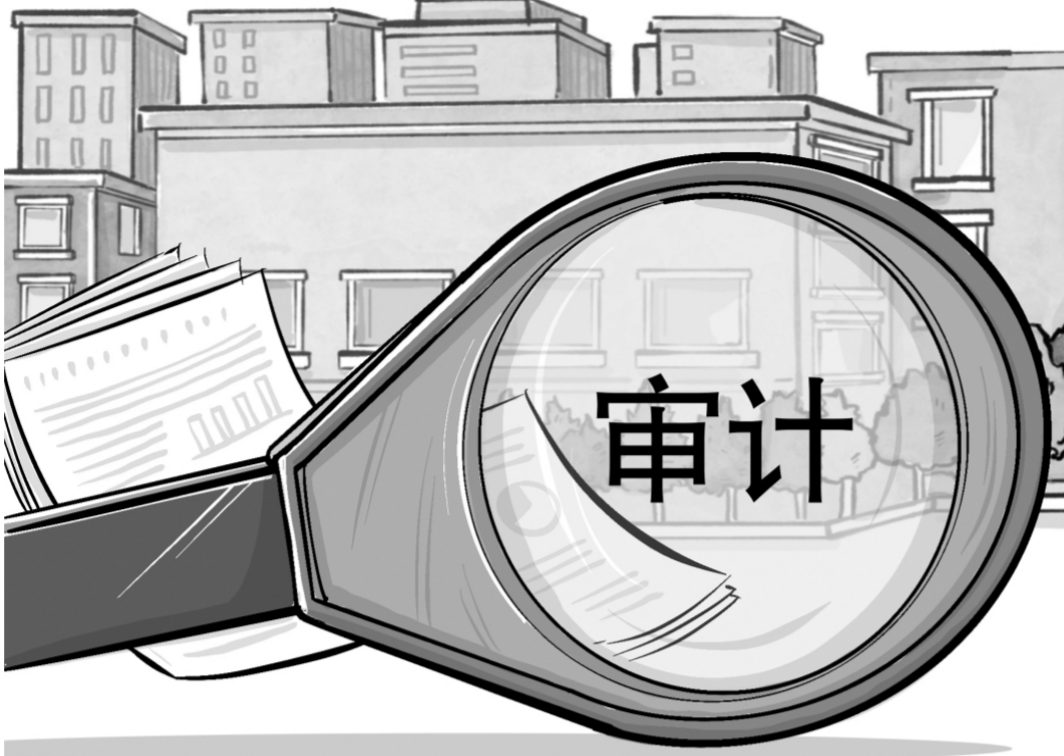




《重庆市审计条例》施行 探索数字审计体系创新提升审计质效

□ 本报记者 战海峰
□ 本报通讯员 谭玉娇



为更好解决社会各方提出的有争议和需要解决的审计事项范围、内部审计规范、审计数字化建设、审计问题整改等重点、难点问题,重庆市六届人大常委会第四次会议通过《重庆市审计条例》(以下简称《条例》),已于11月1日施行。

《条例》共7章51条,分为总则、审计机关和审计人员、审计机关职责、审计权限和程序、审计结果和整改、法律责任等内容。《条例》认真总结了审计机关在审计实践过程中积累的一些行之有效的措施和经验做法,组织有关单位和部门以及市人大代表、专家学者进行深入论证,结合重庆市实际有效借鉴吸收,进一步完善核心制度设计,保障重庆市审计工作高质量发展。

重庆市人大常委会法工委相关负责人在解读《条例》时表示,《条例》的出台有利于贯彻落实党中央、国务院关于审计工作重大决策部署,更好发挥审计在党和国家监督体系中的重要作用,更好地服务经济社会发展和推进国家治理现代化。

健全审计监督机制

实行审计全覆盖是党中央、国务院对审计工作的明确要求。对此,相关负责人解读时介绍,《条例》在上位法的基础上,强调审计机关依法对国家机关、事业单位、社会团体、国有和国有资本控股地位或者主导地位的企业和金融机构,以及其他管理使用公共资金、国有资源、国有资产的单位进行审计监督。审计机关依照法律法规规定的职权和程序,对被审计单位的财政收支、财务收支的真实、合法、效益以及其他属于审计监督范围的事项进行审计监督。

为落实定期报告审计情况,完善审计工作报告机制,《条例》规定市、区县(自治县)人民政府应当每年向本级人民代表大会常务委员会提出审计工作报告。审计工作报告应当报告审计机关对预算执行、决算草案及其他财政收支的审计情况,重点报告对预算执行及其绩效的审计情况。必要时,人民代表大会常务委员可以对审计工作报告作出决议。

在衔接省以下地方审计机关人财物管理改革试点工作要求方面,《条例》明确本市按照国家有关规定实行市、区县(自治县)审计机关管理体制,增强审计监督整体合力,保障审计机关依法独立履行审计监督职责。同时,对6类审计机关和审计人员禁止性行

为进行明确,持续推动建设信念坚定、为民服务、业务精通、作风务实、敢于担当、清正廉洁的高素质专业化审计队伍。

此外,《条例》规定审计机关根据工作需要,可以聘请具有与审计事项相关专业知识的人员参加审计工作,加强对被聘请人员的业务指导和管理,并对其工作结果负责。若被聘请人员在参加审计工作中不执行法律法规和国家审计准则,不遵守审计工作纪律的,由审计机关依法予以纠正;情节严重的,移送有关主管机关、单位依法追究法律责任。

提升内部审计效能

为全面梳理审计事项,落实审计全覆盖要求,《条例》规定了审计机关依法对国家重大经济社会政策措施情况等11类事项进行审计监督;建立跟踪审计制度,明确审计机关可以对重大经济社会政策措施、重大投资项目、重点专项资金和重大突发事件等进行跟踪审计。

《条例》在提升内部审计效能方面有专门规定,要求被审计单位应当加强对内部审计工作的领导,建立健全内部审计制度,明确内部审计机构和人员,并保障内部审计机构依法依规独立履行职责;衔接审计署关于内部审计工作的规定,重庆市内部

审计工作办法,明确被审计单位内部审计的实程序,应当按照国家和本市有关内部审计的规定执行;提高内部审计质量,明确审计机关应当加强对被审计单位内部审计工作的指导监督和内部审计人员的业务培训。

针对可能存在的风险隐患,《条例》规定审计机关履行审计监督职责,发现经济社会运行中财政、金融、民生、国有资产、能源、资源和生态环境等方面存在风险隐患的,应当及时向本级人民政府报告或者向有关主管机关、单位通报。

同时,为了细化审计人员履职行为规范和履职保护,《条例》规定任何组织和个人不得拒绝、阻碍审计人员依法执行职务,不得打击报复审计人员。审计机关应当建立健全干预审计工作行为登记报告制度。审计人员在审计工作中对干预审计工作的行为,应当全面、如实登记并及时向审计机关报告。审计机关应当将干预审计情况载入审计项目档案。

优化审计程序权限

《条例》强调审计项目计划全市统一管理要求,明确由市审计机关统一管理市、区县(自治县)年度审计项目计划,在审计机关编制审计项目计划时,要同步征求本级人民代表大会有关专门委员会或者常务委

员会有关工作机构、相关单位的意见。

此外,《条例》还细化了审计机关可以直接持审计通知书实施审计的3类特殊情形,除前述3类情形外,审计机关均应当根据经批准的审计项目计划确定的审计事项组成审计组,并在实施审计三个工作日前,向被审计单位送达审计通知书。

为进一步明确被审计单位和被审计延伸单位的配合义务,《条例》规定审计机关有权要求被审计单位提供9类资料,被审计单位不得拒绝、拖延、谎报;对审计事项涉及的问题,审计机关有权向有关单位和个人进行调查,并取得有关证明材料,有关单位和个人应当支持、协助。

在提升审计质效方面,《条例》探索数字审计的体系创新,规定本市建立健全常态化审计数据报送机制,有关部门、单位应当通过接口调用,批量数据使用或者其他安全可靠的方式定期向审计机关报送相关数据。审计机关根据工作需要,可以要求有关部门、单位协同开展数据归集和整理。

西南政法大学审计与法治研究中心副主任、教授、博士生导师胡耘通在解读时表示,《条例》在全国范围内的地方性审计法规层面,先行先试、大胆创新,为数字技术在审计工作的全面应用提供了法规支持。

强化审计问题整改

巩固监督效果,做好审计“下半篇文章”。《条例》在完善审计结果报告和公布制度方面,规定审计机关应当依法向本级人民政府提出年度本级预算执行、决算草案和其他财政收支的审计结果报告,专项审计调查报告以及本级人民政府要求的其他审计报告,并同时报告上一级审计机关。

为明确审计整改的主体责任,《条例》规定被审计单位主要负责人是审计整改的第一责任人。被审计单位应当按照规定时间整改审计查出的问题,落实审计建议,将审计整改情况报告审计机关,同时向本级人民政府或者有关主管机关、单位报告,并按照规定向社会公布。

针对审计过程中发现的问题,《条例》规定有关主管机关、单位应当督促被审计单位整改审计查出的问题,对审计发现的涉及体制机制、行业管理方面的典型性、普遍性问题组织开展专项整治;审计机关应当对审计整改情况进行跟踪检查,督促被审计单位根据审计结果分类进行整改。必要时,审计机关可以将审计整改情况作为审计事项纳入年度审计项目计划,核实整改结果的真实性和完整性并作出评价。

胡耘通认为,《条例》明确了政府、审计机关、被审计单位等不同主体的整改责任,还要求“审计结果以及整改情况应当作为考核、任免、奖惩领导干部和制定政策、完善制度、预算安排等重要参考。”强化了审计工作的专业性、权威性。

漫画/高岳

想要《涉过愤怒的海》,牢记这些法律知识点

追剧学法

在电影《涉过愤怒的海》中,主人公老金以捕鱼为生,供女儿娜娜留学日本,却意外得到女儿在异国他乡身中17刀离奇身亡的死讯,最大嫌疑人则指向娜娜的男友李苗苗。愤怒的老金踏上跨海寻仇之路,李苗苗则在母亲亲炙的庇护下不断潜逃……

娜娜身亡的真相是什么?老金能否抓住凶手?本期【追剧学法】,由《法治日报》律师专家库成员、北京市京都律师事务所律师臧德胜带大家一起来看《涉过愤怒的海》中的法律知识点。

场景一:老金的女儿娜娜在日本留学期间身中17刀后因失血过多死亡,在当地与娜娜最亲近的人是她的男朋友李苗苗,而李苗苗同时也是杀害娜娜的最大嫌疑人。痛失女儿的老金不顾所有人的劝说,执意亲自找到李苗苗为女儿报仇。现实中,如果中国公民在国外发生意外,应如何追责?

根据属地管辖的原则,我国公民在国外发生意外,行为发生地和结果发生地都是在同一国家,应该由该国警方负责处理,但如果我国公民在国外被侵犯,涉及刑事案件的,犯罪嫌疑人来到我国境内,在一定条件下,我国司法机关具有管辖权。

具体有两种情况:一种情况是外国人在境外侵犯我国公民的,根据我国刑法规定,外国人在中华人民共和国领域外对中华人民共和国国家或者公民犯罪,而按本法规定的最低刑为三年以上有期徒刑的,可以适用本法,但是按照犯罪地的法律不受处罚的除外。

另一种情况是,我国公民在国外对我国公民实施犯罪的,根据我国刑法规定,中华人民共和国公民在中华人民共和国领域外犯本法规定之罪的,适用本法,但是按本法规定的最高刑为三年以下有期徒刑的,可以不予追究。

如果我国公民在国外犯罪,依照我国刑法应当负刑事责任的,根据我国刑法规定,虽然经过外国审判,仍然可以依照我国刑法追究,但是在外国已经受过刑罚处罚的,可以免除或者减轻处罚。

场景二:老金回国后,直接找到李苗苗父亲家,砸开家门,持刀冲了进去,然而当时李苗苗并不在家。愤怒的老金虽然没能找到李苗苗,但还是持刀威胁李苗苗的父亲,并扬言要让李苗苗付出代价。私闯民宅持刀行凶有何法律后果?

老金持刀强行闯入李苗苗家是为了报复,由于李苗苗并不在家中,老金并未造成人员伤亡,不构成故意伤害罪,但需要对非法侵入住宅的行为承担相应的法律责任。

根据治安管理处罚法规定,非法侵入他人住宅的,处十日以上十五日以下拘留,并处五百元以上一千元以下罚款;情节较轻的,处五日以上十日以下拘留,并处二百元以上五百元以下罚款。

如果情节严重,则可能构成非法侵入他人住宅罪。根据刑法规定,非法搜查他人身体、住宅,或者非法侵入他人住宅的,处三年以下有期徒刑或者拘役。

场景三:老金在追查女儿被害案件时发现,李苗苗小时候就曾出现过伤害他人的行为。李苗苗曾经和妹妹在蹦床上玩耍时,导致妹妹从高处坠落而重伤残疾。长大后,给妹妹送的玩具里还藏有伤害性物质,再次导致妹妹受伤住院。去日本后,李苗苗又因不满同伴,枪击同伴致人受伤。李苗苗此前的所作所为,要承担什么法律责任?

李苗苗伤害妹妹的行为,属于侵犯公民人身权利的违法犯罪行为,不因被害人是自己亲属而免责。而李苗苗致使妹妹受伤的行为,要区分其主观上是故意还是过失,分别可能构成故意伤害罪和过失致人重伤罪。如果以上行为发生时,李苗苗已满十六周岁,则应当负刑事责任。

在日本时,李苗苗并无合法持枪的资格而持枪,这种非法持有枪支的行为,按照我国法律,可能构成非法持有枪支罪。同时,李苗苗枪击同伴致人受伤的行为,主观上具有伤害他人的故意,如果致使同伴达

到轻伤及以上的严重程度,按照我国刑法则构成故意伤害罪。但电影中该行为发生在日本,仍需要按照日本的法律处理。

场景四:面对愤怒的老金,李苗苗的母亲景岚想尽一切办法试图将李苗苗送到国外,然而就在去机场的路上,老金恰巧碰到了李苗苗。随后,老金便将李苗苗带到了海边,将李苗苗关在了海边的灯塔下,囚禁了起来。非法拘禁他人,该如何追责?

老金将李苗苗囚禁在了海边的灯塔下,剥夺了李苗苗的人身自由,在性质上属于非法拘禁的行为;在情节上,老金将李苗苗囚禁后,去了一趟日本,3天后回国,才将李苗苗解救并告知警方。由于持续时间较长,已经构成非法拘禁罪。

根据刑法规定,非法拘禁他人或者以其他方法非法剥夺他人人身自由的,处三年以下有期徒刑、拘役、管制或者剥夺政治权利,具有殴打、侮辱情节的,从重处罚。

邹宇宇



更多内容请参见《法治日报》微信公众号

让法治人才为“枫桥式工作法”保驾护航

□ 张宁

中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加强新时代法学教育和法学理论研究的意见》明确提出“社会治理法学”概念,为社会治理注入法治力量起到了推动作用。

从社会治理法学的角度,围绕“谁来干、干什么、怎么干”三个核心问题,聚人才、建队伍、搭平台、立程序、解难题,是提升“枫桥式工作法”法治水平的需要。笔者认为,可以在以下几个方面进行探索,让法治人才更好地为“枫桥式工作法”保驾护航。

第一,建立“枫桥式工作法”法治人才专库,明确“谁来干”。为适应新时代基层治理特点,从多元化矛盾纠纷的角度出发,

以目标共识、责任共担、过程共建、利益共享为理念,团结凝聚社会各界的法治人才资源,尝试由相关部门或行业协会组建“枫桥式工作法”法治人才专库。专库由法学资深专家领衔,中青年法学工作者为骨干,律师、基层法律服务工作者参与,退休法官、检察官等为补充,同时可以配套建立项目(案件)库、工作成果库,并及时做好信息更新和动态管理,将“小而散”的个体法律服务上升到“专而精”的法治人才团队参与基层治理层面。

第二,扩大法治人才融入“枫桥式工作法”的广度和深度,明确“干什么”。一方面,引导法治人才参与社区(村)自治公约的制定、修改,建立健全群众参与基层公共事务的议事流程、评价机制,跟踪反馈机制,构建“民提一议一决一民评”的协商民主机制,形成“发起一讨论一表决一公示一

备案”的完整流程,建立合法性审查机制,加强对自治公约实施情况的监督,提升其权威性和适用性。另一方面,针对基层治理中长期存在的、人民群众反映强烈的难点问题和信访积案,通过专家会诊、合力攻坚、会诊把脉的方式,围绕合法性、合理性、可行性、可控性等开展风险评估,就地就近服务群众,开展“面对面、背靠背”的释法解疑,及时提出解决方案。

第三,规范法治人才融入“枫桥式工作法”的程序机制,明确“怎么干”。首先,事前甄别匹配,根据专家专长,结合具体实际,有针对性的配置专家团队,确保法律服务质效和公信力。其次,事中会商调解。发挥专业优势,平台优势和人才资源优势,形成会商机制,征求双方当事人意见,拿出解决问题的方案。再次,事后评估监督,由服务对象

根据服务内容、服务成效等反馈专家团队履职情况,对法律咨询意见的实际效果进行后期跟踪评估。最后,定期经验总结,梳理相关成功案例,总结提炼梳理特色工作、优秀经验和典型做法,制作矛盾纠纷化解咨询手册,为基层“法律明白人”提供指导帮助,普及办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治理念。

新时代“枫桥经验”强调“矛盾不上交,平安不出事,服务不缺位”,需要凝聚社会各界法治资源,让法治人才为“枫桥式工作法”保驾护航,既能精准识别风险,又能高效转化消弭矛盾,不断满足群众法治需求,为中国式基层治理现代化提供法治保障。

(作者单位:北京市法学会应用法学研究中心)

促进非银行支付行业健康发展

为了规范非银行支付机构行为,保护当事人合法权益,防范化解风险,促进非银行支付行业健康发展,近日,《非银行支付机构监督管理条例》经国务院第19次常务会议通过,将于2024年5月1日起施行。

非银行支付机构

是指在中华人民共和国境内(以下简称境内)依法设立,除银行业金融机构外,取得支付业务许可,从事根据收款人或者付款人(以下统称用户)提交的电子支付指令转移货币资金等支付业务的有限责任公司或者股份有限公司

规范设立条件

设立非银行支付机构,应当符合《中华人民共和国公司法》的规定,并具备以下条件:

- 有符合本条例规定的注册资本
- 主要股东、实际控制人财务状况和诚信记录良好,最近3年无重大违法违规记录;主要股东、实际控制人为公司的,其股权结构应当清晰透明,不存在权属纠纷
- 拟任董事、监事和高级管理人员熟悉相关法律法规,具有履行职责所需的经营管理能力,最近3年无重大违法违规记录
- 有符合规定的经营场所、安全保障措施以及业务系统、设施和技术
- 有健全的公司治理结构、内部控制和风险管理程度、退出预案以及用户权益保障机制
- 法律、行政法规以及中国人民银行规章规定的其他审慎性条件

完善支付业务规则

- 非银行支付业务根据能否接收付款人预付资金,分为储值账户运营和支付交易处理两种类型,具体分类方式和监督管理规则由中国人民银行制定
- 非银行支付机构应当具备必要和独立的业务系统、设施和技术,按照强制性国家标准以及相关网络、数据安全要求,确保支付业务处理的及时性、准确性和支付业务的连续性、安全性、可溯源性
- 为境内交易提供支付服务的,应当在境内完成交易处理、资金结算和数据存储;为跨境交易提供支付服务的,应当遵守跨境支付、跨境人民币业务、外汇管理以及数据跨境流动的有关规定
- 支付账户应当以用户实名开立,任何单位和个人不得非法买卖、出租、出借支付账户
- 非银行支付机构应当根据用户发起的支付指令划转备付金,用户备付金被依法冻结、扣划的除外;不得以任何形式挪用、占用、借用备付金,不得以备付金为自己或者他人提供担保;任何单位和个人不得对非银行支付机构存放备付金的账户申请冻结或者强制执行,法律另有规定的除外

保护用户合法权益

- 应当与用户签订支付服务协议,按照公平原则拟定协议条款,并在其经营场所、官方网站、移动互联网应用程序等的显著位置予以公示
- 应当建立持续有效的用户尽职调查制度,按照规定识别并核实用户身份,了解用户交易背景和风险状况,并采取相应的风险管理措施。不得将涉及资金安全、信息安全等的核心业务和技术服务委托第三方处理
- 应当建立持续有效的用户尽职调查制度,按照规定识别并核实用户身份,了解用户交易背景和风险状况,并采取相应的风险管理措施
- 应当采取有效措施保障支付账户安全,防范支付账户被用于非法集资、电信网络诈骗、洗钱、赌博等违法犯罪活动

明确监管职责

- 非银行支付机构的监督管理应当贯彻落实党和国家路线方针政策、决策部署,围绕服务实体经济,统筹发展和安全,维护公平竞争秩序
- 中国人民银行依法对非银行支付机构实施监督管理。中国人民银行的分支机构根据中国人民银行的授权,履行监督管理职责
- 地方人民政府配合中国人民银行做好风险处置工作