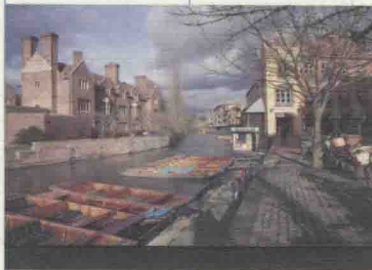


Constructor

# 建造师

《建造师》编委会编

## 27



P05 // 项目管理

P29 // 风险管理

P58 // 案例分析

P73 // 工程法律

P83 // 看世界

# CONT

图书在版编目(CIP)数据

建造师 27 / 《建造师》编委会编. —北京:  
中国建筑工业出版社, 2013.12  
ISBN 978-7-112-16241-3

I. ①建… II. ①建… III. ①建筑工程—丛刊  
IV. ①TU-55

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第306577号

主 编: 李春敏  
责任编辑: 曾 威  
特邀编辑: 李 强 吴 迪

《建造师》编辑部  
地址: 北京百万庄中国建筑工业出版社  
邮编: 100037  
电话: (010) 58934848  
传真: (010) 58933025  
E-mail: jzs\_bjb@126.com

建造师 27

《建造师》编委会 编

\*

中国建筑工业出版社 出版、发行(北京西郊百万庄)  
各地新华书店、建筑书店经销  
北京中恒基业印刷有限公司排版  
北京同文印刷有限责任公司印刷

\*

开本: 787×1092毫米 1/16 印张: 8<sup>1</sup>/<sub>4</sub> 字数: 270千字

2013年12月第一版 2013年12月第一次印刷

定价: 18.00元

ISBN 978-7-112-16241-3  
(24961)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

## 建造师论坛

- 1 建筑业企业资质注册人员实行“双轨制”  
的探索 肖应乐

## 项目管理

- 5 BT项目担保方式初探 吕小奇  
9 城市基础设施领域BT模式风险管控的  
思考与实践 王刚  
16 建筑企业基础设施项目投资风险  
评估及应对 姜呈家

## 企业管理

- 24 浅谈基于中建阿尔及利亚分公司国内  
采购业务的供应商管理 罗彬

## 风险管理

- 29 电建施工企业合同风险及防控策略 杨晓辉  
32 建筑企业的风险控制与管理 赵圣武

## 人力资源

- 37 建筑产业工人队伍的重建与管理问题 李里丁  
40 我国建筑业海外派遣劳务人员情绪  
管理研究 刘大祥  
44 工程项目管理沟通中的人际沟通 顾慰慈

## 投资经济

- 50 我国地方政府投融资中的城投债  
问题研究 薛文婧

## 《紧凑城市：OECD 国家实践经验的比较与评估》

城市中国计划 组织策划

经济合作与发展组织（OECD）编著

刘志林 钱云 等编译

本书为经济合作与发展组织 OECD 的研究成果《OECD Green Growth Studies. Compact City Policies: A Comparative Assessment》的中文译著。该书是经合组织为期三年的研究项目“紧凑城市政策：比较评价”的最终成果。该项目的目标是为各个国家的城市政策制定者更好地理解紧凑城市在当今城市发展背景下的潜在效果，有助于他们探索城市问题的解决之道。

本书对目前 OECD 成员国的紧凑城市政策实践及其绩效进行评估，从而让更多人认识到紧凑城市的前景与意义，并帮助各国和地区分享实践经验，更好地制定与实施紧凑城市政策、促进城市的绿色增长。本书包括紧凑城市概念、紧凑城市政策如何促进城市可持续发展和绿色增长、紧凑城市的绩效评估、OECD 国家的紧凑城市实践、紧凑城市的核心战略等内容，并提供了诸多实际案例介绍全球紧凑城市政策的最佳做法（墨尔本、温哥华、巴黎、富山和波特兰），并包含一个丰富的经验文库以分享如何提升城市致密性、如何处理城市外部性议题以及监测城市发展的影响等内容。

本书提供了迄今为止最为全面的一套关于紧凑增长的定义，有助于规划者衡量中国城市的发展，与各类城市发展指标进行对比，对中国的城市规划者具有巨大的价值。本书适用于城市管理者、城市规划人员及对中国城镇化道路关注的决策及研究人员。

征订号：23303，定价：45.00 元，2013 年 5 月出版

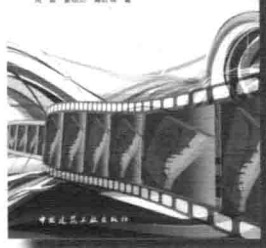


## 《建筑工程虚拟施工技术与实践》

周勇 姜绍杰 郭红领 著

### 建筑工程 虚拟施工技术与实践

周勇 姜绍杰 郭红领 著



虚拟施工技术和建筑信息模型（BIM）被认为是建筑业发展的方向，将持续改变建筑业的传统思维与工作方式，从而提高建筑业的生产效率。虚拟施工技术是 BIM 的延伸，即将 BIM 与模拟技术集成应用于施工阶段，为施工管理与决策提供支持。

本书结合国家“十一五”科技支撑计划项目“建筑工程虚拟施工技术模拟机理研究与应用”的研究成果，对我国建筑工程虚拟施工模拟原理及应用研究成果进行了总结与拓展，以期为我国建筑业大力推广虚拟施工技术提供参考，加快虚拟施工技术在我国的工程项目中的应用进程，进一步提高虚拟施工技术的应用效益，有效地控制建筑项目的质量、工期、成本、环境和安全问题。

本书不仅对虚拟施工技术理论进行了深入、系统的剖析，还结合现有软件平台进行了虚拟施工技术主要功能定制、开发与应用，并总结了香港将军澳体育场和香港屯门警察宿舍两个项目的应用与实施经验，提供了这两个项目在三维模型建立、设计检测分析、施工模拟分析、知识管理等方面的具体应用数据。

征订号：23359，定价：35.00 元，2013 年 6 月出版



## 2014 年国家改革发展委出台新型城镇化 5 大配套政策

日前召开的中央城镇化工作会议明确了推进城镇化的主要目标、基本原则和重点任务。国家发展和改革委员会主任徐绍史就会议精神谈了我国城镇化工作的相关重点。要积极稳妥扎实推进新型城镇化工作，但必须坚持以人的城镇化为核心，走以人为本、四化（工业化、信息化、城镇化、农业现代化）同步、科学布局、绿色发展、文化传承的特色新型城镇化道路，完成好 5 大战略任务：有序推进农业转移人口市民化；优化城镇化布局和形态；提高城市可持续发展能力；促进城乡发展一体化；完善城镇化体制机制。

有序推进农业转移人口市民化，就是按照因地制宜、分步推进、存量优先、带动增量的原则，统筹推进户籍制度改革和基本公共服务均等化。优化城镇化布局和形态，就是切实提高城镇建设用地集约化程度，严格按照主体功能区定位推动发展和推进城镇化，根据土地、水和生态环境承载能力，促进城镇空间布局合理均衡，优化城镇规模结构。要提高城市可持续发展能力，必须强化城市产业就业支撑，改造提升中心城区功能，严格规范新城新区建设，建立多元可持续的资金保障机制，着力提升城镇建设质量和水平。促进城乡发展一体化，必须加大城乡统筹力度，增强农村发展活力，逐步缩小城乡差距，促进城镇化和新农村建设协调推进。完善城镇化体制机制就要正确处理市场和政府、中央和地方的关系，加快破除新型城镇化的体制机制障碍，形成有利于城镇化健康发展的制度环境。

2014 年城镇化的将重点抓好推动城镇化规划实施，出台配套政策，编制配套规划，开展试点示范，完善基础设施等工作。同时，发展改革委将会同有关部门推动出台户籍、土地、资金、住房、基本公共服务等方面的配套政策，研究推出促进中小城市特别是中西部地区中小城市发展的支持政策。中国特色新型城镇化建设将为建筑业的发展与升级提供广阔的空间，同时也将有新的挑战，机遇与挑战并存。

# 《建造师》顾问委员会及编委会

顾问委员会主任：姚兵

顾问委员会副主任：赵春山 叶可明

顾问委员会委员（按姓氏笔画排序）：

刁永海	王松波	王燕鸣	韦忠信
乌力吉图	冯可梁	刘贺明	刘晓初
刘梅生	刘景元	孙宗诚	杨陆海
杨利华	李友才	吴昌平	忻国梁
沈美丽	张奕	张之强	吴涛
陈英松	陈建平	赵敏	赵东晓
赵泽生	柴千	骆涛	高学斌
商丽萍	常建	焦凤山	蔡耀恺

编委会主任：丁士昭

编委会委员（按姓氏笔画排序）：

刁成英	王要武	王海滨	王雪青
王清训	王建斌	尤完	毛志兵
任宏	刘伊生	刘哲	孙继德
肖兴	杨青	杨卫东	李世蓉
李慧民	何孝贵	陆建忠	金维兴
周钢	贺铭	贺永年	顾慰慈
高金华	唐涛	唐江华	焦永达
楼永良	詹书林		

海外编委：

Roger.Liska（美国）

Michael Brown（英国）

Zillante（澳大利亚）

## 欢迎订阅《建造师》系列丛书

《建造师》由中国建筑工业出版社出版，是为培育和发展我国注册建造师执业资格制度服务的专业丛书。

读者群体定位于已经考取国家一级、二级建造师以及争取成为建造师的建筑行业从业人员；研究我国注册建造师制度的各级行政、科研机构的人员及院校师生；由建造师工作内容延伸的相关行业，如政府部门、工程管理、造价管理、建筑设计、工程监理等相关人员及设备材料供应商。

《建造师》的主要内容包括：有关建造师职业的相关法规，政策解读，建筑企业经营管理与发展热点、难点、焦点问题研讨；项目管理理论与实践的成功经验、各类项目管理工程实践等的“案例分析”；工程实际纠纷分析、事件追踪，突出实用性的“法律事务”版块；此外，还有建造师的交流平台——“建造师论坛”；继续教育等方面的知识与资讯。

我们的宗旨：把《建造师》办成中国建造师之家！

### 《建造师》订阅回执

订阅单位		邮政编码	
详细地址		传 真	
收件人		电 话	
订阅 2014 年《建造师》  _____份	(全年订费 72元)  合计_____元	订阅单位(章)或订阅人	
汇款方式	(100037) 北京百万庄中国建筑工业出版社 《建造师》编辑部	填写日期： 月 日	

填写说明：字迹要清晰，填写内容完整，回执邮寄或传真到编辑部

地 址：北京百万庄中国建筑工业出版社《建造师》编辑部  
联系人：曾 威 联系电话：010-58933025（兼传真）

邮政编码：100037  
电子邮箱：jzs\_bjb@126.com



中国建筑工业出版社  
CHINA ARCHITECTURE & BUILDING PRESS

本社网址：[www.cabp.com.cn](http://www.cabp.com.cn)

# CONT

图书在版编目(CIP)数据

建造师 27 / 《建造师》编委会编. —北京:  
中国建筑工业出版社, 2013.12  
ISBN 978-7-112-16241-3

I. ①建… II. ①建… III. ①建筑工程—丛刊  
IV. ①TU-55

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第306577号

主 编: 李春敏  
责任编辑: 曾 威  
特邀编辑: 李 强 吴 迪

《建造师》编辑部  
地址: 北京百万庄中国建筑工业出版社  
邮编: 100037  
电话: (010) 58934848  
传真: (010) 58933025  
E-mail: jzs\_bjb@126.com

建造师 27  
《建造师》编委会 编

中国建筑工业出版社 出版、发行(北京西郊百万庄)  
各地新华书店、建筑书店经销  
北京中恒基业印刷有限公司排版  
北京同文印刷有限责任公司印刷

开本: 787×1092毫米 1/16 印张: 8<sup>1</sup>/<sub>4</sub> 字数: 270千字  
2013年12月第一版 2013年12月第一次印刷  
定价: 18.00元

ISBN 978-7-112-16241-3  
(24961)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题,可寄本社退换

(邮政编码 100037)

## 建造师论坛

- 1 建筑业企业资质注册人员实行“双轨制”  
的探索 肖应乐

## 项目管理

- 5 BT项目担保方式初探 吕小奇  
9 城市基础设施领域BT模式风险管控的  
思考与实践 王 刚  
16 建筑企业基础设施项目投资风险  
评估及应对 姜呈家

## 企业管理

- 24 浅谈基于中建阿尔及利亚分公司国内  
采购业务的供应商管理 罗 彬

## 风险管理

- 29 电建施工企业合同风险及防控策略 杨晓辉  
32 建筑企业的风险控制与管理 赵圣武

## 人力资源

- 37 建筑产业工人队伍的重建与管理问题 李里丁  
40 我国建筑业海外派遣劳务人员情绪  
管理研究 刘大祥  
44 工程项目管理沟通中的人际沟通 顾慰慈

## 投资经济

- 50 我国地方政府投融资中的城投债  
问题研究 薛文婧

# 录

## 案例分析

- 58 EPC 总承包商对项目前期开发的管理实践

王宝东 杨俊杰

- 65 从某别墅项目谈先行建造样板示范区的

必要性 王春刚 龚建翔 孙哲

- 69 中国企业在缅甸投资状况分析

——以中缅油气管道项目为例 陈雅雯

## 工程法律

- 73 我国违法建筑治理中的法律问题探析 李睿哲

- 78 建筑农民工人权保障问题探析 张平 柳颖秋

## 看世界

- 83 2013 年国际工程承包市场和中国企业竞争力分析

——2013 年国际工程承包商 250 强业绩评述

李丹丹

- 91 日本建设业现状及其企业经营分析

刁榴 张青松

- 98 国内外 EPC 主要合同条款比较研究

杨俊杰

## 技术交流

- 108 钢筋锚固与连接研究在中英结构规范的

异同与分析 王力尚 王建英 杨峰

- 113 结构钢筋施工技术在中英规范的体现与分析

王建英 杨峰 王力尚 等

## 连载

- 118 南京国民政府时期建造活动管理初窥(二)

卢有杰

## 版权声明

本刊刊登的所有内容(转载部分除外),未经编辑部书面同意,任何单位和个人不得以任何形式,包括但不限于纸媒体、网络(含无线增值业务)、光盘等介质转载、张贴、结集、出版和使用,著作权法另有规定的除外。

## 授权声明

凡向本刊投稿获得刊出的稿件,均视为稿件作者自愿意下下述全部内容:

(1) 作者保证拥有该作品的完全著作权(版权),该作品无侵犯其他任何人的权益;

(2) 本刊有权以任何形式编辑、修改、出版和使用该作品,而无须另行征得作者同意,亦无须另行支付稿酬。

本社书籍可通过以下联系方法购买:

本社地址:北京西郊百万庄

邮政编码:100037

邮购咨询电话:

(010) 88369855 或 88369877



# 建筑业企业资质注册人员实行 “双轨制”的探索

肖应乐

2013年2月22日,住房和城乡建设部办公厅印发的建市办【2013】7号文件《关于做好取得建造师临时执业证书人员有关管理工作的通知》中规定:“自2013年2月28日(含)起,各级住房城乡建设主管部门不再将取得建造师临时执业证书人员作为建筑业资质管理认可的注册建造师。已取得建造师临时执业证书人员,年龄不满60周岁且按要求参加继续教育并延续注册的,可参照《注册建造师执业管理办法》(试行)的规定继续担任施工单位项目负责人。”对此,建筑业企业反响较大。

## 一、建造师临时执业队伍面临的问题产生的背景

2003年原建设部印发《关于建筑业企业项目经理资质管理制度向建造师执业资格制度过渡有关问题的通知》,取消建筑施工企业项目经理资质标准,由注册建造师代替,并设立过渡期。为保证一级项目经理队伍平稳向一级建造师执业资格过渡,2004年原人事部和建设部印发《建造师执业资格考核认定办法》,规定项目经理受聘为工程或工程经济类高级专业技术职务,取得全国工程总承包项目经理高级培训证书或建筑业企业一级项目经理资质证书,且具备相应的学历、职业年限和工作业绩,即可认定取得建造师资格证书。按此规定,当时全市建筑业企业1000名持有一级项目经理资质

证书的人员中,只有99人经考核认定取得了一级建造师资格,通过率不足10%。辽宁省及国内其他省、市的通过率都不高。

由于资格转换通过率偏低,根据建筑业实际,原建设部对那些没有取得注册建造师资格的项目经理,采取转换临时执业证书的做法。2007年原建设部印发了《关于建筑业企业项目经理资格管理制度向建造师执业资格制度过渡有关问题的补充通知》,规定:具有统一颁发的建筑业企业一级项目经理资质证书,且未取得建造师资格证书的,符合相关条件的可申请一级建造师临时执业证书;经建设部批准后,委托各省级建设主管部门向符合条件者颁发一级建造师临时执业证书,证书有效期5年,于2013年2月27日废止。按照《补充通知》要求,大连市建筑业同全国其他省市一样,对持有一级、二级项目经理资质证书的人员,经过核准全部取得了一级、二级建造师临时执业证书,有效解决了建筑业注册建造师资质不足的实际困难。5年来,建造师临时执业证书人员,不仅有力地支撑着企业资质的稳定,并且引导和培养了一批青年建设者逐渐走向成熟,胜任本职工作,创建了很多项优质精品工程,为企业做强做大起到重要作用。

时至今日,《补充通知》所规定的过渡期已过,在政策层面,这一批按照《补充通知》领取一级建造师临时执业证书的人员,在其企业资质的合法性上出现了问题。

## 二、大连市建筑业企业注册建造师（项目经理）供不应求

### （一）大连市一级注册建造师（项目经理）队伍基本情况

据不完全统计，大连市现有建筑企业 1700 余家，其中，施工总承包特级企业 5 家，施工总承包、施工专业承包一级企业近 200 家。目前，大连市实有一级注册建造师 3285 人，其中，持有建造师临时执业证书人员（项目经理）655 人，占总数 20%。从数量看，一级注册建造师基本满足要求。但若将建造师临时执业证书人员（项目经理）不作为企业资质认可的人员，不仅会影响企业资质达标，导致企业资质等级可能降低，甚至会造成部分企业资质“崩溃”，严重影响一大批建筑业企业资质的稳定；同时，也可能导致行业性的“建造师荒”，将迫使建筑企业采取各种办法“挖人”，会使得原本稳定性不高的建造师队伍更趋复杂。

### （二）建筑企业注册建造师（项目经理）供不应求的原因

#### 1. 市场对一级建造师需求量大

随着全域城市化和城镇化建设发展，我市建设工程项目逐年增加，大多数房屋建筑施工总承包特级、一级企业平均每年有 40~80 个在建项目，有的甚至达到近百个。根据相关规定，注册建造师不得同时在两个以上建设工程项目上担任施工单位项目负责人，很多建设项目由于多方面原因，没有按期完工，该建造师（项目经理）不能及时“解锁”；加之部分复杂项目周期较长，有的甚至可拖延长达 3 年之久，要承揽新的项目就必须有处于解锁状态的建造师，所以注册建造师缺口很大。

#### 2. 企业资质专业配置上的需求

目前，注册建造师按专业划分为建筑、机电、市政等 10 个专业，若企业想具有多项资质的话，必须增加一级建造师数量。例如，某企业若仅为

机电安装工程施工总承包一级资质，按标准只需具备 15 个注册建造师；但若其增项资质中有建筑、市政公用、钢结构、管道、建筑智能化、消防设施、送变电等其他工程专业，为满足招投标和资质标准对建造师专业的要求，建造师数量须远大于 20 人。其他总承包专业也有类似问题。

#### 3. 一级建造师在建筑企业注册率不高

据初步统计，近几年我市一级建造师考试通过率为 7% 左右，而在通过考试取得资格证书人员中，只有部分人员在建筑业企业注册。如 2013 年，由于各种原因仅有 100 余人注册在建筑业企业。照此速度，如果将现有 655 名建造师临时执业证书人员不再作为建筑业资质管理认可的注册建造师，在不考虑陆续有人员退休的前提下，大约需要 5 年时间才能补足现有的缺失。同时，在调研中我们也注意到，有相当一部分人员虽然考取了一级建造师资格，但在实际工作中，其项目管理实践经验还远不及很多持有建造师临时执业证书的人员。如果只是简单采取一刀切的做法，会对建筑业的健康稳定发展造成影响。

#### 4. 部分项目招标门槛虚高

目前，很多建设工程项目招投标时都提高了建筑企业资质级别和建造师级别的入围门槛。有的项目其规模、跨度、高度、造价等都没有超过二级企业资质承包工程范围，由二级资质企业承担已足够，但建设单位硬性要求选择一级资质企业投标或由一级注册建造师（项目经理）作为项目负责人。这人为地助推了一级建造师的供不应求。

#### 5. 非建筑施工企业的需求

目前，很多建设工程监理、工程项目管理、工程造价咨询、招投标代理等企业因业务需要，也要求有一定数量的建造师在本企业注册；另有部分考取建造师资格证书人员，因各种原因注册在非建筑施工企业或不注册，这也进一步加剧了建筑企业一级建造师供求关系的紧张。

## 6. 注册建造师执业工程范围与建筑业企业资质标准不统一

现行《房屋建筑工程施工总承包企业资质等级标准》承包工程范围规定：“二级企业可承担单项建安合同额不超过企业注册资本金5倍的下列房屋建筑工程的施工：（1）28层及以下、单跨跨度36米及以下的房屋建筑工程；（2）高度120米及以下的构筑物；（3）建筑面积12万平方米及以下的住宅小区或建筑群体”。根据《注册建造师执业工程规模标准》（建市[2007]171号）规定：“二级注册建造师担任中小型工程项目负责人，中型标准为：（1）建筑物层数5~25层；（2）单跨跨度15~30米；（3）建筑物高度15~100米；（4）建筑面积3000~10万平方米”。由此可以看出，如果项目规模超出了二级注册建造师执业工程规模标准，即便是二级企业可承揽的项目也必须由一级注册建造师（项目经理）来担任项目负责人。

## 7. 一级建造师考前培训乱象

由住房和城乡建设部主管的综合性权威期刊《建筑》，2013年19期首页刊登了《一级建造师考前培训乱象调查》文章，通过各种案例，从不同角度揭秘了社会上某些培训机构五花八门的生财之道，分析了催生培训乱象的多重因素，这足以说明建筑业企业一级注册建造师供不应求的现状。

## 三、现行建筑业企业资质标准及相关规定的理解

### （一）原项目经理仍然是建筑业企业资质管理认可的人员

自1991年原建设部颁发《项目经理资质认证管理试行办法》以来，项目经理在建筑业企业和工程建设中具有的重要地位和所发挥的积极作用，已被社会认可。我国原实行的项目经理资质行政审批制度，实际上是对企业进入市场在资质人格化上提出的具体要求，要求项

目经理资质证书与企业资质证书配套使用，这是使建筑业企业健康可持续发展的必要和充分的条件。2007年，建设部令（第159号）颁布的《建筑业企业资质管理规定》及《建筑业企业资质等级标准》，房屋建筑工程施工总承包企业特级资质标准第二条第4款规定：“企业具有一级注册建造师（一级项目经理）50人以上”，据此理解一级项目经理仍然是企业资质管理认可的建造师。

### （二）相关《规定》、《标准》不一致

2006年原建设部颁布的《注册建造师管理规定》第二章第十五条第十款规定：“年龄超过65周岁的不予注册”。而2013年住房和城乡建设部颁布的《关于做好取得建造师临时执业证书人员有关管理工作的通知》第一条规定：“已取得建造师临时执业证书人员，年龄不满60周岁且按要求参加继续教育并延续注册的，可参照《注册建造师执业管理办法》（试行）的规定继续担任施工单位项目负责人。”由此可见，两者有相悖之处。一般情况下，《通知》应遵从《规定》。

### （三）建造师临时执业证书人员（项目经理）作为企业资质认可的注册人员符合情理与法理

根据国家工商管理 and 行政许可相关规定，建筑业企业在申领企业法人营业执照后，再申办企业资质并在其经营范围内从事经营活动。原项目经理资质和现注册建造师是企业资质的人格化体现，如果企业不具备注册人员的必要条件，则无法取得资质，企业没有资质，何谈建造师（项目经理）担任建设项目负责人呢？再者，建造师（项目经理）的执业行为是受企业法人的委托，并非是非自然人行为。当下，根据相关规定，要求建造师（项目经理）对所实施的建设项目终身负责，这足以说明担任建设项目负责人的重要性，但决不能说明作为企业资质认可的人员不重要。广大企业普遍认为两者都重要，两者之间相辅相成，缺一不可，

做到两全其美是人心所向，既符合情理又符合法理，也是企业发展的需要。

#### 四、几点建议

据统计，截至2013年10月，全国建筑业一级建造师临时执业证书人员44028人，北京市4326人，上海市2250人，江苏省3962人，浙江省4102人，辽宁省2090人，大连市655人；全国建筑业二级建造师临时执业证书人员227158人，北京市5714人，上海市5256人，江苏省8051人，浙江省10500人，辽宁省4063人，大连市930人。从宏观看，几个建筑业大省（市）普遍存在一级建造师临时执业证书队伍短时间内难以接续补充的问题。

从微观看，大连市拥有一级建造师临时执业证书人员企业共计170家。笔者调查了其中四家建筑施工企业，两家特级建筑企业拥有一级注册建造师129人，临时执业证书为32人，占总数的25%；两家一级建筑企业拥有一级注册建造师43人，其中临时执业证书为16人，占总数的37%。而这四家企业每年能考取并在本企业注册一级建造师资格的人员只有1~2人。如果临时执业证书人员不作为企业资质认可的人员，无疑将严重影响这些企业资质的稳定和可持续发展。

鉴于上述情况，从实际国情、行情出发，提出如下建议：

##### （一）适当延长“过渡期”

5年前，建造师关于“临时”、“过渡期”的设定是基于理想预期的考虑，其执行也取得了良好的效果。从当前实际情况看，过渡期还没有真正结束，建造师队伍发展还没有完全达到预期的目标。建议应以科学发展观为指导，根据当前建筑业发展的实际情况，实事求是，适时调整与修正相关规定，适当延长“过渡期”，确保建筑企业资质和队伍保持相对稳定。

##### （二）实行“双轨制”

将取得建造师临时执业证书人员（项目经

理）继续作为建筑业资质管理认可的人员，这样既能满足企业资质注册人员数量的要求，保持企业资质标准达标，又能发挥他们在建设工程项目管理方面的作用，有效地解决因注册建造师人员不足给企业资质保级、升级、增项带来的困扰。

##### （三）执业到65周岁

按照相关规定，将过渡期延长至法定注册年龄（65周岁），这样既解决能考试取得资格而不胜任建设项目负责人，能胜任建设项目负责人而考试不能取得资格的现实问题，同时也符合国家提出适当延长退休年龄的讨论议题，让他们成为那些走出校门进入建设岗位青年人的良师益友，继续发挥传、帮、带的作用，再过几年，那些年轻的注册建造师已成长为既有专业知识又能主持施工管理的骨干力量，真正完成了新老交替的历史使命。二级临时建造师执业证书人员注册在中、小型建筑企业，他们同样起到了举足轻重的作用，让其长期存在与一级临时建造师执业证书人员同等重要，建筑企业感同身受。

##### （四）适度提高考试通过率

建议国家相关部委，在不降低建造师考试质量的前提下，适度提高建造师资格考试的通过率，或由一年一次增加为一年两次，也是解决一级注册建造师数量不足的有效措施。

总之，我们希望建筑业企业注册人员的构成应引起相关部门的高度关注。树立创新发展的理念，建立符合中国国情、行情的人才管理体系，培养一支科学稳定的建筑人才队伍，是政府、行业协会、建筑企业共同的责任。关于注册人员的称谓不重要（注册建造师、建造师临时执业证书人员、项目经理），重要的是用科学发展观，纵观我国建筑业发展的昨天、今天和明天，客观评价他们在建筑业发展史上的重要作用，让他们在企业资质和项目管理岗位同时发挥作用，为社会做出积极的贡献，使建筑业稳定、健康、有序、可持续发展。◎

# BT项目担保方式初探

吕小奇

(中建总公司基础设施事业部, 北京 100037)

## 一、中建股份公司 BT 业务发展状况

中建第一个BT项目是吉林江湾大桥项目, 投资额2亿元, 吉林市政府出30%资本金, 中建成70%配套资金, 利率上浮, 工程造价按市政定额计价, 结算按合同价+洽商变更。

在2005年底, 总公司在做“十一五”规划时, 就提出了“以融投资带动总承包”的经营理念和市场策略, 从这几年的实践看, 尽管我们在这方面的实践还处于初始阶段, 但确实体现出了先进性和预见性, 一方面体现在国家的快速发展, 经济实力增强, 基础设施的建设进入有史以来的大发展阶段; 另一方面体现在中建的实力不断壮大, 特别是整体上市, 为融投资业务插上资本的翅膀。因此, 从内到外都为BT模式快速发展提供了宝贵的机遇和基础条件。

几年来, 股份公司基础设施事业部以及各二级单位在融投资业务方面做了许多有益的探索和实践, 总体上讲是起步虽晚, 但发展较快, 效果较好, 各二级单位的积极性很高。以事业部为例, 几年来, 牵头实施融投资基础设施项目20个, 占项目数量总额的40%, 合同额占合同总额的48%; 从全集团的情况看, 三、五、六、七、八工程局都较多地涉足了BT业务, 有些是与股份公司联手, 有些是在授权范围内独立运作, 积累了比较丰富的经验, 形成了一些比较可行的模式, 取得了比较好的社会效益和经济效益。

## 二、BT项目担保的重要性及法律依据

BT模式是双刃剑, 因为BT模式是一个相对较新的商业模式, 既有高于传统承建业务的利润水平, 但也具有远比承建业务复杂的特点, 是一个资本密集、时间跨度长、操作复杂、融合了诸多业务的跨界模式, 需要较多的业务部门协同推进和运作, 所涉及的法律法规和合同框架也要复杂很多, 所要考虑和规避的各种风险因素很多。其中一个核心问题是回购风险, 这是投资方在做决策时需要考虑的最主要因素。规避回购风险一般主要考虑两个因素: 一是对方的实力, 即回购能力, 二是有否担保。从确保投资安全的角度出发, 无论对方实力如何, 都应争取获得具有法律效力、不可撤销、易于变现、足额覆盖投资本息的担保, 从而确保投资方能够按合同约定的时间和额度收回, 确保项目预期各项指标得以实现。因此, 开展BT业务, 要求合同相对方提供履约担保是投资方需要力争的重要条件。

依据《担保法》相关规定, 担保方式主要保证、抵押、质押、留置和定金五种, 适用于BT模式的是前三种; 《担保法》还规定, 国家机关不得为保证人, 但经国务院批准为使用外国政府或者国际经济组织贷款进行转贷的除外; 下列财产不得抵押: 土地所有权; 耕地、宅基地、自留地、自留山等集体所有的土地使用权; 学校、幼儿园、医院等以公益为目的的事业单

位、社会团体的教育设施、医疗卫生设施和其他社会公益设施；所有权、使用权不明或者有争议的财产；依法被查封、扣押、监管的财产；依法不得抵押的其他财产。

从《担保法》上述规定可以看出，一般情况下，除政府不得作为保证人外，三种担保方式均可在 BT 模式中采用，是有法律依据的。

### 三、担保方式的选择

2012 年 12 月，四部委联合出台了《关于制止地方政府违法违规融资行为的通知》（财预 [2012]463 号），对 BT 模式的发展及寻求担保方式提出了更高的要求，既要满足模式的合法合规性，又要在担保方式寻求创新，降低投资风险。

随着国家继续加强地方政府性债务管理和风险防范，进一步清理规范地方政府融资平台公司；坚决禁止各级政府以各种形式违规担保、承诺；严格控制地方政府新增债务，将地方政府支出分类纳入预算管理；目前，股份公司基础设施融 BT 项目的合作对象主要就是地方政府和政府平台公司，国家加强监管的措施对此类业务会带来较大影响。

此外，国家继续加强房地产市场调控，严格执行并逐步完善抑制投机、投资性需求的政策措施；国家的这种调控政策在至少几年内不会发生松动；地方的“土地财政”将受到极大的影响。

BT 项目投资大，履约时间长，模式复杂，涉及环节多，总体上讲风险还是比较大的。股份公司审批这类项目最应关注两个要素：一是效益，二是安全。谈到安全，就涉及担保问题，这其实也是我们在新的政策和市场背景之下推进 BT 项目时遇到的难点之一。

从理论上讲，有担保好过没担保，有担保，还要看质量。但是，这些原则在实践中也是可以灵活掌握和运用的。比如，与北京、上海、

苏州、无锡、深圳政府或有关部门签 BT 合同，由于其经济实力雄厚，政府信用好，即使没有任何担保，风险也不大；反过来，如果与一个财政能力较弱的政府签 BT 合同，担保是必须的，还必须质量好。

下面就担保的几种方式谈谈看法。

#### （一）银行提供履约担保或签订保证合同

从安全性及实现债权的便利性而言，首先是由政府提供银行出具的连带责任的履约保函或者是银行与投资方签订负有连带责任的保证合同。比如地方商业银行、农村信用社（农村商业银行）。《商业银行法》规定银行可以从事担保业务。选择地方商业银行的主要原因是这类机构的总部就在所在城市，审批手续相对简化；二是个别国有大行明确规定不能为政府提供担保，比如建行曾出过类似规定。

#### （二）有实力的企业签订保证合同或提供连带责任履约担保

虽然这是投资方能够接受的方式，但在实践中很少有成功的案例，一是因为即使是国资委管理的国企，毕竟是独立的企业法人，有内部的运营管理制度，政府无权干涉企业的经营行为。二是有实力为 BT 基础设施项目巨额投资提供担保的企业凤毛麟角。

#### （三）抵押或质押

探讨这个问题之前，有必要归纳一下 BT 项目的两个特征：

一是投资额大，少则三五亿，多达几十亿，甚至上百亿；二是时间长，建设期 + 采购期一般短则四五年，多则六七年，甚至更长。

##### 1、抵押

政府掌握的可以抵押的比较有价值的资源主要有两个：一是经营性资产，一个是不动产，主要是土地。政府的不动产有限，很难覆盖我们的债权，基本没有可能；土地是政府手上最大的资源，但用于 BT 项目的担保有一定难度，理由如下：第一，按《担保法》和《物权法》

规定，建设用地的使用权可以抵押；前提是拿到土地使用权证：只有某个企业，通过招拍挂等方式获得土地使用权，并按国有土地出让和转让暂行条例的规定，在六十日内缴足土地出让金后，才可以拿到权证。相对 BT 投资方的投资额而言，政府下面的企业极少有这个实力。按照一般土地使用权抵押的惯例，还要打个五折、六折，对担保企业的实力要求太高了；第二，土地使用权一旦抵押，对其后的开发行为会造成很大的影响，如贷款、销售等，房地产企业的经营会受到极大困扰。第三，一般的地级市的一年土地出让指标是有限的，在签订 BT 合同时，可以上市交易的土地数量也是个问题。所以，土地使用权抵押是个合法且有操作性的抵押方式，但对于 BT 而言，实现难度太大了；这个结论是针对获得一个具有现实操作性又无瑕疵的土地担保。在现实条件下，可以退而求其次，可以把土地资源作为一种抵押物，具体做法可以是：签一份合同，将某地块作为还款的保证。

## 2、质押

质押分动产质押和权力质押两种方式。动产质押由于政府手里没有相关资源几乎是不可能的，权利质押也很难。

首先，担保法规定可以质押的几项权利，如汇票、支票、本票、股份、股权、专利权、著作权的财产权等等，政府都拿不出来。

其次，政府常常提出用土地收益权作质押。按《物权法》的规定，应收账款是可以出质的。我们可以把土地未来的收益视为应收账款。但是，我们会发现在实际操作中会遇到难题：

首先按《担保法》规定，质押要么是实现质押物的转移，要么是对某些权利的质押到管理部门办理出质登记；而政府对土地处分的收益权，也就是土地出让金收入按 2006 年《国务院办公厅关于规范国有土地使用权出让收支管理的通知》（国办发〔2006〕100 号）和《财政部国土资源部中国人民银行关于印发〈国有土

地使用权出让收支管理办法〉的通知》（财综〔2006〕68 号）规定，从 2007 年 1 月 1 日起，土地出让收支金额纳入地方基金预算管理，收入全部缴入地方国库。怎么能将国库中的未来收益作质物呢？质物是什么？到哪去登记？另外，土地收益权的实现是要土地交易之后才有可能，在不能先期约束第三人的情况下，对于我们来说，这种质押是不可控的权利，不符合法律规定的质押物的特征。其次，上述文件规定：土地出让收入使用范围包括征地和拆迁补偿支出、土地开发支出、支农支出、城市建设支出以及其他支出；并不能完全用于城市建设支出。土地出让收入的使用要确保足额支付征地和拆迁补偿费、补助被征地农民社会保障支出、保持被征地农民原有生活水平补贴支出，严格按照有关规定将被征地农民的社会保障费用纳入征地补偿安置费用，切实保障被征地农民的合法权益；按照五部委 2009 年 74 号文规定：要加强土地出让收支预算执行管理，对于未列入土地出让支出预算的各类项目，包括土地征收项目，一律不得通过土地出让收入安排支出。

再有，退一步讲，即使能够做到质押，按现行土地法规，所谓划定的地块在未来几年中，能否及时征收、完成一级整理、取得出让指标、能否出让、出让收入是多少、其中又有多少可以用于支付 BT 回购款？太多的变数和不确定性，对 BT 投资方来讲，就是画了一个大大的饼，根本起不到投资方所要求的担保的目的。

## （四）探索新模式

### 1、利用银行信用降低风险

在 BT 项目采购方不能向投资方提供充分的回购担保（如银行保函或其他经济担保）的情况下，为了降低投资方投资回收风险，可以将银行信用引入回购支付环节，由银行为 BT 项目的回购方提供资金支持，确保 BT 项目回购方按时获得足额的采购资金，以保证投资回收。

### 【案例】湖南长沙观光带 BT 项目

由于回购方不能向中建提供回购担保，我们结合该项目的实际情况，特别是该项目已被列入国家开发银行湖南省分行对长沙市政府 145 亿的城市建设支持性贷款之中，国家开发银行湖南省分行已成为该项目的资金支持提供了银行信用，从而使得长沙市政府为获得信贷支持而必须对国家开发银行湖南省分行维护良好的信誉，考虑到这一重要情况，我们与长沙市政府和国家开发银行湖南省分行积极进行协调沟通，经过复杂而艰巨的谈判，终于就我方的出资方式 and 回购资金落实达成共识，并签订了相关的 BT 合同补充协议。具体操作内容为我方将 BT 合同约定的出资额按照约定的出资时间存入国家开发银行湖南省分行，并委托国家开发银行湖南省分行将该笔资金放贷给回购方，由回购方专用于项目建设，国家开发银行湖南省分行对资金的使用情况进行监管，确保资金的使用安全并负责代我方回收资金；国家开发银行湖南省分行在回购方未按照 BT 合同支付采购款的情况下，由该行向回购方发放等额银行贷款，该笔贷款的用途是专用于回购方向我方支付回购款。通过将银行信用引入该项目的出资和回购环节，从而使得我方投入资金的安全使用和回收得到了相当程度上的保障。目前该项目的投资款已全部按时收回。

## 2. 引入保险公司模式

为推进 BT 业务更好发展，我们积极摸索

新的担保方式，尝试将信用保险引入回购担保方式之中。

### [案例] 珠海市金凤路 BT 项目

该项目位于广东省珠海市，全长 19.6 公里，设计速度 100 公里 / 小时，技术等级为城市快速路，投资估算 27.2 亿元，建设期 3 年。

由于该项目的回购方不能向我方提供银行保函或资产抵押 / 质押等担保，为了最大程度地保障资金回收的安全，我们与中国出口信用保险公司进行了接洽，就由该保险公司为回购方提供信用保险事宜进行了多次探讨。我们提出的方案是：由回购方向该保险公司投保信用险，保险标的为回购方按照 BT 合同向我方支付回购款的履约行为，保险金额为采购款金额，保险期间为建设期与回购期，承保风险为回购方未按照 BT 合同向我方支付回购款的违约行为。

对我方提出的方案，该保险公司表示总体上可行，但需进一步论证操作细节上的问题；珠海市政府也表示出了积极配合的意愿。

在我方提出的方案的基础上，我方、中国出口信用保险公司和珠海市政府开展了多轮的调研和论证工作，对信用保险的各个操作步骤和细节问题进行了分析，取得了一定的进展。但是，最终由于保险公司和珠海市政府之间未能在保险费和承保条件等方面达成一致，该项目尚未能按计划实施，但上述工作不失为一次在探索担保新方式方面的有益尝试。⑤

（上接第 15 页）项目完满履约，从而推动投资市场的快速、稳定、扩大。

本文旨在紧扣中建交通涉足投资业务领域的目的，坚持“品质保障、价值创造”的核心价值观，本着“诚信、创新、超越、共赢”的企业精神精心总结和积极探索，希望为中建交通乃至中国建筑未来投资业务的稳定、快速发展尽一份微薄之力。

BT 投融资建设模式，对于中国建筑而言，

可以集合资金、技术、管理等优势，通过错位竞争，提供建筑业全产业链一体化产品服务，提高项目的盈利能力。同时解决了地方基础设施建设资金的瓶颈，促进地方基础设施建设和经济发展。但是，BT 投融资模式是一把“双刃剑”，企业需要谨慎，在风险可控、能力所及的范围内进行投资，否则，因投资不慎出现回购款不能收回，引起企业现金流断链，将是企业的灾难。⑥



# 城市基础设施领域 BT 模式风险管控的 思考与实践

王 刚

(中建交通建设集团有限公司, 北京 100161)

## 一、中国建筑参与 BT 投资建设的时代背景及现状

### (一) 参与 BT 模式投资建设的时代背景

20 世纪 90 年代末以来, 全国尤其是经济发达地区城市的急剧扩张, 成为我国经济高速增长的引擎。在这一轮地方政府主导的城市扩张中, 土地财政扮演了极其重要的角色。

随着我国经济结构进入转型期, 由土地带来的政府直接收益(税费收入和土地出让金)和间接收益(土地融资)的大幅减少, 地方政府筹集城市建设发展资金明显不足。

2009 年, 国家为应对金融危机, 出台了未来两年 4 万亿元左右的投资计划, 强力拉动了建筑业的较快增长。建筑业整体受益于各级政府加大保障性住房、新农村建设、重大基础设施和生态环境等大规模基建项目建设。但 4 万亿投资使得中央建筑企业的产能急剧扩大, 在全球经济放缓的今天, 要稳定发展、快速增长, 中央建筑企业无疑需要持续业务作为支撑。

正是在这样的背景下, 地方政府邀请央企投资地方项目的热情愈来愈高涨, 在地方政府眼中, 手握重金的央企显然是解决地方投资项目资金缺口和兼并重组本地企业的大好对象。中国建筑在 2009 年成功上市后资金雄厚, 既要解决产能的持续扩大后的持续经营, 又有央企

获得的宽松信贷政策优势, 积极参与 BT 经营模式也就顺理成章。

### (二) 参与 BT 投资建设的现状

BT 作为集投融资、项目建设、政府特许经营与回购等行为于一体新兴建设模式, 在我国正日益引起重视。中建、中铁、中交等中央建筑企业都在积极尝试。开展 BT 业务具有以下好处: 其一是能在初步设计概算或施工图预算不下浮(或下浮较少)的工程造价水平获得总承包任务, 获取较高施工利润; 其二是通过错位经营, 发挥资本与建筑业全产业链服务的优势, 拓展承包施工市场; 三是搭建政企合作平台, 争取优惠政策, 实现共赢格局; 四是转移或消化产能过剩的问题。

为了撬动更多的资源, 获得资产规模效应, 中国建筑在总部设立了投资管理部、基础设施事业部等部门, 负责基础设施领域具体项目的投资、建设和运营, 各工程局也积极参与其中。面对当前房地产市场宏观调控和紧缩的货币政策, 中国建筑顺应国家政策导向, 强化投资策略调整。总公司还会同有关单位, 加大了谈判力度, 优化了投资项目商务条件, 提升了投资质量。武汉四环线开发建设项目涉及总投资 280 亿, 廊坊基础设施综合开发建设项目实现了融资模式的创新, 深圳地铁三期合同额 100 余亿元, 株洲 BT 项目在回购条件上取得了较大突破,