

沈阳市人民政府办公厅文件

沈政办发〔2018〕27 号

沈阳市人民政府办公厅关于印发沈阳市 促进建筑业持续健康发展工作方案的通知

各区、县(市)人民政府,市政府有关部门、有关直属单位:

经市政府同意,现将《沈阳市促进建筑业持续健康发展工作方案》印发给你们,请结合实际,认真贯彻落实。


沈阳市人民政府办公厅
2018 年 1 月 20 日

(此件公开发布)

沈阳市促进建筑业持续健康发展工作方案

为贯彻落实《辽宁省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》(辽政办发〔2017〕89号)精神,进一步深化我市建筑业“放管服”改革,加快传统建筑业向以装配式建筑为标志的建筑产业现代化转型升级,促进全市建筑业持续健康发展,结合我市实际,特制定本方案。

一、指导思想

全面贯彻落实党的十九大精神,深入贯彻习近平总书记系列重要讲话和中央城市工作会议、辽宁省建筑业发展工作电视电话会议精神,坚持以精致建设理念为指引,以推进建筑业供给侧改革为主线,不断优化建筑业市场环境和营商环境,推行装配式建筑等建造新技术和工程总承包等新模式,发展建筑行业新业态,培育本地龙头企业,打造具有工匠精神的人才队伍。力争通过3年时间,进一步提升我市建筑业的规模总量、质量效益、发展潜能和品牌价值,促进我市建筑业创新、健康、可持续发展,为我市国家中心城市建设提供有力支撑。

二、工作目标

到2020年,我市建筑领域营商环境得到进一步改善,基本建成合理有序、适合企业发展的建筑业市场环境;建筑业供给侧改革取得明显成效;建筑企业自主创新能力、核心竞争力、履约能力明

显增强;形成一批具有工匠精神的人才队伍;用工劳动合同制度基本实现全覆盖;工程质量安全管理水平明显提升;工程总承包、BIM(建筑信息模型)技术、装配式建筑、绿色建筑等建筑业新模式、新技术和新理念得到广泛应用。

——到 2018 年,培育工程总承包企业 1-2 家;到 2020 年,力争达到 3-5 家。

——到 2018 年,培育百亿产值施工龙头企业 1-2 家;到 2020 年,力争达到 3-5 家。

——到 2018 年,培育全过程工程咨询企业 1-2 家;到 2020 年,力争达到 3 家以上。

——到 2018 年,装配式建筑占新建建筑比例达到 40%;到 2020 年,力争达到 50%。

——到 2018 年,城镇绿色建筑占城镇新建建筑比例达到 40%;到 2020 年,力争达到 50% 以上。

——建筑业总产值力争逐年递增 10%,增加值力争逐年递增 7.5%,建筑业作为经济发展支柱产业地位巩固。

三、重点工作

(一)深化建筑业“放管服”改革。

1. 优化企业资质、个人资格管理。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。凡我市列入辽宁省装配式建筑生产企业名录的企业,或经考核满足生产基本条件、具有一定的装配式建筑施工能力的企业,可直接申请建筑工程施工总承包二

级资质。支持我市施工总承包企业拓展资质,已取得建筑工程、公路、市政公用、港口航道、水利水电、矿山、冶炼、石油化工、电力等专业中任意 1 项施工总承包特级资质和 1 项施工总承包一级资质的企业,可直接申请上述其他专业工程施工总承包二级资质,需报住建部审批的除外。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。有序发展个人执业事务所,推动建立个人执业保险制度。(牵头单位:市建委;配合单位:市发展改革委、工商局、人力资源社会保障局、交通局、水利局,各区、县(市)政府)

2. 完善工程招投标制度。科学设置中标条件,规范资格审查制度,除技术特别复杂或具有特殊专业技术要求外,实行企业和个人资格事后审查制度。规范设置投标人资格条件,严禁招标人设置明显高于招标项目实际需要和脱离市场实际的不合理条件,严禁以各类工程奖项、社会认证、企业注册资金、法定代表人等作为投标资格条件,避免人为排斥潜在投标人。规范管理投标保证金,投标保证金不得超过项目估算价的 2%、最高不得超过 80 万元,投标保证金可采用银行保函、工程担保机构担保等方式代替现金。不断强化企业诚信综合评价体系在招投标中的应用。简化招投标程序,大力推行“互联网+”政务服务,实现招投标全程电子化,推行网上评标,范围从施工、监理扩大到勘察、设计及材料设备采购,进一步降低建筑企业行政审批成本。(牵头单位:市建委;配合单位:市发展改革委、财政局,各区、县(市)政府)

3. 加快发展工程总承包。推广工程总承包试点项目管理办法,进一步健全工程总承包施工图审查、施工许可、工程质量监督、安全监督、竣工验收备案等环节的审批流程和管理制度。推动工程总承包试点项目建设,政府投资项目和装配式建筑项目要率先采用工程总承包模式进行试点工程建设,鼓励和支持房地产开发建设单位采用工程总承包模式。2018年起,政府投资项目逐步采用工程总承包模式建设,积累工程总承包管理经验,为全面推广奠定基础。鼓励我市大型施工总承包企业或设计企业转型为工程总承包企业,逐步实行建设与投资一体化运行模式,实现从承接单一业务向承接综合业务转变。(牵头单位:市建委;配合单位:市发展改革委、经济和信息化委、财政局,各区、县(市)政府)

4. 培育全过程工程咨询。鼓励投资咨询、勘察、设计、监理、招标代理、造价等企业采取联合经营、并购重组等方式,发展全过程工程咨询,在我市培育3家以上具有国际水平的全过程工程咨询企业。政府投资项目要率先采用全过程工程咨询模式,鼓励开发建设单位委托全过程工程咨询服务。每年安排1-2个城建项目进行全过程工程咨询试点,通过试点项目建设,逐步完善相应的审批、监管机制,并将经验做法在全市进行复制推广。(牵头单位:市建委;配合单位:市发展改革委、财政局、城管局、交通局,各区、县(市)政府)

(二) 优化建筑市场环境。

5. 加强承包履约管理。严格房屋建筑和市政基础设施等工程

建设的全过程监管,履行相关手续,加强过程监管,严把竣工验收备案关。将投标、履约、农民工工资、工程质量保证金等纳入担保范围,有关单位不得拒绝企业采用银行保函、工程担保机构担保等方式代替现金。建立双向担保制度,建设单位不得将应由自身缴纳的保证金以各种名义转嫁给建筑业企业。建设单位要求承包企业提供履约担保的,须对等提供工程款支付担保。建立建设单位不良行为记录,将建设单位的市场行为纳入诚信管理平台并及时向社会公示,加快沈阳市建设工程智慧监管与诚信管理平台建设。建设智慧质量安全监管系统,提高企业、注册人员、项目和诚信数据库的数据采集质量,推进建设市场信用信息数据共享交换。(牵头单位:市建委;配合单位:市发展改革委、财政局、人力资源社会保障局、执法局,各区、县(市)政府)

6. 规范工程价款结算。建设单位要严格按合同约定执行工程预付款、进度款、竣工结算和工资支付制度。对未完成竣工结算的项目,不予办理产权登记;对拖欠工程款1年以上的建设单位,不批准其新项目开工;对拖欠农民工工资的施工企业限制其承接新项目。(牵头单位:市建委;配合单位:市财政局,各区、县(市)政府)

(三)提升工程建设水平。

7. 提升工程建设标准。强化标准的底线控制要求,严格落实和执行现有标准。定期发布建筑技术、建筑材料、部品部件的限制和淘汰目录;编制完善以提高建筑品质与功能为目标的建筑节能

标准、全装修标准以及以提高建设施工水平为目标的设计、施工、验收、评价等工程建设标准,逐步提高工程建设水平。鼓励具备相应能力的企业、院校、行业协会、产业联盟等,积极参与国家和省、市工程建设标准的制定,共同制定满足市场和创新需要的团体标准;引导企业制定高于国标、省标和团体标准的企业标准,增加工程建设标准的有效供给。(牵头单位:市建委;配合单位:市发展改革委、财政局、民政局、质监局)

8. 加强工程质量安全管理。严格落实建设工程五方责任主体的质量安全责任,实行工程质量终身责任制、永久标牌制度、质量档案管理制度,建立完善的质量管理体系和可追溯体系。健全工程质量监督机制,创新监督检查制度,加强工程质量检测过程和检测行为监管,依法严厉打击虚假检测报告行为。树立品牌意识,鼓励争创国家和省、市优质工程。加强安全生产管理,建立安全生产制度和风险预防控体系,定期开展风险评估和危害辨识。推进信息技术与文明施工深度融合,落实安全教育培训主体责任,建立完善全覆盖、多层次、经常性的安全生产培训制度。引入建设工程质量保险制度,完善建设工程质量保证机制,鼓励建设单位牵头统一投保建设工程项目。2018年,安排1-2个城建项目进行试点,广泛积累政策制定、管理流程、监管机制等方面经验。鼓励政府以购买服务方式,推进工程质量安全社会化服务体系建设。强化事中事后监管,推行“双随机、一公开”监督执法模式,完善工程质量安全管理制度,建立由企业负责、政府监管、社会监督的工程质量

安全保障体系。(牵头单位:市建委;配合单位:市安监局、质监局、金融办,各区、县(市)政府)

(四)推进建筑产业现代化。

9. 推进装配式建筑发展。突出建筑产业现代化在我市传统建筑业转型升级、供给侧改革和企业发展等方面的引领作用。依托我市作为国家装配式建筑示范城市的优势,完善相关政策措施和管理体系,以工程项目建设为抓手,以产业发展为核心,努力打造现代建筑千亿产业链,到 2020 年,全市装配式建筑占新建建筑比例力争达到 50%,商品住房成品化比率达到 50% 以上,培育 4 个以上国家级装配式建筑产业示范基地和 2 个以上装配式建筑科技创新基地,装配式建筑成为主要建造方式,建筑产业配套更加齐全,成为我市重要支柱产业。发挥政府投资项目的产业化建设引领作用,推广应用一体化总承包模式、BIM(建筑信息模型)及钢结构、木结构等低碳绿色新技术。深入推进房地产开发项目的产业化建设,严把土地出让市场准入以及规划许可、施工图审查、施工许可、质量安全监督、竣工验收备案等市场监管关。推进建筑全装修,提高商品住宅成品化率。(牵头单位:市建委;配合单位:市发展改革委、经济和信息化委、规划国土局、财政局、统计局,各区、县(市)政府)

10. 推进绿色建筑发展。提高建筑节能标准,严格落实建筑节能强制性标准,全市居住建筑按照建筑节能率 75% 标准进行设计和建造。加强施工监管,严格建筑节能专项验收,开展被动房、低

能耗建筑试点工程建设。引导房地产开发项目执行绿色建筑标准,鼓励高星级绿色建筑示范工程建设,在土地出让环节增加绿色建筑指标要求。大力发展绿色建材,推动适用于装配式建筑、绿色建筑建设需求的高效保温材料、高效节能门窗、保温装饰一体化复合墙板、预拌砂浆等绿色建材和部品的研发、生产和推广应用。实施绿色建材信息化管理和推荐目录管理,建立绿色建材(建筑产业化部品部件)数据库。通过在线实时视频监控等信息化手段,加强文明施工监管,督促施工现场落实围挡、车行道硬覆盖、地埋式清洗、物料苫盖、喷雾、地面软覆盖和视频监控等7项扬尘防治措施,减少施工扬尘对周边环境的影响。(牵头单位:市建委;配合单位:市发展改革委、质监局、经济和信息化委,各区、县(市)政府)

11. 加强 BIM(建筑信息模型)技术推广应用。制定我市 BIM 技术应用相关政策措施,编制技术应用系列标准,推动技术应用软件开发,建立 BIM 技术构件库、部品库。开展 BIM 技术应用试点项目建设,在政府投资项目、装配式建筑项目、绿色建筑项目中,率先应用 BIM 技术进行工程建设。推动 BIM 技术与 GIS(地理信息系统)、大数据技术融合应用,在市政管网工程、管廊工程中全面应用 BIM 和 GIS 技术,为智慧城市建设提供有力支撑。(牵头单位:市建委;配合单位:市财政局、大数据局,各区、县(市)政府)

(五) 培育工匠人才队伍。

12. 加强人才队伍建设。加快培养适应装配式建筑、绿色建筑

发展的专业人才,做好工人的岗前培训和技能提升培训,促进建筑业农民工向技术工人转型;筹建技术专家委员会,开展设计大师、建造大师和大工匠评优评选活动,营造全社会培育工匠精神的良好氛围。鼓励企业培养、引进本行业高端管理、技术及市场人才,并在政策上给予支持。(牵头单位:市建委;配合单位:市人力资源社会保障局、民政局)

13. 改革建筑用工制度。推行建筑劳务用工实名制管理,全面落实劳动合同制度,健全工资支付保障制度,到 2020 年,基本实现劳动合同全覆盖。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。充分发挥行业协会在行业指南制定、人才培养、技能鉴定、共性技术平台建设、第三方咨询评估、反映企业诉求、政策建议、法律维权等方面作用,通过行业协会凝聚我市建筑企业共同发展,打造我市建筑企业整体品牌形象。(牵头单位:市建委;配合单位:市人力资源社会保障局、民政局)

(六)为企业发展提供政策引导。

14. 推动本地企业转型发展。引导和鼓励我市骨干建筑业企业通过兼并重组、股权置换等方式,组建大型企业集团,形成建筑业发展新优势;通过与大型房地产企业战略合作,拓展产业链条,增强融资能力;通过与交通、水利、民航、电力、铁路、化工等央企、外埠大型企业组成战略联盟,着力打造一批具有一体化总承包能力的企业集团或产业联盟。发挥我市企业在幕墙、钢结构等方面专业优势,鼓励企业“做专做精”。鼓励联合体投标参与重点项目

建设,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。2018年,在我市具备条件的政府投资项目中选取1-2个标段作为试点,面向我市企业与具备相应承包能力的央企、国企组成联合体进行招标。对政府投资的城乡基础设施、保障性住房、公共建筑等项目,支持本市企业优先承接项目建设。建设单位要给予本市企业参与投标机会,本地企业可组成联合体参与投标。招标文件中设置以企业诚信市场行为和税收贡献为主要内容的指标体系,提升本市企业竞争力。充分利用装配式建筑专项扶持资金用于支持我市装配式建筑示范基地建设。(牵头单位:市建委;配合单位:市国资委、发展改革委、财政局,各区、县(市)政府)

15. 鼓励外埠企业本地化经营。积极引进央企、外埠大型装配式企业落户我市,发挥资金、技术、人才优势,带动和促进我市企业共同发展。对我市政府投资的城乡基础设施、保障性住房、公共建筑等项目,建筑企业与发包方签订合同后,以内部授权或者三方协议等方式,授权集团内其他驻沈纳税人(以下简称“第三方”)为发包方提供建筑服务,并由第三方直接与发包方结算工程款,缴纳增值税,开具增值税发票。鼓励外埠建筑企业在沈设立子公司,并为符合条件的子公司颁发与总公司资质类别相应的建筑业企业资质。(牵头单位:市建委;配合单位:市国资委、发展改革委、财政局、国税局、地税局,各区、县(市)政府)

16. 实施“走出去”战略。发挥我市建筑企业在装配式建筑方

面的优势,支持企业承揽外埠工程和参与“一带一路”工程建设。简化我市建筑企业出市手续,依托信用监管平台,共享企业监管信息,简化流程和要件,为企业开拓外埠市场提供一站式服务;对承接外埠工程和参与“一带一路”重大工程项目建设的我市建筑企业,给予金融支持和资金奖励,对大型建筑企业给予税收返还等优惠政策,提高我市建筑企业的外埠市场份额。(牵头单位:市建委;配合单位:市财政局、外经贸局、国税局、地税局、发展改革委,各区、县(市)政府)

17. 加强建筑业“营改增”税收支持政策研究。有关部门要进行调研分析和测算,制定相关政策措施,完善税收抵扣链条,确保建筑业企业税负只减不增。指导建筑业企业调整经营管理思路,优化管理模式,完善财务制度,提高内部管控能力,有效降低企业消耗。对纳税人提供技术转让、技术开发和与其相关的技术咨询、技术服务等,免征增值税。(牵头单位:市国税局;配合单位:市地税局、建委、财政局、发展改革委)

四、保障措施

(一)加强组织领导。各地区、各部门要高度重视,将推进建筑业持续健康发展列入重要议事日程,建立健全工作机制;制定落实本方案的具体办法和措施,明确目标任务和责任分工,建立高效协同的工作体系,确保各项工作扎实推进。市建委要加强工作调度、协调和督促,及时发现问题并加以解决。

(二)加强政策扶持。有关部门要严格落实国家、省关于促进

建筑企业发展的扶持政策,细化落实措施,规范管理程序,切实减轻企业负担,激发我市建筑企业发展的积极性。

(三)加强宣传引导。通过各种新闻媒体、网络平台、博览会等方式做好宣传发动,广泛凝聚民意,鼓励全社会关心支持和参与建筑业改革发展工作,努力实现城市共治、共管、共建、共享的目标。

抄送：市委、市人大常委会、市政协办公厅，沈阳警备区，市法院、市检察院，市各人民团体，新闻单位。

沈阳市人民政府办公厅

2018 年 1 月 20 日印发

