

编号：JD-2022-012

瑞丽至孟连高速公路 造价监督

检 查 情 况

云南省公路路政管理总队（云南省综合交通发展中心）

2022 年 10 月

瑞丽至孟连高速公路 造价监督检查情况

为落实造价监督管理的有关要求，动态跟踪造价监督检查情况，合理控制建设成本，不断规范造价从业行为。根据交通运输部《公路工程造价管理暂行办法》（2016年第67号令）、《云南省交通运输工程造价管理办法》（云南省人民政府令 第164号）、《云南省公路工程造价管理实施细则》（云交规〔2021〕2号）、《云南省公路工程造价监督管理办法》（云交规〔2020〕3号），2022年10月25日至10月28日我中心组织对瑞丽至孟连高速公路造价管理工作进行了监督检查。具体情况如下：

一、项目概况

（一）建设项目情况

瑞丽至孟连高速公路项目路线起于瑞丽城北姐勒附近，经过德宏州芒市，保山市龙陵县，临沧市镇康县、耿马县、沧源县，普洱市澜沧县、西盟县、孟连县，止于孟连县朗勒村附近，顺接孟连至勐海高速公路。项目全长512.11km，其中共线段186.825km，工程新建段主线全长325.285km，设计速度80km/h、路基宽25.5m，按双向4车道高速公路标准进行建设。项目新建段主线土石方12018.32万m³；主线共设桥梁175.03km/487座（单幅），主线隧道共224km/128座（单幅），主线桥隧比达61.70%。

项目设互通立交 21 处，收费站 19 个，隧管所 7 个，服务区 8 对，停车区 3 对，养护工区 5 处。沧源连接线 20.39km 拟由一级公路改为高速公路。

项目批复初步设计概算 639.38 亿元，其中建安费 586.84 亿元；建设期 4 年。

控制性工程：本项目控制性工程特长隧道 13 座，特大桥 9 座。

（二）项目投资建设模式

项目按 PPP 模式建设。云南省人民政府授权云南省交通运输厅作为本项目的实施机构，与相关州（市）人民政府及选定的社会资本共同签订《投资协议》，并由云南省交通运输厅及相关州（市）人民政府与 SPV 公司签订《PPP 项目合同》。云南省人民政府授权的省级出资代表、沿线州（市）指定的出资代表与选定的社会资本共同出资成立 SPV 公司。截止检查时，瑞丽至孟连高速公路 PPP 项目社会资本采购评审工作已完成并于 2020 年 10 月 26 日发出中标通知书，《投资协议》及《PPP 项目合同》已签订，2022 年 8 月 SPV 公司成立。选定的社会资本方为云南省交通投资建设集团有限公司（联合体），SPV 公司为云南德孟高速公路投资开发有限公司（以下简称“项目公司”）。同时，为便于项目现场管理，根据社会资本方实际情况，项目现场成立了云南瑞孟高速公路交投指挥部及云南瑞孟高速公路建投指挥部。

截止检查时，项目建设资金应到位 6393777.38 万元，已到位资金 630097 万元，未到位资金 5763680.38 万元（其中：

项目资本金中交通产业基金 562560 万元，专项债券 47057 万元，社会资本权益性投入资金 235641.48 万元，银行贷款 4918421.91 万元）。

二、督查情况

（一）督查方式

督查按建设单位自查、督查组以会议交流调研和查阅相关资料的步骤进行，采取问情况、查资料方法了解项目情况。

（二）督查过程

督查组听取了项目公司提交的自检自查情况汇报，查阅了建设管理制度、投资协议及项目合同、业务工作台账、计量支付报表、工程变更设计等有关文件及技术资料。

（三）具体情况

1. 自检自查情况

项目公司按《云南省公路路政管理总队关于对 2022 年省级负责实施的在建公路建设项目进行造价监督检查的通知》（云路政[2022]178 号）要求，按时提交了项目自检自查报告。

2. 造价法规执行情况

瑞丽至孟连高速公路项目能够严格执行《公路工程造价管理暂行办法》、《云南省交通运输工程造价管理办法》，《云南省公路工程造价监督管理办法》等规章制度。执行《云南省公路工程工程量标准清单及计量规范》、《云南省公路工程安全生产工程量清单及计量规范》等造价标准。

3. 从事造价活动人员情况

瑞丽至孟连高速公路项目建设、施工、监理等单位从事造价活动人员共计 143 人，持证人员 36 人，其中：交通部甲级造价师 24 人，交通部乙级造价师 2 人，住房和城乡建设部一级造价工程师 9 人，二级造价工程师 1 人。

4. 前期阶段造价管理情况

云南省发展和改革委员会批复本项目投资估算 642.37 亿元；云南省交通运输厅批复本项目概算为 639.38 亿元；施工图预算未送审。

5. 招投标阶段造价管理情况

截至检查时，瑞丽至孟连高速公路项目完成勘察设计、进场道路施工、电力专线设计施工、工程监理、技术（咨询）服务等公开招标工作，并完成了上述中标单位以及施工总承包单位的合同签订工作。对于招标项目委托第三方咨询服务单位编制了最高投标限价。

6. 施工阶段造价管理情况

（1）项目造价管理制度情况

根据国家、省相关办法规章制度，项目编制了《云南德孟高速公路投资开发有限公司非公开招标项目采购管理办法》、《市场采购监督管理办法》、《合同管理实施办法》、《计量支付管理办法》、《安全生产经费管理制度》及财务方面各种资金、经费开支管理办法等规定。

同时，项目编制了《计量支付管理实施办法（含工程台账、新增单价管理）》、《项目设计变更管理实施细则》、《项目优化设计实施办法（试行）》等办法，并下发执行。

（2）合同管理情况

项目累计签订合同 286 份，合同金额汇总为 660.6936 亿元。其中，项目公司前期累计完成签订合同 236 份，合同金额汇总 226,465.15 万元。截止检查监督日，前期由云南省交通发展投资有限责任公司组建的“原项目公司”尚未将设计、监理、检测等合同原件正式移交由政府与社会资本共同组建的 SPV 公司。

（3）工程台账管理情况

瑞丽至孟连高速公路项目对已签订的合同建立了合同台账，并利用云南交投建设项目管理平台投资管理工程合同模块对合同进行管理。

按照造价管理有关规定及要求，本项目建立了工程设计 0#台账，并在后续施工中适时更新台账数据。

对已签认的设计变更现场处理卡及时建立现场处理卡台账和变更台账，变更和现场处理卡台账内容基本齐全。

（4）工程变更设计管理情况

瑞丽至孟连高速公路项目能够按照《云南省公路工程设计变更办理办法》开展设计变更管理工作，对已发生的设计变更通过现场处理卡或会议纪要方式进行确认。

截止到 2022 年 9 月 30 日，项目公司共计已签署现场变更处理卡 2179 份，其中云南瑞孟高速公路交投指挥部共计已签署现场变更处理卡 1935 份，上报指挥部审批 1287 份，已批复 1223 份，正在审核流转 64 份；云南瑞孟高速公路建投指挥部共计已签署现场变更处理卡 244 份，上报指挥部审

批 34 份，已批复 34 份。

（5）工程计量支付管理情况

截止到 2022 年 10 月 25 日，瑞丽至孟连高速公路累计开展工程预付款计量、工程计量、监理、检测及中心试验室计量 45 期。其中，云南瑞孟高速公路交投指挥部开展工程预付款支付 4 期，工程计量 9 期；监理单位支付预付款 1 期，开展监理服务费计量 5 期；检测开展计量 3 期；中心试验室开展计量 5 期。云南瑞孟高速公路建投指挥部开展工程预付款支付 5 期，工程计量 3 期；监理单位支付预付款 2 期，开展监理服务计量 4 期；检测计量 1 期（检测 4、5 标段）；中心实验室开展计量 3 期。

瑞丽至孟连高速公路累计完成工程计量 148.25 亿元，其中：云南瑞孟高速公路建投指挥部第一、第二总承包部计量 4.92 亿元，云南瑞孟高速公路交投指挥部第三、第四总承包部计量 138.56 亿元（公建 76.31 亿元、云岭 62.25 亿元），电力专线 3.45 亿元，监理单位 0.63 亿元，检测单位 0.69 亿元。

瑞丽至孟连高速公路支付金额 57.47 亿元，工程预付款 23.37 亿元，（施工总承包 23.16 亿元、监理 0.21 亿元），征地拆迁费支付 20.43 亿元、电力专线支付 3.18 亿元、勘察设计费支付 2.68 亿元、监理费支付 0.63 亿元、检测费 0.25 亿元、咨询费支付 0.63 亿元、税费支付 0.02 亿元，利息支付 0.74 亿元、项目管理费支付 0.92 亿元、其他费用支付 4.62 亿元；总承包工程计量款项均未支付。

（四）督查评价

瑞丽至孟连高速公路项目重视造价管理工作，基本到位，造价管理制度基本落实，截止检查时，项目造价管理工作稳步推进，项目造价管理督查评分为 89 分。

三、督查发现的主要问题

（一）资金到位率低。截止检查时，项目资金未能及时足额到位，其中项目资本金中普洱市政府配套资金、交投段及建投段各有 2 家股东单位社会资本权益性投入资金未能及时到位；银行贷款为项目前期贷，剩余贷款正在落实。

（二）项目施工图设计批复时间为 2020 年 7 月 13 日，施工图预算至今未上报审批。

（三）合同台账内容不完善，合同移交及台账动态更新滞后。

1. 合同台账内容不完善。如：瑞丽至孟连高速公路建设项目合同台账应包含《云南省公路工程项目计量支付管理办法》相关附表中内容，需补充完善合同授予方式、支付方式等信息。

2. 原项目公司正式合同移交工作滞后。如：截止至检查监督日，“原项目公司”尚未将设计、监理、检测等合同原件正式移交由政府与社会资本共同组建的 SPV 公司。SPV 公司开展工作使用原项目公司移交的合同扫描件，存在合同管理风险。

3. 费用台账动态调整略滞后。台账是记录和反映公路工程计量支付动态情况的量化资料，在及时建立台账的同时，

应充分发挥台账的作用，在工程实施过程中进行动态管理。经检查，项目费用台账已经建立，但动态更新滞后。

（四）计量支付管理办法未及时更新，未严格落实。

1. 计量支付管理办法内容未及时更新。如：计量支付管理办法第 42 条变更设计工程，约定计量规则参照本章第二至第十二条执行，但是第二至第十二条为台账管理办法的内容，两者不对应。

2. 未严格按照计量支付管理办法执行。如：（1）施工总承包未购买建筑工程一切险，但存在建筑工程一切险计量的情况。（2）云南瑞孟高速公路建投指挥部第一、第二总承包部计量 4.92 亿元，云南瑞孟高速公路交投指挥部第三、第四总承包部计量 138.56 亿元，截止检查时，总承包工程计量款项均未支付。

（五）设计变更管理不规范。

1. 设计变更台账管理不规范。如：按项目公司制定的设计变更管理办法，变更金额 100 万元以内应为Ⅲ类变更（一般变更）。而变更台账统计Ⅱ类变更（较大变更）59 份，其中有 11 份变更金额在 100 万元以内。

2. 设计变更资料签认不规范。如：第三总承包部提供的设计变更处理卡台账中，TJ2 标编号为 RMBG-ZCB3-TJ02-2021-002、RMBG-ZCB3-TJ02-2021-010 的变更处理卡设计代表未签字。

3. 设计变更批复滞后。如：云南瑞孟高速公路建投指挥部共计已签署现场变更处理卡 244 份，已批复 34 份，尚有

210 份变更待批复。

（六）持证上岗制度落实不严。

项目造价从业人员 143 人，持证人员 36 人，未持证人数 107 人，造价文件未按要求加盖造价人员执业资格印章。不符合《云南省交通运输工程造价管理办法》（云南省人民政府令 164 号）第十三条、《注册造价工程师管理办法》（建设部令第 150 号）第十八条及《云南省公路工程造价管理实施细则》第三十七条的规定。

（七）分包管理不合规。

根据施工总承包提供的合同情况，存在将工程分包给不具有相应资质子公司的分包问题。如：瑞孟高速公路第三总承包部通过内部施工合同将本项目部分建设内容分包给云南交投公路建设第六工程有限公司等子公司的情况。

四、有关要求及建议

（一）严格落实现行公路造价管理法规，压实工程造价控制主体责任。

（二）充分发挥 SPV 公司职能，积极落实项目建设资金。

（三）严格履行基本建设程序，尽快组织施工图预算编制报批工作。

（四）建立和完善建设项目管理制度及工程台账，并及时更新，动态管理。

（五）更新完善计量支付管理办法，并按照管理办法规定，认真执行审批程序，严格控制计量条件及支付节点，积极开展建设项目工程计量支付工作。

（六）加强设计变更管理，完善设计变更台账，严格执行变更管理程序，及时履行变更手续。

（七）切实规范造价从业人员管理，落实持证上岗制度。

要求项目公司对照存在问题将整改落实情况于 2022 年 12 月 25 日前报送云南省公路路政管理总队（云南省综合交通发展中心）。