

·建设管理与房地产·

文章编号:1006-7329(2002)03-0058-07

## 加入WTO后工程勘察设计 咨询业应采取的对策措施\*

张远林, 庞 礴

(重庆大学 建设管理与房地产学院, 重庆 400045)

**摘要:**工程勘察设计咨询业在工程建设中具有举足轻重的作用,加入WTO后,我国的工程勘察设计咨询业面临着巨大的挑战。本文提出了加入WTO后我国工程勘察设计咨询业应采取的对策措施:转变观念;培育和发展完善的市场体系,建立符合国际惯例和市场经济要求的市场运行机制;改革和完善行业管理体制;加强工程勘察设计单位自身建设;转变政府职能;加强质量管理,确保工程勘察设计质量;建立健全完善的法律法规体系;鼓励和加强技术创新,为可持续发展打下良好基础;有针对性地调整和制定鼓励性政策,扶持行业发展。

**关键词:**WTO; 勘察设计咨询业; 应对; 措施

**中图分类号:**C931.2

**文献标识码:**A

2001年12月12日,我国正式成为WTO成员国,加入WTO,意味着中国必须朝着更为开放的市场经济方向坚定不移地走下去,同时,我们承诺的时间表,也进一步锁定了改革开放的进程,迫使我们必须在有限的过渡期内,加快改革步伐。勘察设计咨询业是运用多学科知识和经验、现代科学技术和方法,遵循独立、科学、公正的原则,为政府部门和投资者对经济建设和工程项目的投资决策与实施提供咨询服务,以提高宏观和微观经济效益的智力型服务行业,其服务范围包括宏观经济专题和发展规划咨询、项目建议书编制、可行性研究报告编制、评估咨询、工程勘察设计、招标、采购咨询、工程监理、工程投产后咨询等内容,在工程建设中具有举足轻重的作用。因此,如何在有限的时间内加快在政府职能、产业政策、经济体制、企业体制等方面进行改革,以适应加入WTO后激烈的国际竞争,是摆在我们面前的重要课题。

### 1 统一思想,转变观念,加强学习

#### 1.1 统一思想,摒弃被动适应,树立主动进取的观念

加入WTO是我国政府实施以经济建设为中心,建立和完善社会主义市场经济体制基本国策中的一项重大决策。事实证明,深化改革和对外开放是实现我国经济发展的必然选择也是快速发展的必由之路。但是,20多年来,我国的对外开放基本上是以我为主的自主开放,而加入WTO后,将转变为我国与世贸组织成员之间的双向开放,这既意味着他们的市场将在更大程度上向我们开放,也意味着我们也将更大程度上对外开放。因此,我们应从国家经济发展的大局出发,改变被动适应的精神状态,树立主动进取的观念,以积极主动的姿态融入经济全球化的浪潮。

\* 收稿日期:2002-04-16

作者简介:张远林(1955-),男,重庆市人,教授,主要从事建筑经济与管理研究。

## 1.2 加强学习、提高认识,主动抓住机遇和适应变革

WTO 规则涉及政治、经济、社会生活的诸多方面,其主要内容同我们所熟悉的行业管理观念、制度、体制、方式、手段有着很大差异,从总体上讲,我们对 WTO 规则的学习、理解、研究还远远不够。加入 WTO 后,我们面临着既要严格履行 WTO 框架下的义务,又要善于利用 WTO 规则保护和发展自己的形势,因此认真学习加强研究是我们面临的首要问题。政府部门应认真学习研究 WTO、GATS 的原则,“例外”条款与各项修正案及谈判达成的协议、决定,认真研究 WTO 成员国特别是发展中国家利用有关规则保护本国勘察设计咨询业的做法,制定科学的产业政策。勘察设计咨询企业应认真学习遵守 WTO 规则,防止由于不了解规则带来的不必要的服务贸易摩擦、纠纷和损失,学会利用 WTO 和 GATS 规则保护自身的合法权益,要加强对国际惯例、涉外法规、国外有关技术标准、条文的学习和了解,为企业的发展奠定坚实的基础。

## 2 培育和发展完善的工程勘察设计咨询市场体系,建立符合国际惯例和市场经济要求的市场运行机制

### 2.1 培育和发展完善的市场体系

要按照市场经济的内在要求,建立与国际惯例接轨的为固定资产投资全过程提供技术性、管理性咨询的服务体系,科学制定工程勘察设计咨询业的工作内容,主要包括工程项目前期阶段的咨询、工程建设准备阶段的咨询、建设实施阶段的咨询、生产准备阶段咨询、生产阶段的咨询等。通过合理的工作内容以及完善的市场体系,发挥在工程建设中的主导作用。

### 2.2 整顿市场主体行为,规范市场秩序

应当进一步建立、推行和完善符合行业特点的招标投标制度,整顿市场主体行为,规范市场秩序和市场行为,保障市场体系的正常运转。

### 2.3 调整业务结构,鼓励多样化的生产经营模式

要充分发挥工程勘察设计咨询业智力服务的优势,鼓励结合自身的特点、市场的要求和国际上通行的模式开展创新。积极探索、鼓励和支持有条件的工程勘察设计单位实行 MEPCT[M(management)项目管理功能,E(engineering)设计功能,P(procurement)采购功能,C(construction)施工管理功能,T(test run/commissioning)开车服务功能]或 PCM(项目管理总承包)等工程建设管理模式。鼓励具有资质的工程勘察设计单位承担工程项目前期阶段咨询、建设准备阶段的造价咨询、招标投标咨询、项目管理、工程监理、工程总承包及后期咨询等服务。

### 2.4 调整收费方式,适当提高收费标准

对勘察设计收费进行改革,由政府定价改为政府指导价。在调查研究的基础上,综合考虑勘察设计单位成本、利润、税金和社会承受能力,对原收费标准适当调整提高,并在收费中,充分体现优质优价的原则。通过收费制度的改革,使勘察设计咨询单位既保持同国外企业竞争时的价格优势,又能够维持企业良性发展。

### 2.5 加强政府对合同的管理

首先,明确管理定位,理顺管理体制,进一步明确政府对合同管理的基本功能定位,即间接管理而不是直接管理,是对签约行为的监督而不是对合同内容的审查。其次,完善设计招标投标的管理,杜绝“阴阳合同”等现象的发生。第三,提供良好的合同示范文本,降低合同成本,建议委托行业协会,参照国际惯例,研究制定标准的工程咨询设计合同文本系列,针对不同投资性质和规模的工程,及不同的合同计价方式、不同的承包模式等,制定不同的标准合同文本。在一些涉外工程中,推行 FIDIC 合同文本。第四,发挥中介机构及专业人士作用,保证合同的公正,由行业协会监督双方的合同履行情况,提高合同履约率。第五,建立健全合同的违约仲裁制度。第六,在适当时机,推

行合同担保制度,监督合同履行。

### 3 改革和完善行业管理体制

#### 3.1 整顿队伍,调整结构,提高整体素质

1) 根据市场导向,运用行政、经济手段,对工程勘察设计队伍进行结构调整和总量控制,进一步优化队伍结构。对持甲级资质的工程勘察设计单位应保持其基本稳定,鼓励其向技术层发展和向国内国际市场拓展。同时压缩乙、丙级队伍,实行合理分流。鼓励其向劳务层发展或走联合和进入企业集团的发展增强之路。对持有专项资质的单位应鼓励其走专、新、特、精的技术创新之路,向专利商或专利中介机构方向发展。逐步完善设计事务所管理办法,加强对批准开办的设计事务所和中外合作工程设计、中外合营及境外独资工程设计机构的管理。

2) 按照新的工程设计资质分类标准,扶持有条件的工程勘察设计咨询单位,按照现代企业制度的要求,组建成跨行业、跨地区的以国际工程公司运行模式运作的大型勘察设计咨询集团,促进资源的合理利用、市场竞争力、综合效益和应变能力的增强。鼓励其以全方位、多功能、全过程的服务开拓国内和国际市场。

#### 3.2 继续推行和完善个人执业资格制度

1) 建立和完善考试制度,积极培育和发展专业人士队伍,并由相应的专家组织承担对专业人士的考试及资格证书的管理。完善单位资质与个人资质双重控制的动态管理制度,逐步淡化单位资质,强化个人执业资格和个人执业的自律与监管。

2) 科学合理地确定工程勘察设计业中专业注册人员的分类,建立与国际接轨的注册建筑师、注册工程师(含结构、土木、岩土、机电等专业)、注册造价师等专业资格体系。同时明确各种注册人员之间的相互关系,使之相互衔接。如注册建筑师、注册工程师除从事本专业的执业外,还应可以从事施工监理执业。

3) 加大专业注册人员的执业责任及违法处罚力度,并通过行业协会加强对注册人员执业行为的监督和管理。

#### 3.3 坚持设计市场的进一步开放

进一步开放设计市场不仅符合国家的方针政策,也符合勘察设计咨询业发展的需要。有比较才有鉴别,有竞争才有进步,只有通过竞争,优秀、先进、适用、经济的方案和成果才能优选出来。

为保护基础相对薄弱的工程勘察设计咨询行业,在坚持对外开放的同时,也应坚持有条件的、互惠方式的市场准入。对于从事一般劳务层的应采取严格限制,对于技术层交流如方案设计等可允许外方进入。同时可鼓励外方通过与中方专业机构合作的方式提供工程设计服务。

### 4 加快工程勘察设计咨询单位的体制改革和资产重组,加强自身建设

#### 4.1 积极推动工程勘察设计咨询单位的改企建制

按照国务院办公厅1999年转发的建设部等六部委《关于工程勘察设计单位体制改革的若干意见》,将勘察设计单位由现行的事业性质改为科技型企业;在生产经营组织模式上参照国际通行的工程公司、工程咨询设计公司、设计事务所、岩土工程公司等模式进行改造;在生产组织模式上,逐步建立现代企业制度;在人事劳动管理、工资、社会保险等方面深化配套改革。

#### 4.2 积极探索设计企业产权制度的改革

按照十五大的精神,建立以产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学为特征的现代企业制度,发展多元化的资产结构,使勘察设计单位成为自主经营、自负盈亏、自我发展、自我约束的法人实体和市场竞争主体。考虑到行业 and 单位的特点以及市场竞争的需要,在资产组织形式上可以多样化:

大型骨干设计单位可改建为国家控股或参股的有限责任公司;少数经济效益好、资金需求量大的,也可以改建为股份有限公司;中小型勘察设计单位可以改建为有限责任公司、股份合作企业或合伙企业,或试行国有民营的改造;同时积极探索设计事务所的试点。

#### 4.3 改革落后的设计方式

逐步建立以集成化、网络化、智能化为发展方向的计算机集成应用系统,积极推广设计方式网络化、项目管理矩阵化,工程勘察设计咨询过程按ISO9000系列标准和项目管理的要求,对进度、质量和成本进行有效的控制。

#### 4.4 实施人才战略,加快人才培养

建立人才培养、使用、管理的新机制,把人才的培养和使用提到战略高度予以充分重视。政府和企业应根据近期和长远的发展规划,按照对不同层次人才的需求,制定人才培养计划,加大培养力度和知识更新的力度,培养造就一批拥有现代科学知识、管理知识、丰富实践经验、熟悉WTO基本规则和国际惯例、能够把握市场脉搏、具有较强的市场预测能力、调控能力的复合型人才和专业人才;同时还要改善用人机制,从发掘人才、培养人才、使用人才的软环境和硬环境等各个方面创造良好条件,提高人才的工作和生活待遇,做到吸引人才、留住人才、用好人才,充分发挥人才的潜力,为人才的脱颖而出创造条件。

### 5 转变政府职能,创造良好发展环境

#### 5.1 转变政府职能,倡导科学的政府管理方式

首先,应以服务导向代替传统的政府中心主义。把政府职能切实转变到调节经济、社会管理和公共服务上来,把企业的生产经营权和投资决策权真正交给企业,把社会可以自我调节和管理的职能交给社会中介组织,真正做到权力与责任、权力与义务的统一。其次要由以往的直接控制、直接经营转变为以间接调控为主的管理,即政府利用法律手段和经济杠杆,统筹规划,信息引导,为企业提供服务和检查监督,为企业的发展创造良好的发展环境。

#### 5.2 规范政府行为,政务公开,简化办事程序

WTO的许多协议都要求成员方政府加快实施贸易便利化和规范化管理,如“透明度”原则就要求各成员方对所实施的政策要向所有成员方公开。因此我们必须进一步规范行政行为,加强和完善制度建设,推行政务公开,对本部门本单位的办事依据、办事职责、办事时限、办事纪律、办事条件实行公示,进一步改进服务质量,减化办事程序,改善和优化行业发展所必需的各项外部环境。

### 6 加强质量管理,确保工程勘察设计质量

#### 6.1 企业自律

明确勘察设计咨询单位及执业注册人员对设计质量所应承担的经济责任和法律责任,要特别明确项目的执业注册人员是设计质量的第一责任人。同时,建立健全设计企业内部的质量体系,明确各部门和各岗位的质量责任,通过ISO-9000[GB/T19000]的贯标和认证,提高企业的质量管理水平,确保勘察设计成果符合国家标准、规范、规程。

#### 6.2 专家咨询

开展工程设计咨询工作的试点,即在建设项目业主自愿有偿的前提下,委托(聘请)有能力的专家咨询机构或设计单位对项目设计成果进行咨询、评估和论证,从技术、工程、经济等方面提出进一步优化设计的意见和建议,对结构进行复核,以提高设计技术和质量水平。

#### 6.3 研究建立健全和完善政府设计质量监督管理体系

加强政府对工程勘察设计质量的监督,是完善设计质量监督管理体系的重要内容,也是确保地

基础和主体结构安全的必要保证,建议对现行的施工图审查制度进一步健全和完善,明确各方职责、职能和责任,切实履行政府对结构安全性和公共利益的审查职能。

#### 6.4 开展保险服务

为了减少设计风险,更好地与国际惯例接轨,应通过试点,建立和完善工程设计保险制度,对因设计失误或工作疏忽给业主造成的损失,由保险公司负责赔偿。同时,按照国际惯例组建技术仲裁鉴定机构和中介服务机构,完善配套政策和措施。

### 7 建立健全完善的法律法规体系

#### 7.1 建立健全完善的法律法规体系

加入 WTO 后,我们既享有相应的权力,又要承担相应的义务。保证有关法律、法规和政策符合 WTO 规则 and 我国对外承诺,并使它们得到统一实施,是我们应当履行的一项重要义务,也是依法保护自己、发展自己的一项重要举措。因此,一方面,需要根据 WTO 规则 and 我国对外承诺,抓紧完善有关法律制度,既要制定、完善、保护和促进有关工程勘察设计发展的法律、法规和政策,提高我们依法驾驭和调控市场的能力,又要对现有法规进行清理。另一方面,要确保各项法规政策能够顺利实施。通过努力,力争在过渡保护期内,建立起覆盖全面,功能完善和适应 WTO 基本要求的法律法规体系。

#### 7.2 加快完善工程建设技术法规体系

建立与国际接轨,适应 WTO 要求的技术法规与技术标准相结合的工程建设标准化体系,加强对各类工程建设技术法规的综合管理。确定科学的设计程序和设计阶段,明确各阶段的内容及深度,统一工程建设的名词术语和设计文件格式。同时加强对外交流与合作,充分利用“技术援助”制度,提高工程建设技术法规的整体水平。

#### 7.3 完善行政执法体系和制度

加入 WTO 后,更为开放的市场,一方面需要完善的法规体系去规范,另一方面也需要更加严格和完善的行政执法体系去保障,依法维护市场秩序,保障工程勘察设计业健康有序地发展。

### 8 鼓励和加强技术创新,为可持续发展打下良好基础

#### 8.1 鼓励技术创新,设计创优

积极支持增加科技投入,跟踪世界科技发展方向,开发应用高新技术、先进工艺、先进设备和现代管理,结合自身特点,确定技术创新的目标和方向。努力提高技术创新能力,特别是自主开发能力,在利用高新技术改造传统产业中发挥积极作用。

#### 8.2 加强业务建设和基础工作的创新

业务建设和基础工作是保障勘察设计质量,实现技术创新和设计创优的基础,是行业整体水平的体现,政府和行业协会应从反映技术创新成果,适应勘察设计技术进步和住宅产业化需要为出发点,加快技术标准的制定和更新。勘察单位应加大业务建设和基础工作的力度,建立健全本单位的技术标准体系,编制勘察手册、设计手册、项目管理手册、质量手册、程序文件、作业文件、技术标准等标准文件,建立勘察、设计基础数据,提高勘察设计工作的标准化、规范化和集成化水平。

#### 8.3 树立信息观念,推行计算机集成应用系统

当今世界的科学技术革命正在引起社会经济结构与生产方式的重大变化,以计算机为中心的现代信息处理技术,是当今发展最快、影响最大的技术。因此,要下大力加强计算机集成应用系统建设。争取五年的过渡保护期内,建成以网络为支撑,专业 CAD 技术应用为基础,工程信息管理为核心,工程项目管理为主线,设计与管理初步实现一体化的计算机集成应用系统。全面提高计算机

应用水平,推动企业信息化,增强企业效益和竞争能力。

#### 8.4 加大科技投入力度,鼓励国内外技术交流

加大科技投入力度,形成全社会关心支持科技和多渠道筹集科技发展基金的良好社会氛围,鼓励和支持企业增加对科技的投入。加强与国内外的技术交流,跟踪世界最新科技成果,努力消化和吸收先进的技术、管理和经验,缩小与世界先进水平的差距。要加强与有关高等院校和科研机构的合作,努力促进科技成果的商品化、工程化和产业化。

### 9 有针对性地调整和制定鼓励性政策,扶持行业发展

#### 9.1 理顺关系,统一政策,统一管理

利用入世这一良机,参照国际惯例,理顺工程勘察设计咨询行业的管理职能,形成统一的归口管理,统一制定符合“最惠国待遇”、“国民待遇”、“透明度”和“市场准入”等原则和工程勘察设计咨询业特点的管理制度,防止政出多门、多头管理。

#### 9.2 用GATS的有关条款和全面加入WTO时间表,对工程勘察设计咨询业实行适度保护

服务贸易的无形性使得它不象货物贸易那样可以有效地置于海关监管之下,因此,各国对服务贸易的保护主要是通过国内立法和规则等非关税壁垒形式来体现,常见的贸易壁垒形式中,我国只有两种,即政府采购和本地成分要求。根据我国政府的承诺,加入WTO后,勘察设计业将允许外国企业在中国成立合资、合作企业,加入WTO后五年内允许外商成立独资企业。所以我们应充分利用GATS中的有关条款和全面加入WTO的时间表,在外商进入的时间、范围、地域、专业等方面进行限制,适度保护工程勘察设计业,减缓冲击和震动,使企业和行业有充分的时间做出调整和反应。如政府采购方面,可要求当我国企业难以单独承担某项工程设计时,允许外国企业与国内或市内企业联合承担;又如国内成分要求,即在一定期限内,外国投资者投资中国勘察设计业只能以合资或合作的方式进行等。

#### 9.3 加强勘察设计行业协会的建设

充分发挥有关行业协会在政府和企业间的桥梁纽带作用、行业自律的监督保证作用和为成员单位服务的职能。在体制改革、规范市场、质量管理、队伍培训等方面,积极组织和开展经验交流,通过调查研究向政府主管部门提出建设性意见,对职业道德规范的执行进行监督管理。同时加强行业协会自律机制的建设,建立完善各项规章制度,发挥行业协会在行业管理中作用。

#### 9.4 支持和鼓励“走出去”,尽快融入国际工程建设市场

加入WTO,有利于消除工程勘察设计咨询单位所受的各项贸易壁垒的限制,使竞争更多集中在高科技含量、人力资源素质、科学管理、政策导向和企业信誉等。同时,通过工程勘察设计咨询服务的出口,不仅可以带动国内产品设备和劳务输出,还可以培训人员和消化吸收先进技术,提高国内的技术水平、交流能力、服务水准和服务工具的装备水平等,有利于提高工程勘察设计咨询单位的综合实力和竞争能力。因此,我们要充分利用国际贸易中的“互惠原则”和WTO规则,组织研究和制定参与国际市场竞争的一整套管理办法和实施细则,同时,借鉴发达国家经验,研究走出去的可行性和途径,为逐步进入国际市场参与竞争创造条件。同时,加强与国外设计咨询企业的合作,及早适应国际上的经营模式与管理方式。

#### 9.5 建立规避服务贸易风险机制,加强知识产权的管理

针对入世后工程勘察设计行业可能出现的各种复杂问题与矛盾,建议成立由有关部门和专家组成对策研究小组,持续开展相关对策研究,并建立健全应对风险和解决服务贸易争端的工作机制(包括建立风险基金、争端处理工作程序、工作制度及相关法律法规准备等),为规避风险、及时处理贸易争端、确保工程勘察设计咨询业健康发展奠定基础。

遵循国际惯例,制定加入WTO后工程勘察设计咨询业知识产权保护的有关办法,组织相关知

识的学习,依法保护勘察设计单位的专有技术、计算机软件、设计竞选方案、勘察设计成果等知识产权。加强知识产权的保护。

#### 9.6 加强政策研究,充分利用有关条款,保护自身利益

要加强对 WTO、GATS 和 TRIPS 中有关条款的研究,以达到趋利避害,保护自身权益的目的。如可以正确利用“透明度原则”的“机密资料例外”条款,研究确定影响国家安全利益和公众利益的“机密资料”范围,以保护国家利益。又如合理利用仅是发展中国家优惠待遇的“例外”原则,如履行义务的较长过渡期、一定范围的灵活性及发达国家提供技术援助和全面单方面开放商品及服务市场等,以便实施积极的有限制的保护,促进经济的稳步发展。

#### 9.7 按市场准入的原则,完善相关政策

1) 人员入境的相互承诺。在人员入境问题上,按国民待遇限制的原则相互予以承诺,如以商业存在服务提供方式的外国服务提供者,必须是其本国从事建筑设计、工程、城市规划服务的注册、注册工程师或企业。

2) 逐步资格互认,鉴于相互承认资格的体系是开放的,因此应尽快按照国际惯例建立和完善我国的单位资质和个人执业资格制度,并在过渡期满之前能与国际惯例相协调。

### 参考文献:

- [1] 建设部课题研究报告.加入 WTO 对我国勘察设计咨询业的影响及对策研究[R].2000.
- [2] 建设部专题调研报告.改革和完善中国工程咨询设计业管理制度研究报告[R].1999.
- [3] 王世雄.规范政府管理方式提高政府治理水平[J].探索与争鸣,2000,(7):32-33.
- [4] 曹向阳.以加入 WTO 为契机,促进建设事业的改革与发展[J].建筑经济,2001,(2):8-10.
- [5] 张丽.WTO 对建筑与工程服务的贸易自由化要求及对策建议[J].建筑,2000,(2):32-34.
- [6] 建设部.工程咨询设计业“十五”规划及政策框架[R].2001.
- [7] 薛荣元.中国企业如何迎接“入世”的机遇和挑战[J].求是,2000,(11):44-46.

## Countermeasure in Consultation for Project Prospecting and Designing after the Access of China to WTO

ZHANG Yuan - lin, PANG Bo

(Faculty of Construction Management and Real Estate, Chongqing University, Chongqing 400045, China)

**Abstract:** The consultation in project prospecting and designing plays a very important role in the project construction and it is facing a great challenge after the access of China to WTO. In this paper, the countermeasure in consultation of project prospecting and designing is put forward as follows: change the idea; cultivate and develop a perfect market system; to build a market operating system in keeping with the requirement of international practice and market; to reform and perfect the trade management system; to enhance the level of the project prospecting and designing unit; to change the government's function; to strengthen the quality control to ensure the quality of the project; to form a perfect law and regulation system; to encourage and strengthen the technology reform to set a fine base for the sustainable development and to adjust and work out the encouraging policy to help the trade development.

**Keywords:** WTO; project prospecting and designing; countermeasure