

# 以民生实事全流程监督推进全过程人民民主基层实践

■ 周毅 (江苏)

发展全过程人民民主是中国式现代化的本质要求。江苏省淮安市人大常委会深入践行全过程人民民主重大理念,全面贯彻习近平总书记要求江苏“在保障和改善民生、推进社会治理现代化上走在前列”的重要指示,强化系统思维,通过健全民生实事人大代表监督工作机制,更好地把人民群众心声转化为政府决策和部门行动,让全过程人民民主基层实践可观可感。

## 完善“票决制” 推动民生实事民主产生

全过程人民民主是社会主义民主政治的本质属性。淮安市人大常委会始终坚持党的领导,突出制度建设这条主线,不断优化和完善民生实事项目人大代表票决制,把人民当家作主具体、现实地体现到民生工作各个方面,以“群众提”推动“政府办”,全力推动市委关于“坚持在高质量发展中增进民生福祉,紧盯群众反映强烈的共性需求,高质量推进十大类民生实事项目”部署有效落实。

坚持问需于民,每年第三季度启动下一年度民生实事候选项目征集,通过媒体向社会公开征集项目建议,充分听取社会各界意见。根据急迫先行、成熟先立、好中选优的原则,对征集项目进行整理、筛选和论证;全面推行票决,以投票方式决定重大民生项目,并在县区全面推开;督办十件实事,落实市委民生部署,聚焦群众长远需求,在入代会票决出的55

件年度民生实事基础上,创新投票选出10个项目,作为“人大代表重点助推的民生实事项目”进行重点督办。

## 突出“小快灵” 推动民生实事依法管理

在发展中保障和改善民生是中国式现代化的重要任务。通过立法最大程度凝聚共识、引领改革、推动发展,确保人民享有更加广泛、更加充分、更加真实的民主权利。淮安市人大常委会以“小快灵”立法的形式,作出《关于加强民生实事项目管理的决定》,构建起全流程的民生实事监督模式,以“小快灵”护航“大民生”,确保民生实事征集来源更广泛、民意基础更扎实、环节流程更规范、监督保障更完备。

明确实事范围,聚焦就业、住房、交通、教育等重点民生领域,建立民生实事候选项目库。在广泛征求人民群众意见的基础上,选择具有普惠性、基础性和兜底性的民生类项目;规范工作流程,从优化民意征集和项目选定环节入手,对审议票决、组织实施、项目建设、人大监督、群众评价等各个流程进行规范,明确推进计划和阶段性任务目标,做到系统谋划、务实推进,从制度上确保项目如期见效,群众得利受益;强化监督管理,将民生实事项目实施纳入政府督查和考核范围,原则上当年度完成,定期向社会公开民生实事项目进展情况,接受审计部门审计,接受人民群众监督,提升民生实事工作整体实效和决策的科学化、民主化、法治化水平。

## 建好“监督点” 推动民生实事闭环监督

人民代表大会制度是全过程人民民主的重要制度载体。必须充分发挥人民代表大会制度优势,在丰富民主形式上主动探索,在服务中心大局上有为担当。淮安市人大常委会加强民生实事监督,围绕办好“人大代表重点助推的十件民生实事项目”,制定出台《关于建立民生实事项目人大代表监督点的实施意见》。以“点”督“面”,打造密切联系群众、助推项目实施的创新监督载体,以“新平台”助力“真解决”,做好民生实事票决的“后半篇文章”。

选好监督点位,将人大代表监督点建在民生实事项目现场,涵盖城乡医保、环境整治、就业促进等重点民生领域120多处点位。充分依托现有“家站点”和全过程人民民主实践基地,在全覆盖的同时做到各有侧重,不另起炉灶,不增加基层额外负担;配强履职小组,依托监督点组建70多个专业代表组,邀请400多名具备专业背景、熟悉相关业务、有一定影响力的全市五级人大代表参与其中。组织人大代表对照建设目标看进展、对照实施进度查不足、对照群众期盼看成效,助推项目有序实施,如期见效;助推民生改善,压实专业代表组工作职责,做到联系群众在一线、服务发展在一线、建言献策在一线,把人大代表为民履职、为民服务落到实处。加强对监督点工作的领导,领导督办、委室领办,确保各级人大代表密切联动、人大代表凝心聚力、责任单位

高效落实。

## 阅卷“年终考” 推动民生实事联组评议

吸纳民意、汇集民智,是全过程人民民主的应有之义,也是实现全过程人民民主的必由之路。事实证明,人民群众的民主参与越广泛、意愿表达越充分,人民当家作主的实现就越真实。淮安市人大常委会进一步健全和完善民意表达渠道,充分吸纳人民群众的期盼和诉求,有效发挥人大代表监督点和民生实事联组审议的助推促进作用,以“年终考”促进“真满意”,让人民群众真正得到实惠,感受幸福。

拓宽参与渠道,建立民生意见征集、居民代表议事等制度,把人大代表监督点建成代表联系群众的桥梁、履职的阵地、工作的窗口。指导镇街一级人大试行民生实事人大代表票决,丰富基层民主形式,推动票决工作“全覆盖”;吸纳群众意见,每年根据民生实事票决结果制定监督点工作计划,组织人大代表深入项目现场,走访周边居民、了解意愿诉求,接待群众来访、获取真实评价,使人大监督有的放矢、切中要害,真正推动问题解决和工作改进;开展联组评议,在入代会期间举行民生实事联组审议,邀请基层群众代表、志愿者代表、网民代表等共同参与,听取完成情况报告,开展满意度测评,对测评结果不理想、群众满意度不高的项目,责成实施单位作出说明、立行整改,确保民生实事建立在坚实的民意基础之上。

■ 张中山 (山东)

山东省寿光市人大常委会积极探索“两个联系”工作的新思路、新机制、新举措,丰富闭会期间代表履职的内容和形式,拓宽联系渠道,积极回应社会关切,有力推动了群众急难愁盼问题解决。

## 健全联系制度 促进联系服务规范化

为推动“两个联系”工作做深做实,寿光市人大常委会不断完善“两个联系”活动规章制度,以制度化促进规范化,着力提升活动实效。完善代表联系制度。每年将“两个联系”工作列入年度计划,制定并下发《寿光市人大常委会关于深入开展“双联”活动的实施意见》,对“两个联系”工作的指导思想、联系时间、联系内容、联系方式、活动要求等方面作了整体规范。建立代表履职登记和通报制度。依托“智慧人大”平台,开发并向代表推广“寿光人大”APP,将代表履职管理及评价、代表信息管理、议案建议办理、在线学习等纳入线上平台,代表可通过手机随时随地提出意见建议,并查询办理情况、推送办理信息、对建议办理反馈等,适时向群众公开,推动代表联系群众零距离、全天候、常态化。

## 创新平台载体 实现联系服务常态化

按照“组织代表、开展活动、发挥作用”的总体要求,把“线下+线上”平台建设作为开展“两个联系”活动的重要载体,努力打造代表活动主阵地。搭建联系平台。积极探索“代表联络站+”工作模式,依托蔬菜高科技示范园建设了蔬菜产业代表联络站,依托高新区科创园建设了企业家代表联络站,在法院两院分别设立了“天平议事”代表联络室,与洛城街道省人大立法联系点一体化建设了代表联络站。构筑联系网络。以联系代表、群众为主线,健全完善“两个联系”网络,活动开展中,将常委会组成人员分成8个小组,由常委会领导成员任组长,4至5名委员为成员,分别联系驻镇街的寿光市市级人大代表、市直代表

# 谱好票决进行曲 唱响民生发展戏

■ 何浩光 (湖南)

《中共湖南省委关于加强和改进新时代人大工作的意见》指出,加快推进民生实事代表票决制乡级提质工程、县级扩面工程。湖南省汝城县人大常委会认真贯彻落实会议精神,启动代表票决制县级扩面工作。在县十八届人大三次会议上,首次对农村公路安防工程、公共卫生服务体系建设项目等三件民生实事办理情况进行满意度测评。笔者结合汝城实际,就如何健全完善民生实事项目代表票决制谈几点看法,以期民生项目真正成为群众“摸得着的民主,看得见的幸福,感受得到的温暖”。

## 站位要高 把制度优势转化为治理效能

票决制工作深耕基层,意义重大。票决制是践行全过程人民民主的重要举措。“群众提、代表定、政府办、人大评”的票决制格局,就是落实中央《关于健全人大讨论决定重大事项制度、各级政府重大决策出台前向本级人大大报告的实施意见》的有益尝试,亦是推动经济高质量发展、解决人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的矛盾的重要抓手,能够实现广大人民群众、人大代表、政府、人大的良性互动,全面提升民生领域项目决策的民主化、科学化、法治化水平。票决制是增强群众获得感的有效路径。把票决制放在坚持人民至上、保障人民当家作主的政治高度去认识把握,视其为推进民主法治建设和基层治理体系和治理能力现代化的成功突破。要充分发挥人大常委会职能,切实把党委决策部署、人民群众诉求和政府

实施推进有机结合,全方位彰显人民代表大会制度在服务发展、推动法治、改善民生中的重要作用。票决制是妥善化解群众急难愁盼的现实需要。民生实事项目聚焦在教育、医疗、文化、环保、养老等诸多领域,与人民群众生产生活息息相关,无不靶向瞄准了经济社会发展中的民生“短板”、社会“堵点”、群众“痛点”。各级人大代表要密切联系、服务群众,及时倾听群众呼声,反馈社情民意,汇集民智民力,夯实代表票决制工作的民意基础。

## 议题要准 将民生愿景变为幸福实景

经过县乡不断探索实践,民生实事项目票决制有序有效,群众反响较好,但仍存在一些困难和不足。如部分项目因为立项申报、环评环评、施工许可等因素,影响了项目进度;纳入票决的民生事项多元化和覆盖面有待深化;入代会对民生项目满意度测评后,其后续如何监督、见行见效,这些都需要今后实践中改进完善。一要精准筛选项目。加强项目可行性研究,坚持“自下而上、上下结合、反复酝酿”程序,拓展群众参与的广度和深度,按照“急需先立、成熟先立、好中选优”原则确定备选项目,寻求解决群众急难愁盼的最大公约数。二要发挥代表作用。人大代表是票决制参与的主体。要组织引导各级人大代表学习党的方针政策、法律法规、票决制基础业务知识,提高收集整理、分析研判、参与决策和精准监督的履职能力,担起群众和政府之间的沟通桥梁,让“民生”真正变“民生”。三要加强后续监督。建立健全项目后续跟踪监督机制和遗留隐

患问题问责机制,对项目实施不彻底、难见效的,应加强“再跟踪、再督办、再整改、再落实”,以维护票决制的严肃性、权威性和延续性。

## 监督要实 以法治力量护航民生发展

民生实事项目是一项社会系统工程,对于如何贯彻执行人大决定决议,如何跟踪监督落实情况,对执行不力人员如何追究责任等方面,仍是亟须解决的难题。全过程人民民主离不开全过程监督,需环环相扣打出一套全链条闭环监督“组合拳”。一是需完善制度规范,如健全完善《民生实事项目长效监督机制》《人大代表联系监督政府民生实事票决项目的暂行办法》《民生实事项目绩效考评办法》等制度,分别从票决制的长效监督、代表参与度和项目评估等方面整章建制、确权明责,做到有章可循、有的放矢,强化实操性和前瞻性。二是需建立完备监督体系。县乡人大要密切联系联动联督,有条不紊履行月调度、季督查、半年报、年末测评等监督程序;印发《民生实事项目分组联系监督表》,明确一个项目由一名常委会领导牵头督办,一个专委会或常委会工作组构成监督小组跟踪督办。督促政府确定责任领导、责任单位、阶段性目标,形成项目建设计划书,确保项目建设与人大监督双轨并行。三是需出台过硬政策举措。紧盯监督中发现的隐患和难题,推行“边监督、边交办、边整改、边落实”监督机制,采取约谈、召开座谈会、现场询问、印发审议意见或交办“工作提醒卡”等多种形式,建立监督问题清单和问题清单销号制度,确保

工程进度和质量。

## 成效要显 把民生实事办到群众心坎上

民生实事项目办得好不好?群众最有发言权,群众“满意”才是“最终分数”。注重“三方评议”成果运用。一是专业优势专业评,推动民生实事项目跟踪问效与代表履职活动有机结合,精心挑选代表中的资深专家、专业能人,根据乡村振兴、社会保障、文化教育等领域,分别组成代表专业小组,到项目现场把关号脉,消除隐患,助推进度。二是受益群众评,巩固完善代表联络站建设,结合人大代表“联系群众办实事”主题活动,号召引领群众常态化开展民生项目“点对点监督”评议活动,激发广大群众主人翁意识,促进民生实事落实落地、暖民心。三是重点发力人大评,采取“年初问选题、年中问进度、年底问结果、跨年问绩效、满意度测评”——“四问一评”评议手段,发挥监督效应。若发现民生实事办理不彻底、推诿扯皮的,发函责成整改,并要求在人大常委会会议上汇报整改结果,实现监督效能最大化。注重监督成果转化运用。将民生实事项目票决制纳入地方人大常委会监督成果转化运用实施范畴,及时通过新闻媒体、人大公报等途径,向社会公布民生项目票选结果,通报实施进度,全程接受社会各界监督。

(作者系湖南省汝城县人大常委会主任)

## 主任笔谈 HURENBITAN

# 全链条全过程推动民生实事项目落实落细

■ 贾永春 (山西)

民生实事寄托着人民群众对美好生活的向往,办好民生实事是践行以人民为中心的发展思想的实际行动。为进一步推动民生实事项目决策的民主化、科学化、法治化,近年来,山西省义市人大常委会出台《孝义市人大常委会关于民生实事项目人大代表票决制实施办法》,通过不断深化市乡人代会票决的民生实事项目落实日常监督检查工作,进一步拓宽人民群众对民生实事征集提出、审议票决、实施监督全过程的有序参与,努力把人民当家作主具体、切实地体现到实现人民对美好生活向往的工作上来。

## 大力宣传 提高群众知晓率参与率

为不断提高群众对市乡人大代表票决民生实事项目工作的知晓率、参与率、建议率,发挥人大代表的主体翁作用,对孝义市人大常委会制定并不断修订完善出台的《孝义市民生实事项目人大代表票决制实施办法》通过多种途径进行宣传。一是以市人大通知文件将该票决办法印发给市乡人大代表,要求代表们将该办法精神在自己所在选区进行宣传,同时自己也积极引导选民参与该项工作;二是要求各乡镇人大、街道人大

工委全面宣传区域内人大代表票决民生实事项目工作落实情况,形成市乡联动宣传的氛围;三是利用市政府网站、市人大微信公众号、智慧人大平台、孝义市人大工作简报、市融媒体中心等新媒体进行宣传。通过多途径的宣传,市乡人大代表、群众对市乡人大代表票决民生实事项目工作的知晓率、参与率、建议率逐年提高,票决民生实事项目落实工作质效不断提升。

## 广泛选题 打好民意征集组合拳

为使民生实事项目最大限度地体现民意、集中民智,推动民生实事更好地从“为民作主”到“由民作主”,孝义市人大常委会不断创新拓展民意征集路径和渠道。一是通过网络云端上收集民意,利用市政府网站、市人大微信公众号、孝义人大工作简报、智慧人大等数字平台征集项目意见建议;二是通过全市各人大代表专业联络站、乡镇街道人大代表联络站(点、岗)听取民意,组织市政府部门、驻乡镇站所领导进代表联络站(点、岗)开展联系接待选民主题活动,与代表、群众面对面交流关于民生实事候选项目的意见;三是向全体选民发放民生实事项目意见建议征集表,广泛收集各方面意见建议;四是对代表历年提、重复提的议案建议进行梳理汇总。换届以来,每年均

有数万余人次的代表和群众通过数字平台参与民生实事项目的征集工作,归纳收集有效意见建议50余条;代表联络站(点、岗)主题接待选民活动从2021年的400余次提升到2023年的1300余次。2024年市八届人大五次会票决出的项目中,老旧小区改造等6个项目来自网络云端和基层单元征集。

## 系统谋划 把准票决项目风向标

近年来,孝义市人大常委会注重分层分类谋划民生实事项目。一方面是全面提炼、系统谋划。坚持从实际出发,严把民生实事项目提炼关、审议关、票决关。每年入代会前,分别由市政府常务会议、市人大常委会会议、市委常委会会议依次研究审定,按照“聚焦短板、兜牢底线”原则,从“小切口、大主题、有温度”的角度,挑选出符合当前孝义经济社会和民生发展所需的项目作为候选项目。入代会期间,邀请有关部门负责人列席代表团审议讨论,现场解答代表对民生实事项目的工作询问,凝聚代表共识。另一方面是突出重点、专项实施。每年通过人大代表联络站(点、岗)和主任会议审议,挑选出群众关注度高、具有普惠性、基础性、兜底性的民生实事项目作为人大“民生督政”的重点议题,通过“选、议、定、督”四个流程环节,要求市、乡政

府制定专项工作计划,人大出台专项监督方案,以此来促进项目的落地落实。近年来,先后围绕市委“两先四高”发展战略、聚焦“三大转型路径”,对推动乡村振兴、工业转型升级、文旅融合发展、农村养老服务、群众医疗保障、教育高质量提升等重点议题开展人大“民生督政”,积极回应了农村群众“老有所养、老有所居、就医有保障、学生成绩能提高、城市面貌大改善”的期盼。

## 全程督办 催生项目建设加速度

充分发挥代表作用,突出“全过程参与、全流程体验”,通过“点、线、面”相结合,构筑起民生实事项目监督矩阵,确保件件有着落、事事有回应。市人大常委会要求将对民生实事项目落实的监督作为代表小组活动的重点工作。“点上”以代表小组为单位,对选区范围内的民生实事项目进行“清单式”督查,鼓励代表将发现的问题以议案建议形式上报市人大常委会会议案审查委员会;“线上”充分发挥财政绩效评估、审计跟踪监督,市委、市政府督查室督办落实等部门作用,加强对民生实事项目的监督;“面上”坚持每年年度监督民生实事项目列入市人大常委会年度监督工作计划(视察、调研、检查、督查等),年初问计划、年中问进度、年末问结果,督促推动项目实施。

# 创新“两个联系”机制 激发代表履职活力

小组和潍坊代表小组;市人大代表采取固定走访和自主联系的方式,分别联系5至10名选民和群众,可通过代表联络站座谈、走访、电话、微信联系等方式进行联系。

## 强化督办措施 推动联系服务实效化

坚持把代表意见建议办理作为“两个联系”活动的落脚点,不断强化跟踪督办,增强活动质效。强化跟踪督办。有针对性筛选市委密切关注、政府着力推进、群众普遍关心的热点难点问题,列入常委会重点督办件,由常委会领导带领相关委室逐件督促检查、跟踪问效,提升建议办理质量。加强调研督导。制定了《寿光市人大常委会关于代表建议办理工作的意见》,每年5月份,组织对承办代表建议数量较多的部门进行调研督导,督促政府及承办单位提高思想认识,增强责任意识,提升办理成效。每年10月份,选取3至5件办理效果较好的代表建议作为代表建议办理示范项目进行宣传推广,引领、提升办理工作,推动解决群众关心关注的热点难点问题。

## 优化服务保障 探索联系服务精准化

常委会高度重视“两个联系”活动的桥梁纽带作用,持续优化服务保障,加强代表履职培训,支持各级人大代表更好知民情、聚民意、惠民生。一是强化代表履职能力。建立“常委会+代表”专题学习制度,举办人大代表初任培训班、法治讲座等活动,邀请省委党校专家专题讲解“两个联系”活动开展要点和代表履职知识,为代表依法履职打下坚实基础。二是拓宽知情知政渠道。邀请代表列席常委会会议,吸收专业代表、行业代表参加常委会组织的视察调查、执法检查、“两官”履职评议、工作评议、专题询问等各项活动,扩大代表对常委会工作的有序参与。三是增强代表履职热情。坚持每年对镇街人大“两个联系”活动开展情况、联络站建设与运行情况进行考核评价,进一步密切代表与群众的联系,激发代表履职热情。

# 创新“三双”工作品牌 提升代表履职质效

■ 曾文生 (福建)

近年来,福建省厦门市湖里区人大常委会不断加强和改进代表工作,行权履职拓“双联”,建议办理抓“双高”,工作能力促“双强”,努力打造“三双”工作品牌并取得积极成效。

## 拓“双联” 激发代表更好行权履职

立足“全”“实”“优”,从平台建设、作用发挥及品牌打造着手,持续深化拓展“双联”工作。聚焦全方位覆盖。推进代表联系群众平台建设,实现全区活动室(站)实体空间与网格空间全覆盖。从工作内容、工作规范、活动形式和保障机制上对活动室(站)进行规范,并积极探索建立行业专业化、多元化代表履职平台,夯实代表活动载体,不断打造更具特色、更富实效的代表活动新站点。辖区全国、省、市人大代表全部编组到各活动室,区人大代表编组到各活动室,形成上下互动、层层互通的代表履职良好格局。

聚焦实体化运作。倡导广泛参与,通过丰富工作内容、优化工作方法,形成上下联动、整体推进的合力。此外,紧扣区委服务企业工作要求,设立企服中心人大代表活动站,开设“人大代表直通车窗口”,共同推动解决企业人才引进、员工子女就学、税收减免等问题,不断释放代表在优化营商环境中的“强磁力”。

聚焦品牌化打造。加强对人大代表联系群众活动室(站)建设的指导,选树先进典型,努力打造代表联系群众工作“湖里品牌”。目前,全区已建成代表联系群众活动室(站)68个,其中行业等特色站点4个。先后打造江头街道“三三履职格局”、湖里街道“四联”、殿前街道“殿(店)小二”等街道层级品牌。

## 抓“双高” 提高建议办理工作质效

紧扣“提”“交”“办”“评”4个环节,加强统筹谋划,完善制度机制。首先是提出高质量。制定《湖里区人大代表议案建议工作流程》,实行代表议案建议提报前置,加强对代表议案建议工作的统筹、协调与把关。同时,通过召开每年两会前的“主题吹风会”、会前视察等活动,帮助代表了解现行行政策、区委工作重点、突出问题等,增强代表建议的针对性和可行性。

其次是交办准确。在与区政府办充分协商基础上,确定承办单位和协办单位,加强线下建档归类、落实办理责

任。同时,强化省人大网络信息管理平台的网上交互,实现接收、交办、办理、反馈全程信息化、规范化,增强建议办理工作的实效性和可溯性。

再次是办理到位。区人大常委会领导牵头对议案及建议开展视察督办,各承办单位将代表议案建议办理纳入重要议事日程,形成了“主要领导负总责,分管领导具体抓,综合科室总协调,业务科室细办理”的四级责任制,基本实现了“任务到人,责任到位”的建议办理工作格局。

最后是评价客观。坚持每年听取承办单位议案办理情况报告,组织对建议办理情况开展满意度测评。各承办单位完善办理结果公开机制,主动向提建议代表、相关社区群众等说明建议办理情况,充分沟通解释,接受代表、群众的全面监督和客观评价。

## 促“双强” 提升代表工作能力水平

努力实现代表工作与区委中心工作“合拍”、与政府重点工作“合力”、与群众期盼愿望“合心”。

强主体,抓培训,提升代表履职能力。在培训内容上突出精准实用。依据新时期人大工作要求,不断加强代表对党的创新理论的武装,加强人民代表大会制度和代表法等法律知识培训,重点就如何联系选民、审议报告、提出和撰写议案建议等进行专题指导。在培训形式上突出灵活运用。每年年初制定代表学习计划,定期邀请专家举办讲座或组织代表“走出去”,开展集中轮训,同时,鼓励和引导代表在日常工作中坚持自学,向群众学,向实践学。在培训成果转化上突出学以致用。

建机制,筑阵地,增强代表履职动力。畅通代表知情知政渠道。通过寄送刊物资料、组织政情通报会等方式,为代表履行职责打好基础。强化代表履职信息管理,健全代表全过程履职档案,在年终形成代表履职情况考核表,为代表履职监督管理提供有力抓手。聚焦区委重点难点工作,组织部分区代表深入调研,开展专题座谈,形成调研报告,不断丰富代表闭会期间的履职活动。

抓监管,重实效,强化代表履职使命感。一方面是加大对代表履职考评监督力度。建立实施代表履职考评制度,提醒代表增强责任意识和使命意识。另一方面是探索建立代表退出机制。建立代表评价的奖惩制度和约束机制,加强代表履职登记、考核、评议等日常管理监督结果的实际运用。