

PPP项目建设模式下施工项目安全管理工作的实践和分析

王俊民

中交路桥北方工程有限公司

DOI:10.12238/bd.v4i11.3588

[摘要] PPP(Public-Private-Partnership,公共私营合作制)模式,是政府和社会资本合作的一种项目建设模式,鼓励各种社会资本与政府进行合作,参与到公共基础设施的建设中,形成“利益共享、风险共担、全程合作”的伙伴合作关系,可以说PPP模式将是国内、国际承包工程行业未来发展的主要趋势之一。但是,随着大量PPP项目的承接,在此模式下项目管理过程中的新问题也逐渐暴露出来,尤其是施工管理过程中的安全问题因为各类资本的介入、参与方众多、安全生产责任不清等特性而显得更为复杂,为解决PPP模式下施工过程中突出安全问题,本文就施工单位的角度对PPP项目的安全管理特点进行分析,从安全管理体系建设、进度与成本、安全三者关系、班组管理3个方面来提出相应对策,希望能对读者在PPP项目模式下进行安全管理工作起到借鉴作用。

[关键词] PPP项目; 施工单位安全管理; 进度; 成本; 安全; 班组管理

中图分类号: TU714 **文献标识码:** A

PPP(Public-Private-Partnership,公共私营合作制)模式,是政府和社会资本合作的一种项目建设模式,即是鼓励各种社会资本与政府进行合作,参与到公共基础设施的建设中。PPP模式可以看作是政府与资本之间基于产品和服务的需求,达成特许权协议,形成“利益共享、风险共担、全程合作”的伙伴合作关系,正基于此项特性,可以说PPP模式将是国内、国际承包工程行业未来发展的主要趋势之一。

为了适应时代潮流,抓住机遇,确保企业在当今扩展需求、促进产业升级的社会形势下保持核心竞争力,越来越多的建筑施工企业也在积极投入PPP项目建设业务。但是,随着大量PPP项目的承接,在此模式下项目管理过程中的新问题也逐渐暴露出来,尤其是施工管理过程中的安全问题因为各类资本的介入、参与方众多、安全生产责任不清等特性而显得更为复杂。基于当今社会发展,物质生活水平不断提高,根据马斯洛需求层次理论,解决PPP模式下施工过程中突出安全问题,满足人民群众的安全需求,已经成为当前社会的迫切工作。本文就施工单位的角度对PPP项目的安全管

理特点进行分析,从安全管理体系建设、进度与成本、安全三者关系、班组管理3个方面来提出相应对策,希望能对读者在PPP项目模式下进行安全管理工作起到借鉴作用。

1 PPP项目安全管理特点

PPP模式将部分政府责任以特许经营权方式转移给社会主体(企业),两者间建立起“利益共享、风险共担、全程合作”的共同体关系,来减小政府的财政负担和部分责任,社会主体的投资风险也相应减少。这种模式具有更高的经济效率和时间效率,增加了基础设施项目的投资,提高了基础设施、公共服务的品质,实现长远规划,改善了政府公共部门形象,并使社会团体、资本得到稳定发展等等好处,但也存在以下不足。

1.1 施工过程前期管理不到位,图纸进度滞后

PPP项目运作不规范,工程设计及招投标阶段时间安排不合理,该做的前期工作未做,尤其是采用施工总承包管理模式,业主需要分别根据部分施工图进行多次招标,容易因为图纸进度滞后,致使后期项目施工进度过紧。

1.2 管理层级多、管理人员及作业人员素质堪忧

PPP项目管理层级多,每条指令由传达到执行至少需经业主、监理、总承包、分包单位4个层级,共计8级管理人员。由于参建单位多,极易因各级安全管理人员缺乏相关项目运作经验,好的安全管理经验也无法得到积极且有效的推广应用,加之施工作业人员来源复杂、流动性大、安全素质良莠不齐等因素,而难以保证项目建设安全目标实现。

1.3 盲目追求高效益,压缩合理工期,安全投入不足

PPP施工模式大多集中在建筑规模大、结构复杂、建设周期长,施工风险高的工程中。往往因为引入的社会资本过于追求高效益的经济回报,作为发起方的政府又基于政治、民生、经济、社会反响等考虑,迫使施工企业将工期一压再压,致使安全投入(财力、人力)跟不上,安全向进度与成本让位,给PPP项目施工过程带来更大风险。

2 安全管理体系建设

PPP项目模式下进行施工过程安全管理,参与建设各方包括业主、监理、设计、施工(总承包、分包)、检测、供货

商等单位, 都应根据各自安全管理目标和实际情况, 建立健全安全管理体系, 配足安全管理人员, 积极有效的开展安全生产工作, 来形成一个安全生产齐抓共管的工作格局。

但是, 目前大部分施工单位所组建的项目经理部安全管理体系尚不完善, 很难满足现代建筑施工管理在技术管理、人才管理、服务功能等方面的相关标准和要求。安全管理体系涵盖文化建设、管理措施、制度、组织、经济投入等多方面, 是各项项目管理工作系统的、有机的集成, 在项目建设过程中往往因其复杂性而忽视法律法规的贯彻和安全生产责任制的落实, 使安全管理体系不能得到有效的运行。为此, 我们应做好以下工作。

2.1 积极收集、贯彻安全生产相关法律法规

建筑施工管理涉及到质量、安全、成本等多个方面, 需要从政策、法律的层面上为施工安全管理工作的有序性、科学性提供保障和指导。在实际施工过程中认真贯彻落实《中华人民共和国安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》《公路水运工程安全生产监督管理办法》等有关法律法规, 才能让安全生产工作有法可依, 有规可循。

2.2 落实安全生产责任制

安全生产责任制度的建立和落实可以有有效的促进工程建设过程中安全管理工作的开展。应按照“管生产必须管安全、管业务必须管安全”“党政同责”“齐抓共管”“全员参与”的原则, 建立健全安全生产责任制, 细化责任清单, 规定履职动作, 把安全生产的责任确切的落实到每个岗位与每个职工身上。实际项目施工管理过程中可以在明确项目经理、书记是第一责任人的同时, 按照项目经理、书记与各部门主管领导、各部门主管领导与各部门负责人、部门负责人与职工、项目部与施工队、施工队负责人与一线工人的原则层层签订安全责任书, 层层细化安全环保管理职责, 并在每季度对安全管理目标及安全生产责任制达成情况进行考核, 来促使施工建设项目

安全生产工作持续改进。

3 进度、成本、安全三者关系

从某种意义上讲, 企业的核心竞争力和经济效益离不开安全的生产环境、有效的成本控制、可控的施工进度, 它们是贯穿于整个建筑施工过程中的重要因素, 如何调和三者关系, 即在确保安全的基础上, 用合理的成本高效的完成生产任务, 是确保工程建设顺利完成的重中之重。

从目前的建筑行业发展现状来讲, 一些施工单位的错误的成本与进度管理工作、观念, 对安全生产主要存在以下恶劣影响:

(1) 为了能够顺利完成投标, 采取不计成本的恶性竞争的方式增加中标率, 在报价上故意不按实际施工成本, 压低报价, 致使实际施工预算远大于竞标价。不仅在挤压了安全生产专项措施费资金的同时, 也在施工各环节使用各种方法如以好充坏、恶意缩短周期等来降低成本, 对施工质量, 安全投入带来极为不利影响。

(2) 为了追求经济效益而盲目的压缩合理工期, 导致建筑施工中所发生的违章指挥、违规操作、违反劳动纪律的现象比较严重, 甚至会造成极大的事故伤亡损失。

(3) 有些施工作业中存在的安全隐患虽能够被及时的察觉发现, 然后进行整改, 但长期的追赶进度下, 人们会丧失对隐患的警惕性, 在反复的整改后, 不仅耽误工期更会增加成本, 也不利于企业的长远发展和社会形象, 所带来的经济损失也是不容估量的。

安全是PPP项目模式能顺利运行下去的基础, 成本控制必须满足安全投入的需求, 进度管控更不能忽视安全管理要求。以玉石高速公路小白岩隧道的实际施工管理过程为例, 制定隧道施工进度计划的同时必须满足隧道安全步距、每天允许循环进尺次数、每次进尺允许长度等安全规范要求; 编制成本计划的同时, 也要充分满足初支、超前支护、通风、防护等安全投入的需求。

4 班组管理

班组是施工建设过程中最小的生产组织单位, 是管理体系中最底层组织, 更因为PPP项目模式下施工作业人员来源复杂、流动性大、安全素质良莠不齐等特点, 如何在班组中进行安全管理, 是项目建设、企业安全工作中最重要的课题, 从某方面来说, 班组的安全管理是长期的也是最基础的工作。

班组的管理工作作为建设项目安全管理的最基础内容, 同时还是一切工作的落脚点。班组作为PPP建设项目加强管理、搞好生产的基础和关键, 必须要加大对班组安全生产的重视, 从安全教育培训、安全文化建设、细化安全责任、做好安全监督入手, 来未雨绸缪, 才能提升工程建设整体安全水平。

4.1 做好安全教育与培训

安全教育培训是施工安全管理工作中的重要一环, 切实可行的教育能有效提升职工安全技术水平, 改善安全工作习惯, 促进安全工作氛围从“要我安全”向“我要安全, 我能安全”转变。根据不同班组的工作内容和现场情况, 进行针对性教育, 由经验丰富的员工进行实际操作和讲解, 也可以由班组负责人在每天召开安全会时, 对安全情况进行具体的分析, 找出生产中的作业危险点, 提出安全工作要求, 来让每名工人明白安全生产的重要性和知识、技能。

4.2 安全文化建设

通过营造违规可耻的安全文化氛围进行积极的安全文化导向对安全管理工作有很大益处。让事故可以预防的观念深植于班组成员的心中。在进行安全生产宣传时, 结合每日安全会等活动形式, 根据生产实际来丰富安全活动内容, 在不断提升工人安全知识掌握情况的同时, 还能提高他们的积极性, 加强班组内部的集体荣誉感, 不断提高班组安全生产的凝聚力, 形成并稳固班组的安全生产文化, 来彻底发挥团队优势。

4.3 细化安全责任

PPP项目模式下安全责任制的建立需要从班组开始。由于施工作业人员来源复杂、流动性大, 在实际施工过程中建立、培养一个较稳定的且具有较高安全

管理水平的班组长团队,做到班组成员对班组长负责,班组长对上级负责,对安全生产责任的落实将有很大作用。首先要细化班组长的安全责任制,班组长作为生产一线的第一责任人也是实施安全生产的指挥者和决策者,在日常的工作中,要以安全教育、安全督导和安全检查为主要任务。班组成员作为实际执行者,要由班组长对其工作进行细化,保证班组成员分工清晰,职责明确。在此基础上,班组长应以班组成员的职业健康安全和安全措施的落实情况为主要检查点,此外还要经常对班组的安全行为、安全隐患的排查与治理进行分析,对生产中出现的异常事件和未遂事件进行记录,在召开安全组会的时候进行总结,以达到优化和提升班组安全生产水平,避免事故发生的目的。

也应意识到,这项工作并不是一劳永逸,对于项目级别管理人员来说必须积极投入到班组建设工作中进行指导,开展安全教育培训和宣贯工作,制定完善的实施细则,根据班组实际安全生产过程中遇到的问题查找不足及时纠正。

4.4 做好监督管理

班组的安全生产离不开良好的自身监管和上级监督。班组成员要严格按照安全规定,进行生产活动,履行工作的职责。在工作的过程中可以让本组组员、

有工作内容交叉的其他班组进行互相监督,严禁违规操作的出现,防止各类可能造成安全隐患的事件发生。项目部管理人员也必须经常深入一线,了解班组生产进度、施工状况及存在的不安全隐患,做到及时消除施工中存在的各种大小事故隐患。

在实施监督管理过程中,要制定具体的安全管理制度,明确监督的流程、要求、内容,并进行考核和奖惩。在考核过程中,可以以月为周期,具体评分包括班组自评和项目安全管理机构复评两个部分,将评比的结果与奖金福利挂钩,来在班组内形成良好的安全工作竞争气氛。

5 结束语

随着一带一路战略的深入发展,国民经济的持续发展与人民生活水平的不断提高,大量的建筑从业公司加入到承接国内外PPP项目的行列中,使得我国建筑业得到空前的发展。如何保证施工全过程安全管控到位,避免、减少安全生产责任事故发生,是提高建筑企业市场竞争力与我国建筑行业整体施工管理水平的迫切需求。

在笔者在实际施工项目安全管理工作发现,几乎所有的事故都有着来自管理、组织的深层次原因。例如,在对某石油化工厂1988年到2003年能收集到的所有共55份事故报告的再分析中,100%的

事故报告中提及了“管理对安全的承诺”,管理的失效在所有的事故报告中都被提及,是组织中影响最大的潜在失效,说明了“任何事故都可以追溯到管理上的原因”。本文就当前我国PPP项目模式下的施工单位安全管理特点进行了分析,从组织与管理的角度下提出安全管理体系建设、进度与成本、安全三者关系、班组管理3个方面内容,以期对解决PPP建设模式下中安全管理突出问题有所借鉴。

[参考文献]

- [1]黄江.建筑工程施工管理常见问题及对策[J].江西建材,2020(8):115+119.
- [2]治拥禄,刘建新.基层班组安全管理特色做法的实践与分析[J].科技风,2018(27):252.
- [3]王仪斌,许进,卢俊麟.PPP项目建设“321”安全管理模式[J].现代职业安全,2018(08):77-79.
- [4]汪家跃.浅论建筑安全监督管理[J].山西农经,2016(18):61.
- [5]付京辉.试述建筑工程安全生产监管中存在的问题及对策[J].建筑安全,2007(08):26+31.
- [6]陈朝龙,庞玲.企业安全投入效益与安全生产监管博弈分析[J].应用技术与工程科学学报,2006(5):14.