

智慧人大解码数字时代基层民主新实践

■ 杨志文 (湖北)

湖北省黄冈市人大常委会构建的市、县、乡三级智慧人大系统,通过制度赋能、技术驱动、用户导向、数据融通的融合创新,将技术优势转化为制度效能,重塑民主参与深度与广度,为数字时代发展扎根基层、高效运行、富有活力的全过程人民民主提供了具有示范意义的“黄冈经验”。

破局:数字化转型破解基层民主“三重困境”

基层民主是全过程人民民主的根基。近年来,黄冈市人大常委会以数字化为杠杆,撬动制度创新,构建覆盖市、县、乡三级的智慧人大系统,全面打造“信息流—监督链—履职网”。

全域覆盖的数字基座:建成覆盖市、县、乡三级的视频会议系统,保障跨区域议事决策高效畅通。系统全面接入五级人大代表,市、县、乡三级人大工作者,议案建议承办单位,代表联络站管理员4类主体,用户总数达17310个。

数据驱动的融合中枢:环保监督平台实时接入全市大气水质数据,成功预警化工园区污水排放9次。预算联网系统通过大数据横纵向对比,精准捕捉2024年预算执行问题35个。在麻城市盐田河镇,代表走访发现的道路破损问题,通过系统流转迅速转化为民生实事项目。

集约共享的建设路径:采用“市级统建、三级共用”模式,避免县乡重复投入。791个线上代表联络站、11978名五级人大代表纳入数字化网络,代表“家站

点”平台延伸至最基层。

重构:数字技术驱动履职体系“三维跃升”

黄冈智慧人大系统绝非简单的工具替代,而是对人大核心职能进行了深层次的数字化重构,显著提升立法、监督、代表履职效能。

立法民主的全链条再造:在《黄冈市住宅小区物业服务和管理条例》立法中,平台将草案推送至各代表联络站,一月内汇集建议300余条,其中25条直通法规文本。

监督效能的穿透式升级:环保监督平台建立动态预警机制,实时追踪中央生态环境保护督察整改进度。预算联网监督系统对35家执行异常单位自动发送函询。在英山县石头咀镇,民生实事监督形成“年初问选题、年中问进度、年底问效果”的数字链条,代表分片扫码监督项目施工,实现资金流向全程可追溯。

代表履职的沉浸式体验:人大代表通过App实现“码上见选民—随手拍问题—线上评履职”全流程数字化。2024年,417名代表通过“随手拍”提交环保问题612个,办结率达84%。履职平台自动生成“数字档案”,全年乡镇人大发起活动624次,8144人次扫码签到。

变革:机制创新构建数字民主“闭环生态”

黄冈智慧人大的创新本质在于“制度—技术—社会”的三维耦合。通过三大核心机制创新,构建起“群众提—代表定—政府办—人大评”的完整闭环,推动民主参与从“形式化”向“实质化”跃迁。

民生实事“闭环生成机制”:2023年,武穴市石佛寺镇政府通过平台“海选”征集建议115个,镇人大主席团组织代表“征选”,进站接待群众1700余人次,最终联合政府“筛选”,按“五个不纳入”原则确定6个精品项目,精准对接民需。

监督议题“双向生成机制”:黄冈市人大常委会2023年工作评议通过平台发动10万余人次投票选定被评部门;2024年监督计划吸收公众建议150余条。在营商环境监督中,平台征集企业意见后自动生成问题清单,推动政府“刀刀向内”整改。

民意转化“全时响应通道”:2024年,平台就未成年入保护工作汇集代表建议110余条,推动建立家校社协同机制。学生家长通过网上代表联络站反映学生午睡难题,2025年全市投入2100万元选定40所中小学试点“趴睡”“躺睡”。

启示:人大数字化转型成功的“四维密码”

黄冈实践揭示了人大数字化成功转型的深层逻辑:“技术—制度—社会”的稳定三角结构能够有效规避“唯技术论”的形式主义与“制度滞后”的效能损耗。

制度赋能的刚性支撑:湖北省人大常委会将其列为试点并给予资金支持,黄冈市委纳入改革项目。黄冈市人大常委会推行“五问工作法”,首问即“是否用智慧人大”,建立“三个所有”应用要求,所有人员必须使用,所有委室必须接入、所有重点工作必须依托。

用户导向的设计哲学:软件开发坚持“好用、实用、爱用”原则。OA平台让公文处理人员减少三分之二。“扫码见代

表”操作极简,可轻松掌握。乡镇人大代表通过App签到自动生成履职档案。

数据融通的突破创新:环保监督平台整合7个部门监测数据,建立水质变化预警模型。预算监督系统开发横纵向对比算法,精确定位执行偏差。立法平台嵌入人工智能比对工具,自动标识法规修改差异,数据真正转化为治理效能。

民主内核的价值坚守:技术应用始终服务于民主深化。在麻城市盐田河镇道路改造项目中,从选民反映到竣工全程平台留痕。在团风县,代表“随手拍”解决垃圾堆放问题后,系统自动向群众推送办理结果。技术成为民主的加速器。

畅畅:从“工具赋能”迈向“制度变革”的跃迁路径

站在新起点,黄冈智慧人大面临从“工具赋能”向“制度变革”的深层跃迁,需构建“技术驱动制度创新、制度保障技术效能”的良性循环。

数字能力飞跃:打破数据孤岛,推动与“一府一委两院”平台全面对接。探索开发AI立法辅助系统,自动识别法规冲突条款。运用区块链建立议案建议溯源机制,确保民意真实完整。

制度创新深化:推动制定智慧人大相关条例或决定,明确数据权属边界。探索建立“代表数字工作室”,培育数字化履职先锋。制定线上议事规则,规范网络听证、电子表决流程。

民主效能飞跃:开发“政策沙盘”,让群众模拟民生项目资金分配。建立监督议题众议平台,由公众票选年度监督重点。创设“民主效能地图”,可视化呈现每项建议的落实轨迹。

创新运用“表、图、曲”推动工作评议迈上新台阶

■ 周桃安 (浙江)

近年来,浙江省兰溪市人大常委会积极践行全过程人民民主,创新探索“表、图、曲”评议模式,串联起评议工作的宏观布局、中观统筹、微观落实各个层面,让工作评议图表可视、形象直观,形成贯通决策部署、工作推进、评价监督等全过程的评议体系,日益发挥出推动部门作风转变、效能提升的有力作用,迈上人大对部门工作评议的新台阶。

制定两张表 依“表”稳步推进

一是定好规划表谋一局。为高质量做好部门评议工作,换届伊始,市人大常委会深入研究、系统谋划、提前布局,通过分析部门职能特点、运行规律和一把手任职时间,经常委会党组研究审定,科学制定评议工作规划表,以评议项目化、项目清单化、清单责任化的方式,对新一届评议任务进行细化分解,明确责任委室、责任领导,完成时限,形成“一年开展一次集中性评议、一届任期实现部门全覆盖”的评议工作格局。二是定好时间表管全年。在定好一届任期评议规划的基础上,精心制定年度评议工作时间安排表,明确各阶段起始时间,一个节点一个节点落实,一个环节一个环节推进,一个问题一个问题解决,确保各阶段、各环节评议工作有序稳步推进。

绘制两张图 按“图”有序施工

一是绘好“设计图”。根据评议主体、对象、内容、程序等,精心绘制评议设计图,以图促规范、定标准。在对象选定上,将政府组成部门全面纳入评议候选对象,有计划、分步骤进行统筹安排;在内容评议上,结合全市中心任务和评议对象特点,按照“9+2+N”模式,将法治政府建设、政府工作报告任务落实、市委和市政府重点工作推进、人大代表建议办理等9项作为评议共核心内容,2项工作作为评议个性重点任务,并延伸“N”项具体任务清单,保证评议内容选择的科学性、公平性。二是绘好“流程图”。围绕评议工作干什么、怎么干问题,市人大常委会按照宣传发动、自查自纠、常委会评议和整改落实四个阶段,精心绘制评议工作流程图,对评议时间安排、评议内容、评

议调研组成员组成、评议方式等内容逐一细化量化,定时定责,确保了评议工作的精准规范、流程清晰。

唱响三部曲 循“曲”对谱弹奏

一是弹好调研“前奏曲”。评议调查是整个评议工作的前提。组建由常委会领导为组长,相关工委、具备专业知识和熟悉相关领域的人大代表及专家为组员的评议调查小组,以“面对面”“背靠背”的形式,通过座谈走访、听取汇报、个别交谈、查阅资料等方式,广泛听取人大代表、服务对象及下属单位的建议,并征询市政府分管市长、上级业务主管部门的意见,切实把问题找准、把情况摸透、把症结查清。同时采用“兰智评”数字化应用系统,通过“代表码”“评议码”等评议端口,实现“线上+线下”同步收集意见,多渠道、多层次、全方位扩大社会各界和人大代表参与面,使评议前调查更加充分地表达民意、反映民声,形成客观全面、详实真实的调查报告。二是弹好评议“进行曲”。会议评议是高质量做好评议工作的核心。市人大常委会精心策划评议环节设置、参会人员安排、评议结果发布等环节。在评议环节设置上,除了常规工作汇报和评议调查组发言外,还增加了常委会组成人员及市人大代表评议发言环节,确保了评议的广泛性、真实性;在参会人员安排上,除常委会组成人员和评议小组成员参加外,同时邀请组织、纪检、审计等部门负责人列席会议,被评议部门班子成员全体列席,充分听取人大评议意见建议;在评议结果发布上,做到现场投票、现场计票、现场公布,并将测评结果向市委汇报。三是弹好监督“圆舞曲”。评议是手段,解决问题才是目的。市人大常委会坚持“评议意见契合实际不笼统、整改落实务求实效不悬空、跟踪监督压实责任不虚化”原则,围绕评议中发现的问题、整改落实完成时限和具体目标,以清单化、条目式形成评议意见。被评议部门自接到评议意见之日起,1个月内将整改计划报送市人大常委会,2个月后向市人大常委会报告整改落实情况。同时,市人大常委会对整改落实情况进行再测评,并通过电视、报纸、网站等平台向社会公开评议过程、测评结果、整改落实等情况,凝聚全社会共同监督的合力。

突出“四有”标准 着力提升新时代地方人大工作质效

■ 谢卫东 (辽宁)

在全面开展深入贯彻中央八项规定精神学习教育,是以习近平同志为核心的党中央作出的重大决策部署。辽宁省朝阳市人大常委会以开展学习教育为契机,锚定“调研有重点、会议有质量、监督有力度、能力有提升”工作目标,持续改进工作作风,密切联系群众,提升履职能力,努力推动新时代地方人大工作高质量发展。

调研有重点

调查研究是党的传家宝,也是做好人大工作的必修课和基本功。市人大常委会以深入扎实的调查研究提升履职效能。

把好调研方向。紧紧围绕市委中心工作,围绕全市改革发展稳定大局,围绕人民群众关心的热点难点问题,坚持少而精、求实效原则,精选调研课题。今年以来,聚焦重大项目建设,围绕新能源建设、低空产业、非金属新材料等重点产业集群开展针对性调研,提出合理建议;紧跟人大代表、群众反映的热点问题,围绕居家及社区养老、医疗护理、文旅融合发展等开展专题调研,回应群众关切;紧跟依法治市现实需要,突出“行政复议”“民事审判”等专业性调研,发挥法治建设保障作用。

走好群众路线。发扬“深、实、细、准、效”的调研作风,力戒形式主义,运用“四不两直”工作法掌握基层实情,既听取部门单位工作汇报,也深入窗口单位、项目现场实地看现状、查数据。注重吸收相关领域人大代表参加,依托全市258个代表之家、代表联络站等平台载体开展调研活动,多层次、全方位收集各方面的情况和意见。

强化结果运用。注重在推动调研成果转化上下功夫,涉及人大常委会自身

的调研成果,及时形成参阅文件印发;涉及党委职责范围的调研成果,主动以书面形式上报,供党委科学决策参考;涉及“一府一委两院”职责范围的调研成果,建立“调查研究+问题清单+督促整改+限时反馈”机制,推动调查研究成果从“纸上”落到“地上”。

会议有质量

召开常委会会议是人大常委会行使职权的重要方式之一,审议质量的高低是会议作用能否真正发挥的关键。市人大常委会坚持用好活听听取和审议专项工作报告,不断完善审议机制,规范审议程序。

精准选定会议议题。制定印发了《朝阳市人大常委会会议议事规则》,以制度保障会议依法、有序、高效召开。每年年初面向社会广泛征集监督议题,利用线上线下多种形式,重点听取人大代表、“一府一委两院”、常委会组成人员和人大代表意见,及时召开主任会议科学研判,从广泛议题中优选优选。

注重审议发言质量。常委会把“讲短话、讲有用的话、讲解决问题的话”作为一项明确要求,在审议过程中,鼓励每一位与会人员进行认真思考、积极发言,要求观点明确、简明扼要,特别是对三查(察)中发现和人民群众反映的突出问题,倡导和推广“问题+建议”发言模式,讲真话、讲实话、讲短话,真正做到发现问题、解决问题、促进工作的目的。

强化审议意见办理。严格执行跟踪督办机制,将审议意见具体化、清单化,明确责任单位、责任人,具体举措和完成时限,重要审议意见及时与市委沟通,争取市委的支持和保障,常委会分管领导挂点督办,相关委办和部门人大代表跟踪督办,常态化开展审议意见落实效果

监测,并开展满意度测评,对办理不彻底、不到位的部门单位发放督办函,切实保证审议意见办理实效。

监督有力度

市人大常委会顺应新时代对人大监督工作的新要求,强化监督举措,创新监督方式,敢于监督、善于监督、勇于监督。

突出重点,精准监督。坚持“党委有号召、发展有需求、人大在行动”工作原则,每年年初召开党组会议明确监督工作总体方向,市、县人大工作会议共同谋划,主任会议精心梳理确定监督议题,确保工作始终与市委同频共振、同向发力。常委会聚焦市委决策科学制定“一要点、三计划”,围绕重大项目建设、产业发展、民生保障等重点领域,确定38项常委会监督事项和12项主任会议监督事项,精准施策,靶向发力。

汇聚合力,联动监督。注重拓宽监督渠道,搭建上下联动的合作平台,形成多维共振的联动监督大格局。一方面,加强与上下级人大互动,市、县联动对食品安全、文明城市创建、红山文化申遗等工作开展监督。另一方面,充分发挥人大代表作用,持续开展“助力全面振兴突破、人大代表在行动”主题活动,迭代升级258个代表履职平台建设,推动人大工作更接地气、更聚民智、更有实效。

动真碰硬,刚性监督。综合运用视察调研、执法检查、听取专项工作报告等监督方式,适时修订专题询问办法和工作评议办法,相继就文化旅游发展、安全生产、物业管理等议题开展专题询问。进一步完善“一府一委两院”执行决定决议、落实审议意见情况向常委会报告,重要决定决议执行情况向人大代表报告制度,健全跟踪监督审议意见落实及满意

度测评工作机制,逐步形成前后衔接的闭环式监督。

能力有提升

作风建设永远在路上。市人大常委会把开展学习教育作为一项重大政治任务,将全面从严治党融入人大工作的各个环节,切实转变工作作风,不断提升履职效能。

始终坚持党的领导。深学细悟笃行习近平总书记关于加强党的作风建设的论述。严格执行党建工作责任制,制定党建工作要点、学习教育实施方案。坚持把党对人大工作的全面领导放在更加突出的位置,重大问题、重要情况及时向市委请示报告,切实保证市委决策部署到哪里、人大工作就跟进到哪里、作用就发挥到哪里。

依法履职实干担当。坚持“两手抓、两促进”,把学习教育与人大业务有机结合起来,认真履行宪法和法律赋予的各项职权,聚焦重大产业、重大项目、重大事项开展视察调研,审议通过《朝阳市历史文化名城保护条例》,以人大担当作风服务经济社会高质量发展。

持续提升履职水平。牢牢把握“四个机关”建设定位,有序推进人大自身改革,高标准推进“数字人大”建设。始终将学习教育贯穿到各项组织生活中,一手抓思想、塑形象、立标杆,一手抓警示、明底线、促敬畏,引导人大干部、人大代表树牢宗旨意识,彰显为民情怀。

(作者系辽宁省朝阳市人大常委会主任)



数字破局 重构人大履职新体系

■ 张正红 蒋倩 (山东)

近年来,山东省聊城市东昌府区人大常委会深刻践行习近平总书记关于网络强国的重要思想,将“数字人大”建设作为深化改革、提升治理能力的关键抓手,以有解思维突破传统工作模式瓶颈,通过系统性数字化赋能,推动人大工作实现科学化、规范化、高效化跃升。

构建全域集成数字底座 破除数据孤岛难题

强化顶层设计与高位统筹。东昌府区人大常委会党组将“数字人大”建设定位为“一把手”工程,纳入全区数字化改革“大盘子”,深刻认识其作为复杂系统工程的特质,坚持整体规划、统筹推进。多次召开专题党组会议研究部署,主动承接数字化改革试点任务,制定详尽工作方案与路线图,实行项目化、清单化、责任化管理,确保各项任务扎实有序落地,为平台建设奠定坚实基础。坚持需求导向与融合共生。深入调研人大代表、群众、机关需求,学习先进地区经验,摒弃“为建而建”。将人大核心业务深度融入“山东通App”省级政务平台,通过统一入口、统一认证、统一数据标准,破除原有信息壁垒,构建代表信息管理、掌上

重塑数字化核心业务链 破除流程梗阻难题

打造监督工作全链条闭环。利用平台重构监督工作流程,建立覆盖选题、组织、报告、审议、整改、反馈、归档七个关键环节的数字化“全链条闭环监督”模型。平台依据法定职能,智能关联区委中心工作、区政府工作报告任务、民生热点议题,为精准选定监督题目提供数据支撑。建立监督工作专属数字资料库,汇集历次监督活动方案、报告、审议意见、整改方案、落实情况反馈等全过程资料。平台自动追踪整改时限,预警滞后事项,实现对监督对象整改情况的动态跟踪、在线督办与效果评估,有力强化监

督刚性与合作性。重构议案建议办理新机制。平台构建人大代表与承办部门间的“云上高速路”,代表可随时随地反映群众最关心最直接最现实的问题,实现建议在线提交、智能分拣、一键交办。承办部门在线签收、办理、反馈结果,代表在线察看办理进展,对办理结果进行满意度评价,评价结果纳入部门考核。激发代表履职内生动力。建立全要素、全周期数字化代表履职档案,履职活动(参会、调研、联系群众、提出建议等)即时录入,平台自动归集、量化积分、动态更新、实时公示。集成强大的在线学习系统,提供法律法规、政策解读、履职技能等丰富资源,代表利用碎片化时间随时学习,学习记录自动计入履职档案,形成“学习—履职—提升”的良性循环。驱动机关运行无纸高效。全面推行机关事务线上办理,文件收发流转、请假审批、出差报备、会议通知与材料分发等均通过线上平台完成,显著减少行政成本,大幅提升机关运转效率。

筑牢平台可持续发展基础 破除安全风险难题

健全组织保障与能力支撑。成立由常委会主要领导牵头的信息化建设与网络安全领导小组,负责项目推进、重大问

题决策,建立定期会商机制,听取进展、解决问题。领导小组统筹协调全区人大系统数字化建设工作,确保步调一致、资源共享。积极组织骨干力量参加省、市的网信、大数据等部门举办的专业培训,重点提升网络安全、系统运维、数据分析等能力,为平台管好、用好提供坚实人才保障。构建规范完备的制度体系。将平台管理流程融入机关ISO质量管理体系,制定覆盖系统使用、账户权限、数据采集与共享、安全防护、运维保障、应急处置等全环节的管理制度与操作规范。出台《数字人大平台数据安全管理办法》等关键制度,形成权责清晰、流程规范、操作具体的制度体系,确保平台运行管理有章可循、有据可依、有责可追。筑牢网络与数据安全防线。坚持网络安全与信息系统同步规划、同步建设、同步落实,严格落实网络安全责任制,明确各环节安全主体责任。与区委网信办、区公安分局(网安大队)建立紧密协作机制,定期开展网络安全风险评估、漏洞扫描、渗透测试和实战攻防演练,实施严格的访问控制,数据加密与脱敏处理。建立7×24小时安全监测机制,配备专业安全设备,全力保障平台系统稳定运行和核心数据资产安全,为人大数字化行权履职构筑可信可靠的网络空间环境。

推行街道议政会制度 打造基层民主新实践

■ 张萌 (陕西)

为深入贯彻落实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,践行全过程人民民主重大理念,自2019年12月起,陕西省富平县人大常委会在城关街道、东华街道推行街道议政会制度。经过五年的探索实践,这一制度已成为基层群众表达诉求、参与治理的重要平台,不仅让民主协商更接地气,让决策部署更合民意,更在化解基层矛盾、提升治理效能上展现出强大活力。

强化组织领导 健全制度保障体系

富平人大常委会通过构建党委领导、人大主抓、街道落实的闭环体系,为议政会制度高效运行奠定坚实基础。一是高位推动定方向。2019年12月,中共富平县委办公室印发《关于建立街道议政会制度的实施方案》,对推行街道议政会议制度的指导思想、主要任务、运行机制等方面提出具体的指导意见。二是人大牵头抓落实。常委会分管副主任带队赴临渭区考察学习先进经验,深入研究议政会的成立程序和要求,在筹备、运行各个环节全面把关,有力推动工作开展。县人大常委会将指导街道建好用好议政会制度列入年度工作重点,并将街道议政会工作开展情况纳入街道人大工作考核内容,切实强化思想自觉与行动自觉。三是规范制度促运行。2020年,城关街道、东华街道相继召开第一届第一次议政大会,各街道立足自身实际,分别表决通过了《城关街道议政会规则》《东华街道议政会规则》,对议政会的任务、议政代表的职责等作出明确规定,构建起清晰的制度框架,为议政会常态化、规范化运行提供了坚实保障。

做好选任管理 建强议政代表队伍

富平人大常委会指导各街道坚持选任与管理并重,着力打造一支结构优、素质高、活力强的议政代表队伍。一是严把三关优结构。依据街道议政会规则明确的代表结构,推荐标

准与程序,严把政治关、素质关、结构关,确保当选议政代表整体素质过硬、来源广泛、具有代表性。目前,城关街道(81名)、东华街道(76名)以政协代表包含辖区内各级人大代表、企事业单位人员、社区工作者等,覆盖教育、医疗、法律等多个行业领域,形成较为合理的结构体系。二是搭建平台促履职。为提升议政代表履职效能,将议政代表作为人大代表联络站联络员,纳入联络站统一管理。依托联络站平台,让议政代表深度参与选民接待、志愿服务、环境卫生观摩评比等活动,有效延伸了联系服务群众的触角。三是赋能保障激活力。县人大常委会每年拨付各街道人大专项工作经费,为人大(议政)代表活动开展提供坚实保障。

规范运行机制 提升议政工作实效

城关、东华街道聚焦主责主业,推动议政活动制度化、规范化、常态化,切实将制度优势转化为治理效能。一是畅通民意渠道,拓宽参与监督路径。议政会制度运行以来,两个街道累计召开会议13次(城关7次、东华6次),听取和讨论街道办事处工作报告10余次。代表们紧扣辖区交通出行、教育、养老、物业管理等民生关切,提出高质量意见建议135条,已推动解决112条,解决率达83%,有效拓宽了基层民主参与和监督渠道。二是推动民生实事落地,提升群众获得感。2023年,东华街道议政会在全县率先推行民生实事项目人大代表票选制,精准对接群众急难愁盼,将出行难、村集体经济薄弱等痛点问题通过全域污水治理及巷道硬化、优东油脂厂建设等具体民生实事项目实施予以解决。三是赋能基层治理,推动难题化解。街道依托议政会平台,精准聚焦项目建设和群众反映强烈的热点难点问题,充分发挥议政代表“连心桥”作用,推动工作落实。例如在“三六九”村建项目征地拆迁工作中,东华街道议政代表们协同街道、村组干部深入一线,通过讲政策、化解矛盾纠纷,仅用一个月高效完成征地、房屋拆迁及坟墓迁移任务,确保了石川河片区学校如期开学。