

高校建设工程管理审计模式探讨

任德瑜*

中国石油大学(华东), 山东 266580

摘要: 高校审计是内部审计, 内部审计的定位就是监督、咨询、确认和评价。在履职过程中应明确审计的可为与不可为, 遵守审计三不原则: 不缺位、不越位、不错位, 保证高校建设工程审计的独立性、客观性。同明确高校建设工程管理审计对象, 对建设项目的工程造价和工程管理行为进行审计, 达到审计与整改同步、监督与服务并行的目的。

关键词: 内部审计; 审计定位; 审计目标; 审计模式

On the Audit Mode of Construction Project Management in Colleges and Universities

De-Yu Ren*

China University of Petroleum, Qingdao 266580, Shandong, China

Abstract: University audit is an internal audit. The orientation of internal audit is supervision, consultation, confirmation and evaluation. In the process of performing their duties, we should make clear whether the audit can be done or not, and abide by the three principles of audit: no vacancy, no offside, no dislocation, so as to ensure the independence and objectivity of university construction project audit. At the same time, the audit object of construction project management in Colleges and universities should be defined, and the project cost and management behavior of construction projects should be audited, so as to achieve the goal of synchronization of audit and rectification, and parallel supervision and service.

Keywords: Internal audit; audit positioning; audit objectives; audit mode

一、目前高校建设工程审计状况

(一) 近年来, 高校审计部门积极深入学校建设工程造价审计, 对维护学校的合法权益, 促进廉政建设等方面起到了积极的作用。但是作为学校的内部审计部门, 因为不同的环境、不同的历史造成各高校的审计都各有鲜明的特点, 大部分高校审计部门一直参与到建设工程管理中, 采取与建设工程管理部门一起参与到工程管理和决策中为主的跟踪审计, 以施工单位为主要监督和审核对象、以审核工程造价为核心、以审增、审减, 出具审核报告为审计结果的审价模式。同时很多高校在项目投资立项和初步设计阶段及施工准备阶段投入较少的时间和精力, 而是把大部分精力投入到施工阶段和竣工阶段的造价跟踪审计上, 没有从源头上做好建设项目的内控管理, 很难真正实施跟踪评审, 审计效果甚微。错误的审计模式及关键环节的失控导致全过程跟踪审计没有发挥应有的效能。

(二) 在新形势下, 我们审计的对象是建设单位还是其他相关参与单位, 对建设工程应该是参与管理还是监督、咨询与评价, 是审核工程造价还是对建设工程管理进行审计, 是以事后审计为主还是对建设工程全过程的事前、事中、事后审计相结合。是从项目投资决策阶段开始审计还是把主要精力放到施工阶段和竣工结算阶段, 这些建设工程审计模式值得我们思考和讨论。

二、新形势下高校建设工程管理审计模式

(一) 高校建设工程管理审计的理解

高校建设工程管理审计是指高校审计部门依法依规对建设工程业务活动及其内部控制的合法性、适当性、有效性

*通讯作者: 任德瑜, 1969年8月, 女, 汉族, 山东烟台人, 现任中国石油大学(华东)审计处基建审计科科长, 高级工程师, 学士。研究方向: 高校建设工程管理审计与工程审计。

所进行的独立、客观的咨询、确认和评价活动^[1]。学校审计部门应以此来定位审计工作方向，在审计工作中不只对工程造价进行审核，还应对各类工程业务活动和工程管理活动进行审计，应独立、客观的发表审计意见和建议而不应受外界的压力和干扰。建设工程管理审计可由审计处根据内部审计资源和建设工程实际，采取自行审计和委托审计相结合的方法。

（二）高校建设工程管理审计定位

《教育部内部审计规定》第四十七条规定：“内部审计机构和内部审计人员不得参与可能影响独立、客观履行审计职责的工作，不得参与被审计单位业务活动的决策和执行。”作为学校内部审计的审计部门不能参与建设工程管理部门的决策、干预工作。作为内部审计，应独立、客观地对建设工程业务活动及其内部控制的合法性、适当性、有效性进行监督、咨询、确认和评价活动，发挥咨询与确认的主要工作职能，而不应该代替管理部门参与到工程业务管理活动中^[2]。

作为内部审计应列好审计的负面清单，明确可为与不可为的审计事项。高校审计是内部审计，内部审计的定位就是监督、咨询、确认和评价。在履职过程中遵守“三不”原则：不缺位、不越位、不错位。按审计要求，提前介入，发现问题及时纠偏，做好学校资金的守护者，做到监督不缺位；确保审计的独立性和客观性，立足监督和评价，有所为，有所不为，做到有为不越位；跟踪审计单位是内部审计的补充和延伸，虽然说从总的方面讲，审计和基建处都是学校的大甲方，但是我们岗位不同，职责不同，跟踪审计对建设工程进行全过程跟踪审计，是咨询和确认的作用，不能参与基建处的决策。

（三）高校建设工程管理审计的目标和意义

理想的审计模式是咨询、监督、评价。审计的任务不仅仅是检查病症，主要作用应体现在治已病、防未病。新形势下，高校建设工程管理审计应发挥好自已的作用，不但要揭示在工程管理中的风险，同时还应当充分发挥预防和抵御风险的作用，最终目标是促进完善建设工程管理的内部控制，合理控制建设投资，提高资源绩效，促进建设工程实现既定的建设目标^[3]。审计目标是我们建设工程管理审计的指路灯，高校应改变以工程结算价格的确认为核心的核量核价为主的竣工结算等传统审价模式，建立从建设项目决策立项阶段开始审计的建设工程管理审计模式^[4]。运用各种信息化的现代审计方法和手段，关注包括各项经济活动和工程管理行为的真实性、合法性及效益性的审计控制和审计评价，真正实现审计的职能，为建设项目提供及时可靠的咨询、确认与评价服务，及时发现项目实施过程中存在的管理问题和漏洞，及时预警并针对性的提出审计意见和建议，发挥审计的效能，实现管理审计与整改同步，促进被审单位及时采取有效措施，实现完善相关制度，堵住管理漏洞，防止或降低建设过程中各种风险的发生^[5]。

（四）健全高校建设项目内部控制机制

1. 高校的所有建设工程应做归口管理，同时相关部门应当合理设置岗位，明确内部相关部门和岗位的职责权限，确保项目建议书和可行性研究、投资估算与设计概算、招标控制价等的编制与审核等不相容岗位相互分离^[6]。从内部机制上对建设项目的风险进行源头防范和管控。目前部分高校工程管理比较混乱，没有统一归口，只有新建工程和部分修缮工程归口于基建处或后勤，其他修缮项目包括各二级单位自筹或科研自筹的修缮项目仍由使用单位自行管理，使用单位人员不具备专业的工程管理能力，无法保证工程质量，学校内控亟待完善。

2. 建立与建设项目相关的议事决策机制。高校建设项目的决策主体普遍以校务委员会、行政机关负责人组成，缺乏专业指导。投资决策应是决策主体与建设管理部门、使用单位在充分论证的基础上确认的，审计人员应深入审计项目投资决策的质量，对投资决策的各项技术经济指标进行论证和评价，必要时要从基础数据入手，以验证数据是否真实、可靠，评价决策是否科学合理^[7]。

3. 建立建设工程投资评审机制。

高校应该建立工程投资评审领导小组，由相关部门的负责人组成，负责投资评审。成立投资评审机构，对工程开工前的建设标准、投资估算、设计概算等进行评审^[8]。在建设项目全过程的控制中，投资立项阶段、初步设计阶段、招投标阶段、施工阶段、竣工结算阶段对建设项目的投资造价影响依次减弱，建立有效的投资评审机制，对建设项目投资估算、功能需求、建设标准等进行评审，学校相关职能部门根据评审后的投资计划去办理相关立项手续。投资评审工作将审计关口前移至投资立项阶段，以投资计划控制设计概算，以设计概算控制施工图预算，防止投资规模任意扩大，保证了建设资金的合理分配，有效地对建设项目的投资风险进行了源头防范和管控，为学校投资决策提供了依据。

4. 建章立制,使高校建设工程管理审计有法可依,依据国家和教育部的最新文件、新规定及时修订高校和部门的文件和规定。对建设工程管理审计的内容、审计程序、组织实施、审计类型、审计方法等在文件中明确。根据文件规定,结合工作实际情况出具审计实施细则,知道日常审计工作的开展。

三、高校建设工程管理部门应积极配合审计工作

高校审计部门是为建设工程提供及时有效的咨询与确认服务,预防和抵御建设过程中可能出现的问题和风险,达到审计与整改同步、监督与服务并行的目的。工程管理部门与审计处虽然分工不同,但目标一致,两个部门应在规范而和谐的环境下,带领所有的参建单位,为学校建设目标的实现协同作战。通过内部审计工作促进工程管理部门对建设项目工程造价和工程管理的行为进一步规范化、科学化。在实现自身管理完善和改进的同时,共同为加强双一流的建设合力前行。

建设工程管理部门应当完善内部控制制度,建立前置审核工作。提交的所有资料需经监理、建设工程管理部门(必要时需勘察、设计等参建单位)审核合格后再送审,保证所有资料真实、有效、完整;所有资料须由建设工程管理部门及时完整地交审计处,而不能直接交给跟踪审计单位。而且工程管理部门应在本部门已完成实质性决策程序但决策尚未执行之际,按照审计工作要求中所承诺的审计时效,及时提交审计处在全过程审计中需要的资料。支持和配合审计处开展施工阶段全过程跟踪审计工作,对审计处在审计过程中提出的意见或建议应积极落实,协同审计处及时解决审计中遇到的问题。

四、结语

学校审计部门为内部审计,应把握好内部审计部门的定位、新形势下审计的工作目标。列好负面清单,坚持审计的不缺位、不越位、不错位的三不原则。在审计工作中不只对工程造价进行审核,还应对各类工程业务活动和工程管理活动进行审计,独立、客观的发表审计意见和建议。

参考文献:

- [1]复旦大学审计处.建设工程管理审计知识读本[M].复旦大学出版社,2018,1-25.
- [2]熊炜.工程造价审计质量影响因素及对策[J].科技情报开发与经济.2006(19):197-198+203.
- [3]崔瑞敏、魏峰.浅谈如何提高工程造价审计中的质量控制[J].山西建筑.2009(04):273-274.
- [4]曹慧明等.建设项目跟踪审计[M].中国财政经济出版社,2005.
- [5]张建雷.论新阶段财政投资评审的发展思路[J].山西经济管理干部学院学报,2003(02):18-19.
- [6]银涛.工程项目概算评审方法研究[D].重庆大学,2006.
- [7]计琳.重大城市基础设施项目初步设计概算评审的建议与策略[J].城市道桥与防洪,2015(06):183-185+19.
- [8]王华新.强化三种观念 做好财政投资评审工作[J].中国财政,2002(11):22-23.