

青海省住房和城乡建设厅  
青海省发展和改革委员会  
青海省财政厅  
青海省政务服务监督管理局

文件

青建工〔2018〕443号

---

青海省住房和城乡建设厅  
青海省发展和改革委员会  
青海省财政厅 青海省政务服务监督管理局  
关于印发《青海省政府投资房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包试点工作方案》的通知

西宁市、海东市城乡规划和建设局，各州住房和城乡建设局；各市州发展改革委（局）、财政局、行政服务和公共资源交易中心：

现将《青海省政府投资房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包试点工作方案》印发给你们，请认真贯彻执行。执行过

程中的问题及建议，请及时反馈省住房和城乡建设厅建筑业监管处。



青海省住房和城乡建设厅



青海省发展和改革委员会



青海省财政厅



青海省政务服务监督管理局

2018年12月4日

# 青海省人民政府投资房屋建筑和市政基础设施项目 工程总承包试点工作方案

为贯彻落实十九大精神和省委“一优两高”战略部署，深化建设项目组织实施方式改革，提升工程建设质量和效益，根据《中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》《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〔2016〕93号）《青海省人民政府办公厅关于促进建筑业持续健康发展的实施意见》（青政办〔2018〕10号）等文件精神，推进我省工程总承包试点工作，制定本试点工作方案。

## 一、充分认识推进工程总承包的重要意义

工程总承包是指从事工程总承包的企业（以下简称“工程总承包企业”）按照与建设单位签订的合同约定，对建设工程的勘察、设计、采购、施工等实行全过程或若干阶段的承包，并对工程的质量、安全、工期、造价等全面负责的承包方式。工程总承包主要采用设计—采购—施工总承包（Engineering Procurement and Construction，简称“EPC”）或者设计—施工总承包（Design—Build，简称“D—B”）模式。

实施工程总承包可以提高工程项目建设管理水平，有效控制

建设投资、加快建设进度、提高工程质量和效益；可以促进设计与施工深度融合，激发工程建设科技创新；可以规范建筑市场秩序，有效遏制违法发包和转包、违法分包、挂靠等违法违规行为；可以推进大型勘察设计、施工企业的结构调整和资源整合，加快与国际接轨。对于增强我省建筑企业综合实力和核心竞争，促进建筑业改革发展、转型升级具有十分重要的意义。各级建设行政主管部门和建筑业企业要进一步提高认识，努力创造条件，把工程总承包作为优先的建设工程组织实施方式加以推广。

## **二、工作目标**

利用三年的时间在我省政府投资的房屋建筑和市政基础设施工程中组织开展工程总承包试点，完善工程总承包制度，提高项目建设管理水平，推进项目设计与施工的深度融合，培育发展工程总承包企业，打造具有综合竞争力的建筑业龙头企业，为企业走出去参与国家“一带一路”战略奠定基础。

## **三、试点地区和实施部门**

本次试点工作的实施地区为西宁市、海东市、海西州，其它州可依据本方案积极开展试点工作。

工程总承包试点工作由省住房城乡建设厅负责，具体工作由各试点地区住房城乡建设主管部门组织实施。

## **四、试点措施**

### **(一) 工程发包。**

1. 工程总承包项目的发包阶段。建设单位可以根据项目特

点，在可行性研究、方案设计或者初步设计完成后，按照确定的建设规模、建设标准、投资限额、工程质量和进度要求等进行工程总承包项目发包。建设范围、建设规模、建设标准、功能需求不明确和前期条件不充分的项目不宜采用工程总承包方式。

2. 招标文件要求。招标文件应当明确招标范围和招标控制价，细化建设规模（房屋建筑工程包括地上建筑面积、地下建筑面积、层高、户型及户数、停车位数量或比例等；市政工程包括道路宽度、河道宽度、污水处理能力等）、建设标准（房屋建筑工程包括屋面、地面、墙体各种主要装饰面材的材质种类、规格和品牌档次，机电系统包含的类别、机电设备材料的主要参数、指标和品牌档次以及室外工程、园林绿化的标准范围；市政工程包括各种结构层、面层的构造方式、材质、厚度等）以及是否采取装配式建造方式、BIM 技术等招标需求事项。

3. 投标文件编制时间。招标人应当合理确定招标时间，自招标文件开始发售之日起至投标人提交投标文件截止时间止，最短不得少于三十日。确保投标人有足够时间对招标文件进行仔细研究、了解招标人的招标需求、进行必要的深化设计、风险评估和估算。各级住房城乡建设主管部门应当做好试点项目的招标投标活动监管和指导服务工作。省住房城乡建设厅积极做好具有工程总承包招投标经验的招标代理机构信息公布，为招标人选用提供参考。

4. 工程总承包单位的选择。工程总承包单位应当具有与工

程规模相适应的工程设计资质（仅具有建筑工程设计事务所资质除外）或者施工总承包资质，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。建设单位可以依法发包选择工程总承包单位。承担工程项目方案设计（或初步设计）的企业，可以依法参与该项目的工程总承包投标。但是投标人不得是代建单位、监理单位、第三方项目管理单位或与以上单位有利害关系。

5. 工程总承包项目经理的基本要求。工程总承包项目负责人（也称“项目经理”），应当具有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、注册监理工程师，或者具备工程类高级专业技术职称，熟悉工程技术和总承包项目管理知识以及相关法律法规，具备较强的组织协调能力和良好的职业道德，担任过与拟建项目相类似的工程总承包项目经理、设计项目负责人或者施工总承包项目经理。

6. 评标办法的选择。工程总承包评标应采用综合评估法，由建设单位或其委托的项目管理单位，根据项目特点，按照工程总承包报价、项目管理组织方案、设计方案、设备采购方案、施工计划、工程业绩等多方面因素确定本项目的评标办法。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、施工计划、工程业绩等。在可研批复后进行工程总承包招标的项目，评分权重侧重于投标设计方案的分析 and 优化以及项目管理组织方案方面；在初步设计审批后进行工程总承包



招标的项目，评分权重兼顾设计方案优化、投标报价、项目管理组织方案及施工计划等方面。在试点期间，不宜将工程业绩限定为工程总承包业绩，可以设置为相应施工业绩或设计业绩。支持工程总承包项目科技创新应用，招标文件可以设置对主动采用装配式建造方式、二星级及以上绿色建筑标准建设、建筑信息模型（BIM）技术、消能减震技术、智能化技术等科技应用加分事项，并在合同中予以约定。

7. 工程合同价格选择。工程总承包项目宜采用固定总价合同。建设单位和工程总承包单位依据住房城乡建设主管部门制定的计价规则，在合同中约定工程总承包计价方式和计价方法。依法必须招标的工程项目，合同价格应当在充分竞争的基础上合理确定。除合同约定的变更调整部分外，合同固定价格一般不予调整。

## （二）工程总承包项目实施。

1. 工程总承包项目委托管理。建设单位可在实施工程总承包招投标前，委托项目管理企业对工程总承包项目实行全过程或分阶段工程项目管理。项目管理企业不应与该工程项目的总承包企业签订合同，但可以受业主委托，协助业主与工程项目的总承包企业签订合同，并监督合同的履行。工程项目管理的具体方式及服务内容、权限、取费和责任等，由业主与项目管理企业在合同中约定。如工程项目管理合同内容包括工程监理的，工程项目管理单位应具有相应的工程监理资质。

2. 工程总承包项目分包。工程总承包企业可以在其资质证书许可的工程项目范围内自行实施设计、采购和施工，也可以根据合同约定或者经建设单位同意，不再通过招标方式直接将工程项目的勘察、设计或施工分包给具有相应资质的企业。但工程总承包企业不得将工程总承包项目转包，不得把设计和施工一并或分别分包给其他单位。仅具有设计资质的企业承接工程总承包项目时，应当将工程总承包项目中的施工业务依法分包给具有相应施工资质的企业。仅具有施工资质的企业承接工程总承包业务时，应当将工程总承包项目中的设计业务依法分包给具有相应资质的设计企业。工程总承包企业自行实施设计的，不得将工程总承包项目工程主体部分的设计业务分包给其他单位。工程总承包企业自行实施施工的，不得将工程总承包项目工程主体结构的施工业务分包给其他单位。

3. 项目部班子。工程总承包项目应当配备相应的项目管理班子，符合资格要求的项目负责人可兼任本项目的设计负责人或施工负责人。建设主管部门加强工程总承包项目监管，项目负责人、设计负责人、施工负责人应通过青海省工程建设和信用管理平台实行实名制管理。

4. 工程款支付。建设单位应当确保建设资金及时到位，宜采用按比例或按月度约定额度支付方式并在合同中予以明确。

### (三) 监督管理。

1. 施工图设计文件审查和安全生产许可证。按照相关法规



规定须进行施工图设计文件审查的工程总承包项目，建设单位可根据项目实施情况，按照单体工程进行施工图设计文件审查。工程总承包企业自行实施工程总承包项目施工或依法分包给具有相应资质的施工企业的，施工企业应当依法取得安全生产许可证。

2. 工程总承包项目监管手续。工程项目所在地住房城乡建设主管部门和有关部门应根据工程总承包合同及分包合同，认定设计、施工企业已确定，办理建设工程质量、安全监督和施工许可等相关手续。其中，施工图审查可依法按照单体工程办理，施工许可可依法分阶段办理。工程实施过程中各类工程管理技术文件、报验表格等应增加“工程总承包企业”一栏，由工程总承包企业签署意见，各勘察、设计、施工企业根据其实际承担的工程内容在管理技术文件、报验表格的相应位置签署意见。

3. 工程竣工验收。工程竣工验收由建设单位组织，工程总承包企业、勘察、设计、施工、监理等建设各方主体参加。工程保修责任书由工程总承包企业签署，并由其负责向建设单位移交全套工程技术资料。项目前期资料由建设单位负责收集，并由建设单位向城建档案管理部门移交建设工程档案。

4. 工程质量和施工安全保证。工程总承包企业应加强管理，确保工程质量和施工安全。工程总承包企业按照工程总承包合同的约定，对总承包范围内的工程质量和施工安全负总责；当工程总承包企业为联合体时，由联合体牵头人负总责。如工程发生质量事故或施工安全事故，应依法同时对工程总承包企业和具体分

包单位（如有）予以责任追究；当工程总承包企业为联合体时，应依法同时对联合体中的牵头单位、直接责任单位，以及专业分包单位（如有）予以责任追究，依法予以罚款、暂扣安全生产许可证或暂停投标资格。

5. 工程总承包企业责任。工程总承包企业按照工程总承包合同的约定，对总承包工程范围内的工程设计、施工质量、安全生产、施工工期、工程造价等负总责。各勘察、设计、施工和采购企业按照合同约定对其分包工程的质量安全向总承包企业负责，工程总承包企业与分包企业对分包工程的质量安全承担连带责任。住房城乡建设主管部门在对工程总承包项目实施监督管理时，除建设、勘察、设计、施工、监理等五方主体外，应将工程总承包企业及其项目负责人作为工程建设责任主体，依法监督其履行勘察、设计、施工、采购的工程质量和建筑市场行为主体责任。

## 五、工作步骤

### （一）准备阶段（2018年12月—2019年1月）。

1. 确定试点企业。在我省注册，并取得建筑专业或市政专业乙级及以上设计资质的设计单位和二级及以上建筑工程资质或市政公用工程资质的建筑业企业，在企业自愿的基础上，由企业申请，省住房城乡建设厅审核后，向社会公布。

2. 确定试点项目。试点地区建设主管部门应会商发展改革、财政等部门组织选定一批政府投资的工程项目作为工程总承包试

点项目并向社会主动公开。试点项目原则上为采用通用技术的房屋建筑和市政基础设施工程，优先安排装配式建筑开展试点。

## （二）实施阶段（2019年2月—2021年6月）。

试点地区住房城乡建设主管部门应当会同发展改革、财政部门对试点项目的实施情况进行跟踪，及时研究解决试点项目推进过程中出现的问题。省住房城乡建设厅要对试点项目的招标投标、施工图审查、合同备案、质量安全监督、施工许可、工程竣工验收备案、城建档案移交等环节和工程质量、安全、造价、进度等方面给予指导与服务；审计部门可根据需要对实施工程总承包的重点项目纳入年度审计项目计划，并加强与住房城乡建设主管部门、发展改革、财政等部门的协调沟通，为住房城乡建设主管部门研究解决试点项目推进过程中出现的问题以及对试点项目的考核评估提供参考依据。

## （三）总结阶段（2021年6月—2021年12月）。

省住房城乡建设厅会同省发展改革委、省财政厅、省政务服务监督管理局组织各地对试点情况进行阶段性总结，梳理试点项目在实施过程中存在的问题，制定青海省房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包招标投标管理办法，研究完善具体政策措施和工作标准，构建工程总承包模式下建设各方主体的质量安全责任体系，并在全省全面推广实施工程总承包模式。

## 六、工作要求

（一）加强组织领导。试点地区住房城乡建设主管部门要高

度重视推进工程总承包发展工作，结合本地区、本部门的特点，结合建筑产业现代化、建筑信息模型（BIM）技术应用等要求，扎实组织开展房屋建设和市政工程项目的工程总承包试点，不断总结经验，推进各项制度措施落实。同时加强与有关部门的沟通协调，积极研究和解决制约工程总承包项目实施的有关问题。

（二）强化协调沟通。试点地区住房城乡建设主管部门要加强与当地政府和发展改革、财政等部门的协调沟通，争取政府和相关部门对工程总承包试点工作的支持和帮助，确保工程总承包试点工作取得实效。

（三）优化监管流程。试点地区住房城乡建设主管部门要从有利于工程总承包推行的角度出发，大胆改革创新，优化招投标监督、施工图审查、合同备案、质量安全监督、施工许可、工程竣工验收备案、城建档案移交等环节的管理制度和流程，为试点项目的顺利实施创造条件。

（四）提升能力水平。工程总承包试点企业要根据开展工程总承包业务的实际需要，及时调整和完善企业组织机构、专业设置和人员结构，形成集设计、采购和施工各阶段项目管理于一体，技术与管理密切结合，具有工程总承包能力的组织体系。要不断建立完善包括技术标准、管理标准、质量管理体系、职业健康安全与环境管理体系在内的工程总承包项目管理标准体系。加强对分包企业的跟踪、评估和管理，充分利用市场优质资源，保证项目的有效实施。

(五) 加强信息报送。试点地区住房城乡建设主管部门要及时总结试点经验，收集整理试点工作相关信息并及时上报省住房城乡建设厅建筑业监管处。

---

青海省住房和城乡建设厅办公室

2018年12月4日印发

---