

探索城镇保障性安居工程的财务管理

万兴龙

(贵州省六盘水市六枝特区住房和城乡建设局, 贵州 六盘水, 553400)

一、引言

城镇保障性安居工程的建设是党中央、国务院为推动科学发展、加快转变经济发展方式、保障和改善民生的重大举措,是一项惠及城镇中低收入家庭住房的民生工程,是广大城镇中低收入家庭的希望、梦想。工程实施以来,许多中小城市发生了翻天覆地的变化:城市轮廓加大了,市容市貌美化了,人居环境改善了。在这个伟大的惠民工程中,作为住房和建设部门的一名财务管理人员,本着为民服务的理念,从实际出发,积极探索城镇保障性安居工程建设中的财务管理,力求摸索出一套切合实际、行之有效的财务管理办法,从而为城镇保障性安居工程的建设做好后盾,确保城镇保障性安居工程高质量快速推进,切实解决广大民众住房难的问题。

本文首先阐述了城镇保障房安居工程建设的重要性意义,然后针对目前城镇保障房安居工程财务管理中所出现的主要问题进行分析,结合问题出现的原因与特点,从预算管理、资金监督与融资渠道方面提出解决对策,旨在提升财务管理质量,保证城镇保障房安居工程建设高效有序地推进。

二、城镇保障房安居工程财务管理的主要问题

近年来,随着城镇保障性安居工程的规模不断扩大、数量不断增多,城镇保障性安居工程建设出现了缓建、停建现象。其原因就是工程资金的断裂或到位不及时,其中涉及的财务管理相关问题主要为以下方面。

(一) 财务预算不精准

预算管理是财务管理的重中之重,只有根据城镇保障房安居工程对资金的需求进行科学预测,及时提供所需资金,才能保障城镇保障房安居工程建设的顺利进行。然而,目前城镇保障房安居工程存在预算不精准、不科学的现象,且所需资金不能足额按时到位,由此影响了工程的建设速度。其体现在以下几方面。

一是上级补助资金难以准确预测。每年的中央财政城镇保障房安居工程专项补助资金是确定的,而其分配采用因素法,即根据当年的申报项目来分配定额资金,项目多,平均所得资金就少;项目少,所得平均资金就多。省市奖补资金就更难预测,要

到年终根据当年省市获得的奖励金额及统筹到的住房保障性资金来安排。二是城镇保障房安居工程基础数据很难科学统计,由此难以精准预测项目资金。城镇保障房安居工程是普惠性的民生工程,让利于民,利润低,且具有点多面广、内容复杂的特点。组织实施的业主单位由于没有前期工程费,前期的地勘、造价测算等就做得不专业、不准确,因而影响了财务管理的精准预算。三是组织实施项目的业主单位及施工单位对城镇保障房安居工程的财务预算重视不够,具体表现为工程预算做得很粗,不科学、不深入、不细致,甚至根本没有做预算,工程资金收支无计划安排。

(二) 资金监管难

首先,城镇保障房安居工程的资金来源为中央财政专项补助资金、省市奖励补助资金、区县配套资金和建设单位自筹资金。由于大多数的城镇保障房安居工程都是由地方平台公司作为业主组织实施,而这些平台公司还开展了许多其他的商业性项目,其资金进出较多且杂乱,加上平台公司的财务管理人员普遍素质不高,导致工程项目资金管理不规范、不科学。城镇保障房安居工程的资金常常被混入其他商业性项目,甚至被挪用。因此,想对资金进行跟踪监管很难。

其次,由于城镇保障房安居工程项目属于公益性工程,利润较低,业主单位或承建方为了追求经济利润,将手中有限的资金优先用于商业部分,导致城镇保障房安居工程因没有资金而停建、缓建。

最后,城镇保障房安居工程得到的上级专项资金是财政资金,审计、监督严。地方财政部门加强了城镇保障房安居工程财政资金管理,对其使用提出了严格的要求,如施工手续必须齐全,请款资料内容、审批签字必须完备才能拨款,导致部分工程因各种资料手续不齐反复申报,财政资金不能按进度及时到位。这样虽然可以保证资金全部被用到城镇保障房安居工程中,但同时也一定程度上对资金的灵活使用造成限制,会对建设项目工期造成影响。在出现建设意外的情况下,资金营运出现问题会直接导致资金紧张,甚至导致资金链断裂的问题。

(三) 工程融资难

城镇保障房安居工程资金来源除了中央省市专项补助财政资金,还需地方的配套资金。但地方财

政财力有限,满足不了城镇保障房安居工程所需资金,需要业主单位向金融市场融资。

2017年以前,大量的城镇保障房安居工程得到了国家开发银行的融资贷款,缺口资金得以解决。但2017年5月出台的《财政部关于坚决制止地方以政府购买服务名义违法违规融资的通知》(财预〔2017〕87号)要求“地方政府及其部门不得利用或虚构政府购买服务合同为建设工程变相举债,不得通过政府购买服务向金融机构、融资租赁公司等非金融机构进行融资,不得以任何方式虚构或超越权限签订应付(收)账款合同帮助融资平台公司等企业融资”。城镇保障房安居工程受此影响,债务融资出现困难。

在股权融资方面,地方平台公司规模小,资产有限,没有高素质的人才队伍,公司盈利能力差,达不到股权融资要求;城镇保障房安居工程属于公益性工程,利润较低,更承担不了股权融资的成本费用。

三、城镇保障房安居工程财务管理对策

针对城镇保障房安居工程财务管理中存在的问题,结合实际提出以下解决对策。

(一)加强财务预算管理

完善的财务预算管理体系是城镇保障房安居工程财务管理中的重要环节。第一,要求城镇保障房安居工程的业主单位和施工单位加强预算管理,并将预算管理理念渗透到财务管理的各个环节中,按工程做好长期预算和年度预算,合理安排资金的收支。第二,提升资金收入预算管理的精准度。地方住房保障部门根据本地住房保障的长远规划,提前做好来年的城镇保障房安居工程谋划,主动申报城镇保障房安居工程的同时,积极与省住房保障处、省财政厅、国家专员办对接,及早、及时了解来年城镇保障房安居工程的计划安排情况,根据以往年度城镇保障房安居工程专项资金的分配情况,科学预测本地区来年可获得中央城镇保障房安居工程专项补助资金额度。在后续的工程推进中继续加强与省市保障部门的对接,争取获得更多的省市补助资金,保障城镇保障房安居工程的建设。第三,对工程所需资金进行科学严格的计算,积极争取地方安排的工程前期费,要求业主单聘请高资质的公司做好工程前期的地勘、造价预算等工作,科学预测工程资金需求量,合理签订施工合同,并根据合同计划进度做好工程资金的准备工作。同时,加强支出环节所需资金的预算管理。工程资金的支付环节是工程资金管理的关键环节,结合城镇保障房安居工程的实际情况与进度,及时支付工程材料、人工费、机械使用费与其他费用。第四,严格监督工程资金的流向与预算安排的效果,针对预算管理的执行过程进行科学有效控制,及时发现预算管理中出现的问题,保证每一笔工程资金预算都能到位,实现工程资金的有效利用。

(二)建立资金监督管理机制

对于城镇保障房安居工程资金监管难的问题,需从以下方面解决:一是要求业主单位、施工单位严格按照专款专用的原则,建立专账和开设对应的银行专户,工程的各类资金分类入账登记,做到账实相符;二是加强财政专项资金的审计、监督、检查力度,积极配合国家驻省专员办、审计部门、财政部门对城镇保障房安居工程的监督检查,确保资金专款专用;三是成立住建、财政共同参与的监管机制,开设监管账户,对城镇保障房安居工程的融资资金使用须经财政住建等部门的审批,确保资金安全,同时资金的拨付尽可能采取直拨施工单位的形式,保证资金不被挪用;四是在财政资金的使用上,地方住房保障部门督促业主单位尽快完善施工手续,及时准备请款资料,做好有关签批,做到一次性成功,并主动向政府领导汇报,主动与财政部门对接,及时将城镇保障房安居工程的资金拨付到施工单位,提高财政资金的营运通畅度。

(三)加大融资力度

对于城镇保障房安居工程中出现的融资困难问题,一是主动与地方金融部门搞好关系,争取他们对城镇保障房安居工程项目的支持,融到低费用的政策性贷款资金;二是提升工程质量,加强项目的整体包装,积极申请国家发行的用于地方基础性工程和棚户区改造、老旧小区改造的地方债券资金,以解决城镇保障房安居工程建设中的资金缺口;三是积极向上争取国家的政策扶持。例如,今年7月,国务院办公厅印发《关于加快发展保障性租赁住房的意见》(国办发〔2021〕22号)明确指出:“建设保障性租赁住房的集体经营性建设用地使用权可以办理抵押贷款;加大对保障性租赁住房建设运营的信贷支持力度,支持银行业金融机构以市场化方式向保障性租赁住房自持主体提供长期贷款;支持银行业金融机构发行金融债券,募集资金用于保障性租赁住房贷款投放。”

四、结语

总之,城镇保障房安居工程是民生工程,以民生为主,不以营利为目的。因此更应该重视工程建设过程中的财务管理,在政府相关政策的支持下,要做好工程资金的预算、监督、融资管理,确保财务管理的有效性,以此实现城镇保障房安居工程的顺利推进。

【作者简介】万兴龙,贵州省六盘水市六枝特区住房和城乡建设局。