



怀化梳理总结市县乡人大工作方法

五万字“36法”回答基层人大工作基本三问

□ 本报记者 阮占江 帅标 □ 本报通讯员 吴俞贤

2023年以来，湖南省怀化市人大常委会组成专班，深入开展地方人大工作方法专题调研，紧紧围绕法、依宪法、对怀化市县乡三级人大成立以来创造的好经验好做法进行全面梳理，对基层人大工作的基本规律、基本方法进行系统总结，创撰形成了《怀化市市县乡人大工作36法》(以下简称《36法》)。

为何做?工作经验需要总结提炼

如何做好新时代人大工作，成了2022年换届之后怀化市六届人大常委会的必选课题。怀化市六届人大常委会党组决定从基层入手找答案、找方法，并很快在基层调研中发现，怀化市各级人大在履行宪法法律赋予人大的职责上还存在着偏差误差，现有的一些制度不适应新时代新要求。

合怀化实际的人大资料，成为做好新时代怀化人大工作的当务之急。

2023年，湖南省委决定开展“走找想促”活动。根据中央、省、市部署要求，怀化市人大常委会党组把握这一时机，积极作为，设立专项课题，成立创撰专班，决定将零散的东西系统化，把感性的东西理性化，把重复的工作机制化，构建形成指导市县乡人大工作实践的工具体系。

“我们要有所为，更要善作为。这不仅是贯彻落实中央人大工作会议精神的实际行动和有力举措，也是推动地方人大工作系统化、制度化、规范化的现实需要。”怀化市人大常委会主任李万千如是说。

从何来?基层实践提供丰富案例

不能只讲理论，也不能照搬照抄外地的做法。如何既立足法律、依靠法律，同时又极具操作性，特别是如何结合怀化实际，这一现实问题成了创撰专班面临的首要问题。

“我们深入13个县市区、89个乡镇街道人大开展专题调研，召开座谈会30余次。”据《36法》创撰专班工作人员介绍，市县乡人大有许多好做法、好经验，如果对人大工作制度、工作流程进行梳理总结，将近年来市县乡三级人大的实践经验和创新做法进行总结提炼，不仅贴合怀化实际，也为推动新时代人大工作提供了鲜活样本。

“请大家畅所欲言，特别是老同志，可以将你们记

忆深刻的好案例说一说。”

“前几年靖州县人大常委会为了饮水安全成立了特定问题调查委员会，效果很不错，应该可以作为案例。”

“市人大常委会在开展执法检查时采用‘二次暗访、二次监督’的方法对于县乡人大有很好的借鉴作用。”

…… 一次次走访座谈，一次次翻阅资料，一条条法律法规和现实案例，在不断碰撞中得以显现。

创撰专班全面梳理1954年以来特别是1998年怀化市人大常委会成立以来，市县乡三级人大探索的行之有效的行方法、工作经验，针对市县乡人大工作中的重点难点问题，对市县乡三级人大工作的基本规律、基本方法进行系统总结提升，最终于2023年12月创撰完成近5万字的《36法》。

第一法：紧跟党中央，把牢方向盘；第二法：开好五类会，集体行职权；第三法：依法不抵触、管用又实用……第三十五法：乡镇人大，主责要扛牢；第三十六法：聚焦新定位，自身必过硬。《36法》严格依照“一宪五法”中规定的各级人大法定职权职责，通过从党的领导、会议议事、立法、监督、决议决定、选举任免、人大代表、基层基础等八个方面入手，采用“工作方法+实践规范+案例实证”的体例，分类分项介绍了基层人大各项工作的总体要求、基本原则、适用法规、重点任务和主要方法，既简明扼要地阐述了法定职责、法定程序和法定方式，又通过鲜活案例介绍了基层实践中探索的好经验好做法。

“《36法》是一本比较全面、准确、实用的工具书，为我们人大工作者和人大代表提供履职行权的基本参考。”通道侗族自治县部分乡镇人大主席表示。

去何处?为完善人大制度贡献力量

“建议把草案第六条和第七条合并，这两项属于同类事项，合并表述更精准，也更精炼。”

“快递小哥多是外来人口，建议加大对快递小哥权益的保护。”

3月11日，《怀化市快递业发展若干规定(草案)》立法调研座谈会在怀化市鹤城区红星街道杨村社区市人大常委会基层立法联系点的会议室里召开。部分市、区人大代表以及市邮政管理局、快递企业、快递员、周边居民等20余人同立法专班工作人员一道，围绕修改完善规定草案展开了热烈讨论。

这正是积极实践《36法》第八法中提到的立法讲民主、开门聚民意的真实体现。

同时，《36法》充分立足法律法规，聚焦主责主业，把来自基层的鲜活经验提炼上升到制度层面，用更有效的工作机制指导、推动基层工作。

目前，怀化县乡人大正在全面对照《36法》，谈学习强认识，忆历程话经验，谋举措促提升，并付诸实践，推动人民代表大会这一根本政治制度在怀化不断地与时俱进、完善发展。

机制方面，着力优化党组会、主任会、常委会、人代

会“四会”程序，全面规范立法、监督、决定、任免等各项法定职权行使的程序，切实加强和改进代表工作机制，怀化市人大工作的规范化、制度化水平不断提升。

同时，乡镇、街道人大工作规范化建设水平稳步提升，规范会议召开，规范履职行权，规范代表工作，规范自身建设“四个规范”建设有力有序推进，遍布全市的代表联络站作用得到进一步发挥，《36法》第三十法当好代言人、密切联系群众中总结的经验做法正在推广普及。

“没想到在代表联络站向代表反映情况真的有用，很快就让我们喝上了干净水。”一位曾在芷江侗族自治县土桥镇人大代表联络站向人大代表反映过问题的群众说道。

2023年4月，土桥镇人大代表联络站在收到群众反映的用水困难问题后，立即启动“喊应”机制，召集县、乡人大代表及政府相关人员，前往饮用水源地及沿途管道开展视察，发现群众反映的问题客观存在。为找到问题症结，在调研视察的基础上，将代表收集的群众意见及专家提出的建议进行汇总，以督办函的形式交与政府办理，并成立专项小组进行督办。几个月后，水源地地方渗漏、管道老旧失修问题得以解决，老百姓又喝上了安全放心的饮用水。

“干工作更有底气也更有动力了。”在强化理论学习的基础上，借鉴《36法》中的工作方法，县乡人大干部干好人大工作的责任感、使命感，或感更强、更加善于通过人大视角、法治方式参与和推动党委中心工作，更好地发挥人民代表大会制度功效。

健全机制 明确范围 保障执业

南京律师社会责任拟入法

□ 本报记者 丁国锋 罗莎莎

《南京市律师社会责任与执业保障条例(草案)》(以下简称《草案》)近日提请江苏省南京市十七届人大常委会第十一次会议审议。据悉，该条例既是南京推进全面依法治国战略、建设社会主义现代化典范城市的重要举措，也是南京市人大常委会坚持立法先行，充分发挥地方立法引领和推动律师行业高质量发展的重要实践。

力求务实管用

截至2024年3月底，南京共有549家律师事务所，律师会员13329名。全市律师担任法律顾问服务各级党委政府及相关部门近1100家，企事业单位近15000家。

据南京市司法局局长李大海介绍，近年来，南京律师法律服务意识不断增强，服务领域不断扩大，服务网络不断深入，服务保障能力不断提升，在服务优化营商环境、保障民生福祉、参与社会治理等工作中充分发挥律师的专业优势和职能作用。但在履行社会责任过程中，仍存在服务方式被动、主动性不强、工作机制不健全、激励保障措施不到位等问题。

《草案》力求务实管用，找准律师社会责任的范围以及履行方式、律师执业中遇到的各类问题以及相应的保障措施等重点问题进行制度设计，积极探索完善律师执业权利的保障体系和改善执业环境，不断推进新时代律师工作高质量发展。

据南京市人大监察司法委主任委员蒋蕴翔介绍，在立法启动前，市人大常委会会同市司法局、《草案》起草专班赴西安、珠海、汕头等地进行调研，了解这些地方的特色做法，学习相关立法制度设计，研讨确定立法思路。

与此同时，市人大常委会还多次与市司法局、市律师协会就有关立法定位、制度设计、框架内容以及工作进度等进行沟通，力争将各方面提出的合理意见建议转化为立法的“刚性条款”，之所以如此广泛地听取各层次的意见建议，就是要始终坚持“以人民为中心”的立法理念，科学把握立法的精准性，确保法规立得住、行得通、真管用。”蒋蕴翔说。

专章明确范围

《草案》提出，律师队伍是依法治国的一支重要力量，要坚持正确政治方向，恪守律师职业道德和执业纪律，诚信执业，维护当事人合法权益，维护法律正确实施，维护社会公平正义，积极履行政治建设、法治建设、经济建设、基层社会治理等方面以及其他应当履行的社会责任。

《草案》专设“社会责任”一章，指导、督促律师围绕党委政府的中心工作，主动服务大局，履行社会责任，投身公益活动，并对律师事务所和律师参与公益法律服务明确规定给予相关政策支持，拟从党建引领、履职要求、国家机关法律服务、公共法律服务、法律援助、法治宣传、企业合规等多方面对律师、律师事务所、律师协会作出规范和引导，为律师行业履行社会责任指明方向。

其中，倡导律师每年参与一定时长的公益法律服务，鼓励、支持律师发挥专业优势，参与公益诉讼、政

法网格服务、矛盾预防调解、公益活动等，为律师资源匮乏地区提供公益法律服务。

《草案》规定，支持律师参与现代产业体系建设，围绕南京产业集群，在产业发展法律风险预警、法律纠纷风险处置和产业链整合、并购、重组等方面提供综合法律服务等。鼓励和支持律师在涉外法律服务上拓展领域，创新方法，围绕南京重点产业链全球化布局和重点投资领域提供优质法律服务。

《草案》还规定，律师履行社会责任情况将作为年度考核的重要内容，并将评价结果作为评先评优的重要依据。同时拟对律师在提供法律服务过程中违反职业道德和执业纪律的常见多发行为予以强调规范，并提出律师协会应当在南京宪法公园组织新入职律师开展律师执业宣誓活动，增强律师的执业使命感、荣誉感和社会责任，促使其更好地履行社会责任。

做好执业保障

党的十九大以来，党中央将律师执业权利保障作为改革重要内容。2015年最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家安全部、司法部联合印发《关于依法保障律师执业权利的规定》，2019年最高人民法院制定《人民检察院刑事诉讼法实施细则》，进一步强化对律师执业权利的保障。

但在律师执业过程中，阅卷难、会见难、调查取证难等问题仍然存在，且随着社会发展又产生了新问题，新老问题交织的现状与社会对律师行业的服务要求仍有差距。

调查令作为提高司法效率、规范和保障律师调查权利的一项重要制度，其适用范围和适用条件有具体的规定。《草案》在保障律师行使调查取证权上也有所涉及，针对实践中律师行使自行调查取证权不畅问题，明确律师在办理民事诉讼、行政诉讼、仲裁和非诉法律事务时，可以依法自行调查取证的适用范围，使法律规定的律师调查取证权能够落实。

《草案》还围绕构建中国特色社会主义法律职业共同体进行了积极探索，规定各部门和单位加强工作协调，建立健全定期沟通交流机制，组织开展同堂培训、专业研讨活动，完善法律职业共同体制度建设，推动人民法院、人民检察院与律师队伍的良性互动。

此外，《草案》还对律师人才工作进行顶层规划，提出司法行政、律师协会、律师事务所应当加强对青年律师、申请律师执业人员的指导和教育培养，建立完善律师人才培养机制，建立健全市级律师人才认定标准，支持符合条件的律师申报各级人才计划，促进律师行业可持续发展。明确律师事务所要建立薪酬福利保障体系，完善职业责任保险制度，提高律师事务所和律师承担责任、抵御风险的能力，为律师的生存和发展提供保障。

“《草案》既划出了律师的社会责任清单，也给出了执业保障的法治护身符。期待条例早日通过施行，全市律师将带头落实条例要求，依法正确用好律师权利，积极主动履行社会责任，为全面推进依法治国、助推经济社会高质量发展贡献力量。”南京市律师协会会长、江苏三法律师事务所党支部书记刘伟表示。

制图/李晓军



打好反诈“组合拳”守好群众“钱袋子”

嘉兴市人大常委会持续推进惩治电信网络诈骗工作



浙江省嘉兴市人大常委会赴市公安局侦查(反诈)中心检查反电信网络诈骗法贯彻实施情况。

□ 本报记者 陈东升 □ 本报通讯员 刘 周 文 图

一个电话让你提供“安全账户”，一条短信通知你“中了大奖”，一个网络链接可以让你“网购退款”……近年来，电信网络诈骗犯罪多发，骗术层出不穷，手法不断翻新，严重影响人民群众财产安全与社会和谐稳定。

浙江省嘉兴市人大常委会高度重视打击治理电信网络诈骗工作，采取问卷调查、专题询问、听取审议专项报告、执法检查等方式，持续推动全市公安机关打击治理电信网络诈骗违法犯罪，打好反诈“组合拳”，守好群众“钱袋子”。

问卷调查促全过程民主监督

“您遭遇过电信网络诈骗吗?”“您对全市公安机关打击治理电信网络诈骗违法犯罪工作是否满意?”为全面了解全市公安机关打击治理电信网络诈骗工作情况，2020年5月，嘉兴市人大监察和司法委设计了问卷调查表，首次委托统计局对全市打击治理电信网络诈骗开展群众满意度测评。

从调查结果来看，人民群众对公安机关等部门持续开展打击治理电信网络诈骗工作高度认可，满意率达97.3%；对反诈宣传满意率为98.9%，能正确识别诈骗的比例达98.5%；30.7%的受访者表示自己或朋友遭遇过电

信网络诈骗，其中“遭遇过且被骗的”占7%，“遭遇过但没被骗的”占23.7%，“遭遇过被骗”比例较高的是60岁以上老人，占10%。

通过问卷调查，嘉兴市人大常委会充分认识到当前打击治理电信网络诈骗形势依然严峻，提高群众的识骗意识和防骗本领仍是监督工作的重中之重。

专题询问促链条纵深打击

“现在打击治理电信网络诈骗违法犯罪，还存在哪些难点堵点?”“针对当前电信网络诈骗追赃挽损难的实际情况，公安机关有什么好的破解之道?”2021年10月12日，嘉兴市人大常委会召开了民生实事项目专题询问会，部分委员就如何深入推进全民反诈防骗工作向政府相关部门进行了询问。

“要建立群防群治的反诈骗机制，全面落实打防管控措施和金融、通信、互联网等行业监管主体责任，才能更好地遏制电信网络诈骗违法犯罪多发高发态势。”“我们将进一步采取切实措施来推进全民反诈防骗工作，确保圆满完成反诈防骗各项任务，让人民群众的获得感更足、幸福感更强、安全感更有保障。”嘉兴市政府领导和市公安局负责人在应询时如是说。

经过全市公安机关的不懈努力，截至2021年12月，全市电信网络诈骗发案数同比下降9.87%，破案数同比上升54.1%，超额提前完成了全民反诈防骗年度目标

要求。

审议报告促全时空预警劝阻

为全面遏制电信网络诈骗违法犯罪，嘉兴市人大常委会将听取市政府关于打击治理电信网络诈骗违法犯罪工作情况的报告纳入2022年监督议题。

为深入掌握全市公安机关打击治理电信网络诈骗违法犯罪工作情况，嘉兴市人大常委会领导带队深入警务室、派出所，合成作战(反诈)中心等职能部门开展专题调研，提出了提升识别防范和精准打击能力、全面开展反诈宣传等意见建议。

“要运用数字化改革成果，升级反诈系统，深度挖掘潜在被骗人员数据，加强预警劝阻。”“要针对投资理财、网络刷单等高发案件类型，同步关注被骗人员数据挖掘，开发反制模型，进行点对点的预警劝阻。”在审议市政府关于打击治理电信网络诈骗违法犯罪工作报告时，部分委员就如何深入推进全民反诈防骗工作向政府相关部门进行了询问。

在市人大常委会的持续监督下，仅2022年1月至7月，全市公安机关即劝阻潜在受害人8.3万人，对2800余人次的12000多个账户采取保护性止付，为群众追赃挽损2500余万元。

执法检查促全方位协同治理

压实通信、金融、互联网等行业监管部门的主体责任，形成打击治理电信网络诈骗合力，是遏制电信网络诈骗多发高发态势的治本之策。

2023年8月，嘉兴市人大常委会开展了反电信网络诈骗法执法检查，赴相关部门实地检查了解法律制度执行、工作责任落实、协作机制运行、依法打击治理、源头防控整治、反诈宣传防范等方面情况。在随后召开的执法检查工作汇报会上，嘉兴市人大常委会主任高玲慧充分肯定了全市公安机关及各相关部门在打击治理电信网络诈骗违法犯罪工作方面取得的成绩，提出了“在宣传教育上要精准发力，在技术反制上不遗余力，在部门协同上要齐心协力，在打防质效上要持续加力”等意见建议。

通过连续三年的有效监督，嘉兴市已顺利建成众智反诈数字平台，目前已收集81家互联网科技公司提供的涉电信网络诈骗短信、语音、网址，建成模板库进行实时比对拦截。平台运行以来，已拦截涉诈短信200余万条、电话62万余通、网址5700余万次，最大限度让全市老百姓收不到诈骗短信，接不到诈骗电话，登不上诈骗网站，对正与诈骗分子持续通话或不听劝阻的受害人，则落实资金保护等紧急措施，平均止付时限从半小时缩短至3分钟内。

安徽绩溪人大常委会助推生态优势转为发展优势

□ 本报记者 范天娇

“2023年以来，我们深入实施‘美丽公路’，路域景观提升改造工程，将美景、公路、农耕、运动等元素和主题融为一体，进一步提升皖浙天路的品质和魅力。”绩溪县家朋乡副乡长程鹏说，为了保护生态环境，当地在林下套种了6000亩油茶、香榧以及中草药防止水土流失。去年，该乡共接待游客80余万人次，旅游综合收入约6000万元。

利用优质的生态资源禀赋，良好的生态优势能转化为发展优势。正值春茶上市时节，在绩溪经开区绿色食品产业园宁清茶业的包装厂房内，一盒盒茶叶成品将远销西北非及中东地区。

据了解，经开区绿色食品产业园集农业研发、生产、加工、展示、物流、旅游于一体，大力招引特色农产品精深加工及配套企业，计划入驻加工企业100余家，实现年产值百亿元以上，带动全县50万亩特色农业基地发展，成为长三角绿色农产品加工供应基地。目前已入驻企业20余家，2022年，全区经营销售收入已达92.82亿元，带动就业人员1.2万余人。

近年来，绩溪县着力推动生态、文旅融合，打造绿色发展高地。全县封山育林1.6万亩，森林抚育3.3万亩，退化林修复8100亩，新增全国星级休闲农业与乡村旅游精品企业2家，获得绿色产品认证5个、有机产品认证3个、“皖美农产品”品牌2个，境内“皖浙天路之旅”“徽风古韵文化体验游”入选全国旅游精品线路。

在文旅融合发展过程中，绩溪县人大常委会积极开展生态互保，与浙江、安徽六区、县(市)人大开展跨区域联动监督林长制工作，同时就生态保护领域开展执法检查，听取县政府专项汇报，落实好保护和利用工作，促进人才队伍建设及转型能力提升。各级人大代表关于水流域生态治理、山核桃林地生态修复的意见建议，均得到有关部门回复。

“通过建立协商机制，开展执法检查，发挥人大代表力量等措施，联动多部门筑牢绿色屏障，助力走好林旅结合产业发展之路，切实把绩溪‘绿水青山’的生态优势转化为‘金山银山’的发展优势。”绩溪县人大常委会相关负责人说。