



积极打造践行全过程人民民主湘潭样本

湘潭市人大常委会

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》(以下简称《决定》)指出：“健全全过程人民民主制度体系。”习近平总书记在全国人民代表大会成立70周年大会上强调，“要围绕发展全过程人民民主，坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度”。近年来，湘潭市人大常委会深入贯彻习近平总书记关于全过程人民民主的重要论述，出台《践行全过程人民民主三年行动计划(2023—2025年)》，在立法协商、审查监督、履职阵地、实事票决、代表履职、基层单元等方面积极打造样本，推动全过程人民民主在湘潭落地生根、开花结果。

一、积极打造践行全过程人民民主的立法协商样本

党的二十届三中全会《决定》提出“深化立法领域改革。完善党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局。加强重点领域、新兴领域、涉外领域立法”。近年来，湘潭市人大常委会积极推进立法协商，建立健全立法协商制度、格局和机制。

健全立法协商制度，全过程贯穿立法各环节。制定立法协商工作办法，率先建立立法协商制度及实施细则，推动立法协商贯穿“立法前”“立法中”“立法后”各环节全过程。在立法前的选题、立项环节，主要包括立法规划编制、年度立法计划拟订和征集立法建议项目。在每年开展立法计划征集时，除了在微信公众号、门户网站发布征求意见公告之外，还向全市范围内80多家行政事业单位发出征求意见函，一对一公开征集立法建议项目。在立法中的调研、论证环节，主要包括法规草案的调研、论证、审议修改等，通过召开调研会、论证会、听证会、咨询会等形式，充分听取各方面意见。在《湘潭市平安建设条例》制定过程中，到统战部系统开展立法调研，广泛听取民主党派、工商联、无党派人士代表、新的社会阶层人士代表的建议，收到意见建议30余条。在《湘潭市电梯安全管理条例》修改过程中，对相关条款设置的必要性、合理性、可行性充分论证，听取立法咨询专家和利益相关方的意见。在立法后的实施、评估环节，主要包括法规颁布后的实施、综合评估、普法宣传等。率先出台立法后评估办法，对出台的首部地方性法规《湘潭市城市市容和环境卫生管理条例》开展立法后评估，委托湘潭大学地方立法研究中心开展专业评估，并充分运用立法评估成果，建立立法后评估长效机制。

健全立法协商格局，全覆盖联动各级各部门。湘潭市各级各部门积极配合、主动作为，逐步形成“党委领导、人大主导、统战政协参与、人民群众配合”的立法协商工作格局。党委领导立法协商。严格执行立法重大问题重要事项请示报告制度，开展协商前报请同级党委批准，协商结果向同级党委报告。人大主导立法协商。通过搭建协商平台、把握协商重点、健全协商制度，主导立法选题、协商对象、协商形式、协商程序、协商结果。每部地方性法规从前期调研到立项论证，湘潭市人大常委会都坚持提前介入、主动参与。积极统筹协调各方力量平衡社会利益，避免部门利益法制化。统战政协参与立法协商。统战、政协、工青妇、工商联等单位积极支持地方立法工作，发动政协委员、民主党派、无党派人士、工会代表、妇女代表、非公企业代表等参加立法协商。在制定《湘潭市促进科技成果转化若干规定》过程中，市政协、市委统战部、市工商联推荐政协委员、民主党派和无党派人士以及企业家代表参加立法协商座谈会，收集到相关意见50余条。人民群众配合立法协商。依托全市设立的11个基层立法联系点，广开言路、问计于民，有效发挥民意“直通车”作用。在制定《湘潭市住宅小区电动车充电和停放安全管理若干规定》过程中，向市律师协会、市物业协会及村(社区)立法联系点致函听取意见。

健全立法协商机制，全方位激励各参与主体。探索建立健全相关机制，进一步调动各方主体参与立法协商的积极性。建立立法反馈机制。对收集到的立法建议，采取统一反馈或单一反馈的形式，对采纳情况及其原因进行记录、解释和说明，充分尊重参与协商主体。在审议修改《湘潭市海绵城市建设管理条例(草案)》过程中，就收到的58条修改意见建议，向相关单位和个人逐条公开回应，首次对立法征求意见采纳情况进行充分说明。建立宣传报道机制。通过完善宣传报道机制，准确、高效、广泛地传播各方主体参与立法协商的好声音，调动各方主体参与立法协商的工作热情。建立履职激励机制。将人大代表和政协委员参与立法协商情况纳入“智慧人大”和“政协云”履职积分平台，作为履行工作职责的加分项。

二、积极打造践行全过程人民民主的预算审查样本

党的二十届三中全会《决定》提出“强化人大预算决算审查监督和国有资产管理、政府债务管理监督”。湘潭市人大常委会准确把握人大监督工作面临的新形势、新任务、新要求，扎实开展预算决算审查监督、国有资产管理情况监督、政府债务监督等工作，探索形成的经验文章《“四全四助力”提高监督质效服务经济社会高质量发展》在全国人大常委会预算工委简报、《人民之友》杂志刊发。

全口径审查，助力预算编制更加科学精准。从督促完善预算编制、大事要事保障资金细化安排、预算初步审查等各个环节入手，加强对预算的全口径审查。督促市财政局完善全口径预算体系，逐步将园区预算、政府债务和国有资产收益纳入预算编制范畴。不断拓展预算审查监督范围，在全省率先将三个市本级园区预决算纳入监督范围，首次将市本级园区预算调整细化方案与市直预算调整方案同步提交市人大常委会会议审查批准。印发关于规范健全园区人大工作意见，构建人大对园区预算工作实施监督的机制。按照“两问四评”方式，加强对重点支出和重大项目绩效目标、绩效评价结果的审查监督，全过程参与部分重点项目资金的绩效评价工作。

全流程跟踪，助力企业国有资产保值增值。以盘活国有资产为债务化解提供支撑，重点加强对企业国有资产管理情况的监督工作，形成一套全流程跟踪监督体系。年初交办市审计局对市本级出资企业开展专项审计，选取比较典型的经营类子公司经营情况开展专项审计调查，形成全市企业国有资产管理情况调研报告。出台《关于加强企业国有资产管理情况监督的意见》，加强与政府国资、财政、审计等部门的协调，形成监督合力，解决企业国有资产管理监督“愿不愿”“敢不敢”“能不能”的问题。

全过程监管，助力债务风险防范化解。在全省率先出台《关于加强地方人大对政府债务审查监督的实施办法》，把政府债务监督工作贯穿预算审查监督各个环节，加强对政府债务和化债工作的全过程监管。将地方政府债务全面纳入预算管理，要求市政府在预算报告、预算调整方案和决算报告中单独反映政府债务方面的情况。专门成立由市人大常委会主任担任组长的政府债务监督工作领导小组，召开政府债务审查监督专题会议，听取市政府及其相关部门关于债务管理和化债情况的汇报，会议纪要同步报送市委，抄送市政府及其有关部门。将“接受人大关于化债工作和重点项目建设监督”作为重要内容，纳入对园区、市直部门、市属国有企业的绩效考核。

全链条闭环，助力审计整改彻底到位。把审计查出问题整改跟踪监督作为预算审查监督的重要工作来抓，推动形成人大对预算执行的全链条闭环监督。出台《对审计查出问题整改监督办法》，选取涉及问题多、金额大的单位进行重点跟踪督办，提出督办意见，提交市人大常委会会议审议并开展满意度测评。针对持续整改和分阶段整改的问题，督促审计部门细化审计整改结果认定和问题销号等工作，实现整改监督工作闭环。督促有关部门和单位将审计整改工作与制度建设相结合，认真研究典型性、普遍性和倾向性问题，深入分析问题产生的原因，加强行业检查，不断健全财务管理、资产资金管理等制度。

三、积极打造践行全过程人民民主的履职阵地样本

习近平总书记在庆祝全国人民代表大会成立70周年大会上指出，要“充分发挥人大在密切同人民群众联系的带头作用”。湘潭市人大常委会出台《关于进一步规范人大代表联络站建设与运行的指导意见》，深入推进代表联络站“建管用”提质增效，70个乡镇(街

道)人大代表联络站实现标准化建设、规范化运行。指导韶山市人大常委会以建设“五级人大代表联络站总站”——韶山市人大代表联络站为龙头，探索代表履职平台“建管用”新模式。

“线上”与“线下”联通，搭建联络站实体数字枢纽。以推进韶山五级人大代表联络站建设为契机，着力构建总站引领、基层站点辐射、五级人大代表全覆盖的“1+6+405”人大代表联络站体系，实现韶山市人大代表联络站与6个基层代表联络站互联互通，韶山市405名人大代表在同一平台交流互促、聚智汇力。在线下，优化升级“一乡(镇)一站”总体布局，规范设施配置，厘清“议事室”“接待室”等功能分区，建立健全代表学习培训、接待群众、调研视察、意见处理等工作制度，确保代表进站“按图索骥”即可履职。在线上，依托“湖南智慧人大”应用平台，将韶山市人大代表联络站打造成为“数字总站”，推进网上代表联络站建设全覆盖，实现各站点数据贯通、数字共享。通过建立“宣传站”“民意窗”“连心桥”“监督岗”“大课堂”五个数字化信息展示窗口，汇聚展示湖南省、湘潭市、韶山市三级人大的工作动态、实践成果、代表风采，进一步激发各联络站代表工作活力。

“站内”与“站外”结合，打造代表高效履职平台。聚焦代表作用发挥，将站内代表履职活动与站外中心工作紧密结合，突出“三个主阵地”作用。打造代表联系服务群众主阵地，常态化开展代表进站接待群众、走访选民、“码”上找代表等社情民意收集活动；打造代表助推中心大局发展主阵地，广泛组织代表参与调研视察、执法检查、座谈交流、列席重要会议等活动；打造人大工作创新交流主阵地，通过组织召开联席会，开展学习交流互动，推广实践代表工作相关的创新做法和先进经验。

“传承”与“创新”共融，建设人大制度宣传教育阵地。立足韶山红色基因禀赋，增设“展陈区”，围绕“毛泽东与人民代表大会制度”主题进行布展，深挖红色历史，讲好红色故事。积极打造“人大代表联络站+现场教学点”模式，与中共韶山特别支部陈列馆实现“联点共建”，开发“新时代人大代表”特色课程，创新人大代表学习培训模式。全国人大常委会委员、代表工委主任郭振华，省人大相关负责同志相继进站指导并给予充分肯定，省内外20余家人大机关前来开展学习交流互动，省人大常委会专题推介韶山五级人大代表联络总站建设工作经验。

四、积极打造践行全过程人民民主的代表履职样本

党的二十届三中全会《决定》提出“丰富人大代表联系人民群众的内容和形式”。近年来，湘潭市人大常委会积极搭建平台、健全机制，创新代表履职载体，激发代表履职活力。

五级人大代表督安全。创新开展“五级人大代表督安全”专项行动，积极探索以重点监督构筑大安全防线、以法治力量守护一方平安的实现路径。经验做法得到湖南省人大常委会党组书记、副主任乌兰肯定性批示，先后被人民网、《中国人大》杂志推介。坚持全覆盖、全闭环，出台《湘潭市“五级人大代表督安全”工作方案》，与市人大常委会“法治护航高质量发展三年行动”、市政府“安全生产治本攻坚三年行动”有效衔接。建立台账，对交办问题跟踪问效，督促相关部门认真解决，经“回头看”确认整改到位才进行销号。两年来，全市各级人大代表开展安全领域专项监督1360余次，归集问题线索3513条，销号3436件。坚持建机制、构格局，督安全工作在人大常委会党组领导下进行，全市5100余名人大代表深入现场抓苗头、挖根源、找病灶，市本级人大11个专委会及工作机构、11个人大代表专业小组，开展工作调度与执法检查62次。人大代表、监管部门和有关安全单元负责人积极参与、同频共振，对重点行业领域集中力量开展联合检查、重点盯防，形成

了横向到边、纵向到底的“抓大安全”工作格局。坚持小切口、大民生，聚焦农村道路交通、城市道路塌陷、消防、青少年防溺水、小区停车难等与群众生活密切相关的问题，依托全市70家人大代表联络站、11个社会建设基层联系点等平台，先后收集各类安全诉求3409条。坚持治当下、利长远，既注重运用法律法规依法监督，发现问题及时交办，确保监到到位督到底；又注意分析问题背后存在的深层次原因，有针对性地举一反三、建章立制、堵塞漏洞。

五级人大代表驻室进区块。指导雨湖区人大常委会以扁平化治理为牵引，创新开展“人大代表驻室进区块，更加密切联系人民群众”主题活动，探索出“5+1”工作法(开展人大代表进联络站、进区块、进小区、进居民群、进百姓家的“五进”活动；群众意见办理的跟踪闭环处置机制)，组织驻室的区人大代表下沉至17个区块中担任监督员，并加入区块居民微信群。同时，建立“1+1+1”区块治理“人大小分队”工作模式，即每个区块配备1名指导员——人大工委委员担任，1名联络员——村(社区)人大工作联络员担任，1名监督员——人大代表担任。人大代表通过接待、调研、走访、座谈、微信、电话等形式，积极开展“访民情、解民忧、问民意”等区块活动，充分发挥政策法规“宣传员”、社情民意“联络员”、群众矛盾“调解员”、改善民生“服务员”、社会治理“监督员”等作用，共同参与基层社会治理，收集解决问题320件。

五级人大代表进集市听民声。指导湘潭县人大常委会创新代表联系群众机制，探索开展“千名代表进集市听民声”活动，将代表联络站延伸到农村集市，让1700多名人大代表走出“大楼”、走进“集市”，实现联系群众零距离。根据地方风俗习惯，在每个乡镇交通便利、人口聚集的农村集市设立1-2个固定的和若干个流动的代表联络点，设置“集市(流动)人大代表联络站”“千名代表进集市、倾听民声零距离”的醒目标识，在固定“赶集日”常态化接待群众。出台《关于加强和规范“千名代表进集市听民声”工作的意见》，明确“接待群众规范化、接待场所标准化、代表上岗标志化、工作运行程序化、意见处理流程化、接待工作常态化”的“六化”工作要求，建立常态化代表进站履职机制和意见建议办理闭环机制，把集市代表联络站打造为展现基层全过程人民民主生动实践和基层人大代表履职情况的重要窗口。活动开展以来，每周一进乡镇代表联络站接待群众、每个固定赶集日进集市听取民意，各级代表的活动参与率超过85%，县乡代表参与率超过90%，代表履职更主动了，联系群众更紧密了，监督成效更精准了，服务基层治理更有力量了。今年先后有1174名代表进集市，接待群众3000余人次，收集群众意见建议538条，答复、处理群众意见建议480余条，形成闭会期间代表建议35条。经验做法先后得到人民日报客户端、学习强国平台、湖南法治报等主流媒体推介。

五、积极打造践行全过程人民民主的基层单元样本

习近平总书记在庆祝全国人民代表大会成立70周年大会上指出，“各级党委要加强对人大工作的全面领导”。湘潭市人大常委会始终把党的领导贯穿人大工作的全过程各方面，坚决做到“党委有部署、人大必行动”，指导湘乡市人大常委会推行“五五工作法”，提升工作饱和度，推动新时代基层人大工作高质量发展。

在党委领导下健全“五强”制度。即强队伍、强职责、强阵地、强保障、强督查。不断加强人大工作的全面领导，配齐配强人大常委会班子、专委会和相关机构负责人，配优配齐乡镇人大主席、副主席，人大街道工委主任、副主任，人大秘书。乡镇人大主席、副主任，人大街道工委主任、副主任专职专责，不分管政府工作，明确乡镇(街道)人大履职参加党政联席会议。大力推广智慧人大网上代表联络站建设运行，落实“码上找代表”等工作，畅通代表联系群众“线上+线下”两个渠

道。足额保障人大工作经费，湘乡市财政每年安排各乡镇人大民生实事代表票决经费5万元，乡镇本级预算安排人大工作经费20万元以上，代表联络站运转经费达6万元。出台加强和改进新时代人大工作的实施意见，印发中央和省委、市委人大工作会议精神重点任务分解表，对落实情况及时进行检查。人大常委会班子成员和工委各办分片联系，每季度督导乡镇(街道)人大工作。

在依法监督上完善“五督”机制。即督安全生产、督生态环保、督营商环境、督乡村振兴、督资金项目。坚持正确监督、有效监督、依法监督，推行“审议意见卡+清单管理”“专题询问双测评+录播”“人大+检察联动监督”等新举措，强化监督“闭环”，不断提升监督工作刚性和实效。推进“法治护安”行动，五级代表广泛参与督安安全生产活动，排查安全生产领域各类隐患479处，通报职能部门及时整改。推进“法治护绿”行动，每年听取审议生态环境目标任务完成情况及生态环境目标任务计划情况报告，督促国省生态环保督察、“洞庭清波”等反馈问题整改。推进“法治护企”行动，对19个单位开展优化营商环境专题询问，推进政务服务“一门式”全覆盖。对粮食生产、高标准农田建设等工作开展专题调研，督促各部门整合资金项目，补齐农田水利基础设施建设短板。深化预决算审查监督，将所有政府性收支及上级转移支付资金使用情况纳入监督范围，完善政府性投资项目报审规定，每年听取审议国有资产管理情况综合报告和专项报告，实现国有资产监督全覆盖。

在代表履职上开展“五进”活动。即进站点、进集市、进片区、进园区、进企业。组织代表进站点，每月15日作为固定的代表接待群众日，每周二安排人大工作者接待群众。在固定“赶集日”安排代表有序进集市接待群众，代表“摆摊”听民声，将代表履职触角延伸到基层最前沿。按照“就近、就选区”原则，把代表编入选区每一个片区，代表参与村(社区)社会事务管理，涉及到村级重大项目建设、重大资金使用、重大事项，征求辖区内代表意见。在湘潭经开区设立代表联络站，10名代表进驻园区，助推园区发展。组建“助力营商环境优化”代表行动小组，与企业负责人面对面交流，收集企业的意见建议，为企业排忧解难。

在意见办理上创新“五事”方法。即群众说事、代表问事、集中议事、落实办事、督促成事。在落实《湖南省人大代表联络站代表联系群众反映意见和要求的处理办法》的基础上，创新“五事”工作法，把人大制度优势转化为治理效能。畅通民意表达渠道，以代表联络站、点为载体，推行群众预约代表制度，打造“码上找代表”、微信群等线上平台，引导群众积极参与，让群众“说事”融入日常。按照“热情接待、耐心倾听、初步调查、登记备案”流程，全面了解群众真实想法，掌握事情来龙去脉，就政策问题主动向职能部门咨询，能现场解决的即时问、即时答复，不能现场答复的登记备案。对备案登记事项进行分析研究，分级分类处理。针对群众反映强烈、涉及面广的重要事项，发挥两级人大的统筹协调作用，召集群众代表、人大代表、相关部门负责人集中议事，形成处理群众意见的共识和措施。通过12345热线、书面建议提交、形成议案、列入监督计划、五级代表协同调研等方式，及时办、跟踪办，确保群众意见件件有回音。乡镇(街道)人大每季度专题听取群众反映意见处理情况汇报，并纳入站办所工作评议内容。各代表联络站按期张榜公布处理情况，并电话反馈群众，推动群众意见处理形成闭环。

在实事票决上实施“五单”流程。即群众“选单”、论证“议单”、票决“定单”、公开“晒单”、验收“评单”。全面推行乡镇民生实事项目人大代表票决制工作，通过“五单”流程，做到民生实事“由民作主”，2020年实现乡镇民生实事项目人大代表票决全覆盖。2023年底，票决出2024年民生实事项目31个，涉及金额3637万元，目前大部分项目即将完工。(执笔人：毛星芝 马一源 冯轲 何睿聪)