

文章编号:2096 - 5389(2020)05 - 0097 - 04

遵义市气象部门小型基建项目风险防控管理研究

张良勇¹, 吴进忠², 张远洪¹

(1. 贵州省遵义市气象局, 贵州 遵义 563002; 2. 贵州省务川仡佬族苗族自治县气象局, 贵州 务川 564300)

摘 要:该文利用理论联系实际的方法, 根据项目建设流程和项目管理规定, 市(州)、县两级各自把控重点, 规避风险、把控建设进度和工程质量, 防止资产流失等方面进行分析研究, 提出可行的措施。

关键词:气象台站; 基建项目; 风险防控; 管理

中图分类号:P49 **文献标识码:**B

Research on Risk Prevention and Control Management of Small Infrastructure Projects of Zunyi Meteorological Department

ZHANG Liangyong¹, WU Jinzhong², ZHANG Yuanhong¹

(1. Zunyi Meteorological Bureau of Guizhou Province, Zunyi 563002, China;

2. Wuchuan County Meteorological Bureau of Guizhou Province, Wuchuan 564300, China)

Abstract: This paper uses the method of combining theory with practice, according to the project construction process and project management regulations, city (state) and county level respectively control the key points, avoid risks, control the construction schedule and project quality, prevent the loss of assets and other aspects of analysis and research, and put forward feasible measure.

Key words: meteorological station; infrastructure construction project; risk prevention and control; management

0 引言

随着气象现代化建设的快速发展, 为了改善基层台站环境, 提升气象服务能力, 基层气象台站基础设施建设项目随之增加。但对基层台站而言, 基础设施建设项目落地机会不多, 因此, 研究在项目申报阶段、前期准备阶段、施工管理阶段和竣工验收阶段, 市、县两级气象部门如何密切配合、科学管理, 规避风险、把控建设进度和工程质量, 建成样板工程、优质工程、廉洁工程是本文研究的目的。

1 项目申报阶段

该阶段由市(州)气象局基建管理部门负责。

1.1 客观认知基层台站申报项目的主动性

建成具有现代化装备、先进科学技术、高素质

人才的一流气象台站, 是基层台站建设总体目标。为了提高公共气象服务能力, 增强气象事业可持续发展, 改善工作环境, 通常基层台站都会积极主动申报基础设施建设项目。但是, 作为省、市气象局基建管理部门要客观认知基层台站申报项目的积极性, 对不具备申报条件的基层台站要待条件成熟才准予上报和批复。例如: 2016 年湄潭国家基本气象站新址综合环境改造项目, 过度地肯定基层台站积极性、相信地方政府在资金和土地等方面的承诺, 在未见新址启动建设踪迹的前提下, 市局上报了该项目并获省局批复。按计划该项目 2017 年 12 月底竣工, 但实际情况是 2018 年 8 月该项目才开始启动建设, 地方政府尚在筹集资金, 项目建设止步不前。严重影响了省、市气象部门年度目标任务完成和基建项目建设进度。

收稿日期: 2020 - 01 - 06

第一作者简介: 张良勇(1965—), 男, 工程师, 主要从事基础设施建设项目管理工作, E-mail: 1051834809@qq.com。

1.2 拿准台站基建项目申报管理关键

除了客观认知基层台站申报项目的主动性外,基层台站基建项目申报的建设内容、建设标准、投资规模固然重要,然而这些数据一目了然,容易管理,不是关键因素。对于有新建业务用房或捆绑于业务用房建设的配套项目,是否办理前期的土地手续和规划手续才是项目能否顺利落地的关键。因此,基层台站申报基建项目的条件是否成熟,关键的管理点在于:该项目是否办理了选址意见书、规划许可证、土地使用证(至少土地预审通过文件)。如果这些条件不具备,一律不予申报。

2 前期准备阶段

该阶段在市(州)气象局基建管理部门指导下,主要由基层台站完成。

按照基建项目的管理程序,项目前期准备阶段一般按以下流程进行:项目立项建议书→可行性研究报告→勘察→初步设计及评审→施工图设计及评审→造价及评审→招投标。

对于基层台站基建项目而言,通常为投资在 3 000 万元以下的小型类项目,因此,项目立项建议书这一流程可以省略。

2.1 不拘泥项目前期准备一般流程

基层气象台站对于当前以及未来 2 a 之内要申报建设的基建项目,项目前期准备阶段不应拘泥上述一般流程,因为,没有经过第三方勘察、初步设计、造价及审定而编制的可行性研究报告,等同于空中楼阁,按此可行性研究报告实施的项目,一定出现变更、调整、缺项等多种漏洞。为此,对于当前以及未来 2 a 内要申报基建项目的基层台站,一定要在做好勘察、初步设计、投资概算及价格评审工作的基础上再进行可行性研究报告的编制,市(州)局气象基建管理部门要及早安排督促基层台站做好这些工作。

2.2 高度重视设计方案,看懂施工图

方案设计及施工图设计的费用,在项目建设工程的全过程中,仅占建设成本的 1.5%~2%,但对工程造价的影响力可达 75% 以上。因此,设计质量的优劣直接影响项目建设费用的多少和建设工期的长短,直接决定人力、物力和财力的投入量。

作为市(州)、县局项目管理单位管理人员,要高度重视并认真审核设计方案,看得懂施工图,提前发现问题,及时督促设计单位利用建筑工程的技术指标对设计方案、施工图进行科学分析和比较,使设计更加优化以降低工程造价,避免在施工过程

中出现技术问题而难以解决。

2.3 聘请专业人员编制可行性研究报告

可行性研究是气象部门小型基建项目前期立项的重要组成部分。对小型基建项目进行可行性研究是基本建设管理中的一项重要的基础性工作,编制一份完整的气象部门小型基建项目可行性研究报告对施工质量以及工程费用有着直接的影响。另外,编制小型基建项目可行性研究报告是一项政策性、技术性都很强的综合性的工作,编制人员不仅要熟悉专业技术,更要熟悉各项测定、标准、政策、法规,还要具备较强的政策水平、技术水平和综合分析能力。因此,在编制小型基建项目可行性研究报告时,聘请专业人员编制十分必要。

对于遵义市气象部门基建项目而言,以往的可行性研究报告的上报的流程是:基层台站编写→市(州)气象局项目办(未成立前由计财科)修改,党组审定上报→省气象局审核同意批复。

基层编写可行性研究报告的人员,受专业技术的制约,总是存在这样或那样的问题;虽然市(州)气象局项目办管理人员对基层上报的项目可行性研究报告进行修改把关,由于不懂建筑的有关知识,因此仍然存在不足。例如:2005 年习水县气象局业务用房建设项目,编制的可行性研究报告不具科学性,仅场地平整投资较可行性研究报告概算的投资高出 3 倍以上;又如:2016 年正安县气象站业务用房及综合环境改善建设,不仅没有因地制宜依地形而设计,还漏编制基础的供水项目。由此可见,聘请第三方专业技术人员编制小型基建项目可行性研究报告显得非常重要和必要。

2.4 充分考察建设施工单位

对于勘察、设计、造价、招投标代理单位的选择,按规定程序进行即可,无需赘述。招标公告发出后,对报名的建设施工单位,要充分考察他们的素质和施工的水平,这直接关系到整个工程的质量以及工程能否顺利建设。虽然从报名的企业中选择建筑施工队,是由市政交易中心监督方随机抽取的专家决定,但是,作为业主,有权拒绝无信誉、挂靠他人资质企业参与报名。因此,作为基层台站和市(州)基建项目管理单位,在招标公告公布期间,应随时与招标代理单位保持沟通,充分了解和考察报名的施工建筑单位,拒绝无信誉、挂靠他人资质企业参与报名。

3 施工管理阶段

完成前期准备阶段和“三通一平”后,项目进入

施工管理阶段。施工管理阶段主要进行以下工作:建设工程施工合同签订、监理机构的组建和监理实施细则的审查、开工报告审查、施工变更签证。

该阶段在市(州)气象局基建管理部门指导下,主要由基层台站完成。

3.1 施工合同的签订注重关键点

气象部门基层台站建设施工合同多数情况下都采用建设部门规定的《建设工程施工合同》示范文本。该文本由协议书、通用条款、专用条款及合同附件4个部分组成。涉及有关建设工程施工合同的法律、法规规定主要有:《中华人民共和国建筑法》《建设工程质量管理条例》等等,不仅条款较多,涉及的法律、法规规定也多,对基层台站而言,主要着重工期、合同价款、质量、工程款拨付等关键点,对市(州)气象局基建管理者而言,应该全面吃透。

3.1.1 对工期的详细约定 通常情况下基建项目的工期约定为:实际动工之日起至竣工验收之日。鉴于气象部门台站基建项目多为上级财政预算投资,项目竣工验收、入为固定资产总结后方为整个项目完成。而施工方基于惯性思维,竣工验收后就视为工程结束,对提供工程结算审核资料不积极,影响后期的项目审计、入固批复及总结,因此,基层气象台站在合同条款中应把工期约定为:实际动工之日起至完成工程结算审核之日。而且还应对影响工期的设计变更、增加工程量、施工许可证办理延误、不可抗拒的自然灾害等,尽量约定详细。

3.1.2 对合同价款的详细约定 气象部门小型基建项目工程施工合同产生的纠纷多数为造价纠纷。在整个项目施工过程中都不可避免设计变更、工程量变更、材料差价的发生,所以均难以“一次性包死,不作调整”。合同中尽量采用“单价加可调”合同价款形式作整个项目工程价款的约定。

3.1.3 对工程进度拨款和竣工结算程序做出详细规定 气象部门小型基建项目建设资金是有充分保障的,一般情况,工程进度款是按工程进度情况拨付。

为了避免不按建设单位要求质量和进度的施工、拖欠民工工资等不良行为,要特别引入:建设单位有权通知转款银行回收已经转付的款额的“三方合同”条款。即:采取建设单位、施工单位、转款单位(银行)签订三方合同,施工单位出现不按建设单位要求质量的施工、拖欠民工工资等不良行为,在规定的时限拒不整改,建设单位有权通知转款银行回收已经转付的款额。克服了法律诉讼繁琐复杂,而又不至于影响施工进度,对保障工程顺利开展,

确保民工工资的发放至关重要。

3.1.4 对工程质量、质量保修金的约定 质量合格是取得气象部门小型基建项目合同价款的前提。若施工单位所承建的项目工程建设质量不合格,基层气象台站有权拒绝支付工程价款。

对气象部门小型基建项目而言,工程质量、质量保修金的约定主要参考《建设工程质量管理条例》第四十条规定,对建设的各建筑部分,分期限按规定确定质保年限,扣除不低于5%的质量保修金,不低于1a的返还期限。

3.2 选取信誉度高责任心强的监理单位

监理单位是基层气象台站建设单位对项目在建设过程提供监督管理、协调和咨询服务的单位,对确保项目建设工程的质量、进度、安全具有相当重要的作用,监督施工单位按建筑工程施工合同、图纸设计及基建气象台站建设单位的一些具体要求进行施工。

台站建设单位对监理单位的选择一般采用两种方式,一是通过竞标,二是直接委托。监理服务费在5万元以下的项目,经集体研究后直接委托;监理费在5万元以上,则通过竞标。不论那种方式,对监理单位的选择应侧重于:监理单位的资质能力、实施监理任务的计划和派驻现场监理人员的素质。监理服务费的高低不是选择监理单位的重要依据,就遵义区域而言,监理服务费按国家现行收费标准下浮20%亦可。

3.3 加强施工现场签证管理

气象台站小型基建项目大多前期准备不充分,为缩短建设工期,在设计图纸不全的情况下,提前组织招投标、提前开工,采取边施工边设计以及在施工过程中改变或增加在建工程的某些功能,使得在施工过程中产生较多变更签证。尤以台站维修类、台站救灾类项目更是如此,这些变更签证多数涉及费用。因此,必须加强施工现场签证管理,认真对待每一单施工变更签证。

3.3.1 加强施工现场签证管理 加强施工现场签证管理的主要措施有:组织措施、经济措施和合同措施。

对基层气象台站而言,多数施工现场签证为:施工内容变动的签证。对这类签证,只签工程量,不签价格;涉及停工、窝工、零星用工和机械台班停工等现场签证,该类签证应注明其发生的原因、时间、部位等情况,签证前需认真核实。

3.3.2 施工现场签证存在的问题及应对措施 基层气象台站基建施工过程中,经常出现因临时需求

而要求施工方变更,出现这种情况要及时签证,避免事后补办甚至拖到结算时才补签。

施工单位为了获得高额利润,利用基层气象台站现场管理人员多为兼职,对施工专业不熟悉或管理不到位,通过虚假证明,虚报工程量的方法,要求现场管理人员在签证单上签字盖章。出现这种情况时,要强化监理工程师的审核作用,施工现场的签证均先由监理工程师审核,再由基层台站现场管理人员审核签认。

基层气象台站现场管理人员,应熟悉在建项目的招标文件、施工合同条款、承包范围、合同价款的调整范围、合同风险的承担范围等,对本应由施工方承担的费用、风险,基层气象台站现场管理人员要拒绝进行现场签证。

为了避免施工方恶意篡改已经签好的工程签证,基层台站在施工期间可以要求施工方的签证单必须采用电脑打印,同时对签证单进行编号管理,签字盖章后,基层台站建设单位也应留存一份,以备查核。

4 竣工验收阶段

该阶段由基层气象台站配合地方相关部门完成。

竣工验收阶段主要包括:检验批验收、分部工程验收、竣工验收、工程结算审核、竣工财务决算审计、综合验收。在这一阶段中,均由监理单位、会计单位、建设质监部门主导,县、市(州)气象部门主要是管理监督作用,而影响工程进度的关键也主要出现在这一阶段的工程结算审核环节。以下对加快工程结算审核作详细研究。

4.1 以签订合同为保障,加快工程结算审核

施工方按照合同规定的内容,全部完成建设工程后,由施工方编制工程竣工结算书给基层气象台站,基层气象台站将其委托第三方中介工程造价审核部门进行审核,其审核后的决算结果,将直接影响到双方的切身利益。当审核后的决算结果没有达到施工方理想利润时,施工方往往会补资料、要求补签证等,因为工程已经竣工验收,所以施工方有时还会采取不配合、拖延等影响台站基建项目总体的进度,为了避免这种状况的发生,因此,在签订《建筑工程施工合同》时,必须按前章所述,对工期进行详细约定达到促进工程结算审核的目的。

4.2 加强督促,实时跟进结算资料

督促施工、监理等单位及时做好隐蔽工程的现

场签证,确保施工质量和施工资料的实时性,避免施工资料滞后,拖延项目工程结算审核。

4.3 结算中介单位提前介入做好服务

基层气象台站或市(州)项目管理单位往往是在工程结束,施工方递交结算书后,才委托第三方中介工程造价审核部门进行审核。审核员对施工现场不了解,因此,编制出的工程结算审核报告不准确,产生纠纷在所难免,延误了项目竣工进度。为此,基层气象台站或市(州)项目管理单位,对已经动工的项目,应在经过省气象局竞标确定的中介造价审核单位中,早日确定第三方中介工程造价审核单位,除了要求其审核员做到熟悉施工图纸外,还要做到事前、事中、事后到施工现场记录、测算。

5 基建项目廉政风险防控

中国气象局在基本建设项目风险防控管理中,将基建项目分为“可研及立项、建设准备、建设施工、施工阶段工程变更管理、建设竣工验收”5个部分,在这5部分中对招投标、合同的签订、款项支付、工程签收等涉及财权、物权、审批权的节点,明确了省气象局、市(州)气象局和基层气象台站的廉政风险防控责任,以及如何防控风险,市(州)气象局和基层气象台站必须严格遵照执行。

6 结束语

2014年桐梓国家基准气象站山洪配套设施建设项目如期竣工验收并投入使用,是基层气象台站基建项目建设中的一个典型的成功示例。

基层气象台站基建项目建设从项目申报到综合竣工验收经过四个阶段,是一个复杂的系统工程,其间,除与建设地点自然环境相关外,还涉及土管、设计、建设、人防、环保、消防、地勘、造价审核、监理等单位,涉及的相关法律、法规较多。市(州)气象基建项目管理部门要把握好项目申报阶段,指导基层气象台站把控好项目前期准备阶段、施工管理阶段、竣工验收阶段的关键节点,科学管理,规避风险,建成优质高效的基层气象台站基建工程。

参考文献

- [1] 陈皎,江丽.重庆市山洪地质灾害防治气象保障工程项目建设管理与思考[J].贵州气象,2013(4):58-62.
- [2] 李兆萍.对基层台站建设的调研与思考[J].贵州气象,2003(2):42-45.