

### 第三节 公路基本建设的制度与法规

#### 三、基本建设四项制度

我国工程建设管理体制改革的目的是：改革市场准入、项目法人责任、招标投标、勘察设计、工程监理、合同管理、工程质量监督和建筑安全生产管理等制度，建立单位资质与个人执业注册管理相结合的市场准入制度，对政府投资工程严格实行四项基本制度，建立通过市场竞争形成工程价格的机制，完善工程风险管理制度，将建设市场的运行管理逐步纳入法制化轨道。**按照国家有关规定，在工程建设中应该严格执行项目法人责任制、招标投标制、工程监理制和合同管理制等主要制度。**

##### 1. 项目法人责任制

为建立投资决策约束机制，规范项目法人的行为，明确其责、权、利，提高建设项目投资效益，原国家计委于 1996 年发布了《关于实行建设项目法人责任制的暂行规定》，规定指出：国有单位经营性基本建设大中型项目在建设阶段必须组建项目法人。交通部规定凡列入国家和地方基本建设计划的公路建设项目必须实行项目法人责任制度，由项目法人对建设项目负总责。项目法人责任制度是按 2006 年新颁布的《中华人民共和国公司法》（以下简称《公司法》）的含义以设立有限责任公司和股份有限公司的形式设立项目法人。由项目法人对项目的策划、决策、资金筹措、建设实施、生产经营、债务偿还和资产的保值增值，实行全过程负责的责任制度。

公路建设项目法人分为经营性公路建设项目法人和公益性公路建设项目法人。依法投资建设经营性公路项目的国内外经济组织为经营性公路建设项目法人。非经营性公路建设项目法人为公益性公路建设项目法人。经营性公路建设项目应依法成立有限责任公司或股份有限公司，对公路建设项目的筹划、资金筹措、建设实施、运营管理、债务偿还和资产管理全过程负责。公益性公路建设项目应明确项目法人或组建项目法人，根据交通主管部门的授权，对建设项目的筹划、资金筹措、建设实施全过程负责。根据《公司法》的规定，有限责任公司的股东以其认缴的出资额为限对公司承担责任；股份有限公司的股东以其认购的股份为限对公司承担责任。

##### （1）项目法人的设立

项目建议书被批准后，应由项目的投资方派代表组成项目法人筹备组，具体负责项目法人的筹建工作。在申报项目可行性研究报告时，需同时提出项目法人的组建方案，否则，可行性研究报告不被批准。在项目可行性研究报告被批准后，正式成立项目法人，确保项目资本金按时到位，及时办理公司设立登记。重点工程的公司章程报国家发改委备案；其他项目的公司章程按隶属关系分别报有关部门和地方发改委备案。

由原有企业负责建设的大中型基建项目，需设立子公司的，要重新设立项目法人；只设立分公司或分厂的，原企业法人即是项目法人，原企业法人应向分公司或分厂派遣专职管理人员，并实行专项考核。

## （2）项目法人的组织形式和职责

① 组织形式。国有独资公司设立董事会，由投资方负责组建。国有控股或参股的有限责任公司、股份有限公司设立股东会、董事会、监事会。

② 董事会的职权。

③ 项目总经理的职权。

## （3）考核与奖罚

① 项目董事会负责对总经理进行定期考核，各投资方负责对董事会成员定期考核。

② 国务院各有关部门、各地发改委负责对有关项目进行考核。

③ 建立对董事长、总经理的任职和离职的审计制度。

④ 凡应实行项目法人责任制而没有实行的建设项目，投资计划管理部门不准批准开工，也不予安排投资计划。

## 2. 招标投标制度

为把市场竞争机制引入投资管理体制，党的十四届五中全会不仅明确提出工程建设要全面推行项目法人责任制，而且还明确要求工程建设实行招标投标制度。为了规范施工招标资格预审文件、招标文件编制活动，促进招标投标活动的公开、公平和公正，国家发展和改革委员会、财政部、建设部、铁道部、交通运输部、信息产业部、水利部、民用航空总局、广播电影电视总局联合制定了《标准施工招标资格预审文附和《标准施工招标文件》（试行规定）及相关附件，自2008年5月1日起施行。招标投标必须严格按照程序进行。

原交通部 2000 年第 7 号令规定，公路建设项目除涉及国家安全、国家机密、抢险救灾或利用扶贫资金实行以工代赈、民工建勤、民办公助的项目不适宜招标外，达到下列规模标准之一的，必须进行招标：

（1）建设项目总投资额在 3 000 万元人民币以上的；

（2）工程单项合同估算价在 200 万元人民币以上的；

（3）重要设备、材料等货物的采购，单项合同估算价在 100 万元人民币以上的；

（4）勘察、设计、监理等服务的采购，单项合同估算价在 50 万元人民币以上的。

公路项目分标段招标的，招标人应合理划分标段，合理确定工期。施工标段的确定应有利于施工单位的合理投人和机械化施工。高速公路标段路基工程一般应不少于 10km，路面工程一般应不少于 15 km。其他等级公路标段工作量一般情况应不少于 5 000 万元。边远地区和特殊地段可视实际情况调整。监理标段的划分应不低于施工标段标准。

## 3. 工程监理制

造价工程师 | 监理工程师 | 咨询工程师 | 一级建造师 | 二级建造师 | 会计证 | 建筑师 | 安全工程师 | 会计职称 | 注册会计师 | 注册税务师 | 银行从业 | 证券从业 | 期货从业 | 经济师 | 报关员 | 外销员 | 执业药师 | 卫生职称 | 助理医师 | 职称英语 | 职称日语 | 职称计算机 | 雅思 | 公共英语 | 自考英语 | 新概念 | BEC | 托福 | 公务员 | 人力资源师 | 高考 | 中考 | 司法考试 | 更多

原建设部于 1988 年 7 月 25 日印发了《关于开展建设监理工作的通知》，通知强调：参照国际惯例建立具有中国特色的工程监理制度。

**列入公路基本建设计划的大中型公路工程项目，必须实行工程监理制度。**公路建设项目工程监理是由具有公路工程监理资格的监理单位，按国家有关规定受项目法人委托对施工承包合同的执行、工程质量、进度、费用等方面进行监督与管理。工程监理单位必须符合公路建设市场准入条件。监理单位必须根据监理服务合同，建立相应的现场监理机构，健全工程监理质量保证体系，配备足够的、合格的人员和设备，确保对工程进行有效监控。承担工程监理任务的人员，应具备相应的能力和技术条件：

(1) 项目总监、总监代表、高级驻地监理工程师，应具有高级工程师或高级经济师职称，并具有交通部颁发的监理工程师证书。

(2) 专业监理工程师，应具有工程师或经济师职称和省级以上交通主管部门颁发的专业监理工程师证书。

(3) 测量、试验及现场旁站等监理员，应具有初级技术职称并经过专业技术培训和监理业务培训。

监理人员数量应根据工程规模、投资、工期、复杂程度等因素确定，并签订合同。监理人员在工程施工期间不得随意更换，保证监理工作的连续性。监理现场必须配备相应的检测、通信、交通工具等设备，设有经交通主管部门检验合格的独立试验室。

#### 4. 合同管理制

合同是约束和规范合同双方行为的重要依据和手段。从 1991 年起，原建设部和国家工商总局相继联合颁发了《建设工程勘察合同示范文本》、《建设工程施工合同示范文本》、《工程建设监理合同示范文本》、《建筑装饰施工合同示范文本》。建设主管部门组织力量参照 FIDIC 合同条件，对《建设工程施工合同示范文本》进行修订，充分论证后，将该文本在部分政府工程中推行使用。此外，还参照 FIDIC 合同条件，针对不同的工程规模、性质、承发包方式等，制定不同的合同通用条款和专用条款。形成标准合同文本系列，供在不同的政府工程中强制推行使用。我国《中华人民共和国合同法》于 1999 年 10 月 1 日起实行，使我国建设工程合同管理更加规范地向前发展。

#### 四、工程技术标准制度

公路建设必须符合公路工程技术标准。承担公路建设项目的建设单位、设计单位、施工单位和工程监理单位，应当按照国家有关规定建立健全质量保证体系，落实岗位责任制，并依照有关法律、法规、规章以及公路工程技术标准的要求和合同约定履行各自职责，严格执行强制性标准，保证公路工程建设质量。

#### 五、市场准入制度

公路建设单位应当根据公路建设工程的特点和技术要求，选择具有相应资格的勘察设计单位、施工单



位和工程监理单位，并依照有关法律、法规、规章以及公路工程技术标准的要求，分别签订合同，明确双方的权利义务。

承担公路建设项目的可行性研究单位、勘察设计单位、施工单位和工程监理单位，必须持有国家规定的资质证书。

## 六、资金监督制度

政府对公路建设资金监督管理的主要内容：

- (1) 是否严格执行建设资金专款专用、专户存储、不准侵占、挪用等有关管理规定；
- (2) 是否严格执行概预算管理规定的规定，有无将建设资金用于计划外工程；
- (3) 资金来源是否符合国家有关规定，配套资金是否落实、及时到位；
- (4) 是否按合同规定拨付进度款，有无高估冒算，虚报冒领情况，工程预备费使用是否符合有关规定；
- (5) 是否在控制额度内按规定使用建设管理费，按规定的比例预留工程质量保证金，有无非法扩大建设成本的问题；
- (6) 是否按规定编制项目竣工财务决算，办理财产移交手续，形成的资产是否及时登记入账管理；
- (7) 财会机构是否建立健全，并配备相适应的财会人员。

## 第四节 公路工程造价从业资格和咨询管理制度

### 一、公路工程造价人员资格认证管理

#### 1. 持证上岗制度

#### 2. 资格证书等级与业务范围

资格证书分甲、乙两个资格等级。

持有甲级资格证书的公路工程造价人员可以在全国范围内从事高速公路及以下各等级公路和独立特大桥梁、长大隧道建设项目的工程造价业务。

持有乙级资格证书的公路工程造价人员可以在本省、自治区、直辖市范围内从事一般二级公路及以下各等级公路和独立大桥建设项目的工程造价业务。

#### 3. 管理机构

#### 4. 考试及申请条件

#### 5. 罚则

### 二、造价工程师素质与职业道德

造价工程师的工作关系到国家和社会公众利益，对其专业素质、身体素质的要求应包括以下几个方面。

## 1 专业素质

根据造价工程师的专业特点和能力要求，其专业素质体现在以下几个方面：

(1) 造价工程师应是复合型的专业管理人才。作为建设领域工程造价的管理者，造价工程师应是具备工程、经济和管理知识与实践经验的高素质复合型专业人才。造价工程师应掌握：与建筑经济管理相关的金融投资、相关法律、法规和政策；工程造价管理理论及相关计价依据的应用；工业与建筑施工技术知识；信息化管理的知识等。

同时，在实际工作中应能运用以上知识与技能，解决诸如：方案的经济比选；编制投资估算、设计概算和施工图预算；编制招投标标底和投标报价；编制补充定额和造价指数；进行合同价结算和竣工决算，并对项目造价变动规律和趋势进行分析和预测能力。

(2) 造价工程师应具备人文技能和沟通能力。人文技能是指与人共事的能力和判断力。造价工程师应具有高度的责任心与协作精神，善于与业务有关的各方面人员沟通、协作，共同完成对项目的造价目标控制与管理。

## 2. 职业道德