

水电移民安置工程代建项目风险及预控

张训鹏

(中国电建集团成都勘测设计研究院有限公司, 四川 成都 610072)

摘要:开展水电移民安置工程代建项目建设时,会面临法律、设计、政策等很多层面的风险,本文就讨论如何进行风险预控工作,研究代建工程的特点和总结主要风险类型,深入研究如何预控风险,保证项目收益。

关键词:水电移民;安置工程;代建项目;风险

中图分类号:D632

文献标识码:A

文章编号:1004-7344(2021)39-0187-02

0 引言

水电工程建设会导致移民,并需要进行移民安置工程项目建设,目前安置工程一般都采用代建的方式,这种方式涉及的利益方比较复杂,而且由于移民安置工程的特殊性,导致项目建设会存在一定风险。为此,就要采用科学方法加强风险预控工作,保证代建工程收益。

1 移民安置代建工程项目特点

1.1 政策性强

国家比较鼓励移民安置工程使用代建制,但是目前并没有形成统一的代建制管理规定和管理办法,所以地方政府一般都使用移民管理办法进行管理,导致工程施工建设中会有比较大的争议^[1]。施工建设过程中,可能会存在很多难以解决的问题,而且和水电工程主体工程相互作用比较大,容易造成工作推进困难,增加工程总投资。

1.2 参与方多

移民安置代建工程有很多参与方,如果有重大问题需要解决时,会经过变更、审查等多方参与的程序,完成各项程序会消耗很多时间,会影响施工现场的整改速度,增加工程实施困难。

1.3 标准、要求不断提高

移民安置代建工程项目的要求可能是逐渐变化的,随着目前建设项目增加、国家政策变化,会不断有新的要求加入。由于要求过于复杂,导致在工程设计、施工会花费较长的时间,还可能导致资金不配套、户型和外观不对接的情况,影响后续工作的开展,使代建方可能会面临严重的费用风险^[2]。

1.4 可能会有移民阻挠施工

由于很多移民对迁移具有抵触情绪,对安置工程会提出更高、更严格的要求,导致在工作中不配合,可能会将很多若干年前和工程项目项目引进阻挠施工。由于移民的住房已经分配到户,在项目施工过程中,移民会十分注重房屋的质量,会提出苛刻的质量要求,以及以个性化作为要求阻挠施工。

1.5 政府作为实施主体

根据移民安置条例规定,安置工程的实施主体是地方政府,但是地方政府往往没有专业的管理团队,缺少专业知识,对项目管理缺乏经验,所以工程建设容易出现超工期、超预算的情况,也很难在工程建设中有效协调各方工作。

2 水电移民安置工程代建项目主要风险因素

移民安置工程将会直接涉及所有移民群众的直接利益,但是由于水电移民工作本身就受到很多因素影响,使得项目具有明显的复杂性和多变性,受到政策等制约因素影响较多,具有很多方面的风险。

2.1 合同风险

由于移民安置工程的参与方比较复杂,而且工程施工涉及的技术门类较多,导致合同签订过程中很难平衡或者协调各方利益和要求。在项目实施过程中,一些地方政府可能会增加要求,但是会影响工程建设的推进速度,或者增加施工成本,对于施工方而言,只能继续推进工程项目^[3]。一些工程在初步设计时有一定的局限性,例如房屋和规划征地的拆迁状况不契合,房屋结构不合理等,也会给工程建设带来很多困难。

2.2 设计风险

工程初步设计阶段,可能对周围状况不了解,以及对成本控制不合理的情况,导致设计不合理。或者地方政府对项目的要求比较模糊,缺少明确标准,对工程项目的状况界定不清等等,也会影响设计人员的设计成果。

2.3 法律风险

我国实施的代建项目需要跟随国家政策一同变化,由于管理费用由县,代建方往往会承担比较大的压力,在进度、安全、质量、费用上都要严格执行设计标准。在实际操作中,可能会采用总承包的方式运作,导致会面临一定的法律风险。

2.4 管理分线

工程施工过程中可能会出现管理风险,如表1所示。

表1 工程施工中的管理风险

主体工程制约	移民对接成果不确定	进场条件滞后
水电站移民项目的主体工程式水电站建设,安置工程建设中可能会受到主体工程影响,在工期等方面受到限制	工程建设需要民意对接、安置点规划设计对接、房屋结构构型对接等等,各方面对接周期比较长,可能会影响工程设计	移民安置工程施工涉及拆迁、专项改造等内容,在移民安置施工中涉及范围较大,并且需要征地,所以导致进场困难

3 风险控制措施

3.1 加强合同管理

使用代建制的管理模式签订合同,需要在合同中明确项目法人、地方政府、代建单位职责、工作接口的关系,明确对代建费用的管理要求和资金分配要求,避免与当地代建管理规定之间出现冲突。对于要求以总承包模式开展项目管理项目,应该根据相关规定签订总承包合同,防止在后期出现结算、审计等工作的风险。

通过合同管理,应该处理好代建工程项目和主体工程项目之间的关系,保证移民安置进度和代建合同同期履行,所以代建单位应该在工程建设之前就梳理工程建设过程中可能存在的不确定要素,以及进行提前预判,做好应急准备,如果涉及法人、地方政府、代建单位,应该做好协调。在分析移民安置工程项目时,也要认识到移民安置工程是水电工程的重要组成部分,将会直接影响整个工程的进度、效益,所以代建单位应该促成移民安置代建合同由三方共同签订,并在合同中明确工程进度和移民工作进度的要求,明确移民安置工程和主体工程之间的相互作用,分析在原材料提供、道路使用之间的关系。如果在合同中没有明确相关要求,则代建单位不承担由此造成问题的责任。

不能签订三方合同的情况下,也要在代建合同中明确相关内容,或者增加三方协议书、会议纪要、备忘录等合同附件。在安置工程建设中,可能会出现移民安置政策变化的情况,所以在代建合同协议书中,一方面要写明遵守国家的法律政策、规章、技术标准,但是如果施工过程中由于政策导致标准提高或者增加工程项目,也要按照变更程序进行变更申报,以便获得赔偿。

如果具备条件,应该在移民对接成果全部完成之后再签订代建合同,如果移民对接成果不能在代建合同签订之前完成,也可以在代建合同中对不能确定的项目一暂定项目计列,在成果完成后再签订补充协议。代建合同或者协议中,如果不能确定房屋的结构、户型、建筑面积,将会对之后的分包工作产生巨大的阻碍,所以必须在合同中明确要求,使代建工程的投资控制更加合理,满足进度控制管理目标。

签订代建合同时,需要明确委托人提供条件的时间节点,包括征地拆迁、专项设施改签等内容,对于代建人提出的补充增加临时用地要求,也要加入合同中。为获得相关索赔,相关条件如果不能按时提供,在代建人受到工期延误和费用增加时,需要在合同中明确索赔数额要求。

在工程建设过程中,容易出现移民安置规划报告编制时间遭遇项目时间的情况,会导致人工费用、材料费用快速上涨,所以在代建合同签订之前,应该调查最新价格水平年数据,进行相应预算单价的调整工作。

3.2 加强干系人管理

代建工程涉及的干系人数量较多,包括了与水电站移民安置

工程项目有关的所有职能部门、项目业主、移民综合监理、移民综合设计、单项设计、项目建设内部相关方、代建方职能部门等。为确保工程能顺利进行,就需要做好对各个部门的沟通协调工作,通过加强干系人管理,保证部门之间联络,明确各单位分工和施工现场职责,减少工程建设中的冲突。

3.3 质量管理工作

质量管理工作是工程项目的重点管理工作,尤其对于移民,更加关注新家的施工质量,所以很多移民会进入施工现场查看工程施工状况。在缺少工程知识的情况下,很多移民往往会将一些工程现场的正常情况视为严重施工质量问题,并且会组织人员组织共工程正常建设,将会造成工期延误,还会增加工程建设的成本。所以,施工现场必须要建立严格的管理规范,明确工程的施工程序,对于监理单位应该严格按照规范要求开展工作,和总承包商合作加强对分包商的管理。对于常见的缺陷,应该做好日常监督以及加强质量管控,通过做好事前准备,事中的严格控制,降低工程的施工缺陷。如果发现缺陷出现,应该严格检查,及时组织技术人员解决缺陷问题。

3.4 勘测设计管理

勘测工作中,首先要明确勘测深度,尤其是对建筑物基础、洞室围岩条件和料源等,如果代建合同中约定好的地质条件发生了重大变化,可以提出设计变更以转移风险,但是也会增加现场管理难度。为了避免这类情况,应该在勘测工作中提高勘测深度,了解现场的具体情况,并使用高精度设备开展勘测工作,以便选择合理的料源。进行设计时,应该考虑移民安置工程、主体工程、现有移民之间的相互影响,选择适合施工的方案,确保施工方案和现场状况的契合性。结合施工方案和现场条件,设计居民的生活出行通道。设计中也要考虑新建移民安置工程对现有居民的影响,保证两者的高程相适应,防止雨水、污水倒灌的情况。

4 结语

为了确保代建工程项目的收益,建设过程中应该做好合同管理工作,强化干系人管理、质量管理、勘测、设计等方面的工作,提升各项工作的合理性,明确各方在现场的权责,确保工程建设总体收益。

参考文献

- [1] 赵钰溪.DB模式下HD水电站移民安置工程建设项目成本管理研究[D].昆明:昆明理工大学,2020.
- [2] 付荣华.水电工程移民安置代建项目的实施风险分析与思考[J].四川水力发电,2017,36(增刊1):116-119,143.
- [3] 朱恒,吴欢欢.水电移民安置工程代建风险及控制探讨[J].科技展望,2016,26(26):280.

收稿日期:2021-09-04

作者简介:张训鹏(1985—),男,汉族,四川成都人,本科,助理工程师,主要从事工程项目管理工作。