

## 深圳福田推行政府投资项目全过程市场化代建

## 权责厘清了,工程建设更高效

经济日报·中国经济网记者 杨阳腾

## 精细化管理

“深圳市福田区在现有政府集中代建模式上增辟一条市场化、专业化、法治化代建道路,推出政府投资项目全过程市场化代建模式。通过“合同治理”厘清各方权责,发挥政府和市场各自优势,共同推进政府工程建设



深圳市福田区中心城区在建项目。

杨阳腾摄

深圳市福田区创新推出政府投资项目全过程市场化代建模式,自2017年6月实施以来,福田区一次性委托19个代建项目,总投资75.9亿元,占全区政府年度总投资的四分之一。改革使得项目从立项到竣工交付全流程节省一半以上时间,一批学校、医院等民生项目加速推进,一批长期拖延的工程项目也被重新“激活”,改革成效显著。

## 政府职能由“办”变“管”

充分利用市场化专业力量和管理力量,用市场激活资源,让政府职能由“办”变为“管”

“市场能做好的交给市场,专业的事情交给专业的机构。”福田区常务副区长黄伟告诉记者。福田区代建制以权责明晰、分工合理、廉洁高效、合作共赢为基本原则,是全国首个全过程全链条、深度市场化专业化的代建制新模式。通过改革,在现有政府集中代建模式上增辟一条以“合同治理”为基础的代建制新模式,全面推行全过程代建,切实释放市场活力。

“以前一个上亿元的项目花在立项、论证、报审等跑流程上的时间要200天以上,如今只用45天就办完了前期事项,让我们能够把更多的精力放在细化设计和提高工程质量上。”参与代建项目的万科企业股份有限公司科技建造事业中心副总经理王和贵告诉记者,市场化代建合同厘清各方权责,保障了代建责任履行和维修责任到位。不仅如此,代建制还可以大大缩短项目工期。“直接从预选库选择代建单位缩短了单位确认时间;项目前期即可

做好策划工作,不同业务线同时进行报建和招标采购等工作,缩短了准备期;承建企业最大力度调动内外部资源,提升沟通协调效率,保障了既定工期的实现。”王和贵说。

以新建学校项目为例,数据显示,传统建设模式整个项目前期到施工招标阶段,至少需要2到3年时间,按照新型代建制只需1年到1年半就可跑完全部前期工作,到达施工招标阶段。新型代建模式还提出,代建单位具有投资咨询、勘察、设计、工程监理、招标代理、造价等部分或全部资质资格的,不需回避即可直接承担相应任务,进一步缩短项目前期招标时限,并充分发挥代建单位自身具备的专业团队和市场资源优势。

## 解决传统代建“套路”顽疾

新型代建制让传统代建模式中存在的低价中标、非法转包、违规挂靠等“老大难”问题不再难

新型代建制改革特别针对政府投资建设项目建设中面临的工程建设滞后、低价中标、非法转包、违规挂靠、建筑质量较差、维修维护不到位、腐败滋生等建设工程领域的“老大难”问题,对症下药提供解决良方。

在集中代建模式中,僵化的单一低价中标等模式,往往导致这样的“套路”:一些项目被低价中标者揽得,有实力的承建者优势无法彰显反而遭到淘汰,形成“劣币驱逐良币”;建设过程中不断超预算,进度和质量难以把控,后续维护无人跟进,造成层层转包和“豆腐渣”工程等。

对此,福田区发展和改革委员会局长曾坚刚告诉记者,新型代建制创新建立了预选库机制,预选库并不

排斥代建项目单独公开招标,而是让代建项目多了一条选择代建单位的途径。通过提高代建单位的准入条件、建立过程管理规范和“黑名单”退出机制,先行通过公开招标甄选出高水平的代建单位入库,确保由高水平单位承接政府工程。曾坚刚介绍,经面向全国公开招标,福田代建单位预选库已经建立,37家中标入库企业均为行业内龙头。

如何规避“豆腐渣”工程风险?新型代建制在保留施工监理的基础上,引入国际先进的工程质量保障制度和国际通行的代建激励机制。其中,在政府投资建设项目中全面推行“工程质量潜在缺陷保险”(IDI)。“IDI”是由工程的建设单位投保,保险公司根据法律法规和保险条款约定,对在保修范围和保修期限内出现的由于工程质量潜在缺陷所导致的投保建筑物损坏,予以赔偿、维修或重置的保险。

“与传统保险最大的不同是,这种保险对工程风险管理水平有更高的标准要求,需要专业且独立的第三方风险管理机构全程参与工程质量和监督,与监理单位共同形成工程质量‘双保险’。同时,一旦发生工程质量问题,由保险公司提供资金并介入后续全部维修处置工作,有效解决目前工程保修制度存在的耗时久、程序烦等难题,有利于缓解政府部门直接面对社会矛盾纠纷的局面。”曾坚刚表示。

同时,新型代建制还借鉴了香港《建筑物(管理)规例》中的“认可人士制度”经验,实行代建单位和专业责任人的“终身负责制”,明确代建单位应确定实际参与代建项目的首席责任人及其他主要专业责任人,对质量承担终身责任,进一步约束代建单位相关人员的责任,切实提

高政府投资项目管理水平。

## 新旧代建制形成互补

新型代建制不否定现有的代建制,原有的政府集中代建模式仍继续沿用,新旧体制协同推进政府投资建设项目

新型代建制不否定现有的代建制,原有的政府集中代建模式仍继续沿用。新型代建制与现有政府集中代建形成互补,新旧体制相互衔接,协同推进政府投资建设项目。“这种分工协作模式有效推动了政府部门职能转型和优化,一方面以市场能做到的坚决交给市场去做,专业的事情坚决交给专业的机构去作为导向,发挥市场主体作用。另一方面,政府集中代建模式发挥政府集中力量办大事的作用,使其有足够的精力去做一些精品工程、样板工程,并对一些市场主体无法承接或不愿承接的项目,发挥‘兜底’作用,形成协同推进政府工程建设的强有力工作体系。”黄伟说。

目前,福田区建工部门仍在继续发挥三个方面的重要作用:一是继续按政府集中代建模式开展政府投资项目建设;二是可作为委托单位,按新型代建制模式开展政府投资建设项目;三是在市场可能会对小、散、少的政府投资建设项目不感兴趣时,作为政府部门的建工部门将发挥承接的作用。

黄伟表示,新型代建的实质是政府从代建组织实施角色向代建管理监督角色转变,这是福田区积极转变政府职能的创新举措和努力尝试。面对当前仍较复杂而又巨大的建筑市场,新型代建制需要在实践中逐步落地。

## 城市生活

## “无围墙养老院”开启智慧养老新模式

本报记者 夏先清 通讯员 黄亚明

2017年,河南省安阳市开启“互联网+智慧养老”模式,在河南省率先开建“无围墙养老院”,由政府买单,为6类老人购买居家养老服务,让老人不用离开熟悉的生活环境,也能得到助老员提供的专业服务。

资料显示,在众多养老模式中,90%的老人倾向于居家养老。居家养老为老年人在自己家中安享晚年提供保障,因此被誉为最温情、最人性化的养老模式。2016年年底,三胞集团河南安康通健康管理有限公司与安阳市政府签约,承接安阳市政府购买居家养老服务,将安阳市的12349居家养老服务信息平台打造成全国20个为老服务信息中心示范项目之一。安阳市政府以公开招标和政府采购形式引入专业社会力量参与养老服务业,标志着政府角色从大包大揽向统筹社会资源转变。

“互联网+智慧养老”模式由居家养老平台和智能终端组成,纳入政府购买居家养老服务的老人每人配发一部手机,作为老人专用终端呼叫器与服务信息中心连接,该终端呼叫器可以实现一键拨号功能,并提供紧急呼叫求救和求助功能。老年人拨打12349服务电话,可享受紧急援助、主动关爱、助餐、助洁、助行、助浴、助急等线上线下服务。

2018年1月的一天,助老员马翠花手机里的安康通APP提示:今天接到3个工单,需要为失能老人提供上门服务。早上8时,马翠花骑着电动三轮车赶到第一位老人家——苏家村社区苏治太家,今年70岁的苏治太老人已瘫痪7年,生活无法自理,老伴儿常新荣一人照顾力不从心。被纳入政府购买居家养老服务后,苏治太每月可免费享受两次上门助老服务。看着马翠花熟练地为老伴儿理发、洗澡,常新荣非常欣慰。

马翠花一边忙手里的活儿,一边陪老人聊天,等一切收拾妥当,她登录APP进行任务交接,接着又赶往下一位老人家。像马翠花一样的助老员,安阳市现在已有40多名,助老员的队伍还在不断壮大中。

助老员怎样接单,他们的服务是如何被监督的?在安阳市12349为老服务信息中心,记者找到了答案。走进服务信息中心,电话声此起彼伏,

10位接线员有条不紊地记录来电老人的预约上门服务信息。

此时是上午9时整,为老服务信息中心已接到91个工单,在电脑地图上显示为不同颜色的圆点,分别表示线上接单、线下助老员在途中以及服务完成状态。信息中心工作人员郭勃松告诉记者,这里的接线员24小时值班,老人打来预约服务电话后,接线员会把工单信息录入电脑,并派单给助老员,每完成一项任务,助老员点击APP后,为老服务信息中心会收到指令,当天所有工单结束后,接线员会挨个电话回访,了解助老员上门服务的情况。

目前,老年人可在线下助老员的帮助下,享受助洁、助浴、助行、助餐、助医、助聊、助学等10大类50多项服务。“电话一打,服务到家”成了老年人的口头禅。

随着政府购买居家养老服务在全市推进,安阳市已有2600多名符合条件的老年人纳入政府购买居家养老服务体系,最终将实现政府购买居家养老服务在城区全覆盖。

安阳市老龄委秘书长、市老龄办主任卢长江告诉记者,安阳市规定,可享受政府购买居家养老服务的对象为年满60周岁、安阳籍并符合下列条件之一的老年人:暂时无法在政府所办社会福利机构妥善安置的城市“三无”老人和农村“五保”供养对象,城市低保家庭中的老年人,计划生育特殊家庭(指独生子女伤残或死亡,未再生育的家庭)中经济困难的老年人,经济困难的市级以上劳动模范,城乡重点优抚对象家庭中生活困难的老年人,经济困难的失能老人(日常生活行为依赖他人护理)。

截至目前,12349平台已录入老人信息近12万条,全市共为符合条件的老年人发放1400余部专用手机,与489家商家和服务机构签订了加盟服务协议。12349信息平台为3万余名老人提供了主动关怀类服务,被老年人亲切地称为无围墙养老院。

安阳市委书记李公乐表示:“老龄工作涉及千家万户,我们要不断提升老年人的获得感、幸福感和参与感,在全市形成尊敬老人、孝敬老人的社会风气。”



助老员在老人家中帮忙缝被子。

黄亚明摄

## 青岛市市南区

## “智能手表”助环卫工精准“扫城”

本报记者 刘成 通讯员 刘春梅



一名环卫工人展示智能手表。这种手表与智能环卫系统相连,不仅能拍照,还有通话和一键呼救功能。(资料图片)

近日,在青岛市市南区燕儿岛路和宁夏路交叉口处,环卫工王素兰通过一块“手表”,一会儿就解决了辖区内堆放的废弃三人沙发问题。“清扫过程中发现自己清不动的大件垃圾,直接拍照上传,等着压缩车来处理就行。”王素兰说。

原来,王素兰佩戴的并非简单意义上的“手表”,而是一块“智能手表”,是新启动的市南区智慧环卫建设项目的重大利器。选择智能手表拍照功能,将表盘对准大件垃圾,按下按键后直接点击上传。另一端,工作片区片长的智能手机上便收到了上报信息与实时定位,可以迅速调拨压缩车前往处理。不到5分钟,周边的压缩车就到达现场,两名工人将沙发搬到车上,这个大件垃圾问题就此处理完毕。

从发现大件垃圾到清理完毕,前后用时不到10分钟。“以往我们

规定发现大件垃圾后4小时内清理掉,如今规定控制在两小时内,但大多数情况1小时内就能清理完毕,如果压缩车就在附近,可能5分钟就能清完。”市南区环卫公司业务科科长郭建辉介绍。据了解,市南区还有830多名一线保洁人员佩戴了智能手表,50多名站长、片长配备了搭载智能环卫平台的智能手机。

除了拍照上传,智能手表还有通话对讲功能。按下有“话筒”标志的触屏键,就可以选择和片长或巡检员通话。另外,还有一个很实用的功能是一键呼救,只要连续两次按下表盘一侧的呼救键,启动SOS报警定位,平台会立刻报警。“路上作业期间,万一碰到危险或紧急情况,按键就能呼救。”郭建辉介绍。

智能环卫系统不仅能够方便环卫工人作业,还为环卫部门提供了

考核依据。在市南区智慧环卫平台上,环卫工管理、环卫车管理、巡检员管理、环卫设施管理、视频监控一应俱全……只要在大屏幕上轻轻一一点,便会显示出清清楚楚。点开“环卫工管理”,地图上便会显示环卫工的位置,具体点击到个人,会出现环卫工名字及工作轨迹等信息。郭建辉表示,通过平台可以实现人员、车辆设备作业轨迹管理,对随意更改作业区域、作业路线现象进行监督。另外,如果通过平台发现哪个片区有问题,也可以直接找到负责的工作人员,指令下达精准有效,极大地提高了工作效率。

“下一步,我们计划在平台上增加市政、绿化等板块,还将与路长制、街长制相结合,探索更多功能,提高城市管理精细化、精准化水平。”郭建辉说。

## 广西柳州

## 质量兴市加速推进

本报记者 童政 通讯员 韦秋莹

日前,柳州市正式获批成为广西首个“全国质量强市示范城市”创建城市,朝着服务质量规范化、品牌化、标准化加速前进。

柳州市是如何打造城市“质量”名片的呢?

自2007年开展“质量兴市”活动以来,柳州以二次创业、转型升级、质量效益发展为理念,逐步实施质量强市战略,推动传统工业城市转型升级。

柳州市质量技术监督局局长蒋为民告诉记者,被批准为创建城市后,柳州出台了《关于实施质量强市战略的决定》等一系列质量发展政策文件,还在广西率先建立起“四大质量”状况统计分析制度,设立“市长质量奖”,实施首席质量官制度,组建企业先进质量管理方法联盟,将质量考核纳入地方政府绩效考核体系,构建基于制造业质量竞争力指数、服务业顾客满意度和市民质量满意度等一

系列质量发展指标在内的宏观质量分析评估机制,在产品、工程、服务和生态环境等主要质量领域大力开展质量提升和品牌建设。

据了解,2017年柳州全市工业产品质量合格率达93%;主要农产品安全抽检合格率保持在99%以上;大中型工程和市政工程一次验收合格率稳定在100%;生产性服务业顾客满意度达85.71%,生活性服务业顾客满意度达80.40%。柳州还培育出广西柳工、两面针、金嗓子、花红药业、欧维姆机械等一批民族质量品牌。

质量第一、效益优先的理念在柳州市经济社会各个领域不断渗透。“质量强市不是口号,而是要真正把一二三产业做精做优。柳州市将营造全体市民人人参与、关心、创建质量强市的氛围。同时,还将努力培育一批百年精品老店。”柳州市副市长何焕全说。