

● 普通高等学校教材

建设工程投资审计

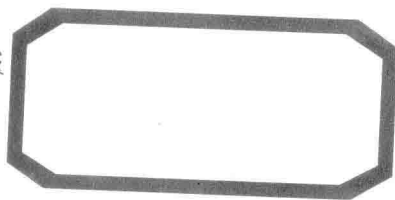
JIANSHE GONGCHENG TOUZI SHENJI

主编 周 聿 刘 寰
主审 时 现



武汉理工大学出版社

普 i



建设工程投资审计

主 编 周 聿 刘 寰
副主编 李永超 周述发 唐 珂
主 审 时 现

武汉理工大学出版社

· 武汉 ·

内 容 简 介

本书围绕建设工程投资全过程,从审计职能和审计目标出发,以最新颁发的《中华人民共和国国家审计准则》和《政府投资项目审计规定》以及《建设工程工程量清单计价规范》为依据,对投资主体行为、投资立项决策、招投标与采购、合同签约与价款调整、竣工结算与决算、项目投资效益审计等理论问题进行了全面阐述,对审计组织与执行程序、审计文书的编写以及审计信息化等实际操作方法进行了详细介绍。

本书可作为高等学校审计专业、工程管理专业以及投资咨询等专业方向的教材,也可供建设工程投资领域相关专业人员及政府机关、建设单位、监理与咨询机构、施工企业等技术和管理人员参考使用。

图书在版编目(CIP)数据

建设工程投资审计/周聿,刘寰主编. —武汉:武汉理工大学出版社,2015.4
ISBN 978-7-5629-4528-4

I. ①建… II. ①周… ②刘… III. ①基本建设投资-审计-中国 IV. ①F239.63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 051370 号

项目负责人:张淑芳

责任编辑:雷红娟

责任校对:王 毓

装帧设计:一 尘

出版发行:武汉理工大学出版社

社 址:武汉市洪山区珞狮路 122 号

邮 编:430070

网 址:<http://www.techbook.com.cn>

邮 箱:ruozhang1122@163.com

经 销:各地新华书店

印 刷:武汉兴和彩色印务有限公司

开 本:787×1092 1/16

印 张:16.75

字 数:418 千字

版 次:2015 年 5 月第 1 版

印 次:2015 年 5 月第 1 次印刷

印 数:1—3000 册

定 价:35.00 元

凡购本书,如有缺页、倒页、脱页等印装质量问题,请向出版社发行部调换。

本社购书热线电话:027-87515778 87384729 87785758 87165708(传真)

· 版权所有 盗版必究 ·

序

我国审计工作发展 30 余年来,在审计内容、审计方式、审计模式等方面都发生了重大变化。如何正确理解变化中的建设工程投资审计,如何将现代审计理念植入这个审计系统之中,需要专家学者研究、实践、探索。

建设工程投资行为从立项、开工建设到竣工验收要经历一个漫长的建设周期,参与者众多,包括投资者、业主、设计单位、招标代理单位、施工单位(承包商)、监理单位、物资供应单位等,是一个由不同利益关联方组成的集合体。建设工程投资审计面对诸多利益主体,是一项复杂的系统工程。要想充分有效地发挥审计职能,就必须从建设工程投资和建设工程投资审计两个方面理清其发展脉络。由周聿、刘寰主编的《工程建设投资审计》,从项目建设程序和投资管理职能两个角度,详细介绍了工程建设投资审计目标、审计内容、审计依据、审计方法等基本内容,深入阐述了建设工程投资决策审计、招标投标审计、工程合同审计及施工阶段价款审计、结算审计、投资效益审计等问题,运用相关理论、法律法规对上述内容进行了延伸分析,并辅之以案例进行阐述和讲解,彰显了本教材的理论深度和应用价值。

本教材突出了建设工程投资审计的技术经济综合性特征,前后逻辑安排得当,章节体系结构完整,符合建设工程投资审计实践操作规范要求。编者以审计主体视角循序渐进地展开专业内容,有助于读者吸收和掌握,相信本教材对广大读者的学习研究、实践应用都有较好的借鉴作用。

时 现

2014.12.08

前 言

近年来,我国审计领域不断拓展投资审计思路,创新审计方法,在加强建设工程项目管理,规范建设市场秩序,节约政府投资,促进廉政建设等方面,发挥了越来越重要的作用。然而,在重大投资决策和项目审批、重大物资采购和招投标等重点领域和关键环节,受审计力量和人员素质的限制,距离审计监督全覆盖的要求还有很大差距。可喜的是,目前实行审计专业技术资格制度、推进审计职业化已显露出良好的发展前景。同时,形势所迫,建设工程投资领域更是亟待建立一支业务精湛、作风过硬的审计人才队伍。

本书围绕审计职能、审计目标及审计构成要素,从建设工程项目投资全过程出发,通过既考察建设项目全寿命周期费用,使其在投资决策、方案设计、施工管理过程中在满足使用功能的前提下减少项目投资,降低工程造价,以实现投资的经济性;又分析工程建设交易行为,衡量项目的资金运用是否得当、质量和工期是否达到预定的标准,招标的过程是否符合规定,采购的标的物是否得到充分利用,以实现投资的效率性;还评判工程投资目标的实现程度是否达到预期的目标标准,是否取得预定的财务效益、宏观经济效益、环境保护等社会效益,以实现投资的效果性。

本书以近年来出台的法律法规为依据,结合典型工程的审计实例,对建设工程投资审计这一命题从理论到操作方法作了系统介绍和深刻阐述,案例充实、图表简明、逻辑清晰、结构完善,反映了建设工程投资领域的技术、经济、管理、法律等专业的综合性,体现了“免疫系统”的监督、评价、鉴证、服务等审计职能的集成性。

本书是由从事建设工程投资审计教学科研及实际工作多年的人员共同执笔完成的,参加编写的有:刘寰、李永超、吴迎、何申洁、杨越、周聿、周述发、高巍、唐珂、黄欣怡、焦金朋,由周聿、刘寰任主编,李永超、周述发、唐珂任副主编。

本书由南京审计学院副院长、教授、博士,国际内部审计师协会(IIA)准则委员会委员,中国内部审计协会内部审计发展研究中心副主任时现担任主审。

在本书编写过程中,得到了多位专家学者的支持与帮助,吸收了他们关于确定提纲、完善内容等方面许多宝贵意见;同时,也借鉴和引用了许多专家学者的著作、论文及文献资料,在此一并致以衷心感谢!

建设工程投资审计技术性强、涉及面广,无论是在理论体系方面还是在执业操行方面,均处于发展变化之中,编者受学识与经验的局限,难免有疏漏与错误之处,在此,恳请各位同仁及读者批评指正。

编 者

2015年1月

目 录

1 建设工程投资审计概述	(1)
1.1 建设工程投资	(1)
1.1.1 建设工程投资的概念及特征	(1)
1.1.2 建设工程投资及其分类	(2)
1.1.3 建设工程的实施程序	(4)
1.2 建设工程投资审计的内涵及构成要素	(7)
1.2.1 建设工程投资审计的概念	(7)
1.2.2 建设工程投资审计的特点	(9)
1.2.3 建设工程投资审计的分类	(10)
1.2.4 建设工程投资审计的目的	(10)
1.2.5 建设工程投资审计的内容	(11)
1.3 建设工程投资审计法规	(12)
1.3.1 审计类法规	(13)
1.3.2 工程建设类法规	(14)
复习思考题	(15)
2 建设工程投资主体行为审计	(16)
2.1 投资主体职责审计	(16)
2.1.1 投资主体职责概述	(16)
2.1.2 投资主体职责审计的内容及相关问题	(18)
2.2 建设项目前期运作程序审计	(20)
2.2.1 前期运作程序概述	(20)
2.2.2 前期运作程序审计的内容及应注意的问题	(23)
2.3 建设项目的管理模式审计	(26)
2.3.1 建设项目的管理模式概述	(27)
2.3.2 建设项目的管理模式审计的内容及存在的主要问题	(28)
2.4 建设项目内控制度审计	(29)
2.4.1 建设项目内控制度概述	(30)
2.4.2 建设项目内控制度审计的内容及存在的主要问题	(30)
2.5 投资主体行为审计的依据及所需资料	(32)
2.5.1 投资主体行为审计的依据	(32)
2.5.2 投资主体行为审计所需的资料	(33)
复习思考题	(33)
3 建设工程投资决策审计	(34)
3.1 建设工程立项决策审计	(34)

3.1.1 建设项目立项决策规模审计	(34)
3.1.2 建设项目立项决策选址审计	(36)
3.1.3 建设项目立项决策方案审计	(38)
3.2 建设工程可行性研究报告及投资估算审计	(40)
3.2.1 可行性研究阶段划分及投资估算指标	(40)
3.2.2 投资估算的编审依据、要求及步骤	(44)
3.2.3 投资估算文件的编审	(45)
3.3 建设资金来源及到位审计	(51)
3.3.1 建设资金概述	(51)
3.3.2 建设资金审计的内容	(52)
3.3.3 建设资金审计应把握的重点	(53)
3.4 建设工程设计概算审计	(54)
3.4.1 设计概算的含义及概算审计的作用	(54)
3.4.2 设计概算的编审内容	(56)
3.4.3 设计概算审计应把握的重点	(68)
复习思考题	(70)
4 建设工程招投标与采购审计	(71)
4.1 建设工程施工招投标审计	(71)
4.1.1 建设工程施工招投标概述	(71)
4.1.2 建设工程施工招投标审计的依据及所需资料	(75)
4.1.3 建设工程施工招投标审计的内容及重要切入点	(75)
4.1.4 建设工程施工招投标存在的主要问题	(78)
4.2 设备和材料采购审计	(81)
4.2.1 设备和材料采购概述	(81)
4.2.2 设备和材料采购的方式	(82)
4.2.3 设备和材料采购审计的内容及应注意的问题	(83)
4.3 建设工程投资咨询服务审计	(86)
4.3.1 工程咨询服务的特点及执业原则	(87)
4.3.2 工程咨询服务审计的内容及应注意的问题	(88)
复习思考题	(94)
5 建设工程合同审计	(95)
5.1 建设工程合同合法合规性审计	(95)
5.1.1 建设工程合同及施工合同概述	(95)
5.1.2 合同审计的目标与意义	(97)
5.1.3 合同有效性审计	(98)
5.2 建设工程合同及合同文本要素审计	(101)
5.2.1 合同条款完备性、公正性审查	(101)
5.2.2 合同文本构成要素审计	(102)
5.2.3 违约责任与争议评审	(103)

5.3 建设工程施工合同签约履约审计	(104)
5.3.1 建设工程合同签约审计	(104)
5.3.2 建设工程合同履行审计	(106)
5.3.3 关于签约与履约审计的进一步说明	(107)
5.4 建设工程施工合同制度审计	(108)
5.4.1 合同风险防范与互为担保制度审计	(109)
5.4.2 情势变更调价与违约双倍赔偿制度审计	(110)
5.4.3 索赔过期作废制度审计	(111)
复习思考题	(113)
6 建设工程施工阶段价款审计	(114)
6.1 工程变更及施工现场签证审计	(114)
6.1.1 工程变更审计	(114)
6.1.2 现场签证审计	(119)
6.2 索赔及价款调整审计	(122)
6.2.1 索赔事项审计	(123)
6.2.2 量价变化及不可抗力事件审计	(126)
6.2.3 开口项目待定价款审计	(131)
6.3 建设工程工期(进度)及相关费用审计	(135)
6.3.1 基准日期	(136)
6.3.2 提前竣工(赶工补偿)问题	(136)
6.3.3 误期赔偿问题	(138)
6.4 建设工程期中支付审计	(140)
6.4.1 预付款	(140)
6.4.2 进度款	(142)
6.4.3 安全文明施工及其他措施项目费	(144)
6.4.4 期中支付审计应把握的重点	(145)
复习思考题	(145)
7 建设工程竣工结算决算审计	(146)
7.1 建设工程竣工验收审计	(146)
7.1.1 工程竣工验收要求与程序审计	(146)
7.1.2 工程竣工验收工作及内容审计	(147)
7.1.3 物权证书移交制度审计	(147)
7.2 工程竣工结算审计	(148)
7.2.1 建设工程竣工结算概述	(148)
7.2.2 工程竣工结算审计的内容及时限	(152)
7.2.3 缺陷责任期费用处理及最终结清	(155)
7.3 建设工程竣工决算审计	(159)
7.3.1 建设项目竣工决算审计的作用及步骤	(159)
7.3.2 竣工决算审计的内容	(161)

7.4 建设工程财务收支与投资形成资产审计	(164)
7.4.1 建设工程财务收支审计	(164)
7.4.2 投资形成资产价值确定的审计	(168)
复习思考题.....	(171)
8 建设工程投资效益审计	(172)
8.1 建设工程财务效益审计	(172)
8.1.1 建设工程项目财务效益审计概述	(172)
8.1.2 建设工程项目财务效益能力分析	(173)
8.1.3 建设工程项目财务效益审计的报表及数据	(177)
8.1.4 财务效益审计应注意的问题	(186)
8.2 建设工程宏观效益审计	(188)
8.2.1 建设工程项目经济效益与社会效益审计	(188)
8.2.2 建设工程项目经济效益的识别与估算	(192)
8.2.3 建设工程宏观效益审计指标与方法	(193)
8.3 建设工程安全与环境影响审计	(195)
8.3.1 建设工程安全审计	(196)
8.3.2 建设工程项目环境影响审计	(199)
复习思考题.....	(202)
9 建设工程投资审计工作组织	(203)
9.1 建设工程投资审计工作制度	(203)
9.1.1 审计重要性 with 审计风险评价制度	(203)
9.1.2 审计项目质量控制制度	(204)
9.1.3 审计报告与审计报告、审计处理处罚制度	(206)
9.1.4 审计项目档案管理制度	(208)
9.2 建设工程投资审计组织结构	(208)
9.2.1 审计机构与工作职责	(209)
9.2.2 建设工程投资审计人员的能力要求	(211)
9.2.3 建设工程投资审计工作分解与任务分工	(211)
9.3 建设工程投资审计执行程序	(213)
9.3.1 审计准备阶段	(213)
9.3.2 审计实施阶段	(214)
9.3.3 审计报告及资料归档阶段	(215)
复习思考题.....	(218)
10 建设工程投资审计操作实务.....	(219)
10.1 建设工程投资审计沟通协调与谈判.....	(219)
10.1.1 建设工程投资审计沟通协调	(219)
10.1.2 建设工程投资审计询问	(223)
10.1.3 建设工程投资审计谈判	(225)
10.2 建设工程投资审计文书的编写	(227)

10.2.1 工程审计方案的编写	(227)
10.2.2 审计通知书的编写	(232)
10.2.3 审计记录	(233)
10.2.4 审计报告的编写	(236)
10.3 建设工程投资审计信息化	(243)
10.3.1 审计信息化概述	(243)
10.3.2 审计信息化功能需求	(245)
10.3.3 建设项目审计系统简介	(248)
10.3.4 审计信息化发展展望	(251)
复习思考题	(252)
参考文献	(253)

1 建设工程投资审计概述

建设工程投资是国民经济持续、快速、健康发展的重要保证。当前,我国正处于全面建成小康社会的关键时期,工程建设领域的投资始终保持稳步增长态势,为了确保建设工程的质量和效益,充分发挥审计的职能作用至关重要。本章主要对建设工程投资审计的概念、构成要素、法律法规等进行介绍,使读者对建设工程投资审计是什么、干什么、依据是什么等基本问题有所了解 and 把握,以便更好地开展审计实务工作。

1.1 建设工程投资

开展审计必须首先熟悉审计对象的具体工作内容。本节主要对建设工程及其投资的概念、分类、程序等内容进行介绍,展现建设工程项目实施的基本流程和主要内容,使审计人员形成直观印象,便于总体把握。

1.1.1 建设工程投资的概念及特征

1. 建设工程投资的概念

投资是经济主体以获得未来收益为目的,预先垫付一定量的资源(货币或实物),以经营某项事业的行为,也是指期望在未来的一定时期内能产生收益而将一定的生产要素变换为资产的过程。

建设工程投资是指业主在一定的时间内和规定的资源限额条件下,设计建造具有一定功能可供人类生产生活使用的建筑物、构筑物,以达到预期规模和预定质量水平的一次性事业。“一定的时间”是指建设工程从立项论证、施工建造直至竣工验收应当控制在一定的时段期间之内。“资源限额”是指用于投入建设工程的资金、土地、人工、材料与施工机具不是无限的,必须要在达到预期规模和质量水平的前提下,把建设工程的投资控制在计划的总额之内。“一次性事业”是指建设工程的结果和过程不同于一般工业品及其批量重复生产的模式,而是具有明显的单项性和多样性,使每个项目都有其特殊性。即使是通用的民用住宅工程,也会因建设地点、施工作业条件、材料和设备供应状况的不同,而表现出巨大的差别和很强的一次性。

建设工程投资是人类有组织、有目的、大规模的经济活动,是为人类生产、生活提供物质技术基础的各类建筑物、构筑物和工程设施的统称,既包括经济活动过程,也包含建造行为结果。

2. 建设工程的特征

建设工程又称土木工程,包括房屋建筑物及与其配套的线路管道、设备安装,还包括桥梁、水利枢纽、铁路、港口以及地下隧道等。建设工程有如下特征:

(1) 长期性

建设工程建设周期长,从项目筹划到施工、投入使用,少则需要几年,多则需要十几年;投资回收期长;使用寿命长,对工程质量要求很高。

(2)整体性

建设工程是按照一个总体设计建造的,是可以形成生产能力或发挥使用效益的若干单项工程的总体。

(3)固定性

建设产品的固定性,主要体现在其建设地点固定,项目建成后不可移动;设计单一,不能成批生产(建设);不可逆转,一旦建成,很难改变。

(4)风险性

建设工程投资额巨大,消耗社会资源多,这就要求工程建设只能成功,不能失败;否则,将造成严重后果,直接影响国民经济发展。另外,由于建设过程中各种不确定因素较多,如国家政策、市场环境变化等,都会对其造成影响,投资的风险很大。

(5)复杂性

建设工程功能复杂、规模大、科技含量高、涉及专业和参与单位多,是一项复杂的系统工程。特别是一些特大型项目,如三峡工程、南水北调工程、大型国防建设工程等,与区域经济、流域经济关系复杂。

1.1.2 建设工程投资及其分类

根据不同的管理需要,建设工程有不同的分类方式。

1.按投资再生产的性质划分

按投资再生产的性质可分为基本建设工程和更新改造工程两大类。基本建设工程又分为新建工程、扩建工程、改建工程和迁建工程四类;更新改造工程又分为技术改造工程、技术引进工程和设备更新工程三类。

(1)新建工程

新建工程是指从无到有新开始建设的工程,即在原有固定资产为零的情况下投资建设的工程。按照国家有关规定,若建设工程原规模很小,扩大建设工程规模后,其新增固定资产价值超过原有固定资产价值3倍以上的,也视为新建工程。

(2)扩建工程

扩建工程是指在原有基础上投资扩大建设的工程。如在原场地范围内为扩大原有产品的生产能力或者增加新产品的生产能力而建设的主要生产车间、独立的生产线或者分厂等。

(3)改建工程

改建工程是指对原有的基础设施进行改造的工程。根据规定,为消除各工序或车间之间生产能力的不平衡,增加或扩建的不直接增加主要产品生产能力的工程为改建工程。增加或扩建部分辅助工程和生活福利设施,并不增加主要效益的,也为改建工程。

(4)迁建工程

迁建工程是指为改变生产力布局,或出于环境保护和安全生产等的需要,迁移到别的地方建设的工程。不论建设规模与原来相同或是扩大,都属于迁建工程。

(5)技术改造工程

技术改造工程是指采用先进的技术、工艺、设备和管理方法,为增加产品品种、提高产品质量、扩大生产能力、降低生产成本、改善劳动条件而投资建设的工程。

(6)技术引进工程

技术引进工程是指从国外引进专利技术和先进设备,再配合国内投资建设的工程。

(7)设备更新工程

设备更新工程是指采用先进的设备更新、重组、装配技术进行设备改造的工程。

2. 按建设工程内部系统的构成划分

建设工程按分解组合由大到小的顺序依次分为建设项目、单项工程、单位工程、分部工程和分项工程。

(1)建设项目

建设项目是指按照一个总体的设计进行施工,建成后具有完整的系统,可以独立地形成生产能力或发挥使用效益的建设工程,由一个或几个单项工程组成,经济上实行独立核算、行政上实行统一管理的建设实体。一般以一个企业或联合企业单位、事业单位,或独立工程作为一个建设项目。

(2)单项工程

单项工程是指具有独立的设计文件,建成后可独立地发挥作用的配套齐全的工程项目。一个建设工程项目可以仅包括一个单项工程,也可以包括几个单项工程。生产性建设工程的单项工程,一般是指能独立生产的车间,包括厂房建筑,设备的安装和设备、工具、器具的购置等。非生产性建设工程的单项工程,一般是指一幢住宅楼、教学楼、图书馆楼、办公楼等。单项工程的施工条件一般具有相对独立性,通常单独组织施工和竣工验收。

(3)单位工程

单位工程是指不能独立地发挥生产能力,但具有独立设计图纸的能力和独立的施工条件的工程。单位工程是单项工程的组成部分。一个单位工程往往不能单独形成生产能力或发挥工程效益,只有在几个有机联系、互为配套的单位工程全部建成后才能投入生产或使用。例如,民用建筑单位工程必须与室外各单位工程构成一个单项工程才能供人们使用。

(4)分部工程

分部工程是指在单位工程中,按照工程的部位、设备种类和型号、使用材料的不同进行的分类。如一般工业与民用建筑工程可划分为基础工程、主体工程、楼面与地面工程、装修工程、屋面工程等分部工程。

(5)分项工程

分项工程是指在分部工程中,按照不同施工方法、不同材料、不同规格、不同配合比、不同计量单位等进行的划分。如土建工程的分项工程可按工种分为模板工程、混凝土工程、钢筋工程、砌筑工程等。

3. 按建设所处阶段划分

按建设所处阶段可划分为规划或筹建工程、新开工工程、续建工程、投产工程、收尾工程和停建工程。

(1)规划或筹建工程

规划工程是指按照中长期投资计划拟建而又未立项的建设工程。一般对此类工程只进行初步可行性研究或提出设想方案供决策参考,并不进行实质性建设准备工作。

筹建工程是指已经获得批准立项,正在进行建设前期准备工作,如征地拆迁、设计、招标等,但尚未正式开始施工建设的工程。

(2)新开工工程

新开工工程是指建设准备工作已经就绪,工程开工报告已经获得批准,并已经列入年度计划开始建设的工程。

(3)续建工程

续建工程是指本年度以前已正式开始建设,并在本年度继续进行建设的项目。续建工程可以是上年度跨入本年度继续施工的工程,也可以是以前停建而在本年度经过批准得以重新恢复施工的工程。

(4)投产工程

投产工程是指本年度内按照设计文件要求建成主体工程及相应配套辅助设施,形成生产能力或发挥工程效益,经验收合格并正式投入生产或交付使用的工程。

(5)收尾工程

收尾工程是指以前年度已经全部建成投产,但尚有少量不影响正常生产或使用的在本年度继续施工的辅助工程或非生产线工程。

(6)停建工程

停建工程是指因某种原因使建设被停止的工程。

4. 按投资建设的用途划分

按投资建设用途可分为生产性建设工程和非生产性建设工程。

(1)生产性建设工程

生产性建设工程是指用于物质产品生产的建设工程,通常称为工业建筑,如工业工程、运输工程、农田水利工程、能源工程等。

(2)非生产性建设工程

非生产性建设工程是指用于满足人们物质文化生活需要的工程,通常称为民用建筑,可分为公共建筑(如商场、图书馆)和居住建筑(如住宅、集体宿舍等)。

5. 按资金来源划分

按资金来源可分为国家预算拨款工程、银行贷款工程、业主自筹工程 and 外资工程等。

1.1.3 建设工程的实施程序

建设工程实施程序是指建设工程项目从立项构思、评审、决策、设计、施工到竣工验收、交付使用的整个建设过程中,各项工作的先后顺序和相互关系。实施程序是建设工程项目技术经济要求和工程建设客观规律的反映,是建设目标顺利达成的重要保证。按照我国现行有关规定及建设工程生命周期的特点,建设工程的实施程序可分为立项决策、施工建造和运营(使用)三个阶段。其流程如图 1.1 所示。

1. 立项决策阶段

决策阶段主要是提出设想、进行论证并最终作出批准立项的决定,其具体工作包括进行前期策划、提出项目建议书、开展可行性研究、组织立项审批、向建设行政主管部门申请办理相关报建手续等。

(1)前期策划

前期策划主要是提出工程建设的初步构思,确定建设项目的总体目标,策划总体实施方案(如建设工程的功能定位、总的产品方案、建设方案、总体布局、融资方案),提出设计、施工和运

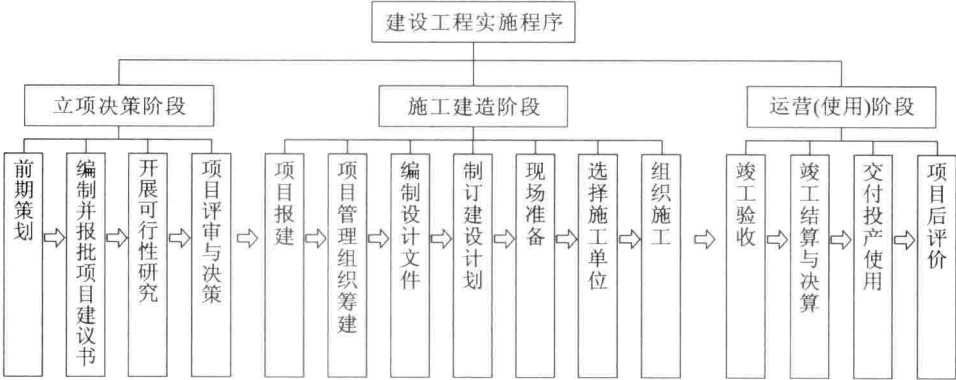


图 1.1 建设工程实施程序

营方面的策略等。

(2)编制并报批项目建议书

项目建议书是建设单位向有关决策部门提出要求建设某一工程项目的建议文件,是投资决策前对建设项目的轮廓设想。项目建议书由建设单位负责编制,其具体内容一般包括:项目提出的背景、项目概况、项目建设的必要性和依据;产品方案、拟建规模和建设地点的初步设想;资源情况、建设条件、协作关系等的初步分析;投资估算和资金筹措的方案设想;项目进度安排;经济效益、社会效益和环境效益的测算和评价等。企业投资为主的项目在项目建议书编制完成后一般应报相应决策机构(如董事会、股东会或上级单位)审批;政府投资项目要按建设规模和投资限额划分,分别报送有关部门审批。新上项目在项目建议书批准后,应及时组建项目法人筹备组。

(3)开展可行性研究

项目建议书批准后,进行可行性研究。可行性研究是对建设工程项目在技术和经济上是否可行而进行的分析和论证,为项目决策提供科学依据。可行性研究的主要任务是通过比较多个方案,提出评价意见,推荐最佳方案。可行性研究的内容包括:项目提出的背景和依据;建设规模、产品方案、市场预测和确定依据;技术工艺、主要设备、建设标准;建设条件与项目选址方案;资源、原材料、燃料、动力、供水等协作配合条件;项目设计方案及协作配套工程;环境影响评价,人文、生态环境保护措施和防震等要求;企业组织机构设计与人力资源配置;建设工期和进度计划;投资估算和融资方案;经济效益、社会效益评价及风险分析等。在可行性研究的基础上,选择综合效益最好的方案编制可行性研究报告,它是确定建设项目和编制设计文件的重要依据。根据有关规定,对政府投资项目和非政府投资项目的可行性研究报告分别实行审批制、核准制和备案制。

(4)项目评审与决策

可行性研究报告形成后,建设单位应当组织有关部门或委托具有相应资质的专业机构,对可行性研究报告进行全面审核和评价,提出评审意见,作为项目决策的依据。可行性研究报告经过批准后即为立项,经过批准的可行性研究报告可作为建设工程项目的任务书和项目初步设计的依据。

2. 施工建造阶段

施工建造阶段主要是将批准的方案付诸实施,其具体工作包括项目报建、建设工程项目管理

理组织筹建、编制设计文件、制订建设计划、现场准备、选择施工单位、组织施工等。

(1)项目报建

建设单位或其代理机构在项目可行性研究报告或其他立项文件得到批准后,须向当地建设行政主管部门或其授权的机构进行报建,交验立项批准文件、建设用地批准文件等。报建内容包括工程名称、建设地点、投资规模、资金来源、当年投资额、开竣工日期、发包方式、工程筹建情况等。凡未报建的工程建设项目,不得办理招标手续和发放施工许可证,设计、施工单位不得承接该项工程的设计和施工任务。

(2)建设工程项目管理组织筹建

项目立项后,应正式组建工程建设单位,由其负责工程项目的建设管理。实行项目法人责任制,由项目法人对项目的策划、资金筹措、建设实施、生产经营、债务偿还和资产的保值增值,实行全过程负责。

(3)编制设计文件

设计是对拟建工程的实施在技术上和经济上所作的全面而详尽的安排,是建设计划的具体化,是组织施工的依据。设计单位应当按照批准的可行性研究报告的内容和要求进行设计,编制设计文件。一般项目的设计过程分为初步设计和施工图设计两个阶段,重大项目和技术复杂项目增加技术设计阶段。

初步设计是为了阐明在指定地点、时间和投产限额内,拟建项目在技术上的可行性和经济上的合理性,并对建设项目作出基本技术经济规定,编制项目设计概算。

技术设计是为了解决初步设计中的重大技术问题,如工艺流程、建筑结构、设备选型及数量确定等,同时对初步设计进行补充和修正,编制修正设计概算。

施工图设计在初步设计或技术设计基础上进行,需完整地表现建筑物外形、内部空间尺寸、结构体系、构造状况及建筑群的组成和周围环境的配合,以及各种运输、通信、管道系统、建筑设备的设计。根据国家有关规定,施工图设计文件应当经有关部门审查。施工图设计完成后,应编制施工图预算。

(4)制订建设计划

建设计划是对工程建设和运营的实施方法、过程、预算投资、资金使用、建设进度、采购和供应等作出详尽安排。建设单位应根据批准的设计概算和建设工期,合理编制项目建设计划和年度计划,计划内容要与投资、材料、设备相适应。

(5)现场准备

在项目开工建设之前,要做好各项准备工作,包括:征地、拆迁和场地平整;完成施工用水、电、道路、通信等的接通工作;选定建设监理和设备、材料供应商;筹集建设资金;办理工程质量监督手续和施工许可证等。

(6)选择施工单位

根据《中华人民共和国招标投标法》和《工程建设项目招标范围和规模标准规定》,大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目,全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目,使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目,包括项目的勘察、设计、施工以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购,达到规定标准的,必须进行招标。在法规规定之外的项目或由于特殊情况不宜招标的项目,可由建设单位委托施工单位进行建设。无论以何种方式确定施工单位,建设单位都必须与施工单位签订施工合同。

(7)组织施工

组织施工即由设计、施工、监理等单位通力合作,按照合同规定完成各自的工程任务,将设计蓝图变为符合要求的实体工程。这一环节的主要工作是针对建设工程的总体规划安排施工活动;按照工程设计要求、施工合同条款、施工组织设计及投资预算等,在保证工程质量、工期、成本、安全目标的前提下进行施工。项目达到竣工验收标准后,由施工单位移交给建设单位。对于生产性建设工程项目,还要进行生产准备。

3. 运营(使用)阶段

运营(使用)阶段是建设工程项目建设程序的最后环节,生产性项目即进入投产运营期,非生产性项目即交付使用,其主要工作包括竣工验收、工程结算与决算、交付投产使用、项目后评价等。

(1)竣工验收

依据设计文件所规定的内容全部施工完毕后,即可组织竣工验收。一般由建设单位会同设计、施工、监理单位以及工程质量监督部门等,对该项目是否符合规划设计要求以及建筑施工和设备安装质量进行全面检验。施工单位在向建设单位提交竣工验收报告时,应当出具质量保修书,明确保修范围、期限和责任等。

(2)竣工结算与决算

施工单位按照合同规定的内容完成所承包的工程,经验收质量合格并符合合同要求之后,与建设单位进行最终的工程价款结算。竣工结算由施工单位编制,建设单位可直接进行审查,也可以委托具有相应资质的工程造价咨询机构进行审查。竣工结算办理完毕,建设单位应根据确认的竣工结算书,在合同约定的时间内向施工单位支付竣工结算价款。

工程竣工决算是以实物数量和货币指标为计量单位,综合反映竣工项目从筹建开始到项目竣工交付使用为止的全部建设费用、财务情况和投资效果的总结性文件。建设单位应在收到竣工验收报告后,及时编制竣工决算。竣工决算是办理固定资产交付使用手续的依据。

(3)交付投产使用

在建设工程项目投产运营初期或非生产性项目交付使用之后,施工单位按照合同还要继续承担因建设问题产生的缺陷责任,包括维护、维修、整改、进一步完善等,此后即进入运营期及资产管理阶段。

(4)项目后评价

项目后评价即在建设工程项目建成投产、生产运营或交付使用一段时间后,对项目的立项决策、设计施工、竣工投产、生产运营或使用等全过程进行系统分析;对项目实施过程,实际所取得的效益与前期评估预测效果值相比较,评价与原预期效益之间的差异及原因。

1.2 建设工程投资审计的内涵及构成要素

建设工程投资审计与其他专业审计相比既有共性,又有其自身特殊之处。本节主要对建设工程投资审计的概念、特点、分类、目的、内容等进行介绍。

1.2.1 建设工程投资审计的概念

建设工程投资审计是指由独立的审计机构和审计人员,依据党和国家有关方针政策、法律