

# 淮河入海水道工程财务管理工作的简析

钱兰溪,王晓鹏,黄薇薇

(江苏省水利厅,江苏南京 210029)

[摘要] 以淮河入海水道工程为例,总结水利工程建设财务管理的原则,即依法合法原则、合理使用资金原则、动态平衡资金原则、权责对等原则和利益关系协调原则;提出基建财务管理工作的主要内容集中在资金的筹集、运用、综合效益评价和人员素质的提高、财务工作信息化。

[关键词] 水利工程 财务管理 淮河

[中图分类号] F407.9

[文献标识码] B

[文章编号] 1003-9511(2004)03-0023-03

淮河入海水道工程是一项跨世纪的国家重点工程,于2003年6月全线基本建成通水。它的建成结束了淮河800年没有完整的独立入海通道的历史,确保了淮河防洪安全,将洪泽湖的防洪标准提高到百年一遇。该工程全长163.5 km,征用4533 hm<sup>2</sup>耕地,拆除146万 m<sup>2</sup>各类房屋,动迁6.3万人口,拆迁120个大小企事业单位,总投资41.17亿元。<sup>[1]</sup>工程如此巨大,财务管理的繁杂性、艰巨性、挑战性可想而知。下面本文将以前述淮河入海水道工程为例,对水利工程基本建设财务管理工作做实证性的分析。

## 1 基建财务管理工作的基本原则

任何水利工程的实施都需要有一定的原则作指导。繁杂艰巨的淮河入海水道工程基建财务管理工作更需遵循一定的原则,才能确保基建财务管理工作的顺利开展,从而为淮河入海水道工程建设提供有力的财务管理保障。由于水利基建财务管理工作的特殊性,财务管理与工程业务沟通少,难以通过一般月报和进度报表控制,因而在实际工作中必须遵守以下5条原则:

(1)依法合法原则。依法合法是社会主义市场经济体制的基本要求,没有完善的法律、法规、章程和制度或有法不依,基建财务管理必会遭到破坏。故基建财务管理工作必须合乎法律、法规和制度的要求。基建财务管理工作须遵循的法律法规有《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国会计法》、《江苏省工程建设条例》等;相关的规章制度主要为《国有建设单位会计制度》。淮河入海水道工程建设管理局(以下简称“建管局”)在实际工作中,制订了内部《财务管理办法》、《驻工人员补贴标准》和

《报销须知》等内部控制制度,依照法律、法规、规章和制度明确支付流程和审批程序,严格执行各项开支标准和“一支笔”审批制度,从而加强了内部财务管理。

(2)合理使用资金原则。所谓资金合理使用,就是通过计划、组织与调节,使得资金在各个部门、各个项目中具有最优的结构,提高资金使用的静态效益。如淮河入海水道工程主要由河道工程、移民安置、枢纽工程、穿堤建筑物、桥梁工程等组成,其基建财务管理工作的任务是一方面要把有限的国家财政投入合理分配到各个子工程,使各子工程能够按时、高质、高效地交付使用,从而保障总工程的竣工。入海水道财务管理工作的另一方面是把资金按比例分配到固定资产与流动资产中,使财务项目比例合理化。这样才能保证淮河入海水道基建工程顺利进行。

(3)动态平衡资金原则。<sup>[2]</sup>所谓资金动态平衡,就是在基建财务管理工作中,不但要保持各种现金流量即现金流入与流出的动态协调平衡,而且要保持各种资金活动即资金筹集与资金运用的动态协调平衡,它是资金使用的动态效益。淮河入海水道工程的资金来源主要为国家的财政投入,投资比例为中央投资26.51亿元,地方投资14.66亿元。建管局在财务管理工作中,如实地编制好资金来源运用表和现金流量表,依据现有资金额度安排各项目的实施进度和量入为出,使资金在时间上达到动态平衡。

(4)权责对等原则。水利工程基本建设的管理特征是垂直管理,这就要求处于不同管理层级上的人员需要有相应的权利及起约束作用的对等责任,

从而充分激发各级、各部门进行财务管理工作的积极性。在淮河入海水道工程的财务管理工作中, 建管局实行分级管理、分级负责制, 建立了资金使用管理责任制, 层层落实责任制, 一级对一级负责, 哪一环节出了问题, 要追究相关领导责任。权责对等原则对于反腐倡廉、杜绝“豆腐渣”工程的出现提供了有力的保障, 也对规范财务管理工作人员的工作行为、提高他们的政治思想素质和廉政意识起到了重要作用, 从整体上纯洁了基建财务管理队伍。

(5) 利益关系协调原则。实行利益关系协调原则, 就是在基建财务管理工作中利用经济手段协调好工程与当地群众的外部关系和工程内部各单位经济利益关系, 维护好各方的合法权益, 这也是财务管理工作顺利实现的必要条件。在淮河入海水道工程的建设中, 通过加强征地拆迁财务管理, 及时足额兑付资金, 保障了当地群众与企业的合法利益, 对于工程内部各单位, 确保他们获得相应的合理报酬。同时, 针对现实中出现的局部与全局利益、眼前利益与长远利益不一致的问题, 建管局在财务管理工作中综合其他方法, 如思想教育、劝说等, 有效地解决了问题。

上述五原则在淮河入海水道财务管理工作中是相辅相成、密不可分的有机统一体。依法合法原则为基建财务管理提供了保证; 合理使用资金原则与动态平衡资金原则从静态、动态两方面指导资金配置; 权责对等原则与利益关系协调原则是从管理角度出发, 为基建财务管理提供了管理指导。

## 2 淮河入海水道工程财务管理工作的主要内容

淮河入海水道工程具有如下特征: 项目地点分散, 技术先进, 拼盘式的经费来源且分期拨付; 实行垂直管理, 管理难度大; 财务人员素质参差不齐, 财务管理困难重重等。建管局在财务管理工作的五原则的框架内, 以基建财务管理工作的目标为指导, 结合关于淮河入海水道工程的基建财务管理工作实际, 主要进行了如下工作:

(1) 资金的筹集。它是任何工程建设的起点, 也是必要的前提。基建财务管理工作的资金筹集即在国家宏观调控政策指导之下, 根据工程项目的资金需要量, 编制资金需求预算表, 向国家申请一定的财政拨款, 同时通过多渠道、多方式筹集所需资金的活动。我国逐步建立了公共财政体系, 财政拨款主要由国库集中支付, 水利建设资金的筹措方式随之发生了重大改革。淮河入海水道工程的基建资金来源于国家财政拨款, 建管局财务管理人员积极主动地适应变化, 首先认真编制好基本建设资金预算表, 并

报送上级主管部门批准; 其次, 根据上级主管部门的批准资金额度, 编制工程进度资金需求表; 再次, 在工程的实施过程中, 及时向上级主管部门汇报资金使用情况和工程进度, 并争取上级主管部门的拨款及时到位, 确保了工程基建的资金需求。

在资金筹集过程中, 建管局在实际工作中的经验主要有3点: ①合理确定资金需求量, 努力提高筹资效果。资金筹集既要确定基建工程的流动资金需求量, 又要确定固定资金需求量, 但须制定一个合理的界限。②适时取得所需资金, 保证资金运用的需要。这就需要合理安排资金筹集与运用的时间继起性, 使两者相衔接。③遵守国家有关法规, 使得基建工程筹集的资金接受国家的宏观调控与指导, 同时履行相应的义务, 维护好相关各方合法权益。

(2) 资金的运用。资金筹集之后, 必定要对资金加以运用。基建资金运用包括资金的投放、耗费两方面。在淮河入海水道工程基建财务管理工作中, 建管局严格按照有关制度进行会计核算, 严格资金拨付程序, 防止资金的截留、挤占等行为的发生, 保证项目进度的需要。具体做法是按照基建财务会计制度要求建立基建专户, 单独设账, 基建资金专户存储, 专款专用。

基建资金的投放是将主要由国家投入的资金, 通过购买设备和易耗物品、建造设施等活动, 转化为生产资金。基建资金的投放在资金流过程中居于支配地位, 决定了基建资金的运用效率, 必须严格把关。在淮河入海水道工程的财务管理工作中, 加强对固定资产的管理。在制度上, 严格付款请示审批制、基建财务月报制度、工程付款定期核对制度等内部财务管理制度。具体做法是: 及时制定固定资产管理规定, 对工程中形成的固定资产的购置、接收、转移、调拨、出入库、日常管理、保养都有明确的规定。

基建资金的耗费是在工程建设中, 对各种材料耗费、职工工资和其他费用的支付, 是创造社会效益的过程。在淮河入海水道工程财务管理工作中, 基建资金的耗费是严格按照国家的有关规定、本着调动员工工作积极性的基础上予以确定。

基建资金的运用是基建资金运动过程的核心, 必须以工程项目的概预算为限。在淮河入海水道工程财务管理工作中, 对建设项目严格按照概算批复项目实施, 所有建设项目由领导亲自审核, 并由工务、财务共同把关, 一方面严格检查、监督各单项目实际进度, 检查、核实基建财务月报表; 另一方面计算经费余缺, 及时向上级汇报资金使用情况, 从未出现过工程项目因资金不足而延期的现象。

(3) 资金效益评价。在淮河入海水道工程财务

管理工作中,分别对该项工程造成的社会、经济、环境影响作出了效益评价。该工程的经济影响效益评价是采用考虑折现率因素的净效益法、益本比法分析工程的经济效益与成本,以定量分析为主,辅以定性分析,综合上述3方面效益,得出该工程基本符合可持续发展的要求。

(4)财务工作人才管理。从事前、事中、事后3个阶段上作好财务工作人员人才管理工作。事前要把握财务人员的准入门槛,对于相应的财务工作职位,要求有相应的职业资格证书、学历和从业经历。事中要加强对财务人员的培训、交流、实践与监督,促使他们综合素质的不断提高。事后要对财务人员完成的业绩进行公开、公平、公正的评价,使他们能够认清自己的优缺点,扬长避短,自觉规范行为,更

加努力地做好以后的工作。

(5)财务工作信息化。基建财务管理工作信息化的核心主要在于构建财务信息化系统,该系统由电算化会计信息系统、财务管理计算机系统和电子商务3部分组成。淮河入海水道工程财务管理还只处于财务管理工作信息化的初级阶段,必须要加大力度予以实现。

#### [参考文献]

- [1]戴元峰.加快实施、严格管理、打好江苏水利建设的淮海战役[J].江苏水利,2003(4):4~5.
- [2]钱兰溪,徐家锦.加强基建财务管理工作的思考[J].江苏水利,2003(4):52~53.

(收稿日期 2004-02-25 编辑 梁志建)

(上接第22页)不起的农民,也应微提水价以促进农民节水意识的提高,政府可以按原用量予以相对稳定的补贴。

(7)建立水价提高的预警制度。各地应根据水资源的供求状况在水务管理机构中充分协商,做出水价规划和测算,发出预警,增强各类用户的心理承受能力。

(8)水资源统一管理是形成合理水价机制的保证。水资源统一管理主要体现在加强流域水资源的统一管理、保护和在城乡实现“一龙管水”的水务一体化管理体制上。有这两个统一管理才能保证水资源的供需平衡,在此基础上才能形成合理的水价机制。

## 2 建立和完善供水保障体系

(1)尽快将水费转化为经营性收入进行管理。过去由于《水价办法》没有将水利工程供水列入商品范畴进行定价和管理,而是将水费收入当作行政事业性收费进行管理,在水费计收主体、水费的管理等方面,供水单位与有关部门存在着不同的看法,造成水费标准长期偏低、计收困难以及水费被平调或挪用等一系列问题。新出台的《水价办法》明确了水利工程水费是供水经营者从事水生产取得的经营收入,这样供水单位就可以顺利地完成了从管理者向管理经营者的转变。

(2)增强商品水意识和法律责任意识。水利工程供水具有商品属性,是商品水,但是在一些地方和部门至今仍然认识模糊,将水利工程供水视为一种福利。因此在落实《水价办法》时,必须增强广大用水户的商品水意识,这样才有利于在商品水定价至

交易等环节中都能按市场规则运作。商品水进入市场后供水双方就应该有明确的权利义务和法律责任。《水价办法》中涉及定价、计量收费、供水责任等内容,供水双方权利义务是平等的,法律责任是明确的。

(3)强化工作。①按规定的价格构成核算水价。抓住时机,对资阳市供水工程按照《水价办法》规定的价格构成和核算原则,进行一次全面的水价测算,摸清家底,找出差距,提出水价调整建议。②推行科学的计价方式。在贯彻《水价办法》时,不能仅仅着眼于水价的制定和调整,更要强调改进计价方式,以价格杠杆的经济手段,调节水资源供求平衡,实现水资源的可持续利用。《水价办法》对推行两部制水价做了规定,为推行新水价制度提供了政策依据。③签订供用水合同。签订供用水合同是约束双方履行职责的最有效方式,应当逐步推行。《水价办法》规定,供水经营者无正当理由未按合同正常供水,造成用户损失的,应当承担损害赔偿责任。同时规定用水户要按时足额交纳水费,逾期不交者,要给予相应的处罚。④加大宣传力度。充分利用资阳市的各种新闻媒体,让全社会都了解《水价办法》发布的重要意义,都能认识到规范水价管理是关系到供水经营者与用水户双方利益的一件大事,从而关心供水价格改革,支持水利供水事业的发展,营造新时期以水资源的可持续利用保障经济社会的可持续发展的良好氛围。

#### [参考文献]

- [1]汪恕诚.以水资源的可持续利用保障经济社会的可持续发展[J].水利经济,2001(3):1~2.

(收稿日期 2003-11-03 编辑 方宇彤)