《深圳市龙华区政府投资项目代建制管理办法（征求意见稿）》的编制说明

为进一步深化投融资体制改革，加快政府投资项目建设，提高政府投资项目的建设管理水平和投资效益，区发展和改革局在系统总结已实施代建项目经验的基础上，结合工作实际，对《深圳市龙华区政府投资项目代建制管理办法》（深龙华府办规〔2020〕6号）进行了修订，现修订说明如下：

# 一、修订背景

2017年，我区制定了《龙华区政府投资项目代建制管理办法（试行）（深龙华府办规〔2017〕5号）。2019年国务院新颁布实施《政府投资条例》（国务院第712号令）对政府投资项目审批和管理做了更规范的规定。根据上位文件的相关要求，以及针对我区代建制办法实施以来所出现的一些亟待解决的问题，我区对管理办法进行第一次修订，并于2020年7月以区政府规范性文件形式印发《深圳市龙华区政府投资项目代建制管理办法》（以下简称“现行《办法》”）。现行《办法》实施以来，我区代建制工作取得了一定的成绩，但在实行过程中也出现了一些亟待解决的问题，与此同时，省、市政府相继出台了《深圳市政府投资建设项目施工许可管理规定》（市政府令第328号）、《广东省政府投资省属非经营性项目建设管理办法》（粤府〔2022〕12号）等文件。为健全政府投资项目代建管理制度，解决我区政府投资项目代建管理过程中出现的问题，有针对性地修补完善代建管理不足，区发改局牵头开展此次《办法》修订工作。

# 二、修订必要性

## （一）是落实国家、省、市法规政策规定的需要

现行《办法》自2020年修订发布以来，国家、省、市在政府投资项目管理、工程招投标管理等领域出台了相关法规和政策规定。2022年实施的《广东省政府投资省属非经营性项目建设管理办法》（粤府〔2022〕12号）对投资范围、组织实施、资金管理、监督要求等方面管理更加规范，其中，对于代建单位的资质条件，职责划分做出明确规定。我市2020年实施的《深圳市政府投资建设项目施工许可管理规定》（市政府令第328号）在总结我市工程建设项目施工管理改革经验教训的基础上，为进一步推进工程建设项目审批制度改革，推动我市重大建设项目快速落地，持续优化工程建设领域营商环境，对我市建筑工程施工管理提出新的要求。因此，为适应新形势下政府投资代建制管理需要，提升政府投资代建制管理水平和效率，同时与近年国家、省、市出台的相关法规政策保持一致，现行《办法》有必要结合我区实际予以修订。

## （二）是解决政府投资项目代建制管理问题的需要

自现行《办法》实施以来，我区代建制工作取得成效，但同时也面临一些亟待解决的问题，需要在《办法》修订中予以解决，从而进一步加强政府投资项目代建制管理的规范性，提高政府投资工程建设效益。一是代建项目范围需进一步明确；二是代建单位选择方式仍需进一步规范；三是代建单位选择标准仍需进一步完善；四是履约保函规定需进一步优化；六是激励方式有待优化，奖励金发放标准需进一步规范；七是质量缺陷追责机制尚需完善，政府投资项目合法权益保障有待加强。为进一步规范我区代建制管理，激发代建单位积极性，提高代建项目管理水平和投资效益，针对上述代建制实施过程中亟待解决的问题，有必要对现行《办法》相关条款进行相应的调整、修改和补充。

# 三、修订过程

我区于2022年9月启动现行《办法》修订工作。期间，我局对《办法》的修订内容进行了内部研讨，形成《办法》（修订征求意见稿），向各部门进行征求意见。我局将结合各部门意见对修订内容进行补充完善。

# 四、修订思路和主要内容

本次修订在现行《办法》内容基础上，与《深圳市政府投资建设项目施工许可管理规定》（市政府令第328号）、《广东省政府投资省属非经营性项目建设管理办法》（粤府〔2022〕12号）保持一致，聚焦龙华区现阶段政府投资代建制管理中存在的重点难点问题，从全过程、全链条、全生命周期的角度完善政府投资代建制管理制度设计，加强对政府投资代建项目的规范化、标准化管理，推动政府投资高质量发展。现行《办法》共7章31条，修订后《办法》共7章35条，包括总则、代建单位的确定和条件、双方职责、代建程序、代建费用、奖励和总概算约束、责任追究、附则内容。主要修订内容如下：

## （一）细化代建项目范围和管控方式

**1.明确可实行代建的项目范围。**现行《办法》第三条规定“拟实行代建的项目原则上应为总投资规模5000万元以上的政府投资项目，对于符合第九条、第十条相关要求的项目总投资规模可在5000万元以下”。修订后《办法》明确了代建项目门槛原则为“5000万元以上的政府投资项目”，并细化了六类代建项目领域（第三条）。条款修改理由：在现行《办法》第九条明确的项目范围基础上，结合工作实际情况，并参考其他区做法，补充细化可以采用代建模式的项目领域。

**2.加强代建项目的管控**。修订后《办法》增加“代建项目执行招投标及政府采购有关规定，由代建单位对建设项目的勘察、设计、造价咨询、施工、监理、设备材料采购等组织招标”（第七条）。条款增加理由：参照《广东省政府投资省属非经营性项目建设管理办法》（粤府〔2022〕12号）有关要求。修订后《办法》增加“代建项目的可行性研究报告、初步设计和概算的制定及审批应当严格执行相关规定。项目可行性研究报告、初步设计和概算等文件由委托单位申报审批。”（第二十四条）。条款增加理由：落实《深圳经济特区政府投资项目管理条例》等政府投资项目管理相关法规要求，并参照《广东省政府投资省属非经营性项目建设管理办法》（粤府〔2022〕12号）相关规定补充。

## （二）明确代建单位选择方式与标准

**1.明确代建单位选择方式。**现行《办法》规定“政府投资项目的代建单位应当按照审定的代建方案通过招标等方式确定”，其中对于符合一定条件，并由相关社会投资主体单位自愿无偿建设的相关市政基础设施和公共配套设施，“经委托单位按程序确认项目实施主体，编制代建方案报委托单位的区分管领导专题会议研究审定后，可以直接委托代建”。修订后《办法》规定“政府投资项目的代建单位应当按照审定的代建方案通过招标等方式确定，各相关职能部门按照职责分工参与或配合招标工作。具体所采取的选择方式及程序应当符合国家招投标法律法规和深圳市相关规定”（第八条）。条款修改理由：参照《广东省政府投资省属非经营性项目建设管理办法》（粤府〔2022〕12号）、《关于建设工程招标投标改革的若干规定》（深府〔2015〕73号文）有关要求修订。

2.**明确代建单位选择标准**。现行《办法》规定，代建单位应当具有独立法人资格；具有与项目相适应的管理能力和技术力量；具有同类工程建设管理经验；具有与项目相适应的资金实力；有良好的企业信誉，近三年内无不良信用记录；代建单位与委托单位无隶属关系和其他利益关系。根据不同项目情况，由委托单位会同区有关行政主管部门研究确定代建单位的竞争资格条件。修订后《办法》规定“代建单位应当具有法人资格，具备独立履约能力；具有相应的建设管理组织机构和项目管理能力；具有与项目建设要求相适应的技术、造价、财务和管理等方面的专业人员，并具有从事同类项目建设管理经验；有良好的资信水平，近三年内无不良信用记录；法律法规和规章制度规定的其他条件”（第九条）。条款修订理由：参照《广东省政府投资省属非经营性项目建设管理办法》（粤府〔2022〕12号）、《关于进一步完善建设工程招标投标制度的若干措施》（深建规〔2020〕1号）有关要求修订。

## （三）强化代建项目资金管理

**1.优化资金划拨流程。**现行《办法》规定“委托单位会同代建单位根据实际工作进度和资金需求，编制年度投资计划，并按规定报批。区财政部门根据项目建设管理程序和进度，按照基本建设资金支付相关规定，办理政府投资资金拨付。”修订后《办法》规定“代建单位根据代建项目计划进度和资金需求，代编项目年度投资计划和项目用款报告报委托单位审核，由委托单位按程序向区发展改革局申报投资计划和用款计划。委托单位按照国库集中支付的有关规定及建设项目资金拨付程序和要求，根据项目实际实施进度向区财政局申请资金支付”（第十八条）。条款修改理由：参照《广东省政府投资省属非经营性项目建设管理办法》（粤府〔2022〕12号）有关规定，一是明确投资计划编制、审核的具体职责分工；二是明确投资计划报批、资金拨付的责任主体、接受单位、制度依据。

**2.明确资金管理权责关系**。修订后《办法》增加规定“委托单位可以与代建单位、施工单位或其他工程服务单位签订三方协议，明确各方关于项目建设资金管理的权利义务、发票开具及资金支付关系”（第十八条）。条款增加理由：根据《广东省政府投资省属非经营性项目建设管理办法》（粤府〔2022〕12号）有关规定，参考施工行业通行做法，增加此项条款，可以进一步明确项目有关各方在资金管理过程中的权利义务关系，提高资金管理效率。

## （四）明确代建工程费用约束标准，完善激励措施

**1.明确总概算约束标准。**修订后《办法》增加规定“项目总概算即为代建项目的最大工程费用，项目建设所需一切费用应当以总概算为限，不得超出”（第二十五条）；“项目竣工财务决算超出项目概算批复的,所造成的损失或超出部分从代建单位的代建管理费中扣减;代建管理费不足以支付的,从代建单位的履约保函中收取;履约保函仍不足以支付的,由代建单位以自有资金支付;情节严重且拒不改正的,报建设主管部门按相关规定处理”（第二十九条）。条款增加理由：根据《广东省政府投资省属非经营性项目建设管理办法》（粤府〔2022〕12号）、《深圳经济特区政府投资项目管理条例》有关规定，参考其他区已有做法，增加此条款，完善相关规定。

**2.细化履约保函提供标准**。修订后《办法》规定“对于全过程代建的项目，合同履约保函可分阶段提供，其中，前期工作阶段按立项批准总投资的3％提供，项目实施建设阶段按批准概算的7％提供。对于建设实施阶段代建的项目，其合同履约保函按批复概算总投资的10％计取，一次性全额提供”（第十六条）。修订理由：根据《深圳市级政府投资项目市场化代建试点实施方案》（深发改〔2018〕861号）有关内容，在现行《办法》相关内容基础上，结合其他区做法进行修订。

**3.明确代建管理费计取控制标准和方式**。修订后《办法》进一步明确“全过程代建管理费原则上按照财政部颁布的《基本建设项目建设成本管理规定》（财建〔2016〕504号）的限额标准计取控制，施工代建管理费按照全过程代建管理费的70％计取控制，代建管理费应在招标时采用竞价方式确定”（第二十二条）。修订理由：根据《基本建设项目建设成本管理规定》（财建〔2016〕504号）、《深圳市级政府投资项目市场化代建试点实施方案》（深发改〔2018〕861号）要求修订相关内容。

**4.优化奖励金发放标准**。现行《办法》规定“同时满足按时完成项目代建任务、设计质量及工程质量优良、项目投资控制在批准概算总投资范围3个条件的代建项目，可以支付代建单位利润（奖励金）”。修订后《办法》规定“代建单位完成的代建项目同时满足按时完成项目代建任务、工程质量优良（原则上以获得中国建设工程鲁班奖、中国土木工程詹天佑奖等国家级工程奖项为标准）、竣工决算未超出总概算、未发生安全事故、未发生欠薪及其他违法违规事件等5个条件的，应当给予代建单位项目奖励金”（第二十二条）。条款修订理由：落实《关于建设工程招标投标改革的若干规定》（深府〔2015〕73号文）、《关于进一步完善建设工程招标投标制度的若干措施》（深建规〔2020〕1号）、《基本建设项目建设成本管理规定》（财建〔2016〕504号）有关要求。针对现行《办法》奖励金在安全生产、工资拖欠问题上缺乏相应考核内容等问题，优化相关条款规定。

**5.增加精神奖励内容。**修订后《办法》增加规定“代建单位在龙华区承担的代建项目获得国家级、省级建筑工程奖项的，委托单位依代建单位的申请对代建单位及其团队、个人进行荣誉表彰”，“有关奖励条件的具体要求，应当在代建合同中予以明确”（第二十二条、第二十六条）。条款增加理由：为落实《关于建设工程招标投标改革的若干规定》（深府〔2015〕73号文）有关要求，完善代建项目多元激励机制，丰富精神奖励内容，参考其他区已有做法，增加此条款。

## （五）完善代建工程质量缺陷问题处理办法

修订后《办法》增加规定“代建项目完成资产移交后在缺陷责任期内出现质量缺陷的，代建单位应当及时组织安排相关责任单位进行维修，并由相关责任方承担鉴定及维修费用。如果相关责任单位未履行维修责任，则由代建单位负责组织维修，相应费用应按合同约定从保证金中扣除，超出部分由代建单位垫付并按照合同约定向相关责任单位进行索赔”（第二十条）。条款增加理由：为规范代建工程履约保证金管理,落实代建工程在缺陷责任期内的维修责任，根据《中华人民共和国建筑法》《建设工程质量保证金管理办法》（建质〔2016〕295号）等相关法律法规要求，参考其他区已有做法，增加质量缺陷维修条款，对缺陷责任期内出现质量缺陷问题的处理办法、相关各方的权责以及费用扣除、索赔程序制定相应规范。

## （六）明确代建项目各方职责分工

修订后《办法》增加委托单位职责规定，“配合代建单位做好项目保修期维护管理，及时反馈使用过程中发现的维保问题，并督促参建各方落实整改”“设置联络员制度，由专责工作人员协调处理项目建设中的有关事项”“项目可行性研究报告、初步设计和概算等文件由委托单位申报审批”（第十二条、第二十四条）。增加代建单位职责规定，“招标投标情况和中标通知书报委托单位备案”“负责项目资金需求计划编制和资金拨付申请及管理工作”“负责项目保修期保修管理工作，及时响应使用单位反馈的维保问题，落实整改”（第十三条）。条款增加理由：参照《广东省政府投资省属非经营性项目建设管理办法》（粤府〔2022〕12号）的职责分工，对委托单位、代建单位的职责划分进行了相应的补充、调整。

专此说明。