

调查研究

从“扯谟室”看全过程人民民主的基层实践

宁夏回族自治区人大常委会调研组



党的二十届四中全会明确提出,扩大人民有序政治参与,丰富各层级民主形式,发展更加广泛、更加充分、更加健全的全过程人民民主。宁夏各级人大及其常委会深入践行全过程人民民主重大理念,不断丰富和发展全过程人民民主基层实践。其中,固原市彭阳县“扯谟长廊”“扯谟长廊”等具有地方特色的基层民主实践,将人大代表工作与基层治理深度融合,探索出一条接地气、聚民心、惠民生的全过程人民民主基层实践新路径。

←2025年5月8日,彭阳县古城镇人大代表、温沟村党支部书记马勇军在“扯谟室”接待处理村民反映日光温室受损问题。(图片由调研组提供)

“扯谟室”的诞生背景与运行现状

“扯谟”是西北本土方言,意为闲话家常、坦诚交流、说事议事。2024年初,彭阳县先后在古城镇温沟村全过程人民民主基层实践基地和草庙乡代表联络站,因地制宜打造了“扯谟室”“扯谟长廊”2个基层民主单元。在这里,人大代表与村民围坐一堂,拉家常、说诉求、议村务、解难题,用最朴素的方式践行着最真实的全过程人民民主。

温沟村将“扯谟室”设在村委会办公楼内,创新“11356”工作思路,在镇人大主席团的牵头下,由村支委负责具体组织,人大代表带头值守,通过开展人大代表“六个一”活动,引导群众主动参与议事,人大代表中的党员干部带头包抓重点问题,协调解决邻里纠纷、环境整治、产业发展等民生急事难事,让“扯谟室”成为基层党组织和人大代表联系服务群众、化解基层矛盾的重要阵地。

草庙乡“扯谟长廊”依街而建,设在乡文化广场内,在乡党委的统一领导下,建立“21115”工作机制,确定每月15日为人大代表接待日,人大代表主动亮明身份,定期驻点,认真听取群众意见。在这里,群众可以畅所欲言、建言献策,也可以在便民留言板上面提交意见建议,针对群众提出的农田整治、土地确权、惠民政策落实等棘手问题,人大代表中的党员干部带头组织开展议事协商,打造群众歌咏纳凉、说事议事的“露天民主会场”。

经过近两年的运行,“扯谟室”“扯谟长廊”在发展全过程人民民主方面形成了诸多共性实践经验。如,民主选举中,推荐政治素质高、群众口碑好、带头作用强的村民和党员干部作为人大代表;民主协商中,由人大代表、村“三委”负责人、选民代表、致富带头人、离退休干部等组成议事小组,聚焦公共服务、产业发展、民生保障、乡村治理、安全生产等重点领域,通过确定主题、制定方案、组织实施、上报结果等规定程序,共商全村(乡)经济社会发展大事;民主决策中,加强专题调研、协商议定、跟踪督办,确保决策程序科学民主;民主管理中,牢牢“党建引领、民主凝心、服务聚力、多元共建”理念,抓实制度落实、意见建议办理、基层社会治理,推动决策结果落实到位;民主监督中,邀请人大代表、村民及利益相关者等全程参与决策监督,加大民主监督结果反馈与公开力度,提高决策透明度。

在基层党组织的引领带动下,“扯谟室”“扯谟长廊”有效运转,推动基层民主实现了三个显著转变:一是参与方式上,从最初的党组织和人大代表邀请群众参与,逐步转变为群众主动上门、自愿参与;二是内容上,从起初简单的闲聊家常、慢慢转向聚焦村务民生、产业发展等重点事项开展议事协商;三是实践成效上,从过去“只谈不办、说而不行”,转变为“议而有决、决而有行、行而有果”,切实推动问题得到解决。这三个转变,形成了“代表常在、群众常来、活动常搞、实事常办”的良好局面,让“干部讲”变为“大家议”,从“要我参与”变成“我要参与”,使老百姓真切感受到遇事“有处可说、有人可诉、有难可解”,让全过程人民民主真正从“庙堂之高”走向“江湖之远”。据统计,自设立以来,温沟村“扯谟室”、草庙乡“扯谟长廊”共收集民情民意90余件,其中高标准农田建设、重启活畜交易市场、加设充电桩等32件纳入民生实事由代表督办,办结率达100%,受到群众一致认可和高度评价。

“扯谟室”“扯谟长廊”之所以能够取得实效,关键在于始终坚持以党建为引领,充分发挥党支部的战斗堡垒作用、党员和人大代表的先锋模范作用,党员领导干部的示范引领作用,建立了“全走访、全履职、全办理、全反馈、全评议”的“五全”闭环工作机制,实现了民意收集、议事协商、办理落实、监督评议的全过程贯通,真正做到了群众诉求“件件有着落、事事有回音”。

坚持“全走访”,让民主触角延伸到每一户。人民民主的根基在人民、血脉在人民、力量在人民。发展全过程人民民主首要任务就是实现群众全参与、民意全收集、诉求全覆盖。为了广泛收集民情民意,人大代表不仅在“扯谟室”“扯谟长廊”里“坐等群众上门”,更是积极下沉一线、走进千家万户,面对面倾听群众真实诉求。温沟村实行代表包片、联户走访制度,明确要求一届之内人大代表对原选区选民至少走访一遍,做到底数清、情况明。针对困难老人、留守儿童、脱贫户等特殊群体,更是主动上门,坐上炕头、走入地头,点对点了解乡亲们不便到议事点反映的困难和问题,确保民意收集不漏一户、不落一人。草庙乡采取人大代表“定点值守+巡回走访”相结合的模式,全面收集道路硬化、土地确权、房屋修缮等各类“微诉求”,建立台账、分类管理,即便是村民随口提及的“路灯不亮”“买药不便”等民生小事,也认真记录、妥善处理,真正实现民意收集无死角、无盲区。

做到“全履职”,让代表作用发挥更充分。人大代表是党和国家联系人民群众的桥梁,是推动

“扯谟室”践行全过程人民民主的主要举措

基层民主实践的重要力量。“扯谟室”最大的特点,就是让人大代表履职从“会议履职”转向“日常履职”,从“阶段性履职”转向“全天候履职”,真正做到扎根基层、贴近群众。温沟村深入推进人大代表“六个一”履职活动,即每季度参加一次人大代表小组活动,每两个月走访一次村民和开展一次接待活动,每年至少提出一条可行性建议、办理一件实事、向选民作一次述职,引导人大代表主动当好法律政策宣传员、选民与国家机关联络员、群众矛盾纠纷调解员、政策落实监督员,切实打通人大代表联系服务群众的“最后一公里”。在“六个一”活动中,有村民提出农田路存在水毁严重情况,党员、人大代表们积极协调村“两委”争取资金,硬化硬化道路23条37公里,解决了30户群众生产生活出行难问题。认真开展“稳增长促发展”“助力‘十五五’开好局起好步”等人大代表主题实践活动,组建专业人大代表小组,发挥专业人大代表优势,推动“内行人”议“专业事”。温沟村人大代表小组紧盯特色农产品技术瓶颈,累计为52户种植户解决育苗、销路等实际问题,推动温棚年亩效益提高8万元,切实让人大代表履职的“辛苦指数”换取了农户增收的“幸福指数”。人大代表、村党支部书记马勇军主动联系农业部门,邀请技术人员帮助村民育苗、提供种植技术指导,帮助农户致富增收,人大代表的先锋模范作用进一步发挥,成为全过程人民民主在基层最活跃的践行者。

狠抓“全办理”,让群众诉求件件有着落。实现全过程人民民主最关键的是能够解决实际问题

“扯谟室”基层实践对发展全过程人民民主的有益借鉴

转化成为解决问题、推动工作的有效过程。这启示我们,推进全过程人民民主基层实践,关键在于务实功、求实效,要坚持问题导向,将老百姓的每一条意见建议都办好办实,才能赢得人民群众的支持与信任,让全过程人民民主真正成为解决基层治理问题、惠及百姓民生的制度保障。

推进全过程人民民主基层实践,必须立足基层实际。习近平总书记指出,“实现民主有多种方式,不可能千篇一律”。民主没有放之四海皆准的模式,也没有一成不变的标准,关键要适合本国历史文化、社会状况、人民需求。基层是国家治理的“神经末梢”,“扯谟室”植根于西北乡土文化,契合当地群众“爱聊天、重情义、讲实在”的性格秉性,把握全过程人民民主重大理念的精神实质,用群众喜闻乐见、通俗易懂的“聊天议事”方式践行人民民主,让人大民主真正融入基层治理、融入百姓生活。这启示我们,全过程人民民主不是“舶来品”,而是立足中国国情、传承中华优秀传统文化、适应时代发展需求的原创性理念,是符合中国基层实际、体现人民意志、保障人民权益、激发广大人民创造活力的民主形态。

推进全过程人民民主基层实践,必须坚持问题导向。习近平总书记指出,“民主不是装饰品,不是用来做摆设的,而是要用来解决人民需要解决的问题的”。民主的生命力在于实效,没有实效的民主就是“空中楼阁”,难以得到群众的认可和支持。“扯谟室”的成功实践,关键在于不搞“花架子”、不做表面文章,把“扯谟”的议事过程

题、惠及人民群众。温沟村、草庙乡始终坚持把“扯谟”成果转化为民生效实,对人大代表收集来的民情民意,按照“村里能办的村里自主办;村里办不了的乡里协调办;乡里办不了的以代表闭会期间意见建议的形式提交县人大转办”的原则,分类登记、分级办理、限期办结、销号管理,坚决杜绝“只议不办、议而无果”。例如,温沟村村民在“扯谟室”反映设施农业园区日光温室老旧、产能低效问题,党员代表马凤龙及时报告镇人大主席团,协调镇党委、镇政府成立蔬菜产业发展工作专班,积极争取县涉农专项补贴3000余万元实施农业园区改造,新建日光温室103栋,目前该园区年蔬菜产业总产值达1000余万元,切实提高了农民收入;有群众在草庙乡“扯谟长廊”提出“红梅杏”等特色农产品运输成本过高、销路不畅等难题,代表们主动联系外地收购商,搭建产销对接平台,帮助农户打通外销渠道,有效解决了群众急难愁盼问题。据统计,去年以来,彭阳县共收到闭会期间代表提出的“应急水源设施维修”“农民工权益保障”等意见建议19件,办结14件,办结率达70%以上。这种“群众出题、代表接题、干部解题”的全过程办理链条,让全过程人民民主真正成为解决群众难题、改善民生福祉的有力抓手。

做实“全反馈”,让民主运行全程可监督。公开是民主的生命线,监督是民主落地的重要保障。两地始终坚持办理情况及时反馈、全面公开、透明运行,让老百姓心里明明白白、清清楚楚,切实做到了民有所呼、我有所应、行有所果。温沟村对每一件群众意见建议的办理进度、资金

使用情况、办理结果,均在“扯谟室”墙上以“项目进度表”的方式公开反馈;对于行动不便的特殊群体上门告知,确保“事事有回音、件件可查”。草庙乡在“扯谟长廊”设置公示角,将路灯维修、水渠修缮、补贴发放等与群众切身利益相关事项的办理结果及时张贴公示,表现现场解管,对未办结的事项详细说明原因,明确办结时限,主动接受群众全程监督。这种“全反馈”办理机制,有效保障了人民群众的知情权、参与权、表达权和监督权,极大地增强了群众对全过程人民民主的认可,确保民主权利始终在阳光下规范运行。

探索“全评议”,让民主成效群众说了算。意见建议办得实不实,群众来评判;人大代表当得称不称职,老百姓说了算。温沟村、草庙乡建立“全评议”机制,每项民生实事办结后,均组织村民代表、当事人在“扯谟室”“扯谟长廊”现场开展评议,认真听取群众意见,查找工作不足,改进工作作风。对人居环境整治、产业帮扶等涉及面广的事项,组织村民现场打分、当面点评;对办理结果不满意的,督促相关责任人限期整改;对于新的合理化建议及时予以吸纳,形成“办理—反馈—评议—提升”的良性循环。每年年底还专门开展人大代表述职评议活动,由人大代表向原选区选民进行述职,详细汇报一年来的履职成果和存在的不足,选民们对人大代表履职表现进行综合评价、提出意见建议,“全评议”机制把评价权、考核权真正交到了群众手中,以群众“评议”倒逼人大代表工作提质增效,也为回答“政绩为谁而树”的时代命题提供了生动具体的实践答案。

理论热点

增强树立和践行正确政绩观的思想自觉和行动自觉

自治区党委讲师团

政绩观正则方向明,方向明则事业兴。《习近平总书记地方工作期间坚持正确政绩观生动实践》一书,系统展现总书记在河北正定、厦门、浙江、上海等地的执政实践,深刻回答政绩为谁而树、树什么样的政绩、靠什么树政绩根本问题。当前,全党深入开展树立和践行正确政绩观学习教育,广大党员干部认真研读这一鲜活教材,从原著、学原文、悟原理中深刻把握正确政绩观的科学内涵,以高度思想自觉引领坚定行动自觉,才能创造经得起实践、人民、历史检验的实绩。

坚守人民立场,把为民造福作为政绩之本。马克思主义唯物史观深刻揭示,人民是历史的创造者,是决定党和国家前途命运的根本力量。习近平总书记多次强调,“我们共产党人干事业、创政绩,为的是造福人民,不是为了个人升迁得失”,鲜明标定正确政绩观的本质是为民造福,人民满意是评判政绩的最高标尺。习近平总书记正在定顶压力核减粮食征购任务、调整农业结构,摘掉“高产穷县”帽子;在浙江推动西湖免费开放、实施“千村示范、万村整治”工程;在上海着力解决老旧小区改造、群众“拎马桶”等

急难愁盼,以一以贯之的为民初心,让政绩始终扎根人民、服务人民、惠及人民。面对群众对美好生活的期待,党员干部必须牢记为民造福是最大政绩,把群众需求作为出发点,把群众满意作为落脚点,坚决摒弃重显绩轻潜绩、重短期轻长远、重上级轻群众等错误政绩观,不搞“面子工程”“政绩工程”,深入基层察民情、解民忧、暖民心,以民生温度检验政绩成色。

强化使命担当,以实干担当创造过硬实绩。“功成不必在我,功成必定有我”是正确政绩观的精神内核。习近平总书记指出,功成不必在我并非消极、怠政、不作为,而是要牢固树立正确政绩观,既要做让老百姓看得见、摸得着、得实惠的实事,也要做为后人作铺垫、打基础、利长远的好事。习近平同志在正定创造性提出“半城郊型”经济发展新思路;在浙江重塑台台理念,“宁可十防九空,也不能万一失防”,时至今日始终贯穿在浙江防汛、防汛工作中。当前我国进入“十五五”规划开局起步、全面发力的关键阶段,推动高质量发展的任务更加艰巨。党员干部必须胸怀“国之大者”,兼顾当下与长远、局部与全局、

发展与民生,不搞急功近利、粗放增长,敢于啃硬骨头、涉险滩、破难题,以钉钉子精神履职尽责,以“功成不必在我,功成必定有我”的境界夯实基础,把“十五五”蓝图一步步变为现实。

坚持问题导向,在破解难题中彰显政绩价值。马克思主义认识论指出,事业发展是不断发现问题、解决问题的过程。习近平总书记强调,“正确政绩观要求我们坚持从实际出发、按规律办事,通过科学决策和实干苦干,创造出经得起实践和历史检验、真正造福人民、得到群众公认的业绩。”习近平同志在正定坚持骑车下基层、摸实情、找对策;在福建针对宁德贫困提出“弱鸟可望先飞,至贫可能先富”;在浙江针对发展不平衡、生态短板等问题部署“八八战略”,坚决纠治拍脑袋决策、数字造假、表面文章等顽疾,以实打实的问题导向让政绩回归实事求是本质。面对改革发展稳定中的堵点难点,党员干部必须深入一线察实情,精准把握群众急难愁盼与发展瓶颈制约,直面矛盾不回避、迎难而上不退缩,不搞“数字政绩”“材料政绩”,把问题是否解决、群众是否满意作为检验政绩的核心标准,求真务实、务求实效。

把握科学方法论,以辩证思维践行正确政绩观。习近平总书记深刻指出:“要学习掌握唯物辩证法的根本方法,不断增强辩证思维能力,提高驾驭复杂局面、处理复杂问题的本领。”践行正确政绩观,既要筑牢思想根基,更要把握科学方法论,以系统思维、辩证思维统筹显绩与潜绩、当前与长远、局部与全局、部署与落实,把思想自觉转化为行动自觉。习近平同志在正定大力整治农村环境、减轻农民负担,既办好群众身边实事,也夯实县域发展根基;在福建立足省情破解发展难题,着眼长远布局重大项目,推动山海协作、生态建设和脱贫攻坚;在上海立足地方发展实际,自觉服务国家重大战略,聚力深化改革开放、提升城市核心功能。把握科学方法论,必须做到四个统筹:统筹显绩与潜绩,坚持立竿见影与久久为功相统一,不贪一时之功、不图一时之名;统筹当前与长远,立足“十五五”规划,杜绝急功近利、竭泽而渔;统筹局部与全局,心怀“国之大者”,多算大账、长远账、整体账;统筹部署与落实,牢记“一分部署、九分落实”,力戒形式主义、官僚主义,以钉钉子精神推动各项工作落地见效。(执笔:赫凤荣)

论述摘编

党的自我革命重在治权

中共中央党校(国家行政学院)政治和法律教研部教授高长见表示,“党的自我革命重在治权”。一是科学授权。新时代以来,我们党着力建立健全国家法律规范和党内法规,不断加强权力的依法设定、合理配置、程序约束和动态调整,不断推进机构、职能、权限、程序、责任法定化,确保自由裁量权在合理区间行使,初步建立起较为完备的权力清单、负面清单、责任清单等制度体系。在实践中,重点围绕党政决策制定、决策程序、审批监管、执法司法等关键权力强化权责对等、失责必问。同时,更加注重防范不作为、乱作为、慢作为、假作为等问题。二是正确用权。用权是治权的核心环节。新时代以来,我们一方面大力教育引导广大党员干部树立正确权力观、政绩观、事业观,通过筑牢思想防线严守党纪红线。另一方面,形成决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行机制,努力让权力在法治轨道上运行、在阳光下运行,形成决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行机制,努力让权力在法治轨道上运行、在阳光下运行。三是有效制权。阳光是最好的防腐剂,让权力在阳光下运行是制权的重要途径。党的十八大以来,我们党不断完善党务公开、政务公开、司法公开和各领域办事公开制度,显著提高了党务、政务和各项权力运行的透明度。同时,党和国家更加注重运用信息化手段促进用权公开,更好保障人民群众的知情权,提高群众监督的有效性,从源头上铲除腐败滋生的土壤和条件。(摘编自《人民日报》)