

罗湖区政府投资项目设计施工总承包管理 暂行办法（征求意见稿）

第一章 总则

第一条 【制定目的和依据】

为规范区政府投资项目设计施工总承包活动，提升政府投资项目建设质量和效益，根据《关于促进建筑业持续健康发展的意见》（国办发【2017】19号）及相关法律、法规和规定，结合我区实际，制定本办法。

第二条 【设计施工总承包的定义】

本办法所称设计施工总承包（下称总承包），是指建设单位通过公开招标等方式选择总承包单位，对工程项目的设计、施工等阶段实行总承包，并对工程的质量、安全、工期和造价等全面负责的项目建设模式。

第三条 【适用范围与发包阶段】

总投资额 5000 万元以上、工期在合理范围内且对功能和美观有较高要求的民用建筑工程，工期较短的单纯装饰装修工程，或工期紧急且在罗湖区已有类似工程实施完工的市政基础设施工程，可以实施总承包，在项目建议书或可行性研究报告批准后进行项目发包。

除单纯装饰装修工程外，符合前款要求的民用建筑工程，原则上应采取设计方案招标的方式进行项目发包；区政府批准采取设计竞赛进行设计创意征集的，应在方案设计确定后进行项目发

包，原则上应将方案设计深化纳入评标和定标的择优要素。其他工程可以采取团队招标方式。

总承包项目可根据项目的实际情况，探索实施建筑师负责制，由区发展改革局在项目建设模式中一并提出。

不符合前款要求的项目，在征求相关单位意见并进行充分讨论后，经区政府常务会议批准后可以实施总承包。

第四条 【项目管理要求】

总承包项目实施过程执行基本建设程序，遵守区政府投资项目管理的有关规定。总承包项目所签署的总承包合同，是确立建设单位和总承包单位之间权利义务的基本依据。

第二章 项目发包与合同计价

第五条 【发包与合同签订主体】

总承包项目原则上采取公开招标方式进行发包，由建设单位代表区政府行使总承包项目的发包与合同签订等基本权利。

涉及前期和建设两阶段不同管理主体的，除单纯装饰装修工程外的民用建筑工程，由区前期工作机构负责发包与合同签订工作；其他工程由区建筑工务局负责发包与合同签订工作，区建筑工务局在项目发包时应在招标、合同等文件中明确通过签署三方协议的形式将前期管理、支付等权利和义务转移给区前期工作机构。区前期机构和建设单位应当形成联合工作机制，确保项目工作顺利推进。

第六条 【发包准备】

建设单位在总承包项目发包前应做好发包准备工作，完成项目批准等程序要求，并在招标文件中匡定项目的建设范围、建设规模、建设标准、建设功能等发包人要求。发包人要求一经匡定，原则上不得随意变更。

第七条 【项目发包内容】

总承包项目根据发包阶段要求划定项目发包内容。项目建议书或可行性研究报告批准后进行项目发包的，可以将方案设计、初步设计、施工图设计、施工等工作纳入项目发包内容。方案设计确定后进行项目发包的，可以将初步设计、施工图设计、施工等工作纳入项目发包内容。

建设单位认为投资咨询、勘察等工作有必要纳入项目发包内容的，在征求区住房建设局、区审计局等相关单位意见并进行充分讨论后，报区发展改革局按程序批准实施。监理、造价咨询等工作原则上由建设单位选择确定，不纳入项目发包内容。

第八条 【总承包单位条件】

总承包单位应当具有与工程规模相适应的工程设计资质和施工资质，建立了与工程总承包相适应的组织机构和管理制度，具备项目设计管理、采购管理、施工管理、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等工程总承包综合管理能力。允许采用联合体形式参与总承包项目，联合体单位原则上不超过 2 家。

民用建筑工程类总承包项目，总承包单位应构建以设计为主导的组织架构；采用联合体形式的，应以设计单位作为牵头单位。

其他类型的总承包项目，组织架构等要求由建设单位自主决策。

总承包单位原则上不得与项目有关的其他工程咨询单位存在任何关联关系。

第九条 【合同计价模式】

总承包项目应采取固定总价合同，由总承包单位自主编制估算工程量清单进行报价，地下工程可以采用模拟工程量的单价合同或采取下浮率报价的方式纳入总价包干范围。相关工程咨询服务事项，由总承包单位自主报价并纳入总价包干范围。招标文件和总承包合同中应明确以下合同价格条款：

（一）工程结算超出概算批复或中标合同价中建安费的，应以概算批复和中标合同价中较低者为准；

（二）工程结算未超概算批复或中标合同价中建安费的，应以工程结算为准；

（三）工程决算超出概算批复或中标合同价中相关工程咨询服务事项费用的，应以概算批复和中标合同价中较低者为准；

（四）工程决算未超概算批复或中标合同价中相关工程咨询服务事项费用的，应以工程决算为准。

第十条 【风险分担】

项目发包后，因政府原因造成建设地点、建设规模和建设内容变化的较大变更情况以及出现国家政策调整、不可抗力的情况，经区政府批准后可以调增或调减中标合同价，具体以总承包合同的约定为准。除以上情况外，中标合同价原则上不予调整，超出部分由总承包单位承担。

第十一条 【履约考核】

总承包项目实行履约考核制度。建设单位按季度向区住房建设局提交履约考核报告直至项目移交结束。各阶段具体考核内容参照《设计施工总承包项目履约考核表》（见附件1）执行，并按阶段将检查结果及考核结果记录入表。

第三章 组织实施

第十二条 【项目批准】

项目建议书批准后，区发展改革局提出采用总承包，报分管建设单位、区发展改革局的副区长批准后执行。

第十三条 【发包情形】

总承包项目一经确定，建设单位即按照发包阶段要求做好发包准备工作，并按照《罗湖区政府投资项目设计施工总承包招标实施指引》开展总承包项目的招标工作，完成项目发包工作。

第十四条 【合同签订和履约保函】

建设单位和总承包单位就技术问题和商务条件达成一致后依法签订总承包合同。总承包合同载明双方的权利义务、项目的质量和工期目标、费用的计量和支付、风险分担等内容。

在总承包合同生效前30天内，总承包单位须提供不低于中标合同金额10%履约保函。

第十五条 【总承包单位的分包】

总承包单位根据合同约定或者经建设单位同意，可以将总承包项目中的设计或者施工业务分包给具有相应资质的单位，但不

得将总承包项目中设计和施工全部业务一并或者分别分包给其他单位，不得将工程主体部分的设计分包给其他单位，不得将工程主体结构的施工分包给其他单位。

第十六条 【分包单位选择】

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范围内的工程、货物、服务分包时，属于依法必须进行招标的项目范围且达到国家规定规模标准的，应当依法招标。

总承包单位在确定分包单位和材料设备供应单位前，须将单位名录、资质条件以及合同文本等报建设单位备案。

第十七条 【资金支付】

建设单位根据罗湖区政府投资项目全过程管理办法和总承包合同约定完成资金支付工作。总承包单位采用联合体形式参与总承包项目的，建设单位可以将项目资金按照工作事项分别支付至联合体中的设计单位和施工单位，或直接支付至联合体中的牵头单位，具体在总承包合同中予以约定。

第十八条 【质量责任】

总承包单位应对总承包项目的质量负总责，分包单位对其分包工程的质量负责，分包不免除总承包单位对全部建设工程所负的质量责任。总承包单位及其项目负责人应依法承担质量终身责任。

第十九条 【安全责任】

总承包单位应对总承包项目的安全生产负总责。分包单位应当服从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，分包不免除总承包单位的安全责任。

第二十条 【工期责任】

总承包单位应依据总承包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。

第二十一条 【竣工验收】

工程符合竣工验收条件的，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。建设单位应当依法组织各参建单位进行工程竣工验收，总承包单位负责组织分包单位配合建设单位完成工程竣工验收。

第二十二条 【资料移交】

建设单位应当建立完整的工程项目档案，及时完成总承包、监理等工程资料的移交工作，并在工程竣工验收后六个月内向档案管理机构移交建设工程档案。

第二十三条 【质保维修】

在缺陷责任期内，总承包单位及时安排相关人员对出现的质量缺陷进行维修。如总承包单位未履行维修责任的，视作履约失信行为。维修费用由建设单位按合同约定从履约保函中扣除，超出保证金额的按合同约定索赔。

第四章 法律责任

第二十四条 【合法竞标】

项目发包时，发包单位不得接受总承包单位低于成本价竞标，不得任意压缩合理工期。发包单位、相关行政主管部门及其工作人员不履行法定职责、徇私舞弊、滥用职权、玩忽职守的，依法予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十五条 【遵守强条】

在总承包合同履行过程中，发包单位不得明示或者暗示总承包单位违反工程建设强制性标准，降低建设工程质量；不得明示或者暗示总承包单位使用不合格的建筑材料、建筑构配件和设备，违反法律、行政法规和国家强制性标准的，由相关行政主管部门依法处罚；构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

第二十六条 【违法发包】

总承包单位须严格按照合同约定履行义务，不得将总承包项目进行转包和违法分包，不得将总承包项目中全部设计和施工业务分包给其他单位，违反法律、行政法规和国家强制性标准的，由相关行政主管部门依法处罚；

因拖延工期拒不改正、情节严重的，应终止总承包合同的执行，总承包单位按合同约定承担相应的赔偿责任。构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

总承包单位造成重大质量或安全事故或突发环境事件的，由相关行政主管部门责令限期改正并依法处罚。构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

第二十七条 【合同终止】

总承包单位以欺骗、贿赂等不正当手段取得总承包资格的，依法终止总承包合同的履行，并向社会曝光。总承包单位未尽到职业责任而给发包单位及第三方造成损失的，应承担相应的赔偿责任，相关行政主管部门依法予以处罚；构成犯罪的，依法追究其刑事责任。

第二十八条 【争议解决】

总承包合同存续期间发生争议，当事各方在争议解决过程中，继续履行总承包合同义务，保证总承包项目的持续性。争议不能达成共识的，依法提请法院裁决。

第五章 附则

第二十九条 【解释部门】

本办法由罗湖区发展改革局负责解释。

第三十条 【有效期】

本办法自发布之日起实施，有效期三年。

附件 1：设计施工总承包项目履约考核表

设计施工总承包项目履约考核表

阶段	评价内容	评价目的	评价事项	得分情况	处罚情况
项目前期阶段	合同签订	履约保函到位情况。	取得中标通知书未在规定时间内缴纳履约保函，扣 5 分；		
		合同签订与备案情况。	1. 在规定时间内未进行相关合同备案，每份扣 3 分； 2. 合同未备案，总承包单位擅自启动工作，扣 5 分；		
	管理人员配置	总承包单位人员配置和履职情况。	1. 未按投标承诺配备团队人员，罚款 5 万元以上，扣 10 分； 2. 技术负责人或专业技术人员资格发生变动，未主动在规定时间内以书面形式向委托人报送相关材料，每人扣 3 分；		
	报批报建	总承包单位前期工作推进情况。	1. 项目建议书、可行性研究报告等文件把关不严，质量不达标，扣 8 分； 2. 报批报建流程不熟悉，专业性不高，扣 8 分； 3. 总承包单位原因，导致前期工作推进不力，影响计划进度，每延迟一周扣 8 分；		
设计及施工准备阶段	招投标管理	设计、施工、设备、材料等招标情况。	总承包单位在招投标活动中弄虚作假，影响建设单位利益的，履约评价直接记为不合格；		
	设计管理	设计管理与投资控制情况。	1. 把关不严，工程设计出现重大缺项、漏项或重大缺陷，导致需要重新设计或设计反复变更，每次扣 5 分； 2. 方案设计未充分落实建设单位要求，或未满足功能需求、运行可靠、经济技术等指标，每处扣 5 分； 3. 初步设计未一次提供完整设计资料，未达到初步设计深度，扣 8 分； 4. 施工图设计未满足易施工性要求，未充分考虑技术难点处理，各专业存在较大错漏、冲突，每处扣 5 分；		

阶段	评价内容	评价目的	评价事项	得分情况	处罚情况
			5. 未按计划时间及时提交设计文件及资料，每延迟一周扣 8 分； 6. 未积极响应和配合建设单位和使用单位要求，确认后，每次扣 6 分； 7. 未履行规定程序，出现概算突破估算或预算突破概算或设计功能发生实质性变化，承包单位承担超出部分，履约评价直接记为不合格；		
	开工准备工作	日常管理机制建设及开工准备工作情况。	1. 制度建设不完善（项目廉政管理责任制、招投标管理制度、资金管理制度、合同管理制度、档案及资料管理制度等），缺一项扣 6 分； 2. 未严格执行农民工实名制管理，或未缴纳农民工工资保证金，或未设立农民工工资专用账户，扣 8 分，给予 5 日整改期； 3. 合同签订备案后规定时间内未缴纳工伤保险，扣 5 分；		
	人员到位及履职管理	总承包单位人员配置和履职情况。	1. 总承包单位项目经理或现场管理人员履职水平过低下达不到要求的，给予两周整改期更换人员配备，扣 15 分； 2. 团队人员擅自变更或替换的，每人扣 5 分； 3. 现场时团队人员未正常在岗履职，每人每次扣 3 分； 4. 主要专业工种操作人员及特种操作人员未持证上岗，每人扣 3 分；		
施工阶段	质量与安全 管理	现场实际施工质量情况、监理报告、材料检验检测试验、合格证等、各方针针对性措施，以及现场安全文明措施落实情况。	1. 总承包单位未定期对质量、安全进行组织检查或未形成记录，每处扣 4 分； 2. 依据施工进度，各分项工程未及时进行施工、安全技术交底，每次扣 5 分； 3. 现场道路硬化、车辆冲洗、扬尘治理、物料堆放等未严格按照文明施工措施执行，每处扣 5 分； 4. 因文明施工措施落实不到位，存在施工安全隐患，每处扣 5 分； 5. 总承包单位和施工方（或生产厂家）合谋，偷工减料、弄虚作假、以次代好等现象，确认后立即整改，建设单位追究经济责任，情况严重的移交司法机关追责，履约评价直接记为不合格； 6. “检验批”、“分项工程”、“分部工程”不合格问题，限期整改，每处扣 10 分； 7. 出现质量、安全等问题，未严格执行监理合理指令，或未按时整改到位，每次扣 8 分； 8. 分部分项工程验收出现质量问题及违反国家强制性验收标准的、处理方案、整改记		

阶段	评价内容	评价目的	评价事项	得分情况	处罚情况
施工阶段			<p>录、复查验收等环节未闭合，每处扣 3 分；</p> <p>9. 因总承包单位违规等问题，总承包单位收到停工整改通知书，或受到相关部门其他处罚，视情况给予 5 分以上处罚；</p> <p>10. 项目建设出现一般安全责任事故（指一次造成 3 人以下死亡，或者 10 人以下重伤，或者 1000 万元以下直接经济损失的事故）、较大安全责任事故（造成 3 人以上 10 人以下死亡，或者 10 人以上 50 人以下重伤，或者 1000 万元以上 5000 万元以下直接经济损失的事故）及以上事故，履约评价直接记为不合格，罚款 20 万元以上，并移交司法机关追责。</p>		
	进度管理	工程进度控制情况。	<p>1. 未办理工程质量、安全监督注册手续擅自开工，或未办理施工许可证擅自开工的，扣 10 分；</p> <p>2. 施工图设计文件未经审查合格而擅自施工，每次扣 10 分；</p> <p>3. 施工过程中有重大设计变更，未将变更后的施工图报原施工图审查机构审查并获批准而擅自施工，每次扣 10 分；</p> <p>4. 总承包单位原因，项目阶段进度落后计划进度，且无纠偏具体方案，每延迟一周扣 8 分；</p> <p>5. 总承包单位原因，项目实际进度超过合同约定，每延迟一周扣 8 分，延迟超过 2 个月扣除全部履约保函；</p>		
	成本与资金管理	投资控制及财务制度执行情况。	<p>1. 工程阶段性成本与进度不相符，出现超支情况，且为形成纠偏具体方案，视情况给予一定扣分，并处于相应经济罚款；</p> <p>2. 总承包单位原因，财务支付各项费用不及时，每次扣 5 分；</p> <p>3. 变更签证不符合规范要求、手续不齐全，每处扣 5 分；</p> <p>4. 资金管理未严格按照财务管理制度执行，出现财务记录不全、混乱，视情况给予一定扣分，并处于相应经济罚款；</p> <p>5. 违反项目建设资金使用和财务管理规定的其他情况；</p>		

阶段	评价内容	评价目的	评价事项	得分情况	处罚情况
	信息沟通管理	总承包单位与相关部门的沟通情况。	1. 项目实施过程中，总承包单位未及时将重要环节（重大设计变更、概算调整等）报告建设单位和相关主管部门，每次扣 8 分； 2. 项目管理台账（材料、质量、安全、财务支付），未按规定定期向委托人报送相关数据，每次扣 6 分； 3. 总承包单位及从业人员受到相关部门处罚，未主动在规定时间内以书面形式向建设单位报送，每次扣 5 分；		
	合同与档案管理	总承包单位项目合同及档案管理情况。	1. 合同资料不全，缺一份扣 6 分； 2. 总承包单位原因，导致材料、设备供应等合同发生纠纷，每次扣 10 分； 3. 档案及资料管理未明确专职人员负责档案资料的归集、整理、保管及移交，或资料整理未与施工进度同步，出现不完善每处扣 5 分；		
竣工验收及移交阶段	竣工验收	竣工验收情况。	总承包单位原因致使竣工验收工程质量不合格或未达到使用要求，履约考核直接记为不合格，扣除全部履约保函；		
	结算、决算管理	结算、决算申报情况。	1. 未按时完成结算相关文件的编制与申报，扣 10 分； 2. 未按时完成竣工财务决算相关文件的编制与申报，扣 10 分； 3. 工程核减率超出规定范围，履约评价直接记为不合格；		
	移交管理	工程移交情况。	项目实体移交超过合同约定期限，履约评价直接记为不合格；		