

代建项目的管理体会与思考

潘 勇

(中国水电顾问集团成都勘测设计研究院,四川成都 610072)

摘 要:通过分析设计单位作为代建方的优势、特点,提出了在正确认识代建方的角色定位、加强代建项目风险管理、合同管理,培养复合型人才,提升代建单位管理水平的前提(基础)下,代建项目可以作为设计院业务拓展方向的思路;同时,对现阶段代建管理中出现的一些问题进行了思考,可为今后代建项目管理借鉴。

关键词:代建项目;管理体会;思考

中图分类号:C931;C935;[F9]

文献标识码: B

文章编号:1001-2184(2013)02-0083-03

1 代建制概述

“代建制”通常是指针对政府投资的基础性和公益性建设项目,通过招标的方式,委托专业化的工程项目管理公司代为建设直至交付使用的项目管理模式。它作为一种新型项目管理模式,从最初的试点到2004年9月国家发改委召开全国投资体制改革工作会议要求在全国范围内逐步推广“代建制”,其发展的历史并不长。自政府投资项目引入工程代建制以来,无论是促进廉政建设、提高政府投资效益,还是规范建设项目科学管理等方面,均取得了较好的社会效益和经济效益。

笔者通过参加我院某代建项目的管理工作,就项目代建制下代建方的角色定位、风险管理以及设计单位在代建市场中的优势谈一些认识和体会,对如何规范代建市场的有序发展和代建制目前存在的问题谈一些不成熟的想法。

2 设计单位作为代建方的优势

目前能够承担代建项目管理工作的单位有工程咨询公司、招投标代理公司、设计院、监理公司、施工企业等。笔者作为此次代建管理的一名工程技术人员,深切体会到设计单位作为代建方参与代建项目管理拥有较大的行业和专业优势。

(1) 人才及技术优势。

项目代建工作是一项综合管理工程,它涉及项目前期工作、施工准备工作、项目实施、竣工验收、项目后评价等各项工作,而项目前期工作对整个项目策划来说是至关重要的。设计单位承担代建,在前期工作策划方面拥有行业优势。

另外,设计单位经过多年的积累,拥有丰富的设计、招标、现场服务工程经验;同时,我院近年来大力发展总承包业务,拥有一支涵盖技术、经济、管理等相关专业的高素质人才队伍,这些软实力均是设计院顺利开展代建项目管理的有力保障。

例如:笔者所参加的某灾后代建项目,涉及泥石流治理、房屋重建、库区填高造地等单项工程,从接受业主的正式委托到组织监理单位、施工单位进场全面施工,时间仅5~6个月。在这种时间紧、任务重的情况下,我院充分利用设计单位专业齐全、兵多将广的人才及技术优势,组织和调配各种资源进行勘探、设计、分标策划、招评标与定标、编制代建实施方案及代建管理制度等各项前期准备工作,最终按业主要求如期开工,短期内打赢了一场攻坚战。不仅体现了我院的综合实力,更是设计单位作为代建方的优势展现,这是招投标代理公司、监理公司所难以比拟的。

(2) 实行限额设计,有效控制投资。

由设计单位直接承担代建单位的角色,将较大程度地改善工程设计人员偏重设计质量与功能,不注重设计对工程造价影响的现状。在实施阶段中推行限额设计,设计人员积极参与造价控制,与现场管理人员加强沟通,使设计方案不仅科学经济,同时还具有可操作性,从而保证了实施阶段工程概算不超过决策阶段的投资估算。

例如:二蛮山抗滑桩实地放线后,有两根桩位于基岩上、滑体之外,设代人员在经过验算后及时作出了优化取消。1710m高程截水沟开挖后,部分段地质条件差,雨后经常垮塌,设代人员经现场

查勘后,决定采用盖板涵方案而放弃了原有的防护及支挡方案,既减少了运行中的安全风险,也节省了部分投资。排导槽挡墙基础设计有埋深和地基承载力要求,现场开挖后,钙化台出露较早,设计人员经验算后,在保证安全的前提下减少了部分挡墙埋深,既减少了开挖量,也节省了混凝土回填料,工程投资亦得到了控制。

(3)设计与项目管理无缝衔接,减少了索赔风险。

设计单位承担代建,设代人员长驻现场,通过设计交底和现场指导,设计意图在施工过程中得到了较好贯彻。同时,设计人员根据现场开挖和地质揭示情况对设计及时进行优化、变更,快速、公正地处理设计问题,实行“边设计、边施工”,从而改变了以前文件往来、变更效率低下、工地等图纸及变更的弊端,有效地减少了施工单位因设计问题而导致的工期索赔风险。

3 代建方的角色认识和定位

在采用工程代建制的项目中,参与工程建设的主要主体有:项目法人、代建方、承包人、设计单位(有时包含在代建方内)和监理机构等,其中代建方在代建制项目的实施过程中占据主导地位。一般而言,代建方与设计单位、承包人之间的责、权、利的划分比较清楚了,而代建方与项目法人、监理机构之间的关系往往受到传统项目管理模式的影响,对各自的角色定位不准、认识不清,进而给工程管理带来诸多干扰和不便。因此,认识代建方与项目法人、监理机构之间的关系,有助于代建方的角色认识和定位以及工作开展。

(1)代建方与项目法人的关系。

在我国现行的建设管理制度下,代建制是对项目法人责任制的延伸和发展。因此,工程项目中代建方的工作内容仍属项目法人监督和管理范畴,代建方必须接受项目法人的监督和管理,代建合同的标的是为法人服务。

项目法人与代建方之间通过代建合同明确双方的责、权、利,从而产生一种委托代理关系。在这种委托代理关系下,项目法人委托代建方对工程项目组织实施全过程或若干阶段的管理和服务。项目业主需求的是代建方专业的工程管理技术、经验和方法,而代建方则以提供这种专业化的服务来获取代建服务费。

采用代建制的工程项目,项目法人仍然是项目核心,对整个项目全面负责。代建方是项目法人委托的工程项目管理人,在很大程度上代表项目法人的责任和利益:一方面要对工程项目组织实施管理,约束承包商的行为;另一方面要规范自己的行为,积极接受项目法人的监督和考核。但是,由于受传统项目管理模式的影响,导致在实行代建的工程项目中,代建方在一定程度上定位模糊,其表现为:一方面是项目法人缺位下的盲动性。代建方大包大揽,在涉及工程重大决策问题上,不主动征求项目法人的意见和建议,超越代建合同权限行事;另一方面是对项目法人的盲从性。代建方对于项目法人的某些不合理要求唯唯诺诺,不能公正独立地做出判断和决策,从而损害国家及第三方的利益,违背了国家推行工程代建制度的初衷。因此,代建方要全面、正确地认识和理解与项目法人的关系,以合同为准绳,明确自身的责、权、利,提供让业主满意的服务。

(2)代建方与监理人的区别和关系。

工程代建制和建设工程监理从某种意义上讲,均属工程项目管理的范畴。工程代建管理的范围比工程监理的广。一般而言,对于实施代建制的工程,通常由代建方通过招标方式选择施工监理,与监理人签订委托监理合同。因此,代建方与监理人是委托与被委托的关系,监理人在代建方授权范围内开展工作,主要为代建方提供施工期间与承包人施工有关的一系列监督管理及服务,它的监督管理行为是对代建方管理行为的一种补充或辅助。在代建制模式下,监理人着重施工质量管理,代建方着重施工协调、投资和进度控制。

4 代建项目的风险管理

所谓风险是指客观存在,但发生与否又不能确定的现象。代建单位作为企业,追求经济利益最大化是其最终的目的。因此,风险管理的工作重点就是最大限度地降低各种风险或规避风险以获取最大化的经济利益。代建项目中代建单位面临的风险主要有:

(1)政策法规风险。与项目相关的政策变动导致代建项目收益减少。

(2)不可抗力风险。是代建各方无法控制的、妨碍其履行义务的一些特殊事件造成的损失。

(3) 合同管理风险。主要源于合同条款设计不严谨、代建人对合同理解不充分等。

举例来说,如果灾后代建项目代建合同中缺少“因业主工作或者是第三方影响造成工期延误,导致代建单位的经济损失如何赔付”条款,在实际管理过程中,由于业主征地不到位或不及时,移民阻工等造成工期严重滞后,代建管理开支远超预期而索赔依据不足,将造成代建单位较大的损失。

(4) 项目外部协调风险。主要包括征地搬迁、地下管线的拆迁、与当地政府和老百姓的协调等风险。对于此类风险,需要在签订合同时明确:外部协调工作由业主负责,代建人协助委托人处理相关事宜;如因外部协调的原因导致的各种损失由投资方负责补偿。

举例来说,该灾后重建项目前期的主要风险是征地、受损房屋的拆除工作和补偿标准,尤其是房屋拆除。因为拆除涉及到赔偿、安置及社会稳定等一系列的社会问题,在政府有关部门强力介入和政策攻势下,短期内迅速完成了房屋拆除工作,打开了工作局面,减少了对代建单位的风险冲击。

(5) 设计变更风险。主要是因勘测原因造成工程造价增加,使投资项目结算额高于概算额的风险。应在代建合同中签订相应的专项条款,将由于设计原因和勘测等原因造成的工程造价增加的风险进行合理转移。

(6) 物价上涨风险。主要是施工用主要材料价格发生大幅度上涨的风险。物价上涨风险对于代建方来说是一个较大的风险,直接影响到代建方按造价节余进行分成的代建管理收入。对于此类风险,应在合同中明确价格调整机制,规避物价上涨风险,保障参建各方利益。

(7) 资金管理风险一方面来自业主,如业主审批延误或者资金不足;另一方面来自代建人,代建人资金管理不善,控制不力都会带来风险。

对于以上风险,笔者认为“大部分的风险,都可以在签署代建合同时,通过明确各方的责、权、利来合理转移或规避”。所以,合同管理是代建工作成功的基础,也是代建工作的重中之重。

5 代建管理中有关问题的思考

(1) 法律法规不健全。

目前,工程代建制还未形成统一的、具有可操作性的代建法律法规体系。由于没有统一的法规依据,造成代建单位的职责、权力涉及范围等不明确。同时,在项目建设过程中,业主对代建方指手画脚,如此一来,代建单位成为了传递信息的“通讯员”,丧失了其对项目建设过程的管理职能。在某些工程建设过程中,扯皮、纠纷、责任推卸等情况时常发生,这对于代建制度的顺利推行是十分不利的。

(2) 国内代建起步时间较短,管理经验有待提高。

代建制的实行及推广时间较短,不同地区之间的代建管理方式也存在着地区差异性,因此,代建管理可以借鉴的经验不是很多,况且我院开展代建项目管理业务也才刚刚起步。代建工作只能在管理中发现、解决问题,从中积累经验和教训,在以后的项目管理中加以完善。因此,对于在实际管理中暴露出来的一些问题,如管理模式、管理流程及制度的建立,代建合同范本的建立,同时,对设计工作的管理、对招标工作的管理等均有待完善。

(3) 代建费偏低,制约了“代建制”制度的发展。

财政部[2002]394号文件规定建设单位管理费以批准的项目投资总概算为基数分档累进计算,费率在0.1%~1.5%之间,而财政部[2004]300号文件又把代建制的取费定义为建设单位管理费。这些费率都是针对传统意义上的建设单位制定的,取费偏低。不言而喻,这样的取费不利于吸引、构建和培育高水平、高素质的代建队伍。

为了激励代建人,必须让代建人拥有剩余索取权。财政部[2004]300号文件中规定了奖励资金可从项目结余资金中开支,但是,节约费用的奖励比例没有具体规定。有的地方在代建管理暂行办法中规定为结余资金的30%。另外,奖励计算如果以批准的设计概算为基数,设计变更和材料涨价等引起的变化等也应在合同中明确,只有这样,代建单位的利益才能得到最大保证,吸引更多的企业向代建方向发展。

(4) 代建单位的管理水平及从业人员素质有待提高。

(下转第88页)

表1 长河坝水电站北斗、GPS双星系统测试结果对比表

点号	测试时间	X 解算坐标	平均坐标	X 偏离值/mm	Y 解算坐标	平均坐标	Y 偏离值/mm	高程	平均值	高程偏离值/mm
2号山上	25日上午	3 3496 26.528 6		0.5	500 899.844 7		1.3	1 388.149		4.2
	25日下午	3 349 626.527 6	3 349 626.528 1	0.5	500 899.848 5	500 899.846	2.5	1 388.156	1 388.153 2	2.8
	26日上午	3 349 626.528 1		0	500 899.844 7		1.3	1 388.154 5		1.3
3号隧道口	25日上午	3 350 577.081		0.4	500 899.952 2		4	1 389.598 9		2.8
	25日下午	3 350 577.084 3	3 350 577.081 4	2.9	500 993.960 3	500 993.956 2	4.1	1 389.589 8	1 389.596 1	6.3
	26日上午	3 350 577.079		2.4	500 993.956 1		0.1	1 389.599 5		3.4
4号导流洞	25日上午	3 350 663.718 7		3.4	500 912.390 3		2.2	1 376.365 7		14.9
	26日上午	3 350 663.711 9	3 350 663.715 3	3.4	500 912.394 6	500 912.392 5	2.1	1 376.335 8	1 376.350 8	15

表2 约束平差成果与已知点比较表

点名	时间	X 观测坐标	已知 X 坐标	X 偏差值/mm	Y 观测坐标	已知 Y 坐标	Y 偏差值/mm	观测高程值	已知高程值	高程偏差值/mm
1号隧道口	25日上午	348795.814		0.7	518 719.482		7	1 487.452		8.5
	25日下午	348 795.815	34 795.813 5	1.7	518 719.481	518 719.489	7.9	1 487.459 3	1 487.460 5	1.5
	26日上午	348 795.815		1.2	518 719.485		4.2	1 487.454 7		5.8

可见,北斗卫星定位系统或 GPS 卫星定位系统在长河坝水电站工区部分条件很差的部位(如4号测试点位)是无法实现定位的,但当两种系统联合定位时,观测卫星数量几乎增加了一倍,故完全能够定位。

3 结语

从此次观测数据看,由于北斗卫星的高度角较高,北斗卫星的信号跟踪相对连续,而 GPS 卫星由于大部分高度角较低,受山体的遮挡较严重,信号跟踪不是很稳定。对于单 GPS 卫星系统来说,每天不同时间段的卫星数量不同,正常为 5~9 颗左右(可通过星历预报查看),有的时段本身 GPS 卫星为 4~5 颗,若有遮挡时将直接减少一半,仅剩 1~3 颗,将无法定位。而 GPS 加北斗卫星数量可以达到 2+3 或者 3+2,从而能够实现高精度联合定位。实际效果证实:北斗加 GPS 双(上接第 85 页)

目前,代建单位多为原从事监理、设计、招标代理等咨询行业,管理人才也大多脱胎于原有建设管理体制,其自身能力并没有完全达到代建管理要求。为了做好代建工作,代建单位应注意培养既懂技术、经济,又懂管理、法律的复合型人才。建立从业人员培训机构,制定相应的人员聘用、考核激励、培训计划,加大从业人员素质培养的力度,提高从业人员的综合素质,增强企业的核心竞争力。

6 结语

随着我国工程建设的日益发展,代建制的作用肯定会越来越受到重视。代建人应以做好出资人的“好管家”为宗旨,应与各方参加单位精细合

星四频(北斗 B1\B2 两频、GPS L1\L2 两频)接收的效果明显要好于单 GPS 双频效果,对于测点环境要求也降低了很多,更适用于山谷、山底或遮挡比较严重的部位观测。

随着我国北斗卫星系统的不断组网,卫星数量的增多,北斗加 GPS 使用效果将大大提升,可靠性和稳定性将更强。因此,采用双星系统接收机,使得在高山地区使用定位系统完成测绘任务成为现实,如在 RTK 地形测绘、施工放样、控制网点建设、建立像控点以及边坡自动化安全监测等方面广泛应用,在水电工程高山地区具有广阔的应用前景。

作者简介:

袁有仓(1974-),男,青海乐都人,高级工程师,工程硕士,从事水电工程安全监测、测绘技术及管理工作。

(责任编辑:李燕辉)

作,完善管理模式,对工程项目的工期、投资等进行有效控制,共创精品工程,促进代建制模式健康发展。考虑到我院的优势及特点,笔者认为:在我院业务转型方面,拓展代建制项目管理也是一个不错的选择。

参考文献:

- [1] 张伟.政府投资项目代建制理论与实施[M].北京:中国水利水电出版社,2008.
- [2] 成虎.工程项目管理(第2版)[M].北京:中国建筑工业出版社,2001.
- [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,2006.

作者简介:

潘勇(1973-),男,四川大英人,高级工程师,硕士,注册土木工程师,从事水电施工组织设计及其管理工作。

(责任编辑:李燕辉)