

曹娟,朱方林,朱大威,等. 新发展理念下加强农业科研单位基建工程管理路径探讨[J]. 江苏农业科学,2016,44(11):580-582.
doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2016.11.165

新发展理念下加强农业科研单位 基建工程管理路径探讨

曹娟¹, 朱方林², 朱大威¹, 刘刚¹

(1. 江苏省农业科学院, 江苏南京 210014; 2. 江苏省农业科学院农业经济与信息研究所, 江苏南京 210014)

摘要:基建工程管理是农业科研单位在快速发展过程中应运而生的一项基础性、重要性工作,对改善科研条件、提升科技创新能力有重要意义。运用文献查阅、实地调研等方法,分析了农业科研单位基建工程基本特征,并以江苏省农业科学院为例,总结实践经验,分析困难,提出对策建议,对相关单位有借鉴价值。

关键词:新发展理念;建设工程;农业科研单位;路径

中图分类号: TU723 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2016)11-0580-03

党的十八届五中全会坚持以人民为中心的发展思想,鲜明提出了创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。新发展理念,深刻揭示了实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展的必由之路,是关系我国发展全局的一场深刻变革^[1]。新发展理念已经成为引领和加强农业科研单位基建工作新的行动指南,对于更加科学、更加规范、更加高效地开展基建工作,服务和促进农业科技创新事业加快发展,具有重大战略意义和现实意义。如何在新发展理念下加强农业科研单位基建工程管理是一个新课题,值得研究与探讨。本研究以江苏省农业科学院为例,总结了农业科研单位基建工作的基本特征、实践经验、存在困难,提出了新发展理念下提升农业科研单位基建工作水平的建议,以期为加强农业科研单位基建工作提供依据。

1 农业科研单位基建工程的基本特征

1.1 基建工程量普遍呈上升趋势

随着国民经济发展、国家经济实力增强,农业科研受到前所未有的重视,科研单位基本建设也掀起了前所未有的高潮^[2]。“十一五”以来,为了建设高水平、现代化、与国际接轨的农业科研院所,全国农业科研单位纷纷投入大量经费用于科研创新条件改善和建设,建设工程总规模、总数量和总投资额均创历史最高^[3]。

仅以江苏省农业科学院为例,该院本部启动并完成溧水植物科学试验基地、六合动物科学试验基地、科研创新核心区 5 栋科技创新大楼、2 栋研究生宿舍楼建设,总投资 4.6 亿元,总建筑面积 11.7 万 m²。启动现代农业科技服务业基地建设,自筹资金建设 1 个单体,与院外单位合作共建 6 个单体,

总建筑面积 10.1 万 m²。全面启动老办公楼装修改造,已经完成 9 栋,正在稳步推进最后 5 栋装修改造。即将开工建设的大型基建工程有:公共租赁住房 1.57 万 m²、大型仪器及数据中心用房 1.44 万 m²、新兴交叉学科实验楼 1.3 万 m²,投资概算分别为 6 200 万、8 300 万、7 800 万元。

1.2 基建工程类别多

由于科研单位的特殊性和学科多样性特点,基建工程类别众多,根据功能和用途划分为科研办公类、科研实验类、科研住宅类、科研试验基地类、科研基础设施类、科研辅助设施类、科研示范展示类等。根据项目性质划分为新建类和修缮类。根据经费来源途径划分为政府财政类项目、科研经费类项目、自筹资金类项目、配套资金类项目、合作共建类项目等。

1.3 基建工程实施主体多

全国各地科研单位机构设置不尽统一,有整个研究院是一级法人、下属研究所也是一级法人的,有整个研究院是一级法人、下属研究所是二级法人的,有整个研究院是一级法人、下属研究所不是法人的。比如江苏省农业科学院,整个研究院是一级法人,11 个地区农科所是一级法人,但 13 个下属专业研究所不是法人。在工程建设管理方面,系一级法人的 11 个地区农科所自主进行管理,非法人的 13 个专业研究所、部门以及院投资控股企业受院统一管理。基建项目经费由各研究所、部门或院控股企业承担的,则项目实施工作由各单位部门负责,而研究所基建项目的实际承担主体是各专业研究所下设的研究室。从实践来看,项目实施主体大小小有几十个。

1.4 基建工程建设手续多

根据国家和地方相关工程建设管理规定,以及科研单位内部规范管理要求,基建工程项目建设前期、中期、后期涉及的手续相当繁多。就房屋新建工程而言,省规定的规模标准下限以上的建设工程手续有项目建议书审批、选址用地预审、勘察与设计服务采购、设计要点申领、初步设计审批、规划设计方案报批、规划许可证申领、施工图审查、施工招标、监理招标、施工许可证申领、施工过程验收、各单位竣工验收、综合竣工验收、房产证申领等等。对于省规定的规模标准下限以下

收稿日期:2016-07-20

基金项目:江苏省哲学社会科学界联合会项目(编号:15SS1025)。

作者简介:曹娟(1979—),女,江苏南京人,助理研究员,研究方向为农业经济与科技发展。E-mail:244461130@qq.com。

通信作者:朱方林,硕士,研究员,主要研究方向为农业经济与农业科技管理。E-mail:zlf4391@163.com。

的建设工程,减少了政府部门审批手续,但院内各项管理手续还是一样不可少。

2 江苏省农业科学院基建工程管理实践经验

2.1 注重工程管理制度建设,通过制度管项目管人

当前,随着我国《建筑法》《招标投标法》和《建设工程质量管理条例》的颁布实施,建设工程管理逐步走上了法制化、规范化的轨道。在基本建设领域全面地推行了新型的管理体制,即工程项目法人负责制、招标投标制、合同管理制和工程建设监理制^[4]。江苏省农业科学院一贯高度重视建设工程项目管理,2003年制定了工程建设管理规定,并于2011年进行了修订,出台《江苏省农业科学院工程建设管理规定》(以下简称新规定)。新规定从工程立项管理、招投标管理、变更管理、合同管理、经费联动管理等方面提出了规范性要求^[5]。新规定内容全面、环节清楚、责任明确,特别是创造性地提出了工程款支付联合会签流程,创造性提出“制度+科技”的信息化基建工程管理新举措,以科学完善的预防腐败制度为基础,引入现代科技手段于制度设计和执行流程中,实现了制度执行的刚性、权力制衡的科学性和监督管理的有效性^[6]。

2.2 建立院内评标委员会和评标方法

为了规范工程建设项目评标活动,保证评标的公平、公正,维护招标投标活动当事人的合法权益,依照《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国招标投标法实施条例》,以及《江苏省农业科学院工程建设管理规定》等,2012年制定《江苏省农业科学院工程建设项目评标委员会和评标方法规定》。该院设立工程建设项目评标专家库,成员由院内基建专业人员以及有工程建设管理经验的所处级干部组成。评标专家成员人数为5人以上单数,其中工程技术、工程管理和经济方面专家不得少于成员总数的3/5。评标方法主要采取综合评估法、经评审的最低投标价法。评标程序包括评标的准备与初步评审、详细评审、推荐中标候选人与定标3个部分。

2.3 建立大型基建项目专人负责制度

江苏省农业科学院规划在近3年内投入建设资金4.5亿元,用于科研基础设施条件建设,包括公共租赁住房建设项目、大型仪器与数据中心用房建设项目、新兴交叉学科实验楼建设项目、装备所实验用房项目、农业经济与信息研究所办公楼修缮项目、老畜牧楼拆除重建项目等十几项大型基建项目。为此,该院基建领导小组建立了大型基建项目专人负责制度。每个项目由3人负责,分三级管理,第一级是1名基建处长为分管领导,第二级是1名项目具体负责人,第三级是配备1名项目助手。项目具体负责人根据工作任务及进度要求,合理安排自己与助手的各项工作,并及时向分管领导汇报请示相关工作。

2.4 建立小型建设工程便捷管理制度

为了简化小型建设工程管理程序、提高效率,2016年年初该院制定了《江苏省农业科学院小型建设工程便捷管理实施细则(试行)》。小型建设工程是指单项工程合同估算价1万~10万元(含10万元)的工程。小型建设工程采取快捷发包方式,即由工程实施单位根据工程类别在院建立的6类施工企业库中选取1~3家企业,自行谈判选择工程承包人。对施工合同签订与竣工验收也进行简化管理,采取备案制。6

类小型建设工程类别包括:房屋建筑与建筑装修工程类、市政工程类、智能化与弱电工程类、消防工程类、大棚温室与围网等农业设施工程类、绿化苗木采购类。

3 江苏省农业科学院基建工程管理困难分析

3.1 实施主体对工程管理制度规范执行不完全到位

由于建设工程实施主体多、参与人员多、建设手续多、前后历时长等特点,在执行工程管理制度方面难免会出现因单位而异、因项目而异、因人而异的差别来。除在公开市场招标的工程外,2012—2015年采取院内招标形式的工程数量分别为44、87、104、69个,累计金额分别为1 020万、1 412万、1 686万、1 562万元(其中2012年数据为8—12月数据)。招投标不仅应该选择最优的施工单位,而且还应该淘汰不合格的施工单位,这样就能够防止劣质工程的出现^[7]。从院内自主招标的工程数量看,各工程实施单位主动响应工程招标的自觉性、工程实施的计划性都在不断增强,但在执行过程中也显现出一些问题,特别是科技人员对1万元左右的小工程招标效率提出质疑,以及基于防止腐败出发点而设计的多部门参与工程付款会签的制度让科技人员感到手续繁琐等,使有些科技人员对制度执行产生抵触,导致执行不完全到位。

3.2 工程工期得不到有效保障

一是前期工作不扎实影响工期,项目规划、图纸设计不尽科学合理,实施主体与管理部门之间反复沟通。二是项目建设过程中影响工期的因素多,由于科研单位建设项目越来越呈现出工程量大、内容复杂、相关单位多等特点,影响项目工期的因素多,有管理因素、技术因素、资金因素、环境因素以及其他难以预料的因素等。三是项目管理模式的选择可能影响工期,比如采用平行承包模式,也就是设计和施工任务被切割成多个相对独立任务后发包,设计方和施工方等不同施工主体之间都有搭接关系,一旦搭接不顺畅就会影响整个工期。

3.3 工程施工管理的重要性易被忽视

工程交给施工单位后不代表结束,而是和施工单位“斗智斗勇”的开始。工程施工管理除了会直接影响到工程的工期外,还会影响工程的质量和成本。农业科研单位的各实施主体大部分都不具备独立进行工程施工管理的能力,需要依靠第三方“工程监理”来完成。但现状是大部分的实施主体不能意识到工程施工管理的重要性,会因为不想支付监理费用而选择自己做监理。而一般实施主体选派的现场管理人员大多初次接触工程或者缺少工程管理经验,容易被施工单位“忽悠”,经常发生修改工程技术方案而变更工程造价,或者是不能对建筑材料进场严格验收,导致后期竣工验收时才发现建筑材料的品牌、材质、规格等与投标时承诺的不一致,产生口舌官司。

3.4 专业工程管理人员缺少

由于农业科研单位以科技创新、科技服务、科技开发为主要任务,人才引进和培养主要是围绕这几方面展开。长期以来,配置专业基建人才比较少,半路出家、改行从事基建管理工作人员占整个队伍的多数,特别是各研究所严重缺乏基建专业人员,因而导致工程项目规划设计、预算编制、现场管理等不到位,在较大程度上影响了工程进度、质量和成本控制。

4 新发展理念下加强农业科研单位基建工程管理的建议

4.1 要高度注重农业科研单位工程建设管理制度建设

严格的建设工程质量管理制度,是保证建设工程质量的基础。因此,建立健全科研单位内部工程建设管理制度,是确保工程质量的需要,是加强廉政建设的需要,是落实责任制的需要,也是贯彻《建设工程质量管理条例》的需要^[8]。在这方面,有的科研单位管理制度比较健全,人员岗位职责明确,工程质量控制比较好;而有的单位,管理制度不健全,有的甚至于还没有这方面的管理制度。因而就形成了基建管理部门、实施主体职责不明,有的人虽然当了工程的甲方代表,却不知道自己管理的责权范围。国务院颁布的《建设工程质量管理条例》,为科研单位做好建设工程管理工作指明了方向,这就为我们建立健全工程管理制度提供了依据。

4.2 要着重抓好农业科研单位基建工程“三大目标控制”

“三大目标控制”是指对基建工程质量、进度和投资三大目标的控制^[9]。工期得不到控制的工程即使工程质量满足要求,投资效益也不能完全实现。由于建筑市场竞争激烈,施工队伍农民化,质量意识较差,这给农业科研单位基建管理工作带来了许多新问题。“三大目标控制”是基本建设工作的重要环节,工程质量的优劣、建设周期的快慢、工程成本的高低以及投资效益的高低(经济、社会和环境效益)都与基建管理工作有着直接关系^[10]。

4.3 要严格规范农业科研单位工程建设程序

严格执行基建程序,是国家控制建设投资、对工程建设项目科学决策、确保工程顺利实施的重要制度保证。它包括项目建议书、可行性研究报告、初步设计、施工图设计、工程招标、施工和竣工验收等工作环节。这些环节除了施工和竣工验收外,都在建设工程的前期阶段。因此,前期工作质量将直接影响到整个工程的质量和投资效益。开工前的招标投标工作也是提高工程前期质量的重要组成部分^[11]。严格执行国家规定的一系列规范化程序,履行各种法律法规,是建设单位的责任和义务。

4.4 要重视从事工程管理人员的培养

基建管理工作专业性很强,对于从事该项工作的专业或非专业的人员,除了要掌握基本建设管理的政策、法律法规、管理要求外,还要加强专业知识的学习。必须要重视对他们

的专业知识和技术培训,创造学习进修的机会,帮助他们由外行变内行、内行变专家。

4.5 要强化农业科研单位工程项目决算审查和监督

每个基建项目的竣工都必须要有决算,都要经过审计部门审定后,再通过会计人员核算。加强基建工程的决算审计不仅可以规范高校基建工作,而且能通过审核工程造价来提高经济效益^[12]。这就要求财务人员要积极配合审计部门,提供必要的财会数据,检查是否有增项、漏项。工程造价确定后,要对发生的各项费用进行分析,与上期同类项目及预算编制进行比较,分析费用升降原因,找出偏离计划或超预算的原由,剔除不合理因素,努力降低工程成本。

参考文献:

- [1] 中共中央宣传部. 习近平总书记系列重要讲话读本[M]. 2016年版. 北京:人民出版社,2016:127-130.
- [2] 朱大威,朱方林. 农业科研副产品处置的风险与对策[J]. 农业科技管理,2014,33(5):43-45.
- [3] 曹娟,朱方林,朱大威. 加强农业科研单位建设工程档案管理的思考[J]. 江苏农业科学,2015,43(5):474-476.
- [4] 徐小锋. 高校基建工程项目管理模式研究与应用[D]. 西安:西安建筑科技大学,2009.
- [5] 徐红兵,王玉良,曹娟,等. 农业科研院所小型建设工程管理中几个关键问题的探讨[J]. 江苏农业科学,2015,43(12):588-590.
- [6] 朱方林,朱大威,曹娟,等. 加强农业科研单位工程建设管理的做法与思考[J]. 农业科技管理,2013,32(3):25-27,60.
- [7] 刘汕,张金隆,张国安,等. 高校建设工程招投标管理研究[J]. 管理学报,2005(2):25-28.
- [8] 李朝娟. 强化基建管理提高工程质量[J]. 内蒙古科技与经济,2000(增刊1):62-64.
- [9] 兰丽萍. 工程项目管理的三大目标控制[J]. 山西建筑,2004,30(1):92-93.
- [10] 刘志华. 工程总承包(EPC)项目的进度控制[J]. 石油工程建设,1998(3):47-51.
- [11] 张庆宏,李宗惠. 浅谈高校建设工程招投标管理[J]. 河北农业大学学报,1999(12):57-58.
- [12] 张宇辉. 高校基建工程决算审计中存在的问题与对策研究[J]. 广西大学学报:哲学社会科学版,2009,31(增刊1):166-167.