

今年3月,经党中央同意,中共中央办公厅印发实施《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的指导意见》(以下简称《指导意见》)。这是以习近平同志为核心的党中央加强人大工作、健全人大制度、促进我国经济健康稳定发展的一项重要改革决策部署,对加强和拓展人大预算审查监督工作具有重要指导意义。我们要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真学习领会和贯彻落实党中央决策部署,切实履行人大监督职责,做好新时代人大预算审查监督重点拓展改革工作。

## 一、深刻认识做好新时代人大预算审查监督重点拓展改革工作的重要作用

党的十八大以来,加强对政府全口径预算决算的审查和监督。党的十八届三中全会提出,加强人大预算决算审查监督、国有资产监督职能。党的十八届三中全会进一步提出,加强人大对预算决算、国有资产管理等的监督职能。在党的全国代表大会报告和中央全会决定等重要文件中,专门就加强人大预算决算审查监督职能提出明确要求,作出一系列重要部署,充分表明以习近平同志为核心的党中央对加强人大预算审查监督的高度重视,充分表明加强人大预算审查监督的必要性、迫切性和重要作用。

实施人大预算审查监督重点拓展改革,有利于更好地贯彻党中央重大方针政策和决策部署。习近平总书记指出,“人大要把宪法法律赋予的监督权用起来,坚持监督和支持相结合,确保法律法规得到有效实施,确保党中央重大决策部署贯彻落实。”审查批准预算、决算和监督预算执行,是宪法法律赋予各级人大及其常委会的重要职权。按照党中央要求,根据宪法和预算法、监督法等法律规定,人大对支出预算和政策开展全口径审查、全过程监管,完善程序和方法,有利于让支出预算和政策更好地贯彻落实党中央重大方针政策和决策部署。

实施人大预算审查监督重点拓展改革,有利于更好地发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用。以往政府预算审核管理和人大预算审查监督的重点主要是赤字规模和预算收支平衡状况,预算管理存在着重收入轻支出、重投入轻产出、重分配轻执行等情况。做好这项改革工作,有利于加强和改进宏观调控,提高支出预算编制质量和预算执行规范化水平,为更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用提供制度保障。

实施人大预算审查监督重点拓展改革,有利于更好地发挥人民代表大会制度根本政治制度作用。作为建立和完善中国特色社会主义预算审查监督制度的重要举措,这项改革有利于坚持党的领导、人民当家作主、依法治国真正打通、有机统一。做好这项改革工作,使预算编制和预算执行更好贯彻党中央决策部署,有利于更好发

# 做好新时代人大预算审查监督重点拓展改革工作

王 晨

挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用;能够更好倾听人民呼声,回应人民期待,进一步完善人民当家作主的运行机制、实现方式和途径;在推进改革过程中,以宪法和预算法、监督法等法律为依据,坚持用法治思维和法治方式推进改革,有利于依法管理国家事务,推进全面依法治国。

实施人大预算审查监督重点拓展改革,有利于健全党和国家监督体系。在党中央的集中统一领导下,人大监督是国家监督体系中的重要方面。人大预算审查监督作为人大制度和人大工作的重要组成部分,推动完善预算制度、深化预算改革、严格预算管理、规范预算行为,是健全党和国家监督体系的内在要求,是把权力关进制度笼子的重要环节和有效措施。

## 二、全面把握人大预算审查监督重点拓展改革的总体要求、主要内容和程序方法

《指导意见》对各级人大及其常委会的预算审查监督重点拓展改革作出了全面部署,政治站位高,内容丰富,措施有力,要求明确。我们要全面把握这项改革的总体要求、主要内容和程序方法。

(一)把握人大预算审查监督重点拓展改革的总体要求。《指导意见》对人大加强支出预算和政策审查监督提出了总体要求,明确了改革的重要原则和基本方法,必须思想上认识到位、工作中贯彻落实。

坚持党中央集中统一领导。各级人大是党领导下的政治机关,必须旗帜鲜明讲政治,不断增强“四个意识”,自觉坚定“四个自信”,坚决维护习近平总书记的核心地位,坚决维护党中央权威和集中统一领导,始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。人大预算审查监督重点拓展改革工作要在党中央集中统一领导下扎实推进,预算审查监督中的重要事项和重大问题,要及时请示报告。

坚持围绕和服务党和国家大局。要自觉服从服务于统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,把人大预算审查监督重点拓展改革工作放到党和国家大局、本地区中心任务中去思考、谋划和推进。

坚持以人民为中心的发展思想。人大预算审查监督重点拓展改革要把实现人民群众对美好生活的向往作为工作方向,密切同人民群众的联系,深入了解民情,提出有针对性的意见建议,推动完善支出预算和政策,着力保障和改善民生,使改革发展成果更多惠及全体人民。

坚持依法开展审查监督。人大预算审查监督重点拓展改革要严格按照宪法和预算法、监督法等法律规定,依照法定职责、限于法定范围、遵守法定程序,以法律为依据,督促政府及其有关部门贯彻落实党中央重大方针政策和决策部署,全面贯彻实施预算法,强化预算约束,提高财政资金使用绩效和政策实施效果。

坚持问题导向。人大预算审查监督重点拓展改革要结合人大代表和人民群众普遍关心的难点问题、审计查出的突出问题、制约事业发展的关键问题等,找准支出预算和政策审查监督的着力点、切入点、追踪点,加大工作力度,持续跟踪监督,推动建立健全解决问题的长效机制。

坚持积极探索与扎实推进相结合。要从实际出发,立足我国国情、经济社会发展阶段和财政预算管理水平,既扎实做好基础性工作,又认真研究总结预算审查监督经验做法和规律,积极探索创新,推动改革任务顺利完成。

(二)把握人大预算审查监督重点拓展改革的主要内容。《指导意见》明确提出,按照党中央改革部署要求和预算法、监督法规定,人大对支出预算和政策开展全口径审查和全过程监管。全口径审查,就是人大要对一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算进行审查,特别是要加强对支出预算和政策的审查,实现审查范围和内容的全覆盖。全过程监管,就是人大预算监督要从过去的以对政府提交的预算草案、预算执行结果报告的“事后”监督为主,进一步向预算草案编制前和政策制定前的“事前”环节延伸,进一步加大对预算执行过程和

政策实施过程的“事中”环节的监督力度,做到事前监督、事中监督、事后监督各环节紧密衔接、相互贯通。

在预算草案编制前,人大常委会预算工委等工作机构应当根据党中央决策部署和预算法规定,结合人大常委会开展执法检查、听取政府专项工作报告提出的意见建议,根据人大代表、人大常委会组成人员、财经委等专门委员会组成人员关于预算的意见建议,提出改进完善预算草案、报告编报的具体意见建议,并及时与政府财政部门等进行沟通。在预算执行过程中,要依法加强对预算执行情况和政策实施情况的监督。要建立常态化监督机制,充分利用预算联网监督系统平台,通过线上查询与线下跟踪调研相结合等方式,善于在预算执行过程中发现问题,按程序向政府有关部门反映问题,推动政府及有关部门完善制度、堵塞漏洞、改进工作。要进一步加强对事后监督,加大对审计查出突出问题整改情况的监督力度,改进针对性具体方式方法,推动强化追责问责,提高支出绩效和政策实施效果。

人大对支出预算和政策实施全口径审查、全过程监管,主要包括五个方面。一是支出预算的总量与结构。审查重点是贯彻落实党中央重大方针政策和决策部署,正确处理好政府与市场的关系,使市场在资源配置中起决定性作用、更好发挥政府作用;支持坚决打好“三大攻坚战”,以供给侧结构性改革为主线,支持优化产业结构,推动经济高质量发展,建设现代化经济体系。二是重点支出与重大投资项目。审查重点是推动政府健全重点支出与重大投资项目决策机制,合理确定重点支出与重大投资项目范围等。三是部门预算。审查重点是部门贯彻落实党中央重大方针政策和决策部署的情况。四是财政转移支付。审查重点是一般性转移支付促进实现地区间基本财力均衡及基本公共服务均等化的情况,专项转移支付支撑党中央重大决策部署实施的情况等。五是政府债务。审查重点是合理评估全国政府债务风险水平,评价地方政府举债规模的合理性;地方政府债务纳入预算管理的情况;硬化地方政府预算约束,坚决制止无序举债搞建设;积极稳妥化解累积的地方政府债务风险,坚决遏制隐性债务增量,决不允许新增各类隐性债务。

人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展后,仍然要加强对政府预算收入的审查和监督,重点是政府预算收入编制要与经济社会发展水平相适应,与财政政策相衔接;要推动严格依法征收,不收“过头税”,防止财政收入虚增、空转;推动依法规范非税收入管理等。

(三)运用好人大预算审查监督重点拓展改革的程序方法。《指导意见》对加强支出预算和政策审查监督的主要程序和方法从八个方面作了规定,主要包括认真贯彻落实党中央重大方针政策和决策部署,充分听取意见建议,深入开展专题调研,探索就重大事项或特定问题组织调查,探索开展预算专题审议,推动落实人大及其常委会有关预算决算决议,及时听取重大财税政策报告,加快推进预算联网监督工作等内容。

其中,《指导意见》明确提出“认真贯彻落实党中央重大方针政策和决策部署”。党中央的重大方针政策和决策部署是政府制定政策、编制预算的重要依据,是人大开展支出预算和政策审查监督的重要遵循,人大加强支出预算和政策审查监督的目的就是要保障党中央重大方针政策和决策部署的贯彻落实。《指导意见》明确提出“深入开展专题调研”。开展支出预算和政策审查监督重点拓展改革工作,增强审查监督的力度、深度和针对性、有效性,要求我们必须深入开展调查研究,把实际情况摸准摸透,增强工作主动性和前瞻性。《指导意见》明确提出“加快推进预算联网监督工作”。要实现预算审查监督信息化和网络化,充分

利用预算联网平台加强对支出预算和政策的审查监督,提升审查监督内容的翔实性和时效性。

推进人大预算审查监督重点拓展改革工作,要综合运用好各种法定的审查监督程序和方法,提高可操作性和运转效率,总结交流推广有效做法和成功经验,增强监督实效,使人大预算审查监督更有力度、更具权威。

## 三、切实增强责任感和使命感,依法履职,担当作为

《指导意见》印发后,人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展改革工作取得了初步成效。要在前期工作基础上,全面深入抓好《指导意见》贯彻落实。

加强理论武装,提高履职能力。要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,学习贯彻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,用科学理论武装头脑、指导实践、推动工作。要学习掌握《指导意见》精神,深刻理解和把握改革的出发点和落脚点,深刻理解和把握人大预算审查监督重点拓展的各项要求,为推进改革工作打好坚实基础。

落实改革措施,确保工作实效。地方人大在全面准确把握《指导意见》精神基础上,应结合本地实际制定实施意见,将改革要求落到实处。今年年底前各省(区、市)要制定出台实施意见。要与加强人大预算决算审查监督、国有资产监督职能等其他改革措施和实施预算法紧密结合,统筹推进,务求实效。

加强沟通配合,形成工作合力。在党中央集中统一领导下,人大要加强与政府及其财政、审计等部门的沟通。全国人大常委会财经委、全国人大常委会预算工委、财政部、审计署在贯彻落实党中央改革措施工作中承担重要职责,是贯彻落实的“第一棒”,对地方具有重要的示范导向和推动作用。我们要同心协力,共同做好改革任务落实工作。

完善工作机制,加强队伍建设。贯彻落实人大预算审查监督重点拓展改革工作,需要各级人大创新方式方法,健全完善与人大预算审查监督工作特点相适应的工作机制。要把预算审查监督工作干部队伍建设工作作为加强人大监督的基础性工作来抓,有目标、有重点、有步骤地推进实施。

做好新时代人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展改革工作意义重大,责任重大。我们要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,坚决贯彻落实党中央决策部署,依法履职,敢于担当,善于作为,发扬钉钉子精神,确保人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展改革取得成效,为推进依法行政、依法理财,充分发挥国家权力机关的重要职能作用,推进国家治理体系和治理能力现代化做出新贡献。

(本文为中共中央政治局委员、全国人大常委会副秘书长王晨2018年10月16日在人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展改革工作座谈会上的讲话,有删节。)

## 江西井冈山管理局党工委书记、井冈山市委书记刘洪——

# “定了就干,干就干好”

本报记者 孙超

## 因新时代担当作为典型风采

“井冈山要在脱贫攻坚中作示范,带好头。”江西井冈山市牢记习近平总书记的嘱托,奋力向贫困宣战。2017年2月26日,井冈山市在全国率先脱贫摘帽:贫困率降低到1.6%,群众满意度超过99%。“两不愁三保障”得以实现,基础设施不断完善。在这张正在书写的时代考卷上,井冈山管理局党工委书记、井冈山市委书记刘洪这位“守山人”,也是答卷人……



## “面对乡亲们的期盼,感觉责任在肩”

刘洪是个扶贫老兵,曾先后担任过几个贫困乡镇和贫困县市的党委书记。即便这样,2016年刚到井冈山任职时,他依然感到肩上的责任沉甸甸,“井冈山交通不便、基础薄弱,贫困程度较深。面对乡亲们的期盼,感觉责任在肩。”

挑战当前,刘洪的工作方法唯有4个字:扑下身子。

梦想家园移民小区的居民邓民生认识刘洪,“我们小区的名字就是他取的。”邓民生原先住在偏远的西坪村,靠一点林下副业为生。“儿子上学先要走山路,再搭车、转车,到学校有50公里。”为了彻底改变西坪村的面貌,井冈山市决定启动西坪村整体搬迁工程……“房子还没建的时候,刘书记就来看了。建完后,他又来了,告诉身边干部,一定要把装修质量搞好。”邓民生说。为了解决搬出来后的生计问题,当地协调相关单位和企业,为邓民生找了个在城里当保安的工作,还给他儿子申请到教育补贴。现在儿子上学,12公里路坐公交车半小时就能到。

有群众反映搬下山后生活成本高,刘洪说:“原来的地还在山上,去种不方便。要给大伙儿在这里落实好生活保障,让每

华润希望小镇项目,大陇镇的陇上行民宿项目、茅坪乡“红军的一天”体验项目,成为游客住宿休闲新宠。

“要想富民又强县,工业必须紧跟上。”刘洪常说。在税收上,刘洪推动市一级向乡镇一级让利,以此鼓励各地引进工业项目。电子信息、绿色食品、竹木加工和陶瓷创意四大产业园区建设步伐加快,实现了井冈山园区标准厂房零的突破。

## “让有担当的干部上,不作为的干部下”

“井冈山精神是跨越时空的宝贵精神财富,是我们的生命之根、力量之源。有一支井冈山精神指引、有本领有担当有作为的干部队伍,是我们工作的保障。”刘洪说。

用干部是最大的导向。在井冈山市委组织部部长黄明熙看来,刘洪推动井冈山干部管理的一条最显著标准,就是他常提到的一句话就是“抓紧抓牢再抓紧,定了就干,干就干好”。我觉得这是刘洪书记的风格,也成为我们井冈山干部的风格。”井冈山管理局副局长、旅游管理处处长许石明说。

何桂强曾任井冈山村的扶贫工作组组长。他推动荆竹山村成立农家乐协会,帮助10户贫困户有了稳定的收入来源。在一次脱贫攻坚电话抽查中,何桂强对相关工作对答如流,贫困户情况摸得一清二楚。经过组织部门进一步考察核实,成绩出色的他得以破格提拔。

作为从严治党第一责任人,刘洪对一线干部关心与督导并举,与所有科级干部谈心谈话全覆盖。“刘洪书记和我们说得最多的一句话就是‘抓紧抓牢再抓紧,定了就干,干就干好’。我觉得这是刘洪书记的风格,也成为我们井冈山干部的风格。”井冈山管理局副局长、旅游管理处处长许石明说。

上图:刘洪(右)在下七乡下七村走访贫困户。



12月3日,“国家宪法日”和“法制宣传日”前夕,江苏淮安市淮阴区人民法院法官来到淮阴附属小学,为小学生讲解宪法知识,帮助他们了解宪法的法律地位、基本内容等,培养忠于宪法、遵守宪法、维护宪法的意识。

图为法官在为孩子们讲解国徽的构成及宪法知识。

赵启瑞摄(人民视觉)

## 全国红色故事讲解员大赛举行

本报上海12月3日电(曹玲娟、唐小丽)11月27日至12月3日,由中宣部、文化和旅游部主办的全国红色故事讲解员大赛在上海举行。来自各省、自治区、直辖市和新疆生产建设兵团及军队系统的130名讲解员参加比赛。上海10余所院校近5000名学生代表到场观摩。

据了解,本次大赛设专业讲解员组和志愿讲解员组,参赛选手来自全国爱国主义教育示范基地、红色旅游经典景区、军队系统军史馆等,通过初赛和决赛两个阶段,最终决出“金牌讲解员”“金牌志愿讲解员”各10名,“优秀讲解员”“优秀志愿讲解员”各20名。

选手们通过一个个感染人教育人的红色故事,将人们带回峥嵘岁月,接受革命精神的洗礼。明年1月,大赛将举行“金牌讲解员讲红色经典故事”集中展示活动。开赛前,参赛选手集体参观了中共一大会址纪念馆和中共二大会址纪念馆,追忆红色记忆,进一步凝聚讲好红色故事、传承红色基因的精神力量。大赛的精彩内容将陆续通过专题节目、短视频、图文等多种方式进行全媒体传播。