

基本建设审计案例

审计署基本建设审计司编

说 明

基本建设审计是门新的学科，涉及面广，政策性强，没有固定的审计模式。审计机关成立五年来，广大审计工作者在各级政府及审计署的领导下，认真贯彻党中央、国务院关于固定资产投资政策，积极努力开拓工作，取得了一定的成绩。为了满足广大基建审计工作者的需要，更好地总结五年来基本建设审计工作经验，我们在全国部分省市审计局、内审机构的大力协助下，选编了这本《基本建设审计案例》一书，供大家在今后工作中参考。由于我们的水平有限，在编写过程中肯定会存在许多问题，敬请广大读者批评指正。本书系内部资料，请注意保存。

编 者

一九八八年五月

目 录

《基本建设审计案例》

- 一、××电厂基本建设经济效益审计案例……………（1）
- 二、基本建设项目定期审计案例……………（20）
- 三、××发电厂三期扩建工程基本建设经济效益
 审计案例……………（26）
- 四、×××纺织印染工业联合公司基本建设
 审计案例……………（61）
- 五、基本建设单位财务决算审计案例……………（94）
- 六、××灯泡厂引进设备经济效益审计案例……………（101）
- 七、××省引进服装设备经济效益审计案例……………（117）
- 八、××地区酒店、饭店、大厦建设项目调查
 审计案例……………（124）
- 九、××地区宾馆建设项目审计调查案例……………（131）
- 十、自筹基建资金事前审计案例……………（138）
- 十一、××手表厂自筹基建项目审计案例……………（145）
- 十二、××大厦工程审计案例……………（152）
- 十三、对××产品开发中心大楼自筹基建资金
 审计案例……………（155）
- 十四、对湘阳烤鸭厂基建工程指挥长的离任
 责任审计案例……………（160）
- 十五、××省固定资产投资规模调查审计案例……………（170）
- 十六、我们是如何进行预算外固定资产投资的

事前审计的.....	(199)
十七、损失浪费专题审计案例.....	(204)
十八、××市建筑设计院设计收费严重违纪 审计案例.....	(208)
十九、对十个粮库基本建设审计的工作总结.....	(218)
二十、××玻璃总厂三万吨啤酒瓶扩建工程 投资效益审计案例.....	(228)
二十一、××公路改扩建工程专案审计 案例.....	(238)

××电厂基本建设经济效益审计案例

审计署基建局一处桂彭兰、徐颖、卢华胜

为了贯彻全国审计工作会议确定的1985年对基本建设重点项目开展审计的要求,保证经济体制改革的顺利进行,经研究,今年拟请水电部等8个单位,作为审计署对国家重点项目开展内部审计工作试点单位。根据这一安排,水电部审计局选定××电厂作为审计对象,组织了内审工作组,对××电厂的财务管理、工程管理、施工管理、基本建设投资 and 资金效益、铁路专用线问题进行了为期20天的内部审计,达到了预期的目的。同时,也开创了水电部系统内部审计工作的新局面。

一、审计工作方案

(一)被审计单位:××电厂

(二)编制依据:

1. 审计署(85)审基字第×号《关于开展基本建设重点项目内部审计试点工作的通知》;
2. 水电部×副部长的批示;
3. 水电部审计局(85)电审字第×号函;
4. ××电管局关于对××电厂审计试点的会议纪要;
5. ××省电力工业局(85)×电办字第×号通知。

(三)审计范围

1. 项目建设阶段:

- ① 了解在建项目是否首先抓好投产工程和1984年国家

计划确定的按合理工期组织施工的建设项日；

② 审查概预算执行情况、基建投资借款情况、投资完成与概预算对比情况以及设计、土建施工、设备安装的工期衔接情况。

2. 试运行阶段：

① 审查1、2号机组在试运行期间的核算办法和资金来源以及资金占用情况；

② 了解资金往来结算情况。

3. 生产阶段：

① 了解1、2号机组的生产能力是否在规定的期限内达到设计水平和验证在正常生产期内预计达到的经济效益计算依据的可靠性以及经济技术指标的完成情况；

② 了解电厂生产运行情况。

(四) 计划工作时间：20天

(五) 具体实施步骤与职责分工

1. 审计的方法：

对电厂财务会计的各种帐表、凭证等采取顺查和递查相结合的方法，核对帐、卡、物三者是否符合以及查阅有关资料，召开座谈会和个别调查的方法。

2. 审计步骤

在准备阶段，收集有关该工程的文件、资料、包括可行性研究报告、初步设计、概(预)算、投资完成、资金运用等方面情况；在审计阶段，根据审计的范围，进行查核评价基建过程中的内部控制制度、肯定成绩，分析存在的薄弱环节。根据分工，认真查核有关会计记录，进行复核工作。根据审计工作需要，调阅与项目有关的文件、规定、预决算等

资料。按分工职责范围，认真写好审计工作底稿；在终结阶段，根据审计结果，对审计项目提出恰当的评价，对存在的薄弱环节提出改进意见。形成初稿后，经全体人员讨论，初稿通过后，应与电厂领导及有关人员交换意见，通报信息，征求意见，然后对该项目的审计工作，提出审计报告和工作总结。

3. 职责分工：

组长：×××

副组长：×××

组员：×××等。

审批：水电部×××副部长。

二、内部审计小组审计计划提纲

基建小组

(一) 工程设计情况及分析的审计内容是：规划选厂和工程选厂的情况及依据；编制概算、修订概算的情况与审批的文件；基建占地情况及分析，包括基建占地、租地面积及其费用、厂区布局、占地面积、建筑面积，计算建筑系数等；1、2号机组设计变更项数及情况分析；六台机组一次建成方案与目前建设进展情况是否适应的分析；写出设计简评。

(二) 基本建设工程管理情况及分析的主要审计内容是：概、预算管理情况及分析；设备、材料管理情况及分析，包括提供积压设备××元的明细资料及情况分析；提供贬值、报废设备材料情况的资料；基建财务管理内部控制制度情况；索取施工机械化、工厂化、装配化和采用新技术、新材料的原始资料；整个工程现场平面布置与管理情况；基

本建设工程质量管理方面的情况，包括管理的形式、检查手段、成果和差距的分析；施工企业经济责任制情况，包括施工单位任务到班组、责任到个人，通过合同形式把国家、企业、个人利益密切联系起来的资料；写出施工管理简评。

（三）基建投资和资金效益情况及分析。审计的主要内容是：投资拨入与借入情况；建设成本及结余资金情况；投资完成情况；储备资金拨入、借入及使用情况；在资金运用上的经验与差距及其分析；基建过程中采用和实现合理化建议项目请册，节余投资及分配情况；写出投资和资金效益简评。

生产小组

（一）建设工期及分析，审计的主要内容是：国家计划开工及投产期实际投产日期；影响工期的主客观原因；加快工程进度的技术、组织措施；材料设备供应及后勤管理措施。

（二）1、2号机组投产运行情况及分析，审计主要内容是：工程完工移交的项目及价值；工程项目优良率及依据；工程移交评价；投产后设备运行情况；安全运行天数、可调、运行、利用小时数及分析；召开座谈会。

（三）1、2号机组投产后的效益及分析，审计的主要内容是：主要技术经济指标设计水本和实际达到水平及分析（发电量、厂用电率、煤耗率）；计划单位成本、实际单位成本、××省局所属电厂平均发电单位成本对比分析；企业效益及社会效益（包括产值和社会产值）分析；创利税水本分析；测算资金利润率、资金利税率、投资回收期、还贷款期限；写出投产后的经济效益简评。

三、××电厂基本建设重点项目内部审计程序

准备阶段

(一) 进点前的准备。

1. 确定审计对象。根据审计署(85)审基字第×号文《关于开展基本建设重点项目和施工企业内部审计试点的通知》、水电部××副部长的批示,水电部审计局与财务司、计划司、基建司和××电管局商量,选择××电厂做为基本建设重点项目经济效益和内部审计的试点单位。

2. 制定内部审计工作计划,确定审计目的;审计的范围和内容;审计方法;审计的工作步骤,审计时间安排。

3. 组成审计工作组、指派审计负责人,明确参加工作单位。××电管局副局长×××同志任组长,水电部审计局副局长×××同志,××省电力工业局副局长×××同志任副组长。审计组由14个单位34名同志组成。

4. 建设单位根据部与网局指示,在省局主持下,开展自下而上的自审工作。组织了由××电厂指挥部、省设计院、电建×公司、××电厂参加的自审小组,并按基建程序,分工负责,由指挥部汇总,写出了包括设计、施工、投资使用,财产交付和投产后的经济效益与存在问题等内容的《××电厂基本建设重点项目内部审计情况汇报材料初稿》,为正式内审提供资料。

(二) 进点后的准备

1. 听取××电厂指挥部自审情况介绍。

2. 在自审报告的基础上,确保审计重点为:××电厂1、2号机组基本建设经济效益情况。分投产前和投产后两个部分进行审计。

3. 根据审计任务,组成审计小组,指定小组负责人,按人员结构与业务专长,明确具体项目的审计人员。

4. 根据审计重点,各审计小组认真编制审计的实施方案。

实施阶段

(一)在审计现场组织召开“××电厂基本建设经济效益审计动员、汇报会议”,由审计组组长、副组长部署审计工作、宣布审计人员名单,讲明审计人员应遵循的原则、审计的方法、审计的依据。

(二)统一借阅文件、资料、设计资料、工程管理、计划、财务、会计帐簿,各项经济合同,内部控制制度等。

(三)分组进行审计

A、基建小组

1. 制定基本建设管理审计的工作计划,确定基本建设管理审计重点,人员分工,时间和工作质量要求。

2. 按照工作计划进行分工。分工程设计情况及分析,基本建设工程管理情况及分析,基建投资和资金效益情况及分析三个组,分头进行审计。

3. 按照审计计划要求,对工程设计情况进行审计,

(1)审核规划选厂和工程选厂的情况及依据。

(2)审核编制概算,修订概算的情况与审批的文件依据;

(3)审核基建占地情况,包括基建占地、租地面积及费用,(含厂区布局、占地面积、建筑面积),计算建筑系数等。

(4)审核1、2号机组设计变更项数及情况分析;

(5) 审核六台机组一次建成方案与分期建成方案优劣情况;

(6) 对设计进行简评。

(7) 以上各审计情况, 均分别写出审计工作底稿。

4. 根据审计计划的要求, 对工程管理进行审计。

(1) 审查概预算管理的机构设置, 人员配备。查阅有关概预算管理规定, 写出概预算管理情况及分析工作底稿;

(2) 审查设备、材料管理的形式抽查设备库、帐、卡、物进行核对, 落实积压设备情况, 并整理出积压设备明细表, 写出设备、材料管理情况及原因分析工作底稿;

(3) 审查基建管理机构的设置, 索取各种内部控制制度、审查内部控制制度的建设、执行情况;

(4) 查阅有关总帐、明细帐、会计凭证和有关报表, 写出基本建设内部控制及财务管理工作底稿;

(5) 索取施工机械化、工厂化、装配化和采用新材料的原始资料, 写出审计工作底稿。

(6) 查证质量管理的依据, 核实质量管理的组织机构与人员配备的情况, 索取三级质量管理验收报告单, 写出工程质量及分析工作底稿;

(7) 审查施工企业经济责任制执行情况。索取经济责任制的有关规定和材料, 写出对施工企业经济责任制审计工作底稿。

5. 写出基本建设工程管理情况及分析的总评。

6. 审查基建投资和资金运用效益情况。

(1) 审查投资拨入与借入情况;

(2) 审查建设成本及结余资金情况;

(3) 审查投资完成情况;

(4) 审查储备资金拨入、借入及使用情况;

(5) 审查基建过程中采用和实现合理化建议情况, 索取有关合理化建议的规定, 审查具体规定执行的情况, 节余投资及分配情况, 写出审计工作底稿。

7. 审查建成后没有投产的单项工程, 分析对投资效益的影响, 写出审计工作底稿。

8. 召开座谈会。

(1) 概算调整情况座谈会;

(2) 投资包干座谈会;

(3) 评定投产后经济效益座谈会。

9. 写出投资和资金运用效益简评。

B、生产小组

1. 制定1、2号机组经济效益审计的工作计划, 确定审计重点, 人员分工, 时间和工作质量要求;

2. 按照工作计划, 对工程建设工期进行审计;

(1) 审查合理工期, 包括国家计划开工及投产期, 实际投产期;

(2) 审查国家基建调整时期, 各年投资情况;

(3) 审查施工组织措施;

(4) 审查工程管理措施;

(5) 审查材料、设备供应及后勤管理措施;

(6) 建设工期简评。

4. 根据计划, 对1、2号机组试投产运行情况进行审计。

(1) 审查工程完工移变的项目及价值;

- (2) 审查工程项目优良率及依据;
- (3) 对工程移交进行评价;
- (4) 审查试投产后设备安全情况;
- (5) 审查投产前生产准备情况;
- (6) 审查试投产后安全运行天数, 设备可调、运行、利用小时数;

(7) 召开生产单位座谈会;

(8) 写出 1、2 号机组试投产运行情况的简评。

5. 根据审查计划, 对 1、2 号机组投产后的情况进行审计。

(1) 审查经济指标设计水平和实际达到水平、包括: 发电量、厂用电率; 煤耗、成本等;

(2) 审查企业效益及社会效益、包括产值, 创利税水平;

(3) 审查还贷能力;

(4) 审查测算投资回收期;

(5) 经济效益简评。

报告阶段(总结阶段)

(一) 基建管理和效益审计小组, 根据审计情况, 分别写出审计评语和审计工作底稿。

(二) 由综合组根据审计工作要求, 写出《审计报告》和《审计工作总结》。

1. 由审计组长组织审计人员对《审计报告》和《审计工作总结》进行讨论、完善补充。

2. 审计组就《审计报告》与被审单位的有关人员交换意见;

3. 由审计组组长召开审计座谈会，供参加这次内审的体会。

四、关于××电厂基本建设重点项目内部审计的报告

(一) 工程概况

××发电厂工程，是在××省能源基地新建的一座大型坑口电站，是国家重点工程项目之一。

国家计委以计字(1978)××号文批准的基本建设计划任务规定，××电厂建设规模为××万千瓦。电厂的工程建设，经××省委×发(78)××号文批准，××电厂工程建设指挥部为建设单位；委托××省电力勘测设计院负责设计；由××省电力建设第一工程公司负责建筑安装施工。建设××电厂的目的，除供省内用电外，主要是保证首都用电、该工程截至1984年底已有两名机组投产发电、3号机组也将于今年9月投产发电。

(二) 投资管理及投资完成

××电厂基本建设投资由××电厂指挥部按投资总概算负责控制管理，1984年以前，他们采取的是切块控制的办法。于1985年起，省局对指挥部，指挥部对施工单位签订了按概算包保合同。

对投资的管理主要是：设备投资由指挥部直接承包，按概算及设备请册，定货合同，指挥部直接付款结算；土建及设备安装由施工单位总承包，1984年以前按施工图予算结算。编制和审查概予算的依据是电力建设总局(81)火设字第×号文颁发的关于《电力工业(火电)基本建设概(预)算管理办法》。1985年签订了按概算承包的包保合同，但双方意见不太一致，在主管局的组织下，经过充分协商确定按

概算切块包干，概算不足问题在调查研究积累资料的基础上，按规定在适当时候进行调整；生活福利建筑及其他费用如培训费、工器具购置费、生活用具购置费由电厂筹建外按概算包干使用。但感到投资不足，有些费用开支只好依靠投产后由生产予以解决。

该工程经国家计委1984年6月以（84）计鉴字××号文批复施工图修整概算和水电部1985年3月以（85）水电电规字第××号文批准追加水源附加设施费，总概算为×××××万元。该工程投资来源分为两段，1980年以前实行预算拨款，到1984年底累计，预算拨款为××××万元。从1980年起改为贷款到1984年实际贷款总额为×××××万元。截至1984年底统计完成投资额为×××××万元，按财务计算，到1984年底累计建设成本×××××万元，占概算总额的49.89%，为实际投入资金总额的108.72%。

（三）已投产的1、2号机组的投资效益，是分为投产前和投产后两部分进行的。

1. 投产前的投资效益，重点审计了以下三个方面。

（1）工程设计。××电厂由××电力设计院与××电力勘测设计院分别于1975年和1976年进行的规划选厂和工程选厂并提出选厂报告。该电厂的工程设计是较好的，但初步设计论证的深度是不够的，因此概算漏项较多，且所列的单项工程概算，不少与施工图预算有较大的出入，造成概算不能满足施工图预算，形成后来修改概算幅度较大，给建设单位投资包干造成困难。

（2）建设工期

水电部要求××电厂工程于1978年开工，1980年第一台

机组投产，并要求6台机组连续建成。1978年10月主厂房破土动工。1号机组于1984年6月投产，2号机组于1984年1月投产，为××电厂完成1984年生产任务创造了有利条件。

（3）工程质量

整个建设工地包括设计、施工、建设单位的全体职工，自始至终重视工程质量问题。施工单位从1980年起推行了全面质量管理，变事后检验为事前控制，保证了竣工项目的工程质量，许多单项工程被评为“优质标兵工程”、建设单位在专业人员少的情况下，为了管好工程质量，也进行了严格的质量检查工作，为保证工程优质做出了贡献。

2. 投产后的经济效益：（略）

（四）存在的问题

1. ××电厂工程中的运煤专用铁路线，投资××××万元，1983年已建成，并经过历次检查验收质量基本合格，具备了开通营运的条件，但未能按时交给使用单位开通使用，同步建成不能同步投产，影响投资效益的发挥，虽然经过铁道、水电两部组织人员到现象会商至今也未移交使用，每年还要付出17万元进行工程维护。

2. 设备重复订货积压资金1,300多万元。

由于当时20万千瓦机组的附机配套尚不完善，因此在1978年开始订购设备时，选型比较困难，以后由于配套设备逐渐完善定型，因此在施工过程中引风机等设备变动，故1号机组投产前，造成了140万元的设备积压。

500千伏升压站设备，1981年水电部与机械工业部在××谈判订货。但由于不能按期交货，经请示国务院又向外订购一套，而国内设备未能退货，积压设备款计1,200万元。

3. 概(予)算管理薄弱,费用开支控制不严。建厂指挥部对概(预算)的管理,是一个薄弱环节,没有专门的概(预)算审查机构,专职人员也几度更换,概算按规定由设计院编制外,预算的编制主要依靠施工企业。而施工企业只考虑施工图预算及控制,对预算是否超概算考虑甚少。不利于随时监督检查概算的执行情况。难免发生概预算脱节。

对一些费用支出,缺乏严格的内部控制制度,例如设备零星采购,运杂费支出及设备订货的汇款等有时审查不严。

(五)几点建议

1. 关于铁路专用线问题。目前已具备开通运营条件,建议水电部主动找铁道部协商尽快决定固定资产归属,以便开通使用,发挥投资效益。

2. 对于积压设备,要尽快采取措施处理,防止今后工作中新的积压问题。指挥部应责成专人认真核实清点,提出处理方案,认真处理。凡今后工程能用的要予以利用,有些确实无法利用的,该削价处理的按规定及早处理,有一些其它工程可利用的应主动与上级或主管单位联系加以利用,尽量减少资金损失,及早收回资金。

3. 严格按基建程序办事,加强基本建设投资的内部控制。设计部门要加强概算的编制工作,作好充分的调查研究,切实掌握国家规定的概算标准,尽量做到准确。指挥部应相应的建立工程价款的结算制度,严格控制工程价款的结算。

五、内审工作总结

通过对××电厂1、2号机组经济效益审计,我们的初步收获和体会是: