

基本建设投资与 财务管理

中国物价出版社

JIBENJIANSHETOUZIZIYUCAIWUGUANLI



基本建设投资与财务管理

中国物价出版社

21261/30

基本建设投资与财务管理

*

中国物价出版社出版发行

新华书店 经销

河北〇五印刷厂印刷

850×1168 毫米 大 32 开 12 印张 450 千字

1997 年 7 月第 1 版 1997 年 7 月第 1 次印刷

印数:1-30000 册

ISBN7-80070-737-7/F·542

定价:16.00 元

主 审 缪礼煊 刘启瑞

林美芳 潘新伯

主 编 任 英

副主编 张全军 黄登山

王东伟 周法兴

参加编写人员 (以姓氏笔画为序)

王卫东 王东伟 任 英 张全军

刘雅坤 杨品三 周法兴 赵国华

范兴敏 段英才 徐光辉 龚 鑫

黄登山

前 言

基本建设投资与财务管理是我国国民经济运行的一个重要组成部分,也是在社会主义市场经济条件下有效地组织和实现经济建设任务的重要工作,具有政策性强、涉及面广、内容繁杂、投资量大、影响久远等特点。因此,做好基本建设投资与财务管理工作对促进国民经济持续、快速、健康发展有重要的作用。

建国以来,我国基本建设管理作为一门专门业务,在经济管理各项工作中形成一套独立的组织、管理、核算体系。随着近几年投资体制、金融体制以及有关财务会计制度的改革,基本建设管理也相应进行了改革,增加了许多新内容,修改了一些原有规定、制度、办法。由于时间跨度较大,修改增加的内容较多,给基本建设投资财务管理及资料查找工作带来不便。再加上从事基本建设管理工作的人员变动较大,许多原来未从事过此项业务的人员加入到基本建设管理工作的行列中,对基本建设管理工作的历史演变过程不甚了解,对新增加的工作内容不甚熟悉。为便于组织和加强基本建设管理工作,我们在系统整理历史资料和现行基本建设投资财务管理有关制度规定的基础上,结合财政、计划、主管部门、建设单位基本建设投资财务管理的实际情况,撰写了本书。

本书根据基本建设投资财务管理的主要任务,对计划管理、投资体制改革、预算管理以及建设项目立项、审批、项目管理、财务管理、会计核算、项目从建设到投产整个过程发生的一系列经济活动及相应开展的各项管理工作进行了介绍,并重点详细介绍了有关基本建设财务管理方面的内容。同时,针对基本建设投资财务管理工作中新

手多、人员变动频繁的特点,专门编写了建设单位财务管理、建设单位会计核算两章,并列举大量实例,以帮助本岗位人员更快、更全面、更系统地熟悉财务会计工作。

本书以现行基本建设投资财务管理法规、制度、办法为依据,内容翔实、简明扼要,具有较强的实用性和可读性。本书不仅是基本建设投资财务管理的培训教材,也是从事基本建设管理工作的财政、计划干部、公务员,各级主管部门工作人员,广大建设单位管理人员、财务会计人员的参考用书。

本书在编写过程中得到了有关领导的高度重视和亲切关怀,财政部李延龄副部长为本书写了序言。一些主管部门多年从事基本建设投资财务管理经验丰富的同志亲自撰稿编写了建设单位财务管理、建设单位会计核算等有关章节,并对本书初稿的修改、审定提供了许多宝贵意见,在此一并表示衷心的感谢。

由于水平有限,本书难免有疏漏和不足之处,恳请读者批评指正。

编者

1997年5月

序

建国以来,特别是改革开放以来,为适应我国经济建设发展的需要,国家在能源、交通、原材料、通信、机械等领域进行重点投资建设,支持和促进了国民经济的发展。做好基本建设投资与财务管理工作对合理配置资源、调整产业结构,积极推进经济增长方式的转变,促进我国国民经济持续、快速、健康发展具有十分重要的意义。

改革开放以来,投资体制进行了一系列改革,通过改革投资计划审批权限,简化项目审批程序,实行各种经济责任制,推行招标投标制,组建承包公司,实行建设项目法人制,项目资本金制度等,使我国投资管理工作逐步向制度化、法制化发展,基本建设投资由国家包揽的单一计划体制,逐步转变为主体多元化,方式多样化、责任明晰化的社会主义市场经济投资体制。1994年进行了财政、金融、投资体制改革,在合理划分中央与地方事权的基础上实行分税制,建立中央、地方两级税收体系;建立了政策性银行,实行政策性金融与商业性金融的分离;同时,根据国务院统一部署,财政部收回了原委托中国人民建设银行代行的财政职能。这些重大改革措施的出台,加强和改善了宏观调控,使我国经济体制逐步由计划经济向社会主义市场经济迈进。

多年来,我国经济建设中长期存在着两个方面的问题。一方面是片面强调投资带动经济增长,造成一些盲目建设和重复建设,基本建设摊子铺得过大;另一方面,投资决策随意性大,超概算严重,投资效益差。因此,切实转变经济增长方式,调整投资结构和投资方向,是基本建设投资与财务战线的一项重要工作。

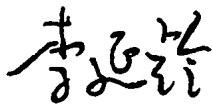
基本建设是为国民经济和社会发展提供物质和技术保证的基础,适度的基本建设规模,合理的投资结构,明显的投资效益,对推动

国民经济持续、快速、健康发展至关重要。在基本建设过程中,做好基本建设财务管理工作是基本建设健康发展的重要保证。科学的财务管理,一方面可以保证和监督基本建设资金的合理使用,防止损失和浪费,提高投资效益;另一方面,可以为国家制定产业政策和投资决策、加强对国民经济宏观调控提供信息和依据。

近年来,基本建设投资财务战线的同志们,积极投身于经济体制的改革和经济建设的伟大实践,勤于探索,努力工作,从投资管理、资金管理、财务管理、项目管理、效益管理等方面为国家严格把关,理好财,用好财,为宏观经济状况的改善和社会主义现代化建设作出了贡献。但在基本建设投资管理与财务管理中,也还存在一些薄弱环节,有的部门和单位对基本建设投资财务管理不够重视,组织和制度不落实,漏洞多,资金管理有些混乱。因此,加强基本建设投资财务管理十分必要。

做好基本建设投资与财务管理工作,是财政部门、各主管部门、各建设单位义不容辞的责任。财政部门要把握好投资政策、产业政策,制定统一的规范的财务制度和办法;各主管部门要落实好产业政策,制定内部管理制度,管好用好建设资金;建设单位是基本建设任务的直接承担者,对建设资金的合理使用,保证建设工程质量,提高投资效益等负有直接责任,要切实在加强管理上下功夫。

《基本建设投资与财务管理》一书是一些从事基本建设投资与财务管理、熟悉具体工作和改革情况的同志编写的。深入浅出,通俗易懂,针对性较强,是广大基本建设战线的同志们宣传和了解国家政策,熟悉基本建设投资与财务管理业务的必备读物。希望大家通过学习和实践,把基本建设投资与财务管理工作做得更好。



1997年6月

目 录

第一章 基本建设管理总论	(1)
第一节 基本建设的作用和特点.....	(1)
第二节 基本建设项目分类.....	(3)
第三节 基本建设投资与有关费用的划分	(10)
第二章 基本建设投资计划管理	(16)
第一节 投资计划管理概述	(16)
第二节 投资计划编制和执行过程	(20)
第三节 基本建设项目审批	(24)
第四节 基本建设程序	(26)
第五节 投资体制改革	(30)
第三章 基本建设预算管理	(38)
第一节 国家预算内基本建设投资管理体制沿革	(38)
第二节 基本建设支出预算管理	(45)
第三节 国家预算内专项基本建设支出管理	(50)
第四节 国家预算内基本建设资金管理	(59)
第五节 地方预算内基本建设投资管理	(64)
第六节 预算外资金的管理	(72)
第四章 基本建设财务管理	(74)
第一节 基本建设财务管理体制的建立	(74)
第二节 基本建设财务管理机构的变迁	(78)
第三节 基本建设财务管理的内容	(83)
第四节 “拨改贷”资金转为国家资本金	(94)
第五节 基本建设贷款财政贴息管理	(98)

第五章 基本建设财务决算	(103)
第一节 年度基本建设财务决算.....	(103)
第二节 年度基本建设财务决算的审批.....	(114)
第三节 基本建设竣工财务决算的编制.....	(122)
第四节 竣工财务决算的审查.....	(138)
第六章 建设项目管理	(143)
第一节 建设项目的组织管理.....	(143)
第二节 建设项目管理.....	(146)
第三节 建设项目成本管理.....	(150)
第四节 建设项目财务管理.....	(155)
第五节 建设项目竣工验收.....	(158)
第六节 建设项目后评价.....	(161)
第七章 建设单位财务管理	(166)
第一节 建设单位财务管理的意义和作用.....	(166)
第二节 建设单位财务管理的基本原则、任务和内容 ..	(168)
第三节 建设单位财务计划管理.....	(171)
第四节 建设单位基本建设资金管理.....	(177)
第五节 基本建设财务月报.....	(179)
第六节 建设单位开户程序.....	(183)
第八章 建设单位会计核算	(187)
第一节 建设单位资金来源核算.....	(187)
第二节 建设单位资金使用核算.....	(199)
第三节 投资包干节余的核算.....	(222)
第四节 交付使用资产的核算.....	(225)
第五节 建设单位财务决算编制.....	(229)
第九章 相关知识	(242)
第一节 世界银行贷款项目管理.....	(242)
第二节 国家开发银行的性质及任务.....	(251)

第三节 建设监理与建设项目投资控制·····	(262)
附录 基本建设管理相关文件 ·····	(279)
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 (〔94〕财办字第 24 号)·····	(279)
关于财政部驻各地财政监察专员办事机构对中央级基本 建设实施财政监督和财务管理的通知 (财基字〔1995〕6 号)·····	(280)
财政部、审计署、中国人民建设银行关于清理国家预算内基 本建设投资情况等有关问题的通知 (〔88〕财预字第 59 号)·····	(289)
中国人民建设银行、财政部关于印发《基本建设收入管理 规定》的通知(建总发字〔91〕第 82 号)·····	(294)
财政部、中国人民建设银行关于印发《建设单位若干财务 问题的处理办法》的通知(〔93〕财预字第 104 号)·····	(297)
中国人民建设银行、财政部关于国有建设单位编报 1993 年度财务决算的通知(建总发字〔1993〕第 189 号)·····	(299)
财政部关于国有建设单位编报 1994 年度财务决算的通知 (〔94〕财基字第 142 号)·····	(302)
财政部关于编审 1995 年国有建设单位财务决算的通 知(财基字〔1995〕551 号)·····	(304)
财政部关于编审 1996 年度国有建设单位财务决算的通 知(财基字〔1996〕719 号)·····	(306)
财政部关于中央预算内基本建设经营性基金管理有关问 题的通知(财基字〔1995〕66 号)·····	(308)
财政部对《关于中央预算内基本建设经营性基金管理有关 问题的通知》中几个问题的补充通知 (财基字〔1995〕93 号)·····	(312)

财政部关于办理 1995 年基本建设贷款贴息工作的 通知(财基字〔1995〕408 号)	(313)
财政部关于办理 1995 年国家开发银行基本建设硬贷款贴息工作 的通知(财基字〔1996〕176 号	(317)
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)	(320)
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)	(322)
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)	(327)
财政部关于加强基本建设财务管理若干意见的通知 (财基字〔1996〕145 号)	(331)
国家计委、财政部印发《关于中央级“拨改贷”资金本息余 额转为国家资本金的实施办法》的通知 (计投资〔1996〕2801 号)	(333)
财政部关于将部分企业拨改贷资金本息余额转为国家资本金 有关财务处理办法的通知(财基字〔1995〕747 号)	(338)
国有资产管理局关于积极配合做好中央级“拨改贷”资金本 息余额转为国家资本金工作的通知(国资统发 〔1997〕1 号)	(340)
财政部关于将拨改贷资金本息余额转为国家资本金有关 会计处理规定的通知(财会字〔1996〕6 号)	(345)
中国建设银行关于将部分企业“拨改贷”资金本息余额转为 国家资本金有关建设银行会计处理的通知 (建总函字〔1996〕第 4 号)	(346)
财政部、国有资产管理局、中国人民银行关于颁发《国有资 产收益收缴管理办法》的通知(〔94〕财工字第 295 号) ...	(348)
财政部关于中央与地方所属企事业单位组成的联营企业、股	

份制企业缴纳所得税有关问题的通知(财预字 〔1996〕25 号)	(350)
国务院关于在若干城市试行国有企业破产有关问题的通 知(国发〔1994〕59 号)	(351)
国家经贸委、中国人民银行关于试行国有企业兼并破产中 若干问题的通知(国经贸企〔1996〕492 号)	(354)
财政部关于印发《国有企业试行破产有关财务问题的暂行 规定》的通知(财工字〔1996〕226 号)	(357)

第一章 基本建设管理总论

第一节 基本建设的作用和特点

在我国经济发展中,基本建设为国民经济和社会发展提供了物质和技术保证,对加速建立强大的社会主义物质基础,发展科学文化教育事业,提高人民群众的物质文化生活水平,具有十分重要的意义。

建国以来,我国进行了大规模的经济建设,国家用于基本建设的投资达几万亿元,这些巨大的投入彻底改变了中国经济落后的历史。改革开放以来,国家在能源、交通、原材料、通信、机械、电子等领域的重大投入,已使我国经济增长速度和主要产品产量跃居世界前列。据统计,从改革开放以来,国家用于国有基本建设项目的投资达 2 万多亿元,其中国家确定建设的重大项目四百多个,其投资额占国家投资总量的一半,近 1 万多亿元。从 1982 年开始,国家每年都确定一批关系国计民生的重大项目作为国家投资的重点,在资金、物资、运输等方面给予优先,加快了建设步伐。目前已建成了上海宝钢、吉林石化、葛州坝水电站、平朔露天煤矿、大秦铁路、京津塘高速公路、京九铁路等 300 多个重大项目。这些项目的建成投产,对增加生产能力,调整产业结构,合理配置生产力都具有十分重要的意义和作用。现在,我国国有企业资产总额占全社会资产总额的 65% 以上,冶金、电力、石油开采、煤炭、化工等重点行业,国有企业资产总额占 80%—90%,邮电、民航、铁路的国有资产总额占 100%。一批在国内外市场享有

声誉的国有大中型企业在国家的经济建设中发挥着重要作用。事实说明,基本建设为国民经济和社会发展提供了物质和技术保证,具有十分重要的作用。适度的基建规模,合理的投资结构,明显的投资效益,是保证国民经济持续、快速、健康发展的重要因素。

基本建设是扩大再生产,增加固定资产的主要手段,通过建造和购置固定资产的活动,国民经济不断采用先进技术装备,建立新兴行业,进一步调整生产力的地区分布和改变经济结构,为改善人民物质文化生活创造条件。由于基本建设工作一般要通过建设项目这个最终产品来体现,因此,基本建设的特点表明其管理要求不同于一般企业、行政事业单位的管理要求。

基本建设具有以下几个主要特点:

1. 固定性。基本建设一般要选择固定场地开展工作,即建设项目要有固定的场所和地点,项目建成后才能发挥其使用价值。建设项目选址受水文、地质、气象等影响较大,确定建设地址对基建项目的决策及建成后的效益具有十分重要的影响。

2. 单件性。建设项目由于建设地址不同,其建筑工程量受水文地质、采暖通风、水电路影响也各不相同。从一定意义上说,每一个建设项目,作为一个整体,没有完全相同的产品,这也是每一个建设项目必须进行勘察设计的原因。

3. 长期性。基本建设项目从项目提出到建成交付使用,一般需要几年的时间,即使一个普通基建工程,往往也要一至二年才能建成。在建设期间,需要投入大量的人力、物力、财力,还要处理好建设项目实施过程中涉及内外协作配合等各方面的关系,以便整个项目建设实施过程顺利进行。

基本建设是一项内容繁杂、涉及面广、投资量大、影响久远的工作,项目决策失误或管理不善,将会造成损失和浪费,达不到预期的建设目的。因此,根据基本建设管理的要求,基本建设活动应按规定的基建建设程序办事,基本建设资金管理要执行基建财务管理有关

的制度和规定。科学的基本建设管理,一方面可以为国家制定产业政策,进行基本建设决策,加强对国民经济的宏观调控提供依据;另一方面,可以保证和监督资金的合理使用,防止损失和浪费,提高投资效益。

第二节 基本建设项目分类

基本建设是企业、事业、行政单位以扩大生产能力或提高工程效益为主要目的的新建、扩建工程及有关工作。包括列入中央和各级地方本年基本建设计划的建设项目,以及未列入本年基本建设计划,但使用以前年度基建计划内结转投资(包括利用基建设备材料)在本年度继续施工的建设项目;本年基本建设计划中经有权机关批准达到大中型项目标准的扩建项目,以及为改变生产力布局而进行的全厂性迁建项目;国有单位既未列入基建计划,也未列入更新改造计划的总投资在5万元以上的新建、扩建、恢复项目和为改变生产力布局而进行的全厂性迁建项目以及行政、事业单位增建业务用房和生活福利设施的项目。

基本建设分类主要有以下几种划分方法:

一、按建设性质划分

按建设性质划分一般分为新建、扩建、改建、迁建和恢复建设项目。

1. 新建项目一般指从无到有,“平地起家”,新开始建设的项目。有的项目原有的基础很小,经过建设后其新增加的固定资产价值超过原有固定资产价值(原值)三倍以上也属于新建。

2. 扩建项目一般指现有企业、事业单位,在原有场地内或其他地点,为扩大原有产品生产能力(或效益)、增加新的产品生产能力而增建的主要生产车间或主要工程、独立的生产线或总厂下设的分厂等建设项目或工程。

行政、事业单位在原单位增建业务用房(如学校增建教学用房、医院增建病房或门诊部、行政机关增建办公楼等)也作为扩建项目。

3. 改建项目一般指现有企业、事业单位,对原有设施进行技术改造或更新,增建配套的辅助性生产、生活福利设施并列入基本建设计划的建设项目。改建项目的目的是为了技术进步、提高产品质量、增加花色品种、促进产品的升级换代、降低消耗和成本、加强资源综合利用和三废治理、劳保安全等。主要采用新技术、新工艺、新设备、新材料对现有设施工艺条件进行技术改造和更新。

现有企业、事业、行政单位,在不扩建、改建生产性工程或业务用房的情况下,单纯建造职工住宅,医务室等生活福利设施的项目,也属于改建项目。

4. 迁建项目一般指原有企业、事业行政单位,为改变生产力布局或由于环境保护、安全或工作需要而搬迁到异地建设的项目。在搬迁异地建设的过程中,不论其规模是维持原来规模,还是扩大建设规模,都属于迁建项目。

5. 恢复项目一般指原有企业、事业单位,因自然灾害、战争等原因,使原有固定资产全部或部分报废,以后又投资进行恢复建设的项目。不论是按原有规模恢复建设,还是在恢复建设的同时进行扩建的,都属于恢复项目。但尚未投产的建设项目,因自然灾害损坏再重建的,仍按原建设项目看待,不属于恢复项目。

一个建设项目只能有一种建设性质,在建设项目按设计要求全部建成之前,其建设性质不能随意改变。新建的建设项目,在完成原设计任务之后(或尚未完成)又批准进行扩建的,则作为另一个扩建项目;又进行改建的,则作为另一个改建项目。

现有企业、事业、行政单位,单纯购置不需要安装的设备、工具和器具、购置商品房屋,可不划分建设性质。有些建设项目,当年虽然只从事一些购置活动,但其设计规定有建筑安装活动的,仍须划分建设性质。