

河北省审计厅 张成起 薛景辰 刘元飞 付俊生

审计署制定的《2003至2007年审计工作发展规划》提出，“推行审计结果公告制度，充分发挥社会舆论监督作用”，“改进现行审计报告的形式和内容要求，建立适合于对外公告的审计报告制度”，“积极实行审计结果公告，逐步规范公告的形式、内容和程序，到2007年，力争做到所有审计和专项审计调查项目的结果，除涉及国家秘密、商业秘密及其他不宜对外披露的内容外，全部对社会公告”。为贯彻落实《审计工作发展规划》，建立健全并积极推行审计公告制度，有必要对审计公告制度的概念、内容、形式、原则等进行深入地研究探讨。

何谓审计公告制度？笔者认为，所谓审计公告制度，是指国家审计机关将审计事项通过合法有效载体向社会公开的一种制度。这里应当明确三点：一是发布审计公告的主体只能是国家审计机关，而非社会审计组织或内部审计机构；二是这项制度表述为“审计公告制度”，而不是“审计结果公告制度”，区别在于，前者公告的是审计事项，后者公告的仅是作为审计事项之一的审计结果，二者范围不同；三是审计公告的受众应当是整体意义上的社会公众，而非特定意义或范围内的个人或群体。

一、实行审计公告制度的必要性

（一）实行审计公告制度是推进依法治国，促进依法行政的需要

依法治国是我国的基本方略，依法行政是依法治国的核心内容。广泛推行政务公开制度，确保公民的知情权、参与权和监督权，是推进依法治国，促进依法行政的内在要求和重要保障。在当今法制健全的国家，公民的知情权受到尊重和保护，同时，广大公众积极参与和监督政府社会公共事务管理，有效地促进了社会民主化和法制化进程。

审计公开是政务公开的重要组成部分，实行审计公告制度是审计公开的主要形式。由于审计的独立性、公正性及其特有的职能和作用，确保了审计公告的内容能够全面、客观、真实地反映和评价政府公共财政管理的过程和结果，从而满足社会公众的需求。与此同时，也会促进政府不断加强和改进公共财政管理，做到依法行政、公开透明。由此可见，建立健全规范、可行的审计公告制度，对于保障公民的知情权，使社会公众更加广泛参与监督政府公共事务管理，实现真正意义上的人民当家作主，进而促进依法行政，推进依法治国方略的实施具有十分重要的意义。

（二）实行审计公告制度是促进我国审计工作尽快与国际接轨的需要

实行审计公告制度是国际上的通行做法，在一些发达国家，审计结果除了向议会报告外，也及时向社会公开，公众很容易在报刊、电视等媒体上得到自己所关心的信息。加入WTO后，中国的审计工作也面临适应规则变化，尽快与国际接轨的问题。按照WTO规则要求，世贸组织各成员国有关政府行为要公开透明。作为政府组成部门，审计机关必须不断提升自身工作的公开透明度。我国的相关法律对审计公开虽有规定，但长期以来，由于没有建立规范的审计公告制度，只有少量的审计信息能够向社会公布，而大量的审计成果只能深藏于“闺阁”中，不能体现其真正的价值。因此，彻底改变传统的审计对外工作模式，实行审计公告制度，既能够增加工作的透明度，扩大审计影响，增强审计的权威性，也有利于与我国审计工作尽快与国际接轨。

（三）实行审计公告制度是实现审计监督与社会监督有机结合的需要

在加强对政府公共财政管理的监督方面，审计监督和社会监督起着同样重要的作用，实行审计公告制度，可以将二者有机地结合，相互推动并相互促进，进而发挥更大的作用。首先，审计公告制度能够促进树立审计公正形象，赢得更广泛的社会支持，为审计执法创造良好环境；其次，实行审计公告制度，在增加公民知情权的同时，强化了公众对审计执法行为的监督，有助于审计机关改进工作，提高水平；三是通过审计公告，可以让公众及时了解审计工作计划、审计重点等内容，同时，审计机关按照公众监督反馈的意见，及时调整工作部署，可以增进审计的针对性，提高工作效率；四是公众通过审计公告，可以了解被审计单位情况及审计结果和审计建议等内容，有助于公众对被审计单位开展间接监

督，并运用强大的社会舆论力量，促进被审计单位落实审计决定；五是审计报告在满足公众知情权一般性要求的同时，能够提供更加全面翔实的信息资料，有助于增强公众法制观念和明辨是非能力，进而提高公众监督政府公共管理活动的意识和水平。

（四）实行审计报告制度是促进审计事业自身发展的需要

实行审计报告制度，对审计机关的各项工作及审计人员素质提出了更高的要求。为确保审计报告的准确，审计机关必须把提高审计质量放在首位，科学制定计划，合理调配审计资源，在实施审计的过程中，做到证据充分、定性准确、处理得当、建议可行、文书规范。而做到这一切，审计机关就必须树立以人为本的意识，不断加强基础建设和队伍建设，提高审计人员的综合素质，树立良好的工作作风，推进审计事业的向前发展。

二、审计报告的内容和形式

（一）审计报告的内容

笔者认为，审计报告应是对涉及审计工作的全部事项的公告，除有关秘密的内容外，对外不应有任何的保留和隐瞒。因此，在确保其准确、客观、公正的前提下，审计报告应主要包括以下内容：

- 1、审计所涉及的相关法律法规。如，宪法、审计法、审计法实施条例、相关的财经法律法规的有关规定等；
- 2、审计计划。如，年度或项目审计计划，阶段性审计工作安排等；
- 3、审计项目实施过程中的有关事项。如，审计对象、审计内容、审计程序、审计作业标准、审计纪律等；
- 4、审计结果公告。如，财政预算执行审计结果报告、财政决算审计报告、有关行业或专项资金的审计或审计调查报告、经济责任审计结果报告等；
- 5、其他应予公告的内容。

（二）审计公告的种类

- 1、按审计报告内容所涵盖的范围，审计报告可分为狭义公告和广义公告。

——狭义公告。单指某一事项的审计结果公告。目前，此种公告的发布，法律法规有明确规定。《审计法》第36条规定：“审计机关可以向政府有关部门通报或者向社会公布审计结果”。这里明确，向社会公布的内容仅是“审计结果”。《审计法实施条例》第35条规定：“审计机关可以向社会公布下列审计事项的审计结果：（1）本级人民政府或者上级审计机关要求向社会公布的；（2）社会关注的；（3）法律、法规规定向社会公布的其它审计事项的审计结果”。上述公告内容均属审计结果公告的范畴。

——广义公告。泛指全部审计事项的公告。（也即笔者本文中所指的审计报告）。广义公告包括狭义公告的所属内容，还应包括审计工作所涉及的法律法规及审计实施过程中的有关事项等诸多方面的内容。

- 2、按公告发布的时间分类，审计报告可分为审前公告和审后公告。

——审前公告。顾名思义，审前公告是指审计机关在审计工作正式开展之前所发布的审计报告，主要包括审计计划、审计对象、审计时间、审计方式、审计重点、审计组成员、审计纪律、举报电话等方面的内容。这种公告的目的在于，增强审计工作的透明度，取得被审计单位的理解、支持和配合，加大双向监督力度，促进审计工作作风转变和对被审计单位问题的查深查透。

——审后公告。包括单项或综合性审计或审计调查报告，审计发现的重大违纪违规单位或案件线索等。这种公告的内容主要侧重于审计的结果，包括审计综合评价、审计所认定的违规事实、

中国内部审计协会. 版权所有 LT科技制作
协会地址: 北京市海淀区中关村南大街4号
联系电话: 010-82199846/47 电子邮件:xinxibu@263.net
Copyright (C) 2003 . All rights reserved