

# 推进全过程人民民主的濮阳创新实践

(上接第一版)探索构建“人大云+主流媒体、社会化媒体、网络新媒体”的宣传矩阵,生动讲好中国全过程人民民主故事、濮阳人大故事。

……  
一个个创新探索做法,正是濮阳全面推进全过程人民民主的具体实践。濮阳的这些创新探索实践,先后被《人民日报》、人民网、全国人大网等媒体报道推介。

市委书记杨青玖表示,濮阳大力发展全过程人民民主,确保党委和政府决策、执行、监督落实各个环节都能听到来自人民的声音,进一步健全党委领导人大工作体制机制,使制约性立法成为法治濮阳建设的鲜明标志,使正确有效依法监督成为具有濮阳人大辨识度的金字招牌,使讨论决定重大事项常态化成为濮阳人大工作的亮丽名片,使人大代表成为濮阳发展全过程人民民主的硬核力量。

## 坚持党的领导 紧盯党委中心工作

市人大坚持把党的全面领导作为发展全过程人民民主的根本政治保证,贯穿到工作全过程、各方面,确保全过程人民民主发展的正确政治方向。

习近平总书记提出发展全过程人民民主理念后,市人大常委会深入学习研讨、积极探索实践,并于2021年8月份提出了打造全过程人民民主城市典范的工作目标。

中央人大工作会议召开后,市人大常委会严格落实“第一议题”学习制度,第一时间制订学习宣传方案,在全省率先出台贯彻实施意见,明确打造践行全过程人民民主城市典范的目标任务和工作举措。通过专题学习研讨,确保中央人大工作会议精神入脑入心、落地落实,并在此基础上严格遵照执行。其中,市人大常委会党组书记、主任邵景良的学习反响在央视新闻联播播出,这是央视采访对象中唯一一个地市级人大常委会主任,浏览量超2亿人次。邵景良表示:“坚定不移把党的领导贯彻到人大工作全过程、依法履职各方面,坚持不懈把学习贯彻习近平法治思想作为重大政治任务,依法履职尽责,积极担当作为。”

市人大常委会在全省首家出台《关于进一步健全向市委请示报告制度的实施办法》,构建事前请示、事中汇报、事后报告全链条工作闭环,从制度层面使人大党组向市委请示报告工作有章可循、规范运行。

“我们制定向市委请示报告制度的实施办法,可以说中央有要求、党委有部署、工作有基础,是市人大常委会党组创造性落实中央人大工作会议精神,着力打造新时代地方人大工作高质量发展濮阳样板,把学习成果转化为打造让党放心人民满意模范机关的具体举措。”市人大常委会党组副书记、副主任管永国说。

2021年9月,市人大常委会在全省第一家总结提炼出“忠诚、为民、崇法、务实、担当”的新时代濮阳人大精神,凝结了濮阳人大的自身文化、工作作风、精神传承和责任担当,推动人大工作系统化重塑、革命性变革,打造各具特色、各有亮点、各富成效的履职品牌,创造出出色、出彩、出众的人大一流业绩。“濮阳人大精神的提出,在全省还是第一家,有助于催生濮阳各级人大代表和人大干部的凝聚力、向心力,调动和激发工作积极性。”一位河南省人大机关领导同志说。

2021年10月,市人大常委会在全省首部出台《关于推进法治濮阳建设的决议(草案)》,把法治濮阳建设实践成果上升为制度成果,通过法定程序把党委的决策部署,转变为全市人民的共同意志和自觉行动。这是市人大常委会出台的法治建设纲领性决议文件,市委书记杨青玖对《决议(草案)》给予充分肯定。

市人大常委会注重突出把方向、管大局、保落实的政治功能,切实做到市委工作重心在哪里、人大工作就跟进到哪里、作用就发挥到哪里。2022年上半年,为助力稳住经济大盘,向全市人大代表发出倡议,开展了助力企业融资、惠企政策落实、保物流畅通等8个专项行动。此外,市人大常委会财工委联合市人社局、金融局等部门,积极探索推出“人大代表贷”,对有资金需求的人大代表,给予20万元~500万元无息或低息信用贷款支持,全力支持人大代表和小微企业发展,为市委、市政府分忧解难。

## 坚持开门立法 凝聚民意“最大公约数”

习近平总书记在中央人大工作会议上强调:“要发挥好人大及其常委会在立法工作中的主导作用,深入推进科学立法、民主立法、依法立法。”

市人大常委会认真贯彻落实习近平总书记重要讲

话重要指示精神,制定出台《关于推进全过程人民民主立法的实施意见》,建立立法计划编制、法规草案听证论证等工作规程,发挥25个基层立法联系点“民意直通车”作用,健全意见征集、采纳、反馈机制,坚持开门立法,将“公众参与”融入法规立项、起草、审议、实施的全过程,努力打造濮阳“1+X”全过程人民民主立法工作品牌。据统计,自2017年以来,市人大常委会共制定出台《濮阳市马颊河保护条例》《濮阳市大气污染防治条例》《濮阳市农村生活垃圾治理条例》等9部地方性法规,立法的数量和质量均居全省前列。目前,《濮阳市扬尘污染防治条例(草案)》正在修改完善中,不久将正式出台。

下好“先手棋”,立法前问需于民。在每次立法工作启动前,都向社会公开征集立法建议项目,通过基层立法联系点、代表联络站开展委托调研、座谈听证、调查问卷等活动,深入了解群众立法诉求,把群众反映突出的事项优先纳入立法计划。2021年,我市在全国率先实现丹江水城城乡全域覆盖。群众对安全饮水保障问题反映集中,市人大在调研论证后,报经市委同意把制定《城乡供水管理条例》列为今年立法审议项目,使立法工作在立项时就回应了人民需求。

探索“多路径”,立法中问计于民。健全工作机制,优化开门立法面对面、掌上办、屏对屏“三个渠道”。群众在基层立法联系点和代表联络站,与代表面对面交流沟通;公众通过网站、微信公众号等,全天候参与活动,将意见建议“秒”交站、点和人大机关;市人大通过视频连线,“屏对屏”与代表和群众互动,征求意见建议。“三个渠道”拓宽了开门立法的广度,传递着人民群众的愿望和心声,真正将“为民立法”转变为“由民立法”。在《濮阳市不可降解塑料制品管理条例》制定过程中,共开展调研18次,召开各类座谈会25次,公开征求意见6次,收集各方面意见建议328条,让立法与民意同频共振。该条例被全国人大誉为通过“小步快走”的方式出台的“小切口”立法典范。这也是市人大常委会坚持开门立法,将“公众参与”融入法规立项、起草、审议、实施具体实践的结晶。

贯通“后半段”,立法后问效于民。法规实施后,坚持普法先行、执法同行、维法随行,推动法规有效实施,不断提高法规质效。2022年以来,市人大全面开展已出台法规的后评估工作,在执法检查、调研视察、专家论证等各评估环节,充分吸纳法规实施主体和对象、人大代表、基层群众参与,听取意见建议,推动有关方面压实法定责任,细化法定要求,确保法规执行不落空、不走样。

“近年来,从立法计划编制到法规草案的起草,从发挥25个基层立法联系点作用到建立新闻发言人制度,我们都主动发声,不断拓宽代表、公众参与立法的渠道,使‘党言党语’和‘民言民语’转变成‘法言法语’,让基层群众声音直达立法机关。”市人大常委会党组副书记、副主任王天阳说。

## 深入推进开门决策 畅通人大“民意直通车”

建立“年度清单+专项监督”制度,健全多层面的沟通协调、听取意见、论证评估和通报机制,以“清单化”破解“走过场”,提高讨论决定重大事项科学化民主化法治化水平。

每年初,对市政府提请市人大讨论决定的重大事项作出决定,建立讨论决定重大事项年度清单,纳入专项监督计划,通过听取工作报告、作出决议决定、组织代表视察调研等方式,推动重大事项落地落实。

今年4月,市人大常委会依法作出《关于全面推进乡村振兴战略实施的决议》,推动加快农业农村现代化建设,构建现代乡村治理体系,持续擦亮濮阳“三农”金名片。

5月,加开市人大常委会会议,审议通过《关于新冠肺炎疫情常态化防控期间佩戴口罩和使用“濮阳防疫一码通”的决定》,以法治方式助力疫情防控,阻断疫情传播,保障人民群众生命安全和身体健康。

以人大代表票决的方式差额确定年度市级民生实事项目,是市人大常委会率先实施的又一创新举措。

为认真贯彻落实习近平总书记关于发展全过程人民民主重要论述,聚力市委提出的打造发展全过程人民民主城市典范工作目标,在台前县先行试点的基础上,市人大常委会自2021年9月开始筹划,并于同年10月率先在全省出台了关于实施民生实事项目人大代表票决制工作的意见和决定。

随后,市人大常委会督促政府开展民生实事项目征集。利用1个多月的时间,政府广泛征集社会公众意见建议301项、市人大代表和政协委员意见建议60项、县(区)和市直有关部门意见建议103项。市直有关部门对意见建议比较集中事项的具体内容、年度目标等进行完善细化,形成了民生实事候选项目报告。市人大常委会两次听取汇报并审议,最终遴选确定了2022年度民生实事项目12项27项候选项目清单,提请市八届人大六次会议全体代表进行票决。

今年2月,在市人代会期间,全体人大代表投票,差额票决出10个民生实事项目。“为民办实事不能是政府一厢情愿,而要看是否符合人民心愿。实施年度民生实事差额票决,变政府‘替民做主’为‘由民做主’,开启了群众‘点单’、代表‘订单’、政府‘买单’、人大‘验单’的为民办实事新模式,是我市落实推进全过程人民民主的一项创新性举措。”市人大常委会党组成员、副主任梁宏说。

会后,为推进项目落地落实,市人大常委会还成立了由代表和群众组成的督办工作专班,定期视察民生项目实施情况,听取政府部门工作汇报,对办理情况开展满意度测评。市人大常委会选工委主任史军林说:“在决策时,代表通过人民代表大会行使重大事项决定权,将人民群众关心的实事项目赋予法定效力。项目通过后,我们持续加强对民生实事项目办理的跟踪监督,紧盯进度、狠抓落实,确保项目落地,把实事办实办好,让人大代表满意,让人民群众受益。”

## 深入推进开门监督 提高群众“民主获得感”

市人大常委会坚持正确、有效、依法监督,把群众呼声作为人大依法履职的风向标和动力源,从监督议题的确定、监督活动的开展,到监督实效的评价、监督结果的处置,构建广泛的民主参与机制,使人大监督指向更加符合人民意愿、更好回应社会关切。

坚持“两征一调”,议题“从人民中来”——  
年度监督议题的征集和确定是人大各项工作的基础。每年11月份,市人大各工委召开对口联系部门工作座谈会和人大代表座谈会等,听取监督工作意见,组织全体代表回访选区、征集建议,使监督议题聚焦党委政府中心工作、符合人民意愿。

在媒体发布公告,广泛听取群众建议,把社会关注、群众关心的急难愁盼问题列为人大监督重点,使人大监督植根于人民。在充分收集群众意见建议基础上,深入开展调研,经过“两上两下”会商沟通,正式确立年度议题,确保工作着力点始终与人民同心同向。

对于人民群众热切关注的教育“双减”问题,及时召开座谈会听取群众意见建议,会后以书面形式交市政府办理,办理结果向群众反馈。一位参会市民说:“能够参加人大座谈会谈自己的想法,而且市人大还把我提出的意见建议交教育部门办理并回复,我感觉很高兴。”濮阳的这一经验做法,被教育部宣传推介。

坚持“两听一新”,监督“请人民发声”——  
成立监督工作协调小组,制定监督工作规范,在方案制订、人员组成、走访调研、报告起草等各环节听取群众意见建议,反映群众诉求,推动解决群众关切。

在履职活动中听取意见建议。在执法检查、视察调研时注重吸纳代表和群众参加,重要议题在代表联络站同步开展主题活动,让代表和群众深度参与人大工作。如,在优化营商环境“两条例”执法检查过程中,邀请公民代表参加实地检查、暗查暗访22次,召开五级人大代表和公民代表座谈会16次,发放调查问卷367份,在电视台开办“阳光热线”专题访谈节目27期,广泛倾听民意、集中民智,产生良好社会效益,受到群众和社会各界一致好评,推动濮阳营商环境连续两年在河南全省排第四。

搭建平台、畅通渠道。在全省率先建立“人大主任·公民代表面对面”制度,出台《关于公民旁听濮阳市人大常委会会议的暂行规定》,每次常委会会议都邀请公民代表、基层人大代表列席会议,并召开座谈会当面听取意见建议,回应群众关切。通过“人大主任·公民代表面对面”等活动的开展,把倾听公民代表和基层人大代表意见建议的过程作为发展全过程人民民主的生动实践,更好地激发全市各级人大代表和人民群众为濮阳经济社会高质量发展建言献策的积极性和主动性。

创新监督方式。为增强监督刚性和实效,探索建立人大法律监督与监察监督、公益诉讼检察监督、行政执法监督等贯通衔接机制。在执法检查中,执法检查组邀请市监察委、检察院、督查局、司法局等部门工作人员参加,对检查中发现的问题直接启动相关监督程序。2021年,面对突如其来的洪涝灾害,濮阳人大与鹤壁、安阳、新乡、焦作、晋城、邯郸等卫河流域市人大联合召开协作工作会议,就卫河流域生态治理进行会商,签订合作协议,发表共同宣言,推动信息共享、执法联动、协同治理,助力流域七地市生态治理和高质量发展。

坚持“两督一评”,成效“由人民评判”——  
强化审议意见监督,健全审议意见交办机制,实行“审议意见+问题清单”一并交办,加强跟踪监督,推动监督各环节相贯穿、全流程成闭环。

强化干部任后监督,探索完善人大任命干部任后监督机制,听取人大任命干部履职情况报告,对政府组成部门重点工作开展评议、专题询问等,推动被任命干部依法履职、高效履职,做好科学评价、细化措施、制度完善工作。

开展“满意度测评”,对重要审议意见和决议决定办

理情况进行满意度测评,把表决器交到人民手中,测评结果向社会公布,推动监督效果向社会公开,确保人大监督工作的社会民意基础和透明度。

## 发挥人民代表作用 彰显“硬核力量”

人民代表人民选,人民代表为人民。  
市人大把民主选举作为践行全过程人民民主的基础性环节,统筹安排选民登记、推荐代表候选人、代表选举、人代会召开、大会选举等环节,濮阳300余万选民登记率达94.3%、参选率达89.8%,直接投票选举产生7386名人大代表,其中县级1595名、乡级5791名。

与此同时,坚持代表主体地位,发挥人大代表在践行全过程人民民主的重要一链、关键一环作用,支持代表在各个领域直面社会关切、建言发声,反映群众诉求,推动问题解决,使厚重的民意得到充分表达。

全天候、立体式密切与代表和群众的联系——  
把密切同代表和群众的联系作为基本功和常规动作,落实“双联系”、主任接待日等制度;重点打造一批星级代表联络站,加强现有信息化平台应用,赋能智慧人大,让人大“在线不打烊”,做到联系群众全天候、全覆盖。

修订完善人大代表履职管理办法、代表述职评议工作办法等制度规定,在全省率先开展代表向常委会会议述职并进行满意度测评,形成“制度管总、活动支撑、考核激励”的履职格局,推动人大代表全天候履职尽责。

聚焦经济稳增长、乡村振兴、生态环保、防汛抗洪、疫情防控等工作,在全市五级人大代表中持续开展主题活动,有重点、合理化安排代表专题调研、专项视察、小组活动等,推动代表全方位实现作为。

探索开展代表“亮身份”试点工作。按照有显著标识、有风采展示、有接待场所、有互动交流、有完善机制的“五有”要求,在田间地头、集贸市场、写字楼宇等处,向群众“亮”代表身份、“亮”代表职责、“亮”代表承诺,让人民群众随时找得到人、说得话、办得了事。

全链条、直通式办好代表议案建议——  
创新实行市委市政府领导领衔办理、主任会议成员领衔督办、专工委重点督办、相关部门具体承办,办理结果进行满意度测评的“双领双督一测评”重点代表建议办理机制,形成工作闭环。该机制是濮阳市的一项创新做法,对提高代表建议办理质效具有积极作用,得到省人大常委会的充分肯定。

市委书记杨青玖于今年6月底召开领办重点建议办理工作座谈会,市长万正峰将于今年8月召开领办重点建议办理工作座谈会,研究解决问题,力求做到过程和结果双满意、办理质量和代表满意度双提升。市人大常委会主任会议成员主持召开代表建议督办会,督促有关部门认真办理代表建议,提高办理质效。

全方位、多层次建设民主民意表达平台——  
迭代升级208个代表联络站。将全市7795名五级人大代表编组进站,推进代表“月进站、季回家、年述职”,每半年组织各县区开展一次观摩活动,发挥典型示范作用,带动全市代表联络站高水平运行,打造成民意表达、调查研究、问题反映、代表述职最直接的平台。

濮阳县、台前县、华龙区先后以县区名义下发推动践行全过程人民民主的意见,努力把代表联络站建设为“播种站”“实践站”“宣传站”,使全过程人民民主重要论述深入人心;全国首家农村党支部书记学院围绕基层全过程人民民主重大命题,把实现全过程人民民主的实践“搬上讲台”,开设理论武装大课堂,设置实践经验大讲堂,打造途径模式练兵场,着力开展培训、实践、研究,不断探索基层全过程人民民主的路径模式,全力打造“践行全过程人民民主基层研学中心”。这些做法均走在全国前列,吸引了多省地市前来学习调研。

加强基层立法联系点建设。修订基层立法联系点工作规定,拓展25个基层联系点功能,加强工作联系与指导,邀请基层立法联系点负责人列席市人大常委会会议,组织开展培训学习、座谈交流、走访调研等,不断增强基层立法联系点功能功效。

除以上创新做法外,目前,市人大常委会正在积极探索推进新做法:探索开展“对话局长·群众问政”活动,探索试行街道议政会、农村(社区)选民群众议政会等制度,建设20个全过程人民民主实践基地、20个乡村振兴基层联系点、4个全过程人民民主主题公园和文化广场,推动代表联络站、立法联系点、实践基地等功能整合、迭代升级、制度重塑、流程再造、数字赋能。与此同时,尽快出台《濮阳市人大常委会关于深入践行全过程人民民主的实施意见(试行)》,为践行全过程人民民主高质量提供支撑。

……  
一项项探索和创新实践的背后,是市人大常委会深入践行全过程人民民主的实际行动,是每一位人大代表的初心和坚守,更是对人民至上理念的生动诠释。

不忘初心、砥砺前行。站在新的历史起点上,市人大踔厉奋发、笃行不怠,勇于探索、守正创新。相信在不久的将来,走过人民民主在濮阳的创新实践之花一定会花开满园,结出累累硕果。 任登魁 段利梅 马德原