

# 有温度 有力度 有辨识度

## 怀化人大“三会三文”实践的硬核答卷

湖南法治报通讯员 吴俞贤

8月27日,怀化市六届人大常委会第二十五次会议现场庄重热烈。公安局、城市管理局、生态环境局等10个市政府组成部门负责人逐一接受专题询问,常委会委员和列席代表围绕反诈攻坚、垃圾治理、环境监管等群众关切问题接连发问,精准犀利。这一幕,正是怀化市六届人大常委会以创新实践落实省委、省人大“三会三文”精神的生动缩影。

近年来,怀化市人大常委会紧握守正创新“金钥匙”,从监督机制到立法实践,从代表履职平台到基层人大建设,以有温度、有力度、有辨识度的创新举措,将“三会三文”精神转化为生动实践,在雪峰山麓与沅水之滨奏响新时代人大工作奋进之歌。

### 基层民主

全过程人民民主的怀化实践  
为民履职

#### 监督闭环

#### “监督钢牙”啃下“硬骨头”

“以前查问题‘走马观花’,督办‘雨过地皮湿’,整改效果不理想。现在问题不解决,监督不松劲。”谈及怀化人大监督机制创新,市生态环境局一位负责人深有感触。

人大监督的生命力在“有力有效”,破解监督乏力,是怀化市六届人大常委会落实“三会三文”“强化监督实效”要求的突破口。2022年,市人大常委会将太平溪水域环境治理作为监督创新“试验田”——这条穿城河流曾是城区“龙须沟”。针对“检查不深入、督办没力度、整改效果差”的痛点,创新推出“二次暗访+二次清单+二次审议”机制;首次明查摸清底数,二次暗访深挖死角;首轮清单列整改任务,二次清单盯未完成事项;先审议整改情况,再开展回头看审议,推动太平溪治理取得实质进展。

“太平溪的水变清了,晚上散步的人多了。”如今漫步太平溪畔,居民们的称赞是对监督实效的最佳印证。2023年4月,市人大常委会党组书记、主任李万千在常委会会议上明确要求“把太平溪经验固化为制度”,如今,这一机制已成为怀化人大监督“标准动作”。

在司法监督领域,怀化市人大同样打出创新“组合拳”。针对员额法官、员额检察官履职监督虚化问题,探索“四问四评”机制,为“两官”履职画“立体像”。近3年,对多名员额法官、检察官开展履职评议,推动整改办案流程不规范、文书质量不高等问题47个,被省人大常委会领导评价为“有怀化人大辨识度的创新实践”。

此外,法治政府建设“1+N”监督机制实现“全面扫描+重点解剖”,“6543”政府部门评议机制构建“六方打分、五维评议、四源整合、三轨落实”完整链条,政府债务审查监督“13条措施+1张清单+5项机制”确保举债有度、管债有力……一系列系统化监督机制如连环“紧箍咒”,让人大监督长出“钢牙”,推动政府部门依法履职从“要我改”变为“我要改”。

#### 立法破壁

#### “小快灵”法规直击治理痛点

“立法专班用12条法规打



今年5月,怀化全市“三会三文”精神走深走实暨“人大代表联络站建管用提升年”工作推进会在麻阳召开。

通规划、产业、生态等7个关键领域,是全国首部行政区划一体化发展地方性法规。”翻开《鹤中一体化发展促进条例》,市人大法制委主任委员罗建国的话,道出怀化立法创新核心——不贪大求全,只聚焦真问题。

立良法促发展保善治,是“三会三文”对立法工作的核心要求。怀化人大跳出“大而全”思维,将“小快灵”作为立法主攻方向:针对业主委员会成立难、物业纠纷多,制定12条《怀化市物业管理规定》;针对快递进村“最后一公里”堵点,出台16条《怀化市快递业发展规定》……每部法规切口小、举措实,直击群众急难愁盼。

《怀化市平安建设源头治理若干规定》立法过程,是“小快灵”立法典范。立法之初,市人大常委会收集群众意见、部门建议152条,形成近4万字调研材料。经多轮梳理提炼,将“健全矛盾纠纷排查机制”“明确部门源头治理责任”等核心内容浓缩为8条法规,既避免“上下一般粗”,又让基层执法有精准指南。

针对怀化国际陆港这类开创性工作,怀化人大探索“先决议后立法”新路径。2022年,陆港处于“摸着石头过河”阶段,需制度保障却缺成熟经验。市人大常委会先表决通过《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》,明确建设方

向、破解突出问题。一年多后,《怀化国际陆港建设促进条例》出台,将决议原则性要求转化为可操作条款,实现“改革探索”与“法治保障”同频共振。目前,市六届人大常委会已作出11个实体性决议决定,2项成熟决议内容上升为地方性法规。

为让立法更接地气,怀化创新“人大代表联络站+立法联系点”机制,在原有5个市级、20个县级立法联系点的基础上,赋予200多个代表联络站立法征询职能。如今,立法意见收集从点状分布升级为全域网络,2024年通过联络站收集群众立法建议326条,89条被吸纳到法规草案中。

#### 代表履职

#### 小站点撬动大民生

“团寨要建湘黔界碑广场,大家坐下来议一议。”在会同县地灵乡甄家慕团寨,几张板凳、一壶清茶,湖南怀化地灵乡与贵州天柱县地湖乡的人大代表和群众围坐在一起,一场“板凳议事会”热闹举行。这个两省“飞地”混居的团寨,曾因边界治理频繁起矛盾,如今靠跨省代表联络站联动,问题在家门口就能解决。

“不是群众不需要,而是站点没触达。”2024年,李万千带领调研组走遍全市60多个乡镇(街道)代表联络站,发现部分站点“建而不用、用而不实”。为落实“三会三文”“发挥代表

主体作用”要求,市人大常委会启动“代表联络站建管用提升年”活动,印发《活动方案》《工作清单》《规范化建设模板》,构建“有人管事、有章理事、有钱办事”的“三保障”体系,建立“线上+线下”巡检、履职积分管理双轨制,杜绝花架子。

如今的怀化代表联络站,早已不是“坐等群众上门”的固定站点:在怀化国际陆港,联络站聚焦“服务中外、企业纾困”,组织代表走访企业56家,解决跨国纠纷、物流成本高、人才短缺等问题23个;在湘黔省际边界,跨区域联络站通过“板凳议事”“联合巡查”,化解边界纠纷34起……站点“集约化”布局、问题“分级分类”处置、活动“常态化”开展,让联络站成为“代表履职平台、群众连心桥梁”。

“以前不知道代表干了啥,现在看履职档案,谁勤谁懒一目了然。”中方县接龙镇人大主席田蕙铭手中的代表履职档案,记录着每位代表接待群众、提建议、解问题的具体情况。

今年,怀化市人大常委会部署“代表规范履职提升年”活动,通过加强培训、完善机制、细化管理,倒逼代表增强履职使命感。同时,代表建议提升年活动构建“提、办、督、评”闭环,2024年市人大代表建议所提问题解决率和计划解决率达96.2%——从“金点子”到“金钥匙”,代表建议成为推动发展的重要力量。

#### 基层联动

#### 让县乡人大“动”起来

“表决通过!”5月30日,新晃侗族自治县人大常委会与贵州省玉屏侗族自治县人大常委会同步表决,共同出台《关于加强㵲水河新晃流域水质安全协同保护的决议》。这一跨省协同监督实践,是怀化人大运用“五联五同”机制推动基层联动的缩影。

“三会三文”强调“抓基层强基础”,怀化市人大常委会构建“工作联动、同频共振,平台联建、同步推进,问题联解、同题共答,品牌联创、同台共唱,内外联手、同向发力”的“五联五同”机制。两年来,市县人大联合开展执法检查、专题询问10余次,解决跨区域、共性问题40余个。

“以前干工作‘摸着石头过河’,现在有了‘36法’,心里有底了。”谈及《怀化市县乡人大工作36法》,沅陵县麻溪铺镇人大主席表示。针对县乡人大工作“制度不完善、程序不严谨、方法不科学”问题,市人大常委会经过两年调研,提炼形成“36法”——从立法、监督到代表工作、会议议事,分门别类明确“怎么做、依据啥、重点在哪”,成为基层人大履职工具书。目前,该书拟面向全国出版发行,让怀化经验走向更广舞台。

在鹤城区红星街道办事处,一场特殊的议事会暖意融融:居民议事员、群众代表围绕“老旧小区加装电梯”“社区养老服务”畅所欲言。6月,怀化首批街道居民议事会在鹤城区3个街道成立,标志着人大工作向基层街道“神经末梢”延伸。“现在‘街道的事’我们也能发声了。”议事员王阿姨道出了基层群众的参与感。

此外,怀化人大以“四个规范化”建设为抓手,推动基层人大全面提质:乡镇人大严格落实54项任务清单履行职权;全市乡镇(街道)人大负责人不再分管政府工作,聚焦主责主业;人大系统提拔、重用干部97人次,交流干部142人次,激发队伍活力;乡镇(街道)人大工作经费、民生实事票决经费全部列入财政预算……一系列举措让县乡人大从被动履责变成主动作为,基层基础日益牢固。