

公路工程项目代建制模式比较研究

尚新峰^{1,2} 杨慧云¹

(1、东北林业大学 黑龙江 哈尔滨 150000 2、牡丹江师范学院 黑龙江 牡丹江 157000)

摘要 :公路工程项目实行代建制,是交通基础设施投融资体制改革和政府职能转变过程中出现的建设体制创新。在新一轮的代建制推广过程中,到底该采取哪种代建模式,这一新的问题亟待解决。全面地总结了现行的国外发达国家和国内试点地区的政府投资项目代建制模式,并从委托人和委托关系的角度对各种模式进行了比较研究,来为代建制在公路工程项目的推广和应用作出指导。

关键词 :公路工程;代建制;模式;比较

1 国外代建制模式介绍

国外比较成功的代建制模式主要有美国模式、德国模式、日本模式和新加坡模式。

在美国,政府采购部门下设一个单独机构来负责政府工程采购,组织项目的设计和施工招标,以及竣工后的物业管理招标工作。美国政府投资工程实施的过程中,使用部门、管理与预算办公室、国会以及财政部都以不同的形式进行参与,进行审定设计和验收工程。

在德国,政府投资项目由需求部门提出立项申请,经财政部和建设部共同审查和批准后,通过专门的机构进行具体运作。财政部主要从财政资金角度对项目进行审批,建设部作为国家投资项目的业主,将项目委托给具有相应资质的专业机构,该机构在项目实施的全过程中控制工程质量、进度和费用。

新加坡政府的工程建设由国家发展部设立得建屋发展局和公共工程局来管理,由建屋局和公共工程局提供建设项目所有的专业服务,如规划、设计、工程和品质测量。实际的工地施工则是通过公开招标的方式让私人承包商承建,而工地的监督工作是由建屋发展局职员负责。

2 国内代建制模式介绍

在国内比较成功的代建制试点主要有宁波模式、深圳模式、上海模式和北京模式。在宁波,候选代建单位由行业协会推荐,政府投资项目代建资格审查委员会对候选代建单位的代建资格进行审查,然后通过招标方式选择代建单位。最后由建设单位与代建单位签订项目委托代建合同,代建单位根据批准的项目建议书或批准的初步设计要求,来负责项目建设管理,直至竣工验收。

深圳模式主要特点是政府设立工务局,作为负责政府投资的市政工程和其他公共工程建设管理的专门机构。在承接某一任务之后,工务局内部指派专业技术人员作为项目牵头人与工务局签订项目管理责任书,负责项目的项目建议书编报、可行性研究报告编制、设计与标底编制、以及招标、现场管理、直至竣工验收和结算等全过程工作。

上海模式主要由政府主管部门、投资方、代建单位和设计和施工承建商四个方面组成。上海政府确立投资公司作为政府业主代表的投资主体地位,对项目的投资与还贷、设施经营进行全过程的管理。投资公司直接委托工程管理公司对政府的投资工程进行专业化管理。工程管理公司根据投资公司的委托,组织开展项目的可行性研究、初步设计、项目管理、工程监理等工作。

在北京市,项目建议书批复后,北京市政府项目审批部门通过招标与使用单位、代建单位三方签订委托代建合同。通过合同关系,明确代建项目的范围、形式,主要就委托人和代建人的权利、义务进行描述,及约定有关赔偿相关事宜等。在北京模式中,政府项目决策人作为投资主体参与市场,委托主体明确,出资人意图得到完全体现,监督积极性高。

3 各代建制模式比较研究

总结上述8种模式,其委托人三种形式,委托方式有五种形式,表1和表2分别列出了不同委托人模式和不同委托方式的特点。

各代建制模式下的不同委托模式是由不同委托人与不同委托方式搭配产生的,例如:

3.1 政府项目使用单位+政府项目使用单位内部委托→美国模式、德国模式。

3.2 政府出资人+政府性事业单位内部委托→新加坡模式、深圳模式。

3.3 政府项目使用单位+默认第三方外部委托→英国模式。

3.4 政府出资人+默认第三方外部委托→日本模式。

3.5 政府项目使用单位+公开招标产生的第三方外部委托→宁波模

表1 不同委托人模式的特点

特点	政府工作负担	监督积极性	组织成本
模式			
政府出资人	需要政府出面组织协调,工作量大	不是工程项目剩余索取者,监督积极性一般	低
政府项目使用单位	政府负责审批、备案,有一定工作量	是工程项目剩余索取者,监督积极性高	低
政府投资性公司	政府下达指标,工作量小	是工程项目剩余索取者,监督积极性高	需要组建政府专业投资公司,有一定组织成本

表2 不同委托方式特点

特点	组织成本	运作成本	委托人意图
模式			
政府项目使用单位	不需要组建专门机构,不需要招标,组织成本低	由使用部门进行管理,运作成本低	体现好
政府性事业单位	需要组建专门机构,组织成本高	需要聘请专家进行管理,运作成本较高	体现好
公开招标第三方	需要成立专门机构负责招标,有一定组织成本	由代建单位进行管理,运作成本低	体现一般
邀请招标第三方	需要成立专门机构负责招标,比公开招标组织成本低	由代建单位进行管理,运作成本低	体现一般
默认第三方	不需要成立专门机构负责招标,组织成本低	由代建单位进行管理,运作成本低	体现一般

式。

3.6 政府出资人+公开招标产生的第三方外部委托→北京模式。

3.7 政府性投资公司+邀请招标产生的第三方外部委托→上海模式。

在实践运用中的代建制模式是多样的,可以针对不同地区不同项目采用不同模式,甚至可以创造更新的模式,而并不是拘泥于一种模式。

结束语

通过上述分析研究,可以发现,无论国外发达国家还是国内试点地区,代建制的实施模式都有所不同,其原因是项目实施者的利益出发点不同,而代建制的实施不但要有一个好的理论设计,更要使其与各地出台的管理办法与现行的各种政策法规相衔接或尽可能相衔接,与当地项目建设管理实际情况相适应,具有较强的可操作性,因此,在借鉴已有的代建制模式经验的基础上,结合当地项目建设发展的实际情况,从制度设计的角度构建出一个更为科学、完善、切实可行的代建制新模式,才是公路工程项目代建制应用和推广的好的解决办法。

参考文献

[1]张燕.政府投资项目代建制管理模式研究[J].工程与建设,2007,6:839-840.
 [2]赵文义.代建制工程项目管理模式研究[D].西安:长安大学,2006:5.
 [3]王卓甫,简迎辉.工程项目管理模式及其创新[M].北京:中国水利水电出版社.
 [4]杨雪峰.高速公路工程代建制项目管理模式[J].公路与汽运,2006(4):170-172.
 [5]Ling Florence Yean Yng. Key determinants of performance of design-bid-build projects in Singapore. Building Research and Information [J]. v 32, n 2, March/April, 2004.