

# 提升政府投资项目初步设计概算评审工作质量的质效

张万庚<sup>1</sup> 王宏生<sup>2</sup>

1. 深圳市深汕特别合作区发展改革和财政局；2. 深圳市深汕特别合作区汽车城（集团）有限公司

**摘要：**本文主要目的是如何提升政府投资项目初步设计概算评审工作质量的质效。文章首先从初步设计概算评审工作的基本概述入手，具体分析政府投资项目初步设计概算评审的必要性，接下来分析政府投资项目初步设计概算评审工作重点内容，在此基础上，针对政府投资项目初步设计概算评审工作过程中存在的问题进行探讨，并提出相对应的解决措施。基于此，通过对上述内容进行分析，可提高此项工作质量，提升项目经济效益。

**关键词：**政府；投资项目；初步设计；概算评审；工作质量

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2024.20.096

**前言：**国民经济快速发展，由政府部门投资建设的项目也较过去呈现出明显的增长趋势，一定程度上对投资审批、监管部门的“把关”工作提出更高要求，促使投资管理工作越来越深入化。在开展项目初步设计概算评审工作过程中，政府部门有关人员首先要明确自身工作职责，核对此项工作重点内容，了解此项工作具体实施过程中需要注意的事项，参考评审结果，对投资效益进行估算，安排固定资产投资比值，确保此项工作效果更突出。

## 一、初步设计概算评审工作的基本概述

初步设计概算评审工作，以项目初步设计的文件为主，参考初步设计图纸中所折射出的项目需求，如工程量计算规则、施工技术 etc，对项目实际工程量进行评估。依据初步设计文件中所要求的计价规程、施工工艺等，对项目施工阶段所涉及的施工费用、其他支出费用、预备费用、流动资金、贷款利息等进行记录，设计比较细致的计算方法。核实不同项目资金支出情况后，对项目费用进行整理，以其中的总合计文件作为本项目概算文件，其具体包含投资项目总概算、单项项目概算、项目单位概算、其他费用概算等<sup>[1]</sup>。初步设计概算需要经过主管部门审核，待其批准之后，项目投资总费用、概算文件中所涉及的最高限额。一旦概算大于投资预算，需要相关部门二次审核，同意后才能开展下一步工作。故在项目初步设计阶段，概算审批为其中重要内容。

## 二、政府投资项目初步设计概算评审的必要性

以政府部门作为主导而投资的项目，概算评审工作的重要性不言而喻。其属于初步设计文件的重要内容，在对其开展设计时，设计概算方案，开展相对应的设计

优化、方案比选工作，使其满足整个项目施工需要<sup>[2]</sup>。对于经过批复的概算，其属于建设单位在项目施工阶段编制投资计划、政府投资项目总投资控制的主要依据，并对项目施工图纸的预算、限额设计影响重大，由此证明，做好此项工作，可提高其相对应的工作质量，保证项目顺利进行。

不仅如此，做好政府投资项目初步设计概算评审工作，还能突出设计的经济性、合理性、先进性特征，尤其要注意的是，概算的技术经济指标，可以反映政府投资项目的施工指标。同时此项工作的顺利实施，可以作为项目施工设计方案制定的理论指导，对项目整体施工情况进行提前设计，并参考工程实际对其进行调整，促使二者之间达成密切的配合。此项工作实施期间，还能帮助相关工作人员核实项目投资规模，保证项目总投资更完整，以免出现漏项的情况，降低肆意扩大投资规模的发生率，尽可能缩减概算、预算之间的差距，以免出现投资缺口等不良事件，有效避免实际造价和概算不吻合的情况。

在此项工作实施期间，也会影响项目造价的投资计划、质量管控等，且其和投资资金分配的合理性之间存在较大联系。概算审核之后，保证投资计划科学设计，同时加大对此项工作的管控力度，合理分配项目所用的施工费用<sup>[3]</sup>。而且通过此项工作的开展，便于相关工作人员第一时间发现项目施工阶段存在的问题，及时复核不同子项目实际投资情况，并将其和初步设计概算工作相比较，灵活控制项目投资情况，扩大项目投资效益，并及时对其进行调整，突出项目管控效果。

## 三、政府投资项目初步设计概算评审工作重点内容

### （一）编制依据是否充分、文件是否完整

规划编制依据期间，应重点考量所编制的依据是否具备合理性、文件是否出现残缺、整体初步设计概算有无编制依据、是否在现行的概算定额上有所体现、可行性研究报告是否经过批准等。简言之，为突出审核效果，相关工作人员应将概算文件的时效性和合法性、适用范围和合法性紧密结合。概算编制的文件内容，应将投资建设的方案、项目建设重点、初步设计图纸、项目可行性研究、完工后试运行阶段是否出现质量问题、是否按照国家规定对项目进行验收等，全部融入工作中，确保审核工作更全面，提升数据来源精准度，进而提升投资来源的合法性。

### （二）概算评审工作具备一定实践指导价值

此项工作尤为繁琐，这就需要从事此项工作的人员

具备专业的技术、能力，且保证管理岗位、运营岗位的工作质量满足实际要求，确保项目施工期间概算评审工作发挥其最大化价值，促使其所得的评审结果合理应用实践中。故须提高编制人员的工作能力，强化其自身专业素养，丰富其理论知识储备，为保证此项工作具备一定实践价值的基础。相关工作人员还应及时转变自身工作理念，创新工作意识，主动和其他人员沟通，实时共享彼此之间的信息，保证不同岗位的工作人员可以通力合作，促使此项工作更具协调性，同时经过对项目造价管理工作进行优化，使其满足基本投资需求。例如：针对项目材料选择，一旦购买失误，很容易导致财力资源过度浪费，故相关工作人员一旦发现此类问题，要立即和采购人员沟通，双方经过友好交流后，共同制定解决方案，可有效减少投资成本超额的问题发生。最后，不同工作部门也应该多联系，在重大决策时，号召不同部门的负责人共同开会，商议具体对策，并对设计文件进行调整，从而获得最佳解决方案，提升此项工作的有效性，使其为项目继续推进提供精准的数据参考，并为项目顺利实施创造良好条件。

#### 四、政府投资项目初步设计概算评审存在的问题

##### （一）部分项目间编制的初步设计存在重复建设内容

个别建设单位盲目追求施工效率，缺少对项目建设内容的研究，未通盘考虑我区建设规划和区管委会下一步重点工作部署，与其他项目存在重复建设情况。比如：美丽圩镇试点街区建设项目（鹅埠标段），送审估算14346万元，核减比例超过30%。经查证，该项目涉及的路面改造工程与在建的深汕大道改扩建工程存在重复设计部分建设内容的问题，造成政府投资浪费。

##### （二）瞒报、少报、漏报建设内容现象时有发生

部分建设单位对送审项目审核不够严格，未及时发现部分重要建设内容的缺失，造成项目功能性缺失，影响项目评审和施工。比如：（1）小漠国际物流港（一期）陆域形成及配套路网建设项目创新大道（发展大道至红海大道）（一期）道路建设工程北段，建设单位在核对审核意见中反馈概算漏报钢便桥和架桥机架梁，涉及金额近780万元，占概算总投资约3.6%；（2）古驿道试点建设项目，建设单位在核对审核意见中反馈概算漏报古驿道修复二次转运费，二次转运工作量且必要，涉及金额近410万元，占概算总投资约20%。

##### （三）部分项目设计方案缺少比选论证

部分项目工程设计方案偏保守，设计标准也脱离经济合理的原则，给项目投资增加较大浪费。比如，红海大道（新田坑村至元新村段）市政道路工程，排水管道沟槽开挖支护拟采用钢筋网+喷射砼支护方式，但根据《市政沟槽开挖放坡规范》规定，结合地勘资料，边坡放坡坡度满足安全需求，不需额外增加边坡支护，经与

建设单位沟通，取消沟槽坡面的挂网喷砼设计方案，为财政节约1310万元。

##### （四）EPC建设模式项目未能够达到控制总投资规模的预期效果

目前我区部分项目采用EPC总承包的建设模式，以便加快项目实施进度。按照EPC管理要求，实际建设总投资应控制在计划总投资内，但部分EPC政府投资项目出现超计划规模设计，比如，镇级污水处理设施及配套管网建设工程，该项目原招标时的计划总投资18143万元，重新立项后的计划总投资达23042万元，增加投资4899万元，削弱了EPC总承包建设模式的优点。

##### （五）高估冒算现象时有发生

编制人员在编制初步设计概算时，有意识地通过提高材料价格，多列、重列、重复计算工程量，套高预算定额、单价等手法，人为地提高了工程概算造价的行为。比如，E2021-0013地块场地平整工程主要核减项目有：一是该项目送审可研报告设计方案中较大部分石方开挖采用造价高昂的静力爆破，而其中有些石方实际具备常规机械开挖条件；二是该项目送审土石方量按5：5，经现场测算，实际土石比例约7：3；三是该项目石方未考虑场内平衡、自然资源利用情况。

#### 五、提升政府投资项目初步设计概算评审工作质量的措施

##### （一）强化审核人员的管理

此项工作质量的提升和审核人员自身工作能力、专业素养之间存在密切联系。对此，审核人员应具备高超的专业能力、丰厚的理论知识，可以独立完成各项业务活动，且其自身技术操作能力也比较高，能够熟练操作现代化计算机设备，同时还应具备现代化思想、先进的创新意识。新时代背景下，作为此项工作的审核人员，要紧紧跟随时代社会发展步伐，秉持“活到老，学到老”的终身学习意识，多学习自身专业领域的新知识，武装头脑，丰富思想，确保其可以将所学的先进理论知识合理应用于社会实践中，提高工作质量。

此外，审核人员还应关注当地政府部门出台的各项政策，重点加大对与此项工作相关的政策信息的重视，掌握市场动态行情变化，确保此项工作审核更具合理性<sup>[4]</sup>。通过对不同审查资料进行收集、整理，在政府部门颁发各类概算规定、政策内容时，审核人员可以尽快整理重点内容，并对当下概算评审工作内容进行调整，使其符合新时代社会发展要求，突出信息的时效性，确保审核结果更具一定说服力。

通过对照上述内容，为了提高审核人员自身工作能力，政府或者有关部门定期对审核人员进行培训教育，鼓励审核人员积极参与各类培训讲座，强化其自身工作能力，促使其可以灵活处理此项工作，提高工作质量。培训过程中，其内容主要涉及概算评审工作的现代化观

念、技术、最新规定政策以及人员自身综合素养等，审核人员应保质、保量地完成各项工作，且每一位审核人员应具备高度责任意识、社会责任感、使命感，明确此项工作的特殊意义，在工作期间保持高度的工作热情，全心全意投入其中。另外，培训结束之后，还需对参与培训的审核人员进行考核，考核成绩合格者，可以优先上岗，或者将其应用于一线重要岗位上，组建一支高质量的审核团队，方可提高整体工作水平<sup>[5]</sup>。相反地，成绩不够理想者，应告知其继续参与培训，或为其开展针对性培训，使其尽快通过考核。通过考核，足以检验审核人员的学习效果，掌握其个人工作、学习能力，并对照考核结果，将参与培训的人员安排至相对应的工作岗位上，使其在各自工作岗位上发光发热。

### （二）借助现代化技术创新工作方法

为保证此项工作效果更突出，需要工作人员了解此项工作的具体审核方法，在具体实施此项工作时，可以及时弄清楚此项工作所涉及的重点内容，明确项目概算审核核心、重点内容，并有针对性地开展审核工作。为提升此项工作水平，还需完善信息化建设。以概算评审工作内部网络为主，建立信息化处理工作平台，运用现代化造价管理模式，确保相关工作人员明确不同造价管理软件的具体运用方法，力求相关工作人员熟练应用各类信息技术，快速完成此项工作，保证此项工作精准程度提升。通过该平台的建设，工作人员可以在短时间内完成众多信息核对工作，并将其做好归纳、整理，减轻工作人员负担，减少其工作量，有效避免因人为因素所引起的各类失误<sup>[6]</sup>。通过此平台，工作人员还能将不同数据、资源有针对性地储存在计算机设备中，并设置层层加密功能，以免出现信息泄露的情况，强化信息保密处理，保证项目施工过程中所录入的信息更安全。

### （三）加大投资概算管控力度

在初步设计概算审批工作的落实前期阶段，原则上，相关部门不能受理大于可投资总额的审批申请，尤其对于必要受理申请，尽可能将超出部门控制在10%内，并调查超出原因，明确资源具体来源。初步设计概算审批工作实施后，原则上，对于项目的投资不能大于核定的投资概算，若是受政策的影响，调整价格，并调整项目建设情况。在整个项目施工期间，工程量变更而引起投资超出概算，相关人员应参考相关文件，向原审批单位报告，由其重新对此项工作进行审定，从而提高此项工作水平。

### （四）健全评价机制

以政府部门的立场考量，早期开展此项工作时，应构建相对应的评价机制。在此机制建立过程中，应尽量突出其公平性、公开性、透明性，才能确保整个评价工作顺利实施。此外，对于政府部门投资的项目施工，通

过评价机制的推行，还能确保概算审核工作顺利完成。换言之，在具体执行此项工作时，要求相关工作人员保持良好的工作态度，不断总结以往此项工作实施期间所积累的经验，汲取以往失败的教训，并参考项目实际施工现状，运用现代化信息技术，比如大数据、云计算、人工智能（Artificial intelligence, AI）技术等，完善此项工作，提高概算工作效率。此外，政府部门还应重点关注审核人员的服务态度，谨防工作人员在工作岗位上因个人情绪而影响工作，并及时对审核人员伸出援助之手，提高概算审核工作质量。

### （五）审核程序合理化

要想提高政府投资项目施工水平，减少二次返工问题发生，不能缺少审核程序。针对不同区域的政府部门，应参考当地经济发展需求，建立具备可操作性、效率更高的审核程序，明确具体的审核流程，同时工作人员还应该制定合理化审核机制，确保其和审核程序相契合，并监督相关工作人员遵照具体机制、程序开展各项操作。

### 结束语

综上所述，由于我国各项基础设施、项目数量、规模呈现出大幅度增长趋势，市场上也日益呈现出百花齐放的发展局面，行业竞争愈演愈烈。为了在此背景下脱颖而出，以政府部门为主导投资的项目，需加强初步设计概算评审管理。具体落实此项工作时，政府部门工作人员需要参照项目初步设计图纸，对照项目施工方案中相关注意事项，以此为核心，对不同环节的细节化工作进行拆分，制定具备可操作性的研究报告，为项目投资提出一定意见参考。

### 参考文献

- [1] 韦维. 政府投资项目初步设计概算评审工作质量的提升探讨[J]. 城镇建设, 2022(17): 240-242.
- [2] 王秋英. 政府投资项目初步设计概算的评审管理探究[J]. 现代工程科技, 2023, 2(12): 89-92.
- [3] 郭晶晶. 提高建筑工程初步设计概算审查的效率及质量的几点建议[J]. 云南建筑, 2021, 171(4): 165-166.
- [4] 李向龙, 刘兴和, 魏佳吉, 等. 政府投资项目概算评审偏差率的成因及解决对策[J]. 技术与市场, 2023, 30(8): 161-163.
- [5] 李静. 提高初步设计概算质量与有效控制工程造价的策略[J]. 建设机械技术与管理, 2023, 36(6): 116-118.
- [6] 黄丽莎, 蒋慧杰, 张恒. 基于信息技术的政府投资项目设计概算审核问题研究[J]. 工程经济, 2022, 32(6): 54-58.