洛阳市人民政府 关于加快推进建筑业高质量发展的实施意见

洛政〔2024〕28号

各县区人民政府，市人民政府有关部门，各有关单位：

为深入贯彻落实《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）和相关文件精神，加快推进全市建筑业转变发展理念，创新发展路径，积聚发展动能，以高质量发展成效助力洛阳中原城市群副中心城市现代化建设，现提出以下实施意见。

一、指导思想

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，着眼建筑业发展面临的新形势新问题，综合运用政策激励、项目带动、市场培育、科技引领，金融支持等手段，推进我市建筑业转型发展积聚新优势、科技创新跃升新高度、建筑工业化实现新发展、绿色建筑迈上新台阶、营商环境得到新优化、安全质量保障呈现新局面，进一步激发市场发展活力，加快推进全市建筑业高质量发展。

洛阳市人民政府行政规范性文件

二、总体目标

到 2025 年底，全市建筑业绿色低碳智能化融合发展水平取得明显成效，打造全国“绿色低碳城市”示范标杆。洛阳建筑业品牌效应进一步彰显，成为全省建筑业转型发展排头兵和新型建筑工业化重要典范。

——转型发展积聚新优势。建筑业产值年均增幅 10%以上，建筑业增加值对 GDP 贡献率 10%以上，全市建筑业总产值达到 2000 亿元以上，产业支撑作用更加明显。培育具有核心竞争力的工程总承包和全过程工程咨询企业 10 家，一级总承包企业达 100 家，年产值 100 亿元以上企业达 5 家，年产值 50-100 亿元的企业达 10 家。总部经济取得新发展，建筑企业在全市经济社会发展中的支柱地位进一步巩固提升。

——科技创新跃升新高度。中国建筑科学研究院分支机构等高能级平台在我市落地运行。以企业为主体的技术创新工作深入推进，建筑业研发投入稳步增加，自主创新能力和核心竞争力显著增强。建筑信息模型（BIM）、物联网、大数据、云计算、智能建造等数字技术全面应用于建筑产业，政府投资项目智慧工地覆盖率达到 100%。

——建筑工业化实现新发展。以机械化为基础，装配式建造和装配化装修为主要形式，信息化和数字化手段为支撑的新型建

洛阳市人民政府行政规范性文件

筑工业化取得明显成效。建成 2 个装配式建筑工程技术研究中心，结合产业结构升级、产品研发提质，逐步调整装配式建筑占比；围绕工业地产和产业园区落地，加快推进钢结构建筑发展，逐步提高钢结构装配式建筑占比。

——绿色低碳再上新台阶。深入推进绿色建筑创建行动，城镇绿色建筑面积占新建建筑面积比例达到 100%。积极开展星级绿色建筑认定工作，二星级以上绿色建筑占新建建筑比重达到 30%以上。政府投资项目带头开展绿色创建行动，国家机关办公建筑、政府投资或者以政府投资为主的其他公共建筑，不低于二星级绿色建筑要求。大力发展超低能耗、近零能耗、零能耗建筑。

——营商环境得到新优化。全面开展涵盖企业资质、人员资格及从业行为的建筑市场专项整治，严厉打击围标串标，违法发包、转包、分包，资质资格挂靠等违法违规行为，建立全市统一、竞争有序、诚信守法、监管有力的建筑市场信用体系，“联合图审”“告知承诺制”“限时联合验收”等惠企减负政策落细落实，农民工工资保证金保函覆盖率 100%，国有投资项目工程投标、履约及工程质量保证金保函覆盖率 100%，建筑市场营商环境得到进一步优化。

——质量安全保障呈现新局面。健全完善建设单位首要责任、参建各方主体责任、政府部门监管责任互相衔接、协同、联

洛阳市人民政府行政规范性文件

动的质量安全保障体系，指导式、跟进式、嵌入式、服务式监管成为常态。坚决杜绝较大以上生产安全事故，一般生产安全事故大幅减少。建立健全房地产销售与房产质量联动机制，房建领域资金使用进一步规范有序。工程质量责任和安防防控体系标准化建设显著提升，安全生产责任保险制度稳步有序落实。

三、主要任务

（一）实施企业科技创新工程，积聚建筑业发展优势

1. 政企社联动筑绿色引擎。探索通过政府平台参与、国企注入、社会资本投资的模式，争取该院国家空调设备质量检验检测中心、国家太阳能质量检验检测中心、“国家建筑节能检验检测中心和碳达峰”研究院中原分院、建筑环境与能源研究院中原分院，及早在我市落地注册，为推进全市建筑业绿色转型提供理论指导、技术支撑和发展平台。

牵头单位：市住建局

配合单位：市发改委、财政局、科技局、自然资源和规划局

2. 鼓励建筑企业科技创新。推进企业技术中心创建，鼓励特级（综合资质）建筑业企业争创省级以上企业技术中心，一级（甲级）建筑业企业建立市级以上企业技术中心，专业企业积极开展技术研发活动。支持企业联合高校、科研院所承担重大科技专项和科技成果转化推广项目，列入市级科技计划的重大科技创

洛阳市人民政府行政规范性文件

新专项的项目每项最高补助 300 万元。引导企业加大技术创新及科研投入，支持开发绿色建筑及新型建筑工业化相关的新技术、新工艺、新材料和新设备，严格落实相关税收政策。支持建筑业企业参加高新技术企业认定，对认定为高新技术企业的给予奖补。

牵头单位：市科技局

责任单位：市住建局、工信局、财政局、税务局、发改委

（二）实施政府投资引领工程，改进建筑业承包模式

3. 加快推行工程总承包。各级政府投资或主导的工程项目、装配式建筑，原则上实行工程总承包，鼓励非政府投资工程实行工程总承包。支持市政府所属按功能定位可承担公益类建设项目的各投资运营类公司成立工程管理公司，申请设计或施工总承包资质。引导特一级建筑业企业向工程总承包转型，除以暂估价形式包括在工程总承包范围内且依法必须进行招标的项目外，工程总承包单位可以直接发包总承包合同中涵盖的其他专业业务。采用工程总承包的政府投资项目，原则上应在项目可行性研究、方案设计或初步设计获批后，以工程估算（或工程概算）为控制指标，以限额设计为控制手段，组织开展工程总承包招标工作。采用总价合同的，除合同约定可以调整的情形外，合同总价一般不予调整。

洛阳市人民政府行政规范性文件

牵头单位：市住建局、发改委、财政局

配合单位：市国资委、城管局、交通局、水利局、工信局、应急管理局、教育局、卫健委、文物局、体育局、文化广电和旅游局，国晟集团、工控集团、交投集团、文旅集团

4. 推广全过程工程咨询服务。鼓励建设单位开展全过程咨询建设模式，以政府和国有投资为主的项目、装配式建筑项目带头实行全过程工程咨询，对有效提高工程质量、缩短工期、节约投资的全过程咨询单位，鼓励建设单位按产生效益相应比例予以奖励。支持专项咨询企业通过联合经营、并购重组等方式发展成为全过程工程咨询企业，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。

牵头单位：市住建局、发改委、财政局

配合单位：市国资委、城管局、交通局、水利局、工信局、应急管理局、教育局、卫健委、文物局、体育局、文化广电和旅游局，国晟集团、工控集团、交投集团、文旅集团

5. 推动设计咨询服务提标提质。推行设计咨询招标“按质择优、优质优价”，推广采用团队设计方式选择设计单位。推动系统化集成设计，推进建筑、结构、设备管线、装修等一体化集成设计，提高各专业协同设计能力。研究利用参数、生成式设计

洛阳市人民政府行政规范性文件

软件，探索人工智能技术的设计和审查中的应用。推进勘测过程数据采集数字化，强化原位测试先进技术的工程应用。研究制定提升勘察设计综合品质的政策措施，评选展示优秀勘察设计作品。

牵头单位：市住建局、发改委

配合单位：市城管局、交通局、水利局、工信局、教育局、文物局、体育局、文化广电和旅游局，市城建院、规划院

（三）实施行业规范治理工程，优化建筑业发展环境

6. 推进完善信用体系建设。推动建筑市场信用管理系统信息采集全覆盖，构建以信用为基础的新型建筑市场监管体系，加强对行政处罚、监督检查、评奖评优等信息归集和共享，全面记录建筑市场各方主体信用行为。进一步健全信用评价机制，完善诚信激励和失信惩戒机制，建立红黑名单制度，加大企业信用信息在行政许可、招标投标、工程担保、评奖评优、监督检查等环节的应用力度，实行信用差别化管理。

牵头单位：市住建局、发改委

配合单位：市国资委、城管局、交通局、水利局、工信局、应急管理局、教育局、卫健委、文物局、体育局、文化广电和旅游局，国晟集团、工控集团、交投集团、文旅集团

7. 优化招投标制度改革。在招投标领域落实建设项目法人

洛阳市人民政府行政规范性文件

负责制，探索招投标领域“评定分离”改革，鼓励政府和国有投资为主的项目采用“评定分离”模式招标。优化招投标流程，严格评标专家动态管理，强化标后合同履约监管。采购限额标准以上、400万元以下的政府采购工程项目，适宜由中小企业提供的，应专门面向中小企业采购。对达到公开招标数额以上的工程项目，推进电子保函形式缴纳投标保证金；对未达到公开招标数额采用非招标采购方式开展的政府采购工程项目，一律免收投标保证金。不断优化评标办法，引导企业由“拼价格”向“拼质量”转变，防止恶意低价中标。

牵头单位：市住建局、发改委、财政局

配合单位：市国资委、城管局、交通局、水利局、工信局、应急管理局、教育局、卫健委、文物局、体育局、文化广电和旅游局，国晟集团、工控集团、交投集团、文旅集团

8. 深入推进“放管服”改革。进一步精简建筑领域审批事项，优化审批流程，压减工程建设全过程审批时间。落实“联合图审”“告知承诺制”“限时联合验收”等改革举措，全面实施建筑业“互联网+政务服务”智能化审批。开展建筑业“证照分离”改革，取消、下放部分建筑业企业资质事项，优化资质审批服务方式。做好县区承接市级建筑业和工程监理企业资质审批权限指导服务，确保能接得住、用得好、见实效。

洛阳市人民政府行政规范性文件

责任单位：市住建局、自然资源和规划局、人防办、市行政审批和政务信息管理局

9. 持续规范建筑市场监管。全面开展涵盖企业资质、人员资格及从业行为的建筑市场专项整治，严厉打击围标串标、违法发包、转包、分包、资质资格挂靠等违法违规行为。依据《建筑市场信用管理暂行办法》发生转包、出借资质受到行政处罚的，以及发生重大及以上工程质量安全事故，或1年内累计发生2次及以上较大工程质量安全事故，或发生性质恶劣、危害性严重、社会影响大的较大工程质量安全事故受到行政处罚的建筑市场各方主体，应被列入建筑市场主体“黑名单”。对被列入“黑名单”的建筑市场各方主体，要作为重点监管对象，在市场准入、资质资格管理、招标投标等方面依法给予限制。建立建设、公安、金融、市场监管、税务等部门联合查处和惩戒机制，形成统一开放、竞争有序、诚信守法、监管有力的建筑市场体系。

牵头单位：市住建局

配合单位：市发改委、公安局、市场监管局、税务局

（四）实施清洁低碳转型工程，促进建筑业绿色发展

10. 积极推行绿色节能建造。严格落实碳达峰、碳中和要求，完善绿色建筑专项规划和标准体系，将绿色建筑相关指标纳入国有建设用地出让、划拨条件，大型公共建筑和国家机关办公建筑、

洛阳市人民政府行政规范性文件

国有资金参与投资建设的其他公共建筑、建筑面积大于 10 万平方米的住宅小区应当按照一星级以上绿色建筑标准进行建设。鼓励绿色建材认证和推广应用，建立绿色建材采信机制。按照住房和城乡建设部和国家发改委《城乡建设领域碳达峰实施方案》相关要求，有序推进老旧街区、民居商用建筑进行全面节能改造。

牵头单位：市住建局

配合单位：市发改委、工信局、自然资源和规划局

11. 推动绿色建筑品质提升。推行绿色建筑标准体系，开展绿色建筑创建行动，鼓励建设各方积极申报绿色建筑标识，推进超低能耗建筑、近零能耗建筑、零能耗建筑建设，取得二星级以上绿色建筑标识的项目申报国优、省优、市优工程，在同等条件下予以优先推荐，对购买取得二星级以上绿色建筑标识的商品房，开辟绿色通道，加大信贷支持力度，在贷款受理和贷款发放环节派专人服务，优先发放贷款。将偃师、洛龙片区规划建设为绿色建筑发展示范区。2025 年底全市绿色建筑占新建建筑比例达到 100%。

责任单位：市住建局、住房公积金管理中心

12. 优化新型建筑用能结构。完善碳排放控制标准、技术及产业支撑体系，强化建筑全生命周期低碳设计、施工和运维，推进整体厨房、卫浴等集成化、模块化建筑部品在商品房装配化装

洛阳市人民政府行政规范性文件

修中的应用，促进装配式建筑、住宅全装修、绿色建材、BIM技术、可再生能源建筑应用等技术与绿色建筑深度融合。提升建筑垃圾资源化利用水平，大力推动建筑太阳能光伏分布式、一体化应用，支持农村利用农房屋顶和院落发展光伏发电，实现就地生产，就地消纳。

牵头单位：市住建局

配合单位：市发改委、城管局、工信局、科技局、自然资源和规划局、市场监管局

（五）实施产业配套升级工程，服务建筑业智能发展

13. 大力发展装配式建筑。完善装配式建筑标准化设计和生产体系，落实装配式建筑激励办法，在建设用地上落实装配式建筑建设面积比例，建立完善本地装配式建筑项目库，符合条件的政府投资项目全部采用装配式建造方式。完善钢结构贯彻标准体系，推动建立钢结构住宅通用技术体系，以标准化为主线引导上下产业链协同发展。推动图书馆、展览馆及机场、铁路、公路等客运场站，办公楼、写字楼、学校、医院、停车楼和大型公共建筑优先采用装配式钢结构或组合结构方式建造。2025年底全市装配式建筑占新建建筑面积的比例力争达到40%以上。

牵头单位：市住建局

配合单位：市发改委、人社局、财政局、工信局、科技局、

洛阳市人民政府行政规范性文件

自然资源和规划局、市场监管局

14. 布局打造建筑产业集群。引导支持建筑企业由“建筑承包商”逐步向“城市运营商”转型升级，支持企业通过战略合作、校企合作、技术转让、技术参股等方式建立行业研发和生产基地。研究推进洛阳市“建筑科技产业园”建设，在资金奖补、土地供给等要素上予以支持，推进建筑产业循环升级。鼓励建筑材料、建筑机械、建筑装备、技术研发、建筑施工等行业优化整合，逐步打造贯穿全程的新型建筑产业链。加快建筑机器人研发和引进，形成一批建筑机器人标志性产品。按照集约化、智能化、体量化、绿色化的标准，鼓励采取国资参与、央企注资、民企入股的方式壮大商砼、预拌砂浆、墙体材料、保温节能材料、门窗等企业市场竞争力。

牵头单位：市住建局

配合单位：市发改委、财政局、工信局、科技局、自然资源和规划局

15. 推动产业要素互联互通。加大建筑产业互联网技术攻关力度，编制关键技术标准、发展指南。优化资源配置，鼓励行业龙头企业、行业协会围绕部品部件生产采购配送、工程机械设备租赁、装饰装修、工程全过程管理等重点领域，开展建筑产业互联网建设试点，探索适合不同应用场景的系统解决方案，培育一

洛阳市人民政府行政规范性文件

批行业级、企业级、项目级和政府级建筑产业互联网平台，促进建筑业全要素、全链条互联互通。

牵头单位：市住建局

配合单位：市发改委、工信局、科技局、市行政审批和政务信息管理局

16. 推进提升智能建造水平。以数字化引领智能建造与建筑工业化协同发展，大力推进以BIM技术为代表的新型信息技术在勘察、设计、施工和运营维护全过程中的一体化集成应用。对推广应用BIM技术的项目，在项目立项、项目招标等环节应明确BIM技术应用要求，并合理安排专项费用。深入抓好工程机械产业体系研发培育，推广应用智能塔吊、智能混凝土泵送设备等智能化工程设备。政府投资项目率先开展智能建造工程项目试点，形成涵盖设计、生产、施工、技术服务的产业链，打造产业融合新业态。把智能建造列为重点科技攻关内容和产业扶持重点方向，支持智能建造企业申报高新技术企业产业发展专项基金及科技专项资金。

牵头单位：市住建局

配合单位：市发改委、工信局、科技局、市行政审批和政务信息管理局

(六) 实施质安管理提质工程，确保建筑业安全发展

洛阳市人民政府行政规范性文件

17. 推进落实指导服务式质量监管。严格落实工程质量标准化手册，深入开展指导式、跟进式、嵌入式、服务式检查监管活动。严格落实建设单位首要责任、施工企业主体责任、行业部门监管责任，严格落实工程质量责任终身制、质量责任溯源制度等，落实法定代表人授权书、质量终身责任承诺书和永久性标牌制度。积极推行住宅工程质量信息公示制度，探索建立工程质量与预售许可联动管理办法。对于已交付住宅小区项目中质量投诉较多且经调查情况属实的质量责任主体，尤其是施工和监理单位，依法查处。对于建设、监理、施工和检测等参建各方主体不认真履行法定职责，发生降低工程建设标准、使用不合格材料和产品、提供虚假数据和资料等行为的，依法严肃进行查处，构成犯罪的依法追究刑事责任。

牵头单位：市住建局

配合单位：市发改委、应急管理局、城管局、公安局

18. 深化提升“六化”安全防控标准。深入抓好建筑施工领域双重预防体系建设，坚持以安全教育经常化、施工操作规范化、现场管理程序化、隐患排查精准化、问题整改清单化、检查评估系统化为主要内容，全面抓好安全风险防控标准化建设，最大限度防控和消除安全生产隐患。落实安全生产最严措施，按照“三管三必须”要求压紧压实企业主体责任、属地管理责任、行业监

洛阳市人民政府行政规范性文件

管责任，严格党政同责、一岗双责、齐抓共管、失职追责。完善建筑施工企业和工程项目安全生产标准化考评制度，研究制定钢结构等装配式施工安全管理制度。盯紧盯牢深基坑、高支模、超重吊装设备、地下空间作业等危大工程，确保危大工程大而不危、托底可控。严格落实行刑衔接机制，依法惩治安全生产违法犯罪行为，倒逼安全责任落实。依托城市信息模型（CIM）平台，建立工程质量和施工安全生产大数据集合，推广远程监控、自动化控制、自动预警等设施设备使用，加快推进智慧工地建设。

牵头单位：市住建局

配合单位：市发改委、应急管理局、公安局、市行政审批和政务信息管理局

（七）实施惠企减负降压工程，保障建筑业健康发展

19. 帮助企业减负降压。严格落实国家各项减税降费政策，建筑业企业从县级以上各级人民政府财政部门及其他部门取得的应计入收入总额的财政性资金，符合税法规定条件的，可以作为不征税收入，在计算应纳税所得额时从收入总额中减除。落实关于建筑业高新技术企业减按15%税率征收企业所得税优惠政策，对建筑业企业发生的研发费用，执行企业所得税税前加计扣除政策。全面实行工程保证保险制度，涉及工程建设的各类保证金，任何部门（单位）不得拒绝企业选择使用保险或保函。依据

洛阳市人民政府行政规范性文件

《工程建设领域农民工工资保证金规定》，施工总承包单位存储工资保证金或提交银行保函后，在工资保证金管理地区承建工程连续3年未发生工资拖欠，且按要求落实用工实名制管理和农民工工资专用账户制度的，其新增工程可免于存储工资保证金。完善工程要素价格信息发布机制，建立市场价格导向的工程造价计价体系。建立健全主材价格涨跌风险分担机制。

牵头单位：市住建局、人社局

配合单位：市交通局、城管局、水利局、工信局、教育局、卫健委、文物局、体育局、税务局、文化广电和旅游局，国晟集团、工控集团、交投集团、文旅集团

20. 加大金融服务支持力度。积极推进“国家绿色低碳城市建设发展试点”申请，争取国家绿色金融支持。缓解资金周转急需，对管理规范、信用良好但暂时有困难的建筑业企业，不得盲目停贷、压贷、抽贷、断贷。推动建筑业企业与金融机构深度合作，持续提升建筑业企业的供应链金融服务水平，拓展建筑业企业融资渠道，降低融资成本。积极支持符合条件的建筑业企业通过发行债券等方式拓宽融资渠道。引导金融机构加大对符合条件的建筑业企业的信贷支持，提供个性化金融服务，开展以建筑材料、工程设备、在建工程等为抵押和以应收账款、股票、商标权、专利权为质押的贷款业务。支持建筑企业承接政府投资项目后，

洛阳市人民政府行政规范性文件

在《项目融资业务指引》等相关法律法规的框架内，凭施工合同和施工许可证申请贷款。支持建立建筑业供应链金融平台，降低建筑企业成本。

牵头单位：市住建局

配合单位：人民银行洛阳市中心支行

21. 优化工程价款结算流程。全面推行施工过程结算，政府和国有投资工程不得以审计机关的审计结论作为工程结算依据，建设单位不得以未完成决算审计为由，拒绝或拖延办理工程结算和工程款支付。建立健全过程结算与合同履行评价、价款争议调解相结合机制，有效破解“结算难”。

牵头单位：市财政局

配合单位：市住建局、审计局

22. 规范房建领域资金使用。强化对商品房建领域投标报价、合同管理、债券债务的检查及监管；监管账户收取的房价款属于重点监管资金的，经批准后专项用于支付项目工程建设费用；在商品房项目完成房屋所有权首次登记前，商业银行不得擅自扣划；设立子公司的房地产开发企业，集团公司不得抽调。商请法院依法规范对预售资金监管账户采取保全、执行措施，保障房地产项目建设。

牵头单位：市住建局

四、保障措施

(一) 加强组织领导。成立洛阳市加快建筑业高质量发展工作专班，市长担任组长，常务副市长和分管副市长担任副组长，成员包括市政府分管副秘书长及各相关委局、各县区政府主要领导。工作专班下设办公室，办公室设在市住房和城乡建设局，局长兼任办公室主任。各相关委局、县区政府均应成立相应的工作专组机构，结合本行业、本辖区实际制定细化扶持政策，做好对建筑企业的支持和服务工作。

(二) 完善工作机制。建立多方联席会议制度，政府部门之间、政企之间、银企之间加强沟通、协调、服务。坚持寓服务于监管，不断完善监管体制机制，全面提升服务监管水平。充分发挥建筑业协会“双向服务”（即服务企业、服务政府）作用，定期选树典型、激励先进，有效激发行业发展动力。

(三) 加强财税支持。各级财政、税务部门应严格依据相关法律法规及政策要求，确保及时、足额地兑现有关奖补政策。同时，需充分依据法定程序，有效利用现有的行业发展、科技发展、人才发展等专项资金，依法依规对企业予以扶持，保障专项资金的使用符合其既定的用途和范围，维护公平竞争的市场环境。鼓励金融机构扩大建筑工程抵质押品范围，加大对建筑业企业的信贷支持。合理确定贷款利率水平，创新还款方式，降低企业融资

洛阳市人民政府行政规范性文件

成本。保险机构要深度对接建筑业企业，开发相适应的保险产品，助力企业稳健经营。

（四）强化司法保障。公安、司法行政等部门机关要为建筑业企业提供便捷高效的司法保障和专业法律服务，定期排查法律风险，指导企业加强风险防范。依法打击工程建设领域经济犯罪，加大合同纠纷、工程款纠纷等调处力度，维护建筑业企业合法权益。

本实施意见自发布之日起施行，有效期至2025年12月31日。原《洛阳市人民政府关于加快推进建筑业高质量发展的实施意见》（洛政〔2023〕21号）同时废止。

2024年12月31日