



中华人民共和国审计署

National Audit Office of the People's Republic of China



站内搜索 站外搜索

设为首页 | 联系我们 | English

当前位置: 首页 > 审计资讯 > 理论与方法

关于政府投资项目跟踪审计的几点思考

王社庭（湖北省荆门市审计局）

【时间:2012年12月03日】

【来源:】

【字号:大 中 小】

【摘要】跟踪审计是政府投资项目审计的一种重要方法，对于强化政府投资项目审计监督具有重要作用。但是跟踪审计不同于一般审计，具有其不同特点、目标和要求，本文从政府投资项目跟踪审计的特点、角色定位、审计模式选择、审计报告形式、审计风险防范等方面进行了一些思考和探究。

【关键词】政府投资项目 跟踪审计

跟踪审计不仅是一种方法，更是一种责任，切实做好政府投资项目跟踪审计工作是各级党委、政府赋予审计机关的一项重要职责。同时，跟踪审计既是一种方法，更是一种全新的审计监督方式，已成为政府投资项目审计发展的一种趋势。因此，探索建立新时期政府投资项目跟踪审计工作机制具有十分重要意义。

一、政府投资项目跟踪审计的主要特点

准确把握跟踪审计的特点是科学组织政府投资项目实施，全面实现跟踪审计目标的突破口。跟踪审计的主要包括三个方面：

（一）延续性。政府投资项目跟踪审计是一种对某个项目实施持续监督的审计模式。由于政府投资项目具有投资额度大，建设周期长等特点，决定了政府投资项目跟踪审计期间跨度较大，耗费的审计资源也较大，其工作具有一定的延续性。

（二）复杂性。一方面政府投资项目跟踪审计关联单位多，涉及计划审批、资金筹措、勘察设计、招投标、施工监理、设备供货、材料采购等诸多环节和部门；另一方面政府投资项目跟踪审计的内容涉及到项目前期审计、工程管理审计、工程质量审计、工程造价审计、工程结算审计等各个方面。既需要工程技术方面的审计人才，也需要工程财务和计算机审计方面的人才，其工作具有多面性和复杂性特点。

（三）预警性。跟踪审计提前介入，前移关口，对政府投资建设项目各环节实施全过程监督；对政府关心、社会关注的热点、焦点问题在第一时间跟进，有利于及时发现问题、及时研究解决问题，切实将各种问题消灭在萌芽状态，保证项目资金安全有效使用。

二、政府投资项目跟踪审计的角色定位

准确定位审计角色是搞好政府投资项目跟踪审计工作的关键，对于提高审计效率，控制防范审计风险有着重要意义。

（一）审计目标的定位。跟踪审计的最大优势在于其建设性作用和及时发现问题并予以纠正的“免疫系统”功能。跟踪审计的时效性，决定了政府投资项目跟踪审计不应以追求审减额和揭露查处案件多少为目标，而应将审计目标定位在及时发现问题、提出建设性意见和建议、督促整改问题。如果最终的审计报告反映问题较多，或在其他检查中发现其存在较多的管理问题，那么这个项目的跟踪审计就是失败的。

（二）审计对象的定位。跟踪审计是政府投资项目众多监督方式中的一种，不是万能的。由于审计资源的限制，对所有政府投资项目实行全过程跟踪审计是不可能的。根据国家审计署《政府投资项目审计规定》和《湖北省政府投资项目审计操作规程》的要求，审计机关主要是对政府重大投资项目以及涉及公共利益和民生的城市基础设施、保障性住房、学校、医院等工程的重点部位、重点环节实施跟踪审计。因此在确定政府投资项目跟踪审计对象时必须有所选择，应定位于重点项目。

（三）审计职责的定位。审计机关作为监督者，不是建设项目法人，在跟踪审计中，应把握好监督者的角色定位和跟踪审计的介入深度，不能偏离审计监督职责，不能既当“裁判员”，又当“运动员”，更不应直接参与和干涉项目建设相关的管理工作，切实做到履责不缺位、监督不越位，依法独立的开展各项审计工作。

三、政府投资项目跟踪审计的模式选择

政府投资项目类别、性质、金额不同，社会的关注度就不同，在政府投资项目跟踪审计模式选择上也应划分项目，有所区别。如果胡子眉毛一把抓，其结果只能是事倍功半。

（一）全过程跟踪审计。对投资额巨大、社会关注度高的政府投资项目和地方党委政府交办的重点项目，应纳入项目计划，成立审计组，采取坐班制，实施全过程跟踪审计。这种全过程跟踪审计不仅涉及到整个项目控制管理的各个关联单位、各个管理环节，同时也涉及到项目目

政府信息公开指南

政府信息公开目录

政府信息公开申请

政府信息公开年报

审计资讯

- 近日要闻
- 图片新闻
- 要闻回顾
- 机关动态
- 特派办动态
- 地方动态
- 审计结果公告
- 审计工作通告
- 国际交流
- 案件披露
- 综合论坛
- 理论与方法
- 审计播报

网上服务

- 考试信息
- 教育培训
- 资料下载
- 成绩查询
- 审计知识
- 公共信息
- 网站地图
- 历史上的今天
- 报刊订阅
- 投稿信箱及投稿须知

互动交流

- 信访举报
- 在线访谈
- 图文直播
- 网上调查
- 意见征集
- 审计长信箱
- 投稿信箱
- 地方在线访谈
- 地方在线直播

划审批、招标投标管理、合同管理、工程管理、工程监理、工程质量、工程造价、工程结算等各个方面，涉及到变更、隐蔽工程验收签证、材料采购质量的重点环节、重点部位，是一种全方位、全覆盖、全过程审计监督。

(二) 分段、分项目跟踪审计。跟踪审计就是将集中的工作分散进行。对于其他一些重点项目，可以根据审计机关人力资源情况和工程进度及完工情况，将整个项目划分为若干个阶段，采取灵活方式实施分段、分项审计，分阶段、分项目出具审计结论性文书，以此来提高审计的监督的时效性。

(三) 重点环节跟踪审计。一般项目审计机关可以采取对施工合同、设计变更、隐蔽工程验收签证等与项目建设有关的资料实行备案管理的方式进行，在第一时间收集资料和证据的方式，对于有疑问的地方及时组织力量进行跟进。同时，也可以采取对影响工程质量、工程造价、工程结算的关键环节，如材料供货、设备采购、设计变更、隐蔽工程验收等进行即时跟进审计和取证。

四、政府投资项目跟踪审计的报告形式

跟踪审计是政府投资项目审计模式的创新，不同于一般的审计方式，具有持续性特点。一个跟踪审计项目只出一个审计报告很难体现其时效性特点。各阶段、各环节的工作，通过什么样的载体和形式进行报告和反映，也是一个值得研究的问题。

(一) 审计意见书。跟踪审计就是通过提前介入，及时发现项目建设管理过程中存在的问题，这时无论是分段、分项审计，还是一个跟踪审计年度又没有结束，不能通过审计报告的形式进行报告和反映，而这些问题又必须得到及时有效的整改和纠正，所以跟踪审计应该充分利用审计建议书灵活性对审计发现的问题即时进行报告和反映，因此审计建议书在跟踪审计中具有重要的作用和意义。同时，审计建议书提出意见和建议必须要有很强的实用性、操作性，便于项目建设单位和有关各方采纳和整改。

(二) 分段分项审计结论文书。为了提高跟踪审计的时效性，各级审计机关往往会采取分段分项审计方式对已完工的工程进行审计。作为一个相对独立的审计单元，审计后应该有一个说法，但是根据规定又不能出具审计报告，这就要求审计机关根据分段、分项审计情况，出具分段、分项审计结论性文书。就整个跟踪审计项目而言，分段分项审计结论文书反映内容，又是整体审计报告的不可分割的部分，两者之间不能自相矛盾，必须保持一定的逻辑关系。

(三) 阶段性审计工作报告。根据《湖北省政府投资项目审计操作规程》的要求，跟踪审计年度内容应当纳入年度审计项目计划，同时开展年度跟踪审计时，要根据跟踪审计工作方案制定年度审计实施方案。那么审计机关领导必定要了解审计组年度工作情况，审计组也应当也应该将年度审计工作情况以书面形式进行报告。与审计报告不同的是，阶段性审计工作报告不仅反映审计查明的问题和整改情况，还要反映跟踪审计工作开展情况和取得的效果。

(四) 审计报告。审计报告是整个项目跟踪审计后，对整个审计工作情况进行的全面系统和综合性的反映，但是不同于一般项目的审计报告。前面已经阐述了跟踪审计的目标应该是发现问题，并及时纠正问题。所以跟踪审计揭示和发现的问题，一般都已经通过审计建议书和审计情况反映等方式促成有关方面进行了整改。因此审计报告的内容除基本情况外，主要应着重反映审计发现的主要问题的整改落实情况，以及审计意见和建议的采纳情况，突出跟踪审计的建设性作用和“免疫系统”功能。然后才是披露因特殊原因没有整改的问题和情况。如果审计报告披露的问题一大堆，而且又没有整改到位，只能说明跟踪审计没有到位，其建设性作用没有从根本上发挥。

五、政府投资项目跟踪审计的风险控制

在我国，对政府投资项目实施跟踪审计的时间还不长，在具体操作上还有许多不完善的地方，控制政府投资项目审计风险是各级审计机关面临的一项长期而艰巨的工作。

(一) 健全跟踪审计管理制度。首先是建立完善政府投资项目跟踪审计操作规程，细化明确跟踪审计各环节的开展要求，切实做到有章可循，减少控制审计风险的发生；其次是要明确审计组成员岗位职责，对审计组长、主审和派驻审计人员的工作职责进行细化工分，使其各司其职、各尽其责；第三是建立健全审计组工作制度，包括专班工作制度、工作日志制度、工作例会制度、重大审计事项报告制度、重大审计问题集体审定制度、保密制度、廉洁从审制度等，切实规范审计人员行为。

(二) 强化跟踪审计质量管控。首先是强化审计证据的收集。包括积极采用GPS定位、卫星遥感、全站仪、取芯仪等现代技术对项目施工现场进行固定；对设计变更、材料设备采购、隐蔽工程验收等关键节点要即时取证、现场签字，予以锁定等，切实做到在“第一时间”收集整理证据；其次是强化政府投资项目审理工作。针对政府投资项目审计专业技术强的特点，各级审计机关部门要成立专门复核审理机构，负责政府投资项目审理工作；第三是强化审计建议书和审计情况反映的审核把关工作，严防审计意见和建议失当，损害审计机关形象的现象发生。

(三) 严格跟踪审计责任追究。在跟踪审计过程中，凡是出现未执行跟踪审计实施方案造成重大问题应当被发现而未发现的；发现问题不及时指出、不及时发送审计建议书督促纠正的；擅自离岗，致使现场测量、隐蔽工程验收等重点部位、重点环节审计不到位，关键审计数据缺失的；与施工单位联合造假，虚增工程造价，给国家造成重大经济损失的；泄露建设项目、建设单位、施工单位秘密，造成严重影响的；违反审计“八不准”纪律，造成严重后果的，都要严格追究相关责任人的责任。（王社庭）