

代建制与BT方式的有效结合（一）造价工程师考试 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/540/2021_2022__E4_BB_A3_E5_BB_BA_E5_88_B6_E4_c56_540802.htm 国务院《关于加强投资体制改革的决定》明确指出：“继续深化政府投资体制改革，大力推行政府投资工程代建制……”这预示随着我国经济市场化程度的逐步加深，政府将逐步退出微观经济管理领域，转向宏观的政策研究和指导；采用代建制将是今后政府投资工程的主要实施方式，如何正确认识并规范引导、推行政府投资工程代建制，是地方各级政府尤其是各级投资管理部门必须解决的问题。传统的工程代建制做法通常为：政府招标选定某工程代建单位由代建单位再以项目法人的身份进行招标，选择工程承包商、设备供应商，督导工程实施全过程，拨付工程进度资金等。其实质是只从形式上改变了政府部门作为政府投资工程的直接管理者，实现了政府对工程投资管理的“让权”，但由于对代建单位缺乏有效的监管和风险制约，代建单位对工程投资控制承担的职责与其所赋予的权利相比存在严重不对等现象。如何继续实质推行政府投资工程代建制，又能有效防止政府投资失控，真正建立起一个风险制约、权责对等、良性互动的政府投资管理体制利益制衡机制，在实践中，将BT与工程代建制有效结合不失为一个两全其美的办法。即政府作为城市市政基础设施和纯公益性项目的最后“买单人”，在筹资建设项目方式上，打破以往的直接进行工程实施各环节、全过程的微观管理控制方式，即“编制预算-筹集资金-组建项目管理班子(工程指挥部、项目管理机构等)-进行工程管理、实施‘四制’(项目法人制、

工程监理制、招标投标制、合同管理制)-工程竣工验收、编报工程决算-政府审计部门审计-资产移交”，转而采用BT(建设、移交)方式，委托工程代建部门进行筹资建设，变直接的投资建设管理为间接的用货币到市场购买公共产品和服务。在操作流程上，一般采用“政府确定项目投资及建设计划-挂牌出让项目代建权或招标选择工程代建单位-代建单位自行投资建设并实施全过程管理-政府组织项目验收-交付使用单位-政府一次或分期偿付工程款”。我国工程建设管理体制虽然自上世纪80年代开始，从西方市场经济发达国家先后引进了招投标制、工程监理制和项目法人制，但在工程建设管理的组织形式上，仍然沿袭着计划经济体制的传统做法，成立专门的工程建设指挥部、基建办或工程管理局等组织机构，这些机构的人员一般都由政府的公职人员兼任或专职。由于工程管理组织架构上的“计划色彩”及“官员意志”，使得在相当程度上，推行工程管理“四制”要求，成为“形式主义”、“走过场”，由此工程管理体制机构臃肿、效率低下、人浮于事，甚至是腐败现象也成为不争的事实。推行政府投资项目BT方式代建，使政府由公共工程的直接“生产商”、“制造者”，成为公共工程和服务的“消费者”和“买单人”。*缓解政府筹资压力推行政府投资项目BT方式代建，将有效地缓解政府对公共工程的筹资压力，或放大限定资金额度下即期消费更多公共产品的购买能力，发挥政府建设资金的先期乘数效应。在新一轮加快城市化进程的经济快速发展期，各级政府尤其是地方政府对市政公共工程的巨大需求与政府的有限财力总是形成强烈反差。通过推行BT方式，由民营资本、社会资本代建，建成后交付政府指定部门使用，将

公共产品的使用功能与货币价值适度分离，“超前消费，分期回购”，无疑是解决地方政府在大力推进城市化进程中对城建资金“燃眉之急”的一剂良方。比如，政府每年财政预算可安排10亿元资金用于城市道路建设，假定每条道路平均建设期一年，每条道路需投资1亿元。按以往，政府要修40条道路，只能在4年内每年建设10条完成；而采用代建制，假设约定还款期为3年，则政府可在1年内同时开工建设40条道路而不增加额外筹资压力，如果约定还款期限更长，政府即期投资规模还可更为放大，资金先期乘数效应显而易见。

***节约工程总投资** 虽然推行BT代建制，政府需在支付既定代建额后另外支付代建单位的投资利息(略高于同期银行贷款利息),但若与政府直接进行建设管理带来管理带来的行政支出和管理成本比较，仍可比后者节约投资10%以上。这主要是由于长期以来，对工程项目管理班子的配备一般参照行政级别，并与项目“级别对等”。项目越大，管理班子的“级别”越高，机构越庞大，人员经费、办公经费、考察、培训等所有名目开支均纳入工程管理成本，一般占到工程总投资的5%~10%。而另一方面，由于管理权责的严重不对等，管理不到位带来的设计变更等合同外增加投资平均要占到工程总投资的10%以上，有的甚至在30%、50%以上。在这方面，还尚不包括官员权力干扰给施工单位带来的“隐性成本”增加因素。

***工程建设行政管理职能转变的必然选择** 推行BT代建制，一方面使政府官员从繁琐的事务和微观管理中解脱出来，腾出更多时间和精力用于宏观投资的政策研究，从而有效提高行政能力和执政水平；另一方面，也使得大力精简、压缩甚至撤销各级政府部门林林总总、政出多门的基建管理班子

，清除机构臃肿、人浮于事的管理现状成为可能。（百考试题造价工程师）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