

国有企业内部工程投资项目全过程跟踪审计存在问题及解决措施分析

陈 文

中国海洋石油集团有限公司南方审计中心 广东 深圳 518000

摘要：随着国家战略规划部署推进，各国有企业不断加大工程投资的力度，也对工程投资审计提出了更高的要求。我们逐渐意识到，全过程跟踪审计在整个工程项目实施中所发挥的积极作用。本文全面分析实施国有企业工程投资项目全过程跟踪审计的重要意义，梳理目前面临的现状和问题并探索解决措施，以期提升国有企业工程投资项目审计效能提供有利借鉴。

关键词：全过程跟踪审计；国有企业；内部投资项目审计

国资委 2020 年印发《关于深化中央企业内部审计监督工作的实施意见》（国资发监督规〔2020〕60 号），要求中央企业要深入贯彻落实党中央、国务院关于加快建立健全国有企业、国有资本审计监督体系和制度的工作部署，积极推动内部审计监督无死角、全覆盖，对重大投资项目确保每年至少 1 次。近年来，国务院办公厅、国务院常务会议及住建部多次明确要求在工程建设领域全面推行过程结算。将全程跟踪审计运用到投资项目的审计工作中，既能较好地贯彻落实国家相关要求，又能最大限度地发挥审计监督作用，提升国有企业投资资金的使用效益。

1 开展国有企业工程投资项目全过程跟踪审计的意义

1.1 形成系统化监督体系，强化监督职能

工程投资项目具有参与主体多、专业专业性强、流程复杂等特征。开展工程投资项目全程跟踪审计，把传统的事后审计转变为事前、事中和事后相结合审计，强化对企业内部投资项目的全程监管，尤其是重大决策和关键执行点的监管，有利于及早发现问题，解决问题，最大程度避免违规行为与损失浪费。运用全程跟踪审计，可以使审计的监管功能得到最大限度的发挥，对建设工程项目的各个环节进行严密监管并作出全面、系统的分析与评价，在实现审计全覆盖的前提下，提高审计的针对性与有效性，推动提升工程投资的效益和效率。

1.2 提高审计工作的柔性与实效性

国有企业工程投资项目的建设周期一般相对较长，面临的不确定性风险也较多。因此，审计的内容和方式并不是一成不变的，而是要根据具体的工程建设状况，灵活地进行调整。对工程投资项目进行全程跟踪审计，能够对项目建设的每一个阶段进行实时跟踪，对建设进度进行实时监控，对各建设阶段的工作进行及时审查。针对建设过程中可能出现的各种变化，及时进行相应的措施改善和方案的调整，并给出审计意见，使内审工作的实时性、灵活性和有效性得到有效的提高。

同时，由于一些工程投资项目竣工后结算过程资料缺失、过程管理知情人员变动导致项目管理情况不了解，结算扯皮现象层出不穷，浪费大量的人力、物力、精力和时间成本，竣工结算久拖无法完成。通过过程跟踪审计实现将竣工结算审核工作前置，以过程分阶段结算审核的方式，避免传统竣工后结算存在的弊病。在施工过程中分段进行，能够进一步实现工程造价的动态控制。

1.3 充分发挥审计的服务职能

国有企业开展工程投资审计时，除监督外，还应发挥更大的作用。近年来，国有企业工程投资的规模越来越大，涉及的新行业新领域也越来越多，面临的风险和挑战也不断加大。这就导致部分建设单位在建设项目管理方面的制度建立和执行上存在偏差，也会出现的各种不良现象，甚至是违法违规的行为，都会对投资效益产生直接的影响。开展全程跟踪审计，除

及时查处工程项目建设过程中存在的违规问题外，还可尽早揭示项目建设过程中存在的进度、质量、安全风险，并研究提出应对措施，推动项目按期高质量投产。这不仅使审计的监督功能得到了很好的发挥，而且使审计的服务功能得到了充分的发挥。

2 工程投资项目全过程中跟踪审计面临的现状和问题

2.1 全过程跟踪审计制度不够健全完善

目前，多数国有企业对工程项目审计均以结算审计与竣工决算审计为主，全过程跟踪审计经验积累不足，全过程跟踪审计项目立项、审计内容与重点确定、现场实施时点、审计报告出具方式以及整改标准等均缺少规范的要求。近年来，国务院和相关部委陆续出台文件明确加强工程项目建设过程相关管理要求，但尚未明确具体的审计操作要求。如 2020 年 7 月住建部出台《工程造价改革工作方案》（建办标〔2020〕38 号），提出在全国房地产开发项目进行工程造价改革试点，其中包括“全面推行施工过程价款结算和支付”。该文件的出台，势必加快推进工程项目全过程跟踪审计的探索实行。但相关部门及各国有企业尚未就如何开展全过程跟踪审计提出具体指导意见，以保障工程施工过程结算审计的规范性和效益性。

2.2 企业管理层对全过程跟踪审计工作认识不足

高质量的企业内部审计需要高权威的审计地位予以保障。但是，目前一些企业管理层对跟踪审计的意义未能充分理解，认为跟踪审计与竣工决算审计的作用区别不大，而且审计成本较高，甚至认为跟踪审计会影响项目的顺利进展，从而未对跟踪审计给予足够的支持。这往往导致跟踪审计在实施过程中资料的获取、人员的访谈受到限制，审计发现问题的迟迟得不到确认，审计整改推动不力。

2.3 全过程跟踪审计实施计划安排不够科学合理

一个完整的工程投资项目周期包括从立项到设计，再到施工建造以及竣工验收多个阶段，各个阶段都有着比较详细的划分和操作规范。在项目全过程中跟踪审计工作中，由于缺乏对工程项目全周期的调研了解，跟踪审计实施方案对各阶段的审计时间安排不尽合理，会导致存在应审未审或审计不及时的情况，影响全过程跟踪审计质效。

2.4 审计人员业务能力不足

跟踪审计工作是一件比较繁杂而又细碎的工作，不仅要求从事这项工作的人员要具备良好的建造咨询、采办商务、财务、安全管理等较为全面的专业知识，还要对工程建设的各个阶段技术要求有比较详细的认识，更关键的是要能够熟练应用到审计工作中所涉及到的相关的法律、法规和企业的审计政策，且对审计机构的工作程序也要有一个完整的认识。而目前由于很多企业对全过程跟踪审计工作不够重视，导致这一领域的人才出现了缺口，没有专业人士能将整个建设项目的全程跟踪审计工作完成。经验不足导致审计项目开展都是摸着石头过河，

边学边练,导致工作效率低下,浪费大量的时间。

3 全过程跟踪审计存在问题解决措施

3.1 优化工程投资项目全过程跟踪审计的流程

在对企业内部工程投资项目进行全程跟踪审计时,审计机构要把握好每一阶段的审计内容与重点,使审计的监督功能与优势得到最大程度的发挥,确保工作流程精简与工作内容的精准,降低审计风险。实施全程跟踪审计,也要对施工项目的审核要点进行有效的控制,确保审计工作所涉及的内容均符合规范要求。

(1) 对审计工作的重点环节实施控制,保证达到预期效果

①确定审计目标,并细化分解各阶段审计的实施效果和阶段性成果,据此制定详细的审计实施方案;②每周开展小组讨论,跟踪审计重点的落实和预期目标的实现,编制审计周报,确保审计工作有条不紊地进行;③对隐蔽项目进行审计,重点对项目中的隐性项目进行统计、分析,以减少或消除潜在风险;④对工程现场签证进行审计,对所有可能发生的设计变更予以关注,并对其进行全程审核,对现场签证审核工作进行监控与改进,确保项目变更在审核控制之内;⑤要做好分阶段的复盘总结,回顾审计重点的落实和预期目标的实现,保证内部审计能够按照规范、规范的要求开展。

(2) 建立三级复核审计质量控制制度

工程投资项目全过程跟踪审计应严格执行质量分级复核制度,针对审计方案、审计底稿、审计问题讨论表、审计报告及整改报告,项目主审、审计组组长、审计机构负责人等三个层级均需履行相应质量控制责任,并保存书面复核记录,审计组根据复核意见修改完善审计底稿、审计问题讨论表及审计报告。审计质量复核的内容主要包括审计目标是否实现、审计实施方案确定的审计事项是否完成、审计发现的重要问题是否在审计报告中反映、主要事实描述是否清楚、相关证据是否适当、充分、适用法律法规和标准是否适当、评价、定性、处理处罚意见是否恰当、被审计单位、被审计人员或者有关责任人员提出的合理意见是否采纳等。有条件的单位还可以设立专门的审计质量复核机构,从独立第三方的角度对审计质量进行复核把关。

3.2 探索过程结算审计

2020年1月国务院常务会议提出在工程建设领域全面推行过程结算,过程结算的实施也必然催生过程结算审计的同步跟进。开展工程投资项目全过程跟踪审计,应将过程结算审计作为一项重点内容。(1)对于已完工工程(如基坑支护和土石方工程、临水临电工程、试桩工程等),在单项工程完工后具备结算条件时由审计进场进行结算审计。将传统的整体完工阶段结算审计,前提至单项工程结束后开展。(2)对于采用节点付款的服务类合同,节点付款时,在业务审核完毕、推送资金支付前报审计复核,重点关注各审核单位是否做好各自审核职能。最后一笔款项支付前完成之前全部付款点的审计和意见反馈,审计无意见后完成合同最后一笔款项的支付。(3)对于采用按月支付进度款的工程合同。在项目业主单位完成审批后提报审计,按期(如1个月或1个季度)反馈意见,审计审核意见不影响当期进度款支付,作为次期进度款支付的支持文件。

3.3 不断提高从业人员的业务水平

跟踪审计与实施项目中的具体施工标准、施工操作流程等多个方面存在紧密联系,若不对施工过程的每一个施工阶段都有一个清晰的认识,那么所进行的审计工作也是不全面的。这就需要通过不同类型工程项目全程跟踪审计工作的多次总结,归纳出一种同类工程的跟踪审计方法,并最终形成较为规范的审计操作标准。同时,对于从事跟踪审计的人员来说,也要不断地学习,尤其是通过对先进工程中的审计经验积累,以

及对项目建设全过程中的施工流程和具体操作方法的学习,从而形成一种能够迅速查实工程建造与管理问题的系统跟踪审计方法。在实际工作中,更要注重审计人员的工作方式,要保持跟踪审计的独立性和合法合规性,即跟踪审计要严格按照有关的法律、法规和审计政策来进行,避免参与到具体的工程项目管理决策与操作执行中。各企业要建立工程投资项目全过程跟踪审计人才培养规划,从招聘专业把关、人员培训、项目锻炼、职称考证等各方面着手,逐步培养一支专业化、职业化的全过程跟踪审计人才队伍。

3.4 完善跟踪审计整改机制与考核办法

党中央与国家多次强调审计整改“下半篇文章”与揭示问题“上半篇文章”同样重要,必须一体推进。要使跟踪审计工作能够形成一套健全高效的工作体系,发挥对工程建设的监督保障作用,就必须要有良好的整改机制。企业内部要建立机制压实被审计项目公司的审计整改主体责任、项目主管部门的监督管理责任和审计机构的跟踪督促责任,推进源头性、系统性、体系化整改。要坚持审计问题整改遵循“三不放过”原则,即“制度未完善不放过、资金未追回不放过、责任未落实不放过”;要落实五个标准,即问题得到纠正、风险有效控制、管理持续改进、落实责任追究、强化合规意识。同时,还应制定一整套完整的评估考核体系,确保跟踪审计执行的有效性。考核体系要把审计机构各个阶段的审计目标作为主要的考核任务,并体现过程跟踪审计的成果导向,从审计项目开展的及时性、审计重点的覆盖率及审减金额追回、违规问题查处、建造风险防范化解等维度设定考核指标,确保考核引导作用的有效性。

结束语

总之,随着我国经济的快速发展,改革开放的不断深入,对工程项目进行全程跟踪审计的重要性越来越突出,同时也暴露出了一些问题。开展好跟踪审计工作,能有效地节省工程建造费用,提高资金的监督管理效果,能真实地反映工程建设中存在的某些现实问题。通过全程跟踪审计,能够更好地对资金的使用和项目的管理进行有效的规范,在保证工期、质量、安全的同时,也能够对腐败现象进行揭露和遏制,真正提升了国有企业资金的使用效率,使审计的监督功能得到更好的发挥。

参考文献

- [1] 毛小强,李蔚.高校基建工程全过程跟踪审计的困难与优化路径[J].百色学院学报,2023,36(05):138-142.
- [2] 罗艺梅.全过程跟踪审计在工程项目变更签证管理与控制中的应用[J].房地产世界,2022,(23):128-130.
- [3] 杨婧怡.工程总承包项目全过程跟踪审计思考[J].中国招标,2022,(07):144-145.
- [4] 陈瑞霞.全过程跟踪审计在建筑工程造价中的应用[J].居舍,2021,(30):143-144.
- [5] 刘雯霞.建筑工程项目全过程跟踪审计要点探讨[J].投资与创业,2021,32(14):84-86.
- [6] 陈莉,刘晓华,吕雅峰.高校基建工程全过程跟踪审计的角色定位探讨[J].财会通讯,2021,(09):141-144.
- [7] 丁凯.建筑工程造价跟踪审计在建筑工程全过程中的应用[J].居业,2021,(04):110-111.
- [8] 李媛敏,黄丽军,庞飞.全过程跟踪审计在高校工程审计中的应用研究[J].商讯,2020,(30):138-139.
- [9] 周国鑫.建设工程造价全过程跟踪审计的控制研究[J].居舍,2020,(30):122-123.
- [10] 高宏.全过程跟踪审计在油田工程项目管理中的重要性分析[J].冶金管理,2020,(09):146-147.