

# 水利工程预算管控中存在的问题及应对措施

马兰英<sup>1</sup> 马洪平<sup>2</sup> 马梦婷<sup>2</sup>

1 阿拉善左旗水利工程质量安全中心; 2 阿拉善左旗城乡水务有限公司

DOI:10.12238/jpm.v4i10.6340

**[摘要]** 水利工程是国民经济发展的命脉,也是农业发展的重要条件。只有充分认识到水利工程预算管控是水利工程管理的根本,及时掌握水利工程预算工作面临的新形势和新发展,不断提升水利工程预算管控能力,才能合理地把控水利工程的造价费用,切实保证水利预算的准确性、科学性、合理性,才能切实落实好我国的民生工程。文章对水利工程预算管控中存在的问题进行了剖析,并提出了切合实际的应对措施。

**[关键词]** 水利工程; 预算管控; 存在问题; 应对措施

## Problems existing in the budget control of water conservancy projects and their countermeasures

Ma Lanying 1 Ma Hongping 2 Ma Mengting 2

1 Alxa Left Banner Water Conservancy Project Quality and Safety Center of Inner Mongolia Alxa League Alxa Left Banner 750300;

2 Alxa Left Banner Urban and Rural Water Co., LTD., Inner Mongolia Alxa League Alxa Left Banner 750300

**[Abstract]** Water conservancy project is the lifeblood of national economic development, but also an important condition of agricultural development. Only fully realize the water conservancy project budget control is the basis of water conservancy project management, timely grasp the water conservancy project budget faces new situation and new development, improve water conservancy project budget control ability, to reasonably control the cost of water conservancy project cost, to ensure the accuracy of water conservancy budget, scientific, rationality, to earnestly implement the people's livelihood project in our country. This paper analyzes the problems existing in the budget control of water conservancy project, and puts forward the practical countermeasures.

**[Key words]** water conservancy project; budget control; existing problems; countermeasures

## 引言

水利工程预算是根据工程施工项目的内容就项目各个环节的投资、费用、各项指标等问题进行分析和编制预算。由于水利工程结构复杂、计量单位杂、专业涉及多、建设周期长、占地面积广等特点,致使水利工程预算编制工作更加复杂。因此,水利工程预算在水利施工单位中占有非常重要地位,是编制水利工程文件的重要组成部分,是施工单位在市场竞争中生存和发展的基础。一个切实合理的工程预算可以在很大程度上衡量一个水利项目的可行性,且决定着一个水利施工项目的好坏,二者是紧密相连且密不可分的。

### 1. 水利工程预算管控中存在的主要问题

#### 1.1 施工中的监督管控工作不到位

水利工程施工建设具有建设周期长、结构复杂、涉及子项多、涉及专业多、施工占地范围大、剥离表土多、堆弃渣量大、

现场情况复杂等特点,致使水利工程预算编制过程中既要注重全局,又要充分考虑各种因素和不利条件;既要全盘考虑,又要把控每一个细节,一旦某个关键环节出现问题,就会导致整个施工工期滞后和费用增加等。为了确保水利施工项目的建设顺利实施,开展预算监管工作是非常必要的。合理的预算管控能够提高承建单位的利润,加快企业的发展;对预算管理进行有效监管能够规范建设工程的计价行为,维护工程建设各方的合法权益。水利施工项目建设周期长,为了确保项目的正常实施,首先要制定一个全面且可行的施工总进度计划,然后根据总进度计划编制成本控制计划,只有提前合理估算建设中每个环节可能发生的费用,才能切实有效地控制工程成本和施工工期。但在实施过程中,承建单位对工程预算的管控力度不够,只是简单地制定预算费用管理制度,在执行过程中的管理制度流于形式、浮在表面,缺乏有力的监督管理,在工程即将完工

时才会对资金的使用进行核查，结果造成承建单位的结算和索赔工作不到位。

### 1.2 预算人员的专业及综合素质有待提升

水利工程预算管控是一项系统的工作。首先，这不仅需要预算人员要有坚如磐石的耐力，而且要有事无巨细的耐心，还要有丰富的施工和预算经验，能够全面考虑施工中可能出现的各种不利因素。但实际情况是，部分预算人员仅粗略地完成本职工作，不能详细地了解工程项目的特点，不能细心地分析现场实际情况，不能全面地考虑施工中可能出现的各种情况，不能合理地统筹以及厘顺工程各方之间的关系，致使预算成果漏洞百出、频繁出错，从而影响了该工程的成本及进度的管控。其次，预算人员的专业知识参差不齐，不能满足水利工程的施工需求，不能对遇到的技术性问题用专业技术知识进行及时合理解决。再次，预算管理者的投资管控能力比较弱，致使主要工作无法及时开展，无法推进，还处于事后补救阶段。最后，水利工程预算管理人员缺乏相关的法律法规知识和工程经济知识储备，在处置工程的索赔事项时，只是简单处理、手段单一、理由牵强、表现较差，工作效率低下，不能运用综合所学来最大限度地确保项目及公司的利益。

### 1.3 施工阶段设计方案易出现变更

由于部分承建单位急功近利、匆忙进场，没有风险预防和风险把控意识，然后就开工建设，成本管理部门没有组织相关人员对投标文件、现场实际条件、施工图纸、相关规范及标准、承揽合同、工程量清单报价等资料进行认真梳理、分析、审查、控制，没有做好工程开工前的施工图纸会审、施工方案对比、施工预算分析、成本控制等相关工作，造成工程施工过程中工作推进的阻力较大，出现了现场施工怠工等设计变更的情况，出现了工序衔接不合理而窝工的情况，打乱了总体施工计划。这导致现场管理人员的协调工作量加大，施工节奏前松后紧，成本费用直线上升，致使整个建设工程工期延误。

### 1.4 现行的水利定额更新较缓慢

随着我国经济的高速发展，社会的巨大进步，新技术、新工艺及新材料的更新迭代，许多传统的技术、工艺及材料被取代。这就造成传统的水利水电预算管理无法及时掌握市场变化的脉动，没有及时对预算进行相应的调整，只是简单地套用定额的机械、材料、人工数量及单价，以此计算出的费用作为预算管理的基础。况且，在预算编制过程中，需要对部分定额进行准确替换，而且新补充的定额又不能满足实际的需求，这就给水利工程的预算管理增加了不利因素。另外，随着人工市场单价直线增长，而水利定额却更新缓慢，一些省份使用的还是2013版水利定额，混凝土、浆砌石等分项工程预算价格已经明显低于市场价格。因此，造价管理部门应与时俱进，紧跟经济发展的步伐，及时对水利工程预算进行合理的修改和调整，使其能适应经济发展的趋势，能够为水利工程施工的有序开展提供有力的支撑。

### 1.5 跨行业跨区域承揽水利工程设计招标

随着工程领域改革的不断深入，区域和行业的建设市场壁垒被打破，跨地区和跨行业承揽水利工程设计、施工的单位逐年增多。由于水利行业实行的预算定额、概预算编制规定及取费标准存在地区间及行业间的差异，致使一部分跨行业跨地区的设计或施工企业不甚了解当地的有关规定，这就造成这些企业在编制预算时，经常性地出现遗漏或错误。另外，由于跨行业和跨地区承揽水利设计项目，造成设计方案与当地的具体情况不太相符，项目在实施过程中设计变更较多，施工单位索赔多、工期延误等问题，给建设单位的投资控制增加了一定的难度。

### 1.6 建设单位对设计管理不完善

部分设计单位管理制度不到位，片面追求设计速度和经济效益，缺乏精品意识，没有认真组织设计文件的编制，没有组织资深专家对设计进行审核和优化。建设单位管理不到位，没有采取相关措施督促设计单位精心设计和严格执行限额设计，没有组织资深专家对设计方案进行优选，没有认真组织各参建单位进行图纸会审。同时，设计单位在编制概算时，片面地追求速度，对工程量的计算精度较粗，对概算工程量估算过大。概算单价编制人员工作不精细，不分析项目的具体情况，编制的部分概算单价与实际情况不相符，从而造成相关部门在审定概算时，只是靠简单地删减子项目来进行投资控制，从而造成施工单位中标后的工程量变化较大，给施工单位的预算管理工作增加了管理难度和工作量。

## 2.对水利工程预算管控的具体措施

### 2.1 加大建设监管力度

完善的监管制度能从根本上维护建设单位的利益，使建设项目快速高效建成投产使用，因此，应不断完善水利工程预算监管制度。完善的管控制度能最大限度地维护施工企业的利益，促使企业更健康、快速、高效地发展，保证企业长远生存。应持续长久地完善水利工程预算管控制度，细化岗位职责，一旦某个环节出现问题，预算管控人员能够及时发现问题并解决问题。此外，企业应设置监管部门，完善监控体系，加强监督力度，对水利工程预算管控进行严格监管，落实每笔资金的用途。

### 2.2 加快高水准预算人才的招聘和培训

企业生存和发展壮大最需要高水准人才，只有精通预算的高水准人才，才能切实把工程预算工作做好。因此，施工单位应做好高水准人才的招聘和培训工作。首先，大力引进高水准人才，严格把控“招聘关”，严格高标准设置招聘门槛，从招聘选人上引进高水准的专业人才。其次，对引进的人才和本单位人员加强培训，并创造和提供更多的实践空间，使其在不断的实践中累积实操经验，确保能够顺利地开展工作并胜任工作。最后，定期组织相关人员及时学习国家新颁布的法律法规，做好相关知识的“充电和扩容”，不断提升预算编制水准；持续提升责任意识和自身道德修养，高水平地为工程预算工作服务，提交高水准的预算文件，为企业争取每一个水利工程的

正当最大收益, 助推企业的高质量发展。

### 2.3 确定合理的设计方案

为了水利工程的顺利实施, 必须有切合实际的设计方案。设计方案作为水利工程实施的首要前提和项目准备阶段的重要内容, 是水利工程具备经济性、安全性、长久性的保证。水利工程的设计要汲取以往本地区水利工程建设经验, 不断优化水利工程的设计方案, 积极做好工程的设计方案论证与评审会议, 全面降低水利工程的造价。设计公司应严格按照工程投资控制要求和招标文件对工程开展设计工作, 积极运用价值工程的原理, 充分对比选方案进行价值工程分析, 确定最优方案。在保障设计质量的前提下, 充分利用和推广新技术、新工艺, 不断创新, 持续降低水利工程成本。

### 2.4 建立和完善全面预算管理模式

预算管理的核心是对企业未来的发展进行提前规划, 对企业的各种资源进行配置, 使企业按照目标策划书实施, 从而确保实现企业的策划目标。因此, 企业应将全面预算管理作为实施企业发展战略的重要手段, 作为企业严格把控成本的重要环节。在预算管理的流程上, 预算管理作为全面管理的手段, 由企业的最高管理层来组织和指挥, 由相关部门来编制并执行预算。为了使企业发展壮大, 更要追求股东权益的最大化。企业的预算管理必须执行战略导向管理模式, 用战略目标作为预算管理的最高目标来推动预算活动。首先, 将战略目标转化为预算目标; 其次, 将预算目标逐步分解成各预算执行部门的子目标; 最后, 将子目标延伸细化到每一位员工的工作中。这样企业内部就形成了纵横有度的战略性预算目标体系, 使各位管理者能够简明扼要地把控目标任务。

企业预算管理要对内部条件及外部环境进行综合考虑, 以企业的总目标为出发点, 以成本把控原则为依据, 根据企业的实际情况, 选择最有效率的预算管理方式。企业在编制预算时, 不能简单地使用一种预算方法。在编制预算的过程中, 应对市场价格、工程难易程度、市场竞争情况等因素, 详细地进行分析, 对不同的工程采用弹性预算或固定预算。预算水平较高的企业应采用较为先进复杂的预算方法, 而预算水平较低的企业应采用简单适用的预算方法。施工、成本、费用、利润等预算, 应采用弹性预算的方法来编制成本预算。

在水利工程的施工过程中, 企业成本管理部门必须时刻把控工程的成本, 及时了解工程成本管理的实际成本, 按月进行实际结算, 并对照分析计划成本与实际成本的差值。为了防止工程的成本失控, 工程开工之前要做好项目的成本预算, 从材料的选择、施工人员的挑选与培训、施工方案的比选等工作上

具体细化。

另外, 由于预算评价关注的是对战略执行的检验, 强调的是财务与其他方面的综合协调, 所以, 战略预算管理所运用的考核在客观性、科学性、激发员工的能动性等方面都具有先进性和合理性。为了防止预算管理的程序流于形式, 一方面, 应不断加强工程预算人员的月度绩效考核; 另一方面, 强化工程项目的管控力度, 按月管控工程的预算及成本的实际情况, 使每个控制节点都有合理的预算和可控的成本。在工程预算和决算完成之后, 要有一套完善的考核机制, 确保工程开工前制定的预算目标和成本目标落实到位, 为以后的工程预算管理积累经验。

企业根据预算目标进行考核时, 应做到预算指标可控, 只有指标可控才能使执行者积极制定措施落实预算指标。通过考核, 一方面, 可以及时确定预算目标的执行情况, 并及时实施相应的防范措施, 可以发现问题, 制定纠偏措施, 对下一步预算工作和经营工作提出改进的建议; 另一方面, 也是对成本管理人员实施全面预算管理的一种考评, 对其预算管理工作进行奖惩。

### 结语

预算管控是水利工程招投标和施工项目管理的前提和根本, 成熟且完善的预算管控体系能够控制水利工程预算编制和成本, 切实提高企业的利润目标。因此, 应全面管控工程预算, 合理编制项目计划成本, 加强设计阶段对概预算的监管和审核工作。施工企业要推行全面预算管控, 在预算编制的过程中, 各部门之间要紧密配合, 尤其是企业的经营部门与施工项目部之间需要协同作战。同时, 要用完善的考核机制对相关责任人进行年终考核, 用动态的全面的管控机制构建统一的预算管控体系。

### [参考文献]

- [1]黄惠宁.全面预算管理在水利工程管理单位中的运用[J].发展研究, 2006(12): 11-12.
- [2]侣赞, 左传华, 王晖.浅议如何加强水利工程管理单位专项资金管理[J].山东水利, 2007(09): 69-70.
- [3]卢文华.水利工程概预算造价控制中存在的问题及应对措施[J].中国新技术新产品, 2016(23):1.
- [4]马志宏.论市政工程造价超概预算的原因与控制策略[J].建筑技术研究, 2020, 3(4).
- [5]易琪.水利工程预算超概算原因分析与对策研究[J].黑龙江水利科技, 2020, 48(10):3.