

# 建设工程全过程审计质量评价体系研究

丁红华<sup>1</sup>, 杨明亮<sup>1</sup>, 李晶<sup>2</sup>, 谢元发<sup>3</sup>, 龙奋杰<sup>4</sup>, 罗四海<sup>3</sup>, 李延召<sup>4</sup>, 黄东明<sup>1</sup>, 孙论<sup>1</sup>

(1. 中南大学审计处, 湖南长沙, 410083; 2. 中南大学土木工程学院, 湖南长沙, 410082;  
3. 湖南省审计厅内审协会, 湖南长沙, 410001; 4. 清华大学审计室, 北京, 100084)

**摘要:** 建设工程全过程审计质量评价指标体系是评价建设工程全过程审计质量的若干个相互联系的统计指标所组成的有机体。建立一套科学又可操作的工程审计评价指标体系, 对建设工程全过程审计质量进行客观评价具有十分重要的意义。构建建设工程全过程审计质量评价指标体系时应当遵循相关性、全面性、科学性、重要性、可操作性、和定量与定性相结合的原则。采用传统的模糊综合评价法和德尔菲专家论证法确定评价指标体系的指标、权重和分值, 建立了由三个一级评价指标、十个二级评价指标和八十四个三级评价指标组成的建设工程全过程审计质量评价指标体系。

**关键词:** 评价指标体系; 审计质量; 建设工程

**中图分类号:** F239.2

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1672-3104(2012)04-0022-05

## 一、引言

我国于 20 世纪 80 年代中期提出了对建设项目进行全过程造价管理的思想。1999 年, 审计署印发了《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)文件; 同年, 建设部印发了《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), 对工程预算、结算、决算审核作出了规定; 2001 年, 国家审计署下发了审计署第三号令《审计机关国家建设项目审计准则》明确了国家建设项目审计是依照法定审计程序对勘察、设计、施工、监理、采购、供货等单位与国家建设项目有关的财务收支、建设程序、建设资金筹集、征地拆迁等前期工作、建设资金到位情况和资金管理、招标投标和工程承包情况、合同的订立、效力、履行、变更和转让、终止、总预算或者概算的执行情况、年度预算的执行情况和年度决算、项目竣工决算的真实、合法、效益情况, 进行审计监督; 2003 年中华人民共和国审计署第 4 号令《审计署关于内部审计工作的规定》第九条规定, 内部审计机构“对本单位及所属单位固定资产投资项目进行审计”; 2004 年中国内部审计协会出台了《内部

审计实务指南第 1 号—建设项目内部审计》, 对建设项目全过程审计的目标、原则、内容、程序、方法做出了详尽的规定。指南第二条指出: “本指南所称建设项目内部审计, 是指组织内部审计机构和人员对建设项目实施全过程的真实、合法、效益性所进行的独立监督和评价活动。”指南第五条还明确规定“建设项目内部审计是财务审计与管理审计的融合, 应将风险管理、内部控制、效益的审查和评价贯穿于建设项目各个环节, 并与项目法人制、招标投标制、合同制、监理制执行情况的检查相结合。建设项目内部审计的内容包括对建设项目投资立项、设计(勘察)管理、招投标、合同管理、设备和材料采购、工程管理、工程造价、竣工验收、财务管理、后评价等过程的审查和评价。”由此可见, 建设工程项目全过程审计, 是审计机构依据国家有关的法律、法规和相关规定运用现代审计理论和方法对建设工程项目从投资立项到竣工决算全过程管理和技术经济活动的真实性、合法性和效益性进行连续、全面、系统地审计监督和评价工作; 2007 年以后, 教育部、卫生部等部委和各省市地方, 甚至一些企事业单位, 也陆续下发和制定了关于建设工程项目全过程审计的文件或规章制度, 建设工程项目全过程审计工作逐步不同程度开展起来。

在建设工程项目全过程审计质量的实践和研究方

收稿日期: 2012-04-29; 修回日期: 2012-06-16

基金项目: 中国教育审计学会科研课题(中教审发[2011]第 9 号)

作者简介: 丁红华(1966-), 女, 湖南冷水江人, 中南大学高级审计师, 主要研究方向: 工程审计。

面, 2005年5月中国内部审计协会发布的《内部审计具体准则第19号——内部审计质量控制》, 为规范内部审计质量控制工作, 保证内部审计质量, 明确了内部审计机构为确保其审计质量符合准则要求而制定和执行的政策和程序; 2008年城乡与住房建设部出台了《工程造价咨询成果文件质量检查暂行办法》《工程造价咨询成果文件质量检查评分标准》, 为加强工程造价行业自律管理, 提高工程造价咨询服务水平, 对工程造价咨询成果文件质量检查规定了详尽的标准和办法; 2008年福建省出台的《福建省高速公路建设项目全过程跟踪审计质量考核暂行办法》和《福建省高速公路建设项目全过程跟踪审计质量考核标准》, 对高速公路建设项目全过程跟踪审计质量包括合同履行、审计进度、审计质量、廉洁从业、突出业绩等5个方面进行考核评价作出了规定。但其考核办法只适合高速公路建设, 具有局限性, 没有具体的评价指标和分值, 只能从定性的角度对审计质量进行评价。

在学术上, 近些年来, 国内有关学者对工程审计质量亦进行过一些研究。如郭小燕在《上海海关学院学报》上发表的《关于提高基建项目审计质量的若干思考》<sup>[1]</sup>论文, 提出了通过延伸审计触角或者推动基建项目相关单位抓好节点控制等方法, 进一步防控风险, 提高审计质量, 确保基建项目审计能够沿着规范化、合理化的轨道健康发展; 曹映崑在《经营管理者》上发表的《浅议工程审计质量控制当中相关问题》<sup>[2]</sup>论文, 指出了工程审计质量控制当中存在的相关问题和加强工程审计质量控制的对策建议, 存在的问题是工程审计调查不够深入、工程审计在组织方面不得力、审计重点不突出、内部审计监督不到位。解决上述问题的对策和建议有: 充分做好审计调查、获得可靠详实的一手资料、理顺工程审计的组织管理工作、做好关键点的重点审计、推行全过程工程审计、充分发挥内部审计督导的作用。

虽然建设工程全过程审计已在全国不同程度的实施, 对建设工程项目全过程审计质量的研究也有一些报道, 但国内有关建设工程全过程审计质量评价指标体系方面的研究, 作者到目前为止还未查到相关文献。

国外学者对审计质量的评价仅采用单一指标进行评价, 他们通过对独立审计机构的规模、声誉、人员素质、审计独立性、组织形式等进行合理的推断来评价其审计质量。Watts, Zimmerman 和 DeAngelo 等学者认为审计机构规模大小可以衡量审计质量的高低, 规模小的审计机构的审计质量比规模大的审计机构的审计质量差<sup>[3]</sup>; Richard B. Carte, Defond 和 Mark L. 指出审计机构的声誉是审计质量的反映, 是衡量审计业

务质量的间接指标<sup>[4]</sup>; David Hay 和 David Davis 认为审计质量与从业人员素质有关, 审计人员执业能力越高, 审计机构的审计质量也会越好<sup>[5]</sup>; Defond 和 Mark L. 将审计独立性作为衡量审计质量的一个指标<sup>[4]</sup>; Fama 和 Jenson 指出审计机构的合伙形式有利于提高审计师的独立性和职业能力, 采用合伙形式的会计师事务所提供的审计服务质量更高<sup>[6, 7]</sup>。但国外对建设工程审计质量评价及建设工程审计质量评价指标体系的研究几乎没有报道。因此, 本课题对建设工程项目全过程审计质量评价指标体系开展研究, 具有非常的现实意义。

## 二、建设工程项目全过程审计质量评价指标体系的设计

### (一) 设计依据

建设工程全过程审计质量, 是指建设工程项目全过程审计工作过程及其结果的优劣程度。即包括立项、准备、实施、报告、归档、回访等一系列环节的工作效果和实现审计目标的程度。建设工程全过程审计质量评价, 是根据建设工程项目全过程审计工作的特点, 按照审计工作质量的要求、标准, 对建设工程全过程审计工作进行定量或定性评定。建设工程全过程审计质量评价指标体系, 是评价建设工程全过程审计质量的若干个相互联系的统计指标所组成的有机体。因此, 本建设工程项目全过程审计质量评价指标体系, 根据中国内部审计协会 2005 年出台的《内部审计实务指南第 1 号——建设项目内部审计》审计内容和审计程序要求和同年 5 月发布的《内部审计具体准则第 19 号——内部审计质量控制》的审计质量要求, 同时参照城乡与住房建设部在 2008 年《工程造价咨询成果文件质量检查暂行办法》、《工程造价咨询成果文件质量检查评分标准》的质量评价指标设置的格式, 作为基本设计依据。

### (二) 设计原则

建设工程全过程审计质量评价指标体系应当对建设项目全过程审计进行多方位、多层次的评价, 能系统、全面、准确地评价建设工程全过程审计质量。因此, 本建设工程全过程审计质量评价指标体系的构建遵循了以下原则。

(1) 相关性原则: 评价指标能直接表现建设工程全过程审计质量的某一主要特征。

(2) 全面性原则: 使评价指标能最大限度地覆盖建设工程全过程审计的各个方面和各环节, 使之无遗漏、无相互矛盾。

(3) 科学性原则: 评价指标的选取要客观、合理, 适合中国国情, 便于对建设工程全过程审计质量进行较科学地评价。

(4) 重要性原则: 在选取评价指标时, 突出重点, 去掉对质量评价影响不大的次要指标, 使该体系相对简化。同时针对不同指标的重要性赋予不同的分值或权重。比如: 在指标设计时, 实施阶段是关键环节, 占70%的权重。其中业务操作是全过程审计重点, 占65%的权重。

(5) 可操作性原则: 评价指标要能准确描述, 尤其是关键控制点应能够清晰表达, 同时评价指标要可测量, 可以通过一定的测量手段获得信息, 得到结论。

(6) 定量与定性相结合原则: 遵循定量分析和定性分析相结合的原则, 以定量分析为主, 能用分值直接反映出被评审项目的审计质量<sup>[8]</sup>。

### (三) 评价方法

课题组根据指标体系的特点和设计原则, 采用模糊综合评价法<sup>[9]</sup>, 初步构建了建设工程全过程审计质量评价指标<sup>[10]</sup>, 指标分三级, 整个指标体系按百分制的原则, 对每个评价指标确定具体分值。评价指标初步确定后, 再采用德尔菲法, 广泛征求多家工程造价咨询单位和建设单位专家的意见, 对本审计质量评价指标体系进行了进一步调整, 对每个指标的分值和权重进行了进一步修正和确认, 最后经过湖南省审计厅内审协会组织的专家论证和湖南省内部审计师协会第四届理事会审议通过, 并于2012年5月16日作为湘审内协[2012]12号《湖南省建设工程项目优秀审计项目评比办法》文件发布和实施。

### (四) 具体指标

建设工程全过程审计质量评价指标体系由3个一级评价指标、10个二级评价指标和84个三级评价指标组成的多层次评价指标体系<sup>[10-12]</sup>。其中一级评价指标是根据审计项目开展的时间先后阶段划分为审计准备阶段、审计实施阶段和审计终结阶段三个一级指标;

第一个一级指标是审计准备阶段, 由审计立项、委托审计机构的选聘、审计合同、审计资料、实施方案5个二级评价指标组成, 5个二级评价指标进一步分解为18个三级指标, 共占15分, 根据指标的重要性进行了分解, 将分值分解到每个具体指标。

第二个一级指标是审计实施阶段, 由业务操作和审计工作底稿的复核2个二级指标组成, 业务操作是整个指标体系的核心, 它包含了项目前期及可行性研究的审计、勘察与设计审计、招投标审计、合同签订与执行审计、实施过程造价审计、竣工结算审计、财

务决算审计7个方面的内容, 共48个三级指标, 占65分。审计工作底稿的复核由6个三级指标组成, 占5分。

第三个一级指标是审计终结阶段, 它由审计成果文件、审计档案、回访与总结3个二级指标组成, 包含11个三级指标, 共占5分。

下面以审计实施阶段的项目招投标审计质量评价为例进行说明: 项目招投标审计分5个三级指标, 共计10分, 指标和分值是根据《内部审计实务指南第1号》的规定按照全面性、重要性的原则选取的。各指标具体内容为: ①招投标内控制度审计(1分); ②招标文件、招标程序和方式审计(1分); ③工程量清单审计(5分); ④招标控制价审计(2分); ⑤投标文件清标(1分)。具体评分方法为: ①未对招投标内控制度进行审计, 扣1分; ②未对招标文件、招标程序和方式进行审计, 每1项扣0.25分, 该项累计扣分不超过1分; ③未对工程量清单进行审计的扣5分, 经审计过的工程量清单仍存在工程量有误、项目漏项、项目特征及工程内容描述不清晰、项目编码、项目名称等不符合计价规范要求的, 每发现一处扣0.25分, 该项累计扣分不超过5分; ④未对招标控制价进行审计的扣2分, 经审计过的招标控制价如发现所采用的定额、取费标准、材料及设备市场信息价有误, 且抽查发现单项误差率在5%以上的, 每1项扣0.5分, 该项累计扣分不超过2分; ⑤未对投标文件进行清标, 未对投标文件中存在的问题进行风险提示的, 每1项扣0.5分, 该项累计扣分不超过1分。具体指标见表1。

## 三、本审计质量评价指标体系的特点

(1) 指标全面, 贯穿全过程。本建设工程全过程审计质量评价指标体系全面, 贯穿了建设工程审计各阶段的工作, 对全过程审计质量进行了客观公正、多方位、多层次的评价, 满足全面性、系统性的要求。

(2) 突出重点, 控制关键环节。在选取评价指标时, 如果指标过于繁杂会使评价工作变得很复杂, 给评价工作带来麻烦。本建设工程全过程审计质量评价指标体系所设置的指标既全面, 又突出了审计的重点, 有利于对关键审计环节的控制。

(3) 评价较简单, 具有操作性。本审计质量评价指标体系列出了评价的主要因素, 条目简明; 同时指标可测量, 可以通过一定的测量手段获得信息、得到结论, 使设置的指标评价简单、易于操作。

本审计质量评价指标体系也具有一定的局限性。

表1 建设工程全过程审计质量评价指标

| 一级指标及分值        | 二级指标及分值            | 三级指标及分值  |
|----------------|--------------------|--|
| 一、审计准备阶段 (15分) | (一) 审计立项 (2分)      | 1. 列入年度审计计划 (1分);<br>2. 按照年度计划下达审计通知书 (0.5分);<br>3. 根据建设项目实际情况调整年度审计计划 (0.5分)。   |
|                | (二) 委托审计机构的选聘 (2分) | 1. 选聘方式 (1分);<br>2. 选聘程序、选聘过程 (1分)。  |
|                | (三) 审计合同 (2分)      | 1. 按时签订审计合同 (0.5分);<br>2. 审计合同内容完整、签章手续完备 (1分);<br>3. 审计备案 (0.5分)。   |
|                | (四) 审计资料 (4分)      | 1. 审计承诺 (1分);<br>2. 按有关规定提供审计所需资料清单 (0.5分);<br>3. 审计资料应满足工程造价审计业务需求 (1分);<br>4. 审计资料真实性 (1分);;<br>5. 审计资料清单交接退还手续完整 (0.5分)。  |
|                | (五) 实施方案 (5分)      | 1. 审计业务操作人员配置 (1分);<br>2. 实施方案内容完整性 (1分);<br>3. 实施方案须审计单位负责人审定和批准的, (1分);<br>4. 技术装备 (1分);<br>5. 审计方案调整(1分)。   |
| 二、审计实施阶段 (70分) | (一) 业务操作 (65分)     | 1. 项目前期及可行性研究审计共6项指标(5分)。<br>2. 项目勘察与设计审计共9项指标 (5分)<br>3. 项目招投标审计共5项指标 (10分)<br>4. 项目合同签订与执行审计共5项指标 (5分)<br>5. 项目实施过程造价审计共13项指标 (22分)<br>6. 项目竣工结算审计共6项指标 (13分)<br>7. 项目财务决算审计共5项指标 (5分)   |
|                | (二) 审计工作底稿的复核 (5分) | 1. 《审计复核纪录表》或复核记录 (0.5分);<br>2. 审计工作底稿内容完整、依据准确、结论正确 (1分);<br>3. 审计成果文件编制、审(校)核是否为同一个人 (0.5分);<br>4. 对编制和校核中的计算公式和计算方法错误是否予以纠正 (1分);<br>5. 对技术标准不一致, 关键数据及相互关系不协调而未发现的 (1分);<br>6. 常规的造价审计业务, 有关各方未在相关的《工程造价审核定案表》等文书上签字认可 (1分)。 |
| 三、审计终结阶段 (15分) | (一) 审计成果文件 (6分)    | 1. 审计成果文件的格式 (2分);<br>2. 审计成果文件加盖注册造价工程师执业专用章、工程造价咨询单位执业印章或审计单位印章 (2分);<br>3. 审计成果文件的内容中, 编制说明表述清楚, 内容规范、完整 (2分)。  |
|                | (二) 审计档案 (6分)      | 1. 资料齐全 (2分);<br>2. 分类正确 (1分);<br>3. 排列有序 (1分);<br>4. 立档规范 (1分);<br>5. 归档及时 (1分)。  |
|                | (三) 回访与总结 (3分)     | 1. 审计回访与总结制度 (1分);<br>2. 回记录及委托方对访服务质量评价 (1分);<br>3. 回访总结 (1分)。  |

主要是应用于评选优秀审计项目时, 仅适用于实行了全过程审计的项目, 对未实行全过程审计的项目就不太适应, 或者需根据审计工作开展情况对评价指标及

分值进行调整。另外, 个别指标设置和分值的取定在实际应用过程中有待进一步调整或优化, 使之不断完善。

## 四、结语

本建设工程全过程审计质量评价体系是通过采用模糊综合评价法和德尔菲法确定的,其评价指标体系由三个一级评价指标、十个二级评价指标和八十四个三级评价指标组成。评价指标涵盖了建设工程全过程审计的各阶段、各方面和各层次。指标、权重及分值的设计比较科学、客观、合理,是一套既科学又具有可操作性的建设工程全过程审计质量评价体系。该评价指标体系适用于建设工程优秀审计项目评选,也适用于建设项目全过程审计各阶段的审计质量评价。它有利于主管部门对审计机构的管理,有利于促进审计机构提高工程审计水平。

### 参考文献:

- [1] 郭小燕,王应坚.关于提高基建项目审计质量的若干思考[J].上海海关学院学报,2011(3):60-63.
- [2] 曹映崑.浅议工程审计质量控制当中相关问题[J].经营管理者,2011(12):180.
- [3] Watts, Zimmerman. Agency problem, auditing and the theory of the firm: Some evidence [J]. Journal of Law and Economics, 1983, 26: 613-634.
- [4] Francis R, Wilsons A. Auditor changes: A joint test of theories relation to and auditor differentiation [J]. The Accounting Review, 1988(4): 14-19.
- [5] David Hay, David Davis. The voluntary choice of an audit of any level of duality. 2002(2): 45-49.
- [6] Fama E F. Efficient capital markets: A review of theory and empirical work [J]. Journal of Finance, 1970(5): 38-417.
- [7] Ronald A. Davidson. A note on the association between audit firm size and audit quality [J]. Contemporary Accounting Research, 1993(9): 479-488
- [8] 易丽芳.我国独立审计质量评价指标体系构建研究[D].湖南大学硕士学位论文,2006:10-13.
- [9] 李金华.模糊数学方法与统计赋权[J].数量经济技术经济研究,2000(10):34-38.
- [10] 李琳.我国事务所的审计质量评价体系研究[D].武汉大学硕士学位论文,2004:26-28.
- [11] 王英姿.注册会计师审计质量评价与控制研究[M].上海:上海财经大学出版社,2002.
- [12] 叶少琴.中国上市公司注册会计师审计质量研究[M].北京:中国财政经济出版社,2004.

## Study on the evaluation system of the audit quality in the whole process of construction

DING Honghua<sup>1</sup>, YANG Mingliang<sup>1</sup>, LI Jing<sup>2</sup>, XIE Yuanfa<sup>3</sup>, LONG Fengjie<sup>4</sup>,  
LUO Si-hai<sup>3</sup>, LI Yan-zhao<sup>4</sup>, HUANG Dongming<sup>1</sup>, SUN Lun<sup>1</sup>

- (1. Auditing department, Central South University, Changsha 410083, China;
2. School of Civil Engineering, Central South University, Changsha 410075, China;
3. Internal Audit Association, Department of audit of Hunan Province, Changsha 410001, China;
4. Audit Office, Tsinghua University, Beijing 100084, China)

**Abstract:** The evaluation index system of the audit quality in the whole process of construction is an organism that consists of several relative statistical indicators. It is of great significance to build a scientific and operable evaluation system for the performance of objective evaluation of the audit quality in the whole process of construction. Therefore, the principles should be followed in the establishment of such evaluation system are: relevance, comprehensiveness, scientificity, importance, maneuverability and combination of quantitative and qualitative. The indicators, weights and scores of the evaluation index system are determined by the traditional fuzzy synthetic evaluation method and Delphi method., the evaluation index of audit quality in the whole process of construction is formed by a multi-level system with three first-level index/ten second-level index and eighty-four third-level index.

**Key Words:** Evaluation index system; Audit quality; Construction

[编辑:汪晓]