

第3章 建筑业

1. 建筑

概况

展望2023年中国建筑市场，虽然期待随着“动态清零”政策的实质性转变提振消费信心，改善经济形势，但由于地产衰退带来的经济下行压力、上海封城导致的物流停滞、美国货币紧缩以及中美摩擦的影响，前景不容过分乐观。

尽管新冠病毒疫情蔓延造成的经济活动停滞并未给建筑行业造成大的影响，但2021年夏季以来媒体报道的由中国恒大集团经营危机引发的对建筑和房地产市场的直接和间接影响仍然令人担忧。

2022年，从4月5日开始的上海封城导致供应链中断和停滞带来的不确定性增加、中美摩擦、地缘政治风险、芯片短缺等，导致投资减退，这些将成为短期负面因素。长期来看，中国政府大力推出的内需刺激政策值得期待。

建筑业中存在的问题和改善建议

建筑业面临的问题可分为外资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视为资格持有者，因此外资企业很难保证足够人数的资格持有者，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设工程设计使用年限（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取消该规定。

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。

施工合同范本问题

虽然此问题与上述项类似,部分施工地所在地区的行政主管部门强制要求工程承包合同使用“合同范本”(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站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“范本”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月起施行的国务院《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。

施工许可申请方面的问题

各地方政府的施工许可申请手续各不相同,希望全国统一业务流程。此外,有个别地方政府会提出过分的要求。

政府部门提供施工支持方面的问题

鉴于2021年发生的突然断电的情况,不少外资企业中止或推迟了新的投资和建厂计划。希望今后在采取类似措施时,有计划地通过事先告知等方式,将影响降至最低。过去,如果同一地区的施工现场发生事故,主管部门会要求该地区的所有施工现场一律停止作业。这个措施会对工期以及质量等产生很大影响,希望将停止作业范围限定为发生事故的现场。

<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试和进行注册。此外,“八大员证书”是工程注册所必需的资格证书,对此希望由同一机构统一发放、取消异地转入转出手续,实现全国注册通用。
- 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,改善各地区在执行上的差异,在全国范围内统一业务流程。
 - 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”。
 - 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认证识别,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。
 - 关于专用帐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。

- ⑦外籍常驻人员来华工作时,一般需要在公司注册地办理工作许可和居留许可,但是从建筑企业的特点来看,员工多会被派赴外地施工现场工作。当员工随工程项目被派往外地时,会由于企业未在当地开设分支机构,而无法在项目所在地为外籍人员申请工作许可和居留许可。这样一种恶性循环可能招致公安局出入境管理部门等行政部门问询,甚至会由于实际工作地点与工作许可和居留许可签发地不一致而受到处罚。

希望结合建筑行业的实际情况,简化外籍员工在外地的工作许可和居留许可申请流程,并采取必要的救济措施,如允许员工在公司的担保下被派往全国各地工作。

- ⑧员工随项目赴外地工作时,应按照国家税务总局的规定,对于跨省异地施工项目,施工单位必须就项目合同工的工资收入向工程作业所在地税务机关进行申报。

从目前的情况来看,无论项目规模大小,即使是工期很短的小型施工项目,也必须向工程作业所在地的主管税务局进行申报。由于需要辗转于各地缴纳个人所得税,对员工个人来说,纳税地点也在不停地发生变化,从而导致出现纳税记录不连续的问题。对于企业而言,不仅手续非常繁琐,也增加了成本。

希望各省设置统一的纳税窗口,并考虑采取措施放宽要求,例如允许通过线上进行一次性缴纳,允许小型施工项目“零申报”等。