

全方位开展内部审计，确保高速公路项目建设资金使用的安全和有效

江苏省高速公路建设指挥部 毛圣洋

(二〇〇五年六月十五日)

进入“十五”以来，我省高速公路项目建设有了较快发展，高速公路的建设里程和投资规模屡创历史新高，目前全省在建高速公路超过1200公里，投资规模在120亿以上。随着2002年我省高速公路建设管理模式的重大调整，省高速公路建设指挥部（简称省高指）原有的筹资和建设的部分职能由有关项目公司和市高速公路建设指挥部（简称市高指）承担，省高指的工作重点转为对项目建设的监督和管理。为应对这一重大变化，提高全省高速公路建设管理水平，省高指领导提出要加大内部审计力度，充分发挥内审在项目监管中的监督和保障作用。为此我部内审部门积极调整工作思路主动将审计重点由单纯的资金监督扩大到对包括建设与管理活动中所有重要经济事项在内的全方位监督，初步实现了审计监督“横向到边、纵向到底、不留空白”的工作目标。

一、坚持全面审计和重点突出的原则，确保建设资金安全和有效

高速公路建设项目财务收支审计是对项目建设资金管理的有效监督。从2000年以来，我部内审机构在全系统全面开展了财务收支审计，把对建设资金使用的监督作为省高指日常管理的一项重要制度，贯穿项目建设全过程。1. 实行年度财务收支审计制度。年度财务收支审计主要是对项目年度完成投资及有关财务收支的真实性和合法性进行检查和监督。由于高速公路项目投资规模大，周期长，资金管理的环节多，资金结存时间相对较长，特别是一些地方第一次建高速公路，对一时支配大量资金缺乏与之相配套的管理措施，导致挤占、挪用、摊派等违规现象时有发生，成为建设资金管理中比较突出的问题。因此，我们在年度财务收支审计中将重点放在资金管理上，首先检查货币资金存放及银行账户管理情况，对现金主要采取盘点库存看其是否账实一致，结存的现金余额是否符合规定标准，出纳人员有无将私款与公款混用，有无违反规定使用现金等。由于银行存款是货币资金的主要存在形式，必然也就成为检查的重点，我们除了实施一般常规检查如核对银行存款余额，审阅或编制余额调节表外，还针对当前存在“私拉乱存”银行存款现象，有重点地开展了银行账户的检查工作，主要检查银行开户的各项文件和资料是否真实、合法，各项审批手续是否齐全，有无多开账户、私开账户以及违规操作等问题，确保资金存放安全；第二编制资金变动状况表进行分析和比较，看有无重大波动或异常变动的情况以从中发现有无不合理流动或突击花钱的现象；第三细查资金往来，特别关注那些与项目建设无关单位的资金往来以及数额较大的支付项目，检查其是否真实，用途是否合理与正确；第四在检查项目成本费用时除了解有无不正当支出和违规支出外，同时加强了对费用性质和用途的检查，防止把一些与项目建设无关的费用计入建设成本。2. 突出对重点岗位和重点环节的审计监督。根据项目性质和进度确定审计重点是内部审计取得实效的关键。在审计实施过程中，我们把审计对象分为新建、在建和通车三类并在制订审计方案时加以区别，对新开工项目注重制度建设，重点检查项目管理部门（通常为市高指）的财务机构设置、内部岗位职责与分工、资金的日常管理和拨付程序等环节的内控制度是否建立和健全，有无不合理和不合规的现象。通过有效的事前和事中审计防止建设资金在管理上的失控；对续建项目以管理部门的账户管理、资金往来、管理费支出及年度计划执行情况等为审计重点，通过频率相对较高的事中审计确保项目建设资金管理使用的有序和有效；对通车项目则以工程资金结算、专项经费支出、有关费用项目合同的执行情况以及项目概算执行情况分析等为审计重点，通过事中审计与事后审计的有效结合为控制工程投资和编制项目竣工决算创造条件。

二、从房建工程审计入手，实施对工程建设过程的监督，有效降低建设成本

在项目建设中有形的工程费（本文指建筑安装工程费）要占总投资的75%以上。因此对这部分费用的管理与使用直接关系到项目投资概算能否得到有效控制。为此我们在开展财务收支审计的同时，开始了工程审计的探索并确定了先试点后推广的工作方针。为确保审计试点稳妥进行并能取得经验，我们按照先易后难的原则选择了工程量相对较小且管理形

式与其它领域的土建项目基本相同的房建工程作为试点项目。1. 制定周密的审计工作计划，认真组织实施。高速公路房建工程有分布散、施工单位多的特点，单靠我部内审机构的力量难以完成，为此，我们通过考察和比较选择信誉好、工程专业力量强的社会中介机构参与审计，一般情况下，一条路的房建项目审计由一家事务所承担。在确定审计方案时，我们提出审计目的、要求及对有关问题的处理原则，强调房建审计的主要内容是审核施工单位所报工程结算的真实、合法、和合理。审计事务所以此进行现场调查，制订具体实施方案，组织实施。2. 审计采取点面结合，突出重点的方针。针对建设领域存在高估冒算现象比较严重的特点，我们对工程审计内容进行了部分调整，一是对经过招投标程序确定的工程量清单部分进行抽审，但强调抽审面要宽，一般要涉及工程的各个方面，主要检查有无未做应扣未扣的工程量。二是将审计的重点放在工程设计变更项目上，这是因为工程设计变更没有竞标限制，其管理程序相对简单，一些施工单位将其视为增加收入的方便渠道。我们要求对设计变更主要审核其立项依据是否正确、合理，各项审批手续是否齐全，现场资料是否真实、完整，变更的工程量计算是否正确，定额套用是否准确、材料价格和取费标准是否合理等，审计以国家颁布的技术标准和相关规定为依据，坚持实事求是的原则，各项取证工作等均按规定程序进行，审计结论必须得到有关各方的确认。3. 充分利用审计结论，并将其作为有关项目费用批复的重要依据。房建工程审计完成后，全面落实审计结论就成为内部审计最重要的工作环节。为此，我们将有关审计结果，提交工程管理部门由其作为相关项目费用和设计变更费用批复的参照依据。采取这项措施后，我部对工程设计变更的批复更加科学和合理，从而有效地防止了工程设计变更中存在的虚报和多报工程量现象，房建工程费用有较大节省。4. 在主体工程中全面实施工程审计，实行先审计后付款的管理制度。房建工程审计取得成效以后，我们在路基、路面等主体工程中全面实行了审计制度，审计的程序、方法与房建审计基本相同，审计的重点仍确定为设计变更部分的计量支付。为了把这项工作做深做细，我们采取三项措施加以完善（1）是把支付审计费用与审计核减额直接挂钩按国家规定的标准付费，以提高审计单位的责任心；（2）是把审计结果作为批复工程计量支付的参照依据由工程管理部门实施；（3）是在编制项目竣工决算草案时，所有列入决算中的工程费用均以工程审计结果为基础，从而使工程决算数的准确性有了较大提高，项目竣工决算报告（草案）的真实性得到进一步加强。工程审计取得的另一个成效是办事效力明显提高，尤其是在工程结算中，由于内部审计的把关，工程款的拨付速度明显加快，彻底改变了长期以来存在的拖欠施工单位工程款的现象。

三、通过专项审计治理管理工作中的薄弱环节，实现内部审计向管理审计转化，全面推进高速公路项目管理水平再上新台阶

目前我省高速公路项目建设实行建管分离的管理体制，省高指作为项目建设管理机构，负责全省高速公路项目建设的管理工作，与“九五”期

中国内部审计协会. 版权所有 LT科技制作
协会地址：北京市海淀区中关村南大街4号
联系电话：010-82199846/47 电子邮件：xinxibu@263.net
Copyright (C) 2003 . All rights reserved