

PEOPLE' S FRIEND

人民之友

湖南省人大常委会主办

湖南省十佳社科期刊

REN MIN ZHI YOU

2021 年 **10**

总第 403 期

www.hnrmzy.com



依法治“安”

ISSN 1674-8387



9 771674 838213

10

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

刘莲玉到衡阳调研： 当好加强和改进新时代地方人大工作的答卷人

■ 周 洁



9月14日，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉在衡阳县洪市镇代表联系群众工作站详细了解情况。

9月14日至15日，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉到衡阳调研省委人大工作会议精神贯彻落实情况，省人大常委会党组成员、副秘书长曹炯芳参加调研。

刘莲玉一行实地考察了衡阳县洪市镇代表联系群众工作站、西渡镇梅花村代表联系群众工作站等地，详细了解了加强和改进新时代人大工作、人大代表联系群众工作站建设等情况，并召开座谈会，听取了衡阳市委、市人大常委会、市委组织部、市委编办、祁东县委、雁峰区委、耒阳市人大常委会、蒸湘区人大常委会、衡南县茶市镇人大、衡山县岭坡乡人大等贯彻落实省委人大工作会议精神工作情况汇报。刘莲玉充分肯定了衡阳市贯彻落实省委人大工作会议精神政治站位高、工作谋划实、协同合力强，来势很好，特别是县乡人大换届选举，抓得很有成效，体现了选举风清气正、结果人民满意的要求。

刘莲玉指出，省委人大工作会议是全省深入贯彻落实习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度重要思想的重大政治实践，是新时代加强和改进全省人大工作的战略部署，深刻回答了新时代全省人大工作坚持什

么、实践什么、如何守正创新等重大问题，对扎实推进新时代全省民主法治建设有着重大而深远的意义。深入贯彻省委人大工作会议精神，奋力开创全省人大事业新局面，是全省各级人大当前及今后一段时期的重要政治任务，是落实省委书记许达哲“人大要以高效能履职服务高质量发展”要求的工作主线。

刘莲玉强调，要深入贯彻落实省委人大工作会议精神，当好加强和改进新时代地方人大工作的答卷人。要准确把握省委人大工作会议的时代方位和战略部署，牢牢把握贯穿会议精神的理论指导和会议强调的政治原则，总结和发扬新时代全省人大工作的宝贵经验，紧紧抓住以高效能履职服务高质量发展的工作主线，持续加强人大及其常委会自身建设这个履职基础。要始终坚持党对人大工作的全面领导，充分发挥常委会党组“把方向、管大局、保落实”的领导作用，着力加强人大常委会及机关党的建设，不断增强既讲好党言党语、也讲好法言法语的能力和水平。要切实扛牢发展全过程人民民主的人大使命，深刻认识全过程人民民主的历史先进性，准确把握全过程人民民主的时代指向性，充分体现发展全过程人民民主的制度主体性，不断增强推进全过程人民民主的实践有效性。要在政治保障、工作创新、制度建设上抓落实，着力提升大抓工作落实的履职本领和工作实效，不断夯实新时代人大工作基层基础。

7月底，省十三届人大常委会第二十五次会议表决通过了《湖南省红色资源保护和利用条例》。条例将于10月1日正式施行。这是省人大常委会贯彻习近平总书记来湘考察重要指示精神的法治成果，是湖南“十步之内必有芳草”的历史自觉。两天来，刘莲玉一行还实地考察了罗荣桓故居、夏明翰故居、湘西草堂、水口山工人运动纪念馆，详细了解了衡阳市红色资源保护和利用情况。刘莲玉指出，衡阳是红色资源大市，要加强学习宣传，完善执法机制，建立分类管理保护制度，推动全社会特别是“关键少数”依法保护红色资源、传承红色精神、培育红色文化、打造红色雁城，让革命红色、精神谱系代代相传，接力谱写“只要主义真”的时代新篇。

把“人民”二字贯穿人大监督全过程

■ 本刊特约评论员

人大监督坚持和践行全过程人民民主，要把以人民为中心作为根本出发点，把人民群众的关切作为着力点，把人民群众的满意度作为评价标准，真正做到“为了人民、依靠人民、让人民满意”。

习近平总书记强调，“人民是无所不在的监督力量”“要拓宽人民监督权力的渠道”。人大监督是党和国家监督体系的重要组成部分。人民性是人大监督的基本属性。人大监督是实现人民当家作主的一种重要形式。

人大监督不仅是全过程人民民主的一个重要环节，同时，它本身也具有“全过程”的属性。坚持以人民为中心，把“人民”二字贯穿全过程，是人大监督的一个重要特征。

在确定监督项目时，坚持把人民群众的关切作为人大监督的着力点。确定监督项目，是人大监督的“头道工序”，其作用就是确保人大监督能围绕中心、服务大局、贴近实际、关注民生。所以，“怎么确定”“确定什么”，不仅是一个方法问题，更是一个态度问题。甚至可以说，监督项目确定的是否科学合理，将直接影响监督工作的成效，直接影响人民群众对监督工作的满意度。为此，栗战书委员长指出，把事关改革发展稳定全局的重大问题和人民群众普遍关注的突出问题，作为监督工作的重点。要广泛听取意见，把代表议案建议、群众反映意见、调研了解情况作为确定监督项目的基础。要把以人民为中心作为人大监督的根本出发点，把人民群众的关切作为人大监督的着力点，紧紧围绕人民群众的“急难愁盼”，频频出手、持续发力。

在工作方式上，坚持开门监督，充分听取广大人民群众的意见建议。由人大监督的人民性所决定，人大行使监督权的过程，就是代表人民行使国家权力的过程，就是维护人民利益的过程。人大监督必须广泛听取广大人民群众的意见建议，这是党的群众路线在人大工作中的具体体现，也是全过程人民民主的题中应有之义。党的政策和国家法律在实际生活中执行得如何，“一府一委两院”的工作还存在哪些问题需要改进，百姓心里最清楚，他们也最有发言权。开门监督、广纳民意，可以使人大监督更有的放矢、切中要害、增强实效。

在工作重心上，坚持问题导向，“解决人民要解决的问题”。习近平总书记强调，民主不是装饰品，不是用来做摆设的，而是要用来解决人民要解决的问题的。

人大监督，就其本意而言，就是要抓住那些影响法律实施、制约工作发展、损害群众利益的突出问题，查清病灶、对症下药，进而推动问题解决、工作改进、法律实施。所以，能不能解决实际问题、能解决多少实际问题，最能检验人大监督的“成色”。栗战书委员长指出：“执法检查就是要真找准问题、真抓住问题、真解决问题，不能走过场，不能搞评功摆好那一套。”推动问题解决，方显监督实效。

在工作流程上，实行全流程全要素监督，力求取得让人民满意的效果。从实际运行的情况看，人大监督不是“一查了之”“一听了之”“一审了之”“一问了之”。它是一个完整的过程，是由若干个环节构成的闭环系统。以执法检查为例，一次全流程全要素的执法检查通常包括以下一些“工序”：立项；召开启动会并确定执法检查内容和重点；实地开展检查；听取和审议执法检查报告，必要时还进行专题询问；督促整改；有关部门向人大常委会报告整改情况。实行全流程监督，步步深入、狠抓整改落实，让人大监督落地有声、杜绝“半拉子工程”，就是对人民负责、力求让人民满意。全国人大常委会水污染防治法执法检查就为我们提供了一个全流程监督的生动范例。从贯彻落实党中央决策部署，适时启动水污染防治法执法检查，到栗战书委员长担任组长，组成高规格执法检查阵容；从跨越三个月深入一线进行“立体式”检查，加强抽查暗访，开展法律知识问卷调查，到多次召开座谈会直接听取意见建议，首次探索委托第三方对法律实施情况进行评估；从栗战书委员长当面听取受委托检查的省级人大常委会汇报情况，到在常委会会议上作执法检查报告；从审议执法检查报告并开展专题询问，在“你问我答”中共谋净水良策，到紧盯整改，听取国务院关于研究处理执法检查报告及审议意见情况的报告，一追到底、跟踪问效……整个过程中多措并举、稳扎稳打、持续发力，通过一系列“组合拳”实现了全流程全要素监督，推动从根本上解决水污染问题，还给老百姓清水绿岸、鱼翔浅底的景象，赢得人民群众的广泛称赞。■

目录

CONTENTS



特别关注 · Focus

省人大常委会打出执法检查、专题询问等“组合拳”，发挥“法律巡视”监督利剑作用，以法治思维和法治方式为实施“三高四新”战略、建设现代化新湖南营造更加安全稳定的环境。

8 依法治“安”

- 9 专题询问：依法统筹好发展与安全 / 刘青霞
- 11 执法检查：以法治方式护航安全生产
/ 陈柳 蒋海洋 通讯员 周洁
- 13 执法检查报告：营造更加安全稳定的生产环境 / 蒋海洋

社评 · Editorial

- 3 把“人民”二字贯穿人大监督全过程
/ 本刊特约评论员

资讯 · Information

- 6 新语
- 7 媒体

人大要情 · PC Highlights

- 深度 | 2 刘莲玉到衡阳调研：当好加强和改进新时代地方人大工作的答卷人
/ 周洁
- 17 省人大常委会打造专题询问升级版
/ 邱海云
- 动态 | 15 刘莲玉：以法治力量推动我省先进制造业跨越式发展等 6 则

本刊特稿 · Special Report

- 深入贯彻落实省委人大工作会议精神
- 18 服务“三高四新”战略 彰显人大担当作为 / 刘莲玉
- 22 开展“三为四树八创”活动 当好全省人大工作“领头雁” / 梁斌勋
- 24 坚持党对人大工作的全面领导 为“益阳之为”贡献“人大之能”
——专访益阳市委书记、市人大常委会主任瞿海
/ 田必耀
- 27 邵阳：落实省委人大工作会议精神出实招求实效 / 黄士成

人大聚焦 · PC Spotlight

- 创 新 | 29 政府性债务红色预警后,人大这样监督 / 肖 勇 朱越斌
监 督 | 31 为民监督,在水一方 / 杜 鹃
33 5年跟踪,解决120“老大难”问题 / 曾 敏
传 真 | 35 良法善治,守护“益山益水” / 易人研 何双美
37 新时代地方立法的“湘西实践” / 周华斌
39 人大为农民工追回48万元血汗钱 / 谷安来 聂山人
基 层 | 40 基层人大换届选举进行时
人 物 | 42 深度调研,成就有质感的建议 / 胡 丽
44 周象品代表的民情日记 / 蔡小平 郭军林 张雅妮
46 张国祥:务实为民显本色 / 翦梅玲

法治观察 · Observation of Law

- 热 点 | 47 中国特色社会主义法治道路的前景定可期待 / 吴传毅
说 法 | 49 高速公路上避障发生事故,公路管理方是否担责?
49 职工因公出差死在单位承租屋内是否属于工伤?
50 女子被保安拖拽“衣不蔽体”,谁该担责?
/ 蒋海松 欧阳柯
论 坛 | 52 强化政治担当,忠诚履职尽责 / 谢卫东
54 构建“三调一访”机制,推进诉源治理工作 / 高文化
56 巩固拓展脱贫攻坚成果,推进乡村振兴 / 罗 平
57 “三个坚持”推动基层人大工作创新发展 / 孙新华
声 音 | 58 紧贴民意鼓与呼,督办联动求实效 / 聂金华
59 从百年党史中汲取智慧和力量 / 谢高江

人文阅读 · Cultural Reading

- 泛 读 | 60 地方人大常委会个别任免的法与理 / 杨云彪
随 笔 | 62 咬定“青山”不放松 / 王译萱
63 说“脸” / 郭光文
悦 读 | 64 杨子江:笔墨当赞新时代

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权和网络传播权授权本刊行使。以上授权稿酬本刊在作品发表时一次性支付。若有不同意见,请在投稿时声明。



湖南省人大常委会主管主办
湖南省十佳社科期刊
民主法治新闻月刊

刊名题字 李 铎

《人民之友》编辑委员会

主 任 刘莲玉

副主任 彭国甫 曹炯芳 范文彬(执行)

编 委(按姓氏笔画为序)

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
刘文新	刘宗林	祁圣芳	李江南	杨志勇
吴秋菊	余怀民	肖迪明	张亦贤	张爱国
欧阳煌	胡丘陵	段志刚	徐云波	龚明汉
梁肇洪	彭建忠	程水泉	谢卫东	

社 长 司学群

副主编 田必耀

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 2021年10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)



“构建全球发展命运共同体”

9月21日，国家主席习近平在北京以视频方式出席第七十六届联合国大会一般性辩论并发表重要讲话。习近平强调，加大发展资源投入，重点推进减贫、粮食安全、抗疫和疫苗、发展筹资、气候变化和绿色发展、工业化、数字经济、互联互通等领域合作，加快落实联合国2030年可持续发展议程，构建全球发展命运共同体。

@ 风从南来：中国心系天下，为全球发展贡献了中国力量。

“营商环境创新试点”

9月8日，国务院总理李克强主持召开国务院常务会议，会议决定在实施好优化营商环境条例、推动在全国打造市场化法治化国际化营商环境的同时，选择北京、上海、重庆、杭州、广州、深圳6个市场主体数量较多的城市，进一步深化“放管服”改革，开展营商环境创新试点。

@ 栽树人：种好“试验田”，让后来者更便利。

“走前头做示范”

9月10日，人力资源和社会保障部会同交通运输部、市场监管总局、全国总工会召开平台企业行政指导会，对美团、饿了么、到家集团、腾讯等10家头部平台企业开展联合行政指导。央视网评论称，头部平台企业要“走前头做示范”，积极履行用工责任。

@ 卖油翁：大佬以身作则，社会更易形成良好氛围。

“待遇联动”

9月1日，教育部召开新闻发布会称，各地都按承诺落实了义务教育教师平均工资不低于公务员的目标。2020年，全国2846个区县均正式承诺实现“不低于”目标。根据最新的督导情况，各地正在建立教师工资收入随当地公务员待遇调整的联动机制。

@ 梨花海棠：让教师工资收入提高，更有利于教书育人。

“晚舟归来”

9月25日晚，华为公司首席财务官孟晚舟乘坐中国政府包机顺利回国。2018年12月1日，孟晚舟在加拿大温哥华过境转机时遭加方无端拘押，前后长达1028天。当地时间9月24日，孟晚舟在不认罪、不支付罚金的情况下踏上返回祖国的征程。孟晚舟说：“如果信念有颜色，那一定是中国红！”中央广播电视总

台全程报道了孟晚舟的回家之路。

@ 独行侠：个人命运和国家命运十指相连，国家强大了，个人才更有保障。

“‘一老一小’专项建设”

日前，国家发改委会同民政部、国家卫健委设立了“十四五”积极应对人口老龄化工程和托育建设专项，简称“一老一小”专项。国家发改委将逐年安排中央预算内投资支持“一老一小”专项建设。2021年度中央预算内投资70亿元已下达各地，支持新增养老床位17万张，支持新增示范性婴幼儿托位6万个。

@ 萌萌的中年人：照顾好老小，社会更和谐更幸福。

“行贿人‘黑名单’”

近日，中央纪委国家监委等部门联合印发了关于进一步推进受贿行贿一起查的意见，意见强调，健全完善惩治行贿行为的制度规范，推进受贿行贿一起查规范化法治化，要组织开展对行贿人作出市场准入、资质资格限制等问题进行研究，探索推行行贿人“黑名单”制度。

@ 灯下不黑：对行贿者同样打击，才能形成威慑力。

“熔断”

9月16日，文化和旅游部有关负责人表示，我国暂不恢复出入境团队旅游和“机票+酒店”业务，暂缓新批涉外、涉港澳台营业性演出活动。同时，严格实施跨省旅游经营“熔断”机制，对出现中高风险地区省（区、市）立即暂停旅游业务，待中高风险地区清零后，再行恢复。

@ 铜铁人：将病毒拒之门外，才能营造河清海晏的欢乐氛围。发

栏目主持 / 蒋海洋



《中国新闻周刊》2021年第35期

求解共同富裕

改革开放40多年来,中国的经济高速增长,创造了继日本之后的又一个东亚经济奇迹。然而,中国居民的收入、财富差距也呈现出扩大趋势,收入分配失衡问题已较为突出。8月17日,中央财经委员会第十次会议研究了扎实促进共同富裕问题。会议强调,共同富裕是全体人民的富裕,不是少数人的富裕,也不是整齐划一的平均主义,要分阶段促进共同富裕。要鼓励勤劳创新致富,坚持在发展中保障和改善民生,为人民提高受教育程度、增强发展能力创造更加普惠公平的条件,畅通向上流动通道,给更多人创造致富机会,形成人人参与的发展环境。



美好的教育

《南风窗》2021年第19期

中国的义务教育正在发生深刻变革。这场变革始于“双减”,但绝非终结于“双减”。根据中办国办印发的文件,“双减”的指导思想有很多关键词:立德树人,学校教育主阵地,深化校外培训机构治理,构建良好教育生态,有效缓解家长焦虑情绪,促进学生全面发展、健康成长。变革是要回到义务教育的本义,回到教育的本义。义务教育应该是普惠性的,旨在提高国民整体德智体美劳水准的教育阶段。“双减”只是开始。更深刻的变革步骤,比如义务教育资源均等化也不会太久。对教培机构的强监管相对好办,更考验改革智慧和彻底性的事情,还在后面。



全球气候变化下的地理考察

《三联生活周刊》2021年第38期

今年7月,一场持续而猛烈的暴雨袭击了河南中原腹地的山前地区。就在不久前,欧洲西部遭遇极端气候,一场大洪水席卷莱茵河两岸,德国境内近200人遇难。德国洪水的半个月前,美国和加拿大高温融化了高压电缆,路面也热到变形,落基山脉上常年不化的冰雪也一扫而光了。地球是一个巨大的天气系统,地球天气的最原初的动力来自于行星风系统。地表受热不均,大气热胀冷缩,受热最多的赤道面上的大气蒸腾作用最为强烈。空气向上遇冷凝结,这里天天下雨,形成了热带雨林湿热多雨的气候。



人脸识别:技术与法律规制

《法律与生活》2021年第9期

人脸识别技术是个人信息保护领域的重中之重。2021年7月28日,最高人民法院出台了《关于审理使用人脸识别技术处理个人信息相关民事案件适用法律若干问题的规定》,该规定为人脸识别相关民事案件的审判提供了裁判指引,为人脸识别技术的使用划定了合法性边界。随着民法典、个人信息保护法的实施,围绕“人脸”这一重要的个人信息,一个清晰的规程框架正在渐渐成形,未来其他个人信息保护细分领域的裁判思路可见一斑。



服务贸易新格局

《中国经济周刊》2021年第17期

9月2日,2021年中国国际服务贸易交易会在北京拉开帷幕,主题是“数字开启未来,服务促进发展”。服务贸易发展前景广阔,潜力巨大。根据世界贸易组织预测,到2040年,全球服务贸易份额将提高50%,占全球贸易总额的1/3以上。尤其是随着数字经济成为全球经济发展的新引擎,数字技术与服务贸易加速融合,我国的数字贸易亦蓬勃兴起,日益成为我国服务贸易和经济高质量发展的新动能。随着一系列决策部署逐步落地,我国服务贸易将继续加速高质量发展。

(李丹/整理)



8月24日，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉率执法检查组在长沙市检查《中华人民共和国安全生产法》《湖南省安全生产条例》实施情况。图为刘莲玉一行在位于岳麓区的金茂梅溪大厦在建工地检查了解情况。摄影/周洁

依法治“安”

策划：本刊编辑部

执行：田必耀 蒋海洋 陈 柳 刘青霞

9月28日，省十三届人大常委会第二十六次会议举行联组会议，就《中华人民共和国安全生产法》《湖南省安全生产条例》实施情况进行专题询问。部分省人大常委会组成人员、全国和省人大代表针对安全生产“一法一条例”执法检查发现的问题进行询问，省委常委、省人民政府常务副省长谢建辉及17个负有安全生产监管职责的部门、负有安全生产主体责任的生产经营单位主要负责人回答询问。

经省委书记、省人大常委会主任许达哲点题，省人大常委会执法检查组对“一法一条例”实施情况进行了检查。7月至9月，执法检查组赴长沙、衡阳、岳阳、郴州、怀化、娄底6市，直插一线、直奔现场，带着问题去、盯着问题查，逐市列出问题清单向市人民政府交办，并委托其他8个市州人大常委会同步联动开展检查。

省十三届人大常委会第二十六次会议听取和审议了执法检查报告。执法检查报告显示，省人民政府严格落实法律规定，按照国家安全生产专项整治三年行动部署，保持了安全生产严抓严管的高压态势，全省安全生产形势持续稳定向好。2020年全省生产安全事故总量、死亡人数、较大及以上事故起数实现“三下降”。执法检查报告同时指出，我省安全生产仍处脆弱期、爬坡期、过坎期，重点行业领域风险隐患尚未根本消除，重特重大事故防范任务繁重，基层基础薄弱，“小马拉大车”等问题突出。

依法治理是做好安全生产工作的根本措施。省人大常委会打出执法检查、专题询问等“组合拳”，发挥“法律巡视”监督利剑作用，以法治思维和法治方式实施“三高四新”战略、建设现代化新湖南营造更加安全稳定的环境。■

专题询问：依法统筹好发展和安全

本刊记者 刘青霞

9月28日下午，省十三届人大常委会第二十六次会议联组会议就全省安全生产“一法一条例”贯彻实施情况开展专题询问。

9月28日下午3点，省人大会议中心一楼会议室内，气氛庄重严肃。省十三届人大常委会第二十六次会议在这里举行联组会议，就全省安全生产“一法一条例”贯彻实施情况开展专题询问。

省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉，副主任黄关春、杨维刚、周农、彭国甫出席会议。省人大常委会副主任叶红专主持会议。省人大常委会党组成员、副秘书长曹炯芳列席会议。

省委常委、常务副省长谢建辉率省应急管理厅、省消防救援总队等16个应询部门的主要负责人到会应询。同时，根据需要，湘煤集团主要负责人应邀作为应询人回答询问。

今年7月至8月，省人大常委会在开展执法检查时发现了一些共性问题和具体问题。为推动省人民政府及相关部门切实改进工作、解决突出问题，省人大常委会决定开展此次专题询问。

绷紧法治的弦

省人大常委会委员祁圣芳率先向谢建辉提问：“我国旧安全生产法、新安全生产法和我省安全生产条例都明确规定，县级以上人民政府应当根据国民经济和社会发展规划制定安全生产规划，并组织实施。但从执法检查了解到，目前我省各级政府还没有以政府名义编制的安全生产规划，普遍只有部门规划。省人民政府如何落实好法律法规这一制度安排？”

“省委省政府高度重视安全生产，依法制定安全生产规划，将安全生产独立成章，作为一个最重要的内容。”谢建辉介绍，在我省编制公布的“十四五”规划纲要中，将GDP亿元地区生产总值生产安全事故死亡率作为安全生产的26个主要指标之一，是一个重要的约束性指标。同时，以省人民政府名义制定的38个省级重点专项规划，安全生产就是其中之一。安全生产规划是一个大安全、大应急规划。

谢建辉说，安全生产规划将以省人民政府办公厅的名义进行发布并组织实施。规划坚持四个理念，即坚持人民至上、生命至上理念，突出统筹发展与安全



9月28日，省十三届人大常委会第二十六次会议举行联组会议，对全省安全生产“一法一条例”贯彻实施情况开展专题询问。

两件大事理念，落实习近平总书记反复强调的“从根本上消除事故隐患”理念，突出“涉及到人民群众生命安全的事情可以不惜一切代价”的理念。规划突出三个方面的重点措施，即人防物防技防三管齐下。规划把安全生产专项整治三年行动作为抓手，以“三坚决两确保”为目标，即坚决杜绝重特大事故、坚决遏制较大事故、坚决防止自然灾害导致重大的人员伤亡，确保安全生产事故的总量持续下降、确保全省安全形势持续稳定向好。

直面执法检查指出的问题

省人大常委会委员龙朝阳参加了安全生产“一法一条例”执法检查，他的提问直指问题：“调研发现，各安委会成员之间工作中缺少磨合、存在信息壁垒，在处置事故灾害的时候，人员、信息、资源等调配难以快速整合到位。如何加强全省安全生产的指导协调、监督检查？”

“刚才谈到的这些问题确实普遍存在。”省应急管

理厅厅长李大剑坦诚回答：“这次执法检查对各方触动都很大，对全省安全生产依法治理将产生极大的推动作用。”他表示，省应急管理厅将主要从思想引领、高位推动、依法治理、攻坚克难、制度执行五个方面着手，进一步履行发挥好安委办指导协调、监督检查的综合监管作用。

龙朝阳继续追问执法检查中发现的新兴行业、领域的安全生产监督管理职责不明确问题。李大剑回答，将对存在的责任虚空进行清底，以事故调查推动责任落实；指导各级安委办进一步加强对新工艺、新业态、新产业等新兴行业领域安全风险的研判，按照“业务相近”的原则明确有关部门的安全生产监管职责，加强对新兴行业领域的安全监管。

省人大常委会委员徐克勤的发问直击文旅产业的新业态存在的监管空白点和风险点。省文化和旅游厅厅长禹新荣表示，将强化综合监管，加快网络技术和网络监控平台的建设，将安全生产纳入真抓实干督查评价内容，进一步规范隐患排查、问题交办、台账管理、整改销号等工作程序。

监督管理职责要明确

省人大常委会委员甘跃华十分关注建筑施工安全。他提问：“去年，建筑施工领域发生安全事故在全省各类安全生产事故中排第二，住建部门如何落实法定的监管责任？”省住建厅厅长鹿山说，省住建厅加强各级人员的管理意识和能力的培训，大力开展项目施工过程中隐患的排查工作，强化省市县各级监管部门监管力度、行业监管责任、企业主体责任和个人防护能力，强化执法追责。

省人大常委会委员雷震宇向省财政厅副厅长林德勇提问，我省“十三五”期间在安全生产方面的财政投入情况，以及“十四五”期间财政对增加安全生产的投入具体举措。对此，林德勇心中有“数”：“十三五”期间，全省安全生产和应急经费总投入为466亿元，其中2020年为185亿元，是2016年51亿元的3.6倍，年均增长为38%。他说，下一步，将进一步压实市县财政支出责任，加强乡镇应急能力建设，构建权责清晰，协同高效的应急保障机制，加大重点领域的投入，支持加快建立“智慧应急”大数据网络。

民意直达询问现场

9月中旬，省人大常委会通过门户网站向社会公开征集询问问题。这次专题询问会议上，群众普遍关注的“小区电动车集中充电难、安全隐患大”问题通过主持人提给了省住建厅厅长鹿山：“如何在既有小区改造和新住宅区规划建设中解决好电动车集中充电问题？”鹿山表示，省住建厅出台了《湖南省电动汽车充电设施

设计标准》，制定了《湖南省城镇老旧小区改造技术导则》，明确建设标准；把新建工程的充电设施纳入政府的监管环节，强化对过程质量与安全管控；出台文件明确了运维单位和物业公司、地方主管部门的监管责任。

省人大常委会委员李志超将目光投向备受关注的学生溺水死亡领域。他向省教育厅党组成员刘静提问：“今年教育部门开展中小學生防溺水安全教育的声势很大，请问有何成效？今后如何建立长效化的防范机制？”刘静回答，将引导各级教育部门和学校树牢安全发展理念，持续开展防范学生溺水专项行动，进一步压紧压实各级属地、相关部门和家庭的责任。鼓励和推动中小学逐步普及游泳课程，让广大学生“学游泳、防溺水、强身体”。

“如何加强农村道路交通安全管理？”全国人大代表、桂东县沅江镇光明村党支部书记郭小芹的提问反映了农村群众的心声。省公安厅常务副厅长周赛保回答，将持续争取加大农村道路交通安全投入，强力推动各责任部门齐抓共管，依法严格规范公正文明执法，加大农村“两站两员”的建设，做好交通安全宣传工作。

省人大常委会委员宋智富则将目光投向城市居民普遍担心的高层建筑和城市综合体安全问题。省消防救援总队总队长高宁宇表示，将加强监督，加强微型消防站和义务消防队建设和“国家队”消防救援力量建设，同时提高全民消防安全意识。

深刻吸取教训

“如何深刻吸取耒阳市源江山煤矿重大透水事故教训，加强煤矿行业整改？”省人大代表蒋政华提问。湖南煤矿安全监察局局长吴卫龙说，下一步将重点采取加强风险研判，落实煤矿三年专项整治行动方案，突出重点进行分类处置。深刻吸取源江山煤矿事故教训，对以借技改、整改之名行生产之实的煤矿，发现一起，严查一起，促使煤矿企业认真整改隐患，提高安全保障能力。

省人大常委会首次将企业列入应询主体，湘煤集团董事长廖建湘在应询时说，集团以落实“一法一条例”为契机，抓科学管理，推进机械化、自动化、信息化、智能化“四化”矿井建设，加大隐患溯源追责问责，督促责任落实到位。

本次专题询问进行了2个小时，10位省人大常委会委员、全国和省人大代表就10个方面问题提出询问，谢建辉和17个部门单位主要负责人认真作答，谢建辉代表省人民政府表态。

记者了解到，省人大常委会将在6个月内听取和审议省人民政府关于整改情况的报告，并进行满意度测评。■

执法检查：以法治方式护航安全生产

■ 陈 柳 蒋海洋 通讯员 周 洁

8月下旬，省人大常委会执法检查组分赴长沙、衡阳、岳阳、郴州、怀化、娄底等6市，以明察暗访的形式，重点检查安全生产“一法一条例”贯彻实施情况，推动发现问题的整改落实，提升安全生产工作法治化水平。



8月23日至27日，省人大常委会副主任叶红专率执法检查组第二组在郴州市、怀化市开展检查。

摄影 / 蒋海洋

安全生产事关人民群众生命财产安全，事关经济发展和社会稳定大局。8月23日至27日，省人大常委会执法检查组分赴长沙、衡阳、岳阳、郴州、怀化、娄底等6市，以明察暗访的形式，重点检查《中华人民共和国安全生产法》《湖南省安全生产条例》（以下简称安全生产“一法一条例”）贯彻实施情况。

“新修订的安全生产法于9月1日正式施行，这标志着国家安全、生产安全、社会方方面面的安全进入崭新时代。”省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉指出，省人大常委会开展安全生产“一法一条例”执法检查，是为了加大新安全生产法的宣传贯彻和实施力度，督促各级组织和全体公民，增强法治观念，增强全社会尊法、学法、守法、用法的意识，推动发现问题的整改落实，进一步推动依法治安、依法保安，提升安全生产工作法治化水平。

依法整治安全生产“常见病”

8月24日至26日，刘莲玉率领执法检查组第一组在长沙市、娄底市开展检查。

“既查部门又查企业、既查体系又查机制、既查隐患又查管理。”3天来，执法检查组深入工矿、企业、乡镇以及安全生产监督管理职能部门，对照法律法规，重点检查了安全生产意识强不强，工作机制好不好，责任实不实，基层基础牢不牢等问题。与此同时，检查组派出暗访小组进行了“点对点”的抽查。

在华菱安赛乐米塔尔汽车板有限公司检查时，刘莲玉一行对照法律法规，重点检查了其安全生产制度、安全生产责任落实情况，对他们在安全生产及安全创新方面取得的成绩给予了充分肯定，希望他们有更多更好的安全生产经验和安全管理措施可以复制推广，愿所有员工安康，并勉励安赛乐米塔尔能成为



8月24日，省人大常委会党组成员、副秘书长、机关党组书记曹炯芳率省人大常委会执法检查组在湖南远大可建有限公司检查安全生产主体责任落实情况。摄影/陈柳

湖南合资企业的“灯塔企业”。

8月30日，执法检查组召开座谈会，听取了长沙市、娄底市实施安全生产“一法一条例”情况汇报。刘莲玉在会上强调，要深入贯彻落实习近平总书记关于安全生产重要论述，认真做好执法检查“后半篇文章”。要牢固树立安全发展理念，把坚持人民至上、生命至上贯穿安全生产工作的全过程、各方面，确保安全发展的正确政治方向。要增强忧患意识，切实把握整改主动权，坚持问题导向、结果导向，把问题整改作为提高安全生产法治化水平、增强安全发展能力的重要抓手。要坚持依法治理、科学治理，直面风险、精准“拆弹”，强化责任、完善机制，做实基层、提升能力，狠抓落实、善作善成，着力推进安全治理体系和治理能力现代化。要持续跟踪问效，形成监督合力，从法律制度和工作改进上推动解决安全生产领域的“常见病”“慢性病”，见到新气象。要统筹推进地方性法规修改完善，为建设平安长沙、平安娄底、平安湖南提供更加精准有力的法治保障和制度支撑。

推动安全生产在法治轨道上走深走实

“公司在安全生产方面有何奖罚制度？”“政府有关部门是如何实行‘一岗双责’、层层压实安全生产责任的？”“黔阳古城这么大，有没有人经常巡逻？”“万一发生灾害，如何避免次生灾害？”“建筑工地安全大于天，为何还在房子里进行切割？”8月23日至27日，省人大常委会副主任叶红专率执法检查组第二组在郴州市、怀化市开展检查。每到一处，执法检查组认真对照法律法规，深入现场检查安全生产有关制度建设与设备设施保障情况等，并不时向有关人员询问。

执法检查组在郴州、怀化各开展了2轮暗访，发现两地还存在安全监管责任有待进一步压实、企业主体责任有待进一步落实、部分重点领域安全隐患有待进一步消除、安全监管机制有待进一步完善、安全基层基础有待进一步夯实等问题和不足。执法检查组归纳共性问题，摆出具体问题，形成问题清单，向两市人民政府进行了交办。两市人民政府有关负责人在会上表态，对执法检查发现的问题照单全收、坚决整改。

执法检查组召开座谈会，听取郴州、怀化两市人民政府及有关部门关于贯彻实施安全生产“一法一条例”工作情况的汇报。叶红专充分肯定郴州、怀化两市各级各部门在贯彻实施安全生产“一法一条例”方面所做的工作及取得的成效，并向工作在安全生产一线的同志们表示慰问。

“安全生产连着千家万户，是关系人民群众生命财产安全的大事。”叶红专指出，要深入学习宣传贯彻新安全生产法，推动安全生产在法治轨道上不断走深走实，更好地统筹发展与安全，统筹疫情防控与经济社会发展工作，为实施“三高四新”战略、建设现代化新湖南守好安全底线。

在安全生产工作上要时刻绷紧弦

“工作人员上岗前有没有安排安全生产相关业务培训？”“近几年，园区有没有发生过安全生产事故？”“安全生产监管体系是否健全？”8月23日至27日，省人大常委会党组成员、副秘书长、机关党组书记曹炯芳率执法检查组第三组在岳阳市、衡阳市开展检查。每到一处，执法检查组认真对照法律法规，深入现场检查企业安全生产机制及能力建设、落实全员安全生产责任等方面的情况。

“安全生产重于泰山，一丝一毫不能放松。”曹炯芳对岳阳、衡阳两市安全生产工作总体表示肯定。他指出，在安全生产工作上要时刻绷紧弦，常思“八个是否”，即认识是否深刻、责任是否落实、投入是否保证、举措是否科学、手段是否到位、过程是否常态、整改是否彻底、查处是否严格。各级政府及有关部门要认真贯彻安全生产“一法一条例”，压紧压实压细安全生产责任，做到综合施策，系统治理；源头排查，预研预判；精准把脉，专项整治；要坚持问题导向、结果导向、目标导向、过程导向，寻找漏洞、堵点，做好执法检查整改“后半篇”文章，全力防范化解重大安全风险，切实保护人民群众的生命安全和财产安全。

对于此次尚未被重点检查的8个市州，执法检查组委托8个市州人大常委会开展执法检查。按照执法检查计划，9月下旬，省人大常委会会议听取和审议了执法检查组提出的执法检查报告并就安全生产“一法一条例”实施情况进行了专题询问。▲

执法检查报告： 营造更加安全稳定的生产环境

■ 蒋海洋

“直插一线、直奔现场，带着问题去、盯着问题查”。检查组紧扣“一法一条例”规定，突出法治导向、问题导向，对古城保护、“打非治违”、在建工地、旅游安全、桥梁隧道专项整治等情况进行重点检查，并向市人民政府交办问题清单，积极回应社会关切。

9月27日，在省十三届人大常委会第二十六次会议上，省人大常委会副主任叶红专作省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国安全生产法》《湖南省安全生产条例》（以下简称“一法一条例”）实施情况的报告，介绍了我省“一法一条例”实施情况取得的成绩、存在的问题并提出建议。省人大常委会组成人员对报告进行了认真审议，认为报告切中肯綮、针对性强，应做好执法检查“下半篇”文章，以更好推动平安湖南建设。

安全生产形势持续稳定向好

根据省人大常委会2021年度监督工作计划，7月至9月，经省委书记、省人大常委会主任许达哲点题，省人大常委会对“一法一条例”实施情况进行了执法检查。

省人大常委会主任会议研究确定执法检查方案，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉出席省直和中央在湘有关单位汇报会并作动员讲话。刘莲玉，叶红专，省人大常委会党组成员、副秘书长、机关党组书记曹炯芳分别带队开展实地检查。检查组成员带头讲好法言法语，发挥执法检查“法律巡视”监督利剑作用；聚焦“一法一条例”实施中的重要方面，直插一线、直奔现场，带着问题去、盯着问题查，明查暗访长沙、衡阳、岳阳、郴州、怀化、娄底6市及25个县区51个部门单位97家生产经营单位，发现具体问题208个，逐市列出问题清单向市人民政府交办；针对检查中发现的突出问题，召集有关部门、企业专题研究；委托其他8个市州人大常委会同步联动开展检查，邀请6名社会领域省人大代表、3名安全领域专家参与或协助检查，组织发动50186人网上填写调查问卷，较好地体现了省人大常委会执法检查的科学性、针对性和监督刚性。

全省各级政府及相关部门坚持以习近平总书记关



9月27日，在省十三届人大常委会第二十六次会议上，省人大常委会副主任叶红专作省人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国安全生产法》《湖南省安全生产条例》实施情况的报告。摄影/刘青霞

于安全生产重要论述为遵循，以“一法一条例”为准绳，依法做好安全生产工作。在学习宣传方面，各地采取多种形式，宣传安全生产法律法规和安全生产知识。监管体系不断完善，省人民政府挂牌成立省应急管理厅，省消防救援总队就地转制；组建10个安全专业委员会，出台多个规范性文件，构建了应急部门综合管理、其他部门直接监管的“大安全”监管体制等。各级政府完善责任清单，层层签订责任状，健全安全监管、考核激励、责任追究等配套机制，法定责任不断强化。

省人民政府严格落实法律规定，按照国家安全生产专项整治三年行动部署，结合湖南实际印发“1+3+11”的实施计划，增加“打非治违”、烟花爆竹、桥梁隧道专项整治，专项整治不断深化，保持了安全



市人大常委会组成人员认真审议执法检查报告。摄影 / 蒋海洋

生产严抓严管的高压态势。

执法检查报告显示，全省安全生产形势持续稳定向好。2020年全省生产安全事故总量、死亡人数、较大及以上事故起数实现“三下降”，全省生产安全事故起数、死亡人数同比减少。2021年，安全生产被纳入党委政治巡视的重要内容；省安委会对10个县市区开展了安全生产专项巡查。全省14个市州全部建成城市消防远程监控系统，长沙市、株洲市建立航空应急救援基地。

薄弱环节与短板

叶红专指出，我省安全生产仍处脆弱期、爬坡期、过坎期，重点行业领域风险隐患尚未根本消除，重特大事故防范任务繁重，安全生产工作还存在一些薄弱环节，实施“一法一条例”还有一些短板和不足。

执法检查报告显示，一些地方没有正确处理发展和安全的关系，有的以优化营商环境为由，明确限制对企业的安全监管执法；有的在项目建设过程中人为放低安全准入门槛和“先上车、后补票”，部分企业负责人重效益轻安全，甚至组织违法生产，安全发展理念树得不够牢。

在安全监管方面，存在政府的领导责任和属地管理责任未完全到位，部门监管不够协调，部分新兴行业和领域存在监管空白等薄弱环节。

执法检查组了解到，近年来我省发生的安全生产事故，生产经营单位主体责任不落实是主要成因，生产经营单位的“自律”需加强。

记者从执法检查报告中了解到，我省安全风险隐患交织叠加，表现为：交通领域顽瘴痼疾严重，建筑施工现场安全隐患排查整治任务艰巨，危化和烟花爆竹领域固有风险高、危害重，煤矿资源禀赋差、安全基础非常脆弱，消防安全问题依然突出。

此外，我省安全基层基础薄弱，“小马拉大车”等问题突出。

营造更加安全稳定的环境

叶红专在执法检查报告中指出，全省各级各部门要坚持在法治的轨道上不断完善治理体系、提升治理能力，在依法治理、压实安全生产法定责任、抓严安全生产专项整治与做强安全生产要素保障方面发力，努力为实现“三高四新”战略、建设现代化新湖南营造更加安全稳定的环境。

依法治理是做好安全生产工作的根本措施。全省各级各部门、各生产经营单位要提高政治站位，在深入学习贯彻习近平总书记关于安全生产重要论述中进一步牢固树立以人民为中心

的发展思想，统筹发展与安全两件大事。加强和改进普法工作。省人民政府要结合执法检查中发现的问题，及早启动条例修改工作。

在压实安全生产法定责任方面，要压实各级政府责任、压实部门监管责任、压实生产经营单位主体责任、发挥工会组织、行业协会的作用，促进生产经营单位加强安全生产管理。

就安全生产专项整治而言，要持续推进安全生产专项整治三年行动，扎实抓好煤矿、非煤矿山、危险化学品、烟花爆竹、水陆交通、建筑施工、消防、特种设备等重点行业领域专项整治；要坚持严管重罚，加快建立企业安全生产诚信承诺制度、安全生产不良信用制度和“黑名单”制度等；加大“行刑衔接”力度，高悬法律“利剑”，保持高压态势，树立法律权威。

在做强安全生产要素保障方面，要建立健全县市区、乡镇（街道）和开发区、工业园区、港区、风景区等基层应急机构，完善基层应急队伍工资待遇、医疗保障、容错纠错等配套措施；提高安全科技支撑；突出应急救援能力建设，努力建设更高水平的平安湖南。

9月28日，市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，彰显了市人大常委会的担当与作为，对推进更高水平的平安湖南建设具有积极作用。

“常委会对安全生产开展执法检查表明了常委会以人为本，人民至上的民本情怀。执法检查的关键是要抓好‘下半篇’文章，督促政府整改落实，更好地促进问题解决。”审议中，常委会组成人员提出，要进一步加大对新的安全生产法的宣传力度，使大家成为法律上、特别是安全生产上的明白人；着力压实各责任主体的法律责任；从最具体的问题抓起、改起，着力补消防、旅游、电梯、煤矿等隐患的短板；重点关注学校、企业等人员集中单位的安全问题等，让湖南更平安。发

刘莲玉：以法治力量推动我省先进制造业跨越式发展

9月16日，省人大常委会召开全省促进先进制造业发展情况暨《湖南省先进制造业促进条例》立法调研座谈会。省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉出席并讲话，省人大常委会党组成员、副秘书长曹炯芳主持。

今年初，省人大常委会将促进先进制造业发展情况专题调研作为年度重点调研项目，并将《湖南省先进制造业促进条例》作为年度重点立法项目，旨在用法治力量推动和保障湖南先进制造业高质量发展。

刘莲玉指出，2020年9月，习近平总书记来湘考察，亲自为湖南擘画了“三高四新”的宏伟蓝图。在习近平总书记考察湖南一周年之际，省人大常委会召开立法调研座谈会，为打造国家重要先进制造业高地提供更加精准有力的法治支撑，节点特殊、意义重大。

刘莲玉强调，要深入领会习近平总书记关于制造强国战略重要论述的政治意义、理论意义和实践意义，坚决扛牢打造重要先进制造业高地的国家使命，为大力实施“三高四新”战略、奋力建设现代化新湖南作出更大贡献。



要进一步弘扬科学精神、工匠精神和法治精神，着力优化保障和促进制造业高质量发展的法治环境，让先进制造业条例更加顺应企业意愿、符合人民期盼，以法治力量推动我省先进制造业跨越式发展。

（陈奕樊 周洁）

黄关春：推动全过程人民民主在基层落实落地

8月31日至9月2日，省人大常委会党组副书记、副主任黄关春率调研组深入永州市道县、江永县调研省委人大工作会议精神贯彻落实情况。黄关春强调，要着力抓好省委人大工作会议精神的学习领会和贯彻落实，做好县乡人大换届选举下阶段工作和民生实事人大代表票决制工作、五级人大代表联系群众办实事工作，推动《湖南省乡镇人大工作条例》落到实处，推动全过程人民民主在基层落实落地。

调研组一行入乡村、进企业、访代表、察实情，同人大代表、基层干部群众深入交流，了解《湖南省乡镇人大工作条例》贯彻落实情况和县乡人大换届选举、乡镇推行民生事项人大代表票决制、代表工作室建设、五级人大代表开展“联系群众办实事”主题活动等情况。

黄关春强调，要在学习领会、贯彻落实省委人大工作会议精神上做好结合文章，务求工作实效，不断提高地方立法质效，增强人大监督针对性、实效性，提高讨论决定重大事项水平，确保人大工作与党委工作同心同向。要坚持实事求是，强化问题导向，做好县乡人大换届选举等工作的经验总结。要贯彻落实习近平总书记重要指示精神，把密切联系群众、服务群众这篇“大文章”做深做实，做出湖南特色。要着力抓好乡镇人大工作条例的贯彻执行和乡镇民生实事人大代表票决制工作全覆盖，推动全过程人民民主在基层落实落地，推动新时代地方人大工作高质量发展。

省人大常委会副秘书长、办公厅主任刘文新，省人大常委会联工委主任程水泉等参加调研。（周梦竹）

杨维刚：支持保障全省茶叶产业发展

9月10日，省人大常委会副主任杨维刚出席省人大农业与农村委员会第17次全体会议，听取省农业农村厅关于全省茶叶产业发展情况的汇报，研究省十三届人大四次会议主席团交付审议的议案审议结果的报告等。

会议认为，我省茶叶单品产业覆盖面大，就业带动能力强，是我省重要千亿产业，值得高度关注并大力支持。同时，我省茶叶产业发展还存在规模化生产程度不够、在全国有影响力的品牌不多、营销水平不高等问题。

杨维刚强调，要强化基地建设，打造优质茶园和产业

集群；要强化品牌建设，特别是打造具有竞争力的单品；要培育龙头企业，发挥带头作用；要加强人才培养，通过校企合作建设专业化人才队伍；要善于发挥湖南装备制造优势，促进茶园机械制造和使用，降低生产环节成本；要抓紧出台操作性强、有刚性措施的地方茶叶产业相关法规，支持保障全省茶叶产业发展。

会议由省人大农业与农村委员会主任委员刘宗林主持，长沙市、湘西自治州人大农业与农村委负责同志等应邀列席会议。

（罗琼）

叶红专率队开展民族区域自治法执法检查

9月13日至17日，省人大常委会副主任叶红专率队执法检查组赴张家界市和湘西自治州检查民族区域自治“一法两规定”贯彻实施情况。

执法检查组一行实地检查民族地区贯彻“一法两规定”以及统筹抓好疫情防控和经济社会全面协调发展等情况，召开执法检查汇报会，听取有关市、县人民政府贯彻实施情况汇报。

叶红专强调，要认真学习贯彻中央民族工作会议精神，自觉把思想和行动统一到习近平总书记关于加强和改进民族工作的重要思想和决策部署上来。要增强内生

动力，努力推动民族地区加快现代化建设步伐，进一步提升自我发展能力，推动民族地区乡村振兴走在前列。要切实发挥“一法两规定”法治保障作用，突出检查实效、拉长监督链条、推动解决问题，认真做好执法检查“后半篇文章”，督促政府及有关部门认真履行法定帮扶职责，制定出台贯彻实施配套政策措施，推动民族地区加快现代化建设步伐。

省人大民侨外委分党组书记、副主任委员文富恒等参加检查。

(彭宏科) 发

周农：创新人大司法监督方式，维护人民群众财产安全

9月13日，省人大常委会副主任周农出席省人大监察和司法委员会在长沙召开的打击治理电信网络诈骗犯罪类案评查工作座谈会并讲话。

周农指出，省人大常委会对公安、检察和法院办理的电信网络诈骗犯罪案件开展类案评查，是落实省委人大工作会议关于创新人大司法监督方式要求的具体体现。类案评查是完善执法司法制约监督机制的重要举措，是改进人大司法监督工作的方式创新，是增强代表建议办理实效的有力抓手。为确保类案评查工作依法有序开展，

必须做到“四个坚持”，即坚持党的领导，坚持以人民为中心，坚持依法依规，坚持政法机关自查和人大评查相结合。要强化整改落实，务必取得实效。省人大监察和司法委要对这次类案评查工作进行梳理、研究和总结，努力打造有湖南辨识度的人大司法监督品牌。

省人大监察和司法委员会主任委员龙朝阳主持会议，省委政法委、省高级人民法院、省人民检察院、省公安厅等单位负责人参加会议并作表态发言。

(彭晓春 周洁) 发

彭国甫：以“五度”融合拨动人大代表和人民群众的心弦

9月15日，省人大常委会副主任彭国甫到《人民之友》杂志社调研办刊工作，并召开座谈会听取相关工作情况汇报。彭国甫强调，要以“五度”融合拨动人大代表和人民群众的心弦。

彭国甫指出，近年来，特别是党的十八大以来，《人民之友》高举旗帜、服务大局、精耕细耘、创新出彩，用自己的深厚情怀和特殊方式，宣传人大制度、讲好人大故事、传播法治精神，拨动人大代表和人民群众的心弦。

彭国甫强调，要切实增强政治家办刊意识，坚守办刊宗旨，坚决做到政治上“零差错”，确保办刊意识形态安全。始终将社会效益放在首位，努力实现社会效益和经济效益同步稳定增长。要切实推动政治生态建设，

强化内部管理。要切实增强传播力、引导力、影响力和公信力，加强传播手段建设和创新，在提高引领力、点击量、转载量上进一步下功夫、求实效。充分发挥综合优势、专业优势，巩固、拓展、放大品牌效应，继续坚持走深度、精品报道线路，实现“一刊一网一微”的深度融合。切实增强舆论引导的时、度、效，进一步注重新闻传播的高度、角度、深度、温度和效度，以“五度”融合更好拨动人大代表和人民群众的心弦。要切实锻造行家里手队伍，培养造就一支政治坚定、业务精湛、作风优良、党和人民放心的新闻舆论工作队伍。

省人大常委会副秘书长范文彬参加调研。

(本刊记者 陈柳) 发

省人大常委会打造专题询问升级版

■ 邱海云

“省人大常委会安全生产专题询问，等你来问”，这是省人大常委会首次通过“一微一网”向社会公众征集专题询问问题。

9月28日下午，省十三届人大常委会第二十六次会议举行联组会议，就安全生产“一法一条例”贯彻实施情况开展专题询问。

“这里，我代表社会公众向省住建厅提一个问题。”主持本次专题询问的省人大常委会副主任叶红专从征集的30个问题中选择了人民群众普遍关心的小区电动车充电难问题。

这是一场特殊的联组会议，专题询问首次进行网络图文直播，首次扩大应询人范围，从指定询问到自由询问，从闭门答题到开门迎考，省人大常委会专题询问走过10年，在守正创新中不断增强监督实效。

借鉴外省经验，提高专题询问质量

专题询问作为人大监督的一种形式，是人大及其常委会行使职权的法定方式。近年来，省人大常委会每年选择关系人民群众切身利益的突出问题开展专题询问，有效地推动一些难点、热点和堵点问题的解决，发挥了重要的监督作用。

省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉指出，要对标全国人大常委会、学习借鉴外省做法，不断改进和提高专题询问质量，增强监督实效。

9月初，省人大常委会办公厅组织调研组赴河北、山东调研考察。两省人大常委会在提高专题询问质量方面不断探索，积累了一些宝贵经验。山东省自2018年以来，通过全程电视直播和网络视频直播形式开展专题询问，向全社会展现人大依法行使监督职权的工作情况。河北省人大常委会对专题询问同步网络图文直播。山东、河北省人大常委会在专题询问后，常委会会议均听取和审议关于审议意见办理情况的报告，并对办理情况进行满意度测评。

为进一步提高专题询问质量，调研组在调研报告中提出，借鉴外省经验，专题询问中根据需要进行图文直播或视频直播；开展对执法检查整改情况和专项工作报告审议意见落实情况满意度测评。建议得到常委会领导采纳。

践行全过程人民民主，增强监督刚性

开展专题询问着重解决“问什么，怎么问，问后

办”的问题，做到有询问，有答复，有结果。本次专题询问通过向参加执法检查的常委会组成人员和省人大代表征集询问问题，公开向社会征集问题，这种开门监督、广纳民意的做法，既使专题询问的提问“点穴”更准、切中要害，又使专题询问更接地气，更好回应社会关切。

常委会首次将企业列入应询主体，邀请了湖南省湘煤集团作为应询单位，有利于监督落实安全生产“三个必须”的法定要求，推动安全生产从外部规范转化为内在自觉。值得关注的是，红网、湖南人大网新媒体对专题询问进行了全程图文直播。首次通过图文直播向社会公开专题询问，接受人民监督，突显了根本政治制度的人民属性和价值取向。

专题询问的目的，是为了研究解决问题，切实改进工作。落实好专题询问所提意见和建议，是专题询问重要的后续工作。根据省委《关于加强和改进新时代人大工作的意见》中关于“探索开展对执法检查整改情况和专项工作报告审议意见落实情况满意度测评”的规定，省人大常委会会议将在6个月以内听取审议省人民政府关于审议意见研究处理结果和专题询问所提问题整改情况的报告，并对省人民政府相关组成部门办理情况进行满意度测评。

当好新时代的“赶考人”“答卷人”

对本次专题询问，常委会组成人员普遍反映“让人眼前一亮”，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉评价“这是一次比较有示范意义的专题询问”。

省人大常委会委员、社会委主任委员祁圣芳表示：“通过图文直播，增加了人大监督透明度，增强了监督实效。”列席会议的全国人大代表郭小芹和省人大代表蒋政华各提了一个问题。参加了安全生产“一法一条例”执法检查的蒋政华说：“开展专题询问，重点是找准问题、选准题目。聚焦执法检查发现的问题，找准问什么，更能问出实效。”

参加应询的省直部门负责人坦言，图文直播形式让他们感觉到有压力，通过积极认真应询，答出水平、答出担当，努力交出一份让人民群众满意的履职答卷。

专题询问，功力在“问”，公心在“答”。刘莲玉指出，专题询问的问答之道在于坚守初心使命。不仅要口头作答，更要以实干实绩作答，以对党和人民的忠诚作答，当好新时代新征程的“赶考人”“答卷人”！

服务“三高四新”战略 彰显人大担当作为

■ 省人大常委会党组书记、副主任 刘莲玉

在省委坚强领导下，省人大常委会聚焦全面实施“三高四新”战略，以高效能履职努力彰显人大担当作为。



2020年10月28日至29日，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（左三）、时任省人大常委会党组副书记、副主任王柯敏（右三）参加调研。摄影/周洁

2020年9月，在决胜全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的关键节点，习近平总书记亲临湖南视察，嘱托湖南着力打造国家重要先进制造业、具有核心竞争力的科技创新、内陆地区改革开放的高地，在推动高质量发展上闯出新路子，在构建新发展格局中展现新作为，在推动中部地区崛起和长江经济带发展中彰显新担当，奋力谱写新时代坚持和发展中国特色社会主义的湖南新篇章，为湖南擘画了“三高四新”的宏伟蓝图，在湖南改革发展进程中具有重要里程碑意义。中共湖南省委专题召开全会，旗帜鲜明提出大力实施“三高四新”战略、奋力建设现代化新湖南，激励全省人民沿着习近平总书记指引

的方向坚定前行。在省委坚强领导下，湖南省人大常委会聚焦全面实施“三高四新”战略，以高效能履职努力彰显人大担当作为。

把牢服务“三高四新”战略的正确方向

自觉扛起党领导下的重要政治机关的政治责任，切实增强服务“三高四新”战略的政治自觉、思想自觉、行动自觉。

一是持续强化党的创新理论武装。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想统揽和指导人大工作，反复深入学习习近平总书记考察湖南重要讲话精神，深刻领会总书记具有指导意义的重要要求，深刻把握

“三高四新”战略精神实质，坚持把职责摆进去、把自己摆进去，找准方向、明确责任。坚持把学习习近平总书记考察湖南重要讲话精神与学习党的创新理论有机统一起来，深入学习领会习近平法治思想、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，认真学习贯彻习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上的重要讲话精神，将学习党的创新理论作为常委会党组会议和理论学习中心组学习的“第一议题”、“三会一课”的长期主题、人大代表和人大干部培训的第一课程，不断以“系统学”“跟进学”强化“听党话”“跟党走”，真正让党的创新理论在头脑中扎根、在思想深处铸魂，切实转化为担当作为的实际行动。

二是始终坚持党对人大工作的全面领导。湖南省委高度重视人大工作，注重发挥人大在实施“三高四新”战略中的重要作用。今年7月26日，省委专门召开人大工作会议，并出台《中共湖南省委关于加强和改进新时代人大工作的意见》，对全省人大工作作出全面安排部署。这次省委人大工作会议以视频会议形式开到市、县、乡镇，共1.8万余人参会，形成许多创新举措和硬核措施，在全省产生重大影响。比如，要求各级党委加强对人大工作的全面领导，省市县党委每届至少召开1次人大工作会议，及时研究解决人大工作和建设中的重大问题；着力破解人大常委会组成人员结构优化、人大专门委员会建设、人大干部队伍建设和县乡人大的机构设置、人员编制等突出问题。省人大常委会党组牢牢把握“坚持党的全面领导”这一本质特征、最大优势，充分发挥常委会党组“把方向、管大局、保落实”的重要作用，在全省人大系统发出《关于深入学习贯彻省委人大工作会议精神的通报》，组建工作专班，制定工作方案，梳理责任清单，明确工作责任，推动会议明确的重点工作、重点建设、重要机制落地见效，全面转化为加强和改进新时代湖南人大工作的履职实践。严格执行向省委请示报告重大事项制度，去年9月以来，及时向省委请示报告重要会议、重要立法、重要工作、重大事项16次。

三是切实增强贯彻落实整体实效。召开全省市州人大常委会主要负责同志会议、全省乡镇人大工作和建设推进会，对全省人大系统深入学习贯彻习近平总书记考察湖南重要讲话精神作出安排部署，要求全省各级人大紧紧围绕“三高四新”战略的新定位新使命新要求，突出履职重点、强化履职作为，提升服务“三高四新”战略的工作成效。由省人大常委会主任会议成员任组长，省人大相关专门委员会和常委会办事机构、工作机构相关负责同志为成员，组成6个小组分赴各市（州）、县（市、区）开展专题指导调研，推动习近平总书记重要讲话精神在湖南人大系统落地生根。特别是认真贯彻落实习近平总书记“坚决遏制各类违

法乱占耕地行为”重要指示精神，统筹指导14个市州制定完善相关法规，明确规划先行、先批后建、一户一宅，用法治严守耕地保护红线，湖南省经验做法在全国地方立法工作座谈会上被重点推介。

以高效能履职服务“三高四新”战略

按照省委“紧跟中央、紧扣大局、紧贴民意、紧接地气、紧盯问题”的要求，知重负重、明责担责，靶向发力、落实落细，全面担负起服务“三高四新”战略的法治责任。

一是发挥地方立法的引领推动保障作用。紧扣“为谁立法”“立什么法”“怎么立良法”的立法三问，扛实立法主导主责。常委会主任会议成员分成五个小组赴外省市、省内市州开展完善地方立法工作机制和实施省“十四五”规划纲要立法需求专题调研，推动构建科学立法工作格局，向省委提出7个方面30个项目的重点立法需求建议。围绕实施“三高四新”战略，修订高新技术发展条例，制定长株潭国家自主创新示范区条例，从法治制度供给上为创新管理体制、协同创新机制、创新人才引进、创新激励奖励等“松绑赋能”；抓紧推进先进制造业促进条例、自贸区条例等重点立法项目的起草工作，着力破解先进制造业发展、高水平开放中的体制机制障碍。落实习近平总书记“从党的光辉历史中汲取砥砺奋进的精神力量”重要指示精神，倍加珍惜“十步之内、必有芳草”的宝贵红色资源，以“领导牵头+工作小组”专班模式制定出台红色资源保护和利用条例，明确红色资源时间跨度和概念界定，建立联合保护管理机制，要求分级分类实施名录管理，用法治力量让湖南红色资源鲜活起来，让一棵棵“芳草”含芳吐华、历久弥香。制定洞庭湖保护条例，在解决“九龙治湖”、磷氮超标等突出问题，保障防洪蓄洪、促进绿色发展等重点问题方面划上“硬杠杠”，筑牢实施“三高四新”战略的生态底线。回应人民群众新要求新期待，制定家庭教育促进条例、治理货物运输车辆超限超载条例、现场救护条例，让人民群众有更多、更直接、更实在的法治获得感、幸福感、安全感。

二是坚持正确监督、有效监督、依法监督。发挥人大监督职能作用，做到“三高四新”战略实施推进到哪里、人大监督就跟进到哪里，“三高四新”战略实施重点任务是什么、人大监督就重点安排什么。紧盯营商环境的痛点难点堵点，听取审议全省优化营商环境工作情况报告并组织专题询问，推动本省营商环境优化向更深层次、更高水平迈进。聚焦科技自立自强、改革创新，听取审议专利保护“一法一条例”贯彻实施情况报告，推动解决知识产权创造、运用、保护、管理和服务等方面困难问题，为科技成果转移转化保驾护航。保持目标不变、标准不降、力度不减，听取审



8月25日至26日，省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉率队在娄底开展执法检查。摄影/周洁

议环境状况和环境保护目标完成情况报告，开展固废污染防治“一法一条例”执法检查，推动中央环保督察发现问题整改落实，筑牢生态环境保护的法治屏障。坚持深挖细查、“打伞破网”继续发力，突出标本兼治，强化日常监督，首次听取审议省监委扫黑除恶专项斗争“打伞破网”专项工作情况报告，为建设平安湖南、推动全省政治生态持续好转提供有力支撑。紧扣人民群众关心关切，时隔15年再次将信访工作列入常委会会议议程，听取审议信访工作情况报告，用真挚感情、法治精神推动信访工作更加精准精细、更加便民高效，更有质感成色、更显人大制度之能。

三是认真讨论决定重大事项。紧紧围绕贯彻落实习近平总书记来湘考察重要讲话精神，作出依法保障和促进“三高四新”战略实施的决定，要求全省各级各部门用改革创新的办法解难题、以法治智治的思维破矛盾，动员全省人民积极投身实施“三高四新”战略、建设现代化新湖南的伟大实践。落实习近平总书记“坚持把非诉讼纠纷解决机制挺在前面”重要指示精神，组织开展诉源治理专项调研，听取省高院诉源治理工作情况报告，作出加强诉源治理、推动矛盾纠纷源头化解的决议，充分发挥非诉讼纠纷解决机制作用，从源头上减少诉讼增量，建设更高水平的平安湖南、法治湖南。

注重发挥人大代表在服务“三高四新”战略中的重要作用

健全机制、夯实基础、凝聚合力，推动代表履职时更加全面掌握“三高四新”战略实施的堵点难点，更加深入察民情、聚民智、解民忧，广泛凝聚全省人民实施“三高四新”战略的智慧和力量。

一是完善代表更加密切联系群众的工作机制。牢记习近平总书记在湘主持召开基层代表座谈会时提出的“人大代表要更加密切联系群众”殷殷嘱托，紧盯人大代表依法履行职责、正确行使权利是否真正了解、表达民意这一关键，制定出台《关于推动全省各级人大代表更加密切联系群众的实施意见》，切实发挥好人大代表“连心桥”“粘合剂”作用。健全领导干部代表参加代表小组活动机制，每年围绕中心大局、突出人大特色确定活动主题，组织人大代表中的领导干部代表参加1次以上代表小组活动。省委书记、省人大常委会主任许达哲，省长毛伟明等全体省级领导干部代表率先垂范，深入基层一线，面对面、实打实帮助解决人民群众的操心事揪心事烦心事。要求党员人大代表带头深入基层联系群众，带头认真建言献策，落实贯彻党组织意图，切实发挥先锋模范作用。健全基层民生实事人大代表票决制工作机制，按照“试点带动、逐步推广、全面铺开”的原则，全面规范项目征集、初

定、审议、票决、监督、评估六个环节，推动乡镇民生实事人大代表票决制全覆盖，激活人民当家作主的制度效应。

二是夯实代表服务“三高四新”战略的组织基础和工作保障。抓好县乡两级人大换届选举工作，是人大代表更好服务“三高四新”战略的重要基础，也是发展全过程人民民主的一次重大实践。在省委统一领导和组织下，湖南省人大常委会深刻汲取衡阳破坏选举案教训，认真起草省人大常委会党组关于做好全省县乡两级人大换届选举工作的意见，明确人大代表人选标准条件、结构比例、身份认定、提名推荐等具体内容，经省委常委会研究后，已由省委转发；修改湖南省县级以上人大代表直接选举细则，作出县乡两级人大换届选举时间的决定、市县两级新一届人大常委会组成人员名额的决定、重新确定县级人大代表名额的决定，依法指导市县乡人大细化和规范各环节工作，确保选举作风清正、选举结果人民满意。全力支持和保障代表依法履职，制定加强和改进省人大代表工作的具体举措、人大代表活动经费管理使用的意见；建成代表工作站1.3万多个，实现五级人大代表全部编组进站；加强代表和代表小组长的学习培训，做到每届全部培训1次；开展代表履职评先活动，推介代表先进履职事迹，激发人大代表履职热情。

三是推动形成五级代表服务“三高四新”战略的强大合力。组织代表围绕中心大局工作和群众普遍关注的热点难点问题，开展调研、视察等闭会期间活动，建立代表建议提交前与部门沟通机制，协助提高代表提出的建议质量。建立健全人大常委会领导牵头督办和人大专门委员会对口督办、“一府一委两院”领导领办和相关部门具体承办的代表建议“大办理”格局，探索形成代表评议建议办理工作制度，开展代表建议办理满意度测评，强化建议办理的“硬约束”，使代表建议所提问题解决率和计划解决率、代表对建议办理态度和办理结果满意率逐年提升。代表议案建议办理工作得到了《人民日报》、新华网等媒体的广泛推介，栗战书委员长、王晨副委员长对此专门作出批示给予肯定。结合党史学习教育，组织全省五级人大代表聚焦学位、床位、车位、厕位等，开展“联系群众办实事”主题活动，用实际行动让一项项利民举措转化为一件件可观可感的民生成果。

强化服务“三高四新”战略的能力保障

主动适应新形势新任务新要求，坚持政治站位与职能定位有机融合，纵深推进“大学习、真调研、严管理”，着力提升加强和改进新时代人大工作的能力水平。

一是锤炼过硬政治能力。深入开展党史学习教育，从党的光辉历史中汲取砥砺奋进的精神力量，不断提

高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。常委会党组书记以“从百年党史中深刻领悟人大制度自信，不断彰显新时代人大工作的担当作为”为题，为机关全体党员干部讲授专题党课，深化对坚持党的领导、人民当家作主、依法治国三者有机统一的认识理解；建成省人大历史陈列馆，生动展示人大制度湖南实践的历史回声、光辉足迹，引导机关党员干部更加坚定人民代表大会制度这一根本政治制度自信。站稳根本政治立场，开展“学党史见行动，我为群众办实事”实践活动，组织机关37个党支部与基层开展常态化联动互动，积极为基层群众排忧解难。

二是提升守正创新能力。深刻把握社会主义民主政治发展规律，在注重程序和规范的前提下，积极探索新时代加强和改进人大工作的新思路、新方法、新途径，着力在坚持和完善人民代表大会制度中创造更多具有湖南辨识度的人大工作品牌。聚焦“四个善于”，在确保立法质量基础上，探索实行法规制定两审通过，推动党的主张更加高效地转化为国家意志；探索对人大及其常委会选举、任命的国家机关工作人员开展履职监督，督促国家机关工作人员更好依法履职、秉公用权。聚焦发展全过程人民民主，设立9个立法工作基层联系点，所有法规草案通过湖南人大网、湖南人大微信公众号公开征求意见建议，面向社会征集常委会年度监督工作项目，着力发展更加广泛、更加充分、更加健全的人民民主。聚焦提升常委会履职质效，推行常委会审议意见卡制度、审议意见清单制度，推行审计整改情况、执法检查整改情况、听取审议专项工作报告审议意见落实情况等满意度测评，推动人大履职在创新中发展、在发展中提升。

三是提高执行落实能力。发扬“钉钉子”精神，持续加强对习近平总书记对人大工作重要指示批示、党中央决策部署和省委各项要求的贯彻落实情况督查检查，每两个月开展一批专题性督查，每半年开展一轮综合性督查，督促责任落实落细，确保党的路线方针政策和决策部署在人大得到全面贯彻和有效执行。清单化梳理落实党中央关于加强党领导立法工作、县乡人大工作和建设、人大代表工作等要求的差距短板，一条一条分析原因，一项一项整改落实。深入基层一线解剖麻雀、摸清情况，组织开展快递从业人员权益保障、新侨创新创业政策环境、退捕渔民民生保障等专题调研，调研成果得到省委省政府主要领导高度重视，推动解决一批人民群众“急难愁盼”问题。坚决扛起全面从严治党政治责任，反对形式主义、官僚主义，自觉接受省委巡视监督，对巡视反馈问题照单全收、立行立改，压紧压实整改责任，切实将巡视整改转化为干事创业的强大动力。

（本文刊发于《中国人大》2021年第17期）

开展“三为四树八创”活动 当好全省人大工作“领头雁”

■ 梁斌勋

为深入贯彻落实省委人大工作会议精神，深化拓展党史学习教育“学史力行”，省人大常委会党组、机关党史学习教育领导小组决定，在全体机关干部职工中开展“三为四树八创”活动。



9月7日，省人大常委会机关召开动员会，对“三为四树八创”活动进行专题部署。

本届以来，在省人大常委会党组的坚强领导下，常委会机关各单位按照“大学习、真调研、严管理”“坚定跟党走、紧紧盯住法、全力抓落实”的工作要求，以在一线、在状态、在路上的作风，认真履职，积极工作，机关建设取得了明显成效，形成了风清气正、求真务实、和谐奋进的良好对外形象。

推动机关党史学习教育走深走实

为深入学习习近平总书记“七一”重要讲话精神，贯彻落实习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，全面落实省委人大工作会议精神，深化拓展党史学习教育学史力行内涵，全面加强机关党的建设，着力打造忠诚干净担当的高素质专业化干部队伍，为人大及其常委会依法履职提供高质量参谋服务保障，8月下旬，省人大机关党史学习教育领导小组认真研究，制定出台了关于在机关开展“三为四树八创”活动的实施意见（以下简称实施意见），决定在9月至12月底，在机关深入开展“三为四树八创”活动。

9月7日，省人大机关召开动员会，对机关开展“三为四树八创”活动进行安排部署。常委会党组书记、副主任刘莲玉出席会议并讲话，她要求机关干部把“三为四树八创”作为基本的职业操守来对待，更要作为根本的政治素养来塑造，以对事业高度负责的精神，以求真务实的态度、一抓到底的决心，全力以赴推动活动顺利开展。省人大常委会党组副书记、副主任黄关春主持会议，副主任杨维刚，党组成员、副主任叶红专、彭国甫，原副主任蔡力峰，省人大常委会党组成员、副秘书长、机关党组书记曹炯芳出席会议。

常委会机关党组、各专门委员会分党组成员，机关副厅级以上干部，机关其他在职党员、干部、职工，离退休人员党总支和大华宾馆党总支委员参加动员大会。

开展“三为四树八创”活动“路线图”

在省人大机关开展“三为四树八创”活动，对于进一步加强机关党的建设，促进新时代湖南人大工作高质量高效能发展，具有重要的意义。在会上，曹炯芳就

活动的主要内容、方法步骤和保障措施，作了简要的说明。

曹炯芳指出，“三为四树八创”活动的主要内容：一是深化细化“我为群众办实事”，开展“三为”活动。即在党史学习教育“我为群众办实事”实践活动中，人大机关要为基层助力帮扶、人大干部要为群众排忧解难、人大代表要为人民代言发声，围绕“机关为基层、干部为群众、代表为人民”，进一步细化各项服务工作。二是建设和打造模范机关，树立四种形象。省委书记、省人大常委会主任许达哲在省委人大工作会议上要求干部职工树立良好形象。作为省人大机关的干部职工，必须树立忠诚的政治形象、厚实的专业形象、高效的工作形象、满意的对外形象。三是以高质量高标准履职尽责为目标，创建八“零”机关。省委人大工作会议指出，人大要以高效能履职服务高质量发展。人大机关干部职工在工作中要高标准、严要求，切实做到学习零漏项、办会零失误、办文零差错、办事零投诉、办件零拖沓、服务零盲区、运行零事故、纪规零问责。要向任何差错失误说“不”，对任何敷衍塞责“零容忍”，不给任何得过且过者以借口，决不当“差不多先生”。

曹炯芳说，该活动分5个阶段进行：一是动员部署阶段（9月7日至9月15日）。机关各单位结合部门实际制定具体实施方案，明确落实措施，细化工作要求，做好宣传动员。二是学习讨论阶段（9月16日至9月30日）。联系工作实际，围绕推进活动实施，积极开展学习讨论，统一思想，形成共识。三是查摆问题阶段（10月1日至10月31日）。结合巡视整改，对照“三为四树八创”15个方面的内容要求，结合岗位职责，广泛征求各方面的意见和建议，查找、梳理存在的短板弱项。四是整改提高阶段（11月1日至11月30日）。各单位对查摆出来的问题进行综合分析，有针对性地制定整改措施，并抓好整改落实。同时，开展岗位练兵、业务竞赛等活动，激发机关干部提升干事创业本领。五是总结完善阶段（12月1日至12月31日）。认真总结经验，进一步修订和完善机关规章制度，在建立健全长效机制上下功夫，不断将活动引向深入。

以高效能履职服务人大工作高质量发展

习近平总书记强调，学史力行是党史学习教育的落脚点，要把学史明理、学史增信、学史崇德的成果转化为改造主观世界和客观世界的实际行动。

明者因时而变，知者随事而制。刘莲玉认为，开展“三为四树八创”活动是落实省委人大工作会议精神的迫切需要，是走好新的赶考之路的必然要求，是保障新时代全省人大工作高质量发展的重要抓手。她要求机关全体党员干部认真落实实施意见，以重整行装再出发的

精神状态，进一步提高工作精准度、创新度、集成度，推动各项要求落细落小落实，以对事业高度负责的精神，以求真务实的态度、一抓到底的决心，全力以赴推动活动顺利开展。

刘莲玉指出，要充分认识开展“三为四树八创”活动的重大意义。这一活动体现了高度的政治站位、清晰的职能定位和强烈的责任担当。要通过开展这一活动，进一步加强党的领导，确保党的路线、方针、政策和决策部署得到全面贯彻和有效执行，使机关总体工作质量、工作效率、工作作风再上一个新台阶，当好全省各级人大工作的“领头雁”。

刘莲玉要求，要坚持问题导向，紧盯“三为四树八创”的难点堵点。换届以来，省人大机关工作取得了新的成绩，特别是理论武装有新提升、政治生态有新改观、工作质效有新提高、干部作风有新面貌。但也要清醒地看到，机关还不同程度存在政治上的落差、学习上的“南郭先生”、思想上的温差苗头、大局上的部门局限、发展上的看客心理、专业上的偏差表现、作风上的散漫状态、纪规上的好人主义、工作上的路径依赖、管理上的灰色地带等问题。在机关开展“三为四树八创”活动，就要坚定斗争意志，发扬斗争精神，提高斗争本领，既要治标、更要治本，既要立足当前、更要着眼长远，从根本上破解这些难题。

刘莲玉强调，要在抓落实中推动“三为四树八创”活动取得明显实效。常委会机关各单位要强化系统观念。系统观念是具有基础性的思想和工作方法，坚持系统观念是人大工作高质量发展的重要法宝。“三为四树八创”活动是一项系统性工程，必须以系统的思维分析全局、精准作为，以系统的方法谋划全局、统筹安排。要在着眼全局上下功夫，善于把本部门工作放到全省工作大局中加以考量和谋划，找准抓实人大工作与中心工作的结合点，真正把服务常委会履职的参谋助手作用发挥好。要在调查研究上下功夫，在执行落实上下功夫，对党中央、省委和常委会党组的部署和安排，必须增强执行力，确保工作落到实处。机关各单位要强化领导责任。要把“三为四树八创”活动作为推动工作的“牛鼻子”，摆在突出位置，细化责任分工，制定任务书、列出时间表，坚持领导带头、以身作则，真正形成一级抓一级、一级带一级、层层抓落实的工作格局。机关各单位要强化考核奖惩。进一步细化干部考评办法，健全奖惩机制，把“三为四树八创”活动开展与机关绩效考核、党风廉政建设责任制考核、领导干部年终述职、公务员年度考核等有机结合起来，要把考核结果作为部门评优、干部选拔任用的重要依据，推动省人大机关机制更顺畅、作风更务实、服务更优良，为服务“三高四新”战略实施，加快建设现代化新湖南提供有力的组织保障、素质保障和法治保障。

坚持党对人大工作的全面领导 为“益阳之为”贡献“人大之能”

——专访益阳市委书记、市人大常委会主任瞿海

■ 本刊记者 田必耀

省委人大工作会议召开后，益阳市委常委会及时传达、认真贯彻省委人大工作会议精神，审议通过了《贯彻落实中共湖南省委关于加强和改进新时代人大工作的意见任务分解表》，确保省委17号文件精神逐项落到实处。益阳市委人大工作会议要求全市各级人大要坚定不移以高效能履职服务高质量发展。近日，本刊记者就益阳市委贯彻落实省委人大工作会议精神，专访益阳市委书记、市人大常委会主任瞿海。



5月24日，益阳市委书记、市人大常委会主任瞿海（前排左三）在益阳橡胶机新园区调研。

忠诚履行宪法法律赋予的职责

《人民之友》：党的十八大以来，在益阳市委的领导下，人民代表大会制度在益阳的生动实践有哪些时代特色和成效？

瞿海：近年来，全市各级人大及其常委会坚决贯彻落实中央、省委、市委决策部署，生动践行人民代表大会制度，忠诚履行宪法法律赋予的职责，坚持不懈加强自身建设，为推动益阳高质量发展和民主法治建设作出了重要贡献。主要表现在：始终坚持服务大局，有力促进了全市经济高质量发展。全市各级人大及其常委会把贯彻落实市委决策、服务中心大局作为

履职尽责的切入口、主攻点，锚定推进高质量发展、精细谋划“十四五”规划、实施“三高四新”战略等关乎长远发展的大事要事，扎实开展人大监督，依法作出决议决定，为改革发展汇聚了共识、集聚了动力。有的工作在全省都是开创性的。比如，率先采取逐一电子表决方式，推动“同级审”整改报告表决监督，推动审计监督重点向支出预算和政策拓展；首次将环保报告与计划、预算报告一起，提请大会进行电子表决；首次听取审议市监察委员会专项工作报告，实现了人大对“一府一委两院”监督的全覆盖。同时，将重大问题的调查研究作为行使重大事项决定权的重

要途径和有效方式，精心谋划一批具有前瞻性、全局性、群众高度关切的履职课题，开展深度调研，提出了对接融入长沙、建设长江经济带节点城市、“三区三线”调整、市与区财政体制改革等系列建议，为市委科学决策、精准施策提供了有力支撑。始终坚持法治思维，有力推动了依法治市进程。获得地方立法权后，市人大常委会于2016年制定城市规划区山体水体保护条例，首开山体水体一体保护先河；制定农村村民住房建设管理条例、畜禽水产养殖污染防治条例，成为助力我市乡村振兴战略实施的姊妹篇；先后颁布实施安化黑茶文化遗产保护条例、扬尘污染防治条例、文明行为促进条例，跨区域开展资江保护协同立法，为全市经济社会发展提供了法治支撑。加大法律实施情况检查力度，加强对“一府一委两院”工作监督，促进了依法行政、依法监察、公正司法。始终坚持为民履职，有力保障了人民当家作主。坚持贯彻落实“全过程人民民主”重要理念，充分发挥人大代表主体作用，在推进“双联”工作常态化、议案建议督办制度化、创新代表小组活动等方面形成了一系列经验性成果。着力扩大公民有序政治参与，畅通社情民意反映和表达渠道，推动了重大事项决定民主化科学化。对全市人大工作，市委给予充分肯定。

党委工作的中心就是人大工作的重心

《人民之友》：8月20日，益阳市委人大工作会议召开。市委对人大立法、监督、决定重大事项工作和代表为民履职等方面提出了哪些要求，以更好发挥人大职能作用？

瞿海：党委工作的中心就是人大工作的重心。市委人大工作会议要求，全市各级人大要牢牢把握职责定位，勇担新时代人大工作新使命，坚定不移以高效能履职服务高质量发展。一是要更加注重提升地方立法的科学性，为高质量发展提供坚强法治保障。大力推进科学立法、民主立法、依法立法、精细立法，加快制定实施一批与依法治市进程相匹配、与高质量发展要求相适应、与人民群众期盼相契合的地方性法规，以良法促发展保善治。二是要更加注重提升人大监督的实效性，推动法律法规和党委决策部署全面贯彻落实。突出监督重点，有针对性地实施精准监督，做到中心工作推进到哪里，人大监督就跟进到哪里。提升监督质效，综合运用多种监督方式，打好监督“组合拳”，真正让人大监督的过程，成为发现问题、整改提升、推动发展的过程。三是要更加注重提升决定重大事项的权威性，确保党的主张通过法定程序成为共同意志。依法行使决定权，审议讨论带有全局性、根本性、长远性的重大事项，及时向同级党委报告，审慎作出决定决议。加强对决定决议贯彻实施情况的监督，

严格落实重大行政决策责任追究制度，增强讨论决定重大事项的制度效能。坚持党管干部与人大依法选举任免相统一原则，按照法定程序选举任免干部。四是要更加注重提升为民履职的积极性，全力支持和保证人民当家作主。拓展“双联”工作深度，充分发挥人大代表“连心桥”“粘合剂”作用。加大代表履职力度，把提升代表履职能力摆在更加突出位置，全面提升代表议案和建议的办理成效，强化闭会期间的代表履职保障。提升为民服务温度，把人民当家作主落实到全市政治和社会生活之中，努力使每一项立法、每一项监督、每一项决定决议都体现和维护人民利益、增进人民福祉。

充分激发“人大之能”，更好服务“益阳之为”

《人民之友》：益阳市委人大工作会议提出，全面加强人大及其常委会自身建设，充分激发“人大之能”，更好服务“益阳之为”。如何加强人大自身建设？

瞿海：人大自身建设的力度、效能，决定着履职尽责的质量、水平。市委人大工作会议提出，全市各级人大及其常委会要精准把握时代脉搏，紧跟新形势，抢抓新机遇，以更高标准、更大力度、更实举措加强自身建设。一是要把牢政治建设生命线。以政治建设为统揽，全面贯彻习近平法治思想、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，推动总书记重要讲话指示精神、党中央决策部署不折不扣落实到人大全部工作之中，推动党史学习教育走深走实，让各级人大成为坚持党的领导、执行党的决定的坚强阵地。二是要严守厉行法治铁规矩。牢固树立法治意识、程序意识，严格按照法定权限和程序开展工作。各级人大干部、人大代表要认真学习掌握宪法法律、法规规定，带头尊法守法用法，积极投身法治益阳建设。三是要提升探索创新源动力。牢牢把握社会主义民主政治发展规律，紧扣人大工作面临的新形势、新情况、新特点，大胆探索履职担当的新思路、新方法、新举措，以守正创新带动人大工作整体质效提升。四是要展现人大工作新气象。大兴调查研究之风，融入基层躬身实践，努力使各项工作更接地气、更加符合人民意愿。对照“一流机关”标准建设人大机关，努力打造敢担当、善作为、高素质、专业化的人大机关干部队伍，更好地为人大及其常委会依法履职提供参谋服务保障。

加强基层人大工作和建设，切实解决“一人一委”问题

《人民之友》：省委人大工作会议强调，要保障基层人大机关必要编制，市、县两级人大常委会主任、



8月20日，益阳市委人大工作会议召开。

副主任实行编制单列管理，切实解决“一人一委”问题。益阳市委如何落实这一要求？

瞿海：7月30日，中共益阳市委常委会召开2021年第25次会议，传达学习了省委人大工作会议精神，审议通过了《贯彻落实〈中共湖南省委关于加强和改进新时代人大工作的意见〉任务分解表》，并以市委办名义印发通知，将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想统领人大工作、加强党对人大工作的全面领导、支持和保证人大及其常委会依法行使职权、更好发挥人大代表作用、着力加强人大建设等5个方面16条举措再细化分解为43项具体任务，明确了牵头单位和责任单位，确保省委17号文件精神逐项落到实处。

加强基层人大工作和建设，对推进民主法治扎根基层、巩固党的执政基础至关重要。市委人大工作会议提出，要在机构编制、干部调派、人才选用上为基层人大建设提供有力支撑。要求重视保障县级人大机关必要编制，避免出现“一人一委”问题；县级人大及其常委会可结合地方工作实际，在控制机构总数的前提下，按照管理权限和程序，进行适当调整优化；在合理核定人大机关编制的基础上，市、县两级人大常委会主任、副主任在本级行政编制总额内实行编制单列管理。为保障县级人大机关必要编制，我市提前谋划，市委常委会2020年第13次会议专题研究，并按程序和权限调增了编制数，已切实解决“一人一委”的问题。

加强党对人大工作的全面领导

《人民之友》：省委人大工作会议要求，从制度机制上把党的全面领导贯穿人大工作始终。《中共湖南省

委关于加强和改进新时代人大工作的意见》要求，完善党领导人大工作的制度机制。如何完善党领导人大工作的制度机制，加强党对人大工作的全面领导，为做好新时代人大工作提供根本政治保证？

瞿海：做好新时代人大工作，必须把坚持党的全面领导贯穿于人大依法履职的全过程、各方面，牢牢把握人大工作正确政治方向。为确保省委17号文件提出的“加强党对人大工作的全面领导”这一要求落到实处，益阳市委认真学习领会省委人大工作会议精神，着力加强党对人大工作的领导，为人大工作有效开展、高质量发展提供支持保障。着眼党对人大工作的全面领导制度化、具体化，市委将其细化分解为5项具体任务，并明确分别由市人大常委会党组、市委办、市委组织部、市委统战部牵头办理。

在健全党领导人大工作的体制机制方面，明确要求拟制相关管理办法予以规范。主要包括：市县党委每届至少召开1次人大工作会议，党委常委会要及时研究解决人大工作和建设中的重大问题；明确把党委领导人大工作、党委工作部门支持人大工作、“一府一委两院”自觉接受人大监督的情况纳入领导班子和领导干部实绩考核；规定市县两级人大常委会主任专职配备，列席本级党委常委会会议；明确除中央和地方各级党委另有规定的外，人大专门委员会、常委会工作机构主要负责人根据工作需要参加本级党委和“一府一委两院”召开的综合性会议、相关专题性会议和活动。

在加强对人大换届选举工作的领导方面，要求各级党委切实扛牢换届工作主体责任，把牢正确政治方向，严格按照选举法有关规定推进，确保换届选举风清气正、圆满完成。在换届选举中，“党委组织部门汇总各单位呈报的人大代表推荐人选并进行初步审核后，听取人大常委会党组等有关方面意见”“拟继续提名的应听取人大常委会党组或乡镇人大主席团的推荐意见”等要求得到严格落实，进一步理顺了代表初步建议人选以及连任代表推荐程序。本轮县乡两级人大换届选举工作于5月10日全面启动，共有约380万选民参与其中，顺利选举产生新一届县乡人大代表8100多名。适当提高了基层代表特别是一线工人、农民、专业技术人员代表的比例，提高了妇女代表的比例，保证了少数民族代表和归侨代表比例。

在发挥人大常委会党组作用方面，强调严格执行请示报告制度，要求充分发挥人大及其常委会、人大机关广大党员的先锋模范作用和基层党组织的战斗堡垒作用，确保党的意志和主张得到全面贯彻落实。市委常委会每年听取市人大常委会党组工作汇报，及时研究部署人大立法项目、监督重点和重大事项，每年交办1至2个重大调研课题，并适时听取反馈意见和建议。

邵阳：落实省委人大工作会议精神 出实招求实效

■ 黄士成

8月25日，邵阳市委人大工作会议召开。市委以责任清单形式，采取了行之有效的务实举措，推动省委人大工作会议精神贯彻落实。



8月25日，邵阳市委人大工作会议在市委礼堂召开。

摄影 / 申兴刚

省委人大工作会议召开后，邵阳市委高度重视，市委书记严华来邵阳履新的第一天，就立即召开市委常委会会议，组织学习并研究部署贯彻落实省委人大工作会议精神，接着召开了市委人大工作会议。市人大常委会、市人民政府等单位和各级各部门也迅速行动，采取了一系列行之有效的务实举措，致力推进习近平总书记“七一”重要讲话精神和省委人大工作会议精神的贯彻落实。

以责任清单推进工作落地见效

8月25日，邵阳市委人大工作会议召开。严华在会上强调，要深入学习贯彻习近平总书记“七一”重要讲话精神，以习近平法治思想、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为指导，认真落实省委人大工作会议要求，加强党对人大工作的全面领导，奋力谱写新时代人大工作新篇章，为实施“三高四新”战略、建设现代化新邵阳提供有力法治保障

和根本政治制度支撑。市委副书记、代市长华学健主持会议。市委副书记汤立斌、市政协主席鞠晓阳等出席，市人大常委会党组书记、代主任王昌义作了发言，市委常委、市纪委书记、市监委主任曾市南，市委常委、常务副市长彭华松，市中级人民法院院长曾鼎新，市人民检察院检察长黄劲作表态发言。

这次会议的一个最大亮点，就是邵阳市委出台了关于贯彻落实《中共湖南省委关于加强和改进新时代人大工作的意见》的责任清单，这是邵阳市首次以责任清单的形式，由市委发文来推动省委文件精神落实，较好地保证了省委关于加强和改进新时代人大工作的意见的贯彻落实，确保在落实过程中有具体单位负责牵头抓、有具体人员协同推进落实，确保了责任到位，措施到位，督查落实到位。

邵阳各级以务实的行动有条不紊地推进省委人大工作会议精神的落实。近期，市人大常委会党组会议、主任会议和常委会会议相继召开，致力推动以下工作：

对县乡两级人大换届选举工作进行安排部署，组织市人大常委会领导带队开展多轮巡回督导；对市中级人民法院、市人民检察院开展专项工作视察；听取和审议市监察委员会扫黑除恶“打伞破网”专项工作报告，并形成审议意见进行交办；着力提高立法工作质效，继续审议《邵阳市资江保护条例（草案）》。各县（市、区）在省委和市委人大工作会议召开后，也立即召开会议进行层层传达学习，如洞口县8月6日就组织传达学习了省委人大工作会议精神，新邵县常委会会议对省委、市委人大工作会议精神进行传达学习和研究部署，还有隆回县、双清区、北塔区等县（市、区）正在筹备召开县（市、区）委人大工作会议。武冈市、绥宁县、新宁县等县（市、区）还制定了近期人大工作推进日程表，实行“挂图作战”，洞口县利用微信编发阶段性工作提示，邵阳县结合换届选举工作推行“日指导、周调度、阶段小结”工作制度等。

强力推进换届选举工作

自从县乡两级人大换届选举工作开始后，邵阳市领导严格按照市委部署的工作任务和时间节点，分头到各自负责的联系点现场指导换届工作。8月21日，是大祥区区县乡两级人大代表选举日，双清区、北塔区和绥宁县等同步举行县乡两级人大代表选举，市委书记严华，市委副书记、代市长华学健，市委副书记汤立斌，市政协主席鞠晓阳，市人大常委会党组书记、代主任王昌义以及李万千、周迎春等市委、市人大常委会、市人民政府、市政协领导班子成员在各自选区参加投票，依法行使民主政治权利，选举人大代表。市领导在投票前后，对所在选区换届选举工作加强了指导与检查，同时要求各级领导干部在现场值班值守，确保选民能顺畅高效进行投票，做到出现问题、困难能及时处置、解决，确保换届选举工作圆满顺利。

邵阳市及时组织召开全市县乡两级人大换届选举工作部署会、座谈会、推进会及联席会议。7月26日，全市县乡两级人大换届选举工作联席会议召开，市委常委、组织部长、统战部长、联席会议第一召集人王永红出席会议并讲话。8月6日前，市委先后4次召开市委常委会会议，3次召开部署会、座谈会、推进会，对县乡两级人大换届选举工作进行研究部署、调度推进。市人大常委会党组成员、副主任、联席会议召集人阳晓华主持会议。会议学习了省联席会议有关文件，就全市县乡两级人大换届选举工作中各成员单位职责提出具体要求，听取了汇报并研究解决工作中发现的问题。

市人大常委会及时开展巡回督导并以简报的形式通报全市，全面了解、指导和推进全市县乡两级人大换届选举工作。市人大常委会专门抽调人员组建了7

个人大换届选举巡回督导组，每个组由一名市人大常委会党组成员带队，通过实地走访、调研座谈、查阅资料等方式，分批次开展巡回督导，全面了解、指导和推进全市县乡两级人大换届选举工作。7月7日至13日，7个巡回督导组分赴12个县（市、区）的23个乡镇（街道）、1个企业和26个村（社区）对县、乡两级人大换届选举工作开展第一轮督导；换届选举日前后又开展了第二轮、第三轮的督导，每一轮督导情况通报全市，确保县乡两级人大换届选举工作严格依法、平稳顺利、高质高效推进。至8月25日，本次县乡两级人大代表选举全部按计划完成，选出县级人大代表3317名，乡级人大代表12033名，选民参选率达88.01%。

动员机关干部开展研讨、献计献策

市人大常委会党组多次召开扩大会议，传达学习习近平总书记重要讲话精神，省委人大工作会议精神以及市委人大工作会议精神等。市人大常委会党组研究了发挥自身作用、推动工作落实的系列举措和工作部署，同时号召和发动机关全体干部职工尤其是年轻干部就落实会议精神、创新开展人大工作进行研讨、献计献策。会议号召，市人大机关全体干部职工要集中时间，学懂弄通习近平总书记关于贯彻落实新发展理念的重要指示精神，结合贯彻落实省委人大工作会议精神以及全市中心工作和市委的安排部署，强化问题导向，对标对表，从思想观念、工作措施、工作方式等方面查找突出问题与短板弱项，深入剖析原因，研究对策，认真“破题答卷”，提出创新开展人大工作的意见、建议，分门别类形成系统、可操作、有指导意义的论文集、建议意见清单，报常委会党组研究后，用于指导和推进新时代全市人大工作。

截至9月27日，共收到市人大机关干部对策论文31篇，建议近100条，收到的对策建议有见地，可操作。比如，市人大监察和司法委一名干部对人大创新开展监督工作、督促“一府一委两院”围绕推动高质量发展履职尽责建议：围绕邵阳智能制造和解决“卡脖子”技术等方面工作开展调研和视察；围绕实现碳达峰、碳中和目标听取专项工作报告，开展专项工作评议；围绕践行“绿水青山就是金山银山”理念，开展《邵阳市城市绿化条例》《邵阳市邵水保护条例》《邵阳市乡村清洁条例》等执法检查；围绕严重影响高质量发展的禁毒、反电信诈骗、环境污染等工作开展询问、质询工作，服务和保证新发展理念在邵阳生根发芽。

目前，邵阳人大系统干部职工普遍呈现精神状态好、工作干劲足、创新意识强的良好态势，邵阳人大工作也呈现务实高效的良好发展态势。■

政府性债务红色预警后，人大这样监督

■ 肖 勇 朱越斌

汝城县人大常委会以全面落实预算法及实施条例为契机，进一步加强预算监督，有力地推动了全县财政管理工作高质量发展。



汝城县人大常委会副主任黄宇宇带队到湖南省邑金投资有限公司调研。

“监督对象在监督中不断得到新的提升，这是人民代表大会制度优越性在汝城的生动实践。”汝城县人大财经委委员朱剑梅在今年3月召开的县十七届人大六次会议上审议财政预算报告时说。

汝城县原属国家级贫困县，也是革命老区、欠发达地区，财政收支矛盾较为突出。县人大常委会对财政预算审查工作依法精准监督，极大地促进了财政管理工作提质。该县财政管理工作2017年至2019年连续3年在全省县级财政管理工作绩效评价中被评为A级，2020年11月，在2019年度县级财政管理绩效综合评价得分全国排名第149位，受到财政部通报表彰。

让预算编制更科学合理

2016年11月换届之初，县十七届人大及其常委会明确对政府财政预算审查监督“以推进预算监督全过程、参与全方位，实现预算监督阳光化”为目标，督促政府

改进预算编制。

如何真正落实预算审查前听取人大代表和社会各界意见、建议制度是预算监督的关键所在。近几年，汝城县人大常委会每年组织人大代表对预算编制工作开展调研，选取多个有代表性的样本开展调查。2017年12月，县人大财经委组织政府部门负责人，邀请县人大代表、专家、社区居民等社会各界人士60多人参加县环卫部门预算民主恳谈会，对民生领域环卫系统的预算草案开展“麻雀式”解剖，广泛听取意见，严格预算审查，在全县预算部门中产生强烈反响。县人大常委会在初次尝试开展参与式预算、推进财政预算审查监督改革的基础上，连续3年对脱贫攻坚、城乡环境整治等重点民生领域的财政预算实施精准监督。

县人大常委会十分注重提高人大代表审查预算的能力和水平，与县发改、县财政部门联合精心编印财经法律法规政策汇编，印发县人大代表，多次在县人大会议

或常委会会议上组织学习预算法及实施条例等相关法律法规。为实现预算通俗易懂,督促县人民政府编制政府预算解读等相关材料,在每年人大会议召开前发放给县人大代表审查,使人大代表对预算草案了然于心,提高了预算监督效率。同时,常委会积极推进预算联网监督工作,2019年,争取县委支持,增加预算工委专职副主任一人,2020年投入130万元建成预算联网监督平台,人大代表可随时查询全县财政预算情况,极大提升了预算审查能力和水平。

县人大常委会重点加强对财政预算支出的监督,每年选取1至2个项目对财政预算专项资金的绩效情况进行专题调研,提出健全绩效评价结果与预算安排和支出政策调整挂钩机制,不断提高财政资金配置和使用效益。同时,连续多年在县人大会议上提出“坚决兜牢‘三保’底线、落实过紧日子要求、大力优化财政支出结构、严控一般性支出”的建议,县人民政府出台进一步加强财政增收节支工作的实施意见等一系列增收节支的政策性文件。在县人大常委会的大力推动下,全县预算绩效管理实现提质增效,预算编制更精准、更科学。2018年实现四本预算单独编制,一般公共预算支出中安排的行政事业单位“三公”经费支出在2018年控制增长、2019年压减8%的基础上,2020年再压减21.8%。

向政府债务“亮剑”

2016年,汝城县政府性债务列入了全省债务管理四个红色预警县之一。县人大常委会以严控新增政府隐性债务、妥善化解存量隐性债务为监督重点,加强对经济领域的监督。2017年上半年,县人大常委会组成专门调查组对全县政府债务情况开展调研,听取和审议政府性债务管理情况专项工作报告。县人大常委会多次向县委常委会会议汇报全县政府性债务监督的情况,提出了“防范化解地方政府隐性债务风险、防范化解财政运行风险隐患、增强财政可持续性”的建议,引起了县委主要领导高度重视。县委书记多次主持召开财经委员会会议,专题研究政府债务化解工作。

县人大常委会严格政府债务监督,不仅仅是提建议,主任会议还对融资议案说“不”。2017年、2018年县人大常委会主任会议研究后,决定不提请常委会审议县人民政府提出的两个融资议案。同时,县人大常委会把加强对全县政府投资项目开展重点调研作为每年的常规监督工作,重点审查项目投资的必要性、资金来源等,进行全方位监督。2018年汝城县出台了严控政府投资项目负债建设的暂行办法、政府性债务风险化解五年行动方案、政府投资项目监督暂行办法等政策措施,当年政府投资项目实行大规模调整,压减投资金额21.15亿元。其中,仅三热公路改造项目投资计划就由原来的4.1亿元缩减到2.97亿元。

化解债务仅仅靠节流是远远不够的,更重要的是开源。2019年,县人大常委会对全县民营经济发展情况开展专题调研,提出了加强财源建设、积极化解政府隐性债务的建议。县人民政府高度重视,积极采纳,确立了“产业为王”的经济发展战略,两年多来共引进20多家实力雄厚的民营企业,总投资过百亿元建设电子智能科技产业园、石材产业园、农产品特色产业园。其中,2020年湖南广东电子智能科技产业园有10家企业建成投产。同时,县人大常委会加强国有资产管理监督,积极推动县委出台关于建立县人民政府向人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见,人大预算审查监督从财政资金拓展到国有资产管理。针对该县主要国有企业某公司管理费用长期偏高的问题,县人大财经委多次联合国资管理中心到该公司调研,深入了解情况,该公司及时整改,企业效益明显提高。2018年以来,全县国有资本经营收入明显提高,到2020年由原来的不足1000万元提高到3511万元。近几年来,全县盘活国有资产、资源收入10多亿元,全部用于化解政府债务。2018年底,汝城县政府性债务风险等级实现降级。2019年,汝城县被财政部纳入建制县隐性债务化解试点县。2020年全县综合债务率明显下降,全县政府性债务风险总体可控。

审计整改监督持续发力

县人大常委会注重发挥审计对财政的监督作用。针对审计工作中存在重审计轻整改、屡审屡犯等问题,县人大常委会深入调研,发现被审计单位最在意的是审计查出问题的揭示和曝光。2019年县十七届人大常委会第二十六次会议表决通过了关于加强对审计查出问题整改工作监督的决定,推进审计整改工作规范化、制度化、长效化。决定明确规定,审计查出问题突出的被审计单位,其整改工作必须向常委会会议报告,并开展满意度测评。整改工作落实不力的单位限期整改,并再次向常委会会议报告整改情况。对于审计查出问题整改工作情况的报告、县人大常委会的有关决议或审议意见,必须向县人大代表通报并向社会公布。

为帮助审计部门摆脱“单打独斗”的困境,县人大财经委与县审计部门保持沟通,密切联动,随时掌握审计工作动态。对审计查出问题实行清单式整改和“挂牌销号”,整改一件,问题销号一个。同时,县人大财经委联合财政部门对被审计单位的审计整改工作进行跟踪督办,运用专题询问、质询、组织特定问题调查等法定监督方式,加大监督力度,对整改不力的单位敢于“动真格”。2019年有1个、2020年有4个被审计单位由于整改工作不够到位,主动向县人大常委会报告要求延迟提交整改报告,在全县起到了极大地震慑效应,一些历史遗留、多年积累问题得到了全面整改,审计整改工作取得了明显成效。■

为民监督，在水一方

■ 杜 鹃

常德市人大常委会启动“水污染防治，人大代表在行动”主题活动，有效地推动整治一批隐形排污和突击排污现象，为百姓守护了一湾碧水。



津市市人大代表小组开展“水污染防治，人大代表在行动”主题调研活动。

常德地处洞庭湖西畔，有沅江、澧水穿境而过，境内河湖密布，水源丰沛，素有鱼米之乡的美誉。常德最大的民情就是“水情”，自2016年起，常德市第一部地方性法规《常德市饮用水水资源环境保护条例》聚焦守护“水杯子”，常德市人大常委会与人民群众关注的“水”就结下了不解之缘。

条例实施后，市人大常委会迅速组织开展执法检查，督促政府依法关闭污染企业173家；督促71家企业整改，开展专项整治81次，查处集中饮用水水环境违法行为26起，立案查处了10多家超标排污的工业企业和畜禽养殖企业，责令7家影响饮用水水源保护的工业企业和畜禽养殖场关闭或搬迁。

2019年至2021年，常德市人大常委会继续追踪，开展“法律巡视”，围绕“水安、水净、水质”等目标，守护绿水青山，呵护碧水蓝天。

五级代表打响“水污染防治战”

“贯彻长江保护法，要坚持把洞庭湖生态保护修复，统筹推进长江干支流沿线治污治岸治渔要求和环

境保护放在更加突出的位置，坚定走生态优先、绿色发展之路。”常德市人大常委会党组书记、代理主任余怀民在市七届人大六次会议分组审议时说。

春节过后，市人大常委会就此谋划“水污染防治，人大代表在行动”主题活动。市人大常委会联工委和市人大环资委联合办公，着手收集全市排污口的详细信息，具体到排污口名称、规模、类型、入河方式、受纳水体、设置单位等。

4月上旬，“水污染防治，人大代表在行动”主题活动工作方案经市七届人大常委会第七十六次主任会议通过。方案不仅明确了活动主题、活动要求、活动目标、活动形式和活动具体要求，还以附件的形式列出了全市500多个排污口的详细分布情况，要求各区县（市）对所在区域内的排污口进行分组监督，集中开展以加强水污染防治为主题的代表小组活动。

一个月内，各区县（市）将500多个排污口按代表小组进行分组，每个代表小组都分别明确了组长和副组长为召集人，负责召集小组成员开展活动。

5月12日，省人大代表津市小组在余怀民的带领

下视察调研毛里湖生态保护工作。调研了解到，通过治理，毛里湖水质显著提升，鸟类数量猛增，生态状况得到了很大提升。全市多地纷纷开展活动，把水环境治理，改善水环境质量作为提升群众满意度的重要抓手。

“毛里湖生态环境的转变，对全市都有着重要的意义，我们要提高站位，打好总体战；围绕方案，打好牵连战；确保安全，打好阻击战；精准发力，打好收官战。”5月中旬召开的专题调度会上，市人大常委会秘书长李绍霞提出工作要求。

聚焦问题发力，推动水环境改善

其实，市里的调度会召开之前，各区县（市）已经纷纷行动。

石门县通过开展“水污染防治，人大代表在行动”活动，集中整治排污口，建设乡镇污水处理厂，把零散排放的污水通过管网收集，集中处理排放，减少了排污口数量；属地乡镇、供水站分别定期开展水源地巡查，形成巡查台账，禁止保护区内垂钓、破坏保护区设施的行为；加强部门联动，开展联合执法，对饮用水水源保护区存在的违法问题依法查处；批量治理矿涌水，有21处废旧矿山存在矿涌水环境问题，均按照要求进行了治理。

4月15日，津市以“践行绿色发展·共建美好家园”为主题，联合新洲镇、嘉山街道组织开展污染防治视察，详细了解园区黑臭水体改造、工业废水废气治理等工作。4月27日，津市开展四级人大代表调研水污染防治活动，详细了解污水处理设施建设运行、河段环保整治等水污染防治情况。各级人大代表重点围绕各排污口、污水处理站开展不定期走访，深入相关企业单位查看污水处理设施设备运行、污水排放管网设置情况，调阅了污水处理相关台账，并到排水口现场查看了水质情况。

5月19日，澧县人大常委会召开专题调度会，邀请市生态环境执法支队副支队长余冰卉解读《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国长江保护法》《湖南省环境保护条例》，部分人大代表参与了会议。县人大常委会通过开展代表小组活动、专题调研、执法检查等多种方式，重点检查澧水、松滋水、道水、涇水、澧水在澧县境内排污口，以及其他河、沟、渠、闸等处的排污管理情况。

调度会后，各区县深入开展了各具特色、效果明显的主题活动。桃源县乡镇人大代表积极参与对全县81个排污口的管理监督，基层代表扎扎实实走访排污口，坚持巡回检查、日常监督相结合，对排污口管理监督达到了全覆盖。武陵区开展了专题视察。临澧县对全县35处涉水排污口建立台账，实行动态监管且都

安排了代表小组进行监督。鼎城区邀请余怀民及市人大常委会副主任杨易，市六届人大常委会主任刘明等参加了“水污染防治，人大代表在行动”市人大代表小组活动。

通过开展代表活动，发现了排污口存在权属不清，责任单位不明，缺少管理、监管不够严格，未按要求设立标识牌，污水处理设施未明确专人管理维修，畜禽养殖污染问题日益严重等问题，均已形成调研报告或代表建议向相关部门反映或交办。

“水污染防治工作事关人民群众的切身利益，希望代表们继续发挥监督推动作用，依法行使好各项职权，督促政府相关部门把水污染防治各项工作做实做细。”余怀民要求，要进一步加大整治力度，加强排污口排查整治，完善污水处理工程，确保排污口水质达标排放；要建立健全水污染防治工作责任机制，压实工作责任，确保水污染防治工作长效落实。

凝聚工作合力，共护碧水长流

水污染治理的道路漫长，对此，常德市人大常委会凝聚代表力量，共同保护一江碧水，通过组织全国、省、市、县、乡五级人大代表5000多人参与，全市536个排污口得到了全方位监督。截至6月底，五级人大代表在各区县（市）人大常委会的带领下，已对全市536个排污口形成一对一的代表监督小组，并一一明确排污口名称、规模、类型、入河方式、受纳水体、设置单位，同时联合当地环保部门，通过明察暗访、执法检查、专项检测等方式，查出了100余个问题，并列出了清单。市人大常委会坚持问题导向，一对一地抓好统筹推进长江干支流排污口的整改工作，进一步加强监管，形成长效机制，坚定走生态优先、绿色发展之路，统筹推进全市绿色发展和生态文明建设再上新台阶。

今年8月，常德市生态环境局发布了生态环境公报：常德市地表水23个监测评价断面中，Ⅱ类水质断面20个、Ⅲ类2个，占95.7%；沅水、澧水、环洞庭湖流域水质为优；市城区3个市级集中式饮用水水源地水质达标率为100%；10个县级城镇饮用水水源地水质达标率均为100%。

“常德市的水环境经过多年整治已经大势趋好，但在代表活动中还是发现了一些问题，我们已经向区人民政府提出了建议，希望得到更好的解决。”常德市人大代表周立新说。

李绍霞说，有了各级人大代表的深情守护和不懈努力，有了各级人大代表的凝心聚力和使命担当，有了各级人大代表的大力呼吁和身体力行，一定能保护好常德市的绿水青山，满足全市人民日益增长的美好生活需要。

5 年跟踪，解决 120 “老大难” 问题

■ 曾 敏

娄底市人大常委会持续 5 年跟踪监督，推动 120 统一指挥“老大难”问题有效解决。



在娄底市人大常委会的监督推动下，市公共卫生应急救援指挥中心挂牌成立。

“到 9 月 24 日止，市 120 指挥平台根据相关要求指令除市中心医院以外的城区各院前急救网点医院出动救护车 536 台次，其中市第一人民医院 270 台次，市中医院 110 台次，其他医院 156 台次。”日前，笔者来到娄底市公共卫生应急救援指挥中心了解 120 统一指挥运行情况，中心负责人告诉笔者。

至此，娄底中心城区 120 统一指挥中心建设这一“老大难”问题解决初见成效。这背后，是娄底市人大常委会持续 5 年的跟踪监督和锲而不舍的努力推动。

医院“120”各自为政

为了满足娄底市院前急救工作的需要，2006 年 8 月，娄底市成立了市医学紧急救援中心，挂靠市中心医院，承担全市 120 指挥调度、日常医疗急救服务和突发事件的紧急医疗救援、急救网络建设与管理等任务。经过 10 余年的建设和发展，建成了下设 120 急救站、120-122 联动中心，拥有 69 名医护人员、10 辆救护车及相关专业设备的急救中心，为保障娄底人民的生命安全、建设健康娄底发挥了重要作用，作出了重大贡献。

随着城区面积不断扩大、常住人口快速增加，这种挂靠市中心医院的院前急救模式的弊端也逐步显露。一

个最突出的问题是，娄底城区群众拨打“120”急救电话后，患者无论远近，都直接送往中心医院救治，急救车一来一往，花费时间较长，一旦遇上交通堵塞，较远的病人难以得到及时有效的救治。

根据院前急救形势发展的需要，2009 年 9 月，娄底市编委下文将“娄底市紧急救援中心”更名为“娄底市公共卫生应急救援指挥中心（以下简称 120 指挥中心）”，由市中心医院的内设机构调整为娄底市卫生局直接管理的正科级事业单位，其主要职责是：执行上级有关指示、指令；负责全市公共卫生应急救援统一指挥调度；负责市直“120”平台的指挥、调度和管理，协调“110”“119”“122”等相关联动工作。然而，由于多方面的原因，该中心一直未能启动，6 名在编工作人员也转岗到其他部门工作。

事实上，国家卫计委 2013 年颁发、2014 年 2 月 1 日起施行的《院前医疗急救管理办法》规定：县级以上地方卫生计生行政部门应当将院前医疗急救网络纳入当地医疗机构设置规划，按照就近、安全、迅速、有效的原则设立，统一规划、统一设置、统一管理；设区的市设立一个急救中心，统一指挥调度县级急救中心（站）并提供业务指导；急救中心（站）设置“120”呼叫受理系统和指挥中心，其他单位和个人不得设置“120”

呼叫号码或者其他任何形式的院前医疗急救呼叫电话。

近几年，全省其他市州相继理顺了管理体制，建立了独立的120指挥中心。可是，直到2019年，娄底这一体制仍未理顺。娄底城区每家医院都开设了尾号为“120”的专属急救电话，各医院标着“120”的救护车满街跑。院前医疗急救建设也逐步演变为困扰政府工作、群众反映强烈的“老大难”问题。

“老大难”不再难

2017年1月，市五届人大一次会议召开，市人大代表黄雄等提出尽快启动120指挥中心的建议，要求政府及有关职能部门高度重视，千方百计解决这一民生难题。然而，建议办理结果却不尽如人意。

2019年初，市五届人大三次会议上，市人大代表卢海文领衔再次提出关于进一步完善娄底市院前急救体系，解决人民群众急救就医不便的建议。会后，市人大常委会主任会议将此确定为重点处理建议，交由市人民政府办理。

此后，市人大教科文卫委连续3年把建议督办作为年度工作重点，了解情况，及时跟踪，协调解决问题。

按照代表建议办理职责要求，重点处理建议办理由分管相关工作的副市长牵头，相关职能部门具体承办。市人民政府分管副市长赵应良高度重视，多次组织召开有市卫健委及相关医疗卫生机构负责人参加的“诸葛亮会”，研究办理方案，提出办理要求，确定办结时间。为此，市卫健委组织有关市人大代表、医疗卫生机构负责人，赴常德、湘潭等地实地考察学习调整120管理体制的经验和做法，形成调研报告，并结合娄底实际，提出了120调整的3种方案。

2019年7月，市人大常委会副主任彭增光带队，深入市中心医院120急救中心视察，并到城区各医疗卫生机构调研，广泛听取意见，向政府及其职能部门提出了城区120指挥中心可以效仿110进行网格化管理的建议、意见。

市人大常委会党组书记、副主任石艳萍高度关注120指挥中心的建设，去年10月，她专门听取市人大教科文卫委关于督办情况的汇报，明确指出：“完善优化120指挥中心，国家有明确政策，人民群众及医院有呼声，现实有需要，人大要把这一民生问题作为监督重点，不解决不放手。”

2020年，市人大常委会在评议市人民政府副市长分管工作时，将“现有的120急救中心与经济社会发展和医疗服务需求不相适应”作为重点问题再次向市人民政府进行交办。

今年4月，彭增光赴娄底经开区开展“进网格，听民意，办实事”调研，虚心听取人大代表、居民的意见，多位人大代表、居民强烈呼吁完善“120”体系。

在市人大常委会的强力推动下，今年4月，市人民政府出台了关于逐步规范娄底中心城区院前急救工作的实施方案，明确娄底中心城区院前急救体系改革分“三步走”稳妥推进。4月23日，市人民政府召开有中心城区公立医院负责人参加的专题会议，进一步明确“120是公共资源。完善优化120管理体制不是为了争抢经济利益，而是为了更好地保障最广大人民的健康权益，为了促进娄底医疗卫生事业的健康发展。”4月29日，市公共卫生应急救援指挥中心正式挂牌，与市中心医院120急救指挥中心合署办公，市卫健委选派的工作人员同时进驻监管，这也标志着120指挥中心正式走上有序发展的轨道。

在市五届人大常委会第三十七次会议上，赵应良向市人大常委会报告了中心城区120管理体制调整优化的情况，获得了组成人员的充分肯定。

领衔提出建议的代表卢海文，听说市公共卫生应急救援指挥中心挂牌的消息后高兴地说：“人大持续监督，促成了‘老大难’问题的解决，为市人大常委会点赞。”

人大监督，久久为功

市公共卫生应急救援指挥中心的建立是娄底人大监督求实效的一次生动实践。

120的改革触及深层次利益关系和矛盾，是涉及“深水区”的一次重大改革。市人大常委会顺应人民群众的期待，敢于担当作为，强力推进，体现出强烈的民本情怀和责任担当。

5年监督不容易、5年坚守不寻常。“如果不是市人大常委会持续监督，积极作为，120指挥中心的建立或许还有很长的路要走。”市人大教科文卫委员会主任委员李学刚深有感触地说。

在李学刚看来，人大监督不可能一蹴而就，毕其功于一役，需要持之以恒、锲而不舍的毅力和“功成不必在我，功成必定有我”的担当，久久为功，才能达到解决问题的目的。

事实上，市公共卫生应急救援指挥中心挂牌只是“三步走”的第一步，下一步，还有120指挥中心的完全独立运行、院前急救网格的科学划分、120-122的联动机制建立等，均有大量工作要做。此外，还有各县市与中心城区同步发展的问题。据悉，娄底所辖县市，除了冷水江120是独立设置外，其他县市都是挂靠于当地人民医院或中医院。

赵应良表示，市人民政府及市卫健部门将按照“三步走”的要求，提速推进院前急救体系相关改革任务，并将以娄底中心城区优化调整作为示范和标杆，逐步理顺各县市120管理体制。

彭增光表示，市人大常委会将继续监督，绵绵发力，推动市公共卫生应急救援指挥问题的全面解决。

良法善治，守护“益山益水”

易人研 何双美

益阳市人大常委会坚决扛起生态文明建设的政治责任，在摸准情况、尊重科学、实事求是的基础上充分发挥人大监督职能，为不断提升“益山益水·益美益阳”新境界贡献人大力量。



6月4日，益阳市人大常委会副主任杨丽萍（右一）带队在益阳东部新区实地调研。

近日，益阳市人大常委会主任会议成员带队，分赴市中心城区、益阳东部新区、赫山区及资阳区部分乡镇等共9个片区开展《益阳市城市山体水体保护规划（优化）（2021年）》实地调研。调研组采用边走边听边议的方式，先后深入规划调整优化方案中涉及的山体水体现场，实地踏勘相关山体水体及周边生态环境和保护情况，并提出针对性意见、建议，把牢城市生态保护监督关口。

立法保护城市山水风光

为大力推进生态文明建设，保护好益阳山清水秀、绿色宜居的生态格局，2017年，益阳市在获准行使地方立法权后，颁布实施了第一部法规——《益阳市城市规划区山体水体保护条例》。市人民政府配套出台了《益阳市城市规划区山体水体保护管理办法》，同步编制了《益阳市城市规划区山体水体保护规划》，并增加了分图图则，对受保护的山体水体逐一编号，明确了责任主体、责任人，公示了山体水体的位置、保护等级、保护面积、保护界线、生态控制线、建筑景观控

制区等，规定了各类建筑后退山体水体保护界线的最小距离，周边建筑高度控制要求等。

近年来，益阳市人大常委会充分履行监督职责，通过听取审议专项工作报告、开展专题调查和执法检查等方式，对条例实施情况进行监督。2018年，市人大常委会对条例开展执法检查，通过引入第三方机构，采用无人机和遥感技术等手段，对全市山体水体保护情况进行全面调查，列出问题清单，由常委会主任会议成员牵头，分成9个小组深入检查了解情况，有力推动了法规实施。常委会督促市人民政府加大执法巡查力度，关闭山体水体保护区范围内砖厂22家、石煤矿山8家。

条例和规划的实施，使城市规划区重要生态系统得到了较好保护，取得了良好的生态效益和社会效益。2018年益阳市成功通过“国家森林城市”复评；2020年，市中心城区环境空气优良率和PM2.5浓度改善幅度居全省第1位，市级饮用水水源达标率100%，土壤环境质量总体保持稳定，“留山水风光，建现代新城”理念深入人心。

调整优化山体水体保护规划

2020年以来,《益阳市国土空间总体规划(2020—2035年)》编制工作有序推进,新的国土空间规划强调“多规合一”,将“三区三线”作为国土空间规划的强制性管控措施,规划层次也发生改变。山体水体保护规划作为益阳市国土空间总体规划的专项规划之一,有必要调整优化其规划内容,制定差别化管控措施,以便《益阳市城市规划区山体水体保护条例》和保护规划的实施更为精准,更好地用法治手段守护好“益山益水”。此外,由于原规划采用的基础资料精准性不足,坐标转换有误差等原因,导致部分山体水体图上位置与实际有偏差,与当前国土空间规划体系下图数一致、图实一致、精准实施的要求不符。因而,调整优化原有规划势在必行。

2020年10月,益阳市启动规划调整优化工作,市自然资源和规划局、市规划勘测院组织开展了规划调整优化方案的调研,并运用现场踏勘、无人机航拍、坐标校正等方法,对相关指标进行了校核,提出了《益阳市城市山体水体保护规划(优化)(2021年)草案》。市人大常委会将规划优化草案列入了年度重点审议议题。

今年3月至4月,市人大常委会多次调度规划调整优化方案,并就规划章节安排、优化原则、指导思想、调整幅度、管控措施等提出了具体建议。5月31日,市六届人大常委会第六十一次主任会议听取了专题报告。6月29日,市六届人大常委会第三十五次会议听取和审议了市人民政府关于《益阳市城市山体水体保护规划(优化)(2021年)草案》的情况报告。益阳市委书记、市人大常委会主任瞿海强调,要继续加强山体水体保护,牢固树立生态优先、绿色发展理念,促进城市规划区内生态环境保护与经济高质量发展协同推进,以良法善治保护好益阳的绿水青山。

把牢人大监督关口

规划调整优化应秉持什么原则?市人大常委会党组书记、副主任徐云波提出,要认真学习领会和贯彻落实习近平总书记在中共中央政治局第29次集体学习时的重要讲话精神,保持生态文明建设定力,努力建设人与自然和谐共生的现代化,坚持生态保护优先、适度调整,坚持整体管控、分区差别化保护,坚持与国土空间规划、“十四五”规划有效衔接的原则,在守护好山体水体的基础上保护好生物多样性。

规划调整优化工作推进过程中,益阳市直有关部门和相关区政府(管委会)高度重视,提出了许多好的修改意见、建议,充分彰显了《益阳市城市规划区山体水体保护条例》和保护规划的权威性,也使得本次规划调整优化更为精准、更好落地。但也有个别开发商“盯上”了规划调整优化的“机会”,试图将原有

受保护的山体水体趁机调整出列,为日后商业用途开发预留空间。

为准确掌握规划调整优化现实情况,在尊重实际的基础上进一步履行好监督职责,对涉及生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线的问题坚决有效把牢人大监督关口。6月上中旬,益阳市人大常委会主任会议成员分别带领相关委室和有关单位工作人员,组成调研组分赴城市规划区9个区域,开展实地调研。踏勘现场,调研组在了解实际情况并充分交流意见、慎重斟酌后,直面问题、直击要害,对明显不符合山体水体保护原则的方案不予支持,对需要进一步加强保护的山体水体建议提高保护等级,对不具备或生态功能性不强、生态价值不高的山体水体取消保护的方案予以支持。

鱼形山水库位于赫山区沧水铺镇东边两公里处的319国道线上。它是20世纪60年代末修建的一座中型水库,城市规划区内不可多得的宝贵资源,已列为一级保护水体。它周边有17座山体环绕,各山体连为一体为水库涵养水源,形成天然屏障。在市人大常委会调研组的坚持下,当地打消了取消部分山体保护的想法,市直有关部门根据调研组要求及时调整保护方案,将环绕水库的7座二级保护山体提升为一级保护山体,从法制上予以强化保护。

本次保护山体水体调整优化主要分为新增保护、取消保护、等级调整和界线调整四种情况。通过一个一个山头、一条一条水系仔细查看,调研组坚持原则、敢于斗争,突出重点地区的保护,突出核心敏感区的保护,突出生态的系统性保护,对相关部门提出的调整优化初步方案进行了复核监督,提出的意见大多得到采纳。除鱼形山水库周边原二级保护山体提升为一级保护山体外,鉴于春晓山、碧桂山、丽景雅苑山位于已建小区内,对所在小区及周边环境均有较大生态价值,此次均由二级保护调整为一级保护,加大保护力度。同时,将山体景观较好的黑瓦屋山、相传有战国古墓群的张家山纳入保护山体名录,为二级保护山体;将衡龙新区水质清澈、景观和生态性较好的雷公塘水库纳入保护水体名录,为二级保护水体。调整优化后共保护山体149座,保护水体154处。

为推进山体水体制度化、常态化保护,市人大常委会审议意见提出,要对核心保护区和一般控制区内重要的保护山体水体,制定修复目标,恢复受损山体水体生态和景观环境;对于退出保护序列的山体水体,因地制宜制定利用规划,在保障重点项目建设 and 开发利用合理需求的基础上,山体作为城市公园或郊野公园、风景区和市级生态公益林建设,水体打造成农渔一体综合示范区,形成独具益阳特色的山体水体保护和利用体系。■

新时代地方立法的“湘西实践”

■ 周华斌

湘西土家族苗族自治州人大常委会紧紧围绕政治、经济、文化和社会发展等方面的重大事项，统筹运用制定自治条例、单行条例和地方性法规的立法权，积极组织开展立法工作。



湘西自治州人大常委会党组书记、主任龚明汉（前右四）带队开展农村集体经济促进和管理立法调研。

1986年《湘西土家族苗族自治州自治条例》公布实施，开启了湘西自治州地方立法工作的序幕。2016年3月，湘西自治州获准行使地方立法权。州人大常委会依法履职，积极开展工作，形成了一批立法成果。

坚守遵循规矩底线

州人大常委会在立法工作中始终坚持党的领导，坚持以人民为中心，维护法制统一。

在立法工作中，州人大常委会始终把坚持党的领导放在首位，州委在人大立法规划、年度立法计划上严格审查把关。州人大常委会党组定期听取立法工作情况汇报，研究解决经费保障、人员配备、协调立法解决事项等问题，通过党组的领导有效进行立法沟通协调，推动立法进程，实现人大主导作用。立法中凡涉及政治、经济、文化、社会等方面的重大问题，州人大常委会党组都及时向州委请示汇报，始终在州委的领导下依法有序解决立法中的困难和问题，使立法工作从立法项目的确定到立法项目的完成形成闭环式的报告机制。

在立法过程中，州人大常委会始终将保障人民群众的利益作为出发点和底线坚守，务求立法体现民意。如在制定小溪、高望界、白云山国家级自然保护区条

例的过程中，通过反复调研听取基层百姓意见，设定相关条款解决保护区内原住民反映强烈的突出问题；在制定村级公路养护管理条例时，通过明确村级道路养护资金的责任主体和来源渠道，填补村级公路监护权相关法规制度缺口，用法治的措施保护群众发展权益助推脱贫，增强人民群众获得感、幸福感、安全感。州人大常委会坚持立改废相结合，建立了即时清理与定期清理相结合的常态化法规清理机制，密切关注国家、省级层面的立法动态，增强法规的时效性。特别是近几年，围绕食品药品安全领域地方性法规、野生动物保护地方性法规、民法典实施、固体废物污染防治、行政处罚法有关条款等开展审查清理，提出修改或废止案，改、废力度前所未有，如根据保护发展需要，先后对凤凰历史文化名城保护条例进行了3次修改。截至目前，共修改条例7部9次，废止6部，充分保证法制统一。

夯实工作基层基础

州人大常委会在开展立法工作时着力工作制度规范，先后制定了立法程序条例、牵头起草重要法规草案的规定、征求州人大代表和县（市）人大常委会意见的规定、制定地方性法规程序的决定、制定地方性

法规条例等，对立法活动程序规则作了严格的制度规定。同时，严格遵循立法工作要求，将国家、省级立法技术规范、相关文件、集中学习培训资料汇编等整理归档作为开展日常工作的必备工具书，指导规范立法活动。

州人大常委会法工委坚持全程介入，严把关键环节，按照全程主导、管理、监督的思路，在立法过程中不大包大揽，重点通过邀请政府及司法部门、相关专门委员会全程参与立法活动，县（市）人大常委会全程负责县域法规项目制定统筹协调工作等形式，调动州人民政府及其部门、相关专门委员会、县（市）等方面积极性，推动政府加强对各部门立法工作的统筹，共同做好法规立项论证、草案起草、审议修改等基础工作。同时，强化人才队伍建设。通过参加上级相关部门组织的培训学习、项目专人全程责任管理等形式强化人才队伍培养，特别是重视县（市）人大法制委人才队伍建设。

近年，由州人民政府委托县市起草的法规项目，原则采用“谁动议、谁起草”，充分运用县级综合资源优势，由县（市）人大法制委牵头负责立法活动的组织协调；涉及县（市）的法规项目邀请相关县（市）人大法制委全程参与；邀请县（市）人大法制委负责人参与立法项目立项论证、草案起草修改评估、法规集中清理、法规意见征集等方面立法活动。如永顺县人大法制委牵头参与制定修改小溪国家级自然保护区、猛洞河风景名胜区、老司城遗址、芙蓉镇历史文化名镇的立法保护工作，培养了几名立法“土专家”。近两届以来，州人大常委会法工委提拔交流处级领导干部4名，8个县（市）人大常委会均已牵头参与完成相关法规制定，形成了相对稳定的州县协作立法人才队伍。

充分发挥中枢作用

州人大常委会法工委坚持将立法进程分为项目立项至草案起草、草案起草至草案一审、草案一审至报批实施3个阶段，充分发挥参谋助手、指导协调和统一审议的作用，全程协同州人民政府及司法部门、相关专门委员会、县（市）有序推进。

州人大常委会法工委在项目确立起草前，将立项论证、立法规划编制与调整、年度立法计划等纳入工作重点，研判项目可行性、核心要件、上级立法动态等，根据地方立法调整的范围对象及时前瞻发现立法需求，保障立法供给，尤其对立项的现实必要性、紧迫性和解决的问题等逐项进行有针对性的研究讨论，慎用立法资源，为州委及常委会党组立法决策提供参谋。

截至目前，近两届立法规划计划审议7件和9件，分别完成5件和7件（不包含修改项目），有效增强立

法规划、计划的权威性和严肃性。

在法规草案进入常委会会议一审前，将指导项目启动、起草专班与领导小组组建、节点把握、后勤保障、立法调研、起草修改等纳入重点，对于立法项目的必要件有预判性，如进入政府常务会议审议和常委会会议一审前，须评估项目必要件、问题剖析等信息，及时指导协调调整立法进程，使立法活动按照预定时间节点不出现“打乱仗”，掌控草案起草方向不变为“无头苍蝇”，有序推进中不出现“踩急刹车”或者“半路熄火”的情形。在法规草案完成一审后，主动作为，将常委会审议修改、省人大常委会法工委立法指导沟通、意见征集、报批备案等纳入重点，理清工作脉络，按照立法技术规范、立法指导意见、问题征集推进情况等，做到有的放矢和实事求是，提升法规审议修改质量。

形成创制性立法成果

在立法形式上，州人大常委会紧紧围绕政治、经济、文化和社会发展等方面的重大事项，统筹运用制定自治条例、单行条例和地方性法规的立法权，积极开展立法工作，共组织制定自治条例1部、单行条例17部、地方性法规7部、废止6部，形成了生物多样性保护、村级公路管理养护、非物质文化遗产保护、老司城遗址保护等创制性立法成果。

在组织形式上，通过与湖北恩施自治州及渝黔4个省市2个自治州11个县开展跨行政区域协作立法的探索，打破行政区划界限，就涉及区域性公共事务开展地方立法，以分块的属地治理效果实现跨行政区域的整体治理效果；通过与中央民族大学、吉首大学、省立法学会等第三方合作，参与生物多样性、西水河、浦市边城古镇保护立法；通过常委会主任会议牵头，常委会法工委负责草案起草完成农村村民住房建设若干规定等，形成了跨行政区域协同立法、委托第三方起草评估、主任会议牵头负责、州人民政府委托部门及县市等立法活动组织形式，助力高质高效立法。

在架构形式上，州人大常委会选择走“小而精”“小切口”的道路，注重推进立法体例的改革，减少重复和照搬照抄上位法，需要几条就规定几条，不搞简单的重复立法、“低效”立法，如规范农村村民住房建设立法采取了若干规定的体例；在立法选项上不拘于形式，围绕破解问题从基础性工作抓起，如围绕自然保护区、古城古镇保护立法采取“一区一城一镇一条例”的形式；抓住关键需要、关键少数争取变通，如土家医药苗医药保护立法变通规定民族医药人才执业资格准入规则，为民族医药人员合法执业创造条件和机会，使法规更加务实管用。■

人大为农民工追回 48 万元血汗钱

■ 谷安来 聂山人

“我们的血汗钱到账了，太感谢省、市人大常委会领导了！”近日，家住澧县的农民工陈宇模高兴地对笔者说。

盼望了很久的 48 万元如期到账，收到到账短信的那一刻，陈宇模脸上露出了久违的笑容。他说：“我和 70 多名工友一直期待着这一天。”他当即给衡阳市人大常委会办公室信访科的工作人员打电话、发短信，表示感谢。

今年初，陈宇模抱着试一试的心态向连续 37 年担任人大代表，现已退休的陈建教写了一封求助信，称自 2018 年 12 月起，他带领 70 多名农民工负责衡阳市某经开区一改造项目的木工业务，因种种原因，承建公司一直未付清尾欠工资，已临近年关，家里等钱过年，特请求陈建教给予关心，帮忙维护他们的合法权益。

“群众利益无小事”，陈建教实名向省人大常委会党组书记、副主任刘莲玉写信反映此事，刘莲玉非常重视，当即批示：年关在即，农民工工资就是最大的民生，务必在年前把工钱追回来。

领导的批示和陈建教的来信，通过省人大常委会信访办公室转到了衡阳市人大常委会办公室。衡阳市人大常委会党组副书记、副主任段志刚十分重视，要求信访部门核实情况，督促有关部门依法依规、秉公处理，力争在省人大会议召开前给一个答复。

民有所呼，我有所应。衡阳市人大常委会办公室信访科主动与职责部门和建筑单位对接，认真查阅相关资料，到工地现场调查。

经核实，陈宇模带领 70 多名农民工，于 2018 年到衡阳务工，负责承建某经开区棚改项目的木工业务，而且签订了相关协议，前期合作比较顺利。2020 年，受疫情影响，工地无法如期开工，工友们都困在工地，生活开支较大，陈宇模多次找项目方协商解决尾欠工资及延期损失费，公司一拖再拖。

经了解，负责棚改项目的公司在资金上存在较大困难，近年公司进行了改制，人事管理发生变动，加上疫情无法开工损失较大。业主单位的资金主要来源是国家棚户区改造专项资金，必须待项目验收后才能到位，资金周转相当困难，再加上延期赔偿金双方谈不拢，这才造成临近年关工资仍旧没有到位。

衡阳市人大常委会办公室有关负责人认为，虽然双方都有困难，只要坐下来好好谈，以心换心，就有谈拢的可能，才能案结事了。

市人大常委会副主任谭敦龙听取市人大常委会办公室信访科的汇报后，立即协调、督办。一方面，与陈建教和上访人陈宇模沟通，详细了解情况，及时引导；另一方面，向项目方宣传政策，督促他们尽快落实。

“我们要换位思考，这些农民工长年背井离乡在外打工，特别是疫情期间很难找到事做，家里妻儿老小，从年头到年尾，就指望这个打工钱过个好年。”谭敦龙一番入情入理、掏心窝子的话打动了项目方负责人，他答应马上向总公司报告，想方设法尽快解决问题。



衡阳市人大常委会有关负责人召集相关公司项目部负责人交办拖欠农民工工资信访事项。

1 月 29 日，衡阳市人大常委会副秘书长张新华召集相关方交办信访件。会议明确，对于双方认可的工资尾款 48 万元，要在小年夜前一次性付清。因误工造成的上访人的损失，双方尽快达成书面协议；在春节前，该赔偿的或补偿的资金都要到位。

会后，市人大常委会办公室信访科跟踪督办，两个星期后，上访人陈宇模收到了拖欠的 48 万元工资，并主动承诺：放弃棚改项目延期损失费 22 万元。作为项目方的某公司深受感动，也做了相应补偿，安排该木工班承接另一个工地的木工业务。

基层人大换届选举进行时

近日，宁乡市黄材镇人大、双牌县五里牌镇人大、沅陵县沅陵镇人大和祁阳市龙山街道人大工委加强组织领导、宣传引导、组织选区选民依法有序开展选举投票，保障选举顺利进行。

► 黄材镇：镇人大代表选举工作圆满收官

“姜小强赞成票 1162 票，反对票 25 票，弃权票 5 票……”8 月 22 日，宁乡市黄材镇墩溪村村部，总监票人周雪峰宣布黄材镇 19 选区选举结果，标志着该镇 17 个村（社区）36 个选区的镇人大代表选举工作圆满收官。

此次镇人大代表选举，选民参选率达 97%，新当选的 89 名镇人大代表获得赞成票约占总票数的 98%。新当选的镇人大代表政治素质高、履职能力强，开启了黄材镇人大代表履职的新篇章。

自市、镇两级人大换届选举工作启动以来，黄材镇高度重视，精心组织，周密部署，确保人大换届选举各项工作有序开展。

该镇成立了镇党委书记罗健任组长，镇长周宏斌任副组长的镇换届选举工作领导小组，全面负责镇人大换届选举的统筹协调工作，构建“横向到边、纵向到底”的责任体系，确保“事事有人管、人人有专责”；成立了镇选举委员会，下设秘书组、风气监督组、业务指导组、后勤保障组、组织组、宣传组 6 个小组，进一步细化了小组责任；实行联村领导包村包干负责制。各村（社区）成立选举工作领导小组，具体负责本辖区范围内的人大代表选举的组织、协调和

事务处理，确保各项工作按时间节点有效推进。

同时，该镇紧扣选民登记、推荐提名、选举投票等选举流程，通过村村响广播、印发宣传资料、悬挂宣传横幅、张贴宣传画报等形式，分阶段、有重点地广泛宣传，为换届选举工作进行营造了良好的氛围。

该镇召开 2 次党政负责人会议，专题研究人大换届选举工作。7 月 16 日，镇人大召开人大换届选举工作部署会，组织全体镇村干部参加，会议详细解读了镇人大换届选举工作方案，细化了工作任务。8 月 19 日，镇人大主席团再次组织工作人员进行业务培训，系统学习人大代表选举工作法律法规和政策，并强调了工作纪律。

镇风气监督组全程跟踪监督选举动态，镇党建办牵头，对推荐提名的候选人进行严格的政审把关，及时剔除了 5 名不合格人员。

镇人大主席团提前谋划，集中利用周末时间，安排 122 名镇干部全部下沉村组，负责带领村组工作人员，做好每个小组的投票选举工作。同时，镇政府在市里安排每人 2 元选举经费的基础上，再配套增加了 2 元每人的经费，并在人大换届启动伊始就拨付到位，有效保障了选举工作的顺利推进。（杨亮）

► 五里牌镇：每个流动票箱配“指导员”

8 月 20 日下午 6 时，双牌县五里牌镇的人大代表投票选举顺利完成计票工作。投票结果显示，全镇选民投票参与率达 100%，县人大代表平均得票率为 75% 以上，镇人大代表平均得票率达 86% 以上。

五里牌镇选举委员会在制定选举方案的过程中，对有关法律政策、选民情况、社会形势等作了综合研判。镇里按照有关要求，在选举前先后 3 次对选举委员会成员和有关工作人员进行法律培训和选举工作业务培训。选举委员会针对各个环节的风险点精心制定了应急预案，组织投票，对每个流动票箱除按规定配齐监票员，另外至少安排了 1 名业



选民认真写票。

务指导员和1名安全保卫人员。

8月20日中午12点36分，该镇第十三选区一位选民因对个别代表候选人有意见，不配合投票工作。随行业务指导员及时对其进行思想疏导和法律宣传，在最短时间内引导其依法行使了民主权利。选举前，统一印

制委托投票书样书，并在选民登记阶段就发送给需要委托投票的选民。组织投票时，要求受委托的选民凭委托书和委托人的选民证或身份证领取委托人的选票，并代为投票。投票结束后，选举委员会将委托投票书或线上委托的电子文书统一收回备查。

(贺永景)

沅陵镇：选民投下“神圣一票”

8月23日是沅陵县县乡两级人大代表选举日，该县按照法定程序选举产生了第十八届县人大代表和新一届乡镇人大代表。

8点30分，在沅陵镇龙兴选区县委机关投票站，选民们依序核验选民证、领取选票后，工作人员将投票说明等一一进行解读，选民郑重填写选票，依次走到投票箱前，投下神圣一票。选区内县委、县人大常委会、县政府领导带头参加投票选举。

居住在龙兴社区的居民张宏智今年80多岁，党龄50年，一大早，他就来到社区设立的流动票箱投票。他说：“代表候选人我都很熟悉，平时他们为社区做了很多事，我有责任、有义务支持居民身边的代表候选人。”

沅陵县共有选民508670名，分96个大选区，558个小选区，每个小选区设立一个集中投票站，让选民集中投票。通过无记名投票和差额选举，产生了县十八届人大代表267名、新一届乡镇人大代



选民投票选举自己心目中的人大代表。

表1359名。在选举投票过程中，选民非常积极，纷纷表示会行使好自己的民主权利，能选出自己心目中的人大代表感到非常光荣，希望自己信任的代表当选后能密切联系群众，积极为老百姓发声。

(苏春生 钟广立)

龙山街道：换届选举和疫情防控两手抓

为统筹做好人大换届选举期间疫情防控工作，切实维护广大人民群众的身体健康和生命安全，近日，祁阳市龙山街道人大换届工作领导小组办公室印发关于在人大代表选举中进一步做好疫情防控工作的通知，并召开专题部署会，对代表选举与疫情防控工作进行安排部署，要求绷紧疫情防控这根弦，强化应急准备，严格落实各项防控措施，做到换届选举、疫情防控两手抓、两不误。

人大换届选举工作启动后，龙山街道成立了人大换届疫情防控工作组，制定换届期间疫情防控工作方案，利用工作部署会及业务培训会，督促指导各村（社区）做好换届选举过程中的疫情防控工作；提前做好人大换届疫情防控物资储备工作，共采购一次性医用口罩50000余只，消毒用品100公斤。

龙山街道人大工委委落实“网格化”管理，逐户逐人开展摸底排查，全面掌握所有自市外返乡人员名单，发现异常情况及时上报。对有境外或中高风险地区活动轨迹的人员第一时间报街道疫情防控指挥部。14天内有国内中、高风险地区旅居史的

返乡人员及境外入境人员，严格按照市防控要求进行核酸检测和医学隔离措施，须持7天内核酸检测阴性证明且体温检测正常，方能参加现场选举，全程要规范佩戴口罩。同时，采取多种形式，积极向广大人民群众宣传疫情防控工作要求和防控知识，提倡和引导在市外特别是在国内中、高风险地区及境外的家人和亲友暂时不要回来，可按规定进行委托投票，依法行使民主权利。

计票点等人员密集场所进行通风消毒；严格落实公共场所佩戴口罩、测温、验码、保持社交距离等规定，进一步规范各类选举场所和备用隔离选举场所设置，加强对选举工作人员、参加投票选民、投票站及流动票箱管理人员的健康监测，发现异常情况及时隔离，第一时间报告当地医疗卫生部门。

本次换届对工作人员强调了纪律要求，严肃换届风气；加强选举工作中对选民的引导，保证每一位选民都能行使选举权，不浪费每一张神圣的选票。

(周异宝)

栏目主持 / 王美华

编者按：胡丽，省人大教科文卫委委员，益阳市中心医院、益阳市妇幼保健院党委书记、院长。她担任人大代表长达25年，坚持深入调研，提出了50余件议案、建议，推动解决医疗等方面的“急难愁盼”问题。本文是胡丽代表的履职体会，供参考。

深度调研，成就有质感的建议

■ 胡 丽



2019年7月8日，胡丽参加省人大常委会学前教育工作专题调研，在湘西自治州调研农村公办幼儿园办学情况。

从1996年担任益阳市人大代表，到担任省十一届至十三届人大代表，算起来，我的人大代表生涯已有25年。在这20多年里，我时刻牢记自己肩负人民重托，心系人民群众“急难愁盼”问题，挤出时间学习，潜下心来思考，扑下身子调研。“解群众之难事，办为民之实事”，成为我这么多年来习惯性的思考方向和行事准则。通过平时不断学习和摸索，我先后提交议案、建议50余件，办理效果都还不错。如何提出高质量的议案、建议，我有几点体会。

注重学习，不断提升自身履职能力

提出议案和建议，是人大代表依法履职的重要方式，是落实人民代表大会制度的重要载体。要想为人民群众代好言、履好职，人大代表必须提高自身素质和业务水平。因此，身为人大代表，我们仅有提出议

案、建议的热情还不够，还要具备丰富的知识储备、一定的社会活动能力、较强的沟通交流能力、敏锐的社会观察能力和较强的分析判断能力。我们要不时地问问自己，群众需要什么？我能为他们做些什么？而只有树立起终身学习的理念，勤于学习、善于思考、勇于实践、敢于改变，才有可能答好题，履好职。

注重调研，切实提高建议的专业性

毛泽东曾说过“没有调研，没有发言权”。人大代表来自于人民，服务于人民。闭会期间开展调研、视察的过程，是我们知情知政，了解社情民意，酝酿提出议案、建议的过程。要对目前存在的问题进行深入调研，不要让议案、建议的内容与实际情况脱离。对群众来说，议案、建议质量高低，就看议案建议内容是否切实反映老百姓的心声，能不能解决老百姓迫切

需要解决的问题。这就要求我们必须深入群众调查，发现问题，了解群众想法，把大多数群众的意见和心声写入议案、建议。

我的很多建议都是在深入调研后提出的。比如，我了解到省内120急救车过路过桥时，不能像“119”“110”等公务车一样，享受免费通行待遇。优先通行政策没有保障，导致延误病人救治的情况时有发生，群众意见很大。保持生命通道的顺畅至关重要。我下定决心，要在省人大会议上为此疾呼。于是，在省十一届人大二次会议期间，我提交了关于将医疗急救车辆纳入免征车辆通行费范围的建议，还在分组审议时，重点介绍了医疗卫生单位面临的实际困难和已发生的案例，引起相关部门的高度重视。当年，省交通厅、省卫生厅等单位联合开展专题调研，最后作出了免征医疗卫生单位急救车辆通行费的决定。在省十二届人大一次会议期间，我又提交了关于保障120急救车应急出行通畅的建议。当年，相关职能部门在办理这件建议的过程中，虽说做了不少工作，但效果并不明显。疏通老百姓生命通道的责任刻不容缓。我进一步深入调研，补充相关数据和情况，在省十二届人大二次会议期间，再一次就此提交建议。在上级领导和职能部门的高度重视下，120急救车在全省范围内真正拥有了畅通无阻的“绿色通道”。

走访调研时，我还发现，我省最近20年来出生的缺陷儿童有近百万，这让我忧心如焚。于是，在省十二届人大四次会议期间，我提交了关于进一步加强我省预防出生缺陷工作的建议。此后，本着替民谏言、为民解忧的宗旨，我扎实工作，补充完善数据和论证，不断奔走呼号，在省十二届人大五次会议期间，提交了经过优化后的关于将出生缺陷防控工作纳入湖南省政府为民办实事项目的建议，终于引起了相关领导和部门的高度重视。2016年，省人大常委会主任会议将该建议确定为当年重点处理建议，由省人大常委会领导牵头督办，出生缺陷防控工作也纳入省政府当年为民办实事项目。建议得到了很好的落实，从2017年起，实现了我省孕产妇免费产前筛查全覆盖，出生缺陷得到了有效防控。

我在基层进行妇女疾病普查时发现，每一年因患宫颈癌和乳腺癌而失去生命的女性患者越来越多。因此，几年来，我锲而不舍地一提再提关于全面落实农村妇女宫颈癌、乳腺癌免费普查的建议，终于促推了相关问题的解决。全省农村适龄妇女“两癌”免费筛查项目也同样被列为省人民政府为民办实事项目，写入了2016年湖南省政府工作报告，每年为100万名35岁至60岁的农村适龄妇女实施“两癌”普查。

新一轮医疗改革以来，医疗保险覆盖率日益上升，然而在医疗保险基金管理等方面，我省部分市州仍然

存在一些问题。面对这一情况，经过充分调研和取证，我在省十三届人大二次会议期间提出关于全省城乡居民医保由市级统筹管理的建议。我建议提升医疗保险的统筹层次，根据不同地区的实际情况探索市级统筹，扩大医保基金基数，增强基金的稳定性。目前这一建议也得到采纳，益阳市医保于8月26日正式开始市级统筹管理。

正是从不断实践中，我总结出，只有通过深入实际调查研究，广泛听取群众意见，大力反映群众的呼声和意愿，才能保证议案、建议的质量，做到对人民负责、让人民满意。

注重跟踪，竭力提升建议的落实率

议案、建议提交后，接下来要面对的就是办理工作。如果我们仅仅满足于在人大会议期间提出吸引眼球的议案、建议，并将其作为自己履职的全部内容，而不去追踪议案、建议的落实情况，那提出的议案、建议就失去了意义。近年来，省人大常委会对议案、建议的督办落实下了很大的功夫，明确了职责任务，规定了办理时间，完善了考核评价机制。各承办单位也尽职尽责，通过电话、面访、座谈等方法加强沟通、听取意见，推动议案、建议高质量办理，对议案、建议的落实起到了实实在在的帮助。作为提出议案、建议的人大代表，也要密切关注议案、建议的办理情况，保持与承办单位的联系沟通，共同研究、商量解决办法。

2020年初，新冠肺炎疫情暴发后，我省公共卫生领域特别是传染病防治能力建设，在抗击疫情过程中暴露出很多突出问题和薄弱环节。在省人大会议闭会期间，我积极联络对接财政、人社、医保、卫健委、疾控、专科医院等相关部门和单位，摸底全省传染病防治工作存在的困难，及时梳理问题，提出关于加强传染病专科医院建设的建议。这一建议被省人大常委会主任会议纳入重点处理建议，通过多方努力，省卫健委结合我提出的建议，制定出台了《湖南省公共卫生防控救治能力重点建设行动方案（2020—2023年）》，为有效保障疫情防控工作的顺利开展，提升我省传染病防治能力建设起到积极推动作用。经过自身的不懈努力，扎实跟踪议案、建议的办理落实，看到一条条建议被采纳，一项项政策落了地，老百姓解决了困难，得到了实惠，我心里就感到特别欣慰，作为一名人大代表的自豪感和责任感也更强了。

担任省人大代表这些年来，我深感，只要舍得用心、用情、用力，就不怕提不出反映民心民意的高质量议案、建议。今后，我也将一如既往，本着“为民代言、为民请命”的初心，尽心尽力、尽职尽责当好人民的代表，不辜负人民的期望。■

周象品代表的民情日记

■ 蔡小平 郭军林 张雅妮

二十年如一日，周象品忠实履行代表职责。“人民选我当代表，我当代表为人民”，一摞发黄的民情日记是他践行诺言的印证。



周象品和其他代表视察石期河保护工作。

在东安县横塘镇兴隆村一栋20世纪70年代修建的平房里，住着一位年近七旬的人大代表——永州市三届人大代表、东安县十四至十七届人大代表周象品。走进中堂，映入眼帘的是满墙的照片，大多数是他2002年当选县人大代表以来的工作照。“我把这些照片挂在堂屋里，就是提醒自己时刻记住人大代表的身份，时刻不忘自己的职责。”周象品说。从他搬出的一摞发黄的民情日记本里，可以找到印证。

“人微言不轻”

“2003年4月18日，星期五。”

今天我的心情由‘雨’转‘晴’。因为上游无序开采锰矿，石期河（注：湘江一级支流，流经东安县境，于石期市镇入湘江）这条横塘人民的母亲河成了‘小黄河’。我用矿泉水瓶子装了一瓶石期河的水向邓厚汉主任（注：东安县十四届人大常委会主任）反映情况，邓主任拍案而起：‘周代表你做得对，这就是我们人大代表应该做的事，我立即向市人大常委会报告，争取早日解决这个问题！’石期河有救了。

“2004年11月20日，星期六。”

今天，我兴致勃勃地沿着石期河走了一趟，石期河初步恢复了旧模样，水清了，两岸绿树成荫，田间地头，附近乡村的村民在劳作，好一幅乡村美景。回想奔走一年多，终于如愿以偿，我心里有说不出的高兴。有人说我只是一名普通的人大代表，人微言轻，我却不以为然。我是代表老百姓说话，替老百姓说话，有人大常委会作我们人大代表的坚强后盾，为民代言一定会代出结果，这就是人大的力量。石期河的事告诉我，虽然我只是一名普通的人大代表，但人微言不轻。”

“在我的记忆中，这应该是我当选县人大代表后第一次履职，没想到效果很好。这件事坚定了我履职的信心和决心！”周象品说。

此后，周象品履职热情高涨。“作为人民选出的代表，只有时刻装着人民，积极为选民服务，才对得起选民的信任。”周象品在他的民情日记中写道。他是这样写的，也是这样做的。20年来，他经常深入选民，了解“急难愁盼”问题，在人大会议期间就农村水利

建设、乡村道路建设、人居环境治理等方面提出建议30余件，通过人大常委会的交办和督办，为群众解决了不少的困难和问题，得到了选民的信赖。这也是周象品连任四届县人大代表最好的诠释。

周象品也因此被县人大常委会任命为东安县人民群众人民陪审员，还被县人民检察院、县水利局、县市场监督管理局等部门聘请为行风监督员。

“位卑未敢忘忧民”

“2007年1月1日，星期一。

今天，县十四届人大五次会议闭幕了。会上，我当选永州市三届人大代表。作为一名地地道道的农民，能当上市、县两级人大代表，倍感荣幸，感谢领导和代表们对我的信任。我知道，这是一种鞭策，更是一种压力。

古代有‘位卑未敢忘忧国’，忧国我可能还难做到，但忧民是一名人大代表应该做到的。今后，我一定更加主动发挥代表作用，更加主动为选民办实事，决不辜负人民的重托和信任。”

周象品作为一名农民代表，时刻把农民放在心头，时刻把农民朋友的烦心事、愁心事、揪心事当作自己的事，尽最大努力去办。

2007年7月，周象品在横塘镇大栗山村走访时，有群众反映，该村1至9组1000余人共用一台变压器，负荷大、电压不稳定，用电高峰期，经常出现照明看不清、饭煮不熟、电视看不了等现象，生活用电不方便，特别是抗旱季节，村民更是叫苦不迭。他听在耳里，急在心里，第二天就找供电部门反映情况，请求帮助解决。在他的努力争取下，供电部门很快就派人来调查核实，仅用两个月时间，就对该台区电网完成了提质改造，增设了一台大功率变压器，更换了部分线路，保障了村民的正常用电。

2017年8月，横塘镇宝塔岩村7组村民王海云在广西桂林市一公司务工时不慎触电身亡，两地政府多次组织协调，但因死亡赔偿金额问题没能达成一致意见，案件调解一拖再拖，死者家属一筹莫展。2018年9月，死者家属向周象品求助。周象品为此事积极奔走，咨询法律人士、为家属找律师，并以人大代表和人民陪审员的身份参加法庭调解，最终经东安县石期市中心人民法庭调解，达成调解协议，由公司支付死亡赔偿金50余万元，当事人的合法权益得到了保障。

“余生很贵当珍惜”

“2016年9月28日，星期四。

我再次当选县人大代表。从十四届到十七届，这是我第四届连任了，我心中再次燃起一团火。余生很贵当珍惜。我已是64岁的老人了，面对组织和选民的

信任，我只有好好履职，不负余生，不负众望。”

周象品是东安县人大代表中年龄最大、履职时间最长的。他善于学习，敢于直言。他经常看新闻，了解党和国家的大政方针。每次出席人大会议或列席人大常委会会议之前，他都会根据会议的主要议题开展调研，收集选民意见、建议，并结合党和国家的大政方针撰写并提交高质量的议案和建议。每次审议发言，他都做到了言之有理、言之有据、有的放矢。20年来，他提交的议案有3件被列为大会议案交由县人民政府办理，有5件由县人大常委会督办，收到了较好的效果。

2018年1月2日，中共中央、国务院发布了关于实施乡村振兴战略的意见。周象品立即进村入户开展调研，掌握第一手材料，在县十七届人大三次会议期间，领衔提出了关于持续推进东安县农村环境治理工作的议案。议案既紧跟党和国家的大政方针，又结合农村现状，案由合理充分，案据准确有力，方案具体可行，被大会主席团列为2号议案，交由县人民政府及相关部门研究解决。通过分管副县长的领办以及相关部门的通力合作，2018年以来，全县深入开展农村人居环境整治，先后建成了13个农村垃圾压缩站，全县301个村生活垃圾实现村收集、乡转运、县处理一体化；完成了县城生活污水处理厂二期、紫溪市镇、芦洪市镇污水处理厂建设，横塘镇、井头圩镇、大庙口镇、端桥铺镇的污水处理厂正在建设；完成110个村农村生活污水治理，建设四格分散式污水处理设施1700余套，全县农村生活污水处理率在70%以上；完成改厕31280户，筹集资金1.69亿元用于重金属污染和湘江流域水污染综合治理，“两河三断面”流域治理成效明显，所有地表水监测断面和湘江涪埠头饮用水水源地水质全部为Ⅱ类水质，达标率为100%。2020年，东安县成功创建国家生态文明建设示范县。

周象品还是议案办理的积极落实者和推动者。在他的倡导下，5月20日，兴隆村组织开展了一次全村人居环境整治行动，对村内所有院落、山边、沟渠、塘坝进行了一次全面体检，清理陈年垃圾10卡车，村容村貌焕然一新，人居环境大大改善，村民幸福指数大幅提升。周象品家院落虽显陈旧，但里里外外打理得干干净净、整整齐齐，被村里评为“五好文明家庭”。

“民有所呼我有所应，只要对群众有好处的、对社会有益的事情，我就努力去做，用心做好。”“只要我还担任人大代表这个神圣职务，我一定会认真履行好一名人大代表的职责，绝不辜负组织对我的信任和群众对我的期待。”从周象品的民情日记里，我们看到了一名人大代表对选民倾注的满腔热情，也看到了一名人大代表履职的拳拳之心。■

张国祥：务实为民显本色

■ 翦梅玲



张国祥在翻整稻田。

“都退下来了，还天天往村里跑，你以什么身份跟着一起掺和哟？”天刚破晓，伴着老伴劝阻的声音，张国祥又匆忙赶到村早稻集中育秧的田边查看秧苗长势。这个皮肤黝黑的农民汉子带着一脸憨笑，扛着一把挖锄，这里瞧瞧，那里锄锄，悄悄地迎来了桃源县夷望溪镇红鹤村的黎明曙光。

“哎，我就算不是村支书了，我还是一名县人大代表，该干还是要干的！”这是张国祥经常回应老伴的一句话。在今年全国稳定粮食生产安全的形势下，夷望溪镇积极响应县委县政府的号召，将粮食生产任务分解到各村，红鹤村需要完成生产面积2732亩的任务，这个数量几乎是往年的三倍。从村干部紧缩的眉头里，张国祥也感受到了村里的压力，作为一名退任村干部，他深知粮食生产的重要性，不容小觑；作为一名县人大代表，他更懂得为村委会分忧就是责任，不能怠慢。

夷望溪镇红鹤村地域广、地形复杂，加上老百姓都只有种单季稻的习惯，导致早稻生产工作困难重重，推进缓慢。面对这一状况，张国祥主动站了出来。他每天走家串户宣传政策，鼓励大家种植双季稻，带头召开大小小屋场会30余次。在做通了群众工作、掀起了种粮氛围后，他和村干部一道，号召组长、群众、党员等60余人集体下秧田耕种，仅用两天时间就完成了25亩秧田的翻耕与播种，周边群众在他的带动与感

染下，纷纷开始早稻育秧，为红鹤村种粮任务的完成播下了种子。

随着粮食生产工作的逐渐推进，红鹤村又遇到了新的难题。全村都没有旋耕机，两千多亩大田翻耕的任务如何按时完成？这又成了村干部们的心病。得知这一情况后，张国祥主动找到村里，自掏腰包出资7万余元购买了一台新旋耕机供村集体使用，同时，他还利用人大代表的身份和资源，为村里调来6台旋耕机同时进行耕作，及时保障了大田的翻耕需求，解了村民的燃眉之急。在张国祥的奔波忙碌中，红鹤村的大田全部翻耕到位，只待秧苗下泥。

为了完成双季稻种植任务，张国祥又当起了监督员。他每天都活跃在山塘田间，专门给村委会“找茬”，监督荒田是否整治到位、水源是否准备充足、农机是否整修待命。他说：“我当了20多年的村干部，全村的田地丘块早已了然于胸，如果我找的那些‘犄角旮旯’都没有荒田，我看的那些沟渠都已经疏通流畅，那我们今年的粮食生产工作任务才算是落到了实处。”

细雨蒙蒙中，张国祥又撑着伞来到了绿油油的秧田旁，稻田里秧苗蓬勃生长的喜人态势和他身上不计回报、勇于担当的代表风采相得益彰。

望着远处的青山、近处的溪流，张国祥又开始了新一轮的思考。夷望溪镇是一个以“农耕绿野、山水生态”为发展主题的旅游小镇，景色秀美，山水怡人，有常德“小桂林”之称。他将目光投向了以旅游带动乡村振兴、农民致富。

在县十七届人大六次会议期间，他提出了关于完善“山水夷望溪”旅游产业配套设施的建议，并提出了具体措施。该建议引起政府重视，截至目前，夷望溪景区共计投资2200万元，完成了游步道、观光小路和停车场的修建。通过改造，进一步发挥了夷望溪镇的旅游资源优势，形成了景点之间的串联，增加了游客的观景体验，游客数量明显增加，游客“回头率”也有大幅提升。夷望溪村观景码头建设项目已完成前期设计、立项，预计总投入1500万元，将于今年年底动工，2022年底建成。

退任不褪色，张国祥将奉献当作责任，将无私化为义务，在尽职履责、务实为民的路上不知疲倦，用实际行动展示了一名人大代表的本色与风采。■

坚持走中国特色社会主义法治道路是习近平法治思想的核心内容。中国特色社会主义法治道路核心是党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一。

坚定走中国特色社会主义法治道路是习近平法治思想的核心内容，是社会主义中国法治建设的道路选择，但这个重大的政治命题，学界一些人总是没想清楚、想明白。之所以如此，根本原因在于把西方法治作为模板、作为参照系，似乎讲法治就不能强调党的领导；强调党的领导，就是否定法律权威；强调党的领导，司法就失去独立性等。

济寡头，而经济寡头又很容易演变成政治寡头。为防止经济寡头转变成政治寡头，防止政治权力高度集中和垄断，西方资本主义国家普遍采取“宪政”“三权鼎立”“司法独立”等分权制衡的政治权力构架。西方“宪政”的实质是普选制与两党制或多党制。普选制表面上看很民主，似乎人人都享有平等的选举权与被选举权，但对广大人民而言，具有很大欺骗性。西方普

中国特色社会主义法治道路的前景定可期待

■ 吴传毅

西方资本主义法治是西方政治历史文化产物

近代以来的“法治”是资产阶级革命时提出的口号，目的是反对封建专制统治。资产阶级革命胜利后，把法治作为治国理政的基本方式。客观上讲，资本主义法治对维护资产阶级统治起到了固本强基的作用。但是，一些西方学者把它泛化成“普世模式”加以推崇，而国内一些学者简单照搬照抄，甚至把它说成是“救世良药”。

鸦片战争以来，中国人民遭受帝国主义、封建主义与官僚资本主义多重压迫，中国积贫积弱，人民生活在水深火热之中。内忧外患之下，中国的志士仁人努力寻求救国救民良方，学习借鉴西方，包括西方的法治，但都没有取得成功。没有成功的原因很多，最根本的原因是中国与西方政治制度不同、历史文化不同，即通常说的是“橘生淮南则为橘，生于淮北则为枳”的道理，这就注定了照搬西方法治的宿命。

西方法治道路是由西方国情及历史文化决定的。资本主义国家实行自由资本主义，这样必然会形成经

选制背后是资本的民主抑或财团的民主。两党制或多党制实质不过也是防止寡头政治的形成。西方“三权鼎立”“司法独立”同样也是防止寡头政治的形成。西方文化是分权制衡文化。之所以形成分权制衡文化，根源在于西方社会复杂的阶级阶层结构。资产阶级通过革命取得执政权之后，为防止政治权力的高度集中，于是，立足于资本主义国情以及自己的历史文化，采取了分权制衡的政治权力架构，目的是维护资产阶级统治。

清末政治思想家企图借鉴西方政治理论和政治制度，在中国最早提出法治，但他们只是简单地照搬照抄西方法治的概念或理论，没有思考过世界法治道路的多样性和中国法治道路的特殊性，以致中国后来在很长一段时期内，仅仅停留在西方法治的概念或理论上。法治原本属于上层建筑，服务于一国经济政治文化形态，服从于一国政治权力的构架，理所当然要有不同的形式。

事实上，资本主义经济政治等制度的构架绝不是“普世模式”。如果说资本主义经济政治等制度的构架

适合资本主义，那么社会主义经济政治等制度的构架完全应该以崭新的形式出现，因为社会主义是人类崭新的社会组织形式，是崭新的经济政治制度，尤其是与社会主义经济基础与资本主义经济基础迥然不同，资本主义国家崇尚资本当家作主，社会主义国家崇尚人民当家作主。

社会主义市场经济为中国特色法治带来愿景

改革开放之前，我们实行了一段时间的计划经济。应该说，刚开始实行计划经济具有相对合理性。但是，计划经济有很大的局限性，它在长时间内不利于发挥生产者的积极性。改革开放后，我们开始实现从计划经济向市场经济转型，并明确提出建立社会主义市场经济体制的改革目标，即我们不是简单地移植照搬西方资本主义国家的市场经济体制，而是积极探索适合中国社会主义经济发展的市场经济体制，也就是把社会主义与市场经济有机结合起来，从而避免资本主义周期性的经济危机，避免资本主义市场经济天生的缺陷。

最初我们提出建设社会主义市场经济体制，学界的理论准备不足，我们自己也不够自信，国外几乎没有哪个国家认可，但很有意思的是，差不多所有国家且不敢否认改革开放以来中国经济发展的巨大成就，且都承认中国经济对世界经济的重大贡献。而今，经过几十年的探索，中国经济高速增长，中国社会主义市场经济取得了巨大成就。

社会主义市场经济不同于资本主义市场经济。社会主义市场经济实行“两条腿走路”，而资本主义市场经济只有“一条腿走路”，社会主义市场经济既发挥市场在资源配置中的决定性作用，又发挥政府对经济发展的巨大推动作用。政府在推动经济发展问题上，不单纯是制定规则、充当裁判员，而是彰显更大作为。社会主义市场经济实现了政府与市场的双向发力，市场从配置资源方向发力，政府则从宏观经济、发展经济、区域经济、产业经济等方面发力。改革开放以来，围绕经济建设，政府除了设立经济特区之外，还设立了沿海经济带、长江经济带、京津冀经济区、粤港澳大湾区、成渝地区等，在经济区域内实现经济的优势互补，快速实现供给与需求的循环。事实证明，这是社会主义中国经济体制的有效创新，也是中国改革开放以来中国经济高速增长的“密码”。社会主义市场经济为中国特色法治带来愿景。

中国特色社会主义法治道路具有历史必然性

中国特色社会主义法治道路核心是党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一。中国共产党的领导是中国特色社会主义事业的组织保障。没有中国共产

党，就没有新中国，就没有中国特色社会主义事业。人民当家作主是社会本质属性，是社会主义制度与资本主义制度的本质区别。依法治国是根据党的主张与人民意志来治理国家。

需要特别说明的是，西方资本主义法治存在一个“党大还是法大”的命题，而社会主义中国“党大还是法大”的命题不成立。西方资本主义法律体现的是资产阶级整体意志，西方资本主义政党代表的是资产阶级利益集团的利益。资产阶级整体意志必须高于社会不同利益集团的利益，否则，就会危及资产阶级统治。所以，于资本主义国家，“党大还是法大”是个真命题。于社会主义中国，“党大还是法大”是个伪命题。

中国共产党是马克思主义政党，没有自己特殊利益，党的主张与人民意志本质上是一致的。正因为我们坚定走中国特色社会主义法治道路，才能保证人民当家作主，才能保障人民民主权利和人民根本利益的实现。如果不坚持走中国特色社会主义法治道路，不坚持中国共产党的领导，不坚持以人民为中心，就会陷入可怕的“政治陷阱”。形式上的普选制度会使得人民当家作主的政治权利丧失，两党制或多党制会使得政党政治沦落为不同利益集团的代言人，“三权鼎立”“司法独立”等政治制度构架会使得政治权力相互掣肘，从而影响人民民主权利的保障和经济社会的发展。

坚定走中国特色社会主义法治道路，实质上是中国共产党实事求是的思想路线在道路选择上的具体体现。中国共产党之所以能够取得中国新民主主义革命、社会主义革命和建设、改革开放和社会主义现代化、新时代中国特色社会主义伟大成就，根本原因在于中国共产党坚持实事求是的思想路线，把马克思主义普遍真理与中国具体实践结合起来。

习近平总书记在庆祝中国共产党成立一百周年大会上的重要讲话中指出，“中国共产党坚持马克思主义基本原理，坚持实事求是，从中国实际出发，洞察时代大势，把握历史主动，进行艰辛探索，不断推进马克思主义中国化时代化，指导中国人民不断推进伟大社会革命”。一部中国共产党的历史，就是一部坚持把马克思主义基本原理同中国实际和时代特点相结合，不断推进马克思主义中国化的历史。所以，我们可以充分相信，坚定走中国特色社会主义法治道路，是中华民族和中国人民的一大幸事。我们可以有充分理由期许，中国特色社会主义法治一定会成为世界法治建设史上的一颗璀璨明珠；坚定走中国特色社会主义法治道路，中国法治建设一定会像中国社会主义经济建设一样，取得光辉灿烂的成就；坚定走中国特色社会主义法治道路，法治道路会越来越宽广。

（作者系湖南省委党校副校长、教授）

高速公路上避障发生事故，公路管理方是否担责？

案例 2020年11月30日19时许，谢某驾驶小型轿车搭载乘客陈某、张某行驶在高速公路上，遇到路面有轮胎皮，谢某因避让操作不当导致车辆冲出道路仰翻于路边，造成谢某、陈某、张某不同程度受伤。后经交警部门认定，谢某负全部责任，陈某、张某无责任。2021年3月5日，陈某、张某分别被鉴定为九级伤残、十级伤残。乘客与谢某因损失问题无法协商达成一致，遂将谢某与高速公路管理方诉至法院。谢某认为，高速公路上出现轮胎皮，责任应由公路管理方承担，其自身行为属于紧急避险。乘客认为，高速公路管理方未尽到管理义务，应承担连带责任。那么，高速公路管理方是否需要承担责任？

说法 （李健 / 湖南万和联合律师事务所律师）

民法典第一千二百五十六条规定：“在公共道路上堆放、倾倒、遗撒妨碍通行的物品造成他人损害的，由行为人承担侵权责任。公共道路管理人不能证明已经尽到清理、防护、警示等义务的，应当承担相应的责任。”根据该规定，高速公路管理方应当举证证明其已对道路尽到清理、防护、警示等义务，否则应承担相应的责任。那么本案中，高速公路管理方是否尽到管理义务？根据国务院公路安全保护条例第四十七条规定，公路管理机构、公路经营企业应当按照国务院交通运输主管部门的规定对公路

进行巡查，并制作巡查记录；交通部公路养护技术规范规定了高速公路日常巡查频率为每天一次。本案中，高速公路管理中心提供了每日的巡查日志、清扫记录、养护日志等，能够证明其已按规定履行了及时清理、防护的义务，尽到了道路管理者的责任，依法对伤者本次的损失不承担责任。

律师提醒：驾驶员在驾驶时应当时刻尽到注意义务，尤其是夜间行驶应比白天更提高注意义务，做到安全、文明、规范驾驶，避免类似事故发生，以免造成不可挽回的损失。❖

职工因公出差死在单位承租屋内是否属于工伤？

案例 杨某于2015年入职某信息技术公司任软件工程师，工作地点在长沙。2020年3月，杨某受公司安排前往湘潭县出差，入住在公司为员工承租的房屋内。2020年4月某晚，杨某与同事一同回到出租屋内。次日中午，杨某被发现死亡，经110民警勘查，排除他杀和食物中毒，符合猝死征象。

2020年4月，公司向长沙市人力资源和社会保障局（简称“市人社局”）申请工伤认定。2020年7月，市人社局以杨某死于出租屋内，不符合工伤保险条例第十四条、十五条规定为由，作出《不予认定工伤决定书》。公司不服该决定，遂向法院提起诉讼，一审判决撤销上述《不予认定工伤决定书》，并责令重新作出工伤认定决定。市人社局不服一审判决，向上一级法院上诉，二审法院经审理驳回上诉，维持原判。

说法 [卢燕怡 / 北京市康达（长沙）律师事务所]

工伤保险条例第十四条规定：“职工有下列情形之一的，应当认定为工伤：……（五）因工外出期间，由于工作原因受到伤害或者发生事故下落不明的。”本案中，杨某前往湘潭县属于因公出差，符合前述条款规定的情形，所以，本案的焦点在于杨某是否由于工作原因受到伤害的？死亡证明仅表明杨某符合猝死征象，并未说明具体原因，而在医学上，猝死的原因有多种，因此无法排除杨某系非工作原因受到的伤害，那么市人社局依据工伤保险条例第十四条第（五）项认为杨

某的死亡不符合法律规定无证据支撑，应当承担举证不利的责任，其作出的《不予认定工伤决定书》无法律和事实依据。另依据《最高人民法院关于职工因公外出期间死因不明应否认定工伤的答复》：“职工因公外出期间死因不明，用人单位或者社会保障部门提供的证据不能排除非工作原因导致死亡的，应当依据工伤保险条例第十四条第（五）项和第十九条第二款的规定，认定为工伤。”杨某的死亡符合前述答复的情形，因此市人社局应当依法认定杨某的死亡为工伤。❖

女子被保安拖拽“衣不蔽体”，谁该担责？

主持人

8月30日，在西安大雁塔地铁站内，一名女子与一名男乘客发生口角争执，随后，女乘客被保安强行拖出车厢，导致女乘客衣服被扯坏，身体大面积裸露。尽管如此，保安仍强行拖拽，遭网友质疑。

9月1日，交通运输部官方微博针对此

事回复网友，“已上报该事件，正在处理”。9月2日，西安市纪委监委发布通报，公布了公安机关的调查结果和纪检监察机关对相关责任人的处理情况，涉事保安被责令停职调查，西安市轨道交通集团7人被依纪处理。

欧阳柯（读者）：

这是一起处理不当导致事情扩散，恶劣影响扩大化的公共事件。从网上披露的视频可以见得，被拖拽乘客是坐在位置上突然被保安强行环抱带离车厢的，其间，双方一直激烈对抗，致使乘客身上所着衣物毁损。经官方通报表示，因两名乘客发生轻微肢体冲突，惊动了地铁保安前来调解。

这是一起扰乱地铁公共秩序的突发性事件，出于维持地铁秩序的角度，保安确实有权将双方劝离，但不是以这样粗暴的方式进行，应第一时间报警。保安在此次事件处理中不涉及主观侮辱、殴打他人，但因处理事件的方法粗暴，是否造成实质上的侮辱、殴打他人，还

需界定。再谈地铁管理方，在事件发生时未能及时回应，或许“衣不蔽体”不是本意，但最终造成了较恶劣的影响，于情于理都需要给当事人一个真诚的道歉。

作为公民，我们合法的私权利应该受到保护，宪法赋予的人格尊严不受侵犯。作为一名保安，他合法行使工作职权时也应受到相应的尊重、理解与配合。也就是说，如果乘客能冷静分析权衡利弊，事件不至于升级；如果保安能换位思考，度人之心，用更文明的方式处理，或许此次事件也能像5年前那个人人称赞的经典案例“醉酒乘客闹事但保安克己劝导”一样，成为佳话。愿每个人都能遵守社会公德与法律法规，让社会更加美好。



蒋海松

（湖南大学法学院副院长、副教授）

此次事件中，西安地铁保安的不当处置引发舆论普遍谴责，地铁公司数次公告也有不当之处，留下深刻教训。

当然，首先要肯定，乘客大声喧哗不听劝阻，保安有处理的职责。根据《西安市城市轨道交通条例》第四十六条规定，禁止乘客有大声喧

哗等影响轨道交通运营秩序和安全的行为。实施影响轨道交通运营秩序行为的,由城市轨道交通管理机构对个人处二十元以上一百元以下罚款,对单位处一千元以上五千元以下罚款;造成损失的,依法承担赔偿责任;违反治安管理处罚法的,由公安机关给予处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。另根据治安管理处罚法第二十三条规定,扰乱地铁秩序的,可处警告或者200元以下罚款;情节严重的,处5日以上10日以下拘留,可以并处500元以下罚款。保安为了维持秩序可以对不文明的乘客进行必要的处理,但问题是要在合理的限度之内。

设置保安的目的在于更好地维持公共秩序,保安员应当在为了公共利益与公共秩序的前提下,选择对乘客侵害最小,影响最小的措施,处理措施既要有合法性,也要有合理性。比如,劝阻、沟通,或维持现场秩序,等到终点站或其他乘客都下车时劝离都是可行的。对于不听劝阻的应及时将双方分开至不同车厢,同时及时联系公安机关。但拖拽乘客明显过当,要带离也应当将吵闹的双方一起带离,而不是单方面的,保安存在“拉偏架”的情况。

根据保安服务管理条例的规定,保安员应当及时制止发生在服务区域内的违法犯罪行为,对制止无效的违法犯罪行为应当立即报警,同时采取措施保护现场。但保安员不得有以下行为:限制他人人身自由、搜查他人身体或者侮辱、殴打他人;扣押、没收他人证件、财物;阻碍依法执行公务;侵犯个人隐私或者泄露在保安服务中获知的国家秘密、商业秘密以及客户单位明确要求保密的信息等。如保安违规执业的,由公安机关予以训诫;情节严重的,吊销其保安员证;违反治安管理的,依法给予治安管理处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任。根据以上规定,可以明显看出,地铁保安员并没有强制请乘客下车的权力,何况是通过暴力拖拽的方式带离。保安员在公众场合这样做,有侮辱女乘客的嫌疑。

此事引发社会关注后,西安地铁运营分公司便通过官方账号发布情况说明,称该女性乘客在三号线列车上与其他乘客发生口角,该乘客不断辱骂身边乘客,并与部分乘客产生肢体冲突,严重影响了车厢内乘车秩序。9月2日中午,第二次官方通报发布,女乘客郭某因接打电话声音较大跟车厢其他乘客发生口角且拒绝下车,保安员陈某某强行拉拽其下车,造成郭某部分身体暴露。保安员陈某某工作方法简单粗暴,但尚不构成违法犯罪,责令其所属保安公司对其予以停职并依规调查处理,西安市轨道交通集团7人被处理。但这些声明在舆论场上引起更大反弹,不少人质疑这一声明的公平性,认

为声明只谈到了女乘客的问题,没有完整交代争执的由来。最开始的声明更是连安保人员拖拽该乘客的细节根本没有提及,有对保安偏袒之嫌。特别是,保安究竟是否违法引发颇大争议。

我国刑法规定了侮辱罪。侮辱罪是指使用暴力或者以其他方法,公然贬损他人人格,破坏他人名誉,情节严重的行为。刑法第二百四十六条规定:“以暴力或者其他方法公然侮辱他人或者捏造事实诽谤他人,情节严重的,处三年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利。”同时规定,前款罪,告诉的才处理,但是严重危害社会秩序和国家利益的除外。本罪侵犯的客体是他人的人格尊严和名誉权。保安拖拽行为涉嫌构成了对人格尊严的侵犯。但侮辱罪的构成前提需要有主观故意,而该案中,安保人员其主观出发点是维护地铁正常运行秩序,而非故意侮辱该女士,但是基于当时情况,特别是,如果在发现后及时停手,就不能说有主观故意。地铁方的通告可能也是基于这些判断认为保安行为不当,尚不构成违法犯罪。此外,保安行为没有造成轻伤以上的后果,也没有较大财产损失,不符合刑事案件立案标准,这些也是保安不构成犯罪的理由。

但目前曝光的视频并不完整,如果有证据证明保安发现女子暴露隐私部位后仍然继续拖行,存在故意让对方衣不遮体等情况,则其具有主观故意,就涉嫌侮辱罪了。

刑法第二百三十七条规定:“以暴力、胁迫或者其他方法强制猥亵他人或者侮辱妇女的,处五年以下有期徒刑或者拘役。聚众或者在公共场所当众犯前款罪的,或者有其他恶劣情节的,处五年以上有期徒刑。”同理,若要判定构成强制猥亵、侮辱妇女罪,也需要认定有主观故意和客观行为。从本案目前曝光的情况来看,也不符合。

说保安不涉及违法犯罪,只是表明没有刑事责任,但不等于没有其他责任,比如说很明显存在民事责任问题。保安侵犯了女乘客的财产权、名誉权、精神安宁权,应当依法予以赔偿,由于保安是在履行职务期间造成侵害行为,应当由其供职单位承担赔偿责任。后来有信息表明,该保安是西安地铁外包的其他保安公司派遣过来的,民事赔偿责任应当主要由该外包公司承担。

除了保安个人处置不当之外,西安地铁对待民众的态度也需要反省。其通告包含了对保安的偏袒,对事实的描述不够客观,几次通告中更没有“向女乘客道歉”的表述,让人感到企业的傲慢,对此也需要进行深刻反思。

栏目主持 / 蒋海洋

强化政治担当，忠诚履职尽责

■ 谢卫东

在庆祝建党100周年、实施“十四五”规划、开启“第二个百年”新征程的关键时间节点，省委召开人大工作会议，出台关于加强和改进新时代人大工作的意见，充分体现了省委对人大工作的高度重视。省委书记、省人大常委会主任许达哲在会议上发表的重要讲话，站位高远、论述深刻、继往开来、与时俱进，具有很强的政治引领力和实践指导力。

今年是长沙市人大设立常委会40周年，历届长沙市人大常委会坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，肩负神圣使命，忠实履行职责，一届接着一届干，书写了地方人大坚持和完善人民代表大会制度的华彩篇章。在这承前启后、继往开来的历史节点，我们要从走过的奋斗历程中激发行行动力，从取得的成功经验中汲取丰厚滋养。按照长沙市委的统一部署和工作要求，时刻牢记“国之大者”，贯彻落实好省委人大工作会议精神，强化政治担当，全面履行法定职责，坚持和完善人民代表大会制度，充分释放人大独特优势，为推动长沙经济社会高质量发展提供坚强政治保证。

毫不动摇坚持党对人大工作的全面领导

牢牢把握坚持党的全面领导这一最高政治原则。坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想统领人大工作，深入学习贯彻习近平法治思想、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、关于湖南工作的系列重要讲话精神，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。自觉把党的领导贯穿于人大工作各方面、全过程，严守党的政治纪律和政治规矩。常委会党组严格执行重大事项请示报告制度，及时就年度工作计划和履职行权中的重大事项、重大问题请示报告，确保市委重大决策部署、重要人事安排得到全面落实。紧紧围绕市委中心工作和全市大局依法履行职责。全市各级人大在同级党委领导下，围绕党委贯彻落实党中央大政方针和决策部署的重大安排，自觉在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致，充分发挥人大职能作用，切实做到中心工作在哪里，人大工作就跟进到哪里，确保各项工作服从服务于党和国家工作大局，更好助力全市经济社

贯彻落实好省委人大工作会议精神，强化政治担当，全面履行法定职责，充分释放人大独特优势，为推动长沙经济社会高质量发展提供坚强政治保证。

会发展和改革攻坚任务。围绕加快长株潭都市圈建设、推进长沙“五区”建设、提升城市宜居乐业品质、强化生态文明建设、提升改善民生水平、统筹发展和安全等全市中心工作，依法履行职责，推动中央和省委、市委重大决策部署落地落实。充分发挥人大常委会党组把方向、管大局、保落实的领导作用，确保党中央、省委决策部署及市委工作要求在人大工作中得到全面贯彻和有效执行。始终维护和增强人大常委会党组班子团结，充分发挥常委会组成人员、专门委员会组成人员和人大机关干部的主观能动性，充分调动各方面人员的积极性，形成同频共振、上下一心、共同奋斗的良好局面。常委会党组认真履行全面从严治党主体责任，加强对机关党组的领导，建强基层党组织，发挥人大及其常委会、人大机关广大党员的先锋模范作用和基层党组织的战斗堡垒作用。

坚定不移坚持以人民为中心的发展思想

发展全过程人民民主。深刻领会习近平总书记“七一”重要讲话关于“践行以人民为中心的发展思想，发展全过程人民民主”的重要论述。坚持民有所呼、我有所应，以实际行动守护“江山就是人民、人民就是江山”的根本立场。依法做好人大换届选举工作，保证人民的民主权利，确保换届选举风清气正，选举结果人民满意。完善立法民情民意收集机制，向社会公开征求立法、监督议题，网上网下解决群众诉求，不断拓宽人民群众的有序政治参与。高质量推进民生实事项目人大代表票决制工作，逐步在县级推行民生实事项目人大代表票决制工作，把“群众想什么、我们

就干什么”的理念真正落到实处。

切实维护人民群众根本利益。聚焦人民群众的“急难愁盼”问题，用心用情用力推动解决“学位、床位、车位、厕位、梯位”等问题。针对群众关注的生态环境问题开展专题调研和检查，助推全市空气质量显著改善、重点片区污水治理和净化能力提升，用法律武器、法治力量守护天蓝、地绿、水清的美丽长沙，使人民群众获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

更加密切联系人民群众。要认真贯彻落实习近平总书记关于“人大代表要更加密切联系群众”的指示，继续在全市人大系统开展“常委会组成人员走访代表、代表联系群众”活动，落实“五个一”的活动要求，多为基层和群众办实事。认真落实主任会议提出的《加强和改进市人大代表工作的具体措施》，为代表履职提供坚强保障。紧扣代表建议内容和办理“两个高质量”，提升代表建议工作整体水平，进一步推动发挥人大代表作用，促使群众关注的“急难愁盼”问题得到解决。

矢志不渝以高效能履职服务高质量发展

坚持围绕中心，提高依法讨论决定重大事项水平。紧紧抓住长沙经济社会发展中的重大改革举措、重大民生工程、重大建设项目，推进科学决策、民主决策、依法决策，及时把党委的重大决策部署转变为国家意志，转化为全市人民的共同行动。充分发挥长株潭三市立法协同、监督协作、代表联动合作机制作用，围绕长株潭一体化发展的重大事项和重大议题，发挥人大讨论决定重大事项的优势和功效，为长株潭一体化发展提供法治保障和制度供给。

坚持务实管用，提高地方立法质量和效率。聚焦保障和推进“三高四新”战略实施，着眼“十四五”规划和2035年远景目标纲要，认真研究立法需求，制定一批有辨识度、有影响力，与城市治理能力相匹配、与改革发展稳定相适应、与人民群众期盼相呼应的地方性法规。高标准、高水平推进全国人大常委会法工委基层立法联系点的工作和建设，建好8个市级基层立法联系点，丰富人民群众有序参与立法的形式。完善长株潭三市协同立法机制，在立项、起草、调研、论证、实施等各环节加强沟通与合作，深入推进区域协同立法实践。

坚持问题导向，增强人大监督的刚性和实效。坚持把发现问题、分析问题、解决问题贯穿于监督全过程，实现精准发力、增强效能。会前调研要深入细致，继续采取“四不两直”的暗访暗访方式，真发现问题，发现真问题；会议审议敢于亮剑发声，直击问

题实质。综合运用听取和审议专项工作报告、执法检查、专题询问、满意度测评等多种方式，做到正确监督、有效监督。完善执法检查“清单制”交办意见方式，通过问题、意见、整改清单交办充分发挥执法检查“法律巡视”利剑作用。完善督办机制，跟踪推进问题整改，形成监督闭环。

坚持不懈提升新时代地方人大工作水平

深入开展党史学习教育，弘扬伟大建党精神。牢记初心使命，锚定“学党史、悟思想、办实事、开新局”要求，深刻认识伟大建党精神的重大意义、丰富内涵和实践要求，进一步坚定信仰、信念、信心，提升精神境界，坚决传承红色基因，赓续精神血脉，自觉承担起新时代、新征程对人大工作提出的新任务、新要求。深入开展“公民和中小学生走进人大”活动，更好宣传人民代表大会制度，推动人民代表大会制度更加深入人心。始终把政治建设放在首位，不断增强政治判断力、政治领悟力、政治执行力。坚持政治站位与职能定位有机融合，坚决扛牢政治责任，准确把握新时代人大工作的定位和方向。

深刻把握当今世界百年未有之大变局加速演进的态势，深刻把握中国共产党成立100周年、“十四五”开局之年这一重要的历史节点，深刻把握进入新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局的新使命，聚焦“三高四新”战略实施，在服务中心大局中找准工作切入点，综合运用立法、监督等手段行权履职，更好助力“十四五”开好局、起好步。

严格执行各项规章制度，严格落实领导干部个人重大事项报告制度。保持“赶考”的政治清醒，坚决扛牢全面从严治党的主体责任，全面履行“一岗双责”，严格落实中央八项规定。鼓足迈进新征程、奋进新时代的“创新实干”的精气神。坚持大学习、真调研、严管理，坚持常委会领导重点议题调研制度，广泛深入开展调查研究，常态化保持常委会会议会前专题讲座学法制度，组织常委会组成人员和机关干部参加各类培训，推动人大工作创新发展。以永远在路上的定力和韧劲，保持“在一线、在状态、在路上”的精气神，努力打造忠诚干净担当的人大干部队伍。加强人大专门委员会和常委会工作机构的工作和建设，充分发挥职能作用。开展“为民履职当先锋”人大机关党建品牌创建活动，丰富活动形式和内容，进一步加强机关党员干部党性修养和业务知识涵养，为奋力实施“三高四新”战略、全面推进高质量发展、大力创建国家中心城市、建设现代化新长沙贡献人大智慧与力量。

（作者系长沙市人大常委会主任）

构建“三调一访”机制，推进诉源治理工作

■ 高文化

基层社会治理是国家长治久安的基石。适应新时代要求的“诉源治理”，是开启“中国之治”新境界的一项重要举措。笔者通过梳理总结湘西土家族苗族自治州构建“三调一访”矛盾纠纷前端化解机制的经验和做法，理性分析存在的短板、弱项，提出有针对性的对策和建议。

构建“三调一访”矛盾纠纷前端化解机制

“三调一访”矛盾纠纷前端化解机制，是矛盾纠纷一旦发生，第一时间通过人民调解、行政调解、司法调解、信访协同“四位一体”的方式，把不稳定因素化解在基层一线，实现抓早、抓小、抓苗头、抓隐患，从源头减少信访量和诉讼量，提升诉源治理工作水平。据统计，今年以来，湘西自治州信访总量比2019年同期大幅度下降，矛盾纠纷80%化解在村、90%化解在乡镇，基本实现了“小事不出村、大事不出乡镇、难事不出县”。

构建共建共治新格局。近年来，湘西自治州委、州政府高度重视“三调一访”矛盾纠纷前端化解工作，明确专抓班子和人员，并将其纳入政府目标管理、五个文明绩效、民族团结进步、平安建设、述职述廉等考核评价体系，州人大常委会依法作出关于推动诉源治理工作的决定，各级相关部门融合职能、整合力量、协同推进，初步形成了“党委领导、人大监督、政府主导、部门联动”矛盾纠纷化解大格局。

打造联调联动新平台。湘西自治州积极搭建州、县、乡、村四级“三调一访”矛盾纠纷前端化解平台。州、县（市）加强统筹协调，建立矛盾纠纷调处中心、信访联合接待办理中心、信访维稳联席会议等联动工作机制，乡镇、街道实行多块牌子、一套人马，建立综治中心，集中开展矛盾纠纷调解，抓好诉调对接，防范化解矛盾风险。村、社区设置调解室，成立人民调解委员会，整合联点包片法官、律师、干部、民警、志愿者、乡贤等力量，积极参与矛盾纠纷化解。

建立管用实用新机制。在源头防范上，湘西自治州对涉众型、普遍性问题，广泛开展决策前的风险评估。对事关民生的问题，如自来水价格调整等，召开

矛盾纠纷一发生，第一时间通过人民调解、行政调解、司法调解、信访协同“四位一体”的方式，把不稳定因素化解在基层一线，从源头减少信访量和诉讼量。

听证会，综合权衡后再作决定。对国土办证、征地补偿、拆迁安置等问题，事前进行多次公示公告，接受监督。在排查预警上，实行矛盾纠纷村一周、一排查、乡镇半月一排查、县（市）一月一排查，对排查出的矛盾纠纷列出清单、建立台账、逐项销号。在多元化化解上，永顺县实行“三二一”工作法，即矛盾纠纷产生后，村级调处三次；如未成功，乡镇再调处二次；如仍未成功，县里再调处一次。在以奖代补上，龙山县、花垣县、保靖县每年安排一定数额的财政资金，对村级人民调解员实行以奖代补，每成功调处一件矛盾纠纷给予适当奖励。

诉源治理工作存在的短板、弱项

重视程度还需提高。从矛盾纠纷产生的原因及其规律分析来看，矛盾纠纷产生后如果没有及时就地化解，当事人会逐级上访，就成了信访问题；如果多年没有化解，就会成为信访积案，化解的成本成倍增长。有些地方在这方面的认识还没有跟上来，存在思想不重视，思路不清晰，工作机制不健全，把控重点不突出等问题，未及时将矛盾纠纷消除在基层或萌芽状态，最终导致矛盾纠纷“小事拖大、大事拖炸”。

要素保障还需加强。新时期矛盾纠纷呈现复杂性、多发性，如征地拆迁、搬迁安置、道路交通、合同纠纷等问题的调解，往往需要懂政策、懂法律的专业人士广泛参与，用“土办法”调解，难以取得好的效果。个别县（市）财政困难，村级调解室建设滞后，基础设施不完善，未按省里要求将村级“以奖代补”和法

法律援助资金纳入财政预算,并要求乡镇自筹解决。有的县(市)虽纳入了财政预算,但数额较小,奖补标准低,连续两年都没有拨付到位,而村级人民调解员多数由村干部兼任,村干部事务繁重,加之每调解一件矛盾纠纷,需要几天甚至数天时间,不仅奖补资金没有,连基本误工费、交通费等没有着落,大大挫伤调解人员的工作积极性。

体制机制还需优化。湘西自治州矛盾纠纷化解考核体系多呈现部门化、碎片化的特征,未建立系统化、刚性化约束和执行机制,在传导压力、量化指标、结果运用上还有明显不足。同时,“三调一访”联动衔接机制还亟待完善,特别是村基本上以人民调解为主,司法调解、行政调解参与不多,乡镇的派出所、司法所、法庭、信访办等还存在各自为政、单打独斗现象,整合欠保障,联动欠主动,大多数情况是靠分管领导召集联合调解,未形成联动的长效机制。

从源头推进诉源治理工作

强化融合联动,在担当作为中彰显新高度。从源头减少诉讼量、信访量是推进社会治理现代化、建设平安湘西的现实需要。全州各级党组织要贯彻落实习近平总书记关于矛盾纠纷源头化解和诉源治理的重要指示精神,把思想和行动统一到党中央决策部署上来,切实把“三调一访”矛盾纠纷前端化解工作纳入各级“一把手”工程,把责任分解落实到各级领导班子成员身上,让其主动承担起第一线责任,发挥第一道防线的作用,切实加强诉源治理,推动矛盾纠纷前端化解。各级人大及其常委会要严格执行省人大常委会关于加强诉源治理推动矛盾纠纷化解的决议,依法适时作出推动诉源治理工作的决定,依法监督矛盾纠纷前端化解工作,动员各级人大代表从群众中来、到群众中去,积极参与和支持矛盾纠纷前端化解工作。各级政府要加强对人民调解工作的指导和支持,坚持源头治理、预防为主,将预防矛盾纠纷贯穿于重大决策、行政执法等全过程,运用法治思维和法治方式化解各类矛盾纠纷,着力构建起有机衔接、协调联动、高效便捷的矛盾纠纷前端化解机制。各级法院要做到“一村一法官”全覆盖,建立调解前置制度,大力开展司法调解工作。各级检察院要充分发挥检察职能,大力推动诉源治理,引导当事各方首选调解解决矛盾纠纷。各级司法部门要全面落实“谁执法、谁普法”的普法责任制,全覆盖开展普法宣传,创新普法教育方式,加大以案释法力度,动员律师、公证员、普法志愿者等专业人士积极参与调解活动,确保矛盾纠纷化解于诉前。

深化前端化解,在守正创新中开启加速度。要完善源头预防机制,不断健全和严格执行重大决策风险评估、听证论证、公告公示、重大问题报告、廉政风

险评估、政务公开、“放管服”改革等制度,不断加强矛盾纠纷和诉源治理风险防范措施,着力在源头上减少矛盾纠纷,关口上管控诉源增量。要完善“三调一访”联动机制,创新建立矛盾纠纷调处综合机制,将法院、公安等司法力量提前介入人民调解、行政调解、信访调解,将仲裁、行政复议、公证、法律援助整合融合,推进矛盾纠纷非诉讼化解。要完善“乡镇吹哨”联动机制,整合县、乡两级矛盾纠纷调处中心、讼源治理工作站等进行合署或联席办公,县、乡镇明确一名党政领导专管,牵头协调,定期会商,组织考核考评督查,实现“一站式”化解矛盾纠纷。要完善部门与协会互动机制,发挥行业仲裁委员会作用,特别是事关民生的劳动仲裁委员会、农村土地承包仲裁委员会、医疗事故仲裁委员会等,各级相关部门要定期研究,加强行业监管,规范仲裁管理,发挥仲裁委员会专业调解作用,指导介入矛盾纠纷前端进行仲裁和调解。要完善法院诉讼与非诉讼无缝对接机制,一方面,法院在案件诉讼前组织线上线下等多种形式调解,坚持调解在前,诉讼在后;另一方面,司法力量要前置,合力打造诉调联动机制。要完善线上线下互联互通机制,借助“互联网+”“政务网+”等手段,积极探索建立“三调一访”一条龙、法律援助“e点通”等信息化平台,有序推广远程视频调解、移动微法庭等网上调解新方式,实现信息数据互联共享,搭建线上线下同步交流、同步交办平台。

优化保障措施,在补齐短板中展现强力度。要加大财政保障力度,加强村级调解室“六有”建设,落实“以奖代补”政策,将奖补资金足额纳入州县财政预算,给予村级人民调解员适当的误工补贴、交通补助;积极出台激励文件,为社会力量参与矛盾纠纷化解提供财政补贴。要加大人才队伍建设力度,制定调解人才培养规划,创新人才建设机制,推进调解队伍的职业化、专业化、正规化建设,选聘一批熟悉法律知识、专业技术知识的专业性人士;注重行业调解和仲裁队伍建设,加强人民调解员、仲裁员的选拔、聘用、考核及管理,定期对调解员和仲裁员进行业务培训。要加大考核督查力度,科学设置综合性量化的考核指标体系,提高考核分值和权重;加大组织协调和监督检查力度,定期开展督查点评,采取现场交流会、集中研讨会等方式,每季度召开一次督查点评;注重考核结果运用,对在矛盾纠纷前端化解工作成效显著的单位和个人,给予物质上、精神上、政治上的激励;对领导不重视、排查不深入、调处不力,或在源头制造矛盾纠纷,推诿扯皮,工作未达标的单位和个人,给予通报批评、警示、扣减经费、人事调整直至免职等处理。

(作者系湘西土家族苗族自治州人大常委会副主任) 文

巩固拓展脱贫攻坚成果，推进乡村振兴

■ 罗 平

湖南是一个多民族地区，少数民族人口达700多万，占全省总人口的10%以上。因历史、地理、自然等多种原因，民族地区曾是我省贫困面最大、贫困程度最深的地区。全省11个深度贫困县全部在民族地区，549个深度贫困村有422个村在民族地区县。2019年底，我省民族地区与全省各地一道完成了脱贫攻坚目标任务。脱贫摘帽后，民族地区的基础设施、生产生活条件、产业发展条件都得到了很大的改善，但民族地区摘帽后的持续发展还面临诸多困难和挑战。当前，推进脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接，让民族地区脱贫基础更加稳固、脱贫成效更可持续，是各级党委、政府需要重点思考的内容之一。

巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接的主要目标任务

农业强不强、农村美不美、农民富不富，决定着脱贫攻坚的质量和全面建成小康社会的成色，也是巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接的主要目标任务。

科学规划、城乡统筹，让农业强起来。坚持规划先行，根据不同地区、不同区域的优势、劣势，加强规划设计，加快形成发达地区与欠发达地区协调联动、城乡融合发展格局；补齐乡村基础设施和民生问题短板；优化配置农村土地和劳动力资源；引进商业资本扶持农业，加强乡村振兴人才支撑，建立创新创业激励机制。

综合治理、绿色发展，让农村美起来。坚持绿色发展理念，实现产业与生态双赢；推进农村人居环境整治；大力培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，推进农村移风易俗；倡导各族群众自觉维护民族团结，铸牢中华民族共同体意识，提振精气神，增强凝聚力，孕育好风尚，焕发新气象。

优化产业、突出特色，让农民富起来。发挥资源禀赋优势，坚持以市场需求为导向，推动农业产业优化升级，以产业带动就业；大力发展休闲观光农业，推进农旅、文旅深度融合；突出产业特色，形成“一县一特、一乡一业、一村一品”的产业格局。

巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接的建议

完善和落实法律政策，加大对民族地区差别化扶持力度。各级党委政府及相关部门要按照民族区域自

推进脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接，让民族地区脱贫基础更加稳固、脱贫成效更可持续。

治“一法两规定”及相关法律政策的要求，制定完善支持民族地区加快发展的差别化扶持政策配套措施。充分考虑民族地区基础薄弱、生态保护任务重、财政收入少等现状，加大一般性财政转移支付和民族优惠政策转移支付力度，减免或降低基础设施、重点工程配套资金比例等。

建立健全人才引进、培养、使用政策和激励机制，强化民族地区人才支撑、素质提升，引导医疗、教育、农技等领域的紧缺急需人才向民族地区流动，在制度上保障优秀人才“下得去、留得住、干得好”，为民族地区加快发展提供强有力的人才支撑和智力保障。进一步健全培训体系，加大培训力度，调动农民参加培训的积极性和主动性，注重实用技能培训，着力培养农村实用人才，为民族地区打造一支“爱农业、爱农村、懂技术”的新型职业农民队伍。

大力扶持发展特色产业，全面提升民族地区产业市场竞争力和带动力。推进小农户、小企业、小合作社经济组织与现代农业龙头企业有机衔接，壮大产业发展规模，增强产业发展抗风险能力。以现有经济条件和产业为基础，发展有特色、有市场、有潜力的可持续产业，增强产业竞争力。根据资源禀赋优势，发挥气候条件独特、生态环境好的发展优势，聚焦特色产业，着眼绿色发展，创建绿色有机农业、旅游观光农业，打造田园综合体、民宿农家庄园等，以“小产业”对接“大市场”，突出打造生态牌、绿色牌、富硒牌、长寿牌等农副产品公共品牌、企业品牌、产品品牌。

乡村振兴是实现中华民族伟大复兴的一项重大任务。民族地区要继续发扬“上下同心、尽锐出战、精准务实、开拓创新、攻坚克难、不负人民”的脱贫攻坚精神，进一步解放思想、努力创新，推动经济社会向更高质量、更高水平的方向不断发展，让民族地区的群众走向更加富裕的道路，过上更加幸福的生活，为进一步筑牢中华民族共同体意识奠定坚实的基础。

（作者系省人大民族华侨外事委员会办公室副主任）

“三个坚持”推动基层人大工作创新发展

■ 孙新华

坚持问题导向、系统思维、民生为本，
大力加强基层人大规范化建设，为基
层人大改革创新提供实践经验。

深圳市坪山区人大常委会以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为指引，大力加强基层人大规范化建设，形成以“三个坚持”推动六项工作改革的创新做法，为基层人大改革创新提供实践经验。

坚持问题导向，把创新作为推动解决问题的突破口。在基层人大工作和建设中，坪山区人大常委会把握新时代对地方人大工作提出的新任务、新要求，坚持以改革的办法直面新问题、新挑战，在两个领域率先探索。一是针对代表建议办理普遍存在的“重答复、轻落实”“只答复、不落实”问题，探索建立百分制分段评价机制，明确建议办理分答复和落实两个阶段评价，答复满意占40%权重，落实占60%权重，推动建议办理更重落实；还规定90分以上都算满意，同时以精准的分差体现代表对建议办理的真实评价，避免代表“被满意”。这一机制实施以来，建议办理单位主动联系代表，沟通建议办理情况，共同推动建议落实成为常态，代表建议办理实效显著提升。2020年，这一改革项目被评为“第三届广东省县乡人大工作（十大）创新案例”。二是针对首届人大代表多数履职经验不够，履职意识较为淡薄的问题，坪山区人大常委会在深圳市率先推行代表履职积分登记制，通过登记积分对代表履职情况进行量化、排名、公布，有效激发了代表履职积极性。在积分制试行过程中，坪山区人大常委会发现代表履职频次增加了，但履职效果不太理想，于是及时修订积分办法，对推动解决了实际问题的履职活动实行加分，为代表履职树立了推动解决民生问题的鲜明导向，使得代表履职既有数量又有质量。

坚持系统思维，把创新作为发挥人大作用的驱动力。坚持以系统思维深化改革创新，能够有效凝聚各方合力、激发监督活力、释放最大效力，也为做实人大监督增添了抓手、增强了刚性。坪山区人大常委会聚焦监督主业，重点推出两项改革。一是探索开展“人大+”

多方联动监督，发挥人大主导作用，会同监察、检察、审计等多个单位，推动监督资源整合、优势互补，互相借力、同向发力。这一机制建立以来，人大代表积极向检察机关提供问题线索，推动解决了侵占国有土地、污染水环境等一批侵害公共利益的老大难问题，特别是成功推动收回总面积6万多平方米的多宗已出让闲置土地。坪山区人大常委会还结合听取和审议审计查出问题整改情况报告，推动56项审计查出问题及时整改落实，挽回国有资产损失273.28万元，同时，督促被审计单位完善27项工作制度，推动审计查出问题的“源头治理”。二是探索开展重点民生事项代表全程介入式监督。坪山区人大常委会在深圳市较早开始探索建立重点民生事项代表票决制，并坚持“全过程民主”理念，组织代表参与重点民生事项的征集、筛选、确定、建设、评议等各个环节，打造代表全程监督和推动民生事项实施的工作闭环，实现了民生事项“由民作主”。2019年度和2020年度经人大代表票决产生的40项区级重点民生事项已如期高质量落地完成。同时，街道、社区票选产生的1055项“民生微实事”项目，完成率达100%。

坚持民生为本，把创新作为践行以人民为中心理念的着力点。全面深化改革要坚持以人民为中心，着力解决人民群众所需所急所盼。坪山区人大常委会发挥代表主体作用，把为群众办实事作为人大监督和代表工作的出发点和落脚点，着力创新两项工作。一是探索开展国家机关工作人员履职监督。在区委的大力支持下，坪山区人大常委会重点围绕由人大及其常委会选举任命的国家机关工作人员，特别是政府工作部门主要负责人这个“关键少数”，实施任后履职监督，对满意度排名靠后的部门由常委会组织评议，督促其改进工作，增强了国家机关工作人员受人大监督的意识、依法行政的意识和为民履职的意识，也有力推动了政府部门围绕中心、服务大局、勤勉履职。二是探索建立代表联络站规范化建设标准。代表联络站是代表践行新时代“枫桥经验”、积极参与基层社会治理的重要平台。坪山区人大常委会制定代表联络站建设基本规范，明确硬件建设标准。同时，把推动解决民生问题作为联络站建设的重要考核指标，引导代表发挥密切联系群众的优势，助力化解基层矛盾，推动解决基层群众关注的热点难点问题。

（作者系广东省深圳市坪山区人大常委会主任）

紧贴民意鼓与呼，督办联动求实效

■ 聂金华

人大代表依法提出建议、批评和意见，是宪法和法律赋予的重要职权，是代表人民行使当家作主权利、反映群众意愿、表达群众诉求的重要形式。在履职实践中，能否把人民群众的意见汇聚起来，提出选题准、立意高、分析透、建议实、可操作的高质量建议，并通过督办取得效果，是衡量代表履职成效的“试金石”。

高质量建议来自代表责任。人大代表要履行好职务，不仅仅是在召开人大会议期间，更多的是在闭会期间要时刻牢记人大代表身份，时刻不忘人民代言人的角色，注重提出高质量的代表建议，反映基层的呼声、群众的困难、一线的期盼。近年来，我领衔提出建议43件，与其他代表联名提出建议12件，涉及经济建设、社会事业、生态环境、民生项目、人大工作等多个方面。在这一过程中，我深深体会到：人大代表要提出高质量的建议，前提是必须要有强烈的责任心，真正做到代表人民参加管理国家和社会事务，执行好代表职务。

高质量建议应聚焦群众呼声。提出代表建议，要解决好建议主题从哪里来的问题。在履职过程中，我十分注意从两个方面了解民意，集中民智，挖掘建议主题。一是善于从工作调研中挖掘建议主题。由于我同时担任云溪区人大常委会主任，无论是专项工作监督、执法检查，还是参与中心工作，有大量接触基层群众的机会。根据群众的诉求，我分别在省、市、区三级提出建议。二是善于从基层代表建议中提炼建议主题。通过区镇两级基层代表座谈会、代表工作室活动、分析基层代表的建议，可以提炼出好的建议。如2019年我提出的“关于减少或取消小学生使用手机App完成作业的建议”，来自云溪区人大代表李立恒提的建议。我敏锐地发现这是老百姓的痛点，但又是一个全局的问题，单靠云溪区无法解决，所以我就在省人大会议期间提出这一建议。建议得到教育主管部门的重视，目前，全国范围内的小学生用手机App做作业这一形式被取消。

建议主题确定后，我在建议文稿起草环节，主要从以下三个方面来着手。一是看建议主题与上级的政策和全省的中心工作有没有契合点。从讲政治、讲政策、讲大局的原则出发，小角度提出问题，大视野解决问题。二是进一步深入基层调查研究，不断丰富建议内容，以便建议承办单位了解最真实的情况。三是尽可能提出合

把人民群众的意见汇聚起来，提出选题准、立意高、分析透、建议实、可操作的高质量建议，并通过督办取得效果。

情合理可操作的解决方案，供承办单位参考。如今年我就金融风险防控、司法“三项制度”实施、殡葬改革工作等建议提出的举措，都得到了承办单位的重视，并纳入了相关文件和工作方案。

高质量建议需要认真督办。一件高质量的代表建议要产生好的效果，除了提得准外，一个重要的环节就是与建议承办单位合作，办出好的成效。一是加强沟通。由于代表与承办单位看问题角度不同、接触的实际情况不同、掌握的信息不对称，需要在建议办理过程中加强沟通。我在提出建议时，特别强调要与承办单位进行沟通，并且最好是面对面的沟通。通过沟通，建议承办单位能够明确了解代表提出建议的出发点、背景和诉求，同时代表也能更加准确地了解全省范围的信息、上级的政策、办理建议可以利用的资源。通过沟通，加深双方的理解，为办好高质量建议打下基础。二是注重协商。我作为基层代表提出建议，往往由于所处的层次地域，容易局限在一个地方一个单位的情况，这就需要大局意识，与承办单位沟通时要站在全省经济社会发展整体发展的高度上共同协商。三是紧盯跟踪问效。从2018年开始，我就云溪区两大央企市政设施和社区移交经费保障这个主题，连续4年提出建议，第一年引起了上级的重视，第二年争取纳入了中央独立工矿区三年过渡期政策范围，第三年确定了补助的标准和来源，解决1.725亿元的过渡期运转经费，今年我再次就过渡期满后经费保障问题提出建议。对于省级层面难以解决的问题，如云溪区松杨湖污染治理问题，我还通过在湘全国人大代表在全国人大会议期间提出建议。四是及时测评。这既是对建议承办单位工作的肯定，也能促进建议办理效果。我一般在测评前都要和承办单位分管同志沟通，对建议办理工作需要完善的地方提出要求，给予负责任的中肯评价，确保建议办理收到应有的效果。

（作者系省人大代表、岳阳市云溪区人大常委会主任）

从百年党史中汲取智慧和力量

■ 谢高江

党的领导核心高度重视党的自身建设，勇于自我革命，使党有能力解决自身存在的问题，有能力战胜各种风险挑战。

习近平总书记指出，马克思主义是我们立党立国的根本指导思想，是我们党的灵魂和旗帜。1921年，党从成立之日起，就把马克思主义作为指导思想。百年来，党的领导核心坚持把马克思主义基本原理同中国革命、建设和改革的具体实际相结合，运用马克思主义解决中国革命、建设和改革的实际问题，不断推进马克思主义中国化、时代化，创立了毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观和习近平新时代中国特色社会主义思想。这些不断创新的理论成果，在党和国家事业发展的重要历史关头，深刻回答了中国的时代之问、道路之问、发展之问，它们之间既一脉相承，坚持马克思主义的基本原则及其发展方向，发展和创新马克思主义，不断开辟了马克思主义中国化的新境界，又具有与时俱进的时代性特征，为中国革命、建设、改革提供了强大思想武器，为党和人民事业发展提供了科学理论指导。

党的领导核心始终坚持马克思主义人民立场与群众观点，坚持一切工作依靠人民，一切工作为了人民，获得了最广泛、最可靠、最牢固的群众基础和不懈的力量源泉。从延安时期形成的“一切为了群众，一切依靠群众，从群众中来，到群众中去”群众路线，把“全心全意为人民服务”作为党的根本宗旨载入党章，到改革开放以来的“三个有利于”标准、“三个代表”重要思想、科学发展观和以人民为中心的发展思想，百年党史就是一部为了人民、依靠人民、实现人民利益的奋斗史。我国创造了举世罕见的经济快速发展奇迹，跃升为世界第二大经济体，历史性地解决了绝对贫困问题，全面建成小康社会，人民群众获得感、幸福感、安全感极大增强，成为国际社会公认的最有安全感的国家之一。

党的领导核心是社会主义政治制度探索者、创立者。社会主义政治制度确立、巩固和不断完善，既保障了人民成为国家、社会和自身命运的主人，又确保和实现了党的领导核心的地位和作用。党的领导地位、

执政地位的确立，是人民和历史的选择。以毛泽东为代表的中国共产党人，坚持马克思主义国家学说基本原则，经过革命时期在革命根据地建立人民民主政权的探索和实践，在新中国成立后，领导人民建立了工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家，确立了人民代表大会制度、共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度、基层群众自治制度等政治制度框架。在改革开放新时期，以邓小平同志、江泽民同志、胡锦涛同志、习近平同志为主要代表的中国共产党人坚持和巩固党的领导核心地位。人民代表大会制度、共产党领导的多党合作和政治协商制度等政治制度，从制度上保证和实现了党对国家和社会发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用，保证党和国家能够凝聚社会共识，实现党和国家决策的科学化、民主化；能够保障人民的长远利益、根本利益，保持政治稳定和政策连续性；能够有效整合社会资源，组织和动员社会力量集中力量办大事，决策作出之后具有很强的执行力，较好地实现了民主与效率的统一。

党的领导核心高度重视党的自身建设，勇于自我革命，不断形成了自我净化、自我完善、自我革新、自我提高的能力和机制，确保党始终成为中国革命、建设和改革的坚强领导核心。百年来，党在思想建设上始终坚持马克思主义实事求是的思想路线，依靠党和人民的力量纠正了革命时期的“左倾”“右倾”主义等错误，建设时期的“大跃进”“文化大革命”、改革开放进程中资产阶级自由化思潮等错误，使党在道路方向上，不犯颠覆性错误，既不走封闭僵化的老路，也不走改旗易帜的邪路。在组织建设上，坚持民主集中制，不断健全完善党管干部、党管人才、选贤任能制度，形成党的中央组织、地方组织、基层组织上下贯通、执行有力的严密体系，党实现了由小到大、由弱到强的飞跃。始终坚持党要管党、全面从严治党，创造出了整风、整党、集中性学习教育活动、依规治党、从严治党等一系列加强党的建设的丰富经验、斗争形式。党的十八大以来实践证明，勇于自我革命，使党有能力解决自身存在的问题，有能力战胜各种风险挑战。中国共产党已经走出了一条成功治党的新路。

（作者系广东省深圳市公明供水调蓄工程管理处职员）

栏目主持 / 陈 柳



个别任免的界定原则，应该主要瞄准职位数，而不是人数。这样才能既符合立法精神，也符合实践要求。

地方人大常委会个别任免的法与理

■ 杨云彪

在地方组织法中，对于原由人民代表大会选举的政府副职以及大会通过的人大专门委员会副职，出于工作需要，在闭会期间可以由人大常委会予以个别任免。但是，个别任免的程序以及数量等法律规范语焉不详，这给地方人大操作带来较大的空间和难度，操作不当的，即有违宪之嫌。全国人大常委会原副秘书长刘政所著《人民代表大会制度的历史足迹》一书中，即披露过某市曾经一次任命三个副市长被要求改正，后又撤销了对三个副市长的任命。但由于个别任免的概念始终未厘清，过度任免现象依然比比皆是，甚至出现地方人大常委会一次性任免五个副市长的现象。

笔者认为，个别任免的界定原则，应该主要瞄准职位数，而不是人数。这样才能既符合立法精神，也符合实践要求。

个别任免的数额如何界定

1992年2月19日，在回答广西壮族自治区人大常委会“个别任免的数额是多少”时，全国人大常委会法工委的答复是，“‘个别任免’的具体数额，法律没有规定，鉴于现在政府副职领导人员一般只有四、五人，建议在两次大会之间一次常委会会议决定任免的政府

副职领导人员以一名为宜。你们提出的在两次大会期间决定任命的人数不得超过两人，可以由你们决定”。1989年9月16日，在回答江苏省人大常委会“在一次县人大常委会会议上，接受县长辞职，决定代理县长、任二名免一名副县长是否合适”时，全国人大常委会法工委的答复是“任免一两名副职领导人员，可以认为属于个别任免”。但是，全国人大常委会法工委认为，江苏省人大常委会请示的这种情况不属于个别任免。

全国人大常委会法工委原主任李适时主编的《地方组织法、选举法、代表法导读与释义》（以下简称导读与释义）中，关于个别任免的含义有一段专门论述：“个别任免涉及三个问题：一是闭会期间的含义，是指一届人大期间，还是指两次大会期间。我们认为应是指两次大会之间。二是个别任免的具体数额，本条没有明确规定。但根据常识讲，应是一两名。那么，是每次常委会会议可以个别任免一两名副职，还是两次大会之间只能个别任免一两名副职？从法律角度讲，应当是两次大会之间只能个别任免一两名副职。但由于干部交流、退休、挂职锻炼、配备科技副县长等方面的需要，有时干部变动稍多一些，为了适应实际需要，掌握一次

常委会会议任和免各一名副职，是可以的。但不宜每次常委会会议都个别任免，不能在两次大会之间把政府副职领导全部或大部分更换。如需全部或大部分更换，应当召开人民代表大会会议选举。三是个别任免由谁提名，本条没有规定。从法律角度讲，有权向常委会提出议案的机关和常委会组成人员五人或三人以上联名，就可以提出个别任免的人选。但由于行政机关实行首长负责制，所以一般由政府或政府正职首长提名比较顺当。如果政府正职首长缺位，也可以由主任会议提名。”

全国人大常委会法工委的答复和导读与释义的学理解释，确定了几个基本原则，一是个别任免只限于两次大会期间；二是一次常委会会议上任免不超过两人；三是两次大会期间对副职的更换数量不能是全部或者大部分；四是原则上由政府正职首长提名个别任免，在正职首长缺位的情况下主任会议也可以提请。

探讨个别任免的法理基础

出现个别任免的问题，主要原因在于人民代表大会和人大常委会的权力分工。本来人民代表大会选举国家工作人员，考虑到大会不便随时召开，为了便于开展工作，即将部分权能让渡给人大常委会。但是，这种让渡不是全盘，而是局部，否则就会导致人大常委会代行人民代表大会职权。这种矛盾和冲突，除了人事任免之外，在法律制定和修改、重大事项决定、计划预算等方面也存在类似情况。这种矛盾，如果存在一个独立而权威的纠纷解决机制，应该并无问题。而我国人民代表大会制度也设置了一个规定，即人民代表大会可以改变或者撤销常委会不适当的决定。但是此制度运行经年，并无使用个案。因此，全国人大常委会法工委作出这么一个解释，有利于权衡人民代表大会和人大常委会的职责分工，从而维护人民代表大会的选举和人大常委会的任免权威。这也正是需要对个别任免进行探讨的法理基础。

这里需要提出研究的是，全国人大常委会法工委答复个别任免问题，表示一次常委会会议上决定任免以一人为宜，在实践上需要进一步澄清，这个“以一人为宜”，针对的是职位还是个人，是任和免相加不超过一人，还是不超过一个职位的变动？本文认为，从任免实践出发，应该针对的是职位的变动不超过一个，而不能是任和免相加不超过一人，即不能单指人。一般而言，常委会需要任命一个政府副职，需要同时或者提前免去另外一个副职。一任一免尽管涉及两人，但是只在一个职位上发生了变动。否则，除了增加职数，不免副职而任命一个副职几乎是不可能的。有鉴于此，每次常委会会议上个别任免以一人为宜，应该首先理解为任命不超过一人。至于免职，那是为了任

命能够展开而已。也就是说，一次常委会会议上，免去一个副县长职务，同时任命一个副县长职务，在副县长职位数上其实只有一个变动。这就是导读与释义说的，一次常委会会议上可以一任一免。同时，两次大会之间的若干次常委会会议上合计任命不能超过两人还是三人，要看职数。如果副县长职数为四至五个，原则上不能任命超过两人，如果副县长职数为六个以上，则原则上不能超过三人。至于免去一人还是两人不论。这样也符合导读与释义提出的不能把大会选举的人员作出全部或者大部分调整的说法。要是按照任和免加起来不超过一人的理解，如果一次常委会会议上免去一个副县长职务符合全国人大常委会法工委的解释精神，在此基础上再任命一个却违反了其解释精神，而隔一次常委会会议再任命一个又符合全国人大常委会法工委的解释精神，实践上就会让地方工作陷入困境。因为免了一个副县长后相关工作总是需要人去做，为什么不能当次会议再任命一人呢？

按照导读与释义对任免的解释，一方面是主张一次常委会会议上最多任一免一，但同时他也主张两次大会期间可以适当放宽个别任免的数量，只要不是“在两次大会之间把政府副职领导全部或大部分更换”。比如，政府副职是五名，更换两名也是可以的。同样的道理，既然两次大会之间可以更换两名，为什么不能在同一次常委会会议上一次更换两名？比如，有两个政府副职同时达到任职年限，或者一个到了年限一个调离了，甚至有可能还有一个被留置了，在这种情况下，一定要求分两次常委会会议进行任免，就不合时宜了。

根据地方组织法，代理县长是从副县长人选中决定的。实践中，一般是县长辞职，新任命一个副县长并由常委会会议决定代理县长。如果代理县长属于个别任免范畴，那么为了一个县长辞职和代理，一次常委会会议就出现三个任免，如果按照任和免相加不超过某个数量的解释，就不符合全国人大常委会法工委的解释精神。但是如果按照职位数去理解，县长辞职、任命副县长并代理县长，其实只在一个职位数上进行变动并没有超过两个人，并不违背法工委的解释精神。因此，本文认为，代理县长的产生，不应包含在个别任免范畴内。

综上所述，本文认为，无论是政府副职还是人大专门委员会副职的任免，一般情况下，一次常委会会议上可以任一人，免一人。情况特殊的，比如同时退休、调离、受到法纪处理等，也可以免两人，任两人，在这种情况下，其实所涉及的职位数也仅仅是两个。但是，不能在两次大会之间把大会选举的政府副职领导全部或大部分更换。至于决定代理正职，则不应包含在个别任免范畴内。❖

栏目主持 / 陈 柳

咬定“青山”不放松

■ 王泽萱

登上临澧县群英大渡槽，目睹青山水轮泵枢纽工程，朗诵着堤坝两端的大幅标语：“红雨随心翻作浪，青山着意化为桥”“有为牺牲多壮志，敢叫日月换新天”，我仿佛看到了50多年前那红火的劳动场面，感受到了人民的力量。

1966年7月至1977年2月，10万临澧儿女，靠一锤、一钎、一双手，苦干10个春秋，战胜各种艰难险阻，修建了享誉亚洲、福泽子孙的宏伟工程——青山水轮泵站枢纽工程。这个宏伟的工程不仅解决了临澧人民渴盼的吃水灌溉问题，更是孕育凝练出了临澧人民的青山精神：自力更生、艰苦奋斗、敢想敢干、无私奉献。按当时价格计，青山工程总投入达3亿多元，其中88%的投入来自临澧人民的自力更生和无私奉献。青山十年，有256人因公伤残，52位民兵献出了宝贵的生命。这项天人合一的治水工程，无论是过去、现在还是将来，都已经或将发挥着巨大的社会效益和经济效益。

历史发展的巨轮不断向前，我们已经迈进了中国特色社会主义新时代，改革发展带来的成果惠及了每一位中华儿女，祖国的面貌正在发生着巨大的变化，科技发达了，人们生活大为改善了，但“青山精神”不能丢。

作为人大工作者，践行“青山精神”，应以燕子垒窝的恒劲、蚂蚁啃骨头的韧劲、黄牛爬坡的拼劲，笃定目标奋力前行，在工作中，需要“多张嘴、勤跑腿、提起笔、挑好担”。多张嘴就是应充分利用自己的履职平台，不断砥砺品质、激发活力、淬炼胆识，为人民多发声、发好声。勤跑腿意味着把深入农村、深入群众作为工作常态，多跑路，常倾听，努力推动解决群众“急难愁盼”问题。提起笔就是多写、多梳理，总

总结经验教训，为今后工作不断积累方法。挑好担，就得增强做事本领，坚持战略思维，创新工作方法，多听多思多谋多动，以工作的辛苦指数换取人民群众安全幸福指数。我们前进道路上需要攻坚克难的领域还有很多，如少数关键技术“卡脖子”问题、城市综合管理问题、应急管理体系完善问题、环境污染治理问题等都是新的“娄山关”“腊子口”。作为基层人大工作者，应结合本职工作勇挑急难险重的担子，始终坚持为国之兴盛，民之安康，说实话、谋实事、出实招，绵绵用力，久久为功。

不患位之不尊，而患德之不崇。人生除了追求更大作为或者更高职位外，更应当炼就好品格，守好初心，行稳致远。走入工作岗位后，往往面对的就是一个平凡的岗位和工作中永无止境的琐碎与繁杂，通过不断历练和自省，一点一滴地去掉攀比心、厌恶心、烦乱心、怠惰心、焦急心，不断厚植自己的内心与德行，慢慢成长。面对挑战和诱惑，多从内心拷问“我是谁，依靠谁，为了谁”，共产党是靠山，人民是根和魂，单位是家，工作目的就是为了我们的百姓一天比一天笑容多，以“功成不必在我”的精神境界和“功成必定有我”的历史担当，担历史之大任、谋人民之幸事。

人的一生很短暂，留不住的是滋味，留得住的是品味；留不住的是时光，留得住的是回忆；留不住的是政绩，留得住的是口碑。我们的使命永远在前方，当我们追求自己的使命时，总会遇到许许多多意想不到的坎坷与荆棘。初心易得，始终难守，若能坚守“青山精神”，努力锻炼脚力耐力，不断增强做事的本领，不怕苦累勇往直前，就会真正有所为，争取更大光荣。▲

据报载：在上海世博公园2号口附近的公厕里，《IT时报》记者按照刷脸取纸设备语音提示，靠近设备镜头，将自己的脸“交”了过去，设备里吐出约60公分的厕纸，屏幕显示此机已吐纸12295次。当记者接着刷脸取纸时，语音设备告知需要再过9分钟才能领取。这意味着如果这60公分的厕纸不够用，则必须静待9分钟。据闻，现在人脸识别应用随处可见，进门刷脸、乘车刷脸、登机刷脸、住宿刷脸，进入动物园刷脸，甚至连上公厕取张手纸也要刷脸。

人脸识别应用技术的推广，在防止弄虚作假和提高办事效率等方面发挥了一定作用。但是，我们要清醒地看到，刷脸在为社会带来一些快捷体验、远程识别的同时，也给人们留下了不少隐患。特别是当人脸成为众多地方不可缺少的“通行证”时，造成的直接后果就是隐私泄露。难怪前不久媒体公开登出了《政协委员拒用人脸识别，一旦泄露，你无法再有第二张脸》的文章。

脸是神圣而又庄严的。她不仅是展现一个人外部特征的最显著的标志，而且是辨别一个人真实身份的最重要的根据，尤其是判断一个人思想情绪的最直接的依托。正因为如此，古往今来，无论是帝王将相、达官显贵还是凡夫俗子、黎民百姓，都是很看重脸的。孔老二不饮盗泉、柳下惠坐怀不乱和楚霸王乌江

自刎，他们看重的是脸面；陶渊明不为五斗米折腰、陈天华不忍歧视而投海和朱自清不食羞辱救济粮，他们看重的同样也是脸面尊严。

自唐朝以来，脸在文人墨客笔下，更是至尊无上和仪态万方。从唐朝王昌龄的“荷叶罗裙一色裁，芙蓉向脸两边开”到宋代向子諲的“茶饭不炊犹自可，脸桃眉柳暖生春”；从元朝王哲的“邀住清风开嫩脸，朗窥明月作毗邻”到清代曹雪芹的“冻脸有痕皆是血，酸心无恨亦成灰”，可谓道尽了对脸的崇敬之意和赞美之词。

历史前进到今天，以全心全意为人民服务作为自己唯一宗旨的中国共产党人，在始终坚持以人民为中心的执政理念，时刻尊重人民群众的主体地位，反复强调让人民群众有尊严地、体面地工作和生活的同时，还从政治上给脸赋予了新的内涵。毛主席早在党的七大政治报告《论联合政府》中就形象地指出：“房子是应该经常打扫的，不打扫就会积满灰尘；脸是应该经常洗的，不洗也就会灰尘满面。我们同志的思想，我们党的工作，也会沾染灰尘，也应该经常打扫和洗涤。”为了使自己的脸不染上“灰尘”，他事事以身作则，处处带头示范，把自己的毕生精力献给了全人类的解放事业，获得了世界人民的无限热爱和衷心拥戴。在他的教育和感召下，他的6位亲人先后为国捐躯；一代又一代的共产党人为民族独立、国家富强和人民幸福赢来了无尚的荣光和难得的面面。党的十八大以来，习近平总书记坚持以“照镜子、正衣冠、洗洗澡、治治病”作为贯穿党的群众路线教育实践活动全过程的总要求，把保持共产党人的浩然正气作为全面从严治党的重要内容抓，不仅极大地提振了人民群众的精气神，而且有力地端正了新时代共产党人的“脸面观”。

先贤伟人在如何尊重和爱护脸面的问题上，为我们树立了光辉榜样。我们要虚心向他们学习，保持“脸”的清洁，守护“脸”的尊严。同时，按照网络安全法关于“网络运营者收集、使用个人信息，应当遵循合法、公正、必要的原则”的要求，严肃对待人脸识别应用，自觉维护脸神圣性质，在刷脸问题上，既不能无视“必要”原则，随心所欲，想刷就刷；也不能违背“正当”原则，弄虚作假，偷刷骗刷；更不能罔顾“合法”原则，无法无天，胡刷乱刷。否则，长此下去，它会刷掉人们应有的尊严，刷曝社会正当的隐私，刷来意想不到的风险。

栏目主持 / 蒋海洋

说“脸”

■ 郭光文



杨子江：笔墨当赞新时代



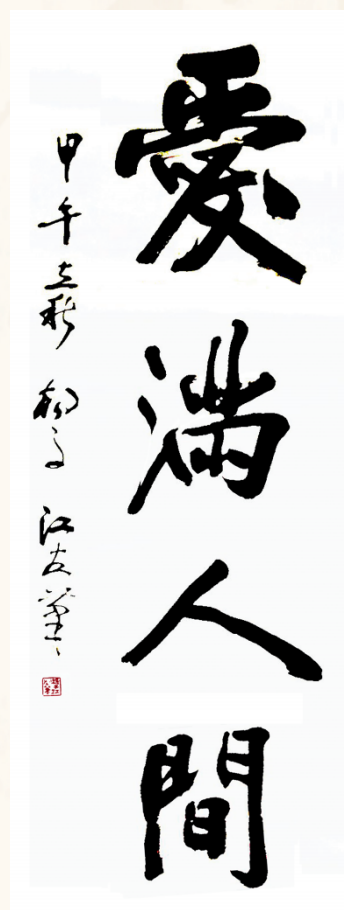
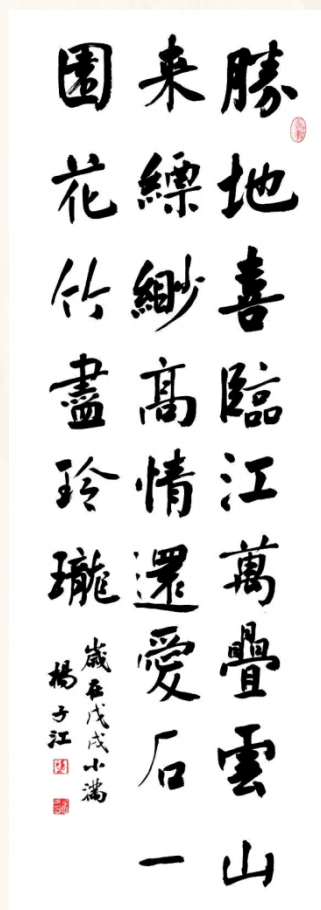
杨子江，出生于1963年9月，祖籍江西萍乡，现为中国水利书法协会副秘书长，湖南省书法家协会会员。

从生活中来，到生活中去。杨子江的作品根植传统，立足晋唐，深耕欧颜，上追魏隶，得神韵以滋书体，求旷达以养性情，豪迈超俗，精辟入微，文人味、山林风、庙堂气兼融并茂，颇具创新思维。他主张书法艺术面向群众，贴近生活，将书法的艺术性扩展到实用领域，将书法的实用性提升到艺术的表现之中，依托作品的形式、气象、精神内核，展示真、善、美。其作品参加过2018年全国大字书法艺术展。他用书法为社会服务，为全国多位劳动模范和先进人物赠送书法作品，并参与国内外友好交流，用手中的笔赞新时代。

栏目主持 / 蒋海洋



书家风范。



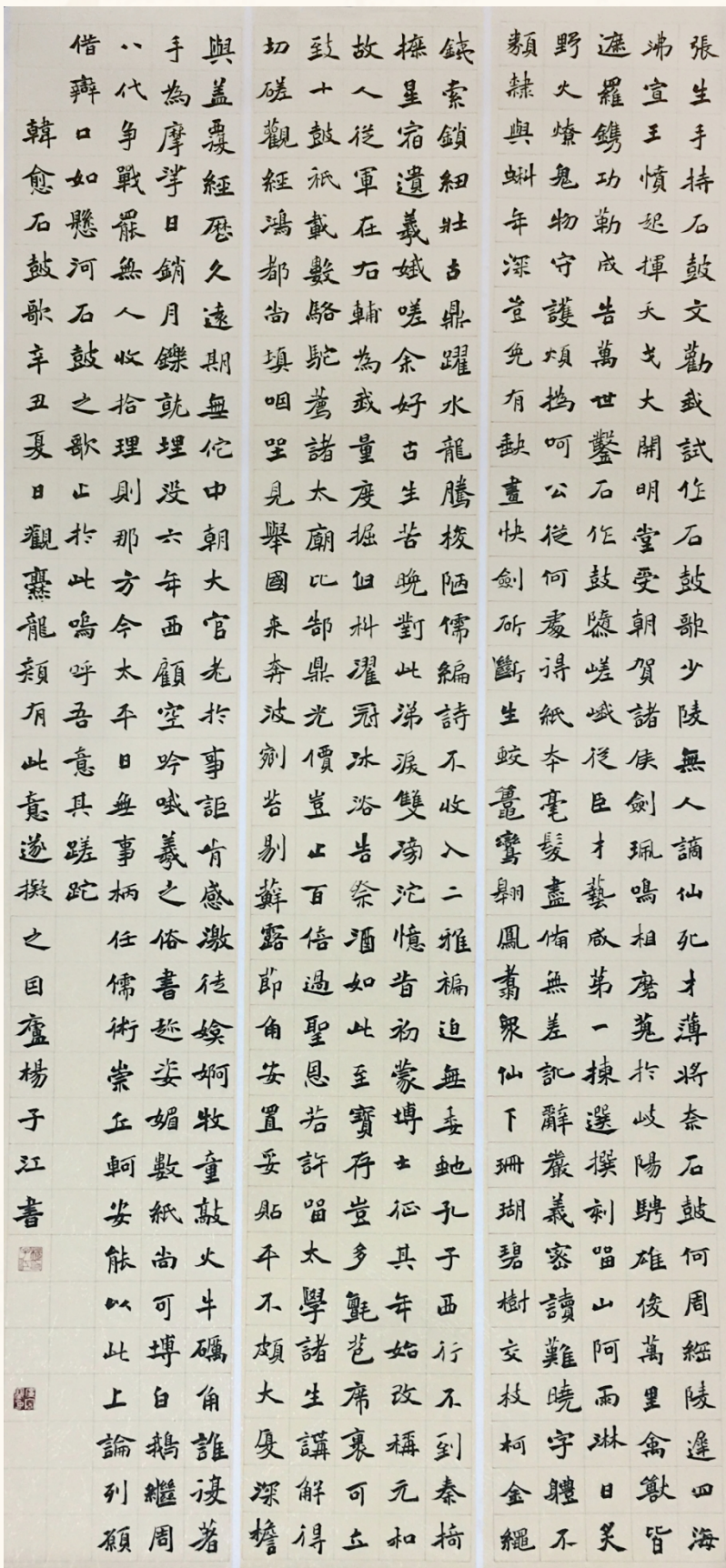
左笔书法，“爱满人间”。

大唐高僧道因法師精勤善業仰慕聖賢高去塵功德流芳道因俗姓食氏濮陽人出身於官宦世家其祖嗣曾任齊冀州長史其父瑒曾任隋朝仁壽縣令道因幼不幸七歲喪父丁于內難乃發誓持志出家少時聰敏好學曾不洩句誦涅槃二義舉衆嘆服以爲神童二十歲時落髮爲僧研讀佛經終生不悔著華之學道因於靖嵩門下精通真諦所擇攝論等唯識經論業行微高獨於衆中爲一生之學莫定基礎隋末大亂中原陽霞道因隱居四載避世三蜀居成都多寶之寺入唐以後運屬平和人多事興佛教法事又盛乃重振舊業道因以轉博求敏爲道俗所遵每設講筵必先招諸佛弟子又盛乃重振舊業道因以轉博求學未到處都訪僧問寺始識道因貞觀十九年正月玄奘西歸取經回到長安三月初奉詔譯經道因奉詔譯經之功永留青史道因晚年長安慧日寺度過餘生加譯證譯梵本不負衆望輔助之功永留青史道因晚年長安慧日寺度過餘生加譯經外還任寺中設筵講經涉及甚廣有大品華嚴等經十地智度等論四分等律并著攝論難摩等章疏慧日寺位於長安懷德坊高宗顯慶三年道因在此圓寂享年七十有二當時道俗門人呈流淚等請李儼撰文歐陽通寓碑方流傳至今止所謂道因法師之事跡有賴於弟子元凝等請李儼撰文歐陽通寓碑方流傳至今止所謂道因法師之事跡有賴於弟子元凝等請李儼撰文歐陽通寓碑方流傳至今止所謂

撰文并書《道因法師傳道記》。



爲雲南省江坪縣女子高中老師張桂梅贈送榜書“范”字。



石鼓歌。

融入“三高四新”战略 服务乡村振兴

张 勇



农发行省分行支持中储粮湖南公司开展粮食收储业务。

今年以来，中国农业发展银行湖南省分行坚决贯彻落实省委、省政府工作部署和省政府领导对农发行的批示精神，立足银行职能定位，坚持把服务乡村振兴融入“三高四新”战略布局，一体谋划、一体推进、一体落实，充分发挥农发行分支机构遍布全省各县域的组织优势，巩固发挥政策性信贷规模保障、贷款期限长、利率成本低的优势，通过“政策性金融+创新驱动+科技赋能”思路，在支持粮食安全、高新园区建设、高端科技装备制造研发、现代种业等科技成果转化、湖南自贸区建设、长江大保护、产业兴旺等重点领域持续发力，全力服务湖南“三高四新”战略，

为建设现代化新湖南贡献了农发行力量。1月至7月授信贷款 865 亿元，投放各项贷款 467 亿元，截至 7 月末，贷款余额 2934 亿元，较年初净增 241 亿元，增幅 8.96%，高于全国农发行系统平均水平，增量居全国农发行系统第 6 位。

全力打造以高端制造业为重点的园区建设集群。围绕政府重点工程，主攻优质项目，大力支持国家级、省级现代农业园区、“双创”园区以及三产融合发展示范园建设。围绕省级规划，对符合我行信贷支持条件的双创、新型产业示范基地创建开展信贷支持。坚持以省级规划为指导，以地方政府为主导，为“三高四





农发行省分行支持岳阳屈原水环境综合治理项目。



农发行省分行支持宁乡经开区沩水综合治理。

新”战略筑巢引凤，全力支持制造业腾飞。目前已入库园区建设项目60个、金额805亿元，投放产业园区建设贷款62亿元、支持全省132个园区项目建设。

全力服务以精细农业为重点的农业现代化建设。

服务国家粮食安全，及时足额供应收购资金，累计发放粮棉油贷款69亿元，支持企业收购粮食113万吨，油脂5.98万吨，收购市场份额保持在50%以上。大力支持现代种业发展，对接新一轮高标准农田建设规划，推进高标准农田建设，投放贷款30亿元，支持建设高标准农田47万亩。大力支持高端农机装备生产，投放26亿元，大力支持涉农高端科技装备制造研发。支持特色农业产业发展，投放贷款68亿元，大力支持高端农产品精深加工，支持产业化龙头企业，支持创建湖湘品牌。

全力支持以农业“走出去”为重点的“双循环”新格局。围绕全省开展“对接新丝路，推动走出去”等开放专项行动，整合信贷、人力资源，上下联动，大力推广“园区+外贸”融资模式，运用各种信贷产品和国际结算贸易融资产品，为打造内陆地区改革开放高地提供了政策金融支撑。把握长沙市整市推进乡村全面振兴的机遇，围绕打造中部崛起经济增长极，大力支持城乡一体化建设；抓住中非经贸产业园和洞

庭湖生态经济圈建设行动实施的有利时机，支持岳阳建设长江经济带绿色发展示范区；投放贷款25.7亿元，支持中国（湖南）自由贸易试验区建设。

全力推进巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接。

推动巩固衔接业务稳健发展，构建服务巩固衔接工作联动机制。1月至7月，投放乡村振兴衔接贷款152亿元，贷款余额1166亿元，投放贷款、贷款余额继续保持全省金融同业第一，在金融服务乡村振兴中的先锋、主力、模范作用持续彰显，支持以生态宜居为重点的乡村振兴。截至7月末，投放支持城乡一体化贷款154亿元，投放长江大保护贷款124亿元。

持续深化减费让利，切实提升金融服务能力。全面落实国家减费让利政策，进一步加大信贷客户利率优惠和费用减免力度，为实体企业减费让利2.28亿元。积极纾困帮扶实体企业，通过无还本续贷、调整还款计划、临时性延期还本付息等措施，对79家经营困难实体企业给予金融帮扶措施，纾困34亿元，帮助企业渡过难关。坚决贯彻落实省委、省政府“五个精准”“六个一批”缓释和化解隐性债务工作要求，按照“分类施策、一企一策”办法，坚持不抽贷、不压贷、不断贷，积极支持地方政府缓释和化解隐性债务。

（作者系中国农业发展银行湖南省分行党委书记、行长）

农发行省分行支持津市市海绵城市改造建设项目。



欢迎订阅

人民之友

人民之友·真情永久

www.hnrmzy.com



《人民之友》创刊于1988年1月，是全国公开发行的民主法治新闻月刊，由湖南省人大常委会主管、主办。《人民之友》入选第七届湖南省“十佳社科期刊”、北京国际图书博览会（BIBF）“2021中国精品期刊展”，获第四届“湖湘优秀出版物奖”。

《人民之友》坚持“宣传人大制度，讲好人大故事，传播民主法治”的办刊宗旨，不断加强导向管理，坚持改革创新，推进刊物策划，机关刊的权威品质和时政期刊的新闻品质日益彰显，杂志的品牌价值和传播影响力不断扩大，发挥了宣传人民代表大会制度的主渠道、主阵地作用，在地方人大、人大代表及国家机关、企事业单位、基层组织、广大读者中有深厚影响。



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

投稿邮箱：hnrmzy@163.com

订阅电话：0731-85309942

邮 编：410007

地 址：长沙市韶山中路190号湖南省人大常委会《人民之友》杂志社