

构建协同履职机制 充分发挥代表作用

■ 陈 追（江苏）

人大代表作为人民代表大会的主体,支持和保障代表依法履职,有利于支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力,充分发挥人民代表大会制度优势。江苏省宿迁市人大常委会充分发挥市级人大“上联下带”的作用,探索构建五级人大代表协同履职机制,通过“协同联系人民群众、协同开展专项活动、协同提出议案建议”,贯通人大代表之间的联系,形成联动格局和集成优势,更好地发挥人大代表在践行全过程人民民主中的重要作用。

协同联系人民群众

来自人民、扎根人民、服务人民是各级人大代表的共同属性,密切联系群众是代表依法履职的重要基石,宿迁市人大常委会通过各级人大代表协同联系群众强化为民履职的职责使命。

“点”上协同常态联。以村(社区)为单元确定人大代表协同联系点,其中全国、省、市三级人大代表就地就近联系,县、乡两级人大代表按原选区联系,全市近 8000 名五级人大代表共协同联系 1399 个村(社区),实现全覆盖。在群众经常集聚的广场、公园等场所,广泛设立社情民意收集点,各级人大代表协同接待和联系群众,与群众面对面沟通交流,做到接地气、察民情、聚民智,切实打通联系群众的“神经末梢”。

“链”上协同深度联。围绕全市 6 大产业集群和 15 条重点产业链,以市主导产业中的五级人大代表为主体,相关产业链或行业内各级人大代表为补充,建立人大代表经济运行观察点,密切联系

企业职工,收集和反映群众的意见和呼声。首批设立 10 个人大代表牵头观察点和 31 个协同观察点,定期或即时反映行业发展、政策落实、营商环境等方面情况以及职工的诉求,由市人大常委会监督推动相关部门整改落实,为推动地方经济发展贡献代表力量。

“码”上协同随时联。创新打造“宿话说”吸纳民意新平台,“宿话说”谐音“俗话说”,表明是来自群众的声音,同时寓意宿迁群众有话尽管说。“宿话说”二维码以微信小程序形式运行,面向广大群众普遍开放,群众扫码即可联系所在区域内的各级人大代表,随时提出意见建议或反映诉求。“宿话说”二维码直接接入大数据中心,由 12345 平台受理交办,由相关人大代表跟踪督办,实现“一码通办”。大数据中心对群众反映的意见建议进行归纳梳理与综合分析,定期向市人大常委会报送民意分析报告,提升人大工作与民情人意的契合度。

协同开展专项活动

宿迁市人大常委会突出服务大局和践行全过程人民民主,创设针对性和牵引性的活动载体,明确五级人大代表协同履职年度重点活动安排,为各级人大代表协同发挥作用搭桥铺路。

“集中+小组”协同组织。在市人大常委会整体统筹、集中组织活动的基础上,注重各级人大代表的自我管理和有效运行。按照结构合理、分布均衡、便于组织的原则,将全国、省人大代表以及部分县、乡人大代表编入市人大代表小组,组建 30 个协同联动组,并精挑思想政治素质好、工作责任心强、善于组织协调的

代表担任召集人,做好牵头工作,同步建成 30 个协同履职活动室,提供阵地保障。各协同联动组结合本组实际,有计划、有重点地开展协同履职活动,每季度至少活动一次,实现常态化、全覆盖运行。

“常规+特色”协同活动。除组织各级人大代表协同开展调研、视察等常规活动外,围绕省委、省政府交给宿迁“建设‘四化’同步集成改革示范区、探索可复制可推广的现代化实现路径”这一重大政治任务,创新开展五级人大代表“四化同步·改革有我”特色主题活动,结合代表特点优势,推出“我献策”“我行动”“我监督”三个系列,组织和引导代表深入调研提出改革对策建议、立足岗位投身改革创新实践、监督同向推动改革事项落实,将全市五级人大代表的智慧和力量汇聚到改革发展主战场。

“全员+定向”协同参与。坚持广泛性和针对性相结合。一方面,以全体五级人大代表为参与主体组织开展活动,扩大协同履职的覆盖面。比如,开展立法五年规划大征集活动,五级人大代表共有 7515 人参与,参与率达 97.8%,并带动 8.5 万名群众参与其中。另一方面,结合活动主题,选取有相关背景或专长的代表参加,增强协同履职的实效性。比如,聚焦医疗卫生服务体系建设、乡村振兴、非遗保护与传承等主题,精选相关领域的五级人大代表共同组建专项监督小组,开展视察、调研等活动,已先后组建 15 个专项小组协同开展全链条监督活动。

协同提出议案建议

宿迁市人大常委会按照议案建议

内容和办理“两个高质量”的要求,建立纵向到底、横向到边的五级人大代表协同机制,聚力提出高质量议案建议。

纵向协同贯通提。建立代表联系人制度,上级人大代表向下逐级联系其他层级人大代表,打通建议的跨层级提出通道。基层人大代表如果发现基层难以解决的问题,可以通过全国或省、市人大代表提出建议,使问题得到关注和解决。上级人大代表如果发现需基层落实的问题,也可以通过联系人,由基层人大代表提出建议,实现上下贯通、双向互动。例如,2024 年年初,电商园区的县级人大代表建议推进保税物流中心建设,因为宿迁市是江苏省内唯一没有设立保税监管场所的地级市,很多跨境电商企业难以落户。这一建议通过联系人制度,由在宿全国人大代表形成代表建议,在全国人民代表大会会议上提交,得到海关总署的办理推动。

横向协同集中提。将每年 12 月第 3 周定为“代表集中活动周”,以 30 个五级人大代表协同联动组为单元,组织代表深入基层一线,围绕群众关心关注的热点难点问题开展调研、视察,掌握第一手材料,撰写议案建议。之后,召开小组会议充分交流各自拟向本级人代会提交的议案建议,集思广益商讨完善相关内容。如需跨层级提出的,随即建立协同关系,如遇共同关注的主题,可以同级联名提出。通过集中商讨,将不同层级人大代表的视野角度和不同领域人大代表的专业优势汇集在一起,聚力打磨出凝聚民意、科学合理、切实可行的代表建议,有效提升代表工作质效。

打造“三个之家” 深入推进代表联络站建设

■ 薛 萍（山西）

人大代表联络站(点)是新时代坚持和完善人民代表大会制度、提升代表履职能力、密切联系群众的重要场所和关键平台。自 2021 年换届以来,山西省柳林县人大常委会坚持把人大代表联络站(点)建设作为谱新篇、开新局的重要抓手,确立打造“三个之家”的工作目标,不断做靓外部形象、做优内在品质、做强服务效能。

因地制宜精准发力 切实建好“代表之家”

柳林县人大常委会立足实际,在过去“有”的基础上,再做“优”文章,让联络站(点)真正成为人大代表履职尽责、精心服务的“代表之家”。目前,全县共有 15 个人大代表联络站和 46 个代表联络点,共联系服务全国人大代表 1 名、省人大代表 2 名,市人大代表 30 名,县人大代表 207 名,乡(镇)人大代表 892 名。一是完善功能,规范建设。柳林县人大常委会按照省、市人大代表联络站建设的文件精神,统一制定联络站(点)建设、运行、管理等工作制度,要求各乡镇按照“六有四公开”的原则,健全组织机构、合理安排功能,配备办公物品,突出服务主题,真正让联络站紧贴实际、紧贴基层。二是落实经费,长效保障。2021 年柳林县人

开门纳谏精准履职 精心搭建“选民之家”

在搭建平台的基础上,柳林县人大常委会持续完善联络站(点)服务功能,打造优质高效的“选民之家”。一是深入基层“听民声”。联络站(点)每月固定代表活动日,结合县镇重要工作、群众重大诉求,区域热点事件精准定题,提前发布通告,合理编组人大代表进站开展活动,直面选民,听取意见,坚决杜绝“人大代表找不到、选民意见没人听、站(点)运行挂空挡”现象。2023 年以来,全县五级人大代表共深入联络站(点)161 人(次),接待选民 345 人(次),收集意见建议 124 条,形成常态制度 6 件,搭建起代表和选民有效沟通交流的“连心桥”。二是联系实际“解民忧”。通过进

站开展活动,代表及时将选民反映强烈的普遍性、广泛性意见收集整理,在县、镇人代会上形成高质量的意见建议。近年来,先后督促政府部门解决了部分农村人畜饮水困难、交通路网不健全、基础设施建设滞后等 24 个民生问题,切实推动代表意见建议办理由“答复率”向“解决率”转变。三是强化监督“暖民心”。每年年底,各联络站(点)都要组织开展人大代表向原选区选民述职活动,实打实报告情况、面对面接受询问、“无记名”接受测评。通过选民评议,进一步增强了人大代表的代表意识、履职意识和接受监督意识,真正把“人民选我当代表,我当代表为人民”落实到具体履职行动中。

用心用情精准服务 打造品牌“居民之家”

人大代表不仅要为民代言,更要为民服务。柳林县人大常委会鼓励各站(点)结合实际创新工作,努力实现“一站一品牌、一点一特色”。一是打造“法治居民之家”。柳林镇、贾家垣乡、孟门镇等地信访矛盾比较突出,与代表联络站联合打造的“老董说事室”“老干部调解室”“法官工作站”等,有力化解 25 起遗留时间长、化解难度大等重大信访案件,受到群众一致好评。二是打造“平安居民之家”。柳林镇贺昌社区联络点,李家

湾乡机关联络点、王家沟乡大庄村联络点,秉持“代表服务全天候、服务群众零距离”的工作理念,集中解决 35 件产业发展、就业保障、移民安置等民生问题。三是打造“共治居民之家”。穆村镇党委确立“党委会会议开下去,基层治理提上来”的工作思路,把党支部班子联席会和代表接待居民活动有效融合,破解了 8 个重大课题。薛村镇把联络站的活动放在高红小区,通过听取群众意见,督促相关部门完善小区消防设施,消除消防安全隐患。四是打造“共富居民之家”。庄上镇邀请省级人大代表进站宣讲党的二十大精神,解读乡村振兴政策,引进发展生态康养、玉露雪梨、黑木耳等产业。三交镇邀请在外乡贤能人和老干部、老代表话发展、谋思路,发展壮大红色文旅产业。高家沟乡、留誉镇等乡镇把联络站(点)活动和普法宣传、文明实践、志愿服务相结合,开展了形式多样的主题活动,把联络站(点)办得有声有色,成效显著,为全省人大工作再上新台阶、再展新作为作出更大贡献。

(作者系山西省柳林县人大常委会主任)

主任笔谈 HURENBITAN

浅谈监督法修改后的财政经济监督工作

■ 张天科（陕西）

2024 年 11 月 8 日,十四届全国人大常委会第十二次会议通过《关于修改〈中华人民共和国各级人民代表大会常务委

履职权和开展财政经济监督工作提供了根本遵循。同时,此次监督法修改围绕人大财经监督的诸多制度升级,既是改革成果的立法化总结,也为改革进一步深化留下空间。就此而言,人大财经监督提质增效正当其时,也未有穷期。笔者认为,当下,地方各级人大及其常委会应以监督法的修改为全新的起点,加快人大财经监督改革实践和工作创新,焕发出无限生机与活力,护卫经济的航船,守好人民的钱袋。

一要完善人大相关制度,以适应新修改监督法。目前,各级人大及其常委会要在认真学习领会新修改监督法的基础上,对照新修改监督法的内容要求,对其制定的有关财政预决算审查监督办法、经济监督办法等地方性法规和相关制度逐一修改完善,依法做好与新修改的监督法衔接。对过去一些明显不适应,内容不够充实的,进行修改完善。要特别把审查监督政府债务、监督本级政府对国有资产的管理、金融工作、监督审计查出问题整改情况,讨论决定重大事项和项目等有关规定作为重点充实修改的内容,不断充实完善,细化工作程序,从而使地方各级人大及其常委会对财政经济工作的监督步入法治化、正规化、高效化轨道。

二要充实相关工作机构,不断强化监督机制。新修改监督法明确了财经委员会和其他专门委员会在人大监督中的重要作用。目前,地方各级人大及其常

委会普遍存在的一个问题,就是财经工作专业人员少、监督机制不完善。县级以上人大应根据工作需要和相关法律要求,专门设立预算审查委员会或预算工作委员会、财政经济工作委员会,在多方争取服务保障的情况下,有条件的,可以设立专门的经济委员会,充实人员力量,明确工作职责,强化工作监督。

三要充分发挥人大职能,加强对财政经济工作的有效监督。强化人大对财政经济工作的有效监督是新修改监督法的题中应有之义,也是人大及其常委会的重要职责。各级人大及其常委会要坚持事前介入,对财政预决算、国民经济计划、五年发展规划、中长期经济和社会发展规划的目标要求、计划指标、内容重点、工作措施逐一审查,提出要求;同时正确运用事前视察调研、执法检查,事中听审计报告、议事表决、询问质询,事后跟踪督办、票决测评、特定问题调查等法律赋予的手段,还应大胆创新实践,运用现代信息技术开展联网监督,建立健全信息共享和工作贯通协调机制,发挥聘请专家库的技能作用,通过第三者评估,加大对国有资产管理、政府债务化解、金融工作、审计查出问题整改的监督力度,提高财政经济工作监督效能。

四要对人大常委会听审报告形成

措。因此,对人大及其常委会依法作出的有关财政预决算、国民经济和社会发展年度计划、长远发展规划、政府债务、国有资产管理、金融工作、审计问题整改、重大项目建设等决议、决定,要通过听取整改情况,发督办函,专题询问,绩效评价等多种手段,进行跟踪监督,及时检查督促政府严格执行,依法报告工作,自觉接受人大监督。对人大常委会听审报告形成的意见建议,转交有关国家机关或者单位研究办理,结果对外公开,接受社会监督。

五要加强队伍建设,注重强化自身素质的提高。财经工作监督的专业性很强,人大财政经济监督工作能不能取得实效,在很大程度上取决于人大相关工作机构自身建设和作用的发挥。当前各级人大,无论是人大经济专门委员会、还是常委会预算工作委员会、财政经济工作委员会相关人员的专业知识与自身素质与其担负的审查监督职责并不相称,影响监督效果。因此,要从根本上改进和加强财政经济监督工作,必须不断提高思想认识,加强队伍建设,做好业务培训,强化自身素质,练就过硬本领。从事人大财政经济监督工作的专门机构和工作人员要深入钻研业务知识,提高工作技能,重塑自我。同时,要勇于作为,敢于监督,强化使命担当,真正做到正确监督、有效监督、依法监督,不断增强工作实效,推动人大财政经济监督实现从程序性向实质性方式的转变,更上新的台阶。

增强监督“穿透力” 守好人民“钱袋子”

■ 邓超伍 陈 锋（四川）

近年来,四川省仪陇县人大常委会按照党中央关于加强人大预算审查监督的部署和要求,紧扣守好人民“钱袋子”,围绕“钱怎么花、该不该花、花在哪里”,不断优化监督流程、拓展监督渠道、形成监督闭环,让有限的财政资金花在刀刃上,发挥最大效益。

强化“三项举措” “专注”变“专业”

仪陇县人大常委会坚持把锻造专业队伍作为履行职责、推动工作的支撑保障,不断强化组织保障、制度建设、能力提升三项举措,确保预算审查监督有序进行。为提升预算审查监督工作水平,2021 年 12 月,仪陇县十八届人大一次会议决定设立预算委员会,表决通过来自财会、审计、金融领域等 7 名专家人才组成人大预算委员会;聘请财经、税务、统计、建设、法律等领域专家,组建预算审查监督咨询专家库,为预算审查监督提供智力支撑;投资 150 万元建成预算联网监督平台,借助科技手段加强对预算执行过程的动态监督。2022 年 11 月,仪陇县十八届人大常委会第七次会议表决通过《仪陇县预算审查监督办法》《国有资产管理工

紧盯“三大重点” “有效”变“高效”

仪陇县人大常委会根据人大预算审查监督重点拓展改革要求,坚持从全局着眼、重点入手,紧盯抓专项、发点球、督试点三大重点,促进财政资金透明运转、高效运行。近年来,县人大常委会围绕“双十工程”、民生实事项

目人大代表票决制工作等,先后组织开展 12 次专题调研视察,听取和审议 5 个专项工作报告,督促县府及其相关部门接好“财政往来账款专项清理”“审计整改清零行动”“乡镇财务管理内控制度建设深化年”三个点球,并在县人大常委会会议上作专项报告,推动一批“历史旧账”得以清算。对 9 个政府部门的支出预算、政策执行、项目建设和绩效管理等方面开展全过程监督试点,抽选汉巴南铁路仪陇站配套基础设施建设等 3 个项目开展“穿透式”监督试点,全程跟进全生命周期管理,促进提速提质、挖潜提效。在县人大常委会《进一步加强国有资产管理实施意见》等文件,积极开展国有资产清查、存量资金清理、财会监督等专项行动,有效解决预算执行偏慢、资金使用低效、审计查出问题整改不到位等问题。

建立“四张清单” “精细”变“精准”

预算审查监督工作要实行清单制管理,构建起资金走向哪里,监督就紧跟到哪里的格局。仪陇县人大常委会全面实行预算审查清单制管理,建立项目清单、标准清单、问题清单、绩效清单,从预算编制、下达、执行及其结果的全过程进行实时监督。近年来,县人大常委会切实履行好宪法和法律赋予的监督职责,坚持守正创新,持续推动人大预算审查监督工作取得新进展、新成效。在审查年初预算方案时,对照县委年度重点工作、重点项目等做项目清单,梳理明确县级部门“四档”人均公务费保障标准、乡镇按因素算法的保障标准等标准清单,结合审计查出问题、人大调研发现问题以及预算联网监督发现问题分单位列出问题清单,汇总审计、监察、财会等方面的监督信息,形成上年度绩效管理负面清单。

多维发力 提升预算审查监督质效

■ 周海萍（云南）

近年来,云南省南华县人大常委会坚守法定职责,强化政治定位,坚持四维发力,加快推进全口径、全流程、全链条预算审查监督,不断强化监督刚性,提升监督质效,助力经济社会高质量发展。

聚焦关键环节 严把预算审查尺度

南华县人大常委会坚持关口前移、靠前监督,建立财政预算“三审”工作机制,把牢预算草案“预审、初审、大会审查”三个重点环节及专项预算调整审查等关键环节,多措并举、全面发力,对财政预算开展源头式审查监督。提前介入,针对财政收入分析预测及乡村振兴、产业发展、教育医疗保障等重点领域预算需求等情况开展前期调研,向财政部门收集反馈关于预算编制的意见建议,“介入式”实时跟踪监督预算编制情况。搭建上下联动、横向协同的预算审查体系,落实预算审查前广泛听取人大代表和社会各界意见建议工作制度,组织开展“联合审查与专题审查、集中审查与专项审查、系统性审查与专业性审查”相结合的预算草案预审初审工作,让人大代表、财政经济专家和社会各界代表与预算编制部门面对面沟通预算安排意见,共商经济社会发展要事。对重大政策落实保障、转移性支出预算的规范性和适当性、重点支出和重大投资项目预算安排的契合性、政府债务预算安排的完整性和匹配度、预算绩效目标的实效性等重点内容开展全口径审查,严把预算审查审批尺度,确保财政预算更加全面、科学、精准、细化,提高财政资金配置效率。

聚焦中心重点 增强预算监督力度

南华县人大常委会坚持提升重大政策实施成效,提高财政预算管理绩效总体要求和满足全县经济社会发展需要目标要求,围绕年度经济计划和财政预算批复完成情况,以转移支付、专项重点支出、政府债务、国有资本运营等为重点内容,对财政预算执行开展全口径监督。有效发挥预算联网监督系统“数据网格”和“智能监控”功能,紧盯“四本预算”和部门预算执行情况开展实时监控。定期听取审议财政预算执行情况报告,跟踪审议年度任务目标完成情况,严格财政预算调整审查审批,监督反馈工作意见建议和预算联网监督预警问题整改意见办理情况,推动预算执行和财政运行规范、有序。将事关全县发展大局的重点项目支出、重点民生保障支出及经济运行难点问题和

督,在强化基本保障、统筹重点支出、化解债务风险等监督工作中精准发力,不断增强预算监督的针对性、有效性。

聚焦实绩实效 提升预算监督准度

南华县人大常委会将预算绩效管理监督作为强化预算审查监督的重要抓手,推动实施全口径财政预算绩效管理,实行预算支出与绩效目标“双监控”,开展预算绩效全过程监督。建立“人大+财政+审计”的绩效监督联动机制,健全绩效管理

聚焦民主实践 拓展预算监督深度

南华县人大常委会践行全过程人民民主,深化预算审查监督基层民主实践,推动人大代表主动发挥作用。建立健全人大代表“双联系”工作机制和预算审查联系代表制,成立州、县、乡三级人大代表和不同领域专业人士组成的预算审查联合工作组和各乡镇预算审查小组,县乡人大一体推进预算审查监督、国有资产管理监督和政府债务管理监督,激活预算审查监督的“神经末梢”,拓展预算审查监督广度和深度;通过健全工作制度,强化工作职能,建强信息联络员队伍等措施,建强用活预算审查基层联系点,搭建预算审查监督民意渠道,推进代表“家站室”阵地与预算审查基层联系点协同联动,开展以财经、预算监督为主题的形式多样的代表活动,组织各级人大代表和社会各界代表有序参与以基层财政运转、财税政策执行、国有资产管理、政府债务管理和经济运行情况等为主要内容的专题调研和视察、监督,不断丰富基层民主监督内容,让基层联系点成为预算审查监督的“前哨阵地”。