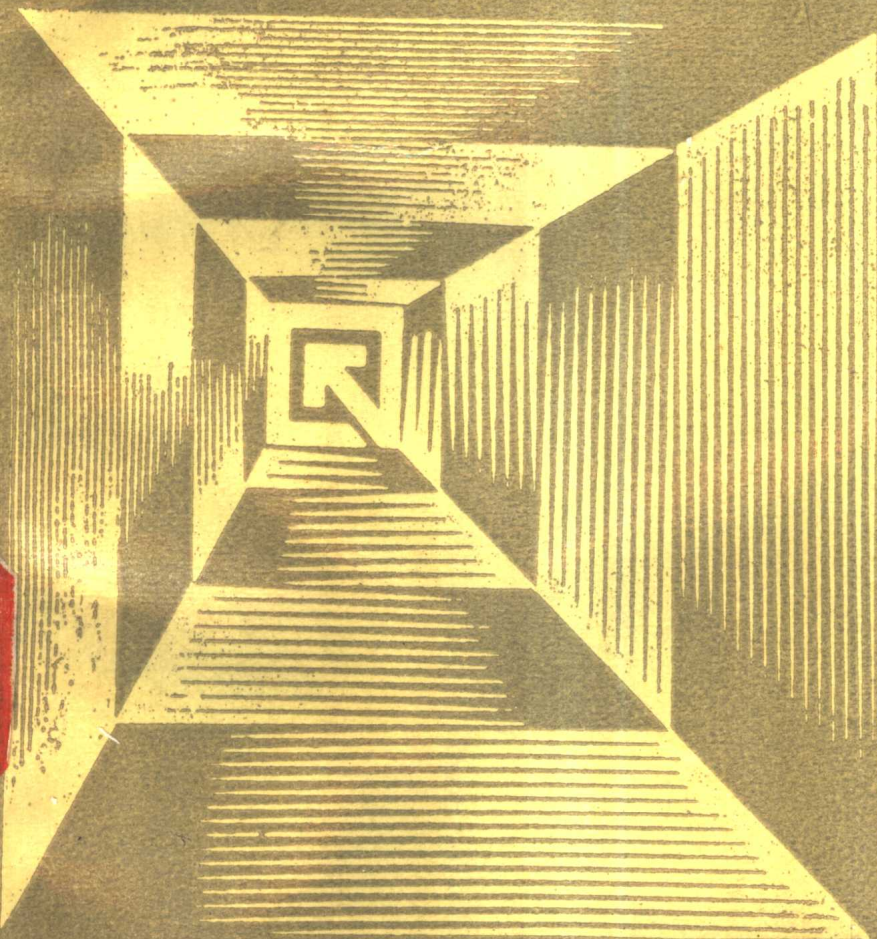


# 建设项目 竣工验收工作指南

陈金元 朱永义 主编



中国财政经济出版社

# 建设项目竣工验收 工作指南

陈金元 朱永义 主编

中国财政经济出版社

(京)新登字038号

建设项目竣工验收工作

陈金元 朱永义 主编

\*

中国物资出版社出版

(北京东城大佛寺东街8号)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

单县西定安印刷厂印装

\*

787×1092毫米 32开 8.625 印张 176 000 字

1991年10月第1版 1991年10月北京第1次印刷

印数: 1—7800 定价: 4.00元

ISBN 7-5005-1381-4/F·1301

## 前 言

为了加强固定资产投资管理，促进竣工项目及时验收投产，早日发挥投资效益，根据国家有关政策和规定，结合工作实践，我们编写了《建设项目竣工验收工作指南》一书，以供建设单位和建设银行广大财务工作者，以及各财经院校专业师生参考。

本书由安徽省轻工厅朱永义同志、轻工业部董辉同志、中国人民建设银行陈金元、俞立、姚顺庚同志共同编写，由陈金元同志、朱永义同志主编。由于水平所限，本书一定存在不少缺点，欢迎广大读者批评指正。

作 者

1990年8月18日

# 目 录

|                              |        |
|------------------------------|--------|
| <b>第一章 固定资产投资与竣工验收</b> ..... | ( 1 )  |
| 第一节 什么是固定资产投资.....           | ( 1 )  |
| 第二节 什么是竣工验收.....             | ( 8 )  |
| 第三节 怎样做好竣工验收工作.....          | ( 12 ) |
| 第四节 固定资产竣工验收后的遗留问题.....      | ( 16 ) |
| <b>第二章 竣工验收依据</b> .....      | ( 21 ) |
| 第一节 设计任务书.....               | ( 22 ) |
| 第二节 扩初设计.....                | ( 26 ) |
| 第三节 竣工验收的其他依据.....           | ( 32 ) |
| <b>第三章 竣工验收标准</b> .....      | ( 55 ) |
| 第一节 竣工验收标准的划分.....           | ( 55 ) |
| 第二节 竣工验收的一般标准.....           | ( 60 ) |
| 第三节 竣工验收特殊标准.....            | ( 63 ) |
| 第四节 单项工程验收标准.....            | ( 71 ) |
| <b>第四章 竣工验收内容</b> .....      | ( 75 ) |
| 第一节 工程资料验收.....              | ( 76 ) |
| 第二节 建筑工程验收内容.....            | ( 80 ) |
| 第三节 安装工程验收内容.....            | ( 87 ) |
| 第四节 其他特殊工程验收内容.....          | ( 89 ) |

|                             |        |
|-----------------------------|--------|
| <b>第五章 竣工验收的原则和方法</b> ..... | ( 92 ) |
| 第一节 竣工验收工作的基本原则.....        | ( 92 ) |
| 第二节 竣工验收形式.....             | ( 98 ) |
| 第三节 竣工验收组织.....             | (106)  |
| 第四节 竣工验收鉴定意见书的编制.....       | (108)  |
| <b>第六章 竣工验收准备</b> .....     | (114)  |
| 第一节 建设单位验收准备.....           | (115)  |
| 第二节 主管部门验收准备.....           | (127)  |
| 第三节 经办银行验收准备.....           | (129)  |
| 第四节 其他有关部门验收准备.....         | (134)  |
| <b>第七章 验收资料的收集与整理</b> ..... | (143)  |
| 第一节 资料收集与整理工作的组织.....       | (143)  |
| 第二节 收集资料的阶段和内容.....         | (144)  |
| 第三节 资料提供单位及收集原则.....        | (149)  |
| 第四节 验收资料整理方法.....           | (152)  |
| <b>第八章 竣工决算概述</b> .....     | (157)  |
| 第一节 竣工决算作用.....             | (157)  |
| 第二节 竣工决算与日常财务工作关系.....      | (161)  |
| 第三节 竣工决算内容及要求.....          | (169)  |
| 第四节 竣工决算编、审与分析的方法.....      | (171)  |
| <b>第九章 竣工决算准备工作</b> .....   | (181)  |
| 第一节 组织与领导.....              | (181)  |
| 第二节 正确核算交付使用财产成本.....       | (185)  |
| 第三节 严格审查和认真办理竣工结算.....      | (190)  |
| 第四节 竣工决算过渡工作表的编制.....       | (193)  |

|                           |       |
|---------------------------|-------|
| <b>第十章 竣工决算的编制</b> .....  | (202) |
| 第一节 竣工工程概况表.....          | (202) |
| 第二节 竣工财务决算总表.....         | (205) |
| 第三节 交付使用财产总表与明细表.....     | (210) |
| 第四节 竣工决算说明书.....          | (218) |
| <b>第十一章 竣工决算的审查</b> ..... | (232) |
| 第一节 审查准备工作.....           | (232) |
| 第二节 竣工决算的综合审查.....        | (239) |
| 第三节 竣工项目建设工期审查.....       | (245) |
| 第四节 建设成本审查.....           | (250) |
| 第五节 竣工项目生产能力与工程质量审查.....  | (254) |
| <b>第十二章 竣工决算分析</b> .....  | (260) |
| 第一节 建设工期分析.....           | (260) |
| 第二节 建设成本分析.....           | (263) |
| 第三节 经济效益分析.....           | (266) |

# 第一章

## 固定资产投资与竣工验收

### 第一节 什么是固定资产投资

人类社会发展的历史，从根本上说，是人们从事生产活动的历史，而生产的变更和发展始终是从生产力的变更和发展上，首先是从生产工具的变更和发展上开始。这就是说，生产工具的发展是生产力增长最本原和最活跃的东西，生产工具的每一次大变革，都大大推动了社会的前进，“劳动资料不仅是人类劳动力发展的测量器，而且是劳动借以进行的社会关系的指示器”<sup>①</sup>。

马克思、恩格斯这里所讲的劳动资料，在社会主义条件下，主要就是指固定资产。根据马克思主义的基本观点，区别一个经济时代，不是看它生产什么，而是看它怎样生产？用什么劳动资料生产。所以，要在中国实现四个现代化，使我国人民的物质文化生活水平在不远的将来达到发达国家20世纪80年代的标准，最重要的一条就是要大力增加固定资产投资，建立起包括各种先进技术水平的劳动资料在内的较为

---

① 《马克思恩格斯全集》第23卷，第204页。

完整的国民经济体系。但是，增加固定资产投资不是孤立进行的，不可能一蹴而就，它的规模和速度，要受到一定时期内国情、国力的制约，如何规划？如何管理？如何发展等，都要认真研究；否则，欲速则不达，弄不好还会出现曲折。因此，固定资产投资作为国民经济一个重要组成部分，不仅表现为增加固定资产，它是一个含义极为广泛的经济概念，包括宏观管理和微观管理两个层次的复杂内容。

本书所介绍的主要是作为固定资产投资管理程序之一的竣工验收工作，基本上属于微观管理的内容。

### 一、固定资产投资概念的形成

固定资产投资是社会主义特有的经济范畴。如果单从结果来看，我们所说的固定资产投资与西方国家所说的长期投资或资本支出相比较，应该说是大同小异的。这一点也正是我们在固定资产投资管理中可以吸收国外一些先进管理方法的主要原因。

社会主义经济是建立在生产资料公有制基础上的经济。固定资产再生产，在整个国民经济中是一个有机的整体，客观上要求人们自觉地组织管理，按比例进行；同时，固定资产再生产涉及积累和消费的比例关系，直接或间接地影响着人民生活水平，影响着国民经济的发展以及社会经济结构、生产力布局等。

所以，社会主义国家首先就要求对全社会的固定资产再生产进行规划和实施，从而形成了国民经济发展计划的重要组成部分——固定资产投资计划。

固定资产投资是由基本建设投资演变来的，而基本建设一词是由俄文翻译来的。长期以来，在苏联，基本建设投资既包括了固定资产简单再生产投资，又包括固定资产扩大再生产投资。

在我国经济管理体制改革以前，实行的是和苏联基本相同的高度集中的计划经济体制，财政统收统支，国营企业利润和折旧全部上交，新建、扩建所需资金全部纳入基建计划，由财政无偿拨款。这个时期的基本建设投资也就包括了新建投资和更新改造投资，基本建设管理程序（包括竣工验收工作）也是这个时期总结形成的。

1978年，国家改革了固定资产折旧管理办法，采取“五、五”分管办法，即50%留给企业，50%上交中央财政。1979年又进一步作了补充规定，上交中央财政的50%部分，其中60%纳入中央预算，40%按企业隶属关系分别由地方财政或中央主管部门安排使用。这样，更新改造资金便从基本建设投资中分离出来，成为独立的投资渠道，从而也改变了基本建设投资的本来含义和范围。

基本建设投资和更新改造投资分别管理以后，由于没有统一的投资计划，更新改造工程就被排除在基本建设投资计划之外了。同时，在实际工作中基本建设和更新改造又难以划分清楚。所以，又产生了新的问题，如基本建设挤更新改造，以更改之名行基建之实，严重影响了国家对建设投资规模的综合平衡和控制，致使全社会固定资产投资规模一再膨胀，压而不缩。

鉴于上述情况，1982年起，我国开始编制固定资产投资

计划，它既包括固定资产扩大再生产（基本建设）计划，又包括固定资产简单再生产（更新改造）计划。至此，一个新的概念，即固定资产投资概念也就形成了。

不过，应当指出的是，目前 我国编制的固定资产投资计划，从总的资金构成上看，似乎与建国初期以来一个时期内编制的基建投资计划没有多少区别。因为，那时的基建投资计划，其资金既有扩大再生产的积累资金，又有更新改造的补偿资金（如折旧），而现在编制的固定资产投资计划，其主要的也是这两种资金，只是分别编制计划而已。其实不然，区别也就在于分别编制计划上。前者，更新改造资金包含于基建投资之内，主要的用于固定资产扩大再生产，而现在的固定资产投资计划，是一个计划，两个方面，扩大再生产与简单再生产分开。基本建设资金与更新改造资金分别编制计划后，再经综合平衡，最后编制出固定资产投资计划，从而保证了国家对全社会固定资产投资规模的控制，保证固定资产再生产在满足简单再生产的基础上进行。因此，现在编制的固定资产投资计划与原来意义上基本建设投资计划是有本质区别的。

## 二、固定资产投资概念

固定资产投资概念的演变过程告诉我们，固定资产投资概念是由基本建设投资概念与更新改造投资概念结合而成，但是，如何简单、明了地给它下个定义呢？显然，不能从演变过程得出基建投资与更改投资相加的结论。

目前，我国理论界虽然没有太大的争议，但表述不同还

是有的。

其一，相对于流动资金投资说的，所谓固定资产投资，简单地说，就是用于增加固定资产的资金，或者说是为增加固定资产而投入的人力、物力、财力。为叙述方便，简称为资金种类论。

其二，所谓固定资产投资，是指为了建造、购置或更新生产性和非生产性固定资产，为发展国民经济的技术和物质基础，为满足人民日益增长的物质文化生活需要而进行的经济活动。为叙述方便，简称为经济活动论。

这两种表述，从实质上看没有太大的区别，可以说各有所长。那么，哪一种表述更正确，或者说更确切一些呢？

大家知道，固定资产投资是与固定资产再生产紧密相联系的，而固定资产再生产指的是固定资产本身被不断地生产出来，不断地被消费，不断地进行补偿更新，不断地积累、扩大的过程。这就是说，实现固定资产再生产，是要经过一个过程的，而这个过程就一般情况而言，大致有如下环节：(1) 提出项目建议书；(2) 进行可行性研究；(3) 编制设计任务书；(4) 选择建设地点；(5) 勘察设计；(6) 组织施工；(7) 生产准备；(8) 竣工验收。

显然，在每一个环节上都必须耗费一定的人力、物力和财力，从价值上看，它们都表现为固定资产投资。但这里应当指出的是，各个环节上所发生的投资支出，并不一定都形成固定资产价值。如建设单位发生的应核销投资、应核销其他支出、转出投资等，是不计入固定资产价值的，但它们又都是实现固定资产再生产（为增加固定资产再生产）所必需

的。

基于上述，不难看出，资金种类论的理解是把固定资产再生产高度抽象化，从价值上加以概括。因为，无论什么样的经济活动，最终都表现为价值的增减；而经济活动论则是把固定资产再生产作为一个过程来考察，把这个过程的活动通称为经济活动。

由于本书范围的限制，这里不准备深入地研讨这两种观点。但需要指出的是，从分析过程来看，我们认为，固定资产投资应该是一个质的概念，或者说是质的概念强于量的概念，与基本建设、更新改造等概念应该是具有相同的内涵；否则，就会产生误解。如基本建设可以说基本建设程序，更新改造可以说更新改造管理办法，固定资产投资有没有程序和办法呢？可不可说固定资产投资管理程序？显然，是应该有，也可以这么说的。但是，问题是如果只把固定资产投资看作一种区别于流动资产投资的资金，那么，其管理的含义就拧了，就会理解为资金管理程序，而不是对增加固定资产的活动进行管理了。所以，我们说，把固定资产投资理解为一种包括若干个管理环节的经济活动，是比较确切的，有利于加强对固定资产投资的管理。尽管这个经济活动总要表现为一定数量的价值。

### 三、研究固定资产投资概念形成的意义

大家知道，竣工验收工作原来是基本建设程序中的一个环节，也就是说，所有基本建设项目，只要按规定的内容建完，并能够生产出合格产品，都要经过竣工验收，才能交付

使用和投入生产。但是，现在由于基本建设已包含于固定资产投资概念以内，换句话说，固定资产投资概念既含有基本建设概念，又含有更新改造投资概念，而且还包括用银行贷款、外汇贷款和国家预算补助安排的技术改造投资。所以，我们认为，有必要将基本建设程序及一些行之有效的基本建设管理办法的应用范围加以扩大，推广到整个固定资产投资管理中。

令人欣慰的是，这方面的做法，已有不少有益的尝试，并且也有了一些具体规定，其中最能集中体现这一点的，要首推国家经委经技1986年颁发的《关于技术改造和技术引进项目管理程序的若干规定》（简称《规定》，下同）。《规定》根据技术改造的特点，明确提出了包括竣工验收在内的技术改造和技术引进的管理程序。可以说，这个《规定》基本上反映实际工作的需要，其实质是基本建设管理程序在技术改造方面的应用。

这就是说，到目前为止，虽然还没有从理论上完整地提出固定资产投资管理程序或办法，但是，毕竟已经有了作为固定资产投资两个主要部分的各自的管理办法，即基本建设程序和上述的《规定》。具体到我们这本书所要介绍的内容——竣工验收来说，竣工验收工作已不再是基本建设程序所独有的了。由于技术改造项目情况复杂，数量又多，而且是经常不断的，投产验收前所要解决的问题，远远比基本建设项目要多得多，因此，单就竣工验收工作来看，由于包括了技术改造项目，而变得比较复杂和困难了。

目前，我国固定资产投资管理方面还存在着很多急需研

究解决的问题，其中就应该包括如何做好建设项目竣工验收工作问题。当前，之所以存在大量的投产不竣工、竣工不验收的建设项目，其原因当然是多方面的，如没有一定的约束机制和配套政策等，但是，有很多情况，往往不是建设单位不愿做，而是不知道具体该怎样做。

## 第二节 什么是竣工验收

### 一、竣工验收的概念

对于竣工验收，目前我国理论界还没有一个明确定义，一般地说，它是指建设项目按批准的设计文件内容建完，试生产合格以后，由有关部门组织进行的综合评价和鉴定工作。

竣工验收，按被验收对象和范围划分，可分为单位工程竣工验收、单项工程竣工验收、动用验收。通常我们所说的竣工验收，多是指动用验收，其实，在实际工作中，竣工验收并不就这么简单。在很多场合，为区别起见，我们也常把单位工程竣工验收和单项工程竣工验收统称为交工验收，意即这些工程完工以后，由承建的施工单位点交给建设单位。交工验收的组织者是建设单位，而动用验收的组织者则大多是项目的批准单位或上级主管部门，或者是项目批准单位委托的单位或部门。交工验收是动用验收的基础，没有交工验收，便没有动用验收，动用验收既是交工验收的进一步肯定，又是交工验收的目的。但是，尽管如此，它们之间还是

存在着很大区别的。本书介绍的重点是动用验收，即对于整个建设项目所进行的竣工验收。当然，由于交工验收是动用验收的基础，所以，在讨论动用验收的同时，有针对性的、有目的的、有选择地对交工验收也加以介绍。

## 二、为什么要进行竣工验收

固定资产投资要不要进行竣工验收？根据现行制度规定，答案应该说是肯定的。但规定是规定，要使人们把竣工验收化为自觉行动，除了要有一定的办法和配套政策外，还必须解决思想上、认识上的问题。

### （一）竣工验收是固定资产投资特点所决定的

从固定资产投资的结果来看，固定资产投资具有明显的单件性、固定性、周期长、资金需要量大等特点，从而使它的申请建造者和批准建造者是分离的（从管理的角度看）。如一个建设项目，它的申请建造者是建设单位，而它的批准建造者却是各级计委或经委，或企业主管部门，由于两者所处的角度不同，因而，就是对同一个问题，往往也会有不同看法。如对投资规模、建筑面积、单项工程个数，设备选型、工艺流程等方面，都有可能产生不同的看法。虽然最后建设项目的实施是要按照批准的设计文件进行的，但由于建设周期长及上述提到的种种原因，难免会发生变动，甚至任意增减工程内容。所以，一个建设项目最后的结果到底是什么样子？哪些是按批准的设计文件建设的？哪些是变动的？主要原因或理由是什么？正当与否？特别是建设规模、建设工期、建筑、安装质量、工程内容、工程概算等重要指标，

只有到最后建成才能见分晓，也只有实地察看，才能真正知道。对于建设项目的批准者来说，不但要管工程项目的批准，也要管竣工验收，这样才能保证国家计划、政策的执行。

同时，固定资产的建造者，往往就是使用者，特别是技术改造项目，这种情况更为普遍。然而，自己的缺点和不足是很难发现的，常常可能是由于某种原因，还会掩盖自己的失误或不足，如擅自增加工程内容，调整单项工程投资，提高建造标准和质量等。所以，从这个意义上看，竣工验收和新产品鉴定几乎大同小异。因为，就单件性来说，每一项建设投资，其结果都不同，也可以说，固定资产投资的产品没有两个完全相同的，即使是使用标准设计，也会由于施工、材质、地区等的不同而不同。所以，竣工验收是保证建设产品质量，解决项目投产前存在的问题，防止简易投产、盲目投产的重要手段。

## （二）竣工验收是社会主义计划经济特点所决定的

社会主义经济是有计划的商品经济，其根本的特点是有计划、按比例。固定资产投资计划是国民经济和社会发展计划的重要组成部分，一项固定资产投资通过竣工验收，不仅标志着这项投资成果已经转入生产或使用，而且，更重要的是，为确定整个社会在建固定资产总规模以及年度固定资产投资规模提供了可靠、真实的基础资料；同时，被验收项目新增或恢复的生产能力的大小、品种，又是整个国民经济综合平衡的重要依据。如果没有竣工验收，那就是一笔糊涂帐，还谈什么计划性呢？