

工程造价管理存在的问题及发展趋向

薛 银

北京中喜大华工程造价咨询有限责任公司广西分公司, 广西 南宁 530000

[摘要] 工程造价管理在建设项目投资控制中起着基础的作用。目前全过程造价控制还没有真正落实到实践当中, 定额计价和市场成交价格之间存在着较大的差距。本文对这两类主要问题进行梳理, 从数据积累、建设单位管理意识、人员能力、部门信息共享四个方面分析原因。全过程造价管理推广、数字化手段应用、市场化计价改革、专业化分工深化是以后发展的主要方向。工程造价管理要依靠历史数据, 以合同和市场信息为依托, 慢慢塑造起可量度、可追踪、可复核的管理流程。

[关键词] 工程造价管理; 全过程造价; 计价依据; 数据积累

DOI: 10.64635/ja.2026.1499

中图分类号: TU723.3

文献标识码: A

Problems and Development Trends in Engineering Cost Management

Xue Yin

Guangxi Branch of Beijing Zhongxi Dahua Engineering Cost Consulting Co., Ltd., Nanning, Guangxi 530000, China

Abstract: Engineering cost management plays a fundamental role in investment control for construction projects. At present, whole-process cost control has not yet been truly implemented in practice, and there is still a considerable gap between quota-based pricing and market transaction prices. This paper reviews these two major problems and analyzes their causes from four aspects: data accumulation, management awareness of construction units, personnel capability, and departmental information sharing. The promotion of whole-process cost management, the application of digital means, market-oriented pricing reform, and the deepening of professional division of labor are the main directions for future development. Engineering cost management should rely on historical data and be supported by contracts and market information, gradually forming a measurable, traceable, and reviewable management process.

Keywords: engineering cost management; whole-process cost; pricing basis; data accumulation

引言

工程造价管理是建设工程投资决策至竣工结算的全部过程。其基本任务就是合理地确定和有效地控制工程造价。近些年来, 建设项目规模变大, 投资主体多样, 工程交易方式不断更新。但是造价管理仍然存在着很多老问题。估算超概算、概算超预算、结算争议频发的现象并没有得到明显改善。部分项目造价控制还停留在事后审核, 事前、事中控制不足。定额计价同市场行情相脱离, 造成招标控制价、结算价与实际交易成本不符。

1 工程造价管理基本情况

工程造价管理包含投资估算、设计概算、施工图预算、招标控制价、合同价款、竣工结算等环节, 以清单计价规范、定额、价格信息、合同文件为依据。现行的管理方式是政府指导和市场调节相结合。决策、设计阶段对造价影响最大, 但是实际工作常常被压缩成编制预算和审核结算, 过程控制不到位。已有研究表明, 全过程造价管理应该把投资估算作为控制目标, 把设计概算作为控制上限, 把合同价

款作为控制主线^[1]。目前的制度框架已经形成, 但是执行偏差大。概算调整、结算超合同价款较常见。咨询机构的服务大多只是审核, 很少介入到设计优化和风险分担的过程当中。部分建设单位只把造价管理当作履程序。解决上述问题要依靠具体的制度和操作程序, 不能只是增加审批环节。

2 工程造价管理存在的主要问题

2.1 全过程造价控制不到位

全过程造价控制不到位表现在投资估算缺少类似工程数据, 指标套用随意; 设计阶段限额设计仅停留在书面, 造价人员没有参与方案比选; 招标控制价编制质量参差不齐, 部分直接套用定额, 没有结合施工方案和市场询价, 造成与市场水平差距较大; 施工阶段变更签证不规范, 现场签证缺少影像资料和计算书, 变更原因笼统, 现场管理人员签认时只考虑施工便利和工期, 不考虑造价后果; 竣工结算审核周期长, 争议集中在隐蔽工程、材料认价、措施费计算, 部分项目结算金额与合同价款偏差超过 30%。由此可以看出造价控制没有形成闭环, 上一阶段的结果不能有效地

约束下阶段。目标分解、偏差分析、动态纠偏机制没有形成。造价文件之间没有指标传递、对比复核。

2.2 计价依据和市场行情相脱离

现行定额的更新周期较长，人工、材料、机械台班单价的发布也较晚。钢材、水泥等价格出现短期波动的时候，定额基价和市场成交价之间就会产生较大的差异。过分依靠定额和发布价容易造成价格与实际交易价格相脱离。部分施工企业没有企业定额，报价不能反映自身水平。市场价格信息收集渠道分散、数据口径不一、询价工作量大、缺少复核机制。材料价格争议一般要进行第三方鉴定，延长结算时间。由于缺少对合同价款调整的合理依据，造成合同价款调整的矛盾。已有研究认为定额计价在政府投资项目中具有较强的惯性，市场化改革要弱化定额的指令性，强化定额的参考性^[2]。主要问题及表现如表 1 所示。

表 1 工程造价管理主要问题与表现

问题类型	主要表现	涉及阶段	常见后果
全过程造价控制不到位	估算指标套用随意，限额设计执行不严，变更签证缺少依据，结算审核滞后	决策、设计、施工、结算	投资超概算，结算争议增加，造价失控
计价依据与市场行情脱节	定额更新慢，价格信息滞后，企业定额缺失，市场询价数据口径不一	招标、交易、结算	控制价偏离市场，不平衡报价，合同调差争议

3 问题产生的主要原因

3.1 缺乏造价数据的积累

造价管理要依靠历史数据，但是大多数咨询企业以及建设单位没有形成可用的造价数据库。已完成的工程数据分散在项目文件和纸质档案里，没有按照工程类型、结构、地区等进行分类整理。估算和概算没有同类项目单方造价和造价指数，只能依靠个人经验。行业发布造价指标更新慢、分类不细^[3]。企业数据积累动力不足，在项目结束之后很少进行整理复核。数据不足造成前期造价缺乏依据，后期审核缺少对标基准。已有的数据质量不高，缺项、错项、口径不一致的现象比较普遍^[4]。

3.2 建设单位重视程度不够

部分建设单位对于造价管理仍然停留在报批、结算阶段，立项时更重视规模和进度，造价控制目标不明。项目团队造价人员配置少，咨询合同范围小，咨询费用低造成机构只能提供程序性服务。合同管理方面计价条款、变更程序、风险分担约定不细。现场管理人员在签认变更时只考虑施工方便和工期，不考虑造价后果。内部考核重工期、质量、安全，造价偏差到结算阶段才显现出来。建设单位一般把造价管理当作咨询机构单方面的责任，不参与关键节点的决策。

3.3 造价人员能力欠缺

造价人员能力的缺失主要是知识结构和操作经验这两个方面所导致的。部分人员长期只做算量、套价工作，对施工工艺、合同法律、财务税务、信息化工具等掌握较少。全过程管理指的是理解设计方案、施工组织、价格变化、合同风险，能够参与方案比选、争议解决的人员较少。培训大多只对软件的操作和定额的套用进行讲解，没有对工程案例进行深入的分析。一些人员离开定额之后就很难独立开展市场询价、成本测算等工作。行业的人员流动率高，项目经验不能沉淀下来。造成限额设计等制度不能有效落实，造价人员只能事后核算，不能影响方案的决策。

3.4 部门之间信息共享不畅

工程造价管理牵涉到设计、施工、采购、合同、财务等许多部门，常常会用到不同的信息系统，数据格式和口径也不一样。设计变更信息缺少完整的图纸版本及原因说明，施工进度、材料进场不能及时反映到造价台账中。签证索赔资料和计量计价数据分开。信息共享不畅造成数据更新慢、错误多，结算审核时各个部门对于同一个事项的认定会存在差异，沟通成本提高。部门之间没有统一的数据标准以及协同机制，是造成全过程管理不能落实的原因之一。解决信息共享不能依靠增加软件，还要确定数据责任和流转规则。

4 工程造价管理的发展趋势

4.1 全过程造价管理逐步推广

全过程造价管理将由原来的观念宣传转向具体的制度执行。建设单位在合同中会规定造价咨询机构全过程的服务范围及成果要求。投资估算、设计概算、招标控制价、合同价款、竣工结算之间建立指标传递关系。设计阶段实行限额设计、方案比选，造价人员提前介入设计评审，给出不同的设计方案造价估算。

施工阶段实行变更签证分级管理，确定不同的金额变更审批权限及造价复核要求。结算审核提前进行，

实行过程结算。过程结算以节点或者形象进度为周期,及时确认已完工程量、变更和价款,减少竣工结算积压。部分地区及项目已经实行了过程结算试点,取得较好的效果^[5]。全过程造价管理还要造价咨询机构给出动态投资控制报告,定时同目标成本对比实际支出,剖析偏差缘由并给出纠偏提议。由此形成的管理方式把造价控制由被动的审核变为主动的控制。

全过程工程咨询的发展会促使造价管理向前延伸。造价咨询机构不再只是编制和审核,而是在投资决策、设计优化、合同策划等各个方面进行参与。造价控制目标要分解到各个阶段、各个部门,形成可以检查、可以考核的控制指标。这些指标要同合同条款、进度计划、资金计划相衔接,不能孤立存在。

4.2 加大应用数字化、信息化手段的力度

数字化手段会改变造价数据的采集、存储、利用方式。建筑信息模型 BIM 技术可以承载工程量、构件属性、进度信息等,给自动算量、动态成本分析打下基础。造价软件会渐渐移至云端,项目各方能在同一个平台里察看并更新造价信息。

大数据技术可以创建造价指标库、价格信息库。对大量的已经完成的工程数据进行清洗、分类,得到各个地区、各个建筑类型单方造价、主要人材机消耗量和造价指数^[6]。人工智能辅助审核可以提高结算审核的效率,找出不合理的单价和重复计量现象。移动端工具可以实现现场签证、影像资料的采集,保证变更信息的及时性以及可追溯性。

数字平台应该解决数据标准和接口问题。主管部门以及行业协会可以促使造价数据编码、数据交换格式和接口规范的一致化。企业可以从小型数据库、标准化模板入手,慢慢形成数据资产。数字化应用不是一次性的建设大而全的系统,应该以解决实际业务问题为出发点,即先建立材料价格库、已完工程指标库。已有研究显示,BIM 同造价管理相融合,在工程量核算以及变更把控上具备明显的高效之处^[7]。但是技术落地要和业务流程相适应,否则就会变成演示工具。

4.3 市场化计价改革持续深化

市场化计价改革的主要目的就是减少定额的指令性依赖,建立以市场交易价格、企业成本为依据的计价体系。政府会慢慢改变定额的定位,定额变成一种参考性的依据或者过渡性的工具。工程量清单计价规范不断健全,清单项目特征描述、计量规则更清楚,减少理解上的分歧。

企业定额会得到更多的重视。有条件的施工企业

根据自身施工组织、管理水平和历史成本数据编制企业定额,用作投标报价和内部成本控制。市场价格发布制度越来越完善。行业协会、造价信息平台以及第三方机构会给出更加及时、更为详细的材料价格、设备租赁价格和人工成本信息。

合同价款调整规则更趋市场化。材料调差可以引入价格指数或者市场询价的方式确定调差的幅度以及风险分担的比例。造价纠纷处理会越来越多地依靠合同约定以及市场证据,而不是单纯依靠定额。市场化计价改革要分阶段逐步推进,但其方向已经定下来了。对建设单位来说,应该尽快积累真实交易价格数据,在招标文件和合同中详细规定计价、调差条款。定额弱化并不意味着不考虑,而是在定额的基础上更接近市场实际,更利于合同的履行以及风险的分配。

4.4 造价管理更加精细化、专业化

工程造价管理对象、场景越来越细。装配式建筑、绿色建筑、城市更新、地下综合管廊等项目的造价管理有不同的要求。装配式建筑构件生产、运输、安装费用和传统现浇结构有差别,要形成独立的计价口径。绿色建筑增量成本要在方案阶段予以量化,从而使得建设单位可以进行效益比较。城市更新项目包含既有建筑改造、管线迁移和临时设施等,工程量不确定,现场测量要细致,风险预估要准确。

造价咨询业务由原来的编制、审核向全过程、多专业咨询转变。造价人员要了解行业专项知识以及数据工具,对各种不同的项目类型可以给予相应的服务。专业化在合同管理、索赔管理等各个方面都有体现。造价咨询机构可安排熟悉工程法律、合同条款的人员参加建设单位对变更、调差、结算纠纷的处理。

精细化管理就是建立项目层级造价台账,对合同金额、累计已确认金额、变更金额、预计结算金额等及时记录。台账数据直接给投资决策、资金计划提供依据。以数据、合同为基础的管理方式比粗放式的控制更具有可操作性。全过程工程咨询的发展给造价咨询机构提供更大的业务空间,前提是要有相应的专业能力与数据积累。

5 结束语

工程造价管理的主要问题有全过程控制断层、计价依据同市场相脱离这两个方面。造成这些现象的原因并不是单一的制度缺失所造成的,而是数据、管理、能力、信息共享等诸多因素共同作用的结果。因此改进措施也应该从具体的业务环节着手。建设

单位要确定全过程造价控制目标, 合同中要规定造价咨询机构的职责。造价咨询企业应当建立历史造价数据库、材料价格信息库, 提高前期估算、招标控制价编制的质量。行业主管部门要继续推进市场化计价改革, 完善价格信息发布及合同调差规则。数字化手段可以作为支撑, 但是不能脱离业务需求盲目上系统。未来工程造价管理的核心能力就是不能用真实的数据、清晰的合同规则来取代经验判断和行政性定额的依赖。只有把过程控制、数据积累、市场定价、专业分工结合起来, 工程造价管理才能由被动的审核变为主动的控制。

【参考文献】

- [1] 张婷婷. EPC 总承包模式下工程造价全过程协同管理问题及对策[J]. 建筑工人, 2026, 47(5): 44-46.
- [2] 罗也. 工程造价信息化管理中存在的问题及发展趋势[J]. 低碳世界, 2025, 15(1): 166-168.
- [3] 刘竞泽. 建筑工程造价预算管理存在的问题及应对措施[J]. 城市开发, 2025, (24): 109-111.
- [4] 杨晓宇, 冯丹, 刘蔓. 建筑工程竣工结算阶段的造价管理问题及对策[J]. 产业创新研究, 2026, (11): 163-165.
- [5] 齐广利, 闫其广, 祁小栓. 建筑工程造价成本的管理问题与优化策略[J]. 大众标准化, 2026, (9): 82-84.
- [6] 逯帅, 樊伟. 现代绿色建筑工程造价管理常见的问题与优化策略探究[J]. 北方建筑, 2026, 11(1): 39-42.
- [7] 胡鹏飞, 万可妮, 姜早龙. 工程总承包模式下的造价管理问题探析[J]. 工程造价管理, 2025, 36(5): 80-84.

作者简介: 薛银(1990.11—), 毕业院校: 桂林理工大学, 所学专业: 工程管理, 当前就职单位: 北京中喜大华工程造价咨询有限责任公司广西分公司, 职务: 造价师, 职称级别: 中级。