

走进全省首家全过程人民民主实践中心—— 从“杭州之窗”看全过程人民民主

沈琳 孙炼栋

杭州，正生动诠释全过程人民民主。

11月2日，杭州市全过程人民民主实践中心（杭州市人大代表联络总站）[以下简称“中心（总站）”]正式启用。这是全省首家全过程人民民主实践中心，为杭州打造全过程人民民主实践高地和市域典范按下“快进键”。

人民民主是社会主义的生命。发展全过程人民民主是中国式现代化的本质要求之一。

当前，杭州人大常委会聚焦中央和省重大决策部署，在践行全过程人民民主理念方面进行多方面多层次的探索，正朝着打造全过程人民民主市域典范的目标砥砺前行，以“杭州之窗”展示全过程人民民主的勃勃生机。



杭州市全过程人民民主实践中心(杭州市人大代表联络总站)

地方立法的杭州画卷

第一部分:人民代表大会制度的形成与发展

全过程人民民主图书馆

雕塑:《权力属于人民》

立法回应社会关切

初秋的小营公园，白墙灰瓦，阳光半洒，古树隔出一方宁静。沿着古朴的石板路蜿蜒向前，来到小营公园17号，一座具有中国传统风格的典型江南民居院落映入眼帘，叩开一扇深红色木质大门，就来到了中心（总站）。

全过程人民民主重大理念的提出，始于立法工作。在中心（总站）陈列展览区设置的《人民代表大会制度的杭州实践展》中，地方立法的杭州画卷，展示了从1987年到现在，现行有效的105部杭州市地方性法规。

法不察民之情而立之，则不成。

2023年2月，在杭州市十四届人大三次会议上，市人大代表、华策集团党委副书记朱芸在大会现场按下表决器，见证了《杭州市优化营商环境条例》的表决。这是全省首个以优化营商环境为专题的专门立法，也是杭州市第一部由人民代表大会通过的实体性法规。“真正围绕我们企业的痛点难点，力图给在杭发展的各类企业创造良好的发展环境。”朱芸说，她曾两次参与立法调研，提出了不少“干货”。而实际上，《条例》草案在审议期间，通过网上公开征集意见、召开立法座谈会等形式，累计收到意见800余件。

从一件议案到一部法规，朱芸感受到的是全过程人民民主在立法工作中的生动体现。

“打开立法‘大门’，尽最大可能广泛动员和吸纳社会各方面的意见建议，让每一件法规都载满民意，这是民主立法的要义。”杭州市人大常委会法工委相关负责人说，杭州市人大常委会将全过程人民民主理念贯穿地方立法全过程，在法规立项、起草、审议、论证、评估

等全流程、各环节尽最大可能听取市民群众的意见建议。

立法回应社会关切。回眸杭州人大先行先试的地方立法，皆切中民生保障、经济建设等城市发展“命脉”。

杭州市物业管理条例，杭州城市大脑赋能城市治理促进条例，杭州市跨境电子商务促进条例，杭州市智慧经济促进条例等10多部地方性法规在全国具有首创性、辨识度，立良法促善治护发展。

4月28日，杭州市十四届人大常委会第十次会议表决通过了《杭州市乡村建设条例》。

与最初草案相比，最终通过的条例增加了不少内容，其中有一条：对乡村的婴幼儿照护增加相应的公共服务设施。这一修改，来自一位普通村民的建议。

今年2月，杭州市人大常委会向临平区崇贤街道基层立法联系点征求草案修改建议。“土言土语”的立法建议收集了70余条，最终，村民的建议促成了相关条款的修改。

一头连着立法机关，一头连着基层群众，遍布全市各层级的基层立法联系点成为杭州开门立法的“直通车”。目前，这样的基层立法联系点有34家，涵盖国家机关、企事业单位、行业协会、高等院校、基层组织等，确保人大立法征求意见建议时，能够倾听听到不同行业、不同领域、不同群体的声音。

充分反映民意，广泛集中民智。在地方立法这一人大法定职能维度，民主的脚步笃定前行。

监督政府重大决策

“上年绩效完成较差的项目，今年预算该怎么安排？”“明显超过上级部门规定的援助补贴，该怎么处理？”“有些项目又小又散，该不该合并？”……

人大代表开门见山直击问题，部门开诚布公回应关切。从2019年开始参与杭州预算草案“三审”制工作的市人大代表过灵芝至今还记得，在一次部门预算草案面商会上，代表们监督部门预算，抛出的辛辣问题，最终超75%意见被部门采纳。

为了管好人民的“钱袋子”，前置人大代表预审环节，实行“三审”机制，是杭州市人大常委会首创的监督形式之一。

保证和支持人民当家作主不是一句口号、不是一句空话，必须通过一定的制度予以体现和保障。

2022年以来，杭州市人大常委会先后制定了常委会组成人员进入人大代表联络站、杭州市国家机关进入人大代表联络站、杭州市人大及其常委会重要履职事项下沉人大代表联络站等一系列制度文件，推动国家机关走进人大代表联络站

作为对人民负责、受人民监督的重要途径，作为察民情、听民意、聚民智、惠民生的重要举措，实现常态化制度化，构筑起杭州人大践行全过程人民民主制度的“四梁八柱”。

制度的落实需要实践阵地，中心（总站）的联络协商区，将承担这一功能。

未来，中心（总站）将以全市700多个联络站、1500多个联络点为基础，同时建有1个人大协商驿站、8个行业代表联络室，为市级以上国家机关、市人大常委会组成人员吸纳民意汇集民智提供服务，确保在决策、执行、监督落实各个环节都能听到人民群众的声音。

“积极引导政府决策在实施开展前，就来这里听取广泛意见，保证人民群众的知情权、参与权、表达权、监督权。”杭州市人大常委会相关负责人表示，政府决策牵涉公众利益，事关经济社会和改革发展大局。而人大作为国家权力机关，既肩负着监督政府的法定职责，也是汇集民意、凝聚民智的民主平台。运用人大的权力机制和制度优势，从合法性、合理性等维度审视政府重大决策，进而使决策失误从事后问责转向事前预防，是提升行政决策科学化、民主化、法治化水平的关键路径。

一督到底，方能见实效。据了解，杭州市人大常委会围绕“盯住法”“管好钱”“把牢图”“督实事”，把常态化监督工作和通用监督方式作为改革突破口，建成使用财经综合监督、法治政府监督、人大司法监督、生态环境监督、规划监督、民生实事项目监督及执法检查、听取审议专项报告等应用场景，方便人大代表即时了解、开展在线监督、提出监督意见、进行满意度测评等，实现全天候、互动式、全流程监督。

人民当家作主，落实到国家政治生活和社会生活之中，推进国家治理体系和治理能力现代化。



人大元宇宙场景



人大协商驿站

人大工作直抵基层

在中心（总站）数字交互区，“我来当代代表，参加人代会”人大元宇宙场景，观众通过VR眼镜、PAD、手机和大屏幕等途径，就可以以“杭州市人大代表”的虚拟数字人身份，“身临其境”地参加杭州市十四届人大三次会议，真切感受到人大代表的荣誉感、庄严感、责任感和使命感。“通过数字人，走进人民代表大会，点击‘表决器’的那一刻，我感受到了人大代表代表人民行使国家权力的神圣使命感。”体验后，上城区湖滨街道吴山路社区一居民说。

人大代表怎样才能更好地接地气、察民情、聚民智、惠民生？

在中心（总站）数字交互区，“我来当代代表，参加人代会”人大元宇宙场景，观众通过VR眼镜、PAD、手机和大屏幕等途径，就可以以“杭州市人大代表”的虚拟数字人身份，“身临其境”地参加杭州市十四届人大三次会议，真切感受到人大代表的荣誉感、庄严感、责任感和使命感。

走进西湖区文新街道人大代表联络中心站，29位驻站人大代表的照片及个人身份信息映入眼帘。时不时有市民拿出手机，扫代表照片右下方的“代表码”，仅需几秒，即可进入西湖人大“智联线”平台，向自己选择的人大代表反映问题和意见建议。这样的代表联络站杭州市有700多个。

2022年6月，杭州市人大常委会出台关于迭代升级人大代表联络站打造全过程人民民主基层单元的意见，推动形成“1+13+191+N”代表联络站（点）体系，全市1万多名各级人大代表全部编组进站，方便群众就近找到人大代表。中心（总站）的正式启用，标志着这一体系的全面建立。

百姓家门口的代表联络站升级为践行全过程人民民主基层单元，成为各级国家机关问计于民、问需于民的重要阵地。“一府一委两院”进站听取意见，立法、监督、代表活动纷纷进站开展，基层单元已成为基层代表和人民群众深度参与人大工作的新平台，让人民当家作主真正落实到基层、贯通到基层。

另外，中心（总站）依托杭州“数智人大”，设置了市人大代表联络数字总站，迭代完善和推广应用人大代表联络站应用场景，打破代表接待群众的时间空间限制，拓展代表联系群众的广度深度，推动线上线下有机融合、站点之间互联互通，有效开展实时互动、远程指导、日常管理、督促检查。

今年1—8月，杭州全市各级人大代表依托“基层单元”应用场景共提出立法、监督、决定等工作的意见建议19508条。

民主立法、开门立法，让每一部地方法规都充分吸收社会各界意见；政府部门广开言路，把权力置于人民监督之下，让重大行政决策更加顺应民意；人民在广泛参与中充分表达意见……

栉风沐雨，坚定前行。依托中心（总站）全过程人民民主重要实践基地，杭州市人大常委会将充分发挥人民代表大会制度重要载体作用，推动全过程人民民主在杭州全面落地生根、开花结果。

（本版图片由杭州市人大常委会办公厅提供）



《人民代表大会制度的杭州实践展》



雕塑:《人民江山》



第二部分:人民代表大会制度在杭州的生动实践