

对信息化项目预算评审的思考与探讨

王曼萍

近几年来,各部门各行业广泛推广应用大数据、政务云等新兴技术,信息化项目建设规模大,涉及预算金额大。信息化项目预算评审成为预算评审工作的重要组成部分,评审工作面临新任务新要求,提升信息化项目评审质量、优化评审效能非常必要。

一、信息化项目预算编报现状及评审难点

(一) 信息化项目预算编报质量有待提升

1. 申报资料不规范影响评审效率。单位申报资料存在项目设立依据不充分、申报资料不详实、费用计算依据不清晰等问题。有的单位项目设计方案粗略、申报预算未细化,给产品设备询价带来困惑,导致后期评审中多次补充资料延误评审时间。尤其是软件部分,因申报预算软件功能描述简略,影响软件开发工作量估算及软件成本估算,造成评审结果有异议,评审中需要多次沟通补充资料,影响评审时效性和评审结果客观性。

2. 信息化项目建设方案缺乏长远规划。许多单位信息化业务的应用实现是一项系统工程,经常需要分几期建设实施。项目若前期考虑不充分造成系统运行不顺畅,后期需要多次升级改造,造成人力财力资源浪费。

3. 缺乏信息化方面专业人才。有的单位项目方案设计及预算编报工作完全委托给第三方公司,开发公司为

了自身利益在编报预算时往往采用高端进口设备,或加大软件开发工作量来增加成本,或调整产品设备参数来提高设备价格,导致信息化项目预算虚高。

(二) 信息化项目费用标准有待进一步完善

1. 软硬件购置费用询价难。目前工程类项目评审中,设备材料价格可以依据信息价指导进行审核,信息化硬件设备和成品软件询价没有统一标准,中央和各地政府采购网虽然可以进行价格查询,但信息化技术发展迅速,产品价格瞬息万变,采购网的产品价格一方面不全面,另一方面不能及时反映产品当前市场价格。尤其是一些新型设备、专业性强的产品更是难以覆盖。有些产品存在个别参数、型号差异,但仅仅参照项目方案中描述的参数报价特别高或询价困难,造成预算不准确,投资浪费。

2. 定制软件部分费用估算难。一些信息化项目因成品软件功能受限,无法满足用户特殊需求,只能定制开发软件。定制软件开发工程复杂,包含需求设计分析、系统功能实现、测试交付使用、后期运行维护等,具有独创性、非通用性。这决定了定制软件产品价格受软件规模、可靠性、人员等诸多因素影响,其成本估算具有较大难度。

3. 其他相关费用评审专业性有待强化。信息化项目相关的费用主要包

含:一是设计、监理、咨询、代理等费用;二是系统集成费、安全(等保)测评费、系统测试实施费、数据迁移等费用;三是利润税金等费用。以上这些费用虽然规定了计取比例,但大多是一个区间范围,更需要熟悉相关行业领域的专家进行评审,但目前评审专业人员资源有限。

二、强化信息化项目预算评审措施

(一) 构建信息化项目预算编报费用标准体系

信息化项目涉及系统建设开发、系统应用开发及推广、成套成熟软件建设、安防体系建设、信息化运维、数据中心建设、网络通信线缆建设,其费用构成主要包含系统建设费、建安工程费、购置费、运维费、其他费用,具体内容构成见表1。其中,系统建设费=开发工作量×人员单位成本×调节系数。具体人员成本可参考项目所在地信息化人员工资水平。定制软件开发及实施等费用的工作量参考《软件工程软件开发成本度量规范》,目前普遍采用功能点法进行计算,即运用功能点法对软件具体功能进行分解,按照定义识别功能点,通过功能点数量和耗费率计算开发工作量。其他费用中,项目管理费=(系统建设费+软硬件购置费)×费率,费率按照2%~4%计算;招标费按照国家相关规定参考市场价格,采用差额定律累进法计算;监理

费依据信息化工程监理规范取费；等保测评费按照测评等级在相应区间取费，其中二级等保测评3万元~5万元/套，三级、四级等保测评5万元~8万元/套；前期工作费按照系统建设费和软硬件购置费总和的0.5%~1%预算；设计费=系统建设费×系统复杂度系数×设计费系数；第三方测评费根据信息系统建设费≥500万元，则5万元/次，信息系统建设费<500万元，则3万元/次。

(二) 增强项目单位主体责任意识，规范信息化项目评审资料申报

1. 强化项目单位信息化项目编报水平。完整规范的项目报审资料是提高评审效率的重要基础，准确的预算数据也是项目实施、验收、决算的重要依据之一。项目单位在编报方案时必须增强主体职责意识，严谨认真编报预算，确保送审资料完整规范，避免因资料不全造成反复补充确认资料后仍无法开展有效评审或返工，严重影响评审进度和数据准确性。

2. 履行审核制度。信息化项目报送财政评审部门前，应报相关部门(如大数据管理局)履行项目审核报批手续；单位内部应履行审核制度，针对项目的可行性、必要性及申报预算的合理性进行审核，出具内部审核报告，确保项目申报程序完备。

3. 完善信息化项目评审资料清单。完整的信息化项目评审资料包含：项目设立决策批准文件、相关会议纪要、项目立项批文、详细的项目设计方案、产品设备表(包括产品名称、详细的技术参数描述、软件需求等)、项目预算明细等。财政评审部门在开展评审工作前，应逐项核对申报资料，熟悉项目基本情况，及时与项目单位进行沟通。资料不完备或需要进行情况说明的，应立即督促项目单位补充资料，为后续评审工作奠定良好基础。

表1 信息化项目费用构成表

费用	具体内容
系统建设费	定制软件开发费及实施费、系统集成费、测试费、培训费、系统上线维护费、新设备开发与试验费、信息安全服务费、技术咨询费等
建安工程费	直接间接费、利润、税金
购置费	硬件购置费、软件购置费
运行维护费	硬件维护费、软件系统维护费、基础环境运维费、IT外包服务费
其他费用	项目管理费、招标费、监理费、技术服务费等

(三) 加强专业人才培养，优化信息化评审团队

1. 进一步充实健全专家队伍。随着信息化项目越来越多，应在工作实践中强化推进专家库、中介机构库建设，构建高效专业的评审团队，在项目评审中，充分发挥专家优势，借用“外脑”，拓展评审工作的深度，有效提升信息化项目预算评审权威性和公正性。

2. 创新评审思路，优化评审方式。根据项目类型、项目规模统一评审要点，组织高效评审，有效解决人员少、时间紧、评审工作量大的矛盾，促进评审工作提质增效。

(四) 开展重点项目跟踪评价，将预算评审嵌入预算全过程管理

1. 明确职责，形成合力，健全预算管理制度。通过评审工作，理顺财政、部门及评审机构的关系，逐步完善支出标准体系建设，规范评审流程和标准，促进预算评审在预算编制中发挥良好效用。

2. 开展跟踪评价，提升预算管理水平。根据项目规模和预算金额，选取重点项目进行跟踪评价，准确掌握项目采购招投标情况、实施进度、预算执行情况及项目实施运用的效果，及时反馈跟踪评价结果。

3. 通过事前评审、事后跟踪评价，将项目预算评审、预算执行与跟踪评价有机结合，形成项目全过程管理，让预算评审评价结果成为安排预算、管理

决策的重要依据，有力督促部门提升预算管理水平和提升财政资金效益。

(作者单位：陕西省财政厅)

责任编辑 刘霖

主要参考文献

[1] 李方旺, 曹堂哲. 现代预算评审制度的功能和体系构成[J]. 经济研究参考, 2022, (8): 48-59.

[2] 刘建闽, 陈湘荣, 刘俊鹏. 信息类项目财政投资预算评审探讨[J]. 中国财政, 2022, (1): 66-68.

[3] 李子燕. 新常态下预算评审工作的优化路径[J]. 财经界, 2021, (5): 53-54.

[4] 齐璇, 甄颖超, 李曙光. 信息化项目费用标准体系建设研究与探讨[J]. 项目管理技术, 2020, 18(1): 103-109.

[5] 王文龙. 做好预算评审工作服务财政改革实践[J]. 山西财税, 2019, (3): 21-24.

[6] 郑涌. 深化预算绩效管理改革推进国家治理现代化[J]. 财政研究, 2022, (11): 27-30.

[7] 张婉莹, 吉黎. 预算绩效管理改革对地方财政支出的影响[J]. 财会研究, 2023, (2): 29-33.