

我国水利监理企业发展存在的问题

梁 雄

(广西桂水工程咨询有限公司, 广西 南宁 530023)

摘要 介绍我国水利监理企业目前存在的主要问题: 监理工作仅局限于施工阶段, 建设单位认识存在误区, 行为不规范; 监理市场体系配套不完善; 监理队伍总体素质不高; 监理取费偏低。分析了造成监理企业困境的原因, 结合笔者从事水利工程项目管理的实践, 围绕 3 个方面的内容提出监理企业持续发展的对策。

关键词 水利工程监理; 监理市场体系; 监理素质; 监理规范化

中图分类号 TV512 **文献标识码** B **文章编号** 1006-764X(2007)S2-0260-02

随着我国经济体制改革的不断深化, 以及《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国招标投标法》、《建设工程监理规范》以及《水利工程建设监理规定》等的陆续出台, 我国的工程建设监理事业又有了长足的进步, 建设监理制已经与项目法人责任制、招标投标制一起成为建设管理体制中的基本制度。工程建设监理在保证工程项目质量、保护国家利益和社会公共利益以及业主合法权益等方面日益显现它的巨大作用, 建设监理得到了社会的普遍认可, 可以说, 我国建设监理的形势是欣欣向荣, 成绩是主要的。但把我国工程监理和先进国家工程监理的水平相比较, 由于我国建设监理体制仍然处在初级阶段, 还有不少问题需要在实践中探索解决。如何坚持和完善建设监理制, 怎样继续深化对监理重要性的认识, 提高监理人员的社会地位和工作地位, 摆脱监理行业目前存在的困境, 使监理事业健康发展, 进一步走上科学化、规范化、制度化的轨道, 在今后的水利建设事业中发挥更大的作用, 是各级水行政主管部门和广大监理企业需要不断探索和研究的重要课题。

1 监理行业发展存在的问题

1.1 监理工作仅局限于施工阶段

工程建设分为前期决策阶段和实施阶段, 监理工作应该贯穿于工程建设项目的始终。现阶段我国的监理工作主要发生在项目建设的实施阶段, 即工程建设的设计阶段、招标阶段、施工阶段、竣工验收

阶段和保修阶段。但受传统观念的影响, 当前我国的水利建设监理往往局限于施工阶段的监理。监理单位接受委托后, 工程一般马上要开工, 监理介入时间太晚, 造成监理人员边干边熟悉情况, 对工程并未有深入的掌握和熟悉, 尤其是水利工程, 规模相对较大, 技术复杂程度相对较高, 战线较长, 影响因素很多, 不利于监理工作的顺利开展。

1.2 建设单位认识存在误区, 行为不规范

我国于 1998 年颁布实施《建筑法》, 2000 年颁布实施《建设工程质量管理条例》, 水利部也于 1999 年发布了《水利工程建设监理规定》, 以上法律法规都设专章明确阐述了工程监理单位的性质、地位、作用、法则及与建设单位、承包单位之间的关系, 但目前一些建设单位对监理普遍存在错误认识: 委托不委托监理无所谓, 监理是质量责任的承担者, 监理是业主委托雇佣的, 需听业主的指挥。由于以上错误认识, 使监理人员合理的权利得不到正常行使, 亦导致业主行为不规范, 有的肆意践踏监理合同, 剥夺监理人员的权利, 有的对监理工作干预过多, 有的直接拨付工程款给施工单位, 有的不通过监理工程师直接给承包商下达指令, 造成种种不必要的纠纷和误解。

1.3 监理市场体系配套不完善

目前在监理市场, 缺乏公开、公平、公正、平等竞争的愉悦环境, 存在地区保护、违法交易、行政干预等不良因素, 有的行为与推行监理制的宗旨大相径庭, 严重干扰监理业正常运转, 监理单位在监理市场上步履维艰, 只能在很小的范围内生存, 有些监理单

位还不是真正独立的法人实体,这些监理单位尚处在母体的副业状态,既不独立核算,更不自负盈亏;某些监理企业政企不分,政府部门想从下属企业获取利益,而企业利用政府的权力承揽业务,由于各方利益的驱使,导致监理单位之间存在不平等竞争;主管部门对监理公司资质审查不严格,造成有些监理公司只有资质而人员贫乏,例如,有的设计院让设计人员进行监理考试以取得资格证书和注册证书,虽然资质够了,但都却没有让有证书的人员真正从事监理工作。此外,监理招标缺少科学性,很少对总监理工程师和企业信誉进行考察,仅停留在对标书书面的评判上。

1.4 监理队伍总体素质不高

监理队伍素质不高主要表现在几个方面:①缺乏经济管理和法律知识,缺乏具有全方位控制能力的监理人员,特别是匮乏具有较高的监理艺术、业务水平、协调能力以及个人品质、社会关系等的项目总监层次的人才;②一些监理单位对从业人员把关不严,部分较低学历的人员进入这一行业,而监理事业蓬勃发展大量要人,造成监理人员没有时间学习提高,加上缺乏淘汰机制,造成人员素质良莠不齐;③一些监理单位由于人才不配套,大多只能运用技术手段进行质量检查,而不能运用经济手段和合同手段进行全方位、全过程控制,并且由于项目管理与控制能力的薄弱,基本上连我国规定的“三控制、二管理、一协调”的监理任务一般还处在以质量控制为中心这一低水平阶段。以上几方面是造成我国建设监理与先进国家建设监理存在差距的主要原因。

1.5 监理取费偏低

目前我国的市场经济已经有了长足的发展,现行的监理取费办法和标准已不适应建设监理的需要,监理酬金的严重不足是制约监理事业发展的首要问题。目前主要存在以下现象:①无序竞争压价,缺少行业的自律。②拖欠监理酬金。根据测算,目前监理公司的成本(即人员酬金、办公费、资料费、培训费、经营费、税金等)一般在5万元/(人·a),有的监理单位的收入还达不到这个基本数,长期运行在成本控制线以下,必然导致高素质人才流失,现场监理人手不足,监理成效不高,造成恶性循环,严重威胁到行业的信誉乃至生存。

2 对策与建议

2.1 加快法制建设,规范监理市场

a. 强化监理委托程序。监理市场的规范化,必须规范业主、建设方和监理各方的市场行为。业主选用建设监理单位应严格按《招标投标法》的规定实

行公开招标或邀请招标,直接委托应按规定办理委托手续,选择符合资质条件的单位进行监理,不应使用内部监理单位搞自我“监理”,以及施工、监理为同一行政管理单位的同体监理。

b. 严格监理资质管理。严格监理单位的资质管理,是保证市场良好秩序的重要措施。当前,监理单位资质方面要解决的突出问题是,监理单位必须是自主经营、独立核算、自负盈亏的法人实体;政府管理部门在审批成立监理单位和整顿监理单位的时候要严格把关,对不符合资质标准的不能迁就,对固定人员少于60%和建制上不独立的不应再批准为监理单位;必须加大执法检查力度,淘汰一些不规范的监理企业和不称职的监理人员,打破垄断,禁止监理企业不规范的行为。

c. 规范监理招投标工作。《招标投标法》明确规定,建设工程监理必须实行招标,水利部于2002年已印发《水利工程建设监理单位招标投标管理办法》。但笔者认为,监理招标应区别于设计招标和施工招标,监理工作的产品是优质服务,因此监理的招标投标重点更应侧重于在优质服务和信誉上,在目前监理取费偏低的情况下,如果将价格引入监理招标,势必引发监理企业之间的恶性竞争,造成监理服务质量下降。因此监理招标应侧重评标办法的研究,突出评标规则、程序和办法的科学性,体现监理行业的专业特点,重点考察监理方案、监理人员能力、企业信誉及业绩等技术性和信誉度指标,监理费报价不应作为主要的评标依据。

2.2 提高监理队伍的素质和监理能力

监理工作要求监理人员必须具备高技能、高素质:①要提高监理人员的地位和待遇,强化监理人员的敬业精神,改善监理人员的工作环境,建立监理人员的各种保险制度,面向社会优选人才。②监理单位要注意人员配备和搞好培训工作,不仅要具备工程施工阶段的监理能力,而且应当具备设计监理能力,以及工程项目前期工作的咨询能力,以适应全过程监理和咨询的需要。作为监理单位,不仅要具备工程质量的控制能力,而且要具备进度和投资的控制能力;不仅会使用技术手段,而且要熟练地使用经济控制手段、合同控制手段和法规控制手段,以适应全方位监理的需要。因此,监理单位不仅应该配备工程技术人才,而且应该配备和培训经济管理和合同管理方面的人才。③要提高监理企业的地位,此举可通过改革现行的监理取费办法来实现。由于我国的监理工作相对于国外发达国家来说起步较迟,规范与成熟的程度远远不够,在目前仍以公有制为主体的背景下,监理公司向业主(下转第268页)

料用量和来宾市建设工程造价信息的价格确定。

5.2 投资概算

建设征地补偿投资 59 940.15 万元 ,其中水库淹没处理补偿投资为 56 106.72 万元 ,施工区占地补偿投资 3 833.43 万元。各分项补偿投资见表 3。

表 3 桥巩水电站水库淹没补偿投资概算

项 目	投资/万元
第一部分 农村移民补偿费	6 937.11
第二部分 专业项目复建补偿费	32 893.89
第三部分 防护工程费	3 321.03
第四部分 环境保护费	18.71
第五部分 库底清理费	36.20
第六部分 独立费用	4 575.91
第七部分 预备费	4 778.29
第八部分 库区内涝预坍岸预留费	2 870.00
第九部分 有关税费	675.58
静态总投资	56 106.72

6 结 语

桥巩水电站在同类型水电站中建设征用土地相

(上接第 261 页)直接收取监理费用的体制是导致监理企业无法真正有效地独立、全方位开展监理工作的重要原因。如果将付款方式改由第三方(如水行政主管部门或监理协会等)先向业主一次性收取监理费,由其按合同规定交付给监理企业,则监理企业避免了与业主的直接经济联系,监理企业的地位就得到有效提高,这样就能充分履行法律赋予的职责。

2.3 提倡监理服务优质优价

现在我国的市场经济已经有了长足的发展,现行的监理取费办法和标准已不适应建设监理的需要。低收费,不利于留住和吸引素质较高的人才,不利于监理单位的自我发展,也不利于提高监理工作水平。目前一些监理单位难以从母体中脱离出来,很大原因也在于收入不高。因此,适当提高监理价格是完全必要的。工程监理是一种高质量的服务,当监理价格过低时监理单位很难派出高素质的监理人员,很难把业主的利益放在第一位或者无法保证监理人员数量,也就无法提供优质服务;“优质优价、低价质差”这是市场规律的一个法则。

3 结 语

监理行业十几年来取得了可喜的成绩,但同时也存在许多问题,面临许多困难,需要各级主管部门、监理企业和社会各界来共同研究解决。我们期待着水利监理事业进一步朝着法制化、规范化、程序化方向发展,促进水利监理事业更上一个台阶。

(收稿日期 2007-04-30 编辑 高建群)

对较少,土地资源条件较好,移民均采用就地调整土地的安置方式进行安置,无需外迁安置。淹没人口不算多,4 个集中后靠安置居民点均在原村庄的附近,离原村庄最远的仅 600 m,不会影响移民的生产,但各居民点没有较好的饮水水源。垫地防护工程减少了电站对土地的影响,保护了耕地,减少了安置任务,但根据广西已建的其他水电站垫地后的耕地质量较差,很难恢复到原来耕地的水平,移民也不太能接受此类土地,在实施规划时是否仍进行垫地防护,值得考虑。

参考文献:

[1] 广西电力工业勘察设计研究院. 红水河桥巩水电站可行性研究阶段建设征地和移民安置规划设计专题报告(审定本)[R]. 南宁: 广西电力工业勘察设计研究院, 2005.
[2] 广西电力工业勘察设计研究院. 广西桥巩水电站可行性研究阶段建设征地和移民安置投资概算修编报告[R]. 南宁: 广西电力工业勘察设计研究院, 2006.

(收稿日期 2007-04-30 编辑 高建群)

(上接第 259 页)

《招标投标法》及国家、各部委的建筑行业的有关法规、政策,结合工程实行情况,制订出各种管理规章制度,形成一套严密的合同管理及进度控制办法,通过合同约束促进各方的工作,通过规章制度管理好每个人,使工程建设井然有序地按计划进行,确保工程在合理工期内竣工并投入运行使用,最大限度地发挥投资效益。建立强有力的项目组织管理机构是工程进度控制的首要保证。组织机构作为项目的核心,担负着沟通信息、下达指令、协调矛盾、统一步调、组织运转、制定决策的重任。离开了高效率的组织保证系统是不可想象的。如果建设单位所提供的必要进场条件不具备,资金不能按时支付,合同规定应提供的施工场地、交通运输道路不能保证,承包单位施工技术落后,设备陈旧,窝工、停工严重,监理单位合同管理失控等,都将严重影响工程的工期。

(收稿日期 2007-04-30 编辑 骆超)

