

江苏省审计厅办公室关于印发投资审计操作指引（试行）的通知

（苏审办发〔2018〕17号）

各市、县（市、区）审计局，厅各相关部门：

现将《投资审计操作指引（试行）》印发给你们，请结合实际参照执行。

江苏省审计厅办公室

2018年3月23日

江苏省审计机关投资审计操作指引（试行）

为认真贯彻落实《审计署关于进一步完善和规范投资审计工作的意见》（以下简称《意见》）和《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》，切实规范投资审计行为，提高投资审计质量，防范投资审计风险，现结合我省实际，就有关问题作如下指引。

一、关于投资审计项目计划

各级审计机关制定投资审计项目计划，应当严格遵守《江苏省审计机关审计项目计划管理办法（试行）》的有关规定。所有投资审计项目，包括从事投资审计工作的所属事业单位实施的投资审计项目，一律纳入审计项目计划管理，严禁计划外实施投资审计项目。确定投资审计项目必须符合法律法规规定的职责范围，按照审计全覆盖要求，遵循围绕中心、服务大局，突出重点、量力而行，确保质量、防范风险的原则，审计任务的安排要与现有审计资源及管理能力的相匹配，首先确保完成上级统一组织的审计项目，大力压减一般性投资审计项目。各市、县（市、区）审计局审计项目计划由省审计厅批准，审计计划一经批准不得随意调整，确需调整的，应当按照原程序报批。地方党委政府临时交办项目也应纳入审计项目计划管理，并履行相关报批程序。各市、县（市、区）审计局要做好以前年度未完成投资审计项目的梳理工作，对不再实施的项目及时办理终止手续，同时商财政、主管部门和建设单位，采取财政部门评审、

主管部门组织内部审计、建设单位聘请中介机构审核等方式，分工完成项目工程结算审核工作。

二、关于投资审计程序

投资审计应严格执行审计法、国家审计准则和审计现场管理办法等规定，所有投资审计项目在实施中不得采取简易程序。审计项目实施前，必须依法向被审计单位出具审计通知书。审计实施过程中，按照审计现场管理办法的要求，编制审计实施方案、审计工作底稿、审计清单，依法获取审计证据，适时召开有关审计业务会议。审计现场结束后，要以审计机关名义，将经审理的审计报告，书面征求被审计单位意见。在充分研究被审计单位反馈意见后，依法依规出具审计报告。对审计中发现的违法违规问题，在审计处理权限内依法下达审计决定，要求被审计单位整改。依据有关法律法规应由其他部门处理的，及时移送有权部门处理。

三、关于投资审计内容与重点

坚持在法定职责权限范围内全面履行职责，准确把握好审计的内容、重点、深度和方式方法。严格区分结算审查（建设管理）和结算审计（独立监督）的界限，采取科学抽样方法，对合同双方确认的工程结算进行抽查，督促建设单位、财政部门切实履行好结算管理职责。对地方党委政府、有关部门、建设单位提出的超越审计监督职责范围的要求，应当予以说明和拒绝。尤其是不得介入建设项目的决策和管理活动，不得参加项目管理、咨询评审等会议，发表意见并签署会议纪要。对投资审计事项应当实行清单管理，对内容清单范围内的事项有重点地实施审计，对负面清单范围内的事项不得实施审计（清单详见附件）。

四、关于购买社会服务

各级审计机关对确有必要购买社会服务的，应当严格把关、从紧控制，切实采取措施、有效防范质量风险和廉政风险。要根据各地实际，制定完善中介机构及人员选聘、管理、考评办法，加强对中介机构及人员的日常教育和监管。中介机构人员不得独立开展核对数据、现场勘

察、调查取证和洽谈沟通。对中介机构的审计结果，审计机关要安排专人予以复核，并将复核结果作为考评的重要依据。对审计质量存在严重问题的中介机构及人员，应及时要求整改，并依照合同追究责任。对弄虚作假、恶意串通等严重失信和违反职业道德的，要移送行业主管部门依法处理。

五、关于依法运用审计成果

依法运用审计成果和依法开展审计监督是两个不同层次的问题，要正确理解，不能混淆。《意见》指出，“对平等民事主体在合同中约定采用审计结果作为竣工结算依据的，审计机关应依照合同法等有关规定，尊重双方意愿”。这包括三层含义：一是在合同中约定采用审计结果作为竣工结算依据，这符合相关法律规定，审计机关应该予以尊重；二是对没有合同约定以审计结果作为竣工结算依据的政府投资项目，审计机关也必须按照审计法要求进行审计监督，但有关部门不能强制要求以审计结果作为竣工结算依据；三是对审计发现的问题，审计机关应通过下达审计决定，要求被审计单位整改；如果所涉施工企业拒不配合的，督促建设单位通过民事仲裁或者诉讼等途径解决。

附件 1

投资审计内容清单

序号	审计事项	内 容	备注
1	投资决策	1. 对建设项目的研究、决策程序的合法性、合规性进行审计。 2. 对建设项目的建设内容的合法性、合规性进行审计。	
2	履行建设程序	3. 对建设项目的立项、可行性研究、初步设计和设计审查、施工许可等审批、核准、备案程序的合法性、合规性进行审计。 4. 对建设项目的用地、规划和环境影响评价等审批、核准、备案程序的合法性、合规性进行审计。	
3	概（预）算执行	5. 对建设项目概算执行情况及概算调整的真实性、合规性进行审计。 6. 对建设项目设计内容变更和变更程序的合法性、合规性进行审计。 7. 对建设项目实施进度情况进行审计。	
4	项目征地拆迁补偿	8. 对国家土地政策、拆迁补偿政策执行情况的合法性、合规性进行审计。 9. 对征收补偿方案、补偿标准的合规性进行审计。 10. 对被征收内容、评估报告、特殊补贴、奖励和“一事一议”的真实性、合规性进行审计。 11. 对征地拆迁资金到账的真实性和征迁补偿资金管理、使用的合规性进行审计。	
5	招标投标	12. 对建设项目的勘察、设计、施工、监理、材料设备及咨询服务等招标方式的合法性、合规性进行审计。 13. 对建设项目招标文件、公告发布的合法性、合规性进行审计。 14. 对勘察、设计、施工、监理、造价咨询、质量检测等建设相关单位及人员，超越、借用资质与资格承接业务等情况进行审计。 15. 对建设项目的招标投标程序、评标工作和招标投标管理工作的合法性、合规性进行审计。	
6	合同签订与履行	16. 对建设项目经济合同与招标文件、投标承诺和评标结果的一致性进行审计。 17. 对建设项目经济合同内容和签订程序的合法性、合规性进行审计。 18. 对建设项目经济合同履行过程中的补充协议、签证和纪要与中标合同实质性内容的一致性进行审计。 19. 对建设项目经济合同履行情况进行审计。	

7	建设管理	20. 对建设单位按国家有关规定和本单位实际情况建立健全相关的内控制度，以及制度的合规性、完整性进行审计。 21. 对建设单位内控制度执行的有效性进行审计。 22. 对勘察、设计、施工、监理、质量检测等建设相关单位，执行工程质量标准或合同约定的质量要求的情况进行审计。	
8	建设资金筹集与使用	23. 对建设项目资金落实情况、到位情况的真实性和资金管理、使用的合规性进行审计。 24. 对建设资金使用、独立核算的合法性、合规性进行审计。 25. 对建设项目资金支付与建设项目施工进度的一致性进行审计。	
9	财务核算	26. 对建设项目成本、财务收支核算的真实性、合法性、合规性进行审计。 27. 对建设单位设置会计机构，配备会计人员，职责分工的合规性进行审计。 28. 对建设单位的有关会计事项办理会计手续、会计核算与概算口径的符合性、合规性进行审计。 29. 对财务报表的真实性、合法性、完整性进行审计。 30. 对建设单位账户开设、存款管理的真实性、合法性进行审计。	
10	工程结算	31. 对工程价款结算的真实性、合法性、合规性进行审计。 33. 对变更、施工现场签证、索赔和计量的真实性、合规性、及时性、完整性进行审计。	
11	竣工决算	33. 对竣工决算报表和交付使用资产的真实性、合规性、完整性进行审计。 34. 对竣工移交手续的合规性、完整性进行审计。 35. 对未完工程的真实性、合规性进行审计 36. 对结余资金处理的合规性进行审计。	
12	环境保护	37. 对环境治理项目和主体项目同时设计、同时施工、同时投产的真实性进行审计。 38. 对建设项目节能减排或降耗措施到位的真实性进行审计。 39. 对建设项目破坏或毁损自然资源生态情况进行审计。	
13	投资绩效	40. 依据有关社会、经济、技术、环境等指标和项目可行性研究报告，结合工程的实际情况，评价项目的效益情况。 41. 评价建设资金的使用效果和合理利用程度。	

附件 2

投资审计负面清单

项目阶段	环 节	内 容	备注
项目前期准备阶段	建设程序执行	1. 不参与项目立项决策。 2. 不参与项目建议书、可行性研究报告、概算编制及前置审核等工作。 3. 不参与项目审批、核准、备案等工作环节。	
	房屋征收与补偿	4. 不参与征收补偿方案的确认。 5. 不参与对被征收内容的清点核量和确权。 6. 不参与评估报告的编制及前置审核。 7. 不参与特殊补贴、奖励和“一事一议”的前置审核。 8. 不参与补偿协议的谈判和确认。	
	招投标及政府采购	9. 不参与招标文件的编制及前置审核。 10. 不参与招标资格预审。 11. 不参与评标、开标监督。 12. 不参与中标结果确认。 13. 不参与各类材料设备的规格、品牌和供应商的选择及价格的确认或前置审核。	
	合同或协议的签订	14. 不参与竞争性谈判及其他商务谈判。 15. 不参与合同或协议的起草及前置审核。	
项目实施阶段	变更及索赔	16. 不参与各类变更、索赔等事项的确认及前置审核。	
	工程签证	17. 不参与施工方案调整、现场签证和隐蔽工程量等事项的确认及前置审核。	
	工程计量	18. 不参与工程计量款前置审核。	
项目竣工交付阶段	工程结算	19. 不参与竣工验收及各类单项工程验收签字。 20. 不参与项目竣工结算前置审核, 不对未经建设单位确认的工程结算进行审计。	
	工程财务	21. 不参与资金拨付的前置审核环节。	
	竣工决算	22. 不参与项目竣工决算编制。	
项目全过程		不参与各类与审计法定职责无关的、可能影响依法独立进行审计监督的议事协调机构或工作, 不参加项目决策、管理、咨询、评审等会议, 发表意见并签署会议纪要。	