

加强公共基础设施资产管理

王垠 | 白宏刚

近年来，随着国家加大各项基础设施建设的投资力度，每年上千亿元资金用于道路、桥梁、环保等公共基础设施的建设，由此形成了数额相当可观的资产，分布在各个领域和不同部门，点多面广，给资产管理带来了新的考验。

目前公共基础设施资产管理存在如下问题：

（一）公共基础设施建设竣工交付使用后形成账外资产。公共基础设施的建设单位一般为城建部门，建设竣工验收后交由市政、园林、环卫等单位进行管护。这些资产在建设单位的账上没有，接收管护单位的账上也没有。这些由财政投资形成的公共基础设施资产，财政部没有规定将其纳入政府性资产核算，也没有明确此项资产会计核算责任人。管理此类资产的政府部门（单位）也不清楚是否应该作为国有资产纳入单位财务核算。由于法规、制度没有明确规定，长期以来一直只有管理者，而没有相应的会计核算。此项资产长期游离于公共资产账务核算之外，一方面造成各级政府资产不实，进而不能如实反映本级政府资产负债率；另一方面国有资产的安全和完整得不到制度保障。

（二）资产产权界定不清晰，管理责任未落实。投资来源多元化影响资产的产权管理权界定及确认计量。当前，公共基础设施投入资金来源呈多元化趋势，既包括上下级的交叉投入，即纵向交叉，又包括跨行政、事业、企业不同经济类型机构的交叉投入，即横向交

叉。对于一些跨行政区域贯穿性的公共基础设施，产权或管理权如何划分界定没有明确的规定。例如，一些市级公共基础设施项目往往要求区级配套，如何确保多渠道投入项目的核算完整性，直接关系到公共基础设施核算的准确性和完整性。对于项目建设方类型多样，包括行政机关、事业单位甚至企业，新修订的《行政单位会计制度》只是要求对公共基础设施占有并直接负责维护的行政单位负责会计核算，未对公共基础设施的类别、分类方法和分类标准进行明晰，难以进行实务操作。对于事业单位也未做出相应的规定。

（三）公共基础设施建成投入使用后，由于设计、施工、监理等环节存在问题，导致提前报废或根本就不能使用，给国家投资造成严重损失，但问责机制没有建立，相关责任人不会因此承担相应的责任。

因此，采取有效措施加强资产管理，防止国有资产流失，具有重要的现实意义。

（一）确立核算单位，建立资产账册。公共基础设施项目建设单位确定后，应做好基建或在建工程的会计核算，单独建账，单独核算，当项目完工交付使用时，及时办理项目竣工验收手续，建设单位若是行政单位应准确确认公共基础设施资产；若是事业单位或企业应将项目资料移交至相应的行政机关或参公单位，以便接收资产管理单位及时准确确认公共基础设施资产。对于纵

向交叉投资的项目，明确权限及核算单位后，其他单位承担的支出也应当纳入“在建工程”或基建账中核算，以便最终管理单位在确认计量公共基础设施时，确保资产的完整性、准确性。

（二）明晰产权归属，落实管理主体。国家投入资金形成的资产属国有资产，应明确资产管理单位的管理责任，使国有资产规范管理，充分发挥资产的使用效益。公共基础设施投资项目资金来源既有单一的投入，又有多元化的投入。对于纵向交叉投资项目的管理权限，首先应按照“谁投资，谁维护，谁管理”的原则进行分配，目的就是确定产权归谁所有。其次，落实管理主体，就是确定由哪个单位来管理。第三，明确管理职责，就是如何去管理。接收养护单位要根据养护合同规定的条款，将责任逐一落实到人，并制定严格的规章制度。对移交的资产定期进行清查、盘点，防止资产毁损、丢失等现象的发生，避免国有资产流失。

（三）建立健全问责机制，发挥项目使用效益。从国家层面上要制定项目责任终身追究的法律法规，严格规范项目相关责任人的行为，为项目工程质量提供保障，发挥项目应有的功能和效益。各级政府有关部门要加强监督，对造成投资项目损失的相关责任人，依法追究其行政和法律责任。

（作者单位：内蒙古自治区通辽市科尔沁区财政局）

责任编辑 张小莉