## 海南省政府投资项目管理办法系列解读——之三：项目概算控制

政府投资项目的概算控制是政府投资管理中的核心环节，也是实践中的难点问题。我们对近几年的政府投资项目开展后评价时，发现部分政府投资的项目超概算比较严重。由于一些项目单位、设计咨询单位、施工单位等对概算控制的重视程度不够，屡屡出现项目不合理超概算问题，比如项目单位私下擅自提高建设标准或扩大建设范围，按自己的意愿擅自更改设计方案；设计部门设计深度不够、不认真，经常设计缺项漏项；评估咨询单位评估工作不仔细、深度不够；施工单位的施工技术方案不优化，不合理的压缩或延长工期；项目工程以及与工程建设有关的服务、货物等招标采购等行为不透明等，造成了概算控制的失效、失控，这些不合理超概算不仅扰乱了市场秩序,做出了不良的行为示范，是对政府投资管理法规的严重破坏，也造成了财政资金的巨大浪费，对其他政府投资项目产生“挤出效应”，打乱了政府预算的平衡，降低了政府投资效益和资金使用效率，增加了政府债务风险；还会造成拖欠工程款、材料款以及农民工工资，不利于社会稳定大局，对政府公信力也是极大的破坏，因此，针对这一重要问题，《办法》进行了一系列制度设计。

**首先，《办法》明确了概算控制的总体原则。**政府投资项目建设投资不得超过经审批的投资概算，经批准的初步设计及概算是项目建设和控制项目总投资的重要依据，概算控制工程预算等。

**其次，《办法》强调了扎实做好前期工作的重要性。**项目前期科学论证是概算控制和项目实施的重要保障之一，对项目单位、设计咨询单位，《办法》第八条第二款规定，项目单位应按规定委托符合相关行业规定的工程咨询、设计机构编制项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算，前期工作的深度须达到和符合有关规定、规范的要求；对审批部门，《办法》第十一条第一款规定，项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算在审批前，审批部门应当按规定选择符合相关行业规定的工程咨询机构开展咨询评估评审；对工程咨询机构，为有利于保持工程咨询机构出具意见的独立性，《办法》第十一条第二款规定，承担咨询评估评审工作的工程咨询机构不得是承担编制本项目建议书、可行性研究报告、初步设计及概算的工程咨询机构。《办法》对项目单位、设计单位、评审单位、审批单位等各方面进行具体的行为规范，就是要确保前期工作的标准化、科学化，更好保障概算控制和项目实施的科学和高效。

**三是明确签订固定价格合同强化项目各有关责任单位的风险意识和履约责任。**对必须履行招投标程序的项目工程以及与工程建设有关的服务、货物，对市场主体采取公开、公平、公正的原则，《办法》规定一律在公共资源交易平台发布招标采购信息。《办法》还规定项目单位必须按照中标价格同项目工程以及与工程建设有关的服务、货物单位签订固定价格合同，约定在合理工期内按照既定的合约价格开展项目工程以及与工程建设有关的服务、货物供应。这就要求项目单位，还是施工、材料和设备供应以及提供咨询服务的单位，都要有风险意识和履约责任，按照签订的固定价格合同的约定执行。同时还可做到项目工程以及与工程建设有关的服务、货物的价格公开透明，为政府项目控制概算做到有据可查、可寻。

**四是对存在特殊情况造成项目超概算做出特别规定。**明确了概算调整申请的客观条件是“政策调整、地质条件发生重大变化和自然灾害等不可抗力因素”，明确了概算调整申请的时间是在项目建设期间，项目完工后不得再提出概算调整申请；明确了概算调整需落实资金来源，向原初步设计及概算审批部门提交概算调整方案等。

《办法》强调为严格概算控制管理，规范政府投资项目管理，不符合调整概算情形的，一律不予受理概算调整申请。