

工程定额在工程造价管理中的地位与作用

孙忠强¹ 杨广杰¹ 王宝生¹ 赵晓明¹ 卢德梅²

(1. 中国水利电力对外公司国际业务四部, 北京 100011; 2. 北京海策工程咨询有限公司, 北京 100055)

摘要 针对不同的工程造价管理模式, 从工程建设成本和工程交易价格两个方面分别阐述了工程定额在工程造价管理不同阶段中的地位和作用, 认为, 企业定额是工程量清单计价模式下工程造价管理体制变革的必然结果。

关键词 工程定额; 定额计价模式; 工程量清单计价模式; 企业定额

中图分类号 : F287 **文献标识码** : A **文章编号** : 1003-9511(2009)04-0055-03

《中华人民共和国招标投标法》颁布实施以来, 我国建筑市场不断完善, 一个以项目法人责任制、招标投标制、工程监理制、合同管理制这 4 项基本制度为核心的工程建设项目管理体系已初步建立, 伴随着这一基本建设管理体制的确立, 我国工程造价管理也从传统的定额计价模式转变为工程量清单计价模式, 在这一模式的转变中无论是计价方法、计价依据还是造价管理的手段等都发生了变化。

1 定额的含义及其分类

所谓定额是指在合理的劳动组织、合理地使用材料和机械的条件下, 预先规定完成单位合格产品所需消耗的资源数量的标准额度, 它反映的是一定时期的社会生产力水平, 我国唐宋年间就有“皆量以为人, 定额以给资”、“诸路上供, 岁有定额”的记载^[1]。然而定额作为一门学科, 其发展始于近代。中华人民共和国成立初期, 完全借鉴了前苏联的经验, 施行概预算管理制, 该制度的基础便是各种概、预算定额及费用标准等, 按定额的管理体制、使用顺序及用途、费用性质、内容等可分类如下(图 1)。

2 定额的地位与作用

2.1 传统计价模式下定额的地位与作用

2.1.1 定额的指令性与权威性

在传统的定额计价模式下, 定额一经国家、地方主管部门或授权单位颁发后, 各地区及有关建设单位、设计单位、施工企业等都必须严格遵守和执行。

在执行过程中, 未经颁发单位的批准, 任何单位均不能修改其内容和水平, 传统的定额计价模式赋予了定额的权威性并使定额具有经济法规的性质。

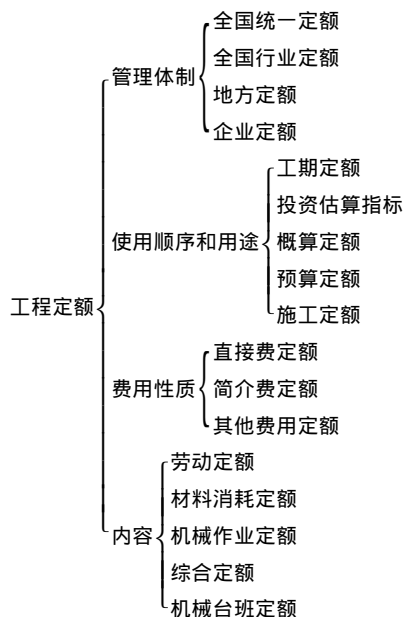


图 1 工程定额种类及分类

2.1.2 工程造价预测及确定的主要依据

传统的定额计价是指根据招标文件, 按照国家或各地区省级建设行政主管部门发布的工程《消耗量定额》中的“工程量计算规则”, 同时参照省级建设行政主管部门发布的人工工日单价、机械台班单价、材料以及设备价格信息及同期市场价格, 计算出直接工程费, 再按规定的计算方法计算措施费、其他项目费、管理费、利润、规费、税金, 汇总确定建筑安装工程价。

作者简介: 孙忠强(1981—), 男, 河南信阳人, 助理工程师, 硕士研究生, 主要从事工程项目管理研究。

从投资者的角度,工程造价是指建设项目的建设成本,即完成一个建设项目预期开支或实际开支的全部费用的总和,主要体现在基本建设的“三算”过程中;从承包商的角度,工程造价是指建设项目中承发包工程的承发包价格,即发包人与承包商签订的合同价,主要体现在施工招投标阶段中定额是确定标底和投标报价的依据。从工程造价管理的两个方面来说,定额在合理确定和有效控制工程造价管理活动中都是必要的手段和依据^[2]。

2.1.3 实施阶段工程造价管理的依据与手段

传统定额计价模式下编制工程造价主要包括工程量计算和工程计价。工程量在某一个地区的计算均按照统一的项目划分和计算规则计算,工程量确定后,就可以按照一定的方法确定出工程的成本及盈利,最终可以确定工程预算造价(或投标报价)。

作为投资者管理的手段,定额发挥着为预测、调节和控制经济发展提供有技术依据的参数和可靠的计量标准的作用,促使投资者合理有效地利用和分配社会劳动。对于行政主管部门,定额是管理整个建设项目,让有限的投资发挥最大的效益,确保工程质量的重要手段。对于承包商,定额是其提高生产效率、降低生产和经营成本、提高市场竞争力的有效管理手段;同时定额也是施工企业编制人工、材料、机械台班需要量计划,统计完成工程量,考核工程成本,实行经济核算的依据。

2.1.4 工程造价审计管理的依据与手段

工程造价审计的主要内容包括工程量和费用标准的审查,其审查的范围主要为施工招标投标及基本建设的“三算”。对于施工招标投标的审查往往是依据国家或行业颁布实施的计价规范及消耗量定额等对投标人的工程报价进行审查。对于基本建设的“三算”审查主要是审核相关文件的编制是否符合国家现行的方针、政策、法规、制度,是否按国家规定有权机关批准的计划任务书规定的建设规模、建设内容进行设计,所编制的概预算及竣工决算等涉及的定额、价格、费用标准是否符合规定;建安工程费用、设备、工器具购置费的计算是否真实、准确,有无高估冒算、高套定额的情况;工程建设其他费用的计算是否真实、正确,列入概算中的费用计取是否得当,有无乱取费的现象;预备费是否按规定的计费基数及费率提取,计算是否准确;工程量是否根据施工图纸、定额及其工程量计算规则计算,工程细目所包括的内容与定额中相应工程细目的口径是否一致,工程量的计量单位与定额中相应工程细目的计量单位是否一致等。

2.2 工程量清单计价模式下定额的地位与作用

现阶段我国工程造价管理由传统的定额计价模式向工程量清单计价管理模式过渡。继1992年召开的全国标准定额工作会议所提出的“控制量、指导价、竞争费、量价分离”的改革思路以来,国家建设行政主管部门提出了“政府宏观调控、市场形成价格、企业自主报价、社会全面监督”的计价管理改革的总体思路和目标。这一改革思路的最终目的是把价格的决定权逐步交由市场竞争形成,直至最后的全面放开,并最终通过市场来配置资源,决定工程价格。

2.2.1 定额的指令性与指导性并存

目前,工程定额的地位正从传统的指令性和法令性逐步向指导性和推荐性过渡。如交通部于2008年1月1日发布实施的JTG B06—2007《公路工程基本建设项目概预算编制办法》,其指令性地位上升到了“中华人民共和国行业标准”的高度,而与之配套的JTG/T B06-1—2007《公路工程概算定额》和JTG/T B06-2—2007《公路工程预算定额》,JTG/T B06-3—2007《公路工程机械台班费用定额》则下降为“中华人民共和国行业推荐性标准”。

在新的《公路工程基本建设项目概预算编制办法》第二章“概预算编制方法”中明确指出^[3]:“公路工程基本建设项目概算、预算应分别以JTG/T B06-1—2007《公路工程概算定额》,JTG/T B06-2—2007《公路工程预算定额》为依据。也就是说当编制概预算时,相应的定额是与新的编制办法配套使用的,此时的概预算定额也就具有了权威性和指令性,而当编制投标报价或进行成本核算、成本控制时,它就是推荐性的标准了。”

2.2.2 工程造价预测及确定的参考

2003年7月1日建设部等部委联合发布的GB 50500—2003《建设工程工程量清单计价规范》在全国范围实施以来,标志着国家或地方颁布的定额已不再是编制投标报价的指令性文件了。《建设工程工程量清单计价规范》在4.0.7款中明确规定^[4]:“投标报价应根据招标文件中的工程量清单和有关要求、施工现场实际情况及拟定的施工方案或施工组织设计,依据企业定额和市场价格信息,或参照建设行政主管部门发布的社会平均消耗量定额进行编制”。作为特殊行业的水利行业,其工程造价预测及确定的依据也在发生着变化,如2005年12月开始招标的南水北调中线某工程中,有关投标报价编制依据的条款中明确指出:“本工程报价标准可参考水利部水总[2002]116号文颁发的《水利工程设计概

(估)算编制规定》及有关规定,工程定额可采用部颁预算定额,也可采用本企业定额”。

2.2.3 实施阶段工程造价管理的参考

在工程实施阶段,往往因为地质、设计变更及建设周边环境改变等原因引起工程变更、索赔是不可避免的。工程量清单计价模式下,对于清单中有适用或可供参考的类似项目单价时则可以直接采用,对于无类似项目或无可供参考的项目则应在投标报价编制的原则下重新报价。南水北调中线某工程实施阶段因筑堤缺土等原因导致了筑堤方案变更为中细砂加筋筑堤方案,该方案即是利用本标段开挖所得的中细砂土料和土工格栅分层摊铺、碾压,该技术在国内外尚属首例,为“三新”方案。在处理该变更涉及费用时,参建各方抛弃了以往传统定额计价模式下分别拆分并套取相应或类似定额子项目的做法,而是按照经批准的施工组织设计及资源配置等现场测定资源消耗,对于各项资源消耗分别与相关定额消耗量进行对比分析,如实测中细砂碾压台时消耗量为行业类似定额消耗量的2倍,经对比发现主要是因为中细砂加筋筑堤方案与相应定额中的碾压筑堤方案相比多出了“加筋”这一工序,从而导致了碾压设备功效降低,通过对“加筋”工序的分析,证明了实测数据的真实性与科学性。

2.2.4 企业定额-工程量清单计价模式下的必然选择

因受传统定额计价模式的影响,尤其是受采用百分率计算非直接费的影响,当前我国大部分施工企业在投标报价时,一般只能以地方或行业定额及相关费率标准来预测工程造价,而后在这一价格的基础上对其中某一些项目的费用予以折扣作为企业的投标报价。工程量清单计价模式下造价管理的核心是“政府宏观控制、企业自主报价、市场形成价格”,然而市场竞价终究不是竞相压价,而是“合理的最低价”即以各自企业的个别劳动消耗及材料消耗量,企业定额作为最基本的依据并针对具体的项目“量体裁衣”后制定的价格。

然而到目前为止,我国还有很大一部分施工企业没有建立起自己的企业定额体系,即便是有企业定额,也仅仅是简单的修改政府颁发的行业定额而已,大部分企业缺乏个性化的计价依据^[5-6]。工程量清单计价模式赋予了投标人自主报价的权利,也正是这种权利体现了投标人以在某一具体建筑产品为对象的个别劳动消耗水平,反映了工程领域中新技术、新工艺、新材料的发展情况,同时也能灵敏地反映出社会经济条件以及项目产品的需求方向。作为一个逐步走向与国际市场接轨的工程公司,如果在编制投标报价时能很好地体现出自己的优势及特长,就能在激烈的市场竞争中不断取胜。备受瞩目的南水北调一期穿黄工程正是由中铁隧道集团和葛洲坝集团公司组建的联合体在“泥水平衡式盾构法施工”中的独到技术而一举中标的。

3 结 语

随着我国建筑市场发展的不断完善,工程造价管理正在从“控制量、指导价、竞争费”的量价分离模式过渡到“政府宏观控制、企业自主报价、市场形成价格”的市场化运作模式。由此也引发了工程计价模式由传统的定额计价模式转变为当前的工程量清单计价模式,伴随着计价模式的转变,工程定额在工程造价管理中的地位与作用也发生了根本性的变化,工程定额由最初的工程造价管理的法令性文件逐步演变为工程造价管理的推荐性参考文件,从最初的工程造价预测的唯一依据逐步演变为目前的工程造价预测的参考性文件。

工程定额地位的改变并不代表定额作用的丧失,相反,企业定额在工程量清单计价模式下的重要性和必要性日趋凸现,如果说行业定额是计划经济的产物,那么企业定额便是市场经济的必然产物。工程量清单计价模式取消了统一定额的限制,允许企业自主报价,然而市场竞价终究不是竞相压价,而是“合理的最低价”,企业定额正是投标人参加以工程量清单报价方式招标而“合理的最低价”的基本保障,能否建立起完善、科学、合理、可持续发展的企业定额体系将决定企业的进一步发展。

参考文献:

- [1] 中国水利学会水利工程估价管理专业委员会. 水利工程估价[M]. 北京: 中国计划出版社, 2002: 81.
- [2] 陈利. 定额在工程造价管理中的地位与作用思考[J]. 基建优化, 2003, 24(3): 32-33.
- [3] JTGB06—2007, 公路工程基本建设项目概算预算编制办法[S].
- [4] GB50500—2003, 建设工程工程量清单计价规范[S].
- [5] 温绍杰. 建立企业定额的必要性[J]. 广东输电与变电技术, 2006(2): 40-41.
- [6] 张运宁. 建设工程实行市场定价亟待解决的问题[J]. 工程质量, 2008(17): 1-4.

(收稿日期 2008-11-28 编辑 徐广生)