
政府投资项目 集中支付与核算实务

图书在版编目(CIP)数据

政府投资项目集中支付与核算实务/张千 汪湖海 马清君编著.
—青岛:青岛出版社,2004.10

ISBN 7-5436-1944-X

.政... .张... . 政府投资 - 基本建设项
目 - 支付方式 - 中国 政府投资 - 基本建设项目 - 基本
建设会计 - 中国 . F285

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 105253 号

书 名 政府投资项目集中支付与核算实务
编 著 者 张 千 汪湖海 马清君
出版发行 青岛出版社
社 址 青岛市徐州路 77 号(266071)
本社网址 <http://www.qdpub.com>
邮购电话 13335059110 5814611 - 8664 传真 (0532) 5814750
责任编辑 王东华
装帧设计 张伟伟
照 排 青岛新华出版照排有限公司
印 刷
出版日期 2004 年 10 月第 1 版 2004 年 10 月第 1 次印刷
开 本 16 开(787mm×1092mm)
印 张
插 页 2
字 数 520 千
印 数 1—10000
书 号 ISBN 7-5436-1944-X
定 价 50.00 元

盗版举报电话 (0532)5814926

(青岛版图书售出后如发现倒装、错装、字迹模糊、缺页、散页等质量问题,
请寄回承印厂调换。)

序 言

近年来,投资的急剧增长已成为拉动我国经济强劲增长的主要动力,各级政府投资无疑在其中发挥着重要作用,政府投资项目受到社会和公众日益密切的关注,而政府投资项目资金的管理则成为关注的焦点。为加强政府投资项目的资金管理,从中央到地方,各级财政部门陆续进行了部门预算、政府采购、国库集中支付、会计集中核算等一系列财政支出改革的探索和实践,取得了显著成效。

自2003年6月起,青岛市财政部门遵照市委、市政府的部署和要求,设立专门机构逐步对本级政府投资项目进行了“资金集中支付”与“会计集中核算”改革。截止到2004年10月,通过一年多的努力已将市本级总投资规模约42亿元的420多个政府投资项目纳入财政支付机构,实行了集中支付与核算管理。本书即是以青岛市的“政府投资项目财政集中支付与核算管理改革”为例,在充分考虑理论与实践相结合的基础上,突出实用性和可操作性,从具体的业务操作角度介绍财政部门及其支付机构是如何进行政府投资项目集中与核算改革的。

全书内容共分为上、下两篇,上篇为政府投资项目集中支付与核算改革的实务部分,下篇为政府投资项目集中支付与核算改革文件、制度选编部分。其中,上篇共分为八章。第一章对政府投资项目集中支付与核算改革的意义、作用、基本原则、范围以及基本做法等进行了诠释;第二章着重对项目集中支付与核算前期准备阶段的管理形式、报账会计及备用金账户、会计移交等进行了介绍;第三章重点对账簿设置、资料库建立、结报与支付审核等业务进行了阐述;第四章主要对账务处理、会计报表编报以及管理与统计分析等业务进行了详细讲解;第五章对项目竣工财务决算、资金清理、会计档案移交以及财政内部稽核监督等内容进行了专门论述;第六章对财政支付机构内部业务管理、岗位职责、绩效考核以及软件操作进行了综述;第七章对政府投资项目的组织管理、基建程序、代建制、融资趋势等基本知识进行了概述;第八章对政府投资项目财政管理的预决算审批、政府采购、国库集中支付以及项目成本控制等制度进行了简要介绍。下篇的文件、制度选编大致分两部分,前15个文件为青岛市关于政府投资项目集中支付与核算改革的制度、文件,其余为有关的国家法律、法规等。

我们编著本书的主要目的是为政府投资项目集中支付与核算改革提供实际业务操作指南,同时向社会扩大宣传以获得各界对财政改革的理解与支持。因此,本书的阅读

· 政府投资项目 集中支付与核算实务 ·

对象主要为财政部门的实际业务操作人员 ;政府投资项目的建设、施工、设计、监理、咨询服务等单位人员 ;审计、监察、计划、建设等政府投资项目的管理、监督职能部门的人员 ;以及从事政府投资项目管理研究、教学的专业人士等。

在本书编写过程中 ,参考了许多专家学者的论著、文献资料和许多实际的项目管理经验 ,谨在此向他们表示诚挚的感谢。

由于目前政府投资项目集中支付与核算改革仍在进一步深化之中 ,改革的实践与理论探索也在不断地发展、充实和完善 ,加之我们水平所限 ,书中难免有疏漏和不足之处 ,恳请广大读者批评指正。书中内容如有错误 ,请以原文件为准。

编 著 者

二〇〇四年十月十日

上 篇

政府投资项目集中 支付与核算实务



第一章 政府投资项目集中支付与核算概述

目前,我国的政府投资项目主要分为中央政府投资项目和各级地方政府投资项目。各级地方政府投资项目的主要资金来源为各级政府财政资金。随着近年来的财政管理体制改革的不断深化,财政部门对政府投资项目的资金管理与支付方式也发生了重大变化,财政基建支出预算、政府采购以及财政国库集中支付等现代公共财政管理方式被广泛采用,同时地方各级财政部门也对政府投资项目资金的监督、管理和使用进行了许多有益的探索与实践,对加强政府投资项目资金管理、监督,降低项目成本、提高资金效益,发挥了积极的作用。

为认真贯彻落实中共中央、国务院和中纪委关于实行财政国库管理制度改革的精神,规范政府投资项目的资金支付和会计核算行为,自2003年6月起,青岛市财政部门及有关单位遵照市委、市政府的部署和要求,抓住政府投资项目实行“代建制”、工程款“清欠”这个契机,设立专门机构逐步对本级政府投资项目实行了“资金集中支付”与“会计集中核算”制度。截止到2004年10月,通过近一年的努力已将市本级总投资规模约42亿元的430多个政府投资项目纳入了财政支付机构,实行了“资金集中支付”与“会计集中核算”管理。本书即是以青岛市的“政府投资项目财政集中支付与核算管理改革”为背景,主要从具体的业务操作角度介绍财政部门及其支付机构是如何大规模地对政府投资项目实行“资金集中支付”和“会计集中核算”的。

第一节 政府投资项目集中支付 与核算的意义与作用

一、政府投资项目集中支付与核算制度

政府投资项目“资金集中支付”是指财政部门的资金集中支付机构,参照中央财政国库集中支付管理方式及要求,将本级政府投资项目的财政资金,以“直接支付”或“授权支付”的方式,集中支付给项目建设单位、施工单位或供应商的财政资金支付管理制度。

政府投资项目“会计集中核算”是指使用财政性资金投资的政府建设项目,在建设项目的“预算管理体制不变、资金使用权和审批权不变、会计主体法律责任不变”的前提下,由

同级财政部门资金集中支付机构,按照《国有建设单位财务会计制度》,代理项目建设单位对项目的会计业务实行集中核算,同时对项目资金采取财政集中支付的制度。

二、政府投资项目实行集中支付与核算的意义

对于政府投资项目实行集中支付与核算的意义,推行国库集中支付和会计集中核算制度改革的文件明确地指出,政府投资项目实行“资金集中支付”和“会计集中核算”制度,是政府适应市场经济体制、建立国际化大都市的客观需要;是规范政府投资行为,促进政府“五项工程”建设,从源头上预防和治理腐败的重大举措;是建立政府公共财政的重要探索与实践。实施此项改革有利于规范政府投资项目的资金支付和会计核算行为,提高政府投资项目会计信息质量,加大财政基建资金的管理和监督力度,为全面实现财政国库集中收付,构筑公共财政框架奠定基础。

三、政府投资项目资金集中支付和核算的作用与成效

政府投资项目实行资金集中支付和会计集中核算,不仅是贯彻落实中共中央、国务院关于国库管理制度改革精神,建立公共财政框架的重大措施,也是积极推行地方政府投资管理体制改革的重要探索与实践。从青岛市实施该项改革一年多的情况看,其作用与成效已初步显现,可简要归纳为“两个提高”和“两个有利于”。

(一)提高了财政基建预算管理水平

一是所有政府投资项目的财政性资金均采用“集中支付”的方式,由财政支付机构直接支付给施工单位和供应商,减少了项目资金运行的中间环节,杜绝了以往普遍存在的由于项目资金采取层层下拨方式造成的资金被层层挤占、挪用的现象,从根本上解决了政府项目拖欠“工程款”问题,提高了基建预算执行效率和质量,维护了社会稳定,提高了政府形象。二是由于政府投资项目采取“资金集中支付”和“会计集中核算”,项目资金的活动始终处于财政部门的即时监督和控制之下,这种新型的财政即时监督模式,有效地将以往的财政事后监督改变为现在的财政全过程监督,加大了财政基建预算的监督力度,最大程度地发挥了财政监督职能。

(二)提高了政府投资项目会计核算水平,有效地控制、降低了项目成本

一是统一、规范了政府项目会计核算行为,提高了会计核算专业水平,保证了项目会计核算质量。二是严格按国家基建财务会计制度进行项目成本核算和账务处理,杜绝了以往项目单位随意分摊费用、挤占项目成本现象,控制、降低了建设成本,节约了财政资金。三是在政府投资项目建设过程中,大量的、动态的项目资金预算计划、财务会计等数据信息资料汇聚于财政部门,为政府项目管理的即时决策提供了信息和依据,也为政府投资项目预算的科学、合理编制提供了参考。

(三)有利于充分发挥财政部门聚财、理财和生财职能

一是将过去分散的政府项目资金重新集中起来,有利于财政部门合理调度、运用资金,充分发挥资金的规模效益。二是汇集资金所产生的利息收入上缴国库,直接增加了财政收入。三是财政支付机构可利用项目资金集中支付的管理方式,协助各级地方税务征管部门开展建筑企业、施工单位的应税收入的税金代扣、代缴等业务,增加地方政府的税收。

(四)有利于促进政府投资管理各项改革

各级政府通过其财政部门管理和控制项目资金这个有力手段,可以从资金源头上监督控制政府项目的各项活动,有利于推进政府项目代建制、政府采购、基建项目招投标、工程监理制等各项改革的进程。

第二节 政府投资项目集中支付与核算的基本原则

按照国库集中支付和会计集中核算制度改革的规定,使用财政性资金的政府投资基建项目实行资金集中支付与核算制度改革的基本原则有五项。

一、“集中管理、统一开户、分户核算”原则

“集中管理”是指将以往分散在各项目建设单位的政府投资项目的资金以及会计核算业务,改为由同级财政支付机构实行“资金集中支付”和“会计集中核算”管理。

“统一开户”是指实行“会计集中核算”管理的政府投资项目,取消以往各项目建设单位开设的项目基建资金专户,改为由同级财政支付机构统一开设“政府投资项目基建资金专用账户(包括项目国债资金账户)”,项目建设单位除经同级财政部门核准可另开设“项目备用金专用账户”或“项目财政授权专用账户”外,不得再开设其他项目资金账户。

“分户核算”是指财政支付机构,对实行“会计集中核算”管理的政府投资项目,依照《国有建设单位会计制度》,按项目分别设置会计账簿,分别对每个项目进行单独核算;对实行“资金集中支付”管理的政府投资项目,参照中央国库集中支付会计处理办法,按项目类型分别设置会计账簿,对每个项目进行财政支出明细核算。

二、“规范服务、程序透明、提高会计信息质量”原则

“规范服务、程序透明”是指财政支付机构在开展政府投资项目资金集中支付与核算改革时,要按照实施政府建设“五项工程”、创建政府“四型机关”的要求,建立简化、高效、公开、透明的业务流程,以实现对政府投资建设单位的规范服务。

“提高会计信息质量”是指对实行“会计集中核算”和“资金集中支付”管理的政府投

资项目,财政支付机构要严格按照国家基建财政、财务会计制度以及中央财政国库集中支付改革会计处理规定、政策等,对项目进行统一会计核算,提高政府投资项目的会计信息质量和会计核算专业水平。

三、“正确处理国库集中支付与会计集中核算关系”原则

根据政府编制管理部门“三定”方案确定的职责,政府财政部门所属的财政支付机构承担同级财政资金的“国库集中支付”和“会计集中核算”的双重职能。鉴于“财政国库集中支付”和“会计集中核算”这两种不同的制度,在财政改革的不同时期、阶段,对发挥财政公共管理职能,具有目的、目标相同,但管理的侧重不同的特点,为保持两种制度各自政策的连续性、稳定性,促进两种制度的有效过渡、衔接,财政部门在推行“国库集中支付制度”和“会计集中核算制度”改革时,要正确处理好政府投资项目“会计集中核算”与“资金集中支付”管理的关系,采取“两种制度并存、互为补充、逐步过渡”的运行模式,即在积极地推行政府投资项目“国库集中支付”制度的同时,对适合采取“会计集中核算”管理形式的政府投资项目,坚持推行“会计集中核算”制度,合理界定适合两种管理制度的实施范围,切实加强它们间的衔接和协调。

四、“提高财政资金使用效益”原则

“提高财政资金使用效益”是指财政部门利用其支付机构这个资金汇聚、管理的平台,充分发挥财政部门的聚财、理财和生财的职能,通过对本级政府投资项目实行“资金集中支付”和“会计集中核算”制度,将以往分散在各项目建设单位的、相对零散的政府投资项目资金重新汇聚起来,进行有效地整合、形成较大的资金收支规模,以获取政府投资项目资金的规模效益,从而达到提高财政资金使用效益的最终目的。

五、“积极稳妥、循序渐进、分批实施、逐步到位”原则

“积极稳妥、循序渐进、分批实施、逐步到位”是指财政支付机构在开展同级政府投资项目“资金集中支付”和“会计集中核算”改革时应遵循的指导原则。按照国库集中支付和会计集中核算制度改革的文件要求,财政部门应先将当年新开工的、完全由本级财政性资金投资的建设项目纳入财政支付机构实行“会计集中核算”管理;再逐步将由本级财政性资金配套的项目、补助项目以及续建项目纳入财政支付机构实行“资金集中支付”管理;要求在2003年底以前,将全部财政性资金投资的政府基建项目全部纳入财政支付机构实行“资金集中支付”或“会计集中核算”管理。

第三节 政府投资项目集中支付与核算的范围及相关职责

一、集中支付与核算项目的范围

按照国库集中支付和会计集中核算制度改革的有关文件,实行“会计集中核算”和“资金集中支付”管理的政府投资项目范围为,同级财政性资金投资的政府建设项目,包括同级财政性资金(含配套费等)投资项目、财政性资金补助(含配套)项目、国债(含转贷)项目、本级财政承诺还款的贷款项目、项目规划前期费(专项)等,均应纳入财政支付机构实行“会计集中核算”和“资金集中支付”管理。

文件同时规定,对完全由本级财政性资金投资的新开工政府投资建设项目,财政支付机构一般采取“会计集中核算”的管理方式(实行“代建制”的项目除外);对其他财政性资金投资的政府建设项目,如财政性资金投资的政府续建或超支补助项目,以财政性资金还本付息以及贴息的政府投资项目,实行“代建制”的政府投资项目、中央、省补助或以本级财政性资金配套的政府投资项目等,均采用“资金集中支付”的管理方式。

从青岛市政府投资项目资金集中支付与会计集中核算改革情况看,纳入财政支付机构管理的项目涵盖了政府投资的全部领域,项目具体分布情况请参见表 1-3-1。

表 1-3-1 《财政支付机构管理政府投资项目分部门情况表》

序 号	部 门	项目数(个)	总投资(万元)
1	公检法	34	75,669.30
2	教育文化	39	30,305.70
3	行政	58	27,227.87
4	体育	13	19,289.80
5	卫生药检	12	44,174.82
6	农、林、水、气象	44	49,101.27
7	城建	205	124,577.62
8	交通	4	6,600.00
9	外贸(会展中心)	1	34,000.00
10	其他	16	9008.47
11	合 计	426	419,954.85

二、财政支付机构相关职责

按照政府编制管理部门的文件规定,财政部门所属的财政支付机构(例如“青岛市级机关会计中心”),在政府投资项目“资金集中支付”和“会计集中核算”工作中的相关职责主要包括:

(一)按照国家有关法律、法规和制度,依据同级财政部门下达的政府投资项目基建支出预算以及政府投资项目建设单位提供的结报与支付依据等,办理本级财政性资金投资政府基建项目的资金集中支付业务。

(二)依照《中华人民共和国会计法》、《国有建设单位会计制度》等相关法律、法规和制度,根据项目建设单位财务管理和会计核算的实际需要,为政府投资项目单独设立会计科目及各类账簿,办理项目资金的收付,填制项目记账凭证,登记会计账簿,编制项目会计报表等,对本级财政性资金投资政府基建项目进行会计核算。

(三)负责对纳入财政支付机构实行“会计集中核算管理”的政府投资项目,在建设期间的会计资料和会计档案的整理、归档、保管、保密工作;负责及时向各项目建设单位提供项目会计报表、账簿等会计信息资料;项目结束后,将会计档案移交项目建设单位。

三、政府投资项目建设单位相关职责

按照政府及其监察、财政部门的文件规定,各相关项目建设单位在政府投资项目“会计集中核算”和“资金集中支付”工作中的相关职责包括:

(一)合理编制政府投资项目的概预、决算,按照项目概预算和投资计划合理安排使用建设资金。实行“资金集中支付”管理的项目单位,还应做好项目的会计核算工作。

(二)依据政府发改委批准的项目投资计划以及同级财政部门下达的基建支出预算,及时向财政部门编报用款计划,申领建设资金。

(三)实行“会计集中核算”管理的政府投资项目,项目建设单位应按《机关事业单位备用金管理暂行办法》的规定设立“政府投资项目备用金”银行账户、办理预留账户印鉴手续,并设置账簿对项目备用金进行辅助核算。

(四)各政府投资项目建设单位均应按照《机关事业单位报账工作规则》的规定设立项目报账会计,预留单位财务审批人印鉴、签字等备案材料,及时向财政支付机构办理会计事项的结报手续。

(五)年终项目建设单位应及时向财政支付机构办理对账、结转、转账等。项目竣工后应及时向财政支付机构报送同级财政部门批准的项目(工程)竣工财务决算。

(六)政府投资项目建设单位应按照国家有关规定加强本单位国有资产、原材料、物

资和设备管理,建立、健全内部财务管理、监督以及成本控制制度,按照财政支付机构提供的会计资料编报财务报告,进行财务活动分析,并按规定向各有关部门提供财务报表等。

第四节 政府投资项目集中支付与核算的基本做法

按照“国库集中支付”与“会计集中核算”制度改革文件所确定的“简化程序,政务公开、效能监督”原则,财政支付机构对本级政府投资项目的“资金集中支付”和“会计集中核算”改革的办法,主要包括制度建设、业务流程设置、制订业务操作规范、软件开发、业务培训等内容。本节着重介绍政府投资项目集中支付与核算改革中的流程设置、管理方式、资金支付方式等基本做法。

以青岛市的改革为例,财政支付机构对政府投资项目集中支付与核算的基本做法可用“一、二、三、四”这几个数字加以简要概括。

一、“一”指“一个业务流程(规范)”

为统一、规范政府投资项目“资金集中支付”和“会计集中核算”的业务操作,财政支付机构依据国家有关法规政策,结合政府投资项目管理和核算的实际需要,设计、建立了一个较为科学、合理、完整的基建业务流程,并根据业务流程的各个不同环节,分别制定了相应的配套管理制度,同时还专门制定了《财政支付机构基建业务操作规范》,实现了财政支付机构基建业务操作的程序化、制度化和规范化,为政府投资项目“资金集中支付”和“会计集中核算”工作的顺利开展提供了制度保障。财政支付机构的具体业务流程请参见“政府投资项目资金集中支付与会计集中核算业务流程图”(图 1-4-1)。

特别需要说明的是,政府投资项目“资金集中支付”和“会计集中核算”制度涉及的法律、法规和政策较多,财政支付机构在研究、制定《基建业务操作规范》时的基本政策依据是四个比较重要的文件,它们是制定《基建业务操作规范》的法规制度核心。

一是《中共青岛市委办公厅 青岛市人民政府办公厅关于对市级机关事业单位实行国库集中支付和会计集中核算的通知》(青办发〔2002〕5号)。

二是《关于印发 青岛市市级财政性资金投资基建项目会计集中核算实施意见 的通知》(青财办〔2002〕1号)。

三是《关于印发 市级财政性资金投资基建项目资金结报和支付管理暂行办法 的通知》(青财办〔2003〕28号)。

四是《青岛市市级机关会计中心关于基建项目资金集中支付有关问题的通知》(青会中心〔2004〕7号)。

政府投资项目

集中支付与核算实务

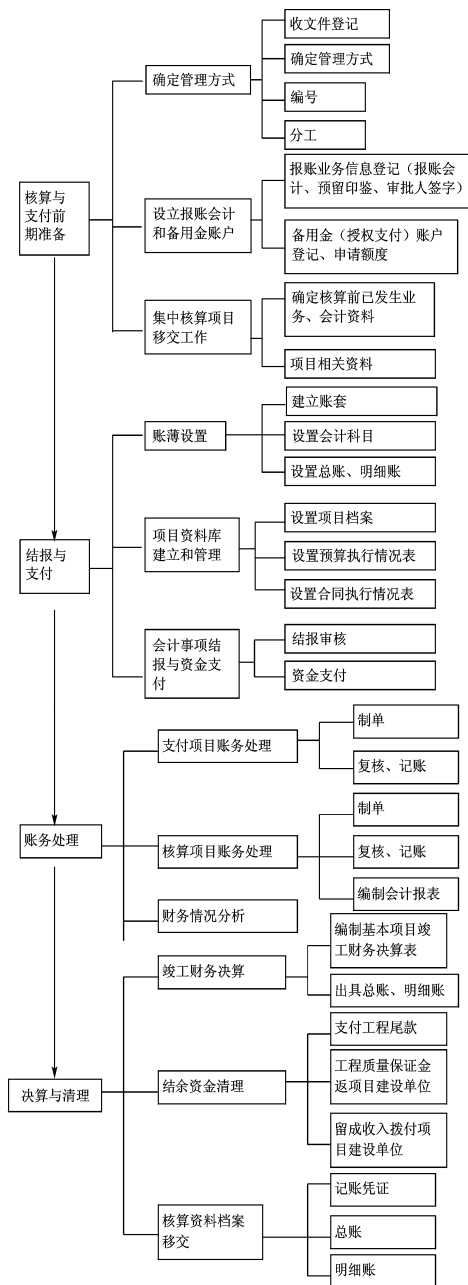


图 1 - 4 - 1 “政府投资项目资金集中支付与会计集中核算业务流程图”

上述文件均收录于后文的《政府投资项目集中支付与核算文件选编》中,认真研究领会这些文件,有利于准确地认识和把握财政支付机构的基建业务流程和操作规范。

二、“二”指“两种管理形式”

纳入财政支付机构管理的政府投资项目,按文件规定分别实行“资金集中支付”(“只支付、不核算”)和“会计集中核算”(“既支付、又核算”)两种管理形式。

“资金集中支付”(“只支付、不核算”)管理形式是指财政性资金投资政府项目,项目建设单位申请项目资金支付时,必须提供项目资金支付依据,经财政支付机构审核、确认后,将资金集中支付给项目建设单位、施工单位或供应商,而项目的会计核算仍由单位负责的管理形式。

“会计集中核算”(“既支付、又核算”)管理形式是指财政性资金投资政府建设项目依照改革文件规定,由财政支付机构对项目资金实行集中支付管理的同时,由财政支付机构依照《国有建设单位会计制度》为项目进行会计核算的管理形式。

三、“三”指“三种资金支付方式”

财政支付机构对政府投资项目资金的支付采取三种方式。

一是项目资金财政“直接支付”方式。指对数额较大、收款单位较为明确的项目建设资金,由政府投资项目建设单位提供相关结报与支付依据,经财政支付机构审核后直接支付给施工单位和设备供应商的财政资金支付方式。纳入财政支付机构管理的政府投资项目,不管是采取“资金集中支付”管理形式,还是采取“会计集中核算”管理形式,均采用该资金支付方式作为项目建设资金的主要支付方式。

二是项目资金财政“授权支付”方式。指实行“资金集中支付”管理形式的政府投资项目,其项目管理费及小额零星工程费用由项目建设单位填报“授权支付用款计划”,经财政支付机构审核后按进度拨付给项目单位自行开支的方式。该种资金支付方式仅限于实行“资金集中支付”管理的项目,作为对项目资金“直接支付”方式的一种辅助或补充。

三是“项目备用金”结报方式。指实行“会计集中核算”管理的政府投资项目,其项目管理费及小额零星工程费由财政支付机构核拨给项目单位一定数额的备用金,项目建设单位开支后,持相关支付依据和原始凭证向财政支付机构办理结报的管理方式。这种资金支付方式仅限于实行“会计集中核算”管理的项目,也属于对项目资金财政“直接支付”方式的一种辅助或补充。

四、“四”指“基建业务流程的四个核心环节(阶段)”

为了细化管理,明确分工,落实责任,财政支付机构专门制定了“政府投资项目集中

支付与核算业务流程”,并按照管理的实际需要,将该业务流程细分为“四个核心环节(阶段)、十二项核心工作”,分别制定相应的业务规范和制度,进行分段管理和控制。

一是“政府投资项目集中支付与核算的前期准备”。政府投资项目纳入财政支付机构管理的前期准备工作包括主要确定项目的管理形式、设立项目报账会计和备用金账户、办理集中核算项目的会计移交三项核心工作。应完成的相关工作主要包括:项目纳入财政支付机构后的分类、登记、编号以及管理方式确定;项目建设单位设立报账会计、审批人签章备案以及建立备用金(授权支付)账户;项目建设单位与财政支付机构对项目纳入财政支付机构管理前已发生费用及会计资料进行移交;财政支付机构搜集项目基础资料等。

二是“政府投资项目的结报与资金支付”。该阶段主要包括项目核算账簿的设置、项目资料库的建立及管理、以及项目的结报与资金支付的审核三项核心工作。相关工作主要包括:依据《国有建设单位会计制度》和项目管理需要选择会计科目、为项目建立账簿;建立合同、文件进度等项目管理资料库;依据资料库数据审核项目建设单位提交的结报支付依据等。

三是“集中支付与核算项目的账务处理”。主要包括集中支付项目的账务处理、集中核算项目的账务处理、集中核算项目的会计报表编制以及项目的管理统计分析等核心工作。该环节应完成的相关工作主要包括:制单与核算,登记会计账簿,编制财务报表,进行项目情况统计分析等。

四是“集中支付与核算项目决算与清理”。政府投资项目决算与清理主要包括会计集中核算项目的竣工财务决算、集中核算项目的会计资料档案移交、集中支付与核算业务的稽核与监督等核心工作。相关的工作包括:协助项目建设单位编制财务决算报表并提供会计资料,对项目尾款进行清理,与建设单位办理会计档案移交,财政支付机构项目管理注销、内部集中支付与核算业务的稽核与监督等。

本书中的第二章、第三章、第四章、第五章共四个章节,将分别对政府投资项目“资金集中支付”和“会计集中核算”的整个业务流程的四个环节(阶段)的内容进行阐述。

第二章 政府投资项目集中支付与核算的前期准备

政府投资项目资金集中支付与会计集中核算的前期准备工作是财政支付机构整个基建业务流程四个核心环节(阶段)中的首个工作环节,它是政府投资项目集中支付与核算工作的基础。该阶段的工作内容主要包括支付处项目综合管理人员确定项目的管理形式;分管项目的初审会计办理项目单位的报账会计及备用金账户设立事宜;分管项目的记账会计办理核算项目的建设单位与财政支付机构间的会计移交;项目综合管理人员以及分管项目的初审会计为项目管理搜集必要的基础资料等工作。

第一节 政府投资项目管理形式的确定

按照财政支付机构基建业务工作流程,项目管理形式的确定是政府投资项目纳入财政支付机构管理后的首项工作,它也是项目会计集中核算与资金集中支付管理的十二项核心工作中的第一项,是财政支付机构基建业务的重要基础性工作。该项工作主要由支付处项目综合管理人员承担。其主要任务是对纳入财政支付机构管理的政府投资项目进行分类登记,通过对项目资金来源、建设内容及建设管理形式进行调查、分析,确定财政支付机构对该项目的具体管理形式,根据领导批示确定项目分管责任人,并将项目统一编号后纳入“财政支付机构项目综合管理体系”。

一、项目预算文件的下达

项目预算文件是指财政部门对本级财政性资金投资的政府基建项目下达的财政支出预算文件。由于《基建项目支出预算文件》的下达工作涉及财政部门的基建业务处室以及财政支付机构内部的综合处、资金处以及支付处等诸多业务处室,为规范该项工作,财政支付机构专门制定了《基建项目支出预算文件传递流程》,对该项工作流程作出了专门规定。

(一)财政支付机构的综合处收到财政部门基建业务处室抄送财政支付机构的《项目基建支出预算文件》后,登记《政府投资项目预算文件收文簿》(综合管理01表)。

(二)综合处的分管人员将预算文件报送财政支付机构领导阅示,同时将文件复印件分别送交支付处、资金处,由支付处项目综合管理人员提出对该项目管理形式的初步意

见,资金处做好接受财政首次拨付项目资金的准备。

(三)综合处的分管人员将财政支付机构领导阅示后的预算文件正式传递给支付处项目综合管理人员、资金处基建组分管人员阅办。

(四)每季度末财政支付机构内部的综合处分管人员与支付处项目综合管理人员、资金处基建组核对文件收付、办理情况,并由综合处出具书面情况说明。

二、项目管理形式的确定

目前,财政支付机构对政府投资基建项目的管理方式主要有两种,一种是会计集中核算管理方式,另一种是资金集中支付管理方式。二者的区别在于,前者为“既支付、又核算”,指财政性资金投资项目依照政府改革文件规定,由财政支付机构对项目资金实行集中支付,同时为建设单位进行项目会计核算的管理形式;后者为“只支付、不核算”,指财政性资金投资项目,由财政支付机构对项目建设资金采取集中支付的管理方式,项目会计核算仍由单位负责的管理形式。

按照财政支付机构的支付处内部岗位职责分工,确定项目具体管理形式的工作由“项目综合管理岗位”人员承担,其工作程序为:

(一)项目预算文件的登记与保管

1. 收文登记

支付处的项目综合管理人员收到综合处传递的《项目基建支出预算文件》后,按收到文件的先后,在预算文件的右上角注明文件序号,并按序号登记《政府投资项目预算文件收文簿》。该收文簿登记的内容主要包括:文件序号、文件号、内容、项目名称、备注等内容。收文簿各栏填写内容及要求如下:

(1)序号:按本处收到的各预算文件的时间先后为序编写。

(2)文件号:项目预算文件编号。

(3)内容:项目预算文件标题。

(4)项目名称:所下达的项目名称及项目单位。

(5)备注:根据需要填写需特别注明的事项。

2. 项目预算文件单独保管

(1)项目综合管理人员对已阅办后的项目预算文件按“政府投资项目预算文件收文簿”顺序统一归集在“基建支出预算存档文件档案”内,另行登记“存档预算文件清单”按序号存放,如需查阅则按照《财政支付机构支付处档案管理制度》办理手续。

(2)对尚未处理好的项目预算文件,由项目综合管理人员单独按“预算收文簿”顺序统一归集在“待办文件档案”内,登记“待办文件清单”并按序号存放,待文件办理完毕后及时销号,将已办结的项目预算文件转入“存档文件档案”内保管。