

政府项目申报中账务管理难点及应对方案

韩志光

(宁波中策动力机电集团有限公司,浙江 宁波 315032)

摘要:科学技术作为我国经济发展的内核动力,对于推动我国产业结构转型升级、提升企业的核心竞争力具有重要作用,因此各级政府通过政府投资项目来进一步合理配置资源,调节市场和科学研究的不足,企业可通过项目申报和立项来获取资金来源,提升科技投入水平,进而提升经济效益和企业品牌知名度。政府项目申报工作是一项复杂的工作,尤其是账务管理,在实务中会存在一系列的难点问题。基于此,本文从分析账务管理在政府项目申报中的主要作用出发,结合实践从多角度总结和阐述企业政府项目申报工作中在预算、财务管理以及验收决算等环节存在的难点问题及其成因,然后针对这些问题和成因提出一些科学、操作性较强的应对方案,意在为企业强化政府项目申报账务管理水平,推动政府项目申报工作的顺利推进提供有益参考。

关键词:财务管理;政府项目申报;预算;决算;成因

【DOI】10.12231/j.issn.1000-8772.2022.01.034

1 政府项目申报简述

政府项目申报主要是指政府部门针对一些研究单位和企业给出一系列优惠政策,由研究单位和企业根据政府的相关政策编制申报文件,遵循申报要求和流程进行申报以赢得相关补助资金以及荣誉的行为。政府项目申报要求所申报的课题要符合国家技术政策以及产业要求,项目不仅应当具有较强的创新性和较高的技术含量,具有一定的核心自主知识产权,同时还应当能够有效解决当前的技术难题,突破当前现有的技术水平,具备较强的社会经济效益。

2 政府项目申报账务管理主要涉及的理论基础综述

在政府项目申报账务管理工作中,其涉及的主要理论基础包括以下三个方面:

一是控制论,即控制论的核心理念是通过对各类控制系统的规律、控制方式以及原理进行研究,确保其可以依照预先确定的目标执行,并符合相关的管控制度。在政府项目申报的账务管理工作中,不仅各项申报工作要遵循相应的控制制度,账务处理工作也要严格按照财务内部控制的相关要求保障财务活动的合法合规性、真实准确性等。

二是公共受托经济责任理论,公共受托经济责任所表示的是受托人对资源与资产所有人的责任,而政府项目在实务中所涉及的课题或项目主要有以社会公共服务项目为主,企业或者其他单位的申报工作实质上是以受托人的角色对财政补贴资金进行合理、科学运用,并对政府部门负责,因此政府项目申报账务管理也与公共受托经济责任理论息息相关。

三是全生命周期造价管理理论,项目生命周期理论认为,一个项目从决策、规划、实施直至达成目标、项目结束,也是遵循一定的生命周期规律的,因此以全生命周期造价管理理论来研究项目的全过程管理具有较高的可行性,在处理政府项目申报的账务管理中以全生命周期造价管理理

论来进行处理,可以利用账务处理与项目的全生命周期理论进行有效融合来实现项目的全过程财务监督,提升财政补贴资金的使用效率。

3 账务管理在政府项目申报中的主要作用

政府项目申报工作是一项十分复杂且具有系统性的工作,涉及的部门相对较多,业务难度较大,因此在实务中需要精细化的账务管理才能为政府项目申报工作创造良好的财务环境,具体来说,精细、科学的账务管理在政府项目申报中会发挥以下主要作用:一是帮助企业做好政府项目申报的预算管理工作,即在政府项目申报过程中,项目预算的编制、执行以及考评等管理工作是企业进行政府项目申报的基础,其是否科学合理会对项目申报能否成功产生较大的影响,在实务中,通过强化账务管理工作能够帮助企业强化预算管理,打好项目申报的基础;二是有利于帮助企业有效控制项目执行过程中潜在的财务风险因素,即在项目执行过程中,账务管理的一个重要职能就是监督,不仅对项目的资金收支进行监督,同时还对项目在运行过程中的各项具体经济活动的合法合规性等进行动态管控,以此来确保资金的安全性以及项目财务信息的真实准确性,实现对财务风险因素的有效管控;三是有利于推动项目竣工验收决算的顺利推进,即按照国家财务部制定的政府投资项目财务管理制度的相关规定,项目的建设单位在项目竣工后的三个月内要在保证决算编制完整性和准确性的基础上编制竣工财务决算,这需要账务管理工作来提供必要的基础资料。

4 政府项目申报中账务管理的难点和问题分析

4.1 项目预算管理环节存在的主要难点和问题

企业在进行政府项目申报工作中,预算管理是基础,预算编制是否科学关系着后续项目资金支出是否合理以及预算刚性约束力的强弱等。在实务中企业在进行政府项目申

报过程中,在预算管理环节主要存在的难点和问题集中体现在:一是在进行项目预算编制环节,部分企业对产品、技术、市场、设备、生产工艺等相关信息了解和掌握不全面,因此在预算编制环节出现预算过于宽松或者过紧的情况,这不仅不利于项目的成功申报,同时可能也会对后期预算的执行产生各种不利影响;二是预算资金与项目进度存在不匹配的情况,即在预算编制和执行过程中,预算资金是基于项目预期进度所进行的资金规划,从理论上讲,二者应当是具有较高匹配度的,但是在实务中经常会出现预算资金与项目的实际进度之间存在一定的滞后性,存在不匹配的问题,这些问题的存在会产生两方面的不利影响,一方面会影响预算资金的使用效率,另一方面则是会对项目进度的按期完成产生一定的影响;三是部分企业对政府项目申报的预算管理工作重视度不足,即部分企业在进行政府项目的预算编制工作时,主要依靠财务部门来推动预算编制工作,其他部门参与度偏低,由于财务部门所掌握的各项信息资料相对其他专业部门来说仍然存在一定的局限性,因此在进行预算编制过程中易出现预算与实际偏差较大的问题,这也是当前政府项目预算管理中的难点问题之一。

4.2 项目执行过程中财务管理存在的主要难点和问题

政府项目在执行过程中的财务管理环节是账务管理内容中的核心和重点内容,在实务中也是容易出现难点和问题的主要环节。结合企业政府项目申报工作实务以及相关财务管理理论,具体分析如下:一是财政补助资金到位的及时性和足额度存在问题,在一定程度上影响了项目执行进度,即在项目执行过程中,财政资金到位的时间与足额程度与项目的建设进度以及实际需求存在一定的滞后性,在一定程度上对项目的执行进度产生了不利影响;二是在项目执行过程中存在没有严格按照招标投标相关规定执行的问题,在实务中多数政府项目的工程能够按照招标投标的相关规定进行公开采购,但是一些金额相对较小的小工程,多是以竞谈或者委托的方式进行采购,存在一定的申报风险;三是项目合同的签订与管理不够规范,与项目执行过程中的财务管理工作割裂开来,合同管理作为政府项目管理的重要组成部分,它涉及这进度款的结算条件与支付、履约担保的提供方式以及预付款的支付方式和比例等诸多经济责任和权利义务,这也与财务管理工作具有高度的关联性,但是在实务中部分企业将合同管理没有与财务管理进行有效衔接和融合,对财务核算的准确性以及投资控制的有效性产生了影响;四是项目管理人员存在不具备工程建设管理经验的现象,项目管理基础相对薄弱,在影响项目实施的同时,也对项目的财务管理工作带来了一些弊端,主要表现在部分业务活动的合规性不足,难以为财务管理的合规性提供较为充足的基础条件,为后续项目竣工验收决算等财务相关工作带来了一定的潜在风险因素;五是政府项目持续周期一般较长,在此过程中会因市场和技术环境的变化而与项目申报时存在较大出入,无法按预算执行,需要进行调

整,但是财务部门与项目执行部门之间缺乏紧密的联动,导致项目执行与预算之间偏差较大,这可能会造成项目预算执行率不达标而验收通不过,进而发生前期资金及后续专项资金被追回的风险。

4.3 项目验收决算环节存在的主要难点和问题

政府项目的验收决算环节是整个项目的收尾环节,在实务中其涉及的主要内容包括项目竣工决算的编制和报批等,实践中在此环节存在的主要难点和问题有:一是存在决算完成时间滞后于项目资产交付使用时间的现象,即在项目竣工验收之后,按照相关规定即达到可使用状态,可以正常交付使用,但是资产价值因未进行决算尚不能准确确定,在实务中主要以暂估的方式入账,而决算工作则需要经过建立单位、结算审核单位等的层层审核才能确定最后的结算额,因此持续的时间相对较长,从而产生了决算滞后于项目资产交付使用时间的问题;二是决算超项目概算的问题,即在实务中受立项论证缺乏科学性、设计不合理以及设计后评估不足、合同管理不当、项目造价管理与整个项目脱节等多种因素的影响和制约,往往会发生竣工后决算超出概算的情况,从而使得项目资金流失,弱化了投资效率。

5 政府项目申报账务管理存在难点及问题的主要成因

如上文所述,企业在政府项目申报账务管理中之所以会在预算管理、财务管理以及验收决算环节存在难点和问题,主要是受以下因素的影响和制约:

一是政府项目申报管理的制度不够健全,缺乏项目监督机制的制约,项目管理不够规范。在政府项目申报管理过程中,预算环节是后续申报工作顺利推进的核心,但是在实务中经常会出现预算编制过宽或过紧、预算资金与项目进度不匹配以及预算编制与实际偏差较大等问题和不足,主要是因为政府项目申报企业没有根据政府项目申报的相关要求在企业内部建立健全完善内部管理制度,并根据管理制度制定规范、严格的执行流程和措施,以此来形成对项目预算编制、执行等过程的监督制约机制,使得预算管理的总体实施环境过于宽松。

二是对政府项目申报的财务内部控制重视度有限,项目的总体配套管理被弱化,造成项目执行过程中的潜在财务风险因素,财务管理无法充分发挥应有的监督职能。健全完善的财务内部控制机制是确保政府项目申报相关财务管理工作能够被顺利推进的核心,在实际工作中部分企业在此方面存在一定的瑕疵和不足,具体体现在:首先是企业在政府项目执行过程中,没有为其创造健全的财务内部控制环境,具体体现在项目申报企业对项目相关财务内部控制的认知度有限,既没有为项目财务控制提供懂工程懂财务的复合型人力资源,无法深入参与到项目估算、财务评价、合同管理以及项目工程量变更及结算的全过程,同时也没有严格按照内部控制理论中关于风险防控的相关内容制定严谨科学的财务风险防控预警机制,无法及时从具体业务活动中发现潜在的风险因素及时采取措施,其次是缺乏高效

畅通的信息沟通传递机制,项目进度信息与财务反映之间的传递存在一定的滞后性,从而造成财务部门和人员无法及时快速准确地从项目业务端收集各种相关信息为项目执行情况分析提供充足的基础资料,进而对后续的项目竣工验收决算造成一定的障碍;最后是缺少项目申报管理体系,企业项目申报管理部门重申报,而忽视项目的执行跟踪,对项目进度把控不严,未形成有效的项目动态管理体系。

三是缺乏对政府项目执行以及验收决算等相关环节的绩效考评和激励机制。如上文所述,之所以企业在政府项目申报的验收决算环节出现多种问题,一方面是因为企业在项目的预算管理环节以及项目执行过程中对于基础资料的收集、整合和分析方面不够重视,在具体岗位设置方面较为欠缺,另一方面则是多数企业对项目执行和验收决算环节没有建立科学合理的绩效考核和激励约束机制,使得项目的执行以及验收决算管理工作较为松散,无法为项目验收决算工作提供刚性的管控环境。

6 应对政府项目申报账务管理难点及问题的对策

6.1 强化项目预算管理工作,为申报工作的成功奠定良好的基础

政府项目申报工作若想顺利完成并达到预期效果,强化项目预算管理工作是关键。在实务中企业可从以下途径采取对策来强化:一是及时做好所申报项目的信息采集工作,即企业应当充分收集和掌握与项目相关的产品、市场、技术以及自身产品的特点,突出创新点,对研发资金和预测效益采用多角度的分析论证,确保预算编制结果保持在较为适宜的范围内,不至于过于宽松或者过紧,改善预算的刚性约束力;二是做好项目资金的规划测算工作,确保其与项目进度能够保持较高的协调性,减少资金浪费,提高资金的使用效率,确保项目进度不受影响;三是企业的管理层应当重视项目预算管理工作,特别是在预算编制环节,要将相关部门全部纳入预算编制工作中去,确保与项目预算相关的各项资料信息能够实现较高的共享度,减少因信息不对称引起的预算编制结果与实际偏差较大的问题。

6.2 在项目执行过程中建立全过程的财务管理监督体系

要有效化解企业在政府项目执行过程中财务管理方面的难点及问题,建议其建立全过程的财务管理监督体系,具体可按以下路径来实现:首先是要根据项目预算为依据来进行年度投资计划的编制,然后根据投资计划,做好与政府相关部门的充分沟通,并进行筹资布局,为项目建设资金供给提供有效保障,进行项目执行的事前管控,防止财政补助资金到位的及时性和足额度不足所引起的一系列问题;其次是分别从制度层面和操作层面做好各项财务控制工作,在项目执行过程中,投资、质量和进度是项目的三大控制目标,而财务控制则是实现控制目标的核心手段,因此企业要针对项目执行的关键控制点和风险点,通过组织机构的设置和部门权责的划分和岗位职责的分工来优化组织控制职

能,通过建立和健全各项具体的管理办法和规章制度来形成对财务管理业务流程的有效约束和规范,为财务管理监督职能的发挥创造一个良好的财务内控环境,以充分发挥其事中管控职能;再次是要建立完善的项目执行财务分析机制,及时发现项目执行过程中预付款支付比例、进度款的支付依据以及履约担保提供方式等关键风险点可能存在的风险因素,并积极制定对策加以修订,发挥财务管理的事后管控作用;最后是从管理组织结构上专门成立一个项目管理组织,让财务部门和项目建设部门相关人员参与进来,防止各自为战的情况,同时借助信息化工具,把项目申报、项目执行、项目验收串联起来形成项目的动态管理和信息共享,并借以绩效考核。

6.3 细化项目验收决算工作

要细化项目验收决算工作,为政府项目申报奠定良好基础,可从两方面采取措施:一是对竣工决算编制和报批措施进行规范,即实务中企业要严格按照竣工决算的具体流程,结合详细的财务核算资料以及预算资料对竣工决算报表进行编制;二是要从合同与债权债务清理、财务物资盘点、项目相关资料的收集与清理、财务档案管理规范度等方面明确财务部门的具体职责,为项目申报提供较为完善的财务信息;三是要结合项目验收决算的相关要求,设计较为具体的定性定量相结合的绩效评价指标体系并辅以一定的激励措施,以此来减少项目验收决算过程中可能存在的一些阻碍因素。

结束语

本文以政府项目申报的账务管理工作为研究对象,结合实务分别从预算管理、财务管理以及项目验收决算三个角度分析了企业在政府项目申报中总体账务管理存在的难点和问题,并结合难点及问题探讨和总结了具体的成因,然后在此基础上提出了一些具有针对性的应对方案和措施,希望能够对企业的项目申报工作提供一些有益参考。

参考文献

- [1]王彦炜.A 所基建项目财务管理研究.[D].哈尔滨工业大学,2019,03.
- [2]汪尧.大型科研工程项目管理应用研究——以 C 院 F 项目为例.[D].中国地质大学(北京)2015,05.
- [3]柏芳.X 高校基建财务管理的改进研究.[D].云南大学,2018,05.
- [4]白雪莹.高速公路工程验收阶段财务管理问题研究.[D].长安大学.2019,10.
- [5]李月婷.X 区政府投资项目预算管理中存在的问题及对策分析.[D].三峡大学,2020,09.
- [6]赵飞.基于代建制模式的政府投资项目财务控制方法研究.[D].云南大学.2015,05.

作者简介:韩志光(1984,11-),男,汉族,浙江省宁波市象山县,本科,中级会计师职称,研究方向:财务与会计。