

政府投资项目“代建制”的发展趋势 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/149/2021_2022__E6_94_BF_E5_BA_9C_E6_8A_95_E8_c41_149925.htm

随着我国投资体制改革的深入，政府投资项目的建设管理模式正由“建设、监管、使用”多位一体的模式向“投建管用”职能分离的模式转化。改变长期以来我国各级政府对直接投资的项目管理方式实行“财政投资，政府管理”的单一模式，通过推行政府投资项目“代建制”的管理模式，实现政府投资项目专业化建设管理，并最终达到控制投资、提高投资效益和管理水平的目的。据了解，近年以来，全国各地像上海、重庆、成都、深圳、北京、广州、贵州、苏州和厦门等地方均已开始了“代建制”的试点。笔者通过对各地试点情况和实践经验的比较分析，认为主要可以归纳为上海模式、重庆模式和深圳模式三种。从目前各地的实践经验来看，上海模式和重庆模式是比较成功的。深圳模式虽然也取得了可喜的成绩，但在推行过程中遇到了一定的阻力和困难，不是很成功。原因在于工务局统管了所有的代建项目，权力过分集中，形成了一定程度的垄断，严重挫伤了使用单位的积极性，甚至出现了政府投资项目年度计划不能完成的现象。深圳模式属于一种“交钥匙”总承包形式，不通过招投标，统一由工务局代建，实质上是既没有被代理单位，又没有代建单位。上海模式和重庆模式是值得借鉴和推广的“代建制”模式。“代建制”与“交钥匙”总承包的区别“代建制”与“交钥匙”总承包这两种在国际上广泛运用的现代项目管理模式有着很大区别。项目“代建制”最早起源于美国的建设经理制CM制。

C M制是业主委托一称为建设经理的人来负责整个工程项目的管理，包括可行性研究、设计、采购、施工、竣工试运行等工作，但不承包工程费用。建设经理作为业主的代理人，在业主委托的业务范围内以业主名义开展工作，如有权自主选择设计师和承包商，业主则对建设经理的一切行为负责。采用C M制进行项目管理，关键在于选择建设经理。现在所推行的“代建制”是将项目建设人与项目使用人分离，由项目出资人委托有相应资质的项目代建人对项目招投标和勘察、设计、施工、监理等建设全过程进行组织管理，项目竣工后交付使用人的项目建设管理行为。而政府投资项目“代建制”，则是指政府投资项目经过规定的程序，委托有相应资质的工程管理公司或具备相应工程管理能力的其它企业，代理投资人或建设单位组织和管理项目的建设。工程总承包是指从事工程总承包的企业受业主委托，按照合同约定对工程项目的勘察、设计、采购、施工、试运行竣工验收等实行全过程或若干阶段的承包。其中，“交钥匙”总承包即设计—采购—施工总承包，简称E P C要求总承包商按照合同约定，完成工程设计、设备材料采购、施工、试运行等服务工作，实现设计、采购、施工各阶段工作合理交叉与紧密配合，并对工程质量、安全、工期、造价全面负责，承包商在试运行阶段还需承担技术服务。显然，“代建制”与“交钥匙”总承包方式不能混为一谈。“代建制”是对建设管理费用的承包，代建单位具有项目建设阶段的法人地位，拥有法人权利包括在业主监督下对建设资金的支配权，同时承担相应的责任包括投资保值责任。而总承包是对工程造价的整体承包，总承包商不具备项目法人地位，从而无法行使全部权利并

承担相应责任，因而，项目使用单位无法从项目建设中超脱出来。“代建制”模式的完善与推广通过综合分析研究上海模式和重庆模式，笔者认为，在“代建制”模式中应该存在五大主体：政府、业主/投资方、代建单位、设计和施工承建商、使用单位/运营单位。这五大主体之间的关系是：政府成立投资公司作为项目业主/投资方，政府主管部门负责对建设项目和建设市场进行监管；业主/投资方按照招商合同负责选择代建单位，并对建设项目进行融资和按照合同拨付建设款项，接受财政部门审核；代建单位按照与业主签定的合同负责项目的建设管理，并接受政府和业主/投资方的监管；设计和施工承建商按照合同负责进行项目的设计与施工，并接受代建单位的管理；使用单位或运营单位最终使用或运营竣工后的项目，并在使用或运用过程中接受政府和业主/投资方监管。在整个操作过程中，代建单位、设计和施工承建商和运营单位一般都需要通过市场公开招投标确定。代建单位的培育是“代建制”推行的关键，相关法律法规的制定是“代建制”实施的基础，代理合同的完善是“代建制”管理的保障。因此，向全社会全面开放建设代理市场，培育代建主体，制定规章制度，完善代理合同，加强政府监督，吸引众多合规的专业工程管理公司通过公平竞争的方式参与政府投资工程代建，是深化“代建制”改革与推广的必然选择。“代建制”是随着市场经济的发展和社会分工的扩大以及社会经济发展水平的不断提高，项目实施的专业化要求，技术含量日益增加而逐渐被世界发达国家广泛应用的一种工程建设项目实施管理方式，是以专业的项目管理公司代替政府庞大的临时管理组织。它使项目管理技术、管理手段、

管理思想更专业、更先进；政府不用组织相应的管理机构，能够有效地防止公务员队伍膨胀；通过市场的方式转移项目建设费用超支的风险。政府不介入具体的经济活动，既符合国际惯例，有利于维护正常的市场运行秩序，又可有效地杜绝公务人员产生腐败。因此，实行项目法人制、推广项目“代建制”是社会主义市场经济发展的必然要求，是政府投资项目建设管理体制改革的必然趋势。 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com