

PPP 模式下建设工程材料设备询价机制初探

郭 宇 成 ， 向 华 琦 ， 李 肖

(中国电建集团成都勘测设计研究院有限公司,四川 成都 611130)

摘 要:在工程建设过程中,材料设备的费用通常占工程造价的比重较大且新型材料设备的不断涌现使得询价采购金额占用资金投资的比例逐年增高,对工程造价的确定与控制起到了决定性的作用。长期以来,由于缺乏信息价,工程建设只能通过询价方式确定材料设备的费用,导致在材料设备询价采购工作中出现了诸多问题。为解决 PPP 模式下建设工程材料设备询价采购过程中面临的询价难、定价乱等一系列难题,阐述了如何参考其他地区建设工程项目的询价机制、为解决某市水环境综合整治项目的询价采购问题提供参考的过程。

关键词:PPP 模式;询价机制;材料价格;工程材料设备

中图分类号:TU99;TU7;TU5;[TU-9] **文献标识码:** B **文章编号:**1001-2184(2021)增 1-0104-04

Preliminary Study on the Inquiry Mechanism of Construction
Material and Equipment Based on PPP Mode

GUO Yucheng, XIANG Huaqi, LI Xiao

(PowerChina Chengdu Engineering Co., LTD, Chengdu Sichuan, 611130)

Abstract: Construction material and equipment usually accounts for a large proportion of the project cost, and the continuous emergence of new material and equipment has increased year by year the proportion of purchase amount in the total capital investment, which plays a decisive role in determining and controlling the project cost. However, due to lack of price information in a long time, material and equipment price must be determined through inquiry, and many problems have arisen in the procurement of materials and equipment. In order to cope with a series of difficulties such as insufficient inquiry sources and mispricing in the process of inquiry and purchase of construction materials and equipment under the PPP mode, this paper expounds the inquiry mechanism of a comprehensive water environment remediation project in a certain city with references to the inquiry mechanism of projects in other regions.

Key words: PPP mode; inquiry mechanism; material price; material and equipment

1 概 述

PPP 项目的全称为 Public - Private - Partnership,可以理解为社会资本和政府的合作关系。通常情况下,当社会投资人中标 PPP 项目后会组建其项目公司,具体的施工亦由社会资本方完成,从而导致工程初设报告中的材料设备未包含进去、甚至很多项目在初设未完成即开始施工,是一种边设计边施工的理念。这种观念导致大量的材料、设备没有相关的价格依据指导,随着项目的推进面临超概的风险。

在某市水环境综合治理项目(包括水环境建设、光彩照明工程、绿化工程、市政工程等)中包含

了大量没有信息价的材料,其中包括设计要求的超大口径混凝土管道,该材料的价格相对昂贵且无可查询的信息价,并且该类材料占据该工程造价的很大比例^[1],对该项目的成本控制起到了关键性作用。根据相关项目合同约定:结算材料价格按四川省建设工程造价管理总站发布的某市信息价执行,信息价中没有的材料价格按《某市 PPP 项目建设期询价确价管理办法(试行)》(府发(2017)261 号文件)执行。按照该管理办法:通过招标后的中标价作为结算价,招标控制价(上限价)以询价所报价最低价为准。因此,在其执行过程中面临诸多问题,导致项目推进受阻,对于该项目的目标节点及施工成本控制极为不利。

收稿日期:2021-10-10

针对上述具体情况,对目前市场上材料及设备询价面临的问题进行了分析,对国内其他 PPP 项目询价机制进行了分析研究,旨在为解决该项目存在的问题找到解决的方法。阐述了具体的分析研究过程。

2 对目前市场上材料及设备询价面临的问题

2.1 询价机制制定的不合理,显失公平,极可能带来质量缺陷

某 PPP 项目 PPP 合同中明确约定:“如造价信息上的材料没有价格,甲乙双方和监理在政府监督部门(发改、审计、财政)监督下,按照相关流程及市场询价确定。具体按当地 PPP 项目的最新询价办法执行。”而当地的询价确价管理办法中第四章确价中明确规定:“对于主要材料、设备应采用最低价确价,即以符合报价要求的本项目材料、设备报价最低的合格供应商报价(不合常理的报价除外)进行控制价确价”。该条款的目的是为了有效防范供应商或施工单位虚报高价,但却忽略了可能有部分供应商为达到供应的目的而故意以低价甚至低于成本价恶意竞争等行为,或者通过采用落后的工艺或低于行业质量水平的材料、设备获得订单。从该工程前期混凝土承插管采购中可以看出:采用询价的最低报价作为控制价甚至导致无法通过招标选定供货商。

2.2 询价机制对投资认定存在弊端

对于该项目,政府对于投资认定的原则是将与该材料设备供应商的合同签约价作为最终审定的投资认定价格。众所周知,对于信息价材料在信息价中既涵盖了承包人的成本,也包含了承包人的合理利润、管理费等,而这种将合同签约价直接作为投资最终审定价格的做法严重危害了承包人的利益,打击了承包人的积极性。毕竟价格的高低对承包人来说没有任何关系,从而将此类无信息价材料费用风险转移到了政府身上。虽然政府的目的是控制投资,但这种做法反而不利于对投资的控制,毕竟对于市场的价格敏感程度政府远远不及施工单位,而这一行为是将施工单位的决策排除在外且材料设备的质量也得不到保证。

2.3 结算价确价程序过于复杂,不利于工程推进,可能导致工期滞后

询价确价管理办法中的结算价确价原则为“通过招标后的中标价作为结算价”,即经询价后

的材料均应进行招标确定结算价。而按照询价管理办法以及国家招投标的法律法规,图纸下发到完成采购需要约 2 个月时间。对于该工程特别是二期工程工期已异常紧张。此时面临的情况是:河道治理及闸坝受汛期影响工期已大幅压缩,施工任务非常繁重;市政工程及闸坝项目需询价的材料、设备非常之多,若继续采用通过招标后的中标价作为结算价将严重影响到项目工期的节点,对该工程的推进非常不利。询价方式中的电话询价、网络询价存在一定的随意性和不确定性,且影响报价准确性、影响价格的因素往往较多,如诸多设计参数、质量要求、需求量、交货方式、付款方式等因素,供应商在短时间内难以评估准确,从而导致询价往往不准确。如该工程前期对 D1600 II 级承插管询价确价为 1 305 元/m,但两次公开招标都流标;对铜板深浮雕询价确价为 1 500 元/m²,但经计算,铜板材料费达 4 000 余元/m²,若含制作与艺术造型加工费则其远超所确价 1 500 元/m²;镜花水月的询价确价为 25.5 万元/座,而实际采购成本则达 40 余万元。以上这些确价均是通过比较随意的电话询价和网络询价确定的,未对所询材料的详细参数、质量要求等信息以书面形式明确告知供应商。

2.4 询价确价小组人员的专业能力受质疑

由于每次组织的询价小组人数较为固定且专业与能力参差不齐,而且往往是临时组建的,从而导致其可能出现串通、作弊情况。在询价过程中,受制于询价人员资格、能力等,部分询价人员采用国内一些商贸平台的价格进行直接取价或网上询价,而未根据采购需求中的设计标准等质量指标进行,询价过程往往持续数周甚至数月,进而严重影响施工进度;另外,询价人员中不排除有相关利益人的存在。

3 对国内其他 PPP 项目询价机制的分析研究

对国内其他 PPP 项目询价机制进行分析研究,旨在为解决该项目存在的问题找到解决方法。

3.1 构建网上交易平台^[2]

在佛山市建设工程材料设备询价采购管理办法中,首先建立了佛山市材料设备网上交易确价平台,明确了采购范围、采购责任主体、采购原则及要求、采购内容以及采购程序。佛山市的建设工程材料设备询价采购管理办法相对于某市的询

价管理办法更灵活;对于技术复杂或性质特殊、不能确定详细规格或具体要求的材料设备可以采用竞争性谈判的方式;对于:(1)只能从唯一供应商处采购的;(2)为保证原有采购项目一致性或服务配套的要求且添购资金总额不超过原合同采购金额 10%的需要继续从原供应商处添购的,可以采用单一来源的采购方式,从而避免了询价带来的冗长过程。

另外,佛山市搭建的网上交易确价平台按照“一个平台、全市使用,常态开放、实时入驻,一体管理、分级使用”的原则进行运营和服务,并与市公共资源交易信息化综合服务平台互联互通,共享信息资源,从而避免了出现一种材料多次询价

的情况。

3.2 询价函与复询模式

在国内某风电项目中,设备及材料安装费占据了工程大部分的造价,对于该项目的成本控制起到了关键的作用。该项目同样面临大量材料设备没有信息价参考的情况,其询价过程是:先对项目进行采购分析,然后制定采购方案,确定采购清单、编写询价书、询价书的确认、邀请供应商、资格预审、发出询价书、供应商编制复询文件、成立询价小组、制作评价办法和文件。项目采购流程图见图 1。其中,在提交复询文件时需提交询价以防止供货商的虚假报价行为。

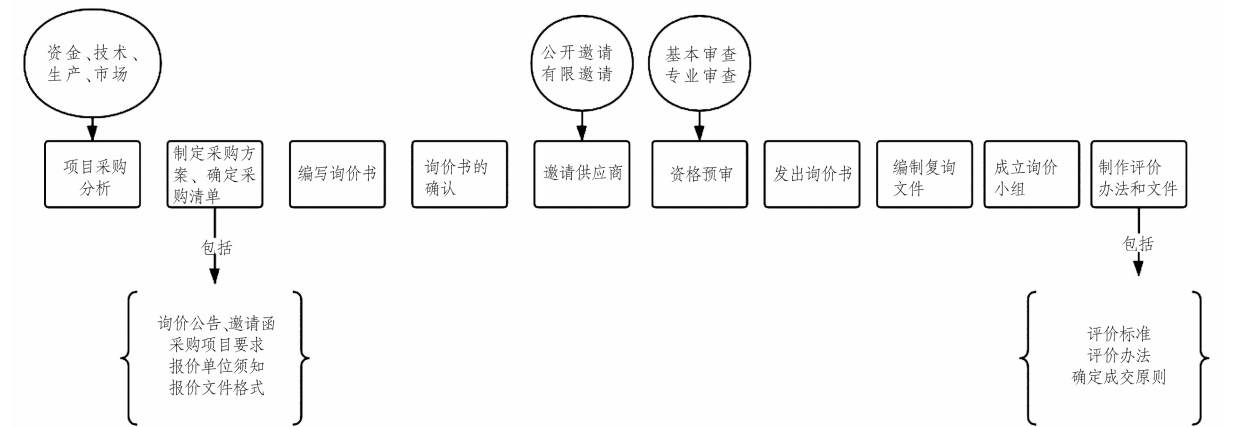


图 1 项目采购流程图

相较于以上两个其他地区的项目,该询价模式既可以避免供应商在询价过程中存在虚报价格的问题,也可以加快询价进度。

另外,对于后期投资的认定,完全可以参照下浮率执行,这样操作,既保证了承包人的利益,也可以充分发挥承包人的能动性,进而积极推进项目;而且通过对投资上限进行控制,也间接地减少了项目实施机构的管理工作。

4 针对 PPP 项目询价机制的建议

4.1 建议调整结算价确定原则

为确保工程的顺利推进,按照管理文件总则中“合理确定项目结算所涉及的材料、设备等价格,确保定价公平公正”的原则,参照其他地市 PPP 项目询价确价方式,建议将所有询价结果的算术平均价或去掉最高及最低价的算术平均价直接作为结算价,并且将报价竞争性和可靠性相结合^[3]。

4.2 建议调整投资认定原则

在目前当地政府既有的投资认定模式下,将签约合同价作为投资认定的价格大大地约束了承包人的权限,也让承包人毫无利益可言,在某种程度上讲完全是为了保证国有资金的管控而忽略了对承包人利益的保证。因此,建议承包人在询价过程中只需要积极配合、协助参与询价即可,从而节省了人力、物力。另外,对于价格方面,承包人也不需要进行严格把控,只需要控制整体金额即可,从而避免了材料设备费用占比过高、挤压承包人的施工份额、导致使承包人利益受到更多损害的情况出现。

4.3 建议简化询价程序

由于工程为动态设计,在其建设过程中均存在需询价的材料。因此,建议由项目公司申报询价需求后立即开展材料送样,由总包单位、项目公司等参建管理单位开展选样、封样并开展询价,然

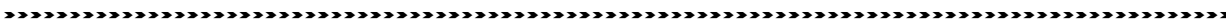
后由项目实施机构(某市水务局)组织各参建管理单位召开月例会共同确定上月所询价材料的结算价。另外,由于当地亦为省重点发展对象,所在地区在建项目较多,也可以效仿佛山市由政府搭建询价网络平台并统一监管,让无信息价材料在当地的市场中更加公开透明,也有利于当地政府对材料设备的价格管控,做到整合资源、数据共享。在其实施过程中,也可以同时搭载诚信评价体系^[4],为其他采购人及供应商提供有价值的参考依据。

4.4 建议调整询价方式

由于原询价确价办法中的电话询价、网络询价存在一定的随意性和不确定性因此,建议采取现场选样、封样、在样本固定后给供应商一个更感官直接的印象,再将影响价格相关的设计参数、质量要求、需求量、交货方式、付款方式等因素以书面形式对供应商明确,以询价函的方式询价,从而有利于供应商进行准确的报价。而对于总价低于 20 万元的单次采购项目,完全可以不通过询价而直接采用竞争性谈判或单一来源的采购(由于其总价较小,对项目费用的控制几乎没有影响)。

4.5 建议成立专业询价小组^[5]

建议成立具备专业化水平的询价小组,同时扩大当地政府的采购评审专家库,并根据相关要求将专家从大类分为技术、经济、法律类专家,根据需求抽选专家。如果涉及到利益相关人员,应当主动报备并回避本次询价的抽选。时间上,应该在询价前成立询价小组并做好相关准备。另外,询价专家也应做好保密工作。



(上接第 74 页)

质上分析、选择更为合理的合同管控模式,根据自身的市场经营能力和资源储备情况,参考项目的具体特点和内、外部环境边界条件,辅以必要的风险防控措施,发挥自身优势,提升项目管理质量,确保项目目标的顺利实现。

参考文献:

[1] 李启明,邓小鹏. 建设项目采购模式与管理[M]北京:中国建筑工业出版社,2011.
[2] 建设项目工程总承包管理规范,GB/T50358-2017[S].
[3] 王岳森,李学福,赵李萍. 工程建设项目管理模式研究[M]. 北京:中国铁道出版社,2019.

5 结 语

鉴于当今的工程建设已越来越智能化、提倡并推行装配式工程、打造智慧工地。因此,人工费在工程造价中的比例也逐年下降,此时,控制好材料设备的价格成本往往能起到关键作用。由于近年开展的新能源建设其材料设备费用更是占据其总成本的 70% 以上,因此,做好询价确价工作的重要性不容小觑。而面临的重大问题则是地方以往的经验或地方询价管理办法已严重不适应新的形势,而制定新的办法往往又需要一定的时间和过程、面临不小的阻力。因此,实施询价机制改革,使其达到便利性、适用性和公平性。

参考文献:

[1] 李俊伟. 谈材料设备询价采购工作[J]. 山西建筑,2015,41(33):240-241.
[2] 蒋慧杰,刘衍伟,唐敏,等. PPP 模式下建设工程材料设备询价采购网络服务平台的构建研究——以深圳市为例[J]. 经济建筑,2017,38(11):62-66.
[3] 武田艳,林知炎. 对设备询价采购方式的探讨[J]. 建材发展导向,2003,1(4):82-86.
[4] 李冬青. 建设工程材料设备询价采购整体解决方案的应用研究[J]. 工程造价管理,2016,27(4):42-45.
[5] 孙鸿燕. 运用网络公开询价采购的实践总结[J]. 中国招标,2017,26(24):21-22.

作者简介:

郭宇成(1992-),男,四川成都人,助理工程师,学士,从事工程造价、费用控制分析工作等;
向华琦(1986-),男,湖南慈利人,高级工程师,硕士,从事投标报价、合同管理、费用控制等工作;
李 肖(1986-),男,四川简阳人,工程师,学士,从事工程建设招投标、合同管理、成本控制等工作。

(责任编辑:李燕辉)

[4] 陈勇,曲曠胜,刘坤等. 工程项目管理[M]. 北京:清华大学出版社,2016.
[5] 范云龙,朱星宇. EPC 工程总承包项目管理手册及实践[M] 北京:清华大学出版社,2016.

作者简介:

焦小亮(1990-),男,河南焦作人,工程师,硕士,从事国际市政工程、风电工程等项目技术与管理工作;
孙 美(1978-),女,四川广元人,工程师,从事建设工程施工技术与管理工作;
黄 磊(1980-),男,四川内江人,高级工程师,学士,从事工程建设技术及项目管理工作。

(责任编辑:李燕辉)