

财政投资评审

CAIZHENG TOUZI PINGSHEN ZHINAN

指南

财政部经济建设司 编著



中国财政经济出版社

F812.2
C005:1

财政投资评审指南

财政部经济建设司 编著

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

财政投资评审指南/财政部经济建设司编著. —北京:
中国财政经济出版社, 2002.3

ISBN 7-5005-5624-1

I. 财… II. 财… III. 基本建设投资—项目评价—指南 IV. F283-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 014820 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com>

E-mail: cfeph@drc.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

涿州市新华印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×1092 毫米 16 开 33.625 印张 840 000 字

2002 年 6 月第 1 版 2002 年 6 月涿州第 1 次印刷

印数: 1-10 000 定价: 50.00 元

ISBN 7-5005-5624-1/F·4952

(图书出现印装问题,本社负责调换)

主 编 朱志刚

副主编 虞列贵

编 委

胡静林	胡华庭	李敬辉	任 英	康学军	聂永泰
王淑荣	董鸿运	汪 松	潘跃龙	郭玉顺	张 淳
王 冕	耿 平	郑 耀	罗瑞华	张 进	周法兴
田家珍	张严柱	林泉贞	吴海军	马国玲	宋占军

序

财政投资评审工作开展几年来，紧紧围绕部门预算改革等财政中心工作，贯彻“为部门预算编制和预算执行服务，为投资决策和提高财政资金使用效益服务”的宗旨，为强化财政支出管理发挥了积极的作用。

财政投资评审是财政职能的重要组成部分，是我们监督财政资金使用和开展项目管理的重要手段，是新时期基本建设财政财务管理和专项财政资金资金管理的重要方式，是规范财政投资行为、加强基本建设投资管理的重要措施。

1998年以来，国家实施积极财政政策，加大财政投资的力度，通过增发国债安排了一大批水利、农业、环保、交通、通讯、国家储备粮库等基础设施建设项目。为加强对国债资金建设项目的监督管理，财政部加强了对国债资金项目特别是国家储备粮库、交通基础设施等项目的投资评审。通过评审，国债资金项目总的情况是好的，但也发现国债资金在使用过程中存在一些违法违纪行为，建设单位在财务制度执行和管理方面也存在不少问题。财政投资评审在加强国债资金管理，提高国债资金的使用效益中发挥了积极的作用。

财政投资评审工作是一项长期、复杂、艰巨的工作，专业技术要求高，政策性强，工作必须细致。为总结近几年财政投资评审工作，更好地推进全国财政投资评审工作，不断提高投资评审质量，更好地为财政各项改革服务，也为方便社会各界了解财政投资评审工作，财政部经济建设司组织力量编写了《财政投资评审指南》一书。该书既有工作交流、理论探讨，又有规章制度、问题解答、案例分析，通俗易懂，操作性强。我衷心希望本书的出版能对全国财政投资评审业务的顺利开展有借鉴意义，为进一步宣传财政投资评审工作，加大财政投资评审力度，拓展财政投资评审范围，努力提高财政投资评审质量和财政资金效益发挥积极作用。



2002年4月1日

目 录

第一部分 领导讲话

温家宝副总理 1999 年 3 月 16 日在财政部报送国务院《关于 1000 亿元国债专项资金安排和使用情况的报告》上的批示	(3)
温家宝副总理 1999 年 4 月 14 日在财政部基本建设司编报的第六期“情况反映”《亡羊补牢，严控超概——控制中央直属粮库概算超支取得成效》上的批示	(3)
财政部副部长楼继伟同志在部投资评审中心成立大会上的讲话（1999 年 5 月）	(5)
财政部副部长朱志刚同志在全国财政经建工作会议上的讲话（节选）（2001 年 4 月 18 日）	(7)
财政部部长助理廖晓军同志在国债资金管理使用情况监督检查工作座谈会上的讲话摘要（2002 年 3 月 25 日）	(9)
财政部经济建设司司长虞列贵同志在全国财政经建工作会议上的总结讲话（节选）（2001 年 4 月 19 日）	(10)
云南省副省长程映萱同志在 2002 年全省财税工作会议上的讲话摘要	(12)
云南省财政厅厅长赵钰同志强调要加快财政投资评审机制建设	(13)
云南省财政厅副厅长曹建方同志在全省财政经建投资评审工作会议上的讲话摘要	(14)
四川省财政厅常务副厅长王宁同志谈新形势下财政投资评审工作	(15)
全国人大代表矫正中同志谈“财政投资评审”	(16)

第二部分 理论探讨 工作交流

财政投资评审要紧紧抓住预算评审这个“牛鼻子”	云南省财政厅财政投资评审中心 耿平 (19)
着眼事前管理 实行关口前移 努力提高财政基建投资审核管理工作水平	厦门市工程预决算审核所 (22)
搞好投资评审 完善财政职能	江苏省财政投资评审中心 张淳 (25)

浅谈财政投资评审工作的本质	四川省财政投资评审中心 (30)
对非经营性政府工程建设管理体制改革的思考	四川省财政投资评审中心 (35)
浅谈财政投资评审工作与政府采购工作的关系	四川省财政投资评审中心 (39)
试谈财政投资评审的质量管理	安徽省财政投资评审中心 张进 (42)

第三部分 规章制度

中华人民共和国财政部办公厅关于做好政府性基金年度财务决算和中央大中型 基建项目竣工财务决算审批工作的通知 (财办发 [2002] 22 号 2002 年 3 月 5 日)	(47)
中华人民共和国财政部办公厅关于明确经济建设司指导财政投资评审业务具体 职责的通知 (财办发 [2002] 24 号 2002 年 3 月 11 日)	(49)
财政部关于加强和改进政府性基金年度财务决算和中央大中型基建项目竣工财 务决算审批的通知 (财建 [2002] 26 号 2002 年 3 月 1 日)	(50)
关于基本建设投资项目预算评审审减中央财政资金处理试行的办法 的通知 (财办发 [2002] 34 号 2002 年 4 月 3 日)	(51)
浙江省高级人民法院 浙江省财政厅关于明确建设工程造价鉴定 工作统一由财政投资评审机构办理的通知 (浙高法 [2001] 233 号 浙财建字 [2001] 47 号 2001 年 11 月 29 日)	(53)
资格预审公告 (财政部经建司 2002 年 4 月)	(55)
财政部关于印发《财政投资评审管理暂行规定》的通知 (财建 [2001] 591 号)	(57)
财政部司局便函 (财建便函 (2001) 115 号 2001 年 10 月 18 日)	(60)
财政部关于印发《财政性投资评审费用及委托代理业务补助费付费管理暂行办 法》的通知 (财建 [2001] 512 号 2001 年 8 月 15 日)	(69)
财政部、中国人民建设银行关于财政部收回原委托中国人民建设银行代行的财 政职能的通知 (财办字 [1994] 24 号 1994 年 8 月 5 日)	(72)
中国国际工程咨询公司建设项目评估暂行办法 (国家计划委员会 计资 [1987] 1850 号 1987 年 10 月 14 日)	(74)
建设项目经济评估细则	(78)
工业技术改造项目经济评价方法	(103)
关于建设项目经济评价工作若干规定	(114)
国务院办公厅关于搞好中央直属储备粮库建设的通知 (国办发明电 [1998] 9 号 1998 年 7 月 9 日)	(116)
国家计委关于重申严格执行基本建设程序和审批规定的通知 (计投资 [1999] 693 号 1999 年 7 月 29 日)	(118)
财政部关于印发《会计师事务所从事基本建设工程预算、结算、决算审核暂行 办法》的通知 (财协字 [1999] 103 号 1999 年 8 月 5 日)	(119)
建设项目经济评价方法	(125)

中外合资经营项目经济评价方法	(168)
中外合资经营项目经济评价方法说明	(206)
建设项目经济评价参数	(210)
委托通知 (参考格式)	(239)
委托协议书	(240)
中华人民共和国会计法	(242)
关于改进工程建设概预算定额管理工作的若干规定 (1985 年 3 月 5 日)	(249)
关于建筑安装工程费用项目划分暂行规定	(252)
关于工程建设其他费用项目划分暂行规定	(255)
国家计委关于建筑安装工程间接费定额制订修订工作的几点意见 (1986 年 7 月 23 日)	(259)
关于基本建设项目建设期银行贷款计收利息问题的通知 (中国人民银行 国家计划委员会银发 [1991] 88 号 1991 年 4 月 12 日)	(264)
财政部关于财政部驻各地财政监察专员办事机构对中央级基本建设资金实施财 政监督和财务管理的通知 (财基字 [1995] 6 号)	(265)
财政部关于印发《基本建设财务管理若干规定》的通知 (财基字 [1998] 4 号 1998 年 2 月 23 日)	(267)
财政部关于印发《国有建设单位会计制度补充规定》和《企业基建业务有关会 计处理办法》的通知 (财会字 [1998] 17 号 1998 年 6 月 8 日)	(273)
财政部关于印发《国债转贷地方政府管理办法》的通知 (财预字 [1998] 267 号)	(284)
财政部关于印发《基本建设项目竣工财务决算报表》和《基本建设项目竣工财 务决算报表填制说明》的通知 (财基字 [1998] 498 号 1998 年 8 月 3 日)	(287)
财政部、国家发展计划委员会、国家粮食储备局关于加强中央直属储备粮库建 设资金管理有关问题的通知 (财基字 [1998] 580 号 1998 年 9 月 6 日)	(290)
财政部关于加强国债专项资金财政财务管理与监督的通知 (财基字 [1998] 619 号 1998 年 9 月 22 日)	(294)
财政部关于印发《财政性基本建设资金效益分析报告制度》的通知 (财基字 [1999] 27 号 1999 年 1 月 27 日)	(300)
财政部关于印发《财政基本建设支出预算管理办法》的通知 (财基字 [1999] 30 号 1999 年 2 月 25 号)	(308)
财政部关于加强基础设施建设资金管理的通知 (财基字 [1999] 50 号 1999 年 3 月 30 日)	(312)
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 1999 年 4 月 1 日)	(314)
财政部、国家林业局关于印发《重点地区天然林资源保护工程建设资金管理规 定》的通知 (财基字 [1999] 92 号 1999 年 5 月 14 日)	(316)
财政部关于中央直属储备粮库建设单位管理费有关问题的通知 (财基字 [1999] 204 号 1999 年 7 月 1 日)	(320)

财政部、国家税务总局关于调整房地产市场若干税收政策的通知 (财税字 [1999] 210 号 1999 年 7 月 29 日)	(321)
国家税务总局关于调整房产税和土地使用税具体征税范围解释规定的通知 (国税发 [1999] 44 号 1999 年 3 月 12 号)	(322)
财政部、国家税务总局关于固定资产投资方向调节税有关政策问题的通知 (财税字 [1999] 228 号 1999 年 8 月 17 日)	(323)
国家税务总局关于 1999 年度固定资产投资方向调节税有关政策及征管问题的通知 (国税发 [1999] 158 号 1999 年 8 月 23 日)	(324)
财政部关于国债转贷资金还本付息若干问题的通知 (财预字 [1999] 479 号 1999 年 9 月 23 日)	(326)
财政部关于国债专项资金实行“专户管理, 部门直接拨付资金”的通知 (财基字 [1999] 530 号 1999 年 9 月 29 日)	(329)
财政部、国家税务总局、国家发展计划委员会关于暂停征收固定资产投资方向 调节税的通知 (财税字 [1999] 299 号 1999 年 12 月 17 日)	(331)
国家税务总局关于做好固定资产投资方向调节税停征工作的通知 (国税发 [2000] 56 号 2000 年 3 月 28 日)	(332)
财政部关于加强国债专项资金拨款管理的通知 (财基字 [1999] 457 号)	(334)
财政部关于对国债专项资金违规问题处理意见的通知 (财监字 [1999] 132 号)	(338)
财政部关于印发《财政监察专员办事机构对中央预算内基本建设资金监督检查 实施办法》的通知 (财监字 [2000] 40 号 2000 年 3 月 10 日)	(340)
财政部关于印发《粮库建设资金实行财政直接拨付管理暂行办法》的通知 (财库 [2000] 6 号 2000 年 8 月 19 日)	(343)
国家计委宣布取消第一批五大类行政审批事项	(347)
国家计委关于加强基本建设大中型项目概算中“价差预备费”管理有关问题 的通知 (计投资 [1999] 1340 号 1999 年 9 月 20 日)	(348)
国家计委关于核定在建基本建设大中型项目概算等问题的通知 (计建设 [1996] 1154 号 1996 年 6 月 17 日)	(349)
关于改进工程建设概预算工作的若干规定 (国家计委、中国人民建设银行 1983 年 7 月 19 日)	(351)
国家经济贸易委员会关于加强国债专项资金技术改造项目招标监管工作的通知 (国经贸投资 [1999] 1162 号 1999 年 11 月 30 日)	(354)
建设工程质量监督管理规定	(356)
关于基本建设程序的若干规定 (国家计划委员会 国家建设委员会 财政部计计 [1978] 234 号 1978 年 4 月 22 日)	(362)
关于基本建设项目和大中型划分标准的规定 (国家计划委员会 国家建设委员 会财政部计计 [1978] 234 号 1978 年 4 月 22 日)	(367)
非工业建设项目大中型划分标准	(370)
关于补充、修订部分基本建设项目大中型划分标准的通知 (国家计划委员会 计基 [1979] 725 号 1979 年 12 月 26 日)	(371)

关于放宽固定资产投资审批权限和简化审批手续的通知 ([1987] 23 号 1987 年 3 月 30 日)	(374)
关于简化基本建设项目审批手续的通知 (国家计划委员会 计资 [1984] 1684 号 1984 年 8 月 18 日)	(378)
关于编制建设工期定额的几点意见 (1986 年 4 月 26 日)	(381)
建设项目 (工程) 竣工验收办法 (国家计划委员会 计建设 [1990] 215 号 1990 年 8 月 18 日)	(383)
建设工程施工现场管理规定 (1991 年 12 月 2 日 建设部令 15 号发布)	(386)
建筑业企业资质管理规定 (1995 年 10 月 6 日 建设部令 48 号发布)	(391)
国家计委印发《关于实行建设项目法人责任制的暂行规定》的通知 (计建设 [1996] 673 号 1996 年 4 月 6 日)	(396)
国务院关于固定资产投资项目试行资本金制度的通知 (国发 [1996] 35 号 1996 年 8 月 23 日)	(400)
国家计委印发《国家计委关于基本建设大中型项目开工条件的规定》的通知 (计建设 [1997] 352 号 1997 年 2 月 13 日)	(403)
建设部关于加强工程监理管理工作的通知 (建建监 [1999] 16 号 1999 年 4 月 19 日)	(407)
关于发布工程建设监理费有关规定的通知 (国家物价局建设部以价费字 第 479 号文发布 1992 年 9 月 18 日)	(408)
国务院办公厅关于加强建设项目管理确保工程建设质量的通知 (国办发明电 [1998] 15 号 1998 年 9 月 29 日)	(410)
建设部关于印发《工程建设标准设计管理规定》的通知 (建设 [1999] 4 号 1999 年 1 月 6 日)	(411)
建设工程勘察设计市场管理规定 (建设部令第 65 号发布 1999 年 1 月 21 日)	(414)
国务院办公厅关于加强基础设施工程质量管理的通知 (国办发 [1999] 16 号 1999 年 2 月 13 日)	(420)
国家经济贸易委员会关于印发《国家重点技术改造项目招标管理办法》的通知 (国经贸投资 [1999] 262 号 1999 年 4 月 7 日)	(424)
财政部关于印发《政府采购招标投标管理暂行办法》和《政府采购合同监督暂 行办法》的通知 (财预字 [1999] 363 号 1999 年 6 月 24 日)	(426)
政府采购管理暂行办法 (财预字 [1999] 139 号 1999 年 4 月 17 日)	(433)
中华人民共和国招标投标法 (1999 年 8 月 30 日第九届全国人民代表大会常务 委员会第十一次会议通过)	(439)
国家计委关于印发党政机关办公用房建设标准的通知 (计投资 [1999] 2250 号 1999 年 12 月 21 日)	(446)
工程造价咨询单位管理办法 (建设部令第 74 号发布 2000 年 1 月 25 日)	(452)
造价工程师注册管理办法 (建设部令第 75 号发布 2000 年 1 月 21 日)	(456)
财政部关于贯彻落实《财政基本建设支出预算管理办法》等三项制度的通知 (财基字 [1999] 32 号 1999 年 3 月 16 日)	(460)

四川省财政厅关于政府性基本建设项目竣工财务决算批复有关问题的通知 (川财投〔2001〕161号 2001年10月19日)	(462)
四川省人民政府关于加强财政性建设资金投资项目管理的通知 (川府发〔1999〕68号 1999年11月29日)	(464)
四川省人民政府办公厅关于严格控制省级财政投资项目施工图预算的通知 (川办发〔2000〕131号 2000年12月5日)	(466)
四川省人民政府办公厅关于严格控制省级财政性基本建设投资的通知 (川办函〔2001〕139号 2001年6月20日)	(467)
浙江省高级人民法院 浙江省财政厅关于明确建设工程造价鉴定工作统一由财政投资评审机构办理的通知(浙高法〔2001〕233号 浙财建字〔2001〕47号 2001年11月29日)	(469)
浙江省物价局 浙江省财政厅关于建设工程预(结)算、竣工决算审查等收费标准的通知(浙价服〔2001〕285号 浙财建字〔2001〕5号 2001年8月15日)	(471)

第四部分 问题解答

财政投资评审问题解答	(475)
------------------	-------

第五部分 案例分析

××粮食储备库扩建工程预算的评审报告	(493)
××高速公路工程结算评审总结案例	(506)
世行贷款粮食流通项目××粮油码头流通设施竣工决算评审报告	(511)

第一部分

领导讲话

用好国债专项资金，加强基础设施建设，关键要抓好两个环节，一是确保工程质量，二是合理使用资金。目前国债专项资金使用中存在的问题，应引起重视，及早解决。建议计委、财政部商有关部门尽快研究提出进一步加强资金使用管理的办法。同时，加强稽察、审计，发现问题，及早处理和纠正。

——温家宝副总理 1999 年 3 月 16 日在财政部报送国务院《关于 1000 亿元国债专项资金安排和使用情况的报告》上的批示

粮库建设资金管理，要贯穿工程建设全过程，从概算、预算到决算，始终坚持严格的审核，严格的财政监督和管理，不能等到竣工后再算账。其他项目也要注意这个问题。

——温家宝副总理 1999 年 4 月 14 日在财政部基本建设司编报的第六期“情况反映”《亡羊补牢，严控超概——控制中央直属粮库概算超支取得成效》上的批示

财政部副部长楼继伟同志在部投资 评审中心成立大会上的讲话

(1999年5月)

财政部投资评审中心是我部新成立的事业单位，在人员编制都很紧张的情况下，部党组为什么还要决定成立这样一个机构呢？简单地说，是“非常需要”。这首先是由当前的经济形势决定的。朱总理在全国人大九届二次会议上所做的《政府工作报告》中明确指出：“要强化预算管理，努力增收节支”。成立投资评审中心就是强化财政基本建设支出预算管理的一项重要措施。1998年，党中央、国务院决定加大投入，拉动内需，实施积极的财政政策，投入了一千亿国债资金用于基础设施建设。1999年国家继续加大了对基础设施建设的投入，只投入还不行，还要管好、用好这笔人民的血汗钱。成立投资评审中心就是为了加大对财政性投资的管理力度，通过科学论证，严格进行项目评审和跟踪检查，真正把国家的有限资金用在刀刃上，发挥出最大的投资效益。其次，是社会主义市场经济的必然要求。我们都知道，搞社会主义市场经济不能再沿袭传统的单一行政管理手段。随着投融资体制改革的逐步深入和《招标投标法》、《政府采购法》的即将颁布，财政性投资管理面临着重要的转变，我们要在投资领域积极推行招标投标制，有条件的还要对工程项目以政府采购方式进行建设。这些工作都需要投资评审中心来承担、参与，并充分发挥作用。当前基本建设管理工作总的是好的，特别是在开拓新的工作思路、加强制度建设等方面成效突出。但也存在一些需要注意认真解决的问题，如一些地方和部门在局部利益的驱使下重复建设、盲目建设屡禁不止，建设资金被挤占、挪用、浪费的现象时有发生。最近处理的江西城市供水项目挪用资金问题就是一例。

国务院领导曾多次明确要求，一千亿国债资金安排的项目必须要加强监督，如果出现挤占挪用，特别是出现一些质量问题，对不起老百姓，也达不到拉动经济的目的。大家知道工程质量问题相当大的程度是在资金上出问题，资金被挤占挪用或层层承包，而没有真正用到项目上，所以1998年加大了建设资金监督管理，特别是检查的力度。但仍可以看到我们在手段上还缺乏，所谓手段缺乏，就是我们下达预算，并在预算执行过程中和事后做了监督，但中间缺少一个环节，缺一个评审过程，包括部里直接安排的一些项目。我们的评审工作，我感觉是弱的，往往是一些主管业务司局提出项目投资需求，而我们自己还不能准确测定到底项目应该花多少钱，没有一套概、预、决算的审核方法及概、预、决算审核的专家队伍。这些不仅是基建项目，还包括一些维修改造的项目都有这些问题，预算到监督之间缺乏一个环节。对投资管理出现的问题，一旦发现就要下力气解决。比方说江西城市供水项目挪用资

金这类问题，就要从我们的工作环节中，从机构设置中，从干部配备中，从我们是不是负责任方面找原因。除了进行日常检查、监督、纠正之外，成立投资评审中心，就是有这样一个机构为加强财政性基本建设预算管理和监督服务，这是非常必要的，应该说这是1999年财政工作中的一件大事，是值得祝贺的。

同志们，财政部是管理财政性投资的重要部门，按照《预算法》和国务院批准的财政部“三定”方案的要求，对财政性投资进行分析、检查、管理和监督，是我部的管理重要职能。财政部投资评审中心的成立是履行和强化财政投资管理职能的需要。“中心”当前的主要任务是配合部内有关业务司局，通过对财政性投资项目的工程概、预、决算审查，客观公正反映问题，进行投资效益分析，实现对财政性基本建设投资资金使用全过程的监督管理。在此基础上，评审中心还可以参与投资体制、产业结构等重大课题的研究，为财政投资决策提供准确的信息和政策建设，以促进提高投资效益，推动经济持续健康发展。

今天是投资评审中心揭牌仪式，同志们，这块铜牌来之不易，要保持这块铜牌永远闪光就更不易了。如何做好投资评审工作，我提出三点希望：

一要明确职责，积极开拓，扎实工作。财政性投资评审工作是一项全新的开拓性工作，在目前投资来源多渠道、投资主体多元化的情况下，涉及到方方面面的关系，你们要理清工作思路，协调好与各部门、各单位的关系，以强烈的事业心，以主人翁的心态，坚持客观、公正、廉洁、高效的原则，扎扎实实地做好工程概、预、决算评审等各项工作。不干则已，干就必须干好，拿出评审工作的实绩，为财政投资管理做出贡献。

二要努力学习，尽快胜任新的工作。评审中心的人员主要来自部内各个司局，其中绝大部分是财政工作的业务骨干。到了新的工作岗位，要安下心来努力学习专业知识，充分发挥自己的聪明才智，成为投资评审工作的内行、专家。部内各司局的同志要支持和关心评审中心的工作，帮助他们解决困难，使评审中心尽快成长壮大起来。虽然评审中心已经有了许多业务骨干，但是我们还缺少专家，缺各方面的技术人才。这里我提出来，这些专家必须公正招聘，不要什么人都塞进来，确实是专家，是投资评审所需要的各方面的内行、有水平的专家，才能充实到我们的评审中心来。

三要团结一致，增强凝聚力。评审中心能否搞得好的，关键在领导班子。从一开始就要按照“讲学习、讲政治、讲正气”的要求，做好深入细致的思想工作，充分调动大家的积极性，形成一个团结向上，努力工作的好风气。

评审中心是全新的机构，评审工作是全新的事业，任务艰巨、前景广阔、大有可为。预祝你们事业兴旺，成为财政队伍中的一支生力军。