

调查研究

探讨如何加强政府投资项目预算管理

周杨权

(永州市政府投资审计中心, 湖南 永州 425000)

摘要:从预算管理的角度分析,采取审计手段,对项目运营情况进行检查,分析存在的问题,提出审计意见,能够起到积极的作用,不过若想充分发挥审计的价值与作用,要做好全过程审计,增加审计的深度,实现预算问题的全过程控制,保障项目的效益。现根据政府投资项目预算管理实践,总结预算管理的方法,共享给相关人员参考。

关键词:政府投资项目;预算管理;全过程审计

0 引言

当前,各地方政府积极开展民生工程建设,完善基础设施,助力各类产业发展。随着项目投资规模的不断增加,面临着资金利用和管理等多方面问题,如何保障资金高效利用,全面落实各项建设工作,成为研究的重点。从政府投资项目运营角度分析,预算管理方面还存在着不足,需要加以完善和优化。

1 案例概述

以X高标准农田建设项目为例,该项目涉2个村,计划主要内容为拦河坝2座,渠道约15公里,机耕路约10公里。该项目施工共划分一至五标段等五个标段,施工合同金额约600万元。现结合项目审计实践,分析项目预算执行情况。

2 政府投资项目预算执行审计内容及方法

2.1 审计内容

(1)基本建设程序履行情况。审查建设单位是否依照国家规定的建设程序办理立项审批、环评报批、建筑工程施工许可、竣工验收备案等相关手续。

(2)设计变更审批情况。审查是否违反规定实施变更审批,是否存在越权审批,是否存在将重大变更和较大变更化整为零的现象;是否存在擅自扩大建设规模、提高建设标准现象;设计变更是否未经有关相关主管部门审批,是否存在先实施后审批情况;审查建设单位、设计方、承包商提出的变更原因是否合理,变更方案是否优选,变更单价是否合理。

(3)项目概(预)算执行情况。通过概算、预算、结算对比分析项目投资节约或超支的原因,查明有无扩大规模、提高标准和计划(设计)外工程;是否存在勘察、设计深度不够造成工期延误、较多和较大设计变更,并因此增加投资或造成损失浪费。

(4)工程价款结算情况。工程量计算情况。审查工程量的计算是否依据竣工图纸、设计变更通知单和国家统一规定的计算规则来编制。采取施工图纸、竣工图纸计算与实地测量相结合的方法,审查其数据来源与施工图纸上的尺寸数据或定额及设计规定的相关数据是否相符,审核其算法是否符合定额和相关文件规定。

定额套用情况。重点审查价高、工程量较大或定额子目容易混淆的项目,审核结算中所列工程项目与所套定额的项目名称、规格、工作内容和计量单位是否一致,有无错套现象。

材料价格情况。审查主要材料的品种、规格、产地、质量是否符合设计标准和规范,审核定价程序是否合理合规,确定材料(设备)的单价是否符合市场价格,材料品种、规格、质量是否符合合同和图纸的要求。材料进场验收记录是否完整。审查购买主要材料的日期是否与工程进度相符,有无跨期高套材料价格;审查有无中标单位采取偷工减料、以次充好等弄虚作假行为。

2.2 审计方法

以基本建设程序为主线,通过查阅资料,现场核查,调查相关监管部门、建设、施工、勘察、设计、监理等相关责任单位,对该项目预算执行问题进行审计,并对工程预算和结算情况进行详细审查。

3 政府投资项目预算执行审计发现的问题

通过查阅资料发现,XX高标准农田建设项目一标段和三标段渠道的预算工程量与结算工程量完全一致,违背常规。在查清设计图纸的基础上,审计组成员带上轮式测距仪、卷尺等测量工具项目技术总负责进行现场检查。经过资料查询、图纸分析和现场检查,形成审计结果,整理如表1所示。

表1 审计结果

序号	问题	具体分析
1	渠道施工存在偷工减料	该项目一标段和三标段渠道设计为预制U型槽,上口宽和深度均为0.6米,合同综合单价为108.87元/米。A单位、县财政评审中心、监理公司按预制U型槽的合同综合单价办理了工程结算。审计组现场查看发现,该4条渠道实际用的;在随机抽查的12处位置(每条渠道3处)发现,该4条不是U型槽(槽底无预制板,槽两侧为预制矩形板,综合单价低于预制U型槽)渠道的实际上口宽度平均为0.42米,深度平均为0.43米,即渠道的上口宽和深度未达到设计要求,存在偷工减料的情况。
2	项目竣工后管护不到位	第一标段机耕道支路5中有多处已被压坏,路边未按标准设置限速、限重等相关指示标志。

4 政府投资项目预算管理的优化策略总结

4.1 采取全过程审计

从项目预算管理的角度分析,若想实现对预算的有效控制,采取全过程审计,做好事前控制和事中控制,强化问题的防范和控制,对提高项目投资管理水平,能够起到积极的作用。在审计工作中,围绕概预算执行情况进行审核,要注重资料的收集和分析,同时落实现场的检查,形成真实且完整的审计报告,为后续工作的开展提供依据和参考,切实发挥审计的作用。

4.2 提高预算管理水平

根据项目概预算执行的审计经验总结,政府投资项目预算管理还存在很多问题。实践中采取以下措施:1)推行限额设计制度。针对项目投资,围绕纵向与横向实施双重控制,使得项目设计人员高度重视技术与项目投资效益,提高造价的事前控制水平,促使投资效益目标的实现。2)做好信息的搜集和整理以及分析等,对影响造价的主要因素,进行甄别和分析以及评价,最终编制文件。项目招标文件内涉及到的费用条款,做到反复推敲,方便后期实施造价控制。3)做好项目管理。工程施工环节为预算执行控制的重要环节,若工程存在材料浪费或者不合理利用等,均会造成预算超支,引发造价变动,因此要做好严格的把控。实践中,根据设计的工程量,对所需的材料量进行分析,实施限额领料制度,规范材料的使用,减少材料资源的浪费,保障项目的投资效益。对施工环节的工程变更和签证,做好严格的把控。若工程发生变更,必须要按照程序上报,通过审批后再进行方案的变更,按照先预算后花钱的处理原则,杜绝先变更再补签的做法,督促施工单位做好全过程的施工记录以及隐蔽工程记录,以免结算环节产生争议^[1]。

4.3 制定财政投资评审管理规定

从强化政府投资项目预算管理的角度分析,制定财政投资评审管理规定,围绕评审范围与内容以及程序等,提出具体的规定,明确建设单位、财政部门、审批部门等的具体职责和应该履行的义务,为相关工作的开展和落实提供依据,以免发生责任不清的情况。结合政府投资项目的性质和资金

来源等开展评审,制定完善的评审程序,指导工作的开展。积极发挥第三方机构的作用和力量,提升项目投资的控制水平,保障评审的权威性^[2]。

4.4 细化预算编制

围绕预算编制做好细化,提高年初预算到位率,将绩效目标作为安排项目预算的必要条件,发挥预算管理部门的作用,做好绩效目标编制的质量把控,利用绩效目标的引导,做好预算执行的监督控制,保障预算执行到位,实现对预算的有效控制。除此之外,积极构建绩效评价分类指标体系,通过细化绩效目标,围绕预算执行环节,实施绩效监控,当发现预算存在偏差的情况,及时做好纠正处理,以免影响项目的整体投资。完善第三方服务机制,利用绩效评价程序与评价方法,实现绩效评价的有效控制,保障时效性与权威性^[3]。

4.5 做好合同精细化管理

政府投资项目预算管理目标的实现,要做好合同精细化管理。实现对合同的精细化管理,需要搭建科学合理管理规范化的系统平台,为推动项目预算管理标准化的实现,奠定有力的基础。实践中制定完善的内控制度,围绕合同分管和审核以及变更等多个环节,采取相应的控制,形成强大的控制力量,保障项目投资效益目标的实现^[4]。

5 结论

综上所述,政府投资项目预算管理优化,要围绕合同管理和工程管理等多方面进行。文中结合某项目审计,分析项目概预算执行情况,提出优化预算管理的建议,包括采用全过程审计手段、做好预算编制控制等,强化对项目投资的管控。

参考文献

- [1] 刘晶.政府投资项目投资控制存在的问题与对策[J].产业创新研究,2020(05):52-53.
- [2] 张所利.加强政府投资城市公共基础设施建设项目资金管理的思考[J].中国乡镇企业会计,2020(03):57-58.
- [3] 邓智泉.EPC建设模式在政府投资项目中的实践情况及对策建议——以广州市黄埔区、广州开发区为例[J].中国工程咨询,2020(03):80-83.
- [4] 郭建华.浅析EPC工程总承包模式下的政府投资项目投资控制[J].现代经济信息,2020(04):53-54.