

《水利基本建设项目竣工财务决算编制规程》（SL19—2008）宣贯教材

SHUILI JIBEN JIANSHE XIANGMU
JUNGGONGCAIWU JUESUAN
BIANZHI JIAOCHENG

水利基本建设项目 竣工财务决算编制教程

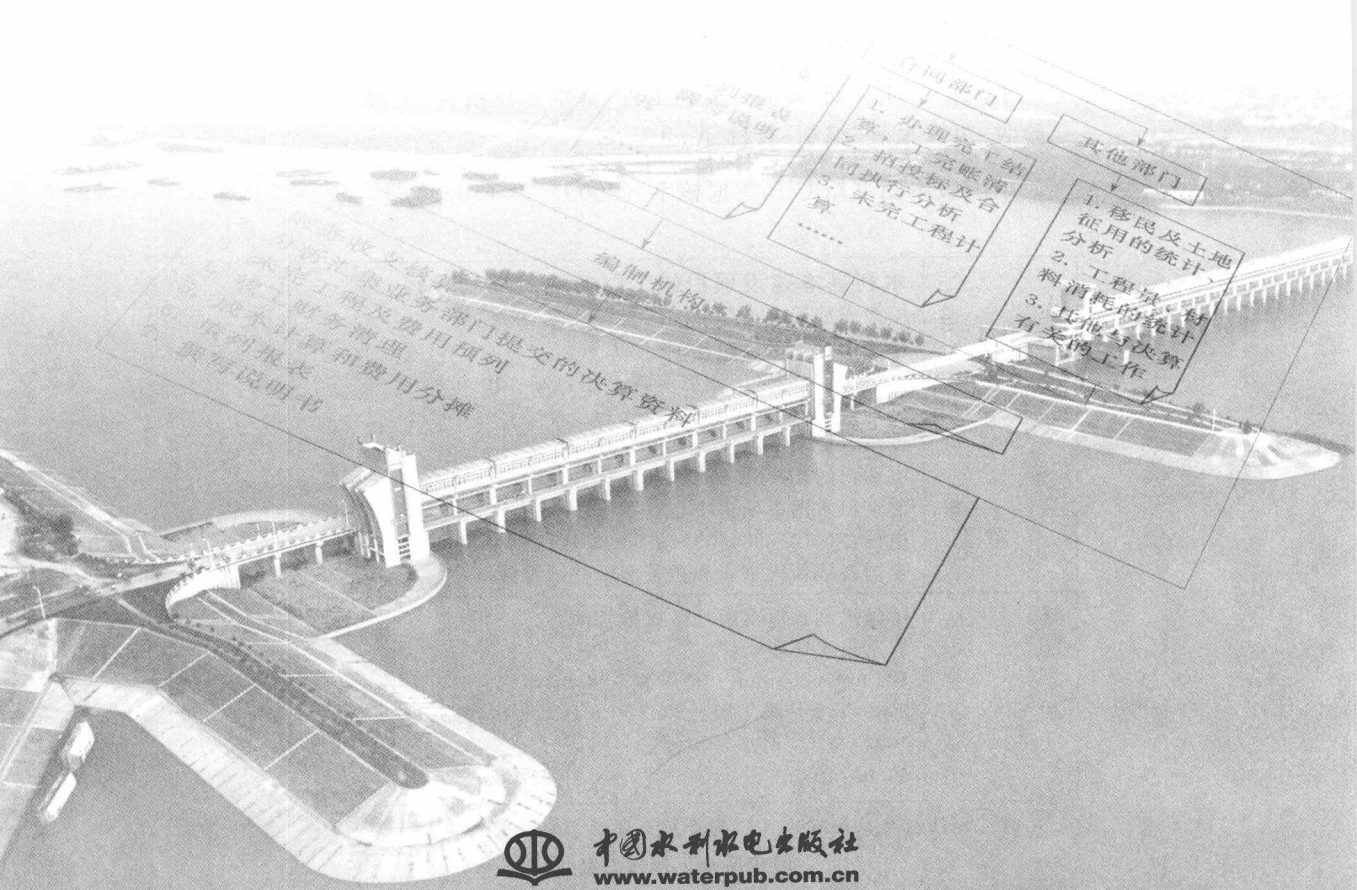
安徽省淮河会计学会 编著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

水利基本建设项目 竣工财务决算编制教程

安徽省淮河会计学会 编著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

内 容 提 要

本书从水利基本建设项目竣工财务决算编制流程及关键环节入手,以基层管理人员的视角,系统提出了解决水利基本建设项目竣工财务决算编制问题的思路和方法。全书分新《规程》讲解、实务操作和相关制度三个部分,通篇以“突出职责分工、强调规范程序、运用案例图表、深入问题剖析”为主线,循序渐近、直观清晰地阐述了水利基本建设竣工财务决算编制的流程、主要环节和方法,内容详实,直观简明,具有较强实用性与可操作性。

本书可作为《水利基本建设项目竣工财务决算编制规程》(SL 19—2008)的宣贯教材,也可作为水利基建财务管理人员的工作用书和水利基建主管部门及项目法人、有关单位及人员了解竣工财务决算编制的参考用书。

图书在版编目(CIP)数据

水利基本建设项目竣工财务决算编制教程 / 安徽省淮河会计学会编著. —北京:中国水利水电出版社, 2009
ISBN 978-7-5084-6791-7

I. 水… II. 安… III. 水利工程-基本建设项目-工程验收-决算报表-编制-教材 IV. TV512

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 150603 号

书 名	水利基本建设项目竣工财务决算编制教程
作 者	安徽省淮河会计学会 编著
出版发行	中国水利水电出版社 (北京市海淀区玉渊潭南路 1 号 D 座 100038) 网址: www.waterpub.com.cn E-mail: sales@waterpub.com.cn 电话: (010) 68367658 (营销中心)
经 售	北京科水图书销售中心 (零售) 电话: (010) 88383994、63202643 全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	中国水利水电出版社微机排版中心
印 刷	北京市兴怀印刷厂
规 格	184mm×260mm 16 开本 28.25 印张 670 千字
版 次	2009 年 8 月第 1 版 2009 年 8 月第 1 次印刷
印 数	0001—5100 册
定 价	65.00 元

凡购买我社图书,如有缺页、倒页、脱页的,本社营销中心负责调换

版权所有·侵权必究

编 著 委 员 会

主任： 王念彪

成员： 潘祖华 张居帅 李家祥
何小富 马 茵 王 森
刘建树 宋 峰 刘远军

序

竣工财务决算是综合反映竣工项目建设成果和财务情况的总结性文件，是正确核定新增资产价值、及时办理资产交付使用的依据，也是水利水电工程竣工验收的必备条件之一。竣工财务决算不编制，将造成工程无法验收、资产无法交付、国有资产流失等诸多问题，影响形成资产的运营管理和效益发挥。《水利基本建设项目竣工财务决算编制规程》是指导水利基本建设项目竣工财务决算编制的技术标准，科学编制竣工财务决算对考核水利投资效益、核定新增资产价值、反映竣工项目概（预）算执行成果具有十分重要的意义。

竣工财务决算编制是一项综合性、专业性、技术性较强的工作，其工作涉及建账、合同、结算等基本建设财务管理的全过程，与工程建设、计划合同、资产管理等有密切的关系，涉及多个部门和项目各个建设阶段。掌握竣工财务决算编制技术和方法，其目的是强调通过掌握竣工财务决算编制的关键环节和重点所在，提前谋划、采取措施，不断提高基建项目建设全过程的财务管理水平，而不仅是完成竣工财务决算的具体编制。为此，出版一本系统论述竣工财务决算编制理论和实务的教材十分必要。另外，水利部于2008年11月批准发布了《水利基本建设项目竣工财务决算编制规程》（SL 19—2008，替代SL 19—2001，以下简称新《规程》）后，宣贯新《规程》也急需出版相关配套教材。

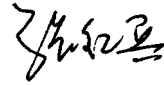
为使广大与竣工财务决算编制有关的人员理解和掌握竣工财务决算编制的技巧和方法，安徽省淮河会计学会根据新《规程》有关精神，结合水利基本建设项目管理实际，组织有关专家编写了《水利基本建设项目竣工财务决算编制教程》（以下简称“《教程》”）一书。安徽省淮河会计学会为新《规程》参编单位，具有编制十数项大型水利基本建设项目竣工财务决算的经历，参与了多项水利部基建制度办法的起草制定工作，具有扎实的基建财务管理经验和功底。《教程》在编写过程中，多次征求有关部门、专家意见，数易其稿，全书凝聚了众多专家、领导、学者乃至基建财务管理第一线同志的心血，我谨对他们的辛勤劳动表示衷心的感谢。

《教程》理论与实践相结合，努力突出实践特色，注重专业融合与实务操

作，以解决影响和制约决算编制的突出问题为第一要务。全书立足基层、服务基层，从基层编制和管理人员的视角来分析问题、阐述问题，提出切实可行的解决方案。较为深入地阐述了水利基本建设竣工财务决算编制的程序、主要环节和方法，并做了大量的典型案例和典型问题剖析。《教程》内容充实，直观、简明，分析问题循序渐近，由浅入深，具有一定的专业性与知识性、较强的实用性与可操作性，对竣工财务决算编制人员学习、理解和掌握竣工财务决算编制具有重要的指导意义，对建设单位加强内部管理，提高基建财务管理水平具有很好的借鉴作用，对各级领导、建设管理人员及有关人士了解竣工财务决算编制具有较高的参考价值。

好书如良师益友。《教程》是一本不可多得的新《规程》宣贯教材和专业工具书，非常乐意将它推荐给大家。欣喜之余，特为之序。

水利部财务司：



2009年6月18日

前言

《水利基本建设项目竣工财务决算编制规程》是水利基本建设项目竣工财务决算编制的技术标准，科学编制竣工财务决算对考核水利投资效益、核定新增资产价值、反映竣工项目概（预）算执行成果具有十分重要的意义。为指导水利基本建设项目竣工财务决算编制工作，2008年11月，水利部批准发布了《水利基本建设项目竣工财务决算编制规程》（SL 19—2008）（以下简称“新《规程》”），替代《水利基本建设项目竣工财务决算编制规程》（SL 19—2001）（以下简称“原《规程》”）。新《规程》于2009年2月10日实施。

新《规程》适应当前水利基建管理形势的变化，对原《规程》内容作了较大变动，增加和修订了竣工财务决算编制条件、竣工财务决算审查等重要内容，调整了有关决算报表，充实了有关编制程序和方法。同时，水利基本建设项目竣工财务决算编制具有较强的综合性、专业性和技术性，其编制工作是一个系统工程。一是竣工财务决算编制涉及项目法人、上级主管单位、参建单位等与工程建设相关的部门及单位，只有他们大力支持与配合方能完成；二是竣工财务决算编制需在项目法人负责人的领导下，计划合同、建管、资产、财务等各个部门通力协作方能完成，不能仅凭财务部门一己之力；三是竣工财务决算编制与水利基建项目建设管理的全过程密切相关，项目建账、招标、合同管理、价款结算时，有关人员就要统筹考虑竣工财务决算编制问题。另外，就全国水利基本建设项目管理而言，专业的常设建设单位毕竟是少数，多数建设单位为临时机构，其人员多为临时抽调，一些人员对基本建设竣工财务管理不熟悉，对竣工财务决算编制有一定的畏难情绪。

在此情况下，为使广大与竣工财务决算编制有关的人员理解和掌握竣工财务决算编制的技巧和方法，安徽省淮河会计学会在水利部财务司和淮河水利委员会的大力支持下，根据新《规程》有关精神，结合水利基本建设项目管理实际，组织编写了《水利基本建设项目竣工财务决算编制教程》（以下简称“《教程》”）一书。在编写过程中，安徽省淮河会计学会高度重视，组织相关专家组成工作组，针对竣工财务决算编制的关键环节和重点、难点，广泛开展调查研究，深入开展解决方案比选，经过酝酿、调研、内容起草、咨询

修改、专家审查等程序，数易其稿，组织编制完成《教程》。

《教程》努力突出实践特色，以解决影响和制约决算编制的突出问题为第一要务。《教程》从竣工财务决算编制流程及关键环节入手，突出职责分工、强调规范程序、运用案例图表、深入问题剖析，由浅入深、循序渐近，直观清晰、深入浅出，以基层管理人员的视角，系统提出了解决竣工财务决算编制有关问题的思路和方法。全书理论和实践相结合，注重实务操作技巧，具有一定的实用性与可操作性。

《教程》共分三个部分：第一部分为新《规程》讲解。论述了新《规程》的修订背景、修订内容及有关情况，并对新《规程》条文进行了逐条讲解和诠释；第二部分为实务操作。对竣工财务决算编制流程、竣工财务决算编制工作方案、账簿设置、成本费用归集、完工结算、竣工财务清理、未完工程投资及预留费用、成本费用分摊、报表及说明书编制等内容进行了论述。第三部分为相关制度。包括国有建设单位会计制度、基本建设财务管理规定、水利工程工程量清单计价规范等与竣工财务决算编制有关的制度办法。

有关人员在使用《教程》过程中，应充分注意以下问题。一是《教程》对有关问题提供的解决方法，只是一种参考的、较为普遍的实务操作方法，不一定是最好的或是和项目管理需要相适应的方法，切不可照搬照抄。二是虽然《教程》遵循现行有关制度，但并不能替代现行制度，若与现行制度存在差异，应以国家规定为准；书中所引制度或规定如发生变化，以新制度、新规定为准。三是由于时间紧急和编者水平有限，一些问题还未及深入分析，有待进一步研究探讨。

《教程》是团结协作的产物，是集体智慧的结晶。在《教程》即将出版之际，向在编写过程给予大力支持的水利部财务司、淮河水利委员会、淮委治淮工程建设局、燕山水库管理局等单位表示衷心感谢，对给本书提出指导意见或建议的专家学者表示感谢，同时对关心、支持本书出版的有关人士表示诚挚的谢意。本书在编写过程中，参考并合理吸纳了部分公开发表的相关文献的成果及观点，在此对相关作者表示感谢。

由于编者水平有限，加之成书时间仓促，书中不足之处在所难免，敬请读者批评指正。

编者

2009年6月

目 录

序
前言

上篇 新《规程》讲解

第一章 绪论	3
第一节 《规程》修订背景	3
第二节 修订的目的和主要思路.....	5
第三节 修订过程.....	6
第四节 修订的主要内容.....	7
第二章 总则	10
第一节 编制竣工财务决算的作用和意义	10
第二节 新《规程》的适用范围	11
第三节 竣工财务决算编制的责任主体	13
第四节 竣工决算编制依据	15
第五节 竣工决算的编制条件	18
第六节 竣工财务决算审查	19
第三章 编制要求	23
第一节 编制质量要求	23
第二节 编制格式要求	24
第三节 编制人员要求	24
第四节 编制时限要求	26
第五节 单项决算与总决算要求	27
第六节 未完工程投资及预留费用的编制要求	27
第四章 编制内容	29
第一节 决算的费用构成	29
第二节 竣工财务决算组成及其说明	31
第三节 竣工财务决算报表	34
第五章 编制方法	37
第一节 收集整理项目资料	37

第二节	竣工财务清理	38
第三节	概(预)算与核算口径的对应分析	41
第四节	决算编制的基准日期	46
第五节	未完工程投资及预留费用	47
第六节	待摊投资分摊	48
第七节	建设成本分摊	50
第八节	报表填列	51
第九节	竣工财务总决算	59

下篇 实 务 操 作

第六章 概述	63
第一节 水利水电工程建设项目概述	63
第二节 竣工决算财务编制流程	68
第七章 竣工财务决算编制工作方案	74
第一节 工作方案的编制	74
第二节 竣工财务决算基准日	75
第三节 竣工财务决算编制方案实例	77
第八章 账簿设置	82
第一节 账簿设置方法及要求	82
第二节 账簿设置实例	87
第九章 成本费用归集	99
第一节 标段划分	99
第二节 招标文件对会计核算的影响及解决办法	100
第三节 工程价款结算	109
第四节 科目余额	121
第十章 完工结算	127
第一节 完工结算的有关规定	127
第二节 完工结算的审查	134
第三节 完工结算与竣工财务决算编制关系	138
第十一章 竣工财务清理	139
第一节 合同清理	139
第二节 债权债务清理	143
第三节 竣工结余资金清理	148
第四节 资产清理	155
第十二章 未完工程投资和预留费用	162
第一节 未完工程投资和预留费用的规定	162

第二节	未完工程投资和预留费用的确认	163
第三节	测算实例	166
第十三章	支出调整	173
第十四章	待摊投资分摊	181
第十五章	建设成本分摊	184
第十六章	竣工财务决算报表编制	186
第一节	报表编制的流程	186
第二节	实例	191
第十七章	竣工财务决算说明书	208
第一节	说明书的内容和缩写基本要求	208
第二节	编制程序和方法	210
第十八章	竣工决算编制存在的主要问题	213
第一节	不按时编制竣工财务决算	213
第二节	竣工财务决算组织领导不力	214
第三节	竣工财务决算编制依据不符合要求	216
第四节	交付使用资产管理不符合规定	218
第五节	未完工程投资和预留费用不符合规定	219
第六节	建设管理和财务管理不能满足编制竣工财务决算的需要	221
第七节	编制内容不符合要求	223
第八节	其他方面问题	224

附录 基本建设财务管理有关制度

1. 国有建设单位会计制度	227
2. 《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》	256
3. 《水利工程工程量清单计价规范》	265
4. 2002 全国水利概预算编制规定	285
5. 《建设工程价款结算暂行办法》	303
6. 基本建设财务管理规定	310
7. 关于解释《基本建设财务管理规定》执行中有关问题的通知	316
8. 关于进一步加强中央基本建设项目竣工财务决算工作的通知	319
9. 建设项目工程结算编审规程	321
10. 中央水利基本建设前期工作经费财务管理办法	333
11. 水利工程管理单位财务制度	336
12. 国家标准：《固定资产分类与代码》	352

13. 水利基本建设资金管理办法	364
14. 中央水利资金管理责任制度	370
15. 关于加强水利单位经济合同管理的指导意见	383
16. 水利基本建设项目竣工财务决算编制规程	386
17. 水利工程建设程序管理暂行规定	400
18. 关于加强公益性水利工程建设管理的若干意见	404
19. 水利工程项目验收管理规定	408
20. 水利基本建设项目竣工决算审计暂行办法	413
21. 中央水利基本建设前期工作项目竣工财务决算编制办法	418
22. 财政部关于进一步加强中央基本建设项目竣工财务决算工作的通知	423
23. 中央部门财政拨款结余资金管理办法	429
24. 中央单位银行账户管理暂行办法	433



上篇

新《规程》讲解

第一章 绪 论

第一节 《规程》修订背景

竣工财务决算是综合反映竣工项目建设成果和财务情况的总结性文件，是正确核定新增资产价值、及时办理资产交付使用的依据，也是基本建设程序的重要环节。长期以来，在基本建设管理过程中，项目法人注重项目建设管理，对竣工财务决算编制工作重视不够。有的项目建成后不按规定及时编制竣工财务决算；有的项目竣工财务决算编制不完整、不准确；还有一些项目，甚至在投入使用几年后尚未办理竣工财务决算和资产移交手续，影响了投资效益的发挥。因此，可以说竣工财务决算的编制一直是基本建设管理，特别是基本建设财务管理的一个薄弱环节。

水利部一直高度重视基本建设项目竣工财务决算工作，早在1990年，就发布了《水利工程基本建设项目竣工决算报告编制规程》（SL 19—90），2001年对其进行了修订。《水利基本建设项目竣工财务决算编制规程》（SL 19—2001）是第二次修订。

原《规程》实施以来，对规范水利建设项目竣工财务决算的编制，以及提高基本建设财务管理水平都发挥了重要作用。但是，随着时间的推移，特别是财政体制改革、基本建设财务管理和基本建设管理制度的调整等，原《规程》已不能适应现行政策的变化和要求，主要表现为以下几个方面。

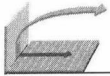
1. 财政体制改革的影响

为建立适应社会主义市场经济发展的公共财政框架，我国进行了预算管理体制改革，建立了部门预算制度和国库集中支付制度，从而使得基本建设财务管理环境发生了重要的变化。

基本建设资金纳入部门预算管理，基本建设支出预算是部门预算的重要组成部分，即将一个部门所有的收入和支出按照统一的编报内容和形式在一本预算中反映，统一编报时间，统筹安排资金。把基本建设项目管理和部门预算管理有机地融为一体。基本建设支出预算已成为建设项目申请资金的前提条件，也是竣工财务决算编制的重要依据。

国库集中支付是指财政的一切资金归口由财政部管理的国库及其代理行设置的存款账户，所有的财政支出均通过国库单一账户拨付，以财政直接支付或财政授权支付的方式，将资金支付到商品和劳务供应者或用款单位。

国库集中支付对竣工财务决算的影响主要有以下几点。一是改变账户设置。由多重分散设置银行账户，改为由财政部门建立国库单一账户体系，所有的财政性资金都要在单一账户体系中运作，项目单位银行存款账户改变为零余额用款额度账户，不再产生银行存款利息。二是改变资金拨付方式。改革后的财政拨款不再按照管理级次逐级下拨，而是由项目单位在预算限额内按照“按季分月、均衡用款”的原则编制用款计划，逐级上报财政部



审批后，由财政部通知代理银行总行，再由代理银行总行向各地银行下达用款额度。三是改变资金收付管理方式。改革后的支付方式按照支付内容分为直接支付和授权支付两种。直接支付是项目单位在已上报并获批准的用款额度内，将直接支付资料逐级报到财政部，经财政部审核后直接将款付给供应商或建筑商等；直接支付包括工资支出、工程采购支出、物品服务采购支出。授权支付的使用与以往没有大的区别，在支付时必须注意新账户中是否有用款额度，各类款项经费不能混用，在支用时须明确资金的预算科目。

2. 基本建设财务管理的变化

2002年，财政部发布了《基本建设财务管理规定》（财建〔2002〕394号）。这是对现行基本建设财务管理政策的重大调整，对竣工财务决算的影响主要有以下几点。一是取消了基本建设项目投资包干责任制。对建设项目形成的包干结余不再进行分配，投资包干结余不再构成项目成本。二是对基本建设项目规模的划分有了明确规定。基本建设项目竣工财务决算大中小型划分标准为：经营性项目投资额在5000万元（含5000万元）以上、非经营性项目投资额在3000万元（含3000万元）以上的为大中型项目；其他项目为小型项目。三是明确了建设单位管理费开支的起止时间和计算基数。考虑到不少建设项目前期筹建期间管理性质开支没有渠道，将制度中建设单位管理费的开支时间修改为：建设单位从筹建之日起至办理竣工决算之日止发生的管理性质开支。业务招待费、施工现场津贴、竣工验收费建设单位管理费实行总额控制，分年度据实列支。四是明确了竣工财务决算的编报时限，即：建设单位应在项目竣工后3个月内完成竣工财务决算的编制工作。五是明确了尾工计列的上限比例，即：不得超过概算的5%。

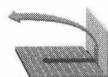
3. 基本建设管理制度调整

为适应社会主义市场经济的发展和水利工程基本建设投资管理的需要，提高概（估）算编制质量，合理确定工程投资，自2002年起，水利部先后颁布了《水利工程设计概（估）算编制规定》、《水利工程建设征地移民补偿投资概（估）算编制规定》、《水利工程环境保护设计概（估）算编制规定》（水总〔2002〕116号）和《水土保持工程概（估）算编制规定》（水总〔2003〕67号）等新的工程概预算编制标准，调整了建设项目的费用构成，对财务决算编制的内容和要求产生了直接影响。

为加强水利工程项目验收管理，明确验收责任，规范验收行为，结合水利工程建设项目的特点，水利部于2006年12月颁发了《水利工程项目验收管理规定》（水利部令第30号），也对竣工财务决算产生了重要影响。一是明确了竣工财务决算应当由竣工验收主持单位组织审查和审计。增加了竣工验收主持单位对竣工财务决算进行审查的规定，有利于促进项目法人提高竣工财务决算的编制质量。二是明确了责任。依据《水利工程项目验收管理规定》（水利部令第30号）的规定，“工程移交后，项目法人以及其他参建单位应当按照法律法规的规定和合同约定，承担后续的相关质量责任。项目法人已经撤消的，由撤消该项目法人的部门承接相关的责任。”这也为明确竣工财务决算中的项目法人已经撤消的，由撤消该项目法人的单位指定有关单位承接相关的责任提供了直接依据。

4. 原《规程》需不断改进、完善

在实际的执行过程中，不断反映出原《规程》自身也存在一些薄弱环节和不足之处，需进一步明确和完善。一是原《规程》的可操作性有待进一步提高。原《规程》仅从编制



要求、编制内容和编制方法中提出原则性规定,缺少编制方法实际可操作性,使财务人员不能全面掌握决算的编制技术,无法完成竣工财务决算工作。二是从近几年的完建项目看,需要汇总的决算已占一定比例,原《规程》只对决算汇总提出了原则性要求,未明确汇总的程序和方法等必须解决的问题。三是原《规程》对未完工程及费用的预留在比例和程序方面进行了原则界定,由于该项费用的特殊性,有必要对其计列过程进行进一步界定。四是交付使用资产中未完工程所对应的资产价值如何确认和移交,交付使用资产的明细项目应如何确定,以满足资产移交等方面的需要。各项费用如何合理分摊,使确认的资产价值更为科学。以上问题原《规程》都没有得到有效解决,直接影响了竣工财务决算的编制质量。

为此,水利部于2007年组织有关单位和人员对原《规程》进行了修订。并于2008年11月颁布了新《规程》。

第二节 修订的目的和主要思路

一、修订的目的

修订《规程》的主要目的体现在:一是适应上述现行政策变化以及进一步加强管理的内在要求;二是解决竣工财务决算编制实践中遇到的问题;三是提升《规程》对决算编制的规范和指导功能;四是完善决算编制的程序和方法。

二、修订思路

(一) 不改变《规程》的总体框架和主要内容

原《规程》自颁布实施以来,对规范我国水利基本建设竣工财务决算、完善基本建设程序以及促进基本建设财务管理水平的提高都起到了十分重要的作用。在实际工作中,相关单位和人员对原《规程》的评价和反映比较好,认同《规程》从编制依据、编制要求、编制内容和编制方法等方面安排章节和具体条款。同时也认为原《规程》主要内容的现实指导意义依然较强,修订时不宜作大的变化和调整,以便新、旧《规程》的顺利衔接。

(二) 把握和体现现行政策

随着改革的不断深化和我国市场经济体制的不断完善,水利基本建设管理体制、财政管理体制也发生了重大变化。例如:2002年,财政部制定了《基本建设财务管理规定》(财建〔2002〕394号)。2003年,针对《基本建设财务管理规定》在执行中反映的问题,财政部又出台了《关于基本建设管理规定有关问题的解释》(财建〔2003〕724号)。2004年财政部制定了《财政部关于切实加强政府投资项目代建制财政财务管理有关问题的指导意见》(财建〔2004〕300号)和《中央政府投资项目绩效评价指导意见》(财建〔2004〕729号);同年,财政部、建设部联合制定了《建设工程价款结算暂行办法》(财建〔2004〕369号)。此外,在2002年水利部颁布了《水利工程设计概(估)算编制规定》、《水利工程建设征地移民补偿投资概(估)算编制规定》、《水利工程环境保护设计概(估)算编制规定》(水总〔2002〕116号)和《水土保持工程概(估)算编制规定》(水总〔2003〕67号);2006年水利部颁布了《水利建设工程项目验收管理规定》(水利部令第