

乌海市人民政府办公厅

关于促进建筑业持续健康发展的实施意见

各区人民政府，市府各部门，各企事业单位：

为贯彻落实国务院办公厅《关于促进建筑业持续健康发展的意见》（国办发〔2017〕19号）、内蒙古自治区人民政府办公厅《关于促进建筑业持续健康发展的实施意见》（内政办发〔2017〕173号）文件精神，推动我市建筑业转型升级，促进建筑业持续健康发展，经市人民政府同意，现提出以下实施意见。

一、指导思想

全面贯彻党的十九大精神，深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，认真贯彻党中央、国务院和自治区党委、政府决策部署，立足我市建筑业发展实际，通过深化“放管服”改革和供给侧结构性改革，完善监管体制机制，优化市场环境，调整建筑产业结构，综合运用各项政策，加快建筑业转型升级，推进建筑产业现代化进程，实现建筑业持续健康发展。

二、总体目标

（一）2018年目标任务。全面建立健全建筑领域信用体系，实现企业、项目、人员等信用信息的归集与共享。逐步推进“互联网+政务服务”，搭建网上办事大厅，实行工程建设资质资格“一张网”审批。引导新开工项目，逐步推行工程担保、工程保险和工程质量安全标准化施工。至少建成1个自

治区级建筑产业现代化示范基地、选定培育1—2家试点企业，初步开展建设工程招标电子化、工程总承包、装配式施工及信息化管理、建筑信息模型（BIM）的运用；开展监理单位向政府报告质量安全监理情况工作试点；培育1—2家全过程工程咨询企业；全市建筑工人实现实名制管理。

（二）2020年目标任务。全市特级和一级施工总承包企业以及甲级勘察、设计、监理等类别企业全面推开 BIM 在工程项目勘察、设计、施工、运营维护全过程的集成应用。以国有投资为主的大中型建筑、申报绿色建筑的公共建筑和绿色生态示范小区项目等集成应用 BIM 的比率达到60%。采用工程总承包模式的签约项目达到当年签约项目的50%以上，新建建筑实行装配式的建筑面积比例达到10%以上。安全质量监管实现信息化。全面推行绿色施工规范和绿色施工技术规程，实现“四节一环保”绿色发展目标。

（三）2025年目标任务。全市建筑业转型升级取得显著成效，大中型企业核心竞争力、市场竞争力明显提升，本市企业完成建筑业产值总量明显上升。政府投资工程全部推行工程总承包模式，装配式建筑占新建建筑面积比例力争达到30%。BIM 技术得到普遍应用，全面建成全市 BIM 信息系统，50%以上的工程建设企业采用信息化管理手段，精细化管理水平明显提高。

三、主要任务

（四）推进企业转型升级。适应市场发展形势，引导建筑业企业适应现代化大工业生产方式要求，加快转型升级。

发挥房地产开发企业集成作用，稳步培育骨干企业利用建筑产业现代化方式开发建设，提升开发建设水平。鼓励设计企业发挥技术引领作用，运用建筑产业现代化核心技术，提升标准化设计水平。支持有实力的预拌混凝土、预拌砂浆生产企业和传统建材企业向装配式建筑部品部件生产企业转型。支持施工企业逐步向设计施工一体化、结构装修一体化以及装配式施工的工程总承包企业转型升级。鼓励开发、科研、设计、部品生产、物流配送、施工、运营维护等企业建立产业联盟。

（五）提升企业竞争力。引导、鼓励本地建筑业企业通过吸收、合并、重组等方式，扩大企业规模，吸纳高端人才，提高技术和装备水平。对本市建筑业企业单独施工或投融资建设确有困难的政府投资项目，引导企业与央企、国企组成联合体投标。支持优势企业积极参与新型城镇化、重大基础设施项目、保障性住房、新农村建设，以政府和社会资本合作（PPP）等模式进入资本市场，做优做强投资运营业务，形成集投资、建设、运营、管理为一体的新业态。支持专业承包企业做大做精，打造名牌品牌，提高社会知名度。引导建筑行业向多专业类别发展，提升市政公用、轨道交通、水利及水治理、地下空间开发等基础设施施工能力。大力发展专业化施工，引导中小施工总承包企业向专业化方向发展。支持专业承包企业向专、精、特、新方向发展，鼓励劳务班组向专业作业企业发展，形成总承包、专业承包和专业作业企业协调发展架构。

（六）稳步发展装配式建筑。加强宣传和培训，因地制宜稳步推进装配式建筑发展的市场机制。统筹建筑结构、机电设备、部品部件、装配施工、装饰装修，推行装配式建筑一体化集成设计。支持有条件的企业率先发展装配式建筑产业，引导企业研发应用与装配式施工相适应的技术、设备和机具，确保部品部件的装配施工连接质量和建筑安全性能。

（七）改进招标投标制度，加强招标投标管理。民间投资的房屋建筑工程，可由建设单位自主决定发包方式，自主选择交易场所。工程招标限额以下的项目，可由工程所在地施工总承包三级及以上企业直接承担。依法必须招标的工程建设项目，应进入公共资源交易平台，严禁场外交易。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，符合相应条件的依法办理相关手续。完善综合评估办法和合理价格评标办法，提倡优质优价、优质优先。坚决遏制和打击围标串标、转包挂靠、违法分包和低于成本价报价等违法违规行为。建立政府投资项目和重点工程投标预选企业名录，支持列入名录的企业优先参与市政府投资项目和重点工程投标活动。鼓励有能力的企业积极参与或与市外大型企业组成联合体参与 PPP 模式的建设工程。政府投资的工程项目，任何单位和部门不得自行设置违反公平竞争的门槛，已经设置的应立即予以更正和取消。

（八）强化安全质量管理。健全安全责任体系，加大安全生产责任目标考核力度，强化过程考核，全面落实“一票否决”制度。强化政府对质量安全的监管，采用购买服务方式发

挥中介机构和专业技术人员的市场监管作用，探索和建立市场补充监管机制。推行安全生产责任保险制度，构建安全生产防范机制。推进质量安全信息化建设，实施以“双随机，一公开”为主的监管方式，建立企业、项目和执业人员质量安全工作动态评价体系。全面推进建筑施工安全生产标准化建设，提高施工现场组织与管理标准化水平，实现组织机构标准化、场地设施标准化、作业程序标准化、检查验收标准化。探索建筑起重机械和模板支架租赁、安装（搭设）、使用、拆除、维护保养一体化模式。

（九）推进工程总承包。政府投资项目和装配式建筑要率先采用设计—采购—施工总承包或设计—施工总承包一体化模式。建设单位要本着质量可靠、效率优先原则，根据项目特点，按照确定的建设规模、建设标准、投资限额、工程质量和进度要求进行总承包项目发包，并对工程总承包项目全过程进行管理或委托项目管理单位依照合同进行管理。工程总承包企业可在其资质许可范围内自行设计施工，也可根据合同约定或经建设单位同意，直接将设计或施工业务择优分包给具有相应资质的企业。

（十）加快工程咨询业发展。鼓励采取联合经营、并购重组等方式，引导和鼓励工程咨询企业，逐步扩展业务范围，完善提升管理技术水平，基本具备全过程工程咨询服务的能力。全过程咨询服务费可按照所委托的不同服务内容取费分别计价后叠加。工程咨询企业提出合理化建议节省投资的，建设单位应给予奖励。采用工程总承包模式的大型公共建筑

项目，原则上应采取委托第三方方式实行全过程工程咨询。鼓励工程咨询企业在工程建设的投资决策、前期咨询、勘察设计、项目管理、施工监理、项目后评估和运营服务等各阶段开展专业化、标准化、规范化的咨询管理服务。引导建设单位委托具有相应能力的工程咨询企业开展项目建设全生命周期、集约化的项目管理服务。创新工程监理服务模式，鼓励监理企业在立足施工阶段监理的基础上，向“上下游”拓展服务领域，对于选择具有相应工程监理资质的企业开展全过程工程咨询服务的工程，可不再另行委托监理单位。

（十一）改革劳务用工制度。深化建筑业劳务用工组织模式改革，促进建筑业农民工向产业工人转型。鼓励专业承包企业做专做精，支持具有一定管理能力的班组长组建小微企业，推动发展一批木工、电工、砌筑、钢筋等制作业为主的专业企业，逐步实现建筑工人公司化、专业化管理。构建更加有效的建筑业劳务用工关系，全面落实劳动合同制度，严格实行施工现场建筑工人实名管理。建立健全建筑工人管理服务信息平台，登记身份信息、培训情况、职业技能从业记录、信用信息等事项。促进建筑业农民工向技术工人转型，改革建筑业技能培训鉴定工作，完善建筑工人培训考核鉴定制度，支持企业建立自主培训考核机制，培育发展一批建筑工人技能鉴定机构。

（十二）推进 BIM 应用。坚持整体规划与分步推进、政府引导和市场主导、重点应用与阶段推进相结合，逐步推进 BIM 技术在国有投资工程以及规划设计和施工环节中的应

用。引导和鼓励参建各方建立基于 BIM 技术的协同管理平台，转变项目管理方式和生产方式。

四、保障措施

(十三) 放宽企业资质准入条件，加大建筑业企业扶持力度。初次申请施工资质的企业，注册人员、有职称人员、现场管理人员及技术工人数量达到相应资质等级标准70%的，可予以受理审批。其他考核标准仍按照《建筑业企业资质标准》(建市〔2014〕159号)、《建筑业企业资质管理规定和资质标准实施意见》(建市〔2015〕20号)及《住房城乡建设部关于简化建筑业企业资质标准部分指标的通知》(建市〔2016〕226号)执行(首次申请资质的建筑业企业获准后再次申请资质增项的，不适用此项条文)。

简化建筑企业资质类别和等级设置，减少不必要的资质认定。具有施工总承包二级(含二级)以上资质的施工企业，可直接申请总承包覆盖的同等级的专业承包资质，企业资质增项不设数量限制，但由住房和城乡建设部许可的专业承包资质除外。申请总承包覆盖的专业承包资质时，应提供总承包工程中与申请专业承包资质等级相应的工程业绩。进一步明确建筑行业注册执业人员的权利、义务和责任，加大执业责任追究力度。

对资质等级晋升为施工总承包特级、一级的本市建筑业企业和晋升为甲级资质的勘察、设计、监理、造价等建筑业中介服务企业，给予适当的奖励资金。凡具备建筑施工总承包特级、一级资质等级的外地企业将总部迁入我市并注册落

户的，参照本地企业奖励方式执行。但受到奖励的建筑业企业，如5年内退出我市的须全额退还奖励资金。

（十四）实施装配式建筑优惠政策。将装配式建筑产业基地纳入自治区重点示范园区范围，享受新型工业化示范园区相关政策。对申请建造装配式部品部件生产基地的企业，应提供用地支持；列入自治区和我市先行试点的企业，应优先安排用地指标。完善总承包项目风险分担机制和结余分成奖励机制。

（十五）加快建立市场诚信体系。依托自治区统一的建筑市场监管与诚信信息管理平台，建立建筑市场诚信激励和失信惩戒机制。强化信用评价结果在资质审批、执业资格注册、资质资格取消等市场准入退出和招标投标、评优评奖、工程担保活动的应用。建立全市建筑市场各方主体及相关从业人员“红黑名单”制度，对于建筑市场各方主体及相关从业人员获得良好行为评价的，经认定后可列入诚信“红名单”。将围标、串标、挂靠、发生较大及以上质量安全事故、重大合同违约、肢解发包、转包、违法分包、拖欠工程款和农民工工资等列入失信责任追究范围，对于拒不履行行政处罚决定的，不配合监督检查情节严重的、被记录不良行为的，列入“黑名单”。加强司法、规划、建设、工商、税务、社保、金融、保险等部门之间的信息共享互认、协同合作，鼓励公众举报违法行为，共同营造失信惩戒、守信激励的环境，从根本上规范我市建筑市场行为和秩序。

（十六）营造有利于建筑类人才成长创业的环境。建立

以政府投入为主导，用人单位投入为主体的多元化投入机制。广泛收纳建筑类高端人才，有针对性进行组织培训，对引进收纳的高技术人才开通“绿色通道”，在住房保障、配偶随调、子女随迁、入学入托等方面落实优惠政策。鼓励企业与各科研院校合作共建创业载体，培养产业现代化经营管理人才、创新型科技人才、高级技工等特殊人才。支持各类企事业单位高端专业人才受聘兼职于工程建设企业。支持具备条件的大型建筑业企业组建初、中级专业技术资格评审委员会，授予相应专业技术资格评审权。对获得国家工程质量奖、国家级施工工法或3项以上“草原杯”工程质量奖、自治区优质样板工程的专业技术人员，可不受学历、资历、论文数量等限制，破格申报参评相应专业技术资格。与职业技术学院合作培养的学员，具备土木工程类或建筑学类高等专科以上学历的，在报考二级建造师、二级建造师执业资格时，其在校学龄可视同工龄对待。对长期从事建设工程施工管理工作、学历偏低、业绩突出的项目经理申请建造师资格，实行考核认定。对参加自治区级劳动技能竞赛取得名次的建筑工人，可破格晋升高一级技能级别。

（十七）提升一线从业人员素质和专业技能。依托农村牧区劳动力转移就业技能培训和高技能人才培训的平台，加大建筑业农牧民工技能培训力度，充分发挥职业技术学院作用，通过购买社会服务方式开展中高级技工技师培训，逐步培育职业化程度较高的产业工人队伍。落实企业培训主体责任，建立健全企业内部建筑工人职业培训制度，采取工学结

合、校企合作、师傅带徒弟等方式，对一线工人进行职业技能培训。运用信息化技术，开发网上学习培训系统。

（十八）全面推行保函和诚信担保。推行建筑工程质量安全生产和建筑工程履约保证保险制度。工程投标保证金、履约保证金、质量保证金全面推行保险公司保函、担保公司保函和银行保函，不再强制要求建筑业企业使用现金缴纳方式。支持较大型以上建筑业企业以资产为纽带，成立工程建设诚信担保公司，开展担保业务。政府投资或国有投资控股的项目，应率先采用保险公司保函、担保公司保函、银行保函和诚信担保。凡要求承包人提供履约担保的项目，发包人应向承包人提供工程款支付担保。鼓励保险机构为重大工程提供风险保障。鼓励银行业金融机构向建筑业企业提供各类授信、贷款等金融服务，增加中长期贷款的比例。对发展装配式建筑、推进 BIM 应用等转型升级的企业给予信贷优惠。鼓励信用担保机构为建筑业企业特别是中小企业提供贷款担保。

（十九）适度降低保证金等取费标准。投标保证金不得超过招标项目估算价的2%；工程质量保证金总预留比例按照合同价格的2%计取，上限不得高于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，对连续3年未发生工资拖欠的企业，实行减免措施。研究企业实行一次性交纳后不再按照工程项目逐项收取的保证金管理办法。工程检测费按照原标准的70%收取。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，准予在计算企业所得税应纳

税所得额时扣除；超过部分，准予在以后纳税年度结转扣除。对综合实力较强、信用记录良好的企业可降低保证金水平。各区、各部门不得以任何形式在工程建设领域新设保证金项目。

（二十）及时返还应返各类经费。对收取的各类保证金、押金等，应按照规定时限按时返还企业，未按规定或合同约定返还保证金的，保证金收取方应向建筑业企业支付逾期返还违约金。投标保证金收取单位最迟应在评标结果公示后5日内，向未进入中标候选人范围的投标人退还保函或一次性退还保证金及银行同期存款利息；最迟应当在书面合同签订后5日内，向中标人和未中标的中标候选人退还保函或一次性退还保证金及银行同期存款利息，因投标人未主动办理退还保证金手续的除外。自中标通知书发出30日内未订立书面合同，因招标人原因所致的，招标人应当向中标和未中标的中标候选人退还保函或一次性退还保证金及银行同期存款利息；因中标人原因导致的，招标人应当在投标有效期满之日向中标候选人退还保函或一次性退还保证金及银行同期存款利息。工程竣工验收合格后，履约保证金要及时全额返还施工企业。质量保证（保修）金预留时间最长不超过24个月。因非施工单位原因造成经费不能按时返还的，应由责任单位据实补偿或赔偿相应的损失。招标代理费应由招标人支付。进一步简化社保费拨付流程，工程项目较大的，可根据实际进度分阶段拨付。

（二十一）清理偿还拖欠工程款。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。应付而未付的工程款凡拖欠1年以上者，应将利息一并计算在工程款内。各级政府及相关部门要带头履行还款协议，把偿还政府投资项目工程款作为年度实绩考核指标，对拖欠工程款的单位，不得批准其新建项目。推行施工过程结算，严格执行工程量清单计价和过程计量签认制度，建设单位应按合同约定的计算周期或工程进度进行结算并支付工程款。政府投资的建设项目，各级政府要积极偿还以前年度的逾期工程款；今后，要按工程进度，在年度预算中足额安排，不得形成工程欠款，没有预算安排的不得开工建设。严格竣工结算时限要求，建设单位从接到完整结算资料之日起完成结算时限不得超过60日，并在合同中予以约定。结算文件经发包方、承包方双方签字确认后，未经双方同意不得委托工程造价咨询机构重复审核。对拖欠5年以上的工程款项，应采取有效措施优先予以解决。完善企业和社会组织工程款担保制度，对逾期不能支付工程款的，担保方承担相应经济责任。建设单位要及时组织竣工验收，办理结算给付手续，不得以未完成审计为由拖延工程结算、拖欠工程款。不能按照合同约定给付工程款造成违约的，支持企业通过诉讼方式解决问题。审计部门依法对政府和国有投资项目进行审计监督。

（二十二）维护工人合法权益。全面落实劳动合同和劳动用工网上备案制度，加大监察力度，督促施工单位依法与

招用的建筑工人签订劳动合同，到2020年基本实现劳动合同全覆盖。行业监管部门要依法履行监管职责，严肃查处因挂靠承包及违法发包、转包、分包拖欠工程款等造成的欠薪案件。健全工资支付保障制度，按照“谁用工谁负责和总承包负总责”的原则，落实企业工资支付责任，依法按月足额发放工人工资。因建设单位或总承包企业拖欠工程款导致拖欠工人工资的，由建设单位或总承包企业在所拖欠的工程款额度内先行垫付工人工资；因总承包企业违法分包、转包、挂靠导致拖欠工人工资的，由总承包企业承担工资清偿责任。对存在拖欠工资的企业列入“黑名单”，依法采取相应惩戒措施，恶意拖欠工资情节严重的，依法予以处罚，到2020年使拖欠农牧民工工资问题得到根本遏制，努力实现基本无拖欠。建筑企业和农牧民工应当按照《中华人民共和国保险法》规定参加社会保险、缴纳社会保险费，鼓励建筑企业按项目为农牧民工补充购买人身意外险。施工单位应积极履行社会责任，不断改善建筑工人的工作生活环境，提升职业健康水平，促进建筑工人稳定就业。

（二十三）把中小建筑企业纳入金融支持范围。全市建设工程施工总承包资质二级以下、专业承包一级以下和施工劳务企业，在金融信贷方面应按照中小企业执行相应的优惠政策，根据企业发展需要提供相应的信贷品种，简化信贷程序，优化信贷服务。对信用好、实力强、项目实的企业，可推行“循环授信、随借随还”的信贷服务，满足“短、频、急”特点的需要。提高对中小建筑业企业不良贷款的容忍度，区

分情况实行差别化监管，扶持中小建筑业企业的成长。

（二十四）有效降低企业成本。认真贯彻执行《国务院关于印发降低实体经济企业成本工作方案的通知》（国发〔2016〕48号）精神，有效降低建筑业企业税费负担和融资、制度性交易、能源、物流、人工等生产经营成本。全面落实国家财税部门关于建筑业营改增试点政策，进一步减轻建筑业负担。合理降低建筑业企业融资中间环节费用。深化“放管服”改革，规范涉企行政检查行为，大幅压缩行政审批前置中介服务事项。各部门、各单位不得擅自设立从业许可、增加办事条件、进行搭车收费、违规封账封户；不得强制或变相强制建筑业企业参加行业协会、评比达标等活动并收取费用；不得以任何形式向企业强制摊派、强制捐赠。要减少重复培训，不同专业之间同等执业资格或岗位继续教育实行学时互认，普及网上教育培训，控制面授学时。

（二十五）鼓励企业“走出去”发展，提高我市企业外地市场占有率。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。认真按照国家相关政策，引导和鼓励企业开展境外投资和境外承包工程项目。积极帮助符合国家扶持政策条件的企业申请“走出去”扶持资金。加大统筹推进力度，跟踪解决企业在外地承包工程过程中遇到的困难，建立企业风险管控机制，实施全过程风险防控，营造良好的外部市场环境。

（二十六）优化工程建设项目审批流程。全面清理与工程建设项目相关的行政审批事项和前置要件，将工程建设项目

目审批流程整合为项目审批、用地审批、规划审批、施工审批、竣工验收备案五个阶段，同一阶段实施的多个审批事项由一个牵头部门组织协调实施并联审批。探索实施容缺受理方式，主要申报材料齐全但次要条件欠缺的，可经书面承诺后容缺受理。整合完善各行业主管部门开放的信息系统，实现工程项目审批网上办理、全程留痕。

（二十七）强化工程造价管理。建立以市场为导向的工程造价管理机制，逐步统一各行业、各地区工程计价规则。健全工程量清单和定额体系，定期发布贴近市场实际、反映社会平均水平的地方计价依据和价格信息，满足建设工程全过程不同设计深度、不同复杂程度、多种承包方式的计价需要。全面落实工程量清单计价制度，构建多元化的工程造价信息服务方式，清理调整与市场不符的各类计价依据，充分发挥造价咨询等第三方专业服务作用，为市场决定工程造价提供保障。推行工程造价全过程咨询服务，强化国有投资工程造价监管。建立国有投资招标控制价备案和竣工结算价信息报送制度。

2018年11月2日