互联网时代人大工作怎样创新

□杨庆育

随着网络的日益普及，互联网在中国民主政治、经济和社会生活中扮演着越来越重要的角色。网络民意便是其中表现之一，对人大工作来讲，这是挑战也是机遇，急需人大及其常委会在互联网时代进行工作创新。

网络民意对人大工作的意义

一是有助于扩大人大工作的民意渠道。通过网络开门立法，直接扩大了人大立法的民意渠道，来自基层的意见可以在立法中直接体现出来。二是增强了监督工作的效能和力度，作为开放信息环境的网络，网民的身份有虚拟性的特征，这可以使网民自由真实地反映事实和诉求，这对于人大克服信息梗阻，了解真实民意大有好处。三是有助于做好代表的工作，利用互联网的特征，公民可以反映情况，表达诉求，参与人大工作；人大代表也可以通过网络经常了解网民的意见和看法，公民参与范围越广，人大代表和机构就越能提高代表的广泛性和代表性。

网络民意对人大工作的挑战

一是民意真实性的问题，由于网上登载信息是由服务器完成的，不受机构的审查，加之网络的匿名性，网民成分的复杂性，以及技术防范的可行性等原因，网络存在的虚假民意在所难免；二是代表性问题，我国区域大、区域差距也大，互联网的普及程度在东西部和城乡之间极不均衡，这种不均衡性直接影响网络民意的代表性，如对某一事件的观点要辨别是代表多大群体和层面就比较困难；三是表达方式不规范的问题，网络本身具备交互性和便利性的特点，加之网民个性化的要求，容易导致网络群体链接与自己价值取向一致的网站和网页，从而形成群体极化的局面。

互联网时代人大工作的创新

高度重视互联网时代人大工作创新的现实价值。由于互联网本身的特性，形成了网络政治的特征，与传统相比，网络政治具有虚拟现实性、直接性、平等性、开放性、互动性、链接性等特点。这对人大工作提出了创新的要求，例如，利用网络平台人们可以围绕各种事件发表见解，提出批评建议等。这种虚拟的网络政治存在着真实的功效，对现实政治生活产生实质的影响，这需要人大工作者更新观念，探索人大制度平台如何发挥网络政治的作用。再如，在网络中上网人无需别人代表，可以直接参与政治过程，在这种背景下，人大机关和人大代表失职或不作为，被曝光后往往会面临巨大的网络舆论压力。如何将网络所带来的公民直接参与政治的现实与现有的代议民主渠道相对接，发挥人大制度的优越性，丰富和拓展公民参与渠道，是人大工作创新所面临的现实。又如，网络不设防具有开放性的特征，这给人大机关及代表的工作能力和方法提出了新要求，人大机关和代表不仅要学会通过网络了解民意、民情，还要学会甄别和引导网络舆论。网络政治的互动性，为人大机关和代表收集民意提供了便捷渠道，但同时也对他们与网民保持互动关系提出了现实要求，人大代表在互动中，要高度重视自身角色定位的准确性。

网络政治上的沟通创新。网络政治沟通是双向影响、相互作用、协同操作的过程，网民可以利用各种方式发帖回帖和在线聊天，以表达自己的诉求和观点。人大代表可以主动适应网络政治环境，通过网络与网民互动，吸收和反映网民有价值的意见和建议。有条件的代表可以用实名制方式，开通博客畅谈国事，发表感想，汇报议案和履职情况，等等。可以建立人大代表和网民网上互动交流平台，接受在线访谈，回答网民的提问，等等。

网络政治参与上的创新。网络时代将使政治变化的趋向逐渐偏离选民代表政治，而走向全民参与各级政府决策行为的政治。人大要适应这种趋势，通过网络向网民征求意见和建议，开设专门的网络专版，向网民征求对重大决策的意见，如“一府两院”的工作、计划、财政、规划的意见和建议。

网络政治监督上的创新。网络监督是公民通过互联网对国家和社会公共事务进行了解和关注、研究并提供信息支持，在公开、公平和公正的情况下，使矛盾得到解决，具有公开透明和成本低廉的明显优势。网络监督已经成为人民监督政府、抑制腐败、举报贪官的重要监督形式。人大必须重视网络监督，并在实践中不断创新监督方式，如探索在线监督，将传统的监督变为一种实时、全程、经常化的监督。

（作者系重庆市人大常委会副主任）

抓好县域法治建设中的“关键少数”

□张汉平

依法治国与依法治县是整体与部分的关系，整体是部分的有机统一，部分也有不同于整体的个性特征。依法治县具有层次性和探索性的特征。层次性是指依法治县是国家统一战略部署中的下位概念，是国家法治建设的重要环节。探索性要求发挥地方的主动性，针对本地实际，对地方法治建设的理念层面、制度层面和操作层面进行探索实践，为国家法治建设提供县级层面的经验和积累。

云梦县自2012年被列为湖北省依法治县试点以来，坚持从实际出发，把中央、省委要求与云梦实际紧密结合，探索法治湖北的“云梦经验”，以点带面，选取一批“法治乡镇”“法治社区”“法治学校”“依法行政示范单位”“公正司法示范单位”“诚信守法企业（经营户）”等法治试点，坚持分层分类指导，有序推进。经济建设可以跨越式发展、立见成效，法治建设却有一个从小到大、从隐性到显性的过程，法治的导向和预期作用会随着时间的推移呈雪球效应成倍放大，这也是我们试点的目的和意义。

“关键少数”在依法治县中要有担当与作为

法治建设的焦点在基层，难点也在基层。作为落实依法治国的“关键人”，依法治县的“牛鼻子”，县一级的领导干部应该顺应时势、勇于担当。

谋势：推行党政善治。一是党政善治是依法治县的基础。依法治县，党委是关键的政治动力源。云梦加强法治建设，最重要的经验就是健全党委统一领导、各方分工负责、部门齐抓共管的责任机制。既坚持党的领导，又理顺党和行政、党和司法的关系。党委要善于通过国家政权机关实施党对国家和社会的领导，支持国家权力机关、行政机关、审判机关、检察机关依照宪法和法律独立负责、协调一致地开展工作。二是依法决策是依法治县的前提。依法行政始于依法决策，县级政府的决策能力直接关系到地方发展和群众利益。十八届四中全会把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定确定为重大行政决策的法定程序，这是县级政府推进科学决策的法律遵循。在新的历史条件下，县级政府特别是主要责任人尤其应注重立项、论证等各个环节的法定程序，坚持以法治要求推进科学决策，以科学决策体现法治精神。三是严格执法是依法治县的关键。推行责任清单和权力清单制度，严格责任追究，为“法定职责必须为、法无授权不可为”定清单、划边界；完善严格执法的实施体系，强化法定程序，规范行政裁量，从程序和实体上确保执法行为严格规范、公正文明；完善监督体系，加强行政权力运行的制约监督；强化政务公开，推进阳光政务，确保执法行为始终在法治的轨道上运行。

造势：推进司法良治。认真落实中央深化司法体制机制改革的各项部署，积极稳妥地推进司法体制和工作机制改革，优化司法职权配置，完善司法保障制度，加强司法队伍建设，提高司法队伍素质，大力推进司法规范化建设，全面规范自由裁量权。推进司法公开，推行“阳光司法”，努力让经济有困难的群众打得起官司，让有理有据的当事人赢得了官司，在每一个司法案件中让群众感受到法律的尊严和公平正义。近几年，我们积极支持司法机关依法独立行使司法权和检察权，为司法机关公正司法创造了良好的生态环境。云梦县公安局和云梦县人民法院分别荣获“全国优秀公安局”和“全国优秀法院”称号。

乘势：推动社会共治。以“六五”普法为平台，拓宽宣传渠道，创新宣传形式，增强法制教育的影响力、感染力、渗透力，努力让知法守法、依法办事成为行为准则。加快推进社会管理法治进程，健全基层党组织领导、充满活力的基层群众自治机制，完善民主选举、民主决策、民主管理、民主监督程序。搭建公众参与法治实践的平台，激发公众的法治热情，通过警力到基层，进一步聚合网格管理员、司法服务人员、治保人员、农村社区“五老”人员力量，统筹治安联防制度、单位内保制度、治安防控体系，形成全社会法治建设聚焦效应。

培育合格的“关键少数”

按照习近平总书记的要求，“关键少数”要做到“四个带头”：带头尊崇法治、敬畏法律；带头了解法律、掌握法律；带头遵纪守法、捍卫法治；带头厉行法治、依法办事。以“关键少数”形成示范效应，影响和带动依法治县顺利推进。

加强法律培训，促进依法治县的主动性。一是加强“导向型”法治教育，注重法治舆论的培育和引导。通过定期举办领导干部“法治人物”评选等方式，大力宣传用法治推进科学发展、促进社会稳定的典型事迹，切实促进领导干部对法治价值的认同。二是加强“参与型”法治教育。采取典型案例、视频课件等教学方式，组织一些行政复议、旁听案件等实践教学，提高法治教育活动的思辨性、互动性。三是加强“渗透型”法治教育。大力推进法治文化进机关，从具体工作中发现法治文化建设的重点，增强法治文化的影响力、渗透力和感染力。

加强监督约束，提升依法治县的自觉性。严厉约束领导干部不藐视法律、不以言代法、不以权压法、不徇私枉法。深入贯彻落实“八项规定”，深入贯彻落实“两个责任”，把守纪律、讲规矩放在第一位，让党纪国法成为“高压线”。与此同时，综合运用党内监督、人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、审计监督、社会监督、舆论监督等形式，形成监督合力，提升领导干部法治建设的自觉性。

加强考评考核，激发依法治县的创造性。完善领导干部绩效考核和评价机制，重视提拔法治意识强、善于用法治方式解决问题、推动发展的优秀干部，引导领导干部自觉运用法治思维、法治方式去思考和解决问题。考核体系设计要具有针对性、可测性、实效性，坚持定性与定量相结合、属地考核与上级考核相结合、部门负责与公众参与相结合、主管部门评价与行业评价相结合。

（作者系中共湖北省孝感市云梦县委书记）

坚守好生态和发展两条底线

守住生态和发展两条底线，是习近平总书记对贵州发展作出的重要指示，也是对全国的普遍要求，是我们党生态文明建设理念的新论断。贵州省贵阳市地处西部欠发达地区，面临着生态守护和经济发展双重压力。经过长期不懈的努力，贵阳在推进生态文明建设方面进行了有益探索，取得了积极成效。贵阳现已成为国家园林城市、全国文明城市、国家卫生城市、创建国家环境保护模范城市，顺利通过国家考核验收。2007—2014年，全市生产总值从729亿元增加到2497.27亿元，增长2.43倍。2010年以来，年均增速保持在15%以上。

贵阳的经验主要是“两注重三坚持”：一是注重制度创新，通过法律规章、行政管理体制、司法保护机制、干部考核机制等方面的创新，变软约束为硬杠杠，用制度管人管事，以法治思维提升生态文明的保障力；二是注重全民参与，通过主动顺应人民生态需求，普及生态知识，传播生态理念，促进全民参与生态文明建设的全过程，凝聚共识，以生态文化提升推进生态文明建设的凝聚力；三是坚持保护优先，合理规划全市域主体功能区，做到“多规合一”，确保经济发展不触碰生态红线，同时通过修复生态、科学打造生态，不断提升经济发展的环境承载力；四是坚持节约优先，坚定地走循环发展、集约发展、低碳发展之路，提升经济发展的资源支撑力；五是坚持结构调整，通过扩大开放，加强与发达地区的区域合作，重点发展大数据等生态友好型产业，努力提升科技创新的驱动力。

贵阳“两注重三坚持”的经验，对各地认真贯彻落实好《中共中央国务院关于加快推进生态文明建设的意见》具有普遍意义。当前，经济社会可持续发展面临着生态环境的重大瓶颈制约是各地存在的一个共性问题。总体而言，各地区对加快推进生态文明建设的极端重要性和紧迫性的认识还存在差异，一些地方对破解生态环境与发展之间的矛盾缺思路缺方法，有的一味“等、靠、要”，有的迷恋单纯追求GDP的老路，要么不作为，要么乱作为。贵阳经验为扭转这种局面提供了有益启示。

生态文明建设具有长期性、艰巨性、复杂性，不可能一蹴而就、一劳永逸。推进生态文明建设，关键是要用好干部考核的“指挥棒”，坚定树立正确的发展观和政绩观。生态文明建设是一项庞大的系列工程，必须加强生态文化建设，使推进生态文明建设成为政府、企事业、公众的思想自觉和行为自觉。新时期推进生态文明建设必须践行法治思维，以系统化的制度建设确保将生态文明建设全面融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程。

生态文明建设最终要实现百姓富和生态美的有机统一，因此，在坚守生态的同时，必须因地制宜选择生态友好型产业，坚持产业生态化、生态产业化，推动产业转型升级，让绿水青山充分发挥经济社会效益。

国际经验和实践表明，生态文明是一个全局性问题，必须有全局性的谋划和统筹。为此应充分考虑我国不同区域间存在的生态差异、发展不平衡等因素，对各地在推进生态文明建设过程中遇到的一些共性问题从全局角度加强领导。

建立生态环境价值量化指标体系。由于缺乏衡量经济价值和生态价值的依据和标准，各地普遍面临开发和保护决策难、开放强度的把握难、生态补偿或赔偿难等问题，国家层面建立生态环境价值量化指标体系刻不容缓、势在必行。

统筹协调建立跨区域协调机制。区域联动是生态治理和环境保护的难点，特别在水环境保护、大气污染防治等方面，仅靠县与县之间、市与市之间的协调，难以达成共识、形成合力。建议从国家或省级层面，统筹跨区域生态治理、生态执法、生态补偿等工作。

分类指导、协同推进。我国东中西部生态现状、经济发展阶段各不相同，生态文明建设面临的问题既有共性更有个性，因此在政策上要坚持分类指导。特别是对西部地区，在互联互通、新兴产业布局、科技人才培养、专项资金扶持等方面应实施差异化政策，进行重点倾斜，增强创新发展、转型发展的动力。

创新生态文明建设投融资机制。生态环境保护治理任务重、投入大，目前地方政府仍然是投入主体，财政压力很大。西部地区受财力所限，投入的可持续性差。建议从国家层面创新生态文明建设投融资机制，采取发行生态文明建设专项债券、设立生态文明建设基金，允许地方政府直接融资等方式，解决资金难题。

完善生态文明建设的行政体制。党的十八大把生态文明建设上升到“五位一体”总体布局，当前的行政管理体制并不能适应这一需要。建议在中央层面设立跨部门协调机制，加强对生态文明建设的统筹领导，同时鼓励地方政府因地制宜地进行行政管理体制创新。

（中央党校第38期中青一班三支部贵阳调研组 执笔人：《证券日报》总编陈剑夫）

把黔北民居变成产业孵化器

□曾 瑜

遵义县地处贵州省北部，环绕历史文化名城遵义，国土面积3391平方公里，总人口103万，其中农业人口86万，是典型的内陆山区农业大县。遵义县从2003年起开展以“四在农家”（富、学、乐、美在农家）为载体的新农村建设，探索推进扶贫开发与小康建设同步走，总体上经历了探索起步、普及推广、创新升级三个阶段，到2013年，全县新农村建设受益面近90%。进入新常态后，面对新形势新要求，遵义县新农村建设仍有较大差距：农业总体上属于传统农业；农民增收门路不宽，城乡收入比达2.49:1；农村公共社会事业比较落后，小康实现程度仅为89.8%。为此，遵义县坚持问题导向，思路上确定以“千年古县、最美田园”为定位，转变农业发展方式为主线，新农村升级版建设为抓手，生态与产业共融为引领，农村综合配套改革为引擎，加快推动农文旅一体化发展，实现“农村强环境、农业强产业、农民强素质”。方法上一手抓传统村落保护，一手抓新农村建设，守住发展与生态两条底线，探索用高品位规划引领，实施净化、美化、文化、产业化、精细化“五化工程”，推进环境、管理、文化、产业、便民服务“五个升级”的“1+5+5”工作法，实施新农村升级版创建，实现“农村美、农业强、农民富”。

强化统筹推进

在实践中摸索“1+5+5”的工作方法。“1”是突出规划引领，推动发展升级。深入挖掘古播州、长征、民族等文化资源，编制完成《遵义县县域空间布局规划》《遵义县“四在农家·美丽乡村”建设总体规划》等，形成多规融合的城乡一体化规划体系。制定《“四在农家·美丽乡村”创建行动计划（2014—2017年）》，划定路线图、时间表，梯次推进。全年规划建成新农村升级版创建点36个，惠及群众25200户100400人。

“5+5”分别为：一是实施净化工程，推动环境升级。深入开展“美丽乡村·清洁家园”活动，定期对农村“点、线、面”垃圾实行“村收集、镇处理”，对河流、池塘等水体进行清淤整治；集中治理农村“五乱”，推动“三沼”综合利用。全县27个镇（乡）的集中式饮用水源地水质达标率、城镇污水处理率全面达到小康要求，24个镇（乡）的城镇生活垃圾清运率达到小康要求。二是实施美化工程，推动管理升级。实施好栽、好管、好看、好吃、好卖“五好”工程，让荒山变成花果山，让青山绿水变成金山银水。三是实施文化工程，推动文化升级。持续开展“美丽乡村·文化下乡”“农民运动会”“道德讲堂”等系列活动；依托“雨露计划”等载体，培育新型农民；开展“走进最美田园”大型采风活动。四是实施产业化工程，推动产业升级。坚持“生态产业化、产业景观化、景观特色化”，推动农旅文结合、一二三产融合发展，在家门口的山上山下创造就业岗位，让外出务工人员返乡创业就业。狠抓现代高效农业园区建设，把农业园区变成农业公园。把新农村建设与现代农业、乡村旅游发展相结合，开展红色游、田园游、智慧游相结合的试点。完成农业增加值49.17亿元，农业龙头企业实现产值48.5亿元；发展乡村旅馆和农家乐312家，带动群众增收10.07亿元；吸引3500名外出务工人员返乡创业，带动就业2.1万人；农民人均纯收入9788元，增长12.8%。五是实施精细化工程，推动便民服务升级。以“五带头五提升”（忠诚于党我带头，推动基层党组织思想建设提升；服务人民我带头，推动服务能力提升；加快发展我带头，推动发展水平提升；优良作风我带头，推动党员素质提升；廉洁自律我带头，推动群众满意度提升）为抓手，建设基层服务型党组织升级版。完善县、镇、村、组四级服务网络，建立干群定期见面会、第一村民组长等联系服务群众工作制度，深化“双亲”、干部驻村等活动，解决服务群众“最后一公里”，群众安全感和满意度分别达到96.89%、97.03%。“双亲”做法获得“全国群众工作案例”二等奖。

强化示范引领

遵循“以人为本、道法自然”，规划创建了乡忆系列“龙坑镇梳池—八里城郊型、三岔镇罗衙—台湾村—柏香台近郊型、枫香镇土坝—花茂—苟坝田园型”3个创建区。

目前，三个创建区已经成为农业公园、旅游景区、小康示范区，黔北民居已经成为“民宿”，成为产业孵化器，孵出了新农村：山、水、房、林、田、路全面整治，公共服务设施有效改善。孵出了新农业：既培育出传统手工艺加工、农业观光、乡村旅游等产业，又建成现代高效农业园区，发展了农产品加工企业，初步形成农文旅结合、一二三产融合的新型农业产业体系。孵出了新农民：传承地方民俗文化，引导健全村规民约，开办“道德讲堂”，乡风更加文明；开展“五好家庭”“好婆婆”等评比活动，居民关系更加融洽；组建秧歌队等群众性文化队伍，定期举办“农民夜校”，精神文化活动更加丰富，农民素质实现较大提升。

强化系统保障

紧紧围绕解决人、财、物问题，实现新农村建设的可持续。一是解决政策支撑。出台推进“四在农家·美丽乡村”建设、培育家庭农场、加快旅游业发展、实施“强基固本”工程等系列配套措施。二是解决钱从哪里来。按照“渠道不乱、用途不变、整合使用、各记其功”原则，建立“政府补助、部门帮助、社会赞助、群众自助”投入机制，财政投入1.57亿元，整合帮扶项目资金1.81亿元，撬动群众投入4.65亿元。三是解决各方干什么。完善“党政引导、部门指导，村组发动、群众主体，市场推动、园区带动”机制，注重发挥基层组织和人民群众的主体作用，发动群众10余万人投工投劳157万个。四是解决如何搞活。开展农村“三资转换”改革试点，把山、水、林、田、路、地、房等资源有效变资产、变资本。完成农村集体土地房屋产权登记颁证114户，92户抵押登记贷款1826万元。引入市场机制推进新农村建设，推广“龙头+基地+合作社+农户”等组织形式，培育经营主体6677个、龙头企业55家。

2014年，贫困镇（乡）发生率9.7%，小康实现程度94.5%，较2012年分别下降25.8个百分点、上升10.3个百分点，群众对发展满意度名列全省第四位。实践证明，“1+5+5”工作法是新农村建设的有效方法。

（作者系中共遵义市委常委、遵义县委书记）