

# 公共投资审计法治化建设的重要举措——深刻认识五部门联合印发《关于废止建设项目审计处理暂行规定的决定》的法治意义

（审计署固定资产投资审计司司长 许亚）

最近，审计署、国家发展和改革委员会、财政部、住房和城乡建设部、国家市场监督管理总局五部门联合印发了《关于废止建设项目审计处理暂行规定的决定》，正式废止《建设项目审计处理暂行规定》（审投发〔1996〕105号，以下简称《暂行规定》）。这是投资审计法治建设中的一件大事，标志着《暂行规定》完成了它的使命，揭开了投资审计法治建设的新篇章。

《暂行规定》制定出台的1996年，正值我国社会主义市场经济体制建立初期，在社会经济蓬勃发展的同时，对规范市场竞争和健全法规也提出了新要求。为适应市场经济要求，深化和推进投资体制改革，严格执行投资与建设管理法规，规范建筑市场行为，加强对建设项目的审计监督，审计署根据当时的形势和审计监督任务，联合原国家计委、财政部、原国家经贸委、原建设部、原国家工商行政管理局制定印发了《暂行规定》。在当时的历史背景下，《暂行规定》对规范和加强基建项目审计起到了积极的促进作用，使投资审计在当时《中华人民共和国审计法》规定的职责及权限内，在审计内容、方法、组织分工以及查处问题等各环节上形成了一份完整的规范性文件，达到“师出有名，于法有据”的目的，也使投资审计工作更加规范。自1996年开始，审计机关主要依据《暂行规定》对查出的投资领域相关问题进行处理。

随着社会主义市场经济不断完善，法治建设不断推进，以及投融资体制改革的深化和审计法修正、民法典颁布等，当时《暂行规定》制定出台的客观条件和法治环境已发生了深刻变化，《暂行规定》的相关内容难以适应新形势、新变化和新要求。事实上，很长时间以来，大多数审计机关已不再以《暂行规定》作为处理依据。为避免个别地方仍然存在的误读误用，依法废止是必然的。一是经过

几十年的发展，我国市场经济体制不断健全，法治体系日益完备，依法治国的观念深入人心。社会主义市场经济本质上是法治经济，更加尊重市场规律和“契约精神”，要求充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，推进建立高标准投资贸易便利化制度体系，优化营商环境已成为大势所趋。2017年以来，审计署坚持依法审计，先后出台《审计署关于进一步完善和规范投资审计工作的意见》（审投发〔2017〕30号）、《审计署办公厅印发〈关于进一步完善和规范投资审计工作的意见〉贯彻落实中常见问题解答的通知》（审办投发〔2019〕59号）、《审计署办公厅关于进一步严格规范投资审计工作的通知》（审办投发〔2019〕95号）三个文件，从服务党和国家事业发展的大局，从规范和推进投资审计全面发展等方面对投资审计工作作了进一步完善和规范。《暂行规定》第三条、第六条、第八条关于对建设单位处以罚款等规定；第十九条、第二十条关于国家重点建设项目在竣工决算审计后方可办理竣工验收手续等规定，明显已不合时宜，既与《财政违法行为处罚处分条例（2011修订）》和《国家重点建设项目管理办法》等规定相抵触，又与《优化营商环境条例》不断解放和发展社会生产力、《中华人民共和国民法典》保护民事主体合法权益等原则不一致，也与审计署前述三个文件要求相悖。二是上位法变化后，新法取代旧法，《暂行规定》规范内容已纳入新规。近年来，党中央、国务院对审计工作提出了一系列新的要求，2006年《中华人民共和国审计法》进行了修正，2010年国务院颁布了《中华人民共和国审计法实施条例》。上位法修正、制定后，《暂行规定》所规范事项，法律法规已有新的明确规定。如《暂行规定》第二条关于本规定适用范围、投资审计职责认定等内容，在《中华人民共和国审计法》第二十二条、《中华人民共和国审计法实施条例》第二十条中已有新的明确规定。三是《暂行规定》的部分内容与新时代审计工作要求相抵触。如《暂行规定》第三条关于“开工前审计”等规定，属于介入建设项目管理活动，与《关于完善审计制度若干重大问题的框架意见》及相关配套文件规定，“审计机关不得超越职责权限……不参与各类与审计法定职责无关的、可能影响依法独立进行审计监督的议事协调机构或工作”等要求相抵触。四是《暂行规定》所规范事项已不存在。如《暂行规定》第二十二条“建设

项目中存在的其他问题，根据国务院《关于违反财政法规处罚的暂行规定》及其他有关法规处理”中的《关于违反财政法规处罚的暂行规定》已于 2005 年 2 月 1 日废止。

世有常理而无永恒不变之法。任何法律、规定都是时代的产物，必将随着时代的发展变化而兴废。当前，我国正处于全面建成小康社会，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程的重要机遇期，为应对错综复杂的国际国内形势，实现经济高质量发展，党中央把公共投资政策和公共投资定位为促发展、抗风险的“定海神针”和“压舱石”。投资审计正面临前所未有的发展机遇，前途光明，大有可为。习近平总书记在中央审计委员会会议上指出，审计机关要自觉服从党和国家工作大局，依法全面履行审计监督职责，在推动国家治理体系和治理能力现代化过程中发挥更大作用、作出更大贡献。各级审计机关应全面贯彻习近平总书记的重要讲话精神，落实署党组的要求，正确理解《暂行规定》的废止，坚定不移推动“四个全面”战略布局，依法全面履行投资审计监督职责，更好发挥投资审计在贯彻新发展理念，构建新发展格局，促进有效投资和稳增长、防风险中的重要作用，为全面建设社会主义现代化国家，实现“两个一百年”奋斗目标作出新的更大贡献！