

地方政府投融资平台公司全面预算管理研究

■涂春珍

(景德镇市城市建设投资集团有限责任公司, 江西 景德镇, 333000)

地方政府投融资平台公司的建设目的是实现和完成融资活动, 并且将筹集到的资金充分利用到各项政府建设活动中, 推动城市的快速发展。随着社会的不断发展和变化, 地方政府投融资平台公司也需要进行创新与转型, 并提升投融资平台公司自身的经济效益, 抓住时代的机遇, 顺利完成转型任务。因此, 投融资平台公司应当通过实行全面预算管理, 科学合理地分配各项资金及费用。

一、地方政府投融资平台公司概况

地方政府投融资平台主要是以融资为主要经营目的的公司, 并且由各地方政府成立, 需要政府给予和划分土地、股权、规费等资产, 将其包装成为符合融资标准的公司, 以此实现融资目的, 然后通过融资渠道得来的资金运用于市政建设和公共事业等项目活动。

虽然我国各地方政府投融资平台的建设数量与融资规模, 呈现出快速发展的态势, 但由于平台法人治理机构不完善、责任主体不明确、操作程序不规范等问题导致投融资平台出现较为严重的“隐性债务”, 给各地政府的财政收入和支出造成极大的压力, 不利于各地区的发展。

二、地方政府投融资平台公司全面预算管理存在的问题

(一) 全面预算管理体系单一

全面预算管理能够统筹规划地方政府投融资平台公司各方面的管理环节, 并进行合理的管理与控制, 需要公司全体员工共同参与预算管理工作, 以此全面覆盖公司的业务项目, 并对项目流程进行实时跟踪。就目前情况来看, 地方政府投融资平台公司的全面预算管理工作只在公司整体层面开展, 没有充分考虑各个项目, 无法有效控制和管理各个项目的资产金额、支出收入、利润情况等项目层面的指标。由于维度过于单一的全面预算管理工作容易忽视各个项目的实际情况, 地方政府投融资平台公司在运行过程中可能出现严重的风险, 不利于公司针对性地管理与控制。

(二) 全面预算管理缺乏沟通

地方政府投融资平台公司进行全面预算管理

时, 需要做好年度预算的编制工作、预算执行过程的分析和控制工作及预算考核工作。就目前情况来看, 大部分地方政府投融资平台公司会将预算管理部门融入财务部门, 使预算管理过程中的编制、分析及考核都由相应的财务管理人员来完成。这导致全面预算管理无法与其他职能部门联系起来, 公司参与预算管理的主动性较差。同时, 地方政府投融资平台缺乏完善的管理体系, 得出的数据信息颗粒度较大、针对性较弱, 难以有效发挥各职能部门之间的联动作用, 导致公司无法对各类风险问题进行预防和识别。

(三) 预算管理意识比较薄弱

目前, 虽然大部分地方政府投融资平台公司已经认识到全面预算管理的重要性, 并不断提升自身的管理水平, 但是在开展全面预算管理工作的过程中, 仍然存在管理人员的全面预算管理意识较为薄弱, 难以正确认识全面预算管理的重要性等问题, 导致起在公司各项业务开展的过程中无法合理预测各类风险, 不能准确评估和预测各项信息数据, 严重影响预算编制工作的效率和质量。同时, 相关工作人员在地方政府投融资平台公司日常开展全面预算管理工作的过程中, 没有严格按照预算编制指标来进行, 对预算执行的过程缺乏严格监督与管控, 导致在预算管理实施过程中存在较大的漏洞, 严重影响全面预算管理的成效。

(四) 全面预算编制水平不足

就目前情况来看, 地方政府投融资平台公司通常结合自身实际情况开展预算编制工作, 但缺乏对战略发展方向和未来目标的规划, 导致全面预算编制缺乏战略导向性, 难以充分发挥其作用。在预算编制过程中, 公司缺乏对月度、季度、年度目标的分析和规划不清晰, 导致制订的预算内容不够具体, 财务预算不够全面。此外, 一些政府投融资平台公司的预算编制水平较低, 采取的预算编制方法不够科学合理, 导致预算编制在实施过程中面临较大的风险。

(五) 预算管理的工作不到位

大部分地方政府投融资平台公司开展全面预算

管理的时间较晚,导致其全面预算管理制度不够健全,在工作管理制度、责任制度等方面缺乏系统的建设,使全面预算管理工作在执行过程中缺乏有力的依据,出现全面预算管理工作落实不到位的问题。在全面预算管理实施过程中,管理人员缺乏对执行过程的动态化监督与管控,没有及时将日常的执行情况记录并上报给领导层,出现严重的超预算支出等问题。此外,公司的预算反馈机制不够健全,在预算管理执行过程中,预算管理人员难以与其他职能部门进行有效的沟通和协调,无法有效解决预算管理过程中产生的各类问题,影响全面预算管理的效果。

(六) 执行情况考核结果模糊

现阶段,地方政府投融资平台公司在全面预算执行结果的评价和考核方面只针对部分财务数据进行分析,并没有从专业的角度来分析预算管理工作的执行水平,因此无法为公司提供科学有力的依据。同时,在考核评价过程中,通常将公司以往的财务指标作为评判标准,缺乏与其他优秀公司之间的比较与分析,导致考核评价结果不够客观,与实际经济发展水平不适应。

三、优化地方政府投融资平台公司全面预算管理的对策

(一) 建立多维度全面预算管理体系

针对地方政府投融资平台公司全面预算管理体系较为单一的问题,管理人员应当构建多维度的全面预算管理体系,不仅从公司整体情况入手,还需要结合具体的项目情况,有针对性地管理和设计工作,充分考虑不同层面的风险问题,合理运用考核指标来加强管理和控制。具体应当从以下两个层面开展全面预算管理工作

第一,公司整体层面。从公司整体层面开展全面预算管理工作时,管理人员要深入了解和分析公司整体的资产情况、项目收益情况、财务风险状况等方面的内容,并且根据实际情况制订公司绩效评价指标,针对盈利能力、经营增长、偿付能力等三方面状况制订相应的指标。

第二,具体项目层面。从公司的具体项目层面出发开展全面预算管理工作,要根据项目的不同性质进行划分,主要分为无收益性公益项目、经营性项目与半经营半公益性项目。针对这三方面的具体项目,要确保该层面的绩效评分占公司年度总评分的50% - 70%左右,并且结合不同类型项目的规模和资产占用情况合理分配各自的权重。首先,针对

无收益性公益项目,此类项目几乎无法为公司创造收益,因此,预算管理的重点应当放在能否及时偿付债务本息上,最大限度地避免债务逾期风险的发生,并且减少公司自有资金垫付到项目中的现象。全面预算管理工作想要合理设置预算目标,就要从垫付资金收回率、资金垫付率、垫付资金机会成本三方面入手,充分提高垫付资金的收回率,减少项目垫付款项。其次,针对经营性项目,该项目是公司盈利的重要来源,并且需要为其他两种项目提供充足的资金,因此,预算管理的重点应当放在提高项目盈利能力、资金流动性及拓展公司业务范围等方面,并深入探索和挖掘投融资平台公司转型升级的方向。全面预算管理工作要有效提升项目盈利额,就要从项目盈利能力、项目收入质量、项目成长性三方面来制订预算目标,确保公司能够长久、平稳的发展。最后,针对半经营半公益性项目,该项目产生的经济效益有限,无法满足公司发展的需求,因此预算管理应着重维持项目经营收益高于偿债需求,尽可能杜绝债务逾期的风险,减少对其他经营性项目资金的占用。全面预算管理工作应当从项目盈利能力、短期偿债能力、占用其他资金成本三方面来制订预算目标,最大程度上提升项目盈利额,减少对其他资金资源的利用。

(二) 加强管理信息内部传递与运用

为了有效改善地方政府投融资平台公司全面预算管理沟通情况较差的问题,公司应当加强管理信息内部传递,构建多维度、全面的预算管理体系,尽可能地降低数据信息的颗粒度,使管理工作具有较高的针对性,帮助公司各职能部门做好风险管控工作,快速识别和应对异常风险情况,找出风险产生的原因,提升风险识别的效率和准确性,使地方政府投融资平台公司能够有效预防和应对风险问题。

同时,地方政府投融资平台公司还应当进一步完善管理信息的传递与运用机制,安全、合理地将各类数据信息进行传递与存储,便于各职能部门的查找与使用,充分发挥大数据科技手段的价值,加强各个职能部门的联动机制,共同作用并帮助投融资平台公司在环境变化中找寻转型升级的有效路径。通过加强管理信息的内部传递与运用,能够使各个部门不断调整和优化自身的业务模式,拓展公司的业务范畴,提高公司在行业市场中的核心竞争力。

当前我国财务全面预算相关信息共享平台的搭

建及科学技术的发展变化较快,针对当前部分员工还不具备信息技术管理能力的现象,应加大人才的培养力度。一是可以通过激励机制的形式,鼓励相关预算管理人员增强创新意识,通过加强信息技术的引入,提高内部信息的共享性、效率性和先进性。二是提高融资情况的透明度,加强与地方政府和商业银行的沟通,转变当前商业银行与地方政府在全面掌控信息方面的弱势地位,真正将风险管控落到实处。

(三) 构建良好的全面预算管理环境

为了加强地方政府投融资平台公司全体员工的预算管理意识,实现全面预算管理的全员参与,有效提升全面预算管理水平,公司应当构建良好的全面预算管理环境,使公司全体员工能够积极参与预算管理工作,主动配合相关管理人员的工作,使员工形成“主人翁”的意识,共同构建系统的全面预算管理体系,最大限度地提升全面预算编制的水平。

同时,公司应当结合自身的战略发展方向,坚持以战略为导向,科学、合理地制订全面预算标准,使各个职能部门的预算管理工作更加明确化和具体化;公司还应当根据自身发展的实际情况,不断创新和优化全面预算管理的工作流程,将全面预算管理工作细化到各个部门和各个员工,设立专门的部门及人员开展全面预算管理工作,使全面预算管理的实施更加高效。

(四) 规范预算编制,提升编制水平

首先,地方政府投融资平台公司应当明确预算编制的主体,结合公司实际情况及各类项目的运行情况,科学、合理地开展预算编制工作,将公司各个层面的工作都纳入预算编制范围中,有效融合公司的运行、投资、融资、财务等方面的预算,更加客观、精准地反映公司实际资产状况及盈利能力。同时,预算管理人员要统一财务报表的编制内容,提升财务预算数据的准确性和时效性,严格规范公司各类项目的财务核算及处理工作,确保财务支出的合理性。

此外,地方政府投融资平台公司在开展预算编制工作时,可以采取“上下结合、分级编制、逐级汇总”的方式,使公司上下级之间进行反复的协调和沟通,有效避免制订的财务预算目标脱离公司实际情况的现象,提高预算编制的科学合理性和可行性。

(五) 强化全面预算执行的过程控制

地方政府投融资平台公司应当采用全面、系统

的预算管理模式,针对公司各个层面的工作进行全方位的监督与管控,将预算管理工作渗透进公司的各个方面,不断鼓励和带领公司员工参与全面预算编制及管理过程,强化公司全体员工的全面预算管理意识。同时,公司应当制订合理的预算管理目标,结合公司实际情况及行业市场发展状况,将预算管理的整体目标明确、细化到各个部门中,使各部门员工具有较强的责任意识。

此外,公司还应当严格执行预算管理工作,强化对各项业务的审批及监督,对预算执行情况进行动态化的监督与管控,使预算管理人员能够及时发现其中存在的问题,并进行有针对性的优化和调整。同时,针对预算执行过程中存在的问题,预算管理人员不仅要及时进行处理,事后还应当深入分析出现问题的原因,不断完善全面预算管理的执行过程。

(六) 精准发挥考核评价的导向作用

地方政府投融资平台公司要不断发挥考核评价的导向作用,使自身能够更好地实现战略发展目标。因此,在开展全面预算管理执行的考核评价过程中,必须严格遵循公平、公正、公开的原则,明确各职能部门的权力与责任,充分做到责任、权力、利益的融合。

地方政府投融资平台公司可以通过构建预算考核联动机制,根据考核评价结果进行动态化的调整及优化,在公司内部建立优胜劣汰的竞争机制,从而有效调整公司内部的人员结构。还应当精准发挥考核评价的导向作用,使各个职能部门充分发挥自身的作用,实现个人价值与公司发展相统一的目标。

四、结语

综上所述,在当前机遇与挑战并存的背景下,地方政府投融资平台公司要不断强化自身的风险意识,避免或降低企业在经营过程中容易产生的风险,同时不断创新和探索转型升级的途径,使公司自身能够朝着可持续性的方向发展。全面预算管理作为企业的重点管理模式,应当结合投融资平台公司的自身情况和市场环境,不断提升全面预算管理水平,使其朝着市场化方向发展。

【作者简介】涂春珍(1972—),女,江西景德镇人,大专,中级会计师,景德镇市城市建设投资集团有限责任公司,研究方向为财税管理。