




DACHENG
LAW
OFFICES
大成律师事务所

北京市东直门南大街3号国华投资大厦5-12-15层(100007)
电话: (010) 5813 7777; 5813 7136; 186 0114 6333
传真: (010) 5813 7779;
邮箱: dengshan.wang@dachenglaw.com

本期内容

- 本案备案合同与非备案合同哪份有效, 工程款如何结算 2
- 建设工程价款优先受偿权若干疑难问题分析 3
- 加强项目管理 控制工程造价 5
- 项目业主如何避免和控制代建制风险 7
- 青海省省本级政府投资代建项目管理暂行办法 11
- 住房城乡建设部下发通知明确: 不得为建企跨省承揽业务设地方壁垒 16
- 住建部将开展施工安全生产标准化考评 17
- 房屋市政工程生产安全事故报告和查处工作规程 18
- 北京住建委发布第一批行政处罚裁量基准 22
- 国家发改委解读《电子招标投标办法》 25
- 中国建筑业协会 2013 年工作要点 29

北京 长春 长沙 常州 重庆 福州 厦门 广西 广州 海口 杭州 合肥 吉林 济南 昆明 南昌 南京 南宁 南通 无锡 内蒙
青岛 上海 深圳 沈阳 四川 太原 哈尔滨 天津 乌鲁木齐 武汉 西安 西宁 银川 郑州 舟山 台湾 香港 新加坡 芝加哥
洛杉矶 纽约 加州 阿根廷 法国 意大利 波兰 葡萄牙 瑞典 澳大利亚 柬埔寨 智利 印度 马来西亚 韩国 越南

本案备案合同与非备案合同哪份有效，工程款如何结算

【案例】

2006年12月，江苏南建与金宇公司签订一份《建设工程施工合同》，合同约定金宇公司将金花小区6幢商品房住宅楼发包给江苏南建承包施工，工程价款结算按江苏省建筑工程2004预算定额下浮百分之十结算。

协议签订后，承包人进场开工。工程开工后补办招投标手续，江苏南建中标，2007年4月双方又签订一份《建设工程施工合同》，约定：工程价款结算按江苏省建筑工程2004预算定额，但未约定下浮，并办理了合同备案。

工程竣工后产生结算纠纷，承包人认为应当依据备案合同进行结算，发包人则主张应当依据非备案合同结算并下浮百分之十。请问：本案备案合同与非备案合同哪份有效？工程款如何结算？

【律师观点】

1. 商品住宅属于法律规定必须强制招标投标工程项目。

根据《中华人民共和国招标投标法》第3条和《工程建设项目招标范围和规模标准规定》第3条规定，商品住宅包括经济适用住房项目，属于关系社会公共利益、公众安全的公用事业项目，依法属于必须进行招标的工程建设项目。

2. 本案中非备案合同是无效法律效力的合同。

本案中承发包双方先签订阴合同，然后工程开工，最后签订阳合同即备案合同，对此双方无争议。《中华人民共和国招标投标法》第43条规定，在确定中标人之前，招标人不得与投标人就投标价格、投标方案等实质性内容进行谈判。该规定对实现《中华人民共和国招标投标法》的立法目的、规范招投标秩序具有重要意义。相比较“在确定中标人前，招标人不得与投标人就价格、投标方案等实质性内容进行谈判”，在进行公开的招投标之前，就在实质上先行确定了工程



DACHENG
LAW
OFFICES

大成律师事务所

承包人，双方并签订了承发包协议，此是对《中华人民共和国招标投标法》更为严重的违反。举轻明重，双方签订的非备案合同应为无效。

3. 本案中备案合同也是无效合同。

本工程虽然经过了招标程序，但工程项目实际上在招标前已经确定承包人并已实施开工，所以该招标程序没有实质内容，属于虚假招标，双方签订的备案合同应当认定为无效。

4. 备案合同与非备案合同均无效，如何结算工程款？

如果承发包双方签订的非备案合同和备案合同，因为违反法律的强制性规定中的效力性规定均为无效合同，工程款应该如何结算，即参照哪一份合同结算？本案中就是工程款按照定额结算时是否下浮百分之十？

本律师认为，如果双方有证据证明，工程施工过程中实际履行的是非备案合同，如进度款的审核与支付依据的是非备案合同，那么该非备案合同就是双方当事人真实意思的表示，应当参照该非备案合同竣工结算。

除此情形之外，双方应当按照“建设工程施工合同无效，但建设工程经竣工验收合格的，承包人请求参照合同约定支付工程价款的，应予支持”的司法解释，参照该份无效的备案合同结算工程价款。

（文/王登山）

建设工程价款优先受偿权若干疑难问题分析

我国《合同法》第 286 条规定了建设工程价款优先受偿权。但是，该制度在实践中遇到的问题很多。针对其中有些问题，最高人民法院先后出台了《关于建设工程价款优先受偿权问题的批复》（法释[2002]16 号）和《关于装饰装修工程款是否享有合同法第二百八十六条规定的优先受偿权的函复》（[2004]民一他字第 14 号）等规定，有针对性地进行规范，对于解决实务中发生的建设工程价款相关纠纷起到了很好的规范作用。但是，围绕建设工程价款的担保物权性问题



DACHENG
LAW
OFFICES

大成律师事务所

仍然很多，理论研究却并不充分，从而在一定程度上影响了纠纷的顺利解决。特别是近年来，围绕工程价款优先受偿权的新问题在加速出现，本文拟对其中若干典型问题进行探讨。

问题：建设工程价款优先权的行使：实体审理中请求还是执行程序中行使

对于建设工程价款优先权的具体行使，目前主要有两种意见。一种意见认为，应由权利人在法院执行程序中直接提出申请，主要理由在于：首先，当前建设工程价款行使并没有规定独立的案由，独立提起请求并无法律依据；其次，我国《物权法》第 195 条规定，债务人不履行到期债务或者发生当事人约定的实现抵押权的情形，抵押权人可以与其抵押人协议以抵押财产折价或者以拍卖、变卖该抵押财产所得的价款优先受偿，抵押权人与抵押人未就抵押权实现方式达成协议的，抵押权人可以请求人民法院拍卖、变卖抵押财产，因此，抵押权人可以直接申请法院行使抵押权，无须在实体程序中提出请求；最后，在工程价款优先权人行使优先权时，如果遇到其他权利人提出异议，可以通过执行异议途径解决。

另一种意见认为，应由权利人在提出工程欠款请求同时提出具体建设工程价款优先权的行使请求。具体理由为：首先，如果不在同一诉讼程序中提出请求并进行实体审理，则法院往往基于“不告不理”的原则不对该权利进行审理，从而也不会再在判决中写明；进而有可能发生当事人对法院生效判决申请执行，而由于法院判决中并没有写明对工程价款是否有优先受偿权的内容，从而使得法官无法满足当事人的请求。在工程价款优先权未得到法院判决明确确认的情况下，法院很少会允许直接以《合同法》第 286 条为依据来申请执行。其次，建设工程欠款债权同建设工程价款优先权是基于工程承包同一法律关系而产生的，是同一事实的两面关系，法院的实体审理并不会涉及多重法律关系的重合，也不会混淆法官的审判思路。最后，当前最高人民法院公布的《民事案件案由规定》在“物权纠纷”部分抵押权纠纷中的“在建建筑物抵押权纠纷”及“合同纠纷”部分的“建设工程合同纠纷”中并无工程价款优先权的案由，因此，由当事人在工程欠款中提出请求更符合目前法院的审判实际。



目前上述两种意见在实践中均被广泛运用。笔者比较倾向第二种意见，即建设工程价款优先权应在法院的实体审理程序中提出请求。除上述第二种意见的理由之外，尚有以下几个方面理由：首先，建设工程欠款的最初表现形式是债权，而工程价款优先权的实质则是担保物权。一般来说，债权是对人权，而物权是对世权。因此，如果仅仅提起债权，则不能解决物权的对世性问题。尤其是在建设工程既涉及工程欠款，又涉及在建工程抵押权的情况下，法院需要处理工程拍卖价款的实体优先问题。如果不在实体中提出请求并进行处理，在执行中则必然遇到其他物权人合理的执行异议，引发新的纠纷，增加当事人诉累。而实务中所出现的工程价款优先权行使所遭遇的难题恰恰是这种负面现象的反映。

其次，从当前抵押权行使的实践来看，为担保债的履行设定抵押权的抵押权人往往在同一诉讼中既提起债务履行或者违约之诉，又提起就抵押物拍卖价款优先受偿的请求，这对于工程价款优先权的行使来说应一体适用。

当然，对于实务中当事人请求支付工程欠款的具体案例，法官在当事人未提出建设工程价款优先受偿权请求的情况下，可向当事人行使释明权；而在当事人提起工程价款优先受偿请求权的情况下，法院则可以查明该案工程是否存在其他相冲突的物权，并依职权决定是否将其他相关物权人列为本案第三人。

（文/钟伟珩）

加强项目管理 控制工程造价

工程造价的控制工程项目管理的前期是至关重要的，工程设计概预算等环节在工程造价控制中的重要作用已为业内人士所熟知并予以重视。但笔者就多年来的工程建设实践，感到施工管理对于工程造价的控制有着重要的影响，下面就施工队伍的选择，施工合同条款的订立，施工组织的设计，施工过程中的控制方面在工程造价控制中所起的作用谈些认识。

施工队伍的选择。一个建设项目，选择合适的施工队伍，不仅有利于工程的顺利进行，而且对节省造价有着直接的影响。目前大多数地方的工程预算取费标准是以施工的企业资质差别为取费依据的。如在某地承包一幢 3000 平方米左右的砖混结构 6 层住宅楼，选择二级资质施工企业完成，综合费为 25.80%，同样具备承包施工资质的一级施工企业来施工，综合费率为 32.15%，相差 6.35%。加上劳保及税金等其他方面费用，接近于工程总造价的 10%。因此，在保证工程质量、工期的条件下，合理地选择工程许可的施工队伍就显得很重要，不恰当地挑选高资质施工队伍，除了造成生产力资源的浪费，同时也给投资控制带来了不必要的负担；当然，选择资质等级过低的施工企业，对工程建设也是不利的。

施工合同的订立。合同是建筑市场的业主、承包商和监理三元管理模式的依托，是责任主体各方履约的法律的依据，而施工合同尤为重要。首先由于施工生产周期长，形成了施工合同履行周期长，它贯穿于整个施工期内，而施工过程中客观情况的变化会造成施工合同的变化。其次合同内容条款多，它不仅涉及到工程范围和内容、工程质量、工期保证、合同价款、材料的供应保管、工程的验收及结算等，而且涉及到安全施工、专利技术的使用，发现地下障碍物和文物、工程分包、不可抗拒力、工程的停缓建等方面的内容。因此在施工合同中必须对于可能导致工程造价变化的部分加以明确的界定。如不对合同进行具体的补充就难以说清问题，这不但会给预算造成含混不清和争议，而且会造成投资的失控。

施工组织设计。施工组织设计的合理性是影响工程造价很重要的一个因素。科学的施工方案不但可确保工程质量，缩短工期降低消耗，而且节约造价。如某高层办公写字楼的土方基础工程施工前，施工单位在土方开挖和打桩阶段，为了确保施工安全，提出施工方案是在开挖前先打三面 60 根护坡桩（每根直径为 0.8m，桩长 21m，价值万余元），还要布 24 眼降水井，每眼费用约 1 万元。后来邀请了专家对此方案进行论证，认为保险系数设定过大，有明显的不合理之处，不仅增加造价 100 多万元，还需延长工期一个多月。否决了这个施工方案，并调整为把土方开挖分二次退台处理，改压桩为送桩并增加桩长的方案，既保证了基桩不倒塌，也防止因水位高而引起的压桩机下陷。事后证



DACHENG
LAW
OFFICES

大成律师事务所

明，这一调整不但使工期没有延长，还节省了投资 100 多万元，取得了良好的社会效益。

施工过程中的控制。施工过程造价控制是工程项目造价控制的一个很重要环节。在这个过程中，主要是施工主材的选用和施工工艺、施工技术的变化带来的造价的调整。如在某综合楼的装饰中，原定 8000 平方米地面采用 300×300 的普通型地面砖，价格 34 元/平方米。施工中改用了 75 元/平方米元的 400×400 抛光地砖，两材料差加上其他费用的差价计 32.8 万元。工程结束时，双方就该项产生了争执。甲方认为费用超过原预算将近 1 倍，难以接受，乙方认为，更换主材是甲方认可的，增加费用是实在的，后经过调解才得以解决。还有一个关于施工工艺与原定不同发生变化的例子：某钢厂建一个 150 米高的砗烟囱，施工前双方未明确采用何种施工工艺，在施工中，乙方没有采用普通模板，而是采用滑模工艺，使得技术措施费用的发生比前者高出了许多，且套用模板子目也不同。在施工完成后，甲方对乙方提高约 10 万元技术措施费清单和由于套用了子目变化带来的造价提高感到不能接受。

以上两例反映了施工过程中使用材料的更换、施工工艺的调整和施工技术的变化都是经常发生的，这些问题都会涉及到套用预算子目和费用的变化，而且处理不好就会影响甲乙双方的合作。因此，在施工过程中只要发生变更就立即对涉及费用的部分进行调整，不给结算留下尾巴。并尽可能补订相应的协议，从而有效地在施工过程中加强对造价的控制。

(文/金立伟 楼赛英)

项目业主如何避免和控制代建制风险

代建制是指投资主管部门通过招标的方式，选择社会专业化的项目管理单位，负责项目的建设实施，并严格控制项目投资、质量和工期，项目建成竣工验收后移交使用单位的制度。代建制是我国项目管理模式的创新，它的目的是保证工程质量，提高投资效益，实现项目

管理的专业化和科学化。然而，代建制模式由于业主和代理人之间信息不对称，也存在着一定的风险。于是如何监督和制约代建方，避免和控制风险，是业主必须解决的问题。

首先，业主与代理人之间存在信息不对称，代理人掌握着比业主更多的信息，凭借这个优势获取更多的利益，而造成业主的损失。信息不对称性从发生的时间来看，可分为事前不对称和事后不对称，事前不对称发生在当事人签订契约之前，产生逆向选择；事后不对称性发生在签订契约之后，产生道德风险。

逆向选择指业主处于信息不利地位，不清楚潜在代理人的真实情况，可能选择到并不满意的代理人。而且代理人还会利用这部分隐蔽信息选择有利于自己的契约，牺牲业主的利益。道德风险发生在委托代理关系确立以后，指代理方利用信息优势隐瞒对委托方不利的信息和行为，使委托方遭受损失，而实现利己的目的。

代建制中业主的风险

风险是各种事件及其不利后果与预期目标不一致的可能性，它具有客观性、损失性和不确定性的特征。当业主将项目委托给代理人管理时，他们之间便存在着委托代理风险。逆向选择和道德风险的发生，必然会给业主带来一定的损失，而这种损失业主难以获得代理人的赔偿。因为代理人一般是专业项目管理公司，属于智力密集型企业，资金力量薄弱，自身抗风险能力和自我保险能力都很弱，往往无力承担损失赔偿责任，风险损失最终必然落到业主自身。因此，政府投资项目在推行和采用代建制的过程中，必须高度重视委托代理所带来的风险，采取一定的对策和措施规避风险或者减少这些风险所带来的损失。

业主的风险管理措施

基于风险管理理论和委托代理理论，解决委托代理风险的途径主要有监督措施和激励措施。针对代建制中业主的风险，所产生的不同原因和阶段，笔者认为应从解决逆向选择风险和道德风险两个方面入手。在实施代建制的过程中可采取下列八种措施，其中前二种措施主要解决逆向选择问题，后六种措施主要解决道德风险问题。



第一，对代建单位实行严格准入管理。项目管理是一项综合性很强的管理活动，要求代建单位必须具备较高的技术水平、管理水平、一定的施工力量、设计能力和融资能力，以及具有同类工程建设管理经验等条件。政府投资项目投资巨大、建设期长、风险大，对代建单位的要求就更高。政府可成立专门的代建资格审查委员会。符合条件的项目管理公司可以提出申请或由行业协会、企业主管部门推荐，经代建资格审查委员会审定后给予政府投资项目代建资格及相应等级。获得代建资格的单位每年还应接受一次年检，不能通过年检的单位必须整改，整改后仍不能通过的应取消代理资格。

第二，建立代建单位信用体系。逆向选择产生的原因在于代理人拥有隐蔽信息，业主不能准确掌握其真实情况，为此政府有关部门应着手建立代建单位的信用体系，对代建单位的代理业绩保存记录，对管理水平低下、徇私舞弊的代建单位，要及时清除出代建队伍。这样，使代理人原有的一部分隐蔽信息转化为公开信息，有利于业主正确选择代建单位。

第三，正确选择合同计价方式。目前代理费用一般是一笔固定金额或者按工程造价一定比率提取，代理人均不承担风险，也不能获得奖励，因此，代理人缺乏约束力和积极性。为此，业主应分配一定的剩余索取权给予代理人，激励代理人最大限度地降低工程成本，发挥最好的管理水平。一般可采用以下计价方式：一是成本加奖罚确定的合同价。当项目实际成本低于目标成本时，代理人从业主处获得实际成本和酬金，还可根据成本降低额得到一笔奖金。当实际成本高于目标成本时，代理人仅从业主处得到成本和酬金补偿。如果实际成本高于超过成本限额，还要处以一笔罚金。二是最高限额成本加固定最大酬金确定的合同价。当项目实际成本没有超过最低成本时，代理人花费的成本费用及应得酬金都可得到业主的支付，并与业主分享节约额。如果实际工程成本在报价与最高限额成本之间，则只能得到全部成本。实际工程成本超过最高限额成本时，则超过部分业主不予支付。

第四，明确代理人的经济责任。如果不在委托代理合同中明确约定代理人的工作范围、工作内容以及相应的经济责任，容易造成代理人缺乏约束力和责任感，工作效率低下，预期目标偏离轨道后会找出



种种理由推卸自身责任，这样业主的利益便会大大受损，所以在签订合同时，业主应尽可能将这些具体内容进行约定。

第五，加强沟通，建立良好的合作关系。物质激励往往不是万能的，还需采取其他激励措施才能满足人的更高层次的需要。在代建过程中，业主应加强与代理人的沟通，建立良好的合作关系，激发代理人的主动性，而不应仅仅限于经济激励措施。

第六，加强监督机制的建设。建设项目一般工程量大、周期长、涉及的关系复杂、隐蔽性强，出了问题有时业主很难察觉。在这种情况下有些代理人可能利用自己的信息优势，通过损害业主的利益来最大化自己的利益。为此，业主需设立完善的监督机制，从合同签订一直到合同履行完成，对代理人的行为进行全面的监督检查。在代理过程中监督代理单位的行动，促使其按照合同约定履行义务。分阶段对代理人的工作进行准确评价，发生偏差后及时纠偏，并对其违约行为予以处罚。

第七，推行工程担保制度。在代建制中实行担保，就是要求代建单位委托第三方向业主提供一定金额的经济和责任保证，如果代建单位不能履行代建合同，则由担保方承担由此造成的损失赔偿。工程担保是有利于解决代建单位的逆向选择和道德风险。一方面，通过工程保证担保能有效的将信用风险转换到风险源本身，让风险的制造者成为风险的承担者。另一方面，在代建单位向担保公司申请保函时，担保公司要对代建单位进行严格的资格审查，对代建单位的经营状态进行深入了解，这样通过专业化的资格预审，进一步降低逆向选择的可能性。

第八，推行工程职业责任险制度。推行工程职业责任险制度有利于规避因工作疏忽或过失引起质量问题造成的风险。在代建制项目中推行代理人员职业责任险，即要求代建单位为项目管理人员购买职业责任险。如果管理人员因工作疏忽或过失引起质量问题而给业主带来损失，则由保险公司给予赔偿。由于保险公司在接受投保时会对投保人进行严格的审查，以防范其道德风险，所以这种审查实质就是对项目管理人员的一次选择。如果被保险人没有很好的信誉，就难以获得

保险，从而其市场竞争力将会大大下降。推行工程职业责任险制度，在一定程度上能够有效地制约工程项目管理人员的道德风险。

（文/李文姬）

青海省省本级政府投资代建项目管理暂行办法

第一章 总 则

第一条 为推进省本级政府投资项目实施代建制，规范代建行为，提高项目管理水平和投资效益，保证工程质量和工期，根据《国务院关于投资体制改革的决定》及相关法律、法规，结合我省实际，制定本办法。

第二条 本办法所称代建制，是指省本级政府投资项目通过委托方式，选择专业化的项目管理机构（简称代建单位），负责项目的投资管理和建设组织实施工作，项目竣工验收后交付给使用单位的制度。

第三条 本办法所称的省本级政府投资代建项目，是指使用纳入省本级政府预算管理资金（包括间接融资资金、省本级政府管理的其他资金等）进行的以房屋建筑、市政设施为主的投资项目中，经省政府确定实行代建的项目。

第四条 实行代建的省本级政府投资项目，由省发展改革委同省住房城乡建设厅审核后，报省政府确定，由省发展改革委在批复项目建议书、可行性研究报告或下达投资计划时予以明确。

有关行政部门对实行代建制的建设项目的审批程序不变。

第五条 省住房城乡建设厅负责对省本级政府投资代建项目的代建活动实施统一监督管理；省发展改革委按照投资管理权限和建设程序规定审批代建项目；省财政厅负责代建项目的财务管理和监督；省审计、监察等行政管理部门按照各自职责做好项目代建过程中的相关管理和监督工作。

第六条 省代建项目办公室是省政府批准设立的专业项目管理机



DACHENG
LAW
OFFICES

大成律师事务所

构，负责省本级政府投资项目代建活动的组织管理和业务指导。受省政府委托，具体承担以房屋建筑、市政设施为主的省本级政府投资项目的代建工作。

第二章 使用单位和代建单位职责

第七条 项目使用单位为项目最终法人，有责任参与项目建设全过程的监督管理。

（一）根据项目需求和功能定位，提出建设规模、建设内容、使用功能配置、建设标准和投资估算，委托编制项目建议书或可行性研究报告，按规定程序报批；

（二）会同代建单位办理土地、规划、环保、消防、节能、施工许可等行政审批手续；

（三）协助代建单位办理初步设计、施工图等有关审查工作；

（四）参与和监督代建单位实施项目招标、质量管理、投资控制、进度控制、竣工验收等工作；

（五）负责建设资金的筹措，代建项目的接收和使用。

第八条 项目代建单位在项目建设期代行项目法人职权，对代建项目的建设规模和标准及工程设计方案、建设资金、建设工期、工程质量等建设全过程进行管理。代建单位要严格按法定建设程序进行项目管理，提高政府投资项目的管理水平。项目代建单位对代建项目的工程质量负终身责任。

（一）配合使用单位办理相关报批手续；

（二）委托具备相应资质的招标代理机构，对代建项目的设计、施工、监理、重要材料和重大设备采购等进行招标；

（三）负责办理与项目建设有关的各项审查许可手续；

（四）负责项目建设过程中有关合同的洽谈签订，对项目建设实行全过程管理；

（五）编制年度投资计划，并做好报批工作；

(六) 组织项目的竣工验收;

(七) 编制项目竣工财务决算, 报省财政部门审批;

(八) 负责项目有关批复文件、合同、技术资料等的收集整理, 并移交使用单位。

第三章 代建项目的组织实施

第九条 代建项目立项前的前期工作由项目使用单位负责(暂无明确使用单位的代建项目前期工作由代建单位负责), 按有关规定提出项目需求, 编制项目建议书或委托编制可行性研究报告, 按规定程序报省发展改革委立项审批。

第十条 代建单位应当从初步设计阶段介入代建工作, 按照国家和省有关规定, 配合使用单位办理相关审批手续, 组织实施设计、施工、监理、重要材料和重大设备采购等招标工作, 严格按照批准的建设规模、建设内容、建设标准和概算投资组织建设。未经省发展改革委批准, 不得扩大建设规模, 增加建设内容, 提高建设标准。

第十一条 代建项目建成后, 代建单位应按国家有关规定组织竣工验收, 并办理政府投资财务决算审批手续。工程验收合格后, 方可交付使用。

第十二条 代理单位按照有关规定, 对项目筹划、建设各环节的文件资料进行收集、整理、归档, 在向使用单位办理项目移交手续时, 一并将工程档案、财务档案及相关资料向使用单位和有关部门移交。

第十三条 因特殊原因需进行设计变更调整并涉及建设规模、内容和投资规模的, 由原设计单位提出变更设计, 项目代建单位提出审核意见后报原审批单位审批。

第四章 资金拨付、管理与监督

第十四条 代建项目的年度投资计划下达到项目代建单位。省财政厅按年度投资计划下达资金预算, 并根据工程进度将建设资金拨付到代建单位基建专户。代建项目资金申请、拨付、使用、管理和监督, 要严格执行财政部《基本建设财务管理规定》及《关于切实加强政府投资项目代建制财政财务管理有关问题的指导意见》。

第十五条 依据财政部《基本建设财务管理规定》（财建〔2002〕394号），基本建设项目建设单位管理费以项目审批部门批准的总投资概算为基数分段计算，代建管理费以建设单位管理费为控制数，不得突破。代建管理费发生时，据实列支，不得预提。

第十六条 代建管理费是指代建单位从代建项目筹建之日起至办理竣工财务决算之日止发生的管理性质的开支。包括：工作人员工资及相应保险金，办公费、差旅交通费、劳动保护费、工具用具使用费、零星购置费、招募生产工人费、业务培训费、技术图书资料费、印花税、业务招待费、施工现场津贴、竣工验收费和其他管理性质的开支。

业务招待费开支不得超过代建管理费的10%，施工现场津贴比照财政部门规定的差旅费标准执行。

第十七条 代建单位应严格按国家规定的基建支出预算、基建财务会计制度、建设资金账户管理制度等项目资金进行管理。项目资金与本单位自有资金分户管理，实行专款专用、专帐核算、专人管理。依据工程进度和监理单位审定的实物工程量等拨付工程价款，按要求对各项目的工程进度、计划落实、资金使用情况编制报表，上报上级主管部门及投资、财政主管部门，并接受检查监督。

第十八条 代建单位收支状况及代建项目的建设管理、竣工决算及建设资金的筹措、拨付、使用应当依照有关法律法规规定接受审计机关的审计监督。

第五章 奖惩规定

第十九条 代建项目行政管理部门应当对有效控制项目投资、确保项目工程质量、工期和施工安全，项目竣工验收合格的代建单位给予奖励。按照省财政厅青财建字〔2003〕292号文件规定，对代建单位通过优化建设方案、加强管理、实行招投标等措施所节约建设资金的30%予以奖励，奖励资金可用于职工奖励、工程质量奖励及弥补代建单位管理费用不足等。

第二十条 代建单位有下列情形之一的，由有关部门对代建单位及责任人员依法进行处理：



DACHENG
LAW
OFFICES

大成律师事务所

（一）代建单位在责任期内，因工作失职，造成重大工程质量事故的；

（二）与使用单位串通，造成国家利益或者社会公共利益重大损失的；

（三）与勘察设计、施工、监理、设备材料供应等单位串通，谋取不正当利益或者损害使用单位利益的；

（四）违法转包代建业务的。

第二十一条 使用单位有下列情形之一的，由有关部门对使用单位及责任人员依法进行处理：

（一）未能尽职尽责致使项目建设无法进行的；

（二）与项目代建单位或者施工、监理单位串通，损害国家利益或者社会公共利益的。

第二十二条 有关行政主管部门及其工作人员有下列情形之一的，由其所在单位、上级主管部门或者监察机关责令限期改正，对主要负责人和直接责任人员根据情节轻重，依法追究责任：

（一）滥用职权、徇私舞弊的；

（二）玩忽职守、不履行法定职责的；

（三）索取、收受财物或者谋取其他不正当利益的。

第六章 附 则

第二十三条 本办法自颁布之日起实施。

住房和城乡建设部下发通知明确：

不得为建企跨省承揽业务设地方壁垒

建筑企业跨省承揽业务，各级住房和城乡建设行政主管部门要给予外地建筑企业与本地建筑企业同等待遇，严禁设置地方壁垒。这是住房和城乡建设部3月15日发出“关于做好建筑企业跨省承揽业务监督管理工作的通知”中提出的要求，旨在推动建立统一开放、公平竞争的建筑市场秩序，促进建筑企业持续健康发展。

该通知有六方面的具体内容——

一是各级住房和城乡建设行政主管部门应当严格执行国家相关法律、法规，给予外地建筑企业与本地建筑企业同等待遇，严禁设置地方壁垒。不得对外地企业设立审批性备案和借用备案名义收取费用；不得强制要求外地企业在本地注册独立子公司、分公司；不得强行扣押外地备案企业和人员的相关证照资料；不得要求企业注册所在地住房和城乡建设主管部门或其上级主管部门出具相关证明等。

二是实行备案的各省（区、市）住房和城乡建设主管部门应当随时接收外地企业备案材料，即时办理备案手续，仅限于对企业营业执照、企业资质证书、企业安全生产许可证、企业驻本地办公场地租赁（或产权）证明、企业法定代表人签署的企业驻本地的业务负责人授权委托书进行备案复核。

三是省（区、市）住房和城乡建设主管部门应当将已备案的外地企业信息及时通报本地区各级住房和城乡建设主管部门，备案信息应当及时向社会公开。省内各级建设主管部门不得要求已在本省办理过登记备案手续的企业重复备案。

四是省（区、市）住房和城乡建设主管部门应当结合建筑市场监管的实际情况，调整监管思路，创新监管机制，在简化备案手续的同时，加大对备案企业市场行为的动态监管力度。对允许其他单位或个人以本单位名义承揽业务，以任何方式同不具备资质、资格条件的单位或个人合作承揽业务，拖欠工程款和农民工工资，围标串标、转包和违



DACHENG
LAW
OFFICES

大成律师事务所

法分包,超越资质等级承揽业务等违法违规行为和发生质量安全事故的企业依法予以查处。

五是省(区、市)住房城乡建设主管部门应当加强对本地区各级主管部门跨省备案管理工作的指导和监督,对在市场准入、招标投标等方面设立不合理条件排斥或限制外地企业承揽业务的,上级主管部门应当予以制止,并责令其限期改正,逾期仍未改正的,上级主管部门应当予以通报批评。

六是省(区、市)住房城乡建设主管部门应对所有本地和外地的建筑企业建立信用档案,积极推动本地区建筑市场监管信息系统建设,通过市场和现场的两场监管联动,实施跟踪管理。工程项目所在地县级及以上地方建设主管部门应当依法查处本区域跨省企业和个人在承揽业务中的违法违规行为,并将违法事实、处理结果或处理建议通过省(区、市)住房城乡建设主管部门及时告知该企业注册地省(区、市)住房城乡建设主管部门。对于重大违法违规行为,按照有关规定由省(区、市)住房城乡建设主管部门报送住房城乡建设部,作为不良行为信息向社会公布,并按有关规定严肃查处。

住建部将开展施工安全生产标准化考评

为深入推进建筑施工安全生产标准化建设,提高建筑施工企业及施工项目安全生产管理水平,防范和遏制生产安全事故发生,住建部日前决定开展建筑施工安全生产标准化考评工作。

根据住建部办公厅出台的《关于开展建筑施工安全生产标准化考评的指导意见》,考评工作包括建筑施工企业安全生产标准化考评和建筑施工项目安全生产标准化考评。住建部将负责中央管理的建筑施工企业安全生产标准化考评工作;省级住房城乡建设主管部门负责中央管理以外的本行政区内的建筑施工企业安全生产标准化考评工作;建筑施工项目所在地县级及以上住房城乡建设主管部门负责建筑施工项目安全生产标准化考评工作。建筑施工安全生产标准化考评的具体工作可由县级及以上住房城乡建设主管部门委托建筑安全监管机构负责实施。



DACHENG
LAW
OFFICES

大成律师事务所

根据《意见》，企业安全生产标准化考评工作应当以建筑施工企业自评为基础，考评主体在对其安全生产许可证延期审查时，同步开展安全生产标准化考评工作。建筑施工企业在申请安全生产许可证延期时，应当提交近三年企业安全生产标准化年度自评报告。考评主体在对建筑施工企业安全生产许可证进行延期审查时，应根据日常安全监管情况、生产安全事故情况及相关规定对企业安全生产标准化进行达标评定。

项目安全生产标准化考评工作应当以建筑施工项目自评为基础，考评主体在对施工项目实施安全监管时，同步开展安全生产标准化考评工作。应当成立由施工单位、建设单位、监理单位组成的安全生产标准化工作机构。项目竣工时，施工单位应当提交项目施工期间安全生产标准化自评手册和自评报告，考评主体应根据日常安全监管情况、生产安全事故情况及相关规定对施工项目安全生产标准化进行达标评定。

住建部表示，通过本次考评，以期达到规范建筑施工企业及施工项目安全生产管理、全面落实安全生产责任制、加大安全生产投入、改善安全生产条件、增强从业人员安全素质、提高事故预防能力、促进建筑安全生产形势持续稳定好转的目的。

房屋市政工程生产安全事故报告和查处工作规程

建质[2013]4号

第一条 为规范房屋市政工程生产安全事故报告和查处工作，落实事故责任追究制度，防止和减少事故发生，根据《建设工程安全生产管理条例》、《生产安全事故报告和调查处理条例》等有关规定，制定本规程。

第二条 房屋市政工程生产安全事故，是指在房屋建筑和市政基础设施工程施工过程中发生的造成人身伤亡或者重大直接经济损失的生产安全事故。

第三条 根据造成的人员伤亡或者直接经济损失，房屋市政工程

生产安全事故分为以下等级：

（一）特别重大事故，是指造成 30 人以上死亡，或者 100 人以上重伤，或者 1 亿元以上直接经济损失的事故；

（二）重大事故，是指造成 10 人以上 30 人以下死亡，或者 50 人以上 100 人以下重伤，或者 5000 万元以上 1 亿元以下直接经济损失的事故；

（三）较大事故，是指造成 3 人以上 10 人以下死亡，或者 10 人以上 50 人以下重伤，或者 1000 万元以上 5000 万元以下直接经济损失的事故；

（四）一般事故，是指造成 3 人以下死亡，或者 10 人以下重伤，或者 100 万元以上 1000 万元以下直接经济损失的事故。

本等级划分所称的“以上”包括本数，所称的“以下”不包括本数。

第四条 房屋市政工程生产安全事故的报告，应当及时、准确、完整，任何单位和个人对事故不得迟报、漏报、谎报或者瞒报。

房屋市政工程生产安全事故的查处，应当坚持实事求是、尊重科学的原则，及时、准确地查明事故原因，总结事故教训，并对事故责任者依法追究责任。

第五条 事故发生地住房城乡建设主管部门接到施工单位负责人或者事故现场有关人员的事故报告后，应当逐级上报事故情况。

特别重大、重大、较大事故逐级上报至国务院住房城乡建设主管部门，一般事故逐级上报至省级住房城乡建设主管部门。

必要时，住房城乡建设主管部门可以越级上报事故情况。

第六条 国务院住房城乡建设主管部门应当在特别重大和重大事故发生后 4 小时内，向国务院上报事故情况。

省级住房城乡建设主管部门应当在特别重大、重大事故或者可能演化为特别重大、重大的事故发生后 3 小时内，向国务院住房城乡建设主管部门上报事故情况。



DACHENG
LAW
OFFICES

大成律师事务所

第七条 较大事故、一般事故发生后，住房城乡建设主管部门每级上报事故情况的时间不得超过2小时。

第八条 事故报告主要应当包括以下内容：

- （一）事故的发生时间、地点和工程项目名称；
- （二）事故已经造成或者可能造成的伤亡人数（包括下落不明人数）；
- （三）事故工程项目的建设单位及项目负责人、施工单位及其法定代表人和项目经理、监理单位及其法定代表人和项目总监；
- （四）事故的简要经过和初步原因；
- （五）其他应当报告的情况。

第九条 省级住房城乡建设主管部门应当通过传真向国务院住房城乡建设主管部门书面上报特别重大、重大、较大事故情况。

特殊情形下确实不能按时书面上报的，可先电话报告，了解核实情况后及时书面上报。

第十条 事故报告后出现新情况，以及事故发生之日起30日内伤亡人数发生变化的，住房城乡建设主管部门应当及时补报。

第十一条 住房城乡建设主管部门应当及时通报事故基本情况以及事故工程项目的建设单位及项目负责人、施工单位及其法定代表人和项目经理、监理单位及其法定代表人和项目总监。

国务院住房城乡建设主管部门对特别重大、重大、较大事故进行全国通报。

第十二条 住房城乡建设主管部门应当按照有关人民政府的要求，依法组织或者参与事故调查工作。

第十三条 住房城乡建设主管部门应当积极参加事故调查工作，应当选派具有事故调查所需要的知识和专长，并与所调查的事故没有直接利害关系的人员参加事故调查工作。

参加事故调查工作的人员应当诚信公正、恪尽职守，遵守事故调

查组的纪律。

第十四条 住房城乡建设主管部门应当按照有关人民政府对事故调查报告的批复，依照法律法规，对事故责任企业实施吊销资质证书或者降低资质等级、吊销或者暂扣安全生产许可证、责令停业整顿、罚款等处罚，对事故责任人员实施吊销执业资格注册证书或者责令停止执业、吊销或者暂扣安全生产考核合格证书、罚款等处罚。

第十五条 对事故责任企业或者人员的处罚权限在上级住房城乡建设主管部门的，当地住房城乡建设主管部门应当在收到有关人民政府对事故调查报告的批复后 15 日内，逐级将事故调查报告（附具有关证据材料）、有关人民政府批复文件、本部门处罚建议等材料报送至有处罚权限的住房城乡建设主管部门。

接收到材料的住房城乡建设主管部门应当按照有关人民政府对事故调查报告的批复，依照法律法规，对事故责任企业或者人员实施处罚，并向报送材料的住房城乡建设主管部门反馈处罚情况。

第十六条 对事故责任企业或者人员的处罚权限在其他省级住房城乡建设主管部门的，事故发生地省级住房城乡建设主管部门应当将事故调查报告（附具有关证据材料）、有关人民政府批复文件、本部门处罚建议等材料转送至有处罚权限的其他省级住房城乡建设主管部门，同时抄报国务院住房城乡建设主管部门。

接收到材料的其他省级住房城乡建设主管部门应当按照有关人民政府对事故调查报告的批复，依照法律法规，对事故责任企业或者人员实施处罚，并向转送材料的事故发生地省级住房城乡建设主管部门反馈处罚情况，同时抄报国务院住房城乡建设主管部门。

第十七条 住房城乡建设主管部门应当按照规定，对下级住房城乡建设主管部门的房屋市政工程生产安全事故查处工作进行督办。

国务院住房城乡建设主管部门对重大、较大事故查处工作进行督办，省级住房城乡建设主管部门对一般事故查处工作进行督办。

第十八条 住房城乡建设主管部门应当对发生事故的企业和工程项目吸取事故教训、落实防范和整改措施的情况进行监督检查。



第十九条 住房城乡建设主管部门应当及时向社会公布事故责任企业和人员的处罚情况，接受社会监督。

第二十条 对于经调查认定为非生产安全事故的，住房城乡建设主管部门应当在事故性质认定后 10 日内，向上级住房城乡建设主管部门报送有关材料。

第二十一条 省级住房城乡建设主管部门应当按照规定，通过“全国房屋市政工程生产安全事故信息报送及统计分析系统”及时、全面、准确地报送事故简要信息、事故调查信息和事故处罚信息。

第二十二条 住房城乡建设主管部门应当定期总结分析事故报告和查处工作，并将有关情况报送上级住房城乡建设主管部门。

国务院住房城乡建设主管部门定期对事故报告和查处工作进行通报。

第二十三条 省级住房城乡建设主管部门可结合本地区实际，依照本规程制定具体实施细则。

第二十四条 本规程自印发之日起施行。

北京住建委发布第一批行政处罚裁量基准

涉及未取得施工许可证擅自开工等违法行为

未取得施工许可证擅自开工等违法行为将有明确规范的罚款标准。北京市住房和城乡建设委员会近日发布第一批行政处罚裁量标准，涉及施工许可、房地产开发等方面，按照违法情节和危害后果等考量因素，对决定适用的罚款标准进行了明确和规范。

北京市住建委相关负责人介绍，规范处罚裁量权是落实国务院和市政府上位法的相关要求，规范行政处罚裁量权，提高行政执法水平。同时也是加强廉政风险防范、促进合理执法、维护相对人合法权益、推动行政争议化解的需要。

此次发布的《北京市住房城乡建设系统行政处罚裁量基准（一）

(试行)》，共 17 条，是北京市住房城乡建设系统首批制定的行政处罚裁量基准。北京市住建系统行政处罚裁量基准按照“成熟一批，出台一批”的原则，逐步推出。第一批裁量基准共 17 条，其中，涉及施工许可 1 条，房地产开发 2 条，商品房销售 4 条，物业管理 10 条。执法人员进行行政处罚时，应全面考量当事人违法行为的事实、性质、情节及危害程度等相关因素，并按裁量基准中划分的 2-4 个不同裁量档位，做出相应的处罚决定。

比如，此次公布的裁量标准中，对于“建设单位未取得施工许可证或者开工报告未经批准擅自施工”的行为，根据违法情节和后果，提出了 4 档金额不同的处罚标准。

(文/朱祝何)

附：北京市住房城乡建设系统行政处罚条款裁量基准（一）

（试行）

部分内容

1. 违法行为：

建设单位未取得施工许可证或者开工报告未经批准擅自施工

2. 法规名称：

《中华人民共和国建筑法》、《建设工程质量管理条例》、《建筑工程施工许可管理办法》

3. 违法条款：

《中华人民共和国建筑法》第七条 “建筑工程开工前，建设单位应当按照国家有关规定向工程所在地县级以上人民政府建设行政主管部门申请领取施工许可证；但是，国务院建设行政主管部门确定的限额以下的小型工程除外。按照国务院规定的权限和程序批准开工报告的建筑工程，不再领取施工许可证。”

《北京市建筑工程施工许可办法》第三条 “依法应当领取施工许可证而未领取的，建筑工程不得开工。”

4. 处罚依据:

《中华人民共和国建筑法》第六十四条 “违反本法规定，未取得施工许可证或者开工报告未经批准擅自施工的，责令改正，对不符合开工条件的责令停止施工，可以处以罚款。”

《建设工程质量管理条例》第五十七条 “违反本条例规定，建设单位未取得施工许可证或者开工报告未经批准，擅自施工的，责令停止施工，限期改正，处工程合同价款百分之一以上百分之二以下的罚款。”

《建设工程质量管理条例》第七十三条 “依照本条例规定，给予单位罚款处罚的，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额百分之五以上百分之十以下的罚款。”

《北京市建筑工程施工许可办法》第十九条 “建设单位未取得施工许可证擅自施工的，或者建设单位、施工单位发生变更未重新领取施工许可证的，由市或者区、县建设委员会责令停止施工，限期改正，处工程合同价款百分之一以上百分之二以下的罚款。”

5. 违法情节和处罚标准:

1) 已具备我市规定的领取施工许可证的全部条件，且工程关系到社会公共利益、公共安全，未造成严重危害后果。对建设单位处工程合同价款 1% 的罚款；对单位直接负责的主管人员处单位罚款数额 5% 的罚款。

2) 工程具备我市规定的领取施工许可证的部分条件（应含建筑工程规划许可证①），主动改正违法行为。对建设单位处工程合同价款 1.5% 的罚款；对单位直接负责的主管人员处单位罚款数额 7.5% 的罚款。

3) 具有以下情节之一的：

- a) 未取得建筑工程规划许可证；
- b) 工程发包给无资质企业或个人；
- c) 工程已基本完工；

d) 经责令改正后拒不停工或拒不配合执法调查工作。

对建设单位处工程合同价款 2%的罚款；对单位直接负责的主管人员处单位罚款数额 10%的罚款。

4) 超出施工许可证核定范围，违法增建的。对建设单位处以违法增建部分工程合同价款 2%的罚款；对单位直接负责的主管人员处单位罚款数额 10%的罚款②。

注：①规划许可证过期失效的，视为未取得规划许可证；②建筑加层部分工程合同价款，一般为工程发包人与承包人在施工合同中对相关部分工程约定合同价款；若双方在施工合同中未对该部分工程合同价款做出特别约定，按照工程建筑面积比例约定的工程合同价款可参考使用。

国家发改委解读《电子招标投标办法》

由国家发展改革委、工业和信息化部、监察部、住房和城乡建设部、交通运输部、铁道部、水利部、商务部联合发布的《电子招标投标办法》(下称《办法》)已于日前出台，并将于 5 月 1 日起正式实施。为此，国家发展改革委有关负责人以问答的形式就有关问题进行了解读。

问：为什么要出台《办法》？

答：从宏观背景讲，党的十八大将信息化作为推进经济结构战略性调整的重要内容，要求大幅提升信息化水平，推进信息技术广泛运用，推动信息化和工业化深度融合。与传统招投标相比，电子招标投标在提高采购透明度，节约资源和交易成本，利用技术手段解决弄虚作假、暗箱操作、串通投标、限制排斥潜在投标人等突出问题方面具有独特优势。为此，中央惩防体系规划、工程专项治理工作，以及国务院关于做好招标投标法实施条例贯彻实施工作，均对完善电子招标投标制度，推行电子招标投标作出明确部署。

从行业发展角度看，当前电子招标投标发展面临的一些问题亟需

出台相关规定解决。一是针对电子招标投标法律地位不明确问题，需规定数据电文形式与纸质形式的招标投标活动具有同等法律效力。二是针对各种平台定位不清晰问题，需明确交易平台、公共服务平台和行政监督平台的功能定位、建设运营主体、层级设立、运行要求。三是针对电子招标投标系统存在系统壁垒和信息孤岛问题，需规定互联互通和信息公开，支持电子身份互认，禁止限制或者排斥符合技术规范的工具软件与相关平台对接。四是针对电子招标投标交易安全问题，需从制度和技术层面，对系统设计、技术标准、安全管理等提出要求。五是针对信息化条件下的监管不到位问题，需通过信息公开、信用机制、监管通道等，建立适应电子招标投标特点的监督机制。

总之，出台《办法》，是落实党的十八大要求的一项重要举措，也是落实中央部署、推动工程建设领域反腐败长效机制建设的一项重要任务，对于促进招标采购市场健康发展、推动政府职能转变、推进生态文明和廉政建设，具有重要意义。

问：作为我国电子招标投标的第一件部门规章，《办法》在起草过程中遵循哪些原则？

答：除严格遵守上位法规定、不改变现行行政监督职责分工外，《办法》起草还坚持以下基本原则：一是统筹规划与分步实施相结合。《办法》从功能定位上将电子招标投标系统划分为交易平台、公共服务平台、行政监督平台，并对电子招标投标全过程进行规范。但全面建成这个系统，实现所有招标项目全过程电子化，不可能一蹴而就，需要根据实际情况分阶段逐步实施。二是政府引导与市场调节相结合。《办法》明确要充分发挥市场配置资源的基础性作用，将政府行为限定在规划指导、明确技术标准和交易规则、推动信息公开和共享等方面，交易平台的建设运营和选择使用等则鼓励充分竞争。三是统一规范与鼓励创新相结合。《办法》统一了电子招标投标系统技术标准和接口要求，但以落实法定要求、保证交易安全和消除技术壁垒为限，为技术创新留出空间。四是提高效率和确保安全相结合。为最大限度地发挥电子招标的效率优势，《办法》以在线完成全部交易过程为规范对象。尽管如此，为确保交易安全，《办法》同时要求交易平台允许投标人离线编制投标文件，并具备分段或者整体加密、解密功能。



问：能否请您介绍《办法》所规划的电子招标投标系统架构？

答：规划符合国情的电子招标投标系统架构，是推进电子招标投标首先要解决的问题。基于我国地域范围广、经济体量大、交易类型多，以及分地区、分行业监管等情况，《办法》按照功能定位的不同，将电子招标投标系统区分为交易平台、公共服务平台和行政监督平台。这三个平台在原则理念、建设主体、层级设立、运行要求上都有所不同。交易平台是以数据电文形式完成招标投标交易活动的信息平台，具有竞争性、专业性和个性化服务的特征，按照市场化、专业化、集约化方向由不同的主体建设运营。公共服务平台通过收集、整合和发布招标项目交易信息以及相关公共信息，满足交易平台之间信息交换、资源共享需要，并为市场主体、监督部门和社会公众提供信息服务，具有综合性和公益性的特征。公共服务平台的这一特征，决定了应当由设区的市级以上人民政府发展改革部门会同有关部门，按照政府主导、共建共享、公益服务、相对集中的原则推动建立。行政监督平台是行政监督部门和监察机关履行监督职责的信息平台，由行政监督部门和监察机关结合本单位电子政务建设依法设置。这三个平台中，交易平台是基础，公共服务平台是枢纽，行政监督平台是手段，共同构成定位清晰、层次分明、功能互补、互联互通电子招标投标系统架构。需要指出的是，以上只是逻辑上的划分，实践中，电子招标投标系统还可以在具备交易功能的同时，兼具部分公共服务和行政监督的功能。

问：《办法》如何实现电子招标投标信息的互联互通和公开共享？

答：为避免分散建设的电子招标投标系统可能造成的信息孤岛和市场分割，《办法》统一了技术标准和数据接口要求，为实现电子招标投标的互联互通提供了制度保障。一是规定电子招标投标系统研发、检测、认证、运营应当符合技术规范的要求。二是规定交易平台、公共服务平台应当执行统一的信息分类和编码标准，为各类电子招标投标信息的互联互通和交互共享开放数据接口、公布接口要求。三是支持不同电子认证服务机构数字证书的兼容互认。四是通过公共服务平台与交易平台连接，下一层级的公共服务平台与上一层级的公共服务平台连接，形成全国范围互联互通的电子招标投标网络。

与此同时，《办法》充分发挥公共服务平台的连接枢纽和信息载



体功能，通过公共服务平台集中收集、整合和发布招标项目交易信息以及相关公共信息，最大程度实现信息集约和交互共享。规定交易平台和公共服务平台应当允许社会公众、市场主体免费注册登录并获取依法公开的招标投标信息，并按照规定向行政监督平台对接交互。

问：《办法》如何保障电子招标投标的安全性？

答：信息技术在提供充分便利的同时，也给交易安全带来了巨大隐患。《办法》将确保交易安全作为推进电子招标投标的生命线。从信息保密、身份识别、权限设置、物理隔离、信息留痕、外部监督、容灾备份、安全规范等方面，对交易安全作出全面规定。在《办法》所附技术规范中，对各类用户的身份标识与鉴别、电子签名、加密、解密、访问控制及通信安全、存储安全、数据安全和备份恢复、安全缺陷防范、安全审计，以及机房、网络、主机、数据存储、系统软件等运行环境作了进一步具体要求。

问：《办法》对电子招标投标监管作出哪些新的规定？

答：招标投标电子化的过程中，不仅出现系统研发、建设、运营等新的主体，而且伴随着信息技术的运用，给监管内容和监管方式也带来了新的变化。针对电子招标投标特点，《办法》创新监督管理的方式方法。一是通过信息公开加强社会监督。规定社会公众、市场主体免费注册登录和获取依法公开的招标投标信息。二是通过信息集成分析提高监管效果。利用公共服务平台的信息整合优势，分析预警和有效防范围串标等违法行为。三是发挥信用机制奖优惩劣作用。规定公共服务平台和行政监督平台依法发布有关行政许可、行政处理决定、相关市场主体业绩和信用情况，鼓励公布合同履行情况。四是明确在线监管载体和要求。规定监督部门依法设置行政监督平台并公布行政监督的职责权限。交易平台、公共服务平台应当为监督部门依法实施的监督提供通道、交互信息、为监督部门登录使用平台提供必要条件，实现对电子招标投标在线监管。

问：对《办法》贯彻实施有哪些安排？

答：国家发展改革委将会同有关部门研究出台《办法》贯彻实施指导意见，对下一步作出全面部署，推动电子招标投标在更广范围、

更深程度的应用。一是广泛宣传培训。委托有关行业协会、媒体通过开辟宣传专栏，以专家解读、问题解答、实践动态、知识竞赛等方式广泛宣传，扩大影响。支持行业协会、有关企事业单位开展培训。二是推动建立公共服务平台和行政监督平台。推动建立国家电子招标投标公共服务平台，指导设区的市级以上人民政府发展改革部门会同有关部门推动建立本地区统一的电子招标投标公共服务平台。推动监督部门结合电子政务建设依法设置行政监督平台。三是完善配套制度。起草发布交易平台的检测认证办法，公共服务平台和行政监督平台技术规范。组织各地区各部门对不适应电子招标投标的法规规章和规范性文件进行清理。四是提高招标投标电子化应用水平。推动有关地方和部门结合本地区本行业实际，制定电子招标投标发展规划。推动监督部门开展在线监督，以招标投标监管的电子化带动招标投标交易的电子化。培育招标代理机构等第三方建设运营交易平台。鼓励招标人、招标代理机构利用交易平台进行电子招标投标。

中国建筑业协会 2013 年工作要点

2013 年我会工作的指导思想是：认真贯彻落实党的十八大精神，以科学发展为主题，以转变发展方式为主线，以保障工程质量与安全生产为核心，以推进绿色施工与建筑节能减排为重点，以行业培训与科技推广为支撑，加强调查研究，积极反映诉求，突出企业减负与信用体系建设，进一步发挥行业协会在社会管理中的积极作用，推动建筑业加快转变发展方式。

一、推进生产方式变革，加快工业化进程，促进行业转变发展方式

2013 年我们要结合建筑业实际情况，以推进建设工程组织实施方式变革与建筑工业化生产作为行业转变发展方式的突破口。

一是以《建筑市场管理条例》出台为契机，支持企业以 BT、BOT 等方式跨行业、跨专业参与政府与国有控股企业投资的重点工程建设。加快以 EPC 为主流的工程总承包模式的试点和推广工作，不断提升建



DACHENG
LAW
OFFICES

大成律师事务所

筑业企业的科研、设计、采购、施工及项目试运行一体化综合能力，依托总承包带动企业多元化经营、工业化生产、集约化发展。

二是在建造方式上积极推进建筑工业化生产。在建筑业中推进部品部件工厂化生产与装配化施工，对于推动行业技术进步、改善职工劳动条件、减轻环境污染、提高劳动生产率、缩短建设工期、加强资源循环利用和进一步发展建筑生产力具有重要意义。我们将选择 2~3 个典型建筑业企业开展工厂化生产基地建设，并计划于二季度在天津召开住宅产业化现场观摩会，作为推动建筑设计标准化、部品部件生产工厂化、现场施工装配化、土建装饰一体化、项目管理信息化的先行措施，再逐步加以推广，加快建筑业由劳动密集型向技术密集型转变。

三是推动企业加快调整经营结构，促进形成大中小型企业互相依存、协调发展的产业体系。支持企业围绕市场需求适度规模经营，通过行业自律手段减少产能过剩、恶性竞争等不良现象，引导企业把发展和转型的立足点放在提高质量和效益上。鼓励大型企业加快业务结构调整，在做大做强主业的同时进行多元化经营，向建材生产、装备制造、房地产开发等上下游产业延伸，扩大企业的发展空间。加强对中小型企业服务，引导中小型企业找准定位，以专精特新为目标，专注于重点区域和专业领域，逐步形成优势业务，提高市场竞争力。

二、加大重点课题调研力度，及时反映行业诉求，切实为企业排忧解难

2013 年我们将继续围绕行业发展的热点难点问题加强调查研究和反映诉求工作，充分发挥好桥梁纽带作用，维护会员的合法权益。

一是高质量完成《建筑业企业各类保证金研究》课题调研，重点对质量保证金、工程履约保证金、农民工工资保证金进行专题分析，力求调研资料翔实可信，反映现状深入准确，提出建议科学合理有操作性。同时要积极配合住房城乡建设部做好营业税改征增值税专题调研，如实反映建筑业企业当前普遍存在的“三低一高”（即产值利润率、劳动生产率和资金回收率低，工程建设交易成本高）问题，为政府主管部门制定相关政策提供参考。通过以上两项调研，力争在企业减负和提高利润率方面得到政策支持。

二是开展拓宽项目经理任用范围的调查研究,使工程类注册执业管理人才能够合理流动,有用武之地。相对于建筑业的快速发展和企业需求,当前我国一级注册建造师仍然处于十分紧缺的严重状况。特别是违规挂证、人岗分离、无序流动的现象较为普遍,既增加了政府部门和企业的管理难度,又严重扰乱了招投标市场秩序。针对以上问题,我会将在全面解决好三万多名临时注册建造师继续持证上岗问题的基础上再做深入调研,探索拓宽项目经理任用范围的办法,拟向政府主管部门提出建议,将注册结构工程师、注册监理工程师、注册造价工程师等具备较高专业素质并符合一定条件的建设管理人才纳入项目经理任用范围。

三是按时保质完成《中国建筑业企业社会责任项目》与《技术进步对推动工程质量水平不断提高的作用》两个课题调研。按照 2012 年我会与联合国工业发展组织合作设立的《中国建筑业企业社会责任项目》课题方案,会同有关高校和科研机构组成一支高水平的调研队伍,在广泛调研、科学论证的基础上,制定建筑业企业履行社会责任的评价准则和方法,并会同有关行业协会制定《关于建筑业企业履行社会责任的指导意见》,在有条件的大中型企业中开展评价试点工作,及时总结,逐步推广,推动建筑业企业提高社会责任意识,积极履行社会责任。做好《技术进步对推动工程质量水平不断提高的作用》课题研究,分析技术与质量的内在联系,探讨建筑业技术进步与创新对推动工程质量水平提高的作用机制,为建筑业通过科技进步提高工程质量奠定理论基础。

四是组织常务理事单位围绕行业热点难点问题开展专题调研。今年的课题调研重点是职业教育和技能培训的模式及管理机制,深入分析研究解决这个问题的途径,力求用一年半的时间提出建立一线操作人员行业培训体系框架,并提出政策建议。

三、发挥绿色施工示范工程引领作用,推动和加强建筑节能减排,促进企业科技进步与管理创新

党的十八大提出要实施创新驱动发展战略。建筑业贯彻这一发展战略的重点是把科技进步、管理创新和节能减排技术应用落实在工程建设项目上。要在工程项目施工过程中深入开展新技术应用、绿色施

工示范工程活动,要指导帮助企业开发编制具有自主知识产权的工法和专利。在行业科技推广工作中,必须做到高新技术和先进适用技术并重、新技术的开发和推广应用并重。

一是组织举办好“京交会”与“四新博览会”两大展览活动,宣传建筑业改革发展与技术进步新成就,搭建技术交流平台。按照住房城乡建设部要求,做好第二届中国(北京)国际服务贸易交易会——建筑及相关工程服务板块的展示工作。与中国国际展览中心集团公司等单位共同举办首届“中国(北京)国际建筑工程新技术、新工艺、新材料及新装备博览会”。

二是开展“绿色施工年”活动。结合创精品工程、新技术应用和绿色施工示范工程活动,举办新技术、新工艺、新材料及新设备推广应用现场观摩经验交流会和绿色施工表彰会。拟于二季度与中国海员建设工会联合举办绿色施工表彰会,对 2012 年在绿色施工中做出贡献的企业和个人授予全国五一劳动奖、工人先锋号。今年建筑节能减排工作的重点是贯彻住房城乡建设部、工业和信息化部《关于加快应用高强钢筋的指导意见》,促进新型建筑材料升级换代,大力推广应用高强钢筋和高性能混凝土,加速淘汰低等级建材,从根本上降低能耗物耗,提高资源利用率。

三是按照住房城乡建设部的工作部署,组织开展第七批全国建筑业新技术应用示范工程立项和 2011~2012 年度国家级工法评审的组织与服务保障工作。同时,结合推广应用 2010 版建筑业十项新技术,制定科技推广实施计划(见附表),对建筑业企业近几年应用国家级工法情况开展调研,总结交流行业推广应用建筑业先进适用技术的经验,分析近几年各地绿色施工示范工程的造价和节能、节材、节水等状况,在此基础上修订完善绿色施工示范工程评价标准。

四是加快建筑业信息化进程,着力推广应用 BIM 技术。国家“十二五”规划中明确提出,要全面提高信息化水平,推动信息化和工业化深度融合,加快经济社会各领域信息化。将现代信息技术应用于建筑业企业生产经营管理的各个环节,提升企业管理水平,是建筑业持续健康发展的必然要求。我会将本着“确定项目、分类指导、学习推广、总结提高”的原则,鼓励企业加大科研经费投入,支持企业在有



DACHENG
LAW
OFFICES

大成律师事务所

条件的项目中推广应用 BIM 技术。继续为企业开展不同层次的信息化建设培训班,并适时举办 BIM 技术应用经验交流活动,引导建筑业企业科学、合理、有效地进行信息化建设。

四、推动企业贯彻实施标准规范,强化企业三类人员培训,夯实质量安全工作基础

企业做好工程质量安全管理工作,关键是要有一批高素质的人才队伍。2013 年我会将有针对性地加强对企业高层管理人员、项目管理人员和劳务作业人员三类人员的培训工作。

一是在全行业宣贯即将发布的《建筑市场管理条例》和《工程建设标准强制性条文(工业建筑部分)》、《建筑工程绿色施工规范》、《建筑市场主体信用评价标准》等重要工程建设标准规范,支持分支机构开展施工企业质量管理规范、工程施工质量监测与验收标准、混凝土结构设计施工质量验收规范等培训活动,着力提高广大职工的质量安全意识,促进企业加大对标准规范的执行力度。

二是加快建筑安全技术标准规范的编制进程。做好我会编制的《建筑施工脚手架安全技术统一标准》等标准规范的送审与报批工作。积极参与建筑施工安全标准化技术委员会的有关工作。组织开展施工活动中意外伤害保险问题专题调研,总结推广各地有效的经验和做法,探索意外伤害保险为建筑施工安全服务的有效途径。

三是针对性地对企业三类人员开展培训工作。组织培训一线操作工人,提高其技能水平,是强化三类人员培训工作的重中之重。探索建立由我会指导组织各地协会实施的统一教材、统一师资、统一管理、统一发证的行业自律管理的培训体系。首先要明确职责,确定方案,再分专业组织编写教材,培训师资力量,严格过程管理。同时向政府主管部门建议,建立建筑施工技术工种等级考核认定制度。

针对高层管理人员开展企业发展战略培训。邀请有关专家为企业高层管理人员举办一次专题讲座,并会同清华大学、社科院等国内知名教学和科研机构合办一期建筑业企业总裁研修班,带动国内高层管理人员及时学习国际前沿的企业运营管理模式,交流研讨企业实施“品牌发展战略”的先进经验,为我国建筑业企业实施“走出去”战

略培养国际化管理人才。

以一级注册建造师继续教育工作为重点,对项目经理及各类中层管理人员开展培训。加强培训机构教学质量,保证继续教育工作的规范有序开展。在我会网站上设立“一级注册建造师继续教育”板块,公布政策文件、教学大纲、课程设置、各地培训机构情况、常见问题答疑等信息。

四是全力做好第 42 届世界技能大赛砌筑项目和瓷砖贴面项目 10 名选手的选拔集训工作,力争在世界大赛上取得好成绩,充分展示中国建设者的高超技艺和良好形象。同时要按照住房城乡建设部的要求,在行业内开展“全国建筑业企业关爱农民工优秀项目部”评选活动,树立典型,表彰先进,掀起行业关爱农民工的热潮。

五、大力推进信用体系建设,深入开展创先争优活动,促进企业实施品牌发展战略

在全行业树立典型,鼓励先进,引领企业创先争优,实施品牌发展战略,是协会加强行业自律的重要工作。

一是进一步完善鲁班奖评选办法,深入开展创精品工程活动。2013 年要继续以鲁班奖评选工作为抓手,加强质量安全工作,尤其要进一步修订完善鲁班奖评选办法,丰富内涵,创新方法,确保评选工作更具公正性、科学性和激励性。要继续抓好年度创精品工程研讨会,注重创新形式,丰富内容,重点是组织获奖企业总结提炼近几年来创建鲁班奖工程的先进做法和有效经验加以推广,同时要结合编辑出版鲁班奖工程专辑等各种方式大力推进创精品工程活动,使创建鲁班奖经验成为全行业的共同财富。

二是健全完善行业信用体系,大力推进企业诚信建设。继续规范有序地开展好第四批全国建筑业 AAA 级信用企业评价活动,同时要对前几批 AAA 级信用企业开展动态管理和信用等级复审工作,使 AAA 级信用企业评价工作成为行业信用体系建设的突破口,引领广大企业诚信守法经营,自觉维护建筑市场秩序。借鉴各地区和有关行业诚信建设经验,适时修订 AAA 级信用企业评价办法,使信用评价工作进一步标准化、规范化、制度化。

三是探索新形势下做好信息传媒工作、推动行业持续发展的新途径。要进一步丰富协会刊物、网站的内容,改进栏目设置、版面设计,适时出版《中国建筑业》电子版,不断提高协会报刊、网站的质量和影响力。在住房城乡建设部有关部门的指导下,做好 2012 年全国建筑业数据统计分析工作,为行业提供详实可靠的数据资料。规范开展“双百强”评价活动,创新发布形式,编辑出版《2012 年度中国建筑业双百强企业研究报告》。继续开展“建筑之乡”确认工作,择期举办“建筑之乡”联谊会,总结“建筑之乡”建筑业改革发展的成果和经验,推动区域经济发展。

六、创新服务形式,丰富服务内容,提高服务质量,推进协会各项工作上水平

行业协会工作是社会管理的重要组成部分。2013 年我们要进一步丰富创新服务内容和形式,不断提高服务质量,充分发挥理事单位作用,吸引鼓励理事单位参与协会的各项工 作,通过发挥各自优势,全面推进协会工作上水平,促进行业持续健康发展。

一是组织召开协会工作经验交流会。上半年将召开五届四次理事会暨五届五次常务理事会,报告五届三次理事会以来协会工作的开展情况,审议 2013 年的工作计划。计划于三季度举办全国建筑行业协会工作改革发展论坛,邀请各地区、各有关行业建筑业(建设)协会的负责人和专家,围绕协会建设和共同关心的行业发展及社团立法问题进行理论探讨和经验交流。

二是举办建筑工程质量安全知识竞赛。为深入贯彻落实党中央、国务院对工程质量安全工作的指示精神,我会拟举办首届全国建筑业建筑工程质量安全知识竞赛。竞赛将以宣传《建筑法》、《安全生产法》、《建设工程质量管理条例》、《建设工程安全生产管理条例》等有关法律法规和工程建设标准、强制性条文为主要内容,促进广大建设者学习质量安全知识及法律法规。

三是自觉履行社会责任,积极配合建设主管部门做好大别山片区建筑业扶贫工作。按照住房城乡建设部关于大别山区建筑业扶贫工作任务分配方案,我会将在对口扶贫的九县中开展以下扶贫工作:组织



DACHENG
LAW
OFFICES

大成律师事务所

九县建筑企业、劳务企业负责人学习考察,为建筑劳务企业管理人员、技术人员和一线操作人员免费举办职业技能示范培训班,组织部分大型建筑业企业到九县进行建筑劳务资源考察,促成用工单位与各县建立对口帮扶关系。

四是继续做好国际交流活动,加强与国(境)外同行的交流合作,帮助企业开拓国际建筑市场。计划组团赴博茨瓦纳、阿尔及利亚考察我国建筑业企业在境外承建的工程;组团赴德国考察职业教育和技能培训工作;与台湾中华营建管理协会共同举办第十一届海峡两岸营建业合作交流活动。

五是加强协会秘书处自身建设,健全完善内部管理制度。2013 年要全面实行领导分工负责制、职工岗位业绩考核制、不良行为问责制。要在部门职责的基础上细化制订岗位职责,明确部门每一个在岗人员的工作职责,进一步激发职工的工作热情和责任心,培养锻炼团队协作精神,以更好地为行业和会员提供优质服务。同时,要加强对分支机构业务工作的指导管理,抓好分支机构培训工作的规范化运作、重大活动请示汇报制度执行、严格财务管理和严禁私设小金库等工作。

六是加强协会党组织建设和文化建设。进一步加强协会党组织的思想政治建设、作风建设和制度建设,实现协会党务工作规范化。以学习贯彻党的十八大精神为契机,营造讲学习、讲政治、讲奉献的良好氛围,创建学习型党组织。支持工青妇各项工作的开展,适时组织职工学习考察,开展摄影、体育比赛等文体活动,增强凝聚力,活跃工作气氛,使职工以更加饱满的精神状态投入到工作中。

今年是实施“十二五”规划承前启后的关键一年,我会将认真学习贯彻党的十八大精神,以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,不断丰富服务内容,拓宽服务渠道,创新服务方式,提高服务质量,充分发挥桥梁纽带作用,力争成为“政府靠得住、企业信得过、行业有权威、国内外有积极影响”的社团。



DACHENG
LAW
OFFICES

大成律师事务所