

# 完善基建项目预算管理

杨晓 | 杨勇

基建项目预算管理是实现企业战略目标的有效保障手段之一，是企业在战略目标的指导下，对未来的投资活动和相应财务结果进行充分、全面地预测和筹划，并通过对执行过程的监控，将实际完成情况与预算目标不断对照和分析，从而及时指导投资活动的改善和调整，以帮助管理者更加有效地管控项目和最大程度地实现战略目标。当前，我国基建项目预算管理中存在项目管理人员对预算管理重视程度不够、项目预算管理职能分工界定不清、久拖未结项目预算管理困难、项目预算管理手段单一、项目预算缺乏闭环管理机制等问题，很多企业在预算编制、执行、控制、分析、考核方面没有成体系地进行闭环管理，影响了核心资产规模。本文对此提出完善建议和对策，以期提升项目管理效益效率，对冲经济下行压力，提升企业可持续发展能力。

(一)统一认识，提升预算管理高度。在项目预算管理中，财务与业务部门必须统一认识、达成共识，即“厉行节约应贯穿工程管理的始终，每一

分钱都应用在刀刃上”。在预算安排上，应针对每一类成本费用进行深度分析，对有利于提升工程质量、安全效能的费用，安排充足的预算；对可控费用，大力压降预算；对补偿赔偿等费用，积极谈判，在合理合法的基础上，最大限度控制预算。计划与预算相比，在管理目的、编制口径、下达时间、调整方式等方面均存在较大差异，预算偏重成本控制和资金效益，计划偏重决策过程和方案比选；预算以项目实际需要的资金编制，计划以估算或概算额度编制；预算调整灵活，计划调整相对固定。在实际工作中应杜绝简单地以投资计划编制预算，应多分析现场实际情况，跟进项目进度，根据不同项目类型分别制定不同的预算编制方法，提升预算编制的精度，夯实预算管理体系的基础。

(二)高度衔接，细化专业工作职责。一是应明确预算总体职责分工。财务部门负责牵头项目预算整体工作，具体职责为明确预算编制规则、预算数据发布、预算在线管控，以及

信息的纵向传递和横向沟通；规划计划部门负责项目储备、立项、发布纳入计划的项目清单并提供工程基础信息；建设部门负责具体预算编报、调整，对预算数据质量负责。二是应强化预算审核职责。建安工程、设备、设计、监理、监造、审核、前期、场清等费用预算由工程管理部门归口审核；项目法人管理费中的会议费、业务招待费、办公费预算由办公室归口审核；差旅费预算由财务部门归口审核；生产准备费中的职工培训费及提前进场费预算由人力资源部门归口审核；等等。通过强化预算审核职责，使归口管理部门对当年费用预算事前“心中有数”，在项目实施过程中按预算实时监控控制成本开支。

(三)灵活调整，助力历史项目清理。财务部门应主动作为，从后端倒逼前端建设部门进行长期挂账工程清理。建议可以通过对工程账务逐项梳理，整理出长期挂账工程项目清单，向建设部门下达清理任务，建设部门逐一项目倒排工期进度节点，并将进度情况反向推送财务部门。对于工期

滞缓的项目，提前制定应对策略，特别是敏感区域建设协调难的项目，探索联合建设、分期建设或提前植入围挡标识等方式；对于路径变化、设计变更较大项目，要求设计单位尽早出具相应的变更方案，建设部门及时履行变更审批流程。针对历史项目没有预算或预算额度不足的问题，可采用“先内后外、双预算审核”方式调整预算，即先单位或部门内部平衡，当预算不足、需要调整整体预算时，报业务主管部门或人员审核后，在单位或部门间平衡，同时提出调整建议，报财务部门复审。对于实施难度大的项目，前期工程进度缓慢时，可压降费用预算，在实施条件成熟时，预算给予大力支持。根据实际需求，有增有减、灵活调整预算，为项目建设提供充足的资金保障。

（四）严格费用预算控制，有效降低工程成本。将项目费用按阶段性特征进行细分，融合ABC分类管理方法，建立“FIS年度预算管理法”，以对工程费用实施分类管控。将工程费用分重点划分为“ABC”三类。笔者选取近年建成投运的400个有代表性的工程项目作为样本，分析整体费用构成。其中，建筑工程费用占比约12%、安装工程费用占比约40%、设备费用占比约28%、其他费用占比约20%。进而通过分析近6000项其他费用构成，找出重点其他费用，结合其管理属性，确定费用分类管理方案。其具体内容：五类费用划分为A类，即：建安工程及设备购置费、征地费、勘察设计费、项目法人管理费、生产准备费；五类费用划分为B类，即：项目前期

工作费、工程监理费、设备监造费、评审费用、审计咨询费；除此之外的其他类别费用划分为C类，如运输措施费、检测费用、工程保险费等。A类费用管理策略为“重点关注、实时管理、全程强控”。B类费用管理策略为“规范合同、过程监督、适时管控”。C类费用管理策略为“日常兼顾、强化引导、合理管控”。

根据“ABC”分类，设立“FIS年度预算管理法”。这种管理方法是在“ABC”管理模式基础上，结合费用发生期间对预算管理分类施策的管理方法。其核心是：通过时间特性，将项目费用划分为第一预算年度发生的费用，简称“F类费用”；跨期发生费用，简称“I类费用”；第二预算年度发生的费用，简称“S类费用”。结合里程碑进度计划、项目概算、控制系数、工程累计已发生成本等关键要素，合理开展工程年度预算管理工作。然后，确立费用预算归口管理部门，对预算进行审核和执行情况跟踪。各预算归口管理部门要加强预算的审核把关。重点审查费用发生是否在预算控制目标之内，检验当期预算编制是否合理，是否随设计变更进行日常调整等。最后交由财务部门进行“双重复审”。

（五）完善预算闭环管理机制，提升项目管理效益。根据企业自身情况和工程类型特点，设置项目核算维度，可以按项目资金来源、工程费用构成、预算管控细度等分设不同的辅助维度进行核算，结合各单位的信息系统，与预算管理体系有机衔接，形成以项目预算为纲的辅助核算体系，将财务

预算管理要求植入核算过程中，准确、高效、完整体现各阶段的项目价值，以期挖掘费用“节约点”、堵住建设“风险点”。基建工程可以设立四种辅助核算维度，使核算更加精益化，助力工程预算控制和有效资产形成。一是按工程资金来源渠道，设置一级辅助维度，具体可分为自有资金工程、代建工程、“三供一业”分离工程等，用以区分专项工程，有针对性地进行专项管理。二是根据工程建设预算编制与计算规定，设置二级辅助维度，比如具体可分为材料费、施工费、设备费、其他费用等，便于费用分析。三是根据预算管控要求，设置辅助底层维度，比如设置项目法人管理费底层明细科目，具体可设差旅费、办公费、结算审核费、咨询费、税费等，用于反映重点费用发生情况。四是根据转资需求细化贷方转出维度，具体按资产性质可分为转出固定资产、流动资产、长期待摊费用、销项转出等，便于动态分析转出资产类型和规模。通过多维度辅助核算，能准确、高效、完整反映项目价值，为实现有效的预算管控创造条件。同时，定期分析项目竣工决算数据，以指导后续项目预算编制。决算数据可以分项目类型、费用类型进行细化梳理，形成大数据分析结果，反哺预算，提升预算编制的精度，从而为企业项目筹资、融资等提供更加准确的数据支撑，节约项目资金成本。□

（作者单位：国网重庆市电力公司财务部工程资产处 华能重庆两江燃机发电有限责任公司）

责任编辑 张小莉 梁冬妮