锐观察

▲铁路建设高潮中,铁道部备受争议。(资料片)

铁道部掀整肃风暴

原铁道部部长刘志军落马一个多月后,铁路系统的弊端正面临一场大整肃。

近日铁道部召开内部会议,部署开展针对铁路项目招投标、工程质量安全、投资控制和资金管理的专项整治。

铁道部副部长卢春房表示,查找这些问题的工作要在4月份完成。

招投标中的“潜规则”

铁路工程中存在的问题有多严重?在近日召开的铁道部内部会议上,铁道部副部长卢春房作了一系列列举。

被列在首位的是铁路建设施工、监理、物资、服务类招标均存在人为干预现象。

“有的是领导直接打招呼,有的是通过所谓的中介干预影响招投标,有的是相关企业联合起来围标串标,已经成为建设市场公开的‘潜规则’。”卢春房说。

铁路项目招投标中的问题,牵涉到体制。

铁路工程建设项目大部分被中铁建、中铁这些与铁道部关系密切的系统内公司竞得。2009年的公开资料显示,中铁建、中铁当年新签铁路项目合同约为3000多亿元,中交股份亦中标21个项目,新签480亿元铁路合同。中国水利集团、中国建筑集团、中冶集团以及地方的铁路建设公司也加入项目竞争。

最终形成的格局是,中铁建、中铁大约拿走了高铁项目的70%到80%,而中交、中建及其他地方建设公司拿走了20%到30%。

“在这样的垄断格局下,铁路系统外的建设公司要想挤进来拿到项目,不是件容易的事。”一位不愿具名的高铁项目供货商负责人对记者说,2011年之前,铁道部只有专家评审会打分一种评标方式,“实际上基本就是内定,有些专家因为这个原因,不愿趟这个浑水。即使是体制内国企,也要有人打招呼,有中间人引荐,上下打点,才可能拿到工程总包权。”北京交通大学经管学院教授荣朝和认为,目前铁路工程招标普遍按照价低者得的方式举行,而一些投标方为了能中标,不计成本压低标价。而等到工程开工后,由于工程层层转包、原料成本上涨等,实际投资额往往大大超出预算。

一位铁道隧道工程承包商告诉记者,目前铁路每公里1亿元的预算造价,已经是根据国际市场最高预算,我国很多铁路都是用这个价格公布,但最后实际投资却是1.5-2亿每公里,比如京沪线1500公里,预算公布1300多亿,实际投资2100多亿元。

“数十亿元的隧道工程,只有身家几十亿的大老板能够拿到,然后用抽点方式转包给身家几千万的小老板,小老板再用股份制方式转包给身家百万的包工头。”这位承包商描述说。

层层转包后,最后包工头为了赚取蝇头小利,只有偷工减料,以次充好,比如拱架的间距,仰拱的方数,二衬的厚度,钢筋数量,锚杆的长度,小导管的数量,喷锚的厚度,各个环节都有很多“省钱”的办法。

“质量通病比比皆是”

这种“潜规划”运作下的后果,用卢春房在本次会议上的话说,就是“铁路工程质量通病比比皆是,安全事故接连发生,质量安全的标准、程序、规定就是不能全部落实到现场、落实到岗位”。

在卢春房看来,“不根治违法分包转包、不根除借用资质投标等行为,工程质量安全就得不到有效保障,再多的规章制度、再频繁的检查处罚,都不能治本。”除了备受诟病的招投标,铁路建设高潮中,资金的“跑冒滴漏”、违规挪用、挤占等问题也时有发生。

针对“跑冒滴漏”问题,卢春房在本次会议上将此归结于铁路工程建设的投资控制和资金监管的欠规范。

“一些项目设计方案、标准、措施选择不当,擅自变更,虚假验工,不严格执行合同;一些施工单位私自多开账户,使用假发票或无发票列支成本,套取建设资金;一些建设单位存在超概算、超投资计划、超资金预算、超合同拨款和垫付应由地方负担的征拆款等现象。”卢春房说。

“翻箱倒柜不留死角”

如今,中国正迎来近三十年来最大的铁路建设高潮,目前已批准新建铁路里程2.3万公里,投资规模超过2万亿元,当中的高铁发展计划更引发激烈争议。

多事之秋,铁道部高层决心祭出“重典”,以坚决的整治行动回应舆论的关注。

至于如何彻底地查找问题,卢春房给出20个字:“横向到边、纵向到底、翻箱倒柜、全面覆盖、不留死角。”他定出时间表:“这项工作原则上4月份完成。”

铁路系统的内部整肃,是中纪委统一部署的2011年工程建设领域突出问题专项治理行动的一部分。相关的治理工作同时还在国土资源、交通运输、水利等重点领域展开。

按照高层的思路,这一轮的整肃工作,除了查办案件,还力图在制度建设上取得突破。在一系列的立规计划中,包括抓紧出台招标投标法实施条例、政府投资条例、政府采购法实施条例,研究制定建筑市场管理条例、企业投资项目核准和备案管理条例等。

本版稿件据《21世纪经济报道》