

基于内部审计视角的高校零星维修工程风险防控研究

熊思慧 刘忠民

武汉工程大学 湖北 武汉 430000

【摘要】：本文基于内部审计视角，结合工程审计实践，运用案例分析方法，系统分析高校零星维修工程管理的风险防控问题。研究聚焦采购管理、合同签订、施工现场、结算审核等关键环节，从制度流程、监督机制和人才建设三个维度提出综合治理策略。以期发挥审计职能为提升高校治理效能提供参考，促进高校治理体系现代化和内涵式高质量发展。

【关键词】：高校零星维修工程；内部工程审计；风险防控；治理效能

DOI:10.12417/2811-0536.25.11.056

引言

近年来，随着高等教育规模的持续扩大和校园基础设施的老化，高校维修工程数量显著增加^[1-3]。区别于新建工程，维修工程是对已竣工使用的建筑物或构筑物进行维护、修缮、加固或改造，以恢复或提升其使用功能，保障教学、科研及行政工作的正常开展。通常情况下，高校按照成本效益原则，出于对办学规模的大小、学校资金体量、审计资源、建设工程项目数量和管理深度等方面综合考虑，设置维修工程结算送审的起点金额，工程造价低于起点金额的统称为零星维修工程项目，办学规模和资金体量越大的高校，零星维修项目金额起点越高，工程审计结算起点金额区间在1万元至30万元之间^[4]。此类工程虽单体规模较小，但总量庞大，管理难度高，若缺乏有效监管，易导致资源浪费、质量隐患甚至廉政风险^[5]。基于此，本文从内部审计视角出发，结合工程审计实践，系统分析高校零星维修工程在采购、合同、施工、结算等关键环节的风险问题，并提出针对性优化策略。研究旨在完善高校零星维修工程监管体系，防范管理风险，为推进高校治理现代化提供参考依据。

2 高校零星维修工程的特征与管理内涵

2.1 高校零星维修工程的典型特征

涉及范围广，专业门类多。高校校园占地面积广阔，建筑功能类型多样，包括教学楼、行政办公楼、学生宿舍、图书馆、体育馆等不同用途的建筑物，这些建筑在结构形式、功能布局和设施配置方面存在显著差异。从维修对象来看，既包括建筑主体结构的修缮工程，也涵盖水龙头更换、照明设施维修等小型维护工作，涉及土木工程、装饰装修、电气系统、给排水系统等多个专业领域，具有显著的分散性和广泛性特征。

项目规模小，施工周期短。与新建、扩建等大型

基建项目相比，高校零星维修工程通常规模有限，所需人力、材料和机械投入相对较少。这类工程主要针对既有建筑的局部修补或维护，施工周期一般为数日至数十日不等。尤其涉及供电、供水等保障教学科研正常运行的应急维修项目还具有较强的时效性要求，往往需要在更短时间内完成施工任务。

单体造价低，总体数量大。受限于工程规模和施工周期，高校零星维修项目的单笔工程造价通常在数百元至数万元区间。随着校园基础设施使用年限的增长和使用频率的提高，教学楼、学生宿舍、食堂等区域的维修需求持续增加，导致此类工程数量呈逐年上升趋势。虽然单个项目的资金投入有限，但由于项目数量庞大，年度累计维修费用可达数百万元规模。

可预见性低，施工难度大。高校零星维修工程多采用被动响应式管理模式，即出现损坏后再进行维修处理，如宿舍门锁更换、屋面防水维修等。这种模式导致项目前期预见性较差，存在明显的滞后性。此外，由于是在既有建筑上进行施工，往往面临作业空间受限、原始技术资料缺失、施工时段受限等多重制约因素，显著增加了施工组织的难度。

2.2 高校零星维修工程管理的内涵

高校零星维修工程管理是指高校工程管理部门为实现工程效益最大化，对造价低于规定限额的维修项目所实施的全过程专业化管理活动。基于项目管理生命周期理论，该管理体系涵盖需求管理、立项审批、采购管理、合同管理、施工监管、验收管理、结算审核环节，具有管理对象的分散性与复杂性、管理流程的规范性与灵活性、管理主体的多元协同性、管理目标的效益双重性（经济效益与社会效益）的典型特征。其本质是通过制度化、标准化、信息化的管理手段，实现维修资源的最优配置和工程价值的最大化。

3 审计中发现的风险问题分析

3.1 采购环节控制不足

零星维修项目单次金额小，其采购方式主要采用竞争性磋商、单一来源采购或询价等非公开招标形式。相较于公开招标，此类采购方式的市场竞争程度显著降低，容易出现将项目化整为零规避招标、采购需求不合理、竞争性磋商中的“二次报价”机制易引发价格同盟、成本控制失效、工程质量保障不足及实施效率低下等问题。在工程量清单编制环节，受需求表述模糊、时间压力及编制人员专业能力差异等因素影响，存在清单项目描述不准确、工程量计算偏差等技术缺陷。审计案例显示，某项目因清单项重复列项，直接导致预算金额高出正常水平约12.5%。预算编制失准不仅破坏市场竞争的公平性，更对后续结算审核造成实质性障碍。

3.2 合同形式合规性优于实质审查

通过审计实践发现，零星维修工程合同管理呈现显著的“程序合规优先于实质审查”特征，虽然合同审批流程完整，但对合同内容的实质性审查不足，这种管理取向导致法律文本的规范价值与实务效能产生结构性偏离。具体表现为：一是权利义务条款存在系统性缺失。建设工程合同应明确标的、数量、质量、价款等八大要素。然而在审计案例库中，46%的合同未完整涵盖法定要件，尤以技术标准、验收标准最为突出。例如某市政围挡工程采用固定总价合同，虽通过合同会签程序，但合同文本仅泛化表述“实施围挡施工”既未约定施工长度、亦未明确镀锌钢板厚度标准。二是财税条款存在合规性漏洞。合同应明确约定纳税主体、应税行为、计税方式等要素。但审计发现，84%的合同仅载明含税总价，未约定纳税主体、应税行为及税率等要素。上述两类缺陷不仅影响工程质量管控效能，不利于项目成本控制，还存在税率适用错误风险、发票管理风险、税务稽查风险。

3.3 现场监管效能低下

受项目分散性、突发性及教学保障要求等特性制约，零星维修工程普遍缺乏专业监理介入，主要依赖工程管理部门的自主监管。在缺乏系统化管理制度的情况下，现场管理呈现以下问题：一是施工记录不规范，维修单仅记载基本施工内容，如“对某办公室进行墙面刷新、某实验室更换门窗”，缺失材料规格、施工工艺、已完工程量等关键信息；二是隐蔽工程验收缺位，缺乏必要的记录和影像资料留存；三是过程签证管理松散，未及时在施工过程中办理签证工程量

记录，存在施工完成之后补办的现象。这些管理漏洞为施工单位虚报工程量、抬高结算金额创造了操作空间。

3.4 结算审核机制失效

未达高校送审标准的零星维修项目通常由工程管理部门委托第三方机构审核，但存在双重监管缺陷：一是内部复核机制的结构性缺失，受专业力量限制，管理部门难对审核结果进行有效复核；二是部分类型的维修项目定价机制的规范性不足，如某日常保障性维修项目合同约定结算方式按照现行某省定额进行组价，定额计价对部分零星维修项目的适用性不足，容易导致定额套用存在主观随意性。审计发现，部分第三方审核单位对施工单位虚报的工程量未核减、重复计费未扣减、部分清单项定额高套等情况，导致结算审核金额异常偏高8%~15%。更严重的是，存在施工单位与审核机构串通舞弊套取资金的典型案例，暴露出当前监管体系的重大缺陷。

4 内部审计视角下高校零星维修工程管理优化策略

4.1 完善采购流程管理

采购管理作为项目实施的初始环节，通过完善采购流程管控机制，提高项目成效和资源使用效率。一方面，实施项目整合策略，可依据区域分布特征或时间维度对同类零星维修项目进行合理打包，即合理并包减少发包数量，扩大项目总造价，通过规模效应提升项目吸引力，建立良性竞争机制，促进优质承包商参与竞争，以提高施工队伍的专业性和正规性。其次，强化采购前期准备工作是夯实采购精细化管理基础的核心。严格遵循采购实施程序和时间要求，精准把控各流程节点，确保采购工作有序推进。在充分市场调研基础上，结合市场供给情况、项目特点、自身要求，把需求目标科学合理转化体现在采购需求文件，重点把控工程量清单的准确性，为后续成本控制奠定基础。

4.2 构建合同风控体系

合同作为约束各方权利义务的法律文书，通过构建合同风险防控体系，为项目稳步开展提供重要保障。一方面，参照住建部施工合同示范文本，结合学校特点、以往案例经验制定标准化零星维修项目合同模板，重点规范工程范围、质量标准、价款支付、结算方式、权利义务等核心条款，规避签订责任条款不合理或不合规的现象。另一方面，建立合同联审机制，在合同起草阶段充分征求法务、审计、财务等部门意见，对潜在风险条款进行专业评估，确保合同条款的合法性、可执行性及风险可控性。

4.3 强化施工全过程监管

科学规范的施工现场管理不仅能够确保工程目标的顺利实现和资源的最优配置,同时为提升教育教学质量和优化校园育人环境奠定了必要的物质基础。一方面,以法律法规为依据,结合学校发展现状,建立健全零星维修项目现场管理细则,完善内部控制机制,明确隐蔽工程验收、变更签证、材料设备进场验收、安全生产管理、竣工验收等关键环节的操作规范,明确各岗位职责分工,形成刚性约束,使现场管理有章可循、有规可依。另一方面,探索搭建工程项目管理信息系统,将现场项目管理工作标准化、规范化、制度化与信息化深度融合,实现施工记录、影像资料等过程文件的电子化归档,确保管理痕迹可追溯。特别要重点监控材料进场验收、隐蔽工程等高风险环节,做“细”“实”“精”现场管理。

4.4 实施结算质量闭环管理

工程结算审核是工程项目管理中不可或缺的一环,保障投资的正确性和投资效益的最大化。建立竣工结算质量双重保障机制,一是认真组织第三方机构的采购,选择优质服务单位,细化服务协议各方职责,定期对第三方服务机构就审核质量、廉洁自律等方面进行廉政约谈,建立考核评价机制,从整体上提高对服务机构的管控。二是建立对第三方服务机构的全程监督体系,实施预防性质量控制。具体实施路径包括:其一,开展审前专业化培训,规范业务流程、文书标准、审核方法及职业操守等关键要素;其二,重点核查工程量核算、材料确认及变更签证等高风险环节的审核依据;其三,实行审核报告多级复核制度。通过不断增强管理主体与服务机构的协同效能,实现资源配置效益最大化。

此外,针对零星维修针对定价难题,可以构建动

态化内部指导价制度^[6]。首先,基于地方行业定额标准,结合高校实际需求特征,通过系统性的市场调研与专家论证,制定适用于本校的零星维修工程指导价格库,有效期为12—24个月。在采购实施阶段,投标单位仅需在指导价基础上申报下浮比率,结算时则依据指导价与约定优惠率的乘积确定最终造价。这种认价体可以定期更新机制确保与市场价格波动和政策调整同步,并能有效规避施工过程中的价格争议风险,从制度层面预防结算阶段的合谋舞弊行为,保障资金使用效益。

4.5 提升管理队伍整体素质

实施三位一体的人才培养策略,推进管理队伍专业化建设,提升管理队伍整体素质。一是完善培训体系,定期组织专业技能培训,通过参加集中培训、听取专题讲座、典型案例分析、实地调研等多种方式,不断更新和扩展知识体系,提升业务水平。二是优化人才结构,多元化用工方式,加大专业复合型专业人才的引进和培养,畅通人员成长渠道,完善激励机制,将绩效考核与职业发展挂钩。三是加强工程管理文化建设,打造文化浸润环境,设立“工程文化长廊”展示工程人背后的故事、技术突破历程,增强从业人员的职业认同感与责任感,激发内生动力。

5 结束

零星维修工程作为维持校园正常运转的重要保障,其工程管理作为高校治理架构中非常重要的环节之一,其实施效能直接关系到财政资金使用绩效和教学科研活动的保障水平。从内部审计视角出发,从制度流程、监督机制和人才建设三个维度提出综合治理策略,通过关键管理节点的流程优化和风险管控机制创新,提升工程管理效能,从而为推进高校治理体系现代化建设和实现内涵式高质量发展提供有力支撑。

参考文献:

- [1] 蔺颇,李亚茹.高校零星维修工程存在的问题及对策研究[J].高校后勤研究,2021(8):P33-35.
- [2] 左翔宇.高校零星维修工程审计难点分析及对策[J].新城建科技,2023(12):P94-95.
- [3] 卢日东.高校零星维修工程审计初探[J].行政事业资产与财务,2024(9):P106-108.
- [4] 赵怡.审计视角下高校零星维修工程管理存在的问题及对策研究[J].中国农业会计,2023(1):P79-81.
- [5] 徐林优.审计视角下高职院校工程管理常见问题及对策探讨[J].行政事业资产与财务,2024(8):P99-101.
- [6] 姚泽军,范亮春,毕树广.从审计视角浅谈高校零星工程规范化管理[J].河北北方学院(社会科学版),2018(10):P110-112.