

浅析 PPP 模式下造价的控制

张艺凡¹ 张淑云²

1. 山东龙信达咨询监理有限公司; 2. 山东天泰恒信工程造价咨询有限公司

摘要:随着我国经济的快速发展,建设行业也在不断进步。在各大建造行业中,PPP项目建设是其中较为常见的一种类型,它也是一种融资项目建设。伴随着国内PPP行业的快速发展,PPP项目造价控制管理是PPP项目建设与运营企业得以快速成长的核心优势。为了增强PPP项目建设力度,为企业创造更大的财富,做好项目造价管理工作至关重要。

关键词:PPP模式;造价;控制

引言

近年来,我国基础设施和公共服务领域广泛采用政府和社会资本合作的PPP模式,以缓解地方政府的债务危机。为满足社会发展的需求,新型的PPP模式在各方面都对传统的融资模式进行了改良与优化。为了增强PPP项目建设力度,为企业创造更大的财富,做好项目造价管理工作对PPP项目建设至关重要。

一、PPP模式的概述

PPP模式(Public-Private Partnership)是指政府与私人组织之间,为了合作建设城市基础设施项目,或是为了提供某种公共物品和服务,以特许权协议为基础,彼此之间形成一种伙伴式的合作关系。并通过签署合同来明确双方的权利和义务,以确保合作的顺利完成,最终使合作各方达到比预期单独行动更为有利的结果。其典型的结构为:政府部门与地方政府通过政府采购形式与中标单位组成的特殊目的公司签订特许合同(特殊目的公司一般由中标的建筑物、服务经营公司或对项目进行投资的第三方组成的股份有限公司),由特殊目的公司负责筹资、建设及运营。政府通常与提供贷款的金融机构达成一个直接协议,这个协议不是对项目进行担保的协议,而是一个向借贷机构承诺将按与特殊目的公司签订的合同支付有关费用的协定,这个协议使特殊目的公司能比较顺利地获得金融机构的贷款。采用这种融资形式的实质是:政府通过给与私营公司长期的特许经营权和收益权来换取基础设施加快建设及有效运营。

我市市民服务中心从其性质来看,属于公共服务类设施,主要是为了促进公共服务均等化而设立的。建立健全社会公共服务体系,有利于贯彻落实党和国家关于推进PPP模式及政府的职能转变,市政府一般借由常务会议研究来促进市民服务中心PPP运作,市规划局作为工程项目的实施机构,指定市城市投资公司代表政府,然后通过政府促进公开招标,进而选定社会投资方,并签订相关协议。协议要明确政府的出资比例,其他资金则是由社会投资方按照协议筹集。

二、PPP项目造价管理目前存在的问题

1. 忽视示范工作的重要性

在以往的公共服务项目当中,政府更加重视项目的审批以及项目对于社会的影响,但是在PPP模式下,私营企业更加重视项目的经济效益以及项目的投资成本,忽视了项目审批的重要性,在目前的PPP模式运用中,许多的项目缺少专业的财务管理人员以及相关的技术人员,导致项目无法顺利完成。由于私营企业对于审批以及社会影响的忽视,在PPP示范项目的申报中,只有较少的项目能够入选,这不利于PPP模式的长期发展。

2. PPP项目设计阶段的造价管理不到位

PPP项目设计阶段的造价管理不到位,首先表现在造价管理的相关措施较单一,缺乏有效的环节控制和监督,而仅仅依靠设

计成果完成后的初审和会审。其次,在设计施工图阶段,缺乏对造价的有效控制,由此会出现许多问题,最明显的表现就是对于预算的把控较为宽松。最后,就是设计上的费用计算模式存在问题,由此造成资金的使用失控。

3. 财政监管部门未能认真履行其义务

一般在PPP工程项目建设过程中,首先需要科学合理的施工方案,只有科学合理的施工方案才能很好地管理工程项目的造价。工程项目的造价管理要符合当地实际施工水平以及社会发展情况,而施工企业的财务部门要做好工程造价分析工作,要保障工程建设的优势能有效发挥出来。而PPP模式下项目工程造价管理过程中,政府财政监管部门通常都非常关注工程项目的施工进度,而忽视企业财务部门对造价的分析环节,且政府财政部门也没有充分发挥其本身的作用,做好对工程项目造价管理的监督工作,这就不能有效保障工程项目的施工质量,也不利于深入施工现场,对施工环境进行检查,更不利于综合考虑材料的运输费用,造成不能顺利开展PPP工程项目建设后果。

三、PPP项目造价管理的措施与对策

1. 全团队造价管理工作

PPP项目组织机构会由于项目类别的不同产生一定的变化,导致这一变化的最根本原因在于PPP融资项目中包含相关政府部门、相关项目管理企业、债权人、设计者以及建设者、供应方。这就要求我们要加强管理团队的建设,加强各协作单位的沟通与配合,使之成为以业主为中心的团结协作、高效有序的整体,充分发挥各自的分工优势,同时,工作上应相互参与、相互渗透,以达到相互弥补、相互促进、相互完善的目的,共同保证工程项目的顺利进行。

2. 项目设计方案对工程造价管理的影响

PPP项目在设计阶段相较于传统的建设模式对初设与施工图设计文件的要求更严,一般采取成本前置管理和加大设计优化力度的方法,对项目总投资进行限定,要求设计单位提供符合国家规定的勘察设计深度要求和勘察质量的设计文件,综合分析项目建设条件,结合项目使用功能,注重设计方案的技术经济比较,充分考虑工程质量、施工安全和运营维护需要,科学确定设计方案,合理计算工程造价。

3. 招投标阶段工程项目的造价控制工作

要保证PPP模式下工程项目招标文件编制的科学性、规范性,要严谨地对各个单位编制的文件进行审核,尤其是一些直接关系到工程项目建设质量的文件,严格审核文件有利于保障工程项目招投标造价的科学合理性,也能够保证PPP模式下工程项目的投资效益,甚至可以为工程项目建设单位赢取更大的利润空间。工程造价人员可以根据PPP模式下工程项目的建设特点来编制明晰的招标文件,并确定合理的招标控制价,且招投标过程中要尽可能地采用国际通用的工程量清单,要尽可能地避免工程招标过程中虚假操作、暗箱操作的行为出现,在有效的招投标环节,要采用科学合理的评价方法,选出最优方案,要保证招投标的公平公正,保证PPP模式下工程项目造价管理和控制的合理性。

4. 工程项目施工过程中的造价管理

一般而言,建筑项目施工阶段是项目造价管理和控制最为关

下转(第78页)

低成本。最后,利用臭氧化技术进行处理,原水会从缺氧段到系统之中,使硝化反应中具有碳源,有机碳在缺氧段中被降解;再进入到臭氧段之中,使臭氧区中的增值速度减慢,从而控制细菌的生长蔓延,使化能自养型臭氧细菌的硝化细菌得到更好的生长条件。在臭氧和缺氧之间系统的碱度会达到互补的效果,不需要加入碱,就可以使酸碱度达到平衡,因此具有良好的效果,在处理中更加简便。

三、工业废水再生利用

在废水的再生利用中,根据清污分流的方式进行处理,在清污处理中利用均质池和澄清池,通过多介质过滤、超滤、反渗透流程进行处理,这种技术应用比较广泛,处理之后的水体水质较好,回用的效率能够达到90%。利用先进的处理技术也可以使废水处理的效果达到较高的水平。在化工生产中利用这种方式有着较好的处理效果。由于清洁废水和雨水产生合流,会使废水出现流失问题,还会导致排水进入到雨水之中,导致环境污染问题,所以,在废水回收利用处理中,需要建立独立的清洁废水收集管网,使废水不会污染环境。

在废水处理中需要结合不同的水质进行分类,将中水用于冲洗或者绿化,也可以在工业中使用。通过分类将废水的利用率提高,可以使回收的效果加强。这也是化工生产中废水回收需要进行的重要步骤,对生产企业的节能有着重要的作用。将排水作为中水的水源,对其进行深度处理,经过处理后的水可以充当循环水进行使用,排放的工业废水可以用在消防和道路清洗等方面,可以使水资源使用的效率提高,同时也不会产生污染。这种方式

可以使排污量得到控制,利于环境的持续发展,使水资源节约效果加强,因此在再生利用中有着良好的作用。

在废水处理中集中回收处理主要在加工中进行,根据工业生产中不同环节的特点,产生的废水也具有差异,污水的和质量存在不同,需要对废水的含量进行详细分析,应结合不同的环节选择有效的方式进行处理。例如:在炼钢过程中产生的废水需要进行炉气回收处理,由于这个过程中是铁水的碳氧化反应,其中碳和氧之间产生反应,形成一氧化碳,在炉气道中排出,将这部分炉气进行回收,之后再行二次利用,成为能源中的部分。

四、结语

随着工业的快速发展,工业废水逐渐增多,这使环境受到了严重的影响,对自然资源有着危害,同时范围会越来越大,因此应采取有效的技术对废水进行处理,并且将废水进行回收利用,使废水的污染得到控制,减少资源的浪费。在处理中,应选择有效、无污染的技术进行处理,同时需要考虑到处理的成本等因素,使处理达到良好的效果,在废水处理中针对不同的废水进行回收处理,使废水处理水平提高。

参考文献:

- [1] 周广琨.现代城市工业废水的处理技术与利用[J].科技创业家,2012,(16):211-212.
- [2] 彭方芽.工业废水的处理与利用[J].科技风,2010,(16):76.
- [3] 赵红领.工业废水处理与利用[J].决策探索(下半月),2009,(11):45.
- [4].工业废水再利用[J].技术与市场,1997,(06):27.

上接(第57页)

键的阶段,在这个阶段如果对工程项目的造价进行有效控制,将有利于整个建筑项目的工程造价管理。工程项目的施工阶段,会耗费大量的人力、物力、财力资源,而工程造价的绝大多数控制工作都在此阶段进行,所以要非常重视施工阶段的工程造价控制工作。工程项目在施工阶段,受社会经济市场的影响非常大,比如市场经济的调节及地方政府对经济的调整而带来的建设材料费的上涨,就会提高工程项目的造价。所以在工程项目的施工阶段必须做好人力、物力、财力资源的管理工作,做好造价控制工作。要做好工程项目施工阶段的工程造价控制工作,首先要保证在具体实施环节造价管理工作的落实,造价控制人员要具备极强的专业性,严格把握工程项目的施工图纸,明确施工的结算及每个阶段的费用标准,按照实际施工来编制详细的费用利用方案,对施工过程中各阶段的费用实际使用情况进行登记和总结;其次要根据工程项目对实施过程中各项费用的增减进行调整,严格把控工程项目的投资实施的实际情况。

5. 保障措施

PPP模式工程造价管理的保障措施主要包括:(1)制定适用的PPP项目评价方法。PPP项目的评价方法为法,该方法可以让相关部门达到“申报进入PPP项目库”的目的,但是却无法让相关人员认识到政府传统投资模式与PPP模式之间的差别。因此在本次项目中,工作人员在法的基础上进行了改进,将评价结果作为经济费用效益分析的前置步骤,这样再配合相应的效益分析方法,就可以对整个PPP项目的合理性进行评估,进一步加深PPP项目相关方对整个项目的了解。(2)确定PPP项目的估算指标。为了让PPP项目顺利运作,项目的投资估算作为PPP项目识别准备阶段的重点内容,需要一直得到人们的关注。在该方法下,相关人员可以对财政预测支出等做全面评价。因此在该项目

中,加强了对整个PPP项目的监管,并在政府债务支出、回报机制等多个方面进行了评价。正如前文分析所言,在本次项目中所采用的指标具有一定的变化幅度,上下变化幅度为 $\pm 18\%$,确保整个造价管理工作质量。(3)制定严格的PPP项目财务决算制度。从造价管理的角度来看,在PPP项目中采取财务决算制度,可以提高项目运营期的移交与资产折旧等方面的工作效率。同时,在PPP项目中的发包人(政府)不会在建设期对承包人(社会资本)的建设成本进行支付,而是在运营期综合考虑项目的收益(若有)、项目绩效考核和激励相容机制、建设与运营成本、社会资本合理利润率等因素,同时,政府部门需要以项目运营补贴的方法在特定时间内进行补贴。针对这种情况,在该工程项目中,行业主管部门需要制定严格的PPP财务决算制度,从制度的角度来对PPP模式下各方的项目建设固定资产的相关信息明确,包括固定资产的形成、运营阶段固定资产折旧等,确保各项资产的使用都可以在制度上明确,最终保证资金使用效率。

结语

PPP项目的实施离不开造价的控制,而如何有效地控制造价,需要工程造价方面的专家、学者及广大造价从业人员共同努力,不断探索,总结经验,共享成果。同时,也需要PPP项目参与各方全力的配合与支持,使我国的PPP项目越做越好。

参考文献:

- [1] 种法磊.PPP模式下的工程全过程造价管理[J].交通世界,2018,(34):158-159.
- [2] 中华人民共和国财政部.关于印发政府和社会资本合作模式操作指南(试行)的通知[S].财金[2014]113号.
- [3] 中华人民共和国交通运输部.工程造价管理暂行办法[S].2016年第67号.