

建筑市场与招标投标

Construction Market and the Bidding

4

2019

2019年第2期

(总第152期)

双月刊

(内部资料)

目 录

政 策 法 规

- 3 中华人民共和国招标投标法实施条例(2019年修订)
- 11 国务院办公厅关于全面开展工程建设项目审批制度改革的实施意见
- 14 国家发展改革委 住房城乡建设部关于推进全过程工程咨询服务发展的指导意见

国 内 动 态

- 18 中央深改委明确公共资源交易深化改革方向,习近平主持召开中央深改委第七次会议
- 19 业内专家深度解读中央深改委关于公共资源交易平台整合指导意见
- 20 国办印发实施意见 全面开展工程建设项目审批制度改革
- 21 住房和城乡建设部建筑市场监管司2019年工作要点
- 23 资质/执业/招投标将迎来大改
- 24 住建部修改五项规定 电子投标文件无须备案
- 26 4月1日起,建筑、市政一级资质实行告知承诺审批
- 28 400万以下不用公开招标! 29省集采标准最新公布
- 34 深圳规范招标文件编制及项目评审
- 35 河北省七部门联合发文建立招投标“新制度”
- 36 广东省“招投标”迎来大改,禁止抽签、摇号确定中标人
- 38 浙江省工程建设标准《装配式建筑评价标准》发布

经验介绍

- 40 建筑工程招标代理行业信用体系建设探讨——以山东省济南市为例

济南市城乡建设委员会招投标监管处

- 43 智慧引领，“广交易”数字交易平台建设成效与展望

广州公共资源交易中心

- 44 深圳：以思想观念跨越带动发展质效跨越

深圳市建设工程交易服务中心

探讨与研究

- 46 探讨建筑工程绿色施工管理

山东省军区保障局 惠畦国

- 49 建设工程担保制度改革研究报告

深圳市建设工程交易服务中心 杨日林

社会经纬

- 59 燕山杂感（连载）

安连发

法制园地

- 62 他的行为俨然是一本“受贿大全”！

出版 《建筑市场与招标投标》杂志编辑部

印刷 天津东安盛建筑工程信息
咨询服务有限公司

地址：北京市海淀区首体南路20号
国兴家园5号楼803室

电话：010-88354146

邮编：100044

主 编：安连发

副 主 编：李仁友 邱佩莹

赵桂君 马 燕

郑臣克 李继红

刘先杰 徐逢治

刘 谦 印捷欧

张思业 张 岚

责任编辑：安连发

编 辑：杨桂珍

出版日期：2019 年 4 月 18 日

本刊电子邮箱：

E-mail: zhaotoubiao5803@sina.com

本刊已被收入《中国期刊全文数据库（CJFD）》，
成为《中国知识资源总库》网络出版期刊。如不
同意将文章收入上述数据库，请作者在来稿时说
明，本刊所付稿酬包含上网服务报酬，不再另付。

中华人民共和国招标投标法实施条例

(2019年修订)

2011年12月20日国务院令 第613号公布,根据2017年3月1日《国务院关于修改和废止部分行政法规的决定》(国务院令 第676号)修订,根据2018年3月19日《国务院关于修改和废止部分行政法规的决定》(国务院令 第698号)修订,根据2019年3月2日《国务院关于修改部分行政法规的决定》(国务院令 第709号)修订

国务院关于修改和废止部分行政法规的决定 (国务院令 第676号)

.....

三十五、将《中华人民共和国招标投标法实施条例》第十二条修改为:“招标代理机构应当拥有一定数量的具备编制招标文件、组织评标等相应能力的专业人员。”

删去第七十八条。

.....

国务院关于修改和废止部分行政法规的决定 (国务院令 第698号)

.....

十八、删去《中华人民共和国招标投标法实施条例》第十一条第一款。

删去第十三条第一款中的“其资格许可和”,删去第三款。

此外,对相关行政法规中的条文序号作相应调整。

国务院关于修改部分行政法规的决定(国务院令 第709号)

.....

二十九、删去《中华人民共和国招标投标法实

施条例》第四条第三款中的“预算执行情况和”。

.....

第一章 总 则

第一条 为了规范招标投标活动,根据《中华人民共和国招标投标法》(以下简称招标投标法),制定本条例。

第二条 招标投标法第三条所称工程建设项目,是指工程以及与工程建设有关的货物、服务。

前款所称工程,是指建设工程,包括建筑物和构筑物的新建、改建、扩建及其相关的装修、拆除、修缮等;所称与工程建设有关的货物,是指构成工程不可分割的组成部分,且为实现工程基本功能所必需的设备、材料等;所称与工程建设有关的服务,是指为完成工程所需的勘察、设计、监理等服务。

第三条 依法必须进行招标的工程建设项目的具体范围和规模标准,由国务院发展改革部门会同国务院有关部门制订,报国务院批准后公布施行。

第四条 国务院发展改革部门指导和协调全国招标投标工作,对国家重大建设项目的工程招标投标活动实施监督检查。国务院工业和信息化、住房城乡建设、交通运输、铁道、水利、商务等部门,按照规定的职责分工对有关招标投标活动实施监督。

县级以上地方人民政府发展改革部门指导和协调本行政区域的招标投标工作。县级以上地方人民政府有关部门按照规定的职责分工,对招标投标活动实施监督,依法查处招标投标活动中的违法行为。县级以上地方人民政府对其所属部门有关招标投标活动的监督职责分工另有规定的,从其规定。

财政部门依法对实行招标投标的政府采购工程建设项目的政府采购政策执行情况实施监督。

监察机关依法对与招标投标活动有关的监察

对象实施监察。

第五条 设区的市级以上地方人民政府可以根据实际需要,建立统一规范的招标投标交易场所,为招标投标活动提供服务。招标投标交易场所不得与行政监督部门存在隶属关系,不得以营利为目的。

国家鼓励利用信息网络进行电子招标投标。

第六条 禁止国家工作人员以任何方式非法干涉招标投标活动。

第二章 招 标

第七条 按照国家有关规定需要履行项目审批、核准手续的依法必须进行招标的项目,其招标范围、招标方式、招标组织形式应当报项目审批、核准部门审批、核准。项目审批、核准部门应当及时将审批、核准确定的招标范围、招标方式、招标组织形式通报有关行政监督部门。

第八条 国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的项目,应当公开招标;但有下列情形之一的,可以邀请招标:

(一)技术复杂、有特殊要求或者受自然环境限制,只有少量潜在投标人可供选择;

(二)采用公开招标方式的费用占项目合同金额的比例过大。

有前款第二项所列情形,属于本条例第七条规定的项目,由项目审批、核准部门在审批、核准项目时作出认定;其他项目由招标人申请有关行政监督部门作出认定。

第九条 除招标投标法第六十六条规定的可以不进行招标的特殊情况外,有下列情形之一的,可以不进行招标:

(一)需要采用不可替代的专利或者专有技术;

(二)采购人依法能够自行建设、生产或者提供;

(三)已通过招标方式选定的特许经营项目投资人依法能够自行建设、生产或者提供;

(四)需要向原中标人采购工程、货物或者服务,否则将影响施工或者功能配套要求;

(五)国家规定的其他特殊情形。

招标人为适用前款规定弄虚作假的,属于招标投标法第四条规定的规避招标。

第十条 招标投标法第十二条第二款规定的招标人具有编制招标文件和组织评标能力,是指招标人具有与招标项目规模和复杂程度相适应的技

术、经济等方面的专业人员。

第十一条 国务院住房城乡建设、商务、发展改革、工业和信息化等部门,按照规定的职责分工对招标代理机构依法实施监督管理。

第十二条 招标代理机构应当拥有一定数量的具备编制招标文件、组织评标等相应能力的专业人员。

第十三条 招标代理机构在招标人委托的范围内开展招标代理业务,任何单位和个人不得非法干涉。

招标代理机构代理招标业务,应当遵守招标投标法和本条例关于招标人的规定。招标代理机构不得在所代理的招标项目中投标或者代理投标,也不得为所代理的招标项目的投标人提供咨询。

第十四条 招标人应当与被委托的招标代理机构签订书面委托合同,合同约定的收费标准应当符合国家有关规定。

第十五条 公开招标的项目,应当依照招标投标法和本条例的规定发布招标公告、编制招标文件。

招标人采用资格预审办法对潜在投标人进行资格审查的,应当发布资格预审公告、编制资格预审文件。

依法必须进行招标的项目的资格预审公告和招标公告,应当在国务院发展改革部门依法指定的媒介发布。在不同媒介发布的同一招标项目的资格预审公告或者招标公告的内容应当一致。指定媒介发布依法必须进行招标的项目的境内资格预审公告、招标公告,不得收取费用。

编制依法必须进行招标的项目的资格预审文件和招标文件,应当使用国务院发展改革部门会同有关行政监督部门制定的标准文本。

第十六条 招标人应当按照资格预审公告、招标公告或者投标邀请书规定的时间、地点发售资格预审文件或者招标文件。资格预审文件或者招标文件的发售期不得少于5日。

招标人发售资格预审文件、招标文件收取的费用应当限于补偿印刷、邮寄的成本支出,不得以营利为目的。

第十七条 招标人应当合理确定提交资格预审申请文件的时间。依法必须进行招标的项目提交资格预审申请文件的时间,自资格预审文件停止发售之日起不得少于5日。

第十八条 资格预审应当按照资格预审文件

载明的标准和方法进行。

国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的项目,招标人应当组建资格审查委员会审查资格预审申请文件。资格审查委员会及其成员应当遵守招标投标法和本条例有关评标委员会及其成员的规定。

第十九条 资格预审结束后,招标人应当及时向资格预审申请人发出资格预审结果通知书。未通过资格预审的申请人不具有投标资格。

通过资格预审的申请人少于3个的,应当重新招标。

第二十条 招标人采用资格后审办法对投标人进行资格审查的,应当在开标后由评标委员会按照招标文件规定的标准和方法对投标人的资格进行审查。

第二十一条 招标人可以对已发出的资格预审文件或者招标文件进行必要的澄清或者修改。澄清或者修改的内容可能影响资格预审申请文件或者投标文件编制的,招标人应当在提交资格预审申请文件截止时间至少3日前,或者投标截止时间至少15日前,以书面形式通知所有获取资格预审文件或者招标文件的潜在投标人;不足3日或者15日的,招标人应当顺延提交资格预审申请文件或者投标文件的截止时间。

第二十二条 潜在投标人或者其他利害关系人对资格预审文件有异议的,应当在提交资格预审申请文件截止时间2日前提出;对招标文件有异议的,应当在投标截止时间10日前提出。招标人应当自收到异议之日起3日内作出答复,作出答复前,应当暂停招标投标活动。

第二十三条 招标人编制的资格预审文件、招标文件的内容违反法律、行政法规的强制性规定,违反公开、公平、公正和诚实信用原则,影响资格预审结果或者潜在投标人投标的,依法必须进行招标的项目的招标人应当在修改资格预审文件或者招标文件后重新招标。

第二十四条 招标人对招标项目划分标段的,应当遵守招标投标法的有关规定,不得利用划分标段限制或者排斥潜在投标人。依法必须进行招标的项目的招标人不得利用划分标段规避招标。

第二十五条 招标人应当在招标文件中载明投标有效期。投标有效期从提交投标文件的截止之日起算。

第二十六条 招标人在招标文件中要求投标

人提交投标保证金的,投标保证金不得超过招标项目估算价的2%。投标保证金有效期应当与投标有效期一致。

依法必须进行招标的项目的境内投标单位,以现金或者支票形式提交的投标保证金应当从其基本账户转出。

招标人不得挪用投标保证金。

第二十七条 招标人可以自行决定是否编制标底。一个招标项目只能有一个标底。标底必须保密。

接受委托编制标底的中介机构不得参加受托编制标底项目的投标,也不得为该项目的投标人编制投标文件或者提供咨询。

招标人设有最高投标限价的,应当在招标文件中明确最高投标限价或者最高投标限价的计算方法。招标人不得规定最低投标限价。

第二十八条 招标人不得组织单个或者部分潜在投标人踏勘项目现场。

第二十九条 招标人可以依法对工程以及与工程建设有关的货物、服务全部或者部分实行总承包招标。以暂估价形式包括在总承包范围内的工程、货物、服务属于依法必须进行招标的项目范围且达到国家规定规模标准的,应当依法进行招标。

前款所称暂估价,是指总承包招标时不能确定价格而由招标人在招标文件中暂时估定的工程、货物、服务的金额。

第三十条 对技术复杂或者无法精确拟定技术规格的项目,招标人可以分两阶段进行招标。

第一阶段,投标人按照招标公告或者投标邀请书的要求提交不带报价的技术建议,招标人根据投标人提交的技术建议确定技术标准和需求,编制招标文件。

第二阶段,招标人向在第一阶段提交技术建议的投标人提供招标文件,投标人按照招标文件的要求提交包括最终技术方案和投标报价的投标文件。

招标人要求投标人提交投标保证金的,应当在第二阶段提出。

第三十一条 招标人终止招标的,应当及时发布公告,或者以书面形式通知被邀请的或者已经获取资格预审文件、招标文件的潜在投标人。已经发售资格预审文件、招标文件或者已经收取投标保证金的,招标人应当及时退还所收取的资格预审文件、招标文件的费用,以及所收取的投标保证金及银行同期存款利息。

第三十二条 招标人不得以不合理的条件限制、排斥潜在投标人或者投标人。

招标人有下列行为之一的，属于以不合理条件限制、排斥潜在投标人或者投标人：

（一）就同一招标项目向潜在投标人或者投标人提供有差别的项目信息；

（二）设定的资格、技术、商务条件与招标项目的具体特点和实际需要不相适应或者与合同履行无关；

（三）依法必须进行招标的项目以特定行政区域或者特定行业的业绩、奖项作为加分条件或者中标条件；

（四）对潜在投标人或者投标人采取不同的资格审查或者评标标准；

（五）限定或者指定特定的专利、商标、品牌、原产地或者供应商；

（六）依法必须进行招标的项目非法限定潜在投标人或者投标人的所有制形式或者组织形式；

（七）以其他不合理条件限制、排斥潜在投标人或者投标人。

第三章 投 标

第三十三条 投标人参加依法必须进行招标的项目的投标，不受地区或者部门的限制，任何单位和个人不得非法干涉。

第三十四条 与招标人存在利害关系可能影响招标公正性的法人、其他组织或者个人，不得参加投标。

单位负责人为同一人或者存在控股、管理关系的不同单位，不得参加同一标段投标或者未划分标段的同一招标项目投标。

违反前两款规定的，相关投标均无效。

第三十五条 投标人撤回已提交的投标文件，应当在投标截止时间前书面通知招标人。招标人已收取投标保证金的，应当自收到投标人书面撤回通知之日起5日内退还。

投标截止后投标人撤销投标文件的，招标人可以不退还投标保证金。

第三十六条 未通过资格预审的申请人提交的投标文件，以及逾期送达或者不按照招标文件要求密封的投标文件，招标人应当拒收。

招标人应当如实记载投标文件的送达时间和密封情况，并存档备查。

第三十七条 招标人应当在资格预审公告、招标公告或者投标邀请书中载明是否接受联合体投

标。

招标人接受联合体投标并进行资格预审的，联合体应当在提交资格预审申请文件前组成。资格预审后联合体增减、更换成员的，其投标无效。

联合体各方在同一招标项目中以自己名义单独投标或者参加其他联合体投标的，相关投标均无效。

第三十八条 投标人发生合并、分立、破产等重大变化的，应当及时书面告知招标人。投标人不再具备资格预审文件、招标文件规定的资格条件或者其投标影响招标公正性的，其投标无效。

第三十九条 禁止投标人相互串通投标。

有下列情形之一的，属于投标人相互串通投标：

（一）投标人之间协商投标报价等投标文件的实质性内容；

（二）投标人之间约定中标人；

（三）投标人之间约定部分投标人放弃投标或者中标；

（四）属于同一集团、协会、商会等组织成员的投标人按照该组织要求协同投标；

（五）投标人之间为谋取中标或者排斥特定投标人而采取的其他联合行动。

第四十条 有下列情形之一的，视为投标人相互串通投标：

（一）不同投标人的投标文件由同一单位或者个人编制；

（二）不同投标人委托同一单位或者个人办理投标事宜；

（三）不同投标人的投标文件载明的项目管理成员为同一人；

（四）不同投标人的投标文件异常一致或者投标报价呈规律性差异；

（五）不同投标人的投标文件相互混装；

（六）不同投标人的投标保证金从同一单位或者个人的账户转出。

第四十一条 禁止招标人与投标人串通投标。

有下列情形之一的，属于招标人与投标人串通投标：

（一）招标人在开标前开启投标文件并将有关信息泄露给其他投标人；

（二）招标人直接或者间接向投标人泄露标底、评标委员会成员等信息；

（三）招标人明示或者暗示投标人压低或者抬

高投标报价；

（四）招标人授意投标人撤换、修改投标文件；

（五）招标人明示或者暗示投标人为特定投标人中标提供方便；

（六）招标人与投标人为谋求特定投标人中标而采取的其他串通行为。

第四十二条 使用通过受让或者租借等方式获取的资格、资质证书投标的，属于招标投标法第三十三条规定的以他人名义投标。

投标人有下列情形之一的，属于招标投标法第三十三条规定的以其他方式弄虚作假的行为：

（一）使用伪造、变造的许可证件；

（二）提供虚假的财务状况或者业绩；

（三）提供虚假的项目负责人或者主要技术人员简历、劳动关系证明；

（四）提供虚假的信用状况；

（五）其他弄虚作假的行为。

第四十三条 提交资格预审申请文件的申请人应当遵守招标投标法和本条例有关投标人的规定。

第四章 开标、评标和中标

第四十四条 招标人应当按照招标文件规定的时间、地点开标。

投标人少于3个的，不得开标；招标人应当重新招标。

投标人对开标有异议的，应当在开标现场提出，招标人应当当场作出答复，并制作记录。

第四十五条 国家实行统一的评标专家专业分类标准和管理办法。具体标准和办法由国务院发展改革部门会同国务院有关部门制定。

省级人民政府和国务院有关部门应当组建综合评标专家库。

第四十六条 除招标投标法第三十七条第三款规定的特殊招标项目外，依法必须进行招标的项目，其评标委员会的专家成员应当从评标专家库内相关专业的专家名单中以随机抽取方式确定。任何单位和个人不得以明示、暗示等任何方式指定或者变相指定参加评标委员会的专家成员。

依法必须进行招标的项目的招标人非因招标投标法和本条例规定的事由，不得更换依法确定的评标委员会成员。更换评标委员会的专家成员应当依照前款规定进行。

评标委员会成员与投标人有利害关系的，应当主动回避。

有关行政监督部门应当按照规定的职责分工，对评标委员会成员的确定方式、评标专家的抽取和评标活动进行监督。行政监督部门的工作人员不得担任本部门负责监督项目的评标委员会成员。

第四十七条 招标投标法第三十七条第三款所称特殊招标项目，是指技术复杂、专业性较强或者国家有特殊要求，采取随机抽取方式确定的专家难以保证胜任评标工作的项目。

第四十八条 招标人应当向评标委员会提供评标所必需的信息，但不得明示或者暗示其倾向或者排斥特定投标人。

招标人应当根据项目规模和技术复杂程度等因素合理确定评标时间。超过三分之一的评标委员会成员认为评标时间不够的，招标人应当适当延长。

评标过程中，评标委员会成员有回避事由、擅离职守或者因健康等原因不能继续评标的，应当及时更换。被更换的评标委员会成员作出的评审结论无效，由更换后的评标委员会成员重新进行评审。

第四十九条 评标委员会成员应当依照招标投标法和本条例的规定，按照招标文件规定的评标标准和方法，客观、公正地对投标文件提出评审意见。招标文件没有规定的评标标准和方法不得作为评标的依据。

评标委员会成员不得私下接触投标人，不得收受投标人给予的财物或者其他好处，不得向招标人征询确定中标人的意向，不得接受任何单位或者个人明示或者暗示提出的倾向或者排斥特定投标人的要求，不得有其他不客观、不公正履行职务的行为。

第五十条 招标项目设有标底的，招标人应当在开标时公布。标底只能作为评标的参考，不得以投标报价是否接近标底作为中标条件，也不得以投标报价超过标底上下浮动范围作为否决投标的条件。

第五十一条 有下列情形之一的，评标委员会应当否决其投标：

（一）投标文件未经投标单位盖章和单位负责人签字；

（二）投标联合体没有提交共同投标协议；

（三）投标人不符合国家或者招标文件规定的资格条件；

（四）同一投标人提交两个以上不同的投标文件或者投标报价，但招标文件要求提交备选投标的

除外；

(五) 投标报价低于成本或者高于招标文件设定的最高投标限价；

(六) 投标文件没有对招标文件的实质性要求和条件作出响应；

(七) 投标人有串通投标、弄虚作假、行贿等违法行为。

第五十二条 投标文件中有含义不明确的内容、明显文字或者计算错误，评标委员会认为需要投标人作出必要澄清、说明的，应当书面通知该投标人。投标人的澄清、说明应当采用书面形式，并不得超出投标文件的范围或者改变投标文件的实质性内容。

评标委员会不得暗示或者诱导投标人作出澄清、说明，不得接受投标人主动提出的澄清、说明。

第五十三条 评标完成后，评标委员会应当向招标人提交书面评标报告和中标候选人名单。中标候选人应当不超过3个，并标明排序。

评标报告应当由评标委员会全体成员签字。对评标结果有不同意见的评标委员会成员应当以书面形式说明其不同意见和理由，评标报告应当注明该不同意见。评标委员会成员拒绝在评标报告上签字又不书面说明其不同意见和理由的，视为同意评标结果。

第五十四条 依法必须进行招标的项目，招标人应当自收到评标报告之日起3日内公示中标候选人，公示期不得少于3日。

投标人或者其他利害关系人对依法必须进行招标的项目的评标结果有异议的，应当在中标候选人公示期间提出。招标人应当自收到异议之日起3日内作出答复；作出答复前，应当暂停招标投标活动。

第五十五条 国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的项目，招标人应当确定排名第一的中标候选人为中标人。排名第一的中标候选人放弃中标、因不可抗力不能履行合同、不按照招标文件要求提交履约保证金，或者被查实存在影响中标结果的违法行为等情形，不符合中标条件的，招标人可以按照评标委员会提出的中标候选人名单排序依次确定其他中标候选人为中标人，也可以重新招标。

第五十六条 中标候选人的经营、财务状况发生较大变化或者存在违法行为，招标人认为可能影响其履约能力的，应当在发出中标通知书前由原评

标委员会按照招标文件规定的标准和方法审查确认。

第五十七条 招标人和中标人应当依照招标投标法和本条例的规定签订书面合同，合同的标的、价款、质量、履行期限等主要条款应当与招标文件和中标人的投标文件的内容一致。招标人和中标人不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议。

招标人最迟应当在书面合同签订后5日内向中标人和未中标的投标人退还投标保证金及银行同期存款利息。

第五十八条 招标文件要求中标人提交履约保证金的，中标人应当按照招标文件的要求提交。履约保证金不得超过中标合同金额的10%。

第五十九条 中标人应当按照合同约定履行义务，完成中标项目。中标人不得向他人转让中标项目，也不得将中标项目肢解后分别向他人转让。

中标人按照合同约定或者经招标人同意，可以将中标项目的部分非主体、非关键性工作分包给他人完成。接受分包的人应当具备相应的资格条件，并不得再次分包。

中标人应当就分包项目向招标人负责，接受分包的人就分包项目承担连带责任。

第五章 投诉与处理

第六十条 投标人或者其他利害关系人认为招标投标活动不符合法律、行政法规规定的，可以自知道或者应当知道之日起10日内向有关行政监督部门投诉。投诉应当有明确的请求和必要的证明材料。

就本条例第二十二条、第四十四条、第五十四条规定事项投诉的，应当先向招标人提出异议，异议答复期间不计算在前款规定的期限内。

第六十一条 投诉人就同一事项向两个以上有权受理的行政监督部门投诉的，由最先收到投诉的行政监督部门负责处理。

行政监督部门应当自收到投诉之日起3个工作日内决定是否受理投诉，并自受理投诉之日起30个工作日内作出书面处理决定；需要检验、检测、鉴定、专家评审的，所需时间不计算在内。

投诉人捏造事实、伪造材料或者以非法手段取得证明材料进行投诉的，行政监督部门应当予以驳回。

第六十二条 行政监督部门处理投诉，有权查阅、复制有关文件、资料，调查有关情况，相关单

位和人员应当予以配合。必要时，行政监督部门可以责令暂停招标投标活动。

行政监督部门的工作人员对监督检查过程中知悉的国家秘密、商业秘密，应当依法予以保密。

第六章 法律责任

第六十三条 招标人有下列限制或者排斥潜在投标人行为之一的，由有关行政监督部门依照招标投标法第五十一条的规定处罚：

（一）依法应当公开招标的项目不按照规定在指定媒介发布资格预审公告或者招标公告；

（二）在不同媒介发布的同一招标项目的资格预审公告或者招标公告的内容不一致，影响潜在投标人申请资格预审或者投标。

依法必须进行招标的项目的招标人不按照规定发布资格预审公告或者招标公告，构成规避招标的，依照招标投标法第四十九条的规定处罚。

第六十四条 招标人有下列情形之一的，由有关行政监督部门责令改正，可以处 10 万元以下的罚款：

（一）依法应当公开招标而采用邀请招标；

（二）招标文件、资格预审文件的发售、澄清、修改的时限，或者确定的提交资格预审申请文件、投标文件的时限不符合招标投标法和本条例规定；

（三）接受未通过资格预审的单位或者个人参加投标；

（四）接受应当拒收的投标文件。

招标人有前款第一项、第三项、第四项所列行为之一的，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

第六十五条 招标代理机构在所代理的招标项目中投标、代理投标或者向该项目投标人提供咨询的，接受委托编制标底的中介机构参加受托编制标底项目的投标或者为该项目的投标人编制投标文件、提供咨询的，依照招标投标法第五十条的规定追究法律责任。

第六十六条 招标人超过本条例规定的比例收取投标保证金、履约保证金或者不按照规定退还投标保证金及银行同期存款利息的，由有关行政监督部门责令改正，可以处 5 万元以下的罚款；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。

第六十七条 投标人相互串通投标或者与招标人串通投标的，投标人向招标人或者评标委员会成员行贿谋取中标的，中标无效；构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依照招标投标

法第五十三条的规定处罚。投标人未中标的，对单位的罚款金额按照招标项目合同金额依照招标投标法规定的比例计算。

投标人有下列行为之一的，属于招标投标法第五十三条规定的情节严重行为，由有关行政监督部门取消其 1 年至 2 年内参加依法必须进行招标的项目的投标资格：

（一）以行贿谋取中标；

（二）3 年内 2 次以上串通投标；

（三）串通投标行为损害招标人、其他投标人或者国家、集体、公民的合法利益，造成直接经济损失 30 万元以上；

（四）其他串通投标情节严重的行为。

投标人自本条第二款规定的处罚执行期限届满之日起 3 年内又有该款所列违法行为之一的，或者串通投标、以行贿谋取中标情节特别严重的，由工商行政管理机关吊销营业执照。

法律、行政法规对串通投标报价行为的处罚另有规定的，从其规定。

第六十八条 投标人以他人名义投标或者以其他方式弄虚作假骗取中标的，中标无效；构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依照招标投标法第五十四条的规定处罚。依法必须进行招标的项目的投标人未中标的，对单位的罚款金额按照招标项目合同金额依照招标投标法规定的比例计算。

投标人有下列行为之一的，属于招标投标法第五十四条规定的情节严重行为，由有关行政监督部门取消其 1 年至 3 年内参加依法必须进行招标的项目的投标资格：

（一）伪造、变造资格、资质证书或者其他许可证件骗取中标；

（二）3 年内 2 次以上使用他人名义投标；

（三）弄虚作假骗取中标给招标人造成直接经济损失 30 万元以上；

（四）其他弄虚作假骗取中标情节严重的行为。

投标人自本条第二款规定的处罚执行期限届满之日起 3 年内又有该款所列违法行为之一的，或者弄虚作假骗取中标情节特别严重的，由工商行政管理机关吊销营业执照。

第六十九条 出让或者出租资格、资质证书供他人投标的，依照法律、行政法规的规定给予行政处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七十条 依法必须进行招标的项目的招标人不按照规定组建评标委员会,或者确定、更换评标委员会成员违反招标投标法和本条例规定的,由有关行政监督部门责令改正,可以处10万元以下的罚款,对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分;违法确定或者更换的评标委员会成员作出的评审结论无效,依法重新进行评审。

国家工作人员以任何方式非法干涉选取评标委员会成员的,依照本条例第八十一条的规定追究法律责任。

第七十一条 评标委员会成员有下列行为之一的,由有关行政监督部门责令改正;情节严重的,禁止其在一定期限内参加依法必须进行招标的项目的评标;情节特别严重的,取消其担任评标委员会成员的资格:

- (一)应当回避而不回避;
- (二)擅离职守;
- (三)不按照招标文件规定的评标标准和方法评标;
- (四)私下接触投标人;
- (五)向招标人征询确定中标人的意向或者接受任何单位或者个人明示或者暗示提出的倾向或者排斥特定投标人的要求;
- (六)对依法应当否决的投标不提出否决意见;
- (七)暗示或者诱导投标人作出澄清、说明或者接受投标人主动提出的澄清、说明;
- (八)其他不客观、不公正履行职务的行为。

第七十二条 评标委员会成员收受投标人的财物或者其他好处的,没收收受的财物,处3000元以上5万元以下的罚款,取消担任评标委员会成员的资格,不得再参加依法必须进行招标的项目的评标;构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第七十三条 依法必须进行招标的项目的招标人有下列情形之一的,由有关行政监督部门责令改正,可以处中标项目金额10%以下的罚款;给他人造成损失的,依法承担赔偿责任;对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分:

- (一)无正当理由不发出中标通知书;
- (二)不按照规定确定中标人;
- (三)中标通知书发出后无正当理由改变中标结果;
- (四)无正当理由不与中标人订立合同;

(五)在订立合同时向中标人提出附加条件。

第七十四条 中标人无正当理由不与招标人订立合同,在签订合同时向招标人提出附加条件,或者不按照招标文件要求提交履约保证金的,取消其中标资格,投标保证金不予退还。对依法必须进行招标的项目的中标人,由有关行政监督部门责令改正,可以处中标项目金额10%以下的罚款。

第七十五条 招标人和中标人不按照招标文件和中标人的投标文件订立合同,合同的主要条款与招标文件、中标人的投标文件的内容不一致,或者招标人、中标人订立背离合同实质性内容的协议的,由有关行政监督部门责令改正,可以处中标项目金额5%以上10%以下的罚款。

第七十六条 中标人将中标项目转让给他人,将中标项目肢解后分别转让给他人,违反招标投标法和本条例规定将中标项目的部分主体、关键性工作分包给他人的,或者分包人再次分包的,转让、分包无效,处转让、分包项目金额5%以上10%以下的罚款;有违法所得的,并处没收违法所得;可以责令停业整顿;情节严重的,由工商行政管理机关吊销营业执照。

第七十七条 投标人或者其他利害关系人捏造事实、伪造材料或者以非法手段取得证明材料进行投诉,给他人造成损失的,依法承担赔偿责任。

招标人不按照规定对异议作出答复,继续进行招标投标活动的,由有关行政监督部门责令改正,拒不改正或者不能改正并影响中标结果的,依照本条例第八十二条的规定处理。

第七十八条 国家建立招标投标信用制度。有关行政监督部门应当依法公告对招标人、招标代理机构、投标人、评标委员会成员等当事人违法行为的行政处理决定。

第七十九条 项目审批、核准部门不依法审批、核准项目招标范围、招标方式、招标组织形式的,对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

有关行政监督部门不依法履行职责,对违反招标投标法和本条例规定的行为不依法查处,或者不按照规定处理投诉、不依法公告对招标投标当事人违法行为的行政处理决定的,对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。

项目审批、核准部门和有关行政监督部门的工作人员徇私舞弊、滥用职权、玩忽职守,构成犯罪的,依法追究刑事责任。

第八十条 国家工作人员利用职务便利，以直接或者间接、明示或者暗示等任何方式非法干涉招标投标活动，有下列情形之一的，依法给予记过或者记大过处分；情节严重的，依法给予降级或者撤职处分；情节特别严重的，依法给予开除处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）要求对依法必须进行招标的项目不招标，或者要求对依法应当公开招标的项目不公开招标；

（二）要求评标委员会成员或者招标人以其指定的投标人作为中标候选人或者中标人，或者以其他方式非法干涉评标活动，影响中标结果；

（三）以其他方式非法干涉招标投标活动。

第八十一条 依法必须进行招标的项目的招标投标活动违反招标投标法和本条例的规定，对中标结果造成实质性影响，且不能采取补救措施予以纠正的，招标、投标、中标无效，应当依法重新招标或者评标。

第七章 附 则

第八十二条 招标投标协会按照依法制定的章程开展活动，加强行业自律和服务。

第八十三条 政府采购的法律、行政法规对政府采购货物、服务的招标投标另有规定的，从其规定。

第八十四条 本条例自 2012 年 2 月 1 日起施行。

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

工程建设项目审批制度改革是党中央、国务院在新形势下作出的重大决策，是推进政府职能转变和深化“放管服”改革、优化营商环境的重要内容。2018 年 5 月工程建设项目审批制度改革试点开展以来，试点地区按照国务院部署，对工程建设项目审批制度实施了全流程、全覆盖改革，基本形成统一的审批流程、统一的信息数据平台、统一的审批管理体系和统一的监管方式。经国务院同意，现就全面开展工程建设项目审批制度改革提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，坚持以人民为中心，牢固树立新发展理念，以推进政府治理体系和治理能力现代化为目标，以更好更快方便企业和群众办事为导向，加大转变政府职能和简政放权力度，全面开展工程建设项目审批制度改革，统一审批流程，统一信息数据平台，统一审批管理体系，统一监管方式，实现工程建设项目审批“四统一”。

（二）改革内容。对工程建设项目审批制度实施全流程、全覆盖改革。改革覆盖工程建设项目审批全过程（包括从立项到竣工验收和公共设施接入服务）；主要是房屋建筑和城市基础设施等工程，不包括特殊工程和交通、水利、能源等领域的重大

工程；覆盖行政许可等审批事项和技术审查、中介服务、市政公用服务以及备案等其他类型事项，推动流程优化和标准化。

（三）主要目标。2019 年上半年，全国工程建设项目审批时间压缩至 120 个工作日内，省（自治区）和地级以上城市初步建成工程建设项目审批制度框架和信息数据平台；到 2019 年底，工程建设项目审批管理系统与相关系统平台互联互通；试点地区继续深化改革，加大改革创新力度，进一步精简审批环节和事项，减少审批阶段，压减审批时间，加强辅导服务，提高审批效能。到 2020 年底，基本建成全国统一的工程建设项目审批和管理体系。

制度改革的实施意见

国办发〔2019〕11号

国务院办公厅关于全面开展工程建设项目审批

二、统一审批流程

(四) 精简审批环节。精减审批事项和条件, 取消不合法、不合理、不必要的审批事项, 减少保留事项的前置条件。下放审批权限, 按照方便企业和群众办事的原则, 对下级机关有能力承接的审批事项, 下放或委托下级机关审批。合并审批事项, 对由同一部门实施的管理内容相近或者属于同一办理阶段的多个审批事项, 整合为一个审批事项。转变管理方式, 对能够用征求相关部门意见方式替代的审批事项, 调整为政府内部协作事项。调整审批时序, 地震安全性评价在工程设计前完成即可, 环境影响评价、节能评价等评估评价和取水许可等事项在开工前完成即可; 可以将用地预审意见作为使用土地证明文件申请办理建设工程规划许可证; 将供水、供电、燃气、热力、排水、通信等市政公用基础设施报装提前到开工前办理, 在工程施工阶段完成相关设施建设, 竣工验收后直接办理接入事宜。试点地区要进一步精简审批环节, 在加快探索取消施工图审查(或缩小审查范围)、实行告知承诺制和设计人员终身负责制等方面, 尽快形成可复制可推广的经验。

(五) 规范审批事项。各地要按照国务院统一要求, 对本地区工程建设项目审批事项进行全面清理, 统一审批事项和法律依据, 逐步形成全国统一的审批事项名称、申请材料 and 审批时限。要本着合法、精简、效能的原则, 制定国家、省(自治区)和地级及以上城市工程建设项目审批事项清单, 明确各项审批事项的适用范围和前置条件, 并实行动态管理。下级政府制定的审批事项清单原则上要与上级政府审批事项清单一致, 超出上级政府审批事项清单范围的, 要报上级机关备案, 并说明理由。

(六) 合理划分审批阶段。将工程建设项目审批流程主要划分为立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可、竣工验收四个阶段。其中, 立项用地规划许可阶段主要包括项目审批核准、选址意见书核发、用地预审、用地规划许可证核发等。工程建设许可阶段主要包括设计方案审查、建设工程规划许可证核发等。施工许可阶段主要包括设计审核确认、施工许可证核发等。竣工验收阶段主要包括规划、土地、消防、人防、档案等验收及竣工验收备案等。其他行政许可、强制性评估、中介服务、市政公用服务以及备案等事项纳入相关阶段办理

或与相关阶段并行推进。每个审批阶段确定一家牵头部门, 实行“一家牵头、并联审批、限时办结”, 由牵头部门组织协调相关部门严格按照限定时间完成审批。

(七) 分类制定审批流程。制定全国统一的工程建设项目审批流程图示范文本。地级及以上地方人民政府要根据示范文本, 分别制定政府投资、社会投资等不同类型工程的审批流程图; 同时可结合实际, 根据工程建设项目类型、投资类别、规模大小等, 进一步梳理合并审批流程。简化社会投资的中小型工程建设项目审批, 对于带方案出让土地的项目, 不再对设计方案进行审核, 将工程建设许可和施工许可合并为一个阶段。试点地区要进一步加大改革力度, 也可以在其他工程建设项目中探索将工程建设许可和施工许可合并为一个阶段。

(八) 实行联合审图和联合验收。制定施工图设计文件联合审查和联合竣工验收管理办法。将消防、人防、技防等技术审查并入施工图设计文件审查, 相关部门不再进行技术审查。实行规划、土地、消防、人防、档案等事项限时联合验收, 统一竣工验收图纸和验收标准, 统一出具验收意见。对于验收涉及的测绘工作, 实行“一次委托、联合测绘、成果共享”。

(九) 推行区域评估。在各类开发区、工业园区、新区和其他有条件的区域, 推行由政府统一组织对压覆重要矿产资源、环境影响评价、节能评价、地质灾害危险性评估、地震安全性评价、水资源论证等评估评价事项实行区域评估。实行区域评估的, 政府相关部门应在土地出让或划拨前, 告知建设单位相关建设要求。

(十) 推行告知承诺制。对通过事中事后监管能够纠正不符合审批条件的行为且不会产生严重后果的审批事项, 实行告知承诺制。公布实行告知承诺制的工程建设项目审批事项清单及具体要求, 申请人按照要求作出书面承诺的, 审批部门可以根据申请人信用等情况直接作出审批决定。对已经实施区域评估范围内的工程建设项目, 相应的审批事项实行告知承诺制。

三、统一信息数据平台

(十一) 建立完善工程建设项目审批管理系统。地级及以上地方人民政府要按照“横向到边、纵向到底”的原则, 整合建设覆盖地方各有关部门

和区、县的工程建设项目审批管理系统，并与国家工程建设项目审批管理系统对接，实现审批数据实时共享。省级工程建设项目审批管理系统要将省级工程建设项目审批事项纳入系统管理，并与国家和本地区各城市工程建设项目审批管理系统实现审批数据实时共享。研究制定工程建设项目审批管理系统管理办法，通过工程建设项目审批管理系统加强对工程建设项目审批的指导和监督。地方工程建设项目审批管理系统要具备“多规合一”业务协同、在线并联审批、统计分析、监督管理等功能，在“一张蓝图”基础上开展审批，实现统一受理、并联审批、实时流转、跟踪督办。以应用为导向，打破“信息孤岛”，2019年底前实现工程建设项目审批管理系统与全国一体化在线政务服务平台的对接，推进工程建设项目审批管理系统与投资项目在线审批监管平台等相关部门审批信息系统的互联互通。地方人民政府要在工程建设项目审批管理系统整合建设资金安排上给予保障。

四、统一审批管理体系

(十二)“一张蓝图”统筹项目实施。统筹整合各类规划，划定各类控制线，构建“多规合一”的“一张蓝图”。依托工程建设项目审批管理系统，加强“多规合一”业务协同，统筹协调各部门对工程建设项目提出建设条件以及需要开展的评估评价事项等要求，为项目建设单位落实建设条件、相关部门加强监督管理提供依据，加速项目前期策划生成，简化项目审批或核准手续。

(十三)“一个窗口”提供综合服务。县级及以上城市人民政府要加强政务大厅建设，发挥服务企业群众、监督协调审批的作用。整合各部门和各市政公用单位分散设立的服务窗口，设立工程建设项目审批综合服务窗口。建立完善“前台受理、后台审核”机制，综合服务窗口统一收件、出件，实现“一个窗口”服务和管理。省级人民政府要统一制定本地区“一窗受理”的工作规程。鼓励为申请人提供工程建设项目审批咨询、指导、协调和代办等服务，帮助企业了解审批要求，提供相关工程建设项目的申请材料清单，提高申报通过率。

(十四)“一张表单”整合申报材料。各审批阶段均实行“一份办事指南，一张申请表单，一套申报材料，完成多项审批”的运作模式，牵头部门制定统一的办事指南和申报表格，每个审批阶段申

请人只需提交一套申报材料。建立完善审批清单服务机制，主动为申请人提供项目需要审批的事项清单。不同审批阶段的审批部门应当共享申报材料，不得要求申请人重复提交。

(十五)“一套机制”规范审批运行。建立健全工程建设项目审批配套制度，明确部门职责，明晰工作规程，规范审批行为，确保审批各阶段、各环节无缝衔接。建立审批协调机制，协调解决部门意见分歧。建立跟踪督办制度，实时跟踪审批办理情况，对全过程实施督办。各级政府部门要主动加强与人大及司法机构的沟通协调配合，加快法律法规、规范性文件和标准规范的立改废释工作，修改或废止与工程建设项目审批制度改革要求不相符的相关制度，建立依法推进改革的长效机制。

五、统一监管方式

(十六)加强事中事后监管。进一步转变监管理念，完善事中事后监管体系，统一规范事中事后监管模式，建立以“双随机、一公开”监管为基本手段，以重点监管为补充，以信用监管为基础的新型监管机制，严肃查处违法违规行为。对于实行告知承诺制的审批事项，审批部门应当在规定时间内对承诺人履行承诺的情况进行检查，承诺人未履行承诺的，审批部门要依法撤销行政审批决定并追究承诺人的相应责任。

(十七)加强信用体系建设。建立工程建设项目审批信用信息平台，完善申请人信用记录，建立红黑名单制度，实行信用分级分类管理，出台工程建设项目审批守信联合激励和失信联合惩戒合作备忘录，对失信企业和从业人员进行严格监管。将企业和从业人员违法违规、不履行承诺的失信行为纳入工程建设项目审批管理系统，并与全国信用信息共享平台互联互通，加强信用信息共享，构建“一处失信、处处受限”的联合惩戒机制。

(十八)规范中介和市政公用服务。建立健全中介服务和市政公用服务管理制度，实行服务承诺制，明确服务标准和办事流程，规范服务收费。依托工程建设项目审批管理系统建立中介服务网上交易平台，对中介服务行为实施全过程监管。供水、供电、燃气、热力、排水、通信等市政公用服务要全部入驻政务服务大厅，实施统一规范管理，为建设单位提供“一站式”服务。

六、加强组织实施

(十九) 强化组织领导。住房城乡建设部要切实担负起工程建设项目审批制度改革工作的组织协调和督促指导责任;各部门要密切协调配合,加强工程建设项目审批制度改革、投资审批制度改革等“放管服”各项改革任务的协同联动,形成改革合力。各省级人民政府要按照本实施意见要求,全面领导本地区工程建设项目审批制度改革工作,加强统筹协调、指导和督促,为改革工作提供组织和经费保障,积极推动各项改革措施落地。各省级人民政府要在本实施意见印发后1个月内制定具体实施方案,并报住房城乡建设部备案。各地方人民政府要高度重视工程建设项目审批制度改革工作,承担改革主体责任,成立以主要负责同志为组长的领导小组,明确责任部门,制定时间表、路线图,确保按时保质完成任务。

(二十) 加强沟通反馈和培训。住房城乡建设部要建立上下联动的沟通反馈机制,及时了解地方工程建设项目审批制度改革工作情况,督促指导地方研究解决改革中遇到的问题。各地要针对重点、难点问题,采用集中培训、网络培训和专题培训等方式,加强对各级领导干部、工作人员和申请人的业务培训,对相关政策进行全面解读和辅导,提高

改革能力和业务水平。

(二十一) 严格督促落实。住房城乡建设部要会同相关部门建立工程建设项目审批制度改革评估评价机制,重点评估评价各地全流程、全覆盖改革和统一审批流程、统一信息数据平台、统一审批管理体系、统一监管方式等情况,并将有关情况报国务院。地方各级人民政府要加大对地方有关部门工作的督导力度,跟踪改革任务落实情况。各省级人民政府要定期向住房城乡建设部报送工作进展情况。对于工作推进不力、影响工程建设项目审批制度改革进程,特别是未按时完成阶段性工作目标的,要依法依规严肃问责。

(二十二) 做好宣传引导。各地要通过多种形式及时宣传报道相关工作措施和取得的成效,加强舆论引导,增进社会公众对工程建设项目审批制度改革工作的了解和支持,及时回应群众关切,为顺利推进改革营造良好的舆论环境。

国务院办公厅

2019年3月13日

(来源:中国建设报)

国家发展改革委 住房城乡建设部 关于推进全过程工程咨询服务发展的 指导意见

发改投资规〔2019〕515号

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委,各省、自治区住房和城乡建设厅、直辖市住房和城乡建设(管)委、北京市规划和自然资源委、新疆生产建设兵团住房和城乡建设局:

为深化投融资体制改革,提升固定资产投资决

策科学化水平,进一步完善工程建设组织模式,提高投资效益、工程建设质量和运营效率,根据中央城市工作会议精神及《中共中央 国务院关于深化投融资体制改革的意见》(中发〔2016〕18号)、《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)等要求,现就房屋建筑

和市政基础设施领域推进全过程工程咨询服务发展提出如下意见。

一、充分认识推进全过程工程咨询服务发展的意义

改革开放以来,我国工程咨询服务市场化快速发展,形成了投资咨询、招标代理、勘察、设计、监理、造价、项目管理等专业化的咨询服务业态,部分专业咨询服务建立了执业准入制度,促进了我国工程咨询服务专业化水平提升。随着我国固定资产投资项目建设水平逐步提高,为更好地实现投资建设意图,投资者或建设单位在固定资产投资项目决策、工程建设、项目运营过程中,对综合性、跨阶段、一体化的咨询服务需求日益增强。这种需求与现行制度造成的单项服务供给模式之间的矛盾日益突出。

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神,深化工程领域咨询服务供给侧结构性改革,破解工程咨询市场供需矛盾,必须完善政策措施,创新咨询服务组织实施方式,大力发展以市场需求为导向、满足委托方多样化需求的全过程工程咨询服务模式。特别是要遵循项目周期规律和建设程序的客观要求,在项目决策和建设实施两个阶段,着力破除制度性障碍,重点培育发展投资决策综合性咨询和工程建设全过程咨询,为固定资产投资及工程建设活动提供高质量智力技术服务,全面提升投资效益、工程建设质量和运营效率,推动高质量发展。

二、以投资决策综合性咨询促进投资决策科学化

(一)大力提升投资决策综合性咨询水平。投资决策环节在项目建设程序中具有统领作用,对项目顺利实施、有效控制和高效利用投资至关重要。鼓励投资者在投资决策环节委托工程咨询单位提供综合性咨询服务,统筹考虑影响项目可行性的各种因素,增强决策论证的协调性。综合性工程咨询单位接受投资者委托,就投资项目的市场、技术、经济、生态环境、能源、资源、安全等影响可行性的要素,结合国家、地区、行业发展规划及相关重

大专项建设规划、产业政策、技术标准及相关审批要求进行分析研究和论证,为投资者提供决策依据和建议。

(二)规范投资决策综合性咨询服务方式。投资决策综合性咨询服务可由工程咨询单位采取市场合作、委托专业服务等方式牵头提供,或由其会同具备相应资格的服务机构联合提供。牵头提供投资决策综合性咨询服务的机构,根据与委托方合同约定对服务成果承担总体责任;联合提供投资决策综合性咨询服务的,各合作方承担相应责任。鼓励纳入有关行业自律管理体系的工程咨询单位发挥投资机会研究、项目可行性研究等特长,开展综合性咨询服务。投资决策综合性咨询应当充分发挥咨询工程师(投资)的作用,鼓励其作为综合性咨询项目负责人,提高统筹服务水平。

(三)充分发挥投资决策综合性咨询在促进投资高质量发展和投资审批制度改革中的支撑作用。落实项目单位投资决策自主权和主体责任,鼓励项目单位加强可行性研究,对国家法律法规和产业政策、行政审批中要求的专项评价评估等一并纳入可行性研究统筹论证,提高决策科学化,促进投资高质量发展。单独开展的各专项评价评估结论应当与可行性研究报告相关内容保持一致,各审批部门应当加强审查要求和标准的协调,避免对相同事项的管理要求相冲突。鼓励项目单位采用投资决策综合性咨询,减少分散专项评价评估,避免可行性研究论证碎片化。各地要建立并联审批、联合审批机制,提高审批效率,并通过通用综合性咨询成果、审查一套综合性申报材料,提高并联审批、联合审批的操作性。

(四)政府投资项目要优先开展综合性咨询。为增强政府投资决策科学性,提高政府投资效益,政府投资项目要优先采取综合性咨询服务方式。政府投资项目要围绕可行性研究报告,充分论证建设内容、建设规模,并按照相关法律法规、技术标准要求,深入分析影响投资决策的各项因素,将其影响分析形成专门篇章纳入可行性研究报告;可行性研究报告包括其他专项审批要求的论证评价内容

的,有关审批部门可以将可行性研究报告作为申报材料进行审查。

三、以全过程咨询推动完善工程建设组织模式

(一)以工程建设环节为重点推进全过程咨询。在房屋建筑、市政基础设施等工程建设中,鼓励建设单位委托咨询单位提供招标代理、勘察、设计、监理、造价、项目管理等全过程咨询服务,满足建设单位一体化服务需求,增强工程建设过程的协同性。全过程咨询单位应当以工程质量和安全为前提,帮助建设单位提高建设效率、节约建设资金。

(二)探索工程建设全过程咨询服务实施方式。工程建设全过程咨询服务应当由一家具有综合能力的咨询单位实施,也可由多家具有招标代理、勘察、设计、监理、造价、项目管理等不同能力的咨询单位联合实施。由多家咨询单位联合实施的,应当明确牵头单位及各单位的权利、义务和责任。要充分发挥政府投资项目和国有企业投资项目的示范引领作用,引导一批有影响力、有示范作用的政府投资项目和国有企业投资项目带头推行工程建设全过程咨询。鼓励民间投资项目的建设单位根据项目规模和特点,本着信誉可靠、综合能力和效率优先的原则,依法选择优秀团队实施工程建设全过程咨询。

(三)促进工程建设全过程咨询服务发展。全过程咨询单位提供勘察、设计、监理或造价咨询服务时,应当具有与工程规模及委托内容相适应的资质条件。全过程咨询服务单位应当自行完成自有资质证书许可范围内的业务,在保证整个工程项目完整性的前提下,按照合同约定或经建设单位同意,可将自有资质证书许可范围外的咨询业务依法依规择优委托给具有相应资质或能力的单位,全过程咨询服务单位应对被委托单位的委托业务负总责。建设单位选择具有相应工程勘察、设计、监理或造价咨询资质的单位开展全过程咨询服务的,除法律法规另有规定外,可不再另行委托勘察、设计、监理或造价咨询单位。

(四)明确工程建设全过程咨询服务人员要求。工程建设全过程咨询项目负责人应当取得工程

建设类注册执业资格且具有工程类、工程经济类高级职称,并具有类似工程经验。对于工程建设全过程咨询服务中承担工程勘察、设计、监理或造价咨询业务的负责人,应具有法律法规规定的相应执业资格。全过程咨询服务单位应根据项目管理需要配备具有相应执业能力的专业技术人员和管理人员。设计单位在民用建筑中实施全过程咨询的,要充分发挥建筑师的主导作用。

四、鼓励多种形式的全过程工程咨询服务市场化发展

(一)鼓励多种形式全过程工程咨询服务模式。除投资决策综合性咨询和工程建设全过程咨询外,咨询单位可根据市场需求,从投资决策、工程建设、运营等项目全生命周期角度,开展跨阶段咨询服务组合或同一阶段内不同类型咨询服务组合。鼓励和支持咨询单位创新全过程工程咨询服务模式,为投资者或建设单位提供多样化的服务。同一项目的全过程工程咨询单位与工程总承包、施工、材料设备供应单位之间不得有利害关系。

(二)创新咨询单位和人员管理方式。要逐步减少投资决策环节和工程建设领域对从业单位和人员实施的资质资格许可事项,精简和取消强制性中介服务事项,打破行业壁垒和部门垄断,放开市场准入,加快咨询服务市场化进程。将政府管理重心从事前的资质证书核发转向事中事后监管,建立以政府监管、信用约束、行业自律为主要内容的管理体系,强化单位和人员从业行为监管。

(三)引导全过程工程咨询服务健康发展。全过程工程咨询单位应当在技术、经济、管理、法律等方面具有丰富经验,具有与全过程工程咨询业务相适应的服务能力,同时具有良好的信誉。全过程工程咨询单位应当建立与其咨询业务相适应的专业部门及组织机构,配备结构合理的专业咨询人员,提升核心竞争力,培育综合性多元化服务及系统性问题一站式整合服务能力。鼓励投资咨询、招标代理、勘察、设计、监理、造价、项目管理等企业,采取联合经营、并购重组等方式发展全过程工程咨询。

五、优化全过程工程咨询服务市场环境

(一) 建立全过程工程咨询服务技术标准 and 合同体系。研究建立投资决策综合性咨询和工程建设全过程工程咨询服务技术标准体系, 促进全过程工程咨询服务科学化、标准化和规范化; 以服务合同管理为重点, 加快构建适合我国投资决策和工程建设咨询服务的招标文件及合同示范文本, 科学制定合同条款, 促进合同双方履约。全过程工程咨询单位要切实履行合同约定的各项义务、承担相应责任, 并对咨询成果的真实性、有效性和科学性负责。

(二) 完善全过程工程咨询服务酬金计取方式。全过程工程咨询服务酬金可在项目投资中列支, 也可根据所包含的具体服务事项, 通过项目投资中列支的投资咨询、招标代理、勘察、设计、监理、造价、项目管理等费用进行支付。全过程工程咨询服务酬金在项目投资中列支的, 所对应的单项咨询服务费用不再列支。投资者或建设单位应当根据工程项目的规模和复杂程度, 咨询服务的范围、内容和期限等与咨询单位确定服务酬金。全过程工程咨询服务酬金可按各专项服务酬金叠加后再增加相应统筹管理费用计取, 也可按人工成本加酬金方式计取。全过程工程咨询单位应努力提升服务能力和水平, 通过为所咨询的工程建设或运行增值来体现其自身市场价值, 禁止恶意低价竞争行为。鼓励投资者或建设单位根据咨询服务节约的投资额对咨询单位予以奖励。

(三) 建立全过程工程咨询服务管理体系。咨询单位要建立自身的 service 技术标准、管理标准, 不断完善质量管理体系、职业健康安全和环境管理体系, 通过积累咨询服务实践经验, 建立具有自身特色的全过程工程咨询服务管理体系及标准。大力开发和利用建筑信息模型 (BIM)、大数据、物联网等现代信息技术和资源, 努力提高信息化管理与应用水平, 为开展全过程工程咨询业务提供保障。

(四) 加强咨询人才队伍建设和国际交流。咨询单位要高度重视全过程工程咨询项目负责人及相关专业人才的培养, 加强技术、经济、管理及法

律等方面的理论知识培训, 培养一批符合全过程工程咨询服务需求的综合型人才, 为开展全过程工程咨询业务提供人才支撑。鼓励咨询单位与国际著名的工程顾问公司开展多种形式的合作, 提高业务水平, 提升咨询单位的国际竞争力。

六、强化保障措施

(一) 加强组织领导。国务院投资主管部门负责指导投资决策综合性咨询, 国务院住房和城乡建设主管部门负责指导工程建设全过程咨询。各级投资主管部门、住房和城乡建设主管部门要高度重视全过程工程咨询服务的推进和发展, 创新投资决策机制和工程建设管理机制, 完善相关配套政策, 加强对全过程工程咨询服务活动的引导和支持, 加强与财政、税务、审计等有关部门的沟通协调, 切实解决制约全过程工程咨询实施中的实际问题。

(二) 推动示范引领。各级政府主管部门要引导和鼓励工程决策和建设采用全过程工程咨询模式, 通过示范项目的引领作用, 逐步培育一批全过程工程咨询骨干企业, 提高全过程工程咨询的供给质量和能力; 鼓励各地区和企业积极探索和开展全过程工程咨询, 及时总结和推广经验, 扩大全过程工程咨询的影响力。

(三) 加强政府监管和行业自律。有关部门要根据职责分工, 建立全过程工程咨询监管制度, 创新全过程监管方式, 实施综合监管、联动监管, 加大对违法违规咨询单位和从业人员的处罚力度, 建立信用档案和公开不良行为信息, 推动咨询单位切实提高服务质量和效率。有关行业协会应当充分发挥专业优势, 协助政府开展相关政策和标准体系研究, 引导咨询单位提升全过程工程咨询服务能力; 加强行业诚信自律体系建设, 规范咨询单位和从业人员的市场行为, 引导市场合理竞争。

国家发展改革委
住房城乡建设部
2019年3月15日

中央深改委明确公共资源交易深化改革方向， 习近平主持召开中央深改委第七次会议

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席、中央全面深化改革委员会主任习近平 3 月 19 日下午主持召开中央全面深化改革委员会第七次会议并发表重要讲话。

他强调，当前，很多重大改革已经进入推进落实的关键时期，改革任务越是繁重，越要把稳方向、突出实效、全力攻坚，通过改革有效解决困扰基层的形式主义问题，继续把增强人民群众获得感、幸福感、安全感放到突出位置来抓，坚定不移推动落实重大改革举措。

中共中央政治局常委、中央全面深化改革委员会副主任李克强、王沪宁、韩正出席会议。

会议审议通过了《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》、《关于扩大高校和科研院所科研相关自主权的若干意见》、《关于促进人工智能和实体经济深度融合的指导意见》、《关于加强和改进乡村治理的指导意见》、《关于深化公共资源交易平台整合共享的指导意见》、《石油天然气管网运营机制改革实施意见》、《关于加快推进公共法律服务体系建设的意见》、《关于深化消防执法改革的意见》。

会议指出，推进西部大开发形成新格局，要围绕抓重点、补短板、强弱项，更加注重抓好大保护，从中华民族长远利益考虑，把生态环境保护放到重要位置，坚持走生态优先、绿色发展的新路子。要更加注重抓好大开放，发挥共建“一带一路”的引领带动作用，加快建设内外通道和区域性枢纽，完善基础设施网络，提高对外开放和外向型经济发展水平。要更加注重推动高质量发展，贯彻落实新发展理念，深化供给侧结构性改革，促进西部地区经济社会发展与人口、资源、环境相协调。

会议强调，高校和科研院所是实施创新驱动发展战略、建设创新型国家的重要力量。要完善相关制度体系，加快转变政府职能，强化成果导向，精简科研项目管理流程，改革重大科技项目立项和组

织实施机制，给予高校和科研院所更多自主权。要坚持国家目标导向，自觉服从服务于国家重大战略需求，分类改革，精准施策，加强监管。

会议指出，促进人工智能和实体经济深度融合，要把握新一代人工智能发展的特点，坚持以市场需求为导向，以产业应用为目标，深化改革创新，优化制度环境，激发企业创新活力和内生动力，结合不同行业、不同区域特点，探索创新成果应用转化的路径和方法，构建数据驱动、人机协同、跨界融合、共创分享的智能经济形态。

会议强调，加强和改进乡村治理，要建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的现代乡村社会治理体制，抓实建强基层党组织，整顿软弱涣散的村党组织，选好配强农村党组织带头人，深化村民自治实践，发挥农民在乡村治理中的主体作用，传承发展农村优秀传统文化。

会议指出，深化公共资源交易平台整合共享，要坚持应进必进、统一规范、公开透明、服务高效原则，加快推进平台交易全覆盖，完善分类统一的交易制度规则、技术标准、数据规范，创新交易监管体制，推动公共资源阳光交易，着力提高公共资源配置效率和公平性。

会议强调，推动石油天然气管网运营机制改革，要坚持深化市场化改革、扩大高水平开放，组建国有资本控股、投资主体多元化的石油天然气管网公司，推动形成上游油气资源多主体多渠道供应、中间统一管网高效集输、下游销售市场充分竞争的油气市场体系，提高油气资源配置效率，保障油气安全稳定供应。

会议指出，要围绕更好满足人民群众日益增长的法律服务需求，健全公共法律服务网络，拓展服务领域，创新服务方式方法，完善服务体制机制，提高服务质量，加快建设覆盖城乡、高效便捷、均等普惠的现代公共法律服务体系。

会议强调，深化消防执法改革，要创新监管方

式，强化源头治理，深化简政放权，坚决破除各种不合理的门槛和限制，加强事中事后监管，规范执法行为，推行消防执法事项全部向社会公开，构建消防监督管理体系，确保消防安全形势持续稳定向好。

会议指出，今年是新中国成立 70 周年，全面深化改革要乘势而上，推出一些实举措，坚定不移推进重大改革，加快推动金融、减税降费、营商环境、科技、法治、政府管理、教育、医疗、就业、环保等群众关注的改革举措，通过改革解决群众牵肠挂肚的问题。

会议强调，今年改革发展面临的风险挑战较

多，要把握形势发展变化，化解突出矛盾和问题，稳妥有序推进改革。对改革过程中出现的新情况新问题，要深入调查研究，完善政策和制度设计。要增强风险意识、强化底线思维，要把困难估计得更充分一些，把解决问题的措施想得更周全一些，把各项工作做得更扎实一些。改革任务是实打实的，责任也是实打实的，必须一级抓一级。各级党委和政府都要想为敢为、勤为善为。要发挥督察促进作用，避免多头督察、重复检查。

中央全面深化改革委员会委员出席，中央和国家机关有关部门负责同志列席会议。

(来源：人民日报)

中央深改委关于公共资源交易平台整合指导意见

业内专家深度解读

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席、中央全面深化改革委员会主任习近平 3 月 19 日下午主持召开中央全面深化改革委员会第七次会议并发表重要讲话。

会议指出，深化公共资源交易平台整合共享，要坚持应进必进、统一规范、公开透明、服务高效原则，加快推进平台交易全覆盖，完善分类统一的交易制度规则、技术标准、数据规范，创新交易监管体制，推动公共资源阳光交易，着力提高公共资源配置效率和公平性。

这其中的每一句话都是针对现实问题提出的深化改革要求：

1、深化共享。公共资源交易平台的整合基本完成，集中统一的公共资源交易平台基本建成。但是平台之间各自独立，成为信息孤岛，阻碍了公共资源交易的发展。特别是要开展交易信用管理，进行失信联合惩戒，守信激励等信用管理制度建设，都必须有赖于各个平台的信息共享，因此公共

资源交易平台共享的问题在整合之后就需要着力解决了。依托大数据、云计算等信息技术，加快推进交易全过程电子化，实现交易全流程公开透明和信息共享。

2、应进必进，平台交易全覆盖。按照中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于创新政府配置资源方式的指导意见》指出“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。对于适宜由市场化配置的公共资源，要充分发挥市场机制作用，切实遵循价值规律，建立市场竞争优胜劣汰机制，实现资源配置效益最大化和效率最优化。对于不完全适宜由市场化配置的公共资源，要引入竞争规则，充分体现政府配置资源的引导作用，实现政府与市场作用有效结合。对于需要通过行政方式配置的公共资源，要遵循规律，注重运用市场机制，实现更有效率的公平性和均等化。”

而全覆盖的基础性工作就是“建立公共资源目录清单”。结合编制权责发生制政府综合财务报告制度中的资产负债表、自然资源资产负债表，全面开展公共资源清查，系统梳理现有政府配置公共资源的数量和范围、各项资源产权归属、市场化配置情况以及监管主体、监管制度等。对公共资源进行适当分类并按类逐项登记，明确资源底数。建立完善的资源申报、登记、调整、公开和报告制度，资源清单根据资源变动进行动态调整、及时更新。

在摸清底数的基础上，对政府配置资源中应该或可以通过市场化方式配置的资源，按照应进必进、能进必进的原则，严格将其纳入统一的公共资源交易平台进行规范交易，采取招拍挂或其他方式

进行配置。

对于不完全适宜由市场化配置的公共资源，要引入竞争规则，也尽力争取进入公共资源交易平台采用竞争规则进行配置。虽然不是采用交易的方式进行，但仍然可以纳入交易平台，采取竞争规则，通过公开透明的平台进行配置。此类公共资源的配置进入公共资源交易平台是可行的。

进而推出统一的“公共资源交易目录清单”，清单内的公共资源交易一律进入平台，做到平台外无交易。

3、统一规范，完善分类统一的交易制度规则、技术标准、数据规范。这也是目前公共资源交易中问题较多的地方。顶层希望基层发挥创造性和创新精神，在行之有效的基层实践之上顶层再总结推广。顶层设计这一思路和做法导致在改革初期各地做法五花八门，缺乏统一的操作规则，技术标准和数据规范也直接影响到了平台的共享，相互的信息不能在一个标准和规范下交换。

4、改革交易监管体制。目前我国公共资源交易监督管理存在的主要问题：（1）“ 同体监督 ” 的情况，即监督者和部分或全部被监督者在交易环节中为同一主体。（2）分散监管，各自为政，俗称九龙治水（其实是十几条龙治水）。（3）监管缺失，责任不清。各个监督机构之间相互推诿监督职责时有发生。（4）、公共资源交易项目进入平台进行交易，各个分散的监管机构以平台不是自己监管为由，拒绝或者懒于进场监管或者与交易平台运营机构（交

易中心）推诿责任，造成交易场内监管缺失严重，交易中心与分散的监管机构责任不清。

推进体制改革，形成集中统一的监管体制，统一公共资源交易监督管理主体。即对公共资源交易监督管理机构进行整合，把分散在各个行政职能部门的公共资源交易监督管理权力集中统一到一个机构来行使，由分散监督、各自为政、相互推诿，改为集中监督、统一管理，解决前述存在的问题。

5、公开透明、高效公平。

解决目前公共资源交易中大多数信息不公开的困境，大幅度扩大信息公开的范围和深度。按照《国务院办公厅关于推进公共资源配置领域政府信息公开的意见》（国办发〔2017〕97号）确定的“坚持以公开为常态、不公开为例外，公共资源配置过程中产生的政府信息，除涉及国家秘密、商业秘密等内容外，应依法及时予以公开。”要求，推出不公开的例外负面清单，清单之外一律公开。公开是公平的基础，公共资源交易的公平首先得有及时公开的基础做保障。

修改相关法律法规中关于时间和时效的规定，特别是政府采购法律法规中的时间时效不适应实际需要，是推进公共资源交易高效进行的“硬伤”；交易规则的繁琐也是影响公共资源交易效率的因素；政府监督管理部门乱伸手，乱监督，干预交易主体的合法合理交易行为也造成交易的不当拖延。

（来源：今日公共资源交易）

国办印发实施意见 全面开展工程建设项目审批制度改革

日前，国务院办公厅印发《关于全面开展工程建设项目审批制度改革的实施意见》（以下简称《意见》）。

《意见》指出，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心，牢固树立新发展理念，以推进政府治理体系和治理能力现代

化为目标，以更好更快方便企业和群众办事为导向，加大转变政府职能和简政放权力度，全面开展工程建设项目审批制度改革。

改革内容

对工程建设项目审批制度实施全流程、全覆盖改革。

改革覆盖工程建设项目审批全过程（包括从立项到竣工验收和公共设施接入服务）；

主要是房屋建设和城市基础设施等工程，不包括特殊工程和交通、水利、能源等领域的重大工程；

覆盖行政许可等审批事项和技术审查、中介服务、市政公用服务以及备案等其他类型事项，推动流程优化和标准化。

主要目标

2019 年上半年，全国工程建设项目审批时间压缩至 120 个工作日以内，省（自治区）和地级及以

上城市初步建成工程建设项目审批制度框架和信息数据平台；

到 2019 年底，工程建设项目审批管理系统与相关系统平台互联互通；试点地区继续深化改革，加大改革创新力度，进一步精简审批环节和事项，减少审批阶段，压减审批时间，加强辅导服务，提高审批效能。

到 2020 年底，基本建成全国统一的工程建设项目审批和管理体系。

住房和城乡建设部建筑市场监管司 2019 年工作重点

关于印发住房和城乡建设部建筑市场监管司 2019 年工作要点的通知

建市综函〔2019〕9 号

各省、自治区住房和城乡建设厅，直辖市住房和城乡建设（管）委，北京市规划和自然资源委，新疆生产建设兵团住房和城乡建设局，国务院有关部门建设司（局）：

现将《住房和城乡建设部建筑市场监管司 2019 年工作重点》印发给你们。请结合本地区、本部门实际情况，安排好今年的建筑市场监管工作。

附件：住房和城乡建设部建筑市场监管司 2019 年工作重点

中华人民共和国住房和
城乡建设部建筑市场监管司
2019 年 3 月 11 日

（此件主动公开）
原文如下：

住房和城乡建设部建筑市场监管司 2019 年工作重点

2019 年，建筑市场监管工作以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平

总书记关于住房和城乡建设工作的重要批示精神，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精

神,坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署,按照全国住房和城乡建设工作会议要求,坚持以人民为中心的发展思想,稳中求进、改革创新、担当作为,以推进建筑业重点领域改革为重点,以深化建筑业“放管服”改革为主线,促进建筑产业转型升级和技术进步,全面提升建筑业发展质量和效益。

一、推进建筑业重点领域改革,促进建筑产业转型升级

(一)开展钢结构装配式住宅建设试点。选择部分地区开展试点,明确试点工作目标、任务和保障措施,稳步推进试点工作。推动试点项目落地,在试点地区保障性住房、装配式住宅建设和农村危房改造、易地扶贫搬迁中,明确一定比例的工程项目采用钢结构装配式建造方式,跟踪试点项目推进情况,完善相关配套政策,推动建立成熟的钢结构装配式住宅建设体系。

(二)深化工程招投标制度改革。完善招投标监管制度,研究起草关于进一步加强房屋建筑和市政基础设施工程招投标监管的意见,进一步扩大招标人自主权,简化招投标程序。创新招投标监管方式,推进电子招投标试点工作。加强招投标全过程监管,强化标后合同履行监督,遏制招投标违法违规行为。

(三)完善工程建设组织模式。加快推行工程总承包,出台《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》,修订工程总承包合同示范文本。发展全过程工程咨询,出台《关于推进全过程工程咨询服务发展的指导意见》,研究制订全过程工程咨询服务技术标准和合同示范文本。推进建筑师负责制试点,在建筑工程设计咨询中发挥建筑师主导作用。

(四)改革建筑用工制度。扩大建筑产业工人队伍培育示范基地试点范围,完善建筑产业工人培育、使用、评价、激励等机制。研究制订新时期建筑产业工人队伍建设改革方案,强化顶层设计。推动建筑劳务企业转型,发展专业企业,逐步实现建筑工人公司化、专业化管理。加大实名制管理推行力度,落实《建筑工人实名制管理办法(试行)》,完善全国建筑工人管理服务信息平台,提高实名制管理信息化水平。

二、深化建筑业“放管服”改革,优化营商环境

(一)优化市场准入机制。贯彻落实党中央、国务院支持民营企业改革发展决策部署,推动落实《住房和城乡建设部办公厅关于支持民营建筑企业发展的通知》要求,构建统一开放、竞争有序的市场环境。进一步简化企业资质类别和等级设置,减少申报材料。持续推进建筑业企业资质告知承诺制审批,扩大告知承诺制审批范围,启动工程监理企业资质告知承诺制审批试点。大力推行“互联网+”政务服务,实行“一站式”网上审批。修订《建筑工程施工许可管理办法》,研究调整工程投资额和建筑面积限额标准,进一步放宽施工许可办理要求。

(二)完善注册执业制度。研究调整勘察设计注册工程师制度总体框架,完善勘察设计注册工程师专业体系。制订监理工程师职业资格制度规定,健全监理工程师制度。修订勘察设计注册工程师、注册建造师管理规定,进一步改进和完善考试、注册执业和继续教育制度,落实注册人员执业责任。推动全国注册建筑师管理委员会和全国勘察设计注册工程师管理委员会换届,完善注册建筑师和勘察设计注册工程师管理体制。

(三)健全建筑市场信用和担保体系。加快完善建筑市场失信联合惩戒机制,推动签署《关于对建筑市场相关失信责任主体实施联合惩戒的合作备忘录》。健全建筑市场各方主体信用记录,实施建筑市场黑名单制度。完善全国建筑市场监管公共服务平台,提高平台数据质量,推进数据整合和共享开放。加快推进实施工程担保制度,出台《关于加快推进房屋建筑和市政基础设施工程实行工程担保制度的指导意见》。加快推进实施银行保函替代方式,继续清理规范工程建设领域保证金,切实减轻企业负担。

(四)严厉打击违法违规行为。开展工程建设领域专业技术人员职业资格“挂证”问题专项整治,通过部门间数据共享提升监管效能,探索建立遏制“挂证”问题长效机制。严厉查处转包违法分包等建筑市场违法违规行为,保持查处违法违规行为的的高压态势。进一步加强市场和现场联动,加大对质量安全事故责任企业和人员的处罚力度。

三、做好巡视“后半篇文章”，全面加强党的建设

(一) 落实中央巡视整改任务。深入学习贯彻习近平总书记关于巡视和脱贫攻坚工作的重要批示指示精神，坚决完成十九届中央第一轮巡视和脱贫攻坚专项巡视整改任务，坚持巡视整改和业务工作同研究、同部署、同落实，以巡视整改为契机，有力推动建筑业改革发展各项工作。

(二) 推进建筑产业扶贫工作。深入定点扶贫

县开展调研，听取意见建议、了解实际需求，立足推动定点扶贫县建筑业发展，研究制订针对性的建筑产业扶贫措施，积极协调有关协会和大型建筑业企业对定点扶贫县进行帮扶。

(三) 坚持把党的政治建设摆在首位。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，教育引导党员干部旗帜鲜明讲政治，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、践行“两个维护”，始终在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。

(四) 落实全面从严治党政治责任。严格履行党风廉政建设主体责任，落实“一岗双责”，严格执行中央八项规定及其实施细则精神，持续整治形式主义、官僚主义问题。加强反腐倡廉教育，坚持月度党员大会案例通报和节假日廉政提醒制度，进一步梳理廉政风险点，完善廉政风险防控制度。

资质／执业／招标投标将迎来大改

刚刚，《住房和城乡建设部建筑市场监管司2019年工作要点》正式印发。2019年建筑业重点领域改革力度，可谓前所未有！

关于资质改革：

进一步简化企业资质类别和等级设置，减少申报材料。

启动工程监理企业资质告知承诺制审批试点。

关于执业：

修订注册建造师管理规定，进一步改进和完善考试、注册执业和继续教育制度，落实注册人员执业责任。

通过部门间数据共享提升监管效能，探索建立遏制“挂证”问题长效机制。

制订监理工程师职业资格制度规定。

2019年拟修订、出台的文件：

起草《关于进一步加强房屋建筑和市政基础设施工程招标投标监管的意见》。

修订《建筑工程施工许可管理办法》，研究调整工程投资额和建筑面积限额标准。

修订勘察设计注册工程师、注册建造师管理规定，进一步改进和完善考试、注册执业和继续教育制度，落实注册人员执业责任。

出台《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》，修订工程总承包合同示范文本。

出台《关于推进全过程工程咨询服务发展的指导意见》。

推动签署《关于对建筑市场相关失信责任主体实施联合惩戒的合作备忘录》。

出台《关于加快推进房屋建筑和市政基础设施工程实行工程担保制度的指导意见》。

主要内容如下：

一、建筑业重点领域改革

1、开展钢结构装配式住宅建设试点。

选择部分地区开展试点。

在试点地区保障性住房、装配式住宅建设和农村危房改造、易地扶贫搬迁中，明确一定比例的工程项目采用钢结构装配式建造方式。

2、深化工程招标投标制度改革。

研究起草关于进一步加强房屋建筑和市政基

基础设施工程招投标监管的意见。

进一步扩大招标人自主权，简化招投标程序。

加强招投标全过程监管，强化标后合同履行监督。

3、加快推行工程总承包，发展全过程工程咨询，推进建筑师负责制试点。

4、改革建筑用工制度。

推动建筑劳务企业转型，发展专业企业，逐步实现建筑工人公司化、专业化管理。

加大实名制管理推行力度，落实《建筑工人实名制管理办法（试行）》。

二、建筑业“放管服”改革

1、优化市场准入机制。

进一步简化企业资质类别和等级设置，减少申报材料。

启动工程监理企业资质告知承诺制审批试点。

修订《建筑工程施工许可管理办法》，研究调整工程投资额和建筑面积限额标准，进一步放宽施工许可办理要求。

2、完善注册执业制度。

修订勘察设计注册工程师、注册建造师管理规定，进一步改进和完善考试、注册执业和继续教育制度，落实注册人员执业责任。

制订监理工程师职业资格制度规定，健全监理工程师制度。

3、健全建筑市场信用和担保体系。

实施建筑市场黑名单制度。

加快推进实施工程担保制度，出台《关于加快推进房屋建筑和市政基础设施工程实行工程担保制度的指导意见》。

加快推进实施银行保函替代方式，继续清理规范工程建设领域保证金。

4、严厉打击违法违规行为。

探索建立遏制“挂证”问题长效机制。

严厉查处转包违法分包等建筑市场违法违规行为，保持高压态势。

加大对质量安全事故责任企业和人员的处罚力度。

（来源：住建部官网）

住建部修改五项规定

电子投标文件无须备案

国务院办公厅发布《关于全面开展工程建设项目审批制度改革的实施意见》（国办发〔2019〕11号）后，住房和城乡建设部随即公布《关于修改部分部门规章的决定》，对《房屋建筑和市政基础设施工程施工分包管理办法》、《房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标管理办法》、《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》等五部规章的涉及部分进行了修改。

其中将《房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标管理办法》（建设部令第89号，根据住房和城乡建设部文件原文如下：

城乡建设部令第43号修改)第十八条中的“招标人应当在招标文件发出的同时，将招标文件报工程所在地的县级以上地方人民政府建设行政主管部门备案”修改为“招标人应当在招标文件发出的同时，将招标文件报工程所在地的县级以上地方人民政府建设行政主管部门备案，但实施电子招标投标的项目除外”。也就是说，实行电子招标投标工程项目，招标人不再将招标文件在发出的同时报工程所在地的县级以上地方人民政府建设行政主管部门备案了。

住房和城乡建设部关于修改部分部门规章的决定

《住房和城乡建设部关于修改部分部门规章的决定》已经 2019 年 2 月 15 日第 6 次部常务会议审议通过，现予发布，自发布之日起施行。

住房和城乡建设部部长 王蒙徽

2019 年 3 月 13 日

住房和城乡建设部关于修改部分部门规章的决定

为深入推进工程建设项目审批制度改革，住房和城乡建设部决定修改下列部门规章：

一、删去《房屋建筑和市政基础设施工程施工分包管理办法》(建设部令第 124 号，根据住房和城乡建设部令第 19 号修改)第十条第二款“分包工程发包人应当在订立分包合同后 7 个工作日内，将合同送工程所在地县级以上地方人民政府住房城乡建设主管部门备案。分包合同发生重大变更的，分包工程发包人应当自变更后 7 个工作日内，将变更协议送原备案机关备案”。

二、将《房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标管理办法》(建设部令第 89 号，根据住房和城乡建设部令第 43 号修改)第十八条中的“招标人应当在招标文件发出的同时，将招标文件报工程所在地的县级以上地方人民政府建设行政主管部门备案”修改为“招标人应当在招标文件发出的同时，将招标文件报工程所在地的县级以上地方人民政府建设行政主管部门备案，但实施电子招标投标的项目除外”。

将第十九条中的“并同时报工程所在地的县级以上地方人民政府建设行政主管部门备案”修改为“并同时报工程所在地的县级以上地方人民政府建设行政主管部门备案，但实施电子招标投标的项目除外”。

三、将《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》(住房和城乡建设部令第 37 号)第九条“建设单位在申请办理安全监督手续时，应当提交危大工

程清单及其安全管理措施等资料”修改为“建设单位在申请办理施工许可手续时，应当提交危大工程清单及其安全管理措施等资料”。

四、将《城市建设档案管理规定》(建设部令第 61 号，根据建设部令第 90 号、住房和城乡建设部令第 9 号修改)第八条“列入城建档案馆档案接收范围的工程，建设单位在组织竣工验收前，应当提请城建档案管理机构对工程档案进行预验收。预验收合格后，由城建档案管理机构出具工程档案认可文件”修改为“列入城建档案馆档案接收范围的工程，城建档案管理机构按照建设工程竣工联合验收的规定对工程档案进行验收”。

删去第九条“建设单位在取得工程档案认可文件后，方可组织工程竣工验收。建设行政主管部门在办理竣工验收备案时，应当查验工程档案认可文件”。

五、将《城市地下管线工程档案管理办法》(建设部令第 136 号，根据住房和城乡建设部令第 9 号修改)第九条“地下管线工程竣工验收前，建设单位应当提请城建档案管理机构对地下管线工程档案进行专项预验收”修改为“城建档案管理机构应当按照建设工程竣工联合验收的规定对地下管线工程档案进行验收”。

本决定自发布之日起施行。以上 5 部门规章根据本决定作相应的修正，重新发布。

(来源：住建部)

4月1日起， 建筑、市政一级资质实行告知承诺审批

刚刚，住建部办公厅发布《关于实行建筑业企业资质审批告知承诺制的通知》，明确自 2019 年 4 月 1 日起，在全国范围对建筑工程、市政公用工程施工总承包一级资质审批实行告知承诺制。

业绩全部实地核查。公告后 12 个月内，由住建部建筑市场监管司、省级住房和城乡建设主管部门及相关专家组成核查组，对涉及的企业业绩全部实地核查，重点检查企业业绩指标是否符合要求。

弄虚作假。将依法撤销其相应资质，并列入建筑市场主体“黑名单”，3 年内不得申请该项资质。

网上申报。申报企业可通过建设工程企业资质申报软件或登录省级住房和城乡建设主管部门门户网站政务服务系统，以告知承诺方式申请资质，按相关提示在网上填报申报信息，自动生成《建筑业企业资质申请表（限告知承诺方式）》并完成签字、盖章。

住房和城乡建设部办公厅关于实行 建筑业企业资质审批告知承诺制的通知

各省、自治区住房和城乡建设厅，直辖市住房和城乡建设（管）委，新疆生产建设兵团住房和城乡建设局，有关中央企业：

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），深入推进建筑业“放管服”改革，决定在全国范围对建筑工程、市政公用工程施工总承包一级资质审批实

行告知承诺制。现就有关事项通知如下。

一、告知承诺审批基本原则

围绕“减少审批环节、提高审批效能、服务企业”的总体思路，探索建立“诚信规范、审批高效、监管完善”的告知承诺审批新模式，推动资质管理向“宽准入、严监管、强服务”转变，推动建筑业高质量发展。

简化审批流程。企业根据建设工程企业资质标准作出符合审批条件的承诺，我部依据企业承诺直接办理相关资质审批手续，不再要求企业提交证明材料，提高审批效率，提升服务效能。

加强事后监管。依托全国建筑市场监管公共服务平台，在对企业承诺内容进行重点比对核验的同时，着力强化审批事中事后监管力度，实现对企业承诺的业绩现场核查全覆盖。

完善诚信建设。强化企业诚信监督机制，对以虚构、造假等欺骗手段取得资质的企业，依法撤销其相应资质，并列入建筑市场主体“黑名单”。

二、告知承诺审批流程

(一) 申请。申报企业可通过建设工程企业资质申报软件（下载地址：jsb.justonetech.com）或登录省级住房和城乡建设主管部门门户网站政务服务系统，以告知承诺方式申请资质，按相关提示在网上填报申报信息，自动生成《建筑业企业资质申请表（限告知承诺方式）》并完成签字、盖章。

(二) 受理。我部行政审批集中受理办公室接收申报企业告知承诺申请，并出具受理单。

(三) 审批。我部依据申报企业提交的告知承诺申请及全国建筑市场监管公共服务平台有关信息直接办理资质审批手续，提出审批意见。

(四) 公示。审批意见通过我部和省级住房和城乡建设主管部门门户网站政务服务系统等渠道公示，公示期 10 个工作日，接受社会各界监督。

(五) 公告。对公示期间未收到举报的，我部在门户网站向社会公告，颁发资质证书。

(六) 核查。公告后 12 个月内，由我部建筑市场监管司、省级住房和城乡建设主管部门及相关专家组成核查组，对涉及的企业业绩全部实地核查，重点检查企业业绩指标是否符合要求。

三、监督管理

(一) 审批事中事后监管中发现申报企业承诺内容与实际情况不相符的（企业技术负责人发生变更除外），我部将依法撤销其相应资质，并列入建筑市场“黑名单”。被撤销资质企业自资质被撤销之日起 3 年内不得申请该项资质。

(二) 在实地核查完成之前，对采用告知承诺方式取得资质的申报企业，如发生重组、合并、分

立等情况涉及资质办理的，不适用《住房和城乡建设部关于建设工程企业发生重组、合并、分立等情况资质核定有关问题的通知》（建市〔2014〕79 号）第一款的规定，按照企业资质重新核定有关要求办理。

(三) 各省级住房和城乡建设主管部门应健全和完善全国建筑市场监管公共服务平台企业信息数据库，确保相关信息公开、完整、准确，以便正常开展企业业绩指标核对工作。

四、工作安排

(一) 2019 年 4 月 1 日起，我部负责审批的建筑工程、市政公用工程施工总承包一级资质（不含重新核定、延续）实行告知承诺审批。

(二) 省级住房和城乡建设主管部门自行开发的资质申报系统，应按照统一数据交换标准，与我部建设工程企业资质申报和审批系统进行对接。

五、有关要求

(一) 加强组织管理。各省级住房和城乡建设主管部门要结合本地实际，做好涉及资质审批各部门组织协调，确定工作目标和任务分工，组织落实好有关企业的培训、教育等工作。

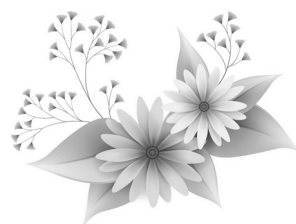
(二) 做好宣传服务。加强告知承诺审批宣传工作，使建筑业企业充分了解告知承诺审批工作内容，及时回应社会关切。

企业资质审批告知承诺制实行情况请及时反馈我部建筑市场监管司。

中华人民共和国住房和城乡建设部办公厅

2019 年 3 月 26 日

（来源：住建部官网）



400万以下不用公开招标！ 29省集中采购标准最新公布

多个省市政府集中采购公开招标限额直接从 200 万上调至 400 万！文末附最新版《必须招标的工程项目规定》（国家发展改革委令第 16 号）全文解读！

山东省

近日，山东省财政厅发布《关于公布 2019 年度山东省省级政府集中采购目录及限额标准的通知》。

一、分散采购限额标准

在分散采购限额标准方面，前一期目录为货物类 50 万元、服务类 100 万元（工程勘察、设计、监理服务为 50 万元）、工程类 100 万元。新目录将 2019 年省级分散采购限额标准调整为：货物和服务类 100 万元（工程勘察、设计、监理服务为 50 万元）、工程类 150 万元。

货物类分散采购限额标准直接从 50 万元上调为 100 万元，也就是说 100 万以下的医疗设备、耗材等不用纳入分散采购！

二、公开招标限额标准

公开招标数额标准的涨幅更大，前一期目录为货物类 200 万元、服务类 200 万元（工程勘察、设计、监理服务为 50 万元）、工程类 200 万元。新目录将 2019 年省级公开招标数额标准调整为：同一预算项目下，货物和服务类单项或批量采购金额 400 万元，工程类单项合同金额 400 万元。

公开招标限额从 200 万大幅提升至 400 万，也就是说 400 万以下产品不用公开招标！

上海市

上海市财政局近期同样发布了《上海市 2019-2020 年政府采购集中采购目录和采购限额标准》。

此次调整，医疗器械设备集中采购限额标准由原先 20 万以上变成 50 万以上。

也就是说 50 万以下的医疗器械设备不用进行集中采购！

上海市政府采购公开招标数额标准：

政府采购公开招标数额标准从 200 万元调整到 400 万元。

意味着 400 万以下的医疗设备、耗材产品将不用公开招标

青海省

青海省人民政府不久前发布《青海省 2019—2020 年度政府集中采购目录及限额标准》，批量采购省级达到 30 万以上、市级达到 20 万以上、县级达到 10 万以上的医疗设备被纳入青海省部门集中采购目录。

一、分散采购限额标准

（一）省级分散采购限额标准：货物、工程和服务类项目，单项或者批量采购预算金额从 20 万上调至 50 万元。

（二）市（州）级分散采购限额标准：货物、工程和服务类项目，单项或者批量采购预算金额从 10 万上调至 30 万元。

（三）县级分散采购限额标准：货物、工程和服务类项目，单项或者批量采购预算金额从 10 万上调至 20 万元。

二、公开招标限额标准

（一）省级货物和服务类项目公开招标限额：采购预算金额从 200 万上调至 300 万元。

（二）市（州）级货物和服务类项目公开招标限额：采购预算金额从 50 万上调至 200 万元。

（三）县级货物和服务类项目公开招标限额：采购预算金额从 50 万上调至 100 万元。

湖北省

湖北省人民政府同样也发布《湖北省 2019—2020 年政府集中采购目录及标准的通知》。《目录及标准》在政府集中采购目录、分散采购限额标准、公开招标数额标准等方面作了调整。

公开招标数额标准：

其中 2019 年起，省级公开招标数额标准从 200 万元调整到 300 万元，市级从 100 万元调整到 200 万元，县级标准 100 万元不变。武汉市市本级执行省级公开招标数额标准。

分散采购限额标准：

分散采购限额标准从 50 万元(含 50 万元)调整为 100 万元(含 100 万元)。

福建省

10 月 29 日,福建省财政厅发布了《省财政厅修订政府采购目录及标准》,新目录中明确包含医疗设备(计生、防疫设备入此类)等采购项目。

本次文件中,福建省省财政厅对省级政府集中采购的限额标准作出了不少调整。

其中就包括如下两条要求:

一、提高自行采购的标准。将目录内金额起点和目录外限额标准统一提高至 50 万元;

二、将公开标准数额标准由 100 万元提高至 200 万元。扩大采购人选择采购方式的自主权,采购人可根据采购项目特点自主确定适宜的采购方式。

也就是说,从今往后,福建省 50 万以下的设备、耗材不用进行部门集中采购,200 万以下的医疗产品不用公开招标!

相较于过去的采购标准,福建省的公开招标限额整整比上期提高了 100 万元!

陕西省

10 月,陕西省财政局发布了《2019 年度政府集中采购目录及采购限额标准》。

陕西省新《目录》要求省级货物和服务类项目采购预算金额达到 10 万元以上;省级货物和服务类项目的采购预算金额达到 200 万元以上。

也就是说陕西省 10 万以下的设备、耗材不用进行部门集中采购,200 万以下产品不用公开招标!

江苏省

近日,江苏省财政厅发布《关于印发省级政府集中采购目录及限额标准的通知苏财购〔2018〕51 号》。

一、部门集中采购目录

医疗设备和耗材被纳入部门集中采购目录。

一、分散采购限额标准

项 目	限额标准
货物类	单项或同批预算20万元(含)以上,100万元(不含)以下,有规定除外
服务类	单项或同批预算20万元(含)以上,100万元(不含)以下,有规定除外
工程类	施工单项合同预算100万元至400万元(不含)执行《政府采购法》及其实施条例;400万元(含)以上执行《招标投标法》及其实施条例

二、公开招标限额标准

省级公开招标数额标准为 200 万元(含)以上。

对使用财政性资金涉及重大的民生项目、社会关注度高,预算在 1000 万元以上的项目,应纳入集中

采购。

浙江省

10 月 17 日,浙江省财政厅发布《关于公开征求《浙江省 2019 年度政府集中采购目录及标准(征求意见稿)》意见的通知》。

一、政府集中采购目录

医疗设备(应国际招标的除外)纳入浙江省省级货物类政府集中采购项目。

二、部门集中采购目录

部门	品目代码	品目名称	说明
1. 省卫生计生委	A1108	医用耗材	包括手术及急救中用于治疗、护理、监测的各类一次性医用耗材和配套手术设备用的一次性医用耗材
	A110801	手术室常用耗材	包括非血管介入的支架、球囊、导管、取石篮和其他在内窥镜下治疗用的一次性使用耗材
	A110802	非血管介入耗材	包括医用x射线设备配套用耗材
	A110803	医用x射线设备配套用耗材	包括胶片、高压注射针筒等
	A110804	检测试剂	包括所有配套检测设备使用的试剂和其他临床检测用试剂
	A110805	病理试剂	包括病理检测用试剂
	A110806	体外循环耗材	包括人工心肺体外循环时需要使用的一次性使用耗材
	A110807	眼科耗材	包括眼科人工晶体和其他眼科手术用的一次性使用耗材
	A110808	血液透析及净化耗材	包括血液透析和连续血液净化治疗过程中的一次性使用耗材
	A110809	神经外科耗材	包括脑膜补片、脑脊液分流管等神经外科手术中使用的一次性耗材
	A110810	心胸外科耗材	包含心脏瓣膜、心脏补片等心胸外科手术用的一次性使用耗材
	A110811	麻醉类耗材	包含麻醉时使用的气插、气切、镇痛泵、各种传感器、喉罩等一次性使用耗材
	A110812	整形美容耗材	包含整形手术植入物及其他一次性耗材
	A110813	口腔科耗材	包含颌面部钢板及口腔义齿等
	A110814	假肢装置及材料	包括假肢,其他假肢装置及材料
	A110815	医用高分子材料及制品	包含临床护理时使用的高分子(塑料类)产品如注射器、输液器、留置针、吸痰管、吸氧管、面罩、吸引球等一次性耗材
	A110816	医用卫生材料及敷料	包含临床护理时使用的棉纱类制品如纱布、棉签、绷带、中单等一次性使用耗材
	A110817	消毒灭菌类耗材	包含临床使用消毒灭菌的指示卡、消毒液等消毒用的一次性使用耗材
	A110818	骨科材料	包含骨科植入耗材及其他骨科治疗中使用的敷料、支具等
	A110819	介入诊断和治疗用材料	包含所有血管介入类使用的起搏器、射频消融导管、支架、球囊、导管等

三、分散采购限额标准

货物、服务类项目：省级为 50 万元，市级为 30 万元，县级为 20 万元。

四、公开招标限额标准

货物、服务类项目：省、市、县三级均为 200 万元。

新疆

关于印发《新疆生产建设兵团 2018—2019 年度集中采购目录及分散采购限额标准》的通知

一、集中采购目录

医疗设备被纳入集中采购目录

二、分散采购限额标准

单项或批量采购预算满 20 万元的货物、工程、服务类分散采购项目，纳入政府采购管理。

三、公开招标数额标准

兵团本级单项或批量采购预算满 150 万元、师市和团镇级单项或批量采购预算满 120 万元的货物、服务类项目，应当以公开招标的方式实施政府采购。

广西

广西省 2018-2019 年集中采购目录及限额标准

一、集中采购目录

医疗设备(其中包括手术器械、医用仪器、设备、材料等)、医用材料、医疗卫生和社会服务、医疗卫生服务纳入专用类政府采购目录：可委托政府采购社会代理机构采购，也可委托集中采购机构采购。

二、政府采购限额标准

政府集中采购目录以外，单项或批量预算金额在采购限额标准(含本数)以上的项目，实行分散采购。采购人可以自行采购，也可以委托采购代理机构采购。采购限额标准如下：

货物、服务类项目：自治区本级单项或批量预算金额 20 万元以上，设区市、县级 10 万元以上；

工程类项目：自治区本级单项或批量预算金额 30 万元以上，设区市、县级 20 万元以上。

政府集中采购目录以外，采购限额标准以下的项目，不实行政府采购，由采购单位按照内控、财务等制度执行。

三、公开招标限额标准

5 月 30 日，广西壮族自治区财政厅发布《桂财采〔2018〕14 号广西壮族自治区财政厅关于调整 2018—2019 年政府采购项目公开招标数额标准的

通知》。

货物类省级公开招标数额标准调整为 200 万元以上，此前是 120 万元以上，此次调整意味着广西省级政府集中采购单项或批量采购预算 200 万元以下数额标准(含本数)的货物不用公开招标！

黑龙江

黑龙江省 2018 年政府集中采购目录及标准

黑龙江省 2018 年政府集中采购文件中明确规定：

政府采购应当采购本国产品，确需采购进口产品的，应按照政府采购进口产品相关规定执行，由采购人组织专家对拟采购的进口产品进行论证，报财政部门审核。

一、政府采购集中采购目录

年预算总额 40 万元以上的医疗设备纳入政府采购集中采购目录。

按照《黑龙江省财政厅关于规范省属高校和科研院所科研仪器设备采购管理有关事项的通知》(黑财采〔2017〕5 号)规定，省属各高校、科研院所的科研仪器设备采购项目，可自行组织或委托代理机构采购。由采购人自行组织论证，并形成论证意见，采购组织形式为部门集中采购(科研)。

二、政府采购限额标准

货物 10 万元及以上，服务 20 万元及以上，工程 50 万元及以上。

三、政府采购公开招标数额标准

货物类中同类品目采购计划(预算)金额 100 万元(含)以上的项目，服务类中同类品目采购计划(预算)金额 200 万元以上的项目，要采取招标方式组织采购。未达到招标限额标准的货物类项目可采取竞争性磋商或竞争性谈判方式。

北京

北京市 2018-2019 年政府采购集中采购目录及标准

一、部门集中采购项目

医疗设备及服务(卫计、医管部门主责)实行部门集中采购，具体项目由主管部门确定。部门集中采购可以共享中央主管部门的协议采购招标结果。

二、分散采购及限额标准

除集中采购机构采购项目和部门集中采购项目外，各部门采购单项或批量金额达到 50 万元以上(含 50 万元)的货物和服务项目、100 万元以上(含

100 万元)的工程项目应执行《中华人民共和国政府采购法》和《中华人民共和国招标投标法》有关规定,实行分散采购。

三、政府采购公开招标数额标准

采购公开招标数额标准以上的项目,必须采用公开招标的方式。因特殊原因需要采用公开招标以外的采购方式的,应当在采购活动开始前获得本级政府采购监督管理部门的批准。公开招标的具体数额标准如下:

1. 货物或服务类: 单项或批量采购金额一次性达到 200 万元以上(含 200 万元)。

2. 工程类: 按照北京市有关规定执行。

江西

江西省本级 2018-2019 年度政府采购集中采购目录及限额标准

一、部门集中采购目录

单项或批量 10 万元(含)以上医疗设备纳入部门集中采购目录,列入部门集中采购目录内的项目必须由主管部门依法统一自行采购或委托采购代理机构组织实施。

一、采购限额标准

集中采购目录以外,单项或批量金额达到 20 万元以上(含 20 万元)的采购项目由采购单位自行或委托采购代理机构依法组织采购。集中采购目录以外,采购限额标准以下的采购项目不适用《政府采购法》的有关规定。

二、公开招标的数额标准

项或批量采购金额 200 万元以上(含 200 万元)的政府采购货物、服务项目应当采用公开招标方式组织实施。

单项或批量采购金额未达到公开招标数额标准的,可以选择其他采购方式。

应当以公开招标方式进行采购的项目化整为零或者以其他任何方式规避公开招标采购。同一预算项下的采购项目不得采用非公开招标方式采购两次以上。

河南

河南省 2018-2019 年政府集中采购目录及标准

一、部门集中采购项目

省级单次或批量预算 50 万元以上的医疗设备纳入部门集中采购项目。

二、政府采购限额标准

未列入集中采购机构采购项目和部门集中采购项目目录的,省级各部门采购单项或批量预算达到 50 万元以上(含 50 万元) 市级(含省直管县) 20 万元以上(含 20 万元) 县级 10 万元以上(含 10 万元)的货物、工程和服务的项目,属于政府采购范围,应按《中华人民共和国政府采购法》和《中华人民共和国招标投标法》有关规定执行。

药品及医用耗材集中采购项目按照相关规定执行,不再纳入政府采购管理。

三、政府采购公开招标数额标准

提高了公开招标的数额标准和分散采购限额标准。省厅按级次提高了货物和服务公开招标的数额标准: 省级由 2016 年的 120 万元提高到 200 万元、市级提高到 150 万元、县级提高到 100 万元。

内蒙古

内蒙古自治区 2018-2019 年政府集中采购目录及标准

一、政府采购集中采购目录

医疗设备纳入政府采购集中采购目录。

二、公开招标数额标准

政府采购货物类、服务类项目,单次采购预算金额 200 万元以上的,应当采取公开招标方式采购。

三、分散采购限额标准

政府采购实行集中采购和分散采购相结合。集中采购目录外,单次采购预算金额 50 万元以上的货物、服务类采购项目,属于分散采购项目,应依法施行政府采购; 单次采购预算金额 50 万元以下的货物、服务类采购项目,由单位自行采购,不需办理政府采购手续。

西藏

西藏自治区 2018 年政府集中采购目录及采购限额标准

在西藏自治区 2018 年政府集中采购文件中明确,应当优先实现国务院财政部门制定的政府采购政策功能目标,如节约能源、保护环境、扶持不发达地区和少数民族地区、促进中小企业发展等。

一、采购限额标准(单项采购金额)

自治区本级。货物、服务类: 50 万元以上(含 50 万元) 修缮、装饰及改扩建: 80 万元以上(含 80 万元)

二、公开招标限额标准

自治区本级和除日喀则市、林芝市、山南市以外的其他地(市),单项或批量采购金额 200 万元以上货物、服务、工程类项目,应当采取公开招标方式采购(除涉密项目)。

天津

天津市 2018 年政府集中采购目录和采购限额标准

一、集中采购机构采购项目。

预算金额 20 万元以上的医疗设备纳入市级政府集中采购。采购人采购政府集中采购目录以外,政府采购限额标准以上的货物、服务和工程项目,应当按照政府采购法律法规规定实施分散采购。

二、公开招标数额标准

货物类、服务类项目公开招标数额标准为 200 万元,工程类项目按照建设工程项目的相关规定执行。采购人采购货物或者服务达到公开招标数额标准的,应当采用公开招标方式;因特殊情况需要采用公开招标以外的采购方式的,

应当在采购活动开始前获得同级财政部门的批准。采购人不得将应当进行公开招标的项目化整为零或者以其他任何方式规避公开招标。

四川

四川省 2018—2019 年政府集中采购目录及采购限额标准

一、公开招标数额标准

此外,和上次公布的标准相比较,此次提高了公开招标数额标准。

《标准》明确政府采购货物和服务项目,单项或批量采购预算省级和成都市本级在 200 万元(此前为 150 万元)、其他市(州)本级和成都市所辖县(市、区)级在 120 万元(此前为 80 万元)、其他县(市、区)级在 80 万元(此前为 50 万元)以上的纳入公开招标范围。政府采购工程项目的公开招标数额标准按国务院有关规定执行。

二、分散采购数额标准

分散采购数额标准为集中采购目录以外,单项或批量采购预算省级和成都市本级在 50 万元、其他市本级和成都市所辖县(市、区)级在 30 万元、其他县(市、区)级在 10 万元以上的货物和服务项目;单项或批量采购预算省级和成都市本级在 60 万元、其他市本级和成都市所辖县(市、区)级在 40 万元、

其他县(市、区)级在 20 万元以上的工程项目。

安徽

安徽省 2018-2019 年政府集中采购目录及采购限额标准

一、集中采购目录

单项或批量采购预算满 20 万元医疗设备、医药品纳入集中采购目录。

二、分散采购限额标准

对于未纳入集中采购目录但达到采购限额标准的项目,应当依法实行分散采购。分散采购限额标准为:

省级:货物、服务类项目,单项或批量采购预算满 20 万元;工程类项目,单项采购预算满 50 万元。

市、县级:货物、服务类项目,单项或批量采购预算满 10 万元;工程类项目,单项采购预算满 30 万元。

三、公开招标数额标准

政府采购货物、服务类项目,省级单项或批量采购预算满 200 万元,市、县级单项或批量采购预算满 100 万元的,必须采用公开招标方式。

海南

海南省省级 2018-2019 年政府集中采购目录及标准

一、政府集中采购目录

采购预算在 50 万元以上(含 50 万元)医疗设备和器械纳入集中采购目录,纳入集中采购目录的项目必须委托集中采购代理机构采购。

一、分散采购限额及标准

集中采购目录以外且采购限额标准以上的政府采购项目实行分散采购。分散采购必须严格按照政府采购法律、法规和规章规定的采购方式和程序实施。

二、公开招标数额标准

采购预算金额达到 200 万元以上(含 200 万元)的货物、工程和服务项目必须采用公开招标方式采购。

采购人不得以化整为零的方式拆分、肢解政府采购项目,不得违法逃避政府采购监管或规避公开招标采购。在一个财政年度内,采购人将一个预算项目下的同一品目或者类别的货物、工程、服务多次自行购买,累计资金数额超过政府采购限额标准的,属于化整为零方式规避政府采购。

四、鼓励优先或必须使用国产

1. 政府采购应有助于实现国家的经济和社会政策目标,包括支持本国产品采购、促进中小企业发展、优先采购节能环保产品、扶持监狱企业和残疾人福利性单位等,对属于上述范围内的品目,各部门、单位应按照国家有关规定,进行优先采购或者强制采购。

2. 政府采购原则上要求购买国内产品,确需购买进口产品的,必须按财政部关于印发《政府采购进口产品管理办法》等规定向财政部门申报,获得批准后才能采购。高校、科研院所采购进口科研仪器设备按照相关规定实行备案制管理。

辽宁

辽宁省 2018 年政府集中采购目录及限额标准

一、集中采购限额标准

辽宁省新的采购目录对省、市、县(区)三级分别做了细化规定。其中省本级的集中采购预算金额为 50 万元以上,沈阳市、大连市和鞍山市在 30 万元以上,其他各市在 20 万元以上,县(区)在 10 万元以上,但上一期目录对此并未明确。

另外,从品目的具体内容来看,新目录较去年有多处改动。删除“药品”“疫苗”等品目。

二、分散采购的限额标准

省本级、沈阳市、大连市和鞍山市的限额标准为 30 万元,其他各市为 20 万元,县(区)级是 10 万元,此前这一标准统一为 5 万元。

三、公开招标采购的限额标准

关于公开招标,通知要求,省本级和市级的货物与服务项目的标准为 200 万元,县(区)级是 100 万元;工程项目的限额标准未做改动,依然是 200 万元。

此外,新标准根据现实需要,增加了有关网上商城、批量采购、定点采购、建设工程和政府向社会力量购买服务等方面的新要求。其中明确,对于集中采购和分散采购以外的技术、服务标准统一,采购人普遍使用的货物和服务项目,实行网上商城、批量采购和定点采购,具体的适用范围和标准由各级财政部门根据本地实际情况另行发文制定。网上商城、定点采购或批量采购不能满足需要的其他项目,采购人可按内控、财务等制度规定自行采购,不需履行政府采购程序。

云南

云南省 2018 年政府采购目录及限额标准 公开招标的数额标准

预算金额在 200 万元数额标准以下的政府采购工程项目,预算单位确需采用招标方式实施采购的,应当向工程建设行业主管部门申报,可不编制政府采购预算。

广东

广东省 2018 年政府采购目录及限额标准

除纳入批量集中采购范围的项目外,货物类和服务类项目预算金额达到公开招标数额标准的,采购人应当采用公开招标方式依法组织实施;政府采购货物或服务项目的公开招标数额标准为 200 万元。

吉林

吉林省 2018-2019 年政府集中采购目录、政府采购限额标准和公开招标数额标准

一、政府采购限额标准

采购货物、服务和工程类项目限额标准为:货物、服务类项目单项或批量采购预算金额达到 20 万元(含 20 万元);工程类项目采购预算金额达到 50 万元(含 50 万元)。

总额 20 万元医疗设备、医学的研究和试验开发服务、医学的研究和试验开发、医疗设备维修和保养服务、医疗卫生服务纳入 2018-2019 年吉林省政府集中采购目录。

二、政府采购公开招标数额标准

采购项目公开招标数额标准为:采购货物、服务类项目,批量采购金额达到 100 万元(含 100 万元);工程类项目采购金额达到 200 万元(含 200 万元)。

山西

山西省 2018-2019 年度集中采购目录及采购限额标准

一、部门集中采购项目

人用疫苗纳入部门集中采购项目。

二、政府采购限额标准

未列入集中采购机构采购项目和部门集中采购项目目录的,各类货物、服务、工程类采购项目金额达到 30 万元以上(市级不高于 20 万元以上)实行政府采购。

二、政府采购公开招标数额标准

采购货物、服务类项目,批量采购金额达到 100

万元(含100万元)以上应采用公开招标采购方式。

湖南

湖南省 2018 年省级政府集中采购目录及政府采购限额标准

一、省级政府集中采购目录

采购预算在 50 万元以上的人工疫苗纳入省级政府集中采购目录。

二、省级政府采购限额标准

《湖南省 2018 年省级政府集中采购目录》以外且采购限额标准以上的政府采购项目,实行分散采购。具体限额标准为:

- 1、货物项目:采购预算金额达到 50 万元以上;
- 2、服务项目:采购预算金额达到 80 万元以上;
- 3、工程项目:采购预算金额达到 100 万元以上。

三、公开招标数额标准

湖南省政府采购货物和服务项目公开招标数额标准为 100 万元;

省直各单位不得以化整为零的方式拆分、肢解政府采购项目,不得逃避政府采购监管或规避公开招标采购。

河北

调整河北省政府采购集中采购目录和限额标准的通知(2017-2018)

1.政府采购限额标准:货物/工程/服务:省级 50 万元(含)以上、设区市级 20 万元(含)以上、县(市、区)级 10 万元(含)以上。

2.公开招标数额标准:货物/服务:省级 200 万元(含)以上、设区市级 150 万元(含)以上、县

(市、区)级 100 万元(含)以上。

甘肃

甘肃省 2017-2018 年政府集中采购目录和采购限额标准

1、分散采购限额标准:除集中采购机构采购项目和部门集中采购项目外,各部门采购单项或批量金额达到 20 万元以上的货物项目、30 万元以上的服务和工程项目应当严格按照《中华人民共和国政府采购法》及其实施条例有关规定执行。

2、公开招标数额标准:单项采购金额达到 100 万元以上的货物或服务项目,应当采用公开招标方式。工程项目的公开招标数额标准执行甘肃省有关规定。

宁夏

宁夏回族自治区本级 2017 年—2018 年政府采购目录及标准

1、公开采购限额标准:单项或批量采购预算金额超过 50 万元的货物、工程和服务类政府采购项目,应当实行公开招标。

2、自行采购限额标准:年度预算金额 50 万元以内(含 50 万元)的工程类采购项目,年度预算金额 50 万元以内(含 50 万元)采购目录以外的货物和服务项目,由采购人依法自行组织实施采购,不再报财政部门审核;采购目录以内的货物和服务项目,以及目录以外且超过 50 万元限额标准的所有采购项目,拟采取自行采购方式实施采购的必须上报自治区人民政府批准。

(来源:工程建设领域信息公开平台)

深圳规范招标文件编制及项目评审

本报讯 深圳市财政局日前先后印发《深圳市财政局 深圳市政府采购中心关于印发<深圳市政府采购招标文件编制内部工作指引>的通知》(以下简称《工作指引》),以及《深圳市财政局关于进一步规范政府采购评审活动减少项目异常废标有关

事宜的通知》(以下简称《通知》),旨在进一步规范招标文件编制,促进政府采购活动依法依规实施,减少质疑投诉的发生。

近年来,政府采购质疑和投诉项目明显增多,一方面是由于供应商的维权意识明显增强的原因;

另一方面是部分项目采购文件制作不规范、不严谨，招标机构审查不到位，个别评审专家评审工作不严谨、随意废标等原因。对此，为了提高深圳市政府采购的质量和效率，深圳市财政局印发《工作指引》和《通知》。具体内容如下：

一是清晰列示实质性要求和条件是前提。投标文件是否实质性满足招标文件要求，是评审专家判断投标是否有效的重要考量，也是投标供应商提出质疑投诉较常见的原因。对此，《工作指引》和《通知》都明确要求，招标文件如果必须设立不允许偏离的实质性要求和条件，应当以醒目的方式明确实质性条款的内容，并注明该实质性要求和条件在招标文件的位置，不得在符合性审查表中简单设置“是否实质性满足招标文件要求，由评标委员会作出评判”等条款，减少专家的自由裁量权。

二是保障投标供应商澄清、说明、补正权利是重点。个别项目在评审过程中，评审专家没有依法给予投标供应商澄清、说明或补正的机会，直接以“没有实质性满足招标文件要求”的符合性审查条款作投标无效处理，导致复议时因投标供应商澄清、说明或补正而推翻原评审结论，造成不良影响。对此，《通知》明确要求，投标文件若出现“含义

不明确”、“同类问题表述不一致”或者“有明显文字和计算错误”等情况，评标委员会应当给予投标供应商澄清、说明或者补正的权利，并给予投标供应商必要的反馈时间。投标供应商的澄清、说明或者补正应当采用书面形式，并加盖公章，或者由法定代表人或其授权的代表签字。投标供应商的澄清、说明或者补正不得超出投标文件的范围或者改变投标文件的实质性内容。

三是招标文件编制负面清单是亮点。结合法律法规以及工作实际，《工作指引》首次列出了《深圳市政府采购招标文件编制负面清单（2019年版）》，明确了21项禁用内容，包括：设定的资格、技术、商务条件与采购项目的具体特点和实际需要不相适应或者与合同履行无关；采购需求中的技术、服务等要求指向特定供应商、特定产品；以特定行政区域或者特定行业的业绩、奖项作为加分条件或者中标、成交条件；限定或者指定特定的专利、商标、品牌或者供应商等。同时，每项禁用内容都清晰列出相应的法律依据，并配以示例或释义，让采购单位和招标机构在编制采购需求和采购文件时更加有法可依，有案可寻。

（来源：中国政府采购报）

河北省七部门联合发文建立招标投标“新制度”

近日，河北省发改委、河北省司法厅、河北省市场监督管理局等七部门联合印发《关于促进招标投标市场公平竞争的实施意见》。意见提出，建立招标投标有关规定公平竞争审查制度。有关行政监督部门在制定招标投标规定时，应当将公平竞争审查作为合法性审核的重要内容，由制定机关确定的审核机构评估对市场竞争的影响，防止排除、限制市场公平竞争。未经公平竞争审查的，不得出台。

意见明确，完善招标投标有关规定定期清理机制。根据国家发改委等七部门有关意见要求，河北省发改委商省司法厅、河北省市场监督管理局，每三年组织有关行政监督部门，按照“谁制定、谁清理”的原则，对制定出台的招标投标有关规定进行一次全面清理，及时修改或废止与《招标投标法》相冲突或限制招标投标市场公平竞争的内容，并将清理结果向社会公开，接受社会监督。

消除行政干预和地方保护。意见提出,规范招标投标市场准入,没有法律法规依据或国务院规定,任何部门和单位不得以备案、登记、注册、资质验证、要求设立分支机构等形式,设定或者变相设定市场准入门槛,阻碍或者排斥、限制外地企业进入本地区、本系统参与招标投标活动。不得对不同所有制、地区、组织形式的投标人或者招标代理机构实施差别化待遇,设置不平等的市场准入条件等。

根据意见,河北省将依法规范市场主体招标投标行为。防范招标人违规招标定标,招标人应严格按照国家法律法规和项目审批、核准部门核准的招标方案组织开展招标工作;防范投标人违规投标,投标人在参加招标投标活动中,不得串通投标、以他人名义投标、弄虚作假骗取中标或者中标后将中标

项目转包或者违法分包;防范招标代理机构违规代理,招标代理机构不得在所代理的招标项目中投标或者代理投标,也不得为所代理的招标项目的投标人提供咨询;防范评标委员会违规评标。

河北省将转变招标投标交易机制和监管方式。全面推行工程建设项目全流程电子招标投标,增强招标投标活动的公开性和透明度。积极推行电子化行政监督,各级招投标行政监督部门通过河北省招标投标行政监督平台,对招标投标活动全过程在线监督。完善市场主体信用信息记录,对失信主体依法予以限制或者禁入。将清理整治招标投标领域不规范问题常态化,依法查处招标投标活动中的违法违规行,处理决定及时在“河北省招标投标公共服务平台”发布,通过“信用河北”网站予以公开。

(来源:河北新闻网)

广东省“招投标”迎来大改， 禁止抽签、摇号确定中标人

时隔 15 年后,《广东实施招标投标办法》迎来了重大修订!

日前,广东人大常委官网公布了《广东省实施<中华人民共和国招标投标法>办法》,并将于 2019 年 3 月 1 日起施行。主要有以下亮点:

一、招标范围和规模标准按照国家规定执行,禁止强制招标

与此前的征求意见稿一致,本次修订完全删除了原“招标范围和标准”整章,规定为“依法必须进行招标的工程建设项目和其他项目的具体范围和规模标准,按照国家有关规定执行”,不再作出广东省地方性规定。

同时对于不属于依法必须进行招标的项目,由项目单位依法自主确定是否招标,任何单位和个人

不得强制其进行招标。

二、合同实质性内容增加了“单价、比例条款”

《招标投标法实施条例》第 57 条规定“合同的标的、价款、质量、履行期限等主要条款应当与招标文件和中标人的投标文件的内容一致”,《广东实施招标投标办法》则扩充为合同的标的、质量、履行期限条款和合同的价款、单价、比例条款等主要条款应当与招标文件、中标人的投标文件的内容一致。

三、限制最低价中标,排除了抽签、摇号等随机方式

经评审的最低投标价法的,应当提出必要的评标价格调整方法,不得以投标报价作为单一决定因素;

同时禁止采取抽签、摇号等随机方式进行资格预审、评标评审或者确定中标人。

四、任何单位和个人不得指定交易平台

任何单位和个人不得以任何方式指定招标投标交易平台，不得因招标投标交易平台建设主体、所处行业、地区、所有制的不同而对其限制、歧视，否则按照该办法应承担相应的法律责任。

另外，依法必须招标的项目，应当优先适用电子招标投标方式。

五、招标文件中应集中载明否决投标条款

招标人应当在招标文件中集中载明否决投标条款，未集中载明的否决投标条款，评标时不予认可。

此外，还特别规定招标人不得将投标人是否参加开标作为否决投标或者中标的条件。

六、串标

除了适用《招标投标法实施条例》第四十条、第四十一条禁止投标人相互串通投标、招标人与投标人串通投标的情形外，《广东实施招标投标办法》对于投标人相互串通投标的情形，还规定了：

不同投标人编制的投标文件的实质性内容存在两处以上细节错误一致；

不同投标人的投标文件由同一电子设备编制、打包加密或者上传，不同投标人的投标文件由同一投标人的电子设备打印、复印；

不同投标人的投标文件由同一投标人送达或者分发；

参加投标活动的人员为同一标段其他投标人的在职人员；

不同投标人的投标保证金从投标人各自的基本账户转出，但是，所需资金来自同一单位或者个人账户等情形。

招标人与投标人串通投标的情形则包括：

招标人协助资格预审申请人或者投标人对其资格预审申请文件或者投标文件进行撤换、修改；

招标人直接或者间接向投标人或者投标人的利害关系人泄露获取资格预审文件，或者通过资格预审的申请人的名称、数量或者资格审查情况，泄

露获取招标文件的潜在投标人的名称、数量或者评标等情况；

招标人以胁迫、劝退、利诱等方式，使特定投标人以外的其他投标人放弃投标或者中标人放弃中标等。

七、招标人可以禁止无理弃标或撤销投标单位再次投标

对于投标人无正当理由放弃中标或者在投标截止后撤销投标文件，造成招标人重新招标的，招标人可以禁止该投标人再次投标该项目。

八、工程服务类提前招标，可以在项目报审批、核准前单独申请审批、核准

按照通常的流程，依法必须进行招标的项目，按照国家有关规定需要履行项目审批、核准手续的，其招标范围、招标方式、招标组织形式等招标事项应当报项目审批、核准部门审批、核准；招标事项在项目报审批、核准时一并申请审批、核准。

特殊的是，勘察、设计、监理等与工程有关的服务，需要提前进行招标的，其招标事项可以在项目报审批、核准前单独申请审批、核准。

九、招标公告发布平台不再按照项目审批具体划分

2003年的《广东实施招标投标办法》必须进行公开招标的项目，其招标公告按照国家审批的省项目和省审批的项目、市县审批的项目以及政府采购项目，分别规定了不同的指定媒体。

2018年《广东实施招标投标办法》则对依法必须进行招标的项目的招标公告、资格预审公告，统一规定在国家省指定的媒介上发布。

十、增加一章，强调在招投标领域实行信用监管

明确各级人民政府及有关行政监督部门应当将招标投标市场纳入全省统一的社会信用体系管理，加强对招标人、投标人、招标代理机构及其从业人员、评标评审专家等当事人的信用监管，对失信主体参与招标投标活动依法予以限制，对严重失信主体参与招标投标活动依法实施市场禁入。

(来源::广东人大网)

浙江省工程建设标准 《装配式建筑评价标准》发布

3月19日,浙江省住建厅批准《装配式建筑评价标准》为浙江省工程建设标准,编号为DB33/T1165-2019,自2019年8月1日起施行。原《工

业化建筑评价导则》(建设发〔2016〕32号)同时废止。2018年8月1日后出让(或者划拨)的国有建设用地上的装配式建筑评价按该标准执行。



基本规定

- 3.0.1 本标准用装配率指标评价建筑的装配化程度。
- 3.0.2 装配率计算和装配式建筑评价单元的确定应符合下列规定:
- 1 装配率计算和装配式建筑评价单元应为单体建筑;
 - 2 单体建筑由主楼和裙房组成时,主楼和裙房可作为不同的装配率计算和装配式建筑评价单元。
- 3.0.3 装配式建筑评价应分两阶段进行,并符合下列规定:
- 1 第一阶段,应按施工图审查合格的设计文件计算装配率;
 - 2 第二阶段,项目竣工验收后,应按竣工验收资料计算装配率,并进行装配式建筑确定和装配式建筑等级划分。
- 3.0.4 装配式建筑项目宜采用工程总承包模式。
- 3.0.5 装配式建筑宜采用装配式装修。

装配率计算

装配率计算公式

$$P = \frac{Q_1 + Q_2 + Q_3}{100 - Q_4} \times 100\%$$

式中:

P——装配率;

Q1——主体结构指标实际评价分值,按装配式建筑评分表确定;

Q2——围护墙和内隔墙指标实际评价分值,按装配式建筑评分表确定;

Q3——装修和设备管线指标实际评价分值,按装配式建筑评分表确定;

Q4——评价项目中缺少的评价项评价分值总和。

装配式建筑评分表

评价项			评价要求	评价分值	最低分值
主体结构 (Q_1) (50 分)	柱、支撑、承重 墙、延性墙板等 竖向构件	应用预制部件	$35\% \leq \text{比例} \leq 80\%$	20~30*	20
		现场采用高精度模板	$70\% \leq \text{比例} \leq 90\%$	5~10*	
		现场应用成型钢筋	比例 $\geq 70\%$	4	
	梁、板、楼梯、阳台、空调板等构件		$70\% \leq \text{比例} \leq 80\%$	10~20*	
围护墙和 内隔墙 (Q_2) (20 分)	非承重围护墙非砌筑		比例 $\geq 80\%$	5	10
	围护墙	墙体与保温隔热、 装饰一体化	$50\% \leq \text{比例} \leq 80\%$	2~5*	
		采用保温隔热与装饰一体化 板	比例 $\geq 80\%$	3.5	
		采用墙体与保温隔热一体化	$50\% \leq \text{比例} \leq 80\%$	1.2~3.0*	
	内隔墙非砌筑		比例 $\geq 50\%$	5	
	内隔墙	采用墙体与管线、装修一体 化	$50\% \leq \text{比例} \leq 80\%$	2~5*	
		采用墙体与管线一体化	$50\% \leq \text{比例} \leq 80\%$	1.2~3.0*	
装修和 设备管线 (Q_3) (30 分)	全装修		—	6	6
	干式工法楼面		比例 $\geq 70\%$	6	
	集成厨房		$70\% \leq \text{比例} \leq 90\%$	3~6*	
	集成卫生间		$70\% \leq \text{比例} \leq 90\%$	3~6*	
	管线 分离	竖向布置管线与墙体分离	$50\% \leq \text{比例} \leq 70\%$	1~3*	
		水平向布置管线与楼板和 湿作业楼面垫层分离	$50\% \leq \text{比例} \leq 70\%$	1~3*	

注：表中带“*”项的分值采用“内插法”计算，计算结果取小数点后1位。

评价

1 装配式建筑评价包括装配式建筑确定和装配式建筑等级划分。评价时应先对评价单元进行装配式建筑确定，再进行装配式建筑等级划分。

2 评价单元满足下列要求可确定为装配式建筑
主体结构部分的评价分值不低于20分

围护墙和内隔墙部分的评价分值不低于10分
实施全装修

应用建筑信息模型(BIM)技术

体现标准化设计

公共建筑的装配率不低于60%，居住建筑的装配率不低于50%

3 当评价单元已确定为装配式建筑，且主体结构符合下列条件之一的，可进行装配式建筑等级划分：

采用装配式钢结构或木结构

钢框架—混凝土核心筒(剪力墙)混合结构的主体结构竖向构件评价分值为25分

装配式混凝土结构的主体结构竖向构件中预制部件应用比例不低于35%。

4 装配式建筑评价等级划分为A级、AA级、AAA级，并应符合下列规定：

装配率为60%~75%时，评价为A级装配式建筑；

装配率为76%~90%时，评价为AA级装配式建筑

装配率为91%及以上时，评价为AAA级装配式建筑。

(来源：研砭治筑建筑工业化信息平台)

建筑工程招标代理行业信用体系建设探讨

——以山东省济南市为例

济南市城乡建设委员会招投标监管处

近年来,济南市以完善招投标制度为保障,以推行电子化和标准化为路径抓手,以加强能力建设为支撑,不断持续深化招标投标领域“放管服”改革。目前,已经出台了《关于进一步加强房屋建筑和市政基础设施工程招标投标管理的实施意见》及11个配套措施,制定了40多个招标文件示范文本,强化电子招投标监管正加速推进,招标代理信用评价体系已基本建立,招投标市场环境正向着健康、有序的方向稳步发展。

借此会议之际,将重点和大家研究探讨建筑工程招标代理行业信用体系建设及济南市在此方面的一些做法。

随着建筑业市场的不断发展,信用体系建设日益被重视。诚信既是招标代理机构立存之基,也是推动招标代理行业健康发展的有力手段,因此,招标代理行业诚信体系建设势在必行。

一、建筑工程领域开展招标代理信用评价的背景

(一) 招标代理行业发展过程

随着建筑行业的不断扩大,建筑市场对招标代理工作需求量也与日俱增。《中华人民共和国招标投标法》规定,招标人在具有编制招标文件和组织评标能力的前提下可以自行组织办理招标事宜。以济南为例,自2000年以来仅办理了一个自行招标项目,其它依法必须公开招标的项目全部由招标代理机构完成。招标代理提供的专业化服务,使其为招标人节省了大量的人力、物力和精力,同时,也奠定了招标代理机构在建筑市场领域的重要地位。

我国的招标采购制度历史较短,以此制度为基础发展起来的招标代理服务行业更是经历仅短短二十几年的历史。早期,招标代理机构隶属于建设行政部门,未形成有效行业竞争。2000年,建设部出台的《工程建设项目招标代理机构资格认定办法》,既明确了对工程建设项目招标代理机构的资

格管理,同时也规定了招标代理机构与行政机关和其他国家机关没有行政隶属关系或者其他利害关系。《认定办法》的出台,破除了影响招投标行业发展的守旧观念及体制机制障碍,使得工程招标代理机构得到蓬勃发展,大大小小的招标代理机构也如雨后春笋般不断涌出。

(二) 招标代理机构及招标人目前存在问题

1. 招标代理机构内部管理制度不健全。部分招标代理机构内部业务、人事、财务及档案等管理制度不完善,存在重结果轻过程现象,如在原资质认定未取消前,部分代理机构通过弄虚作假、借用、挂靠资质或其他违法违规手段进行恶性竞争,代理服务质量低下,严重扰乱市场秩序。

2. 从业人员素质较低,专业性不强。招标代理行业从业人员良莠不齐,部分从业人员专业知识缺乏,基本招标程序不清楚,相关法律法规知识理解和把握不准,在招标文件编制、开评标活动组织等方面处理不到位,造成招投标活动开展不顺,甚至招标失败。部分业务人员素质较低,缺乏诚实守信的基本职业自律意识,随意接受投标单位的请吃、送礼、回扣,与投标单位串通操纵中标结果,采用行贿等不正当竞争手段承接招标代理业务等,无视法律法规,违规操作,甚至知法犯法,严重影响了招标代理行业的服务质量和水平,制约了招标代理行业的持续发展。

3. 招标代理机构综合专业化人才配备不足。随着建筑业的不断发展,工程总承包、全过程工程咨询等新型招标组织模式及BIM等工程管理新技术的出现,对招标代理机构从业人员专业化需求,提出了更高要求。

4. 招标人对招标代理机构信息了解途径不畅通。当前,招标人选择招标代理机构主要采取直接委托方式,招标人在选择代理机构时对其代理能力、内部管理、人员配备等信息缺乏了解途径,过

去往往是通过代理机构资质高低,或熟人推荐、代理机构自荐等方式进行选择,部分代理机构在获取项目后,为了谋取自身利益而做出损害招标人或其它投标人行为。

5.招标代理机构无原则迎合招标人。部分招标代理机构明知招标人提出的招标要求违规,代理机构为了获取招标人信任,帮助招标人规避招标或肢解发包,损害国家利益或公共利益。

二、建筑工程领域开展招标代理信用评价的重要意义

招标代理机构作为工程建设项目招投标活动的中介服务机构,其行为不仅直接关系着各方利益主体,同时也关系着建筑质量安全、企业经营风险、社会影响等。如何确保招标代理机构公平公正履职,如何促进招标代理机构质量服务提升,如何解决招标人择优选择招标代理机构、如何使具有不良记录的招标代理机构受到应有的惩罚,实现市场公平竞争等一系列迫切需要解决的问题,目前,最好的解决方式就是建立和完善招标代理机构信用评价体系,建立“守信激励、失信惩戒”机制,培育招标代理行业诚信氛围,提高招标代理机构整体素质,促进行业自律,树立诚信行风,推动招标代理行业健康持续发展。

三、建筑工程招标代理信用体系构建

(一) 建筑工程招标代理信用体系建设依据

2017年12月,住建部发布《关于取消工程建设项目招标代理机构资格认定加强事中事后监管的通知》(建办市[2017]77号)。招标代理资格认定的取消,既是放开招标代理行业准入门槛、提升市场竞争力的转折点,也是促进招投标行业制度改革、加强招投标市场主体信用自律、强化招投标领域信用体系建设的有力手段。近几年,国务院、住建部及各省市相继出台了一系列的通知和办法,如《国务院关于印发社会信用体系建设规划纲要(2014—2020年)的通知》《住建部关于印发建筑市场信用管理暂行办法的通知》《山东省建筑市场信用管理暂行办法》等,对加快建设招投标领域信用体系,构筑诚实守信的营商环境,提供了有力依据。

(二) 建筑工程招标代理信用体系建设(以济南市为例)

招标代理信用体系建设是一项全新的系统工程,构建建筑工程招标代理信用体系必须满足三项

基本统一条件。一是制定统一规范的信用评价管理规定;二是制定统一科学的信用评价标准;三是建立统一良好的信用评价信息管理平台,三者相辅相成,缺一不可。

1.制定建筑工程招标代理信用评价管理规定

济南市已经制定出台了《济南市房屋建筑和市政基础设施工程建设项目招标代理机构及项目负责人信用评价管理暂行规定》(以下简称《暂行规定》),为招标代理诚信体系规范运行提供了制度保障。

(1)适用范围。凡在济南市为依法必须招投标的工程建设项目提供招标代理服务的机构及项目负责人均要按照《暂行规定》接受信用评价。

(2)实施主体。按照“谁监管、谁负责,谁产生、谁负责”的原则,济南市是由建设行政主管部门负责管理工作,同时委托行业协会开展信用评价具体工作。

(3)评价内容。信用评价管理主要针对招标代理机构及其项目负责人,其内容由招标代理机构及项目负责人基本信息、优良信用信息、不良信用信息等构成。

(4)信用评价等级的划分。信用评价等级的划分是实行分类管理的基础,若评价等级划分不合理,将会造成个别信用等级分布异常集中,评级结果应用也将会受到影响。济南市将信用评价等级分为AAA、AA、A和B四个等级。具体等级划分如下:AAA级,信用评价得分85分(含85分)以上(计算结果保留两位小数,下同)的招标代理;AA级,信用评价得分70分至85分(含70分,不含85分)之间的招标代理;A级,信用评价得分60分至70分(含60分,不含70分)之间的招标代理;B级,信用评价得分60分(不含60分)以下的招标代理。

(5)招标代理市场行为动态考核。济南市专门制定了一标一评管理细则和标后评估暂行规定,并在电子招投标监管系统中建立了一标一评及标后评估子系统,对招标代理机构及项目负责人从业行为进行动态考核评定,其信用评价等级及评价结果实行动态调整。

同时,为一标一评及标后评估设定了管理期限,即:一标一评及标后评估结论累积扣分为不合格的,自评价结果公布之日起,其累计记分,管理期限为12个月,累积记分满12个月清零。在管理

期限内累计记 100 分的,限制招标代理机构 3 个月内承揽依法进入公共资源交易平台招标的项目;限制项目负责人 6 个月内不得担任依法进入公共资源交易平台招标的项目负责人,限制期满,通过从业能力测评后方可继续担任项目负责人,并重新参与信用评价管理。

(6) 招标代理信用评价结果应用。信用评价结果可作为招标人选择招标代理的依据,建设行政主管部门可根据评价结果,分类实行差异化推介。一是实施差异化市场推介。对于依法必须招投标且必须进入公共资源交易平台的项目,建议优先选用信用评价为 AAA 级、AA 级的招标代理;二是对信用评价等级为 AAA 的招标代理采取激励措施。根据实际情况在行政审批等方面实行优先办理、简化程序;在同等条件下,建议相关部门或行业协会优先考虑评优评先;三是对信用评价等级为 AA 的招标代理采取扶持措施。对信用评价等级为 AA 的招标代理以扶持发展、加强服务为主,鼓励其做大做强;四是对信用评价等级为 A 的招标代理采取约束措施。加大日常监管力度,必要时将其列入专项检查的监管对象;五是对信用评价等级为 B 的企业采取惩戒措施。对信用评价为 B 级的招标代理,提示招标人慎重选择,并作为“双随机、一公开”监管重点对象,加强事中、事后监管,同时,在评优评先时,相关部门或行业协会予以慎重选择。

2. 制定建筑工程招标代理信用评价标准

信用评价标准是信用评价体系构建的基础。其各项信用评价指标及评价分值的合理设定,至关重要。济南市在制定信用评价标准时,对全市 86 家招标代理机构及 328 名项目负责人进行了摸底调查,通过调查分析合理设定了各层级指标及分值。

(1) 评价指标。评价标准包括基本指标、市场行为及信用评价直接为 B 级的指标。基本指标主要包括代理机构注册资本、办公场所及办公信息化建设、机构经营年限、从业人员注册资格及技术职称等。市场行为主要包括优良行为和不良行为。优良行为主要包括依法承揽业务及执业信息,受到县级以上政府相关部门、建设行业相关协会的表彰或奖励,参与制定行业规范性文件、标准等,报送招标代理成果和质量情况等;不良行为主要包括招标代理活动中违反有关法律法规和行业规范等,受到县级以上建设行政主管部门行政处罚或处理等。信用评价直接为 B 级的指标主要是指存在严重违法违规行为,被县级以上建设行政主管部门在规

定时期内禁止开展招标代理业务的行为。

(2) 评价指标分值设定。各级指标在体系中发挥作用不同,其评定分值设定比重也应不同,科学合理分值设定,将会最真实的体现出招投标代理机构及项目负责人的信用程度,同时,也能更好的促进招标代理行业信用评价体系的健康发展。济南市对招标代理机构及项目负责人信用评价实行百分制。招标代理机构信用评价得分=基本信息指标得分(占总权重 40%)+市场行为累积得分(占总权重 60%),其中,市场行为累积得分=基础分+优良行为累积加分(占市场行为权重 50%)-不良行为累积扣分(其中,市场行为累积得分满分 100 分,基础分值 50 分)。招标代理机构若积极开展党建工作或积极承担社会责任,参与扶贫、助困等社会公益活动,将获得额外附件分;项目负责人信用评价得分=基本信息指标得分(占总权重 30%)+市场行为累积得分(占总权重 70%),其中,市场行为累积得分=基础分+优良行为累积加分(占市场行为权重 50%)-不良行为累积扣分(其中,市场行为累积得分满分 100 分,基础分值 50 分)。

3. 建立信用评价信息管理平台

济南市目前正在依托已经建成的建筑市场信用信息管理平台,建设招标代理信用评价信息管理系统。信息评价管理平台的建立,是提高信用评价工作效率的载体。高效规范的信用信息评价管理平台应能完成信用信息的记录、归集、评价、查询、反馈、发布、监管等各个环节。各级、各部门信用信息评价管理平台若能互联互通,其各项评价指标数据如行政处罚、从业人员信息等将可以实现实时收集、数据共享。高效的工作体制,完整的信用信息,透明的评价标准、畅通的即时信用查询、开放的问题反馈渠道将会促进招投标各方主体积极参与,提高信用管理信息化管理水平。同时,也会有效降低信用评价工作成本。

招标代理机构作为建筑工程招投标活动的重要主体,其诚信评价工作已经成为社会信用体系建设的重点任务之一,建立完善的招投标代理行业信用评价体系,对加强招标代理机构信用管理及行业监督具有极大促进作用。同时,招标代理机构积极强化企业团队建设,提高自身诚信评价,也是加强招标代理机构核心竞争力的重要手段。

附件:济南市房屋建筑和市政基础设施工程建设项目招标代理机构及项目负责人信用评价管理暂行规定

智慧引领，“广交易”数字交易平台建设成效与展望

广州公共资源交易中心

公共资源交易平台（以下简称平台）是创新公共资源配置组织方式的重要载体。2015 年国务院办公厅印发的《整合建立统一的公共资源交易平台工作方案》和 2017 年中办国办印发的《关于创新政府配置资源方式的指导意见》同时提出：信息化为支撑，加快交易全过程电子化，推动实现公共资源交易平台从依托有形市场向电子化平台为主转变。“数字政府”建设也从信息网络、资源共享、协调联动、应用推进、数据服务、管理服务、网络安全七个方面提出明确要求。国家顶层设计为交易平台建设发展指明了方向。可以预见，随着信息化与公共资源交易的加速融合，信息化必将成为平台转型的技术制高点，信息化高度和创新步伐必将影响平台的可持续发展。

作为区域性领先平台，广州公共资源交易中心历来重视信息化建设，坚持科技强平台战略，强化新兴技术应用，打造的“广交易”数字交易平台，信息化服务能力始终走在全国前列。

一、现有“广交易”数字交易平台建设成效

2013 年广州公共资源交易中心成立之初，打造了云支撑、网覆盖的“广交易”数字交易平台。依托该平台实现了建设工程、政府采购、土地和矿业权、药品集团采购、国有产权等各类公共资源交易信息整合，在统一的平台上交易，基本实现交易全程电子化、网络化和远程化，有形市场向电子化平台为主转变目标初步实现。平台建立至今，资源配置效率效益成效显著，累计完成交易项目 759092 宗，交易金额 29676.50 亿元，节约资金 988.74 亿元，增值和溢价 593.01 亿元，规模位居全国同类平台之首；区域平台辐射集聚能力突显，港珠澳大桥、铁路、民航、城际轨道交通等多地重点项目交易落户广州平台；电子化发展水平领先全国，2015 年被列为国家电子招标投标交易平台试点，2017 年顺利通过验收，成效得到国家发展改革委的充分认可。

尽管“广交易”数字交易平台发挥出显著成效，然而，在科技日新月异、迅猛发展的今天，依然存在着系统技术框架落后、扩展兼容性差、基础设施陈旧、承载能力不足、网络安全有缺陷、运维效率不高、用户体验不佳、数据利用率低、新技术应用不足等问题，或多或少影响了资源配置效果。为了

顺应电子化平台、“数字政府”发展大势，我们以问题为导向，加快信息技术更替迭代，编制了《广州公共资源交易中心 2018-2010 年信息化建设项目方案》，重新规划建设新一代“广交易”数字交易平台，目前正在准备进行新平台开发招标。

二、新一代“广交易”数字交易平台建设展望

新一代“广交易”数字交易平台以全新理念规划设计，结合电子化平台和数字政府建设要求，以“1+3+3”为建设目标，即建设一个数据资源中心，数字交易、公共服务、综合管理三大应用系统，基础设施、信息安全、开发运维三大保障体系，运用先进的技术框架，打造融合云计算、互联网、移动端、大数据、人工智能、区块链、生物技术等为一体的高科技资源配置生态平台。

新一代平台设计理念先进，重视技术创新、资源共享、协调联动、信息安全，强调互联化、智能化、集聚化设计，基于先进的互联网技术架构，重构技术架构灵活、互联互通统一的技术平台。一是数据资源中心具备数据高效采集、分类归档、挖掘分析、可视展示、机器学习等功能；二是三大业务系统支持新型业务及各类平台接入，具备交易全程网络化，并由 PC 端向移动端延伸功能；三是三大保障体系借鉴智慧城市、工业 4.0 技术发展成果，基于混合云网络体系设计，具备弹性分配资源，人工智能应用，数据备份加密、异地灾备，多层可视一体化监控等功能，同时体现敏捷开发管理理念。

可以预见，我们以新兴技术打造的新一代平台，必将成为公共资源配置再优化，电子化加速发展，数据服务多元化新的着力点，并带来崭新的成效。

一是优化资源配置成效更加明显。基于微服务架构、云部署、互联化、移动端应用构建的三大业务系统，将成为进一步创新资源配置方式的有力支撑。架构灵活、资源按需分配、网络化、远程化、移动端的优势，使区域平台配置资源范围更加广阔，辐射集聚能力更加强大，跨平台、跨层级、跨区域承载多种类业务将成为现实，资源配置更加便利高效。

二是服务保障根基将更加坚实。基于云计算、人工智能、区块链、网络安全等技术构建的三大保障体系，将保障平台合法规范运行，数据更加安全可靠，资源供给更加有效，运维手段更加先进，用

户体验更加良好。

三是平台技术生态将更加良好。新一代数字交易平台在普及应用云技术、互联网、大数据等的基础上，第一，将拓宽移动服务渠道。通过统一的业务集成门户向公众提供移动端服务，实现PC端服务功能移动化，“零跑路、即时办”办事成为现实。第二，将尝试使用新一代网银UKEY。通过打通企业—交易中心—银行信息共享通道，实现企业从登录平台、到投标报名、制作标书、缴纳保证金等一KEY通用，方便企业操作，降低交易成本。第三，将探索建立区块链平台。建立基于区块链技术的联盟链，联盟成员自愿将交易数据添加到联盟链，通过同步机制、共识算法，实现联盟成员之间交易数据共享。第四，将延伸人工智能服务链条。构建知识库，智能客服通过移动端向用户推送信息、处理事务、查看项目情况，提升工作效率。第五，将逐

步推广人脸识别技术。在场所安保、评标区管理、投标项目负责人签到，逐步使用人脸识别技术，提高身份识别精准度，提升高科技管理水平。

四是数据服务将更加多元精准。我们有了数据资源中心，云计算、大数据等新技术得以有效施展。我们将更加全面、系统、专业地开展数据分析工作，为相关部门预测行业趋势，强化决策支撑；提前预警违法违规行为，有效治理交易市场；构建信用体系，建立诚信市场等提供更加多元精准的数据服务。

创新不止，智慧引领。下一步，我们将加快实施《广州公共资源交易中心 2018-2020 年信息化建设项目方案》，不断加大新兴技术应用，建设科技含量更高、信息化服务能力更强的公共资源交易平台，继续以技术创新引领支撑平台转型变革，推动广州公共资源交易事业走在全国前列。

深圳：以思想观念跨越带动发展质效跨越

深圳市建设工程交易服务中心

在工程建设领域，招标投标是一个非常重要的环节。一直以来，深圳在建设工程招标投标方面一直大胆突破，勇于创新，始终把深圳质量和深圳标准贯穿于工程招标投标活动全过程，围绕“公开、公平、公正”与“择优”的有机统一，在制度改革、服务创新、科技融合等方面持续发力，开创智慧招标投标新时代。

一、不断深化制度改革，让发展动力更强。

20 年来，深圳在建设工程招标投标制度政策上完成了四次重大改革，从 2001 年的自亮“标底”，改审批制为备案制，到 2004 年的预选承包商制度，招标人不参与评标委员会，再到 2008 年的资格后审，统一交易平台，以及 2011 年的“定性评审、评定分离”、评标“三公开”。每一次改革，都是一次重大的发展跨越，让权力运行更加规范，制度监管更加科学，交易活动更加阳光，不断释放改革红利，为经济社会持续健康发展提供更强有力的保障。

（一）“评定分离”实现阳光交易。

面对复杂项目，简单化的抽象分数与数量计算并不能够恰如其分地反映投标企业的真正实力，也不足以让招标人真实了解企业的优劣势。为改变评标的固化模式，深圳市创新采用定性评价的方式对工程建设项目招标进行评价，评标过程中，专家不再需要打分，而是要直接对评价对象做出定性结论的价值判断，写明优劣势，为招标人提供更具实质

内容的评价。

为合理引导招标人用好招标自主权，规范建设工程招标人设置定性评审要素及专家的评审结论行为，深圳市住房和建设局制定了包括《建设工程招标文件定性评审要素设置规则》等一系列配套措施，对技术标和商务标的评审要素要求进行了规定，规范定标行为。定性评标、评定分离制度回归招标投标真正本质。真正实现了招标人权责统一，实现招标投标择优目的。同时，我们通过“标后评估”制度，对招标结果是否合理进行评估，破解政府对评标专家缺乏有效监管的难题，引导专家正确行使自由裁量权，还将招投标诚信和廉洁诚信有效切割，使主管部门不会限于被动。

（二）“三公开”促进过程与结果更公正。

我中心已实现所有招投标信息的及时公开，特别是在评标方面实行“三公开”，即：公开建设工程评标专家库，包括入库专家的姓名、评审专业等相关信息；专家抽取完毕后，立即公开评标委员会成员名单；评标完成后，实名公示专家评审意见。所有公开内容在深圳住房和建设局网站及深圳建设工程交易服务网发布。

评标“三公开”保障了交易各方的知情权，评标专家不仅要对自己的评标结果负责，还应承担起各个投标人乃至整合社会对结果的评估和质疑。以公开促公平，不仅有效遏制了企业和专家的互相勾

结,有助于建设良好的市场秩序,也大大提升了评标质量,提升了优质企业的中标信心。

二、不断推进技术应用,让发展质量更高。

我中心抓住时代和市场发展契机,加快信息技术在建设工程招投标上的应用,深化大数据和 BIM 的融合发展,助推政府管理和社会治理模式创新。在前期建设工程招标投标电子化发展的坚实基础上,中心首创性在建设工程招投标环节引入 BIM 技术,实现了 BIM 辅助评标系统与 GIS 技术结合、BIM 与大数据技术结合的两大应用创新。目前,我中心更是明确将区块链应用作为下一阶段电子招投标创新发展的新方向。

(一) BIM 应用,融合创新发展。

我中心完成全国首个应用 BIM 技术的电子招标投标系统建设。将 BIM 技术引入建设工程招标投标过程,在现有电子招投标系统基础上,基于三维模型与成本、进度相结合,以全新的五维视角,集成大数据研究成果,并与深圳市空间地理信息平台(GIS)对接,打造基于 BIM+大数据+GIS 的专业招标投标模式,实现深圳建设工程招标投标向智能化、协同化、可视化跨越式变革,为深圳市建设领域 BIM 技术的推广应用贡献力量。

(二) 大数据应用,助力智慧交易。

我中心完成了国内先进的“深圳市建设工程招标投标大数据应用系统”。围绕行业重点关注问题,利用大数据技术和 GIS 技术,对积累的大量电子招投标数据及其他关联数据进行充分挖掘及深度应用研究,建设完成了涵括基础支撑、科学应用、多元展示的综合性大数据平台。设计多个应用分析指标和场景,建立特色算法和模型,推动大数据挖掘和分析在项目招标标前、标中和标后各阶段应用。其中,工程造价合理性分析等关键技术应用属全国首创。招投标大数据系统充分实现了为行业的管理和发展提供决策支持、为工程交易各方主体提供专业创新服务、为交易平台规范化建设提供精准数据支撑的建设目标。

(三) 区块链应用,推动数字信任。

当前,各地电子招投标交易系统基本都是基于中心化建设和管理,深圳自从 2008 年推行电子化交易以来,真实、客观、实时、动态地记录了建设工程招投标过程中各类信息,包括 25000 多个招标项目,37000 多家企业数据,55000 多个自然人数据,67 万多条交易过程数据,上亿条清单数据。随着全过程电子化的深入,各类数据的深度应用,对数据真实不可篡改、完整不可丢失的要求愈发严格,对数据保护、数据互信的需求度和迫切度与日俱增。

我中心将通过区块链技术在电子招标投标中

的应用研究,从理论和实践层面共同推进,运用“互联网+建设工程交易+区块链”的模式理念和科技手段,打造“存证、共识、互信”的建设工程领域的区块链服务平台,对外提供统一的服务,对内提供统一的上链接口,实现交易系统数据信息存证,对关键环节数据信息进行上链存证,保证交易过程数据的真实可溯。

三、不断创新服务方式,让办事效率更优。

我中心全面落实“放管服”政策措施,切实践行以人民为中心的发展思想,坚定不移推动“最多跑一次”改革向纵深发展,根据中办国办《关于深入推进审批服务便民化的指导意见》,以及国家发改委等六部委联合发布的《互联网+招标采购行动方案》,以“便民利企、提速增效”为目标,充分做到了“让数据多跑路,让群众少跑腿,服务与效率双优,线上和线下融合”。

(一) 网上信息登记。

招标人、投标人通过 CA 数字证书,即可在网上登记、公示、变更和维护企业信息,操作便捷、维护简单。

(二) 网上资格预审。

投标人通过互联网递交资格预审申请文件,招标人在线完成审核并公示资格预审结果,各方省心、实时高效。

(三) 网上预订会议。

招标人根据项目需要和会议预定规则,可在线完成招投标各环节会议时间预订并查看会议预定校验结果,开放自主、服务人性。

(四) 网上开标和入围。

招标人、投标人足不出户即可在网上完成项目开标、入围等相关工作,且不同项目会议可并行进行,突破了时间和空间限制,自由选择、弹性灵活。

(五) 网上抽取评标专家。

招标人网上选择项目信息,输入评标专家的条件,即可在线完成评标专家自动抽取,以及自动通知、自动公示专家名单等一系列流程,精准规范、提速增效。

(六) 网上打印及查验中标通知书。

实现招标人在线打印中标通知书服务,且信息与政府监管及关联部门实时共享,通过扫描中标通知书的条码可查验其真伪,信息透明、公开公正。

(七) 网上缴费。

平台自动生成缴费订单,企业自行确认缴费,系统自动审核并完成发票寄送,廉政防控、前端干预。

(八) 机器人客服。

智能机器人在线客服可为用户提供 24 小时智能咨询服务,常见问题,即问即答。

探讨建筑工程绿色施工管理

山东省军区保障局 (山东济南) 惠畦国

摘要：随着社会的发展，人们已经深刻意识到了生态环境对人类生存的重要性，绿色环保理念深入人心，推广绿色建筑施工已经势在必行。将绿色施工管理在建筑工程施工中予以有效应用，能够减少能源消耗，为环境减负，有利于和谐社会建设，有利于建筑业的可持续发展。

关键词：建筑工程 绿色施工 技术应用 管理措施

前言：社会发展中随着可持续发展理念的提出与应用，使人们越来越关注生态环境与资源的问题，保持良好的生态环境不仅事关当前人们的身体健康，更关乎着国家及子孙后代的生存条件。绿色建筑施工管理已然成为建筑行业发展的必然趋势，将绿色施工管理引入到建筑施工中，不断创新施工办法，有利于提高建筑施工质量，降低能源和资源的消耗，降低工程建设成本，有助于实现人与自然的和谐共处，而且能产生一定的经济效益和社会效益。

一、建筑工程绿色施工管理概述

绿色施工管理是在绿色施工的基础上出现的一种管理方式，它要求施工企业应建立健全工程管理的各种机制，并制定管理制度与管理目标。施工中实时监管工程施工情况，确保工程质量可靠，确保施工安全。绿色施工管理应明确各部门的管理职责，要有效的对工程组织管理、工程规划管理、工程施工管理、工程评价管理以及施工人员的个人安全与健康的管理，并将其真正落到实处。严格按照标准、规范进行施工，积极应用先进的施工技术，使用新型节能的环保材料，有效的减少能源的消耗，实现对生态环境的保护。通过绿色施工管理，减少建筑施工对环境污染及破坏，有利于保护我国的生态环境，保护能源。建设人类和生态环境和谐共存的良好环境，确保经济增长与良好的生态环境同步发展。由于我国经济正处于快速发展阶段，尤其是建筑业近年来发展迅猛，在发展的过程中，我国也面临着不容小觑的生态环境问题，严重影响着我国经济发展及人民的生活环境。绿色施工管理在建筑

施工管理中具有潜在发展性，在国内外能源、资源严重紧张的大背景下，提倡绿色建筑施工，能够节省土地资源，提高土地使用效率。不断更新管理理念，创新施工管理方法，在建筑施工中加入绿色施工管理，应用绿色施工技术，能够提高施工效率，保证施工进度，充分合理使用施工材料，节约材料资源。绿色施工给工程建设注入新鲜活力，加强绿色施工管理，控制水的使用减少资源浪费，控制废弃物排放，减少空气污染，有利于保护环境，保持生态平衡，有利于促进建筑业的与时俱进健康发展。我国国民经济的持续发展，推动着建筑业的迅速发展，但能源、资源的匮乏，也会严重的阻碍着经济的健康发展。因此，建筑施工企业必须要采取绿色建筑施工管理，增强绿色施工理念，不断创新施工新技术、新工艺使用新材料，科学合理的利用资源，保持施工环境与社会的发展相协调。

二、建筑工程绿色施工管理理念

绿色施工管理是一种新型的建筑理念，主旨在于促进保护环境，节约能源、资源，达到人类与自然生态和谐共存的目的。绿色施工管理并不意味着对周围环境没有带来噪声、污染等影响，而是要对工程进行绿色施工的同时实现对资源和能源的合理利用，在保护生态环境的同时，促进经济效益最大化发展，从本质上来说，绿色施工就是节能、节水、节材、节地，实现对生态环境的最大保护。绿色施工管理理念的核心是以人为本，以节约资源保护环境为己任。通过对绿色施工的管理不断优化施工工艺、施工技术，尽可能最大限度地使资源得到节约，保护自然环境与资源，避免产生污染，使建筑与自然和谐共处，为人们提供创建一个健康、舒适的工作与生活空间。绿色施工管理在施工过程中要控制减少浪费资源的现象，使资源得到最大限度的利用，将对环境的污染降到最低，实现对能源、水源、以及材料的节约，使建筑物周围的环境得到有效的保护。通过绿色施工管理起到保护社会环境的效果，减少甚至避免环境的污染情况，不

破坏生态环境,真正尽到保护环境的职责。

三、建筑工程绿色施工管理的原则

对建筑工程进行绿色施工管理必须制定管理的目标,坚持绿色施工管理原则达到施工建设标准。(1)节约资源的原则。在进行建筑施工时,施工单位往往需要使用大量的建筑材料、能源和水资源。绿色施工管理要求施工单位必须应用绿色施工技术,加强对施工材料的控制充分利用施工材料,提高材料的利用率,避免浪费。施工中尽可能地降低能源消耗,提高资源利用率,并减少水资源消耗量真正做到,节地,节能,节材,节水,保护环境,实现对资源的重复利用。通过应用绿色施工技术,可以极大的提高资源的利用率,保证资源的可循环利用,提高了资源的节约程度,减少了施工成本。

(2)保护施工现场环境的原则。在工程施工过程中,整个施工活动会严重扰乱场地环境,并对周边环境造成影响。施工期间需要平整场地、开挖土方、搭建临时设施、设置处理废物场地等,很容易对施工场地的地形地貌和植物资源造成破坏。因此,加强绿色施工管理就是要减少施工对场地的不必要的破坏,保护施工现场的环境及周边环境,减少施工污染、噪音、扬尘等现象,做到了建筑施工与环境的和谐共存。

四、建筑工程绿色施工技术的应用

绿色施工技术的应用就是,必须从建筑施工前期的准备工作到竣工后的垃圾处理各个环节重视其对环境的影响,在这个过程中最大限度的节约资源。绿色节能施工技术可以最大程度的减少工程的浪费,在节约资源的同时减少工程建设对环境产生的污染,从而保障绿色节能施工技术的顺利实行。绿色节能建筑施工技术实施的根本目的就是在保证建筑基本功能和人们舒适生活空间的前提下达到建筑与周围自然环境的协调相处,大力提倡绿色节能建筑就是实现人与环境的和谐相处。

4.1 绿色施工的准备工作的

绿色施工最明显的一个特点就是在施工中对资源的合理利用和资源节约。因此,在对施工现场进行布置的过程中,要事先对施工现场的环境进行考察,并要通过准确的计算和绘制,将施工现场的环境真实的反映到图表和设计。例如施工现场的道路和工地的办公区域、生活区域的建设位置,材料存放场地等等,都是需要经过精准的测量确定的,只有这样,才能实现土地资源的合理使用。建筑施工对环境产生的影响是一个长期的过程,绿色节能

施工技术不仅仅体现在建筑工程的施工期,对旧的建筑物拆毁后的清理技术都需要融合绿色节能技术。在新时期经济可持续发展的要求下,施工企业应该在保障建筑施工顺利进行的前提下积极提倡绿色节能建筑施工技术的使用,保证绿色施工技术的实施,真正做到节地,节能,节材,节水,保护环境,充分发挥绿色施工的作用,保证工程建设顺利进行。

4.2 绿色施工提高水资源的利用

水是宝贵的,不能浪费一滴一毫。加强对水资源的合理使用是绿色节能施工技术的重要组成部分。在绿色节能施工的过程中,注意提高施工建设的文明程度,要提高对水资源的合理使用,提高水资源的利用率,尽可能的降低施工用水的用量,进而达到节约用水的目的。施工用的供水管络应根据规划的用水量进行管径设计、合理布置管路,并注意减少管路的渗漏。施工中加强对废水的回收利用,对于施工现场内的设备、车辆的冲洗水必须设立水源循环利用装置。可将回收的废水进行施工现场道路表面的清洗,进行施工场地的扬尘处理,也可冲洗厕所,也可当做绿化用水对施工环境中的绿色植物的进行灌溉等,充分提高水资源的利用率、利用效果,避免浪费水的现象出现。

4.3 绿色节能门窗施工技术的应用

建筑工程中门窗属于能耗较高的部分,门窗的大小比例,密封程度,施工技术的正确使用都能够起到很好的节能效果。因此,在门窗的施工过程中充分运用绿色节能施工技术,合理使用施工材料对工程的建设质量、节能效果有着重要的作用。定制门窗时要选择信誉好的具有一定生产能力的生产厂家进行合作,门窗制作时,必须严格掌握门窗的实际尺寸,要处理好门窗外框和孔洞以及和副框中间的缝隙,要考虑到门窗的隔热保温效果,必须使用质量合格的产品。门窗安装过程中要做好密封措施,要注意在边框处设置密封条,缝隙过大时要用沙浆找平后再进行门窗安装。应选择硅酮结构密封胶,这种密封胶具有比较强的抗拉度、抗剥离度、抗撕裂度以及比较大的弹性模量,耐紫外线性以及耐水耐湿性强对金属支撑构架也没有腐蚀性,安全性和环保性能都比较高,并且不会对环境造成污染。灌注密封胶时要饱满密实,施工人员要掌握好门窗镀膜玻璃的朝向和中空玻璃的安装要领,保证安装质量,达到节能效果。

4.4 绿色节能技术在建筑顶部的施工应用

建筑物顶部的作用就是保温、隔热、防水,所以建筑施工中必须满足这些基本条件。传统的建筑顶部做法就是与墙面一样采用模板搭设,然后浇筑混凝土与墙体形成一道整体。使用证明,这种顶部施工处理方法,夏季无法达到隔热的目的,冬季无法保证热源不外泄,严重的增加了电能的耗费和热源的消耗,增加了使用成本。而且建筑物长久暴露在自然环境下,风吹日晒、雨淋,很容易由于混凝土的热胀冷缩,环境因素而导致防水效果差或无法防水,对顶层住户造成许多不便。所以在顶层施工中采用绿色节能技术,使用节能环保材料,就能有效地解决这个问题。比如在施工中利用玻璃棉、苯乙稀泡沫等这些导热性差的材料进行隔热处理,再使用新型的防水材料对建筑物顶部进行节能防水处理,可以保证使用效果,而且隔热、保温,能够起到很好的节能效果。

五、建筑工程绿色施工管理措施

要实现建筑工程绿色施工就必须要对绿色施工的五大要素既四节一环保(节材与材料资源利用、节水与水资源利用、节能与能源利用、节地与土地资源保护、环境保护)的情况进行认真分析,结合工程实际,严格进行施工全过程管理,只有这样才能真正实现绿色施工。

5.1 能源管理措施

建筑工程绿色施工的目的是有效的节约能源,为了确保施工能够真正做到能源节约,首先需要优化施工技术,正确选择施工机械设备。工艺和设备选型时,先考虑技术先进,使用已经成熟的、能源消耗使用量相对较低,绿色环保的建筑施工机械设备。由于施工设备在使用过程中会出现机械故障问题,因此,必须由具备操作资格的人员进行设备操作保证机械设备的利用率。必须按照保养制度定期维护保养施工设备,确保施工设备能够正常工作,减少设备因故障发生所消耗的能源,实现节能的目的。选择使用节水型器具,尽量减少施工过程中的用水量,控制用水成本,实现节水要求。在节假日或者是下班等施工暂停时间,必须要关闭施工现场的各种设备仪器以及电器电源,防止设备、电器消耗能源。

5.2 材料资源管理措施

要在工程施工前对如何用料,用多少进行确定,并做好可再生利用的考虑。根据就地取材的原则,优先使用当地生产的建筑材料以减少施工材料成本。选购材料时优先选用环保型材料,材料必须合格。材料进场做好复检和管理台账记录,材料实

行限额领料制度控制浪费。施工中应用新技术、新工艺合理使用材料减少材料浪费,对产生的边角材料进行整理收集,尽可能做到量材利用。办公设施如活动板房、办公桌、文件柜等以及现场的临建设施如木工棚、钢筋棚、卸料平台等尽量采用拼装式,提高周转使用率,节约施工成本。提高废料利用率,如钢筋头制作马凳筋、墙体梯子筋,废木料制作预埋盒等,节约了材料,保护了环境。

5.3 环境保护措施

环境保护是绿色施工管理中极其重要其的一环,为了保护好施工现场的周边环境,必须积极做好工地防尘、噪声控制、光污染控制、建筑垃圾控制等工作。

5.3.1. 扬尘污染控制措施

建筑工程的施工现场往往会产生严重的扬尘现象,这也是环境污染的主要原因。必须对运输建筑材料或土方的车辆采取严密的封盖措施,避免散落和泄露现象。对于粉尘、颗粒状建筑材料,要采取封闭式存放,并采取相应的覆盖措施。在施工现场可通过洒水、喷淋、覆盖等手段治理扬尘,达到无扬尘污染的目的。

5.3.2 噪声控制措施

噪声污染是一种典型的环境污染《建筑施工场界噪声限值》中对建筑场界的噪声限制进行了专门规定。施工中要严格执行规定,采用低噪音、低振动的环保型机具,木工棚、钢筋棚要搭设防噪棚,起到隔音的效果。控制好施工噪声晚上作业噪音小于55dB,白天作业噪音小于70dB。

5.3.3 光污染控制措施

施工过程中避免或减少光污染,夜间室外照明灯加设灯罩,透光方向集中在施工范围内。电焊作业采取遮挡措施,避免电焊弧光外泄。

5.3.4 建筑垃圾控制措施

施工现场生活区设置封闭式垃圾容器,生活垃圾实行袋装化,及时打扫,及时清运。对建筑垃圾进行分类收集,集中运出,做到不洒不漏。加强对建筑垃圾的回收再利用,提高建筑垃圾的再利用和回收率。

结束语:

在国内外能源紧缺的形势下,建筑施工需要秉承“科学创新,节约能源”的发展理念。加强绿色施工管理,对施工技术进行不断创新,积极使用环保新材料,尽可能地减少对环境的污染以及能源的消耗,走生态环境与经济发展相协调的发展道路。

建设工程担保制度改革研究报告

深圳市建设工程交易服务中心 杨日林

摘要：金融领域有融资和非融资之分，信用担保也有促进金融融资和保障债权实现的双重特性。国际惯例的工程担保制度是债权担保和担保物权两个制度体系作用下的实践结果，物权债权化用在融资领域，债权物权化用在非融资领域。而金融融资领域的独立保函和备用信用证却是我国国内工程担保制度的基础模式。国内工程担保制度的研究、应用与推广尚处起步阶段，我们还有很长的路要走。本文主要通过对民法体系中债权担保与担保物权理论阐述工程担保制度的法律属性，分析美国、法国和日本等部分发达国家工程担保制度理念及立法状况，研究国际商会惯例工程担保制度三个基础模式

及三个延伸模式，并希望在总结国外发达国家先进经验的基础上，就解决国内工程担保制度推行过程中遇到的突出问题，提出解决问题的思路。

关键词：城乡建设 工程担保 制度改革 研究报告

工程担保制度的本质就是保障债权实现，并强化市场主体风险责任意识和信用意识，提高市场违约成本，增强履约自律能力。从西方契约文化来看，它是自由、平等、信守和救济的契约精神的升华；从历史发展来看，它是信用担保、金融融资和建设工程领域相结合的产物；从经济学来看，它是信息经济学博弈论和信息不对称理论在建设工程领域的实践工具；从制度立法来看，它是不动产债权与物权相互作用下的实践结果。

一、担保的法律属性和基本原理研究

资金融通是商品流通的货币表现，实物流通是货币资金的供给循环表现，资金闲置意味着实物闲置。资金融通过程是债务合同关系的产生和发展过程，而担保的社会经济作用是促进资金融通和商品流通、保障合同债权实现。其中促进资本融通用在金融融资领域，保障合同债权实现用在债权和物权担保领域，这也是金融行业有融资和非融资之分的主要原因。

债权担保的本质是保障实现合同债权，担保物权的本质是通过保障债权优先受偿以促使合同债权的实现。债权担保制度和担保物权制度是西方民商法系中两大基础体系，而工程担保制度恰恰是债权担保与担保物权在建设工程领域共同作用下的实践结果。债权物权化，即债权向物权演进过程中法律属性逐步强化的示意图：

债权	物权（特殊债权）	优先权（特殊物权）
以保障债权实现的从属性	以保证债权优先受偿的从属性	不可分割的从属性（债权与物权不得分离）
动态的财产流通关系（财产可交易）	静态的财产关系（财产仅占有）	以财产物的存在为前提，可就财产物全部优先受偿，就算财产物部分灭失也不影响受偿
相对性、平等性	绝对性、优先性（法律统一设定）	绝对性、法定优先（优于一般债权和物权）
兼容性	排他性（排除干涉，独立存在）	排他性（以债务人总财产的价值为特定）
请求权	支配权（支配物的交换价值，达到清偿目的）	法定支配权（不以占有与登记为要件，无需债权双方同意）
债权设立的自由原则（约定）	物权设立的法定原则（法定）	特殊物权的法定原则

（一）保障债权实现的债权担保

1、债与债权

债是欧亚大陆法系民商法的基本概念，源于古罗马时期“契约守信、违约侵权”思想，英美海洋法系没有债的概念。法国《民法典》第1101条：“契约是一种协议，依此协议，一人或数人对另一人或另数人负担给付、作为或不作为之债务。”合同是债的发生根源，源于合同当事人之间的特定权利义务称为合同之债。债之关系是双向的，其中一方权利人为债权人，另一方义务承担者为债务人。债权法与物权法并为欧亚大陆民法两大基础支系，民法主要以合同当事人的债之关系为调整对象。我国民法体系与法国、德国等大陆法系有着密切的历史渊源，《民法通则》通篇对债、债之关系等作了部分规定，《合同法》、《担保法》、《海商法》和《保险法》等民事特别法对合同中的民事债权进行了规定。

2、债权担保

不履行债是不履行民事义务的具体表现，债务人要负民事及赔偿责任，甚至刑事责任。债的担保即合同的债权担保，是法律为保证实现特定债权人利益而特别规定的以第三人信用或以特定财产保障实现合同义务的制度。从属性是债权担保的基本法律属性，在法律效力上、权属转让和消灭上，均具有从属性。

债权担保有一般担保与特别担保之分。特别担保包括人的担保、物的担保和金钱担保。人的担保是独立第三方以其全部责任财产为主债务履行的担保，保证是主要方式，不具有优先受偿性。物的担保是主债务人或第三人以特定动产、不动产或其他财产为主债务履行的担保，主要有抵押、质押、留置等。金钱担保是指债务人在合约签订前，交付一定金钱给对方作为债权担保的方式，主要有定金、押金和保证金，也不具有优先受偿性。

（二）保障债权受偿的担保物权

1、物、物权、担保物权

民商法中的物，“是指存在于人身之外、能满足人们社会需要、又能为人所实际控制或支配的物质客体。”物权是特殊债权，最早由《法国民法》就人权提出了物权概念，而物权是以人对物的支配关系为法律强制调整对象。我国《物权法》规定，“物权是指权利人依法享有支配动产和不动产、并排除他人干涉的权利”，“包括所有权、用益物权和担保物权三种。”担保物权是为确保债权优先受偿

而法定的、以直接取得或者支配特定财产交换价值的权利。担保物权是法定担保制度，更是一项法定民事权利，且物权的效力优先于债权。担保物权主要包括抵押权、质权、留置权和优先权。

2、建设工程优先权的特殊担保物权

优先性是物权的基本法律属性，物权的优先权是担保物权的优先受偿特权，即债权人基于法律直接指定、并享有就债务人的全部财产或特定财产优先受偿的权利。建设工程优先权是担保物权的优先受偿特权在建设工程不动产领域的应用，其具有债权和物权双重特性，法律效力优于一般债权和物权，主要有法定从属性、物债不可分性、不以占有登记为要件、可变价受偿等特点。不动产优先权立法起源于法国《民法典》，日本《民法典》翻译为“不动产先取特权”。我国《合同法》第286条对建设工程价款优先受偿权也作了规定，但配套立法不完善。

（三）债权物权化与非融资领域

在18世纪中叶欧洲传统信用担保盛行时期，传统民法将“债的行为”定义为请求相对人的特定行为，债的权利对象指的是人而非物，债权人仅能向特定的债务人请求给付，因此债权双方的法律效力是相对的、也是平等受偿的。随着社会发展，债的相对性逐渐被突破，债的对象不仅是人、还可以是物，债权向物权转化过程中具备了传统债权所不具备的绝对性和优先受偿特性，物权人强制拍卖清偿并不需要以人的意愿为转移。

（四）物权债权化与金融融资领域

18世纪末欧洲资本主义商品经济快速发展，商品交易规模不断扩大、市场交易手段多样化，传统物权占有理念已无法满足经济发展的需要，商品只有交换才能发挥它的价值并加速资本流通效率，于是债权不仅是商品交易的权利，其自身成为了“可交易的物”，即债权演变成物权的客体。当物权客体从“物的支配”向“物的利用”转变时，物权人对物的现实支配转为利用价值，并以此获得贷款和融资，并非作为抵押清偿的法律强制手段。

（五）物权债权化加速债权担保独立化

二战结束后国际贸易兴起，各国民商法中债权从属性原则对资金融资形成新的障碍。为促进国际贸易发展、加速市场资金融通，国际商会提出《担保物权从属性缓和理论》：“物权债权化将加速淡化以保障债权优先受偿的传统物权担保从属性原则，并强化担保物权融资功能的独立性原则，提高资源

优化配置。”债权独立使得物权与债权相分离，主要应用在金融融资、信用证以及独立担保模式等，但债权独立并非适用于建设工程不动产。

二、国际工程担保制度立法研究

与物权债权化的金融融资担保不同，债权物权化的工程担保制度并非为了促进资金融通，而是保障合同债权实现和保障债权优先受偿。在发达国家，工程担保制度主要包括保证担保债权和不动产留置物权两个方面，如果业主不能如期支付工程款，在建工程就可能被登记留置并拍卖清偿，为避免留置给业主带来更大的损失，业主要么强制要求承包商提供工程担保以对抗留置清偿风险，要么只能如期支付工程价款，别无他选。

除了美国《统一商法典》施工留置权法律、日本《民法典》不动产先取特权、德国《民法典》在建工程抵押权之外，法国、加拿大、韩国、新加坡等都有专门立法要求政府财政项目实行强制担保。对非财政项目没有强制要求，但国际惯例施工合约条件对工程担保和保证责任保险制度有强制规定，且非财政项目的留置清偿风险依然存在，而参保企业可自主选择施工合约条件、有条件或无条件模式、担保品种、承保机构类型等。

（一）美国工程担保制度立法

美国工程担保制度理念并非保证支付索赔款，而是保证担保人负有不可推卸的法定完工责任。1789年邦联政府成立，因华盛顿建都选址，国会为鼓励广大民众参与建设新首都、消除因工程款拖欠和承包商无法如期完工给参建者带来的经济负担，国会于1791年颁布《施工留置权法案》。1894年国会颁布《赫德法案》，要求政府财政项目必须提供保证担保。1935和2002年，国会分别针对担保人法定完工责任和一二级分包商担保权益问题对《美国法典第40篇》进行修订，2005年1月在国会官网公布。

1、《美国法典第40卷》政府投资项目强制担保规定

《美国法典第40卷：公共建筑、财产和工程》（United States Code, Title 40: Public Buildings, Property, and Works）对美国境内财政投资项目的工程担保应用、担保模式、民事诉讼等进行明确，对保证担保人法定完工责任、施工留置权法律以及适用范围等进行规范。

Title 40 U.S. Code

§ 3131 - Bonds of contractors of public

buildings or works

(a) Definition. — In this subchapter, the term “contractor” means a person awarded a contract described in subsection (b).

(b) Type of Bonds Required.—Before any contract of more than \$100,000 is awarded for the construction, alteration, or repair of any public building or public work of the Federal Government, a person must furnish to the Government the following bonds, which become binding when the contract is awarded:

(1) Performance bond.—A performance bond with a surety satisfactory to the officer awarding the contract, and in an amount the officer considers adequate, for the protection of the Government.

(2) Payment bond.—A payment bond with a surety satisfactory to the officer for the protection of all persons supplying labor and material in carrying out the work provided for in the contract for the use of each person. The amount of the payment bond shall equal the total amount payable by the terms of the contract unless the officer awarding the contract determines, in a writing supported by specific findings, that a payment bond in that amount is impractical, in which case the contracting officer shall set the amount of the payment bond. The amount of the payment bond shall not be less than the amount of the performance bond.

Sec. 3131. Bonds of contractors of public buildings or works: “联邦政府财政超过10万美元的公共建筑工程的施工、改造、维修项目在合同授予之前，承包商必须向业主提供100%履约担保和承包商指向分包商的100%付款担保，授予的合同方可具备约束力，10万美元以下的合同不强制要求。”

Sec. 3133. Rights of persons furnishing labor or material: “付款担保最后一步索赔程序是诉讼，保证担保并非见索即付担保或信用证；索赔人有举证责任，担保人有调查和拒付权利，但败诉时要承担由此增加的赔款，包括律师费和利息。”

2、《统一商法典第9篇》担保交易法

为统一全美各州商事立法权，在联邦政府公报室（Bulletin Office of the Federal Government，联邦行政法典编纂机构）审议下，美国统一州法全国委员会与美国法学会于1972年颁布《统一商法典》（Uniform Commercial Code, UCC），其中第9篇“担保交易”（Article 9: Secured Transactions）对担保物

权与施工留置登记等进行规定。

(1) UCC 第 9 篇第 109 条 (a1) 款的担保权益法律定义

“Security Interest, a transaction, regardless of its form, that creates a security interest in personal property or fixtures by contract.”(担保权益是指为了确保一项债务的清偿与履行,对动产及不动产附着物所享有的利益)。对比大陆法系国家,美国没有债的法律概念,因此美国对担保行为的认识定位主要侧重于债权人享受优先受偿特权的法定依据,至于将担保权益划归物权或债权体系并非立法重点。

(2) UCC 第 9 篇第 3 章的不动产留置登记

不动产施工留置权采用不动产登记制度。除了承包商以外、间接合同关系的工人、分包商、设备材料采购与供应商等均拥有留置权,施工过程中,债权人可在不动产登记机构登记留置权,直至工程款付清及赔偿解决为止。如果业主拒绝按期付款或无偿付能力,债权人可依法拍卖不动产以清偿欠款。

(3) UCC 第 9 篇第 6 章的担保物变卖权

违约事件裁定后,债权人有权决定担保物变卖的时间、地点、方式和方法,或有权出卖、出租、拍卖或以其它方式处置担保物。623 条,“债务人可以赎回担保物,但前提是全额清偿债务,包括债权人花费的律师费、误工费。”

3、美国《国际建筑法典》建筑行业管理与施工许可模式

为统一全美各州建筑条例,美国国际法典委员会(International Code Council)1997 年颁布了《国际建筑法典》(International Building Code, IBC)。该法律是对建筑行业的客观规定,主要侧重政府对市场的导向作用、发挥行业学会对建筑行业的专业管理作用。美国政府没有专门管理建筑业的行政职能部门,建筑业管理和工程质量监管主要由行业学会承担,包括制定行业管理规范、从业人员资格准入、施工资质审查(美国担保行业学会负责)、施工技术规范 and 施工合约标准、编制和审议合同文本以及建筑活动许可条件等。

(二) 法国工程担保制度立法

经济活动中的担保行为早在公元 529 年的古罗马时代就已成熟,而《罗马法》是人类史上第一部以促进商品交易、调节经济活动和解决民事纠纷为基础的法律,也是近现代债权和物权立法的重要渊源。《法国民法典》是以《罗马法》为基础的欧亚

大陆法系第一部成文法典,编撰至今近 200 多年历史,并被西方誉为“近现代启蒙思想、欧洲理性主义思想和自然法思想的结晶”。《法国民法典》的立法原则主要是私有财产无限制和契约自由原则,2006 年 3 月法国司法部以债法改革和担保法改革为目标,对《法国民法典》进行修订。

1、《法国民法典》第 4 卷担保定义

担保权益的法律定义,“担保旨在确保债务的履行,担保不能成为债权人谋取利益的手段,而是主债权的附属权利。”第 2270 条,“项目竣工十年后,建筑人及承揽人即可免除其对建筑承担的工程担保义务。”

2、《法国民法典》不动产留置权

“如果债务人不支付标的物之价金,且债权人并未同意延期支付的,债权人即可享有留置权。即使债权人同意延期支付价金,但在买卖成立后,如果债务人破产或者无支付能力,债权人也不再承担交付标的物之义务,除非债务人能够提供支付价金的担保。”

3、《法国民法典》不动产优先权

第 2095 条,“优先权是依债务性质给予债权人优先于其他债权人、甚至抵押权人而受清偿的权利”。“债务人的主要义务就是按照买卖契约的规定支付价金,如果优先权消灭、或未进行不动产登记、或债务人不支付价金、甚至不具备支付价金的能力,债权人将享有解除买卖合同的权利”。

4、《建筑职责与保险法》对强制工程担保和质量责任保险的立法规定

法国政府 1980 年颁布的《建筑职责与保险法》规定:“凡涉及工程建设活动的所有单位,包括业主、设计和承包商、专业分包商、设备材料供应商等,均须向保险公司投保”。“工程项目竣工后,承包商要对工程主体部分承担十年缺陷保证责任,对建筑设备承担两年功能保证责任。承保费率根据建筑物的风险管控和企业市场诚信等进行调整。工程交付使用后,若第一年内发生质量问题,承包商负责维修并承担维修费用;若在其余九年内发生质量问题,承包商负责维修,费用由承保公司承担。”

工程质量管理实行“技术考核监督制度”,由业主以及承保公司设立独立于承包商的质量监督局,对工程质量安全进行监督并考核,计入诚信档案和银行信用额度体系;工程项目出现质量安全隐患和经济纠纷,保险公司经评估后直接向业主赔偿,无需承包商认可。

（三）日本工程担保制度立法研究

上世纪 70 年代，日本国内大规模战后重建且财政资金不足，为节约工程成本和企业担保成本，日本在公共投资项目中采用“替补承包商保证担保制度”，即业主与中标承包商签订合同时、需事先在未中标的投标人中约定一位替补承包商作为保证人，若中标人不能履行合同，则由替补承包商代为履行。在工程管理实践中，这种模式产生严重弊端，围标串标和行贿受贿现象严重，更加剧了建筑企业的连锁破产现象。为解决战后重建出现的工程款拖欠和垫资施工问题，肃清国内建筑市场违法违规行，日本政府在借鉴了美国有条件高额保证担保模式后，提出了基于工程保险的有条件履约保证担保制度。由于工程索赔会对银行金融业造成冲击，日本国内银行一般不参与工程担保市场。

1、《日本民法典》不动产留置权和先取特权

日本明治维新时期，在借鉴了法国和德国民法立法体系基础上，日本政府司法省编撰了《日本民法典》，其中对不动产留置权和先取特权进行立法。

（1）第 2 篇《物权》第 7 章《留置》

第 295 条，“物的占有人，就该物产生债权时，于其债权受清偿前，可以留置该物。”第 301 条，“债务人可以提供相当担保，请求消灭留置权。”第 347 条，“质权人，于前条所载债权受清偿前，可以留置质物。但是，不得以此权利对抗对自己有优先权的债权人。”

（2）第 2 篇《物权》第 8 章《先取特权》

第 303 条，“先取特权人，依本法及其他法律的规定，就其债务人的财产，有优先于其他债权人债权清偿的权利。”第 325 条，“有因下列各项原因产生的债权人，于债务人的特定不动产上有先取特权：不动产的保存、工事（即在建工程）和买卖。”第 336 条，“一般先取特权，虽未就不动产进行登记，亦不妨以之对抗与特别担保的债权人。”

2、日本《建筑业法》对强制工程担保的立法规定

日本国会颁布的《建设业法（修订）》第 21 条规定，“在建筑工程合同中，如果工程价款部分或全部以预付款等方式支付，发包方在向承包商支付工程价款之前，应当要求承包商提供保证人担保，否则业主将不予支付”。“当承包商不履行义务时，保证人应支付延期利息、违约金以及相关赔偿；或

者保证人可取代承包商继续履行施工合同，直至项目竣工。”日本国土交通省（Ministry of Land, Infrastructure and Transport, MLIT）颁布的《建筑业实施令》还规定，“工程造价小于 500 万日元的小型工程，工程担保不作强制要求。”

3、日本《预算及会计令》对履约保证制度的强制投保立法规定

1995 年 6 月日本政府财政省修订并颁布了《预算及会计令》，要求承接政府财政项目的承包商必须以现金、国债或其它有价证券、或履约保函的形式支付合同保证金，并于 1996 年 4 月全面废除替补承包商保证担保制度，并实行“履约保证制度”。日本政府和保证保险公司每年对国内承包商进行信用评级，信用级别越高、支付保费越少。

（1）有条件的履约保证保险制度

履约保证保险是专属于工程担保的保证保险险种，是欧洲传统有条件低额银行保函的变通模式。承包商向保险公司办理与投保保证金等额的履约保证保险后，承包商的履约保证保险方可替代投保保证金。否则将视承包商违约，业主可无条件没收投标保证金。

（2）政府财政投资项目的有条件高额履约担保制度

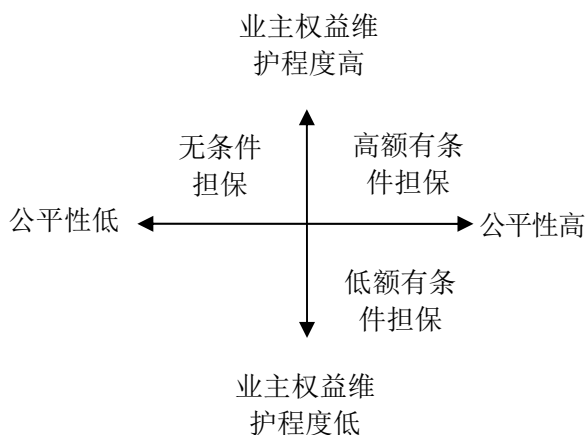
实际上是以保险公司为保证担保人的高保额有条件美式担保模式。承包商在签订合同之前，需委托保险公司为其出具履约保函，担保金额至少为合同价 30%，并计入工程造价。若裁定承包商违约时，保险公司向业主支付赔款，再向承包商提供资金和技术支持，以保证项目竣工；当承包商无法继续履约时，保险公司可寻求其它承包商代为履行；当项目竣工结算后，保险公司还要继续承担该工程的质量缺陷责任。

三、国际工程担保制度模式研究

国际商会（The International Chamber of Commerce, ICC）于 1919 年成立至今已有 130 多个缔约国，国际商业惯例委员会根据各国民商法立法差异提出解决意见，制定国际贸易惯例统一规则，包括工程担保制度三大基础模式以及三个延伸模式。商贸惯例并非强制使用，而是由国际商会各缔约国根据国内民商法立法具体实施。其中工程担保风险费用统一计入工程造价，业主是事实上的最终购买者。

国际贸易惯例不是国家立法,但各国都在通过立法赋予国际贸易惯例以普遍法律约束力。如《日本商法典》第1条:“关于商事,本法无规定者,适用商习惯法,无商习惯法,适用民法。”《瑞士民法典》第1条:“本法无相应规定时,法官应依据惯例。”美国《统一商法典》以及国际FIDIC等施工合约条件均有明确规定。为促进中国工商界同世界各国经贸往来、接轨国际惯例,中国1994年11月正式成为缔约国。中国《民法通则》第142条和《海商法》第268条,“中国法律和中国缔结或参加的国际条约没有规定的,可以适用国际惯例。”

工程担保制度公平机制、成本机制和
业主主导机制示意图:



(一) 国际工程担保制度三大基础模式

1、基于违约认定的欧洲传统“有条件银行保函”模式 (ICC325)

国际商会1978年出台了《第325号出版物:合同保函统一规则》(ICC Publication No.325: the Uniform Rules for Contract Guarantees),明确规定业主的索赔要求必须经承包商书面同意并按照合同约定经过仲裁或法院判决,再根据仲裁或法院判决结果执行,但担保人无需介入违约责任认定。此种模式便于银行操作,但银行不善于介入工程纠纷,法院诉讼程序繁琐且时间漫长、费用高昂,受益人索赔困难。

2、由金融信贷演变的的中东地区“无条件银行保函”模式 (ICC458)

20世纪70年代起中东地区大范围重建,跨国境和跨地区的工程索赔成本代价高昂,为保障跨国银行利益,无条件银行保函模式应运而生,即见索即付保函(On-demand)。国际商会1992年出台《第

458号出版物:见索即付保函统一规则》(ICC 458: the Uniform Rules for Demand Guarantees),“在见索即付承诺项下,当债权人提交书面付款要求或所规定的单据后,担保人无条件付款,不以基础交易中债务人是否实际违约为依据”。在借鉴备用证模式(UCP600)基础上,国际商会2010年7月对ICC458进行修订并发布《第758号出版物》,进一步明确见索即付保函的从属性原则、不延期即付款原则以及以信用授信开保函的具体方式,担保期限为主合同竣工后不少于2年。

为规避金融风险,作为担保人的银行界往往强制采取严格的反担保措施,如收取100%保证金或接受等额抵押物等、或将其视同信贷,将担保金额严格控制在对承包商的授信额度以内。当赔付发生以后,垫付金额立即转为对承包商贷款。见索即付保函便于银行操作,但其依附主合同存在,而赔付责任却与主合同独立,其债权保证法律属性备受争议。

3、鼓励担保人介入工程管理的美式有条件高额担保模式 (ICC524)

在ICC325基础上,国际商会1993年出台了《第524号出版物》,针对美式有条件高额担保模式进行了规范。一是承包商违约后,保证人将继承承包商尚未履行的合同权利;二是保证人有权自行选择代为履行方式,包括提供技术和经济支持并由原承包商继续履约、或引入新的承包商、或直接向业主赔付损失以收回工程保函。

(1) 承包商施工留置权对抗业主拖欠工程款和强制垫资问题

事实上,业主工程款支付担保在发达国家一般不作强制要求,而担保物权留置的法定担保权替代了业主工程款支付担保。项目施工过程中,参建者可对在建工程不动产进行留置登记,无需业主认可或谈判,也不会产生其它交易成本或管理成本。若业主不如期支付工程价款,法院判决成立后将强制拍卖清偿,然而在建工程不动产价值远远高于工程欠款,业主宁愿如期支付,也不会将不动产贱卖而蒙受更大损失。因此施工留置权法律是国际公认的解决工程款拖欠和强制垫资问题最有效、最节约成本的担保方式之一。

(2) 业主是工程担保风险费用的实际购买者

一是投标阶段:在承保公司介入下,承包商就

工程风险管控、担保险种选择、担保模式选择、担保人选择等事项与业主沟通和勘查现场,对工程管理各环节进行全面的风险预测和评估,出具风险管理方案和投标保函。

二是工程风险计价谈判阶段:在公开招标之前,业主将明确工程担保等风险管理费用的工程计价问题、以及对承包商综合能力和工程风险管控能力的审查标准。承包商筹备办理工程保函和工程保险。

三是正式签约阶段:如果在正式签约时,承包商未能如期提交工程担保和工程保险,业主将视承包商违约,并无条件没收投标保函。

四是竣工结算阶段:直至竣工结算之日,若未发生工程纠纷和索赔,业主将所有工程风险费用支付给承包商(部分国家要求连同利息一并支付),债权人方可解除留置物权。

(3) 承包商付款担保对抗承包商履约担保

如果业主如期支付工程款,而总承包商拖欠分包商工程款时,业主就有可能支付第二次工程款以清偿分包商留置权,因此国际惯例的承包商付款担保制度应运而生。即承包商在正式开工之前,必须向业主提交履约保函和下级分包商付款保函,并在当地不动产登记机关进行登记备案。如果业主被下级分包商不合理留置,业主可用承包商的付款保函进行赔付。实际上,业主将自身的留置风险再次转移给了承包商自己,以此促进承包商更加强化履约意识和风险意识、按期支付分包商工程款,以保证工程进度和工程质量。

(二) 国际无条件银行保函的延伸模式

1、银行备用信用证模式(ISP98和ICC500)

20世纪50年代,为化解因工程索赔对美国国内银行金融市场和信贷市场造成的冲击风险,《美国法典第12卷:银行与银行业法/USC Title 12: Banks and Banking》明令禁止银行参与工程担保业务,为规避法律限制,美国银行界提出了银行保函替代模式,即备用信用证模式(Standby L/C)。为此,美国商务部1998年4月颁布了《国际备用证惯例ISP98》(The International Standby Practices)。国际商会银行技术与惯例委员会1999年也发布《第500号出版物:跟单信用证统一惯例》(The Regulations for Commercial Documentary Credits),2007年修订(ICC600)。国际商会中国国家委员会(ICC CHINA)

和中国银行委员会于1999年5月对ISP98和ICC500组织编译。备用信用证是物权债权化的一个产物,它不以清偿商品交易的价款为目的,而以贷款融资方式担保债务偿还为目的,它是集担保、融资、支付为一体的多功能金融产品。备用信用证是我国国内银行参与工程担保市场的主要方式之一。

2、独立保函模式

债权从属性是无条件保函的基本属性,但独立保函(Independent Guarantee)是物权债权化的又一产物,债权独立性、不可撤销性、单据性是主要特点。不同国家民商法中的独立担保概念并不一致,有的称为见索即付、无条件或不可撤销担保,或将其等同于备用信用证。为消除各国债权担保与独立担保制度的法律瓶颈,联合国国际贸易法委员会1995年12月颁布了《联合国独立保函和备用信用证公约(United Nations Convention on Independent Guarantees and Stand-by Letters of Credit)》,中国是正式缔约国之一。《公约》第1章第2条将独立保函承保行为定义“独立承诺”,担保人完全放弃债务合同抗辩权,法律效力不依附于基础合同;只要债权人提出索赔有效文件,不管债务人是否同意,担保人按协议条款支付。在国际贸易跨国诉讼中,独立担保是最高效、最便捷的索赔方式,但由此产生的欺诈和滥用权力现象也是显而易见的,《公约》第4章提出欺诈例外制度以及“预先止付”等临时司法救济制度。国际商会并非强制推荐,但我国国内的见索即付担保模式实为独立担保模式,且国内独立担保模式仍不完善。

3、介于有条件与无条件之间的承付保函模式

为平衡国际银行和债权人的合作关系、稳定欧洲发达国家的金融市场和银行信贷体系,国际商会1992年出台的《第458号出版物》除了无条件银行保函规定外,还提出了承付担保模式,或称格式保函(Documentary Guarantee)。事实上,承付保函是一种包含有条件与无条件模式特点的宽泛概念,是一种灵活多变的担保模式。承保各方或者担保人均可通过保函文本的具体内容设定不同的赔付条件、付款条件,甚至增加有条件的保障条款等。

四、我国工程担保制度发展现状

(一) 融资担保体系由来

在上世纪60年代的传统计划体制下,国家是唯一的储蓄主体和投资主体,国民经济处于“大锅

饭现象”。80年代初,工程保险从欧洲发达国家的工程保证保险制度中借鉴过来。80年代中我国全面推行改革开放,为加快对传统计划体制的全方位改革,国家发改委于90年代初从发达国家引入商业融资担保机制,以政策和商业担保等多种形式并存的融资担保体系成为了国内经济持续发展的核心力量。1994年中国人民银行颁布《金融机构管理规定》并向国务院明确提出,信用融资体系包括非融资担保业务。

(二) 独立担保和备用信用证制度由来

1996年中国人民银行和国家外汇管理局分包出台《境内机构对外担保管理办法》规定,“备用信用证可用于我国外汇担保业务”,随后建设银行、农业银行和交通银行等相继出台《对外提供外汇担保管理暂行办法》。1999年5月,国际商会中国国家委员会(ICC CHINA)和中国银行委员会、中国人民银行和交通银行等集体组织编译美国商务部《国际备用证惯例》和联合国《独立保函和备用信用证公约》。从此以后,即使独立保函和备用信用证主要用于金融融资和国际贸易领域,但备用信用证是国内银行参与工程担保市场的主要方式之一,而独立担保实为国内工程担保的基本制度模式。事实上,有条件与无条件的债权和物权担保制度概念,在国内尚未真正成型。但国内独立担保模式下的工程担保制度仍不健全,担保品种形式单一,国际惯例的独立担保欺诈例外制度和司法救济制度也尚未建立。

(三) 工程担保作为非融资领域分支的由来

1997年,为适应全球经济一体化并需要利用国际复兴开发银行(IBRD)和国际开发协会(IDA)向中国境内提供低息贷款来发展经济,强化国内企业竞争力,作为工程管理国际惯例的工程担保制度引入国内。同年11月,由建设部组织的中国建筑风险管理考察团赴美国考察。1998年5月建设部发布《关于一九九八年建设事业体制改革工作要点》,明确提出要逐步建立健全工程索赔制度和担保制度,在有条件的城市开展工程和质量担保试点。1999年2月建设部出台《关于深化建设市场改革的若干意见》和《关于在我国建立工程风险管理制度的指导意见》。2010年3月,中国银监会和国家发改委等七部委联合发布《融资性担保公司管理暂行办法》第19条指出,工程担保是融资担保在

非融资领域的一个分支。

(四) 工程担保市场化机制的改革方向

2004年建设部发布《关于在房地产开发项目中推行工程建设合同担保的若干规定》(建市[2004]137号)。2005年10月确定深圳等七城市作为工程担保试点城市,为今后进一步推进工程担保制度、深化建筑市场改革,积累实践经验。2014年7月住建部发布《关于推进建筑业发展和改革的若干意见》(建市[2014]92号)指出,“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。”

五、开展我国建设工程担保制度的意见和建议

工程担保制度在发达国家已经发展了两百多年,它是以市场经济规律为基础不断实践、不断总结、不断完善、不断创新的结果。与发达国家相比,工程担保制度在国内尚处起步阶段,市场发展不够成熟、市场信用和风险意识有待提高、法律法规有待健全、社会信用保障机制有待完善等因素仍然制约着制度的进一步发展。若要真正推行工程担保制度,我们不能单靠照搬模仿,而是要在不断深入探究探讨和总结借鉴发达国家先进经验的基础上,探索一种适合我国国情的工程担保风险管理制度。为解决工程担保制度推行过程中存在的突出问题,提出以下几点意见和建议。

(一) 搭建工程担保信用服务平台,厘清政府与市场的责任关系

按照党中央、国务院有关加快政府职能转变、深化政府机构改革等重大决策精神,推行工程担保制度应着重考虑并解决政府与市场的关系。建议以为建筑市场提供信用担保服务平台和行业诚信服务平台为主要目标,为工程担保制度的顺利实施提供政策支持和制度保障,强化政府服务职能,引导市场良性竞争、公平竞争,进一步实现建筑市场的公平、公正和公开。

(二) 完善政策法规,营造稳定的法治环境

市场信用是法治的基础,法治是市场信用的保障。工程担保制度本质是在市场信用前提下,保障合同债权实现,促使市场主体双赢局面,并非单纯的“为了担保而担保”。但是目前建筑市场主体信用意识和风险意识有待提高,阴阳合同、垫资施工、

人情代替法治等问题仍是制度推行的一大障碍，市场主体办理工程担保的目的仅为了应付施工许可、或串通规避债权债务，部分在建项目施工许可证办理之后就立即解除担保合同，不管保函是否还在主管部门收存，也不管保函是否到期。建议政府各有关部门应当充分听取社会各界对工程担保制度的意见，完善政策法规，制定市场行为规范，加强部门沟通协调，为制度的有效推行营造稳定的法治环境市场环境。

（三）规范工程担保模式，构建良好的制度环境

国内工程担保制度实为独立保函模式，经核实部分国内银行《工程担保开立协议》及《反担保协议》，国内银行主要以信用融资额度、备用信用证和超额保证金等方式参与工程担保业务，个别银行甚至强制要求企业以抵押工程款或公司股份等作为开具投标保函和工程保函的依据，承保收费更是乱象丛生。且国内银行独立保函的逾期撤销等原则，与主管部门保函集中保管制度相矛盾，更与债权担保从属性原则相矛盾，法律法规既不充分、也不符合国际惯例。基于保障债权实现的工程保证担保制度也尚未成型。因此，建议首先积极学习借鉴国际工程担保制度模式，然后建立健全符合我国国情的债权担保制度、担保物权制度和独立担保欺诈例外制度。

（四）加强政策研究和制度宣传，实现工程担保理论与实践相结合

在发达国家，从事工程担保制度研究的国际组织包括世界银行、联合国贸易法委员会、国际商会、国际咨询工程师联合会和美国建筑师协会等，也包括从事工程纠纷的专业律师、工程咨询专家以及金融风险专家，研究范围涵盖民商法系债权与物权理论、工程担保司法诉讼、编制施工合约条件和保函文本、工程风险策划、担保品种研究与推广等。然而国内制度研究尚处在探讨如何引进国外经验并结合国情进行创新性推广阶段，大多企业把工程担保仅理解为增加企业经济负担的市场累赘，部分企业甚至还没有工程担保和风险管理概念，政府制度宣传还有待加强。建议正确认识工程担保的基本原理，加强政策研究和制度宣传，在实践中不断总结、不断完善、不断创新。

（五）培育担保人市场，促进工程担保市场多

元化竞争

目前国内工程担保市场的担保人主体是银行和专业担保公司。由于工程纠纷存在巨额的赔付风险，中国保监会尚未介入；银行是国内最大的工程担保主体，但银行以金融融资模式参与建筑市场的非融资领域依然存在诸多问题；专业担保机构是专业从事经营信用风险的机构。虽然信用担保是新兴产业，社会认知度不高、银担合作地位不均衡、法律法规不健全、监管主体未统一，但专业担保领域发展前景依然乐观。建议培育建筑行业的担保人市场、引导担保行业自律，不仅有利于促进工程担保市场的多元化竞争、提升综合实力和服务意识，也有利于健全市场经济信用体系和金融融资体系，更有利于增强工程风险管理和补偿能力。

（六）开展担保行业信用评级，推进市场信用体系建设

从经济学而言，诚实守信是市场经济的灵魂，信用是市场经济的基础。国外学者将市场经济定义为“信用经济”，或契约经济。而信用担保行业主要依靠的是经营信用风险，一个担保机构到底有没有信用，应当是其能否获得业务及报酬的基本依据，并非“为了业务，而开展业务”。良好的信用体系是专业担保机构健康发展的前提，建议建立市场化的行业准入清出机制、专业担保机构信用评级机制、信用信息甄别与披露机制，并将信用信息披露范围扩展至建筑市场主体，有助于承保各方能够及时了解市场主体信用状况并对未来风险预判作出更好的选择，还有助于引导市场资源优化配置、促进行业自律、树立社会信用意识。

（七）深化工程风险体制改革，树立市场主体责任风险意识

市场的风险，理应由市场主体自己承担，而不应由政府代为承担；但并非完全放纵市场行为，而是政府应当加强政策引导作用和市场导向作用。事实上，美国、法国和日本等发达国家公共财政投资项目采取强制工程担保或保证保险制度，非财政项目并不强制要求，但由于在建工程不动产可以被留置拍卖清偿，业主只能强制要求承包商提供工程担保以对抗留置风险，国际惯例施工合约条件也有强制规定。建议实行“谁投资、谁决策、谁收益、谁承担责任风险”原则，树立市场主体责任意识和风险意识。一是政府取消工程保函集中保管制度，转

由市场主体自主审核、自主承担责任；二是完善施工合同范本的工程担保索赔条款和索赔受益范围；三是健全工程担保与施工合同的法律效力从属性原则；四是坚持工程担保是施工许可证前置条件原则，明确市场责任风险。

参考文献：

- 1、UNITED STATES CODE ——Title 40 :Public Buildings, Property, and Works
UNITED STATES CODE ——Title 12 : Banks and Banking
(<http://uscode.house.gov/browse.xhtml>)
- 2、UNIFORM COMMERCIAL CODE——Article 9 : Secured Transactions
(<http://app.leg.wa.gov/rcw/default.aspx?Cite=62A>)
- 3、INTERNATIONAL BUILDING CODE
(<http://www.sll.texas.gov/law-legislation/building-codes/>)
- 4、INSURANCE CODE ,中国保险业协会 ,2009年3月
- 5、《Discussion on the Trend of Obligatory Rights Iization of Real Right》, School of Liberal Arts Shen Yang University of Technology , Li Qing-Hai , Jun.2006.No.3
- 6、INTERNATIONAL CHAMBER OF COMMERCE PUB. NO. 325 (1978)
- 7、The International Standby Practices - ISP98 1998 ,国际商会中国国家委员会 ,中国民主法制出版社 2010 年 11 月
- 8、Bonds and Guarantees, Steve Abraham, Norton Rose LLP, January 2010
- 9、United Nations Convention on Independent Guarantees and Stand-by Letters of Credit(New York,1995), UNCITRAL
- 10、[意]彼德罗·彭梵得著,《罗马法教科书》黄风译,中国政法大学出版社 1992 年
- 11、[德]梅迪库斯著,《德国民法总论》邵建东译,法律出版社 2001 年
- 12、[日]星野英一著,《民法概论》(物权、担保物权)良书普及会,1974 年
- 13、《美国建筑工程质量法律制度的探析和启示》,中国建筑业协会第二届中国建设工程质量论坛,2007 年 11 月 1 日版
- 14、《法国担保法改革》,复旦大学法学博士李世刚著,法律出版社于 2011 年 4 月版
- 15、全国人大常委会,《中华人民共和国物权法草案》,北京法律出版社,2005 年
- 16、全国人大常委会《民商法学》2000 年第 9 期,《建设工程承包人优先受偿权若干问题探讨》,张学文著
- 17、《建筑工程价款优先受偿权的法律属性》,赵一波著,人民法院报 2004 年 4 月 16 日
- 18、《我国优先权制度立法研究》,申卫星著,《法律评论》1997 年第 6 期
- 19、《法国的公共工程投资监督》、财政部驻江西省财政监察专员办事处江龙著,《中国财政》2000 年 2 月期刊发表
- 20、《法国担保行业及其对我国的启示》,中国银监会融资性担保业务工作部副主任文海兴著,2012 年 6 月
- 21、《担保的理论与实践》,清华大学法学院民法研究中心主任博士生导师崔建远著,2012 年 2 月
- 22、《债权担保的理论与实务》,北京大学民法学博士邹海林著,社会科学文献出版社 2005 年 5 月
- 23、《没有物权就没有最基本的人权》,中国法学会民法学研究会名誉会长、中国社科院学部委员、著名民法学家王家福著,2007 年 2 月
- 24、《民法(第四版)》,魏振瀛著,北京:高等教育出版社,2010:218-219
- 25、《独立担保界定研究》,上海市法学会金融法制研究会魏森著,《政治与法律》1999 年 5 期
- 26、《独立担保法律制度研究》,法学博士李燕著,《西南政法大学》2004 年期刊
- 27、《优先权的附随性——近代担保物权从属性的弱化与优先权的严格从属性》,杨振山著、孙东雅著(中国政法大学教授、博士生导师)(中国政法大学民商法博士研究生),2003 年 12 月
- 28、《日本建筑业的现状及外国企业的市场准入情况》,中国驻日本国大使馆经济商务参赞处,2004 年 5 月
- 29、《浅析加强诚信法治建设的时代意义及主要路径》,南通市委政法委副书记钱建华,2014 年 3 月

燕山杂感 (连载)

之一百四十一：童年轶事

经历过跨世纪人生也足可聊以自慰。然而，闲暇之际每每回顾童年时代的往事，却也令人心潮起伏跌宕，感慨万千。

我的童年是在上世纪五六十年代度过的。那真是一个改天换地的年代；一个充满激情、充满阳光、充满友爱、充满理想、充满向往的时代；一个令全世界倍感震惊而又不可思议的时代；一个意气风发、斗志昂扬的划时代。是的，如果没有经历过那个时代，人们很难相信和理解那时的中国人是何等的淳朴，何等的团结，何等的具有崇高信仰和坚定的理想信念；又是何等的热爱自己的祖国，自己的领袖和带领自己翻身解放的伟大的中国共产党。上述见解无须多疑，凡是在那个时代成长起来的人们，只要有良知，都会感同身受。

我是在天津运河边一条大街上长大的。天津至明代才设卫。顾名思义，人们常把天津谓之天津卫，类似当今一个县。有人说天津历史很短，不过六百多年，其实不然，据说当初哪吒闹海的故事就发生在天津，而且其父托塔天王李靖就在天津陈唐官一带驻守，那时还是唐朝。天津与大海相邻，与河流

为伴，即便如今在中国所有大城市中，河流最多的城市恐怕也只有天津。因此说，人们又习惯地将天津谓之九河下梢天津卫。可惜，由于封建王朝的无能加之西方列强的入侵瓜分，天津的城市建设很乱，假设能够按照这么多的河流展开规划布局，而今天的天津一定是世界最美的城市。此外，天津这个名称恐怕在全世界也是举世无双的，恰恰因为天津处处是河流，明代皇帝途经天津尚需乘船过渡口，天乃天子，津乃渡也。天子经过的渡口顺理成章地形成了天津这个神圣的地名。

书归正传。我从小生活在南运河边，其实那条河并不宽，但在孩提时代的心目中却宛如滚滚的长江。众所周知，当年隋炀帝开凿大运河最终至天津而入海，南运河是靠南的一条运河，还有北运河等，最终都流至三叉河口进入海河并汇入渤海。那时的河水很清，鱼虾很多，从河北的白洋淀过来的渔民划着船载着鱼鹰在河里任意捕捞，还有那些贩卖瓜果，梨桃，莲藕，红薯等农作物的船也是从水路顺流而下在河边卸船，我们一群孩子整日围在河边，免费享受着各种美食，那时的物价便宜极了，给一

毛钱可以抱走好几个大西瓜，野生的大对虾，一毛钱可以买两只，有半斤重。而三斤重的长江鲟鱼，当时不过一块钱左右一条。而今想来，当时物价低廉，至少有三个因素：一是当时与中国建交的国家很少，加之帝国主义封锁，国内的物资产品大多内销，二是人口少，全国人口5亿左右，三是自然生态保持在原始状态未遭破坏，那时天上的飞鸟多的都成了灾，河里的鱼虾成群，一网下去数十斤，而且总也捞不净，别说农村就是城里，一到夜晚青蛙的叫声吵得人难以入寐。

孩提时代的生活既充实也单调，那年头没什么可玩儿的，社会上很多生产及生活依然处于原始方式。所以说，从那时起，我就感受到一种莫名其妙的孤独，于是常常步行至几十里地外的农村，到外祖母家去玩，外祖母的自留地里长着四株桃树，结出的桃子非常甜，那是有一年父亲给外祖母买了些桃子，外祖母吃后把桃核扔到地里，竟长出四株树苗来，我非常好奇，有时去外祖母家完全是为了看桃树，吃桃子，可是有一年桃树不见了，外祖母很淡定的告诉我，大队干部把桃树砍掉了，说这是搞资本主义，那时我还不不懂什么主义，只觉得十分可惜。外祖母家不远处一片空旷的野地有一处不同寻常的墓地，我和表弟常去那玩，那处墓地排着两行硕大的石兽，我们常骑上去玩耍，外祖母说那是清朝一位公主的墓地，而且还流传一段乾隆下江南时途经此地的故事，当然，那故事不是电视剧，而是真实的事件，这片公主坟还可为证。限于篇幅，这里就不讲述了。

回到城里，我也特别爱在祖母身旁，祖母那时已经八十岁了，可他为了贴补家庭生活依然在大街上架起一个茶棚卖茶水和一些小吃。那年我刚上小学。还记得祖母她们那代妇女一般没有名字，如果陈姓女子嫁给安姓男子，即称安门陈氏，然而，祖母却有名字，叫陈文华。祖母本是大户人家的大家闺秀，嫁给祖父时陪嫁了不少嫁妆，其中就有一大

批明清时期的瓷器，祖母卖茶水时用的就是这样精致的茶碗，加之祖母在家乡一带很有威望，每天可以赚上四五元钱，那可不是小数目，那时一个人月生活费才八元钱。上世纪五十年代政府搞公私合营，家中部分产业被政府赎买了，按月分配红利，我陪着祖母还时常去领分配所得。祖母的茶棚搭在两颗高大的白杨树中间，夏天非常凉爽且遮荫，可是，祖母去世后，那两棵杨树莫名其妙地死掉了。祖母的茶棚紧靠一家面粉厂，每日里运输面粉的马车络绎不绝，那时没有汽车，进城运输全靠马车，而且，很多驾辕拉套的马是大洋马，人们称之为东洋马，说是日本人留下的，其实不然，长大才知，那本是阿拉伯马，现在而言每匹至少上百万人民币。若是伯乐在世见之也会落泪的。那些南来北往面粉厂拉面的马车夫们几乎都认识祖母，常坐在茶棚这喝碗茶歇歇脚，给不给茶钱祖母从来不问，可马车夫们全给，而且还多给。祖母去世几年后，一些来此拉面的马车夫们还在询问祖母，听说老人家仙逝多年不少人都流下眼泪。

刚上小学时正值三年自然灾害，人们的日子过得挺苦。记忆中有位吹唢呐卖糖块的先生，他原本是天津歌舞团的一位演员，只因那年天津对口支援青海派他前去工作，他不愿去终被单位开除了。失业的他便在大街上卖各种风味的糖块维生。他吹的唢呐真是好听极了，只要一听到唢呐声孩子们便知道他来了，纷纷找大人要几分钱买他的糖块，而我买的最多，有时一次就花上五分钱，因为我不光是为了吃糖，主要是喜欢听他吹奏的美妙的音乐。这位先生影响了我两件事，一是酷爱音乐，八九岁时就学会了吹横笛、口琴，还学会了其它一些小乐器。另外，我和他学会了熬糖，在那个忍饥挨饿的年代，我找父母要了两元钱做本金，每天放学买上几斤白糖和果汁，用家中的铜锅熬制一些糖块也到大街上或校园门口售卖，一个月下来净赚了二十几元，这真是个天文数字！这件事被老师知道了，她告诉我

不可当小商小贩，要做一个有理想、有抱负的人，对她慈母般的话我铭记于心，从此再未从事任何商业活动。

大街上还有一位老者，至今想来印象如初。有一天我们一群孩子身边突然出现一位留有二尺长雪白胡须的老人，他只是微笑，时常抚摸着我们这群孩子的头，却很少说话，老人的面相非常慈祥，和寿星老模样差不多，大街上谁也不知他究竟多大年纪，更无人知晓他家住何方。听大人们讲，老人已经一百多岁了，可谁问起他总是说九十九岁。不知何时老人从我们视线消失了，每每放学回家，我都要在大街上四处张望寻找这位老人，渴望还能见到他，但一直未能如愿。父亲说他可能是位修行极高的道长云游天下去了，要不就是位神仙。总之，老人的来去匆匆成了我心中难解的谜。

在我们那群孩子中还有个女孩叫小明，她姓穆，据说是穆桂英的后裔，虽然她是伊斯兰教，但我们非常要好。每当我们一群男孩子外出逮蚰蚰、捉蜻蜓，她都要一同前往，不让去她就发脾气，从那时我就知道，信伊斯兰教的人脾气都挺大且任性。为了哄她开心，我们采摘了许多野花树枝编成桂冠戴在她头上，让她坐在一旁看我们这群男孩子在野外活动。

我们居住的那条大街是回民区，还耸立着一座明代建立的大清真寺，听父亲讲，当初建这座清真寺时，木制的大梁出现尺寸偏差而无法安装，工匠们愁眉苦脸，一筹莫展。忽一日来了位老者在附近酒楼用餐，他走后人们发现他把筷子横穿在两个鱼嘴中，平放于碗上。工匠们大受启发，在大梁两侧安装两个硕大的鱼头，终将大梁安装完毕。人们从此传说是鲁班下凡，启发了这些徒子徒孙建起了这座清真寺。当然，这只是传说，可真实的事件听起来也令人惊讶。民国时期，大街上有位姓高的年轻人，常对邻居们吹嘘他练功已到极致，确切说可以悬空。大家不信，便同他一起到清真寺看他示范，

谁知他坐在椅子上不一会果然离开地面，慢慢往空中升起，忽然有人大吼一声，他顷刻便从半空落地。原来寺顶上有一条巨蟒张着血盆大口正欲吸噬他。这条大蟒究竟在此生存多少年无人知晓，人们猜测它是从河道过来，爬上清真寺的穹顶，每天以那些鸽子、飞鸟为食，最终才成为巨蟒。寺院穹顶上面有一个萝卜形状的顶灯，每到开斋节，必须把它点燃。寺里有位曹阿訇，记得他是沧州人，武功高强且主要是轻功。他年轻时曾和霍元甲等一批武林高手为友，我上小学时，他已年过六旬，可依然身手不凡，竟可以一人手持火把爬上足有七八层楼高的清真寺穹顶，点燃那巨大的顶灯。在人们的欢呼喝彩声中，预示着开斋节来临了。

每到斋月时回民炸油香挨家挨户赠送，小明会把香喷喷的油香率先送给我，这已成为习惯。“文革”前父亲单位分配一套住房，全家搬迁，那时我已十多岁了，从那再未和小明见面。几十年后，有一次坐公交车，身旁突然有位满头白发的妇女叫我的名字，并帮我买了车票，我实在记不起她是谁，当她告诉我名字时，我啊了一声，把车上所有人的视线都吸引过来了。当时，只知道她上山下乡嫁到了内蒙古，匆忙间也忘留下联系方式。想来真不愿意那次公交车上的意外相逢，或许还可保留童年一种记忆，减少人世间一些苍凉。



临沂市政协原副主席李作良

他的行为俨然是一本“受贿大全”！

山东省临沂市政协原副主席李作良长期在城建系统任职，利用职务之便受贿达 1200 余万元。他收受的财物包括现金、银行卡、房产、家具、高尔夫球杆等，受贿手段五花八门，如高价卖房、以借为名索要车辆、借婚丧嫁娶和节日迎来送往敛财——他的行为俨然是一本“受贿大全”！



李作良受审

2018 年 12 月 12 日，由山东省聊城市检察院提起公诉的临沂市政协原副主席李作良受贿、挪用公款、贪污案，在聊城市中级法院公开宣判。法院以受贿罪判处李作良有期徒刑十一年零六个月，并处罚金人民币 120 万元；以挪用公款罪判处其有期徒刑六年；以贪污罪判处其有期徒刑三年，并处罚金人民币 20 万元，决定执行有期徒刑十四年零六个月，并处罚金 140 万元。查封、扣押在案的赃款赃物除依法返还被害单位外，其余部分予以没收，上缴国库。

检察机关当庭出示的证据显示，李作良受贿的 14 笔款项中，有 8 笔涉及其负责的棚户区改造工程，受贿手段五花八门，令人咋舌。

负责棚户区改造，大肆索贿受贿

李作良，1957 年 2 月出生，山东临沂人，大学文化，1974 年 12 月参加工作，1985 年 10 月加入中国共产党。2001 年 7 月起，历任临沂市经济体制改革办公室主任、市建设局局长、市住房和城乡建设委员会

主任、市政协副主席，2013 年 3 月起兼任临沂市东关棚户区改造工程建设协调推进小组组长。

2016 年 8 月 23 日，山东省纪委发布消息：临沂市政协党组成员、副主席李作良涉嫌严重违纪，接受组织调查。同年 12 月，李作良被开除党籍和公职，被免除政协委员资格。

2016 年 12 月 26 日，山东省检察院依法以涉嫌受贿罪对李作良决定逮捕。2018 年 3 月，聊城市检察院依法将李作良向聊城市中级法院提起公诉。

检察机关当庭出示的证据显示，李作良受贿的 14 笔款项中，有 8 笔涉及其负责的棚户区改造工程——

2015 年 3 月，李作良利用职务便利，接受某建材公司经理全某的请托，为其在东关片区供应五金件提供帮助。2016 年 3 月，李作良收受对方所送价值 30 万元的家具一套。

2008 年至 2015 年，李作良接受某安装工程有限公司董事长张某的请托，利用职务便利，为张某公司承揽建设局家属院消防工程、建设局老办公楼空调安装改造、东关棚户区消防工程项目提供帮助，先后 4 次收受对方所送财物共计折合人民币 29.5 万元。

2015 年 8 月至 2016 年 4 月，李作良接受某太阳能临沂总代理王某的请托，利用职务便利，为其中标东关棚户区太阳能项目提供帮助，收受对方所送现金共计 26 万元。

2016 年 4 月，李作良利用职务便利，接受个体防水工程承包商刘某的请托，承诺为其在东关棚户区承揽防水工程提供帮助，收受刘某存有 5 万元人民币的银行卡一张。

2013 年 12 月至 2015 年底，李作良接受李某请托，为某房地产经纪有限公司成为东关项目商品房代理销售商及履行代理销售合同提供帮助，先后两次索取、收受对方财物共计折合人民币 315 万余元。其中一次，是与其特定关系人借款为名索要 300 万元，并用于向国外投资移民。

多名证人证言证实,他们给李作良送钱送物,是为感谢其作为建设局局长给自己或公司帮了不少忙,况且还想着以后开发项目、承揽工程等能继续得到李作良帮助。对于这些钱物,李作良都一一收下。

犯罪手段多样,贪欲令人咋舌

据办案检察官介绍,李作良利用长期在建设局、住建委担任一把手的职务便利,与一些房地产开发企业、建筑安装企业建立起了长期、稳定的利益输送关系。

李作良利用职务便利,接受某房地产公司董事长王某的请托,在相关工程加快审批进度、未批先建不查处、减免相关配套规费等方面为该公司谋取利益,先后 12 次索取、收受现金、房产、家具、高尔夫球杆球包等财物,共计折合人民币 521 万余元。这也是其被控受贿数额最大的一笔。

检察官指出,李作良这笔受贿时间跨越 9 年,数额占其受贿总额的 43.3%。这种长期、稳定的权钱交易关系,人员结构和利益链条相对稳定,具有很强的隐秘性。

此外,2011 年 12 月至 2016 年 8 月,李作良利用职务便利,向某燃气公司董事长李某某索要价值 125 万余元的奥迪 Q7 车一辆,并要求该单位承担保养等各项费用 18 万余元。

检察官指出,从李作良的受贿行为来看,其作案手段多样性特征明显,其直接收取、索取现金的数额只占受贿总额的 10.9%,其他受贿行为都采取了各式各样的隐蔽方式。例如高价卖房,高价租房,索要房产、汽车不过户,以借为名并通过签订借款合同作掩饰,免费装修,免费更换空调,借婚丧嫁娶和节日期间迎来送往敛财,让别人支付其个人甚至家人在吃住行医等方面的开销,等等。可以说,李作良借着所能想到的各种名义,行受贿之实,其贪念之深令人咋舌。

而行贿人王某也证实,李作良为其孙女过一周岁生日时,自己曾把装有 6000 元现金的红包送过去表示祝贺。在李作良儿子结婚前,又送给李作良 4 万元贺礼。李作良岳母去世时,还送给了李作良 2 万元现金。

王某还证实,按当地风俗,像这些红白喜事,在正常的人情往来中,2000 元基本上是最高额了。

自己在单独给李作良大笔现金的同时,也和其他人一样,只在账桌上登记了 2000 元。

李作良到案后供述承认,一些人通过婚丧嫁娶等事宜给自己的钱,远超出了正常的交往,自己深刻认识到这就是一种受贿。

庭审辩论聚焦三个问题, 公诉人回应有理有据

庭审中,检察机关对李作良所有犯罪的指控,均以多媒体形式出示了相关证据,被告人李作良及其辩护人进行了质证,控辩双方在法庭的主持下充分发表了意见。

李作良对起诉书指控的大部分犯罪事实均未提出异议。而控辩双方的辩论焦点则集中在一笔 300 万元的贿款是否为借款、奥迪车是否为借用,以及被挪用的 3000 万元是否为公款等事实上。

对此,公诉人当庭逐一进行了阐释。

关于 300 万元是否为借款,公诉人指出,当庭出示的两位证人证言证实,“当时说得很明确,打借条只是个形式,不需要还款,是为万一有什么事的时候,就说是借款”。从实际看,借款合同时间系倒签,内容非双方协商约定,至案发始终未履行,这笔款项用于李作良特定关系人移民,非正常营利、回收可期的投资,且与谋利事项密切关联,存在典型的权钱交易。

针对奥迪车是否为借用的问题,公诉人指出,李作良始终配有公车,涉案的奥迪 Q7 实际上一直由其个人占有,长达近 5 年,特别是该车曾长期由其特定关系人使用,车辆费用却由公司承担。该案不属于违规借用公司、企业车辆用于公务活动的情形。根据最高人民法院、最高人民检察院《关于办理受贿刑事案件适用法律若干问题的意见》规定,国家工作人员利用职务上的便利为请托人谋取利益,收受请托人房屋、汽车等物品,未变更权属登记或者借用他人名义办理权属变更登记的,不影响受贿的认定。

被挪用的 3000 万元是否为公款?对此,公诉人指出,证据显示,借出该笔款项的公司实际由临沂市住建委控制,如此大笔的支出需要得到住建委领导同意后才可以支出。李作良辩解借出该款不需要其同意,不过是为了逃避刑事追究,罔顾住建委实际控制该公司大额资金支出这一事实。其辩解没

有证据支持，不符合客观情况。

从判决结果看，检察机关的庭审意见均得到了合议庭的采纳。

法院经审理查明：被告人李作良利用职务上的便利，索取或非法收受他人财物，为他人谋取利益，索取、收受财物共计折合人民币 1200 余万元。利用职务上的便利，个人决定并安排将临沂市住建委管理的国家参股企业的 3000 万元公款，借给其特定关系人实际控制的公司使用，用于该公司归还借款和企业经营，该公司后退还该笔借款。

此外，法院还查明，被告人李作良利用职务上的便利，安排临沂市建设局下属的两个单位以高于市场

价的价格租赁其儿子名下的房产作为办公场所，非法占有这两家单位用公款支付的租金 27 万余元。

法院审理认为，被告人李作良的行为构成受贿罪，且受贿数额特别巨大；构成挪用公款罪，且挪用公款情节严重；构成贪污罪，且贪污数额巨大。李作良犯数罪，应予并罚。有索贿情节，依法对其受贿罪部分从重处罚。鉴于其具有坦白情节，案发后积极退赃，依法对其从轻作出上述处罚。

李作良在法庭陈述中，承认自己违反了党纪国法，深感内疚、非常痛心，对不起党的培养，对不起组织的信任，对不起家人的支持，当庭认罪、悔罪，对组织和司法机关的帮助和教育表示衷心感谢。

公诉人说案

能想到的敛财名义他都想到了

聊城市检察院公诉一处检察官 李润凯

李作良受贿、挪用公款、贪污案公开宣判，再一次让每位国家公职人员扪心自问：党和国家培养我们为了什么？自己能回报人民什么？以后能够留下什么？

在办理李作良案的过程中，有三点令我印象深刻。其一，李作良犯罪数额巨大，持续时间长。比如，仅某房地产公司董事长王某一人，就先后向其行贿 12 次，时间跨越 9 年，数额达 521 万余元，占李作良受贿总额的 43.3%。这种长期、稳定的权钱交易关系，人员结构和利益链条相对稳定，具有很强的隐秘性。其二，其犯罪手段多样，几乎是借着能够想到的各种名义行受贿之实，甚至在自己家人的吃住行等方面，都不惜绞尽脑汁，想方设法利用职权来解决，其贪念之深着实令人咋舌。其三，李作良对于党纪国法没有丝毫敬畏，在他眼里，人民赋予的权力成了他个人换取金钱的筹码。即使在党的十八大以后，他仍不收敛、不收手，就在 2016 年组织对他调查之前，他还在使用着“以借为名”收受的高档车辆，足以证明其对党纪国法的漠视。

李作良腐败犯罪案件，给世人以深刻的警醒——放松自律弃信仰，必将身陷囹圄；贪廉一念间，荣辱两世界。李作良从一名下乡插队的知青，逐步成长为全市城建领域的一把手、市政协副主席，也曾兢兢业业、勤奋自勉。但随着职务的升迁，本应不断强化自我约束的他，却放松了自我要求，打心

底里拒绝接受监督，逐渐丧失了党性原则，甘心被“潜规则”俘虏，最终将自己推进了犯罪的深渊。

放纵欲望图享受，终将悔恨终生。言廉为虚，行廉为实，身廉为标，心廉为本。李作良走向犯罪道路的原因，是在物欲、情欲面前，丧失了抵抗，迷失了信仰，他收受高尔夫球杆、高档家具等贵重物品，真实体现了其贪图安逸享受的秉性。在权力、金钱、美色的引诱下，他彻底放纵心中欲望，最终使其退休后颐养天年的美好畅想成为一场空梦。

放任自流谋私利，必然带坏家风。恋亲不为亲徇私，念旧不为旧谋利，济亲不为亲撑腰。李作良身为领导干部，身为一家之长，理应起好示范作用。可是，他不但没有做到廉洁修身，而且利用职权为家人谋利益。收受他人为儿子购买的家具，安排他人支付母亲妹妹看病费用，以儿子结婚、孙女满月和周岁为名收受现金，安排他人为情妇装修房屋，将公权力赤裸裸地转变成为其个人及家人谋取私利的工具。

党员干部应以李作良为鉴，时时以“如履薄冰、如临深渊”的谨慎之心对待自己的一言一行，以“夙夜在公、寝食难安”的公仆之心对待自己的一职一责，真正做到不忘初心，牢记使命！更要抓好自身修行，管好家人，培育和建设良好家风，从而带动全社会建立风清气正的良好风气。

（来源：《检察日报》）