

浅谈政府投资项目结算审核问题与策略

黄茂道

钦州市钦北区公共投资结算中心 广西 钦州 535000

摘要：政府投资项目结算审核，是指在工程竣工验收后，建设单位、财政部门或审计部门等依据合同、竣工图纸、变更签证等资料，对施工单位提交的最终工程价款进行审查、核实的过程。这是控制政府投资成本的“最后一道闸门”，其重要性不言而喻。要求审核人员既要掌握专业的技能，也对其职业道德素养提出更高的要求。当前，政府投资项目结算审核工作中普遍存在结算资料完整性与真实性不足的问题，已成为制约审核效率和审核质量的重要课题。本文结合工程结算审核工作实际情况，分析当前审核工作存在的常见资料问题，从问题后果与风险、原因分析、解决措施和完善制度等策略，以提高工程结算审核效率和审核质量，提高国有资金的使用效益。

关键词：工程结算；审核问题；应对策略

引言

工程项目投资规模大，并且工期较长，工程结算审核是项目建设过程中重要节点，其与建设单位、施工单位之间的经济利益关系密切。随着城镇化建设快速发展，工程项目建设日趋复杂化，进而对工程结算审核提出更高的要求。审核过程中发现的各种问题，严重影响国有资金的使用效益。基于此，深入分析工程结算审核中存在的问题，并制定可行有效的应对策略，对促进项目规范管理、提高投资效益具有重要意义。

1 结算资料真实性与完整性不足的后果与风险

1.1 投资失控，国有资产流失

结算资料是结算审核工作的基础，但在实际审核工作中，资料不全或不实问题较为突出，如施工方利用管理漏洞虚假签证与变更或不按图纸施工，编制根本未发生的工程量签证单或竣工图。由于缺乏过程影像、同步记录等证据，往往审核人员难以证伪，只能依据书面资料予以认可^[1]。例如某房建项目结算审核过程中发现设计图要求做外墙外保温，施工后设计变更为外墙内保温，但最终竣工图纸反映为内墙内保温。审核过程中发现采用内墙内保温较为异常，且资料未形成闭环，也没有检验试验报告等资料佐证。经组织各方核实外墙内墙实际只做普通砂浆，有效的避免财政资金损失。

1.2 项目质量与安全隐患

结算资料的真实性与完整性不足，绝不仅仅是经济问题，它直接且严重地埋下了项目质量与安全隐患的祸根。对于建设单位来说，严格审核资料的真实性，不仅是控制投资的需要，更是履行其对未来使用者生命财产安全负责的社会责任。例如某钢结构铁棚项目审核过程中发现实际并未按设计图纸施工，但结算资料确按原设

计图纸反映。经现场勘察核实钢柱间距、钢梁型号尺寸都与设计图纸不相符，存在质量与安全隐患。

1.3 管理责任与廉政风险

结算资料的真实性与完整性不足，看似是项目收尾阶段的文书瑕疵，实则是项目管理体系失灵的体现，更深刻地折射出管理责任的悬空与廉政风险的滋生。这种侧面反映的本质逻辑在于资料是项目全流程管理行为与利益分配的书面镜像，镜像的失真与残缺，必然对应着管理环节的责任失守和利益链条的暗箱操作^[2]。例如在某老旧小区改造项目审核中，施工单位提交并经建设单位和监理单位确认的竣工资料显示道路结构层厚度为60公分。审核人员从施工相片分析发现道路结构层厚度与实际不相符，并组织现场勘查进一步证实道路实际厚度为5-60公分不等，管理缺失如此明显，不由得引发深思。

1.4 引发合同纠纷和法律诉讼

结算资料作为项目全周期履约与资金清算的核心依据，其真实性与完整性直接关联合同双方的权利义务界定。一旦出现缺失或虚假，极易打破合同约定的平衡状态，进而触发合同纠纷，甚至升级为法律诉讼。

1.5 结算周期无限期拖延或停滞

结算资料的真实性与完整性不足，是导致结算周期陷入“无限期拖延”或“彻底停滞”的核心梗阻。结算本质是以资料为依据、以规则为标准、以确认无争议为前提的资金清算过程，当作为核心依据的资料出现虚假或缺失时，结算流程便会因事实不清、责任不明、依据不足而陷入僵局，最终从按约推进沦为遥遥无期。例如某城区供水项目经审核发现竣工图反映管道沟槽开挖宽度、边坡系数、回填材料均与实际施工相片不相符，导致无法进行结算审核。由于前期进度款审核把关不严，

已按合同约定支付80%进度款，经审核才发现进度款已超出实际工程造价。施工内容均为隐蔽工程核实难度较大、周期较长，结算工作会陷入停滞状态或无限期拖延。

2 结算资料真实性与完整性不足的原因分析

2.1 责任主体履职缺位

结算资料从编制、审核到归档，涉及施工、监理、建设等多个主体，任一环节的履职缺位都会直接导致资料缺陷。

2.1.1 施工单位“第一责任”的主动背弃与被动疏漏

施工单位作为资料编制的首要责任主体，其行为直接决定资料质量，问题主要源于“主动造假”与“管理失序”两种。一是，利益驱动下的主动造假。为降低成本，刻意伪造材料合格证、编造隐蔽工程验收记录等，用虚假资料掩盖偷工减料、工艺违规等问题。为多计工程款，虚报工程量（如绘制的竣工图与实际不相符）、伪造现场签证单，通过数据注水套取额外费用。二是，内部管理混乱导致的疏漏。未建立资料与实体同步管理制度，资料员不按实际施工进度收集资料，导致工序验收漏签、材料设备暂估价不及时询价定价等。项目部对资料审核流于形式，未按实际发生进行编制与核对，出现时间线冲突、数据矛盾等低级错误^[3]。

2.1.2 监理单位“监督责任”的形式化与失效化

监理单位的核心职责是协助建设单位监督管理以及把控资料真实性与完整性，但实际中常陷入签字走过场的困境。一是，过程监督缺位。未履行全过程旁站监督义务，对隐蔽工程施工未留存影像资料，对施工单位提交的检测报告未认真核验真伪，导致虚假资料蒙混过关。未严格对工序进行验收，仅凭施工单位口头汇报便签字确认。二是，资料审核失职。仅对资料做形式核对未开展实质性审核，如未核对桩基验收记录、工程量签证单等数据的真实性与完整性便签字确认。

2.1.3 建设单位“管控责任”的层层衰减

建设单位作为项目主体责任人，其管控缺失是资料问题蔓延的关键推手。一是，源头管控薄弱。招标或签订合同阶段未明确资料编制的详细标准，如必报清单、审核流程，未将资料真实性纳入施工单位履约评价指标。未对监理单位的履职情况进行定期考核，导致资料管理“无标准、无监督”。二是，验收环节放水。竣工验收时未严格进行审核，对隐蔽工程影像资料、设备检测报告等缺项文件放行，未进行资料与实体联动核查，错失发现问题的最后机会。

2.2 管理机制存在漏洞，流程设计与执行的双重缺陷
管理机制是保障资料质量的基础，而流程断层、标

准模糊、责任不清等机制问题，为资料缺陷提供了滋生空间。

2.2.1 资料管理流程“碎片化”

项目各阶段资料管理脱节，未形成施工、验收、结算、归档的闭环。一是，施工阶段资料员与现场施工员缺乏协同，资料收集滞后于施工进度，如工序已完成但验收记录未同步签署。二是，验收阶段未将资料完整性作为验收通过的前置条件，出现工程验收合格但资料缺项的矛盾。

2.2.2 标准与规范“模糊化”

资料编制与审核缺乏明确、统一的标准，导致各方理解与执行存在偏差。行业规范对资料的必备要素界定模糊，特别是造价方面没有一套详细规范的范本进行参考，如桩基验收需反映那些数据等没有统一模板，验收往往只注重质量方面的问题。

2.2.3 责任追究机制“宽松化”

违规成本低于违规收益的现状，纵容了资料问题的发生。一是，合同中未明确资料造假或缺失的违约责任，多数仅约定逾期付款违约金，未针对资料问题设置罚款、扣减工程款等处罚。二是，行业主管对资料造假的追责多停留在通报批评，未真正与企业信用评价、招投标资格挂钩，施工单位和监理单位存在“不怕罚、罚不怕”的心态。三是，各地方政府对建设单位不严格审核把关竣工结算资料追责尺度宽松。近年来随着审计署推动投资审计转型后，工程审计才脱离以审代结的服务性质，才逐步形成对工程领域的监督震慑作用^[4]。

2.3 利益驱动主动违规，暗箱操作与权力寻租的产物

结算资料直接关系到工程造价，在利益诱惑下，部分施工单位通过资料造假实现权力寻租，这是资料真实性不足的最恶劣成因。

2.3.1 “虚报冒领”中的利益输送

施工单位为虚增工程造价，通过现金回扣、礼品贿赂等方式买通监理、建设单位关键岗位人员，使其默许或协助伪造资料。一是，监理方人员在虚报工程量确认单上签字确认，未核实现场实际施工情况。二是，建设单位工程师故意拖延签证审核，待施工单位“表示心意”后才签字，导致资料与施工实际脱节。

2.3.2 “掩盖违规”中的交易妥协

施工单位因使用不合格材料、省略关键工序面临验收不通过风险时，通过利益交换让监理、建设单位“睁一只眼闭一只眼”。一是，如使用不合格钢筋材料，但见证取样送检时打点监理换用合格钢材进行送检，并让其在见证资料上签字。二是，如未做墙体保温砂浆，但

编造检测报告并向建设单位相关人员输送利益,规避整改要求。

2.3.3 “审核放水”中的权力寻租

结算审核人员利用审核权力索要利益,故意忽视资料问题。如建设单位委托第三方咨询公司进行工程结算审核时,审核人员明知施工单位结算资料存在虚假或不全,但收受好处后应施工单位请托不纳入核减内容。

3 结算资料真实性与完整性不足的解决措施与应对策略

3.1 建立健全管理制度

施工单位应制定覆盖项目全过程的《工程结算资料管理实施细则》,明确各阶段资料类型、格式、编制标准及提交时限。项目部设专职或兼职资料员,统筹协调相关部门资料收集整理:技术部门提供图纸等技术文件;造价部门编制工程量计算书等造价资料;财务部门提供工程款支付凭证等财务资料。建立“谁经办、谁负责”岗位责任制,将资料三性纳入绩效考核。资料提交前实行“三级审核”,确保合规、清晰、准确。建设单位同步制定《工程结算资料接收与审核管理办法》,明确接收标准、审核流程、责任分工及退补机制。收到资料后,工程管理部门牵头组织监理人员组成审核小组逐项核查。对资料问题及时出具整改意见并限期完善。同时建立电子化归档系统,为后续工作提供依据。双方共建制度、对接流程、压实责任,从源头防范结算资料问题,为工程结算公平公正高效奠定基础。

3.2 强化监督与责任追究

监督部门加强对提供虚假工程结算资料、故意隐瞒事实等违规行为,要加大处罚力度。除了要求违规方承担相应的经济赔偿责任外,还应依法追究其法律责任。一是,施工单位提供虚假资料的由行业主管部门将其列入不良信用名单,限制其参与本地区后续项目的投标。二是,监理单位不认真履行职责造成损失的移送行业主管部门进行处罚。三是,对参与资料造假或审核把关不严的相关人员进行处罚。行业管理人员由主管部门进行处罚,如吊销职业资格证等方式;公职人员依法移送纪委监委进行约谈或追究相关责任,情节严重的,移交司法机关处理。通过严厉的处罚措施,形成强大的威慑力,遏制违规行为的发生。

3.3 制定结算资料编制标准

行业主管部门督促指导行业协会制定《结算资料编制标准与规范》促进行业健康运行。通过明确标准、细化规则,避免因标准模糊导致偏差,进一步规范结算资料收集标准化、高效化。

3.4 强化人员培训与教育

由行业协会牵头定期组织工程管理相关人员参加专业培训,提高其业务能力和综合素质。培训内容包括工程结算的相关法律法规、计价规范、资料管理知识等。邀请行业专家进行授课,通过案例分析、实际操作等方式,使培训人员深入理解和掌握资料管理的要点和技巧。例如,讲解如何准确编制工程量清单、如何正确处理工程变更资料、如何识别资料中的虚假信息。同时,鼓励培训人员参加行业研讨会和学术交流活动,了解最新的行业动态和技术发展趋势,不断更新知识结构。

4 结语

通过全面分析工程结算审核问题,提出健全资料管理制度、强化监督与责任追究等策略,可解决结算资料真实性与完整性不足的问题,提升审核效率与质量。这需行业各方共同努力:建设单位应发挥主导作用,建章立制,加强对施工、监理单位监督;施工单位要履行职责,保证资料及时收集、准确记录、真实反映施工情况,杜绝造假;监理单位要认真监督,严格审核资料,督促整改问题。此外,行业协会应制定规范、开展培训交流,引导企业提升资料管理水平;政府相关部门要加强监管,完善法规,严惩违规行为。各方齐心协力提升工程结算资料质量,才能保障工程结算顺利,推动建筑行业健康可持续发展。

参考文献

- [1]杨珍珍.浅谈政府投资项目结算审核常见问题及对策[J].四川建材,2025,51(03):229-231.
- [2]姜平,郑云磊,米仙梅,等.加快推进政府投资项目工程结算有关措施的研究[J].建筑,2025,(01):96-98.
- [3]贺明.浅析政府投资项目工程造价结算审核常见问题及对策[J].建筑与预算,2024,(10):46-48.DOI:10.13993/j.cnki.jzyys.2024.10.016.
- [4]兰彬发.对政府投资项目结算审核工作相关问题的探讨[J].居舍,2020,(22):191-192+194.