

浙江率先为民生实事项目人大代表票决制立法 “民声”定“民生”，怎样更贴心

本报记者 蒋欣如 陈 醉 于 山

整个10月,湖州市人大代表王瑛都在为征集民生实事项目忙碌。中小学生在课后托管、老旧小区提升改造、家门口的路面维修……数字人大履职平台上,传来了群众的种种期盼。王瑛将它们一一收集,并结合平时履职了解的情况分析研判。

明年初的人代会上,王瑛将和其他代表一起,一人一张选票,选出湖州民生实事项目。正值换届第一年,身为老代表的她,经常和新当选的代表

说起这项制度。

民生实事项目人大代表票决制,在浙江已历经十余载,今年又迎来了新一轮的迭代更新。10月1日,《浙江省民生实事项目人大代表票决制规定》(下称《规定》)正式施行;11月,全省民生实事数字化应用正式上线,不到一周时间,就有近300万人参与投票。

立法破解了票决制运行中的哪些问题?数字化应用又如何赋能票决制?记者走进各地,多方探寻。

办实事方法变了 从为民做主到由民做主

如果追根溯源,票决制的理念起源于习近平总书记在浙江工作期间提出的为民办实事长效机制。浙江始终坚持以人民为中心,2004年以来,全省财政支出用于民生的比例连续18年保持在三分之二以上,着力解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题。

提及民生实事项目人大代表票决制,少不了要说一下这项探索的基层发源地之一——宁海力洋镇。

早年,宁海乡镇民生实事项目年内开工率只有六成,很多实事甚至多年落实不了,拖成了“心事”。

如何破题?2008年,宁海县人大常委会原副主任林志来考虑,能不能在民生实事项目上,通过人大代表投票来决定?

2008年10月开始,力洋镇人大代表做了充分的调研。2009年1月15日,力洋镇人代会召开,林志来看着代表将选票投入票箱,唱票员在一个个民生实事项目下画“正”字,政府实事工程实施第一次从“由上而下”变为“由下而上”。每一票背后,都是千万老百姓满满的期待。

票决制,探索出一条民生实事从“为民做主”到“由民做主”的新路子。字之差,迈出了浙江基层民主建设的一大步,也以民生实事作为支点,撬动了群众、人大、政府部门在基层民主实践中的积极性。

常山县芳村镇前塘村的老年食堂,就是一个典型。前塘村72岁的刘大伯眼见着家门口的老年食堂在一年间从无到有。他对此赞不绝口:“一日三餐都有着落,饭菜味道也很符合我们老年人的胃口,每餐才4块钱。”

刘大伯不知道的是,为了这4块钱的定价,镇上60多位人大代表奔忙了大半年。

作为2022年镇民生实事之一,3家老年食堂前期建设推进顺利,却在定价上众口难调。人大代表分头调研,又和镇政府、食堂运营方坐下来开了五六次座谈会,终于确定了各方都

能接受的方案:90岁以上的群体可在老年食堂免费用餐,80岁以上、70至80岁、60至70岁分别享受每餐2元、4元、6元的优惠价格,低收入农户每餐只需支付2元。

食堂正式运营那天,芳村镇镇长郑俊毅松了口气,代表们对自己投票选出来的项目上心得,倒逼着政府部门提高效率和水平。“好处很明显,选出来的项目都是大家最挂心的事,民意基础牢,在后续推进过程中实施进度快,老百姓配合度高,完成的质量也好。”他表示。

对群众来说,票决制让最终受益者有了话语权,变更后监督为全程跟踪,从立项开始便能参与其中,生动践行了全过程人民民主;对人大来说,票决制让乡镇人大行权履职有了具体抓手,也有效激发了基层代表的履职热情和内生动力,催生出“代表夜聊”“代表督事”等基层人大创新做法;对政府部门来说,票决制有效破解了政府和群众视角不尽一致的瓶颈,从源头上防止“形象工程”“政绩工程”的出现。

5万余件,这是全省票决制2017年全面推行以来,确立的民生实事项目数量。一件件民生“关键小事”汇聚在一起,办成了百姓心头的“暖心大事”。

2018年,全省实现市县乡三级民生实事项目人大代表票决制工作全覆盖。今年3月,全国人大修改地方组织法时也吸收了这一经验,将地方人大及其常委会讨论、决定“重大事项”,修改为“重大事项和项目”。

去年10月,省人大常委会曾组织过一场以“谋民生之利、解民生之忧”为主题的票决制图文展——兰溪将大肠癌筛查工作列为民生实事,有效筛查出高危人员2万余名;仙居率先打造“送药上山”便民服务点,定期下村为山区群众送药,实现患者配药零次跑;舟山放学后托管服务实现了主城区及县镇公办小学全覆盖,惠及3400余名学生……

为票决制立法 让全流程各环节更规范

时间回到2022年9月29日下午——

“通过!”省十三届人大常委会第三十八次会议表决通过《规定》,成为又一个重要节点。

为民生实事项目人大代表票决制立法,在全国还是第一次。

为什么要立这部法规?省人大常委会法制工作委员会相关负责人告诉记者,票决制在基层拥有旺盛的生命力,但各地开展工作的步骤、环节不尽相同,“需要通过省级地方性法规,对民意征集、实施、监督等各个过程进行规范,进一步总结、提炼各地行之有效的经验做法,提升全省票决制工作的整体实效。”

《规定》是今年省人大常委会重要立法任务。今年2月,省人大常委会年度立法计划甫一公布,《规定》起草工作领导小组便随之成立。

前期调研发现,基层对民生实事的征集机制还不够完善,个别地区为了会上票决而征集,存在时间短、覆盖面不广等问题。监督方面则存在有效监督手段不够、力度不大等缺陷,距离全过程监督仍存在一定距离。

《规定》对症下药,对征集和提出、审议和票决、实施和监督等环节都作出规范。

例如针对健全民意征集机制,《规定》就从发布渠道、征集机制等方面着手,要求区、县(市、区)、乡镇人民政府应当通过有效渠道发布公告,广泛征求人民群众意见。同时,可以

健全民生实事候选项目常态化征集机制,建立民生实事候选项目储备库。此外,人大常委会有关工作机构和乡镇人大主席团应当主动参与,广泛收集社会各界普遍关注的民生问题,结合梳理研究人大代表意见建议,提出建议项目。

而对民生实事确立后的实施和监督,《规定》更是着墨颇多,覆盖了实施中的各种可能性,以确保不走弯路,将实事办到群众心坎上。民生实事项目实施前,各级政府应将包括责任单位、目标任务、完成时限等内容,列入计划向社会公布;实施过程中,如果调整或暂缓、终止,应当及时报本级人大常委会审议;实施完成后,政府应将上一年民生实事项目实施情况纳入政府工作报告,同级人大常委会可对实施情况进行满意度测评。

《规定》两处强调“普惠均衡”。省人大常委会法制工作委员会相关负责人解释,这是为了从立法层面确保更多群众享受到发展红利,“高质量发展建设共同富裕示范区大背景下,加强基础性、普惠性、兜底性民生保障建设,是不可或缺的一环。”

《规定》通过后的第二天便开始正式施行,因为10月对于民生实事来说是个重要节点——全省各级政府陆续启动民生实事征集程序,通过群众、手机、热线、信件等渠道,征求群众普遍关心、迫切需要解决、受益面广的实事建议项目。



德清县今年将3万名小学生午休“躺着睡”工程列入十大民生实事项目之一,以“午睡垫为主,折叠椅为辅”的方式,实现小学生午休“躺着睡”全覆盖。图为雷甸镇中心小学通航校区学生在午休。

以数字化手段赋能 群众更加省时省钱省心

《规定》制定的目的,在于规范全省票决制,提升工作整体实效。其中关键的一环,就是实现民生实事项目全流程公开和量化闭环管理,保障人大代表、人民群众的知情权、参与权、表达权和监督权,在各个环节践行全过程人民民主。

为此,《规定》明确,要以数字化手段赋能票决制,打造全省统一的民生实事数字化应用。9月5日上午,省委常委会议了《规定(草案)》。当天下午,省民生实事数字化应用专班迅速成立。

应用要在明年各地两会召开前实现主体功能上线。专班成立后的每一天,工作人员蔡超都觉得在“打仗”。

11月15日晚上8时,记者来到省民生实事数字化应用专班时,大办公室里依然灯火通明。

“在征集实事项目的时候,应该充分发挥人大代表、政协委员、群众、专家的作用,让更多人参与征集活动,这样选出来的实事才更贴近百姓所需。”各地民情民意平台的接入清单,还需要梳理一遍。”十多位专班成员你一言我一语,打磨着全省民生实事数字化应用中的每一个细节。

办公室大屏上,一张应用体系架构图尽显系统基本逻辑。把民生实事“提、定、办、评、赛”5个核心环节互联互通,实现量化闭环。为确保广泛吸纳民情民意,应用还接入了全省各级民呼我为、人大代表联络站和政协协商议事室等数字化应用数据。

“目前,应用的征集、筛选、分办等功能已经上线。”蔡超告诉记者,全省群众、人大代表、政协委员等意见建议都将汇集归总到应用打造的情民库中。如何从海量的民意数据筛选出具体实事项目,问需于民、问计于民、问情于民,是应用面临的第一个挑战。

在应用后台,来自各方的海量意见建议被分门别类,归入社会安全、教育助学、城乡宜居、医疗卫生等11个领域。

“金华、宁波等地之前也有探索建立民情库,我们以地方征集数据为语料库(经科学取样和加工的大规模电子文本库),搭建模型,从中筛选出分类二级标签。”技术人员熊美娟举例,如“提升购药便捷度”对应“病有所养”,“文化场馆建设、维修”对应“文有所化”,目前,专班已从3000余条意见建



舟山开展海岛远程医疗民生实事项目。



三门县破解山区百姓买药难、用药难,开展送药上山民生实事工程。图为工作人员郑志(左)为老人们送药上门。

议中,筛选出115个二级标签,后续将对算法不断优化,进一步提升标签匹配的准确率。

征集可以通过大数据分类,在监督方面,应用又可以量化到什么程度呢?

面对记者的这一提问,蔡超用“一图一码一指数”描绘了未来民生实事项目开展的样子:

一图,是线上民生实事数字地图。群众通过“浙里办”等平台,随时可以查看身边民生实事项目的效果、进度和具体负责人。

一码,是线下民生码。这一机制已在省级民生实事项目中应用,每个民生实事项目建设场地都贴有二维码,动动手指扫码就能参与评价。对于进展不理想的项目,各级政府督查室将定期通报、监督。

一指数,则是项目完成后的群众获得感指数。系统会对每个实事项目画像,量化群众的获得感、满意度。同时,应用也会为建设部门、分管干部和参与代表画像,干得是多是少,一看便知。

“我们希望通过应用建立健全民生实事长效管理机制,真正达到群众生活和办事省时、省钱、省心的效果。”蔡超笑着说,每年两会前,各设区市会从市县乡三级民生实事中评选出群众最满意的项目。未来,这一评选可以打破时间和地点的限制,“比如同样建设一个托育机构,金华的市民可以查看台州同类民生实事项目的耗时及资金使用情况,会有更多的参考。”

为民办实事,重在落实,贵在坚持。十年磨一剑,票决制在浙江大地上将不断深化。



常山县芳村镇前塘村新建的老年食堂颇受欢迎。

链接

票决制大事记

2008年10月
宁海县在力洋镇和大佳何镇试行民生实事项目人大代表票决制。

2009年12月
宁海县出台关于全面推行乡镇民生实事项目人大代表票决制的指导意见,票决制在全县各乡镇全面推行。

2012年10月
宁海县委出台专门通知决定,从2013年开始票决制工作升至县级层面。

2015年6月
省委下发《关于全面加强基层党组织和基层政权建设的决定》,明确提出推广民生实事项目人大代表票决制做法。

2016年7月
省人大常委会通过《浙江省乡镇人民代表大会工作条例》,对乡镇人大实行民生实事项目人大代表票决制作出明确规定。

2017年3月
省人大常委会召开全省人大推进民生实事项目代表票决制工作现场交流会,进一步推广该项制度。

2017年7月
省委制定下发《关于实施民生实事项目人大代表票决制工作的意见(试行)》,明确要求到2018年在市、县、乡三级人代会上做到全覆盖。

2018年6月
票决制实现市、县、乡三级全覆盖。

2019年底
基本实现街道层面民生实事项目票决制推荐工作全覆盖。

2022年3月
全国人大修改地方组织法时吸收票决制经验。

2022年10月
《浙江省民生实事项目人大代表票决制规定》正式施行。

2022年11月
全省民生实事数字化应用正式上线。

浙报制图:戚建卫

