

高校基建工程全过程审计控制点分析

华 烨

(浙江科技学院 审计处,杭州 310023)

摘 要: 高校基建工程全过程审计,不仅可以保证高校建设资金投资效益,还可以促进高校廉政建设的推进。结合高校内审部门实践,全过程审计仍有诸多工作重点值得探讨。故试以工程前期、施工过程至竣工结算为时间轴,围绕工程造价委托咨询、“背靠背”工程量清单、施工过程跟踪审计、工程送审资料完善性、竣工结算工程量及单价确定等七个方面进行分析,阐述做好高校基建工程全过程审计的关键控制点。

关键词: 高校基建;工程造价;全过程审计;控制点

中图分类号: F239.63;G647

文献标志码: A

文章编号: 1671-8798(2016)02-0097-04

Key control points analysis of whole process audit for construction project in colleges and universities

HUA Ye

(Auditing Office, Zhejiang University of Science and Technology, Hangzhou 310023, China)

Abstract: The whole process audit of construction project ensures the investment efficiency and strengthens the construction of a clean and honest administration in colleges and universities. According to the practices of internal audit department in colleges and universities, there still exist many factors deserving investigation. The author states seven key control points influencing the whole process of construction, i. e. the project cost advisory commission, the lists of construction quantities, the tracking audit of working process, the complement of construction documents, the determination of quantities and unit-price in final account.

Keywords: construction project in colleges and universities; construction cost; whole process audit; key control point

随着国家经济的快速发展和社会对人才需求的激增,高等院校招生规模扩大。各大高校为适应新形势的需求,积极完善基础设施配套,不少新校区、新教学楼陆续投入建设。为合理控制工程造价,确保高校基建工程的投资绩效,保证建设质量等要素,有必要对高校基建工程全过程审计工作给予高度重视。

收稿日期: 2015-09-02

作者简介: 华 烨(1989—),女,浙江省杭州人,助理审计师,硕士,主要从事基建工程审计工作。

内部审计是一项单位内部相对独立、客观的经济确认和咨询活动,运用系统、规范的方法,审查和评价组织的业务活动、内部控制和风险管理的适当性和有效性,以促进组织完善治理、增加价值和实现目标。高等学校等事业单位在保证内部审计独立性的前提下,应当明确内部审计职责,配备专职审计人员,开展内部审计工作。

1 高校基建工程审计现状

基建项目,即基础设施建设项目,包括服务于科教文卫等部门所需的固定资产。高校的基建项目主要包括新校区的教学楼、宿舍楼及相关配套设施的建设(道路、绿化等)。基建工程具有投资大、标的单一、工期长、施工内容较复杂等特点。

1.1 由事后审计向事前、事中全过程跟踪审计转型

目前,各大高校的基建工程审计工作已基本做到由事后审计,即从工程结算审计向全过程跟踪审计的工作方式转型。全过程跟踪审计是指将建设全过程分成若干段,审计人员的工作贯穿于从项目立项、设计、招投标,到施工、竣工等整个项目过程,分阶段进行审计监督。

1.2 基建工程由内部审计与委托审计相结合

目前,各高校专职审计人员的普遍配置为 2~3 人,少数审计力量较强的院校有 4 名及以上审计人员,其中从事工程审计的工程师仅为 1~2 人。因此,高校工程审计人员现有的配置结构较难承担投资额较大的基建工程审计工作。第三方工程造价咨询机构涉及业务范围广、审计专业技术强、经验丰富。由第三方公平公正地参与基建工程全过程审计,不仅有利于缓解高校审计人员数量及专业上的不足与基建审计工作量巨大的矛盾,而且对控制工程造价、提高高校投资效益,以及规避高校内审机构审计风险、促进高校基建廉政建设等方面都有积极意义。

2 高校基建工程全过程审计存在的问题

2.1 施工前期审计资源配置的问题

随着工程数量的不断增长,高校现有的工程审计力量还不能满足实际审计工作需要,只能部分地委托造价咨询机构进行审计。因高校基建项目周期较长,投资额较大,需要进行造价咨询的节点各有不同,如工程量清单编制、施工过程跟踪审计、结算审计等,如若不经统筹,遇到项目来不及审计才采取委托的方式,就容易造成工程资料衔接混乱,工程过程解释不清等影响审计准确性的事件,反而增加工作量及审计工作难度。再者,社会造价咨询机构众多,水平参差不齐,如何选择一所值得信任的造价咨询机构委托审计就显得难上加难^[1]。

2.2 施工过程跟踪审计的问题

工程施工阶段是工程款实际发生的阶段,也是工程质量的形成阶段。施工过程中的设计和材料变更是影响工程最终造价的最大因素。不少施工单位通过投标时的不平衡报价,故意将材料价格报低,再在施工中与高校交涉更换低质材料提高综合单价。高校为追求基建品质,工程造价就提高了。此外,隐蔽工程常发生于施工过程中,结算审计时无法测算具体工程量及施工质量。

2.3 竣工结算送审资料的问题

基建项目投资额大,工期长,有时招标工程量清单、施工过程跟踪审计和结算审计都是委托不同的造价咨询机构编制的,很容易出现资料衔接混乱和施工过程清单变更解释不清等问题。基建工程结算送审资料方面也存在各种缺陷,如竣工图和变更单与现场不符,日期记录前后混乱,工程联系单不全面等,有时可能出现边送审边补资料和/或工程量清单不规范等现象^[2],更有甚者还会出现资料遗失或故意不报的情况。

3 高校基建工程全过程审计控制点分析

基于高校基建全过程工程审计中存在的问题,在实践过程中有以下几个控制点需重点分析并完善。

3.1 施工前期工作控制点

3.1.1 根据投资规模谨慎选择审计方式

因高校审计资源还不能完全满足实际审计工作需要,为提高审计质量,优化高校投资效益,整合社会审计资源,宜采用根据基建项目投资规模区别审计方式。比如:单体建筑或投资概算大于2 000万元的基建项目,委托社会造价咨询单位实行全过程跟踪审计;投资概算小于2 000万元大于10万元的基建项目,委托社会造价咨询单位进行工程量清单审计和工程结算审计,其余审计工作由高校审计部门自行承担;投资概算小于10万元的多为修缮工程,以事后审计,即工程结算审计为主,这样更利于将有限的审计资源用于刀刃上,保证审计工作质量。

3.1.2 选择合适的工程造价咨询单位

选择合适的咨询单位主要有直接委托、邀请招标和公开招标3种方式。直接委托的优势在于可以选择与高校有过优良合作、服务质量良好、在业界具有一定口碑的咨询单位,咨询费用适中。然而,高校基建项目普遍投资金额较大,且具有一定廉政风险^[3]。邀请招标能规避一些咨询公司服务质量差的风险,并在咨询费方面形成竞争的局面,招标工作效率高,但如果邀请家数偏少,容易产生廉政风险。公开招标是现今高校基建工作委托最常采用的招标方式,公开招标决出的工程造价咨询单位,咨询费用相对较低,但服务质量与单位专业素质不能够得到完全保障。因此,在商务标评比中,高校基建工程造价咨询公开招标需谨慎采用“最低价中标法”^[4]。比如浙江省审计厅在2016年政府投资项目协审公开招标时,对咨询费价格进行规定(跟踪审计八折收费),只允许响应或不响应报价,不作竞争。为规避工程专业素质及服务质量的風險,高校工程审计人员在进行招标文件编制过程中,还须着重关注技术标中关于投标单位专业资格认证、相关业绩证明、咨询单位内部质量管理、行业内声誉等评分条款。

3.1.3 采用背靠背清单编制和审计的方式

招标文件的编制是造价控制十分重要的环节,它既是投标文件的编制内容,也是签订合同的重要依据之一。工程量清单是招标文件的重要组成部分。以往,通常由一家咨询单位或一方造价人员编制工程量清单,较容易出现漏项、数量差错、特征描述不全面、材料价格等误差,从而导致投标价不合理、低中标高结算的情况。为了更好地保障工程量清单和控制价的准确性,在实践中可采取由基建部门委托的招标代理单位与内审部门委托的造价咨询公司同时出具两份“背靠背”清单,通过双方核对的方式减少误差,限制投标中不平衡报价发生的概率。双方工作职责确定为:审计部门委托的造价咨询公司出具工程量清单审计报告,以此督促招标代理公司纠正和完善工程量清单;招标文件中的工程量清单由招标代理公司编制、纠正和完善后发出。

3.2 施工过程工作控制点

3.2.1 强化施工过程中的审计监督

对于投资规模较大的工程,高校委托工程造价咨询单位全过程驻场跟踪审计,高校审计部门人员应共同参与涉及阶段性完工、工程款节点支付、工程量变更等重要事项的会议,了解第一手情况。因高校基建审计力量的限制,应有侧重地把握施工过程监督重点,具体方式有:与基建部门项目现场负责人沟通,遇到隐蔽工程施工、材料变更等节点问题时,共同参与隐蔽工程验收、变更讨论会议等;施工过程中发生的现场签证、洽商变更、综合单价调整等资料,须及时记录报送监理、高校基建部门、审计部门及跟踪审计委托咨询单位,经确认后四方会签,过期不补。

3.2.2 审计过程中高校基建审计人员的纽带作用

在与全过程跟踪审计单位协作的过程中,高校基建审计人员要正确定位,不做传话筒,亦不做指挥家,既不缺位又不越位。有些高校审计人员认为,既然已经委托专业咨询单位进行全过程跟踪审计,那么审计工作就应该完全由咨询单位承担,自己只需要传达领导的指示及相关文件的签收转发,笔者认为这是不正确的观点。在基建项目的全过程跟踪审计过程中,具体工作内容应由咨询单位的工程师承担。一方面,高校审计人员应积极介入审计过程,对咨询单位的审计工作节点进行把关监督,如有不当处理应提出

自己的观点;另一方面,咨询单位的全过程跟踪审计工作有其独立性和公正性,高校审计人员不能以片面立场加以指挥、干涉第三方报告的公正性真实性,不能充当审计工作的指挥者。

3.3 竣工结算工作控制点

3.3.1 送审资料真实、完整、及时,移交保存得当

合理的审计报告是建立在真实、完整的审计材料基础之上的。自项目立项之日起,审计人员即有责任建立完备的项目审计资料库,有原件的保留原件,没有原件的保留复印件并加盖经办部门印章。所有文件必须经过书面交接,确认交接时间地点方可送出或接收工程相关资料。给予工程造价咨询单位实施审计的工程资料,应告知咨询单位于出具审计报告的同时归还原件。工程资料在项目决算之后也应妥善保存,在审计部门至少保存 3 年,到期限后有条件的可移交高校档案管理部门。

3.3.2 反复确认工程量、综合单价

对竣工后工程项目的工程量、综合单价的确定,是全过程审计的重中之重,前面所有的审计工作,最终的目标就是为了客观、公正、合理地确定工程造价。高校工程结算审计中遇到的常见问题主要有施工材料复杂多样、变更频繁,隐蔽工程难以界定以及不平衡报价的工程子项变更如何定价。审计人员应结合基建施工过程中的跟踪审计确认隐蔽工程的工程量,并严格做到现场测量已完成工程量,与送审工程量清单相比对。在确认综合单价时,不同的学院对教室、实验室、办公室建设及改造都有不同要求,比如艺术学院追求材料造型新颖及化工学院等则需求实验室特殊材料。这些建设项目通常采购来源较为特殊,需要审计人员细心实地勘探,参考市场价进行询价最终确定单价^[5],出具真实可信的结算审计报告。

4 结 语

综上所述不难发现,基建工程全过程审计的每个节点都与高校提高投资效益及合理控制造价息息相关,为此必须对审计过程予以重视。从事高校工程审计的工程师必须在保证自身过硬专业技术的基础上,以年度为计划单位,合理配置跟踪审计基建项目的时间;通过公开招标,委托合适的工程造价咨询机构协助审计;加大对施工过程的跟踪审计;通过真实、完整、详尽的施工技术资料,出具公正可信的审计报告。

参考文献:

- [1] 孙晔. 高校基建工程委托审计中的问题及改进措施[J]. 会计之友, 2013(35): 63.
- [2] 王婧. 高校基建修缮工程结算审计问题分析及对策探讨[J]. 城市建筑, 2014(20): 203.
- [3] 何连昇. 高校审计部门如何规避工程审计风险[J]. 建筑与预算, 2015(4): 6.
- [4] 蔡瑜生. 当前体制下最低价中标法遭遇的困境及高校的对策[J]. 广西城镇建设, 2005(8): 65.
- [5] 罗佩云, 让艳艳. 浅谈加强高校基建审计[J]. 建筑建材装饰, 2009, 10(7): 13.