

# 水利工程项目成本预算绩效管理情况分析思考

程世超

云南省大理州永平县政府投资建设项目管理和预算绩效评价中心，云南大理，672600；

**摘要：**水利工程是保障民生安全、优化水资源配置的重要基础设施，成本预算绩效管理直接影响工程建设质量、投资效益与运营可持续性。当前水利工程项目成本预算绩效管理已逐步推进，在资金管控、效益提升等方面取得初步成效，但仍存在预算编制精准性不足、绩效指标体系不完善、全过程管控衔接不畅、结果应用落地性弱等问题，与水利工程高质量建设要求尚存差距。本文结合水利工程项目建设实际，系统分析成本预算绩效管理的实施现状与核心问题，从编制、指标、管控、应用四个维度提出优化思考与实操策略，旨在完善绩效管理体系，提升水利工程资金使用效益与项目建设质量，为水利工程高质量发展提供财务与管理支撑。

**关键词：**水利工程；成本预算；绩效管理；资金管控；项目建设

**DOI：**10.69979/3060-8767.26.05.035

## 引言

水利工程兼具公益性与基础性特征，建设周期长、资金投入大、涉及环节多，对成本预算绩效管理的科学性、系统性提出较高要求。随着水利行业高质量发展推进，成本预算绩效管理已成为工程建设管理的核心环节，对规范资金使用、优化资源配置、保障工程落地具有重要作用。深入分析水利工程项目成本预算绩效管理的实施情况，梳理现存问题并提出优化思路，对完善管理体系、提升投资效益、推动水利工程建设提质增效具有重要的现实意义。

## 1 水利工程项目成本预算绩效管理的实施特征与核心要求

水利工程的行业属性与建设特点决定了成本预算绩效管理的独特性，现阶段绩效管理工作已形成鲜明实施特征，同时也面临适配工程发展的核心要求。梳理特征与要求，是后续分析与优化的重要基础。

### 1.1 绩效管理兼具公益性与效益性，双重导向并重

水利工程项目以保障民生、生态保护为核心目标，公益性是其根本属性，同时工程建设投入规模大、资金来源多元，要求兼顾投资效益与资金使用效率，形成公益性与效益性并重的绩效管理导向<sup>[1]</sup>。在成本预算绩效管理中，既需关注工程建设是否实现防洪、供水、生态修复等公益目标，确保资金投入贴合民生与生态需求；也需强化资金使用的效益管控，关注预算执行效率、成本控制效果、资产利用水平等指标，避免资金闲置、浪费，实现公益价值与投资效益的协同提升。这要求绩效管理体系需兼顾双重导向，设置差异化评价标准，适配

水利工程的核心属性。

### 1.2 预算编制需贴合工程特征，凸显精准性与前瞻性

水利工程建设受自然地理、气候条件、施工环境等因素影响大，建设周期长、工序复杂、变更可能性高，对成本预算编制的精准性与前瞻性提出严格要求。成本预算编制需充分结合工程的建设规模、施工工艺、现场条件等实际特征，开展实地勘察与精准测算，细化各项成本费用指标，确保预算与工程实际需求高度匹配；同时需具备前瞻性，充分考虑施工过程中的物价波动、设计变更、自然风险等不确定因素，预留合理的预算调整空间，避免因预算偏差影响工程建设进度。精准且前瞻的预算编制，是后续绩效管理有效实施的前提与基础。

### 1.3 绩效管理贯穿工程全周期，强调各环节衔接协同

水利工程项目分为前期规划、中期建设、后期运营管护三个核心阶段，各阶段成本预算管理目标不同、管控重点各异，要求绩效管理贯穿工程全周期，实现各环节的有效衔接与协同推进。前期规划阶段需聚焦预算编制的科学性与合理性，做好绩效目标设定；中期建设阶段需强化预算执行管控，实时跟踪成本支出与绩效完成情况，及时纠偏调整；后期运营管护阶段需关注资产运营效益与维护成本管控，开展绩效后评价并总结经验。全周期绩效管理要求打破各阶段管理壁垒，建立统一的管理机制与信息共享渠道，确保管控标准一致、数据互通互联。

### 1.4 资金来源多元且管控严格，适配规范化管理要

求

水利工程项目资金来源涵盖财政专项资金、地方政府配套资金、社会资本投入等多种渠道,其中财政资金占比高、管控要求严格,对成本预算绩效管理的规范化、标准化提出明确要求。对于财政专项资金,需严格遵循国库集中支付、专款专用等管理规定,绩效管理需贴合财政资金监管要求,强化预算执行的刚性约束,确保资金使用合规、透明;对于社会资本投入,需兼顾投资方的合理收益,通过科学的绩效管理优化资源配置,提升资金使用效率。多元资金来源要求绩效管理体系适配不同资金的管控标准,实现规范化管理与差异化管控的有机结合。

## 2 水利工程项目成本预算绩效管理的实施现状与现存问题

现阶段水利工程项目成本预算绩效管理已在行业内全面推进,在制度建设、管控实践等方面取得一定成效,但结合工程建设实际,仍存在部分亟待完善的问题。客观分析现状与问题,是优化绩效管理体系的关键。

### 2.1 预算编制精细化程度不足,与工程实际需求适配性待提升

当前水利工程项目成本预算编制已逐步摆脱粗放式模式,但精细化程度仍有待提升,部分项目预算与工程实际需求存在偏差。部分编制单位未开展全面、深入的实地勘察,仅依据同类工程经验或通用标准进行测算,未充分考虑项目所在地的地质条件、材料运输成本、施工难度等个性化因素,导致预算子目设置不合理、费用测算偏差较大;部分项目预算编制缺乏系统性,各专业、各工序预算衔接不畅,存在漏项、重项问题;同时,对施工过程中的不确定因素考虑不足,预留的预算调整空间不合理,易出现预算超支或资金闲置情况,影响后续绩效管理的有效实施<sup>[2]</sup>。

### 2.2 绩效指标体系构建不完善,缺乏针对性与可操作性

绩效指标体系是成本预算绩效管理的核心载体,现阶段部分水利工程项目绩效指标体系构建仍不完善,存在针对性不足、可操作性弱等问题。部分项目绩效指标设置过于笼统,未结合工程的建设类型、功能定位、建设目标进行差异化设计,如防洪工程与供水工程采用同质化指标,无法精准反映不同类型工程的绩效管理重点;部分指标偏重于定性描述,缺乏量化标准,如“工程建设质量良好”“资金使用效率较高”等表述,难以

进行精准考核与评价;同时,部分指标与成本预算管控的关联性不强,未有效衔接预算执行、成本控制等核心环节,导致指标体系无法有效指导绩效管理实践。

### 2.3 全周期管控机制不健全,各环节绩效管理衔接不畅

尽管绩效管理要求贯穿水利工程全周期,但现阶段部分项目的全周期管控机制仍不健全,各环节绩效管理衔接不畅,存在“重建设、轻规划、弱运营”的现象。前期规划阶段的绩效目标设定与预算编制结合不紧密,绩效目标未有效融入预算编制的各环节;中期建设阶段的预算执行管控缺乏实时性,部分项目仅开展定期的成本核算与绩效检查,无法及时发现预算执行偏差与绩效完成问题,纠偏调整不及时;后期运营管护阶段的绩效后评价工作开展不到位,部分项目工程完工后未及时开展绩效评价,或评价结果仅作为形式化资料,未与前期规划、中期建设的绩效管理形成闭环,导致管理经验无法有效总结与应用。

### 2.4 绩效评价结果应用落地性弱,未形成管理激励与约束

绩效评价结果的有效应用是发挥绩效管理导向作用、提升管理水平的关键,现阶段部分水利工程项目绩效评价结果的应用落地性较弱,未形成有效的激励与约束机制。部分项目绩效评价完成后,评价结果仅用于上报备案,未与项目建设单位的绩效考核、评优评先挂钩,也未与后续项目的预算安排、资金分配关联,导致建设单位对绩效管理工作的重视程度不足,缺乏提升绩效管理水平的内生动力;同时,针对绩效评价中发现的问题,未建立完善的整改落实机制,部分问题整改流于形式,未从根本上优化管理流程、完善管控措施,导致绩效管理的作用未能充分发挥,难以推动成本预算管理水平的持续提升。

## 3 完善水利工程项目成本预算绩效管理的优化思考与实操策略

结合水利工程项目建设实际与成本预算绩效管理的核心要求,针对现存的编制、指标、管控、应用等问题,从实操层面提出优化思考与具体策略,旨在完善绩效管理体系,提升管理实效。

### 3.1 推进预算编制精细化,提升与工程实际的适配性

提升成本预算编制的精细化水平,是夯实绩效管理基础的关键,需从实地勘察、体系构建、动态调整三个

方面推进。编制单位需开展全面、深入的实地勘察,精准摸排项目所在地的地质、水文、交通等现场条件,结合工程的建设规模、施工工艺、工序安排等实际特征,开展个性化的成本测算,细化预算子目,明确各项费用的测算依据与标准;构建系统化的预算编制体系,加强各专业、各工序之间的沟通衔接,避免漏项、重项问题,确保预算编制的完整性与系统性;同时,充分考虑施工过程中的物价波动、设计变更等不确定因素,结合工程建设周期设定合理的预算调整系数,建立动态的预算调整机制,根据工程实际进展及时优化调整预算,确保预算与工程建设需求高度适配<sup>[3]</sup>。

### 3.2 构建科学完善的绩效指标体系,增强针对性与可操作性

构建科学、完善的绩效指标体系,需遵循“差异化设计、量化为主、衔接管控”的原则,结合水利工程的类型与特点精准设置指标。首先,根据工程的功能定位与建设目标进行差异化设计,将水利工程分为防洪、供水、生态修复、灌区改造等类型,分别设置贴合各类型工程核心需求的绩效指标,突出绩效管理重点;其次,坚持量化为主、定性为辅的原则,将核心绩效指标进行量化处理,如将“工程建设质量”转化为“工程验收合格率100%”“质量缺陷整改率100%”等量化指标,明确考核标准与评分细则,提升指标的可操作性;最后,强化指标与成本预算管控的衔接,设置预算执行率、成本控制偏差率、资金使用合规率等核心管控指标,确保指标体系能够精准反映成本预算管理的实际效果。

### 3.3 健全全周期绩效管理管控机制,强化各环节衔接协同

健全全周期绩效管理管控机制,需打破各阶段管理壁垒,实现前期规划、中期建设、后期运营管护的无缝衔接与协同推进<sup>[4]</sup>。前期规划阶段,将绩效目标设定与预算编制深度融合,以绩效目标为导向编制成本预算,明确各预算子目对应的绩效目标,确保预算编制贴合绩效要求;中期建设阶段,建立实时化的预算执行与绩效监控机制,利用信息化管理平台实时跟踪成本支出、预算执行进度与绩效完成情况,设置预警阈值,对预算执行偏差与绩效未达标情况及时发出预警并督促纠偏调整;后期运营管护阶段,规范开展绩效后评价工作,对照前期设定的绩效目标与预算指标,全面评估工程建设质量、资金使用效益、资产运营水平等内容,形成详细的评价报告,总结管理经验与存在问题。

### 3.4 强化绩效评价结果应用,建立健全激励与约束机制

强化绩效评价结果的应用落地,需建立“结果与考核挂钩、与资金衔接、与整改联动”的全链条应用机制,充分发挥绩效管理的导向作用。将绩效评价结果与建设单位、项目负责人的绩效考核、评优评先直接挂钩,对绩效管理成效显著、评价结果优秀的单位与个人给予表彰奖励,对评价结果较差、存在突出问题的进行约谈问责,强化正向激励与反向约束;将绩效评价结果与后续水利工程项目的预算安排、资金分配紧密关联,对评价优秀的项目单位在后续项目资金安排上予以倾斜,对存在问题未整改的单位适当缩减预算规模,提升建设单位对绩效管理的重视程度;同时,建立完善的问题整改落实机制,针对绩效评价中发现的问题,明确整改责任主体、整改要求与整改时限,定期开展整改复查,确保问题整改落地见效,并将整改结果纳入后续绩效管理的考核内容,形成“评价-整改-提升”的闭环管理<sup>[5]</sup>。

## 4 结语

水利工程项目成本预算绩效管理是提升工程建设质量、优化资金使用效益、推动水利行业高质量发展的核心抓手,其实施兼具公益性与效益性双重导向,要求贯穿工程建设全周期。现阶段绩效管理工作虽取得一定成效,但仍存在预算编制精细化不足、绩效指标体系不完善、全周期管控衔接不畅、结果应用落地性弱等问题。通过推进预算编制精细化、构建科学绩效指标体系、健全全周期管控机制、强化评价结果应用,可有效完善绩效管理体系,提升管理实效。未来需持续推动绩效管理与水利工程建设深度融合,不断优化管理模式与实操策略,为水利工程高质量建设提供坚实保障。

## 参考文献

- [1] 焦展,王璐,杨文龙. 水利工程建设中的成本控制与预算管理策略研究[J]. 水上安全, 2025, (01): 28-30.
- [2] 苏红. 水利工程施工企业的成本管理[J]. 今日财富, 2024, (31): 101-103.
- [3] 刘学风. 水利工程经济预算与成本控制探析[J]. 商讯, 2024, (05): 159-162.
- [4] 张瑾. 水利工程预算管控中存在的问题及应对措施[J]. 中国招标, 2023, (10): 119-121+125.
- [5] 刘炜坚. 水利工程概预算中成本控制策略的研究[J]. 城市建设理论研究(电子版), 2023, (21): 37-39.