关于进一步推进房屋建筑和市政基础设施

项目工程总承包发展的实施意见

（征求意见稿）

为深化工程建设组织实施方式改革，提升工程建设质量和效益，增强建筑业企业综合实力，加快我省建筑业转型升级，根据省政府办公厅《关于促进建筑业改革发展的意见》(浙政发〔2017〕89号)、住房城乡建设部《关于进一步推进工程总承包发展的若干意见》（建市规〔2016〕93号）和住房城乡建设部、国家发展改革委《关于印发房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法的通知》(建市规〔2019〕12号)，现就进一步推进我省房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包发展提出如下实施意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，对标习近平总书记赋予浙江“重要窗口”的新目标新定位，深入贯彻落实省委省政府高质量发展的决策部署，深化建筑业供给侧结构性改革，加快推行房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包，进一步提升建设工程质量、提高工程管理效率和水平，促进建筑业结构调整和转型升级，实现我省建筑业高质量发展。力争到2022年底，全省培育\*\*\*家以上具有工程总承包综合服务能力的骨干企业，工程总承包的政策制度和监管体系基本健全；到2025年底，培育\*\*\*家以上具有工程总承包综合服务能力的骨干企业，其中在国内外有影响力的工程总承包企业\*\*\*家以上，全省工程总承包市场基本形成。

二、大力推进工程总承包

（一）建设单位应当根据项目的规模和复杂程度及自身管理能力等，合理选择工程建设组织实施方式。建设范围、建设规模、建设标准、功能需求等前期条件明确、技术方案成熟的项目，适宜采用工程总承包方式。

（二）按照国资先行、稳步推进原则，政府投资项目、国有资金占控股或者主导地位的项目率先推行工程总承包方式。装配式建筑原则上采用工程总承包。鼓励社会资本投资项目、政府和社会资本合作（PPP）项目采用工程总承包方式。

（三）培育工程总承包“双资质”企业。鼓励施工单位申请取得工程设计资质，具有一级及以上施工总承包资质的单位可以直接申请相应类别的工程设计甲级资质，也可以直接申请相应类别的工程设计乙级资质；鼓励设计单位申请取得施工资质，已取得工程设计综合资质、行业甲级资质、建筑工程专业甲级资质的单位，可以直接申请相应类别施工总承包一级资质，也可以直接申请相应类别施工总承包二级资质。具体申请条件和要求按照《建筑业企业资质管理规定》和《建设工程勘察设计资质管理规定》执行，其中设计单位、施工单位单独或以联合体方式承接并完成的工程总承包项目，可以作为相应规模的施工、设计业绩申报。

（四）培养工程总承包管理人才。鼓励企业采取多种机制，促进项目管理、设计和施工骨干人才培养。鼓励施工单位引进设计人才、工程咨询人才，增强施工单位的设计能力和工程咨询能力。鼓励设计单位引进施工管理人才、工程咨询人才，增强设计单位的项目管理能力和施工组织能力。鼓励高等院校、职业院校设置工程总承包相关课程，推动开展校企合作。

三、规范工程总承包项目发包和承包

（五）采用工程总承包方式的政府投资项目、国有资金占控股或者主导地位的项目，原则上应当在初步设计审批完成后进行工程总承包项目发包。

（六）工程总承包单位应当同时具有与工程规模相适应的工程设计资质和施工资质，或者由具有相应资质的设计单位和施工单位组成联合体。以联合体方式投标的，联合体牵头人根据招标文件确定，招标文件不明确的，联合体协议应约定其中一方为牵头人。

（七）建设单位不得设置不合理条款排斥或限制潜在投标人，不得强制要求投标人组成联合体。建设单位要求投标人提供企业和拟派项目经理工程总承包业绩的，不得限制特定行政区域或特定行业，设置的工程业绩条件不得超出本招标项目的相应指标。

（八）政府投资项目招标人在招标公告发布前已公开完成项目建议书、可行性研究报告、初步设计文件及相关技术资料（含原始格式电子文件）的，项目建议书、可行性研究报告、初步设计文件编制单位及其评估单位可以参与该工程总承包项目的投标。

（九）建设单位应当确定编制投标文件所需要的合理时间。初步设计完成后招标的，自招标文件开始发出之日起至投标人提交投标文件截止之日止，不应少于30日；可行性研究或方案设计完成后招标的，不应少于45日。

（十）工程总承包项目招标应设置招标控制价作为投标的最高限价。招标控制价按项目估算或初步设计概算的编制方法及要求编制。可行性研究、方案设计完成后开展招标的，招标控制价编制应达到项目估算的精度；初步设计完成后开展招标的，招标控制价应按照现行概算定额编制。最高限价应充分考虑招标项目的特点，合理确定费用，费用组成中应包括与工程总承包相关的设计、施工、设备、管理等各项费用。

（十一）建设单位依法组建评标委员会。评标委员会应由设计、施工、造价、工程管理等方面的专家组成，投资概算1亿元以上（含）项目的评标委员会应不少于7人。房屋建筑工程设计专家应有建筑设计和结构设计专家；可行性研究、方案设计完成后进行招标的，评标委员会还应有建筑总平面规划设计专家。

（十二）工程总承包项目评标一般采用综合评估法，评审的主要因素包括工程总承包报价、项目经理能力、项目管理组织方案、勘察设计技术方案、设备采购方案、施工组织设计或者施工计划、质量安全保证措施、工程总承包项目业绩及企业信用情况等，其中报价评分权重不宜低于60%。采用建筑信息模型（BIM）技术的，招标文件中应有明确要求，对承诺采用建筑信息模型（BIM）技术的投标人可以适当设置加分条件。

（十三）工程总承包合同宜采用总价合同，除合同约定可以调整的情形外，合同总价一般不予调整。确因工程项目特殊、条件复杂等因素难以确定项目总价的，可采用单价合同、成本加酬金合同。依法必须进行招标的项目，合同价格应当在充分竞争的基础上合理确定。建设单位和工程总承包单位应当在合同中约定工程总承包的计量规则和计价方法。

（十四）鼓励建设单位和工程总承包单位运用保险手段增强防范风险能力。建设单位要求工程总承包单位提供履约担保的，建设单位也应当同时向工程总承包单位提供工程款支付担保。采用工程总承包的项目，全面推行以工程保函方式缴纳投标保证金、履约保证金和工程质量保证金。

四、严格工程总承包项目组织实施

（十五）工程总承包单位应当设立实体项目管理机构，设置项目经理，配备具有相应执业资格的施工负责人、设计负责人、技术负责人、质量负责人、安全负责人等主要项目管理人员。

工程总承包项目经理满足相应条件的可以兼任本项目施工负责人或设计负责人，但不得同时在两个或者两个以上工程项目担任工程总承包项目经理、施工负责人。工程总承包单位为联合体的，工程总承包项目经理应由联合体牵头单位的人员担任。

（十六）工程总承包项目由一家工程总承包单位承包的，工程总承包单位应当自行完成主体工程的设计和施工业务；以联合体方式承包的，联合体各方应当按照联合体协议分别自行完成主体工程的设计和施工业务。

（十七）工程总承包单位根据合同约定或者经建设单位同意，可以将工程总承包项目中的非主体部分、非关键性专业设计或者非主体结构（包括钢结构）施工业务分包给具备相应资质的企业。工程总承包项目包含工程勘察业务，但工程总承包单位不具备相应工程勘察资质的，可以将全部的工程勘察业务分包给具备相应资质的勘察单位。

（十八）工程总承包单位应当依法与分包企业签订分包合同。工程总承包单位为联合体的，联合体各方应当共同与分包单位签订分包合同，就分包工程共同承担责任。

（十九）工程总承包单位可以采用直接发包的方式进行分包。但以暂估价形式包括在总承包项目范围内的工程、货物、服务分包时，属于依法必须进行招标且达到国家规定规模标准的，应当依法招标。招标可以由建设单位和工程总承包单位联合招标，也可以经建设单位同意由工程总承包单位单独招标，具体方式由建设单位在工程总承包招标文件或工程总承包合同中约定。

（二十）工程总承包单位不得将工程总承包项目转包，也不得将项目的设计和施工业务一并或者分别分包给其他单位。施工分包企业除建筑劳务外，不得再分包；设计分包单位不得再分包。

（二十一）依法实施施工图设计文件审查的工程总承包项目，可根据项目实施情况，分阶段（房屋建筑可分为桩基础和地下室工程、主体结构工程、装饰工程等，市政工程可分为主体工程、配套工程等，下同）、分单体、分标段进行送审，具体审查方式由建设单位与施工图审查机构约定。

（二十二）工程总承包项目开工前，建设单位可以整体或者分阶段向建设行政主管部门申请领取施工许可证。建设单位分阶段申领施工许可证的，应提供工程总承包合同，同时提交分阶段、分单体、分标段经审查合格的施工图设计文件，作为申请领取施工许可证所需要件。

（二十三）建设单位应当加强工程总承包项目全过程管理。采用工程总承包的项目，率先推行全过程工程咨询服务，建设单位可以委托全过程咨询单位提供招标代理、勘察、设计、监理、造价、项目管理等全过程工程咨询服务。

（二十四）建设单位收到工程总承包单位提交的建设工程竣工报告后，应当及时组织工程总承包、工程监理等有关单位进行工程竣工验收。工程保修责任书由建设单位与工程总承包单位签署，并由工程总承包单位负责向建设单位移交全套工程技术资料。

（二十五）建设单位应当按照合同约定及时向工程总承包单位拨付工程款，并将人工费用及时足额拨付至农民工工资专用账户，同时加强对工程总承包单位按时足额支付农民工工资的监督。工程总承包单位为联合体的，由联合体牵头人设立农民工工资专用账户并对农民工工资支付负责；建设单位应当将工程款和人工费拨付给联合体牵头单位。建设单位不得以未完成审计为由延期工程结算、拖欠工程款。

（二十六）采用工程总承包的新开工政府投资项目，施工合同工期18个月及以上的全面推行施工过程结算制度。建设单位和工程总承包单位签订工程总承包合同时，对施工部分明确约定过程结算周期、计量计价方法、价款支付要求等内容。

五、保障措施

（二十七）各地住房城乡建设、发展改革等部门按照职责分工对本行政区内房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包活动实施监督管理。要结合本地区实际，加强与财政、审计等有关部门的沟通协调，研究制定加快推广工程总承包的政策措施，明确目标任务，制订工作计划，分步组织实施，积极培育发展工程总承包市场。

（二十八）各地要以政府投资项目作为突破口，每年确定一批典型示范项目，积极培育一批工程总承包骨干企业，发挥示范引领带动作用。建立全省工程总承包企业和项目信息库，支持各地将综合实力较强、合同履约情况良好、质量安全水平较高的企业培育成工程总承包骨干企业，对典型示范项目的参与单位和项目在评优评奖中予以优先支持。

（二十九）各地要加强宣传引导，及时总结推广工程总承包项目的实施经验，扩大工程总承包的影响力。要发挥行业协会作用，加强政策研究，制定行业公约，探索开展信用评价工作，实施动态跟踪管理，促进工程总承包快速健康发展。

（三十）本实施意见自2020年 月 日开始实施。省建设厅《关于深化建设工程实施方式改革积极推进工程总承包发展的指导意见》（浙建〔2016〕5号）同时废止。