

关于财政投资评审工作的几点思考

薛晓宇

(苏州大学东吴商学院会计系,江苏 苏州 215000)

摘要:近年来,随着经济社会的发展,基建项目投资体量不断增大,涉及水务工程建设的投资也随之加大,作为政府投资项目,首先要做好财政投资评审工作。如何准确高效地做好财政投资评审工作,成为一项值得研究的事情。本文依据苏北某县级水务部门近两年的水务工程政府投资项目的评审工作进行深入研究和分析,总结了几点心得体会。

关键词:水务工程;政府投资;财政投资评审

【DOI】10.12231/j.issn.1000-8772.2022.14.019

1 前言

如何使用好政府资金和发挥投资最大化是项目建设的重要工作之一。根据项目建设需求,按照“先审核,后审批”原则,对区级投资额大于20万元的政府投资项目进行政府资金评审工作,审定的金额作为投标的限价。

2 财政投资评审在项目建设中的作用

2.1 规范项目投资

财政投资评审是对政府投资项目进行客观的评审和监督,促进项目申报和实施环节规范化,充分发挥财政预算资金招标控制价作用,杜绝滥用财政资金的行为。通过财政投资评审,科学核定建设项目投资的实际需求,将工程预算和财政预算相配套,有效避免项目申报的随意性。

2.2 节约财政资金

在项目建设之前,财政评审参与评估环节,科学评审预算方案和造价,避免出现不经济的施工设计,为后续的工程投资控制做好铺垫。

3 如何保证预算评审发挥应有的作用

3.1 土建施工

土建施工是水务工程的重要组成部分,承担承前启后的重要作用,评审单位根据项目地勘报告详细研究土方工程自破除、开挖、砼施工、回填、压实、恢复等环节,使用的人、材料、机械的成本、利润、税金等方面的投入,科学压缩不必要的施工方案和施工工艺,减少施工浪费。同时,减少预算出现少列和漏列的几率。

3.2 设备施工和材料选择

工程涉及闸门、电器设备、管材较为单一,但市场上闸门、电器设备等可以说是琳琅满目,具备生产资质的厂家众多(有的甚至贴牌生产),质量也是千差万别。针对这一方面,采用建立项目库,储备库的方式择优入库,为建设单位提供质量可靠,价格合理的选择标的,根据实际需要选择使用。这样可有效防止高价购次品,低价难购优品。

4 评审项目的范围

政府投资的项目(超过20万元以上)需要财政评审。

5 项目评审的作用

为政府投资项目明确设置招标控制价,区财政投资项目以财评价作为招标限投价,区域旅集团投资项目下浮10个百分点作为项目招标限投价。

6 评审存在的问题

近年来,根据苏北某县级水务部门实施项目的预算书编制和送审工作(表1),发现整理问题如下:

6.1 现场地质勘探难度大

贾汪区地处丘陵和山前平原过渡带,部分为采煤塌陷区,地理结构复杂,现场地质情况勘探难度大,因对土质结构无法准确勘探(尤其对于管网工程,地勘报告也无法准确判断),相关单位在评审土方工程施工时,只能以土质理想化状态为参考标准,有时给予的价格偏低,影响财评整体审定金额。因地质勘探不准的例子还有潘安新城污水主干管网工程利大路段,该段靠近湖泊。最初做预算时按一般地质考虑,后来工程施工时,地下水很丰富,需使用钢板桩支护和止水,增加打钢板桩的费用;屯头河顶管段出现含砂浆粘土和风化岩层,顶管施工更换为岩石钻孔机头顶进。同样在贾汪区2021年污水处理提质增效达标区工程中汴塘项目区地质属于流沙地和砂浆黏体交错,地质勘探时有偏差,造成后工程施工时增加打钢板桩费用。在古运河治理工程建设中,河堤两岸设计挡土墙,经详勘时发现挡土墙基础布设在淤泥上,需变更方案,改为联排桩挡土墙,属于重大设计变更,问题也出现在地质勘探上面。

6.2 项目特征描述不清

设计院或建设单位编制的预算书中,有一些是属于项目特征描述不清,无法准确反映工程造价。贾汪区2021年污水处理提质增效达标区工程,汴塘污水处理厂地质稳定,因施工现场限制(空间狭小,周边有建筑物)需要组织钢板桩施工,因为项目特征描述不清,致使措施费价格差异较大。

在涉及民生和公共安全的项目中,在采用水泵、电机等设备时。财评时应根据工程建设和使用的实际需要,优先考虑性能好,质量高,长期运行,稳定可靠的电器设备。

6.3 设备管材评定估值较低

水务工程涉及设备份额比例较小,编制预算书时,对其

表 1 2020-2021 年度贾汪区项目财评审定统计表

序号	项目名称	财评送审金额 (万元)	审定金额 (万元)	审减率%	平均审减率	中标价 (万元)
1	贾汪区 2021 年污水处理提质增效达标区建设	4494.90	4079.41	9.24		3759.52
2	贾汪区解忧湖治理工程	945.22	664.25	29.73		657.16
3	贾汪老旧小区雨污分流改造工程	2277.74	1702.54	25.25		1582.42
4	佳运路西延供水管道改造工程	486.50	445.17	8.50		399.75
5	贾汪区潘安新城污水主干管工程	21266.76	18306.29	18.81		17270.97
6	贾汪区土盆补水泵站工程	633.13	490.61	22.51		480.03
7	贾汪高新区徐工产业园内输水管道迁改及排水管网工程	448	378.45	15.52		372.76
8	徐工基础产业园排水涵建设	496.45	421.73	15.05		414.06
9	徐工基础产业园排水涵二期工程	746.74	651.94	10.09		642.7
10	贾汪区徐工基础产业园内污水管道迁改工程	208.22	189.67	10.09		183.05
11	贾汪区十里花溪桥建设工程	283.54	250.99	11.48		249.54
12	贾汪区东排洪道中段治理工程	479.80	461.92	3.73		439.06
13	贾汪区闫村大沟治理工程	1638.40	1242.59	24.16		1171.05
14	贾汪区马庄村水环境整治工程	424.94	374.72	11.82		187.24
15	贾汪区朝阳河水生态修复工程	516.41	483.06	6.46	16.55	468.69
16	泉河站及朝阳渠更新改造工程	2890.23	2710.18	6.23		2680.20
17	贾汪区茌茌湖综合治理工程	3849.02	2952.08	23.30		2910.86
18	贾汪区茌茌湖附属工程	1591.23	1349.38	15.20		1230.14
19	贾汪区卧龙潭综合治理工程	3087.73	2222.40	28.02		2179.61
20	贾汪区十里花溪生态河道综合治理工程	1999.20	1797.53	10.09		1714.64
21	贾汪区中央排洪道、屯石大沟整治工程	5812.85	5354.99	7.88		5235.57
22	徐州市贾汪区潘安湖片区水系连通工程	8026.25	7243.86	9.75		7079.57
23	贾汪区年引龙河小流域综合治理工程	1381.40	1126.86	18.43		1100.47
24	老不牢河东北片区东排洪道治理工程	1644.10	1593.53	3.08		1492.17
25	青山泉镇污水处理设施完善建设工程	2321.64	2068.04	10.92		2013.95
26	贾汪区中旺路南侧污水管网改造工程	316.14	280.21	11.36		271.70
28	贾汪区老城区雨污水管网改造工程	4763.73	3262.14	31.52		3120.36
29	东部四镇及江庄污水处理设施完善工程	9838.46	7046.66	28.38		6780.30
	合计	82868.73	69151.2			66087.54

重视程度和专业水平不高,仅有设计参数,市场质量鱼龙混杂,价格参差不齐。贾汪区土盆补水泵站工程中,设备询价时,财评单位获得的市场参考价较低。增压泵站工程,财评时予以认定的是能够满足设备参数的价格,但是供水增压泵站是城乡居民饮用水的重要保障,市级水源地取水泵站和水厂建设均采用世界一线品牌的电机、水泵、阀门等材料。为保障供水安全稳定,后来在工程建设过程中采取调整采购方案,使用工程认价单的方式,经建设处、监理、中标单位参与共同商议,出具工程认价单。使用安全性高、可靠性强、长期稳定的材料和设备,但在最后的审计环节就会被动,可能存在审计不予认可的风险。

在使用球磨铸铁管材时,生产的单位大小不一,实力参差不齐,像济钢铸管、新兴铸管实力强、质量和售后服务有保障(央企、国企),因此价格偏高;像恒信铸管等企业属于地方型企业(规模较央企偏小),因此价格略低。

6.4 项目工程量计算偏差

预算工程量是根据初步设计的图纸计算而来,参考了实际的地质地貌和施工习惯的工程量。与财评单位的计算方案存在偏差,造成因工程量不同引起造价偏差。贾汪老旧小区雨污分流改造工程,地下弱电,强电,燃气,供水管网杂

乱,为防止破坏其他管线,开挖施工中使用较多的人工开挖工程量较多。贾汪区 2021 年污水处理提质增效达标区建设,是在狭小空间增设隔油池、沉淀池等设施,无法全部使用大型机械,必须进行人工开挖,且施工点位较为分散,因此项目工程量计算出现偏差影响施工造价。

6.5 项目税费等不能满足实际

水务工程,多数为地下工程,存在一定不可控因素,贾汪区 2021 年污水处理提质增效达标区工程塔山和紫庄污水处理长土质为流沙地,需考虑增设暂列金。徐工基础产业园内输水渠道迁改工程等项目临时设施费计取偏低,无法标准化建设临时设施,影响工程施工安全。

6.6 预算书价值虚高

单位预算书多委托设计单位编制,设计费以财评价格乘以费率计取,在编制过程中,有时增加工程量或提出新工艺新型材料,提高工程造价。一些建设单位在心理上没有重视预算书的审核,认为最终的财评审计价格能满足工程建设费用的需要就可以,致使部分项目的预算虚高,审减较大,由财政部门支付审减费用。

6.7 黄沙、水泥、混凝土、钢材价格变化大

工程中使用的主材黄沙、水泥、混凝土以及钢材受国家

政策、市场行情影响,单位波动较大。螺纹钢在2021年7月单价4800元/吨左右,到了10月涨到5700元/吨左右。

球墨铸铁管在2021年4月有一轮涨价,几个国有企业平均上调400/500元/吨,针对市场价格波动,应完善调价机制,在评审、招标和审计过程中,合理合规推进主材价格调整工作。

7 如何更好开展财政投资评审工作

7.1 加强评审机构及人员素质

财政投资评审大部分是委托第三方机构具体评审,财政部门把关的模式进行。一是要进一步筛选具有优质业务能力的机构参与财政投资评审,制定竞争比选考核机制,不断优化评审机构库,促进评审高效、合理、有序推进。二是加强评审工作人员培训,规范业务人员行为,选拔具有较强专业知识又有实际工作经验的人员,切实提高评审人员综合素质。不能单纯的依靠施工图和预算书开展评审工作,防止不切实际的评审出现,强化预算评审的责任心。

7.2 完善市场询价机制

目前,财政投资评审价格主要以工程造价信息为依据,对于其中不涵盖的材料价格,多以询价方式确定。建立健全市场价格收集体系,合理确定建筑材料、管材、设备购置安装等项目的市场价格,杜绝依靠打个电话询价和低价为优的行为,提高参考值的质量标准。

7.3 财政投资评审联动

财政投资评审过程中,财政主管部门积极组织建设单位和评审机构答疑,针对评审差异较大,无法达成一致意见的问题,面对面充分探讨或到施工现场进一步核查,特别是偶然成本的分析 and 预判,必能仅依靠材料汇报的形式交流,以确保送审结果公平、公正。

7.4 提高预算送审质量

建设单位或设计单位进一步提高预算编制的质量和水平。一是全面收集和整理地质、水文,建设单位有关政策和意图等方面的材料。二是深入工程实地进行调查研究、勘探工作、深化施工图设计。三是合理套用定额单价、水费和工程量,准确严谨编制预算书。四是加强预算书自查自审。

7.5 “双财评”模式

为确保财政投资评审工作的公平公正,杜绝单纯以审减额作为财评目的的现象,可采取“双财评”模式评审政府投资项目。对投资额5000万元以上的项目,选择两家专业公司同时对项目进行评审,两家公司同时评审会互相监督、相互印证,大家都小心谨慎,力求评审结果科学、客观、实际,不会出现作假现象。评审的结果真实。两家评审公司结果出来后,如果评审金额相差较大,还要再请第三家评审公司对两家的结果进行复核,从而使评审结果更加真实准确。

7.6 采用第三方协助评审

财政部门建立第三方协助评审机制,面向社会委托第三方工程造价咨询公司,选择资质优秀、实力雄厚、团队专业、评审成果科学的公司。同时,财政部门组建评审审查团

队规范第三方评审行为,与第三方签订委托协助评审合同,以合理审减比例和工作量作为协助评审费用支付依据。

8 做好财评和后续审计的衔接

财评结果作为项目招投标、办理拨款和固定资产移交的依据,是由财政部门负责基建工程的评审和监督。审计是由审计局负责监督财政资金使用的真实合法和效益性。

在财评、招标和审计过程有两个方面的情况,一是以财评价作为限价,通过招标或竞争性谈判,以下财评价下浮率确定中标单位此时审计工作结合财评价、投标下浮率等因素进行结算审计;二是以财评价作为最高限价,通过公开清单招标,选定施工方,最终结算审计按照施工方投标报价清单结算。这两种情况,财评和审计工作关联密切。

8.1 财评和审计有明显区别

两者依据不同。审计依据《审计法》和审计署发《基本建设竣工决算审计工作要求》进行。审计主要是根据国家有关法规和政策,依据国家建设行政主管部门颁发的工程定额工料消耗标准、取费标准以及人工、材料、机械台班价格参数、设计图纸和工程实物量,工程造价的确认和控制进行有效的监督检查。

两者标的不同。财评以单位工种为标的,只对单位工程造价的合理负责;审计以基建项目为标的。

两者的目的不同。财评是运用科学、技术原理和经济法律手段,解决工程建设活动中造价的确定与控制。审计是加强对政府投资项目基金进行有效的控制,减少滥用职权截流资金,转移资金于小金库,造成建设资金流失,是一种经济监督行为。

9 结束语

总的来看,政府投资评审的复杂性较为突出,且具有较高的专业性和时效性。为更好开展水务工程建设,建设单位、财评部门,审计部门、审计单位都应提高综合素质和专业水平,在已有的工作经验基础上,加强对新技术、新方法和新概念的认知学习,在实践中不断探索和总结,做到“与时俱进”,从而不断提高水务工程预算编制水平,推进水务行业取得更好发展。

参考文献

- [1]孙杰.建筑工程预算造价的编制要点与审核方法管窥[J].居舍,2021(27):167-168.
- [2]胡锦涛.当前建筑企业预算编制存在的问题与优化对策[J].房地产世界,2021(15):59-61.
- [3]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.
- [4]刘国栋.江苏省水务工程招标采购风险分析及应对措施研究[D].天津:河北工业大学,2014.
- [5]岳海军.水务项目概算财政投资评审材料价格问题探讨[D].当代农村财经,2015.

作者简介:薛晓宇(2001-),女,江苏徐州人,本科在读,初级会计,研究方向:会计学。