

聊城市人民政府办公室

聊政办字〔2020〕22号

聊城市人民政府办公室 关于促进建筑业改革发展的实施意见

各县(市、区)人民政府,市属开发区管委会,市政府有关部门、直属机构:

为深入贯彻落实《山东省人民政府办公厅关于贯彻国办发〔2017〕19号文件促进建筑业改革发展的实施意见》(鲁政办发〔2017〕57号)和《山东省人民政府办公厅关于进一步促进建筑业改革发展的十六条意见》(鲁政办字〔2019〕53号)精神,结合我市实际,提出如下意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,围绕市

委市政府提出的“争创一流、走在前列”的工作要求,扎实推进供给侧结构性改革,加快新旧动能转换,以提高建筑业整体水平为目标,以促进建筑业转型升级为核心,以培育优势骨干企业为基础,以拓展外埠市场为重点,加大对建筑业企业扶持力度,不断优化市场环境,全面提升工程质量安全水平,努力推动我市建筑业全面转型升级,实现产业规模由小变大,施工队伍由弱变强,业务领域由单一向综合,生产方式由传统建造向绿色智能,市场拓展由内向外五大转变。力争利用5年时间,建筑业总产值突破500亿元,全市特级资质企业达2家,一级施工总承包企业达40家,一级专业承包企业达40家,建筑从业人员达到20万人。

二、深化建筑业“放管服”改革

(一)深化建筑业简政放权改革。坚持弱化企业资质、强化个人职业资格的改革方向。在全市范围内的房屋建筑和市政工程中,一律取消对劳务企业资质及其安全生产许可证的要求。新设立建筑业企业资质证书与安全生产许可证可同时申请、同时审批,企业可提前办理“三类人员”(指企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员)和特种作业人员考核认定。

稳步推进部分建筑工程企业资质审批、延续告知承诺制;打破资质逐级晋升限制,允许具有1项特级或2项一级资质的施工总承包企业,直接申请省、市级权限内的其他资质。放宽承揽业务范围,按照《山东省住房和城乡建设厅 山东省交通运输厅 山东省水

利厅关于调整部分建筑业企业资质承揽业务范围的通知》(鲁建建管字〔2019〕14号)要求,允许信用等级为3A级或2A级的、具有相关专业技术能力的、能够提供足额担保的总承包企业,承接资质类别内上一等级的工程项目;对具有市政公用和公路工程、水利水电和港口与航道工程其中一项资质的一级及以上总承包企业,能够提供足额担保且项目负责人具有相应业绩的,可以在市政公用和公路工程之间、水利水电和港口与航道工程之间,互跨专业承接同等级业务。允许总承包企业承接总承包资质范围内的所有专业承包工程。

(二)落实“一次办好”改革。简化、细化、优化建设工程企业资质办理流程,精简规范审批要件和材料,按照“一窗受理、并联审批、容缺办理、告知承诺”的原则,实现行政审批事项“一次办好”。探索推行施工许可无纸化申报、“不见面审批”和电子证书制度,取消合同备案、现场踏勘等。不再将片区内基础设施配套费、农民工工资保证金等收取作为施工许可前置条件,将其调整为告知承诺事项和事中事后监管事项。住房城乡建设、自然资源和规划、发展改革、工业和信息化、交通运输、城管、行政审批等部门共同推进施工图设计文件中包括建筑、结构、设备、电气、消防、人防、技防和供水、供电、燃气、热力、排水、通信以及水电气暖信等专营设施设备的数字化联审,实现同步设计、网上申报、一窗受理、并联审查、结果互认、依法监管的施工图设计文件数字化联审制度。

三、加快行业新旧动能转换

(三)优化建筑产业结构。鼓励发展集设计、咨询、施工管理于一体的综合性企业集团,支持大型骨干企业从施工总承包向工程总承包发展,中、小企业向特色专业企业转型。每个县(市、区)每年至少培育一个工程总承包企业。鼓励企业整合资源,晋升资质等级,拓宽业务范围,延伸产业链。推进“个转企、小升规、规改股、股上市”工作,2019—2020年对符合条件的“小升规”建筑业企业,各地可按实缴税款地方财政新增部分的50%给予奖补。在全市范围内开展评先树优活动,由市政府分别授予“建筑业3强县”“建筑业30强企业”“建筑业优秀企业家”荣誉称号,并颁发奖牌、荣誉证书。“建筑业30强企业”作为政府层面的重点扶植对象,优先参与本市“高、大、精、尖”项目及重点建设项目。对具有上市条件的建筑企业,列入市级重点上市后备企业培育。对在本市工商登记的施工总承包企业主项资质首次晋升为一级(或设计行业甲级)、特级(或设计综合资质甲级)的,由注册地分别给予50万元、100万元奖励;对符合新旧动能转换政策,年销售(营业)收入首次突破10亿元、15亿元、20亿元的民营建筑业企业,由注册地分别一次性奖励10万元、15万元、20万元。

(四)加快推行工程总承包。政府和国有资金投资的房屋、市政、水利、园林项目原则上实行工程总承包,鼓励非政府投资项目采用工程总承包。条件暂不具备的,每个县(市、区)也应每年确定

不少于政府和国有资金投资新建项目总数 10% 的比例(不足 1 个按 1 个计)开展工程总承包试点,并逐年提高比例,建成一批工程总承包试点示范项目。建设单位在项目可行性研究、方案设计或者初步设计完成后,以工程估算(或工程概算)为经济控制指标,以限额设计为控制手段,组织开展工程总承包招标工作。承担工程项目方案设计或初步设计的企业,在全面公开方案设计或初步设计资料的前提下,可以参与该项目的工程总承包投标。工程总承包项目推行固定总价合同,在计价结算和审核时,仅对合同约定的变更调整部分和暂估价部分进行审核,对固定总价包干部分不再另行审核。除以暂估价形式包括在工程总承包范围内且依法必须进行招标的项目外,工程总承包单位可以直接发包总承包合同中涵盖的其他专业业务。按照总承包负总责的原则,落实工程总承包单位在工程质量安全、进度控制、成本管理等方面的责任。

(五)培育全过程工程咨询。改革现有的投资咨询、工程设计、工程监理、造价咨询、招标代理等分段管理模式,逐步构建科学、统一、有机的全过程工程咨询服务体系。鼓励投资咨询、勘察、设计、监理、招标代理、造价咨询等企业联合经营和并购重组,培育一批高水平的全过程工程咨询企业。全过程工程咨询单位应具备工程设计、造价咨询或监理资质,资质范围内的业务自行承担,资质范围外的可直接另行发包。经过依法发包的全过程工程咨询服务项目,可不再另行组织前期咨询、工程监理、勘察设计、招标代理和造价咨询等单项业务招标。全过程工程咨询服务酬金可在项目投资

中列支,也可根据所包含的具体服务事项,通过项目投资中列支的投资咨询、招标代理、勘察、设计、监理、造价、项目管理等费用进行支付。鼓励建设单位根据咨询服务节约的投资额对咨询单位予以奖励,奖励比例由双方在合同中约定。政府和国有资金投资的房屋、市政、水利、园林项目原则上实行全过程工程咨询模式,鼓励非政府投资工程委托开展全过程工程咨询服务。暂不具备条件的,每个县(市、区)也应每年确定不少于政府和国有资金投资新建项目总数 10% 的比例(不足 1 个按 1 个计)开展全过程咨询服务试点,并逐年提高比例。

(六)加快走出去步伐。建立市外市场政府推介机制,组织本地优秀建筑企业赴国内外新兴建筑市场召开推介会,鼓励企业积极与大型国企、央企、房地产开发企业合作与重组,依托大型企业平台积极拓展市外建筑市场。鼓励我市建筑龙头企业带动设计、咨询、施工、监理等关联企业拓展市外市场。发挥协会在市场推介、对外协调、工程承包等方面引领协调作用,实现在外建筑企业的统一协调和抱团发展。引导企业参与“一带一路”以及各类功能区、国家级新区、城镇化试点地区建设,提高外埠市场份额。对于外出承揽业务的施工企业,在建筑市场信用管理、评先树优等方面予以扶持。在境外独立总承包项目获得所在国政府最高建筑奖项的,视同在市内独立承建项目获得“鲁班奖”,享受相关优惠政策。对国外承包项目合同额(可合并计算)超过 2 亿元(人民币)以上的,纳入商务发展专项资金支持范围。对市外承包工程年营业

额达到10亿元(人民币)的企业或单个工程合同额达到2亿元(人民币)的大项目,建立跟踪联系和定期会商制度,积极提供相关支持和服务。

(七)提升建筑设计水平。全面落实适用、经济、安全、绿色、美观的新时期建筑方针,严格控制项目规划和方案设计环节,探索开展城市设计,统筹城市整体平面、立体空间、建筑体量、色彩、天际线、景观绿化等要素,塑造既体现时代风貌又注重地域特征和民族特色的建筑设计产品。推行设计团队招标、设计方案招标等适应建筑设计特点的招投标方式,对业绩优、水平高、信誉好的院士和设计大师可直接委托设计。支持建筑设计院发展壮大,打造区域性建筑设计产业新高地。

(八)推广新型建造方式。严格执行《建设条件意见书》制度,将装配式建设标准和比例要求作为土地出让的重要条件,落实装配式建筑建设发展要求。积极招引国内外建筑工业化龙头企业和科研机构,在我市设立研发中心、产品基地、实验室,培育一批技术先进、专业配套、管理规范的骨干企业和生产基地。棚户区改造安置住房、政府投资工程及大型公共建筑全面采用装配式建筑技术进行建造,城镇以上新建民用建筑推行预制楼梯、叠合楼板和内隔墙板。在新建住宅项目中,扎实开展钢结构装配式住宅建设试点创建工作。对建设各级装配式建筑产业基地、示范项目的,预交50%土地出让价款后即可先行办理土地手续和其他建设手续,剩余部分一年内补齐,国有土地使用权首次登记在施工许可前完成。

凡装配率超过 50% 的装配式建筑,在 2022 年年底前可采用邀请招标的方式。积极推广应用建筑信息模型(BIM)技术,政府投资项目应当率先应用 BIM 技术。

四、提升质量安全水平

(九)鼓励创建优质工程。扎实开展“鲁班奖、国优工程、泰山杯、省优质结构”等国家级和省级优质工程奖创建活动,各县(市、区)每年至少培育 1 个项目作为省级及以上奖项的创建项目,可在土地招拍挂前的《建设条件意见书》中约定建设的奖项等级。各级政府应实施激励政策,鼓励争创质量安全奖项,建设单位应在工程合同中约定优质优价奖励条款。调整建设工程费用费率,实行优质优价,根据招标文件要求在施工合同中对工程质量安全进行约定,约定获得国家级、省级和市级工程奖项的,分别按照 1.5%、1.0% 和 0.8% 的标准计取优质优价费用,作为不可竞争费用,用于工程创优。鼓励企业积极申报部、省级工法以及绿色施工科技示范工程等,支持优秀建筑业企业参加中国质量奖、山东省省长质量奖、聊城市市长质量奖评选,对获得中国质量奖、山东省省长质量奖、聊城市市长质量奖及获得中国质量奖提名奖、山东省省长质量奖提名奖奖项的本市组织,对获得“鲁班奖”“泰山杯”奖项的工程,按照省、市有关文件执行奖励政策。对获得“国优工程”的项目,由工程所在地给予 50 万元的奖励;对承建项目荣获“鲁班奖”“国优工程”的项目经理,优先推荐为劳动模范候选人。对获得“国

“国家级安全文明示范工地”“省级安全文明示范工地”的项目,由工程所在地给予10万元、5万元奖励。其中市政府投资工程由市级负责奖励。

(十)加强施工质量安全管理。强化质量安全监督力量,鼓励采取政府购买服务的方式,委托具备条件的社会力量进行工程质量抽测和安全巡检,引导监理企业转型升级,积极承接政府购买服务。强化政府对工程建设全过程的质量监管,完善日常检查和抽查抽测相结合的质量监督检查制度,全面推行“双随机、一公开”检查方式和“互联网+监管”模式,落实监管责任。规范预拌混凝土企业的生产使用行为,提高混凝土产品质量,确保建设工程质量和结构安全。强化工程设计安全监管,加强对结构计算书的复核,提高设计结构整体安全、消防安全等水平。落实建设、勘察、设计、监理、施工单位等参建各方风险自辨自控、隐患自查自治主体责任,加快推进施工现场标准化管理、安全风险分级管控和隐患排查治理体系建设。

五、优化发展环境

(十一)完善工程招标投标制度。各级政府要在年度建设项目建设中,明确一定数量的重大基础设施建设项目和标段,支持骨干建筑业企业采用联合体投标方式参与轨道交通、桥梁隧道、综合管廊等重大基础设施建设。对具备相应资质的建筑业企业,参与政府主导重大建设项目,不得设置初始业绩门槛。

落实招标人主体责任,依法赋予招标人资格预审权和定标权。规范投标人资格设置和竞价机制,完善专家评标制度和中标候选人公示制度。改革以价格为决定因素的招标和采购模式,实施技术、质量、安全、价格、信用等多种因素的综合评价,防止恶意低价中标。对技术复杂、特殊专业和具有一定影响的重大工程,重点加强技术方案、质量安全措施审查,增加信用评价内容和分值,对近三年来发生过质量、安全事故的投标人扣减其信用分值。在认定投标价格不低于成本的前提下,适当减少价格评比在评标中的比重。对依法通过竞争性谈判或单一来源方式确定供应商的政府采购工程建设项目,符合相应条件的应当颁发施工许可证。

全面实行电子招投标和在线监管,建立完善标后评估制度,加快推进标后评估工作。健全完善招标投标信用体系建设,实行招标代理机构信息主动报送和诚信考核公示制度,加强招标代理机构从业人员的考核、评价和继续教育。加强对招标人、招标代理机构、招标代理机构从业人员、评标专家的监督管理。对存在违法违规行为的,计入不良行为记录;对于情节严重的招标代理机构,禁止其在一定年限内代理招标项目并予以公告;对于情节严重的评标专家,取消其评标专家资格。

(十二)完善劳务用工制度。支持一级以上总承包企业、专业承包企业保有一定数量的骨干技术工人队伍。鼓励具有一定管理能力的班组长组建专业作业企业,纳入“小微企业”管理。2019年1月1日至2020年12月31日,建筑业企业在职工技术技能提

升补贴申领条件,放宽至参保1年以上。参保职工取得职业资格证书或职业技能等级证书的,可在参保地申请技术技能提升补贴。健全保障建筑农民工工资支付长效机制,建立建筑工人实名制综合管理服务信息平台,实行施工现场建筑工人实名制管理,建立农民工工资专用账户,确保工人工资专款专用,按月发放,坚决遏制恶意拖欠行为。

(十三)减轻企业负担。通过政府购买服务方式,在社会各层面选拔材料价格采集员和评审员,进一步扩大材料价格信息的采集范围,提高准确性和及时性。健全材料、人工等价格涨跌风险分担机制,根据价格波动情况,及时准确发布建筑市场价格指数、造价信息和风险预警。严禁各级政府部门和单位强制本市建筑企业注册子公司、分公司及其他分支机构,对市内建筑企业跨县(市、区)承揽项目的,建立企业注册地与项目所在地税收共享制度。成立建筑企业应急转贷平台,解决企业融资难、融资贵的问题。按规定为符合条件的困难建筑业企业办理社会保险费缓缴、延缴手续,缓缴、延缴期间免收滞纳金。建筑业企业和职工失业保险缴费比例总和从3%降至1%。建筑施工临时用电不再缴纳临时接电费。

除依法依规设立的投标保证金、履约保证金、工程质量保证金、农民工工资保证金外,建设单位不得要求建筑企业再缴纳其他任何保证金。支持参建各方以保函、保险、担保方式降低运营成本,相关单位不得拒绝企业以保函、保险、担保方式代替各类保证金。工程质量保证金预留比例不超过工程价款结算总额的3%。

农民工工资保证金实行差异化缴存办法,对一定时期内信用等级为A级以上且未发生工资拖欠的企业实行减免,对发生工资拖欠的企业记入不良行为记录,并视情况提高缴存比例。将擅自增加保证金数额、保证金名目的,责令改正并计入开发建设单位不良信用信息。

(十四)规范工程款结算。各建设单位要全面清理确认拖欠工程款数额,制定还款计划,并在征得被拖欠人同意后签订还款协议,明确还款时限、方式、违约责任及责任人。建设单位不得将未完成审计作为延期工程结算、拖欠工程款的理由,验收合格的分部工程必须在规定的结算周期内完成结算并支付。严格执行工程预付款制度,及时按合同约定足额向承包单位支付预付款。各级政府及相关部门和单位、国有企业要带头履行还款协议,并为解决拖欠工程款问题提供有效支持,把偿还政府投资项目工程款作为年度考核指标。审计机关应依法加强对以政府投资为主的公共工程建设项目的审计监督。对无正当理由不履行合同、长期拖欠工程款的建设单位纳入“黑名单”管理,不得批准新项目开工。

(十五)加强事中事后监管。按照“双随机、一公开”要求,持续开展建筑市场执法检查,严厉打击肢解发包、转包、违法分包、围标串标、挂靠出借资质资格等违法行为;对三年内没有业绩的建筑企业,建立完善市场清退机制。严格落实注册执业人员权利、义务和责任,加大执业责任追究力度,依法严厉打击出租出借资格证书等违法行为。充分发挥建筑市场监管与诚信信息一体化平台作用,

加快建立完善覆盖房地产开发、勘察设计、建筑施工、市政施工、装饰装修、工程监理、招标代理、造价咨询八类建筑市场主体企业库、人员库、项目库三大基础数据库,实现企业资质、人员资格、市场执法、信用评价等信息的互联互通。

六、保障措施

(十六)加快推进建筑人才培养。实施建筑业企业家素质提升工程和专业技术人员能力提升工程,逐步提高一、二级建造师和中、高级职称等专业人才在行业从业人员中的比重,引导和鼓励高校毕业生到建筑行业一线从业。落实建筑业专业技术类职业资格和职称对应关系,专业技术人员在申报高一级职称、参加岗位竞聘时,符合相应条件的,可直接依据相应职业资格申报,职业资格证书与职称证书具有同等效力,无需另发或补发职称证书。对获得国家优质工程奖、国家工程质量奖(中国建筑工程鲁班奖、中国土木工程詹天佑奖等)、省部级优秀工程设计奖、两项以上泰山杯(省优质工程奖)等奖项之一的项目经理,以及编写国家工程建设标准、国家工程定额、国家级施工工法(第一主编人)之一者,可作为破格申报高级工程师的业绩条件。建筑业企业引进的高层次人才,可按照文件规定享受我市人才引进相关优惠政策。

(十七)加大金融扶持力度。金融机构要积极开发适合建筑业特点的保函、保理、保险和担保等金融产品。支持建筑企业开展工程设备抵押融资和应收账款、股权、商标权、专利权质押融资。鼓

励金融机构使用支小再贷款再贴现资金,支持民营建筑业企业融资。对符合条件的小微企业创业担保贷款,按贷款合同签订日贷款市场报价利率的 50%给予同期限最长 2 年贴息。对建筑业企业融资到期需要续贷且符合无还本续贷条件的,按无还本续贷政策办理,且不单独作为下调贷款风险分类的因素。对生产经营正常、暂时遇到困难,但积极配合履行责任的建筑业企业稳贷、续贷,不盲目抽贷、压贷。落实好企业利用多层次资本市场直接融资奖补政策,支持建筑业企业挂牌上市、发行债券融资。

(十八)落实财税奖补政策。对市内建筑业企业跨区域异地承揽项目的,建立企业注册地与项目所在地税收共享制度。对承揽省外、海外项目向企业注册地缴纳税款的,按照年度增加部分的 20%予以奖补。对甲供工程和以清包工程方式提供的建筑服务,适用增值税简易计税方法,执行 3% 的征收率。将建筑业科技创新列为市科技创新体系重点内容,对企业实际发生的研究费用按规定给予税前加计扣除等税收优惠。建筑业企业发生的职工教育经费支出,不超过工资薪金总额 8% 的部分,可在企业所得税前扣除;超过部分,准予在以后纳税年度结转扣除。企业从事技术转让、开发和与之相关的技术咨询、技术服务免征增值税。企业在 一个纳税年度内符合条件的技术转让所得不超过 500 万元的,免征企业所得税;超过 500 万元的部分,减半征收企业所得税。对确有特殊困难不能按期缴纳税款的建筑业企业,可按规定申请延期缴纳。支持建筑业企业申请高新技术企业认定,对通过山东省高

技术企业认定的,每家企业给予 10 万元奖励,对被山东省高新技术企业认定管理机构受理但未通过认定的企业给予 3 万元的补助,对认定的高新技术企业落实有关税收优惠扶持政策。

(十九)加快信用体系建设。建立信用等级评价机制,完善建筑市场信用管理评价办法,统一规范信用信息记录内容与标准,开展建筑市场主体信用评价。完善建筑市场信用监管平台,及时归集、推送企业和个人信用信息。推行合同履约评价,开展合同履约检查。对履约情况较差的工程项目以及对存在的问题拒不改正的建设单位和施工企业,采取通报批评、记入企业不良行为记录等措施,并将其纳入重点监管对象。建立建筑市场信用管理激励和失信惩戒机制,完善建筑市场信用管理“红名单、黑名单”发布制度。推进建筑市场主体信用管理评价结果在资质资格、招标投标、市场监管等活动中的应用,实行综合评价法的招标投标项目,信用评价权重原则上应占 10% 以上。

(二十)强化制度保障。建筑企业养老保险金财政专户结余资金作为政府出资成立建筑业发展基金,按照省、市政府引导基金管理相关规定进行运作,支持建筑业重点企业、重点项目发展壮大。建立领导干部联系企业制度、联席会议制度和特殊督办制度。市、县(市、区)人民政府、市属开发区管委会分管领导、住房城乡建设部门领导班子成员至少联系帮包 1 家建筑业企业。建立问题反映、解决特殊渠道,建筑业企业对生产经营中遇到的实际困难和问题,及时上报住房城乡建设部门,由住房城乡建设部门汇总按照职

责权限报送属地党委、政府主要领导、分管领导或上级住房城乡建设部门。重大问题“一事一议”，及时解决。对一般性问题定期召开研判会，集中研究，明确责任，限时办结。

聊城市人民政府办公室

2020年4月13日

(此件公开发布)

聊城市人民政府办公室

2020年4月13日印发
