

北京市政协经济委员会 组织编写
北京市政协财政预算民主监督组



民主监督二十年

CAIZHENG YUSUAN
MINZHU JIANDU 20 NIAN

闫仲秋 主编

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press

北京市政协经济委员会
北京市政协财政预算民主监督组 组织编写

财政预算民主监督二十年

闫仲秋 主编

中国财经出版传媒集团

 经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

财政预算民主监督二十年 / 闫仲秋主编. —北京:
经济科学出版社, 2016. 12

ISBN 978 - 7 - 5141 - 6548 - 7

I. ①财… II. ①闫… III. ①财政预算 - 民主监督 -
研究 - 中国 IV. ①F812. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 306569 号

责任编辑: 王 丹

责任校对: 刘 昕

责任印制: 邱 天

财政预算民主监督二十年

闫仲秋 主编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http: //jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京中科印刷有限公司印装

710 × 1000 16 开 20. 25 印张 270000 字

2016 年 12 月第 1 版 2016 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 6548 - 7 定价: 68. 00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191510)

(版权所有 侵权必究 举报电话: 010 - 88191586)

电子邮箱: [dbts@ esp. com. cn](mailto:dbts@esp.com.cn))



财政预算协商监督小组成立合影



财政预算民主监督小组知情通报会

财政预算民主监督
履职报告





财政预算民主监督组考察活动



财政预算民主监督组考察活动



视察亦庄



就应对金融危机问题考察北京银行



就公交补贴问题考察地铁运营公司



财政预算民主监督组考察活动



财政预算民主监督组讨论会



就公交补贴问题考察公交集团



考察朝阳区“营改增”试点情况座谈会



北京市重大投资项目资金落实和使用情况通报会



财政预算民主监督组考察活动



财政预算民主监督组考察活动



财政预算民主监督小组培训会议



《预算法》修改情况解读专题报告会



财政预算民主监督组考察活动



财政预算民主监督组考察活动



财政预算民主监督组考察活动



财政预算民主监督组考察活动

编写委员会

主 任 王永庆 闫仲秋

副主任 柯文进 吴 杰 刘 桓

委 员 (以下按姓氏笔画排列)

马士华 王 军 文 魁 卢学勇 白金荣

任学良 李进山 吴新联 张嘉兴 郑拴虎

祝明扬 曹学坤 曾广宇 潘 峰

主 编 闫仲秋

副主编 柯文进 郑拴虎

编 辑 范和香 周 清 张静竹 崔 晨 张 涛

民主监督是人民政协的重要职能之一，在我国社会主义监督体系中占有重要地位，发挥着不可替代的重要作用。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央对人民政协民主监督工作提出了一系列新思想新部署新要求，党的十八届六中全会审议通过的《中国共产党党内监督条例》，在党的历史上第一次把人民政协民主监督写进党内法规，明确规定各级党委应当支持和保证“人民政协依章程进行民主监督”，为加强人民政协民主监督工作指明了方向。全国政协正在制定加强人民政协民主监督工作的规范性文件，着力从制度上对人民政协民主监督进行规范。各地政协也在积极探索履行民主监督职能的途径、形式和机制。北京市政协从实际出发，创新监督形式，进行了许多有益的探索，特别是早在1996年就成立了财政预算民主监督组，对财政预算开展专项监督，为深化财政体制改革、做好财政预算工作献计献策，有效履行了人民政协民主监督职能，发挥了政协组织的独特作用，为促进首都经济社会发展作出了重要贡献。在此之际，北京市政协经济委员会和财政预算民主监督组编辑出版《财政预算民主监督二十年》一书，对财政预算民主监督工作进行回顾

和总结，给我们以深刻启示，对现实具有很强的指导和借鉴意义。

在人民政协三项职能中，民主监督虽有许多探索、创新和发展，但仍然是个薄弱环节。表面上看存在不敢监督、不愿监督、不善监督的问题，实质上是对人民政协民主监督缺乏深入系统的研究，没有从理论上弄清人民政协民主监督的性质定位、地位特点、工作重点、方法途径等基本问题。因此，在新的历史条件下，要加强人民政协民主监督，必须要再思考、再认识，必须要加强研究，追根溯源，正本清源，固本培元。

一是准确把握政协民主监督的性质定位。这是做好人民政协民主监督的根本前提。人民政协各项工作从总体上说都有个把握性质定位问题，民主监督也是一样。人民政协是中国人民爱国统一战线的组织，是中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构，是我国政治生活中发扬社会主义民主的重要形式，这就决定了人民政协不是权力机关，其开展的民主监督，不是国家权力性质的监督，对公共权力不具备法律约束力和强制性，而是以人民政协章程为依据，以政协组织为载体，以批评和建议为主要形式，进行的政治监督。其发挥作用靠的是说得对，本质上是人民监督，其最终目的是促使国家机关及其工作人员更好履职、服务人民。人民政协只有准确把握这种性质定位，开展民主监督才能不偏不倚，为各方所重视，得到各方的欢迎和支持。

二是正确把握政协民主监督在我国监督体系中的地位特点。经过多年的努力，目前我国已经形成了由党内监督、人大监督、人民政协民主监督、民主党派民主监督、行政监督、司法监督、审计监督、群众监督、舆论监督等共同构成的中国特色社会主义监督体系。在这个监督体系中，党内监督、人大监督、行政监督、司法监督、审计监督是权力性监督，人民政协

民主监督、民主党派民主监督、群众监督、舆论监督是非权力性监督。在后四种监督形式中，群众监督、舆论监督是非制度性监督，而人民政协民主监督、民主党派民主监督是制度性监督。人民政协民主监督是我国社会主义监督体系中富有特色的重要组成部分，有着自己的特定位置，人民政协民主监督要发挥作用，绝不能脱离这个体系，必须与其他监督形式相结合。中国共产党的执政地位决定了党内监督始终是最基本的、第一位的，居于主体地位。作为监督体系重要组成部分的政协民主监督，必须以党内监督为指引，与其他监督形式相结合，彼此协调配合，形成合力。只有这样，才能彰显人民政协民主监督独特的价值和作用。

三是突出政协民主监督的重点。根据政协章程，人民政协民主监督的内容包括国家宪法、法律和法规的实施，重大方针政策的贯彻执行，国家机关及其工作人员的工作，参加政协的单位和个人遵守政协章程和执行政协决议的情况，内容是相当广泛的。应进一步突出监督重点，特别是聚焦中心大局，务求监督实效。当前，“五位一体”的总体布局和“四个全面”战略布局渐次展开、纵深推进，各项重大改革措施齐头并举，冲破既得利益藩篱的任务繁重，迫切需要人民政协加大民主监督力度。习近平总书记也多次强调，人民政协要围绕改革发展稳定重大问题深入调查研究，反映社情民意，开展民主监督，为党的中心工作献计出力。因此，人民政协要按照习近平总书记的指示精神，坚持围绕中心、服务大局，重点围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，聚焦重大改革举措和重大政策贯彻执行情况，坚持党抓什么、政协就配合抓什么，改革推进到哪里、政协监督就跟进到哪里，真正做到如同习近平总书记所指出的“敢于讲真话、讲诤言，及时反映真实情况，勇于提出建议和批评，帮助查找不足、解决问题，推动各项改革发展举措

落到实处。”

四是丰富政协民主监督形式。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，实际上就是中国共产党与各民主党派、无党派人士相互监督的制度，人民政协作为这项国家基本政治制度的重要载体，本身就是履行监督职能的组织形式。人民政协虽然有政治协商、民主监督、参政议政三项主要职能，但这些职能相互联系、相互补充、相互融合，为履行这些职能而创造出的各种履职形式，如会议、调研、视察、考察、提案、反映社情民意等，既是政治协商、参政议政的形式，也是民主监督的形式。例如，政协委员通过提案提出意见建议，与党政部门沟通办理，解决问题，这既是政治协商、参政议政，也是民主监督。因此，要把民主监督贯穿于政协履职的全过程，重视发挥协商会议、视察、提案、建议案、专题调研、大会发言、反映社情民意信息、委员举报等在民主监督中的作用，在协商议政中增加民主监督内容，多开展监督性的调研、视察、考察等，推动协商、监督、议政等各项工作融合发展。另一方面，要积极探索监督的新形式、新办法，更多地开展组织性监督、集体性监督，发挥政协组织优势。民主监督组是人民政协在实践中创造出的履行民主监督的专门形式，它能够汇聚各方面专业人士，依靠集体智慧，长期对某一领域的问题，进行全面深入持续的研究和监督，提出专业性、高质量的批评建议，有效履行民主监督职能，我们在实践中要更多地运用，进一步完善和发展。要探索开展界别监督、专委会监督、主席会议监督、常委会议监督等集体性监督，增强监督的组织性、规范性和高层次性。

需要强调的是，人民政协民主监督，不是人民政协对党政部门的监督，而是参加人民政协的各党派团体和各族各界人士通过政协组织对国家机关及其工作人员的工作进行的监督；是“在”政协监督，而不是“由”政协监督。人民政协不是监督的主体，

而是监督的平台和载体。人民政协民主监督从本质上来说还是发扬民主，参政议政，建言献策，为党政部门决策提供参考。我们要从发展社会主义民主政治的战略高度，着眼于新形势、新任务、新实践，加大研究力度，努力探索创新，不忘初心，砥砺前行，切实发挥民主监督的独特作用，为人民政协事业发展做出新的贡献。

吉林

北京市政协主席

CONTENTS 目录

财政预算民主监督发展历程

北京市政协开展财政预算民主监督工作的探索

实践及经验启示 /3

财政预算民主监督履职实践

政协北京市第八届、第九届委员会财政预算

民主监督履职实践 /29

政协北京市第十届委员会财政预算

民主监督履职实践 /68

政协北京市第十一届委员会财政预算

民主监督履职实践 /92

政协北京市第十二届委员会财政预算

民主监督履职实践 /119

对财政预算民主监督工作的体会与思考

慧眼析财——北京市政协财政监督 20 年 王永庆 /151

回顾财政预算民主监督 张嘉兴 /157

关于政协履行民主监督职能的若干思考 钱椿涛 /166

将财政民主监督落到实处	曹学坤 /172
财政预算民主监督组持续关注“营改增”对行业发展和 地方财政的影响	刘 桓 /177
探索建立具有政协特色的民主监督制度	任学良 /182
公共财政的公开监督	
——北京市政协财政预算民主监督 20 年有感	文 魁 /186
政协委员参政议政的宽阔舞台	
——我参加财政预算民主监督组实践的 几点收获和体会	白金荣 /193
北京市政协财政预算民主监督之由来	
——甘培根先生访谈	王桂玲 /199
财政预算民主监督不是简单算经济账	
——潘峰先生访谈	崔 晨 /207
主动接受监督，促进财政科学发展	北京市财政局 /214

媒体报道

查“国账”	
——北京市在全国率先由人大、政协成立专门组织机构 对财政预算提前进行审查和民主监督	/223
北京市人大、政协对财政预算提前审查监督	/226
北京市政协民主监督财政预算成机制见成效	
——持续 19 年“帮忙不添乱”，与人大法律监督 “和而不同”	余荣华 /230
紧盯“纳税人的钱怎么花”	
——北京市政协创新开展财政预算民主监督纪事	谢 靓 /233
人民政协民主监督的有效形式	
——北京市政协财政预算民主监督组的 实践与启示	周 清 范和香 /235