

民生实事项目人大代表票决制的常州实践

白云萍

民生实事项目人大代表票决制，是指政府在广泛征求群众意见建议基础上提出民生实事候选项目，由同级人大代表在本级人民代表大会期间，以投票表决方式选择决定正式项目，交由政府组织实施，并接受人大代表、人民群众监督和评价的制度。

2013年，常州市人大代表票决制工作在溧阳市埭头镇首次“试水”。埭头镇借鉴村级事务村民代表票决制的成功做法，通过试点探索、完善提升，逐步建立起党委领导、群众建议、代表票决、政府办理、人大督评的工作机制，形成了较为成熟的“埭头经验”。2017年9月，常州市人大常委会在溧阳召开全市乡镇民生实事项目人大代表票决制现场推进会，决定向全市推广。2018年初，溧阳市在全市县一级率先实施人大代表票决制。2019年初，常州市级层面在全省设区市中率先启动实施这一制度，市委、市政府联合印发《关于推行市民生实事项目人大代表票决制工作的实施意见》，推动人大代表票决制工作常态化、制度化、长效化。2020年初，常州所辖6个辖市（区）、36个镇全部启动实施人大代表票决制。在经过短时间探索实践并取得成功经验的基础上，常州率先在全省实现了人大代表票决制市县乡三级全部覆盖。实践经验表明，人大代表票决制作为基层人大探索行使重大事项决定权的有益尝试，不仅激发了人大代表的履职热情，增强了基层人大的工作活力，提升了乡镇政府的工作质效，而且密切了党群、政群、人大机关与人民群众的联系。

纳入人大代表票决制的民生实事项目，以政府财政性资金投入为主，由政府在本行政区域内实施的具有普惠性、公益性、可行性、紧迫性，且社会效益较为突出的民生类公共事业项目，一般应在当年度完成，确需跨年度分步实施的，应有明确的年度阶段性目标。

常州市人大代表票决制工作分为三个阶段、八个环节，即“候选项目形成”阶段（含候选项目征集、人大代表参与、候选项目确定三个环节）、“项目审议票决”阶段（含政府报告、代表审议、大会票决三个环节）、“项目监督评价”阶段（含跟踪监督、绩效评价两个环节）。

候选项目形成阶段包括三个环节。一是候选项目征集，市政府通过电视、广播、报纸、网络等多种途径发布通告，向全社会公开征集民生实事项目的意见和建议，同时通过开展调研、座谈等多种形式，动员组织政府各部门各单位，结合各自职能提出项目建议；注重从人民群众来信来访和人大代表所提议案建议中多渠道征集项目建议。二是人大代表参与，即市人大常委会组织人大代表走进“代表之家”“代表联络工作站”等，面对面听取人民群众意见建议，反映群众诉求，积极提出民生实事项目选题建议。三是候选项目确定，即市政府对征集到的所有项目进行汇总整理，并进行项目必要性、可行性充分论证，形成建议方案后经市政府常务会议讨论提出，报经市委同意后，报送市人大常委会，形成供人民代表大会审议票决的候选项目。

项目审议票决的三个环节分别是：政府报告，即每年年初举行的人民代表大会上，市政府向大会报告候选项目情况，并印发全体代表；代表审议，即人民代表大会会议期间，安排必要时间，组织全体代表对候选项目进行审议，在审议时，市政府及部门的相关负责人列席会议，回答人大代表询问，说明候选项目情况，主席团会议听取各代表团审议情况的汇报，依法将候选项目提交大会票决；大会票决，即主席团提出民生实事项目人大代表票决办法（草案），在全体会议上，以票选的方式由全体代表票决产生入选项目，

当场公布并向社会公告。

项目监督评价分为跟踪监督和绩效评价两个环节。跟踪监督，即市政府加强项目实施进度、质量和财政资金使用绩效等督促检查。市人大常委会将民生实事项目的实施列入年度监督工作计划，运用听取审议专项工作报告、预决算审查监督、专题询问以及组织人大代表视察、专题调研等形式，加强对项目实施情况的监督检查，推进民生实事项目实施。绩效评价，即市人大常委会听取政府关于市民生实事项目实施情况报告，并进行满意度测评；大会期间，市政府对上一年度民生实事项目完成情况报告全体代表，对未能如期完成的项目，由市政府向人大代表作出解释与说明。对执行不力造成严重后果的，市人大常委会可以通过询问、特定问题调研等方式强化监督。

人大代表票决制经过探索与实践，建立了群众“点单”、代表“定单”、政府“买单”、人大“验单”的为民办实事全新模式，形成了“市委决策更加科学民主、人大依法监督更加务实有效、政府为民执政更加积极主动”的良好局面。

2019年，全市各级政府及相关职能部门深入贯彻以人民为中心的发展思想，紧紧围绕10项市民生实事项目，精准发力，全力推进，狠抓落实，10项民生实事项目全部按时序进度完成目标任务，如期兑现了对全市人民的承诺，交上了一份人民满意的答卷。一件件民生实事、一项项惠民工程，无不让全市人民感受到常州发展的“温度”、幸福的“质感”。

民生实事项目人大代表票决制体现了以人民为中心的发展思想，体现了党和政府为人民群众谋幸福的初心和使命。代表票决制搭载人民代表大会制度这一平台和载体，让民生实事工作从生成到办结全过程纳入依法办事的轨道，体现了全面依法治国的总要求。

彰显了基层民主政治建设的新成效。该票决制贯穿了党委决策、人大决定、政府执行、公众参与的权力运行设计理念，完善了基层国家权力运行机制。在党委领导下，人大、政府各司其职，各负其责，体现了坚持党的领导、人民当家作主和依法治国三者的有机统一，促进了基层治理体系和治理能力现代化建设。

开启了各级人大依法履职的新局面。该票决制把人大决定权和监督权有机结合起来，形成“组合拳”，赋予了重大事项决定权更为具体的形式，赋予了监督权更加丰富的内容和法治内涵，为各级人大及其常委会做实决定工作、做深监督工作、做活代表工作，加强“两个机关”建设，提供了重要制度载体和有力抓手。

促进了政府科学决策水平的新提升。项目的确定建立在广泛征集人民群众、人大代表、社会各界意见建议基础上，进行严格筛选后，最终由人大代表依法票决产生，推动民生实事项目由侧重政府主导向多方合力共进的格局转变，提升了政府决策的科学化、民主化、法治化水平。

拓展了发挥代表主体作用的新路径。代表全程参与项目的征集、确定、实施和评议等各环节，履职渠道更加宽泛，履职内容更加明确，履职角色从“旁观者”转为“参与者”，履职方式由“虚”到“实”，成为民情民意的传递者、政府决策部署的宣传者和推动者。

丰富了联系人民群众的新形式。该票决制各阶段分别落脚在“集中民智、体现民意、回应民生、凝聚民心”上，密切了党群、干群关系以及人大代表与人民群众的联系，回应了人民群众对美好生活的新期待。在民生实事实施过程中，人民群众不仅直接参与项目征集，还通过自己选出的人大代表而成为项目实施的主要参与者、最大受益者和最终评价者。

