

# 新思想引领高质量发展 优秀实践案例 ②

## 让人民群众“金点子”化为城市治理“金钥匙”

上海市信访办公室、上海市人民建议征集办公室案例编写组

上海全面贯彻落实党的二十大和二十届一中、二中、三中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神，把人民建议征集作为人人有序参与治理的重要制度设计，摆在城市建设的重要位置。征集网络全覆盖：构建“1+16+216+6500+X”立体多元的征集网络，成立全国首个省级人民建议征集工作机构，制定全国首部省级人民建议征集地方性法规，建设全国首个人民建议征集展厅，共收到群众建议超过34.9万件；征集范围全方位：形成了梳理研判、转办摘报、调研论证、协调督办、沟通反馈、落实转化、表彰奖励的办理“七步法”，每年评选表彰100件优秀的人民建议，重要建议采纳率98.5%；征集过程全链条：强化“主动征”，围绕上海“十四五”规划编制、新一轮民心工程、政府实事项目等开展各类主动征集500余次，为民主科学决策提供重要支撑。



上海市人民建议征集办公室举办的“人民城市 建言有我”我和人民建议征集“分享会”。

### 推动信访工作更好发挥作用 让群众感受到人民城市温度

专家点评

赵勇

上海是习近平总书记“人民城市”重要理念和“全过程人民民主”重要论述首提地。市委市政府全面贯彻党的二十大和二十届一中、二中、三中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神，牢固树立群众观念，畅通民意表达渠道，把人民建议征集作为人人有序参与治理的重要制度设计推进，不断汇聚共商共治的磅礴力量，成为城市建设的重要推动力和城市治理的一张亮丽名片。

#### 创新动因

习近平总书记指出，信访是送上门来的群众工作。信访工作是了解社情民意和为政得失的重要窗口，要发挥信访工作了解民情、集中民智、维护民利、凝聚民心的重要作用。听取群众建议、集中人民智慧，是信访工作的重要内容，也是深化信访法治化建设、提升社会治理能力提升的重要载体。

一是顺应群众参与公共事务管理的需要。随着社会经济的发展，老百姓不仅关注物质生活的满足，更关注文化、民主、法治、公平、安全、环境等方面的提升。人民建议征集工作积极引导群众正面积极地看待问题，即推己及人、理性思考，从关注个人利益到关注公共利益，通过搭建一个有公信力的平台，顺应群众想参与的需求，回应人民群众对美好城市、美好生活的向往。

二是强化社会矛盾源头治理的需要。一些群众合情合理的信访诉求背后，往往存在共性问题，需要通过完善政策去解决，一些群众反映的诉求“问题在下面，根子在上面”，靠层层下转的处理方式，基层单位却无法解决。人民建议征集把“自上而下”转为“自下而上”，推动职能部门从政策层面研究问题，从源头环节解决问题。

#### 主要做法

2020年7月，在市委市政府的部署推动下，上海市人民建议征集办公室成立，年底16个区人民建议征集办公室全部成立，上海成为全国首个全域推动这项工作的省市。市委市政府主要领导连续两年下访活动都亲自接待征集群众，要求最大程度吸纳“金点子”、汇聚正能量。在市委市政府的高位推动下，上海市人民建议征集工作的渠道有力拓宽，机制不断完善，群众建言更加踊跃，人民群众“金点子”源

源不断转化为城市治理的“金钥匙”，结出利民惠民的“金果子”。

一是法治引领，筑牢制度发展“新支点”。在多年探索实践基础上，上海大力推动人民建议征集工作建章立制，以法治方式保障群众对城市发展和治理的知情权、参与权、表达权和监督权，人民建议征集制度行稳致远。2014年，市委办公厅、市政府办公厅印发《上海市人民建议征集工作规定》，2020年修订。2021年初，市人大启动人民建议征集立法工作，召开8场立法调研座谈会和2次现场调研，在人民网向全社会发布“人民建议”立法留言板，广泛听取意见建议。7月1日，《上海市人民建议征集若干规定》正式施行。这是全国第一部由省级人大制订、专门促进和规范人民建议征集工作的地方性法规。《若干规定》确定了“征集—研究—转化”的管理和运作机制，明确了“各级国家机关是开展人民建议征集工作的主体”，将主动征集放在更加重要的位置，并鼓励支持社会各种力量参与。《若干规定》释放出的制度信号十分鲜明：积极听、主动征、认真办。

2023年，《若干规定》施行两周年之际，上海市人大常委会开展专题调研，充分肯定上海人民建议征集工作取得积极成效，打响了全过程人民民主最佳实践地的亮丽品牌。30余位市人大代表分别到上海人民建议征集展厅和“远望1号”开展集中视察。在展厅内，人大代表们感叹道，人民建议征集为信访工作开拓了民意的渠道与空间，越来越多市民从“旁观者”化身“参与者”，从关心个人利益到关注公共利益，将“金点子”打造成“金钥匙”，一步步“解锁”市民群众的幸福密码。“远望1号”是我国自行设计、建造的第一代综合性航天远洋测量船，在2010年退役，荣归故里后的9年时光里，一直被闲置在黄浦江畔。两名市民群众先后提交了人民建议，推动“远望1号”亮起灯带、翻新修缮，如今成为爱国主义教育示范基地向社会开放。

二是延伸触角，构建民意表达“新渠道”。为不断扩大群众参与、激发创造活力，上海积极构建“1+16+216+6500+X”的建议征集网络，努力让征集渠道随处可见，征集信箱触手可及、群众建议随时可提。线上，人民建议征集信箱、市委领导信箱、市政府领导信箱、12345市民服务热线等征集平台同步征集群众建议。市、区两级征集信箱矩阵入驻“随申办”政务App，人民网“领导留言板”开设“上海人民建议征集”版块，各级政府门户网站、政务公众号纷纷设置建议征集专区。积极融入“一网统办”“一网统管”平台，在全国率先打通“一网统办”政务服务“好差评”人民建议征集通道，引导鼓励市民群众从“评”到“提”，不仅评价办事体验，还能就优化政务服务、完善政策措施建言献策。线下，将征集工作体系融入16个区、216个街镇、6500多个居村的“家门口”信访服务体系，在临港新片区管委会、市城管执法局、团市委、城投集团、华东政法大学、复旦大学等

相继设立建议征集联系点，在基层社区建立1000多个建议征集工作站，布设800多个形象统一的建议征集红色邮筒。“好差评+人民建议征集”通道开通以来，已经收到超过1.3万条建议。这些来自“政务服务体验官”的建议，及时反馈相关部门，研究改进措施。对其中具有规律性、政策性的事项，会同市政府办公厅研商，推动解决面上问题。

三是汲取民智，汇聚城市善治“新动能”。对收到的群众建议，依托信息系统，实现每件建议事项办理全流程、全闭环，可跟踪、可评价。探索形成梳理研判、转办摘报、调研论证、协调督办、沟通反馈、落实转化、表彰奖励的建议办理“七步法”，努力将群众的“智”和“慧”转化为看得见的“实”和“效”。2012年起，每年评选表彰100件优秀人民建议，邀请建议人交流心得、分享喜悦。群众建议内容既有“老小旧远”等民生问题，也有产业结构、规划建设等发展重点，既有全面宏观的政策问题，也有体现精细化管理的微观操作。各级各部门坚持慧从民来、惠及民生，一条建议推动一项政策完善，一件个案带动一类问题化解成为常态。

四是开门问计，开拓民主参与“新模式”。除了做好“送上门”的群众建议，还做好“打开门”的主动征集，人民建议从“被动征”变成了“主动求”、从“你找我”变成了“我找你”。四年多来，上海人民建议征集工作着力推动听取群众建议作为出政策、做决策、推工作的前置程序和重要考量，市、区征集办联合110余家职能部门，开展专题活动500余次，收到建议超过4万条。征集话题既有政策法规、规划建设等城市发展“大问题”，也有民心工程、实事项目等群众身边“小事情”。征集形式既有通过“上海发布”“随申办”、门户网站等广发“征集令”，也有邀请市民代表走访调研、座谈交流的“面对面”，部门联合征、座谈征、问卷征等群众喜闻乐见的组织方式也蔚然成风。对征集到的建议，强化“真征真用”的工作要求，建立主动征集集中反馈机制，将群众参与情况、研究采纳情况和下一步工作措施向社会公开，做好转化应用的后半篇文章。

2023年，是第一轮民心工程的收官之年，也是新一轮民心工程的启动之年。3月，全市人民建议征集平台开展“民心工程 期待您的金点子”主题活动。市人民建议征集办求真梳理、提炼群众建议，报送市委作为决策参考，最终大部分被纳入了新一轮民心工程的项目措施。

#### 实际成效

一是树立了践行全过程人民民主的亮丽品牌。中央和上海市主流媒体报道“近悦远来”，刊发上海人民建议征集工作宣传报道400余篇次。2023年4月9日、7月12日《人民日报》两次在头版介绍上海人民

建议征集。《人民日报》评价“上海通过人民建议征集把‘诉求’变‘建议’，各级党委政府能够更加及时、更加深入地了解群众所思所想所盼”，新华社评论上海人民建议征集“在实现社会治理人人尽责方面，又一次走在全国前列”。每月一期《新民晚报·上海人民建议征集专刊》和《解放日报》《文汇报》专栏，主动讲述市民群众热情参与、职能部门积极纳谏的征集故事，倡导从善如流、博采众长的城市风尚。去年，上海建成了全国首座人民建议征集展示厅，打造讲述征集故事的“展示厅”，引导人人参与的“旗舰店”，搭建互动平台的“会客室”，让更多人了解人民建议征集，共建人民城市。

二是涌现出一批城市建设社会治理的示范项目。上海“十四五”规划市民大座谈、新一轮“民心工程”金点子征集、市政府每年开展实事项目专题征集等一批示范项目，带动越来越多部门从“朝南坐”变“开门听”，把人民建议征集作为出台政策的“重要前置项”。杨浦区打造人民建议征集滨江示范带、长宁区全域推动人民建议征集融入基层协商议事平台、普陀区四套班子领导每年开展“零距离”听建议、市生态环境局评选十大“生态环境金点子”、团市委推出“青声邮筒”等一批示范区、示范点的探索实践，深化为可复制可借鉴的经验做法。

三是建立起有效预防化解信访矛盾的协同平台。上海人民建议征集进一步拓展了预防化解矛盾的方式方法，通过畅通有序参与的渠道，搭建问题共答的平台，实现了对社会问题的及时感知和信访矛盾的处理前置。市人民建议征集办成立以来，全市各级征集部门共收到群众建议超过34.9万件，为科学决策和现代治理提供了重要支撑和重要资源。信访结构不断优化，建议意见事项占比逐年提高，从2012年6.5%上升到2023年37.3%。机制成效日益显现，建议事项按期办理、按期转送、按期答复率做到100%，重要建议采纳率从2012年58.3%上升到98.5%，越来越多的矛盾问题得到批量解决。

#### 总结思考

近年来，上海牢记总书记殷殷嘱托，牢牢把握打造全过程人民民主最佳实践地目标，不断健全人民建议征集制度，取得积极成效。主要有以下工作体会：

人民建议征集是践行全过程人民民主的生动实践。习近平总书记指出，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。人民建议征集，充分体现了全过程人民民主“最广泛、最真实、最管用”的特征，有效实现了民主协商，是全过程人民民主的生动实

践。在决策流程上，通过人民建议征集渠道，群众可以参与到事前科学决策、事中政策纠偏、事后政策优化的各环节中；在建议话题上，群众建议既涉及宏观政策，也涉及微观操作，涵盖城市建设和社会治理各个方面；在参与范围上，人民建议征集面向所有群众，无门槛、全天候，任何公民、法人或者组织都可以直接向各级国家机关提出人民建议；在参与实效上，人民建议征集工作有完整的制度程序，形成从收集梳理、办理反馈到成果转化、表彰奖励的闭环，不仅有海量的参与，更有切实的转化，群众在参与中有更多获得感、安全感、幸福感。

人民建议征集是推进人民城市建设的重要途径。习近平总书记去年考察上海，要求全面践行人民城市理念，并强调“要把增进民生福祉作为城市建设和治理的出发点和落脚点”。人民群众是城市建设和治理的主体，是城市建设和发展的动力源泉和深厚根基。人民建议征集作为发挥市民的主体作用提供了制度保障，凸显“人民城市人民建”的主体地位，鼓励市民向党委政府建言献策，既顺应了群众积极投身公共事务管理的需求和愿望，更激发“人民城市人民建”的主人翁精神，使更多的群众从城市建设的旁观者变为参与者、从看客变为主人。坚定“人民城市为人民”的价值立场，把蕴藏在人民群众中的智慧经验，转化为推动城市建设的有效实践，将群众的满意度、感受度，作为改进城市服务和管理的衡量标尺，真正让人民成为城市建设成果的共享者。

人民建议征集是信访工作密切联系群众的应有之义。信访工作是了解社情民意和为政得失的重要窗口。做好人民建议征集工作是信访工作的重要组成部分，通过“集中民智”，保持党和政府同人民群众的密切联系，推动信访工作回归本源。鼓励群众建言献策，人民建议征集将“提诉求”改为“提建议”，进一步强化信访工作“政治参与”“民主监督”的功能，更好发挥“集中民智”的重要作用。实现源头预防矛盾，对群众普遍关心的问题加强分析研判，提出从政策层面优化、从源头环节改进的工作建议，实现从个案解决到类案化解，从被动处置到前端预防的跨越，发展和丰富了新时代“枫桥经验”。创新群众工作方法，对群众表达的诉求和想法，与群众一起商量，做到“共同面对”“问题共答”，在互相尊重、共商共议中，更大限度争取群众的理解、支持。

下一步，上海人民建议征集工作将继续深入贯彻落实党的二十大和二十届一中、二中、三中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记考察上海重要讲话精神，更好发挥“征集民智、聚民力”作用，为构建人人参与、人人负责、人人奉献、人人共享的城市治理共同体，作出更大努力。

（作者为上海市委党校教授，上海市习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特聘研究员）