

浅析水利工程代建制应用及建议

唐军 尹凯 朱士成

山东省海河淮河小清河流域水利管理服务中心

摘要: 随着水利工程投资建设不断加大,水利建管模式在执行四制的前提下不断创新,代建制在全国加以推广。本文对水利工程代建制实施情况进行了分析,分析了全国推行代建制情况及山东省实施代建制的现状,阐明了实施代建制的作用,指出了当前代建制实施过程中存在的标准不统一、职责不清晰、管理水平参差不齐和取费不规范等问题,针对存在问题就如何规范提出了意见建议。

关键词: 水利工程;代建制;规范;标准

目前水利工程建设项目管理已经形成了项目法人责任制、招标投标制、建设监理制、合同管理制的四制管理,从2001年开始,我国各地相继进行代建制的试点,建设部确定6个代建制试点城市,主要集中在非赢利性公共投资工程项目中,现在已在全国范围内推广。

一、水利工程代建制实施

在水利工程建设推行代建制,始于2003年开工建设的南水北调中线一期干线工程,2004年11月,南水北调办公司经过多年的研究和调查,推出了《南水北调工程代建项目管理暂行办法(试行)》,将代建制的一些制度落实到该项目中,使的项目质量处在比较高的水平,安全性较高、工期更加紧凑、整体效益更高。2004年7月16日,国务院正式出台国发[2004]20号《关于投资体制改革的决定》指出:“对非经营性政府投资项目加快推行‘代建制’”,2010年12月,《中共中央国务院关于加快水利改革发展的决定》提出“对非经营性政府投资项目,加快推行代建制”,水利部于2015年2月16日印发《关于水利水利建设项目代建制管理的指导意见》(水建管〔2015〕91号)。为进一步深化水利工程建设管理体制改革,提高建设管理水平和投资效益,山东省先后印发《山东省水利厅推行非经营性投资项目代建制实施方案》(鲁水建字〔2011〕70号)、《山东省公益性水利工程代建制试行办法》(鲁水建字〔2014〕12号),指导山东省水利工程代建制的实施。自2015年开始,在泰安、莱芜、德州三地开展了公益性水利工程代建试点工作后,代建制在水利工程建设领域得到了发展。短短这几年的时间,采取代建制管理模式的水利工程几乎涵盖了山东所有地市,目前累计实施项目达到三百余个。

二、水利工程代建制存在的问题

(一) 全国各地代建制标准不统一

目前,山东省乃至全国对水利工程建设项目实施代建仍未制定规范性统一标准,各水利建设项目对代建制的实施和代建管理不尽相同。对代建单位还缺乏成熟的检查标准,为对代建主体的监管增加了难度。

(二) 代建单位与项目法人职责划分不够清晰

水利工程代建制是指政府投资的水利建设项目通过招标投标等方式,选择具有水利工程建设管理经验、技术和能力的专业化项目建设管理单位作为项目待建单位,在合同的授权范围内负责项目建设实施。代建单位不能完全代替项目法人,责任主体不能变,目前存在部分项目法人单位以为委托代建实施

管理,做甩手掌柜;部分项目法人单位虽然委托了代建单位,签订了代建合同,但经常超越合同范围行使职权,对本应属于代建单位的工作进行干预。

(三) 代建单位管理水平参差不齐

在水利工程实践中,代建单位多为监理单位、设计单位等技术咨询单位,这些单位从事代建项目管理的水平及从业人员的素质还有待进一步提高。监理单位作为代建单位,有丰富的现场管理经验,对工程质量和投资控制方面有优势,但往往存在监理公司即是工程项目的代建单位又是现场监理机构,因监理单位的专业技术力量薄弱,导致现场专业技术人员短缺或存在交叉管理现象,导致职责不清,不利于工程现场管理。设计单位作为代建单位,有丰富的理论知识,但实际现场管理经验存在不足。同时代建制从业人员的考核机制不健全,缺少专业培训,因专业人员缺乏科学的项目管理方法,无法发挥代建制在项目建设管理中的专业化优势。

(四) 代建取费标准不规范、不统一

目前代建费用的取费标准缺乏明确的可参考比例,多为项目法人从建设管理费中拿出一部分作为代建费用,过低的代建费用,会使得代建单位为降低管理成本而减少管理人员和管理投入,影响代建效果。

三、完善代建制建议

水利建设项目实施阶段代建制,作为政府投资水利建设项目的一种全新管理模式,通过代建单位丰富的项目的建设管理经验,提高建设管理水平,降低建设管理成本,避免因部分新成立的项目法人经验不足、多走弯路的现象。现提出以下个人建议:

(一) 制定代建制统一规范标准

明确水利建设项目实施阶段“代建制”的操作规范或标准;明确代建单位资格条件、从业人员水平等条件;明确代建取费标准,按不同类型、不同内容的建设项目分别明确代建费用取费标准。

(二) 加强代建单位从业人员的培训和管理

建立代建从业人员培训、考核机制,提高从业人员技术及现场管理水平。

(三) 实行标准化管理

规范代建实施工作内容,制定代建制合同标准示范文本,明确项目法人、代建单位职责划分,规范代建管理工作用表。

(四) 加大监督检查力度

对代建单位的市场履约情况列入市场主体监督检查范围,制定代建单位不良行为扣分标准及有效期,建立信用信息档案,实行代建单位不良行为动态评价,并将动态评价结果与招标投标相挂钩。

参考文献

- [1]周建.水利建设项目推行“代建制”的认识与建议.江苏水利.2015(5).
- [2]翟小兵.水利工程代建制发展中存在问题及建议.山东水利.2015(7).