

# 关于高速公路建设实施模式的优化调整方案

为贯彻落实党的二十届三中全会《关于进一步全面深化改革推进中国式现代化的决定》精神，持续深化高速公路投融资体制改革，优化调整高速公路建设实施模式，推进全省高速公路高质量发展，根据《收费公路管理条例》《关于规范实施政府和社会资本合作新机制的指导意见》（国办函〔2023〕115号）《国务院办公厅关于印发交通运输领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案的通知》（国办发〔2019〕33号）《湖南省人民政府办公厅关于印发〈交通运输领域省与市县财政事权和支出责任划分改革实施方案〉的通知》（湘政办发〔2020〕14号）等文件要求，结合我省实际，制定如下方案。

## 一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记关于交通运输工作重要论述及考察湖南重要讲话指示精神，加强现代化交通基础设施体系建设，强化中部地区的大通道格局，构建与我省经济社会高质量发展相适应的高速公路网络，为实现“三高四新”美好蓝图、加快谱写中国式现代化湖南篇章提供有力支撑。

### （一）工作目标

构建完善“规划引领、分类分级、责权清晰、主体多元、

渠道多样”的高速公路投融资格局，在国、省高速公路规划引领下，明确省市责任分担、鼓励社会资本参与、畅通多元筹资、探索资源综合开发、优化项目管理等方面取得系统性、实质性、突破性进展，充分发挥各方在高速公路建设中的积极性，凝聚工作合力，增加高速公路吸引社会投资的窗口，进一步激发市场各类主体投资活力，最大限度释放我省高速公路发展动能，有效支撑全省交通基础设施高质量发展。

## **（二）基本原则**

**1. 坚持政府引导和市场主导相结合。**充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，有力调动各方面积极性，切实发挥政府与社会各自优势，严控政府债务风险，大力吸引社会资本参与高速公路建设，共同推动高速公路高质量发展。

**2. 坚持责任分担和资源整合相结合。**建立省市共建、分级负责的多元实施主体机制，形成边界清晰、分工负责的工作责任体系。充分发挥各地的主动性和创造性，有效整合各类要素资源，打造高速公路投融资新机制。

**3. 坚持规划引领和量力而行相结合。**统筹国省高速公路建设规划，充分考虑投资需求与地方实际，合理安排建设时序，强化项目全程管理，确保实施按规划、融资有计划、偿债有来源、风险可管控。

## **二、主要措施**

## **（一）明确责任主体**

根据省市事权划分有关原则要求，分类明确我省新增高速公路项目建设责任主体：

——国家高速公路，即列入《国家公路网规划》的高速公路，原则以省级为责任主体，由省级组织实施，确因实际需要，经报省人民政府同意后，可委托市州组织实施。

——地方高速公路，即列入《湖南省高速公路网规划》的非国家高速公路，原则以市州为责任主体，由市州组织实施。跨市州的项目由里程较长的市州为牵头单位，也可由相关市州协商报省人民政府同意确定牵头单位。市州组织实施的地方高速公路，其风险自担。由于重大发展战略需要、项目技术特别复杂、确需统筹打捆招商等特殊情形，经省人民政府同意后，可调整实施层级。

## **（二）理顺责任分工**

1. 省交通运输厅作为全省交通运输行业主管部门，负责组织编制高速公路规划和年度计划，协调推进全省高速公路前期工作；审批国家高速公路施工图设计；审批地方高速公路初步设计和施工图设计；依法监督项目特许经营活动；提出项目财政资金分配建议方案（其中，国家高速公路财政补助资金由省直接下达至项目）；配合省财政厅对有财政资金投入项目开展重点绩效评价工作。根据项目实施层级，并承担以下职责：

——省组织实施的项目。作为实施机构，负责组织特许经

营相关文件（包括特许经营方案、招标文件等）编制及报批，选择项目特许经营者；负责组织工可、国家高速公路初步设计报批；对项目建设进度、质量、安全、资金履行主体监管责任；对有财政资金投入项目开展预算绩效管理。

——委托市州组织实施的项目。负责提出特许经营方案建议；负责审查、备案项目特许经营相关文件；受邀作为招标人代表参与特许经营者招标的评标工作；对项目建设进度、质量、安全、资金履行主体监管责任；对有财政资金投入项目开展预算绩效管理。

——市州组织实施的项目。负责审查、备案项目特许经营相关文件；对项目建设履行行业监管责任。

2. 省发展改革委负责审核特许经营方案，项目审批（核准）。

3. 省财政厅负责审核省交通运输厅提出的资金分配建议方案，按程序下达财政资金。对财政资金使用情况进行监督，组织、指导开展项目预算绩效管理工作，针对重点项目开展绩效评价，加强绩效评价结果应用。

4. 省自然资源厅、省生态环境厅、省住房和城乡建设厅、省水利厅、省农业农村厅、省林业局等相关省直单位根据各自职责，负责高速公路建设相关审批审查和监管工作。

5. 市州具体负责统筹协调项目建设用地、用水、用电、拆迁和建设环境，落实征拆包干。根据项目实施层级，并承担以下职责：

——省组织实施的项目。负责提供良好营商环境，配合开展项目前期等相关工作。

——受委托组织实施的项目。负责明确实施机构；负责组织工可、初步设计、施工图设计报批；负责组织编制特许经营相关文件并报批，选择项目特许经营者。

——市州组织实施的项目。负责明确实施机构；负责组织编制特许经营相关文件并报批，选择项目特许经营者；负责组织工可、初步设计、施工图设计报批；负责对项目建设进度、质量、安全、资金履行主体监管责任；对有财政资金投入项目开展预算绩效管理。

以上责任分工适用于政府和社会资本合作项目，严格落实国家关于本级国有企业参与有关要求；采用其他方式建设的项目，按相关规定执行。

### **三、工作要求**

#### **（一）压实各方责任**

省级有关部门应积极争取国家政策支持，强化工作协同，研究解决项目推进中的重大问题。各市州交通运输局应及时牵头向市州人民政府汇报，切实加强组织领导，建立工作机制，加强与省级部门衔接沟通，落实本行政区域内配套优惠政策；强化高速公路招商引资和建设管理，加强技术、管理人员培养工作，按实施层级落实项目的监管责任。强化特许经营项目信息管理。

## **(二) 加强指导监管**

省级有关部门根据各自职责加强对项目筹融资、用地、用林、环保、水土保持等方面的行业指导和审批监管。压实绩效管理责任约束，对重大项目的责任人实行绩效终身责任追究制。省交通运输厅应综合评估、科学确定项目建设时序；完善投资人招标文件范本，开展经营性高速公路投资人信用评价；健全工程建设质量安全管理体系，强化项目监督检查。

## **(三) 规范实施程序**

各实施机构应按照相关管理规定，严格履行项目实施程序；各部门应优化审批流程、加快审批进度，合力推动项目建设。特许经营高速公路项目建设程序详见附件。

## **(四) 强化要素保障**

1. **实行征拆包干。**项目征地拆迁采用概算费用包干模式，项目单位将纳入概算的征拆费用拨付市州包干使用，市州承担征拆主体责任，包干结余资金由市州用于地方交通建设，不足资金由市州负责补筹。

2. **鼓励资源配置。**鼓励市县将高速公路与沿线土地、旅游、新能源、矿产资源等进行综合开发，充分挖掘交通外溢效应反哺交通，提高项目经济可行性。

3. **加强资金筹措。**加大招商引资推介力度，大力拓宽筹融资渠道；积极争取中央车购税、国债等资金支持，用好地方政府债券资金；加强资金使用管理，财政补助资金由省财政根据

项目责任主体下达，按项目进度拨付，切实强化项目资金保障。

本调整方案自印发之日起实施，有效期 5 年，由省交通运输厅、省发展和改革委员会、省财政厅按职责分工负责解释。法律法规和国省政策另有规定的，从其规定。

附件：特许经营高速公路项目建设程序

附件

## 特许经营高速公路项目建设程序

根据基本建设程序，结合政府和社会资本合作新机制要求，对特许经营高速公路项目的前期工作、招商引资、立项审批、建设监管程序进行完善，确保项目依法合规实施。

**（一）项目实施授权。**需调整实施层级的项目，省交通运输厅牵头审查后，报请省人民政府同意，由获得授权单位组织实施。

**（二）特许经营方案审核。**项目启动前期工作后，省交通运输厅指导项目授权实施方编制特许经营方案，报省发展改革委审核。

**（三）特许经营者选择。**根据批准的特许经营方案编制招标文件，依法依程序选择特许经营者，并与其签订特许经营协议。

**（四）项目核准（审批）。**特许经营者确定后，由省交通运输厅加强指导，督促抓紧完善工可报告，按程序报省发展改革委核准（审批）。

**（五）初步设计（概算）审批。**特许经营者完成项目核准（审批）程序后，按照权限报相应交通运输主管部门完成初步



设计审批；政府投资审批类项目按程序报省发展改革委履行概算审批程序。

**（六）施工图设计审批。** 特许经营者组织编制完成施工图设计后，报省交通运输厅审批。

**（七）建设期监管。** 项目取得施工许可后，省、市州根据实施层级对项目建设进度、质量、安全、资金进行监管；项目完工后，特许经营者按照高速公路交竣工验收有关规定办理相应手续。

---

抄送：各市州人民政府。

---

湖南省交通运输厅办公室

2024年9月19日印发

---