

《政府会计制度》下高校基建财务管理存在的问题及对策探析

——以内蒙古K高校为例

■ 张晓娜

(内蒙古科技大学, 内蒙古 包头, 041010)

一、引言

2019年1月1日《政府会计制度》在高校正式实施,该文件对基建财务管理提出了新的要求。各高校为了响应国家对高等院校综合实力提升的要求及高校学科“双一流”建设的需求,以及满足《普通高等学校建筑规划面积指标》等标准要求,开始逐步改善办学硬件和基础设备配置条件。同时,地方财政加大了对高等教育事业及基础建设的支持。高校基建项目存在施工时间长、流程复杂、资金巨大等问题,这使高校基建财务管理工作面临巨大挑战,随之衍生出一系列问题。因此,基建财务管理工作深入探索解决基建财务管理问题的方法十分必要。

二、《政府会计制度》下基建财务管理现状

(一) 核算方式的改变

在2019年《政府会计制度》实施以前,高校基建财务采取的是收付实现制,基建项目设有独立账套,项目独立核算,学校大账仅体现资金流动,年底进行统一并账。新制度实施后,取消了基建独立账套,并按照权责发生制统一核算,使基建核算具备财务会计与预算会计双重功能。同时,由于使用账套设置不同导致基建项目侧重点不同。原基建账套系统中按照施工项目类型分级设置项目,如逸夫楼项目号为101,按照建安工程投资、设备投资及待摊投资细分工程项目:逸夫楼主体工程10101、逸夫楼弱电工程10102、逸夫楼设备投资10201、逸夫楼临时设施费10301、逸夫楼可行性研究10302等。目前使用的账套是以财政项目为主,用科目划分同一施工项目下的不同子工程项目,由于财政资金逐年下拨,为了方便掌握资金支出进度,按照年度进行立项,逸夫楼项目会有101201901、101202001等多个项目。另外,当统一施工项目存在不同来源的资金时,要对不同来源资金分别建项,这导致会计管理人员在工程决算时工作量增加,错

误率提高。

(二) 预算会计的改变

新会计制度要求体现预算会计的功能,资金下拨时将额度下到项目中。支出时相应减少项目内额度。会计管理人员用预算分录控制项目余额,可以预防超支。但是,受收付实现制的控制,当施工单位存在多开发票的情况时,会计分录会进行预付账款处理,同时,预算分录会扣减相应额度,若当此类现象发生在年底则会导致项目额度超值的问题。并且,按照年度立项,在下一年度处理预付账款时,由于项目不同,需要进行项目之间的调账,因此增加了工作量和项目之间不必要的往来。

(三) 绩效管理考核方式的改变

近年来,管理人员对绩效考核的要求逐步提高,基建项目往往作为专项放在考核范畴内。与以往的没有绩效评价或者形式上的绩效评价相比,如今的绩效管理考核更加严格,指标设置方面也考虑得更加充足。

(四) 竣工决算方式的改变

如上文所说,前期项目设置与账务处理方式的不同导致竣工决算方式也有所改变。在原会计制度及账套设置下,各子项目可以体现所有支出,总项目可以体现此基建项目的整体支出金额,由相关部门核算后,全部结转至交付使用资产科目即可。新会计制度下,由于只按照年份设置一个项目,若想明确各子项目的实际支出金额,需要按照以往做账摘要进行搜索,这不仅工作量大,而且错误率高。并且如果基建项目施工期正是新旧会计制度变更年份,新旧系统衔接及项目科目设置便会直接影响竣工决算。

表1 支付进度款新旧会计分录对比

旧会计制度					
	摘要	部门	项目	科目	金额
借:	付XXX公司逸夫楼弱电工程第一次款	基建处	逸夫楼弱电工程10102	建安工程投资-弱电	1000

续表

贷:	付XXX公司逸夫楼弱电工程第一次款			银行存款	1000
新会计制度					
借:	付XXX公司逸夫楼弱电工程第一次款	基建处	内蒙古K大学逸夫楼项目2019年	在建工程-建安工程投资-弱电	1000
贷:	付XXX公司逸夫楼弱电工程第一次款	内蒙古K大学	财政拨款项目收入	财政拨款收入	1000

表2 竣工结算新旧会计分录对比

旧会计制度					
	摘要	部门	项目	科目	金额
借:	竣工决算			交付使用资产	3000
贷:	竣工决算	基建处	逸夫楼弱电工程10102	建安工程投资-弱电	1000
	竣工决算	基建处	逸夫楼设备投资10201	设备投资	1000
	竣工决算	基建处	逸夫楼临时设施费1030	待摊投资-临时设施费	1000
新会计制度					
借:	竣工决算			固定资产	3000
贷:	竣工决算	基建处	内蒙古K大学逸夫楼项目2019年	在建工程-建安工程投资-弱电	1000
	竣工决算	基建处	内蒙古K大学逸夫楼项目2020年	在建工程-设备投资	1000
	竣工决算	基建处	内蒙古K大学逸夫楼项目2021年	在建工程-待摊投资-临时设施费	1000

三、高校基建财务管理中存在的问题

(一) 高校基建财务管理制度不健全

目前,高校财务制度大部分侧重于科研经费管理等,部分高校并没有制订基建管理的财务制度,进而导致基建会计核算存在不健全、不规范等问题。高校对基建项目缺少内部控制的约束,对前期招投标及合同的签订、中期进度款支付流程、后期竣工决算等都缺少相应的制度规定与约束。

(二) 财务管理人员缺乏专业性知识且参与度低

目前,还有一些高校没有独立的基建财务处事和工作人员,高校财务工作人员大多为研究生学历,学生时期尚未系统学习基建会计相关知识,同时社会对基建会计的培训较少,因此财务工作人员只能依据国家制度与以前的工作经验逐步摸索。另外大部分高校都是由财务处人员兼职,权限较小,对基建项目前期立项、招投标等工作内容参与度低,并且缺少工程建筑相关知识辅助,如工程概算、工程造价、工程量核算、工程预决算等,对进度款数据来源不清,只能被动记账,缺少一定的监督和整体统筹职能。

(三) 各相关处室之间缺少沟通

高校基本建设虽然主要由高校基建处负责,但

是在前期招标、中期核算、后期决算及转固时需要与采购与招标中心、财务处、审计处及国有资产管理处等部门通力合作。基建处能在第一时间知道资金需要量的变化,及时与财务处进行沟通,提前安排预算,防止发生占用其他资金的情况。

(四) 财务软件缺少基建项目独立核算

部分高校的财务软件以科研项目为主要侧重点,缺少对基建项目实际情况的考虑,如基建项目施工时间长、子项目多、资金来源渠道多,则会导致会计核算与信息查询等方面存在问题。

(五) 历史遗留问题解决不及时

部分高校在基建项目完工后没有及时进行竣工决算或仅暂估入账,“在建工程”科目依旧存在已交付使用工程项目。以上问题主要是因为基建项目及附属项目众多、施工时间长且竣工决算手续复杂,进而造成迟迟未进行决算。同时,存在多开发票、预付账款一直存在余额、施工单位不积极处理等问题,导致历史遗留问题逐年增加,影响基建项目的最终竣工决算。高校对决算工作重视不够,导致各部门对决算工作有所懈怠,更多地关注正在施工的项目,使财务竣工决算工作难以推进。

四、高校加强基建财务管理的对策与建议

(一) 完善高校基建财务管理制度

高校应针对基建项目整体流程,联合相关业务处室,结合相关法律法规共同制订一套完整的管理制度和细则。该制度需针对项目准备阶段、招投标阶段、施工阶段、工程结算、竣工决算等阶段进行全过程控制和细节化管理,明确各部门的工作职责与权限,将基建管理制度整合起来,而不是各部门仅负责本部门相关制度。完善的高校基建财务管理制度是相关工作人员的工作指南,也可为后期巡视审计等工作的开展提供制度依据。

(二) 提高基建财务人员业务水平

随着新《政府会计制度》的颁布,一方面,基建财务工作人员要及时转变思维模式,认真分析权责发生制与收付实现制在实际业务中的不同之处,并结合基建项目特点,针对基建项目建项、预算申请、支出进度等问题进行全方面了解。另一方面,随时关注政策的变化做出相应调整,积极参加相关培训,加强与其他高校的经验分享,共同进步。另外,基建财务人员要加强基建相关知识的学习,如工程概算、工程招标、工程技术等基建专业知识,加强与基建部门的沟通交流,多到施工现场查看以便及时了解施工进度。由于基建项目涉及金额巨大,因

此基建财务人员要提高责任意识与大局意识，保证基建财务管理工作顺利高效进行。

（三）加强各部门间沟通协作

在项目前期阶段，高校内部需要进行项目建议书编制、可行性研究分析及初步设计阶段，外部需要进行项目立项，以及施工许可证、建设工程规划许可证、国有土地证等证书的办理。前期阶段，大部分工作集中在基建处，但财务人员需要就开工日期、项目概算、资金来源等问题进行沟通，根据开工日期与概算申请财政资金，规划自有资金，向基建处提供各阶段可使用资金情况。在招投标阶段，施工阶段工程能否顺利开展招投标工作至关重要，高校只有明确招标需求，才能有效选择合适并具有履约能力的各服务方，如施工单位、工程监理单位、设计单位等。同时，基建项目涉及资金巨大，招标流程必须合法合规。招标方式的不同会影响后续财务的会计处理，若进行整包招标，将只有一个主体工程施工方，大幅度减少核算的工作量；若采用分包招标，则需对每一独立分项目进行核算，增加会计核算与后期竣工结算的工作量。在施工阶段，基建处应及时向财务处沟通资金需求，财务处需要就未来支付进度申请资金，以免耽误支出进度。同时，要做好进度款支付申请相关资料的交接工作，严格审批流程、严查票据合法合规。在竣工决算阶段，财务处应提前就历年支出情况进行整理，告知基建处是否存在挂账等情况。基建处需要就相关情况及时处理。审计处应及时与财务处沟通进行数据对比与整合，提高准确性与效率，保证决算工作按时完成。

（四）强化高校基建财务信息化建设

当前许多高校财务系统、资产管理系统、基建项目管理系统是由各部门根据自身需求开发并独立运行的，没有根据基建项目的连续性进行系统整合，进而导致数据无法并行，不同数据之间的反复传输降低了工作效率。因此，高校提高信息化建设刻不容缓。

首先，高校要针对财务系统需要对基建项目进行细化。其需要考虑基建项目资金来源问题和下设附属项目多、合同管理、发票管理、项目之间资金结转结余管理等问题。通过系统可分开看到各附属项目进度，集合看到整体工程支付情况。其次，高校应开发针对基建项目的全流程信息管理系统建立财务处、国资处、基建处、审计处、采购与招标中心等部门信息共享平台，前期可以让各部门直观了

解招标进度；中期可以让各部门了解支付进度、资金剩余情况；后期数据整合可以使审计处直接就系统中的数据与财务处、基建处进行竣工决算。这大大提高了整体的工作效率，也一定程度降低了沟通成本。

（五）建立基建管理内部控制体系

高校要建立一个科学管理、组织严密的管理体系，包括职责分工、审批检查、内部审计、相互监督、风险防范等。一是高校需要健全机构设置、明确岗位职责，做到决策、执行和监督三个岗位相互分离，明确各自职责、相互制衡。二是审计部门的监督权要有具体的细则可依，并贯穿整个工程的始末，立项、设计、预算、招投标、工程预支付、竣工结算等都要监督到位。三是高校要构建风险管理部门，用于防范在项目建造过程中面对的资金安全、资产使用合法合规等问题。四是管理细则在基建项目的进行过程中要不断完善，各部门的职责要明确，各司其职，对重大事项要集体参与，群策群力。五是反对徇私舞弊，出台相关的规范条例，严格施行，做到奖惩分明。

五、结语

综上所述，在高校政府会计和预算会计制度核算下，高校需做好新旧《政府会计制度》的衔接工作，及时对基建账务处理的相关问题进行梳理并解决，提高自身基建财务的业务处理能力。高校应依据国家的基建规章制度，高效正确地对基建项目进行财务核算与管理，有效发挥基建财务的核算与监督功能，为高校“双一流”建设增添一份力量。

【作者简介】张晓娜（1993—），女，内蒙古包头人，硕士研究生，中级会计师、科员，内蒙古科技大学，研究方向为高校基建财务管理