

基于代建制下建设项目前期管理

工作在建设全过程的浅析

徐 威

苏州工业园区城市重建有限公司

摘 要: 由于前期管理工作贯穿于项目的整个阶段, 所以基于代建制下建设项目前期管理工作在建设全过程应用的浅析重点分析代建制前期手续办理的情况、设计阶段、采购施工阶段和交付使用阶段的工作控制要点, 旨在高效顺利保障项目的顺利开展和为今后项目提供参考。

关键词: 代建制、前期管理、全过程管理、规划设计、报批报建

[Abstract]: due to the early management work throughout the whole stage of the project, so based on the generation construction system under the construction management in the construction process of the key analysis of the early stage of the situation, design stage, procurement construction stage and delivery phase of work control points, aims to ensure smooth project smoothly and provide reference for the future project.

[Key words]: agent construction system, early management, whole-process management, planning and design, approval and construction application

1 引言

随着经济社会的发展改革, 政府固定资产投资体制随着政府职能的转变不断深化改革, 2008 年 03 月 28 日国务院正式发布了《国务院关于投资体制改革的决定》(国发〔2004〕20 号), 《决定》中明确要求加强政府投资项目管理, 改进建设实施方式, 特别是对非经营性政府投资项目加快推行“代建制”^[1]。所以, “代建制”作为一种较为流行的投资方式在学校、医院、福利、养老等非经营性的项目和公共基础设施项目上等到广泛应用。各级政府对于代建制的实施也越来越重视, 2017 年 7 月 11 日苏州市人民政府办公室印发了关于苏州市市级政府投资项目代建单位名录库管理办法(试行)的通知(苏府办〔2017〕207 号), 苏州市住房和城乡建设局会定期对政府投资代建单位和代建项目进行综合检查, 如 2021 年 1 月 13 日苏州市住房和城乡建设局发布的《关于 2020 年度市级政府投资代建单位和代建项目综合检查情况的通报》(苏代建办〔2021〕1 号)。

项目前期管理工作从项目决策阶段、设计阶段、发承包阶段、施工建设阶段和竣工移交阶段可以覆盖项目工程建设的全过程, 也正是因为建设工程项目由于其综合性和单一性的特点, 使得其审批手续复杂、审批流程多、报批报建等审批时间长等, 所以为了确保建设项目实施的合法性、规范性、高效性和科学合理性, 应加强项目建设前期的管理。

所以, 基于代建制下建设项目前期管理工作在项目建设全过程中的应用正是符合政府机构“增强投资风险意识, 建立和完善政府投资项目的风险管理机制。”的要求。一方面, 代建制解决了政府机构对于相关建设项目专业知识和人才的缺乏, 能够确保工程安全质量、项目进度、投资成本控制、防腐败促廉政和提高投资效益; 另一方面, 前期管理工作的全面、系统、深入和细致, 以形成完善的制度或者流程对于解决政府投资建设过程中超规模、超标准和超概算的问题有着至关重要的作用^[2]。

2 项目前期管理工作在项目决策阶段分析

代建制管理项目很多都会纳入地方政府的重点工程, 一旦委托单位与代建企业签订代建管理合同后, 委托单位即赋予了代建企业全过程管理的合法主体地位, 至此代建企业应履行从项目立项到项目竣工验收全过程的管理和组织职能。除代建管理合同另有详细说明外, 相关的工程建设审批手续和前期准备工作一般均应由代建企业自行完成, 其进度和质量又直接影响到招投标、现场施工、竣工验收等环节的进度。项目决策工作又是工程全过程管理的重要基础, 服务于建设项目的全过程。

在项目决策阶段的前期工作主要包括编制项目建议书、进行可行性研究分析及初步设计, 通过划拨、出让等方式取得项目土地的使用权, 办理选址意见书, 编制环评、能评、稳评等报告。其中, 最重要的工作是获得土地使用权的相关手续的办理、规划意见的办理和可行性研究报告的申报办理。代建制项目工程在决策阶段主要是做好调查研究和前期策划工作, 调查研究是前期策划的基础, 前期策划是调查研究成果的具体体现。调查研究和前期策划使得整个项目全过程中的风险和管理要点明确体现出来, 做好管理工作的预控, 避免项目实施过程中的不必要的损失, 保证项目工程的安全与稳定, 从而为接下来的工作顺利开展奠定良好的基础。在具体办理相关流程的具体工作中, 应做到: ①系统统筹地进行各项工作任务分解, 责任到人, 编制好相关的计划, 找到关键线路, 所有的工作围绕关键线路展开; ②加强与规划、国土、环保等政府部门的沟通协调, 建立良好的工作关系; ④遇到非常规问题应及时与委托单位或代建企业领导汇报, 通过更高层级的沟通快速找到问题的关键所在; ⑤总结经验, 跟随政府主管部门的要求不断更新办事流程, 充分准备, 避免重复劳动或者无效工作的产生; ⑥充分利用代建制项目的特点, 特别是政府督办和重大民生项目的各种优惠政策, 高效且有序地推动各项工作的开展。

3 项目前期管理工作在项目设计阶段分析

在项目方案设计阶段, 代建企业管理人员应准确了解委托单位的要求对项目工程的工艺参数进行详细了解和准确分析, 并将这些要求结合项目实际做好与方案设计单位的交底和沟通。结合规划选址意见的要求, 待方案设计通过委托单位的确认后, 做好项目总预算的编制工作。在项目初步设计方案的审查过程中重点关注项目设计与选址意见书及附图要求是否相符、设计方案是否科学合理、设计思路是否清晰、是否符合相关部门对项目要求等, 并及时督促设计单位尽快出图对建筑、机电、结构、人防等各个专业进行施工图审查报批, 特别需要注意的是提前各个行政审批部门对于资料的要求, 避免因资料问题导致审批流程的不顺利。

设计是建设项目实施的前提和基础, 是代建企业管理人员在项目前期管理中的重点工作之一, 代建企业管理人员在项目工程前期准备过程中应全方位把控规划设计, 科学合理地选择设计方案避免施工过程中问题的爆发, 如施工过程中发现未报规划设计审批或者设计的综合管线与场外市政设施严重冲突等。首先, 代建企业管理人员在整个设计阶段工作应遵守相关法律法规和地方条例, 保证建设工程项目的合法性; 其次, 要积极有效地与政府职能部门审批人员沟通, 保证工程进度避免延期带来的损失; 再次, 为保障设计方案的真实和科学, 避免实施过程中的修改, 应尽量将全部方案编制完成后报送相关部门进行审批; 最后, 施工图通过审批后要在保证经济合理的前提下, 组织设计单位、监理单位和施工单位进行图纸会审, 在施工之前解决施工过程中可能遇到的各种问题, 做到预控。

4 项目前期管理工作在项目采购及施工阶段分析

代建制项目工程在进行工程前期管理工作过程中要特别重视采购阶段的管理工作, 应从招采方式的选择、设计阶段材料设备的选择、招采过程中的技术谈判和其他这四个方面加以控制。

4.1 招采方式的选择

政府采购的其实质是市场竞争机制与财政支出管理的有机结合, 《政府采购法》适用的主体是各级国家机关、事业单位和团体组织而《招标投标法》则无限制^[1], 代建制项目工程的委托单位大多是政府相关部门, 所以在进行项目采购时务必重视这个问题。

政府采购适用《招标投标法》, 仅仅是招标投标活动上的适用, 但在招标投标程序之外的其他活动及管理, 还应当遵行《政府采购法》, 否则与政府采购程序相冲突。

招标投标法规定了公开招标、邀请招标和不招标三种方式, 而政府采购法规定了公开招标、邀请招标、竞争性谈判、单一来源采购、询价五种采购方式^[4], 具体在实施过程中代建企业管理人员要及时关注当地政府的法律法规和具体规定提前做好项目采购方式的确定, 将采购工作作为项目前期管理的一项重要工作进行分解和展开, 避免采购过程中的不合规不合法造成项目整体进度的延误。

4.2 设计阶段材料设备的选择

尽管设计单位人员大多具备丰富的理论知识, 但实际中缺乏现场经验, 所以在设计中对相关材料设备的选择不能做到科学合理。代建企业的相关管理人员在项目前期应结合自身同类型项目的经验提前介入设计阶段对材料设备的选择, 做到设计中选择的设备和材料符合项目工程施工过程的顺利采购和使用过程中的操作简便和质量稳定。

4.3 招采过程中的技术谈判

代建企业的项目管理人员应在采购过程中通过各种方式与承包商进行技术谈判, 将项目所需材料设备、工程实施过程中安全质量进度以及售后服务等方面进行详细谈判。结合类似项目经验和委托单位的实际需求, 将项目的真实情况提供给承包商, 并将项目的特殊要求尽早提出, 保证承包商能够更好地为建设项目服务, 从而形成良性循环, 避免承发包双方的对立情绪的产生, 做到各方满意。

4.4 其他

此外, 代建企业的项目管理者应在整个采购阶段做好监督考察等工作, 在项目前期做好材料、设备的考察测试等工作, 从项目整体实施的角度出发及时发现问题, 确保项目的顺利开展。

项目实施阶段代建企业管理人员要发挥其管理职能, 一方面在项目前期管理工作中考虑要配合相关部门做好电力、给水污水、燃气、电信网络等详细的规划工作, 另一方面要提前做好承包单位项目实施前期的指导和监督方案, 如现场总平面布置的审核、扬尘噪声扰民控制方案、提前告知现场危险源督促做好危险源分析工作等。

5 项目前期管理工作在项目竣工移交阶段分析

代建制项目竣工移交阶段是建设项目全过程的重要阶段, 这一阶段的主要工作分为两个部分: 一方面, 是按照相关规范和验收程序做好项目的竣工验收工作; 另一方面, 是根据代建管理合同和委托单位的具体要求做好项目的移交工作。所以, 在这一阶段项目前期管理工作应注意以下问题: ①尽早与委托单位确定交付项目的具体条件; ②规划验收图纸必须与现场保持一直, 通过规划验收后要及时归档案案, 要重视规划图纸的管理工作; ③要依据项目竣工验收的相关要求, 提前安排各项工作, 如果条件允许可以就相关问题邀请验收部门人员进行现场指导, 避免验收不合格后整改工作的进行; ④应将各项验收条件告知委托单位相关负责人, 定期组织与委托单位在前期、过程和验收过程中的问题沟通, 避免由于功能要求与验收条件的矛盾产生; ⑤在项目前期管理工作中做好竣工移交阶段的预控的管理工作, 如编制验收计划、移交计划、保修计划等。

6 结语

代建制的核心是给政府机构“减负”, 在以法治手段确定代建企业的合法地位后, 给予代建企业在项目建设全过程的管理决策权, 结合市场化的竞争将其专业化的优势转化为项目工程的高效合理。所以, 基于代建制下建设项目前期管理工作对项目实施的顺利与否有着举足轻重的作用, 务必全面、高效、系统和细致地开展代建制项目管理工作, 确保建设项目早日达到相关部门的验收要求和移交委托方的使用要求。

参考文献:

- [1]《国务院关于投资体制改革的决定》(国发〔2004〕20号)
- [2]罗杰, 朱飞强, 代建制下的项目前期管理模式探讨, 工程建设与设计, 2020(03): 214-215
- [3]陈勃, 对我国《政府采购法》若干问题的探讨, 内蒙古大学学报(人文社会科学版), 2003(03): 115-120
- [4]袁喜, 不同类型政府采购方式的适用条件浅析, 今日湖北, 2012(10): 24-25