

浅析“BT”项目各方的关系

重庆交通学院 沈其明

[摘要] 本文给出了BT项目的概念、界定了BT项目各方、简要地分析了BT项目各方的合同关系、法律关系、经济关系和工作关系并给出了相应的关系图示。

[关键词] “BT”项目,各方,关系

一、“BT”项目的概念及BT项目各方

1.1 “BT”项目的概念。“BT”项目是由“BOT”项目演变而来的。BOT项目是指 Build - Operate - Transfer, Or Build - Own - Transfer, 即建设 - 经营 - 转让, 或建设 - 拥有 - 转让的简称, 一般 BOT 项目通常指的是前者。“BT”项目则是 Build - Transfer (建设 - 转让) 的简称, BT 项目与 BOT 项目的主要区别在于省去了投资者的“经营”或“拥有”的中间环节, 它是指政府通过特许协议, 引入社会资金或国外资金进行专属于政府基础设施项目的建设, 基础设施项目建设完工后, 投资者不对该项目进行“经营”或“拥有”该项目, 而是按照政府特许协议由政府赎回(转让给政府)。

1.2 “BT”项目各方。BT 项目各方, 是指参与 BT 项目建设的各有关单位。这些单位中, 有的是 BT 项目的主体, 有的是为 BT 项目主体所雇佣而为主体进行咨询服务的单位。BT 项目各方主要由政府项目公司(即按照项目法人责任制的要求, 为代表政府建设某项目, 由政府授权而组建的项目公司, 本文将其简称为“政府项目公司”)、BT 项目投资单位(即按照特许协议承担项目建设资金的筹集、使用、组织、管理项目的建设, 项目建好后将项目转让给政府项目公司的单位, 本文将其简称为“BT 项目投资单位”)、金融机构(银行)、勘察设计单位、施工单位(承包人)、监理单位、社会咨询单位(如造价咨询单位、项目管理咨询单位、法律咨询单位等)、政府监督部门(如质量监督站)等。BT 项目各方在 BT 项目的建设过程中扮演着不同的角色、起着不同的作用, 相互之间的关系各异。

二、“BT”项目各方的关系

2.1 BT 项目各方的合同关系。BT 项目各方, 均系具有独立法人资格的单位, 相互之间一般不具有行政隶属关系, 因此除政府监督部门外, 其关系只能通过合同(或协议书)来确定, 通过合同(或协议书), 将其各自在 BT 项目建设中的责任、权利、义务、利益确定下来。按照 BT 项目投资单位进入的时间不同, 其合同关系略有差异。

2.1.1 BT 项目投资单位在项目立项后即进入。据调查, 我国的 BT 项目投资单位还没有在项目立项前就进入的情况, 进入得较早的是在项目立项工作完成后, 由政府项目公司与其签订 BT 项目协议, BT 项目投资单位即进入角色, 担当起 BT 项目建设的筹资人、组织者、管理者的角色。这时 BT 项目各方合同(或协议)关系如图 1 所示。

2.1.2 BT 项目投资单位在项目设计完成后进入。有的 BT 项目, BT 项目投资单位进入较晚, 项目的设计工作已完成, 有的甚至在施工招标、监理招标已进行, 施工合同、监理合同已签订的情况下 BT 项目投资单位才进入; 这时 BT 各方的合同关系应如图 2 和图 3 所示。图 2 是政府项目公司与勘察设计单位签订合同后 BT 项目投资单位进入, 为了完善后续合同关系, 除政府项目公司与 BT 项目投资单位签订 BT 合同时应对与 BT 项目投资单位与勘察设计单位的关系加以约定外, 政府项目公司还应与勘察设计单位签订补充协议, 将原政府项目公司与勘察设计单位合同中的部分关系(未履行的权利、责任、义务、利益等)



图1 BT项目各方合同关系图

转换为 BT 项目投资单位与勘察设计单位的关系, 以便于项目建设中 BT 项目投资单位的监督、协调、管理。图 3 是政府项目公司与勘察设计单位、施工单位、监理单位签订合同后 BT 项目投资单位进入, 为了完善后续合同关系, 除政府项目公司与 BT 项目投资单位在签订 BT 合同时对 BT 项目投资单位与勘察设计单位、施工单位、监理单位的关系要约定外, 政府项目公司还应与勘察设计单位、施工单位、监理单位分别签订补充协议, 将原政府项目公司与勘察设计单位、施工单位、监理单位的合同中未履行的权利、责任、义务、利益关系转换为与 BT 项目投资单位与勘察设计单位、施工单位、监理单位的相应关系, 以便于项目建设中 BT 项目投资单位的监督、协调、管理。

2.2 BT 项目各方的法律关系

BT 项目各方的法律关系, 是指根据我国现有法律(如合同法)而确定的 BT 项目各方在各合同关系中的

法律主体、客体之间的关系。



图 2 BT 项目各方合同关系图

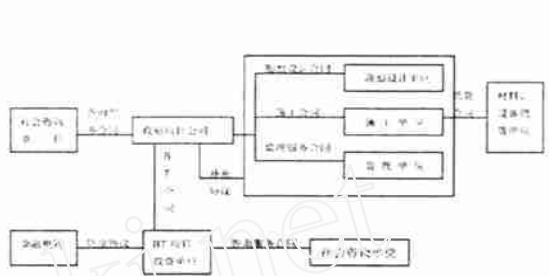


图 3 BT 项目各方合同关系图

2.2.1 政府项目公司与 BT 项目投资单位。政府项目公司与 BT 项目投资单位是 BT 项目建设特许合同(协议)的主体,两者在法律地位上是平等的,不会因为政府项目公司是代表政府而具有超越合同中规定的权利。BT 项目特许合同(或协议)的客体是“BT 工程项目”。针对该客体,BT 项目投资单位必须按时、保质完成其建设并按合同约定“价格”转让给政府项目公司;政府项目公司必须按其约定“价格”支付转让金给 BT 项目投资单位。

2.2.2 政府项目公司与勘察设计单位、施工单位、监理单位等的法律关系。按照 BT 项目投资单位进入的时间不同,其合同法律关系略有差异。

(1)当 BT 项目投资单位在项目立项后即进入的情况下,政府项目公司与勘察设计单位、施工单位、监理单位没有合同法律关系,因为政府项目公司不是相关合同的主体,但他可以通过 BT 合同对 BT 项目建设中具有的监督权进行约定,BT 项目投资单位在与勘察设计单位、施工单位、监理单位签订相关合同或协议书时,应对政府项目公司的监督权进行专门约定;否则,政府项目公司就没有取得对工程项目建设过程中的监督权。

(2)勘察合同签订后 BT 项目投资单位进入,这时勘察合同的主体是政府项目公司和勘察设计单位,客体是项目各阶段的勘察设计文件及服务。BT 项目投资单位进入后,应通过 BT 合同、政府项目公司与勘察设计单位的补充协议来调整合同法律关系的主体。

(3)政府项目公司已签订勘察合同、监理合同(或协议书)等后 BT 项目投资单位进入,这时,相关合同的主体分别是政府项目公司、勘察设计单位、监理单位等,其勘察设计单位、监理单位等与 BT 项目投资单位没有合同法律关系,这时只有通过 BT 合同中的约定,政府项目公司与勘察设计单位、监理单位等分别签订补充协议来调整其合同法律关系。

无论 BT 项目投资单位何时进入,政府项目公司均可以通过与社会咨询单位,如律师事务所、造价事务所、项目管理公司等签订咨询服务协议,聘请其为政府项目公司在 BT 项目建设、管理中提供咨询服务。这时,政府项目公司与社会咨询单位是咨询服务协议(合同)的主体,其客体是咨询服务协议中规定的服务范围和内容。当其咨询服务范围、内容只涉及政府项目公司内部管理问题时,政府项目公司聘用的咨询服务单位与 BT 项目投资单位、勘察设计单位、施工单位、监理单位等无关,无权以咨询单位的名义对 BT 项目投资单位、勘察设计单位、施工单位、监理单位等行使政府项目公司在相关合同或补充协议中具有的权利;当咨询服务协议中的服务范围、内容涉及到 BT 项目的建设其他各方时,应通过 BT 合同或补充协议将政府项目公司授予咨询单位的权利予以约定,否则,政府项目公司聘用的咨询服务单位仍然无权以咨询单位的名义对 BT 项目投资单位、勘察设计单位、施工单位、监理单位等行使政府项目公司在相关合同或补充协议中具有的权利。

2.2.3 BT 项目投资单位与勘察设计单位、施工单位、监理单位等的法律关系

(1)当 BT 项目投资单位在项目立项后即进入的情况下,BT 项目投资单位与勘察设计单位、施工单位、监理单位分别签订有勘察合同、施工合同、监理合同,BT 项目投资单位与勘察设计单位、施工单位、监理单位分别为相应合同的主体,但政府项目公司不是相关合同的主体,他对 BT 项目建设中的监督权只有通过 BT 合同中的约定及 BT 项目投资单位在勘察合同、施工合同、监理合同中的约定才成立,否则,政府项目公司就没有取得对工程项目建设过程中的监督权;就无权对勘察设计单位、施工单位、监理单位的工作进行监督、管理。

(2)勘察合同签订后 BT 项目投资单位进入,由于勘察合同的主体是政府项目公司和勘察设计单位,与 BT 项目投资单位无关,这时除 BT 合同中要约定外,需要通过政府项目公司与勘察设计单位签订补充协议来调整合同主体的法律关系,使 BT 项目投资单位能对勘察设计单位的工作进行监督、协调、管理。

(3)政府项目公司已签订勘察合同、监理合同(或协议书)等后 BT 项目投资单位进入,这时,BT 项

目投资单位同样不是相关合同的主体,不具备对勘察设计单位、施工单位、监理单位的监督、协调、管理权,只有通过BT合同和政府项目公司与勘察设计单位、监理单位等签订相应的补充协议来调整其合同主体的法律关系。

无论BT项目投资单位何时进入,BT项目投资单位也可以通过与社会咨询单位,如律师事务所、造价事务所、项目管理公司等签订咨询服务协议,聘请其为BT项目投资单位在BT项目建设、管理中提供咨询服务。这时,BT项目投资单位与社会咨询单位是咨询服务协议(合同)的主体,其客体是咨询服务协议中规定的服务范围和内容。当其咨询服务范围、内容只涉及BT项目投资单位内部管理问题时,BT项目投资单位聘用的咨询服务单位与勘察设计单位、施工单位、监理单位等无关,无权以咨询单位的名义对勘察设计单位、施工单位、监理单位等行使BT项目投资单位在相关合同或补充协议中具有的权利;当咨询服务协议书中的服务范围、内容涉及到BT项目建设的有关各方时,应通过BT勘察设计合同、施工合同、监理合同进行约定,否则,BT项目投资单位聘用的咨询服务单位仍然无权以咨询单位的名义对勘察设计单位、施工单位、监理单位等行使BT项目投资单位在相关合同具有的权利。BT项目投资单位与金融机构(银行)的借贷关系通过项目贷款协议(合同)确立,一般与BT项目涉及的其他单位无关;但也存在比如银行需要借款担保,若政府项目公司为其提供担保,则政府项目公司就成为担保人而与贷款协议(合同)产生了合同法律上的关系。鉴于BT模式与总承包的差异,在法律关系上,除要通过各种合同来明确有关各方的合同主体的法律关系以外,BT项目投资单位、设计单位、施工单位、监理单位相互之间不应是同一企业法人,也不应存在管理上的隶属关系;有关单位的利益共同体将会损害政府项目公司的利益。

2.3 BT项目各方的经济关系。BT项目各方的经济关系由相关经济合同或服务协议书确定。政府项目公司与BT项目投资单位的经济关系由BT合同确定,从总的来看其经济关系并不复杂,BT项目建好后移交给政府项目公司,政府项目公司则按BT合同约定付款给BT项目投资者。但由于BT项目投资单位进入的时间不同,在经济关系上略有不同。

(1)项目立项后BT投资单位即进入,这时,项目的建设资金全由BT项目投资单位筹集,其费用支付包括征地拆迁费、勘察设计费、工程监理费、承包人的工程进度款等有关费用,均由BT项目投资单位按相应合同文件中的规定进行付款;而政府项目公司则只能根据BT合同中的约定范围和权限对有关费用支付进行有限的监督、管理,与勘察、设计单位、施工单位、监理单位不存在直接的经济关系。

(2)政府项目公司与勘察设计单位签订勘察设计合同后,或甚至已签订监理合同后BT项目投资单位才进入,这时,项目的建设资金仍然由BT项目投资单位负责筹集,若BT合同约定、并且政府项目公司与原勘察设计单位、监理单位签订有补充协议,则后续勘察费、工程监理费等有关费用由BT项目投资单位支付;若BT合同没有约定,政府项目公司也没有与原合同签订者签订补充协议,则后续勘察费、工程监理费等有关费用仍由政府项目公司支付;BT项目投资单位进入前已经由政府项目公司支付的勘察费、监理费等费用,可以在BT合同中约定由BT项目投资单位偿付给政府项目公司,或在工程移交时再予以结清。

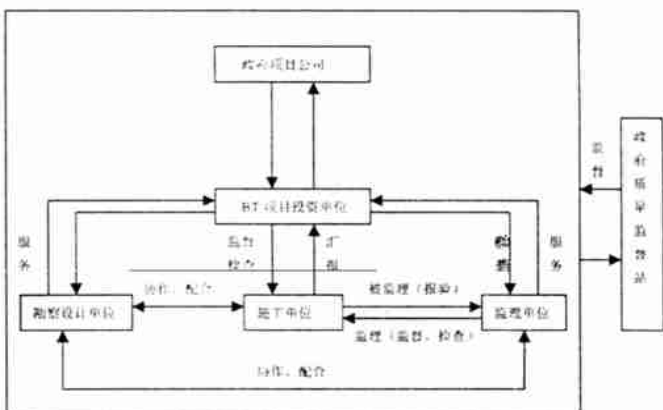


图4 BT项目各方工作关系

2.4 BT项目各方的工作关系

在BT项目建设中,具有工作上的关系的单位有政府项目公司、BT项目投资单位、勘察设计单位、施工单位、监理单位等,其各方的工作关系可归结为图4所示的关系。

三、结语

采用BT项目模式进行政府工程建设,尚处于探索阶段,其合同关系、法律关系、经济关系、工作关系应当说是比较复杂的,其模式的运作规则还没有形成,政府对采用该模式进行工程建设的法规或规章制度也没有建立,该模式还需要在理论上、实践上不断完善。本文仅对BT项目各方的关系作了浅显分析,以起到抛砖引玉的作用。

【参考文献】

- [1]中华人民共和国建设部.关于培育发展工程总承包和工程项目管理企业的指导意见.建设监理 2003.2期
- [2]王宁等.美国、加拿大工程公司开展工程总承包和项目管理的考察报告.建筑经济.2003年4期、5期.
- [3]冯兴吾、汪长海.建设BT项目融资新渠道.中国公路建设市场[J].2003.5期.