

来源：浙江省审计厅

国家建设项目投资遵循“估算控制概算、概算控制预算、预算控制决算”的三控制原则，但在实际建设过程中“决算超预算、预算超概算、概算超估算”的现象普遍存在。浙江省杭州市西湖区审计局近一年来30个国家建设项目的审计案例显示，有22个项目决算突破预算，突破率达73%。投标预算价合计为3136万元，决算造价3771万元，净增加额635万元，平均增加率达20.3%，其中5个项目造价增加率超过50%，3个项目造价增加率超过100%。决算严重超预算现象既扰乱了财政建设资金的正常安排，也为拖欠民工工资、“三角债”等社会不安定因素留下了较大的隐患。

经分析，造成决算超预算现象的主要原因有以下四个方面：一是在施工设计图尚未完善的情况下匆忙上马，导致设计变更量大面广。特别是部分装饰工程项目，在仅有方案图的情况下就开始正式招标实施，“边设计、边施工”现象屡禁不止。二是招投标及合同签订环节不严密，“招而不包、包而不死”的现象时有发生。如某装饰项目由于主要材料的规格、用材及质量要求等内容未编入招标文件内，导致施工补充合同在中标价的基础上增补材料差价12.72万元，仅此一项造价增加率就达40%。三是在施工过程中搞“搭车建设”。主体工程实行招投标，对装饰、附属工程不搞招投标，采用增加工作量这种“技术处理”的方法而导致造价大幅攀升。四是政策层面上对建设单位缺乏行之有效的监督机制。现行政府投资体制下重大公共项目的投资者往往是政府，责任主体不明确、绩效评估体系不健全，导致建设单位花政府的钱大手大脚，责任心不强。

为有效控制政府投资、杜绝决算严重超预算现象的发生，审计建议相关部门在今后的投资管理中应注意以下几点：

一是推行限额设计，严格控制设计质量。将建设项目决算造价与设计费紧密挂钩，使设计变更减少到最低限度。对设计变更超过正常额度的设计单位采取扣减设计费或公开曝光的方式，促使设计单位提高设计深度、改善设计质量。

二是推行工程量清单，严格控制招标质量。建立招标项目准入制度，对不具备工程量清单招标条件的项目不予招标，对招标文件不严密、不完整的项目督促建设单位及时修改完善，对建设单位肢解工程项目搞“搭车建设”的行为加大查处力度。

三是推行代建制，严格控制建设成本。政府成立国家建设项目储备库，各部门、乡镇和街道的年度建设项目统一纳入到储备库实行集中管理，不定期对外实行公开招标确定代建单位。对项目代建单位实行严格的投资额包干制及奖惩制，扭转临时建设单位人员专业水平低、投资控制责任心不强的局面。

四是试行建设项目绩效评估，从体制上治愈建设成本难以控制的痼疾。重大建设项目竣工后，应由人大、监察、计划、建设、财政、审计等部门联合对项目建设绩效进行评估，并将建设单位对投资控制的水平纳入到一项重点内容进行考核，制约建设单位花钱不心疼的不良心态，促使其提高工程建设管理水平。

（本文内容仅为作者观点，转载时请注明）

中国内部审计协会. 版权所有 LT科技制作

协会地址：北京市海淀区中关村南大街4号

联系电话：010-82199846/47 电子邮件：xinxibu@263.net

Copyright (C) 2003 . All rights reserved