

# 保障性安居工程造价全过程跟踪审计分析

高严

江苏时代投资咨询有限公司

**摘要：**保障性安居工程全过程跟踪审计，横贯建设项目全部流程。基于此，政府财政、审计部门可以将项目管理与审计监督紧密结合，既能节约建设成本、又能保证工程完成质量，还可以提高建设项目的经济和社会效益。以某保障房建设项目的实施情况为例，分析全过程跟踪审计在整个项目中的运作机制，预期可以对类似项目的全过程跟踪审计具有一定的借鉴作用和参考价值。

**关键词：**保障性安居工程；工程造价；全过程跟踪审计

【DOI】10.12252/j.issn.2096-627X.2022.07.235

## 引言

保障性安居工程项目的建设投资一般金额较大，能达到数亿甚至十几亿元。鉴于建设资金甚巨，进行投资风控是重中之重，略有闪失，将会造成国有资金的流失。故而，政府财政、审计部门通过全过程跟踪审计实现对建设工程各个阶段全方位的监管，保证了审计监督的全面性和连续性，为保障性安居工程项目工程质量和建设资金掌好舵，从最大限度上降低项目建设成本，提高投资收益。

### 一、保障性安居工程造价传统审计存在的问题

当前，保障性安居工程项目审计多存在以下问题：第一，工程竣工结算审计的优先级高于决策阶段的可行性研究和方案论证、设计阶段的方案优化、概算控制、施工阶段的监管和决算；第二，专注于最终的项目结算环节，忽视了与全过程中其他造价管控环节的结合，不能贯穿于整个建设项目的全过程，只能被动审核而非主动发现问题并提出意见。传统审计无法对建设工程进行统筹管理，无法从源头上遏制建设工程中导致的损失，减少了对建设工程的监管作用，降低了审计效率。全过程跟踪审计，横贯建设项目全部流程，进行全过程跟踪审计，可以直观体现建设项目的完成品质和整个实施周期对工程造价的影响，从而为政府财政、审计部门充分地监督和管理建设项目实施、准确地管控建设项目的造价风险提供有效保障。

### 二、保障性安居工程造价全过程跟踪审计的内容及

表2 建设项目不同阶段的控制措施对造价影响程度表

序号	控制环节	项目阶段	控制措施	影响造价程度
1	事前	决策阶段	选定方案，确定估算造价	75%~95%
		设计阶段	优化设计，确定造价概算	35%~75%
		招投标阶段	引进竞争，降低造价成本	3%~15%
2	事中	施工阶段	控制变更，减少造价变动	5%~35%
3	事后	竣工阶段	按相关资料进行竣工结算及决算	0~5%

#### (一) 事前控制阶段

1. 全过程跟踪审计在项目决策阶段的控制重点

## 目标

保障性安居工程项目全过程跟踪审计，是由政府财政、审计部门或受财政、审计部门委托的社会审计咨询机构，依据市级政府投资项目资金管理的相关规章制度和国家相关法律法规，对工程项目全过程建设管理活动进行的监管作业。全过程跟踪审计贯穿整个项目事前、事中、事后阶段，从静态审计到动态审计，充分且有效的实现全过程的监督管理作用，可以及时发现甚至提前预测问题，促使项目在建设过程中的作业得以改善和完备，既避免了事后审计的不及时和无效性，又保证了项目得以合规合法、按质按量的完成既定的目标（如表1所示）。

表1 两种审计方式差异对比表

差异点	传统审计	全过程跟踪审计
参与节点	侧重于项目结算审计	贯穿建设项目的全过程
参与形式	被动参与、被动审核	预测问题、主动介入
跟踪方式	静态管理、滞后审计	实时跟踪、动态监督
成果评价	缺陷较大，存在滞后和无效审计	相对全面，全过程监管，及时有效

### 三、保障性安居工程造价全过程跟踪审计的运行机制

保障性安居工程项目全过程跟踪审计分为事前阶段，其包含了项目的决策阶段、设计阶段和招投标阶段；事中阶段，即项目的施工阶段；事后阶段，即项目的竣工阶段，共三个控制阶段（如表2所示）。

项目决策阶段，以某保障房项目为例，作为政府投资工程项目，建设单位需将项目建议书送审，得到批复

后，需根据批复细化和按要求改进方案，并据此上报项目可行性研究报告，其规划方案均需向社会公示。保障性安居工程作为事关民生的工程，跟踪审计人员主要任务为审核建设选址及规模是否科学、选定方案是否合理并由此决定造价基数。

例如，某保障房项目，作为二期建设工程，周边地块住宅均已建设完毕，原方案设计为15栋住宅楼和1栋商业楼，为了响应北侧居民小区业主改善北侧居住小区的日照时间合理诉求，将住宅楼减少1栋并将北侧沿河岸楼栋层数降低；根据场地内市政供水管道现状，优化了项目总体空间的布局结构。

### 2. 全过程跟踪审计在项目设计阶段的控制重点

项目设计阶段，作为影响项目总造价的关键环节，全过程跟踪审计单位需要和设计单位及时沟通，充分掌握建筑物的各种属性、其方案对于项目造价的影响。设计图纸具体内容是否系统、合理、全面；其深度能否保证满足建设单位对于项目功能的需求；项目勘察设计的费用是否合理和按图纸内容汇总出的设计概算是否科学即为跟踪审计人员该阶段的审核重点。

在某保障性安居工程项目的设计过程中，我司作为全过程跟踪审计单位直接参与了设计方案的讨论，并协助财政部门进行了概算的审核，提出以下修改意见：根

据市发改委文件，外线供电由属地区政府承担，概算下调3500万元；取消了1座新建桥梁工程，概算下调400万元；将沿河驳岸方案更改为自然驳岸，概算下调约250万元；景观工程中取消部分景观铺装、水池及中式建筑，概算下调约1450万元；安装工程设计标准中（动力及照明工程、给排水工程、采暖、通风工程、弱电工程、消防工程）地上部分850元/m<sup>2</sup>、地下部分700元/m<sup>2</sup>价格偏高，经建议后调整至350-450元/m<sup>2</sup>等。最终概算下调金额达2.88亿元，下调比例约为16.9%。

### 3. 全过程跟踪审计在项目招投标阶段的控制重点

项目招投标阶段承上启下，是项目投资控制至关重要的阶段，全过程跟踪审计单位在此阶段内的审核重点：一是核查项目清单，查看是否存在缺项、漏项、工程量漏计、重复上报等问题；二是核查最高投标限价，查看其编制是否合理，是否存在故意提高最高投标限价，套用的定额是否合理，人材机费用及计费取费是否规范；三是某保障房为依法必须公开招标的项目，全过程跟踪审计单位受市财政局和审计局委托，须确保需要公开招标的内容，招标投标文件、评标办法必须合法合规，其最高投标限价需经全过程跟踪审计单位审核后上报，经代建、建设单位和市财政评审中心审核合格后，方可进行招投标作业，其过程必须公平公正公开（如图1所示）。

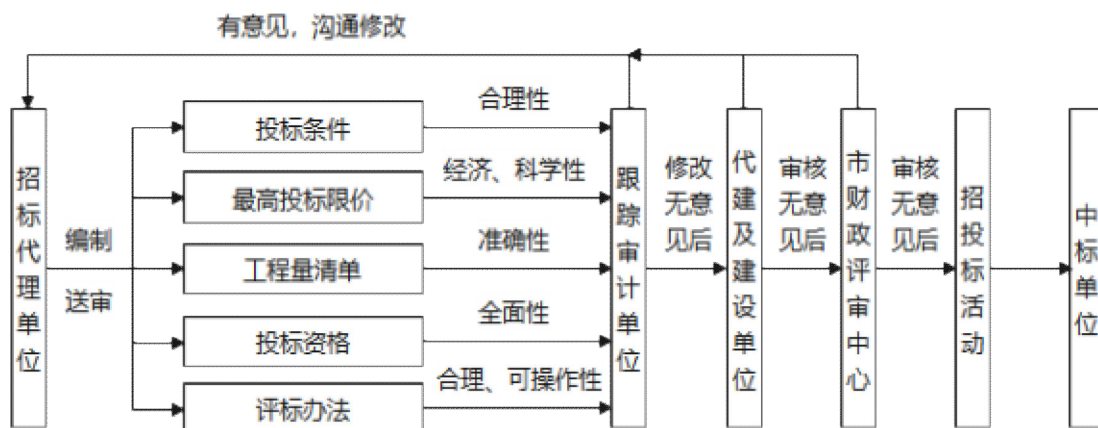


图1 项目招投标阶段全过程跟踪审计运作示意图

在合同流转阶段，全过程跟踪审计单位必须将需流转的合同按照招标文件中的合同模板及内容严格比对，确保其内容全面、完整、条款无改动。

### （二）事中控制阶段

该阶段即为建设项目的施工阶段，全过程跟踪审计单位施工阶段工作的审计重点主要是牵涉到造价变动的的设计变更以及签证、隐蔽工程的施工和验收、项目进度款的拨付。

（1）项目实施阶段中，审核施工单位提出的签证和设计变更是全过程跟踪审计工作的关键所在。第一，要明确现场发生签证和设计变更原因，是因施工总承包

单位现场管理不当发生；还是作为一个有经验的施工企业完全可以规避，而实际却没有的。若是前者，全过程跟踪审计单位对施工单位所提出的签证不予认可，并上报建设单位，需郑重重申现场管理体制和规章制度，避免此类情况反复出现；若是后者，则需明确责任，以某保障房项目为例，1-4#楼图纸设计时内部有冲突，安装图纸要求同层排水，但结构图纸却没有卫生间降板设计，施工单位按照结构图施工后，进行返工，经建设单位协商后，施工单位返工费用按50%计取。第二，对引起造价波动的设计变更开展分析评价，选择综合最优、最经济的方案。第三，审核设计变更是否有充分的理

由，设计变更的程序是否规范，变更内容是否真实，对于施工单位提出的变更要进行严格的控制。第四，签证是否遵照合同的时效性要求，所有的签证，必须有建设单位的指令单或经甲方回复的施工单位联系单，必须按照合同规定来履行变更手续和审批程序。

(2) 对隐蔽工程的建设进行审核。在工程建设中，隐蔽工程是一个重要的监督目标，需要全过程跟踪审计单位在其实施过程中严格审查。审计人员应每日到工地现场巡查，以防建筑施工企业偷工减料、不遵照图纸按质按量进行施工。在对隐蔽部位进行覆盖之前，全过程跟踪审计单位必须在工地现场进行确认，尤其是要对基坑验槽、土方工程、支护工程、钢筋混凝土灌注桩

工程、地下防水工程、钢筋工程、装配式结构、外墙内外保温、楼地面工程、水电预埋管线、装饰装修工程等重要工程的施工情况进行检查，并对关键工序和关键区域的建设情况进行记录，对其拍照留好影像资料，汇总总结后整理为审计日志，为结算审计提供依据，保证结算审核的精确性。

(3) 审核项目进度款的支付。首先，审查付款节点是否符合合同的约定，施工单位上报的形象进度是否与现场实际情况相符。其次，审查进度款内容是否严格遵照合同和中标清单中的计价方法。第三，审查工程预付款是否按合同约定扣回、付款比例是否按照合同约定执行等（如图2所示）。

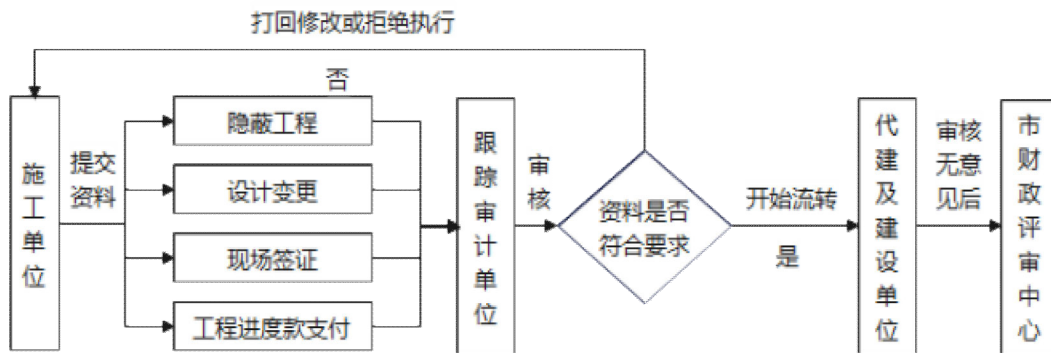


图2 项目实施阶段全过程跟踪审计运作示意图

(三) 事后控制阶段

该阶段即为项目的竣工阶段，也是全过程跟踪审计对于项目建设造价监管的最后一个环节。该阶段的全过程跟踪审计单位应该检查建设项目相关资料是否存在错漏，并对项目资金流向进行审核。项目结算方式要严格按照合同要求，计量、计价、定额套用等必须要与合同和投标文件一致。同时，还应该特别注明在造价咨询过程中建设项目的实施内容是否发生变动、施工周期是否符合合同工期的要求，并且对造价咨询结果进行汇报，并将其与合同金额进行对比，罗列出偏差的金额和原因，最后对工程造价咨询服务予以总结。

保障性安居工程事关民生，以某保障房项目为例，全过程咨询单位按合同要求完成项目全过程跟踪及结算审核，而工程财政决算审计是由市财政和审计局负责。

故而，本阶段全过程跟踪审计单位的主要任务即为配合财政和审计局进行决算审核，而审核结果就是建设工程的最终总造价（如图3所示）。

四、结语

本案例以一个典型的保障房建设工程为研究对象，通过对其实实施前、实施中、实施后三个环节的全过程跟踪审计作业流程的分析，揭示了其运行模式。全过程跟踪审计是系统的、全面的、深入的、有针对性的审计方法，其跟审对象为建设项目的各参建单位，这对其自身管理起到了很好的推动作用。与此同时，全过程跟踪审计也能协调不同参建单位之间的工作，提升建设项目的整体施工成效。实行全过程跟踪审计，能够保证建设项目的不同环节都能合法合规、真实有效的进行，从而在很大程度上保障了建设项目的效益。因此，在项目建设中，要把全过程跟踪审计管理贯穿到每一个重要的环节，使其能够发挥出应有的作用，为项目建设管理、建设高质量工程提供保障。

参考文献

[1] 李立眉. 全过程工程造价咨询在建筑工程管理中的运用[J]. 企业管理, 2020, 4(5): 124-125.  
 [2] 据静. 建筑工程全过程工程造价咨询的运用[J]. 四川水泥, 2022(04): 23-25.

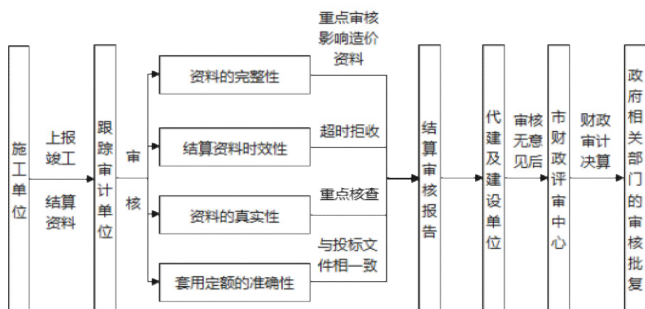


图3 项目竣工阶段全过程跟踪审计运作示意图