

梅州市发展和改革局
梅州市住房和城乡建设局
梅州市交通运输局
梅州市水务局

文件

梅市发改投资〔2025〕328号

梅州市发展和改革局 梅州市住房和城乡建设局
梅州市交通运输局 梅州市水务局印发
《关于加强政府投资项目工程总承包管理的
若干意见（试行）》的通知

各县（市、区）人民政府（管委会），市府直属和中央、省属驻梅各单位：

经市人民政府同意，现将《关于加强政府投资项目工程总承包管理的若干意见（试行）》印发给你们，请认真贯彻执行。

(此页无正文)



梅州市发展和改革委员会



梅州市住房和城乡建设局



梅州市交通运输局



梅州市水务局

2025年11月20日

公开方式：主动公开

梅州市发展和改革委员会办公室

2025年11月20日印发

关于加强政府投资项目工程总承包管理的 若干意见（试行）

为规范政府投资项目工程总承包活动，控制项目投资成本，提升工程建设质量，根据《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）、《公路工程设计施工总承包管理办法》（交通运输部令 第10号）等相关规定，结合本市实际，现对我市采用工程总承包的政府投资项目提出以下意见。

一、适用范围

本意见所称工程总承包，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。

建设单位应当根据项目的规模、复杂程度及自身管理能力等，合理选择工程建设组织实施方式。对建设范围、建设规模、建设标准、功能需求等前期条件清晰、建设内容明确、技术方案成熟、标准化程度较高、通用性较强的项目，可采用工程总承包模式并严格执行相关建设标准；对个性化要求较高、情况较复杂、专业性较强、建设标准不明确的项目，原则上不采用工程总承包模式。

二、部门职责

发展改革部门按职责做好政府投资项目的项目建议书、可行性研究报告审批，房屋建筑和市政基础设施项目概算审批，以及

法律法规要求的固定资产投资建设管理工作。

财政部门按职责对采用工程总承包的政府投资项目的基本建设财务活动进行全过程管理和监督。

住房城乡建设、交通运输、水务等部门按职责做好房屋建筑和市政基础设施、交通、水利行业政府投资项目的初步设计审查（交通运输、水务部门还应按职责做好本行业项目概算批复、核定工作），对其中采用工程总承包的项目开展相关技术审查、工程计价及招投标活动监管工作，并按职责对工程总承包项目实施监督。

审计部门按职责对采用工程总承包的政府投资项目进行审计监督。

各县（市、区）相关部门实际职责分工与上述部门职责不一致的，按实际职责分工负责。

三、规范审批流程

采用工程总承包的政府投资项目要严格履行基本建设程序。除国家和省另有规定外，建设单位原则上应当在初步设计审批完成后进行政府投资项目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，建设单位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。

四、控制工程造价

（一）做深做细项目前期工作。采用工程总承包的政府投资项目，应当在初步设计、投资概算、计价规范等方面进一步做实前期工作，其中初步设计需加强地质勘察，明确重大技术方案，

加大设计深度；投资概算编制应当采用工程量清单方式，包含工程费用、工程建设其他费用、预备费等国家规定的项目建设所需的全部费用；工程计价应遵循相关行业的现行标准或规范。

（二）控制项目投资规模。采用工程总承包的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。因项目建设期主要材料价格大幅上涨、政策调整、地质条件发生重大变化和自然灾害等不可抗力因素等原因导致原核定概算不能满足工程实际需要的，建设单位经严格审查后按程序提出调整方案和明确资金来源；原审批部门会同有关部门严格审核后按规定程序核定调整概算；涉及增加投资的，应先报请财政部门落实资金来源后再报批。

（三）加强风险管理。建设单位和工程总承包单位应当在招标文件或者工程总承包合同中约定合理分担风险，加强风险管理。建设单位承担的风险主要包括：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；因国家法律法规政策变化引起的合同价格的变化；不可预见的地质条件造成的工程费用和工期的变化；因建设单位原因产生的工程费用和工期的变化；其他不可抗力造成的工程费用和工期的变化。其他风险可以约定由工程总承包单位承担。

（四）加强结算管理。竣工结算前，建设单位应重点对工程项目的建设规模、标准，所用的主要材料、设备等是否满足发包人要求，以及是否符合合同的风险条款约定进行审核。推行施工过程结算，结算周期可按施工形象进度节点划分，但人工费用拨付周期不得超过1个月，同时及时制定拟建工程的资金使用计划，

做到与工程进度款支付节点相衔接。

五、加强项目过程管理

（一）规范履行项目建设程序。工程总承包项目必须坚持先勘察、后设计、再施工原则，确保勘察成果真实性，严禁边勘察、边设计、边施工的“三边工程”。工程总承包项目开工前，建设单位可以整体或者分阶段向项目所在地的住房城乡建设部门或其他行业主管部门申请领取施工许可证或办理施工许可备案，行业部门另有规定的，从其规定。

（二）压实合同履约监管责任。建设单位要落实合同履约管理责任，积极推进合同履行及变更信息公开，切实加强项目过程管理和监督，督促工程总承包单位履行合同义务。自身能力不足的，可委托全过程咨询单位提供技术支持。

（三）强化设计质量与合规管控。工程总承包单位应加强施工图设计的质量管理，确保其符合经审批的初步设计文件要求，满足工程质量、耐久和安全的强制性标准及相关规定。施工图设计需经审查机构审查合格后方可组织实施。

（四）严格工期目标与进度管控。工程总承包单位应当依据合同约定对工期全面负责，对项目总进度和各阶段的进度进行控制管理，通过设计、采购、施工各阶段的协调、配合与合理交叉，科学制定、实施、控制进度计划，确保工程按期竣工。

（五）依规开展项目竣工验收。工程已完成全部施工并符合竣工验收规定和约定条件的，可按照工程竣工联合验收的规定开展联合验收。工程总承包单位应当向建设单位提交工程竣工报告，

依照合同约定履行工程竣工验收。建设单位应当按照法定程序和合同约定期限组织工程总承包单位等相关单位进行工程竣工验收。

六、其他规定

本意见自 2026 年 1 月 1 日起施行，有效期 3 年。本意见施行前已发布招标文件或已签订工程总承包合同的项目按原招标文件或合同执行。