

ZHENG FUTOUZIXIANGMUSHENJIANLI



● 李荣荣 主编

# 政府投资项目

## 审计案例



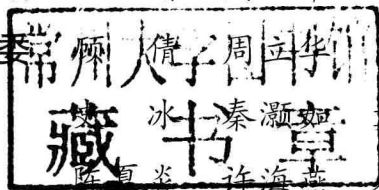
东南大学出版社  
SOUTHEAST UNIVERSITY PRESS

# 政府投资项目审计案例

主 编 李荣荣

副主编 顾 倩 周立华 陈烜松 阎巧根

编 委 陈烜松 张杏森



戴小平 张华阳

秦风池 黄晓敏

梅志芳 刘素琴

东南大学出版社

• 南京 •

## 内 容 提 要

本书共分为审计实例、审计案例和审计经验交流三个部分,系从江苏省审计厅直属审计二局近几年来实施的政府投资审计项目中,精选了具有典型性的项目编写而成。

审计实例依托完整的审计项目,从审计项目概况、审计发现的主要问题和结果、审计建议、审计成效等方面介绍了高速公路、特大型桥梁、机场、航道、水利设施、市政、场馆等各种类型的政府投资项目的审计情况。审计案例是审计人员从亲身经历中提炼出来的真实故事,介绍了发现各类案件、违规违纪行为的过程和方法。审计经验交流是总结近几年来政府投资审计中跟踪审计、竣工决算审计、审计方法创新等方面的经验和体会。

本书具有典型性、真实性、实用性、指导性,适合于各级审计机关的审计人员,特别是固定资产投资审计人员学习参考。

## 图书在版编目(CIP)数据

政府投资项目审计案例 / 李荣荣主编. —南京:  
东南大学出版社, 2012. 12

ISBN 978-7-5641-4013-7

I. ①政… II. ①李… III. ①政府投资—基本建设项目—审计—案例 IV. ①F239.63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 304294 号

东南大学出版社出版发行

(南京四牌楼 2 号 邮编 210096)

出版人: 江建中

江苏省新华书店经销 江苏凤凰数码印务有限公司印刷

开本: 700 mm×1 000 mm 1/16 印张: 13 字数: 250 千字

2012 年 12 月第 1 版 2012 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5641-4013-7

定价: 22.00 元

(凡因印装质量问题,可直接向读者服务部调换。电话: 025-83791830)

# 序

国家审计机关在政府投资项目建设中,如何有效发挥出政府审计的监督功能,促进投资项目顺利建设,提高投资效益,切切实实地服务于经济建设和社会发展这个大局?这是所有政府投资审计工作者必须面对的一个重大课题。

自上世纪九十年代以来,随着经济和社会的发展,政府不断加大对重大基础设施等投资项目的建设力度,增加了对投资项目审计的需求,政府对投资审计的要求也越来越高。江苏省审计厅及市、县审计局顺应时代发展,努力探索,不断加大政府投资项目审计力度。在实施传统的投资项目竣工决算审计的同时,摸索投资审计新方法,尝试对政府投资项目进行跟踪审计。在多年的投资审计实践中不断探索、不断总结、不断提高,取得了较好的审计成效。

江苏省审计机关在投资项目审计中积累了一些经验,为了交流经验,达到相互学习之目的,早在2009年审计厅直属审计二局成立之初就决定用三年左右的时间,总结投资审计中的实践经验,收集投资审计中的经典案例。由于跟踪审计至今尚无既有的操作办法可以参照,为便于在工作中相互借鉴,案例收集尤其以投资项目跟踪审计中的经验和实例为主。本书中主要收录了政府投资项目跟踪审计和竣工决算审计的实例、案例及经验交流,希望对读者起到应有的作用。

审计工作需要与时俱进。江苏的投资审计虽然取得了一定的成绩,但也面临着新的挑战。如何进一步提高审计工作水平,充分发挥投资审计在政府投资项目建设中的“免疫系统”作用,还需要我们继续努力和不断总结,以取得更好的审计成绩。

李荣荣

2012年9月12日

# 目 录

## 第一篇 审计实例

|      |                              |        |
|------|------------------------------|--------|
| 实例一  | 某深海航道工程建设项目概预算执行情况跟踪审计 ..... | ( 3 )  |
| 实例二  | 某高速公路建设项目绩效审计 .....          | ( 10 ) |
| 实例三  | 某水利建设项目跟踪绩效审计 .....          | ( 16 ) |
| 实例四  | 某大型体育场馆建设项目全过程跟踪审计 .....     | ( 22 ) |
| 实例五  | 某高速公路建设项目竣工决算审计 .....        | ( 31 ) |
| 实例六  | 某河道拓浚延伸工程跟踪审计 .....          | ( 40 ) |
| 实例七  | 某公路大桥建设项目竣工决算审计 .....        | ( 48 ) |
| 实例八  | 某机场工程建设项目跟踪审计 .....          | ( 55 ) |
| 实例九  | 某高速公路建设项目竣工决算审计 .....        | ( 64 ) |
| 实例十  | 某航道整治工程建设项目竣工决算审计 .....      | ( 72 ) |
| 实例十一 | 某政府投资送水工程建设项目跟踪审计 .....      | ( 78 ) |
| 实例十二 | 某跨河特大桥建设项目跟踪审计 .....         | ( 85 ) |
| 实例十三 | 某城市道路建设项目结算审计 .....          | ( 92 ) |
| 实例十四 | 某安置房建设项目结算审计 .....           | ( 98 ) |

## 第二篇 审计案例

|     |                     |         |
|-----|---------------------|---------|
| 案例一 | 一个审计局长的烦恼 .....     | ( 105 ) |
| 案例二 | 汇票背后的交易 .....       | ( 112 ) |
| 案例三 | 一张银行计息单背后的秘密 .....  | ( 120 ) |
| 案例四 | 石头变形记 .....         | ( 124 ) |
| 案例五 | 封堵沥青流失的黑洞 .....     | ( 129 ) |
| 案例六 | “清”苗 .....          | ( 134 ) |
| 案例七 | 六标连中的奥秘 .....       | ( 140 ) |
| 案例八 | 树荫里的较量 花丛中的暗战 ..... | ( 145 ) |

### 第三篇 审计经验交流

|       |                                      |       |
|-------|--------------------------------------|-------|
| 经验交流一 | 规范政府投资项目跟踪审计 为国家重点项目保驾护航 .....       | (151) |
| 经验交流二 | 跟踪审计在重点工程建设中发挥作用 .....               | (159) |
| 经验交流三 | 觅迹追踪 帮促兼行 .....                      | (165) |
| 经验交流四 | Google Earth 和 GPS 在工程项目审计中的应用 ..... | (170) |
| 经验交流五 | 情系拆迁移民 .....                         | (176) |
| 经验交流六 | 建设项目工程质量审计关注点 .....                  | (180) |
| 经验交流七 | 高速公路工程审计关注点 .....                    | (184) |
| 经验交流八 | 巧用现场察看技巧 关注工程管理细节 .....              | (190) |
| 经验交流九 | 一份审计要情引出一项管理制度 .....                 | (195) |
| 参考文献  | .....                                | (199) |

## 第一篇 审计实例





# 实例一 某深海航道工程建设项目概预算 执行情况跟踪审计

## 一、项目概况

A 深海航道工程是 Q 省沿海开发的重大基础设施工程,建成后能显著改善 M 市航道条件,进一步提升 M 市港口功能,对促进区域经济社会发展具有重要意义。其建设规模为 20 万吨级单向航道约 42 公里,初步设计概算 42 亿元,资金来源为部里补助 4 亿元,Q 省财政补助 25 亿元,M 市自筹 13 亿元。批复建设工期 3 年。

M 市人民政府是某深海航道工程的责任主体,下设指挥部,作为独立法人机构全权负责某深海航道工程项目的前期工作和建设管理工作。

## 二、审计项目选择

A 深海航道工程是 Q 省新一轮开发的重大工程之一,也是 M 市港口发展的生命线工程,对在 M 市布局原油储备和重化工产业、优化区域投资环境、带动区域经济社会发展等方面,都具有十分重要的战略意义。

由于该项目为省政府确定的重大督查项目之一,通过跟踪审计,既能促进建设单位提高管理水平,确保新一轮开发项目的顺利推进,为重点建设项目保驾护航,又能增加审计人员在深水航道建设中的审计经验,拓展知识面。考虑到地方审计机关熟悉当地情况、便于沟通协调,Q 省审计机关决定与 M 市审计机关组成联合审计组,对该项目实行一年一次的跟踪审计。

## 三、审计发现的主要问题和结果

### (一) 多计建设成本 2 019 万元

1. 指挥部多计不应计入本项目的海域使用费 707 万元

指挥部共向海洋主管部门支付海域使用费 707 万元,其中建设货场陆域 271

万元、征用东发吹填区 436 万元,超出初步设计中“航道区域免收海域使用费,吹填区海域使用费无需事先交纳,待确定港区权属后由相应业主交纳”的规定。

2. 指挥部摊销不属于本项目的工程地质勘察费 59 万元

指挥部账面计列东发作业区液体散货泊位北围堰东发钻探费 32 万元,以及液体化工泊位北围堰地质勘察费 27 万元。上述围堰不属于本项目,此费用不应计入。

3. 指挥部计列不应补偿的国有性质道路及港口码头用地土地补偿费 106 万元

指挥部共征用 N 区 D 乡 320 亩土地,其中国有性质的建设用地 12 亩、国有性质的未利用地 41 亩,按每亩 2 万元的标准进行了补偿,发生补偿费用 106 万元。此部分国有用地不应补偿。

4. 多计计量款、检测费以及工程变更费用 1 147 万元

(1) M 市港务工程公司承建的 W2. 3、H2. 2、H2. 4 标,因多计工程量、围堤断面计算有差错等原因造成多计计量款 536 万元。其中:

多计围堤断面 2% 的图纸疏浚工程量 32 万米<sup>3</sup>,按 12 元/米<sup>3</sup> 计算,多报计量款 384 万元。

C30 钢筋砼子项,计量申报 6 126. 8 米<sup>3</sup>,多报 2 445. 40 米<sup>3</sup>,按 458 元/米<sup>3</sup> 计算,多报 112 万元。

填筑东发堤心块石子项,计量申报 71 821 米<sup>3</sup>,多报 6 974 米<sup>3</sup>,按 57. 63 元/米<sup>3</sup> 计算,多计计量款 40 万元。

(2) Z 市航务工程局有限公司承建的 W1. 1、W2. 1、W2. 4 标,因工程量错误等原因多计计量款 193 万元。其中:

基槽开挖淤泥子项,计量申报 121 851 米<sup>3</sup>,多报 31 626 米<sup>3</sup>,按 9. 66 元/米<sup>3</sup> 计算,多报计量款 31 万元。

船抛开山石子项,申报 40 635 米<sup>3</sup>,多报 5 486 米<sup>3</sup>,按 63. 25 元/米<sup>3</sup> 计算,多报计量款 35 万元。

C1 型充填袋棱体子项,申报 2 451 442 米<sup>3</sup>,多报 6 014 米<sup>3</sup>,按 175. 55 元/米<sup>3</sup> 计算,多报计量款 106 万元。

C 型塑料排水板子项,申报 1 159 631 米,多报 54 989 米,按 3. 77 元/米计算,多报计量款 21 万元。

(3) Q 工程公司承建的东发港区 1# 隔堤工程因多计工程量、未实施调头区项目等原因多计工程结算款 315 万元。其中:

爆破挤淤填石子项,申报 885 560 米<sup>3</sup>,多报 45 118 米<sup>3</sup>,按 50. 15 元/米<sup>3</sup>,多报计量款 226 万元。

抛填块石(150~300 公斤)子项,申报 26 528 米<sup>3</sup>,多报 4 897 米<sup>3</sup>,按 95.15 元/米<sup>3</sup> 计算,多报计量款 47 万元。

机织布充填袋子项,申报 81 628 米<sup>2</sup>,多报 1 899 米<sup>2</sup>,按 104.77 元/米<sup>2</sup> 计算,多报 20 万元。

未实施的调头区项目,申报计量款 22 万元。

(4) K 建筑安装工程有限公司承建的港区现场管理临时设施工程,因材料单价有误原因,多计工程结算款 103 万元。其中:

天棚乳胶漆申报单价 133.22 元/米<sup>2</sup>,应为 13.32 元/米<sup>2</sup>,多报计量款 54 万元;内墙乳胶漆申报单价 121.11 元/米<sup>2</sup>,应为 12.11 元/米<sup>2</sup>,多报计量款 49 万元。

## (二) 建设管理方面的问题

### 1. 招投标方面存在的问题

(1) 未经招标,指挥部将东发港区东发工程设计任务直接委托 Z 设计院进行设计,内容包括初步设计、施工图设计,合同金额 552 万元。审计发现 Z 设计院未按合同约定提供初步设计文件,并将施工图设计违规分包给 N 设计院。

(2) 未经招标,指挥部将航道锚地扫海工程直接委托给不具备勘探资质的 A 设计院承担,合同金额 591 万元,并已全部付清。合同约定的服务内容为锚地测绘和锚地内取样及泥样分析勘探。审计发现,A 设计院将锚地测绘转包给 F 实业总公司完成,将锚地内取样及泥样分析勘探转包给 W 地质工程勘察院完成。

(3) 未经招标,指挥部直接将海堤公路路面修复工程委托给 S 建设工程有限公司承建,合同价 342 万元。

### 2. 施工图工程量有误致使承包人多计工程款

审计在核实疏浚标段图纸工程量时发现,Q 设计院在用断面面积法计算出疏浚工程量后再增加 2%的工程量作为图纸设计疏浚工程量,而疏浚标段合同约定承包人计算工程量与设计工程量相比误差在 2%以内,则以设计工程量为准。由于目前 H2.2、H2.4 两家施工单位是按照图纸设计疏浚工程量计量,致使两家施工单位多计量 2%的图纸疏浚工程量 32 万米<sup>3</sup>,本次审计已对多计工程量进行了调整。

### 3. 部分吹填区土方缺失较多,未达到设计要求

H1.1 标为疏浚标段且疏浚吹填工程量已经完成。设计图纸中疏浚方量为 3 230 万米<sup>3</sup>,且该标段的 1#、2-1#、3#吹填区库容量为 3 224 万米<sup>3</sup>,由此推算以上 3 个吹填区应按设计吹满疏浚土方。审计现场查看发现 3#吹填区只吹填很少一部分,根据图纸标高估算,3#吹填区尚缺吹填土方约 806 万米<sup>3</sup>,占设计值的 25%。设计吹填方量与现场已吹填方量缺失数量较大。

#### 4. 咨询合同多计税费

指挥部与 G 科学院力学研究所签订《潮汐水流作用下浮泥生成室内试验及数值模拟研究》以及《东发航道回淤土流变试验及其应用研究》两份合同,合同组价明细中税费均为合同金额的 25%,而咨询单位实际应交税费仅为合同价的 5.6%。

#### 5. 部分施工标段主要人员变动较大

本次审计发现,部分施工标段配备的主要人员与投标书中承诺人员相比,更换较多。如 W2.1 和 W2.2 标,均存在项目经理、技术负责人、质检工程师、测量工程师、安全工程师等主要人员更换的情况。

#### 6. 监理工作方面的问题

(1) H 监理公司承担 JL4 标、JL6 标监理工作。审计现场抽查发现,该公司用 JL4 标人员将 JL6 标投标时承诺的专业监理工程师 9 人调换了 6 人,调换率达 67%,监理员 6 人调换 5 人,调换率达 83%。目前 JL6 标 15 名监理人员中有 11 人是由 JL4 标人员兼任,占总人数的 73%,且两个监理标段的总监为同一人,基本形成由 JL4 标一个标段的监理人员同时完成 JL4 标、JL6 标两个监理标段的工作。

(2) 疏浚 H2.3 标段第 1 期计量支付,承包人申报疏浚工程量 223 万米<sup>3</sup>,监理单位批复数量 222 万米<sup>3</sup>。审计现场要求 B 监理公司当面验算出的疏浚工程量比监理已批复的计量少 8 万米<sup>3</sup>,误差为 3.6%,监理计量工作质量较差。

### (三) 财务管理方面的问题

#### 1. 指挥部多获取贷款贴息 657 万元

根据省长办公会议纪要精神,M 市政府指定指挥部负责交通运输部补助资金到位前的先期融资,贷款利息由省财政支付。经指挥部申请,至审计时止,指挥部累计获取省财政贷款贴息 2 586 万元,而同期指挥部账面反映相对应的贷款利息仅为 1 929 万元,指挥部多获取同期贷款贴息 657 万元。

#### 2. 未申报个人所得税

指挥部自筹建至今,发放的所有奖金、津贴均未计提个人所得税。

#### 3. 部分单项工程未按合同约定保留工程质量保证金和工程尾款

至审计时止,指挥部支付东发港区液体化工泊位北围堰标段工程计量支付款时,未按合同约定保留 5%的质保金 354 万元和 5%的工程尾款 354 万元;支付矿石接卸码头北围堰东延伸段工程计量支付款时,未按合同约定保留 5%的质保金 34 万元和 5%的工程尾款 34 万元。

#### 4. 部分计量支付未取得承包人发票

抽查发现,指挥部支付 M 市港务工程公司隔堤标段工程进度款 708 万元,仅附该公司收据 1 张,未取得正式发票。

#### （四）征地拆迁方面的问题

##### 1. N区D乡提供虚假信息,骗取项目补偿资金

深水航道项目建设需要征用N区D乡浴场所在区域。20××年,D乡将浴场的经营权转让给H投资实业有限公司(以下简称H公司)。在合同签订的第5年,时任D乡乡长王伟代表乡旅游开发有限公司与H公司签订《合同终止协议》,乡政府补偿给H公司经营权转让款及补偿费等1512万元。但D乡政府却以D乡与H公司之间的补偿事宜尚未结束、需支付补偿款为由,在与H公司签订终止合同的1年后,向指挥部借款3840元,并将其中的2760万元分5笔在银行存大额定期存款,共获利18万元。存款到期后又将其中的2400万元借给地方融资平台S发展集团有限公司。

审计组在前两次的跟踪审计期间多次查问D乡与H公司解除经营权事宜以及补偿事宜是否完成,并要求提供双方签订的解除合同,D乡王伟均坚持D乡与H公司之间的补偿事宜尚未结束,拒绝向审计组提供《合同终止协议》,夸大、虚报其收回补偿费用数额,骗取指挥部项目建设资金2328万元。

##### 2. 资产评估机构工作质量较差,所评估的房屋建筑物、构筑物依据不充分

B资产评估有限公司接受N区人民政府、指挥部委托对N区D乡浴场片区征用地上物补偿项目进行评估。审计抽查评估档案发现评估工作质量较差,所评估的房屋建筑物、构筑物依据不充分。

评估公司评估房屋建筑物、构筑物的评估值共2408万元,均未取得相关产权资料、财务资料、竣工决算等资料,也未向审计组提供房屋建筑物、构筑物现场测量原始数据,仅以整理出的经N区人民政府、指挥部、D乡三方盖章的评估资产明细表作为原始申报评估的资料。对采用重编预算法进行估算的构筑物,部分定额套用依据不足;对按照当地建造类似房屋的单价进行评估的,缺少当地参照物的资料。

##### 3. 截留航道养殖补偿经费

指挥部与N区人民政府签订协议,对航道工程建设涉及养殖及捕捞范围内的事项进行补偿,合同金额2896万元。N区实际发生补偿养殖经费2254万元,截留642万元未补偿到位。

#### 四、审计建议

1. 指挥部要严格执行招投标规定,规范建设管理行为;加强现场计量管理,准确归集、合理分摊与某深水航道建设项目相关的费用;要进一步加强设计、施工、

监理等单位的合同管理和履约考核工作,促进各参建方规范行为,杜绝违规转包和分包。

2. 指挥部要加强工程管理,会同设计、监理、施工、检测单位认真核实清楚 H1.1 标已吹填的土方数量,查找出吹填土方量缺失较多的原因,是施工单位偷工减料还是设计单位多算工程量,同时分析吹填土方量的缺失对深水航道建设的影响,确保工程按照设计图纸保质保量建设完成。

3. 指挥部应按税法规定申报并缴纳个人所得税,调整合同中多计的税费;多获取的贴息 657 万元,报经财政批准后作为省级安排财政性资金补助;对多计的项目成本予以调整,扣回多付的工程款,按规定向承包人取得合规发票,确保会计核算的真实、准确。

4. 指挥部要进一步加强征迁补偿资金使用情况的监管,督促 N 区将补偿资金按标准及时发放到位,要求 D 乡将 2 328 万元抵作后续的补偿款,今后应如实申报补偿项目,确保专款专用;同时,要加强评估工作的监督管理,确保补偿资产价值的真实、准确,并追究该 B 资产评估有限公司的违约行为。

## 五、审计成效

1. 通过审计,核减了多计的项目成本 2 019 万元,既节约了项目投资,同时也促使指挥部加强了后续成本的准确核算。

2. 督促建设单位建立健全相关规章制度 12 条,提升建设管理水平;加强后续开工项目的招投标管理,规范了招投标行为。同时,加强对设计、施工、监理等参建各方的行为管理,确保项目有序、按时、按质地完成。

3. 审计发现的监理工作方面存在的问题,与其他审计项目中发现的监理存在的问题,一并以信息方式上报省政府,得到了省领导的批示,要求各建设主管部门加强对监理工作的规范管理。各主管部门正在制订行业内加强对监理管理的规章制度。

4. 督促指挥部加强财务基础工作,强化征迁资金的监督与管理,督促有关方面按规定下拨征迁资金,保证了渔民的利益不受侵害;同时,规范了征迁评估机构的行为,督促其在后续的评估工作中按行业规范进行,保证评估结果的真实、准确。

## 六、经验与体会

### (一) 整合各方资源,创新组织模式

深水航道工程规模大、专业性强,时间跨度长。为确保组建一个高效的并符合

该项目特点的审计队伍,Q省审计机关创新组织形式,联合M市审计机关共同实施,抽调业务骨干,同时从社会中介机构聘请部分熟悉水运工程和基建项目会计核算方面的专业人员组成审计组,整合各方资源和专长优势,以确保并提升审计质量。

## **(二) 全程跟踪审计,及时跟进服务**

从项目试挖动工开始,Q省审计机关分管领导数次带队深入施工现场了解情况,制订审计计划。针对该项目投资总额大、技术复杂等特点,审计机关确定每年安排现场跟踪审计一次,监督关口前移,及时查错纠弊。

## **(三) 注重帮促并重,确保审计实效**

首次跟踪审计中,针对项目开工不久、建设指挥部刚刚成立的具体情况,重点审计建设单位内控制度的建立及运行情况、前期工作经费支出的合理性、招投标行为的规范性以及施工、监理等相关单位的履约情况,及早查找建设单位内控制度中的漏洞和不足,对项目建设的招标投标管理、合同管理提出了多条建议与意见,促使建设单位修订完善了《建设项目计划管理、招投标实施办法》、《建设项目合同管理办法》等多项内控制度,帮助建设单位提高管理水平,同时也规范了各参建方行为。

## **(四) 关注资金去向,确保政策到位**

在征迁补偿环节,认真落实国家的方针政策,严格监督各项政策措施的执行情况,切实保护渔民或农民合法利益。同时,对评估单位起初不配合审计的行为不是听之任之,而是一查到底,最终揭示出评估工作不到位导致补偿不实的问题,为后续的征迁补偿的真实、完整提供了后盾。

(作者 周立华)

## 实例二 某高速公路建设项目绩效审计

根据审计署《2008—2012 年审计工作发展规划》的要求和审计工作计划，20××年审计机关对某高速公路开展了绩效审计。

### 一、审计项目概述

N 高速公路是国家高速公路网中国家重点公路的重要组成部分，全线双向 6 车道，全封闭、全立交，路基宽度 35 米，设计行车速度 120 公里/小时。20××年 6 月，N 高速由发改委批复立项。20××年 11 月开工建设先导段，20××年 10 月全面建成，并交工验收，由 C 高速公路有限公司负责试营运管理。该项目执行“省领导小组决策、省项目办监管、市项目办建设、公司筹资”的建设管理模式。N、Z、C 三市项目办在省项目办监管下，履行业主代表和总监办事机构职责。

该项目概算 49 亿元，竣工决算报表反映，项目投资支出 45 亿元，其中建筑安装工程投资 30 亿元，设备投资 1 亿元，待摊投资 14 亿元。

### 二、审计项目选择

S 省高速公路路网建设发展保持全国领先，至 20××年通车密度已达到德国水平，在全国第一个实现了高速公路联网畅通。S 省的高速公路竣工决算审计也已经进行了多年，以往的审计结果和积累的审计经验，为进一步拓展工程项目竣工决算审计提供了良好的基础。为此，我们选择高速公路竣工决算项目尝试进行绩效审计。

### 三、审计评价标准

本次绩效情况分析评价主要依据：《中华人民共和国公路法》、《中华人民共和国公路管理条例》、《收费公路管理条例》、《公路建设监督管理办法》、《建设工程勘察设计管理条例》、《S 省公路条例》、《S 省收费公路管理条例》、《S 省工程建设管理



条例》、《S省公路行业“十一五”发展规划纲要》、《S省高速公路网规划》等法律、法规和规章制度。

本次绩效审计的目标:通过对N高速公路建设项目的建设、设计、施工、运营管理等情况的审计和分析,评价项目执行的适应性、经济性、效率性和效果性,揭示影响项目绩效的主要因素,分析产生问题的原因,在建设管理体制、设计质量、投资控制等方面提出合理化建议,促进不断提高建设资金使用效益和进一步提升建设管理水平。

## 四、审计发现的主要问题和结果

### （一）建管分离弱化了投资控制,造成部分单项工程不能经济、有效使用

N高速公路沿用S省建管分离的高速公路建设模式,成立专门的B公司,负责筹资和建成后的运营管理,由省市项目办负责项目建设管理。高速公路建管分离的建设模式,使高速公路建设更加专业化,有效保证了高速公路的建设质量。但近年来随着S省高速公路网的基本建成,新的高速公路建设逐渐呈现出侧重景观效果,不断提高建设标准的趋势;而运营单位更注重功能的需要和使用的经济性。现行建管分离的建设体制呈现出控制投资成本弱化的倾向。

N高速公路建设过程中,建设单位与运营公司双方相互沟通衔接不够,B公司作为出资人和运营管理者,未能有效地参与N高速公路的建设过程,造成部分附属设施未能有效使用。如交工后,B公司对部分服务区、收费站的原有道路进行改造,将景观绿地改建成停车场、宿舍楼、网球场等,并在服务区内自行建造宿舍楼、改建办公楼。建设单位精心设计、高标准建造的各种景观和绿化设施未能发挥作用。B公司将管理中心由原先规划的K收费站迁移至M服务区。由于前期的设计、论证、衔接不够充分,造成建设不能一次到位,增加了建设成本。同时,建设单位高标准建设的服务区,由于体量大、档次高,增加了运营单位的管理成本和难度。

### （二）部分设计存在缺陷,导致了较大损失浪费

N高速公路的勘察设计实行了招投标和双院审查制,总体效果较好,但部分设计尚存在缺陷,造成了一些隐患和不必要的损失。

#### 1. 设计缺陷,导致损失浪费1132万元

(1) G湖湖心岛进出道路设计存在缺陷,导致湖心岛关闭,造成闲置浪费。G湖湖心岛休息区具有休息观光、应急停靠和污水收集处理三大功能。在建设过程