

《光明区政府投资项目代建制管理办法 (试行)》政策解读

为进一步完善光明区政府投资项目“代建制”，规范代建项目实施，提高代建项目的建设管理水平和投资效益，区发展改革局对《光明新区政府投资项目代建制管理办法（试行）》（深光规〔2018〕2号）进行了修订。现对本次修订情况解读如下：

一、修订背景及必要性

（一）2018年版办法已过期失效

《光明新区政府投资项目代建制管理办法（试行）》于2018年2月9日印发，有效期3年，已于2021年2月9日过期失效。

（二）2018年版办法有关规定与上位法规、政策存在一定冲突

我区实行代建制以来，国务院及相关国家部委发布了《政府投资条例》《关于促进政府采购公平竞争优化营商环境的通知》《关于进一步完善建设工程招标投标制度的若干措施》等法律法规和政策文件，2018年版办法中关于直接委托方式、零代建费、预选库招标等规定与上位法规、政策存在一定的冲突，亟待修改完善。

2020年以来，我市启动新一轮政府投资管理改革工作，《深圳市政府投资项目策划生成管理办法》等改革成果已相

继发布，《光明区政府投资项目管理办法》已通过常务会议审议，正按程序印发。2018年版办法有关规定与上述文件存在部分不一致，需修改完善。

（三）代建制实施以来暴露出一些问题

经调研，代建制实施过程中，在项目范围、招标方式、代建管理费、IDI 保险、履约保函、资金管理、发票开具、项目奖励金、履约监督等方面暴露出一些规定不完善、不明确问题，比如代建项目范围过于宽泛、代建单位选择方式不规范、代建管理费费率较低、IDI 保险实施效果不佳、履约保函金额过高、资金监管模式复杂、履约监督机制不健全等问题，亟待修改完善。

（四）推行代建制具有现实必要

我区代建制实施 3 年多以来，代建项目累计 61 个（打包代建的算作一个项目，工务署 35 个，住建、城管、水务等 26 个），总投资约 210.32 亿元。代建制实施以来，中建、上海城建、万科、绿地、华侨城等综合实力强劲的单位代建承接了我区政府投资项目建设，代建已成为我区政府投资项目建设管理的一支重要力量，对于我区应对政府投资项目建设管理任务繁重、建设单位专业技术力量和项目管理能力不足等问题起到了积极作用。

我区正加紧建设世界一流科学城和深圳北部中心，工程项目建设管理任务将更为繁重，充分利用社会专业力量加强项目建设管理，提升项目建设管理水平，具有现实必要性。

综上，对代建制管理办法进行系统性修订完善，有利于

健全我区代建制实施程序，激发代建单位积极性，提高代建项目管理水平和投资效益，推动代建制再出发。



（图 1：代建项目“深圳实验光明学校”）



（图 2：区领导调研代建项目实施情况）

二、修订依据

此次办法修订的依据主要包括：《政府投资条例》（国

务院令 第 712 号)、住房城乡建设部《房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标管理办法》、《财政部关于促进政府采购公平竞争优化营商环境的通知》、《关于进一步完善建设工程招标投标制度的若干措施》、《深圳市政府投资项目策划生成管理办法》(深府规〔2020〕6号)、《深圳市政府投资建设项目施工许可管理规定》(第 328 号)、《深圳经济特区政府投资项目管理条例》(修订中)、《光明区政府投资管理办法》等有关法律法规、政策和制度规范。

三、本次修订的主要内容

修订要点	新办法规定	原办法规定
关于代建项目范围	拟实行代建的项目应当为投资规模较大且项目管理复杂程度较高的项目。原则上,总投资 5000 万元以下的项目以及建设内容单一、技术方案简单的项目不实行代建。	对代建项目范围无明确规定。
关于代建单位的选择方式	委托单位可以采用招标等方式选择代建单位,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。	代建单位选择方式以从代建单位预选库选取方式为主,采取其他方式的需经区政府审定。
关于零代建管理费及直接委托的项目	取消零代建费的规定,对直接委托代建方式不做规定。	符合一定条件且代建费为零的项目,可直接委托相关市场主体实施代建。
关于代建方案审定程序	代建方案由委托单位按以下程序报区政府审定:投资匡算 5 亿元以下的项目,由分管业务和分管发改的区政府领导共同审核后,报区政府主要领导审定;投资匡算 5 亿元以上的项目,报区政府常务会议审定。	代建项目由各项目建设单位编制项目建议书及代建方案,按程序报新区管委会审定后执行。审批程序如下:1 亿元(不含)以下的项目,由分管行业和分管发改的新区领导共同审定;1 亿元(含)至 2 亿元(不含)的项目,由分管行业和分管发改的新区领导共同审核后,报新区管委会主要领导审定;2 亿元(含)以上的项目,报新区管委会常务会议审定。
关于代建管理费率	代建管理费是指代建单位根据委托单位要求完成代建项目管理等工作所收取的费用,按“代建管理费=代建管理费收费基价×专业调整系数×工程复	代建管理费原则上按财政部《基本建设项目建设成本管理规定》(财建〔2016〕504 号)执行。

	杂程度调整系数×附加调整系数”计 取控制，建设单位应在招标时采用竞 价方式确定。	
关于代建 项目资金 监管	取消代建项目建设资金三方监管模 式。	代建项目建设资金实行第三方监管 模式，即：代建单位负责开设代建项 目资金监管账户，委托单位、代建单 位和监管银行签订三方监管协议；财 政部门将资金拨至监管账户，代建单 位根据项目实际进度提出付款申请， 监管银行审核通过后支付资金给施 工单位等参建单位。
关于履约 保函提供 方式及保 函金额	代建单位履约保函金额应当不低于代 建管理费的 100%，具体金额在代建方 案或招标文件中预先设定。代建单位 应当在施工招标公告文件中要求中标 的施工单位提供不低于中标工程施工 合同价 10%的履约保函，且保函受益 方为委托单位。	代建单位的履约保函金额不低于项 目投资估算的 10%。
关于代建 项目购买 IDI 保险	对代建项目是否购买 IDI 保险不做规 定。	代建项目属于保险公司可以承保的 工程类型的，应办理 IDI 保险。
监理单位 选择方式	代建项目监理单位可以由委托单位或 代建负责招标，具体方式由委托单位 根据项目实际情况确定。	监理单位由代建单位负责招标。
代建单位 的履约监 督	强化对代建单位的履约评价，并对履 约评价不合格的代建单位采取惩罚性 措施，以推动代建单位切实提升代建 项目建设管理水平。	代建单位履约约束机制不健全，导致 部分代建单位履职不到位，不能很好 的达到代建的预期目标。

四、常见问题解答

（一）此次修订后，对代建项目是否购买 IDI 保险不作规定是基于什么考虑？

答：光明区“代建制”现行办法规定：代建项目属于保险公司可以承保的工程类型的，应办理 IDI 保险。此次修订对代建项目 IDI 保险不做规定，即对代建项目是否购买 IDI 保险不做强制性要求。主要基于以下几方面的考虑：

1. IDI 保险的实际实施效果不佳。经调研，我区有关代建项目委托单位、代建单位反映投保 IDI 保险意义不大，投

保意愿不强。主要问题在于保险公司考虑的是 IDI 保险产品的整体收益与风险，导致保险公司及其聘请的工程质量风险管理机构（TIS 机构）对项目建设过程管理、工程质量风险监督介入不深，工作流于形式，实际发挥的监督作用有限，不能有效发挥提升项目质量和安全的作用。

2. IDI 保险理赔金额与投保成本失衡。 IDI 保险承担的是工程质保期之后、保险赔偿期内的项目维修资金的赔偿，质保期内的工程质量问题由相关责任单位承担。而通过购买 IDI 保险获得质保期之后的维修资金赔偿，实际上是“羊毛出在羊身上”，即财政支出的代建项目 IDI 保险费用远远高于所获得的维修资金赔偿。

3. 我国的工程质量监督、工程监理及质量保障机制已较为成熟。 我国的工程质量行政监督、工程监理制度已较为成熟，可以通过加强工程质量行政监督、强化监理单位工作职责落实等措施，达到加强项目质量、安全风险控制的目的。我国的工程质保制度已经相对完善（代建单位保函、施工单位保函、质保金、质量终身责任制等），可以覆盖未来可能发生的绝大部分的质量缺陷风险。

4. 其他区均没有大规模推行 IDI 保险。 全市其他 9 个区中，宝安、龙岗、龙华、坪山、大鹏等 5 个区均未推行 IDI 保险；福田、罗湖、南山、盐田则由委托单位按照代建项目实际情况自主选择是否投保 IDI 保险，但实际上投保项目越来越少。从全国范围来看，IDI 保险仅在上海等少数地区的住宅类项目中试点实施，并未得到广泛认可和推广。

（二）为什么要取消代建单位预选库？

答：现行办法规定代建单位选择方式以从代建单位预选库选取方式为主，采取其他方式的需经区政府审定。此次修订为“委托单位可以采用招标等方式选择代建单位，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”，且我区不再建立代建单位预选库。主要原因如下：**一是**遵从国家和深圳市关于取消各种形式的预选招标的政策规定。**二是**有利于更多符合条件的代建单位积极参与我区项目代建，营造公平竞争的营商环境。**三是**提升代建单位选择方式的灵活性和多样性，更适应各代建项目的实际情况。**四是**有利于引进更多高水平的代建单位，增强代建单位之间的竞争性，推动代建项目质量提升。

（三）如何加强对代建单位的履约监督？

答：经调研了解，委托单位反馈部分代建单位履职不到位，未达到代建的预期目标，而现行办法对代建单位履约约束机制不健全，委托单位对其没有较好的约束手段。此次修订新增对代建单位开展履约评价的规定，即代建工作结束后，委托单位应当及时对代建单位的履约情况进行全面评价，并将履约评价结果向区发展改革局、区住房建设局报备；履约评价不合格的代建单位，由区住房建设局依法依规将其列入相关黑名单。通过对代建单位开展履约评价并对履约评价不合格的代建单位采取惩戒措施，可有效推动代建单位认真履行职责，提升代建项目管理水平和效益。

五、解读部门及解读人

(一) 解读部门：深圳市光明区发展和改革局

(二) 解读人：宋荣健

(三) 联系电话：23198385