

高校基建工程项目全过程跟踪审计重点探讨

黄伟, 刘晓芳, 杨柳

(重庆大学 审计处, 重庆 400030)

摘要:全过程跟踪审计作为一种全新的工程项目审计模式,在中国高校基建工程项目审计中越来越受到重视。文章以工程建设的建设程序为主线,结合工作实际,初步探讨了高校基建工程项目建设全过程各个阶段工程造价跟踪审计应关注的重点。

关键词:高校;基建工程项目;全过程跟踪审计;审计重点

中图分类号:F239.1

文献标志码:A

文章编号:1005-2909(2010)05-0167-04

随着“21世纪科教兴国战略”的深入实施,中国高等教育迎来了一个高速发展的时期,众多高校为提高办学效益和整体实力开始积极加大资金投入,进行新校区建设,工程建设项目逐年增加。工程建设项目具有周期长、投资大、环节繁复、涉及专业多等特点,任何一个环节上出现失误都有可能造成学校重大的经济损失,影响建设项目效益的发挥。因此,为了更好的实现对基建工程项目造价的合理控制,提高建设资金的效率,高校审计处对基建工程项目的审计已由原来单纯的结算审计向全过程跟踪审计转变。

全过程跟踪审计是一项集咨询、监督、评价、管理于一体的新型审计方法。它拓展了以往事后审计的做法,按照提前介入、全程把关、突出重点的审计思路,根据不同的建设时期,确定不同的审计工作重点,采取适当的审计方法,包括建设项目前期决策、设计、招投标、施工、竣工验收及结(决)算等多环节、全方法、全过程的审计^[1]。然而,要真正做好高校基建工程项目的全过程跟踪审计,学校审计部门必须投入大量的人力物力。在审计资源并不充裕的条件下,如何合理有效地利用现有审计资源开展全过程跟踪审计工作是学校审计处面临的重大挑战。文章以工程建设的建设程序为主线,结合实际工作,初步讨论高校基建工程项目建设全过程各个阶段跟踪审计应关注的重点。

一、项目决策阶段的审计重点

在项目建设各阶段中,投资决策阶段影响工程造价的程度最高,达到70%~90%。决策阶段是决定工程造价的基础阶段,直接影响着决策阶段之后的各个建设阶段工程造价计价与控制是否科学、合理^[2]。在本阶段,工程造价的大小主要取决于项目的建设标准,建设标准制定的合理与否直接关系到项目投资

收稿日期:2010-08-24

作者简介:黄伟(1985-),男,重庆大学审计处职员,主要从事工程项目管理和工程造价管理研究,(E-mail)joshey@126.com。

控制的成败。所以,在项目决策阶段,审计工作的重点应该是督促和提醒建设管理部门对建设项目的等级、规模、建筑面积、主要经济技术指标等进行充分的调研和论证,从而确定合理的建设标准。

二、项目设计阶段的审计重点

设计阶段既是控制工程造价最有效的阶段,也是最难控制的阶段。加强设计阶段的审计工作对控制工程造价有着重要意义。设计阶段分为方案设计、初步设计和施工图设计三个阶段,下面将分别对各设计阶段应重点关注的问题进行阐述。

方案设计阶段的审计重点包括:对比方案设计的标准是否与投资决策阶段确定的建设标准一致;督促设计单位对较复杂的基建工程项目进行方案比选,并分析单位面积造价、项目全寿命成本等技术经济指标是否合理;审计已确定的设计方案投资估算,审计投资估算编制依据和方法是否符合相关规定、投资估算费用项目是否考虑齐全。

初步设计阶段的主要工作是确定设备及材料的选用。由于设备购置费用和材料费在工程造价中占有相当大的比例,所以初步设计阶段应重点审查中央空调等设备的选型及主要材料的选用是否符合建设标准的要求并且经济合理。同时,审查概算编制依据的合法性、时效性、适用范围,审查概算编制内容的深度及费用项目的完整性和概算造价的合理性等。

施工图设计阶段设计的施工图是招标和施工的主要依据。施工图质量直接影响到施工图预算的编制以及后期的合同管理。该阶段的主要审计工作应该是审查施工图纸是否有重大错误、设备及材料规格是否明确、有无擅自提高建设标准;审查施工图预算编制依据是否合理、工程量计算是否准确、有无漏项、定额套用是否正确、人材机单价是否合理、是否按现行规定进行取费。

三、招标投标与合同签订阶段的审计重点

工程建设项目的招投标是项目实施过程中一项非常重要的环节,通过规范的招投标可以优选施工队伍、节约建设资金、提高工程质量、防止腐败行为^[3]。该阶段的审计工作可从以下几方面入手。

(一)对招标文件的审计

招标文件既是投标文件的编制依据,也是签定合同的重要内容之一。注重招标文件的审计有利于招投标与合同签订顺利完成。

(1)审查招标文件的完整性。确保招标文件已包括招标公告或投标邀请书,投标人须知,评标办法,合同条款及格式,工程量清单,图纸,技术标准和要求,投标文件格式等组成部分。

(2)审查招标文件中主要条款是否明确。重点审查投标人的资质、项目概况、招标范围、投标保证金等是否明确;投标有效期是否满足评标的时间要求;评标办法是否科学等。

(二)对合同文件的审计

施工合同是施工阶段进行施工管理、工程竣工结算阶段办理竣工结算的主要依据,签订一份高质量的施工合同将会给施工管理及结算办理带来很大方便。如果将施工阶段有可能发生的情况预先在合同中加以约定,那么施工阶段及结算阶段就有据可依,这样可以减少或避免扯皮现象的发生。

(1)审查合同类型的选择是否合理。根据合同计价方式的不同,建设工程施工合同可以分为总价合同、单价合同和成本加酬金合同三种类型^[2]。对于高校基建项目,可以从项目规模和工期长短、项目的竞争情况、项目的复杂程度、项目准备时间的长短来审查合同类型选择是否合理。一般而言,如果项目的规模较小,工期不超过1年,这类项目的风险小,不可预测因素少,可以选择总价合同;如果项目规模大、工期较长,项目的风险大,则不适合采用总价合同,一般可以采用单价合同。如果单项工程的类别和工程量都已十分明确,一般可以选择单价合同,否则选择成本加酬金合同。

(2)审查各专业工程的施工范围是否明确到具体部位。如:一栋教学楼的给排水专业工程的施工范围,合同中必须明确是以室外第一个检查井为分界线还是以接入室外现有管网为分界线,避免结算时由于施工范围的不明确而多算。

(3)审查合同中是否包括了变更处理的相关约定。应特别注意工程施工合同中有关口头指令的约定,在审计时,最好补上一句“发生口头指令时,施工单位应督促发包人在规定的时间内以书面指示加以确认。结算时,以书面指示为准,如果没有书面指示的口头指令将不予认可”。

(4)为了节省结算办理时间,提高结算审计的效率,在审查合同时,可在结算办理相应条款下列明结算时应提供的资料清单。具体内容可包括:项目批准建设有关文件、竣工验收报告、招投标资料、施工

图(含电子版)、竣工图(含电子版)、工程承包合同或协议书、工程结算书(含电子版)、施工单位承诺书(对结算资料真实客观承诺)、监理单位承诺书(承诺按职责及合同要求完成工作)、反映隐蔽工程的技术资料、工程设计变更单、技术变更核定单、工程签证单(附原始收方资料)、材料核价单、包干价核价单、建设单位和使用单位增加工作内容和经费的报告等。

(三)对评标过程的审计

评标过程中,主要监督建设管理部门严格按照招标文件中规定的评标方法对各投标人公开、公平、公正地进行评审,并重点审查投标人的资格是否符合招标文件的规定;投标文件是否对招标文件在工期、质量、造价方面进行了实质性响应等内容。

四、项目施工阶段的审计重点

施工阶段是工程费用实际发生和实际支出的时段,对该阶段的跟踪审计可产生直接的经济效益和社会效益。但是,施工阶段的工作内容比较复杂而且持续时间比较长,所以审计时应把精力集中在资料收集、工程变更、工程索赔、认质认价等几个重点工作上。

(一)提醒资料收集

开工前交底会议上,审计人员可以再次提醒建设管理部门、监理单位、承包人重视施工合同中列明的竣工结算办理所需资料的收集,及时签字及时存档,以确保工程竣工结算时所需要资料的完整性和真实性。这样可以有效地避免审计时资料不全、审计依据不充分的麻烦。

(二)工程变更的审计^[4]

工程变更是指在工程项目实施过程中,按照合同约定的程序对部分或全部工程在材料、工艺、功能、构造、尺寸、技术指标、工程数量及承包方法等方面做出的改变。工程变更不仅关系到工程质量,而且对工程的总造价也有重要影响,是影响工程投资的关键因素之一。

(1)审计变更的必要性。通过认真了解工程项目,仔细分析工程变更的真正原因及其所要达到的目的,判断工程变更是否合理,是否一定需要变更。针对一些徒增造价而无实际意义的变更必须要求承包双方及监理人员说明情况,做好进一步的审核。

(2)审计变更是否成立。审计时应认真阅读施工合同及施工图纸等资料,分析承包方所提变更是

否属于合同范围内且已包括在投标报价中,或者是由于承包商施工原因造成的施工内容增加。

(3)审计工程变更签证的项目内容是否完整,是否经过建设管理部门及监理单位审核审批。通过认真审阅工程变更签证,分析对比变更原因、变更的工程量、变更的时间及相关单位签署的意见与实际情况是否相符。注意从变更时间和变更内容上把握同一内容工程变更是否出现在前后不同的联系单或在同一份联系单上改头换面多次重复出现的现象。

(4)审计工程变更是否真实发生,变更工程量计算是否真实准确。尤其要注意承包方是否完全按工程变更签证单写明的要求施工。如:某项工程承包方以地下水水质有腐蚀性和地下室容易渗透为理由,要求将基础部分由素土回填改为3:7灰土回填,结果在办理签证后,承包方仅用少量石灰粉,用挖掘机洒几遍,用原土就地回填,节约了实际施工成本,获得了超额利润。

(5)审计工程变更记录是否全面,有无只计能使工程造价增加的变更而不计会导致工程造价减少的变更的情况。

(三)对工程索赔进行审计

工程索赔是指在工程承包合同履行过程中,当事人一方由于另一方未履行合同所规定的义务或者出现了应当由对方承担的风险而遭受损失时,向另一方提出赔偿要求的行为^[2]。根据索赔的定义不难看出,承包方的索赔应具备两个基本条件:一是非承包方自己的过错;二是过错给承包方造成了经济损失。只有同时具备上述两个条件,承包方的经济索赔才能成立。除此之外,审计时还应注意索赔的时效性。承包人应在发生索赔事件后及时办理索赔,如果没在合同约定时间内办理,逾期将不予认可。

(四)对主要材料的认质认价进行审计

建筑材料在工程造价中所占比例较大,特别是装修工程新材料多、品牌多、规格型号繁杂,材料的质量与价格差异很大,因此应在满足设计要求的前提下,在市场调查的基础上按照“满足功能时价格最低、相同价格时功能最强”的原则确定材料的品牌、规格型号及价格。由于此时所核定的单价将直接进入结算,直接影响到实际造价的多少,所以审计处在此时就应严格把关。

(1)审计处应参与材料和设备的认质认价全过程,与建设管理部门一起对材料设备的规格质量进

行确认,并向不少于三家供应商进行询价核定单价。

(2)审计处还应认真审查建设管理部门出具的材料核价通知单中是否已注明材料设备的规格尺寸及生产厂家;是否需要计算采保费;是否包括损耗量等。例如:某高校在—项办公楼装修工程中,基建处对实木地板进行了核价,单价为485元/m²。核价时,承包方提出因为该房间不规则,施工时实木地板的损耗将会比定额损耗量多的问题。基建处通过核实,实测出每平米木地板的消耗量,并将实际损耗量折算进入所核单价中,并约定结算时按所核单价计人,不再执行定额损耗量,但是这一约定并未写入核价通知单中。结算审计时,审计处发现实木地板单价明显偏高,且在所核单价基础上考虑了定额损耗。审计人员便询问建设管理单位,建设管理单位项目负责人的回答如前文所述,但承包方坚决否认,理由是“核价通知单上并没有注明单价中已包括实际损耗量”。虽然最后通过协商解决了此事,但是为审计工作带来了不必要的麻烦,徒增了审计工作时间。

五、工程竣工结算阶段的审计重点

本阶段是以往审计方式的重点审查对象,在全过程跟踪审计模式下同样应注意以下方面的审计:建设管理部门提供的结算资料是否完整,内容是否真实,签章手续是否完善;工程竣工结算书是否按合同相关要求进行编制,编制依据是否符合规定;工程量是否真实、正确,定额套用计算是否正确;设备、材

料计价是否合理;甲供材料、设备是否按规定在结算书中扣除,数量确定依据是否准确,有无错算、漏算甲供材料的情况;现场签证和工程变更是否与跟踪过程中相符,计量、计价是否准确;各项取费及执行文件标准是否符合当地定额管理部门的规定,有无自立名目、自行定价、额外取费等情况。

六、结语

建设项目全过程跟踪审计改变了过去事后监督的做法,着眼于全过程的监督,对工程建设过程中的科学决策、规避风险、提高资金效用,尤其在防止腐败现象滋生方面有着极为重要的作用。高校审计人员必须认真学习、研究全过程跟踪审计的思路与方法,把握住建设项目施工各阶段跟踪审计的重点,在提高审计质量的同时提高审计效率。

参考文献:

- [1] 邓芳,王娜. 加强高校基建项目全过程跟踪审计的思考[J]. 中国经贸导刊,2010(13):90.
- [2] 全国造价工程师执业资格考试培训教材编审组. 2009年版工程造价计价与控制[M]. 国计划出版社,2009.
- [3] 李兆暖. 建设项目跟踪审计相关问题探讨[J]. 财会通讯,2006(9):59-60.
- [4] 于志强. 工程变更签证的审核要点[N]. 中国审计报,2009(3).
- [5] 黄小林. 开展建设项目跟踪审计的几个关键点[N]. 中国审计报,2009-01-09(2).

Key points of whole-process tracking audit for construction projects in colleges and universities

HUANG Wei, LIU Xiao-fang, YANG Liu

(Office of Audit, Chongqing University, Chongqing 400030, P. R. China)

Abstract: As a new project audit mode, the whole-process tracking audit for construction projects catches more and more attention in colleges and universities. We followed each step of the construction process, and discussed key points of whole-process tracking audit for each step in colleges and universities based on our work experience.

Keywords: colleges and universities; construction project; whole-process tracking audit; key points of auditing

(编辑 周虹冰)