

PPP项目造价管理要点及措施探讨

宁峥嵘

中国能源建设集团浙江火电建设有限公司 浙江 杭州 310000

摘要: 目前由于城市化发展日益深入, 人们对基础设施的日益关注, 原有投融资方式已难适应城市化发展对融资领域的需求, 由此丰富了投资发展途径。尤其是在制定和执行相关决策时, 人们开始应用了PPP项目的管理模型, 从而在建立和开发PPP项目管理市场上, 而在PPP项目管理中的项目管理是一个非常关键的部分, 因此得到很多关注。

关键词: PPP模式; 项目造价管理; 要点; 措施

引言: 对于保持中国国民经济的稳步增长, 对城镇化的推动是最重要的发展战略之一, 可以提升中国城市的建设水准, 并提高其经济贸易水平与现代化的步伐, 所以中国政府一直非常关注于城市化的各项基本建设与公共服务建设。城镇化发展对于我国来说, 已经不再适合于建造大规模工程, 多样化、高效率的投资方式是势在必行, PPP工程模式实质上已经是一个公私合营的投资模式, 加上有相应政策性文件的指导, 这个方式应用比较便于行政机构和私人企业, 大大推动造价管理的实施与完善。

1 PPP项目全过程造价管理的概念

PPP建设项目全过程, 造价管控是整个PPP项目建造流程中十分关键的内容, 通常我们都必须在整个PPP建设项目施工前后, 对各个环节中的投资需求做出预测, 并对整个PPP建设项目施工的总费用做出管控。一般认为的PPP项目造价管理工作过程, 是指由造价管理者在对工程图纸、项目结构和取费方式等资料的综合分析下, 对PPP工程各个环节的总价值做出合理测算, 最后确定PPP工程总体费用的流程。从造价管理工作的过程分析, 它大致分为了项目评价、工程估价、建筑图纸预算和竣工结算四大阶段, 各个环节在造价管理工作中有着不同的内容^[1]。

在对PPP工程项目总造价的计量管理中, 最主要依靠的是施工设计方案。其投资测算的目的, 主要是对PPP工程项目的建设投入情况和资金规模做出分析, 为政府投资部门制定方案提供了数据基础。最后在验收时, 还必须对费用做出审核, 确认建设工程的最后价格。

2 PPP项目造价管理开展现状

2.1 前期与设计环节

传统工程, 前期以及工程阶段造价管理的主体方为政府部门。PPP方式下, 一般建设公司都会及时参与项目的前期以及工程阶段咨询服务。受造价管理体系及其程

序的影响, 部分PPP建设项目未能合理推进前期工作, 初步设计概算也更偏向于理想化, 从而造成设计方案科学性不足, 项目估算和概算时间偏紧, 并影响后期造价管理的实施^[2]。

2.2 施工环节

PPP工程从接洽、招投标、签订合同、施工这一阶段具有很长的时间跨度, 这一阶段中极易发生重大变动和调整。PPP工程一般涉及公共服务与基础设施建设, 有多个分部施工, 牵涉更多资源, 当协议中仅规定了计价基础后, 实际实施中采用的具体施工方法、设计图纸深化、主要建筑材料和机械设备的标准和技术参数, 也可能在一定程度上与造价控制产生冲突和风险, 从而形成了资金、财政和业主博弈及争议的问题。设计阶段不能正确把控费用或者不能正确计价, 可能对某些重要方案产生干扰, 从而延误时间, 造成多种矛盾情况, 对项目顺利推进将产生严重影响^[3]。

2.3 结算审计环节

PPP工程的结算审计和一般承包工程相对较为复杂, 具有较高的因子。在PPP方式下, 由于财政直接投入建设过程的深度逐渐减少, 可以按照PPP中的建设项目有关原则下来确定建设相关支出。实际操作进程中, 因为政府部门参与较浅, 为了加快工程进度, 存在不少先期实施项目, 在报批项目收费前未能进行审核和确认, 相关收费不符合规范定额要求, 导致结算项目实施困难大。大量的PPP项目往往具有较长时间、较多的核算资金, 当建设项目很快完成时, 政府管理人员明显减少, 若是无法指派专员对核算资料加以整合, 就非常容易发生资料不齐全状况, 从而增加核算困难。PPP项目的总体投入中政府直接融资比重不足百分之五十, 政府该不该审核PPP项目, 怎么审批, 在当前不符合相关的操作规范和指引, 这也导致了造价判断产生不确定性^[4]。

2.4 缺乏健全的硬性管理制度

由于对PPP项目工程造价的监管和研究,必须在项目的设计中,对各个组成部分的价值加以预测,而不是在建设初期只估算一次。并且从企业实际的管理制度出发,没有完善的硬性制度,也不利于对施工企业加以规范。为强化政府对建材行业价格的监察与管控,进一步提升PPP工程项目造价管理体系的服务品质,我国政府有关主管部门已制定了具体的价格政策措施,对建材行业价格加以严格规定,强化政府对建设工程造价的监督管理和调控工作。而根据现实状况分析,在中国当前的建筑行业,也面临着一定的困难,包括管理水平低下、设备不完善以及人力资源不丰富等。

3 PPP项目造价管理要点

3.1 决策阶段造价管理要点

PPP项目投资方一般可以分为社会投资方、公众投资者、政府财务融资方,以及建设管理方、政府经营管理者等,但因为PPP项目资金来源复杂多样,其建设效率和收益能力往往关乎到社会公众效益、政府部门利益和各投资方的经营效益,所以在政府投资决策时必须对项目开展广泛研究,分析建设项目的可能性和发展趋势,把项目建设损失减至最小化^[5]。前期的决策包括签订PPP项目特许权协议之前的所有准备工作,PPP项目的前期决策阶段一般包括了前期筹备和前期实施,项目前期筹备阶段的重点工作任务是项目的立项和可行性研究申报的审查工作,而项目前期实施阶段的重点任务则是招标和投标,直到双方真正签订项目特许权合同之前才处于前期决策阶段。在PPP项目中,社会资本的出资主体数量一般较多,投资份额也各有不同,一般根据各自的投资份额组成理事会,负责建设项目的投资决策,或由其选定的项目委托运营管理机构实施,负责进行建设项目投资决策,由于项目的前期各种因素都可能存在投资风险,因此各出资人要主动地与政府部门合作开展建设项目投资相关信息的咨询服务,要充分运用自身在成长历程中所累积的项目技术知识与投资经营管理知识,积极协助有关政府部门制订科学合理的建设项目方案,并对项目造价进行合理估算,为后续项目建设打下良好的基础^[6]。

3.2 设计阶段造价管理要点

项目设计的成本虽然很低,但设计阶段的工程造价对项目总造价的影响较大,所以PPP工程的建设是控制整体工程造价的关键环节,工程设计对项目的效率与造价具有至关重要影响,做好工程的设计控制、工程优化可以合理控制工程生产成本,使工程建设效果达到预期。设计阶段的造价管理工作主要涉及建设项目的

规划、设计方法选型、确定项目可行性等,要对建设项目实施中的重难点部分,作出详尽的工艺与技术理论研究,以有效统筹各单位工作,通过优化设计,以确保工程建设的产品质量,不但能够减少工程施工难度,而且还能够合理地减少政府资金投入,从而减少政府投资的损失。为了加强对PPP项目设计阶段的造价管理,工程管理人员也应参与到设计机构的设计项目中,并做好设计审查,以优选出工艺完善、经济合理的设计方案,并对工程施工中可能出现的危险配备必要的备用资金,设计机构也可按照施工机构的特点采取限额设计和精细化设计的手段,确保费用控制的效果,防止更改设计引起费用失控。

3.3 施工阶段造价管理要点

施工阶段也是实质性投资建设资金的最后阶段,由于工程实施中将需要消耗巨大的时间、资金,因此整个工程的大部分资金都将投放在这个阶段,如果利用这个过程有效地控制各阶段的施工成本,将有助于整个建设项目的工程造价控制,所以PPP方式的工程造价控制也应注重于施工阶段的工程造价管理。影响建设项目施工中造价的各种因素还有人工成本、工程物料、建筑装备等,因此造价管理必须平衡好工程造价与项目质量、工程速度之间的关系,而不应以牺牲工程质量或延误工期为代价节省施工成本。

在项目的施工阶段需要严格进行工程人员、物质资料等的管理,同时为了确保对各具体施工环节费用管理的严格执行,还需要对费用管理具有极强的专业化,严格掌握项目的施工图纸内容,要清楚施工的结算方式和各个阶段的收费计价规范,根据实际施工情况来制定详尽的资金运用规划,对施工过程中各个阶段的费用实际使用状况做好记载和汇总,要根据工程项目对实施过程中各项费用的增减进行调整,严格把控工程项目资金走向的实际情况。施工单位应在项目施工中严格地按照有关规范要求,并根据施工方案的规定规范实施,防止因工程不符合要求造成返工,从而造成的巨额施工支出进而降低了项目实施的造价管理效率。

3.4 结算阶段造价管理要点

PPP工程中的施工机构必须及时做好准备工作,并做好各个方面的工作力度,尤其是关于清算审核的统计数据的收集是关键。此外也要传递讯息给所有项目的参与者,使其也能及时为结算审核项目做好准备,对一些干扰性的信息进行及时处理。政府单位作为工程的组织者必须自觉介入到预核算工作中,对造价控制方面的工作做好及时的计划与总结。

4 PPP项目造价管理策略

4.1 进行造价全过程管理

建设PPP项目时，从项目建设的每个环节中贯彻好造价管理原则，从方案设计、决策、采购、施工以及结算等各环节中，均要把造价管理好。在开展的详细勘察和初步设计等项目中，必须实施限额工程设计，与项目的合作机构必须签定限额工程合同，合同中还必须包括项目限额的消耗项目相关信息。实行优质优价，在批准的设计限额范围之内，若在确保安全和功能不下降的基础上可利用价值工程原理开展科学工程设计，那么所节约的投资就可以按一定比率奖励给成绩较好的工程设计和个人，从而调动其工作积极性，以使工程的造价主动下降。在限额施工的奖励项目中，提高施工的科学化、准确性和合理化，使施工的设计变更少。在工程采购环节，必须本着认真与公平的工作理念，对各方面因素进行综合考察，并制定科学合理的承包价位，以确保合作施工单位利润合理，并确保合作施工单位工作具有积极性。在工程建设环节造价管理中不少联合单位，建设期限也较长，因此须指导联合单位把各自工作落到实处，并以此来控制材料、人力和机械设备的成本费用，从而使施工成本大大降低。结算阶段，要将结算准备工作完成，分项施工完成后续按时进行预核算，合理统计各类核算数据，竣工验收事项处理完成后，要按时报送完备的核算数据，促进结果实施。

4.2 全要素造价管理工作

当前，PPP项目中的造价管理工作是一项综合且全面的工作，因此，有关部门和建设企业在开展这项工作时，一定要对其影响因素进行全方位分析和管理工作。首先，建设企业和有关部门要对PPP项目开展全方位的宣传和推广，并且要对影响造价管理工作品质的各种因素有一个全面熟悉和了解。

4.3 全风险造价管理工作

每个工程项目的实施与完成都可能存在一些问题，所以，在PPP工程的实施过程中，施工公司必须要清楚工程中可能会存在的问题，并制定相应措施对这些问题进行管理。相关人士在通过对具体案例的数据和资料进行分析研究之后，也将PPP项目风险区分为两环节，一是技术方面的风险，二是实际运营方面的风险。

结束语

PPP项目如果能顺利完成建设并投入使用，可以为广大社会民众创造更完善的公共服务设施，有效缓解地方政府部门的建设融资压力，并带动社会投资资金取得巨大的社会效益，但通过PPP模式开展的一些基建工程项目项目收入主要来自政府财政收入，收入一般都较为稳定，但如果项目造价随意突破规定，将对建设项目的国民经济评价和政府财政评估指标都形成负面影响，所以一定要做好PPP项目的造价管理工作，以维护广大社会投资者的合法利益，形成更加完善的收益共享制度，以促进社会稳定与国民经济和谐发展。

参考文献

- [1]吴子超.PPP项目造价管理要点及措施探讨[J].住宅与房地产, 2020(27):29-30
- [2]桂凌晨.PPP模式下建设工程造价控制的关键问题探讨[J].中国住宅设施, 2020(08):76-77.
- [3]谢玉华.PPP模式下建筑企业投资项目造价控制及管理[J].知识经济, 2020(19):51+53.
- [4]黄春龙, 郑聪.PPP项目造价管理要点及措施探讨[J].价值工程, 2020, 39(12):31-32.
- [5]邵钰斌.基于PPP模式的工程造价管理工作实践[J].低碳世界, 2019, 9(12): 114-115.
- [6]张芳.PPP项目的造价管理模式选择及要点分析[J].建筑经济, 2018, 39(07): 75-78.