

勘察在工程总承包中主体责任体系的发展趋势

连杰 范双怀 孙玉超 李华新

中国电子系统第四建设工程有限公司 北京 100070

摘要: 研读近几年工程总承包的政策导向, 结合项目实践, 从五方责任主体现状、建设单位的痛点和需求研究、工程总承包模式的优势和本质分析、勘察在项目中的作用等角度, 分析研究勘察纳入工程总承包的可行性, 以此见微知著, 探讨我国工程总承包模式以及建筑工程责任体系的发展趋势。

关键词: 工程总承包; 勘察; 五方责任主体

Main body responsibility of engineering investigation in the EPC

Jie Lian, Shuanghuai Fan, Yuchao Sun, Huaxin Li

The Forth Construction Co., LTD of China Electronics systems Engineering, BeiJing 100070

Abstract: This paper studies the policy orientation of EPC in recent years, combining with project practice, analyzes the feasibility of incorporating exploration into EPC from the perspectives of the status quo of the five-party responsibility system, the pain points and demands of the construction unit, the advantages and essence of EPC, and the role of exploration in projects. Based on the above, this paper discusses the EPC mode and development trend of liability system of constructional engineering in China.

Keywords: EPC, exploration, five-party responsibility subject

引言:

我国建筑业已经历几十年的高速增长, 但长期以来实行设计与施工分离的模式, 虽然取得举世的成就, 但也逐步暴露出诸多问题, 已无法适应经济快速发展下的建筑市场需求。所以近几年, 以全过程咨询以及工程总承包为方向的建设项目组织模式变更得到了很大的发展。

虽然在2003年2月13日, 就颁布了[2003]30号《关于培育发展工程总承包和工程项目管理企业的指导意见

见》, 但近几年工程总承包模式得到快速发展却源于住建部[2016]93号:《关于进一步推进工程总承包发展的若干意见》和国务院[2017]19号《关于促进建筑业持续健康发展的意见》的发布。这两个文件发布后, 各省市陆续发布了几百项关于推进工程总承包的政策文件, 但在工程总承包在哪一阶段发包、是否允许联合体、前期设计服务单位能否参加工程总承包投标、价格形式等诸多问题存在政策不统一甚至相悖的情况, 直到2020年3月1日正式实施的住建部、发改委《房屋建筑和市政基础设施工程总承包管理办法》(以下简称“住建部管理办法”), 以上问题才得到部分统一。“住建部管理办法”从2017年12月28日开始历经两年、两次征求意见稿才得以发布, 并以2017年1月1日开始实施的《上海市工程总承包试点项目管理办法》为基础, 结合各地政策及实践后定稿。但“住建部管理办法”发布后, 关于联合体承接工程总承包的业绩认定、勘察是否纳入工程总承包、暂估价招标人等问题依然并未明确, 以上问题在2021年5月1日实施的《上海市建设项目工程总承包管理办法》

作者简介:

连杰, 男, 汉族, 1980年3月, 河北武安, 高级工程师, 硕士, 工程管理;

范双怀, 男, 汉族, 1971年10月, 河北泊头, 高级工程师, 学士, 工程管理;

孙玉超, 男, 汉族, 1978年12月, 河北定州, 高级工程师, 硕士, 工程管理;

李华新, 男, 汉族, 1982年08月, 河北石家庄, 汉, 高级工程师, 学士, 技术管理。

(以下简称“上海市管理办法”)做了明确。从上述政策脉络的梳理和分析得知,“上海市管理办法”是“住建部管理办法”的先试先行,也是工程总承包政策进一步向全国推广的风向标。

仔细研读两份管理办法,“住建部管理办法”针对勘察是否纳入工程总承包并未明确,该管理办法倡导设计和施工深度融合,提出工程总承包的发展方向是“双资质、双能力”,即工程总承包单位同时具备设计资质和施工资质,同时具备设计能力、项目管理能力和施工组织能力。而“上海市管理办法”针对勘察是否纳入工程总承包也采用了比较模糊的提法,即“第二条(定义)本办法所称工程总承包,是指承包单位采用设计-采购-施工总承包(可含勘察)或者设计-施工总承包(可含勘察)模式”。“可含勘察”的表述也印证了两个管理办法之间的关系,上海市先开个口子,允许一部分项目先试先行,通过实践总结经验和优劣势,为下一步制定更加精准、可行的全国性政策提供依据。

“勘察”在项目投资占比中并不高,对比其他参建方的作用中更多是为建设单位提供选址依据以及为设计单位提供设计依据,但根据2014年,住建部出台的《建筑工程五方责任主体项目负责人质量终身责任追究暂行办法》,“勘察”对比其他参建方,在法律责任上更重要,是实实在在的各方主体责任之一。为此,本文深入分析工程总承包的特点、作用及发展趋势,以及勘察是否纳入工程总承包的必要性和优缺点,从而探讨我国工程总承包模式以及建筑工程责任体系的演进方向。

一、建设单位的需求与五方责任主体现状的不匹配

我们分析建设单位开发一个项目的目标,比如建设一个半导体工厂,建设单位项目负责人是科学家、是博士、是企业家,其建厂的目标是建成后运营,填补国家空白,持续盈利以便研发迭代,扩大规模等等,这是建设单位的主业,也是他们的专业。而建厂的过程不是他们主业,而是勘察、设计、施工、监理等诸多项目参建单位的主业,建厂过程,建设单位也不专业,他们不具备建筑工程专业知识背景,不能直接生产和承建建筑产品。而现行的五方责任主体,建设单位对项目的工程质量承担全面责任,其他四方仅针对其各自负责的工作导致工程质量问题承担相应责任。这就造成不专业也不具体负责项目实施的建设单位负总责,而具备专业能力的其他四方,任何一方都不对建设单位负总责。出现问题,其他四家必然是降低和规避自身责任,这对项目建设目标的实现不利,也对建设单位应承担的责任不客观,也不公平。如图1建设单位与工程公司负责范围示意图。

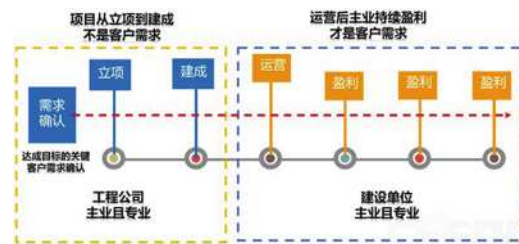


图1 建设单位与工程公司负责范围示意图

从合同关系和法律责任关联的维度分析,合同是甲乙双方的事情,双方的责权利都可以在合同中进行明确的描述,就某项合同标的物而言,标的物的描述越清晰,甲、乙双方主体越明确,越容易从合同的角度理清双方责任和义务。但由于建设单位要和包括其他四方责任主体的诸多参建方签订合同,每个合同工作范围 and 要求的描述,就整个项目目标而言都做了肢解,有些建设单位可能长期不开发建设,要求其在每个单项合同中把工作范围、责权利描述清楚都很困难,更不能奢求其统筹管理好长期从事工程建设某一领域,具备丰富经验和专业知识的诸多参建方。如图2,合同关系示意图。

所以,通过以上分析,要求建设单位对项目的工程质量承担全面责任的同时,应有一个团队或者一家单位能够对建设单位负总责,通过其专业能力和管理能力,帮助建设单位完成项目建设过程,达成项目建设目标。



图2 合同关系示意图

二、工程总承包模式协助建设单位达成项目建设目标

从2016年住建部发布文件的导向以及近几年的发展来看,我国建筑市场有关项目建设组织模式正在发生巨大的变革和进步,其实无论是全过程咨询,还是工程总承包,甚至部分学者提出的首席监造人制等等,其内涵是一致的,其目标也是明确的。全过程咨询、首席监造人制更多是从管理咨询、顾问服务的角度,相对是一种轻资产的方式,而工程总承包模式则更进一步,工程总承包商获得了整个项目建设期的全部或者大部分建安费用,除了实施原本自身优势部分的工作内容以及国家规定强制要求必须自身实施的部分外,还要协调统筹专业分包、甲指分包的工作,是一种相对重资产的方式。

我国建筑市场长期以来是以资质管理和市场准入为导向的,从乙方的角度,各参建单位更多考虑的是本单位有什么资质,能做什么工作,扩展那类业务,再去申请何种资质,以便满足建设单位的部分需求,这就造成

了建设单位的整体建设需求被碎片化了, 参建单位的能力和专长也是碎片化的, 当然一个建设项目涉及方方面面, 专业的人做专业的事, 项目还是分工协作完成的, 不可能求全责备的要求一家单位具备所有能力, 但从建设单位需求以及工程总承包(EPC)“交钥匙”的本质来看, 工程总承包商在发挥自身优势能力的基础上, 扩展完成项目的其他主要能力以及项目管理能力也是必由之路。“住建部管理办法”从我国建设市场的现状和实际出发, 首先要求大型设计院以及特大型施工企业转型工程总承包, 从资质扩展、市场准入、项目投标等诸多方面提供政策依据和便利, 可谓用心良苦, 也是导向明确的。

随着建筑市场的进一步发展, 如果更多的工程总承包单位同时具备了设计能力和施工能力, 那五方责任主体就演变为建设、工程总承包、勘察、监理四方责任主体; 勘察如果纳入工程总承包, 就进一步演变为建设、工程总承包、监理三方责任主体; 再进一步, 监理如果按照政策导向, 在项目建设过程中更多承担全过程咨询的角色, 就工程项目实体建设而言, 五方责任主体可能最终演变为建设单位和工程总承包单位两方责任主体。而这样的话, 项目建设过程中, 最重要和最主要的合同甲乙双方为建设单位和工程总承包单位, 合同的责权利将更加明确清晰, 对应政府监管要求和法律的责权利也将对等和清晰。

三、勘察纳入工程总承包的必要性和可行性

近几年, 工程总承包实践中, 勘察还是建设单位直接发包, 作为发包资料提供给工程总承包单位, 准确性及责任由建设单位负责。但工程总承包模式的项目实践中, 已经有一些诉讼案例, 由于勘察资料的问题, 建设单位和工程总承包单位产生纠纷, 这对项目目标实现是很不利的。另外从政策导向角度, 工程总承包的发包时点以及勘察工作实施时点还是存在矛盾和模糊的地方。“上海市管理办法”的条文描述是“可含勘察”, 但就勘察工作本身而言, 勘察分为选址勘察、初勘和详勘, 选址勘察为可研报告编制及选址服务, 初勘为初步设计服务, 详勘为施工图设计服务。但工程总承包的发包时点, “住建部管理办法”已明确, 企业投资项目是核准或备案后, 可在项目建议书和可研报告出具后发包, 政府投资项目原则上在初步设计完成之后发包。所以这个矛盾和模糊的地方需要在实践中进一步总结, 也希望从政策端进一步明确。

从勘察纳入工程总承包的可行性角度, 有以下几方面:

1) 如前所述, 项目建设过程中, 建设单位不专业, 不具备建筑工程专业知识背景, 这就意味着建设单位不

具备设计、施工等专业能力的同时, 也不具备勘察能力, 建设单位也是发包给专业勘察公司实施, 项目实践过程中, 建设在发包勘察之前, 还得借助于设计单位出具“勘察任务书”, 所以勘察纳入工程总承包从建设单位角度, 不存在障碍, 反而是建设单位希望的。

2) 从初勘和详勘为设计提供输入条件的角度, 勘察纳入工程总承包, 勘察深度和范围由工程总承包单位考虑和实施, 根据项目所在地地质条件的复杂程度, 工程总承包单位为了设计准确的角度, 会更有主动性的加强勘察工作, 而不是像传统方式一样被动接收建设单位的信息输入。

3) 从项目整体造价和进度管控的角度, 复杂地质条件的工程, 地基处理工程的造价占比很高, 由于前期勘察工作不到位, 导致设计方案及施工工作推翻重来的案例比比皆是, 所以由工程总承包单位统筹勘察工作, 也可以更好的把控整个项目目标的实现。

四、结语与展望

通过对近几年工程总承包政策的分析, 五方责任主体的现状, 建设单位的痛点和需求分析以及工程总承包模式的优势和本质。得出以下主要总结和展望:

1) 工程总承包模式是国家倡导的工程组织模式的改革方向, 也是建设单位的需求, 更是转型工程总承包的设计和施工企业适应国家政策、市场环境、客户需求的发展方向;

2) 五方责任主体要求建设单位负总责, 但从建设单位的需求和专业度考虑, 以及从合同甲乙双方权责利更加清晰的角度, 需要由工程总承包单位来对建设单位负总责;

3) 随着项目实践, 随着工程总承包单位的能力提升, 如勘察后续纳入工程总承包合同范围和能力范围, 五方责任主体有可能进一步向三方甚至两方责任主体演变;

4) 以上政策导向、市场变化以及五方责任主体的演变, 也要求立志于转型工程总承包的单位要有敢负总责、能负总责的勇气、能力, 而为顺应这一发展趋势, 工程总承包单位也要有计划的构建相应能力。

参考文献:

- [1]黄臣杰.工程总承包管理模式下五方责任主体的责任解析.山西建筑.1009-6825(2016)25-0241-02
- [2]邓晓梅,何霞荣,姜涌,马长捷,苏贵良.建筑工程五方责任主体制与首席监造人制的比较研究
- [3]刘思侯,周月萍,解读2020版《建设项目工程总承包合同(示范文本)》工程总承包2021.03
- [4]宋晓刚,吴峥EPC总承包项目管理模式的实践应用研究[J].价值工程,2018,37(15):59-61