽开放幸福新湘西贡献人大力量。”州人大常委会主任彭武长说。■

“小切口”撬动“大民生”

□ 唐征兵

“执法检查有力度、有深度，‘小切口’撬动了‘大民生’，值得点赞！”日前，安仁县十六届人大常委会第二十二次会议听取和审议了关于《中华人民共和国传染病防治法》《中华人民共和国老年人权益保障法》执法检查报告审议意见研究处理情况的报告，人大常委会以执法检查为监督利器，持续两年跟踪监督民生热点的做法，得到了代表们的肯定。

2018年3月，在县十六届人大三次会议上，不少人大代表提出，近年来，全县传染病新增数量居高不下，而传染病防治工作相对薄弱，应给予重视。同时，代表们呼吁，要进一步提升社会养老服务水平，科学应对人口老龄化问题。这些建议引起了市人大常委会的高度重视。经过反复讨论、调研，征集意见，市人大常委会决定以开展执法检查的方式，对传染病防治、老年人权益保障工作开展监督。

“民有所呼，我有所应。传染病防治及老年人权益保障工作，切入点小，若以执法检查为抓手开展监督，推动相关工作，就是对群众呼声最好的回应！”市人大常委会主任谭小华说。

执法检查紧锣密鼓地展开了。市人大常委会执法检查组邀请县人民医院传染科主任刘小珍、县卫健局干部张清秀等具有相关专业背景的市、县人大代表参加执法检查，反复斟酌检查方案。

5月至6月，执法检查组兵分两路，采取不发通知、不打招呼、不听汇报、不用陪同和接待，直奔基层、直奔现场的方式，对城乡各中小学校、乡村卫生院（室）、个体诊所及各乡镇敬老院、福利院等重点场所、重点区域开展检查。

在县人民医院，该院传染科主任刘小珍告诉检查组：“因病房不够，每到手足口病高发期，只好将床位临时安排在过道上。”在牌楼乡敬老院，院长何广兰向检查组呼吁：“希望政府继续完善相关政策，充分引导社会力量，社会养老事业大有可为！”检查组成员将这些意见、建议一一记录整理，形成了翔实的执法检查报告。

2018年11月30日，县十六届人大常委会第十七次会议听取和审议了县人民政府关于传染病防治法及老年人权益保障法贯彻实施情况的报告及常委会执法检查组关于执法检查情况的报告。会议形成了审议意见，要求县人民政府及相关部门尽快完善联防联控工作机制，加大传染病防治保障力度，重点防范高危人群、高危场所；尽快制定工作规划，加快社会养老服务体系建设，



安仁县人大常委会副主任邓桂英（右二）带队在洋际乡开展执法检查，查阅乡卫生院传染病诊治有关档案。

健全多元化老龄化事业投入机制。12月，人大常委会对审议意见进行了交办。

县人民政府高度重视审议意见的办理落实，立即召开常务会议专题研究。县人民政府县长李建军要求，相关部门要认领问题清单，逐项整改，对推诿扯皮、整改不力的责任单位，要严肃追责。

“要加强审议意见落实情况的跟踪监督，人大监督要更有力度与韧劲。”谭小华说。随后，人大常委会副主任张峰、邓桂英领衔，组织人大代表到县民政、卫健、疾控中心等部门开展调研座谈，商讨解决问题的办法，督促审议意见落实。

在人大常委会的有力监督和县人民政府的积极努力下，全县加强了重点传染病的防治，组织开展了高危人群免费检测，将乙肝等感染性疾病筛查纳入医保。县卫健、教育部门联合下文，在全县范围开展乙肝表面抗原免费筛查及自愿接种乙肝疫苗工作。县财政统筹安排资金400余万元，更新了21所乡镇卫生院医疗污水、污物处置系统；59家医疗机构与郴州市医疗废物处置公司签订了合同，医疗废物100%实现无害化处置。县人民医院加快了外科大楼建设步伐，感染科防治楼纳入改建计划。县编办、县人社局加强衔接，优聘相关专业医疗技术人才50名。老年人免费乘坐公交车的政策惠及城乡各地。县城医院设立了老年人看病、挂号专用窗口，老年人各项补贴实行“一卡通”发放……

“政府积极落实，交出了群众满意的整改答卷。”谭小华表示，人大常委会要进一步创新执法检查方式方法，加大监督力度，提升依法履职水平，以更加积极的姿态切实回应群众呼声。■

民生福祉所系，人大监督所向

□ 赵顺涛 李江

怀化市人大常委会以民生关切为监督发力点，通过开展执法检查、改进监督方式方法、实行监督“回头看”、建立问题清单制等方式，不断提升人大监督效能。



怀化市人大常委会党组书记、副主任石希欣（右四）带队深入通道侗族自治县调研食品安全法律法规的贯彻实施情况。

“义务教育关系人民群众最直接最现实的利益。相关部门要坚持问题导向，针对发展薄弱环节，列出问题清单，抓紧抓实、整改到位。”日前，怀化市人大常委会党组书记、副主任石希欣深入辰溪县火马冲镇和锦滨镇有关学校，督促《怀化市第五届人民代表大会关于加快县乡村教育均衡优质发展的决定》贯彻落实。近年来，怀化市人大常委会坚定践行以人民为中心的发展思想，加强监督力度，为建设幸福和谐甜甜的怀化贡献人大力量。

人民的关切就是执法检查的重点

“要坚持为民代言、为民请命、为民服务，以人民群众的认可度、满意度作为履职行权的根本标准，把增进民生福祉作为履职行权的最终指向。”石希欣要求，新一届人大常委会开展监督工作要以人民的关切为中心，做到人民关注什么，人大就监督什么，要以执法检查为抓手，推动问题解决。

民以食为天。继2016年开展食品安全法执法检查后，2017年新一届市人大常委会再次将食品安全法执法检查列为监督工作重点。

“保障食品安全只有进行时没有完成时，要以钉

钉子的精神一年接着一年干！”这是市人大常委会回应公众对食品安全关切的决心。同年，人民群众高度关注的水污染问题、脱贫攻坚工作也被列入执法检查主题，市人大常委会对《中华人民共和国水污染防治法》《湖南省农村扶贫开发条例》的贯彻实施情况进行了检查。怀化市获准行使地方立法权后，制定的首部地方性法规就聚焦人民群众高度关注、反映强烈的城市市容环境卫生问题。

每一次执法检查，都是对人民关切的有效回应。2018年，市人大常委会对事关人民群众生产及生命财产安全的《中华人民共和国安全生产法》《湖南省安全生产条例》，事关怀化高质量发展的《中华人民共和国促进科技成果转化法》和湖南省实施促进科技成果转化法办法进行了执法检查。2019年，针对人民群众反映强烈的吸毒、贩毒问题以及由此带来的社会危害，市人大常委会开展了《中华人民共和国禁毒法》和湖南省实施禁毒法办法执法检查，对全市吸毒、贩毒情况及由此带来的社会危害进行一次彻底的摸底，指出了问题存在的症结，开出了铲除毒祸造福人民的“方子”。同时，对市人大常委会制定的首部地方性法规《怀化市城市市容和环境卫生管理条例》

进行了首次执法检查，以最严执法检查助推“三城同创”，为城市居民营造良好的居住环境，增强人民群众的获得感和幸福感。

创新方式方法提升监督效能

“请大家隔位就座，考试时不要交头接耳，不要舞弊，遵守考试纪律，我们将严格监考，希望大家配合。”6月18日，在鹤城区会议中心，区城管执法部门140名科级干部、股室负责人、二级机构负责人及行政执法人员参加了市人大常委会《怀化市城市市容和环境卫生管理条例》执法检查组举行的法律知识闭卷考试。考试结果通报相关单位，并适时在新闻媒体上公布。此举是今年怀化市人大常委会监督工作方式方法的创新举措。

市人大常委会坚持以人民为中心的监督理念，不断改进监督方式方法，提升监督效能。

为了全面了解法律法规贯彻实施的真实情况，更好地倾听人民群众的心声，市人大常委会创新方式，将暗访引入执法检查，通过不打招呼、不要陪同、随机定线路和暗访对象的方式，全面真实、原汁原味地查看行政部门和企事业单位及私营企业主贯彻实施和遵守法律法规的情况。2017年开展食品安全法执法检查时，暗访小组深入4个县市区开展为期一周的暗访，现场发现88个问题、拍摄10多个小时的暗访视频，发现的问题可以用触目惊心来形容。暗访现已成为市人大常委会开展执法检查的重要环节和规定动作。

市人大常委会在近3年来开展的所有执法检查中都加入暗访环节，并加大了暗访小组的力量，由两组增加到四组，将暗访范围扩大到全市各县市区，并添置了航拍仪、隐蔽式摄像仪等暗访设备。市人大常委会准备将暗访引入代表视察、工作评议、相关调研中，让暗访隐形，让真相浮现。

“开展人大监督工作要坚持问题导向，要列出发现的问题，剖析存在的原因，督促‘一府两院’将问题切实解决，人大监督实效人民群众要能看得见摸得着。”石希欣说。

在监督工作中实施问题清单制是市人大常委会创新监督方式之举。在2017年上半年开展的食品安全‘一法一条例’执法检查中，市人大常委会列出了103个问题的清单，每一个问题都将发生的对象、内容、整改责任主体写得清清楚楚；在同年开展水污染防治法执法检查中，向市人民政府列出72个需要整改问题的清单；在2018年的安全生产“一法一条例”执法检查中，列出120个问题的清单；在促进科技成果转化“一法一办法”执法检查中，列出13个问题的清单；在2019年开展的禁毒“一法一办法”执法检查中列出107个问题的清单；在《怀化市城市市容和环境卫生管

理条例》执法检查中列出153个问题的清单，创近3年来市人大常委会执法检查发现问题数量新高。

自实施问题清单制以来，市人大常委会共向全市各级人民政府及有关行政部门提出800多个问题并进行交办，这些问题都是人民群众反映迫切、亟待解决的民生问题。目前，问题清单制已覆盖怀化人大监督工作的方方面面。

监督持续发力增进人民福祉

“抓监督，要持续抓、抓持续，要主动监督、监督到位，切实增强监督实效，解决人民群众反映的突出问题。”怀化市委书记、市人大常委会主任彭国甫在市五届人大常委会第一次会议上对如何提高监督工作实效，增进人民福祉提出明确要求，要求以持续的监督保障人民的福祉。

市人大常委会要求对审议意见、决议决定，既要按照法定报告期限听取落实情况的汇报，常委会和各专门委员会还要组织人员深入企事业单位和基层，现场实地调查落实情况，用脚步丈量监督的实际成效，开展监督工作“回头看”要成为监督持续发力的常规动作。2017年以来，市人大常委会对传染病防治工作、农村医疗卫生工作、旅游法等执法检查、视察、调研工作形成的50多项审议意见、决议决定进行了“回头看”，有力地促进了一批人民群众反映突出、高度关注、社会聚焦的热点、难点问题的切实解决。

为了确保监督“回头看”取得实效，自2017年起，该市首次对已经市人大常委会会议审议通过的“一府两院”工作报告进行对比分析监督，即在年中对报告承诺民生事项的完成情况进行现场督促，在年终市人大常委会召开前，按照工作报告承诺的事项进行对比分析，看完成情况如何，促进“一府两院”加大工作力度、改进工作方式，抓好民生事项的落实。

在此基础上，为加强人大预算监督，市人大常委会对审计查出问题整改情况进行满意度测评，通过测评传导监督压力，督促责任单位立行立改，将钱用在刀刃上；率先在全省市州人大建立了市人大各专门委员会监督对口联系部门制度，将行使法律赋予的公权力但又不是政府工作部门的单位纳入监督视野，市人大各专门委员会在年初专题听取所联系部门的工作计划，在年中跟踪监督落实情况，在年末听取全年工作汇报，消除监督盲区和死角，让所有行使公权力的部门都接受人民的监督，实现监督全覆盖。此外，为推动法律法规的贯彻实施和人大常委会决议决定及审议意见的落地生根，对政府工作部门进行工作评议全覆盖，通过代表建议办理情况测评推动“一府两院”解决行政部门“眼中的小事”，人民群众心中的大事，切实增进人民福祉。■

口头建议，也要办好！

□ 谭铁安

日前，笔者来到望城区高塘岭街道雷锋路社区的文源商贸城片区排水改造工程建设现场。烈日当空，只见蓝色的围挡里，工人们在清理着街面，区市政设施维护中心的项目现场施工人员来回忙碌着，监督管理施工。不远处，雷锋路社区居委会的负责人正在同街道两旁的商户及居民交流，询问大家对工程改造还有什么建议和意见。商户和住户们竖起大拇指说：“这个建议人大代表提得好，市政部门办得实！为代表点赞，为政府点赞！”



望城区人大代表刘爱（左二）现场听取群众意见。

被商户和居民交口称赞的文源商贸城片区排水改造工程，是望城区人大代表、雷锋路社区党总支书记、主任刘爱2018年12月在区人大二届三次会议上提出来的。“这个建议是在分组讨论发言时口头提出的，没有形成书面的代表建议，虽然如此，但区人大常委会和区人民政府及其相关职能部门，都对这个建议非常重视，自始至终认真办理，以高度负责的态度推进建议落实，我非常满意！”刘爱说。

文源商贸城从2011年开始建设，2013年竣工并投入使用。由于该地段属于老城区，地形复杂，加之一些历史原因，地下排水设施老旧。该地段的中南路，一碰上大雨就污水横流，垃圾乱漂，下水道排水不畅，污水臭水倒灌到居民房子里，给该路段沿线30多户居民群众的生产生活造成严重影响，群众反映十分强烈。居民刘伟家的房子地势低，每次下雨的时候污水就往他家里灌，他只好不断打电话求助或者跑到居委会投诉，而社区相关负责人也非常无奈，雨稍微

大一点，就不得不派人守在该地段，疏导车辆和行人，引导大家绕行，避免对住户形成第二次影响。

“文源商贸城地段以前的积水问题并没有这么严重，群众反映造成目前这样是由于商贸城建设带来的遗留问题，而且主要是排水问题。”在区人大会议分组讨论会上，刘爱提出，“不管是什么原因形成的问题，都是一个事关老百姓切身利益的现实问题，是一个事关社区环境建设的民生问题，也是一个改善人居环境、提高社区居民幸福指数、构建和谐社区的重要问题，对社区环境卫生、文明创建、和谐稳定等都带来了严重影响，应该认真加以解决。”区人大常委会在听取和收集了人大代表的口头讨论意见之后，与书面建议、意见一并向区人民政府及其相关部门进行了交办。

“文源商贸城片区排水不畅的问题，在去年底的区人大会议上提出来之后，我中心将其列入亟须解决的问题，重点研究、设计，确保资金调度，推进问题有效解决，尽最大的努力让群众满意。”区市政设施维护中心负责人易又文告诉笔者。接受该任务之后，该中心立即召开班子成员会议，安排专人主动与提出口头建议的人大代表对接；从4月起，启动该项目前期工作，进行走访调查，现场踏勘，了解情况，并委托专业设计公司进行设计；根据政府性投资项目的要求，严格按照招标投标程序进行项目建设；6月，项目正式开工。

在施工过程中，区人大代表和社区居委会积极维护施工环境，引导群众克服因围挡施工带来的不便，做好群众的思想工作，项目建设顺利推进。同时，区市政设施维护中心一边展开项目建设，一边主动征求群众的建议、意见，解决了一些实际问题。如有群众反映，300厂附近有一个污水出水口不畅，经常返水。市政设施维护中心当即安排施工人员进行疏通，将20多米长的管道顺接到主管道中，彻底解决了返水问题。有群众反映，该地段集雨面积比较广，要求多增设雨水进水井。项目负责人现场听取意见之后，在不影响交通的情况下，同意在原有设计的基础上增加7个雨水进水井。

为期4个月的项目施工过程中，市政设施维护中心、高塘岭街道、雷锋路社区和当地群众相互支持，相互理解，将一件人大代表提出的口头建议，办成了一件民生实事、好事。项目建成之后，之前意见最大的刘伟逢人便夸：“现在下大雨，我们再也不用担心了。”

为民办实事，代表履职忙

□ 周文春

10月9日，郴州市委副书记、市长刘志仁再次来到其人大代表联系点——北湖区燕泉街道龙泉塘小区，就燕泉河水质再提质及龙泉塘小区积水应急抢险工程查看施工进度，督促相关部门抓紧落实。

龙泉塘小区地势低洼，下雨就涨水，后因小区水管与燕泉河总水管合并，导致下水管出水受阻，且附近又有泉水涌入，使该社区2000多名居民每逢下雨就“泡”在水里，生活极为不便。由于该事涉及城市水管改造、多个市直部门协调以及资金投入等问题，一直得不到妥善解决。燕泉街道人大工委了解情况后，借助北湖区的全国、省、市人大代表联系群众工作平台，联系了全国、省、市人大代表刘志仁，在刘志仁代表的关心关注下，这件民生实事得到了切实办理。

北湖区燕泉街道辖11个社区和1个村，辖区有16万居民。如何让在街道的23名区人大代表和4名全国、省、市人大代表充分发挥代表作用、有声有色地开展工作的？燕泉街道人大工委一班人一直在思考和创新。

街道人大工委主任陆红群告诉笔者，今年，街道人大工委先后争取资金17万余元，对代表活动室和11个社区及村人大代表联络站进行了提质改造，做到了阵地建设“三有”：代表活动有场地、有牌子、有宣传栏；实现了代表工作“四公开”：代表各项制度公开，代表名单、照片、联系电话公开，代表活动内容公开，代表建议办理结果公开。街道人大工委将23名区人大代表和4名全国、省、市人大代表分别安排进驻社区和村人大代表联络站，与社区、村联络员直接对接，参加相关活动。街道人大工委经常组织人大代表聚焦选民关注的热点难点问题，开展“视察调研、建言献策、参与贡献、监督行动”等活动，完善人大代表定期联系群众制度、进站驻室接待群众来访制度等。

燕泉街道是北湖区中心城区，辖区人口和外来流动人口多，社情较为复杂。为此，街道人大工委充分利用人大代表活动室和11个社区及村人大代表联络站，在每月5日、15日、25日安排人大代表轮流进站驻室接待选民和群众，并创新实行“2+1”代表联系选民制度——1名人大代表和1名律师联系、接待社区群众，1名社区工作者提供保障服务，让代表接待群众来访更方便、更有实效。



10月9日，全国、省、市人大代表刘志仁查看龙泉塘小区积水应急抢险工程进度。

同时，街道人大工委结合不同行业代表的职业和特点，有针对性地组织代表参与街道中心工作和联系服务群众工作，还多次组织人大代表走访社区、企业和居民区，与选民面对面交流；组织人大代表开展重点项目建设、生态环境综合治理、安全生产、化解义务教育“大班额”等主题调研活动，安排部分职务代表联系辖区内重点建设项目等，使代表们对社区社情民意了如指掌。在此基础上，让代表回到原选区，更加充分地倾听原选区选民和群众的呼声，为其排忧解难。

街道人大工委还倡议每名人大代表为所在社区（村）至少办好一件民生实事，得到了代表们的积极响应。区人大代表周文等人争取70万元资金，在阳光苑社区创办了一所面积约600平方米的“四点半学校”，为燕泉商业广场462家个体经商户解决了3岁至7岁儿童放学后无人看管的难题，街道人大工委还联系了郴州市林邑志愿者、市科协、市心理咨询师协会等开展长期公益服务，现“四点半学校”已服务学生8000余人次，群众对此交口称赞。

今年以来，燕泉街道代表小组的人大代表共接待群众120余人次，协调帮助解决问题32个。龙泉社区老旧线路乱搭整治、翠怡居小区下水道堵塞疏通、燕泉商业广场车辆停放、鑫沙苑小区业主小孩入学、市九中和市二十完小校园周边环境整治、部分小区电动车安装专用充电设备等一件件民生实事在代表们的协调推动下得到了有效解决。■

助力乡村振兴，人大代表在行动

平江县梅仙镇、汝城县土桥镇、双峰县走马街镇和杏子铺镇人大充分发挥代表作用，助力农村人居环境整治，建设美丽村镇。

▶ 梅仙镇：人大代表践行“一线工作法”

“作为人大代表，我们要增强责任感、使命感和紧迫感，从自身做起、从现在做起、从身边的每一件小事做起，带头示范，推动农村人居环境全面提质，助力乡村振兴战略实施。”日前，平江县梅仙镇人大主席彭中华在全镇各级人大代表参与农村人居环境整治村庄清洁行动动员会上发出号召。

为落实党委的要求，响应市、人大常委会“各级人大代表积极参与农村人居环境整治行动”的倡议，梅仙镇人大创新开展“五个一”活动，即进行一次调研活动、参加一次整洁行动、开展一次政策宣讲、争当一个榜样标杆、创建一个秀美屋场。镇人大要求人大代表切实践行“一线工作法”，充分发挥先锋模范作用，引领周围群众清理农村生产生活垃圾、村内沟渠塘坝和畜禽养殖粪污等农业生产废

弃物，为农村人居环境整治村庄清洁行动贡献力量。

“村庄清洁行动是改善当前农村脏、乱、差现状，提高群众生活质量的好事，也是推进乡村振兴的大事，更是大家共同的心声。作为人大代表，我理应带头参与，积极发挥作用。”该镇的县人大代表戴育林说。

镇人大要求，全镇各级人大代表要依法履职，有效监督，深入调研，广泛听取群众意见，积极提出意见、建议，推进全镇农村人居环境整治工作健康有序开展。该镇把参与农村人居环境整治工作情况作为一项指标，纳入人大代表年度履职考核范畴，要求人大代表以代表小组为单位，逐月对工作情况进行述职，由镇人大主席团进行打分排名，切实推进农村人居环境整治村庄清洁行动。（童绚辉）

▶ 土桥镇：人大代表助推村庄旧貌换新颜

2019年，汝城县土桥镇人大主席团动员全镇人大代表充分发挥代表作用，推动土地增减挂钩、农村人居环境整治工作，助力建设美丽村镇，收到了良好的效果。

镇人大主席团在年初镇人大会议召开期间，组织人大代表视察全镇土地增减挂钩项目，听取镇人民政府关于农村人居环境整治专项工作报告，要求镇人民政府认真贯彻国家土地增减挂钩政策，全面调查摸底，将代表提出的“关于把土地增减挂钩作为农村人居环境整治切入点，落实县委、县政府关于农村人居环境整治‘311工程’要求”的议案列为大会议案，并跟踪督办，推进落实。同时，镇人大主席团组织辖区内人大代表积极参加所在选区关于乡村振兴“问计于民”活动，参加村民会议60多



次，收集群众意见、建议200多条，找准了群众需求。为了改变村民不愿意拆除旧房的观念，镇人大主席团组织人大代表多次入户与村民沟通恳谈、解读政策，宣传土地增减挂钩政策，为村民算清“好处账”，激发了群众的参与度；同时，组织人大代表

带头参与人居环境整治工作。在龙潭桥村和黄家村，镇人大代表带领群众投工投劳，参与巷道建设、菜地改造、厕所整治等工作，用实际行动推进乡村旧貌换新颜。

有外出的村民提意见：“老房子拆了后，都找不

到家乡的感觉了！”镇人大主席团及时反馈意见并配合组织实施，在建设过程中，坚持少拆房、不砍树、不填湖，注重沿袭农村风貌、保持风格和谐，让村民看得见山，望得见水，记得住乡愁。

(黄柱兴 袁 隆)

走马街镇：乡村振兴，代表探路

双峰县走马街镇人大主席团围绕乡村振兴这一主题，结合人大常委会开展的“乡村振兴、代表探路”主题活动，更好发挥代表作用，积极配合党委、政府关于乡村振兴战略实施的工作要求，让代表立足本职岗位，结合自身特点，着重在引进能人回乡创业和改善基础设施、环境整治、文明乡风等方面发力，取得了比较好的效果。

县人大代表、白杨村党总支书记陈群峰根据白杨村水源充足、外出务工人员多、耕地闲置的实际情况，通过招商引资，引进陈建军到村里成立了农业种养合作社。陈建军在白杨村先后投入300多万元，建起了248亩鱼塘，养殖南美对虾和四大家鱼，实现了年产南美对虾1.5万公斤。合作社还吸纳了贫困户63户、150多名贫困人口，实现入股年底分红，带领贫困群众脱贫致富的同时也闯出了一条合理利用资源，实施乡村振兴战略的特色之路。

镇人大代表王如良因年龄原因早两年从村党支部书记的岗位上退下来了，但他退岗不褪色，主动配合村支两委多次与本村能人王义定联系，鼓励他回乡创业。王义定牵头成立了鑫盛种养农民专业合作社，



种植水稻3200多亩，栽种脐橙、黄桃、甘橙、柚子4万株，园林绿化1320亩，养殖鸡鸭10万多只；通过“合作社+农户+基地”等形式，带动该村的产业发展，解决了当地耕地抛荒的难题，增加了村民收入。贫困户通过入股、务工，实现了在家门口就业、脱贫的目标。

据不完全统计，全镇90多名县乡人大代表围绕“乡村振兴、代表探路”主题活动，人均开展专题调研、视察2至3次，积极参与村容村貌整治和文明乡风活动，移风易俗、红白喜事带头简办，形成了乡村振兴、代表带头的喜人局面。

(胡锡荣 李远根)

杏子铺镇：代表助力建设美丽乡村

今年，双峰县杏子铺镇人大主席团积极推动县人大常委会开展的“乡村振兴、代表探路”活动，组织部分县、镇人大代表深入调研，到虎塘、清华等村召开党员、组长、村民代表座谈会，共同探讨开展美丽乡村建设的办法。与会人员各抒己见，对美丽乡村建设尤其是城乡环境整治提出了许多好的建议、意见。

镇人大主席团将调研的情况向镇党委作了详细汇报，引起了镇党委高度重视。镇人民政府多次召开专题会议，部署安排城乡环境整治工作，并将城乡环境卫生整治工作开展情况纳入干部考核评比内容，促使镇、村干部积极主动搞好环境整治工作，全面加强常态保洁管理，着力构建长效机制，推进全镇卫生状况明显改观。同时，全镇的人大代表在

农村人居环境整治工作中作表率、树榜样，积极发挥作用，助力美丽乡村建设有序开展。镇人大主席团组织人大代表对全镇的美化、绿化、净化、亮化工作开展调研，将存在的问题归纳总结后报告镇党委，发动人大代表协助处理。为保护水资源，防治水污染，改善水环境，修复水生态，镇人大主席团开展“人大代表巡河助力河长制”活动，发动代表当好巡查员，在各自所在的区域开展河道巡查，规定每月至少巡查一次，对养殖业污染，非法采砂洗砂行为，垃圾下河及电鱼、毒鱼、炸鱼等行为坚决予以制止，情节严重者报执法部门依法处理。活动开展以来，代表们积极发挥监督作用，制止违规行为，收到良好效果。

(肖展发)

栏目主持 / 王美华

黄云华：决不辜负选民的期望

□ 余宏建

她生长在农村，深知农业和农民的不易。当选人大代表以后，她积极想办法解决农业与农村发展中的热点和难点问题，被老百姓称赞为“群众的贴心人”“为民排忧解难的好代表”。

黄云华，省十三届人大代表、石门县十七届人大代表。曾获常德市“三八红旗手”“农村科技致富能人”以及常德市和石门县“劳动模范”等荣誉称号。她生长在农村，深知农业和农民的不易。当选人大代表以后，她不忘初心，牢记“人民代表为人民”的宗旨，在带领群众发展特色产业，让群众走向致富之路的同时，始终把群众的冷暖挂在心里。她积极想办法解决农业与农村发展中的热点和难点问题，被老百姓称赞为“群众的贴心人”“为民排忧解难的好代表”。



黄云华（左四）到选区走访，听取选民的意见和建议。

为民发声

近些年，农业发展取得可喜的成绩，农民幸福感越来越强，但同时也存在一些问题。黄云华深感作为一名人大代表责任之大。

为了解实情，她认真开展调查研究，经常或入户或到田间地头倾听群众的意见和建议，把收集到的热点问题整理成议案或建议，在老百姓与政府之间搭起沟通与解决问题的桥梁。她调查发现，当地有很多小塘小坝和水渠年久失修，干旱时期发挥不了作用，大片的庄稼受到影响，有的甚至绝收，对此老百姓意见很大。在省十三届人大二次会议期间，她提交了关于加快农村小型水利基础设施建设的建议。建议引起了省农业农村厅的高度重视，该厅牵头，整合相关部门的项目，加大“五小”（即小水窖、小水池、小泵站、小塘坝、小水渠）水利的投入，大大改变了农村小型水利基础设施建设。

在决胜脱贫攻坚的关键时期，很多村干部和群众反映县直驻村帮扶工作队和一些企业，热衷于给贫困户送钱送物，虽然解决了他们的暂时困难，但滋生了贫困户“等、靠、要”的思想。黄云华通过

走访贫困户，了解到贫困户希望把发展产业作为扶贫的重点，真正实现脱贫致富。于是，黄云华提交了关于脱贫攻坚精准扶贫应“精准”到产业发展上的建议，建议转交给县人民政府后得到认真办理。县人民政府调整了扶贫项目结构，把全县的扶贫资金70%用于帮助贫困户发展产业。目前，石门县的建档立卡贫困户，户户有扶贫产业，家家有致富门路。

近几年，各级政府花大力气进行农村环境卫生综合整治，农村环境状况有了很大的改观，但黄云华在调查走访时发现，乡镇、村只注重公路沿线的环境卫生整治，没有在公路边的村，垃圾依然铺天盖地，老百姓很有看法。她在县十七届人大三次会议期间提交了关于对农村环境整治进行整体推进的建议。县人民政府收到建议后，修改了环境卫生整治检查办法，并出台了环境卫生整治考核细则，有力扭转了“路边花”现象。

在调查中，黄云华还发现近年来村级负债严重、种粮大户因成本上升导致种粮积极性下降、农村土地流转价格不规范等情况。她在省十三届人大二次会议期间提交了关于加大村级消赤减债力度、加大

对种粮大户补贴力度、规范农村土地流转价格的建议。这些建议都得到了省人民政府有关部门的重视，并相应出台了有关政策和措施，取得了较好效果。

近几年，蒙泉镇潘家铺社区上千亩的良田因缺水而经常歉收，再加上随着街道的发展，盘石集镇下水道、道路建设和供电严重滞后。黄云华了解情况后，主动向有关部门反映，争取到高标准农田基础设施建设、粮食产能、集镇建设、电力低压改造等项目，总资金达1800万元。乡亲们看到她为民办的实事，不由竖起大拇指说：“黄云华代表巾帼不让须眉，积极为民办实事，不愧是人民的好代表！”

带领老百姓走致富之路

时光追溯到2010年，黄云华从繁华的都市回到家乡创业。当时，父母和乡亲们很不理解。黄云华有自己的考虑。她的家乡蒙泉镇是一个农业大镇，但当时农村青壮劳力基本在外务工，留在家里的多半是老弱病残的乡亲们，农村缺劳力，农民缺技术，过着“养猪好过年，养鸡下蛋好换零用钱，栽田种地保肚儿圆”的简单农村生活。有的田地“抛荒”无人栽种，基础设施也比较滞后。而现在国家对农业农村特别重视，出台了很多利好政策，家乡大有文章可做。

黄云华了解到农民对农资需求量大，先是开了家农资商店，凡是没有现钱的乡亲，都可以在她店里赊购，在农产品销售后再还账。对没有劳力的乡亲，她还送货上门。紧接着，黄云华又注册成立了石门县丰瑞乐家庭农场。这是她心藏已久的想法，流转老百姓手里的土地，既可以解决老百姓没技术、缺劳力的问题，又可以为老百姓增收创造新的途径——老百姓不仅有土地流转收入，还可通过在农场务工或外出务工获得收入。

在流转而来的近2000亩土地上，黄云华大力发展“稻（蔬）+蛙+鱼”循环立体种养、有机果园开发等现代高效农业项目。与此同时，通过与省、市、县的农业部门开展多项科研攻关合作，实施高产高效展示工程以及新品种筛选试验示范，收到了显著效果。耕种培管阶段，为了让管理更科学，农场建设了领先全市的实时网络监控系统。农场生产加工的7大系列20多个品种的优质原生态农产品，受到普遍欢迎，供不应求。为了拓宽增收渠道，黄云华先后新建了集农产品包装、特色展示、店（电）商营销、技术培训、办公为一体的综合性服务大楼和农产品烘干、加工、储存等终端加工基地，以及可同时接纳400人的“芸怡酒店”等三产业融合实体，把家庭农场打造成集种养、加工、娱乐、休闲、观光为一体的休闲创意农场。

这几年，黄云华把家乡的这块土地“玩得”热火朝天，也把群众带上了致富之路。目前，她创办的几个经济实体项目年产值1300余万元，有30多人长期在她那



黄云华带领乡亲们收获马铃薯。

里务工，临时用工近千人次，每年支付工资近200万元。

把老百姓冷暖挂在心里

黄云华常说：“我生在农村，长在农村，我热爱农村这片热土，更爱勤劳、淳朴、善良的乡亲们。”她把乡亲们的冷暖时常挂在心里，特别是对那些困难家庭，她竭尽全力为他们排忧解难。

黄云华把农场周边村里的68个建档立卡贫困户家庭组织起来，动员他们利用土地流转资金和金融扶贫获得的贴息贷款入股农场，年底分红，这样不仅解决了贫困户无技术的问题，又为贫困户提供了在农场务工的机会。现每年农场仅给贫困户分红就近30万元，平均每户分红收入4000元。

蒙泉镇白洋居委的建档立卡贫困户田四妹，儿子残疾，儿媳嫌家穷离家出走多年，孙子还在上学，家里一贫如洗。黄云华知道后，将田四妹接到农场让她做一些力所能及的事，每年给她发工资3万多元，田四妹家庭摆脱了困境。潘家铺社区贫困户汪欣云，丈夫患尿毒症10多年了，家中还有2个孩子在上学，家境十分困难。黄云华每年帮汪欣云向县民政局争取救济资金为其丈夫治病，又把汪欣云安排到农场打工。为方便汪欣云照顾家人，特意安排她做一些轻松活，每年发给她工资4万元，从而救活了这一家。花薮坪社区的何小明，家里经济状况一直不好，通往他家路是一条泥泞烂路，人畜饮水也困难。黄云华在走访时发现后，自己拿出1万多元，帮他整修道路，给他家架设水管接通了自来水，令何小明一家十分感动。对那些家境不好的农户，她每年免费给他们送水稻、油菜等种子，提供鸡苗、鸭苗、树苗及化肥、农药等。乡亲们都称她为“好心人”“活菩萨”。

“人民选我当代表，是对我的信任，哪怕工作再苦再累再难，我也要尽职尽责做好人民的代言人，做一些自己力所能及的事，决不辜负选民对我的期望，让选民对我这个人大代表满意是我最大的心愿。”黄云华说。■

史浩：常思为人民做些什么

□ 隆 晓

史浩，33岁，长沙市十五届人大代表，长沙县公安局交警大队一线交通警察。史浩尽心履职，尽力解难，通过将本职工作与代表履职相结合、相互促进，实现了一名基层人大代表的价值。

对长沙市和长沙县人大常委会组织人大代表开展的视察、调研等活动，史浩都积极主动参加。通过交通路网建设主题的视察，史浩全面了解了长沙



史浩（左一）到长沙县星沙街道星城社区走访看望困难群众。

县域内交通路网当前布局、未来规划以及需要协调解决的问题。在视察结束后，史浩就县城与市区之间交通联络问题专门进行深入调研。2018年初，在市十五届人大二次会议期间，史浩领衔提交了关于打通湘龙西路与市区通道的建议。该建议得到了市城乡规划局（现为市自然资源和规划局）的重视和办理，目前湘龙路跨浏阳河通道已经纳入相关规划编制，具体实施方案也将在不久后出台。

长沙县人大常委会为每位市人大代表明确了一个联系村（社区），史浩经常到他联系的长沙县星沙街道星城社区走访群众，同社区干部、民情信息员一起到群众家中坐一坐、拉拉家常。对于群众反映的具体问题，他及时反馈到社区、街道人大工委和县人大常委会，请求帮助解决；对于涉及范围较广、代表性较强的问题，他就深入调研，及时提出代表建议。2018年，不少群众向他反映老年代步车上路行驶造成交通事故的情况，史浩调查发现，老年代步车大都是无牌上路行驶，大部分使用者年龄偏大且没有驾驶证，驾驶技术不过关、交通规则意识不

强，存在极大的交通安全隐患；而且由此引发的多起交通事故还因无保险公司承保赔偿，也是事后纠纷的引发点。他就此提出了关于规范老年代步车的建议，得到了市公安局、市安监局的办理和答复，将从生产源头、销售途径、路上整治三方面得到落实。

史浩在本职工作中，也时刻谨记人大代表身份，主动深入企业、学校进行走访，认真收集和整理他们的意见和建议，并将城区货车禁行及通行证发放、学校周边道路交通秩序管理等问题反馈至县相关职能部门。同时，结合企业、学校反馈的信息，史浩提出了关于长沙县交通规划实施的建议，就打通断头堵点、解决停车难题、实施智能交通等方面提出了具体可行的措施，得到了市公安局、市住建委及市交通运输局的认真办理，为新建多处人行过街天桥、打通断头堵点道路、公交港湾快捷化改造、实施最严交通整治行动贡献了力量。

在辖区交通管理和疏导工作中，史浩始终坚持教育与处罚相结合，让当事人对处理结果心服口服，更力求让当事人将交通法规谨记于心。史浩从警12年来，没有出现一起因执法不当被当事人投诉的事件。他还积极组织开展交通政策法规的宣传和实践活动，到邮政和客运行业的多家企业开展交通法规专题讲座，与大同星沙小学、盼盼小学、星沙中学、松雅湖中学等多所中小学校联合开展暑期实践活动，还进入多家幼儿园向小朋友们宣传交通法规。这些活动都得到了市县媒体的报道和驾驶员、师生家长的点赞。

2017年6月，长沙市遭遇百年不遇的洪灾，长沙县梨梨、黄兴、黄花、安沙等镇（街道）遭受不同程度的灾害，史浩积极响应号召，投身抗洪救灾，并结合本职工作，通过微信、微博等新媒体，及时发布不能通行路段的禁行动态，及时协调相关部门对被洪水围困的人或车辆施救，尽力降低人民群众的损失。史浩还参与了“新时代农民代表公益小分队”，与10余名长沙市人大代表一起开展了捐资助学、关爱环卫工人、走进雷锋超市等公益活动。

“当了人大代表，就一定要真正代表人民，为人民做些什么。”史浩说自己履职时间还不长，今后要进一步增强履职本领，努力履职为民，只有这样，才对得起代表身份，对得起群众给予的委托和信任。■

刘连礼： 躬行环境治理，笃志乡亲致富

□ 本刊记者 蒋海洋 通讯员 李成文

刘连礼，安乡县十七届人大代表，他积极履职，为办好民生实事鼓与呼；他立志改善洞庭湖生态环境，推行生态养殖；他致富后不忘乡亲，成立湖南大港生态葡萄种植专业合作社，带领贫困群众脱贫致富奔小康；他富有爱心，默默资助贫困学子与困难群众。

“刘连礼不善言辞，但他用真情与爱心，扛起了人大代表的责任与担当。”安乡县人大常委会联工委主任李永胜说。

让“人大代表”更有分量

自2017年当选县人大代表以来，刘连礼始终牢记“人民选我当代表，我当代表为人民”的光荣使命，加强学习，积极参加有关培训，认真参加县人大常委会组织的执法检查、代表视察等工作，并深入考察社情民意、时刻关注民生民利。

早在2011年，因深柳镇文昌湾社区龟山巷路面破损不堪，刘连礼就捐款6万余元，修好了路面与下水道。

当选人大代表后，刘连礼在走访调研中了解到，因年久失修，龟山巷路面又变得破损不堪、下水道严重堵塞，且没有路灯。龟山巷两边住着77户居民，每天约450人要从此巷进进出出，而且围安小学有许多学生上下学要经过龟山巷。此种状况让居民与学生出行不便，他们强烈要求政府部门早日修路装灯，部分居民还自愿捐款。

得知此种情况后，今年3月，在县十七届人大四次会议期间，刘连礼提交了关于文昌湾社区龟山巷提质改造亮化的建议，建议有关部门高度重视，尽快解决居民与学生出行难题。

6月11日，县住建局回复：龟山巷2017年已列



刘连礼（左）在查看葡萄长势。

入县城区小街小巷改造工程，但根据相关要求及文件精神，2018年已暂缓建设。目前，县发改局正在向上级有关部门申报老旧小区功能性改造配套资金；建议深柳镇及社区组织居民积极自主筹建，同时县住建局力争政府配套部分建设奖补资金；必要时在城建维护费中争取部分资金，对该路段进行简单修整并安装路灯。目前，县住建局正在积极筹划，稳步推进该项工作。

推广生态养猪，让“水窝子”不再缺水

安乡地处西洞庭湖生态环境保护区内，按理说，在这样的“水窝子”里应该不愁没水用。然而，真实情况是，近年来，安乡畜禽养殖业发展迅猛，但大多采用传统方式喂养，规模小，污染大，只要有猪场、鸡场的地方，污水横流、臭气熏天，蚊蝇满天飞，所在的水域基本被污染了，造成“水窝子”竟然没有水喝的状况，百姓怨声载道。

面对这种现状，刘连礼看在眼里急在心里，到底该采用什么养殖办法才能避免污染？

四处打听了解后，刘连礼得知台湾有一种生物垫料处理技术可以实现生态养猪。这种技术是利用生物发酵法处理养殖对象排泄物，并将处理过的排泄物加工制作成生物菌有机肥料。采用该技术进行养殖，具有无污染、粪污零排放和有效减少人工成本等优势 and 特点。

经考察后，2016年初，刘连礼与台商廖长易达成合作，由廖长易提供技术，刘连礼出资，成立了安乡县易鸿福生态牧业有限公司。2016年实现生猪年出栏3000余头，养殖母猪300余头，每年产仔10000余头，除自养外，其余7000余头猪仔卖给了养殖户。目前，生猪年设计出栏能力8000余头，但受非洲猪瘟影响，今年生猪出栏数3000余头。他还成立了常德品创园生物科技有限公司，分别在安乡县安全乡、三岔河镇设立了年生产能力达2万吨的生物菌有机肥料厂。生猪出栏后所产生的废弃垫料，经处理后可以制成高养分、超高含有机质的有机肥。经检测，此有机肥各项重金属的含量符合国家标准，使用后能够充分改良土壤结构，有助于提高农产品产量和质量。

实践证明，该养殖技术效益良好。为更好地推广这一模式，让生态养猪遍布安乡，让“水窝子”不再缺水，2018年1月，在县十七届人大三次会议期间，刘连礼提出了关于加快安乡县畜禽生态养殖的建议。他认为，生态养猪与生产生物菌有机肥料相结合，可彻底解决养猪、养鸡的粪尿污染问题。而回收所有废弃物，可变废为宝，改良土壤，是利国利民、可以大力推广的循环畜禽生态养殖模式。为此，他建议政府出台支持性政策，以解决全县畜禽粪便污染问题；引导养殖户集约化、标准化、生态化、无害化、产业化生产，实现畜禽传统养殖向现代化养殖的转型。

这件建议被列为县人大常委会重点处理建议，引起了县人民政府及有关部门的高度重视。县畜禽牧兽医水产局制定了有关废弃物资源化利用工作方案与规范健康养殖的实施方案；组织畜禽规模养殖户近60人赴湖北荆州市考察学习；在全县启动畜禽粪污治理达标建设，生猪养殖推广生物垫料零排放模式、猪—沼—种植（水产养殖）模式；养鸡推广生产有机肥处理模式、生物垫料零排放模式、鸡—沼—种植（水产养殖）模式；养牛推广采用生物发酵床零排放模式；并出台了《安乡县畜禽退养反弹责任追究暂行办法》，防止畜禽退养后有复养情况。目前全县没有出现复养反弹现象。

现在，安乡县深柳镇谭国良养殖场、创博实业、金凤鸡场、家惠生猪养殖场、兴鼎生态养殖合作社、众兴养鸡场等13家养殖基地实行了生态养殖，并与

刘连礼签订合同，定期将养殖场的粪便送到刘连礼的工厂加工。

“如今，全县推广刘连礼引进的生态养殖模式，水更清了，也更净了，‘水窝子’不再缺水了。”李永胜说。

让更多村民富起来

自己富裕了，如何让乡亲们也富起来？刘连礼一直在思考这个问题。

2017年上半年，一次偶然的机会，刘连礼了解到，有一种高档葡萄品种“阳光玫瑰”适合安乡种植，此品种既高产又能卖上好价钱。

经考察后，刘连礼决定先在自己的出生地大湖口镇安福村试种。2017年下半年，他流转了70余亩农田，开始种植“阳光玫瑰”葡萄。

由于使用的是自己工厂生产的生物菌有机肥，也没有使用农药，去年，葡萄大丰收，亩产达3000余斤，一斤市场价可卖到17元，第一年便实现了亩产4万元的利润。

看到种植葡萄带来的可观收入，村民们跃跃欲试，刘连礼顺势而为，引导大家成立专业合作社。刘连礼与安福村村委会主任蔡业西等人一起，经过2018年的酝酿、筹备，2019年2月，正式成立了湖南大港生态葡萄种植专业合作社。合作社采用“农户+技术+销售”的模式，即合作社提供葡萄苗、生产资料、药物和肥料，农户种植、照料，合作社收购、销售。

这种模式吸引了大批农户入社，其中不乏贫困户。贫困户戴成美，身患肿瘤，一家四口，还有一位90多岁的母亲，日子过得十分艰难。2018年，他种植了10亩葡萄，今年收入有20余万元。贫困户陈和东，奶奶患有阿尔茨海默病，他的女儿英年早逝，自己又是二婚，一直情绪低落、不思进取，日子过得紧巴巴的。看到合作社如此帮扶贫困户，他心动了，今年也种植了5亩葡萄，预计明年能盈利10万余元。

目前，合作社共流转土地102亩，种植面积1200余亩，有贫困户22户75人受益，其中，种植“阳光玫瑰”的贫困户有5户，种植面积24亩，在合作社务工的有6户18人。越来越多的乡亲们通过这一途径走上了致富的康庄大道。

在刘连礼看来，当人大代表，不仅要提出好建议，更要付诸行动，实实在在为百姓办实事、解难题，让“人大代表”四个字更有分量。“下一步，要克服非洲猪瘟的影响，进一步扩大生态养猪的规模，并在全县乃至全市推广生态养猪模式；加大对生物菌有机肥的投入，力争建成年产10万吨的工厂，让全县所有养殖场的废弃物得到解决；进一步扩大生态葡萄种植规模，力争达到5000亩，让更多人致富奔小康。”刘连礼对未来踌躇满志。■

彭清东：为建设美丽乡村发声

□ 魏芳柏 田祖文

在偏远的乌龙山深处，41岁的湘西自治州龙山县十七届人大代表、洗车河镇克洞村党支部书记彭清东以人大代表的责任感，为美丽乡村建设多次发声，书写了一个个感人的履职故事。

克洞村现有4个村民小组，186户，共800余人。几年前，连接克洞村与洗车镇政府所在地的村道只有3.5米宽，个别特殊路段甚至不足3.5米，且坡多弯急。为了消除安全隐患，方便村民出行，2016年底，彭清东在县十七届人大一次会议期间，提交了关于拓宽洗车河镇李家湾至克洞村道路的建议。该建议交由县交通局办理，县交通局高度重视，决定将克洞村道路拓宽到4.5米。2017年9月，克洞村村级道路拓宽工程正式开工建设。彭清东非常关心工程质量，联系镇人大主席团，组织人大代表多次调研，并到工地现场督促。有一处长约10米的路段，施工难度大，花费代价高，彭清东从确保路面不下陷和让村道更协调美观的角度，坚持要施工方打堡坎，用石头砌坎，保证这一路段切实增加到4.5米的宽度，最终施工方拗不过他，同意了他的要求。2018年8月，工程圆满完成。在工程竣工的当晚，很多村民到彭清东家里表示感谢。彭清东摆手谢绝：“乡亲们，这是我作为人大代表应该做的！”

推进美丽乡村建设，改厕工作是一件大事。近年来，彭清东在村里反复做村民的思想工作，要求村民在新建房屋时，需考虑修建化粪池等相关事宜。



彭清东（右一）视察龙山县洗车河镇谢家寨桥建设情况。

最开始，村民无法理解，但经彭清东阐明粪便处理问题关系村容村貌后，大部分村民表示理解和认同。2018年7月，彭清东几易其稿后，向县人大常委会提交了关于新修房屋需配套建设化粪池的建议。建议交办后，县人民政府及其相关部门高度重视，组织编制了《龙山县乡村振兴住宅建设图集》；而后积极吸纳代表意见，起草了《龙山县城乡居民建房管理办法》。2019年7月25日，县十七届人大常委会第二十二次会议审议通过了县人民政府关于提请审议的《龙山县城乡居民建房管理办法》的议案。该办法明确作出了“城乡居民建房需配套建设污水处理、环境保护设施，居民建房应满足建设项目‘三同时’要求”等规定。

在履行人大代表职责的同时，彭清东也不忘承担社会责任。2017年7月，克洞村的通组公路硬化项目申报成功，该项目内容为整修硬化现有的水沟并密封，但县里安排的专项资金6万元远远不够用。为了把这件群众关注的实事落到实处，彭清东与妻子稍作沟通后，毅然拿出家里4万元的积蓄补贴完成了该工程。昔日的臭水沟变成了水泥路，既方便了老百姓出行，又改善了村庄环境。

“要让村里的老百姓过上幸福的生活，就是要把村子建设得漂亮，让他们住得舒心；把产业发展好，让他们活得安心！”彭清东一直践行着自己的诺言：为方便村民夜间出行，他和村干部一道筹资为村里安装了30多盏路灯；积极与县能源办衔接，先后为村里免费修建了70多口节柴灶，切实减少了村民的用柴量；争取镇党委、政府支持，为村里新修了4公里长的产业路。在彭清东的支持下，今年村里还种植了菊芋、烤烟等农作物，养猪、养蜂产业不断发展。仅菊芋一项，村里就种植了300多亩，10多户种植户年收入预计达100万元。

为了村民更加美好的明天，在美丽乡村建设的征途上，彭清东继续奔忙着。“我将发挥好人大代表的的作用，扑下身子抓好基础设施、环境卫生等硬件建设，抓好精神文明建设、社会主义核心价值观培育等软件建设，补齐短板，做美丽乡村的宣传者、建设者、守护者，让村民们住上好房子、过上好日子、养成好习惯、形成好风气。”在县“不忘初心、牢记使命”主题教育工作会议上发言时，彭清东郑重地说。

江丽：群众满意就是最大的褒奖

□ 苏春生 钟广立 全端慧



江丽（右一）走访社区选民。

江丽，1972年8月出生，2011年8月进入沅陵县沅陵镇渔家巷社区工作，2016年底当选怀化市五届人大代表，2017年担任社区党支部书记。她始终心系社区工作，把社区居民最关心、最急切的事情当成自己的事情来办，真情履职，真心为民，务实履行了一名人大代表的职责。

“除了加强学习，提高自身素质，更重要的是要俯下身，深入基层。”在每次市人大会议上，江丽都会积极主动发言，提出有价值的意见、建议。闭会期间，她每月至少3次深入社区走访群众，并在进入社区和村组工作时，将联系选民工作融于其中。她总是随身带着一个笔记本，随时记录自己发现的或百姓反映的问题。对于社区可以解决的问题，她马上解决；需要其他部门协助解决的，她及时向有关部门反映；需要市、县有关部门协调解决的，她就在市人大会议期间向大会提交建议。“当人大代表就要多为百姓办实事，当代表不为百姓做事，还不如不当。”江丽说。

渔家巷社区下设11个居民小组，3个网格，共有居民3226人，主要分布在沅水和酉水两岸，管理线长达180公里，居民大部分以捕鱼为主，是沅陵镇唯一的涉水社区。因线长面广，安全生产工作一直是社区管理的难题。江丽通过深入走访调研，与涉水乡镇的领导、安全生产管理部门负责人及居民座谈，闭会期间向市人大常委会提交了将渔家巷社区涉水乡镇安全生产工作划为属地管理的建议。市人大常委会及时将建议转交县人民政府办理，最终将渔家巷社区涉水乡镇安全生产工作纳入年度绩效管

理和考核，为社区安全生产工作的提升起到事半功倍的作用。

在沅陵争创全国卫生县城工作中，江丽主动作为，积极建言献策。社区溪子口等小组有多名居民反映人行码头坑洼和下水道堵塞及巷道行路难等问题，江丽多次实地查看，与居民商讨解决办法。但要彻底解决这一问题需要资金，钱从何来？她一边向镇里汇报，一边向市人大常委会和县人民政府相关部门建议。经过一个多月的努力，人行码头坑洼和下水道堵塞问题终于在县人民政府的支持和相关部门的帮助配合下得到圆满解决，背街巷道改造也列入县城文明卫生城市创建总体规划。在巷道建设施工过程中，江丽每天到现场查看，深得广大居民的称赞。

沅河渔民上岸是民生大事，江丽十分关注渔民的生存和就业问题。溪子口组居民唐群和刘磊小两口于2010年上岸后，四处打工，收入不稳定，小孩也没人照看。江丽知道后，根据实际情况，帮助他们在社区开了一家餐馆，现在他们年纯收入在5万元以上。小两口逢人就说：“江代表把我们当亲人照顾。”

在群众危难、需要帮助的时候，总能看到江丽的身影。2017年6月的一天，离社区70公里的陈家滩乡鸭嘴潭口组（该组现与砚石溪村溪下组合并）出现了险情，该组系山体滑坡地质灾害点，随时都有垮塌的危险。接到电话后，患病正在医院打点滴的江丽立即拔下针头，带领社区3名工作人员租船赶往潭口组。一路上暴雨不停，他们当天下午2点出发，直到晚上9点才到达现场。一下船，江丽不顾体弱，马上召集群众投入抗灾抢险，将年老体弱者全部安全转移，她和社区干部及组里年轻力壮人员留下通宵值班。刘纯金家的房屋突然倒塌，江丽奋不顾身地奔赴现场，组织防汛应急分队奋力抢险。险情过后，江丽又帮助受灾户解决当前生活困难问题，向民政部门争取困难救助金，帮助灾后恢复生活、生产。

“群众满意就是我工作的唯一标准。只有群众满意了，我的工作才算合格。”谈起作为人大代表的履职感受，江丽说，“群众满意就是给我的最大褒奖。”在平凡的岗位上，江丽以她的实际行动诠释了一名人大代表勇于担当、履职为民、不负信任的情怀。

栏目主持 / 刘青霞

天降广告牌伤人，责任谁来担？

案例 2016年9月，艾某在回家途中被一足浴店广告牌砸伤，在医院治疗期间花费巨额医疗费，并被评定为一处八级、两处十级伤残。经协商无果后，艾某遂将该店面的所有权人王某、事发时足浴店经营者熊某、店面转租人黄某告上法庭，请求三被告连带赔偿艾某医疗费、残疾赔偿金等共计381967.5元。

法院认为，根据侵权责任法和关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释，熊某作为广告牌的实际使用人，有管理失职之责，应对艾某的损失承担主要的赔偿责任。王某作为诉争店面的所有权人，对广告牌的安全承担一定的监管责任，应对艾某的损失承担次要的赔偿责任。黄某不承担责任。

说法

(唐园 杨明 / 湖南湘达律师事务所律师)

广告牌脱落伤人系悬挂物致人损伤侵权纠纷，根据侵权责任法第八十五条的规定：“建筑物、构筑物或者其他设施及其搁置物、悬挂物发生脱落、坠落造成他人损伤。所有人、管理人或使用人不能证明自己没有过错的，应当承担侵权责任。”悬挂物致人损伤适用过错推定原则，在所有人、管理人或使用人不能证明自己没有过错的情况下，推定其存在过错。

在本案中，王某作为店面的所有权人，在每

次出租的时候有义务交付给承租人一个安全、完好的店面及其附属的广告牌，但王某在其他租客退租之后未将广告牌进行修缮就直接出租给下一个承租人，需承担一定的安全监管不能的责任。事发时，足浴店的实际经营者为熊某，熊某也实际使用了该广告牌，其作为广告牌的直接管控人员，应对广告牌负有安全管理义务，故其应承担主要的安全监管不善的责任。黄某在其将足浴店转租给熊某之后已不再是广告牌的管理人或者使用人，不应承担本次事故的责任。■

公司未经股东会决议的对外担保是否有效？

案例 2019年，莫某向法院诉称：因经商需要，邓某于2011年、2012年、2014年分三次向他借款共计760万元，后邓某无力偿还。直至2019年，他听邓某说，以上借款均用于新基公司地产开发。他遂要求邓某重新向其出具借条，并由新基公司加盖公章提供担保。现莫某要求邓某与新基公司偿还本息，并提供了一张100万元的转账凭证及银行流水。

经查，新基公司有两位自然人股东，邓某为新基公司的法定代表人，亦是股东之一。诉讼中，新基公司的大股东赵某表示，为邓某借款向莫某提供担保的事项未经股东会表决通过。

那么，莫某主张的760万本金能否得到支持？若借款属实，新基公司是否必须承担保证责任？

说法

(李健 / 湖南万和联合律师事务所律师)

莫某主张760万本金，但转账凭证仅能看出双方存在100万元的经济往来。依据《最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定》第二条规定，当事人对自己提出的诉讼请求所依据的事实有责任提供证据加以证明。没有证据或者证据不足以证明当事人的事实主张的，由负有举证责任的当事人承担不利后果。

根据上述规定，莫某所主张的事实缺乏足够的证据支撑，其余本金走向无法直接体现所指为邓某，应当承担举证不利的法律后果。

假若莫某与邓某借款属实，但根据公司法第

十六条第二款规定，公司为公司股东或者实际控制人提供担保的，必须经股东会或者股东大会决议。

该规定属于典型的效力性法律强制性规定。经调取新基公司全部股东会决议，未发现与莫某担保事宜的相关决议。大股东赵某也表示自己从来没有参加过商讨向莫某提供担保的股东会，更未同意过向莫某提供担保。根据合同法第五十二条规定，有下列情形之一的，合同无效：……(五)违反法律、行政法规的强制性规定。因此，邓某私自以新基公司名义向莫某提供担保，明显违反公司法规定，应属当然无效，新基公司无须承担保证责任。■

栏目主持 / 蒋海洋

“扔车执法”， 基层执法该如何规范？

主持人

近日，汕头辅警“扔车执法”事件引发舆情。

9月15日晚，一段交警查车致市民受伤的视频在网上流传。视频显示，广东汕头市某路口一辆行驶中的摩托车突然倒地，车上一男一女倒在地上疑似受伤，而摩托车与一辆共享单车叠在一起。

9月16日零时35分，@汕头交警发布警情通报称，涉事摩托车驾驶员及乘客受伤，系“撞上摩托车道与汽车道之间绿化带”所致。16日10时，警情续报称，“为真实、客观、公正

反映事发经过，确保公安机关依法公正予以处理，希望现场目击证人或知情者积极向公安机关提供视频资料或其它有效线索”。16日16时，警方再度更新通报为：“认定陈某（交警金平大队交通辅警）在协助交警查酒驾过程中，将停放路边的共享单车推出阻止摩托车逃跑，致驾乘人员余某某、李某某受伤。”

该事件中，辅警“扔车执法”行为是否合法，及后续@汕头交警多次通报前后不一的行为备受网民关注，也引发了基层执法该如何规范合法的思考。

彭毓妍（读者）：笔者认为，汕头辅警“扔车执法”伤害了他人的生命安全，后续@汕头交警未清楚事情真相便发布通报。三次通报前后不一，将自己的公信力降到最低，更加剧了此事的负面影响。

该辅警放弃正确做法却铤而走险，“扔车执法”的过激行为，暴露了其专业素养的欠缺。一名合格的辅警最基本的素质，便是在执法过程中对所作行为有良好的预判能力，而不是过

激执法。

如何才能避免此类事件再次发生？作为执法人员应提高自己的业务能力，遇事时多方面考虑、多总结经验，执法人员代表的是政府形象，做错一件事情可能会影响一群人的形象，切莫冲动行事，伤人伤己。对群众来说，要主动配合执法人员的工作，不做违法违规行为。对相关部门来说，最主要的是加强对辅警的培训和素质把关，提高其履职素质和执法能力。

法 正

（时事评论员）

汕头辅警“扔车执法”事件中，摩托车主违章并逃逸，自然是要负相应的法律责任，但更引人关注的是，本案例中辅警执法的合法性问题。不能因为车主违章就认为任何执法都是允许的，警察行使的执法权也有其限度。

辅警“扔车执法”，违背执法规范

对此，首先应该参照公安部颁布的交通

警察道路执勤执法工作规范。其第七十三条明确规定了“查处违法行为应当遵守以下规定：（一）除执行堵截严重暴力犯罪嫌疑人等特殊任务外，拦截、检查车辆或者处罚交通违法行为，应当选择不妨碍道路通行和安全的地点进行，并在来车方向设置分流或者避让标志；（二）遇有机动车驾驶人拒绝停车的，不得站在车辆前面强行拦截，或者脚踏车辆踏板，将

头、手臂等伸进车辆驾驶室或者攀扒车辆，强行责令机动车驾驶人停车；（三）除机动车驾驶人驾车逃跑后可能对公共安全和他人生命安全有严重威胁以外，交通警察不得驾驶机动车追缉，可采取通知前方执勤交通警察堵截，或者记下车号，事后追究法律责任等方法进行处理；（四）堵截车辆应采取设置交通设施、利用交通信号灯控制所拦截车辆前方车辆停车等非直接拦截方式，不得站立在被拦截车辆行进方向的行车道上拦截车辆。”

其中规定很明确，“遇有机动车驾驶人拒绝停车的，不得站在车辆前面强行拦截”“堵截车辆应采取设置交通设施、利用交通信号灯控制所拦截车辆前方车辆停车等非直接拦截方式，不得站立在被拦截车辆行进方向的行车道上拦截车辆”。所以使用扔出共享单车的方式逼停摩托车，本身违背了执法规范。对此合理的执法方式是参照第（三）条，“通知前方执勤交通警察堵截，或者记下车号，事后追究法律责任等方法进行处理”，而非直接拦截。其中（一）规定了“除执行堵截严重暴力犯罪嫌疑人等特殊任务外，拦截、检查车辆或者处罚交通违法行为，应当选择不妨碍道路通行和安全的地点进行，并在来车方向设置分流或者避让标志”。在本案中，逃逸的摩托车主并非严重暴力犯罪嫌疑人，对其的执法方式应“不妨碍道路通行”，而用共享单车拦截的方式本身妨碍了道路通行。其（四）规定，“除机动车驾驶人驾车逃跑后可能对公共安全和他人生命安全有严重威胁以外，交通警察不得驾驶机动车追缉。”辅警陈某扔出共享单车的执法方式较之于驾车追缉都更激烈，自然更超出了合法范围。

相比于摩托车驾驶人的违法逃逸行为，辅警扔车阻截的行为更具危害性，“扔车执法”的行为不具有正当性。

“扔车执法”造成损害，涉嫌违法甚至犯罪

辅警行为超出了合法执法的范围，导致了摩托车的翻倒，对驾乘人员造成了显而易见的伤害，导致了头破血流的严重后果，已然符合一般侵权行为，该辅警应对摩托车驾乘人员承担民事赔偿责任，既包括对驾乘人员人身损害和财产损失的赔偿，还包括对损坏的共享单车所属公司的赔偿。

最严重的是，辅警造成摩托车驾乘人员伤

害的行为还有可能构成犯罪，尤其是滥用职权罪。刑法第三百九十七条规定：“国家机关工作人员滥用职权或者玩忽职守，致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失的，处三年以下有期徒刑或者拘役；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑。”依据以上规定，滥用职权罪的犯罪主体为国家机关工作人员。《中华人民共和国最高人民检察院关于合同制民警能否成为玩忽职守罪主体问题的批复》规定，“根据刑法第九十三条第二款的规定，合同制民警在依法执行公务期间，属其他依照法律从事公务的人员，应以国家机关工作人员论。符合刑法第三百九十七条规定的玩忽职守罪构成条件的，依法以玩忽职守罪追究刑事责任”。

首先，据上述规定，辅警应以国家机关工作人员论，是滥用职权罪的犯罪主体。

其次，符合滥用职权罪的客观要件。国务院办公厅印发的关于规范公安机关警务辅助人员管理工作的意见第九条规定，“辅警人员在公安机关及其人民警察的指挥和监督下，按照岗位要求履行下列职责：……（二）协助维护社会治安秩序和交通管理秩序”，依据该意见，辅警有协助警察维护交通管理秩序的职权。本案中，辅警是在执法过程中，违反文明执法的规定，滥用职权，致人受伤的，符合滥用职权罪的客观要件。

最后，达到滥用职权罪立案标准。滥用职权罪不止造成死亡、重伤或经济损失等有形损失，才构成犯罪，“造成恶劣社会影响”的无形损失也构成犯罪。在本案中，辅警的不当行为严重损害国家机关形象，致使政府公信力下降，其损坏后果也较为严重，摩托车搭乘人员一直昏迷不醒，引发新闻媒体广泛关注，引起强烈社会反响，属于“造成恶劣社会影响”。笔者认为其已经达到滥用职权罪的立案标准。

有网友认为，辅警的行为导致了摩托车驾乘人员重伤，其构成故意伤害罪，甚至有人猜想，假如未来受害者死亡，这名辅警可能还涉嫌过失致人死亡罪或者其他罪名。但在本案中，首先要考虑的是滥用职权罪，而不是故意伤害罪。因为要考虑到辅警的国家机关工作人员身份，其动机主要在于阻拦违法者，没有伤害他的主观故意。故意伤害罪等罪名没有考虑到辅警是在执法过程中执法方式不当致人受伤的，故而是错误的。■

栏目主持 / 蒋海洋

7月1日起,《湖南省实施〈中华人民共和国反家庭暴力法〉办法》(以下简称“实施办法”)开始施行。该办法在2019年5月30日由湖南省十三届人大常委会第十一次会议以高票通过。这是正值《中华人民共和国反家庭暴力法》(以下简称“反家暴法”)实施两周年之际,经过湖南省人大法制委、常委会法工委与省妇联的密切合作,湖南大学法学院团队积极参与的重要地方立法成果。实施办法包含十九条规定,对家庭暴力的范畴、预防、受害对象及其反家暴的组织机构、强制报告、人身安全保护令等做出详细规定;是

划出将近1cm的伤痕、男子被女友家暴5年而被发现时已濒死……发生家庭暴力,绝不是“打是情骂是爱”“床头打架床尾和”“男人被老婆打是教育,女人被老公打是关爱”等轻描淡写式的调侃,而是严重危及公民身心健康、家庭和谐、社会稳定的重大社会问题。对此,湖南地方立法再次发挥“敢为人先”的湖湘精神,在此方面率先取得突破。这一亮点迅速获得全国广泛关注。在《人民日报》等主流媒体和各大门户网站,诸如《湖南省实施〈反家庭暴力法〉办法通过,男性纳入家暴保护行列》《男性遇家暴也可找妇



湖南“反家暴”立法迈上新台阶

□ 刘丽娜 浪子

以地方立法的形式,结合地方实践经验,对反家暴法的进一步落实,在反对家庭暴力、保障家庭成员权利、维护社会秩序等方面发挥重要作用,展现出了新时代新湖南新法治的蓬勃生命力。

男性首次纳入家暴保护行列

被家暴的不仅仅是女性,男性和女性均可能成为家暴的受害者。据全国妇联和国家统计局2019年发布的数据显示,22.9%的女性和19.9%的男性曾遭受家暴。针对此现象,实施办法第一条便表明“为了预防和制止家庭暴力,保护家庭成员的合法权益……制定本办法。”将所有家庭成员均纳入保护对象,不仅包括妇女、儿童、老人,还包括男性等。

近年,男性被家暴的新闻屡见诸媒体,如丈夫忘买鸡腿被妻捅死、女星张雨绮用水果刀将丈夫背部

划,湖南这部草案引热议》之类的报道比比皆是,迅速引爆舆论。

发生家庭暴力的原因有很多,诸如更年期精神病、经前期综合征、人格障碍、情感障碍、精神分裂症、一时激愤……无论是什么原因,暴力行为是不可取且不能容忍的,家暴没有那么多冠冕堂皇的理由。在家庭暴力面前,无论男性或女性受害者都应受到社会、法律和公共机构的一视同仁和平等保护,要敢于对家暴大声说“不”,敢于寻求外界的帮助。家庭暴力不是生活中的鸡毛蒜皮、二三小事,而是导致千千万万普通家庭不和谐不和睦的元凶,是危害极大的社会公害。一味容忍永远无法彻底解决问题。每个人都是平等而独立的个体,作为家暴的受害者并不可耻,在穷尽各方救济后,要敢于向公众发声,敢于运用法律武器捍卫自身合法权益。用爱情经营婚姻的同时,要懂得用法律维护家庭。

精神家暴是家暴的重要表现形式

在大多数人的认识中，家暴就是身体上的殴打、伤害，特别是存有“男人打老婆”的刻板印象，而忽视了经常性谩骂、恐吓等精神侵害行为以及经济控制、宣扬隐私等一样会对对方造成伤害。实施办法第二条进一步明确，本办法所称家庭暴力，是指家庭成员之间以殴打、捆绑、残害、限制人身自由以及经常性谩骂、恐吓、侮辱、诽谤、宣扬隐私、跟踪、骚扰等方式实施的身体、精神等侵害行为。较之于反家暴法的规定，增加了“侮辱、诽谤、宣扬隐私、跟踪、骚扰”的内容，明确提到精神侵害，使得家暴范畴更加充实具体细化，内涵更加严谨明确清晰，将精神家暴纳入规制范围。

精神家暴又被称之为“家庭冷暴力”，不同于肢体冲突和言语攻击的激烈性和交流性，却会让家庭成员承受更沉重的心理压力。据调查表明：在北京、天津、武汉、长沙四大城市，93%的夫妻对自己的婚姻质量不满意，70%以上的夫妻都曾经或正处于不同程度的冷暴力状态。最可怕的不是受到暴力虐待，而是受到虐待却无法言说。看不见的争执比看得见的争执更伤人。

实施办法中，对侮辱、诽谤、宣扬隐私、跟踪、骚扰等情形加以显性化和明确化。用严谨冷峻客观的法律语言对精神暴力的范畴进行明确界定，使得社会问题可以被公众认可并接受的权威认定，相关问题“有法可依”成为现实。对于“难以言说”的精神暴力，更需要使其显象化、明朗化，只有使真实的情况浮出水面，才能真正“刮骨疗伤”，彻底解决问题。从技术上说，此类情形也存在一定的举证可能性，有可能被认定为法律事实，可以进行适度规制。

反家暴需要统筹兼顾

实施办法对上位法反家庭暴力法规定的重要制度——强制报告、家庭暴力告诫书作了更具针对性和可操作性的规定，使之更能适用于地方。第十一条规定，学校、幼儿园、医疗机构、社会工作服务机构、救助管理机构、福利机构和村（居）民委员会及其工作人员在工作中发现无民事行为能力人、限制民事行为能力人遭受或者疑似遭受家庭暴力的，应当及时向公安机关报案；公安机关应当及时处置并对报案人的信息予以保密。进行家庭暴力告诫是

在情况愈演愈烈之前将邪恶苗头扼杀的重要防控措施，有助于避免问题的进一步扩大和恶化，避免进一步的伤害。

实施办法第十四条具体细化了临时庇护救助制度：“政府可以单独或者依托救助管理机构、福利机构设立临时庇护场所，或者通过政府购买服务的方式，为家庭暴力受害人提供临时帮助。村（居）民委员会应当为受害人提供应急庇护救助服务。”而且对临时庇护的固定场所、管理人员、生活设施、安全设施、分类救助等细节作了规定。第十五条规定有关部门可以通过购买服务、项目合作等方式，为家庭暴力受害人提供心理辅导、家庭纠纷调解、法律咨询等服务，突出了社会合作。提供心理辅导，是一种重要的事后救助。家暴受害人的心理创伤，是难以短期治愈的。这是一项长期而艰巨的工作。

家庭暴力不容轻易处理应对，需要各部门联合行动。实施办法中第四条、第五条均强调县级以上人民政府应当加强对反家庭暴力工作的领导，建立“反家庭暴力联席会议制度”，将所需经费纳入财政预算，并对各机构具体职责以及责任进行具体规定。本次立法也对县级以上人民政府公安、民政、司法行政、教育、农业农村、人力资源和社会保障、卫生健康等部门和人民法院、人民检察院，应当在各自职责范围内，依法做好反家庭暴力工作进行了细化规定。这有利于落到实处，避免相互推诿。

基层工作尤其重要。实施办法第四条第三款规定，乡镇人民政府、街道办事处应当明确负责反家庭暴力工作的人员，安排必要的工作经费，将反家庭暴力工作纳入网格化管理。另，实施办法第十三条明确，公安机关依法发出家庭暴力告诫书后，应当通知社区民警和村（居）民委员会对加害人、受害人进行查访，监督加害人不再实施家庭暴力。这都是将大而具体“反家暴”工作真正落实到小而具体细微处的表现。

家庭是社会的基本组成单元，处理好家庭关系，形成良好家风，是社会发展的基础。在法治湖南的建设道路上，湖南省“务当世之务，创今世之新，兴致世之用”，在反对家庭暴力立法工作方面有系列创新之举。《湖南省实施〈中华人民共和国反家庭暴力法〉办法》的推出，更是法治湖南的建设的新亮点，谱写一曲和谐的时代华章。■

栏目主持 / 陈彩艳

弘德立法要抓重点攻难点

李宗彦 (山东·人大工作者)

9月份,栗战书委员长在省级人大立法工作交流会上的讲话中,用“弘德立法”的新表述,要求把社会主义核心价值观融入法律法规的立改废释全过程。从立法实践看,弘德立法已成为各级人大新的立法热点,并涌现出一些亮点,值得深入思考总结。接下来,只有紧紧抓住重点、攻克难点,才能持续推动提升社会主义核心价值观入法。

做好弘德立法,当前的重点工作是加强道德领域突出问题专项立法,切实发挥立法的引领和推动作用,把一些基本道德要求及时上升为法律规范,以法律保障道德的践行,用立法助力社会主义核心价值观建设。

这也是各级各地弘德立法的用力所在。以规范促进文明行为的地方立法为例,目前,全国至少有贵州、天津、河北等省级人大常委会已出台文明行为促进条例,北京、河南等地也已启动实施立法,设区的市对此立法的就更多了。条例聚焦社会反响强烈的不文明、不道德行为,倡导文明道德,把广泛认同、较为成熟、操作性强的道德要求上升为法律规范,提升社会文明程度。除了文明行为促进条例,其他诸如针对加强社会信用、弘扬红色文化、培育爱国主义等立法也在积极进行。

做好弘德立法,除了抓住重点,还要攻克难点。长期来看,弘德立法的难点在于把社会主义核心价值观深度融入立法工作的全过程,在立改废释中明确体现核心价值观,用核心价值观润泽法律,最终实现以良法促善治的目标。

法学家罗纳德·德沃金说:“我们



人们自觉信仰、尊崇的法律,一定是心目中契合主流价值观的良法。

遵守法律,不仅仅是因为我们被迫遵守法律,而是因为我们感到遵守法律是正确的。”人们自觉信仰、尊崇的法律,一定是心目中契合主流价值观的良法。而任何法律、个案判决一旦和主流价值观相悖,必将剧烈地冲击人们的心理底线,影响社会的深层秩序。近年来,山东于欢案、昆山反杀案等案件,之所以引发社会极大关注,原因正在于此。我们身处一个深刻变革的时代,利益关系深度调整,精准把握变动中的价值理念,殊为不易。弘德立法难,很大程度上就难在这里。

显然,弘德立法并不只是针对某些特定领域的立法,因为每一部法律都会体现某种价值导向,古今中外,莫不如此。弘德立法就是为法铸魂。在当代中国,任何法律都必须以社会主义核心价值观为魂,必须让每一部法律都充盈着社会主义核心价值观的精气神。

2017年3月通过的民法总则第一百八十四条曾经修改,最后规定“因自愿实施紧急救助行为而造成受助人损害的,救助人不承担民事责任”,彰显了公平正义的价值理念,引领人们友善相处,为见义勇为者担当,被称为“好人法条款”。2011年5月实施的《湖南省募捐条例》,是全国首部对募捐活动进行规范的地方性法规。条例对“诺而不捐”现象作了规范,规定募捐人“必要时可以依法向人民法院起诉”,明确倡导诚信之风。

在立法中,精钻细研社会主义核心价值观,并将其融入每一部法律,内化为人们的情感认同和行为习惯,达到“水中盐、蜜中花,体匿性存,无痕有味”的效果,弘德立法的使命才算真正完成。■

把握好人大工作创新的“时度效”

戴志华 (湖南长沙·公务员)

今年是地方人大设立常委会40周年。40年来,地方人大工作和建设走过了波澜壮阔的创新发展历程,展现了根本政治制度的巨大优势和实践伟力。7月,习近平总书记对做好新时代地方人大工作作出重要指示,要求地方人大及其常委会要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。这是新时代地方人大工作的履职答卷,是人大制度理论和实践探索的时代命题。

回望我省各级人大及其常委会40年来的历程,创造性开展工作是共同的奋斗标记。从全国第一个乡镇人大主席团,到全国首例省级人大会议质询案,到直接选举产生的人大代表向原选区选民述职,到部分县市区人大常委会听取和审议专项工作报告实行“两次票决”,到跨省开展流域协同立法,到省人大代表建议及答复向社会公开,守正创新的步伐从未停止。在新的历史条件下,立足地方实际创造性地做好人大工作,重在把握好创新的“时度效”。

所谓“时”,就是人大工作创新要把握时代方位,找准在推进国家治理体系和治理能力现代化中的制度使命和历史担当。人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排。人大工作创新,必须立足于增加和扩大我们的优势与特点,而不是削弱和缩小我们的优势与特点。要自觉把人大工作创新紧紧扣在贯彻落实党中央、省委重大决策部署上来,紧紧扣

在回应人民群众重大关切上来,紧紧扣在厉行法治、推进全面依法治国上来,畅通人民通过人民代表大会行使国家权力的制度渠道,努力把制度优势转化为治理效能。

把握好人大工作创新的“度”,就是要找准发展阶段,遵循经济基础与上层建筑间的辩证关系,为本行政区域高质量发展提供制度支撑。地方人大工作创新是区域治理现代化的重要组成部分,应始终着眼于本地区改革发展稳定需求,不僵化无为、不迟滞无力,也不好高骛远。一方面,要适应经济社会发展需求,特别是人民群众对良法善治的期盼,改进立法、监督、决定和选举任免,以及代表工作,让民意与决策、改革与法治更好衔接、统一。另一方面,要发挥人大工作对区域发展的引领、支撑和保障作用,着力推进各项工作的法治化、公共服务的便捷化,推动保障和改善民生,增进全社会的共识和合力,为深化改革、加快发展提供法治保障、制度支撑和民意支持。

人大工作创新最终要体现在实效上,做到务实管用,真解决问题、真推进工作。坚持问题导向,奔着问题去、追着问题改,用好用足地方人大法定职权,综合运用各种履职方式,加强上下级人大工作协同,增强推动解决问题的工作合力。注重形成工作闭环,压实全链条责任,加强对“一府一委两院”落实情况的跟踪监督,发挥法律制度的刚性约束作用,努力把人大工作创新转化为人民群众实实在在的获得感。

栏目主持 / 陈彩艳



结合地方实际创造性做好工作,是新时代地方人大工作的履职答卷,是人大制度理论和实践探索的时代命题。

努力提高代表建议督办工作实效

□ 文志强

习近平总书记指出，新形势新任务对人大工作提出新的更高要求。地方人大及其常委会要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。今年以来，省人大环资委坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真践行以人民为中心的发展思想，把开展代表建议督办工作与打好“三大攻坚战”和开展“不忘初心、牢记使命”主题教育有机结合起来，推动代表建议办理工作不断取得新成效。

领导高度重视，加强组织协调

省十三届人大二次会议期间收到涉及城建环资方面的代表建议119件，占代表建议总数8.51%；闭会后又收到1件主办建议，共120件主办建议；主办单位涉及省住建厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省人防办等4个单位。其中，黄大生等4位代表提出的关于加强乡镇生活污水处理设施建设的类案建议（第2179号、1154号、1823号、1832号）被主任会议确定为重点处理建议，由省人大常委会副主任杨维刚牵头督办，省人民政府副省长陈文浩领办，省人大环资委负责督办，省住建厅主办。120件代表建议均依法按时办理完毕并答复代表，代表对办理态度和办理结果表示满意。

杨维刚对代表建议督办工作高度重视，审定督办工作方案，带队进行督办，多次听取环资委关于代表建议办理进度和督办情况汇报，出席代表建议办理工作情况汇报会，对代表建议办理工作提出明确要求。环资委主要领导主持召开4次会议专题研究代表建议督办工作，牵头精心制定督办工作方案，带头加强组织协调，参加专题调研和督办活动。环资委分管领导带队深入承办单位开展督办。环资委组成人员和工作人员全部参与督办，办公室安排专人负责代表建议督办工作，充分保障督办工作力量。

环资委坚持严格依法按程序开展代表建议督办工

坚持严格依法按程序开展代表建议督办工作，注重加强同承办单位和人大代表的沟通和联系，进一步健全代表建议办理长效机制，推动代表建议办理工作不断取得新成效。

作，注重加强同承办单位和人大代表的沟通和联系。一是精心制定督办工作方案。3月，对涉及城建环资方面的建议进行综合分析评估，结合中央、省委和省人大常委会党组重大决策部署和湖南实际，在全面了解代表建议情况的基础上，统筹归纳同类建议，协调确定重点处理建议，认真研究制定督办工作方案，明确督办工作目标任务，提出工作要求，落实责任分工。二是加强与承办单位的联系和沟通。通过听取汇报、上门督办、电话联系等方式，督促承办单位采取多种形式，扎实有效推进建议办理工作。6月，组织召开省人大代表重点处理建议办理工作情况汇报会，进一步明确代表建议办理工作要求。8月，环资委领导带队赴省住建厅、省自然资源厅等单位督办代表建议，听取各单位建议办理进展情况，督促各单位按时保质完成办理任务。三是密切与代表的联系和沟通。4月，杨维刚率队赴娄底开展水污染防治“一法两条例”执法检查，邀请提出第2179号建议的黄大生代表全程参加执法检查，面对面听取代表意见、建议。环资委领导通过上门走访、电话联系等多种方式，了解省人大代表对建议办理工作的满意情况，征求对建议督办工作的意见。环资委办公室和建议承办人员多次与代表电话联系和沟通，征求代表意见、建议，通过电话、网络随时掌握代表建议办理工作进度，帮助协调解决办理工作中的实际困难和问题，促进了建议办理工作有效开展。

结合主题教育实践，强化建议督办实效

环资委将代表建议督办工作列入年度工作要点及绩效评估重要内容，坚持将督办工作与委员会重点工作和主题教育同部署、同推进。在重点处理建议督办中，将督办关于加强乡镇生活污水处理设施建设的建议与水污染防治“一法两条例”执法检查有机结合，以全省开展水污染防治“一法两条例”执法检查为契机，邀请提出建议的省人大代表参加执法检查，增进代表对建议办理工作的了解，推动代表建议办理落到实处。

在听取和审议专项工作报告、赴基层暗访抽查、开展专题询问、交办审议意见等工作中，把重点处理建议中涉及的有关问题作为重点内容，督促有关部门举一反三，以点带面，推动有关问题解决和全省水环境质量持续改善。在此基础上，环资委还就全省环境状况和环境保护目标完成情况、水污染防治“一法两条例”贯彻实施情况、土壤污染防治情况深入开展专题调研，并及时将调研情况向省人民政府及其相关部门通报，进一步推动水污染防治方面的建议办理工作取得实效。

代表建议办理质量明显提升

从督办情况来看，各承办单位对建议办理工作高度重视，加强组织领导，完善制度机制，创新工作方法，强化联系和沟通，办理质量和效果得到明显提升。

乡镇生活污水处理和城乡垃圾处理工作取得新成效。4月8日，省委、省政府召开全省推进城乡环境基础设施建设现场会，省委书记、省人大常委会主任杜家毫，省委副书记、省长许达哲，副省长陈文浩出席会议并讲话。会上，乡镇污水处理设施建设、黑臭水体整治被列入六大重点工程任务。8月22日，许达哲主持召开省政府常务会议专题研究乡镇污水处理设施建设工作，审议并原则通过《关于推进城乡环境基础设施建设的指导意见》《湖南省乡镇污水处理设施建设四年行动实施方案（2019—2022年）》。目前，全省乡镇污水处理PPP入库项目28个。截至7月，全省292个乡镇建成了污水处理设施，总处理规模77.26万吨/日，总投资达93.1亿元。100个城乡黑臭水体整治项目已开工82个。岳阳、湘潭列入全国20个黑臭水体治理示范城市，将分别获得4亿元中央补助资金。计划启动28座污水处理厂提标改造项目，已开工24座。下达2019年中央城市管网和污水处理补助资金7.1亿元、黑臭水体整治省级补助

资金1.53亿元。在城乡垃圾处理方面，省住建厅研究起草了《湖南省地级城市生活垃圾分类工作实施方案》，2019年起全省地级城市全面启动生活垃圾分类工作。

国土空间规划体系建设和生态环境保护修复取得新进展。针对全灵芝、唐冬华等代表提出的建议，省自然资源厅及时向省委常委会议、省政府常务会议汇报国土空间规划工作，高规格、高起点编制了《长江经济带国土空间规划湖南建议》，获得自然资源部部长陆昊的充分肯定。针对曾长青、唐荣成、石潇纯、华英等代表集中反映的资源枯竭型城市生态修复、矿山生态修复等问题，省自然资源厅积极向自然资源部汇报，成功将洞庭湖和湘江流域生态保护修复项目纳入国家试点，获得中央20亿元资金重点支持。目前，永州、娄底已分别下达项目资金1.46亿元、1.13亿元。针对尹夏生代表提出的矿山地质环境治理方面的建议，省自然资源厅会同省财政厅及时印发了《湖南省矿山地质环境治理恢复基金管理暂行办法》。同时，积极推进矿山地质环境治理备用金退付工作。目前，全省已依法退付11.12亿元。

打好污染防治攻坚战。持续打好蓝天、碧水、净土保卫战和标志性重大战役，《湖南省污染防治攻坚战2019年度工作方案》《湖南省农业农村污染治理攻坚战实施方案》《湖南省柴油货车污染治理攻坚战实施方案》《湖南省环境空气质量奖惩暂行办法》《湘江保护和治理第三个“三年行动计划”（2019—2021年）实施方案》等一大批文件相继出台，洞庭湖生态环境专项整治三年行动计划扎实推进，与上年同期相比，上半年湖区总磷平均浓度由0.062毫克/升下降为0.060毫克/升。土壤污染加密调查正抓紧进行。

住房保障工作创造新经验。根据代表提出的建议，我省建立健全了房地产健康发展长效机制。省住建厅指导长沙市编制房地产长效机制试点工作方案，已通过国务院审议。长沙市成为全国首个取消二套房契税优惠税率的城市，有效稳定了市场预期，赢得住建部的高度肯定。

省人大环资委根据主任会议要求，将继续加大建议督办工作力度，加强同承办单位和人大代表的联系和沟通，坚持把“不忘初心、牢记使命”主题教育的要求落实到代表建议督办工作全过程、各方面，进一步健全代表建议办理长效机制，提高代表建议督办工作实效，为推动全省生态环境保护、打赢污染防治攻坚战作出新的更大贡献。

（作者系省人大环境与资源保护委员会主任委员）

践行党的初心和使命 全面提升人大工作水平

□ 刘光跃

今年是新中国成立70周年，也是县级以上地方各级人民代表大会设立常务委员会40周年。在这个重要的历史节点，习近平总书记对地方人大及其常委会工作作出重要指示，体现了党中央对地方人大工作的高度重视，为我们做好新时代地方人大工作指明了前进方向，提供了根本遵循，增加了前进动力。当前，深入贯彻落实习近平总书记重要指示精神，根本的是要结合“不忘初心、牢记使命”主题教育，把践行初心和使命作为坚持和完善人民代表大会制度的政治担当，全面提升新时代株洲人大工作水平。

始终不渝坚持党的领导。围绕开展主题教育的根本任务，持续强化理论武装，始终把深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为首要政治任务和根本工作遵循，把树牢“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”嵌入依法履职全过程。充分发挥常委会党组在人大工作中把方向、管大局、保落实的作用，不断增强政治自觉、思想自觉、行动自觉，不断提升对人民代表大会制度的思想认同、理论认同、情感认同，不断探索把坚持党的领导、人民当家作主、依法治国真正打通、有机统一的有效机制、形式和途径。

进一步做好立法工作，做实决定工作，做深监督工作，做活代表工作，推出一批叫得响、有实效的人大工作品牌，努力在守正创新中实现新作为。

旗帜鲜明站稳人民立场。坚持以人民为中心的发展思想，坚持密切联系群众，进一步弄清“我是谁”“代表谁”“服务谁”的问题，持续推进代表工作，以提高代表建议办理实效、推进民生实事项目人大代表票决制、深入联系和走访选民为重点，充分利用“人大代表之家”“代表工作室”等活动平台，进一步尊重代表、依靠代表、服务代表，发挥好代表的主体作用，着力解决群众的操心事、烦心事、揪心事。

勇于担当各项法定职责。牢牢把握“全面担负起

宪法法律赋予的各项职责的工作机关”的职能定位，更好助力经济社会发展和改革攻坚。把依法履职尽责紧紧扣在贯彻落实中央和省委、市委重大决策部署上，紧紧扣在回应人民群众重大关切上，紧紧扣在厉行法治、推进全面依法治市上，更好地发挥人大职能和功效。认真落实中央和省委、市委关于加强和改进人大工作的有关文件和会议精神，聚焦全市中心工作，扎实推进以良法促发展保善治的立法实践，切实加强监督与支持并重的正确有效监督，努力迈出科学民主依法决策的坚定步伐，全力实现党管干部与依法任免的有机统一，真正做到“四个善于”，把党委意图转化为人民群众的共同意愿和自觉行动，汇聚起谋幸福、谋复兴的强大力量。

坚持守正创新完善提高。坚持把守正创新贯穿于人大工作的全过程、各方面，以“株洲人大工作创新奖”评选为抓手，一步一个脚印提高工作质量和实效。加强地方立法研究中心建设，构建全流程主导立法的工作机制。紧盯农村村庄规划条例、城市综合管理条例、工业遗产保护条例等法规的实施情况，上下联动开展执法检查，增强法律监督刚性。进一步拓展预算联网监督的广度和深度，促进财政专项资金“四评”工作向常态化、全覆盖延伸。提高会议审议质量，切实抓好决议、决定的跟踪问效。围绕全市中心工作，抓住和找准结合点，寻找和探索突破点，以“一委一品”工作为重点，进一步做好立法工作，做实决定工作，做深监督工作，做活代表工作，推出一批叫得响、有实效的人大工作品牌，努力在守正创新中实现新作为。

不断深化和加强自身建设。习近平总书记强调，不忘初心、牢记使命，关键是要有正视问题的自觉和刀刃向内的勇气。在主题教育实践中，要坚持问题导向，对照检查，检视当前人大工作中与时代发展不相符的问题和差距，立行立改，持续整改，真刀真枪解决问题，做到理论学习有收获、思想政治受洗礼、干事创业敢担当、为民服务解难题、清正廉洁作表率，不断提高常委会及机关工作水平，以更加扎实的作风、更加有力的举措，真抓实干，攻坚克难，以自身建设的实际成效增强人大工作整体实效。

（作者系株洲市人大常委会党组书记、副主任）

关于开展专题询问的实践与思考

□ 刘 健

近年来，衡阳县人大常委会先后围绕法院执行工作、食品药品安全监管工作开展专题询问，增强了人大监督工作实效。

基本做法

制定工作方案，明确开展专题询问的目的意义、方式方法、工作步骤和其他事项。精选议题，广泛征求意见，坚持将涉及人民群众衣食住行的重大民生问题作为专题询问的主题，提交常委会主任会议讨论决定。围绕议题，精心设计实施方案，方案包括公开议题、征集意见、组织调研、专题询问、跟踪监督、启动问责等。议题确定后，通过媒体向社会公开，并征集问题线索。同时，由常委会主任会议成员带队，深入乡镇和县直机关单位征求意见。围绕议题开展专题调研，掌握第一手材料，并根据调研了解的情况，进行全面梳理，提出具有一定热度、深度、力度和针对性的问题。召开专题询问会议，在听取被询问单位的工作情况报告后，常委会组成人员根据调研情况，采取“一问一答”形式进行询问，要求问者紧扣中心、突出重点、简洁明了，答者直截了当，不回避问题，不推诿责任，并对应解决而未解决的问题提出限时解决的对策，作出承诺。专题询问会结束后，由主任会议成员牵头，各委室具体负责，对审议意见中提出的问题和交办事项进行跟踪督办。“一府一委两院”及相关部门在收到审议意见后，制定整改方案向常委会报告。在整改时限到期后，适时召开常委会会议，听取被询问单位整改工作情况的报告，并开展满意度测评。对整改落实不认真的，群众意见较大的，满意度测评未通过的单位，依法采取刚性监督手段进行处置，确保询问事项真正落到实处。

几点体会

找准问题是关键。衡阳县人大常委会开展专题询问前，都进行了深入一线的调查，掌握大量第一手资料，然后通过梳理、分析、研究，筛选出反映比较集中、代表呼声较高、问题比较突出、带有普遍性的议题。

传导压力是手段。专题询问就是要让政府相关部门有压力，有更强的责任感、紧迫感。整个询问向社会公开，主动接受社会监督。如果相关部门整改不力、效果不好，就会产生很大的负面影响，通过压力的传导促使相关问题整改到位。

对整改落实不认真的，群众意见较大的，满意度测评未通过的单位，依法采取刚性监督手段进行处置，确保询问事项真正落到实处。

沟通衔接是保障。通过开展专题询问，人大常委会加深了对“一府一委两院”工作情况的了解，“一府一委两院”及相关部门也加深了对人民代表大会制度的认识，加深了对人大监督的理解。

推动工作是目的。通过专题询问提出问题，要求“一府一委两院”对自身的工作作出说明、解释，使其更加清楚了解工作中存在的问题，通过深入剖析，明确改进工作方式和解决具体问题的措施。

几点思考

要完善法律。虽然监督法第三十四条专门对“询问”作了表述，但没有对询问程序和询问结果处置等作出必要的规定和说明。建议修改监督法，对专题询问对象、内容、程序、处置等环节作出具体明确的规定。

要加强宣传。建议采用多种形式，全方位地加强对专题询问的有关知识、法律依据、重要意义、主要做法的宣传，不断增强“一府一委两院”主动接受、积极配合人大监督和询问的自觉性，切实加深人民群众和社会各界对专题询问的理解和认识，为开展专题询问营造良好的群众基础和舆论环境。

要改进方式。开展专题询问时，应尽量采取闭卷答题的方式，使被询问部门增添一定的压力和敬畏感。要摒弃面子观念，消除顾虑心理，改变提问避重就轻，缺乏针对性和尖锐性的情况，既要敢于问、善于问，又要问得透彻、问得精彩、问出实效。

要增强效果。着力抓好督办改进，切实督促解决问题。对一些短期内难以落实见效的审议意见，开展“回头看”，要求“一府一委两院”及相关部门定期报告进展情况，对不认真落实的、群众意见较大的、问题较多的部门，依法采取质询、特定问题调查等刚性监督手段进行处置，确保询问事项真正落到实处。

（作者系衡阳县人大常委会主任）

代表“进站履职” 优化基层治理

□ 闵秀明

全员进站，增强履职自觉

夯实垒台建“五有”。规范建设代表工作站，做到“五有”：有房子，设立在镇政府 and 村（社区）便民服务中心，易于集中管理；有桌椅，方便代表调查研究、交流学习；有制度，活动时间、学习计划统一公示；有档案，学习资料一律存档；有硬件设施，方便代表联络部门、交流沟通，开展学习问政。

精打细算抓“三定”。安排每名代表每年至少一次驻站开展业务学习和履职活动，原则上统一在每月10日集中进行，明确代表、明确时间、明确站点，做到定人定时定点。汨罗市安排1352名各级人大代表编组进入191个代表工作站，定期集中学习、开展活动。

一学一述“两并行”。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，深化对人大制度和代表职责的认识，增强制度自信。运用连任代表带头述职的方式，作出履职示范。2018年，全市共组织集中学习400多场次，开展专题调研100多次，97名人大代表分别述职，报告履职情况和履职计划。

常态驻站，强化主体意识

从进站到“双联”，延伸履职广度。将代表进站与代表“双联”结合起来，使代表联系选民既有制度规范，又有实际载体。常委会组成人员每人固定联系5名市人大代表，市人大代表每人固定联系20名选民，每年参加选区活动不少于2次，走访群众不少于2次，每年收集选民意见、建议在5条以上，提出有价值的代表建议1件以上。

从接待到走访，提升履职温度。代表驻站接待群众，要提前公开信息，设置代表信箱，方便群众找到代表、提出意见。代表接待群众要做好听取意见、了解情况、衔接部门、宣传政策、督促落实五门功课。同时，积极组织代表走出工作站，走访群众。明确每名代表在工作站所属镇村开展走访，要认真听，从情感上贴近群众；详细问，与群众交流换位思考，问细问深；认真记录群众反映的问题，留下联系方式；对相关问题分类处理、分类交办；把问题交付相关部门处理，一管到底；督促办理，明确时限，跟踪追问；办理情况及时向群众反馈。2018年，代表工作站共接待选民3000余人次，收集群众意见5000多条，帮助

汨罗市人大常委会组织代表全员进站履职，规范建立代表履职档案，代表履职更有活力、更有效率。

群众解决实际问题900多个。

从出题到答题，拓展履职深度。围绕全市中心工作，依托工作站开展“每年一主题”代表活动，组织代表围绕主题提好建议，展现风采，既开展监督，又带头干事，社会治理效果倍增。全市各级人大代表在助力乡村振兴、精准扶贫、集中攻坚行动中，高效履职、担当在前，深受群众欢迎，为社会治理提供了强大助力。

科学管站，提升履职效力

建立评价机制，探索乡镇属地管理。研究制定乡镇人大工作年度综合评价方案，从党委重视、代表履职、站室管理等方面，采用百分制量化评价各镇人大工作。在这一方案的督促激励下，各镇党委高度重视人大工作，专题研究、专款保障，更加支持人大履职；依托站室组织的代表视察、工作评议、调研座谈、学习培训等履职活动更加丰富，代表助力中心工作亮点纷呈。每年年底，市人大常委会主任会议成员分别带队交叉评价各镇人大工作，并将评价结果报送市委，作为市委了解和掌握人大干部工作作风、履职能力和水平的重要依据。

健全动态机制，推动代表自我管理。制定代表履职动态跟踪信息管理方案，对每名代表参加人大会议、提出建议和意见、接待走访群众、参加代表活动等方面的履职情况进行登记、计分，实现一人一档动态管理，可查可阅。常委会主任会议以代表履职档案为依据，每年评选出20名代表活动积极分子，在人大会议期间进行表彰。目前，各工作站已规范建立代表履职档案1000余份，代表履职管理步入信息化、规范化轨道，代表履职更有活力、更有效率。

（作者系汨罗市人大常委会主任）

打通审议意见办理“最后一公里”

□ 杨 君

听取和审议专项工作报告是人大常委会依法监督“一府一委两院”的重要方式，如何打通审议意见办理的“最后一公里”，笔者对此作一些初浅的探讨。

审议意见办理意义重大

审议意见办理于法有据。从监督法的规定可以看出，审议意见具有法律性的特点。一方面，交办审议意见是人大常委会依法行使监督权的法定职权；另一方面，认真研究处理审议意见是“一府一委两院”的法定职责。审议意见办理于事有效。审议意见是人大常委会依法审议的成果，是人民集体智慧的结晶，是推动问题解决的良方。推动审议意见办理落实落细，势在必行。审议意见办理于民有益。人大常委会审议的专项工作报告，都是法律有规定、现实有需要、人民有期盼的重点工作，对推动宪法和法律贯彻实施、增进民生福祉具有重要意义。

当前存在的共性问题

思想上不想办的问题。少数承办单位法律意识薄弱、人大意识不强，导致思想认识不深，认为审议意见办理是可有可无、可急可缓、可实可虚的一项工作。操作中不好办的问题。有的审议意见针对性、操作性不强，往往因现实条件无法解决或审议意见太过空洞，导致承办单位不知如何精准办理。落实中不真办的问题。一方面，承办单位没有“赶考”的压力，热衷于以材料汇报的文字游戏代替“问诊寻方”解决问题；另一方面，督办单位没有“敢考”的魄力和耐力，存在审议意见“一交了之”和“一劳永逸”的错误认知。

增强办理效力的对策

要凝聚各方力量，解决承办部门认识度不足的问题。常委会党组要将审议意见办理纳入向同级党委年度汇报的重要内容，在开展与审议意见办理相关的重点工作时，及时向党委汇报。建议上级人大常委会在充分调研的基础上，出台加强审议意见办理工作的规定，规定既要方便基层人大实践操作，又要具有一定约束力。要不断扩大人大代表、人民群众对此项工作的参与，畅通群众评价、反馈渠道，通过顺民意、借民力、用民智，推动审议意见办理落实。

要科学统筹设计，解决审议意见含金量不高的问

题。会前调研要深，要坚持调研全覆盖，不断优化人员组成，建议人大代表、专家学者、一线工作人员各占三分之一，确保调研成果的权威性和可信度；要坚持问题导向，以发现问题、查证问题为主线。审议发言要精，要坚持问题导向并准备发言提纲。对涉及面广、内容重大的议题，可采取集中审议与分组审议相结合、专题发言与各抒己见相结合、审议与询问相结合的方式，确保议深、议透。归纳整理要准，审议意见整理要抓住主要矛盾、直奔主题、直面问题，指出问题要一针见血、不留情面，提出建议要简单明了、切实可行。审定把关要严，在审议意见初稿形成后，要印发给全体常委会组成人员审阅，同时视情况征求相关承办部门的意见和建议；主任会议或主任（扩大）会议审定后，由常委会主任签发。

建立一套从审议意见形成、签发、交办、督办到反馈评价、结果运用的规范化操作流程，持续跟踪督办。

要创新工作举措，解决办理落实执行力不强的问题。持续跟踪督办，建立一套从审议意见形成、签发、交办、督办到反馈评价、结果运用的规范化操作流程；设立专门的督办机构，配备专人开展工作；每年选取一些重点议题，由主任会议成员牵头重点督办。要严格评议评比，每年常委会会议听取审议意见办理情况前的1至2个月，提前对审议意见办理情况进行初评，常委会会议进行复评。建立审议意见办理评比机制，提高办理工作的积极性。要强化结果运用，对审议意见办理评比排名靠后的单位，一是单位负责人要在常委会会议上表态发言；二是取消单位负责人当年的评优评先资格；三是对审议意见办理不力的，采取相应刚性监督措施进行处置。要全面公开公示，旗帜鲜明向人民晒出成绩单。在内容上，要公开审议意见书、公开承办单位落实情况、公开评比结果。在方式上，要通过各种媒体全面公开，充分调动全社会监督的积极性。

（作者系常德市鼎城区人大常委会主任）

渔民上岸定居解困的实践与思考

□ 徐载满 曾君华

2009年，省委、省政府为解决岳阳等地“连家渔民”因渔业生产条件恶化致贫的问题，启动实施了渔民上岸定居解困计划。10年来，该计划实施成效如何？还存在哪些困难和问题？为推动渔业法及《长江流域重点水域禁捕和建立补偿制度实施方案》更好地贯彻落实，带着上述思考，我们联合13位岳阳市人大代表，持证对岳阳市部分重点县区上岸渔民及地方国有渔场职工生产生活情况进行了专题调研。

要认真贯彻实施渔业法，推动渔民持续稳定增收，将保障上岸渔民权益纳入法律保障范畴。

存在的主要问题和原因

转产转业难。渔民原有的身体素质、文化素养等对其转产转业具有决定性的影响。虽然政府也采取过提供统一的技能培训、就业培训、引入企业提供就业岗位等积极措施，但因转产转业格局不合理、政策措施贯彻落实有限、劳动力闲置、引入企业无力拉动就业等多方面原因，不能实际带动渔民真正转产转业。

后续管理难。全面禁捕开始实施后，渔政执法管理将面临新的挑战，渔业资源的修复将可能诱使部分非法捕捞者见利起心，从而导致违法捕捞现象加剧。渔民是一个“非工非农”的特殊群体，既有分散性又有集聚性，分散居住的渔民捕捞作业流动性很大，集中聚居的渔民户籍成分不统一，有本地的，也有少数外地的，还有短期流动作业的，这都给渔民上岸安置工作增加难度。

国有渔场经营难。一是管理体制不明确。由于管理体制上的模糊、专业技术干部没有编制、无财政人头经费等地方管理上的边缘化，造成了渔场工作人员只进不出的局面，导致人员情绪不稳定，管理压力越来越大。二是行政事务管理支出经济负担沉重，职工社保缴费基数越来越高。三是国家惠农政策未享受。国有渔场作为企业处于政策边缘。诸如道路建设、安全饮水、用电、水利设施建设、防汛抗灾、大堤加固加修等，都由渔场负责，却不能像农村一样纳入国家

政策扶持的范畴。

对策和建议

尽快出台政策措施。结合渔业法修订，根据《长江流域重点水域禁捕和建立补偿制度实施方案》，建议尽快完善和出台符合各地实际又有可操作性的退捕转产等实施方案，包括资金来源、补助对象、安置方式、建设标准、建设用地、就业与保障等。同时，应考虑将专业无证捕捞渔民纳入统筹补偿范围，及时消除社会不稳定源。


坚持强化政府主导。渔民上岸工程是一个复杂的系统工程，涉及面广，安置问题包括渔民上岸定居、子女教育、社会保障、社会管理、转产转业等各方面，安置工作牵涉多个部门。建议以政府为主导，统一指挥和协调，各司其职，共同推动。

做好渔民再就业工作。针对上岸渔民的实际情况，将未予承包土地承包给他们，促进他们参与农业生产，提供新的就业选择；组织开展就业专题招聘会，提供需工企业信息，为上岸渔民务工牵线搭桥；开展职业技能培训，完善与职业高中、院校的对接，有针对性地培养高素质的技能型人才；在政策上、技术上及资金上支持渔民自主创业，发挥渔民的渔业生产特长，鼓励其发展生态养殖业。

规范国营渔场管理。根据相关文件规定，建议将渔场改为行政村或社区，划归属地管理，落实渔场行政管理及技术干部待遇，享受村、社区同等政策待遇。同时，建议出台相关扶持政策，增加财政转移支付力度，积极化解渔场债务，切实解决国有渔场职工的社保问题。

建立长效执法保障机制。监管的关键在于长效，建议省级层面出台洞庭湖禁捕通告或禁捕细则，以便渔政精准高效执法。同时，要加大对湖区基础设施建设的政策支持、资金支持，建设视频监控站点，提升湖区监管硬实力，更新渔政执法设备、配足执法人员、理顺管理体制机制等，着力补齐渔政执法领域短板。

贯彻落实好渔业法。要认真贯彻实施渔业法，推动渔民持续稳定增收，以全国人大常委会开展渔业法执法检查 and 农业农村部组织开展渔业法修订草案征求意见为契机，将保障上岸渔民权益纳入法律保障范畴。

（作者分别系岳阳市科学技术协会主席，市人大农业与农村委员会主任委员） 栏目主持 / 陈柳

在2015年3月十二届全国人大三次会议期间，赵冬苓代表说过，有种想哭的感觉。记者庄胜春说，参加修改立法法的报道，是参与了“过山车似的”过程。

在这次全国人大会议期间关于修改立法法的新闻报道有这样一些题目：《立法法三审稿删税率法定引争议》《存废前后96小时，“税率法定”重回立法法修正案草案》《“办法”四天，立法法“税收法定”修订逆转背后》《两字删增见证“中国式立法”》《立法法修正案草案“税率法定”被删96小时后恢复》。

这次全国人大会议期间究竟发生了什么？

2015年的全国人大会议像往年一样，还是在3月5日开幕，有一项议程是修改立法法。为了让全国人大代表提前了解熟悉立法法修正案草案的内容，会前把全国人大常委会审议的立法法修正案草案二次审议稿印发给了代表。草案其中有一条是这样规定的：“税种、纳税人、征税对象、计税依据、税率和税收征收管理等税收基本制度”，只能由法律规定。也就是说，这是全国人大及其常委会的专属立法权，不能由国务院通过制定行政法规来规定。

3月8日下午3时，在人民大会堂万人大礼堂，全国人大常委会副委员长李建国作了关于立法法修正案草案的说明。在会议现场，人大代表、政协委员刚刚拿到新的草案。草案将二次审议稿中的“税种、纳税人、征税对象、计税依据、税率和税收征收管理等税收基本制度”，只能由法律规定，修改成了“税种的开征、停征和税收征收管理的基本制度”，只能由法律规定。

一石激起千层浪！这在代表和委员中产生了强烈的反响。有的代表说，看到这一稿删去了关于“税率”的规定吓了一跳。

3月9日上午从9时开始，全国政协会议分组讨论立法法修正案草案。讨论十分热烈。一些委员对删去了关于“税率”的规定提出了意见。在社科界别的讨论中，全国政协委员、中华律师协会副会长朱征夫率先发言。在他看来，这一次修改立法法的亮点就是把税收单独拿出来规定，“但是我们比较第二稿，二审稿规定了税种的开征、税率、纳税人、纳税依据，为什么在这次讨论的时候把这三样拿掉了呢，拿掉之后还是不是税收法定，这个值得我们研究”。朱征夫表示，税率是最基本的东西，增税拿多少，向谁拿，纳税依据，这些最基本的内容都去掉了，“税收法定”可能要打个折扣。

全国政协委员、南开大学法学院教授侯欣一认为，草案的有关表述是一种倒退。他提出，税率一定要法定。

我是全国政协委员，在社会科学界。对立法法的这一最新修改，事先我很清楚。因为，作为全国人大常委会法制工作委员会副主任，在我们的委务会上，我参加了草案的研究修改工作。为什么草案这么改，我们是有说法的。在会上我没有发言，但记者没有放过我。在接受采访时，我的意见被动地讲了出来。

3月10日《中国青年报》第2版头条报道了3月9日上午政协社科界委员讨论立法法修正案草案的情况。这篇新闻的标题是《阙珂：原来的写法把“父亲”和“儿子”写到了一块》。

下面是我摘录的几段：

“你制定一个关税法，能不包括税率吗？原来的写法，把这个‘父亲’和‘儿子’写到一块去了。”在今天上午全国政协社科界别的小组讨论会宣布休息15分钟后，全国人大常委会法制工作委员会副主

立法法修改的“税率之争”

□ 阙珂



图为阙珂就立法法修改回答记者提问。

我们这次开会让代表审议，就是让人家充分发表意见，尊重代表的意见才是尊重人民的意见。谁立法？是代表立法！

任阚珂就被四五个记者围在了座位上，问题无一例外都是关于“税收法定”。

阚珂表示，税种里面包括了税率，开征一个税种自然也是要规定税率的，这并不违背法治的精神。“你说制定现有的三个税法，个人所得税法、企业所得税法、车船税法，里面当然有税率了。”

“就是你认为这个税率的调整权还是在全国人大这边？”中国青年报记者问。“对啊。”阚珂说，“十八届三中全会写得那么清楚，税收法定，那还担心啥，傅莹（本次全国人大会议发言人——笔者注）不是讲了，2020年全部收回来，那还可能把一个税率授给政府吗，这是不可能的。”

阚珂进一步解释称，即使按照原来的立法法，也早就有了税收法定的原则，这次单列出来实际上就是为了强调，但实际上税率是包含在税种里面的，因此写上去显得重复了。

阚珂告诉记者，立法法是2000年制定的，之前给国务院的授权是1985年作出的，是在立法法之前，立法法出台后就再没有授过权了。

接受采访时，阚珂特别强调，自己是以政协委员的身份谈看法。而休息结束后，阚珂就提前离开了，并没有继续参加下半场的小组讨论。

以上是《中国青年报》那篇报道的几段内容。

作为政协委员，在会议期间，我的一言一行、一举一动，都在记者的监督之下。

没有参加下半场的小组讨论，我到哪去了？原来，我向小组秘书请了假，提前离会，为代表全国人大常委会法制工作委员会出席下午的记者会作必要的准备。

9日下午3时，在全国人大会议新闻中心，我与我的同事——全国人大常委会法制工作委员会副主任郑淑娜，还有行政法室主任袁杰、国家法室主任武增、刑法室主任王爱立，一同出席记者会，回答记者的提问。

《中国青年报》的同一篇报道还说：“而在今天下午，全国人大常委会法制工作委员会副主任郑淑娜也在发布会上作出类似解释：草案二审稿有关表述经过专家论证认为不够科学。实际上税种就包括纳税人、征税对象、计税依据和税率。为了表述更科学，三审稿草案作了改正。”

3月10日，全国人大代表们讨论了一整天，我们法工委的工作人员，分在各个代表团，听取代表们的意见。从下午开始，我们的工作人员通过网络、传真、电话，向总部报告代表的意见。

10日晚，总部整夜灯火通明，工作人员在分章、节、条整理汇总代表的意见，并且根据代表的意见修改完善立法法修正案草案。

第二天，也就是11日，代表休会一天。而上午9时，法律委员会开始开会，统一审议由法制工作委员会

根据代表的意见提出的新的立法法修正案草案。

法律委员会对代表提出的在立法法中明确规定“税率”问题的意见十分慎重。

11日下午，全国人大会议主席团常务主席第一次会议讨论修改立法法的问题，决定采纳代表的意见。会后，立即请示中央。中央办公厅告全国人大常委会办公厅：在晚上12时前中央将作出批复。

12日上午，召开大会全体会议，听取“两高”报告。大会结束后，接着召开主席团第二次会议，会议同意采纳代表提出的修改立法法的意见，在修正案草案中写上“税率”。

12日下午3时，修改后的立法法修正案草案发到代表手里。代表们继续审议。

记者说的“‘税收法定’写入立法法的四天四夜”，就是指从3月8日下午3时到3月12日下午3时这一段时间。

12日这天下午3时，全国政协会议分小组讨论将要提交大会表决的政治决议草案、政协常委会工作报告决议草案和提案办理情况的决议草案，不讨论立法法的修改。我们小组讨论会在下午接近5时结束。

我事先知道立法法修正案草案有关“税率”的规定已作了修改。但我不希望记者在这个时候来采访我。我是全国人大常委会法制工作委员会的副主任，但不具体负责修改立法法的工作，没有发布信息任务，还是谨慎一些为好。

你不希望啥就来啥。记者的消息真是灵通。这时，有记者从全国人大代表方面知道立法法修正案草案已经写上了“税率”，急匆匆地追到我的房间来采访我。

13日，中国之声的《新闻纵横》栏目播出了《存废前后96小时，“税率法定”重回立法法修正案草案》的报道，其中有我讲的这样一段话：“立法要很慎重，提到大会上的法律草案都是经过常委会审议过的，在每一次提请审议之前都会作修改，在审议过程中还会作修改。我们这次开会让代表审议，就是让人家充分发表意见，尊重代表的意见才是尊重人民的意见。谁立法？是代表立法！修改是太正常的，而且是应该的。”

15日上午，十二届全国人大三次会议表决通过了关于修改立法法的决定。修改后的立法法规定：“税种的设立、税率的确定和税收征收管理等税收基本制度”，只能由法律规定。

这个故事说明：第一，我们国家是科学立法、民主立法，依照法定程序立法；第二，全国人大代表是立法的主体，要十分尊重代表的意见；第三，这次修改立法法就是贯彻党的十八届三中全会、四中全会精神，就是一次立法引领改革的实践。

（摘自阚珂著作《人民代表大会那些事》，文章略有删节）

“断舍离”：如何守住政府角色

□ 杨云彪



政府要对市场表示谦抑，与市场切割，除非面临重大公共安全和社会危机，否则政府不应该主动出击。

最近，英国新任首相约翰逊碰到两件倒霉事，先是拥有百年历史的英国传统旅行社 Thomas Cook 宣布破产，继而因其早前“诓骗”女王宣布暂停国会而被英国最高法院裁定违宪无效。

根据英国宪制，女王宣布国会开会闭会。约翰逊以准备女王演说为由请女王暂停国会形式合宪。但是平时女王演说暂停国会也顶多不过一周，这次约翰逊请女王暂停长达 5 周时间，坊间一望可知是要在 10 月 31 日脱欧期限到来之前通过阻挠议会事而达到其硬脱欧的底线目标。作为议会主权的典型代表，英国议会被誉为捍卫民主的象征，不让议会开会几乎意味着专制复辟，在反对党看来，约翰逊的形象犹如被送上断头台的查理一世。

如果首相涉及违宪怎么办？英国市民分别跑到苏格兰高等民事法院和英格兰高等法院请求司法复核。需要说明的是，国王作为象征性元首不需要负任何责任，所以法院的裁决针对的还是以约翰逊为首的政府。

苏格兰高等民事法院裁定暂停议会行为违法，而英格兰高等法院则裁定案件属于政治问题，法院不予复核。案件到了英国最高法院，法院就两个问题进行审理和聆讯：此案是否属于纯政治问题法院无权管辖？如果法院可以管辖，暂停议会是否违法？经过 3 天聆讯后，英国最高法院于 2019 年 9 月 23 日认定，法院有权受理此案，而在脱欧到来之前暂停议会长达 5 周阻挠议会履行宪法责任，严重影响民主根基。最后，11 名法官一致裁定，暂停议会违法无效。

提请诉讼的女商人 Gina Miller 说，这是“国会主权的胜利”“即使是首相也不能凌驾于宪法”。

说约翰逊没有政府行为边界意识倒也真冤枉了他，在 Thomas Cook 破产一案中他的脚跟站得很稳。因其破产，英国政府要发起二战以后最大规模的撤回国民行动，将 15 万滞留海外的旅行社客人撤回国内。

而在此之前，Thomas Cook 公司向约翰逊政府求助，请政府注资 1.5 亿英镑以挽救该公司。约翰逊政府以道德风险为由拒绝。

约翰逊暂停国会违宪一事给他的教训是，不管要什么政治伎俩，都不要试图动摇民主的根基。即使是政治和政策行为，当其涉及冲击国家体制和宪制的根基，法院的合宪性审查自然不应落空。

至于拯救私营企业 Thomas Cook，约翰逊顶住了在野党工党的批评，守住了政府角色。国际社会不乏拯救个案，比如 2008 年金融危机时奥巴马政府拯救“两房”，但那也只是在危急时刻。尽管如此，奥巴马政府依然遭受到国内的批评，认为如此一来既是对其他未拯救企业如雷曼兄弟的不公平，也冲击了经济的基本原则，降低了市场主体的风险和责任意识。

约翰逊暂停国会未能得逞，靠的是英国公民可以向法院司法复核，法院可以对约翰逊的行为进行违宪审查。Thomas Cook 濒临破产而约翰逊政府没有施救，除了英国积累了数百年自由市场的经验和理念，还有国会和舆论对政府的虎视眈眈：这不是首相个人行为，而是要花纳税人的真金白银。要避免这种情况的发生，不能靠对偶发性事件的防范和事后纠偏，而需要强化制度反思和重构。

司法要对政治表示谦抑，和政治切割，但是当政府行为涉及违宪，司法就不能无所作为；政府要对市场表示谦抑，与市场切割，除非面临重大公共安全和社会危机，否则政府不应该主动出击。如果政府常态化介入个别企业事务，不仅造成对其他市场主体不公平，同时也破坏了自由竞争原则。有政府加持的企业，至少扰乱了市场的自由定价机制。更为重要的是，它破坏了依法行政的原则。政府营造的应当是一个公平竞争的市场环境，市场主体在法治面前一律平等。■

栏目主持 / 陈柳

网络刷票当休矣

□ 郭光文

所谓网络刷票，通常是指在网投票参选活动中，参选者利用某种方法突破网站限制，实现重复投票、增加点击频率和社会人气指数的过程。这实际上是一种赤裸裸的造假行为。

有人说网络投票比的就是刷票。网民是很少为某位选手投票的。如果选手不为自己投票的话，那么得票数会很少，甚至可能为零。要获得高票，就得动员亲朋好友拉票，甚至花钱刷票，因此网络刷票现象屡见不鲜。之前，云南省曲靖市师宗县一位副镇长涉嫌利用“网络水军”为“美丽乡村”评选活动刷票，后因拒绝支付款项而遭曝光。无独有偶。近日，武汉市“巾帼文明岗”创建活动候选单位相关负责人频繁接到刷票公司的电话和短信，承诺可以帮助刷票并保证单位获奖。有的刷票公司自我推荐说，曾为多家单位提供投票“服务”都达到了“预期目的”，条件是“如果要投到前十名须付费6500元”。刷票公司明目张胆地招揽生意，不免让人感到错愕。从中可以看到，前者为名所俘，知错犯错主动请人刷票；后者被利所惑，唯利是图寻求顾主刷票。

毋庸讳言，在各种评选活动中，无论是主动利用网络刷票，还是被动接受网络刷票，都是一种弄虚作假的恶劣表现。其影响不可低估。首先是践踏了社会公平正义原则。不可否定，网络民意和微信调查作为新时期民意调查的新手段，运用得好，可以提高工作效率，充分反映人民群众的真实想法和实际意愿。但是，如果利用网络以假乱真、欺上瞒下，甚至颠倒黑白、指鹿为马，并由此窃取所谓“荣誉”或“称号”，是对社会公平正义的蔑视和挑战。其次是败坏了党和政府诚信形象。如果各级党组织和人民政府开展社会调查和组织评选活动，依

靠网络刷票论证决策优劣或确定评选胜负，将从根本上失去客观性和公正性。这样得出的结论或结果，不仅浪费了稀缺的行政资源，而且扭曲了社会人心向背，尤其败坏了党和政府形象。从某种意义上说，这样的票数获得越多，我们的事业就会损失越大，党和政府在人民群众心目中威信就会越低。再则是助长了名利之徒个人私欲。实践证明，网络刷票“红火”的背后，满足的是少数人的索取虚名，损害的是社会的公信力。

治理网络刷票，关键是要大力加强诚信教育，铲除其滋生土壤。真诚是做人之本，诚信是兴业之基。我们要在全社会大力加强诚信教育，积极倡导社会主义荣辱观，坚持以崇尚诚信、求真务实为荣，以营私舞弊、弄虚作假为耻。自觉抵制各种形形色色的网络刷票现象，既不当追求虚名的俘虏，更不做金钱驱使的奴隶。虚心学习和真正掌握科学工作方法，努力改变人们对网络投票过度依赖的思维定式，大幅减少既多且滥的网络投票惯性做法，更好地维护各种网络评选活动的公正公平性，进而从源头上铲除网络刷票的滋生土壤。与此同时，要不断健全法规制度，使打击网络刷票行为有法可依。

网络刷票现象屡禁不止，且呈蔓延之势，除了人们诚信缺失之外，还有一个重要原因，就是法制不健全，监管没跟上，由此导致评选活动成为刷票公司的敛财手段。因此，我们要针对网络刷票公司的作案伎俩，切实推行上网实名制，设计完善的投票系统包括采取有效的IP限制、加入验证码和确定投票最短时间间隔等，进一步健全打击网络刷票行为的法律法规，防止网络刷票乘虚而入、浑水摸鱼和无法无天、泛滥成灾。■

一次开会，一位领导请一个与会者谈谈自己的想法，后者说：“没有考虑过，说不上来。”这样的情况并不少见。

平时是不是应该有一些关于工作的思考呢？不思考怎么提高工作效率呢？

孔子是位思想家，他也希望别人爱思考，他说：“暴虎冯河，死而无悔者，吾不与也；必也，临事而惧，好谋而成者也。”意思是，“那种空手与老虎搏斗，没有船就直接趟水过河的人，我是不认同的。我最欣赏那种遇到事情之后忐忑不安，认真思考谋划而办成的人。”

不可能每个人都成为思想家，但可以作一个思考者。

傅斯年曾经说过：“一天吃睡、工作最多花21小时，余下3小时要用来沉思。”

很多人都说自己很忙。忙着出差，忙着开会，忙着洽谈，忙着宴请，忙着买房，忙着装修，忙着接送孩子，忙着守护病人，忙着学车，忙着索赔，忙着接电话回信息，真是马不停蹄，脚不沾地，嗓子要冒出烟，心脏都差点从喉咙里跳出来。

你思考了吗？

你说：没有时间思考，都是兵来将挡水来土掩，人挡杀人佛挡杀佛，见子打子见招拆招，哪有时间容我想？

我们可以像海豚那样吗

□ 甘正气



其实，思考是最不占时间的。

套用巍巍的话说，“亲爱的朋友们，当你坐上早晨第一列电车走向工厂的时候，当你扛上犁耙走向田野的时候，当你喝完一杯豆浆，提着书包走向学校的时候，当你向孩子嘴里塞着苹果的时候，当你和爱人悠闲散步的时候”，你都可以思考。

并不是只有“安安静静坐到办公桌前”才能开始“计划这一天的工作”。

穿衣、刷牙、洗脸、吃饭、睡觉、坐车、喝茶、看电影、写东西、听报告，无时不刻不可以思考。

在等待灶上的水“咕咕”冒泡的时候，等待饭香从气孔里跑出的时候，等待衣服甩干的时候，等待电脑开启的时候，等待电梯发出“叮”的一声的时候，等待墨迹干透的时候，等待天亮的时候，等待雪化的时候，等待风停水平的时候，等待曲终人散的时候，都是思考的时候。

美国总统约翰逊嘲笑别人愚蠢，就说他“不能边嚼口香糖边放屁”。据说海豚能一边睡觉一边游泳，蜂鸟能够一边扇翅一边吃花粉，我们一定要单独拿出时间思考吗？

林肯劈柴的时候琢磨语法；阿基米德泡在浴缸里思索王冠到底是不是纯金；张旭两眼直勾勾地看着公孙大娘舞剑，其实是在揣摩自己的书法如何长进；伽利略在还没有登上比萨斜塔的时候，就已经做了一个思想实验，他在考虑如果把一个重球一个轻球系在一起，它的下落速度比单独一个重球是快还是慢？

或许我们只是懒得思考，也许是不屑思考，我们对自己的能力太过自信，区区琐事，何需动脑？当然，思考是看不见的，而行动则有人瞩目，可以吸引眼球，这可能就是不注重思考的人性根源吧？

如果不思考，噌噌噌一溜烟跑得飞快，把自己像箭一样“嗖”地射出去，但很可能方向都错了，走得越快，离目标越远。

思考，就是找方向，选策略，觅工具，寻力量，调程序，争取用最少的时间做最多的事。马克思有言：“一切节约，归根到底都是时间的节约。”思考是“十月怀胎”，处事是“一朝分娩”。在纷繁复杂的事务面前，我们最需要的是脱去衣服，一个猛子“扑通”一声扎进去，而是飞速转动大脑想一想：“我到底会不会游泳？”可惜，我们有太多的猛张飞、莽李逵，而只有太少的精细鬼、伶俐虫。

我们或许不是因为忙碌而没有思考，而是因为没有思考所以忙碌。思考吧。

栏目主持 / 陈彩艳



庆祝中华人民共和国成立 70 周年

湖南省教育厅

复兴之基 筑梦湖南

蒋昌忠



2019年3月，出席十三届全国人大二次会议的湖南代表团代表蒋昌忠（中）等意气风发地走出人民大会堂。
摄影 / 梁斌勋

百年大计，教育为本。湖南历来就有崇文重教、办学兴学的优良传统。新中国成立 70 年来，湖南历届省委、省政府高度重视教育，不折不扣地贯彻执行党的教育方针，始终坚持把教育摆在优先发展的战略位置，致力推动我省从人口大省向教育大省、教育强省的历史性转变。

回顾 70 年改革发展历程，湖南教育大体走过了奠基探索、普及提高、加速发展、转型提质四个时期，多项重大改革举措领跑全国：率先下放高校职称评审权，向 13 个省直县下放教育管理权限；率先实施乡村教师人才津贴制度；率先启动实施农村小学教师定向培养专项计划；率先实行县级政府和县级党政主要领导教育工作督导评估考核；率先开展义务教育质量监测；率先出台教育扶贫规划和《关于高等院校服务脱贫攻坚指导意见》。70 年来，

湖南教育规模从小到大，普及水平由低到高，教育面貌发生了翻天覆地的变化，教育事业发展呈现出前所未有的良好态势。特别是近年来，全省教育系统深学笃用习近平总书记关于教育的重要论述和全国教育大会精神，全面落实立德树人根本任务，不断推进教育治理体系和治理能力现代化，全省教育事业蓬勃发展，各级各类教育发展水平超过全国平均水平，教育综合实力进入全国前列，取得历史性重大成就，赢得教育部和省委、省政府主要领导充分肯定。

从人口大省到教育大省的跨越。1949 年，湖南近 3000 万人口中，八成是文盲、半文盲。70 年来，除小学数量进行优化调整外，全省各类学校数均有几倍到几百倍不等的增长，在校生人数由 207 万增加到 1350 万，教育总规模居全国第 7 位。学前教

育毛入学率、义务教育年均巩固率、高中阶段教育毛入学率、高等教育毛入学率分别达到 82.93%、98%、92.54%、49.83%，均高出全国平均水平。劳动人口平均受教育年限达到 11.22 年。

从规模扩张到内涵提升的跨越。新中国成立初期，湖南教育百废待举。70 年来，我们不断满足人民对更好教育的期盼，办学规模不断扩大，教育质量飞跃提升。“桃江经验”“东安经验”“汨罗素质教育经验”等为我国教育改革发展提供了成功范例。立德树人根本任务得到有效落实，涌现出“全国道德模范”周美玲、“全国优秀大学生”邹勇松等一批优秀典型；五大学科国际奥赛金牌数排名全国第一；全国中学生足球比赛勇夺桂冠；戏曲、高雅艺术进校园等活动深入开展；泸溪县教育改革发展、桃源一中办学实践、湖南民族职业学院附属小学劳动教育得到有关方面和中央主流媒体关注。职业教育改革不断推进，在省级以上园区布局职教城 6 个、职业院校 145 所，建设省级卓越职业院校 49 所、示范性特色专业群 222 个、“湘”字号产业学院 5 个、省级职教集团 42 个，初步构建起具有湖湘特色的现代职业教育体系。国家级教学成果、全国职业院校技能大赛获奖数量均排全国前列。1978 年以来，累计培养博士、硕士、学士 230 万人。4 所大学、12 个学科进入“双一流”建设行列，39 个学科进入 ESI 全球排名前 1%、5 个学科进入前 1‰。高校国家级教学名师和团队、科技创新平台和团队等指标均保持在全国前列，诞生了 C/C 航空制动材料、超级计算机、中低速磁浮、“海牛号”深海钻机等一批标志性科技成果。

从“没学上”到“上好学”的跨越。新中国成立初期，全省小学教育净入学率仅 20% 左右。70 年来，“有学上”的任务已经完成，“上好学”的愿景正在逐步变为现实。实行义务教育免试就近入学，切实保障进城务工人员子女享受同等受教育权，三类适龄残疾儿童少年入学率达到 92% 以上，107 个县市区通过义务教育基本均衡的国家认定。全面取消普通高中招收择校生政策，取消高考鼓励类加分项目，杜绝降分点录，顺利启动新高考综合改革。扩大农村和贫困地区学生上重点大学比例，2012 年以来，三大专



2019 年 3 月 13 日晚，十三届全国人大代表、湖南省教育厅党组书记、厅长，省委教育工委书记蒋昌忠（左一）做客人民网演播室，表示要书写人民满意的教育新答卷。

项共计在湘招收 4 万多人。

从“底子薄”到“家底厚”的跨越。新中国成立初期，湖南教育底子薄、基础弱。70 年来，我省教育面貌发生了根本性变化，在农村，最好的房子是学校，最美的环境在校园。城乡义务教育经费保障机制、非义务教育成本分担机制全面建立，生均拨款、学生资助实现所有学段全覆盖。2018 年，财政性教育经费达到 1252 亿元，占到全省教育经费总量的 76.8%，是 1978 年的近 480 倍。城乡义务教育发展差距不断缩小，职业教育基础能力持续增强，高校办学条件显著改善。中小学互联网接入率超过 98%，获批全国首个教育信息化 2.0 试点省。教职工总数比 1949 年增长 7.57 倍，普通中小学教师队伍学历合格率达到 97% 以上。

70 年来，湖南教育为全省乃至全国经济社会发展提供了有力的人才保障和智力支撑。站在新的历史起点，我们要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，以公平和质量为重点，推进教育现代化，建设科教强省，努力办好人民满意的教育，为建设富饶美丽幸福新湖南、决胜全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出新的更大贡献，以优异成绩庆祝中华人民共和国成立 70 周年。（作者系省教育厅党组书记、厅长，省委教育工委书记）



1|2|3

1. 2018 年 12 月，全省教育大会在长沙召开，省委、省政府主要领导出席并讲话。
2. 2019 年 7 月，蒋昌忠厅长在对口扶贫点全省深度贫困村溆浦县横路村村委会主持召开全省教育脱贫攻坚专题党组会，研究部署教育脱贫攻坚工作。
3. 2019 年 6 月，省教育厅、省委教育工委组织召开“不忘初心、牢记使命”主题教育动员部署会议。



新化县自然资源局

保护资源守土有责 服务经济奋勇争先

2018年以来，新化县自然资源局紧扣“绿色崛起·科学跨越”主题和“脱贫转型·富民强县”目标，动真碰硬、真抓实干，有力推动了县域经济健康快速发展。

要素保障能力不断提高。完成新溆高速大熊山连接线等49个项目2272.8亩用地审批；办理了白沙洲学校等31宗项目826.8亩供地划拨手续；完成防洪堤三期等项目1980.8亩征地拆迁任务，有效确保了重大基础设施、重点民生工程和扶贫产业项目的落实落地。向上级有关部门争取城乡建设用地增减挂钩项目2400亩，可流转节余指标2145亩，收益4.3亿元，为全县易地扶贫搬迁建设提供了资金保障。招拍挂出让土地63宗，成交额11.61亿元，创历史新高；协议出让土地42宗。

耕地保护力度持续加大。将耕地保护列入乡镇三个文明建设目标管理考核内容；切实强化耕地保护执法监管，始终保持严打高压态势；稳步推进高标准农田建设项目。矿业开发秩序日益规范，完成第三轮矿产资源规划备案及数据库建设工作，扎实开展粘土砖厂整治“回头看”。

规划引领工作成效显著。启动了县城总规修编工作，严把规划设计审核关。完成308个项目规划审核，制定了村庄规划全覆盖工作方案。控违拆违工作全面加强，出台了《新化县城市规划区违法建设专项治理三年行动实施方案》等规范性文件，公职人员参与违建的行为得到了有效遏制，农村建房不断规范。

地质灾害防治全面加强。没有发生群死群伤事



1
2
3

1. 新化县自然资源局党建知识竞赛现场。
2. 新化县自然资源局党组书记、局长邹谊翔主持述职述廉测评工作。
3. 防灾减灾应急宣传。

故，有效保障了人民群众的生命财产安全。认真组织开展1:5万地灾变更调查，核减地质灾害监测隐患点253处。

改革创新工作持续推进，有序推进机构改革工作，新化县自然资源局正式挂牌成立，初步实现工作对接与职能融合目标。



庆祝中华人民共和国成立 70 周年

桃江县发展和改革局

规划引领 凝聚智慧谋发展

改革开放以来，桃江县始终坚持以经济建设为中心，不断解放思想，锐意进取，不忘初心，埋头苦干，经济社会协调快速发展，经济实力显著增强。

经济持续快速增长

党的十八大以来，该县聚精会神搞建设，一心一意谋发展，深入推进交通建设、园区建设、产业建设、城镇建设和改善民生等重点工作，推动县域经济实现快速发展。

全县地区生产总值由 1978 年的 1.59 亿元增长到 2018 年的 271.68 亿元。从 2000 年开始，年均增长率达 10.8%。2015 年，经济总量突破 200 亿元。1978 年至 2017 年，全县社会固定资产投资 1031.57 亿元。2017 年，固定资产投资 219.12 亿元。全县人

均 GDP 从 1978 年的 234 元增加到 2018 年的 34211 元。

产业支撑明显增强

县委、县政府先后出台了“工八条”“竹八条”“旅八条”等一系列文件，着力推进工业产业转型升级和现代农业、现代服务业发展，经济发展可持续性大大增强，并且向高质量不断迈进。

新型工业化进程迈出新步伐。2018 年，全县实现工业增加值 93.15 亿元，现有规模工业企业 184 家，产值过亿元企业 108 家，新三板上市企业 1 家。

六大百亿产业加快发展。县委、县政府明确用一到两年时间打造竹木、建材、装备制造、电子商务、文化旅游、食品加工等六大百亿产业。园区产业快速发展。基本形成以竹木加工、装备制造、食品加工三大支柱产业，企业产值快速增长，税收贡献率逐年提高。

现代农业快速发展。2018 年，全县完成农、林、牧、渔总产值 68.08 亿元，全年粮食种植面积 90.47 万亩，粮食总产量达 35.99 万吨。2018 年，全县创建全国、省级农民专业合作社 4 家，省级示范家庭农场 2 家，省级农机合作社 3 家。有 10 多家茶叶专业合作社建成茶叶加工厂并投产，建成茶叶良种繁育场 1 个，荣获湖南茶叶千亿产业十强县。

农业基础设施建设大力推进。2016 年以来，完成高标准农田建设 6.9 万亩，除险加固水库 100 座，维修改造山塘 600 口，修建林区三级公路 200 公里，



团结奋进的桃江县发展和改革局领导班子。



酒湖线建设现场。



雪峰山村“五结合”环境整治项目一角。



易地扶贫搬迁牛潭河安置点。

四级公路 200 公里，竹林道 814 公里，运材道 300 公里。

服务业持续增长。2018 年，全县实现第三产业增加值 129.11 亿元，增长 10.4%。

项目建设成果丰硕

交通建设力度空前。常安高速、益马高速、马安高速、益娄高速、益南高速等建成通车。省道 324 牛田至大福一二期、国道 536 提质改造一二期、舒牛公路改扩建、省道 229 石牛江镇绕线工程等重点项目相继建成通车。今年底，雷公岩大桥可建成通车。长益常高铁正式开工建设。2014 年至 2018 年，共完成硬化改造农村公路 440.6 公里，建成安保工程 407.28 公里，改造危桥 218 座，渡口 26 处。对外大开放，对内大循环的交通格局初步形成。

城乡建设日新月异。2018 年，桃江县已建城区面积 15 万平方公里，比 2015 年增加 5 平方公里。县城大交通闭合圈及六纵六横的骨干路网基本形成，拉开了 30 平方公里城市骨架。县自来水公司一水厂改造完成。城市防洪工程建设基本完成。该县先后被评为全国绿化模范单位、全国休闲农业与乡村旅游示范县，湖南省卫生县城、文明县城。朱家村获评中国美丽休闲乡村，花园洞村入选第四批中国传统村落。

园区建设加速推进。该县经开区规划面积为 5.868 平方公里，已建成面积 3.28 平方公里。2016 年以来，共完成基础设施投资 28.16 亿元，建成标准化厂房 29.17 万平方米，黑化、绿化、亮化道路 23.88 公里，形成四纵六横网格道路骨架，第二污水处理厂建成并投入运营。

自 2016 年来，灰山港工业集中区完成基础设施投资 3 亿元，建成标准化厂房 3 万平方米，完成创业大道、世纪大道一期等项目建设。

产业建设硕果累累。十三五以来，共引进工业项目 105 个，一批重点项目建成投产，发展后劲明显增强。南方水泥二期、桃花江竹材科技二期等项目建成投产。临亚建材装配式建筑预制构件项目一期进入试生产，东方水泥新型干法水泥生产线完成建设。福德电器数字智能化制造项目、紫荆铸业轨道交通零部件等项目抓紧建设。邱家仑风电、松木塘风电建成并网发电。新兴管件、湘益木业获批省级研究中心，福德电器获批省级技术中心。

民生福祉不断增进

教育事业优先发展。该县始终把教育放在优先发展战略地位，努力办人民满意教育。卫健事业持续发展，省医——桃医三化三共享模式被国家卫健委推介，县人民医院成为益阳市首家县城三级综合医院。荣获全国基层中医工作先进县、妇幼健康优质服务示范县。文体事业繁荣发展，高标准承办第十届中国竹文化节。成功承办中国桃江山地户外健身休闲大会及湖南省新丝路模特大赛。竞技体育水平迈上新台阶，运动员文晓燕荣获里约残奥会两金一银。

人民收入持续改善。2018 年，全县城乡居民人均可支配收入 21145 元，农村居民人均可支配收入 15556 元。2017 年以来，共完成贫困村退出 37 个，19544 人脱贫，完成 1541 人易地扶贫搬迁，精准扶贫成效显著。

(胡蓉 胡凤姿 刘灿龙)



晚霞中的邱家仑风电场。



庆祝中华人民共和国成立 70 周年

道县人力资源和社会保障局

民生为本强服务 科学发展谱新篇

李引文



道县县委组织部副部长，县人力资源和社会保障局党组书记、局长李引文。

习近平总书记指出：“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标。”民之所望，施政所向。近年来，道县人力资源和社会保障局始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧扣“人社为人民”工作理念，勇于改革创新，全县人力资源社会保障事业取得重大历史性成就，有力地提升了人民群众的获得感、幸福感，为全县经济社会发展作出了积极贡献，赢得永州市人力资源和社会保障局，县委、县政府主要领导充分肯定。

多措并举，就业创业实现新突破。全力以赴加大就业创业帮扶力度，不遗余力实施就业优惠政策。近三年来，全县新增城镇就业 18752 人，失业人员再就业 12968 人，其中就业困难对象再就业 6736 人，城镇登记失业率控制在 4.5% 合理区间。加快推进农村劳动力转移就业步伐，新增农村劳动力转移就业 15300 人，其中新增贫困劳动力转移就业 6238 人。着力提升劳动力技能水平，举办各类技能培训 86 期，免费培训 2.3 万余名劳动力。着力破解园区企业招工瓶颈，深入开展“春风行动”等招聘活动 153 场次，帮扶园区企业新增员工 1.4 万人。创业带动就业倍增效应明显，发放创业担保贷款 7000 余万元，新增市场主体 3258 个，扶持创业人数 6650 人，创业带动就业 1.2 万人。加大行业扶贫力度，建成就业扶贫车间 112 个，吸纳 2865 名贫困劳动力在家门口就业，发放 5749 名农村贫困劳动力转移就业交通补贴 536.5 万元。

强化保障，民生福祉得到新增强。始终坚持以人民为中心的发展思想，坚持在发展中保障和改善民生。扎实做好社保基金扩面宣传、规范发放，全面落实省、市出台的系列新政策，覆盖全县城乡的社会保障体系已基本成形。截至目前，全县企业养老保险参保人数达 2.7 万人，工伤保险参保人数达 2.38 万人，城乡居民保险参保人数达 38.8 万人，失



1|2|3

1. 9月，举行“不忘初心、牢记使命”主题教育工作会议。
2. 道县2019年“春风行动”暨服务园区企业用工巡回招聘会现场。
3. 10月，局领导班子成员与部分干部职工庆祝新中国成立70周年集体合影。

业保险参保人数达2.36万人，机关事业单位养老保险参保人数达1.43万人。加大社会保障力度，着力增强民生福祉，企业退休人员月人均养老金水平从1496.2元提高到2017.8元，实现了13年连增，城乡居民基础养老金最低标准从每月85元提高到103元，实现了5年连调。提高信息化管理水平，全县发放社会保障卡59万张，覆盖了全县95%以上的常住人口。加大社保基金稽查力度，追缴重复、冒领社保基金156.4万元，确保了社保基金安全高效阳光运行。

强力维权，劳动关系呈现新局面。加大劳动保障监察执法力度，着力维护劳动者合法权益。三年来，成功调解农民工欠薪案件68起，受理农民工投诉案件32起，结案32起，结案率100%，主动监察用人单位168家，涉及劳动者人数1.8万人，为农民工追讨回工资2986万元，全县未发生一起因农民工欠薪案件引发的社会群体性事件，确保了全县经济社会和谐稳定。加强劳动人事争议调解仲裁工作，成功调解各类人事争议仲裁案件1265件，为劳动者挽回经济损失1256万元。

科学管理，人事管理取得新进展。规范化管理人事人才工作，为全县经济社会发展提供坚实智力支撑。三年来，已建立7126名专业技术人员岗位设置信息管理数据库、2283名公务员信息数据库、246名大学生实名登记数据库。全面推进机关事业单位工资制度改革，提高机关事业单位和离退休人员基本工资、地方附加津贴补贴和艰苦边远补贴标准，认真做好机关事业单位人员

滚动、晋升本等审批工作。坚持“人才向基层一线流动”的原则，积极引导人才干事创业，通过公开招考招聘补充基层一线公务员126人、基层事业单位专业技术人员215人。切实做好自主择业和企业中军转干部思想、服务和管理的工作，积极妥善安置军转干部及家属36人。

正风肃纪，政治生态展现新风貌。坚定不移地把讲政治作为人社一切工作的主旋律，坚决做到把加强党的政治建设与人社重点工作同安排、同推进、同落实。扎实开展“两学一做”“三严三实”学习教育和“不忘初心、牢记使命”主题教育，加强制度建设，坚持惩防并举，出台并严格执行《加强财务管理的暂行办法》《加强基金监管暂行办法》等文件。坚持实行局领导带队轮月值班巡查和履行主体责任情况月例会通报制度，营造了全局上下风清气正的政治生态。

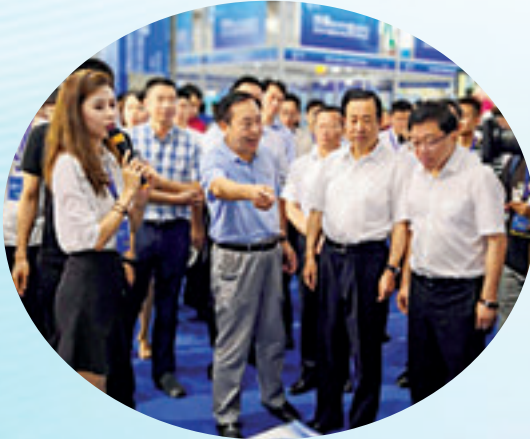
近年来，道县人力资源和社会保障局先后荣获全县唯一的“书香机关”、全省学习型党组织建设示范点等称号，连年被县委、县政府评为年度目标管理考核、烤烟生产、安全生产、计生综合治理、为民办实事、办理人大代表建议、政协委员提案等多项工作先进单位和优化经济环境和机关效能建设工作满意单位。

站在新的起点，道县人力资源和社会保障局将认真贯彻中央、省市、县委、政府和上级人社部门的决策部署，努力开创新时代人社工作新局面。

（作者系道县县委组织部副部长，县人力资源和社会保障局党组书记、局长）



围绕“五大业务”体系 推动测绘工作上台阶



在2018年大数据空间信息应用博览会上，省领导一行来该院展区参观并观看数字长沙三维建模成果展示。



省领导一行在省自然资源厅领导陪同下来该院调研，院长吴贤良、党委书记孙铁军汇报了该院重点工作情况。

湖南省第二测绘院成立于1974年，是直属于湖南省自然资源厅的公益二类事业单位，是全国首批甲级测绘单位、湖南省唯一具有航空摄影甲级资质的技术单位、湖南省测绘地理信息行业的支柱单位之一，是湖南省目前唯一同时具备大规模全野外实地测量、中低空航空摄影、航空摄影测量、卫星遥感测量等空间数据采集和处理能力的综合服务型测绘地理信息单位。

近年来，该院紧紧围绕“五大业务”体系，努力推动全省新型基础测绘体系构建，积极谋划、推动航空航天遥感技术和数据应用的发展，积极推进全省应急测绘体系建设，持续为不动产与自然资源调查确权登记工作做好技术服务和技术支撑，积极深化地理信息成果应用服务，为国家重大工程建设、地理国情监测、重点基础设施建设、城市规划、水利、交通、农业、防灾减灾等方面提供了大量测绘保障和技术服务，为我省自然资源管理和经济社会发展作出了积极贡献。

该院自建院以来，完成了国家、省级和地方各类重大工程项目10000余项，拥有14项计算机软件著作权，多个项目获得国家 and 省级优秀测绘地理信息工程奖、科技进步奖。

