# 浅谈我国工程造价管理的改革与发展

来源：网络 作者：清幽竹影 更新时间：2024-09-12

*浅谈我国工程造价管理的改革与发展2024-07-21随着我国建筑业体制改革和投资体制改革，近年来工程造价管理改革可以说突飞猛进，取得了明显的效果，特别是造价工程师执业资格考试与注册制度以及工程造价计价手段的改革。建设项目的造价管理渐渐走上动...*

浅谈我国工程造价管理的改革与发展

2024-07-21

随着我国建筑业体制改革和投资体制改革，近年来工程造价管理改革可以说突飞猛进，取得了明显的效果，特别是造价工程师执业资格考试与注册制度以及工程造价计价手段的改革。建设项目的造价管理渐渐走上动态管理和全过程管理，大大提高了我国工程造价人员的执业水平和工程造价管理水平。在当前形式下，有必要对一些新老问题进行重新认识。

1、对施工图预算名称的理解

在造价工程师执业资格考试培训教材（第二版）中，对施工图预算的定义是“施工图预算是施工图设计预算的简称，又叫设计预算。它是由设计单位在施工图设计完成后，根据施工图设计图纸、现行预算定额、费用定额以及地区设备、材料、人工、施工机械台班等预算价格编制和确定的建筑安装工程造价的文件”。根据该定义，我们可以得出，施工图预算计价的范围是建筑安装工程造价，从名称上也容易得出这样的结论，既然称“施工图”预算，那么想当然算的就是施工图所表达的建筑工程和安装工程的造价。

五十年代我国照搬前苏联的做法，逐步建立起工程概预算制度，这是一套适应计划经济的计价模式。尽管我国工程造价计价制度的发展过程经历了许多的波折，施工图预算这个词已深入人心。随着工程造价事业的发展，施工图预算的内涵也在发生着变化。

从项目建设各阶段计价文件的分布看，施工图预算应该是施工图设计阶段，工程造价的计价文件。施工图预算已不再也不应该再仅仅是建筑安装工程的造价，而应该理解成是该阶段整个项目的全部工程造价，尽管项目已经到了施工图设计阶段，有很多费用都已经或正在支付，也不影响施工图预算的内涵。这是因为：

①

我国传统的施工图预算是特定时期产生的，当时由施工单位编制，设计单位、建设单位和建设银行来审核，也因此才称施工图预算，在这以前一度称为“设计预算”。

② 对施工图预算的理解主要是由业主编制预算的主要目的决定的，业主编制预算的主要目的是：一是做为编制标底的依据；二是进行投资控制（与概算对比是否超概算，与合同价对比是否投资被控制住）的依据（也是关键的一点）；三是目前我国仍然有些行业还在执行预算加签证制度（即施工图预算仍起着结算的作用）。

因此，我们可以得出结论，从业主的角度，如果在施工图设计阶段，要编制工程造价计价文件的话，应将施工图预算的名称改为设计预算，或只称预算比较合适。另外，从与我国施工图预算相对应的国际上主要发达国家该阶段成本估算（尽管名称不同）的内涵也可以得出同样的结论。

2、新时期建设项目是否需要编制施工图预算

我国按传统的思想建设项目一般是线性的，即先有施工图，再做预算，之后做标底、再进行招标。而目前由于建设项目管理体制的改革，特别是项目管理方式的变革，多种承发包模式的实行，再加上国际项目管理模式的引入，建设项目的思想已经不再是单纯的线性模式，也可能是非线性的，比如ＣＭ模式，或者是设计/施工总承包，这样就没有必要编制施工图预算了，所以可以肯定，并非所有的建设项目都需要编制施工图预算。

另外，即使是按传统思路即线性的方式建设项目，是否一定要编制施工图预算呢，因为国家控制项目投资是按设计概算，而现在招标时，业主又可以不编制标底，所以这就意味着，也可以不编制施工图预算了。如果没有施工图预算，那么施工图预算做为该阶段投资控制的基准作用也就失去了，这时只能按设计概算来进行控制了（这样做的前提是概算要达到一定的精度）。在后期的投资控制中，将合同价做为控制的基准比以施工图预算做为基准更具体、准确、有针对性。实践证明，这样做不仅没有问题、而且有个好处就是可以节省业主很多的工作量，同时也缩短了项目的建设周期。

根据以上的讨论，并不是说否定施工图预算的作用，应该说在项目建设全过程中施工图预算做为主要的计价文件，它的计价思想、方法和基础作用是毋庸置疑的。它是进行工程计价的最基本的思想。由此可以得出结论：并非所有的建设项目都需要编制施工图预算。

3、计算机应用带来的问题

在“Ｅ变”时代，工程造价事业同样也离不开计算机的应用，而目前在造价方面的应用大概处于这样的状况：第一类也是最基本的、技术上也是最成熟的应用，即预算软件，一般是需输入定额编号及工程量，由预算软件直接套用定额消耗量及单价（定额价或市场价）；第二类软件是专门针对工程量、钢筋的计算，如工程量辅助计算软件、钢筋辅助计算软件，这类软件也需人工输入图纸的特征及尺寸；第三类是目前比较前沿的应用软件，即以ＣＡＤ为平台，将图纸特征输入计算机，由计算机直接计算工程量，并将计算的工程量直接套用工程预算软件，亦即工程量计算与套量和套价一体化，这项技术对工程造价事业的发展势必带来巨大的变革。至少可以肯定对概预算人员数量上的需求将大大下降，在计算机应用日趋普遍的情况下，造价人员该如何面对，笔者认为造价人员的工作重心应该向如下几个方向发展：

（1）因为大量繁杂的、基础的工作被电脑所代替，从实践角度应逐渐向市场信息的收集、定额的换算、补充定额方面发展，特别在工程量清单招标和投标制度下，还应向工程量清单的编制上发展，若在投标单位工作，应向报价（即清单项目单价估算）方面发展。总之，决不能再单纯停留在只会做概预算的水平了。

（2）为最大限度发挥造价人员在建设项目管理中的作用，应尽可能向项目建设的前期工作发展，特别是应注重与设计的配合，如能动地去影响优化设计、工作重心放在对工程造价的控制上、提高造价工作的精确度上，工作精度越高越能代表造价工程师的工作水平，当然就越有利于业主的投资控制。

4、定额有没有必要存在在目前条件下，特别是随着我国越来越多地区的定额开始实行“量价分离”，有人提出是不是定额已经完成了它的历史使命，取消定额，笔者认为：

（1）我国传统“量价合一”的定额固然存在很大的缺陷，“单价法”的做法也已经失去了存在的市场环境。

（2）实行定额的“量价分离”，是我国工程造价计价方式改革的重大突破，也为“实物法”的做法提供了条件。定额的地位也在发生着变化，如最开始定额的性质是“法令性”，后来定位为“指令性”，目前的定位应该是“参考”，应该说这种变化是适应了我国市场环境变化的，提法也是恰当的。

（3）在工程量清单招标和投标的条件下，应该说只要有统一的项目划分、统一的计量单位和统一的工程量计算规则就可以了，定额（这里指的是“量价分离”后的定额，即只规定单位产品消耗量标准）也就没有必要了，或者最多可以起到参考作用（如对一些中小施工企业或新成立的施工企业，因为他们目前情况下一般不具备自己企业内部的各种数据，加之目前我国工程造价咨询行业的发展也存在同样的问题）。尽管如此，我国现阶段不能说定额就失去了存在的必要，因为第一，招标投标仅仅是建设项目全过程造价管理的一个环节，比如对业主来说，大量的造价工作在项目的前期，如框算、估算、概算等，多数业主不是专业的公司，他们不具备管理造价所需的大量的造价方面的计价依据，特别是在没有招标、没有施工方案的条件下。业主一般会聘请专业的咨询机构，但我国目前咨询事业尚不发达，也不能不需要定额。第二，在我国国有投资的建设项目仍占主导地位，如果失去了定额，就等于失去了控制投资的基准，不利于国有投资项目的投资控制。第三，我国的定额管理一直由专门的机构进行管理，在这方面积累了大量的数据和宝贵的经验。第四，从国际上主要发达国家的做法看，他们至少对政府投资项目的造价管理也仍通过定额进行严格的管理。

5、今后工程造价改革的建议

建筑产品价格，归根到底是通过企业自主报价、合同定价，属于企业行为。按ＷＴＯ规则和市场经济的要求，政府应尽快从微观的经济管理中退出。企业生产中生产要素的价格不仅不应由政府来管，在生产中生产要素的消耗量是多少，因每个企业生产能力、技术条件、管理水平不同，也不应该由政府来统一确定。为符合ＷＴＯ规则和市场经济的要求，从长远角度考虑，对今后我国工程造价改革的方向提出如下建议：

5.1　区分政府投资工程和非政府投资工程

对两类工程的造价管理区别对待，对非政府投资工程（如私营、民营、外商投资项目）的造价管理应适时地完全放开（不应再规定消耗量标准）。按市场经济要求，完全由企业自主报价（根据具体施工组织设计和企业内部单价来确定），通过合同来定价。

为控制政府投资工程的投资，维护公众利益，对其定价可以按目前做法，提供一个消耗量基准供参考，做为评标的基准或上限。政府投资工程专业复杂，我国目前有的行业仍按相当于“预算加签证”制度的办法进行结算，这种现状必须改变。加入ＷＴＯ后，特别是按政府采购规则的规定，将由众多国内外承包商来共同竞争，这将对政府投资工程的投资控制和国内承包商的竞争造成影响。

5.2　鼓励和提倡承包商尽快积累施工项目成本消耗和造价方面的资料

由于长期以来我国评标办法中，标底发挥着重要的作用，而标底又是以预算为基础编制的，即使无标底招标、合理低标价中标的情况下，也不一定是报价最低中标，特别是一般都规定了有效标的上限和下限，这就使得承包商不是靠有竞争力的报价，而是如何能符合评标办法，至少得首先想办法在界限内，即

“入围”，才有中标的前提和希望，致使很多承包商的精力转移到这方面、甚至导致腐败现象发生；另一方面，在“先拿到项目再说”的思想支配下，不顾施工成本或事先不能准确确定施工成本，就盲目压价，恶性竞争，最后可能导致工程质量问题。基于以上原因，再加之由于长期按定额或参考定额进行施工项目成本管理，多数企业并不具备企业内部成本数据，特别是中小企业及新成立企业。

总之，承包商应注重施工成本消耗和造价方面资料的积累，努力提高我国承包商经营和管理水平，适应加入ＷＴＯ的新形势，巩固国内市场份额，参与国际竞争。

5.3　大力发展我国的工程造价咨询事业

很多业主并不具备工程造价管理的能力，业主在工程管理中，一般聘请专业人士或机构如造价师事务所，招标代理机构等。我国外商投资的项目中大多数都是这样，他们一般从境外聘请造价咨询机构。加入ＷＴＯ后大量国外咨询机构将涌入中国，势必对我国造价咨询机构构成挑战。我国工程造价咨询行业刚刚起步，有必要短时间内得到长足发展，以适应国际竞争的需要。

5.4　提高工程造价管理人员的水平

我国传统的工程概预算制度，造就了一大批工程概预算人员，按传统的习惯，一般只注重计算工程量、套定额（包括定额的消耗量和定额的单价），不大适应工程量清单报价的做法；长期以来我国技术与经济相分离，使得多数从事概预算的人员不关心技术方面，技术人员又不关心经济方面，使得投标单位在投标前的成本估算很难建立在快速、准确的基础之上；因为有定额的存在，只要会用定额就可以了，制定定额有专门机构，所以平时不大注重工程造价计价资料的积累；多数人员一般只停留于会做概预算，很少参与项目前期工作，没能完全投入到项目的全过程、全面的造价管理，使得为业主提供的服务范围很有限，没能发挥造价人员在项目前期控制项目投资中应有的作用；我国实行造价工程师执业资格制度的时间很短，造价师的数量很有限；由于我国一直受计划经济做法的影响，多数人员不熟悉现行国际工程、主要发达国家的做法，加入ＷＴＯ后我国工程造价改革要与国际接轨，一时间不大适应，加上国外工程造价机构的大量涌入，将使得竞争非常激烈，这就对我国的工程造价从业人员、工程造价咨询行业都提出了严峻的挑战。

工程造价工作，离不开合同，合同对参与项目建设的各方都非常重要，与企业的利益密不可分。在合同谈判、合同签订过程中都离不开造价工作，在投标报价、工程结算中又都离不开合同，所以造价人员应努力成为合同方面的行家、真正成为企业的顾问、智囊团。同时也应尽量使自己具备法律、经济、施工技术、信息交流等方面的知识。例如英联邦国家的工料测量师，从最初的单纯估价发展成后来的能动地影响设计，再后来发展成不仅仅是管造价，同时还为业主提供合同方面的服务，具体的作用已经发展到目前的二十多项工作内容。

为此，广大工程造价从业人员，首先应转换观念，主动适应和努力提高自己的执业水平，与国际接轨，参与竞争；学习和拓展在工程技术、合同、法律方面的知识和经验；主动参与项目前期工作，注重收集和积累工程造价资料；为我国工程造价咨询事业的发展做出自己的贡献。

参考文献

[1]　陈建国。工程计量与造价管理[Ｍ].上海：同济大学出版社，2024.2

[2]　全国造价工程师执业资格考试培训教材。工程造价的确定与控制[Ｍ].北京：中国计划出版社，2024

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！