

如皋市人民政府文件

皋政规〔2023〕1号

市政府关于印发《如皋市政府投资建设项目 审计转型实施办法》的通知

各镇（区、街道）人民政府（管委会、办事处），市各有关部门，市属国有企业：

《如皋市政府投资建设项目审计转型实施办法》已经十八届市政府第十次常务会议研究同意，现予印发，请认真贯彻执行。

如皋市人民政府

2023年2月13日

如皋市政府投资建设项目审计转型实施办法

第一章 总 则

第一条 坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实中央审计委员会会议精神和审计署严格规范投资审计工作的要求，压实建设单位主体责任，促进行业主管部门及相关部门履职到位，全面推进我市政府投资审计转型发展，切实纠正“以审代结”、“以审代管”等问题，实现从追求审计的数量规模向提高审计的质量和效益转变、从单一开展工程造价审计向全面审计转变、从传统投资审计向现代投资审计转变，充分发挥政府投资审计在推动深化改革、促进社会经济发展、加强反腐倡廉建设、提高政府投资绩效等方面的作用。

第二条 根据《审计署关于进一步完善和规范投资审计工作的意见》（审投发〔2017〕30号）、《审计署办公厅关于进一步严格规范投资审计工作的通知》（审办投发〔2019〕95号）及《江苏省审计厅关于进一步完善和规范投资审计工作的实施意见》（苏审发〔2018〕57号）等文件要求，结合我市实际，制定本办法。

第三条 本办法所指的政府投资建设项目的范围：

（一）全部使用预算内投资资金、专项建设资金、政府举借债务筹措的资金等财政资金的建设项目；

（二）未全部使用财政资金，财政资金占项目总投资的比例超过50%，或者占项目总投资的比例在50%以下，但政府拥有项目建设、运营实际控制权的建设项目；

（三）其他关系国家利益和公共利益的重大公共工程项目。

第二章 转型内容

第四条 转型动因及方向。现有的投资审计模式是审计机关代替建设单位或造价咨询审核机构履行了结算审核职能，而应由审计机关履行职能的领域，比如重大工程决算审计、跟踪审计、专项调查审计，却又出现了审计监督缺位，这种“以审代结”、“以审代管”的模式既于法不合，也制约了审计监督的职能发挥。因此，建设单位和审计机关都必须实现职能回归。一方面，建设单位或由建设单位委托造价咨询审核机构履行结算审核职能，审计机关通过建立“复核+抽查”两级监督机制实施日常监督；另一方面通过合理安排工程决算审计、重大项目跟踪审计等审计项目，重点关注政府投资的真实性和效益性，完善政府投资全领域的审计监督。通过转型实现职能回归，既强化了结算审核环节的审计日常监管，又突出了重要工程、重大资金、重点环节的专项监督，真正实现政府投资领域的全过程审计监督。

第五条 投资审计从数量规模向质量效益转变。审计机关要将投资审计的重心转向质量和效益，根据审计力量合理确定审计项目数量规模，推动投资审计向有计划、有重点、有质量转变。一是理顺关系。建设单位履行工程结算审核的主体责任，造价咨询审核机构履行基于委托关系的合同责任，审计机关履行行政监督责任。二是突出重点。结合我市政府投资现状，审计机关实施“复核+抽查”两级监管体系，投资额400万元以上的政府项目纳入两级监管体系，

投资额 400 万元以下的项目以建设单位内部监督为主。三是拓宽范围。审计监督不仅关注工程造价，更关注政府投资工程的真实性和效益性。

第六条 投资审计从单一造价审核向全面投资审计转变。改变原来审计机关只重视结算审核、不重视问题发现的模式，在强化结算审核监督的基础上，要围绕市委市政府中心工作，加强对重大公共基础设施工程、重大投资工程项目和政策措施落实情况的审计监督，突出对投资决策、征地拆迁、工程招投标、资金管理等关键环节和重点领域的审计监督，以问题和结果为导向，认真落实“三个区分开来”要求，推动深化投融资体制改革和反腐倡廉建设，堵塞管理漏洞，提高投资绩效。

第七条 投资审计从传统模式向现代模式转变。审计机关要树立投资审计改革创新理念，密切关注政府投资建设项目和投融资领域改革的新情况新问题，积极运用先进的技术方法，将投资审计新实践与工程建设新技术、现代信息技术等深度融合，完善政府投资审计监管平台建设，探索建立投资审计数据库，大力推动“智慧审计”“大数据审计”。

第三章 建设单位职责

第八条 建设单位应加强对政府投资项目全过程的管理控制，规范政府投资行为。建设单位按照相关法律法规办理各类行政审批，依法开展招投标工作，严格落实质量管理、投资控制、合同管理、资金管理、竣工结算审核、竣工决算编制等投资项目建设全过

程管理的主体责任（责任清单见附件 1）。

（一）认真履行基本建设审批程序。要严格执行立项、用地、规划、招投标等基本建设审批程序。不符合规定条件的，不得开工建设。

（二）及时申报工程竣工结算审核年度计划。对投资额在 400 万元以上的政府投资项目，建设单位需在每年年初，根据本单位投资计划，预测当年能完工且具备结算审核条件的项目，向审计机关报送本单位当年度的项目结算审核计划。项目结算审核按计划执行，不得擅自变更。（竣工结算送审计划表见附件 4）

（三）强化建设工程质量管理。建设单位应加强对工程建设全过程的质量管理，严格履行法定程序和质量责任。应当将工程发包给具有相应资质等级的单位，不得将建设工程肢解发包。应当依法对工程建设项目的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等采购进行招标，不得违法违规发包工程。应切实落实项目法人责任制，严格遵守合同约定的工期和造价。

（四）认真履行结算审核的职责。建设单位要认真履行工程结算审核职责，投资额 400 万元以上的项目，在工程验收合格后 3 个月内，由建设单位委托有从业资格和执业能力的造价咨询审核机构实施项目结算审核，并对审核结果进行把关。其中投资额在 1 亿元以下的项目，造价咨询审核机构由建设单位自主选择；投资额在 1 亿元以上的项目，建设单位需通过竞争性磋商等公开方式选择造价咨询审核机构。建设单位需加强工程审核资料管理，确保审核资料规范完整。建设单位应督促施工单位配合造价咨询审核机构开展结算审核工作，要保证所提供资料的真实性、完整性和及时性，不得

隐瞒不报，不得拖延申报；要在规定时限内完成对结算审核意见的核对确认。经建设单位审核确认后的结算审核结果作为工程结算的依据，不得延期工程结算和拖欠工程款。

（五）建立健全问题整改机制。建设单位要认真整改审计和审核查出问题，对照问题制定整改措施，压实整改责任。对审计部门在结算复核监督中发现的结算不实金额，由建设单位扣减或向施工单位追回，施工单位拒不退回的由建设单位依法维权。

（六）及时组织项目决算。建设单位采用建设方式配置资产的，应当在建设项目竣工验收合格后及时办理资产交付手续，并在规定期限内办理竣工财务决算，期限最长不得超过 1 年。

第九条 建设单位应当建立健全内部审计机制，充分发挥内部审计作用，做好投资额在 400 万元以下政府投资建设项目的结算审核和决算审计，审计机关有权抽审其审计结果。

第十条 建设单位是政府投资项目审计的被审计单位。被审计单位应当按照审计机关的规定提供与政府投资项目有关的资料（含电子数据），不得拒绝、拖延、谎报。

被审计单位负责人应当对本单位提供资料的及时性、真实性和完整性负责。

第四章 审计机关职责

第十一条 审计机关依法对政府投资建设项目的概（预）算执行情况、年度预算执行情况、项目竣工决（结）算情况进行审计监督，履行审计监督职责（责任清单见附件 2）。重点工程、民生

工程或社会关注度高的政府投资建设项目可由审计机关依法实施工程竣工决算审计、跟踪审计和专项调查审计。

第十二条 审计机关依法开展对建设单位结算审核工作的审核监督。审计机关依法实施政府投资项目审计监督时，有权对社会审计机构出具的有关审计报告进行核查。

第十三条 审计机关依法开展工程竣工决算审计。一是要客观评价前期决策是否科学、是否存在违法违规等问题；二是关注是否存在未履行项目审批手续、违法违规招投标等问题；三是关注是否严格按照合同据实结算、资金是否存在虚报冒领、挤占挪用等问题。

第十四条 审计机关依法开展工程跟踪审计和专项调查审计。突出政府投资中重点、难点和热点项目。划分轻重缓急，做到分类管理、分层次审计。可以选择建设周期长、投资大的项目实施过程中审计，将审计“关口”前移，把事前预防、事中控制和事后监督有效结合起来，提高投资审计监督服务水平。

第十五条 审计机关依法对造价咨询审核机构开展结算审核的执业行为进行日常监管。

以政府投资审计监管平台为依托，建立建设单位委托造价咨询审核机构实施竣工项目造价审核，审计机关实施“复核+抽查”的两级监管体系。1.建设单位通过委托造价咨询审核机构实施竣工项目造价审核。2.审计机关组织复核。建设单位组织的造价审核结束后，由审计机关抽选另一家造价咨询审核机构对造价审核结果进行复核。3.结算审核质量抽查：每季度末，审计机关组织对本季度所有送审项目，采用分段抽样的方式，抽取一定比例的工程项目进行造价审核质量检查。复核结果和质量抽查结果作为造价咨询审核机

构执业质量考核的重要依据。

第十六条 审计机关对政府投资建设项目审计中发现的问题，出具审计决定，并对建设单位整改情况进行检查。审计机关就发现的重大事项及其整改情况向市委、市政府及市人大常委会报告。发现案件线索，及时向纪委监委进行移送。

第十七条 审计机关应对被审计单位的内部投资审计工作进行业务指导和监督。

第十八条 建设单位不执行本办法规定的，审计机关应当建议有关主管机关、单位纠正；有关主管机关、单位不予纠正的，审计机关应当提请有权处理的机关、单位依法处理。

第十九条 审计机关发现社会中介机构存在违反法律、法规或者准则等行为的，应当移送有关主管机关依法追究责任。

第二十条 审计机关负责造价咨询审核机构执业费用的计算和监督。

第五章 造价咨询审核机构职责

第二十一条 造价咨询审核机构根据建设单位委托开展工程结算审核或根据审计机关委托开展结算审核结果的复核，执业结果同时向建设单位及审计机关报告，造价咨询审核机构对其工作结果负责（责任清单见附件3）。

第二十二条 造价咨询审核机构接受如皋市审计局对其结算审核的执业行为监管，具体监管细则由如皋市审计局制定。

第二十三条 造价咨询审核机构在工程结算审核中发现疑难

问题、争议事项及其他重大事项应及时报告建设单位和审计机关，由建设单位组织协调，审计机关负责指导。

第二十四条 造价咨询审核机构必须服从审计机关的复核工作安排，不得推诿扯皮。审核和复核任务完成后，造价咨询审核机构应按委托单位要求整理并移交相关资料。

第二十五条 造价咨询审核机构应当加强对政府投资建设项目结算审核从业人员的业务培训、职业道德和廉洁纪律教育，针对结算审核工作容易出现管理及廉洁风险的环节，加强内部控制，强化管理，确保严格执行执业纪律，提高执业质量。

第二十六条 造价咨询审核机构的审核结果须在出具后5个工作日内报审计机关。

第六章 附 则

第二十七条 本办法由如皋市审计局负责解释。

第二十八条 本办法自2023年3月15日起施行，有效期至2027年3月14日。

附件 1

建设单位责任清单

1. 年初按要求申报工程竣工结算审核年度计划。
2. 认真履行基本建设审批程序。
3. 强化建设工程质量管理。
4. 履行结算审核的主体责任。按时间要求及时委托造价咨询审核机构进行结算审核，按要求及时提供结算资料、督促施工单位做好配合。
5. 严格工程价款结算。
6. 认真整改审计查出的问题。
7. 及时做好建设项目的竣工决算。
8. 充分发挥内部审计作用，重点做好投资额在 400 万元以下政府投资建设项目竣工决（结）算审计。

附件 2

审计部门责任清单

1. 强化主责主业。编制年度计划，依法开展工程竣工决算审计、重大工程跟踪审计和与政府投资有关的专项调查审计。

2. 强化对造价咨询审核机构监管。对符合准入条件的造价咨询审核机构进行备案，并进行动态管理，加强考核，结合考核结果做好造价咨询审核机构的执业费用结算和支付工作。

3. 强化结算审核的复核和质量抽查。一是及时安排对政府投资项目结算审核结果进行复核。二是定期组织对造价咨询审核机构的执业过程进行质量抽查。

4. 对政府投资建设项目审计发现的问题，出具审计决定，并对建设单位整改情况进行检查。

5. 对政府投资审计中发现的问题定期进行汇总，根据情况及时向市委、市政府报告，有违法违纪问题及时向有关部门移送。

6. 对被审计单位的内部投资审计工作进行业务指导和监督。

附件 3

造价咨询审核机构责任清单

1. 履行受托责任。造价咨询审核机构根据委托开展政府投资结算审核工作，对其工作结果负责。

2. 接受业务监管责任。根据委托开展政府投资结算审核工作，需在政府投资监管平台登记接受监管，服从市审计机关的结算复核工作安排，接受审计机关的日常监管和质量抽查。

3. 重大事项报告责任。发现疑难问题、争议事项及其他重大事项应及时报告建设单位和审计机关。

4. 提高执业质量责任。一是严格执行执业时效，二是及时完善审核资料整理建档。

附件 4

政府投资建设项目竣工结算审核计划表

单位名称：

填报时间：

序号	工程名称	立项报告审批时间	批准的计划投资额	工程预算金额（财评数）	施工单位	招标方式	合同签订日期	合同价	开竣工时间	拟送审时间	送审金额

注：

- 1. 本表所指项目名称为投资额 400 万元以上的政府投资项目；
- 2. 项目已竣工，有送审额的依据实际填写，项目未竣工或已竣工未有送审额的填写合同价；
- 3. 本计划表后附如皋市政府批准的本年度政府性投资计划一览表。

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，市法院、
检察院，市人武部，市各人民团体。

如皋市人民政府办公室

2023 年 2 月 13 日印发
