

S 高校综合实验楼建设工程管理中存在的问题及改进建议

张建涛 于莉景 马小辉

加强高校基本建设管理是高等教育事业持续健康发展的重要保障,对科学准确地反映高校基本建设项目建设成果、考核项目概算执行、核定资产价值等至关重要。但现实中,高校往往在合同管理、竣工决算、档案管理等方面存在的问题。笔者拟以S高校综合实验楼工程项目为例,对其工程管理中的问题进行分析并提出改进建议。

一、综合实验楼建设工程管理中存在的问题

综合实验楼是S高校2017年新建工程项目,建设内容主要包括实验室、实验教室、学生自习室、行政办公区、地下车库及实验相关设备用房。学校在工程竣工财务决算时发现该工程管理中存在合同管理不规范、竣工决算时间滞后、基建档案资料不完整等问题。

(一) 合同管理不规范

综合实验楼基建工程项目总计签订合同93份,其中主要涉及四个方面问题:一是个别合同条款不符合规定。《住房城乡建委 财政部关于印发建设工程质量保证金管理办法的通知》(建质[2017]138号)第七条规定,“发包人应按照合同约定方式预留保证金,保证金总预留比例不得高于工程价款结算总额的3%。合同约定由承包人以银行保函替代预留保证金的,保函金额不得高于工程价款结算总额的3%。”但S高校的个别合同条款中规定

的预留质保金比例为5%,超过规定的3%限额。二是未严格按合同约定条款执行。合同条款中约定了承包单位需在合同签订前,按工程价款总额的3%支付履约保证金,而实际执行中,个别承包单位并未履约,如某电气配电设备采购项目凭证中记载的履约保证金支付时间晚于合同签订时间,说明采购招投标管理部门与财务部门的沟通衔接存在问题。三是合同要素不完整。比如,与某机电公司签订的电梯采购合同没有写明签订时间、双方地址等关键合同要素。四是未严格履行招标投标程序。《工程建设项目招标范围和规模标准规定》第七条规定,勘察、设计、监理等服务的采购,单项合同估算价在50万元人民币以上的必须进行招标投标程序,低于50万元但总投资额在3000万元人民币以上的必须进行招标投标程序。然而综合实验楼项目中,S高校与某建筑设计研究院签订的工程设计合同并未严格履行招标投标程序。

(二) 基本建设程序不规范,未及时办理竣工财务决算

基本建设项目的建设程序有严格的强制性,但该项目部分环节未严格按照相关规定的程序执行。例如,《中华人民共和国建筑法》第七条规定,“建筑工程开工前,建设单位应当按照国家有关规定向工程所在地县级以上人民政府建设行政主管部门申请领取施工许可证。”该项目于2018年5月23日开工,但施工许可证于5月30日才办理完毕。此外,综合实验楼竣工

验收日期为2020年4月19日,可是至2021年9月才启动竣工财务决算审计,这不符合《基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法》(财建[2016]503号)第二条“基本建设项目完工可投入使用或者试运行合格后,应当在3个月内编报竣工财务决算,特殊情况确需延长的,中小型项目不得超过2个月,大型项目不得超过6个月”的规定。

(三) 基建档案资料不完整

一是缴纳生活垃圾费及固体废物垃圾费和缴纳人防费两笔会计凭证附件资料不健全。二是缺少审计报告原件。根据《S高校基建财务管理办法》相关规定,“基建处负责编报基建投资计划;……,负责基建文书、规划设计、可行性研究报告、招投标文件、中标通知书、工程合同、工程结算、审计报告、竣工资料的归档管理工作”“基本建设资金的支付严格按国库集中支付制度、合同约定及有关规定办理,基建处对支付的价款进行审查,包括对工程监理单位核算的结果进行复审。计财处对基建处报送的基建合同、工程结算、审计报告等材料进行审核,作为工程价款结算依据”。但实际项目中缺少审计报告原件。经查证,存在先按审计报告审计金额付款,收到审计报告后补入账的现象。

(四) 其他相关问题

一是隐蔽工程验收程序不规范。为确保工程质量,在下一工序施工前,通常由单位工程技术负责人或施工队邀请建设单位、设计单位共同对隐蔽

工程进行检查和验收,绘制隐蔽工程竣工图,办理隐蔽工程验收签证手续,但实务中隐蔽工程验收程序往往不够规范,缺乏现场实地检验。而审计人员又是按照施工图纸和竣工阶段的变更签证来进行核算,这种方式对于项目的既成结果无法考证,即便审计人员在审计过程中发现了不合理、不规范行为,也无法在事后进行更正,最终影响基建工程财务竣工决算。二是基建工程管理工作人员不足。基建工程具有工期长、涉及范围广的特点,在动辄长达几年的建设周期内,基建处、财务处、审计处、校内使用单位等机构均需要投入人力、物力以保障工程的正常推进。而各单位又都有各自的工作规范和实际需求,如基建处建设工程多、财务处核算任务重、审计处内审项目杂,所有因素叠加,极有可能造成合同审核不严谨、项目送审不及时等基础管理问题,进而导致审计报告出具延迟,影响基建工程财务竣工决算工作。

二、改进建议

(一) 强化基建项目合同管理

首先,高校采购与招投标管理中心应当牵头成立合同管理小组,指定专人负责项目建设过程中的合同文件,全流程梳理合同的履行情况,完善相关制度。其次,合同是财务管理和会计核算的重要基础,工程项目的合同明确了工程名称、工程内容以及支付结算条款,是财务审核付款的重要依据。合同中的工程范围、工程量等相关条款对审计具有重要意义。因此,财务人员、审计人员也应参与和指导合同的签订过程,保证合同信息的充分性、适当性、规范性,以避免出现工程项目结算依据不足的问题。

(二) 加强工程财务竣工决算工作

学校管理部门应当高度重视工程

财务竣工决算工作,尤其财务部门、固定资产管理部门要严格按照高校相关管理规定要求,及时将“在建工程”预估转入“固定资产”,并积极推动财务竣工决算工作的开展。为促进财务部门、资产管理部门、基建部门、后勤保障部门、各学院以及其他相关职能部门等多部门协同参与,建议高校可成立工程竣工决算工作小组,由分管基建的校领导任组长,各部门主要负责人任组员,定期督办工程管理工作。工作小组应当及时掌握工程建设情况、工程决算进度,并从不同部门的角度提出规范性工作要求。必要时也可考虑将该项工作纳入年终绩效考核中,以保证整个财务竣工决算工作的高效推进,进而提升工程财务竣工决算的工作成效,彻底解决财务竣工决算时间滞后问题。

(三) 健全基建档案管理制度

施工现场的档案管理人员对档案资料的细节较为熟悉,但由于缺乏责任追究机制,档案资料缺失后,档案管理人员往往没有及时补充。建议可结合绩效考核并建立责任追究机制,一旦出现审计报告缺失、费用附件资料不全等问题,应先由档案管理人员补充资料,如发生无法弥补的损失,应予以追究责任并在绩效考核中加以处理。

(四) 规范隐蔽工程验收程序

在隐蔽工程施工完毕后,首先应由施工单位组织自检,根据《建筑工程监理规范》填写报验申请表,并将工程隐蔽检查相关材料证明、复检报告、试验报告等报送监理机构;监理机构收到报验申请后,应先对申报材料进行审查,再根据资料审查情况对隐蔽工程进行现场实地检验。符合质量要求的工程,监理工程师方可在报验申请表及工程检查证上签字确认,准予进入下一道工序施工;如发现不合格,监理工程师需签发通知单指令

施工单位整改,整改完成前不得进入下一工序。

(五) 加强基建工程管理工作人员配备

受高校编制定额及人员经费标准的限制,大规模补充全职基建工程管理工作人员难以实现。但目前许多高校学生助理管理工作已较为规范,由学生助理协助校内职能部门办理日常工作,在给学生提供实践机会的同时,也可大大缓解基建工程管理工作人员不足的问题。具体可由基建处牵头,制定基建工程学生助理职责、选拔、聘任、待遇等相关管理办法。

(作者单位:华中农业大学财务与资产管理部)

责任编辑 李卓

主要参考文献

- [1] 徐世勇,李超平.管理与组织研究必读的40个理论[M].北京:北京大学出版社,2017.
- [2] 杨佳倩.归因理论在企业管理决策中的应用[J].经营与管理,2021,(6):72-77.
- [3] 财政部.基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法(财建[2016]503号)[S].2016.
- [4] 宋丽伟.加强高校基建项目全过程管理的思考[J].财会学习,2022,(15):131-133.
- [5] 黄榆.高校在建工程转固定资产探讨[J].行政事业资产与财务,2022,(9):105-107.
- [6] 房丹凤.高校基建项目绩效审计评价指标体系研究[J].工程技术研究,2022,7(8):131-135.