

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

编者按:日前,住房和城乡建设部出台了《关于推进建筑业发展和改革的若干意见》,在业内引起了广泛关注,标志着建筑业全面深化改革又向前推进了重要的一步。为了做好我市建筑业发展和改革工作的组织和实施,现摘要刊发。

一、指导思想和发展目标

(一)指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想,科学发展观为指导,加快完善现代市场体系,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用,紧紧围绕正确处理政府和市场的核心,切实转变政府职能,全面深化建筑业体制机制改革。

(二)发展目标。简政放权,开放市场,坚持放管并重,消除市场壁垒,构建统一开放、竞争有序、诚信守法、监管有力的全国建筑市场体系;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,推进建筑产业化,促进建筑业健康协调可持续发展。

二、建立统一开放的建筑市场体系

(三)进一步开放建筑市场。各地要严格执行国家相关法律法规,废除不利于全国建筑市场统一开放、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的各类保证金、押金等,对于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或在当地成立子公司等。各地有关跨省承揽业务的具体管理要求,应当向社会公开。各地要加强外地企业准入后的监督管理,建立跨省承揽业务企业的违法违规行为处理督办、协调机制,严厉查处围标串标、转包、挂靠、违法分包等违法违规行为及质量安全事故,对于情节严重的,予以清出本地建筑市场,并在全国建筑市场监管与诚信信息发布平台曝光。

(四)推进行政审批制度改革。坚持淡化工程建设企业资质,强化个人执业资格的改革方向,探索从主要依靠资质管理等行政手段实施市场准入,逐步转变为充分发挥社会信用、工程担保、保险等市场机制的作用,实现市场优胜劣汰。加快研究修订工程建设企业资质标准和管理规定,取消部分资质类别设置,合并业务范围相近的企业资质,合理设置资质标准条件,注重对企业、人员信用状况、质量安全等指标的考核,强化资质审批后的动态监管;简政放权,推进审批权限下放,健全完善工程建设企业资质和个人执业资格审查制度;改进审批方式,推进电子化审查,加大公开公示力度。

(五)改革招标投标监管方式。调整非国有资产投资项目发包方式,试行非国有资产投资项目建设单位自主决定是否进行招标发包,是否进入有形市

场开展工程交易活动,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。各地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,进一步完善专家评标制度,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。鼓励有条件的地区探索开展标后评估。勘察、设计、监理等工程服务的招标,不得以费用作为唯一的中标条件。

(六)推进建筑市场监管信息化与诚信体系建设。加快推进全国工程建设企业、注册人员、工程项目数据库建设,印发全国统一的数据标准和管理办法。各省级住房城乡建设主管部门要建立建筑市场和工程质量安全监管一体化工作平台,动态记录工程项目各方主体市场和现场行为,有效实现建筑市场和现场的两场联动。各级住房城乡建设主管部门要进一步加大信息的公开力度,通过全国统一信息平台发布建筑市场和质量安全监管信息,及时向社会公布行政审批、工程建设过程监管、执法处罚等信息,公开曝光各类市场主体和人员的不良行为信息,形成有效的社会监督机制。各地可结合本地实际,制定完善相关法规制度,探索开展工程建设企业和从业人员的建筑市场和质量安全行为评价办法,逐步建立“守信激励、失信惩戒”的建筑市场信用环境。鼓励有条件的地区研究、试行开展社会信用评价,引导建设单位等市场各方主体通过市场化运作综合运用信用评价结果。

(七)进一步完善工程监理制度。分类指导不同投资类型工程项目监理服务模式发展。调整强制监理工程范围,选择部分地区开展试点,研究制定有能力的建设单位自主决策选择监理或其它管理模式的政策措施。具有监理资质的工程咨询服务机构开展项目管理的工程项目,可不再委托监理。推动一批有能力的监理企业做优做强。

(八)强化建设单位行为监管。全面落实建设单位项目负责人责任制,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服务单位违反工程建设强制性标准,不得拖欠工程款。政府投资工程一律不得采取带资承包方式进行建设,不得将带资承包作为招标投标的条件。积极探索研究对建设单位违法行为的制约和处罚措施。各地要进一步加强对建设单位市场行为和质量安全行为的监督

管理,依法加大对建设单位违法违规行为的处罚力度,并将其不良行为在全国建筑市场监管与诚信信息发布平台曝光。

(九)建立与市场经济相适应的工程造价体系。逐步统一各行业、各地区的工程计价规则,服务建筑市场。健全工程量清单和定额体系,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。建立国家工程造价数据库,发布指标指数,提升造价信息服务。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。

三、强化工程质量安全管理

(十)加强勘察设计质量监管。进一步落实和强化施工图设计文件审查制度,推动勘察设计公司强化内部质量管控能力。健全勘察项目负责人对勘察全过程成果质量负责制。推行勘察现场作业人员持证上岗制度。推动采用信息化手段加强勘察质量管理。研究建立重大设计变更管理制度。推行建筑设计使用年限告知制度。推行工程设计责任保险制度。

(十一)落实各方主体的工程质量责任。完善工程质量终身责任制,落实参建各方主体责任。落实工程质量抽查制度,推进实施分类监管和差别化监管。完善工程质量事故质量问题查处通报制度,强化质量责任追究和处罚。健全工程质量激励机制,营造“优质优价”市场环境。规范工程质量保证金管理,积极探索试行工程质量保险制度,对已实行工程质量保险的工程,不再预留质量保证金。

(十二)完善工程质量检测制度。落实工程质量检测责任,提高施工企业质量检验能力。整顿规范工程质量检测市场,加强检测过程和检测行为监管,加大对虚假报告等违法违规行为处罚力度。建立健全政府对工程质量监督抽测制度,鼓励各地采取政府购买服务等方式加强监督检查。

(十三)推进质量安全标准化建设。深入推进项目经理责任制,不断提升项目质量安全水平。开展工程质量管理标准化活动,推行质量行为标准化和实体质量控制标准化。推动企业完善质量保证体系,加强对工程项目的质量管理,落实质量员等施工现场专业人员职责,强化过程质量控制。深入开展住宅工程质量常见问题专项治理,全面推行样板引路制度。全面推进建筑施工安全生产标准化建设,落实建筑施工安全生产标准化考评制度,项目安全标准化考评结果作为企业标准化考评的主要依据。

(十四)推动建筑施工安全专项治理。研究探索建筑起重机械和模板支架租赁、安装(搭设)、使用、拆除、维护保养一体化管理模式,提升起重机械、模

板支架专业化管理水平。规范起重机械安装拆卸工、架子工等特种作业人员安全考核,提高从业人员安全操作技能。持续开展建筑起重机械、模板支架安全专项治理,有效遏制群死群伤事故发生。

(十五)强化施工安全监管。完善企业安全生产许可制度,以企业承建项目安全管理状况为安全生产许可延期审查重点,加强企业安全生产许可的动态管理。鼓励地方探索实施企业和人员安全生产动态扣分制度。完善企业安全生产费用保障机制,在招标时将安全生产费用单列,不得竞价,保障安全生产投入,规范安全生产费用的提取、使用和管理。加强企业对作业人员安全生产意识和技能培训,提高施工现场安全管理水平。加大安全隐患排查力度,依法处罚责任单位 and 责任人员。完善建筑施工安全监管制度和安全监管绩效考核机制。支持监管力量不足的地区探索以政府购买服务方式,委托具备能力的专业社会机构作为安全监管机构辅助力量。建立城市轨道交通等重大工程安全风险管理制度,推动建设单位对重大工程实行全过程安全管理,落实风险防控投入。鼓励建设单位聘用专业化社会机构提供安全风险咨询服务。

四、促进建筑业发展方式转变

(十六)推动建筑产业化现代化。统筹规划建筑产业化现代化发展目标和路径。推动建筑产业化现代化结构体系、建筑设计、部品构件生产、施工、主体装修集成等方面的关键技术研究与应用。制定完善有关设计、施工和验收标准,组织编制相应标准设计图集,指导建立标准化部品构件体系。建立适应建筑产业化现代化发展的工程质量安全监管制度。鼓励各地制定建筑产业化发展规划以及财政、金融、税收、土地等方面激励政策,培育建筑产业化龙头企业,鼓励建设、勘察、设计、施工、构件生产和科研等单位建立产业联盟。进一步发挥政府投资项目的试点示范引领作用并适时扩大试点范围,积极稳妥推进建筑产业化现代化。

(十七)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。施工总承包企业和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。大力推进建筑劳务基地化建设,坚持“先培训后输出、先持证后上岗”的原则。进一步落实持证上岗制度,从事关键技术和工种的人员,应取得相应证书后方可上岗作业。落实企业责任,保障劳务人员的合法权益。推行建筑劳务实名制管理,逐步实现建筑劳务人员信息化管理。

中华人民共和国住房和城乡建设部

2014年7月1日

建筑工程五方责任主体 项目负责人质量终身责任追究暂行办法

第一条 为加强房屋建筑和市政基础设施工程(以下简称建筑工程)质量管理,提高质量责任意识,强化质量责任追究,保证工程建设质量,根据《中华人民共和国建筑法》、《建设工程质量管理条例》等法律法规,制定本办法。

第二条 建筑工程五方责任主体项目负责人是指承担建设工程项目的建设建设单位项目负责人、勘察单位项目负责人、设计单位项目负责人、施工单位项目经理、监理单位总监理工程师。

建筑工程开工建设前,建设、勘察、设计、施工、监理单位法定代表人应当签署授权书,明确本单位项目负责人。

第三条 建筑工程五方责任主体项目负责人质量终身责任,是指参与新建、扩建、改建的建筑工程项目负责人按照国家法律法规和有关规定,在工程设计使用年限内对工程质量承担相应责任。

第四条 国务院住房城乡建设主管部门负责对全国建筑工程项目负责人质量终身责任追究工作进行指导和监督管理。

县级以上地方人民政府住房城乡建设主管部门负责对本行政区域内的建筑工程项目负责人质量终身责任追究工作实施监督管理。

第五条 建设单位项目负责人对工程质量承担全面责任,不得违法发包、肢解发包,不得以任何理由要求勘察、设计、施工、监理单位违反法律法规和工程建设标准,降低工程质量,其违法违规或不当行为造成工程质量事故或质量问题应当承担责任。

勘察、设计单位项目负责人应当保证勘察设计文件符合法律法规和工程建设强制性标准的要求,对因勘察、设计导致的工程质量事故或质量问题承担责任。

施工单位项目经理应当按照经审查合格的施工图设计文件和施工技术标准进行施工,对因施工导致的工程质量事故或质量问题承担责任。

住房城乡建设部

关于印发《建筑工程施工转包违法分包等违法行为认定查处管理办法(试行)》的通知

各省、自治区住房城乡建设厅,直辖市建委,新疆生产建设兵团建设局:

为了规范建筑工程施工转包活动,保证工程质量和施工安全,有效遏制违法分包、转包、违法分包及挂靠等违法行为,维护建筑市场秩序和建设工程主要参与方的合法权益,我部制定了《建筑工程施工转包违法分包等违法行为认定查处管理办法(试行)》,现印发给你们,请遵照执行。在执行过程中遇到的问题,请及时报我部。

中华人民共和国住房和城乡建设部
2014年8月4日

●●●●●●

监理单位总监理工程师应当按照法律法规、有关技术标准、设计文件和工程承包合同进行监理,对施工质量承担监理责任。

第六条 符合下列情形之一的,县级以上地方人民政府住房城乡建设主管部门应当依法追究项目负责人的质量终身责任:

- 发生工程质量事故;
- 发生投诉、举报、群体性事件、媒体报道并造成恶劣社会影响的严重工程质量问题;
- 由于勘察、设计或施工原因造成尚在设计使用年限内的建筑工程不能正常使用;
- 存在其他需追究责任的违法违规行为。

第七条 工程质量终身责任实行书面承诺和竣工后永久性标牌等制度。

第八条 项目负责人应当在办理工程质量监督手续前签署工程质量终身责任承诺书,连同法定代表人授权书,报工程质量监督机构备案。项目负责人如有更换的,应当按规定办理变更程序,重新签署工程质量终身责任承诺书,连同法定代表人授权书,报工程质量监督机构备案。

第九条 建筑工程竣工验收合格后,建设单位应当在建筑物明显部位设置永久性标牌,载明建设、勘察、设计、施工、监理单位名称和项目负责人姓名。

第十条 建设单位应当建立建筑工程各方主体责任项目负责人质量终身责任信息档案,工程竣工验收合格后移交城建档案管理部门。项目负责人质量终身责任信息档案包括下列内容:

- 建设、勘察、设计、施工、监理单位项目负责人姓名,身份证号码,执业资格,所在单位,变更情况等;
- 建设、勘察、设计、施工、监理单位项目负责人签署的工程质量终身责任承诺书;
- 法定代表人授权书。

第十一条 发生本办法第六条所列情形之一的,

对建设单位项目负责人按以下方式进行责任追究:

(一)项目负责人为国家公职人员的,将其违法违规行为告知其上级主管部门及纪检监察部门,并建议对项目负责人给予相应的行政、纪律处分;

(二)构成犯罪的,移送司法机关依法追究刑事责任;

(三)处单位罚款数额5%以上10%以下的罚款;

(四)向社会公布曝光。

第十二条 发生本办法第六条所列情形之一的,对勘察单位项目负责人、设计单位项目负责人按以下方式进行责任追究:

(一)项目负责人为注册建筑师、勘察设计注册工程师的,责令停止执业1年;造成重大质量事故的,吊销执业资格证书,5年以内不予注册;情节特别恶劣的,终身不予注册;

(二)构成犯罪的,移送司法机关依法追究刑事责任;

(三)处单位罚款数额5%以上10%以下的罚款;

(四)向社会公布曝光。

第十三条 发生本办法第六条所列情形之一的,对施工单位项目经理按以下方式进行责任追究:

(一)项目经理为相关注册执业人员的,责令停止执业1年;造成重大质量事故的,吊销执业资格证书,5年以内不予注册;情节特别恶劣的,终身不予注册;

(二)构成犯罪的,移送司法机关依法追究刑事责任;

(三)处单位罚款数额5%以上10%以下的罚款;

(四)向社会公布曝光。

第十四条 发生本办法第六条所列情形之一的,对监理单位总监理工程师按以下方式进行责任追究:

(一)责令停止注册监理工程师执业1年;造成重大质量事故的,吊销执业资格证书,5年以内不予注册;情节特别恶劣的,终身不予注册;

(二)构成犯罪的,移送司法机关依法追究刑事责任;

住房城乡建设部办公厅关于严格落实建筑工程质量终身责任承诺制的通知

续前签署工程质量终身责任承诺书,连同法定代表人授权书,报工程质量监督机构备案。对未办理授权书、承诺书备案的,住房城乡建设主管部门不予办理工程质量监督手续,不予颁发施工许可证,不予办理工程竣工验收备案。授权书、承诺书式样可参考附件1、附件2。

二、对已经开工正在建设的工程项目,建设、勘察、设计、施工、监理单位法定代表人应当补签授权书,明确本单位在该工程的项目负责人。经授权的建设单位项目负责人、勘察单位项目负责人、设计单位项目负责人、施工单位项目经理和监理单位总监理工程师应当补签工程质量终身责任承诺书,连同

法定代表人授权书,报工程质量监督机构备案。对未办理授权书、承诺书备案的,住房城乡建设主管部门不予办理工程竣工验收备案。

三、各地住房城乡建设主管部门或其委托的工程质量监督机构应当督促五方主体法定代表人、项目负责人及时签署或补签授权书、承诺书。

四、各省、自治区、直辖市住房城乡建设主管部门可根据本地实际情况,细化、完善授权书、承诺书内容及要求。

中华人民共和国住房和城乡建设部办公厅

2014年11月5日

●●●●●●

提高公民道德素质
促进社会全面发展