

# 江苏省人民政府文件

苏政发〔2017〕151号

---

## 省政府关于促进建筑业改革发展的意见

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

建筑业是我省的支柱产业、优势产业和富民产业。经过多年快速发展，我省建筑业综合实力不断增强，产业规模不断扩大，营商环境不断优化，各项指标位居全国前列。但也要看到，我省建筑业产业结构不够合理、新型建造方式有待普及、工程建设组织方式相对落后、工程质量安全水平亟需提高、管理体制机制不相适应等问题仍然不同程度地存在。当前和今后一个时期，我省建筑业改革发展，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，贯彻落实党的十九大精神，牢固树立和自觉践行新发展理念，深化建筑业“放管服”改革，推动装配式建筑、绿色建筑、

智慧建筑、全装修成品住房等加快发展,提高工程质量安全水平,完善监管体制机制,培育优势骨干企业,提升“江苏建造”品牌的含金量和影响力,为建设“强富美高”新江苏提供有力支撑。根据《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)精神,按照住房城乡建设部关于在我省开展建筑业改革综合试点的要求,现提出如下意见。

### **一、完善企业资质资格管理**

简化工程建设企业资质类别和等级设置,减少不必要的资质认定。试行调整施工总承包二级及以下资质和专业承包资质标准。取消劳务企业资质,实行专业作业企业备案管理制度。具有建设工程监理、造价咨询、招标代理其中一项资质的企业申请其他两项乙级及以下资质时,只需满足国家注册人员数量的要求。新设立的施工企业资质证书与安全生产许可证书同时申请、同时审批。扩大承接业务范围,对信誉良好、具有相关专业技术能力、能够提供足额担保的企业,允许其在资质类别内承接高一等级资质相应的业务;具有市政公用、公路、水利水电、港口与航道工程其中一项资质的一级及以上施工总承包企业,能够提供足额担保且项目负责人具有相应业绩的,可以跨专业承接其他三项同等级资质相应的业务。取得施工总承包资质的企业,可以承接总承包资质覆盖范围内的专业承包工程。加强与资质资格管理改革相适应的配套制度建设,强化事中事后监管。建立个人执业保险制度,鼓励建筑师、监理工程师、造价工程师等执业注册人员采用

个人或合伙的方式成立执业事务所承接业务，并依法承担相应权责。

## 二、优化建筑产业结构

大力扶持高等级资质企业做大做强，重点培育一批市政公用、公路、水利水电、港口与航道工程等特级资质企业；支持大型企业跨地区、跨行业兼并收购，培育一批更具核心竞争力和品牌影响力的知名企业。鼓励中小型企业走专业化、精细化发展道路，培育一批经营特色明显、科技含量较高、市场前景广阔的专业企业。改变我省建筑业企业以房屋建筑为主的市场结构，支持建筑业企业进入基础设施领域，各地政府要在年度建设项目计划中，明确一定数量的重大基础设施建设项目和标段，鼓励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、海绵城市等重大基础设施建设。各地在城市轨道交通建设中，要积极开展省内建筑业企业参与试点工作。促进企业多元化经营，引导建筑业企业延长产业链、提升价值链、提高竞争力，推进大中型企业向上下游延伸和产业多元化拓展，在投融资、设计咨询、工程建设、建筑部品部件生产、运营维护等领域开展全方位、一体化服务，逐步实现由建造建筑产品向开发、经营建筑产品延伸。支持民营建筑业企业采用PPP模式进入城镇供水、污水垃圾处理、燃气、公共交通等领域开展“建营一体化”业务，不得违规对民营建筑业企业设置附加条件和歧视性条款。至2020年，培育产值超100亿元的企业50家，产值超1000亿元的企业实

现零突破,10家以上省内建筑施工企业以总承包方式进入轨道交通建设领域。

### **三、促进建筑产业工人职业化**

改革建筑用工制度,推进建筑劳务企业向具有稳定劳动关系的专业化作业企业转型。健全职业技能培训,突出企业培训主体责任,大力弘扬工匠精神,不断提升职业能力和素质,将符合条件的建筑产业工人技能培训纳入现有职业技能培训、鉴定补贴范围,对涉及质量安全的岗位严格执行先培训后上岗。拓宽职业技能多元化评价方式,建立健全鉴定体系,支持有条件的企业自主培训、自主评价。健全完善与建筑业相适应的社会保险缴费方式,大力推进建筑施工单位参加工伤保险。全面推行建筑工人实名制和信息化管理,统筹搭建互联互通的建筑工人管理信息服务平台,引导人力资源向市场需求有序转移、劳动报酬向紧缺高标准高技能岗位转移。

### **四、推广装配式建筑**

加快完善装配式建筑技术标准体系、市场推广体系、质量监管体系和监测评价体系。在大力发展装配式混凝土建筑的同时,积极推广装配式钢结构建筑和装配式木结构建筑,积极探索农村装配式低层住房建设。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,明确通过土地出让的建设项目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，符合政策规定的可申请享受新型墙体材料增值税税收优惠；取得新型墙体材料认定证书的，可申请节能减排专项引导资金资助。至2020年，全省装配式建筑占新建建筑面积比例达30%。

## **五、加强数字建造技术应用**

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，实现工程建设项目全生命周期数据共享和信息化管理，为项目方案优化和科学决策提供依据，促进建筑业提质增效。制定我省推进BIM技术应用指导意见，建立BIM技术推广应用长效机制。加快编制BIM技术审批、交付、验收、评价等技术标准，完善技术标准体系。制定BIM技术服务费用标准，并在3年内作为不可竞争费用计入工程总投资和工程造价。选择一批代表性项目进行BIM技术应用试点示范，形成可推广的经验和方法。推广数字建造中传感器、物联网、动态监控等关键技术使用，推进数字建造标准和技术体系建设。至2020年，全省建筑、市政甲级设计单位以及一级以上施工企业掌握并实施BIM技术一体化集成应用，以国有资金投资为主的新立项公共建筑、市政工程集成应用BIM的比例达90%。

## **六、扩大全装修成品住房比例**

大力推进住房设计、施工和装修一体化，推广标准化、模块化和干法作业的装配化装修，促进整体厨卫、轻质隔墙等材料、产品和设备管线集成化技术应用，实现房屋交付时套内所有功能

空间的固定面铺装或涂饰、管线及终端安装、门窗、厨房和卫生间基本设施配备等全部完成,并具备使用功能。倡导菜单式装修,满足消费者个性化需求。装修成本部分在住房价格监测体系中单独计算。至2020年,设区市新建商品房全装修比例达到50%以上,装配式住宅建筑和政府投资新建的公共租赁住房全部实现成品住房交付。

## 七、实施“绿色建筑+”工程

推动绿色建筑品质提升和高星级绿色建筑规模化发展,探索构建具有江苏特点的绿色建筑评价标识制度,促进装配式建筑、被动式建筑、BIM、智能智慧等技术与绿色建筑深度融合,实施一批被动式建筑项目,推进绿色建筑向深层次发展。制定江苏省绿色生态规划建设标准,推动高星级绿色建筑和被动式建筑规模化发展,同步推动绿色交通、绿色照明、海绵城市、智慧城市、地下空间综合利用、区域能源供应等节约型城乡建设集中集成示范,探索协调发展、绿色发展的生态城市建设道路。加强建筑工地扬尘、噪音等污染控制,深入推进绿色建造。探索建立既有建筑节能改造市场化推进机制,强化绿色建筑运行管理,提升建筑能效。进一步加大建筑节能专项资金支持力度,强化示范引领。高星级绿色建筑与被动式建筑增量成本在住房价格监测体系中单独计算。至2020年,新建民用建筑全面实施75%节能标准,实现建筑能效提升20%;全省新增绿色建筑5亿平方米,其中二星级及以上绿色建筑占城镇新建建筑比例的50%。

## **八、推行工程总承包**

在全面推行施工总承包的基础上，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。采用固定总价合同的工程总承包项目，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。各地每年都要明确不少于20%的国有资金投资占主导的项目实施工程总承包。装配式建筑原则上应全部采用工程总承包模式。至2020年，全省培育工程总承包骨干企业100家。

## **九、培育全过程工程咨询服务**

整合工程建设所需的投资咨询、工程设计、招标代理、造价咨询、工程监理、项目管理等业务，促进咨询企业提供全过程、一体化服务。引导和支持建设单位将全过程工程咨询服务委托给具有全部资质、综合实力强的一家企业或一个联合体；或委托给一家具有相关资质的企业，并由该企业将不在本单位资质业务范围内的业务分包给其他具有相应资质的企业。各地每年要落实一批有影响力、有示范作用的全过程工程咨询项目。在民用建筑项目中，充分发挥建筑师的主导作用，探索实施建筑师负责制。至2020年，全省培育具有全过程工程咨询能力的骨干企业100家。

## **十、加快政府投资工程集中组织建设**

推动政府投资工程由使用单位自行组织建设，向由政府组建的专业机构及专业建设平台集中组织建设转变，实现“投资、建设、监管、使用”相互分离，不断提高项目管理的专业化水平和财政资金的投资效益。至2018年，全省政府投资工程全面实行集中组织建设。

### **十一、调整工程建设项目招投标范围**

全部使用非国有资金或非国有资金占控股或主导地位的工程建设项目（涉及国防、国家安全等除外），建设单位可以自主决定采用招标发包或直接发包、是否进入有形市场进行交易。招投标监管部门要创新监管方式，明确监管重点，重点加强对国有资金投资项目的招投标监管。国有企业投资的经营性建设工程项目，建设单位控股或被控股的企业依法能够提供设计、施工、材料设备和咨询服务的，建设单位可以将项目的设计、施工、材料设备和咨询服务直接发包给控股企业或被控股企业。

### **十二、改革工程招投标评定制度和提高工作效率**

建筑方案设计项目、工程总承包项目、政府集中建设的大型或技术复杂项目，实行“评定分离”制度。实行经评审的最低投标价法评标的项目，中标人除需提供正常履约担保外，还需提供差额部分的履约担保。实行综合评标法的项目必须实行商务标、技术标、信用标“三合一”评标。因严重失信被列入限制准入“黑名单”的企业不得参加投标。探索建立价格预警干预机制，改变以价格为决定因素的招标和采购管理模式，实施技术、质量、品



牌、价格等多因素的综合评估，引导企业由“拼价格”向“拼质量”转变。提高工程招投标效率，中小型工程且技术标不参与评审的工程，发招标文件至开标时间不少于10日（设计招标除外）；采用合理价随机法的工程，发招标文件至开标时间不少于7日。扩大招投标信息公开度，实行网上受理异议和投诉。组建省级资深评标专家库，建立招投标重大法律、技术问题专家评议制度。

### **十三、健全建筑设计发包制度**

推行建筑设计方案招标、设计团队招标等符合设计特点的招标方式。采用建筑设计方案招标的，建设单位应与中标单位依据有关规定签订包括方案设计、初步设计和施工图设计阶段的工程设计合同，确需另择设计单位承担初步设计、施工图设计的，应当在招标公告或者投标邀请书中明确，并支付中标单位方案设计费，金额不宜低于该项目总设计费的30%。采用设计团队招标的，应着重考虑投标人的能力、业绩、信誉及设计构思等。评标标准中确需设置投标报价的，其所占权重不应超过10%。对城市重要地段、重要景观地区的建筑工程，建筑功能有特殊要求的公共建筑和省重要大型工程，经所在地县级以上人民政府研究同意，可以采用邀请招标方式发包，也可直接发包给以建筑专业院士、住房城乡建设部或省级人民政府命名的设计大师为主创设计师的设计单位。完善建筑设计方案竞选制度，建设单位可采用竞选方式确定设计方案。鼓励建筑工程实行设计总包，按照合同约定或者经建设单位同意，设计单位可将建筑工程非主体部分设计直接

分包。

#### **十四、建立全过程工程质量和评价制度**

探索建立工程质量性能评价指标体系及应用办法,加强工程质量过程控制,实施过程量化评估机制,工程结束后向社会公布量化结果。将一段时限内的量化累积评分与政府招投标和评奖、奖励挂钩,引导建筑业企业自觉提高工程质量。建立建设工程质量检测综合报告制度,进一步落实检测质量责任。建立建筑材料认证、评价、信息公开等制度,完善全过程工程质量追踪、定位、维护和责任追溯机制。强化对工程项目建设各环节文件资料以及电子文件的归集管理,确保建设工程档案真实、完整和准确,为落实建设工程质量责任终身制以及保障工程设施运营维护提供依据。

#### **十五、强化工程质量安全监管**

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,严格落实项目负责人的质量安全责任,企业法定代表人对质量安全负第一责任,规划设计、图纸审查、施工许可、批后监管等应以安全为前提,加强源头管控。完善施工现场和建筑市场联动监管机制。充分发挥工程质量安全监督机构的政府监督职能,重点加强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执法检查,加大抽查抽测力度,推行“双随机、一公开”检查方式。各地可采取政府购买服务方式,委托第三方

机构实施工程质量安全管理。强化质量安全监督队伍建设，加强对监督机构和人员的履职能力、履职情况的考核，结果纳入政府质量工作考核。监督机构履行职能所需经费由同级财政预算全额保障。

## **十六、推行工程担保和保险制度**

建立以银行保函、专业担保公司担保或综合保险为主的投标担保、工程款支付担保、承包履约担保、建筑工人工资担保和质量保修担保制度。主管部门和建设单位不得以任何理由拒绝以银行保函、专业担保公司或综合保险方式提供的担保。推行工程履约“双担保”制度，施工单位提交履约担保的，建设单位应同时提交工程款支付担保。对房地产开发项目实行工程质量保险制度，将保险费用列入工程造价。提交工程质量保修担保或工程质量保险的工程项目，不再预留工程质量保证金。

## **十七、规范工程价款结算**

根据工程品质标准和等级建立优质优价制度，鼓励企业创建优质工程，建设单位与施工企业签订合同时，可明确获得市级优质工程以上奖项的项目按不高于建安工程费1%计取按质论价费用。改革人工单价形成机制，逐步与市场用工价格接轨，将社会保险费、公积金等纳入预算人工工资单价，配套调整人工消耗量。规范招标文件中的预付款、进度款支付比例、节点以及风险条款，预付款应不低于合同总价的10%。政府投资工程项目严禁要求建筑业企业带资承包。承发包双方应当在期中支付时完成已完工程

量和变更签证的价款审核、确认和支付工作。严格执行发包人与承包人完成竣工结算核对并签字确认的时间,工程竣工结算报告金额1亿元以下的,不超过90天;金额1亿元以上的,不超过180天;核对时间超出规定期限时,按合同约定从超出之日起计付银行同期贷款利息。审计机关应依法加强对以政府投资为主的建设工程项目的审计监督,建设单位不得以未完成审计作为延期工程款结算、拖欠工程款的理由。工程竣工验收时,工程款应预留质保金后根据期中计量结果支付到位。未完成竣工结算的项目,有关部门不予办理产权登记。

## **十八、深化建筑市场“放管服”改革**

以重点工业生产建设项目为对象,推广“预审代办制”经验,构建预审服务制度,帮助建设单位实现技术方案和许可要件的同步准备;通过纳入承诺制度和工程综合咨询制度,强化建设单位和技术咨询单位遵从规划条件以及强制性标准规范的责任意识。着力实施“多图联审”和省级“不再审图”。建立建设工程施工许可阶段并联审批制度,通过优化和再造审批流程,共享和关联前置条件,合并和清理审批环节,减少和压缩审批时间,全面实行施工许可无纸化申报、“不见面审批”和电子证书制度。进一步完善权责清单,理清管理边界和职责内容,整合执法力量,完善执法衔接机制,实现住房和城乡建设领域行政处罚权的集中行使,从重视事前审批转向加强事中事后监管。完善全省建筑市场监管和诚信信息一体化平台建设,加快构建以信用管理为核心的

新型市场监管机制，将各类失信行为纳入信用记录，对外公开披露，实施联合惩戒，并按照“互联网+政务服务”的建设要求，实现与江苏政务服务网、投资在线审批平台、市场监管信息平台、公共信用信息平台等相关系统的互联互通和信息共享，形成守信受奖、失信受惩、一处失信、处处受限的机制。

## **十九、支持企业“走出去”发展**

支持建筑业企业跟踪国外特别是“一带一路”沿线国家的投资热点，围绕重点区域、重点专业领域和重点工程项目实施“走出去”战略。鼓励企业联合国内大型外向型建筑业企业，或与项目所在国企业通过股份合作、项目合作、组建联合体等方式，共同承包国外大中型项目。大力推动境外承包工程项目建营一体化，形成智力、技术、资金、装备、管理、标准和劳动力联动输出。定期举办国内外江苏建筑业企业推介活动，扩大“江苏建造”品牌影响。建立我省建筑业企业在国际建筑市场活动信息数据平台。对国外承包项目合同额、贷款额超过一定数量的，纳入商务发展专项资金支持范围。至2020年，国际市场营业额力争比“十二五”末翻一番。

## **二十、加大政策扶持力度**

研究出台政策措施，着力培育一批勘察设计大师、优秀建造师和项目管理领军人才。积极推进校企合作，引导和鼓励高校毕业生到建筑行业一线从业。加大对建筑科技创新支持力度，对取得发明专利、建筑工法，参与编制国家、行业和地方标准的企业，

开辟绿色通道，优先评选省级以上企业技术中心。鼓励符合条件的设计、咨询等企业申报高新技术企业，对建筑业企业发生的研发费用，按规定执行所得税税前加计扣除政策。对经认定为高新技术企业的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，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。根据相关部门提供的综合研发奖励资金支持条件和建筑业企业研发投入情况，省级财政给予5%—10%的普惠性奖励。强化标准对建筑业科技创新的引领作用，对涉及质量安全、节能环保的工程建设地方标准，其编制经费由省级相关专项资金予以保障。鼓励企业规范工资薪金、劳务报酬等所得项目核算，依法准确全员全额扣缴明细申报，对无法准确进行全员全额扣缴明细申报的异地施工企业，按工程价款的一定比例核定征收。加大金融支持力度，充分发挥智慧建筑基金、“一带一路”投资基金等政府投资基金的作用，引导社会资本进入建筑业重点领域和关键环节。鼓励政策性银行支持建筑业企业“走出去”，着力解决我省对外承包工程项目中存在的开立保函风险专项资金困难等问题。各金融机构应对建筑业企业采取差别化授信政策，对行业中经营状况好、信誉佳的企业可通过开展施工合同融资贷款、应收账款融资贷款等业务给予信贷支持。支持符合“江苏建造2025”发展战略等条件的建筑业企业，利用多层次资本市场上市、挂牌及债券发行等方式直接融资。

各地要高度重视建筑业改革和发展工作，结合实际研究制定

深化建筑业改革、支持建筑业发展的配套政策。省有关部门和各设区市要建立建筑业改革和发展综合考核指标体系,每年发布包括建筑业、工程质量安全、市场运行、结构优化、转型发展、营商环境等内容的评价报告,发挥好行业协会在规范市场秩序、促进企业诚信经营等方面的积极作用和建筑强市、建筑强县的示范引领作用。

江苏省人民政府

2017年11月24日

(此件公开发布)