



中华人民共和国审计署

National Audit Office of the People's Republic of China



站内搜索 站外

搜索

设为首页 | 联系我们 | 设为首页

当前位置: 首页 > 审计资讯 > 理论与方法

浅析政府投资项目资金来源审计

李雁河（河南省济源市审计局）

【时间: 2012年10月15日】

【来源: 】

【字号: 大 中 小】

政府投资建设项目资金是政府专项资金，根据资金来源，政府投资建设项目资金指全部或部分使用下列七个方面的资金建设的固定资产项目，具体为：一是中央、省及各级政府财政预算安排的建设资金；二是纳入财政预算管理的各类专项资金和基金；三是政府通过发行债券、财政还本付息等方式的政府性融资金；四是国际金融组织和外国政府的贷款，五是转让、出售、拍卖国有资产及其经营权所得的国有产权收益收入；六是土地批租及土地使用权出让金；七是其他政府性资金。政府投资建设项目资金应纳入财政部门统一管理，做到专款专用，在规定时间内支付给承担政府投资项目的单位，任何单位不得挪用、截留、坐支或以其他方式改变资金用途。为适应新形势下政府投资建设项目财务管理的需要，应运而生的政府投资建设项目资金来源审计是前期准备阶段跟踪审计的关键环节和重要内容，对工程建设全过程具有重大影响和现实意义。

根据政府投资建设项目资金筹集的渠道或出处，围绕政府投资建设项目资金“集中管理，确保重点，统筹平衡，程序规范，讲求效益，安全运作”的审计监督管理原则，资金来源审计是对资金来源的真实性、合规性和效益性进行审核，主要包括以下几个方面：

一、财政预算安排资金审计

财政预算安排资金是指中央、省及各级地方财政预算安排建设单位无偿使用的建设资金，以及纳入财政预算管理的各类专项建设资金和基金。主要审计重点是：

（一）审查财政预算拨款的范围

国家规定，财政预算拨款的范围是行政事业单位、没有还款能力的企业和经过特殊批准的建设单位，预算安排的资金属非经营性资金，主要用于政府投资的无经济收入的文化、教育、卫生、科研等社会事业、公共基础设施和河道治理等建设项目。审计过程中，如发现预算拨款不符合国家规定的范围，建设单位采取不正当手段套取预算资金的行为，应及时建议停止拨付，收回拨款，并追究相关单位和人员的经济和法律责任。

（二）审查预算拨款的依据是否完备、合法

国家规定，预算拨款的依据是建设单位必须向银行及相关部门报送经发改委、财政等部门批准的可行性研究报告、初步设计文件和概算、年度基建计划和工程项目表、施工图预算、年度基建财务计划和和施工合同等一系列文件。上述文件和资料的完整性和合法合规性是审查的重点。

（三）审查预算拨款的是否及时足额到位

预算拨款应依据由发改委、财政等相关部门核定的拨款程序，按照年度政府投资项目计划、年度支出预算、审批的用款计划及工程进度情况，及时足额向项目建设单位拨付。审计过程中，如发现前期预算安排的拨款未能及时足额到位，应查明原因，要求立即纠正。

二、政府性融资金审计

为在一定程度上缓解国家建设资金的压力，通过发行债券可将融到的资金用于基础设施建设，政府性融资金是指政府通过发行债券、财政还本付息等方式的取得的资金。主要审计重点是：

（一）审查国债专项资金是否纳入国家财政预算内管理范围；拨付程序是否符合有关要求；拨付是否及时足额到位；国债专项资金项目计划是否严格执行；是否按照开支标准做到专款专用，有无人为滞留国债专项资金的现象。

（二）审查项目建设单位是否按规定开设“国债专项资金专户”，实行单独建账、单独核算，有无“多头开户，转户存储”的现象。

（三）审查政府投资建设项目使用的企业债券资金的来源是否合法合规；是否有非法集资和乱摊派问题；债券资金是否按投资计划及时到位，有无因不到位而发生延误工期和增加资金成本的现象；是否有转移、挪用、侵占、损失浪费资金的行为。

三、国际金融组织和外国政府的贷款审计

国际金融组织和外国政府贷款是指由国际金融组织和外国政府提供的低息或无息的援助性贷款。世界银行和亚洲开发银行提供的贷款项目立项周期长，对项目类型限制较大，但审查严格，操作规范，主要审计重点是：

（一）审查贷款项目是否符合国外贷款备选项目规划，未纳入规划的项目，各级政府和有关部门均不得向国外贷款机构提出申请。

（二）审查项目贷款是否履行了审批、核准或者备案手续。建设投资项目贷款分为由中央统借统还、由省级政府负责偿还或提供还款担保、由项目单位自行偿还且不需政府担保三类项目，每类贷款项目均有不同的审批、核准或者备案程序，审批权限不许下放，应严格执行。

（三）审查政府投资项目单位是否提出了项目资金申请报告；审查申请报告要求的项目概况、国外贷款来源及条件、项目对外工作进展情况、贷款使用范围、设备和材料采购清单和采购方式、经济分析和财务评价结论、贷款偿还和担保责任、还款资金来源和还款计划等要素是否



政府信息公开指



政府信息公开目



政府信息公开申



政府信息公开年

审计资讯

- 近日要闻
- 要闻回顾
- 特派办动态
- 审计结果公告
- 国际交流
- 综合论坛
- 审计播报
- 图片新闻
- 机关动态
- 地方动态
- 审计工作
- 案件披露
- 理论与方法

网上服务

- 考试信息
- 资料下载
- 审计知识
- 网站地图
- 报刊图书
- 订阅
- 教育培训
- 成绩查询
- 公共信息
- 历史上的今天
- 投稿信箱及须知

互动交流

- 信访举报
- 图文直播
- 意见征集
- 投稿信箱
- 地方在线直播
- 在线访谈
- 网上调查
- 审计长信箱
- 地方在线直播

齐全；审查申请报告要求的项目批准文件、评估报告、省级发改部门及有关部门的意见、必选结果报告等附属文件是否齐全。

（四）审查项目用款单位是否履行了国外贷款偿还责任。项目用款单位要及时进行外债登记，加强债务风险管理，建立项目信息反馈制度，及时向批准部门提交项目进度报告。

四、国有资产收益收入资金审计

国有资产收益收入资金是指转让、出售、拍卖国有资产及其经营权所得的国有资产收益收入资金。为国有资产收益收入不受损失，促进国有资产保值增值，使得收益全部纳入财政专户管理或上缴国库。主要审计重点是：

（一）审查 国有资产收益收入资金是否按照政府非税收入管理规定实行“收支两条线”管理，收入上缴财政专户或上缴国库；是否存在单位“小金库”；是否有坐收坐支行为。

（二）审查国有资产处置是否报财政部门审批；是否有相应资质的专业机构评估；是否通过拍卖、招投标、协议转让等方式公开进行。

（三）审查项目建设单位单位的分立、撤销、合并、改制及隶属关系发生改变时，是否对国有资产进行全面清查和登记，是否经同级财政部门审核后办理移交、调拨、封存、拍卖等手续；行政单位是否用国有资产对外投资或担保。

（四）审查国有资产建账登记是否完整，增加时是否全部登记，减少时是否报财政部门审核；购置固定资产是否报同级财政部门审批，是否履行了政府采购程序等问题。

国有资产收益收入资金审计的主要方法：一是查看账目，查阅相关协议；二是到财政部门核对，查阅报批手续；三是到现场实际调查，掌握第一手资料；四是同被审计单位主要领导、国有资产管理人员、专业评估机构和租赁方（投资合作方、购买方）进行座谈取证，核实国有资产收益真伪。

五、土地批租及土地使用权出让金审计

土地批租及土地出让金是指土地使用权的出让收入，是土地批租时一次性收取的费用，是土地有效年限的使用价格，也称之为“地价”。近年来，由于我国积极发展中小城市建设，许多地区土地开发和房地产业的迅猛发展，财政收入中国有土地出让金所占比重越来越大，日益成为地方公共财政的主要组成部分。主要审计重点是：

（一）审查土地出让金收入是否严格执行“收支两条线”管理，是否作为地方财政收入的土地出让基金收入。

（二）审查以前年度收取的土地出让金收入和土地补偿支出是否仍在往来科目中核算，未予以清理，实行宗地核算制度，如发现存在问题，可建议相关部门依法解除合同，实行违约赔偿。

（三）审查国土部门对土地出让金的收支是否仍在往来科目中核算，列支不属于土地成本的费用。

（四）审查历年形成的部分应收未收的土地出让金收入是否建立规范的备查登记，是否形成巨额的土地出让金欠款，督促对逾期未付清土地出让款的客户加大催收力度。

六、其他政府性项目资金审计

政府投资建设项目资金来源还包括由项目建设单位财务部门、工程部门、计划部门根据项目投资计划等相关资料，确定项目总投资及项目实施各阶段所需资金，编制资金筹集计划和方式取得的自筹资金、借入资金、专项资金。自筹项目建设资金是指项目单位为工程建设专业配备所持有的资金，包括由国家财政投入的资金（国家基金）和项目单位内部形成的资金（企业基金）。项目投资借入资金是指项目单位依法筹集的、依约使用并按期偿还的资金，银行借款是借入资金的主体。主要审计重点是：

（一）自筹项目建设资金审计

审查自筹资金建设项目是否纳入国家基本建设计划；审查项目建设单位是否违反财政金融制度，自筹资金来源中有无挤占生产成本、乱集资、乱摊派、的情况，有无截留应上缴利润和拖欠税款的情况；审查自筹资金落实情况。

（二）项目投资借入资金审计

审查借款的对象、范围和条件，项目建设单位的组织形式、核算形式、还款能力等是否符合国家有关规定；审查借入资金的依据是否真实、齐全，是否经过相关部门批准，审批手续是否完备；审查建设项目是否纳入年度基本建设计划；审查项目建设借款合同的签订是否符合《中华人民共和国合同法》及有关法规文件的要求，借款合同规定的项目名称、借款金额、借款利率、借款期限等是否按规定的要求签订，还款计划是否符合实际，有无为争取贷款夸大投资效益，缩短还款期限等不良行为。审查借款的用款计划是否与工程规模和进度相衔接，有无资金不足或超过工程需要的情况。（李雁河）

参考文献

[1]时现，朱尧平，薛蓓儿：《建设项目跟踪审计路径选择》，审计与经济研究，2006年5月。

[2]曹慧明：《论建设项目跟踪效益审计》，审计研究，2005年1月。

[3]曹慧明：《审计探索与创新》；中国财政经济出版社，2005年12月。

[4]曹慧明：《建设项目跟踪审计实务》；中国时代经济出版社，2006年7月版。