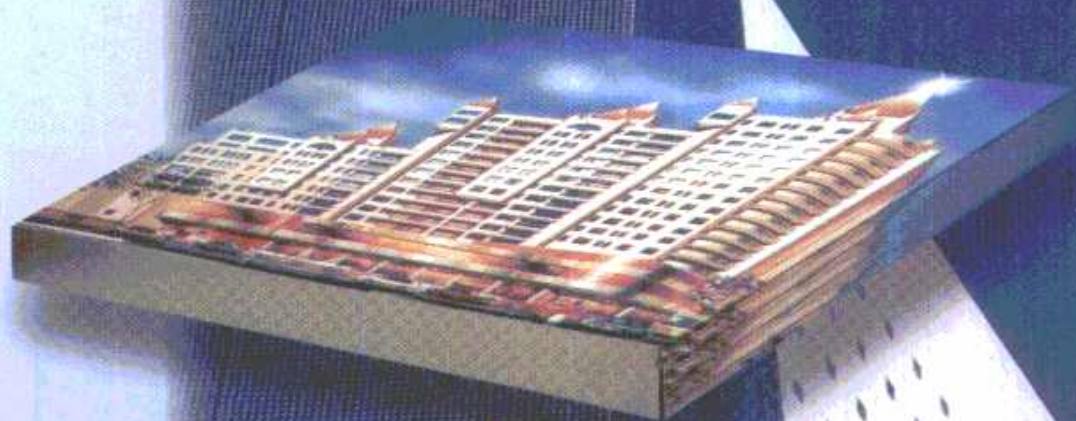


(修订本)

民用建筑安装工程 预(结)算的编制与

■方振慰 主编

审查



MYJZ

中国审计出版社

TU723 651
F29

民用建筑安装工程预（结）算的编制与审查

（修订本）

主编 方振慰



中国审计出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

民用建筑安装工程预 (决) 算的编制与审查 / 方振慰编
著 . - 修订本 . - 北京 : 中国审计出版社 , 1999.7
ISBN 7-80064-823-0

I . 民… II . 方… III . ①民用建筑 - 建筑安装工程 - 建筑
预算定额 - 预算编制 ②民用建筑 - 建筑安装工程 - 决算 - 编制
IV . TU723

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 28103 号

民用建筑安装工程预 (结) 算的编制与审查 (修订本)

方振慰 主编

*

中国审计出版社出版

(北京市海淀区白石桥路甲 4 号)

北京市密云县印刷厂印刷

新华书店总店科技发行所发行 各地新华书店经销

*

787×1092 毫米 16 开 23.25 印张 12 插页 640 千字

1999 年 8 月北京第 1 版 2000 年 4 月北京第 2 次印刷

印数: 3001—8000 册 定价: 40.00 元

ISBN 7-80064-823-0/F·554

第一章 概 论

住房等民用建筑，在非生产性建设项目中占有重要位置，关系着民众居住条件的改善，反映着一个国家的生活水平。住房体制改革、住房商品化、住房造价与售价等问题成为人们关注的热点。为了适应住房建设新发展的需要，我们编辑了有关住房造价方面的知识，着重介绍施工图预算与结算的编制与审查，希望对初学者有所裨益。

第一节 建 设 项 目

一、建设项目及其分类

建设项目，或称投资项目、工程项目，系指通过一定数量的投资和组织实施，以形成固定资产为特定目标的一次性经济活动。对建设项目的基本要求是质量达标，工期合理，造价节省，投资有效。按照不同的需要，建设项目可作如下分类：

1. 按建设性质划分为新建、扩建、改建和恢复建设项目。
2. 按建设规模划分为大型、中型和小型建设项目。
3. 按隶属关系划分为中央项目、地方项目、合资建设项目等。
4. 按建设过程划分为筹建项目、施工项目（包括本年新开工项目、本年正式施工项目、本年续建项目）、收尾项目、竣工投产项目，以及停缓建项目等。
5. 按功能效用划分为生产性项目和非生产性项目。
6. 楼堂馆所可按非经营性和经营性项目分类。

上述分类各自形成系统，防止混用。

二、建设项目的构成

建设项目的组成，可依次划分为单项工程、单位工程、分部工程和分项工程。

建设项目是由单项工程组成的。一个工厂作为一个建设项目，它所包括的车间、仓库以及办公楼、实验室等工程项目，就是它的单项工程。一个居民小区作为一个建设项目，它所包括的住宅、托儿所、幼儿园等项工程，就是它的单项工程。单项工程的含义可解释为：能够独立存在的完整的建筑安装工程，具有独立的设计文件，建成后可以单独投入使用，产生经济效益或效能。

单项工程又由若干单位工程组成。所谓单位工程是指具有独立设计的施工图纸，并能单独组织施工的工程，如一栋办公楼作为一项单项工程，其中的土建工程，照明等电气安装工程，采暖、上下水等暖卫工程，以及通风工程、电梯工程等，就是该项单项工程的单位工程。

单位工程又可划分为若干分部工程。如土建工程可具体地划分为土石方工程、桩基础工

程、脚手架工程、砖石工程、混凝土及钢筋混凝土工程、木结构及木装修工程等。电气安装工程可划分出配管工程、穿线配线工程、灯具安装工程等。

分部工程还可划分成若干分项工程，这种划分主要依照有相同的施工作业，采用同样的计量单位和定额标准。如砖石分部工程的砌砖，可划分出内外墙、园弧形墙、1/2 砖墙、砖围墙等分项工程。

将建设项目划分为单项工程、单位工程、分部工程、分项工程，主要目的是为了编制预算的方便。显然，直接计算建筑安装工程整体的全部工、料、机械台班的消耗量及其价值是非常困难的，这就需要层层分解，直到每一个部位的工、料、机械台班消耗量及其价值，然后再层层归类汇总，得出建设项目整体的预算值，这样就简便得多了。

第二节 建设项目造价组成

建设项目造价，由建筑安装工程费、设备工器具购置费、工程建设其他费用、准备费、建设期贷款利息、固定资产投资方向调节税等组成。

一、建筑安装工程费

建筑安装工程费是建筑工程费用和设备安装工程费用的统称，是指建设项目在建筑安装施工过程中发生的各项费用的总和，其构成包括直接工程费、间接费、计划利润、税金四个组成部分。

(一) 直接工程费

直接工程费由直接费、其他直接费、现场经费组成。其中直接费包括人工费、材料费、施工机械使用费，是施工过程耗费的构成工程实体和有助于工程形成的各种费用，是计算建筑安装工程其他费用的基础。

(二) 间接费

间接费由企业管理费、财务费和其他费用组成。间接费中的其他费用，主要指向定额管理站等单位缴纳的定额编制管理费、定额测定费等项费用。

(三) 计划利润

计划利润指按照原国家计委、财政部、中国人民建设银行计施〔1987〕1806 号及计施〔1988〕474 号文件规定的计划利润率计取的利润。1993 年，建设部、国家体改委、国务院经贸办建法〔1993〕133 号文件规定：对工程项目的不同投资来源或工程类别，实行在计划利润基础上的差别利润率。目前，计划利润率已成为竞争性利率，施工企业投标报价时，根据经营管理素质和市场供求情况，自行确定本企业的利润水平。

(四) 税金

按照国务院及财政部有关规定，工程造价应列入营业税、城市建设维护税及教育费附加。

二、设备、工器具购置费

(一) 设备购置费

设备购置费（含备品备件），是指按设计文件所附设备清单购置或制作达到规定固定资

产标准的设备费用。设备分需安装的设备和不需安装的设备。还可按国产设备与引进设备，标准设备与非标准设备分类。非标准设备要按设计图纸要求，委托设备制造厂或施工单位制作。

(二) 工器具购置费

工器具（含生产用家具）购置费，是指新建、扩建项目建成投产所需要的第一套工具、器具、生产用家具及其备品备件费用。这部分费用按设计定员、配备标准及相应价格计算，或以设备费的比例计算，费率按主管部门规定的标准。

三、工程建设其他费用

工程建设其他费用是指除建筑安装工程费、设备工器具费以外的工程建设所需的费用。主要有土地购置费、青苗补偿费、拆迁费、基建管理费、生产工人培训费、试车费等。

四、准备费

准备费由基本准备费和价差准备费组成。

(一) 基本准备费

基本准备费是指在设计概算中难以预料、需要增加的工程和费用，施工图预算加系数包干的预算包干费用，自然灾害造成的损失及其预防措施费用等。

(二) 价差准备费

价差准备费是指建设项目所耗用的材料费、人工费、机械使用费和施工管理费以及设备购置等，因价格变动而发生的差价。价差预备费应根据国家有关价格政策，工程造价管理部门有关规定，并结合工程特点、工期长短等因素进行预测。

五、固定资产投资方向调节税

按《中华人民共和国固定资产投资方向调节税暂行条例》等有关文件计算。

六、建设期贷款利息

建设期贷款利息是指建设项目投资中使用银行贷款或经营性基金，建设期限内应偿还的贷款利息。按需付息的贷款使用额、建设期限、银行公布的利率进行计算。

第三节 定额管理

一、建筑安装工程定额

建筑安装工程定额，是指在正常的施工条件下，为完成一定计量单位的合格产品所必须的人工、材料、机械设备及其资金消耗的标准数量，并应是反映平均先进的标准尺度。除了反映以上标准数量外，还规定了工作内容、质量标准、工程量计算规则、有关说明及规定、有关系数和增减工料等项内容。

二、建筑工程定额的分类

建筑工程定额按需要的不同，可作如下分类：

1. 按定额性质，可分为各种消耗定额，与期量有关的状态定额，反映投入产出关系的效率定额。

2. 按生产要素，可分为劳动定额（或称人工定额），材料、燃料消耗定额，机械台班使

用定额等。

3. 按编制程序和用途，可分为工序定额，施工定额，预算定额，概算定额和概算指标。

4. 按用途分类还有材料储备定额、工期定额、资金定额、费用定额、流动资金周转次数定额等。

三、施工定额

施工定额是编制施工预算用的一种定额，用以计算施工中资源的消耗，并且是制定预算定额的基础。它以同一性质的施工过程为标定对象，以工序定额为基础，综合而成的一种定额，用以计算不同工程项目的人工、材料和机械台班的需要量。

施工定额包括劳动定额、材料消耗定额和机械台班定额。其中，劳动定额也称人工定额，是施工定额的主要组成部分，它是表示建筑工人劳动生产率的先进合理性的指标。材料消耗定额是指在合理使用材料的条件下，生产单位合格产品所需消耗的一定规格的建筑材料、半成品或配件的数量。它包括材料的净用量和合理损耗量。机械台班使用定额也称设备利用定额，它是完成单位产品所需的机械台班耗用标准。

四、预算定额

建筑工程预算定额，是施工图设计阶段编制施工图预算用的定额，用以确定一定计量单位的分项工程或结构构件的人工、材料和机械台班合理消耗数量的标准。

预算定额是在施工定额的基础上编制的，分别以房屋或构筑物各个分部、分项工程为单位。预算定额是编制概算定额和概算指标的基础。经中央主管部门审定、批准颁发的预算定额，是经济法规性质的文件，各地区、各基本建设部门须按其规定编制单位估价表，确定分项工程直接费。各建设项目均须按照预算定额的有关规定，进行工程量的计算，套用相应的预算单价，编制施工图预算。

各地区现行的预算定额（手册），在基本内容方面大同小异，一般包括以下几个部分：

1. 总说明。总说明概述了编制预算定额的目的、指导思想、编制的原则及依据；定额的适用范围；同时说明了编制定额时已经考虑和没有考虑的因素，以及有关问题的说明和使用方法。所以在使用定额时应首先了解这部分内容。

2. 建筑面积计算规则。主要规定了各种建筑物建筑面积的计算方法。建筑面积是分析工程技术经济指标的重要依据。

3. 分部工程说明。主要说明该分部工程量的计算规则及使用本分部工程定额的有关规定。

4. 定额项目表。是预算定额的主要组成部分，项目表横向排列为各分项工程的名称、编号、规格；竖向排列为该分项工程基价、人工费、材料费、机械台班使用费，以及人工、材料和机械台班消耗量指标。

5. 附录。预算定额最后一部分是附录，包括施工机械台班费用定额，混凝土、砂浆配合比，材料名称及规格等。

五、单位估价表

建筑安装工程单位估价表，亦称工程预算单价表，是确定定额计量单位建筑安装产品，即分项工程或结构构件直接费的文件。单位估价表是在预算定额的基础上编制出来的，是以货币指标的形式来表示定额计量单位建筑安装产品的消耗和补偿标准。而预算定额是用实物

指标的形式来表示这种消耗和补偿标准，是一种实物数量的标准。两者从不同角度反映着同一事物，既相联系又有区别。

单位估价表主要有数量、单价、合价三部分内容：

1. 数量一栏表示完成该分项工程所需消耗的人工、材料、施工机械的实物数量，可由相应的预算定额中抄录。

2. 单价一栏是指该分项工程消耗的人工、材料、施工机械的相应的预算价格，即相应的工日单价、材料预算价格和施工机械使用台班费。上述预算价格是与单位估价表相配套的文件，由建设主管部门根据有关规定、测算确定后发布使用。

3. 合价一栏表示该分项工程直接费中的人工费、材料费和施工机械使用费，由数量与单价对应相乘计算求得。将人工费、材料费和施工机械使用费相累加，即得出该定量计量单位建筑安装产品的工程预算单价。

建筑安装工程单位估价表主要用于计算和确定单位工程的直接费用，按对其不同的要求，可做如下分类：

1. 按适用的工程性质，划分为建筑工程单位估价表和设备安装工程单位估价表。

2. 按通用性质，划分为通用工程单位估价表，即根据全国统一定额或地方统一定额编制的适用于各部门、各地区的单位估价表和专业专用的专业工程单位估价表。

3. 按编制依据，划分为定额单位估价表和补充单位估价表，后者是指定额单位估价表中有缺项而补充编制的单位估价表。

4. 按编制对象，可划分为个别工程单位估价表和地区统一单位估价表。

第四节 预算管理

一、设计概算、施工图预算和竣工决算

设计概算、施工图预算和竣工决算统称为基本建设“三算”，其中设计概算和施工图预算又总称为基本建设预算。

(一) 设计概算

1. 设计概算系指初步设计阶段，设计单位根据初步设计图纸、概算定额或概算指标，及基建主管部门颁发的有关取费规定，编制的工程费用文件。设计概算由设计单位负责编制。采用初步设计、技术设计（扩大初步设计）、施工图设计三阶段设计的建设项目，技术设计阶段还须编制修正概算。

2. 设计概算包括建设项目从筹建到竣工验收的全部建设费用，主要有建筑工程费、安装工程费、设备购置费、工器具购置费和其它费用。其它费用系指除上述范围外，建设工程所必须的一切费用，如土地购置费、拆迁费、“三通一平”费、基建管理费、生产工人培训费、试车费、基建贷款利息、应赋税金等。《国家计委关于核定在建基本建设大中型项目概算等问题的通知》计建设〔1996〕1154号文件规定：在编制初步设计及概算（调整概算）时，要将静态投资、动态投资铺底流动资金分别列出。静态投资部分主要包括建筑安装工程费用、设备购置费用（含工器具购置费）、关税、其他费用和基本预备费。动态投资部分主

要包括建设期利息、价差预备费、汇率变动部分。并规定：今后，项目的初步设计及概算经批准后，静态投资一律不再进行调整。

（二）施工图预算

施工图预算，是指施工技术准备阶段，由设计、施工等单位，根据施工图设计计算出的工程量、施工组织设计、现行的工程预算定额及取费标准、建筑材料预算价格和基建主管部门颁布的其它取费指标，计算和编制出的单位工程或单项工程所需的建设费用文件。施工图预算是施工单位编制施工计划、进行施工准备、计算和统计建筑安装工作量和反映实物量完成情况的依据，是供应和控制施工用料、控制成本支出的重要措施，是施工企业加强经营管理搞好经济核算的基础。

（三）竣工决算

竣工决算是反映建设项目实际造价和投资效果的文件，是竣工验收报告重要组成部分。竣工决算由建设单位编制，内容包括从筹建开始到竣工投入使用为止的全部建设费用，主要有建筑工程费用、安装工程费用、设备和工器具购置费用、以及工程建设其他费用。竣工决算由文字说明和决算报表两部分组成。文字说明主要包括：工程项目名称，概算及基建计划执行情况，各项技术经济指标完成情况，各类建设资金来源和运用情况，建设成本和投资效果分析，以及遗留问题、解决办法、建议等等。决算报表包括：竣工工程概况表，竣工财务决算表（分为资金来源和资金运用），交付使用财产总表和交付使用财产明细表。

在基本建设“三算”中，设计概算是基础，用以控制建设项目的规模和总投资。国家计委、建设银行《关于改进工程建设概预算工作的若干规定》计标〔1983〕1038号文件指出：设计概算经批准后，是控制和确定建设项目造价，编制固定资产投资计划，签订建设项目总包合同和贷款总合同，实行建设项目投资包干的依据，也是控制基本建设拨款和施工图预算，以及考核设计经济合理性的依据。国家计委《关于实行建设项目法人责任制的暂行规定》计建设〔1996〕673号，把概算控制、资金使用和工程组织管理情况，列为对建设项目和有关领导人考核的主要内容之一。

二、施工企业内部的三算

施工企业的“内部三算”，是指施工图预算、施工预算、竣工结算，它们的编制、审查和执行都在施工企业内部进行。施工图预算由设计单位编制时，施工单位仍有参与审查的任务。

“内部三算”之间的关系是：施工图预算是基础，是确定施工收入的依据；施工预算是企业施工过程中计划支出工、料、机械费用的依据，施工预算的总费用须控制在施工图预算造价的范围内；竣工结算以施工图预算造价为基础，加上施工或设计变更后的增减预算，最后确定出该工程的总造价，作为向建设单位结算工程价款的依据。如果是包干工程，则包干造价即是结算造价。施工预算总费用必须低于施工图预算或竣工结算造价，才能保证企业降低成本和盈利。

三、预算管理体制的改革

基本建设三算与施工企业内部三算，属于不同的两个管理体系，由施工图预算将它们联系起来。这种管理体制的形成，主要由于建国后按苏联模式：基本建设投资由财政拨款，组建项目建设指挥部——作为政府的派出机构管理项目建设，制定行政法规，颁布各种定额、标准，确定工程造价。由于以施工图预算作为国家控制基本建设投资 and 确定施工单位收入的依据，一

切都得据实计算。例如,同样的基础挖土方,却要考虑施工单位是机械挖土、还是人工挖土,而套用不同的定额、出现不同的价格。施工单位的一切费用支出都要计入建设项目成本,在工程的直接费中就规定有冬雨季施工增加费、夜间施工增加费,形成了“刮风要风钱,下雨要雨钱”特定的工程结算方式。施工单位的收益也是固定的,无论由哪一个企业施工,施工哪一项工程,都是按法定利润计取,体现不出建筑产品的优质优价,更谈不上施工企业间的经营竞争。

八十年代我国推动了预算管理体制的改革,主要是推行“量价分离”和差别利润率。近几年出台的有关规定主要有:

1988年,国家计委《关于控制建设工程造价的若干规定》计标〔1988〕30号文件规定:对于实行招标承包制的工程,将原施工管理费和远地施工增加费、计划利润等费率改为竞争性费率。

1989年,建设部、建设银行《关于改进建筑安装工程费用项目划分的若干规定》(89)建标字第248号文件规定:改变按施工企业隶属关系确定费率的办法,按不同类型的工程确定费率。

1992年12月,建设部令第23号《工程建设施工招标投标管理办法》规定:(投标单位)根据设计图纸及有关资料、招标文件,参照国家规定的技术、经济标准定额及规模,确定工程量和编制标底。

1993年2月,建设部、国家体改委、国务院经贸办《全民所有制建筑安装企业转换经营机制实施办法》建法〔1993〕第133号文件第七节规定:企业享有建筑产品、劳务承包定价权。企业可在国家主管部门颁布的工程计价规则的指导下,根据市场供求变化情况和使用单位对工期、质量的特殊要求,自主制定工程投标报价。工程的承包价格应由企业与工程发包单位本着公平、合理的原则,通过投标竞争在双方签订的工程承包合同中确定。在工程施工中,如发生工程量变化、设计变更等,企业有权要求按有关规定调整预、决算。

1994年12月,建设部、国家体改委《全面深化建筑市场体制改革的意见》建建〔1994〕第552号文件提出:加快改革现行定额取费制度,建立由市场形成价格的新机制。内容包括:规范建筑安装工程造价项目内容,工程项目划分、计量单位和工程量计算规则。编制建筑安装工程人工、材料消耗量的基础定额,供发包方制定标底和承包方投标报价作参考,并作为政府宏观调控的手段。劳动力、材料、设备和施工机械台班等价格由市场调节,引导施工企业根据统一的方法编制自己的定额,自主投标报价等措施。

1997年8月,国家计委《国家基本建设大中型项目实行招标投标的暂行规定》计建设〔1997〕1466号文件规定:项目法人根据批准的初步设计及概算、国家有关规定并结合市场供求状况,自主确定招标项目的标底价格。任何部门和单位不得随意干预项目法人对招标项目标底的确定。

第五节 建筑安装工程预(结)算审查

一、建筑安装工程预(结)算审查的意义

建筑安装工程预(结)算审查,是指通过对施工单位或其他部门编制的工程预(结)算

的分项工程量、预算单价、材料消耗量、费用计取的合规合法性的审查,以确定工程预(结)算造价的合理性与真实性的一项活动。

1. 加强建筑安装工程预(结)算的审查,是维护建设、施工单位双方合法权益的重要措施。对于设计方案确定后就做施工图设计的技术简单或标准划一的建设项目,对于按施工图预算或施工图预算加系数包干的工程承包项目,施工图预算和结算是确定工程造价、签订工程承发包合同的依据,是拨付工程进度款、进行竣工工程结算的依据,只有做好建筑安装工程预(结)算的审查,才能合理的使用建设资金,防止损失浪费,才能保障施工单位的合法权益不受损害。

2. 加强对工程预(结)算的审查,有利于施工企业的经济核算及改善企业的经营管理。施工图预算是施工企业进行经济核算的依据,预算不准将使企业失去进行经济核算准确的数据,同时也使经济核算失去指导企业改善经营管理的意义。预算值偏低,将造成企业亏损,挫伤企业职工的积极性;预算值偏高,增加了不应得的收入,会毫不费力地完成成本降低指标,无助于企业提高经营管理水平,还会助长铺张浪费的不良作风并且在参加投标时降低了企业的竞争力。

3. 加强对工程预(结)算的审查,有利于治理整顿建筑市场。目前,由于工程建设方面的法规、规章相对滞后,对建设项目管理不严、建设资金控制不力、建设监理制度不落实、建设单位和施工企业缺乏有效监督等原因,建筑市场出现了一些比较严重的问题。主要表现在:一些单位违反建筑市场管理法规和工程建设程序,不报建、不招标,压级压价,超规模、超标准、超概算,强行垫资施工;有些建筑企业无证或越级承揽设计、施工任务,层层转包、偷工减料、质量低劣;有的建设单位、施工企业和中介机构相互勾结,贪污挪用、行贿受贿、私分工程款;还有的领导干部和政府机关工作人员利用职权干预工程发包,为单位和个人谋取非法利益。不仅直接影响国家宏观调控措施的落实,浪费国家资财,危及人民生命财产安全,而且也腐蚀了一些干部,败坏了党风和社会风气(见国办发[1996]12号文件)。加强预(结)算的审查与监督,是纠正上述问题措施之一。

二、建筑安装工程预(结)算审查的组织形式

为了发挥工程预(结)算审查的作用,需要有相应的审查组织形式。目前,主要有会审、工程监理审查、委托审查、金融机构审查、行政管理审查和审计监督等几种形式。

(一)会审

会审是指建立在工程预(结)算编制和执行单位自查基础上的共同审查。主要有建设、施工、设计、监理等有关单位参加,经过认真、负责的讨论,达成一致意见。只有在各方签单认定之后,该工程的预(结)算才是有效的,才能对各方具有同等的约束力,才能维护承包合同的执行,才能确定工程造价,而不允许单方面的变更或废止共同协议。

(二)工程监理审查

建设监理制度是工程建设管理体制改革的重大举措,包括政府监理和社会监理两种形式。对工程建设实施的监理属社会监理,监理单位接受委托,代行建设单位的工程建设监督和管理职能。其中包括有:审查设计和概(预)算;协助建设单位与承建单位签订承包合同;审查承建单位提出的施工组织设计、施工技术方案和施工进度计划,提出改进意见;检查工程进度和施工质量,验收分部分项工程,签署工程付款凭证;审查工程结算等项与工程造价相关的

内容。

实施监理前,建设单位须将监理的内容、总监理工程师姓名及所授予的权限,书面通知承建单位。承建单位必须接受监理单位的监理,并为其开展工作提供方便,按照要求提供完整的原始记录、检测记录等技术、经济资料。建设单位与承建单位在执行工程承包合同过程中发生的任何争议,均须提交总监理工程师调解。调解无效,再请求当地建设主管部门调解,直至由当地经济合同仲裁机关仲裁。

(三)社会中介机构的委托审查

社会中介机构的委托审查是指审计事务所、会计事务所等社会中介机构,接受国家机关或建设单位的委托,对建筑安装工程预(结)算的审查。中介机构运用对工程建设业务的熟悉、相关法规的了解、社会知名度的影响,发挥其审查作用。审查结果对委托单位负责,对被审查单位不具备法制效力。

审计署在1982年发布的第2号令《关于社会审计工作的规定》明确审计事务所可接受委托承办建设工程预、决算的验证业务。1992年,最高人民法院在对审计署审法发〔1992〕154号文复函时明确:在办理建设工程造价案件时,人民法院认为需要对建设工程造价进行鉴定的,可以从实际情况出发,指定建设银行或者审计事务所、会计事务所等有关单位进行鉴定。人民法院对指定鉴定部门的鉴定结论,必须经过查证属实,才能作为认定事实的根据。

(四)金融单位的监督审查

中国人民建设银行成立以后,代行财政管理基本建设财务和建筑业财务职能,负责对基本建设项目预、结算的审查。1994年财政部收回原委托的财政职能后,经过一段时间的平稳过渡,该项职能转化为社会中介委托性质。

但是,银行贷款目前是我国基本建设投资的主要来源,金融单位从防范信贷风险出发,有必要加强对工程预、结算的审查。国家开发银行基本建设贷款总借款合同(范本)第十一条规定:贷款方有权了解、检查、监督借款方的贷款使用、工程建设和竣工验收、生产经营管理及有关计划执行、财务活动、物资库存等情况。借款方对贷款方的贷款检查应予以配合。其他银行贷款合同也有类似条文规定。

(五)政府主管部门的监督审查

对工程造价进行管理和监督,是各级政府计划、财政、建设、工商管理等部门一项重要工作。主要包括:制定发布有关工程造价管理办法,制定发布有关确定工程造价的定额、价格等必要的依据并提供信息,对不合理的承包合同价和结算价进行监督和依法裁决等。

财政部关于加强基本建设财务管理若干意见的通知(财基字〔1996〕145号文件)指出:审查建设工程概、预、决算是实施财政监督管理的重要手段。……凡有财政性资金投入的投资项目,工程预算须由财政部门或财政部门委托的社会中介机构审查,作为办理工程款拨付和结算的依据;实行招投标的项目,其标底造价财政部门或财政部门委托的社会中介机构参与审查。财政部门要加强对建设项目的竣工验收和竣工决算审查工作。

(六)审计机关的监督审查

《审计法》第二十三条规定:审计机关对国家建设项目预算的执行情况和决算,进行审计监督。审计是高层次的经济监督,在法定职权范围内作出的审计决定具有强制性,被审计

单位必须执行，对其他部门、单位审查过的工程预（结）算仍可重新进行审查。审计署颁发了《国家建设项目预算（概算）执行情况审计实施办法》、《国家建设项目竣工决算审计实施办法》、《建设项目审计处理暂行规定》等配套文件，为审计机关的监督检查提供了法规依据。

三、建筑安装工程预（结）算审查的原则与依据

建筑安装工程预（结）算造价既决定着建设单位的投资耗费，也决定着施工单位的结算收入。工程预（结）算造价是否准确、真实，直接关系到建设单位和施工企业双方的经济利益。因此，我们在审查时必须遵循客观公正、实事求是的原则，做到不偏不倚。对于工程预（结）算内多计，重列的项目，应按有关文件规定要求予以扣减，而对于其中少计、漏列的项目则应给予调增；同时对于结算内容中出现的与设计图纸不符的问题，应在深入了解施工现场的具体情况，掌握真实、可靠的第一手资料的基础上作出恰当的定性和处理；对于定额缺项的新材料、新工艺，应根据施工过程中的合理消耗和市场上的合理价格，实事求是地确定其实际消耗量和材料结算价。从而达到充分维护建设单位和施工企业合法权益的目的。

审查工程预（结）算的依据资料即是编制工程预（结）算的依据资料，主要有以下几种：

（一）施工合同

工程施工合同是由建设单位与施工企业签订的，用以明确双方关于工程建设权利和义务关系的协议。它规定有工程价款及开竣工日期，合同价款调整与支付方式，竣工条件与结算方式等项条款。施工合同一经依法订立，即具有法律效力，是审查工程预（结）算的主要依据。

（二）施工图纸及相关资料

1. 土建工程和构筑物的施工图纸，包括全部的建筑施工图（简称建施）和结构施工图（简称结施），以及相关的大样图和标准图。应按图纸目录一一核对清楚，搜集齐合，作为核对建筑物或构筑物具体尺寸的依据。

2. 安装工程施工图纸，包括给排水工程施工图、电气照明工程施工图、通风空调工程施工图等各专业的施工图纸，作为核对安装工程量的依据。

3. 图纸会审记录，是指在工程施工前，建设、设计、施工单位对设计图纸进行会审时，对设计意图、房屋建筑构造及结构要求等提出的修改意见所作的书面记录。它是工程施工和结算不可缺少的依据之一。

4. 设计变更图，当原设计图发生重大变化时，由设计部门另行出具的变更图纸。

5. 隐蔽工程记录，是指对室外地坪以下或完工后地面外表看不见的工程的数量、质量所作的书面记录。如基础工程等。

6. 现场签证记录，是指在施工过程中，对临时发生的小修小改和隐蔽工程的验收过程、存在问题以及解决办法的书面记录。

（三）施工组织设计或施工方案

施工组织设计（或施工方案）是指导拟建工程进行施工准备和组织施工的技术经济文件。施工组织设计（方案）的确定，关系到编制施工图预算采用定额项目的问题，如土方开

挖采用的是机械或人力、安全设施的搭设办法等这些问题在施工组织设计中都需要明确规定。因此经过批准的施工组织设计是必不可少的预（结）算审查依据。

（四）预算定额和单位估价表

基本建设预算中的工程量，是根据施工图纸、按预算定额中的计算规则计算的，预算定额是核对工程量计算是否准确的依据。

单位估价表与预算定额是核对各分项工程套用预算单价是否恰当的依据。

（五）费用定额

费用定额是基本建设主管部门或其授权单位，依据国家的有关方针政策以及建筑安装工程类别规定的计费标准，是核对各项取费是否准确合规的依据。目前，施工管理费等费率已属竞争性费率，应按施工合同的约定，结合费用定额进行核查。

四、建筑安装工程预（结）算审查的程序

审查建筑安装工程预（结）算必须按程序有步骤地进行，以利节约消耗，加快审查进度和提高审查质量。工程预（结）算的审查程序一般包括准备——审查——审案三个阶段。

（一）准备阶段

1. 收集审查工程预（结）算的各种依据资料。在审查工程预（结）算之前，首先应把所需的各种依据资料搜集完全。如施工图纸和标准图集，预算定额和单位估价表，施工组织设计文件和材料、设备预算价格，机械台班价格以及各种取费标准等。

2. 熟悉施工图纸和设计说明书。步骤如下：

（1）首先熟悉图纸目录及总说明，了解工程性质、建筑面积、建设单位名称、设计单位、图纸张数等，做到对工程情况有个初步的了解。

（2）按图纸目录检查各类图纸是否齐全，图纸编号与图名是否一致。在核对中如发现有短缺现象，应及时与设计部门联系，查找原因，补全图纸。

（3）熟悉建筑总平面，了解建筑物的地理位置、高程、朝向以及其他有关情况。

（4）熟悉建筑平面图，了解房屋的长度、宽度、轴线尺寸、开间大小、平面布局、并核对分尺寸之和是否等于总尺寸。然后再看立面图和剖面图，了解建筑做法、标高等。同时要核对平、立、剖之间有无矛盾。如发现错误，应及时与设计部门联系，以取得设计变更单。

（5）根据索引查看详图。

（6）熟悉建筑构件、配件、标准图集及设计变更。根据施工图中注明的图集名称，编号及编制单位，查找选用图集。阅读图集时首先了解图集的总说明，了解编制该图集的设计依据，作用范围，选用标准构件、配件的条件，施工要求及注意事项，同时还要了解图集编号及表示方法。

总之，对施工图纸和设计说明书的阅读和审核，应该将建筑图、结构图、大样图以及采用的标准图、材料品种等资料结合起来，相互对照，尽快熟悉工程全貌，要求达到对该建筑物的全部构造、构件联结、材料做法、装饰要求等都有一个清晰完整系统的认识。如发现问题，应及时向设计部门提出修改意见，其处理结果应该取得设计签认，以便作为审查预（结）算的依据。遇有设计图纸和说明书的规定要求与预算定额内容不符时，如材料品种、规格或定额缺项等情况，要详细记录，以便审查工程预（结）算时进行调整或补充。

3. 熟悉施工组织设计和施工现场情况。对分部分项工程施工方案和施工方法，预制构

件加工方法、运输方式和运距、大型预制构件的安装方案和超重机械选择；脚手架形式和安装方法，生产设备订货和运输方式等与审查预（结）算有关的问题均应了解清楚。假如施工组织设计尚未编制出来，应深入施工企业和现场调查研究。只有这样，才能准确审查分项工程量和合理确定工程造价。

4. 学习并掌握工程预算定额的有关规定。

（二）审查阶段

1. 确定审查项目和审查工程量。在熟悉施工图纸、预算定额和施工组织设计等资料的基础上，确定应该审查的分项工程。一般情况下，工程量审查项目的内容、排列顺序和计算单位，均应与预算定额一致，这样可以避免漏算和重算，也可以加快选套定额项目的速度。

工程量是预（结）算的基础数据，工程量审查是一项工作量大而又细致的工作。在整个审查工作中，约有 80% 以上的时间消耗在工程量审查阶段内，而且其审查的准确程度和快慢与否，将直接影响预（结）算审查的质量与速度。因此，在审查预（结）算时，不仅要求认真、细致和准确，而且要按照一定的审查顺序进行。工程量主要审查以下几个方面：

（1）各分部分项工程项目名称、计量单位必须与预算定额的规定一致，需要换算的工程项目，必须符合定额规定，并按统一的换算公式进行计算。

（2）如有的工程项目与原设计要求不完全一致，必须与修改图纸或图纸技术交底会审的纪要相符。

（3）工程量计算内容及方法必须符合预算定额的工程量计算规则。

（4）工程量计算所采用的图纸尺寸等必须与图纸设计要求一致。

（5）按实计算部分，必须符合施工组织设计和施工现场实际情况。

（6）工程量计算过程必须列有工程量计算表反映，审查时就工程量计算表进行复核，检查计算过程及其结果的正确性。

2. 审查预算单价。预算单价是计算定额直接费的价格依据，目前采用三种方法确定：一种是各地区（市）编制适用本地区的单位估价表；第二种是远离城市的大中型重点工程，单独编制单位估价表；第三种是以中心城市预算单价为基础，各地区编制预算价格调整系数。审查的基本要求是：

（1）预算单价的选用，必须与工程性质一致。一般工业与民用建筑工程选用工程所在地的地区统一定额单价；特殊专业工程选用相应的专业工程定额单价。不允许同时选两种或两种以上的定额价格。

（2）计价分项工程的名称及计量单位必须保持设计、定额和单价三者一致，不能相悖错套。

（3）设计要求与定额规定不一致时，在定额允许换算的情况下进行换算，并要求按可用资料和规定的计算方法进行。一般有三种情况：一种情况是只允许换算材料价格，不改变定额耗用量；第二种情况是只允许换算定额耗用量而不改变材料价格；第三种情况是既允许换算定额耗用量，又允许改变材料价格。

（4）预算单价缺项时可编制补充定额，要求遵循定额编制原则，运用可靠的资料数据，采用规定的编制方法进行编制。换算定额和编制补充定额，其关键因素是材料价格的确定，因而也是审查的重点。换算和补充定额的材料单价必须是材料的预算价格，而不是材料的实

际价格。无预算价格的特殊材料，应编制单项材料预算价格，报有关部门审定。

3. 审查取费标准。工程预（结）算除定额直接费以外，还需以此为基础计算其他直接费、间接费和利润等，这些取费标准采用的正确与否，对预（结）算造价的影响很大，因而也是施工图预算审查的一项重要内容。

(1) 其他费用标准必须与直接费定额配套，即选用什么直接费定额就采用相应的间接费定额。

(2) 根据现行规定，费用项目的设置及标准与工程类别、施工地点、施工方式等有直接关系，并且差别较大。在审查取费标准时，必须按有关规定执行，特别要正确地划分工程类别。

(3) 有些省市采用综合费率计算出间接费用，并单独计算有些综合费用中未包括的间接费用，这里需要注意两个问题：一是费用计取不能重复；二是综合费用中的有关费用如实际不发生的必须剔除，防止多算。

(4) 定额人工、材料、机械费的调增可以视同定额直接费计取相关费用，人工动态工资、材料市场价与定额价格的差异部分只能调整预算造价，不能计取综合费用。

(5) 其他有关费用（如防洪工程维护费等）的计取标准在地区之间规定不一，审查时应按工程所在地建设主管部门颁布的有关规定执行。

4. 审查工、料分析。工料分析是在编制预算时，先把各分部分项工程项目的工程量和相应定额中的项目所列的用工及用料的数量相乘，然后进行统计汇总，计算出该单位工程所需的工、料数量。工、料分析是作为工、料差价调整的基本依据之一，它直接影响到预（结）算造价的确定。因此，在预（结）算审查时，必须对工、料分析进行复查，要求工、料分析符合设计要求和定额规定。

（三）定案阶段

1. 工程预（结）算审查完毕后，由审查单位的有关人员对审查的主要内容及审查情况提出审查意见，整理出书面情况，然后，书面通知建设、施工和设计单位，如无异议，按审查意见调整定案；如意见不一，必须组织各方代表进行集体讨论，核对分析、协商定案或交有权部门裁定。定案后，审查单位、建设单位、施工企业三方要签章，签章顺序一般为施工单位、建设单位、审查单位。

2. 出具审查报告。定案后，应将审查的基本情况，核减（或核增）项目的数量、金额及核减（增）原因等进行归纳整理，形成书面材料，向有关方面报告审查结果。

五、建筑安装工程预（结）算审查的方法

预（结）算审查方法选择得是否恰当，将直接关系到审查的速度和质量。因此，在预（结）算审查中，首先必须掌握其基本方法及其适应范围。

（一）按审查的项目范围不同分为全面审查法和重点抽查法

1. 全面审查法，即对工程预（结）算的编制依据、工程量计算、定额和单价的套用、各项取费标准的规范性和技术性进行全面审查。这种方法的优点是全面、细致、审查质量高、效果好，但所需时间较长，审查工作量较大，在审查力量雄厚且时间允许的情况下可采用此种方法。

2. 重点抽查法，是对编制依据、取费标准、定额和单价套用进行粗略审查以后，对工

工程量计算部分,只抽查一些结构复杂、设计标准高、造价大的重点分部分项工程。这些工程对整个预算价值影响较大,其总和占定额直接费的80%左右,如高级楼宇等民用工程的地面、楼板、屋面、墙面、墙体、楼梯、室内外高级装饰等分项工程、装配或厂房的地面、楼板、屋面、墙面、脚手架、柱子、屋架、杯基、吊车梁等分项工程等。目前,由于预(结)算审查力量较为有限,这种方法得到普遍运用。

(二)按审查的工作进程不同分为流水审查法和平行审查法。

1.流水审查法,是根据被审预(结)算的编制顺序依次逐项进行审查,它是全面审查法中所采用的工作方法之一。其具体步骤是:

(1)审查分部分项工程项目是否与定额规定一致,并注意有无重列项目或漏项少算。

(2)审查工程数量的计算,是否符合定额规定的计算规则,计算过程及结果是否正确。

(3)审查定额单价的套用,工程量单位是否与定额单位一致,定额单价是否正确,换算单价和补充定额是否符合规定,最后检查定额直接费总和是否正确。

(4)审查定额直接费以外的其他各项取费标准,看费用项目是否符合规定,费用标准和计费基数是否准确,计算程序是否正确等。对上述内容及预(结)算总额进行审查以后,还可对各项技术经济指标进行审查分析。

2.平等审查法,是在预算人员比较充裕的情况下,对预(结)算书的不同部分同时进行审查,以加快审查进度。这种方法可以强化预(结)算审查的专业分工,提高审查质量。在这种方法下,往往在工程量部分,将若干分部分项工程,按相邻且有一定内在联系的项目进行分类,利用同类项目间具有相同或相近计算基数的关系,审查一个分项工程数量,再用以判断同类项目中的其他分项工程量的准确程度。这种方法又称为分类计算审查法。一般建筑工程可分为以下几类:

(1)地基类:包括地槽挖土、基础垫层、基础砌体、回填土、运土等分项工程。先计算挖土、垫层和砌体,再利用和差关系检验回填土和运土工程量的正确性。

(2)楼地面类:包括底层建筑面积、地面垫层、地面面层、楼板面积、楼面找平层、楼面面层、天棚抹灰、屋面等分项工程。先计算出底层建筑面积和楼地面面积,再利用其判断相关面积工程量和计算楼面面积、屋面垫层和保温层体积等。

(3)墙体类:包括墙体砌筑、墙面粉刷、圈过梁和门窗等分项工程。如墙体工程量的计算是先计算门窗面积并列出统计表,再计算出墙体面积,然后扣除门窗及梁柱所占面积从而得出墙体的工程量,计算时应区分内外墙及不同墙厚分别列项。分类计算法是统筹法在预(结)算审查中的运用,可收到事半功倍的效果。这种方法在全面审查和重点抽查中均可采用。

(三)按审查的对比依据不同分为计算对比法和标准对比法

1.计算对比法,是对被审预(结)算的各个项目进行重新计算,将其计算结果与原预(结)算对比,检验原预(结)算的准确程度。其优点是审查质量高,但耗费的人力和时间较多,一般只适宜于工程结构比较复杂,非标准结构件较多,且造价较大的工程。

2.标准对比法,是指不通过具体计算,利用原有的一定标准与被审预(结)算的相应项目进行对照,审查被审预(结)算的正确性。可利用的标准一般有同类工程预(结)算、标准图预(结)算、预算手册、单方基本值表等。

(1)同类工程预(结)算对比法,是用已建成的工程预(结)算或虽未建成但已审定的