

关于如何高效开展县级人大预算审查监督的思考

■ 高海燕（山西）

县级人大及其常委会是基层地方国家权力机关,与人民群众联系最为密切,人大常委会预算工委作为县级人大的一个重要部门,负责人大经常性监督。当前,我国经济发展迈上新征程,县域经济发展加速,人民代表大会制度更加完善,人民群众民主意识增强,对县级人大财经监管工作提出了新的要求。笔者根据开展工作的情况及总结的经验教训,就县级人大如何高效、正确、依法开展预算审查监督谈几点认识:

讲政治 常学习 确保监督的合法性

人大常委会预算工委是一个工作范围宽、联系部门广,与群众关心问题“零距离”的工作委员会,虽然不直接管理经济,但人大对政府财经监督是宪法和法律赋予的一项重要职权。通过行使财政预算审查监督权对推进各部门依法行政、提高社会的监督意识具有重要作用。要做到政治上忠诚。政府工作重点在哪里,人大监督重点就在哪里。对国家对党要绝对忠诚,对手中权力要绝对敬畏,对人民群众关注的问题要绝对负责。要做到工作中知法。把学习作为第一要务,学习习近平新时代中国特色社会主义思想及新时代关于人大工作的新安排部署、新要求新任务。学习人大工作相关法律,要学精学细,学深学透,结合日常开

展工作理论联系实际学,在讨论试错中探究正确方法学,尤为重要是从专业高度学习预算法,从专业角度要求自身。要做到知识上常新。对计划、预算进行审查,要求对政府工作报告总体安排清晰明了,对发改委项目库设立情况熟悉知晓,对财政预算编制依据的科学性、统筹性细研深究,对财税法规政策要常学常新。

勇创新 改思路 保障监督的实操性

县人大常委会预算工委每年要常规审查与政府经济发展相关的报告,结合人民代表大会或者人大常委会会议上代表提出的意见建议要给政府提出具体审查建议。政府相关报告所述内容专业性强、涉及面广,为了能做到正确监督,预算工委要紧跟时代要求,紧扣工作重点,探寻适合自身的工作方法。一是主动融入财政经济委员会,形成“1+1>2”的协作团队。预算工委作为报告初审方要与财政经济委员会形成良性互动,在审查报告时要一针见血,实事求是,提出的审议建议要合法合规,具有实操性和建设性。为财政经济委员会最终的报告夯实法律基础、群众基础。同时,财政经济委员会组成人员要结合平时工作经验积极为预算工委工作更加细化提供指导,提出建议,引领预算工委调整调查研究事项,精准选择执法检查对象,形成上下联动,互相督促的良好工作模式。二是优化预算工委人员

配置,寻找预算工委智囊团队。预算工委专业性强,但系统化专业培训较少,可以将人大常委会预算工委专业知识培训融入审计知识、财政知识培训中,人员调整时尽量选派专业对口的人员。同时,组建兼职智囊团队,从县域相关工作人员中精通财经业务、审计专业知识、财政税务业务知识的业务骨干,从各领域基层人大代表中选择视野宽、履职积极性高、工作态度认真的代表,从离退休干部中选择有人民情怀、关心县级政务大事的干部,组建一支预算工委兼职智囊团队,参与平时调研,为预算工委高效工作助力。三是加大与基层人大代表的联系。预算工委工作过程中要加大对乡镇人大代表的联系,利用好人大代表联络站,分阶段、定时间、收集归纳信息。及时倾听全县经济工作开展过程中群众的呼声,收集意见建议,针对反馈强烈的问题适时开展专项调研,形成高质量的建议意见。

齐发力 同步伐 打出监督的组合拳

县级人大常委会预算工委按部就班开展计划、预算审查,形成中规中矩的审查报告、决议,每年听取四个专项报告中的一项,程序意义更大一些。结合工作实际,笔者建议:一是强化协同意识。发改委制定全年计划发展报告,政府编写有前瞻性的政府工作报告,财政部门为计划高效实施科学、合理、依法编制预算、规范调整预算,为全年政府工作安排顺利推进保

驾护航。审计部门从专业角度对资金发放、使用规范化进行依法监督。实施主体与监督主体互相成就、互相保障,建立合作协同关系,实现监督信息共享,监督工作共促,监督成果共用,提升监督实效。二是重视事前监督。构建全过程监督体系,事前加强沟通联动,人代会后,对口单位开展工作联系会,将重点监督项目纳入项目库,紧跟县委各项工作开展进度,联合调研,从多个角度列出进度表,依照步骤逐步完成。三是形成工作闭环。经过事前介入制定计划,事中联合监督形成高质量建议,对其问题整改落实情况按照整改任务清单梳理、督促,对重点问题实行督办,通过民意测评等监督办法,确保监督工作形成闭环,起到实效。

多公开 多倾听 保障监督的人民性

人民性是人大监督的基本属性,人民通过人大监督来保证国家机构按照人民意志运转,而预算工委监督内容又是群众关切的重中之重,涉及民生。一是开门征求意见。对于联合监督事项加大公开征求意见,公示监督事项,书写调研报告之前要充分征求代表意见。二是加大调查研究的力度。真调研,调真研。杜绝调研表面文章,强化调研实效,对政府重大事项进展、财力投入较大项目进度进行公示公开,扩大监督知晓面,形成全民监督的良好氛围。

推行街道议政代表会议制度 打造全过程人民民主基层实践新场景

■ 宋礼威（甘肃）

基层民主是全过程人民民主的重要体现。党的二十届三中全会指出:“丰富各层级民主形式,把人民当家作主具体、现实体现到国家政治生活和社会生活各方面”。

这为基层践行全过程人民民主指明了方向。甘肃省兰州市红古区人大常委会坚持以人民为中心的发展思想,深入践行全过程人民民主重大理念,在全省率先探索推行街道议政代表会议制度,开启了深入践行全过程人民民主的基层单元序幕,打造了全过程人民民主基层实践的新场景。

突出组织领导 坚持正确政治方向

坚持党的领导是推行街道议政代表会议制度的重要保证。在探索建立街道议政代表会议制度过程中,红古区人大常委会党组注重发挥领导作用,主动向区委请示汇报,并参与筹备、运行各个环节,有力推动工作开展。街道人大工委争取党工委支持,不断强化组织保障,建立完善职责分明、指导有力、运转协调的工作机制,确保议政代表会议制度的顺利推行。在兰州市人大常委会和区委的指导下,区人大常委会认真学习研究,积极借鉴外地先进经验,坚持“区委领导、人大主导、街道负责、社区参与”的工作格局,制定了《关于建立推行街道议政代表会议制度的实施意见(试行)》,对推行街道议政代表会议制度的指导思想、主要任务、运行机制等方面提出具体的指导意见。各街道党工委切实加强组织领导,成立了以党工委书记为组长、人大工委主任为副组长、下设领导小组办公室的工作机构,在议政机

构建立、代表确定、职责履行等环节全面指导把关,街道人大工委积极争取党工委支持,主动把议政代表工作融入街道中心工作,使议政代表会议工作与街道中心工作同频共振、相向而行,有效推动议政代表会议制度的顺利实施。

明确标准要求 选好选优议政代表

议政代表是街道议政会议的主体,具有广泛性、代表性和先进性。在议政代表数额的核定上,根据街道常住人口规模,按照基数为40名,户籍人口每5000人增加1名议政代表,总数不超过60名的标准合理确定;在议政代表的结构上,明确由驻辖区内各级人大代表、政协委员和街道党工委相关领导、人大工委组成人员以及社区居民代表、驻辖区机关企事业单位代表、社会各界人士代表等构成;在议政代表人选的标准上,将政治素质过硬、群众基础较好、议事能力较强、工作积极热心作为基本条件,一批有较高威信和影响力、能发挥表率作用的人员被推选为议政代表;在议政代表推选的程序上,坚持在街道党工委领导下进行,严格按照“民主推荐、资格审查、公示聘任”的程序,综合考虑比例、结构和基本条件确定,并进行为期5个工作日公示后,由街道人大工委聘任。街道议政代表会议制度发挥了议政代表来自人民、植根人民的特点优势。议政代表通过“15分钟说事圈”“相约星期五”“有事大家说”等平台,依托网格以“线上+线下、站内+站外、固定+移动”等方式,多角色全方位参与基层治理,不断丰富和拓展了联系群众的渠道、方式、内容,让群众能够时时见到,事事沟通,及

时汇聚和反映民意,使议政更具人情味、烟火味,促进民主渠道进一步拓宽。

搭建议政平台 充分发挥议政代表会议作用

街道议政代表会议,“会议”是平台、是基础,“议政”是关键、是目的。为有效发挥议政代表会议作用,明确街道议政代表会议由街道人大工委召集并主持,一般每年召开两次。年初,主要听取和讨论街道办事处全年经济发展、财政收支、重点工作安排及执行情况通报;听取街道办事处民生实事项目完成情况,票选本年度民生实事项目;听取和讨论街道人大工委工作情况的通报等。年中,主要听取街道办事处上半年经济社会发展情况的通报;通报民生实事会商票选项目进展情况;通报上一年度环境状况和环境目标完成情况等。会议期间议政代表提出的意见建议由街道人大工委进行梳理分类,街道本级能够办理的,由街道人大工委交办并督促解决;超出街道职权范围的,以人大代表建议的方式,由区人大常委会相关委办督促区级部门研究办理,原则上在街道议政代表会议结束后一个月内存办、三个月内存结,并分别反馈至街道人大工委和提出意见建议的议政代表。闭会期间依托人大代表家(站)和议政代表联络点,将议政代表全部纳入社区综合网格,推动议政代表“网上”履职、“线下”尽责,把听取民意和开展监督的触角延伸到街道社区的“神经末梢”。

强化统筹协调 着力提升机制保障

街道议政代表会议制度是基层议事

协商和基层民主实践的载体,必须坚持统筹兼顾、系统谋划,把好政策设计关口,强化总体规划、试点示范,积极稳妥推行。在推进街道议政代表会议制度实践中,红古区人大常委会制定实施意见,强化统筹协调,将议政平台打造与街道的相关工作贯通协同,将议政代表的服务管理与驻辖区人大代表的服务管理融合开展,将议政代表工作和以党建为引领的基层治理工作同步进行。为规范议政代表履职,各街道结合各自实际,制定了《街道议政代表会议议事规则》《街道议政代表工作职责》《街道议政代表学习培训制度》《街道议政代表视察调研制度》《街道议政代表联系群众制度》,建立了“一月一学习、一季度一调研、半年一大会”工作机制,严格规范议政代表管理。为确保议政代表有效履职,各街道积极建立履职平台、提供履职经费保障,将街道议政代表工作与人大代表履职结合起来,将议政代表纳入人大代表之家、人大代表工作站统一管理,共同开展调研视察、执法检查、工作评议、接待群众等各类活动,为议政代表建言献策、献良策提供了强有力的机制保障。充分发挥议政代表在助力经济发展、畅通民情民意、保障和改善民生等方面的作用,建立民主协商和多元参与机制,有效构建了共治共享的社会治理新格局。

(作者系甘肃省兰州市红古区人大常委会主任)



增强人大监督实效 确保法律法规有效实施

■ 冯颖（天津）

习近平总书记指出,人民代表大会制度的重要原则和制度设计的根本要求,就是任何国家机关及其工作人员的权力都要受到制约和监督。要求各级人大及其常委会要把宪法法律赋予的监督权用起来,维护国家法治统一、尊严、权威。天津市南开区人大常委会坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真学习贯彻习近平总书记视察天津重要讲话精神,积极发挥人民代表大会制度优势和人大职能作用,围绕中心、服务大局,坚持监督和支持相结合,督促“一府一委两院”改进工作,确保党中央决策部署和市委、区委工作要求贯彻落实,法律法规有效实施。

坚持党的全面领导 确保正确政治方向

坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂,认真学习贯彻习近平法治思想、习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想和关于发展全过程人民民主的重要论述,与学习贯彻习近平总书记视察天津重要讲话精神结合起来,一以贯之。坚定不移将学习贯彻习近平总书记重要讲话和重要指示批示精神作为首要任务和“第一议题”,作为做好一切工作的根本遵循,牢牢把握新时代人大监督工作的正确方向,真正做到党中央有部署、市委有安排、区委有要求,人大监督工作就要见行动抓落实,以实际行动和工作成效坚定拥护“两

个确立”,坚决做到“两个维护”。

注重强化制度保障 健全完善监督体系

将健全完善监督体系作为更好发挥人民代表大会制度优势,实行正确监督、有效监督、依法监督的有力保障。依据相关法律法规,注重把握坚持党的全面领导、坚持科学理论指引、坚持问题导向、坚持系统观念、坚持继承和创新相结合五方面原则,对南开区人大常委会原有的52项制度进行全面梳理,修改、制定制度42项,其中,包括人民代表大会议事规则、常委会会议议事规则、实施监督法工作规则、同“一府一委两院”联系办法等涉及监督工作的制度21项。在探索和实践形成了以监督法为法律依据,以实施监督法工作规则为制度规范,以促进高质量发展和保障改善民生为工作重点,以听取审议专项工作报告、执法检查、专题询问、视察调研等为工作方式的监督体系。

围绕中心服务大局 精准选取监督重点

2024年,南开区人大常委会聚焦经济建设这一中心工作和高质量发展这一首要任务,重点围绕因地制宜发展新质生产力、深化重点领域改革、推动文化传承发展、推进高品质生活和高效能治理等重点工

作,筛选确定人大年度监督工作重点。致力于促进科技创新和产业升级,通过调查研究、实地视察、走访服务等方式,助力天开高教科创园核心区建设发展。持续加强对安全生产、养老服务、高层建筑消

践行全过程人民民主 更好发挥代表作用

抓代表知识储备。针对人大常委会监督重点中涉及的经济、法律、文化等各个领域,通过组织发展新质生产力专题讲座、区情通报、交流研讨等形式,围绕相关法律法规、学术术语、专业知识,加强对代表的学习培训,帮助代表学以致用、用以促学,加深对所监督重点和所审议问题的了解,提出更具科学性和可操作性的意见建议。

抓代表视察调研。针对监督议题,邀请具有科技、经济、法律、卫生、环保等专业知识

的代表深入对口部门、基层单位和相关部门视察调研,了解情况、提出建议,充分发挥人大代表专业优势、行业优势。

多措并举多点发力 推动监督提质增效

做细调查研究。制定区人大常委会调查研究的实施方案和工作计划,常委会主任会议成员每年每人牵头一至两项重点调研课题,邀请相关专业、行业代表加入调研组,调研前学法律法规、明工作职责,调研中访基层群众、摸实际情况,调研后提对策建议、促成成果转化,为提升人大监督质效奠定坚实基础。

盯紧跨年监督重点。积极探索由一次性监督向连续性监督方式转变,坚持每年对教育医疗、生态环保、夏季防汛、冬季供热等进行监督,连续三年围绕全民反诈工作开展调研视察、专项审议。针对有些工作和项目延期、建设标准不高、效果不理想的情况,通过组织代表视察、现场督办等方式加强跟踪监督、跨年监督,以久久为功的精神和钉钉子的劲头,增强监督韧性,大力推动保障改善民生重点工作。

打造监督工作“闭环”。完善常委会审议意见的交办、反馈工作机制,对审议意见落实情况实行限时办理,“清单式”督办。结合监督过程中发现的问题、代表的意见建议,形成区人大常委会审议意见,交阅区“一府一委两院”办理,做实会议审议的“后半篇文章”,夯实有效监督的“最后一公里”。

突破专业性技术难点 让人大财经监督“听得懂”“落得实”

■ 邓博学（宁夏）

人大财经监督一直是基层人大监督工作的重点和难点。实际调研中很多代表在听取和审议国民经济和社会发展规划、财政预算和审计报告时,面对专业名词和数字,常常感觉调研报告听不懂、看不明,导致提意见建议时讲不出、不敢说,影响了民主监督的效果,尤其是财经方面的专业技术人才的缺乏制约了监督职能作用的有效发挥。针对以上问题,宁夏回族自治区灵武市人大常委会全面贯彻落实党的二十届三中全会精神,持续探索创新调研方式,不断提升监督质效,有力推动人大财经监督工作走深走实。

在提升能力上想办法

调研质量高不高,监督效果好不好,人大代表是关键。一是持续提升代表依法履职的水平和能力,灵武市人大常委会坚持学用结合,学以致用,持续强化调研前的业务培训。在开展国民经济和社会发展规划执行、财政预算执行、审计工作等调研前,主动联系相关部门,说明调研的目的和内容,邀请市发改、财政、审计等部门业务骨干根据调研内容提前准备相关业务课件,并在调研前组织代表开展业务知识培训。课件内容既有财经、审计业务知识又有市财政、审计工作实际的案例,针对性强,让代表既听得懂又看得明,极大激发了代表讨论发言的热情,夯实了调研的基础。

在方式创新上出实招

为让代表切身感受和体验灵武市经济与社会高质量发展的成果,让监督从纸面走向群众的生产生活,增强监督的效果,市人大常委会进一步开拓思路,创新调研方式,逐步完善灵武人大财经监督机制。一是改变调研模式。由原来单一听取调研报告转变为现场察看和书面汇报相结合。在开展国民经济和社会发展规划执行、财政预算执行、审计调研时,采取先看重点建设项目、先了解资金支出进度、先关注审计查出问题 and 如何整改等方式,让代表看得见整改成果,让财经数字活起来,把审计问题摆在明面上,推动实现财经数据

场景化,真正让代表听懂、看明、有话说。二是改变汇报模式。在听取调研报告时,市发改、财政、审计等部门采取演示文稿形式,让原先枯燥无味、难以理解的纸质报告更加图文并茂,特别是通过经济运行和预算相关数据制作的条形图、饼状图,让代表对支出结构优不优、用于民生的支出占比少不少、哪个指标升了、哪个指标降了等情况一目了然,发言的针对性更强。三是改变监督模式。注重关口前移,坚持“治已病”与“治未病”有机结合,注重事前监督提示预警、及早控制,事中监督纠错纠偏、及时止损。2024年以来,通过把财经预算监督从会议室带到项目建设现场、带到乡村、带到学校、带到养老院等场所,让代表不仅能看到事后报告上的结果,也能更早参与到事前和事中的监督,及时针对项目管理环节中存在的问题,有效防范项目建设风险。同时,常态化开展事后监督检查,推进财经监督全流程、闭环式、无死角覆盖,实现监督与管理有机统一。

在追求成效上求突破

质量就是生命,提高监督质量是关键。一是在议题选择上花心思。2024年以来,围绕市委工作的重点、政府工作的难点、群众关注的热点问题,突出全局性、前瞻性,将农村煤改电项目实施情况、政府债务管理情况等列入监督议题。2024年上半年对脱贫地区低收入人群收入等情况进行了专题调研,提出了着力激发群众内生动力、着力推动就业创业发展、着力提升乡村教育质量等意见建议。二是在调研作风上突出实效。为使调研不蜻蜓点水、不浮在表面,采取“四不两直”和“X+1”等方式组织财政经济委员会委员和专家代表6次深入基层面对面交流,真实掌握第一手材料,听取和审议了计划执行、预算调整、审计查出问题整改等6个报告,提出审议意见25条,并报送市委供决策参考。三是在后续跟踪上较真求实。为使常委会的审议意见能够落到实处,市人大常委会预算工委持续跟进、全程参与、督促落实,联合审计等部门对各预算单位审计查出问题整改落实情况跟踪检查,进一步增强财经监督工作实效。

全面加强监管 推动预决算审查监督有力有效

■ 冯浩然 张松巧（河南）

近年来,河南省西峡县人大常委会认真贯彻落实党中央关于加强人大预算审查监督职能的决策部署,严格按照预算法、监督法要求,把对政府全口径预算决算的审查监督贯穿于全过程,全面加强预算决算、国有资产、政府债务、民生资金和重大项目资金支出及绩效的监管,不断拓展人大监督的深度和广度,倾力打造基层监督“新样板”。

看紧“钱袋子” 实现预决算审查全覆盖

西峡县人大常委会严把预算编制初审关、预算执行监督关,预算结果批准关。预算审查前,邀请部分市县具有专业知识的人大代表、预算审查咨询专家库成员对预算编制是否科学合理、是否能够满足经济社会高质量发展需要等内容进行会前初审。县人代会大会、人大常委会会议专题听取并审议预算编制报告、预算调整报告。年中、年末先后围绕预算草案编制、预算批复下达、预算半年执行、预算调整、年度预算执行等开展专题调研,推进预算编制科学化、执行规范化。同时,对财政决算草案的编制情况、上年结转支出、上级一般性转移支付、债务收入安排、预算调整及超收入分配使用等财政决算及时进行专项审查,让预决算审查监督始终贯穿全过程各方面。为加强预决算审查全覆盖,西峡县人大常委会打出了预算执行全程监管、部门联动合力监管、专题视察调研监督、审计查出问题整改监管、预算联网平台监管“组合拳”,紧盯“四本账单”抓成效,向政府印发审议意见,推动政府提高预算管理水平。对部分重点单位的重大项目建设专项资金、重点民生实事项目、专项债券项目、重点支出等开展专题审计监督,提高了资金使用绩效。对审计中发现的屡审屡犯问题,组织代表开展实地视察,对责任单位整改情况重点跟踪问效,提高审查监督实效。同时,全力建好用好预算联网监督平台,联通财政、发改、审计等8个部门,极大提升了实时在线监督作用。

守好“家底子” 深化国有资产管理监督

西峡县人大常委会始终把加强国有资产管理监督工作放在更加突出位置,坚持全口径、多层次精准有序发力,持续推进对国有资产管理情况的监督,逐年开展全县行政事业单位国有资产、企业国有资产、金融企业国有资产、国有自然资源资产管理情况专题视察调研、座谈交流活动,并在市人大常委会会议上逐年听取和审议国有资产管理专项及综合报告,全面摸清国有资产家底。在此基础上,探索盘活农村闲置校舍,推进建立县级公物仓管理制度,对各单位闲置的通用类办公物资实行统一管理、按需调剂、循环使用,减少财政支出压力。针对资产管理中存在的问题,要求政府及其相关部门认真做好整改,全面防范化解各类风险隐患,坚决守牢安全底线,切实保障国有资产保值增值。

找准“金点子” 确保预决算监督聚民意

西峡县人大常委会将预决算审查监督融入探索建立的“两进两问”工作机制,充分运用社会基层网格和人大代表联络站两个平台,让人大代表走进网格,问计问需问智于民,广泛征集群众关心的热点难点问题,开展民生实事项目、列入纳入全县预算的建议清单,使群众的期待和愿望体现于预算编制之中。同时,将对财政预决算的审查监督作为人大代表履职的重要内容纳入代表问政、专题询问中。2024年5月22日,西峡县人大常委会就预算编制工作在联络总站召开问政会,代表们聚焦“科学精准编制预算、确保民生实事实施”主题,围绕预算编制依据、民生实事项目保障、项目资金监管、财政衔接补助资金用途及拨付情况等开展现场提问,财政局负责人沉着应询、耐心答疑,问政“问”出了民意,回答“答”出了承诺,在提问与应询中,找出预决算管理的“金点子”,实现了人大与政府的“双向奔赴”,使人大预决算审查监督点子更多、方向更明,取得了良好的监督效果。