

金马威工程管理咨询丛书



● 周和生 编著

管
理

建设项目管理审计

Management Audit of Construction Project

审
计



化学工业出版社

金马威工程管理咨询丛书

建设项目管理审计

Management Audit of Construction Project

周和生 编著



化学工业出版社

· 北 京 ·

本书力图运用管理经济学的理论和方法,结合我国建设项目对审计的认知程度和转型的进程,对建设项目管理审计的理论和实践两个层面进行探讨。理论层面主要包括建设项目管理审计的意义、概念、功能、对象、目标、主体、依据、流程、证据、标准及标准体系、成果文件等。实践层面涵盖了建设项目的决策、设计、招投标、施工、竣工验收、结决算及后评价等阶段的审计内容,把管理决策和造价控制作为重点,围绕建设项目的范围、进度、质量、费用、人力资源、采购、沟通、风险、综合管理九大管理体系作了选择性描述,对建设项目管理审计档案、计算机辅助建设项目管理审计等也作了介绍。同时,为方便工作需要,书中编写了建设项目管理审计操作指南内容,以便在审计工作中参考使用。

本书可作为国家审计机关及财政投资评审机构进行工程审计和财政投资评审的参考书,也可作为大专院校从事教学和广大审计工作者培训的参考教材。

图书在版编目(CIP)数据

建设项目管理审计/周和生编著. —北京:化学工业出版社, 2010. 1
(金马威工程管理咨询丛书)
ISBN 978-7-122-07312-9

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

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 227099 号

责任编辑:白艳云

文字编辑:冯国庆

责任校对:蒋 宇

装帧设计:刘丽华

出版发行:化学工业出版社(北京市东城区青年湖南街13号 邮政编码100011)

印 装:大厂聚鑫印刷有限责任公司

889mm×1194mm 1/16 印张16 字数411千字 2010年1月北京第1版第1次印刷

购书咨询:010-64518888(传真:010-64519686) 售后服务:010-64518899

网 址: <http://www.cip.com.cn>

凡购买本书,如有缺损质量问题,本社销售中心负责调换。

定 价:48.00 元

版权所有 违者必究

前言

1998年，本人在大学担任审计处长期间，同时兼任政府部门一家社会中介咨询公司负责人。在工程审计中，发现审计监督缺位，“三变”和“三超”现象严重，损失浪费惊人。2003年我们对湖北某一部属高校2亿元项目实施全过程跟踪审计，对建设项目合同签订、工程进度款支付、设计变更、工程洽商与签证、设备材料价格确认、工程索赔等进行了严格审计。由于实行跟踪审计，审计人员不再是“局外人”，对每一事项做到了事前预测、事中监督、事后审计，对每一经济活动来龙去脉掌握清清楚楚，结算时不再是“雾里看花”。因此，有效地遏制了施工企业在编制结算时不按事实编制的高估冒算现象，减少了审计纠纷，缩短了审计时间，工程质量性价比和审计公正公平性比原来有了大幅度提升，同时规避了审计风险，由于跟踪审计效益非常显著，这一创新得到了该校和当地政府部门的认可。

2004年，教育部负责审计工作的刘宜主任听取该校工作汇报后非常重视，邀请本人在北京市部属高校审计处长会上介绍跟踪审计做法，并把建设项目跟踪审计纳入全国教育系统审计干部后续教育培训内容。同时邀请参加《风险管理与内部审计》一书第二章“建设项目全过程跟踪审计”的编写，该书由时任中国内部审计协会马怀平秘书长亲自提词，并推荐为中国内审人员培训教材。2004~2008年，受教育、卫生等部委各级各类学会和行业协会邀请在全国范围内介绍跟踪审计方法，中国审计报、中国经济导报等媒体先后作了报道。通过几年跟踪审计的实施，建设项目跟踪审计已完全被社会所认可。2008年国家审计署对2008奥运项目也实施了跟踪审计，据官方媒体报道，奥运场馆建设实际投资比计划节省十几亿元。通过跟踪审计促进了固定资产投资管理，对干部廉政建设和建筑市场的净化等发挥了积极作用。但是，从目前看，由于建筑市场的特殊性，其经济秩序还未从根本上好转，“房子建起来，干部倒下去”的现象仍屡见不鲜。2008年，全国检察机关工作安排是清理商业贿赂，其中工程建设位居七大重点审计领域之首。

2009年政府要求中央4万亿拉动内需建设投资加强监管，要实行建设项目跟踪审计。如何跟？审什么？怎么审？这对各级领导、纪委、监察，特别是审计人员是一个急于研究的课题，我们现在开展的跟踪审计大多是把重点放在全过程造价计量计价和造价控制上，而对建设项目管理，包括项目规划、决策、组织、协调、控制等管理活动没有完全实行审计监督。审计的对象是经济活动，而经济活动是由管理决定，每一管理活动都将伴随着资金活动，科学的管理和决策是实现良好的投资效果与效率的关键，如管理科学，经济秩序则好，经济效益才高；如管理混乱，不仅资金流失，而且导致腐败。笔者认为建设项目管理审计，就是要求审计机构和人员，依据国家审计相关的法律法规和项目管理规范，运用管理经济学的观点、理论和方法对建设项目全过程

以致全寿命周期的规划、组织、实施、控制、协调等一系列的管理行为及技术经济活动进行监督，发表审计意见，维护建设项目利益相关者的合法权益，促进建设项目投资效益和管理水平的提高，实现建设项目的预期总体目标。简言之，就是要把建设项目审计监督的重点放在项目管理决策上，把建设项目审计评价的重点放在管理的绩效上，这才是建设项目审计转型和发展的根本所在。

由于建设项目管理审计范围广、要求高、知识面宽，它包括哲学基础、管理理论、管理方法、概念体系、法律法规、操作技术、实际应用、未来发展等方面，又与其他学科交叉渗透，在写这本书时只力求将项目管理和审计糅合在一起，把项目决策及造价形成的过程作为主线，尽量让读者满意。书中不足之处诚恳期望广大审计理论和实务工作者批评和指正。

本书写作中，北京化工大学审计室张坤主任多次提出宝贵建议，李飞、周锦棠两位经理也为此书的编写做了大量工作，在此一并表示感谢。

周和生

2009年11月18日于北京

目录

第1章 建设项目管理审计概论	1
1.1 建设项目审计的回顾	2
1.2 建设项目管理审计的意义	3
1.3 建设项目管理审计的概念	4
1.4 建设项目管理审计的功能	4
1.5 建设项目管理审计的内容	5
1.6 建设项目管理审计的目标	6
1.7 建设项目管理审计的主体	7
1.8 建设项目管理审计的依据	7
1.8.1 概念	7
1.8.2 建设项目管理审计依据的分类	8
1.9 建设项目管理审计的流程	8
1.10 建设项目管理审计的证据	9
1.11 建设项目管理审计的标准及标准体系	10
第2章 管理审计的准备阶段	11
2.1 审计环境的营造	12
2.2 组织与领导	12
2.3 内控制度的建立	12
2.4 提高审计人员素质	12
2.5 咨询机构的甄选	13
第3章 决策阶段审计	15
3.1 决策程序的审计	16
3.2 项目立项建议书的审计	16
3.3 可行性研究报告的审计	16
3.4 投资估算的编制与审计	19

3.4.1	投资估算的编制	19
3.4.2	投资估算的审计	20
3.5	资金筹措的审计	20
3.6	经济评价的审计	20

第4章 勘察设计阶段管理审计 23

4.1	勘察设计招投标的审计	24
4.1.1	勘察设计招标文件的审计	24
4.1.2	勘察设计投标文件的审计	24
4.2	设计方案的审计	24
4.2.1	方案设计的审计	24
4.2.2	限额设计的审计	25
4.2.3	价值工程优化设计方案的审计	26
4.2.4	标准化设计优化设计方案的审计	26
4.2.5	可施工性的审计	26
4.2.6	可持续性设计的审计	27
4.3	设计图纸的审计	29
4.4	设计概算的编制与审计	29
4.4.1	设计概算的编制	29
4.4.2	设计概算的审计	32

第5章 招投标阶段审计 35

5.1	招标前准备工作的审计	36
5.2	资格预审文件的审计	36
5.3	招标文件的审计	36
5.3.1	招标文件内容的审计	36
5.3.2	招标答疑文件的审计	37
5.3.3	工程量清单的编制与审计	37
5.4	招标控制价的编制与审计	43
5.4.1	招标控制价的编制	43
5.4.2	招标控制价的审计	46
5.5	投标报价的审计	48
5.5.1	投标报价的审计依据	48
5.5.2	投标报价的审计方法	48
5.5.3	投标报价技巧的审计	50

第6章 施工阶段审计	53
6.1 资金使用计划的审计	54
6.1.1 资金使用计划的编制	54
6.1.2 资金使用计划的审计	54
6.2 投资偏差分析及纠偏的审计	54
6.3 工程量与价款支付审计	57
6.3.1 工程预付款的审计	57
6.3.2 工程进度款的审计	57
6.4 工程变更及现场签证的审计	58
6.4.1 工程变更的审计	58
6.4.2 现场签证的审计	59
6.5 材料与设备选购定价审计	60
6.5.1 发包人独立供应的材料设备	60
6.5.2 承包人采购材料设备的审计	60
6.5.3 暂估材料设备的审计	61
6.6 价格调整的审计	63
6.7 工程索赔的审计	64
6.8 工程管理的审计	65
6.8.1 内控制度的审计	65
6.8.2 工程进度的审计	66
6.8.3 工程质量的审计	66
第7章 竣工验收及结算审计	67
7.1 竣工验收的审计	68
7.2 竣工结算资料的审计	69
7.3 竣工结算编制与审计	71
7.3.1 竣工结算书的编制	71
7.3.2 竣工结算的审计	73
7.3.3 竣工结算争议处理的审计	76
7.3.4 竣工结算报告的审计	78
7.4 最终结清的审计	79
第8章 竣工决算审计	81
8.1 建设工程竣工决算的编制依据	82
8.2 建设工程竣工决算的内容	82
8.3 项目建设程序的审计	83

8.4	项目建设组织管理情况的审计	83
8.5	项目资金到位和使用情况的审计	83
8.6	建筑安装工程投资审计	84
8.7	设备投资支出审计	84
8.8	待摊投资审计	84
8.9	项目财务管理及会计核算情况审计	85
8.10	竣工财务决算报表审计	85
8.11	项目预（概）算执行情况审计	85
8.12	工程质量控制的审计	85
8.13	工程进度控制的审计	85
8.14	竣工决算报告审计	86

第9章 建设项目成本审计 87

9.1	工程成本分类	88
9.2	施工项目成本构成分类	88
9.3	项目成本制约因素	88
9.4	成本、质量与工期的关系	89
9.5	计划成本、预算成本和实际成本关系	89
9.6	工程成本分析	90

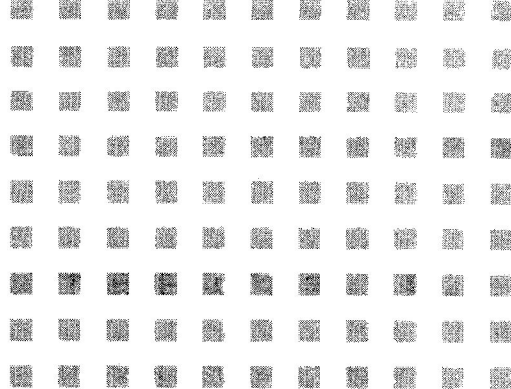
第10章 建设项目的合同审计 93

10.1	建设项目合同分类	94
10.2	勘察设计合同的审计	94
10.3	招投标代理机构合同的审计	94
10.4	施工合同的审计	95
10.5	专业分包合同的审计	96
10.6	监理合同的审计	96
10.7	造价咨询合同的审计	96
10.8	材料、设备采购合同的审计	97

第11章 建设项目后评价 99

11.1	建设项目进度评价	100
11.2	建设项目质量和安全情况评价	100
11.3	建设项目勘察设计评价	100
11.4	建设项目管理评价	100
11.5	建设项目合同评价	101

11.6	建设项目运营评价	101
11.7	建设项目可持续发展评价	101
第12章	管理审计档案	103
12.1	建筑工程管理审计档案管理的基本要求	104
12.2	管理审计相关资料	104
12.2.1	管理审计需要的主要资料	104
12.2.2	管理审计主要成果文件	107
第13章	建设项目管理审计操作指南	109
第14章	计算机辅助建设项目管理审计	129
14.1	概述	130
14.2	建设项目管理审计软件简介	130
附录	建设项目管理审计工作作用表及成果文件参考	133
一、	通用审计表格	138
二、	决策阶段审计表格	157
三、	设计阶段审计表格	162
四、	招投标阶段审计表格	174
五、	施工阶段审计表格	196
六、	结算阶段审计表格	223
七、	决算阶段审计表格	233
参考文献		244



第1章

建设项目管理审计概论

- 1.1 建设项目审计的回顾
- 1.2 建设项目管理审计的意义
- 1.3 建设项目管理审计的概念
- 1.4 建设项目管理审计的功能
- 1.5 建设项目管理审计的内容
- 1.6 建设项目管理审计的目标
- 1.7 建设项目管理审计的主体
- 1.8 建设项目管理审计的依据
- 1.9 建设项目管理审计的流程
- 1.10 建设项目管理审计的证据
- 1.11 建设项目管理审计的标准及标准体系

1.1 建设项目审计的回顾

建国以来,我国政府对建设项目审计工作一直非常重视,特别是1978年12月,党的十一届三中全会确定工作重点转移到社会主义现代化建设,随着改革开放的全面展开,地方和企业自主权扩大,在原有的中央高度集权基础上建立起来的国民经济管理和监督体系已不适应改革需要。1981年6月,财政部向人大常委会提出《关于设立全国审计机构的建议》。1982年12月,新的宪法草案公布,其中国务院设立审计机关,进行审计监督,同年9月15日,中华人民共和国审计署成立。在这期间,建设项目是由财政、银行代理行使对建设项目审计工作。

1983年,审计署成立后,各级审计机关和广大审计工作者,忠于职守,建设项目审计日益规范,各级部门都在制订审计规章,审计立法意识日益增强,经过十年的努力,《中华人民共和国审计法》(以下简称《审计法》)经第八届全国人大常委会第九次会议通过。1995年1月1日起施行。《审计法》第23条规定:“审计机关对国家建设项目预算的执行情况和决算,进行审计监督”。建设项目审计纳入了法制轨道。

1996年,审计署、国家计委、财政部、国家经贸委、建设部、国家工商行政管理局等部门印发了关于《建设项目审计处理暂行规定》。

1999年,财政部印发了《财政部门委托审计机构审查工程预(结)算、竣工决算管理办法》(财基字[1999]1号)和《财政性基本建设资金投资项目工程预、决算审查操作规程》(财基字[1999]37号)以及审计署《关于加强基础设施建设资金和建设项目审计监督工作的通知》(审投发[1999]36号)等文件。

1999年,建设部印发《工程造价咨询单位管理办法》(建设部令第74号)和《造价工程师注册管理办法》(建设部令第75号),对建设项目主要是工程竣工预、结算和决算实施审核。

2000年7月,国务院办公厅转发国务院清理整顿经济鉴证类社会中介机构领导小组关于经济鉴证类社会中介机构与政府部门实行脱钩改制意见的通知,2001年在全国范围内社会中介机构基本上完成了脱钩改制。同年,建设部印发《建设工程施工发包与承包计价管理办法》(建设部令107号)文件中第17条“招标标底、投标报价、工程结算审核和工程造价鉴定文件应当由造价工程师签字,并加盖造价师执业专用章。”建设项目审计步入了按专业分工的国际化惯例轨道。

2001年,北京金马威工程咨询有限公司在全国率先开展了建设项目全过程跟踪审计工作。2004年,公司受教育部财务司邀请,参加了《风险管理和内部审计》一书的编写,其中第二章介绍了建设项目跟踪审计,通过对几百亿建设项目的跟踪审计,审计实践证明,效益非常显著,得到了国家民委、教育部、卫生部等部委的充分肯定。公司被邀请在全国二十几个省市各级各类培训班上介绍全过程跟踪审计做法,并为相关部委起草建设项目全过程审计文件提供专业支持,中国审计报、中国经济导报等媒体做了相关报道。2008年北京奥运项目也开展了全过程跟踪审计工作。2009年中央计划4万亿拉动内需,拯救金融危机。为确保投资有效使用,政府要求加强监督,实行全过程跟踪审计。应该说,在全国范围内,建设项目全过程审计已全面展开。

1.2 建设项目管理审计的意义

建设工程的实施是一个庞大而复杂的系统工程，按管理学中管理系统原理，应进行系统的管理和监督。从建设项目管理方面来看，它是指对项目建设过程中的组织、协调、指挥和监督。项目管理的任务是有效地利用有限的资金和资源，用尽可能小的费用、用尽可能快的速度和优良的质量，建成预期的项目，使其实现预期的功能。

(1) 通过管理审计，全面促进和提高建设单位管理水平

建设项目管理主体缺乏项目管理知识，建设项目管理方式大多是自筹自管方式，对建设项目大多采用传统经验式的行政管理，普遍缺乏项目管理知识。经常出现管理决策失误从而致使经济受损，在实施中，一方面管理未处于不间断的受控；另一方面利益相关单位职责不明确，各自为政，导致建设工程内在有机联系的紊乱，形成建设过程中施工、监理、审计、管理及代理单位相互脱节，管理水平低下。

(2) 通过管理审计，促进监理恪尽职守，完成本职工作

建设单位把项目管理和监督都寄望于监理，而监理单位把工作重点放在工程质量与进度管理上，对建设项目成本、核算、资金控制、材料采购等很少顾及，加之监理对造价计价和管理不专业，对建设项目实施过程和项目的竣工结算处理不当，留下了难以调解的矛盾和管理上的遗憾，监理差错无人追究，似乎司空见惯，最终建设单位以花钱买教训或下不为例而不了了之。其结果受损失的是国家和业主，浪费的是纳税人的钱。

(3) 通过管理审计，促进审计转型发展

建设项目审计普遍存在“九轻九重”现象，即重预算、结算，轻前期策划决策和后期决策与后评价；重建设资金审计，轻管理活动监督；重静态事后监督，轻动态过程控制；重审计形式合规合法，轻审计事项真实有效；重传统审计方法传承，轻现代审计理论创新；重审计内部程序操作，轻审计外部环境影响；重审计局部问题处理，轻审计发展的哲学思考；重审计知识理论推导，轻审计理论与实践结合；重审计定位不能参与管理过程提出决策意见，轻工程审计参与管理发挥监督作用。

由于大多数人包括审计人员对建设项目审计在较长时间内存在着以上认识上差异或趋同，认为审计参与现场，参与管理，就是越位；管理和监督应该分开。近几年，开展建设项目全过程跟踪审计，但有很多人认为审计人员不能对管理发表意见，审计人员不能既当裁判员又当运动员。这句话也有几分道理，人们都看过足球比赛，足球场上裁判员如不盯球和人，怎么能判定运动员越位和犯规，足球场上越位和犯规进球不但无效还要点球受罚。裁判员不仅在现场，而且球到哪里就必须跟踪到哪里，认真盯看，人们说对建设项目全过程跟踪审计就是一样的道理。根据《审计法》第23条“审计机关对建设项目预算执行情况竣工决算进行审计监督”，这就要求审计参与过程不是审计“越位”，而是多年来建设项目审计工作没有到位，没有真正履行审计监督和评价职能。

(4) 通过管理审计，促进建筑招投标市场规范

招投标法颁布后，我国建筑招投标市场培育和发展已初步成熟，但是由于种种原因在实施过程中仍然存在着不规范甚至严重违背招投标法，归纳起来如下。

① 暗箱操作。暗箱操作实际就是“瞒天过海、暗度陈仓”之术，“前台”演戏，“后台”内定，多数招标人当陪衬，是陪着中标者演完这出戏。在招标前设法进行公关，评标前向评委暗示中标人，

评标时评委心知肚明地投上一票。

② “公开评标”不公开。有的招标单位只启封各投标单位报价，而不公开标底和评标办法，使得投标单位无法知道报价得分。有的招标单位虽然公布标底，但不是在评标前，而是在评标结束后公布。

③ 化整为零。把达到法定强制招标限额肢解成若干个项目，逃避招标，然后直接发包。

④ 随意修改评标办法。招标单位发现不是内定的中标人，于是找理由修改评标办法，重新评标。

⑤ 围标、串标。围标、串标现象极为普遍，在某一项目招标过程中，同一投标人挂靠几个施工企业，投标书大同小异；有的是几家串通围标。还有的在招标之前负责造价管理和招标中心等与施工单位串通一起做假招标。

(5) 通过管理审计，促进建设单位加强内部监管，健全内部控制机制

建设项目管理审计涉及建设项目全过程的方方面面内容，对规范建设单位管理行为、从源头上预防不正之风、预防腐败和治理腐败、控制工程造价、降低工程成本、提高投资效益等都会发挥积极作用。

1.3 建设项目管理审计的概念

建设项目管理审计是我国现代审计工作的重要组成部分，它是指由审计机构和审计人员，依据党和国家在一定时期颁发的方针政策、法律法规、相关的技术经济标准和管理规范，运用现代管理审计思想、技术和方法对建设项目建设全过程的管理、技术经济活动以及与之相联系的各项工作进行的监督和评价，并在此基础上发表管理审计意见，促进建设项目利益相关者各司其职、动态联盟、形成合力，共同规范管理、控制造价、降低成本，提高投资效益和管理水平的审计业务活动。

1.4 建设项目管理审计的功能

审计功能从广义上理解包括本质功能和具体功能。本质功能是狭义上审计功能的内涵，指审计固有的、本质的、客观的功能。人们原来认为审计功能是两个：一是监督；二是评价。具体功能是指本质功能与具体审计形式相结合所形成的，发挥本身功能形式载体以及审计因受托经济责任拓展而承担新的职责。建设项目审计的具体功能，当然又包括审计的本质功能。建设项目管理审计应具备如下的功能。

① 监督功能。监督功能是审计的基本功能，它通过被审计单位管理信息、会计信息及经济活动审核检查，判断建设技术经济活动是否合法、合规并符合有关既定的标准，对违反的经济行为予以揭露并提出纠正措施或提出处罚意见。

② 评价功能。评价功能也是审计的基本功能，是指审计要对审计的对象进行分析和评价，既要肯定成绩，又要揭露错弊，重点是对绩效加以描述，从而有针对性地提出意见和措施，以促使整改。

③ 控制功能。控制功能是审计监督派生的一个重要职能，控制的目的是要在事前、事中及早地

发现问题并及时采取纠偏措施，经济活动自始至终处于受控状态。

④ 咨询功能。咨询功能也可以说是在审计本质功能基础上衍生的，即在审计监督检查基础上，通过评价和分析，提出解决问题或改进工作建议，为决策人提供决策信息，当好决策参谋。

⑤ 鉴证功能。鉴证功能是指审计受托具有一种对其他认证责任主体的报告进行重复认定的功能。

⑥ 管理功能。管理功能是审计功能更高的表现形式，对审计功能赋予新的内涵，它要求审计人员全面掌握建设项目管理知识，不仅仅是监督、评价、控制、提供咨询信息，而是主动参与到管理当中去，对管理活动发表管理审计意见，并承担相应的管理责任和审计风险。

1.5 建设项目管理审计的内容

审计对象是指审计监督的客体，即审计监督的内容和范围的概括。正确认识建设工程管理审计的对象，有利于对审计方法的正确运用和审计功能的进一步发挥。建设项目管理审计对象概括地讲就是建设项目从立项决策、设计、招投标、施工、竣工结决算全过程所涉及的管理和技术经济活动。具体可归纳为以下几个方面的内容。

(1) 建设项目法规审计

- ① 审计法执法审计；
- ② 招投标法执法审计；
- ③ 建筑法执法审计；
- ④ 其他法规审计。

(2) 建设项目造价审计

- ① 投资估算审计；
- ② 设计概算审计；
- ③ 施工图预算审计；
- ④ 工程结算审计；
- ⑤ 竣工决算审计。

(3) 工程成本与费用审计

- ① 建筑工程成本审计；
- ② 装饰装修工程成本审计；
- ③ 安装工程成本审计；
- ④ 市政工程成本审计；
- ⑤ 园林工程审计；
- ⑥ 待摊投资费用审计；
- ⑦ 建设项目管理费审计。

(4) 建设项目质量审计

- ① 建筑工程；
- ② 装饰装修工程；
- ③ 市政工程；

④ 园林工程；

⑤ 绿化工程。

(5) 建设项目工期审计

① 计划工期；

② 合同工期；

③ 实际工期。

(6) 建设项目合同审计

① 勘察设计合同审计；

② 招标代理合同审计；

③ 施工合同审计；

④ 监理合同审计；

⑤ 项目管理总承包或代建合同审计；

⑥ 设备购置合同审计；

⑦ 材料采购合同审计；

⑧ 其他经济合同审计。

(7) 建设项目财务审计

① 资金来源情况审计；

② 资金使用情况审计；

③ 资金结算情况审计；

④ 财务决算情况审计。

(8) 建设项目投资效益审计

① 微观经济效益审计；

② 宏观经济效益审计。

1.6 建设项目管理审计的目标

审计的目标是指审查和评价审计对象所要达到的目的和要求，一方面满足审计的基本属性，同时，主要受审计对象制约，满足审计对象经济特征的本质要求，建设项目管理审计目标概括起来，就是审查与评价建设项目管理及技术经济活动的真实性和公允性、合法性和合规性、合理性和效益性、科学性和国际性。

(1) 真实性和公允性

真实性和公允性是建设项目管理审计的根本目标，离开真实和公允，审计结论将会失去意义。建设项目管理审计有关各种信息包括管理信息、造价信息、财务信息等必须具有真实和公允性，是否如实，恰当反映建设项目管理的实际情况及造价形成过程。对不真实和违背公允的信息要做审计调查和处理。

(2) 合法性和合规性

建设项目管理审计范围宽泛，内容丰富，管理审计合法性和合规性尤为重要，特别是涉及建设项

目管理活动是否依法办事,是否把国家的法律法规及其相关规范(如审计法、建筑法、招标投标法、合同法、价格法、会计法)作为管理审计主要依据,对工程技术规范、参数、行业主管部门颁布的涉及管理标准、技术标准、质量标准、计价标准、计价规范、财务管理制度等也要作为审计的依据和审计的标准,对违纪违规的管理活动和行为要坚决予以制止与取缔。对违背建设程序执业标准和操作规范的管理及技术经济活动发表管理审计意见和建议,正确处理好利益相关者合法权益,使建设项目管理及技术经济活动合法和合规。

(3) 合理性和效益性

建设项目管理活动要符合常理,要符合项目的属性和经济特征,树立社会主义价值观,从社会经济、政治、道德、伦理等角度来判断事物的用途及其作用。在建设项目管理和经营中,要在特定的经营宗旨、目标、思想支配下,引导利益相关者自觉遵守价值取向。要正确处理国家、企业、个人之间的利益关系。要在不侵犯各利益主体既得利益的前提下去追求效益的最大化。

综上所述,管理审计的终极目标是帮助投资主体为实现其投资目标,把项目管理的科学理论与现代审计思想和方法融为一体,对建设项目全生命周期的决策和实施的全过程管理活动进行监督和评价,在管理审计活动中,充分发挥管理审计的管理功能,与利益相关者一起,各司其职、各负其责、动态联盟,形成管理整体合力,实现建设项目投资管理的总体目标。

1.7 建设项目管理审计的主体

建设项目管理审计的主体分为国家审计、内部审计和社会审计。

① 国家审计。国家审计亦称政府审计,是由国务院设置的审计署,由各省、市、自治区、直辖市、市、县等地方各级政府设置的审计厅(局)和中央在地方设置的审计特派员办事处。国家审计主要是对国务院各部门和地方各级人民政府、国家财政金融机构、国有企事业单位及其他国有资产的单位的财政、财务收支及其经济效益进行审计监督。

② 内部审计。内部审计是指由本部门和本单位内部专职的审计机构或人员所实施的审计。它独立于财会部门之外,直接接受本部门、本单位主要负责人的领导,依法对本部门、本单位及其下属单位的财务收支、经济管理活动及其经济效益进行内部审计监督。

③ 社会审计。社会审计是经有关部门审核批准成立的社会审计组织所实施的审计。目前有财政部门审批的会计师事务所,建设部门审批的工程造价咨询公司。社会审计的特点是受托审计,接受政府审计机关、国家行政机关、企事业单位和个人的委托,依法对被审单位的国家资产、财务收支及其经济效益等承办审计查证。对建设项目全过程审计咨询及项目管理与代建都委托造价咨询单位来实施。其中工程竣工决算中的财务决算委托注册会计师事务所来完成。

1.8 建设项目管理审计的依据

1.8.1 概念

建设项目管理审计的依据是对建设项目管理过程中的管理及形成固定资产的资金活动经审计机构