

深化基层立法联系点工作的路径探析

——以浙江省台州市温峤镇省级基层立法联系点实践为例

■ 张雅楠 (浙江)

建立基层立法联系点,是深入听取群众意见建议、畅通社情民意表达和反映渠道的有效形式,要拓展联系功能,丰富联系方式,更好发挥其作用。基层立法联系点成功打破了立法工作的“神秘感”,使民众的意见建议能够通过制度化、规范化渠道直达立法机关,有效拓宽了民主路径。

浙江省台州市温峤镇人大主席团自2020年被确立为省级基层立法联系点以来,始终坚持以习近平法治思想为指导,构建并实践“一个目标引领、二种途径筑基、三个融合赋能、四个维度提升”的工作体系,不断探索这一制度在基层的运行模式。五年多来,共参与征询法规草案52部,提交建议超千条,被采纳数量显著增长。本文以温峤镇实践为样本,系统梳理其运行模式,剖析发展瓶颈,进而为深化基层立法联系点工作、更好践行全过程人民民主提供可借鉴的思考路径。

基层立法联系点“温峤路径”的实践探索

构建“点—线—面”立体化网络,拓宽民意征集覆盖范围。温峤镇人大着力构建立体化民意收集网络。线下层面,搭建以温峤镇立法联系点为“核心点”,以代表联络分站和立法信息员队伍为“主轴线”,延伸至33个村落、站所、市场等立法信息采集点的“点—线—面”三级网格,实现民意征集在全镇范围的有效覆盖。线上层面,打造“温峤民意大篷车”线上系统,联通市级平台,通过布置二维码、推送征集链接等方式,实现群众“指尖上的立法参与”,极大拓展了参与广度。

打造“内—外—专”协同化队伍,提升意见征询专业质量。温峤镇人大在队伍建设上注重内外结合、专群互补,形成“内部统筹、外部联动、专家支撑”的协同工作机制。内部由镇人大主席团牵头,配强联系点专职人员,负责日常组织协调与意见梳理;外部联动人大

代表、立法信息员等多元主体,构建覆盖面广的民意采集网络;专业层面与市人民法院、市人民检察院、市司法局、市法学会4家政法单位及7家律师事务所建立长期合作,同时争取15个兄弟镇(街)协作支持,针对不同法规草案动态引入相关职能部门参与,确保意见的专业性与适用性。

形成“征—宣—研”一体化流程,贯穿立法过程全链条。温峤镇人大创新参与载体,在民主恳谈中植入“立法三问”环节。立法前问需于民,如在《浙江省未成年人保护条例(修订草案)》征询前,通过“闲坐话条例”非正式恳谈收集整理意见123条;立法中间问计于民,如围绕《浙江省旅游条例(修订草案)》,将座谈会开进景区,与一线从业人员现场座谈,整理上报的实践建议被采纳6条;立法后问效于民,如《浙江省农作物病虫害防治条例》正式施行半年后,组织开展“问效于民”专题恳谈会,围绕条例实施效果收集反馈建议11条,有效发挥了联系点的桥梁作用,提升了全过程人民民主在基层的实践效能。

建立“收—理—馈”规范化机制,推动参与激励常态化。为持续激发参与活力,温峤镇人大制定立法意见征询工作激励办法,通过量化评估参与度、活跃度和贡献度,建立完善激励机制。实施后成效显著,年度参与群众从最初的百余人激增至三千余人次。同时注重荣誉激励,2025年向27个单位或个人颁发了38本立法建议采纳证书。这种正向反馈机制,显著提升了参与者的成就感和荣誉感,形成良性循环。

基层立法联系点运行的现实短板与瓶制约

多元参与与主体功能发挥不够充分。基层立法联系点工作效能直接取决于参与主体的实践表现,当前各参与方均存在功能发挥不充分问题。人大代表作为“主力军”,部分代表与选民联系流于形式,缺乏深入调研,建议质量不高、主动参与意识不强;信息采集员多

为兼职,精力投入不足,且缺乏有效激励与专业培训,未能充分释放立法智慧“源头活水”作用。

运行保障的系统性与长效性不足。运行保障层面存在明显短板,制约工作持续深化。人员保障上,联系点日常工作多由镇人大办公室工作人员兼职承担,不仅投入精力有限,且缺乏系统法律培训和立法实践经验,难以满足专业化工作需求。机制建设上,工作呈现“任务驱动”特征,依赖上级部署推进,缺乏主动性和计划性,未形成结合本地实际的前瞻性民意收集机制。

功能定位局限,拓展空间不足。基层立法联系点功能仍聚焦于立法草案意见征集与上报单一环节,综合价值未充分挖掘。未与现有治理平台实现常态化资源共享,大量治理相关诉求缺乏制度化转化渠道;功能链条前后延伸不足,对立法前需求汇聚、立法后普法宣传与效果评估等环节参与深度不够;民主实践综合效应不强,未能将立法征询成果有效转化为基层治理效能,未实现“立法征询促善治”的放大效应。

深化基层立法联系点工作的优化路径与对策建议

推动基层立法联系点从“建好”向“用好”“用强”跃升,将其从被动的立法信息“中转站”建设成为主动设置议程、深度参与协商、有效赋能治理的基层“枢纽站”,需对核心功能与系统定位进行战略性重塑,提出以下建议:

以人才筑基,构建“专职为核、多元协同”的工作团队。设“立法联络专员”专职岗位,明确岗位职责与考核标准,负责基层立法联系点整体规划、日常运营、资源统筹等核心工作,确保各项任务有序推进、落地见效,为工作开展筑牢稳定主心骨。系统性吸纳本地法律专家、行业领军人才、热心群众与常驻人大代表,分类建立“专家顾问+特邀信息员+代表履职岗”协同支持体系。建立常态化培训机

制,定期邀请法学专家、立法工作者开展法律知识、草案解读、意见提炼等专题培训;优化激励机制,在荣誉表彰基础上,适度增设劳务补贴等激励措施,持续为队伍赋能,为基层立法联系点开展复杂民主实践奠定坚实人力基础与专业支撑。

以品牌造势,打造“民主恳谈+法治”制度化品牌化公共协商平台。整合现有征询渠道,将零散的意见征集活动升级为“每月一主题、每季一专场”的常态化品牌活动,明确活动流程、参与规则与成果运用机制,确保开放透明、规范有序。每期活动聚焦群众关切的争议性法规草案或基层治理难点问题,精准邀请利益相关方、行业代表、法律专家等参与,通过主题活动、互动辩论、集中研讨等形式,深化协商实效。同步依托线上平台留言互动,扩大参与覆盖面;建立活动成果公示制度,及时反馈意见采纳情况,逐步将平台打造为区域内具有公信力的公共议事厅,吸引群众主动参与、积极发声,持续提升社会认知度与协商深度。

以转化固效,创建“民意—治理”双向闭环机制。搭建常态化民意收集平台,整合日常民情走访、代表联络、群众接待、协商议事等渠道,建立“收集—梳理—分类—转化—反馈”全流程工作机制。对收集到的意见建议进行系统梳理,精准识别本区域内反复出现的治理顽疾与规则缺失问题,形成分级分类清单并推动转化:对有普遍性、需法律保障的议题,提炼为高质量立法建议项目,按程序提交上级立法机关;对本地权限内可解决的问题,形成正式建议送达相关职能部门,同步转化为人大年度监督议题,通过跟踪督办、“回头看”等方式推动整改落实;对村居社区层级的治理矛盾,协助基层组织搭建协商平台,促成解决方案落地。在重要法规实施后,主动组织“立法后评估恳谈会”收集意见,变被动等待为主动管理,让每一次意见建议都能切实改善周边环境,使民主成果可感可知。

民呼我应办实事 守正创新提质效

■ 方明柱 (湖北)

习近平总书记指出:“要始终坚持以人民为中心,广泛深入地察民情、听民声、汇民智,凝聚起推进中国式现代化的强大合力,不断实现人民对美好生活的向往”。近年来,湖北省枝江市人大常委会深入践行全过程人民民主重大理念,积极探索实践路径,不断完善民主民意表达平台载体,健全《民情专报》制度,以精准吸纳民意、高效汇集民智的务实举措,让人民民主在基层落地生根、开花结果。

筑牢“三项建设” 织密民情收集“全覆盖”网络

枝江市人大常委会聚焦群众急难愁盼问题,将收集到原汁原味的基层意见建议通过《民情专报》精准向市委反映、转交政府办理,构建起接地气、通民意的诉求捕捉网络,让基层治理更贴合群众实际需求。

强化组织体系建设。建成9个代表之家、44个代表联络站,将市、镇人大代表编组进站,实现每名人大代表固定联系20名原选区选民的常态化联系机制。同时,结合代表专业特长和分布特点,跨区域组建立法新材料、生命健康等6个专业小组,构建起覆盖城乡全域、涵盖重点领域和关键行业的民意收集体系。2023年以来,累计编组《民情专报》20期,反映代表意见建议300余条,撰写专题调研报告10篇,有效推动一批民生问题解决。

优化议政员队伍建设。针对城区街道民意收集力量不足的短板,创新建立马家店街道人民议政会制度,从企业一线、农村基层、社区网格等选聘22名人民议政员,协助街道

辖区市人大代表常态化开展社情民意收集和协商议政工作。围绕群众反映强烈的热点问题,组织人民议政员开展现场调研、议事协商,确保群众诉求有人管、有人办、有回应。通过开展针对性调研、专题培训等活动,全面提升人民议政员综合素质和议事精准度,不断拓宽其履职视野、更新工作理念、锤炼协商本领。

完善平台载体建设。整合人大代表监督微信群、全过程人民民主实践基地、人大代表之家等线上线下资源,持续拓展代表联系群众的渠道维度,提升代表履职能力。以“局长(市长)进站”“人大代表联系群众‘5号见’”“代表走访月”等特色活动为抓手,通过座谈交流、问卷调查、入户走访等多种形式,让代表与群众近距离沟通、面对面倾听。三年来,累计收集包括支点建设、“十五五”规划编制等重大工作在内的“金点子”200余件,为市委科学民主决策、人大精准有效监督提供了宝贵的民意支撑。

抓实“三个环节” 构建建议办理“全闭环”机制

在全面梳理个性问题与共性需求的基础上,枝江市人大常委会精准把握建议办理各环节关键节点,建立全流程闭环管理体系,将跟踪问效贯穿建议处理全过程,确保民意诉求件件有回音、事事有着落。

注重广泛收集,夯实履职基础。市人大常委会通过创新工作机制,推动察民情更接地气、解民忧更具靶向、促落实更有力度,以监督叠加效应持续提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

构建市镇村三级延伸机制。做强村级“前哨所”,依托代表联络站、“湾落议事厅”

共收集选民意见建议2700条,为代表依法履职提供了丰富详实的第一手资料。

注重分类办理,提升办理质效。健全代表意见和建议分类处理机制,对收集的各类诉求和问题,坚持分层分类、精准施策、及时处置。属于镇(街道)职权范围内的,由镇(街道)人大直接转交镇政府办理;需市级层面统筹解决的,经代表小组汇总后上报市人大常委会,以《民情专报》形式呈报市委,并转交市政府办理;对暂时不具备解决条件的建议,争取相关单位向代表作出详细解释说明,争取群众理解支持。

注重跟踪问效,做实“后半篇文章”。建立市人大及其常委会专(工)工委室联系镇(街道)人大、市直相关部门的常态化对接机制,对意见建议办理过程实行台账管理、跟踪提醒,确保办理工作不脱节、不拖延。截至目前,共督促办结各类民情民意事项940余件,成功解决水源保护、供水管网改造、线缆整治、不动产证办理等一批群众反映强烈的突出问题。同时,加强社情民意分析研究,对涉及经济社会发展的重要问题和群众普遍关注的热点问题及时、及时提请市人大常委会主任会议纳入常委会监督工作计划和代表工作计划,以精准监督推动长效治理。

健全“三大机制” 凝聚民意落地“全过程”合力

“民有所呼,我有所应”。枝江市人大常委会通过创新工作机制,推动察民情更接地气、解民忧更具靶向、促落实更有力度,以监督叠加效应持续提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。

构建市镇村三级延伸机制。做强村级“前哨所”,依托代表联络站、“湾落议事厅”

“小区议事亭”等基层议事平台,保障群众对村内“大事小情”的参与权、知情权、监督权,形成“民事民议、民事民办、民事民管”的多层次基层民主实践格局;做优镇级“主战场”,整合代表之家、公共法律服务等平台资源,统筹推进人居环境整治、矛盾纠纷联调、政策宣传解答等工作,做实市级“终点站”,将市级全过程人民民主实践基地打造为依法履职的主阵地、联系群众的连心桥、议事协商的大平台、法治宣传的主窗口,推动疑难事项共商共议、治理成果共建共享。

构建代表履职激励机制。聚焦履职成效突出的代表典型,通过新闻媒体广泛宣传先进事迹,编印《代表履职风采录》,以“代表风采”专题报道等形式集中展示40名优秀人大代表的履职实绩,营造比学赶超、担当作为的良好氛围。持续开展“好建议”评选活动,引导鼓励代表深入调研、精准献策,提出更多有分量、有价值的“精品建议”,不断激发代表履职热情和内生动力。

构建“人大+”联动监督机制。积极探索人大监督与纪检监察监督、司法监督、行政法监督贯通协同的有效路径,通过定期召开联席会议、发挥“廉情观察哨”“检察服务站”职能作用等方式,形成监督合力。以监督实效提升保障民生落地质量,成功推动“进一步优化营商环境”“加快宜昌船舶工业园高质量发展”等重点督查建议得到有效落实,为地方经济社会发展高质量建设提供有力保障。

(作者系湖北省枝江市人大常委会主任)



校准代表履职坐标 需要拿出“金刚钻”

■ 张达明 (江苏)

新年伊始,全国各县(市、区)人代会召开在即。基层人大代表提交高质量议案建议、开展高质量报告审议,不仅关乎会议实效,更是检验履职能力的重要标尺。人民代表大会制度是实现全过程人民民主的重要制度载体,人大代表作为联系群众与国家机关的桥梁纽带,其履职质量直接关系到民主实践的成效。在全面推进中国式现代化的关键时期,基层人大代表需校准政治、实践与能力三重坐标,以“三个高质量”为遵循,让民主之花在基层绽放。

校准政治坐标: 把稳高质量履职“方向盘”

人大代表履职,首要任务是站稳政治立场。这就要求代表深刻领会中央精神,紧跟省、市、区委部署,将宏观发展蓝图转化为地方可落实、群众能理解的具体举措。基层人大代表身处民主实践第一线,必须深刻把握“两个确立”的决定性意义,不仅要当好政策“传声筒”,更要做好落地“翻译员”。以扬州市广陵区为例,党中央明确扩大内需是战略

举措,江苏省部署“强富美高”新江苏建设,扬州市向“万亿之城”阔步迈进,落到广陵区则是践行“双城双区”战略、聚力打造“五个高地”。无论是围绕投资于物、投资于人提建议,还是在文旅融合发展中找切口,抑或是在基层治理现代化上出点子,高质量议案建议都必须既上接“天线”、精准对接上级部署,又下接“地气”、紧密贴合地方实际。

审议工作报告同样需要体现政治站位,不应仅停留在“学习领会、完全赞同”的表层表达,而要洞察实质、把握关键。审议过程既是学习理解的过程,也是凝聚共识、推动工作的过程,充分彰显了民主集中制的优势。对于票决的民生实事项目,要重点关注是否具备普惠性、资金来源与使用效益,以及是否切实回应群众急难愁盼;对于工作报告中的发展部署,要聚焦目标可行性、举措针对性。将政治要求融入具体思考,体现在履职细节,方能彰显高质量履职的政治担当。

打磨调研精度: 锻造高质量议案建议“硬内核”

“高质量”绝非空泛口号,其根基在于扎

实调研与深入思考。基层代表最大的优势是密切联系群众,最需规避的是脱离实际的主观臆断。高质量议案建议绝非凭空臆构思的产物,更不是敷衍了事、内容空泛的浅层建议,而必须建立在精准把握民情民意、深刻剖析矛盾问题、科学提出可行对策的基础上。

基层人大代表更应主动走出会议室,深入田间地头、工厂车间、社区小巷,既关注经济社会发展“大事要事”,也聚焦百姓衣食住行“关键小事”。平日里是否常逛老街巷,倾听居民心声诉求;是否常走田间埂,与种粮农户共商增收之策;是否常进企业车间,与企业家、工人探讨发展难题;是否常访商圈商场,观察内需消费动态;身边环境整治成效如何、群众是否满意;城市发展更新中原住民有哪些实际困难;老旧小区加装电梯卡在哪个环节——这些鲜活的民生细节,正是议案建议的“源头活水”。唯有以脚步丈量民情,以真心倾听民声,以理性剖析群情,撰写的建议才能贴合实际需求、回应群众期盼,成为相关部门值得参考、能够落实的“金点子”。

提升审议效能: 激活高质量监督“源动力”

审议工作报告是人大代表行使监督权、决定权的重要形式。高质量审议的核心,在于实现“三个转变”:变“被动听会”为“主动参与”,变“泛泛而谈”为“精准建言”,变“侧重肯定”为“建设性研讨”。基层人大代表审议人大、政府、法院、检察院等工作报告时,既要肯定成绩,也要敢于发声、善于提出建设性意见。

这就要求代表会前做足功课,提前审阅工作报告文本,熟悉相关政策法规与实际情况下,紧扣调研掌握的民情民意,做到心中有数、言之有物,避免会上准备不足;会中聚焦报告提出的目标任务、政策举措,民生项目,结合一线调研见闻,多思考“如何优化”、多探讨“怎样落实”,客观指出问题、科学提出对策;会后持续跟踪问效,推动各项部署更贴合实际、更顺应民心。真正的高质量审议,不应局限于肯定成绩,而应具备建设性与操作性,限于务实可行的意见建议,唯有如此,才能让审议后的报告更扎实完善、更得民心。

■ 白金龙 (云南)

人民代表大会制度是我国的根本政治制度,会议是人大履职行权的重要载体和基本方式。会议质量的高低,直接关系到人大监督水平的高低和监督效力的强弱。提升基层人大会议质效,需牢牢把握会前、会中、会后三个关键环节,严格把好会前准备关、会中审议关、会后落实关,为基层人大工作高质量发展提供坚实保障。

突出“四个方面” 严把会前“准备关”

严把会前准备关,是提升会议质效的基础前提。只有把会前各项准备工作做扎实、做细致,才能为后续会议审议的深入开展筑牢根基。

合理安排会议次数和会期。人大会议听取和审议的工作内容多、涉及面广,要准确把握工作程序,会议议题和会议节奏,依法合理统筹安排会议次数和会期。

科学确定议题。要坚持依法依规、科学民主的原则确定会议议题,紧扣发展大局和中心任务筛选议题。在广泛征求意见的基础上,围绕法定职责议题、围绕党委中心工作找议题、围绕人民群众所思所盼选议题。建立面向全社会的监督议题征集机制,每年年末通过多种渠道广泛征集下一年度监督议题,选取群众关注的热点难点问题依法行使审议决定权,积极回应群众关切,确保监督精准、及时、有力。

深入开展调查研究。议题调研越深入,会议审议才能越透彻、讨论才能越充分。没有调查就没有发言权。要针对不同会议议题精心拟定调研方案,组织人大代表围绕拟审议议题开展调研,深入实际、深入基层,察民情、听民意,让代表切实掌握实际情况,对审议议题知根知底、心中有数,确保发言有理有据、精准到位、切中要害。要认真梳理分析调研资料,既客观肯定成绩,也精准指出问题,科学提出对策建议,形成高质量调研报告。

严格审核会议材料。会议材料的质量直接影响会议的阅读理解和审议效果。人大会议召开前,在常委会主任会议或调研工作会议上,要认真听取相关报告和会议准备情况汇报,对会议材料进行严格审核,修改完善,确保材料观点明确、逻辑清晰、结构合理、语言规范、文字流畅、通俗易懂。推行会议通知、议程及文字内容提前送达制度,会议时间确定后,及时将会议材料送达每位参会人员,保障其有充足时间开展调研、收集资料、准备发言。

抓住“四个重点” 严把会中“审议关”

精细做好会议服务。围绕会议做好会场布置、文件印制发放、后勤保障等工作,坚持分工负责与主动补位相结合、严谨细致与统筹全局相统一、精益求精与勤俭节约相兼顾,全面提升会议服务保障水平。

合理分配审议时间。坚持把主要时间用于审议讨论,而非听取汇报,确保每位参会人员都有发言机会,让审议深入、讨论充分,既避免因时间仓促影响审议质量,也防止代表因时间限制无法充分表达意见。

严肃会风会纪。会风连着作风,会纪关乎权威。要严格落实会风会纪规定,非特殊情况不得随意缺席;确需请假的,必须严格履行请假报批手续,未经批准不得擅自委托他人代会,不得无故缺席、迟到、早退。会议期间,参会人员要集中精力、认真履职,做好会议记录。对违反会风会纪的单位和个人要及时通报批评,切实维护人大会议的严肃性和权威性。严格落实报告制度,要求政府分管领导、职能部门主要负责同志列席会议,杜绝人大会议“自审自议”现象,确保代表意见建议“说了有人听、听了有回应、回应有效果”。

提升审议发言质量。坚决杜绝重“会”轻“议”、重形式轻实效、审议不深不透、议而不决等问题。推行会议议题发言制度,引导鼓励参会人员积极发言,发言需紧扣议题、切中要害,言简意赅,避免重复表态、评功摆好和冗余铺垫,少讲经验总结,多针对性强、可行性强的意见建议。推行重点发言人制度,对专业性较强的审议议题,选取熟悉相关领域工作、具备专业知识和从业经验的人大代表或列席人员作为重点发言人,发挥开篇破题、引导深入的作用,既能提升会议效率和质量、避免“冷场”,又能启发思路、推动形成精准深刻的意见建议。

采取“四项措施” 严把会后“落实关”

人大会议作出的决议决定、形成的审议意见以及代表提出的意见建议,关键在督办、核心在落实。

要让书面审议意见“有干货”。会议结束后,要全面梳理审议发言,充分吸纳代表意见建议形成审议意见,及时转交“一府一委两院”研究办理。书面审议意见必须指向明确,既充分体现调研成果,又原汁原味反映意见建议,力求科学合理、准确具体、切实可行,避免将审议意见变成泛泛而谈的工作意见。推行审议意见清单化交办制度,同步附上问题清单,明确问题指向,强化责任落实,推动审议意见落地见效。

要让交办督办工作“动真格”。审议意见交办要强化刚性约束,改变“文来文往”的传统模式,实行面对面交办,通过当面沟通协商增进理解、凝聚共识。交办时要明确办理期限、工作要求,严明消极办理、拖延不办的责任追究办法,确保代表建议和审议意见“提了不白提、发了不白发”,提升办理执行力。跟踪监督要增强韧性,人大及其常委会相关委室要采取“回头看”等方式,实时跟进政府及相关部门的办理计划,推进办理进程和落实效果,对敷衍审议意见逐条逐项核查。推行代表建议办理“三问一评”工作机制,即年初问计划、年中问进度、年末问结果,并开展满意度测评,实现办理全过程闭环监督、持续监督。对群众关注度高、综合性强、涉及面广、问题集中的民生实事等重点事项,要持续跟踪、重点督办,纳入日常监督范畴,确保决议决定、审议意见和代表建议落地有声,实现“办好一件建议、解决一类问题、推动一个领域工作”的成效。

要让刚性监督手段“出真招”。将决议决定执行、审议意见落实和代表建议办理工作纳入年度重点监督议题,成立专项调研组适时开展调研,结合政府及相关部门工作情况的报告,围绕落实情况开展满意度测评。对研究处理不力、故意拖延、推诿扯皮或拒不办理的,充分运用宪法法律赋予的职权,依法启动质询、撤职、罢免等监督程序,维护人大决议决定和审议意见的严肃性,彰显人大监督的权威性,保障审议意见高效落实。

要让宣传报道工作“见真章”。除法律规定不宜公开的事项外,要精心组织会议宣传报道,及时准确反映会议审议情况和代表建议办理成效,充分展现人大会议的民主氛围和实际效果,扩大会议社会影响。人大会议监督审议事项,作出的决议决定、通过的人事任免等,均应通过新闻媒体向社会公开,增强监督透明度,保障群众知情权,主动接受社会监督,推动人大监督与舆论监督、社会监督有机结合,提升监督实效。

如何提高基层人大会议质效的思考