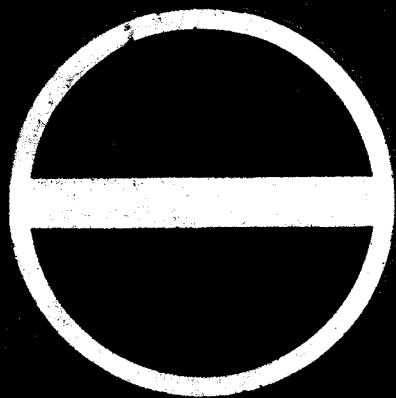


基本建设财务信用学

张国干 马晓 著
西南财经大学出版社



30.55

责任编辑：廖中新

封面设计：穆志坚

基本建设财务信用学

西南财经大学出版社出版 (成都市光华村)
四川省新华书店发行 西南财经大学出版社印刷厂印刷

850×1168毫米 大 1/32 印张 9 字数 215 千字
1987年12月第一版 1987年11月第一次印刷

印数：1—4000

书号：ISBN7—81017—000—7/F·1

4479·9

定价：1.95元

编写说明

本书系西南财经大学财政系主持编写的“高等教育财政丛书”之一，是根据高等财经院校基建财务信用专业培养目标的要求，作为专业业务课程和理论课程编写的，可供基本建设财经管理专业作为教材用，也可作为基本建设部门和财政银行干部自学的参考书。

基本建设财务信用学是以基本建设领域为范围、财政信用为主干、企业单位财务为基础，综合分析和系统阐明固定资产扩大再生产过程中资金运动规律及其体现的经济关系、生产能力（使用功能）的形成以及与之相应的拨、贷款业务管理的一般原理和方法的一门新兴的经济管理学科。通过组织建设资金的筹集、分配、供应、管理和监督活动，服务于建设生产能力（使用功能）的各类固定资产创建的综合经济活动，为社会主义现代化建设服务。

通过本书学习，要求读者了解我国基本建设财务信用工作的意义和任务，掌握基本建设财务信用的基础知识、基本理论和基本业务技能，为从事基本建设财务信用管理及其有关工作，奠定必要的理论和业务基础。

本书由张国干、马骥合编。由于它是一门新兴的经济管理学科，大量的财政信用和财务理论问题，还有待于深入探讨。加之我国经济改革正继续深入发展，许多财政信用和财务理论的新问题，还尚待进一步实践和用理论来概括。同时由于编写时间比较

仓促，书中会有不少缺点和问题，欢迎提出批评意见，以便进一步修改提高。

编 者

一九八七年七月

目 录

第一章	基本建设财务信用概论·····	(1)
第二章	基本建设财务信用的组织管理·····	(24)
第三章	基本建设投资决策·····	(41)
第四章	建设项目投资额的确定与审查·····	(66)
第五章	基本建设投资计划·····	(94)
第六章	基本建设流动资金·····	(117)
第七章	基本建设资金来源与分配·····	(145)
第八章	基本建设拨款·····	(165)
第九章	基本建设信用·····	(190)
第十章	基本建设结算·····	(218)
第十一章	建筑安装工程成本管理·····	(228)
第十二章	基本建设决算·····	(251)

第一章 基本建設财务信用概论

第一节 基本建設财务信用学的研究对象

一、基本建设财务信用学的形成及其特点

基本建设财务信用学是一门新兴的经济管理学科。它是随着我国社会主义基本建设事业的发展，逐步建立和发展起来的。它在社会主义经济管理科学体系中占有重要的地位，对社会主义现代化建设起着积极的作用。

基本建设财务信用学的客观必要 建国以来，我国各族人民在党和政府的正确领导下，满怀信心地进行改造社会和改造自然的伟大工作。从事辛勤劳动，在几年内就实现了从新民主主义到社会主义的转变，从国民经济恢复到有计划经济建设。基本建设特别是工业建设，被提到极为重要的地位。基本建设投资规模逐年扩大，国家财政资金、信贷资金和企业单位自筹资金用于基本建设投资，也在不断增加。根据党和国家的方针政策，国民经济计划的要求，如何正确地集聚、分配建设资金，保证重点，照顾一般；促进基本建设顺利发展；如何加强基本建设财务管理，贯彻经济核算，监督资金合理使用，促使建设成本不断降低，发挥投资的最佳效益，等等，就成为研究社会主义建设事业发展的重要问题。对诸如此类的基本建设财务信用问题，客观上要求建立专门的经济学科进行研究，在总结实践经验的基础上，探求和掌握其运动规律，据以指导基本建设，实现多快好省。

基本建设财务信用学的客观基础 由于社会主义经济是公有制基础上的有计划的商品经济，在基本建设领域中客观存在着商品生产和交换、价值规律起着重要作用，同样地也存在着建设资金运动。基本建设投资活动，实际上就是把建设资金有计划地转化为固定资产，形成新的生产能力（非生产性建设，则为使用功能，下同）过程，为国民经济进一步发展奠定物质技术基础。在建设资金从货币形态转化为物质形态的过程中，基本建设财务信用管理占有重要地位，多收、多支、多建设，更多地收入、更多地支出、更多地建设，就是基本建设财务信用与建设事业发展相互关系的辩证法。

基本建设领域中的资金运动，是整个国民经济活动的重要组成部分。建设资金运动涉及的面和影响程度，极为广泛和深远。不仅与社会总生产过程发生着密切联系，也与非生产过程息息相关；而且，不仅涉及和影响到生产力布局，国民经济发展和技术水平，劳动就业等一系列的重大经济战略问题，也涉及到政治经济各方面以及上层建筑 and 生产力问题等等。建设资金运动及其产生的错综复杂的经济关系。就是基本建设财务信用学据以产生的客观依据。

基本建设财务信用学的建立与发展 基本建设财务信用学的建立与发展，是同我国基本建设工作和基本建设财务信用管理的实践，密切联系在一起的。它经历了漫长、曲折的发展过程，逐步形成具有中国特色的较为完整的基本理论、业务技术和科学体系。概括起来，大致分为三大发展阶段：

（一）基本建设资金由专业银行监督拨付制度确立的阶段

建国初期，基本建设主要是从事恢复工作。当时，对基本建设工作缺乏经验，没有统一的财务管理制度，基本建设信用业务也很少。基本建设所需资金，经政府批准后，直接由中国人民银行拨交各主管部门掌握，转交各建设单位备用。这种方式，经常造

成资金积压和流用现象。同时，由于缺乏具体的设计和计划，以致时有返工浪费；加以材料和劳力调配不好，常不能保证如期完工。随着恢复工作的进展，加强基本建设投资的计划性和正确使用建设资金，就被提到日程上来。

前政务院于一九五〇年十二月通过《关于决算制度、预算审核、投资的施工计划和货币管理的决定》，强调指出：“未经设计、未作施工计划、施工图案，或已作而未经批准者，财政部门应拒绝付款”。同时还规定“各企业基本建设投资的拨款，逐步交由银行实行监督，按计划拨款。”

前中财委根据上述决定，于同年十二月颁布《货币管理实施办法》中，将“监督基本建设投资”作为货币管理工作之一。其中规定：凡国家年度预算中对基本建设投资，由中央财政部委委托中国人民银行指定专业银行办理拨付，并负责监督其使用。嗣后，前中财委又于一九五一年三月颁布《基本建设工作程序暂行办法》，明确规定没有设计不能开工，初步确立了设计预算条件下的拨款原则。

交通银行当时被指定为办理基本建设投资拨款的专业银行，并于一九五一年六月一日开始办理中央主管部所属建设单位的基本建设拨款，以后陆续接办各大行政区和各省的基本建设拨款工作，到一九五二年上半年全面完成接办任务。至此，基本建设投资由专业银行监督拨付，实施财务管理的制度正式确立。

（二）基本建设财务信用制度的全面发展和巨大曲折阶段

为配合一九五三年开始的有计划、大规模经济建设的新形势，基本建设财务信用管理制度进行了一系列的探索和变革，在制度和组织两方面得到较全面发展，形成了具有中国特色的财务信用管理体系。

在制度方面，前中财委于一九五二年一月，根据前面颁布的《基本建设工作程序暂行办法》的实践经验，予以修正完善，颁

布了《基本建设工作暂行办法》，对于设计、计划、施工和拨款等程序，作了细致明确的规定。同年八月，在总结几年来财务拨款经验的基础上，制定和颁布了《基本建设拨款暂行办法》，采取按工程进度拨款，规定拨款程序、结算工程价款和预付办法等；同时规定，基本建设资金全部交经办行掌握，各建设单位支用，改变过去国家拨出的资金都记入建设单位帐户的规定。这两个办法的颁布和实行，既加强了基建工作的计划性，便利财政调度，又从制度上防止资金分散、积压和浪费，适应大规模建设的资金需要。

在组织方面，一九五二年五月将交通银行由中国人民银行领导划归财政部领导，并解除其组织长期资金市场的任务，以便集中力量办好基本建设财务拨款管理工作，促进其进一步专业化，并在组织机构和人员方面给以扩大、充实。但当时的交通银行还负有清理和管理合营企业的公股股权的任务，尚难完全适应有计划大规模经济建设形势的要求，必须进一步专业化。

前政务院于一九五四年九月通过《关于设立中国人民建设银行的决定》，同年十月一日，在财政部系统内成立中国人民建设银行，标志着专业银行进一步专业化。财政部根据国家对基本建设财务拨款管理的要求，制定《基本建设拨款暂行条例草案》，经国务院批准，并于一九五六年二月颁布试行。至此，我国基本建设财务信用管理在制度和组织上得到较全面的发展。

基本建设财务信用管理制度发展也有曲折的过程。一九五八年大跃进开始，在一个短短的时期内，财政监督被否定，一切行之有效的规章制度和财务信用管理办法，统统被冲垮。建设银行也被并入各级财政部门，取消上下级银行的业务关系，导致基建资金放任自流，搞什么“送款上门”，助长基建工作的浮夸，给国民经济造成比例失调和严重损失浪费，迫使国家进行调整，要求基本建设退够。这次大跃进的短暂挫折具有二重性：一

方面给基建工作和建设事业造成了灾难和损失，另一方面证明建设银行对基本建设财务信用管理的必要和重要。为了进一步推动和完善这一门新兴学科的发展，不仅于一九六二年重新恢复了建设银行的建制，而且把原由各级财政部门管理的基本建设支出预算和建筑安装企业财务收支业务交给了建设银行，形成了所谓“两闸并一闸”。由预算到决算，从拨款到财务，把基本建设资金的筹集、分配、供应、管理和监督联成一体，由建设银行全面系统地管起来，赋予了它财政、银行双重职能，以便利用财务、信用经济杠杆，统筹安排和运用建设资金，为“守计划、把口子”创造了物质前提。

十年动乱中，又受到“左”倾错误的严重破坏。开始，建设银行改为各级财政部门的内部机构，只在对外办理银行往来和结算业务时，才打出银行牌子，已名存实亡。一九七〇年五月，基建拨款业务并入人民银行，建设银行的“名”也取消了。建设银行的职能任务和一套业务体系被肢解，划归人民银行和财政两家，银行管中间（拨、贷款和结算），财政管两头（预算和决算），严重削弱了基本建设财务信用的管理监督工作，造成建设资金管理的混乱和严重的损失浪费，导致一九七〇年及其后几年的基建投资规模失控和国民经济的全面紧张。一九七二年四月，不得不恢复建设银行的建制和各项行之有效的财务信用管理制度。但在当时“政治可以冲击一切”和唯意志论盛行的年代里，财务管理和财政监督依然有名无实，只能起到报帐的作用。

（三）基本建设财务信用管理发展的新阶段 党的十一届三中全会以后，随着全党工作重点转到现代化建设轨道上来，实行经济体制改革，对外开放和对内搞活经济政策，基本建设财务信用管理进入了一个崭新的发展阶段。

国务院于一九七八年肯定了建设银行的财政、银行双重职能的成功经验，明确其专业性质，并责成其全面管理固定资产投资

——既管基建财政拨款，又管挖潜改造资金。一九七九年国家决定，基建投资试行由财政拨款改为银行贷款的办法，责成建设银行承担发放和管理基建投资贷款的责任。

国务院于一九八〇年在批转国家计委等单位《关于实行基本建设拨款改贷款的报告》的同时，明确批示建设银行要“努力学会用银行办法办银行，开展信贷和信托业务，吸收固定资产再生产领域的闲散资金，加强资金调度，在国家计划指导下，组织发放贷款，把资金搞活”，又进一步突出和强化了建设银行的银行职能。同时为了统筹规划固定资产再生产资金的规模 and 方向，国家于一九八一年开始编制固定资产投资计划，分别列出基本建设投资和设备更新、技术改造投资。

国务院于一九八四年九月颁布《关于改革建筑业和基本建设管理体制若干问题的暂行规定》中，明确规定“全面推行建设项目投资包干制”、“大力推行工程招标承包制”和“改革建设资金的管理办法”，对国家投资的建设项目，对有偿还能力的建设项目，全面实行贷款有偿制等重大改革，以适应对内搞活和对外开放经济的要求。对教育、行政、国防等没有偿还能力的单位，仍实行财政拨款制，但须贯彻执行投资包干制。

综上所述。基本建设财务信用管理制度的发展，不仅与基本建设事业发展和国家的方针政策要求紧密结合在一起，也为基本建设财务信用学的建立奠定了理论和业务体系：诸如基本建设支出预算必须与基本建设计划相适应，建设资金平衡调度要与物质技术动态适应，财务资金供应进度要与工程实际完成量适应等一系列规律性；以及根据建设计划编好支出预算，结合物资供应平衡调度资金，按照工程进度给付价款，年终查财务成绩，竣工算投资效益，等等。作为管理基本建设投资的专业银行，必须全面贯彻党和国家的经济技术政策，既要保证计划内建设项目资金及时供应，促使其按期和提前竣工投入生产使用，又要监督资金合理使

用，促使保证工程质量和技术水平，讲求经济、社会效益和环境效益，加快四化建设进程。基本建设财务信用管理活动，不是站在物质生产领域之外，而是深入整个固定资产扩大再生产过程之中，参与投资分配和项目排队，协助企业单位开展全面质量管理和经济核算，不符合设计规定的工程不付价款等，实施系统的财务监督。经济决定财政，财政影响经济，体现得非常鲜明深刻。

基本建设财务信用学是一门独立的部门经济学科，它是以基本建设领域为范围，国家财政资金和信贷资金为主导，国营企业单位财务资金作基础，在国家统一政策和计划指导下，在固定资产扩大再生产过程中形成建设资金运动，导致建筑材料、机器设备等物资运动，最终地转化为新的固定资产和新的生产能力，实现建设计划任务和预期投资效益。因此，这门经济学科具有如下特点，有别于其他经济管理学科：其一是国家财政、银行信用和企业单位财务三者具有同一的货币价值形态，在各自职能范围内，通过货币收支，有计划地形成建设资金运动，为创造新生产能力（使用功能）和新固定资产服务。其二是国家财政、银行信用和企业单位财务三者在国家统一政策和计划的指导下，制定和执行各自的业务计划——基本建设支出预算、基本建设信贷计划和财务收支计划，既严格分工，又互相衔接，形成一个有机整体，据以规范建设资金运动，贯彻技术经济政策，为国民经济创造固定资产和生产力的新比例关系。其三是国家财政、银行信用和企业单位财务，通过建设资金筹集、分配、供应、使用、管理、结算等手段，发挥各自的职能作用，把基本建设经济活动的微观搞活和宏观控制结合起来，努力缩短建设周期，发挥社会主义财政信用的优越性。

二、基本建设财务信用学的研究对象和任务

基本建设财务信用学的上述特点表明，国家财政、银行信用

和企业单位财务三者的共性和联系，构成本学科理论和业务的共同基础，同时揭示出其独特的研究对象和任务。

基本建设财务信用学是社会主义财政信用体系的主要组成部分。直接承担着管理基本建设支出预算、国家基本建设信贷计划和企业单位财务计划，供应和管理基本建设资金，实施检查和监督，促使基本建设资金按计划转化为固定资产和形成生产能力，实现投资效益。基本建设财务信用的许多重大管理工作确切地反映建设资金运动与物资运动之间，财务信用与经济活动相互之间，以及企业财务信用收支与国家财政收支、信贷收支之间等一系列客观规律性。这些规律性既受社会主义经济的一般规律和财政信贷规律的支配，也受固定资产扩大再生产规律的规范，基本建设财务信用管理人员只有在深刻认识和正确掌握这些客观规律性的基础上，根据基本建设计划编制好支出预算，依照物质技术动态平衡调度资金，结合工程实际进度预支和结付价款，才能做好“守计划、把口子”，并能动地为加快四化建设服务。

党和国家有关基本建设财务信用的方针政策和规章制度，是基本建设财务信用管理活动客观规律的反映，是根据马克思主义的原理和对财政信用、经济客观规律的认识，并结合我国各个时期的政治经济情况制定的，体现着理论与实际、主观与客观以及生产力与生产关系的高度统一。通过对它们的全面贯彻和认真执行，就可提高财务信用工作的预见性，调动广大职工当家理财的积极性，将基本建设财务信用管理工作推向更高的水平。既保证建设资金及时供应，为国民经济创造数量多、质量高、成本低的新固定资产和生产能力，又依靠专业监督和群众管理相结合，节约资金使用，提高投资的经济效益。

党和国家有关基本建设的方针政策和规章制度，是通过基本建设财务信用的资金供应及其财务管理活动实现的。由于固定资产扩大再生产的长期性、独特性。最终产品的单件性、

庞大性,受自然因素影响的严重性、多变性;等等,使执行基本建设财务信用管理的专业银行——中国人民建设银行在贯彻执行方针政策和规章制度时,还必须根据固定资产再生产规律的特点和要求,采取与之相适应的工作方式方法和有效措施,达到既要全面贯彻方针政策和规章制度,又能恰当地解决具体问题,支持基本建设发展。建国以来,我国基本建设财务信用和财务管理工作积累了极为丰富的正反两方面经验,是财经工作的宝贵财富。

综上所述,基本建设财务信用学研究的对象应该是:在我国社会主义财政信贷发展一般规律的基础上,探索基本建设资金运动的特殊规律及其相关问题,以及它在社会主义公有制基础上有计划的商品经济条件下和固定资产再生产规律的支配下,如何有效地为固定资产扩大再生产服务;研究党和国家有关基本建设财务信用管理的方针政策和规章制度,保证基本建设事业沿着社会主义轨道发展;研究基本建设投资专业银行及有关企业单位财务为贯彻执行党和国家的方针政策和基建计划,而进行财务信用管理工作的方式方法及其先进经验,促进投资的最佳经济、社会和环境效益,并推动本经济管理学科的不断完善发展。

基本建设财务信用学的任务也就在于:阐明基本建设资金运动的特殊规律及其组织运用,力求在社会主义现代化建设中,实现少花钱、多办事,讲求最佳效益;阐明党和国家有关基本建设财务信用管理的方针政策,特别是当前基建投资包干责任制,投资贷款有偿制和基建工程招标承包制等的理论和实践,对加强和提高财务信用管理,促进四化建设的巨大作用;阐明专业银行和有关企业单位财务加强财务信用工作的方式方法,总结和分析其具体条件和普遍意义,组织交流推广,使之变为全民的财富,并批判和纠正基建财务信用管理中的某些错误观点和错误的做法;从而达到提高理论素养,丰富政策知识,增强业务能力,为多快好省地发展建设事业服务。

基本建设财务信用学作为一门独立的部门经济学科，不仅具有上述的特殊的研究领域和业务范围，也同社会主义财政学、银行信用学、基本建设经济学、企业财务学等经济学科有着共同的理论基础。因而本学科与上述诸经济学科有着密切联系。

第二节 基本建设财务信用的

概念和本质

一、基本建设的概念及其争论

基本建设财务信用学是以基本建设领域为其研究范围的。首先必须搞清楚基本建设的概念，才能把握其财务信用的概念和本质。目前我国理论界分为三派，占统治地位的观点，认为基本建设是固定资产再生产，只是在是否应包括固定资产简单再生产及其程度一点上有分歧。

一派认为基本建设是固定资产再生产，包括简单再生产和扩大再生产。其理由是：（一）固定资产简单再生产和扩大再生产，本质上都是固定资产再生产，具有相同的物质形态和生产过程，消耗相同的人力和物力；（二）固定资产简单再生产和扩大再生产是一个统一体，扩大再生产要在简单再生产基础上进行，而简单再生产是扩大再生产的构成因素，不能孤立地研究固定资产扩大再生产，二者密不可分，其划分只是一个抽象；（三）我国固定资产再生产资金来源结构发生了变化，折旧基金和企业留利于固定资产再生产的比重增大，从价值形态上无法划清基本建设和技术改造；（四）国家建设方针由外延扩大再生产为主转为内涵扩大再生产为主，除建设一些必要新项目外，对现有企业进行技术改造应是发展经济的关键，基本建设应包括技术改造在内。

另一派主张基本建设实质上是固定资产扩大再生产。其理由是：（一）理论上说，固定资产再生产必须分为、而且也能够分清简单再生产和扩大再生产，以便先安排固定资产简单再生产，后安排固定资产扩大再生产，先更新改造，后基本建设；（二）固定资产简单和扩大再生产受不同经济规律的支配，扩大再生产不仅考虑消费和积累的比例关系，还要考虑建成投产后的供产销平衡；（三）一九五二年一月前中财委颁布《基本建设工作暂行办法》，迄今仍是具有权威性和代表性的国家正式文件，其中规定了“凡固定资产扩大再生产的新建、改建和恢复工程及与之连带工作为基本建设”，十分明确地把固定资产扩大再生产称之为基本建设。

还有一派主张基本建设主要为固定资产扩大再生产，也包括一部分简单再生产。其理由是：（一）固定资产简单和扩大再生产既有共同点，也有不同的特点，必须具体分析，分别管理，不能笼统和绝对化；（二）补偿报废项目的新建项目，即恢复工程，与固定资产扩大再生产的实物内容和形式都相同，应包括在基本建设之内，尽管从宏观角度说，它只是固定资产简单再生产。

基本建设概念的不同观点，产生了若干值得商榷的认识。其一是把基本建设单纯视为微观经济问题，而忽视了社会主义基本建设的宏观经济性质和作用；其二是只着眼于固定资产本身的再生产，而未把基本建设的核心和目的是形成新增生产能力和使用功能放在视野之内；其三是只视基本建设为固定资产量的增加，而忽视了其包含的技术发展和质的提高；由此模糊了我国基本建设和资本主义固定资本再生产的本质区别。

资本主义固定资产再生产，纯属资本家或资本家集团的私事。它受剩余价值规律的支配，不可能进行国民经济综合平衡，因而属于微观经济的范围。我国基本建设是社会再生产的重要组成部分，要以社会生产力为主轴进行国民经济综合平衡，属于宏观

经济的范围。这就决定了我国基本建设的概念直接涉及生产力与固定资产、技术与经济、建设与生产、宏观与微观等的内在联系或统一,而非单纯的固定资产再生产。据此,基本建设的概念应表述为:“基本建设就是新增社会生产能力或使用功能等的各类固定资产创建的综合经济活动,是有计划地使用社会积累、吸取科学技术成就转化为固定资产的过程”。这个概念显然是指固定资产扩大再生产,其表述是否简要概括,值得进一步推敲,但较之流行的观点广泛而具体,既体现我国基本建设的社会主义特色,克服流行观点的共同缺陷,又揭示一系列规律性东西,在实践上有利于控制基本建设投资规模,确定比例关系,缩短建设工期和提高经济效益。

在我国,用于基本建设的资金,即用于增加新生产能力和固定资产的资金,称为基本建设投资。有计划按比例地进行基本建设投资,是实现社会主义四个现代化的物质技术基础和经济发展战略目标的重要物质保证条件。因而管好用好基本建设投资,按计划转化为固定资产,形成新生产能力,发挥预期的经济效益,就成为基本建设财务信用的本质要求。

二、基本建设财务信用的概念及其本质

基本建设财务信用的概念 基本建设财务信用是我国社会主义财政信用体系的重要组成部分,由国家基本建设支出预算、专业银行基本建设信贷计划和企业单位基本建设财务收支计划三部分所组成。它是社会主义国家利用价值形式,有计划地组织和实现国民经济各部门固定资产扩大再生产、形成生产能力(或使用功能)的重要工具。国家通过基本建设财务信用把大量的资金用于基本建设事业,实现了固定资产扩大再生产和国民经济技术改造的任务,促进了社会主义四个现代化建设。

在我国社会主义制度下,商品生产和商品交换还要大大发展,价值规律仍然发生着重要作用。因而基本建设工程(产品)具有