

XGSS

JIANSHEXIANGMUGENZONGSHENJISHIWU



● 曹慧明 主编

# 建设项目跟踪审计实务



中国时代经济出版社  
China Modern Economic Publishing House



# 建设项目跟踪审计实务

## JIANSHEXIANGMUGENZONGSHENJISHIWU

ISBN 7-80221-155-7



9 787802 211551 >

责任编辑：王松宝  
封面设计：张 戈

ISBN 7-80221-155-7/F·034

定价：30.00 元

JXGS

JIANSHEXIANGMUGENZONGSHENJISHIWU



● 曹慧明 主编

# 建设项目跟踪审计实务



中国时代经济出版社  
China Modern Economic Publishing House

图书在版编目(CIP)数据

建设项目跟踪审计实务/曹慧明主编.—北京:中国时代经济出版社,2006.7

ISBN 7-80221-155-7

I.建... II.曹... III.基本建设项目-审计 IV.F239.63

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 074197 号

建设项目跟踪审计实务

曹慧明  
主编

出版者	中国时代经济出版社
地址	北京东城区东四十条 24 号 青蓝大厦 11 层
邮政编码	100007
电话	(010)68320825(发行部)
传真	(010)68320634
发行	各地新华书店
印刷	北京鑫海达印刷有限公司
开本	787×1092 1/16
版次	2006 年 7 月第 1 版
印次	2006 年 7 月第 1 次印刷
印张	18
字数	308 千字
印数	1~10000 册
定价	30.00 元
书号	ISBN 7-80221-155-7/F·034

版权所有 侵权必究



## 作者简介

**曹慧明** 1949年7月生，常州市审计局局长，高级审计师，高级会计师，注册会计师，全国审计机关先进工作者。

先后在国家 and 省级刊物发表《论经济效益评价》、《中美审计比较研究》等文章50多篇；出版《破产审计》、《深化企业审计实务研究》、《价格审计》、《采购比价审计》、《建设项目跟踪审计》、《审计探索与创新》等专著。

研究成果19次获省、市政府和上级审计机关（学会）奖励，其中4次获江苏省哲学社会科学优秀成果奖。许多研究成果被应用于指导审计实践并在全省、全国推广。

## 《建设项目跟踪审计实务》课题组名单

组 长:曹慧明

副组长:史君维 周效华

成 员:奚文兴 陆建驰 罗志敏 崔业富 周国平  
梅 飏 王 葵 薛文红 赵志刚 马林宝  
范建军 范丽华 岳 梅 霍 超 谢小龙  
徐坚立 王炳昌 史伟刚 胡 明 周济平  
费春陵 寿复新 姚留庆 王伟民 王 文  
刘 鸣 蒋晓健 承晓青

# 前 言

近年来,我市审计机关广泛开展了建设项目跟踪审计,社会审计和内部审计机构也顺应潮流,跟着搞起了建设项目跟踪审计。目前,建设项目跟踪审计已成为我市建设项目审计的主旋律,在规范建设行为、完善建设管理、提高建设资金使用效益等方面发挥了重要作用,得到了政府的肯定,也得到了参建各方的普遍认同和良好配合。

我市在建设项目跟踪审计方面的探索与创新,更得到了审计业界的推崇:

兄弟单位纷纷前来切磋交流,索要资料。

江苏省审计厅于2005年在我市召开了全省建设项目跟踪审计现场交流会,予以总结推广。

中国审计学会和审计署科研所领导前来我市专题调研,并在《关于效益审计工作的调研报告》中将建设项目跟踪审计列为当前我国经济效益审计的四大模式之一。该调查报告得到了李金华审计长的批示:“……建议办公厅注意总结有关地区的经验,认真加以推广”。

今年上半年本人受中国审计学会邀请赴郑州为经济效益审计培训班讲解建设项目跟踪审计的有关问题……

所有这些都不断地激励着我们对建设项目跟踪审计进行进一步的探索与研究。

本书就是对我市近年来研究、探索建设项目跟踪审计的最新总结。与《建设项目跟踪审计》相比,本书在以下方面又有了新的拓展:一是丰富完善了跟踪审计的形式与方法,使审计机关得以针对不同特点、要求的审计项目,采取灵活多样的审计形式,更有效地完成审计任务;二是广泛深入地开展了以效益为主要目标的跟踪



审计,积累了大量有价值的审计实例和经验;三是研究制订和完善了《建设项目跟踪审计操作规程》等业务制度,为规范审计操作、规范审计主体的行为、加强廉政建设提供了重要制度保障;四是针对审计中遇到的疑难问题进行了研究分析,作出了解释,丰富了建设项目跟踪审计的理论基础。

本书重在实务性,企望能起到一点点为推广建设项目跟踪审计提供实务借鉴的作用。但限于水平,恐难如愿,恳请方家不吝指正。

本书实例大多是在参建单位(包括建设、设计、监理、施工等)积极主动配合下形成的。从一定角度看,这些审计实例实际上是审计部门和有关参建单位共同努力的成果。特此说明,并向各参建单位深表谢忱!

衷心感谢常州市社科联和科技局对本书研究和出版所给予的资助!

朱杰、徐萍为本书初稿的打印、编排做了许多工作,在此一并致谢!

**曹慧明**

2006年6月22日于常州





# 目 录

前 言	( 1 )
<b>第一篇 建设项目跟踪审计实务概述</b>	( 1 )
一、建设项目跟踪审计的概念和特点	( 3 )
二、建设项目跟踪审计的主要程序	( 6 )
三、建设项目跟踪审计的依据	( 10 )
四、建设项目跟踪审计要点	( 12 )
五、建设项目跟踪审计的操作要领	( 37 )
六、建设项目跟踪审计的配套措施	( 40 )
七、建设项目跟踪审计的优越性	( 43 )
<b>第二篇 建设项目跟踪审计(事项)实例</b>	( 47 )
一、审计建议受重视 优化方案出效益	( 49 )
二、审计设计方案 促进优化完善	( 53 )
三、优化设计方案 提高项目效益	( 54 )
四、加强设计审计 源头控制造价	( 54 )
五、审计提出建议 方案重新设计	( 56 )
六、设计审计有意义 效果不变成本低	( 57 )
七、防水方案无意义 建议取消免浪费	( 58 )
八、降水方案细推敲 减少投入出成效	( 59 )
九、方案选择合理 工程投资合算	( 60 )
十、小区绿化不可少 因地制宜最重要	( 61 )



十一、代建合同需考量 审计留住九千万 .....	(64)
十二、审计提前介入 完善概算编制 .....	(67)
十三、项目概算不完整 跟踪审计促修正 .....	(70)
十四、调整施工方案 节约工程支出 .....	(71)
十五、现场搞论证 砍掉六百万 .....	(72)
十六、审计施工方案 降低建设成本 .....	(72)
十七、变更方案需审计 避免索赔省投资 .....	(73)
十八、调整施工方案 减少工程支出 .....	(73)
十九、审计现场察看 修改施工方案 .....	(74)
二十、审计明察秋毫 方案变更遭拒 .....	(74)
二十一、现场跟踪工作细 方案合理价又低 .....	(76)
二十二、方案变化太大 审计严把关卡 .....	(77)
二十三、现场监督招投标 促进规范又节约 .....	(79)
二十四、检查投标文件 避免重复计费 .....	(79)
二十五、招标代理有“缺陷” 审计监督促完善 .....	(80)
二十六、审计讲原则 招标不“打折” .....	(81)
二十七、审计及时审合同 亡羊补牢堵漏洞 .....	(82)
二十八、审计把好关 合同更规范 .....	(83)
二十九、协议条款细分析 重复计价可避免 .....	(84)
三十、跟踪审计严把关 合同履行有保障 .....	(85)
三十一、审计坚持公正性 维护合同严肃性 .....	(85)
三十二、合同审计先防范 追加费用未过关 .....	(86)
三十三、文件合同应遵守 变更单价讲原则 .....	(88)
三十四、工程招标不规范 相关人员受处罚 .....	(89)
三十五、审计提出新建议 双方采纳补协议 .....	(90)
三十六、施工索赔有争议 审计结果作依据 .....	(91)
三十七、低价中标后变更 审计把关未得逞 .....	(93)
三十八、查处搭车拆迁 防止挤占资金 .....	(94)
三十九、拆迁“毛估估” 审计不放过 .....	(94)
四十、严肃拆迁政策 纠正评估不实 .....	(95)

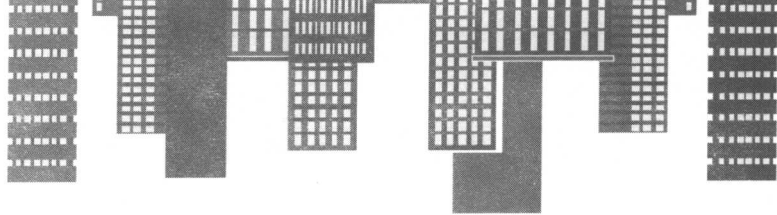
四十一、发挥审计专业优势 化解拆迁补偿难题 .....	(96)
四十二、审计协调把关 避免漫天要价 .....	(97)
四十三、促进重新评估 降低补偿费用 .....	(98)
四十四、完善补偿制度 统一拆迁政策 .....	(98)
四十五、拆迁安置细调查 其中“猫腻”被揭穿 .....	(99)
四十六、因地制宜搞拆迁 户主政府均受益 .....	(100)
四十七、项目手续不全 审计促进完善 .....	(101)
四十八、擅自改变工序 审计建议返工 .....	(102)
四十九、监理有偏差 审计促改进 .....	(102)
五十、审计发现“豆腐渣” 促进监理现场抓 .....	(103)
五十一、着眼潜在效益 重视“样品”审计 .....	(104)
五十二、变更单价有误差 审计发现省开支 .....	(105)
五十三、审计现场出主意 减少环节省经费 .....	(105)
五十四、审计实地察看 虚假签证显形 .....	(106)
五十五、计量申报细审查 按实结算挤水分 .....	(106)
五十六、单价变更有“猫腻” 高额暴利藏其中 .....	(107)
五十七、审计现场抽查 偷工减料露馅 .....	(108)
五十八、控制额外工程 降低工程造价 .....	(109)
五十九、标外工程计量不实 跟踪审计揭示纠正 .....	(109)
六十、现场跟踪核对 及时纠正偏差 .....	(110)
六十一、建议被采纳 废物变成宝 .....	(111)
六十二、审计跟踪查现场 劣质工程难过关 .....	(112)
六十三、审计查明情况 补偿大幅下降 .....	(112)
六十四、加强工程协调 减少购土支出 .....	(113)
六十五、实事求是计量 合情合理计价 .....	(114)
六十六、未按《规范》计量 虚假报价核减 .....	(114)
六十七、施工协调有问题 工程费用不能增 .....	(115)
六十八、工程定额错套 审后预算减少 .....	(116)
六十九、现场情况有变化 定额套用应不同 .....	(117)
七十、严格履行职责 纠正不实结算 .....	(118)



七十一、工程有变更 定额需细审 .....	(119)
七十二、履行监督职责 实事求是计量 .....	(120)
七十三、现场跟踪办实事 协调处理真节约 .....	(121)
七十四、工程结算及时审 发现问题速纠正 .....	(122)
七十五、挖土堆运报价高 跟踪审计来砍掉 .....	(124)
七十六、建议比价采购 取得明显效益 .....	(125)
七十七、根据实际选材 降低建造成本 .....	(125)
七十八、建议比价采购材料 降低造价二十七万 .....	(126)
七十九、建议使用新材 提高效率效益 .....	(131)
八十、材料调差金额大 审计帮助来把关 .....	(131)
八十一、护拦“护”不住 比价见分晓 .....	(133)
八十二、打破垄断行为 推进工程实施 .....	(134)
八十三、沟通加实干 “垄断”变“果断” .....	(135)
八十四、审计及时提醒 纠正违规用款 .....	(137)
八十五、工程支出有“猫腻” 审计发现全被“挤” .....	(137)
八十六、审计跟踪又延伸 违规用钱被查处 .....	(138)
八十七、借款无依据 审计促纠正 .....	(139)
八十八、跟踪解难题 盛赞“及时雨” .....	(140)
八十九、审计“盘点”促规范 物资管理上台阶 .....	(141)
九十、帮百姓解忧 为政府减负 .....	(143)
九十一、加强跟踪服务 提供决策依据 .....	(144)
九十二、注重市场调研 有效控制价格 .....	(145)
九十三、统一技术标准 规范取费行为 .....	(147)
九十四、加强事前控制 严把各个环节 .....	(150)
九十五、市长关注审计建议 现场办公整改问题 .....	(153)
九十六、跟踪审计提建议 操作规范又节支 .....	(154)
九十七、关注建筑材料质量 促进完善控制制度 .....	(155)
九十八、各负其责很重要 审计建议促改进 .....	(156)
九十九、造价定额有空白 审计促进来改善 .....	(157)
一百、审计建议受重视 内控制度全补齐 .....	(158)

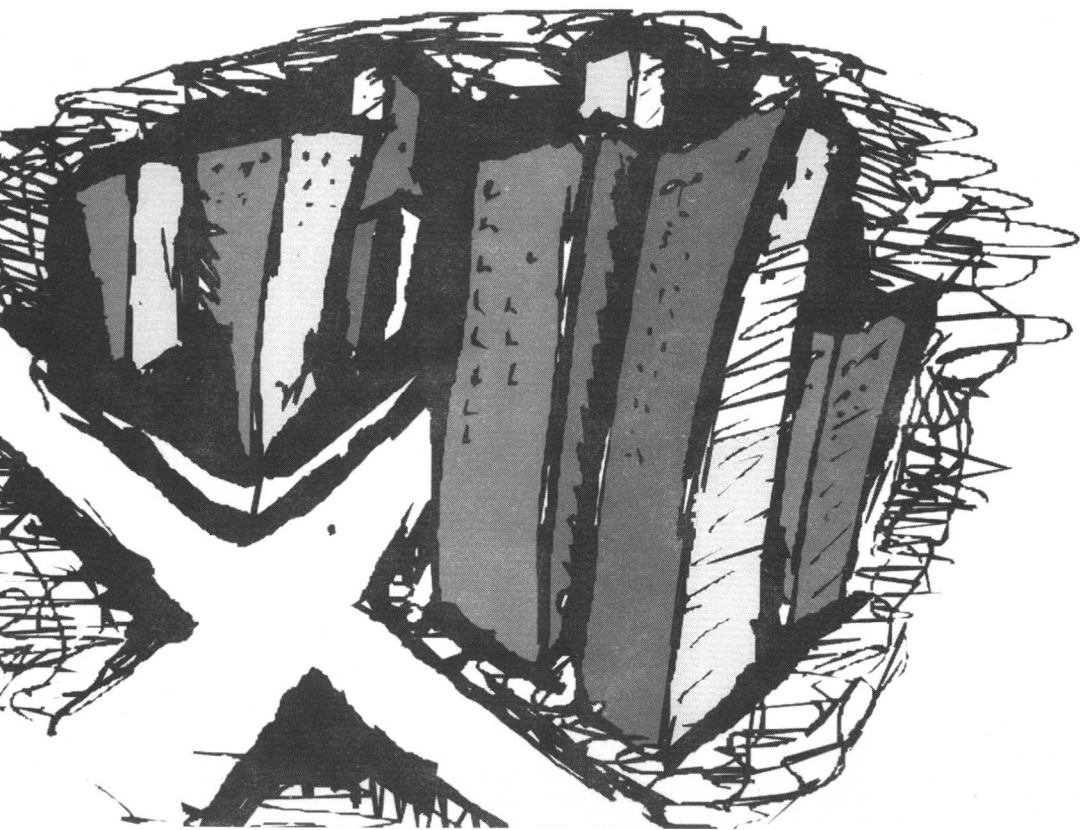
一〇一、调查拆迁问题 提出对策建议 .....	(159)
<b>第三篇 建设项目跟踪审计(项目)实例 .....</b>	<b>(163)</b>
一、常州市京杭运河和 312 国道南移改建工程审计实例 .....	(165)
二、常州市外环路城市化改造工程审计实例 .....	(201)
三、常州市江边污水厂一期及排江工程审计实例 .....	(216)
<b>第四篇 建设项目跟踪审计管理制度 .....</b>	<b>(231)</b>
一、国家建设项目跟踪审计操作规程 .....	(233)
二、国家建设项目跟踪审计参审机构招标投标管理办法(试行) .....	(243)
三、国家建设项目跟踪审计聘用单位管理办法(试行) .....	(247)
四、国家建设项目跟踪审计聘用单位考核办法(试行) .....	(249)
五、常锡路改造工程等建设项目跟踪审计聘用人员招标办法 .....	(250)
六、常州市审计局关于对跟踪审计工作进行跟踪监察的暂行办法 .....	(259)
<b>第五篇 建设项目跟踪审计若干问题讨论 .....</b>	<b>(261)</b>
一、建设项目跟踪审计后出现的经济案件问题 .....	(263)
二、建设项目跟踪审计中审计干部可能受贿的问题 .....	(263)
三、建设项目跟踪审计能否审出所有问题 .....	(264)
四、工程质量问题 .....	(265)
五、事前审计的风险问题 .....	(265)
六、建设项目跟踪审计的重点 .....	(266)
七、跟踪审计是效益审计的有效模式 .....	(269)





## 第一篇

# 建设项目跟踪审计实务概述





## 一、建设项目跟踪审计的概念和特点

### (一) 建设项目跟踪审计的概念

建设项目跟踪审计是建设项目跟踪效益审计的简称,是指采取跟踪审计模式进行的建设项目效益审计,是促进提高项目建设经济性、效率性和效果性的审计。

构成该概念有关要素的内涵如下:

#### 1. 建设项目。

建设项目有时也称作投资项目、工程项目,是指以一定量的资金经过决策和实施(包括可行性研究、设计、施工管理等)等一系列的程序,在一定的约束条件下,以形成固定资产为明确目标的一次性事业。

这里,我们主要研究国家审计机关进行的国家建设项目的审计。其资金来源包括国家财政预算内、外资金和其他财政性资金(包括国债转贷资金、财政担保的信贷资金等)。

#### 2. 经济效益。

经济效益一般从经济性、效率性、效果性三个方面体现出来。

“经济性:指在适当考虑质量的前提下,减少资源购置和使用的成本,即花得少。效率性:指产品、劳务或其他成果与耗费资源的关系。投入已定时,如何取得最大的产出;或产出已定时,如何缩小投入,即花得好。效果性:指项目、计划和其他活动的预期目标与实际结果的关系。有关的方针目标、经营目标和其他预期结果是否完成,即花得值。”<sup>①</sup>具体到建设项目比如一条公路上,经济性考虑的是建造这条公路所耗费的资金量,是否节约使用了建设资金;效率性考虑的是每公里路所耗费的资金,是否具有较高的投入产出率;效果性则考虑这条公路建成后是否实现了预期的目标或实现预期目标的程度。

可见,经济性、效率性都是针对项目建造和管理者而言的;效果性则是针对项目决策者讲的。

#### 3. 经济效益审计。

经济效益审计就是对资源使用的经济性、效率性、效果性的审计,其目的在于

<sup>①</sup> 邢俊芳:《最新国外绩效审计》,中国审计出版社,2001年版,第102页。







促进提高经济效益。

1986年最高审计机关第十二届国家会议发表的《关于绩效审计、国营企业审计和审计质量的总申明》，将绩效审计定义为对公营部门管理资源的经济性(Economy)、效率性(Efficiency)和效果性(Effectiveness)即“三E”的评价与监督。娄尔行教授认为，“经济效益审计就是经济效益实现和开发途径的审计”。“进行经济效益审计，目的在于促进被审计单位的经济工作，帮助它在经济过程中实现更大的经济效益。”<sup>①</sup>这一提法，突出了经济效益审计的精髓，强调了经济效益审计的目的在于促进提高经济效益。

#### 4. 跟踪审计。

跟踪审计是指把项目建设全过程划分成若干阶段或确定若干重点建设内容(事项)，审计人员随着项目建设进程，及时对各阶段的审计事项或确定的重点建设内容进行审计，并及时作出审计意见和建议，供被审计单位纠正存在的问题，改进、完善建设工作，促使建设实施得以规范、有序、有效运行，取得最佳效益。

跟踪审计可细分为定(按)期审计、定点审计和驻场审计。

对建设全过程划分成若干阶段进行的跟踪审计，可称为定(按)期审计；对建设项目确定若干重点建设内容(事项)进行的跟踪审计，可称为定点审计。

定(按)期审计和定点审计可以有机结合进行。如对有的项目以定(按)期审计为主，以定点审计为辅；对有的项目则以定点审计为主，以定(按)期审计为辅。

实践中还有一种叫驻场审计，即审计组一天不间断地跟随建设、施工单位进行审计。驻场审计可看作是定期审计的特例，这里的期是以天为划分单位的。同样，原先的竣工决算审计也可以视为定期审计的特例，即将整个建设期作为一期。

定(按)期审计、定点审计以及原先的竣工决算审计均属于局部审计，驻场审计则接近于全面审计。

所分阶段或期间的长短以及确定的重点建设内容(事项)的多少，可根据建设项目的风险程度，建设项目的规模、特点、审计要求及审计资源情况等确定。一般来讲，分段短一些、确定的重点建设内容(事项)多一些，则审计次数多一些，耗费的审计资源多一些，反馈的审计信息的及时性、有效性也高一些；反之，分段长一些，确定的重点建设内容(事项)少一些，则审计次数少一些，耗费的审计资源少一些，反馈的审计信息的及时性、有效性也低一些。

<sup>①</sup> 娄尔行：《试论经济效益审计》，《审计通讯》，1985年第1期。