

# PPP模式下建设项目财务管理探究

赵良印

(中铁大桥局集团第二工程有限公司, 江苏 南京 210015)

**摘要:** PPP模式是政府和社会资本合作进行项目建设的模式, 资金来源于政府方、社会资本方, 有时候还有从银行机构获得的贷款, 所以资金结构比较复杂, 进行财务管理有一定难度。为了保证PPP项目的顺利进行, 建设单位需要关注该模式下项目资金结构和来源, 搞清楚财务管理重点, 妥善安排财务工作机制, 创新财务管理方法, 关注资金使用的监管, 以实现高效的财务管理。基于此, 文章简单概述了PPP模式下财务管理的内容, 并分析在PPP模式下进行财务管理存在的问题, 包括预算管理、融资管理、风险管理等都存在不足之处。最后从强化全面预算管理、创新融资模式和方法以及完善风险识别控制机制方面, 提出针对上述问题的解决措施。

**关键词:** PPP模式; 建设项目; 财务管理

## 0 引言

目前来说, PPP项目在很多领域中的应用逐渐广泛, 尤其是公共服务设施方面。在该模式下, 政府将工程承包给社会资本方, 并由后者按照合同要求组建项目公司及出资建设, 承担大比例资金负担, 政府只需要支出少量的资金。在该模式下, 可以解决政府资金不足的问题, 并为项目提供较好的建设公司, 可以实现政府和社会资本的双赢。但是在该模式下, 资金结构比较复杂, 进行财务管理有一定难度, 本次就对此进行分析和探究<sup>[1]</sup>。

## 1 PPP模式下财务管理概述

从政府方分析, 进行PPP项目建设的本质要求是实现公共效益最大化, 而从项目公司分析, 是为了通过PPP项目的开展获得一定的经济效益。这样政府方和社会资本方的合作初衷不同, 目的不同, 会导致双方在建设过程中出现一定的分歧, 这突出表现在资金投入和管理方面。为了保证双方合作的顺利进行, 需要签订项目合同, 作为项目的建设标准。另外, PPP项目可以发挥政府和社会资本双方的优势, 比如政府方对于政策的把握比较到位, 而且对于社会资源的调控有优势, 可以按照政策的规定和变动等对社会资源进行优化配置。而社会资本在财务管理、风险地域等方面有较大的优势, 可以对项目建设过程进行风险评估和预测, 并提供科学的防范措施, 保证项目的顺利进行。

## 2 PPP模式下建设项目财务管理中存在的主要问题

### 2.1 预算管理不到位

预算管理是开展PPP项目的必备环节, 在政府和社会资本双方签订合同时, 就要对项目需求的资金进行科学估算, 尤其是双方需要负担的比例和具体的数额, 要进行明确。所以项目公司需要有科学的预算规划, 以保证PPP项目的顺利进行。如果预算结果出现较大的偏差, 会阻碍项目的进行以及项目公司的信誉。但实际上依然存在预算不科学, 偏差较大, 预算执行不到位等问题<sup>[2]</sup>。

### 2.2 融资管理不完善

对于PPP项目, 项目开展需要大量的资金支持, 而且项目的资金回笼慢, 政府承担资金压力的能力有限, 所以需要项目公司投入大量资金。但对大部分项目公司来讲, 依靠资金储备

支撑项目的进展不太可能, 多数都需要进行融资, 并要求融资及时到位。但因为市场变动较大, 国内投融资政策出现变动, 银行等金融机构开始实施项目贷款审批, 更倾向于经济收益强的项目, 而不是PPP项目这种社会效益强的项目。同时银行提供贷款要求项目公司有更好的还款能力, 这导致很多项目公司面临融资难题。国内虽然PPP项目模式比较普遍, 但很多企业在项目开展中没有足够的经验, 模式不够成熟, 运维存在差异, 再加上企业在资本市场上进行资源整合的能力不突出, 产融结合程度不高, 所以获得融资的几率较低。还有, 金融市场对于PPP项目的投融资操作处于起步阶段, 还需要进一步探索, 才能形成比较成熟的业务模式<sup>[3]</sup>。

### 2.3 风险管理机制不健全

PPP项目的周期一般较长, 在这个周期中, 项目公司要负责项目的设计、投融资、建设施工、运维管理等工作。但因为一些因素的影响, 比如市场环境变化、政策变动等, 导致PPP项目在开展时遇到较多的财务风险, 需要科学进行规避。但项目公司建立的财务管理机制不完善, 制度体系不健全, 影响到基础工作的开展; 已经建立的财务风险管理机制存在片面性特点, 单纯模仿和借鉴的其他企业的风险管理体系, 没有考虑自身公司的特点, 使得制度落实存在不适应的问题, 落地成效不良; 工作的实效性不足, 理论与实践之间存在显著差距, 管理人员对制度的执行力度不足, 难以满足PPP项目经济活动管理的基本需求, 比如对一些关键环节的控制不合理, 设计的管理流程比较繁琐, 执行期间的灵活性不足, 过于死板, 等。这些因素导致财务风险管理工作的落实流于形式<sup>[4]</sup>。

## 3 PPP模式下建设项目财务管理问题的解决对策

### 3.1 强化全面预算管理

在PPP模式下, 进行项目财务管理要做好预算管理工作, 所以提出全面预算管理理念的应用。进行全面预算管理, 需要以战略目标为导向, 围绕战略目标进行预算编制, 将战略思维运用到预算管理工作中去。项目公司要将战略规划和经营目标细化分解为各预算执行部门和人员的具体工作目标和行动计划。项目公司要考虑PPP项目的实情, 确立收益预期、费用预期、人员需求预期, 以发现经营中的瓶颈, 提高资源配置效率。预算所提供的总的行动计划可以为管理人员决策制定提

供行动方向协调依据。项目部门还要结合实际设置科学的全面预算管理组织体系,明确相关人员的责任分工,保证各层级和部门之间信息交流通畅,确保预算编制的有效执行;发挥财务部门的主导作用,但也要求其他部门的充分配合,建立全员参与的财务预算管理氛围。同时,项目管理人员要积极应用信息技术建立信息化预算管理机制,PPP项目要积极建立信息化系统,在科学化模式的基础上,利用了系统的数据方法和工具,对财务数据进行深入挖掘和分析,同时考虑当前的环境制约和经济规律的作用,科学评估项目投资的未来发展趋势和动态变化,这样可以保证管理人员在制定决策时获得强有力的预测数据信息的支持;同时获取全面的项目财务信息提供给预算管理人员,利用信息进行全面预算管理,提高预算的真实和有效性,编制科学的预算方案,确保其执行;预算人员也可以利用系统监督预算编制的执行情况,统计显示数据进行对比分析,对于超出预算的部分进行研究<sup>[5]</sup>。

### 3.2 创新融资模式和方法

面对新的经济发展形势,PPP项目的传统投融资模式表现出乏力的状态,所以需要进行创新,开发新的融资模式。比如辛迪加贷款,其核心主体是一家商业银行或者政策性银行,并牵头组织其他银行机构形成银行集团,依照一样的贷款合同向借款人发放贷款,这样可以将投融资风险和收益分摊到不同主体上,降低带来的资金风险,避免某家银行由于资金占有量过大且短期无法收回而影响到正常运营。又比如杠杆模式,这是新时期这类项目投融资的主要模式,占比很大。该模式是项目实施方将自身资金注入银行机构,利用大额举债的方式进行项目建设,这样可以在项目完成后实现资金回流,并有比较成熟的运维模式,风险较小,收益较高。

### 3.3 完善风险识别控制机制

项目公司要建立财务风险识别控制机制,以衡量和识别财务风险为指向,结合PPP项目的特点,保证风险识别控制机

制的可行性。项目公司首先是完善财务风险指标体系,考虑项目的特点,其财务风险主要是由于资金流动性导致,所以进行风险识别要以变现能力和偿债能力为主,以盈利能力为辅,同时将运营能力和发展能力作为补充内容。然后根据不同指标的差异性和对公司发展的重要程度,分别进行赋权。对于风险危害程度的衡量,划分为低、中、高三个阈值。其次是完善财务风险报告机制,安排管理部门、项目经理、财会人员共同合作,对项目的财务风险进行分析和识别,评估可能的诱发因素,预测可能发生节点和潜在的危害程度,编制出风险识别报告,上交给风险管理委员会。最后是建立科学的财务风险应对机制,按照财务识别报告的内容,建立应急预案,编制应对方案,将措施具体到部门和岗位层面,妥善应对各种财务风险问题,尽量将损失减小,控制在可控范围内。同时还要追踪风险应对方案的落实情况,保证相关措施落到实处,真正可以减少财务风险的发生<sup>[6]</sup>。

## 4 结语

在PPP项目开展过程中,进行项目财务管理存在较多的问题,需要项目公司明确这些问题,针对PPP项目的特点,提出科学的财务管理模式,强化对项目经济活动的妥善管理。

### 参考文献

- [1] 卫强.PPP模式下项目公司财务管理探讨[J].财会学习,2020(34):58-59.
- [2] 时军霞.PPP模式下项目财务管理的若干思考[J].现代商贸工业,2020(03):93-94.
- [3] 许芳.PPP模式下建设项目财务管理问题探析[J].新商务周刊,2020(01):93.
- [4] 孙彩红.PPP模式下建设项目财务管理问题探析[J].国际商务财会,2017(11):46-48.
- [5] 周微.PPP模式下建设项目财务管理问题之我见[J].财会学习,2018(29):30-31.
- [6] 杨小红.PPP模式下建设项目财务管理问题及其改进[J].中国市场,2019(33):93-94.

(上接第234页)

了。但是企业在出售股权时需要缴纳资本利得税。资本利得税与所得税相比更少,这样便于降低企业的税收,可以为企业的资金准备提供便利。企业的经济收益高,缴纳的所得税标准也会提高。收益好的企业与收益差的企业进行合并,可以使自身的所得收益进行降低,对企业的税收金额进行合理地统筹。可见,税收统筹当中企业合并时非常好的方式之一,需要企业对各项相关的内容,政策进行研究,对企业合并方式进行优化,做好企业税收工作的科学统筹。

## 3 结语

综上所述,会计处理、税务处理与税务统筹在企业合并当中占据了非常重要的地位,需要企业在合并之前做好统筹规划工作,并按照国家的相关法律与法规,结合企业自身的运营

情况,税务内容,企业的战略发展目标等,对税务处理方法进行优化,保证企业在合并当中可以实现价值的最大化,以此来推动企业的健康发展。本文就是从企业合并的概念入手,对企业合并中的会计与财务处理问题进行了分析,从权益结合法,会计购买法两个方面进行了探析,对税务统筹方法进行了优化,以此来企业财务管理工作的开展提供便利性,为企业双方获得更大的经济利益做努力,保证企业合并过程的顺利实施。

### 参考文献

- [1] 乔兵.企业合并的会计、税务处理及税务筹划[D].东北财经大学,2006.
- [2] 穆远聚.基于企业合并会计税务处理及税务筹划工作[J].中国商论,2020(08):201-202.
- [3] 李佳.企业合并中会计和税务处理的差异及税收筹划研究[D].武汉科技大学,2011.