

# PPP项目全过程工程咨询服务的实践探讨

杨晓伟

北京北咨工程项目管理咨询有限公司 北京市 101100

**摘要：**随着我国社会经济的不断发展，工程咨询行业得到了高速发展，这为各行各业的发展提供了巨大的动力。在PPP项目的应用研究中，全过程工程咨询得到了广泛的应用。PPP项目是政府和企业进行，合作关系的特许权利全过程工程咨询在PPP项目中的应用具有巨大的意义。

**关键词：**全过程工程咨询服务；PPP项目管理；应用研究

## 1 PPP项目的含义以及特点

### 1.1 PPP项目的含义

PPP模式，是指政府部门与社会资本建立良好的合作关系，共同参与公共基础设施建设的运作模式。建设工程PPP模式以实现合作方的互利共赢为核心理念，其典型架构如下所述：政府部门或基层政府部门通过采购与公开招标的方式，同中标单位组建的特殊目的公司签定合作合同。所谓的特殊目的公司，是指由建设工程项目公司、咨询服务公司与工程项目投资方组建的股份有限公司。

## 2 PPP项目的特点

### 2.1 主导作用

全过程工程咨询在PPP项目管理中的应用不仅有效避免了传统应用模式遗留的问题，还充分发挥出自身的积极优势，有效实现了政府方与社会资本方的合作与共赢。社会资本方的参与是由PPP项目自身的特性决定的，本着利益最大化原则，使全过程工程咨询有效促进了政府方的主导地位。但是在两方的合作关系中严重缺乏主动性，对其管理也缺少全过程、系统化的过程。而政府方利用全过程工程咨询，就能够充分借助于全过程咨询系统的管理优势，有效实现全方位、系统化的管理，提升了政府方的主导权。

### 2.2 有效保障了政府方的投资控制更加全面化

由于施工单位与政府方的立场不同，传统的项目合同中，政府的投资控制承担着不确定性的风险。而全过程工程咨询在施工过程中会凭借自身的优势为政府方提供有利条件，做好相关的管理工作。尤其是设计理念、施工图纸的设计、预算、审核等方面都具有严格的执行标准与实行流程。另外，为了有效提升国有资产的投资利益，全过程工程咨询会在施工阶段对施工现场的签证更为严格，只为保障政府方的投资利益不受损害，并实现全面系统的将政府方的投资控制在合理范围内。

### 2.3 结构管理更智能

咨询服务可以使咨询单位在项目策划初期，参与PPP项目的工作中，促使其参与项目的全过程。政府方在此过程中只需确定合同关系，并实现其对项目各个阶段的管理，也可以实行咨询管理工作。在服务的基础上提高项目管理效率，还能够为政府规避多种风险。

### 2.4 合同管理更具体系

在PPP项目中，因政府经验不足容易发生多种问题，问题体现最多环节便是在签订条款时，不能有效识别条款，极易发生收益风险。在与全过程工程咨询单位合作时，由于其具备较为完善的咨询服务，并具有更丰富的经验，对合同中的各条款项能够做出精准的识别，进而为政府选择更有利的条款，并提出科学且合理的建议，以此确保项目签订的各项内容可以促使政府利益最大化。

## 3 全过程工程咨询服务在PPP项目管理中应用的必要性

### 3.1 是新时期背景下政府自身的内在需求

新时期背景下，我党与政府秉承着“不忘初心，牢记使命”的主题思想，严查“靠企吃企”的治理腐败现象。不断加强整治腐败力度，有效转变了现阶段的政治生态现象与政治权力观念。与传统的政府观念相比较，现阶段的项目工程体制正在转变“懒政”与“放任”的管理思路，对于在政府投资项目管理中经验丰富的综合性人才也有了归属感。社会新形势下，政府与工程安全、质量、效率以及投资控制同等重要，不仅实现了对政府权力的有效限制，还加强了相应的责任，这种情况下，亟需除政府与业主之外的第三方来管控项目工程<sup>[1]</sup>。

### 3.2 是行业发展的必然要求

随着社会发展水平不断提高，我国的建设工程行业也取得了突飞猛进的发展。国家积极鼓励与培育全过程工程咨询服务在建设项目工程中的应用，并给予

了重要的指导意见,希望能够采取多样化的方式发展全过程工程咨询。此外,政府投资工程应做好带头作用,积极鼓励与带领非政府投资工程实行全过程工程咨询服务。有效顺应市场变化与时代潮流发展,以满足与培养发展委托方多样化需求的全过程工程咨询的服务模式,为工程项目建设活动提供高质量的智能化服务技能指导思想,紧跟行业发展的方向性要求。

### 3.3 是由PPP项目自身的性质决定的

PPP项目具有投融资、建设、运营、移交一体化的特点,其模式的兴起主要包含了两方面的原因:首先,由于地方政府的债务过大,由政府主导的投资模式的发展并不顺利,需要其他投资方参与进来进行投资;其次,传统的政府自营模式并不能够适应市场的发展,其管理模式效率低下,需要更加专业的管理人才参与进来。PPP项目中社会资本方的参与标志着政府作为投资主体的业主地位被改变,社会资本方在PPP项目中的权力也相应增大。另外,PPP项目采用的建设模式为EPC直接决定了项目公司与中标的社会资本同体化、设计单位与施工单位的同体化,形成两标并一标的工作形式,同时也决定了全过程工程咨询对PPP项目管控的重要性。

## 4 项目咨询管理的应用原则

### 4.1 贯彻始终原则

由于项目咨询管理模式会先设定目标,因此需要确保这种管理理念能够充分融入到施工全过程,才能确保各个施工流程都能够达到质量目标,使得每一个施工环节都能达到预期的质量要求。在项目咨询管理开展方面也需要提高细节管理和全过程管理的重视,管理人员需要明确项目施工的开展进度,事先分析各施工进度可能会面临的质量隐患,从而重点监管重点防控,及时找出问题,保证质量目标的实现。

### 4.2 预防为主原则

质量问题对于所有建设工程来说,一旦发生即便是解决也需要耗费一定的时间和物力,因此最好的方式便是及时预防,让质量问题不再产生,自然也能避免质量问题所引发的一系列成本投入。但质量问题的预防并非容易实现的一项工作,质量问题通常难以避免,但可以通过预防与防治措施来降低质量问题形成的概率,削减问题所带来的影响。这也需要管理人员具有缜密的思维和问题防控意识,提高施工管理的监管力度,实施预防与治理结合的管理模式,实现事前防控、事中及时处理,事后妥善安排,尽早恢复正常施工。

### 4.3 用户第一原则

建设项目本身在实质上属于商品类,有着使用价

值和经济价值,但这种商品也具有一定的特殊性,其使用价值也关联到了客户的使用体验甚至是使用安全。因此建设项目的初衷,也就是建设主旨便是满足客户的使用要求,为客户提供更为良好的使用体验。在社会的快速发展,人们对建设工程项目品质的要求趋于多样化的背景下,工程项目的使用价值也需要全面提升,包括整体质量、结构强度、安全性等,而工程项目质量的有效管控则是实现这些使用功能,提高使用价值的主要途径,基于此,工程项目咨询管理也是为了更好地满足用户对项目的要求而创新的管理模式。

## 5 PPP项目管理中的全过程工程咨询应用

### 5.1 服务涵盖的内容

在全过程工程项目管理工作中,落实咨询服务应该明确服务所涵盖的内容,最终才能够保证这一工作高效开展。在工程开展前,较多的工作都需要得到全面保障,才能够满足其后期开展需求。通过对工程开展前的设计、策划方面工作落实咨询服务,进而能够在招标方面工作落实开展,保证其能够具有高度透明度,最终才能够满足工程开展要求。工程开展往往其具有多个环节特征,其最初换机即是相关设计工作的开展。在设计工作开展的过程中,相关图纸绘制以及监理工作的开展都是保证工程全面高效开展的重要前提。同时需要保证相关审核工作高效开展,才能够保证工程开展得到充分审核保障。在工程开展的过程中,相关质量管理、安全管理等工作同样也是服务涵盖内容重要组成,同时其直接关系到工程质量与稳定性。在工程开展前的招标工作中,应该对其资质进行全面分析研究,保证施工方能够满足工程开展需求,才能够避免在后期工程发展的过程中出现质量问题。在工程开展后竣工阶段,相关验收工作的开展重要的咨询服务组成。在这一工作开展的过程中,应该高度重视这一验收工作对于咨询服务的高度要求,进而能够在保证验收工作开展充分满足项目管理工作的开展要求,促进工程稳定建设与发展。

### 5.2 服务形式

PPP项目管理和全过程工程咨询都是全新的概念,针对服务来说要做到全过程工程咨询,涉及到的范围很广。在传统的PPP项目管理中,政府方为了做好项目的管理,需要和招标企业批批咨询单位,造价咨询单位等多方的单位进行管理和沟通,这直接导致政府方的工作繁忙,并且主导作用难以体现。同时在传统的PPP项目管理中,社会投资方需要临时组建单位,在管理经验和人员的要求等方面无法达到学习项目管理的高要求。全过程工程咨询在PPP项目管理中应用可以实现各环节的优化。

首先在PPP项目的过程中,全过程工程咨询,在项目前期可以对相关项目的选定进行咨询工作,确定实施和应用的项目,到项目确定后可以有规划的对材料进行准备,同时能够在实施的过程中充分的控制进度。其次在社会资本方部分中,工程承包是施工企业主要负责的内容,包括施工过程中的设计,材料的购买,施工的运行等,这都需要管理团队进行项目的设计和施工。在PPP项目管理中应用全过程工程咨询可以保证政府方,在资源的整合利用上发挥出自身的优势,进而凸显出政府方在PPP项目管理中的主体地位,同时也能让工程承包方实现精细化的管理,在施工的过程中将设计,施工,采购等环节进行系统化管理,避免公司在施工过程中因为能力不足或管理不到位而出现问题。全过程工程咨询在PPP项目管理中的应用,能够有效的提高公司的建设效率<sup>[2]</sup>。

### 5.3 引入模式

在PPP项目中,项目单位是由中标的社会资本以及政府共同组成,且在项目建设与管理的过程中,占主导地位的为社会资本方,其也有工程控股的权利。而全过程工程咨询服务更倾向于政府方的利益,在项目签订、开展、完工的全过程中,政府方可聘请工程咨询管理单位,在其帮助下实施管理内容,可以起到制约社会资本方的作用,进而避免在项目建设过程中一家独大的不良现象发生,且能够保证“两标并一标”的施工单位可以高效且合理地完成利益的输送。为了确保项目管理达到预期构想,使政府方资本利益最大化,由政府方或项目的实施机构出资聘请工程咨询单位。同时,在支付主体选择上也可以从政府方着手考虑,即由政府方直接支付聘请费用,或可以由项目建设单位委托政府方实施相关费用的支付。后者主要支付流程为项目单位先将款项支付给政府,再由政府将其作为工程咨询单位聘请费用完成最终的支付。但是否聘请工程咨询单位,则需重点考虑项目施工单位的整体利益,在实际聘请过程中,通常会受到来自法律法规强制性要求的阻碍,间接导致在对工程咨询单位的支付条款与处罚条款的制订上极为严苛。

## 6 PPP项目实行全过程工程咨询服务的保障措施

### 6.1 加大教育培训力度,给予全过程工程咨询服务人才保障

全过程工程咨询服务的有效实施,人才是关键。由于我国全过程工程咨询服务市场尚不成熟,但全过程工

程咨询服务需求较大。加之全过程工程咨询服务涉及业务类型众多,故对人才提出了更高要求。对此,加大全过程工程咨询服务人才教育培训力度,加快高素质全过程工程咨询服务人才队伍建设势在必行。在此过程中可从“引进”“培养”“合作”三个角度建立科学且完善人才培养体系,给予全过程工程咨询服务人力资源保障。“引进”即从国外企业、国内企业单位等引进高素质高能力人才,并通过薪酬激励、岗位晋升、福利待遇、职业规划、深入培养等方式留住人才。“培养”即和高等院校(包括职业院校)开展校企合作,借助高校人才培养优势为企业源源不断输入人才,同时可根据自身情况成立办学机构,根据企业发展战略培养专项人才,此外为企业内部员工制订职业规划。通过定期开展专题讲座、进修学习等活动,不断提高企业员工业务能力等<sup>[3]</sup>。

“合作”即成立联合作战平台,通过与其他企业建立良好合作关系,进行优势互补,共同攻克项目难题等。

### 6.2 加强人员管理、培训

人员是质量影响中具有不确定性特征的因素,建设工程的顺利实施离不开人为,但人为本身也可能是导致质量问题的一大诱因。通过分析人为因素影响的形式和原因,主要分为意识水平和施工水平两个方面,意识水平不足会导致人员的质量意识薄弱,在施工过程中主观上未能对施工质量的重要性有着明确认知,从而出现质量检查敷衍、操作随意性等。施工水平不足则会导致施工操作本身存在失当行为,而失当行为本身便是一种质量隐患。

结束语:综上所述,随着建设工程行业的蓬勃发展,全过程工程咨询服务逐步拓展应用到PPP项目中,并取得了良好的成效。通过促进政府部门与社会资本方的协调配合,可以达到互利共赢的目的,进而为推动行业的良好发展奠定坚实基础

### 参考文献:

[1]汪才华.论全过程工程咨询服务在PPP项目管理中的应用[J].招标与投标,2019,007(006):11-15.

[2]龙彪.论全过程工程咨询服务在PPP项目管理中的应用[J].住宅与房地产,2020,No.550(27):124-124.

[3]魏小红.全过程造价咨询在国省干线公路PPP项目中的应用[J].工程技术研究,2019(11):217-217.