

# 建设工程预算定额在实际应用中需关注的问题与应对策略

曹志坚

西藏航空有限公司 西藏 拉萨 610000

**【摘要】**：建设工程预算定额是工程造价管理中最重要基础标准和依据之一，在编制工程造价成果文件中得到广泛应用，但建设工程预算定额在应用中存在一些需要关注的问题。本文旨在对上述问题及其影响进行分析，并提出行之有效的应对措施和应对策略，为实现科学、规范、高效的建设工程造价管理提供参考。

**【关键词】**：建设工程；预算定额；应用；问题；应对策略

DOI:10.12417/2705-0998.26.06.045

## 引言

建设工程预算定额的制定和应用至今已有60多年历史，在我国工程建设管理中发挥了重要作用。尽管工程建设领域从计划经济时代到市场经济时代发生了全方位变革，但建设工程预算定额在工程造价管理中始终是最重要基础标准和依据之一，至今仍在编制和确定工程造价成果文件中得到广泛应用<sup>[1]</sup>。然而，建设工程预算定额在应用中存在一些需要关注的问题，如果对上述问题及其影响不能深入了解并采取恰当应对措施，将对工程造价管理造成较大影响。本文将从不同维度对上述问题进行剖析，并提出应对措施和策略。

## 1 建设工程预算定额在实际应用中需关注的问题

### 1.1 建设工程预算定额时效性的问题及其影响。

从计划经济时代开始，国家就组织编制并定期更新建设工程预算定额。在2000年以前，全国绝大部分地区建设工程需在工程概算中按照规定费率计列并向工程造价管理部门缴纳定额管理费。工程造价主管部门组织编制、更新和发布工程预算定额，作为工程造价管理的基础标准和依据。建设工程造价市场化改革以来，预算定额不再作为工程造价管理的法定标准，建设工程也不再计列并缴纳定额管理费，各地编制、更新和发布建设工程预算定额的时间不尽一致，不同定额时效性存在较大差异，导致不同定额与实际市场价格水平的匹配程度也不尽相同。例如，在部分建筑工程预算定额中，高级技工人工费工日标准值在150元左右，经过政策调差后的人工费工日标准约为170元，与实际市场价格水平（300元至500元）仍有较大差异。造价工程师在工程造价管理中，应当关注定额时效性，如果适用的定额不是当期有效的定额，或者适用的定额发布时间已经很长而又未对定额标准与市场价格差异进行恰当评估和正确处理，将造成工程造价成果文件不符合正常市场价格水平<sup>[2]</sup>。

### 1.2 建设工程预算定额与实际施工方案和施工工作法的差异及其影响。

总体来看，各地建设工程预算定额更新发布周期往往较长，而建设工程实际采用的施工方案、施工机械、施工工艺、

施工做法发展迅速，其变化更新速度远远超过定额更新发布进度，导致建设工程预算定额编制依据的施工方案、施工机械、施工工艺、施工作法与实际工程建设存在差异，造成预算定额中人工、材料、机械等要素工效与消耗量与实际工程建设情况存在差异。例如，随着轻质砌块材料发展和施工工艺变化，部分砌体工程的人工、材料、机械的工效和消耗量发生明显变化，与现有预算定额标准已经存在较大差异，有的预算定额中尚未编制可以匹配适用的定额项目。又如，当前绝大多数采用清水混凝土模板的天棚在完成后可以形成装饰面层，无需传统的抹灰找平工序，但很多工程预算仍按传统习惯计列抹灰找平预算项目。造价工程师在工程造价管理中，应当关注预算定额与实际施工方案和施工做法的差异，如果套用的定额项目错误，或者套用定额项目依据的施工方案和施工作法与实际情况有重大差异，且未对定额标准与实际施工差异进行恰当评估和正确处理，将造成工程造价成果文件不符合正常市场价格水平。

### 1.3 不同地区定额计价取费规则的差异及其影响。

由于历史沿革原因，不同地区适用的建设工程预算定额中，关于人工价差、材料价差、安全文明施工费、管理费、规费、利润等项目的计价取费规则并不完全相同，有的差异对工程造价确定还具有重要影响。例如，人工价差和材料价差调整是否计入管理费、规费、利润等项目取费基数，不同地方的预算定额有不同规定。建设单位、施工单位、工程造价咨询机构和造价工程师在工程造价管理中，特别是在不同地区开展工程造价管理业务时，应当对不同地区定额计价取费规则的差异及其影响予以关注，并分析评估其影响。如果采用了不适用的定额计价取费规则，或者对不同计价取费规则对工程造价影响未进行恰当评估和正确处理，将造成工程造价成果文件规范性问题，或者导致工程造价成果文件不符合正常市场价格水平<sup>[3]</sup>。

### 1.4 建设工程预算定额与实际工程建设在施工组织模式方面的差异及其影响。

建设工程预算定额起源于计划经济时代，并在市场经济改革后沿用至今，其编制依据和编制规则基本保持稳定，但工程

建设中的施工组织模式实际已发生深刻变化。计划经济体制下,施工人员、施工机械、周转材料通常为施工单位自有,施工材料设备均由施工单位自行采购。当前工程建设中,施工劳务人员、施工机械器具、施工周转材料往往不是施工单位自有,施工单位经常采取劳务分包、设备租赁、周转材料租赁等方式组织施工。施工单位与分包单位、租赁单位之间的价款结算往往采用更简单、更直接的计算方法,例如,施工单位与劳务分包单位之间,钢筋工程、模板工程、混凝土工程的施工费用往往按照每平方米包干单价形式进行结算,不再按定额方法进行详细计量计价。上述施工组织模式及各级成本核算、结算方式的变化,对工程造价具有重要影响,但并未在工程预算定额中得到反映。建设单位、施工单位、工程造价咨询机构和造价工程师在工程造价管理中,应当对上述问题及其影响予以关注,并根据实际施工组织模式下的施工成本对工程造价成果文件进行分析复核。否则,前述3个方面问题及其影响可能无法及时得到发现和处理,导致工程造价成果文件不符合正常市场价格水平。

## 2 建设工程预算定额应用中相关问题的应对措施

### 2.1 正确适用预算定额并分析评估其时效性影响。

建设单位在编制工程造价成果文件(工程预算、招标控制价)时,应当注意适用当地造价主管部门最新发布的有效的预算定额,尽可能消除定额时效性的不良影响。施工单位在编制工程造价成果文件(投标文件)时,应按招标文件要求适用正确的预算定额,如果对定额时效性有异议,应当在开标前按规定提出。无论建设单位或者施工单位,在适用工程预算定额后,均应当根据市场价格水平对适用定额中的人工、材料、机械等重要价格因素进行分析,确定上述价格差异对工程造价成果文件的影响,并在单价分析表等环节予以恰当反映,防止工程造价成果文件严重偏离正常市场价格水平。

### 2.2 恰当选用定额项目并复核定额编制说明及规则。

建设单位在编制工程造价成果文件(工程预算、招标控制价)时,造价工程师应当全面熟悉施工图设计文件,深入分析评估施工现场实际情况,恰当选用定额项目。由于建设单位在编制工程造价成果文件时,没有施工单位编制的施工组织设计作为依据,容易发生定额项目选用不当问题,特别是在土石方运距、施工机械选用等与施工方案、施工工艺、施工作业密切相关且实际工程建设中更新变化较快的项目,如果缺乏经验或者疏忽大意,更容易造成错套项目导致工程造价水平偏差或在施工阶段引起大量变更签证等问题。无论建设单位还是施工单位在编制工程造价成果文件时,对工程量大、金额高的项目,均应当重点复核预算项目编制说明和编制规则,尽早发现定额项目在施工方案、施工机械、施工工艺、施工作业与实际工程的差异并采取恰当处理措施。

### 2.3 正确适用定额计价取费规则并关注其影响。

定额计价取费规则对工程造价水平有系统性影响,无论建设单位还是施工单位,在编制工程造价成果文件时均应当予以高度重视,一方面要注意核实适用的计价取费规则是否正确有效,以确保工程造价成果文件的合规性;另一方面要分析评估适用的计价取费规则对工程造价水平的影响并采取恰当的处理措施,防止工程造价成果文件严重偏离正常市场价格水平。无论建设单位还是施工单位,在异地投资或者承接项目时,由于不同地区适用的关于人工价差、材料价差、安全文明施工费、管理费、规费、利润等项目的计价取费规则并不完全相同,更容易发生上述问题,造价工程师在编制完成工程造价成果文件后,应当对其技术经济指标进行全面分析复核,并与已实施过的同类项目的技术经济指标进行对比分析,通过偏差对比尽早发现此类问题。

### 2.4 通过实际施工成本分析评估工程造价成果文件的造价水平的准确性和恰当性。

在当前市场经济环境下,建设工程造价本质上是通过招标投标等市场竞争形成的市场化价格,但由于历史沿革影响,工程造价成果文件(如工程招标控制价、投标文件)往往又依据自计划经济时代沿用至今的预算定额等依据编制。由于预算定额在应用中存在前述问题和影响,依据预算定额编制的工程造价成果文件容易发生偏离正常市场价格水平问题。建设单位会因工程造价严重高于市场水平多支付不合理建设成本,或者因工程造价严重低于市场水平导致流标或工程质量风险隐患等问题;施工单位也会因为投标报价严重高于市场水平无法中标,或者因投标报价严重低于市场水平面临亏损等问题。为解决上述问题,建设单位和施工单位均应当通过建筑市场中实际施工成本对工程造价成果文件中造价水平的准确性和恰当性进行分析复核,避免单纯依赖预算定额纸上作业确定工程造价的简单做法。

## 3 建设工程预算定额应用中相关问题的应对策略

### 3.1 造价工程师应当系统分析掌握建设工程预算定额编制规则及其在应用中需要关注问题的根源及影响。

预算定额在实际应用中存在前述需要关注的问题,其形成根源及对工程造价水平的最终影响,需要造价工程师对预算定额编制规则和应用预算定额编制工程造价成果文件的全过程进行分析复核,再结合建筑市场实际施工成本进行对比分析,来形成系统分析判断。以人工费为例,预算定额中人工费基准约为实际市场价格水平的50%,通过人工费调差后也仅为市场水平的70%,但依据预算定额编制的工程造价又能被市场接受,且施工单位按上述价格承接工程后还能形成利润,主要原因:一是人工费计入安全文明施工费、管理费、规费、利润等项目取费基数后,计价取费弥补了定额基数与市场价格之间的

部分差距,具体弥补比例,造价工程师可根据不同地区计价取费规则进行测算后得到定量分析。二是随着施工组织和施工技术发展,实际工程建设中人工作业范围以及人工工效、工日消耗标准均可能与套用定额标准存在偏差,特别是适用时效性较差的定额时上述影响更为显著,上述因素弥补了人工费定额标准与市场水平之间的部分差距,上述因素的弥补比例,需要造价工程师对比定额编制规则 and 实际施工组织及实际工效测定结果才能合理掌握。

### 3.2 建设单位和施工单位应当建立并持续完善适应自身实际情况和市场水平的企业定额。

由于各地工程造价管理部门更新发布建设工程预算定额需要一定周期,且统一定额不一定能适用不同建设单位和施工单位的管理需求,建设单位和施工单位特别是施工单位应当建立并持续完善适应自身实际情况和市场水平的企业定额,作为工程造价管理和风险控制的依据。不同施工企业,其施工组织设计、施工工艺做法、机械设备应用、人工工资水平、项目管理体系、成本结算开支等方面具有不同特点,根据自身实际情况和市场水平测定、编制并持续完善企业定额,并与工程造价管理部门发布的预算定额进行对比分析,可以更精准、更高效地实现工程成本和工程造价管理,有效防止投标决策失误和项

目管理风险。工程造价咨询机构也可以充分利用项目资料丰富优势、信息渠道丰富优势和专业技术人才优势,建立适用不同地区的动态更新的企业定额信息数据库,形成工程造价管理的核心竞争力。

### 3.3 充分利用数字化技术提升定额应用和管理能力。

建设工程预算定额是关于施工组织、施工技术、施工做法、施工消耗和价格信息的统一信息载体。随着信息技术特别是人工智能技术发展,预算定额将会在现有管理系统和软件工具基础上迎来新一轮数字化转型和深刻变革。可以预见,基于人工智能大模型的预算管理的新的信息系统和应用工具将持续不断涌现。无论建设单位还是施工单位,无论工程造价咨询机构还是造价工程师,均应当主动适应上述变革和创新,积极探索数字化赋能工具和人工智能应用场景,在激烈的市场竞争中赢得主动和先机。

## 4 结语

建设工程预算定额是工程造价管理中最重要基础标准和依据之一,在编制工程造价成果文件中得到广泛应用,但在实际应用中存在4个方面需要关注的问题。本文通过分析问题根源及其影响,提出了4项应对措施和3项应对策略,为实现科学、规范、高效的建设工程造价管理提供参考。

## 参考文献:

- [1] 马振宇.工程预算定额在造价管理中的应用分析[J].中国招标,2025(02):141-143.
- [2] 黄海涛黄文巧.论预算定额及工料机信息价作为工程造价结算计价依据的缺陷和隐患[J].工程造价管理,2023(04):51-54.
- [3] 雷松尹志军.京津冀预算定额差异对工程造价的影响研究[J].建筑经济,2018(02):54-57.