



铜陵市人民政府办公室关于 促进建筑业持续健康发展的实施意见

铜政办〔2018〕16号

县、区人民政府，市政府各部门，各有关单位：

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）和《安徽省人民政府办公厅关于推进工程建设管理改革促进建筑业持续健康发展的实施意见》（皖政办〔2017〕97号）精神，进一步深化建筑业“放管服”改革，加快产业转型升级步伐，促进全市建筑业持续健康发展，现提出如下实施意见。

一、总体目标

全面提升建筑业核心竞争力和建筑工程质量安全水平，重点推广绿色建筑和装配式建筑，深化建筑业“放管服”改革，切实优化市场发展环境，努力实现全市建筑业追赶超越、持续健康发展。建筑业总产值由2017年的145亿元增加到2020年的200亿元，年均增长10%以上。全市一级总承包建筑业企业达15家，年产值10亿元以上企业超过5家；绿色建筑占新建民用建筑竣工面积比例达到50%，装配式建筑占同期新建建筑面积比例达到20%。



二、深化建筑业“放管服”改革

(一) 推进行政审批改革。大力推行“互联网+政务服务”，实行“一站式”网上审批，试行建筑业企业资质智慧审批，推行执业资格证书电子化。建立建筑市场动态监管机制，完善“双随机、一公开”抽查制度，强化事中事后监管服务，实现建筑市场和施工现场联动。(市住建委、市人社局、市城市管理局、市政务服务中心。列首位的为牵头单位，下同)

(二) 完善工程招投标制度。依法必须招标的工程建设项目全部纳入统一的公共资源交易平台，全面推进交易全过程电子化，推行网上异地评标。在民间投资的房屋建筑工程中，允许建设单位自主决定发包方式。改革以价格为决定因素的招标和采购管理模式，实施技术、质量、服务、品牌、价格、信用等多种因素的综合评价，实现由“拼价格”向“拼质量”转变。依法公开工程建设项目招标事项的审批(核准)信息、招标投标过程信息、履约及变更信息，主动接受社会监督。(市发改委、市公管局、市住建委、市交通局、市水务局、市公共资源交易中心)

(三) 加快推进信用体系建设。开展信用评价，严格按照《安徽省建筑施工企业信用评分内容和评分标准(2018版)》(建市函〔2018〕76号)做好建筑施工企业信用评分工作。加大信用信息应用，推进在资质许可、人员注册、招标投标、评优评先、财政资金补助、市场准入(包括特许经营、经营许可)等工作中，

— 2 — 将市场主体信用信息作为行政管理、公共服务和市场



铜陵市人民政府行政规范性文件

监管的重要参考依据。完善信用联合奖惩机制，研究制定激励和奖惩措施，建立信用奖惩措施清单。加强信用分类监管，依据市场主体信用情况，实行“差异化”管理，将失信被执行人列为日常监管重点。（市住建委、市公管局、市城市管理局）

三、完善工程建造和组织模式

（四）积极推行工程总承包。加快推行工程总承包模式，鼓励综合实力强的大型设计和施工总承包企业开展工程总承包业务。加快建立适应工程总承包发展的招投标、工程计价和工程管理配套制度。除以暂估价形式包含在工程总承包范围内且依法必须招标的项目外，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。对工期短、结构简单、工程量小的采用固定总价合同工程的总承包项目，在计价结算和审计时，重点对约定的变更调整部分和暂估价部分进行审核。政府投资项目装配式建筑原则上应全部采用工程总承包模式，鼓励和支持社会投资项目采用工程总承包模式，到2020年，政府投资项目基本上实行工程总承包模式。（市住建委、市发改委、市审计局、市交通局、市水务局）

（五）培育全过程工程咨询。政府投资工程应带头推行全过程工程咨询，引导非政府投资工程委托全过程工程咨询服务。支持投资咨询、勘察、设计、监理、招标代理、造价咨询等企业合并、并购重组，积极培育一批全过程工程咨询服务企业。依法必须招标的工程建设项目，在项目立项后即可通过招投



铜陵市人民政府行政规范性文件

标等方式依法选择全过程工程咨询企业。采用工程总承包模式的大型公共建筑项目，原则上应委托全过程工程咨询。在民用建筑项目中，试行建筑师主导的全过程工程咨询。（市住建委、市发改委、市交通局、市水务局）

（六）加快绿色建筑和装配式建筑发展。全市城镇新建民用建筑全面按绿色建筑标准设计建造，大型公共建筑、国家机关办公建筑、政府投资的公益性建筑应按二星级及以上绿色建筑标准设计建造，到 2020 年，全市绿色建筑占新建民用建筑竣工面积比例达到 50%。大力发展装配式建筑，着力培育装配式建筑市场需求，政府投资项目率先实现装配式建造，通过土地出让的建设项目明确装配式建筑比例要求。积极推动装配式建筑产业园区、示范基地和项目建设，形成规模化的装配式建筑产业链。对装配式建筑预制部品部件生产企业，纳入工程建设监管范围。到 2020 年，全市采用装配式施工的建筑占同期新建建筑的比例达到 20%，其中，政府投资项目达到 50%。装配率超过 50%的装配式建筑，在推广试点示范阶段可采用邀请招标的方式。房地产开发项目采用装配式方式建造的，外墙预制部分建筑面积（不超过规划总建筑面积的 3%）可不计入成交地块的容积率计算。（市住建委、市公管局、市发改委、市国土局、市规划局、市经信委、市科技局）

四、加强工程质量安全管理

（七）强化工程质量安全监管。继续开展工程质量安全提升行动，推进品质工程建设，到 2020 年，全市工程质



量安全总体水平明显提高。全面落实各方主体质量安全责任，强化建设单位的首要责任和勘察、设计、施工单位的主体责任。企业法定代表人对质量安全负第一责任，严格落实项目负责人的质量安全责任，逐步建立工程质量安全责任追溯体系，加大责任追究力度。建立健全装配式建筑、绿色建筑等采用新技术、新材料、新工艺的新型建造方式的工程质量安全监管制度，完善工程建设施工质量安全监管体系。强化工程质量安全监督检查，实施以“双随机、一公开”为主要方式的质量安全监管模式，加大抽查抽测力度，重点加强对涉及公共安全的工程地基基础、主体结构等部位和竣工验收等环节的监督检查。加强工程质量安全监督队伍建设，充分发挥工程质量安全监管机构作用，质量安全监督机构履行职能所需经费由同级财政预算全额保障。政府推行购买服务的方式，委托第三方机构进行工程质量监督检查。（市住建委、市安监局、市质监局、市城市管理局）

（八）全面提升工程质量水平。加强质量过程控制，加快推进施工现场质量标准化，推行工程质量评价体系试点。规范工程质量检测市场，进一步加强检测机构管理，严厉打击出具虚假报告等行为。推行工程质量监理报告制度试点，由监理单位定期向工程质量监管部门报告项目质量情况。完善工程质量保证机制，试点推行工程质量保险和担保制度。严格执行工程质量终身责任制，严厉追究工程质量事故责任，严肃查处违法违规行为。（市住建委、市质监局、市安监局、市城市管理局）



（九）加强安全文明施工管理。牢固树立安全发展理念，坚持安全第一、预防为主、综合治理，全面落实安全生产主体责任，提升建设工程安全总体水平。加快风险分级防控和隐患排查治理双重预防机制建设，完善危险性风险源识别和构建安全生产风险查找、研判、预警、防范、处置和责任“六项机制”，健全施工安全隐患治理常态机制。加大对事故易发多发的重点企业、重点项目、重点部位等安全隐患排查治理，加强深基坑、高边坡、高支模、起重机械等危险性较大的分部分项工程安全管理。推进信息技术与安全生产深度融合，通过信息化手段加强安全生产监管。大力推进标准化文明工地创建活动，持续加强建筑工地扬尘、噪音防治，做好建筑工程机械排气污染控制工作，实现绿色施工。建立健全安全生产管理制度，完善安全生产责任制，加强安全生产教育培训，提升从业人员安全意识和素质。严厉追究生产安全事故责任，严肃查处各类安全生产违法违规行为。（市住建委、市环保局、市安监局、市城市管理局）

五、优化建筑市场环境

（十）建立开放有序的市场。落实建筑市场统一开放的有关规定，各职能部门要结合日常业务和市场监管，及时采集市场主体各类信息，按照“双随机、一公开”的要求，加大资质动态考核和现场检查的力度，严厉打击围标串标、肢解发包、转包、非法分包、资质资格挂靠等违法违规行为，强化市场清出管理。（市

— 6 — 住建委、市公管局、市交通局、市水务局、市城市管



理局)

(十一)加强承发包履约管理。全面落实建设单位项目法人责任制,招标人与合同签订人应为同一法人单位。政府及国有资金投资的工程,其招标控制价应当严格按照国家和省工程量清单、定额计价,不得上调或下浮。鼓励推行以银行保函、担保公司保函或履约保证保险等形式的担保制度。工程建设开工前,建设单位要求承包企业提供履约担保的,应当同时向承包企业提供等额支付担保。严格执行建设工程相关合同示范文本制度,项目管理人员应按投标文件承诺和合同约定到岗履职,建设单位在合同签订后,及时按合同约定足额向承包单位支付预付款。(市住建委、市交通局、市水务局)

(十二)从严规范工程价款结算。审计部门依法加强对以政府投资为主的公共建设项目的审计监督,除另有约定外,建设单位不得以未完成审计作为延期工程结算、拖欠工程款的理由。对建设单位不按规定及时进行工程结算、不按要求及时支付工程款的建设项目,依法依规不予办理竣工验收及备案手续,不批准其新项目开工建设。建设资金未落实到位的,不得发放施工许可证。(市住建委、市财政局、市审计局、市发改委、市交通局、市水务局)

(十三)切实减轻建筑企业负担。规范税收征管行为,加强对建筑业企业“营改增”改革的指导和服务。执行建设工程领域保证金的规定,不得擅自设立法定之外的其他保证



铜陵市人民政府行政规范性文件

金。推行银行保函制度，建筑业企业可以银行保函方式缴纳。工程项目竣工前，已缴纳履约保证金且未退还的或采用工程质量担保、保险等其他保证方式的，发包人不得再预留工程质量保证金。严格规范各类涉企收费，推进政府投资工程欠款的清理偿还工作，坚决制止发生新的拖欠，维护承包企业合法权益。（市住建委、市财政局、市国税局、市人社局、市交通局、市水务局）

（十四）推进劳务用工制度改革。改革建筑用工方式，建立以施工总承包企业自有工人为骨干、专业承包和专业作业企业自有工人为主体的多元化用工方式。鼓励施工企业将农民工转化为自有工人，引导有一定管理能力的班组长组建小微专业作业企业，享受政府小微企业税收减免政策。稳定和扩大农民工在建筑行业就业创业，逐步实现建筑工人公司化、专业化管理。推行企业用工实名制管理，加快推进建筑用工信息管理平台建设，实现建筑工人身份信息、培训情况、职业技能、从业记录、工资支付、诚信记录及用工信息等互联共享。（市住建委、市人社局、市地税局、市工商局、市交通局、市水务局）

（十五）切实维护工人合法权益。全面实施劳动合同制度，用工单位与建筑工人特别是农民工依法签订劳动合同。实行建筑工人工资月清月结制度，按照谁用工谁负责和总承包负总责的原则，落实工资支付和监督责任，为建筑工人工作、生活提供可靠保障。将有恶意拖欠工资行为的企业和法人列入黑名单，给予限

— 8 —



交通局、市水务局、市城市管理局)

六、增强建筑企业核心竞争力

(十六) 扶持培育龙头骨干企业。加大对骨干企业的扶持力度,鼓励有实力的建筑企业跨地区、跨行业、跨所有制进行联合、兼并、重组。支持骨干企业上市,大型骨干企业升级、增项和分立、成立子公司时在资质等方面依法予以重点扶持。(市住建委、市地税局、市国税局、市科技局、市交通局、市水务局)

(十七) 鼓励提升资质创先争优。积极营造优质优价市场环境,对获得各级优质工程、安全文明工地荣誉的项目,鼓励发包方按合同约定给予承包方一定比例的奖励,并计入招标控制价和工程造价。(市住建委、市交通局、市水务局、县区政府)

(十八) 推进技术进步和新技术推广应用。加快建筑业新材料、新技术、新设备、新工艺的研发、推广和应用。限制和淘汰落后、危险材料和工艺工法,提高工程质量,保障生产施工安全。支持建筑业科研创新,鼓励企业创建建筑业新技术应用示范工程。提高建筑业信息化、智能化和机械化水平,加快推进建筑信息模型(BIM)技术在规划、勘察、设计、施工和运营维护全过程的集成应用,自2018年起,以国有资金投资为主的新建大型公共建筑、装配式建筑以及申报绿色建筑的公共建筑,原则上全面采用BIM技术。到2020年,本市非国有资金投资2万平方米以上的单体建筑也要采用BIM技术,全市主要设计、施工、咨询服务等企业普遍具备BIM技术应用能力。(市住建委、



铜陵市人民政府行政规范性文件

市发改委、市经信委、市科技局)

(十九) 增强绿色设计和施工水平。以科学管理和技术进步为手段,以最大限度节约资源与减少对环境负面影响为目的,以节能、节地、节水、节材、低影响开发和环境保护为要求,充分融入海绵城市建设理念,不断提高建筑设计和施工的绿色水平。

(市住建委、市经信委、市国土局、市科技局)

(二十) 支持民营建筑企业加快发展。财政、住建、金融等部门要创新投融资方式,积极搭建优势民营企业与金融机构、龙头企业合作的平台,切实帮助民营企业破解投融资渠道不畅、拓展市场能力不足的问题。基础设施、政府和社会资本合作(PPP)项目的准入,不得对民营建筑业企业设置附加条件和歧视性条款。(市金融办、市财政局、市住建委、市公管局、市地税局、市国税局)

(二十一) 鼓励建筑企业“走出去”发展。结合国家“一带一路”倡议战略和区域发展规划,加大对我市建筑企业拓展省外、境外市场的支持力度,为企业巩固和拓展外地市场提供协调、宣传、信息咨询等服务。对企业承揽境外工程前期费用、项目履约保函和预付款保函等所发生的手续费,按规定给予补助。对企业依法依规在境外开展承包工程项目及运营贷款给予贴息,积极支持建筑业企业申报国家对外承包工程保函风险专项资金。鼓励建筑企业办理政策性信用保险,降低企业收汇和融资风险。通过举

— 10 — 办银企合作对接会、对外企业推介会等形式,加大

铜陵市人民政府办公室发布



铜陵市人民政府行政规范性文件

统筹推进力度，跟踪解决企业在省外、境外承包工程过程中遇到的困难。（市商务局、市住建委、市金融办、市财政局、市发改委）

七、强化工作保障

（二十二）建立协调联动机制。建立以市政府分管负责同志为召集人，市住建、发改、城管、财政、国土、人社、经信、城管、交通、水务、商务、审计、统计、税务、公安、科技、金融、质监、安监、政务服务等部门为成员的联席会议制度，负责研究建筑业发展重大问题，统筹协调工程建设管理改革、加快建筑业发展的相关工作。联席会议办公室主任由市住建委主要负责同志担任。（联席会议各成员单位）

（二十三）加强行业监管力度。市住建部门要加强对建筑业的规划引导、监督管理和协调服务。各行业主管部门要积极支持建筑业发展，提高建筑业在经济社会发展中的认同度，形成促进我市建筑业发展的整体合力。市公安机关要坚决打击工程建设领域欺行霸市、强买强卖、扰乱市场等违法违规行为，营造公平公正有序的法治化营商环境。市统计部门要加强统计分析工作，为建筑业发展提供科学依据。（联席会议各成员单位）

（二十四）发挥行业学会协会的作用。加强建筑相关学会协会自身建设，提升整体素质和服务企业、服务会员的能力水平。充分发挥学会协会作为政府职能部门和建筑企业的桥梁纽带作用，及时反映企业诉求和困难，真实反馈政策落实情况



铜陵市人民政府行政规范性文件

况，发挥学会协会规范行业秩序、建立从业人员行业准则、促进企业诚信经营等方面的自律作用。（市住建委、市民政局、市交通局、市水务局）

铜陵市人民政府办公室

2018年6月19日

（此件公开发布）