

位于上海市长宁区西南部的虹桥街道，正被嫩绿的梧桐新叶披上一层清新的春意。这个面积约4.08平方公里的区域，作为虹桥经济技术开发区的前沿阵地，不仅是开放创新的活力窗口，也是全过程人民民主扎根生长的沃土。

全过程人民民主是社会主义民主政治的本质属性，是最广泛、最真实、最管用的民主。2019年11月2日，习近平总书记在虹桥街道古北市民中心考察时，首次提出“人民民主是一种全过程的民主”的重大论断，指出“所有的重大立法决策都是依照程序、经过民主酝酿，通过科学决策、民主决策产生的”。全过程人民民主清晰阐明了中国共产党和中国人民的民主观，集中反映了我国社会主义民主政治的本质属性和特点优势，是新时代我国民主政治领域具有重大创新意义的标志性成果。

基层民意搭上“立法直通车”

习近平总书记指出：“我国全过程人民民主不仅有完整的制度程序，而且有完整的参与实践。”基层立法联系点作为新时代以来我国加强和完善人大制度的一项创新举措，展现了人民有序政治参与、立法参与的全过程，真实体现了全过程人民民主的本质特征。2015年7月，虹桥街道作为全国人大常委会工委首批设立的4个基层立法联系点之一，成为全国第一个设在街道的基层立法联系点。

在虹桥街道的古北市民中心，记者看到了一幅特别的漫画：画面中，一道绚丽的“彩虹桥”横跨天际，一只白鸽衔着民意，从虹桥街道飞向全国人大。这一充满寓意的画面，正是被誉为“立法直通车”的基层立法联系点的生动写照。

设在家门口的基层立法联系点，揭开了立法的“神秘面纱”。为了确保基层立法联系点能充分倾听真实民意，平衡好立法的专业性与群众的参与感，虹桥街道创造性地形成了“一体两翼”工作架构和“一二三四”工作法。虹桥街道党工委、人大工委主任郭凯介绍，“一体两翼”是以420名信息员为主体，以法院、高校等顾问单位和律师、专家学者等专家人才库为两翼。信息员如同大网中的枢纽，活跃在居民小区、商务楼宇、企事业单位，深入基层征询、收集原汁原味的立法建议；顾问单位和专家人才则协助联系点做好前期解读工作，把专业术语“翻译”成通俗易懂的“大白话”，再将民情民意转化为严谨规范的法言法语。双向互动间，立法专业性得以保障，民意真实性得以确保。“一二三四”工作法是指提前一周给信息员联络员送上法律草案和情况说明，召开居民群众和业务相关人员两种类型座谈会，以书面、走访调研及座谈会三种形式征集意见，每部法律草案至少召开四场座谈会听取意见。在此基础上，进一步拓展征求意见范围、丰富征求意见方式、提升征求意见质量。

近10年的实践中，居民的民主法治意识不断增强，越来越多的人从源头开始关注法治。曾连任三届全国人

架起听民声察民情聚民智的“彩虹桥”

——上海市长宁区虹桥街道全过程人民民主实践

□ 本报记者 林珊珊



大代表的长宁区萍聚工作室党支部书记、虹桥街道基层立法联系点立法联络站负责人朱国萍说：“去年下半年，有的老百姓在新闻中看到《中华人民共和国民营经济促进法（草案征求意见稿）》发布的消息，主动找到我，表示自己要参加这部法律的意见征询。这充分表明了全过程人民民主的吸引力，说明基层立法联系点的工作越来越深入人心。”

古北市民中心的“法条墙”上，列出了虹桥街道基层立法联系点历年被采纳的建议：“个人所得税法实施条例相关表述由‘满183天’修改为‘累计满183天’”“民法典草案规定禁止结婚的情形应在限制范围上再做考量”“建议加大对野生动物保护违法行为的处罚力度”“建议强化未成年人的法治教育”等。这些建议来自退休工人、高中生、社区居民、学者等不同群体。虹桥街道基层立法联系点信息员吴新慧告诉记者：“老百姓的意见能被国家立法采纳，我们真的有当家作主的感觉。”

从2015年9月对《中华人民共和国反家庭暴力法（草案）》开展意见征询以来，搭乘“立法直通车”的老百姓越来越多，这趟特殊列车的“班次”也在持续增加。截至2025年2月，虹桥街道基层立法联系点已累计征询了103部法律草案意见，征询意见46586人次，归纳各类意见建议3771条，被研究吸纳337条。这些数字在古北市民中心被制作成动态更新的标识，每一个更新的数字，都代表一部新的法律得到了来自基层的充分讨论，汇聚了普通百姓的智慧与热情。

众人的事情由众人商量

商以求同、协以成事，协商民主是全过程人民民主的重要组成部分，是中国特色社会主义民主政治的特有形式和独特优势。习近平总书记指出：“在中国社会主义制度下，有事好商量、众人的事情由众人商量，找到全社会意愿和要求的最大公约数，是

人民民主的真谛。”在虹桥街道，广泛征询意见建议的做法不止于立法，只要是涉及基层群众利益的事情，都坚持有事多商量、遇事多商量、做事多商量，商量得越多越深入越好。

虹桥街道有一条670米长的步行街——黄金城道，每年11月底12月初，这个银杏观赏街区美轮美奂，树上流光溢彩、树下落叶缤纷，吸引大批游客、居民纷至沓来。与此同时，街区居住人群的服务需求不断升级，对生活品质、文化氛围提出了更高要求。对此，街道提出了“人人参与提案、凝聚各方共识、推动共建共治、持续优化提升”的改造更新理念，成立了黄金城道街区党建联盟和共治委员会，自2020年起实施“黄金城道可持续发展街区提案行动计划”，动员街区商户、居民、物业等多元主体参与街区提案，通过一批自治共治载体，众多的提案计划历经“提、议、行、督”四大环节的议事流程，反复开展意见征询。在提案环节，居民们通过社区公告、线上平台等渠道，积极提出自己对街区改造的想法；在商议环节，专家学者、社区工作者、居民代表等齐聚一堂，对这些提案进行深入讨论。

一场场“头脑风暴”下来，大家对黄金城道的升级改造达成了共识，形成了一批街区规约守则，并由街道、居委会牵头，凝聚众人智慧建成了由银杏步道、中央广场、露天舞台、园艺植被等构成的社区公共休闲空间，围绕绿色生态、数字生活、文创艺术等主题，完成了多项微改造。今天的黄金城道，咖啡香和茶香交融，已经是一个集休闲、购物、美食、文化、艺术为一体，充满美好生活气息的国际化步行街。朱国萍说：“关于家园的建设和治理，老百姓不是旁观者，而是参与者，提出的意见建议不仅有人方说、说了有人听，而且听了有落实、有反馈，参与热情就更高了。”

基层协商比较灵活，但也存在临时、松散、随意的特点，在制度化方面往往比较薄弱。面对群众需求纷

繁、人数众多的情况，如何既能保障老百姓自由平等表达的机会，又能保证协商的有序高效，进而真正形成共识？在虹桥街道的居民议事厅内，悬挂着居民自发形成并遵循的议事规范，针对基层协商的薄弱点，明确了“主持客观、动议可议、一时一件、明确立场、过半通过”的议事原则。每次议事会开始前，主持人都会详细介绍议事流程和规则，确保每位参与的居民都清楚明白，保障协商在公平、公正、有序的氛围中进行。与此同时，街道还建立了协商反馈机制，对于居民提出的意见建议以及协商结果，及时通过社区公告、线上平台等方式向居民反馈，让居民了解自己的意见是否被采纳，若未被采纳，也会说明原因。通过这样一套常态化、制度化、规范化的协商议事机制和工作闭环，能够为协商议事的持久、稳定保驾护航，也增强了居民对协商过程的信任。

民主是用来解决人民需要解决的问题的

民主是否管用，不仅要观其“形”，更要察其“实”。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。”日常生活的难点痛点在哪、怎么解决，老百姓最有体会、最有发言权。在虹桥街道的社区治理实践中，不断把群众的意见和诉求汇集成改进各方面工作的实际举措，以此破解一道道社会治理难题。

“开展立法意见征询、民主协商的过程，也为诸多民生实事的有效解决带来了方法和契机。”郭凯介绍，“多个立法问题进入虹桥街道社区代表会议成为社区公共议题，街道将其研究转化为老年助餐点、儿童友好空间、错峰停车位、加装电梯等社区治理建议，并成功推进了多个社区服务项目的落地。”在《上海市体育发展条例（草案）》征询意见时，一位立法信息员提出，社区及周边的年轻人和未成

此，扎实推进全过程人民民主的基层实践，就要正确制定策略，摸清群众最关心、反映最强烈的事情，掌握群众所思所想、所盼所愿，用心感受群众疾苦，真心体察百姓心声，细心收集民情民意。正如古人所言，“入山问樵、入水问渔”。只有善于向内行求教，不断地听取民意，才能摸清家底、掌握实情，更好地推动全过程人民民主的基层实践。

努力创造形式多样的民主载体。在基层实践中，实现民主的形式是丰富多样的，不能只拘泥于某种特定的模式。涉及一个地方人民群众利益的事情，在这个地方的人民群众中广泛商量；涉及一部分群众利益、特定群众利益的事情，在这部分群众中广泛商量；涉及基层群众利益的事情，在基层群众中广泛商量。扎实推进全过程人民民主的基层实践，就要在“操作性”命题上加大创新，找到适合本地的民主形式和载体。推动协商民主广泛、多层、制度化发展，统筹推进政党协商、人大协商、政府协商、政协协商、人民团体协商、基层协商以及社会组织协商。在实践中不断健全协商民主机制，通过机制建设保证人民群众在日常政治生活中有广泛持续

年学生比较多，可以多建设一些日常健身所需的配套体育设施，尤其是适合跑步的运动空间和未成年学生课外运动的场地设施。对这个建议进行广泛协商、论证的基础上，古北万科广场更新改造时，在中心区新增了来回400米环形跑道、占地250平方米的多龄儿童活动场地，满足了居民的健身需求。

万科广场是古北地区最早的地标性建筑。过去，广场存在地面破损、无主垃圾乱扔、乱设摊等现象，品质急剧下降，但更新改造却面临着主体缺失、利益冲突、矛盾交织等难题。对此，街道设立了专项调研课题，成立了广场共治委员会，由微网格党组织、周边小区业委会、物业公司、商户联盟以及未来广场的运营主体共同担任。根据居民商户关心的街区公共事件设置协商议题，邀请社会组织、专家学者、法律顾问，引导大家分享社区自治经验、畅谈社区规划发展，逐渐打开了居民间的心门，一步步破解了万科广场管理短板问题。把居民的意见呼声融入社区治理中，实现共同协商、凝聚共识，已经成为街道解决民生问题的出发点和重要抓手。

这些实践生动表明，全过程人民民主始终把重点放在“怎么做”上，无论是民主权利的表述与行使，还是国家事务和社会事务的协商与处置，都是与人民需要解决的各种问题紧密相关的，都能能不能增进人民福祉为准则，并将之纳入民主实践的议程，形成行动方案、达成治理效果，让民主更为可知可感。

讲好中国人民民主故事

民主是全人类的共同价值，是中

新时代 实践故事

国共产党和中国人民始终不渝坚持的重要理念。习近平总书记指出：“实现民主的形式是丰富多样的，不能拘泥于刻板的模式，更不能说只有一种放之四海而皆准的评判标准。”全过程人民民主为人类民主事业发展探索了新的路径。今天的虹桥街道，已经成为展示中国之路、中国之治，讲好中国人民民主故事的重要窗口。

走在虹桥街道古北国际社区，随处可见的异国面孔，使它有了“小小联合国”之称。这里居住着来自50多个国家和地区的居民，不同的语言、文化在此交融。这样的环境孕育出了更为开放包容的民主实践。

来自菲律宾的王煊熔是虹桥街道的居民。2014年，经常参与社区志愿活动的王煊熔与古北11名居民一起加入了古北市民议事厅，成为最早的一批议事员。改善社区公共广告、照顾社区里的宠物、改善生态环境和街区交通……她和议事员们通过多种方式参与街道、居委共商社区事务，也在慈善法等法律的意见征询中提出了不少真知灼见。在虹桥街道，还有不少像王煊熔这样的老外，他们在这里成就事业、安居乐业，也积极参与商讨社区大小事，在情感融合、文化融合、价值融合中，见证自己的“金点子”转化为“好决策”，他们收获了作为社区主人翁的喜悦。“在我们这里，老外一点也不‘见外’。”虹桥街道的工作人员说。

通过参与民主实践获得的切身体验，让不少外国人自发地成为讲述中国人民民主故事的主角。他们用朴素的语言、生动的故事、真实的感受，生动地描绘了中国人民民主的感染力，展现了可信、可爱、可敬的中国形象。2019年至今，古北市民中心已累计接待外事参访团82批次1863人次，接待港澳参访团60批次1721人次。有的外国议长参观后表示，中国基层人民能直接参与立法进程，体现了立法的公开和民主，更好地保护公民权益，充分展示了中国民主的制度优势。2023年6月，尼泊尔联邦院主席蒂米尔西纳率团参访古北市民中心，他说：“基层立法联系点这个设计非常好，回国之后我们也要探索建立类似的机制。”

枝繁叶茂的民主树干，离不开民主的“根系”深深扎根基层。一项项生动的民主实践、创新的民主形式，在我国各地竞相涌现，共同绘就了全过程人民民主的动人图景，民主的价值和理念转化为科学有效的制度安排，民主实践融入亿万群众的日常生活。

习近平总书记指出：“中国治理之所以取得举世瞩目的成就，很重要的一条经验就是，在中国共产党领导下走中国特色社会主义政治发展道路，坚持和发展全过程人民民主。”今天，全过程人民民主在中华大地展现出蓬勃生机和强大生命力，中国人民对自己的民主制度更加自信、更有底气，中国特色民主之路必将越走越宽广。

全过程人民民主基层实践 因地制宜推进

□ 宋雄伟

党的二十届三中全会明确了进一步全面深化改革的“七个聚焦”，其中包括“聚焦发展全过程人民民主”，并就“健全全过程人民民主制度体系”作出了一系列改革要求。全过程人民民主是中国式现代化的本质要求，也是我们党对国家政治生活提出的总要求，是一个不断发展的过程。基层是距离群众最近的地方，也是各种问题和矛盾最为复杂、尖锐的地方。要解决好这些问题、疑难，解决好不同区域人民群众的需求，就要根据各地实践需要，因地制宜地推进全过程人民民主基层实践。

在扎实推进全过程人民民主的基层实践中，我们要把全过程人民民主的价值理念和制度安排与本地的实际充分结合起来，创造性地使全过程人民民主在基层更好地运转起来，有效回应基层群众诉求，有力解决人民群众需要解决的问题。

把基层“厚实积累”调动起来。“厚实积累”是指不同的基层单位所呈现出的在历史传承、制度探索、实操经验，以及文化习惯等不同方面的优势，由此形成的各地独特的发展环境。基层的“厚实积累”承载着基层实践的过去，也指引着基层实践的未

来。通过这些积累，既能更好理解基层的经验和优势，又能为基层在新时代更好把握发展全过程人民民主的时代脉搏提供重要基础。比如，全过程人民民主最根本的要求是坚持中国共产党的领导，但在基层实践中，我们党如何领导、在历史进程中形成了什么样的党建引领方式，各地都有不同的表现形式和工作方法；再比如，不同区域间的文化特点也各具特色，我们如何将富有各地特色的文化融入本地的全过程人民民主基层实践，都需要我们因地制宜地探索，将这些“厚实积累”调动起来，从而服务于全过程人民民主在基层的实践。

把“听民意”作为实践出发点。“看似寻常最奇崛，成如容易却艰辛”的至理名言流传至今，与看似稀松平常，实则千头万绪的基层工作性质不谋而合。“民之所望，施政所向。”因地制宜的关键就是立足当地的条件，从实际出发，根据具体情况办事，选择真正适合本地区的发展道路。进入新时代，我们面临着人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的社会主要矛盾，无论是在区域间、人群间，还是城乡间，群众所需要解决的问题都有巨大的差异性。因

深入参与的权利和表达意见的渠道。既要注重立足不同协商渠道的特点和实际，突出各自工作重点，遵循各自规则，发挥各自独特作用，又要加强各种协商渠道的协同配合，做到目标一致、形成合力，不断提升整体效能。实践一再证明，只有从基层实践中不断积累有效民主机制、丰富民主载体，才能找到更多、更管用的民主形式，才能有力保障人民当家作主。

坚持把民主与治理有机结合起来。事物是普遍联系的，事物及事物各要素相互影响、相互制约，整个世界是相互联系的整体，也是相互作用系统。基层治理情况复杂，治理难度世所罕见。扎实推进全过程人民民主的基层实践，就是要把基层民主与基层治理有机结合起来。基层民主为基层治理凝聚多方力量，汇聚智慧；基层治理则为基层民主提供服务和保障。在基层治理中发展全过程人民民主，让基层群众积极参与到基层公共事务的共同治理中来，成为需求的“表达者”、问题的“发现者”、治理的“监督者”。同时，基层治理为全过程人民民主的发展提供服务保障，通过优化政府部门协同联动，解决复杂的基层社会问题，发挥主动沟通与联系

的优势，切实帮助群众解决问题和困难，努力实现从“群众围着部门跑”到“部门围着群众转”的转变。此外，基层政府还能够充分发挥数字技术红利和创新红利，通过接地气、聚人气的基层民主实践，广泛开展议事协商，协调各方关系，促进基层和谐稳定。

“行百里者半九十。”在扎实推进全过程人民民主的基层实践中，必然会随着全面深化改革的深入，面临一系列新问题新挑战。这就需要广大党员干部始终把人民装在心中，加强党性修养，以“功成不必在我、功成必定有我”的崇高境界，处理好小我与大我、当前与长远、显绩与潜绩的关系；用发展变化的观点看待问题和解决问题，正确把握旧事物与新事物的发展变化趋向，在把握好改革的破与立中制定和落实各项改革措施，不断开创全过程人民民主基层实践的新格局。

言之成理