

浅析政府投资项目各阶段投资审计要点及风险防控

罗国浩

成都市龙泉驿区审计局 成都 610000

DOI: 10.12238/ems.v7i2.11628

[摘要] 本文旨在探讨政府投资项目在不同阶段的投资审计要点,通过对项目决策、设计、招投标、施工以及竣工阶段的审计要点进行系统分析,提出了相应的审计策略和方法。研究表明,有效的投资控制审计能够显著提升政府投资项目的经济效益和社会效益。

[关键词] 政府投资项目; 投资审计; 审计要点; 风险防控

1. 引言

政府投资项目在推动社会经济发展、改善民生福祉以及促进基础设施建设等方面发挥着重要作用。然而,由于政府投资项目通常涉及资金量大、建设周期长、参与主体多等特点,投资控制成为项目管理的关键环节。投资审计是保障项目资金合理使用、提高资金使用效率的重要手段。本文将从项目决策、设计、招投标、施工以及竣工等阶段,系统分析政府投资项目投资的审计要点、审计风险和方法。

2. 各阶段投资审计要点

2.1 项目决策阶段

检查项目的立项依据充分、可行性和必要性分析科学合理,项目投资估算准确,资金来源可靠。一是审查项目是否符合国家和地方的产业政策、发展规划,检查项目立项文件的完整性和合规性。二是评估可行性研究报告的深度和准确性,包括技术可行性、经济可行性、社会可行性等,检查可行性研究报告中对项目风险的评估和应对措施是否合理。三是审查投资估算的编制依据和方法是否科学合理,比较投资估算与类似项目的实际投资,分析其合理性。四是检查资金来源是否明确,是否已落实,评估资金来源是否可靠性,是否存在资金缺口。审计方法包括文件检查、专家咨询和数据分析。

2.2 项目设计阶段

检查设计方案科学合理,技术先进,经济可行,符合项目功能要求和投资控制目标。审计人员需要审查设计方案是否符合项目功能要求和质量标准,评估设计方案的经济性和合理性,是否存在过度设计或设计不足的问题,审查概算的编制依据和方法是否科学合理,比较概算与投资估算的差异,分析其原因。

设计变更是工程实施过程中重要的管理文件,也是项目结算的重要依据,但设计者对经济性、适用性认识有限,造成招标后造价失控等变化,影响工期和造价,需要检查设计变更的必要性和合理性,是否经过严格审批,评估设计变更对项目投资的影响,是否在可控范围内。工程施工过程中易利用签证可信用度转变签证主体和工程联系单创利;将低报价的材料调换成功能类似的高价材料;采取“投标策略”手段残酷压价,中标后承包人利用设计变更进行不平衡报价,对设计图纸(含设计变更图)中不明确或遗漏之处,预计修改后工程量会增加的项目报价高,反之则报价低。审计方法包括文件检查、专家咨询、数据分析和询问等。

2.3 项目招投标阶段

检查招投标过程公开、公平、公正,招标文件科学合理,中标单位具备相应的资质和能力,合同条款明确合理。在评标过程中,没有专业人士对技术标中的施工方案、施工进度计划横道图、网络图、劳动力计划安排进行评审,导致很二三流企业乃至挂靠单位以低价中标的渠道进入承包基建项目,造成工程浪费。一是需要审查招标文件的完整性和合规性,包括招标公告、招标书、评标标准等,评估招标文件的技术要求和商务条款是否合理,是否存在倾向性或歧视性条款。二是检查招投标过程是否严格按照法律法规和程序进行,

是否存在违规操作,评估评标委员会的组成和评标过程是否公正、透明。三是审查中标单位的资质和能力,是否符合招标文件的要求,评估中标单位的报价是否合理,是否存在低于成本价中标的情况。四是审查合同条款是否与招标文件一致,评估合同中对项目进度、质量、变更、索赔等条款的约定是否合理。审计方法包括文件检查和数据分析等。

2.4 项目施工阶段

检查项目施工过程符合合同约定,工程质量达标,进度合理,资金使用合规,变更和索赔管理规范。一是审查施工进度计划的科学性和合理性,是否符合合同要求,检查实际施工进度与计划进度的偏差,分析其原因,提出调整建议。二是审查工程质量管理制度的执行情况,包括质量检查、验收等环节,检查工程质量是否符合设计要求和质量标准,是否存在质量问题。三是审查资金支付的合规性,是否按照合同约定和工程进度支付,检查资金使用是否合理,是否存在超支或挪用现象。四是审查变更和索赔的必要性和合理性,是否经过严格审批,评估变更和索赔对项目投资和进度的影响,是否在可控范围内。审计方法包括现场踏勘、文件检查、数据分析和询问。

2.5 项目竣工阶段

检查项目竣工验收符合规定标准,工程结算准确,项目后评价科学合理,项目档案完整规范。一是审查竣工验收程序是否符合规定,是否经过严格的质量检查和验收,评估竣工验收报告的完整性和准确性,是否真实反映项目实际情况。二是审查工程结算的编制依据和方法是否科学合理,比较工程结算与合同价、概算的差异,分析其原因。三是审查项目后评价报告的完整性和科学性,是否对项目的经济效益、社会效益、环境效益等进行全面评估,评估项目后评价的结论是否客观、公正,是否为今后的项目管理提供有益的参考。四是审查项目档案的完整性和规范性,是否按照规定整理和归档。审计方法包括文件检查、现场踏勘和重新计算等。

3. 投资审计具体方法

3.1 文件检查

文件检查是审计过程中最基本的方法之一。审计人员查阅项目各阶段的文件,包括项目建议书、可行性研究报告、设计图纸、招标文件、投标文件、评标报告、合同文件、施工进度计划、质量检查验收记录、资金支付凭证、变更和索赔文件、竣工验收报告、竣工图纸、工程结算文件、项目后评价报告以及项目档案等,检查文件的完整性和合规性,评估项目各阶段的管理和执行情况,发现潜在的问题和风险。

3.2 专家咨询

在审计过程中,审计人员邀请相关领域的专业人士对项目可行性、投资估算、设计方案和投资概算等进行评估,协助审计人员更好地理解项目的技术细节和经济合理性,提供专业的意见和建议。

3.3 数据分析

数据分析是审计过程中非常重要的一部分。审计人员通过对对比项目各阶段的数据,发现项目中的异常情况,及时采

取措施进行调整和改进。如,可以对比投资估算与实际投资,分析投资偏差的原因;对比施工进度计划与实际进度,分析进度偏差的原因;对比资金支付计划与实际支付,分析资金使用情况。

3.4 现场踏勘

现场踏勘是审计过程中不可或缺的一部分。审计人员实地检查项目的施工情况,核实工程进度和质量情况,直观地了解项目的实际情况,发现文件记录中可能无法反映的问题。如,在项目施工阶段,审计人员可以检查施工现场的工程质量情况、施工进度情况等,是否按照合同要求和设计标准进行施工。

3.5 重新计算

现场检查是审计过程中重要的一部分。是指以手工方式或者使用信息技术对有关数据计算的正确性进行核对。这一过程通常涉及对财务报表和工程决算报表中的数据进行复核和重新计算,检查数据的一致性、计算的正确性以及政策应用是否恰当。如果在重新计算过程中发现差异,审计人员应进一步调查差异的原因,以确定是否存在错误或舞弊行为。

3.6 询问

询问是指以书面或者口头方式向有关人员了解关于审计事项的信息。一般采取面对面,一问一答的形式。这种审计方法贯穿于审计全过程。审计询问能够将注意力集中于关键性问题,并对该问题直接采取对策。恰当的询问可以减少冲突,促进协调,减少情绪化反应的危害等。

4. 投资审计的风险防控策略

4.1 风险评估与识别

在项目各阶段,审计人员需要通过各种方法识别潜在的风险。风险评估与识别是风险防控的第一步。审计人员可以通过头脑风暴、统计分析等方法,识别项目各阶段的潜在风险。如,项目决策阶段,识别项目立项依据不充分、可行性研究不深入、投资估算不准确、资金来源不稳定等风险;项目设计阶段,识别设计方案不合理、设计变更频繁、概算编制不准确等风险;项目招投标阶段,识别招标文件不规范、招投标过程不透明、中标单位资质不足、合同条款不明确等风险;项目施工阶段,识别施工进度延误、工程质量不合格、资金使用不合理、变更和索赔管理不规范等风险;项目竣工阶段,识别竣工验收不严格、工程结算不准确、项目后评价不科学、项目档案不完整等风险。

4.2 风险避免

对于高风险或对项目产生重大影响的风险,审计人员可以考虑回避或停止相关的活动。风险避免是最直接的风险防控策略,但并不是所有风险都可以避免。如,项目决策阶段,如果发现项目立项依据不充分,建议停止项目的进一步推进,重新进行项目立项和可行性研究;项目招投标阶段,如果发现招标文件存在重大缺陷,可以建议重新编制招标文件。

4.3 风险转移

风险转移是通过合同或保险等手段将风险转移给其他方的一种风险防控策略。在项目各阶段,审计人员可以建议项目管理者通过合理的合同条款,将部分风险转移给承包商、供应商或其他相关方。如,项目施工阶段,通过合同条款明确工程质量、进度、安全等方面的责任,将部分风险合理转移给施工单位;通过购买工程保险,将部分风险转移给保险公司。

4.4 风险减轻

风险减轻是通过加强内部控制、制定应急预案等措施,降低风险发生概率或减少风险损失的一种风险防控策略。在项目各阶段,审计人员可以建议项目管理者采取一系列措施,减轻风险的影响。如,项目设计阶段,通过加强设计审查和质量控制,减少设计变更和概算超支的风险;项目竣工阶段,通过加强竣工验收和工程结算的管理,减少竣工验收不严和工程结算不实的风

4.5 风险监控

风险监控是通过定期检查和评估,及时发现和处理项目中的风险的一种风险防控策略。在项目各阶段,审计人员需要定期对项目的风险状况进行检查和评估,及时发现新的风险或风险的变化情况,采取相应的措施进行调整和改进。如,建立风险监控指标体系,定期对项目的风险指标进行监测和分析,及时发现风险预警信号,采取措施进行干预。

5. 案例分析

为了更好地说明政府投资项目各阶段投资审计要点和风险防控策略的应用,本文选取了某政府投资的大型的基础设施建设项目,涉及资金量大、建设周期长、参与主体多。在项目实施过程中,审计人员按照本文提出的审计要点和风险防控策略,对项目各阶段进行审计和风险控制。

5.1 项目决策阶段

审查了项目的立项依据、可行性研究报告、投资估算和资金来源。通过文件检查和专家咨询,发现项目的可行性研究报告对项目风险的评估不够深入,投资估算存在一定的偏差,资金来源的稳定性有待进一步确认。审计人员建议项目管理者重新进行项目可行性研究,调整投资估算,确保资金来源的可靠性。

5.2 项目设计阶段

审查了设计方案、设计变更和概算编制。通过数据分析和专家咨询,发现设计方案存在过度设计的问题,设计变更频繁,概算编制不够准确。审计人员建议项目管理者优化设计方案,严格控制设计变更,加强概算编制的管理。

5.3 项目招投标阶段

审查了招标文件、招投标过程、中标单位资质和合同条款。通过文件检查和询问,发现招标文件存在一些不规范的地方,招投标过程不够透明,合同条款不够明确。审计人员建议项目管理者规范招标文件,加强招投标过程的管理,明确合同条款。

5.4 项目施工阶段

审查了施工进度、工程质量、资金使用和变更索赔管理。通过现场踏勘、重新计算和文件检查,发现施工进度存在一定的延误,工程质量存在一些问题,资金使用不够合理,变更索赔管理不够规范。审计人员建议项目管理者加强施工进度的管理,严格质量检查,规范资金支付,加强变更索赔的管理。

5.5 项目竣工阶段

审查了竣工验收、工程结算、项目后评价和项目档案。通过文件检查和现场踏勘,发现竣工验收不够严格,工程结算存在一定的偏差,项目后评价不够科学,项目档案不够完整。审计人员建议项目管理者加强竣工验收的管理,规范工程结算,科学进行项目后评价,完善项目档案。

6. 结论

本文系统分析了政府投资项目各阶段的投资审计要点,并提出了相应的审计策略和方法,结合具体的风险防控措施,为政府投资项目的科学管理提供了理论支持和实践指导。在实际应用中,审计人员需要根据项目的具体情况,灵活运用本文提出的审计要点和风险防控策略,及时发现和解决项目中的问题,保障政府投资项目的经济效益和社会效益。

【参考文献】

- [1]潘罡. 审计学原理[D]. 人民邮电出版社, 2011. 2.
- [2]宋宜文. 基层审计机关政府投资项目审计风险控制现状及建议[D]. 2012. 3. 10.
- [3]王静. 政府投资工程项目结算审计的风险管理研究[J]. 新经济, 2016 (18): 80.
- [4]吴丹. 政府投资建设项目审计风险及防范研究[D]. 首都经济贸易大学, 2018.
- [5]雷俊生. 政府审计风险的程序规制. 行政法学研究[M]. 2011. 3.