

# 为新百年征程贡献地方人大力量

## 上海市各区人大工作研究会优秀课题研究报告巡礼(二)

### 基层立法联系点制度在全过程人民民主建设中的实践与思考

静安区人大工作研究会

建立基层立法联系点制度，是加强人民代表大会制度建设、发展中国特色社会主义民主的一个重要制度创新。2016 年 6 月，上海市人大常委会将静安区江宁路街道等 10 家单位和组织设为基层立法联系点。2020 年 4 月，上海市人大常委会重新修订了《基层立法联系点工作规则》。

“全过程人民民主”是全链条、全方位、全覆盖的民主，是最广泛、最真实、最管用的民主。经不完全统计，截止 2020 年

底，上海 25 家基层立法联系点开展立法调研 200 多次，收集整理后提出建议 2770 条，其中 247 条在国家和本市立法中得到采纳。

通过基层立法联系点，广泛征询人民群众的立法意见，不仅集聚了民智，提高了立法质量，而且聚合了民心，促进了社会和谐，推进了民主政治建设。基层立法联系点已经成为动员组织人民群众有序参与国家立法活动的重要渠道。仅在民法典编纂过程中，有关部门就先后 10 次向社会公开征求

意见，累计收到 42.5 万人提出的 102 万条意见和建议。上海市除了 25 家基层立法联系点，全市人大代表与选民之间还架设了 6248 座“家、站、点”，成为人民群众广泛参与立法实践活动的重要平台。

加强基层立法联系点建设需要进一步确定基层立法联系点的法律地位，明确基层立法联系点的功能作用，完善动员组织人民群众广泛参与立法活动的工作机制，加强基层立法联系点工作队伍建设。

### 进一步加强基层立法联系点特色创建

长宁区人大工作研究会

2015 年 7 月底，全国人大常委会法工委批复虹桥街道为基层立法联系点。2016 年 6 月，上海市人大常委会基层立法联系点也落户古北市民中心。多年来，虹桥街道基层立法联系点实现从无到有的飞跃和由试运行到制度化的转变。虹桥街道基层“立法直通车”坚持原汁原味听取人民意见的初心一直未变，全过程参与的制度不断升级。

2021 年初，虹桥街道成立了上海第一家“全过程人民民主基层实践基地”。9 月，上海人大研习实践基地也在虹桥街道古北市民中心挂牌。截止 2022 年 1 月，立法联系点围绕 62 部法律归纳整理出意见 1260 余条，其中 101 条被立法采纳。立法征询过程中的部分具体还需求转化成民生实事“金点子”，150 条人民建议成为社区治理“金钥匙”，还有的正提炼为基层协商制度的“金果子”，民生满意度和民主获得感实现了“双提升”。

虹桥基层立法联系点立法建议采纳率位居全国基层立法联系点前列，为推进基层立法联系点工作提供了鲜活的样本，构建了基于“全过程人民民主”理念的虹桥制度，在实践中将行之有效的成功做法固化于制。除了举行各种会议听取民意，还要充分整合发挥民意直通车、网络议事厅、民主恳谈会、人民建议征集点、人大代表家站点和政协委员联络站等多种平台在立法中的作用，努力将基层立法联系点打造成践行全过程人民民主最鲜活载体、最响亮品牌。

### “一网统管”建设和运行情况的研究

普陀区人大工作研究会

普陀区“一网统管”工作有着良好的基础条件和先发优势。全区合力推进“一网统管”建设，运用实时在线的数据以及互联网、大数据、云计算和人工智能等科技手段开展城市治理，及时精准发现问题、对接需求、研判形势、预防风险。

一些街道在完成好各项规定动作的基础上，创新性地纳入了自选应用场景并发挥积极作用，比如曹杨街道在疫情期间实行的“小区电子通行证”举措，作为一项全新的社区治理创新经验得以推广；甘泉街道的“幸福甘泉智慧平台”以老年群体信息库为基础，逐步构建起一个完整的“街道－居委会－个体”三级社区常住老年人口数据库，增强养老服务工作的精准性和有效性。

“一网统管”在实战中让群众感到受用，拉近了政府与市民的距离，呈现出政府围着市民需求转的景象，实现了指尖上＋机器上＋街道上一条链式的全方位服务。

接下来，普陀区将依据相关文件要求，更新理念，落实责任，理顺关系，切实加强组织领导；系统谋划，健全机制，整合力量，切实加强协调统筹；面向基层，注重实际，优化效能，切实加强平台建设；总结经验，破解难题，鼓励创新，切实加强工作研究。

### 优化营商环境,加强区域品牌建设

虹口区人大工作研究会

品牌是企业或品牌主体一切无形资产总和的全息浓缩，是经济实力和文化底蕴的重要体现。虹口有着丰富的品牌资源。

除了少数老字号品牌外，虹口区更多的是处于成长期的品牌，品牌强度的整体张力略显不足；一些知名品牌和老字号企业普遍受困于体制观念、生产要素、政策层面、品牌意识的制约，面临发展瓶颈。2021 年 3 月，虹口区发布优化营商环境 4.0 版方案，提出 5 个方面、31 项任务、146 条具体举

措，但针对区域品牌经济建设和品牌企业发展的个性化表述比较有限，区域品牌建设缺乏系统性政策支撑。

品牌战略是加快形成以国内大循环为主体、国内国际双循环的新发展格局的重要支点，品牌建设是区域经济进入新的高质量发展阶段的必然要求。要从战略角度充分认识到品牌建设对于推动区域经济社会高质量发展的重要性,落实到具体行动上，就是要营造稳定公平透明可预期的营商环境，进一步加

强政策供给，建立政策补贴长效机制。同时，要突出针对性，为品牌提供量身定制的精准服务，推动国有品牌企业体制改革，提高重点品牌企业发展质量，助推品牌企业集聚、推广、宣传。

还应认识到，法治是最大的营商环境，要认真贯彻落实《上海市优化营商环境条例》，营造良好的创新创业氛围，提升知识产权纠纷调解便利度，为区域品牌焕发生机提供良好的法治土壤。

### 实施乡村振兴战略 促进农民生活富裕

金山区人大工作研究会

近年来，金山区实施乡村振兴战略，为促进农民生活富裕进行有益的实践和探索。

金山区大力发展乡村产业，努力促进农民增收。“十三五”期间，全区农业旅游接待游客 2047 万人次，年均增幅 28%。

加强土地流转管理，全面推进土地流转公开交易，逐步提高农户承包地委托流转补贴，开展土地流转专项检查，推进集体经营性建设用地入市，盘活闲置农房，完善建房管理。市农村综合帮扶工作的总体部署，聚

焦经济薄弱村和生活困难户，着眼“造血”功能，完善帮扶机制，搭建帮扶平台，项目化推进帮扶措施落到实处，取得实效。金山区还加强基础设施建设，优化农村居住环境，推动公共服务均等，改善乡村民生福祉。

在今后工作实践中，建议在发展乡村产业上，不断完善乡村产业规划，大力开展农民职业培训，落实好有关政策，解决农民专业合作社从业人员、家庭农场经营者的社保

问题；在增加农民收入上，完善农村集体经营性建设用地使用权、集体资产股权担保融资权能，多渠道做好重点群体的就业工作，不断提高社会保障水平；在基础设施建设上，实施人居环境优化工程，持续推进农业面源污染防治，继续优化、完善、配套对农村宅基地的管理政策；在公共服务完善上，切实加大乡村医生队伍建设力度，推进乡村养老设施设施的改善和护理功能的升级，坚持优先发展教育不动摇。

### 关于推进托育服务工作的调查与思考

黄浦区人大工作研究会

托育工作事关最柔软的群体，事关千家万户，事关社会和谐稳定，事关城市未来。

近年来，黄浦区按照更高标准要求，不断健全幼有善育的工作体系，依照法律法规，积极推动教育改革与发展，着力解决托育服务工作中的突出问题，逐步推进“幼有善育”。

但与新形势下推进“幼有善育”的更高标准还有差距，亟需在实际工作加以克服。托育机构数量尚不能完全满足社区居民需求，街道托育服务职责归属不够清晰，针对

幼儿的各类社会培训机构监管仍需加强，托育服务师资队伍建设还存在瓶颈和短板，发展公益普惠性托育机构财政专项投入较低。

幼育善育是一项涉及家庭、学校、社会方方面面的系统工程，相关的保障性法律法规分散在各个层面，从老百姓的切身需求出发，要认真听取广大群众以及基层一线工作者的意见建议，提炼和提升到法律法规的层面，积极向市人大和相关部门反映，提供有价值的立法参考。

积极探索地方创制性立法，为促进和加

强 3 岁以下幼儿托育服务工作闯出一条新路作出贡献。

要坚持寓支持于监督之中，加强工作监督。区人大常委会要积极关注“幼托善育”工作，并将此列入年度工作计划，围绕人民群众关心的热点问题，通过工作调研、专题审议、执法检查等方式，对相关法律法规执行情况进行评估，向区政府及其部门提出工作意见建议，并实施跟踪督查，促进政府部门加强科学规范管理，推动托育事业沿着正确的轨道发展。

### 乡镇人大制度建设的现状与思考

崇明区人大工作研究会

监督工作有效开展。

但乡镇人大制度执行上存在打折扣现象,在制度建设方面还存在“两张皮”等现象，还有部分乡镇人大工作制度仍不够健全。

各乡镇人大普遍反映，做好人大制度的建设工作，既需要乡镇人大的主动作为，也离不开乡镇党委和上级人大的重视和支持指导。在推进乡镇人大制度的执行中，要充分发挥主席团的作用，教育引导代表自觉执行制度，加强对制度执行监督。

在推动乡镇人大制度建设方面，区人大

常委会围绕规范召开人代会、主席团履行职责、依法开展监督、代表密切联系群众等重点工作，精心汇编《崇明区乡镇人大工作制度选编》，形成 11 项重要工作制度草案文本，供乡镇人大建立健全工作制度参考。

针对乡镇人大制度建设存在的不平衡性问题，区人大常委会要继续指导乡镇人大结合本土镇实际，尽快将 11 项重要工作制度范文转化成本级人大工作制度草案，为推动新时代乡镇人大工作高质量发展奠定坚实的制度保障。