

项目管理:代建制在奥运工程中的实践 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/491/2021\\_2022\\_\\_E9\\_A1\\_B9\\_E7\\_9B\\_AE\\_E7\\_AE\\_A1\\_E7\\_c67\\_491411.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/491/2021_2022__E9_A1_B9_E7_9B_AE_E7_AE_A1_E7_c67_491411.htm) 据了解现全国已有30个省市都实行了政府投资项目代建制，各地的代建制做法有相似的地方，也有不同的差异。我们也在奥运工程代建制的工作中进行了不同的探索，奥运工程的特殊性就是于北京的代建制不同。所以今天讲的是探索，而不是应用。奥运工程的特殊性：首先北京市也有代建制管理办法，但是奥运工程的代建制与北京的代建制不同。然后我们机构的特殊性，我们机构的名称也由奥运工程指挥部改为2008奥运工程指挥部。原因不仅仅是奥运工程，与奥运工程相关的桥梁、道路也由我们统一指挥，调度。例如：机场，国家电视台，新国展等等。还有个特殊性是与代建制有关。08办既是委托人，又是使用人，还是监管人。三位与一体，因此在代建制过程中，委托的问题我们可能碰到了，使用的问题我们也碰到了，监管的问题我们也同样碰到了。所以呢，今天的代建制仅可能代表我个人观点，实际操作和借鉴意义不大，但是我认为这些问题是相通的。从五个方面介绍：一、代建制的界定 代建制定义：是指项目的投资管理单位通过招标方式选择专业的项目管理单位承担组织建设和资金管理的工作，工程竣工后交付给使用单位这样的一种制度。但是这个定义和我们的做法来说，我认为定义窄了！为什么呢？只定义承担代建制的承担组织建设和资金管理，实际上这是代行的建设单位的责任，没有涉及到其他的工作，在界定中是没有的。这样又带来了一个问题就是：代建制和工程总承包的关系，代

建制和项目的关系。现在大家都知道工程总承包是交钥匙工程，他可不可以理解为代建呢？那么项目管理在工程建设中可根据合同约定承担很多的管理工作，他也是代建的一个组成，因此对代建的争议到目前仍然是存在的。有人认为项目管理是代建的一种方向，还有人认为工程总承包是代建的一种方向。另外行政管理部门对代建的认识同上面都不一致，也存在对代建的理解不一致，那我想说明他们之间的关系存在这问题。

二、奥运工程的基本情况。29届奥运会一共举行28个比赛项目，在北京是26个项目，在青岛是帆船，在香港是马术。26个比赛项目按照我们现在的统计，新建设的场馆31个，独立训练41个，还有5个相关设施。新建场馆里新建的有11个，改扩建的11个，临建9个，那5个相关设施主要是为奥运会比赛配套的。比如说运动员村我们叫奥运村，媒体村、国家会议中心数字北京大厦、还有北京的奥林匹克森林公园，这样五个相关设施组成了整个奥运工程。那我想说明这些工程，是我们现在在北京推行的代建制，是不是所有的工程呢？不是，为什么呢？现在从北京奥运代建投资工程结构来说：有中央财政投资，有国家发改委的固定资产投资，还有财政的改扩建投资，有北京市的政府投资、有区政府的投资、还有国际奥委会的投资5.4亿，还有混合投资。所谓混合投资就是政府投资一部分，企业投资一部分，比如说我们国家体育场，政府投资58%，企业联合投资是42%；还有企业自筹，大学自筹。因此从投资结构来看是多元化的。那我们北京市是在奥运代建过程中，是由司长办公会定下来的，对北京市政府投资的项目要实行代建制。所以在这个原则下面，先推行第一批，有12个项目，这12个项目大概是25亿。

再推行第二批，主要是我们的训练场馆，还有改扩建场馆。这是我介绍的奥运工程基本情况。三、代建制在奥运工程中的应用。为了使代建制在奥运过程中顺利地实施，我们首先提出了，要规范奥运工程的代建的行为。我们为了顺利实施，我们会同了北京市发改委，财政、建设、审计、监察、法制办等各个部门。我们制定了奥运工程代建制的管理办法，奥运工程代建制的实施细则，实施方案，以及合同文本四个文件，这四个文件就是规范行为的。里面很多主体的责、权、力在合同中就加以明确。从目前的12个项目代建情况来说还是正常的。而且我们12个项目都是公开招标的方式确定的，都已经签定了代建合同，已经开始了实施。对目前的应用我就说这些

四、代建制在奥运工程中存在的主要问题。在奥运工程中主要有13个方面的问题 第一个，就是体制性障碍并缺乏法律依据的问题。应该说是我们碰到的第一个问题。为什么说是体制性障碍？国务院发布了投资体制改革决定以后，作为发展改革部门来说，他是牵头单位，因此作为中央或北京市出台一些管理规定。作为一个建设工程应该涉及到方方面面，发改委主要是立项审批上面。但是涉及到资金上面，我们的财政部门就要站起来说话了，他说资金是从我这出去的，花多花少应该是我审查、监管，我是审查单位，监管单位，因此他也出了一个文件《代建制的指导若干意见》，在这意见里面，他参照建设单位管理费，明确了代建制的取费标准。那么他也是一个管理单位。然后建设行政主管部门又站出来了，认为真正的代建实施过程是在建设阶段，一旦工程开工到竣工，时间是最长，投资花费又最多，那么他又推行工程总承包和项目管理，他认为项目管理在这里面应

该是起主导作用，因此建设行政主管部门认为在代建管理里面也是主管部门。然后是审计，由于我们政策不配套，有些东西超出了一些规定，审计部门说你这个没有依据，你为什么这么作，现在奥运工程是实行全国加和北京两级审计的，现在已经进入审计了。那么就是说你没有依据就是违法。这个问题就要提出来了。监察部门也说，所有如果不合法或违法规定的要予以纠正。大家看，这么多的管理部门都在围绕代建在进行管理，客观上来说大家都在管但都没管好。这是我个人观点。作为奥运工程出现这样的情况也很正常，首先说法律依据，我们就是国务院的一个决定，按照许可法来说，一个决定算不上什么层面，够不成法律法规，就是一个法规性的文件。因此，法律的效力不足。这是第一个问题。我想所谓搞代建制的，管理代建制也好，使用代建的也好，我想你们也是应该碰到的。第二，碰到的是关于代建单位的资格问题，你要搞代建马上面临的就是这个问题。资格问题，首先说我们的建筑法规定：第十三和第十四条规定，从事建筑活动要经过审查，取得资格资质，然后在资质范围内从事建筑活动。但是这里没有代建制，特殊点出我们的设计、勘察、施工、监理，就点了这几个行业要资质。那么代建制算不算建筑活动？现在就两种观点，一种认为它属于，另一种认为它不属于。一种认为，法不禁止便自由，法律上没有说代建制，从法理上来说对公平来说的，而不是对行政机关说的。我们法律上都没有这些规定，怎么能行呢。对我们管理机关来说：法无条文不可为。应该按照这个理解。建筑法是2000年颁发的，我们代建制是从2004年开始实施的，因此法律在前，决定在后。因此在这碰上的就是资质问题。从我

们现在的行政许可法第十二条来说，取得这个许可的条件，第三项，就是象我们从事这个活动的都必须取得资格。具体条文大家可以看第三项，这就意味着大家要实行代建制，是个许可行为，要审批，必须先取的资格这一问题，因此资格也一直在我们这也是形成争议的。第三个问题，关于招标问题。招标问题也同样存在这样的问题，是不是招标，代建工程招不招标，或者人代建人招不招标。按照招标投标法的第三条规定：在中华人民共和国境内从事勘察、施工、设计、监理、和主要的材料设备都应该招标。但在这个招标法里面也没有说到代建，代建就意味着可以招标，也可以不招标。而且我们招标的方式呢，有公开招标，邀请招标，和直选三种形式，那我们要到底招不招标，这是很现实的问题。第四个问题，关于取费问题，这是不可逾越的。对于收费，我们首先说，代建单位属不属于中介，这个定义我们也没下过，如果属于中介，比如说监理、招投标代理、造价咨询都是中介的话，国家还有指导价取费费率。那我们代建呢，也没有明确。也没有，那好，财政部制定了一个规定，他把这个代建制的取费，定义为代建管理费。这个费呢，大家可以参考一下财政部的300号文件和394号文件，这两份文件都是讲的对代建的规定，这个取费标准最高的是1.2%，一千万以下的。大家可以想像一下如果一个代建，一千万以下的是1.2%。然后超过两千万以下的是阶梯是的取费，肯定低于1.2，我们奥运工程代建费有0.8%左右的，这个代建费就定下来了，问题就是这个代建费仅仅单位是管理费，还是包括代建其他内容。如果只是管理费，那就变成传统建设单位就是代建单位。如果把代建费扩大内容，他把相关的内容都纳入代建，比如

科研，编制、招标代理，造价咨询，那这个代建费的意义就不是代建管理费的意义了。因此在取费上面出现了问题。另外，在财政部这个文件里他又提到了这样一种情况，特殊情况却需超过事先要报批同级财政部门审核批准，这种情况是不存在的，为什么呢，我们的代建制都是招标的，也就是说费是提前已经确定了。他不可能说事后再超，如果超，我们的合同权利义务就要改，那怎么可能呢，所有事后审核办法是不可能的，所有取费的问题也是一个现实问题，而且我们取费也实在是偏低。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](http://www.100test.com)