

水利工程单位 财务工作实务

崔存勇 张 颖 朱孝静 主编



中国言实出版社

水利施工单位 财务工作实务

崔存勇 张颖 朱孝静 主编

中国言实出版社

图书在版编目(CIP)数据

水利工程单位财务工作实务 / 崔存勇, 张颖, 朱孝静主编.
—北京: 中国言实出版社, 2014. 11

ISBN 978 - 7 - 5171 - 0929 - 7

I. ①水… II. ①崔… ②张… ③朱… III. ①水利系统—
企事业单位—财务管理—中国 IV. ①F426.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 251968 号

责任编辑: 罗 英

出版发行 中国言实出版社

地 址: 北京市朝阳区北苑路 180 号加利大厦 5 号楼 105 室

邮 编: 100101

编辑部: 北京市西城区百万庄大街甲 16 号五层

邮 编: 100037

电 话: 64924853 (总编室) 64924716 (发行部)

网 址: www.ysfazhan@163.com

E-mail: yanshicbs@126.com

经 销 新华书店

印 刷 三河市天润建兴印务有限公司

版 次 2014 年 11 月第 1 版 2014 年 11 月第 1 次印刷

规 格 710 毫米×1000 毫米 1/16 34.25 印张

字 数 625 千字

定 价 66.00 元 ISBN 978 - 7 - 5171 - 0929 - 7

编 委 会

主 编：崔存勇 张 颖 朱孝静

副主编：刘忠华 张晓娟 高香红

肖明柱 曹 琳

编 著：（按姓氏笔画排序）

马 克 王 蕾 王 琳 王秋香

王婷婷 韦桂东 朱孝静 刘忠华

孙爱云 肖明柱 张晓娟 张 颖

高香红 崔存勇 曹 琳 董志君

前 言

水利财务管理工作是水利工作的重要基础,随着财政三项体制改革的不断深入,随着中央水利资金投入的大幅增加,如何做好财务工作,加强水利企、事业单位财务管理,提高财务管理水平,为单位理好财、管好财、用好财是值得思考和研究的永恒课题。

水利工程单位按单位性质总体上分为事业单位和企业单位两种类型,财务管理和核算的要求是不尽相同的。多年来,黄河管理与企业单位人员多,底子薄,层级多,管理任务繁重;尤其是一段时间内,黄河职工一手抓治黄,一手搞经营,理财、管财的难度很大。黄河队伍的财务管理就是依靠上级领导的支持,依靠队伍的兢兢业业,逐步摸索实践出来的。本书根据国家财经法律、法规和财务管理的有关规定,结合作者多年的财务管理工作实践和经验,将涉及财务管理的部门预算、国有资产与政府采购、国库集中支付、账务检查、内部控制、财务会计监督、企业设立与解散、企业财务管理、企业投资、工程项目成本、企业收入与利润、企业全面预算、企业财务报告、企业绩效评价、财务信息、会计道德与规章制度等进行了逐篇论述。

本书由崔存勇、张颖、朱孝静任主编,刘忠华、张晓娟、高香红、肖明柱、曹琳任副主编,马克、王蕾、王琳、王秋香、王婷婷、韦桂东、朱孝静、刘忠华、孙爱云、肖明柱、张晓娟、张颖、高香红、崔存勇、曹琳、董志君参加编著。具体分工为:第一章、第五章、第六章、第十六章由崔存勇、高

香红、肖明柱、曹琳共同编写,共计约 13.3 万字,其中崔存勇约 3.4 万字,高香红约 3.3 万字,肖明柱约 3.3 万字,曹琳约 3.3 万字;第二章、第三章、第四章由朱孝静、张晓娟、王琳共同编写,共计约 10.1 万字,其中朱孝静约 3.4 万字,张晓娟约 3.4 万字,王琳约 3.3 万字;第七章、第八章、第九章、第十一章、第十四章由刘忠华、董志君、王婷婷、孙爱云、马克共同编写,共计约 20.5 万字,其中董志君约 5.3 万字,刘忠华约 3.3 万字,王婷婷约 3.3 万字,孙爱云约 5.3 万字,马克约 3.3 万字;第十章、第十二章、第十三章、第十五章由张颖、王秋香、王蕾、韦桂东共同编写,共计约 15.3 万字,其中张颖约 5.3 万字,王秋香约 3.3 万字,王蕾约 3.4 万字,韦桂东约 3.3 万字。全书由崔存勇、张颖、朱孝静、刘忠华、张晓娟、高香红、肖明柱、曹琳统稿。

本书可供水利企事业单位财务从业人员参考使用,也可作为相关院校或从业人员的教材和培训用书。

由于编者水平有限,书中错误之处在所难免,敬请读者批评指正。

编 者

2014 年 6 月

目 录

第一章 部门预算	(1)
第一节 概 述	(1)
第二节 改革历程	(1)
第三节 基本支出	(7)
第四节 项目支出	(10)
第五节 部门预算的审查	(17)
第六节 存在问题	(20)
第七节 改革方向	(25)
第八节 美国部门预算制度	(32)
第九节 英国部门预算编制制度	(36)
第十节 绩效预算	(39)
第十一节 美国绩效预算改革	(42)
第十二节 澳大利亚绩效预算改革	(43)
第二章 国有资产与政府采购	(54)
第一节 国有资产管理	(54)
第二节 行政事业单位国有资产	(57)
第三节 行政事业单位国有资产管理思路	(60)
第四节 国有资产管理常见问题	(62)
第五节 资产清查	(66)
第六节 清查工作内容和程序	(70)
第七节 国有资产处置	(74)
第八节 外国国有资产管理经验	(76)
第九节 政府采购	(81)
第十节 水利部集中采购流程	(88)

第十一节 水利部分散采购流程	(92)
第三章 国库集中支付	(97)
第一节 财政直接支付	(97)
第二节 财政授权支付	(99)
第三节 国外国库集中支付	(104)
第四章 账务检查	(109)
第一节 查账方法	(109)
第二节 会计凭证检查	(114)
第三节 现金与银行存款检查	(117)
第四节 固定资产核查	(121)
第五节 无形资产审查	(122)
第六节 负债检查	(125)
第七节 所有者权益检查	(129)
第八节 费用检查	(133)
第九节 收入检查	(139)
第十节 利润审查	(143)
第十一节 变更调整	(144)
第五章 内部控制	(147)
第一节 概述	(147)
第二节 内部控制目标与方法	(151)
第三节 货币资金控制的内容与目的	(158)
第四节 现金控制	(158)
第五节 往来资金控制	(162)
第六节 行政事业单位固定资产内部控制	(163)
第七节 小金库治理	(177)
第六章 财务会计监督	(183)
第一节 基本内容	(183)
第二节 财政部门职责和方式	(188)
第三节 公共预算监督	(192)

第四节 企业财务监督	(200)
第七章 企业设立与解散	(211)
第一节 企业设立	(211)
第二节 公司合并、分立、增资、减资	(216)
第三节 公司解散和清算	(218)
第八章 企业财务管理	(226)
第一节 基本内容	(226)
第二节 企业财务管理改革历程	(230)
第三节 企业财务管理主体	(235)
第四节 企业财务管理要求	(238)
第五节 施工企业财务管理目标	(240)
第六节 施工企业财务管理任务	(241)
第七节 库存现金管理	(249)
第八节 固定资产管理	(250)
第九节 材料物资管理	(253)
第十节 无形资产管理	(256)
第十一节 对外捐赠管理	(257)
第十二节 企业财务管理环境	(259)
第九章 企业投资	(263)
第一节 投资分类	(263)
第二节 融资渠道	(265)
第三节 长期借款筹资	(284)
第四节 资本金的筹集	(290)
第五节 财政资金的筹集与管理	(292)
第六节 风险价值	(296)
第七节 债务筹资风险	(301)
第十章 工程项目成本	(304)
第一节 工程成本管理原则	(304)
第二节 项目成本内容	(305)

第三节	工程成本管理方法	(311)
第四节	费用的控制	(330)
第十一章	企业收入与利润	(343)
第一节	工程价款收入构成	(343)
第二节	企业所得税征收	(348)
第三节	施工企业目标利润及分配	(366)
第四节	收益分配管理	(373)
第五节	股份制施工企业股利政策	(378)
第十二章	企业全面预算	(386)
第一节	企业财务目标	(386)
第二节	全面预算内容及编制	(388)
第三节	预算调整执行与监督	(396)
第十三章	企业财务报告	(402)
第一节	概述	(402)
第二节	企业财务会计报告的编制要求	(404)
第三节	资产负债表编制	(406)
第四节	现金流量表编制	(414)
第五节	所有者权益变动表编制	(424)
第六节	利润表编制	(428)
第七节	企业财务报表的分析	(430)
第八节	附注	(442)
第十四章	企业绩效评价	(447)
第一节	概述	(447)
第二节	企业绩效评价发展历程	(447)
第三节	企业评价本质与主体	(455)
第四节	定量评价	(458)
第五节	定性评价	(462)
第六节	评价过程	(464)
第七节	评议结果形成与专家咨询建议	(471)

第八节	绩效评价报告反馈·····	(475)
第九节	企业效绩评价中介机构·····	(476)
第十节	施工企业业绩评价·····	(480)
第十五章	财务信息 ·····	(488)
第一节	信息化财务管理·····	(488)
第二节	信息化财务管理历程·····	(492)
第三节	水利财务业务信息化建设·····	(496)
第四节	计算机会计核算内部控制·····	(502)
第五节	ERP 系统介绍·····	(510)
第六节	财务预警系统设计·····	(517)
第十六章	会计道德与规章制度 ·····	(525)
第一节	会计道德·····	(525)
第二节	会计道德培养与实施·····	(526)
第三节	财务人员规章制度·····	(530)

第一章 部门预算

第一节 概 述

一、部门预算概念

部门预算是由政府各部门编制,经财政部门审核汇总报立法机关审议通过,反映各部门所有收入和支出的公共收支计划和法律文件。从编制范围看,涵盖了部门或单位所有的收入和支出,不仅包括预算内资金收支,还包括预算外资金收支。从支出角度看,反映一个部门或单位各项资金的使用方向和具体使用用途。从编制程序看,它是基层单位编制,逐级审核汇总形成的。从合法性看,部门预算要符合国家宏观政策,符合预算法的要求。最终按法定程序经人大批准后,由财政部门将预算批复到部门,部门再逐级批复到基层预算单位。

二、部门预算特点

部门预算是财权与事权分离的预算。在立法机关授权范围内,财政部门代表政府行使财权,其他部门代表政府行使事权。

部门预算是零基预算。在编制预算时,不考虑过去的支出水平,根据定额标准重新核算每一个项目的支出水平。

部门预算是细化预算。部门有哪些收入来源、有哪些支出用途,开始编制预算时就要落实到每一个具体的项目上去。基本支出要落实到目级科目,项目支出要落实到列入项目库的具体项目上。

第二节 改革历程

从财政预算制度所具有的基本法律要件而言,新中国财政预算制度的真

正建立是在 1955 年。此前财政预算只是向中央政府报告,并且没有决算制度,因而严格地说真正财政预算制度还没有构建起来。1955 年以后的 50 年里,我国的财政预算制度随着政治体制、经济体制和人们对财政预算制度认识的深化不断改革与发展,总结起来,其改革发展轨迹大体可以分为四个阶段。

一、计划经济财政预算制度阶段

这一阶段是从 1955 年到 1980 年。总体而言,这一时期,我国财政预算管理具有较为浓重的中央集权色彩、行政主导色彩,“预算”功能极不健全。具体而言,主要有三个突出特点。

(一)财政预算收入制度是一种行政权力为主导的收入制度,收入的主要来源是国有企业利税

由于这一时期经济结构单一,由国有经济包打天下,再加上商品价格都由计划控制,工农业产品之间形成巨大“剪刀差”,几乎全社会的生产剩余都体现为国有企业利税。而几乎国有企业的全部生产剩余又纳入财政预算,成为财政预算收入的主要来源。

(二)财政预算公共事务与企业事务不分,公共性特点不突出

在财政收入制度方面,由于指令性计划对商品价格的控制和税收手段的缺乏,财政预算既调节生产领域之外的分配关系,又调节生产领域之内的分配关系。在财政支出制度方面,财政预算包揽一切,不仅要负责公共物品的提供,还要负责为国有企业进行直接的资金投入和弥补亏损,代行了一部分需要由市场承担的功能。

(三)财政预算附属于指令性计划,预算功能严重缺失

由于在计划经济下,指令性计划无所不在、无所不包,财政预算制度基本上是指令性计划的附属工具,预算跟着计划走,对经济社会运行的调节作用非常有限。并且由于预算编制简单粗放,所谓的预算,充其量是一个简单、粗放的财政收支计划,根本谈不上预算的法律性、权威性和严肃性。

二、市场经济财政预算制度初现端倪阶段

这一阶段是从 1980 年到 1992 年。这一时期,我国开始实行改革开放和经济制度转型,改革的主要特点是实行“行政性分权”,将原来集中于中央的权力下放给地方政府,将应该给国有企业的一部分权力交给企业。在这种背景之下,财政预算管理制度在预算收入制度方面也进行多次重大调整,其基本思路也是下放权力,调动地方政府和企业的积极性。

这种改革的动因有两个:一是“文化大革命”造成的经济颓废而产生的财政欠账随着改革开放而逐步显现;二是随着企业扩大自主权,增加工资,发放奖金,增加了财政平衡的压力。为了改变这种财政状况,开始调整中央和地方的财政关系,以调动地方政府增收节支的积极性。其内容主要有:

1. 从1980~1984年,实行划分收支、分级包干体制。一是按照经济管理体制规定的隶属关系,明确划分中央和地方的收支范围。中央和地方所属企业的收入分别作为中央和地方财政的固定收入,工商税收作为中央和地方的调剂收入。二是合理确定地方财政的收支基数和上解、补助额。地方收入大于支出的地区,多余部分按一定比例上缴中央;支出大于收入的地区,财力不足部分,从工商税收中按一定比例留给地方。原则上5年不变,地方多收可以多支,少收则要相应压缩支出,自求平衡。三是对老少边穷地区,中央设立不发达地区发展资金给予专款补助。

2. 从1985~1987年,实行“划分税种、核定收支、分级包干”财政体制。根据第二步“利改税”以后的税种设置,重新调整了各级地方政府的财政收入关系,从1985年1月1日起,在全国29个省区推行。这一体制向以税种划分为主的彻底“分灶吃饭”的财政体制迈出了第一步。基本内容是,按税种把国家财政收入划分为中央固定收入、地方固定收入、中央和地方共享收入三大类。中央和地方支出划分基本维持原体制格局。同时,国务院考虑经济改革中变化因素较多的情况,决定1985~1986年两年仍然实行“总额分成”办法作为过渡,即地方预算固定收入和中央、地方共享收入同地方预算收支挂钩确定分成比例,实行总额分成。

3. 从1988~1993年,实行财政大包干体制。1986年以后,受多种因素影响,财政收入占国民收入比重大幅度下降,成为总额分成的财政体制运行中较为突出的问题。一是中央财政收入在全国财政收入的比重不断下降,连年出现较大赤字,宏观调控能力减弱。二是不能充分调动上交地区组织收入的积极性,上交地区“放水养鱼”。因此,中央决定,按照经济体制改革总体进程,首先解决如何调动地方组织收入积极性问题,从1988年至1990年实行大包干财政体制,对原有体制进行调整。一是将税额零星、税源分散、时效性强、征收难度大的13种“小税”划给地方作固定收入,抵顶支出。二是改进部分上交地区财政体制,实行多种形式的财政包干体制。将全国37个省、市、自治区和“计划单列市”都纳入“包干”体系,分别实行6种不同的包干办法。

三、市场经济财政预算管理改革取得初步成效阶段

这一阶段是从1992年到1998年。之所以说取得了初步成效,主要是

1993 年开始实行分税制改革,使我国财政收入制度向市场经济方向迈出了实质性一步。

(一)分税制改革的主要精神

分税制改革可以视为我国 20 世纪 90 年代经济体制改革重大举措之一。分税制改革的根本目的是推动社会主义市场经济体制的建立和发展,促进社会经济的持续、稳定、健康发展。1993 年 11 月,中共十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制的若干问题的决定》揭示了分税制改革的四个主要精神:

1. 正确处理中央与地方的分配关系,调动两个积极性,促进国家财政收入合理增长。明确把地方财政包干制改为在合理划分中央与地方事权基础上的分税制,建立相互独立的中央和地方税收征收体系。把维护国家权益和实施宏观调控所必需的税种列为中央税;同经济发展直接相关的主要税种列为共享税;充实地方税种,增加地方收入。通过发展经济,提高效益,扩大财源,逐步提高财政收入在国民生产总值中的比重,合理确定中央财政收入和地方财政收入的比例。提高“两个比重”(财政收入在国民生产总值中的比重和中央财政收入在全部财政收入中的比重)是此次分税制改革的重要初衷之一。

2. 合理调节中央与地方之间的财力分配。实行中央财政对地方的返还和转移支付制度,以调节分配结构和地区结构,特别是扶持经济不发达地区的发展和老工业基地的改造。

3. 坚持统一政策与分级管理相结合。划分税种不仅考虑中央与地方的收入分配,还考虑税收对经济发展和社会分配的调节作用,中央税、共享税以及地方税的立法权都集中在中央,以保证中央政令统一,维护全国统一市场和企业平等竞争。

4. 按照统一税法、公平税负、简化税制和合理分权的原则,改革和完善税收制度,使税收制度与经济体制的变革逐步适应,与国际通行的做法逐步接轨。

(二)分税制改革的基本框架

根据中共中央《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》,从 1994 年 1 月 1 日起在全国范围内实行的分税制基本框架是:

1. 在政企职责分离的基础上,明确省、县(市)和乡(镇)政府的职能,按职能划分各级政府的事权。

2. 在划分事权的基础上,划分财政支出范围。中央财政主要承担国家安全、外交和中央国家机关运转所需经费,以及调整国民经济结构、协调地区发展、实

施宏观调控所必需的支出和由中央直接管理的事业发展支出。地方财政主要承担本地区政权机关运转所需支出以及本地区经济、事业发展所需支出。

3. 按照收益性质和征管有效性原则,合理划分税种收入。将维护国家权益、实施宏观调控所必需的税种划为中央税;将同经济发展直接相关的主要税种划为中央与地方的共享税;将适合地方征管的税种划为地方税,并充实地方税种,增加地方税收收入。

4. 逐步建立中央对地方的转移支付制度,以便逐步缩小地区间政府服务水平的差距。

5. 实行中央对地方的税收返还。为了保持地方既有利益格局,逐步达到改革目标,分税制体制制定了税收返还办法,即以 1993 年为基期年,按分税制后地方净上划中央的收入数额,作为中央对地方的税收返还基数,基数部分全额返还地方,从 1994 年开始,税收返还与消费税和增值税(75%)的增长率挂钩,每年递增返还,递增率按各地区缴入中央金库“两税”增长率的 1:0.3 系数确定。

6. 妥善处理原体制遗留问题。分税制以后,原包干体制的上解和补助基本不变。原实行定额上解的地区仍按确定数额定额上交;原实行递增上交的地区,从 1995 年起按 1994 年实际上解额实行定额上交。

(三) 税收制度改革的主要内容

分税制改革按照统一税法、公平税负、简化税制、合理分权的原则对税收制度进行规范,建立起符合市场经济要求的税收制度。其主要内容有:

1. 推行以增值税为主体的流转税制度。改革后的流转税由增值税、消费税和营业税组成,统一适用于各类企业。将一般增值税税率设定为价值增值的 17%,另设一个 14% 的优惠税率。从财政收入的激励效应着眼,增值税类型的设计选择了生产型增值税,即对任何购进固定资产的价款不作抵扣。

2. 统一内资企业所得税。简化合并不同经济成分的企业所得税税率。所有内资企业,包括国有企业、集体企业、私营企业以及公司制和其他形式的联营企业,都实行统一的企业所得税。

3. 统一个人所得税。改革的重点是将当时实行的个人所得税、个人收入调节税、城乡个体工商户所得税合并,建立统一的个人所得税。个人所得税率采取超额累进制。

四、2000 年部门预算改革

1999 年 6 月全国人大常委会要求国务院及财政等部门“改进和规范中央

预算编制工作”,以1999年7月财政部向国务院报送《关于落实全国人大常委会意见,改进和规范预算管理工作的请示》开始启动,从2000年开始实施对传统的政府预算制度进行改革和创新。这次政府预算制度改革的总体目标是要建立公开透明、科学规范、廉洁高效、完整统一的政府预算制度体系。

(一)建立科学规范的部门预算编制制度

编制部门预算,建立部门预算制度,是市场经济国家政府预算管理的基本组织形式。我国预算法规定,中央政府预算由中央各部门(含直属单位)的预算组成,地方各级政府预算由本级各部门(含直属单位)的预算组成。建立部门预算制度,是将政府预算管理的出发点和着力点转移到部门,以部门编制的预算建议计划为依托,以单位所有收入统筹安排、所有支出具体编制到项目为主要内容,融零基预算、综合财政预算为一体的预算管理组织形式。

实行部门预算制度,是将部门所有预算内收支、预算外收支、部门所有下属单位收支全部纳入一本预算中。因此,一本部门预算,它既包括行政单位预算,也包括所属事业单位预算;既包括一般收支预算,也包括政府基金收支预算;既包括基本支出预算,也包括项目支出预算;既包括由财政部门直接安排的预算,也包括有预算分配权部门安排的预算。

在部门预算制度下,部门收入预算编制采用标准收入预算法。建立标准收入预测模型,根据可预见的经济性、政策性和管理性因素,确定修正系数,编制标准收入预算。部门支出预算编制采用零基预算法。部门支出预算包括基本支出预算和项目支出预算。其中,基本支出预算推行定员定额管理,人员支出预算按照工资福利标准和编制定员逐人核定;日常公用支出预算按照部门性质、职责、工作量差别等因素划分若干档次,制定标准定员定额体系,逐个部门核定。项目支出预算要进行科学论证和合理排序,在对各部门申报项目进行充分可行性论证和严格审核的基础上,按项目轻重缓急进行分类排序,并纳入备选项目库,结合国民经济和社会发展规划、编制中长期项目安排计划,结合财力状况,在预算中优先安排急需、可行的项目。

(二)深化“收支两条线”管理制度改革

“收支两条线”,是指政府在对财政性资金进行管理过程中,对取得的收入与发生的支出脱钩,即收入上交国库或者财政专户,支出由财政根据各单位完成工作的需要审核批准,对收入、支出分别进行核定的资金管理方式。“收支两条线”管理方式是相对于对财政预算资金的管理、而专门对各种收费和罚没资金的一种管理方式。

在20世纪90年代以前,“收支两条线”作为对财政性资金进行管理的一