

自贸港重点园区开发流程再造创新实践探讨

徐辉照

海南陵水黎安国际教育创新试验区管理局 海南省陵水黎族自治县 572400

DOI:10.12238/ems.v7i9.15198

[摘要] 2020年6月1日,海南自由贸易港建设总体方案发布,海南陵水黎安国际教育创新试验区作为自由贸易港重点园区之一,是由教育部与海南省共建,是以教育对外开放为核心使命的园区,是贯彻习近平总书记“4.13”重要讲话和中央12号文件精神,落实海南自由贸易港建设总体方案早期安排、早期收获的重要平台。围绕海南自由贸易港建设需要,建立健全具有国际竞争力的教育开放政策和制度,打造中国教育开放发展新标杆、中国教育改革创新试验田、中外教育交流互鉴集中展示窗口、承接国际教育消费回流的重要平台和“教科产城”融合发展示范区。按照园区建设实施方案要求,两年后要完成30万平方米的入驻办学需求,如何在2年内从规划建设到投入使用,实现入驻办学?编者结合自贸港重点园区工作经验,从规划、课题、勘察、咨询、设计五位一体园区成片开发流程再造创新实践进行探讨,该案例于2020年11月列入海南省第九批制度创新案例。

[关键词] 重点园区、流程再造、制度创新

工程建设项目可分为房建、公路、市政道路、桥梁、公共交通、园林绿化等类别,每个类别都包含若干个单体项目,每个单体项目的前期工作可分为规划编制、工程咨询、工程勘察、工程设计等四个阶段,每个阶段都涉及多个服务采购环节,因园区单体项目工程总投资都比较巨大,按规定每个服务采购必须通过招标确定服务单位。传统模式中,每个服务采购都要经历领导决策、制定标书、发布公告、评标定标、签订合同等过程,每个一般要耗费两个月以上的时间,耗时长、工作效率低,工作衔接存在较多问题。

针对重点园区开发中存在的前期工作程序多、时间长、效率低等痛点和难点,园区采取超常规创新举措,通过“规划、课题、勘察、咨询、设计”五位一体园区开发流程再造新模式,将基础设施建设前期工作由“串联”逐项推进,变为“并联”同步推进,实现了园区成片开发的“三减一提高”,即极大减少了项目前期工作时间,减少了项目前期经费支出,减少项目廉政风险,显著提高了项目前期工作质量,探索了一条园区成片高质量开发的新模式、新路径、新方法。

1 重点园区开发流程现状分析

1.1 传统开发流程架构

在传统模式下,工程建设项目开发流程通常遵循线性逻辑。规划编制阶段,从最初的概念规划开始,规划团队需深入研究园区的功能定位、产业布局、发展目标等,形成初步规划思路。随后进行总体规划,综合考虑交通、市政、生态等多方面因素,构建园区整体空间框架,该阶段往往需要多

次征求政府部门、专家学者、企业代表等多方意见,反复修改完善。控制性详细规划则进一步细化到具体地块的指标控制、建筑布局等,同样需经过多轮评审与审批,整个过程耗费大量时间和精力。进入工程咨询环节,项目可行性研究需对项目的市场前景、技术可行性、经济合理性等进行全面分析,编制详细的可行性研究报告;环境影响评价要深入调查项目所在地的生态环境状况,预测项目建设和运营对环境可能产生的影响,并提出相应的环保措施;节能评估则需对项目的能源消耗情况进行测算和分析,确保项目符合节能要求。每项咨询工作都需委托不同的专业机构独立完成,且各机构之间缺乏有效的信息共享机制,导致工作重复、效率低下。工程勘察阶段,勘察单位要运用地质钻探、物探等多种技术手段,对场地的地质结构、土壤特性、水文条件等进行详细勘察,为后续设计提供准确的数据支持。工程设计阶段,方案设计需结合规划要求和市场需求,提出多个设计方案进行比选;初步设计进一步深化方案,确定建筑结构、设备选型等关键技术参数;施工图设计则要精确绘制施工图纸,指导现场施工。各设计阶段依次推进,且每个阶段都要经过严格的审查,一旦发现问题,就需要返回上一阶段进行修改,严重影响项目进度。在施工建设阶段,从施工单位招标开始,要经历发布招标公告、资格预审、投标、评标、定标等一系列复杂程序。确定施工单位后,在项目建设过程中,施工单位、监理单位、设计单位、建设单位以及众多监管部门之间需要频繁沟通协调,由于缺乏统一的协同管理平台,信息传

递不畅、沟通效率低下等问题突出。

2 重点园区开发流程再造策略

2.1 一体化采购模式创新

《海南自由贸易港建设总体方案》提出要深化“放管服”改革,营造国际一流的营商环境。海南陵水黎安国际教育创新试验区积极响应政策要求,在开发过程中推行“一体化”采购模式。在实施过程中,首先由园区管理部门组织专业团队,对项目前期工作进行全面梳理和整合,明确各项工作的具体内容、技术要求和质量标准。然后制定详细的采购文件,将规划、课题、勘察、咨询、设计等前期工作打包为一个整体项目进行招标。在招标过程中,采用综合评估法,不仅考虑投标单位的报价,还重点考察其团队实力、业绩经验、技术方案等因素,确保选择具备综合服务能力的优质供应商。园区管理部门邀请了规划、建筑、工程等领域的专家组成评审委员会。在评标过程中,评审委员会对各投标单位的技术方案进行了详细评审,重点关注方案的创新性、可行性和与园区发展定位的契合度。最终中标的联合体单位,由国内知名的规划设计研究院、工程咨询公司和勘察单位组成,其提供的整体解决方案得到了评审委员会的高度认可。通过这种方式,将原本上百个服务采购项目整合为1个项目进行招标,服务费用在国家标准基础上下浮11%-26%,显著降低了项目前期经费支出。此外,一体化采购模式还便于对项目前期工作进行整体统筹与管理,提高工作效率,这与总体方案中优化营商环境、提高资源配置效率的要求高度契合。

2.2 并联式推进模式创新

常规情况下,园区成片开发必须先编概念性规划,然后在概规指导下编控规,再接着编修建性规划,之后才开展各单体项目的可研、初步设计和概算、建筑设计、施工图设计等,各环节“串联”开展,上一环节成果指导下一环节工作。

园区改“串联”模式为“并联”模式,集中采购确定中标机构后,各环节“并联”同步推进,前后服务成果相互补充,实现“流程再造”。实施制度创新以后,中标企业联合体现在组织了9个团队、100多人同步开展工作,极大地提升了前期工作效率,在控规获批的同时,已经同步完成首批项目的谋划和可研方案的编制,在可研报告报批的同时,初步设计和概算已同步启动,多个环节并联式推进,加快推进项目落地建设。

2.3 联合体内部协同工作提效

通常情况下,不同的服务采购涉及不同职能部门、建设主体和服务单位,由于对资料的收集和理解不同,容易造成认识上的偏差,并导致不同部门提供的最终成果之间“互相打架”。实施制度创新以后,园区立足“斗争中解决矛盾”的原则,把不同职能部门、建设主体和服务单位之间“外部沟通”转化为中标企业联合体不同团队之间的“内部协同”,不同团队的工作成果互相补充、互为支撑,协调和沟通效率显著提高,最终成果质量显著提升。

3 开发流程再造实施效果与意义

3.1 缩短时效推进项目建设

实施园区开发流程再造创新,极大减少了项目前期工作时间。通过“一体化”采购和前期工作“并联”推进,中标企业联合体从规划编制到施工服务“一竿子”插到底,大大缩短了前期工作时间。四个月时间就完成控规和项目可研编制及并获得批复。据测算,前期工作累计节省了19个月以上,创造了园区成片开发新的“自贸港速度”。

海南陵水黎安国际教育创新试验区位于美丽的陵水黎安半岛,规划面积12.72平方公里,属于典型的热带季风性气候,拥有山、海、湖、河、林、湾、岛等多种自然要素,生态环境一流,呈现面朝南海的“大鹏展翅、翱翔腾飞”之势。整个规划呈“人”字型布局,“一撇”是一期规划,面积5.81平方公里,主要是国际教育学区,“一捺”是二期规划,为“教科产城”融合发展区。

园区自2020年9月第一个项目开工建设至2024年底,实施项目共计59个,其中基础设施项目23个,民生公共服务项目31个,产业项目5个,总投资115.27亿元,累计完成投资77.24亿元。其中,16公里路网(一期)工程已投入使用,保障起步区1万人办学规模的硬件实施的如学生生活二区、一号食堂、公共教学楼、公共实验楼、体育场等项目已投入使用;体育场一座、气膜体育馆一所、篮球馆一所、篮球场16个、网球场2个、足球场2个;教学设施设备采购安装、物业一体化和智慧校园服务体系等也能够确保正式办学师生员工的学习、工作和生活需求。此外,供水供电、污水处理、智能电网、集中供冷设施建设、智慧园区等“五网”基础设施已经同步,同时也正引入社会资本加快国际人才社区、商业设施、商务办公楼宇、国际学校等配套设施建设,强化园区的“城市功能”。

3.2 提升质量吸引消费回流

通过“并联”推进模式,实现“流程再造”,改变了传统的控规指导修规,修规指导方案设计、施工图设计的模式,在修规中发现的问题,及时反馈到控制编制团队进行修改完善,在方案设计、施工图设计中发现的问题及时反馈到修规编制团队进行完善,有效提高了规划设计、方案设计和施工图设计的协调性、一致性和互补性,避免了“相互打架”,显著提高了规划和设计成果的准确率。

园区以服务国家教育消费回流为己任,依托海南自贸港开放政策,提高海南高等教育竞争力。发挥发达国家(地区)教育资源和教育服务的相对竞争优势,激发高等院校声誉、品牌和特色对于拉动消费的潜能,注重招引国内外知名高校开展中外合作办学、招引国际知名高校开展独立办学。截止目前,已签约引进22所中外知名高校,获批中外合作办学机构(项目)8个,在校师生超过5000人,其中留学生超过700人,占比达15%,进一步擦亮“留学海南”品牌。推进教育国际化,做大非学历教育消费回流,目前园区非学历项目涵盖国际预科、研学旅游、业务培训等版块,2024年共引流2677人,其中国际预科、研学等培训流量1837人次。

3.3 减少支出防控廉政风险

在园区开发流程再造新模式下,各项服务费用由单项收费变为“团购”收费,不但引入了知名服务单位,而且服务费用在国家标准下浮少则11%,多则26%。同时,由于园区成片开发,规划建设体量大,前期工作比较复杂,为提高前期工作成果质量,通常情况下在规划、勘察、设计等环节正式开展前都要先开展课题研究。在一体化模式下,联合体项目负责人会牵头组织各团队成员频繁开展内部讨论,部分课题研究成果各团队共享,为业主节省了大量开展前期课题研究的经费。据测算,一体化的采购成本降低了20%以上,有效减少了项目前期工作经费支出。

园区实施的开发流程再造创新模式,一方面在一体化采购新模式下,对参与竞标企业联合体的要求显著提高,企业内控更加严格,有效减少了企业廉政风险;另一方面,将几百次服务采购招标合并为一次服务采购招标,极大减少了采购的廉政风险环节数量,有效防控采购招标过程中的廉政风险,经得起社会各界和历史检验。

3.4 优化营商环境吸引投资

通过开发流程再造创新,海南陵水黎安国际教育创新试

验区积极响应《海南自由贸易港建设总体方案》中关于建设国际教育创新岛的规划。高效的开发流程使园区能够在更短时间内完善基础设施,为教育产业发展提供优质的营商环境,从而吸引了众多国内外知名高校和教育机构入驻。截止目前,共签约引进22所中外知名高校,获批中外合作办学机构(项目)8个,累计企业注册501家,这些优质教育资源的汇聚,不仅提升了园区在国际教育领域的竞争力,也为自贸港培养国际化人才、推动知识创新和产业升级奠定了坚实基础。

结论

自贸港重点园区开发流程再造是提升园区开发效能,推动自贸港建设的重要举措。海南陵水黎安国际教育创新试验区在《海南自由贸易港建设总体方案》的指导下,通过创新“一体化”采购模式、推行“并联式”操作、构建中标企业联合体“内部协同”机制、借鉴“标准地”模式以及利用数字化手段构建智慧园区管理体系等一系列实践,在降低时间成本、减少经费支出、提升工作质量等方面取得了显著成效。然而,随着自贸港建设的不断深入与发展,园区开发面临的挑战也在不断变化。未来,还需持续关注新技术、新政策的发展,进一步优化开发流程,加强与国际先进园区的交流与合作,不断提升园区的国际化水平与创新能力,为自贸港重点园区的可持续发展提供更有力的支持。同时,应将成功的流程再造经验在更大范围内推广应用,为我国园区经济的高质量发展贡献更多智慧与力量。

[参考文献]

- [1]李璇;周聪;涂慧君;刘昕昱;叶佳怡.全过程工程设计服务在海南重点园区的运用研究——以海南陵水黎安国际教育试验区“一体化”工作模式为例[J].城市建筑,2021,18(34)
- [2]雷智豪.重大产业园区基础设施建设项目初步设计概算编制重点研究[J].建筑经济,2025,46(05)
- [2]周强;孟华强.推动中央企业开展境外建设项目“建营一体化”工作的几点思考[J].国有资产管理,2016(05)
- [3]程发海.建设项目全过程造价管控要点研究[J].中国招标,2023(12)
- [4]谭鑫;崔玮隆;李传栋.工程咨询企业集团一体化管理的路径研究[J].中国工程咨询,2021(06)