

水利财务管理与改革

陈国钧 余承武 著



中国经济出版社

水利财务管理与改革

陈国钧 余承武 著



3 0084 4683 7

中国经济出版社

(北京·1992)



B

928885

(京)新登字079号

水利财务管理与改革

陈国钧 余承武 著

责任编辑 马晓玲 邵杰

*

中国经济出版社出版发行

(北京市百万庄北街3号)

湖北省鄂州市第一印刷厂印刷

*

850×1168毫米 1/32 14.5印张 350千字

1992年5月第1版 1992年5月第一次印刷

印数0001—7100册

ISBN7-5017-1761-3/F·1160

定价: 7.00元

深化水利改革

改革

发展水利产业

经济

李金柱

一九九三年五月

序

水利历来作为社会公益事业，不论建设和管理，都是国家拨款，以无偿服务为宗旨，靠吃“皇粮”过日子。建国以来，国家投入了大量资金，群众付出了众多劳力，修建了大批水利工程设施，形成了一千多亿元的固定资产，为工农业生产和城乡人民生活提供了无偿服务。水利管理单位既不收费，也无需计算成本，财务管理形式单一。在党的十一届三中全会制定的改革开放路线指引下，水利贯彻“加强经营管理，提高经济效益”的方针，陆续实行了改革，财务管理也发生了深刻变化。国务院正式颁发了水利工程水费核订、计收和管理办法；财政部、水利部制订了水利工程财务管理办法，对水管单位实行“统一核算、以收抵支、财务包干”的管理形式，一部分事业单位实行了企业化管理。各级水利财务部门在贯彻落实经济政策、深化水利财务改革上，创造了很多好的经验。《水利财务管理与改革》的作者身临其境，勇于实践，善于总结，撰写了大量的文章、制度、办法和调查报告，这是作者多年工作经验的总结，是作者心血的结晶。我有机会拜读过作者的部分成果，获益非浅。这次，作者择其要者，汇编成书，可为今后的工作，特别是为年青的财务会计人员提供了一本有益的教材。

进入九十年代以来，改革的浪潮把水利推到了基础产业的地位，这是发展商品经济的必然结果。财务管理是商品经济条件下企事业单位最基本最核心的管理活动。商品经济越发展，财务管理越重要。随着经济体制改革的深入和水利基础产业的发展壮大，对水利财务管理的要求会越来越高，而且在实际中会出现很

多新情况、新问题，需要我们积极探索，深入研究，提出更多更好的办法。我相信，水利系统的广大财会人员必将展示各自的才华，有更多的作者，写出更高水平的作品，为深化水利财务改革，提高财务管理水平作出贡献。

魏炳才

1992年6月

前 言

水利是国民经济的基础产业，其建设和管理任务很重。从经济活动来讲，既有投入，也有产出。水利财务管理，涉及面广，政策性强，任务相当繁重。40多年来，国家对水利的投入逐年增加，水利财务部门的责任，是把国家投入的资金管好用活，保证工程项目按计划完成，促使降低工程造价，节约投资。近几年来，水利资金的使用效果已由1985年的88.6%，上升到1990年的93.7%，这是加强管理所取得的成果。

党的十一届三中全会以来，水利进行了一系列经济体制改革，在“加强经营管理，讲求经济效益”、“转轨变型，全面服务”的方针指导下，水利部门通过开展生产经营活动，经济收入逐步上升。水费制度改革，使水费收入有较大增长。同时，通过发展小水电，广辟财源，综合经营突破了种养殖业的模式，朝着工业及加工生产的纵深发展，收入每年以20%的速度递增，自身经济朝着良性运行的轨道前进。改变了水利只花钱不收钱的局面，经济面貌发生很大变化。水利财务管理，也已由单纯的服务型，变为服务与效益并重。抓投资效益的同时，还必须注意抓好部门的财务收益，为单位领导作好参谋工作，在水利建设事业中，充分发挥自己的职能作用。

为了推动水利财务管理，本书汇集了作者1980年以来先后公开发表和内部交流的有关水利财务管理的论文、工作总结、经验交流、著作等28篇文章。内容包括：水利改革与计收；水利工程固定资产计算；水利财务管理；水利财务改革；水利工程管理单位成本管理与核算等。同时为反映财务管理成果，附录了基层单

位或部门撰写的有关总结性文章8篇，供水利财务与会计工作者参考。

由于作者水平有限，且文章中实例，均是湖北水利的情况，难免有不妥之处和局限性，敬请读者批评指正。

作 者

1992年3月

目 录

题词	湖北省水利厅厅长童文辉
序	水利部财务司司长魏炳才
前言	作者

水费改革与计收

1. 湖北省水费计收的情况与问题	(1)
2. 观音寺灌区水费调查	(14)
3. 排湖电力排灌站水费调查	(20)
4. 灌区用水的计量与计费	(28)
5. 水利工程水价分析与水费改革的设想	(33)
6. 水费的计收	(46)
7. 按方收费 计划用水 节约用水	(67)
8. 认真贯彻水费政策, 实现水利资金的良性循环	(72)
9. 水利经济良性循环与水费改革	(80)

水利工程固定资产的计算

1. 怎样计算水利工程的固定资产	(93)
2. 水利工程固定资产调查方案	(97)
3. 水利工程的固定资产, 是测算水费成本的基本工作	(105)
4. 水利工程总价值及技术经济指标	(110)

水利财务管理

1. 水利财务管理的概况	(123)
--------------	---------

2. 提高资金使用效果的途径.....	(135)
3. 要认真总结水利基建财务管理经验.....	(139)
4. 巩固与发展水利周转金制度.....	(143)
5. 管好小水电资金 实现以电养电.....	(148)
6. 贯彻治理整顿, 提高财务管理水平.....	(155)
7. 深化改革, 增强水利经济活力.....	(169)
8. 对小农水资金管理体制的思考.....	(179)
9. 谈成鱼在产品成本计算.....	(184)

水利财务改革

1. 水利工程的经济管理.....	(187)
2. 江汉堤防建立管理经济责任制的设想.....	(197)
3. 水利工程管理单位计提折旧与减亏计奖.....	(203)
4. 统一核算, 以收抵支, 是具有水利特色的财务管理 办法.....	(211)
5. 改革、整顿, 不断提高财务管理水平.....	(218)

水利工程管理单位成本管理与核算

1. 概论.....	(225)
2. 成本核算的基础工作.....	(230)
3. 成本核算的对象.....	(237)
4. 成本核算的范围.....	(241)
5. 成本计算的方法.....	(248)
6. 成本分析.....	(342)
7. 成本的控制.....	(353)
8. 成本信息.....	(360)
9. 降低成本的途径.....	(371)
10. 成本计划.....	(380)

11. 附录..... (393)

附录:

1. 一项长期而艰巨的任务水费制度改革

..... 荆州地区水利局 (395)

2. 坚持改革 强化管理 促进水利经济良性循环

..... 荆门市沙洋区水利局 (399)

3. 加强财务管理 促进经济发展

..... 漳河工程管理局 (405)

4. 多方筹资兴水利、滚动发展求效益

..... 丹江口市水利局 (414)

5. 优化财务管理 增强经济活力

..... 三道河水电工程管理局 (418)

6. 贯彻以收抵支的作法及效果..... 随州市水利局 (426)

7. 加强经济管理机制 促进替代财源发展

..... 石首市长江修防总段 (431)

8. 加强财务管理 在困境中奋进..... 湖北水文总站 (435)

湖北省水费计收情况与问题

一、基本情况

湖北省各级党委和政府部门都非常重视水利建设，42年来已取得了较大的成绩，共加固整修长江、汉江等重要干支堤7000公里，兴建大小水库6200余座，排灌涵闸94座，单机155千瓦以上电力排灌站590处，总装机633570千瓦。水电站3400余处，总装机54万多千瓦。这些工程对提高防洪抗灾能力，保障人民生命财产的安全，发挥了巨大作用，为农业稳产高产创造了极为有利的条件。

为了真正管好这批工程，使其发挥最大的效益，1962年，湖北根据“以水养水”的精神，研究制定了水利工程水费征收办法，开始向受益区征收农业水费，以维持工程的简单再生产；1973年，为进一步完善这一办法，我们又会同省财政厅重新制定了“湖北省水利工程水费征收使用和管理试行办法”，即：按亩计收，随公粮代征，其标准是：

自流灌：水亩0.8~1元/亩

旱地0.5~0.6元/亩；

提水灌：水田0.3~0.4元/亩

旱地0.2~0.3元/亩；

工业用水每方5厘至8厘；

水力发电用水每度电6~7厘。

20多年来，执行的情况总的来说是好的。正常年景，一般收

入约1800万元，加上综合经营收入，总计约6500万元。对维护水利工程的管理费用，提高经济效益，收到了良好的效果。但发展也不平衡，平原湖区、产量高、经济条件较好的地区收得好一点；山区经济条件较差的地区收得差一点，有的甚至分文未收。从目前情况看，已收水费的单位，大部份管理机构经费基本自给，不足部份，从开展综合经营收入中弥补，约有25%的单位靠上级补贴过日子，已经自给的单位，是维持简单再生产的自给，没有计算大修理和提资收回，是一个低标准。如果作为一个生产单位，按企业管理要求搞经济核算，计算成本，差距则相当大。

为了摸清现有水利工程设施的经济效益，提高水利投资的经济效果，按照水利部要求，对全省45座大型水库，7座中型水库，11处30万亩灌区，1处中型灌区，14座一万千瓦以上的电力排灌站，3处机电井等81处工程进行全面调查，已完成大型水库43处，中型水库7处，电力排灌站12座，灌区11处，机电井3处，共76处占应调查的93.8%。

另外，对漳河、陆水库区工业用水和武汉市工业用水等7个用户也进行了调查了解。

调查中，本着实事求是的精神，对经济效益进行了分析，对成本进行了计算，并取得了成本及负担的有关数据。

二、关于经济效益

水利工程是除害兴利的综合效益工程。经验证明，水利工程的兴建，不仅提高了抗御自然灾害的能力，促进了工农业生产的发展，而且越来越大地发挥了经济效益。

1、农作物大幅度增产

水利工程变水害为水利，首先是为农业生产服务的，它与农业生产有着直接联系，有收无收在于水，收多收少在于肥，已成为实践检验后的事实，解放初期，我省仅有灌溉面积800万亩，

粮食产量115.6亿斤，棉花114.7万担，由于兴建了一系列水利设施，加上其他农业措施，1979年粮食总产量已达369.7亿斤，1980年虽然遇受仅次于1954年的水涝灾害，粮食产量仍在307.3亿斤。比1954年多收137.7亿斤；漳河水库自1966年全面受益以来，共提供灌溉水量82亿立米，灌溉面积达223万亩，灌区产量由11.7亿斤，增加到1979年的18.3亿斤，增产6.6亿斤，按每斤0.1元计算，年增加农业产值6600万元。1966年~1880年向国家提供商品粮94亿斤。灌区内的荆门十里公社彭场二队，粮食由受益前的16万斤，增加到52.6万斤，人平分配由90元增加到174元，面上交的水费只占产值的1.04%。位于荆江大堤岸边的江陵县熊河公社两桥大队，历史上都是水洼子，钉螺密布，产量很低，自修建观音寺闸，开挖排灌渠道，平整土地灭螺后，粮食亩产由400多斤提高到928斤，总产由1965年的80万斤增加到1980年的196万斤，每亩增加产值50元，而上交水费每亩平均只1.07元。具有“十年九不收”之称的仙桃市，1969年5月至8月，降雨量1105.8mm，为抢排渍涝投入了柴油机6.5万马力，但粮食总产仅4.7亿斤，1980年，同期雨量944.7mm，略低于1969年，由于排涝电排站建成受益，共排出渍水5.34亿立米，使粮食产量达到了9.4亿斤，金口电排站未建前的1970年，降雨量1769mm，最高水位为23.86米，受渍农田26万亩，建站后1977年，降雨量1727mm，经电排站排出渍水8.17亿米后，最高水位降至21.92米，与1970年相比，降低1.994米，农田没有受渍，排水区粮食仍然增产。由此可见水利工程的兴建对农业的经济效益是十分显著的。

2、提供廉价能源，降低工业生产成本

水利工程除了农田灌溉用水外，有相当数量的水是用来发电的。1980年全省全民所有制水电站装机33.97万千瓦，发电量7.2亿度，产值4680万元，以每度电耗煤379克折算，共节约用煤27.3万吨。富水电站1980年发电13965万度，每度电成本1.364

分，同火电成本3.636分/度比较，降低了16.6万元。全省水电比火电成本平均低2.136分/度，降低60%，共1538万元。电力部门从低价水电中增加收入1600多万元。松滋危水电站，年平均输供水56160万立方米。用于灌溉23800万立方米，占42.4%，用于工业468万立方米，占0.8%，用于发电30800万立方米，占54.8%。1980年发电4642万度，平均14方水发一度电，创造产值5厘。年产值301万元，成本仅69.63万元，产值利润率达70%，从危水用水情况看，工业用水超过了农业。经济效益也超过了农业。

从全省范围讲，工业与农业的用水比例正在发生变化。1970年以前漳河水库没有工业用水。近几年来，漳河库区工业用户逐渐增多。计有荆门炼油厂、荆门热电厂、荆门化肥厂等，工业用水占5%。通过调查对比，水利工程供水比自来水厂供水价格低。武汉染印厂由自来水厂供水，每方水价8分，自备井4.37分，万元产值用水量250方，水费占万元成本0.13%。荆门炼油厂，由漳河水库供水，万元产值用水量290立米，每方水一分，水费占万元产值0.033%，水费成本仅为武汉印染厂的25.4%，低3.9倍，从水费中降低成本48.13万元。该厂没有第二水源，如停止供水将造成停产，直接影响产值5.6亿元。水利工程对工业生产经济效益越来越大。

3、发展了养殖业

水利工程单位在管好工程，保证工农业生产用水的同时，充分利用水库水面这一优势，积极发展水产养殖，为城乡人民提供了相当数量的商品鱼。麻城县明山水库，养殖水面10000亩，连续十年平均亩产鲜鱼50斤。1980年产成鱼40万斤，平均亩产40斤，上调食品16.4万斤，占41%，年收入21万元。占总收入的76%。水库管理的经济开支有75%是水产收入中提供的。近些年来，随着水库人工养殖的发展，鱼类产量将会逐步提高。目前，

全省大中型水库已有养殖水面120万亩，相当于国营养殖场水面，亩产只在12斤左右，1980年产鱼1338万斤，国家收购414万斤，供应市场。如果都能达到明山水库亩产40斤的水平，年产量将达到4800万斤，产值2400余万元。按50%的商品率计算，可提供商品鱼2400万斤。

4、发展了林业生产

水利工程有独特的自然条件。库区山地、渠道两旁、江河堤防外滩禁脚，不但是植树造林的好地方，也是开展多种经营生产的好地方。公安县卷桥水库（中型）利用荒山营造用材林4140亩，已成材1500亩，木材积蓄量约2万立方米，积累价值309余万元。汉江两岸堤防滩地和禁脚有用材林129万株，木材积蓄量约6万立方米已成材30万株积累价值1100万元。

除了植树以外，还可以利用优厚的自然条件生产柑桔、梨、苹果等园林果水，满足人民生活的需要。新洲道观河水库利用库区闲散土地开展多种经营生产，现已建一果园场，面积约1400亩。1980年生产水果53万斤，并加工罐头66万瓶，综合经营收入90万元，不仅供应了市场，使管理费自给有余，而且为100多人提供了就业机会。

水利工程的经济效益是多方面的，具有综合性，除水、农、工、商等外，还可以利用山、水等自然水境开辟旅游区，扩大经济效益，为国家创造更多的财富。

二、关于成水

水利工程是以农业灌溉为主的工程，属生产资料的范畴。但长期以来，都一直是以旅务为主，没有当生产部门来管理，所以，水的成本，也就一直没有计算过。自提出经过人工蓄引提的水具有商品属性这一概念后，才引起了重视。

水利工程同工矿企业不一样，既有国家投资，又有群众负

担。在确定成本的构成上，根据50座大中型水库的调查，应区别几种情况分别计算。

1、全部成本：包括实际支付的工资，管理费用，国家投资部分的折旧，大修理，财产保险费，群众投工部分费用差额的折旧，大修理，财产保险费等，每方水成本为6.4厘。

2、不考虑民工费用差额，只计算国家投资部分的折旧，大修理，财产保险费，再加年运行管理费用，每方水的成本为3.9厘。

3、从国家投资中减去民工费用差额，计算出每方水成本为1.44厘。这种计算办法，我们认为是有缺点的。主要表现在民工费用差额，不是从工程总投资中减除，而仅从国家投资中扣减。这在理论上是行不通的。因为：当这两项投资的比例为1:1以下时，问题还不明显，为1:1时，投资等于零。为1:1以上时（即民工费用差额多），单方水成本就成为负数，这次调查的50座水库中，从国家投资中减去民工费用差额得出确属单方水成本负数的就有17处。所以我们认为这种计算办法是不行的。为减轻农民负担，我们试作了另两种测算方案，分述如下：

其一：水利工程群众投了工，国家只补了少数生活费，如果把群众投工部分折成金额，用降低水费的办法在成本中分年偿还，并加上修理费，其成本：实支管理费用加国家投资部分折旧修理，减民工费用差额折旧加民工费用差额修理，其单方供水成本为3厘。

其二：按国家投资部分计算，民工费用差额采用不计成本不偿还，只加上修理费的办法计算。其单方供水成本为4.7厘。

灌区供水成本与水库供水大致一样。

电灌站由于投资大，设备折旧率高，灌溉面积小，单方水投资达0.187元，单方水成本按国家投资计算为2.85分。比水库单方水成本高7.3倍。