

科技助力盯紧人民“钱袋子”

# 人大预算联网监督系统使用场景从单一到多元

□ 本报记者 朱宁宁

审查和批准预算决算、监督预算执行，是法律赋予各级人大及其常委会的重要职能。

2018年3月，中共中央办公厅印发《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》），迈出党中央推进人大预算审查监督重点拓展改革的重要一步。《指导意见》明确提出，加快推进预算联网监督工作。

预算联网监督工作是贯彻落实党中央关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展改革部署的一项重要举措。十三届全国人大常委会高度重视此项工作，连续五年在全国人大常委会工作报告中作出部署，并在年度工作要点和监督工作计划中作出安排。

五年时间里，这项工作进展情况如何？人大预算联网监督系统建设和使用工作（视频）交流会近日召开，会议的一项重要内容，是对五年来自预算联网监督系统建设和使用工作的经验做法进行了总结。

“全国人大和地方人大预算联网监督系统建设和使用工作，持续深入推进，取得积极成效。”全国人大常委会预算工作委员会主任史耀斌在会上介绍说，截至目前，全国31个省（区）市人大、90%地市级人大、80%县级以上人大已建成预算联网监督系统。

花钱必问效，无效必问责。

五年来，预算联网监督持续深入推进，通过开展具有开拓性和创新性工作，为增强预算审查监督、国有资产管理情况监督、政府债务审查监督针对性、深入性和有效性，发挥了重要、广泛和深远的作用。

五年来，从无到有、从有到优，从简单查询到智能预警、智能分析，预算联网监督系统建设持续深入推进；从简单到复杂、从一维到多维，从单一场景到多元场景，预算联网监督系统使用不断深化拓展。

五年来，预算联网监督系统极大地拓宽了人大代表参与预算审查监督的渠道和方式，为服务代表更好依法履职提供了丰富的数据信息支持和有力的技术手段支撑，为践行全过程人民民主探索了具体路径和方法。

## 系统建设实现跃升 网络化智能化持续增强

早在2017年12月，全国人大预算联网监督系统一期



建成上线运行，并首次为十三届全国人大一次会议审查和批准预算提供服务。2020年12月，全国人大预算联网监督系统二期电脑PC端核心模块和手机App上线运行；2022年6月系统二期通过专家评审验收。系统二期在模块设置、功能设计、数据传输、应用范围等方面都有跃升，初步实现了审查智能化、监督全面化、联网体系化、应用场景多样化以及服务代表常态化。

与此同时，五年来，地方人大预算联网监督系统建设也取得了长足进步。部分地方由省级人大统筹推进，利用“全省统建”方式推进系统建设。如河北、山东、云南、宁夏等14个地方建立系统建设统一技术规范；浙江引入“揭榜挂帅”“赛马机制”，推动提高建设效率和质量；湖北通过统一采购、统一签合同、统一维护的方式，大幅降低建设和运行成本。

各地的数据联通范围不断扩大。如，上海、江西等地进一步加强与政府发改、人社、审计等部门的数据交互；广西预设数据自动采集程序，量身设置不同的采集

方式、采集频率和存储路径；北京印发加强预算联网监督数据信息报送意见等，增强数据信息采集的及时性和全面性；四川制定预算联网审查监督数据信息提供规范，打通数据交换横向联通和纵向贯通渠道。

同时，地方人大预算联网监督系统的模块设置不断优化。许多地方人大在系统迭代升级过程中不断丰富数据资源，强化数据分析功能。如，湖南对300余部法律和行政、地方性法规进行梳理，分别设置20个定量、400多个定性审查监督点。吉林、贵州等24个地方积极利用大数据、人工智能等信息技术，提升系统“一键生成”智能分析报告的功能。

## 系统使用积极探索 多场景多维度加强监督

预算联网监督，基础在联、关键在用。五年来，预算联网监督系统建设实现跃升的同时，系统使用工作也在不断地积极探索，全国人大和地方

各级人大坚持边建设、边使用、边完善。

2018年以来，全国人大运用系统持续对99个中央部门、合计3万多亿元预算资金开展线上全过程跟踪监测。持续对2020年至2022年共8.5万亿元中央财政直达资金分配、下达和使用开展全过程跟踪。在服务预算、决算审查方面，运用系统在对预算决算数据梳理汇总基础上进行多维度、全景式展示，描述情况、发现问题、分析差异。十三届全国人大以来，提出预算联网监督有关参阅材料10份，服务全国人大及其常委会审查批准预算、决算。在服务政府债务审查监督方面，利用系统对2015年以来地方政府专项债券发行情况进行分析，提出用足用好地方政府专项债务结存限额的意见建议。在服务推动审计查出问题整改方面，在系统中智能筛选“屡查屡有”问题，提出开展年度整改跟踪监督的突出问题建议，根据工作推进情况，实现“挂账销号”，推动建立整改长效机制。在服务国有资产管理情况监督方面，2022年10月十三届全国人大常委会第三十七次会议听取和审议了国务院关于2021年度国有资产管理情况的综合报告，国有资产管理监督子系统PAD终端首次服务全国人大常委会审议国有资产管理情况报告。

地方人大对系统使用也在不断积极探索。如，湖南、四川等地通过系统自动审查、跟踪监督，智能形成分析图表，再与人工审查相结合，深化拓展监督的深度和力度。又如，广东、四川等地设置不同等级预警提示信息跟踪监测，及时发现线索，再结合“线下”调研分析提出意见，通过发函询问等方式反映给政府财政等部门并提请审议。再如，山西在全国率先实现了对中央和省本级转移支付资金在省、市、县三级分配及使用情况的实时监测。

## 助力代表读懂账本 践行全过程人民民主

值得一提的是，开展预算联网监督还成为践行全过程人民民主的具体生动实践。

过去，代表履行预算审查监督职责主要是在代表大会会议期间审查预算，参加人大常委会组织开展的专题调研和代表视察等。现在，预算联网监督系统已经成为保障代表预算知情权的一个重要载体。通过手机App，代表可以随时随地查阅相关政府预算和预算审查监督的内容信息，实现了“把数据装进口袋”，更好保障

依法履行预算审查监督职责。地方层面，北京开发代表预算决算审查专用网页，既保障代表“看得见”“看得懂”，还服务代表“审得好”。广东通过“一根线”（线上审查）、“三块屏幕”（手机屏、触摸屏、电脑屏），形成“行走的预算草案”，努力做到代表用系统“上手快”，对数据“看得懂”、看问题“抓得准”，提建议“反馈快”。

## 五年实践成效显著 着力强化系统使用

五年来，人大预算联网监督交出了一份亮眼的“成绩单”。

过去，人大预算审查监督主要是通过听取政府部门情况报告，到有关部门和地方调研等方式开展。现在，借助科技手段实施预算联网监督，不但创新了审查监督方法和手段，也提升了审查监督理念，丰富了审查监督内容。与此同时，人大预算联网监督工作拓展了预算审查监督的广度和深度，提升了审查监督的质量和效果，还推动了政府财政等部门加强预算管理，增强了预算编制和执行的科学性规范性，提升了财政政策实施效果和资金使用绩效。

谈及预算联网监督之所以能够持续推进和取得积极成效，史耀斌指出，在于始终坚持服从和服务于加强人大预算决算审查监督、国有资产管理情况监督和财税立法工作；在于全国人大常委会领导同志的高度重视，亲切关怀和悉心指导，地方党委的关心支持，人大常委的积极推动和政府的积极配合；在于始终坚持正确监督、有效监督、依法监督；在于始终强化系统安全，坚持把数据安全摆在第一位；在于始终加强协作配合，形成合力。

“要全面学习、全面把握、全面落实党的二十大精神，深入贯彻落实中央人大工作会议精神，进一步发挥预算联网监督的重要作用，为做好新时代新征程人大预算审查监督、国有资产管理情况监督和财税立法工作提供有力有效的数据信息支持和技术手段支撑。”史耀斌强调，下一步，将持续推进预算联网监督系统迭代升级，着力强化预算联网监督系统使用工作，不断加强预算联网监督系统安全，不断提升预算联网监督工作规范化管理水平，为把人民代表大会制度优势更好转化为国家治理效能贡献力量。

漫画/李晓军

## 海南省政府工作报告提出打造法治政府

# 平安法治成为海南自由贸易港“最硬内核”

□ 本报记者 邢东伟 霍小功

1月13日上午，在海南省七届人大一次会议上，海南省省长冯飞代表省政府作政府工作报告。

作为全国唯一的自由贸易港，海南省政府工作报告备受关注。37项报告中，法治政府、平安建设、社会治理、风险防控、营商环境、生态文明等成为高频词汇。

海南省人大代表、政协委员在热议报告时认为，不管是本届政府工作回顾，还是今后五年工作总体考虑，法治精神贯穿始终，平安海南建设理念一以贯之。平安法治成为海南自由贸易港的深厚底色和“最硬内核”。

## 优化法治化营商环境

打造法治化、国际化、便利化的一流营商环境，是海南自由贸易港建设的核心任务和关键所在。

五年来，海南深化法治建设，行政机关负责人出庭应诉率位居全国前列，在全国率先实现市县“一支队伍管执法”，迭代升级“海南易办”“海政通”两大数字政府平台和“互联网+监管”体系，政府治理能力明显提升。

推进全面深化改革开放和自贸港建设的180多个政策文件落地实施。自贸港政策制度体系逐步构建，《中华人民共和国海南自由贸易港法》颁布实施，制度集成创新三年行动60项任务全面完成，累计发布制度创新案例134项，其中8项被国务院向全国复制推广，6项得到国务院大督查表扬。

海南省营商环境建设厅于2022年12月13日成立，这是我国首个营商环境建设厅。根据全国工商联调查显示，海南省营商环境全国排名前移4位。全省市场主体增速连续34个月保持全国第一。

关于未来五年工作，冯飞提出，加快推进政府治理现代化。全面深化“放管服”改革，拓展“承诺制+标

准地”为核心的极简审批。完善以信用为基础的新型监管机制。推进法治化、国际化、便利化营商环境建设，总体达到国内一流水平，用制度和互联网技术，让市场主体和群众依法依规办事不求人。

今年是全面贯彻党的二十大精神开局之年，也是推进自贸港建设封关运作的关键之年。“我们要打造法治政府，落实海南法治建设“一规划两方案”，深化综合行政执法体制改革，加强执法与司法有效衔接，行政机关负责人出庭应诉应出尽出。”冯飞在报告中提出。

## 创建全国最安全地区

作为我国对外开放新高地，海南自贸港建设不断蹚入深水区。蹄疾步稳推进海南自贸港建设，需要建设更高水平的平安海南，完善海南自贸港治理体系和治理现代化。

“这五年，我省公共安全水平明显提升。”冯飞表示，扫黑除恶专项斗争取得重大成果。刑事案件连年下降，人民群众安全感指数跃升至98.2%，社会治安形势处于历史最好水平。

五年来，海南风险防控务实有效。社会管理信息平台实战化运行，64个反走私综合执法站挂牌运作，近海、岸线、岛内三道防护圈全方位构筑。首创免稅商品溯源管理体系，海航集团破产重整，一批金融、房地产项目风险依法妥善化解，守住了不发生系统性风险底线。

“未来五年，强化风险意识，健全体制机制，精准应对风险挑战，加快筑牢风险防控体系。”冯飞提出，一体推进政策落实与风险防控，用好大数据智能化技术，完善反走私综合治理体系、金融税收风险防范体系、公共安全防控体系，形成省领导定期研究部署，职能部门协作联动，工作信息及时共享、突发事件协同处置的工作机制。

新的一年，海南将持续推进更高水平的平安海

南建设，创建全国最安全地区，推深做实社会管理信息化平台、综治中心、网格化服务管理、矛盾纠纷多元化解“四位一体”基层社会治理新机制。

“落实自贸港全岛封关运作前重大风险防控工作安排。同步研究、同步部署、同步推进政策制定和风险防控工作，进一步提高社会管理信息化平台“三道防线”反走私实战化能力。”冯飞说。

## 打造生态文明新标杆

青山绿水、碧海蓝天是海南最强的优势和最大的本钱，是一笔既买不来也借不到的宝贵财富。

过去五年，海南生态优先内化于心外化于行，生态文明建设纵深推进。生态环境整治实现新突破，海南热带雨林国家公园跻身首批5个国家公园行列。

五年来，海南发布全国首个国家公园GEP核算成果，8个案例入选生态环境部制度创新成果推广清单。近岸海域水质优良，环岛旅游公路为红树林让路，高速公路建设服从生态、水库树木防淹乔迁“新居”，雨林深处海南长臂猿喜添“新丁”，近岸白化珊瑚重现斑斓，西部荒漠绿洲迭生生机盎然，一幅幅人与自然和谐共生的生动画卷在琼州大地展现。

加快生态文明建设，依然是海南未来五年的工作重点。报告提出，实现中央环保督察和国家海洋督察整改“清零”，生态环保工作争创全国一流，推动六大标志性工程成为全国范例，滚动建设新的标志性工程。

2023年，海南将接续推进标志性工程，提升生态环境质量，创新生态文明体制机制，探索推进“双碳”工作，生态文明建设继续领跑全国。尤其是完善海南热带雨林国家公园管理机构设置，完成第一期勘界立标，新能源汽车推广、装配式建筑保持全国领先，加快世界新能源汽车体验中心项目建设。

## 《青海省全民健身条例》施行

# 加大对销售预收款健身卡行为监督管理

□ 本报记者 徐鹏

已于1月1日起施行的《青海省全民健身条例》（以下简称《条例》），共6章42条，包括总则、全民健身活动、全民健身设施、全民健身保障、法律责任、附则。《条例》对进一步落实全民健身战略、构建全民健身公共服务体系、推动高原体育强省和健康青海建设，具有重要意义。

为倡导人民群众更广泛地参加体育锻炼，推进全民健身长效化、机制化，《条例》结合国家“全民健身日”的设定，规定每年八月为青海省全民健身月。明确县级以上人民政府体育主管部门应当在全民健身月加强全民健身宣传，集中组织开展全民健身展演、竞赛等活动，提供免费健身指导、咨询服务。

《条例》体现了地方特色。着眼于推动高原体育特色项目建设，培育具有地方特色的品牌赛事，《条例》规定，各级人民政府和有关部门应当发掘、整理、培育优秀民族、民间、民俗传统体育文化，依法举办赛马会、那达慕大会等特色体育活动，开展赛马、射箭、摔跤、轮子秋、锅庄、押加等传统体育项目。同时，各级人民政府和有关部门应当依托当地自然资源优势，开发高原户外运动，结合青海湖国际公路自行车赛、青海国际冰壶精英赛等体育品牌赛事，推广自行车、冰雪、徒步等体育运动。

《条例》对加强学生体育活动作出明确规定。学校应当按照法律法规规定开齐开足体育课，不得占用或者变相占用体育课程时间，学校应当根据学生的年龄、性别、身体状况和兴趣爱好开展体育活动，指导学生掌握科学的健身知识、技能和方法，培养学生良好的体育锻炼习惯和健康生活方式，提高学生的身体素质。

为传承和发扬民间传统体育项目，促进广大人民群众身心健康，《条例》明确了学校可以根据实际将传统体育项目纳入体育课程内容，开展民间传统

体育健身活动。县级以上人民政府及其有关部门应当支持优秀民族、民间、民俗传统体育项目列入非物质文化遗产代表性项目名录，促进健身文化建设，并按照国家和本省有关规定给予扶持。

全民健身活动的开展离不开全民健身设施的保障。为此《条例》进行了专章规定，将公共体育设施建设用地纳入国土空间规划，未经法定程序不得变更。公共体育设施的规划和竣工验收，应当征求本级人民政府体育主管部门意见。

同时，县级以上人民政府及其有关部门应当根据规划建设体育公园、全民健身中心、多功能运动场、球类场地等公共体育设施，并合理利用公园、绿地、广场、河湖沿岸、城市道路、边角地等区域，建设健身步道、登山步道、自行车道等公共体育设施。

为确保公共体育设施惠及社会公众，《条例》明确公共体育设施应当向全年开放，开放时间与当地公众的工作时间、学习时间适当错开，并在公休日、法定节假日、学校寒暑假和适宜季节延长开放时间。此外，学校应当在课余时间和节假日向学生开放体育设施，公办学校应当积极创造条件向社会开放体育设施；鼓励民办学校向公众开放体育设施。

当前，很多消费者在办理预付健身卡时遇到了各种各样的问题，自身合法权益受到损害。为规范体育健身场馆经营，确保公共体育服务有效供给，《条例》规定县级以上人民政府体育、市场监管等部门应当加强对体育健身场馆的监督管理。

体育健身场馆经营者销售预收款健身卡应当符合有关规定，不得擅自停止服务。对擅自停止服务、拒绝或者无故拖延退还预收款等侵害消费者合法权益的行为，依法将其失信信息纳入公共信用信息平台，实施失信惩戒。

□ 本报记者 王家梁 王鹤霖 □ 本报通讯员 田胜平

乌江是长江上游右岸最大的一级支流，是贵州第一大河，是贵州人民的“母亲河”。

按照“急用先立”的要求，贵州省人大常委会将乌江保护立法列为2022年新增计划。历经三次审议，贵州省十三届人大常委会第三十六次会议近日表决通过《贵州省乌江保护条例》（以下简称《条例》），将于3月1日起施行。

## 对接长江保护法 力求务实管用

为治理和保护乌江，近年来，贵州举全省之力提升乌江生态治理能力，乌江生态环境保护取得重大阶段性成果，但仍存在磷矿、磷化工企业、磷石膏库“三磷”污染依然突出、部分支流水质超标等问题。

“制定乌江保护条例，是有效实施长江保护法的重要举措。”贵州省人大常委会有关负责人介绍说，保护好乌江碧水长清，不仅是党中央交给贵州的一项重要政治任务，也是全省人民的殷切期盼和共同愿望。

坚持开门立法，充分反映民声。“对接长江保护

法，制定更严格的管控措施”“将乌江保护纳入制度化、规范化轨道”“鼓励公众参与保护”……《条例》在起草过程中，立法团队将开门立法贯穿始终，充分发挥人大基层立法联系点、代表联络站、常委会列席代表座谈会等作用，通过召开专家座谈会、实地调研、征求意见等途径，最大程度汇集专家、人大代表和人民群众的智慧。

尊重和顺应群众意愿、回应社会关切，更好满足乌江流域人民群众对美好生活愿望的现实需要十分重要。《条例》制定过程中，经过积极探索、多方论证，乌江保护的思路逐渐明晰，一个个群众意愿在《条例》中给出了答案。

从规定各部门、企业和地方政府在乌江保护中的职责，到明确建立生态保护补偿机制。从依法加强乌江流域生态环境风险管理，到明确采取有效措施实施应急处置。

《条例》共11章85条，每条都力求管用可执行，

切实为推进乌江流域生态保护提供法治保障。

## 树立问题导向 立足源头治理

多年来，出于运输成本、取水、环境承载力等方面考虑，乌江流域存在“化工围江”等问题。资料显示，乌江支流瓮安河、息烽河等沿岸布局了5个化工园区，建成了70多家化工企业，还有30多个化工项目在建或拟建，距离岸边最近的化工企业仅有50米。

如何对乌江干流和重要支流岸线进行严格管控？《条例》规定，对乌江流域河滩岸线实施特殊管制，划定乌江支流河滩岸线保护范围，制定河滩岸线保护规划，严格控制岸线开发建设，促进岸线合理高效利用。

乌江治污，关键在治磷。《条例》规定，省人民政府应当制定更加严格的总磷排放管控要求，建立磷矿开采、磷化工企业特别排放限值和排污许可双重控制制

度，建立以排污许可为核心的监管体系，有效控制总磷排放总量，并分别对磷矿开采、磷化工、磷石膏库的污染作出具体规定。

针对污水收集管网不配套、管网混接问题突出，污水收集率、纳管率不高、生活污水未经处理直接排放或者发生溢流等问题，《条例》规定，乌江流域县级以上人民政府应当加快建立分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的生活垃圾分类系统。

《条例》明确，应当加快建设生活垃圾焚烧处理设施，实现原生生活垃圾零填埋，县域生活垃圾焚烧处理全覆盖。

乌江流域少数民族众多，勤劳的各族人民创造了辉煌的民间民族文化，蕴藏了丰富的文化遗产。为了将民间文学、民间音乐、民间舞蹈、民间工艺以及红色文化遗存、文化遗产更好的保护和传承，《条例》设“文化保护与传承”专章，用8个条款作出详细规定。

## 明确各方职责 促进有效监管

《条例》单列专章，分别对“保障与监督”“法律责任”作出规定，省人民政府和乌江流域县级以上人民政府应当按照生态环境领域省以下财政事权和支出责任划分原则，专项安排乌江流域生态环境保护资金，用于乌江流域生态环境保护和修复。

怎样做好突发环境事件的处理？《条例》规定，事件发生地县级以上人民政府应当组织生态环境等有关职能部门立即采取有效措施实施应急处置，并及时向上级人民政府和上级生态环境主管部门报告。应急处置工作结束后，有关人民政府应当立即组织评估事件造成的环境影响和损失，并及时将评估结果向社会公布。

值得一提的是，乌江流域实行生态环境保护责任制和考核评价制度。《条例》规定，对保护工作不力、问题突出、群众反映集中的地区，省人民政府可以约谈所在地区州市、县级人民政府及有关部门负责人，要求其采取措施及时整改。

千里奔袭，厚泽两岸。《条例》将为乌江保护提供翔实的“说明书”和“任务单”，为全省经济社会高质量发展贡献法治力量。