

高等财经院校试用教材

基本建设财务与拨款

基本建设财务与拨款教材编写组



中国财政经济出版社

中国人民银行
总行

高等财经院校试用教材

基本建设财务与拨款

基本建设财务与拨款教材编写组

中国财政经济出版社

高等财经院校试用教材
基本建设财务与拨款
基本建设财务与拨款教材编写组

中国财经出版社出版
新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售
北京外文印刷厂印刷

850×1168毫米 32开本 6.375印张 145,000字

1979年4月第1版 1979年7月北京第2次印刷

印数：20,001—31,000

统一书号：K4166·103 定价：0.80元

前 言

本书是为高等财经院校基本建设财务专业的教学需要而编写的试用教材，也可供基本建设财务部门和中国人民建设银行在职干部自学参考。

本书主要讲述我国基本建设财务与拨款的基本理论和业务知识。全书共分十一章，第一章总论，第二、三、四章分别讲述基本建设预算、基本建设计划与投资安排、基本建设支出预算和自筹资金管理，第五、六、七章分别讲述基本建设财务计划、施工企业流动资金、基本建设拨款，第八、九、十章分别讲述基本建设结算与放款、基本建设成本管理、基本建设财务决算，最后第十一章讲述基本建设投资效果的检查与分析。

本书是在中国人民建设银行总行领导下，由辽宁财经学院和湖北财经学院部分教师组成编写组集体编写的。在编写过程中，得到中国人民建设银行部分省、市、自治区分行、支行和有关部门、单位的大力帮助，对本书提了许多宝贵意见。我们同意作为试用教材出版。由于参加编写的同志水平所限，深入调查研究不够，难免有缺点和错误，希望读者提出意见，以便在再版时加以修订。

财政部教材编审委员会

1978年10月30日

目 录

第一章 总论	(1)
第一节 基本建设概念	(1)
第二节 基本建设程序和施工方式	(9)
第三节 基本建设财务与拨款的意义和作用	(15)
第二章 基本建设预算	(23)
第一节 基本建设预算的意义和作用	(23)
第二节 建设预算的编制与预算文件的组成	(26)
第三节 基本建设预算的审查	(33)
第三章 基本建设计划与投资安排	(39)
第一节 基本建设计划管理的任务与内容	(39)
第二节 基本建设计划的编制程序与审批权限	(44)
第三节 基本建设投资与各项费用的划分	(46)
第四节 基本建设计划投资的落实	(50)
第四章 基本建设支出预算和自筹资金管理	(56)
第一节 基本建设支出预算的意义和作用	(56)
第二节 基本建设支出预算的管理	(58)
第三节 基本建设自筹资金的管理	(63)
第五章 基本建设财务计划	(66)
第一节 基本建设财务计划的意义和作用	(66)
第二节 建设单位财务计划	(68)
第三节 施工企业财务计划	(75)
第四节 基本建设财务计划编审程序和考核	(79)

第六章 施工企业流动资金	(84)
第一节 施工企业流动资金的特点和作用	(84)
第二节 施工企业流动资金的构成及来源	(87)
第三节 施工企业流动资金的核定	(90)
第四节 施工企业流动资金的管理与分析	(96)
第七章 基本建设拨款	(103)
第一节 基本建设拨款的原则与依据	(103)
第二节 建筑安装工程拨款	(108)
第三节 机械设备拨款	(115)
第四节 其他基本建设拨款	(118)
第八章 基本建设结算与放款	(121)
第一节 基本建设结算	(121)
第二节 基本建设放款	(128)
第九章 基本建设成本管理	(135)
第一节 基本建设成本管理的意义和作用	(135)
第二节 建筑安装工程成本管理	(137)
第三节 基本建设竣工决算	(145)
第十章 基本建设财务决算	(155)
第一节 基本建设财务决算的意义	(155)
第二节 基本建设财务决算的内容	(157)
第三节 建设单位财务决算的审查与分析	(173)
第四节 施工企业财务决算的审查与分析	(180)
第十一章 基本建设投资效果的检查与分析	(186)
第一节 衡量基本建设投资效果的标准	(186)
第二节 基本建设投资效果检查与分析的内容	(187)
第三节 促进提高基本建设投资效果的途径	(196)

第一章 总 论

第一节 基本建设概念

基本建设就是固定资产再生产，包括固定资产扩大再生产和部分简单再生产。例如建造工厂、矿山、铁路、桥梁、港口、电站、医院、学校、住宅、俱乐部等生产性与非生产性固定资产以及与之相联系的机器设备购置与安装等各项工作。基本建设是社会主义扩大再生产的主要手段。

马克思主义关于社会再生产的理论告诉我们，任何一个社会都不能停止消费，从而也就不能停止生产。社会生产总是不间断地、反复地进行。把社会的生产过程当作一个连续地、更新着的过程来观察，它就是一个再生产过程。换言之，社会再生产也就是社会的物质资料生产过程的不断更新。这个再生产过程，当它表现为维持原有规模和生产能力时，就是简单再生产；当它表现为不断扩大规模和不断增加生产能力时，就是扩大再生产。

在社会主义社会再生产中，固定资产再生产是一个十分重要的因素，并起着积极促进和物质保证作用。如果没有固定资产再生产作为物质保证，社会的物质资料再生产是不可能进行的。

在任何社会条件下，要进行生产都必须拥有一定的生产资料，而生产资料是由劳动资料和劳动对象构成的。伟大导师马克思指出：“不管劳动过程在什么样的社会条件下进行，每一个

劳动过程中的生产资料都分为劳动资料和劳动对象。”^①例如，一个机器制造厂为了进行生产，不仅需要车床、厂房等各种工具设备作为劳动资料，同时，还必须生有铁、钢材等各种原料作为劳动对象。没有这些条件，进行生产是不可能的。

按照马克思主义政治经济学的原理，固定资产是属于劳动资料，而流动资产则属于劳动对象。固定资产与流动资产的区分，不是决定于它们的物质属性，而是决定于它们在生产过程中所处的地位和所起的不同作用，以及价值转移到产品中去的不同方式。正因为如此，固定资产在生产过程中具有以下两个主要特点：

首先，从价值形态来看，固定资产在长期生产过程中，它的价值是按照磨损程度，部分地、逐渐地转移到产品中去；其次，从实物形态来看，固定资产在长期生产过程中，一直保持它原来的实物形态而发挥着机能和作用，直到它全部损坏报废时，才需要进行实物形态的补偿或替换。

建国以来，我国的固定资产再生产主要是通过三条途径来实现的。第一条是通过固定资产维修（包括大、中、小修理）来实现的固定资产简单再生产。第二条是通过固定资产更新和技术改造来实现的固定资产简单再生产和部分扩大再生产。第三条是通过基本建设来实现的固定资产扩大再生产和部分简单再生产。

固定资产在长期使用过程中，由于受到磨损或个别零部件的损坏，就需要经常地进行小修理或在一定时间内进行中修理和大修理。只有通过定期和不定期维修保养工作，才能保证固定资产的正常运转和使用，保持生产不间断地进行，使原有的

^① 《资本论》第二卷，人民出版社1975年版，第181页。

生产能力得到维持。维修保养的目的就是为了保证实现固定资产的简单再生产。可见，通过固定资产的维修是实现固定资产简单再生产的重要手段之一。

但是，通过维修手段是不可能永远保证实现固定资产简单再生产的。因为，固定资产尽管经过维修，也不可能无限期地使用下去，到了一定年限，它的机能就失灵了，应当报废。这时就需要用新的固定资产来替换已经报废的固定资产，即进行固定资产的更新工作。

由此可见，还必须有固定资产再生产的第二个途径，即固定资产的更新与技术改造。固定资产更新是我国固定资产简单再生产主要的手段和途径之一。但是，多年的客观实践表明，固定资产更新在多数情况下是和企业的局部技术改造相结合进行的，在更新中尽量改革工艺，采用新技术，以达到充分挖掘现有企业的生产潜力，提高生产能力的目的。这样，固定资产更新和技术改造的结果，不仅是实现固定资产简单再生产的主要手段，而且也是实现部分扩大再生产的手段之一。

有计划、按比例、高速度地扩大社会再生产是社会主义社会再生产的特征。基本建设是我国实现固定资产扩大再生产的主要途径和手段，也是不断扩大我国生产能力的主要方法。

我国基本建设所完成的固定资产扩大再生产，主要是通过新建、扩建、改建和重建四种形式来完成的。基本建设中的新建与扩建是我国固定资产扩大再生产的最主要的形式。特别是新建，它在基本建设中占有极为重要的位置，对国民经济的发展，特别是对新兴部门的建立，起着决定性的作用。

总之，通过固定资产维修、固定资产更新和技术改造、基本建设三条途径实现的固定资产简单再生产和扩大再生产，它们之间既有相同之点，又有区别之处。所谓相同之点：第一，

都是我国固定资产再生产不可缺少的组成部分，都是高速度发展社会主义生产建设事业的必要手段；第二，都需要消耗一定数量的人力、物力和财力。所谓区别之处主要表现在：第一，资金来源不同：大修理的资金是由企业按照规定提取的大修理基金解决；固定资产更新和技术改造的资金是由企业或它的主管部门的基本折旧基金解决；基本建设的资金主要是由国家预算拨款和经过国家批准的自筹资金解决。第二，管理的方式方法不同：企业大修理的一切活动，按照维修计划由企业自行管理和安排；固定资产更新和技术改造由企业提出计划，报上级主管部门批准后，方能根据批准的计划和要求，自行管理和安排；搞基本建设必须纳入全国统一的基本建设计划，一切基本建设活动必须按照国家的规定和要求进行管理，一切基本建设资金活动必须通过中国人民建设银行进行拨款监督和办理结算等。第三，任务与分工不同：固定资产更新和技术改造主要是解决固定资产简单再生产；而基本建设则主要是解决固定资产扩大再生产。

综上所述，以新的固定资产（以不超过原有生产能力和规模为限）替换旧的固定资产，就是固定资产简单再生产；凡是超过原有生产能力和规模的替换或者完全新增加的固定资产，就是固定资产扩大再生产。在我国社会主义制度下，有计划地进行基本建设就是不断完成社会主义扩大再生产的最主要的手段。

在不同的社会制度里，基本建设的目的有着本质的区别。

在生产资料私有制的资本主义社会中，资产阶级投放资本的目的，是为了追求最大限度的利润。哪里能保证资本家进行最大限度的剥削，榨取最高额的利润，资本家就在哪里进行资本投放。伟大导师马克思深刻揭露资本主义生产目的时指出：“资本的目的不是满足需要，而是生产利润”。^①

^① 《资本论》第三卷，人民出版社1975年版，第285页。

资本主义的经济竞争决定了资本家搞资本投资必然是在相互竞争、盲目自发地进行，而且总是同资本主义所固有的周期性经济危机相联系。在危机之后，暂时出现所谓“繁荣时期”，资本家为了取得更多的利润，又大量进行资本投资，采用新技术，更新机器设备，造成了生产能力盲目扩张，为下一次更大规模的经济危机准备了条件。这样周而复始地恶性循环就是资本主义经济发展的客观规律。它激发着资本主义社会制度内在的固有的各种不可调和的矛盾更加尖锐、更加深化，直到资本主义社会制度灭亡，才能完结。

与资本主义完全相反，我们进行基本建设的根本目的，是为了有计划、按比例、高速度发展我国社会主义经济，加速实现四个现代化，迅速赶超世界先进水平，不断提高各族人民物质和文化生活水平，巩固无产阶级专政，加强国防，支援世界革命。

与资本主义的盲目竞争、社会生产无政府状态完全相反，我国社会主义计划经济要求基本建设必须在国家统一计划下进行。有计划地、大规模地进行基本建设，不仅是我国发展国民经济的主要特征，而且也是我国社会主义制度优越于资本主义制度的标志之一。

建国以来，我国基本建设事业在党的无产阶级革命路线指引下，取得了巨大成就，推动了国民经济迅速向前发展，从根本上改变了我国解放前经济文化十分落后的面貌。现在我们已经初步建立起一个独立完整的现代化的经济体系，已经有了部门比较齐全的重工业，农业和轻工业有了巨大的发展，社会主义物质基础不断扩大，人民的物质文化生活水平不断得到改善。我国基本建设事业所取得的重大成就，充分显示了社会主义制度的优越性。

基本建设胜利的完成，为我国国民经济各个部门增添了大量的崭新的固定资产，以先进的技术装备武装了各行各业，使我国生产能力大幅度增加。建国以来，通过基本建设新增加的固定资产，比旧中国，从清末张之洞起，经北洋军阀到蒋介石，七十多年间兴办的全部固定资产的总和还要多十几倍。解放后，新增加的炼钢能力，为旧中国六十年来所积累起来的炼钢能力的三十五倍以上。

基本建设的完成对于实现我国农业机械化和农业现代化，起着十分重要的作用。建国以来，国家每年拨大量的资金用于发展农业和支农工业的建设。在社会主义建设总路线的指引下，我国人民自力更生、艰苦奋斗、因地制宜地进行了大量的农田水利基本建设，为农业的丰收创造了条件。支农工业的基本建设，取得了很大成绩。农业机械化的增长速度很快。最近十几年来，拖拉机生产能力增加了四倍；手扶拖拉机增长了四十七倍多。由于一大批大、小化肥厂陆续建成投产，使化肥产量增长了3.25倍。由于农田水利基本建设和支农工业建设的胜利完成，加快了我国农业机械化的步伐，为实现农业现代化奠定了可靠的物质基础。

由于胜利地进行了大规模的工业基本建设，大大加快了我国工业现代化的进程。我国的铁矿、有色金属矿、煤矿的建设，取得了很大成就。几座大型现代化矿山已经建成投产，为钢铁工业大干快上，做出了新贡献。我国石油、铁路、公路、交通运输、电力、港口等许多工业部门的基本建设，也都有了很大的发展。例如，石油工业建设方面，新的油田不断开发和扩大，石油开采能力成倍增长。大庆至北京，大庆至大连等四千多公里的输油管线，已经建成投产。全国公路通车里程，已达到七十五万公里。轻工业基本建设投资比重逐年上升，效果显著。

基本建设事业蓬勃发展，对于国防和科学技术现代化，具有十分重要的意义。建国以来，在基本建设胜利完成的保证下，各种科学研究机构在全国各地普遍地建立起来。现在我国一个普通省份的科研机构 and 人员，比解放前的全国之和还要多几倍。群众性的科学实验活动蓬勃开展，尖端科学技术飞速前进。我们已经掌握了原子、电子、激光、自动控制等许多先进科学技术。人造地球卫星、原子弹、氢弹、导弹等相继试验成功，充分说明我国科学技术在党的革命路线指引下，已经取得巨大成就，达到了新的水平。由于大力进行国防工业的建设，进一步巩固了我国国防，加强了战备，使我国无产阶级专政更加巩固。

我国基本建设事业高速度发展，对于尽快地、圆满地实现“两步宏图”，起着重大的作用。敬爱的周总理，根据毛主席的指示，为我们伟大的社会主义祖国的经济发展绘制了“两步宏图”，周总理在四届人大《政府工作报告》中指出：“我国国民经济的发展，可以按两步来设想：第一步，用十五年时间，即在一九八〇年以前，建成一个独立的比较完整的工业体系和国民经济体系；第二步，在本世纪内，全面实现农业、工业、国防和科学技术的现代化，使我国国民经济走在世界的前列”。这个宏伟目标不仅极大地鼓舞了基本建设战线广大职工的斗志，充分调动了各方面的积极性和智慧，而且为基本建设的胜利发展指明了前进的方向。以华国锋同志为首的党中央继承毛主席和周总理的遗志，为实现“两步宏图”而制定了新时期的总任务。基本建设战线的大治快上，必将为早日实现祖国的四个现代化，发挥巨大的推动作用。

大规模地进行基本建设，对于我国生产力的正确配置和工业的合理布局，具有十分重要的意义。建国以来，由于国家正

确地安排了各地区、各部门的基本建设投资，使我国的工业布局和生产力的配置，基本上改变了旧中国遗留下来的生产力和工业分布极不合理的状况。

解放前，由于帝国主义、封建主义和官僚资本主义对中国人民长期的残酷剥削和压榨，工业非常落后，一些轻工、纺织和原料加工工业，大部分都集中在东部沿海城市，工业布局和生产力的分布极不合理。解放后，党和国家根据社会主义生产力合理分布的原则，把大量的基本建设投资用于内地建设，使我国工业布局和经济面貌发生了深刻的变化。西北、西南各省、市、自治区已经建立起各种类型的工业，使生产能力几倍或几十倍的增加，过去无工业或少工业的落后状态已经一去不复返了。内地工业生产建设的大发展，不仅使生产接近原料产地，供、产、销更加合理协调，而且也能充分利用各地区的丰富物质资源。在大力进行内地建设的同时，对沿海地区的老工业基地也进行了大量的补充和必要的新建。老工业基地，在大力发展生产，支援内地生产建设方面，发挥了积极作用。

边疆地区基本建设的胜利完成，不仅促进了我国各少数民族地区的工农业生产的发展，提高了少数民族的经济文化生活水平，而且对于正确贯彻执行党的民族政策，对于巩固国防、加强战备、建立巩固的战略后方基地，具有重大的意义。

通过基本建设，不仅可以改变生产力的分布，而且还可以促进工农结合、城乡结合，为逐步消灭三大差别创造物质条件。正如恩格斯所指出：“大工业在全国的尽可能平衡的分布，是消灭城市和乡村的分离的条件”。^①

基本建设的胜利进行，不仅为社会主义扩大再生产创造了

^① 恩格斯：《反杜林论》，人民出版社1970年版，第292页。

物质技术基础，而且为逐步改善人民物质文化生活提供了物质条件。建国以来，国家每年拨付大量的基本建设投资用于文化、卫生、教育等事业的建设，使这些部门的非生产性固定资产不断增加，它直接反映着人民物质文化生活水平不断提高和改善。

基本建设的胜利完成，促进了工农业生产的大发展。工农业生产的大发展，又为社会主义积累了更多的资金。国家把已经积累起来的资金，通过计划和预算重新安排更大规模的基本建设。工农业生产的发展决定着基本建设的规模，基本建设的完成反过来又促进了工农业生产的大发展。

第二节 基本建设程序和施工方式

一、基本建设程序

马克思主义的辩证唯物主义认为，世界上一切事物的发展变化，都有自己内在的必然联系和发展变化的特点，这是不以人们意志为转移的客观规律。基本建设施工生产也同样有自己内在的联系和发展变化的客观规律。按照基本建设施工生产的特点，其施工程序大体可分五个阶段：

（一）勘察阶段

为了进行基本建设，首先必须对地下的物质资源进行勘察。我国的地下物质资源的勘察工作是由地质勘探部门来完成的。经过地质部门的勘探和考察，确定地下物质资源的地点、种类、矿别、储存、可采量以及矿产的质量和含量比例等，为国家建设提供可靠的资料和数据。国家计划部门根据上述资料和数据，编制国民经济发展的长远规划和年度计划，正确地确定我国基

本建设工程的地点、规模和方向。

（二）设计阶段

这个阶段的主要任务，就是根据地质勘探部门提出的地质报告，由建设单位或主管部门编制基本建设计划任务书，经过国家批准后，再委托设计部门进行施工现场的勘察设计工作。设计部门最后向委托单位提出完整的设计文件，然后再报经有权机关审查批准，作为国家下达年度基本建设计划控制数字的依据。

（三）计划阶段

建设单位根据国家计划委员会颁发的年度基本建设计划控制数字，按照批准的基本建设计划任务书和设计文件，编制本单位的年度基本建设计划。报经批准以后，再编制物资供应计划、劳动计划、基本建设财务计划。这些计划分别经过有权机关审查平衡后，作为国家安排生产、物资分配、劳动力调配和财政拨款和贷款的依据。

（四）施工阶段

这个阶段是动工建设，组织实现基本建设计划的重要阶段。施工阶段的中心任务就是按照国家批准的基本建设计划 and 设计文件的规定与要求，有计划、有步骤、有组织地进行基本建设施工生产。在施工前，必须把施工力量、材料物资等一系列准备工作做好，为正式开工和连续施工创造条件。在施工中，要按照工程排队的开工顺序，正确地组织施工。同时要把土建工程、设备安装和其它基本建设工作安排好，做到瞻前顾后，相互衔接。在工程后期要抓紧收尾，保证基本建设按质、按量、按期地完成。

（五）验收阶段

当全部基本建设工程完工后，即进入竣工验收阶段。工程

验收是一项十分细致而又严肃的工作，必须从党和人民的利益出发，按照国家计划和设计文件的要求和规定，认真负责地对全部基本建设工程进行总验收。这里包括对工程质量、数量、期限、生产能力、建设规模、投产条件等的审查。对建设单位和施工企业编报的固定资产移交清单、隐蔽工程说明和竣工决算等也要进行细致的核查。特别是竣工决算，它是反映整个基本建设工程所花的全部国家建设资金的综合性文件，也是通过货币指标对全部基本建设工作的全面总结。因此，必须进行认真核查。当全部基本建设工程经过验收合格，完全符合国家要求后，立即移交给生产部门投产使用。~~竣工决算上报财政部门批准核销。~~

综上所述，基本建设程序是根据发展国民经济的长远规划，编制计划任务书；批准后，选定建设地点，进行设计，初步设计经过批准，列入国家年度基本建设计划后，再组织施工；工程按照设计内容的要求建成，经过验收合格后，交付生产使用。建设中的这些阶段和顺序，通常叫做基本建设程序。

建国以来，国家规定了基本建设从勘探、设计、计划、施工、财务管理、经济检查、竣工、验收投产等必须贯彻执行的基本建设程序，这是基本建设客观发展规律的要求。在执行基本建设程序过程中，一定要实事求是，充分注意不同地区的具体情况 and 特殊条件。要在坚持基本建设程序的原则下，因地制宜，区别对待，要在执行程序的前提下，允许合理的交叉。

我国基本建设的实践证明，正确地执行基本建设程序，就可以促进多快好省，违背基本建设程序，就会造成少慢差费。林彪、“四人帮”极力破坏基本建设程序所造成的报废工程、半拉子工程的严重损失浪费，就是一个严重的教训。因此，我们一定要彻底批判林彪、“四人帮”破坏基本建设的罪行，自