

潮州市房屋建筑和市政基础设施工程总承包（EPC） 项目管理实施试行办法

（征求意见稿）

第一章 总则

第一条 为进一步提高我市房屋建筑和市政基础设施工程的招标投标效率和建设成本控制，根据《建设部关于培育发展工程总承包和工程项目管理企业的指导意见》（建市〔2003〕30号）和《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）等法律法规，结合我市实际，制定本办法。

第二条 本办法所称工程总承包（EPC）是指从事工程总承包的单位按照与建设单位签订的合同，对工程项目的设计、采购、施工等环节实行全过程或若干阶段的承包，并对工程的质量、安全、工期和造价等全面负责的承包方式。一般采用设计—采购—施工总承包或者设计—施工总承包模式。

第三条 潮州市行政区域范围内依法必须进行招标的房屋建筑和市政基础设施工程，采用工程总承包组织建设和监督管理的，其招标投标活动适用本办法。

国家、省行业主管部门对于专业工程的工程总承包另有规定的，从其规定。

第四条 市发改部门负责本行政区域内的工程总承包项目招标投标的指导和协调工作。

市住建部门负责本行政区域内的房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包活动的监督管理工作；各县（区）住建部门按照其职责权限，负责本行政区域内的房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包活动的监督管理工作。

第五条 工程建设项目招标实行招标人负责制。招标人的法定代

表人是招标活动的第一责任人。禁止任何单位和个人以任何方式非法干涉招标投标活动。

第二章 招标投标

第六条 采用工程总承包招标的建设工程项目须满足下列情况之一：

- （一）列入县（区）、市级以上重点工程、民生工程或市级以上政府工作报告工程且对建设周期有特殊要求的项目；
- （二）经核定的重点产业项目；
- （三）建设标准明确的一般工业项目；
- （四）功能需求可由国家或行业技术标准、规程确定的市政基础设施及维修项目、园林绿化项目；
- （五）采用装配式或者 BIM 建造技术的中、小型房屋建筑项目；
- （六）经市或县（区）政府有关文件确定采用工程总承包招标方式的其他项目。

第七条 符合第六条规定范围内的全部使用国有资金投资或者国有资金投资占控股或者主导地位的工程项目采用 EPC 工程总承包方式，项目单位根据项目使用资金情况的不同，按如下程序提出：

- （一）使用市级政府财政性资金或国家机关、国有企业事业单位自有资金的，须经项目单位所属的市级行政主管部门批准同意；
- （二）使用县（区）级财政资金或县（区）所属事业单位、企业资金主导的，须经项目单位所属县（区）政府（管委会）批准同意；
- （三）其他项目须经上级行政主管部门批准同意。

第八条 采用 EPC 工程总承包方式进行招标的项目，应当符合下列要求：

- （一）按照国家及本市有关规定，已完成项目审批、核准或者备案手续；
- （二）建设资金来源已经落实；
- （三）已通过初步设计评审和概算审核；
- （四）有招标所需的基础资料；

（五）满足法律、法规及本市其他相关规定。

第九条 招标文件的编制应当按照国家及省相关规定执行，至少满足以下要求：

（一）提供完备、准确的水文、初步勘察、地形、工程可行性研究报告及其他批复材料等基础资料；

（二）明确招标的内容及范围，主要包括设计、设备采购以及施工的内容及范围、功能、质量、安全、工期、验收等量化指标；

（三）载明采用新技术、新工艺，如 BIM 技术、装配式建筑、绿色建筑等加分因素；

（四）明确招标人和中标人的权利和义务，主要包括：工作范围、风险划分、项目目标、奖惩条例、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；

（五）投标人在其投标文件中明确分包内容的要求；

（六）明确最高投标限价。

第十条 对于建设规模、建设标准、投资限额、工程质量和进度要求等内容准确的 EPC 工程总承包项目，可采用下列工程计价模式：

1、可采用下浮率报价与结合工程初步设计方案确定的最终批复概算作为上限价的结算方式。采用该定价模式的，需按招标文件或者工程总承包合同中约定的收费标准及工程定额标准等编制结算书，最终批复概算相应费用作为结算上限价，经财政部门审定后作为工程款结算依据。

2、可采用总价包干的固定总价合同的结算方式，除招标文件或者工程总承包合同中约定的调价原则外，工程总承包合同价格一般不予调整。

招标文件中应对基坑支护工程（如有）的计价、工程主要材料设备价格波动和人工费用调整及其他影响工程造价的因素进行明确约定。

第十一条 投标人应满足以下要求：

（一）具备与发包工程项目规模相适应的勘察设计资质或者施工总承包资质；

（二）能够提供银行、担保或保险公司开具的保函或保险合同；

（三）具相应的风险承担能力和相应的组织架构、项目管理体系、项目管理专业人员和工程业绩；

（四）工程总承包项目经理应当取得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）和高级专业技术职称，拥有与工程建设相关的专业技术知识，熟悉工程总承包项目管理知识和相关法律法规，具有工程总承包或设计或施工项目管理业绩，并具备较强的组织协调能力和良好的职业道德。

第十二条 采用总承包模式招标的工程项目，可由符合条件的设计或施工总承包单位独立投标。招标人不得强制投标人组成联合体共同投标，不得限制投标人之间的竞争。

第十三条 投标文件应当结合工程地质条件和技术特点，按照招标文件要求编制。投标文件应当包括以下内容：

（一）初步设计的优化建议；

（二）项目实施与设计施工进度计划；

（三）拟分包的内容；

（四）报价清单及说明；

（五）按招标人要求提供的施工图设计技术方案。

第十四条 评标应当采用综合评估法。投标文件提出的建设规模、建设标准、建设内容、合同价格等应当控制在招标人提供的初步设计及概算文件范围内。评审主要因素包括投标报价、项目管理组织方案、设计文件、采购方案、施工组织设计和施工计划、质量安全保障措施、工程业绩和信用、分包方案等。可优先选用同时具有设计和施工资质并具有一定生产能力的企业，或者将其作为加分项。

招标人应当根据项目需求，合理设置商务标、技术标的评分标准及分值权重，其中价格分权重应当不低于总权重的 50 %。

第十五条 建设工程项目采用综合评分法的评分方式的，招标人可以设定有关投标人的业绩、信誉、项目组织机构、技术方案、设施设备数量及参数、材料供应及运输距离、以及有关个人的执业资格、专业技术职称等内容作为评审事项。

招标人设定的业绩、信誉等评审事项应当与投标人完成招标项目有密切联系，企业或单位业绩、信誉的有效时间为招标公告发布之日起前五年内。

业绩、信誉的评审标准应当与招标项目的性质及规模对应，但由于招标项目的性质特殊或规模较大可能造成投标人数量偏少，导致无法有效充分竞争的除外。

招标人设定的设施设备数量及参数、材料供应及运输距离等评审事项，只能作为符合与否的评审事项，不得作为优选比较的评审事项。

投标人提交的业绩、信誉文件，应当同时附上可以提供查询的行政主管部门的有效联系方式。投标人未有按照规定附上有效联系方式的，有关业绩、信誉文件将不予采纳。

第十六条 评标由招标人依法组建的评标委员会负责。评标委员会由招标人代表，以及岩土、建筑、结构、给排水、电气、暖通等设计、施工、经济和设备等方面专家组成，成员人数为不少于 7 人以上的单数。招标人参加或派代表参加评标委员会的，应当具备国家和省规定的评标专家条件和要求，人数原则上以一人 为限，且不得担任评标委员会负责人，评标过程中不得以任何方式影响其他评标专家独立评标。

第十七条 评标完成后，评标委员会应当向招标人提交书面评标报告，并按照招标文件的要求，推荐不超过 3 名有排序的合格的中标候选人，由招标人按照中标候选人的排序确定中标人；也可以推荐 3 名不排序的合格中标候选人由招标人择优确定中标人。由招标人择优确定中标人的，招标人应当在招标文件中对定标原则予以明确。

第三章 合同和结算

第十八条 招标人应当与中标单位签订总承包合同。工程总承包合同可参照住房城乡建设部、国家工商总局联合印发的《建设工程总承包合同示范文本》(GF-2011-0216)或国家发展改革委等9部门联合印发的《标准设计施工总承包招标文件》(2012年版)所附合同条款及格式制订。

第十九条 建议工程总承包项目采用限额设计、优先采用总价包干的固定总价合同(也可采用固定下浮率合同)。合同价格应当在充分竞争的基础上合理确定,除招标文件或者工程总承包合同中约定的调价原则外,工程总承包合同价格一般不予调整,并以此作为结算依据。

(一)采用固定总价合同的,投标时由投标人直接填报投标总价,中标单位的中标价即为该总承包合同的固定总价。

(二)采用固定下浮率合同的,招标时招标人应当在招标文件中明确约定总承包合同金额的计算原则、审核及确定程序,投标时由投标人填报投标下浮率,根据总承包合同金额的计算原则及中标人的中标下浮率确定的合同金额即为总承包合同的固定总价。

第二十条 招标文件合同条款应当约定因人工工资调整、材料价格涨跌超出约定承担风险的范围和幅度及调整办法。

第二十一条 招标文件合同条款应当按照权利义务对等的原则,约定招标人和承包人双方承担的风险以及风险费用的计算方法。风险分担可以参照以下因素约定:

招标人承担的风险一般包括:

(一)提供的环境保护、气象水文、地质资料、初步设计、方案设计等前期工作相关文件不准确、不及时,造成工程费用增加和工期延误;

(二)提出的工期调整、重大或者较大设计变更、建设标准或者工程规模的调整,造成工程费用增加和工期延误;

（三）因国家税收等政策调整引起的税费变化；

（四）难以预见的地质自然灾害、不可预知的地下溶洞、采空区或障碍物、有毒气体等重大地质变化，或其他不可抗力所造成的工程费用增加和工期延误。

除招标人承担的风险外，其他风险可以约定由承包人承担。

第二十二条 项目的工程概算审核审批、用地规划许可、用地批准、方案设计和初步设计审查、工程总承包招标核准备案、施工图文件审查、施工许可证、竣工验收备案等基本建设程序应由建设单位为主体办理，建设单位也可以委托工程总承包单位代办，办理中应注明工程总承包单位名称。

第二十三条 建设单位提出的工期或建设标准调整、主要工艺、材料设备标准或者工程规模的调整等原因造成的设计变更发生的费用应按实调整；其他原因造成的设计变更发生的费用由中标人承担（合同中有约定的除外）。

第二十四条 财政投资的工程总承包项目采用以下支付模式：

（一）对于市财政投资建设工程项目，根据工程形象进度分期拨付，按完成工程量（经业主及监理确认）的 60% 拨付进度款，工程竣工验收合格并经结算定案后按审定的造价扣除需要扣回的款额后分二年不计息偿还工程款，第一年在结算定案之日起一年后的 14 日内付 20%，第二年在结算定案之日起二年后的 14 日内付 17%；工程款结算定案价的 3% 作为质量保证金，并经结算定案审定之日起 1 年为保留期，期满之日 14 日内不计利息付清。

（二）对于采用 EPC 模式建设的工程项目，尚未完成设计图纸和工程预算的按实际完成工程量拨给 30% 的预付款，完成预算审核后按第一款执行。

第四章 项目实施

第二十五条 工程总承包企业必须建立项目管理总团队，管理总团队由项目负责人、施工设计技术负责人、设计人员、施工建造人员、

造价人员等组成决策层，决策层下设施工项目管理班子。管理团队人员报经建设单位确认，应常驻项目所在地，且不得随意替换。

第二十六条 工程总承包企业不得将工程总承包项目进行转包，不得将工程总承包项目中设计和施工全部业务一并或者分别再发包给其他单位。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。

第二十七条 建设单位不得“边设计边施工”，工程总承包项目必须通过施工图审查后再施工。建设单位还应当对施工图与方案或初步设计的内容、建设标准、设备材料选型是否一致等问题进行核对。

第二十八条 建设单位可以在符合国家和本市相关规定的前提下，一次性申请领取工程总承包项目的施工许可证，也可以根据施工图审查进度分标段申请领取开工报告。

第二十九条 工程总承包项目的各类工程管理技术性文件、报验表格等资料应按工程总承包项目特点和相关规定进行调整，不限于增加工程总承包企业、工程总承包项目负责人等栏目。

第三十条 项目完工后，建设单位应当依法委托第三方对工程总承包项目进行全面检测（包括对设备参数核实、备品备件清点等）。工程总承包企业、监理单位等工程总承包参建单位应参与建设单位组织工程竣工验收；工程竣工验收中总承包范围内涉及设计、施工等由工程总承包企业全面负责。

第五章 监督管理

第三十一条 对采用 EPC 工程总承包模式的项目，其批准部门应对项目的招标投标活动及项目的实施情况进行监督管理。

第三十二条 建设单位应当向 EPC 工程总承包企业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。EPC 工程总承包项目正式开工前，建设单位应当做好与 EPC 工程总承包项目实施相关

的动拆迁、管线搬迁、三通一平等准备工作。

第三十三条 EPC 工程总承包企业应当加强对工程总承包项目的管理,根据合同约定和项目特点,制定项目管理计划和项目实施计划,建立工程管理与协调制度,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,合理调配设计、采购和施工力量,实现对工程总承包项目的有效控制,并对工程总承包项目的质量和安全全面负责。EPC 工程总承包企业按照合同约定对建设单位负责,分包企业按照分包合同的约定对 EPC 工程总承包企业负责。工程分包不能免除 EPC 工程总承包企业的合同义务和法律责任, EPC 工程总承包企业和分包企业就分包工程对建设单位承担连带责任。

第三十四条 在 EPC 工程总承包项目实施过程中,有违反《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国招标投标法》、《建设工程勘察设计管理条例》、《建设工程质量管理条例》、《建设工程安全管理条例》等建筑业相关法律、法规、规章的,按相应处罚规定追究建设单位、EPC 工程总承包企业、分包企业和相关责任人的法律责任。

第六章 附 则

第三十五条 本办法中的未尽事宜,依据《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国招标投标法实施条例》等法律、法规、规章予以执行。

第三十六条 本办法由潮州市住房和城乡建设局负责解释。

第三十七条 本办法自 2018 年 X 月 X 日起实施,有效期 1 年。