

中国建设项目审计指南

王德元 主编

项目审计指南

王 主编

中国计划出版社

中国计划出版社

98
F239.63
14
2

中国建设项目审计指南

王德元 主 编

2006/03



中国计划出版社

1997 北 京



3 0000 9723 2

图书在版编目(CIP)数据

中国建设项目审计指南/王德元主编. —北京:中国计划出版社,1997.11

ISBN 7-80058-581-6

I. 中… II. 王… III. 基本建设-审计-中国-问答 IV. F239.63-44

中国版本图书馆 CIP 数据核字(97)第 19585 号

中国建设项目审计指南

王德元 主编

☆

中国计划出版社出版

(地址:北京市西城区月坛北小街2号3号楼)

(邮政编码:100837 电话:68580048)

新华书店北京发行所发行

北京二二〇七工厂印刷

850×1168毫米 1/32 16.625印张 427千字

1997年11月第一版 1997年11月第一次印刷

印数 1—10100册

☆

ISBN 7-80058-581-6/TU·42

定价:26.00元

深化建设项目审计，提高投资
效益，为促进国民经济持续、
健康发展服务。

翟燕贵

一九九七.二.二十

规范建设项目的管理，
搞好建设项目的审计，是
提高投资效益的重要保证。

郭树言

一九九七.四.十七.

编审人员名单

顾问:	王述仁	审计署投资审计司	副 司 长		
	姜伟新	国家计委重点司	司 长		
	杨伟民	全国建设工程执法监察 办公室	常务副主任		
主 编:	王德元	审计署投资司	审计师、硕士		
副主编:	张婀娜	中国人民大学	教 授		
	邹再华	国家计委重点司	副 处 长		
编 委:	丛培经	王瑞芝	陈贵民	王朝纲	马 宏
	陈 萍	刘力云	刘瑞生	郝云松	刘济平
	陈 郡	尹维颀	王成道	吴正大	赵旭东
	韵 方	武晋军	孙廷民	王 琦	郝 颖
策 划:	卢华胜	刘鲁宁			

前 言

为保证全面实现我国现代化建设第二步战略目标，“九五”期间我国在保持必要的经济增长速度的同时，投资结构的调整与投资体制改革的深化都面临着繁重的任务。国家宏观调控与管理须进一步加强，审计监督制度必须更加健全。根据国务院领导关于要尽快实现审计工作法制化、制度化、规范化的指示，审计署制定了38个审计工作规范，于1997年1月1日起施行。根据《审计法》第二十三条：“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”的规定，审计署投资司在近年来建设项目管理与审计法制化、规范化建设的基础上，制定、发布了《审计机关关于国家建设项目预算（概算）执行情况审计实施办法》和《审计机关关于国家建设项目竣工决算审计实施办法》，于1997年1月1日起施行。建设项目审计工作开始走上法制化、制度化与规范化的轨道。

在对十几年来建设项目审计理论予以高度概括、对十几年来建设项目审计实践经验予以全面总结的基础上，本书对建设项目审计的基础知识、内容、方法与处理原则进行全面系统的介绍与讲解，为建设项目审计工作者提供理论、法规依据和操作指南；为建设项目建设和施工管理人员提供帮助；为建设项目审计迎接跨世纪的挑战奠定基础。

本书由审计署、国家计委、建设部等专业主管部门和中国人民大学等几大院校从事建设项目法规制定、理论研究和审计实务的专家、教授集体编写而成；本书对建设项目审计相关知识进行了较全面的编辑；全书对建设项目审计的几个方面均予以具体的讲解并示以审计案例。

目 录

第一篇 建设项目审计概论

第一章 建设项目审计的概念	(1)
第一节 建设项目概述	(1)
第二节 建设项目审计的相关概念	(7)
第三节 建设项目审计的特点	(19)
第四节 建设项目审计的定义	(25)
第二章 建设项目审计的产生和发展	(31)
第一节 国外建设项目审计的产生和发展	(31)
第二节 我国建设项目审计的产生和发展	(40)
第三章 建设项目审计组织	(45)
第一节 建设项目审计机构	(45)
第二节 建设项目审计人员	(46)

第二篇 建设项目审计基础

第一章 建设项目管理	(51)
第一节 建设项目管理概论	(51)
第二节 建设项目的建设程序	(61)
第三节 项目建议书	(67)
第四节 可行性研究报告	(71)
第五节 设计文件的编制与审批	(72)
第六节 建设项目招标投标	(75)
第七节 建设项目合同管理	(91)
第二章 建设项目财务会计	(107)

第一节	建设项目财务会计概述	(107)
第二节	建设项目资金及其来源	(116)
第三节	设备和材料	(130)
第四节	固定资产	(135)
第五节	工资和工资附加费	(136)
第六节	工程结算	(137)
第七节	基本建设支出	(138)
第八节	交付使用资产	(141)
第九节	基本建设资金冲转	(142)
第十节	基本建设包干节余	(144)
第十一节	基本建设收入	(146)
第十二节	会计报表	(146)
第三章	建设项目概(预)算和决算	(153)
第一节	建设项目概算	(153)
第二节	建设项目施工图预算	(173)
第三节	建设工程竣工结算和决算	(191)

第三篇 建设项目预算(概算)执行情况审计

第一章	建设项目准备阶段审计	(195)
第一节	建设程序执行情况审计	(195)
第二节	初步设计审计	(205)
第三节	建设项目准备阶段资金运用情况审计	(207)
附:	建设项目准备阶段审计案例	(213)
第二章	概算审计	(215)
第一节	概算编制依据审计	(215)
第二节	设计概算的审计	(216)
第三节	调整概算与超概算情况审计	(223)
第三章	财务审计	(228)
第一节	财务报表审计	(229)

第二节	建设项目资金来源、到位与使用情况审计	(233)
第三节	设备和材料审计	(250)
第四节	建设成本及其他财务收支核算审计	(266)
第五节	税费审计	(279)
第六节	建设项目资金来源冲转的审计	(281)
第四章	建设项目招标投标审计	(284)
第一节	工程项目设计招标投标审计	(284)
第二节	施工招标投标审计	(285)
第三节	设备采购招标投标审计	(288)
第四节	国际工程招标投标审计	(288)
第五章	经济合同审计	(290)
第一节	建设项目合同文件审计	(290)
第二节	建设项目合同履行审计	(296)
第三节	施工索赔审计	(302)
第六章	环境审计	(305)
第一节	环境审计的意义	(305)
第二节	环境审计的概念、方法和依据	(314)
第三节	环境审计的程序	(319)
第七章	设计单位审计	(326)
第一节	设计单位审计概述	(326)
第二节	设计单位审计的内容与方法	(328)
附:设计单位审计案例		(332)
第八章	施工单位审计	(334)
第一节	施工单位资质审计	(334)
第二节	工程价款结算审计	(335)
第三节	税费审计	(337)
第九章	监理单位审计	(339)
第一节	监理单位审计概述	(339)
第二节	监理单位审计的内容与方法	(341)

附:建设项目预算(概算)执行情况审计案例	(342)
----------------------------	-------

第四篇 建设项目竣工决算审计

第一章 竣工决算审计概述	(346)
第二章 竣工决算报表审计	(349)
第三章 投资及概算执行情况审计	(353)
第四章 竣工财务审计	(354)
第一节 建设支出的审计	(354)
第二节 交付使用资产审计	(357)
第三节 尾工工程和结余资金审计	(360)
第四节 建设收入审计	(361)
第五节 投资包干节余审计	(361)
附:建设项目竣工决算审计案例	(363)

第五篇 建设项目后评价

第一章 建设项目后评价概述	(366)
第一节 后评价的概念	(366)
第二节 建设项目后评价的类型	(369)
第三节 建设项目后评价的意义与作用	(372)
第二章 建设项目后评价的内容	(375)
第一节 建设项目的过程后评价	(375)
第二节 建设项目效益后评价	(384)
第三节 建设项目的影响后评价	(392)
第四节 项目持续能力评价	(398)
第三章 项目后评价的原则、方法和程序	(402)
第一节 项目后评价的基本原则	(402)
第二节 项目后评价的基本方法	(403)
第三节 项目后评价的程序	(404)
附:建设项目后评价案例	(414)

第六篇 建设项目的电算化审计简介

第一章 电算化审计概述	(430)
第一节 电算化审计的产生和发展	(430)
第二节 电算化信息系统对审计的影响	(432)
第三节 电算化审计的目的、内容和程序	(434)
第二章 建设项目电算化审计	(438)
第一节 常用财经审计法规数据库简介	(438)
第二节 《通用微机辅助审计系统》简介	(441)
第三节 概预算审计系统	(441)
附录一 审计机关关于国家建设项目预算(概算)	
执行情况审计实施办法	(443)
附录二 审计机关关于国家建设项目竣工决算	
审计实施办法	(447)
附录三 审计查出违纪违规行为及相应处罚规定	(450)

第一篇 建设项目审计概论

第一章 建设项目审计的概念

第一节 建设项目概述

一、建设项目概念

在我国,建设项目有时也被称作投资项目、建筑工程、工程项目等等。它是需用一定量的投资,经过预测、决策、实施(设计、施工等)的一系列程序,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工程。

概括地说,建设项目是指在一个总体设计或初步设计范围内,由一个或若干个有内在联系的单项工程所组成,经济上实行统一核算,行政上有独立的组织形式,实行统一管理的建设工程总体。

建设项目审计,是指审计机关(或其他审计组织)独立地对建设项目财务收支及其他技术经济活动真实、合法、效益进行监督的行为。它是固定资产投资审计的主要内容,是我国审计监督体系的重要组成部分。

二、建设项目判定标准

据我国现行的规定,在实际工作中建设项目的判定标准主要有:

(一) 总体设计范围标准

总体设计范围标准是指建设项目在一个总体设计或初步设计范围内,由一个或若干个相互有内在联系的单项工程新组成的、建设中实行统一核算、统一管理的建设单位,通常以一个企业(或集团)、事业、行政单位或一个独立工程为一个建设项目。

（二）目标约束标准

目标约束标准是指建设项目在一定的约束条件下,以形成固定资产为特定目标。一个建设项目以资金形态的投资款投入,至形成固定资产实物形态为结束。此过程完成后,作为这一建设项目本身就不复存在了。但在这个投入产出过程中,有一定的约束条件:一是时间条件,受合理的建设工期的制约;二是资源条件,受投资总量的制约;三是质量条件,受预期生产能力(或技术水平、使用效益)的制约。只有满足了这些限定的约束条件,才可以说是一个成功的建设项目。

（三）内在规律标准

内在规律标准是由建设项目的自然属性、物质技术要求所决定的,即:建设项目需遵循必要的建设程序和经过特定的建设过程。

（四）组织形式标准

组织形式标准是指建设项目按照特定的任务,具有一次性特点的组织形式。建设项目一次性特点表现在:一是一次性投入,而投入的产出、投资的回收,却是多年的长期的过程;二是建设地点一次性固定、不能位移,设计单一、无法成批建造;三是建设过程具有连续性。

（五）投资限额标准

根据我国实际情况和管理工作需要,国家规定只有达到一定量投资额以上的才称为建设项目。

三、建设项目分类

建设项目种类繁多,以不同角度反映建设项目的性质、行业结构、有关比例关系等,国家规定了对建设项目分类的标准。

（一）按管理需要分类

在我国目前的实际管理工作中,对建设项目的分类,首先是划分为基本建设项目和技术改造项目(或更新改造项目)。划分基本建设项目和技术改造项目,只限于全民所有制企业单位的建设项

目,对于所有非全民所有制单位、所有非生产性部门的建设项目,一般不作此种划分。

(二) 按投融资的方式不同划分

如图 1-1 所示,据不同投融资方式和不同投资主体的投资范围,以及建设项目不同的经济效益、社会效益和市场需求等情况,可将不同建设项目划分为竞争性建设项目、基础性建设项目以及社会公益性建设项目三类,后两类可以统称为非竞争性建设项目。在国外,由政府为了公众利益直接或间接投资形成的基础性建设项目和社会公益性建设项目统称为“公共工程”。

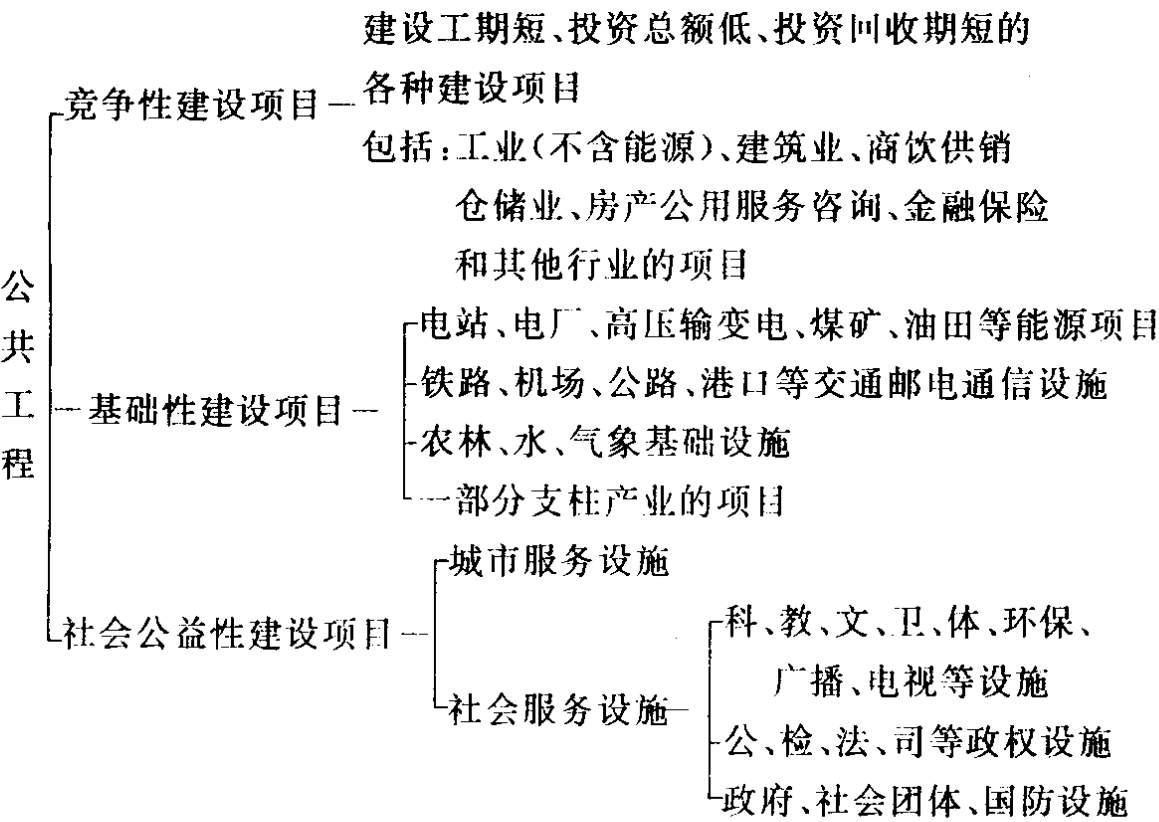


图 1-1 建设项目按投融资方式的不同分类图

1. 竞争性项目以企业作为基本的投资主体,由企业“自主决策、自担风险”,主要通过资金市场投融资解决建设资金,所需贷款由商业银行“自主决定、自负盈亏”。对竞争性投资项目,国家用产业政策来引导企业投资行为,实施间接调控的管理体制。竞争性项

目多是建设工期短、投资总额低、经济效益好、投资回收期短、投资见效快的建设项目。

2. 基础性项目是指那些从属于基础产业和部分支柱产业部门的投资项目。基础性项目一般是行业的骨干项目,对于该行业的发展和运行具有带头、示范和支撑作用。就我国现阶段而言,基础产业包括农业、能源、交通运输、邮电通信业等。支柱产业是支撑国民经济总量的主体产业群,为社会提供大部分国民收入,是一国国民经济发展水平的标志,机械电子、石油化工、汽车制造和建筑业是我国在 90 年代要振兴的支柱产业。基础性项目中地区性的基础设施项目建设,由地方政府负责筹集资金,并鼓励和吸收各方投资参与;国家重大建设项目,由国家开发银行等政策性银行提供贷款,并通过财政投融资和金融债券等渠道筹资,采取控股和政策性优惠贷款等多种形式进行;部分项目采用 BOT 方式进行。

3. 社会公益性项目是指具有“公共产品”性质的建设项目,具有消费性、非排他性等特征,对全体社会成员都有益的建设项目,如医院、各种社会福利设施。社会公益性项目,一般按中央和地方事权的划分,由政府通过财政统筹安排。

(三) 按建设规模分类

为正确反映建设项目的建设规模,按国家规定的标准,基本建设项目划分为大、中、小型三类;技术改造项目分为限额以上和限额以下两类。

基本建设项目的大、中、小型和技术改造项目限额上下的具体划分标准,据各个时期经济发展和实际管理工作的需要而有所变化。现行有关规定是:按投资额标准划分的建设项目,基本建设生产性建设项目中能源、交通、原材料部门的项目投资额达到 5000 万元以上,其他部门和全部非生产性建设项目投资额达到 3000 万元以上的为大中型建设项目,在此限额以下的为小型建设项目;按生产能力或使用效益标准划分的建设项目,按国家对各行各业的具体规定。技术改造项目只按投资额标准划分,达到 5000 万元以