



高等财经院校试用教材

基本建设审计

《基本建设审计》编写组 编著

63

中国财政经济出版社

高等财经院校试用教材

基本建设审计

《基本建设审计》编写组 编著

中国财政经济出版社

高等财经院校试用教材
基本建设审计
《基本建设审计》编写组 编著

※

中国财政经济出版社出版
(北京东城大佛寺东街8号)
新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售
通县西定安印刷厂印刷

※

850×1168毫米 32开 11.125印张 262 000字
1988年9月第1版 1989年4月北京第2次印刷
印数: 7 001—13 100 定价: 2.40元
ISBN 7-5005-0461-6/F·0421 (课)

编 审 说 明

本书是为高等财经院校与审计干部教育编写的教材。
经我们审阅同意作为试用教材出版。

审计署人教局

1988年5月

前 言

几年来,我国的基本建设审计工作在探索中前进,审计理论研究取得了一定的进展,审计实践积累了初步的经验。为了系统地总结我国基本建设审计研究的积极成果和经验,推动基本建设审计工作的开展,满足当前基本建设审计教学的需要,我们编写了这本《基本建设审计》。

本书系统地阐述了基本建设投资、建筑企业和城市建设审计的基本内容和方法。在结构的编排上力图符合我国基本建设审计工作的实践,内容上吸收了我国近年来审计实践的积极成果。

本书由张树人任主编,吴公正任副主编,组织了本书的编写工作。本书各章的写作人员是:导言由张树人编写;第一、三、四、五、六章由吴公正编写;第二、十四章由戴芝安编写;第七章由刘林泉编写;第八章由顾强编写;第九、十二章由饶天修编写;第十章由徐凌云、林亚农编写;第十一章由毕荣田编写;第十三章由徐凌云、许章华编写;第十五章由梁明编写;第十六章由戴芝安、严宏编写;第十七章由郑永新编写;第十八章由田雍编写。

最后,由张树人、吴公正对全书进行了总纂;饶天修、徐凌云、戴芝安协助主编对部分章节进行了修改和补充。

在本书的编写过程中,得到了审计署基建审计局、承德地区审计局、承德市审计局、中国建筑第三工程局和江苏省建工局的大力支持,在此,我们表示衷心感谢!

由于我国的基本建设审计正在探索中，加之我们水平所限，书中一定会有很多缺点错误，恳请读者批评指正。

作者

1988年3月

目 录

导 言.....	(1)
----------	-------

第一篇 基本建设投资审计

第一章 基本建设投资审计概述.....	(7)
第一节 基本建设投资审计的产生和发展.....	(7)
第二节 基本建设投资审计的内容和任务.....	(12)
第三节 基本建设投资审计的方法和程序.....	(15)
第二章 基本建设计划审计.....	(19)
第一节 基本建设计划审计的作用.....	(19)
第二节 地区、部门基本建设投资计划审计.....	(21)
第三节 基本建设项目计划审计.....	(23)
第三章 建设项目概、预算的审计.....	(30)
第一节 建设项目概、预算审计的意义和方法.....	(30)
第二节 建设项目概算的审计.....	(36)
第三节 施工图预算的审计.....	(39)
第四章 建设项目资金来源的审计.....	(47)
第一节 建设项目资金来源审计的意义.....	(47)
第二节 基本建设预算拨款和“拨款改贷款”的审 计.....	(50)
第三节 建设银行基本建设贷款的审计.....	(57)

第四节	自筹资金的审计·····	(63)
第五节	国内储备借款和临时周转借款的审计·····	(71)
第五章	建设项目资金使用的审计·····	(75)
第一节	货币资金和结算业务的审计·····	(75)
第二节	器材采购和储备资金的审计·····	(87)
第三节	建筑安装工程投资、设备投资和其他投资 的审计·····	(95)
第四节	待摊投资和转出投资的审计·····	(103)
第五节	应核销基建支出的审计·····	(115)
第六章	建设单位会计报表和建设项目竣工决算的审 计·····	(123)
第一节	建设单位会计报表的审计·····	(123)
第二节	竣工决算的审计·····	(133)
第七章	基本建设投资效益审计·····	(144)
第一节	基本建设投资效益审计的特点和作用·····	(144)
第二节	基本建设投资效益的事后审计·····	(145)
第三节	基本建设投资效益的事前审计·····	(153)
第四节	基本建设投资效益审计的指标和标准·····	(159)
第八章	基本建设经济责任制审计·····	(164)
第一节	投资包干责任制的审计·····	(164)
第二节	建设项目招标的审计·····	(168)
第三节	基本建设经济合同的审计·····	(172)

第二篇 建筑企业审计

第九章	建筑企业审计概述·····	(176)
第一节	建筑企业的特征·····	(176)

第二节	建筑企业审计的对象	(180)
第三节	建筑企业审计的任务	(183)
第十章	建筑企业经营管理审计	(186)
第一节	企业的环境评估	(186)
第二节	企业经营目标审计	(189)
第三节	企业经营决策审计	(191)
第四节	工程承包审计	(194)
第五节	生产管理审计	(201)
第六节	材料管理审计	(200)
第七节	机械设备管理审计	(219)
第八节	劳动工资管理审计	(223)
第十一章	建筑企业财务审计	(230)
第一节	固定资金审计	(230)
第二节	流动资金审计	(234)
第三节	专项资金审计	(243)
第四节	成本审计	(246)
第五节	管理费用审计	(254)
第六节	利润审计	(257)
第七节	应交税金的审计	(262)
第十二章	建筑企业经营责任审计	(265)
第一节	经营责任审计的任务	(265)
第二节	承包经营责任审计的内容	(268)
第三节	经理任期经济责任审计	(274)
第十三章	综合经济效益审计	(277)
第一节	综合经济效益的概念	(278)
第二节	综合经济效益评价的指标	(280)
第三节	综合经济效益的评价	(282)

第四节 行业管理审计.....(284)

第三篇 城市建设审计

第十四章 城市建设审计概述.....(289)

第一节 城市建设审计的产生和发展.....(289)

第二节 城市建设审计的内容.....(291)

第三节 城市建设审计的任务.....(293)

第十五章 城市建设资金审计.....(296)

第一节 城市建设资金审计的任务.....(296)

第二节 城市维护建设税及公用事业附加的审计.....(298)

第三节 其它城市建设资金的审计.....(302)

第十六章 城市基础设施建设工程审计.....(306)

第一节 城市基础设施建设工程审计的任务.....(306)

第二节 城市基础设施建设项目审计.....(307)

第三节 城市基础设施建设规模审计.....(311)

第四节 城市基础设施建设管理审计.....(313)

第十七章 城市建设综合开发企业审计.....(317)

第一节 城市建设综合开发企业审计的任务.....(317)

第二节 城市建设综合开发企业的经营管理审计.....(319)

第三节 城市建设综合开发企业的资金审计.....(323)

第四节 城市建设综合开发企业的成本审计.....(326)

第五节 城市建设综合开发企业的产品价格审计.....(329)

第十八章 城市公用企事业单位审计.....(333)

第一节 城市公用企事业单位审计的任务.....(333)

第二节 城市公用企业审计.....(334)

第三节 城市公用事业审计.....(340)

导 言

(一)

基本建设审计是以建设单位、建筑企业和城市建设经济活动为对象的专业审计，是国家审计监督体系中的重要组成部分。

长期以来，在基本建设中存在着投资规模过大、建设周期过长、损失浪费严重，投资效益低等问题；在建筑企业中存在着经营差，不讲经济核算，消耗高、质量低、工期长，管理薄弱等问题；在城市建设中存在着忽视城市总体规划，盲目攀比，管理混乱等问题。党的十一届三中全会以后，特别是经济体制改革以来，上述问题已得到各方重视，并在解决中。但是，在新旧体制交替过程中，有些方针、政策、法规、制度尚不健全，经营管理工作还跟不上形势发展的要求，加上在经济工作中，特别是在基本建设中，急于求成的倾向依然存在，因而有些问题并未从根本上解决。针对这一情况，党中央和国务院决定以建筑业和基本建设管理体制的改革，作为城市经济体制改革的突破口，相应制定了许多有关基本建设、建筑业和城市建设的方针、政策、法规和各项管理制度。采取了控制基本建设投资规模，推行基本建设投资包干、投资拨款改贷款、建筑工程招标投标承包制和城市建设综合治理、配套建设等一系列改革措施和控制手段。为了加强对基本建设的管理和监督，落实、贯彻党中央和国务院有关基本建设的决定，就必须有一个独立、权威的审计监督机构，加强经常性的

监督检查。

近几年来，各地审计机关相继开展了基本建设投资 and 建设项目审计、建筑企业审计和城市建设审计。这对于促进更好地贯彻落实有关的方针、政策、法规和改革措施，促使基本建设、建筑业和城市建设加强管理，统筹规划，控制基本建设投资规模，提高经济效益和社会效益都起到了一定的积极作用。尽管基本建设审计监督工作的开展还仅仅是开始，但毕竟是迈出了重要的一步，当前很有必要从理论和实践的结合上阐明基本建设审计的内容和方法，加强审计人员的培训，提高审计人员的专业水平和实际技能，以充分发挥审计在社会主义建设中的作用。

(二)

《基本建设审计》包括三部分。第一篇为基本建设投资审计，第二篇为建筑企业审计，第三篇为城市建设审计。

基本建设投资活动，贯穿于国民经济各部门，包括物质生产部门和非物质生产部门。既有微观经济问题，也有宏观经济问题。因而，基本建设投资审计，既从宏观经济角度对国家、地区和部门的投资规模、投资方向，投资结构和投资效益进行审查、评价，又研究从微观经济角度对具体项目的基本建设程序、可行性、概预算、资金来源与使用、竣工决算及其投资效益，进行全面审查、评价。

建筑企业是国民经济中直接从事物质生产的法人单位。其生产经营过程中所取得的物质的、经济的成果，不仅影响到企业的自我发展，而且直接影响到国民经济的发展。因而，建筑企业审计，既从财务审计角度对企业的资金、成本、利润进行合规、合法审计，又研究从效益审计的角度对企业生产经营活动全过程的决策、目标、计划、方案及其各项业务管理、生产技术管理等进

行合规、合理、合法性审计，尤其对工期、质量、消耗及内部控制制度进行审查、评价；并且对企业的生产经营活动的综合经济效益进行评价和分析。由于建筑企业是构成建筑业的主体，行业管理效能的高低对企业生产经营活动及其经济效益，有着重要的影响和制约作用。所以，在进行建筑企业审计时，还应对建筑的行业进行审计。

建筑企业审计和基本建设投资审计有密切的联系。因为建设单位是建筑产品的主要需求者，建筑企业是建筑产品的生产者，在同一工程项目建设中，双方通过工程承包合同建立起紧密的协作关系。所以建筑企业审计与基本建设投资审计，是从两个不同侧面对同一事物所涉及的经济活动进行审查、评价。通过双方相互印证，有利于发现问题、查明真象、分清责任，提高审计评价的全面性和准确性。

城市建设审计具有范围广、内容多的特点。从审计的范围来说，有管理城市建设资金的单位和部门，城市建设综合开发、公用企事业单位等。从审计内容看，以城市总体规划为审计依据，对城市建设资金的征收、管理、支出方向、企事业单位的财务收支以及城市基础设施项目的“三效益”^①等进行审计。城市建设审计必须研究其特点、内容、程序和方法。

(三)

基本建设审计，在我国还是一门新兴的专业，许多问题需要从理论上进一步研究，在实践中进一步探索，不断完善理论体系，推动基本建设审计工作水平的不断提高。为此，本书在编写过程中坚持科学性、稳定性和实用性相结合的原则，借鉴国外有

^① 指经济效益、社会效益和环境效益。

益的经验，力求突出各篇的特色，具体注意以下几个问题。

1. 处理好合法性、合规性与合理性的关系，促进建筑业和基本建设管理体制改革的顺利进行。

依法审计是进行基本建设审计工作的原则，应当以国家的有关方针、政策和法规为依据，检查和评价审计中发现的各种问题。但在经济管理体制正在进行改革的新旧体制交替过程中，有些法规、制度受制定时期的历史条件和认识能力限制，已经不能适应变化了的新的经济环境，而又未及时进行修改、补充和完善；有些综合部门制定的经济政策、法规也存在互不协调的现象。在这种情况下，基本建设审计应按照“是否有利于发展生产力，应当成为我们考虑一切问题的出发点和检验一切工作的根本标准”的原则，根据改革中出现的新情况、新问题，客观地、实事求是地作出公正的判断和分析，并向有关部门提出完善法规、制度的建议。

2. 正确处理微观经济效益和宏观经济效益的关系。

坚持微观经济效益与宏观经济效益相结合的原则，要从微观经济效益的审查评价入手，对基本建设、建筑企业、城市建设的经济活动进行监督。对审计中发现的问题，要全面分析其原因，对属于被审单位自身原因造成的，应督促其采取有效措施加以改进；对属于外部影响因素造成的以及涉及宏观经济效益的问题，则应从宏观角度进行分析、研究提出完善法规、制度的政策性建议或措施，供领导机关作为决策的依据，推动加强宏观经济管理和实施有效控制，以发挥基本建设审计在宏观经济管理和控制中的建设性作用。

3. 处理好审计监督与会计检查，其它经济监督的关系。

审计监督和会计检查有密切联系，但这是两个完全不同的概念。审计监督的范围要比会计检查广泛得多，它不仅限于从会计

帐目及其所反映的经济业务中查错防弊，还要监督被审单位执行有关方针、政策、法规和制度，评审其经济活动及有关的经营管理制度，评价其经营管理业绩，审查其经济效益。审计监督的方法也不只是查帐。会计帐册虽是财务审计的主要内容，但绝不是唯一内容，更不是各类审计监督的全部内容；因为各类审计包括财务审计所需审查的资料，不完全载于帐册和报表。审计监督所需的资料包括会计、计划、统计等各种与经济活动有关的资料。

此外，审计监督还不同于其它各种经济监督、审计以外的各类专业经济监督，只能是结合自己的业务，监督被监督单位经济活动的某一方面，不能进行综合的监督，而审计监督则可以超脱地对被审单位进行综合的经济监督，还可以对国家经济管理部门进行再监督。

在开展基本建设审计工作中，必须正确认识和处理审计监督同会计检查，其它经济监督的关系，结合被审单位的特点，拓展审计范围，把基本建设审计引向一个更广泛的领域。

(四)

基本建设审计工作的经常化、制度化、规范化问题是一个值得深入研究的重大课题。

规范化是实现审计工作经常化和制度化的基础。而实现审计工作规范化，必须按照基本建设审计的内容、目的和范围，根据统一的标志，做出科学的分类，并在此基础上对审计标准、审计程序、审计取证和一般审计方法做出统一规定，形成统一的基本建设审计工作标准。

制度化是实现基本建设审计工作经常、规范化的保证。应当以国家有关审计监督工作的法规为依据，从基本建设审计自身的制度建设入手，建立和健全专业审计工作制度和岗位责任制；明

确国家审计、部门和单位内部审计的职责；定期制订审计工作计划并加强对计划执行情况的检查；要适应国民经济发展和经济体制改革不断深入的要求，适应基本建设审计范围日益拓宽的需要，不断完善专业审计的有关制度和规定。

经常化是充分发挥基本建设审计监督作用的关键。实现基本建设审计监督经常化，除了要有规范化作为基础，制度化作为保证外，必须充分做好以下几个方面的工作：

1. 切实加强基本建设审计基础工作建设。要做好审计资料的收集、整理和积累以及案例的搜集、整理和积累工作。

2. 重视审计工作的合理组织。实践证明，实现基本建设审计监督经常化的关键在于时机的选择、合理的分工和现代化手段。所谓时机选择是指既重视事后审计，更要重视事前审计和事中审计，它可以及时发现问题，把问题解决于萌芽状态，防患于未然，降低问题的复杂程度，有利于实现经常化；合理分工可以考虑三个层次相互配合，即被审单位自审，内部审计初审，政府审计复审或抽审，从而调动各方力量参与审计监督；而运用电子计算机等现代化手段，则既可提高审计工作质量和效率，又可加速审计工作经常化的实现。

3. 重视培养专业审计人才，提高审计人员的素质。随着基本建设审计工作的发展，客观形势要求审计人员不仅要掌握审计专业知识、具有政策水平，而且要向具备财务、经济、管理、工程、法律、计算技术等全方位知识结构发展。这就需要我们重视人才培养，提高审计人员的素质。

随着国民经济的不断发展，经济体制改革的日益深入，管理现代化水平的提高，基本建设审计将会面临一些新情况，出现一些新问题。基本建设审计必须适应新的形势要求，从理论与实践的结合上，不断充实、完善自身的理论体系和实践内容。

第一篇 基本建设投资审计

第一章 基本建设投资审计概述

第一节 基本建设投资审计的 产生和发展

一、基本建设投资审计的产生

基本建设投资审计是一门新兴的专业审计。它产生和发展的时间虽然很短，但却是最具有中国特色的社会主义专业审计之一。

大家都知道，投资具有商品货币关系的属性，是任何商品经济社会所共有的，但不同社会经济制度中的投资，反映着不同的生产关系，因此，对管理投资的方法也存在着区别。我国是以生产资料公有制为基础的社会主义国家，国营经济是社会主义全民所有制经济，是国民经济中的主导力量。为了巩固和发展社会主义全民所有制经济，国家每年都把大量投资用于全民所有制经济的基本建设。在国家预算支出中，基本建设投资占居首位，约占财政总支出的50%左右。这在和平时期，特别是全党全国的工作着重点已经转移到社会主义现代化建设上来后，尤其是这样。为了保证顺利完成基本建设任务，管好、用好这笔数额巨大的基本