

# 营改增后抽水蓄能项目甲供物资 管理模式优化探索

卢海潮<sup>1</sup>，尹慧梅<sup>2</sup>

(1. 南方电网调峰调频发电有限公司，广东 广州 510630；

2. 广东河海工程咨询有限公司，广东 广州 510635)

**摘要：**营改增后抽水蓄能项目常用的甲供材料管理模式明显不适应法规要求，对其优化探索具有迫切性。该文通过总结分析以往存在问题，对甲供物资管理模式提出了甲控乙供乙管的优化探索模式，为抽水蓄能项目甲供物资管理提供了重要参考。

**关键词：**甲供；管理模式；优化；抽水蓄能项目

**中图分类号：**TV512 **文献标识码：**B **文章编号：**1008-0112(2018)04-0068-03

根据《财政部、国家税务总局关于全面推开营业税改增值税试点的通知》(财税[2016]36号)规定，自2016年5月1日起建筑业纳入营改增试点范围。随后水电行业也发布了《关于建筑业营业税改征增值税后水电工程计价依据调整实施意见》，明确了水电工程对营改增要求的落地措施，现在抽水蓄能项目全面实行了增值税，根据“货物、劳务及应税服务流”、“资金流”、“发票流”必须都是同一受票方的“三流合一”原则，原来的甲供材料管理可以建设单位、材料供应商、施工单位根据合同约定互相开具营业税发票代扣、抵扣的方式将不能实现，要解决票据问题必须要采用一种新的管理模式来实现甲供材料的管理。

## 1 营改增后常用模式面临的问题

抽水蓄能项目由于是主要作为电网系统调峰填谷而用，故决定了其选址基本都是在电力负荷中心附近，离城市不会太远，市场化水平远高于常规水电，很多工程建设需求都可以在市场上找到解决途径。目前，抽水蓄能项目常用的甲供材料管理模式主要是以下2种。

### 1) 甲供甲管

甲供甲管是建设工程甲供材料常用的管理模式，其特点是由建设单位负责统一采购主要材料并进行出入库管理，材料价款按建设单位与施工单位签订的施

工合同约定价格结算，数量按实际调拨数量结算。建设单位根据施工图计算各分标所需的材料量，各标施工单位根据施工进度按合同约定提前上报材料需求申请，监理、建设单位审核需求申请后进行材料出库，建设单位根据合同约定在结算时扣除相应材料款<sup>[1]</sup>。

甲供甲管的主要优点是体现建设单位的质量管控，能较好的保证供应材料的质量，另外，由于建设单位履行了出入库管理，对供应过程资料的保管及后面的核销都有一定的优势。但该模式需要建设单位投入大量的资源，包括配备专门的管理人员、机构、仓储(仓储也可用施工单位的仓库，见下文模式2“甲供乙管”)等，虽然甲供物资初衷是控制项目投资但这些管理投入并不利于投资管控，且由于仓储管理增加了建设单位管理风险，入库时验收的风险、仓储过程中的保管风险、材料的质量风险等，这些风险是多数建设单位都希望避免的，所以甲供甲管的模式在抽水蓄能项目中采用并不多。

### 2) 甲供乙管

由于甲供甲管模式增加投资和增加风险的不足，建设单位多采用甲供乙管模式以优化甲供材料管理。甲供乙管仍由建设单位负责统一采购主要材料，但利用施工单位仓库并由施工单位进行出入库管理，材料价款、数量、结算等均与甲供甲管模式下无太大区别。

收稿日期：2018-02-02；修回日期：2018-03-04

作者简介：卢海潮(1986-)，男，本科，工程师，从事抽水蓄能电站建设及工程造价、招投标及合同管理等工作。

甲供乙管最大的优点就是把仓储管理所需要的投资和相应承担的风险,通过合同约定转移给了施工单位,降低了合同执行难度,使建设单位能更好的履行管理监督职责。但该模式下由施工单位进行出入库管理,监理单位履行审核职能,常会因施工单位材料管理人员、资料管理人员素质水平以及监理单位多标段平行处理材料审核易发生错误等原因,导致有关支撑资料混乱、数据不实或是不按计划领用材料等问题,最终导致建设单位财务部门核销失真,发生合同超付甚至合同失控等严重后果。建设单位为解决上述问题,多在合同中明确约定各方职责,并在合同履行过程中采取加大检查和及时核销等措施,能够一定程度的弥补甲供乙管模式的缺陷,但工程建设变化因素多,且施工单位、监理单位等积习不易改等因素,这样的弥补也是有限的。不过,虽然该模式问题不能完全解决,但对建设单位也不失为一个不错的选择。

## 2 营改增后管理模式优化

基于营改增问题的考虑,参考甲控物资管理思路,对甲供物资管理须提出一种新的管理模式:甲控乙供乙管。该模式在南方电网调峰调频发电有限公司近期抽水蓄能项目土建主体标招标时已采用,各方管理职责及相关流程已基本理顺。

前述抽水蓄能项目建设单位以期强化其建设主体质量控制及责任的最大落实而采取对土建主要材料进行甲供管理的思路还是坚持,在此上采取先通过招标确定需甲供材料的供应商和材料供应单价,然后在通过招标确定施工单位。在施工招标文件、合同条款中均无差别地明确约定施工单位必须在签订施工合同后与建设单位招标确定的供应商签订供应合同,并报建设单位备案,由施工单位与材料供应商作为供应合同的甲乙双方履行供应合同,建设单位在供应合同中无相关职责,仅履行建设单位的统筹协调、监督检查职责。

## 3 优化模式的管理关键点

基于营改增问题的思考及总结以前常规模式的经验而提出的甲控乙供乙管模式,是满足目前政策环境下的甲供管理模式较好的选择,通过实施项目总结分析,该模式有以下关键点。

1) 由于甲供材料数量较大,根据招投标法应公开招标,建设单位必须完全按照法规要求通过招标确定材料供应商,以规避廉洁风险。在施工招标中约定施

工单位与其签订供应合同并不属于以特定理由要求指定供应商给施工单位供应材料,因为本模式要整体来看,供应商的选择也是依法招标确定的并未限制竞争,建设单位只是在明确己方管理要求的基础上充当了代招的角色,为项目建设工期提供了保障<sup>[2]</sup>。

2) 在材料招标文件中必须要与施工招标文件、施工合同相关约定无差别的明确其在中标后,须与建设单位另行招标确定的施工单位签订供应协议,供应协议中如常规合同一样约定好双方的权利义务、供应单价、调差条款、争议处理等完整内容。

3) 在施工招标文件、施工合同中必须要与供应合同相关约定无差别的明确其在中标后,须与建设单位另行招标确定的材料供应单位签订供应协议,供应协议与材料招标文件中载明的一致并将其作为施工招标文件附件随施工招标文件一并发布。

4) 在材料招标文件中还须约定一个建设单位与材料供应单位的管理协议,该协议用于约定建设单位在材料供应单位中标后会将建设单位的相关权利义务完整地转移给后续招标确认的施工单位,以及约定建设单位在后续材料供应合同管理中承担的监督责任及担任的角色等内容。

5) 施工单位与材料供应商签订的供应合同须在建设单位备案,建设单位需复核所签协议是否与材料招标文件、施工招标文件中的约定一致。

6) 由于供应协议签订后,施工单位与材料供应商将直接履行合同主体责任,供应、计量、结算、调差、发票开具等均由双方自行完成,不需要经过建设单位审核,所以建设单位、监理单位需要更加主动的介入过程的监督检查及问题协调,通过供应计划审核、月度盘点、施工合同结算审核等环节加强复核实际供应情况,避免出现账实不符<sup>[3]</sup>。

7) 定期盘点供应情况,避免施工单位虚报材料使用量导致合同超付以及施工单位将甲供物资未经审批另做他用等。

8) 监理单位加强质量抽检,确保供应材料满足工程需求,抽检结果还可作为争议处理依据。

9) 建设单位必须做好项目标段材料需求划分,做好统筹管理,该模式下施工现场可能存在多个仓库或是多个施工单位协同作业,各标段间的统筹协议非常重要,若平衡不好易发生个别施工合同履行困难,设

计单位须极力配合建设单位开展统筹管理,从施工图工程量复核、耗量复核等方面为建设单位提供强力支持。

甲控乙供乙管的模式能较好的解决甲供关系中各方的税票问题,同时又能实现建设单位对项目投资和质量管控的期望,并且与甲供乙管模式一样把仓储管理所需要的投资和相应承担的风险,通过合同约定转移给了施工单位,能更好的符合建设的单位的意愿。虽然该模式并没有完全解决甲供乙管模式中的账实不符、核销偏差等问题,而且对建设单位还提出了更高的主动管理要求,但从建设单位的角度来看该模式和以往的甲供模式并没有增加管理困难,反而从合同出发对责任的划分界定得更清晰,为合同争议的处理变相的减少了不少工作量。

甲控乙供乙管模式同以往甲供模式一样,材料的价格风险由建设单位承担,材料的数量风险由施工单位承担。该模式在国家新法规的基础上,对原模式进行了优化,解决了增值税问题,同时更加明晰地划分了合同责任,对建设单位来说是不错的选择,虽然存

在的问题依然不少,但模式的探索为其他项目提供了参考,该模式对招投标法相关指定分包、指定品牌等条款也是一种深入的探讨,即便不完善但也希望为国家法规建设能提供样本做出贡献。

#### 4 结语

甲控乙供乙管的模式解决了营改增后甲供关系各方的税票问题,通过合同把各方权责约定明确,没有影响到建设单位对项目投资和质量管控的期望。同时,该模式还有拓展空间,例如仓储管理独立委托、单一乙供、多方乙供、自动化匹配等多种组合方式及信息化运用前景,为抽水电站项目甲供材料管理提供了一个比较好的管理思路。

#### 参考文献:

- [1] 孔凡勤. 论工程建设中甲供材料的控制管理[J]. 建筑经济, 2007(9): 54-55.
- [2] 中华人民共和国招标投标法[S]. 1999.
- [3] 陆德杰, 唐建亚. 浅谈水电工程建设的甲供材料管理[J]. 水力发电, 2007, 33(11): 88-89.

(本文责任编辑 马克俊)

## Optimization Party A-supplied Materials Management Model for Pumped Storage Project after Business Tax Converted to VAT

LU Haichao<sup>1</sup>, YIN Huimei<sup>2</sup>

- (1. CSG Power Generation Company, Guangzhou 510630, China;
2. Guangdong HoHai Engineering Consulting Co. Ltd., Guangzhou 510635, China)

**Abstract:** After business tax is converted to VAT, the management mode of Party A-supplied materials commonly used in pumped storage projects is obviously not adapted to the requirements of the regulations, and it is urgent to explore its optimization. By summarizing and analyzing the past problems, this paper puts forward an optimized mode for the management of Party A-supplied materials, providing an important reference for the management of materials of pumped storage projects.

**Keywords:** party A-supplied materials; management model; optimization; pumped storage project