

# 第3章 建筑业

## 1. 建筑

中国建筑市场在经受住2020年新冠肺炎疫情蔓延的严峻考验之后已实现复苏，并表现出增长势头。

随着新冠肺炎疫情的扩散蔓延，经济活动一度陷入了停滞状态，这对建筑业造成了严重的打击，但这种影响并没有持续多久。主要原因在于：一是政府采取了严格的防疫措施，使得疫情的传播及时得到了控制；二是在各项政策的推动下，经济实现了快速复苏。对于建筑业而言，作为基础设施建设的一项财源，国家将相关地方政府专项债额度提高至3.8万亿元（上年的1.7倍），这一政策取得了明显效果，在此带动下，城镇固定资产投资总额达到了518,907亿元，同比增长2.9%，房地产投资额达141,443亿元，同比增长7.0%，尽管受新冠肺炎疫情影响，但投资规模均超过了上一年。

建筑业相关经济指标同样呈现出同比增长的趋势：2020年新签合同额325,174亿元，同比增长12.4%（时隔3年重现两位数增长）；建筑业实现总产值263,947亿元，同比增长6.2%；建筑业施工面积达到1,494,743万平米，同比增长3.7%。以上各项数据均超过了2020年2.3%的实际GDP增速。

对于中国来说，2021年正值中国共产党建党100周年，同时也是“十四五”规划的开局之年，是中国社会现代化建设进程中极为重要的一年。因此，预计在2021年，2020年停滞不前的GDP增长率将会得到大幅改善，建筑业也将迎来进一步的发展。

### 建筑业中存在的问题和改善建议

建筑业面临的课题可分为外商建筑企业所面临的特有问题和整个建筑行业共同面临的问题。

#### 包括日资企业在内的外资企业所面临的特有问题

##### 关于外国人获取相关资质的问题

建筑工程的设计、施工的实施方面，根据工程规模的不同，必须由持有相应等级“建筑师”、“建造师”资质者担任设计师或现场负责人，外国人以与中国人同样的条件（语言、学历、在中国的实际工作经验等）参加考试，通过后才能获得该资质，难度很大。这导致持有“一级建筑师”“一级施工管理技师”等日本国家职业资格，具有与中国资格持有者同等技术水平的日本技术人员在施工现场的定位不稳定，相应待遇亦不平等。

《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》（建市规〔2019〕12号）中规范了以设计施工总承包方

式、EPC方式推进工程的方法，并鼓励具有一级施工资质的单位凭借施工业绩申请相应类别工程设计甲级资质，已取得工程设计甲级资质的单位凭借设计业绩申请相应类别施工总承包一级资质。在海外，设计施工总承包方式、EPC方式早已普及，外资企业虽然在自己国家拥有此类经验的人才，但由于这些人才在中国不被看作资格持有者，因此外资企业很难保证足够数量的资格持有者，难以获取相应资质。外资企业无法在中国国内充分发挥自己的经验，这对于中国建筑市场的发展和工程质量的提升来说都是一种损失。

#### 建筑业普遍存在的问题

##### 专业技术人员考取职业资格以及进行职业资格注册时社保参保缴费证明方面存在的问题

2018年发布的《关于开展工程建设领域专业技术人员职业资格“挂证”等违法违规行为专项整治的通知》（建办市〔2018〕57号）中指出，加强对专业技术人员考取职业资格以及进行职业资格注册的管理，同时规定，为了证明相关资格考试的报考人员及注册人员确实属于注册单位的员工，应要求其提交社保参保缴费证明（以确保与注册单位的一致性）、户籍证明或居住证明。在此我们想谈一下社保参保缴费问题，对于一家企业来说，并非所有员工都会在总公司的注册地参保缴费，这是因为在有些情况下，员工会从方便购房、教育以及医疗等角度出发，在自己所希望的地区（分公司）来参保缴费。

对于从事建筑业负责施工管理的年轻技术人员来说，往往会将考取二级建造师职业资格作为自己的第一个取证目标。该项资格考试由省级部门负责管理，但如前所述，有些员工是在分公司所在地参保缴费的，无法提供在总公司注册地的社保参保缴费证明，因而无法获得考试资格，无法进行职业资格注册。此外，由于有些分公司并不具备建筑业相关资质（报考及职业资格注册条件），因此其员工也就无法在分公司所在地进行报考和职业资格注册。上述问题将会严重阻碍员工自身以及企业的发展，因此，对于将职业资格的报考和注册与社保参保缴费证明相挂钩的这一做法，希望重新予以修订。

##### 工程质量终身责任追究制的问题

根据《建筑工程五方责任主体项目负责人质量终身责任追究暂行办法》（建质〔2014〕124号）规定，五方（建设单位、勘察、设计、施工、监理）的负责人个人应在建筑工程设计使用年限（通常为50年）内对工程质量承担终身责任。

办法中还规定，该责任即使在该项目负责人从原单位离职后仍可以继续追究，当发生工程质量问题时，除被处以吊销执业资格等行政处罚以外，还可能被追究刑事责任。

虽然该政策的意图是重视工程质量，但随着面向服务

性社会的转型,有意从事建筑行业的人员正逐年减少,我们担心这样的政策会导致人们更加远离建筑业。希望今后考虑调整或废除该政策。

### 施工许可申请中的各项问题

建筑工程施工许可原则上要向施工所在地的建筑行政主管部门申请,但有些地区会提出以下各种要求并做出指导,影响项目工期、工程款。

### 关于工程保证担保(保函)的问题

所谓工程保证担保(保函)是指工程款支付保函、履约保证证明等针对防止合同当事人双方的债务不履行行为,根据合同条款规定向对方提供的保证担保。然而,即使当事人双方一致约定无需保证担保,部分地区的建设行政主管部门仍要求企业提供保证担保(要求企业变更合同条款)。

虽然各地区对担保种类和金额的要求有所不同,但有些地区的合同当事人双方单一工程保证金费用超过1,000万日元以上,导致工程成本增加,故希望在实际运用中充分尊重合同当事人之间达成的共识。

### 施工合同模板问题

虽然此问题与上述项类似,部分施工地所在地区的行政部门强制要求工程承包合同条款使用“合同模板”(由住房和城乡建设部及地方建设管理部门制定)。另一方面,包括日企在内的外资工程发包方强烈主张使用在世界各网点统一使用的合同条款(FIDIC合同条款等),建筑企业往往还需要应对这些要求。但即便当事人双方达成共识并使用发包人指定的合同条款签订合同,也会被相关部门强制要求按照“模板”签订申报合同。受其影响,除了为双方确认吻合度花费大量时间和人力之外,在发生纠纷时还有可能引起混乱,因此希望在运用中更加尊重合同当事人达成的共识。

### 关于防止拖欠农民工工资政策的问题

虽然中国政府一直致力于改善农民工待遇,但建筑行业拖欠农民工工资的事件频繁发生,一直以来备受关注。2020年5月起实行的国务院《保障农民工工资支付条例》也专门重点围绕工程建设领域,规定了严格的工资支付制度和监督责任体制。其中,工资支付制度规定,施工总承包单位应按建设项目开设农民工工资专用账户(同时作为批准施工的条件之一),建设单位将工程款与其他款项分开,向该专用账户支付农民工工资,施工总承包单位将工资直接支付至每一位农民工的个人账户。

对于保护农民工权利这一立法宗旨我们表示高度赞同,但开设专用账户时,还需要应对金融监管要求,造成了实际操作上的不便和时间损失。为确保工程项目顺利进行,希望能加以调整和改善。

## <建议>

- ①希望完善法律,改善建筑业外籍员工和当地员工之间在资格认证制度上的不公平待遇,对日本的一级建筑师、一级施工管理技师等资格与中国的建造师资格等予以同等对待。
- ②按照规定,员工参加二级建造师考试时,必须提

供社会保险缴纳证明,对此,希望能够将总公司与分公司视为同一家企业,只要是该企业的员工,无论在哪里缴纳社保,都可以不受任何限制地参加考試和进行注册。

- ③为促进有利于中国建筑技术水平的提高和建筑相关资格制度的广泛普及,希望废除“与项目有关的招标人、勘察、设计、施工、监理责任人个人的质量终身责任制”。
- ④希望在进驻各地区以及申请施工许可时,放宽以下各项要求,并改善各地区在执行上的差异。
  - 在当事人(招标方与承包方)协商一致决定不需要工程担保的情况下仍要求实施担保。
  - 在签订承包合同时,强制要求使用“施工合同范本格式”。
  - 提交法人身份证明(外籍人士则为护照)。
- ⑤若非因事故或违规原因,希望尽量不要下达工程停工命令。有时,或是因为要举办公共活动,或是为了预防空气污染,总是会出于各种各样的理由,突然下令要求整个地区全部停止工程施工或限制施工。停止施工将会直接造成劳动力和物资方面的经济损失。若非因事故或违规原因,则停止施工所造成的损失不应由招标方或施工单位来承担。希望能尽量减少这种情况。出于不得已的原因必须停止施工时,希望尽量缩短停工时间,或者尽早提前发出通知。
- ⑥针对农民工工资专用账户提出如下建议:
  - 按照规定,企业开设农民工工资专用账户时,其法定代表人必须接受认证(法定代表人需亲自前往银行的分行,持身份证原件,通过银行专用APP进行人脸识别认证等)并进行相应调整,而这往往需要花费一定的时间和成本,特别是有些企业的法定代表人并不常驻中国,难以遵守相关规定。
  - 为此,我们希望能够简化开户手续,例如可利用Skype等全球广泛使用的通讯软件进行远程身份证明,并且不以相同目的对法定代表人进行二次或多次认证。
  - 此外,目前企业只能从工程项目所在地的少数指定银行中选择开户银行。希望能够从企业财务管理的角度出发,允许企业自由选择开户银行。
  - 关于专用账户中工资保证金的缴存金额,希望不再要求按照工程款的一定比例来进行缴存,而是改为按照实际施工量以一定比例来进行缴存,或者根据固定工程量来确定缴存金额。