

楚雄州人民政府办公室文件

楚政办发〔2016〕15号

楚雄州人民政府办公室关于 促进建筑业平稳健康发展的实施意见

各县市人民政府，州直有关部门，楚雄开发区管委会：

为全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会及中央城镇化工作会议、中央城市工作会议、全省城市工作暨城乡人居环境提升行动推进会议精神，加快我州建筑业发展步伐，保障工程质量安全，提升工程建设水平，充分发挥建筑业在推进城乡建设、促进经济发展、吸纳农村劳动力中的重要作用，根据《中共中央 国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》《住房和城乡建设部关于推进建筑业发展和改革的若干意见》（建市〔2014〕92号）、《云南省人民政府关于加快建筑业改革与发展的意见》（云政发〔2009〕160号）和《云南省人民政府

关于促进建筑建材房地产业持续健康发展的意见》（云政发〔2012〕147号）精神，结合我州实际，经州人民政府同意，提出如下实施意见：

一、加快建筑业发展的重大意义

（一）加快建筑业发展，是扩大投资拉动经济平稳较快增长的重要举措。建筑业是重要的先导性、基础性产业，涉及面广、影响力大、经济贡献力强、产业关联度高，在国民经济和社会发展中具有十分重要的地位和作用。近年来，我州以规范建筑市场秩序、强化工程质量安全生产监督管理和体制机制创新为重点，加快建筑业发展步伐并取得明显成效。到2015年底，全州有资质的建筑施工企业157家，直接从事建筑业生产经营活动人员4.6万余人，全州完成建筑业总产值103.76亿元，实现建筑业增加值78.06亿元，增加值占全州GDP的10.23%。建筑业在全州国民经济发展中的地位 and 作用明显增强，拉动效应日益显现。但受多种因素影响，全州建筑业发展仍然存在一些突出问题和困难，主要表现在：

1. 建筑业企业资质水平总体不高，企业竞争力不强。现有建筑施工企业资质基本涵盖了施工总承包、专业承包和施工劳务三个系列，一级、二级、三级三个等级。企业资质基本能满足地方工程建设项目的需要。但企业资质结构不合理，具有工程总承包高等级资质和强大经济技术实力的企业少，没有特级资质企业；小而全的企业偏多，小而专、小而精的企业比例偏少；企业经营范围、经营方式和经营能力趋同，显现不出各自的目标市场和优势，过度竞争现象较为普遍，企业竞争力不强。

2. 企业人才匮乏，管理水平低。懂技术会管理的关键性人才匮乏，注册执业人员总量少、专业单一。注册建造师，特别是一级建造师本土企业难以招聘到，多向大中型城市和高资质企业流动、集中，企业自己培养又受学历等条件限制，周期长、见效慢。

3. 保证金名目繁多，企业负担重。建筑业内保证金种类多，数额较大，加重了建设企业负担。有的保证金数额占了工程投资的20%以上，其中有的是没有法律依据由有关部门和建设单位自行收取。

二、指导思想和发展目标

（二）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会及中央城镇化工作会议、中央城市工作会议、全省城市工作暨城乡人居环境提升行动推进会议精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，加快完善现代市场体系，正确处理好政府和市场的关系，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，切实转变政府职能，全面深化建筑业体制机制改革。

（三）发展目标。坚持简政放权，放管并重，开放市场，消除市场壁垒，构建统一开放、竞争有序、诚信守法、监管有力的建筑市场体系；创新和改进政府对建筑市场、质量安全的监督管理机制，加强事中事后监管，强化市场和现场联动，落实各方主体责任，确保工程质量安全；转变建筑业发展方式，推进建筑产业现代化，促进建筑业健康协调可持续发展。

2020年建筑业发展的具体目标是：

——规模增长，效益提升。建筑业总产值达到166亿元以上，年均增长12%以上，增加值占全州 GDP 的比重达到12%以上；建

筑劳务本地化水平稳步提高，从业人员达到5万人以上。

——企业壮大，龙头带动。培育具有国家一级资质的总承包或专业承包建筑业企业3家以上。

——监管有力，市场规范。建立健全建筑市场监管体系和建筑市场信用体系，形成规范的建筑市场准入、清出和公平竞争机制。

——质量提升，安全保证。工程质量和安全生产保障体系更加健全。建设工程质量普遍提高，争创一批省优以上工程；建筑施工安全生产水平明显提高。

三、建立统一开放的建筑市场体系

（四）进一步开放建筑市场。严格执行国家有关法律法规，废除不利于建筑市场统一开放、妨碍企业公平竞争的各种规定和做法。全面清理涉及工程建设企业的各类保证金、押金等，没有法律法规依据的一律取消。积极推行银行保函和诚信担保。规范备案管理，不得设置任何排斥、限制外地企业进入本地区的准入条件，不得强制外地企业参加培训等。要加强外地企业准入后的监督管理，严厉查处围标、串标、转包、挂靠、违法分包等违法违规行爲及质量安全事故，情节严重的，清出本地建筑市场。

（五）改革招标投标监管方式。调整非国有资金投资项目发包方式，试行非国有资金投资项目建设单位自主决定是否进行招标发包，是否进入公共资源交易中心开展工程交易活动，并由建设单位对选择的设计、施工等单位承担相应的责任。建设单位应当依法将工程发包给具有相应资质的承包单位，依法办理施工许可、质量安全监督等手续，确保工程建设实施活动规范有序。发

改、住建、水务、交通运输等部门要重点加强国有资金投资项目招标投标监管，严格控制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，严禁以各种形式排斥或限制潜在投标人投标。要加快推进电子招标投标，进一步完善综合评标专家的评标制度，加大社会监督力度，健全中标候选人公示制度，促进招标投标活动公开透明。

（六）强化建设单位行为监管。全面落实建设单位项目法人责任制，强化建设单位的质量责任。建设单位不得违反工程招标投标、施工图审查、施工许可、质量安全监督及工程竣工验收等基本建设程序，不得指定分包和肢解发包，不得与承包单位签订“阴阳合同”、任意压缩合理工期和工程造价，不得以任何形式要求设计、施工、监理及其他技术咨询单位违反工程建设强制性标准，不得拖欠工程款。按照国家有关规定，政府投资工程不得要求企业采取垫资承包方式进行建设，不得将垫资承包作为招标投标的条件。

（七）建立与市场经济相适应的工程造价体系。全面推行清单计价制度，建立与市场相适应的定额管理机制，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，充分发挥造价咨询企业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。

（八）切实加强建设工程结算管理，维护承发包双方的合法权益。建立工程款结算、协调、仲裁和清算的约束机制，遏制竣工不结算等拖欠行为。发包人应严格以施工合同为依据，接到承

包人工程结算报告后，在合同约定时间内提出工程结算审查意见，并严格按照合同约定支付工程价款。合同未约定的，按照财政部、建设部《建设工程价款结算暂行办法》有关规定办理。

四、促进建筑业发展方式转变

（九）加快产业结构调整。倡导“一业为主、多业并举”，在巩固发展主业的同时，通过强强联合等方式，鼓励建筑业向房地产、市政、交通、水利、建材、设备租赁等行业延伸，构建多专业、跨行业的大建筑业格局，推动全州建筑业由单一型向综合型发展，由市场经营型向资本经营型转变。培育以高资质总承包企业为龙头，专业承包企业为主体，劳务分包企业为依托的承包商体系，逐步形成大中小企业、综合型和专业型企业相互依存、协调发展的建筑业产业结构。

（十）加快行业市场结构调整，加快推进“走出去”战略。加快企业组织结构调整，巩固和提高传统建筑市场占有率，千方百计拓展建筑业发展的市场空间，鼓励企业积极开拓州外、省外乃至境外建筑市场；鼓励企业通过股份合作、项目合作等途径和方式，组织多种所有制形式的经济实体共同参与州外、省外及国际工程承包，联合投标承包州外、省外及境外大中型工程项目建设；依托政府驻外办事机构或设立区域性的专门办事机构，与当地有关部门和建筑市场构建区域间的协作关系，通过多种方式推荐我州建筑业企业，为企业参与公平竞争、开拓外地市场提供优质服务。

（十一）大力培育发展龙头企业。按照“扶优、扶强”的原则，引导支持建筑业企业晋升资质等级，重点帮扶一批基础好、实力

强、发展有潜力的企业做大做强，加速形成资本、人才和管理等方面优势，增强核心竞争力。

（十二）构建有利于形成建筑产业工人队伍的长效机制。建立以市场为导向、以关键岗位自有工人为骨干、劳务分包为主要用工来源、劳务派遣为临时用工补充的多元化建筑用工方式。施工总承包企业 and 专业承包企业要拥有一定数量的技术骨干工人，鼓励施工总承包企业拥有独资或控股的施工劳务企业。充分利用各类职业培训资源，建立多层次的劳务人员培训体系。积极引导建筑业务工人员依法、理性维权，进一步完善建筑业务工人员维权服务“绿色通道”。人社部门要加强建筑业欠薪保证金制度建设，建立防范拖欠民工工资的长效机制。住建部门要协助人社部门积极做好建筑业企业务工人员社会保险工作，鼓励建筑业企业进行健康、安全、环境认证，改善建筑业务工人员生产和生活环境。

（十三）加强建筑设计管理。按照“适用、经济、绿色、美观”的建筑方针，突出建筑使用功能以及节能、节水、节地、节材和环保，防止片面追求建筑外观形象。进一步培育和规范建筑设计市场，依法严格实施市场准入和清出。加强建筑设计人才队伍建设，着力培养吸纳一批高层次创新人才。

（十四）加大工程总承包推行力度。倡导工程建设项目采用工程总承包模式，鼓励有实力的工程设计和施工企业开展工程总承包业务。工程总承包合同中涵盖的设计、施工业务可以采取便捷方式确定分包单位。

（十五）提升建筑业技术能力，发展新型建造方式。推广装

配式建筑，减少建筑垃圾和扬尘污染，缩短建造工期，提升工程质量。鼓励建筑企业装配式施工，现场装配。积极稳妥推广钢结构建筑。推广建筑工程减隔震技术。

五、促进建筑业发展改革的政策措施

（十六）设立建筑业发展奖。从2016年起，州人民政府设立建筑业发展奖励资金，每年州财政安排一定资金，用于奖励我州建筑业企业在做大做强、创优夺杯、骨干人才培养、资质晋升等方面有突出贡献的企业和个人。具体评选考核办法由州住建局拟定后，报州人民政府批准实施。

（十七）培育优秀建筑业企业和骨干人才队伍。从2016年起，在全州范围内开展优秀建筑业企业和骨干人才评选活动，对优秀建筑业企业和骨干人才给予奖励。每年评选10家优秀建筑业企业，每家给予10万元的奖励。建筑业企业人员考取一级注册建造师、注册监理工程师、一级注册建筑师、一级注册结构工程师、注册造价师并继续在州内建筑业企业注册执业的给予个人1万元奖励。

（十八）鼓励企业做大做强。引导建筑业企业通过资本运作，开展多元化经营，向高新技术、高附加值等产业发展，努力提高企业规模化、集团化水平。支持企业通过联合、兼并、重组等方式，进一步做大做强，其中涉及土地、房产、车船等变更费用，享受转制企业有关费用减免政策。

（十九）鼓励企业创建优质工程。支持企业树立品牌意识，打造精品工程，对获“鲁班奖”、“国家优质工程奖”等奖项的项目，对企业分别给予50万元奖励。

（二十）激励企业晋升资质。各级住房和城乡建设行政主管部门要把扶持政策和资质管理结合起来，在资质晋升上既要体现扶持，又要严格管理。支持建筑业企业整合资源、创造条件，晋升资质等级，对晋升总承包一级以上资质的企业给予30万元奖励，晋升总承包二级资质企业给予5万元奖励。

（二十一）鼓励建筑业企业技术创新。支持企业与高等院校、科研院所合资、合作兴办研发机构，研发新产品、新技术、新工艺；支持建筑业企业开发专利技术，积极参与国家标准、行业标准的制订，争创国家级、省级工法，对创立国家级、省级工法的企业分别给予奖励。鼓励建筑业企业采用节能减排新技术和新标准。建筑业企业的上述技术创新和技术改造项目，凡符合州、县市关于工业企业的鼓励政策，均可享受相应的奖励、补助和税收优惠。对创建国家级、省级工法的企业分别给予30万元、20万元的奖励。

（二十二）支持企业全面实施人才兴业战略。健全建筑业人才培养、管理和激励机制，鼓励与高等院校和科研机构开展校企合作，加强以企业家为核心的经营管理人才和工程技术人才队伍建设。建立建筑业专门人才库，鼓励企业大力引进建筑业人才。进一步完善适合我州实际的建筑行业专业技术人员职称评审办法，对建筑业企业和工程监理企业中具有丰富实践经验、业绩突出的专业技术人员，适当放宽工程专业技术职称评审条件。

（二十三）大力发展建筑劳务分包企业。各级人民政府应大力支持建筑劳务分包企业的发展，州、县市农业行政主管部门应将建筑劳务人员的培训纳入“阳光工程”计划，人社部门应把建筑

劳务作业人员技能培训纳入“建筑行业农民工技能培训示范工程”，并为其技能鉴定提供方便和支持。州、县市财政每年应安排一定资金作为建筑劳务人员的培训经费，力争用3年时间建成2个—3个建筑劳务输出大县，形成一支约8万人的建筑劳务队伍。要切实提高建筑劳务人员劳动合同签订率，并尽快建立和完善建筑劳务人员养老保险、医疗保险、工伤保险，逐步实现建筑行业从业人员在养老、医疗、工伤等方面享受同等待遇。

（二十四）进一步拓宽建筑业企业融资渠道。引导金融机构按照国家金融宏观调控政策和产业政策的要求，加大信贷投放力度，确保当年全州金融机构建筑业企业贷款增量、增幅要高于上年，尤其对成长型、有市场、有效益、讲信用的建筑业企业，鼓励金融机构提高授信额度。稳步推进建筑业企业应收账款、工程设备、商品房、土地使用权、股权、债券抵（质）押融资，鼓励实行在建工程、建筑企业专利权融资，通过封闭贷款、担保贷款、信用证、保函等多种方式满足企业项目资金的融资需求。对资质等级高、实力强、信誉好、效益高的建筑业企业，开辟“信贷绿色通道”，简化审贷程序、提高效率；在利率定价、服务收费、审贷条件、结算汇兑等方面给予适当优惠。指导金融机构加强与建筑业企业的银企合作，积极探索针对建筑业企业融资的专业性担保模式。

（二十五）切实减轻建筑业企业的负担。除国家、省人民政府规定的费用外，其它各级各部门不得针对建筑业企业出台收费文件。依法征收的规费应严格按照规定征收，不得加重或重复征收，也不得借助中介机构收费。建筑企业在参与建筑市场各项活

动中按照规定需缴纳保证金、抵押金时，应严格控制在限额以内，不得任意扩大限额。应由其他建设主体单位缴纳的费用，不得以任何理由、方式转嫁给施工企业和垫缴。认真贯彻落实国务院办公厅印发的《关于清理规范工程建设领域保证金的通知》，除保留依法依规设立的农民工工资、投标、履约、工程质量4项保证金外，其他保证金一律取消，已收取的要于2016年底前退还。未经国务院批准，各地区、各部门不得在工程建设领域新设保证金项目。

（二十六）优先参与政府投资项目建设。本州行政区域内的政府投资工程项目，在国家有关法律、法规允许范围内，建设单位在选择投标人时，同等资质条件下优先选择本地建筑业企业入围参与投标。

六、加强组织领导，优化建筑业发展环境

（二十七）加强组织领导，建立协调促进机制

1. 建立健全管理机构。各县市要高度重视建筑业的发展，要将其纳入国民经济、社会发展规划和年度计划，研究制定扶持建筑业发展的各项政策措施，建立完善领导体制，健全管理机构，创新管理机制，充实人员、保障管理经费、改进管理技术与手段，解决发展中的重大问题，为全州建筑业发展提供根本保证，促进建筑业持续健康发展。

2. 制定管理考核制度。将建筑业发展任务列入州人民政府对各县市的考核内容，评选促进建筑业发展工作的先进集体和个人。

（二十八）研究制定政策措施，加大政策扶持力度。各县市

和州级有关部门，要高度重视建筑业的发展，在全面落实国家和省支持建筑业发展各项政策措施的基础上，进一步整合资源、密切协作、强化服务，研究制订本县市、本部门的扶持配套措施和协调合作机制，并建立长效机制，切实加快建筑业的发展。

（二十九）加强协会能力建设和行业自律。充分发挥行业协会在规范行业秩序、建立行业从业人员行为准则、促进企业诚信经营等方面的行业自律作用，提高行业协会在促进行业技术进步、提升行业管理水平、反映企业诉求、提出政策建议等方面的服务能力。鼓励行业协会探索建立建筑行业互助担保基金，发挥众多建筑企业资金聚集优势和担保基金的放大功能，以创新的融资方式解决建筑业企业资金困难。



抄送：州委各部门，州人大常委会办公室，州政协办公室，州纪委办公室，州法院，州检察院，楚雄军分区。

楚雄州人民政府办公室

2016年8月13日印发
