2020451

盐城市人民政府文件

盐政发〔2020〕57号

盐城市人民政府
关于加快推进全市建筑业高质量发展的意见

各县（市、区）人民政府，盐城经济技术开发区，盐南高新区管委会，市各委、办、局，市各直属单位：

建筑业是我市传统支柱产业和富民产业，为进一步加快我市建筑产业结构调整和转型升级，推进建筑业持续健康高质量发展，按照《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）、《省政府关于促进建筑业改革发展的意见》（苏政发〔2017〕151号）等文件精神，结合我市实际，提出如下意见：

一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大精神和十九届二中、三中、四中全会精神，认真落实党中央国务院、省委省政府关于建筑业发展的新目标、新思路和新要求，深入实施“产业强市、生态立市、富民兴市”战略，践行“两海两绿”路径，以建筑业高质量发展为主线，以转型升级为抓手，进一步促进产业结构调整，提高企业核心竞争力，壮大行业发展规模，优化建筑业发展环境，切实巩固提升建筑业富民支柱产业地位，加快实现我市从“建筑大市”向“建筑强市”跨越，为建设“四新盐城”，推动盐城高质量发展走在苏北苏中前列作出积极贡献。

二、发展目标

（一）经济总量实现突破。2020年，全市建筑业总产值2480亿元，增加值600亿元，增加值占全市GDP比重达8%以上；“十四五”期间，全市建筑业总产值保持年15%以上的增幅，建筑业经济总量实现5年翻一番，“十四五”末年产值突破5000亿元。

（二）转型升级实现突破。“十四五”期间，力争建筑业新增特级资质企业3家，特级资质企业总数达到6家；新增一级资质企业40家。培育2-3家百亿元以上、5家50亿元以上产值建筑业企业。建筑产业集中度明显提高，一级资质以上企业完成建筑业产值占建筑经济总量75%以上。

（三）建筑业贡献份额实现突破。“十四五”期间，累创市“争星创优”建筑业星级企业60家以上；建筑业年吸纳农村剩

余劳动力 45 万人次以上；建筑业从业人员年人均劳动报酬增幅10%以上。

（四）核心竞争力实现突破。“十四五”期间，培植 2-3 家能独立承担重大城市基础设施项目的工程总承包施工企业；力争创建鲁班奖或国优项目10项以上，年创省级优质工程15项以上。建立省部级以上科技研发中心 3—5 家。

（五）建筑产业现代化实现突破。2020 年，全市新建装配式建筑比例达到 30%以上，新建成品住房比例达到 30%以上；到“十四五”末，全市装配式建筑占新建建筑面积的比例达到50%以上，新建成品住房比例达到 50%以上。

三、工作任务

（一）加快转型升级步伐，扶持建筑企业做大做强

1．优化企业资质结构。支持鼓励企业资质升级和增项，重点培育一批市政公用、公路、水利水电、港口与航道工程等一级资质企业晋升为特级，培育一批经营特色明显、科技含量较高、市场前景广阔的专业企业。对成功晋升总承包特级资质的市区企业，由市政府给予一次性 100 万元奖励；对成功晋升总承包一级资质的市区企业，由市政府给予一次性 20 万元奖励。各县（市）政府可参照市政府的奖励标准对本地企业进行奖励，也可另行制定奖励政策。

2．做大做强龙头骨干企业。引导有实力、有潜力的企业进一步做大做强，支持大型企业跨地区、跨行业兼并收购，培育一

批更具核心竞争力和品牌影响力的知名企业，鼓励有条件的企业上市。规划建设建筑产业创意数字园区，积极支持龙头企业整合资源，形成全产业链生产体系，实现设计、构配件生产、施工、管理一体化发展，提升建筑业集群发展能力。首次入选中国500强、中国建筑业综合实力100强的建筑业企业，市区企业由市政府给予一次性100万元奖励；首次入选江苏省建筑业“百强企业”，市区企业由市政府给予一次性50万元奖励。市政府每年考核公布的盐城市建筑业发展第一等次企业，市区企业由市政府给予一次性10万元奖励。各县（市）政府可参照市政府的奖励标准对本地企业进行奖励，也可另行制定奖励政策。

3．引导企业多元化发展。鼓励大中型建筑企业向关联度较高的上下游延伸，形成一业为主、多元并举的经营格局，力争80%以上的一级资质企业实现跨行业、跨专业多元化经营。引导建筑企业在投融资、设计咨询、工程建设、运营维护等领域开展全方位发展，逐步实现由建造建筑产品向经营建筑商品延伸。鼓励企业拓展建筑产业在采购、施工、大数据处理等方面的市场空间，开创建材采购电商平台等商业新模式。支持民营建筑业企业采用PPP模式进入城镇供水、污水垃圾处理、燃气、公共交通等领域开展“建营一体化”业务，不得违规对民营建筑业企业设置附加条件和歧视性条款。

4．积极鼓励市外大型企业落户盐城。吸引投融资能力强、技术力量雄厚、社会信用好、品牌叫得响的市外大型企业和央企

到我市成立法人企业，享受工业企业、实体经济同等待遇，带动我市建筑业发展水平提升。对注册地迁入我市的市外企业，在企业总部办公、科研培训基地、生产基地等用地需求等方面给予支持，在供地时可参照重点产业项目供地的优惠政策给予安排；对落户企业的职工住房、子女教育等方面采取灵活政策予以解决。

（二）立足外向发展，不断拓展市场空间

5．引导企业“走出去”发展。抢抓国家推进信息化、城镇化进程的机遇，紧盯“一带一路”等国家规划和战略，全力拓展国内重点市场，以京津冀、长三角、中西部市场为重点，打造集约型市场布局。深入践行“两海两绿”，推进我市建筑业深度接轨上海，积极拓展合作空间。外出企业施工总承包单项工程开票收入达到 10 亿元的，市区企业由市政府给予 10 万元奖励；达 50 亿元的，给予 30 万元奖励；达 100 亿元的，给予 50 万元奖励。市区建筑企业在外出施工中采用工程总承包方式独立承建项目的，由市政府给予 5 万元奖励。各县（市）政府可参照市政府的奖励标准对本地企业进行奖励，也可另行制定奖励政策。鼓励企业联合国内大型外向型建筑业企业，通过股份合作、项目合作、劳务合作、组建联合体等方式，共同承包国外大中型项目。定期举办国内外盐城建筑业企业推介活动，扩大“盐城建筑铁军”品牌影响。

6．支持企业进入高附加值领域。鼓励企业走特色发展之路，向“高精尖”方面发展，积极涉足“新专特”领域。引导资质高、

信用优、实力强的建筑业企业向交通、水利、电力电信、铁路等国家重点投资领域拓展业务。支持建筑企业开拓新市场，引导建筑、市政骨干企业单独或采用联合体投标方式参与城市轨道交通、路桥、高架、高速、综合管廊等高附加值工程项目竞争。加大对装饰装修专业施工企业的扶持力度，对成功晋升装饰装修一级资质的市区企业，由市政府给予一次性 20 万元奖励；鼓励企业独立承揽大型公共建筑的装饰装修业务，提升成品住房建设水平和品质，对获得中国建筑工程装饰奖和省优质工程奖的，市区企业由市政府分别给予 50 万元、10 万元奖励。各县（市）政府可参照市政府的奖励标准对本地企业进行奖励，也可另行制定奖励政策。

7．发展壮大技术服务企业。进一步培大育强规划、设计、监理、测绘等技术服务咨询类企业，有效改变我市建筑产业结构单一的现状。对成功晋升勘察设计、工程监理综合甲级的市区企业，由市政府分别给予 100 万元、20 万元奖励；对成功晋升勘察设计、工程监理专业甲级的市区企业，由市政府分别给予 10 万元、5 万元奖励。对获得国家级和省级优秀工程勘察设计一等奖的市区企业，由市政府分别给予 50 万元、20 万元奖励；对获得国家级和省级优质工程奖项目的市区监理企业，由市政府分别给予 10 万元、5 万元奖励。各县（市）政府可参照市政府的奖励标准对本地企业进行奖励，也可另行制定奖励政策。

（三）深化建筑企业改革，增强建筑业发展活力

8．加快新一轮建筑企业股权流转。引导企业进一步深化体制机制改革，建立健全企业内部股权交易机制，加大股权再流转、再分配，引导股权向工程一线倾斜。鼓励管理、技术、资本等要素参与收益分配，大力提倡项目股份合作制，充分调动企业经营管理人员、技术骨干人员的积极性，切实增加企业发展活力和后劲。

9．提高资本运作与资源整合能力。鼓励企业跨行业、跨所有制资产重组，支持国资、民资、外资融合，培育组建高资质、特大型混合所有制企业集团，推进企业融资能力提升，发展实力增强。支持市、县（区）国有平台以资产为纽带，通过控股、参股、收购等方式，与本地规模企业强强联合，参与本地城市建设。

10．规范完善现代企业管理制度。打破建筑业企业一股独大和“终身制”“世袭制”，建立和完善法人代表退出机制。培育既有战略规划能力又有市场开拓能力的企业家队伍，引导企业实行职业经理人制度和合伙人制度，让年富力强、进取心强、工作能力强的经营者成为企业领头人。开展管理模式创新，运用“互联网+”技术，提高集约化、精细化、信息化管理水平。

（四）提升企业核心竞争力，扩大“盐阜建筑铁军”品牌影响

11．支持企业争创精品工程。大力实施品牌战略，鼓励本市建筑业企业争先创优，推动建筑品质提升。对独立承建的项目获得“鲁班奖”和国家优质工程奖的，市区企业由市政府给予一次性100万元奖励，参建给予一次性10万元奖励；县（市）企业

由当地政府参照市政府的奖励标准进行奖励，也可另行制定奖励政策。对独立承建的项目获得省级优质工程奖的，市区企业由市政府给予一次性 10 万元奖励，县（市）企业由当地政府参照市政府的奖励标准进行奖励，也可另行制定奖励政策。

12．增强企业科技创新能力。积极推进企业自主创新能力建设，鼓励建筑企业编制先进适用的工艺、工法和标准，优先支持企业的重大科技专项和科技成果转化推广项目。对进入市高新技术企业培育库的市区建筑业企业，由市政府给予最高 20 万元奖励；首次通过高新技术企业认定的给予 50 万元奖励；发生的研发费用，按规定执行所得税税前加计扣除政策。对获得国家级科技进步奖、国家级施工工法的市区企业，由市政府给予一次性 50 万元奖励；对获得江苏省省级施工工法、国家级 QC 成果一等（类）奖的市区企业，由市政府给予一次性 5 万元奖励；对获得发明专利的市区企业，由市政府给予一次性 20 万元奖励；对独立或参与编制国家级行业标准的市区企业，由市政府分别给予一次性 50 万元和 20 万元奖励。以上奖励政策，各县（市）政府可参照市政府的奖励标准对本地企业进行奖励，也可另行制定奖励政策。

13．加大人才培养和引进力度。鼓励和支持建筑企业引进和储备一批擅长经营管理、资本运作的企业管理人才，以及专业性强、学历层次高的一线技术人才。企业引进的各类人才，经市有关部门确认后享受工业企业引进人才落户、住房、子女教育等政

策待遇。研究制定适应建筑企业一线专业技术人员特点的人才评价办法和职称评聘制度。加强建筑业从业人员考核培训工作，加快培植适应建筑产业现代化的产业工人队伍，对培训合格的建筑业从业人员，按国家和省相关职工教育培训政策给予补贴。

（五）推进建筑产业现代化，提升绿色建筑发展水平

14．大力发展装配式建筑。各县（市、区）要完善推进机制，规划条件和立项文件中要明确项目的预制装配率、成品房比例，并作为土地出让合同或划拨协议的内容。城市（县城）范围内新建建筑推广应用“三板”，且单体建筑中应用“三板”总比例不得低于60%；新建装配式建筑（单体预制率达45%以上）比例达到30%以上；政府投资项目发挥示范引领作用，并在美丽乡村建设中因地制宜进行推广。积极推动建筑产业现代化示范城市、示范园区、示范基地和示范项目建设，形成规模化的装配式建筑产业链。对采用装配式建造方式的项目，在国家政策允许的范围内，成交地块容积率核算、企业税费、公积金贷款购房、工程评优等方面给予政策支持。市委、市政府关于鼓励发展新兴产业和工业企业的优惠政策，适用于装配式建筑企业；对市区新设装配式企业，按项目生产性设备投资额给予5%的财政资助，单个企业补助不超过100万元。各县（市）政府可参照市政府的奖励标准对本地企业进行奖励，也可另行制定奖励政策；加快建筑工人向产业工人转变步伐，将符合条件的建筑产业工人纳入现有职业技能培训和补贴范围，减轻装

配式建筑企业培训经费支出负担。

15. 推动绿色建筑高品质发展。推动绿色建筑品质提升和高星级绿色建筑规模化发展，促进装配式建筑、BIM、智慧建筑等技术与绿色建筑等深度融合，完善绿色建筑激励与考核机制。城镇新建民用建筑全面执行绿色建筑标准，使用国有资金投资或者国有融资的大型公共建筑，按照二星级以上绿色建筑标准进行建设；推动既有建筑开展节能改造。加强技术创新和集成应用，推动可再生能源建筑应用，积极引导超低能耗建筑建设。实施“绿色建筑+”工程，强化绿色建筑和建筑能效提升示范的引领作用。

16. 加快推进建材企业绿色发展。高度重视建材企业对提高节能减排、资源综合利用和低碳发展水平的重要作用，在建材品种、品质、品牌上下功夫，推进绿色制造和绿色建材的生产、应用。在产业基础和发展态势好的地区，培育绿色建材特色产业园区，创建以绿色建材为特色的产业示范基地，为建材企业发展创造有利环境。提高绿色建材应用占比，结合新农村建设、绿色农房建设需要，引导各地因地制宜生产和使用绿色建材。

（六）改革工程组织实施方式，加快政府工程集中建设

17. 大力推行工程总承包。装配式建筑原则上应采用工程总承包模式，国有资金投资占主导的项目要带头采用工程总承包模式，鼓励和支持社会投资项目采用工程总承包模式。政府投资工程中每年明确不少于 20%的国有资金投资占主导的项目实施工程总承包；鼓励设计单位和施工总承包单位完善资质序列，积极

开展工程总承包业务；鼓励部分有实力的专业承包企业提升设计、施工能力，对专业工程实施设计施工一体化承包。加快修订完善与工程总承包相关的招标投标、质量安全报监、施工许可、竣工验收备案等管理制度。

18．着力培育全过程工程咨询。研究制定全过程工程咨询管理制度以及符合我市实际的全过程工程咨询招标文件和合同范本，创新开展全过程工程咨询试点。国有资金投资或其占主导地位的建设项目应带头推行全过程工程咨询，鼓励社会投资项目委托全过程工程咨询。鼓励建设单位进行全过程咨询发包，政府投资的项目、装配式建筑及应用建筑信息模型的项目优先实行全过程工程咨询。

19．推进政府集中建设。选择专业机构及专业建设平台，代建政府投资项目，负责项目的投资管理和组织建设，推动政府投资工程由使用单位自行组织建设，向集中组织建设转变。2020年底前，市、县（市、区）要成立或明确政府投资工程集中组织建设实施单位，实施政府投资工程集中组织建设。通过集中建设，加强对政府投资工程的集中统一监管，真正实现“投资、建设、监管、使用” 四权分离，切实提高项目管理的专业化水平和财政资金的投资效益。

（七）强化行业管理服务，打造建筑业发展良好环境

20．加强建设工程安全监管。深刻吸取响水“3·21”特别重大爆炸事故教训，树牢安全发展理念，压实地方政府属地责任、

行业部门监管责任、企业主体责任。扎实开展全国安全生产专项整治三年行动，全面开展隐患排查，狠抓整改落实，强化风险防控。积极推进“智慧安监”和安全标准化建设，提高施工现场标准化水平和监管效能。加强安全生产监管执法，严格落实安全生产“四个一律”和“五个一批”的要求，从严从快惩处违法违规企业和个人，坚决杜绝重特大事故，严控较大事故，压降一般事故，推动全市建筑施工安全形势持续稳定好转。

21．强化建设工程质量监管。深入贯彻落实《国务院办公厅转发住房城乡建设部关于完善质量保障体系提升建筑工程品质指导意见的通知》（国办函〔2019〕92号）精神，落实建设单位首要质量责任，继续推动落实工程质量安全手册制度，着力提升质量标准化水平，探索建立质量信息公示制度和工程质量保险制度，完善日常检查和随机抽测相结合的质量监督方法，全面推行“双随机、一公开”检查方式和“互联网+监管”模式，提高监管效能。强化工程质量检测管理，紧抓结构工程质量不放松，加强对成品房质量控制，切实解决工程质量通病，让老百姓住上“放心房”、“满意房”。加强政府投资项目竣工验收管理，保证政府投资项目工程质量，提高投资效益。

22．重抓文明施工管理。打好“污染防治攻坚战”和“蓝天保卫战”，全力冲刺“全国文明城市”创建，着力加强建筑施工扬尘治理，建立施工工地扬尘管控动态清单，严格落实工地周边围挡、物料堆放覆盖、土方开挖湿法作业、路面硬化、出入车辆

清洗、渣土车辆密闭运输“六个百分百”。加快推进“智慧工地”建设，发挥“红黑榜”发布制度作用，对扬尘防治检查评定不合格的建筑工地，加大惩戒力度，提升文明施工管理水平。

23．创新工程造价管理。建立信息化服务平台，为政府、企业提供工程造价数字化应用服务。推行施工过程结算，加强对安全文明施工措施费动态计价监督。推行工程造价咨询信用体系建设，建立工程造价咨询企业和造价工程师守信联合激励和失信联合惩戒机制。搭建工程造价纠纷调解平台，加强工程价款结算纠纷调处。

24．完善工程招标投标制度。积极推进房屋建筑和市政基础设施工程招标投标制度改革。严格执行施工总承包发包模式，落实招标投标活动招标人首要责任。全面推行施工招标有限数量制资格预审办法、招标投标交易全过程电子化和异地远程开评标，探索推行评定分离办法，建立健全内部程序控制和决策约束机制，实现招标投标活动过程的规范透明、结果的合法公正。

25．推进诚信体系建设。构建以信用为基础新型监管方式，完善“两场联动”管理机制，依据盐城市政府采购和招标投标领域企业信用评价指导性标准和规范，充分发挥第三方信用报告作用，建立守信激励、失信惩戒的建筑市场秩序。根据企业信用评价结果对企业实施差别化监管，对存在违法违规和严重失信行为的建筑业企业，依法依规实行失信联合惩戒。

四、推进措施

26．深化建筑市场“放管服”改革。推动工程建设项目审批制度全流程全覆盖改革，在市、县（市、区）政务服务中心设立并联审批综合窗口，纳入全部审批事项并实行在线实时流转，最长审批时限不超过100个工作日。全面推行建设项目电子化证书制度，细化完善“多规合一”、数字化联合审图、区域评估、告知承诺等改革举措，探索复制智能化审批、缩小图审范围、工业投资项目“拿地即开工”等改革经验，切实优化建筑业营商环境。

27．切实减轻企业负担。建立以银行保函、专业担保公司担保或综合保险为主的各类保证金担保制度，并简化退还手续。加大建筑业星级企业和建筑业发展先进企业建筑市场信用评价分值，国有资金投资工程项目在同等条件下大力采用信用评价结果，2年内在盐城市范围内承接工程中，免缴应由施工企业缴纳的相关保证金。财政、人社、住建等部门要研究完善建筑领域人才教育培训的扶持政策，减轻建筑业企业教育培训经费负担。鼓励跨地区经营的本地建筑企业正确核算并在本地缴纳企业所得税，鼓励建筑企业完善个人收入核算，并采取查账征收的方式申报缴纳个人所得税。

28．保障企业和农民工合法权益。推行工程履约支付“双担保”制度，施工单位提交履约担保的，建设单位应同时提交工程款支付担保。推进建筑工人实名制管理，全面建立建筑工人工资专用帐户管理制度，扎实推进根治欠薪“四项制度”落实，切

实维护农民工合法权益。

29．支持骨干企业参与本地基础设施建设。在政府投资的本地高架、市政、轨道交通、综合管廊、环境治理、组团建设、老城改造等重大基础设施建设项目中，可重点考量本地建筑企业在劳务队伍组织、材料设备供应、后期质保维护等方面的地域便利条件。

30．推进房地产业与建筑业深度融合。房地产业辐射面广、带动力强，是建筑业加快发展的重要引擎，要充分发挥房地产开发项目推进装配式建筑、推广成品住宅、发展绿色建筑方面的优势，带动全市建筑业转型升级。不断提升我市房地产企业与星级规模建筑企业合作的深度与广度，同时积极引进全国知名房地产开发企业来我市发展，在国家政策允许的范围内，在税费等方面给予优惠。

31．加大财政专项扶持力度。进一步加大建筑业发展专项资金的投入，重点支持建筑企业转型升级、创优夺杯、科技进步和改革创新等工作，切实发挥专项资金扶持激励作用，具体奖励程序按规定开展事前绩效评估后，由市财政局和市住建局共同制定。各县（市、区）应结合自身实际，制定相应政策措施，并落实奖励资金渠道。

32．加大金融信贷支持。研究建立重点建筑业企业融资帮扶工作机制，为企业提供差异化、多元化服务。鼓励银行机构对我市建筑企业在市内外承接政府投资（或政府投资占主体）项目，

凡符合信贷政策和贷款条件的，加大信贷支持力度，满足有效融资需求。各金融机构对我市建筑企业在授信额度、投标保函、质押融资、利率优惠等方面给予支持，对 PPP 等工程项目，可通过封闭贷款、担保贷款、信用证、保函等多种形式满足企业项目资金的融资需求，积极探索企业应收账款作为质押担保，鼓励政策性担保公司加大对建筑企业的担保支持。

33．提高建筑业发展组织化程度。市政府每年对建筑业发展工作进行专项考核，并加大出市施工考核比重。各县（市、区）要认真研究制定符合本地实际的建筑业发展实施意见，将建筑业发展纳入本地区经济社会发展规划和年度工作目标。各相关部门加强协调，形成全市促进和扶持建筑业高质量发展的合力，为建筑业发展营造良好环境。市和各县（市、区）要健全完善建筑业发展管理机构和工作机制，进一步整合市内外行业管理资源，前后方协同发力，从机构、人员、经费等方面给予保障，认真履行指导、服务、协调、管理、监督等项职能，坚持寓服务于监管之中，不断完善监管体制机制，全面提升服务监管水平。

本意见自发文之日起执行，原《关于推进建筑产业现代化促进和扶持建筑业发展加快建成建筑强市的意见》（盐政发〔2015〕81 号）同时废止。本意见中奖励标准的有效期暂定 5 年，县（市）政府的奖励，由各地政府制定实施细则，市区企业的政府奖励，由市政府实施。各县（市）已有文件中本意见未涉及或奖励标准

高于本意见的，以原文件为准奖励。本意见的解释权归盐城市住房和城乡建设局。

盐城市人民政府

2020年8月18日

（此件公开发布）

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室，市监委，市法院，市检察院，盐城军分区。

盐城市人民政府办公室　　2020年8月20日印发