

PEOPLE'S FRIEND

人民之友

湖南省人大常委会主办
REN MIN ZHI YOU

12 10日出版 2020 总第393期

湖南省十佳社科期刊
www.hnrmzy.com

破解“入学难”



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

深入学习贯彻习近平法治思想

■ 本刊特约评论员

人大及其常委会要把学习宣传贯彻习近平法治思想作为当前和今后一个时期的重要政治任务，把握全面依法治国的政治方向、工作布局、重要保障等，自觉把人大工作放在党和国家工作大局中来考虑、来谋划、来推进。

中央召开全面依法治国工作会议，这在我们党的历史上还是第一次。会议最重大的成果，就是提出了习近平法治思想。人大是国家权力机关，在全面依法治国中承担着重要职责。学习贯彻习近平法治思想和中央全面依法治国工作会议精神，要围绕回答新时代为什么实行全面依法治国、怎样实行全面依法治国这个重大时代课题，结合人大制度理论和工作实践来思考和理解。

要深刻认识习近平法治思想的重大意义。中央全面依法治国工作会议确立的习近平法治思想，是在党的十八大以来进行伟大斗争、建设伟大工程、推进伟大事业、实现伟大梦想的实践中形成和丰富发展的，是顺应实现中华民族伟大复兴时代要求应运而生的重大理论创新成果，是马克思主义法治理论中国化最新成果，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分。这一重要思想，凝聚着中国共产党人在法治建设长期探索中形成的经验积累和智慧结晶，标志着我们对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识达到了新高度，开辟了21世纪马克思主义法治理论的新境界。要深刻认识习近平法治思想的重大理论和实践意义，自觉作为全面依法治国的根本遵循和行动指南。

要深入领会习近平法治思想的深刻内涵。“法治兴则国兴，法治强则国强。”法治是治国理政的基本方式。习近平法治思想，源于我国社会主义事业发展和法治中国建设实际，具有鲜明的中国特色、实践特色和时代特色，为新时代全面依法治国指明了前进方向。一是坚定做到“两个不动摇”，坚持宪法确定的中国共产党领导地位不动摇，坚持宪法确定的人民民主专政的国体和人民代表大会制度的政体不动摇，这是中国特色社会主义民主政治制度的根本原则。二是坚定不移走中国特色社会主义法治道路，为党和国家事业发

展提供长期性的制度保障，这是全面依法治国必须坚持的大方向。三是深刻理解中国特色社会主义法治体系是推进全面依法治国的总抓手，不断从法治上为解决党和国家事业发展面临的一系列问题提供制度化方案。四是协调推进国内治理和国际治理，更好维护国家主权、安全、发展利益。五是抓住领导干部这个“关键少数”。在人大工作的同志，一定要带头尊崇法治、敬畏法律，运用法治思维和法治方式开展工作，做尊法学法守法用法的模范。

要坚决贯彻落实好习近平法治思想。思想是行动的先导，理论是实践的指南。各级人大及其常委会要把学习宣传贯彻习近平法治思想作为当前和今后一个时期的重要政治任务，吃透基本精神、把握核心要义、明确工作要求，牢牢把握住全面依法治国的政治方向、重要地位、工作布局、重点任务、重大关系、重要保障，自觉把人大工作放在党和国家工作大局中来考虑、来谋划、来推进。要把学习领会习近平法治思想与学习领会《习近平谈治国理政》第三卷结合起来，与学习研究宣传贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想结合起来，与学习贯彻党的十九届五中全会精神结合起来，努力做到融会贯通、入脑入心，增强立法的针对性、适用性、可操作性，坚持正确监督、有效监督，切实把贯彻落实习近平法治思想体现到人大工作全过程和各方面，通过人大立法、监督等工作推动和保障党中央决策部署落地见效。

习近平法治思想是做好新时代人大工作的根本遵循和行动指南。要坚持以习近平法治思想武装头脑、指导实践、推动工作，不断增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，把对习近平法治思想的学习思考转化为全面依法治国的强大动力，转化为推进法治建设的思路举措，在全面建设社会主义现代化国家的新征程上作出新的更大的贡献。■

“ 习近平法治思想 ”

11月16日至17日，中央全面依法治国工作会议在北京召开。这次会议的一个重要成果，就是首次提出习近平法治思想。会议强调，习近平法治思想内涵丰富、论述深刻、逻辑严密、系统完备，从历史和现实相贯通、国际和国内相关联、理论和实际相结合上深刻回答了新时代为什么实行全面依法治国、怎样实行全面依法治国等一系列重大问题。

@ 稻花香：法治兴则国兴，法治强则国强。我们要切实把习近平法治思想贯彻落实到全面依法治国全过程。

● “加强财政民生支出保障”

11月6日，国务院总理李克强主持召开国务院常务会议，确定加强财政民生支出保障的措施。会议指出，要在预算安排上优先保障民生支出，对国家出台的统一民生政策做到应保尽保。建立民生资金直达的长效机制，确保资金精准直达受益对象等。

@ 一条大河：民生无小事，枝叶总关情。

● “大吨小标”

近日，对吉林松原重大道路交通事故暴露出福田时代牌轻型货车“大吨小标”违规生产销售问题，工信部装备工业一司、公安部交通管理局联合约谈了福田时代汽车有关负责人。两部门将在全国深入开展货车非法生产改装重点整治，严厉打击“大吨小标”“百吨王”等问题。

@ 蒙面侠：重拳出击，还道路以安全。

● “增强群众参与度”

近日，中共中央组织部印发关于改进推动高质量发展的政绩考核的通知强调，要引导领导干部践行以人民为中心的发展思想，用心用情用力解决群众关切的实际问题。增强群众参与度，在政绩考核中充分反映群众感受、体现群众评价。

@ 方向盘：把群众的“好差评”作为考核内容，让干部切实为民造福。

● “返乡入乡创业园”

近日，农业农村部联合科技部、财政部、人社部、自然资源部、商务部和银保监会等7部门印发关于推进返乡入乡创业园建设、提升农村创业创新水平的意见。意见提出，到2025年，在全国县域建设1500个功能全、服务优、覆盖面广、承载力强、孵化率高的返乡入乡创业园，吸引300万返乡入乡

人员创业创新，带动2000万农民工就地就近就业。

@ 最美是乡愁：乡村振兴需要更多的能人志士返乡入乡。

● “清船、清网、清江、清湖”

11月20日，农业农村部会同公安等相关部门和上海市、江苏省、浙江省政府，在上海启动联合执法行动，确保12月15日起长江口禁捕管理区与长江流域重点水域同步实现“清船、清网、清江、清湖”“无捕捞渔船、无捕捞网具、无捕捞渔民、无捕捞生产”的“四清”“四无”目标。

@ 美丽冻人：筑牢长江生态屏障，重现秀美景色。

● “不得侮辱研究生人格”

日前，教育部印发研究生导师指导行为准则，准则提出，不得侮辱研究生人格，不得与研究生发生不正当关系。教育部相关负责人说，准则接下来还要结合已有制度规范和本单位实际，强化岗位聘任、绩效考核等环节的审核把关，让广大导师有规可循，有据可依。

@ 我本好人：坚守底线，才能让老师更受尊敬。

● “家长群变味”

11月19日，《人民日报》就“家长群变味”一事发表评论文章称，家庭教育要与学校教育紧密结合，如果责任边界模糊，就会阻碍家校之间的沟通，影响家校共育的效果。那些家长晒娃、炫娃的“攀比群”，家长盲目点赞老师的“夸夸群”，老师疲于应付的“加班群”等，失去了家校沟通的本意。

@ 过江之鲫：家校有效沟通，才能更好促进祖国花朵成长。

栏目主持 / 蒋海洋



《南风窗》2020年第23期

决战贫困

历史性的一天，即将降临。2020年，中国将告别绝对贫困，全面建成小康社会。党的十八大明确了到2020年我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫、贫困县全部摘帽、解决区域性整体贫困的目标任务。党的十九大对打好脱贫攻坚战作出整体部署。3年脱贫攻坚战的目标任务已经接近完成，贫困人口从2012年底的9899万人减到2019年底的551万人，贫困发生率由10.2%降至0.6%，连续7年每年减贫1000万人以上。这是社会制度、坚强领导、共同奋斗的结果。2020年结束的时候，将是一个人类历史上的高光时刻。梳理这一高光时刻到来的逻辑，对于中国、对于世界，都有着非凡的意义。



把视频作为方法

《新周刊》2020年第22期

视频正在包围一切。2020年，新冠肺炎疫情来袭，视频成了人类观察现实世界的最佳窗口，也成了“杀时间”的利器。2020年，综艺节目《乘风破浪的姐姐》背后所代表的“恣意的娱乐精神和全民式的解读自由”最让人兴奋，她们的反叛精神反映的就是今天的现实主义。视频正在变短，正在变长，也可能正在变中，不长不短或许刚刚好。在未来，短视频和网络直播将成为主要增量，差异化付费模式将逐步推广，优质内容将成为主要竞争力。把视频作为方法，更功能化和泛美学化的大视频生态开始涌现。



颁给未来 颁给希望

《凤凰周刊》2020年第32期

2020年，可谓人类共同命运遭遇重大挑战之年。一场不期而至的疫情，对人类社会从医疗、科学、经济，乃至精神世界等领域产生了巨大的影响和改变。诺贝尔奖设置了物理学奖，化学奖、和平奖、生理学或医学奖和文学奖，从1901年首次颁发至今，也走过120个年头。120年来，这个奖项见证了近现代历史中，人类社会不断地突破、飞跃。1901年至2020年，诺贝尔奖共颁给过930个人和25个机构（诺贝尔奖授予个人934次，授予组织28次，其中有4位个人和3个组织多次获得诺贝尔奖）。



基层社会治理的宜都样本

《民主与法制周刊》2020年第43期

尾笔是个村庄的名字，源自湖北省宜都市陆城的人文景观“三杆笔”之尾笔而得名。该村围绕打造善治乡村、构建和谐社会的总体目标，以修订村规民约为基础，狠刹人情风，建立家庭文明诚信档案，抓好三支队伍建设，奏响了乡村治理的“三部曲”。建设诚信档案体系，推行村规民约，实行诚信积分制，狠刹人情风，尾笔村打造了一套基层社会治理“尾笔样本”。通过建设5个支部微家，尾笔村形成“村一网格支部一党员一户”的网格构架，打通服务人民群众的“最后一百米”。



全球金融中心争夺战

《中国新闻周刊》2020年第42期

9月25日，最新一期全球金融中心指数报告发布，按照营商环境、人力资源等指标，该报告对121个全球主要金融中心进行了评价和排名，共有111个金融中心进入榜单，全球前十大金融中心排名依次为：纽约、伦敦、上海、东京、香港、新加坡、北京、旧金山、深圳、苏黎世。中国的金融发展举世瞩目，随着人民币国际化进程加快，亟须建立以人民币为基础的国际金融中心。金融科技不光成为中国城市布局的方向，也是世界金融中心城市关注的重点。

（李丹 / 整理）

目录 Contents

封面：9月9日至10日，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉率队赴常德市开展中小学校幼儿园规划建设条例执法检查。摄影/周洁



特别关注 · Focus

16 破解“入学难”

17 执法检查：聚焦“入学难”和“大班额”
/ 蒋海洋

19 专题询问：推动我省基础教育优质均衡发展 / 刘青霞

21 省政府报告：全省近3年增加学位132万个 / 本刊记者 陈柳

社评 · Editorial

3 深入学习贯彻习近平法治思想
/ 本刊特约评论员

资讯 · Information

4 新语 5 媒体

人大要情 · PC Highlights

动态 | 8 毛伟明任湖南省人民政府代理省长等6则

深度 | 10 开创新时代全省乡镇人大工作新局面 / 段成钢 容畅 谢嵘嵘

13 “充电”，让代表履职更有“劲”
/ 陈柳

14 省人大首件监督类代表议案审议纪实 / 彭晓春

人大聚焦 · PC Spotlight

监督 | 23 为了百姓之愿，“问”得领导出汗
/ 赵顺涛

25 开门询问，透明整改 / 王湘庭

26 顺应民意，问出实效 / 杨科

创新 | 27 “当面锣”“对面鼓”评议 / 刘琛

29 市民建议得到一一落实 / 卢芳亮

30 代表人民询问，激活治理末梢

/ 罗奇林 张海燕

传真 | 32 沃野蔬菜更飘香 / 张雄

33 为乡村振兴把脉问诊 / 陈文

34 打通代表联系群众

“最后一公里” / 隆晓

基层 | 35 人大代表履职“实”起来

/ 高桐 朱欢 段春敏

人物 | 37 宣桔仁：“人大代表就是为群众办事的” / 施经纬

39 曾洁：铿锵风采在山村闪耀

/ 胡文波



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 刘伟志(执行)

编 委(按姓氏笔画为序)

王 刚	王 雄	王向前	王昌义	文志强
文富恒	甘跃华	石希欣	石艳萍	龙朝阳
向伟雄	刘宗林	祁圣芳	李江南	杨志勇
吴秋菊	余怀民	张云英	张亦贤	张爱国
胡丘陵	段志刚	徐云波	梁肇洪	彭武长
彭建忠	程水泉	谢卫东		

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 2020年12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)



- 40 周霞: 当代表养成的“职业习惯” / 鲁 康
- 41 张国民: 轻舟溯远, 代表大爱 / 杨治国 冯 静

法治观察 · Observation of Law

- 说法 | 42 民法典“夫妻共同债务”规定解读 / 马贤兴 周文颖
- 44 债权转让, 你通知了吗? / 彭 博
- 44 卖学区房户口未迁出是否违约? / 陈永杰
- 热点 | 45 民法典: 以民为本 为民而立 / 王思懿
- 时评 | 47 个人信息保护法, 平衡方能多赢 / 阿 计
- 48 强化公开, 开启专题询问新篇章 / 李宗彦
- 论坛 | 49 让规范性文件更规范 / 向伟雄
- 51 在践行初心使命中彰显人大担当作为 / 刘生礼
- 52 关于耒阳市综合行政执法体制改革的实践与思考
/ 卿晓英
- 53 切实强化四种思维 努力提高办会水平 / 唐学文
- 54 开展规范性文件备案审查工作的建议 / 罗桂华
- 55 会议审查看紧“红头文件” / 杨立明 刘 洋
- 56 督办代表建议的实践与思考 / 高 峰
- 声音 | 57 加强小区物业管理, 促进基层社会治理
/ 廖江华 汤能干
- 58 践行核心价值观要从娃娃抓起 / 刘翠鸿

人文阅读 · Cultural Reading

- 泛读 | 59 选举和表决:
通用议事规则和比较视野下的认知差异 / 杨云彪
- 61 不能让“曹雪芹邀约收费” / 郭光文

风采、视界 · AD

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。

毛伟明任湖南省人民政府代理省长

11月27日，湖南省十三届人民代表大会常务委员会第二十一次会议经过表决，决定任命毛伟明为湖南省人民政府副省长，并根据湖南省人民代表大会常务委员会主任会议的提名，决定毛伟明副省长为湖南省人民政府代理省长。

日前，中央对湖南省委主要负责同志职务进行了调整。11月20日，湖南省召开领导干部会议，宣布许达哲任湖南省委书记。11月27日，湖南省十三届人大常委会第二十一次会议决定接受许达哲辞去湖南省人民政府省长职务的请求，报湖南省第十三届人民代表大会备案。

毛伟明，男，汉族，1961年5月出生，浙江衢州人，1982年8月参加工作，1985年9月加入中国共产党，大学学历，工学学士学位，教授级高级工程师。

毛伟明在任前发言中表示：作为一名新湖南人，一定向习近平总书记“我将无我，不负人民”的崇高境界看齐，深入贯彻党的十九届五中全会精神和习近平总书记考察湖南重要讲话精神，不忘初心、牢记使命，始终做到“两个维护”、始终牢记初心使命、始终把牢



新任命的省人民政府副省长、代理省长毛伟明进行宪法宣誓。

摄影 / 陈柳

主题主线、始终坚持依法行政、始终保持清廉本色，把所有精力倾入湖南工作中，把所有感情融入为民造福中，把所有力量汇入富饶美丽幸福新湖南建设中，接力开启全面建设社会主义现代化新征程，奋力谱写新时代中国特色社会主义湖南新篇章，努力交出一份让中央放心、让全省人民满意的答卷。

（本刊记者 蒋海洋）

刘莲玉参加代表专题调研



日前，省人大常委会组织部分在湘全国人大代表和省人大代表到长沙、娄底开展“积极对接‘十四五’规划纲要，全力推进创新型省份建设”专题调研。省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉参加调研并在座谈会上讲话，党组副书记、副主任王柯敏参加调研。

调研组到长沙市岳麓科创港、中南大学科技园，娄底市经开区文昌新材料、涟钢高速棒材生产线等相关高校、园区、企业进行实地考察和调研。召开座谈会，听取省发改委、省科技厅、省工信厅和长

沙市、娄底市有关情况介绍。代表们对我省创新型省份建设取得的成绩给予了充分肯定。

调研组指出，要强化敢为人先的创新意识，进一步解放思想、锐意进取，着力推进全领域、全链条、全方位创新，切实担负起习近平总书记赋予湖南“三高地、四个新”的新使命新任务。要积极对接“十四五”规划纲要，优化创新顶层设计，把顶层设计和坚持问计于民结合起来，拓宽人民群众有序政治参与渠道，发挥全省各级人大和人大代表的智慧力量。要夯实创新人才支撑，探索、建立、完善有利于调动创新人才积极性、创造性的有效机制，格外重视顶尖科技人才及其团队成长。要营造良好创新环境，营造有利于创新的制度和政策环境。要强化创新法治保障，推动创新型省份建设工作在法治轨道上高质量运行。全省各级人大及其常委会要强化创新意识、创新工作方法，在“既讲好党言党语，也讲好法言法语”中以创新求实效、以创新求质量、以创新求发展，努力在坚持和完善人民代表大会制度上创造出更多具有湖南辨识度的人大工作品牌。

（周洁）

省人大财经委首次选聘财经智库专家

11月30日，省人大财经工作咨询专家库成立大会暨第一次座谈会在长沙召开，向专家颁发聘书，启动专家库建设并就人大财经工作中的重大问题开展专题咨询。省人大常委会党组副书记、副主任黄关春出席会议并讲话。

黄关春强调，要充分认清组建专家库的重要意义，认真履行职责，发挥好专家们的专业特长和辅助作用；要准确把握定位，切实增强为人大财经工作提供高水平咨询的使命意识和荣誉感，为人大财经工作提供有效的智力支持；要紧盯经济社会发展重点问题，突出经济大环境对湖南经济社会发展影响和对策、湖南经济发展战略举措、湖南经济发展突出问题及对策、湖南改革发展政策措施绩效评估等方面的研究咨询，切实增强为人大财经工作提供高水平咨询的针对性；要注重理论和实践相结合，全面反映经济运行中的真实情况，提出既具有针对、也具有操作性的意见和建议。

组建专家智库为人大财经工作提供咨询服务，在我省人大财经工作史上是第一次。经过严格选拔，首批共有46位专家入选。咨询专家吴金明、汤建军、李康结合湖南制定“十四五”规划、打造“三个高地”等进行了咨询发言。

省人大财经委主任委员张亦贤主持会议，财经委副主任委员、常委会预工委主任文富恒等出席会议。

(吴翔)

全省人大信访工作座谈会在长沙召开

11月13日，全省人大信访工作座谈会在长沙召开。省人大常委会党组副书记、副主任王柯敏出席会议并讲话。

王柯敏指出，今年以来，面对突如其来的新冠肺炎疫情，全省各级人大常委会积极作为，全力维护群众合法权益和社会大局稳定，实现了疫情防控与信访工作“两不误”，信访形势呈现出总体平稳向好的良好局面。

王柯敏强调，从事人大信访工作的同志要聚焦基础业务，狠抓责任落实，进一步提高做好新时代人大信访工作的能力和水平。要坚持以法治思维引领人大信访工作，依法处理信访诉求、化解信访问题、规范信访秩序，着力在全社会营造办事依法、遇事找法、解决问题靠法的舆论导向和工作氛围。要坚持以改革创新加强人大信访工作，用新思路解决新问题，探索建立人大代表参与信访工作的服务保障机制、人大转交群众信访事项办理反馈机制和人大信访干部成长激励机制。

省人大常委会信访办、各市州人大常委会有关同志参加会议。

(周昌)

全省民族地区人大专题工作座谈会在长沙举行

11月23日，省人大民族华侨外事委员会召开全省民族地区人大专题工作座谈会。省人大常委会副主任杨维刚出席并讲话。

杨维刚指出，这次座谈会是省人大民侨外委首次就民族区域自治“一法两规定”贯彻落实存在问题召开全省24个民族县的专题工作研究会议。湖南民族地区在全省经济社会发展大局中占有举足轻重的地位，一定要抢抓“十四五”重大发展机遇，重点聚焦制约民族地区高质量发展的重大问题，结合本地区本民族特色，制定好民族地区“十四五”发展规划。要加强民族区域自治法律法规的学习宣传、贯彻落实，切实保障民族地区改革发展稳定。全省各级人大及其常委会要进一步找准工作定位，强化靶向思维，对于影响民族地区发展的重点难点问题，持续跟踪监督，依法督促推动解决实际问题，切实提高人大监督工作的针对性和实效性。

省人大民侨外委主任委员龙朝阳主持会议，省民宗委、相关市州及民族县人大常委会及人大民侨外委的有关同志参加座谈会。

(朱芳)

部分人大代表和专业工作者座谈会在长沙举行

11月16日，省人大监察和司法委员会联系的部分人大代表和专业工作者座谈会在长沙举行。省人大常委会副主任周农出席会议并讲话。

与会人员就做好人大监察和司法监督工作、发挥人大代表和专业工作者作用等方面提出了意见和建议。

周农指出，联系人大代表和专业工作者工作既是贯彻落实党中央关于坚持和完善人民代表大会制度的必然要求，也是新时代促进地方人大工作守正创新的迫切需要，更是人大监察和司法工作高质量发展的现实需要。当前，该工作有了良好开头，制度机制逐步规范，活动实效得到显现。要进一步搭建联系群众平台和意见、建议反馈平台，通过多种途径和方式做好服务保障工作，为人大代表和专业工作者提供良好工作条件；要充分发挥人大代表的主体作用，发挥专业工作者的专业作用，努力推动相关问题解决，促进相关工作开展。

省人大监察和司法委主任委员李小平主持会议，副主任委员袁友方等参加会议。

(肖江琦 周洁)

栏目主持 / 司学群

开创新时代全省乡镇人大工作新局面

□ 段成钢 容 畅 谢嵘嵘

乡镇人大是我国最基层的地方国家权力机关，如何盘活乡镇人大这盘棋，一直是考验地方人大工作智慧和能力的重要课题。10月26日至27日，全省乡镇人大工作和建设推进会召开，交流经验，研究办法，推动新时代全省乡镇人大工作高质量发展。

“我是来自最基层的人大工作者，作为娄底市69名乡镇人大主席的代表前来汇报工作、交流体会，感到莫大的荣幸，这是对乡镇人大主席这一群体的信任和肯定。”第一次参加全省性会议分享“田间地头”的民主实践，双峰县青树坪镇人大主席陈永鹏很激动。

10月26日至27日，全省乡镇人大工作和建设推进会在株洲市召开，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉出席会议并讲话，副主任王柯敏主持会议，秘书长胡伯俊出席会议。14个市州人大常委会党组书记、秘书长、联工委主任以及部分县级人大常委会、乡镇人大负责人参加专门研究乡镇人大工作和建设的高规格会议，这在我省人大工作历史上并不多见。

会前，与会人员实地考察了株洲市渌口区南洲镇代表联系群众工作室及渌口区人大代表票决项目、横江村的乡镇人大代表票决项目，以及株洲清水塘生态科技产业新城、中国动力谷展示中心等。半天时间里，大家一路看、一路听、一路议、一路想，谈感受，找差距，说打算，使考察活动成为比拼赶超的“加油站”、学习交流的“取经会”。会上，来自株洲市、岳阳市，宁乡市、桂阳县，衡阳县西渡镇、湘潭县易俗

河镇、溆浦县北斗溪镇等8个市县乡三级人大的主要负责同志围绕会议议题作交流发言，12个市州人大也结合各自工作作书面交流。

早在2017年8月，省人大常委会召开全省加强县乡人大工作和建设推进会，会议强调：“推进县乡人大工作和建设，要坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，更好发挥基层国家权力机关和人大代表作用。”3年多来，在省委的统一领导、省人大常委会的安排部署下，我省各级人大久久为功，持续发力，各地乡镇人大坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，紧紧把握新时代乡镇人大工作特点，始终坚持正确政治方向，依法行权履职，与时俱进，开拓创新，为推动当地经济社会发展和基层民主法治建设贡献人大力量。

新时代新阶段呼唤乡镇人大新作为。这次在株洲市召开的现场推进会聚焦三个重点，即深入学习贯彻习近平总书记考察湖南重要讲话精神和省委十一届十一次全会精神，学习贯彻实施《湖南省乡镇人民代表大会工作条例》，全面推进乡镇民生实事项目人大代表票决制。刘莲玉、王柯敏与来自市、县、乡三级人



10月26日至27日，全省乡镇人大工作和建设推进会在株洲召开。

摄影 / 周洁

大的主要负责同志“面对面”沟通、“心贴心”交流、“实打实”讨论，在给乡镇人大加油鼓劲的同时，坚持问题导向，厘清工作思路，明确工作方法，提出工作要求。

聚焦一：深入学习贯彻习近平总书记考察湖南重要讲话精神

刘莲玉在讲话中强调：“要深入学习贯彻习近平总书记考察湖南重要讲话精神和省委十一届十一次全会精神，坚持以人民为中心，着眼打造‘三个高地’、担当‘四新’使命、落实五项重点任务的新定位新使命新要求，找准乡镇人大工作与中心工作的契合点和着力点，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。”

当前，全省上下正在深入学习贯彻落实习近平总书记考察湖南重要讲话精神和省委十一届十一次全会精神。面对新任务新要求，全省人大必须有所作为，也能够有所作为。乡镇人大作为最基层的地方国家权力机关，要找准乡镇人大工作与中心工作的契合点和着力点，依法行权履职，更好助力当地经济社会发展和改革攻坚任务。近年来，溆浦县北斗溪镇党委提出“转型发展民宿旅游经济，打造文旅结合特色小镇”的发展目标，镇人大依法通过了全面封山育林、新建建筑外观花瑶风貌特色装饰、新镇规划等8项决议决定，推动党委决策部署落地见效。北斗溪镇人大主席向华表示：“乡镇人大用好决定权，有利于充分调动各方面的积极性，汇聚乡村振兴的磅礴力量，在实施乡村振兴战略中发挥重要作用。”

乡镇人大根植基层民主政治土壤，与人民群众的联系最直接，要坚持以人民为中心，以保障人民权益、增进民生福祉为重点，通过法治手段积极推动解决人民群众的“急难愁盼”问题，切实做到民有所呼、我有所应。“以人民为中心不是一句空话，就是看是不是把人民摆在重要位置；有困难找代表，是不是找得着，而且能否解决问题。”湘潭县易俗河镇人大主席赵应和说：“乡镇人大要切实做好代表联系群众工作，我镇每月15日为代表联系群众接待日，组织驻镇的各级人大代表通过代表联络站接待群众，及时收集民情民意，为群众解决实实在在的问题。”

习近平总书记在与基层代表座谈时强调：“‘十四五’时期，要在加强基层基础工作、提高基层治理能力上下更大功夫。”乡镇人大工作做好了，大量萌生于基层的社会矛盾就地化解了；乡镇人大工作做扎实了，基层政权就更加巩固。

“乡镇人大在推进国家治理体系和治理能力现代化的新征程中，发挥着越来越重要的作用。”桂阳县人大常委会主任邓芳斌深有感触地说：“下一步，我们将把乱占耕地、重金属污染、农业面源污染、基层治理等

农村‘短板’‘弱项’作为乡镇人大的监督重点，寓支持于监督之中，把纠正偏差与支持工作统一起来。”

聚焦二：学习贯彻实施《湖南省乡镇人民代表大会工作条例》

刘莲玉在讲话中要求：“切实抓好《湖南省乡镇人民代表大会工作条例》的学习宣传，紧紧抓住关键环节，推进乡镇人大各项工作法治化、规范化，助力基层治理现代化。”

6月12日，省十三届人大常委会第十八次会议通过《湖南省乡镇人民代表大会工作条例》，自8月1日起施行。这是我省第一部全面规范乡镇人大工作和建设的法规，是做好新时代全省乡镇人大工作的法制遵循和依据。

省人大常委会联工委副主任刘文新参与、见证了条例起草、出台的全过程，他说：“这部条例吸纳了近年来我省乡镇人大工作中一些行之有效的成功做法和经验，反映了基层意愿，彰显了湖南特色，体现了时代特点，具有很强的操作性，也具有重要的现实意义。”

条例主要从乡镇人民代表大会，主席团和主席、副主席，代表资格审查委员会等方面进行规范，对乡镇人大及其会议、乡镇人大主席团、主席、副主席等“干什么”“怎么干”“谁来干”等问题给出了明确的答案，为乡镇人大的规范运行提供“说明书”，为推动乡镇人大更上层楼增添新动能。

自条例出台后，全省各地人大积极推动《湖南省乡镇人民代表大会工作条例》的学习宣传、贯彻实施，省人大常委会及其有关工作机构加强联系指导、宣讲培训。张家界市组织全市乡镇党委、人大、政府负责人一同学习条例；郴州市组织全市人大系统干部职工集中学习条例；宁乡市组织人大机关干部、乡镇人大工作者专题学习条例，并进行统一考试。

“贯彻落实条例要抓住关键环节，我市坚持把规范开好乡镇人大会议作为履职行权的主要方式，切实加强指导、完善制度、严格执行。”株洲市人大常委会党组书记、副主任彭建忠说，“目前，全市乡镇人大会议按照每年举行两次的要求基本落实，从会议议程、程序到会议内容、时间，都严格依法设置，会议质效明显提升。”

依法行使监督权，是乡镇人大一项重要的经常性工作。“条例明确规定可以听取和讨论政府的专项工作报告，可以对法律、法规实施情况进行检查等，丰富和拓展了乡镇人大的监督方式。”宁乡市人大常委会主任喻亚军介绍，“宁乡市不断健全市乡两级人大联动工作机制，统筹安排市乡两级人大联动议题，每年从乡村振兴、教育医疗、食品安全、脱贫攻坚等领域选



与会人员实地考察株洲市渌口区南洲镇代表联系群众工作室及渌口区人大代表票决项目。摄影/周洁

择两个以上议题同时开展监督，强化乡镇人大监督效果。”

聚焦三：全面推进乡镇民生实事项目人大代表票决制

刘莲玉在讲话中指出：“要打造有湖南辨识度的民生实事项目人大代表票决制品牌，把党的领导贯彻落实到票决制实施的全过程各方面，不断创新票决制工作，防止形式主义、官僚主义，及时总结规范，确保票决制工作推深走实。”

经省委同意，省人大常委会从2019年开始，按照“试点带动、逐步推广、全面铺开”的思路，计划用3年左右的时间，在全省乡镇推行民生实事项目人大代表票决制。省委高度重视，切实加强人大代表票决制工作的领导，省委十一届十一次全会审议通过的决定明确：“坚持和完善人大代表联系人民群众制度，积极探索民生实事项目人大代表票决制，调动人大代表参与基层治理的积极性。”

“一年多来，在省人大常委会领导的高位推动下，省人大常委会联工委精心部署安排，制定工作方案，派出多个工作组深入全省各地调研、督促和指导，召开专题会议讨论交流。我委在去年汨罗市屈子祠镇办点试验的基础上，今年以点带面、点面结合，全面推动我省乡镇人大代表票决制工作取得积极进展。”省人大常委会委员、联工委主任张云英说：“截至今年上半年，全省有514个乡镇推行人大代表票决制，票决项目1766个。预计年底前，全省将有1080个乡镇推行代表票决制，占比达70.8%。”

今年以来，刘莲玉、王柯敏深入长沙、株洲、岳

阳、怀化等地，调研指导乡镇人大及民生实事项目人大代表票决制、代表联系群众平台建设等工作。6月至10月，胡伯俊率省人大常委会专题调研组对全省乡镇推行代表票决制工作进行专题调研，走访了11个市，听取了34个县（市、区）、38个乡镇的情况介绍，既看到了工作成绩，也指出了问题不足，他主持撰写的调研报告在会上引起了强烈反响。胡伯俊指出：“目前这项工作还在探索推广，有一个不断规范完善提升的过程，要边探索、边推进、边研究、边完善，确保人大代表票决制工作持续长效开展下去。”

“今年7月，岳阳市在全省率先实现所有乡镇人大代表票决制全覆盖。”岳阳市人大常委会党组书记、副主任向伟雄介绍，“这项工作涉及面广、关注度高、政治性强，实施过程中的每一个阶段、每一个环节都需要党委坚强有力的领导和统揽全局的协调。岳阳市始终将党委领导贯穿全过程，各乡镇都成立以党委书记任组长的领导小组，形成‘党委领导、人大主导、政府主责、代表主体、群众参与’的工作格局。”

政府财力供给与民生需求之间的矛盾，是我省乡镇全面推行人大代表票决制工作的“瓶颈”。如何将有限的民生资金用在刀刃上，发挥更大的社会效益？株洲市人大常委会联工委主任刘畅儿介绍了渌口区的做法：“设立人大代表票决民生实事项目专项资金，与涉农资金整合相结合，统筹安排区镇两级代表票决的民生实事项目奖补资金，开辟绿色通道，做到资金保障与项目规模相一致，资金拨付与项目进度相契合。”

“代表票决制最终目的是实现政府决策与群众需求的精准对接、高度融合，真正把人民群众的所需、所盼、所忧的事办好。”衡阳县西渡镇人大主席刘志刚表示，“乡镇人大代表票决确定要办的民生实事不管是项目还是事项，都应该坚持因地制宜，实事求是，务求实效。”

王柯敏在推进会小结时要求：“各地要坚持问题导向，强化上下联动，精准聚焦乡镇人大工作和建设中的短板和不足，重点解决最紧迫、最现实、最突出的问题，力争在一些重大问题上取得实质性进展。”

推进会后，全省各地积极行动，迅速部署，及时传达会议精神，要求贯彻落实会议精神不搞形式，不走过场，见诸实效。

凝心聚力担使命，砥砺奋进再扬帆。我省各级人大必定以此次乡镇人大工作和建设推进会议为契机，顺应新时代新要求，依法办事，开拓创新，锐意进取，推动人民代表大会制度在三湘大地基层焕发蓬勃生机，开创新时代全省乡镇人大工作新局面。■



11月9日至12日，省十三届人大代表第八期履职学习班在厦门国家会计学院举办。

“充电”，让代表履职更有“劲”

□ 本刊记者 陈柳

为进一步提升代表履职能力，11月9日至12日，省十三届人大代表第八期履职学习班在厦门国家会计学院举办。省人大常委会党组副书记、副主任王柯敏出席开班式并作讲话。省人大常委会委员、联工委主任张云英主持开班式并在结业式上作学习班小结，联工委副主任刘文新主持结业式。

省人大常委会高度重视代表学习培训工作，主任会议于今年通过关于加强和改进省人大代表工作的具体措施，明确提出要加强代表学习培训工作，分类组织好代表履职学习，组织不同领域的代表进行专题学习。本期学习班为期4天，重点邀请经济领域的省人大代表参加，包括省人大常委会有关工作机构及各选举单位的有关人员共90余人参加学习。学习班采取专题讲座与现场教学相结合的方式，厦门大学、厦门国家会计学院等单位的专家、教授“主厨”的六场讲座“大餐”让学员们直呼过瘾。

十三届全国人大常委会委员、福建省人大常委会副主任、厦门大学经济学教授邓力平就《新时代人大预算审查监督工作》作专题辅导，重点阐述了如何做好新时代人大预算审查监督工作；厦门大学国际关系学院副教授张蕊莹作《当前国际形势热点问题分析》专题讲座，深刻阐述当前国际关系的现状、问题和走向；厦门大学金融系副主任陈善昂就《中国资本市场》作专题讲座，用丰富的案例让学员了解中国资本市场的现状和未来发展趋势；厦门国家会计学院副教授江日初就《疫情下的宏观经济金融形势分析》作专题讲座；厦门市党校政治学教研室主任、教授尹彦就《习近平新时代中国特色社会主义思想解读》作专题讲座；厦门国家会计学院副教授王智焯作《全球疫情大流行下的百年未有之大变局》的专题讲座。

其间，学员们到企业实地考察，了解如何利用大数

据和人工智能技术实现财税和金融领域的智能化应用和创新。

“老师们以精炼的语言、翔实的数据、生动的案例进行授课，内容丰富，观点新颖，让我们对当前国际局势和我国宏观经济形势有了准确的把握和清醒的认识。”学员们表示，此次学习培训针对性和指导性强，进一步增强了代表的使命感和责任感，今后要继续加强学习，努力提高履职水平。

“讲座以经济领域相关知识为主要培训内容，内容非常丰富，高层次、高水准、高质量，满足代表多层次多方位的学习需要。”张云英说，履职学习是永无止境的，希望代表对这次学习班讲授的内容再学习、再研究、再消化、再吸纳，做到学以致用、用以促学、学用相长，全方位提升履职能力。

王柯敏指出，本次学习班是紧扣时代发展主题和国家重大决策部署、湖南发展新定位新要求，贯彻落实十九届五中全会精神和习近平总书记考察湖南重要讲话精神的重要举措。全体学员要珍惜这次难得的学习机会，静心专心完成好学习任务。要提高政治站位，充分认识这次专题学习培训的重要意义。通过这次学习培训，进一步明确新形势新任务新目标，准确把握新情况新问题新要求，创新工作思路，明确履职方向，着力提升自身能力和水平。要坚持学用结合，切实提高这次专题学习培训的实效。坚持问题导向，带着问题学习，结合自身工作，坚持边学边思、深学深思，坚持学以致用，结合所学所思，发挥专业优势，围绕中心、服务大局，积极发挥代表作用，为推动我省经济社会高质量发展贡献人大力量。要树立良好学风，充分展示我省人大代表的良好精神风貌。端正态度，集中精力，排除干扰，专心学习，当好“学生”。严格遵守纪律规定，确保学习班风清气正，取得预期效果。■

省人大首件监督类代表议案审议纪实

□ 彭晓春

省人大代表余纓等在省十三届人大三次会议期间提交了关于省人大常委会听取和审议省人民检察院公益诉讼检察情况专项工作报告的议案。省人大监察和司法委员会首吃“螃蟹”，对这件省人大最近十多年来唯一的监督类代表议案进行审议，提交了议案审议结果的报告。

1月16日，省十三届人大三次会议主席团将关于省人大常委会听取和审议省人民检察院公益诉讼检察情况专项工作报告的议案交省人大监察和司法委员会在闭会期间审议。9月10日，省人大监察和司法委员会召开第十二次全体会议对该议案进行审议。此后，省十三届人大常委会第二十次会议听取和审议了省人民检察院关于全省公益诉讼检察工作情况的报告。9月25日，省人大常委会会议通过了省人大监察和司法委员会关于代表提出议案审议结果的报告。至此，省人大最近十多年来唯一的监督类代表议案审议工作画上了圆满的句号。

监督类议案零的突破

人大代表议案指各级人大在举行会议的时候，法定的代表人数在规定的期限内提出的属于本级人大职权范围内的重大事项。人大代表提出议案建议是代表参与管理国家事务、经济文化事业和社会事务的重要权利和途径，是人大代表依法履职的基本的、最主要的方式。在我省人大的议案工作实践中，长期将代表议案内容局限于立法，形成“不立法无议案”现象，特别是最近十多年来，所有议案均是立法案，没有一件监督案。而全国人大每年均会受理一定数量监督类议案，例如，十三届全国人大二次会议收到代表议案491件，其中监督方面有4件；十三届全国人大三次会议收到代表议案489件，其中监督方面有7件。

检察公益诉讼制度是党的十八届四中全会作出的一项重大改革决定，通过赋予检察机关提起公益诉讼的权力，督促行政机关纠正其违法行使职权或者不行使职权的行为，切实维护国家利益和社会公共利益。这项制度在我省全面实施以来，各级检察机关积极履职，截至今年年初，共立案13447件，起诉293件，督促收回土地出让金等国有财产权益76亿元，较好地维护了国家利益和社会公共利益。

这项工作的全面铺开也引起了人大代表的高度关注，余纓等省人大代表对公益诉讼检察工作进行深度

调研，认为我省公益诉讼检察工作进展顺利、成效明显，但也存在行政机关配合意识不强、公益诉讼办案力量薄弱、鉴定机构少、费用高、取证难等问题，这些问题如不解决，将影响公益诉讼检察工作进一步开展。为此，在今年省人大会议上，余纓代表会同10名省人大代表提出了关于省人大常委会听取和审议省人民检察院公益诉讼检察工作专项工作报告的议案，希望通过省人大常委会行使监督权，来督促“一府一委两院”共同解决上述突出问题，推动我省公益诉讼检察工作不断深入。大会秘书处就该议案处理征求省人大监察和司法委员会意见，监察和司法委员会认为，余纓等代表提出的议案符合法定程序，形式要件齐全，内容属于省人大常委会职权范围，大会应予以受理，并建议交由省人大监察和司法委员会在闭会期间审议，大会秘书处采纳了此意见。1月16日，大会主席团举行第四次会议，通过了议案处理意见的报告，将该议案交省人大监察和司法委员会审议。于是，我省首件监督类代表议案“姗姗来迟”。

专委会首吃“螃蟹”

按照法律法规的规定，人民代表大会主席团将不列入大会议程的代表议案交有关专门委员会闭会期间审议，由其向常委会提交审议结果的报告，常委会将通过的审议结果报告印发下一次人民代表大会会议。但就专门委员会闭会期间应该怎样审议，法律法规没有明确规定，特别是监督类议案审议我省更无先例可循。如何审议好余纓等代表提出的首件监督类议案，是摆在省人大监察和司法委员会面前的新课题，也让省人大监察和司法委员会成为首个审议监督类议案的专委会。

大会闭幕后，省人大监察和司法委员会及时就该议案审议工作进行专门研究，认为鉴于我省没有议案审议的明确规定，可参照全国人大常委会的代表议案处理办法开展审议工作。3月初，省人大监察和司法委员会主任委员办公会制定了议案审议工作方案，成立工作专班，明确审议时间表，责任落实到人，保证审



8月25日至26日，省人大常委会副主任周农带队赴娄底市就人民检察院公益诉讼检察工作开展专题调研。

摄影 / 谢特波

议工作有条不紊，有序推进。同时，省人大监察和司法委员会向省人民检察院发出专函，征求其对议案处理的意见。4月，省人大监察和司法委员会组织工作人员对检察公益诉讼制度进行学习研究。5月，在新冠肺炎疫情进入常态化防控阶段后，省人大监察和司法委员会负责人到余纓代表工作单位，当面了解她提出议案的初衷和对议案办理的要求。6月中旬，省人民检察院向省人大监察和司法委员会提交了议案处理的意见，对代表高度关注公益诉讼检察工作表示感谢，并表态将主动接受人大监督，积极做好相关配合工作。7月中旬，省人民检察院就全省公益诉讼检察工作情况向省人大监察和司法委员会作了专题汇报。7月至8月，省人大监察和司法委员会开展了多层次、高频率的公益诉讼检察专题调研。省人大常委会副主任周农带队到娄底开展专题调研，省人大监察和司法委员会相关负责人赴张家界、常德调研，司法监督处在郴州、岳阳等地“蹲点”调研，余纓、董敏芳、李艳等提出议案的代表分别参加娄底、岳阳的调研。

调研采取“背靠背”方式，省人民检察院的同志不陪同，调研组成员通过查阅案卷、开展问卷调查、与主办检察官和案件当事人面对面交流、开座谈会、听取检察机关汇报、查看案件现场等多种途径，充分听取各方面对公益诉讼检察工作的意见，掌握了大量公益诉讼检察工作的第一手资料。在此基础上，省人大监察和司法委员会撰写了《全省公益诉讼检察工作情况的调研报告》《公益诉讼检察问卷调查情况统计分析报告》，对全省公益诉讼检察工作取得的成绩进行认真总结，对存在的问题进行深入研究分析，并有针对性提出了改进意见和建议。9月10日，省人大监察和司法委员会召开第十二次全体会议，邀请了议案领衔代表余纓列席会议，对议案进行审议。会议通过了关于议案审议结果的报告。

常委会持续发力

省人大常委会并未就此止步，而是以代表议案为契机持续开展监督，充分发挥代表议案的功效，推动我省公益诉讼检察工作深入开展。

省人大常委会高度重视余纓等代表提出的议案，将听取和审议省人民检察院公益诉讼情况的报告列入年度监督计划。由于公益诉讼检察工作开展时间不长，社会知晓度不高，省人大常委会组成人员了解不充分不全面，为保证常委会会议审议质量，省人大监察和司法委员会提交了全省公益诉讼检察工作情况的调研报告供常委会组成人员审议时参考。同时，建议以公益诉讼检察为主题举行专题讲座，为常委会组成人员普及公益诉讼检察知识。9月22日上午，省十三届人大常委会第二十次会议听取了省人民检察院检察长叶晓颖所作的全省公益诉讼检察工作情况的报告；下午，最高人民检察院检察委员会委员、第八检察厅厅长胡卫列为常委会组成人员作了题为《新时代中国特色检察公益诉讼的制度与实践》的专题讲座。9月24日下午，省人大常委会组成人员结合调研报告和专题讲座内容，对全省公益诉讼检察工作情况的报告进行审议，提出了加大宣传力度、增强公益诉讼办案力量、加强部门协调配合、加大办案力度、加强工作保障等建议。关于全省公益诉讼检察工作情况报告的审议意见经省人大常委会主任会议研究后，已由常委会办公厅交“一府一委两院”研究处理。2021年，省人大常委会还将持续开展跟踪监督，组织部分省人大代表就“一府一委两院”办理省人大常委会审议意见的情况进行评议，延长监督链条，增强监督实效，推动公益诉讼检察工作进一步深入开展，确保中国特色的检察公益诉讼制度在湖南落地生根，转化为实实在在的治理效能，切实维护好国家利益和社会公共利益。■



破解“入学难”

策划：本刊编辑部 执行：田必耀 蒋海洋 陈柳 刘青霞

特别
关注

Focus

“入学难”“入园难”，到底难在哪里？难在学位。在城市化进程加快的背景下，解局的钥匙是科学规划学校布局。

民望殷殷，法治所向。2016年3月，省十二届人大常委会第二十一次会议通过了《湖南省中小学校幼儿园规划建设条例》，这是全国首部关于基础教育校舍规划建设的地方性法规，为破解城区入学难、入园难、大班额等热点难点问题提供了法制保障。今年，省人大常委会打出监督“组合拳”，通过执法检查、听取和审议专项工作报告、专题询问等多种监督方式，检查和督促条例的贯彻实施。

从6月开始，执法检查组对条例实施以来新建住宅区配建中小学校幼儿园情况进行全面摸底。9月中下旬，省人大常委会在全省范围内对条例实施情况进行检查。执法检查组以条例为准绳，对照条款逐项检查，重点检查了大班额化解、城镇小区配套幼儿园专项整治等情况。

11月下旬举行的省十三届人大常委会第二十一次会议听取和审议了省人大常委会执法检查组关于检查《湖

南省中小学校幼儿园规划建设条例》实施情况的报告，省人民政府关于贯彻实施条例情况的报告，并结合执法检查情况，就条例实施情况开展专题询问。

执法检查报告显示，条例实施以来，全省共审批配建中小学校项目849个，审批配建幼儿园项目734个，全省校舍建设类项目累计开工面积1617.75万平方米，工作进度排全国前列。全省学前3年毛入园率达85%，公办幼儿园已基本覆盖每个乡镇。截至10月，全省近3年累计完成消除义务教育大班额4.67万个和普通高中大班额5264个；义务教育大班额比例降至0.57%，义务教育超大班额占比实现“清零”，两个比例降幅均居全国首位。

省人大常委会出台条例，并以“法律巡视”的正确监督促进条例的有效实施，为促进我省教育公平贡献了法治力量。■

执法检查： 聚焦“入学难”和“大班额”

□ 本刊记者 蒋海洋

“奔着问题去，追着问题改”。执法检查组紧扣条例规定，突出问题导向，聚焦贯彻实施条例情况，对大班额化解、城镇小区配套幼儿园专项整治等情况进行重点检查，积极回应了社会关切。

11月24日，在省十三届人大常委会第二十一次会议上，省人大常委会副主任王柯敏作省人大常委会执法检查组关于检查《湖南省中小学校幼儿园规划建设条例》(以下简称条例)实施情况的报告(以下简称报告)，介绍我省中小学校幼儿园规划建设条例实施情况取得的成绩、存在的问题并提出建议。

规划建设有了长足发展

2016年3月，省人大常委会审议通过《湖南省中小学校幼儿园规划建设条例》，该条例是全国省级人大制定的第一部关于基础教育规划建设的地方性法规。

为检查条例的贯彻实施情况，今年，省人大常委会决定在全省范围内开展执法检查。执法检查组由省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉担任组长，副主任杨维刚、王柯敏担任副组长。9月，执法检查组兵分三路，分别由刘莲玉、杨维刚、王柯敏带队，采取听取汇报、会议座谈、实地检查、个别走访、暗访、调查核实等方式，对长沙、湘潭、邵阳、常德、娄底5市开展执法检查。同时，委托其他9个市州人大常委会对本行政区域条例实施情况开展检查。

“奔着问题去，追着问题改”。执法检查组紧扣条例规定，突出问题导向，针对不同的检查对象确定4个方面13个问题作为检查重点，聚焦贯彻实施条例情况，中小学校幼儿园规划建设情况，大班额、入园难等热点难点全面查找问题，对大班额化解、城镇小区配套幼儿园专项整治等情况进行重点检查，积极回应了社会关切。

执法检查发现，目前，我省各级政府及有关部门



9月9日至10日，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉率队赴常德市开展《湖南省中小学校幼儿园规划建设条例》执法检查。摄影/周洁

依法规划建设意识明显提升。14个市州结合本地实际，进一步细化条例规定，陆续出台实施办法或细则，推动条例贯彻落实。同时，各级政府及有关部门采取多种形式开展条例的宣传普及工作，通过各种媒体、讲座等形式向公众普及条例知识。

报告显示，14个市州加强本行政区域中小学校幼儿园规划建设，组织规划、教育等部门编制中小学校幼儿园布局专项规划。全省122个县(市、区)中有107个编制了中小学校幼儿园布局专项规划。

在配套建设工作上，条例实施以来，全省共审批新建中小学校项目849个，面积2748.96公顷；审批新建幼儿园项目734个，面积331.52公顷；全省累计投入322.54亿元实施“全面改薄”和“薄改与能力提升”工程，校舍建设类项目累计开工面积1617.75万平方米，工作进度排全国前列；全省学前3年毛入园率



11月24日，在省十三届人大常委会第二十一次会议上，省人大常委会副主任王柯敏作关于检查《湖南省中小学校幼儿园规划建设条例》实施情况的报告。
摄影 / 陈柳

达85%，公办幼儿园已基本覆盖每个乡镇。

报告显示，全省化解大班额成效显著，截至今年10月，全省近3年累计完成消除义务教育大班额4.67万个和普通高中大班额5264个；义务教育大班额比例降至0.57%，义务教育超大班额占比实现“清零”，两个比例降幅均居全国首位。

短板、弱项不容忽视

条例实施4年多来，有力扭转了中小学校幼儿园规划建设无法可依、盲目随意的局面，有力促进了教育资源的总量增长与合理布局，让更多孩子实现了“在家门口入学”的便利，但对照条例要求和人民群众对教育的期待，还存在一些短板、弱项。王柯敏在报告中指出，检查发现，有些地方政府和有关部门对条例的学习理解尚有偏差。有些地方主要领导不知晓条例，有些政府分管领导不清楚条例主要内容，自然资源和规划、住建等相关部门的少数同志不熟悉条例，社会大众对条例更是知之甚少。对条例学习理解存在差距，少数地方对条例的核心条款理解不到位，执行存有偏差。

报告显示，全省规划编制存在短板，仍有15个县市区没有编制专项规划，有的以方案或安排表代替专项规划。已编制专项规划的，有的只制定了中小学校规划，没有制定幼儿园规划，还有个别县市没有履行报批和备案等法定程序。在配建力度上，有些地方在配建过程中落实“五个应当”“三个同步”等规定不到位，存在部门联动有待加强、教育用地保障不力、规模小区依法配建学校不到位等问题。此外，配建管理

亟待加强。按照条例相关规定，已配建的中小学校幼儿园应当及时移交当地教育部门，有的开发建设单位采取种种理由拖延移交，建而不交现象比较普遍。

应让条例更好发挥作用

“各级政府及有关部门仍需深入抓好宣传贯彻、完善专项规划编制、持续加大配建力度、不断强化监督管理与完善相关法规。”王柯敏在报告中指出，各级政府要把中小学校幼儿园规划建设纳入重要议事日程，编制和完善好本行政区域的中小学校幼儿园专项规划，并纳入控制性详规，实现规划整体融合。专项规划经本级政府批准后，及时报请同级人大常委会备案。省教育、自然资源、住建等部门要对配建的中小学校幼

园的标准等予以明确，严格落实条例的具体要求，从规划、供地、资金、设施、教师编制等多方面给学校和学位建设予以充分保障。着力加强农村“骨干初中”“骨干村小”和“寄宿制学校”建设。采取措施扩大优质教育资源供给，支持和规范社会力量投资建设中小学校幼儿园。完善工作督察机制，加大查处力度，依法追责，真正让法律和规划成为不可逾越的“红线”。

王柯敏在报告中还指出，省人民政府要进一步细化和完善中小学校幼儿园委托建设的标准和程序，尽快研究制定相关实施细则；省人大常委会在认真总结各地实施条例实践经验的基础上，修改完善条例，使之更具有针对性和可操作性。

11月26日，省人大常委会组成人员对执法检查报告进行了认真审议，认为报告内容扎实，用数据说话，既肯定成绩又直面问题，并提出了合理建议，彰显了省人大常委会的担当与作为，对推进湖南教育强省建设、办好人民满意的教育具有积极作用。

“执法检查的关键是抓好落实，督促政府进一步整改，更好地促进问题解决。”审议中，常委会组成人员提出，应进一步压实各级党委、政府的责任；继续加大执法检查力度，对执法检查报告指出的问题加大再监督力度，推动问题解决，做好执法检查“下半篇文章”；加大条例执行力度，针对尚未落实条例有关要求的部分市州、县（市、区），采取强有力的措施督促到位，将条例执行情况作为对一把手考核的主要指标；适时启动条例的修订工作，增强条例的针对性和可操作性，进一步优化调整中小学校幼儿园规划布局，解决好小区配套建设学校等问题。■



11月27日上午，省十三届人大常委会第二十一次会议现场气氛庄重严肃，一场关于《湖南省中小学校幼儿园规划建设条例》实施情况的专题询问正在进行。

专题询问： 推动我省基础教育优质均衡发展

□ 本刊记者 刘青霞

11月27日上午，省十三届人大常委会第二十一次会议现场气氛庄重严肃，一场关于《湖南省中小学校幼儿园规划建设条例》（以下简称条例）实施情况的专题询问正在进行。

省人大常委会副主任王柯敏主持会议，副主任黄关春、杨维刚、周农，秘书长胡伯俊出席会议。省人民政府副省长吴桂英和省自然资源厅、省教育厅、省住建厅、省财政厅、省发改委、省卫健委、省公安厅等有关部门负责人正襟危坐，认真回答询问。

持续抓好规划建设

习近平总书记在湖南考察时，强调要推动城乡义务教育一体化均衡发展，义务教育阶段首先要办好公办学校。条例第五条对中小学校幼儿园规划编制作了总体要求。

“下一步，省人民政府将如何落实习近平总书记的重要指示精神，加强中小学校幼儿园的规划和建设？”会议一开始，省人大常委会委员梁肇洪率先向副省长吴桂英发问。

“我们要持续抓好规划建设，将其纳入民生实事的重要内容，把法定职责落实好，进一步完善长效机制。”吴桂英表示，将把中小学校幼儿园规划建设纳入“十四五”规划的重要内容，借助空间规划调整的契机，将中小学校幼儿园规划与国土空间规划统筹衔接起来，实现多规合一，进一步完善中小学校幼儿园规划建设布局。将制定相关规范文件，完善措施，进一步落细落实中小学校幼儿园规划建设管理，加强配套建设，使相关工作更加规范化、标准化。省人民政府还将加强政府督察督办力度，把中小学校幼儿园规划建设纳入绩效考核。

“当前，我省正在组织编制全省‘十四五’规划。请问，在编制全省‘十四五’规划过程中如何实现多规融合？”省人大常委会委员、省人大法制委委员赵为济向省发改委副主任吴小月提问。

吴小月回答：“按要求，我们在制定规划时，注意总体的经济社会发展纲要、空间规划、专项规划的相互衔接、相互配套，有层次地推进。特别是涉及中小学校幼儿园相关的内容会在所有的规划中体现，并各有侧重。同时，省级教育规划还会与国家

教育强国推进计划进行纵向对接。在规划的过程中，强调整体目标、项目和要素相互衔接，以求规划落地落实。

优化教育资源配置

习近平总书记在湖南考察期间，强调要优化区域教育资源配置，推动城乡义务教育一体化均衡发展。省人大常委会委员蒋洪新提问省教育厅厅长蒋昌忠：“我省在优化区域教育资源配置方面采取了哪些措施？下一步如何打算？”

“教育资源均等化主要体现在学校硬件条件建设和教师队伍建设两方面。到目前为止，湖南小学是7245所，初中3384所，教学点7178所。其中各学校硬件条件还存在比较大的差异。”蒋昌忠说，近些年，省政府投资235亿元用于标准化学校和教学点的建设，对约1.5万所学校进行达标改造。投资372亿元，用于消除“大班额”，近几年义务教育“大班额”化解、公办化幼儿园都列入省政府的民生实事。截至10月，全省累计消除义务教育大班额4.67万个，占比降至0.57%，超大班额实现“清零”，这两个比例降幅均居全国首位。教师队伍主要通过公办师范生的培养，要求新进校的老师到基层去，使得教师资源进一步均衡化。此外，还有划片招生、强校带弱校等方式，促进教育资源的均等化。

“条例第十六条规定，应当将委托建设的中小学校、幼儿园作为配套设施纳入建设用地规划条件，在国有土地使用权出让合同中予以明确。请问，是否考虑出台操作规程或细则，更好地指导推动该规定落地落实？”省人大常委会委员肖国安向省自然资源厅厅长周海兵提问。

“原来由于规划分散在多个部门，导致规划编制协调性不够，也导致规划实施的落地性不够。”周海兵恳切作答，“在新一轮规划当中，会实现教育配套专项规划全覆盖。目前正在打造全省土地出让监管系统，可通过规划比对，确保规划按照批准的落实到位。我们也将与教育部门商讨完善相关制度，进一步全面高效保障教育用地。”

条例第十六条明确了“三同步”（中小学校、幼儿园应当与主体工程同步设计、同步施工、同步验收交付使用），住建部门负有监管的责任。省人大常委会委员文志强提问省住建厅厅长鹿山：“如何确保‘三同步’规定落到实处？未按规定配建的，如何处理？”

“严格审查施工图，未按规定配建的设计，在施工审查当中不予同步，不予核发施工许可。严格实施质量标准化考评打分，打分结果纳入招投标

信用体系，影响其之后的招投标。全面推动联合验收，实施一次性验收，未按规定的，不予验收备案。对已经开工建设的项目，存在缓建、缩建、停建、未建或者建而不交问题的，责令整改，对未整改的企业全面进行约谈，进入不良记录，并依法依规进行处罚。”鹿山说。

“我省对于中小学校幼儿园建设资金投入的保障情况如何？下一步在落实条例规定加大财政投入方面有何打算？”省人大常委会委员王善平提问。

省财政厅副厅长陈博彰介绍，近年来，省财政建立健全以基础教育为重点的教育投入机制，将中小学校及幼儿园建设各项资金纳入年度预算，坚持优先保障、优先安排、优先拨付。着力推进化解大班额、芙蓉学校建设、公办幼儿园建设等项目建设，统筹增加学校建设数量。下一阶段，省财政将进一步优化调整支出结构，保障重点领域需求；更加注重统筹规划，盘活资金资源资产；持续深化改革创新，提高资金使用绩效。

增强规划建设的前瞻性

省人大常委会委员袁运长提问：“如何根据人口中长期发展变化趋势作出提前预判，指导各地准确测算这一数据，增强中小学校幼儿园规划建设的科学性和前瞻性？”

“我们建立了人口监测网络全员人口的信息平台，可实现对全省常住人口，流入和流出人口信息全覆盖。同时，注重与公安、教育、人社、国土等部门提供的数据进行比对，研究人口发展趋势，为全面监测人口发展变化趋势提供依据。”省卫健委党组成员、省计生协会常务副会长康代四介绍，省卫健委还将进一步完善人口监测体系，夯实基层的工作基础，指导市州、县市区建立人口动态监测的预警机制，加强条例履职情况监督检查。

省人大代表刘菲菲提问：“对学校及其周边道路交通采取了哪些保障措施？”省公安厅副厅长胡长春回答，积极推动学校周边道路权属单位大力整改交通安全的隐患，依法严厉打击学校周边的交通违法和学校校车安全的违法行为。下一步，将进一步完善学校周边的安全设施规划，加强建设投入，同时，加强道路交通安全宣传，提高学生的安全意识和交通规则意识。

专题询问持续一个半小时。最后，吴桂英在会上表态：省人民政府及有关部门一定认真落实省人大常委会的审议意见以及各位委员、代表提出的意见、建议，继续深入抓好条例的贯彻实施，进一步推动我省基础教育优质均衡发展。■

省政府报告：全省近3年增加学位132万个

□ 本刊记者 陈 柳

报告显示，近3年，全省累计投入资金372亿元，累计增加学位132万个，其中实施新建、改扩建项目1256个、新增学位122万个。



11月24日，省教育厅厅长蒋昌忠作关于贯彻实施《湖南省中小学校幼儿园规划建设条例》情况的报告。

中小学、幼儿园教育涉及千家万户，是人民群众“急难愁盼”的大事。2016年3月，备受关注的《湖南省中小学校幼儿园规划建设条例》（以下简称条例）经省十二届人大常委会第二十一次会议审议通过，于当年7月1日起正式施行。条例为我省依法规划建设中小学校、幼儿园，着力破解城区入园难、入学难、“大班额”难题，促进教育公平提供了法律保障。

条例颁布施行4年多来，全省贯彻实施条例的情况如何？还存在什么问题？下一步将采取什么措施解决存在的问题？11月24日，省十三届人大常委会第二十一次会议听取了省教育厅厅长蒋昌忠作的关于贯彻实施《湖南省中小学校幼儿园规划建设条例》情况的报告（以下简称报告）。

消除大班额 4.67 万个

蒋昌忠在报告中表示，条例的实施，为我省中小学校及幼儿园的规划建设提供了法律遵循，在推动城区义务教育大班额化解方面发挥了重要作用，有效促进了我省教育事业的可持续发展。

规划是条例实施的重要保障，也是抓好推动条例落实的关键环节。报告显示，2016年5月以来，全省科学规划合理设置学校，共审批学校项目849个、

面积2748.96公顷，审批幼儿园项目734个、面积331.52公顷。为保障中小学校和幼儿园建设发展的资金需求，报告显示，财政部门统筹各级财政资金，落实以基础教育为重点的教育投入，2017年、2018年、2019年全省基础教育支出分别为855.8亿元、905.6亿元、972.8亿元，同比增长5.3%、5.8%、7.2%，其中2018年至2020年，省财政筹措资金45亿元支持各地消除义务教育大班额工作，安排奖励资金24.98亿元支持全省建设101所芙蓉学校。

报告显示，针对我省农村、边远、贫困和少数民族地区，特别是集中连片特困地区义务教育学校基础设施比较薄弱，教学条件较差，寄宿制学校宿舍、食堂等生活设施不足等问题，我省实施了“全面改薄”和“薄改与能力提升”工程，全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件。报告显示，目前“全面改薄”工程累计支出322.54亿元，校舍建设类项目累计开工面积1617.75万平方米；义务教育“薄改与能力提升”工程2019年以来累计支出122.5亿元，开工523.58万平方米，工作进度排全国前列。

为破解贫困地区孩子“上好学难”问题，我省从2017年11月开始，计划投资80多亿元，重点面向贫困地区建设101所芙蓉学校。记者从报告中了解到，

截至目前，101所芙蓉学校已全部开工建设，已竣工投入使用43所。各芙蓉学校在结对帮扶、信息化建设和贫困生招生等方面进行了有效探索，初步形成了“省级名校带芙蓉学校，芙蓉学校带区域内学校”的发展模式，为贫困地区的孩子平等享受优质教育资源发挥了积极作用。

条例出台后，各市州和部分县（市、区）制定了相应的实施办法，进一步明确了各级政府的主体责任，建立了委托开发商配建中小学校、幼儿园的新机制，通过多渠道筹措资金，加快项目建设进度，有效缓解了城区入学、入园压力。报告显示，近3年，全省累计投入资金372亿元，累计增加学位132万个，其中实施新建、改扩建项目1256个、新增学位122万个。截至10月，全省累计消除大班额4.67万个，大班额占比降至0.57%、超大班额实现“清零”，两个比例降幅均居全国首位，形成了化解义务教育大班额“湖南经验”。

蒋昌忠说，2020年省财政筹集幼儿园建设补助资金8.5亿元，确保完成2020年省政府为民办实事“新增25万个公办幼儿园学位”任务目标，重点推进空白乡镇公办幼儿园、城镇小区配套园建设。截至10月底，全省新增公办幼儿园学位36.98万个，完成年度总任务的146%。

“让更多农村孩子接受优质教育”

“报告很务实，可以看出，条例贯彻实施成效明显，分析问题客观实在，剖析原因精准，提出的下一步建议和措施切实可行，赞同报告。”11月26日，省人大常委会组成人员对报告进行分组审议，对政府规划建设中小学校幼儿园所取得的成绩点赞，并就政府如何进一步贯彻实施条例，继续办好人民满意的教育提出意见、建议。

审议中，完善中小学校幼儿园的规划建设是常委会组成人员热议的话题。“目前来讲，中小学校幼儿园规划建设还存在规划不合理、入园难等问题。”梁肇洪委员建议，完善条例相关内容，提高条例的可操作性，将城市规划、国土规划、教育专项规划合为一体。“随着城乡二元结构的突破，人口高密度、大范围流动，出现了很多‘空心村’，不少农村中小学，特别是小学空置现象十分突出。”刘宗林委员建议，要对全省中小学校进行一次全覆盖的摸底排查，进一步优化调整中小学校幼儿园的布局规划。蒋洪新委员建议，政府部门要统一规划中小学校幼儿园建设布局，防范根据房地产商的需求进行规划，尤其要加强乡镇与县城人口密集等地区的学校布点。

城乡教育资源分配不均衡的问题也是常委会组成人员审议聚焦的热点。“优化义务教育布局，促进教育

资源均等化，让更多农村孩子接受优质教育。”龙朝阳委员建议，要继续抓好城乡教育资源的合理配置，把农村教育纳入乡村振兴战略重点，体现在“十四五”规划中，进一步优化农村学校的布局，加大农村寄宿制学校的建设力度。“教育方面最大的问题是城乡教育资源分配、教学力量不公平、不平衡。”肖莉杏委员建议，要充分利用大数据和智能化教育资源共享，让农村的孩子通过网络教学得到名校老师的指点；要发挥好法律法规、政策的“指挥棒”作用，引导好教育发展方向。

法律的生命在于实施。条例颁布以来，全省各市州都已出台实施办法，但落地效果不佳，关键原因在于条例部分条款刚性不够，操作性不强。如条例就中小学校、幼儿园的配建作了规定，但没有明确政府与开发商配建关系中责权利等因素，也没有明确未达到条例规定相应标准的开发商在配建中的义务。“部分地方的实施办法落不了地，最终吃亏的是教育。”对此，赵为济委员建议，在新区开发、旧城改造中，统一按新建楼房面积计提教育建设基金，标准由设区的市人民政府制定，厘清政府与开发商关于中小学校、幼儿园配建的义务与责任。赵为济还说，中小学校幼儿园的建设是政府的责任，配建标准应由政府制定，具体承建单位则应通过公开招标的程序，如考虑节省成本、简化程序、便于管理等因素，可以在同等条件下优先所在楼盘开发商，但也要杜绝开发商通过拆分项目规避配建中小学校、幼儿园情形的发生。

审议中，常委会组成人员还提出要深入推动条例的学习宣传，有关部门要对中小学校幼儿园配建项目的立项审批、竣工验收等环节加强过程监督和管理，多渠道筹措资金加大教育资金投入力度，进一步完善小规模楼盘履行配建责任的操作细则等建议。

优化中小学校和幼儿园布局

“条例实施以来，取得了一些成绩，但在具体操作过程中还存在落实进展不够平衡、有关要求未充分落实、部门协同管理机制不健全、部分操作细则有待完善等问题。”蒋昌忠在报告中表示，将认真抓好“十四五”规划编制工作，加强条例的宣传引导，完善中小学校幼儿园规划，优化中小学校和幼儿园布局，在国土空间专项规划、详细规划编制技术文件中，明确贯彻落实条例的有关要求。加强规划实施监督，进一步强化对市县在规划实施、用地管理等环节的监督，特别是加强居住用地供应管理，在制度设计上避免出现通过拆分项目来规避配建学校情形的发生，进一步完善开发商配建的具体操作流程，加快项目实施。通过采取有力措施，为我省中小学校和幼儿园健康有序发展发挥更大作用，努力办好人民满意的教育。■

为了百姓之愿，“问”得领导出汗

□ 赵顺涛

怀化市人大常委会围绕群众关注的热点难点问题开展13次专题询问，通过真问、追问、跟踪监督，确保专题询问取得实效。

“请问熊安台副市长，市人民政府对食品安全如何建立横向到边、纵向到底的执法监管责任体系，切实保障人民群众舌尖上的安全？”10月28日，怀化市五届人大常委会第三十八次会议对食品安全监管情况开展专题询问。首次对专项工作进行专题询问，首次对市人民政府副市长进行询问，是这次专题询问的亮点与创新。

“我们在调研中发现，农村饮用水水源普遍没有进行检测，请问市卫健委如何加强农村饮用水的检测和监管？”

“农村学校周边两百米内有网吧经营，很多留守儿童出入网吧，严重影响身心健康，请问市文旅广体新局如何解决人民群众强烈关注的这个问题？”

“请问市市场监督管理局吴局长，市区两级市场监管部门有多少人在一线执法，你本人带头深入基层开展执法检查几次？”……

自2017年以来，这种“问出人民心声与福祉”、真问不作秀的专题询问举行了13次。询问直面问题，直击痛点，真问、追问，问题尖锐犀利，让被询问者出汗、红脸已成为怀化市人大常委会开展专题询问的常态。

“我们多走路，百姓就少跑腿”

“开展专题询问前，常委会委员和人大代表要深入基层了解人民群众的所思所想所盼，推动解决事关人民群众切身利益的焦点难点热点问题。建议要建在点子上，议在关键处。”市人大常委会党组书记、副主任石希欣要求。

2017年以来，市人大常委会就对食品安全“一法一条例”、《中华人民共和国水污染防治法》《湖南省农村扶贫开发条例》等13部法律法规开展执法检查，就发现的问题开展专题询问。截至目前，全市23个行政部门和司法机关主要负责人中有6个已接受3次



10月28日，怀化市五届人大常委会第三十八次会议对食品安全监管工作开展专题询问。

以上专题询问。

扎实调研、弄清真相、找准问题、推动解决，既是怀化市人大常委会组成人员维护宪法法律权威的坚定态度，也是对人民群众的郑重承诺。4年来，沅水之滨，雪峰深处，苗侗山寨，田间地头，厂矿车间，五溪大地的山山水水，街市村庄，留下了市人大常委会组成人员和市人大代表的足迹。市人大常委会全体组成人员和200多名市人大代表行程数万公里。石希欣深入基层调研160多次，市人大常委会党组副书记、副主任张干太倾听民意100多次，常委会副主任向建平、蒋丙生深入基层调研90多次。通过深入地调查研究，广泛听取民意，为专题询问精准提问和审议发言掷地有声提供了重要参考。

“我们多走路，百姓就少跑腿。”石希欣指出，市人大常委会要坚定不移地贯彻落实“以人民为中心”的发展思想，脚沾泥土，心系重托，把人民的呼声带

上来，将人民的意见说出来，促进行政部门、司法机关依法履职、正确履职、为民履职。

不能让庄重的询问变成“演戏”

“作秀式询问既有损法律尊严和法治权威，也不会得到行政部门、司法机关的尊重。”在2017年召开的市五届人大常委会第三次会议上，有市人大常委会委员针对以往专题询问提前告知询问题目的方式提出批评。石希欣当场表态，今后专题询问要做到真问真答，除涉及重大体制机制的问题需要协商沟通外，其余问题均不能提前告知，谁泄露就追究谁的责任，不能让庄重的询问变成对台词式的“演戏”。

在13次专题询问中，食品安全追责溯源漏洞大，城区桶装水检测检验不到位，农田水利设施“最后一公里”成为“肠梗阻”，城区医院污水超标排放严重，监管执法缺位，特困群众集中供养缺口大，吸毒贩毒形势严峻，城区医院“医托”现象严重，村民正常建房需求得不到及时审批，城区扬尘、油烟、噪声污染严重等110多个事关人民群众切身利益和民生福祉的问题，被不遮不掩、一针见血地提出来，让接受询问的单位主要负责人倍感压力。

市人大常委会委员、市人大教科文卫委主任委员王世杰认为，面对面地询问，无形中对询问对象形成监督压力，态度是否端正、积极，有无能力水平，都置于阳光之下。对每一位询问对象来说，专题询问就是一场事关人民福祉的“考试”，需要用心用情回答，给人民一个满意的答复。但从“考试”情况来看，有些行政部门负责人的“成绩”显然不理想，甚至有个别人“不及格”。

“真问，从一个侧面反映了行政部门司法机关负责人的业务水平与能力。”市人大常委会委员、市人大法制委主任委员罗建国认为，在没有提前告知询问题目的情况下，绝大部分单位负责人能自如流畅地回答，但仍有极个别单位负责人对工作情况和业务不熟悉，能力和水平稍逊一筹，“考”出了一身汗，红了一回脸。有的回答询问条理不清晰，东拉西扯，答不到点子上；有的举措不明确，支支吾吾，对今后怎么进一步做好工作没有明确的思路和打算。更有一位行政部门主要负责人担心业务不熟悉答不出问题，居然带工作助手到询问席应答，当场受到与会人员的质疑。

真问，也反映出一些行政部门负责人的履职态度。绝大部分部门负责人能正确面对，勇于担当，但一些部门负责人对执法检查和工作评议中发现的问题，不是采取“有则改之无则加勉”的态度积极面对，而是绕弯子为自己开脱，缺乏应有的担当，表态不坚决，措施不得力。

“希望各相关部门单位的同志，要围绕法律法规的实施，正面回答人大代表的提问。自己部门的职责是什么，法律赋予的职责，是全部做到了还是部分做到了，没有做到原因是什么？下一步怎么做？”在2020年9月17日举行的义务教育“一法一办法”实施情况专题询问会上，会议主持人、市人大常委会副主任蒋丙生对一些部门负责人回答问题的态度提出批评。

石希欣指出，从专题询问的整体情况来看，绝大多数单位主要负责人在应询中对所履行的职能和工作情况比较清楚，回答比较到位，表态比较坚决。个别行政部门负责人回应人民关切的责任意识、担当意识有待进一步强化提升。

用办理结果回应群众关切

“专题询问一问了之，不管问题是否解决。”“轰轰烈烈地问，杳无音信地答，问者忘却了追踪，答者乐得逍遥了事。”有多位市人大常委会组成人员针对以往专题询问一问了事、听之任之的现象提出批评。

针对过往专题询问的“痛点”，石希欣表示，被询问单位要把常委会委员和人大代表的提问牢记在心，对问题要记录在案，询问后要分解责任、逐项落实，不能一答了事。坚决做到有信必守、有诺必行，用办理结果回应人民关切。同时，要将落实情况向提问的委员、代表当面报告，向常委会书面报告。市人大有关专门委员会、常委会工作机构要加强对专题询问整改意见落实情况的跟踪监督。

市人大常委会委员、常委会研究室主任曾庆于介绍，为推动专题询问整改意见落地见效，市人大常委会“做足功课”，对专题询问进行全程实录，将每位应询者的答复承诺全部“留存”，以备后续跟踪监督。市人大常委会将专题询问提出的意见与审议意见一并提交有关部门研究处理。

针对市人大常委会委员和市人大代表在13次专题询问中提出的问题，市“一府两院”专题召开会议，确保与市人大常委会审议意见一并研究处理，提出解决问题的举措，安排专人负责落实到位，认真办理，一一回应。截至目前，13次专题询问提出的110个问题80%得到了办理落实，但仍有一些问题因为各种因素制约与影响，尚在办理之中。

石希欣表示，市人大常委会将进一步完善专题询问制度、规范询问程序；提升询问对象的层级，进一步扩大专题询问影响力，通过人大视频会议系统将询问实况向县级人大常委会分会场直播，适时进行网络直播。通过持续不断地拓展与完善，让专题询问充分发挥监督威力。■

开门询问，透明整改

□ 王湘庭



常德市鼎城区人大常委会开展农产品质量安全视察。

9月25日，常德市鼎城区人大常委会以食品安全为主题，首次运用专题询问的方式对区人民政府相关工作开展监督。

自4月29日区食品安全工作专题询问动员会召开后，区人大常委会认真贯彻落实习近平总书记关于加强食品安全监管“四个最严”的指示精神，历时5个月，先后到全区农产品种植基地、生猪屠宰场、食品生产加工企业、商贸物流企业、养老机构、学校食堂、水厂、餐饮门店、大型商超、农贸市场等地进行专题调研，对食品从农田到餐桌的每一个环节进行明察暗访，为捍卫群众舌尖上的安全打下了坚实基础。

年初，区人大常委会主任会议根据区十七届人大六次会议收到的代表议案、建议，拟定了10个群众普遍关注的民生问题，通过调查问卷的形式发动投票。投票结果显示，食品安全问题是群众最关心的话题。不少群众表示，不仅要吃饱，更要吃得放心。

“开展专题询问，是区人大常委会推动法律实施、落实工作要求、回应社会关切的一次生动实践。”在专题询问工作调度会上，区人大常委会主任王少贤说，要牢固树立“人民至上”的理念，切实打好食品安全领域问题“歼灭战”，向全区人民交上一份满意的答卷。

“为了做好专题询问工作，我们不仅成立了8个专题调查组，对食品安全工作进行了全面深入的调查，还于9月21日组织常委会组成人员视察了全区农产品质量安全监管情况，与区人民政府一道，精准查找问题、认真分析问题、共同解决问题。”区人大常委会副主任王志新说。

9月25日，一场“辣味”十足的专题询问会议拉开序幕，区人民政府代理区长陈远及副区长、10家应询

单位负责人全部到会，所有乡镇人大主席、街道人大工委主任及部分人大代表应邀列席。

会议听取了全区食品安全工作情况报告后，现场播放了区人大常委会食品安全调研专题片。片中展示了不规范的食品作坊、露天经营的流动食品摊、设备老旧的冷链物流车间等存在的13类食品安全问题，在强烈的视觉冲击下，会场鸦雀无声。

“部分乡镇敬老院食堂留样制度落实不到位，有的留样记录不全面、有的没有标注留样信息等，食品安全如何保障？”区人大代表陈贵吉向区民政局局长李书跃提问。

“会后，我们马上召开全区养老机构专题调度会，严格对照食品安全法要求落实整改，并建立长效机制。”在全神贯注作答的过程中，李书跃的额头挂满了汗珠。

与会的人大代表先后就国家食品安全示范城市创建、白条鸡鸭屠宰监管、消毒餐饮具卫生监督、农贸市场建设、安全饮水等问题犀利发问，问答双方面对面，气氛严肃紧张。

“我们将进行专题研究，按照一案一策制定整改方案，组织开展专项大督查，确保问题强力整改到位。”区人民政府副区长蒋宏武表态发言掷地有声。

“这是政府及其工作部门负责人和人大代表的一次零距离对话、面对面交流，在一问一答中，共同剖析问题、查找原因、探寻对策，有效促进了国家权力机关与行政机关的良性互动，也更加有利于精准有效推动问题解决。”区人大代表熊春花说。

“专题询问不止于问，必须把问题整改是否到位作为衡量成败的关键。”王少贤说。

为了规范、高效开展专题询问工作，区人大常委会依照监督法规定，精心制定了专题询问工作规程，对询问的提出、组织、实施和应询人范围、询问后的跟踪监督都作了详细规定，并明确提出，被询问机关对专题询问意见落实不力、未按规定时间或承诺整改时限完成整改的，区人大常委会可以依法采取质询、特定问题调查、罢免等刚性监督方式督促落实。

“公开就是最好的监督。”王少贤说。本次专题询问不仅全程录音录像，省、市、区主流媒体同步报道，还邀请了5家与食品生产、加工、流通、销售相关企业的负责人旁听。会后，区人大常委会第一时间向区委报告情况，向全区各级人大代表通报，通过开门搞询问、透明抓整改，让全社会共同监督询问成果落地见效。■

顺应民意，问出实效

□ 杨 科

10月29日，湘乡市八届人大常委会第三十六次会议以“住宅小区物业管理”为主题，围绕关于物业管理工作报告审议意见落实情况开展首次专题询问。15名市人大常委会组成人员、市人大环资委有关人员、人大代表紧扣群众关心的物业保修金、房屋维修资金、物业承接查验移交、物业消防安全隐患、老旧小区物业管理等问题有的放矢，犀利发问；9名市人民政府相关职能部门负责人直面问题，诚恳作答，现场气氛严肃而热烈。

住宅物业管理涉及千家万户，是城市治理、社区管理的重要组成部分，也是近年湘乡市委高度重视、群众热切关注的焦点问题。为确保首次专题询问“问”出成效、“问”到群众心坎上，湘乡市人大常委会主任李文亮率队赴常德市鼎城区学习物业管理工作先进经验，市人大常委会副主任肖铁强带领调研组开展了周密细致的前期准备工作。调研组先后深入20个不同类型的小区，实地察看情况，随机入户走访，倾听群众意见，邀请媒体记者全程参加并制作专题片。市人大环资委召集部分社区（村）委会、业委会、物业服务企业代表进行3次集中座谈，力争把情况摸透，把症结找准。调研组充分运用调研数据，结合条例内容、外地经验和上年度关于物业管理工作报告审议意见落实情况，对全市住宅小区物业管理现状进行把脉问诊，形成了有针对性的询问提纲，为专题询问问得准、问得实打下了坚实基础。

“现在开发商都是卖期房，建筑质量难以得到保障，而问题房产对后期物业管理工作的影响十分恶劣，请问住建局如何对开发商工程质量进行监督管理？下一步有什么打算？”“小区违建违建、养鸡养狗、乱停乱靠、私设餐馆、噪声污染等现象严重，请问城管局是怎么做的？下一步怎么改变这种局面？”“房屋维修专项资金是业主自己的钱，为什么用起来这么难？”“我市很多住宅小区的电梯运行已超过10年，有的急需大修，故障时有发生，安全状况堪忧。请问市场监管局，如何做好住宅小区电梯维保、大修、年检等方面的监督管理工作？”

“前期我们对开发商的管理确实过于懈怠，我们将从中吸取教训，引以为鉴。下一步，我们将按照湖南省物业管理条例的有关规定考虑启动物业保修金制度，楼盘交付后5年保修期内要求开发商设立业主接待室，对于工程质量出现严重问题的将列入黑名单。”

市住建局局长罗玉高坦诚应答。市市场监督管理局局长邓小文也表示将对全市电梯进行地毯式排查备案，对存在安全隐患的电梯进行定期检修。

“对于二次供水存在问题的13个楼盘，一定在2021年底前全部完成检修并移交自来水公司！”市人民政府副市长龚志光郑重表态，将理清部门职能职责，突出属地管理原则，持续提高物业服务管理法治化水平，不断提升人民群众满意度、获得感。



10月29日，湘乡市八届人大常委会第三十六次会议围绕关于物业管理工作报告审议意见落实情况开展专题询问。

在踊跃地提问、回答，追问、补充回答中，职能部门负责人更加认识到了各自工作的短板，感受到了肩上担负的责任，人民群众感受到人大监督的力量，也理解了政府工作的难处。一问一答间，促进了政府职能部门与人大代表的交流互动，强化了人大常委会对政府工作的监督推动，达成了各方共同改进物业管理工作的良好共识。

“询问的目的是以问促改，关键在跟踪问效。大家的问题直击要害不回避，问出了思路、问出了措施、问出了初心和使命，也增强了市人民政府解决问题的决心和信心，必将推动我市物业管理工作再上新台阶。”李文亮说。

专题询问不是一问了事，更是一答了之。会后，市人大环资委迅速对代表提出的问题、建议进行了汇总梳理，整理形成了常委会审议意见，交市人民政府研究处理。市人大常委会将综合运用多种监督方式，开展后续跟踪监督。■

“当面锣”“对面鼓”评议

□ 刘 琛

湘潭市人大常委会围绕代表建议办理、所涉问题解决情况、人大代表和人民群众对建议办理工作的满意情况等开展监督，推深做实建议办理工作。



湘潭市人大常委会党组书记、副主任李江南（右二）带队督办代表建议。

“我宣布综合测评结果：市公安局得 92.08 分，市交通运输局得 90.87 分，市水利局得 91 分……”10 月 23 日，在湘潭市人大常委会召开的市人大代表评议建议办理工作会议上，主持人现场宣布测评结果。当天，30 名湘潭市人大代表齐聚一堂，对湘潭市公安局、市交通局、市水利局、市卫健委、市城管局 5 个单位的代表建议办理工作进行评议。这在湘潭市是首次。

为了进一步扩大人大代表对建议办理工作的参与，加大建议督办力度，提高代表建议办理工作实效，2019 年 7 月，湘潭市十五届人大常委会修订了关于代表建议、批评和意见的处理办法。本次组织市人大代表对建议办理工作进行评议，是落实办法要求，创新督办方式，提高督办实效的重要举措，也是检视建议办理存在的问题、督促整改落实的重要途径。

用心办理代表建议

“今年，我局共承办人大代表建议 30 件，其中主办 18 件、协办 12 件……围绕关于居民生活小区出入口严禁停车的建议和关于治理汽车乱停乱放的建议，我们加强了车辆违停查处力度，并实行常态化整治。对湘潭市城区所有主次干道进行全面摸底排查，最大限度在路内和人行道上施划临时停车泊位。”在当天的评议会上，湘潭市公安局党委副书记、常务副局长彭德清说。

“我们承办的建议大多涉及市容环卫、垃圾分类、园林绿化、‘牛皮癣’治理、老旧小区天然气改造等民生问题。我们按照建议办理要求，在规定期限内办理，做到了件件有答复，事事有落实。”湘潭市城管局党委副书记、副局长杨贵重点汇报了城管部门如何带着责任、带着感情办理代表建议，解决民生问题。

本次会议确定的5家被评议单位，都是办理任务较多、人大代表和人民群众关注度高的单位。

在湘潭市十五届人大五次会议以及闭会期间，市人大代表共提出建议525件。市人大常委会主任会议将这些代表建议向“一府两院”进行了交办。6月，市人大常委会与市人民政府联合开展代表建议重点督办。9月，市人大常委会党组成员牵头组织开展了代表建议大督办工作，并组织部分市人大代表开展了视察、督查活动。在市人大常委会的有力督促下，各建议承办单位进一步增强了人大意识、代表意识，坚持“以人民为中心”的发展思想，积极“走出去”“请进来”，主动加强与人大代表和人民群众的联系沟通，通过上门走访、座谈汇报、实地察看等方式深入基层调查研究，积极兑现承诺，用心用情办理代表建议。

客观公正开展评议

评议现场，5位来自湘潭县、湘乡市、韶山市、雨湖区、岳塘区的代表分别作评议发言。为了对被评议单位建议办理工作作出客观、公正的评价，代表在会前做足了功课。参与现场评议的人大代表，基本都参加了市人大常委会组织开展的代表建议重点督办以及代表建议办理视察、督查活动。

“我与王莹、卜健萍代表提出的关于适当减轻出租车车主负担，减免管理费用的建议，承办单位湘潭市交通局采取减免管理费、延长经营期限、争取运营补贴等多项举措，为出租车司机及出租车企业减轻了负担。我与相关代表进行了沟通联系，我们总体感觉满意。”在评议发言环节，湘潭市人大代表何琪说。

“很多承办单位在建议办理过程中，通过各种方式与代表交流沟通，取得了代表的理解支持。如2019年湘潭市水利局承办周建强代表提出的关于对杨林河、云白河河道进行综合治理的建议，在湘潭市级层面无力解决的情况下，一方面主动向代表做好解释工作，取得代表的理解；另一方面积极向省水利厅汇报，形成专项报告报水利部，争取专项整治资金。”湘潭市人大代表毛治国对承办单位建议办理工作态度表示肯定。

客观公正是评议工作的生命线。评议前，湘潭市人大常委会联工委收集了117位领衔提出建议的代表对5家被评议单位主办的170件建议的满意度评价意见，并根据相关规定进行了量化，该项分值占比30%。在现场测评环节，30名参与评议的人大代表，采取无记名投票方式，对被评议单位建议办理情况进行打分，现场测评打分占比70%。满意度

量化得分与现场测评得分相加即为最终评议得分。测评结果当场公布，5家被评议单位都“考”出了90分以上的好成绩。

“感谢人大代表的支持信任，我们不会骄傲、不会懈怠，今后会更加务实地做好代表建议办理工作。”评议结果出炉后，彭德清说。

检视问题，补齐短板

开展代表建议办理工作评议不是评选先进，是为了检视问题，查找差距，督促改进工作，确保代表建议办理工作落实落地、办出实效。

“来自基层一线的人大代表，往往会提出水、电、路等关乎民生福祉的建议，也许这是‘小事’，但落在老百姓身上却是大事、难事。因此，一定要树立‘群众利益无小事’的思想，认真办理每一件代表建议。”在评议发言环节，市人大代表、湘潭县锦石乡碧泉村党支部书记谭俊岳说。

“建议办理工作要从‘重答复’向‘真落实’转变。已列入办理日程的，要积极克服困难抓紧落实；做出承诺的，要列出兑现的时间表和路线图。”湘潭市人大代表刘强根据调研了解到的情况，围绕建议落实谈了自己的意见。

“办理代表建议，关键要解决问题，这是做好建议办理工作的根本。”湘潭市人大代表杜雅莉在评议发言时说，要强化代表建议联办能力，特别是涉及多部门的建议，要加强联动，形成办理合力，提高办理质量和效率。

5家承办单位主要负责人根据代表评议情况，作了表态发言。

湘潭市人大常委会党组书记、副主任李江南指出，市人大常委会组织市人大代表对建议办理工作进行评议，是落实习近平总书记考察湖南时提出的“人大代表要更加密切联系群众”重要讲话指示精神的重要举措。从评议情况来看，5个被评议单位努力克服了今年新冠肺炎疫情带来的困难挑战，在全力抓好主责主业的基础上，建议办理工作力度不减、节奏不乱、质量不降，思想认识到位，工作机制健全，工作举措到位，办理实效较好。但是与人代表和人民群众的期待还有差距，在与代表的真诚有效沟通、部门间的协同高效办理等方面还存在不足和短板，还需要“提督办”各方共同努力，不断创新，务求实效。他要求，要提高认识，高度重视代表建议办理工作评议监督；强化办理，不断提升代表建议办理工作质量；形成合力，共同开创代表建议办理工作新局面，推动实现建议内容高质量、办理高质量。■

市民建议得到一一落实

□ 卢芳亮

一次原本普通的调研，因群众突然“打断”座谈而变得特殊，又因主要领导高度重视而走向深入，调研组问计于民，开展专项督查将重点问题逐一化解。

“这个周末去市奥体中心踢球，速速报名。”9月19日，岳阳“珍珠山河谷足球队”微信群热闹起来，一众足球爱好者相约，准备去刚刚开放不久的岳阳市奥体中心五人制足球场“解馋”。

“两个五人制足球场在9月上旬开放，定场的电话接不停。游泳馆半价开放，羽毛球、乒乓球馆持续免费开放，前来奥体中心锻炼的市民越来越多了。”市奥体中心负责人张莎说。截至目前，岳阳市已建成71个社会足球场，超额完成省定目标。

没有全民健康，就没有全面小康，为了推动岳阳群众健身活动开展，让更多市民在工作生活之余“动起来”，岳阳市人大常委会成立了以市人大常委会副主任、市总工会主席彭先政为组长，市人大教科文卫委相关人员以及部分市、县人大代表参加的专题调研组，以破解全民健身事业发展难题为突破口，不断提升公共体育服务水平，增强市民群众获得感和幸福感。

“市人大常委会开展监督就是要围绕民生实事，坚持守正创新，把群众关切的事办好！”市人大常委会党组书记、副主任向伟雄说。

议程之外的突然发问

随着岳阳经济社会不断发展，体育健身在市民生活中的地位越来越重要。加上受新冠肺炎疫情影响，人民群众对健康生活方式更加看重。今年2月至4月，彭先政带领市人大常委会专题调研组一行，在全市范围开展全民健身事业发展现状调研。调研组一行深入城区和农村，详细了解体育场馆、群众公共健身场地以及体育设施开放及运营情况。

为集思广益，掌握全民健身事业发展的第一手资料，3月18日，岳阳市人大教科文卫委在市教体局召开座谈会，邀请政府相关部门、体育场馆、协会有关负责人和社区健身爱好者参会，听取他们对全民健身活动开展情况的意见、建议。

“成绩不说跑不掉，现实存在的问题怎么解决？”在某部门汇报近年工作成效时，受邀参加会议的健身爱好者张建华起身打断汇报，一口气直陈了城区健身环境亟须改善的七大问题：南湖新区龙山景区交通不



岳阳市人大常委会副主任彭先政一行在岳阳市一中调研校园健身场馆开放使用情况。

便，健身爱好者到此不易返回，应设公共自行车站点；南湖广场应设置便民储物柜和露天洗手台；公共健身器材要及时维修，本着实用原则安装，少一些华而不实、易损易耗器材……他的发言，让原本平静的会场多了一些“火药味”。

“对群众提出的问题，我们一定认真调查落实，立即以交办函的形式向相关部门交办。”彭先政并没有叫停张建华的发言，虽然议程之外的突然发问让相关部门负责人有些措手不及，但调研组的答复掷地有声。

集思广益解烦忧

尽管岳阳市全民健身整体氛围越来越浓、健身场地越来越多、活动形式越来越丰富，但政府不断加大投入与群众仍然难以找到合适健身场所之间的矛盾十分突出。推进岳阳全民健身事业发展，必须让更多市民“动起来”，而体育场馆开放不够、管理程序繁杂、公共健身场所服务细节不到位等问题，影响了市民参与健身的热情。

为期近两个月的调研，让调研组对岳阳市全民健身事业发展有了更加深刻的认知。为了从制度层面给全民健身提供保障，更好地推进全民健身事业发展，调研组经过深思熟虑，向岳阳市八届人大常委会第

代表人民询问，激活治理末梢

□ 罗奇林 张海燕

启用问卷调查小程序、把座谈会开到街道、站着回答询问……长沙市雨花区人大常委会这场对社区公共服务工作开展的专题询问因为这些创新，格外引人注目。

10月28日，长沙市雨花区上演了一场特殊的“考试”——区人大常委会对社区公共服务工作开展专题询问。考场内一边是“考官”，代表人民询问，为人民发声的区人大常委会组成人员、区人大代表、群众代表；另一边是“考生”，区人民政府2名副区长，区民政局等25个部门单位一把手。

社区是城市居民生活的家园，是党和国家开展基层治理的“神经末梢”。对社区公共服务工作开展专题询问是雨花区人大常委会认真落实党的十九届四中全会明确作出“健全社区管理和服务机制，更好提供精准化精细化服务”部署的具体实践。区人大常委会通过专题询问这一监督方式，凝聚智慧，把脉会诊，推动破解体制

机制障碍，激活社区治理的神经末梢。

镜头一：首次启用问卷调查小程序

7月15日，雨花区雨花家园社区居民余佳收到了一个微信小程序，点开是一份关于社区公共服务现状的电子调查问卷。“您对社区工作人员的服务质量、服务态度满意吗？”“社区是否设有‘一门式综合服务窗口’？”问卷共有25道题，有“非常满意、满意、一般、不满意”5个选项。最后一道题是“请您为社区公共服务提

出一点建议或写下需求。”

“这种通过小程序推送电子调查问卷收集意见的方式很新颖，把对政府工作的打分权交给老百姓，我感觉

（上接第29页）

二十六次会议提交了关于调查全民健身事业发展情况的报告。报告在会上引起强烈共鸣，常委会组成人员纷纷结合自身经历发言，提出意见、建议。

针对问题意见，调研组创新思路，首次提交常委会就调研报告形成审议意见向政府交办，其中最“尖锐”的意见聚焦现有资源有效利用，要求尽快理顺市体育中心、市体育馆等公共体育场馆的管理运营机制，保障向市民免费、低收费开放政策落实到位，杜绝专业场馆体育设施长期“晒太阳”现象；要依法鼓励支持，有序推动机关、企事业单位、学校、小区等所属健身场馆节假日向群众开放；要以承办2022年省运会，建设健康、小康岳阳为契机，加快城乡健身场所（馆）建设步伐，及时维修、更换已损坏的户外健身器材。

就在调研报告提交前，针对市民代表张建华就改善城区健身场所体验提出的意见、建议，市人大教科文卫委分别向市城管局、南湖新区等单位 and 部门发出关于交办全民健身群众意见的函。

用实效回应群众呼声

环南湖交通三圈龙山段的公共自行车站点已在国

庆节前启用。在公园等群众密集场所增设户外收纳柜或简易挂钩衣架、及时维修公园等地已损坏的户外公共健身器材等交办事宜，市城管局和南湖新区已相继办理完结。

湖南省第十四届运动会将于2022年在岳阳举办，但作为主要比赛场馆的岳阳市奥体中心过去存在教体、城投两套机构，机构间相互影响、扯皮的问题一直悬而未决。此次调研组向市委提供了参考，向政府提出了建议。6月，困扰市奥体中心5年之久的老大难问题迎刃而解：体育中心交市城投集团市场化运作，闲置数年的游泳馆正式向市民开放，暑假期间学生半价；羽毛球、乒乓球馆上午免费开放，下午低收费；篮球馆以及新建的五人制足球场全天候向市民开放。这不仅较好地解决了新建场馆闲置的问题，也为市民健身提供了便利，提高了场馆使用率。

“原以为人大常委会交办事宜只是会议上说说而已，没想到我提的意见、建议一一得到了落实回复。作为健身爱好者，真的觉得很幸福！”张建华说。

“人大监督不要撒胡椒面，不要追求点多线长面广，关键要以人民为中心，主动问计于民，把调查做深做透，把建议提准办实，真正让市民受益，让群众满意！”彭先政说。■

受到了尊重。”余佳说。

区人大社会建设委员会负责问卷调查的工作人员刘玮表示，为便捷高效向群众征求对社区公共服务工作的意见、建议，区人大常委会首次启用问卷调查小程序，向群众随机发放调查问卷1146份，收集意见、建议152条。

镜头二：把座谈会开到街道

“今天把座谈会开到街道，没有政府的领导，全部是社区的干部，请大家围绕推进社区公共服务这一主题畅所欲言。”7月10日，区人大社会建设委员会主任委员黎大强带领调研组成员，来到左家塘街道办事处，他在主持召开座谈会时开门见山，讲明了来意。

“市里已经下发文件明确100多个事项不要社区开证明，但现实中，到个别部门办事仍然要社区证明，所以建议部门在贯彻上级文件精神时，不能停留在纸面上，而是要落实到行动中。”会上，湖橡、荷叶塘、车站等5位社区书记，围绕减少证明事项、经费不够用、公共活动场所有限等方面提出建议。

没有调查，就没有发言权。区人大常委会成立3个专题调研组，走访街道、镇13个、社区21个，召开座谈会23场次，收集真实的意见、建议，确保区人大代表提问有的放矢。

镜头三：请把话筒交给基层代表

询问现场，主持人宣布询问开始，区人大常委会委员仇莹，来自基层的区人大代表杨赛宇、李小华等同时举手提问。“请工作人员先把话筒交给基层代表，大家多听听基层的声音。”会议主持人、区人大常委会副主任李劲松，指着举手提问的李小华，让他来提问。

李小华站起来说：“目前社区公共服务用房利用率不高、开放度不高，请问区民政局如何提升使用率，使之成为居民共享的综合服务空间？”

人大代表来自人民群众，最了解群众心声。会上，区人大常委会组成人员和人大代表围绕社区减负、公共文化、环境治理、物业管理、居家养老等群众关注度较高的16个问题提问。提问代表中来自基层一线的有11人，占提问代表总数的68.7%。

镜头四：站着回答是对人大代表的尊重

当天，参加专题询问会议的共有170人，主席台一



10月28日，长沙市雨花区人大常委会对社区公共服务工作开展专题询问。

侧是询问区，坐的是常委会组成人员和人大代表；另一侧为应询区，坐的是区直部门和乡镇、街道负责人。主席台对面是列席区，坐的是来自各个街道、镇的群众代表。与以往不同的是，本次专题询问会，在主席台旁边专门安排了一个应询台，应询者需要站着回答询问。

“请问民政部门如何推进社区减负工作？”区人大代表黄利提出问题。

区民政局局长章波站到应询台前，坦诚应答：“雨花区将进一步理清社区服务事项，推行社区公共服务事项准入制度，凡未经批准的工作事项，均不得进入社区。此外，探索多元自治形式，开展社区民主协商，引进紧贴居民需求的社会组织，实现居民自我教育、自我管理、自我服务。”

“在专题询问会场比较常见的是人大代表站着提问，部门负责人坐着回答。”区人大代表黄玲说，现场回答问题的是部门一把手，他们站在应询台前脱稿回答问题，这个小细节让她感动，体现了对人大代表的尊重。

“这次专题询问是在党中央推动基层治理工作部署下开展的，恰逢其时、很有意义。”区人民政府常务副区长龚畅表示，将建立整改方案，强化调度，真抓实干，推动社区公共服务工作迈上新台阶。

11月3日，区人大常委会向区人民政府交办了专题询问整改意见，并将对整改情况进行跟踪监督。

区人大常委会主任龚景顺表示，社区公共服务与群众生活息息相关，希望通过此次专题询问，更好地督促政府落实党中央关于社区治理的决策部署，升级人民群众家门口的幸福感。■

沃野蔬菜更飘香

□ 张 雄



9月8日，永州市人大常委会党组书记、副主任王雄一行在江永县女书香姜产业园调研。

“今年生姜种了多少亩？主要销往哪里？经济效益如何？”9月8日，江永县女书香姜产业园蔬菜基地迎来了一批特殊的客人，他们不辞劳顿，顶烈日，踏泥泞，直奔田间蔬菜基地，看长势、问生产销售情况。这是永州市人大常委会组织部分全国、省人大代表开展的永州建设供粤港澳大湾区“菜篮子”基地专题调研活动的一幕。

永州地处湘江源头，气候温和，生态优良，蔬菜种植优势得天独厚。近年来，永州特别是南边六县利用毗邻广东省的区位优势，大力发展供粤港澳大湾区“菜篮子”基地，成为推进产业发展、带动群众脱贫致富的重要举措。据永州海关统计，今年1月至7月，永州供港蔬菜出口15万吨，占全省供港蔬菜总量的95.6%。

市农业农村局副局长张卫阳介绍：“目前，全市75个蔬菜基地被认定为供粤港澳大湾区‘菜篮子’产品生产基地；8个龙头企业被认定为供粤港澳大湾区‘菜篮子’产品加工企业，数量位列全省市州第一。近两年，全市通过蔬菜产业带动35173户贫困户年均增收4231元。”

顺势而为、助力做大做强这一舌尖上的产业，是高效富民的需要，也是永州市人大常委会服务大局、助推高质量发展的责任担当。

7月上旬，根据省人大常委会办公厅关于开展

2020年全国人大代表和省人大代表专题调研工作的通知要求，市人大常委会将永州供粤港澳大湾区“菜篮子”产业链建设情况作为全国、省人大代表专题调研的主题。

7月中旬，市人大常委会党组书记、副主任王雄对专题调研活动提出要求：“要精心组织，部门联动参与，深入基层，掌握第一手资料，提出切实解决办法，务求实效。”随后，市人大常委会办公室下发了专题调研方案。

9月8日至9日，王雄带领专题调研组一行深入江永、道县、蓝山三县，实地调研6个供粤港澳大湾区“菜篮子”生产基地、2个冷链物流企业和农副产品集中配送中心、1个农产品加工企业，召开3场座谈会，与相关企业负责人深入交流。调研组坚持问题导向，在生产基地查土地流转和科技种植普及问题，在冷链、加工企业看生产车间、听困难介绍，在农副产品道县配送中心找信息平台建设差距，直言不讳地指出存在的问题，并共同探讨解决对策。

9月10日，调研组专门召开座谈会，对调研中发现的问题进行梳理汇总。9月21日，永州市供粤港澳大湾区“菜篮子”基地建设调研报告出炉。报告指出，基地建设存在土地流转有障碍，仓储保鲜冷链设施建设滞后，认定基地扩面提质有瓶颈，绿色通道通行政策落地困难等问题。调研组针对这些问题提出了建设性建议，如针对农村土地流转障碍问题，建议在稳定家庭联产承包责任制的前提下，单独就土地流转保障规模农业推进和合同稳定，加强省级层面立法。针对农产品专用冷链冷库设施投入大、电价高的难题，建议加大建设补助力度，并实行农用电价。建议省级层面加大对湖南农副产品集中验放场道县配送中心建设支持力度，国家相关部委对全国配送中心明确其相关职责职能，将之打造成智慧及产销信息发布、商务谈判采购交流平台，支持永州市以交易会、博览会进行品牌推介和产销对接活动。

“这次专题调研了解的情况，需要向省级甚至国家层面反映和呼吁。”王雄表示，目前，专题调研成果运用正有序展开。调研报告报送省人大农业与农村委、常委会联工委等单位及市委、市人民政府主要领导。调研中反映的问题将以省人大代表建议的形式在省十三届人大四次会议上提出，希望引起上级有关部门的重视，推进相关问题得到有效解决。■

为乡村振兴把脉问诊

□ 陈 文

日前，在湘西土家族苗族自治州十四届人大常委会第二十五次会议上，1份综合报告和12份专题调研报告引起了与会人员的热议。

自4月以来，湘西自治州人大系统干部和全州各级人大代表以实施乡村治理与振兴大调研活动为切入点，广泛听民意、察民情，为乡村振兴问诊把脉。

2018年，吉首市在湘西自治州率先脱贫摘帽。2019年，泸溪、凤凰、古丈、花垣、保靖、永顺、龙山7个国家级贫困县全部脱贫摘帽。然而脱贫摘帽不是终点，如何巩固脱贫攻坚成果，实现脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接，成为州人大常委会关注的焦点。

“考虑今年正处于脱贫攻坚即将收官、乡村振兴即将开启的关键衔接期，结合州委‘脱贫攻坚巩固、产业项目推进、基层治理提升’3年活动要求，通过征求各方意见，常委会决定在这一重要时间节点组织开展‘乡村治理与振兴’大调研活动，为州委当好参谋，为政府出好主意。”调研组组长、湘西自治州人大常委会党组副书记、副主任张才金道出了开展此次大调研活动的本意。

州人大常委会将“乡村治理与振兴”大调研活动列入2020年工作要点，常委会主任会议专题研究部署，明确活动分为州级、县市、乡镇3个层面，兵分11路，集中3个月时间开展。

州人大常委会研究室承担了大调研活动的实施任务。经过反复研究讨论，最终确定了涵盖乡风文明建设、农村依法治理、村民自治、乡村基层党组织建设及人才队伍建设等与乡村治理与振兴密切相关的11个子课题，形成了“州、县、乡三级人大协同，全国、省、州、县、乡五级人大代表联动”的大调研格局。

自4月以来，围绕“乡村治理与振兴”调研课题，州人大常委会主任挂帅，7位主任会议组成人员分别带队，组成11个调研小组，实地走访30多个乡镇、100多个行政村，历时90天，广泛听取镇村干部、基层人大代表、产业大户、农技人员、村民代表及州县有关部门的意见、建议。一场贯穿新思想新理念的“乡村

治理与振兴”大调研活动在湘西自治州深入开展。

“我们综合运用现场考察、座谈交流、明察暗访、抽样调查、问卷调查等方法，深入乡村一线，不仅听会上的，也听会下的；不仅听干部的，也听群众的；不仅看‘门面’和‘窗口’，也看‘后院’和‘角落’，力求掌握基层最真实的情况，反映群众最强烈的呼声。”调研组副组长、州人大常委会秘书长文武斌说。

7月以来，调研组综合各专题调研情况，对标乡村振兴战略“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，经过归纳分析，撰写了“乡村治理与振兴”综合调研报告，梳理出了规划编制、产业发展、基层党组织建设和农村人才队伍、乡村治理、政策保障等方面15项具体问题，提出针对性强、接地气的对策、建议，为全州实施乡村振兴战略提供有价值、有分量的决策参考。

8月27日，州人大常委会安排半天的时间，专门审议乡村治理与振兴调研报告。州“一府一委两院”主要负责人及23个政府组成部门主要负责人列席会议听取意见、建议。会议还特别邀请市、县人大常委会主任和5位来自基层的州人大代表列席。常委会组成人员和列席会议的人大代表直面问题积极建言献策，把会议氛围推向了高潮。

“综合调研报告和11个专题报告，全面反映了我州乡村治理和振兴的现状，提出了6个方面21条切实可行的意见、建议，对我们做好下一步工作意义重大。”州长龙晓华表态，认真做好调研成果转化工作，召开专题会议，把调研提出的建议作为工作任务，制定任务清单、责任清单，积极推进落实。

“请州人大常委会研究室将调研报告连同审议意见一并交州人民政府研究落实，推动调研成果转化。”州人大常委会主任彭武长表示，州人大常委会将组织开展“乡村治理与振兴”调研论文评选活动，把优秀调研成果汇编成书，为全州实施乡村振兴战略贡献人大智慧和力量。■

打通代表联系群众“最后一公里”

□ 隆 晓

近年来，长沙县人大常委会不断创新代表活动方式，着力拓宽代表履职渠道，人大代表联系选民更加密切、更具活力、更有成效。

长沙县现有全国人大代表2人、省人大代表9人、市人大代表52人。为了帮助代表更广泛地了解民情、收集民意，2012年，县人大常委会组织人大代表开展“每人走进一个代表活动室、联系一个村（社区）”活动，并推行民情信息员制度。目前，共为住长沙县的全国、省、市人大代表配备民情信息员63名。

民情信息员由镇人大主席团、街道人大工委聘请，均为辖区群众中威望较高、热心公益的党员、居民、志愿者。民情信息员负责收集群众反映的热点难点问题，定期向人大代表反馈。这些信息经人大代表归纳整理后，依法依规程序办理落实，实现“人大代表、民情信息员、人民群众”三方紧密对接，解决了间接选举的人大代表尤其是职务代表与选民群众联系的实际困难。

农工党长沙市委专职副主委周锦民是住长沙县的市人大代表，自2017年起联系高桥镇百录村。该村干部黄骥主动担任周锦民的民情信息员，并每周通过电话和微信向周锦民反馈信息。2017年7月，综合前几个月黄骥反馈的情况，周锦民发现就医困难是群众反映集中的问题之一。于是，他发挥党派优势，组织党内来自长沙市一医院、三医院和市妇幼保健院的20余位专家教授专程到百录村开展医疗义诊社会服务。这一活动至今已坚持开展了4年，每次参与活动的村民都有300余人。当地群众对此给予高度评价。

自2012年起，县人大常委会组织全体县人大代表定期开展接待选民群众活动。明确每月10日为“代表接待日”，每次安排1至3名人大代表在代表活动室接待选民群众。据统计，2019年，269名县人大代表共接待群众1605人次，收集意见、建议346条，促成248个信访问题息访息诉。

2019年5月，泉塘街道人大工委组织10名县人大代表到梨江、泉星、小塘路和泉塘社区开展集中接待选民活动。县人大代表吴艳、周超来到梨江社区，先后接待了13位群众，收集到群众提出的小区停车难、主干道交通组织待优化等10余问题。代表们随后就其中群众反映强烈的部分问题进行了深入调研，在此基础上，提出了关于在泉塘街道梨江社区、星辉



长沙县泉塘街道梨江社区第21选区选民接待日座谈会现场。

社区内增设卫生服务站、加快推进泉塘街道主次干道交通项目提质改造的建议，得到了相关部门单位的高度重视，目前，两件建议都得到了有效落实。

参加过多次“代表接待日”活动的县人大代表李海燕说：“活动进一步畅通了人民群众与人大代表的沟通联系，让我们能‘零距离’倾听选民的真实声音，并尽己所能为他们解决问题。”

县人大常委会坚持以环境优、管理优、保障优、服务优、作风优的“五优”标准，建设了市人大代表活动室1个、县人大代表活动室34个，以完善的阵地建设助推代表履职。2019年，县人大常委会组织指导乡镇、街道建设了第一批76个村（社区）人大代表联络站。

安沙镇鼎功桥村是第一批建设代表联络站的村。在这里，不管是哪一级人大代表，都会在繁忙的工作之余抽出时间来代表联络站接待群众。对于群众反映的问题，能现场解答的，就现场解答，不能现场解答的，就仔细记录，联系镇政府相关部门协调办理。镇人大代表范四伟、杨文建经常到代表联络站与来访群众交流。2019年上半年，有多位群众到联络站表达了“安沙镇安黄线与黄兴大道北延线交界处设置红绿灯”的诉求，两位代表随即将此事向镇人大、镇政府反映。镇政府多次与县交通局、交警队对接协调。2019年底，交叉路口的红绿灯建设完成。投入使用后，近30名群众自发到代表联络站表示感谢。对此，范四伟说：“群众来到代表联络站向我反馈情况，是对我的信任；在镇人大的帮助下，我为群众解决了问题，这是我对群众信任的回报。”

人大代表履职“实”起来

宁乡市黄材镇、桂东县青山乡、汝城县热水镇人大采取多种方式促进代表作用发挥，推进人大代表积极履职，为经济社会发展助力，为群众“急难愁盼”事发声。

黄材镇：推行代表履职积分制

为进一步促进代表履职，密切人大代表和人民群众的联系，2019年，宁乡市黄材镇投入5万多元，按照有牌子、有房子、有专人、有印章、有设备、有制度的要求，建成人大代表活动室、民情接待室，为代表履职搭好平台。同时，建立村（社区）人大代表联络工作站，建立健全镇人大代表参加村民代表会议制度，拓宽代表联系群众、服务群众渠道。

为激发代表履职热情，黄材镇建立健全了镇人大主席团代表履职管理办法和代表履职积分制管理考核实施细则，推行代表履职积分制管理，建立和完善了代表履职电子档案，实行“一人一档”。电子档案如实记载人大代表出席人大会议，参加代表团讨论、提出建议、视察调研、执法检查、联系和接待选民、参加代表小组活动等情况，每年对年度积分排名靠前的代表进行通报表彰，对受到党纪处分、群众满意度不高、消极履职的代表评为不称职。

通过履职管理，黄材镇涌现出一批积极履职、高效履职的代表。如沙坪村的人大代表刘水清通过深入走访选民，积极为民发声，提出解决灰黄公路梅溪桥侧安全隐患防护问题、沙坪村集居点自来水管“建设不受益，受益不建设”等建议，有效地推动了相关问题的化解，



获得群众好评。

黄材镇除将《湖南省乡镇人民代表大会工作条例》规定的代表活动经费、工作经费等列入乡镇财政预算外，还将无固定收入代表参加人大会议、视察、评议、调研和参与中心工作等履职误工补助纳入了预算，专款专用，并逐年提升标准。2019年，黄材镇对无固定收入的市、镇人大代表参加履职活动按每人每次100元的标准给予误工补助，有效提高了代表履职积极性。

（高桐）

青山乡：代表活动室成为“连心桥”

“这个事情拖了几个月了，终于解决了，感谢黄主任耐心调解。”11月18日，桂东县青山乡寨坪村村民扶光卫边说边高兴地从小代表活动室走出来。去年扶光卫在鲟鱼基地打零工的时候，因脚踝不小心被石头砸伤住院治疗。用工方医药费已按时给付，但是误工费 and 营养费因为双方协商不一致，一直未能达成协议。青山乡人大代表黄喜高了解情况后，主动把双方请到人大代表活动室，站在公平公正的角度，动之以情，晓之以理，

积极寻找双方都能接受的解决方案，及时化解了一桩矛盾纠纷。

有问题找人大代表，这是如今青山乡村民的共识。青山乡各村都有人大代表活动室。走进代表活动室，墙上展示着人大代表的照片、简介和履职风采。人大代表依托代表活动室平台定期开展接待选民、进村走访活动。翻开存放在代表活动室内的日志本，全是人大代表为选民办实事的记录：解决香山、左溪组网络信号差问题，

解决垃圾路边倾倒问题，解决上山组道路硬化、产业路修缮等问题……黄喜高说，这些百姓身边的“小事”，都是人大代表履职的“大事”。

青山乡人大主席团创新形式，有效发挥代表活动室作用，让代表活动室“用”起来、“活”起来、“亮”起来。以代表活动室为平台，乡人大主席团定期组织人大代表开展学习培训，使代表活动室成为人大代表能力提升的“加油站”；将代表活动室与代表主题活动结合起来，通过定期开展视察、调研活动，促进人大代表积极为脱贫攻坚、乡村振兴、环境治理等重点工作建言献策，使代表活动室成为促进民生改善的“加速器”；通过代表活动室定期开展接待选民活动，设立代表联络点，面对面联系服务群众，使代表活动室成为人大代表联系服务群众的“连心桥”。

青山乡目前共有代表活动室5个，其中乡级活动室1



个、村级活动室4个。今年，全乡人大代表活动室共接待群众200余人次，收集群众提出的问题87个，推动39个问题基本解决，参与协调化解矛盾纠纷44起。

(朱欢)

热水镇：人大代表联动为民履职



汝城县热水镇创新思路保障人大代表履职，强化举措发挥代表能动性，通过代表履职实践推动镇人大更好地落实党委决策，促进经济社会发展。

热水镇地处湘粤赣三省交界处，面积139平方公里，辖8个村94个村民小组。全镇有市、县、镇三级人大代表50人，其中农民代表43人。

为充分保障代表履职，提高农民代表履职实效，热水镇建立镇人大主席团成员联系镇人大代表制度，每名主席团成员联系6至7名人大代表，定期走访、听取意见。建立多级人大代表联动机制，取得实效。县人大代表吕东香在长塘村代表联络站参加履职活动时了解到，长塘村村部建设全靠村级自有资金，缺口较大，吕东香联合镇人大代表朱剑平分别在县、镇人大会议上提出关于加大力度支持长塘村村级服务平台建设的建议，县、镇两级政府高度重视，

将该项目列入2019年县级平台项目建设范围，安排了财政奖补资金36万元。

自2016年以来，镇人大主席团分别就如何收集群众意见、提出议案建议、开展视察调研等议题开展了一系列有针对性的培训，提升了人大代表的履职能力。镇人大主席团建立热水镇人大代表交流微信群，不定期在群里推送上级人大工作动态，向代表发出倡议，引导代表积极履职。

镇人大主席团紧抓民生项目和产业发展组织人大代表开展视察调研。近年来，先后对热水学校建设、三热公路、污水处理厂等重点民生项目建设情况开展视察，有力地推动了项目落地落实。围绕热水镇南竹和旅游产业发展的问题，镇人大主席团多次组织人大代表前往德寿山森林公园、官溪山庄二期、汤河寨康养基地等建设项目开展视察；围绕热水镇生态南竹产业园选址规划多次开展调研，为党委决策提供了参考。三热公路建设期间，因施工进度慢，引起了人大代表的关注。多名县人大代表在县人大会议上联名提交加快推进项目建设进度的议案。施工过程中，面对涉及群众利益各类纠纷，陈世明、谢石连、吕金林、吕海华等代表积极协调，为工程施工解决了后顾之忧。

热水镇人大代表通过履职活动既参与了涉及全镇经济社会发展的“大事”，又收集社情民意，解决了群众身边的“小事”，得到群众普遍好评。

(段春敏)

栏目主持 / 王美华



宣桔仁给贫困户毛楚平送去蜜蜂，助其发展养蜂产业。

宣桔仁： “人大代表就是为人民群众办事的”

□ 施经纬

从下岗失业人员，到带动一方经济发展的领头人；从不敢在人群面前说话的普通农民，成长为踊跃为民请命的人大代表，宣桔仁完成了自己的华丽转身。

宣桔仁，1964年9月出生，大专学历，省十二届、十三届人大代表，浏阳市高坪镇湘楚地惠农供销服务中心主任，曾获得全国三八红旗手称号，被评为全国妇女“双学双比”活动“十大农民女状元”之一。她设立了个人教育基金、助残基金以及困难妇女儿童基金，为困难群众提供资助。

从下岗失业人员，到带动一方经济发展的领头人，再到为民发声的省人大代表，宣桔仁不畏困难，艰苦奋斗，彰显了一名人大代表的时代风采。

站上了人民大会堂领奖台

20年前，2000年9月，宣桔仁就职的浏阳高坪供销社陷入困境，不得不拍卖资产，利用废弃仓库办的养猪场也在拍卖之列。猪舍破旧，猪价低迷，养猪场一直无法整体转让出去。为了不让社里几十位职工的养老保险无着落，宣桔仁不顾家人反对，毅然决定举债筹款200万元买下养猪场，创办了穗泉生猪养殖

场，安排了22名供销社下岗职工就业。不久之后，她注册成立了浏阳市穗泉农牧实业有限公司，将公司运作方式引入养猪场的管理，并自费邀请市里高级畜牧师、兽医师到高坪镇就养猪、防疫技术开班培训，指导农民养猪，让周围乡邻共同致富。

2004年，在长沙、浏阳两级供销社和妇联的大力支持下，宣桔仁联合几家大型养殖场和100户专业养殖户成立了浏阳市高坪生猪生产专业合作社，以“公司+基地+农户”的模式发展生猪养殖业，开始实行贸工农一体化的现代运作模式。2007年，合作社本部已有29栋标准猪舍、一个存栏近5000头的养猪场、一个年产5000吨的饲料厂，成立了4个分社，建有8个合作社社员养殖场，入社农户有100多户。当年，合作社交出了一份漂亮的年度成绩单：出栏商品良种猪4万余头，年产值逾1亿元。

2008年2月29日，宣桔仁站上了人民大会堂的领奖台，被授予“全国三八红旗手”、全国妇女“双学

双比”活动“十大农民女状元”两枚奖牌。当时，她心里百感交集：“当初的选择没有错！这份荣誉就是对我养猪的最高评价。”

2013年，为落实政府关于“畜禽污染治理、保护环境”的要求，宣桔仁又转型成立了浏阳市益和种植专业合作社，通过“公司+合作社+基地+农户”的模式运作，先后带动100多户周边农户创业，种植富硒水稻1500余亩，带动每户增收1万元以上。养猪20年，宣桔仁还清了债务，还带领其他农户共同致富，在高坪人的眼里，宣桔仁是一个令人钦佩的经济能人。

“我必须服从大局”

正当宣桔仁以为养猪会成为自己的终身事业时，挑战又出现了。2016年，浏阳市委、市政府开展浏阳河流域养殖污染专项整治行动，浏阳河沿岸500米范围内所有规模养殖场（户）都要退出生猪养殖。作为当地有名的生猪养殖大户，宣桔仁毅然决定签订退养协议，成为当地第一个退养的“四证”齐全的养猪大户。在她的带动下，2000多家养殖户纷纷签订退养协议，拆除了养殖功能性设施。

“这是关乎子孙后代生存的环境问题，我必须服从大局。”宣桔仁说。退出了为之奋斗多年的生猪养殖产业，宣桔仁没有自怨自艾，而是将目光转向了生态农业。

她与湖南省科学技术工作者协会、湖南大学有关机构合作进行富硒水果、富硒米种植和富硒鸡养殖技术研究，建成富硒水稻、富硒水果种植、林下土鸡养殖基地，面积达3060亩，并先后带动当地100多户农户创业，为每户年增收1万元以上；辐射带动周边乡镇1200多农户，通过规模化种植走上了小康道路。

失之东隅，收之桑榆。宣桔仁又迎来了新的事业高峰。而她当年关闭的两个大型养猪场，如今，一个建成了一家手表腕带加工厂，另一个养猪场也将被打造成风景区。

“人大代表就是为人民办事的”

宣桔仁生于农村，长于农村。2013年当选省人大代表后，她关注的重点也在农村。为了更好地了解人大代表的职责，她不停阅读人大代表履职书籍和资料。“那时候我就只有一个想法，人大代表就是为人民办事的。”宣桔仁以“知自重，图自强，善自律”要求自己，她一边“恶补”相关履职知识，一边马不停蹄开展调研。

为了解村民的真实需求，她一家一户走访。在走访时，她了解到打工回乡的刘辉夫妇想要在村里创办一所幼儿园，为留守儿童改善学习环境，但由于学历不够、手续办理等问题，创办过程困难重重。夫妻两人的朴实想法打动了宣桔仁，她将关于改善农村民办

幼儿园环境的建议作为自己的第一件代表建议提交，很快得到了建议主办单位省教育厅的回复。省教育厅不仅给予了资金上的补贴，还提供了师资力量方面的帮助和建议。“如今，这家幼儿园算是镇上最好的民办幼儿园了。”宣桔仁说。

看到自己的建议有了结果，能够切实帮助人民群众解决困难，宣桔仁很满足，也更加坚定了“要为人民办事”的信心和决心。此后，宣桔仁陆续提交了20多件代表建议。养殖户、种植户缺乏购买商业保险的意识，她建议政府加大对农户购买保险的宣传和投入力度。驰名中外的浏阳夏布有着悠久的历史，富有文化价值，她建议政府加大对夏布的扶持力度，设立专项扶持资金，支持夏布产品研发、市场开拓、品牌输出等。她还关注偏远山区卫生院整体搬迁、农村安全饮水、推进“医养结合”服务发展等多个民生问题。

浏阳河国家湿地公园在建设前原是一块荒地，2015年12月，由国家林业局批准，同意浏阳河国家湿地公园开展国家湿地公园试点工作。省十三届人大三次会议期间，针对浏阳河国家湿地公园建设无稳定资金来源，财政压力大，投入资金不足的问题，宣桔仁提交了关于浏阳河国家湿地公园建设的建议。湖南省林业局答复说，将继续加大对浏阳河国家湿地公园建设的支持力度，争取将其纳入《全国湿地保护工程“十四五”实施规划（2021—2025年）》和中央财政林业草原项目储备库，并在项目建设、资金扶持等方面予以倾斜。目前，浏阳市编制了《湖南浏阳河国家湿地公园总体规划》，成立了管理机构，开展了生态停车场、游步道、眺望平台等硬件建设；实施了重建湿地沙滩、河道疏浚、湿地修复等湿地恢复项目；打造了九曲湾、南车湾、石湾湿地自然学校、引水大桥4个湿地宣教长廊。通过开展日常巡查保护、野生动物疫病和有害生物监测防控工作，浏阳河国家湿地公园生物多样性得到保障。

宣桔仁还先后为乡镇、社区（村）、学校、卫生院等协调争取项目资金共计2000多万元，并出资设立个人教育基金、助残基金及困难妇女儿童基金，为患有尿毒症、癌症、先天性心脏病的居民和残疾人士、特困家庭争取救助资金共50多万元。

“当选人大代表这些年来，我得到了极大的锻炼。我从一个不敢在人群面前说话的普通农民，成长为一个在大大小小会议场合踊跃为民请命的人大代表。人大代表就是要为民发声、为民办事，我必须打消自己的顾虑，勇敢地站出来。”宣桔仁说。

宣桔仁用行动践行“人民选我当代表，我当代表为人民”的诺言。她决心今后在乡村振兴等方面深入调研，为实现精准扶贫与乡村振兴的有机衔接多多发声，贡献力量。■

曾洁：铿锵风采在山村闪耀

□ 胡文波

秋季是个硕果丰收的季节。这里四面环山，放眼望去，屋前屋后、山上坡下，橘子红了，缀满果枝。对于石门县人大代表、永兴街道双桥社区居委会妇女主任曾洁来说，这也是个忙碌的季节。她每天起早贪黑奔波在农户、果园、柑橘合作社、收购商之间，为橘商收购、橘农销售提供服务保障。

“一个小丫头片子，在大城市养尊处优惯了，能干出什么名堂？”最开始，曾洁选择回乡当基层干部，让社区的人疑惑不解。但她凭着在外多年打拼的韧劲，扎根基层，一跃成为本土“明星”。

2016年，她当选石门县人大代表；2017年，她全票当选双桥社区居委会妇女主任。她的责任更重了。

高红水库修建于20世纪70年代，由于年代久远，蓄水基础设施毁损严重，遇到大雨或到汛期，堤坝四周就出现不同程度的渗漏情况，安全隐患大。曾洁和技术人员在多次现场勘察论证后，形成了关于高红水库亟待改造，增加蓄水功能，消除重大隐患的建议，并向县人民政府分管领导反映。她的建议得到县领导和部门负责人高度重视，县水利局第一时间派人到水库踏勘，拿出可行性方案，并及时协调整合专项资金14余万元，对高红水库进行固堤稳坝建设，有效地增加了水库蓄水功能，保障了2000多亩良田用水和人民生命安全。

双桥社区是个自然村落，柑橘是社区的支柱经济产业。社区2组占重要地位，但一条老路又窄又多坑洼，两边山坎护体有安全隐患，外地收购柑橘的货车无法进入，柑橘养在“深闺”愁“嫁人”，只好贱卖给地方小贩。优质的柑橘卖不出好价钱一直是橘农的伤痛。2018年10月，曾洁形成关于山坡护体加固、修建田间机耕道，为橘农增收的建议向街道办主要负责人反映，争取到18万元专项改造资金，再加她自己带头捐的2万元、四处“化缘”而来的资金10余万元，不到10天，一条长1.5千米、宽8米，投入资金30.5万元的金家湾新公路顺利竣工。这条机耕路极大方便了种植面积2000多亩的柑橘的销售，300多户橘农直接受惠，柑橘销售价比往年翻了番。橘农笑哈哈，种橘热情高涨，有力促进了当地经济发展。履职以来，曾洁共提交代表建议12件，件件有回应，事事有结



曾洁（右）在果园与橘农交流。

果，其中有两件建议被县人大常委会评为“年度优秀建议”。

社区有3000多名居民，曾洁常行走于阡陌之上，停留于村口树下，“零距离”走近群众，时刻关注他们的利益与诉求。她随身携带走访日记本，密密麻麻地记下“百家事”，她把爱撒向群众心田，搭起了暖心桥。社区4组居民覃道香，2019年查出患乳腺癌，本来拮据的家庭更加举步维艰，曾洁为其向县妇联申请特殊困难补贴1万元。8组袁妮华突患重病后，心理压力，万念俱灰，曾洁多次提着水果等慰问品到医院安抚其情绪，并向社区提议出资帮其购买大病救助保险，让她重新扬起生活之帆。邓小玉是双桥社区的一位失独母亲。针对其院子宽、山林空闲的实际情况，曾洁鼓励她走养鸡这种短、平、快的致富道路，适时送去鸡苗、抗疫药、技术资料等。邓小玉感慨地说：“小曾真会为我操心，我现在整天围着鸡群转，看着鸡长大、下蛋，既可以增加些收入，也不觉寂寞！”5组的陈宗林家是曾洁的帮扶对象，曾洁三天两头上门去帮忙打扫庭院、清洗床单被褥、备购生活物资等。每逢两位老人生日，曾洁和社区工作人员一起买菜下厨，为老人家庆生，“一家人”其乐融融。两位老人逢人就说：“小洁年年给我两老过生日，一辈子都忘不了啊！”

征途如长虹，重任扛肩上。“我虽然只是一名人大代表、普通的社区干部，但我只要在其位，就敢干事、干好事。为社区谋发展、为民谋福祉是我义不容辞的责任和担当。”浪花虽小，也有飞扬之美，曾洁扎根山村的铿锵风采有大山作证！

周霞：当代表养成的“职业习惯”

□ 鲁 康



周霞（右二）察看环保法执法检查报告审议意见落实情况。

“友谊河作为汨罗中心城区的护城河，承载了太多汨罗人的情感。2005年治理后，到现在15年过去了，友谊河水质恶化，清除这个黑臭水体，势在必行、迫在眉睫。”在汨罗市十二届人大常委会第十八次会议上，常委会委员周霞的发言引起与会者的共鸣。

周霞于2016年底当选汨罗市十二届人大常委会委员。作为一位从事“技术活”的水利水电工程管理人员，周霞把好学、专注、钻研、较真带入了履职之中，3年多来，她因发言坦率、履职积极、热情真挚得到各方的肯定与好评，用她自己的话讲，当好代表就要“会挑剔、多思考、有真爱”，这也是她的“职业习惯”。

履职之初，周霞在自己最熟悉的领域首先发力，她通过长期观察、多方调研，提出关于加快落实“河长制”的建议，指出河流污染现状，分析原因，提出解决方案。在建议办理过程中，她多次与办理部门一起，实地察看汨罗的江河水库、山塘沟渠，商讨治理举措。通过该建议办理，汨罗江等大小河流保护力度得到了加强。

周霞不满足河流治理取得的成绩，她看到污水在河中，污染在岸上。2017年，周霞与另外几位代表一起提交了关于强化河长责任制，采取有效措施，切实保护汨罗绿水青山的议案，该议案被确定为“一号议案”。周霞多次到水质监测点实地查看数据，到污水处理厂检查运转情况，到水源保护地视察生态建设工作，推动议案办理工作。当年年底，市人大常委会组织人大代表对该议案的落实情况进行集中视察，代表

们对汨罗江清水绿岸、水源地碧波微澜的景象大加赞许。周霞感慨：“就像自家的孩子考了100分，我发自内心感到高兴。”

去年在环保法执法检查中，周霞目光聚焦垃圾消纳二次污染。她在常委会会议审议发言时指出，垃圾外运费用高，垃圾场容量负荷将满，垃圾去向难题亟待解决。她建议，加强农村环卫设施配备，加快垃圾焚烧项目建设，全面提升环境整治水平。这一建议招招落在实处，汨罗在开展人居环境整治中，结合执法检查报告审议意见办理工作，一项一项挂图督战，一条一条对账销号。汨罗获湖南省“2019年农村人居环境整治先进县市区”称号，垃圾焚烧发电厂全面投入运行，垃圾消纳难题彻底解决。

履职近4年，周霞参加专题调研、座谈60余次，走访选民群众600余人次，多次在市人大常委会会议上发言。她所作的会议、调研、座谈、学习记录，已经记满了厚厚的8个本子。2018年，当市人大常委会决定组织开展《湖南省中小学校幼儿园规划建设条例》执法检查时，周霞生恐业务生疏，及时“恶补”法律知识，连续一周熟读法律条文，写了43页的学习笔记，直到对重点内容了然于心，才随队“出征”。

2017年9月，新学期伊始，周霞花了5天时间，连续走访汨罗城区主干道边10所中小学校和幼儿园。她看到上下学高峰时段，学校门前交通拥堵严重，提交了关于在城区中小学校幼儿园上下学时段设置“交警护学岗”的建议。这一建议办理“应声落地”，交警部门、志愿者队伍第一时间回应建议，学校门口上下学时段多了闪烁的信号灯、亮眼的交警服、暖人的志愿者，并一直持续至今。

“6月13日，市二中附近商店销售过期2年的柳橙汁”“6月15日，白水中学附近一商店的熟食和原材料开口放在冰箱混装”……周霞的小本本上，记载着校园周边食品安全调研情况。有问题，必发声。调研一结束，周霞提交的关于加强校园周边商店食品安全和流动摊贩管理的建议就“来”到了市人大常委会联工委负责人的案头。不久，一场针对校园周边商店及农村食品安全的专项行动在汨罗城乡全面铺开……

挑剔的眼神、严谨的思考、暖暖的关怀，周霞如此坚持，也内心笃定。如今的友谊河旁，机器轰鸣，封闭施工，防洪治污工程正在加速推进。“期待着与护城河的再次重逢，必定会让人惊艳。”周霞满心欢畅。■

张国民：轻舟溯远，代表大爱

□ 杨治国 冯 静

“做一个对社会有贡献的德商。”这是常德市七届人大代表、武陵区十七届人大代表，常德轻舟装饰工程有限公司（以下简称轻舟装饰）董事长张国民的夙愿。十余载栉风沐雨，在他的带领下，轻舟装饰获得了“常德十大优秀装饰企业”“消费者信得过企业”“优秀纳税企业”等称号。众多荣誉的背后，张国民的故事缓缓展开。

1991年，张国民进入海鸥照相馆工作。1995年，热爱室内装饰的他停薪留职，前往云南一家装饰公司做学徒。2001年3月，在室内装饰行业闯荡近6年的张国民踏上北上的列车，走上了“下海”之路。2003年，已担任北京轻舟装饰集团分公司总经理的张国民在一次聚会时了解到：常德家装行业起步较晚，正规的家装公司很少。第二年，他向总部申请，将轻舟品牌带回常德，和几位合伙人共同投资创办了常德轻舟装饰工程有限公司。

创业路上，张国民始终坚持“做人厚道、做事地道”的原则，轻舟装饰以优质的服务与可靠的质量得到消费者和社会的认可，短短几年，其注册资金达1500万元，拥有员工60余人、施工工人200余人，跻身甲级资质装饰企业，成为了名副其实的家装一流品牌。2011年，着眼于企业发展需要，张国民抓住机遇，果断进入工装领域。由于有了信誉和口碑，轻舟装饰很快就在工装领域做得风生水起，获得了常德市建筑装饰史上第一个鲁班奖——常德三馆三中心的城建档案馆整体装修工程（含文化馆及规划馆的鲁班奖工艺达标整改工程），先后完成了步行街喷泉工程、常德湘雅医院门急诊大楼等工程，获得了广泛好评。

2007年以来，张国民连续三届当选常德市武陵区人大代表，2017年当选常德市人大代表。为了不当“门外汉”，张国民积极参加市、区人大常委会组织的培训学习。在闭会期间的视察调研、执法检查等活动中，他坚持做到了人到、心到、口到。十多年来，他先后提交了关于建立企业家诚信档案、职能部门办事提速增效、修建常德展览中心等多件建议，较好地促进了相关问题解决。

位于武陵区永安街道楠沙社区的红庙街北路十分狭窄，多年没有整修，每逢雨季都会形成内涝，严重影响人民群众的生活。2019年6月，在深入选区开展“两访”（访选区察民情、访选民解民难）实践活动时，有选民向张国民反映了这一历史遗留问题。群众的呼

声就是行动的号角。当年9月，张国民忍着手术后不久的伤痛，与部分人大代表到社区进行走访调研，形成关于红庙街北路整修的建议。市人大常委会高度重视和支持，将该建议交市人民政府办理。此后，张国民多次上门与市直部门沟通。目前，道路整修的问题已经提上了议事日程。

在长期与装饰行业的中小微企业负责人交往过程中，张国民发现，中小微企业在发展面临着诸多困难与挑战。于是，他利用半年多的时间走访调研了17家本地中小微企业。2018年1月，张国民在市、区人大会议期间提交了关于加强对中小微企业关爱的建议。当年，武陵区成立了区非公经济和全民创业领导小组，并出台了非公有制经济和全民创业工作责任分解和绩效评估办法等多项创新创业扶植政策，全区中小微企业服务更趋完善。



张国民（右）深入中小微企业调研。

“作为人大代表，我不仅要做事业上的奋斗者，更要有担当、有责任、懂感恩。”张国民常说。2007年4月，在张国民的倡导组织下，轻舟装饰成立了“轻舟助学基金”，对常德育才小学的特困生给予学习和生活费用的支持。此外，他还与湖南科技大学贫困学生签订协议，负责他们大学四年的学费。在汶川大地震和玉树地震中，张国民及其公司捐助10多万元。

轻舟溯远，国民大爱。事业在发展壮大，张国民肩负着人大代表的使命，坚持做人厚道的人生信条和做事地道的经营理念，在打造有价值、有生命、有活力、有温度的轻舟品牌道路上昂首前行。

栏目主持 / 刘青霞

民法典“夫妻共同债务”规定解读

主持人

十三届全国人大三次会议表决通过的《中华人民共和国民法典》将于2021年1月1日起实施。同时，婚姻法、继承法、民法通则、收养法、担保法、合同法、物权法、侵权责任法、民法总则废止。

民法典被称为“社会生活的百科全书”，共7编、1260条，各编依次为总则、物权、合同、人格权、婚姻家庭、继承、侵权责任，以及附则。婚姻家庭编第1064条第一款规定：“夫妻双方共同签名或者夫妻一方事后追认等共同意思表示所负的债务，以及夫妻一方在婚姻关系存续期间以个人名义为家庭日常生活需

要所负的债务，属于夫妻共同债务。”第二款规定：“夫妻一方在婚姻关系存续期间以个人名义超出家庭日常生活需要所负的债务，不属于夫妻共同债务；但是，债权人能够证明该债务用于夫妻共同生活、共同生产经营或者基于夫妻双方共同意思表示的除外。”

俗话说：“亲不过父母，近不过夫妻。”在中国传统观念里，夫妻一直被视作同甘共苦的命运共同体。民法典婚姻家庭编坚持与时俱进，明确夫妻共同债务“共债共签”原则等，彰显了人文关怀，保护了弱势群体和无过错方，可以更好地呵护家庭幸福与社会公平。

周文颖（读者）：

众所周知，原来出台的婚姻法司法解释“24条”，本意是为了防止夫妻双方通过假离婚真逃债侵害债权人的合法权益而设立的规则。实践中，却引发了另一个饱受质疑的后果，那就是很多配偶尤其是妻子在不知情的情况下“被负债”，甚至是巨额债务，严重损害配偶及孩子的合法权益。2018年1月，最高人民法院发布新的司法解释，在夫妻债务问题上作出调整，保障婚姻当事人对共同债务的决定权和同意权，有利于防范无辜者“被负债”，体现了共债共签的理念。这次民法典吸收了2018年的司法解释内容，第1064条第一款、第二款就夫妻共同债务进行了规定。该条确

定共债共签（包括追认等共同意思表示），日常的家庭事务代理所负债及超出日常家庭生活需要所负债但债权人能证明的为共同债务。

那么，在民法典中，夫妻共同债务该如何认定？婚内夫妻一方举债，配偶到底要不要承担还债责任？认定是否超出家庭日常生活需要什么标准？诸多问题需要有明确的规定，当然还要结合每个家庭的实际消费水平。另外，在司法实践中，某些司法人员在处理民间借贷案件时，以夫妻一方对外借款数额大小确定是否为夫妻共同债务，即借款数额大一般认定为个人债务，借款数额小一般认定为共同债务。这种方式过于形式，未能真正领悟法律的本意。



马贤兴

（长沙市雨花区人民检察院检察长，湖南省民法典宣讲团成员）

民法典关于夫妻共同债务的规定包括家事代理之债、夫妻合意之债、债权人善意之债三

大类型。民法典第1064条第一款及第二款就如何认定夫妻共同债务进行了规范。现以刘先

生与赵女士夫妻为例，就民法典这一规定作如下解读。

确立了“夫妻共同债务”的基本形态和补充形态

民法典第1064条第一款规定确立了“夫妻共同债务”的两种形态。一是基于共同意思表示形成的共同债务，“夫妻双方共同签名或者夫妻一方事后追认等共同意思表示所负的债务”，即基于合意的“共债共签”。这是夫妻共同债务基本形态。二是由家事代理行为形成的共同债务。这是对“共债共签”原则的一种补充，可称之为补充形态。

认定和处理“夫妻共同债务纠纷”，应当以“共债共签”为基本原则、常设性规则，以“家事代理”作为补充规则。

现假定，刘先生向张三借款100万元。如要将这100万元认定为刘先生和赵女士夫妻共同债务，则要求借款合同、借据需要有赵女士的签名；或者当时虽然没有签字，但赵女士事后补签了，即可认定为“双方共同签名”或“事后追认”。如果赵女士当时没有签名，也没有事后补签，但这100万元资金进入了赵女士名下的账户，也可视为“共同意思表示”，则可认定为刘先生与赵女士的夫妻共同债务。

再假定，刘先生出差在外，而家里老人急病需住院。赵女士向邻居借了3万元垫付了医疗费。这笔借款虽然没有刘先生签名，但符合“为家庭日常生活需要所负债务”，应认定为刘先生和赵女士夫妻共同债务。

需要特别指出的是，虽然民法典规定了“家事代理规则”，但这个规则不可扩大适用。家事代理是一个古老的民法规则。传统社会交通不便、通讯不发达，“家事代理规则”的价值就异常凸显，确实有利于解决家庭应急举债，也是为了鼓励扶困救急、降低交易成本。然而，在当今信息化、网络化社会条件下，家事代理的紧迫性和必要性大为降低，法律规则和司法对策应与时俱进，作出变化调适。事实上，家庭日常生活举债的情况已经越来越少了。因此家事代理的适用也应持谨慎态度，不可扩大适用，以作为补充规则为宜。

也就是说，对“家庭日常生活”的理解要严格限制。如购房买车、购买高档高价和其他非必需品不能适用家事代理规则，如因此负债，只能认定夫妻一方个人债务。

确立了除外情形证明责任分配的基本规则

民法典第1064条第二款规定有两层意思：一是“以个人名义超出家庭日常生活需要所负债务”，不能适用“家事代理规则”认定为夫妻共同债务，而只能认定为夫妻一方个人债务；二是债权人能够证明该债务用于夫妻共同生活、共同生产经营或者基于共同意思表示的，可以认定为夫妻共同债务。

现假定刘先生在外未征求赵女士同意，以个人名义向他人借钱4万元买了一块手表。手表显然不属于“家庭日常生活需要”这一特征，故这笔债务只能认定为刘先生个人债务。

再假定，赵女士要送儿子入幼儿园，须缴纳入园费5万元，她以个人名义向A女士借款5万元。A女士将5万元直接交给幼儿园财务，收据载明代交赵女士儿子入园费；或者A女士邀好友B女士现场见证将款项交给赵女士，亲见赵女士送儿子入院并交入园费5万元。这两种情形都符合“债权人能够证明该债务用于夫妻共同生活”，应认定为刘先生与赵女士夫妻共同债务。

再假定，刘先生与赵女士共同经营一家生活小超市。一天，刘先生向C先生借款6万元，到批发市场购进一批日常用品，C先生要求刘先生将进货清单和相关票据复印一份自己留存。此时，作为债权人的C先生属于“能够证明该债务用于共同生产经营”的情形，对此笔债务可认定为刘先生与赵女士夫妻共同债务。

民法典将“除外情形”的证明责任分配给了债权人，这一证明责任分配规则符合法理、事理和情理。

债权人主张某一笔夫妻个人名义举债用于夫妻共同生活或者有其他共同意思表示，根据“谁主张谁举证”原则，债权人当然要对自己的主张提供证据予以证明。因而，由债权人承担证明责任是符合法理的。

在债权债务法律关系中，债权人始终拥有债的发动与否的主动权、决定权和固定相关证据的优势地位。他完全可以在放债之前作相关风险调查评估，也可以要求债务人配偶或其他家庭重要成员签名或提供有效抵押或担保的便利。如果债务人不能满足这些条件，债权人可以不发动这宗债权。通俗地说，就是可以不借钱给他人。因此，由债权人对其主张承担证明责任是公平的，也是符合事理和情理的。■

栏目主持 / 蒋海洋

债权转让，你通知了吗？

案例 某融资公司与孟某、曲某签订融资租赁合同，由该公司以融资租赁方式提供混凝土泵车一台，孟某、曲某做为共同承租人，支付租金4884252.45元。该公司依约提供了混凝土泵车，但孟某、曲某未按约定支付租金。

之后，该公司作为甲方、孟某作为乙方、某设备公司作为丙方签订《债权转让协议书》及相关附件。协议书约定甲方将对乙方的全部租金债权转让给丙方。乙方确认应支付给丙方的欠款为2317180.33元，并按照还款计划书向丙方分期偿还。协议签订后，孟某未按约定偿还欠款，某设备公司以孟某、曲某为被告提起诉讼，要求孟某、曲某就欠款承担共同责任。

一审法院认定：某设备公司通过协议取得了对孟某的债权，孟某未按照约定支付欠款，违反协议约定，应当承担继续履行的义务。曲某虽为融资租赁合同中的共同债务人，但曲某并未在协议书及附件上签字，某设备公司亦未提供证据证明该债权转让协议已通知曲某，故曲某不承担共同责任。

说法

(彭博 / 湖南湘达律师事务所律师)

债权转让对债务人的效力存在两种规范模式，一为通知主义模式，二为知悉主义模式。根据合同法第八十条第一款“债权人转让权利的，应当通知债务人。未经通知，该转让对债务人不发生效力”的规定，以及民法典第五百四十六条“债权人转让债权，未通知债务人的，该转让对债务人不发生效力”的规定，我国采用的是典型的通知主义模式。在该模式下，债务人在没有收到债权转让通知前，

不论其是否实际知晓债权转让的情况，债权转让对债务人均不发生法律效力，债务人仍应向原债权人履行债务。

在本案中，曲某虽为债务人，但是某融资公司在向某设备公司转让债权时，并未通知曲某，故该债权转让对曲某而言不发生效力，某设备公司无权要求曲某就转让债权承担偿还责任。

在此，律师提醒各位，在债权转让中，切记及时通知债务人。■

卖学区房户口未迁出是否违约？

案例 北京的江先生向王女士购买学区房一套，合同约定：出卖人应当在该房屋所有权转移之日起180日内，办理原有户口迁出手续，否则应支付违约金10万元。房屋过户后，王女士一直未将原有户口迁出。江先生遂起诉至海淀区法院，要求强制迁出原有户口，并要求王女士承担违约金10万元。王女士主张户口未迁出并非其造成，要求不承担违约金或少承担违约金。

海淀区法院在审理中向江先生释明原有户口迁出不属于法院主管范围，江先生遂撤回该项诉讼请求。法院认为根据双方合同约定，王女士负有限期迁出户口的义务，涉案房屋的户口至今未迁出，王女士违背合同约定，应当承担违约责任。考虑到未迁出的户口系王女士的前夫及前夫的父母，王女士让其迁出存在一定难度，故不能完全归责于王女士，法院遂判决王女士承担4万元违约金。

说法

(陈永杰 / 湖南嘉衡律师事务所律师)

本案的户口迁出即“人户分离”问题属于公安机关户籍部门主管范围，系行政管理范围，不属于民法调整的范围，不属于人民法院的民事诉讼审理范围。且户口迁出不适于强制履行，故买受人要求出卖人迁出房屋名下的户口，法院不予支持，应由买受人依照户籍管理规定向公安机关主张权利。

同时，学区房与学位挂钩，原户口未迁出必然影响买受人子女就学以及房屋的交易价值。合同领域，

民法总则、合同法充分尊重并肯定当事人的意思自治，并要求当事人诚实履约、违约担责，民法典也吸纳了其相关规定，在第五条和第五百零九条对此进行了明确规定。本案中，原有户口未迁出必然影响买受人的利益，法院依据双方约定，判决出卖人承担违约金并无不当。在学区房买卖中，建议合同约定出卖人按一定标准承担自违约时起至户口迁出时止的日违约金，以促使出卖人主动迁出户口。■

栏目主持 / 蒋海洋

民法典姓“民”，它以民为本，为民而立，循民而兴，反映的是人民的利益诉求，保障的是人民的利益，这也是民法典之所以受到如此大关注的原因所在。

民法典为民而来

5月28日，十三届全国人大三次会议表决《中华人民共和国民法典（草案）》，2879票赞成、2票反对、5票弃权，民法典获高票通过。热烈而持久的掌声，在人民大会堂回荡，中国的“民法典时代”终于到来。这是新中国历史上首部以“法典”命名的法律，也是第一部以“民”命名的法典，承载着亿万人民的梦想。

社会主义核心价值观，根据宪法，制定本法。”在这一宗旨之下，公民从生老病死到衣食住行、从婚姻家庭到生产生活的各个方面，莫不在民法典的关切之中。

人民权利的宣言书

党的十九大明确提出，要保护人民人身权、财产权、人格权。而之前民事立法中的有些规范已经滞后，难以适应人民日益增长的美好生活需要。民法典的颁布，正在于为了健全和充实民事权利种类，形成更加完备的民事权利体系，完善权利保护和救济规则，形成规范有效的权利保护机制，推动我国人权事业发展。



民法典： 以民为本 为民而立

□ 王思懿

法谚有云，人民的利益乃最高之法律。民法典的“人民性”，首先体现在采集众智民声，凝聚民众意志。民法典是全民参与立法的杰作。据统计，过去五年间，民法典编纂前后共10次公开征求意见，有425600多人参与提出建议，总数达102万条。透过这组巨大的数字，即可看到民法典践行“开门立法”吸纳民意的群众路线，也感受到公众踊跃参与的权利意识与巨大热情。“民有所呼，法有所应”，民法典的立法过程，正是以民为本、立法为民的法治理念的彰显。

7编加附则、1260个条文、沉甸甸十余万字，民法典被人誉为“社会生活的百科全书”，而贯彻全篇的立法宗旨便在于保障人民权益、增进民生福祉。民法典第一条开宗明义，亮出立法宗旨：“为了保护民事主体的合法权益，调整民事关系，维护社会和经济秩序，适应中国特色社会主义发展要求，弘扬

马克思说：法典是人民自由的圣经。民法典被誉为“人民权利的宣言书”，以民事权利的保障为核心，围绕着民事权利的确认和保护而展开。民法典总则编提纲挈领，确定了民事权利保护的原则，构建了民事权利体系，并为各分编的展开奠定了基础。民法典第三条规定了民事权益受保护原则：“民事主体的人身权利、财产权利以及其他合法权益受法律保护，任何组织或者个人不得侵犯。”民法典分编更完全是以权利为轴心与基石展开的，民法典物权编、合同编、人格权编、婚姻家庭编、继承编分别对应着物权、合同债权、人格权、婚姻家庭中的权利、继承权的确认和保护。最后一篇侵权责任编目的在于权利的救济。

民法典确认的权利体系是全面的。民法典广泛确认了各类主体的财产权，以满足人们的物质生活需要。比如在物权编中，完善了财产权制度，明确

了住宅建设用地使用权自动续期规则、增设居住权等，建立了财产权保护的长效机制，为人们确立财产权的稳定预期提供了根本保障。民法典还广泛确认了人身权，以满足人们的精神生活追求。中国民法典最大的一项创造，是将人格权作为独立一编进行规定，在该编详细规定了民事主体依法享有的生命权、身体权、健康权、姓名权、名称权、肖像权、名誉权、荣誉权、隐私权等权利。人格权事关民事主体最基本、最重要的权利，关系到每个人的尊严。人格权在民法典中独立成编，也使其成为与物权法、合同法等并列的民法的有机组成部分，落实了民法调整平等主体之间的人身关系和财产关系的任务。这是贯彻落实宪法关于“公民的人格尊严不受侵犯”的要求，体现了以人民为中心的发展思想，也弥补了世界民事立法中曾有的“重物轻人”的立法缺陷，为人格权保护问题提供了中国经验和中国方案，是中国民法典领先世界的一个创举。人格权编闪耀着大写的“人”字，是中国法治对公民人格权的庄严确认与严格保护，可以被认为是世界人格权保护法治贡献的中国方案。

人格权编专设隐私权和个人信息保护一章，对传统的个人信息保护进行了拓展，是回应最广大人民群众对于隐私等个人私权利保护的渴望和需求。其中诸多细节可圈可点，比如将“私人生活安宁”纳入法典保护之中。“私人生活安宁”看似小事，其实是个人美好幸福生活的重要内容，也是民众重要的权益。在现代社会生活中，发送垃圾短信、垃圾邮件侵扰个人私人生活安宁的行为屡见不鲜，进入、窥视、拍摄他人的住宅、宾馆房间等私密空间，拍摄、录制、公开、窥视、窃听他人的私密活动，拍摄、窥视他人身体的私密部位等非法活动会给个人生活带来极大困扰。而民法典人格权编专门在隐私权部分规定了侵害隐私权的行为类型，并明确将个人私人生活安宁规定在隐私权之中，有利于保障社会生活的安定有序，保护人民的幸福生活。

弱势群体的特别保护

民法典的人民性更体现为对弱势群体的特别保护。民法典规定因发生突发事件等紧急情况，监护人暂时无法履行监护职责，被监护人的生活处于无人照料状态的，被监护人住所地的居民委员会、村民委员会或者民政部门应当为被监护人安排必要的临时生活照料措施。这条特别规定保护了两类人，即无行为能力人和限制行为能力人，如未成年人和精神病患者等。精神病患者虽然有的已经成年，但无法独立生活，民法典明确了具体哪些部门要负有责任，明确了部门就明确了特殊时期这些弱势群体

由谁来提供保障，保障不力能迅速追责到位，也倒逼相关部门更好地提供服务。在这方面，社会确有诸多真实教训。在年初疫情防控中，就有一个令人悲伤的故事。湖北省黄冈市红安县鄢家村鄢小文和11岁自闭症的小儿子被卫生院进行隔离后，留下患有脑瘫的大儿子鄢成在家。6天后鄢成意外去世，其主要原因是因为缺乏正常的照顾而活活饿死。其间，孩子父亲曾多次在网上发起求助，才由一个公益组织向湖北省残联汇报此事，然后由当地残联找到村委会，请求村里给鄢成每天送一顿饭。但后续保障没有跟上。这一血的教训值得让人永久铭记。民法典的这一特别条款便在于避免这种悲剧，给特殊人群提供更特别的保护。

民法典增设专章规定居住权，以满足特定人群的居住需求等。让弱势群体居有定所、老有所养，是社会文明的重要体现。居住权的确定和增设，可以让多余房产物尽其用，促进减少房屋空置率，促进房地产市场更加和谐、透明。从促进弱势群体保护的角度出发，比如老人孩子、中低收入人群、公租房群体、子女继承纠纷、离婚后居无定所等人群将起到积极的保护作用。

本次通过的民法典取消医学上认为不应结婚的疾病作为禁止结婚的情形。之前婚姻法规定，婚前患有医学上认为不应当结婚的疾病、婚后尚未治愈的结婚无效。这类疾病主要是包括艾滋病、淋病、梅毒、麻风病等指定传染病，先天性痴呆、全身性白化病等严重遗传疾病和处于发病期的躁狂、抑郁型精神分裂症者有关精神疾病。民法典将其改为：“一方患有重大疾病的，应当在结婚登记前如实告知另一方；不如实告知的，另一方可以向人民法院请求撤销该婚姻。婚姻无效或者被撤销的，无过错方有权请求损害赔偿。”也就是说，在双方都知情同意的情况下，患有以上疾病也是可以结婚的。之所以做这种修改，是因为以前那种一刀切的禁止性规定是不人道的。比如遗传病种类很多，并不一定会遗传给孩子。而诸如禁止艾滋病人结婚，是一种公认的歧视，实践中也难以操作。所以在双方自愿的前提下放开限制是人性化的体现，充分尊重了当事人的意愿。疾病不再是结婚的阻碍。当然民法典也规定了，如果一方隐瞒重大疾病的，另一方可以向人民法院请求撤销婚姻。这强调了双方诚实信用的义务，以避免骗婚的情况。

民法典以民为本，为民而立，秉持“以人为本、立法为民”的理念，充分体现了以人民为中心的宗旨，充分保障民事主体权利，对弱势群体有着特殊尊重和关爱，尊重人格尊严、增进人民福祉，反映出浓厚的人文主义情怀，无愧于新时代的人民法典。■

个人信息保护法，平衡方能多赢

阿计（北京·资深记者）

信息社会的时代洪流，不仅重塑了国人的生活方式，也将个人信息裹挟进了“裸奔”险境。这就不难理解，近期提交全国人大常委会初审的个人信息保护法草案甫一亮相，旋即成为举国瞩目的立法焦点。

在数字经济新生态中，个人信息已成为推进社会发展、实施国家战略的重要资源。但置身数字化生存的当下，个人信息也深深嵌入了人格、财产等个体权益。这种权利与发展的深刻冲突，正是信息时代的真实写照。说到底，合理采集、利用个人信息并无原罪，真正需要切割的是践踏个体权益的无序挖掘和野蛮滥用。正因此，个人信息保护立法决不能因噎废食，裹足于单向保护的观念囚笼，而是应当兼顾保护与利用、安全与发展的双重价值。

综观个人信息保护法草案，无论是处理个人信息的“合法”“正当”“最小化”等底线原则，还是以“告知—同意”为核心的权利、义务谱系，都为权利保护奠定了基石。而扩展个人信息利用的合法范围，以分类方式对一般信息和敏感信息施以宽严不同的保护尺度，又为合理利用打开了广阔的空间。凡此种种，体现的正是利益兼容的理性立场，值得点赞。

不过，草案所设计的种种治理机制能否行之有效，仍有待观察。比如，目前网购、APP等服务采集个人信息时，已普遍引入了“告知—同意”机制，但相关隐私保护条款往往以冗长模糊、暗设陷阱等面目示人，消费者只能被动同意。其后果就是，“告知—同意”机制徒具形式，而权利却已坠入虚化的深渊。有鉴于此，如何进一步细化相关规则，保障知



只有合理平衡各方诉求和价值目标，才能真正终结个人信息“裸奔”的无序困局，构建起多方共赢的信息时代新秩序。

情、监督、救济等权利真正落地，应当成为草案改进的重点方向。

个人信息保护立法的又一个关键议题，是如何妥善处理权利保护与公共管理之间的潜在矛盾。一方面，个人信息已成为精准决策、高效行政的基础性资源，是实现公共管理的刚需。另一方面，公权部门采集、利用个人信息，数量众多，数据敏感，难免放大安全风险。以新冠肺炎疫情期间为例，大数据、“健康码”等技术手段的广泛运用，固然为疫情防控提供了有力支撑，但多层次、大规模的个人信息采集，也引发了“隐私死亡”的担忧。而多地由公权部门推动的“刷脸”小区门禁，因以透支敏感信息的代价换取管理便利，更是激起了巨大争议。

可以说，公权对个人信息安全可能造成的威胁，远甚于商业滥用。正因此，个人信息保护法草案将公权机关纳入规制之列，意义重大。不过，基于公权部门的强势地位，个体权利能否避免被“权力惯性”所阉割，仍需更为精致的制度安排。比如，对于在公共场所安装图像采集、个人身份识别设备，草案已明确限定“应当为维护公共安全所必需”，但仍有必要细化“公共场所”“公共安全”等具体含义，才能有效防止以“公共利益”为名行侵蚀权利之实。

个人信息交织着个体权利、商业价值、公共利益等诸多复杂纠葛，这就决定了个人信息保护法既是权利保护之法，也是促进利用之法、权力规制之法。只有合理平衡各方诉求和价值目标，才能真正终结个人信息“裸奔”的无序困局，构建起多方共赢的信息时代新秩序。■

强化公开，开启专题询问新篇章

李宗彦（山东·人大工作者）

2010年，全国人大常委会在各级人大常委会中率先开展专题询问。十年磨一剑。如今，省级人大常委会已全部开展专题询问，市县乡级人大也对其青睐有加。十年来，专题询问从无到有，不断完善，丰富了人大监督形式，推动解决了一大批实际问题，增进了人民福祉，成绩显著。与此同时，在专题询问中，走过场、重形式的问题也一直存在。

十年来，探索增强专题询问实效的脚步从未停止。比如，很多地方在专题询问会后再由常委会会议审议整改情况报告并进行满意度测评，有些地方规定可采取视情况启动特定问题调查等手段，总体效果却并不尽如人意。现在，专题询问已从尝试变为常态，创新热情有所降低，看似山穷水尽之际，不妨以更大力度强化公开，提升实效，开启专题询问新的篇章。

把专题询问从监督者人大与被监督者“一府一委两院”之间较封闭的公权力运行，进一步引向更加公开透明的境界，既为被监督者整改工作、也为监督者履职尽责提供新的动力，是防止专题询问流于形式、增强实效的有力武器。其中，前者众所周知，后者则常被忽略。在专题询问中，人大因碍于情面或不熟悉有关工作导致的监督不到位等现象并非没有。因此，着力以公开为询问、应询双方赋能，倒逼专题询问提质增效，值得期待。

强化公开，应推进专题询问全过程公开。从诞生之初，专题询问的实施环节（询问现场）就广受关注。应询对象存在回答完询问就过了关的消极思想。如果仅把重点放

在询问现场，那就偏离了监督的初衷。开展专题询问的目的不是问倒谁、让谁难堪，而是精准发现问题、切实改进工作。所以，要在目前询问现场公开的基础上，拉长链条，向前公开征集问题线索，向后公开办理情况、满意度测评结果等，为每次专题询问画上推动解决问题的圆满句号。

强化公开，应扩大专题询问的公开范围。作为重要的人大监督形式，专题询问当然应该向人大代表、向人民公开。近年来，在常委会组成人员之外，有些地方还邀请人大代表列席、人民群众旁听专题询问会议，甚至允许其提问，丰富了代表对常委会工作参与及公民政治参与的形式，也拓宽增厚了专题询问的民意基础。另外，人大有必要把专题询问工作的情况，尤其是整改情况报告同级党委并告知有关垂直部门的主管单位，使其准确知悉应询对象接受人大监督的具体情况，帮助应询对象改进完善工作。

强化公开，应充分发挥媒体作用。十年来，专题询问大致经历了从网络图文直播到电视录播、电视直播，从人大自有媒体到社会主流媒体的公开过程，效果越来越好。询问人问得准不准，应询人答得实不实，都逃不脱受众的关注。近几年，抖音、快手等新兴短视频平台异军突起，成为专题询问传播亟待开拓的“蓝海”。短视频的精彩瞬间更容易吸引普通受众眼球，增强专题询问的亲合力。同时，充分发挥各种媒体作用，巧妙借力舆论监督，以专题询问促问题解决，会更加得心应手。■

栏目主持 / 陈彩艳



着力以公开为询问、应询双方赋能，倒逼专题询问提质增效，值得期待。

让规范性文件更规范

□ 向伟雄

规范性文件备案审查是宪法和法律赋予人大常委会的一项重要职权，也是维护社会主义法制统一的一项重要制度。岳阳市人大常委会认真贯彻全国人大常委会有关备案审查工作的要求，将备案审查作为实施正确有效监督的重要举措，完善制度、严备细审、守正创新，不断推进备案审查工作规范化、常态化、信息化。

重视，高位推进

岳阳市委、市人大常委会高度重视规范性文件备案审查，将其作为推进法治岳阳建设的重要内容，提升认识，加强领导，健全机制，大力推动。

首先，支持有力。一是提高认识。市委将规范性文件备案审查作为贯彻党的十九届四中全会精神、推进国家治理体系和治理能力现代化建设的重要举措，每年度听取人大工作情况汇报时，将备案审查工作作为重要内容，并就具体问题提出意见。二是健全机构设置。2007年在常委会办公室设立备案审查科，2015年设立常委会法工委，将备案审查科从办公室转隶法工委，2019年设立法制委（法工委），规范和强化备案审查职能。三是配强力量。在编制十分紧缺的情况下，明确法工委配备1正2副领导职数和3名工作人员，并安排每个专门委员会从市人大代表中选聘7名兼职委员，参与专门委员会规范性文件备案审查工作，并支持建立了由19名专业人才组成的备案审查专家库。

其次，议事给力。将备案审查工作摆在突出位置，成立备案审查工作领导小组，定期研究备案审查工作。一是每年第一次专题调研掌握备案审查工作情况，由常委会分管领导带队前往有报送备任的单位开展调研，并督促其对已过期或不适应新形势的规范性

文件及时进行清理。二是每年第一次主任会议部署备案审查工作，总结上一年度备案审查工作，部署当年备案审查工作。三是每年第一次常委会会议听取和审议规范性文件备案审查工作情况报告，每年3月举行的常委会会议听取和审议上一年度规范性文件备案审查工作情况报告。自2008年起至今，听取和审议规范性文件备案审查工作情况报告成为每年第一次常委会会议的固定议题。

再次，机制得力。一是优化规则。2007年，出台《岳阳市人大常委会规范性文件备案审查暂行办法》，2014年修改为《岳阳市人大常委会规范性文件备案审查办法》。2018年再次对办法相关内容进行修改和完善，做到与时俱进。二是细化流程。对规范性

文件的接收、登记、分送、审查和监督管理等各个环节进行细化，逐一明确工作时限、工作要求和责任主体。三是强化协调。建立党委、人大、“一府两院”联席会议制度，实现工作共商、信息共享、培训共办、问题共决。

建立纠错督办机制，对存在问题的规范性文件，向文件制定机关发出督办函，要求其进行修改或废止，不搞变通，让备案审查长出“钢牙”。

较真，依法推进

坚持“严”字当头，较真求真，推动形成常委会善于“找茬”、敢于“较真”，政府及相关部门乐于“纳谏”、勇于“纠错”的良好互动机制。

一是有件必备不漏过。严格督促市人民政府法制部门落实统一登记、统一编号、统一发布“三统一”制度，对签署的规范性文件一律统一登记编号后在政府公报和政府门户网站上统一公布，常委会法工委每年对照目录核对，对出现漏报、迟报现象绝不放过。2017年3月28日，在岳阳市八届人大常委会第二次会议上，常委会法工委作了关于2016年度规范性文件备案审查工作情况的报告，专门就南湖新区管委会全年制定规范性文件25件却无一件向法工委

报送备案的情况在会上进行了通报。时任市委书记、市人大常委会主任胡忠雄为此在市人大常委会主任会议、常委会会议上提出批评意见，要求南湖新区管委会相关负责人书面检讨、认真整改。

二是有备必审不略过。认真执行备案审查工作程序，建立“挂号”“销号”制度，对报备的规范性文件进行审查，不略过任何一个疑点。13年来，我们共审查发现报备规范性文件存在问题78处。2016年9月10日，法工委在登记和审查《岳阳市中心城区新建住宅供电设施建设和维护管理办法（试行）的通知》时，发现该文件在收费标准上法律依据不足，且存在与上位法相冲突的情形。按工作流程，法工委将该文件分送有关专委会进行联合会审，并要求政府法制办、经信委提供报备的相关资料。经联审认为，该办法对新建住宅供电设施的设计、施工、材料及设备等货物供应项目，实行指定、垄断等不良行为，违背了上位法有关规定，同时，在供电设施建设和维护、管理收费方面法律依据不足，群众意见很大。我们督促市人民政府于2017年8月废止该文件。2017年8月，我们在审查《岳阳市城区禁止燃放烟花爆竹管理办法》时发现有个别条款与上位法相冲突。对此，我们积极与市政府办、法制办沟通。同时，为慎重起见报请市人大常委会法工委审查。2018年4月，收到市人大常委会法工委的建议修改函后，我们立即召集相关部门进行专题研究，督促启动对该办法的修改和立法后评估工作。之后，市政府法制办通过公开征求意见、调研论证和专家评审，对该办法相关条款进行了修改。

三是有错必纠不放过。建立纠错督办机制，对存在问题的规范性文件，向文件制定机关发出督办函，要求其进行修改或废止，不搞变通，让备案审查长出“钢牙”。自2007年成立备案审查机构至今，共收到国家机关、公民、法人和其他组织依法提出的审查要求和建议11件，督促修改政府规章1件、规范性文件9件，撤销规范性文件6件。2013年5月15日，富兴康城兴悦花园业主委员会彭海波等5人提出审查建议，要求对《岳阳市物业专项维修资金管理暂行办法》进行修改。我们于5月28日收到备案的该规范性文件后，立即启动联合会审和专家特审程序，向市政府办发出备案审查意见函。2014年4月30日，市人民政府将修改后的规范性文件重新颁布实施。2016年3月下旬，在审查市政府办关于授权岳阳经济技术开发区、湖南城陵矶新港区管理委员会实施部分市级行政审批事项的通知时，我们发现，该文件规定委托机关对受委托机关授权所产生的行政审批事项不承担法律责任，违反了行政许可法的相关规定。当时正值行政审批制度改革的关键时期，对此争论很多，我们排除

干扰，坚持将改革纳入法治轨道。4月上旬，向市政府办发出修改意见函，要求修改该文件相关条款，市人民政府表示接受审查意见，对该文件相关条款逐一进行了修改，并重新颁布。

探索，创新推进

按照习近平总书记关于创造性地做好立法、监督等工作的要求，我们积极创新工作机制和工作平台，不断推动规范性文件备案审查工作迈上新台阶。

一是拓展报备范围。按照“只要规范性文件的制定主体属于人大监督对象，这些主体制定的各类规范性文件就都应当纳入备案审查范围”和“不允许存在游离于备案审查制度之外、不受监督的规范性文件”的要求，我们对报备文件范围实行了“三步走”。第一步自2008年初，将市政府及其办公室制定的规范性文件纳入报备范围。第二步自2008年底起，针对非行政区有法制机构、有制发规范性文件需要，但没有监督审查主体的实际，要求岳阳经济技术开发区、湖南城陵矶新港区、屈原管理区、南湖新区4个非行政区，按照向市政府报备的要求，将制发的规范性文件同时报市人大常委会备案。第三步自2020年初起，将法、检两院属于审判和检察业务范畴的规范性文件纳入报备范围。

二是丰富审查方式。实现“两个转变”：一是由“纸来纸去”到“网来网去”的转变。规范性文件备案审查工作初始阶段是“纸来纸去”，随着信息化不断发展，2018年，我们加强规范性文件备案审查信息平台建设，开通市本级备案审查信息平台，今年又将平台进行升级，实现与市人大常委会、“一府两院”的纵向横向联通，并且公民可以在线提交审查建议，备案审查工作实现全流程电子化。初步建成岳阳市地方性法规、规章和规范性文件数据库，供公民随时查阅。二是由单一审查到多审联合的转变。审查方式由法工委单一审查，拓宽为法工委初审、专委会分审、涉及多个专门委员会的联合会审、涉及疑难问题的专家特审，有效提高了审查质量和效率。

三是深化审查工作。在综合运用依申请的被动审查和依职权的主动审查的基础上，选择与人民群众密切相关、问题频发的领域，创新开展专项审查。2020年上半年，我们积极探索创新审查内容，深入开展城建领域的规范性文件专项审查，将备案审查范围延伸至住建、自然资源和规划、城市管理等部门，通过部门自查和专项审查相结合的方式推进，对2017年1月1日至2020年3月31日期间制发的规范性文件进行专项审查，从源头杜绝损害人民群众利益问题的产生。

（作者系岳阳市人大常委会党组书记、副主任）

在践行初心使命中彰显人大担当作为

□ 刘生礼

2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年。一年来，溆浦县人大常委会认真履行宪法和法律赋予的职责，努力践行初心使命，彰显新时代地方人大的担当作为。

始终坚持把政治建设摆在首位，毫不动摇坚持党的领导。一是坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想引领人大工作。自觉扛牢地方国家权力机关的政治责任，深学笃用习近平新时代中国特色社会主义思想，认真贯彻党的十九届四中、五中全会精神，以及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，加强理论武装，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，推动根本政治制度优势转化为治理效能。二是始终坚持党的全面领导。毫不动摇坚持党对人大工作的全面领导，自觉把人大工作置于县委的领导之下，与县委在思想上同心、目标上同向、工作上同步，切实把党的领导贯穿于人大依法履职全过程、各方面。三是强化责任担当，落实党委决策。发挥常委会党组的政治引领、组织保障、督促落实作用，认真贯彻落实党委重大决策部署，创造性地做好重大事项决定、监督、代表等工作，确保实现党的政治主张和人事意图。

依法做实人大决定权，开展正确监督、有效监督，更好发挥人大代表作用，彰显新时代地方人大的担当作为。

注重精准发力，助力打赢疫情防控攻坚战、经济社会发展总体战。认真贯彻落实习近平总书记“毫不放松抓紧抓实抓细防控工作，统筹做好经济社会发展各项工作”的重要指示精神，做好“六稳”工作，落实“六保”任务，立足人大职能，发挥人大作用，彰显制度优势。一是加强法律法规宣传。采取多种形式，大力宣传传染病防治法、野生动物保护法等法律法规，不断增强广大群众依法防控疫情的意识，提升群防群治的能力。二是开展执法检查。监督支持政府

全面落实依法防控的各项要求，依法有力有序有效统筹推进各项防控工作。为督促政府落实怀化市人大常委会关于全力做好当前新型冠状病毒感染肺炎疫情防控工作的决定，推动企业复工复产，组织6个督导组，深入相关乡镇和企业，对政府及相关单位落实疫情防控决定情况进行检查，提出意见、建议。在此基础上，常委会听取和审议了县人民政府关于全县新冠肺炎疫情防控和复工复产工作情况汇报，开展野生动物保护法、全国人大常委会关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定执法检查，开展传染病防治法实施情况专题调研，打好人大履职“组合拳”。在常委会的推动下，政府进一步加大了疫情防控力度，出台了稳就业保增收“十条服务措施”，开展项目建设“创先争优百日大会战”行动，全力推进企业复工复产。

认真履行人大职能，展现担当作为。认真落实习近平总书记考察湖南重要讲话精神，围绕习近平总书记提出的五个方面重点任务，充分发挥人大职能作用，推动溆浦高质量发展。一是依法做实人大决定权。紧紧围绕县委坚决打赢脱贫攻坚战，决战决胜全面建成小康社会的决策部署，抓住人民群众普遍关注的热点难点问题，深入开展调查研究，依法作出了发展现代农业和加快财源建设的决定。二是开展正确监督、有效监督。综合运用执法检查、专题询问、视察调研等方式，增强监督实效。重点开展了土地管理法、义务教育法、《湖南省实施〈中华人民共和国义务教育法〉办法》执法检查，以及全县脱贫质量、农村环境卫生、小城镇建设、少数民族聚居地乡村特色产业等专题调研，组织人大代表视察了22个重点项目，通过实施正确监督、有效监督，形成推动全县高质量发展的工作合力。三是更好发挥人大代表作用。密切代表与人民群众的联系，健全代表联络机制，推动人大代表密切联系群众，反映群众呼声，解决群众各项“急难愁盼”问题。全面推行民生实事项目代表票决制，票决县乡民生实事项目52个，推动民生实事项目更好地满足人民日益增长的美好生活需要。提高代表建议质量，加强代表建议办理工作，促进建议所提问题得到有效解决。健全代表履职评价机制，促进代表更好地履职。

（作者系溆浦县人大常委会主任）

关于耒阳市综合行政执法体制改革的实践与思考

□ 卿晓英

综合行政执法体制改革是党和国家机构改革的重要内容。耒阳市是中央编办2015年确定实行综合行政执法体制改革的试点城市。笔者于2016年至2018年在耒阳市挂职锻炼，参与并推动了耒阳市综合行政执法体制改革的实施，对耒阳市综合行政执法体制改革有一些思考和体会。

为彻底扭转行政执法领域“不执法、乱执法、多头执法、重复执法”等执法乱象，耒阳市以改革试点为契机，确定“一个机构管全部”的执法模式。一是在执法权限、执法范围上做“加法”。将24个政府组成部门、1300余项行政处罚权及与之相关的行政调查权、行政强制权整合，集中由综合行政执法局统一行使；创建“4+9+6”综合行政执法新模式，形成“条块结合、统一调配”的执法模式，构建“横向到边、纵向到底”的综合行政执法体系。二是在执法机构、执法队伍上做“减法”。成立综合行政执法局，实现“一支执法队伍管全部”的运行管理模式，从源头切实解决了原行政执法部门权责交叉、多头执法、重复执法的问题。三是在执法机制、执法方式上做“乘法”。强化执法协作，合理划分业务主管部门与综合行政执法局的职责权限。规范执法程序，统一执法流程、执法文书、执法证件、执法标识，大力推行《行政执法三项制度》，确保执法水平稳步提升。严格监督考核，协调解决执法争议，防止执法缺位、错位、越位等现象发生。四是在执法乱象、执法怪象上做“除法”。强化内部管理，形成用制度管人、管事、管权的良好机制。注重抓干部队伍建设，打造一支“政治强、作风硬、业务精、有担当”的执法队伍。

耒阳市综合行政执法体制改革取得了显著成效。一是提高了执法效率。改革前，“事权分散难办事”，部门之间“互踢皮球”。改革后，厘清了涉改部门与执法局的权责清单，许多“重症顽疾”很快得到根治，政府治理能力显著增强。二是提升了执法权威。改革前，执法力量处于分散管理状态，执法手段单一，执法效果不佳。特别是在控违拆违、市场整治等领域，有法难依、执法不严现象较突出。执法局成立以后，通过整合装备、技术、人员，执法力量增强，执法手段增多，实现从源头到终端全链条行政执法，增强了政府公信力。三是群众满意度不断提高。人民群众满

全额保障执法经费，不让执法权力有利益寻租的空间，不让执法乱象重演。

意度是检验改革成功与否的“试金石”。执法局组建以来，紧扣时间节点、领域重点、社会焦点和民生热点，坚持“有诉必接、有接必办、有办必果”，第一时间受理处置群众的投诉举报，对此，老百姓纷纷点赞。

耒阳市改革取得明显成效，主要有四个方面的原因。一是坚持依法推动。重大改革必须于法有据。为做好耒阳市综合行政执法局行政处罚权划转工作，经过积极协调争取，2016年9月，省政府法制办批复同意了耒阳市关于综合行政执法局集中行使24个主管部门的行政处罚权，以及与之相关的行政调查权和行政强制权的请示报告，为切实解决耒阳市“多头执法”问题打下了坚实的基础。二是坚持高位推动。耒阳市高度重视综合行政执法体制改革工作，成立了市委、市政府主要领导挂帅的高规格筹备小组，并安排一名市委常委专门负责抓综合行政执法改革工作，组建专门班子有效推动工作开展。三是坚持分步推动。对一些相对容易改革的部门先划转，逐个击破，做到轻重缓急安排有序。对有些不理解、不支持改革的部门和人员，耐心宣讲政策，听取意见，做好解释、说服工作。四是抓住干部这个关键因素。高度重视执法局队伍建设，选准配强执法局班子，着力提升执法能力和水平。

耒阳市综合行政执法体制改革虽然取得了一定成效，但还存在一些亟待完善的方面。一是建议将耒阳市综合行政执法体制改革的经验和做法以地方立法的形式予以稳固和保障。二是建议全额保障执法经费，不让执法权力有利益寻租的空间，不让执法乱象重演。进一步规范执法行为，巩固改革成果，严格落实国家关于行政执法不能与罚没收入挂钩的要求，切实做到严格执法、规范执法、公正执法、文明执法。

（作者系省人大常委会办公厅新闻宣传处处长、省委党校第59期中青一班学员）

切实强化四种思维 努力提高办会水平

□ 唐学文

5月28日，省委领导在看望省人大机关赴京参加十三届全国人大三次会议工作人员时指出：“会议开得很成功，湖南代表团圆满完成了任务。实践证明，人大机关的队伍是很有战斗力的。”这既是对省人大机关参会工作人员的巨大鼓励，又是对我们进一步做好会议服务工作的极大鞭策！笔者认为，做好人大会议工作需从四个方面着力。

强化系统思维，加强统筹谋划。湖南代表团参加全国人大会议服务工作是一项系统工程，必须从全局和整体的高度来谋划。要提高政治站位，不断增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，把做好会议服务工作放在全国、全省经济社会发展的大背景下来谋划，切实增强使命感和责任感。我们早在2019年12月就着手进行了相关准备工作，提前组织会务工作人员认真研读学习《全国人民代表大会湖南代表团服务工作程序》，研究当前有关工作情况，提前结合省情，准备代表发言的参考选题。制定了《十三届全国人大三次会议湖南代表团服务工作方案》，根据大会初步日程安排，拟定了代表团日程安排，并提出了会议服务工作日程安排表，明确工作目标、完成时间节点，做到心中有数，不打无准备之仗。坚持搞好会议服务总体方案这个“大系统”与各小组方案“小系统”的衔接、协调，“小系统”要服从“大系统”。在代表团的正确领导下，实现参与会议服务人员的大合唱，目标一致，步调一致，心往一处想，劲往一处使，形成了做好会议服务工作的合力。

强化法治思维，严格依法办事。做好会务工作必须坚持法治思维，在法律法规的框架内进行，把严格依法办事贯穿全过程、各方面。这次会议推迟了两个多月召开，重新开会的时间、方式，是严格按照宪法、全国人大组织法、全国人民代表大会会议事规则的规定来安排的。我们在安排代表团的各项工作时，必须紧扣大会安排，做到符合法定要求、法定程序，全体会议、代表小组会议都严格按照大会秘书处的要求安排。代表审议有关决定、法律草案的时间，必须严格把握在规定的时间内报送有关审议情况。会议服务各项工作也要符合《全国人民代表大会湖南代表团服务工作程序》，做到于法有据，依法办事。代表都有很强的法纪意识，在驻地宾馆严格执行会风会纪的有关规定。

强化创新思维，改进工作方式方法。今年的会议

是在疫情防控阻击战取得重大战略成果的背景下召开的，在闭环管理的大前提下，会议服务工作面临许多新的要求和工作难度。非经代表团主要领导批准，驻地宾馆里面的人出不去，外面的人也进不来，导致文件资料、物品交换成了一大难题。遵守闭环管理的要求，实现会议服务工作的效率，需要根据具体情况，通过创新工作方式方法解决具体问题。我们较早地向大会接待组反映了《湖南日报》怎么送进来、广播电视台制作好的光盘怎么送出去、代表有关物品出入等问题，后经有关方面研究在宾馆大门口设立无接触投递区，促成了问题的解决。我们提前安排布置好会场，为国家发改委将往年的面对面答复代表建议改为视频连线答复顺利进行提供了条件。我们落实领导指示，在全国人大代表赴人民大会堂参加大会时，每车安排1名工作人员为代表测体温，并清点人数，但做到不与代表同车，既落实了大会疫情防控要求，又填补了可能出现的服务“空档”。

做好人大会务工作，需强化系统思维、法治思维、创新思维、底线思维，形成做好会议服务工作的合力。

强化底线思维，确保零差错零失误。会务工作无小事。不出事没有事，一出事就是大事。这就要求我们必须守住零差错零失误的底线，尽量把困难想得足一点，把过程想得全一点，把细节想得清一点，往最坏处着想，往最难处努力，争取最好的结果。无论是会议方案、各类名单、领导活动安排，还是会议通知、会场布置等，都要做到认真负责、一丝不苟、反复校核、精益求精。我们注意调整工作状态，适应工作需要，把事情预计得充分一些，把握每个细节，随时保持沟通，做好电话记录，及时请示领导，落实相关指示，做到了不出任何差错、失误。我们还明确了会务小组人员分工，将总任务进行分解，落实到个人，做到人人有事做，事事有人做。确保每件事情有着落，每个环节有把关，人人负责，负责到底。

（作者系省人大常委会办公厅会务处处长）

开展规范性文件备案审查工作的建议

□ 罗桂华

开展规范性文件备案审查工作，是宪法、法律赋予人大常委会的重要职权之一，是人大常委会依法行使监督权的重要手段。县级人大常委会开展规范性文件备案审查工作以来，通过认真细致的审查发现了违法或不合理的规范性文件并提出了审查意见，为防止政府制定的违法或不适当的规范性文件损害人民群众利益，维护国家法制统一和尊严作出了重要贡献，发挥了重要的作用，但离法律的要求和人民群众的期盼还存在一定的差距。县级人大常委会要继续完善和健全规范性文件备案审查工作机制，推动规范性文件备案审查工作再上新台阶。

一是加强备案审查工作督导。有些县级人大常委会的规范性文件备案审查工作仍然流于形式。如，规范性文件备案审查工作仍然停留在登记后转发给相关专门委员会，相关专门委员会答复“没意见”了事的办理模式。规范性文件报备主体对规范性文件应该向人大常委会申请备案审查的意识不强，甚至一些乡镇人大主席不知道乡镇人大会议作出的决议应该到县级人大常委会备案的规定。县级人大常委会要组织对规范性文件备案审查工作的学习培训，对无视相关法律规定不主动申报的单位和相关工作人员强化督导。要通过这些工作营造人大常委会开展规范性文件备案审查工作的良好氛围，让规范性文件备案审查相关主体形成主动报备和认真审查的工作习惯。

二是提升备案审查工作人员的能力和水平。当前，不少县级人大常委会基本没有撤销过县级人民政府制定的规范性文件或乡镇人大作出的决议。其中原因，可能是县级人民政府制定的规范性文件合法、适当或者乡镇人大作出的决议、决定合法、正确，人大常委会审查后没有问题。但事实上，有些县级人大常委会受理要审查的文件后，没有认真审查就轻易得出没问题的结论，当然谈不上作出改变或者撤销的决定了。还有就是县级人大常委会开展规范性文件备案审查工作一般都是由相应的人大常委会工作机构进行备案审查，而工作机构的工作人员相对较少且熟悉相应法律知识和业务的又不多，但在实践中规范性文件备案审查工作涉及法律法规和政策多、范围广，加之需要审查的规范性文件较多，从而造成备案审查工作的质量不高，甚至把关不严，出现基本没有撤销过县级

人民政府制定的规范性文件或乡镇人大作出的决议的现象也就不足为怪了。因此，要进一步提高备案审查工作人员的素质，加强队伍建设，重点选拔一些精通法律法规知识的专业人才，进入备案审查工作队伍；采取“走出去、请进来”的方式，进一步对人大常委会各工作机构负责人及备案审查工作人员进行有关备案审查工作专业知识培训，切实提高人大常委会备案审查工作整体水平。

建立健全规范性文件备案审查办法、审查咨询论证等制度，促进规范性文件备案审查工作步入法制化轨道。

三是强化制度建设和备案审查保障。进一步提升对规范性文件备案审查工作的认识，加强制度建设。县级人大常委会要按照监督法及上级人大常委会关于规范性文件备案审查的有关规定，在实践中不断积累经验，建立健全规范性文件备案审查办法、审查咨询论证等制度，促进规范性文件备案审查工作步入法制化轨道。要确保备案审查工作经费。经费保障是开展工作的基础，要把规范性文件备案审查工作的日常办公经费，以及业务培训、调研、咨询、论证等经费列入财政预算，为县级人大常委会开展规范性文件备案审查工作提供经费保障。要提升规范性文件备案审查工作的质量和水平。规范性文件备案审查工作要严格按照工作要求，针对每一件需要备案审查的规范性文件，对照上位法逐条逐款认真审查，如遇到疑难问题和有争议的问题，要充分运用备案审查专家库的优势，邀请专家会诊解决，或者邀请第三方专门团队参与规范性文件备案审查工作，从而保证规范性文件备案审查工作有序、高效、顺利开展。

（作者系宁乡市人大法制委主任委员）

会议审查看紧“红头文件”

□ 杨立明 刘 洋

会议审查规范性文件，对问题“红头文件”坚决说不，较好地落实了有件必备、有备必审、有错必纠的要求。

2017年初，湘潭市人大常委会创设了会议审查模式，规定所有报备的规范性文件均由县人大法制委员会在规定时间内开展会议审查。截至目前，湘潭市人大常委会共审查了130余份规范性文件，提出了30余条完善、修改、废止文件的书面建议，其中一条建议督促县人民政府废止了13份规范性文件，较好地落实了有件必备、有备必审、有错必纠的要求。

以有效方式做实会前审查。一是严格实施初审。从接收文件开始，法制委就牵头、主导，认真核对报送时间是否在三十日内，报备文件份数、所附制定说明、制定依据、电子文档等是否齐备。仔细比对、研究文件文本与制定依据，详细记录发现的问题。着重防止漏报、迟报等情况，尽早发现并归纳文件存在的问题。二是有效协调联审。联审中，法制委承担主要任务，搞好跟踪协调、信息沟通，组织研究出现的问题，适时掌握审查意见；发挥其他委室专业、对口的优势，特别是在财政经济、农业与农村、环境与环保等方面争取更多支持。4年来，联合审查的各委室就文件存在的问题、疑点与有关部门多次会商沟通、听取汇报，避免审查浅尝辄止、流于形式。

以问题导向做好会议准备。一是找准审查目标。密切关注规范性文件是否合法，是否侵害公民权益，是否能够落地实施。为营造庄重的会议氛围，每次会议至少确保一份文件得到热议。二是配优审查人员。精选工作积极、发言水平高的专业人员、人大代表参会，组织他们熟悉文件及存在的问题，精心做好发言准备。三是做细沟通协调。初审、联合审查发现的问题，必要时通报文件制定机关，在会前听取文件制定机关的解释说明，切实提高会议审查的针对性、准确性，最大限度减少阻力，让人服气、顺气。

以责任意识提高会议质量。一是充实法制委审议

职责。法制委每季度至少召开一次全体会议，每年至少向人大常委会报告一次规范性文件备案审查工作情况，使开好每一次专门委员会全体会议、落实审议职责成为“必修课”。为丰富审议内容，审查范围不限于文件合法性、合理性，可以延伸至其他问题、相关工作。会议审查规范性文件，为法制委提出有关工作建议提供了参考信息，为人大常委会、主任会议处理问题文件准备了充分的第一手材料。二是压实联合审查责任。联合审查的各委室，要在一个月内签署审查意见并存档。相关委室负责人还要在法制委全体会议上再发表审查意见。这样的话，审查的工作要求非常明确，也让联合审查必须实实在在，不走过场。三是压实文件制定机关的法治责任。会议审查时，文件制定机关负责人、文件起草人员作说明，法制委通报初审情况，相关委室负责人发表审查意见，列席的人大代表、专家发言、提问。法制委委员逐一发表审查意见时，文件制定机关的人员要全程听取意见，回答问题。审查时，有的意见非常尖锐，有的问题文件制定机关的人员一时答不上。如此一来，每开一次会，就敲一次警钟，给文件制定机关形成了巨大压力，促使其制定文件更加规范、合法。

以力量整合扩展会议功能。一是扩大代表参与面。每次会议均邀请2至4名县人大代表列席。如此一来，代表不仅能与部门负责人面对面，结合文件反映基层的诉求，而且能站在不同角度检验规范性文件的合法性。二是探索履职形式的新组合。每次参会的县人大代表为12名以上，其中，人大常委会组成人员6名以上。列席的人大代表，有人大常委会组成人员定期联系的对象，有来自基层、有关行业的，有关心相关文件及备案审查工作的。这种会议审查模式，更加密切了人大常委会、人大各专门委员会同人大代表之间的联系。6名以上人大常委会组成人员参会审查规范性文件，听政府有关部门作说明、介绍情况，必要时进行询问、讨论，并让聘请的法律顾问把关，保证了规范性文件审查质量，也有利于更好地促进人大代表依法履职，提升人大常委会组成人员的履职水平。本届代表列席会议审查达50余人次，参会积极性高，个别“举手代表”找回了自信。

（作者分别系湘潭县人大法制委主任委员、常委会办公室干部）

督办代表建议的实践与思考

□ 高峰

认真办理人大代表建议，是支持代表依法履职、充分发挥代表作用的关键环节。近年来，衡阳县人大常委会不断探索实践，建立代表建议交办、督办、评价、问责等制度，规范办理程序，推动代表建议办理工作实现新突破。

切实提高政治站位。从坚持人民主体地位，更好发挥代表作用，发展社会主义民主政治的高度，充分认识做好代表议案、建议办理工作的重要意义，把办理代表议案、建议与转变工作作风和推进工作有效结合起来，办理好每一件代表议案、建议，努力做到民有所呼，我有所应。

逐步解决重数量、轻质量及重答复、轻落实的问题。从目前情况分析，人大代表提议案、建议的热情高，所提议案、建议的数量一年比一年多，但数量与质量不成正比。根据代表法规定，议案应当有案由、案据和方案。提出议案要注意把握主体法定、内容法定、要素法定和时间法定；提出建议要规范明确，要求一事一议。代表议案、建议的提出要通过专题调研、视察、座谈、走访等形式，与代表闭会期间的活动结合起来，在调查研究的基础上形成初步意见，在人大会议期间提出。要紧紧围绕本行政区域工作大局、中心工作，紧紧围绕人民群众关注的热点难点问题，凝聚代表的智慧，反映百姓的心声，形成高质量的议案、建议。从近年来的工作实践看，衡阳县每年交“一府一委两院”办理的议案、建议均过百件，但重答复、轻落实现象突出，代表反响比较强烈。承办单位应健全办理代表议案、建议责任制，严格办理流程，真正提高办理质量，努力确保办理效果。

注重把握三个关键环节。根据办理要求，务必做到“三坚持、三见面、三对照”。“三坚持”就是要求承办单位坚持在调查研究的基础上答复代表；坚持在见面协商沟通后答复代表；坚持按政策答复代表，防止在情况不明、事实不清的情况下草率答复。“三见面”就是要求承办单位在办理前主动联系代表，详细了解代表提出建议的真实意图，做到办理工作有的放矢；办理中与代表见面，共同商讨建议所涉问题的解决办法，增强办理工作的实效性；办理完成后与代表见面，征求代表对办理结果的意见。“三对照”就是要求承办单位将答复内容与代表所提建议对照，看答复是否“对题”，措施是否“对症”；将答复内容与相关

政策与法律法规对照，看答复有无不符合政策规定和违反法律法规的内容；将建议提出的问题与客观条件对照，看是否符合现实情况，有无条件解决，能否创造条件解决。建议办结发文答复前，各承办单位负责人一定要严格审核，严格把关，按统一规定的书写格式给代表答复。

建立代表建议交办、督办、评价、问责等制度，逐步解决重数量、轻质量及重答复、轻落实的问题。

不断健全四项工作机制。一是实行台账管理制度。要求承办单位对建议办理情况进行分类，增加了“A、B、C”三类分类标识，分别表示所提建议已经解决或基本解决，部分解决或已列入计划解决，因受条件限制留作参考或不可行三种情况。常委会联工委对代表建议办理情况建立台账，定期开展“回头看”，对那些能够办理的或列入计划办理的建议持续跟踪督办，切实提高代表建议所提问题的解决率。二是完善评价机制。改变过去那种直接由承办单位当面征求代表对办理工作是否满意，改为由常委会联工委、县直机关代表团和乡镇人大主席团采用多种方式征求代表意见，防止“被满意”现象发生。三是建立集中评议督办机制。常委会在年初制定工作要点时，以解决问题，增强办理实效为目标，注重探索和创新代表建议督办工作，组织代表对建议办理工作开展集中评议，现场评议答复，会后发出评议意见，促进建议办理工作效率和水平不断提升，真正把代表建议办好、办实。四是健全问责机制。将代表议案、建议的办理情况纳入县委、县政府工作目标管理绩效考核范围，实事求是，严格标准，该扣分的坚决扣到位；对极个别单位办理态度不端正、办理程序不规范、办理效果不明显的，该曝光的坚决曝光，该问责的绝不袒护，直至启动刚性监督手段，督促承办单位高度重视代表建议办理工作，提高代表建议所提问题的解决率。

（作者系衡阳县人大常委会联工委主任）

加强小区物业管理，促进基层社会治理

□ 廖江华 汤能干

社区是城市社会的细胞，是社会治理的基本单元，是实现国家治理体系和治理能力现代化的“最后一公里”，而物业管理恰恰是这“最后一公里”中至关重要的一环。

当前，城市小区物业管理仍然存在一些问题。一是业主自治缺乏原动力，自治能力有待提高。城市居民自治和业主自治很难像农村基层自治一样，通过党组织—党员、村民委员会—村民小组—村民有效连接起来。业主自治难突出表现为业主委员会成立难、业主自治决策难。二是物业服务企业管理不规范、服务意识不强，服务质量有待提高，存在重收费轻服务、解决问题措施不多等现象。三是地方性法规有待进一步完善，可操作性有待加强。《湖南省物业管理条例》对规范物业管理、促进基层治理起到了积极有效的作用，但是在具体化和可操作性上还不够，原则性规定较多，对业主的权利与义务规范不够具体明确，法律责任设置较少，实体性规定较多，权利的救济程序较少。四是物业管理体制未完全理顺，齐抓共管大格局尚未形成。城市物业管理纵向涉及区、街道、社区三个层级，横向涉及住房和城乡建设、应急管理、城管、生态环境、公安、市场监督管理、规划等诸多部门，这些关系还没有完全理顺，相关主体的权责也未完全明确。五是物业管理法律法规及政策宣传不到位，部分业主对物业管理法律法规以及政策规定不了解、不熟悉。

城市小区物业管理是系统、综合的管理，是城市社会治理的一个重要方面。解决当前物业管理存在的难题和困境，关键在于发挥多元主体共治的作用，推动基层社会治理现代化。

以党建为龙头，形成共建共治共享的社区治理格局。要发挥党建引领作用，在物业服务企业、业主委员会中建立党组织，发挥党员干部在物业管理中的示范带动作用。要积极推动业主自治，政府和基层组织须妥善把握好对业主大会、业主委员会的指导、监督关系。要发挥物业服务企业治理作用，物业服务企业不仅仅是市场主体，还是社区基层治理的共治主体，其管理和服务已成为基层治理体系不可或缺的一部分。

加强顶层设计，完善地方性法规。以贯彻实施民法典为契机，适时修改《湖南省物业管理条例》与民法典的原则、精神和规定不一致的内容。在充分调

解决当前物业管理存在的难题和困境，关键在于发挥多元主体共治的作用，推动基层社会治理现代化。

论证的基础上，可以增加改革创新制度规定。如探索将部分物业管理执法权授权街道办事处（乡镇）；增加规定突发事件应对期间，物业服务企业承担社会治理的责任；借鉴北京市出台的物业管理条例，对物业服务人、物业使用人、业主等不同主体的违法行为，规定具体明确的处罚措施；设立物业管理委员会临时机构；等等。

加强制度建设，建立健全物业管理体制机制。理顺物业管理工作机制，明确区政府及其有关部门、街道办事处、社区居民委员会在物业管理中的职责和作用，建立健全“属地管理、分级负责、条块结合、协调联动”的工作机制。建立健全物业管理行政部门、街道办事处、社区党支部、社区居民委员会、业主委员会、物业服务企业联席会议机制，协调化解矛盾，提升物业管理和社区治理的规范化、精细化水平，提高治理效能。完善有关规范性文件，使其更具操作性，符合基层实际。加大对相关主体的履职考核评价，对履职不力、失职行为严肃问责，促使相关部门积极主动履职，将行政管理延伸到小区，加大对物业管理的行政监督和执法力度。

加强对物业服务企业的监管，推动行业自律。有关部门、街道办事处、社区居民委员会、物业服务行业协会应加强对物业服务企业管理情况进行监督，督促物业服务企业及从业人员依法经营，严格依照法律法规和合同约定履行义务。物业行政主管部门应加强对物业服务企业的管理和考核，可以开展业主满意度测评，将测评结果作为物业服务企业下一次竞标的重要依据。充分发挥物业行业协会的作用，完善行业标准，注重行业培训，加强行业自律，加快行业信用评级体系建设，规范物业管理市场秩序，提升物业服务规范化水平。

（作者分别系省人大常委会办公厅秘书处副处级干部，省人大法制委办公室三级主任科员）

践行核心价值观要从娃娃抓起

□ 刘翠鸿

中小学阶段是学生价值观形成和确立的关键时期，也是公民道德素养培育的重要阶段。根据教育部印发的关于培育和践行社会主义核心价值观进一步加强中小学德育工作的意见和中共中央、国务院印发的《新时代公民道德建设实施纲要》精神，学校应以课程和活动为载体，有意识、有计划地培养儿童和青年的爱国精神、民主观念和法治意识，培养他们关注公共生活的意识，参与社会生活的能力，以推动立德树人根本任务的落实。

优化多元平台，形成价值观教育体系的立体网络。从课堂教学、校本课程、社会实践等方面多渠道、多途径入手，将核心价值观融入课程体系，渗透到学科教学、教育评价中，让学校、家庭与社会一起，协同构建价值观教育体系的立体网络。首先，在课堂教学中有机渗透。在学科内容方面，充分挖掘国家课程教材中的核心价值观教育素材。比如，数学课“百分数的应用”中有“纳税问题”，可让

学校应以课程和活动为载体，有意识、有计划地培养儿童和青年的爱国精神、民主观念和法治意识。

学生了解纳税的意义、法律依据、主要税收种类和税率等知识。这样，学生不仅学到了数学知识，同时“取之于民，用之于民”“依法纳税，诚信做人”等意识也在学生心里生根发芽。在课堂组织形式上，采取宽松的小组合作式、俱乐部式、圆桌会议式，营造互相帮助、互相启发的课堂氛围，使学生养成尊重知识、尊重他人的作风。在研究性学习中，培养学生执着、求实、创新的科学精神。其次，开发公民素养类校本课程。注重社会热点问题与课堂教育的结合，从政治、法律、道德等方面，开设公民素养类的校本课程，贴近生活，贴近学生。学校可结合实际，开发公民教育微课程视频，建立微课程资源库，供老师共享。公民素养类校本课程活动设计应密切联系学生现实生活，强调学生的体验、实践、运用，灵活运用游戏活动、角色扮演、讨论辩论、演讲、观看视频、案例分析、模拟听证会等方

式，让学生针对活动中的所见所闻，进行思考，获得体验。最后，开展丰富的社会实践活动。建立教育实践基地，充分利用文化馆、纪念馆、博物馆、福利院、旅游景点、图书馆等场所，带领学生走出校园，参与实践。学校可组织开展模拟听证活动，引导学生关心社会，关注社区公共问题，提高参与社会生活和实践的能力；组织社区服务与公益活动，学习雷锋精神，做有爱心、有责任心、有进取心的好公民。

重建学校文化，打造文明民主的校园公共生活。学校应将核心价值观的教育纳入学生的日常行为管理中，如升旗仪式、主题班会、文化节庆等活动。致力于探索打造一个更具公共性、平等性和民主性的学校生活空间，营造民主和谐的学校文化氛围，培育促进学生公共理性、公共精神和公民品德。一是增强规则意识，培养契约精神。学校可以引导学生自主协商制定《小公民行为准则》《班级公约》，引导学生从小事做起，养成良好的行为习惯，加强最基本的公民道德规范的训练。比如，上下楼梯靠右行、开展光盘行动等。让学生明白自由与规则、权利与义务的关系，使学生运用自己的智慧，在能动的活动与实践走向自律。从这种制定规则的过程中，以及通过规则的执行，培养学生的契约精神，把制定规则的过程变成准公共生活过程。二是建立沟通渠道，让学生理性表达权利。提供师生民主参与学校管理的渠道，引导学生关注公共事务，共同建设美好校园。比如，有的学校设立校长信箱、“心语心愿”袋、师生留言板，也有的学校组织了学代会“学生提案”活动，有孩子提出优化食堂菜谱、增设班级图书角、在操场设立挂衣架等建议，对被采纳的意见，学校还会颁发“金点子奖”。三是成立自治组织，增强民主意识。从选举班队干部、学生会干部、评优评先、奖励等方面入手，初步培养学生民主参与、公平公正的意识。学校应强化班级、少先队大队部、学生会等组织的自我管理，以提升学生的民主意识、服务意识和自治意识。如有的学校将“班干部”岗位改名为“班级服务岗位”，想为班级服务的学生要发表演讲，全班同学均可行使选举权，投上神圣的一票。

（作者系长沙市教育科学研究院教研员）

栏目主持 / 陈柳



选举和表决： 通用议事规则和比较 视野下的认知差异

□ 杨云彪

选举对人，表结对事也可对人。无论选举还是表决，其价值在于尊重选举或者表决人的意志，体现多数决的民主精神。

通用议事规则是对议会议事规则的抽象并可在社会适用。当我们在国家法适用上莫衷一是时，回到通用议事规则的基本原则，借鉴欧美国家的议事规则原理，对立法加以完善，也许可以缓解我们的认知焦虑。

立法差异是选举任命和表决认知差异的制度原因

在我国法律制度中，选举法和地方组织法框架下的选举范围包括各级人大代表、常委会组成人员、政府正职和副职，“一委两院”正职。政府其他组成人员、监察委副职和“两院”其他司法人员都属于闭会期间人大常委会任命的范畴。而在宪法和全国人大组织法框架下的选举范围包括国家主席和副主席、全国人大常委会组成人员、中央军事委员会主席、“一委两院”的正职。与地方相比，全国人大产生中央国家机关最大的差异在于，国务院的所有组成人员都由全国人民代表大会决定任命。

释言之，国务院组成人员和地方政府组成人员的产生有差别。在全国人大会议上，国务院总理由国家主席提名，大会决定任命，总理产生后再由总理提名其他组成人员并由大会决定任命。而在地方人大会议上，政府正职和副职都是由大会主席团提名大会选举，而不是由其他人提名。闭会期间，全国人大常委会只对国务院除了总理、副总理和国务委员之外的其他组成人员进行个别任免，而地方人大常委会不仅任免政

府正职和副职之外的所有组成人员，而且对政府副职进行个别任免。从以上差异中可以看出，我国的立法原则，凡不是主席团提名的，可以归结为任命。虽然都是政府领导，但是国务院总理是国家主席提名，而地方政府的正职和副职是大会主席团提名，前者叫决定任命，后者就叫选举了。

但是，主席团提名的也并非都是选举。这就要论到专门委员会了。全国人大组织法规定，专门委员会由主席团在代表中提名，大会通过。但是，专门委员会的产生却是依据大会设立专门委员会的决定和大会通过的专门委员会人选表决办法。专门委员会组成人员的产生既不是选举，也不是决定任命。但是在选举和任命之外，又找不出其他词汇来表达这种产生方式的内涵，因此，大致先可以称其“通过任命”。

与之类似的是大会主席团和秘书长的产生。专门委员会是大会主席团等额提名，大会主席团和秘书长名单是常委会建议。专门委员会是在全国人大会议上采取无记名按表决器通过的方式产生。大会主席团和秘书长在全国人大会议预备会议上采取无记名按表决器通过的方式产生。两者在提名和产生的方式上几乎一样，但是专门委员会的产生不是选举（本文称为“通过任命”），而无论是全国人大组织法还是地方组织法，都将主席团和秘书长的产生叫选举。也就是说，选举是可以表决的方式来进行的。

也许可以提出疑问的是，地方政府正职的提出在立法上并非规定的是等额（尽管实际情况都是等额），

副职乃是差额提出，而国务院组成人员都是等额提名，是否因为差额等额而有选举和任命之分？其实，根据全国人大组织法，除了常委会委员是差额选举外，其他职务都是等额提名，是差额还是等额，不是选举和决定任命的本质区别。那么，是否可以从投票方式上进行区分呢？因为大会的选举都是无记名投票，而人大常委会的任命一般采用表决方式。其实，在产生方式上，无论是国务院总理还是其他国务院组成人员，与选举一样，在人民代表大会会议上实行的都是无记名投票，并非表决。

国外议会内部对选举和任命并无绝对区分

以法国为例。《法国国民议会议事规则》第二十四条规定，依照宪法、法律或章程的规定，国民议会作为一个选举团选举另一议院、某一委员会、某一机构或任何机构成员时，除了与宪法相抵触的条款和保留某些特殊方式之外，均按本章规定任命人员。第二十五条规定，遇有宪法规定必须按议员党团比例代表制任命人员时，议长确定一个期限，由各党团领袖如期向议长提出候选人名单。第二十六条规定，如果候选人数多于可提供的职位数，或者宪法规定进行投票选举，则由议长、副议长、各议员党团领袖和各委员会主席参加的主席团会议确定日期，国民议会根据情况，或者在讲台上，或者在邻近会议大厅的房间，按照单名制选区或复名制选区进行投票选举。对于欧洲议会代表，《法国国民议会议事规则》规定的也是委派任命，其第七章标题即为“任命国民议会参加欧洲议会的代表”，第二十九条规定：“凡是参加欧洲议会和欧洲委员会咨询议会的国民议会的代表，按照第二十六条所述程序予以委派。对于欧洲委员会咨询议会的正式和候补成员，分别以投票方式产生。”

从欧美选举和议会制度来看，由选民或选举人投票产生总统和议员的都称为选举。在筹备议会时，议长和议会执行机构（法国国民议会叫执行局）的产生也可以称为选举。一旦议长和执行机构产生后，接下来议会无论是对内还是对外，都可以称为任命，只是在候选人人数多于职位数，或者在书面投票可以另选他人时，就将这种任命称为选举。

在国际通用议事规则中，表决与选举的方式存在书面和口头的差异

《罗伯特议事规则》称，书面表决“应用在选举中，那么把表决过程一般都称作投票。这个时候的表决卡也就称为选票。因而，书面表决也叫不记名投票。”

在国际通用议事规则中，书面选举就是通过投票的选举。《罗伯特议事规则》称：“如果章程或者惯例

都没有规定选举所需采用的表决方式，那么任何可行的表决方式都是允许的。”当然，采用书面选举的表决方式，选举人是可以另选他人的。《罗伯特议事规则》称：“如果章程规定选举采用书面方式，但某个职位只有一个候选人，那么除非章程规定这样的情况下可以免去投票过程，让这个候选人直接当选，否则仍然必须进行书面投票。因为成员在投票的时候还可能写上任何其他有资格的成员，而得到过半数的不一定是那个唯一的候选人。”在国际通用议事规则里，表决并不意味着只针对现成的选项。另选他人式的投票选举，也是一种表决方式。

国际通用议事规则将表决当成选举的一种方式，一个比较突出的就是口头表决式的选举，或叫口头选举。这种选举，如果候选人不止一个，则按照提名顺序依次表决。一旦候选人得到过半数的选票，主席宣布此人当选，投票结束，不再对剩下的候选人进行投票。起立选举、举手选举也是如此，并不存在另选他人问题，但不妨碍是一种选举。

除了是否可以另选他人外，书面选举和口头选举（起立选举、举手选举）的一个重要不同在于，书面选举不使用赞成或反对这样的选项。在国际通用议事规则看来，“选举，实际上是一种填空。反对某个候选人的唯一途径就是不选择他，把票投给另一位候选人，或者写上一个新的候选人的名字”。事实上，美国总统选举就是如此。一张美国总统的选票上，只列出两个（或多个）总统候选人的姓名，姓名后面有一个圆圈，愿意选谁做总统的就在圆圈上涂黑或者按照选举办法打上其他符号，不需要对每个候选人作出赞成、反对或者弃权的选择。如果谁都不选，在选票下方还有一个空格，可以填上其他人的姓名，就相当于我国的另选他人了。

从国际通用议事规则对表决和选举的关系来看，我国人民代表大会的主席团和秘书长的产生，既可以用无记名按表决器通过的方式，也可以用举手表决的方式进行选举，但不能进行书面选举，因为书面选举应给选举人另选他人的权利。同样，专门委员会组成人员是整体产生，不能另选他人，也不能适用书面选举。但与大会主席团和秘书长的产生不同的是，他们也不属于选举，而是属于大会筹备完成之后对内设机构的任命。既然是任命，就既可以按表决器或者举手，也可以如国务院组成人员那样进行投票任命。由于单独对其制定了表决办法却没有点出“任命”性质，造成了现实中的困惑，这有待于全国人大组织法和地方组织法修法的时候予以明确。

选举对人，表决对事也可对人。无论选举还是表决，其价值在于尊重选举或者表决人的意志，体现多数决的民主精神。■

不能让“曹雪芹邀约收费”

□ 郭光文



加强网络监督管理，使网络空间真正成为我们党凝聚思想共识、传播优秀传统文化和弘扬新风正气的重要阵地。

最近，某网文平台在《西游记》首页标注“本作品由作家（明）吴承恩授权制作发行”“版权所有·侵权必究”“签约”“VIP”等字样。无独有偶，另有读者在阅读《红楼梦》时居然收到了“曹雪芹邀请购买付费章节”等邀约。《红楼梦》《西游记》等经典名著流传至今，是人类文明不可多得的精神财富，怎么成了某些商业网站的“私著”，甚至还明目张胆地打着作者的旗号出来收费呢？网友对此纷纷质疑，并且强烈要求坚决制止这种行为。

值得我们注意的是，在利益的驱使下，现实生活中围绕名著制造的诸如此类的乱象并非个别。一些人为了博取读者的眼球，提高点击频率和获得超额回报，断章取义、删段摘句、歪曲名著原意者有之；把长的缩短，把短的拉长，掐头去尾、颠三倒四，画蛇添足、故弄玄虚，篡改名著结构者有之；把有的变无，把无的变有，添油加醋、胡编瞎造，随心所欲、罔顾事实，伪造名著内容者亦有之。除此之外，或以扯草凑篮方式进行名著续写挖掘为由头，进行名捐实要、强拉赞助，或以五花八门的名著精装保护为借口，实施名藏实卖、高抬书价者，更是不乏其例。这种种利令智昏和巧取豪夺的做派，不仅直接助长了腐蚀人们思想的拜金主义之风，而且人为地阻碍了中华优秀传统文化的发扬光大，尤其变相地影响了社会主义精神文明建设的顺利推进。我们对此不能熟视无睹，任其泛滥。

众所周知，《红楼梦》以贾、史、王、薛四大家族为背景，以事关贾府家庭利益的贾宝玉人生道路而展开的一场封建道路与叛逆青年之间

的激烈斗争为情节轴线，以贾宝玉和林黛玉的人生悲剧为主要内容，运用书法、绘画、诗词、歌赋和音乐等多种文学表现手法，生动描写了以贾府为代表的封建家族的衰败过程，形象再现了封建社会的政治、经济和文化，深刻揭露了封建社会的黑暗和腐朽，明确指出了封建社会已经到了濒临“运终权尽”的末日，并走向覆灭的历史趋势。因此，从某种意义上说，《红楼梦》既是曹雪芹当年呕心沥血创作的智慧结晶，更是我们今天深入研究、全面认识和准确把握中国封建社会末期的百科全书，对于以史为镜、鉴古观今和以文化人、资政育人具有不可替代的重要作用。如果少数网络运营商利欲熏心，将其据为己有，并假借曹雪芹的名义进行收费，从而抹黑古代文人和为难当今读者，曹雪芹如果在天有灵，肯定要大呼其冤，并破口唾骂的。

挖空心思利用名著赚钱这股歪风的刮起，主要是少数财迷心窍的人，利用网络监管的盲区乘虚而入所致。习近平总书记关于加快推动媒体融合发展的重要论述指出：“无论什么形式的媒体，无论网上还是网下，无论大屏还是小屏，都没有法外之地、舆论飞地。主管部门要履行好监管责任，依法加强新兴媒体管理，使我们的网络空间更加清朗。”没有规矩不成方圆。我们要深刻领会和坚决落实习近平总书记的重要指示精神，不断健全相关法律法规制度，切实加强网络监督管理，对网络上唯利是图和见钱眼开的行为，给予批评教育或惩处打击，使网络空间真正成为我们党凝聚思想共识、传播优秀文化和弘扬新风正气的重要阵地。■

栏目主持 / 陈 柳

民生实事项目票决制全覆盖

刘卫东 邓小兵

今年以来，桂阳县着力强化乡镇人大监督工作，积极推进乡镇民生实事项目人大代表票决制。全县19个乡镇现全面推行代表票决制，实现全覆盖。目前，共计征集民生实事项目287个，票决确定乡镇人大重点监督和评价民生实事项目89个，已完工61个，年内还将完工24个，年度项目完工率在95%以上。

提高政治站位，县乡合力推动

桂阳县高度重视代表票决制工作，将其作为贯彻“以人民为中心”发展思想的大事要事来抓。从县委到乡镇，统一思想认识，合力推动。2019年9月，县委推进乡镇人大工作高质量发展座谈会明确提出，乡镇人大要积极稳妥地实施代表票决制。今年初，县委批转《关于加强和改进新时代人大代表工作的实施意见》，把推进代表票决制列为保障代表有序参与重大事项决定的重要内容。县委今年9月召开的提升人大监督实效工作座谈会，把代表票决制作为提升人大监督实效的重要工作。县人大常委会出台代表票决制实施意见，成立由常委会主任任组长的领导小组，高位推动。县、乡政府层层压实责任，加强项目和资金调度，保障票决项目顺利实施。各乡镇积极探索，主动作为，代表票决制已成为该县乡镇人大工作的新标配。全县上下形成“党委领导、人大决定、政府实施、代表监督、群众参与”的代表票决制工作格局。

加强联系指导，积极稳妥推行

坚持借鉴外地经验与立足本地实际相结合，

精心设计“三个阶段、六个环节”的工作流程，统一制作文本格式，确保规范操作、有序开展。邀请省、市人大常委会有关领导亲临樟市镇现场观摩指导，总结提升为可学习、可推广的工作模式。

采取召开调度会议、举办培训班等方式，就基本内涵、工作原则、操作流程进行精细培训，并就实施过程中容易疏忽出错的细节逐一进行讲解，开展问答互动，让大家弄清楚代表票决制是什么、为什么、做什么、要注意什么，为实施代表票决制奠定扎实的思想基础和工作基础。

采取常委会领导包片、委办包乡镇的办法定期开展督导，重点督导内涵把握准不准、项目可行不可行、程序规范不规范，确保项目可票决、进展可监督、结果可评议、成效可检验。提交票决的项目，全部经相关职能部门论证、乡镇人大主席团讨论、乡镇党委审核、党政联席会议审定，都是群众急需急盼、县乡财政能保障、阶段性可完成、对促进当地经济社会发展和民生改善具有较大的覆盖面和受益面的项目。

突出监督实效，着眼长远推进

在监督实施过程中，从项目的征集、初定到代表审议、票决，再到项目实施的监督、评估，代表自始至终参与其中。乡镇人大制定方案，每月督促进度、每季度听汇报、中度和年末搞视察，全程跟踪监督项目进展。

乡镇人大监督项目管理，督促乡镇政府对项目进行责任分解，明确责任单位、责任人员、完成时限，形成项目建设计划书报乡镇人

大主席团。采取代表联系项目、实施日常督查、组织集中视察、进行专项审议、开展专题询问等方式，督促政府保安全、抓质量、促进度，确保项目落地落实，惠及民众。2020年，全县乡镇人大重点监督和评价民生实事项目新改建农村公路198公里，已完成190公里，12月底前可全部完工。

建立年初问选题、年中问进度、年底问效果的持续跟踪机制，将代表票决制实施情况纳入任后重点监督、代表建议办理及县直机关单位和乡

镇年度工作绩效评估的重要内容。流峰镇污水处理厂项目进展迟缓，截至9月底，仅完工33%。经人大常委会会议审议决定，牵头单位县住房和城乡建设局被确定为重点督办单位、局长被确定为履职报告对象。通过有力监督督促县政府专题调度、强力推进，该项目于10月底主体完工、12月底可试运行。

群众有所呼，人大有所应。乡镇民生实事项目人大代表票决制已经成为该县“为民办实事”长效机制的升级版。



人大常委会党组书记、主任邓芳斌（左三）视察民生实事项目进展情况。

宁乡市城发投资控股集团有限公司

二十年匠心筑梦，只为这座城

张晓凤

2000年8月，顺应城市发展需要，经宁乡县委、县政府批准，宁乡城市建设投资集团有限公司破壳而出。2018年12月3日，以宁乡城投集团为基础组建的宁乡城发投资控股集团有限公司挂牌。

二十年风雨征程、励精图治，公司历经了从起步、资产重组、战略重构到转型发展阶段的蜕变。二十年风霜如画，硕果累累，北拓南联、东进西改，公司用担当刻画城市建设前进的轨迹，用汗水浇灌出城市发展的动人上升线，宁乡从一座“点燃一支烟，绕城走一圈”的小县城，发展成了如今城区建成面积近70平方公里、常住人口40余万的宜居、宜业、宜游之城。

坚持党建引领，夯实发展根基

坚持党的领导、加强党的建设是国有企业的“根”和“魂”，也是公司发展的根本。作为宁乡城市建设的主力军，公司始终坚持党建引领，在宁乡市委、市政府的坚强领导下，坚持将从严治党作为



2020年10月，公司召开全集团警示教育大会，进一步严明纪律、正风肃纪，持续释放执纪必严、违纪必究的信号。

第一责任，坚持将党委决策作为集团议事的前置，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，聚焦主业、服务大局。通过抓实党风廉政建设、健全制度、强化班子、加强党员管

2017年，宁乡市首家PPP项目——市民之家正式对外开发，项目荣获“鲁班奖”。





日新月异的宁乡城市新区。

理，公司组织基础不断夯实、廉政建设不断推进、工作作风持续改进、工作效能不断提升、企业文化不断深化、政治功能持续增强，党建引领成效凸显。

坚持发展理念，整合重组促转型

2018年，根据宁乡市委、市政府关于市域平台公司整合的工作部署，公司负责整合市域内26家国有公司组建宁乡城发集团，明确了以资本运营为统领，建立党委领导为核心，董事会战略决策，监事会独立监督、经理会组织运营的现代公司治理体系，集团下设八个中心和五个子公司。发展至今，集团公司总资产799亿元，员工500余人，公司下属宁乡城投集团排名全省130个城投平台的前第9名。

坚持民生为本，服务城市发展

集团公司竭先后投资建设了宁乡大道等一大批重点项目。畅通城市道路，完成了金洲大道等项目的建设 and 改造；升级城市生态，建设沿江风光带、亮月湖、玉潭公园等城市公园；完善城市配套，建设城北中学等重大民生项目；推进文旅发展，建设花明楼红色名镇等景区。坚守项目品质，树立品牌标杆。集团公司逐步成为了宁乡无可争议的品质塑造者，在行业内部获得了优良的口碑，其中市民之家项目获“鲁班奖”。

坚持开拓运营，探索产业发展新模式

集团公司围绕做实做强文化旅游、产业投资、城市经营、涉水产业等四大业务板块，一批经营性项目加速落地，靳江源流域治理和生态修复等文旅项目成为湖南全域旅游的新亮点；全省首家ABO模式开发的曾家河片区项目稳步推进，投资139.1亿元的高铁新城片区完成招标；与长房集团合作的玉园康养中心项目启动建设；城发能源项目第一家人民北路加油站建成投入运营；智慧停车场、路灯节能、车驾管中心等项目均顺利推进。

助力脱贫攻坚，彰显城发担当

龙田镇七里山村自从成为宁乡城发集团的扶贫结对帮扶的联系点以来，集团班子成员以身示范，将帮扶对象视为亲人，开展一对一帮扶，切实解决贫困户的困难和问题。全员帮扶上千次，累计投入1000多万元援建了连心公路、连心桥和油茶林产业基地、光伏发电项目建设、辣椒产业等，全村159户贫困户全部如期走出贫困行列，省定贫困村成功摘帽。

构筑美好城市、成就精彩未来，是城发人的初心使命。集团公司党委书记、董事长姚福平的话语掷地有声，也是每一个宁乡城发人的心之所想、行之所动。未来，集团公司将成为主业突出，产业多元，市场化运作的大型国有综合性企业集团，为建设现代化新宁乡提供强大力量。

汉瑶团结一家亲 同心共筑中国梦

蓝山县位于湖南省南部边陲，南岭山脉中段北侧，有“楚尾粤头”之称，是湘西南通往广东沿海地区的重要门户。蓝山地处九嶷山东麓，是典型的山区县。

蓝山历史悠久，建县已有 2200 多年的历史。早在夏商前，县境已有先民在此生息繁衍，乃虞舜南巡过化之地。蓝山县辖 8 个建制镇，6 个瑶族民族乡。居住在蓝山地区的汉族、瑶族人民以生活在这片古老的土地上而感到骄傲自豪。千百年来，她奉献着民族精神至高的美和牵系着民族大团结至深的爱，无数先辈浴血奋战、抛头颅、洒热血是为了她；无数的科学家、艺术家毫不保留地献出自己的智慧、才华，艰辛地劳动也是为了她。这种众志成城、团结一心、勇于拼搏的精神无不给世人以感染力。它昭示的正是中华民族的优秀传统和民族精神。让汉族、瑶族兄弟姐妹，携起手来，共同用心、用爱，去传承汉族、瑶族人民永远一家亲的传统，不断谱写民族团结事业的崭新篇章。

中国梦，是 43 万蓝山汉族、瑶族同胞共同的梦，就像一盏明灯，照亮了漆黑的夜；就像一株小草，拥有顽强的生命力……要想实现中国梦，光靠一个人、一个民族的力量是不够的。只有把各族人民的力量凝聚在一起，才能让梦想成真。

如今，蓝山县的经济社会文化发展取得骄人成绩。1998 年，蓝山县获得“全国民族团结进步模范单位”称号；2012 年，蓝山县进入湖南省县域经济发展先进县十强；2020 年，蓝山县举办国际皮具箱包博览会……近年来，蓝山县在各方面发展中高歌猛进，一路向前。

在蓝山县向前进步的同时，当地环境也曾经

受到过破坏。当地的舜水河，“50 年代淘米洗菜，60 年代洗衣灌溉，70 年代水源变坏，80 年代鱼虾断代，90 年代身体受害”，流传在蓝山人之间的顺口溜说得令人心痛。如今，环境保护已经提上了主政者的议事日程。让我们一起用实际行动来保护环境吧，不要乱扔垃圾，多去植树造林，要保护我们的河流，节约水资源……如今的蓝山已经在向着中国梦奋力前进。我们期待的碧水蓝天，复兴的中国梦就在前方。

汉族、瑶族人民心连心。在蓝山汉族、瑶族人民大家庭中涌现出了许许多多的先进人物和他们动人的事迹，塔峰镇西外村妇女主任廖秀莲是令我们感动的其中一位。廖秀莲是一个蓝山土生土长的普通瑶族妇女，但她又是不普通的。廖秀莲一个瘦小的女子，带领全体村民脱贫致富，植树造林数千亩。她自家也饲养了近千只土鸡，200 头生猪，凭着自己的实际行动感动着当地汉族、瑶人民，感动着蓝山。几年来，廖秀莲把大部分精力奉献给带领村民谋利益的事业中，她的事迹传遍了蓝山的山山水水，为在当地营造人人求团结、处处讲团结、事事谋团结的浓厚氛围奉献着生命之光，人们见证了汉族、瑶族团结之花在这里纵情怒放。她因此荣获湖南省“妇女工作先进个人”称号。

在蓝山汉族、瑶族大家庭中，民族大团结是理所当然的事情，汉族、瑶族人民之间相互关爱是天经地义的。让我们手挽手，心连心，为蓝山的安定团结贡献自己的一片爱心，为祖国的繁荣昌盛携手共进。让我们每个人用自己的真情和行动浇灌一朵朵民族团结之花，让民族团结之花开得像火一样红艳。

(谭立伟)

服务实体经济， 护航社会经济高质量发展

吴欣

2018年以来，宁乡市人民法院坚决落实党委和上级法院关于优化营商环境的决策部署，对标一流、比肩先进、拼搏赶超，以最高标准、最严要求、最好效果，全面提升审判质效，努力营造稳定、公平、透明、可预期的法治化营商环境，得到了国内主流媒体的关注与报道。2018年，时任省委常委、省委政法委书记、现任省人大常委会副主任黄关春在宁乡调研时，称赞宁乡法院服务实体经济和产业项目建设的做法已形成可复制、可推广的“宁乡经验”。

建章立制，提高站位，推动体制机制建设不断健全完善。宁乡法院切实提高政治站位，围绕宁乡市“营商环境优化年”“产业项目建设年”活动，院党组先后多次召开专题会议研究，将优化营商环境工作作为一把手工程推进，及时制定了《优化营商环境服务经济发展的实施意见》等工作方案，组建优化营商环境工作领导小组，成立工作专班，加大工作集成力度，确保工作有部署、责任有落实、任务有推进。



2018年6月，宁乡法院干警远赴哈尔滨市，会同五家法院协同联动办案。



112

1. 2019年4月，宁乡法院对“7·5桩基协会案”依法作出判决。
2. 2019年6月，宁乡法院干警远赴河北省易县，会同五家法院协同联动办案。

强化职能，精准施策，促进市场竞争环境更加公正高效。宁乡法院加大对民营企业的刑事保护力度，严厉打击破坏营商环境的犯罪行为。2018年以来，从严惩处200余件侵害企业财产权益的刑事案件，为企业家投资创业营造安全稳定的社会环境。严厉打击恶意逃废债、扰乱市场秩序、破坏生产经营等行为，有效摧毁了黑恶势力经济根基。在湖南率先出台《关于建立疑似职业放贷人名录的实施意见》和《强化民间借贷协同治理的实施意见》，形成工作合力，通过大数据排查公示疑似职业放贷人43人，给予民事制裁7人，移送犯罪线索16条，追究刑责2人，有效遏制职业放贷，重拳打击虚假诉讼和“套路贷”，该经验做法得到中央督导组和高院的充分肯定和推介。妥善审理民商事案件。宁乡法院充分发挥民商事审判职能，牢固树立平等保护理念，审结劳动纠纷类案件1492件；审结买卖合同、股权转让等案件2920件；审结民间借贷、金融借款等纠纷7186件，涉案金额45.41亿元；审结房屋买卖、租赁等案件1557件。审理破产案件6件。执行分类施策助力企业赢得发展。2018年以来，该院受理涉企案件7000余件，标的额18亿余元，实际执行到位近10亿元。

立足服务，加强宣传，营造重商安商扶商良好社会氛围。坚持“五个优先”工作机制。2018年以来，审结涉企纠纷11373件，平均审理周期仅为56.1天，调撤率达41.5%。推行网上、电话、邮寄、跨域立案等方式，设立便民服务数字化平台、自助诉讼服务终端等便民设施。深入推进审判流程、庭审活动、裁判文书、执行信息公开。大力推行多元纠纷解决机制。2020年成立宁乡市商事调解中心，今年以来调解案件4761件，其中诉前调解案件3508件，调解成功2836件，调解成功率达64.12%，在线申请司法确认146件，自动履行178件。积极主动延伸司法职能。设立“驻企法律服务站”，开展“送法进企业”等活动，积极推动司法服务进园区，充分利用媒体平台、政务网站及微博、微信等载体，加强宣传报道。2019年，全国法制媒体年会“三湘采访团”到宁乡法院调研采风，国内27家媒体多角度集中报道了宁乡法院优化营商环境的好做法。

新时代、新征程。宁乡法院将全心全意服务宁乡经济社会高质量发展，为奋力谱写新时代中国特色社会主义宁乡新篇章贡献强大司法力量。

（作者系宁乡市人民法院党组书记、院长）

中国人民保险集团

追求卓越 不负重托

PICC
中国人民保险

人民有期盼
保险有温度

为深入践行习近平总书记提出的“以人民为中心”的发展思想，全面提升人民保险品牌影响力，更好地服务于广大客户，目前，中国人民保险集团发布战略广告语“人民有期盼保险有温度”。

“人民有期盼”展现了人民保险的初心与使命。人民保险，为人民而生，因人民而兴。对美好生活的向往就是人民的期盼，更好满足人民的期盼就是人民保险的奋斗目标和动力之源。

“保险有温度”体现了人民保险的内在要求与担当。新的时期，要适应时代发展要求、适应客户需求变化，不断提升服务品质、本领、技术和标准，以诚信、先进、专业、价值回应人民的期盼，高质量高标准地

服务好国家战略、大众健康、社会治理和科技创新，让政府、企业和每一位消费者都能感受到人民保险的“温度”。

特色战略广告语，是人保财险、人保健康、人保寿险三家子公司品牌形象宣传的重要内容。人保财险战略广告语为“风雨中送伞 征途上护航”。人民保险，为人民而生，为人民而兴，与新中国同生共长。一路走来，大至国家战略，小至百姓冷暖，我们呵护备至，不忘初心，不辱使命。

面向未来，人保财险志存高远，追求卓越，不负重托，必将以全球一流的服务护航好新征程，做有温度的人民保险。