

第3章 建筑业

1. 建筑

受中国经济增速放缓影响，2015年中国国内建筑业面临严峻的市场竞争。同时，随着近年来日本对华直接投资的持续下滑，只能承接外资建筑工程的日资建筑企业经营活动愈加艰难。另一方面，针对日益突出的城市问题和环境问题，2016年起实施的“十三五”规划提出开展由政府主导的多项举措，中国建筑业即将迎来由传统经营模式向新型经营模式转变的重大拐点。日本也曾经经历过环境公害等同样的社会问题并成功渡过了难关。目前，正是有效利用日本经验和技能谋求发展的大好机会。

2015年城镇固定资产投资总额为55.2万亿元，同比增长10.0%，继2013年的19.6%和2014年的15.7%之后，增速继续放缓。造成上述结果的主要原因之一是，2015年中国GDP增长率降至6.9%，25年来首次跌破7%。固定资产投资之所以低迷不振，一方面是由于占固定资产投资总额30%以上的制造业投资增速放缓，同比增长仅为8.1%，另一方面是由于房地产投资同比仅增长1.0%，为9.6万亿元。

持续低迷的房地产行业，其在售面积和售价受限购政策放宽等影响，以沿海地区为中心虽然呈现出缓慢回升的势头，但截至2015年12月底的全国房地产待售面积依然高达7.1亿平方米，妨碍了新建投资的进行。该问题也引起了中国政府的重视，2015年12月召开的中央经济工作会议以及住房和城乡建设部工作会议上都将这一问题纳入2016年工作重点。

另一方面，政府主导的城市地下管道综合走廊（综合管廊）项目以及海绵城市项目等城市基础设施建设项目的PPP试点工作已在全国各地正式启动，以环保、提高质量为目的的建筑预制化进程也正逐步步入正轨。

鉴此，以下将阐述来自进驻中国市场的日资建筑企业所面临的问题及改善要求。

建筑业中存在的问题和改善需求

2015年得到改善的项目

2015年白皮书建议中，以下几点得到了改善。

1. 关于子公司、分公司的设立，希望中央政府能统一完善相关法律，消除地区差异，确立统一性管理（2015年白皮书建议事项②、③）。

希望在申请施工许可时，能够放宽以下各项要求并改善各个地方的运用差异（2015年白皮书建议事项⑫）。

针对上述问题，在2015年9月21日公布的《住房和城乡建设部关于印发推动建筑市场统一开放若干规定的通知》（建市〔2015〕140号）附件1（关于推动建筑市场统一开放的若干规定）的第4条中规定“给予外地建筑企业与本地建筑企业同等待遇”。另外，在第8条中还规定禁止“（一）擅自设置任何审批、备案事项，或者告知条件”、“（三）要求外地企业在本地区注册设立独立子公司或分公司”等9项禁止条款，这一点非常值得肯定。希望中央政府今后能够进一步加强监督指导，以确保该规定得以贯彻实施，实现全国统一公平的竞争环境。

2. 2014年11月6日公布的《建筑业企业资质标准》所规定的新的认可条件和承包工程范围，希望能够实施包括以下内容的各种灵活运用措施及放宽措施，同时还希望住房和城乡建设部引导各地建设行政部门不随意追加限制条件，实现统一运用。（2015年白皮书建议事项⑩）

针对上述要求，2015年10月9日公布的《住房和城乡建设部关于建筑业企业资质管理有关问题的通知》（建市〔2015〕154号）第二项中取消了一级资质企业可承接的单项合同最低限额为3,000万元的规定，这一举措值得肯定。希望能够进一步调整或废除其他限制条件。

2016年以后继续有待改善的问题

有关招投标的问题

《招标投标法》（主席令第21号）和《工程建设项目招标范围和规模标准规定》（国家发展和改革委员会第3号令）中规定基础设施、公用事业、国有资金投资、国家融资、使用国际组织或外国政府贷款的工程项目等必须进行招标。

上述规定中指出省政府层面可确定地方招标范围及其规模，对此上海市和江苏省等地区规定外资民营投资项目（非国有投资）无需进行招标，而北京和天津等地区则表示必须进行招标，地区之间存在差异。

由于招投标手续由有资质的招投标代理机构实施，评标也由第三方机构实施，因此有可能无法按照招标人的计划进行，且招投标手续不仅费时，还需要向招投标代理公司支付不少报酬，可能影响整个项目的实施。

有关建造师资格的问题

根据2008年2月住房和城乡建设部的相关通知（建市〔2008〕48号），由于项目经理制度被建造师制度所取代，导致日籍项目经理等外籍项目经理的相关政策也发生了变化，外国人如欲担任现场负责人，则必须参加并通过“建造师”资格考试。

下述的建筑公司资质认定标准中也同样涉及到拥有

“建造师”资格的人数,持有“一级建筑师”等日本官方职业资格、与中国拥有建造师资格的人员具有同等技术水平的日本技术人员无法被纳入“建造师”行列,从维持建筑业资质的角度来看,不仅会造成经营方面的问题,同时还会构成对外籍技术人员的不平等待遇。

有关外资企业的设计资质、外商投资建筑业企业的问题

根据建市〔2004〕78号规定,外国设计事务所在中国境内承包设计业务时必须与在中国拥有设计资质的中国设计事务所(设计院)合作。另外,根据《外商投资建设工程设计企业管理规定》,外国设计事务所在中国境内设立设计公司时,如为独资则要求常驻外籍技术人员(1年中在中国境内居住6个月以上)的人数不得少于技术人员总数的四分之一,如为合资则不得少于八分之一,而维持常驻技术人员的人数对企业来说是不小的负担。

另外,根据《外商投资建筑业企业管理规定》,外商投资建筑业企业可以承包的工程范围仅限①100%由外国投资、外国捐款、外国投资及赠款建设的工程;②国际金融机构贷款项目;③外资等于或者超过50%的中外联合建设项目;及外资少于50%,但因技术困难而不能由中国建筑企业独立实施,经省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门批准的中外联合建设项目。对于占国内建设投资主要部分的100%中国本土资本的建筑工程,只有在中国企业施工技术方面确有困难,且经省、自治区、直辖市人民政府许可的建筑项目方可由中外合资建筑企业承接,而对外商投资建筑业企业尚未敞开大门。结果导致,中国建筑市场对日资建筑公司来说并不具有吸引力,从而失去了利用日方先进技术的机会。

2013年9月“中国(上海)自由贸易试验区”正式启动,试验区内的外商投资建筑业企业可以承包上海市内外资出资比例不满50%的建筑工程。该政策放宽了以往的外资限制,受到企业的欢迎。但由于该规定不适用已在试验区外成立的外商投资建筑业企业,且工程地点仅限于上海,无法适用100%中国本土资本的建筑工程等,日资建筑公司并未充分享受到规定放宽后的优惠,希望今后能够进一步放宽相关限制。

有关建筑业企业资质新标准的问题

包括外资企业在内,中国的建筑公司都必须取得不同等级的“资质”。建筑资质从一级到三级,每个等级不仅规定了相应的认证条件,还规定了该等级可以承包的工程范围和规模。2014年11月对一级到三级的资质标准进行了修订(建市〔2014〕159号)。此次修订主要是为了解决劣质工程频现问题并改善农民工待遇。如前所述,虽然去年在白皮书中提到的一些事项得到了改善,但仍需面对如下问题:

- ①根据不同建筑资质等级,要求持有岗位证书的技术人员必须达到规定人数以上。进驻中国市场的日资建筑公司大多持有“建筑工程施工总承包一级”资质,持有该资质的情况下,需要直接雇用至少150名中级工以上技术人员,在市场规模不断缩小的环境下,可能导致费用负担的增加。
- ②在“建筑工程施工总承包二级”资质中,可承接的建筑面积为“4万平方米以下”,与过去的“12万平方米以下”相比大幅缩小,可能导致丧失承接工程的机会。

关于上述问题,希望灵活运用措施并放宽标准,并希望住房和城乡建设部引导各地建设行政主管部门不随意追加限制条件,实现统一运用。

工程质量终身责任追究制的问题

根据2014年8月住建部公布的《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,建筑项目相关的五方(建设单位、勘察单位、设计单位、施工单位、监理单位)的项目负责人个人应在工程对象建筑物的设计使用年限(通常为50年)内负工程质量终身责任。

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。

虽然理解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大家更加远离建筑业。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作出指导,影响项目工期。同时根据具体的要求条件,日资建筑公司还有可能面临被迫放弃进驻该地区或丧失承接工程的机会等问题。根据上述通知(建市〔2015〕140号)该情况今后有望得到改善,但仍希望中央政府指导地方政府进行改进。

关于设立分公司的问题

部分施工所在地的行政主管部门有时会将设立子公司或分公司作为条件。此时,还需缴纳农民工工资保证金、确保法人名义的银行账户、确保一定面积的办公场所等,这些将影响工程费用。不同地区所需的条件和资料亦有所不同,手续繁琐,如果无法及时设立子公司或分公司,将对工期造成很大影响。

关于工程登记人员(具有施工现场管理资格的人员)社会保险证明的问题

日资建筑公司进驻的绝大多数地区,都要求具有施工现场管理资格的人员提交社会保险证明以证明是自己公司的员工。但各地社会保障局发行的社会保险证明在其格式和填写内容方面不尽相同,经常无法满足施工所在地建设行政主管部门对格式和填写内容的要求,解决问题需要花费很多时间。除此之外,还有地区不认可分公司名义的社会保险证明,只认可近五年的缴付证明等,针对逐年严格的各项要求,希望能够放宽限制或实现统一运用。

关于工程担保(担保书)的问题

所谓工程担保(担保书)是指,工程款支付担保、承包方合同履行担保等针对承包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)。

不同地区要求的担保种类和金额亦有不同,甚至在某

些地区,合同当事人双方在一个工程上产生的费用(担保费用)高达1,000万日元以上,此类费用将导致工程款的增加,希望实际运用中能够尊重合同当事人之间达成的协议。

有关施工合同模板格式的问题

该问题与上述③类似,关于工程承包合同条款,部分地区的施工所在地行政主管部门强制要求使用“模板格式”(住房和城乡建设部、各地建设局编制)。另一方面,包括日资企业在内的外资企业工程的招标人则强烈主张使用全球统一的合同条款(FIDIC条款等),建筑公司也多响应该做法。然而,即使当事人之间达成共识,使用招标人指定的合同条款签订合同,有时仍需根据地方政府要求按照“模板格式”签订申报用合同。这一操作不仅导致需要花费大量时间和人力对两份合同进行一致性确认,还有发生纠纷时产生混乱的风险,因此,希望实际运用中能够尊重合同当事人之间达成的协议。

<建议>

- ①希望政府调整有关工业项目用地的国家规定,使其符合企业的实际情况,并希望国家进一步完善法律法规。
- ②关于在建筑公司总部所在地以外的地区进行投资或者申请当地的施工许可证,需要设立子公司或分公司的问题,2015年住房和城乡建设部对地方部门实施了指导,希望在贯彻实施方面继续加以指导。
- ③希望政府能修改相关政策,在外资工程(非国有民营投资项目)中确定勘察、监理、设计、施工的负责单位时,由招标人实施招投标,并简化相关手续。
- ④有必要取消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,完善法律。希望能调整相关政策,使外籍员工和中籍员工的待遇相同。具体而言,希望能够对日本的一级建筑师、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。
- ⑤需要消除和调整纳税制度的地区差异。希望能完善建筑业相关法律,使其符合行业的实际情况。
- ⑥在纳税和交纳保证金时会发生重复缴纳的情况,希望政府予以改善。
- ⑦希望放宽外资企业取得设计资质方面的限制(与中国设计院的合资、常驻外籍设计师人数等)。
- ⑧希望放宽外商独资建筑企业在承接业务方面的限制(限制承接中国客户的工程)。对于在中国(上海)自由贸易试验区内设立新法人的企业,政府已放宽了业务承接方面的规定,希望今后对现有日资企业中国法人的域内分公司也能放宽相关规定。
- ⑨关于2014年11月6日公布的《建筑业企业资质标准》中的新认可条件和承接限制内容,希望能够以下述为主,进行灵活运用并放宽限制,同时希

望住房和城乡建设部指导各地的建设行政机关进行统一执行,不再追加限制。

- 废除作为许可条件而追加的“有义务雇用一定人数的技术人员”(一级资质时为150人以上等)标准。
- 放宽二级资质中的“建筑面积4万平方米以下”的限制规定等。
- ⑩从促进有利于提高中国建筑技术水平的建设相关资格制度的广泛普及这一观点出发,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责任终身制”。
- ⑪希望在申请施工许可时,放宽以下各项要求,并改善各个地方在执行上的差异。
 - 提交工程登记人员(有现场施工管理资格者)的社会保险证明。
 - 在当事人间(招标方施工方)协商一致决定不需要工程担保的情况下仍要求签订。
 - 在签订承包合同时,强制要求使用“施工合同模板格式”等。
 - 提交法人身份证明(外国人则为护照)等。