

深圳政府投资项目“代建制”有新招

经济日报·中国经济网记者 杨阳腾



近日，深圳市福田区出台《政府投资建设项目代建制管理办法（试行）》，针对政府投资项目“投资、建设、监管、使用”多位一体的状况，采用实行面向市场选择代建主体的方式，使政府部门从“办事”转向“管事”。

如何通过深化供给侧结构性改革，完善政府投资管理体制，一直是各级政府不断探索和努力的方向。近日，深圳市福田区出台《政府投资建设项目代建制管理办法（试行）》，针对政府项目“投资、建设、监管、使用”多位一体的状况，推动政府投资项目面向市场选择代建主体，使政府部门从“办事”转向“管事”，实现政府投建项目提质增效。

“合同治理”是核心

“代建制”是指项目建设、使用或资产管理单位（即“委托单位”）通过直接委托、招标等方式，选择专业化的项目管理单位（即“代建单位”）按照合同约定履行政府投资项目（即“代建项目”）全过程中的建设管理职责，严格控制项目投资、质量和工期，竣工验收后移交委托单位的制度。

作为今年福田区25项重点改革项目之一，“代建制”改革在现有政府集中代建模式上增辟一条市场化代建道路，全面推行全过程代建方式以充分发挥市场作用，释放市场活力。通过建立预选库机制、完善代建信用责任体系，提高代建准入条件，引入高水平代建企业；通过代建合同设计厘清权责，引入担保和保险等市场化风险管控机制，保障代建责任履行和维修责任到位；确立代建单位在政府投资项目中代为行使建设单位相关权力的法律地位，降低制度性交易成本。



图为深圳市中心城区福田CBD。

本报记者 杨阳腾摄

在深圳天健集团董事长辛杰看来，市场化全过程代建模式的核心是“合同治理”。不仅允许单一和联合体承担全过程管理总承包，发挥优质代建单位专业化全过程管理能力；还引入对商业保险单位负责的独立第三方风险管理机构，行使全过程监督职能；实现质量缺陷有可明确追溯主体。这些改变都将促进政府投资代建项目更加市场化、专业化和法制化。

与以往不同的是，福田区在代建单位的选择上，通过先行招标建立“预选库”，引进优质代建单位。委托单位可以从预选库直接委托选择代建单位，也可以通过招标方式选择代建单位。

为保障代建项目切实履约，福田区还引入了代建单位和专业责任人的“终身负责制”，参与新建、扩建、改建的建设工程项目负责人按照国家法律法规和有关规定，在工程设计使用年限内对工程质量承担相应责任。

福田区发展和改革局局长曾坚朋告诉《经济日报》记者，此次改革一方面可以适应“放管服”要求，推行简政放权；另一方面可以充分发挥专业部门的优势、释放其活力。曾坚朋表示，政府从代建组织实施角色向代建管理监督角

色转变，在疏解了政府“运动员”能力的同时，又通过利用政府现有的专业力量，一定程度上解决了政府在政府投资项目中管理监督能力欠缺的问题。

对症下药解难题

“低价中标，高价结算”的问题如何破解？民生工程的后续维修谁来管？针对政府投资项目建设过程中普遍存在的实际难题，福田区新的《办法》也有具体措施。

其中，在克服恶性杀价低价中标上，福田区将建立代建单位预选制度、设立代建单位黑名单，甄选高水平全过程代建企业。当地明确了代建单位的全过程代建参与形式，鼓励以联合经营、并购重组等形式组建具备全过程代建能力的代建单位参与全过程代建项目。

福田区还引入建设工程质量潜在缺陷保险制度，与现行的工程质量保证金形成互补。通过建立保险单位预选库，甄选高水平保险企业。工程质量安全管理风险管理体系受保险公司委托，行使全过程质量风险审查监督职责，以市场手段

约束代建单位履约行为。此举由投保人向保险公司交付保险费，保险公司按照合同约定在项目建设过程中提供质量风险控制服务，并在建设项目竣工后的保险期内，由保险公司承担赔付责任。商业保险将全程参与政府投资项目建设的质量安全防控，施工环节出现任何质量问题，保险公司都将依据实际情况履约维修赔偿，追溯相关设计、代建和施工单位责任，这也倒逼保险公司严格监控代建单位的施工情况，确保质量过硬。

新的《办法》中，还有一揽子的配套治理机制，如代建合同以外的担保合同、风险管理合同分别对应工程担保制度、全过程质量安全管理风险管理制度等，用于约束和规范各方行为，厘清各方权责，项目建设中普遍存在的通过“低价中标，高价结算”、施工单位转包、分包、挂靠等行为，以及影响工程质量的现象，将得到明显改善。

据了解，福田区此次改革主要针对总投资额3000万元以上的新建、改扩建建设工程项目，其中城市更新单元范围的代建项目可低于3000万元。日前，福田区公布了首批4个代建项目，吸引有实力的代建单位参与改革探索。

“代建制”改革 在现有政府集中代建模式上 增辟一条市场化代建道路

全面推行全过程代建
方式以充分发挥市场
作用，释放市场活力

通过建立预选库机制、
完善代建信用责任体系
提高代建准入条件，引入
高水平代建企业

通过代建合同设计厘清
权责，引入担保和保险等
市场化风险管控机制，保障
代建责任履行和维修责任到位

确立代建单位在政府
投资项目中代为行使
建设单位相关权力的
法律地位，降低制度性
交易成本

7月12日早晨7点，洗漱穿戴完毕的孤寡老人傅信焕坐在山东青岛即墨市田横中心卫生院的医养结合专用病房里，开心地和病友们聊天，病房里不时传来阵阵笑声。傅信焕说，是家庭签约医生和卫生院的工作人员给了他帮助和希望。

本报记者

2016年，即墨市全面推行家庭医生签约服务，只要一个电话，家庭医生随时上门，为签约对象提供检查诊断、指导用药服务。目前，全市已组建了150支家庭医生服务团队，签约2万余户家庭，为居民提供个性化、定制化上门服务。

作为较早建立家庭医生签约联系制度的卫生院，600余名像傅信焕这样的低保、孤寡老人是田横中心卫生院的首批签约服务对象。如今，傅信焕和其他12名贫困低保老人一起住在医院的专用病房里，每天都有专门的护理人员照顾他们的生活起居，因符合各项医保报销优惠政策条件，他们自己仅需承担各项治疗费用的千分之一。

据了解，根据不同层次人群，即墨市实行市、镇、村三级联动的家庭医生签约，分为无偿签约服务和有偿签约服务，无偿签约服务由卫生院组建负责，提供基本医疗、基本公共卫生和转诊等服务，二级医院医师提供技术支持。有偿签约服务是成立市级团队，由61名高血压、糖尿病方面中级及以上专业技术职称的医师组成团队，每个医师服务100户居民，按照不同标准进行收费。

每周一，家住移风店镇道头村的王棕典都会准时在家等候家庭医生来为自己量血压，每次测完血压，医生总要嘱咐他控制饮食，注意戒烟限酒；患有急性耳前瘘管炎的村民谭启炫，在家庭医生帮助下，实现双向转诊，及时在上级医院预约专家手术，得到了更好的治疗；依托信息化技术，家庭医生鲁海涛通过为签约对象佩戴远程血压计进行血压实时监测，为其制定了正规的诊疗方案……

“面向不同人群，实现个性化服务是即墨家庭医生服务的最大特色。”即墨市卫生局局长杨岩介绍，即墨市目前正在积极探索“住、养、医、护、康”五位一体的健康管理服务模式。

2016年，即墨成为全国首个“健康中国”县级市示范点。一年来，该市将家庭医生签约与慢性病管理、中医保健等各项工作相结合，充分发挥家庭医生居民健康“守门人”的作用，推动形成基层首诊、分级诊疗、双向转诊格局，提高医疗资源配置效率。下一步，该市将进一步提升信息化水平，搭建家庭医生签约服务综合管理平台，采用基于无线传输电子血压计、手机APP客户端等仪器设备，运用移动化、网络化、远程化技术手段，实现“居民自我健康管理、平台互动预警、签约医生管理、签约医院临床参考、主管部门管理考核”的整体服务。

一条街 一座城

浙江湖州衣裳街：展现诚信气质

本报记者 翟天雪 通讯员 盛少波摄影报道



在浙江湖州市中心有一条始于东晋的古街，据当地史料记载，清中期时在这条状如弯弓的窄街两旁，曾有过数百家洁衣布料店，“因市成通衢，因衣而成街，故得名衣裳街”。

这条街是许多湖州文化人视为精神家园的地方。历代经过湖州的名士，都在街巷留下过身影。如今，这条街经过多次改造提升后，依然保留着传统和文化，同时又与现代时尚、旅游商贸等紧密融合，特色尽显。

近年来，当地政府在传承历史文脉的基础上，不断提升街区的软硬实力，努力用人文精神塑造城市气质。打造“诚信经营”就是其中的亮点之一。

走在衣裳街上，可以看到街区许多商户的收银台、店面墙体或是餐桌上，各种诚信经营的宣传标语和图画，放置在恰到好处的位置，

既不显得突兀，又起到了很好的提示作用。同时，街区还设立了诚信文化墙，进行市场诚信和社会主义核心价值观的公益宣传。

衣裳街区还开展了“诚信商户创建活动”。通过与商户签订“诚信经营承诺书”，提升商业声誉，树立信用品牌，从而辐射带动周边，形成共铸诚信、齐创文明的良好氛围。设立诚信榜，激励守信、惩戒失信，促进商户依法诚信经营。

同时，采取多种形式宣传诚信经营。街区内的茶楼茶室，每周都会推出公益演出，宣传文明创建、诚信经营等内容。志愿者服务队、夕阳红巡逻队共同发动社区居民参与，通过现场讲解、示范、分发宣传手册等方式，提高诚信一条街的宣传力度，使得诚信建设深入人心。



① 古老与时尚相结合的衣裳街，正努力打造诚信示范街，让诚信成为这条街、这座城的特质。

② 游客从诚信文化墙前走过，关于诚信的故事自古流传，今天仍在继续。

③ 商店内悬挂着诚信经营的宣传标识与图画。

天津打造无现金城市

本报讯 记者武自然报道：日前，天津市网信办与蚂蚁金融服务集团签署合作备忘录，宣布共同推进天津“无现金城市”建设，推动“互联网+政务”“互联网+公共服务”智慧升级，共建“无现金商圈”，打造中国北方首个无现金城市，预计今年年内，将逐步实现交通、医疗、教育、社保等领域的无现金化。同时，天津市12家机构和企业宣布加入“无现金联盟”，倡导绿色环保的无现金支付。

建设“无现金城市”，能给天津带来什么？蚂蚁金服CEO井贤栋表示，无现金可以让金融更普惠、商业更智能、社会更高效。蚂蚁金服多年来积累的技术能力，以及在无现金城市、信用城市建设领域的探索和实践，可以为各个城市的转型发展提供服务和技术支撑。蚂蚁金服数据显示，截至今年3月，天津市开通芝麻信用用户330万，在金融行业推动授信累计20多亿元。

记者了解到，除了小微企业、创业者信用贷款，未来天津市还将与蚂蚁金服共同拓展信用图书馆、信用医院等领域，打造“信用天津”的良好环境。

浙江构建1小时通用航空圈

据新华社电 （记者岳德亮） 浙江省政府近日公布的《关于加快通用航空业发展的实施意见》提出，要发挥通用航空小机型、小航线、小航程的特点，构建全省1小时通用航空交通圈。

根据《实施意见》的规划，到2020年浙江省建成A类通用机场20个，实现每个设区市至少拥有1个A类通用机场，覆盖通用航空研发制造集聚区、农产品主产区、主要林区、50%以上的5A级旅游景区、国家级旅游度假区。力争通用航空器达到200架以上、年飞行量8万小时以上。

浙江省政府指出，支持舟山、台州等海岛地区和温州、衢州、丽水等偏远地区、地面交通不便地区，以及其他需求强烈、市场前景好的地区，积极发展短途运输，提供水上飞机、直升机等多样化机型服务。鼓励有条件的地区发展公务航空，满足个性化、高效率的出行需求。

同时，促进“通用航空+旅游”发展，推动全省50%以上的5A级旅游景区开展低空旅游服务，支持杭州、温州、绍兴等地建设全域旅游观光圈。

