我国工程造价管理改革的历程及未来的发展方向和趋势

虞涛

（常州市投资评审中心,常州 213000）

摘要：通过介绍我国工程造价管理改革的发展历程，指出工程造价管理改革的发展方向和趋势。要建立与市场经济相适应的工程造价管理体系，充分调动建设单位、施工单位分别在决策阶段、实施阶段参与造价管理的积极性，逐步淡化工程造价管理机构（或政府机构）发布的工程计价定额在工程计价活动中的作用，符合“政府宏观调控、企业自主报价、市场形成价格、社会全面监督”一系列调整和改革的方向。

关键词：工程造价 市场化改革 趋势 方向

The course of engineering cost management reform in China and its future development direction and trend

Yu Tao

（Changzhou Investment Assessment Center，Changzhou，213000）

【Abstract】This paper introduces the development course of engineering cost management reform in China and points out the development direction and trend of engineering cost management reform. We should establish a system for managing project costs that is compatible with the market economy, and fully mobilize the enthusiasm of construction units and construction units to participate in the management of project costs at the decision-making and implementation stages respectively. Gradually downplay the role of the project pricing quotas issued by the project cost management agencies(or government agencies) in the pricing activities of the project, in line with the direction of "government macro-regulation, independent quotation of enterprises, market formation prices, and comprehensive social supervision" and reforms.

【Keyword】Project costs Marketization Reform Trend Direction

**一、引言**

造价、进度及质量被称为工程项目建设的三大目标，是工程项目在各个阶段的主要工作内容，也是工程建设各方主体工作的中心任务。无论是项目建设单位或代建单位、承包商、监理单位及造价咨询单位都是围绕着三大目标开展工作，衡量他们工作的成败得失也主要以三大目标是否实现为判断依据。进度管理和质量管理的好坏都会直接影响造价管理，造价管理在工程项目建设的三大目标管理中处于核心地位。基于造价管理在三大目标管理中的突出地位，本文通过介绍我国工程造价管理改革的发展历程，指出工程造价管理改革的发展方向和趋势。

**二、工程造价管理市场化改革的发展历程**

1978年我国改革开放以来，我国开展从计划经济向社会主义市场经济转变，建筑业也历经多次改革，引入了项目招投标制度、项目法人制度、项目建设监理制度和工程合同管理制度等，它们虽然从不同的角度起到了构筑有形建筑市场的作用，但都没有触及建筑市场的核心造价管理。

工程造价管理市场化改革的起点要从1999年住建部一份文件说起，即建设工程施工发包与承包价格管理的暂行规定(建标[1999]1号)。暂行规定具体明确了工程价格的构成、定价方式、分类、计价依据等。

1）工程价格的构成：工程价格由成本（直接成本、间接成本）、利润（酬金）和税金构成。工程价格应包括合同价款、追加合同价款和其他款项。合同价款指合同条款约定的完成全部工程内容的价款；追加合同价款指在施工过程中因设计变更、索赔等增加的合同价款以及按合同条款约定的计算方法计算的材料价差；其他款项指在合同价款以外甲方应支付的款项。

2）工程价格的定价方式：实行招投标的工程应当通过工程所在地招标投标监督管理机构采用招投标的方式定价；对于不宜采用招投标的工程，可采用施工图预算为基础，甲乙双方商定加工程变更增减价的方式定价；一般现有房屋装修工程可采用以综合单价为基础商定。

3）工程价格的分类：固定价格、可调价格及工程成本加酬金确定的价格。

4）工程价格的计价依据：现行的预算定额和费用定额；省、自治区、直辖市的工程造价管理机构根据市场价格变化对人工、材料、机械台班单价适时发布价格信息；工程造价管理机构补充完善的新结构、新材料、新设备、新工艺的定额缺项；企业定额；各级工程造价管理机构收集整理有重复使用价值的工程造价资料。

2003年，我国正式推出《建设工程工程量清单计价规范》（GB50500-2003）,实现了工程价格属性由政府指导价向市场调节价的转变；2008年，住房和城乡建设部又对该规范进行了修订，同时引入了最高投标限价（招标控制价）制度；2013年，住房和城乡建设部对该规范再次修订时，对规范的内容作了进一步的补充，形成了1本计价规范（GB50500）和9本计量规范（房屋建筑与装饰工程量计算规范GB50854、仿古建筑工程计算规范GB50855、通用安装工程量计算规范GB50856、市政工程量计算规范GB50857、园林绿化工程量计算规范GB50858、矿山工程量计算规范GB50859、构筑物工程量计算规范GB50860、城市轨道交通工程量计算规范GB50861、爆破工程量计算规范GB50862）的格局。

**三、工程造价管理改革的发展方向和趋势**

近年来，特别是党的十八届三种全会以来，政府简政放权、深化“放管服”改革的力度不断加大。住房城乡建设部2014年9月30日发布《关于进一步推进工程造价管理改革的指导意见》，意见中明确了改革的具体目标：到2020年，健全市场决定工程造价机制，建立与市场经济相适应的工程造价管理体系。

进入21世纪，尽管我国的工程造价管理体系日趋完善，由于过去我们长期实行计划经济体制，计价模式采用定额概预算制度的计划经济模式，这种模式的标志就是计划色彩浓厚，消耗量是法定计划，不论哪种企业，不论采用何种施工工法，人工、材料、机械台班的消耗量都是一样的，所有的调整都需要计划部门调整，即便在2003年发布《建设工程工程量清单计价规范》之后，相关工作仍然大量依赖工程造价管理机构发布的工程计价定额进行计价。然而随着施工技术的飞速进步，政府发布的计价定额存在严重滞后、失真等问题，工程造价管理机构发布的材料信息指导价也经常发生指导价与市场价倒挂的情况。笔者通过研究认为，要建立与市场经济相适应的工程造价管理体系，充分调动建设单位、施工单位分别在决策阶段、实施阶段参与造价管理的积极性，逐步淡化工程造价管理机构（或政府机构）发布的工程计价定额在工程计价活动中的作用，符合“政府宏观调控、企业自主报价、市场形成价格、社会全面监督”一系列调整和改革的方向。

1、建设单位在工程决策阶段加强估价管理

工程决策阶段估价不同于设计阶段、发包阶段、实施阶段等，究其原因在于这一阶段没有明确界定的标准，且市场本身带有不确定性，工程项目从立项开始到竣工验收为止，其造价在不断的动态变化，那么如何合理确定工程决策阶段的造价就显得格外重要。

建设单位在工程决策阶段加强估价管理，提高估算价格的准确性，应从以下六个方面着手考虑：

1）项目规模：依赖于规模效益、项目规模合理化制约因素、市场及环境因素、生产技术及管理方式的先进性、社会经济环境等。一般来说，项目规模与估算价格是正相关关系，规模越大，估算价格越高。

2）工程建设标准：工程建设标准是工程决策阶段必不可少的内容，其内容主要包括：建造标准、工程占地面积、工程拟采用的技术标准或施工方案。对于党政机关办公用房政府投资项目，国家发改委出台了《党政机关办公用房建设标准》（发改投资[2014]2674号），明确了党政机关办公用房面积指标；项目选址、布局及用地标准；建筑标准；装修标准等。配合国家发改委出台的《党政机关办公用房建设标准》，江苏省财政厅联合江苏省发展和改革委、江苏省住房和城乡建设厅、江苏省机关事务管理局出台了《江苏省省直机关事业单位办公用房维修改造项目支出预算标准（试行）》用于编报省级办公用房维修改造项目预算的依据。

3）工程选址：工程选址应综合考虑工程建设地点的自然环境、社会经济环境、施工条件、交通条件及地质状况等，对于国家重点的基础设施项目，同时还应兼顾社会效益和经济效益。工程选址不会直接影响工程决策阶段的估算价格，但其也会间接影响工程决策阶段的估算价格。例如，某项目选择在市中心核心地段建设，周边高楼林立，施工场地狭小，基础施工就必须采用垂直开挖的进行，间接就会增加基坑支护的费用；相比较而言，项目若选择在郊区，周围空旷，有广阔的施工场地，基础施工的费用就会节约很多。

4）设备选用：建设工程设备主要包括电梯、空调、网络及相关智能化设备等，设备选择的合理与否直接影响决策阶段估算价格。设备的选择应结合地区经济发展水平，同时也应该带有一定的前瞻性，防止设备在投入运行后淘汰速度。一般来说，对于国内的建筑工程，国产设备若能够满足项目功能方面的需求，尽量选择国产设备，这也符合党中央、国务院在十八届三中全会后推进“供给侧”改革的要求。

5）资金筹集：无论采取哪种筹资方式，公募还是私募，资金结构和风险都是必须考虑的重要问题。一般而言，直接影响决策阶段估算价格的因素主要是两个：一是项目资本金与贷款的比例；其二就是贷款的利息。

6）估算方法：工程决策阶段建设项目往往没有详细的施工图，无法准确计量，一般在此阶段采用类似工程指标法或类似工程修正法进行测算。例如拟建一城市展览馆布展项目，往往优先选择一已建城市展览馆进行参照，通过比对两者在规模、建设标准、工程选址、展览设备的选用及资金筹措方式方面的不同之处，结合目前的市场环境对已建城市展览馆经济指标进行局部修正，这样得到的决策阶段工程估价无疑是相对来说最准确的

2、施工单位在工程实施阶段加强成本管理

工程实施阶段，施工单位要想在项目竣工结算后赚取最大的利润，施工单位在工程实施阶段加强自身成本管理，应从以下两个方面着手考虑：

1）开源：开源就是指施工单位要加强合同管理，工程实施过程中出现增加或减少合同中任何工作，或追加额外的工作；取消合同中任何工作，但转由他人实施的工作除外；改变合同中任何工作的质量标准或其他特性；改变工程的基线、标高、位置和尺寸；改变工程的时间安排或实施顺序等变更情形的，应及时向建设单位提出相应的变更索赔申请，切切实实的减少变更给项目带来的损失。

2）节流：节流就是指降低人工、材料、机械的损耗，前提就是要在工程实施前做好工料计划，具体包括劳务分包计划、设备或原材料采购计划、大中型机械进场计划，最大限度的减少人员的窝工、机械的闲置和材料的损耗，切切实实的降低工程的成本，提升项目整体的盈利能力。

**4、结语**

工程造价管理改革从1999年开始至今已经历了20个年头，计价模式已经从过去的定额计价逐步向工程量清单计价转变。2019年我国中国特色社会主义已进入了新时代，回顾过去，展望未来，只有按照社会主义市场经济的发展要求持续深化工程造价管理改革，充分提升工程建设各方对社会主义市场经济体制下工程造价的重视，从项目的角度做好价值管理，项目的建设方、投资方及施工方各司其职，最终建立与市场经济相适应的工程造价管理体系。

【参考文献】

[1]罗庆 水利水电工程决策阶段造价控制策略之思考 科技与企业，2015（7）

[2]敖恒顺 我国工程造价管理市场化改革的实践与发展 山西建筑，2002（10）