

浅谈援外本土化模式项目现场管理

马宝刚

中国中元国际工程有限公司 北京 100089

摘要：“援外本土化模式”是受援方作为项目实施的主体，负责项目前期可行性研究，立项后的设计、施工和施工监管全过程管理工作，对项目的设计和施工质量负责，承担项目建设全部经济技术责任^[1]。中方负责对项目进行全过程有限监管，派遣项目管理企业承担有限监管技术经济责任，对项目设计图纸、招标文件进行监督，对施工招标和施工过程进行外部监控，确保受援方按双方协议完成项目建设内容。

关键词：援外本土化；项目；现场管理

前言：巴布亚新几内亚国家目前没有完整成套建筑相关法律条文，明确项目完整建设管理流程，也没有相关法律条文明确建设标准。由于国家没有自己的相关法和标准，只能是名义上说参照澳标，但实际实施时又不完全采用；简言之，可以说没有标准，业主和工程师自主性实施，自由度大，项目不确定性因素多。导致项目整体质量及效果更多取决于业主和工程师的水平及要求^[2]。援巴布亚新几内亚西太平洋大学项目，受援方项目管理机构西太平洋大学，基本能够遵守项目实施协议内容配合项目实施。但重点是在项目实施过程中西太平洋大学及其雇佣的监理工程师，能够配合施工单位及管理组签署各类文件，但项目实施过程中，对质量、进度、安全、造价没有实质性控制管理，基本靠施工单位自由发挥。

1 援建重点问题分析

根据项目立项换文、实施纪要以及商务部国际经济合作事务局编制的本土化模式项目实施指导手册；已基本明确了中外双方责任。但具体实施过程中，实施起来不一定理想^[3]。（1）各个国家情况不同，建筑相关法律法规、执行标准完整性不同，项目管理流程等不同。（2）受援方项目管理机构对项目认识不一，管理深度不一，配合程度不一；（3）中方项目管理企业，有限监管，流程与方向性指导程序明确，具体管理程度不能像中方代建模式一样，所有事情有统一流程，统一标准，统一深度，本土化模式需要实施过程需要现场管理组灵活把控。中方为保证对项目质量进行严格把控，需要让建设期间的质量符合国际标准和当地法规，建立针对性质量检查和监督机制，保证能做到及时发现并解决问题。并重视项目现场的安全管理工作，依然根据项目现场实际情况，制定和执行安全规章制度，为其提供必要的安全培训，让当地工作人员同样意识到安全性，提升安全意识，保证中外工作人员在项目建设中的

安全。另外，因为语种不同，中方还要建立良好沟通机制，主要与当地合作伙伴、政府部门以及社区建立良好沟通渠道，确保信息交流及时，出现任何问题可以第一时间被解决；尊重当地习俗和文化，提前了解巴布亚新几内亚国家的文化、习俗以及价值观念，避免后期出现文化冲突情况；为当地员工提供培训，提高其技能水平和管理能力，为项目后期持续发展奠定基础；更为重要的一点是环境保护问题，多数项目在建设期间常常忽略保护环境，导致项目建设成功后，对当地环境也造成一定影响，因此中方负责项目期间，要重点对当地环境进行保护，尊重当地环保法规，采取针对性环保措施，降低负面影响。援外本土化模式项目现场管理还要根据所在国家和地区的情况来优化和调整，项目实施期间，关注进展状况，调整管理策略，确保项目顺利进行。以下内容，以援巴布亚新几内亚西太平洋大学项目管理过程为基础，阐述在项目管理过程中对于本土化模式项目管理的心得及体会。

2 援外本土化模式项目现场管理

2.1 项目前期设计文件审查、招标文件审查、招标监督工作

审查设计文件的立项意图、建设规模、标准及投资是否满足中、巴新两国政府立项换文要求。设计深度是否满足招标要求，设计文件是否完整，是否有漏项和缺项。其中建筑专业做好建设规模的审查，经济专业做好设计概算的审查，其它各专业审核图纸的设计深度是否满足招标要求。重点审核重要或者关键部位材料、设备，设计文件和招标文件中是否明确技术参数、档次等，避免后期实施过程受援方、实施企业可能提出变更^[4]。设计文件加入援外标识设计内容（总承包单位深化设计）。为保证质量，明确材料试验要求，复试要求。至少明确有关结构安全、功能性保证试验要求。

2.2 招标文件审核

(1) 招标文件审核

按中方评估的可行性研究报告和中、巴新两国政府间立项换文、项目实施纪要等规定内容,对巴新方指定机构提交的招标文件、招评标办法和招标方案等内容的合规性进行审查:受援国招标文件、评标办法不得违反受援国建筑工程相关法律法规,不应具有与双方签订的立项协议、对外实施纪要和商定投标企业资格条件等不符的附带条件。重点审查中方推荐的中资企业是否被邀请投标、有无新增的资格条件、有无认为设置排他性、歧视性资审或中标条件等。使馆经商处推荐中资企业参与投标。应公平公正的以企业综合实力、机械设备、当地项目业绩等作为推荐要求,建议把政治觉悟及担当较好企业优先推荐。依据立项换文、实施协议,项目合同中实施范围边界条件细化全面。避免后期因小问题扯皮。合同条款中细化关于结构安全及功能性材料设备进场验收及进场复试程序及要求。

(2) 招标流程监督

按照受援方相关招投标法律法规,监督受援方的招投标程序,评估其招投标程序的合规性。包括:参与开标,监督受援方邀请中方推荐的全部投标企业参与招标、见证评标过程,监督招投标程序是否符合受援国相关的法律法规、是否及时有效处理相关质疑等。关于招标,外方基本可以按要求编制招标文件,评标办法,招标流程。其中最大问题是一些中国企业善于公关受援方官员,如投标前完成公关,获取了所有关于招标评标信息,量身定做编制投标文件,不易发现破绽。失去招标公平公正性。

3 项目实施过程中,中方项目管理企业有限监管

3.1 强调政治意识,牢记使命担当

本土化模式项目,总承包企业与受援国签订施工合同。实施企业多数会从潜意识上会淡化援外项目政治意义。加强援外项目属于政治项目,具有重大的政治意义。援外项目的各方都必须要有强烈的政治意识和大局意识,要把对国家外交战略的政治使命感贯穿于自己工作的始终。同时时刻提醒所有参建员工注意遵守所在国法律法规,与当地人民和睦相处,树立良好的中国人形象。

3.2 增加标识加强培训,加深对援外项目的理解

和传统援外项目相比,由于采取本土化实施方式,外方相对参与更多,所以应在项目驻地和施工现场在中大型机械设备、围挡、车辆、外方工人的服装、劳保用品和日常宣传展板等多个方面,更多地展示援外标识,时时处处体现与商业项目的区别。本土化实施项目在在

员选派、培训和日常工作中,更应该注重加强外事纪律、跨文化交流等方面的培训,加深对援外项目和商业项目区别的理解。除此之外

3.3 加强完善安全文明施工措施,展现中国安全文明形象

安全文明的施工环境是受援方了解中国企业施工和管理能力的窗口,也体现了中国形象,因此,援外项目的安全文明施工措施需要高度重视,严格落实。本项目将参照合作局近期下发的对外援助成套项目安全生产和文明施工实施指南征求意见稿的要求,结合受援国当地条件、现场实际情况等,制定符合本项目需要的安全文明施工规划,并按规划逐项落实。多数受援国家对施工安全基本无意识,现场监理对施工安全管理从不过问。本土化模式特殊性,虽说外方应参与管理更多,但是像施工安全等问题,外方仍会觉得是中方责任,一般不会介入管理。施工中关于施工安全管理,主要依靠实施企业自身管理水平决定。中方项目管理企业,有限监管,现场应根据实际情况,日常安全多提醒,协调会议多强调总承包单位加强安全管理;如发现存在重大安全隐患,及时协调受援国及总承包单位整改或发出书面信函督促要求整改,如双方都不积极采取措施,应及时向使馆经商处、合作局汇报后,并进一步跟踪处理。

3.4 进度、质量有限监管

项目正式开工后,受援方指定机构应将项目开工令报项目管理企业备案。项目实施过程中,非因中方原因导致项目延期的,延期产生的费用应由受援方承担。涉及项目管理企业费用增加的,增加的费用在中方援款下支付,由中外双方另行确认,并相应按程序签订内包补充合同。本土化项目合同工期一般按可行性研究报告中建议工期签订,实施过程中如无特殊因素或不可抗力等,工期时间较充裕,一般均可按合同工期完工。有限监管中质量管理是重点之一,各个国家情况不一。其实就是有的受援国法律法规、标准相对健全,受援国项目管理机构、监理工程师监管到位负责,中方项目管理企业,基本不需要参与细节管理;如受援国法律法规、标准不健全或者根本没有,受援国项目管理机构、监理工程师等监管不负责,形同虚设,中方管理企业不得不介入更多现场质量管理。本土化实施项目,受援方不尽职责时,中方项目管理企业如只局限于有限监管。如果质量不合格、存在质量隐患,后期发生质量问题,造成影响,受援方不会强调本土化模式实施项目,主体责任在己方,反馈只能是中方援建项目质量差,援助效果造成影响。中方项目管理企业现场应根据实际情况灵活把

握,灵活管理,目的是满足结构安全,保证使用功能,达到预期援助效果。现场管理组,既不能介入过细代替监理工作,又不能受限于有限管理而不作为。不能只发现问题,就只向国内公司、经商处、合作局汇报就结束。采取积极主动工作方式,与受援方项目管理机构、施工单位,沟通协调,一次不行,就多次沟通,尽力说服两方,注重施工质量。如确实存在大的质量问题或者隐患,坚决制止,并要求两方无条件整改,否则明确暂停拨款。材料、设备进场检验、进场复试对于项目质量至关重要。本项目实施过程中,巴新方基本未做要求。现场管理组与巴新方管理机构沟通协调,督促施工单位对于涉及结构安全的水泥、钢筋、混凝土试块抗压强度等试验完成。项目实施过程中笼统的使用澳标,现场又不按澳标实施。建议以后实施本土化模式项目,材料复试检验内容的要求,在设计文件或者实施合同中明确。

3.5 投资控制有限监管

对于采取受援方自建模式的项目,委托方依据立项确定的投资预估算对受援方进行投资目标控制。受援方与相关工程总承包企业签订的实施合同总价应控制在投资预估算相应费用范围内。项目实施过程中,因合同变更、索赔等原因造成合同超支的,超出部分由受援方承担;调减合同价款的,按照调减后的合同价款进行资金拨付。设计变更造成合同价款调增的,调增的价款由受援方自行承担;如调减合同价款,则按照调减后的合同价款进行资金拨付和结算。投资控制是有限监管的重点及难点。审查招标文件时,对于施工合同资金拨付是重点,援外项目是以完成工程量或者重要节点为拨款条件,澳标合同是按月计量拨付且进入现场的设备材料会按一定比例计量支付。实施合同中拨款条件,应明确按中方建议落实合同条款。投资控制依据立项换文及项目

实施协议已明确,发生重大变更,超出限额部分资金由受援方承担。受援国在资金条件限制下,也会回避这种情况。如发生此类变更,按管理程序流程实施即可。投资控制有限监管重点是,施工过程中,施工单位与外方监理签署一些降低档次、降低质量的变更或协议且私下实施。在受援方管理机构和施工单位政治觉悟或责任心强 的情况下不会发生;但在多数本土化模式项目实施过程,很难避免的发生类似问题。施工单位往往会以当地市场没有此种材料或设备,进口采购运输时间长,替代的这种材料或设备比原设计质量要好等等借口,实际只是从经济角度计算,在受援方项目管理机构懈怠的情况下浑水摸鱼。现场管理组监管过程中,充分熟悉图纸,能够发现问题,制止违规问题或变更,如确有必要变更,按程序审核实施。

结束语:综上所述,援外本土化模式实施项目,各个国家情况不同,项目实施效果更多取决于受援方是否真正参与管理,实施企业自身的担当及政治觉悟。中方项目管理企业有限监管的特殊性,更多是起到项目实施基本保证的作用;保证项目质量合格,不留质量安全隐患,项目满足结构安全及使用要求,满足立项意图。

参考文献

- [1]陈磊,陈德,李献忠.以本土化模式实施的援外项目设计审查问题研究[J].中国工程咨询,2020(6):69-73.
- [2]王世雄.浅谈自建模式下对外援助成套项目的现场管理——以某援外学校项目(一期)为例[J].建设监理,2022(12):11-13.
- [3]陈磊,陈德,李献忠.以本土化模式实施的援外项目设计变更问题研究[J].建设监理,2020(8):12-15.
- [4]魏黎明,李波,王铁刚.援外项目设计代表现场工作体会[J].工程建设与设计,2014(9):161-163.