

# 将预算绩效监督贯穿预算审查监督全过程

■ 叶志宏 (安徽)

近年来,安徽省铜陵市人大常委会认真贯彻落实人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展要求,立足监督职能,坚持“预算绩效管理工作开展到哪里,预算绩效监督工作就同步跟进到哪里”的工作理念,在促使有限的财政资金用得更精准、花得更有效上下功夫,积极探索,大胆创新,将预算绩效监督贯穿于预算审查监督的全过程。

## 坚持以公开评审为抓手 聚焦编制好预算

树立绩效监督意识。铜陵市人大常委会立足新时代国家对预算绩效管理的新要求,以及实行预算绩效管理有助于缓解财政“紧平衡”压力与稳住经济基本盘的重要现实意义,督促各级各部门压实预算单位主体责任,要求各预算单位将“花钱必问效,无效必问责”落到实处,在预算编制、申报资金时,同步上报绩效目标和绩效指标,实现预算编制和绩效目标编制“二合一”,形成“人人知绩效,事事讲绩效”的绩效管理合力。

坚持制度先行,推动市财政部门构建“层次配套、功能协调、覆盖到位”的“1+X+N”预算绩效管理制,即1个基本制度,明确了工作的方向和重点;X个配套操作规程,规范预算绩效管理工作的有序开展;N个专项管理办法,建立覆盖涉企资金等多项资金的绩效管理系列制度。常态长效组织评审。践行“不唯增、不唯减、只唯实”的评审理念,以满足人大预算审查监督为目标,牵头制定评审工作方案,做到应评

尽评。按部门陈述、财政初审、专家质询、单位答疑四个步骤开展评审,从政策依据、绩效目标、预算安排、历史数据和陈述报告五个方面进行审核,将评审结果作为预算安排的重要参考依据,有效推动了人大预算审查监督关口前移。根据评审项目类别,选取各相关领域专家,并注重提高外地专家占比,有侧重地邀请审计部门和高校教授全程参与评审,旨在通过审计监督与预算绩效指标共商、信息共享、成果共用、整改共促,从专业的角度找准问题,提出科学合理意见,着力提高评审的权威性。推动改革落到实处。督促财政部门全面实施零基预算改革,打破预算单位支出固化格局,强化源头管控,重点对纳入三类清单和“其他事业发展类”的新增30万元以上项目,发生重大政策调整、新增或需调整的产业政策等项目开展入库立项和百分制绩效目标评审。

## 坚持以联网监督为手段 聚焦执行好预算

丰富联网监督内容。铜陵市人大常委会优化预算联网监督系统,数字赋能推动人大预算联网监督内容更加全面、使用更加方便、监督效果更加明显。全市预算联网系统中涵盖各类项目决算报表3万余张,可对历年数据进行查询和比对,定期形成预算执行分析报告服务预决算审查。探索开发“预算绩效监督”模块,将预算绩效监督事前绩效评估、绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价结果数据等全流程嵌入联网监督系统,对部门预算执行进度和绩效目标实现程度进行“双监控”,推动财

政等部门加强预算管理,增强预算执行的规范性有效性,提升财政政策实施效果。提升资金使用绩效。坚决落实过紧日子要求,构建“该保必保、应省尽省、讲求绩效”的资金安排机制,做到“先谋事、再排钱”,加强对评审通过的项目及重点领域保障,督促财政部门聚焦三大类政府年度重点保障事项清单,推动财政支出管理方式由“重分配”向“重绩效”转变。针对预算联网监测发现的少数部门单位预算执行率偏低、项目资金支出缓慢等问题,及时向财政部门下达反馈意见单并开展督查,督促市财政部门清理收回统筹项目资金超亿元,集中财力确保重大决策有效落实。助力营商环境优化。实现铜陵政企通、皖企通、涉企系统和预算一体化“四网融合”,推动政府和相关部门按照“部门发起、企业确认”的方式重构政策兑现流程,涉企扶持资金兑现全部实行线上办理,切实提升企业获得感和满意度。

## 坚持以绩效评价为根本 聚焦管理好预算

推动绩效评价结果应用。铜陵市人大常委会坚持资金当年安排使用、当年实施绩效评价、当年运用评价结果。每年邀请人大代表参与重点项目绩效评价,将绩效评价结果与完善政策、调整预算安排有机衔接。推动建立健全动态评价调整机制,逐年扩大绩效评价范围、严格质量管控、强化结果运用。定期开展“回头看”,督促财政部门加强对已出台的重大财政政策及时跟踪问效,持续对政策及时优化,对绩效评价

好的政策和项目原则上优先保障,对评价一般的政策和项目督促改进,对政策到期、绩效低下的政策和项目及时清理退出。推深做实预算绩效审计。构建人大监督与审计监督同发力联动机制,发挥好“1+1>2”监督作用。注重加强与审计部门就下一年市本级预算执行审计内容工作对接,督促审计部门拓展审计范围,突出审计重点,积极转变传统审计观念,着力推动财政审计从重重视合规性、合法性审计向重视经济性、效率性和效果性审计拓展,持续关注预算执行和政策实施的科学性、精准性。在市级财政预算执行审计过程中,有针对性地选择部分项目开展预算绩效审计,注重从项目立项与审批、资金筹措与拨付、项目建设、管理、运营、维护、项目的经济效益、社会效益等角度,全方位多层次对重点项目进行绩效评价,分析项目是否达到预定目标,能否发挥预期功能与作用,查处项目建设与运维过程中存在的问题,提出积极合理可行的审计建议。探索建立绩效报告制度。审查决算草案时,将预算绩效目标完成情况作为审查重点,并作为审查下年度预算草案的重要依据;在决算报告审查意见中,明确提出加强预算绩效管理工作的意见和建议,并组织力量持续开展跟踪监督问效。积极推动财政部门将重点绩效评价结果与决算草案同步提交常委会审议,将重点审查事前绩效评估、绩效目标管理、完善预算绩效指标体系,提升绩效评价质量、加强绩效评价结果运用等方面情况,推动预算绩效评价结果应用走深走实。

# 以“青年入乡”人大代表联盟建设助力乡村振兴

■ 何晓红 (浙江)

浙江省安吉县人大常委会以青年入乡工作为重点,以青年人大代表高效履职为抓手,打造“青年入乡”人大代表联盟,通过创建联盟模式、发挥主体作用,加强运行管理等方式,推动青年人才与乡村振兴“双向奔赴”。

## 创建联盟模式 激发青年代表的青春活力

紧扣中心建。安吉县人大常委会在县委“招引10万青年大学生”战略目标指引下,以人大代表作用发挥和服务水平“两个提高”为目标,谋划打造“青年入乡”人大代表联盟,同步强化青年人大代表履职能力。先行探索建。2023年8月,孝丰镇夏阳村5位青年人大代表在县委常委会的倡导下,探索建立跨越区域青年人大代表协作机制,招募35名40周岁以下各级青年人大代表,成立生态共治保护、露营经济发展、优化营商环境三个小组,共同助力“三个一号”工程。在青年人大代表跨区域、组团式履职下,首先推动浙皖两省四村签订夏阳溪流域上下游横向生态保护补偿协议,在跨省区域人大联动监督助推横向生态保护补偿机制的建立迈出成功的一步。统筹合力建。县人大常委会在青年代表协作机制先行探索的基础上,联合县委组织部、团县委及各乡镇(街道)人大等力量,组建全省首个“青年入乡”人大代表联盟。按照

“1+1+4+N”思路,布局联盟工作站点,在青创学院打造1个总部,在大余村联络站建设1个中心,组织4大片区乡镇(街道)人大积极探索“全球合伙人”青年驿站、“奇梦岛”青年入乡工作基地、“码”上联盟等“微品牌”,成立安吉技师学院、天使产业园、大麓书院等N个联络点,并在10个百人楼、4个千人园等主要青年人才集聚区亮出“代表码”和“人才码”,为青年代表联系服务青年人才提供更加广阔的平台。

## 发挥主体作用 汇聚青年入乡的代表合力

当好“示范员”作表率。安吉县人大常委会深入挖掘青年人大代表成功返乡创业、带村致富、助力新质生产力发展等典型案例,鼓励青年代表亲身示范带头引领,激发青年人才创新创业“共情”,让更多返乡人、新乡人扎根安吉。市人大代表蔡松鹤带领年轻人成功打造“大麓青年音乐节”品牌,实现了撬动地方文旅板块新赛道、村级集体增收翻倍的新效应,同时吸引大量青年专业人士加入地方音乐原乡建设的队伍。县人大代表朱玲玲打造义泉生态农业专业合作社,通过现代化的手段升级传统农业,带动周边50户农户增收致富,集聚青年大学生和创客共同发展农文旅项目,探索未来农业合作发展新样板。2024年以来,全县新增青年大学生近1万人,累计招引各类新增创业者人才超5万人。当好“监督员”优环境。县人大常委会依托联盟机

制,组织青年代表和青年人才多次座谈讨论,形成建好用好发挥好联盟作用的高质量建议,写入《安吉县青年入乡工作规范》。邀请青年人大代表和青年人才,围绕青创新城建设和青年入乡发展开展专项监督,实地走访调研“两山”未来科技城、天使产业园等青年人才集聚地,提出增强政策匹配度、开设青年“创业贷”等6条助力青年入乡发展的建议,梳理青年人乡发展组织保障、要素支撑等5方面立法意见,为青年人乡发展营造更优的营商环境。当好“服务员”促发展。县人大常委会定期开展青年代表走进乡村,走进高校、走进新经济“三进”活动,组织青年代表谈经验、谈感想、谈思路,以“片区化”“组团式”发展思路,助推区域经济建设高质量发展。截至目前,共组织150余名青年代表和青年人才赴开发区生命健康产业园、昌硕街道电商园、孝丰镇石斛种植基地等跨区域交流,收集青年人乡发展建议80余条并现场交办,推动乡镇主干道道路建设等一批问题得到有效解决。

## 加强运行管理 保持服务发展的履职韧劲

联盟运行规范化。安吉县人大常委会成立由县人大各专委会、县委人才办、团县委等组成的工作小组,建立“人大常委会主导、乡镇(街道)主推、青年代表主体”的层级运行机制,明确活动参与、意见建议、调查研究、成员进出、

综合评价等方面内容,做到“一季一主题、两类月有活动”。2024年以来,已开展各类活动100余次,参与人数超500人。工作落实清单化。结合代表小组“4111”工作机制,梳理联盟重点工作、课题调研和主题活动“三张工作清单”,细化工作任务、时间、人员等内容,通过课题领办、收集民意、调研学习、专题授课、走进高校等履职形式,保障联盟各项任务高质量完成。例如,在专题授课方面,创建“青年入乡”人大代表联盟导师团,推荐汪玉成、杨应政等12名青年人大代表受邀入青创学院师资库;市人大代表鲍鑫受邀在中央和国家机关党校举办的“基层书记大讲堂”上作报告,介绍安吉推动青年人乡实践经验。成果评价实效化。坚持代表履职实绩导向,从领衔任务是否高质量完成、意见建议有无转化落地、工作成效群众是否满意等方面,对联盟成员开展综合评价,倒逼青年人乡发展高质量履职,并将评价结果作为下年度考评重要参考。择优推荐青年人乡人才进入人大代表队伍,目前已动态排推10名优秀返乡青年人才纳入人大代表候选人名单。

(作者系浙江省安吉县人大常委会主任)



# 做好“加减乘除” 激活代表工作“一池春水”

■ 幸彬 (江西)

人大工作开展靠代表、履职水平看代表。江西省安义县人大常委会高度重视人大代表工作,始终把尊重代表主体地位作为保持人大工作活力的重要基础,切实用好“加减乘除”工作法,强化代表履职平台建设,丰富代表活动内容,强力推动代表履职、拓宽联系群众渠道、大力开展建议督办,推动代表工作更加接地气、察民情、聚民智、惠民生。

## “加”特色 强化代表履职平台建设

安义县人大常委会持续推进人大代表联络站提档升级,分级别强化阵地打造,完善“家站点”标准建设,做到接待有记录、日常有活动、诉求有处说,提升履职平台“建管用”成效。例如,成功创建五星级联络站6个,石鼻镇、东阳镇两家代表联络站获评江西省人大代表联络示范站,打造了安义县全过程人民民主实践基地;设立了安义县驻佛山人大代表联络工作站,在全市开创了驻外人大代表联络站的先河;扎实推进“数字人大”建设应用,建立网上代表联络站,畅通了代表和人民群众的联系渠道。积极探索“站点+”模式,依托全县11个代表联络站点,不断深化拓展“站点+产业发展、乡村振兴、乡风文明、社会治理”等实践探索,以“小站点”搭建履职为民“大舞台”,激发代表履职动能,切实提升服务

力,使代表联系服务群众工作更有活力、更有新意、更有实效。

## “减”距离 强化代表“双联”机制

代表工作是人大工作的重要组成部分。安义县人大常委会制定出台《县人大常委会组成人员联系县人大代表办法》《县人大代表与人民群众联系办法》,明确了“双联”的主要内容、方式方法和组织保障。通过提早谋划走访安排、提高代表活动频次、提升代表履职质量,完善代表收集选民意见建议反馈机制等,进一步密切常委会同人大代表、人大代表同选民之间的多样化联系。县人大常委会坚持人民至上,将密切联系人民群众、解决人民群众实际问题作为县全过程人民民主实践基地的最终目标。持续开展好“安义选我当代表,我为安义作贡献”主题活动,群众反映出来的急难愁盼问题,通过人大协商、提议办理、督促反馈等方式解决民生关注,让人民群众感受到人大制度的优势,感受到人大代表就在身边、人民民主就在身边。围绕“安义选我当代表,我为安义作贡献”主题活动,县乡人大代表共进站接待选民800多人次,收集群众反映的农村人居环境、水利设施维修等方面的意见建议273条,全县各级人大代表在产业发展、项目建设、乡村振兴、教育医疗等方面建言献策,形成相关调研视察报告20余篇,推动调研课题更加广集民意、汇聚民智,有效实现以代表履职担当助

力解决群众急难愁盼难题。

## “乘”合力 强化代表履职保障

安义县人大常委会建立健全代表履职培训规范化、常态化、制度化机制,举办县人大代表履职能力提升培训班,全年培训代表300余人次,邀请代表列席常委会会议、参加常委会活动、旁听法院案件庭审等活动,向代表通报“一府两院”工作,多渠道保障人大代表知情权、表达权、监督权。组织市人大代表宣讲党的二十届三中全会精神,开展调研视察活动15次。依托“数字人大”服务平台,为完善履职档案,议案建议办理、代表学习培训提供数字化服务。持续开展县人大代表履职积极分子、代表好建议、建议办理先进单位评选活动,充分激发人大代表履职热情,激励代表建议承办单位积极作为。动员和激励全县各级人大代表持续参与“安义选我当代表,我为安义作贡献”活动,围绕县委中心工作大局和人大工作重点,聚焦群众关心的热点难点和民生工程,依托安义县全过程人民民主实践基地、乡镇代表联络站工作站,督促各乡镇代表小组开展形式多样、内容丰富的学习交流、视察调研、评议检查活动。邀请代表列席常委会会议12人次,安排代表参加“一府两院”有关会议和活动26人次,安排委办了代表的知情权、参与权、表达权和监督权。深入推进民生实事项目人大代表票决制工作,积极组织代

表参与民生实事项目监督,县级层面分季度督导四次,集中视察一次,充分发挥人大代表在民生实事票决项目建设中的监督与支持作用,推动龙安大道公路改造、城区公厕提升改造等一批民生实事落地见效。

## “除”问题 强化代表建议办理

办理代表建议,推进的是民生实事,破解的是发展难题。安义县人大常委会是发现意见建议分类交办、重点督办、跟踪督查、办理评价等多元监督工作机制,加强代表建议交办、督办,不断提升代表建议的办成率和满意率,同时力促政府举措与代表期盼精准合拍,全力推动代表建议办理工作提质增效。安义县十七届人大四次会议提出人大代表建议80件,到目前为止,所有建议均已办理完毕,建议办结率达到100%,答复满意率达到100%。已经解决或基本解决的53件(A类),占66.25%;正在解决或列入计划逐步解决的24件(B类),占30%,这部分建议涉及面广,所提问题短期内解决有一定难度,对这些建议,各承办单位将立足实际,列出计划,逐步解决;因目前条件限制或其他原因只能以后再行研究解决的3件(C类),占3.75%,通过督促承办单位按要求认真办理,主动采取“开门办理”“现场办理”“跟踪办理”等方式,加大办理力度,努力把代表所提出的建议落到实处,将群众的问题账单“转换成”幸福账单。

■ 徐凯 (江苏)

加强国有资产监督,建立政府向同级人大报告国有资产管理情况制度,是新时代发挥人大职能作用、运用法定监督方式摸清国有资产家底的重要制度举措。党的二十届三中全会对健全人大监督制度机制提出新要求,并特别强调“强化国有资产管理监督”。人大监督国有资产管理情况,监督重点是在摸清国有资产“家底”的基础上,了解和掌握各类国有资产是如何管理的、管理的效果如何。近年来,江苏省邳州市人大常委会除每年听取和审议专项报告外,还积极综合运用执法检查、现场视察、专题调研等方式开展监督,助力提升国有资产管理水平。

## 优化体制机制 夯实国有资产监督基础

根据中央及省、市关于强化国有资产管理监督的指导精神,邳州市人大常委会积极推动落实国有资产管理情况监督,助力市委出台《中共邳州市委关于建立市政府向市人大常委会报告国有资产管理情况制度的意见》。市政府在市人大常委会监督下不断加强和改进国有资产管理情况,国有资产管理日益明晰,国有企业改革扎实推进,资产质量和效益得到提高。意见明确,国有资产管理情况的年度报告采取综合报告与专项报告相结合的方式,综合报告反映全市各类国有资产基本情况,专项报告分别反映企业国有资产、行政事业性国有资产、国有自然资源等国有资产管理情况。

## 提升工作刚性 强化国有资产监督实效

为进一步提升国有资产管理监督工作刚性,邳州市人大常委会综合运用开展专题调研、听取审议专项报告等多种方式加强国有资产管理监督,监督合力不断增强。邳州市人大常委会预算和经

# 念好人大预算监督“三字诀” 助力政府写好财政“大文章”

■ 杨博 (湖北)

财政是国家治理的基础和重要支柱,也是地方经济社会发展的关键支撑。近年来,湖北省武汉市东西湖区人大常委会围绕监督和支持政府管好、用好人民“钱袋子”,以推进人大预算审查监督重点拓展改革为抓手,着力念好财政监督“帮”“审”“督”三字诀,助力政府写好财政“开源、节流、挖潜、增效”大文章。

## 念好“帮”字诀 助力写好“聚财”文章

面对财政收支平衡压力,东西湖区人大常委会突出“小命题,大作为”,从一个个“小切口”精准发力,力求“帮”出大成效。

精准进企“点对点帮”。围绕“培植壮大财源”这一工作主线,以深入开展人大代表“三进”活动为契机,广泛组织人大代表进企调研、入企解难。突出“进”的精准,摸清企业问题,让代表们带着问题“点对点”进企帮扶纾困。如,针对部分潜力税源企业融资难问题,组织从事金融行业的市人大代表开展“金融上门”服务;针对企业农产品滞销问题,组织农业企业家代表指导献策,推动企业合作共赢。精准把脉“硬碰硬帮”。国有企业发展是财政收入的重要来源点,也是人大代表和群众的关注点,更是人大监督的聚焦点。常委会围绕推进区属国有企业“动真碰硬”深化改革,开展了一系列专题调研,组织人大代表实地看实情、现场听真话,针对企业劳动、人事、分配制度改革等重点问题,起草调研报告,推动国资管理部门完善制度性文件20余项。

## 念好“审”字诀 助力写好“用财”文章

加强预算审查监督是宪法法律赋予人大及其常委会的重要职权。东西湖区人大常委会坚持依法行权、正确行权、有效行权,不断拓展审查重点,延伸监督触角,着力推动财政资金规范、高效、安全使用。

“埋头”审资金。持续加强对重点项目资金的审查监督,从2014年开始,连续10年将听取审议区重点建设项目财政资金使用情况的报告纳入常委会会议议题,10年来不断完善项目资金审查方式。目前,已形成常委会会前提前介入、会中逐项审议、会后跟踪监督的全过程审查模式。“回头”审问题。聚焦审计整改“后半篇”文章,充分发挥“人大+审计”联合监

# 强化监督问效 摸清国有资产“家底”

有资产管理情况专项报告;2024年,开展《中华人民共和国企业国有资产法》执法检查,听取并审议全市国有资产管理情况综合报告。每次听取专项报告和综合报告前,市人大常委会成立调研组,深入各部门单位、企业等地开展实地调研,与相关负责人、管理人员、群众代表进行座谈交流,分析存在问题及原因,提出针对性的意见建议。

## 充分统筹协调 凝聚国有资产监督合力

邳州市人大常委会践行全过程人民民主,拓宽民主渠道,邀请人大代表参与审计报告、调研视察、执法检查等工作。通过聚民意、汇民意、纳民智,进一步增强国有资产监督的针对性和实效性。同时,强化代表在国有资产监督方面的法律知识和技能培训,聘请律师、会计师、资产评估师等专业技术人员为代表提供专业技术咨询。发挥人大监督优势,统筹各方面资源力量,积极推动人大监督与巡察、审计监督相结合,有效助推国有资产监督工作。发挥形成国有资产管理人大监督、巡察监督、审计监督合力。同时,将听取和审议国有资产管理情况报告与部门预算决算、国有资本经营预算决算审查监督和财政预算绩效管理相结合,通过听取审议有关工作报告,对国有资本经营预算全口径审查、全过程监管,不断增强国有资产监督实效,助力国有资产保值增值。

## 指导乡镇人大 探索国有资产镇级监督

积极探索国有资产镇级监督方式,邳州市人大常委会预算工委召集官湖、岔河、八义集、新河四个乡镇人大主席,部署开展试点工作。试点工作开展以来,各试点镇认真开展国有和集体资产管理监督工作,通过开展视察调研、座谈等方式,把这项工作抓到手上、放在心上、提上日程,进一步提高乡镇国有和集体资产管理水平及使用效益,切实守好“人民群众家产”。一是通过座谈方式摸清底数。镇人大召开财政所、农业农村办公室等部门会议,对全镇国有和集体资产管理情况进行详细了解;二是通过组织代表视察对闲置资产实地调研,听取盘活情况报告,对下一步全镇闲置资源盘活利用提出建议。

# 念好人大预算监督“三字诀” 助力政府写好财政“大文章”

督机制作用,联合审计部门对近3年区级审计查出未整改到位问题的整改情况进行“回头看”,针对审计整改进度不理想、不到位问题向区政府印发督办函。通过压实整改责任,推动政府完善规章制度22项,有效提升依法理财、依法用财水平。“带头”审业绩。组织人大代表深入开展对财政部门的工作评议,通过实地看项目、现场查台账、当面听情况,全面评查部门业绩。有别于对其他部门的评议活动,在财政局召开的评议座谈会上,代表们除听取部门履职情况的报告,还听取了年度预算绩效管理情况的报告,积极献策预算绩效管理工作,将部门项目支出绩效评价结果作为工作评议的参考依据,真正做到了以评促改、以议促效。

## 念好“督”字诀 助力写好“管财”文章

近年来,东西湖区人大常委会不断提升监督的刚性和韧性,在完善监督机制上不断创新,在提升监督实效上务实功,通过对政府财政预算管理的持续监督、过程监督、动态监督,推动政府不断提升财政治理水平。

联合“督”项目,坚持“两线作战”求实效。聚焦重大项目支出,强化对常委会批复区重点建设项目的跟踪监督。制定“双月督办、双线问效”机制,从项目中精心挑选50个重点亿元以上政府投资项目,由财经委和城环工委分别从项目资金管理和项目建设管理两个方面跟踪问效,每两个月要求部门晒进度、报成效、谈问题、谋举措,连续两年在常委会上听取政府关于重点项目计划执行情况 and 项目资金落实情况的报告,推动重点项目支出落地见效。定期“督”债务,紧盯“三篇报告”不放松。坚持将政府债务纳入监督重点,推动完善政府债务报告机制,督促区政府落实每年一次口头报告要求,每半年一次书面报告政府债务情况要求。强化对“三篇报告”审议意见的跟踪监督,要求政府完善债务预警通报机制,通过债务风险透明化、债务情况公开化,促进政府债务“借借还还”全流程规范管理。全程“督”预算,紧盯“四本账本”抓成效。围绕推动大会批复的“四本预算”高效落实,加强对预算执行情况的全过程监督。根据预算执行进程,在年度内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、年度预算执行等情况开展专题调研,围绕预算执行中的短板问题,向政府印发审议意见书、督办函,推动政府有效提升预算管理水平。