
吉安市发展和改革委员会
吉安市住房和城乡建设局
吉安市财政局

吉市发改办字〔2020〕32号

市发改委 市住房和城乡建设局
市财政局关于印发《吉安市政府投资房屋建筑和
市政基础设施项目工程总承包管理办法》的通知

井冈山管理局，井开区管委会，各县（市、区）人民政府，庐陵
新区管委会，市直有关单位：

为规范全市政府投资房屋建筑和市政基础设施项目工程总
承包活动，提升工程建设质量和效益，根据《国务院办公厅关于
促进建筑业持续健康发展的意见》（国办发〔2017〕19号）、《房
屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》（建市规
〔2019〕12号）和《中共吉安市委吉安市人民政府关于进一步
加强城市规划建设管理工作的实施意见》（吉发〔2017〕23号）

的有关规定，我委对原《吉安市政府投资房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包暂行办法》（吉市发改办字〔2018〕61号）进行了修订完善，并征求了县（市、区）政府、市直相关部门及社会公众的意见建议，最终形成了《吉安市政府投资房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》。经报市政府同意，由市发展改革委员会、市住房和城乡建设局、市财政局名义联合印发施行。现将《吉安市政府投资房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》印发给你们，请认真贯彻执行。



2020年8月1日

吉安市政府投资房屋建筑和市政基础设施 项目工程总承包管理办法

第一章 总则

第一条 为规范全市政府投资房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包活动（以下简称工程总承包），提升工程建设质量和效益，根据《国务院办公厅关于促进建筑业持续健康发展的意见》（国办发〔2017〕19号）、《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》（建市规〔2019〕12号）和《中共吉安市委吉安市人民政府关于进一步加强城市规划建设管理工作的实施意见》（吉发〔2017〕23号）的有关规定，结合我市实际，制定本办法。

第二条 吉安市行政区域范围内从事政府投资房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包活动，实施对工程总承包活动的监督管理，适用本办法。

第三条 本办法所称工程总承包是指从事工程总承包的单位按照与建设单位签订的合同，对工程设计、采购、施工或者设计、施工实行总承包，并对工程的质量、安全、工期和造价等全面负责的工程建设组织实施方式。

第四条 建设范围、建设规模、建设标准、功能需求不明确等前期条件不充分的项目不宜采用工程总承包方式。

第五条 工程总承包活动应当遵循合法、高效、公平、诚实

守信的原则，合理分担风险，保证工程质量和安全，保护生态环境，不得损害社会公共利益和他人合法权益。

第六条 发展改革部门负责工程总承包项目的审批及招标方案核准，审定建设规模、建设标准、投资估（概）算；住建部门负责工程总承包活动的监督管理；财政部门负责工程总承包项目的预算及结算评审。

第二章 工程总承包项目的发包和承包

第七条 拟实行工程总承包的项目，由建设单位提出工程总承包方案，报同级人民政府审定。

工程总承包方案内容包括项目基本情况、工程总承包方式、资格审查方式、建设标准、计价模式和监督方式等。

工程总承包项目应当遵守政府投资项目管理的各项规定。

第八条 建设单位应在初步设计审批完成后进行工程总承包发包，对不需审批初步设计的项目应在核准或者备案完成后进行发包。

不需审批初步设计的项目，项目建设单位应委托有资质的设计单位按照满足控制概算的要求，合理确定工程建设内容、建设规模、建设标准、建设工期和工程概（预）算。

第九条 项目建设单位应当依法采用招标方式选择工程总承包单位。

第十条 工程总承包项目招标文件一般包括以下内容：

(一) 投标人须知;

(二) 评标办法和标准;

(三) 拟签订合同的主要条款;

(四) 发包人要求,列明项目的目标、范围、设计和其他技术标准,包括对项目的内容、范围、规模、标准、功能、质量、安全、节约能源、生态环境保护、工期、验收等的明确要求;

(五) 建设单位提供的资料和条件,包括发包前完成的水文地质、工程地质、地形等勘察资料,以及可行性研究报告、方案设计文件或者初步设计文件等;

(六) 投标文件格式;

(七) 要求投标人提交的其他材料。

建设单位可以在招标文件中提出对履约担保的要求,依法要求投标文件载明拟分包的内容;对于设有最高投标限价的,应当明确最高投标限价或者最高投标限价的计算方法。

工程总承包合同使用由住房和城乡建设部会同有关部门制定的工程总承包合同示范文本,并将其作为招标文件的组成部分。

第十一条 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。工程总承包单位应当具有相应的财务、风险承担能力,同时具有相应的组织机构、项目管理体系、项目管理专业人员,以及与发包工程相类似的设计、施工或者工程总承

包业绩。

设计单位和施工单位组成联合体的，应当根据项目的特点和复杂程度，合理确定牵头单位，并在联合体协议中明确联合体成员单位的责任和权利。联合体各方应当共同与建设单位签订工程总承包合同，就工程总承包项目承担连带责任。

工程总承包单位不得是工程总承包项目的代建单位、项目管理单位、监理单位、造价咨询单位、招标代理单位，也不得是与上述单位有利害关系的关联单位。

政府投资项目的项目建议书、可行性研究报告、初步设计文件编制单位及其评估单位，一般不得成为该项目的工程总承包单位。政府投资项目招标人公开已经完成的项目建议书、可行性研究报告、初步设计文件的，上述单位可以参与该工程总承包项目的投标，经依法评标、定标，成为工程总承包单位。

第十二条 项目建设单位应当确定投标人编制投标文件所需要的合理时间。依法必须招标的工程项目，自招标文件发出之日起至投标人提交投标文件截止之日止，一般不少于三十日。

第十三条 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、项目管理组织方案、设计方案、设备采购方案、施工组织设计或者施工计划、工程质量安全专项方案、工程业绩和奖项等。

第十四条 评标委员会成员应当依照法律规定和项目特点，由具有工程总承包项目经理经验以及从事设计、采购、施工管理、

造价等方面的专家组成。

第十五条 工程总承包项目一般采用固定总价合同，除合同约定可以调整的情形外，合同总价一般不予调整。实际合同价按照以下方法确定：

由建设单位聘请具有相应资质的造价编制机构编制最高投标限价，最高投标限价应低于批复的投资概算。完成招标后与中标单位签订工程总承包合同，中标价格为暂定合同价格，暂定合同价格与最高投标限价之比为中标下浮系数。

工程总承包企业完成施工图审查和预算编制，经财政评审后的施工图预算及其它费用组成的总承包费用乘以中标下浮系数后的数额即为实际合同价，双方签订合同补充协议。

工程总承包费用或者投标报价均应当包括工程的施工图勘察费、建筑安装工程费、设备购置费、缺陷责任期维修费、保险费等。

地下工程采用模拟工程量及材料单价报价，工程量按照实际发生量计算，材料单价按投标人报价执行。

第十六条 建设单位和工程总承包单位应当加强风险管理，合理分担风险。

建设单位承担的风险主要包括：

（一）主要工程材料、设备、人工价格与招标时基期价相比，波动幅度超过合同约定幅度的部分；

（二）因国家法律法规政策变化引起的合同价格的变化；

-
- (三) 不可预见的地质条件造成的工程费用和工期的变化;
 - (四) 因建设单位原因产生的工程费用和工期的变化;
 - (五) 不可抗力造成的工程费用和工期的变化。

具体风险分担内容由双方在合同中约定。因工程总承包单位施工组织、措施不当等造成的问题，其损失和处置费由工程总承包单位承担。

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。

第三章 工程总承包项目实施

第十七条 建设单位应当加强工程总承包项目全过程管理，履行合同和法定义务。具有全过程项目管理能力的建设单位可以自行对工程总承包项目进行管理，也可以委托项目管理单位对工程总承包项目进行管理。项目管理单位不得与工程总承包单位存在利害关系。

第十八条 工程总承包单位应当建立与工程总承包相适应的组织机构和管理制度，形成项目设计、采购、施工、试运行管理以及质量、安全、工期、造价、节约能源和生态环境保护管理等工程总承包综合管理能力。

第十九条 工程总承包单位应当在施工现场设立项目管理机构，设置项目经理以及技术、质量、安全、进度、费用、设备和材料等现场管理岗位，配备相应管理人员，加强设计、采购与施

工的协调，完善和优化设计，改进施工方案，实现对工程总承包项目的有效控制。

第二十条 工程总承包项目经理应当具备下列条件：

（一）取得相应工程建设类注册执业资格，包括注册建筑师、勘察设计注册工程师、注册建造师或者注册监理工程师等；未实施注册执业资格的，取得高级专业技术职称；

（二）担任过与拟建项目相类似的工程总承包项目经理、设计项目负责人、施工项目负责人或者项目总监理工程师；

（三）熟悉工程技术和工程总承包项目管理知识以及相关法律法规、标准规范；

（四）具有较强的组织协调能力 and 良好的职业道德。

工程总承包单位的项目经理不得同时在两个及以上项目担任工程总承包项目经理、施工项目负责人。

第二十一条 工程总承包单位，可以采用直接发包的方式进行分包。但以暂估价形式包含在总承包范围内的工程、货物、服务分包时，达到必须招标规模标准的，应当依法招标。

暂估价的招标可以由建设单位或者工程总承包单位单独招标，也可以由建设单位和工程总承包单位联合招标，具体由建设单位在工程总承包招标文件中明确。

第二十二条 工程总承包单位按合同约定选择分包单位和材料设备供应单位，须将相应的单位名录、资质条件以及合同文本等文件及时报建设单位备案。

第二十三条 工程总承包单位不得将工程总承包项目转包。

采用联合体方式承包工程的，在联合体分工协议中约定或者在项目实际实施过程中，联合体一方既不按照其资质实施设计或者施工业务，也不对工程实施组织管理，且向联合体其他成员收取管理费或者其他类似费用的，视为联合体一方将承包的工程转包。

第二十四条 建设单位不得迫使工程总承包单位以低于成本的价格竞标，不得明示或者暗示工程总承包单位违反工程建设强制性标准、降低建设工程质量，不得明示或者暗示工程总承包单位使用不合格的建筑材料、建筑构配件和设备。

工程总承包单位应当对其承包的全部建设工程质量负责，分包单位对其分包工程的质量负责，分包不免除工程总承包单位对其承包的全部建设工程所负的质量责任。

工程总承包单位、工程总承包项目经理依法承担质量终身责任。

第二十五条 建设单位不得对工程总承包单位提出不符合建设工程安全生产法律、法规和强制性标准规定的要求，不得明示或者暗示工程总承包单位购买、租赁、使用不符合安全施工要求的安全防护用具、机械设备、施工机具及配件、消防设施和器材。

工程总承包单位对承包范围内工程的安全生产负总责。分包单位应当服从工程总承包单位的安全生产管理，分包单位不服从管理导致生产安全事故的，由分包单位承担主要责任，分包不免

除工程总承包单位的安全责任。

第二十六条 建设单位不得设置不合理工期，不得任意压缩合理工期。

工程总承包单位应当依据合同对工期全面负责，对项目总进度和各阶段的进度进行控制管理，确保工程按期竣工。

第二十七条 工程已完成全部工作并符合竣工验收规定和约定条件的，工程总承包单位应当向建设单位提交工程竣工报告，申请工程竣工验收。建设单位应当按照法定程序和合同约定期限组织各参建单位进行工程竣工验收，验收合格后应当在法定期限内向行政主管部门备案。

工程总承包单位负责组织各分包单位配合建设单位完成工程竣工验收。

住建部门应当在工程总承包项目竣工验收备案登记表中增加工程总承包单位和工程总承包项目经理栏目。

第二十八条 项目建设单位应当及时收集、整理建设项目各环节的文件资料，以及工程总承包单位、工程监理等单位移交的工程资料，建立项目档案，并在工程竣工验收后，及时将项目档案向住建部门移交。

工程总承包单位负责总承包范围内工程实施过程中的各种工程资料的审核、签署、整理等工作，并向建设单位移交相应工程档案资料。工程总承包单位协助建设单位建立工程电子文件和电子档案。

第二十九条 工程保修责任书由建设单位与工程总承包单位签署，保修期内工程总承包单位应当根据法律规定以及合同约定承担保修责任，工程总承包单位不得以其与分包单位之间保修责任划分而拒绝履行保修责任。

第四章 监督管理

第三十条 住建部门按照属地原则应当加强对本行政区域内工程总承包活动中各参建单位行为的监督检查。主要监督检查以下内容：

（一）建设单位的发包行为是否符合法律法规规定，是否存在应招标未招标、应公开招标未公开招标、肢解发包等违法行为；

（二）工程总承包单位的行为是否符合法律法规和强制性标准要求，是否存在无资质或者超越资质等级承揽工程等违法行为；

（三）工程总承包单位在工程总承包合同履行过程是否存在转包、违法分包、出借资质等违法行为；

（四）工程总承包单位组建的项目管理机构是否符合相关规定，各主要项目管理人员是否具备相应执业资格或者本办法规定的资格条件；

（五）咨询单位在工程总承包活动中的咨询行为是否符合法律法规规定；

（六）工程总承包项目其它参建单位是否存在违法违规行

为；

（七）对工程总承包项目勘察设计文件、工程材料设备及工程质量监督；

（八）对工程总承包项目安全生产行为监督；

（九）工程总承包项目是否依法进行竣工验收、工程档案归档及竣工验收备案；

（十）依法由住建部门监督管理的其他事项。

第三十一条 住建部门应当加强工程总承包项目参建单位及项目管理人员的信用管理工作，及时收集本行政区域内工程总承包项目、各参建单位、项目管理人员信息以及相关信用信息，并予以公布。

第三十二条 工程总承包项目应当在永久性标牌、质量终身责任信息表中增加工程总承包单位及其项目经理信息。

第三十三条 工程总承包单位和工程总承包项目经理在工程总承包活动中违反法律法规的，依法追究其法律责任。

第五章 附则

第三十四条 本办法由市发展和改革委员会会同市住房和城乡建设局、市财政局负责解释。

第三十五条 本办法自公布之日起施行，同时 2018 年 8 月 10 日印发的吉市发改办字〔2018〕61 号予以废止。

