

吉林省交通运输厅关于印发《吉林省交通运输厅公路 PPP 项目建设管理办法》的通知

吉交规〔2023〕2 号

厅直有关单位，厅机关有关处室，吉高集团，有关建设单位

现将《吉林省交通运输厅公路 PPP 项目建设管理办法》
印发给你们，请遵照执行。

吉林省交通运输厅

2023 年 2 月 27 日

吉林省交通运输厅 公路 PPP 项目建设管理办法

第一章 总 则

第一条 为进一步提升吉林省公路 PPP 项目建设管理能力和水平,规范项目工程建设阶段的管理工作,推动建设管理单位明确职责分工,形成工作合力,根据《中华人民共和国公路法》《中华人民共和国安全生产法》《建设工程质量管理条例》《公路建设市场管理办法》《收费公路政府和社会资本合作操作指南》等法律法规、规章制度,结合我省实际,制定本办法。

第二条 本办法适用于经吉林省人民政府授权,省交通运输厅或者其指定有关单位作为项目实施机构的公路 PPP 项目的建设管理工作。

第三条 公路 PPP 项目,是指社会资本方按照市场化原则出资,独资或与省政府指定机构共同成立项目公司,通过特许经营方式,参与收费公路投资、建设、运营和维护的项目。

PPP 项目实施机构(以下简称“实施机构”),是指经省人民政府授权,负责 PPP 项目采购、执行、监管和移交的有关单位。

政府出资人代表，是指省人民政府依法授权的、代表省人民政府出资，在项目公司持股并参与公路项目工程建设管理等工作单位。

PPP 项目公司（以下简称“项目公司”），是指社会资本方按照市场化原则出资，独资或与政府出资人代表共同成立的公司，承担项目法人职责，负责公路项目工程建设管理等工作。

从业单位，是指参与公路 PPP 项目的勘察、设计、咨询、施工、监理、试验检测等业务活动的单位。

第二章 职责划分

第四条 省交通运输厅依据法定职责，按照相关法律法规、规章制度的规定，对公路 PPP 项目建设期的合同和履约、投资和进度、质量和安全、信用体系建设、设计及其变更、交（竣）工验收、农民工工资支付等开展行业监管和指导工作。

第五条 实施机构负责公路 PPP 项目的前期准备及采购、签约、执行、监管和合作期满后项目移交等工作。依据相关法律法规、投资协议、PPP 实施方案及 PPP 合同等，对项目公司的投融资、工程建设管理情况进行定期评估。负责组织编制年度建设投资计划，对建设期的合同和履约、投资和进度、质量和安全、信用体系建设、设计变更、交（竣）工验收、农民工工资支付等工作实施监管。

第六条 省交通运输综合行政执法局负责公路 PPP 项目工程质量监督行政管理工作，办理质量监督手续（房建工程除外），实施项目工程质量、工程监理和质量检测机构及工地临时试验室的监督执法，组织开展建设期非常规试验检测，出具交工质量核验意见和竣工质量鉴定报告、质量监督管理工作报告，受理工程质量安全方面的举报和投诉，协助省交通运输厅对项目开展信用体系建设等行业管理工作。

第七条 省交通工程造价管理站负责公路 PPP 项目的初步设计、施工图设计、较大及重大设计变更的造价审核和项目造价信息收集等工作。

第八条 政府出资人代表负责承接政府出资资金，按时缴付出资资金，依法与中选社会资本方共同组建项目公司，对项目法人变更、项目公司设立和日常经营所需的审批、登记、许可等有关手续提供必要的配合。政府出资人代表依据 PPP 投资协议和合资公司章程，对政府注入资本金（一般指中央车购税补助资金及其他预算资金）的使用情况、社会资本到位和使用情况进行日常监管。

政府出资人代表要对项目公司的合同履行、投资进度、技术管理、设计变更、质量安全、信用评价、竣（交）工验收、农民工工资支付及专项审计调查等工作进行督促指导，与项目公司共同推动地方政府开展建设用地审批和征地拆迁等工作。

政府出资人代表应按照省交通运输厅及实施机构对公路 PPP 项目基本建设程序、工程质量安全、资金使用管理等

方面相关要求履行工作职责，对相关工作进行对照检查，发现重大问题及时报省交通运输厅及实施机构，并按要求督导整改落实。

第九条 项目公司对公路 PPP 项目工程建设全过程负有主体责任，按照国家和吉林省相关法律法规、规章制度履行项目法人（建设单位）职责，依法办理质量监督、环保水保监督、施工许可、项目不动产权证等相关手续，组织各参建单位开展项目建设管理等相关工作，具体负责合同及人员履约、投资及进度控制、计量计价、施工组织、质量安全、信用体系建设、设计变更、交（竣）工验收、农民工工资支付等日常工作。建设期，接受相关管理部门的监督检查，并具体负责整改落实。

第三章 项目公司组建

第十条 项目公司的管理机构和主要管理人员配备应符合国家和省公路项目建设单位管理及 PPP 合同的相关要求，且不低于以下资格条件：

（一）项目公司应当设立计划、合同（造价）、技术、质量、安全、财务、纪检等职能部门。

（二）高速公路项目工程技术人员应不少于管理人员总数的 65%，具有中、高级以上专业技术职称的人员应占工程技术人员总数的 70%以上，主要专业人员配备数量应当满足具体项目的要求。

（三）国省干线普通公路项目，工程技术人员应不少于

管理人员总数的 60%，具有中、高级以上专业技术职称的人员应占工程技术人员总数的 70%以上，主要专业人员配备数量应当满足具体项目的要求。

第十一条 项目公司中的社会资本方应当理顺与其成立的总承包项目部之间的合同关系，避免项目公司和项目部由相同人员组成。社会资本方必须按照相关规定配备不同人员分别组建公路 PPP 项目的建设单位、总承包单位两套组织机构，行使项目管理中合同规定的分属发包人与承包人的不同权利和义务。

第四章 开工准备

第十二条 项目公司在面向社会选择从业单位时，应符合国家招投标相关法律法规规定。

第十三条 项目公司应根据招标文件的约定及国家和省的规定编制工程量清单预算，工程量清单预算是确定最高投标或合同限价的重要依据，工程量清单预算不应突破所对应的施工图批复预算。项目公司与施工单位签订的合同清单总额不应突破工程量清单预算。施工合同的工程量清单（包含清单预算）应报送省交通运输厅备案。

第十四条 项目公司应按照规定提交资料，办理质量监督手续和施工许可，未办理质量监督手续和施工许可的，不得组织开工建设。

第十五条 项目公司应按照投标文件、资格预（后）审文件、合同的有关要求，对从业单位投入项目的主要管理人员进行必要的审核，确保人员上岗资格符合要求。

第十六条 项目公司应及时将设计文件等资料发放相关从业单位，并组织设计单位进行技术交底和设计答疑。对设计文件存在差错的，应及时提出意见和建议，必要时组织现场核实。

第十七条 项目公司应组织从业单位按照国家和省关于公路施工标准化的安全要求、建设标准，做好“两区三厂”、便道便桥等设施的建设。

第十八条 项目公司应组织从业单位全面开展风险辨识，按规定开展设计、施工安全风险评估，依据评估结论完善设计方案、施工组织设计、专项施工方案及应急预案。

第五章 合同和履约

第十九条 项目公司应按照签订的或从政府出资人代表接续的勘察、设计、咨询、施工、监理、试验检测等合同加强履约管理，确保合同有效实施。

第二十条 项目公司应按照国家和省关于公路建设项目施工分包的相关规定加强对施工单位的施工分包管理，严禁从业单位将合同工程项目转包、违法分包。施工分包合同须经监理单位审查同意，并报项目公司备案。

第二十一条 项目公司应监督施工单位做好劳务分包工作，劳务作业分包应分包给具有相应资质的劳务分包人，劳动合同须报监理单位和项目公司备案。

第二十二条 项目公司应当按照国家和省农民工工资管理相关规定，建立农民工工资支付协调保障机制和拖欠农民工工资预防机制，加强对劳务分包价款支付、农民工实名制和工资发放的管理，保证按时足额支付。

第二十三条 项目公司经核备的主要管理人员原则上不应变更，确需因疾病、辞职、职务调整、调转单位等原因更换的，变更人员资格不得低于原核备人员。

第二十四条 项目公司应加强对从业单位的主要人员履约管理，确需更换的，人员资格不得低于原上岗人员的资格要求。

第六章 造价和进度

第二十五条 项目公司应加强工程造价全过程管理和控制，应通过提高生产效率、技术创新等方式合理控制造价，不得通过降低质量标准、缩减建设规模、增加安全风险、降低工程耐久性、破坏环境资源等方式片面追求降低造价。

第二十六条 项目公司应根据国家和省关于造价管理相关规定组织相关从业单位编制计量支付文件、工程变更费用文件、工程造价管理台账等，每年比照设计概（预）算与实施后的工程数量、费用变化，形成投资控制分析报告。政

府出资人代表应结合项目实际情况和投资控制分析报告对造价控制提出合理化建议，并负责督促改进。

第二十七条 项目公司应通过编制项目总体计划和年度计划等方式加强工程进度管理，将计划分解落实到各施工合同段，并定期对进度计划的实施情况进行检查，对进度滞后的，采取必要措施及时补救。政府出资人代表应结合项目实际情况和进度计划对进度管理提出合理化建议，并督促改进。

第七章 质量和安全

第二十八条 项目公司应加强质量和安全管理，建立健全质量和安全生产制度，完善质量和安全保证体系，落实质量和安全责任，加强质量和安全考核检查，及时整改质量和安全问题。

第二十九条 项目公司应组织从业单位落实“品质工程”的有关要求，加强关键结构、隐蔽工程、重要材料的质量检验和控制，积极推广成熟可靠的“四新”技术及其他优秀技术成果，提高工程质量及其耐久性。

第三十条 项目公司应组织从业单位落实“平安工地”的有关要求，加强开复工、通车前、节假日、汛期雨季等重点时段和特种设备、深挖高填、高墩大跨桥梁、复杂地质隧道等重点部位的安全管理，实现安全隐患排查、登记、治理、销号的全过程闭环管理。

第三十一条 项目公司及从业单位在获悉自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、社会安全事件等突发事件信息时，应立即向所在地人民政府、有关主管部门或者指定的专业机构报告，并及时采取必要措施减少危害程度。

第三十二条 项目公司应按照国家 and 省有关要求，建立、对接、并充分应用数据系统等信息化手段，实现各层级、全方位、全流程的质量和安全管理，提高工程现代化管理水平。

第三十三条 项目公司应组织从业单位落实碳达峰碳中和、绿色公路的相关要求，集约节约利用土地，加强植被与表土保护，做好临时用地生态恢复，积极推广应用绿色节能新材料、新工艺、新装备、新技术，减少资源能源耗用，提升低碳节能水平。

第三十四条 项目公司应组织从业单位在施工过程中落实文明施工的相关要求，避免出现水污染、噪声污染、扬尘污染等问题。对于沿线产生的水淹地、环境污染等纠纷问题，由项目公司会同政府出资人代表妥善处理。

第八章 设计变更

第三十五条 设计变更管理坚持“先审批、后实施”的原则，未经批准的设计变更不得实施。严禁越权审批和肢解设计变更规避审批等行为。经批准的设计变更一般不得再次变更。由从业单位的过失引起设计变更并造成损失的，由相关单位承担相应费用和责任。

第三十六条 较大、重大设计变更需政府出资人代表同意，并在履行设计变更相关审批程序后方可实施。

第三十七条 项目公司应按照国家 and 省关于公路工程设计变更管理有关规定加强对设计变更的管理，认真履行设计变更的审批程序，认真审查核实设计变更依据的充分性、资料的完整性和数据的详实性。

第三十八条 项目公司与施工方签订合同时，应充分考虑不可预见因素，在合同中预留暂列资金，用于后续设计变更等费用列支。当设计变更等费用累计达到批复概算的控制目标时，应暂停相关费用的批复，按有关规定调整概算后，再批复相关费用。

第三十九条 项目公司应建立设计变更管理台账，并按照国家 and 省有关规定定期将汇总情况报省交通运输厅备案。省交通运输厅根据公路工程设计变更管理的有关规定可以对管理台帐随时进行检查。

第四十条 政府出资人代表参与较大、重大设计变更管理的全过程，对设计变更程序履行等相关工作进行督促指导。发现降低质量标准、缩减建设规模、增加安全风险、影响工程耐久性、破坏环境资源等设计变更行为要及时制止。

第九章 信用评价

第四十一条 从业单位的信用评价工作应依据国家和省关于公路工程项目信用评价的相关规定执行。

第四十二条 项目公司负责从业单位日常信用评价管理工作，并将从业单位投标行为、履约行为的日常评价结果按时上报省交通运输厅。

省交通运输厅组织实施机构和政府出资人代表等有关部门对评价结果进行审核，评价结果与实际不符的，可要求项目公司重新评价。

第四十三条 省交通运输厅依据项目公司报送结果和从业单位上一年度（1月1日至12月31日）的信用行为，每年年初组织对从业单位开展信用评价工作。

第四十四条 省交通运输厅向社会发布信用评价结果，接受社会监督，并按照规定上报交通运输部。

第十章 交（竣）工验收

第四十五条 项目公司应按照国家 and 省档案管理的相关规定，组织从业单位及时收集、整理各环节文件资料，形成完整、准确、系统的建设项目档案，积极推进建立电子信息档案，并按照规定做好归档、保存、移交工作。

第四十六条 交工验收前，项目公司可委托有相应资质的检验检测单位承担工程质量检测工作，组织从业单位对工程质量进行评定。省交通运输综合行政执法局对工程质量进行验证性检测，出具质量核验意见。对存在需要整改问题的，政府出资人代表依据核验意见负责督促整改，达到交工验收标准。

第四十七条 交工验收阶段，项目公司组织相关单位对

工程质量进行评定，完成项目交工验收报告，报省交通运输厅备案后，项目通车试运营。

第四十八条 竣工验收前，项目公司应当组织编制竣工决算和项目造价执行情况报告，审计部门对竣工决算报告提出审计意见和调整要求的，项目公司应当按照要求进行调整。

第四十九条 试运营期间，项目公司应积极筹备完成各项专项验收、竣工决算及审计等工作，避免超期试运营。政府出资人代表负责督促整改缺陷责任期问题。各项条件具备后，项目公司按法规、规章的有关规定自行组织或申请竣工验收，国高网项目按交通运输部有关规定执行，省高网及国省干线项目按省有关规定执行。

第十一章 附则

第五十条 各市、县级交通运输主管部门代表地方政府组织实施的公路 PPP 项目可参照本办法执行。

第五十一条 本办法由吉林省交通运输厅负责解释。

第五十二条 本办法自公布之日起施行。