



世界银行贷款项目 财会管理讲解

世界银行贷款项目 财会管理讲解

财政部世界银行业务司

MAR 66/08

山东人民出版社

1993年·济南

鲁新登字 01 号

世界银行贷款项目财会管理讲解

财政部世界银行业务司

*

山东人民出版社出版发行

(济南经九路胜利大街)

济南市中印刷五厂印刷

*

850×1168 毫米 32 开本 9 印张 210 千字

1993 年 11 月第 1 版 1993 年 11 月第 1 次印刷

印数 1—15,000

ISBN7—209—01499—3

F·463 定价:8.00 元

序 言

1993年8月,财政部颁发了《世界银行贷款项目财会管理暂行规定》(以下简称规定)。这项“规定”是自1980年5月我国在世界银行的席位恢复以来,财政部世界银行业务司在总结各级财政部门 and 有关部委管理世界银行贷款的财务管理方法和经验的基础上,于1992年7月汇总起草的。该“规定”草案在我国第二次世界银行贷款项目工作会议上进行了讨论,并广泛印发各省财政厅(局)和各主管部门讨论并征求意见,然后进行了修改。考虑到1993年7月1日起实施“企业财务通则”和“企业会计准则”,我们又于今年上半年根据“两则”对“规定”进行了修改和完善,并再次征求了有关方面包括世界银行贷款局、国家审计署、财政部会计司、工交司、条法司等各部门的意见。财政部张佑才和金人庆两位副部长对“规定”十分重视,亲自审阅并作了重要批示,进一步明确了该“规定”的重要性和基本要求,加快了“规定”的颁布与实施。

经各方面两年多的努力,“规定”已正式颁布。为了尽快将其付诸实施,满足我国政府和世界银行多年来对世界银行贷款项目管理的要 求,使各级财政部门和项目管理人员正确理解和执行“规定”,世界银行业务司在1993年8月和10月分别在哈尔滨和昆明市举办了中央部门和省(包括自治区、直辖市、计划单列市)财政厅(局)一级的培训班。为配合在全国各地区、各部门进一步开展培训工作,我们将培训班讲课的材料整理补充编写成《世界银行贷款项目财会管理讲解》予以出版。

本书分为《世界银行贷款项目财会管理暂行规定》讲解、“资产的管理与核算”、“负债和权益的管理与核算”、“财务报表编制说明”等几个部分,分别由世界银行业务司资金管理处俞幼华处长、高峰和杨晓红同志负责编写,最后由李勇副司长、俞幼华处长审定。

由于时间仓促,本书难免有一些疏漏和不够全面的地方,请各项目单位财务人员在实践过程中提出修改和补充意见,使之逐步完善,以满足我国更好地加快改革开放,更多地吸引世界银行贷款。

本书编写过程中得到财政部会计制度司陈琦处长、刘光忠会计师及山东省财政厅的大力支持,特此感谢!

财政部世界银行业务司副司长

Handwritten signature in black ink, appearing to read '金臻' (Jin Zhen).

1993年10月

目 录

第一部分 《世界银行贷款项目财会管理暂行规定》讲解	(1)
第二部分 资产的管理与核算	(19)
第三部分 负债和权益的管理与核算	(55)
第四部分 财务报表编制说明	(79)

附录

财政部关于颁发《世界银行贷款项目财会管理暂行规定》的通知	(88)
世界银行贷款项目财会管理暂行规定	(88)
财政部关于“财政部负责世界银行贷款项目提款报帐的暂行规定”的通知	(111)
财政部负责世界银行贷款项目提款报帐的暂行规定	(111)
财政部、外交部制发《关于临时出国人员费用开支标准和管理办法的规定》的通知	(122)
关于临时出国人员费用开支标准和管理办法的规定	(124)
财政部、外交部颁发关于临时出国人员费用开支标准和管理办法的补充规定的通知	(136)
财政部、国家外国专家局颁发《关于出国实习培训人员费用开支标准和管理办法的规定》的通知	(138)

关于出国实习培训人员费用开支标准和管理办法的规定.....	(139)
国家外汇管理局关于下发《对公单位现汇帐户管理暂行办法》的通知	(141)
国际复兴开发银行贷款和国际开发协会信贷提款指南.....	(148)
世界银行贷款项目财务报告和审计指南.....	(164)
世界银行借款人以及世界银行作为执行机构使用咨询专家的指南.....	(183)
项目周期.....	(219)
货币总库制.....	(239)

第一部分 《世界银行贷款项目财会管理暂行规定》讲解

一、世行贷款项目财会管理的现行状况

截止 1993 年 6 月 30 日，世行贷款项目 165 亿美元，共计 127 个项目。涉及到工业、农业、林业、水利、电力、煤炭、铁路、港口、公路、教育、卫生等十几个行业，财政部分别转贷给铁道部、交通部、化工部、水利部、卫生部、农业部、林业部等十几个部委和全国 29 个省、市、自治区和十多个财政部门。

世行贷款项目的财会管理状况是：上一个项目，制定一个会计制度，甚至一个项目涉及几个省，就有几个会计制度，结果是一个省有几个项目就有几个制度，其结果是：

1. 不利于管理部门了解掌握世行贷款项目的全面情况。世行贷款项目涉及内资和外资，由于原来不同的转贷形式和管理模式，不但各级财政部门不了解自己的外债及内资配套情况，而且财政部也无法对项目的进展及配套资金来源及落实情况进行全面了解。

2. 增加了各部委、各级财政部门的工作量。上一个项目，搞一个制度，增加了管理和培训的工作量，各制度间也不可比。

3. 制度不规范，与国际惯例有差距，审计没有统一的依据。有些不应对外提供的数据向世行提供。

4. 世行对提交的审计过的财务报表有意见，认为有些项目财务管理质量低，政府部门缺乏控制和管理。

二、制定世行贷款项目财会管理暂行规定的过程和指导思想

各级财政部门及有关部委早就提出，必须建立统一的世行贷款项目的财会制度。大家可能都了解到，最初我们是以《世行贷款项目财务制度》和《世行贷款项目会计制度》的形式下发征求意见的，后根据部领导和部内有关司局的意见，修改为现在的《世行贷款项目财会管理暂行规定》。题目改了，我们要求管理的目的没有变，对世行贷款项目财会管理的要求也没有变。部领导要求我们，为了加强世行贷款项目的管理，为了向世行提供符合国际会计准则的财务报告，可制定世行贷款项目财会管理规定，明确项目管理的要求和项目单位必须及时正确地向我部提供要求的报表。我们在1992年7月第二次世行贷款项目工作会议上提出的财务、会计制度讨论稿的基础上，根据“企业会计准则”和“企业财务通则”参考了新颁布的其他有关行业的财务、会计制度，首先于今年4月以书面的形式发给各项目单位征求意见，又分别在宁波和泰安市召集有关省、市财政部门和项目单位负责和管理世行贷款项目财会工作的同志，进行了逐条修改。后来又经过几上几下报送财政部领导和听取了部内有关司局的意见，经过几十稿后才正式定稿。主要的指导思想是：

1. 根据“两则”，考虑到世行贷款项目的特点，世行在财务上的基本要求，结合《国营单位会计制度》及有关的《暂行规定》的要求和财政部有关世行贷款项目管理的规定。
2. 帮助国家和各级政府更好地了解各自承担的外债情况，综合考虑各自的承受能力，更好地用好世行贷款，保证还款，充分发挥项目资金效益，保证国家和地区的对外还债信誉。
3. 坚持个性与共性相结合的原则，既充分考虑项目管理的特点，又考虑与其他行业制度相衔接问题，尽量不增加项目单

位工作量，又可满足国内管理的需要。对两则已有明确规定，新行业制度一致通用的内容不再重复。同时，又符合世行报表要求。

4. 便于考核和管理，同时为实现会计核算电算化做准备。

5. 为世行项目审计提供了必要的和统一的审核的理论依据。

6. 坚持既符合社会主义市场经济规律，又逐步向国际惯例靠拢的原则。

总之，“世行贷款项目财会管理暂行规定”是在《企业财务通则》的框架内，结合世行贷款项目的特点，逐步向国际惯例靠拢的原则制定的，其基本内容和《通则》是相符的。

三、世行贷款项目财会管理暂行规定的主要内容

《世行贷款项目财会管理暂行规定》共十二章，54条。具体包括总则，资金筹集与管理，流动资产的管理，固定资产的管理，无形资产和递延资产的管理，项目工程成本的管理，还贷准备金的管理，外币业务的管理，项目完工后移交的管理，财务报告，财务监督，附则。下面着重对暂行规定中的各章有特殊性的条款作些介绍。

第一章 总则

总则一章主要明确了《世行贷款项目财会管理暂行规定》的目的、依据、实施范围、管理的基本原则、任务等基本内容。总则共有7条。虽然条目不多，但涉及的内容是多方面的。下面分6个问题。

一、制定世界银行贷款项目财务制度的目的和依据

《世行贷款项目财会管理暂行规定》在总则中规定，为了加强世界银行贷款项目的财会管理工作，充分发挥资金使用效益，根据财政部的有关规定和世界银行贷款业务的特点及其管理的要求，制定本规定。规定与“通则”是基本一致的。新的财务制度的改革，考虑了整个经济改革的总目标，要有利于促进社会主义生产力的提高，促进改革开放和经济发展。

世行贷款不同于一般商业性贷款，有下列：

1. 世界银行贷款只贷给会员国中低收入国家的政府或由政府担保的公、私机构，它是以国家政府为贷款对象的。

2. 世界银行提供最多的是项目贷款。这些项目需经世界银行审定，必须是技术上和经济上可行，是借款国经济发展的重点。

3. 世界银行的贷款，一般只提供项目所需的外汇资金，约占项目总投资的35~50%，个别项目也可提高到75%。因此，借款国项目单位要筹足其余的25~65%的国内配套资金。

4. 世界银行与借款国签定贷款或信贷协定以后，并不是把贷款全部提供给借款国，而是把借款的总额记在借款国的名下，随着项目工程建设进度逐笔由借款国申请提取，由世界银行审核后直接支付给借款人或承包商，直至项目完工。一般项目贷款的提取和支付，要持续5~7年，在此期间，对已承诺尚未提取的贷款，银行要收取一定的承诺费。

5. 贷款期限长。国际复兴开发银行的贷款期限为20年，包括宽限期5年。国际开发协会的信贷期限有35年，包括10年宽限期。

6. 世界银行的贷款利率，一般说是比较优惠的。国际复兴开发银行采用浮动利率，每半年调整一次；国际开发协会的信

贷不收利息，仅收年率为 0.75% 的手续费。

7. 贷款的风险由借款人承担。国际复兴开发银行的贷款采用“货币总库制”，因此，与贷款有关的币值浮动而造成的风险由借款国负担；国际开发协会的风险，以特别提款权为记帐单位，特别提款权与各种货币之间的比率因时间不同而异，由此发生的汇率风险也由借款国负担。

8. 贷款项目中由国际复兴开发银行和国际开发协会提供的设备、物资采购和劳务供应，必须按照“采购指南”进行。

9. 贷款一般与特定的项目相联系，要专款专用。世界银行定期要对项目进行检查和监督，保证贷款只用于规定的项目和目的。

10. 世界银行贷款不仅能解决项目所需的资金问题，而且还能帮助借款人引进先进的技术和先进的管理方法等。

在贷款资金的使用和偿还等方面，世行有一系列的规定和要求。世界银行的《国际复兴开发银行贷款协定和担保协定通则》和《国际开发协会开发信贷通则》，对贷款帐户、利息和其他费用、偿还、还款地点、货币条款、贷款及信贷资金的提取、支付的取消和暂停、税收等都有明确规定。

同时，有关采购业务，世行有“采购指南”；有关提款有《国际复兴开发银行和国际开发协会提款指南》；有关支付有《世界银行支付手册》；有关财务报告有《世界银行贷款项目财务报告 and 审计指南》；有关币别有《货币总库制》等。

关于世行贷款项目的财会管理，财政部曾多次发文，并在 1991 年 34 号文件中再一次明确了债务、资金、帐户等方面的管理要求。

我们认为，“两则”的发布是财会制度的重大改革，并提出了整个财会制度体系的基本法规是所有我国财会活动必须遵循的基本原则和规范。目前利用世行贷款项目单位存在方式很复

杂，有企业、也有事业，有基建、也有行政单位等。但是，随着体制改革，“营建合一”会成为将来项目存在的主要形式。在目前改革时机制定“暂行规定”，是充分根据通则，在现行各世行贷款项目制度的基础上，考虑到世行报表的要求，和各有关部门特别是债权债务的代表人的要求。所以说，“暂行规定”是贯彻“两则”的改革开放的精神，力求吸取当前投资改革和世行方面关于世行管理做法和要求，符合当前的形势，是对世行贷款项目财务管理提出的新要求。

二、《世行贷款项目财会管理暂行规定》的适用范围

这是一个争议性比较大的问题，原来地方财会制度，因行政部门与项目单位核算的目的不同，建立了二套制度。世行贷款项目涉及到各行各业。本着统一规定的基础上，本规定的适用范围打破了不同部门、地区，不同项目性质、不同组织形式和不同经营方式等。明确规定了适用于所有通过财政部门转贷的实施世行贷款的项目单位。具体包括：

1. 管理并实施财政部直接转贷的世界银行贷款项目的各有关部委、财政部门、项目主管部门和企事业单位等。指直接与财政部签转贷协议的项目单位。有些单位既用款，同时又负责具体项目管理。

2. 管理并直接通过各级财政部门转贷的，实施世界银行贷款项目的各有关部门和企事业单位。指财政部转贷以后，各级财政部门根据项目实际用款情况再往下转贷的世行项目。

3. 各级财政部门授权管理世界银行贷款项目资金的各有关部门和项目实施办公室。指经各级财政部门授权，虽然本身并不使用贷款，但是管理世行贷款资金，如各级项目办公室财务部门等。

三、财务管理权限

财务管理权限主要包括两层含义：一是财务制度的制定权、修订权和解释权；二是财务检查监督权和有关财务事项的审批权限等。

《企业财务通则》和新的行业财务制度，明确了新的企业财务制度体系包括三个层次，即企业财务通则、分行业的企业财务制度和企业内部管理办法，前两个层次由财政部制定、修订和解释；后一个层次由企业根据国家统一规定制定，主要是对国家统一规定具体化或者补充。我们根据企业财务通则以及考虑世行贷款项目管理的特点，规定了世界银行贷款项目的财务、会计工作由财政部统一管理。地方各级财政部门管理本地区所属世界银行贷款项目的财务、会计工作。中央各有关部委和地方各级人民政府有关业务主管部门，应当按照本规定和同级财政部门的有关规定，根据业务分工具体管理本部门世界银行贷款项目的财务、会计工作。同时，还规定，中央各有关部委和省、自治区、直辖市财政部门在符合本规定统一要求的原則下，可根据本部门、地区具体情况，制定具体的实施办法，并报财政部备案。允许各级管理部门，在财政部制定的规定范围内，可制定具体的实施办法。

关于财务事项的审批极限，在有关章节中都有。例如，在第二十四条关于固定资产的购置、转移、变卖以及报废清理和第三十三条关于进出口物资设备如有多余需要转让出售，以及第四十三条，项目完工后的转移，都有规定。

四、世行贷款项目的编报

世界银行贷款项目的财务报告，要求按项目逐级汇总编报，单独反映项目实施期间或项目已经结束，但尚未办理移交手续

之前发生的各项经济业务。项目全部完工，正式办理移交手续，原则上按新行业的制度管理和编报。我们是根据项目和转贷协定为依据，每个贷款项目应提交一个财务报告，分级往下转贷的，应逐级汇总编报后，报送财政部。

五、财会管理的基本任务

回顾世行贷款项目财会管理十多年的工作，我们感到财会工作人员参与项目比较晚，对项目了解比较少，这样往往造成了项目实施过程问题较多，如世行贷款不能及时回补回来，招标采购、商务合同没有充分考虑制约条款等，因此本规定要求项目单位要参与项目评估，做好概（预）算审查工作，具体负责签定和执行项目协定和转贷协议中有关财务条款，参加招标、评标和采购合同的谈判，及时办理世界银行贷款的提取和支付工作，按时还本付息付费，及时、正确地反映和分析世界银行贷款资金使用情况，做好项目后评价和移交工作。

六、关于项目单位配备合格专职财会人员

世行贷款项目财会管理工作，是一项比较新、比较专业性的工作，涉及外经和外事管理。除了必须根据国家有关规定执行以外，还必须遵照世行的“采购指南”、“指款指南”、“财务报告及审计指南”等规定进行。为了使大家了解世行的程序，财政部每年都与世行联合举办支付培训班和采购培训班，并组织较高层次人员去世行总部学习。但是由于多种原因，人员变动较大，使项目的执行在不同程度上受到影响。所以，新制度专门作为一条规定，项目单位应配备合格专职财会人员，并保持相对稳定性，财会人员发生变动时，应事先办理财务交接手续。

第二章 资金筹集与管理

一、世行贷款项目的资金

最初起稿的时候，为了和其他制度一致，我们提出了资本金的概念，后根据大家提出的意见，并考虑到世界银行贷款项目的特点，规定为，

世界银行贷款项目的资金包括：世界银行贷款、国外赠款和国内配套资金。

世界银行贷款是指通过财政部门转贷的国际复兴开发银行贷款、国际开发协会信贷、技术合作信贷和联合融资等。如果一个项目即有硬贷，即国际复兴开发银行贷款，又有软贷，即国际开发协会信贷，应该分开核算并单独列示。世界银行贷款必须按照《贷款（或信贷）协定》中规定的费用类别和比例进行提款报帐。在贷款（信贷）协定生效后，在发生了符合世界银行规定的合格费用后，项目单位可以凭有关证明文件，按照世界银行和财政部门的有关规定，向世界银行提取贷款。

项目单位在每次通过世界银行规定的程序提款后，应根据世界银行付款通知单及时与贷款（信贷）帐户核对美元和特别提款权的金额以及支付的类别。世行贷款资金要根据世行的付款通知单，按世行的实际支付的贷款金额和货币核对后记帐，不应按照申请的金额记帐。

国外赠款是指国际金融组织和国外政府机构或部门以及个人等捐赠的款项。目前比较多的赠款有日元赠款、联合国开发计划署的款项等。

国内配套资金包括依据项目评估报告规定的每年应匹配的有偿配套资金和无偿配套资金。有偿配套资金是指国内银行、财

政等部门提供的有偿资金及其他债务。无偿配套资金是指各级政府拨款、项目单位自有资金和劳务集资以及国内有关部门捐赠的款项等。

二、资金的筹集

世行贷款项目资金一般都要经过准备、预评估、评估等几个阶段，反复对资金规模及来源研究确定，有些项目在上项目以前对国内配套还需要有关部门做出书面承诺。世行贷款项目的资金来源和数量都是以合同或协议的形式确定下来的，暂行规定要求，项目单位应当按照合同、协议和章程的规定以及评估报告的内容，及时筹集配套资金。出资部门应按照合同、协议、章程的约定，履行出资义务和权利。

第三章 流动资产的管理

一、流动资产

项目单位的流动资产，包括现金、银行存款、其他货币资金、专用帐户存款、应收票据、应收帐款、预付款项、其他应收款、应收利费以及存货等。

二、专用帐户

专用帐户存款是指世界银行预先拨付给项目单位的周转金存款。这一条主要是对作为项目提款签字人和负责管理专用帐户的单位。专用帐户的资金必须专户存储，专款专用，单独建帐进行核算。项目单位可以从该帐户中预先支付符合世界银行要求的零星支出，并采用报帐提款的方式通过偿还申请的程序从世界银行提取补充。每次支用后的回补，都必须核对相符，否