国有工程设计院中层干部离任审计难点与改进

刘丽丽
（中交天津港湾工程设计院有限公司）

摘　要：为解决国有工程设计院中层干部离任审计沿用传统事后监督模式带来的适配性不足问题，依托 4 年一线内部审计实操经验，采用行业特征匹配、分层问题归纳的研究方法，从审计介入模式、综合评价体系、专业分包管控、整改闭环、内审人力资源配置五大维度梳理审计运行梗阻。研究发现，设计项目周期长、智力产出难以量化、工程专业壁垒较高，是制约审计质效的核心因素。结合国资监管要求与设计院智力服务经营特征，构建全周期联动审计、业财融合量化评价、分层分类刚性整改三套优化方案。研究证实，将审计监督贯穿中层干部完整任职周期，配套建立适配技术服务业态的多维量化评价标准，能够全面提升国有工程设计院中层干部离任经济责任审计的监督深度、评价客观性与企业治理价值。

关键词：离任经济责任审计；国有工程设计院；审计评价体系；审计整改；业财融合

0　引言

《党政主要领导干部和国有企事业单位主要领导人员经济责任审计规定》[1]明确了审计相关制度规范，为国企中层干部离任审计提供法定依据，筑牢国资监管与干部考核监督基础。国有工程设计院为智力密集型服务企业，全部经营活动依托设计项目开展，大型公建、市政项目建设周期可达 3~5 年，多专业协作、变更频繁的行业特征，加大干部履职追溯与责任划分难度[2]。

以中交天津港湾工程设计院为例，按审计权责划分，院级干部审计由上级统筹。内审负责各分公司、设计所管理人员，即本文研究对象——中层干部。现有审计理论较为成熟，多项研究证明任中监督、多元指标、闭环整改具备治理价值[3-6]，但现有文献多针对制造企业、设计院高层，缺少适配长周期设计项目的中层审计实操研究。依托 4 年内审实务，梳理行业审计运行梗阻，搭建“任中跟踪—离任审计—竣工延伸”全周期监督机制，建立兼顾设计质量与人才指标的业财评价框架，配套分包标准化、跨专业核查方法，丰富细分领域审计研究，以期为同类设计院开展中层干部离任审计提供实践参考。

1　现存核心难点

生产制造企业以标准化实体产品作为核心营收载体，生产成本、产出规模、盈利数据直观可查，管理层权责对应关系清晰简洁；与之形成鲜明对比，国有工程设计院核心产出为设计图纸、专项技术方案、全过程工程咨询等无形智力成果，设计项目全实施链条冗长，施工现场变量繁多，设计服务质量与项目最终经济效益存在显著时间滞后效应，衍生一系列区别于传统制造业的审计运行梗阻。

1）审计介入模式滞后

当前国内绝大多数国有工程设计院仍沿用“干部先离任、审计后进场”的事后审计模式，审计开展方式与项目建设周期、干部任职周期存在客观的时间错位。大型公建、市政基建类设计项目整体执行周期可达 3~5 年，待中层干部调离岗位后启动审计核查时，其任期内牵头或分管的大量设计项目尚未完成竣工验收，长期处于现场技术交底、竣工结算核对阶段，项目完整盈利台账、建设单位综合验收意见书等核心佐证资料存在阶段性缺失，无法形成覆盖中层干部完整任期的经济责任认定闭环，显著削弱审计结论的完整性、客观公正性。

与此同时，设计项目具备收益后置特征，项目回款、账面利润大多在中层干部调离岗位后分批到账兑现，仅依靠离任节点一次性审计，无法对项目全生命周期经营效益开展持续性跟踪核验，最终形成的审计报告仅能截取某一阶段经营数据，难以完整还原中层干部全周期履职全貌。从经济责任审计基础理论视角分析，干部经济责任的精

准判定必须匹配完整权力行使周期，事后审计模式必然存在中层干部任职周期与设计项目实施周期不匹配的时间错位。

设计变更成因可划分为外部客观因素、内部管理短板两类：建设单位需求调整、项目场地地质条件突变属于不可控外部变量；前期方案设计深度不足、内部图纸多级审核流程流于形式属于可控内部管理缺陷。在先离任后审计的模式下，项目主创设计师、驻场对接人员同步发生岗位调动，设计变更审批台账、建设单位往来函件、内部方案评审底稿等关键档案极易流失缺损，行业层面尚未出台统一的变更责任划分执行细则。院级领导审计聚焦重大投融资、对外战略合作等顶层决策事项，中层干部权责集中落在项目现场管控、专业分包落地、部门人力成本管控等执行层面，缺少标准化判定依据进一步加大审计定性、责任划分的工作难度。

2）评价体系同质化

现阶段中层干部离任审计依旧以财务指标作为核心评判标尺，考核重点集中在年度产值完成率、人均经营营收、账面利润总额 3 类数据。但设计院收入严格按照项目合同履约节点分段确认，运营成本以设计人员薪酬、外包技术服务费为主，盈利核算逻辑与实体制造企业存在本质差异，单一财务指标无法真实反映分院、专业设计所的综合运营水平。现有理论研究也明确提出，完善的经济责任审计评价体系应当统筹财务绩效、内控建设、长期可持续发展多重维度[4]。

现行评价框架存在 2 处突出问题：①设计质量相关考核缺少标准化量化指标，方案落地合理性、图纸错漏碰缺发生率、施工现场返工频次等关键内容，仅依靠审计人员开展主观定性评判，缺少统一、可落地的量化衡量标准；②人才梯队培育、自有技术研发相关指标长期游离于考核体系之外。设计院核心市场竞争力依托骨干设计团队、自研标准图集、专项专利，但现有审计考核未纳入核心设计师流失率、年度技术培训经费落实比例、专利与标准图集产出量、青年技术人才培育成效等内容，无法客观衡量中层干部在人力资本储备、企业长期发展层面的履职贡献。

3）专业分包管控不足

大型公共建筑、产业园区综合设计项目普遍采用总院总体统筹、专项设计外包运营模式，幕墙、钢结构、楼宇智能化、景观绿化等分项工作均委托外部机构实施。专业分包业务完整流程涵盖合作单位资质核验、服务商遴选、合同定价、图纸过程审核、阶段性款项结算多个高风险节点，也是中层干部离任审计的重点核查领域。

针对专业分包全链条存在的多重合规隐患，结合本院内审实务积累，分包环节集中暴露 4 类典型管理风险：①分包商遴选流程简化，未严格落实多方比价、内部技术评审双重程序，存在无依据定向委托隐患；②分包定价缺少同期同类项目市场对标依据，溢价发包、关联方利益输送等廉政风险隐蔽性较强；③存在重发包签约、轻过程管控的管理偏差，未建立图纸常态化复核机制；④分包款项结算与图纸交付进度脱节，存在未完工预付全款、超额预支项目资金问题。上述核查内容需要同步兼顾制度合规性与工程专业判断标准，对内部审计人员综合业务能力提出较高要求。

4）审计整改落地梗阻

国有工程设计院的业务技术专业性较强，审计排查出的各类问题整改落地，需要一线设计人员、专业技术骨干深度参与。现阶段整改工作普遍仅落实书面报备，流于形式化整改，书面整改方案与现场实际落地成效存在明显脱节。依托研究型审计核心思路，需深挖体制机制层面深层诱因，杜绝浅层化、运动式整改[5]。

受设计项目长周期属性约束，多数整改事项需要多专业、多部门协同推进，整改方案编制、落地执行周期较长。在先离后审模式下，原中层干部作为责任主体已调离，继任管理人员整改主观能动性不足，缺少固定整改牵头责任人，整改成效缺乏长效制度保障，审计查错纠偏的治理价值难以充分释放。完善审计整改长效机制、推动整改结果与干部考核联动，是当前内部审计改革重要方向[6]。

5）人力资源配置失衡

工程设计审计工作要求从业人员同步掌握财务审计、项目全流程管理、工程造价、专项设计多重领域知识储备，但设计院内部审计人员大多为财会专业背景，具备工程设计、现场造价实操经历人员占比偏低。开展设计变更溯源、分包造价核对、项目成本偏差分析等工作时，容易出现专业储备短板。中层干部管理行为深度嵌入工程技术决策链条，内部审计人员工程技术储备不足，

将直接降低经济责任定性判定的精准程度。从审计学科建设视角来看，人才培育需要走跨学科融合路线，适配不同行业差异化审计监督需求[7]。

2 改进路径与对策

结合一线内审实务积累，立足工程设计行业运营特征与国有资产监管硬性要求，匹配中层干部权责边界，针对本文梳理的五大审计运行梗阻，构建一套完整、可落地的优化实施体系。

1）重构审计介入模式

针对事后审计介入模式与长周期设计项目错配、权责难以完整追溯的现实约束，摒弃单一离任时点审计模式，建立任中跟踪、离任审计、项目竣工延伸三位一体监督机制。中层干部在岗履职期间，针对大体量市政、重点公建项目开展年度专项审计，围绕项目进度管控、设计变更审批、专业分包全流程管理、部门成本管控四大板块建立项目全周期电子台账归档机制，从源头规避人员离岗后业务资料丢失、责任难以追溯的问题。

同步搭建未完设计项目效益追溯机制，对中层干部任期承接且未竣工项目，完成整体竣工结算后，启动专项延伸审计，将项目最终盈亏、现场返工成本、建设单位验收评价纳入离任审计补充依据，弥补设计项目收益后置带来的评价偏差。院内配套出台经济责任划分细则，清晰界定设计变更两类成因对应的直接责任、管理领导责任，同时兼顾“三个区分开来”容错管理原则。

2）搭建差异化评价体系

针对现有评价体系偏重财务、与智力服务业态适配度不足的问题，搭建多维度量化评价框架，在传统财务指标基础上新增设计质量管控、项目全流程管理、人才梯队建设 3 类非财务维度：①设计质量维度设置图纸一次性审查通过率、非正常设计变更发生率、图纸现场返工整改率；②项目管理维度设置专业分包流程合规率、项目成本偏差率、合同回款履约时效；③人才建设维度考核核心设计师年度流失率、专业培训经费落实、自有技术成果产出。通过多维度指标综合测算评估中层干部履职水平，适配设计院智力密集经营特征。

针对设计项目分阶段确认收入的行业特点，强化账面收入真实性专项核验，逐一比对图纸交付回执、合同节点、项目完工台账，杜绝人为调节收入确认时点、粉饰短期账面业绩的短视行为。多维评价框架实现审计评价从单一财务视角向运营效率、内控水平、长期发展综合视角拓展。

3）规范分包全流程管控

针对专业分包遴选、定价、过程、结算四大环节潜在风险，围绕四大节点制定标准化内审核查细则，统一分包业务审计操作规范。审计实施阶段完整归集分包全套遴选档案，严格管控无依据定向委托、未报备关联合作行为；参照同期同类项目市场报价核验分包定价公允性，防范溢价发包带来的廉政风险；常态化抽查图纸阶段性审核记录，根治重发包轻管控的管理偏差；严格按照图纸交付节点核定结算款项，严控超前付款、超额预付，从全流程堵塞分包管理漏洞。

4）构建闭环整改机制

按照问题专业属性划分 2 类整改推进路径：①图纸优化、技术流程调整等技术类问题，由专业总工联合一线设计人员制定落地整改方案；②制度缺陷、跨部门协同不足等管理类问题，由院管理层统一统筹督办，清晰划定各部门整改权责与完成时限，深挖制度根源推动系统性优化。

全面推行审计整改台账销号管理制度，台账逐条登记问题成因、责任主体与整改时限，整改完成后统一组织二次复核验收，对未达标事项持续跟踪督办。建立审计整改成效与干部年度考核、岗位职级晋升的刚性联动机制，设立中层干部离任长效追责机制，干部离岗后若暴露任期重大管理漏洞、国有资产损失，可依托完整项目与审计台账追溯对应管理责任，持续强化审计监督约束力。

5）优化人力资源配置

从人才引进、在岗常态化培训 2 条路径同步完善内部审计团队专业配置：①人员招聘层面，逐步补充工程造价、工程项目管理专业人员，优化团队专业配比；②能力培育层面，定期组织设计全流程、专业分包管控、造价核算专题培训，安排内部审计人员进驻项目一线熟悉实操场景。重大中层干部离任审计推行“内部审计人员+工程技术骨干”联合核查模式，打破内审仅聚焦财务账面核查的固有局限。该人才建设思路契合内部审计跨学科融合发展趋势[7]。

3 结语

国有工程设计院依托智力密集型的设计项目开展经营，行业固有的运营特征与传统事后审计

模式存在天然结构性矛盾，由此衍生一系列中层干部离任审计实务层面的审计运行梗阻。结合内审实践积累，提炼 3 条具备全行业通用借鉴价值的治理经验：①审计监督全周期前置是适配长周期智力项目的核心方法，三段联动审计介入模式可从根源消解项目收益后置带来的履职评价断层、权责分割等共性治理痛点；②审计评价维度多元拓展，在传统财务指标之外增设适配智力服务业态的设计质量、人才培育量化指标，缓解单一财务指标评判片面化问题；③审计整改建立刚性闭环约束，依托台账销号、考核联动压实整改主体责任，破解纸面整改、落地乏力长期痛点。

不同国有工程设计院在组织架构、业务规模、内部管理成熟度方面存在明显差异，文中优化方案需各单位结合自身实际因地制宜实施。随着行业数字化转型、全过程工程咨询业务持续拓展，设计项目运营模式将不断迭代，中层干部离任审计的核查重点、评价标准也需要在后续实务中持续迭代完善。

参考文献：

[1] 中共中央办公厅,国务院办公厅. 党政主要领导干部和国有企事业单位主要领导人员经济责任规定 [Z]. 2019.

[2] 中华人民共和国审计署. “十四五”国家审计工作发展规划[Z]. 2021.

[3] 郑石桥. 领导干部经济责任审计界定:理论框架和例证分析[J]. 财会月刊,2018(20):110–135.

[4] 郑石桥. 领导干部经济责任审计结果应用:理论框架和例证分析[J]. 财会月刊,2018(22):129–133.

[5] 秦荣生. 研究型审计的现实使命与实现路径研究[J]. 会计之友,2024(4):2–5.

[6] 秦荣生. 进一步深化改革推进中国内部审计制度完善和发展[J]. 审计与经济研究,2025,40(2):1–8.

[7] 李晓慧. 国家审计变革与审计学科建设[J]. 审计研究,2017(4):9–18.