

关于县级审计机关加强部门协作的实践与思考

朱伟兴

习近平总书记强调,审计是党和国家监督体系的重要组成部分,要着力构建“集中统一、全面覆盖、权威高效”的审计监督体系,不断提高审计监督质效。国家审计监督是国家治理体系中依法用权力监督制约权力的一项重要制度安排,通过对政府预算分配、执行、资金使用和管理等情况的审计监督,促进防范风险,维护财政资金安全,提升使用绩效。因此,审计监督与人大监督、纪检监察监督、组织监督、巡察监督和财政监督等其他监督关系密切,加强审计监督与其他相关部门的协作配合,可以有效凝聚工作合力,进一步提升监督效能。

一、主要做法

(一)加强审计委员会成员单位协作配合。近年来,我县充分发挥审计委员会对全县审计工作牵头抓总和审计办统筹协调作用,相继出台县委审计委员会成员单位工作协调制度、审计工作重大事项督察督办办法、县管领导干部和国有企事业单位主要领导人员离任经济事项交接办法、人大财经监督与审计监督贯通协同工作机制、财政与审计协作配合提升监督效率的实施意见等制度,建立健全审计办与成员单位的沟通联络、线索移送、专项配合

等工作机制,有效促进审计成果运用,融入干部大监督机制。

(二)深化经济责任审计联席会议制度。每年组织召开由纪委监委、组织、财政、编办、人社等成员单位参加的经济责任审计联席会议,总结分析上年度经济责任审计工作,研究部署本年度经济责任审计任务,审议确定经济责任审计计划项目。在项目实施审前调查阶段,审计组及时向县纪委监委、县委组织部函询被审计单位及其相关负责人的问题线索,广泛听取各方面的意见。同时,深化经济责任审计“巡审联动”和“纪审联动”机制,每年与县纪委监委、县委巡察办协同开展实施,近年来,分别实施了县委老干部局、县卫健局、小将镇、回山镇等联动项目,进一步加强对领导干部廉洁从政、干部选拔任用、经济责任履行等情况的监督检查,也在一定程度上整合了时间和资源,减轻了被审计单位负担。

(三)开展审计整改联合调度。2023年,县政府办公室出台《新昌县审计查出问题整改规范化管理实施细则(试行)》,明确各单位整改责任,健全完善审计发现问题、整改跟踪、提示函告、办结销号等全链条闭环管控机制。近年来,县两办和县审计局定期

或不定期联合县委办、县财政局等部门开展工作调度和现场复核,县审计局在县委常委会会议、县委审计委员会会议和全县审计问题整改工作会议上通报审计问题整改情况,编制审计共性问题清单,推动各单位加强源头治理,落实长效机制,有效提升审计整改效能。

二、存在的困难和不足

(一)协作内容有待进一步拓展。虽然审计与相关监督部门建立了协作机制,平时也加强了线索移送和成果共享方面的协作,促进了监督成果运用,但在具体调查协作方面的配合还有待加强,实现各方优势互补、资源整合利用的作用发挥还不够明显。如在具体审计问题查证中,纪委监委、公安、检察等相关部门具备审计机关所不及的监督权限和监督方式,审计机关如可以提请相关部门配合,可以减少取证摩擦,更为高效地锁定必要的审计证据,目前县一级部门在这方面尚缺乏务实性尝试。

(二)协作方式有待进一步优化。以“巡审联动”为例,虽然巡察和审计都依据全覆盖要求和当年工作任务制定了年度项目计划,但巡察和审计有各自阶段性、连续性特点,且双方还存在上级

同步项目和有关部门委托授权项目等,在项目时间安排上还不能完全做到步调一致。同时,巡察和审计各自工作侧重点不尽相同,关注内容有区别,工作程序和节奏有差异,在实施“巡审联动”时,各自为战现象还仍然存在,虽然能实现信息实时共享、疑点相互印证,但由于审计范围和审计手段的局限性,一些巡察提供的信息还不能得到有效利用。

(三)审计整改协作机制有待进一步完善。通过协作推动审计发现问题的整改,是审计机关与相关部门协作的重要内容,不仅有利于审计成果的运用,也是提高审计价值的有效措施。目前的协作机制对审计整改起到了较好作用,通过相关部门开展的审计整改联合调度,审计发现问题整改的力度不断加大,促进了被审计单位审计整改责任的落实,但在当前加强监督资源整合、为基层减负的要求下,审计整改相关推进机制也需进一步优化完善。

三、工作建议

(一)加强审计项目立项协作。为高效实施审计全覆盖,落实审计计划的有效统筹,要进一步加强与发改、财政、税务、建设等经济和管理部门的协作,动态掌握重点领域、重点部门、重点资

金的信息,作为选择审计项目的基础;要进一步加强与纪检监察、组织部门的协作,以领导干部经济责任审计联席会议制度为平台,积极主动从纪检监察和组织部门获取有关领导干部任期和离任的信息、履职情况和违纪违法问题信息,作为确定年度领导干部经济责任审计项目计划、合理调配审计资源、确定审计内容的重要依据。

(二)加强审计查处问题协作。在现有线索移送协作机制的基础上,加强在审计实施过程中的协作。如在审计查证中,遇有审计权限不足以满足查处问题的堵点时,可提请公安、纪委监委、检察、财政、自然资源、生态环境、市场监管等部门予以协助;如在查出问题定性和处理处罚难以确定时,可以与涉及的专业部门专业人员对违规事实、定性和处理处罚等共同研究分析。

(三)加强审计成果运用协作。对审计中发现的被审计单位制度和管理方面的问题,审计机关会从完善制度和加强管理方面提出审计建议,被审计单位应该及时建立健全相关长效机制,促进规范管理;对审计中发现的带有普遍性、倾向性问题,相关主管部门应重视并采纳审计提出的合

理建议,加强与审计机关的协作配合,有针对性地落实以点带面、由治到防、举一反三、建章立制等工作举措,真正发挥“审计一点、规范一片”作用。

(四)加强审计问题整改协作。将县委审计委员会对审计整改工作的部署要求、人大常委会审查意见、县领导对审计报告和专报等批示落实情况列入协同督办事项,严格执行审计问题整改“挂销号”制度,审计机关依法在规定时限内对审计整改情况进行跟踪督导和整改“回头看”,强化审计整改联合调度和多部门实地复核,各相关主管部门应按照各自职责,督促被审计单位抓好整改责任落实。对审计机关提请协助落实的审计整改意见和移送处理事项,各相关部门应积极予以支持配合,并将落实情况在规定期限内函告审计机关。同时,进一步强化审计整改责任追究的协作配合,按照有关规定,审计机关及时将整改不力、敷衍整改、虚假整改、屡审屡犯的问题提请县委县政府、纪检监察机关、组织部门约谈被审计单位及有关责任部门主要负责人,情节严重的按规定移交纪检监察机关追究问责。

(作者系县审计局党组书记、局长)

关于深化基层合法性审查的实践与思考

陈彬

习近平总书记指出,全面推进依法治国,推进国家治理体系和治理能力现代化,工作的基础在基层,要不断夯实基层基础,加强基层党的领导,引导群众积极参与,带动群众知法、尊法、守法。随着经济社会的快速发展,基层群众的法治意识不断提升、法治需求不断增长,对基层法治建设水平提出了更高的要求。儒岙镇以全省深入推进县乡合法性审查质效改革试点为契机,创新“425”工作模式,开展合法性审查先行探索,在全市率先实现行政村合法性审查全覆盖。今年以来,累计审查涉法事项176件,出具审查意见151份,全镇行政复议、行政诉讼“零发生”。

一、儒岙推进基层合法性审查的实践探索

儒岙镇坚持以习近平法治思想为指导,推动基层合法性审查从“有形”向“有效”深度转变,为基层依法行政、建设法治政府保驾护航,筑牢基层依法治理根基。具体做法如下:

1.构建“全链条”审查体系,筑牢制度化根基。一是搭建组织架构。建立以党政主要领导为组长的合法性审查领导小组,下设镇合法性审查中心和28个村审查点,明确党政办为镇合法性审查中心牵头科室,专设法治审查岗。落实法审员、公职律师列席党政联席会议制度,实现法治审查主动靠前,风险隐患提前介入。今年以来共提出会议意见15条,推动决策、合同等修正完善7件。二是规范审查流程。出台《儒岙镇合法性审查改革攻坚试点方案》等3个配套文件,明确合法性审查机构、审查人员等五项

工作要求,规范履行提起、流转、审查、备案等4项程序,推动合法性审查职责规范化、流程标准化、内容清单化。三是建强审查队伍。整合机关内部法治力量,优先将政治素质高、业务能力强、具有法律专业背景的人员配备到审查岗位,同时与元大律师事务所签订合作协议,推动形成以党政办为主体,法审员、公职律师、法律顾问为核心,司法所、派出所、法庭、综合执法队等站所为补充的“1+3+N”专业化审查队伍,全面充实基层合法性审查工作力量。全镇共配备法审员2名、公职律师1名,聘用法律顾问10名。

2.创新“425”审查模式,规范标准化流程。一是明确事项范围。以“审查人员、审查标准、审查流程、审查范围”四个规范为抓手,编制审查工作流程图、审查项目录清单和审查工作指引。实施审查事项“基础清单+特色清单”的管理模式,明确重大行政决策、行政规范性文件、协议合同等基础审查事项,结合镇域发展和村庄规划,动态加入农业招商、文旅项目合作等6项特色审查事项。二是提升人员水平。建立健全审查人员“研讨交流+培训赋能”双轨制学习,强化法审员与承办主体、执法监督部门、法律顾问沟通交流,开展法治素养提升行动,通过技能练兵、法治讲座等培训活动,提高审查水平。截至目前,开展相关培训活动8场次,覆盖500余人次。三是优化审查程序。围绕“主体责任、权限审查、程序审查、内容审查、形式审查”五大主事项,推进“部门初审+审查小组复审+政府决策”三步走,落实审查结果备案全覆盖,实现审查事项分类分级,对镇街合

同、行政执法决定等审查实行繁简分流,简单事项由审查人员直接审查,重大疑难涉法事项经审查小组决策后开展意见征求、听证论证、专家咨询等,目前累计审查重大事项23项,开展专家咨询5场次。

3.提升“全领域”审查质效,突显法治化效能。一是延伸审查触角。组建包含村干部、联村干部、职业律师在内的村级联合审查小组,配备村法治联络员、村法审员,实施“书记初审+联络员复审+法审员终审”的三级联审机制,简易事项每月向镇合法性审查中心备案,复杂涉法事项提级至镇合法性审查中心同步审查。全镇共配备村法治联络员28名,村法审员8名,累计完成村合法性审查事项93件。二是赋能执法规范。建立重大案件会商机制,实现合法性审查小组提前介入、全程跟踪,从源头规范行政执法行为。定期组织合法性审查力量,开展行政执法案卷集中评查活动,对自查发现的问题严格落实整改,确保行政执法过程合法合规、案卷资料完整规范。今年以来,开展重大行政执法案件会商3次,集中评查3次。三是联动信访处置。以“源头治理、精准分流、依法答复”为目标,将合法性审查贯穿信访受理、办理、答复全流程,建立“初审+联审”双重筛查机制,明确法律性质和权责归属,精准分流处置。建立“三审三核”答复审核机制,重点核查法律依据是否充分、程序是否合规、救济途径告知是否准确,形成标准化答复模板,今年以来联合审查信访事项78件,确保“信访分离”,全面提升信访法治化水平。

二、实践过程中发现的问题

虽然我们在推动镇村合法性审查上做了一些积极探索,但受限于基层法治基础、审查能力、技术水平等方面因素,在实践过程中仍存在一些问

1.法律素养不够高,审查欠缺主动性。实践中,我们发现,部分条款审查标准不够明确,需要由镇或村自主判断是否应提交合法性审查,特别是村级层面涉及村集体和群众利益的重大决策事项,由于村干部的法律素养不高、工作经验不足,导致一些存在隐患的事项未按要求主动提交,影响应审尽审的实现。

2.基层力量不够强,审查存在依赖性。虽然镇村两级都已建立了合法性审查队伍,但基层人员的法律知识水平相对有限,缺乏实践经验,内容审查更多依赖于聘用的法律顾问,导致合法性审查质量取决于政府法律顾问的业务水平,审查质量参差不齐。

3.技术运用不够活,赋能缺乏有效性。现有合法性审查数字应用系统已经实现了省、市、县、乡四级平台贯通,大大提高了基层合法性审查效率,但功能较为基础,除实现基本审查流转外,仅能提供法律法规库、案例共享、敏感词提示等简单功能,系统内的海量数据价值未得到有效释放,在运用大数据和人工智能技术开展数据主动分析提升审查质效方面仍有较大的提升空间。

三、进一步推进基层合法性审查的思考与建议

面对基层合法性审查中亟待解决的问题,需要我们坚持问题导向,探索高效推进基层依法治理的现实路径,主要有以下思考:

1.强化顶层设计,打造精细化

审查体系。一是强化审查机制保障。科学优化合法性审查流程,强化制度“刚性”执行,明确未经审查的文件、协议、决策等,不得上会审议或作出决定,推动审查与决策程序深度绑定。深化法审员、公职律师列席党政联席会议制度,推动合法性审查前置化,从源头防范政府决策法律风险。二是细化分类审查清单。根据类型和领域,全面梳理审查事项清单,进一步明确基层合法性审查范围,特别是在村级层面,细化“重大事项”认定标准,将集体借款、担保、土地征收补偿等重大涉法事项纳入审查清单,确保审查事项“零遗漏”。三是建立容错纠错机制。严格遵循“三个区分开来”原则,多维度构建法审员的监督保障体系,精细划定审查履职容错边界,对因政策法规不明确、专业判断差异等情况导致的审查疏失,给予容错免责,既为敢于担当的法审员“松绑减压”,又为履职尽责划清“红线底线”。

2.强化队伍建设,锻造高水平审查能力。一是充实基层法治力量。创新实践实训模式,建立常态化培训体系,通过“法律明白人”“法治夜校”等专题培训活动,全面提升镇村工作人员法治意识。积极开展公职律师培养计划,鼓励机关工作人员参加国家统一法律职业资格证书考试,同时定向招录具有法律职业资格的工作人员,充实基层法治审核力量,全方位提升基层法治审查水平。二是完善法律顾问模式。建立科学严密的聘用法律顾问考评机制,将法律顾问审查效率和审查质量纳入评价范围,并将考评结果作为续聘、解聘和评优的重要依据,

倒逼法律顾问履职尽责。同时建立聘用法律顾问资源共享机制,由县级部门统筹,跨区域调配法律顾问资源,解决乡镇法律服务资源供给不足等问题。三是强化多方审查联动。深化“1+3+N”审查队伍建设,推行“以案代训”机制,选派法审员到法院、检察院等单位跟班学习,积累行政诉讼、执法监督等实践经验,提升法审员审查能力。推动镇合法性审查中心与招商、信访、执法等办线建立信息共享机制,将审查嵌入项目审批、矛盾化解、行政执法全流程,实现“审查+监管”无缝衔接。

3.强化深度融合,提升全方位审查质效。一是探索数字化赋能。迭代数字审查系统,整合审查数据资源,借助大数据和人工智能技术,开发智能风险筛查、主动类案推送等功能。开放村级移动审查端口,实现村合法性审查线上提交、实时流转、全程留痕,提升基层审查便捷性。二是深化跨区域协同。完善县乡联动、部门协同、镇村贯通的一体化审查机制,加强县级合法性审查中心对乡镇的业务指导,组建跨部门专家指导组,定期下沉乡镇开展专项审查、联合研判,重点破解重大疑难涉法事项审查难题。三是推行常态化复盘。定期梳理审查中发现的共性问题、典型案例,组织工作人员开展重点学习,实现“审查一次、规范一片”。同时搭建法治宣传平台,将审查过程中涉及的高频法律知识、典型案例转化为通俗读物、短视频等宣传素材,提升基层干部群众法治意识,从源头减少涉法风险。

(作者系儒岙镇党委副书记、镇长)



节约用电,错峰让电 同献爱心,共尽责任