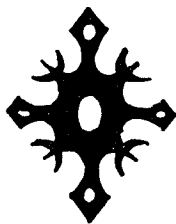


固定资产贷款管理 审计与稽核

刘 志 忠



330.55
3

吉 林 人 民 出 版 社

**固定资产贷款管理
审计与稽核**

刘志忠

*

吉林人民出版社出版 吉林省新华书店发行
长春市第六印刷厂印刷

*

787×1092毫米 32开本 4.25印张 90,000字

1987年5月第1版 1987年5月第1次印刷

印数：1—15,195册

统一书号：4091·359 定价：0.80元

前 言

本书是对固定资产投资贷款管理工作审计与稽核的专业性书籍。它可作为审计部门、中国人民银行及各家专业银行审计和稽核人员进行固定资产贷款稽核与审计的指导书，也可以为财政、计划、银行等部门从事固定资产投资管理工作的人员提供必要的固定资产投资管理常识，还可以作为财经院校有关专业师生的参考读物。

本书从我国固定资产投资贷款理论与实践出发，根据国家有关方针、政策和规定，采用教材的形式，全面地阐述了固定资产投资管理工作的稽核方法。全书共分五章、二十七节。本书紧密结合实际，专业性强，重在应用。

由于固定资产贷款管理正处于改革与逐步完善的过程，许多理论性问题和科学的管理方法尚有待于进一步研究探索。同时，限于编者水平，本书难免存在缺点、错误，希望广大读者批评指正。

目 录

第一章 固定资产扩大再生产和固定资产投资

贷款 (1)

第一节 固定资产扩大再生产的概念与作用 (1)

第二节 固定资产扩大再生产的程序 (2)

第三节 固定资产贷款的概念与作用 (6)

第四节 固定资产贷款的程序 (8)

第二章 固定资产贷款稽核的意义 (11)

第一节 固定资产贷款稽核的必要性 (11)

第二节 固定资产贷款稽核的作用 (13)

第三节 固定资产贷款稽核的对象和内容 (14)

第四节 固定资产贷款稽核的基本原则 (16)

第五节 固定资产贷款稽核的衡量标准 (17)

第三章 全面稽核 (20)

第一节 固定资产贷款内控情况稽核 (20)

第二节 固定资产贷款合规性、合法性稽核 (22)

第三节 固定资产贷款效益稽核 (35)

第四节 固定资产贷款管理成果稽核 (46)

第四章 专项稽核 (53)

第一节 国家预算内基本建设贷款稽核 (53)

第二节 更新改造措施贷款稽核 (56)

第三节 技术改造贷款稽核 (58)

第四节 专项贷款稽核 (59)

第五节 网点设施贷款稽核 (65)

第六节	商品住宅建设贷款稽核	(65)
第七节	集镇电影院贷款稽核	(66)
第八节	中国银行外汇贷款的稽核	(67)
第九节	投资银行贷款稽核	(68)
第十节	临时周转贷款稽核	(71)
第五章	单项稽核	(73)
第一节	项目决策稽核	(73)
第二节	贷时稽核	(121)
第三节	建设期稽核	(122)
第四节	项目竣工投产后的稽核	(123)

第一章 固定资产扩大再生产 和固定资产投资贷款

固定资产扩大再生产是固定资产贷款的对象。要搞好固定资产贷款稽核，首先要了解什么是固定资产扩大再生产和固定资产投资贷款。

第一节 固定资产扩大再生产 的概念与作用

固定资产的扩大再生产就是通过建筑安装和购置活动，把各种建筑材料、机器设备等物资，转化为固定资产的过程。

整个固定资产扩大再生产的内容包括：固定资产外延扩大再生产和内涵扩大再生产。内涵扩大再生产是指由于改善生产要素的性质，提高效率而使生产在规模扩大基础上进行；外延扩大再生产是指由于增加生产要素的数量、扩大再生产场所、增加设备而使生产在规模扩大基础上进行。

固定资产是一切国家国民财富的重要组成部分。有计划地进行持续不断的社会扩大再生产，是社会主义经济发展的重要特征；是采用新技术、改造旧技术、提高社会主义生产技术水平和社会劳动生产率水平的有效途径；是有计划地改变国民经济不合理的部门结构、产业结构、地区结构，改善和提高人民物质文化生活水平的重要手段。总而言之，固定资产扩大再生产在国民经济中有举足轻重、影响全局的作用，在加快实现四个现代化的历史任务中有着非常重大的意

义。

第二节 固定资产扩大再生产的程序

固定资产扩大再生产，无论是内涵扩大再生产，还是外延扩大再生产，都是一项极为复杂而又关系到国民经济发展的重点工作。因此，必须坚持按程序办事，以保证固定资产建设工作的顺利进行，提高固定资产的投资效果。

所谓程序，就是人们进行工作的先后顺序。固定资产建设程序，是固定资产建设全过程中各阶段、各环节、各步骤间必须遵循的先后顺序。它是由固定资产所形成的客观规律所决定的，是固定资产建设客观规律和社会客观经济规律的要求。执行固定资产建设程序，就会使固定资产建设沿着正确轨道前进，提高效益；反之，就会走弯路，造成少、慢、差、费的不良后果。

固定资产建设包括以下几个环节。

一、可行性研究阶段

可行性研究是运用多种科学研究成果，对项目投资决策前，进行技术经济论证的一门综合性学科。可行性研究的主要任务是研究新建、扩建、改建某个建设项目在技术上是否先进、适用、可靠，在经济上是否合理，在财务上是否盈利。由于固定资产建设日趋现代化，技术日益复杂，涉及面广，建设周期长，人、财、物消耗大，建在哪里就在哪里长期发挥作用，不能移动，所以，要想有效地使用建设投资，取得最好的经济效益，建设之前必须对拟建项目进行可行性研究。

可行性研究一般要回答以下几个问题：

1. 建设项目的必要性；
2. 建设条件是否具备；
3. 技术上是否可行；
4. 企业是否盈利；
5. 国民经济效益是否显著。

二、设计任务书阶段（计划任务书）

设计任务书是确定建设项目、编制设计文件的重要依据。按照现行的固定资产建设程序的规定，一个建设项目在进行可行性研究后，如果证明项目建设是必要的，可行的，则应编制设计任务书。对可行性研究所推荐的最佳方案，再做进一步工作，深入分析项目利弊得失，落实各项建设条件和协作条件，审核各项经济技术指标的可靠性，确定建设厂址，审核资金来源，为项目的最后决策和初步设计提供依据。

设计任务书经过正式批准后，这个项目才算成立，才能进行工程设计和其它准备工作。对设计任务书的内容，各类建设项目不尽相同，一般包括以下几点：

1. 建设目的和依据；
2. 建设规模，产品方案及工艺原则；
3. 矿产资源、水文、地质和原材料、燃料、动力、供水、运输等协作配合条件；
4. 资源合理利用以及“三废”治理的要求；
5. 建设地区和地点以及占用土地的估算、防震的要求；
6. 建设周期，投资控制规模、劳动定员控制数；

7. 要求达到的经济效益和技术水平;
8. 在改建、扩建项目中应包括原有固定资产的利用程度和现有生产潜力发挥的情况。

三、勘察设计阶段

勘察是为了查明工程建设地点的地形、地貌、地层、土壤、岩性、地质构造、水文条件等。对各种自然地质现象进行测量、测绘、测试、观察、勘探、试验、鉴定、研究和综合评价工作。目的是为厂址选择、工程设计、施工提供科学可靠的根据。

设计文件是一门涉及技术、经济和政策等各方面的综合性应用科学，是安排建设项目和组织施工的主要依据。建设项目一般采用两段设计，即初步设计与施工图设计。工业项目初步设计的主要内容有：

1. 设计指导思想、建设规模、产品方案或纲领;
2. 总体布置、工艺流程、设备选型;
3. 主要设备清单和材料用量、劳动定员、主要经济技术指标、主要建筑物和构筑物，公用辅助设施;
4. 综合利用、“三废”治理、生活区建设;
5. 占地面积和征地数量;
6. 建设工期，总概算等的文字说明和用纸。

施工图设计就是在初步设计基础上，绘制出施工详图。

施工必须有预算，设计单位提供施工图以后，施工单位要据以编制施工图预算。

四、计划

建设项目计划，是国家固定资产投资计划的重要组成部分

分。建设项目计划按照时间长短划分，可分为建设项目总进度计划和年度计划。建设项目总进度计划是对建设项目建设全过程和全部内容所做的统一布署；年度计划是建设项目总进度计划的分年实施计划。

建设项目必须有经过批准的初步设计和总概算，并进行综合平衡后才能列入年度计划。

建设项目计划，应包括建设性质、建设规模、建设总投资、建设起止年限（月）、年度投资额、新增生产能力、新增固定资产等。

建设项目计划批准后，再编制物资供应计划、劳动计划和建设项目财务计划。经有关部门审查平衡后，则作为国家安排产品生产、物质分配、劳动力调配和贷款的依据。

五、施工

建设项目在列入国家年度计划，具备开工条件后，才能提出开工报告。开工报告被批准后，施工才能开始。施工是在既定的工地按照施工图样，砌筑建筑物和安装机器设备的生产过程，是组织实施建设计划的重要阶段。施工必须根据国家批准后的固定资产投资计划 and 设计文件，有计划、有组织、有步骤地进行。在施工前，应把建筑场地布置、施工力量安排以及建筑材料储备等一系列施工准备工作做好，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，正确组织施工。同时要对建筑工程、安装工程和其它建设工作做好统筹安排，做到瞻前顾后，使之互相衔接。在工程后期要抓紧收尾，保证工程建设如期交付使用。

六、竣工验收

建设项目竣工验收，为建设全过程的最后一个程序。它是建设投资成果转入生产或使用的标志，是全面考核建设工作，检验设计和工程质量的重要环节；是建设单位（会同施工单位和设计单位）向国家汇报建设项目按批准的建设内容建成投产后其生产能力或效益，质量、成本、收益等全面情况及交付新增固定资产的过程。竣工验收对促进建设项目及时投产，发挥投资效果，总结建设经验都有重要作用。

竣工验收一般分为单项工程验收和全部验收两个阶段进行。当建设项目的某个单项工程已按计划要求建完，能满足生产要求或具备使用条件，即可由建设单位（或生产单位）组织验收。当整个建设项目按照设计文件规定的建设内容，已经全部建成或基本建成，具备能够正常生产出设计所规定的产品条件，应进行全部竣工验收。在办理验收手续之前，建设单位应认真编好工程竣工决算，分析预（概）算执行情况，考核投资效果，报上级主管部门审查。

第三节 固定资产贷款的概念 与作用

固定资产贷款是为解决固定资产扩大再生产所需要的资金而发放的有偿使用的投资。

三十多年来，我国固定资产投资一直实行国家财政拨款，建设单位无偿使用的办法。这种办法，对恢复国民经济，集中力量建成一批重点项目，迅速改变我国的落后面貌，起过很好的作用。但是也有许多弊病，主要是片面强调固定资产投资计划、物资管理、资金等多方面的高度集中，

忽视和限制了地方、企业的积极性，过多地采用行政手段管理经济，忽视了用经济手段管理经济，阻碍了社会生产力的发展。

固定资产贷款有利于促进贷款单位和金融企业认真按程序办事，重视建设的前期工作，慎重地确定建设方案，充分地考虑投资效果。对贷款银行来说，为了按时收回贷款本息，对贷款项目要按规定进行评估或审查，否则由于工作失误而造成的经济损失，贷款到期收不回来，银行贷款工作人员要负有一定的责任。对贷款单位来说，必须按计划规定的用途使用资金，不仅要投资效果负责，而且要负责还清本息，这样就会促进企业精打细算，合理使用贷款资金。总之，无论是贷款单位，还是金融企业，为了保证资金的使用效益，都要努力使建设方案趋于经济合理。

固定资产投资贷款有利于国家、企业、职工三者利益的结合，调动各方面的积极性。贷款方法中规定：提前建成投产，提前还本付息的，各项还款资金可以按贷款合同规定的还款期留给企业，用于发展生产和改善集体福利；不能按期还本付息的企业要用自己的钱归还贷款。

固定资产投资贷款有利于推行合同制，明确经济责任，建设单位向银行贷款进行建设，既有一定的经济利益，又有相应的经济责任，这就必然促进建设单位同各方面签订各种经济合同。建设单位要同银行、计划部门、物资供应部门、运输单位、施工单位等签订合同，以明确双方的经济责任、经济权力和经济利益，以及具体奖罚条款。这样把固定资产投资各部门同建设单位利害关系联系起来，把各家力量拧成一股绳，使项目取得较好的经济效果。

总而言之，固定资产投资贷款使固定资产投资由供给制

变为经济核算制，能够调动各方面积极性，促进加强管理，健全经济责任制，提高固定资产投资效果。

第四节 固定资产贷款的程序

固定资产投资贷款从申请贷款到归还贷款，各个环节之间有内在紧密的联系，形成一个整体，按照固定资产贷款程序办事，才能有效地使用和管理贷款，取得较好的贷款效果。固定资产贷款程序一般分三个阶段。

一、贷前项目评估或调查，准确确定贷款项目

评估就是根据建设单位或设计部门提送的“可行性研究报告”，对贷款项目在技术上、财务上、经济上的可行性进行全面和深入细致的分析评价，以最后确定能否给予贷款。

二、提出贷款申请书

建设项目初步设计批准后，贷款单位即可向经办银行提送贷款申请书。贷款申请书应附有：批准的初步设计总概算和分年用款计划，以及有关生产建设协作配合的协议文件。贷款申请书一式二份，一份经银行审查签署意见后，退回贷款单位，另一份留银行存查。贷款单位接到批准的贷款申请书后，就可以同经办行签订贷款合同。

三、签订贷款合同

贷款合同是规定贷款单位和银行双方权利、义务和经济责任的文件。具体作法是在贷款项目的初步设计批准以后，贷款单位在向主管部门申请列入年度固定资产建设计划的同

时，向经办行正式申请贷款，经办行按隶属关系分别报送分行和总行。贷款项目属于国务院各部安排的投资，由总行通知，属于地方安排的投资由分行通知。经办行根据总、分行通知，即可与贷款单位签订贷款合同。贷款合同一式四份，除贷款单位和银行各执一份外，分别报贷款项目主管部门和银行总、分行各一份。

对于单纯购置设备，一般不编制计划任务书和初步设计文件，贷款单位可以根据批准的年度计划，向经办行提出贷款申请书。经办行审查，对确属计划批准，价格合理，具有还款能力的，双方即可签订贷款合同。

四、建设项目贷款指标的核定

建设项目的投资总额是由总概算确定的。经过批准的初步设计与概算所列的投资总额就是贷款总额。有的贷款项目规模较大，需分年建设的，还需确定年度贷款指标，这时银行就应根据批准的年度固定资产投资计划，在合同确定的贷款总额范围内，核定年度贷款指标。

五、贷款的支用

贷款单位根据银行签发的年度贷款指标核定通知，即可到经办行开户用款。

贷款单位支用贷款，按照国家办法规定，采取用多少支多少的方法。贷款单位需用款时，应当把有关设备订货合同、工程合同以及勘察设计合同副本送经办行，据以支付贷款。

六、贷款的还本付息

贷款单位必须在合同规定的期限内还本付息。贷款期限，是指从签订贷款合同之日起，到全部还清本息止。

通过上述，我们明确了固定资产投资贷款范围包括基本建设和更新改造两部分，知道了固定资产建设包括前期工作和建设施工两部，了解了固定资产贷款是由评估直到收回贷款等六个阶段组成。同时，也可以看出，贷款银行参与了固定资产建设的全部管理过程和收回贷款前的企业管理工作。由此看来，固定资产贷款稽核范围就包括了贷款行从固定资产投资贷款评估工作开始至到收回贷款本息的全部管理工作。

第二章 固定资产贷款稽核 的意义

固定资产投资贷款稽核，就是对经办固定资产投资贷款的金融企业投资贷款的管理工作进行检查、监督。

第一节 固定资产贷款稽核的 必要性

一、加强固定资产投资贷款稽核工作是全面科学管理的需要

金融机构是经营货币，办理信贷业务的特殊企业，必须全面运用科学管理手段，包括经济手段、行政手段、法律手段。稽核既是监督检查金融管理人员守法，也是稽核人员执法的过程。通过稽核可以对固定资产投资贷款中造成损失浪费的现象，追究当事者的工作责任、经济责任、直至交由纪检部门和司法部门追究纪律和法律责任。

近几年来，在固定资产贷款的管理中，采用了一定的经济手段，但更多的是行政手段，很少运用法律手段。经济手段、行政手段、法律手段是社会主义信贷管理必不可少的手段。三者互相联系，互相制约，缺一不可。经济手段使固定资产投资贷款管理经济责任明确，行政手段保证固定资产贷款管理的统一性，法律手段是经济手段，行政手段得以实施的保证。以往各行制定了一些固定资产贷款责任制度，但很难落实，等如一纸空文。致使行政命令贷款，人情贷款，谋

私贷款、手续不健全贷款、盲目贷款时有发生，严重地影响了固定资产投资贷款管理效果；行政手段往往被无原则的感情用事所代替，一个决定，一个指标往往因人而异，执行起来，阻力重重；所以经济手段、行政手段的实施必须有法律手段做保证，可以说，离开法律手段做保证，就不可能有效地管理固定资产贷款活动，也不可能充分发挥固定资产贷款管理在国民经济中的重要作用。随着固定资产管理法规的建立和完善，稽核法规的建立，法律手段在固定资产贷款管理的作用将日趋明显，将会成为组织管理固定资产贷款活动的主要手段。

二、对固定资产贷款实行稽核是改革信贷管理体制的根本要求

随着社会主义商品经济的发展和经济体制改革的开展，我国历史上财政统收统支，流通渠道统购统销，银行统存统贷等单纯的行政管理手段在逐步地得到改变，社会主义商品生产的管理，要求充分发挥社会主义制度的优越性，自觉地运用价值规律，建立社会主义调节体系。

信贷改革的方向，是要充分发挥金融系统融通资金，引导资金流向，提高资金使用效率和调节社会总需求。1984年银行在信贷资金管理上实行了“统一计划，划分资金，实贷实存，相互融通”的方法。使信贷资金在运用上有了相当的灵活性。随着经济体制改革的深入进行，各级金融企业经营自主权将进一步扩大，在保证宏观控制的前提下，给基层行、处以经营自主权，使基层行、处能够根据本地实际情况，灵活掌握信贷资金使用方向，自由选择贷款对象。在这种情况下，如不加强稽核就要出问题。过去曾出现过“一放就乱”