

政府投资建筑工程概预算编制与管理存在问题分析

庄鹏

深圳市龙岗区财政局

DOI: 10.12238/ems.v5i5.6775

[摘要] 本文主要对政府投资建筑工程概预算编制与管理中存在的问题及措施进行研究。研究发现主要存在概预算管理体系不够完善、预算管理部门缺少合理的管理流程、概预算编制人员水平参差不齐, 缺乏专业素养、概预算编制依据不够合理, 出现变更的情况较多、政府投资的建筑工程项目实施过程中缺乏有效监督和约束等问题。这些问题导致了预算与实际支出存在较大差距, 影响了工程项目的顺利实施, 也影响了政府投资效益的发挥。针对这些问题, 本文提出了一些改进措施, 这些措施有助于提高概预算的准确性和可行性, 确保预算的严格执行, 从而更好地控制成本、保证工程质量, 实现政府投资效益的最大化。

[关键词] 政府投资; 建筑工程; 概预算编制; 管理; 问题

Analysis of problems in the preparation and management of government investment construction project budget

Zhuang Peng

Longgang District Finance Bureau, Shenzhen

[Abstract] This article mainly studies the problems and measures in the preparation and management of government investment construction project budgets. The study found that there are mainly problems such as incomplete budget management system, lack of reasonable management processes in budget management departments, uneven level of budget preparation personnel, lack of professional competence, unreasonable basis for budget preparation, frequent changes, and lack of effective supervision and constraints in the implementation process of government invested construction projects. These issues have led to a significant gap between the budget and actual expenditure, affecting the smooth implementation of engineering projects and the effectiveness of government investment. In response to these issues, this article proposes some improvement measures that help improve the accuracy and feasibility of the preliminary budget, ensure strict budget execution, better control costs, ensure project quality, and maximize government investment benefits.

[Keywords] Government investment; Construction engineering; Preliminary budget preparation; Management; problem

前言

随着城市化进程的加速, 政府投资建筑工程的数量与日俱增。概预算作为建筑工程项目的重要管理工具, 对于控制成本、保证工程质量具有重要作用。然而, 在实际操作中, 政府投资建筑工程概预算编制与管理中存在问题, 这些问题不仅影响了工程项目的顺利实施, 也影响了政府投资效益的发挥。因此, 对这些问题进行分析和研究, 具有重要的现实意义。

1. 政府投资建筑工程概预算定义

政府投资建筑工程是指由国家投资或地方政府投资, 并纳入国家基本建设计划, 按规定标准由政府建设主管部门或其委托的中介机构编制并以政府名义对外发布招标文件, 进行公开招标或邀请招标, 中标单位自行组织施工、采购设备材料的建设活动。工程造价预算是指对建筑安装工程费用和与其直接相关的其他费用进行估算、规划、控制的活动。

2. 政府投资建筑工程概预算编制与管理存在问题分析

2.1 概预算管理体系不够完善

概预算管理体系是项目概预算管理工作得以有效开展的

基础。从当前现状来看,政府投资的建筑工程项目概预算管理不够健全,这在一定程度上影响到概预算管理效果。主要表现在以下几个方面:第一,缺乏统一的管理体制,各部门之间协调合作不够紧密。目前,我国政府投资的建筑工程项目中,普遍存在着部门分割、职责不明、各自为政等问题,部分政府投资项目建设单位和使用单位并不相同,项目概算编制送审由建设单位负责,使用单位前期缺乏深度参与,发改部门将项目概算批复给建设单位后,使用单位对项目建设内容往往存在不同意见,项目施工过程中又通过工程变更方式进行调整突破,由于各部门之间缺乏有效沟通和协作,从而影响到项目概预算的整体管理效果。例如,在项目决策阶段,由于缺乏对各相关部门进行充分的调查研究,导致了各部门在方案设计上存在着较大差异性;在项目实施阶段,由于缺乏对各相关部门进行有效沟通与协调,导致了一些工程造价不准确的问题;在项目竣工阶段,由于缺乏对各相关部门进行充分的沟通与协作,导致了一些工程造价不准确的问题。第二,项目概预算管理工作流程不够明确。在目前的政府投资建筑工程项目概预算管理体系中,对于概预算管理工作流程没有进行明确规定,通常按行业规范来讲,应坚持项目概算控制预算、预算控制决算的逐级控制管理思路,但国家政策层面尚未出台有关法规依据,部分地区如深圳市直接在地方管理办法中将其规定为项目概算控制预算、决算,有意淡化预算对决算的管控约束,这就导致在概预算管理工作开展过程中,工作人员往往会出主观随意、随意性强的问题,从而造成了概预算管理结果与实际不符的情况,也出现了一些工程低价中标高价结算现象。例如一些工程在进行招投标阶段时缺乏对招标文件内容进行严格审核与审查,一些工程在施工阶段时没有对施工设计方案进行严格审核;在项目竣工阶段时又缺乏对设计图纸的严格审查和验收等。

2.2 预算管理部门缺少合理的管理流程

在政府投资建筑工程项目建设过程中,预算管理部门的工作流程应该是先根据工程项目的设计方案,结合施工图纸,编制概预算管理的初步方案,然后将概预算方案上报给政府有关部门审批。在此过程中,预算管理部门应做好与设计单位和施工单位之间的沟通,及时了解设计意图,尽可能避免因为设计方案存在缺陷而导致概预算编制与实际施工产生差异。同时,在概预算编制过程中要注意结合市场情况、国家相关政策和工程项目的具体特点,制定科学合理的概预算编制方案。在此基础上,在编制概预算管理方案的基础上进行预算审核。对于施工单位提出的施工方案和设计图纸不合理或者不完善的地方,要及时提出意见和建议。然后再将调整后的概预算方案上报给政府有关部门审批。对于政府有关部门批准后的概预算方案,要严格按照规定执行,不能随意更改。如果变更需要报批,要严格按照相关程序进行审批。在此过程中,需要注意多与设计单位、施工单位等多个单位进行沟通交流,协调好各方工作关系。

2.3 概预算编制人员水平参差不齐,缺乏专业素养

工程概预算编制人员对概预算管理的重要性认识不足,没有把概预算管理工作作为一项重要工作来做。概预算编制人员大多是一些刚毕业的学生,缺乏实际工程经验,对相关工程项目的了解不够深入。而编制人员在具体操作过程中,由于缺乏科学的方法和必要的手段,往往会导致编制结果与实际情况存在较大差距,甚至出现错误。这不仅会造成概预算管理工作效率低下,而且会造成资金的浪费。

2.4 概预算编制依据不够合理,出现变更的情况较多

在建筑工程项目中,概预算的编制人员,对设计方案和施工组织方案没有充分的了解,对于工程设计不能及时了解,往往在编制概预算时不考虑施工过程中出现的各种因素和变化情况,导致概预算出现较多的变更情况。这样不仅会增加工程造价,还会影响项目建设质量。概预算管理人员应当加强对设计方案和施工组织方案的了解,并且将这些信息及时反馈给编制人员。在设计方案和施工组织方案中,应充分考虑施工过程中可能发生的变化,合理调整概预算的编制。

2.5 政府投资的建筑工程项目实施过程中缺乏有效监督和约束

政府投资的建筑工程项目的实施过程中,由于缺乏有效的监督和约束,导致政府投资的建筑工程项目存在投资决策不科学、设计方案不合理、施工环节不规范等问题,这些问题如果得不到及时解决,不仅会影响政府投资建筑工程项目的经济效益,还会给社会带来不良影响。第一,在工程设计过程中,由于设计人员自身业务水平有限或者是出于自身利益的考虑,不能严格按照要求进行设计,造成工程项目存在大量设计变更。第二,在施工过程中,由于管理人员和施工人员对施工过程控制能力不足,造成部分项目存在大量签证问题。第三,在材料采购过程中,由于采购人员对材料价格的判断错误或者采购人员自身的业务水平有限,造成大量采购价格过高的材料,造成大量资金浪费。第四,在施工环节中,由于项目管理人员对工程质量管理不到位,或者是由于自身业务能力不足导致的工程质量问题。

3. 加强政府投资建筑工程概预算管理的措施探讨

3.1 进一步完善项目概预算管理体系,提高概预算管理效果

在项目实施过程中,必须重视工程概预算管理体系的完善,对各项费用进行综合计算,从而使概预算管理体系更加完善。项目设计单位、施工单位和概预算编制部门应该相互协作,共同做好项目的概预算工作,根据项目实施阶段的实际情况,编制出科学合理的概预算书。在项目设计阶段,要做好设计方案的优化工作,优化设计方案能够提高设计质量和设计水平;在施工阶段,要重视施工组织设计编制工作,编制出科学合理的施工组织设计。同时,要做好项目资金的管理工作。在工程项目建设过程中,要根据工程建设进度的实际情况来合理安排资金投入进度,避免因资金不到位而导

致项目停工和浪费现象。

3.2 预算管理部门制定科学合理的管理流程

要做好政府投资建筑工程概预算管理工作, 预算管理部门必须制定科学合理的管理流程, 为概预算管理工作提供有效的保障。首先, 应根据项目的具体情况制定合理的概预算方案, 在编制概预算时, 应遵循“先算后编”的原则。在编制预算方案时, 应结合国家的有关规定, 以我国相关的工程造价计算方法为基础。同时, 应充分考虑到建筑工程的具体情况, 从实际出发, 在保证概预算合理性和可行性的基础上, 制定科学合理的概预算方案。其次, 应将概预算管理工作细化到具体项目中。在编制项目概预算时, 应结合不同项目的实际情况和特点制定科学合理的概预算方案。最后, 应将概预算管理工作与其他业务紧密结合起来。在制定概预算管理流程时应充分考虑到其他业务部门和人员对概预算管理工作的需求和建设。

3.3 提高概预算编制人员专业水平

提高概预算编制人员的专业水平, 做好工程项目造价控制。要保证政府投资建筑工程概预算编制工作的准确性, 必须提高概预算编制人员的专业水平。在具体工作中, 概预算编制人员应做到以下几点: 第一, 加强培训, 不断提高概预算编制人员的业务水平。要想做好概预算编制工作, 就必须要有足够的业务知识和技能, 通过对相关理论知识的学习, 结合实践经验, 不断提高自身的业务水平。第二, 严格按照相关规定和要求进行概预算编制。例如, 对于概预算中所需材料的单价以及设备价格等要按照国家统一的标准进行计算, 避免出现人为因素导致的误差。第三, 做好工程项目材料价格变动风险控制工作。在具体工作中要注意材料价格变化风险控制工作, 对市场上常用材料价格进行了解和对比分析, 保证其具有一定的代表性。同时要注意对建筑工程所需材料价格变化趋势进行分析和研究。如有必要可与施工单位进行沟通交流并对其进行实地考察, 从而避免由于工程材料价格波动带来的风险。第四, 提高概预算编制人员综合素质。在工作中要重视人才培养工作, 对于那些综合素质较高、业务能力强的人员要积极推荐到相关单位工作或提拔重用; 对于那些综合素质较差、业务能力差的人员要及时辞退或交流到其他岗位。

3.4 制定合理的概预算编制依据, 减少变更情况的发生

概预算编制人员必须在遵循国家规范的基础上, 结合建筑工程设计和施工方案, 制定科学合理的概预算编制依据。要建立科学的概预算编制管理制度, 明确各部门的职责权限, 确保概预算编制工作有组织、有领导、有制度、有措施。另外, 在政府投资建筑工程建设项目中, 必须认真执行设计变更管理制度。设计变更是工程概预算管理工作中一项重要内

容, 在设计过程中, 必须充分考虑各种因素对概预算编制的影响, 严格按照《建设项目工程设计变更管理办法》规定的程序进行变更。要对设计图纸和相关资料进行严格审查和分析, 避免因设计方案不合理导致的变更现象发生。概预算编制人员要深入现场对施工情况进行调查研究, 充分考虑施工过程中可能出现的各种情况, 对可能出现的变更情况做出预测, 并制定合理的措施进行规避。

3.5 加强建筑工程项目实施过程中的有效监督和约束

第一, 对建筑工程项目进行全过程监管。在工程施工前, 应对设计方案进行审核, 避免出现不合理、不完善的设计方案。在施工过程中, 应加强对建筑工程项目的质量控制和安全监督, 确保施工质量达到设计要求。在施工过程中, 应加强对建筑工程项目的预算管理, 避免出现资金浪费或出现不必要的资金流失。第二, 建立健全工程项目概预算管理制度。为了保证建筑工程项目概预算管理工作顺利进行, 应建立健全建筑工程项目概预算管理制度。在项目实施过程中, 应建立健全概预算管理制度, 明确政府投资建筑工程项目概预算管理人员和相关工作人员的责任和义务, 确保概预算管理工作的顺利进行。

4. 小结

政府投资建筑工程概预算编制与管理是工程项目管理的重要组成部分, 需要进一步完善项目概预算管理体系, 提高概预算管理效果、预算管理部门制定科学合理的管理流程、提高概预算编制人员专业水平、制定合理的概预算编制依据, 减少后期工程变更情况的发生、加强建筑工程项目实施过程中的有效监督和约束。通过这些措施, 进一步提高管理效率和质量, 保障政府投资效益的发挥。

[参考文献]

- [1] 高倩. 浅析建筑工程造价管理中概预算编制的影响因素[J]. 房地产世界, 2023, (13): 82-84.
- [2] 陆莹. 建筑工程概预算管理问题研究[J]. 企业改革与管理, 2021, (11): 119-120.
- [3] 张忠丽. 建筑工程概预算管理的现状和措施[J]. 工程建设与设计, 2021, (02): 239-240.
- [4] 王昌建, 时景彬. 建筑工程项目管理中的工程预算编制与控制[J]. 住宅与房地产, 2020, (24): 34-35.
- [5] 袁宏杰. 建筑工程概预算管理中存在问题及解决方案[J]. 居舍, 2018, (32): 13.

作者简介: 庄鹏(1983年-), 男, 汉族, 陕西省华阴市人, 高级经济师, 研究生学历, 公共管理硕士。研究方向: 财政投资建设项目评审, 财政预算绩效管理, 政府投资建设项目资产管理, 政府投资工程概预算、结(决)算编制及评审管理。