

# 政府投资建设项目会计核算问题与对策

李红春

(西昌市审计局,四川 西昌 615000)

**【摘要】**政府投资基本建设项目会计核算财务管理的重要内容,会计核算不规范严重影响成本计量、费用核算和固定资产的真实计价。本文对目前政府投资建设项目会计核算方式、存在问题及其原因等方面进行了初步分析,并着重就加大改革力度解决这些问题进行探索,提出相应的办法和对策。

**【关键词】**建设项目;核算;对策

**【中图分类号】**F285 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1673-1891(2010)04-0085-03

面临国际金融危机,我国采取了积极的财政政策,中央和地方各级政府投入了大量财力,实施浩大的基础设施建设,规模空前。据国家统计局发布的数据显示,2009年前三季度,投资为经济增长贡献7.3个百分点。2008年、2009年两年新增中央政府公共投资1.18万亿元,同时带动地方配套和社会投资,形成4万亿元投资规模。在投资、消费、出口“三驾马车”中,投资对经济增长的拉动最直接有效。

政府投资来源于财政,来源于全体纳税人的辛勤劳动和智慧创造。如何加强政府投资建设项目管理一直是社会公众关注的焦点问题。本着对人民负责,对事业负责的精神,对政府投资建设项目,有必要从绩效、效能、效费比等方面加强监督与管理。

## 1 政府投资建设项目会计核算的内容

国有建设单位会计是应用于基本建设项目的一种专业会计,它是以为货币为主要计量单位,采用一定的专门方法,对建设项目的资金及其运动进行核算和监督的一种管理活动。1995年10月财政部颁布的《国有建设单位会计制度》规定:“本制度适用于中华人民共和国境内的实行独立核算的国有建设单位,包括当年虽未安排基本建设投资,但有维护费拨款、基本建设结余资金和在建工程的停、缓建单位。”以及财政部2002年9月颁布的《基本建设财务管理规定》:“本规定适用于国有建设单位和使用财政性资金的非国有建设单位,包括当年安排基本建设投资、当年虽未安排投资但有在建工程、有停缓建项目和资产已交付使用但未办理竣工决算项目的建设单位。其他建设单位可参照执行。”按以上规定,负责实施政府投资建设项目的业主单位,均应按照《国有建设单位会计制度》和《基本建设财务管理规定》进行各建设项目的会计核算,以达到准确无误的计量工程成本,核算费用,正确地

对形成的固定资产进行计价。

## 2 政府投资建设项目核算中存在的问题

建设单位对建设项目核算不真实,严重影响工程成本计量、费用核算和新增固定资产的真实全面计价,势必容易造成工程管理无序化,财政资源浪费等现象。

2.1 在会计核算方面,《国有建设单位会计制度》、《基本建设财务管理规定》执行不严格,混合核算或核算不实。有的建设单位建设项目没有单独建账,也未按规定设置基本建设会计账簿,大多是在本单位经费账簿中统一核算,资金的拨付仅通过“拨入经费”和“暂付款”科目来反映,很难分清项目的资金来源状况,如果负责实施的建设项目较多,更无法对每个项目的成本分别进行核算和管理。一些业主单位的财务人员职责仅仅是简单地支付工程款项,而对项目预算、合同协议、资金计划等内容不了解,在项目投资控制和概算分析等方面存在一定的盲点,导致成本核算不清。特别是有些建设项目资金来源渠道多,既有国债资金、中央专项基金、省级配套资金又有本市财政拨款和单位自筹等地方配套资金,有些资金没有拨付到建设单位而是直接把资金拨付到施工单位,或以其他方式(如投工投劳)作为投资的,相关部门又没有给建设单位履行拨款手续或提供投资资料,建设单位就无法取得入账的原始凭证,无法进行账务处理。建设单位对这部分形成的投资,常会由于对工程情况不了解,以及无入账依据,便认为这部分投资不应由本单位核算,导致会计核算建设成本不完整,由此造成对项目总投资核算不清。

2.2 在资金拨付方面,有的建设项目缺乏内部控制制度,计量支付等制度执行不严格。政府投资项目资金往往无偿拨付和使用,对自行扩大建设规模、提高建设标准、增加建设内容等现象缺乏有效的外

收稿日期:2010-07-10

作者简介:李红春(1970-),女,会计师,主要从事会计、审计方面的工作。

在管理和制约措施,不少项目预算超概算、决算超预算,工期一再推迟。有些单位管理费用没有严格实行“总额控制,据实列支”,超支严重,挤占了建设成本;有的单位按计提金额列支,虚增了建设成本。工程价款未按进度支付,建设资金被转移、挤占、挪用、截留,用于弥补经费不足,购置车辆、建办公楼、发放补贴、奖金等;有些单位还不同程度存在着工程款结算票据不合规的问题。

2.3 在项目建成后的终身责任制方面,建设方往往存在认识误区,认为只要拨付完全部工程款,便已经完成业主责任,导致一些工程已交付使用多年,仍未对形成固定资产进行相关账务结转,对形成的固定资产管理责任不清楚,不知道应办理资产交付使用手续,甚至不知道该向谁移交。那些没有单独核算的单位,更是资金一用完或是往来款项冲销完毕就算完成任务,根本未对形成的固定资产进行登记和管理。有的项目虽已办理竣工验收,但由于账务核算不规范或未对项目总投资进行完整核算,未按规定结转项目成本,导致竣工决算及交付使用资产的相关手续不能及时办理,形成的资产账上未完整、有效的反映新增资产,时间久了无帐可查,易造成国有资产的流失。

### 3 政府投资项目建设管理和核算存在问题的原因分析

3.1 政府投资项目管理模式落后。政府投资项目管理仍是计划经济下的传统模式,一种做法是确定一个行政事业单位作为业主,从勘察、设计到施工,由业主全过程实施管理;另一种普遍的做法是临时从政府有关部门抽调人员组建一个诸如项目指挥部、筹建办等形式的基建班子负责项目管理。这两种模式均存在没有专业工程管理人员和专职基建财务人员,专业人员结构、管理水平参差不齐,基建会计由其他财务人员兼任等不足和问题。非专业的管理人员和临时财务人员往往对基本建设程序和相关法律法规不完全了解,缺乏工程建设的专业知识和基建财务管理经验,难以保证建设资金使用管理的科学化和财务管理的规范化。

3.2 重视项目争取,轻视项目管理。各级地方政府存在着普遍的投资饥渴,总是感到资金是短缺的。在这种心理状态下,地方政府总是渴求吸纳一切从计划渠道上可分配的资金。上项目、争取项目时什么条件都可以答应。一旦项目争取上了,至于项目建设成什么样,能否发挥效益,过问的人就少了。项目建设的开始,有时甚至是违规行为出现的开始。这对项目的建设造成了极大的负面影响。

3.3 政府投资项目的监管水平和效率不高。实际的管理中表现出多头监管、责权划分不明确、部门之间配合不协调,责任落实不到位的现象。大家都在管,但效果不佳,缺乏对项目全过程、全方位的统一、严密的监管,基本上还处在粗放型、直观型的阶段。在多数情况下,项目的建设单位就是项目完工后的使用单位。建设单位从自身利益出发,有导致提高建设标准,扩大建设规模,突破批准概算等问题的源动力,“投资饥渴症”现象难以遏制。

### 4 加强政府投资项目建设单位会计核算的对策

4.1 加快政府投资项目管理体制改革。首先建立权责分明、制约有效、科学规范的工程项目管理体制和运行机制。应以实际监管的建设管理业务及范围拟定工作职责。在监督机构上实行多层监督,在监管方式上,采取从项目开工到结束各阶段(初期、中期、后期)检查,全过程监督,并建立投资建设项目管理问责制和后评估制度。科学评价政府投资效益,充分发挥建设项目的的作用。其次,探索建立“投资、建设、管理、使用”四者分离和有效的监督机制,全面推行“代建制”。改革传统的政府投资项目管理模式,建立规范的建设项目决策程序和组织实施程序尤为重要。“代建制”即通过招投标等方式,选择专业化的项目管理单位负责建设实施,严格控制项目投资、质量和工期,竣工验收后移交给使用单位。政府投资建设项目在投资、进度、管理、使用各环节彼此分离,互相制约,克服政府投资项目中普遍存在“超投资、超规划、超标准”的三超现象,阻断权力寻租之路,有利政府投资建设项目的监管。

4.2 重视建设项目财务管理工作。单位领导不仅要重视争取建设项目,更要注重建设项目的财务管理工作。一要严格执行《基本建设财务管理规定》和《国有建设单位会计制度》,建立健全内部财务管理制度,设置专门的基建会计机构或指定专门的基建会计。二要按照“同一个建设项目,不论其建设资金来源性质,原则上必须在同一账户核算和管理”的规定,对各个基建项目单独建账,单独核算,对项目资金设立基建专户,专款专用。三要做到规范核算程序和核算办法,正确使用会计科目,正确归集建设成本,及时准确地提供财务报告。

4.3 财务人员全面了解建设项目情况,正确进行工程项目成本核算。基建财务人员对基建项目的可研报告、可研批复、安全评价报告、环境评价报告、工程概算、项目合同等资料要熟悉,以便正确进行基本建设项目会计核算。工程项目成本核算首先

要按照工程项目的单项工程为核算对象,对发生的各种费用,可以辨认的工程费用或支出直接计入所属工程项目,对于难以辨认的费用或支出应以具体设备、设施及用途归集各项费用,划清有关费用的界限,正确计算工程项目成本。同时要严格控制付款关口,避免出现无依据付款的现象,做到①凡是在基建会计上入账的款项应该附有文件(拨款文件或协议)及合同(基建借款)资料。②一切基建用款的工程预付款、设备采购预付款、土地征购、勘测设计、监理等活动均应有合同。③凡订合同会计部门均应存档一份,以便付款时予以监督。

4.4 加强与有关单位和部门的沟通,取得合法、合规的入账依据,保证建设成本完整。比如:由财政或上级主管部门直接拨付施工单位工程款的,可与财政或上级主管部门协商将拨款的单据提供给建设单位一联,作为建设单位的入账依据;对投工投劳的,应及时向建设单位提供经监理及项目经理确认签字后的投工投劳原始单据,建设单位根据该原始单据记账。

4.5 完善竣工决算、资产交付使用相关制度。建立

起严格的决算审计及决算批复程序,项目完工后建设单位应及时结转项目成本,办理工程的竣工财务决算。对形成的固定资产要及时办理交付使用资产的登记手续,对需向国有资产管理部移交的资产,应及时向国有资产管理部进行移交,使建成项目有帐可查,有机构管理,以防止国有资产流失。

4.6 加强财务监督检查力度。相关部门应加强建设单位的财务监督、检查工作,做到事前、事中和事后监督结合,检查《国有建设单位会计制度》、《基本建设财务管理规定》是否执行,建设资金的使用是否合规,建设项目的成本核算是否真实、完整,及时发现存在的问题,促进建设单位规范管理、正确核算项目成本。

## 5 结论

必须加强政府投资建设项目财务监管,严格执行《国有建设单位会计制度》,转变粗放型投资传统观念,构建精细化、科学化的政府投资建设项目会计核算观念与体制,保障政府投资的基本建设项目资金合理、有效地使用,发挥政府投资对国民经济和可持续发展的贡献作用。

### 注释及参考文献:

[1]财会[1995]45号.国有建设单位会计制度[Z].北京:财政部,1995.10.

[2]财建[2002]394号.基本建设财务管理若干规定[Z].北京:财政部,2002,09.

[3]夏祖军.去年前三季度投资为经济增长贡献7.3个百分点[N].中国财经报,2010 01 07.

[4]李海成,代红霞.浅谈我国政府投资建设项目管理现状及发展方向[J].黑龙江科技信息,2009,(26):106-106.

## Accounting Problem and Solution of Government Investment Project

LI Hong-chun

(Audit Office of Xichang City, Xichang, Sichuan 615000)

**Abstract:** Government investment in infrastructure projects accounting is an important part of financial management, which will serious impact on cost measurement, cost accounting and fixed assets if it is non-standard. This paper preliminary analysis accounting methods and problems of government investment projects as well as proposes methods and measures, which explores solve of these problems that focus on intensify reform.

**Key words:** Infrastructure projects; Projects accounting; Solution