

政府投资项目工程审计中的权责边界与法治化建设思考

蔡 荣

中国铁路武汉局集团有限公司 湖北 武汉 430061

摘 要：现阶段政府投资工程审计存在主体权责混杂、适配机制滞后、监督制衡薄弱等行业痛点。为完善审计管控体系，文章以工程审计运行逻辑为切入点，梳理权责划分现存各类问题，从主体界定、流程优化、约束机制、数字赋能及人才培育多维度，提出法治化优化路径，旨在厘清审计权责边界，规范行业监管秩序，推动政府工程审计长效规范化发展。

关键词：政府投资；工程审计；权责边界；规范化；体系优化

引言

基建行业持续发展背景下，政府投资项目体量不断扩增，工程审计作为管控公共资金、规范工程建设的关键监督手段，管控价值愈发凸显。当前多元审计主体并存的管控模式，引发权责交叉、监管缺位等乱象，制约审计监督效能。基于法治化发展视角，厘清审计权责边界、破解行业管控难题，成为规范政府投资项目管理的重要研究方向。

1 政府投资项目工程审计的核心内涵与运行逻辑

在政府投资类工程项目当中开展工程审计工作，主要围绕公共财政资金的实际使用情况展开，相关工作人员会借助各类专业核查方式，对项目前期规划、现场施工、完工验收以及款项结算等各个环节逐一进行梳理检查，其主要目的是理清资金使用是否合规，项目建设流程是否规范，各类建设资源能否合理调配，同时还能起到日常监督、情况分析以及统筹调整的实际作用。这类审计工作属于覆盖项目全程的综合管理工作，不仅需要核对工程造价、资金发放与项目整体成本，还需要核查建设流程与执行标准是否符合相关要求。参与审计工作的主体包含各类审计单位、项目管理部门以及社会第三方机构，各方职责各不相同，在相互配合时容易出现职责衔接不到位的情况，审计工作既要保持客观公正，又要贴合项目建设进度，理清审计基本内容与运作思路，明确各方工作职责，才能稳步规范项目审计相关工作^[1]。

2 政府投资项目工程审计权责边界现存问题

2.1 审计主体权责界定模糊，职能交叉现象突出

当前政府投资项目审计参与主体呈现多元化特征，

专职审计机构、项目建设管理部门、造价审核机构、第三方服务机构均参与审计相关工作，各主体职能划分缺乏精细化界定标准。部分管控环节存在职能重叠、管控重复的问题，部分关键监管节点又出现管控空白，权责衔接断层问题较为显著。专职审计机构本应承担综合监督、整体研判、风险核查的核心职能，却常介入工程计价判定、材料价格核定等基础管控环节，造成监督越位；建设管理部门承担项目日常管控职责，却过度依赖审计核查结果，弱化自身过程管控职能，形成管理缺位。第三方核查机构受委托开展专项审计工作，权责界定缺乏明确规范，部分机构超出服务范畴行使判定权限，部分必要核查工作无人落实。多元主体权责边界模糊，不仅降低审计工作运行效率，还会造成管控秩序混乱，制约审计监督价值发挥。

2.2 审计权责划分标准固化，适配性不足

随着基建模式不断革新，EPC 总承包、专项融资、联合共建等新型项目模式持续涌现，项目建设流程、资金流转路径、管控架构发生明显变化。但现阶段审计权责划分标准更新滞后，仍沿用传统管控框架，适配新型项目模式的能力不足。传统审计标准侧重竣工结算阶段资金核验，对项目前期策划、中期施工管控、后期运维评估等环节权责划分缺乏细化规范，全周期管控体系存在短板。不同类型项目的建设规模、施工难度、资金结构存在差异，通用化权责划分标准无法适配差异化管控需求，部分复杂项目存在权责判定无明确依据的情况。同时，数字化审计模式普及过程中，数据采集、信息核查、风险研判等新型审计工作的权责划分尚未完善，新

兴业务板块边界模糊问题逐步凸显^[2]。

2.3 权责约束机制不完善, 监督制衡力度薄弱

完善的约束制衡体系是规范审计权责运行、规避履职偏差的关键保障, 当前行业内部权责约束机制仍存在明显短板。正向约束细则不够细化, 审计人员履职流程、判定标准、工作权限缺乏量化管控要求, 自由裁量空间过大, 易出现判定标准不统一、核查结果差异化等问题。反向追责机制不够健全, 针对审计疏漏、履职懈怠、权责滥用等违规行为, 缺乏清晰的追责层级、判定依据与处置流程, 违规成本偏低难以形成有效震慑。外部制衡渠道较为单一, 项目参与方、社会层面的监督权限未得到明确界定, 外部监督作用难以发挥。约束机制的不完善, 导致权责运行缺乏规范化管控, 既容易出现过度管控、重复核查等低效问题, 也会滋生监管空白引发的资金管控风险。

2.4 权责划分与工作衔接脱节, 运行协同性偏低

政府投资项目审计工作具备连续性、关联性特征, 各审计环节、各参与主体之间需形成高效衔接机制。目前行业普遍存在权责划分与工作流程适配度不足、衔接机制不完善的问题。项目前期立项、预算编制环节, 审计介入权限、核查范围界定模糊, 前期风险预判职能落实不到位; 施工建设阶段, 现场核查、资料核验、动态管控等工作权责划分不清晰, 部门之间信息传递滞后, 数据衔接存在偏差; 竣工结算阶段, 审计核查、价款核定、结果反馈等流程衔接不畅, 易出现重复核验、资料冗余等问题。跨部门信息共享体系不完善, 审计机构、建设单位、施工主体之间数据流通不畅, 信息不对称加剧权责划分矛盾。衔接机制缺失直接导致审计工作碎片化, 各环节管控难以形成联动合力, 降低整体管控效能。

3 优化工程审计权责边界、推进法治化建设的实施路径

3.1 厘清多元主体权责层级, 构建精细化边界体系

优化权责划分体系需以职能定位为核心, 搭建层级清晰、分工明确、互不重叠的权责架构, 从根源上解决职能交叉、管控空白问题。明确专职审计机构核心定位, 聚焦综合监督、风险研判、流程核查、结果评估等核心职能, 剥离工程计价判定、材料审核、日常管控等不属于审计范畴的工作, 严格规避监督越位现象, 坚守审计独立监督属性。界定建设管理部门基础权责, 明确其在项目流程管控、施工监管、资料留存、前期筹备中的主体职责, 杜绝过度依赖审计结果、弱化自身管控职

能的懈怠行为。规范第三方专业机构服务边界, 依据委托协议划定工作范围, 明确核查权限、服务内容、责任层级, 杜绝超权限开展判定工作, 同时细化第三方机构履职考核标准, 保障专项审计工作专业性。梳理施工、监理等参与主体配合审计的权责义务, 明确资料提交、数据报备、现场配合等基础要求, 形成多方联动、权责分明的管控格局。结合不同项目建设模式、资金规模、施工周期, 制定差异化权责划分细则, 针对新型基建项目补充专项边界规范, 提升权责划分适配性, 实现每一项管控工作均有明确责任主体, 消除监管模糊地带^[3]。

3.2 优化审计管控流程, 搭建全周期规范化运行模式

依托法治化建设思维重构审计工作流程, 打破传统竣工后置审计的局限, 构建贯穿项目立项、筹备、施工、竣工、运维全周期的管控体系, 实现权责管控贯穿项目全过程。项目筹备阶段, 增设前置审计管控环节, 明确审计机构前期介入权限, 重点核查立项合理性、预算编制科学性、资金规划合规性, 提前排查规划漏洞, 从源头降低资金管控风险, 同时明确前期审计研判权责, 避免过度干预项目立项决策。施工建设阶段, 搭建动态审计管控模式, 细化现场核查、资金动态监测、变更签证审核等工作权责, 明确各部门核查频次、数据采集标准、反馈时限, 实时把控施工流程中的资金损耗、流程偏差问题, 同步规范资料留存、数据归档标准, 保障审计溯源有据可依。竣工结算阶段, 简化重复核验流程, 明确结算审计核查重点, 聚焦造价核算、资金拨付、成本偏差等核心要素, 优化审核衔接流程, 压缩冗余工作环节。项目竣工后, 增设运维评估审计模块, 界定后期评估权责, 核查资金使用长效价值、项目运维适配性, 形成闭环管控体系。通过流程优化实现权责同步落地, 让每一个管控环节权责清晰、流程规范, 提升审计工作整体流畅度。

3.3 完善双向约束机制, 强化权责运行管控力度

健全完善的约束制衡体系是推动审计法治化建设的核心支撑, 需从正向规范、反向追责、外部监督三个维度搭建全方位管控机制。在正向规范层面, 细化审计工作执行标准, 量化核查流程、判定依据、审核尺度, 压缩自由裁量空间, 统一同类项目审计判定标准, 弱化人为主观因素对审计结果的干扰。结合行业发展趋势更新审计工作规范, 补充数字化审计、新型基建项目审计的管控细则, 明确新兴业务板块权责边界, 填补制度空白。在反向追责层面, 搭建分级追责体系, 依据履职疏漏影响程度划分责任层级, 针对审计失真、履职懈怠、流程违规等行为, 明确处置标准, 强化人员责任意识;

厘清集体责任与个人责任的划分边界,避免责任推诿、追责模糊问题,保障追责公平公正。在外部监督层面,拓宽监督渠道,明确项目参与方、社会公众的监督权限,搭建信息公开公示机制,依规披露审计流程、核查结果、整改情况;建立异议反馈通道,针对审计判定争议问题,规范复核流程,保障各方合法权益。通过多维约束机制,实现权责运行可控、可查、可追溯,筑牢法治化管控防线^[4]。

3.4 搭建数字化协同体系,破解权责衔接壁垒

依托数字化技术优化审计运行模式,打破部门信息壁垒,解决权责衔接不畅、信息不对称等行业痛点,为法治化、规范化建设提供技术支撑。搭建统一的工程审计信息共享平台,整合审计机构、建设单位、施工主体、监理机构的核心数据,实现施工资料、资金数据、审核报告、变更文件实时互通,减少人工传递造成的数据偏差、信息滞后问题,为权责划分提供精准数据支撑。依托大数据技术构建风险研判模型,结合历史审计数据、行业管控标准,自动识别资金异常流转、流程违规操作、造价不合理等风险问题,明确风险预警处置权责,提升审计风险管控智能化水平。优化数字化审核流程,推行线上审核、电子归档、动态溯源管控模式,规范线上审批权限、操作流程、修改权限,明确数字化操作过程中的人员权责,杜绝资料篡改、流程造假等问题。同时,完善数据安全管控规范,界定数据采集、存储、使用、传输各环节安全权责,搭建加密防护体系,规避数据泄露、信息丢失风险。数字化协同体系能够简化衔接流程、明晰操作权责,推动审计工作向高效化、精准化、规范化转型。

3.5 强化人才素养建设,夯实法治化发展人才根基

审计从业人员专业素养、职业操守直接决定权责落实质量与法治化建设水平,需搭建系统化人才培养、考核、管控体系,优化人才队伍综合能力。在人才培养层面,构建分层培训机制,针对基层审计人员、审核管理人员、第三方从业人员,定制差异化培

训内容,重点讲解权责划分标准、规范化审核流程、行业管控逻辑、新型审计技术,强化人员边界意识,杜绝越权履职、履职缺位等问题;定期开展行业交流研讨活动,整合优质管控经验,剖析权责失衡典型问题,提升人员风险研判、问题处置能力。在考核管控层面,搭建综合考评体系,将权责落实情况、审计精准度、流程合规性、整改推进效率纳入考核指标,考核结果与岗位评级、薪酬分配直接挂钩,倒逼人员规范履职。在职业操守层面,强化行业自律管控,搭建人员行为约束准则,明确履职红线,杜绝违规操作、主观判定等不良行为;定期开展职业素养宣讲活动,强化从业人员客观公正、严谨审慎的工作理念。高素质人才队伍能够精准落实各项权责规范,严格执行法治化管控标准,为行业长效发展提供人力保障^[5]。

结束语

工程审计权责规范与法治化建设是政府投资项目管控的核心环节。行业需立足现有权责乱象,明晰各审计主体职能边界,依托全周期管控、多维约束、数字赋能等手段完善审计体系,同时强化人才队伍建设。通过多维优化举措补齐监管短板,夯实法治化管控基础,实现公共资金合规利用,助力基建行业良性稳健发展。

参考文献

- [1] 李晨,刘学宇.集中建设模式下政府投资审计应关注的重点[J].现代审计与会计,2025(9):11-13.
- [2] 宋江波.基于集成理论的政府建设项目投资监管研究——以上海财务监理为例[J].工程造价管理,2025,36(1):26-31.
- [3] 郭莎莎.浅析政府投资项目的结算应否严格受制于行政审计结论[J].晟典律师评论,2025(1):190-198.
- [4] 张玉君.政府投资项目工程造价结算审计工作中的常见问题及对策[J].中文科技期刊数据库(全文版)经济管理,2024(2):005-008.
- [5] 刘竞.事业单位政府投资工程项目财务内控与审计监督的协同机制研究[J].知识经济,2024(34):143-145.