

关于印发湖北省房屋建筑和市政基础设施项目 工程总承包管理实施办法的通知

鄂建设规〔2021〕2号

各市、州、直管市、神农架林区住建（城建）局、发改委、公共资源交易监管局：

为贯彻落实《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）、《省人民政府关于促进全省建筑业改革发展二十条意见》（鄂政发〔2018〕14号）和《住房和城乡建设部 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）精神，省住建厅、省发改委、省公共资源交易监管局制定了《湖北省房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理实施办法》。现印发给你们，请结合本地区实际，认真贯彻执行。

湖北省住房和城乡建设厅

湖北省发展和改革委员会

湖北省公共资源交易监督管理局

2021年1月28日

（此件公开发布）

湖北省房屋建筑和市政基础设施项目 工程总承包管理实施办法

第一章 总 则

第一条 为规范湖北省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，根据相关法律法规和有关文件精神，结合我省实际情况，制定本办法。

第二条 在湖北省从事房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包活动，实施对房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包（以下简称工程总承包）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，是指承包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工程建设组织实施方式。

第四条 工程总承包活动应当遵循合法、公平、诚实守信的原则，合理分担风险，保证工程质量和安全，节约能源，保护生态环境，不得损害社会公共利益和他人的合法权益。

第五条 省住建厅负责全省工程总承包活动的监督管理。省发改委依据固定资产投资建设管理的相关法律法规履行相应的管理职责。

县级以上地方人民政府住房和城乡建设主管部门负责本行

政区域内工程总承包活动的监督管理。县级以上地方人民政府发改部门依据固定资产投资建设管理的相关法律法规在本行政区域内履行相应的管理职责。

县级以上人民政府工程建设招标投标活动监督管理部门和招标投标交易平台建设与运营单位,依据有关法律法规履行相应的管理和 service 职责。

第二章 工程总承包项目的发包和承包

第六条 建设单位应当根据项目情况和自身管理能力等,合理选择工程建设组织实施方式。

建设内容明确、技术方案成熟、能够以工程项目清单描述发
包人大部分要求的政府投资项目或国有企业投资项目应优先采用工程总承包方式,鼓励社会投资项目采用工程总承包方式,装配式建筑原则上采用工程总承包方式。

第七条 工程总承包项目建设单位应当在发包前完成项目审批、核准或者备案程序。

采用工程总承包方式的企业投资项目,应当在核准或者备案后进行工程总承包项目发包。采用工程总承包方式的政府投资项目,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,其中,按照国家有关规定简化报批文件和审批程序的政府投资项目,应当在完成相应的投资决策审批后进行工程总承包项目发包。

第八条 建设单位依法采用招标或者直接发包等方式选择工程总承包单位。

工程总承包项目范围内的设计、采购或者施工中有任一项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，应当采用招标的方式选择工程总承包单位。

第九条 建设单位应当按照国家和湖北省相关规定，并结合招标项目的特点和需要，编制工程总承包项目招标文件，主要包括以下内容：

（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，内容包括项目的功能要求、工程范围、工艺安排或要求、时间要求、技术要求、竣工试验、竣工验收、竣工后试验（如有）、文件要求、工程项目管理规定等；

（五）建设单位提供的资料和条件，包括发包前完成的水文、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。

鼓励工程总承包项目采用 BIM 技术、装配式技术、绿色建造技术等新技术、新工艺，建设单位可在招标文件中对承诺采用新技术、新工艺的投标人适当设置加分条件。

招标文件中应当明确招标人和中标人的权利和责任，主要包括但不限于：工作范围、风险划分、项目目标、奖惩条款、计量支付条款、变更程序及变更价款的确定条款、价格调整条款、索赔程序及条款、工程保险、不可抗力处理条款等。

第十条 工程总承包单位应满足以下要求：

（一）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；

（二）应当具有相应的项目管理体系和项目管理能力、财务和风险承担能力；

（三）应当具有不低于发包工程等级和规模的设计、施工或者工程总承包业绩。

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。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。

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，经依法评标、定标，成为工程总

承包单位。

第十一条 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）担任过不低于拟建项目等级和规模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）具有良好的职业道德，无执业信用不良记录或不良记录已修复。

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，但不得同时担任其他工程项目的工程总承包项目经理或施工工程总承包项目经理（含施工总承包工程、专业承包工程）。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。

工程总承包项目实施过程中，原则上不得更换项目经理，确因特殊原因需要更换的，须征得建设单位同意，并保证继任项目经理的注册执业资格、管理经验等与合同文件约定的条件相当。

第十二条 建设单位应当依法确定投标人编制工程总承包项目投标文件所需要的合理时间。

第十三条 评标可以采用综合评估法或者法律法规允许的

其他评标方法，由建设单位依法自主选择。

投标文件应当满足招标文件实质性要求，建设规模、建设标准、建设内容、投标报价等应当控制在招标人提供的可行性研究、方案设计或初步设计文件范围内。

采用综合评估法的工程总承包项目，评标办法详细评审因素包括：承包人建议书、资信业绩、承包人实施方案、投标报价、其他评分因素等。

第十四条 评标委员会应当依照法律规定和项目特点，由建设单位代表、具有工程总承包项目管理经验的专家，以及从事设计、施工、造价等方面的专家组成，人数为不少于 5 人以上单数。

第十五条 评标完成后，评标委员会应当向招标人提交书面评标报告，并向招标人推荐合格的中标候选人。

第十六条 招标人应当与中标人签订工程总承包合同。中标人为联合体的，联合体各方应当共同与招标人签订工程总承包合同，就工程总承包项目承担连带责任。

推荐使用由住房和城乡建设部、国家市场监督管理总局制定的《建设工程总承包合同（示范文本）》（GF-2020-0216）。

第十七条 企业投资的工程总承包项目宜采用总价合同，政府投资的工程总承包项目应当合理确定合同价格形式。采用总价合同的，除合同约定可以调整的情形外，合同总价一般不予调整。

建设单位和工程总承包单位可以在合同中约定工程总承包计量规则和计价方法，包括设计费、设备购置费、建筑安装工程

费、暂估价、暂列金额，以及双方约定的其他费用的含税金额和适用税率。

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。

第十八条 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。

在保密、索赔、合同解除、提前预警、知识产权、设计责任、不可预见的困难、法律变化引起的调整、市场价格波动引起的调整、不可抗力等方面设置双方对等权利与义务。具体风险分担内容由双方在合同中约定。

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

第十九条 建设单位根据自身资源和能力，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咨询服务单位对工程总承包项目进行管理。鼓励工程总承包项目推行全过程工程咨询服务。

采用委托项目管理的，建设单位应依法选择项目管理单位，并以合同方式赋予相应权利。项目管理单位依照合同对工程总承包项目进行管理。

第二十条 建设单位应履行工程总承包项目的方案设计和初步设计审查、招标核准备案、施工图文件审查、施工许可、竣工验收备案等基本建设程序，也可以委托项目管理单位代办相关手续。

第二十一条 建设单位应当向工程总承包单位提供与建设工程有关的原始资料，原始资料应真实、准确、齐全。工程总承包项目正式开工前，建设单位应当做好与工程总承包项目实施相关的拆迁、管线搬迁、三通一平等准备工作。

第二十二条 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，形成项目设计管理、采购管理、施工管理、试运行管理以及质量管理、安全管理、工期管理、造价管理、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。

第二十三条 工程总承包单位应当设立项目管理机构，设置项目经理，按投标文件及合同约定配备相应管理人员，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管理控制。

鼓励采用先进工程技术对工程总承包项目进行优化设计，并依法应用于工程。优化设计产生的收益应当分配给相关参与单位，具体分配方式可在工程总承包合同或甲乙双方协议中约定。鼓励具有相应资质的工程总承包单位自行实施施工图设计和施工，促进设计与施工深度融合。

第二十四条 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。

第二十五条 工程总承包单位应当按照合同约定履行工程总承包义务，自行完成项目设计、施工或项目设计、采购、施工，不得将工程总承包项目转包。工程总承包项目转包的认定，参照执行住房和城乡建设部关于建筑工程施工发包与承包违法行为认定的相关规定。

第二十六条 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。

第二十七条 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。

第二十八条 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。

第二十九条 工程符合竣工验收条件的，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。建设单位应当依法组织各参建单位进行工程竣工验收，并自工程竣工验收合格之日起 15 日内向工程所在地县级以上地方人民政府住房和城乡建设主管部门备案。

工程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。

建设单位申请相关行政主管部门实施“统一时间、集中组织、一次验收”的工程总承包项目，执行湖北省关于建设工程联合竣工验收的有关规定。

第三十条 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、监理单位等移交的工程资料，建立项目档案，并在工程竣工验收后三个月内，统一向建设工程项目所在地城建档案管理机构报送一套符合规定的建设工程档

案。

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。

第三十一条 工程保修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法规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 工程总承包项目监督管理

第三十二条 鼓励设计单位申请取得施工资质，具有工程设计资质的企业，可以直接申请相应的建筑工程、市政公用工程施工总承包资质；鼓励施工单位申请取得设计资质，具有建筑工程、市政公用工程施工总承包资质的企业，可以直接申请相应的工程设计资质。设计、施工单位自行完成或者以联合体形式完成的工程总承包业绩，可以作为其工程业绩申报。

第三十三条 建设单位和工程总承包单位应当加强设计、施工等环节管理，确保建设地点、建设规模、建设内容等项目审批、核准、备案要求。

政府投资项目所需资金应当按照国家有关规定确保落实到位，不得由工程总承包单位或者分包单位垫资建设。政府投资项

目建设投资原则上不得超过经核定的投资概算。

第三十四条 工程总承包单位应当依法取得安全生产许可证；如工程总承包项目中有部分施工业务需要依法分包的，分包单位应当依法取得安全生产许可证。

第三十五条 工程总承包单位应当设立安全生产管理机构，配备专职安全生产管理人员。

工程总承包单位主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员应当依照有关规定向省住建厅申请安全生产考核，并取得相应的安全生产考核合格证书。

县级以上人民政府住房城乡建设主管部门应当依照有关法律法规，并参照住房和城乡建设部关于建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理的有关规定，对工程总承包单位主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员及工程施工业务分包单位相关人员持证上岗情况进行监督检查。

第三十六条 工程总承包项目按照法律法规规定应当进行施工图设计文件审查的，可以根据项目实际情况，按规定分阶段审查施工图设计文件。

第三十七条 县级以上住房和城乡建设主管部门应当加强工程总承包项目的信用管理工作，及时收集本行政区域内工程总承包项目、各参建单位、项目管理人员信用信息，按照相关规定记录并通过省级建筑市场监管一体化平台报送至全国建筑市场

监管公共服务平台。

第三十八条 工程总承包项目的工程质量安全监督手续、施工许可证、竣工验收备案登记表、建筑物永久性标牌、质量终身责任信息表等相关许可和备案表格，以及需要工程总承包单位签署意见的相关工程管理技术文件，应当增加“工程总承包单位”和“工程总承包项目经理”等栏目。

第三十九条 各相关行业组织应当加强工程总承包单位行业自律，发布行业公约，促进公平竞争，引导行业健康发展。

第四十条 工程总承包单位和工程总承包项目经理在设计、施工活动中有转包违法分包等违法违规行为或者造成工程质量安全事故的，按照法律法规对设计、施工单位及其项目负责人相同违法违规行为的规定追究责任。

第五章 附 则

第四十一条 本办法自印发之日起施行。