

浅谈狭义PPP模式中施工方风险管理与措施

卢伟贺 陈俊夫

中交路桥建设有限公司 北京 100027

摘要:在我国城市化进程日益加快的浪潮之下,各级地方政府对公共交通、公用设施及社会公共服务的需求进一步增大,从减轻地方政府财政压力,控制项目成本出发,国家开始大力推行PPP项目。对施工方而言此项措施机遇与风险并存,如果无法正确的识别和处理相应的风险并采取针对性的措施,将会给施工方带来巨大损失。本文以泸州市江阳区农村公路提档升级三年攻坚江北片区干线公路及联网道路项目为例,就该项目中出现的风险与应对措施进行简要叙述。

关键词:狭义PPP模式;施工方;风险管理与措施

Construction Party Risk Management and Measures in Narrow PPP Mode

LU Weihe, CHEN Junfu

Zhongjiao Road and Bridge Construction Co., LTD., Beijing 100027

Abstract: Under the tide of accelerating urbanization in China, local governments at all levels have further increased demand for public transportation, public facilities and social public services. In order to reduce the financial pressure of local governments and control project costs, the country began to vigorously implement PPP projects. For the construction side, this measure has both opportunities and risks. If the corresponding risks cannot be correctly identified and dealt with and targeted measures can be taken, the construction side will suffer huge losses. This paper takes the project of rural highway upgrading in Jiangyang district of Luzhou city as an example and briefly describes the risks and countermeasures in the project.

Keywords: Narrow PPP model; Contractor; Risk management and measures

引言:

在PPP合作模式中,由于各方站位不同,关注点不同,思考决策点不一致,导致风险分配不平衡,而在此模式下政府方作为项目的策划和实施者在风险分配方面具有先天优势,所以作为施工方更应主动全面的做好风险分析及应对措施,避免因忽视部分风险而造成损失。

1. 参考项目情况简介及对应风险管理与措施

1.1 项目情况简介

泸州市江阳区农村公路提档升级三年攻坚江北片区干线公路及联网道路项目是由泸州市江阳区人民政府发起,授权泸州市江阳区交通运输局作为实施机构,政府出资代表为泸州兴阳投资集团有限公司。以竞争性磋商方式遴选的社会资本方为中铁城市发展投资集团有限公司与中铁二局工程有限公司(现为中铁二局集团有限公司)联合体。其中中铁城市发展投资集团有限公司为联

合体牵头人项目投资方,中铁二局集团有限公司为联合体成员项目施工方。该项目为乡村道路改造项目,线路管段较长,施工条件较为复杂。

1.2 项目初始阶段风险分析及应对措施

在本项目初始阶段,通过对项目前期相关资料及PPP合作协议的研究分析对项目主要存在的风险进行识别,发现该项目存在以下风险并采取了相应的应对措施。

1.2.1 质保金保留比例偏高

质保金比例偏高将增大我方作为施工企业的资金压力,增加经营成本。根据我国《建设工程质量保证金管理办法》第七条规定,“发包人应按照合同约定方式预留保证金,保证金总预留比例不得高于工程价款结算总额的3%。”^[1]施工方在识别到此风险后以政策法规作为依据申请对质保金比例进行调整。

1.2.2 未取得施工许可证即进场施工的风险

虽然本项目为政府采购实施项目,但仍存在此风险,施工方在识别到此风险后及时与相关部门沟通办理了施工许可证。

1.2.3 未签署施工总承包合同即进场施工的风险

由于项目实施机构所要求的开工时间非常紧迫,在经项目实施机构批准并与建设主管部门沟通后,施工方在未签订施工总承包合同前即进场施工。施工方在识别到此风险后立即组织签署了施工总承包合同。

1.3 项目实施阶段风险分析及应对措施

1.3.1 规划方案、设计变更风险

由于本项目为农村公路改造项目,公路等级较低,项目管段范围内涉及大量村庄,征拆量较大,施工过程中屡屡出现因征拆问题或政府方为控制成本而产生调线或其他变更的情况。

针对此风险施工方应做好现场的施工记录及相应资料的签认工作。对存在实施机构现场代表只表态、不签字的现象应做好记录,留下相应的影像资料,及时整理,定期上报。

施工方应加强施工图管理工作,及时完成施工图工程数量清理,建立0#台账,现场管理人员更应熟悉施工图所包含的工作内容,对超出工程量清单的项目,及时办理变更手续。

1.3.2 施工场地交付风险

由于本项目线路较长且需穿越大量村庄、居民较为密集,政府方征地拆迁及规划用地等方面引起施工场地迟迟无法交付施工方进行施工,造成施工成本增加。

施工方应加强现场施工记录管理工作,完整详实的记录施工过程中所出现的问题,做好与政府方的协调与上报工作,及时了解征拆进展,做好施工组织安排及资源分配。

1.3.3 人工单价及材料价格上涨风险

根据合同条款约定,建设期内主要材料(钢材、商品混凝土、沥青混凝土)价差超出财评材料价格 $\pm 3\%$ 部分据实调整,人工和机械台班费根据国家政策及四川省配套文件同步调整。其他相关费用主要指由于国家政策调整引起的相关费用变化应作相应调整。未明确约定钢材、砂石料等其他材料是否进行调价。劳动力及材料价格上涨,造成项目建设成本的增加,将直接影响施工方利益。施工方应加强对材料价格的监控,对材料价格变化做出正确判断,根据施工生产需要,合理组织材料进场。

1.3.4 建设费用超支

由于项目公路等级较低,设计单位对现场地质条

件勘查不够详细,不具有代表性再加之政府方在实施过程中随意变更,增加大量不在原概算范围内的工程导致项目建设成本超支。根据中华人民共和国交通运输部令(2016)年第(67)号中规定:实际投资调增幅度不超过静态投资估算10%的,由原初步设计审批部门直接审查调整设计概算。^[2]施工方应根据政策规定相政府方做好解释工作。

1.3.5 不可抗力风险

由于不可抗力事件发生导致。施工方应在项目开工初期购买工程一切险。

2. 狭义PPP项目中施工方的风险识别与管理措施

通过对参考项目前期及实施阶段施工方的风险管理进行的分析及总结得出的相关结论,扩展到狭义PPP项目中针对施工方在该模式下可能存在的风险识别与管理措施的讨论。

2.1 狭义PPP项目中施工方的风险识别

2.1.1 合同及政策风险

此风险主要存在因素为对合同及相关政策不熟悉,未能深入了解国家及地方的相关政策法规从而对后期履约产生影响;由于工期或实施方要求进场时间较为紧张导致。

2.1.2 建设审批手续延迟风险

此风险主要存在因素为由于目前部分项目实施机构对工期要求较高,项目从立项批复到具体实施时间较短,前期准备工作不够充分。

2.1.3 规划方案、设计变更风险

此风险主要存在因素为在项目实施过程中,政府方调整规划方案或设计方案、引起的工程量及费用的增加及由于出现设计未预见的地质原因或其他原因所导致的变更。

2.1.4 施工场地交付风险

由于施工场地的征拆、规划与交付是由政府方负责实施,此部分风险主要存在因素是政府方的征拆进度影响。

2.1.5 施工资源价格上涨风险

此风险是固然存在的,由于项目预算编制期与施工当期存在时间差,必然会存在价格差。由于目前国家基础设施建设如火如荼,环保整治工作也在扎实推进,施工资源价格上涨不可避免。

2.1.6 建设费用超支风险

此风险主要存在因素是由于项目概算与施工图预算存在较大差距或实施过程中由于各种原因导致的变更费

用增加较大。

2.1.7 不可抗力风险

此风险主要存在因素是由于不可抗力事件产生，而引起工期或成本费用的增加。

2.2 狭义PPP项目中施工方的风险应对

2.2.1 合同及政策风险应对

针对此风险施工方的主要应对措施为要及时识别出存在的风险，具体实施过程中可通过聘请具有相应专业能力的人进行合同谈判，或委托专业机构提前进行咨询以达到及时识别并规避合同中潜在风险的目的。当合同已经签订或者由于特殊原因未签合同的需加强与相关方沟通，通过及时签认补充协议等相关手段规避风险。

2.2.2 建设审批手续延迟风险应对

针对此风险施工方的主要应对措施应加强与建设方及政府相关审批部门，提早规划、提早安排、及时预警、加强沟通。通过以上几点尽可能减轻此风险对项目施工造成的影响。

2.2.3 规划方案、设计变更风险应对

针对此风险施工方的主要应对措施为加强和政府方及设计单位的对接工作在取得设计成果资料后及时展开复核及比对工作。对既有设计相关内容施工现场相关管理人员要做到了然于胸，在施工过程中出现的各种变更要及时完善过程中的签认手续及相应基础资料的收集工作，做到每项变更都有理可依，有据可查，从而减低因变更原因对施工方产生的影响。其次施工方也可利用好过程施工中的现场优势，做好变更索赔工作为项目增加收入。

2.2.4 施工场地交付风险应对

针对此风险施工方的主要应对措施为加强和政府方的沟通及时了解征拆进展，做好施工组织安排及生产力资源组织策划，当此事件发生后应做好相应的现场记录

工作，收集详尽的基础资料，以便于后期进行索赔。也应尽量降低因此造成的损失。

2.2.5 施工资源价格上涨风险应对

针对此风险施工方的主要应对措施为详细调查当地市场的材料价格情况，进行价格比选，选择合适的供应商以减轻此风险带来的影响；也可以在签订材料采购合同时通过采用价格浮动条款如信息价下浮等方式来转移部分风险。

2.2.6 建设费用超支风险应对

针对此风险作为施工方应尽量避免此风险发生，在实施过程中施工方应与政府方做好对接工作，及时向政府方反馈相关信息，提前预警、提前谋划、尽量避免。

2.2.7 不可抗力风险

针对此种风险可以通过购买工程保险进行风险转移，减轻或者避免因此风险对施工方造成的损失。

3. 结束语

综合以上观点，施工方作为PPP项目中的弱势方要从以下几方面加强风险管理能力：加强风险识别，从项目前期开始建立完整的风险识别体系；提高风险应对能力，针对性的对部分影响较大的风险项聘请专业人士做专业的指导以达到较为理想的目的；持续性的风险监控，在整个项目周期内要建立风险责任清单，建立完整的预警及监控联动体系，早发现、早预警、精分析、强监控、降损失。施工方应做好PPP模式风险管理工作，踏上国家发展之大浪，为企业创造更好的效益，为国家做出更优的工程。

参考文献：

- [1]周月萍，者丽琼.《2017版施工合同示范文本的精髓与内涵（上）》[J].《建筑》，2018（4）：38.
- [2]《公路工程造管理暂行办法》[J].《交通财会》，2016（10）：2.