

探索利用新机制打开高速公路发展新局面

□栗辉



《关于规范实施政府和社会资本合作新机制的指导意见》出台后,高速公路项目作为特许经营的重要类别,从国家层面受到很高的重视。如何在高速公路建设发展中落实新机制,是全行业面临的主要难题;如何在当前形势下,更好地利用新机制打开高速公路建设发展的新局面,需要深入分析当前的形势和发展面临的困难,探讨一种全新的发展局面。

经过30多年的发展,高速公路建设已由政府主导建管养一体化,逐渐发展为政府主导规划、企业负责建设和运营养护。2023年11月3日,国务院印发了《关于规范实施政府和社会资本合作新机制的指导意见》。(以下称新机制),新机制出台后,结合当前经济发展的需要,高速公路项目作为特许经营的重要类别,从国家层面受到很高的重视。如何在高速公路建设发展中落实新机制,是全行业面临的主要难题;如何在当前形势下,更好地利用新机制打开高速公路建设发展的新局面,需要深入分析当前的形势和发展面临的困难,探讨一种全新的发展局面。

一、当前面临的形势

高速公路建设当前面临的主要形势:一是建设投资回收期过长。当前高速公路建设成本畸高,与90年代相比上涨超过10倍,而收费标准相对较低。按照理论车流量,投资回收期超过法律允许的25年最长期限,而实际车流量与理论车流量尚有较大差距。二是前期工作机制推进不顺、进展缓慢。前期工作理论上的推进主体与实际推进主体不一致,存在角色不匹配现象,受政策影响,实际推进主体的职责无法明确,影响进展速度。三是

建设实施模式不清晰。在当前政策环境下,新建项目普遍存在经济评价不高、投资回报率过低、回收期过长、没有投资吸引力等现象。改扩建项目特许经营者是否重新选择面临两难抉择,由原经营管理单位直接作为特许经营者存在法律和政策障碍,重新选择特许经营者又面临新旧经营者不一致的现实风险。

二、新机制的核心要求

新机制的核心要求主要是四个方面:一是聚焦使用者付费。新机制充分总结近10年PPP模式运作的经验教训,将向全部使用者付费项目上,为项目可持续发展奠定了基础,同时把收费公路作为重要类别。二是全部采用特许经营模式。新机制规定了所有项目应采用特许经营模式实施,结合特许经营管理办法,为项目实施操作提供了重要依据。三是要求公平选择特许经营经营者。新机制明确要通过公开竞争的方式选择特许经营经营者,并将收费单价和经营期限作为重要评定标准,这是市场化推行的大趋势。四是优先选择民企作为特许经营经营者。新机制为民企参与划定了范围,明确了参与标准,要求优先选择民企,打开了民企进入特许经营项目的大门。

三、落实新机制需要新体制

高速公路作为收费公路的重要组成部分,同时作为重要的基础设施在经济发展投资中发挥着举足轻重的作用。在新机制下,现有体制已无法满足高效、快速推进高速公路建设,需要建立一种新体制。

(一)前期工作推进缓慢的原因分析。理论上省交通运输主管部门应是前期工作推进主体,但由于在机构配置、人员安排上无法做到与实际工作需要完全匹配,存在一定的风险。在用地预审、社稷评估、可研审批(核准)等工作推进过程中,与相关部门和单位沟通中存在不畅通现象,影响推进速度。

(二)落实新机制需要新体制。按照新机制的精神,实施机构是项目推进实施的重要参与方,从特许经营方案的编制、特许经营选择、特许经营协议签订、项目实施监管、期满移交,所有重大

事项都需要实施机构作为主体参与。项目前期工可编制、审批等工作是项目特许经营模式推进落实的关键和核心,项目经济效益是特许经营可行的基础。因此需要建立以专门机构为主体的新体制,专门机构应具备专业的能力和专门的职责,全面负责项目的前期工作和后续实施执行。

(三)新体制破解当前困难。建立以专门机构为核心单位的高速公路建设管理新体制,可以从以下几个方面破解当前困难。首先,从省级政府层面将专门机构的职责进行明确,作为合法合规前期工作推进机构,统一协调发改、自然、水利等相关部门和地方政府,形成项目前期工作推进的新机制,提高项目前期推进效率。其次,深入研究项目前期和政策规定,开辟项目实施新路径。将高速公路项目前期工作重点放在优化路网结构上,寻找整体路网内的最短路径,为项目后续实施特许经营奠定基础。系统梳理现有政策规定,寻找一条可以有效突破25年收费期的可行路径,将25年收费期表述为25个365天收费日,适当延长收费期限,提高项目收益。充分利用特许经营的政策空间,设定收费期结束前实施改扩建的特殊约定,可以将项目整体收益期间再延长25年左右。提前谋划项目发行不动产REITs的相关要求,降低项目整体的财务成本。第三,提高协调能力,降低建设成本和风险。在项目建设实施过程中,专门机构得到省交通运输主管部门的全力支持,可以做到全方位、全过程协调,提高协调效率、缩短协调周期、减少项目风险,加快项目建设实施,降低项目整体建设成本和风险,助力项目可持续发展。最后,争取交通运输部支持,开展新收费公路管理体制改革试点,实施收费公路全省统筹管理,将到期的收费公路收回后继续收费,为高速公路建设发展开辟筹资的新渠道,建立对高速公路建设项目统一的支持机制,对效益较差的项目给予建设补助,破解建设投资回收期过长的重大难题。

四、相关配套保障措施

建立新体制,需要在以下方面做好相关配套措施:

(一)设立专门机构。在现有管理体

制下,设立以推进高速公路特许经营模式为主要职责的专门机构,作为省级交通运输部门的下属独立单位,充实专业技术力量,负责构建新机制下全省高速公路建设发展的平台,统筹推进特许经营确定前的各项工作、特许经营模式落实、建设施工、运营监督管理、移交接收等事项,在新机制下构建全省高速公路建设发展新平台,探索切实可行的新途径,充分调动央企、国企、民企的建设投资积极性,主导全省高速公路的建设发展方向。

(二)制定系统配套的制度体系。首先,在现有法律、法规的基础上,制定高速公路建设管理的专项规定,将高速公路的规划、建设、运营、接收等事项的主体质量标准体系,作为高速公路建设过程中省级相关部门和地方政府的职责边界,充分调动发挥各相关部门和地方政府的优势,减少项目建设实施过程中的整体协调事项,提高项目推进效率。其次,根据当下高速公路建设管理需要,将现有高速公路建设管理质量要求进行系统、细化、完善,建立全省统一的质量标准体系,作为高速公路建设运营管理的核心指标,为质量管控和运营评价提供主要依据。最后,建立职责清晰、衔接顺畅的系统内部执行体系,将高速公路建设的任务进行细化分解,建立各尽所能、各负其责、相互配合、互相支持的监管机制,确保高速公路建设管理始终处于政府的管控之中,为经济社会全面发展和群众安全便捷出行提供强劲动力和良好服务。

(三)落实相关工作经费渠道。明确前期工作、特许经营推进、建设质量监督、运营评价服务、移交接收等事项工作经费的落实渠道,为工作顺利开展奠定经济基础。

五、特别提示

法治是国家推进所有事业的明确要求和主流方向,所有项目和工作的推进实施应在合法合规的前提下,政府部门必须坚持“法无授权不可为”的思想,从项目初期的谋划、建设实施、运营监管、移交接收等,均应力求达到内容和程序合法合规,避免产生不必要的遗留问题。

(作者系省公路事业发展中心合作



北京将研究清河、西红门杜家坎收费站外迁

北京日报客户端25日报道,北京市近期发布“2024年交通综合治理行动计划”,列出200项具体任务,提及拆除已取消收费的京通快速路双桥、会村等收费站和通惠高

速丁各庄、白庙匝道等收费站。按照用地等量置换原则,研究制定京藏高速清河收费站、京开高速西红门收费站、京港澳高速杜家坎收费站向外迁移方案。

海铁联运突破2000列

中国交通报20日报道,近日,一列满载缅甸黑芝麻、海南椰子汁、广西白糖等货物的海铁联运班列,从广西钦州铁路集装箱中心站发出,目的地是四川城厢站,这是今年第2000列西部陆海新通道北部湾海铁联运班列。今年以来,西部

陆海新通道海铁联运班列开行数量同比增长16.8%,提前14天完成一季度开行任务。

目前,西部陆海新通道班列辐射18省71市149个站点。截至3月15日,今年渝桂方向、广西区内班列开行数量同比分别增长33%、21%。

广州北环高速公路停止收费

新京报贝壳财经25日报道,3月25日,广州北环高速公路(S15沈海高速公路广州支线)停止收费。自此,广州环城高速公路已实现全线免费通行。

资料显示,广州北环高速公路于1993年底全线竣工通车,是全国第一条环城高速公路。该高速串联起广州、深圳、珠海等城市,是全国车流密度最大的高速公路之一。

2月份“港车北上”数量首次单月超10万辆次

中国交通报25日报道,记者日前从港珠澳大桥管理局获悉,自2023年7月1日“港车北上”政策正式实施以来,经港珠澳大桥“北上”的香港单牌车数量持续上升,经珠海公路口岸通行的香港单牌车数量月均增速超58%。2月份“港车北上”数量首次单月超10万辆次。截至目前,完成“港车北上”

边检备案的驾驶员达到4.87万人次,车辆超4.88万辆次。

港珠澳大桥持续优化分流疏导方案,建立沟通联系机制,提前互报出入境客流信息,提前加开查验通道;针对通关老人、小孩比例增多情况,创新使用移动查验模式,主动沟通协调口岸联检单位延长口岸通关时间。

滴滴首次实现年度净利润转正

每日经济新闻25日报道,滴滴23日发布,其2023年第四季度实现总收入494.19亿元,同比增长55.4%;净利润10.82亿元,2022年同期为亏损7.04亿元;经调整EBITA(息税前利润)亏损12.7亿元,同比收窄8.5%。从全年业绩

看,滴滴2023年实现总收入1924亿元,同比增长36.6%;净利润5亿元,首次实现年度净利润转正,经调整EBITA亏损22亿元。中国出行和国际业务2023年第四季度日均单量分别达到3190万单、850万单,持续创季度新高。

“环西部火车游”天水麻辣烫专列来了

央视新闻21日报道,3月21日7时47分,200余名游客乘坐D2652次“环西部火车游”麻辣烫专列从兰州西站出发,开启热辣滚烫之旅,品味天水美食。此趟“天水麻辣烫”旅游专列行程1天,游客可以品尝由甘谷辣椒精制而成的天水麻辣烫以及天水烩麻食、暖锅、天水素扁食、呱呱、面皮等特色美食,还可

以沉浸式游览麦积山石窟、天水古城、南宅子等旅游景点。

随着天水“麻辣烫”持续走红,宁夏辣糊糊也冲上热搜。为回应民众出行和市场需求,银川客运段根据中国铁路兰州局集团有限公司阶段性运力安排,于3月22日至24日加开了银川至天水南高峰线动车组列车一对。

责任编辑:王晓阳 王浩霖

九部门发布实施意见推动农村电商高质量发展

近日,商务部等九部门印发《关于推动农村电商高质量发展的实施意见》,意见提到,用5年时间,基本建成设施完善、主体活跃、流通顺畅、服务高效的农村电商服务体系。加快农村现代物流配送体系建设,提高农村物流设施现代化水平。推动县级物流配送中心、乡镇快递网点数字化改造,完善智慧仓储、自动分拣、射频识别、新能源配送车等设施,提升村级配送效率。

许璐文/绘



浅谈公路工程施工质量管理与控制重点

□王彦虎

公路工程施工质量管理与控制是保证公路工程质量的核心任务。公路的施工质量直接关系到道路的使用寿命、安全性和经济效益。施工质量管理包括对材料、工艺、施工过程的全面监控。只有加强施工过程中质量管理和控制,才能构建安全可靠、经久耐用的公路网络系统,满足人民群众对高质量交通条件的需求,促进经济社会可持续发展。

一、公路工程施工质量管理的重要性

1. 确保安全性
公路工程施工质量管理的重要性在于确保公路的安全性。优质的公路工程能够有效避免路面塌陷、桥梁坍塌等安全事故的发生,为行车提供可靠保障。合理的质量管理和控制,可以降低公路使用中的安全风险,保障车辆和行人的安全,维护交通秩序。

2. 体现经济效益

严格的施工质量管理有助于提高公路工程的经济效益。合理选择材料、施工工艺以及质量控制,可以延长公路的使用寿命。优质的公路工程能够减少日后的维修和修复费用,

提高通行效率,缩短行车时间、减少燃料消耗,从而实现经济效益的最大化。

3. 推动社会发展

公路工程施工质量管理对于推动社会发展起着重要作用。高质量的公路网络能够促进区域之间和城乡之间的联通,加强地区经济交流与发展,从而推动贸易、旅游、就业等方面的繁荣。通过严格的质量管理和控制,建设出可靠耐用的公路工程,能为社会发展注入新动力。

二、公路工程中常见的质量问题

1. 施工材料的质量问题

在公路工程中使用的材料应当满足一定的标准,但有时由于生产过程中的不当操作或质量监控不到位,材料的强度可能不达标,导致施工后的路面易出现裂缝、坑洼等问题。混凝土、沥青等材料的组成应均匀,以保证公路施工过程中质量稳定性。然而,如果生产过程中掺杂了杂质或配合比不恰当,就会导致材料组成不均匀,从而影响施工质量。施工过程中使用的材料必须符合相关的质量标准和规范。使用不合格的材料进

行施工,容易导致工程质量问题。如果材料暴露在恶劣的环境中,质量可能会下降,从而影响施工质量。因此,施工材料在储存和运输过程中需要注意妥善保管。

2. 路面平整度的问题

在公路工程中,路面平整度问题是一个常见的质量问题。路面的平整度对行车的舒适性和车辆的损耗有重要影响。如果路面平整度不达标,会导致车辆震动加剧、车轮磨损加快等问题,降低行车安全性、缩短车辆的使用寿命。因此,需要引起高度重视。这些问题可能由不当的路基处理、基础层不均匀或压实不到位等因素造成。

3. 路基变形的问题

在路基施工过程中,如果对路基的压实不到位,会导致路基土的松动和变形,从而影响路基的稳定性,从而产生路面沉降、裂缝等问题,缩短公路的使用寿命。路基土质的选择需要符合工程设计的要,如果选用的路基土质不合适,容易影响路基地基的稳定性,导致路基变形,进而影响整个公路工程的使用。在部分地区,不良地质条件也可

能对路基产生不利影响,进而引起路基变形问题。

三、公路工程施工质量的管理与控制重点

1. 严格把控路面、路基的施工质量

具有优质路面和稳定路基是实现道路长期耐用的重要前提。首先,道路的设计必须满足国家标准和实际需要,根据地形、气候和交通流量等因素确定合理的结构方案。之后,在施工过程中,对于路基施工质量的把控应贯穿勘探、设计到施工各个阶段。

2. 做好施工材料质量的管控工作

施工材料在公路工程中占有举足轻重的地位,不仅影响施工进度,更直接决定了最终工程的质量。对于材料的质量管理,首先要从源头做起,选择合格的供应商和优质的原材料。通过进场检验,确认材料是否符合设计规范要求及相应国家标准。针对不同种类的材料,都要有相对应的质量检验标准和程序,并确保所有材料都要经过这些质量检验。在施工过程中,合理的储存和处理也极为重要,这可以避免材料受到天气或其他外界因素的影响而导致性能下降。要为所有关键材料设置追溯

系统,以便在质量出现问题时能够追踪到具体批次。

3. 提高工作人员的品质观念

在公路工程中,工作人员的品质观念直接反映在工程质量上。要高标准要求团队成员具备细心、耐心及负责的品质。提升品质观念须从教育培训和企业文化建设着手。引入质量管理体系,如ISO 9001,并进行定期的质量培训和技能提升,让工作人员充分理解工程质量的重要性以及个人在其中起到的作用。同时,通过设置明确的工作标准和考核机制,强化工作人员的责任感和使命感。提倡通过激励机制,来鼓励和奖励那些在质量方面表现优异的员工。

4. 做好施工现场管理工作

良好的施工现场管理是确保工程质量的关键环节。施工现场管理聚焦现场秩序、施工安全、质量管控、进度协调等方面,以达到施工质量的最优化。首先,要确立完善的施工现场管理制度,包括安全生产制度、环境保护制度、现场物料管理制度及质量控制制度。对于施工现场的具体管理,应采取切实有效的措施维持现场秩序,保障工地信息的即时更新和共享。针对施工过程中的质量隐患,要及时发现并制定整改措施,确保工程质量不受影响。

(审核专家:戴忠华)