



# 揭阳市人民政府办公室关于印发 揭阳市促进建筑业高质量发展 发展若干措施的通知

揭府办〔2024〕39号

各县（市、区）人民政府（管委会），市政府各部门、各直属单位：

《揭阳市促进建筑业高质量发展的若干措施》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。实施过程中遇到的问题，请径向市住房城乡建设局反映。

揭阳市人民政府办公室

2024年12月25日



## 揭阳市促进建筑业高质量发展的若干措施

为深入贯彻习近平总书记关于推动高质量发展的重要论述精神，抢抓建筑业发展机遇，奋力推进我市建筑业做强做大，带动建筑业产业升级，提高建筑业核心竞争力，全面提升工程品质 and 产业现代化水平，促进我市高质量发展，创造高品质生活，结合我市实际，特制定以下措施。

### 一、目标任务

总体目标：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入学习贯彻习近平总书记关于推动高质量发展的重要论述精神，全面贯彻党中央、国务院决策部署，贯彻落实省委、省政府工作安排，认真执行市委、市政府工作要求，坚持系统思维和系统治理，立足当前，着眼长远，围绕建筑工程五方责任主体，从完善制度机制、整体推进项目谋划建设、规范执行和强化行业监管上，着力解决我市工程建设领域突出问题，逐步提升治理成效，扎实推动我市建筑业高质量发展。

短期目标：强化统筹谋划，加快推动建立完善我市建筑业有关制度机制，稳步推进建筑业各项主要经济指标回暖升温。力争建筑业企业总产值年均增长 10%，建筑安装工程投资年均增长 6%；



一级资质企业每年增加 2 家以上，资质内建筑业企业每年增加 20 家以上；到 2025 年，建筑业增加值占全市生产总值比重稳步提升，市外市场占有率不断提高，行业治理实现新突破，建筑工业化逐步形成规模，装配式建筑和绿色建筑占比跃上新台阶，质量安全保障形成新机制。

## 二、重点举措

### （一）优化完善建筑产业体系

1. 坚持政策导向，优化建筑业产业布局。各县（市、区）要根据当地建筑业发展情况和产业特色，结合国家有关指导意见及省、市工作部署，加快推动县（市、区）级资源整合，加大资金投入力度，扶持建筑企业做强做大，充分发挥企业主体作用，积极参与市场竞争，稳步实现增产创收，扎实提升工程质量和安全管理水平，逐步优化建筑产业布局，整体提升我市建筑产业现代化发展水平。〔牵头单位：市住房城乡建设局；责任单位：市发展改革委、工业和信息化局、司法局、财政局、自然资源局、生态环境局、交通运输局、水利局、市场监管局、城管执法局，以下各措施均需各县（市、区）人民政府（管委会）落实，不再列出〕

2. 多面协同发展，推动建筑业转型升级。积极引导建筑企业服务“新城建”、对接“新基建”和完善市政公用设施以及高速公路、机场、水利工程建设等，以资质升级带动产业升级，进



一步推动我市建筑业由房建为主向建筑安装、钢结构、装配式等高附加值产业转型，向建筑材料、建筑金融等高效行业转型。积极引导建筑业企业投身“百县千镇万村高质量发展工程”，谋划推动一批民营建筑企业进行混合所有制改造，鼓励有实力的建筑企业不断开拓外地市场，积极寻求与大企业的合作机会，拓宽企业发展空间。鼓励建筑业企业实施“走出去”战略，对我市建筑业企业承接的市外、省外、境外工程项目，在企业资质申报、信用评价等市级以上评选考核方面给予认可和支持。〔牵头单位：市住房城乡建设局；责任单位：市发展改革局、自然资源局、生态环境局、交通运输局、水利局、城管执法局、国资委〕

## （二）健全完善建筑产业扶持政策

**1. 培育壮大优质骨干企业。**加快培育城市建设和城市运营的本土核心力量，建立我市重点扶持企业名录，按照“一企一策”建立对口帮扶机制，定期联系并开展服务指导。落实建筑业企业资质管理制度改革，指导帮扶满足条件的企业加速提升资质等级、拓展资质种类。积极引进实力强、营业收入高以及提供高端建筑技术、装备、产品、服务的建筑业企业总部、区域总部或子公司落户我市。〔牵头单位：市住房城乡建设局；责任单位：市交通运输局、水利局〕

**2. 扶持中小企业发展。**鼓励中小企业专业化发展，支持专业承包企业走“专精特新”道路，通过专业分包参与各领域项目建



设。在政府采购方面落实支持中小建筑业企业发展的各项政策措施。〔牵头单位：市财政局；责任单位：市住房城乡建设局、交通运输局、水利局、代建中心〕

**3. 推动企业创新发展。**鼓励我市龙头骨干建筑业企业争创国家级、省级企业技术中心，加强与省内外知名高等院校和科研院所合作，推动建筑领域科技研发与应用供给。鼓励企业申报国家级、省级工法和新技术应用示范，推动科技成果应用。对符合条件的建筑业企业创新成果，支持提名国家、省和市级科学技术奖。

〔牵头单位：市科技局；责任单位：市住房城乡建设局、发展改革局、交通运输局、水利局、工业和信息化局〕

**4. 加强产业人才建设。**鼓励建筑业企业出台内部奖励政策，引进高层次、高学历人才。对符合我市高层次人才引进条件的，按照《揭阳市集聚人才创新发展若干措施实施细则》享受各项高层次人才优惠政策。支持建筑业人才申报国家、省和市级高层次人才认定，以及申请青年科技奖、产业发展与创新人才奖等人才奖项，树立建筑业人才标杆。鼓励加强企业党建文化建设，增强企业凝聚力。〔牵头单位：市委组织部；责任单位：市人力资源社会保障局、住房城乡建设局〕

### （三）完善政府组织模式

**1. 规范政府投资项目。**政府投资项目必须严格遵守基本建设程序和国家投资管理的规定，严格按法定程序实施，各监管部门





必须严格过程监控。要做好项目储备，各地各部门要按照有关规划，结合发展需求和建设条件，研究提出一定时期本区域、本行业需要建设的政府投资项目，并按照“多规合一”要求评估项目的可实施性，符合要求的，支持申报列入国家重大建设项目库储备，申报单位应持续推进项目各项前期工作。对重大投资项目或敏感投资项目必须实行公示制度，通过适当渠道广泛征求各方面的意见和建议。要对项目建设的必要性、可行性进行充分论证，并明确项目建设内容、投资规模、年度投资额、资金来源、拟开竣工时间等。要严格项目审批，政府投资项目工程要严格履行报批手续，严禁“边勘察、边设计、边施工”工程，严禁未经批准擅自超标准变更工程项目。要严格实行招标投标管理制度，项目建设单位严格按照项目审批部门核准的工程招标、政府采购或其他方式依法规范实施，严禁肢解项目规避招标和采购，实行“谁签字、谁负责，谁审批、谁负责”，对项目前期工作未完成、资金未落实的不得招投标。要强化标后监管，实行项目法人责任制、招标投标制、建设监理制、合理管理制和招标文件备案制。要加强对政府投资资金的预算约束，严禁违法违规举借债务筹措政府投资资金。资金拨付要与工程建设进度保持一致，符合年度资金安排计划。政府投资项目竣工验收由项目建设单位负责组织，项目涉及专项验收的，由相关行业主管部门按规定验收。项目竣工验收合格后，建设单位应当及时组织施工单位编报竣工结算报告



及完整的结算资料，并在规定的时间内完成结算审查工作。政府投资项目财务决算审核后，项目建设单位应依据竣工验收报告和财务决算批复，在规定的时间内办理资产登记手续。国有资产主管部门应根据相关部门竣工财务决算批复，及时督促项目建设单位办好资产登记。〔牵头单位：市发展改革局；责任单位：市工业和信息化局、司法局、财政局、自然资源局、生态环境局、住房城乡建设局、交通运输局、水利局、市场监管局、城管执法局、政务和数据局、代建中心〕

**2. 完善政府投资非经营性项目建设管理制度。**进一步加强政府部门对项目建设的支持，健全完善政府投资非经营性项目建设管理制度，建立完善项目建设内控机制，推动政府投资非经营性项目建设管理制度实施严谨规范、顺畅高效，逐步完善政府投资非经营性项目建设各环节监督机制。〔牵头单位：市发展改革局；责任单位：市财政局、自然资源局、住房城乡建设局、交通运输局、水利局、市场监管局、代建中心〕

**3. 完善建筑市场信用体系建设。**强化建筑业信用监管，全面执行“三张清单”，落实守信激励和失信惩戒措施，充分发挥信用体系在支撑住建领域“放管服”改革方面的重要作用。推动建设管理各平台与市信用平台对接，将信用嵌入市一体化在线政务服务平台。推动信用报告在政府采购、招标投标、行政审批、市场准入、资质审批、监督检查、评优评先等领域的应用。〔牵头



单位：市住房城乡建设局；责任单位：市发展改革局、市场监管局、政务和数据局〕

**4. 完善招标投标管理制度。**严格执行《房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标管理办法》，落实招标人主体责任，坚持择优和竞价相结合，合理选择招标模式，不断完善信用分在招标投标中的应用，体现公平公正、优质优价。支持我市建筑业企业与优质企业组成联合体，充分利用其人员、技术、资金优势，参与房建、市政、交通、水利、电力、通信、港口等重大基础设施项目建设，市属、各地可在年度建设项目计划中明确（安排）一定数量的大型基础设施建设项目和标段鼓励采用联合体投标。推行电子招投标和异地远程评标。推动企业纾困发展，在招投标领域全面推行保函（保险）替代现金缴纳投标、履约、工程质量等保证金，鼓励招标人对中小微企业投标人免除投标担保，切实减轻企业负担。〔牵头单位：市发展改革局；责任单位：市住房城乡建设局、交通运输局、水利局、市场监管局、政务和数据局、公共资源交易中心、揭阳金融监管分局〕

**5. 推进工程总承包模式。**建设内容明确、技术方案成熟的政府投资或国有资金投资项目优先采用工程总承包方式，鼓励社会投资项目根据项目情况和自身管理能力等积极采用工程总承包方式。钢结构装配式建筑原则上采用工程总承包方式。工程总承包项目全面推行过程结算，采用固定总价确定合同价格的工程总





承包项目，除合同约定可以调整的情况外，合同价款一般不予调整。〔牵头单位：市住房城乡建设局；责任单位：市发展改革局、财政局、交通运输局、水利局、代建中心〕

**6. 推进全过程工程咨询。**政府投资项目、国有资本占控股的项目带头推行工程建设全过程咨询服务，鼓励社会投资项目采用工程建设全过程咨询服务。加快培育一批涵盖房建、市政、交通、水利等全领域以及投资决策、建设实施、运营维护等阶段的全过程工程咨询企业。对项目获得国家级、省级和市级工程奖项或者实现节省投资增加效益、加快项目进度的工程总承包单位，建设单位可以通过合同约定按照一定比例予以奖励或补贴。政府投资或其他国有资金投资项目对工程总承包单位的奖励或补贴应在概算范围内。〔牵头单位：市住房城乡建设局；责任单位：市发展改革局、财政局、交通运输局、水利局、代建中心〕

**7. 强化建筑市场监管整治。**规范房建领域资金使用，强化检查监管，特别是资金监管账户使用监管。加大围标串标行为打击力度，严厉打击操纵投标或出借资质等违法行为。加强评标报告审查，招标人应当在中标候选人公示前认真审查评标委员会提交的书面评标报告，发现异常情形的，依照法定程序进行复核，确认存在问题的，依照法定程序予以纠正。全面推进落实《保障农民工工资支付条例》各项制度，严格执行农民工工资专用账户管理制度，对欠薪违法违规行依法予以严处。对守信经营企业，



在行政审批、日常检查、专项检查等方面依法给予简化程序、降低抽查频次等激励措施。〔牵头单位：市住房城乡建设局；责任单位：市公安局、人力资源社会保障局、交通运输局、水利局、市场监管局、城管执法局〕

**8. 加大金融扶持力度。**鼓励金融机构加大对建筑业的信贷支持力度，对信誉好的企业在授信额度、质押融资、贷款发放等方面给予支持，解决建筑业企业融资难、融资贵等问题。引导金融机构开发适应建筑业特点的金融产品，为建筑业企业提供有针对性的金融服务，在符合政策规定和风险可控的前提下简化贷款手续。鼓励开展工程担保业务的专业担保公司为施工企业贷款提供担保。〔牵头单位：中国人民银行揭阳市分行、揭阳金融监管分局〕

#### （四）完善工程建设管理体系

**1. 强化建筑工程五方责任主体履职尽责。**坚持安全第一、预防为主，全面加强对建设工程的管理，严格落实建筑工程建设单位（业主）、勘察单位、设计单位、施工单位、监理单位主体责任和义务，落实工程建设五方责任主体项目负责人质量终身责任制，依法依规推进工程项目建设，切实提高我市工程领域建设管理水平。

建设单位（业主）对工程质量承担全面责任，不得违法发包、肢解发包，不得以罚代管，不得以任何理由要求勘察、设计、施



工、监理单位违反法律法规和工程建设标准，降低工程质量，其违法违规或不当行为造成工程质量事故或质量问题应当承担责任。严格执行《揭阳市人民政府办公室关于大力发展装配式建筑的实施意见》，政府投资新建公共建筑及市政交通设施等项目应带头应用装配式建造方式，至2025年年底，装配式建筑占新建建筑面积比例达到30%以上，其中政府投资工程装配式建筑面积占比达到50%以上。

勘察、设计单位应当保证勘察设计文件符合法律法规和工程建设强制性标准的要求，对因勘察、设计导致的工程质量事故或质量问题承担责任。要强化工程项目前期设计，严格遵守初步设计审查和施工图纸审查规定。要充分发挥勘察设计的创新引领作用，坚持以人为本、绿色低碳的设计理念，提升城市建设品质。要加快发展绿色建筑，新建民用建筑全面执行绿色建筑标准，大型公共建筑按照高于最低等级绿色建筑标准建设。要推进设计变革，加强大数据、人工智能BIM技术等信息手段在勘察设计行业的推广和应用，强化与智能建造、新型建筑工业化的有机融合，同时应避免过度设计。深化施工图审查改革，加快推进人工智能审图和基于BIM技术的辅助审图。优化勘察设计管理系统，推动勘察设计质量监管数字化、网络化、智能化，推进勘察设计市场主体信用评价的差异化，提升勘察设计质量。

施工单位应当禁止超越本单位资质等级许可的业务范围或



者以其他施工单位的名义承揽工程，禁止允许其他单位或者个人以本单位的名义承揽工程，不得转包或者违法分包工程。应当对建设工程的施工质量负责，严格按照经审查合格的施工图设计文件和施工技术标准进行施工，对因施工导致的工程质量事故或质量问题承担责任。应当建立健全施工质量检验制度，严格工序管理，作好隐蔽工程的质量检查和记录。应当建立健全教育培训制度，加强对职工的教育培训。

监理单位应当按照法律法规、有关技术标准、设计文件和工程承包合同进行监理，对施工质量承担监理责任。要强化监理单位工程质量监理情况报告制度，落实工程质量安全手册制度，推进工程质量安全手册信息化应用工作，引导企业完善工程质量安全管理体系，推进工程质量安全管理标准化建设，全面提升工程质量安全水平。〔牵头单位：市住房城乡建设局；责任单位：市发展改革局、工业和信息化局、财政局、自然资源局、生态环境局、交通运输局、水利局、市场监管局、城管执法局、代建中心〕

**2. 加强工程质量安全监管。**要坚持建筑市场与施工现场管理联动，着力预防和治理工程质量常见问题。进一步健全工程勘察设计质量定期抽查机制，有序推进工程勘察设计质量行为监管信息化。推行安全生产责任保险制，探索工程质量潜在缺陷保险，防范和化解工程质量安全风险。推进“智慧工地”、“平安工地”建设。加强建材、商品混凝土质量管理，落实建材生产单位和供



应单位终身责任。强化工程质量检测监管，加强检测数据的采集和分析，规范检测单位质检行为。〔牵头单位：市住房城乡建设局；责任单位：市交通运输局、水利局、城管执法局、代建中心〕

**3. 鼓励工程质量创优。**政府投资的房屋建筑和市政基础设施工程，应带头实施工程质量创优，对明确工程质量创优目标的项目，可将工程创优增加费纳入工程概算，体现优质优价。鼓励本地建筑业企业创建国家、省级和市级优质工程。〔牵头单位：市住房城乡建设局；责任单位：市交通运输局、水利局、代建中心〕

### 三、保障措施

（一）强化高位推动。各地要进一步提高政治站位，着力提升我市建筑业核心竞争力，完善相应组织机构，制定务实举措，健全工作机制，强化工作协调和各类要素保障，合力打造共建共享的良好氛围。

（二）完善管理机制。各地要建立健全多部门跨行业联合查处惩戒机制，优化良好营商环境，严格落实工程参建各方主体质量安全责任，加强源头质量监管，严防各类建筑安全生产事故发生。

（三）加强分析研判。各地要认真抓好资质内建筑业企业监测工作，及时做好分析研判和风险防控。统计、发展改革、住房城乡建设、交通运输、水利等部门要加强和各县（市、区）联系对接，切实做好预判、数据共享和调度。





(四)落实财政保障。各地要根据本措施修改完善奖补政策，在市级政策基础上制定个性化政策，发挥建筑业发展扶持资金激励作用，定期树立典型、激励先进，有效激发行业发展动力。

本措施自印发之日起施行，原《揭阳市促进建筑业高质量发展的若干措施》（揭府办〔2023〕22号）同时废止。

（《揭阳市促进建筑业高质量发展的若干措施》政策解读略，详情请登录揭阳市人民政府门户网站 [www.jieyang.gov.cn](http://www.jieyang.gov.cn) 政务公开-市人民政府公报栏目查阅）