

民航专业工程总承包管理办法

(征求意见稿)

第一章 总则

第一条 **【制定目的、依据】**为规范民航专业工程的工程总承包活动，促进设计、采购、施工等阶段的深度融合，提升民航专业工程建设质量和效益，根据相关法律法规，制定本办法。

第二条 **【适用范围】**从事新建、迁建、改扩建公共航空运输项目（含A1类通用机场）民航专业工程的工程总承包活动，并实施对其监督管理，适用本办法。

第三条 **【工程总承包的定义】**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 **【基本原则】**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 **【监督管理部门】**中国民用航空局（以下简称“民航局”）对全国民航专业工程总承包活动实施监督管理。

中国民用航空地区管理局负责辖区内民航专业工程总承

包活动的监督管理。

第二章 工程总承包项目的发包和承包

第六条 **【模式选取】**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、技术方案成熟的项目，适宜采用工程总承包方式。

第七条 **【发包阶段】**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 **【发包方式】**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 **【招标文件】**建设单位应当根据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，列明项目的目标、范围、设计和其他技术标准，包括对项目的内容、范围、规模、标准、功能、质量、安全、节约能源、生态环境保护、工期、验收等的明确要求，涉及不停航施工、BIM等新技术应用的工程，应当明确相关要求；

（五）建设单位提供的资料和条件，包括发包前完成的水文地质、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。

推荐使用国家发展改革委、民航局等九部委印发的《标准设计施工总承包招标文件（2012版）》范本编制招标文件。

第十条 【工程总承包单位条件】工程总承包单位应当同时具有与工

程规模相适应的工程设计资质和施工资质，或者由具备相应资质的设计单位和施工单位组成联合体。工程总承包单位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，以及与发包工程相类似的设计、施工或者工程总承包业绩，涉及不停航施工的工程总承包单位应当具有相应的能力。

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。联合体各方应当共同与建设单位签订工程总承包合同，就工程总承包项目承担连带责任。

第十一条 【前期单位投标】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。

政府投资项目的项目建议书、可行性研究报告、初步设计文件编制单位及其评估单位，一般不得成为该项目的工程总承包单位。政府投资项目招标人在招标文件中向投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，上述工程项目前期咨询、设计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。

第十二条 【投标文件编制期限】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 **【招投标流程和评标委员会】**工程总承包招投标流程和评标委员会的组成应当按照民航专业工程招投标相关规定实施，通过“民航专业工程建设项目招标投标管理系统”开展。

第十四条 **【评标办法】**工程总承包项目应当采用综合评估法评标。综合评估因素主要包括企业资信、项目管理机构的人员配备及能力、承包人建议书（设计任务书、工程详细说明、设备方案等）、承包人实施方案（总体实施方案、项目实施要点、项目管理要点、施工组织设计等）、投标报价等，建设单位应当根据工程特点和要求合理设置评分权重和评标办法。

第十五条 **【风险管理】**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。

建设单位承担的风险主要包括：

（一）主要工程材料、设备、人工价格与招标时基期价相比，波动幅度超过合同约定幅度的部分；

（二）因国家法律法规政策变化引起的合同价格的变化；

（三）不可预见的地质条件造成的工程费用和工期的变化；

（四）因建设单位原因产生的工程费用和工期的变化；

（五）不可抗力造成的工程费用和工期的变化。

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风险防范能力。

第十六条 【合同价格形式】工程总承包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。

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。

第三章 工程总承包项目实施

第十七条 【建设单位的项目管理】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，也可以委托代建单位等第三方作为项目管理单位，赋予相应权利，依照合同对工程总承包项目进行管理。

第十八条 【工程总承包单位的组织机构】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、采购、施工以及质量、安全、工期、造价、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。

第十九条 **【工程总工程包单位的现场管理】**工程总承包单位应当设立项目管理机构，设置项目经理，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。

第二十条 **【项目经理的要求】**工程总承包项目经理应当具备下列条件：

（一）施工单位牵头开展的工程总承包，项目经理必须由施工单位委派并取得民航机场工程或相关专业注册建造师执业资格；设计单位牵头开展的工程总承包，项目经理必须由设计单位委派并取得注册建筑师、勘察设计注册工程师、注册监理工程师、机场工程或相关专业高级专业技术职称；

（二）担任过与拟建项目相类似的工程项目经理、设计项目负责人、施工项目负责人或者项目总监理工程师，对于不停航施工项目，项目经理应当具有与本工程规模相当的业绩

（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）具有较强的组织协调能力 and 良好的职业道德。

工程总承包单位应当保证项目经理在岗履职，项目经理不得同时在两个或者两个以上工程项目担任工程总承包项目经理、施工项目负责人。项目经理不得擅自变更；确需调整

的，不得低于合同约定的资格和条件并且应当征得建设单位同意，及时向质量监督机构重新备案。

第二十一条 **【分包管理】**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。

第二十二条 **【施工管理】**工程总承包单位应当按照审查备案后的施工图设计组织施工，根据工程特点和合同约定，细化设计施工组织计划，拟定施工进度安排、工程质量和施工安全目标、环境保护措施。

第二十三条 **【设计变更】**工程总承包单位在项目实施过程中，设计变更引起的工程费用变化，按照合同约定风险划分原则处理。其中，属于工程总承包单位风险范围的设计变更，超出原报价部分由工程总承包单位自付。属于建设单位风险范围内的设计变更，应当依据民航专业工程设计变更及概算调整相关管理办法履行项目设计变更手续。

第二十四条 **【计量支付】**总承包工程应当按照招标文件明确的计量支付办法与程序进行计量支付。

第二十五条 **【工程质量责任】**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。

第二十六条 【安全责任】 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。

第二十七条 【工期责任】 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。

第二十八条 **【竣工验收】** 建设工程竣工后，工程总承包单位向建设单位提交工程竣工报告，申请竣工验收，建设单位应当依法组织各参建单位进行工程竣工验收。

第二十九条 **【工程保修】** 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。

第三十条 **【工程总承包投资资金】** 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、建设内容等符合项目审批、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。

第三十一条 **【法律责任】** 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。

第四章 附则

第三十二条 本办法由民航局负责解释。

第三十三条 本办法自 2020 年 8 月 1 日起施行。

征求意见稿