

宿迁市人民政府文件

宿政发〔2017〕56号

市政府关于对工程项目建设领域突出问题 实施合同管理的意见

各县、区人民政府，市各开发区、新区、园区管委会，市各有关部门和单位：

为进一步推进工程项目建设领域突出问题合同化管理，切实从源头防控和打击串通投标、转包、违法分包、拖欠农民工工资、环境污染、使用违规资金竞买土地等违法违规行为，有效提高我市工程项目建设质量和效益，营造诚信经营、守诺履约的市场环境，经研究，现提出如下意见：

一、总体要求

深入贯彻落实省委、省政府关于加快政府职能转变、打造法治政府的要求，采取市场化、法律化、合同化手段，进一步强化

法律思维，倡导守信意识，推进合同化管理，完善市场主体自律、政府依法监管、合同违约处理的制度体系，从源头上治理工程建设领域违法违规行为，保障各方主体合法权益，营造公开、公平、公正的市场环境。

二、实施合同管理

各相关行政监管部门应完善管理措施，将串通投标、转包、违法分包、拖欠农民工工资、环境污染、使用违规资金竞买土地等违法违规行为纳入合同管理，进一步明确发包人和承包人的相关责任及违约责任条款。

各开发区（新区、园区）管委会在制定引资协议时，国土部门在制定建设用地使用权出让合同时，公共资源交易管理部门在办理工程建设项目招标文件备案时，以及住房城乡建设、交通、水利等行政监管部门在办理合同备案时，均应对相关合同条款的设定情况进行监督。

对非国有资本投资项目，各行政监管部门应主动引导其采用合同管理方式。

三、规范履约行为

工程项目发包人作为合同履约责任主体之一，在自身履行合同义务基础上，应建立健全管理制度，加强对承包人合同履约行为的监督管理，并对承包人违约行为进行及时处理。若承包人严重违约，应同时移送相关行政监管部门处理。承包人对发包人作出的违约处理不服，可向行政监管部门投诉，由行政监管部门调

查处理，但调查处理期间不影响合同违约责任履行。

为强化发包人合同履行主体责任，对发包人实行容错管理，经行政监管部门认定，发包人作出的违约处理行为错误的，除造成较大影响或存在主观乱作为外，不追究发包人责任。

四、加强履约监管

各行政监管部门应加强合同履行监管，特别是对发包人履行合同主体责任情况，以及承包人标后履约、人员到岗、工程质量、安全、工期等方面的监督管理，加大对承包人合同违约及相关违法违规行为的调查处理力度，依法依规作出行政处罚，并依照规定记入信用档案，实行联动惩戒。监察机关应强化监督，对相关主体依法依规实施责任追究。

各相关单位要严格按照总体要求，强化制度体系建设，创新管理办法，细化工作举措，形成监管合力，有效防范和打击工程建设领域违法违规行为。

- 附件：1. 关于将串通投标行为纳入工程项目合同管理的实施细则
2. 关于将拖欠农民工工资问题纳入工程项目合同管理的实施细则
3. 关于将转包违法分包行为纳入工程项目合同管理的实施细则
4. 关于将环境污染行为纳入工程项目合同管理的实施细则

5. 关于将违规资金纳入土地出让合同管理的实施细则



附件 1

关于将串通投标行为 纳入工程项目合同管理的实施细则

第一条 为严厉打击和遏制串通投标行为，进一步规范我市工程项目建设领域市场秩序，根据有关规定，结合我市实际，制定本细则。

第二条 本细则适用于本市行政区域内工程、项目。

第三条 发包人在编制工程、项目招标文件合同条款时，应当约定串通投标行为的违约责任。

第四条 发包人在编制工程、项目招标文件合同条款时，应至少包含以下内容：

（一）承包人被举报或经核查发现其存在法律法规所列串通投标或弄虚作假情形的，发包人应书面告知承包人。

（二）承包人应在接到发包人书面告知后 7 日内，向发包人提供相关举证材料。如承包人未能在规定时间内举证或其举证材料不足以排除其存在串通投标和弄虚作假行为的，均视同承包人存在违约责任，承包人应向发包人支付不低于合同金额 2% 的违约金（发包人可根据工程具体规模适当调整违约金比例，原则上 1000 万元以下工程不低于 3%）。

（三）承包人存在串通投标或弄虚作假行为，被行政监管

部门查处并依法作出行政处罚的，不影响本合同违约责任履行，承包人仍须按合同约定向发包人支付违约金。

（四）承包人应按照投标承诺和备案合同约定派驻现场技术、经济管理人员，并确保项目管理机构主要成员常驻施工现场，原则上不得调整；确需调整的，需经发包人同意。发包人应在进场施工前严格核对进场施工队伍，承包人擅自改变项目负责人及主要管理人员的，一律不得进场施工。

（五）实行承包人项目管理机构主要成员现场签到考勤制度。项目管理机构主要成员每月出勤率不低于 80%，否则，应向发包人支付不少于合同金额 2% 的违约金（发包人可根据工程具体规模适当调整违约金比例，原则上 1000 万元以下工程不低于 3%）。

（六）承包人存在合同违约行为的，应按合同约定向发包人支付违约金。发包人应通过工程款结算方式，将承包人应支付的违约金扣除，不得从承包人提交的履约保证金中扣除。发包人应同时将承包人违约处理情况及时报送相关行政监管部门。

第五条 行政监管部门应加强对项目管理机构主要成员在岗情况的考核监督管理，核查施工现场的主要管理人员与承包人之间有无合法的人事及社会保险关系，严肃查处串通投标、资质挂靠等违法违规行爲。

第六条 信用管理部门应牵头会同各行政监管部门建立投标企业信用信息互通机制，对存在串通投标行为的市场主体和个

人依照规定记入信用档案，实行联动惩戒。

第七条 违反本细则规定，对承包人存在串通投标等违法违规行为的，行政监管部门应依法依规予以处罚；涉嫌犯罪的，及时移送司法机关处理。监察部门应加强对行政监管部门和发包人履职情况的监督检查，依法依规实施责任追究。

第八条 本细则自发布之日起施行。

关于将拖欠农民工工资问题 纳入工程项目合同管理的实施细则

第一条 为全面治理拖欠农民工工资问题，维护农民工合法权益，依据《国务院关于进一步做好为农民工服务工作的意见》（国发〔2014〕40号）、《国务院办公厅关于全面治理拖欠农民工工资问题的意见》（国办发〔2016〕1号）等文件规定，结合我市实际，制定本细则。

第二条 在本市工程项目建设领域，全面实施拖欠农民工工资问题合同管理制度。

第三条 人力资源社会保障、住房城乡建设、交通运输、水利等行政监管部门要切实履行监管职责，督促将拖欠农民工工资问题纳入合同管理，严肃查处各类拖欠农民工工资行为。

第四条 工程项目招标文件和建设施工合同中农民工工资事项条款主要包括：

（一）施工企业（包括施工总承包企业和分包企业，下同）按照《江苏省工程建设领域农民工工资支付管理办法》规定的标准交纳农民工工资保证金。

（二）施工企业应在工程项目所在地银行开设农民工工资专用账户，专项用于支付农民工工资。

（三）施工企业保证不克扣和拖欠工资，不以发包人拖欠工

程款为由拖欠农民工工资。

(四) 实行人工费用与其他工程款分账管理制度, 推动农民工工资与工程材料款等相分离, 建设方(发包人)须按时足额按合同约定向农民工工资专用账户存入工资款项, 用于支付农民工工资。

(五) 施工方(承包人)应主动将农民工工资发放情况表报建设方(发包人)审定。建设方(发包人)应对施工方(承包人)实际支付农民工工资情况进行审查。

(六) 施工方(承包人)未按上述(一)(二)(三)款规定履行合同义务的, 应承担合同违约责任, 并向建设方(发包人)支付实际拖欠农民工工资总额2倍的违约金。建设方(发包人)未按上述(四)款规定履行合同义务的, 应承担合同违约责任, 并向施工方(承包人)支付实际拖欠农民工工资总额2倍的违约金。

第五条 建设方(发包人)未按本合同约定对施工方(承包人)实际支付农民工工资情况进行核对, 以及未按合同约定收取违约金的, 由行业监管部门会监察部门追究相关责任。

第六条 对存在严重拖欠农民工工资的单位和个人, 依照规定记入信用档案, 实行联动惩戒。

第七条 对监管或处理责任不落实、引发重大群体性事件或造成严重社会影响的单位和个人, 依法依规追究责任。

第八条 本实施细则自发布之日起施行。

关于将转包违法分包行为 纳入工程项目合同管理的实施细则

第一条 为有效遏制转包、违法分包等违法行为，推进工程项目建设领域合同管理，维护建筑市场秩序，根据有关规定，结合我市实际，制定本细则。

第二条 本细则所称工程、项目，主要指本市行政区域内建筑工程（含房屋建筑和市政基础设施工程）、水利工程、交通工程等。

第三条 本细则所称建设施工合同，包括建设工程施工总承包合同、专业承包合同、专业分包合同。

第四条 工程项目招标文件和建设施工合同文本应符合以下要求：

（一）施工总承包、专业承包合同当事人应使用《建设工程施工合同（示范文本）》（GF-2013-0201）；专业工程分包合同应使用《建设工程施工专业分包合同（示范文本）》（GF-2003-0213）。

（二）合同文本中应包括以下承诺：发包人承诺按照法律规定履行项目审批手续、筹集工程建设资金并按照合同约定的期限和方式支付合同价款；承包人承诺按照法律规定及合同约定组织

完成工程施工，确保工程质量和安全，不进行转包及违法分包，并在缺陷责任期及保修期内承担相应的工程维修责任。

（三）转包、违法分包违约责任。承包人不得将承包工程进行转包或违法分包。经核查，发现承包人存在法律法规及《建筑工程施工转包违法分包等违法行为认定查处管理办法（试行）》（建市〔2014〕118号）第七条、第九条规定的转包、违法分包情形的，发包人应书面告知承包人。承包人应在接到书面告知后7日内，向发包人提供相关证明材料。承包人未能在规定时间内举证或其证明材料不足以排除承包人存在转包、违法分包行为的，视同承包人存在违约责任，承包人应向发包人支付不低于合同金额2%的违约金（发包人可根据工程具体规模适当调整违约金比例），并视情况制止分包行为。承包人存在转包、违法分包行为，被行政监管部门查处并依法作出行政处罚的，不影响合同违约责任履行，承包人仍须按合同约定向发包人支付违约金。承包人将工程转包或违法分包的，发包人有权终止合同。

第五条 市、县（区）住房城乡建设、水利、交通运输部门和政务服务部门应对工程发包、承包双方执行合同中关于禁止转包和违法分包的相关约定进行监督，依法查处违反禁止转包和违法分包约定的行为。

第六条 相关行政监管部门对认定有转包、违法分包违法行为的项目应依法采取以下措施：

（一）责令转包违法分包行为人改正，没收违法所得，并处

工程合同价款 0.5%以上 1%以下的罚款。

(二)对转包违法分包行为人给予罚款处罚的,对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额 5%以上 10%以下的罚款。

(三)对转包违法分包行为人记不良行为记录一次,不良行为记录期内不得办理《宿迁市建设市场信用核准书》,不得办理有关备案手续,不得参与工程招投标,不得承接新的建设类业务,不得办理企业资质延期、资质年检或资质升级、增项、扩项,列入重点检查对象,加强日常监管。违法行为发生年度内不得授予有关荣誉或称号,不得参与年度评先评优,质量保证金返退时按适当比例扣除。年度内发生 2 次转包、违法分包的转包违法分包行为人,自最后一次不良行为记录期起一年内,不得办理企业资质延期、资质年检或资质升级、增项、扩项。2 年内发生 3 次以上转包、违法分包的转包违法分包行为人,行政监管部门应将违法情况上报资质审批机关,建议降低施工单位资质等级。情节严重的,建议吊销资质证书。

(四)对转包违法分包行为人,依照规定记入信用档案,实行联动惩戒。

第七条 本细则自发布之日起施行。

附件 4

关于将环境污染行为 纳入工程项目合同管理的实施细则

第一条 为加强工程、项目环境保护工作，落实建设主体环境保护责任，根据有关规定，结合我市实际，制定本细则。

第二条 工程、项目环境保护合同管理，是指将环境污染行为纳入工程项目施工合同、各开发区（新区、园区）引进项目（以下简称入园项目）合同，实现源头管理，维护良好环境。

第三条 市区工程、项目环境保护合同管理，适用本细则。

第四条 各类工程建设项目，由住房城乡建设、交通运输、水利、政务服务管理等行政监管部门督促建设方（发包人）与施工方（承包人）将环境污染行为纳入项目施工合同。

入园项目，由各开发区（新区、园区）管委会将环境污染行为纳入项目引进合同。

第五条 工程项目招标文件和施工合同环境保护通用条款主要包括：

（一）项目开工前，施工方（承包人）主动履行污染物排放申报制度，积极完善各项申报手续。

（二）禁止违法夜间施工，杜绝噪声扰民现象发生。

（三）施工、作业现场采取隔离洒水、围挡、场地硬化、

料场遮盖等措施，防止扬尘污染。

（四）商品混凝土、建筑物料、垃圾、渣土运输车辆密闭、进出施工现场进行冲洗，严防沿途抛洒、扬散。

（五）项目建设方（发包人）在履行环境保护责任的同时，应督促施工方（承包人）采取环境保护各项措施；施工方（承包人）应主动积极配合建设方（发包人）依法完善各项环保手续并规范施工，杜绝环境污染及扰民现象发生。

施工方（承包人）违反本条规定情形的，每发生一次应向建设方（发包人）支付1万元至5万元违约金。

项目建筑物料供应、渣土运输等服务方（承包人）在物料供应、运输服务过程中，违反本条规定情形，导致建筑物料、渣土等沿途抛洒、扬散的，应向建设方（发包人）支付1万元至5万元违约金。

第六条 项目建设方（发包人）与建筑物料供应、渣土运输等服务方（承包人）存在物料供应、运输服务关系的，应将本细则第五条第一款第（四）项管理要求纳入供应、运输服务合同。

第七条 入园项目引进合同中环境保护条款主要包括：

（一）应严格遵守环境保护各项法律法规，切实履行环境保护主体责任。

（二）须符合园区产业定位，满足园区规划环评要求。

（三）不得未批先建或建设内容与环评批复不符。

（四）各项污处设施应与主体工程同时设计、同时施工、

同时投入使用。

(五) 须加强各项污处设施运营维护, 保持正常运行。

入园项目建设方(投资人)违反本条规定情形, 未批先建或建设内容与环评批复不符的, 建设方(投资人)应按投资额的1‰向所在开发区(新区、园区)管委会支付违约金; 因建设内容与环评不符造成严重环境影响的, 建设方(投资人)应按投资额的2‰向所在开发区(新区、园区)管委会支付违约金。

建设方(投资人)违反本条规定情形, 各项污处设施未与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用的, 建设方(投资人)应向所在开发区(新区、园区)管委会支付5万元违约金; 已造成超标排放污染物等危害环境后果的, 建设方(投资人)应向所在开发区(新区、园区)管委会支付10万元违约金。

建设方(投资人)违反本条规定情形, 污处设施不正常运行的, 建设方(投资人)应向所在开发区(新区、园区)管委会支付5万元违约金; 故意不正常运行污处设施, 造成超标排放污染物等危害环境后果的, 建设方(投资人)应向所在开发区(新区、园区)管委会支付20万元违约金。

第八条 有环境保护监管职能的公安、城管、环保、卫生、食品药品监管、商务、住房城乡建设、交通运输、水利等部门, 应依法履行监管职责, 严肃查处各类环境违法违规行为。对违反合同约定的, 支持守约方实施追偿。对存在环境违法违规行为的单位和个人, 依照规定记入信用档案, 实行联动惩戒。

第九条 环保部门对工程、项目环境保护合同管理工作落实情况实施监督。对未督促项目建设有关方将环境保护条款纳入合同管理，以及日常监管中未履行环境保护监管职责，导致该领域环境污染问题突出或扰民现象时常发生的单位和个人，由监察部门依法依规追究责任。

第十条 本细则自发布之日起施行。

关于将违规资金 纳入土地出让合同管理的实施细则

第一条 为进一步加强土地出让保证金监管,规范土地出让行为,防范金融风险,促进土地市场平稳健康发展,根据有关规定,结合我市实际,制定本细则。

第二条 违规资金纳入土地出让合同管理,是指将土地挂牌竞买保证金管理要求纳入《国有建设用地使用权出让合同》,禁止违规资金参与土地交易,从而规范土地交易行为,维护土地市场秩序。

第三条 国土部门在发布土地挂牌出让公告时,应明确要求竞买人不得使用违规资金缴纳竞买保证金及应承担的责任。

违规资金包括:银行贷款、信托资金、资本市场融资、资管计划配资、保险资金等。

第四条 竞买人在申请参加土地招拍挂活动时,须出具购地资金为来源合规的自有资金的承诺及有关证明材料。

第五条 市国土资源局、财政局、金融办、银监分局、人民银行宿迁市中心支行等部门和单位按照各自职责,共同做好土地出让保证金监管工作。

第六条 竞买人资金来源与申报不符或违反规定的,取消竞

买资格,已缴纳的竞买保证金不予退还;已签订土地出让合同的,解除土地出让合同,收回土地使用权,成交人交纳的合同定金不予退还。

第七条 对使用违规资金参与土地竞买活动的单位和个人,依照规定记入信用档案,实行联动惩戒。

第八条 本细则自发布之日起施行。

抄送:市委各部委办,市人大常委会办公室,市政协办公室,市法院,
市检察院,宿迁军分区。

宿迁市人民政府办公室

2017年5月11日印发
