

关于水土保持外资项目财务管理制度的制定*

杜 卿, 贺 林, 谢艳芳

(黄河上中游管理局, 西安 710021)

摘 要: 在利用外资开展项目时, 为了保证项目内部机构之间的财务运作, 需要制定一套适合项目内部机构之间使用的财务管理制度。本文针对外资项目资金管理的独特性, 重点阐述一套适合项目内部机构之间使用的财务管理制度应包括的内容, 以及制定过程中需要注意的问题, 希望制定出一套既符合外资项目管理要求, 又能满足国内财务管理需求的办法。

关键词: 外资项目; 财务管理制度; 水土保持

中图分类号: S157

文献标识码: A

文章编号: 1005-3409(2008)05-0245-02

Formulation of Finance Management Regulations on Foreign financed Soil and Water Conservation Project

DU Qing, HE Lin, XIE Yairfang

(Upper-Middle Reaches Bureau, Xi'an 710021, China)

Abstract: A set of finance management regulations suitable for interior agencies' use should be formulated to ensure the financial secure operation among project interior agencies upon implementing donor' s projects. In this article, in line with the properties of fund management under donor' s projects, it focuses on the component of a finance management regulations suitable for interior agencies' use as well as some issues where attentions should be attached when formulating the regulations, with an expectation to facilitate working out finance management regulations satisfying both the requirements of national finance management and donor' s mandates.

Key words: foreign funded project; finance management regulations; soil and water conservation

随着全球一体化的发展,许多国家的政府部门和民间组织开始相互合作,或成立起一个国际合作机构,用来开展投资及研究性项目。现如今中国政府部门也和许多国际组织进行合作,如世界银行、英国国际发展部、亚洲银行、联合国计划开发署,利用它们提供的贷款或赠款来加强中国国内农业、林业、交通、医疗、公共设施等行业的建设,同时通过与这些组织的合作,学习他们先进的管理方法和资金使用机制,从而提高自身的执政能力。

这些国际合作机构在中国国内大多都设置了相应的代表处,用来管理其投资的项目,包括对项目实施进展的指导监督,以及对项目资金的管理。这些代表处都有各自的项目资金管理制度,并针对外资拨出后直接到达的账户开设机构,即中方项目资金一级管理机构制定了资金的管理办法,内容包括项目资金的申请、拨付和使用等。而对于项目内部机构之间,即一级机构与下级机构之间的资金使用没有规定,如果直接套用对一级管理机构的资金申请拨付办法,许多内容不太适用,一级机构和下级机构之间的资金拨付程序和财务管理要求有待根据项目的具体内容来进一步明确。因此,项目有必要制定一套适合内部机构之间使用的财务管理制度。

1 基本原则

一套健全的内部财务管理制度是一个单位为了实现某

一经济活动目标,维护资产财产物资完整,保证财务收支合法、会计信息真实、贯彻国家财经法规和决策,保证经济活动效益而形成的一种内部自我协调、制约、检查的控制系统。考虑到本项目属于外资项目,所以基本原则是制定出一套既符合外资项目管理要求,又能满足国内财务管理需求的办法。从项目的运作过程来说,项目财务管理不仅局限于项目实施阶段,而因对项目前期工作、实施过程、项目竣工这三个阶段起着控制监督作用,这样才能有效控制项目投资成本,提高资金使用效率。项目财务管理制度应包括这3个阶段中的内容,例如项目前期工作中的内部机构设置和分工、资金账户的设置,项目实施过程中的报销、申请提款、支付、采购、会计核算,项目竣工后的报表制作、后续资产管理等。

2 主要内容

2.1 总 则

此项内容中应说明此制度的制定原因、目的、遵守的相关法规、适用范围等总的指导原则。如本制度是为了指导各级项目机构正确的使用项目资金,提高资金使用效率,从而确保项目顺利实施;本制度是根据项目协议、外资方编制的某个资金支付手册、财政部颁布的某个外资管理办法等,结合项目实际情况而制定的;其他需要强调的内容。

* 收稿日期: 2008-06-24

作者简介: 杜卿(1982-),女,陕西西安人,助理工程师,主要从事水土保持外资项目管理工作。E-mail: duqing-1226@163.com

2.2 项目资金与账户

此项内容中应说明项目资金的来源,各级机构账户设置的要求。如项目资金由哪个组织提供,资金存放在哪一级别的专用账户里;各级机构应在符合什么要求的银行里开设项目地方账户等。

2.3 财务管理组织

此项内容中应说明项目财务管理的组织体系,各级机构在项目财务管理中担当的角色和职责。可配合图表来解释说明此体系的构成。如机构上下级关系、各级负责哪些财务任务、对下级有哪些监督义务、应配备的财务人员要求、财务签字人的权责等。

2.4 资金支付与申请

项目协议中对外资方与项目一级机构之间的资金支付和申请有明细的规定,但没有涉及各级项目机构之间的资金支付和申请,所以这里应进行详细的规定,而对于外资方与项目一级机构之间的规定不再重复叙述,以免让下级项目机构接收到过多信息,产生混淆。

资金支付应说明项目资金类别划分、支付比例、支付方式、支付范围。如资金类别划分为聘用科研机构或专家做课题的咨询服务费、购买电脑设备和科研仪器的物资设备费、工程基建开支的工程费、项目办日常办公支出的运行管理费;项目资金支付的比例,其余部分由哪里支付(地方配套资金等);支付方式为实报实销,先发生费用,再向上级提出资金支付申请。支付范围中规定哪个时间段的开支可以支付。

资金申请首先应规定各级机构申请和拨付资金的流程,可通过流程图表示。如一级专用账户机构费用发生后,先从有预付款的专户支出,再向外资代表处提出资金回补申请;二级及以下机构费用发生后,逐级向上提交和汇总资金申请,最后由一级机构用专户资金下拨至二级机构,二级机构再同时向其下各级支付。为了加快申请和支付速度,提高效率,还应规定各级机构在收到申请后的处理速度,如在不超过 5 个工作日内处理完成审批,合格汇总上报或不合格通知下级,可设计跟踪反馈表格加强监督,避免各级口头上的推脱责任。跟踪反馈表格内容包括各级收到申请的时间、处理的时间(审核通过或不合格通知提交机构)、经手人签字,这张表一直跟随申请和拨付逐级传递。其次应规定提交申请时所需表格和证明文件的内容和格式。可自行设计一套表格,也可参考原有一级机构向外资代表处提交的各种表格,选出适合项目机构间使用的表格,进行修改完善。表格要求有本级机构授权签字人的签字才能生效,授权签字人的签字在上级机构有备份,可核对确认。

2.5 费用类别的报销

说明资金划分的各个类别所能报销的内容。如管理费可报销办公费、翻译费、车辆使用费、差旅费等,对其说明具体报销内容,如车辆使用费只包括燃油费、车辆维修费、过桥费。还要规定费用标准,如差旅费中不同级别人员的每天报销标准,会议费则根据参加人员的级别规定预算标准等。项目每年做详细的年度计划和预算,包括每项活动的开展时间、执行方、经费额度、资金报销类别,所以要严格按照计划控制报销的年度额度。对不在计划内的活动,开展前要上报

一级项目机构相关活动安排和预算,批准后方可进行。

2.6 采购

采购是项目的一项重要内容,采购的质量与项目整体的质量紧密相连,同时一套健全的采购办法也能让项目资金发挥最大化的效果。外资方都拥有一套完善、详细的采购办法,涉及各个方面的内容,条款繁多。本制度制定机构应针对项目具体涉及的采购内容,挑选出相应的办法进行说明即可。如项目采购涉及三个内容:咨询专家、设备、工程,应说明这三项内容的采购方法、流程、相关文件的准备、审批程序、合同的制定等。本节中还应规定各级项目机构按照年度编制各级的项目采购计划,并规定提交时间。

2.7 资产管理

资产管理应按照国家有关资产管理的要求,严格控制管理,防止资产流失。需要对项目进行中和项目结束后两个阶段的资产管理进行说明。项目进行过程中对项目资产的有效管理,如项目设备按照各机构单位的物资管理办法执行,入库、借用、报废的方法,对项目物资要求做统一标识;规定项目结束后资产的归属和后续管理。

2.8 会计核算

会计核算应参考外资方或类似项目的会计核算办法,制定出适用此项目的会计核算办法。如果财政部和外资方已经规定了一套会计核算办法,如财政部制定的《财政部国际司管理的赠款项目会计核算暂行办法》、世行制定的《世界银行贷款项目会计核算办法》等。现只需摘抄出来,有助于各级项目机构财务人员查找应用。如有需要,可根据实际项目内容,设置所需的下级科目。

2.9 财务报告与报表

财务报告与报表能真实地反映项目进展情况,同时反映各级项目机构遇到的问题,所以此项内容应规定财务报告和报表的具体内容和提交时间。如规定各级每年提交的具体时间,要求各级项目机构在提交项目执行报告中,首先对项目实施进展情况说明,其次对财务进展和费用支付情况进行说明,并要求提交相应报表。同时明确报表的格式和填写要求。

2.10 财务限制、监督和审计

此内容应对财务相关人员的权责做出明确规定,并要求项目内部定期进行财务监督和反馈。对审计相关内容做出规定,如审计的时间,审计所需的资料准备等。

2.11 附则

附则应补充说明其他注意事项。

综上所述,财务管理办法包括众多内容,这些具体的规定是保证项目顺利开展的基础。一套具有合法、合实、有操作性的财务管理制度,在实际制定的过程中还应注意以下三点:一要对国家的财务准则和会计制度弄清楚,这是法律基础;二要深入实际对项目的实际情况弄清楚,知道财务控制的重点在那里;三要征求现有财务人员和企业管理人员的意见。但开始办法的制度不可能完全完善和适用,所以随着项目的开展,也是对财务管理办法的一种验证,需要逐步修改和完善,并对相关财务管理经验进行总结。

参考文献:

- [1] 英国赠款小流域治理管理项目执行办公室编写组. 英国赠款小流域治理管理项目管理手册[Z]. 2005.