

# 关于加强基层立法联系点建设的思考

■ 金伟伟（浙江）

基层立法联系点是地方人大践行全过程人民民主、延伸立法工作触角、吸纳基层治理诉求的基础性法治阵地。自党的十八届四中全会提出建立基层立法联系点制度以来,各地人大立足区域法治建设全局,持续推进基层立法联系点标准化、规范化建设,构建起适配基层治理场景的立法民意征询体系,打通立法民意双向传递的“最后一公里”,但从基层运行现状来看,基层立法联系点仍存在部分短板。本文基于基层立法工作实操场景,就加强基层立法联系点建设实效,谈几点思考。

## 各地人大基层立法联系点建设的实践成效

点位布局持续优化,基层治理触角全面延伸。各地坚持因地制宜、按需设点、科学布点的原则,结合辖区人口、产业、城乡布局及行业特征,统筹布设各级基层立法联系点。同时,分层组建基层立法信息采集网络,吸纳人大代表、群众骨干等充实信息员队伍,将立法民意收集网络延伸至城乡治理最小单元。

运行制度逐步完善,日常履职更加规范有序。立足基层立法履职实操需求,各地迭代完善联系点管理办法、工作规程、履职清单等配套制度,构建权责明晰、规范统一的制度体系。建立民意收集、梳理研判、专业打磨、规范上报的流程工作机制,对基层诉求分层审核、精准提炼,保障基层民意规范、精准融入立法流程,提升基层立法参与的规范性与专业性。

队伍建设稳步推进,履职能力持续提升。按照专兼结合、优势互补的思路,

组建基层立法工作队伍,明确专人负责点位日常运转,统筹做好活动组织、材料整理等基础性工作。择优选聘熟悉基层情况、群众认可度高的人员担任立法信息员,常态化开展民情走访、诉求摸排。联动律所等组建专业团队,补齐基层民意专业性短板,有效提升立法建议质量与采纳转化率。

功能边界持续拓展,综合赋能效应逐步释放。打破单一立法征询的工作局限,推动联系点功能多元拓展。以立法征询为载体,同步开展法规释义、法治宣教、政策解读等工作,结合立法调研排查基层共性治理难题,推动地方立法精准适配基层治理需求。深度衔接人大代表履职工作,推动代表下沉点位、直面群众,实现立法征询、代表履职、基层治理深度融合、协同发力。

## 当前基层立法联系点建设存在的薄弱环节

存在思想认知偏差,履职出现形式化问题。部分工作人员对基层立法联系点的法治定位、制度价值和治理功能认识不到位。少数点位存在“重挂牌、轻运维,重台账、轻实效”的形式化问题,日常工作被动落实上级部署,主动调研刚需、精准征集民意的内生动力不足。同时,基层普法宣传不到位,群众对联系点职能、参与渠道知晓度低,公众立法参与积极性不高。

专业能力支撑不够,民意转化质效不高。基层立法点工作兼具法定性、专业性与程序性,对工作人员综合素质要求较高。目前,基层工作人员、信息员多为兼职,日常事务繁杂,投入立法工作的时间精力有限。部分人员缺乏系统法治培训,对立法背景、法条内涵、修法导向把握不准,难以引导群众形成有效诉求,收集的民意

多呈碎片化、表象化特征,缺乏法理提炼和制度思考。此外,专业智库多为阶段性临时参与,常态化论证打磨机制缺失,导致基层原始民意难以转化为高质量、可采纳的立法建议。

基础保障体系薄弱,长效运行动能不足。经费、阵地、数字化、激励机制是点位长效运转的核心保障,但目前多数地区尚未建立系统化常态化保障体系。多数点位无常态化财政专项经费支撑,培训咨询、调研宣传、活动开展等工作受限。部分阵地标准化建设滞后,缺乏固定办公活动场所,常态化履职难以开展。数字化建设进程缓慢,线上征询、反馈平台不完善,依赖传统线下模式,群众参与便捷度偏低。考核激励机制不够精细,奖惩差异化不足,履职成效与激励约束脱节,难以激发干事活力。

协同联动机制不畅,全域工作合力欠缺。纵向层面,上级人大常委会常态化业务指导、政策解读机制不完善,立法工作重点、标准、导向传达不精准。横向层面,联系点与属地政府、职能部门、司法机构、社会组织联动松散,存在信息壁垒、资源割裂、工作脱节问题,未形成齐抓共管的协同治理格局。区域间经验交流、案例共享机制缺失,先进创新做法难以复制推广,各地点位建设水平差距较大。

## 提升基层立法联系点建设质效的路径对策

压实工作责任,校准履职发展方向。将基层立法联系点提质建设纳入人大常委会年度重点工作,压实工作责任,强化常态督导,整治形式主义履职问题。创新宣传方式、拓宽宣传渠道,精准普及联系点职能、立法参与渠道,提升社会知晓度和群众参

与积极性。

建强骨干队伍,夯实专业履职根基。优化基层人力配置,稳步推进专人专岗建设,保障工作力量稳定履职。建立常态化专业化培训机制,围绕法条解读、立法调研、民意梳理等重点内容开展实操培训,提升队伍履职能力。动态优化信息员队伍结构,吸纳人大代表、法律明白人、行业专家、新业态骨干充实队伍,实现民意归集。健全智库常态化赋能机制,明确专家参与职责、频次与内容,全程参与民意论证、建议提质工作。下沉人大代表主体作用,推动代表常态化下沉履职,筑牢基层民意沟通桥梁。

夯实基础保障,筑牢长效发展支撑。推动经费保障制度化,将联系点专项工作经费纳入财政常态化预算,全面保障阵地运维、业务培训、专家咨询、宣传调研等履职开支。整合基层现有公共阵地资源,打造集民意接待、立法调研、法治宣讲、代表履职于一体的标准化法治阵地。加快数字化赋能建设,搭建线上征询、解读、反馈一体化平台,降低群众参与门槛。健全正向激励与动态管理机制,常态化开展先进点位、优秀工作者评选表彰,充分激发基层队伍干事创业内生动力。

深化功能融合,释放多元治理效能。推动立法征询与全民普法深度融合,以全过程立法浸润式普法,持续提升群众法治素养。推动立法工作与基层治理深度耦合,聚焦发展痛点、民生痛点、治理难点精准提炼立法建议,以精准立法破解基层治理难题瓶颈。整合各类基层民主履职平台,实现功能叠加、效能升级。建立区域横向交流互鉴机制,常态化共享先进经验、复制创新模式,推动全域点位建设均衡发展、整体跃升,充分激活基层立法阵地价值。

■ 康少诚（江苏）

基层立法联系点是党和人民群众的“连心桥”、国家立法的“直通车”、展示中国式民主的独特“窗口”。江苏省南通市海门区人大常委会深刻把握这一功能定位,主动作为、守正创新,在推动立法征询提质增效、功能拓展深度融合、品牌塑造更有辨识度上持续发力,探索形成“12345”工作法,努力把海门基层立法联系点打造成全过程人民民主的鲜活载体。

## 聚焦“1个中心任务” 坚定扛起建设好联系点的使命担当

海门区人大常委会坚持把党中央集中统一领导作为最高政治原则,牢牢把握正确政治方向。加强对党的理论和路线方针政策,以及联系点建设规律和内涵式发展的学习研究,深刻理解基层立法联系点是全过程人民民主的有效实现形式和重要实践载体,更加明晰联系点在服务国家立法、民主法治建设和中国式现代化发展中的使命职责。持续将推进联系点工作制度化、规范化、程序化列入区委全会和区代会工作报告,作为全区重点工作深入谋划推进,对工作中的重大事项、重要活动都及时向区委请示报告,并召开区人大常委会党组会议专题研究推进落实。

## 打造“2大平台载体” 充分激发人民群众参与热情活力

打造线上线下两大平台载体,建立覆盖广泛的联系网络,确保在立法征询各环节都能听到来自人民的声音。搭建线上平台。建立立法征询“云联系”平台,依托“数字人大”系统,在手机端开设“立法联系点”“民情在线”等模块,在立法联络站和信息采集点设置社情民意采集二维码,并运用AI技术辅助意见收集与分析,以数字赋能立法征询提质增效。建强线下阵地。将联系点同人大代表“家站点”、党群服务中心等基层民主实践载体融合建设。高标准建成以立法协商为核心功能的区人大代表履职服务中心,配备4名青年干部驻点办公,推动联系点办公室实体化运行。在各国国家机关、村居社区、重大项目等设立50个立法联络站,313个立法信息采集点,使其成为收集立法建议、反映社情民意的坚实阵地,组织开展板凳会、幸福议事会等特色活动400余场,2万余名群众积极参与。同时,坚持线上线下深度融合,通过情景模拟、专家解读、座谈交流、上门走访、视频连线、网络征集等便捷高效的方式,让群众有意愿、有热情参与立法。

## 强化“3大基础保障” 着力提升立法征询活动组织化程度

坚持强基固本,为提升立法征询质效打下坚实基础。一是加强组织领导。成立工作领导小组,构建三级组织领导体系,由区委书记、区长任双组长,区人大常委会主任为常务副组长,领导小组下设办公室,人大常委会党组书记任办公室主任,负责相关工作,形成“党委领导、人大主导、政府依托、各方参与”的新格局。二是健全工作机制。严格落实新修订的《全国人大常委会法制工作委员会基层立法联系点工作规则》,制定信息收集等12项工作制度,明确“及时、广泛、真实、有序”的工作原则,探索形成前期解读学习等“十步工作法”,密切与各地各行业和群众之间的联系,为群众有序参与立法提供制度机制保障。三是加强队伍建设。打造专职工作队伍,选拔政治素质高、法律素养好的机关干部负责立法征询工作,并主动赴上海虹桥等先进地区联系点交流考察,在比较中找差距、在学习中促提升,不断加强自身建设。聘请18名高等院校、执法司法部门、知名律师事务所律师等行业领域人才组建专家智库,提高意见建议征集的专业性和精准度。在全区选拔2200名立法信息员,包括五级人大代表、社区工作者以及新业态从业人员代表,并通过集中学习、专题培训等方式,不断提升立法信息员政治站位和履职能力。

## 拓展“4项重点功能” 为经济社会高质量发展提供保障

积极拓展功能优势,将联系点工作成效转化为推动高质量发展的强大动力。一是主动服务中心大局。聚焦“十五五”开局起步、长三角一体化等重大战略部署,人民群众对美好生活的向往以及区委确定的“两项工作机制、十二项专项行动、四项重点工作”任务落地落实,及时将工作中的创新实践、短板弱项等纳入调研督查报告,切实把“金点子”转化为发展良策。二是深入开展立法调研。聚焦破产重整企业信用修复、托育服务等“小切口”开展前瞻性调研,对民营经济促进法等法律落实情况跟踪调研,加强对策研究并上升为立法建议,努力为国家机关提供实践依据和决策参考。三是助推法治政府建设。制定年度学法计划,扎实开展“局长讲坛”活动,加强对生态环境法等新实施法律的宣传贯彻,将各方面关于加强法治政府建设的建议向有关部门清单式交办,营造尊法、学法、守法、用法的良好氛围。四是促进基层治理进步。坚持把问计于民作为“源头活水”,立法征询中收集群众关切的教育医疗、营商环境、政务服务热线、代表意见建议等呼声诉求,注重对典型性、普遍性问题和成熟治理经验的归纳总结,并体现到各类法规、政策、规划、计划、预算等机制化安排之中,推动解决老旧小区加装电梯等560多个问题,努力做到“民有所呼、我有所应”。

## 形成“5大特色亮点” 更好提升基层立法联系点工作辨识度

立足海门独特区位、人文荟萃以及人大工作基础扎实、特色鲜明等优势,着力推动联系点工作品牌化、特色化发展。擦亮“海之门”工作品牌。以“融人民意之海、开直通之门”为主题打造“海之门”立法征询品牌,并引领各镇街人大形成“侨智汇”等一批工作品牌,不断丰富和拓展品牌内涵外延。构建合作共建“朋友圈”。以铸牢中华民族共同体意识、助推东西部地区和长三角一体化高质量发展为主线,率先开展沿海与边疆、沪苏浙皖地区联系点合作共建,与河海大学法学院、北京市盈科(南通)律师事务所等10余家单位签订共建协议,推动联系点工作协同、专业化发展。创新推进“三级联动”。构建“1+2+20”立法征询工作机制,与南通22家省市级联系点实现协作全覆盖,就科学技术普及法等14部法律草案收集意见建议715条,其中20条被采纳。打造民主法治微课程。围绕立法征询任务以及食品安全、网络安全等社会普遍关注的热点问题,打造《一部法律的诞生》《守护舌尖安全从你我做起》等系列民主法治微课程,并组织宣讲团走进学校、社区、企业宣讲,推动法治精神、法治观念更加深入人心。讲好民主立法故事。加强同党报党刊以及人大系统媒体矩阵的联系对接,主动总结工作中的创新做法和成功经验,深入发掘典型案例和鲜活故事,与中国法治出版社合作出版实践探索书籍《潮涌海之门》,定期邀请社区居民、青少年等不同群体走进联系点参观学习,采取群众喜闻乐见的方式讲好立法故事、全过程人民民主故事,不断彰显人民代表大会制度自信。

# 把基层立法联系点打造成全过程人民民主的鲜活载体

# 以正确政绩观推动人大工作高质量发展

■ 李高兴（江西）

地方人大是人民代表大会制度的重要实践载体,肩负着保障人民当家作主、助推区域高质量发展、维护社会公平正义的重要职责。树立和践行正确政绩观,既是坚持和完善人民代表大会制度的内在要求,也是地方人大提升履职效能、彰显制度优势、树立公信力和权威性的现实举措。江西省上饶市人大常委会始终将正确政绩观贯穿依法履职全过程,各方面、秉持对党忠诚、为民尽责的初心使命,笃行实干、担当善为,努力创造经得起实践、人民和历史检验的过硬实绩。

## 坚守政治忠诚 锚定正确政绩观的根本方位

习近平总书记指出,树立和践行正确政绩观,起决定性作用的是党性。人大作为政治机关,必须坚持坚持党中央集中统一领导作为最高政治原则。上饶市人大常委会严格执行“第一议题”制度,深入学习贯彻习近平总书记重要讲话精神,重要指示批示精神,系统研读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,全面落实习近平总书记考察江西重要讲话精神,深刻领会“两个确立”的决定性意义,以实际行动坚决做到“两个维护”。深入学习《习近平关于树立和践行正确政绩观论述摘编》,深刻理解“政绩为谁而树、树什么样的政绩、靠什么树政绩”这一根本问题,不

断筑牢思想根基,强化行动自觉,从根本上保证政绩观不偏向、不走样。

## 站稳人民立场 校准正确政绩观的价值基准

为民造福是最大政绩。践行正确政绩观,就要始终把实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益作为履职的出发点和落脚点。上饶市人大常委会在立法、监督、重大事项决定、代表履职等各项工作中,始终围绕人民群众对美好生活的向往,用心用情依法履职。大拗水库承担着上饶市中心城区及沿线乡镇120万群众的饮水保障重任,是名副其实的“民生水缸”。引水工程投用后,市人大常委会第一时间出台《上饶市大拗水库饮用水水源保护条例》,常态化听取水源保护工作汇报,综合运用执法检查、专题询问、集中视察等多种监督方式,紧盯法规落地、举措落实,守护好“一湖清水”。大拗水库水质持续保持在Ⅰ类标准,以法治监督守住了群众饮水安全底线。

## 坚持真抓实干 彰显正确政绩观的实绩底色

营商环境是高质量发展的生命线,更是区域核心竞争力重要体现。自2022年以来,上饶市人大常委会持续紧盯《江西省优化营商环境条例》贯彻实施情况,下沉一线开展精准监督。检查组坚持重心下移、直面市场主体,通过交叉暗访、专题询问、实地视察等方式,组织各级人大代表深入各县(市、区)走访调研,累计走访市场主体5079家,面对面倾听发展诉求,共收集各类问题、意见建议6203条。常委会专门召开会议,集中交办问题清单,并开展专题询问,以钉钉子精神逐项督促整改,着力破解

涉企执法不规范、办事流程烦琐等堵点难点问题,全力为市场主体纾困解难,得到广大企业一致认可。

## 强化法治保障 筑牢正确政绩观的制度根基

践行正确政绩观,离不开坚实的法治支撑与制度保障。上饶市人大常委会精准把握地方立法实施性、补充性、创新性定位,紧扣全市发展大局和治理需求,把提升立法质量摆在突出位置,先后制定《上饶市城市管理条例》《上饶市婺源传统风貌保护传承条例》《上饶市矿区生态修复与利用条例》等18部地方性法规,以良法善治护航高质量发展。在法律实施监督上,创新构建“执法检查+问题清单+整改交办+跟踪督办”全链条闭环机制,采取明察暗访、点位抽查、委托检查等多种形式,对22部法律法规开展执法检查,着力破解法律法规“落地难、执行弱”等问题,推动法治效能充分释放。针对行政争议化解这一社会治理重点难点问题,积极创新监督模式,同步听取审议市政府行政复议工作、市中级人民法院行政审判工作、市人民检察院行政检察工作三项专项报告,推动建立三者有机衔接、协同发力的行政争议化解机制。

## 发挥制度优势 激活正确政绩观的源头活水

人民代表大会制度是践行全过程人民民主的重要制度载体,贯通民主选举、民主决策、民主管理、民主监督全流程。上饶市人大常委会充分发挥制度优势,不断拓宽群众有序政治参与渠道,让民意民智贯穿人大履职各环节。在法规制定、计划预算审查、重大事项决定等工作中,综合运用调

研走访、专家论证、公开咨询、立法听证等方式,广纳民意、广集民智,切实保障人民群众的知情权、参与权、表达权、监督权落到实处。2022年起,全市全面推行民生实事项目人大代表票决制,构建起“群众提、政府谋、代表决、人大督、全民评”的完整工作链条。这一机制顺利实现从“为民作主”向“由民作主”的深刻转变,让全过程人民民主在基层落地生根,持续为正确政绩观注入鲜活生命力。

## 淬炼过硬队伍 锻造正确政绩观的中坚力量

地方人大在区域治理体系中地位重要、影响广泛,履职导向与工作作风具有鲜明示范引领作用。上饶市人大常委会全面加强自身建设,努力打造让党放心、让人民满意的模范机关。在全市人大系统深入开展作风提升专项行动,出台6大类20条务实举措,以作风大转变推动效能大提升。持续优化机关内部管理制度,修订完善监督管理清单销号管理等15项制度,废止不合时宜的工作评议办法等22项制度,以制度提质推动履职规范化、运行高效化。统筹推进常委会组成人员、人大代表、机关干部“三支队伍”建设,常态化开展专题辅导、业务培训、青年干部交流研讨,努力打造政治坚定、服务人民、尊崇法治、发扬民主、勤勉尽责的人大工作队伍。不断优化考核评价体系,将履职实效、工作作风、群众满意度作为核心考核指标,融合平时考核与年度考核、组织考评与群众评议,全面客观检验工作成效,强化考核结果运用,鲜明树立重实干、重实绩、重实效的工作导向,引导全体人大工作者以过硬作风践行正确政绩观。

(作者系江西省上饶市人大常委会主任)

# 践行正确政绩观 实干担当促发展

■ 李兵（黑龙江）

习近平总书记关于树立和践行正确政绩观的重要论述为做好人大工作提供了重要遵循。黑龙江省铁力市人大常委会认真落实“立党为公、为民造福、科学决策、真抓实干”总要求,坚持为人民出政绩、以实干出政绩,把学习教育成果内化于心、外化于行,全力推动基层人大工作高质量发展。

## 把牢政治方向 在忠诚履职中践行正确政绩观

忠诚是为政之魂,是树立和践行正确政绩观的根本前提。铁力市人大常委会牢固树立政治机关意识,以政治忠诚铸就政绩底色,确保人大工作始终沿着正确的政治方向前进。

坚守政治定力。把坚持党的全面领导作为最高政治原则,深刻领会“两个确立”的决定性意义,坚决做到“两个维护”,自觉在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。坚决贯彻落实省委、市委各项决策部署,严格执行重大事项请示报告制度,依法行使监督权、决定权和任免权,做到人大履职始终与市委同心同向、同频共振。

坚持以学铸魂。认真落实党组“第一议题”及时学、常委会机关专题学、人大代表跟进学机制,贯通学习习近平新时代中国特色社会主义思想

社会主义思想、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,习近平总书记关于树立和践行正确政绩观的重要论述,持续在深化、内化、转化上下功夫,切实把学习成果转化为谋划工作的思路、推动履职的举措、解决问题的办法。

坚定制度自信。坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度,依法有序开展县乡人大换届选举工作,认真落实选举法和中央、省市要求,妥善研究解决流动人口、一户分离、新就业形态劳动者等问题,把好选区划分关、选民登记关、代表入口关、投票组织关、资格审查关和大会选举关,以严明的纪律、严谨的作风、严肃的举措保证换届选举风清气正。

## 提升监督质效 在服务发展中践行正确政绩观

高质量发展是首要任务,也是检验政绩观的核心标尺。铁力市人大常委会紧扣发展所需、群众所盼,坚持正确监督、有效监督、依法监督,不断增强监督工作实效。

助推经济发展高质量。加强“十五五”规划开局实施情况的监督,确保主要指标、重大任务、重点项目有效实施执行。加强财政预算管理、财政绩效管理、政府债务管理、审计查出问题整改落实的监督,促进财政资金使用提质增效。组织开展优化营商环境等调研活动,常态化听取企业界代表

意见建议,认真解决企业发展难题,以人大之力助推经济向新向好。

助推生态环境高品质。聚焦打好蓝天碧水净土保卫战,发挥监督“组合拳”效应,统筹运用执法检查、视察调研等监督手段,督促政府推进生态环境系统化治理,坚定不移走生态优先、绿色发展之路。组织辖区内的市县乡三级人大代表开展环保专项监督,发动人大代表就近、就便、就地进行跟踪督查,及时转办人大代表提出的相关意见建议,合力绘就宜居宜业的美丽画卷。

助推法治建设高水平。常态化开展法治宣传教育,精心组织国家宪法日活动,严格落实宪法宣誓制度,推动全社会形成崇尚宪法、尊重法律、维护法治的浓厚氛围。加大对宪法法律实施情况的监督力度,听取审议未成年人审判工作和未成年人检察工作情况的报告,积极促进依法行政、公正司法。全面落实规范性文件备案审查,充分发挥基层立法联系点作用,完善人大信访工作办理流程,营造良好法治环境。

## 站稳人民立场 在恪守初心中践行正确政绩观

人的根基在人民、力量在人民。铁力市人大常委会坚持以人民为中心的发展思想,紧紧依靠群众,倾力服务群众,积极践行履职为民的庄严承诺。