

加强运输机场工程建设单位管理工作的 指导意见

建设单位作为工程建设活动的总牵头单位，承担着重要的工程质量和安全管理职责，在工程建设活动中具有主导作用。为进一步提高建设单位管理能力，树立和践行正确政绩观，切实落实建设单位管理责任，提升运输机场专业工程质量安全水平，制定本指导意见。

一、健全管理体系

（一）严格落实工程建设管理制度。

建设单位应严格落实项目法人责任制，全面履行管理职责，健全完善质量、安全、进度、投资、合同、信息、风险等管理制度，加强对参建单位的协同管控。建设单位应当组建具备管理能力和建设经验的项目管理机构，明确项目管理人员岗位职责和任职要求，并保持运输机场专业工程安全及质量关键岗位人员相对稳定。

（二）提升履职专业能力。

建设单位要重视运输机场专业工程建设项目管理人员能力建设及技术人员储备，主要负责人应积极参加行业主管部门组织的安全教育培训，工程管理人员要加强附录中相关文件学习，积极开展项目交流、调研，熟悉机场建设法规、标准、基本建设程序等内容。结合自身工程管理能力和项目管理需要，建设单位可通

过全过程工程咨询、专项咨询等方式，引入专业技术力量，并通过委托协议明确质量安全责任划分、管理权限、考核及退出机制，提升工程管理能力。

（三）健全多方协同机制。

建设单位应积极推动成立由地方、机场、空管、航油等多主体参与的机场建设协调机构，协调环境保护、净空及电磁环境保护、场外配套工程、运营筹备、口岸开放等重大事项，推动建立军民航协调机制。建设单位要依托协调机构，协调配合地方政府积极开展征地拆迁，及时提供建设用地，满足工程建设需求。建设单位应积极推进建设运营一体化，将运行嵌入项目规划设计、建设实施、竣工验收等全过程。在项目前期，充分征求机场运行及驻场单位意见；在项目建设期，统筹施工组织与运行保障，动态协调建设进度与机场安全运行、航班保障关系，严控施工影响范围与作业风险；在项目建设后期，加强与运行单位沟通，做好项目建设与运营筹备衔接，并邀请运行单位参与验收。

二、强化招标管理

（四）合理确定招标方式。

依法必须招标的工程建设项目，招标人应按照项目审批、核准部门确定的招标范围、招标方式、招标组织形式开展招标，并在具备相关法律法规规定的条件后进行招投标活动。依法必须招标民航专业工程建设项目的招投标活动，应当通过“民航专业工程建设项目招标投标管理系统”（民航招标投标监督平台）和民

航入场公共资源交易中心实施。对不属于依法必须招标的项目，企业或者项目单位要综合考虑招标成本、效率、效益，确定是否招标，可选择询比采购、竞价采购、谈判采购、直接采购等方式。

（五）做好招标准备。

招标人要履行好主体责任，高质量编制招标文件，鼓励通过市场调研、专家咨询论证等方式，明确招标需求，优化招标方案；对于委托招标代理机构编制的招标文件，应当认真组织审查，确保合法合规、科学合理、符合需求。招标人应对招标文件是否符合国家强制性标准、是否存在排斥限制潜在投标人情形、资格审查标准是否科学合理等进行审查。结合项目特点，综合考虑技术、质量、费用等因素，合理选择评标方法，严格限定最低投标价法的适用范围，避免低质低价中标带来的质量缺陷及安全生产投入不足。编制专业工程施工招标文件时，除工程质量验评和适航标准外，可根据项目特点及管控要求制定其他成果要求。

（六）规范评标过程和标后管理。

招标人要积极应用远程异地评标、智能辅助评标等方式，减少评标环节人为干预。招标人要及时反馈投标人询问或质疑，对招标代理机构工作进行全过程监督，督促其核查投标单位资质符合情况、专业工程业绩，组织招标代理机构依法依规处理投标人、潜在投标人或者其他利害关系人提出的异议和投诉。建设单位应加强招标管理，避免同一工程使用同一家上级企业的施工单

位、监理单位，防范监理作用弱化。专业工程招标完成后，招标人应在订立书面合同之日起 20 日内通过民航招标投标监督平台进行合同登记。

三、加强勘察设计管理

（七）强化勘察过程管控。

建设单位应在项目不同阶段组织具有相应资质的单位开展勘察工作，加强勘察经费保障和过程管控，不得随意压缩勘察合理工期。建设单位应组织编制勘察任务书，协调解决勘察工作中存在的困难，为勘察工作提供必要条件。建设单位要加强勘察管理，强化勘察外业监督检查，做好勘察影像资料核查，组织验收勘察工作成果，未经验收或者验收不合格的工程勘察成果文件不得交付使用，经验收合格的工程勘察成果文件不得擅自修改。建设单位应依规组织勘察技术交底和验槽。

（八）强化工程测量管理。

建设单位应委托具有相应资质的单位开展工程测量工作。建设单位应加强机场工程测量管理，依据民航标准规范，组织开展遮蔽角、净空障碍物等涉及专业工程相关要求的测量工作，强化平面、高程控制网复核与基准点管理，持续对标高、轴线、角度、横坡、纵坡、高程等关键指标实施动态管控。

（九）健全设计管理机制。

建设单位应委托具有相应资质的单位开展设计工作，倡导优质优价，优先选用质量高、服务好的设计单位，不得随意压缩合

理设计工期。工程设计由两个及以上设计单位承担的，建设单位要明确设计总体协调单位及其协调范围，督促其落实牵头抓总职责。建设单位要强化设计源头管控责任，对设计成果进行审核，不得要求设计单位在勘察资料不全的情况下出具设计图纸，不得明示或暗示设计单位违规向施工单位提供白图，不得提交未经审查、备案或审查不合格的设计资料作为施工依据。建设单位应完善总体规划、初步设计、施工图设计、设计变更全流程管理制度，梳理建设及运行中的典型问题，建立健全设计反馈与验证机制，并及时反馈设计单位。

（十）强化设计技术方案论证。

建设单位要坚持“适用、经济、绿色、美观”设计理念，避免盲目扩大规模或者超出实际需求拔高设计标准。对改扩建项目，要依托现有运行单位开展数据收集、运行态势分析和专业调查；对新建机场项目，可参考周边机场运行情况，并面向潜在用户开展广泛调研，确保需求合理准确、建设方案贴合实际。建设单位要组织充分研究项目关键问题及方案，强化基于飞行和运行管理视角的方案比选论证，鼓励通过模拟仿真等技术手段提升设计质量，针对工程建设痛点、难点和风险点开展专项研究，检查“四新”技术应用可靠性的评估情况。建设单位应邀请空管、航司、航油等单位参与总体规划、初步设计、施工图设计等重要环节方案论证。

四、加强施工管控

（十一）扎实做好开工准备。

专业工程项目开工前，建设单位应选择与工程项目相应或以上设计资质的施工图审查机构开展施工图审查，办理备案及质量安全监督手续。专业工程监督手续原则上一次性办理，对于大型或者复杂项目，建设单位应向民航行政机关或委托的质量监督机构阐述分批办理理由和划分批次，按照批次办理监督手续。涉及不停航施工的项目，建设单位要配合运输机场运营人做好不停航施工组织管理方案的编制及报批；未经批准，不得进行不停航施工。建设单位要组织开展专业工程施工安全总体风险评估，加强施工组织设计审查，邀请运行单位深度参与施工组织论证，特别是目视助航设施安装、不停航施工组织管理及运行保障有关设施导改等事项。专业工程划分多个标段时，建设单位要落实首要责任，统筹组织各标段施工组织设计方案，确保方案衔接合理、切实可行。建设单位应及时办理用地手续，向施工单位提供施工场地及地下管线资料，组织完成平面、高程控制点（网）及其成果移交，组织参建单位高质量完成勘察、设计交底和图纸会审工作。建设单位应当有满足施工所需要的资金安排、施工项目总承包单位或项目标段合同承建单位参加工伤保险的证明。

（十二）保障合理建设工期。

建设单位应结合工程规模、气候条件、地质条件等因素，开展建设工期研究，合理确定建设工期，不得随意压缩。招标人在招标文件及合同中明确建设工期要求。建设单位办理专业工程质

量安全监督手续时，要报送总工期及涵盖工程关键节点的工期进度计划。建设单位要加强工期监督及动态管理，强化资源配置与进度计划的动态匹配，督促施工单位按合同约定足额投入，不得迫使工程参建单位简化工序、降低质量标准。

（十三）加大标后履约管理力度。

建设单位应核查现场施工单位和监理单位关键人员与投标文件承诺符合性和在岗履职情况，督促监理单位对主要施工机械设备等进行核查，核查施工单位承揽范围是否按合同约定执行，及时制止转包及违法分包行为。建设单位应严格规范关键施工环节审批流程，加强施工现场监督和纠正。建设单位在施工、隐蔽工程覆盖及竣工验收各环节要强化测量核验，确保测量数据真实有效、周期连续、成果可追溯。建设单位要积极采用数字建造、智慧工地等现代工程管理手段，加强对关键工序、关键部位、重要隐蔽工程的全过程管理。

（十四）强化原材料、设备管控和试验检测管理。

建设单位应加强原材料质量管控，强化对重要原材料的调研，督促监理单位对重要原材料及设备质量、配合比、生产工艺、出站检验等环节进行重点检查，对原材料、商品混凝土、预制构件、关键设备等实行全流程溯源管控。建设单位应强化水灰比等关键指标管控，严禁擅自调整配合比。建设单位应强化第三方检测管理，组织核查现场试验室建设情况、人员资质、设备配置、关键指标检测能力等，确保试验检测工作的规范性和可靠

性，审查第三方检测方案。建设单位应加强成品检测，当专业工程出现涉及结构安全、主要使用功能检测结果不合格情况时，及时报告民航质监机构或各地区管理局，并采取合理的处治措施。

（十五）从严规范工程变更管理。

建设单位应从严规范工程变更管理，强化必要性论证与合规性审查，确保变更依据充分、程序合规、论证到位，严禁随意变更、降低标准、违规调整。涉及运行安全、功能调整的工程变更，应书面征求运行单位意见并组织专家论证后方可实施，避免白图施工、边设计边施工、未批先变、先变后补等违规行为。建设单位要加强一般设计变更管理，严控重大设计变更，对发生重大设计变更的，应报原初步设计审批部门审查批准后方可实施。运输机场工程设计变更增加的投资超过经批准的可行性研究报告总投资的 10% 时，应征求项目可行性研究报告审批部门的意见。

（十六）落实现场安全管理责任。

建设单位应建立健全安全生产责任制，依法制定安全风险分级管控和隐患排查治理、项目安全风险管控、重大生产安全事故隐患报告以及安全教育培训等制度。建设单位应设置专职安全管理机构或者配备专职安全生产管理人员，组织各参建单位签订安全生产协议，监督参建单位现场安全管理机构设置、安全管理人员配备及教育培训、安全生产管理制度和操作规程落实情况。建设单位要对施工现场安全生产工作进行协调管理，定期开展安全检查，重点核查危大工程、设施设备、临时用电、防护用品以及

临时安全设施等，强化特殊天气现场巡查，加大对施工重大安全隐患的排查及治理力度。涉及不停航施工的，建设单位应严格执行经审批的施工组织管理方案，着重防范跑道侵入、外来物、挖断地下管线、施工机械设备超高等影响运行安全的风险。对超过一定规模的危大工程专项施工方案，建设单位应结合专家论证会意见进行审批，并监督现场严格落实。建设单位应加强对项目建设过程中的高填方边坡、深基坑等工程监测管控，委托具备相应资质的第三方机构开展相关工作。

五、加强资金管理

（十七）组织做好投资编制。

建设单位结合项目特点，充分调研主要材料及设备来源、价格、运输条件等，合理确定材料及设备单价，详细了解国家、行业、省内各类费用计取规定，重点加强涉及工程安全、质量的勘察、设计、监理、检测、专项试验等费用保障，做好工程概预算编制。建设单位应择优选用具备相应业务能力且信用良好的工程造价咨询企业，加强对工程造价咨询企业服务质量考评，提升工程造价管控水平。

（十八）加强资金落实及使用管理。

建设单位要严格落实固定资产投资项目资本金制度，落实建设资金，合理控制筹措成本，制定满足建设所需的资金安排方案。建设单位要加强建设资金管理，严格遵循建设资金专款专用原则，依据批准的项目概算、合同、投资计划和验工计价及时拨

付建设资金。建设单位要建立健全专业工程安全生产费用计取及使用制度，及时足额拨付安全生产费用，定期对安全生产费用使用情况进行监督检查。建设单位应建立项目工资支付协调机制、工资拖欠预防机制和对参建单位支付农民工工资的监督机制，落实工程款支付担保制度，监督参建单位建立农民工实名制管理台账。

（十九）做好结算审核与财务决算。

建设单位应按建设工程价款结算有关规定时限尽快审核竣工结算报告及完整的结算资料，并完成结算支付。建设单位在完成各项账务处理及财产物资盘点工作后，应在规定时限内尽快编报竣工财务决算，及时办理资金清算和资产转固及交付手续。项目竣工财务决算未经审核前，建设单位一般不得撤销，项目负责人及财务、技术主管人员一般不得调离。建设单位确需撤销的，要做好资料承接，人员调离的，要继续承担或协助做好财务决算相关工作。

六、做好收尾工作

（二十）扎实做好竣工验收。

建设单位应审查监理单位报送的竣工预验收组织方案，参加竣工预验收，对竣工预验收阶段提出的问题监督参建单位落实整改。涉及飞行校验的，竣工预验收后建设单位应及时完成。建设单位应严格执行竣工验收相关管理规定，具备条件后方可组织验收，强化验收过程管控，严格开展实测实量与关键部位抽查复

核。严格按照规范标准组织验收，不得降低验收标准，强化关键工序验收管理，规范功能性试验与检测工作。建设单位应及时收集、整理建设项目各环节文件资料，建立健全项目档案，按规定建立五方责任单位及其项目负责人质量终身责任信息档案，并将运行相关的资料及时移交运行单位。建设单位应督促各参建单位提供完整的竣工资料，加强对参建单位工程档案管理及审核工作。

（二十一）配合做好行业验收。

建设单位应对竣工验收提出的问题尽快组织整改落实，及时组织试飞。民航质监机构出具工程质量监督报告后，建设单位要及时申请行业验收。对行业验收提出的意见，建设单位应尽快组织参建单位整改。

（二十二）积极协助运营筹备。

建设单位加强与地方政府、航司、空管、航油等协同配合，统筹推进工程建设收尾、运行程序验证等工作，重点做好运行人员的提前进场与培训，以及联合试运转组织工作，配合运行单位做好运营筹备检查。建设单位要准确提供建设项目基础数据，为编制航空情报资料、机场使用细则提供支撑。

七、落实缺陷整改和保修工作

（二十三）加强质量缺陷整改及工程保修管理。

缺陷责任期内如出现工程质量问题，建设单位应对施工单位提出限期整改要求，并组织监理、运行单位对整改成果进行验

收，并明确修复和查验费用责任方。缺陷责任期终止后，建设单位要及时按合同约定条款返还质量保证金。建设单位应建立质量回访和质量投诉处理机制，及时组织处理保修范围和保修期内出现的质量问题，留存完整保修记录。

八、加强廉洁从业作风建设

（二十四）守好廉洁底线。

建设单位应当认真落实全面从严治党和党风廉政建设政治责任，加强内控制度建设，认真梳理工程项目廉洁风险点并制定完善防控措施，将工程建设廉洁风险防控工作嵌入工程建设管理各环节全过程。加强干部日常教育管理，严格落实中央关于退休及辞职干部的管理规定，有针对性地防范其插手干预工程建设。建设单位领导干部要以身作则，在工程建设管理中严格执行“三重一大”决策制度，特别是加强招投标领域的廉政风险管控。建设单位要健全权力运行过程的留痕、查询、追溯机制，提高工程招投标、资金拨付、材料采购等环节数据的真实性和完整性。

附录

建设单位常用文件目录

一、法规

1. 《民用机场管理条例》（国务院令第 553 号发布，国务院令第 709 号修订）
2. 《建设工程质量管理条例》（国务院令第 279 号发布，国务院令第 714 号第二次修订）
3. 《建设工程安全生产管理条例》（国务院令第 393 号）
4. 《建设工程勘察设计管理条例》（国务院令第 293 号发布，国务院令第 687 号第二次修订）
5. 《生产安全事故应急条例》（国务院令第 708 号）
6. 《保障农民工工资支付条例》（国务院令第 724 号）
7. 《基本建设财务规则》（财政部令第 81 号）

二、规章

1. 《运输机场专业工程建设质量和安全生产监督管理规定》（CCAR-165-R1 交通运输部令 2022 年第 2 号）
2. 《运输机场运行安全管理规定》（CCAR-139B 交通运输部令 2025 年第 5 号）
3. 《运输机场建设管理规定》（CCAR-158-R2 交通运输部令 2018 年第 32 号）

三、工程建设类文件

（一）行政规范性文件

1. 《运输机场总体规划审查办法》（民航规〔2021〕19号）
2. 《民航专业工程建设项目招标投标管理办法》（民航规〔2024〕22号）
3. 《运输机场专业工程总承包管理办法（试行）》（民航规〔2021〕2号）
4. 《民航专业工程施工图设计文件审查及备案管理办法》（民航规〔2022〕31号）
5. 《运输机场专业工程建设质量和安全生产监督检查实施细则》（民航规〔2022〕27号）
6. 《运输机场不停航施工管理办法》（民航规〔2023〕21号）
7. 《关于加强民航专业工程建设质量管理工作的二十条措施》（民航规〔2023〕33号）
8. 《运输机场场道工程建设质量检测管理办法》（民航规〔2023〕30号）
9. 《运输机场专业工程施工单位安全管理人员管理办法（试行）》（民航规〔2021〕6号）
10. 《民航专业工程安全生产费用管理办法（试行）》（民航规〔2020〕5号）
11. 《民航专业工程危险性较大的工程安全管理规定（试行）》（民航规〔2019〕71号）
12. 《民航专业工程施工安全事故报告和调查办法（试行）》

(民航规〔2019〕63号)

13. 《民航专业工程质量和施工安全应急预案管理规定(试行)》(民航规〔2019〕2号)

14. 《民航专业工程劳动防护用品管理规范(试行)》(民航规〔2019〕56号)

15. 《运输机场专业工程竣工验收管理办法》(民航规〔2020〕37号)

16. 《运输机场工程设计变更及概算调整管理办法》(民航规〔2024〕36号)

(二) 相关管理文件

1. 《民航建设工程初步设计审查暂行办法》
(AP-158-CA-2013-03)

2. 《运输机场专业工程施工组织设计编制指南》
(IB-CA-2024-01)

3. 《民用机场飞行区工程施工智能监控技术指南》
(IB-CA-2020-01)

4. 《民航建设工程行业验收暂行办法》
(AP-158-CA-2013-04)

(三) 民航工程建设标准

1. 《民用机场工程初步设计文件编制内容及深度要求》
(MH 5016-2001)

2. 《运输机场工程概算编制规程》(MH/T 5076-2023)

3. 《民用机场工程施工图设计文件编制内容及深度要求》
(MH 5022-2005)

4. 《民航专业工程工程量清单计价规范》(MH 5028-2014)

5. 《民航专业工程施工工期标准》(MH/T 5091-2025)

6. 《民用机场工程建设与运营筹备总进度综合管控指南》
(MH/T 5046-2020)

7. 《民用运输机场建筑信息模型应用统一标准》(MH/T
5042-2020)

8. 《民航专业工程监理规范》(MH 5031-2025)

9. 《民用机场飞行区场道工程施工安全技术规范》(MH/T
5077-2024)

10. 《民用机场飞行区场道工程质量检验评定标准》(MH
5007-2017)

11. 《民用机场目视助航设施施工质量验收规范》(MH/T
5012-2022)

12. 《运输机场建设工程资料管理规程》(MH/T 5078.1~6-2024)

13. 《民用机场飞行区技术标准》(MH 5001-2021)

14. 《民用机场道面评价管理技术规范》(MH/T 5024-2019)

15. 《民用航空支线机场建设标准》(MH 5023-2006)

(四) 政策性文件

1. 《民航局关于加强民用运输机场总体规划工作的指导意见》
(民航发〔2020〕16号)

2. 《关于进一步明确民航建设工程招标投标管理和质量监督工作职责分工的通知》（民航发〔2011〕34号）

3. 《关于进一步规范和加强运输机场专业工程初步设计审批及行业验收管理的通知》（民航函〔2024〕896号）

4. 《关于印发民航空管专业工程概预算编制办法及费用定额的通知》（民航发〔2011〕49号）

5. 《关于开展民航专业工程勘察设计质量安全提升专项行动的通知》（民航综机函〔2025〕48号）

6. 《关于加强运输机场目视助航设施规划和审查管理工作的通知》（民航综机发〔2025〕1号）

7. 《民航专业工程施工重大安全隐患判定标准（2025年修订版）》（民航综机发〔2025〕11号）

8. 《关于开展民航专业工程施工安全风险评估试行工作的通知》（民航综机发〔2025〕12号）

9. 《关于开展民用运输机场边坡稳定性和飞机荷载桥结构安全监测工作的通知》（民航函〔2024〕670号）

10. 《民航局应急管理部关于发布〈民航专业工程淘汰危及生产安全施工工艺、设备和材料目录（第一批）〉的公告》（民航公告2025年第9号）

四、运行安全管理类文件

（一）行政规范性文件

1. 《民用机场名称管理办法》（民航规〔2023〕29号）

2. 《民用机场助航灯光飞行校验管理办法》（民航规〔2023〕2号）

3. 《民用机场使用手册编制、审查与生效规则》（民航规〔2024〕5号）

4. 《民用机场使用许可实施细则》（民航规〔2024〕10号）

5. 《运输机场鸟击及动物侵入防范管理办法》（民航规〔2022〕2号）

6. 《运输机场地面车辆和人员跑道侵入防范管理办法》（民航规〔2024〕11号）

（二）政策性文件

1. 《民用机场净空保护区域内建设项目净空审核管理办法》（民航发〔2023〕1号）

2. 《民航局关于运输机场空飘物防治的指导意见（试行）》（民航发〔2023〕14号）

五、工程结算和决算管理类文件

1. 《建设工程价款结算暂行办法》（财建〔2004〕369号）

2. 《基本建设项目竣工财务决算管理暂行办法》（财建〔2016〕503号）

3. 《财政部 住房城乡建设部关于完善建设工程价款结算有关办法的通知》（财建〔2022〕183号）

4. 《中国民用航空局基本建设项目竣工财务决算审核评审管理办法》（民航发〔2025〕19号）

说明：

1. 本附录所列为现行有效文件，后续如有修订，按最新文件执行。

2. 除国家法规外，附录所列文件可在民航局网站 (<http://www.caac.gov.cn>) 查询、下载。

3. 附录文件主要涉及建设单位基本建设程序履行、工程安全质量管理等内容，场道、目视助航设施、民航专业弱电、机场服务设施等各专业技术标准及管理文件未列出，建设单位可在民航局网站“信息公开”栏目查询下载。