

# 自治区本级公路交通基础设施 PPP 项目建设管理办法（试行）

## 第一章 总则

**第一条** 为加强和规范自治区本级公路交通基础设施政府和社会资本合作(PPP)项目的建设管理，依据《中华人民共和国公路法》《基础设施和公用事业特许经营管理办法》《收费公路政府和社会资本合作操作指南》（交办财审〔2017〕173号）等法律、法规、规章及规范性文件，结合自治区实际，制定本办法。

**第二条** 本办法适用于自治区交通运输厅作为项目实施机构的自治区本级公路交通基础设施 PPP 项目（以下简称“公路 PPP 项目”），包括自治区交通运输厅委托厅属单位作为项目实施机构对公路 PPP 项目的有关建设管理工作。

本办法所称建设指自项目实施机构向中选社会资本方发出中选通知后起，社会资本方根据法律、法规、规章规定以及项目投资协议、PPP 项目合同约定成立项目公司，执行公路项目建设程序，承担项目法人责任，履行 PPP 项目合同义务，到项目通过竣工验收期间的活动。

**第三条** 公路 PPP 项目的建设管理应当依法依规，遵循公平、公正、公开、诚实信用的原则，实行统一管理、分级负责。

**第四条** 自治区交通运输厅履行公路 PPP 项目监督管理职责，对 PPP 项目实施进行指导服务和监督考核。同时，按照投资合同约定履行有关权利义务。

**第五条** 自治区交通运输厅委托自治区交通建设管理局具体承担厅本级公路 PPP 项目建设期的履约监管和有关服务工作。

**第六条** 政府出资人代表(项目公司特殊管理股东)根据 PPP 项目合同、项目公司章程约定依法享有收益分配权益、在特定事项上的否决权等权利。

**第七条** 社会资本方及项目公司必须严格遵守国家有关法律、法规和规章，依法履行合同，遵守社会公德、商业道德，诚实守信，接受行业主管部门的指导和监督。

## **第二章 建设监督管理职责**

**第八条** 自治区交通运输厅的行业监管职责是：

(一)贯彻执行国家有关法律、法规、规章和公路工程技术标准、规范和规程；

(二)按规定向交通运输部、自治区人民政府报送公路 PPP 项目建设市场信息；

(三)按规定报送需由国家发展改革委、交通运输部、自治区人民政府等审批事项的申请；

(四)协调需由自治区发展改革委、财政厅等自治区人民政府直属部门审批的事项；

- (五) 按规定审查、审批公路 PPP 项目建设程序文件；
- (六) 指导和监督公路 PPP 项目的建设质量、安全管理工作；
- (七) 依法对公路 PPP 项目进行审计监督；
- (八) 受理举报和投诉，依法查处公路 PPP 项目实施过程中的违法违规行为；
- (九) 法律、法规、规章规定的其他职责。

**第九条** 受自治区交通运输厅委托，自治区交通建设管理局的主要职责有：

(一) 贯彻执行国家有关法律、法规、规章和公路工程技术标准、规范和规程，拟定公路 PPP 项目建设监督管理的实施细则；

(二) 督促社会资本方及项目公司及时按规定准备及申报需由国家相关部委、自治区人民政府及其直属部门、项目属地人民政府及其直属部门审批的专项文件，协调办理各专项文件的审批；

(三) 督促公路 PPP 项目按国家规定的建设程序实施，对项目建设质量、安全、进度、费用、环保、水保、征地拆迁、档案等进行监督管理；协助项目公司协调当地政府开展征地拆迁工作。

(四) 通过现场指导、现场检查、审查等监管措施，督促公路 PPP 项目有序推进；

(五) 督促社会资本方、项目公司及参建单位全面履行合同

义务；

（六）制止社会资本方、项目公司及参建单位的违法、违规行为，并及时上报相关行政主管部门；

（七）督促项目公司、参建单位按合同约定及时支付民营企业、中小企业等合同款项，及时支付农民工工资，维护农民工合法权益；

（八）督促项目公司按合同约定的内容及时做好备案工作；

（九）其他有关事项。

### 第三章 项目公司建设管理

**第十条** 社会资本方应履行投资协议、PPP项目合同约定的义务，依法注册成立项目公司，在规定的期限内足额缴纳项目公司注册资本。项目公司股权结构应符合合同约定，未履行批准手续，不得转让项目公司股权。

**第十一条** 项目公司的机构设置及人员配置应不低于PPP项目合同约定及《关于进一步加强公路项目建设单位管理的若干意见》（交公路发〔2011〕438号）的规定，并满足项目管理需要。自治区交通建设管理局应对项目公司主要人员情况及时审查。若项目公司的人员不具备相应的技术和管理能力，自治区交通建设管理局可要求社会资本方及时更换相关人员。

项目公司管理及技术人员严禁在设计、施工或监理单位兼职，也严禁随意在项目公司与设计、施工或监理单位间来回调动。项

目公司管理及技术人员不得同时在两个或以上项目上任职，且主要人员（机构负责人、技术负责人、财务负责人）在项目交工验收前，原则上除不可抗力外不得变更，确实因特殊原因需要变更的，应事先取得自治区交通建设管理局的同意，按合同约定重新履行手续。

**第十二条** 社会资本方出资的项目资本金必须是非债务性资金，出资比例、资金到位情况应符合 PPP 项目合同约定，满足项目融资需要。

**第十三条** 项目公司应按 PPP 项目合同约定确保融资资金及时到位。

**第十四条** 项目公司应按照国家有关财务制度、会计制度建立财务会计核算制度，确保建设资金专款专用，项目配套有车辆购置税补助资金或其他政府补助资金的，项目公司应严格执行有关政府补助资金的使用规定，并接受自治区交通建设管理局的监督。

**第十五条** 项目公司的决策应符合国家有关法律、法规、规章及公司章程的规定，不得损害公众利益和特殊管理股东权利。

**第十六条** 政府出资人代表（项目公司特殊管理股东）根据项目公司章程规定参与项目公司管理，享有相应权利和履行相应义务，根据 PPP 项目合同约定行使特定事项的否决权。

**第十七条** 项目公司必须严格执行国家规定的建设程序和国家、自治区及相关行业的强制性标准、各类技术规范及规程的要

求，不得违反或者擅自简化建设程序。

**第十八条** 项目公司必须严格执行法人负责制度、招投标制度、工程监理制度、合同管理制度。

**第十九条** 项目公司应当根据 PPP 项目合同约定及项目批文的总工期合理确定各专业工程的建设工期，严格按照合同工期组织项目建设，并按合同约定的内容及时向自治区交通建设管理局做好各项备案工作。

**第二十条** 公路 PPP 项目建设档案工作实行项目法人责任制。项目公司应按《交通档案管理办法》（交办发〔2005〕431号）、《关于印发〈交通建设项目档案管理登记办法〉、〈交通建设项目档案专项验收办法〉和〈交通档案进馆办法〉的通知》（交办发〔2007〕436号）、《关于印发〈公路建设项目文件材料立卷归档管理办法〉的通知》（交办发〔2010〕382号）、《关于印发〈自治区公路建设项目档案管理办法〉的通知》（新交发〔2015〕36号）要求，负责项目建设档案资料的搜集、整理和归档工作，承担各参建单位建设档案资料收集归档工作的组织、协调和监督、指导等管理职责。项目档案由项目公司统一保管，并应符合国家档案保管条件规定，并按规定向相关单位移交图纸。自治区交通建设管理局负责对项目公司的项目档案归档工作进行监督、指导。

**第二十一条** 项目公司应按《公路建设监督管理办法》《关于印发〈公路建设项目后评价工作管理办法〉和〈公路建设项目后评价报告编制办法〉的通知》（交规划发〔2011〕695号）的

要求配合做好项目后评价工作。

## 第四章 项目建设程序管理

**第二十二条** 公路 PPP 项目应严格执行《政府投资条例》《企业投资项目核准和备案管理条例》《国家发展改革委关于依法依规加强 PPP 项目投资和建设管理的通知》（发改投资规〔2019〕1098 号）等规定，依法依规履行审批、核准程序，自治区交通建设管理局协助办理。

**第二十三条** 项目初步设计、技术设计（如果有）及施工图设计应按《公路工程基本建设项目设计文件编制办法》及相关标准、规范和规程的规定编制，达到规定的技术深度，履行审批程序。自治区交通建设管理局参与审查和审批。施工图设计文件未经审批的，不得使用。

**第二十四条** 公路 PPP 项目实行全过程审计监督制度。工程开工前，项目公司应依据《收费公路政府和社会资本合作操作指南》向自治区交通运输厅提交审计申请接受审计监督。

**第二十五条** 公路 PPP 项目实行质量监督管理制度。工程开工前，项目公司应根据《公路水运工程质量监督管理规定》向自治区交通运输综合行政执法局质监支队申请办理质量监督手续。

**第二十六条** 公路 PPP 项目依法实行施工许可制度。项目公司应当按照《公路建设市场管理办法》的规定向自治区交通运输

厅申请办理施工许可手续。

**第二十七条** 公路 PPP 项目实行交工验收和竣工验收制度。项目公司应当根据《公路水运工程质量监督管理规定》《公路工程竣（交）工验收办法》《公路工程竣（交）工验收办法实施细则》《新疆维吾尔自治区公路工程竣（交）工验收实施细则》的规定，及时完成交工验收前相关工作并组织项目的交工验收，完成项目交工验收备案资料，经自治区交通建设管理局审查同意后报自治区交通运输厅备案。

项目交工后，通车试运营期间，项目公司应及时完成各专项竣工验收。项目试运营 2 年后，项目公司应将竣工验收申请资料提交自治区交通建设管理局审查同意后，向自治区交通运输厅申请竣工验收。

## **第五章 项目建设设计与变更管理**

**第二十八条** 项目公司在组织初步设计、技术设计（如果有）及施工图设计时负责组织有关专家或者委托有相应工程咨询或者设计资质的单位，对设计文件进行审查。设计文件报批时，项目公司应同步报送有关专家或咨询单位审查意见及落实有关专家或咨询单位审查意见的说明。咨询单位由项目公司通过规范程序确定，不得与社会资本方、设计单位有利害关系。

**第二十九条** 项目公司在组织初步设计、技术设计（如果有）及施工图设计时，应对涉及重大路线、桥梁、隧道等方案按要求



实行专家审查论证程序。设计文件报批时，项目公司应同步报送专家审查论证意见。自治区交通建设管理局全程参与专家审查。

**第三十条** 公路 PPP 项目工程设计一般采用两阶段设计，即初步设计和施工图设计。技术复杂的特大桥、长隧道、大型地质灾害治理等，必要时采用三阶段设计，即初步设计、技术设计和施工图设计。

**第三十一条** 项目造价管理与确定应严格执行现行《公路工程建设项目造价文件管理导则》《公路工程造价管理暂行办法》等规定，初步设计概算、施工图预算编制与审查应严格执行现行《公路工程建设项目概预算编制办法》《新疆维吾尔自治区公路工程建设项目估概预算编制办法补充规定》，以及相应专业定额等计价依据。

工程造价初步设计概算的静态投资部分不得超过经审批或者核准的投资估算的静态投资部分的 110%，否则，应向交通运输主管部门、投资主管部门重新报送可行性研究报告，履行审批或核准手续。施工图预算不得超过经批准的初步设计概算。

**第三十二条** 项目公司应根据国家及自治区的相关规定编制施工图预算，并按合同约定在概算范围内进行报备，自治区交通运输厅批复施工图设计时不批复施工图预算。

**第三十三条** 设计变更应严格执行交通运输部和自治区交通运输厅现行公路工程设计变更管理有关规定，自治区交通建设管理局参与工程变更审查，并有明确审查意见。经批准的设计变更

一般不得再次变更。

**第三十四条** 重大、较大设计变更实行审批制。除需要进行紧急抢险的设计变更外，重大、较大设计变更应先审批再施工。涉及紧急抢险的设计变更应同时按规定程序办理设计变更审批手续。

**第三十五条** 重大、较大设计变更按要求实行专家论证程序。自治区交通建设管理局全程参与专家论证过程。自治区交通建设管理局出具明确意见后上报自治区交通运输厅。

**第三十六条** 未经审查批准的设计变更不得实施。

未经批准擅自增加建设内容、扩大建设规模、提高建设标准、改变设计方案等造成超概算的，不予调增设计概算。

未经批准擅自减少建设内容、减小建设规模、降低技术指标的，应无条件恢复原设计。

**第三十七条** 项目公司不得规避设计变更审批程序，将重大、较大设计变更肢解为多个一般设计变更。

**第三十八条** 项目公司不得片面追求降低工程造价，不得以降低建设标准、缩减建设规模、牺牲工程质量、增加安全风险、缩短工程耐久性、破坏环境等手段进行设计变更。

## **第六章 招投标管理**

**第三十九条** 项目公司应严格按照《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国招标投标法实施条例》《必须招标的工

程项目规定》《公路工程项目招标投标管理办法》《关于印发新疆维吾尔自治区公路工程项目招标投标管理实施细则（试行）的通知》（新交工程〔2018〕55号）等法律、法规、规章、规范性文件的规定及 PPP 项目合同约定，按照公开、公平、公正的原则，依法组织勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料采购等招标投标工作。

**第四十条** 项目公司不得规避招标，不得对潜在投标人和投标人实行歧视政策，不得以不合理的条件限制、排斥潜在投标人或者投标人，不得暗箱操作，不得弄虚作假。

**第四十一条** 项目公司应按国家优化营商环境的相关要求，严禁在编制资格预审文件、招标文件以及评标、定标环节中对不同所有制企业设置不合理限制和壁垒。

## **第七章 质量管理**

**第四十二条** 公路 PPP 项目实行政府监督、法人管理、社会监理、企业自检的质量保证体系。

自治区交通运输综合行政执法局工程质量监督执法支队对公路 PPP 项目工程进行质量监督执法。

项目公司对工程质量负管理责任，勘察设计单位对勘察设计质量负责，施工单位对施工质量负责，监理单位对工程质量负监理责任，试验检测单位对试验检测结果负责，其他参建单位和从业人员按照有关规定对其产品或者服务质量负相应责任。

**第四十三条** 实行代建的公路 PPP 项目，代建单位不得与施工、建筑材料、建筑构配件和设备供应等单位有隶属关系或者其他利害关系。代建单位派驻现场的管理人员和技术人员不得在其他公路建设项目中兼职。

**第四十四条** 项目公司应严格执行《建设工程质量管理条例》《公路水运工程质量监督管理规定》《新疆维吾尔自治区公路建设工程质量监督管理条例》等法律、法规、规章及工程建设强制性标准的规定，建立健全项目管理责任机制，完善工程项目管理制度，严格落实质量责任制。

**第四十五条** 项目公司应建立健全质量责任体系、质量标准体系，强化保障措施，按照平安百年品质工程要求，组织参建单位开展品质工程示范创建，提升项目建设质量水平。

**第四十六条** 项目公司应当与勘察、设计、施工、监理等单位在合同中明确工程质量目标、质量管理责任和要求，加强对涉及质量的关键人员、施工设备等方面的合同履约管理，组织开展质量检查，督促有关单位及时整改质量问题。

**第四十七条** 项目公司应严格贯彻落实交通运输部和自治区交通运输厅关于施工标准化、安全生产标准化、平安工地建设的各项要求，落实相应资金，推进项目标准化施工和平安工地建设，提高工程质量水平，确保施工安全。

## **第八章 安全管理**

**第四十八条** 公路 PPP 项目安全生产工作坚持安全第一、预防为主、综合治理的方针，强化和落实参建单位的主体责任，建立参建单位负责、政府监管的机制。

自治区交通运输综合行政执法局质监支队受自治区交通运输厅委托对公路 PPP 项目实施安全生产现场检查。

项目公司对安全生产负管理责任，依法开展项目安全生产条件审核，按相关规定组织风险评估、各类隐患排查和安全生产检查。勘察、设计、施工、监理等参建单位应当按照法律、法规、规章、工程建设强制性标准和合同文件的要求承担安全责任。

**第四十九条** 项目公司应严格执行《中华人民共和国安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》《生产安全事故报告和调查处理条例》《公路水运工程安全生产监督管理办法》等法律、法规、规章及工程建设强制性标准的规定，强化安全生产管理。

**第五十条** 项目公司应加强施工安全管理，按国家及自治区的相关规定，对企业安全标准化达标、特种设备管理、人员培训等，开展相关专项检查、报备、培训等工作，并接受相关部门的督查、检查和考核。

**第五十一条** 项目公司在编制工程招标文件及项目概预算时，应当确定保障安全作业环境及安全施工措施所需的安全生产费用，并不得低于国家规定的标准，应督促参建单位将安全生产费专项用于安全生产，严禁挪用，自治区交通建设管理局对安全生产资金使用情况进行监管。

社会资本方具有相应施工资质，且在社会资本方招标时已明确由社会资本方承担施工任务的，其施工合同中的安全生产费应符合前述规定。

## 第九章 合同管理

**第五十二条** 公路 PPP 项目的合同履行实行项目公司自我约束、诚信履约、政府监督的原则。社会资本方及项目公司按照合同约定全面履行义务。

**第五十三条** 项目公司应统筹好资金需求计划，做好资金保障，确保当月实际到位资金额度满足当月工程资金支付需要。自治区交通建设管理局应协助社会资本方或项目公司做好项目融资、资金筹集和管理工作。

项目公司或社会资本方未按照 PPP 项目合同约定完成融资及资金筹集的，自治区交通建设管理局应依法提出履约要求，经责令限期改正后仍无效的，经自治区交通运输厅报自治区人民政府批准终止 PPP 项目合同。

**第五十四条** 自治区交通建设管理局应对项目公司的各项财务资料进行检查，及时掌握项目公司财务状况。财务状况检查内容包括但不限于下列内容：

- （一）项目公司注册资本到位情况；
- （二）项目资本金到位情况；
- （三）项目融资资金到位情况；

(四) 项目公司对参建单位的计量支付情况;

(五) 农民工工资支付台账及民营企业中小企业支付台账。

**第五十五条** 项目公司应按合同约定向参建单位支付工程款,不得拖欠。

**第五十六条** 对于车购税等政府专项补助资金的公路 PPP 项目,项目公司应根据财政主管部门、交通运输主管部门的相关规定和要求提交资金拨付申请,经自治区交通建设管理局审查后上报。

## **第十章 建设绩效考核管理**

**第五十七条** 公路 PPP 项目实行全生命周期绩效考核管理。由自治区交通运输厅组织绩效管理考核小组对项目公司进行绩效考核管理。根据实际需要,自治区交通运输厅可委托具有资质的第三方中介机构对项目绩效指标进行评审,并组织开展绩效考核管理工作。

**第五十八条** 自治区交通建设管理局应根据 PPP 项目合同中的绩效标准和考核办法,对项目公司在项目建设期贯彻执行法律、法规、规章、规范性文件及履行 PPP 项目合同的绩效目标进行绩效评价。公路 PPP 项目绩效评价包括总体绩效目标评价和年度绩效目标评价。

**第五十九条** 项目建设期间及缺陷责任期内每年度至少开展一次绩效评价,作为建设总绩效管理的基础性数据。项目实施机

构对项目的建设总绩效目标进行评价,绩效评价结果应作为核算建设成本及社会资本方取得项目回报的依据。

项目交工验收完成进入运营收费后每年度至少开展一次绩效评价,作为年度运营绩效管理的基础性数据。项目实施机构对项目的运营绩效目标进行评价,绩效评价结果应作为核算当年绩效付费的依据。

项目移交前 1 年时,进行一次绩效评价,作为项目移交绩效管理的基础性数据。项目实施机构对项目的移交绩效目标进行评价,绩效评价结果应作为项目移交绩效付费的依据。(合同另有规定的除外)

## **第十一章 其他**

**第六十条** 项目公司应当严格执行国家和地方有关环境保护和土地管理的规定,采取有效措施保护环境和节约用地。

**第六十一条** 项目公司应按国家、自治区及项目所在地人民政府的相关规定,及时办理用地手续,足额缴纳用地费用。

**第六十二条** 项目公司应加强对勘察、设计、施工、监理、试验检测等单位的管理,督促其履行合同,执行国家及自治区的相关规定。

项目公司应加强对施工单位工程施工分包的管理,督促施工单位按现行《公路工程施工分包管理办法》规范工程分包,建立分包台帐,杜绝违法分包行为。项目公司及其工作人员不得违规



指定分包。

**第六十三条** 项目公司应严格执行《保障农民工工资支付条例》等保障农民工利益的规定，并督促参建单位严格遵照执行。项目公司与施工单位依法订立书面工程施工合同时，应当约定工程款计量周期、工程款进度结算办法以及人工费用拨付周期，并按照保障农民工工资按时足额支付的要求约定人工费用。

项目公司应督促参建单位与农民工订立劳动合同并进行用工实名登记，督促参建单位按照有关规定开设农民工工资专用账户，专项用于支付农民工工资。项目公司应当按照合同约定及时拨付工程款，并将人工费用及时足额拨付至农民工工资专用账户，加强对施工单位按时足额支付农民工工资的监督。

**第六十四条** 项目公司应按照《保障中小企业款项支付条例》有关要求，不得违约拖欠中小企业的货物、工程、服务等账款。

**第六十五条** 项目公司应按《收费公路政府和社会资本合作操作指南》（交办财审〔2017〕173号）、《政府和社会资本合作（PPP）综合信息平台信息公开管理暂行办法》（财金〔2017〕1号）等PPP项目信息公开的规定，及时向自治区交通建设管理局提交信息公开资料，公开披露公路PPP项目相关信息，接受社会监督。

**第六十六条** 项目公司应按《公路建设市场信用信息管理办法》《新疆维吾尔自治区公路建设试验检测信用评价实施细则》《新疆维吾尔自治区公路建设施工监理信用评价实施细则》《新

疆维吾尔自治区公路建设施工企业信用评价实施细则》《新疆维吾尔自治区公路勘察设计单位信用评价实施细则》的规定，对参建单位进行有关信用管理，自治区交通建设管理局参与信用评价管理工作。

**第六十七条** 项目交工验收后，项目公司应及时督促施工单位处理交工验收时提出的工程质量缺陷并组织验收。项目公司作为环保、水保等验收责任主体单位，应及时组织环保、水保等专项验收，并按行业管理规定上报相关部门。项目公司应及时完成项目竣工决算编制，并配合竣工决算审计工作，为项目竣工验收做好准备。

**第六十八条** 本办法由自治区交通运输厅负责解释。

**第六十九条** 各地、州、市交通运输局可以参照本办法，制定所管辖的公路 PPP 项目建设管理实施意见。

**第七十条** 本办法自 2022 年 9 月 日起施行，有效期 5 年。