

云南省交通运输厅

云交建设便〔2021〕211号

云南省交通运输厅关于反馈2021年大理州公路建设市场督查意见的函

大理州交通运输局，省交发公司，云南楚大高速公路投资开发有限公司、大理大漾洱云高速公路有限公司：

为进一步加强云南省高速公路建设市场监管，督促建设各方落实质量安全责任，推动建设项目质量和安全管理水平进一步提升，根据《交通运输部关于印发公路建设市场督查工作规则的通知》（交公路发〔2015〕59号）、《云南省交通运输厅关于开展2021年公路建设市场督查工作的通知》（云交建设便〔2021〕166号），厅采取“双随机”方式，于2021年10月11日至15日，对大理州公路建设市场监管情况进行了督查。厅督查组通过听取汇报、座谈问询、查阅资料、实地检查等方式，检查了大理州公路行业管理情况，对抽取的G56楚雄（广通）至大理高速公路扩容工程、大理至漾濞至云龙高速公路工程建设情况进行督查。现将督查意见反馈如下：

一、总体情况

被督查单位深入贯彻落实习近平总书记对交通运输和云南考察重要讲话和指示精神，牢牢把握交通运输高质量发展总要求，主动担当作为，聚力攻坚克难，坚决落实“年度建设目标不

变、任务不减”的要求，努力扩大交通固定资产有效投资，持续深化供给侧结构性改革，交通发展品质和交通服务水平不断提升，各项工作成效显著。近年来，大理州在公路建设过程中重视建设市场监管工作，持续深化“放管服”改革，营商环境不断优化，违法违规行为惩处力度不断加大，公路建设市场总体规范有序。

（一）建设市场管理制度基本落实

被督查单位在公路建设市场管理中基本落实了国家和省公路建设和市场准入的相关管理制度。两个项目建设单位结合项目实际制定了相关管理办法。

（二）履行建设程序基本到位

被督查单位按各自职责完成了项目可行性研究、初步设计、施工图设计等报批工作，积极为项目开工建设创造有利条件，努力实现建设目标。

（三）招标投标管理不断规范

招投标工作按照《公路工程项目招标投标管理办法》（交通运输部令 2005 年第 24 号）开展，招标投标薄弱环节不断改进，过程监管持续加强，招投标活动公开、透明，招标投标管理不断规范。

（四）信用建设管理逐步健全

贯彻部、省关于加强信用体系建设的决策部署，提高公路设计和施工企业信用评价工作的时效性、可溯性，信用评价结果在公路建设招标投标工作中得到实际应用。

（五）合同履约管理不断加强

合同台账管理完整，执行合同过程，签约单位履约意识不断增强，按合同条款办事的自觉性不断提高，合同严肃性得到维护，合同承诺基本履行。

（六）造价管理工作稳步开展

造价管理工作按“放管服”改革要求初步理顺，业务工作稳步开展，造价监督、造价评审、造价信息应用等制度落实有力，从业行为进一步规范，全过程造价管控不断深入。

二、督查项目情况

G56 楚雄(广通)至大理(江风寺)高速公路扩容工程(以下简称楚大高速),全长 195.56 公里(楚雄境内 113.63 公里,大理州境内 81.93 公里),其中项目起点至凤仪段(181.56 公里),采用六车道高速公路标准建设,设计时速 100km/h,路基宽 33.5 米,凤仪至止点段(14 公里)采用四车道高速公路标准建设,设计时速 80km/h,路基宽 25.5 米。项目初步设计批复概算投资为 429.05 亿元,采用 PPP 中的建设-运营-移交(BOT)模式实施,批复建设工期为 4 年。建设单位为云南楚大高速公路投资开发有限公司。

大理至漾濞至云龙高速公路工程(以下简称大漾云高速),全长 90.161 公里,云龙连接线长 22.14 公里,其中主线采用双向四车道高速公路标准建设,设计速度 80 公里/小时,路基宽度 25.5 米,云龙连接线采用二级公路标准建设,设计速度 60 公里/小时,路基宽度 10.0 米。项目初步设计概算 142.0983 亿元,采用 PPP+施工总承包模式实施,批复建设工期 3 年,建设单位为大理大漾洱云高速公路有限公司。

三、督查发现的问题

(一) 建设市场管理方面

1. 部分劳务合同违规。楚大高速 6 总包部土建 5 合同段，劳务分包合同中要求劳务合作单位以现金方式缴纳履约保证金；大漾云高速 1 总包部签订的劳务分包合同中，对劳务分包单位扣留了 10% 的质保金、8% 的农民工工资保证金、2% 的安全保证金，同时以现金方式收取了 3% 的履约保证金。不符合《国务院办公厅关于清理规范工程建设领域保证金的通知》(国办发〔2016〕49 号) 的有关规定及《交通运输部办公厅关于切实做好清理规范公路水运工程建设领域保证金有关工作的通知》(交办公路〔2016〕108 号) 中“不得强制规定或约定以现金形式交纳保证金”的规定。

2. 施工质量安全管控不到位。楚大、大漾云高速均存在施工现场质量安全管控不足，混凝土表面粉饰、混凝土凿毛不规范，临边防护措施不到位，临时用电标准化程度不足，部分监理日志记录、旁站记录不规范等问题。

楚大高速个别路段路基边坡开挖后支护不及时，现场预制成型梁板未及时采取支撑措施。

(二) 建设程序执行方面

设计变更管理不规范、申报不及时。设计变更分类标准未按照《公路工程设计变更管理办法》(交通运输部令 2005 年第 5 号) 规定的标准进行分类，如：楚大高速 6 总包部土建 2 合同段设计变更台账，将新郎村隧道改路基、凤仪隧道进口分类为重大设计变更，与交通运输部令 2005 年第 5 号的设计变更分类

标准不一致。

楚大高速变更台账显示累计产生变更 2780 份，申报 2068 份。其中较大设计变更 12 份，未按照《云南省公路工程设计变更管理办法》（云交规〔2019〕5号）的要求及时申报；九顶山特长隧道发生设计变更 1257 份，占申报变更总数的 60%，增加投资约 2.7 亿元，勘察深度不足以及地勘资料采集应用不充分导致设计变更更多，投资增加。

大漾云高速发生较大变更 8 份，无设计变更管理台账，也未按照《云南省公路工程设计变更管理办法》（云交规〔2019〕5号）的要求及时申报。已形成的变更处理卡编号不规范，编码规则不统一，如：1 总包部变更处理卡编号为 DYY-BG-01-SD3107，3 总包部变更处理卡编号为 1099，变更申报资料编号为 DYY-BG-1099。

（三）招标投标管理方面

1. 大理州人民政府同意对大漾云项目（含云龙至兰坪段）进行社会资本采购的批复时间为 2020 年 10 月 20 日，云龙至兰坪段于 2020 年 10 月 13 日发布招标公告，招标公告发布时间早于批复时间。

2. 大漾云高速项目招标人向大理州交通运输局提交的项目招标备案资料中，招标结果页面截图信息不全，不能直接反应评标结果。

（四）信用建设管理方面

被督察单位及项目均按信用管理的有关规定建立了信用评价台账，开展信用评价工作。

（五）合同履行管理方面

1. 工程保险管理制度落实不严格。按特许经营协议约定，楚大高速建筑工程一切险、安装工程一切险、第三者责任险的投保责任应为楚大高速公路投资开发有限公司，施工总承包合同协议中将上述责任转嫁给施工总承包单位，且约定的保险条款具有选择性，与特许经营协议中约定的工程建设保险条款强制性要求不符。

2. 资金筹措力度需加强。按照楚大高速项目投资协议约定，截止督查时，社会资本应以自有资金投入资本金为41.30亿元，实际到位10.99亿元，资本金到位比例低。截止2021年9月底，楚大高速累计计量292.4亿元，累计到位资金252.1亿元，已影响工程款拨付。

大漾云高速资本金到位比例偏低，按照投资协议约定，项目应投入资本金43.33亿元，截止督查时累计到位资本金33.81亿元。

3. 从业单位人员履约差。楚大高速监理10驻地办，投标文件承诺22位专业监理工程师，申请变更6人，人员变更率高，项目公司批复同意变更4人，未批复人员仍在该项目履职。按照监理10驻地办河北翼民工程咨询有限公司提供的信息，通过全国公路建设市场信用信息管理系统查询，高严军、黄照芬、廉子成3人注册单位与从业单位不一致，范翠花、李克辉未显示注册单位。现场核实，王三刚等部分人员未到岗。

大漾云高速1总包部向项目公司申请人员变更4人，项目公司批复同意变更2人，未批复人员仍在该项目履职。

4. 施工合同关系不明确。楚大高速 6 总包部土建 4、5 合同，大漾云高速 1 总包部均存在中标联合体成员单位将施工任务交由子公司具体实施的情况，中标联合体单位与子公司之间无合法有效的授权委托或合同关系。

(六) 造价管理方面

1. 造价从业人员不合规。按照造价从业单位提供的造价从业人员名单及资格证书，通过全国公路工程造价人员管理平台查询，部分造价从业人员未按规定注册或注册时间已失效，如：楚大高速监理 9 驻地办造价从业人员未持证，监理 10 驻地办造价从业人员张卫东（证号：甲 05099）未注册；大漾云房建监理造价从业人员赵立新（证号：甲 10091）未注册。

2. 计量支付管理不规范。楚大高速 3 总承包部土建 1 合同 2 工区，隧道工程台账汇总表中，503-2-13-1、503-2-13-2 清单子目备注内容不统一，有的为初期支护型钢钢架，有的为初期支护连接钢筋；6 总承包部土建 5 合同，中期支付证书中质量保证金为 5%，不符合《国务院办公厅关于清理规范工程建设领域保证金的通知》（国办发〔2016〕49 号）、《交通运输部办公厅关于切实做好清理规范公路水运工程建设领域保证金有关工作的通知》（交办公路〔2016〕108 号）、《建设工程质量保证金管理办法的有关规定》（建质〔2017〕138 号）有关规定；K231+365-K234+500 段第 15 期施工图设计中间计量表，监理审核不规范，报表中有监理修改痕迹，但无监理审核意见。

大漾云高速中期支付证书，未加盖造价人员执业资格章。

四、意见和建议

结合本次督查情况，被督查单位要按照云南省县域高速公路“能通全通”、“互联互通”实施方案要求，继续采取有力措施，不断完善公路建设市场治理体系，着力优化营商环境，全面推动公路建设高质量发展。

（一）加强建设市场管理。对当前工程实施方式的合法性进行审查，进一步理顺项目管理体系，完善相关合同关系。持续推进品质工程与绿色公路建设，践行现代工程管理“五化”理念，提升施工标准化水平，提高施工组织管理水平，落实质量安全管理责任，切实排查整改质量安全隐患问题，确保项目建设质量、安全、进度、成本合理可控。

（二）严格基本建设程序。各有关单位应严格按照基本建设程序规定及要求，认真履行职责，完善施工图设计文件报批内容，抓紧办理施工许可、完善设计变更等手续，确保工程建设依法依规进行。

（三）加强招标投标管理。切实履行招标主体责任，强化招标文件编制和审定工作，加大招标投标信息公开力度，确保招标投标活动公平、公正、规范有序。

（四）加强信用体系建设。提升信用信息管理意识和水平，全面精准记录信用信息，动态更新信用信息管理台账，将日常检查不良记录和最终信用评定紧密结合，严格执行评价标准，科学把握评价尺度，做到应评尽评，准确评价，及时公示信用评价结果，确保信用评价工作的连贯性和有效性，不断深化信用评价结果在公路建设市场监管中的运用，积极构建以信用为基础的监管机制。

(五) 加强合同履约管理。完善合同履约管理制度，加强履约监督，强化合同违约惩戒机制，督促从业单位和人员履约履职到位，营造诚实守信的项目建设环境。

(六) 压实造价管控责任。贯彻全寿命周期成本理念，落实造价管控责任，充分考虑工程质量、施工安全和运营养护需要，注重设计方案的技术经济比选，科学确定设计方案，提高勘察设计质量，减少因设计变更导致的投资增加。

对本次督查发现的问题，你单位应督促相关责任单位举一反三逐条对照整改，并在收到报告 30 日内将整改情况书面报厅（地高项目由大理州交通运输局汇总上报，国高项目由省交发公司汇总上报），对一时难以整改的问题应拟定整改方案，明确责任人、整改时限和整改措施，其失信行为由大理州交通运输局、省交发公司按职责分工据实纳入 2021 年度信用评价。



(联系人及电话：李毓 0871-65305672)