

近年来，审计署和部分地方审计机关在国务院和地方政府的领导、支持下，依照审计法规定，先后将受政府委托向人大常委会作的审计工作报告和一些专项审计及审计调查结果向社会如实公布，引起了广泛关注。特别是李金华审计长受国务院委托于今年6月向全国人大常委会作的《关于2003年度中央预算执行和其他财政支出的审计工作报告》公布后，社会各界和人民群众反映热烈。

审计对一些问题的公开揭露形成了要求认真整改和追究责任的强大社会舆论。

审计报告制度的初步实行，体现了国务院和各级政府实践以胡锦涛为总书记的党中央强调的“执政为民、以人为本”的执政理念和推进民主法制建设的决心，体现了审计监督依法独立的原则。

在现有体制下，如何使审计工作围绕贯彻落实科学发展观和实现全面建设小康社会目标发挥重要作用，上一个新台阶，实践证明，依法实行审计报告制度是一个突破口。而做好审计报告工作的关键在于提高依法审计的能力。提高依法审计能力也是加强党的执政能力建设的一个重要内容。

审计报告与执政能力建设

党的十六届四中全会通过了《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》，意义十分深远。纵观中外，历代王朝和执政党因腐败而丧失政权的比比皆是。不知有多少人为解决这个历史性难题开出过无数药方。新中国建国前，毛泽东和黄炎培就此话题在延安有一段著名的“窑洞对”。黄炎培期望中国共产党“能走出一条新路”，从而跳出“其兴也勃焉，其亡也忽焉”的历史周期率。毛泽东回答：“我们已经找到了新路，我们能跳出这个周期率。这条新路就是民主。只有让人民来监督政府，政府才不敢松懈；只有人人起来负责，才不会人亡政息。”

毛泽东同志开出的药方是“民主”。民主同法制一样，既是人类政治文明建设的精华，也是惩治和预防腐败的良药。改革开放以来，有中国特色的社会主义民主政治得到发展，我国初步建立了一套反腐倡廉体系，但距实现毛泽东同志提出的“让人民来监督政府”、“人人起来负责”目标的全面实现尚有差距。其表现之一是，自上而下的监督内容相对比较完备，而自下而上的监督渠道却不够畅通。

中外许多经验和教训说明：第一，缺乏自下而上的有效监督，自上而下的监督必然苍白无力，监督效果必然呈几何级数递减。只有将两种监督结合起来，才会真正有作用、有力量，惩治和预防腐败才会有威力、有成效。第二，加强人民对政府的监督要与时俱进、创造出更加有效的形式。要贯彻落实“三个代表”重要思想，必须形成一个使各级政府和领导人能够真正做到执政为民的有效制约机制，即逐步推进民主与法制建设的规范化、程序化和制度化。第三，实行有效监督的前提是透明。除法律规定豁免的信息外，必须做到信息公开。只有享有充分的知情权，大众才有对权力部门和领导人实行有效监督的可能，腐败现象才有得到有力惩治和遏制的前提。

审计报告的实行是建立“行为规范、运转协调、公开透明、廉洁高效”的政府的重要举措和条件之一。它不仅是政府实施政务公开的重要内容，而且是对权力进行制约监督的重要环节，是遏制与惩治腐败的重要前提，是将行政监督与法律监督、社会监督紧密结合的重要渠道，是推动民主与法制建设进程的重要工具。

审计报告制度当然也有它的局限性，更不能“包打天下”。其深刻意义在于：它标志着我国各级政府正在努力成为“阳光”政府，正在努力将自身的合法性和正当性植根于人民之中，正在努力建设一个权力来源于人民的宪政国家，新闻媒体和社会舆论正在成为评价和矫正国家机关行为得失的重要力量。

审计报告的重点和首要任务

实行审计报告制度是审计机关的法定义务。公告是原则，不公告是例外。依照有关法规和国际惯例，除少数涉及国家安全和商业机密等内容外，审计结果应逐步做到全部依法向社会公告。

审计报告一定要突出重点。财政工作是满足社会公共利益、履行政府公共职能的特定分配行为。财政管理是行政管理的重点，又是保证政府正常运行的基础。它是否规范、科学和有效，集中反映了政府依法行政能力的强弱、管理水平的高低和服务质量的好差，也是衡量领导者执政能力和管理公共事务能力强弱的一个重要标准。不仅人大有权依法批准和监督政府财政的预决算，人民群众和下级国家机关也有权对政府财政收支和上级国家机关的财务管理进行监督，有权了解和评价政府和上级国家机关对纳税人的钱花得是否合法、合理，效果和财务风险究竟如何。因此，财政财务审计是审计机关的主题。世界各国莫不如此。审计报告对推动财政改革、改善财务管理、提高财政资金使用效益和依法行政有重要作用，目的是促进建设更有权威和效率的政府机构。

所以，审计报告的内容虽然很多，但首要任务是公开审计机关受政府委托向人大常委会作的预算执行和其他财务收支情况的审计工作报告，以及各部门根据审计披露问题如何有效整改的报告。对关系到国计民生的重要财政资金基本建设项目，以及社会保障、国土管理和文化卫生事业等重要事项的审计结果也应优先列入日程。

审计报告是一把“双刃剑”

审计必须依法做到独立、真实、客观、公正。因此，实行审计报告制度是一把“双刃剑”。它不但将对被审计对象的财政财务管理的好差真相公布于社会，实际上也将审计机关自身工作质量的好差公布于社会。审计人员的责任随着公告的实行一目了然，会有力促进审计质量责任制的落实和推动审计机关廉政建设。少数人以审计原则作交易和“私下卖放”的现象将得到各级人大、政府、被审计单位和公众舆论的有效制约和监督，也对审计机关自身建设提出了更高和更紧迫的要求：必须全面提高审计质量，完善审计法规体系建设，消除工作中的随意性；必须抓紧班子队伍建设，培养一专多能的复合型审计人才。

审计报告使被审计对象和审计机关双方的行为都变得透明了，都置于“阳光”之下了。

总之，这一制度的实行有利于推动政务公开，促进民主与法制建设；有利于推进领导决策科学化、规范化，促进政府和各级国家机关管理水平的提高；有利于加强党和人民群众的联系，促进廉政勤政建设；有利于完善监督考察机制，促进干部考评制度改革和责任追究制度的落实；有利于完善财政和财政资金建设项目管理体制，促进财政管理和项目审批制度改革；有利于推动审计决定的执行，促进对违法违纪问题的查处整改；有利于提高审计项目质量，促进审计机关自身建设和加强社会各界对审计机关的监督。

必须突出审计能力建设

依法提高审计能力是加强党的执政能力建设的一个组成部分。现在有些审计机关队伍建设薄弱，不少审计机关由于各种原因还无法做到审计经费完全自理，严格执行“八不准”规定还有较大差距。同时由于现行某些经济法规制度不完善，对有的问题的处理在“法”与“理”之间还不尽一致。所以实行审计报告有一定的困难和风险。在这种情况下，各级审计机关实行审计公告的进度和力度必然不同，必须打好基础、突出重点、分步实行。上级审计机关要加强对下级审计机关分类指导，不能一刀切；要积极主动争取政府的领导和支持；要突出加强审计能力建设，做好各项基础工作。

最近，审计署党组提出从三个方面加强审计能力建设：要提高围绕中心、服务大局、突出重点的能力，把促进经济社会协调发展作为审计工作的指导思想；要提高对权力运行制约和监督的能力，在促进依法行政、建设法治政府和惩治腐败方面发挥积极作用；要加强内部建设能力，继续狠抓