

PEOPLE'S FRIEND

人民之友

湖南省人民代表大会
常务委员会主管主办

湖南省十佳社科期刊

REN MIN ZHI YOU

2023 年

总第 423 期

6

www.hnrmzy.com



5月12日，省人大常委会党组书记、副主任乌兰带队前往省税务局、省人社厅督办
省人大代表建议。图为乌兰在省税务局查问社保费信息系统运行情况。 摄影/周 洁

ISSN 1674-8387



9 771674 838237

国际标准连续出版物号: ISSN 1674-8387 邮发代号: 42-211 国内统一连续出版物号: CN 43-1227/D 定价: 7.00 元

筑牢人大工作的思想政治根基

■ 本刊特约评论员

新征程上，我们必须用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，筑牢人大工作的思想政治根基，以人大机关的高效能履职服务全省人大工作高质量发展。

思想就是力量。一个民族要走在时代前列，就一刻不能没有理论思维，一刻不能没有思想指引。在全党深入开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育是一件事关全局的大事。我们要深刻认识开展这次主题教育的重大意义，全面、系统、深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想，把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作为新时代人大工作的行动指南，以党的创新理论指导和推动新时代人大工作开创新局面。

全党深入开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育意义重大。在全党深入开展主题教育是党中央为全面贯彻党的二十大精神、动员全党同志为完成党的中心任务而团结奋斗所作的重大部署，是深入推进新时代党的建设新的伟大工程的重大部署。我们要通过这次主题教育，以党的创新理论统一全党思想意志行动，把习近平新时代中国特色社会主义思想转化为坚定理想、锤炼党性和指导实践、推动工作的强大力量，心往一处想、劲往一处使，汇聚起奋进新征程、建功新时代的磅礴伟力。

习近平新时代中国特色社会主义思想是新时代中国共产党的思想旗帜。习近平新时代中国特色社会主义思想深刻回答了新时代坚持和发展什么样的中国特色社会主义、怎样坚持和发展中国特色社会主义等一系列重大时代课题，形成了系统全面、逻辑严密、内涵丰富、内在统一的科学理论体系，实现了马克思主义中国化时代化新的飞跃，开辟了马克思主义中国化时代化新境界。新时代十年的伟大变革，根本在于有习近平总书记作为党中央的核心、全党的核心掌舵领航，在于有习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引。实践充分证明，“两个确立”是党的十八大以来最重要的政治成果，反映了全党全军全国各族人民共同心愿，对新时代党和国家事业发展、对推进中华民族伟大复兴历史进程具有决定性意义。

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是新时代人大工作的行动指南。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，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分。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，深刻回答新时代发展中国特色社会主义民主政治、坚持和完善人民代表大会制度的一系列重大理论和实践问题，提出了做好人大工作的重大原则、思路举措、重点任务，为新时代坚持好完善好运行好人民代表大会制度、加强和改进人大工作指明了前进方向、提供了基本遵循。新征程上，我们必须用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，用这一科学理论指明的方向道路和提出的新理念新思想新战略来谋划和推动人大工作，用这一科学理论阐释的基本原理和蕴含的世界观方法论来分析人大工作面临的形势、解决工作中存在的问题，筑牢人大工作的思想政治根基。

以党的创新理论指导和推动新时代人大工作开创新局面。通过开展主题教育，我们要更加自觉深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。要真正领会好、掌握好习近平新时代中国特色社会主义思想的精髓要义和丰富内容，坚持好、运用好贯穿其中的立场观点方法，不断提高履职尽责的能力和水平，把党的创新理论切实转化为推动工作的强大力量。要结合实际，结合职责，把习近平新时代中国特色社会主义思想贯彻体现到立法、监督、代表、自身建设等各项工作的履职实践和实际成效上，不断发展全过程人民民主。要以党的政治建设为统领，牢牢把握“四个机关”新目标新定位，在省人大常委会机关开展好“打基础、强基本、改作风、勇担当”主题活动，推动主题教育走深走实。要坚持问题导向、目标导向、结果导向，建制度、提素质、树新风、增效能，推动机关工作质效全面提升，以人大机关的高效能履职服务全省人大工作高质量发展，为推进强国建设、民族复兴贡献人大力量。■

目 录

CONTENTS



社评 · Editorial

- 1 筑牢人大工作的思想政治根基

/ 本刊特约评论员

人大要情 · PC Highlights

- 4 乌兰：强化人大视角法治思维，
推进地方人大工作高质量发展 等6则
6 深学笃行，推进主题教育走深走实 / 王美华
8 以代表建议办理为契机，织密社会保障
“安全网” / 周 洁

本刊特稿 · Special Report

- 9 多措并举提升乡镇污水处理设施
运营管理水平 / 陈文浩
11 坚持和完善人民代表大会制度
实现和发展全过程人民民主 / 万其刚

特别关注 · Focus

- 14 吸纳代表审议意见
15 把“代表声音”转化为高质量发展的
磅礴力量 / 李华清

- 17 代表“金点子”走进工作报告 / 田必耀
19 人大代表审议意见“花开有果” / 刘青霞

人大聚焦 · PC Spotlight

- 21 立法为人民，立法依靠人民 / 任云飞
23 以高质量履职助力高质量发展 / 吴俞贤
25 闭环监督机制注入新动能 / 王伊铭
27 听“民声”，定“民生” / 李 奕 陈正良
28 打造新时代乡村振兴“样板河”
/ 黄 诚 吴赛娴
30 用好“专项资金”，让代表建议落地开花
/ 谭心飞
31 代表称职不称职，选民说了算
/ 万传文 刘 毅 何晓军
32 高质量打造代表履职平台 / 邱林峰
33 人大代表小组建在产业链上 / 姚海涛 杨璧竹

代表之窗 · Deputies Opinions

- 34 调研“接地气”，履职“有底气”
36 林承雄：洞察老龄化，情注大健康 / 遥 评



湖南省人民代表大会常务委员会主管主办
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 张剑飞

副主任 王晓科 张扬军(执行)

编 委(按姓氏笔画为序)

马 娜	王向前	文志强	文树勋	文富恒
甘跃华	艾可知	龙朝阳	田华玉	刘文新
刘正兴	刘光跃	江 波	祁圣芳	李万千
李大剑	李激扬	杨志勇	肖迪明	吴秋菊
余 雄	余怀民	欧阳煌	周迎春	胡 颖
龚明汉	彭建忠	程水泉	戴德清	

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

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

发行范围 全国公开发行

邮发代号 42-211

发行单位 中国邮政集团有限公司湖南省
分公司报刊发行局

本期出版日期 2023年6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)



38 贺雪辉:把人民群众当“家里人”/曾 光

40 廖小平:做无愧于民的人大代表/胡建辉

法治观察 · Observation of Law

41 “老有所养”迈入法治轨道/李长清

43 “高铁掌掴”事件属互殴还是正当防卫?/唐东楚 刘宇昊

45 一方父母出资购房属共同债务还是共同财产?/曾晶晶

45 有限责任公司注销后债权人如何主张权益?/李 健

46 建议制定鼓励耕地流转的法规/胡雪清

47 从党的二十大报告看中国式民主成色/徐江琪

48 代表履职如何走出高效之路/刘红丹

49 发挥人大职能作用,依法推进文物保护/黄负平

50 做到“四个坚持”,高质量做好基层人大工作/石亮明

51 坚持高标,全面推进“四个机关”建设/阳承凡

52 发挥地方协同立法“1+1>2”的效果/彭家银

53 突出“三要素”,推进社区公共卫生发展/周怀洲 罗光强

54 “德”的考核需把握“三性”/廖 佚

55 守护生物多样性,立法仍需努力/阿 计

人文阅读 · Cultural Reading

56 新语 57 媒体

58 推崇为民代言,践行伟大信仰/宋金龙

59 八十忆游泰山/姜寿康

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我刊行使。以上授权稿酬我刊在作品发表时一次性支付。若有不同意见,请在投稿时声明。本刊所刊发图片除署名和签约外,部分选用了资料图片,敬请作者与本刊联系,并领取稿酬。

■ 乌兰：强化人大视角法治思维，推进地方人大工作高质量发展

5月16日至17日，省人大常委会党组书记、副主任乌兰赴益阳市，对贯彻落实中央人大工作会议和省委推进会精神进行“回头看”，就加强和改进基层人大工作、城市风貌管控立法等开展调研。

乌兰调研了代表联络站建设、民生实事代表票决制项目落实、企业发展、资江两岸风貌管控立法等情况，走访、看望了全国人大代表高亚，组织召开人大代表座谈会和市县人大工作座谈会。

在人大代表座谈会上，乌兰听取了15位人大代表的意见、建议。她指出，代表建议工作事关经济社会发展大局和人民群众切身利益，是各级人大及其常委会一项全局性、综合性、经常性工作。各级人大代表要提出具备大局观、系统性和可行度的好建议。各级各部门要切实做好代表建议办理“后半篇文章”，注重沟通协调、积极参与督办、坚持实事求是，从源头化解人大代表“被满意”，实现“真满意”。

乌兰主持召开市县人大工作座谈会，同与会人员开展互动、交流。她强调，推动中央人大工作会议和省委推进会精神落地见效，要在认识上再深化，深刻认识到这是坚持党的全面领导、贯彻党的创新理论、



5月17日，乌兰率队在桃江县三堂街镇赤塘村调研，并走访慰问全国人大代表。

坚定制度自信的现实检验、实际行动和具体举措。要在定位上再精准，强化人大视角、法治思维，切实把准人大的“位”与“责”。要在问题上再聚焦，对照任务清单开展自查自纠，举一反三、标本兼治推动问题解决。要在重点上再突出，创造性做好各项工作，强化“四个机关”建设，以重点突破带动人大工作整体跃升。要在质效上再提升，主动向“高”字发力、向“效”字对标、向“优”字用劲。

(本刊编辑) ■

■ 张剑飞赴省审计厅调研审计工作情况

5月5日，省人大常委会党组副书记、副主任张剑飞带队赴省审计厅调研。调研组考察了审计大数据中心，召开座谈会，听取审计工作情况的汇报。

张剑飞强调，要提高站位，彰显担当。把讲政治贯穿审计工作始终，以做好审计工作的担当坚定捍卫“两个确立”、坚决做到“两个维护”。要聚焦经济监督，在推动高质量发展上展现新作为。在监督政策落实上用力，加大审计力度，促进政策落地见效；在监督重大财政支出上用力，实现审计全覆盖的同时，着力加强预算执行和其他财政收支的审计力度；在守牢安全底线上用力，加大对债务和金融等领域的审计力度，揭示经济安全的突出问题和风险隐患，推动源头治理，防患于未然；在增进民生福祉上用力，加大对民生项目和民生资金分配管理使用的审计力度，严肃

查处挤占挪用、骗取套取民生资金、罔顾群众生命财产安全等冲击道德和法律底线等问题。要健全长效机制，压实主管部门的监督管理责任、强化审计机关的监督检查责任、健全人大常委会对审计整改工作的监督机制，在强化整改上取得新成效。

张剑飞要求，在审计整改工作中，党委领导、人大监督和政府落实三者是有机统一的整体，人大监督和政府落实都必须在党的领导下进行。要加强人大监督和审计监督的贯通、协同，在工作计划、整改共推、数据共享等方面同向发力，形成监督合力。

省人大财经委主任委员李大剑主持座谈会，副主任委员、常委会预算工委主任欧阳煌等参加调研。

(何 震) ■

陈飞：树立强烈的问题意识，强化责任担当，推动全省生态环境质量持续改善

5月15日，省人大常委会副主任陈飞出席省十四届人大环资委第二次全体会议并讲话。陈飞指出，要以高度的政治责任感和使命感履职尽责，坚决贯彻落实习近平生态文明思想，向人民群众交上一份满意的生态环境保护“答卷”。

陈飞强调，要坚持问题导向、结果导向，通过研究、分析、比较年度生态环境质量变化情况，找准下一步工作推进路径。要对全省6个州市空气质量未达二级标准、东洞庭湖总磷依然超标、城市污水管网错接漏接混接严重、农业面源污染短板突出等生态环境问题有清醒的认识，真正下决心、聚合力推动问题解决。要更加注重工作系统性、协同性，举一反三地推动中央和国家层面反馈问题的整改；要同步推进大气、水、土壤、固废污染的溯源治理，强化法治保障和制度建设，持续提升治理能力。人大要立足立法、监督等法定职责，让法律的“牙齿”有力“咬合”，在法治轨道上加快推动美丽湖南建设。（董 熙）

胡旭晟：保持时时放心不下的责任感，聚力打好安全生产“翻身仗”

5月9日至11日，省人大常委会副主任胡旭晟率队在长沙市开展调研，就加强基层安全生产监管能力建设，听取意见和建议。

在湖南安全技术职业学院、长沙煤矿安全技术培训中心，调研组召开了专家研讨会。胡旭晟要求学院坚持正确办学方向，为建设“平安湖南”作出新的贡献。

在省消防救援总队，调研组听取了省消防救援总队工作情况汇报。胡旭晟指出，省消防救援总队要充分发挥“国家队”“主力军”作用，助力湖南打好安全生产“翻身仗”。

在中南大学，胡旭晟强调，要进一步强化安全意识，落实安全生产责任制，确保学校安全稳定。

在长沙县果园镇，胡旭晟实地察看了浔龙谷景区和镇专职消防队。胡旭晟指出，长沙县作为“三湘第一县”，在发展经济的同时一定要夯实安全生产基础，在“智慧消防”建设等方面探索工作经验。

中南大学校长、中国工程院院士李建成，省人大社会建设委主任委员祁圣芳等参加调研。（向 勇）

周农：加强基层执法能力建设，打通依法行政“最后一公里”

5月15日，省人大常委会副主任周农率队赴浏阳市及永安镇开展加强基层执法能力建设专题调研。

调研组认真听取了相关工作情况汇报，围绕综合行政执法改革、执法案件办理、执法人员编制结构和执法保障等问题，开展座谈交流。

周农强调，要坚持以习近平总书记关于执法工作的重要论述为指引，扎实推进依法执法、规范执法、智慧执法、文明执法、严格执法，着力增强基层执法能力，提升工作水平；要坚持以系统观念汇聚工作合力，完善市、乡镇衔接配合和信息共享机制；要以法治思维、法治方式推进严格执法，确保执法效果；要以强基导向夯实执法基础，加强乡镇执法队伍的业务培训、工作保障、信息化建设；要以改革精神推动实践探索，继续加强对相对集中行使行政处罚权改革试点工作的组织领导和保障，为全省乡镇综合行政执法改革创造更多可复制、可借鉴、可推广的好做法、好经验。

省人大监察和司法委主任委员龙朝阳主持调研座谈会，有关负责同志参加调研。（杨 晨）

彭国甫：加快产业融合发展，推动新型农村集体经济持续升级

5月8日至10日，省人大常委会副主任彭国甫赴湘西土家族苗族自治州调研新型农村集体经济发展情况。他强调，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想统揽指导“三农”工作，加快产业深度融合发展，奋力推动新型农村集体经济持续升级。

彭国甫一行开展实地调研，与基层干部、人大代表等一起谋产业、算收入、问民需，并对发现的问题逐项解剖、分析，提出针对性指导意见。

彭国甫强调，要加快推进产业融合发展。推动传统产业与现代产业深度融合，增强市场竞争力。推动一二三产业深度融合发展，把文旅产业作为产业振兴的重要内容。要推动新型农村集体经济持续升级发展，努力消除土地流转、资金投入、人才引进、集体经济组织规范化建设等方面的瓶颈。要充分发挥基层党组织的领导作用，提升造血功能、增强内生动力。乡村振兴驻村帮扶工作队要用心用力关心支持村集体经济发展，把业绩写在老百姓心坎上。

湘西土家族苗族自治州人大常委会主任龚明汉等参加调研。（陈强彦）

深学笃行，推进主题教育走深走实

■ 本刊记者 王美华



5月26日，省人大常委会党组理论学习中心组集体学习，围绕“以学增智”主题开展现场教学并进行专题研讨。

摄影/周洁

“求根，就是要回到事物的原点去追溯初心，看看为什么而出发，从而判断什么是正确的事，进而坚定去做正确的事。”“人大因人民而生、依人民而兴。人民，就是人大的‘根’。”5月26日，省人大常委会党组理论学习中心组在刘少奇天华调查旧址开展2023年第4次集体学习，围绕“以学增智”主题开展现场教学并进行专题研讨。研讨会上，省人大常委会党组书记、副主任乌兰紧扣人大工作实际，深入浅出地阐释如何“以学增智”、提升思维能力，强调要强化“求导”“求根”“求和”“求最大公约数”思维，在学思践悟中抓住本质、把握规律，牢记宗旨、擦亮初心，把握特点、找准定位；践行民主、发展民主。

学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育已开展一个多月，省人大常委会机关把高质量开展好主题教育作为重要政治任务，牢牢把握主题教育的总要求和根本任务，精心谋划、周密安排，以真抓实干推进主题教育不断走深走实，建设高素质队伍、打造高水平机关、实现高效能履职、服务高质量发展，更好书写新时代人大工作答卷。

学思践悟，品尝真理之味

“要把‘点’与‘面’融合起来，既做到全面学习、

整体把握，又突出人大特色、岗位实际，把其中的‘法治篇’‘人大篇’‘湖南篇’学精学深。”乌兰在省人大常委会机关主题教育工作会议上强调。

4月17日，为期一周的学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育读书班在省委党校开班，在职省级领导和省直单位主要负责同志等300名“关键少数”参加。5月5日，乌兰主持召开省人大常委会党组理论学习中心组2023年第3次集体学习，围绕“以学铸魂”主题开展研讨交流。5月29日，在省十四届人大常委会第三次会议召开前，常委会特意安排一天的时间举办组成人员履职培训班。

“关键少数”示范带动，以上率下，省人大常委会机关掀起了学习热潮。4月17日至21日，开展“集中读书周”活动，组织全体党员干部学原文、读原著、悟原理；4月26日至28日，组织集中学习收看省委读书班专题辅导录像，思考谋划助力高质量发展之策；4月和5月，机关各党支部分别围绕“以学铸魂践忠诚”“以学增智强本领”开展主题党日；同时，机关举办主题教育专题宣讲暨“初心读书会·专家大课堂”，邀请专家专题“释疑解惑”，截至5月26日，已举办了4场。理论学习的载体和形式不断丰富，全体党员干部在学思践悟中细品真理之味。

“既有习近平新时代中国特色社会主义思想、习近平总书记关于意识形态工作的重要论述、全面依法治国、我国民主政治建设的关键点等核心内容的全面深刻解读，又有如何联系人大工作实际用理论指导实践的具体方法。”机关党员干部普遍表示，理论学习有收获。

5月10日，省人大常委会机关主题教育领导小组办公室印发《省人大常委会机关主题教育理论学习方案》。根据方案，接下来，省人大常委会机关还将采取多种形式继续组织专题宣讲和支部集中学习，如开展“沿着总书记的足迹——学习习近平新时代中国特色社会主义思想”诵读会，组织机关党员、干部参观红色教育基地，深入科技创新示范区、国家先进制造业企业开展体验式学习教育等。

理论学习是主题教育的首要任务也是贯穿始终的一条主线，必须把理论学习作为重中之重，悟明思想、学出成效，用思想之光照亮奋进之路。

细照笃行，练好调研之功

“一年票决几个项目？”“需要多少资金？”“资金从哪里来？”……5月8日，在湘乡市泉塘镇泉塘村，乌兰仔细询问民生实事项目的征集、审议、票决和落实情况。根据党中央和省委关于开展主题教育、大兴调查研究的要求，当日，乌兰率队在湘潭市开展调研，对贯彻落实中央人大工作会议和省委推进会精神进行“回头看”，就进一步做好新时代地方人大工作、更好服务高质量发展，听取意见建议。

从4月开始，省人大常委会党组书记、副主任乌兰，党组副书记、常委会副主任张剑飞及副主任陈飞、胡旭晟、周农、彭国甫分别带队深入长沙、湘潭、衡阳、益阳、常德、邵阳、娄底、永州、湘西自治州等地开展专题调研，赴省直单位督办代表建议，截至5月24日，共开展专题调研21次。

各调研组深入企业、科技园区、学校、乡村，同企业员工、科研工作者、园区管理人员和人大代表、基层干部、普通群众“坐在同一条板凳上”，围绕贯彻落实中央人大工作会议和省委推进会精神、加强和改进基层人大工作、高质量立法促进高质量发展、民族地区文旅融合发展、信访工作、加强基层执法能力建设、提升科技创新体系整体效能、农村集体经济发展、基础教育优质均衡发展、乡镇人大工作和建设等课题，听真言、摸实情，找问题、寻对策。

在农业基地和村集体组织，调研组成员和企业家、农民一笔一笔细算投入产出，围绕土地怎么流转、资金由哪里投入、农民有哪些受益、村集体经济怎么发展、基层党组织如何发挥作用，一项一项和大家分析研究；在科技园区和生产企业，围绕发展面临的困难和问题把脉问诊，探寻对症之方；在代表联系群众工作平台，认

真查阅群众反映的意见的办理答复情况，围绕人大代表进站干什么、怎么干等问题，与代表和工作人员进行深入交流探讨；在学校和困难群众家中，仔细查看、详细询问，真情叮嘱，把为群众排忧解难作为应尽之责……这种接地气、通下情，“解剖麻雀式”调研，能够更加准确全面深透地调出“实情”，从而研出精准务实有效的“良方”。

既带着问题去调研，又通过调研发现问题、解决问题，打通学与用之间的通道，在知行合一中推动主题教育往深里走、往心里走、往实里走。

抓住关键，提高主题教育“成色”

开展主题教育，重点在落实。省人大常委会秘书长王晓科在省人大常委会机关主题教育工作会议上指出，既要按照省委要求，不折不扣把“走基层、找问题、想办法、促发展”实践活动做到位，又要结合人大机关工作实际，把“打基础、强基本、改作风、勇担当”实践活动做出彩，确保体现人大特色、形成工作品牌。

为加强制度建设，完善基础工作，改进工作作风，强化担当作为，提升机关履职服务保障水平，推动主题教育走深走实，5月10日，省人大常委会机关主题教育领导小组办公室印发《省人大常委会机关“打基础、强基本、改作风、勇担当”主题活动方案》。

方案要求，机关各部门在开展“大学习大讨论”的基础上，坚持问题导向，从“打基础、建制度”“强基本、提素质”“改作风、树新风”“勇担当、增效能”等方面对照检查，列出问题清单。旨在通过主题活动，达到工作基础进一步夯实，干部作风进一步转变，担当意识进一步增强，精神面貌进一步提振，履职水平进一步提升的“五个进一步”目标。

记者从机关主题教育领导小组办公室了解到，目前问题清单已梳理完毕，列出的问题主要包括理论学习、政治素质、能力本领、担当作为、工作作风、廉洁自律、人大工作、自身建设等方面。下一步重点是坚持边学边查边改，针对问题学，针对问题改，不等不拖、立行立改，一时解决不了的盯住改、限期改。整改落实实行“一把手”负责制，机关各单位要明确整改措施，列出时间表，确保逐项整改到位。

“要在强化检视整改上下功夫。”王晓科指出，要发扬刀刃向内的自我革命精神，抓好突出问题的整改落实，打通人大工作难点堵点。

壹引其纲，万目皆张。学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育，既是一次“大学习”“大动员”，更是一次重要的政治体检。通过查不足、找差距、明方向，让学与思、学与改、学与行三者有机统一、真正打通，不断让思想自觉引导行动自觉、让行动自觉深化思想自觉，才能抓得实、做得深、走得远。■

乌兰率队到省人社厅、省税务局督办省人大代表建议

以代表建议办理为契机，
织密社会保障“安全网”

■ 周 洁

“这件事办好了，既可以直接让全省近7000万群众受益，对全国也有重要的首创突破和示范引领意义。”5月12日，省人大常委会党组书记、副主任乌兰先后到省税务局、省人社厅，督办省人大代表曾光辉提出的关于建立人社、税务、医保三部门社保费信息系统联合运维工作机制的建议。乌兰强调，要坚持以人民为中心的发展思想，以建议办理为契机，努力把社会保障这张人民生活的“安全网”织得更密、这个社会运行的“稳定器”筑得更牢，以群众的满意度和获得感检验主题教育的真效果。省人大常委会秘书长王晓科参加督办活动。

社保费征收体制改革后，从参保登记、征收管理到权益记录，整个流程需经过人社、医保业务系统，到人社、医保共享平台，再到税务共享平台，最后到税务业务系统，数据流转链条较长，数据交互量大，高峰期共享平台日均数据交互量有800多万条，极易出现数据拥堵、丢失等问题，导致部分缴费人无法正常缴费，或者缴费后没有及时记录权益，从而影响到缴费人的待遇享受。

为保障缴费人缴费不受阻、待遇不受损，今年1月，在省十四届人大一次会议期间，曾光辉代表提交了关于建立人社、税务、医保三部门社保费信息系统联合运维工作机制的建议。他提出，只有建立集中联合运维机制，才能有力保障全省人民群众的社保权益，才能提高工作效率、不断提升便民服务水平，真正做到让数据多跑路，让百姓少跑腿。

社会保障工作是民生工程、民心工程，关系全省近7000万人民群众的切身利益。该建议被列为省人大常委会主任会议重点处理建议。2月20日，省人大常委会召开省十四届人大一次会议代表建议交办会，统一集中交办1434件建议，其中，曾光辉提出的该件建议交给省人社厅、省税务局、省医保局办理。

省人大常委会坚持高位推动、全程督办。省人大常委会党组书记、副主任乌兰牵头督办该建议。省人社厅积极发挥牵头抓总作用，第一时间作出反应，统筹协调各项工作有序推进；省税务局从机制建立，到场地设备提供，再到运维人员后勤保障，做了大量工作；省医保局、省财政厅和长沙中心支行等部门和单位积极参与研

究办理。相关部门各司其职、深入调研、紧密协作，形成了强大的工作合力。5月10日，人社、税务、医保三部门社保费信息系统全新升级，来自各部门的30余人正式入驻湖南省社会保险费信息系统联合运维中心，开始集中办公。

5月12日，乌兰先后到省税务局、省人社厅，查数据、问运行，接听热线，召开座谈会，仔细询问了解建议办理工作情况。

“这是一件政治性强、惠及面广、可行度高的好建议。”乌兰对当前建议办理政治站位高、工作抓得实、实施效果好给予了充分肯定。她强调，要紧扣“信息系统”“联合运维”“工作机制”三个关键词，用心用情做好代表建议办理“后半篇文章”，实现社保费信息系统联合运维从“合署”到“合心”“合力”、从物理反应到化学反应、从顺利“建”起来到顺畅“转”起来。

社会保障事关群众最直接最现实最关切的利益问题，是一个复杂且艰巨的系统工程。乌兰强调，坚持以人民为中心的发展思想，既要“就事论事”，把该件代表建议办理好、办到位，又要举一反三、拓展深化，以建议办理为契机，全方位检视，全流程梳理，找出进一步优化我省社保工作的思路、方法和路径，确保“办理一件建议、解决一类问题、推动一个领域工作”，努力把社会保障这张人民生活的“安全网”织得更密、这个社会运行的“稳定器”筑得更牢，以群众的满意度和获得感检验主题教育的真效果。

乌兰强调，代表建议工作事关经济社会发展大局和人民群众切身利益，要以高质量代表建议工作更好服务高质量发展。人大代表要紧跟党中央重大决策部署、紧扣省委省政府中心工作、紧贴群众关注关心的重点难点问题提出建议，以内容高质量保障办理高质量。承办单位要把代表建议办理过程作为改进提升工作、密切联系服务群众的过程，加强对建议内容的综合分析，加强与代表的沟通协调，先作价值判断，再作技术判断，多为“办得好”想办法，真正推动代表建议办理从“被满意”向“真满意”转变。人大及其常委会要充分发挥代表建议“大督办”“全覆盖”机制作用，确保“提一件成一件，办一件惠一片”。■

编者按

乡镇污水处理设施事关农村面源污染防治、水环境和人居环境改善，对于深入打好污染防治攻坚战、促进可持续发展意义重大。2022年3月以来，时任省人大常委会副主任陈文浩率领省人大环资委与省住建厅、省生态环境厅等部门组成联合调研组，就乡镇污水处理设施建设运营情况开展调研，并形成调研报告。本刊刊发调研报告部分内容，以飨读者。标题为编者所加。

多措并举提升乡镇污水处理设施运营管理水平

■ 省人大常委会党组成员 陈文浩

一、全省乡镇污水处理设施建设运营总体情况

建制镇污水处理设施已实现基本覆盖。近年来，我省通过实施《湖南省乡镇污水处理设施建设四年行动实施方案（2019—2022年）》，全面启动乡镇污水处理设施建设。截至2022年9月底，全省1476个乡镇（其中建制镇1084个、乡392个，不含城关镇）中，有1003个建制镇已建成（接入）污水处理设施，设施总数1099个，设施覆盖率92.5%，较2018年底增长72个百分点。有90个乡建成（接入）污水处理设施，覆盖率为23%。污水处理设计总规模每天132.4万吨，建成配套管网总里程6829公里。

主要采用PPP、EPC和政府自建等建设模式。乡镇污水处理设施中，45%采取PPP模式建设，21%采用EPC模式建设，34%采用政府自建模式。PPP项目有59个，政府方出资比例大多数为20%或10%，最高的为49%。社会资本方既有北控水务、中国水务、北京首创等中央、省外企业，也有湖南建设投资集团、湖南轨道交通产业投资、湖南湘新水务环保等省内企业。据初步统计，2010年以来，全省乡镇污水处理设施建设累计完成各类投资277亿元。

政策支持体系和全过程智慧管理基本形成。省住建、发改、财政等部门出台了财政奖补、污水处理收费、智慧管理、运营管理、质量安全、考核细则等十多个配套政策文件。按照“建设全过程、资金全链条、厂网全方位、乡镇全覆盖”的要求，建立全省乡镇污水治理信息系统，全省所有乡镇污水处理设施项目全部入网，实施智慧水务管理。

约78%的建制镇污水处理设施明确专业运营维护单位。已建成的建制镇污水处理设施中，约78%已与专业运营单位签订运营协议，其余22%的污水处理设施，由于多种原因，暂由施工方或主管部门代管。据调研了解，全省乡镇污水处理设施平均运行成本约每吨1.5元。

66%的建制镇开征了污水处理费。省发改委等5部门联合下发了关于进一步完善全省乡镇污水处理收费政策和征收管理制度的通知，具备污水集中处理条件的乡镇应当全面建立污水处理收费制度，按生活用水每吨0.85元，工业用水每吨1.2元的标准同步开征污水处理费。全省已开征污水处理费的有661个建制镇，实质性收费的116个，分别占66%、11.6%。

污染物削减效果明显。以稳定运行一年多的洞庭湖区三市一区为例，湖区307个乡镇的391处乡镇污水处理设施总设计处理规模每天38.78万吨，实际处理量每天24.61万吨，运行负荷率为63.4%，平均进水COD（化学需氧量）浓度为每升78.5毫克，平均进水TP（总磷）浓度每升1.825毫克，出水COD、TP分别达到每升19毫克、0.275毫克，均优于一级A排放标准（COD每升60毫克，TP每升0.5毫克）。年削减COD 5344吨，削减TP 139吨。

二、存在的突出问题

总的来看，我省乡镇污水处理设施运营已取得阶段性成绩，在全国位居前列，但几个突出问题亟待解决。

一是管网建设待加强。我省农村人口密度相对较低，居住较为分散，收集管网不配套，污水处理设施进

入水质水量极不稳定,进水浓度普遍偏低,处理设施难以发挥应有效能。特别是末端接户管网建设缓慢,大部分乡镇污水处理设施建设项目仅含主干管工程,支管和接户管建设需要挨家挨户调查设计、协调、施工,难度非常大。据初步测算,全省乡镇污水处理设施接户管网建设缺口约4500公里,按每公里40万元的接户管网投资标准测算,接户管网资金需求约18亿元。雨污分流不彻底,一些乡镇沿用原有管道系统,不少管网老化破损,雨水和地下水混入污水管网,根本达不到污水处理的效果。如宜章县瑶岗仙镇集镇建成区面积约1平方公里,管网设计规模3.8公里,实际仅建成约0.6公里,污水管网完成率仅为16%。

二是运营资金缺口大。我省乡镇财政普遍薄弱,省财政每年的奖补资金相对巨大的运营费用也是杯水车薪。四年行动完成后,全省乡镇污水处理设施总规模将达到每天145万吨,按运行负荷率50%、吨水运行成本1.5元计,2023年运行费用将达到4亿元,随着处理水量增加,最终年运营成本将在6亿元左右,各级财政面临的压力巨大。按照省发改委、省住建厅、省财政厅、省水利厅、省生态环境厅关于进一步完善全省乡镇污水处理收费政策和征收管理制度的通知的要求,自2020年起,当年建成(接入)污水处理设施的乡镇,年内必须开征污水处理费。但调研发现,661个已发文要求开征污水处理费的建制镇中,有545个镇没有实质性收缴污水处理费。另据省发改委统计,2022年上半年仅有46个乡镇完成污水处理费征收标准达标任务。已经实质收缴的地方,收缴金额也与运营费用总开支相差甚远。以澧县为例,2021年全年收取污水处理费约200万元,运营费用开支660万元,收取的污水处理费仅占总运行费用30%,运营费用缺口达到70%。

三是运营效率需提升。全省涉及乡镇污水处理设施的PPP项目有59个,项目类型有城乡一体、供排水一体、污水垃圾一体、多个乡镇打包或单个乡镇等项目组合方式;项目实施方式涵盖了BOT、TOT、ROT等;特许经营期限一般为30年或接近30年,期限最短的只有12年;政府方出资比例大多数为20%或10%。调研发现,大多数乡镇污水处理设施运行效率不高,一是运维单位比较繁杂。有的一个县区有几家公司参与运维服务,有的公司只负责了1~2个乡镇污水处理设施,项目的规模效益不明显。二是运维管理方案缺失。大多运维单位未结合乡镇经济发展特点和居民生产生活规律制定科学化、针对性的运维管理方案。县级政府监管责任未能全面落实,全流程的闭环管理有待加强。

三、几点建议

党的二十大报告明确指出:“提升环境基础设施建设水平,推进城乡人居环境整治。”为全面贯彻党的二十

大精神,提升乡镇污水处理设施建设和运营管理水平,提出如下建议。

加强管网建设,提高污水处理效能。设施建好后,吃得“饱不饱”、转得“好不好”,就看污水收集管网建设的质量和接驳的数量,要按照“应接尽接、应收尽收”的要求,重点做好人口密集区域的排水户纳管工作,接户管建设信息应录入乡镇污水治理信息平台,提高污水收集率,逐步消除管网空白区。

强化经费保障,保障设施持续运行。严格按照关于进一步完善全省乡镇污水处理收费政策和征收管理制度的通知的要求,建立乡镇污水处理设施运营由财政支持、使用者付费、争取省奖补资金和其他支持构成的多元化经费保障机制。政府投资建设的乡镇污水处理设施建设运营经费应当纳入财政预算,并及时足额拨付。按照“谁污染、谁付费”原则,指导各县(市、区)积极探索以“伴水征收”、或按人口定量收费等多途径的收费方式,进一步细化收费政策和实施细则,解决收费障碍。积极争取中央、省里转移支付资金或其他政策项目奖补资金,整合用于乡镇污水处理设施建设和运营。税务部门要按国家有关规定对城镇污水处理项目减免所得税,电力部门要对污水处理项目用电实行优惠电价等,共同促进乡镇生活污水处理设施正常稳定运行。

优化运营模式,提升运行维护能力。坚持政府主导、市场运作,县域统筹、打捆实施,引入社会资本统一建设运营,形成规模效益。实行集中污水处理厂与分散式处理方式有机结合,鼓励专业型企业提供多元化的乡镇污水处理技术解决方案。结合县域打包推进的建设模式,将县域内项目集中统一管理,化解乡镇各自为战、监管不到位的矛盾;通过特许经营、政府购买服务、股权合作等方式,完善污水处理设施市场化运营,引入专业公司运营,健全规范运营管理模式,提高运行效率。

加强运行监管,建立闭环管理机制。建立健全省、市、县、镇(乡)“四级联通、实时共享”的湖南省乡镇污水治理信息系统,实施智慧管理,并定期通报运行情况。探索建立乡镇生活污水处理设施建设后评估制度,对建成运行一年以上的乡镇生活污水处理设施开展评估,结合环评报告等文件和人口数据等因素,调查污水处理设施的服务范围、服务人口、季节特征、居民生产生活特点、管网建设、设施运行、水环境质量影响等实际情况,总结污水处理设施和管网建设运行经验,分析存在的问题,优化建设运行方案。对乡镇污水处理设施运营实行“省级统筹管理、市州指导督促、县市负责监管、乡镇保障运行”的组织管理模式,省级层面要制定乡镇污水处理设施及管网运行维护监管考核办法,指导运维责任单位编制科学化、规范化的运维方案,并将乡镇污水运营效能指标纳入对县区年度考核的重要指标,建立健全“一竿子到底”的运维监管制度。■

坚持和完善人民代表大会制度 实现和发展全过程人民民主

——全过程人民民主解读之三

■ 万其刚

人民代表大会制度是实现全过程人民民主的重要制度载体，这一根本政治制度的建立和有效运行，本身就是实现全过程人民民主的生动实践。

人民代表大会制度是我国的根本政治制度，是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排。协商民主是实践全过程人民民主的重要形式。我们要坚决贯彻落实习近平总书记关于全过程人民民主的重大理念和党中央决策部署，充分发挥人民代表大会制度在发展全过程人民民主中的重要制度载体作用。

一、实现党的领导的重要制度保障

（一）坚持和加强党的全面领导

中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。加强党对人民代表大会和人大工作的全面领导，是做好人大工作的最高政治原则和根本政治保证，这主要体现在：

一是以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，并用以统领和谋划人大工作。

二是党中央支持和保证全国人大及其常委会依法行使职权，召开中央人大工作会议，出台一系列文件，完善党领导人大工作的制度机制。

三是把宪法摆在治国理政的突出位置，推动宪法与时俱进、全面实施，保证党的路线方针政策得到全面有效的贯彻执行。四是全国人大及其常委会始终坚持党中央集中统一领导，并把“坚持党的全面领导”载入有关法律之中，为坚持和实现党的全面领导提供了重要制度保障。

（二）党领导国家政权机关的重要制度载体

习近平总书记深刻指出：“人民代表大会制度是党领导国家政权机关的重要制度载体，也是党在国家政权中充分发扬民主、贯彻群众路线的重要实现形式。”

人民代表大会制度为党领导人民有效治理国家提供了重要制度保障。我国人口众多，地域辽阔，经济社会发展不平衡，表达好、集中好、体现好人民意愿，维护好、发展好、实现好人民利益，必须有坚强有力的统一

领导。党通过人民代表大会制度，使党的主张通过法定程序成为国家意志，使党组织推荐的人选通过法定程序成为国家政权机关的领导人员，通过国家政权机关实施党对国家和社会的领导，维护党和国家权威、维护全党全国团结统一。

人民代表大会制度是贯彻群众路线的重要实现形式。我们党以马克思主义群众观为基础，提出并实行“群众路线”这一法宝。群众路线，就是一切为了群众，一切依靠群众，从群众中来，到群众中去。改革开放后，我们党进一步阐明了群众路线的深刻含义、实践要求。进入新时代，习近平总书记丰富并发展了“人民”的内涵，指出“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标”，提出要坚持以人民为中心的发展思想，反复强调人民是我们党执政的最大底气，要始终把人民放在心中最高位置，始终全心全意为人民服务，始终为人民利益和幸福而努力工作。“江山就是人民，人民就是江山。中国共产党领导人民打江山、守江山，守的是人民的心。”群众路线作为我们党的生命线和根本工作路线，要践行全过程人民民主重大理念和要求，在国家政权中发扬民主。我们的各级政权机关都冠以“人民”的称号，这是基本定位。将群众观和国家治理联系贯通，始终保持同人民群众的血肉联系，充分体现了党和人民群众的根本性关系，切实维护和实现人民的合法权利和自由。

二、实现全过程人民民主的重要制度载体

习近平总书记指出：“人民代表大会制度是实现全过程人民民主的重要制度载体。”这一根本政治制度的建立和有效运行，本身就是实现全过程人民民主的生动实践。

（一）实现人民当家作主的根本途径和最高实现形式

人民代表大会制度是实现和保证人民当家作主的根本途径和最高实现形式。在公共权力的体系中，国家权



2月7日，在上海虹桥街道古北市民中心召开的征询会上，新当选的全国人大代表、虹桥街道荣华居民区党总支第一书记兼古北市民中心主任盛弘（右四）听取相关人士对《中华人民共和国慈善法（修订草案）》的意见建议。新华社图片

力内容广泛，并可以派生赋权，因此，人民对国家权力的掌握，从根本上说，最重要的前提和基础就是将国家一切权力属于人民这一宪法理念和原则落到实处，保障当家作主地位的充分实现。我国根本政治制度深刻回答了国家权力的产生、运行、制约和监督等根本问题，体现国家政治制度的主要方面，有效保证了人民掌握和行使国家权力，把国家和民族的前途命运掌握在自己手中。

（二）为实现和发展全过程人民民主提供宪法法律依据

一是全国人大及其常委会为实现和发展全过程人民民主提供法治保障。全国人民代表大会本身是人民代表大会制度的重要组成部分，又是这一根本政治制度的重要供给者。这是由全国人大的崇高地位所决定的。全国人大是最高国家权力机关，其中一项重要职权就是“修改宪法”。这是它独享的一项权力，其他任何机关都无此项权力。这从一个侧面表明，全国人大是最高国家权力机关。全国人大常委会是它的常设机关，它们共同行使国家立法权，可以说是以宪法为核心的法律体系的“创造者”、提供者。立法法还进一步明确了只能制定法律的事项：由全国人大及其常委会制定法律的事项。特别是立法法还对有关授权规定予以明确，这就是对于“法律保留事项”尚未制定法律的，全国人大及其常委会有权作出决定，授权国务院可以根据实际需要，对其中的部分事项先制定行政法规，但是，“有关犯罪和刑

罚、对公民政治权利的剥夺和限制人身自由的强制措施和处罚、司法制度等事项除外。”这是我国宪法法律关于人民代表大会制度设计的重要特色之一。

二是全国人大及其常委会通过制定和修改法律，实施宪法，把宪法关于公民基本权利和自由的规定进一步细化具体化，进而为实现和发展全过程人民民主，提供宪法法律保障。近年来，全国人大及其常委会修改全国人大组织法、立法法、全国人大议事规则、全国人大常委会会议事规则、地方组织法等法律，明确规定人大及其常委会坚持全过程人民民主，并细化相关具体制度。

三是为协商民主和基层民主提供制度保障。现行宪法序言明确规定，继续巩固和发展由中国共产党领导的，有各民主党派和人民团体参加的广泛的爱国统一战线，强调中国共产党领导的多党合作和政治协商制度将长期存在和发展。宪法还规定，城市和农村按居民居住地区设立的居民委员会或者村民委员会是基层群众性自治组织。落实宪法的规定，全国人大常委会还制定了城市居民委员会组织法、村民委员会组织法等法律。

三、协商民主是实践全过程人民民主的重要形式

党的二十大报告明确提出：“协商民主是实践全过程人民民主的重要形式。”

（一）作为中国特色社会主义民主重要形式

协商民主是中国特色社会主义民主政治中独特的、

独有的、独到的民主形式。习近平总书记反复强调，人民通过选举、投票行使权利和人民内部各方面在重大决策之前进行充分协商，尽可能就共同性问题取得一致意见，是中国社会主义民主的两种重要形式，共同构成了中国社会主义民主政治的制度特点和优势。

党的十八大以来，党中央高度重视社会主义协商民主建设，广泛多层制度化发展取得积极进展。特别是出台了加强社会主义协商民主建设的意见、加强人民政协协商民主建设的实施意见、加强政党协商的实施意见、新时代加强和改进人民政协工作的意见、中国共产党政治协商工作条例等一系列制度文件，系统谋划协商民主的发展路径，丰富民主形式，深化民主内涵，拓宽民主渠道，形成中国特色社会主义协商民主体系。

（二）全面发展协商民主

有人认为协商民主就是指政协或政协协商。这是对协商民主的误解。其实，协商民主体系是由七种协商渠道组成的，包括政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商以及社会组织协商。

这当中，首要的是政党协商。党的十八大以来，继续探索规范政党协商形式。这主要包括：（1）完善协商的会议形式，就党和国家重要方针政策、重大问题召开专题协商座谈会，由中共中央主要负责同志主持；（2）就重要人事安排在酝酿阶段召开人事协商座谈会，由中共中央负责同志主持；（3）就民主党派的重要调研课题召开调研协商座谈会，由中共中央负责同志主持，邀请相关部门参加；（4）根据工作需要，召开协商座谈会，沟通思想、交换意见、通报重要情况，由中共中央负责同志或委托有关部门主持。还有完善中共中央负责同志与民主党派中央负责同志约谈形式，完善中共中央与民主党派中央书面沟通协商形式等。

这里，以习近平总书记亲自部署并领导宪法修改工作为例，对政党协商作简要说明。（1）党中央经过反复考虑、综合方方面面情况，作出对宪法进行适当修改的重大决策。在党的十九大文件起草和党的十九大精神学习贯彻过程中，有许多单位和同志提出，应该对我国现行宪法作出必要修改。2017年9月29日，习近平总书记主持召开中央政治局会议，决定启动宪法修改工作，并成立宪法修改小组，在中共中央政治局常委会领导下开展工作。（2）充分发扬民主，形成中央修宪建议草案稿。2017年11月13日，党中央发出征求对修改宪法部分内容意见的通知，请各地区各部门各方面精心组织讨论、广泛听取意见，提出宪法修改建议。受党中央委托，中央统战部召开党外人士座谈会，听取各民主党派中央、全国工商联负责人和无党派人士代表的意见和建议。各地区各部门各方面共提出修改意见2639条。宪法修改小组深入研究，在充分发扬民主、广泛征求意见的基础上，经反复修改形成了中央修宪建议草案稿。（3）中

央政治局常委会会议、中央政治局会议分别审议了中央修宪建议草案稿。2017年12月12日，中央办公厅发出通知，就中央修宪建议草案稿下发党内一定范围征求意见。各地区各部门各方面反馈书面报告118份，共提出修改意见230条。党中央还以适当方式征求了党内部分老同志的意见。（4）中共中央同各民主党派中央、全国工商联和无党派人士进行协商。2017年12月15日，习近平总书记主持召开党外人士座谈会，当面听取各民主党派中央、全国工商联负责人和无党派人士代表的意见和建议。这也是中共中央同民主党派开展立法协商的经典事例。（5）中共中央全会专题研究宪法修改问题。2018年1月18日至19日，党的十九届二中全会审议并通过了《中共中央关于修改宪法部分内容的建议》，习近平总书记发表重要讲话。1月26日，中共中央将该建议向全国人大常委会正式提出。这是中共中央首次召开全会研究讨论修宪问题。此后，全国人大及其常委会认真行使职权，开展工作。2018年3月11日，十三届全国人大一次会议经过审议，表决通过宪法修正案，全面体现了党和人民在新时代取得的重大理论创新成果、实践创新成果、制度创新成果。

（三）人大协商是协商民主体系的重要组成部分

有人认为人大是选举、票决，没有协商或者说协商不属于人大。这也是误解。其实，各级人大依法行使职权，积极开展人大协商，在重大决策之前根据需要进行充分协商，更好汇聚民智、听取民意，支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力。

一是立法协商。这主要包括：（1）制定立法规划、立法工作计划，要广泛听取各方面的意见和建议。（2）健全法律法规起草协调机制，加强人大专门委员会、常委会工作委员会与相关方面的沟通协商。（3）健全立法论证、听证、评估机制，探索建立有关国家机关、社会团体、专家学者等对立法中涉及的重大利益调整论证咨询机制。（4）拓宽公民有序参与立法途径，健全法律法规草案公开征求意见和公众意见采纳情况反馈机制。（5）对于法律关系复杂、意见分歧较大的法律法规草案，进行广泛深入的调研、论证、协商，在各方面基本取得共识基础上再依法提请表决。一个重大创新是设立基层立法联系点。

二是人大代表参与协商民主。这主要包括：（1）健全法律法规规章起草征求人大代表意见制度，增加人大代表列席人大常委会会议人数，发挥好人大代表在立法协商中的作用。（2）提高代表议案建议质量，有关方面加强与代表的沟通协商，高质量办理议案建议。（3）建立健全代表联络机构、网络平台等形式，密切代表同人民群众联系。

（作者系全国人大常委会办公厅研究室一级巡视员、法学博士）■

栏目主持 / 田必耀



吸纳代表审议意见

策划：本刊编辑部

执行：田必耀 蒋海洋 刘青霞

人大代表审议工作报告、议案和其他议题，是宪法和法律赋予人大代表的权利。

在人大会议期间，报告机关认真研究人大代表审议意见，向大会主席团报告，当即修改政府工作报告等，或在工作中推动落实，成为一些地方的“规定动作”。

一些地方探索让代表审议意见发出更大音量，一批宝贵经验烙上时代特色。如湖北省人大会议期间，省人大代表审议意见写入政府工作报告，并有效转化为年度工作要点、重要立法项目、民生项目等。内蒙古自治区人大常委会、政府、“两院”充分尊重和积极吸纳代表审议意见，在修改后的工作报告中增加了代表提出的“金点子”。委

底市人大常委会与“一府一委两院”建立代表审议意见即时办理反馈工作机制，及时修改政府工作报告，在24小时内答复代表，并在会后进行持续督办，跟踪问效。凡此种种，经验珍贵，可资借鉴。

尊重人大代表的权利就是尊重人民的权利，保障人大代表依法履职就是保证人民当家作主。代表出席人大会议，依法参加行使国家权力，积极对审议“热点难点堵点”问题建言献策，其审议意见背后，反映的是民情，体现的是民心。吸纳代表审议意见，就是为实现全过程人民民主写下生动的注脚，就是务实回应人民对美好生活的向往。■

把“代表声音” 转化为高质量发展的磅礴力量

■ 李华清

湖北省人大会议建立代表审议意见采纳反馈机制，对代表提出的审议意见，大会秘书处整理后交有关机关研究办理，报告机关充分尊重和吸纳代表意见，并向大会主席团和全体代表报告审议、修改政府工作报告等情况。

湖北省人大常委会督促报告机关将省人大代表在省十四届人大一次会议上，审议各项工作报告提出的意见建议有效转化为年度工作要点、重要立法项目、民生项目等，截至5月底，已列入2023年立法调研项目2个、监督项目3个、政府重大项目规划10余个。

1月13日至17日，在湖北省十四届人大一次会议期间，全体省人大代表认真审议各项工作报告。对代表提出的审议意见，大会秘书处整理后交有关机关研究办理，报告机关充分尊重和吸纳代表意见，并向大会主席团和全体代表报告审议、修改工作报告情况，各项报告获得高票通过，为湖北加快建设全国构建新发展格局先行区凝聚磅礴力量。

“全过程”加强领导，为代表审议提供坚强组织保障

一年一度的省人大会议，是全省人民政治生活中的大事。湖北省委高度重视代表审议意见建议。会前，省委常委会专题召开会议，研究大会筹备工作，讨论提请省人大会议审议的政府工作报告及其他报告，指导省人大常委会和“一府两院”就各项工作报告全方位征求人大代表和社会各界意见建议；会中，成立大会临时党委，召开中共党员负责人会议，引导人大代表多谋长远之道、多建发展之言、多献务实之策；会后，省委明确



1月14日上午，襄阳代表团审议湖北省政府工作报告。图为湖北省人大代表高长敏（右二）发言。
摄影/李溪

要求省人大常委会会同省政府、省法院、省检察院原汁原味梳理分析代表的意见建议。

加强党的全面领导，保证了代表审议的高效，使审议意见成为省委了解社情民意的重要参考，成为人大及其常委会履行监督职权的重要途径，成为政府及各有关方面加强和改进工作的重要依据。

“全流程”制度设计，有力推动代表审议意见闭环管理

审议各项工作报告是宪法和法律赋予人大代表的一项重要职权，是人大代表在会议期间最主要的工作。为使人大代表在代表大会期间更好依法履行职责，更好地反映人民群众的意愿和要求，地方组织法和湖北省人民代表大会议事规则都对省人民代表大会议事表决程序

等作出了一系列制度规定。

长期以来，湖北省人大常委会积极探索完善代表审议报告、意见建议收集整理、采纳转办督办工作机制，推动形成工作闭环。科学设计大会流程，坚持以代表小组审议为主，安排足够的审议时间，让代表特别是基层代表深入讨论，充分表达自己的观点，确保会议审议的充分性。坚持集中审议，对政府工作报告及计划、预算报告安排2天左右时间，对人大常委会工作报告、“两院”工作报告安排1天时间，确保审议主题集中，在相互交流中形成共识、凝聚合力。建立全程听会机制，省人民代表大会会议事规则明确规定，审议工作报告时，严格落实派员驻团听取代表审议制度，报告机关派有关负责人听取意见。大会期间，省政府组成部门先后派人听会200余人次。建立意见收集整理机制，大会秘书处设立文件与简报组，原汁原味记录和反映代表审议发言。省十四届人大一次会议期间，共编发简报72期、15.8万字，准确、快速、有重点地反映代表的审议意见。建立意见采纳反馈机制，对代表提出的审议意见，大会秘书处整理交有关机关研究办理，报告机关充分尊重和吸纳代表意见，并向大会主席团和全体代表报告审议修改情况。同时，建立代表建议研究处理机制，省人大明确将报告审议和书面意见建议纳入代表议案建议办理工作体系，省政府各部门及时向代表反馈意见采纳情况，对未采纳的及时面对面沟通解释。省法院、省检察院对代表审议意见，及时作出书面答复。受主席团委托，大会秘书处根据各代表团的审议意见，起草关于人大常委会、“一府两院”工作报告决议草案，经主席团会议审议通过后提请省人民代表大会全体会议表决。

“全链条”高效运转，不断提升意见建议办理工作效率

人大代表是人民代表大会的主体。服务保障人大会议，必须把服务保障代表依法履职作为重中之重，必须精心部署、周密安排。会前，湖北省人大常委会认真组织代表集中培训，宣讲人民代表大会制度，向代表通报有关情况，为代表依法履职打下坚实基础。大会秘书处认真落实人民代表大会会议事规则，完善全面准确收集、即时共享信息、快速转办处置、跟进反馈结果等工作机制，切实推动代表审议服务保障高质量。省人大代表认真履行宪法法律赋予的职责，忠实执行代表职务，认真审议各项工作报告，提出高质量意见建议。政府及报告起草组认真落实派员驻团听取代表审议制度，现场聆听代表声音，面对面答复代表建议。各代表团简报组认真记录代表审议发言、准确反映代表真知灼见。报告机关、政府部门、大会简报组坚持集体研判、群策群力，在保证意见建议真实性和准确性的基础上，及时对代表审议意见建议分类梳理，分送大会主席团、报告机关和

政府部门阅研。报告机关迅速组织研究，对提出修改工作报告的能采纳尽量采纳，并向主席团作修改情况的说明。

在各单位共同努力下，“更好发挥银行、保险、证券等金融机构功能”“支持武汉东湖新技术开发区打造‘世界光谷’”“持续推进义务教育‘双减’工作”等很多“代表声音”吸纳进政府工作报告，为报告高票通过奠定了坚实基础。根据代表围绕省政府、省人大常委会、省法院、省检察院工作报告的审议发言，大会秘书处分别梳理出意见建议379条、117条、168条、214条。对能够快速办理的即时办理，并向代表反馈；对需进一步研究、论证的转有关部门根据实际情况分类办理，办理结束后向代表进行反馈；对条件不成熟或短期内无法办理的，安排专人向代表做好解释工作，确保“事事有回音、条条有着落”。

“全方位”推进落实，切实把制度优势转化为治理效能

统筹光电子领域优势科技资源，争创光谷国家实验室；加快推进湖北省国家级知识产权保护中心建设，积极创建国家知识产权强市建设试点示范；以制氢为龙头，打造华中“氢能产业之都”和全球氢能产业创新示范区；加大对花湖机场政策支持力度，建设新时代湖北对外开放高地和高质量发展新引擎；加强省内外区域协同立法，助力三大都市圈建设；继续加大对网络诈骗的打击力度……一条条审议意见，一头连着“国之大者”，一头连着万家灯火，传递的是荆楚人民对追求美好生活的信心和决心，发出的是依法履职、勇担使命、笃行不怠推进高质量发展的奋进之声。

落实好代表审议意见建议，是回应人民关切、保证人民当家作主的重要体现，是国家机关严肃认真对待民意、一心一意解民忧的工作态度，是与省人大代表共话解决方案、凝聚发展共识的有益实践。会后，省人大常委会第一时间将省十四届人大一次会议召开情况、代表议案建议和报告审议意见建议专报省委，省委书记、省人大常委会主任王蒙徽高度重视，要求省人大常委会会同省政府、省法院、省检察院认真梳理研究，有效转化为年度工作要点、重要立法项目、重要监督内容、重大改革项目、重大民生项目等，并把各有关部门办理工作纳入年终目标责任制考核内容，切实为加快建设全国构建新发展格局先行区贡献力量。截至目前，已列入2023年立法调研项目2个，监督项目3个，政府重大项目规划10余个。同时，省人大常委会将报告审议和书面意见建议纳入代表议案建议办理工作体系，与代表议案建议一并细化分解到各有关部门，要求相关部门定期报告办理情况，人大各专门委员会（常委会工作或办事机构）定期督办，确保办理工作高质量。

代表“金点子”走进工作报告

■ 本刊记者 田必耀

在内蒙古自治区人大会议期间，报告机关指定工作人员到各代表团专门听取、记录代表对工作报告的意见建议。大会主席团根据代表审议意见，对报告进行修改，或在工作中推动落实。



1月13日，内蒙古自治区十四届人大一次会议听取自治区人大常委会工作报告。摄影/牛峰

5月12日，内蒙古自治区乌兰察布市政府常务会议审议出台了《乌兰察布市马铃薯产业发展示范区建设方案》。位于阴山脚下的乌兰察布，海拔1400米，处于北纬41度，是马铃薯种植黄金区，去年马铃薯全产业链产值超过63亿元。这份“做强种薯、做优鲜食薯、做精加工薯”的“任务书”落地，离不开自治区人大代表在1月举行的自治区人大会议上提出的意见建议。自治区政府充分尊重和积极吸纳代表审议意见，在修改后的政府工作报告中增加了“乌兰察布打造马铃薯产业发展示范区”等内容。

乌兰察布打造马铃薯产业发展新高地及时上升为自治区党委和政府的部署安排，是自治区人大会议高度重视代表审议意见，要求在工作报告中吸纳、工作中落实代表“金点子”的一个缩影。

专人记录整理代表审议意见

记者从内蒙古自治区人大常委会研究室提供的相关文件中了解到，报告机关十分看重代表的审议意见。

内蒙古自治区十四届人大一次会议日程显示，1月12日至14日，会议听取和审议政府工作报告、审查计划和预算工作报告及2023年计划、预算草案，听取和审议自治区人大常委会工作报告、自治区高级人民法院、自治区人民检察院工作报告，酝酿、讨论候选人名单。代表立足本职工作、站位全区大局，提出了许多建设性意见建议。

在各盟市代表团代表审议工作报告时，自治区人大常委会、政府、“两院”指定听会人员至各代

表团专门听取、记录代表对工作报告的意见建议，并安排专人汇总整理。在每次审议结束后，代表对政府工作报告、计划和预算工作报告及2023年计划、预算草案的意见建议由自治区政府安排专班、专人负责。1月13日下午，自治区政府常务会议对代表提出的意见建议进行专题研究，并形成关于审议政府工作报告和计划、预算报告情况的汇报。

自治区人大常委会安排专人汇总人大常委会、法院、检察院的听会人员收集的意见建议，形成了审议情况的汇报。

大会主席团研究代表意见

1月15日下午，内蒙古自治区十四届人大一次会议主席团举行第四次会议。作为自治区人大会议延续多年的“规定动作”，主席团听取了两项审议情况汇报。一项是大会副秘书长、自治区政府秘书长郑东波作的关于审议政府工作报告和计划、预算报告情况的汇报。另一项是大会副秘书长、自治区人大常委会秘书长施文学作



内蒙古自治区十四届人大一次会议呼伦贝尔市代表团代表审议政府工作报告。

摄影/牛峰

的关于审议自治区人大常委会、自治区高级人民法院、自治区人民检察院工作报告情况的汇报。

记者了解到，自治区人大主席团会议听取关于审议各项工作报告情况的汇报，作为“规定动作”，其实有着笃定的地方性法规保障。记者查阅《内蒙古自治区人民代表大会议事规则》，自1990年4月经自治区第七届人民代表大会第三次会议通过后，有一条规定三十多年来一直没有改变，沿用至今。这条规定的原文是：“各代表团应当将代表在审议各项报告中提出的意见，整理送交大会秘书处，由大会秘书处汇总向主席团报告。大会秘书处根据代表提出的意见，对各项报告进行修改，经主席团或者主席团常务主席同意后，印发会议。”

审议工作报告情况汇报包含两个方面的内容：代表对工作报告内容的修改意见和对人大常委会、政府、“两院”和计划、预算工作的建议。

郑东波在汇报中简述了人大代表对政府工作报告的高度评价及对计划、预算报告的肯定，着重介绍了自治区人大代表对政府工作报告、计划报告内容的修改意见，以及汇总梳理的人大代表对政府工作提出涉及农牧业、新能源、生态环境保护、资源节约利用、优化营商环境等7个方面、41条建议，人大代表对计划报告提出涉及加快重点产业发展、加强基础设施建设、加大人才引进力度、推动区域协调发展、加强和改善民生等方面17条建议。郑东波表示，人大代表在审议中就政府工作提出的意见建议，自治区政府将在工作中统筹吸纳、推动落实。

“代表们普遍认为，自治区十三届人大常委会工作报告是一个突出政治站位、彰显法治精神、展现责任担当的好报告，‘两院’报告是政治站位高、群众立场稳、法治担当强的好报告。”施文学在汇报中说。施文学详述了自治区人大代表审议时提出创新监督方式、对

市县两级人大及其常委会的重大事项决定权作出统一界定、加强对各级人大代表和人大机关干部的培训、办理代表建议要提出更加具体可行的实质性举措等建议；对“两院”提出持续营造安商惠企法治化营商环境、进一步加强人才队伍建设、全面推进科技支撑和信息化建设、积极开展普法进基层活动等建议。施文学表示，自治区人大常委会将认真分析研究、梳理采纳代表就人大工作提出的意见建议，逐条逐项加以落实；代表就法院、检察院工作提出的意见建议，由大会秘书处交由自治区“两院”在工作安排中认真吸纳，在司法实践中研究落实。

据上述情况汇报，人大代表对自治区高级人民法院工作报告、自治区预算报告没有提出具体修改意见。

大会主席团决定，根据代表的审议意见，对报告进行修改，并将修改情况印发代表团。

大会通过修改后的工作报告

当天，大会秘书处按照大会主席团的要求，将关于政府工作报告和计划、预算报告修改情况的说明和关于自治区人大常委会工作报告和自治区高级人民法院、自治区人民检察院工作报告修改情况的说明印发各代表团。1月16日，大会通过了关于6项工作报告的决议。

记者了解到，政府工作报告增加“乌兰察布打造马铃薯产业发展示范区”“加快建立贺兰山、大青山国家公园”等表述，“加强一流学科和重点实验室建设”修改为“加强一流学科、一流专业和重点实验室建设”。将附件中民生实事项目第18条修改为“满足残疾儿童接受义务教育需求”；计划报告增加“2022年主要经济指标绝对值”具体数据，在2023年计划部分增加“加快通辽国家骨干冷链物流基地创建、加强边境通信基础设施建设、加大对妇女儿童工作关注力度”等表述和推进依法行政方面的具体内容。

“模范自治区是内蒙古最闪亮的金字招牌，是我们必须看得比生命还宝贵的崇高荣誉，要倍加珍惜、倾心呵护。”这是自治区人大代表在审议时发出的心声。根据审议情况，大会主席团对自治区人大常委会工作报告修改1处，对自治区人民检察院工作报告修改3处，其中，均增加了“全方位建设‘模范自治区’”内容。检察院工作报告还增加了“依法能动履行检察职能”等内容。

“对代表提出修改工作报告的意见建议，没有采纳的，向代表作出解释，在工作中予以落实。”自治区人大常委会研究室有关负责人告诉记者，工作报告修改情况的说明印发各代表团后，政府工作报告重新印发代表，其他报告不再重印，在媒体上公布修改后的工作报告。■

人大代表审议意见“花开有果”

■ 本刊记者 刘青霞

娄底市人大常委会与“一府一委两院”建立代表审议意见即时办理反馈工作机制，及时修改政府工作报告，在24小时内答复代表，并在会后进行持续督办，跟踪问效。

“2021年，我在市六届人大一次会议分代表团审议政府工作报告时提出‘重视新化县白溪豆腐产业发展’的建议，持续得到市人大常委会跟踪督办，政府认真办理。今年3月，农业农村部公布第十二批全国‘一村一品’示范村镇名单，新化县白溪镇（豆腐）榜上有名。让我履职更有动力了！”5月31日，娄底市人大代表黄辉波激动地告诉记者。

近年来，娄底市人大常委会高度重视市人大会议期间代表审议发言，认真吸纳代表意见建议，修改政府工作报告，并及时转交和落实代表审议意见，让代表建议“花开有果”，实实在在践行全过程人民民主。

发言被重视，高位推动

“认真办理人大代表的意见建议，是政府及其工作部门重要的法定职责，也是一项十分严肃的政治任务。”2021年12月，在娄底市委常委会会议专题研究市六届人大一次会议筹备工作时，市委书记邹文辉明确提出，对人大代表在分团讨论时提出的意见建议要及时办理答复。

娄底市人大常委会与“一府一委两院”认真落实市委要求，坚持高位推动，建立了市长负总责、常务副市长具体负责、相关工作部门对口承办、人大常委会主任会议成员牵头督办的工作机制。

为拓展代表建议办理工作的广度、深度和代表满意度，市人大常委会主任戴德清要求大会秘书处提高站位，精心组织，全力配合，确保代表审议意见办理落细落实。市政府市长曾超群专门召集市政府办公室的同志进行安排部署，明确目标任务，压紧压实责任，要求在24小时内答复代表审议发言时提出的意见建议；并



娄底市人大代表在市六届人大一次会议上审议政府工作报告。

摄影/黄诚

强调“任何单位都不得以客观理由搪塞推诿，否则追究问责”。

市政府副秘书长唐豪初告诉记者，为进一步做实代表审议意见建议即时办理反馈工作，市政府成立了工作专班，制定了实施方案，以市政府办公室名义印发各代表团，让代表知晓。

根据该方案，工作专班由市政府秘书长任组长，副秘书长任副组长，市政府办副主任任办公室主任，市政府研究室、督查室、总值班室以及市政府办文电科、会议科全员参与。

方案要求，专班安排跟团联络人员随团、随组记录，收集代表需提请市政府相关部门研究并答复的意见建议。市政府办文电科、市政府值班室负责将代表意见建议作收文处理，并根据职能职责交办给相关部门研究答复，收集后呈相关领导审签。

唐豪初说，值得一提的是，相比以往，回复代表由部门提级到市政府直接统一回复，回复方式也由口头答复上升到书面回复。同时要求各政府工作部门成立相应的工作专班开展工作。

实施方案更加注重联系对接，要求各承办单位与代表全过程、全方面沟通办理；市政府督查室突出督查督办，全面推动市级统筹、部门协调、整体联动，并及时掌握办理情况，确保24小时内向代表答复，做到意见建议件件有人抓、桩桩有落实。

建言转行动，即时办理

娄底市高度重视代表审议意见，市人大会议期间，工作专班集中力量、集中时间、集中办公。驻团记录人员由往年的每个代表团1人增加到2人，协调各代表团工作组收集、梳理、汇总代表意见建议。大会现场专门安排了2个房间4名工作人员，24小时值班，收集、登记代表意见建议，对一些来不及发言的代表，由工作人员上门发放审议意见卡，让其书面提出意见建议。

“为确保24小时内回复代表，工作专班人员和时间赛跑，分白班晚班24小时集中办公，针对意见建议内容落实人员，在第一时间向相关职能部门交办。”唐豪初告诉记者，为简化签审流程，单位主要负责人直接审核，经工作人员呈送相关领导把关后，即办即发，由专人将回复文件直接送到代表手中。市农业农村局、市生态环境局等部门甚至在大会现场召开局务会，在代表房间开办办公会，以最快的速度与代表面商，了解代表真实的想法。而后当即讨论好回复方案，连夜起稿回复，分管负责人、主要负责人随送随审，办公室实时调度，在第二天早上8点前，把书面回复送给代表。

市人大代表颜志辉在审议时提出，吉星中学校门周边路段急需设置安全护栏。接到市政府办公室的交办件后，市交警支队第一时间到吉星中学门前道路进行现场查看，并在最短的时间内设置安装了学校标牌、限速标志、减速震荡线及禁停标牌等交通设施。

“我提出的农村食品安全、壮大村级集体经济建议得到了市市场监管局和市农业农村局的答复。”“我提出的加强建筑材料检测和监管、加大大地生源招生比例的建议得到了市住建局、市教育局的答复。”……代表们为政府及相关部门办事效率高、工作扎实点赞。在实际操作中，大部分意见建议不到12小时就得到了回复，面商率在90%以上，回复率、满意率均达到了100%。

对代表审议意见，即时结合实际研究落实，即时反馈，以实际行动践行为民初心，有力促进了全市经济社会高质量发展，赢得了人大代表的好评和市民的称赞。

审议有实效，持续跟踪

“市政府及时出台政策，启动价格调节专项资金，共计投入220万元对中心城区主要蔬菜基地、养殖基地、批发市场、猪肉储备等单位进行价格补贴和奖励，确保了全市疫情期间市场物资供应和价格的稳定。”近

日，娄底市人大代表吴爱民收到“菜篮子”工程最新情况，心里乐开了花。

2021年12月，在市六届人大一次会议分代表团审议时，吴爱民提出了“要保障好人民菜篮子工程”的建议。两天后，市人民政府秘书长、办公室主任（现任市人民政府副市长、秘书长）杨维在向大会报告政府工作报告修改意见情况时，回应吸纳该建议。修改后的政府工作报告增加了“强化‘菜篮子’责任制”这一内容。

据市政府办公室统计，市六届人大一次、二次会议期间，共收到代表对政府工作报告提出的具体修改意见6条，围绕经济发展、城乡建设管理、民生保障、社会治理、政府自身建设等方面提交的具体建议224条。其中，“菜篮子工程建设”“进一步推动锑产业发展”“打造龙山药王文化培训基地”等8条审议意见，在会议期间修改政府工作报告时被采纳，并向主席团报告。这些建议写入政府工作报告或继续办理，均以市政府办公室的红头文件回复代表。

回复不是目的，回复也不是终点。市政府办公室将代表审议意见建议汇编成册，建立台账，与代表书面提交的建议一并交办；市人大常委会持续跟踪督办，形成办理合力。

新科街是娄底市中心城区城市次干道，其中扶青中路—娄星南路段是形成多年的城市“断头路”，周边老百姓生活出行很不方便，市人大代表曹巍伟在审议时提出关于“新科街在建路段尽快建成通车”的建议，会后两个月，“断头路”成功通车。

市人大代表陈建明在审议时提出关于茶产业发展和推广的建议，市政府办在进行初步答复后，又召开专题会议进行研究。市政府成立了茶产业领导小组，建立“五进”（进机关、进茶馆、进社区、进学校、进企业）工作协调机制，加快推进娄底茶产业发展。

还有前文提到的，市人大代表黄辉波审议提出“重视新化县白溪豆腐产业发展”，市人大常委会、市政府高度重视，市农业农村局跟踪办理，推荐白溪镇创建省级农业产业强镇并通过省农业农村厅认定，获到产业发展资金200万元支持。新化县白溪镇十茶村被认定为全省“一村一品”重点村，新化县白溪镇被认定为全国“一村一品”示范村镇。

“高度重视、吸纳代表审议意见，一方面，推动人大及其常委会和政府及其各部门加大对各项工作的研究，并多措并举推动代表建议办理落地落实；另一方面，也倒逼人大代表为更好地履职，进一步去了解社情民意，提升自身综合素质。”娄底市人大常委会副主任欧文安表示，将进一步总结经验，优化程序，不断强化代表主体地位，让代表的声音“声声回响”，让代表的建议“掷地有声”。■

立法为人民，立法依靠人民

■ 任云飞

从一部法规的诞生看全过程人民民主在地方立法中的生动实践。



衡阳市人大常委会法工委调研组到银泰红城小区调研小区停车位租售情况。

4月28日早上8点,《衡阳市机动车停车管理条例》(以下简称条例)施行仪式在衡阳市高新区太阳广场举行,一个黑色启动球被缓缓推上主席台,与会领导集体触摸启动球,广场巨幅电子屏显示:《衡阳市机动车停车管理条例》于5月1日起正式施行。该条例是衡阳市十六届人大常委会制定的首部地方性法规。

衡阳市人大常委会坚持“立法为了人民,立法依靠人民”,开门立法的理念,从立法项目的选择、问题清单的开列、焦点问题的解决到法规草案征求公众意见、立法过程的全景式呈现等等,人民群众参与立法在程序上做到了全过程参与,在对象上做到了全方位覆盖,是在地方立法过程中推进全过程人民民主的生动实践。

聚焦群众诉求开门立法

每年,《衡阳日报》都会在醒目位置刊登衡阳市人大常委会法工委征集立法项目的通知,征集人民群众对立法的意见、建议。但总的来说,立法项目征集方面,部门的积极性高些,普通市民参与较少。为了使立法项目更贴近人民群众的需求,市人大常委会又增加了

四个渠道征集意见。一是在人大代表、政协委员提出的建议、提案中寻找立法项目。市人大常委会法工委对建议、提案进行梳理,找出事关全市大局和民生大事的且属于地方立法权限的建议、提案,纳入立法项目库。二是首次给市级领导发函征求立法项目。向市委办公室、市政府办公室、市政协办公室发函,提请他们协助市人大常委会就立法项目征求市级领导意见,充分发挥市级领导具有全局视野、熟悉分管工作和群众需求的优势,使全市立法项目确定更贴近中心、贴近民生。三是首次通过立法协商方式征集立法项目,第一次向政协社会和法制委发函,提请他们就立法项目征求政协委员的意见、建议。四是发挥基层立法联系点立法直通车的作用,面对面向社会公众征集立法项目。通过以上渠道,2022年,共征集和储备立法项目27个。

《衡阳市机动车停车管理条例》就是应人民群众需求而立项起草的。停车难问题是近年来连续占据两会话题榜单的热点话题,是人大代表、人民群众关注的焦点问题,市人大常委会将相关代表建议作为重点督办建议,回应人民群众关切。常委会主任会议讨论立法项目

时，全体成员一致同意将机动车停车管理立法纳入当年的立法计划。

找准群众关注的民生难题

“一些店铺长年占用公共停车位，其他车辆根本没办法停进去”“商场、酒店、娱乐场所设一个栏杆，就可以利用公共资源停车收费，这样做是否恰当？”“我们小区停车位月租赁价格直接由200元涨到460元，请你们在立法时一定管一管！”……这是条例起草调研过程中，市民争相表达意见建议的场景。为了使立法务实管用，市人大常委会把摸清摸准老百姓“急难愁盼”问题摆在突出位置，调研组花费大量时间与精力开展调查研究。据统计，市人大常委会法工委围绕这部条例前后组织调研、座谈50多场次。前期通过调研初步形成问题清单，但是随着调研的深入，群众反映的问题通过各种渠道汇集到起草组，问题清单不断拉长。常委会法工委根据市民期待立法解决的问题，设置了许多创制性条款，如对小区地下车库只售不租问题的罚责，小区停车位无序涨价的规制，酒店、商场、娱乐场所私设停车场及其处罚等，都是针对调研中人民群众诉求比较集中的问题，用制度进行规范，让立法管用好用。

“砍”好矛盾焦点关键一刀

为了在立法中充分反映民情民意，市人大常委会要求各专门委员会提出的议题都要先征求人大代表和人民群众的意见，立法工作事关群众利益，更应主动向群众问计。条例中的焦点问题如“免费时长设置是否合理？”“遏制小区地下车位无序涨价问题怎么解决？”“酒店、商场、娱乐场所私设停车场如何规制？”都通过多种渠道多次征求群众意见。

停车免费时长的设置是个十分敏感的问题，牵涉人民群众的根本利益，更需要听取群众意见，反复斟酌。条例草案一审稿规定，按市场调节价收费的停车位免费时长为15分钟，按政府指导价收费的停车位免费时长是30分钟。二次审议时，根据群众反映“15分钟时间太短”，审议修改稿把免费停车时长统一改为30分钟。但是又有意见提出，政府投资的停车场应体现让利于民的原则，起草组吸纳了该意见，将按政府指导价收费的停车位免费时长改为60分钟。但到条例草案三审稿时又将免费时长统一改为30分钟，这其中有着激烈的争论和权衡。因为调研中有群众提出，把政府投资与民营企业投资的停车场区别对待，是对投资主体的歧视，不利于停车场的建设。如果免费时长达60分钟，一般的临时停车就基本免费，这样就会导致投资主体缺乏积极性投资兴建停车设施。三审修改稿最终采用免费时长统一为30分钟的方案，也得到大多数人的认可。

“事关人民群众切身利益，每一项条款都要再三斟

酌，才能保证最后出台的条例更加符合人民群众的利益。”市人大常委会法工委主任李祥云说。

打通汇集民意“最后一公里”

“7天时间，参与人数有20多万，收集的文字意见有2000多条。”这是衡阳新闻网反馈给市人大常委会的信息。

2022年10月10日至17日，市人大常委会法工委通过衡阳新闻网、衡阳人大微信公众号以有奖征答的形式就条例草案向全市市民征求意见，完整答完10道题就可以得到随机红包。同时，第一次将法规草案全文征求意见与公众关注的焦点问题征求意见的内容同时刊出，如停车免费时长设置是否合理、关于只售不租及其处罚条款是否合理等问题，每个都与市民的生活息息相关。新颖的形式一下子就激发了市民的参与热情，有奖征答的第一天，参与人数就达2万多。

为了全方位展现立法过程，让人民群众了解立法的方方面面，市人大常委会在衡阳人大微信公众号上设置了一个新栏目，叫“法规怀胎”。栏目已刊出10期，全景式展现了法规诞生的过程。如《60多条意见，他们讨论了一整天》讲述了立法过程中对社会公众意见的讨论和合理吸收的过程，生动地展现了民主立法的场景；《衡阳市机动车停车管理条例（草案）会诊记》，实景式展现了条例草案修改过程中起草专班关于一些焦点条款的激烈争论；而《学校建临时落客区，能否缓解校门口的拥堵？》光看标题就很吸引眼球。改版后的立法工作报告，阅读人次、关注度呈直线上升趋势。

与此同时，作为“民意直通车”的立法联系点的工作也在抓紧抓实。

2022年7月，市人大常委会法工委结合衡阳工作实际，提出了基层立法联系点队伍建设“1+1+1+X”（一支基础队伍、一支依托队伍、一个主要网点、N个采集点）模式和基层立法联系点七步工作法（归纳焦点、发送草案、征求意见、作好记录、整理上报、反馈情况、建立台账），使立法联系点工作做到有规可依，有章可循。市人大常委会通过立法联系点收集对条例草案二审修改稿的意见时，共征集社会公众意见30多条，采纳12条。其中，关于“免费停车以30分钟为宜，15分钟太短”“停车设施出入口应当设置醒目标志，公布收费标准及监督电话”等多条意见被吸纳并体现到法规条文中。这是广泛吸纳民意，在立法过程中践行全过程人民民主的生动体现。

2022年10月28日，衡阳市十六届人大常委会第六次会议审议通过了该条例。同年11月23日，湖南省十三届人大常委会第三十四次会议批准了该条例，自2023年5月1日起施行，标志着衡阳市停车管理进入法治化新时代。■

以高质量履职助力高质量发展

■ 吴俞贤

怀化市人大常委会积极探索财经监督新思路新机制，依法行使重大事项决定权，持之以恒为人民看好“钱袋子”，奋力助推高质量发展。

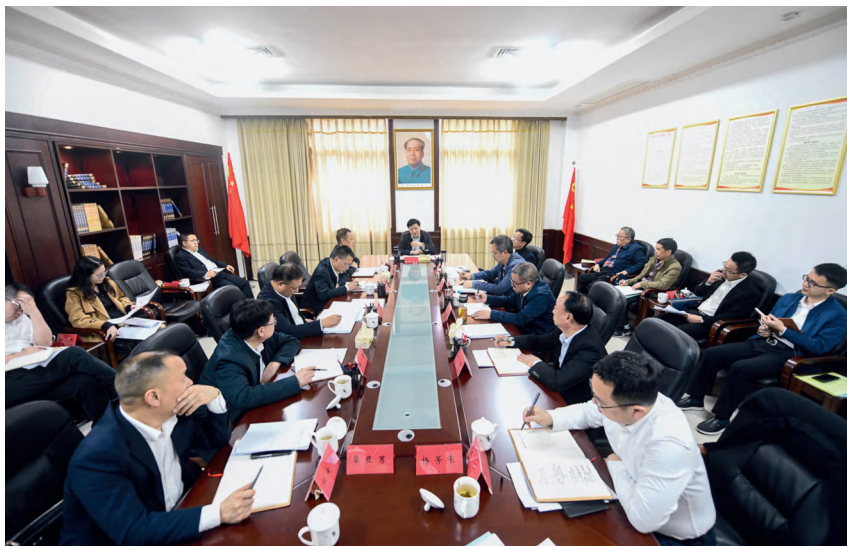
“要严格落实执法检查工作要求，把准定位有的放矢、突出重点靶向发力、把握节点有序推进。要坚持政治效应、法律效应和社会效应相统一，把法治意识、问题导向、整改落实贯穿始终，着力提高执法检查质效。”5月6日，在怀化市人大常委会中小企业促进法执法检查动员暨法律培训视频会议上，市人大常委会主任李万千对执法检查工作提出要求。动员会的召开意味着怀化市人大常委会将今年的监督重点再次聚焦到推动经济发展上，发挥“法律巡视”监督利剑作用，为建设现代化新怀化奠定坚实经济基础。

近年来，怀化市人大常委会从突出监督重点、增强监督实效入手，紧盯政府债务风险底线，紧紧牵住预算监督“牛鼻子”，积极探索财经监督新思路新机制，依法行使重大事项决定权，持之以恒为人民看好“钱袋子”，为怀化经济发展保驾护航，奋力助推怀化高质量发展高水平开放。

筑牢政府债务“安全堤”

加强政府债务审查监督，推动政府统筹发展和安全，提高债务资金使用绩效，守住不发生区域性系统性债务风险底线，是近年来市人大常委会开展预算审查监督的重中之重。

“要切实担当好人大审查监督政府债务的政治责任、法律责任、工作责任。”2022年4月14日，李万千在市财政局调研时强调，要认真落实中央、省委关于防范化解政府债务风险决策部署和省人大常委会关于加强



4月4日，怀化市人大常委会主任李万千主持召开市人大常委会政府债务审查监督工作会议。

地方人大对政府债务审查监督的指导意见，扛稳抓牢防范化解政府债务风险政治责任，坚持正确、有效、依法监督，全力守住债务风险底线。

2022年以来，市人大常委会先后9次专题调度部署政府债务审查监督工作，听取和审议市人民政府关于怀化市本级政府债务使用和管理情况的报告。2022年4月至5月，安排市人大财经委有关人员深入县（市、区）开展专题调研，全面摸清情况，研究具体办法，将相关法律法规及政策分门别类整理归纳形成汇编供常委会组成人员参阅。6月30日，召开市六届人大常委会第四次会议，在全省市州人大率先出台《怀化市人大常委会关于加强对政府债务审查监督的若干措施》，从审查监督的体制机制、重点内容、方式方法、问责追责等方面，制定了13条措施，同时成立市人大常委会政府债务审查监督工作领导小组和专班对政府债务进行日常监督。一系列“组合拳”，使得市人大常委会常态化跟踪监督政府债务的格局已然形成。2022年，省人大常委会

领导在怀化市专题调研地方政府债务管理与人大审查监督情况时，对市人大常委会就政府债务“借用管还”全过程管理措施表示充分肯定。

今年4月4日，市人大常委会召开政府债务审查监督工作领导小组专题会议，再次调度政府债务监督工作。与此同时，市人大常委会在2022年听取政府债务有关情况报告的基础上，再一次听取和审议市人民政府关于怀化市本级政府债务使用和管理情况的报告。

用活联网系统“好管家”

“今年以来，市人大常委会主任会议成员每月都会收到预算联网信息专报，这得益于我们持续管好用好预算联网监督系统。”市人大财经委主任委员、常委会预算工委主任唐拥军说。

2018年11月21日，怀化市人大预算联网监督系统正式上线运行，为人大监督财政资金的使用装上了“天眼”，实现了市人大常委会对财政资金从程序监督到实体监督的跨越。2020年6月4日，市人大预算联网监督系统（二期）验收通过，进一步提升了预算审查监督的时效性、针对性，实现预算审查监督信息化、智能化、多样化、可视化。

建好系统是前提，用好用活系统是关键。市人大常委会充分发挥预算联网监督系统“云监督”的积极作用，制定出台《怀化市本级人大预算联网监督系统管理暂行规定》，并立足人大视角、运用法治思维，借助大数据和现代信息技术进行智能化审查、定量定性式监督，完善指标体系、预警系统，并向审计、国资、社保等领域拓展。同时，进一步完善预算联网监督问题反馈机制，由市人大财经委每季度撰写一份预算执行分析报告，对发现的不合理不合规问题及时向政府发送整改通知，打造预算编制、执行、变更、决算、审计全过程监督链条，努力助推政府依法理财。

当好经济发展“护航员”

营商环境关乎发展大局。虽然怀化市营商环境不断改善，但损害营商环境的行为时有发生，迫切需要得到有效整治。在此背景下，市人大常委会强化担当作为，自觉贯彻市委决策部署，回应人民关切，及时出台关于加强损害营商环境行为惩治工作的决议，督促“一府一委两院”加大了对损害营商环境行为惩治力度。决议的出台，凝聚了依法处置干扰市场主体正常生产经营活动、侵害市场主体人身安全和财产安全等违法犯罪行为的共识，为加强对损害营商环境行为惩治工作提供了坚实的法治保障，为进一步优化怀化营商环境插上了“法治翅膀”。

“决议让企业更加有信心安心经营、专心创业、大胆投资了，真的是一针强心剂。”市六届人大代表、怀

化市中三源电子有限公司总经理王小忠说。

加快建设怀化国际陆港、全力推动高水平开放高质量发展，是省委省政府赋予怀化的时代重任，市委高度重视，人民寄予厚望，市人大常委会始终为之鼓与呼。市六届人大一次会议期间，组织市人大代表专题视察怀化国际陆港建设，提出相关建议10余件。省十三届人大五次会议期间，怀化代表团以全团名义提出《关于支持怀化国际陆港建设的建议》，被列为省人大常委会重点督办建议，省政府专门出台方案予以支持。市人大常委会调研组5次深入经开区，专题调研怀化国际陆港规划编制、项目建设、安全生产、营商环境等工作。

2022年9月30日，市六届人大常委会第六次会议通过了关于高质量建设怀化国际陆港高水平打造内陆地区改革开放标志性工程的决议，为怀化国际陆港建设注入了法治动能。不止于此，作为怀化市首部由市人大常委会组织工作专班起草的地方性法规，《怀化市加快国际陆港建设促进条例（草案）》立法工作正有条不紊地进行，将提交年底召开的市六届人大三次会议表决。

夯实财政风险“压舱石”

多层面、多角度、多渠道开展监督，是近年来市人大常委会助推全市经济高质量发展的鲜明特点。

为充分发挥审计治已病、防未病的作用，扎实推动做好审计整改“后半篇文章”，市人大常委会在听取市人民政府关于2021年度审计工作报告指出问题整改情况报告和政府相关部门关于审计查出问题整改情况报告的基础上，结合市人大财经委首次向常委会会议提交的审计查出问题清单、整改清单以及现场跟踪监督情况报告，组织常委会组成人员对审计查出问题整改情况进行满意度测评，督促整改单位真正改到位、改彻底、改扎实。

国有资产是全体人民共同的宝贵财富。为加强国有资产监督管理工作，市人大常委会连续5年听取和审议市人民政府关于国有资产管理情况的报告，指出了底数不清、权属不明、资产效益不高等7方面的问题，提出了12条有针对性的审议意见，交市人民政府研究处理。

着眼促进经济高质量发展，为提高财经监督实效，市人大常委会聘请财税专业人才作为市人大财经咨询专家库成员，为开展财经监督工作出谋划策。另外，聚焦经济企稳回升的关键点、优势产业的区域特色，市人大常委会组织相关专家、人大代表围绕国际陆港规划实施、营商环境监察监督、柑橘产业发展、茯苓产业发展等开展专题调研，形成高质量的调研报告，推动和支持政府出台了优化营商环境、促进市场主体高质量发展、推动柑橘产业高质量发展等一系列政策，为推进怀化高质量发展保驾护航。■



2月28日，在雨湖区七届人大常委会第十次会议上，31名常委会组成人员对被评议部门整改落实情况进行测评。

闭环监督机制注入新动能

■ 王伊铭

湘潭市雨湖区人大常委会创新开展工作评议，采取“听取报告+现场询问+投票测评”的方式，打造全链条闭环式监督机制，切实增强监督工作实效。

“区城管执法局满意率为83.33%，区民政局满意率为73.33%，区交通运输局满意率为76.67%……”2月28日，湘潭市雨湖区人大常委会召开被评议部门整改落实情况评议会议，会议采取“听取报告+现场询问+投票测评”的方式进行，主持人现场公布测评结果。

近年来，雨湖区委以“党建提级、发展提速、乡村提振、建管提质、效能提升、品牌提炼”六提工程作为全区经济社会发展的主要抓手，引领全面建设社会主义现代化新雨湖。为推进区委中心工作，促进政府依法行政，区人大常委会对政府部门开展工作评议，并建立评议工作机制，推进评议工作制度化、规范化、常态化，有力地推进了部门工作。

让评议工作有章可循

为强化对被评议部门的监督，促进被评议部门严格依法行政，提高评议工作实效，评议工作领导小组组长由区人大常委会主任担任，下设三个评议工作调

查组和办公室，分别由区人大常委会四名副主任担任组长。同时，制定工作评议年度实施方案及部门工作评议实施方案，让评议工作有章可循、有规可依，确保达到改进工作作风、提升行政效能的工作目的。其中，部门工作评议实施方案明确：评议工作分为宣传动员、走访调研、集中评议和整改提升四个阶段，共开展两轮测评；评议结果分满意、基本满意、不满意三个等次，最终以整改落实情况测评结果为准，并向社会公开；测评结果为不满意的部门将继续作为评议对象进行下一轮测评。

2022年6月28日，区人大常委会召开行政效能提升和部门工作评议动员会，标志部门工作评议拉开序幕。会上，区委书记段伟长强调，要切实增强评议工作实效，善于总结提升，以人大评议推进部门工作。

深入调研了解实情

根据评议工作方案，区城管执法局、区民政局、区

交通运输局被列为 2022 年度评议对象。动员会议召开后，区人大常委会迅速抓好落实，3 个评议工作调查组迅速下沉到区直部门、乡镇街道及村（社区），围绕被评议单位 2021 年以来贯彻实施法律法规、贯彻区委重大决策部署、执行人大决议决定、履行工作职责、办理代表建议等方面情况，深入实地开展调研。

集中评议大会召开前，评议工作小组成员扎实做好前期准备工作，组织部分人大代表全程参与，累计召开专题座谈会 40 余场，走访群众 600 余人，发放调查问卷 1000 余份，同时通过查阅卷宗资料、公布监督电话等方式全面深入了解部门工作情况，确保评议工作调研报告客观、公正、权威。

在整改提升阶段，评议工作小组成员及部分人大代表，对照问题清单列出的 76 个问题，采取查阅资料、座谈交流、实地调研等方式对被评议部门整改落实情况进行跟踪监督，助推评议工作成果“实”“准”“深”。

创新方式评出效果

区人大常委会创新评议工作方式，对被评议部门工作情况和整改情况开展“满意度”双测评。为确保评议工作的客观性、真实性、有效性，区人大常委会评议工作小组组织部分市、区人大代表共同参与，全过程追踪部门履职情况。

2022 年 12 月 9 日，雨湖区人大常委会行政效能提升和部门工作集中评议大会召开，会议分为听取报告、现场测评、公布结果、交办问题四个环节。16 名区领导、49 个区直部门及乡镇（街道）相关负责人及 108 名市、区及乡镇人大代表出席并参加测评。在此轮测评中，区民政局和区交通运输局测评结果均为“满意”，区城管执法局测评结果为“基本满意”。

区人大常委会副主任王林涛表示，本轮工作评议组织领导得力、选定问题适当、整改效果明显，测评结果如实反映了群众对 3 个部门履职情况的满意度。

2 月 28 日，在区七届人大常委会第十次会议上，31 名常委会组成人员对被评议部门整改落实情况进行测评。开展此轮测评是部门评议形成工作“闭环”的重要环节。测评在方式上进行了创新，加入了现场询问环节。

“我想进一步了解区交通运输局如何开展道路交通安全宣传工作？如何开展交通安全群防群治工作？”“我们在日常巡察中加强路面管控，执法和宣传双管齐下，交通违法行为有所减少。比如目前我区电动车头盔佩戴率已达 90% 以上。同时，结合我区正在推行的扁平化治理改革，我们积极发动社会力量参与交通安全整治，发挥好全区 326 名区块治理员作用，

形成了区块治理员、交警协同共治的局面。”……代表就贯彻实施法律法规、贯彻区委重大决策部署、执行人大决议决定、履行工作职责等情况现场提问，3 个部门的负责人直面问题、坦诚回应。本轮测评结果，区城管执法局、区民政局、区交通运输局均获“基本满意”等次。

真评真改，切实推进工作

启动部门工作评议以来，区人大常委会综合采取听取和审议工作报告、专题询问、执法检查等监督方式，创新运用“测评+整改+再测评”的“双测评”模式，全面推动评议效果由虚转实。

“在人大评议的推动下，被评议部门的法治意识、大局意识、服务意识、人大意识显著增强，履职能力明显提高。”评议工作第三组副组长夏小敏说。

针对农村公路基础薄弱等问题，区交通运输局制定通组公路工程实施方案，明确了相关具体措施；利用“科技+治超”模式，治超成果显著。区民政局向上级争取到了车站路等 8 个社区“五小”改造项目、增设配套设施，提升社区居家养老服务水平。区城管执法局积极解决停车难、停车乱问题，在人行道和公共区域增划机动车停车位 1864 个、非机动车停车位 24065 个，有效缓解了市民停车难的问题。

“在首轮集中评议会议上，区城管执法局是 3 个被评议部门中唯一获得‘基本满意’的部门，但在 3 个月后的整改落实情况测评会议上，该部门的测评分数反而最高，这说明评议工作得到了高度重视，评议结果运用也落到了实处。”区人大代表李湘钦说，工作做得怎么样，群众的眼睛是雪亮的，此次评议真正达到了真评真改、边评边改、推进工作的效果。

区人大常委会主任胡亚湘表示，整改落实是评议重点，必须坚持不懈。各被评议部门要建立健全长效机制，区人大常委会将对整改工作实施跟踪监督，及时将评议结果报告区委，向区政府主要领导反馈，送组织等部门备案，作为对部门考核和干部评价的重要依据。

5 月 12 日，湘潭市雨湖区人大常委会 2023 年度部门工作评议动员会召开，正式启动对区商务局、区住建局、区卫健局、区信访局的工作评议。胡亚湘在会上表示，要开门评议，有序引导群众参与，面对面直言被评议部门工作，切身感受政府部门评议前后的变化。区人大常委会将进一步把落实干部敢为、地方敢闯、企业敢干、群众敢首创“四敢”要求融入到部门工作评议中，争取在本届任期内实现对全区 26 个政府部门工作评议全覆盖，为建设社会主义现代化新雨湖注入新动能。

听“民声”，定“民生”

■ 李 奕 陈正良

5月8日，市人大常委会党组书记、副主任乌兰率队到湘乡市泉塘镇泉塘村调研。乌兰悉心询问民生实事项目的征集、落实等情况，对泉塘村组织代表入网格，推动民生实事项目建设的做法给予肯定。



湘潭市、湘乡市人大代表罗立军和镇人大代表刘浪入网格征求村民对民生实事项目的意见建议。

湘乡市泉塘村面积5.5平方公里，辖34个村民组，1065户，3100余人。近年来，泉塘村“一键升级”人大代表工作站，在全村6个网格分别搭建人大代表履职平台，组织人大代表入驻网格，着力助推民生实事项目落地惠民，取得了较好成效。

2020年3月，泉塘镇首次启动民生实事项目人大代表票决制工作。为了最大限度反映民意，镇人大主席团尝试在泉塘村推行民生实事项目征集进村入网格活动。泉塘村的市、镇两级人大代表及时下沉网格，邀请村民座谈，走访网格群众，广泛征集群众心中最期盼的民生实事项目，有力推动该村村委会和群众呼声高的“美丽屋场建设”纳入2021年度民生实事项目。

项目征集时，人大代表依托网格，定期接待选民，广泛征集民生实事项目建议，内容涵盖基础设施建设、人居环境整治等与群众利益密切相关的领域，并将建议及时反馈镇人大主席团，努力促成建议项目列入建议项目库。

在项目库建立后，人大代表再次到网格，带着项目库安排表，尤其是与当地有关的民生实事项目选题，就项目的必要性、普惠性等面对面听取群众的意见建议。在征求意见时，代表注重协商沟通，广泛倾听民声，并及时反馈至市人大常委会联工委以及镇人大主席团，作为民生实事立项的重要参考。

民生实事项目经人大代表票决确定后，代表在监督、支持、引导等方面全面助力，职能部门高度重视，承建单位高效有序推进，各个项目所在网格的群众积极

投身项目建设，形成了齐抓共建的良好氛围。

年初，泉塘镇出台人民政府民生实事项目建设任务分解表，明确责任单位、责任人、完成时限和相关要求，形成年度民生实事项目建设计划书。泉塘村成立民生实事项目代表监督小组，了解项目建设情况、掌握进度，提出意见建议、督促及时整改，及时向代表通报季度进展情况。

辖区内各级人大代表一方面加强跟踪监督，定期实地调研，走访网格内群众，听取对项目建设情况的意见建议，并将发现的涉及进度、质量等问题及时反馈市、镇相关部门；另一方面发挥支持助力作用。代表主动参与宣传，通过召开村民代表大会及村级广播、微信群等，发动人民群众关注、支持民生实事项目建设。同时，还利用自身优势，协助做好征地拆迁、施工建设等具体工作。在泉塘村“一公园两广场一学校”项目建设过程中，代表积极凝聚周边群众共识，助推整个项目建设过程真正实现“零征地、零补偿、零矛盾”。代表还积极发挥示范带头作用，带头开展义务劳动、捐款捐物、带头腾地等，用实际行动支持民生实事项目建设。

“我们把‘群众赞成不赞成，答应不答应，满意不满意’作为民生实事项目建设实施成功与否的重要标准。”湘潭市、湘乡市人大代表罗立军，也是泉塘村党支部书记，在他看来，“项目实施好不好由群众说了算，正是全过程人民民主最直观的基层实践”。

为促进民生实事项目真正办到老百姓心坎上，在镇人大每年组织民生实事项目办理情况满意度测评前，罗立军组织人大代表、村民代表召开座谈会，听取利益相关群体对民生实事项目办理效果的意见。这样，人大代表就能带着老百姓的心声，在民生实事项目办理满意度测评中投下重要一票。

近两年来，泉塘村的人大代表每月入网格已成常态，代表支持、监督村级项目落地5个，共助推各类资金落地45万余元，协助筹工筹劳7000余个，帮助节约劳务费百余万元，群众无偿提供土地40余亩用于公共设施建设。泉塘村代表广泛联系群众与群众积极支持代表履职实现了良性互动，真正实现了镇、村民生实事项目“由民做主”。

2022年6月，“推动各级代表就地参与村（社区）社会事务管理，充分发挥代表在基层社会治理现代化中的作用”正式写入《湘乡市委关于加强和改进新时代人大工作的实施意见》文件，“泉塘经验”得到积极推广。■

打造新时代乡村振兴“样板河”

■ 黄 诚 吴赛娴

娄底市娄星区人大常委会强化使命担当，切实履行职责，充分发挥人大在实施乡村振兴战略中的带动、监督和支持作用。



娄星区人大常委会主任会议成员集中视察议案办理推进情况。

当前，如火如荼的国家级乡村振兴示范样板建设，正在娄底市娄星区双江乡、杉山镇高灯河流域进行。这条娄星区倾力打造的乡村振兴“样板河”，连片串起了双江乡、杉山镇的13个自然村，全长34.1公里，是双江乡和杉山镇的母亲河，哺育了两个乡镇6万余人。

在打造乡村振兴示范样板的过程中，娄星区人大常委会充分发挥人大在实施乡村振兴战略中的带动、监督和支持作用，强化使命担当，切实履行职责，出实招、挑重担，为乡村振兴保驾护航。

倾听人民的声音

高灯河流域地处“娄邵衡”干旱走廊，河湖淤塞，水源涵养功能弱，晴天易干涸，雨天易发泥石流，两岸农田经常被淹没。2017年7月，杉山镇遭受长时间强降雨，高灯河杉山段多处河堤被冲毁，300余亩农田受到影响，周边群众的生产生活受到严重影

响，要求彻底整治河道水系的呼声越来越高。

倾听人民的声音，是人大代表的职责。代表的建议，凝聚着人民群众的期盼。在该镇人大代表充分收集反映群众意见后，镇人大主席团多次组织人大代表进行实地调研走访、征求意见，形成了专题调研报告逐级上报，引起了娄星区人大常委会的高度重视。

“要通过高灯河流域的水系连通及水美乡村建设、河道清障、清淤疏浚、岸坡整治、沿岸环境治理、源头防污控污等综合措施，达到‘河畅、水清、岸绿、景美、人和’的总目标。”在2021年娄星区十一届人大一次会议上，由杉山镇党委书记胡新军领衔，杉山代表团提出了《关于加快推进建设高灯河流域国家级乡村振兴样板、国家级现代化农业产业园5A级水美乡村风景区的议案》，娄星区十一届人大一次会议主席团将其立为议案。

2022年1月，该议案交娄星区人民政府办理，

区人民政府与议案领衔代表进行了沟通，政府常务会议、区长办公会议多次专题研究，最终确定将议案细化分解成64项工作任务，并明确了每项任务的责任单位、责任人、完成时间、完成进度等。

方向确定了，规划须先行。3月，娄星区通过了《娄星区乡村产业发展实施方案（2022—2025年）》，明确要形成地域特点分明、区域分布合理的精细农业生产格局，促进农村一二三产业融合发展，有的放矢为高灯河流域“量身定制”发展路径，保证建设工作精准高效、有序推进。

办好人民的事情

“在区人大常委会有力监督下，该议案的办理成效远远超过了预期。”娄星区水利局局长童喜阳说。

2022年10月，娄星区人大常委会对区水利局、区财政局、杉山镇等13个议案主办会办单位办理工作开展集中督办，围绕该议案办理方案和年度工作任务清单，全面了解办理进度及成效。

区人大常委会形成事前、事中、事后全过程监督闭环，提高监督实效，加速推进项目建设进度，落实办理成效。区人大常委会副主任王迎灿说：“区人大常委会深入贯彻落实关于代表建议‘内容高质量，办理高质量’的新要求，明确主任会议成员领衔督办，按照‘一季一督办、半年一自查’的频次持续加大督办力度。区人大常委会还将对每个单位的办理情况进行审议并开展满意度票决，对没有办结的或者代表满意度不高的事项要求继续办，直到办出成效为止。”

针对议案办理中存在的不足和问题，区人大常委会充分发挥人大代表联系群众作用，建立人大代表跟踪督导项目制度。选取5名区人大代表组成督导小组，随时检查、指导、督办项目建设情况，全程跟踪督导建设进度，并充分发挥代表桥梁纽带作用，不断做好做优群众工作，为项目实施营造良好环境。

各项建设按部就班、有条不紊地进行。高灯河流域先后开展了水、电、路、网等基础设施建设及相关公共服务配套设施建设，并同步推进两岸景观带的绿化、亮化和高标准农田建设，既满足人民生活需求，又为企业进驻、发展现代农业和乡村旅游提供条件。

截至2022年10月底，娄星区共下拨各类补助资金5000余万元，涉及产业、水利建设、人居环境整治、公路建设、安全饮水等项目建设；老小碧桥危桥改造和凤凰谷生态休闲旅游区通景公路建设项目圆满完成；整个高灯河流域19.5公里河道两侧完成绿化；双江乡和杉山镇区域集中连片打造的30个美丽屋场

基础设施建设基本完成。

高灯河整修了21座河坝，将水蓄了起来，实现了有水灌溉；河道清障2.3万立方米，清除杂草3816平方米，清淤疏浚6.16万立方米，山塘整修91口，沿线防洪除涝受益面积达6.04万亩，受益村庄19个，受益人数达10万，农村水系功能得到了部分恢复，河道抗洪能力得到了显著提升，基本解决了水旱灾害问题；修整主河道岸坡防护26.8千米，开展滨岸带景观节点等综合治理13.7公顷……高灯河真正实现了水活起来、清起来、美起来。

绘就乡村振兴美丽画卷

“晚饭后我都会和家人一起到高灯河边散步，河岸新打造的小公园跟城里的公园没什么两样嘛！”杉山镇杉山村村民阳朝辉说。

在杉山镇桐梓村，距离高灯河仅100余米的奥达农业科技股份有限公司一派繁忙景象，公司员工来回穿梭在大棚里，忙着查看草莓苗、定植、洒水降温；游客在果园里体验采摘的乐趣。奥达农业科技股份有限公司从2010年便扎根在高灯河沿岸，见证了高灯河的“蝶变”。“以前河水浑浊、沿岸基本没有基础设施，如今河堤被重新修整，河水变清澈了，沿岸又打造了文化小公园，市民开始来这里拍照打卡、骑行露营，客流量明显变大，公司水果采摘、蔬菜售卖业务越来越好了。”该公司经理赵丽辉高兴地说。

“一年来，高灯河水系连通项目和连片美丽屋场建设项目推动了流域内的花溪谷、凤凰山庄、荷花基地等企业、项目向一二三产业融合发展，打造了一批精品观光区、涉水人文景点……”胡新军说。依托高灯河流域水系治理成效，该镇产业高度融合，流域沿线的村集体经济得到了进一步壮大，一条河与一方经济共生共荣，乡村健康快速发展与生态环境保护实现了良性循环。

近年来，高灯河流域陆续荣获“省级农村产业融合发展示范园”“全省美丽河湖建设优秀案例”等称号；娄星区“水系连通及水美乡村试点县项目”评为部级优秀，娄星区成功申报2022年国家乡村振兴示范县……“水美高灯河，娄底后花园”的愿景逐渐变成现实。

乡村振兴战略事关国计民生，必须持续发力、久久为功。区人大常委会将继续跟踪关注议案办理实效，充分发挥人大监督作用，聚焦乡村振兴工作大局和群众“急难愁盼”问题，用脚步访民情，用行动惠民生，有效推动发展提质量、群众得实惠、人大树形象。■

用好“专项资金”，让代表建议落地开花

■ 谭心飞



攸县人大常委会调研组开展“实施饮用水水源项目”建议办理情况调研。

“兴和村河段一到汛期，极易出现山体滑坡等灾害，危及附近村民人身、房屋、稻田及其他财产安全，群众对加强河道治理的呼声很高。因为资金问题，村里实施不了。”3月6日，在攸县十八届人大三次会议上，有代表提出了关于兴和村河道治理的建议，县人大常委会经审核后，用23万元代表建议办理专项资金解决了该问题。“有了代表建议办理专项资金，推动建议从‘纸上’落到‘地上’，我们提建议的积极性越来越高了。”县人大代表陈三普说。

近年来，攸县人大常委会把办好代表建议作为回应民生诉求、提升工作水平的重要抓手，聚焦群众急需但缺少资金支撑的小项目，创新设立人大代表建议办理专项资金，建立健全办理工作机制，推进建议落地落实。从2017年至2021年，攸县代表建议落实率逐年上升，分别为69.1%、71.5%、79.7%、82.5%、84%，实现了代表建议办结率和满意率“双提高”，有效增强了人民群众的获得感、幸福感。

县人大常委会研究制定人大代表建议办理专项资金使用管理办法，对资金使用原则、拨付程序、监督检查等进行规范，确保建议所提项目顺利实施、有序推进。同时，根据建议类别成立由县人大专门委员会、常委会办事机构和工作机构成员组成的对口项目管理组，对项目进行全过程全方位监督，确保专项资金发挥最大效益。

县人大常委会坚持全过程管理理念，严把项目入口、资金管理、项目建设“三道关口”，确保专项资金投得准、管得住、用得好。在项目选择上，聚焦建设资金较少、上级没有配套项目或资金、建设周期较短、可以如期完成的群众“小微实事”项目，经乡镇（街道）上报、县人大常委会联工委初步遴选、各委办联合调查论证、综合审定四个环节，由县人大常委会主任会议研究决定本年度使用专项资金的项目及资金额度。在项目建设和资金管理上，县人大常委会严格把关建议项目实施和资金管理，实行专账管理、专款专用。县财政每年预算安排不少于300万元，专项用于代表建议办理，单个项目补助原则上不超过30万元。同时，根据建议项目所在乡镇（街道），推行“常委会主任会议成员领衔督办、对口委办牵头督办、代表协助督办”的全过程督办工作机制，建立县乡两级联动监督工作机制，邀请项目提出代表、群众代表、人大专委会成员、常委会专家库成员等组成监督小组，不定期对项目建设的各环节、全过程实施全面监督，同时广泛征求、充分听取项目所在地代表和人民群众的意见，对项目建设过程中的各类问题要求立行立改，有力推动项目实施，确保建设质量。项目建设任务完成后，由乡镇人大、街道人大工委牵头组织预验收并按要求向县人大常委会联工委提交使用专项资金的各类资料，联工委、项目管理组到项目现场进行验收审核，审核通过后由县财政局复核、拨付。

专项资金用的好不好关键在于项目建得好不好，项目建得好不好关键在于代表和群众的评价。县人大常委会依托乡镇代表联系群众工作室、村（社区）代表联络工作站，适时组织代表及群众进行面对面交流，全方位听取建议办理结果的反馈意见，对建议办理效果进行分类评价。在建议办理完成后，县人大常委会要求各乡镇人大、街道人大工委把组织人大代表、群众评议纳入项目验收的重要环节，凡是代表和群众不满意的，一律不予验收并责成限期整改，以保证项目建设效益长期有效发挥。同时，制定出台专项资金办理建议工作考核评价办法，对办理工作成效显著的单位、代表和群众满意度高的单位给予表彰奖励，并将其作为来年增加专项资金额度的重要依据；对办理工作较差的单位给予通报批评，并将办理结果报县委、送县政府，作为单位评先评优的重要参考，以评议结果促进建议办理效果提高。■

代表称职不称职，选民说了算

■ 万传文 刘 毅 何晓军

“2022年，街道民政所治理在居家养老上门服务和床位建设等方面下功夫，目前已在徐家嘴社区、万寿宫社区成立日间照料中心，为老年人提供幸福、健康的基础服务平台”“我把履行人大代表职责使命和社区分管工作紧密结合，履职尽责促发展，2022年完成澧纺南区263户回迁安置房落户工作；争取资金10多万元对22个无物业小区、12条小街小巷和2个临时停车场的环境进行整治”……3月24日，澧县澧阳街道人大工委在棚场街社区召开第十二选区县人大代表向原选区选民述职评议会议。作为县人大代表，街道民政所所长彭应军、社区干部卢艳如实报告履职情况，坦陈自身不足，畅谈努力方向。近百名社区党员和居民代表当“考官”，现场聆听，认真评议。



澧县梦溪镇第一选区选举产生的县人大代表向原选区选民述职。

2022年以来，澧县人大常委会认真落实代表法关于人大代表接受原选区选民或原选举单位监督的规定，在代表述职评议工作上落细落实，分年分批，实现届内对全体县人大代表述职评议全覆盖，以此“检验”代表履职成效。

甘溪滩镇中心卫生院党支部书记施安洲是该镇古北村选区选出的县人大代表。2022年初施安洲下村走访时，针对群众反映白内障手术费用偏高、就医不便的情况，积极与常德市第一中医医院沟通对接，寻求技术帮扶。从2022年第四季度以来，市第一中医医院每周派出2名专家到甘溪滩镇中心卫生院坐诊。到目前为止，周边有123名白内障、胬肉等眼疾患者享受“看病

不进城，专家找上门”服务，较以前到市、县医院进行手术治疗相比，医疗费用下降50%以上。

施安洲说，作为县人大代表，他将代表履职与本职工作紧密结合起来，想群众之所想，注重为群众解决实际困难。2022年新冠肺炎疫情期间，施安洲与在外工作的几位乡贤联系，为甘溪滩镇群众筹集了价值4.5万余元的新冠肺炎救治中药清肺排毒颗粒，受到社会各界的一致肯定。在3月下旬镇人大主席团组织的人大代表向原选区选民述职评议会上，施安洲的履职报告“干货”满满，得到古北村的社区党员和选民点赞，他的测评满意率达100%。

“施代表走村入户解难题，没有一点架子，这样的代表，我给他点赞！”在述职评议现场，78岁的选民汤祚凡拿起麦克风大声说。

“代表称职不称职，选民说了算。”县人大常委会主任金贤松表示，通过开展代表向原选区选民述职活动，督促代表履职尽责，更加密切了人大代表与选民的联系，促使代表进一步了解社情民意，多为群众办好事、办实事，更好促进民生福祉持续改善。

为避免述职评议工作流于形式，不接地气，县人大常委会突出述职内容“实”、评议意见“真”、评议重在“改”三个关键环节，确保达到查找问题、解决问题的目的。首先，人大代表述职必须实事求是，分析问题客观准确，区别于部门工作总结。在述职内容上，着重讲自己如何履行代表职责、发挥代表作用的情况以及存在的不足和今后努力的方向，要实打实。其次，选民评议时，坚持出于公心，全面、客观看待述职对象的工作，不能当老好人，只唱赞歌不摆问题，也不能只挑毛病不讲成绩，杜绝因为个人因素偏离衡量标准的现象。最后，人大代表作述职报告，选民要提出具体评议意见，并进行满意度测评。相关镇（街道）要将会上收集的意见、建议进行归纳整理，反馈给述职对象，压实责任，全程跟进，推动整改落实落细。

开展县人大代表向原选区选民述职活动，促使县人大代表主动联系原选区选民，把为民办实事变为自觉行动。今年一季度，该县41名县人大代表已就当选代表以来的履职情况向原选区选民进行了报告，参与述职评议的选民近2000人次，代表述职测评的满意率达99%，推动解决群众“急难愁盼”问题164个。■

高质量打造代表履职平台

■ 邱林峰



浏阳市淮川街道人大工委组织人大代表在代表联络站接待群众，收集民情民意。

“切实把人大代表履职平台建好、管好、用活。”3月24日，浏阳市人大常委会主任邱山东在全市基层人大工作会议上提出，让群众的诉求有处说、意愿有人听、问题有人管，充分发挥代表履职平台汇聚民智、了解民意的主窗口和主阵地作用。

近年来，浏阳市淮川街道人大工委高标准建设代表履职平台，高质量打造代表活动阵地，实现人大工作与党工委同心、与街道工作同轴、与选民关注同频，在促进经济发展、维护社会稳定、推进基层治理等方面积极发挥代表作用。

淮川街道人大工委精心打造代表履职平台，积极推进“站点”建设，推动服务阵地规范化，先后投入30余万元建成总面积近400平方米的街道人大代表活动室，科学设置了代表接待室、学习室、会议室、议事厅等多功能室，做到有制度上墙，有学习书刊，有门牌桌椅，有宣传专栏等，为代表履职创造良好的环境。街道人大工委不断推进代表联系选民信息化，开通“人大代表工作室”网上平台，倾听群众呼声，收集群众意见，让代表联系群众更加便捷和及时，形成网上平台和驻室接待互为补充的便民“连心桥”。此外，结合街道人大工作实际，建立代表联系群众微网格、代表微信群等，不断丰富交流形式，织密代表

联系群众网络。

街道人大工委以代表活动室、代表联络站为载体，创新代表履职形式，促进代表服务群众精细化。街道人大工委坚持用党的理论武装头脑、指导实践、推动工作，不定期组织代表开展学习交流活动，全面加强自身建设，不断提升代表履职水平。街道人大工委将每月第三周星期五定为接待日，代表在联络站倾听和收集群众意见、建议。2022年代表进站共收集意见、建议28条，通过实地察看分析，提炼整理成代表建议，目前代表建议所提问题解决率达93%，有效提升了代表联系服务群众活动成效。

同时，街道人大工委组织人大代表对辖区重点项目、人居环境治理、民生实事项目等实施情况开展现场调研，依托代表联络站进行工作评议，积极建言献策，助推社会发展。结合“把话筒交给群众”、代表向原选区选民述职等活动创新开展工作，变以往“被动等待选民”为“主动走进选民”，切实把代表履职平台变成代表联系选民、了解社情民意的绿色通道，打通代表联系服务选民“最后一公里”。

依托代表履职活动平台，辖区人大代表聚焦职责所在、使命所系、工作所需，围绕老旧小区改造、交通秩序改善、营商环境优化、教育发展等民生问题提出代表建议60余件，在履职实践中培养了一批优秀代表，如“社区领头雁”邱练、“湖南好人”胡蓉、“尊师重教人士”李明、“行业明星”张丽萍、“爱心企业家”王小平、“群众知心人”黄龙洋等，为推动街道经济和社会高质量发展贡献了代表力量。

淮川街道人大工委主任表示，街道人大工委将精心建好用好代表履职平台，着力解决人民群众“急难愁盼”问题，凝聚社会和谐最大“公约数”，画好社会发展最大“同心圆”，以时不我待的精神真抓实干，在“为人民服务”的征途上交出让人民满意的答卷。■

人大代表小组建在产业链上

■ 姚海涛 杨璧竹

阳春三月，正是春耕备耕的好时节。新晃侗族自治县林冲镇的田间地头处处可见繁忙景象，一幅热火朝天、辛勤耕耘的美丽画卷铺展开来。

“现在烤烟面积有300余亩，这段时间我们组织了大量人力抢抓时令，把土地翻耕，做好春耕生产准备，确保今年的烤烟增产增收。”县人大代表、林冲镇地习村党支部书记吴汉新说。同时，为及时解决农户在生产中遇到的技术难题，镇农技人员面对面进行技术指导，为今年的烤烟丰产增收奠定基础。

“黄精产业发展提高了村集体经济收入，提升了群众的获得感、幸福感。”镇人大代表、天堂村党支部书记潘启涛说，黄精产业在发展过程中吸纳了大量劳动力就业，促进了农户增收。

在林冲镇的县、镇人大代表中，有很多发展黄精、烤烟、花椒、养殖等产业的佼佼者。为了让人大代表“各显神通”、充分履职尽责，践行好全过程人民民主，推动产业健康发展，林冲镇人大主席团大胆创新，走出了一条组建“产业链代表小组”的新路子。

把林冲镇不同重点产业“链”起来，将政府决策和群众心声“连”起来，人大代表在其中不仅是“润滑剂”，更是“催化剂”，是联系党委、政府和人民群众的桥梁。

为搭建代表履职平台、拓宽履职渠道、丰富活动内容，镇人大以村组为单位，组建了黄精、烤烟、花椒、养殖4个产业链人大代表小组，建立代表微信群，便于代表与代表、代表与选民之间“零距离”交流。

近日，在林冲镇人大“代表之家”活动室里，4个产业链人大代表小组组长介绍各自近期履职情况，并针对产业链相关问题向镇人大主席团提出建议。

“去年烤烟丰收了，得益于党委、政府的重视，希望今年政府能够派些专技人员多指导，帮扶政策也能及时到位。”作为烤烟产业链人大代表小组组长的吴汉新说。

“代表说得很实际，都是群众关心的事情。我们会积极向上级反映情况，争取把群众的诉求落到实处。”镇人大主席姚海涛回应。

如何让人大代表第一时间感知民意、倾听民意，打通代表联系群众“最后一公里”，林冲镇从闭会期间



人大代表在“代表之家”介绍履职情况。

发挥代表主体作用方面做文章，将“代表之家”和人大代表工作站变为“接待厅”，让代表工作“强”起来、代表日常“忙”起来、代表活动“实”起来。

2022年底，林冲镇在天堂、占北坡、冬桃园、尚家坡、林冲、地习等村流转土地近2000亩，规划种植黄精中药材，推动群众增收。

“那100亩的冬桃园若与黄精套种，不仅能提高土地利用效率，防止水土流失，有助于冬桃园的管理，还能提高农民收入，一举多得。”潘启涛和村民聊天时，听到村民提出的建设性意见。拥有丰富种植经验的潘启涛认为，必须重视群众心声，于是将群众建议反映到了镇人大主席团。镇人大主席团按照程序将建议反馈给镇党委，镇党委及时研究并广泛征询群众意见后，决定在冬桃园内套种黄精。

林冲镇党委书记杨荣梓说：“群众的监督和人大代表的建议有助于镇党委作出科学决策，让我们少走弯路。”

今年，林冲镇黄精种植面积预计突破2000亩，烤烟种植面积预计突破1500亩，生猪出栏量预计15万头，黄牛出栏量预计1万头，全镇10个村的村集体经济收入预计均达10万元以上。

产业兴，百姓富。林冲镇创新人大代表联系制度，让代表小组在产业链组建、代表作用在产业链体现，真正实现经济社会发展和代表履职实效互促共进。

栏目主持 / 王美华

编者按 5月31日，省十四届人大常委会第三次会议召开列席代表座谈会。1位全国人大代表、13位省人大代表围绕“加强调查研究，提升履职能力”主题，结合实践，以鲜活的语言和事例，交流经验体会，提出意见建议。本刊节选代表的发言，以飨读者。

调研“接地气”，履职“有底气”

善用调查研究“传家宝”

刘炫伶（省人大代表、衡阳市大成赏石文化公司董事长）



我重点围绕推动政府进一步改革完善体制机制、服务市场主体、构建良好营商环境等方面下功夫。提交建议之前，我带着问题、奔着目标开展调查研究，掌握大量第一手资料，熟悉政策法规，坚持实事求是，提出切实可行的解决措施。

王莹（省人大代表、湘潭市律师协会会长）



每次会议召开前，我坚持多方联动，通过微信、电话等多种方式，有针对性地征集相关人士的意见，形成书面材料。比如，参加优化营商环境的会议，征集企业负责人的意见建议；参加司法工作会议，征集律师的意见；参加立法方面的会议，征集法学院专家的意见。

丁全球（省人大代表、桃江县灰山港镇滩口上村党总支书记、村委会主任）



要善于发现问题，带着问题去调研。作为村里的“当家人”，我以“三农”为主导，通过调研，发现并解决了缺水、村组道路改造等问题，发展了鸵鸟养殖等产业，村级集体经济发展来势较好。我将积极规划筹建农副产品收购加工厂，带动村民持续创收。

熊娅（省人大代表、常德市武陵区人民法院副院长）



搞好调查研究，既要善于发现问题，又要讲究方式方法，锻炼和提升调研技能。围绕大局，增强调研的针对性和精准度；围绕调研问题，制定调研提纲和计划，全方位、多层次收集信息资料，进行分析、研究，提出系统、精准、科学的对策。

李中平（省人大代表、湖南辰州矿业公司党委书记、董事长）



提高调查研究能力需抓好“六个环节”：制定调研方案，不打“无准备之仗”；凝聚调研力量，共同发力；熟悉政策文件，明确职责任务；深入一线，多说真话、实话；形成调研报告，既有问题剖析、也有解决方案；转化调研成果，为解决问题出狠招、实招、硬招。

苏慧明（省人大代表、冷水江市铨山镇花桥村党总支书记、村委会主任）



开展调查研究，要就近取材。我发现提升基层治理能力面临着村级集体经济发展壁垒难以突破，村干部任务重、待遇低、激情不足等问题。我将通过提出代表建议、会议审议、视察调研等方式，推动这些问题逐步解决。

在调查研究中提升履职能力

王 涯 (全国人大代表、张家界市食品药品检验所高工)



调研要守好底线、深入调研,提出高质量建议。我曾就张家界市的科研、工业等方面存在的短板弱项进行专题调研,指出全市存在企业科研能力不足、科研机构支撑不足、科研投入不足等问题,建议搭建科研创新平台、打造科研创新基地、激发科技创新活力,产生了很好的效果。

卫莉娇 (省人大代表、炎陵县茶垅村村委会委员)



高质量建议的形成,离不开扎实的调研。工作中,我与炎陵县的人大代表多次走访黄桃基地,深入群众听取意见。在今年省人大会议期间,我提出了《关于支持炎陵黄桃品牌建设 助力山区乡村振兴的建议》等4件建议,主办单位负责人多次赴炎陵县现场调研,认真办理。

沈 容 (省人大代表、岳阳莲源种植专业合作社理事长)



我每月都抽出几天时间,积极参与调查研究活动。前不久,我在君山区开展长江、洞庭湖生态环境保护民主监督调研活动,了解长江岸线有关情况,并提出意见建议。通过参与调研,我深刻体会长江生态环境保护意义重大,了解基层工作实际困难和群众期盼,为我履行代表职责,提供了丰富素材和实际事例。

张青松 (省人大代表、湖南金钰律师事务所律师)



调查研究要发挥专业特长。作为一名专业法律工作者,我依托职业优势开展调查研究,提出了切实做好诉源治理工作的建议与完善司法绩效考核指标体系的建议。这两件建议均得到了办理单位的高度重视和有效采纳。

王毅清 (省人大代表、湖南达嘉维康医药公司董事长)



调查研究要以问题为导向,增强问题意识,敢于正视问题。通过走访调研山东、浙江、北京、江苏等地,我发现我省医药行业与医药大省相比,存在一定的差距,对此,我建议政府制定我省医疗机构对于“湘药”采购占比考核政策。我就“健康湖南”提出了6件建议,得到有效办理。

邱叶红 (省人大代表、邵阳市商业企业改制服务办副主任)



进一步提高发现问题能力,凡事多问几个为什么,找原因、找症结、找方法。要追着问题去研究,更多地加强对上级政策的了解,查找问题产生的原因,明确是个别问题还是普遍现象。通过调查研究,我们才能从外行变成内行,从看热闹变成看门道,提出高质量的建议。

杨红艳 (省人大代表、湘南学院医学部副主任)



省人大常委会最近成立了12个代表专业小组,作为卫生健康领域专业代表小组成员,我将积极参加代表活动,充分发挥自己的专业优势。建议充分发挥代表专业小组及相关人员在调研中的重要作用,组织省人大代表跨市州开展异地调研活动,增强代表的全局观念,拓宽代表的履职视野。

王晚连 (省人大代表、泸溪县鸿瑞家政服务公司负责人)



通过调查研究,我及时了解湘西自治州急需解决的民生、养老等问题,主动与省家协及家政行业优秀企业联系,积极引入优质服务力量。我将围绕“难点痛点”,做细做实自己的本职工作,并积极提出建议,助力有效巩固精准脱贫成果。

(整理/本刊记者 蒋海洋 摄影/彭 团)

林承雄：洞察老龄化，情注大健康

■ 遥 评



1月28日，林承雄在怀仁集团新春茶话会上表示，打造最好的区域性新型智慧康养服务平台，为健康中国建设贡献力量。

5月5日，参加首届湖南（怀化）RCEP经贸博览会的全国各地知名企业家，纷纷慕名来到怀仁健康产业园参观考察，他们对怀仁集团“坚持中药特色建设全球本草轻养连锁大平台，围绕银发经济打造区域智慧康养生态新模式”的发展规划称赞有加。

敢为人先打造怀仁健康产业园，决意推进怀仁康养生态园普惠养老项目的“导演”是怀化市人大常委会委员、世界中医药联合会文化专委会副会长、湖南怀仁大健康产业集团有限公司董事长林承雄。

林承雄引领怀仁集团投资10亿多元建怀仁健康产业园，其作为人大代表的担当和企业家的眼界备受青睐。

为大健康产业建言

“数据显示，到2030年，我国大健康产业市场规模有望形成超过16万亿元的巨大蓝海市场。”2021年12月底，林承雄出席怀化市六届人大一次会议，在审议政府工作报告时说，党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央对“健康中国”建设作出全面部署。中国已经进入老龄化社会，健康中国，大势所趋；产业布局，势在必行。

会议期间，他提出了关于推进以中医药为特色的大健康产业发展的建议。在林承雄看来，怀化要根据资源优势、交通优势，将以中医药为特色的大健康产业发展成为重要引领和战略产业，推动怀化中医药为特色的大健康产业率先建成千亿产业。

“目前，大健康产业已成为发展潜力最大的未来产业。关于怀化医养大健康产业园的建设，我们认为很有必要且完全可行。”怀化市发改委十分重视林承雄提出的建议，2022年5月31日在答复该建议时表示，怀化将医养健康产业作为全市主导产业之一，纳入了

“十四五”规划，市发改委牵头编制了《怀化市积极应对人口老龄化“一老一小”整体解决方案》。一个月后，市政府办公室发布关于推进基本养老服务体系建设实施意见，提出培育具有本土特色的养老服务品牌，扶持养老服务企业连锁化、集团化发展。

林承雄的建议引起了市委的高度重视。2022年7月，怀化市委书记许忠建来到怀仁集团调研，指出医养健康产业既是特色优势产业，也是惠民利民工程，要创新发展以中医药为特色的大健康产业。

党的二十大报告提出“实施积极应对人口老龄化国家战略，发展养老事业和养老产业”，更加坚定林承雄继续为发展大健康产业建言献策。2022年12月底，他在怀化市六届人大二次会议期间，提出关于规划建设怀化生态医养大健康产业园的建议。

把康养做好做透

出生于上个世纪六十年代的林承雄，年少时饱经磨难，在骨子里熔铸了坚韧与闯劲。九十年代，林承雄怀揣创业梦，毅然放弃国家干部身份，“下海”开药店。1996年，他在怀化开了第一家药店，名为“怀仁大药

房”，把“只卖父母亲人放心吃用的药品、健康产品”作为企业魂。他秉持仁爱厚朴理念阔步前行，“怀仁大药房”很快成为怀化药品零售连锁第一品牌，并成功扩展到邵阳、湘西自治州、张家界等多个市州，还深入到贵州等省外市场。

风起于青萍之末，浪成于微澜之间。林承雄洞察大势、前瞻谋划、务实精进，是创业创新者的必备素养。林承雄第一次创业，抢抓药品流通体制改革机遇，从药品零售起势，用26年时间，把不足100平方米的药店，滚动发展成拥有760多家直营药店、100多家加盟店，涵盖药品零售、医药物流、健康体检、孕婴服务、中医诊疗及中药材种植、研发、加工、营销等产业的现代化的怀仁集团。

时势在变，近年他研判国家政策、行业前景、资源环境条件和企业自身优势，果断提出怀仁集团应尽快转型发展。他洞察人口老龄化趋势，预测未来5至15年必将是大健康产业跨关口、培优势、上台阶的重要战略机遇期。

明势、顺势、做势，既是智慧，更考验勇毅。林承雄深知养老产业是微利，投资大收益慢，回收期长，目前不成功的案例很少，可以说养老机构是九死一生，良性运营的不过10%，没有特别的情怀和坚韧不拔的毅力，没有相当的实力是难以坚持的。林承雄也看到有些养老机构由于自有资金不足，通过社会融资不能持撑导致资金断链，造成严重的社会影响，因此政府个别领导对企业投资健康养老产业比较谨慎，甚至担心。怀仁大规模投资养老股东意见并不一致，反对声音不少，家人也不理解，但林承雄抱着深深的情怀，瞄准发展趋势，坚信养老产业银发经济的无限前景，力排众议，做出的重大战略决策：积极投身中国式健康养老产业，将公司医药零售和母婴板块剥离，与上市公司老百姓大药房合作，用股权转让资金建设怀仁健康产业园，避免投资、运营、安全等多种风险。怀仁健康产业园紧紧围绕“以中医药为特色的大健康”定位，转向坚定发展中医药产业和生态康养两大重点板块，搭建“双轮驱动”发展新格局。

作为人大代表，为发展康养事业鼓与呼，这是他“履职”本分；作为企业家，果断转型，投身健康产业园建设，这是他的“本职”。

“做康养产业，是市场的需求，也是社会面临的问题，面对老龄人口激增，我们要把养老这一块做好做透。”林承雄勇立潮头唱大风，开启第二次创业。

2022年6月29日，湖南怀仁大健康产业集团有限公司正式组建。怀仁集团旗下的生态康养产业项目成为国家发改委、卫健委、民政部支持的医养结合的城企联动普惠养老项目，计划投资超过6亿元，总建筑面积17.5万平方米，建设养老床位4000张。其中，包含约

6.9万平方米的普惠养老住区、5万平方米老年康复医院、2.6万平方米健康活力老人住区，相关配套约2万平方米。目前，普惠养老项目正在进行一期室内装修、二期主体建设及配套建设已基本完成。

林承雄父母患有帕金森综合征，当时请不到专业护理人员，每每忆及，令他心里隐痛。林承雄告诉记者，我国失能半失能老年人超4000万，“一人失能、全家失衡”，这个特殊群体有康养刚需，怀仁康养聚焦失能半失能老年人，坚守“颐享怀仁，康养万家”宗旨，让老人照顾老人，以养老积分吸引社会义工，以“建设老年人快乐幸福的家园”为目标，力争“让入住老人健康增寿10年、幸福指数提升10%”。

“力争今年10月开业，让老年人先试住3个月，交多少费由入住老人和家人说了算。”林承雄说，怀仁人坚持厚道朴实做康养，开创“医、康、护、养、学、旅”一体化养老服务模式，满足长者在不同生理年龄段的要求，努力创建独特的生态智能康养模式。

“智慧康养是我的追求”

扬帆风正好，奋楫逐浪高。在推进怀仁生态康养园硬件建设的同时，林承雄以梦为马，正在布局一盘大棋。

他谋划融合区域性康养、医疗资源，实现个人、家庭、社区、机构与健康养老资源的有效对接和优化配置，实现“一键呼叫、便捷对接”，力争打造最好的区域性新型智慧康养服务平台，探索区域城乡养老一种新模式，为健康中国建设贡献力量。

“智慧康养是我们的追求，打造老年人康养的‘58同城’是怀仁的战略目标。”林承雄告诉记者，今年1月1日，怀仁集团与森鹰集团签订共建“银龄经济数字化信息平台”战略合作协议；3月，怀仁集团委托同济大学团队开展智慧康养数字化系统建设，还同北京仁和数智养老科技公司进行合作，打造数字化区域康养服务平台。

前不久，怀化市人大常委会调研组在怀仁生态康养园调研时，称赞其围绕“银发经济”做规划，今后凭借智慧养老系统，将发挥怀化生态康养优势，有望建成全国最大的集成养老区域。

走进怀仁集团一楼大厅，“普怀仁爱、康民济世”八个大字遒劲有力、熠熠生辉，这一直是林承雄经营怀仁集团秉持的理念。最近五年，怀仁集团为国家交税8亿元（其中2022年股权交易纳税2亿多元），连续四年纳税过亿元，解决就业5000多人。随着投入10多亿元的怀仁健康产业园整体建成，将新增就业1000多人，每年新增税收1亿元。

“我们弘扬‘以心立信’精神，立志成为康养产业领导型运营商。”展望康养前路，林承雄豪情满怀。■

贺雪辉：把人民群众当“家里人”

■ 曾 光



贺雪辉（右二）到社区困难家庭走访慰问。

“快来，我这里又有一条好大的鱼上钩了！”5月20日，宁乡市煤炭坝镇煤炭坝社区一派热闹的局面。这里，曾污水横流的采矿区如今被打造成了“春天里”党建文化广场，采煤沉陷区和排污池改造成了供游客休闲垂钓的“渔乐谷”，社区党总支部书记贺雪辉正和大家忙着打捞已经养得肥硕蹦跳的花鲢和青鱼。

贺雪辉担任社区干部30多年，连任四届长沙市人大代表，被当地群众称为“领头羊”“家里人”。作为一名基层人大代表，她用实际行动抒写为民情怀，诠释责任担当。

将“三多社区”打造成“三好社区”

煤炭坝社区自2014年煤矿关停后，一度是有名的失业人员多、遗留问题多、治安纠纷多的“三多社区”。先后担任过社区会计、计生专干、妇联主席的贺雪辉迎难而上，从2015年6月起担任社区党总支部书记。

在煤矿全部关闭、经济支柱倒塌的逆境中如何转型发展？贺雪辉一上任就直面头等难事。她迅速理清思

路，提出走“红色引领、绿色发展、自力更生”的新路子。为破解集体经济薄弱的困境，她推行“盘活资源、发展产业、变废为宝”转型思路，采取“支部+合作社+公司+党员+农户”新型村级集体经济发展模式，将支部建在产业上、党员抓在产业上、群众干在产业上，形成了以“老菜农”公司为龙头，集老种子蔬菜、葡萄、鲈鱼为一体的绿色生态链。再加上运营好现有的“春天里”党建文化园、红色文化体验餐厅、“渔乐谷”等，2022年社区集体经济收入达到50万元，实现了阶梯式增长。

党员干部是柱子，群众支持是根基。贺雪辉将引领全社区群众共同致富当作首要任务。她动员并支持社区居民谢柯运投资600多万元，成立煤炭坝老菜农生态农业开发有限公司，精心规划了一个集有机蔬菜种植、采摘观光、美食娱乐于一体、农家乐遍地开花的休闲农业项目。目前，该项目一期500亩蔬菜已经面市，带动就业100多人；项目二期、三期已完成详规编制，待整个项目全部完成，预计至少可以提供400个就业岗位。高巧妹是养鸡专业户，但此前养殖场一直不上规模，利润也不高。2017年，贺雪辉把高巧妹作为自己的联系户，带她外出观摩学习、到养殖科研部门取经求教，并想办法给养殖场修通了道路，帮她将养殖规模扩大到一万羽，仅一年时间，整个基地就发生了大变样，养殖场生意红红火火。高巧妹逢人便说，这都要归功于贺代表把群众当家里人，把养殖场的事当她自己的事。

如今，走入社区，跃入眼帘的是规范建设的公路和生机盎然的花草树木、蔬菜基地，居民在广场上跳着舞，老人在冬日暖阳下聊着天，小孩追逐嬉戏……当地

群众说：“在贺代表的带领下，昔日的‘三多社区’变成了党员示范好、群众生活好、各项工作好的‘三好社区’！”

48件建议都得到有效办理

“当好一名人大代表，就要心中时刻装着发展、装着大局、装着人民，认真负责地对待人民群众的诉求。”贺雪辉是这么说的，也是这么做的。她自2005年当选长沙市人大代表以来，连续三届被评为长沙市“优秀人大代表”，提交建议48件，所有建议均得到有效办理，其中2件建议得到时任长沙市委书记的充分肯定。

贺雪辉发现，一些集镇由于车辆迅速增长、交通配套设施缺位、管理水平滞后，造成车辆乱停乱放、无序行驶，进而交通事故频发，威胁居民出行安全，贺雪辉决心就此提交建议。她走访了宁乡市交警大队、市民政局等单位，详细掌握全市交通设施情况，历时近20天撰写了关于在全市乡镇引入城市化交通管理模式、农村集镇十字路口设置红绿灯等配套设施的建议，并在长沙市人大会议期间提交。该建议得到高度重视，宁乡市人民政府迅速组织规划、建设、交通、城管等7个部门及部分乡镇负责人召开会议，全面推进农村集镇交通综合治理，在各个集镇进一步健全基层治理机构，充实基层治理力量，加强道路交通、秩序管理，有力地推动了基层治理能力和水平的提升。

在长沙市十五届人大四次会议期间，作为煤炭坝社区转型发展开拓者，贺雪辉结合社区实际，提交了关于请求持续支持创意煤城的打造的建议，引起了长沙市相关部门和宁乡市委、市人民政府的高度重视，表示将支持煤炭工业遗址遗产项目申报，加强历史遗迹和工业遗存的保护以及环境整治，力争打造主题突出、特色鲜明的工业遗址公园，并指导煤炭坝镇大力发展与乡村振兴相适应的相关产业。2019年3月，煤炭坝社区成为“长沙市乡村振兴示范创建社区”。2020年7月，湖南省煤炭坝遗址博物馆举行揭牌仪式，这标志着集工业研学、红色影视、科创文创、观光旅游、休闲娱乐为一体的“煤矿文化”主题工业遗址公园正式开园迎客。看到自己鼓与呼的事情开花结果，贺雪辉感到无比自豪和快乐。

近年来，贺雪辉带领煤炭坝社区创新思路，不断转型升级，成功将煤炭坝社区打造成宁乡市第一个实现全域推进美丽宜居村庄建设的农村社区。但是，在这个过程中，她意识到，虽然这几年宁乡市委多措并举发展村级集体经济，但产业发展不充分、地区发展不平衡、资源缺乏等多重原因，制约了村级集体经济的发展壮大。为帮助更多农村社区走出困境，贺雪辉多次到农业等相关部门了解政策，利用开会、参加活动等各种机会充分

与全市的农村社区党总支书记交流探讨。在长沙市十六届人大二次会议期间，贺雪辉提交了关于加强集体经济组织建设、全面激活乡村经济的建议，立即得到了长沙市农业农村局和宁乡市委组织部、市自然资源局的高度重视，目前该建议正在办理中。

群众冷暖常放心上

“贺代表常来送温暖送祝福，比亲生女儿都贴心。”煤炭坝敬老院五保老人朱德清说，他床上垫的双层棉絮是贺雪辉送的，身上穿的绒衣是贺雪辉买的，柜子里放的白糖和高钙奶粉也是贺雪辉带来的……每年深秋时节，老人们的过冬物资就备齐了。

煤炭坝敬老院院长谭桂明介绍，十多年来，贺雪辉从没间断过对敬老院的支持、对五保老人的关心。2008年遇冰灾，刚担任敬老院名誉院长的贺雪辉立即订购100件羽绒袄、100双棉鞋和过冬御寒食物送到停电停水天寒地冻的敬老院；2009年春节，她又和其他两位名誉院长一起给敬老院送去100双毛皮鞋、80床毛毯等慰问品和2万多元现金；2010年重阳节，她带着家人来和老人一起过节……此后的数年，不论是重阳还是春节，贺雪辉总会按时出现在敬老院，在捐钱送物的同时，还不忘送关怀送温暖送欢乐，帮老人梳头叠被，并组织社区霞光艺术团的姐妹们为老人们送上一台精彩的文艺节目。从2008年主动请缨担任煤炭坝镇敬老院名誉院长以来，贺雪辉先后为五保老人累计捐助金额达50万元，她也由名誉院长变成100多名老人的名誉女儿。

贺雪辉说自己出身贫寒，一直对困难群众的艰难生活感同身受。在煤炭坝社区，无论是身患肾炎的小朱滔、精神病患者谢桂香、残疾人谢强，亦或是帮扶困难户何伏良、谢国强，还是在她的引荐下获得一对一帮扶的11名困难学子，说起贺雪辉都是连连点赞。“唯有带领大家好起来，我才觉得安心踏实，才觉得自己是一名称职的人大代表。”贺雪辉说。

看到近年来身边大操大办之风愈演愈烈，“人情消费”持续攀升的现象，贺雪辉和10名长沙市人大代表联名在《长沙晚报》上发出《关于整治婚丧陋习推进移风易俗的倡议书》，倡导居民做社会新风的践行者和传播者。她率先行动，在社区开展“除婚丧陋习，刹人情歪风”主题活动，多次组织召开户主会，开展“廉洁文明之家”“孝老爱亲之星”等先进个人评选，社区文明新风尚氛围日益浓厚。煤炭坝社区被全国妇联评为“基层组织建设示范社区”，获得了“湖南省乡村人居环境示范基地”“长沙市先进基层党组织”等荣誉。贺雪辉本人也获得了湖南省“百名最美扶贫人物”“长沙市劳动模范”等荣誉称号。■

廖小平：做无愧于民的人大代表

■ 胡建辉



廖小平（左三）就古建筑保护情况开展调研。

一条条柏油路四通八达、连接各自然村，一根根路灯矗立在路两旁，一栋四层楼功能齐全的村综合服务中心在村广场旁拔地而起，道路洁净、村容整洁，村西边的半坡上是苍翠欲滴的万亩茶园……在嘉禾县石桥镇中华山村，无处不洋溢着社会主义新农村的浓郁气息。说起这些变化，村民们都说，要感谢市人大代表、村总支书记兼村委主任廖小平。

2017年，在镇党委、镇政府的多次邀请下，廖小平毅然放弃在广东年收入数十万元的工作，回到中华山村担任村干部。“我出生在农村、成长在农村，既然回来了，就要为村民做事。”廖小平说。中华山村曾是省级贫困村，在册贫困户55户181人。为打赢脱贫攻坚战，廖小平带领村干部大力引进和发展产业，投资35万元建成了120亩的华山雾浓茶园，与55户贫困户形成利益联接机制，茶园进入丰产期后每年可为贫困户带来14万元的产业分红。他组织引进互利种植农场，带动13户贫困户入股，每户每年可分红3000元，还解决了23名贫困人口在家门口就业，全村贫困人口实现了如期脱贫、稳定脱贫。他大力发展村集体经济，建设光伏电站，每年为村集体增收5.5万元；组织流转荒山900余亩种植高脂松树，每年为村集体增加土地流转费2万元……中华山村集体经济从无到有、由弱到强，现在每年有20余万元。

中华山村是一个合并村，基础设施比较落后，群众

生产生活多有不便，村民颇有怨言。廖小平看在眼里、急在心上，深入各个自然村调研后，拿出一揽子计划，争取多方支持，先后争取上级支持资金800余万元，建设了环村公路、茶园路、村综合服务平台，硬化了村主干道3公里，拆除旱厕880余座，新建公共厕所6座，铺设地下排污管道2160米，安装路灯110盏。廖小平还组织完成了上坪、新塘、神渡、邝家四个自然村大塘清淤、护坡等项目，修复灌溉渠2600米，解决了700多亩水稻田灌溉问题。中华山村基础设施大为改观，村容村貌焕然一新，先后被评为“省级卫生村”“嘉禾县美丽乡村”。

“人民选我当代表，我就要履职尽责、为民代言。”2021年底，廖小平当选为市六届人大代表，他充分发挥人大代表的桥梁和纽带作用，深入一线调研。在调研中，他发现中华山村作为“中国第五批古村落”，很多古建筑破损严重，存在较大安全隐患，急需修缮保护，他细心整理第一手资料，走访相关专家，先后撰写并提交了关于对中国第五批古村落明确市直部门打捆申报项目的建议、关于尽快实施中国第五批古村落保护的议案，引起市人民政府的高度重视，市文旅广体部门相关负责人到现场察看，并下拨了资金用于古建筑修缮，消除了安全隐患，解决了群众的“急难愁盼”问题。履职以来，他提出多件代表建议，促进了民生问题的解决，很好地发挥了代表作用。

“群众的事就是我的事。”廖小平把群众放在心上。中华山村47岁的廖华平是一个智残人，生活无法自理，父母已双亡，姐姐和妹妹远嫁他村，虽然镇司法所负责人多次做其姊妹的工作，让她们照顾和赡养廖华平，最终还是因距离和经济状况原因，造成廖华平事实上无人照看。“他家里人不能管，那我来管吧。”廖小平多方打听，最后把廖华平送到永兴县精神病医院院长住，并承担了廖华平的费用。截至目前，他已为廖华平支付了39个月的护理医疗费6万余元。

放弃丰厚的年收入，天天忙得像陀螺一样，图什么？面对亲友的疑问，廖小平回答：“我是共产党员，又是人大代表，为人民服务是我的职责。我既然选择了回来，就要义无反顾地坚持下去，为群众解决更多‘急难愁盼’的问题，这样我就无愧于心、无愧于民了。”

栏目主持 / 刘青霞

郴州市人大常委会积极回应群众期盼，制定居家养老服务条例。通过立法，有力助推了全市“老有所养”工作，彰显了人大作为。

“老有所养”迈入法治轨道

■ 李长清

据统计，郴州市60岁以上老年人口有82.87万，占总人口数的17.74%，养老形势严峻。郴州市人大常委会认真学习贯彻党的二十大精神，组织开展《郴州市居家养老服务条例》（以下简称条例）立法工作。党的二十大报告提出，“加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法，统筹推进国内法治和涉外法治，以良法促进发展、保障善治”“实施积极应对人口老龄化国家战略，发展养老事业和养老产业，优化孤寡老人服务，推动实现全体老年人享有基本养老服务”。条例经2022年10月26日郴州市六届人大常委会第六次会议通过，11月23日湖南省十三届人大常委会第三十四次会议批准，于今年3月1日起施行。在条例制定过程中，市人大常委会以系统思维和为民情怀，有力推进郴州养老事业迈入良性法治轨道，彰显了人大作为。

坚持党的领导，确保政治方向不偏离

坚持党的领导，发挥党委在养老服务立法工作中的核心作用，是实现人大科学立法的根本政治保证。养老服务立法工作中，需要调整的社会关系很广，需要规范的事项很多，牵涉的利益相关方不少，群众对立法的期望值高，立法难度较大，有些问题单凭人大力量很难解决。坚持党的领导，落实好党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作机制，可以使立法参与各方达成共识、形成合力，有效破解立法工作中的难题。

郴州市人大常委会在条例立法过程中，始终坚持党的领导原则，主要体现在：一是养老立法计划的确定。由市人大常委会党组报送市委，经市人大常委会专题研究后批转。二是指导重大养老服务立法事项。养老服务立法工作中出现的相关重大事项，特别是立法制度设计中

牵涉的有重大争议的内容，及时向市委汇报，得到市委的指导。三是严格把握条例内容的政治方向。重点审议条例草案内容是否与党的性质、宗旨、要求相吻合，是否弘扬了社会主义核心价值观，是否体现了尊老爱老的公序良俗等。

遵循“法言法语”，确保主旨内容不抵触

宪法和立法法规定，一切法律、行政法规和地方性法规，都不得同宪法相抵触。郴州市人大常委会在立法工作中，严格依照宪法和立法法规定的权限和程序，准确理解和把握地方立法的权力边界，体现合法性要求，遵循不抵触原则，自觉维护社会主义法治的统一和尊严。如，针对立法中呈现的三个合法性方面的重点分歧，予以审慎处理，确保做到立法不抵触。

关于法规的名称是称“居家养老条例”还是“社区养老条例”。按城市居民委员会组织法规定，社区是在政府指导下开展自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织，以地方立法的刚性规范来约束社区这类自治组织，有导致法律法规抵触的风险，且社区自身资源禀赋能否承担起立法规定的相应义务也值得商榷。同时，考虑到养老领域存在“9073”现象，即大约90%的老年人是居家养老，7%是社区养老，3%是机构养老，三者的边界界定应以居家为基础、社区为依托、机构为补充，因此，常委会会议审议后确认了“居家养老条例”的法规名称。

关于养老用房的拆除流程是实行“先拆后建”还是“先建后拆”。这一问题上位法并无明文规定，但参考《湖南省实施〈中华人民共和国老年人权益保障法〉办法》第十七条的规定，并从维护老年人合法权益角度

考虑，常委会会议审议后采纳了“先建后拆”的做法。

关于新建住宅区配建的养老用房能否无偿移交地方政府的问题。常委会会议审议后认为，养老用房的配建，开发商是需要付出成本的，如果以立法的形式，强制让开发商无偿移交养老用房和设施，是不符合宪法的平等、公平原则和精神的。为此，确认将新建住宅区养老用房的配建纳入建设用地规划条件，配建费用列入土地出让成本。这样既能让房地产开发商自愿配建好养老用房，又让立法内容经得起合法性检验。



4月26日，郴州市人大常委会主任江波率队在资兴市老年公寓调研。

深入调查研究，确保问题症结找得准

习近平总书记指出，调查研究是获得真知灼见的源头活水，是做好工作的基本功。郴州市人大常委会坚持全过程人民民主，坚持问题导向，问需于民、问计于民，在立法工作中全力开展调查研究。

首先，加强立法主导，提早了解情况。市人大常委会、常委会工作机构提前介入政府条例起草工作，凡属起草环节中的重要会议、重要活动均积极派人参与，以了解掌握条例起草过程中存在的矛盾、问题，对需要市人大常委会予以明确和协调的重要事项，及时牵头组织相关部门研究协调处理，确保立法工作前期推进有序，情况心中有数。

其次，深入调查研究，掌握群众期盼。坚持党的群众路线，做到从群众中来，到群众中去，深入调研，广纳民意，确保立法质量。如在立法过程中，对7个县（市、区）和相关部门进行了深入调研；组织召开了12场立法座谈、论证会；在相关报刊和微信公众号上公开征集意见、建议，线上线下共征集到有效建议269条，全面掌握群众对居家养老服务立法的期盼。

再次，甄别问题清单，找准立法需求。聚焦调研中比较集中的43个居家养老问题，由市人大常委会领导牵头，召集相关市直部门座谈，以问询形式听取部门对相关问题的说明和解释，能解释清楚的问题予以销号，不能解释清楚的问题，拟作为条例草案的修改内容。经甄别，居家养老服务供给不足、城乡区域发展不平衡、养老要素保障不充分和医养康养深度融合不够等问题凸显，使养老服务立法需求有了较为精准的标靶。

精心研究设计，确保养老制度规范可操作

郴州市人大常委会在立法过程中，对条例草案中关

键性的制度条款设计，予以特别关注，重点研究制度规范的设计是否体现了便民原则、是否考虑成熟和完善、是否符合实际情况、是否具有可操作性等，确保法规实施后，设计的制度规范能落地、管用和惠民。如条例草案审议中发现，对新建住宅区配建养老用房的面积和计算标准问题，政府主管部门间存在明显的争议，争议的内容主要涉及三个方面：一是“新建住宅区”的定义是什么，二是以什么作为配建养老用房的计算口径，三是配建的养老用房面积标准为多少。

围绕这三个问题，通过检索相关法律法规及政策文件，予以详尽审议。关于“新建住宅区”的定义和面积标准的问题，根据住建部发布的城市居住区规划设计标准规定，“五分钟生活圈”居住区要求配置350至750平方米的老年人日间照料中心。以此为参考依据，审定了将“五分钟生活圈”居住区相关指标作为新建住宅区的认定标准，并确定了对单处新建住宅区设置不少于350平方米养老用房的面积标准；关于计算口径问题，按国务院相关养老文件规定，要求按人均用地不少于0.1平方米的标准配置社区养老用房。但按“人均用地”在实际中不便于操作，按“每百户”也仅对已建成的住宅区适用，因新建住宅区在开发初期呈审的资料是无法核实户数的，考虑到养老用房的配建问题，郴州市已经按“建筑面积”作为计算口径进行了两年的试运行，实际操作运行效果良好，因此，从立法“有特色、可操作、不抵触”三原则的角度考虑，最终确定了按“建筑面积”作为养老用房面积配建的计算口径。

法规的生命力在于执行。郴州市人大常委会将切实加强《郴州市居家养老服务条例》实施情况的监督，确保条例落地见效，推动养老民生领域一件件小事、实事得到切实改善和解决，努力实现老年群众对美好生活的更大期盼。■

栏目主持 / 刘青霞

“高铁掌掴”事件 属互殴还是正当防卫？

主持人

5月2号，眉山至成都的C6276次列车上发生一起旅客纠纷事件。女乘客王某某与同车厢另一女乘客杨某某因小孩踹座位影响休息而发生争执。在乘警处理过程中，王某某被杨某某打了一个耳光，便以同样方式，先后回击了对方两个耳光。事发后，双方下车后都报了警。后经成都铁路公安处调查，认定本案双方都有违法，先动手打人的杨某某被罚款500元，回

击对方的王某某则被罚款200元。对此，王某某不服，将自己被打的视频发布到互联网，并表示要提起行政复议。

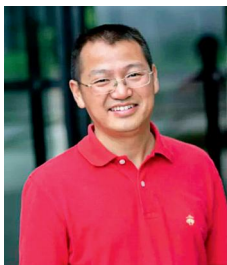
该事件到底是属于正当防卫还是互殴？成都铁路公安处是精准执法还是“和稀泥”“各打五十大板”？正当防卫到底是鼓励大家“打回去”，还是只能“骂不还口、打不还手”？这些问题在网上引发了广泛的关注和议论。

刘宇昊（读者）：

近日，“高铁掌掴”事件引发网民热议。成都铁路公安处的处罚决定在网上众说纷纭。一派观点认为，先动手打人的杨某某作为人民教师，与丈夫，还有其妹妹，三个大人，不是对自己的孩子予以管教，而是率先骂人、打人，还好意思“恶人先告状”去报案，必须严惩。另一派观点则认为，还手的王某某先是对小孩子的顽皮不友好，后是别人打一耳光，她还两耳光，还坚持不

愿意和解、认死理，也应当予以处罚。到底怎样才算正当防卫，被打之后还手被处罚是否合理？是不是真的像网友调侃的那样：“必须先被打个半死才能还手？”成都铁路公安处的处罚是否有“各打五十大板”之嫌呢？

在民法典时代，如何准确理解并适用正当防卫，及时回应舆论关切，真正做到“定分止争”，这既是我们必须面对的挑战，又是必须抓住的机遇，此案给了我们启示。



唐东楚

（中南大学法学院教授，法学博士、伦理学博士后）

我们每个人其实都是网络社会的“围观者”。在民法典时代权利意识增强的社会生活中，四

川“高铁掌掴”事件引发的热议，对于权利保护与如何准确理解适用正当防卫，不失为一次绝

好的普法机会。

首先，本案不属于互殴，也不完全属于正当防卫。王某某还手的第一个耳光属于正当防卫，第二个耳光则属于违法侵权行为。本次纠纷双方下车后，各有报警，小孩家长杨某某一方表示愿意赔礼道歉并和解，但是王某某坚持不和解，认为杨某某一方“仗着人多最先恶意出手打人者，如果哭一哭后悔道歉就能和解的话，那以后谁打一巴掌都可以哭哭和解没啥后果，这样的结果说服不了我自己，以及咱也不差钱”。之后的警情通报显示，成都铁路公安处最后调查认定双方都有违法，并且依法对杨某某作出500元的“顶格罚款”，对王某某作出200元的罚款决定。通观该警情通报，其实并无任何“互殴”或者“正当防卫”的表述，但是能够感觉出来，对王某某还击的第一个耳光，其实是没有认定其是违法的，只有对其事隔7秒钟之后，“在列车工作人员和旅客劝阻后，再次用手掌击打杨某某面部属殴打他人的违法行为”，作出了200元的罚款。王某某还击的第一个耳光，可以认定为正当防卫；但是，第二个耳光则因为不具备正当防卫行为所应当具备的目的性条件，所以构成违法。本案中，杨某某先打人是违法，但是其并没有针对王某某的第二个耳光再次予以还击，所以双方并无“互相殴打”的行为，公安机关自始至终没有明确给出“互殴”的结论；尽管没有明确说明，王某某第一次还击还是可以认定为正当防卫的行为。

其次，“骂回去”不是正当防卫，一律地“打回去”也不是正当防卫。在本案的网络围观和现实议论中，有一种误区，即认为只有对严重的违法甚至犯罪行为，才能适用正当防卫，而本案中的行为就是“互殴”或者扰乱社会治安的违法行为；还有一种误区，即认为正当防卫就是一律地“骂回去”或者一律地“打回去”。其实，正当防卫在我国，既有《中华人民共和国刑法》第二十条的明确规定，也有《中华人民共和国民法典》第一百八十一条的明确规定。本案中，王某某回击的第一个耳光，显然不是刑法意义上的正当防卫，而只能是民法意义上的正当防卫。所谓民法上的正当防卫，是指公共利益、他人或者本人的“人身或其他利益”受到不法侵害时，行为人所采取的一种防卫措施或行为，它是一种合法的、受到法律鼓励的行为，属于行使法律赋予的自卫权利的行为。但是，一般的骂人行为并不构成对“人身”的侵害，所以“回骂”并不构成正当防卫。而且，正当防卫并非一律地“打回去”，要根据正当防卫的目的性条件、

时机性条件、限度性条件等来予以判断和认定。比如本案中王某某的第二次打耳光行为，就不能认定为正当防卫，也不是什么“防卫过当”，而是一种典型的违法行为。

最后，本案警情通报的处罚是较为妥当的，但是接下来的行政复议不管结果如何，应当公开处理的方式和内容，否则，会有违“谁执法谁普法”的责任，还会错失向全社会释法答疑的好时机。本案警情通报总体来讲还是不失客观中立和处罚得当的。因为，根据《中华人民共和国治安管理处罚法》第四十三条第一款的规定，“殴打他人的，……情节较轻的，处5日以下拘留或者五百元以下罚款”；根据公安机关对部分违反治安管理行为实施处罚的裁量指导意见的规定，这里的“情节较轻”，包括“被侵害方有过错，且伤害后果较轻的”情形。本案中，杨某某率先殴打，相较王某某作为被害人事隔第一次还击7秒钟后的第二次还击行为，主观恶性要大，但是杨某某并无进一步的伤害或者打耳光行为，所以对杨某某适用了最轻档的顶格罚款，对王某某适用了少于杨某某的罚款，并非不问青红皂白的“各打五十大板”或者“和稀泥”，而是对法律规定的一种不失精准的适用。当然，在后续的行政复议中，公安机关仍然可以调解、和解，但是不管结果如何，都应当公开行政复议的内容，当然可以不含可能达成和解或者调解的具体协议内容。如果王某某在接下来的行政复议中，仍然接受调解或者和解，公安机关也可以不对其双方作出处罚。因为，根据我国行政处罚“轻微不罚”“首违不罚”的精神，即《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条第一款的规定：“违法行为轻微并及时改正，没有造成危害后果的，不予行政处罚。初次违法且危害后果轻微并及时改正的，可以不予行政处罚。”本案中，率先骂人、打人一方的杨某某，与在某种程度上处于“被害人”“弱者”地位的王某某，都属于“违法轻微”“后果轻微”或者“首次违法”，都是“可以”不予罚款的。如果双方接受了调解或者达成和解，只需批评教育即可，是可以不予处罚的。

总之，一个因争吵打耳光而双方被罚款的司空见惯的小事件，却能够在网上引发热议，在某种程度上其实并非是坏事，反而让社会大众有了一个全面、正确地认识正当防卫与权利保护的好机会。在民法典时代，我们该如何学习贯彻落实党的二十大精神，让“尊法学法守法用法”在全社会蔚然成风，此案确实不失积极的意义。■

一方父母出资购房属共同债务还是共同财产？

案例 2018年9月，方某与何某夫妻购买了一套总价133.8万元的新房。其中，方某的父亲向开发商转账首付款47.7万元。后续，方某父母陆续转账53万元用于新房装修。

2020年10月，双方感情破裂，向法院提请诉讼离婚并分割婚后财产。方某认为其父母出资的款项系夫妻共同债务，以上借款及利息应在房屋现有价值中抵扣。何某辩称称这笔款项是方某父母对两人的赠与。

法院认为，该房屋系当事人双方婚后购买，且被告何某作为共有人签订商品房买卖合同。方某父亲支付的首付款47.7万元应当认定为对夫妻双方的赠与。方某父母转账的53万元装修款不属于“购置房屋出资”，两人也明确表示以上款项不是对原、被告的赠与，故该笔53万元款项应当认定为夫妻共同生活所负债务。

鉴于方某对家庭以及购买房屋贡献较大，对于房屋现值扣除夫妻共同债务的剩余部分，法院认为方某占70%、何某占30%为宜。

说法（曾晶晶 / 长沙市望城区人民法院法官）

通常情况下，当事人双方在婚姻关系存续期间，无论一方或者双方父母为当事人双方购置房屋的出资，除父母明确表示该出资是赠与自己子女个人购置房屋款项的情况之外，根据法定夫妻共同财产制的原则规定，都应认定为夫妻共有财产。现行的民法典婚姻家庭编司法解释（一）第二十九条规

定：“当事人结婚后，父母为双方购置房屋出资的，依照约定处理；没有约定或者约定不明确的，按照民法典第一千零六十二条第一款第四项规定的原则处理。”因此，实践中如果没有约定或约定不明，父母一方也无法充分举证证明存在借款合意的，即一般认定系对夫妻双方的赠与。■

有限责任公司注销后债权人如何主张权益？

案例 机电公司在与国立公司的货物买卖中尚欠国立公司货款28万余元。2023年1月，国立公司发现，机电公司已于2022年12月1日办理了注销。机电公司在《简易注销全体投资人承诺书》中载明：“本市场主体申请注销前已经将债权债务清算完结，并对真实性负责，如违法失信，则由全体投资人承担相应法律责任。”国立公司认为，机电公司股东没有通知其申报债权，要求机电公司全体股东承担清偿责任。

机电公司股东认为，股东个人财产与公司财产相互独立，同时，是在依法履行了公司清算程序后才注销公司的，不对公司债务承担责任。

那么，国立公司能否起诉机电公司股东要求清偿货款？

说法（李健 / 湖南万和联合律师事务所律师）

根据公司法第一百八十三条、第一百八十五条的规定，公司因股东会决议解散的，应当成立清算组清算，有限责任公司的清算组由股东组成。清算组应当自成立之日起十日内通知债权人，并于六十日内在报纸上公告。

此外，《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国公司法〉若干问题的规定（二）》第十一条明确规定：“公司清算时，清算组应当按照公司法第一百八十五条的规定，将公司解散清算事宜书面通知全体已知债权人，并根据公司规模和营业地域范

围在全国或者公司注册登记地省级有影响的报纸上进行公告。清算组未按照前款规定履行通知和公告义务，导致债权人未及时申报债权而未获清偿，债权人主张清算组成员对因此造成的损失承担赔偿责任的，人民法院应依法予以支持。”本案中，机电公司虽然依法进行了清算，但未严格按照法律规定履行通知义务，致使债权人未能及时申报债权。若机电公司拖欠国立公司的货款属实，那么国立公司依法可向清算组成员主张权利。■

栏目主持 / 蒋海洋

建议制定鼓励耕地流转的法规

■ 胡雪清

建议立法鼓励耕地流转，明确流转双方的权利义务，为稳定发展耕地流转贡献人大力量。

2022年12月，习近平总书记在中央农村工作会议上提出：“有条件的地方可在农民自愿前提下，探索开展农田集中连片整理，解决细碎化问题。发展适度规模经营是现代农业的方向……”20世纪90年代末，我省有的地方已经出现耕地流转现象，后来又在益阳、株洲等地进行试点，积累了很多经验。但总的来看，我省耕地流转的比例还不够高，还有提升的空间。已有耕地流转的集体经济组织或大户，由于权利义务不明晰，不敢长期投入，影响耕地流转关系的稳定。农村土地承包法和《农村土地经营权流转管理办法》的规定比较原则，尤其是没有鼓励支持方面的规定，制度供给明显不足。因此，建议结合我省实际，制定鼓励耕地流转方面的法规，为稳定发展耕地流转、全面推进乡村振兴贡献人大力量。

耕地流转的积极作用。一是为农业机械化创造前提。二是提高劳动生产率。三是增加农民收入。近几年，农民按传统方式种田，基本上都是亏损的。但如果流转，在山区每亩可得300元至500元的流转费，在湖区可得500元至800元的流转费，其他时间还可以用来打工。一般情况是，简单劳动1天可得100元左右；劳动强度大的，可得200元左右；有技术含量的，可得300元左右。四是增加耕地数量。对小田进行整理，拆除的田埂成为可耕地，必然增加耕地数量。五是减少矛盾。耕地流转后，对耕地的用水由集体经济组织或大户统筹安排，原来大量争水的矛盾自然消失。

耕地流转存在的问题。一是流转总量不足。据有关部门统计，截至2022年底，我省流转耕地2700多万亩，占承包耕地的52.8%。这个比例比较高，但对我省来说仍然不足。因为我省的城镇化率只有60%多一点，意味着有将近3000万人在农村，这些人可以从土地上转移出来，从事工业和服务业，促进乡村振兴和高质量发展。此外，我省第十二次党代会提出，到2026年人均产值达到10万元，如果不将绝大多数的农民从

土地上转移出来，大幅提高他们的收入，也必然增加实现这一目标的难度。二是现有流转关系不稳。在流转合同中，侧重对承包户权利的保护，对集体经济组织特别是对大户的权利规定得少，义务规定得多。此外，有的对耕地流转没有正确认识，存在吃大户的现象；有的把水利设施和道路的修建维护责任全部推给大户。三是地方政府在人才培养、技术推广、资金农药化肥等方面的支持，有的有政策规定，有的没有规定，有的经常修改，没有稳定性。三是对农民的职业培训没有跟进。对从耕地流转中转移出来的农民，政府应当组织进行职业培训，增加他们的劳动技能，这样土地流转关系才能稳定。但在实践中，有的地方政府没有建立培训制度，没有培训计划和场地；有的地方政府对农民进行的职业培训完全由市场主导，没有系统性、针对性、有效性。

建议立法规范的内容。一要明确立法目的。立法目的是鼓励耕地流转，提高流转比例，稳定流转关系，提高农民收入，促进乡村振兴。二要规定流转原则。流转原则是依法、自愿、有偿，不得强制流转。耕地是农民赖以生存的重要生产资料。尽管耕地流转有很多积极作用，但是政府和有关部门只能鼓励和提倡，通过宣传示范的方式让农民自愿流转，不得强迫农民流转。三要肯定现有的流转方式，如转包、入股、合作、互换等。四要明确流转双方的基本权利和义务。流转方的基本权利是获得流转耕地的流转费，基本义务是将流转耕地的占有、使用权交对方。接受流转的集体经济组织或者大户，基本权利是获得流转耕地的占有、使用权，可以进行土地整理、依法经营，并获得收益；基本义务是按约定给付流转费，不改变耕地农业用途，不破坏耕地生态环境，修建和维护流转耕地的相关设施。五要规定县级以上人民政府应当制定鼓励和支持耕地流转的制度，应当根据本行政区域的实际情况，在人才、资金、资源等方面采取扶持措施。六要规定县级以上人民政府应当制定培训计划，根据农民的具体情况，进行全员职业培训。七要规定流转耕地涉及整村的，流转方案应当经村民大会或者村民代表大会通过。八要规定禁止抛荒。抛荒的，由原发包的集体经济组织或者村民小组收回种粮补助，责令限期恢复耕种；拒不恢复耕种的，将承包经营权流转，种粮补助归接受流转方，流转费归原承包方。

（作者系省人大常委会法制工作委员会副主任）■

从党的二十大报告看中国式民主成色

徐江琪

民主是全人类的共同价值，是中国共产党和中国人民始终不渝坚持的重要理念。党的二十大报告从起草开始，始终坚持和践行全过程人民民主理念，充分展现了中国式民主的十足成色。

党的二十大报告的起草过程就是中国式民主的一次生动写照。党的二十大报告近10个月的起草过程，就是一次坚持走群众路线、充分发扬民主、集中全党全国人民智慧的过程。习近平总书记先后召开6次文件起草组全体会议，主持召开5场党的二十大报告起草和党章修改工作征求意见座谈会；文件起草组各课题组共召开1501场座谈会、18场视频座谈会，参会19022人次，咨询访谈1847人次；第一次将党的全国代表大会相关工作面向全党全社会公开征求意见，共收集各类意见建议超过854.2万条、2.9亿字；围绕党的二十大报告征求意见稿，各地区各部门各方面共提出修改意见1570条……一场场扎实调研、一遍遍精心修改、一轮轮征求意见，党的二十大报告的起草过程就是中国式民主在党内的一次生动写照，就是充分发扬民主的光辉典范，完美诠释了“民主不是装饰品，不是用来做摆设的，而是要用来解决人民需要解决的问题的”重大理念。

党的二十大报告对发展全过程人民民主的重要部署，标定了中国民主道路上的新路标。党的二十大报告中“民主”一词共出现49次，其中9次提到“全过程人民民主”，这也是我们党首次以党代会报告的形式强调发展全过程人民民主，标定了中国民主道路上的新路标。比如，在回顾总结部分，报告提出“五年来扎实推进全过程人民民主，十年来全面发展全过程人民民主……”。在阐述“新时代新征程中国共产党的使命任务”时，将“发展全过程人民民主”明确为中国式现代化的本质要求，并将“全过程人民民主制度化、规范化、程序化水平进一步提高”作为未来五年的主要目标任务之一，将“全过程人民民主制度更加完善”明确为到二〇三五年基本实现社会主义现代化的战略目标之一。报告第六部分专门讲“发展全过程人民民主，保障人民当家作主”，并明确提出“人民民主是社会主义的生命，是全面建设社会主义现代化国家的应有之义。全过程人民民主是社会主义民主政治的本质属性”。同时，对“加强人民当家作主制度保障”“全面发展协商民主”“积极发展基层民主”“巩固和发展最广泛的爱国

把党的二十大关于发展全过程人民民主的重要部署落到实处，不断丰富全过程人民民主的“株洲实践”。

统一战线”作出部署安排，这些都充分彰显了我们党对发展民主孜孜不倦的追求和坚如磐石的决心。

发挥重要制度载体作用，不断丰富全过程人民民主的“株洲实践”。株洲市人大及其常委会深入学习贯彻党的二十大精神，把关于发展全过程人民民主的重要部署落到实处。一是在加强全过程人民民主的制度化、规范化、程序化建设上下功夫。坚持和完善人民代表大会、人大常委会会议制度和议事规则，健全和完善人大代表和社会公众参与立法、监督、讨论决定重大事项等工作的制度机制，确保人大工作更好体现人民意志、反映人民意愿。健全人大对行政机关、监察机关、审判机关、检察机关监督制度，推动人大监督与党内监督有机结合。扎实推进人大协商、立法协商，把各方面社情民意统一于最广大人民的根本利益之中。二是在完善全过程人民民主的平台和载体上下功夫。邀请人大代表参加立法调研、执法检查、审查监督，列席人大常委会会议，扩大人大代表参与人大常委会、人大各专门委员会和常委会工作机构工作的深度和广度。管好用好基层立法联系点，建立重大监督议题公开向社会征集意见建议等机制。推动代表工作站“建管用”升级，深化人大代表向12345热线反映社情民意工作，巩固完善县乡民生实事项目人大代表票决制工作，组织开展市级层面民生实事项目人大代表票决制工作。三是在讲好践行全过程人民民主的“株洲故事”上下功夫。开展“践行全过程人民民主的株洲实践与探索”调研活动，总结近年来特别是换届以来全市各级人大在践行全过程人民民主方面的特色成果，探索在发展全过程人民民主方面的创新做法，总结全过程人民民主的“株洲经验”。继续在《株洲日报》开设“践行全过程人民民主”专栏，深入挖掘人大立法、监督、讨论决定重大事项以及代表履职工作中的实践案例，努力讲好践行全过程人民民主的“株洲故事”。

（作者系株洲市人大常委会研究室主任）

代表履职如何走出高效之路

■ 刘红丹

作为国家权力机关组成人员，人大代表的履职效能直接影响群众诉求的反映、群众利益的维护，也直接影响地方人大工作的开展。在新形势下，要提高代表履职效能，充分发挥代表主体作用，必须综合施策、多管齐下，才能有效激发代表履职活力，真正变“被动履职”为“主动履职”，变“无效履职”为“有效履职”。

加强履职培训，提高代表整体素质。针对当前地方人大代表综合素质参差不齐的问题，需要建立一套长期有效的培训机制，让代表“懂履职、善履职、想履职”。一要突出培训周期的连续性和阶段性。强化代表履

职岗前培训，提高人大代表履职认知，使之掌握一定的履职技巧，快速实现角色转变。制定分期培训计划，根据不同阶段代表履职能力提升水平调整相应培训课程，并建立人大代表人才智慧库。二要突出培训内容的针对性和实效性。根据人大代表行业、年龄、学历、能力的不同，有针对性地对职务代表及来自生产、工作一线的工人、农民、专业技术人员代表开展不同类别的培训。同时，引导人大代表及时了解时事，掌握最新政策，提高履职实效。三要突出培训方式的丰富性和多样性。在采取理论授课、座谈会分享经验和现场教学等方式的同时，还可以开展异地培训，汲取各地人大工作优秀经验，或创新人大讲堂，打破资源壁垒，实现信息共享，提高培训效率。

拓宽履职渠道，增强代表责任意识。地方人大常委会应拓宽代表履职渠道，帮助人大代表走出“课堂”，以干促学、以老带新，凝聚代表合力，提高代表履职能力，增强履职责任意识。一要经常组织人大代表深入基层调研，尽职尽责倾听民意诉求，及时为民发声。聚焦中心工作和民生热点问题，经常开展各级人大代表专题调研，凝聚真知灼见，增强代表履职责任感。二要鼓励人大代表积极参加代表小组活动，主动通过“选民恳谈会”“代表接待日”与群众面对面交谈，了解社情民意，提出具有可行性和前瞻性的代表建议，真正帮助群众解决实际问题。三要完善地方人大代表履职平台建设，充分发挥代表联系群众工作站的作用，密切联系选民，开展常态化履职活动，强化代表为民履职意识。

充分发挥代表主体作用，有效激发代表履职活力，变“被动履职”为“主动履职”，提高代表履职效能。

建立履职标准，健全代表履职管理机制。从石鼓区人大常委会创新代表履职标准化管理模式的实施情况来看，科学制定标准，优化工作机制，完善考评体系能够形成比学赶超的激励氛围。一要建立健全代表履职考核制度，根据代表的义务，对代表履职内容进行量化，制定量化标准，再根据标准细则对人大代表的履职情况

进行考核，让不成文的规定变成“硬规矩”。二要确保履职考核全面科学，建立完善人大代表履职档案，客观记录代表在本级人大会议期间和闭会期间从事的履职活动，让代表履职档案成为考核代表履职情况客观、可靠的依

据。三要有效运用代表履职考核结果，将代表履职档案和考核情况于年底向社会公开，提高透明度，发动全社会成员，尤其是原选区选民和原选举单位共同监督代表履职，并将考核结果作为每年评选履职优秀人大代表以及下届推荐连任代表人选的重要依据。

提供履职保障，强化代表履职动能。地方人大常委会应充分保障代表履职的良好环境，让代表吃下“定心丸”，从而进一步强化代表履职动能。一要着重改进代表议案、建议办理工作，提高“一府一委两院”及政府职能部门对办理代表议案、建议的认识以及重视程度，建立健全代表议案、建议办理机制，变“文来文往”为“人来人往”，实现办理高质量。同时，加强代表建议跟踪督办力度，定期评议各单位的建议办理工作，及时向代表反馈，并将办理情况纳入单位年度综合绩效考核。二要充分保障代表履职活动经费和履职时间，依法将人大代表履职活动经费纳入财政预算，引导企业及单位积极支持配合代表履职各项活动，为代表履行职责提供便利，营造良好的履职环境。三要切实加大代表履职宣传力度，将代表履职宣传工作作为人大新闻舆论工作的重点内容，充分运用报刊、广播电视以及自媒体、“互联网+”等新媒体、新手段，讲好代表履职故事，设立“代表风采”“代表之窗”等栏目，宣传人大代表的典型事迹，进一步提高人大代表在群众中的影响力、公信力，增强人大代表的责任感和荣誉感，提高代表履职的积极性。

（作者系衡阳市石鼓区人大常委会主任）■

发挥人大职能作用，依法推进文物保护

■ 黄负平

党的二十大报告指出，加大文物和文化遗产保护力度，加强城乡建设中历史文化保护传承。邵东市人大常委会深入学习贯彻党的二十大精神，开展城乡建设中传统文化资源保护专题调研，从选题、破题、解题入手，助力文化保护传承与城乡建设有机融合，打造文物保护的“邵东样板”。

紧跟时代“选题”，深入调研明实情。2022年5月至9月，邵东市人大常委会成立专题调研组，对全市城乡建设中传统文化资源保护与利用情况开展重点调研。调研发现，全市虽因历史原因被拆除和摧毁了大批古建筑，但还幸存数量可观可供开发利用的文物点。同时，在城镇化和乡村建设的推进过程中，全市文物保护、传承和发展形势严峻；文物保护级别低，总量偏少；一些未纳入全国、省、市文物保护单位的传统文化古建筑基本处于放任自流状态，经受风雨侵蚀，自然老化毁坏严重。

找准瓶颈“破题”，把脉问诊识病因。文物保护工作形势严峻，主要是文物保护意识不强，相关责任部门缺乏应有的责任意识，影响文物保护的推进。保护与发展并重，关键在于充分利用现有文物遗产，把历史文化内涵延伸至公共文化服务中，融入日常生活中，赋予文物新的生命力。然而，全市“十四五”文物保护专项规划编制尚未出台，在城镇开发建设过程中，缺乏规划的引领和有效管控。近年来，在农村危房改造和“空心房”治理中，由于老百姓建新房的现实需求，使一些散落在乡村的文物古建筑被迅速拆除。文物保护工作道阻且长。一些文物由于所有权和使用管理权的交叉，造成文物管理职责、权利与义务界限不清、关系不明，导致管理上的缺位、越位和错位。部分古建筑文物由于历史原因，文物所属权混杂，对文物的管理责任和投入修缮造成障碍。文物管理部门与公安部门在处置相关文物违法案件中，由于调查取证不足或程序繁琐等因素，对恶意破坏或建设性破坏文物行为的执法监管不能及时到位；对文物保护范围和建设控制地带擅自进行危房改造的处置，碍于各种因素未能果断打击。此外，专业队伍建设力量不足，难以满足文物保护工作的实际需求。

推进保护“解题”，对症下药施良方。市人大常委会切实发挥职能作用，推动调研成果转化，促进文化保护传承与城乡建设融合发展，构建文物保护工作新格

从选题、破题、解题入手，助力文化保护传承与城乡建设有机融合，打造文物保护的“邵东样板”。

局。一是强化宣传抓氛围，增强文物保护意识。市人大常委会坚持以传承红色基因、保护文化生态环境为导向，建议政府部门全方位、立体式广泛开展文物法律政策、文物知识和工作成就等方面的宣传教育，形成“政府重视、部门监管、社会参与”的良好氛围，增强公民文物保护意识和责任感。二是完善制度抓落实，加强文物规范管理。市人大常委会始终坚持以问题为导向，从实际出发，找准“病灶”，对症下药，促进文物保护责任机制的健全。通过有效监督，市人大常委会加强对历史文化资源的调查评估，全面摸底核实，督促政府建立分级保护名录，坚持“应退尽退、应纳尽纳”原则，重新登记造册，压实责任。加强对文物点拆除管理的监督，对因公共利益需要或者存在重大安全隐患不得不拆除的，进行评估论证，广泛听取意见。对文物实施保护、修缮、改造的审批流程加强事前事中事后监管。加大对财政预算资金保障力度，对革命文物保护落实专项预算，对抢救性修缮费用优先考虑，对文物事业基本工作经费及时拨付。对文物保护的升级申报进行监督，积极争取国家和省级专项资金扶持。同时，鼓励民间资金投入，汇聚乡贤力量，整合各方资源，形成文物保护开放、开发的合力。对文物保护有关法律法规开展执法检查，督促文物执法部门认真贯彻执行文物保护有关法律法规，严格惩处违法犯罪行为，筑牢文物安全防线。监督文管单位完善规章制度，理顺管理机制，做到文物保护工作全市“一盘棋”。三是优化队伍建设抓提升，打造特色文旅业态。市人大常委会以调研为契机，对发现的问题、点到的案例、提出的意见建议梳理问题清单，及时交办相关部门整改，全面夯实文物保护之基。围绕乡村旅游和红色革命教育基地资源，切实做好昭阳侯城遗址、余湖山风景名胜区等文旅融合详细规划，实现与城乡发展、乡村振兴等规划编制的有效衔接，促进景点连线成片合理开发，让文物“活”起来。

（作者系邵东市人大常委会主任）■

做到“四个坚持”， 高质量做好基层人大工作

■ 石亮明

聚焦党的二十大赋予的新使命新任务，
主动担当作为，依法履职尽责，高质量
做好新时代基层人大工作。

党的二十大报告就发展全过程人民民主、全面依法治国等作出重要部署，为新时代新征程坚持和完善人民代表大会制度、全面推进人大工作高质量发展指明了前进方向、提供了根本遵循。绥宁县人大常委会聚焦党的二十大赋予的新使命新任务，主动担当作为，依法履职尽责，高质量做好新时代基层人大工作。

坚持以党的政治建设为统领，全面推进人大系统党的建设。始终把党的政治建设摆在首位，认真贯彻落实新时代党的建设总要求，切实发挥常委会党组把方向、管大局、保落实的重要作用，抓好人大系统党的建设。加强党对人大工作的全面领导，把党的领导贯穿于人大工作各方面、全过程。在调研视察、学习培训等经常性工作中设立临时党组织、开展党的工作，实现党的组织对党员代表全覆盖、党的工作对人大代表全覆盖。筑牢人大工作的“根”与“魂”。把学习党的创新理论作为“第一议题”，及时“跟进学”、坚决“跟着走”，坚定不移把忠诚拥护“两个确立”转化为忠实践行“两个维护”的实际行动。发挥党员代表先锋模范作用。党员代表牢固树立党的意识、党员意识，带头贯彻党的主张和意图。建立党员代表联系非中共党员代表制度，加强政治引领，带动非中共党员代表积极履职。

坚持以新任务新要求为重点，加强和改进新时代人大工作。探索建立代表专业小组，按照行业相同、专业相近、业务相通、人员相适的原则，组建代表专业小组，让人大工作有更加专业的力量、让代表履职发出更加专业的声音。建立完善监督检查机制，修订完善工作评议、审议意见处理办法，坚持分类交办、持续跟踪、督查督办，确保意见得到落实、工作得到改进。创新监督议题选题机制，通过党委“交题”、请群众“出题”、向代表小组“征题”、从建议意见中“点题”，精选议题，真正把群众关心关注的民生热点、党委政府的工作重点

纳入监督议题。深入践行全过程人民民主，以12345政务服务便民热线为依托，健全人大代表联络群众工作平台，统筹推进“双联”“代表联系群众工作室”“五级代表为群众办实事”工作，规范“收集—反映—办理—反馈”闭环管理流程，收集和反映社情民意。挑选法律、预算审查等专业人才和教科文卫、农业农村等各行业专家学者，聘请具有丰富经验、热心人大工作的往届人大代表，组建人大专家人才“智力库”，为人大履职提供智力支持和专业支撑。

坚持以激发队伍活力为关键，充分发挥人大代表主体作用。搭建平台促履职，开展各类学习培训，提高代表的政治理论素养、工作业务水平和依法履职能力。有计划地组织代表参与调研、视察、评议、执法检查等活动，延伸代表履职触角、拓宽代表履职渠道。建立健全约束激励机制，量化代表提出议案建议、开展监督评议、联系服务群众等工作指标，促使代表履职有压力、更有动力。激发代表履职热情，鼓励代表在基层群众中当好“倾听者”、在各自岗位上干出好成绩、在为民办实事中彰显新作为、在参与社会公益事业中展现好形象，促使代表履职有活力、更有成效。

坚持以“四个机关”建设为目标，持之以恒加强人大自身建设。人大常委会组成人员严格修身律己、遵章守法、认真履职，带头讲政治，做维护核心的表率；带头讲学习，做勤学善思的表率；带头讲担当，做履职尽责的表率；带头讲奉献，做履职为民的表率；带头讲纪律，做遵章守纪的表率。建立健全人大专委会与党政部门对口联系制度，深化联系沟通，增强监督实效。出台人大专委会工作办法，规范专委会工作程序，让专委会在调研、视察中唱主角，在执法检查、工作评议中当主力。加强人大机关和机关干部队伍建设，以讲政治比学习、讲担当比实干、讲奉献比服务、讲业务比能力、讲规矩比形象“五讲五比”活动为抓手，扎实开展清廉机关、文明单位建设，用“一线”标准提升人大机关的工作质量和水平，用“一线”状态提振机关干部职工精气神，用“一线”作风提高机关服务保障能力，全面提升人大机关工作水平，努力推动基层人大工作高质量发展。

（作者系绥宁县人大常委会主任）■

坚持高标，全面推进“四个机关”建设

■ 阳承凡

麻阳苗族自治县人大常委会全面贯彻党的二十大精神，认真履行宪法和法律赋予的职责，围绕县委中心工作，坚持高标，全面推进“四个机关”建设，在助推经济社会高质量发展中彰显人大力量、展现人大担当。

高点站位，建设绝对忠诚的政治机关。深刻把握人大是党领导下政治机关的政治属性，深刻领会“两个确立”的决定性意义，切实增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。始终坚持在党委的领导下依法有效履行行

权。坚持不断强化政治理论学习，将理论学习与革命教育、思想洗礼和基层党建进行深度融合，建设学习型机关。坚持在重大事项、重要决定、人事任免等重大原则和关键环节上旗帜鲜明讲政治，严守党的政治纪律和政治规矩，严格执行重大事项向县委请示报告制度，建设规范化机关。坚持建设创新型机关，将人大工作置于全县发展大局中，紧紧围绕县委提出的重要发展战略，适时出台《关于促进乡村旅游产业发展、着力打造全国知名长寿康养旅游胜地的决定》和《关于进一步加强西昆山森林公园保护和开发工作的决定》，全力推动县委重大决策部署落地落实。

高标谋划，建设法治权威的国家权力机关。牢牢把握人大作为国家权力机关的宪法属性，保证宪法法律实施。全面加强和改进立法工作，历时3年对《麻阳苗族自治县自治条例》进行修订完善，增加发展以冰糖橙为主的农业特色产业、推进农业品牌建设、成立自治县纪念日、苗族传统节日苗年等内容；重点开展《麻阳苗族自治县城镇管理条例》的修改和完善工作，凸显“以人为核心的新型城镇化”，为提高城市法治化水平、加强城市基础设施建设和打造宜居城市夯实坚实基础；协助省市开展立法工作，积极提出意见建议。全面加强和改进监督工作，紧扣脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接、生态环保、营商环境、国有资产管理等重点领域和关键环节，采取听取审议专项工作报告、开展执法检查、进行专题询问等监督方式，依法有针对性地开展监督。全面加强和改进重大事项决定工作，依法对预决算、重点工程项目、未成年人保护、林长制等涉及全县重大事项作

出决议、决定，在履职行权中彰显人大力量、展现人大作为。

高位推进，建设担当有为的工作机关。聚焦县委关注的焦点难点问题，自觉当好改革发展的支持者、参与者和推动者。推进民族立法，着力加强法治建设。强化监督质效，深化履职行权。结合人大工作评议、执

法检查、调研视察等，对政府部门工作进行精准监督；聚焦岗位、学位、床位、车位、厕位、梯位等群众“急难愁盼”问题，对政府主要工作和重大民生项目实施重点监督；连

续5年跟踪不放，对锦江河流域环境保护进行持续监督，督促县人民政府积极采取一系列扎实有效的措施，使锦江河流域水环境质量得到根本性改善。全面强化自身建设，锻造过硬队伍，争创新时代学习型机关、清廉机关，创建文明单位、创造一流业绩，掀起争先创优热潮。

高效落实，建设亲民为民的代表机关。牢牢把握人大作为同人民群众保持密切联系的代表机关的人民属性，着力保障人民依法实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理和民主监督。建立健全县级领导干部代表和人大常委会组成人员联系基层代表制度，通过宣传宣讲、听取建议、解决诉求等形式，提升基层代表履职能力。着力推进“微建议”平台建设。在全市率先开展闭会期间代表“微建议”办理工作，组织动员各级人大代表深入基层、倾听群众声音，以“微建议”的方式，快速反映解决群众“急愁难盼”问题，打通代表联系群众“最后一公里”。2022年以来，县级层面办理代表“微建议”339件，办结率达100%，满意率达99%，获得代表和群众的一致好评。全力推进全过程人民民主的“麻阳实践”。实施民生事项人大代表票决制，推进乡镇人大代表票决制工作全覆盖；不断完善人大及其常委会的组织制度、会议制度、议事程序和工作机制；人大常委会委员带头联系代表、联系群众，充分发挥人大代表在创新乡村治理、践行全过程人民民主中的引领作用；在18个乡镇规范建立人大代表联系群众工作室（联络站），筑牢全过程人民民主实践载体。

（作者系麻阳苗族自治县人大常委会主任）■

发挥地方协同立法“1+1>2”的效果

■ 彭家银

地方立法应进一步执行“协同立法”规定，形成“党委领导、人大主导、政府依托、各方参与”的协同立法机制。

新修改的立法法规定，省、自治区、直辖市和设区的市、自治州的人民代表大会及其常务委员会根据区域协调发展的需要，可以协同制定地方性法规，在本行政区域或者有关区域内实施，这标志着国家对地方协同立法的认可与肯定。地方立法应进一步执行“协同立法”规定，发挥其“1+1>2”的效果。

协同立法冲破地方立法适用范围限制，没有固定统一的名称和概念，有的叫“协调立法”“流域立法”“共同立法”，有的叫“跨行政区域立法”，这次新修改的立法法则统一称为“协同立法”。2020年，川渝在优化营商环境、保障铁路运营安全、推进嘉陵江生态环境保护等方面开展协同立法，助力成渝双城经济圈建设。2022年，江西省人大常委会统筹协调萍乡、宜春、吉安三市协同立法保护武功山。2022年，湖南邵阳、娄底、益阳三市分别制定地方性法规保护资江。湘西土家族苗族自治州开展协同立法时间较早，2017年与湖北省恩施土家族苗族自治州分别制定西水河保护条例，设专章规定跨行政区域协调保护机制，跨省区域协同立法保护西水河，构建了西水河流域保护治理新格局。

协同立法机制是实现跨区域地方法制统一的关键。协同立法从适用范围来看，主要跨省、自治区、直辖市和同一省、自治区、直辖市内的立法主体之间这两个层次之间的协同立法。从地方立法实践来看，第一个层次跨省、自治区、直辖市之间的协同立法难度要大于同一省、自治区、直辖市内的立法主体之间，一方面是行政管理机制的限制，另一方面是地方立法审批权在省、自治区、直辖市一级。从审批地方性法规的权限来看，从省、自治区、直辖市层面统筹协调所辖立法主体较为容易，今后的工作重点应该在“跨省、自治区、直辖市”协同立法方面。从以往适用的对象来看，主要是解决生态环境保护方面的法制统一保障问题。在地方立法实践中，最为直接和常见的就是共同保护大气、山脉、河流

等方面，也就是地方立法权限范围内的“环境保护”的内容事项。新修改的立法法规定，设区的市的人大及其常委会可以对城乡建设与管理、生态文明建设、历史文化保护、基层治理等方面的事项制定地方性法规，立法权限事项增加了“基层治理”，也为地方协同立法内容指明了工作方向。在涉及跨行政区域的基层治理事项时，可以采取协同立法的方式，特别适合边界区域的立法主体所在地。

解决跨行政区域协同立法难题重在“建章立制”。2007年，在国内最早区域间协同立法萌芽时，苏、浙、沪三地的人大常委会法制工作机构签署了《苏、浙、沪法制协作座谈会会议纪要》，可见建章立制在协同立法工作中的重要性。新修改的立法法明确规定，省、自治区、直辖市和设区的市、自治州可以建立区域协同立法工作机制。要实现协同立法，建立协同立法的工作机制具有十分重要的作用。在实践中，由于协同立法行政隶属不一样，需要多部门共同发力，才能形成合力。立法要坚持党的领导，跨行政区域的立法可以从党委层面进行统筹衔接；从立法主体来说，跨行政区域的人大常委会要进行对接申报立法项目和主导立法；从政府来说，要根据协同立法内容起草立法文本，从不同的维度和不同的层次建章立制，从而形成“党委领导、人大主导、政府依托、各方参与”的协同立法机制。

协同立法要做到“协而不同”。协同立法的“协而不同”体现的是各地“求同存异”。“协”是工作上的互相协助，“不同”是存在文本上的差异。协同立法在当前和今后都是地方立法工作的难点和重点，也是地方立法工作的努力方向。在协同立法的实践中，一种是有同一模式的条例草案分别在不同的行政区域内按法定程序表决审批，即“三同”（同一文本、同时通过、同步实施），也就是说，在法规的贯彻执行上，能达到统一的标准和尺度。另外一种，从立法的目的上统一后，各地根据实际情况，制定不同的文本，既有共性化的需求，又有个性化的需要，各有侧重，这就是“求同存异”。这两种情况都需要根据实际情况分析，再决定是适用“三同”还是“求同存异”。但总的来说，这两种情况提供的法治保障是一样的，可以实现由原来各行政区域的法制“分治”走向“共治”。

（作者系湘西土家族苗族自治州人大常委会法制工作委员会委员副主任）■

突出“三要素”， 推进社区公共卫生发展

■ 周怀洲 罗光强

《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》提出，“健全社区管理和服务机制，推动社会治理和服务重心向基层下移”，这是党中央高瞻远瞩、审时度势作出的重大战略决策，凸显了社区服务在国家治理现代化进程中的重要地位和作用。2020年2月，习近平总书记在中央全面深化改革委员会会议上明确提出，“针对这次疫情暴露出来的短板和不足，抓紧补短板、堵漏洞、强弱项”，这是深刻总结应对重大突发事件得出的重要结论，具有重要的指导意义。

社区公共卫生服务是国家公共卫生保障体系的“稳定器”和“压舱石”，抓住机遇，充分发挥我国社会主义制度的优越性，着力推进社区公共卫生补短板工程，是促进我国社区服务事业高质量发展的重要途径。当前，我国要大力加强社区公共卫生服务能力建设，紧紧抓住“三要素”，着力推进社区公共卫生补短板工程。

突出主体要素，补齐社区公共卫生运行短板。社区服务是最基本的公共服务和最基层的社会治理，是社区成员基于个人权利、民主参与，并涵盖政府、市场、社会治理形式的现代社会基层自治开放性的结构体系。因而，社区公共卫生补短板的主体包括政府组织、事业部门、公共企业等公共组织，基层群众自治组织等社会团体，企业、公司等市场主体。公共组织是社区公共卫生补短板的主要力量，承载着社区公共卫生的方案设计、组织体系建设、资源配置与技术推广、公共信息平台建设等任务。社会团体是社区公共卫生补短板不可或缺的重要参与力量，承载着社区公共卫生群防群控体系角色和自治组织保护提质功能。市场主体是社区公共卫生补短板最重要的依靠力量，承载着社区公共卫生补短板工程的投融资角色和新型业态的市场运作功能。近几年，突发新冠肺炎疫情的防控应急处置充分证明了现代社会是一个包括公共组织、社会团体、市场主体等多元化结构的命运共同体。社会安全时期需要发挥社区服务的“稳定器”功能，社会安全突发事件时期需要发挥社区服务的“压舱石”应急响应功能。因此，各级政府在进一步加大公共财政对社区公共卫生投资的同时，必须充分发挥社区其他主体的积极性，形成社区公共卫生责任共治的多元化主体体系。

加强社区公共卫生服务能力建设，突出主体、内容、模式“三要素”，补齐社区公共卫生运行、治理、需求短板。

突出内容要素，补齐社区公共卫生治理短板。社区是公共卫生风险治理单元的重中之重，社区公共卫生服务的功能是在国家与个人自治权利间起公共卫生中介和保护作用，形成“国家—社会—个人”的公共卫生联系和互动体系。因此，社区公共卫生补短板应当基于以下功能内容：一是公共卫生突发事件的信息响应功能，即初始发现功能，包括突发公共卫生事件的信息报告与现场流行病学调查的协助等。二是重大疫情事件的应急处置功能，即应急保护与治疗功能，包括面向个体的防控与免疫能力建设、心理支持、公共卫生知识传播沟通等。三是社区居民的基本医疗卫生功能，即国家医疗卫生体制改革目标的衔接功能，包括预防保健、医疗康复、卫生宣教、优生优育等。四是社区居家养老等新业态的公共卫生功能，即居民现代需求的供给新业态功能，包括疾病诊治和护理、康复保健、健康咨询、健康检查以及安宁疗护等服务。五是社区高质量生活的公共卫生功能，即居民需求趋势的实现功能，包括根据家庭个人生命不同阶段的生理特点，提供生命准备阶段、生命保护阶段及生命结束阶段的预防服务等。

突出模式要素，补齐社区公共卫生需求短板。从社区服务的理论与我国社区服务的实践来看，推进社区公共卫生补短板工程可以采取开放式的混合模式。一是纯公益性的公共财政运营模式，这是社区公共卫生补短板的主导模式，需要充分发挥各级公共财政的引领作用。二是准公益性的公办民营、民办公营、公民共营等模式，这是社区公共卫生补短板的共治模式，需要协同发挥各类现代组织的联动作用。三是微利性的纯市场民营模式，这是社区公共卫生补短板的补充模式，需要有效发挥民营经济主体的积极作用。

（作者分别系湖南农业大学经济学院农林经济管理专业学生、博士生导师）■

“德”的考核需把握“三性”

■ 廖 佚

党的二十大报告指出，要“提高全社会文明程度，实施公民道德建设工程，弘扬中华传统美德，加强家庭家教家风建设，推动明大德、守公德、严私德，提高人民道德水准和文明素养，在全社会弘扬劳动精神、奋斗精神、奉献精神、创造精神、勤俭节约精神”，同时要求“办好人民满意的教育，落实立德树人根本任务”，这充分说明“育人的根本在于立德”。习近平总书记强调，老师是学生道德修养的镜子。当前，加强对高校教职员“德”的考核，形成重德、育德、修德正确导向，尤为重要。

完善内容体系，增强考核的准确性。一是细化评价内容。从政治品德、职业道德、社会公德、家庭美德、个人品德五个方面（以下表述为“五德”），细化“德”的评价内容。可将政治品德细化为忠诚担当、顾全大局、坚持原则、注重理论修养，将职业道德细化为为人师表、敬业爱生、严谨治学、廉洁从教，将社会公德细化为文明礼貌、遵纪守法、坚持正义、牺牲奉献，将家庭美德细化为尊老爱幼、夫妻和睦、勤俭持家、邻里团结，将个人品德细化为坚守气节、诚实守信、作风正派、情趣健康等，共20个具体指标，为准确考核德行提供参照。二是明确考核要点。根据不同单位、不同层级、不同岗位特点设定考核要点。重点了解学校领导干部和机关关键岗位、重点部门人员在理想信念、学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，以及人事安排、经费开支、工程建设等方面的表现；重点考察学校基层干部的使命意识、师生观念、办事原则、工作作风等方面的情况；重点掌握普通教职员工的组织纪律性、精神状态、工作实绩、志向情趣等方面的情况。

明确标准界定，增强考核的科学性。一是定量分析确定权重。把数理统计方法引入“德”的考核，为综合评定提供量化依据，更加准确、具体地评价教职员“德”的表现。在民主测评环节，量化正面评价内容，对“五德”赋予不同分值，同时对20个具体指标赋予不同的权重，按分值高低区分“优秀、良好、合格、不合格”，确定总体评价意见；在个别谈话环节，把“五德”的反向内容即“失德”制作成问卷，按照“无、不了解、有反映、反映较多”逐个填写意见，统计总体得票率，作为综合评定的重要依据。二是综合评定确定等

次。对于综合评定为“优秀、良好、一般”等次的，“五德”20个考评指标分别评定为“优秀、良好、一般”的不少于15项，民主测评总体评价分别为“优秀、良好、一般”的得票率不低于70%；反向内容测评的某项要素“有反映”得票率分别不超过5%、10%、15%，“反映较多”得票率分别为0%、低于5%、低于10%；达不到一般条件或者有严重“失德”情况的，综合评定均为“差”。

完善考核内容体系，明确标准界定，创新方法手段，形成重德、育德、修德正确导向。

创新方法手段，增强考核的实效性。一是坚持采取多种考察方式，实施全方位考核。坚持突出重点，把专项考察与定期考察、随机考察、重大任务中考察有机结合起来，对教职员的“德”实施全方位考核。在考察内容上，突出不同层级人员的考核要点；在考察时空上，突出在重大任务中考察政治品德、在教育教学中考察职业道德、在社会行为中考察社会公德、在日常生活中考察家庭美德和个人品德；在考察方式上，突出建立完善任前、任中、任后三位一体考察机制，融合随机考察、定期考察、跟踪考察、专项考察等方式方法，把“德”的考察贯穿于教职员工作生活全过程。二是坚持“四评”，实施多角度考核。把“德”的评判权交给师生，要求教职员述职述廉的同时述德，主动接受上级评、同级评、下级评，注重评荐结合、评测结合、评谈结合。坚持评荐结合，按照上级、同级、下级三个层次确定推荐主体，真正推荐德行表现好的教职员；坚持评测结合，组织民主测评，分类统计汇总，确保测评结果准确客观；坚持评谈结合，确定谈话对象，并用发展、联系的观点综合评价意见，确保对“德”作出客观公正的评价。

（作者单位：湖南商务职业技术学院）

栏目主持 / 陈 柳

守护生物多样性，立法仍需努力

阿 计（北京·资深记者）

5月22日是国际生物多样性日，生物多样性保护再次引发社会关注。此前，青藏高原生态保护法作为十四届全国人大常委会出台的首部新法，亦为保护生物多样性写下了浓墨重彩的篇章。事实上，纵观近年来我国的生态环保立法，无论是环境保护法、野生动物保护法等旧法的修改，还是生物安全法、湿地保护法等新法的创制，“生物多样性”都已成为一大关键词，从立法原则到具体制度所融入的保护理念，赋予立法以鲜明的精神气质。

这样的立法态势，折射的正是保护生物多样性的紧迫需求。当前，由于气候变化、环境污染、过度开发等自然和人为因素的不断叠加，生物多样性衰退已成为全球性困境。我国作为全球生物多样性最丰富的国家之一，也面临着同样的压力和挑战。正因此，早在1992年我国就已成为联合国《生物多样性公约》的首批缔约国，积极投身于生物多样性的拯救行动，而我国不断演进的立法建设，正是其中的关键一环。

迄今为止，我国制定或修改了50多部涉及生物多样性保护的法律法规，基本实现了生态系统类型化保护的立法全覆盖，其中成果最为显著的当数生态保护领域的立法建设。尤其是近年来，长江保护法、黄河保护法等流域立法的崛起，黑土地保护法、青藏高原生态保护法等特殊地域立法的诞生，以国家公园法为代表的自然保护地立法体系提上议事日程，无不见证了生态保护立法不断走向纵深，也为保护生物多样性奠定了更具问题意识、更能靶向施策的法制基石。

不过，由于立法认知、立法资源、立法技术等因素的局限，我国生物多样性保护立法的进展并不均衡，存在重要立法缺失、立法位级偏低等短板。比



应以“补短、提质、升级”为主攻方向，充分满足生物多样性保护的法制需求。

如，在物种保护领域，野生动物保护法的保护对象限定于珍贵、濒危等动物，普通野生动物并未进入立法保护视野。野生植物保护条例不仅有着相似的立法狭隘，其立法位级也仅为行政法规。而微生物作为物种的重要一脉，其立法保护更是几近空白。此外，外来物种入侵、转基因生物安全、遗传资源保护等关乎生物多样性安危的重要议题，目前主要依托于法规、规章层级的制度规范，尚无专门法律予以应对。显而易见，未来的生物多样性保护立法建设，理应以“补短、提质、升级”为主攻方向，全面梳理议题清单，加速填补制度盲区，科学配置立法位级，最终以相关立法的量变和质变，充分满足生物多样性保护的法制需求。

近年来，从学界到全国两会，要求制定专门的生物多样性保护法的呼声不断高涨，这一动议，当可视为打造、完善相关立法体系的关键一步。事实上，2018年出台的《云南省生物多样性保护条例》等地方立法，已经迈出了先行先试的步伐。未来，国家层面的生物多样性保护法理应以综合性、基础性的制度构造为基调，肩负起确立价值取向、归集共性制度、布局协同治理、统一管理体制、厘清权利义务、明晰法律责任等重任，进而以系统、整体的顶层设计，引领生物多样性保护立法的多点突破、携手共进。

万物各得其和以生，各得其养以成。在迈入生态文明时代的当下，保护生物多样性已上升为国家战略，就此而言，我国相关的立法建设可谓使命神圣、任重道远。说到底，一个完善的生物多样性保护立法体系，不仅是推进这项千秋伟业的法制保障，更将彰显中国的守护决心、责任担当和制度智慧。■

栏目主持 / 陈 柳

“守望相助、共同发展、普遍安全、世代友好”

5月19日上午，国家主席习近平在陕西省西安市主持首届中国—中亚峰会并发表主旨讲话。习近平指出，建设中国—中亚命运共同体，要坚持守望相助、共同发展、普遍安全、世代友好，筑牢中国同中亚国家人民世代友好的基石，携手建设一个相知相亲、同心同德的共同体。

@ 领路人：拥抱世界，才能拥抱明天；携手共进，才能行稳致远。

“新能源汽车下乡”

5月5日，国务院常务会议部署加快建设充电基础设施，更好支持新能源汽车下乡和乡村振兴。近日，国家发展改革委、国家能源局印发实施意见，提出创新农村地区充电基础设施建设运营维护模式，支持农村地区购买使用新能源汽车。

@ 爱笑的村民：政策很好，应完善配套措施，更好推进乡村振兴。

“全国健康学校”

近日，教育部公示首批全国健康学校建设单位名单，由学校自主申报、各省级教育部门遴选推荐，经组织专家进行条件审核，拟确定北京市海淀区中关村第二小学等1076所学校为首批全国健康学校建设单位。

@ 泛舟翁：少年强则国强，学生健康必须高度重视。

“百场万企”

日前，工业和信息化部、国资委、全国工商联联合印发通知，组织开展2023年“百场万企”大中小企业融通对接活动，活动将持续至今年底。其中，新能源汽车、大飞机、核能、新型显示等产业链对接、中央企业与中小企业系列对接等活动受到高度关注。

@ 市场明白人：此举有利于推动企业之间深度合作，促进企业高质量发展。

“毕业去向登记制度”

5月13日，国务院办公厅发布关于进一步做好高校毕业生等青年就业创业工作的通知，明确从2023年起取消就业报到证，取消高校毕业生离校后到公共就业人才服务机构办理报到手续，并建立高校毕业生毕业去向登

记制度，作为高校为毕业生办理离校手续的必要环节。

@ 纯洁的阿呆：抽去就业率的“水分”，让教育的归教育，市场的归市场。

“跨省通办”

近日，国务院发布关于同意扩大内地居民婚姻登记“跨省通办”试点的批复。调整后，在北京、天津、河北、内蒙古、辽宁、上海、江苏、浙江、安徽、福建、江西、山东、河南、湖北、广东、广西、海南、重庆、四川、陕西、宁夏21个省（自治区、直辖市）实施结婚登记和离婚登记“跨省通办”试点。试点期为2年。

@ 人约黄昏后：打破婚姻登记户籍限制，促进了基本公共服务均等化。

“办案质量终身负责制”

日前，公安部新闻发布会透露，公安部将推进执法监督管理机制和执法责任体系改革，全面实行办案质量终身负责制和错案责任倒查制度，在派出所等基层执法单位实施法制员制度等，预防和减少执法问题的发生。

@ 一诺千金：让办案人员始终头悬达摩克利斯之剑，有效促进严格执法。

“请求时效”

5月24日，最高人民法院发布关于审理司法赔偿案件适用法律若干问题的解释，该解释主要内容包括刑事赔偿请求时效起算规则、非刑事司法赔偿请求时效起算规则、请求时效特殊期间扣除规则、请求时效中止、请求时效期间届满的法律效果等，自6月1日起施行。

@ 正义在身：解释立足司法赔偿实际，把“公正与效率”落到实处。■

栏目主持 / 蒋海洋



《民主与法制周刊》2023年第18期

新时代“枫桥经验”的实践样本

“发动和依靠群众，坚持矛盾不上交，就地解决，实现捕人少、治安好”——1963年，浙江绍兴诸暨市枫桥镇干部群众创造了依靠群众化解矛盾的“枫桥经验”，并根据形势变化不断赋予其新的内涵，成为全国政法综治战线的一面旗帜。跨越半个多世纪，历经岁月淬炼的“枫桥经验”宛如一颗种子，在之江大地绽放满庭芳，不仅成为浙江的“金名片”，全国各地都在对其进行努力探索，涌现出一大批“枫桥式公安派出所”“枫桥式人民法庭”“枫桥式司法所”，书写着基层社会治理的新篇章。

经过六十载岁月淬炼，“枫桥经验”历久弥新、历久弥坚，已于全国各地生根，生命力愈发彰显。



个人信息保护的司法样本

《法律与生活》2023年第5期

大数据时代，信息技术的快速发展在给人们生活带来便利的同时，也使社会上出现了非法收集、滥用、买卖、泄露个人信息等问题，尤其是侵犯公民个人信息犯罪日趋高发，给公民个人信息保护带来不小的挑战。个人信息保护事关人民群众安全感，为保护个人信息，我国一直在加强相关法治建设，通过民法、刑法、专门立法以及行政法规，构建个人信息权益全链条保护的法律屏障。我国个人信息保护的“防火墙”正在夯实，尊重和保护的多元共治新格局正在形成。



足坛迷雾

《中国经济周刊》2023年第9期

这一轮反腐风暴，掀开了体育圈不为人知的内幕。“靠体吃体”、教练与球员的利益交换、权力滥用、法治缺失……令人触目惊心。同时，一度风光无限的“金元足球”后遗症还在持续。外界不禁疑问，曾经动辄花费数亿元引援的球队，怎么一步步走到了黯然退场的地步？中国足球需要反腐风暴来厘清管理无序，更需要一场全方位的制度变革。我国刑法在这一领域存在立法空白，无法有效遏制这一犯罪行为，应推动足球产业立法，针对足球产业经营专门立法，有效保障足球产业的有效投资和运营。



逃离工位

《新周刊》2023年第9期

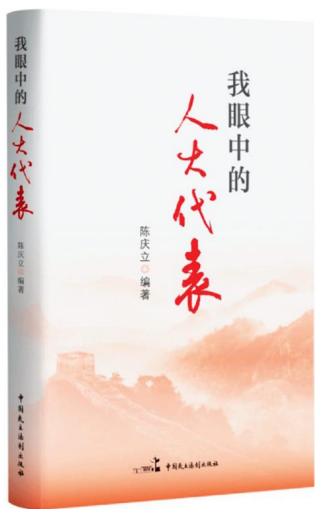
格雷伯大胆地提出，世界上40%的工作都是“狗屁工作”，它们往往是白领工作，且大量出现在服务业和信息业，其核心是虚伪和无目标感。很多本具备价值和意义的工作的确逐渐变得“狗屁化”。到底什么样的工作算“好工作”？每个人的标准不同。但我们大概可以归纳一下，那些有创造性的、有弹性的、有价值的、对我们物质生活和精神生活有益的工作，应该就是“好工作”。我们见过很多把“狗屁工作”干成“好工作”的人。我们打心里羡慕这种人，他们是倦怠社会里的某种希望的光。



我们时代的意义焦虑

《南风窗》2023年第10期

公共空间里，躺平的自嘲和“卷到飞起”的喧嚣已经流行了许久。由前者显示的心理厌倦，以及由后者所表达的心理逃避，无不说明一种共通的生存焦虑正在为人们所共享。人们想着“中了五亿”的白日梦……而能够描述和提供人生意义的艺术、哲学，却在此时近乎失语，在进步的霸权下缩居边缘。个人的进步，统一于地位的攀升和财富的积累，进而垄断了存在的意义；文明在物质和精神上的这种富裕和贫瘠、进步与堕落、丰满与匮乏的一体两面，终会在人的心灵深处绽放为激烈的内心冲突。（李丹 / 整理）



推崇为民代言，践行伟大信仰

——读《我眼中的人大代表》有感

■ 宋金龙

《我眼中的人大代表》一书与其说是一份让人民评判的“答卷”，不如说是为国奉献的宣言，折射出作者“愿以此身长报国”和为人大工作奉献的赤胆忠心。

《我眼中的人大代表》一书由全国人大常委会办公厅联络局副局长、一级巡视员陈庆立编著，中国民主法制出版社出版，是一本对全国各级人大代表开展理想信念教育的好教材。它是一本相关领域的教科书，具有鲜明的时代性、纪实性和可读性，更是一种精神的承载，即新时代人大代表履职为民的精神。认真研读该书后，笔者被书中的人物事迹和高尚人格深深感动，更被作者甘于默默奉献投身事业的情怀、倾情讲述人大代表故事的执着和热情深深感动，同时也钦佩作者敏于观察、善于思考、勤于笔耕的能力。

精神世界神圣而高贵。习近平总书记指出，“人民代表大会制度之所以具有强大生命力和显著优越性，关键在于它深深植根于人民之中”。人大代表是人民的代表，带着人民的信任，肩负着人民的重托。为民代言本身就是一项光荣和伟大的事业，正如作者所言，“从事这项事业的人精神世界神圣而高贵”。作者收集了40位履职优秀的全国人大代表，以及部分省、市人大代表的先进事迹，他们是社会上各行各业的优秀典型，如农民章连生、表演艺术家袁淑梅、律师高明芹、医生姜健、农民工胡晓燕、教育工作者刘佩琼等。作者聚思想于形内，控事实于笔端，以人物小记的形式为广大读者展现出了生动的、立体的人大代表形象。他们心怀天下、心忧民生，时时刻刻站在人民的立场看问题、做事情，忠实代表人民的利益。他们提出的意见建议与人民群众的权益密切相关，每一件建议都带着人民的体温，彰显了新时代人大代表的责任与担当。作者归纳总结了收录在书中的人大代表的先进事迹，用生动的语言和鲜活的事例把人民代表大会制度、人大及其常委会职能、人大代表的工作职责阐述得十分通透，以此来大力宣传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，弘扬主旋律，传递正能量，让制度自信扎根读者的内心。

心中有信仰，脚下有力量。中国共产党是国家最高政治领导力量。在党的领导下，人民当家作主人。作者以新的视角解读人大代表、讲述人大代表故事时，字里行间无一不饱含着对党的深情厚谊。作者记录了第七至第十届全国人大代表曾宪梓说过的话，“党在我心目中的地位是至高无上的，因为我是被共产党抚养长大的穷苦人”“我要真真正正地拥护共产党、跟共产党走，做一个不是共产党员的共产党人”。曾宪梓以实际行动真正成就了一个心中有党、心怀祖国、心有大我的人。第十三届全国人大代表谢坚受党的嘱托坚守边远海岛37年，他说：“我是一名共产党员，也是全国人大代表，有责任冲在最前面。”作者在书中记录的这40位全国人大代表在个体差异下共性显著，即都是在党的领导和感召下，坚守工作岗位，默默奉献和付出，用实际行动践行利党利国的初心，不辱为民服务的使命。

国家的利益高于一切。书中所载的人大代表大多是普普通通的人，却蕴涵着浓浓的报国之志、民族大义和家国情怀，他们把爱党爱国爱人民的情感化作了实实在在的行动。岗位平凡，使命光荣。《我眼中的人大代表》一书与其说是一份让人民评判的“答卷”，不如说是为国奉献的宣言，折射出作者“愿以此身长报国”和为人大工作奉献的赤胆忠心。

读一篇篇文章，仿佛在观看一部部纪录片。作者此刻就是一位杰出的导演，他以平拍的方式，为我们讲述了一众人大代表的履职故事，落地落实，精彩纷呈。这本书让我们看到，在中国特色的全过程人民民主的伟大实践中，各级人大代表用实际行动赢得人民的信任，又在人民的信任中汲取不竭的力量，以无比敬业的精神参与着国家和社会的治理，维系着社会的安定、团结、健康和有序，让我们的身边处处充满着爱和温暖。

（作者系辽宁省开原市人大常委会主任）

栏目主持 / 陈柳

八十忆游泰山

姜寿康

今年我八十岁，几年前一家人游历过泰山，今天脑海中记忆还是深刻又清晰。

泰山又称岱山，它耸立于鲁中南低山丘陵之上。群山拱卫，的确不逊于任何高山。因而两千多年来一直流传着“登泰山而小天下”的名言。它以横空出世、擎天捧日的雄姿，赢得了中外游人的衷心赞叹。

西周分封诸侯时，周公的长子伯禽分封在泰山之南，建立了鲁国，开国功臣姜尚则封在泰山之北，建立了齐国。泰山成为齐鲁两国的界山，曾经举行过重要的诸侯会盟活动。儒家学派的创始人孔子登临过泰山，泰山有孔子登临处、孔子庙等古迹。泰山是一座大型的东方文物宝库，从这里可以窥探齐鲁之邦的古老历史和中原文化发展过程。

泰山上下松柏遍布、四季常青。凡游山路线所经之地，大都呈现苍松翠柏同奇峰异石相互掩映，林海松涛与溪流泉声相映和谐的奇妙景观，千姿百态，有声有色。几乎到处可以看到气势不同的溪流山泉或飞瀑深潭，水势大的沿着陡峭山崖腾跃呼啸，跌宕而下；水势弱的顺岩石缝隙，细流潺湲水击石声叮咚作响，以甘冽的清泉和悦耳的泉声迎接奋力登山的人们。

走过红门官到万仙楼附近，仿佛进入了“世外桃源”。一道山溪漫流而过，山色青幽、溪水澄清。溪底有一块约五六亩地大的五色花纹石坪，石上刻有唐、宋、元、明各代名人的题字，可惜由于溪水的长年冲刷，字迹已不太清楚。“登仙桥”横跨中溪，遍地的红砂石衬托着桥下流水，分外好看。

“云步桥”是泰山中西二路会合后的第一胜景，这里四周峰峦叠嶂，山势险峻，“云步桥”高悬如虹，夏秋雨水季节来临，悬岩垂瀑飞流如练，景色尤为壮观。瀑布从天而降，飞珠溅玉，声若雷鸣，犹如白龙探涧，那百丈岩瀑飞泻，向有“云龙三现”之称，仿佛进入了

吴承恩笔下的“花果山福地”“水帘洞洞天”。

从南天门向东延伸至碧霞祠，长约一里的“天上街市”北依悬岩、南临深谷，凉风习习，白云飘浮，站在“天上街市”，俯览群山若丘，仰观苍穹如幕，人高云低，大有一举手即可扪天之势，还可以时时听到孩子们的欢声笑语和琅琅读书声，原来这里办起了一所学校。一路上，可以看到那来去匆匆、令人敬佩的挑山工，千百年来他们顶风冒雪，用坚实的双肩把泰山顶上需要的物资，一步一个台阶挑上山来。

从南天门外到天柱峰的山顶地段，有岱顶、摩空阁、碧霞祠、月观峰、日观峰、探海石、瞻鲁台、登仙桥等，成为千百年来人们讴歌揽胜之地。“天上街市”的西头有一座朱红色楼阁，点缀在万绿丛中的摩空阁，是距今七百多年的古代建筑，巍峨庄重，气势不凡，“门辟九霄仰步三天胜迹，阶崇万级俯临千嶂奇观”的石刻楹联，道出了南天门的独特形势和绝妙风光。站在摩空阁前临风远眺，常常会想起李白《游泰山》中的名句“天门一长啸，万里清风来”。

岱庙主体叫“天贶殿”，内祀东岳泰山之神，整个大殿筑石起台、白玉雕栏，重檐歇顶、琉璃黄瓦覆盖，高大雄伟，气宇不凡，是我国现存最早的大型宫殿建筑之一。泰山极顶的天柱峰，则是岱顶风光的精华与象征。

在泰山南麓增添了两处风光旖旎的高峡平湖，龙潭水库、虎山水库不但供应了泰安城的生活用水，还能灌溉山区农田。

从泰山脚下到中天门已修好了一条八米宽的盘山公路和中天门至南天门的客运索道，使步履艰难的体弱老人也可以借助汽车或缆车，顺利到达泰山的最高峰玉皇顶，尽情品味“会当凌绝顶，一览众山小”的意境。■

项目建设奏响“春天奋进曲”

一年春作首，万事干为先。一项项重大工程火热推进，一批批重点项目相继落地……迎着春光，益阳市赫山区各大建设项目全面铺开，全面奏响“春天奋进曲”。

2023年，赫山区紧扣省、市部署，坚定必胜信心，打好“发展六仗”；牢固树立“项目为王、真抓实干”的鲜明导向，为期100天的2023年重点项目攻坚竞赛活动如期举行；重点项目中，18个供地类项目，1048亩土地报批；23个拆迁类项目，245栋房屋完成拆除；23个开工类项目，年内开、竣工等目标均下达“军令状”。

抢抓先机早部署。2月，赫山区下达2023年重点项目实施计划139个，总投资947.3亿元、年度计划投资236.9亿元。每个项目均明确区级牵头领导、责任单位、目标进度、资金来源等，全面掀起抓项目、促发展的热潮。

精心组织抓推进。聚焦乡村振兴、园区建设、民生实事三项重点工作，组建三大指挥部，精准调配人员力量、优化调度服务机制、加大协调推进力度，着力解决影响项目建设在手续、用地、资金等方面的难点问题，为重点项目顺利推进提供有力保障。一季度以来，中电益阳电子信息科技园项目、湖南信立威高性能复合材料项目等19个重大项目相继开工，139个项目加快推进，为实现全年经济增长目标打下良好基础。

全力保障引项目。加强政策研究对接，高质量谋划申报项目，把稳增长政策的“含金量”转化为促发展的“硬支撑”。以湘商回归和返乡创业为契机，开展季度招商引资集中签约，一季度已签约13家企业，计划投资25.7亿元，重点在谈企业31家。持续做好融资、用地、基础设施等方面的配套保障，以高质量要素供给确保项目引得进、落得地、能竣工、能投产。

▼ 益阳万洋众创科技示范基地项目。



兴水惠民 润泽三湘

解 民



2021年5月17日，犬木塘水库工程九龙岭隧洞5号支洞提前100天进入主洞。

湖南省湘水集团有限公司坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，立足“一江一湖四水”主阵地，全面贯彻新发展理念，资产、营收、利润连续三年显著增长，谱写出一曲曲治水兴湘的雄壮乐章，为实现“三高四新”美好蓝图贡献力量。

以党建引领为魂，筑牢忠诚底色

贯彻抓好党建就是最大政绩的理念，锚定“11266”发展战略。强化理论武装，全面深入学习贯彻党的二十大精神，实现学习研讨常态化、制度化有效覆盖。坚持

全面从严治党，建设“清廉湘水”。

坚持和加强党的全面领导，把党的领导融入公司治理各环节。公司党委及董事会、经理层等治理主体各司其职、协调运转，具有湘水特色的现代企业治理模式、管理体系和市场化经营机制更加务实高效。

树牢大抓基层鲜明导向，支部“五化”全面达标。“星级支部”典型引路，公司91个党支部、1700名党员在改革发展、防汛抗旱、山火救援、保通保畅、立项攻关等急难险重任务中作表率、筑堡垒。

聚力打造湘水和美文化。公司组织开展劳动竞赛、技能比武、岗位练兵、创新创效等活动，涌现出一批文明单位、示范窗口，“兴水惠民、润泽三湘”的价值追求蔚然成风。

以实干担当为笔，勾勒发展宏图

公司在建设征程中坚定担当，锻造出“犬木塘速度”，荣获“省重点建设项目优秀单位”。洞庭湖区重点垸堤防加固工程按期开工；承担的省政府为民办实事任务如期完成。充分发挥水利智库作用，全省现代水网建设规划获省政府批复，EPC、新能源等业务拓展实现零的突破。

在水运版图中精工至善，石澧航道建设取得关键性节点突破；衡衡航道一期工程冠名全国公路水运建设



“湘水运27”轮首航。



岳阳城陵矶新港。



石门双水水库工程(在建)。



洞庭湖区重点垸堤防加固一期工程(在建)。

“平安工程”，永衡航道二期工程具备提前通航条件；石澧、永衡均获评“省重点建设项目优秀单位”。

在开放崛起中力争上游，虞公港仅两个月即立项开工，岳阳城陵矶港、长沙铜官港、衡阳松木港全面提质增效。集装箱吞吐量首次突破 100 万标箱大关，件杂散货进出港量首次突破 3000 万吨大关，均创全省历史新高；内支线集装箱运输量占据省内市场份额半壁江山，有效降低了全省物流成本。

在宜居家园中攻坚先行，衡阳城市防洪项目、澧县生态水利项目先后竣工，武冈、常宁水务项目相继供水，成功打造疏浚砂石综合利用“石澧模式”。

在创新创造中砥砺奋进，以重大工程项目为依托，组建关键技术创新团队，开展 2 项省属企业原创技术策源地核心技术攻关，培育省级创新平台、专家工作站、高新技术企业，一批科技创新成果荣获“大禹奖”“科技进步奖”等，智慧船闸、智慧水库入选全国智慧企业建设创新案例。

以安全环保为基，呵护河湖安澜

安全稳定争先进位，全面完成“安全生产专项整治三年行动”，有序推进“‘打非治违’三年行动”，坚持全面排查、动态清零，公司连续三年荣获省“安全生产和消防工作优秀单位”；积极开展“平安单位”“平安工地”“平安枢纽”创建工作，连续三年保持省“平安单位”称号。

倾力打造绿色港口，完成岳阳城陵矶老港、长沙铜官港、衡阳松木港散货作业区环保提质改造，岳阳危化品集装箱堆场、危化品船舶洗舱站、长沙金钩寺及岳阳云溪 LNG 加注站依次投入营运，“湘水运 26 轮”“湘水运 27 轮”LNG 液化天然气船相继下水，为湖南通江达海打造环保引擎。

全力保通、保畅，电煤、粮食等重要物资通航保障率达 100%，水运通道作用不断增强；11 座大中型水库灌溉农田 180 余万亩，防汛抗旱效益充分发挥；扎实推进乡村振兴战略，争取资金 1241 万元，推动石门县长梯隘村 20 余个惠民项目落实落地，村集体经济收入翻番。

以改革纵深推进法治政府建设

近年来，常德市武陵区深入贯彻习近平法治思想，全力推进法治政府建设，成效显著。作为湖南省唯一获评“全国法治政府建设示范区”的县市区，其改革经验得到《法治日报》《湖南日报》重点推介。

为行政决策“划线”立规

梳理规范重大事项决策程序。武陵区按照依法、可行、精简的改革原则，制定政府重大行政决策事项目录，出台武陵区人民政府重大行政决策程序规则，规范公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定等决策程序。

全面组建政府法律顾问团队。加快构建全链条、高效率政府法律顾问服务体系，推动政府部门、区属国有企业及128个村（社区）法律顾问全覆盖，对政府重大决策、招商引资、重点项目、涉法涉诉等进行全过程法律把关。

加强重点行政领域的决策管理。探索政府文件全生命周期监管，创新实施“书面审+调研审+上门审+会商审”四审模式，规范性文件合法性审查率、报备率达100%。制定武陵区人民政府合同管理办法，实现政府合同闭环管理。

为行政审批“瘦身”提速

政务上云一网通办。探索打造“全天候不打烊、全流程不见面、全环节不接触”政务服务“武陵模式”，693项政务服务事项实现网络受理、云端审批、线上办结。

服务下沉一窗受办。探索推行“最多跑一次”改革举措，对涉及多部门、多环节审批事项进行减并整合，推出“政务服务贴心套餐”。建立村（社区）一站式服务窗口，试点推行“家门口”服务站，54项高频民生事项出门即办。

审批事项快批快办。全面科学精简行政审批事项，721项政务服务事项办结时长平均缩减76%，企业开办实现“一日办结”。创新推行证明事项和涉企经营许可告知承诺制，真正实现“清单之外无审批”“清单之外无权力”。

为行政执法“合帽”增温

推动理念更新。加快推进信用体系建设改革创新，健全完善“双随机、一公开”常态化监管机制，探索大数据监管、柔性监管等新模式，做到宽严相济、法理相融。

推动体系建设。积极推动综合执法和乡镇（街道）行政执法体制改革，全面构建行政执法力量配备与事权划分相匹配的组织体系，重点理顺“五大执法领域”市区职能职责，推进基层行政执法“多帽合一”，切实解决多头执法、重复执法、权责不一等难题。

推动监督管理。打造执法普法立体智慧平台，整合执法设备和系统开发，实现执法过程全记录、可回溯。健全行政执法资格准入机制，按照行政执法“四项制度”要求，修订完善业务培训、案卷评查等制度，行政执法效能和社会满意度显著提高。

为基层治理“开窗”破难

强化科技支撑。创新研发社会综合治理云平台，探索构建“立体化、多层次、高效能”社会综合治理新格局，实现信息“一次采集、多次使用，一方采集、多方使用”，5年来成功处置各类事件近20万起。

强化矛盾调处。积极构建基层调解、人民调解、律师调解、专业调解4张网络，探索推广“警司联调”“诉讼对接”“并肩巡谈”等新模式，成立全国首个营商环境支持性社会组织——武陵区优化营商环境促进会，实现矛盾纠纷一体化统筹、“一条龙”调处、“一揽子”解决。出台行政机关负责人出庭应诉指导意见，促进出庭应诉率达100%。

强化法律服务。推动构建覆盖城乡、普惠均等的公共法律服务体系，打造“十分钟”法律服务圈，搭建“实体+热线+网络”综合公共法律服务平台，让公共法律服务“触手可及”。



武陵区获平安中国建设最高荣誉“长安杯”。



武陵公安护航夜经济。



武陵区“一件事一次办”服务窗口。



奋力建设农业农村 现代化示范区



航拍下的石鼓区乡村。

近年来，衡阳市石鼓区坚持农业农村优先发展，全面实施乡村振兴战略，描绘了农业旺、农村美、农民富的壮美画卷。今年是全面贯彻落实党的二十大精神的开局之年，是实施“十四五”规划承上启下的关键之年，石鼓区深入贯彻落实党的二十大精神，以建设农业农村现代化示范区为目标，真抓实干，开拓创新，奋力谱写“三农”事业发展新篇章，加快建设宜居宜业宜创宜游“锦绣新石鼓”。

着力推进农业高质高效

石鼓区设立 500 万元农业产业发展引导资金，大力发展精细农业、特色农业、都市



农业。全区种植绿色蔬菜 15000 亩、优质水果 3800 亩，特色养殖 4200 亩，扶持打造了三星蔬菜、旭东肉牛等一批优质特色产业基地。成功培育若干省级和市级龙头企业，成功创建“省级现代农业特色产业示范园”“省级优质农副产品供应基地”“市级菜篮子工程重要基地”，角山镇获评“国家级产业强镇”。全面完成农产品质量安全追溯体系建设，完成“二品一标”绿色食品认证 55 个，成功创建省级农产品质量安全示范区。坚持一二三产业融合发展，重点突出农文旅产业发展，成功开发兆祥四季果园、蓝莓乡依园等热点网红打卡项目，香樟苑等农文旅企业加快发展；创建国家级 3A 级景区 1 家、省五星级乡村旅游景点 3 个、省四星级乡村旅游景点 1 个、省级研学基地 2 家。

着力推进乡村宜居宜业

坚持因地制宜、分类施策，着力打造一村一貌、一组一景、一屋一韵。石鼓区大力推进“一个精品农业企业连一片美丽乡村”整治模式，完成农村改厕 4361 户、净化鱼塘水面 320 亩，全面推进集镇污水处理设施建设，推行农村公共区域环卫市场化改革，荣获“全省农村人居环境整治提升先进县市区”称号。坚持政府引导与发动群众相结合，由群众自主设计、筹资和建设。全域推进“美丽宜居屋场”建设，角山镇获评省级“美丽乡村建设示范镇”，该镇旭东村获评“中国美丽休闲乡村”。强力推进“四好农村路”建设，累计投入资金 2.4 亿元，新改建农村公路 135 公里，“串联成网，通达到户”“雨天不踩泥，晴天不起灰”成为石鼓农村的美好现实。杨灵公路获评全国“十大最美农村路”，梓青公路被交通运输部评为“产业兴旺路”。深入推进农村移风易俗，扎实开展“道德讲堂”“农家书屋”“送戏下乡”“百姓舞台”文体活动，定期开展“宜居村庄”“最美农家”“清洁农户”评选表彰，切实加强乡风文明建设。

着力推进农民富裕富足

全区建立完善联农、带农、惠农利益联结机制，全力实现集体增资、产业增效、农民增收。纵深推进农村集体产权制度和农村宅基地“三权分置”改革，大力推动“资源变资产、资金变股金、农民变股东”，荣获全省“农村承包地确权登记颁证工作先进集体”称号。大力推进适度规模经营，全区流转土地 15782



石鼓区香樟苑周边田园风光。



果蔬大棚“春意浓”，种出致富好“丰”景。

亩，现有农民专业合作社 57 个、家庭农场 43 家，新冲家庭农场获评省级“示范家庭农场”，艳阳天合作社获评市级“示范合作社”。大力推进区农旅投、村投公司建设，探索创新资源合作、资产租赁、红色股份等村级集体经济增收模式。2022 年，全区所有村集体经济收入均在 10 万元以上，其中，3 个村集体经济收入在 50 万元以上，1 个村集体经济收入突破 100 万元。着力巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，巩固提升“两不愁三保障”成果，认定 28 个“乡村车间”，400 余名农村劳动力实现就近就业。2022 年，全区农村居民人均可支配收入 28829 元，同比增长 7.0%；先后获评全省“脱贫攻坚考核优秀县市区”“实施乡村振兴战略先进县市区”。

踔厉奋发 勇毅前行 加快创建千亿产值国家级经开区

周彪

2022年，面对复杂多变的国内外经济形势，益阳龙岭产业开发区坚持创新引领，强化产业支撑，持续优化营商环境，实现了稳中有为、进中有位，交出了高质量发展的精彩答卷。

面对经济下行严峻挑战，在“挑大梁”中展现担当。过去一年，龙岭产业开发区始终坚持党建引领园区高质量发展不动摇，园区规模工业总产值首次突破800亿元，省级“五好”园区排名上升了24位；在全市产业园区高质量发展考评中位居第一；非公党建工作获得省委领导高度评价，全省非公党建现场会走进龙岭；园区“三线一单”典型经验获生态环境部推荐；园区获评全省“环保诚信园区”“绿色园区”“省级双创示范基地”，铝电解电容器产业集群获评国家级“中小企业特色产业集群”。

面对艰巨改革发展任务，在“优环境”中提升服务。在全市率先开展“竞聘上岗”机制改革，打造了一支“闯”劲足、“创”劲强、“干”劲实的园区干部队伍。全面深化园区赋权改革，为龙泉农副、吉鲜生等17个项目节约报建费用约765万元，湖南优车、绿建科技、大和水工3个项目实现签约即供地。持续推进“万名干部联万企”行动，累计解决问题200余个，企业对园区满意度得到了大幅提高。超额完成“土地三清”目标任务，为企业发展打开了新空间。

面对风险隐患交织叠加，在“防风险”中展现韧劲。始终坚持安全第一、生态第一、稳定第一，园区安全生产实现“三下降一杜绝”。2家企业获评国家级“绿色工厂”，



3家企业获评省级“绿色工厂”。赫山发展集团荣获中证鹏元AA评级，成功发行5.29亿元湖南省首单区县级中国自贸区债券。居民自建房安全专项整治行动卓有成效。反诈APP安装率排名全区第一。园区社会大局持续安全稳定。

益阳龙岭产业开发区
YIYANG LONGLING INDUSTRIAL DEVELOPMENT ZONE

