

# 江苏省人民政府文件

苏政规〔2023〕14号

## 省政府关于促进全省 建筑业高质量发展的意见

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

为深入贯彻党的二十大精神，全面落实习近平总书记关于住房城乡建设领域重要论述和对江苏工作重要讲话精神，加快全省建筑业转型升级，推动高质量发展，更好发挥建筑业在全省经济社会发展中的重要作用，现提出如下意见。

### 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，完整、准确、全面贯彻新发展理念，持续深化建筑业改革，推动建筑业

工业化、数字化、绿色化发展，优化建筑业产业结构，做优做强建筑业企业，全面加强工程质量安全管理，不断提升“江苏建造”品牌含金量，为推动全省高质量发展继续走在前列、谱写“强富美高”新江苏现代化建设新篇章提供有力支撑。

## 二、发展目标

到2025年，培育30家智能建造骨干企业，150家具备工程总承包和全过程工程咨询能力的骨干企业；转型升级取得新突破，科技赋能成效明显，新型建造方式和建设组织方式加快应用，建筑业企业综合实力不断增强，初步建成建筑强省。

再过5年左右时间，江苏建筑业经济实力、科技实力、综合竞争力显著提升。培育2—3家产值过千亿的建筑业企业以及一批具有核心竞争力的示范企业和专精特新企业；建成智能建造与新型建筑工业化协同发展的产业体系、标准体系和政策体系；进一步丰富“江苏建造”品牌内涵，基本实现建筑产业现代化，更高水平建成建筑强省。

## 三、主要任务

### （一）优化产业结构，推动建筑业向更宽领域拓展。

1. 推动建筑业企业向基础设施领域拓展。支持建筑业企业进入桥梁隧道、综合管廊、港口航道、地方铁路、高速公路、水利工程、轨道交通、电力能源等大型基础设施领域，引导企业积极参与5G基站、新能源汽车充电桩、大数据中心、人工智能、

工业互联网等新型基础设施建设,各地可在年度基础设施建设项目计划中明确一定比例的项目和标段,支持建筑业企业在满足相关资质要求基础上,采用联合体方式参与基础设施建设投标。企业以联合体方式取得的施工业绩,其实际承担部分竣工验收合格后可以作为企业资质申报、参与相关工程项目投标的业绩。企业以联合体方式参与基础设施建设两项及以上项目的,可在符合资质要求的前提下独立参与相关工程项目招投标。企业承揽周期较长的基础设施类项目分期、分段验收合格后,可作为有效业绩参与招投标和资质申报。(责任单位:省发展改革委、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省水利厅、省工业和信息化厅、省通信管理局、省电力公司,各设区市人民政府)

2. 推动工程总承包和全过程工程咨询。国有资金参与投资且占控股或主导地位的项目(以下简称国有投资项目)带头推行工程总承包和全过程工程咨询。建设内容明确、技术方案成熟的工程总承包项目宜采用总价合同,部分建设内容在招投标时还不确定的专业工程,可按专业工程暂估价计入工程造价。完善全过程工程咨询服务相关配套制度,引导承发包双方合理确定服务价格,推行优质优价。鼓励设计、监理等企业采取并购重组等方式发展全过程工程咨询。在有条件的地区和民用建筑工程中试点建筑师负责制,发挥建筑师对建筑品质全过程管控作用。(责任单位:省住房城乡建设厅、省发展改革委、省交通运输厅、省水利

厅、省审计厅，各设区市人民政府)

## (二) 推动建造方式转型升级，打造“江苏建造”品牌。

1. 加快推进智能建造。建立健全智能建造全产业链标准体系，以智能建造为突破口，推进传统建造方式向新型建造方式转变。支持各地对参与智能建造试点示范项目建设及产生科研投入的企业给予资金补助，鼓励大型建筑业企业建立科技研发中心，建设建筑产业互联网平台。有序推进BIM技术在建设项目规划、勘察、设计、施工和运营维护全过程集成应用，并将相关费用在建设项目总投资费用中列明。建立全省统一的BIM设计交付和智能审查数据标准，逐步推行应用BIM技术辅助工程竣工验收及施工图审查。支持企业研发和推广应用建筑机器人及智能装备、部品部件智能生产、智能施工管理等智能建造关键技术。开展智能建造项目和企业示范试点，培育一批智能建造领军企业。制定建设领域“智改数转”推进计划，加快推动数字化绿色化协同转型发展。引导条件成熟的地区打造智能建造产业园，吸引上下游企业集聚，形成智能建造产业链供应链集群。(责任单位：省住房城乡建设厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省科技厅、省交通运输厅、省水利厅、省财政厅，各设区市人民政府)

2. 大力推进绿色建造。聚焦“双碳”目标，强化绿色建造理念，推动发展各专业协同的绿色建造规划、设计、施工、交付运维模式，逐步建立覆盖全生命周期的绿色建造管理制度体系和技

术标准体系，促进绿色建造关键核心技术攻关和产业化应用。鼓励和引导绿色保险创新实践，开展建筑节能及绿色建筑性能保险试点。发挥政府投资工程创新示范引领作用，优先使用建筑垃圾再生产品，打造一批绿色建造示范工程，结合城市更新，同步实施既有公共建筑节能绿色改造。积极推动绿色施工方式，推广应用装配式建造等新型建造方式，有效应用绿色建造新技术，推进绿色建材采信应用，推动建筑材料循环利用和施工现场建筑垃圾减量化。完善绿色建造产业链，培育一批具有绿色建造系统解决方案能力的工程总承包企业以及勘察设计、建筑施工、部品生产、信息技术等配套企业。举办江苏绿色低碳建筑国际博览会，加大绿色建造新技术、新材料、新工艺、新产品推广力度。（责任单位：省住房城乡建设厅、省生态环境厅、省工业和信息化厅、省交通运输厅、省水利厅、省市场监管局、金融监管总局江苏局）

### （三）做优做强建筑业企业，提升企业综合实力。

1. 积极培育重点企业。建立建筑业企业日常联系服务制度，协助解决企业在市场经营中遇到的问题，在资质申报、资金筹措、工程担保、科技创新、项目创优、保证金缴纳等方面给予支持。积极引导企业通过产权置换、兼并重组、体制创新等方式加快转型升级，培育一批具有核心竞争力的行业领军企业。推进企业向上下游产业延伸和拓展，在投融资、设计咨询、工程建设、建筑部品部件生产、运营维护等领域开展全方位、一体化指导和服务。

强化企业风险防控，引导企业全面深化现代企业制度改革，完善建筑业企业法人治理结构、企业组织结构、约束激励机制。严格落实企业经营风险防控主体责任，改变粗放生产经营方式，聚焦主业，打造核心竞争力，提升企业经营管理水平和抵抗风险能力。

（责任单位：省住房城乡建设厅、省工业和信息化厅、省商务厅、人民银行江苏省分行、金融监管总局江苏局、省国资委）

2. 支持中小企业和民营企业发展。支持建设行业中小企业专精特新发展，制定符合建设行业特点的专精特新企业培育措施。全面落实民营建筑业企业市场准入政策措施，排查、清理对民营建筑业企业设置的附加条件和歧视性条款，消除各类显性和隐性壁垒。支持在苏央企、国有企业、省内优势企业与中小企业、民营企业建立结对联合机制，发挥各自比较优势，增强中小企业和民营企业市场拓展能力。支持民营建筑业企业进入城镇供水、污水和垃圾处理、燃气、公共交通等市政基础设施建设领域。规范信贷、助贷、征信环节收费行为，降低民营建筑业企业综合融资成本。（责任单位：省住房城乡建设厅、省工业和信息化厅、省国资委、省交通运输厅、省水利厅、人民银行江苏省分行、金融监管总局江苏局）

3. 优化企业资质管理。新设立建筑业企业的资质证书与安全生产许可证可同时申请、同时审批。制定相关优惠政策，优质企业将总部迁移到我省或在省内设立独立法人全资子公司的，可

按规定直接申请省级审批权限内的相关资质。鼓励和支持企业资质升级，对新取得特级资质或工程设计综合甲级资质的企业，各地可给予适当奖励。鼓励民营企业参与国有企业混合所有制改革，发挥各自特长，实现优势互补。（责任单位：省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省水利厅、省通信管理局、省国资委）

4. 着力推进企业科技创新。支持建筑业企业创建国家级、省级工程研究中心和企业技术中心，推动建筑业企业申报发明专利、工法，参与编制国家、行业和地方标准，提升科技创新能力。对企业实际发生的研发投入，按规定给予税前加计扣除等税收优惠。支持企业、产业联盟将新技术、新工艺及时转化为企业技术标准、团体标准，推动科技成果转化。支持建筑业企业申报高新技术企业，支持建筑业企业申报政府质量奖，支持建筑业企业优秀科技成果申报省科学技术奖。（责任单位：省住房城乡建设厅、省科技厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省财政厅、省市场监管局、省税务局）

5. 加快人才和产业工人队伍培养。鼓励各级行业协会依托高等院校及培训机构，定期组织企业家培训，打造一支能决策、有作为、善经营的企业家队伍。强化国际工程承包领军人才队伍建设，培养一批具有国际视野的高素质、复合型经营管理人才。大力推进建筑业产业工人队伍建设改革，支持有条件的院校设立智能建造等新型专业，鼓励企业与院校、科研院所合作，加快培

养满足建筑业转型升级需求的行业高端人才和紧缺技术技能人才。增加建筑产业工人职业技能公益性培训供给，发挥建筑业企业主体作用，加强急需紧缺工种职业技能培训和技能人才评价工作，对符合条件的按规定给予职业培训补贴。根据建筑业用工特点，优化培训所和技能认定的补贴政策，将补贴发放落实到企业。大力推行“工学一体化”和中国特色学徒制，引导企业建立相对稳定的自有技术工人队伍。鼓励建筑服务产业园建设，发挥园区资源集聚优势，打造具有全国知名度的劳务品牌。（责任单位：省住房城乡建设厅、省人力资源社会保障厅、省教育厅、省商务厅、省总工会）

#### （四）积极拓展国内外市场，增强企业市场竞争力。

1. 开拓国际工程承包市场。企业在境外取得的工程业绩可作为申报企业资质、参与工程招标投标的有效业绩，鼓励和支持境外项目参与国内评优。对境外市场营业收入达到一定规模的建筑业企业，注册地政府可给予奖励。开展境外建设领域合作推介活动，充分发挥国际工程承包产业联盟作用，组织省内有条件的企业组团“走出去”发展。统筹相关领域专项资金，推动符合条件的境外承包工程项目“建营一体化”。支持我省建筑业企业进入商务部援外企业名单，承接国家“两优”、重大援建、国家海外重点投资项目。对建筑业企业出国（境）承揽境外工程项目的，加快因公出国（境）审批及证照签证办理，以及因私出国

(境)证件审批签发,对情况特别紧急的,提供相应便利。(责任单位:省住房城乡建设厅、省商务厅、省外办、省交通运输厅、省水利厅、省财政厅、省公安厅)

2. 积极开拓省外建筑市场。支持建筑业企业紧跟国家发展战略,围绕重点区域、重点专业领域和重点工程,积极开拓省外市场,巩固我省建筑业省外市场优势。加强与兄弟省(自治区、直辖市)交流和战略合作,依托驻外机构搭建平台,组织召开省外推介会及交流活动,加大对省内优秀建筑业企业的推介力度,为企业开拓省外市场搭建平台。发挥示范项目引领带动作用,开展省外项目“扬子杯”评选工作。(责任单位:省住房城乡建设厅、省发展改革委)

#### (五) 规范建筑市场秩序,提升工程质量安全水平。

1. 深化工程招标投标改革。保障招标人主体责任,落实招标人主体责任,在全省国有投资房屋建筑和市政基础设施工程项目中推进“评定分离”,建立健全招标人招标投标内部控制制度,规范招标文件条件设定,不得对不同所有制、不同地区的企业设置不平等招标条件,不得脱离项目实际设置不合理条款。充分发挥信用评价的正向引导作用,加大对信用评价结果的应用力度。推进全省统一的招标投标交易平台建设,不断提升监管平台和交易平台的互联互通和数据共享质量,强化监管平台对招标投标活动的规范化监督。加强评标专家的

监督管理，有针对性地开展评标专家培训和考核，提升评标专家的职业操守，切实提升评标质量。（责任单位：省住房城乡建设厅、省发展改革委、省财政厅、省政务办）

2. 加大建筑市场监管力度。实施“互联网+监管”，加强建筑领域监管数据互联共享，逐步推进建筑市场与工程项目审批、工程项目现场管理的数字化联动监管。持续打击围标串标、违法发包、转包、违法分包及挂靠，拖欠农民工工资等行为，在市场准入、资质资格、招标投标等方面依法加以限制。继续推进全省政府投资工程集中建设，进一步规范集中建设管理行为，提高建设资金使用效益。（责任单位：省住房城乡建设厅，各设区市人民政府）

3. 强化工程质量安全管理。深入推进工程质量安全管理标准化，探索开展区域建筑工程质量水平评估。完善工程质量缺陷投诉处理机制，积极争取工程质量保险制度试点，提升住宅工程质量信息公示覆盖率，着力构建政府、市场、社会三方协同的新型工程质量监管格局。大力推进工程质量潜在缺陷保险。强化对工程质量检测机构的监督管理，严厉打击出具虚假检测报告等行为。持续开展建筑施工安全生产专项整治，加强危大工程管控，建立风险分级管控和隐患排查治理双重预防机制，健全施工企业全员安全生产责任制。强化建筑市场与施工现场联动，推广运用“苏建码”，对施工现场人员安全教育、技能培训、工资保障、

人员配备等实施动态管理。探索推行建设工程安全生产责任保险制度，强化事故预防和风险防控能力。积极争取房屋建筑全生命周期质量安全保险试点，有效防范质量安全事故。（责任单位：省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省水利厅、省市场监管局、金融监管总局江苏局）

4. 完善建筑市场信用体系。构建以信用为基础的新型建筑市场监管机制。建立建筑市场信用信息目录，规范信用信息记录，加快建设统一、规范的信用信息基础数据库。完善全省建筑市场监管公共服务平台功能，强化信用信息归集共享。实施信用分级分类管理，根据市场主体信用状况在招标投标、行政审批、监督检查等事项中实施差异化监管。依法依规对严重失信主体实施跨行业、跨地域联合惩戒。（责任单位：省住房城乡建设厅、省发展改革委、省交通运输厅、省水利厅、省市场监管局）

5. 规范工程价款结算。规范建设单位执行工程预付款、工资款、进度款和竣工结算制度，预付款应不低于合同总价的10%，不得将未完成结算审计作为工程延期结算、拖欠勘察设计费和工程款的理由。对不及时足额支付引发群体性事件和造成质量安全事故的责任人依法予以追责。国有投资项目的施工发包承包，应采用工程量清单计价并全面推行施工过程结算制度，工程进度款支付比例不得低于80%，不得由施工单位垫资建设，不得强制或变相强制以审计机关的审计结果作为工程价款结算依据。（责任

单位：省住房城乡建设厅、省委编办、省财政厅、省审计厅、省国资委、省工业和信息化厅、省交通运输厅、省水利厅）

#### 四、保障措施

（一）加强组织领导。各地要统筹推进建筑业转型升级和高质量发展，细化目标任务，明确职责分工，强化责任落实，及时制定配套政策，确保各项措施落地见效。畅通信息发布渠道，充分利用各种媒介平台，采取多种形式加强政策宣传解读，及时总结推广先进经验与做法，营造良好舆论氛围。（责任单位：省委宣传部、省住房城乡建设厅，各设区市人民政府）

（二）切实减轻企业负担。落实房屋建筑和市政基础设施建设领域农民工工资保证金储存金额不超过80万元措施，对三年内未发生拖欠农民工工资行为的企业免交农民工工资保证金。鼓励合理降低建设工程质量保证金预留比例，工程项目已提供履约担保或竣工前已缴纳履约保证金的建设单位不再预留工程质量保证金。推行银行保函和保证保险制度，鼓励各银行保险机构积极为建筑业企业开展保函、保证保险等业务。（责任单位：省住房城乡建设厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省交通运输厅、省水利厅、人民银行江苏省分行、金融监管总局江苏局）

（三）加大金融支持力度。支持金融机构开展建筑业供应链融资业务，鼓励各金融机构坚持依法合规、风险可控，对生产经营正常、资金流动性暂时遇到困难的优质建筑业企业不盲目抽

贷、压贷，不额外增加担保要求，保持建筑业企业融资连续稳定。

对符合续贷条件的建筑业小微企业贷款积极给予支持。鼓励金融机构积极扩大建筑业企业合格抵押质押物范围，将绿色建筑、装配式建筑纳入绿色金融重点支持范围。（责任单位：人民银行江苏省分行、金融监管总局江苏局、省地方金融监管局、省住房城乡建设厅）

（四）优化市场环境。进一步优化资质资格审批流程，简化各类证明事项，实现企业资质、人员资格审批联动办理、“一网通办”。持续深化工程建设项目审批制度改革，优化调整施工许可限额，实施工程建设项目分类管理，争取推进“桩基先行”试点，对重大工程、重点项目、产业类项目的桩基工程可单独发放施工许可证。着力打造统一、开放、公平的建筑市场环境，取消各类违法设置的校验、备案、登记、领取信用手册、要求设立分支机构等区域和行业市场壁垒。建立国有投资项目拖欠民营企业工程款项清欠平台，严厉打击采用商业承兑汇票支付合同价款的行为，定期曝光工程项目费用拖欠情况，保障建筑业企业合法权益。国有投资项目应当按期足额支付工程款，全面排查政府投资、国有资金投资工程建设项目以及房地产开发项目拖欠的工程价款和其他账款，督促及时支付无争议的工程欠款。（责任单位：省住房城乡建设厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省财政厅、省国资委、省市场监管局）

本意见自2023年12月3日起施行，有效期至2028年12月3日，  
《省政府关于促进建筑业改革发展的意见》（苏政发〔2017〕151  
号）同时废止。

江苏省人民政府

2023年11月3日

（此件公开发布）