



目 录

■解读关于 2017 版《建设工程施工合同（示范文本）》的评析和建议	(1)
2013 与 2017 版《建设工程施工合同（示范文本）》修改条文对照	(4)
■解读《建设工程质量保证金管理办法》（建质[2017]138 号）	(6)
2005 与 2017 版《建设工程质量保证金管理办法》修改条文对照	(8)
■解读国家税务总局营改增三个重磅文件	(11)
■解读《关于促进本市建筑业持续健康发展的实施意见》	(15)
■解读《建筑业 10 项新技术（2017 版）》	(18)

解读

关于 2017 版《建设工程施工合同（示范文本）》的评析和建议

2017年9月22日,住房和城乡建设部、国家工商行政管理总局联合发布《住房城乡建设部 工商总局关于印发建设工程施工合同(示范文本)的通知》。两部部门表示,为规范建筑市场秩序,维护建设工程施工合同当事人的合法权益,对《建设工程施工合同(示范文本)》(GF-2013-0201)(以下简称“2013版示范文本”)进行修订,并制定《建设工程施工合同(示范文本)》(GF-2017-0201)(以下简称“2017版示范文本”),2017版示范文本自2017年10月1日起执行,2013版示范文本同时废止。

施工合同是规范建设单位与施工企业之间权利义务关系最为重要的依据,尽管法律、法规并未强制规定必须使用建设工程施工合同(示范文本),但存在大量不使用示范文本签约,施工合同就无法在建设行政主管部门通过备案,进而影响办理施工许可证等手续的现象。

为更准确地理解2017版示范文本,笔者通过初步学习和研究2017版示范文本,并比较2017版示范文本与2013版示范文本的差异,形成了一些个人心得,希望能与各位读者和客户分享、交流。

2017 版示范文本与 2013 版示范文本的差异及修订依据

(一) 2017 版示范文本与 2013 版示范文本的差异

经对比统计,两版示范文本一共有九处差异,分别是通用条款七处,专用条款一处和附件3工程质量保修书一处。重要的修改集中在通用条款第15条,其他条款主要因与该条存在关联而被相应调整。2017版示范文本没有新增或删减条款。

2017版示范文本对旧版文本的修改仅涉及质量缺陷责任期和质量保证金两方面,其中针对质量缺陷责任期的修改主要在于:

●将缺陷责任期起算点由实际竣工日期调整为工程通过竣工验收之日(通用条款第15.2.1条、附件3工程质量保修书),但两者在本质上没有太大区别。

●补充约定因承包人或发包人原因导致无法在约定期限内进行竣工验收时缺陷责任期的起算点,分别为工程实际通过竣工验收之日,或承包人提交竣工验收报告90天后(通用条款第15.2.1条)。

针对质量保证金的修改主要在于:

●将预留质量保证金的上限由工程价款结算金额5%调减至3%(通过条款第15.3.2条)。

●补充约定发包人或在返还质量保证金的同时应当支付同期银行贷款利息(通用条款第15.3.2条)。

●细化质量保证金的返还条款,具体包括返还申请、核实程序、逾期答复的后果,未约定返还期限或返还期限约定不明时的期限确定,逾期返还的违约责任以及争议和纠纷解决程序(通用条款第15.3.3条)。

●将履约保证金、银行保函等履约担保方式增加作为质量保证金的替代方式(通用条款第1.1.4.4、14.1、15.3条、专用条款第15.3条)。

●增加有关质量缺陷责任期内鉴定及维修费用承担主体责任、质量保证金在扣除鉴定及维修费用后不足的索赔权利之约定(通用条款第15.2.2条)。

(二) 2017 版示范文本的修订依据

2017年6月27日,住房和城乡建设部、财政部联合发布《住房城乡建设部、财政部关于印发建设工程质量保证金管理暂行办法的通知》(建质[2017]138号),2017版示范文本系根据该通知提及的《建设工程质量保证金管理暂行办法》,在2013版示范文本的基础上修订形成。

二 名为“2017 版示范文本”,实为 2013 版示范文本的局部修订文本

根据前述分析,两版示范文本的差异在于缺陷责任期和质量保证金,2017版示范文本针对原示范文本的修订主要集中在通用条款第15条,并不涉及其它内容。因此,示范文本名为2017版,实为2013版的局部修订文本。如果读者对2013版示范文本比较熟悉,则仅需了解两者的差异即可。

应予特别说明的是,编制示范文本的部门应当对示范文本的版本更新保持极大的克制。作为普遍适用于某个领域的示范合同,示范文本在制定和修订时应当充分考虑建设工程施工领域在相当一段时间内可能发生的变化,并避免过快的版本更迭。否则对于使用示范文本的当事人、咨询人员、监理人员等主体而言,他们通过较长时间的习得以熟悉并使用某版示范文本后,又需要再次花费时间和认识上的成本掌握新版示范文本。

对比由国际咨询工程师联合会编制的FIDIC合同条件,后者各版本之间往往相隔较长时期,且版本更新的原因主要在于土木工程、建筑市场的重大变化,法律、法规的发生重大变更,或合同条件经过长期适用后暴露出了明显的瑕疵、缺陷。在2013版示





范本施行至今的四年中,上述重大变化并不存在,这从2017版示范文本的修订依据仅为部门规范性文件(《建设工程质量保证金管理办法》)可以得到印证。即便需要修订2013版示范文本的,也应以全面更正2013版示范文本存在的瑕疵、缺陷为目的。但令人遗憾的是,2017版示范文本反而对此保持了沉默。

三

2017版示范文本修订的条款存在瑕疵,原因在于《建设工程质量保证金管理办法》本身存在瑕疵

通用条款第14.1款约定“竣工结算申请……(3)应扣留的质量保证金。已缴纳履约保证金的或提供其他工程质量担保方式的除外”,但“已缴纳履约保证金的除外”的示范条款并不准确。这是因为,如果当事人约定在工程通过竣工验收之日返还履约保证金,则仍需要扣留质量保证金(即预留质量保证金),直至缺陷责任期限届满。出现该瑕疵,原因在于《建设工程质量保证金管理办法》第六条“在工程项目竣工前,已缴纳履约保证金的,发包人不得同时预留工程质量保证金”本身存在问题。类似瑕疵在通用条款第1.1.4.4、15.3条和专用条款第15.3条中同样存在。

通用条款第15.2.2条约定“如承包人不维修也不承担费用,发包人可按合同约定从保证金或银行保函中扣除”,同样存在不合理之处。银行保函是银行作为保证人向发包人出具的担保文件,而非具备金钱性质的有价证券,发生索赔事项时,发包人可凭银行保函要求银行兑付相应款项,但无法从银行保函中扣除相关费用。出现该瑕疵,原因在于《建设工程质量保证金管理办法》第九条“如承包人不维修也不承担费用,发包人可按合同约定从保证金或银行保函中扣除”本身存在瑕疵。

四 2017版示范文本对2013版的修订内容,对承包人有利的

有利的内容主要体现在以下四个方面:

- 预留质量保证金的上限由工程价款结算金额5%调减至3%;
- 返还质量保证金的同时,发包人需要支付同期银行贷款利息;
- 细化质量保证金的返还条款,便于承包入及时收回质量保证金;
- 增加履约保证金、银行保函等作为质量保证金的替代方式,可以减轻承包人的部分资金压力。

五 关于编制或者修订示范文本的建议

笔者认为编制或修订示范文本时需要注意以下几点:

- 第一,应确保示范文本的质量水准,否则将降低有关主体采用示范文本的意愿,或者对采用示范文本的当事人在履约过程中造成不必要的麻烦。
- 第二,文本的质量水准主要体现在:(1)示范文本自身应当合法有效;(2)示范文本各条款的内容、前后条款、各组成文件应逻辑有序且严密;(3)条款内容表述精准、明确、无歧义;(4)条款具有可操作性,能被当事人所接受。

第二,可以通过修订方式完善示范文本的,尽量不要制定新版示范文本。

第三,尽快修订存在较多瑕疵的示范文本。

考虑到2013版示范文本存在一定瑕疵,使用率不高,并且容易在履约过程中产生歧义,但新修订的2017版示范合同并未对此有所更正,笔者建议在下次修订示范文本时着重修改、完善2017版示范文本中存在的瑕疵、缺陷、错误。

(上海建领域城律师事务所周吉高、李瑞升)注:该内容见本期《法规选编》P31

2013与2017版《建设工程施工合同(示范文本)》修改条文对照

	原条款(2013版)	修订后条款(2017版)
封面	住房和城乡建设部	住房和城乡建设部
通用合同条款	1.1.4.4 缺陷责任期:是指承包人按照合同约定承担缺陷修复义务,且发包人预留质量保证金的期限,自工程实际竣工日期起计算。	1.1.4.4 (增加预留质量保证金之已缴纳履约保证金的除外约定)缺陷责任期:是指承包人按照合同约定承担缺陷修复义务,且发包人预留质量保证金(已缴纳的履约保证金的除外)的期限,自工程实际竣工日期起计算。
	14.1 竣工结算申请……(3)应扣留的质量保证金;	14.1(增加扣留质量保证金的除外约定)竣工结算申请……(3)应扣留的质量保证金。已缴纳的履约保证金的或提供其他工程质量担保方式的除外;
	15.2.1 缺陷责任期自实际竣工日期起计算,合同当事人应在专用合同条款约定缺陷责任期的具体期限,但缺陷期最长不超过24个月。 单位工程先于全部工程进行验收,验收合格并交付使用的,该单位工程缺陷责任期自单位工程验收合格之日起算。因发包人原因导致工程无法按合同约定期限进行竣工验收的,缺陷责任期自承包人提交竣工验收申请报告之日起开始计算,发包人未经竣工验收擅自使用工程的,缺陷责任期自工程转移占有之日起开始计算。	15.2.1(调整因发包人原因导致无法按约定期限进行竣工验收的,缺陷责任期起算点)缺陷责任期从工程通过竣工验收之日起计算,合同当事人应在专用合同条款约定缺陷责任期的具体期限,但缺陷期最长不超过24个月。 单位工程先于全部工程进行验收,验收合格并交付使用的,该单位工程缺陷责任期自单位工程验收合格之日起算。因承包人原因导致工程无法按合同约定期限进行竣工验收的,缺陷责任期自实际通过竣工验收之日起计算。因发包人原因导致工程无法按合同约定期限进行竣工验收的,在承包人提交竣工验收报告90天后,工程自动进入缺陷责任期;发包人未经竣工验收擅自使用工程的,缺陷责任期自工程转移占有之日起开始计算。
15.2.2 工程竣工验收合格后,因承包人原因造成的缺陷,承包人负责维修,并承担鉴定费及维修费用。如承包人不维修也不承担费用,发包人可按合同约定从保证金或银行保函中扣除,费用超出保证金的,发包人可按合同约定向承包人进行索赔。承包人维修并承担相应费用后,不免除对工程的损失赔偿责任。发包人有权要求承包人延长缺陷责任期,并应在前发出延长通知,但缺陷责任期最长不能超过24个月。	15.2.2(增加维修费用谁承担)缺陷责任期内,由承包人原因造成的缺陷,承包人应负责维修,并承担鉴定费及维修费用。如承包人不维修也不承担费用,发包人可按合同约定从保证金或银行保函中扣除,费用超出保证金的,发包人可按合同约定向承包人进行索赔。承包人维修并承担相应费用后,不免除对工程的损失赔偿责任。发包人有权要求承包人延长缺陷责任期,并应在前发出延长通知,但缺陷责任期最长不能超过24个月。由他人原因造成的缺陷,发包人负责组织维修,承包人不承担费用,且发包人不得从保证金中扣除费用。	



程质量保证金预留比例由5%降为3%，对于其他内容则未作修订。《办法》此次发文的对象扩展至住建与财政主管部门之外的党中央有关部门、国务院各部委、各直属机构、高法院、高检院、有关人民团体及各中央管理企业，体现出修订后《办法》的适用范围及贯彻力度。

《办法》的其他主要内容如下：

第一，明确缺陷责任期最长不超过2年。缺陷责任期可由承包双方在合同中约定，但最长不得超过2年。明确约定缺陷责任期，避免承包双方在日后产生不必要的纠纷。

第二，明确缺陷责任期的起算期。一般情况下，缺陷责任期从工程通过竣工验收之日起计，如果工程无法按规定期限进行竣工验收的，按照责任人不同，使用不同的起算方式进行计算。按投资计算，可以使缺陷责任期更加公平、公正。

第三，已缴纳保证金或提供其他保证方式的，发包人不得预留保证金。缴纳保证金（或其他保证方

式）和预留保证金只能选其一，不得既让承包人缴纳保证金又预留保证金。

第四，预留保证金可由第三方托管。发、承包双方可以约定将预留保证金交由第三方金融机构托管，通过第三方金融机构的介入，为保证金按时返还、避免保证金被挪用等提供保障。

第五，推行银行保函制度。银行出具的保函可以替代预留保证金，这种形式其实是国际建筑工程项目中通行的做法，银行保函代替预留保证金，既可以增加资金流通，又可以提高工作效率。

《办法》对建筑业企业的影响— 减小企业的资金压力

《办法》主要更改了工程质量保证金的预留比例，由5%降为3%。一方面可以有效减少建筑业企业资金占用，补充流动资金，减少银行贷款，降低企业经营成本，进一步为建筑业企业减负；另一方面，企业资金充裕后，可以在更新机械设备、技术研发、人员培训等方面加大投入，有利于提高工程质量水平。

《办法》修订后各地已开始积极执行，如天津市建委即发布了《关于调整招标文件中工程质量保证金条款有关问题的通知》，要求自2017年7月1日起备案的招标文件均按照保证金预留比例不得高于工程价款结算总额的3%处理。

《办法》的下一步如何执行影响重大，对于《办法》修订实施前已经签订合同的工程在结算预留保证金时是否需要降低比例目前尚无定论，而无法预留过多质量保证金且我国银行保函存在支付条件较高、支付流程及时间较长的问题，也将对下一步建设单位工程与预算管理提出新的要求。

注：该文件内容见《法规选编》第58期 P63

2005与2017版《建设工程质量保证金管理办法》 修改条文对照

（建质[2005]7号）	（建质[2017]138号）
<p>第一条 为规范建设工程质量保证金（保修金）管理，落实工程在缺陷责任期内的维修责任，根据《中华人民共和国建筑法》、《建设工程质量管理条例》、《国务院办公厅关于清理规范工程建设领域保证金的通知》和《建设工程价款结算暂行办法》和《基本建设财务管理规定》等相关规定，制定本办法。</p>	<p>第一条 为规范建设工程质量保证金管理，落实工程在缺陷责任期内的维修责任，根据《中华人民共和国建筑法》、《建设工程质量管理条例》、《国务院办公厅关于清理规范工程建设领域保证金的通知》和《基本建设财务管理规则》等相关规定，制定本办法。</p>
<p>第二条 本办法所称建设工程质量保证金（保修金）（以下简称保证金）是指发包人与承包人在建设工程承包合同中约定，从应付的工程款中预留，用以保证承包人在缺陷责任期内对建设工程出现的缺陷进行维修的资金。</p> <p>缺陷是指建设工程质量不符合工程建设强制性标准、设计文件，以及承包合同的约定。</p> <p>缺陷责任期一般为六个月、十二个月或二十四个月，具体可由发、承包双方在合同中约定。</p>	<p>第二条（强调了最长期限）本办法所称建设工程质量保证金（以下简称保证金）是指发包人与承包人在建设工程承包合同中约定，从应付的工程款中预留，用以保证承包人在缺陷责任期内对建设工程出现的缺陷进行维修的资金。</p> <p>缺陷是指建设工程质量不符合工程建设强制性标准、设计文件，以及承包合同的约定。</p> <p>缺陷责任期一般为1年、最长不超过2年，由发、承包双方在合同中约定。</p>
<p>第三条 发包人应当在招标文件中明确保证金预留、返还等内容，并与承包人在合同条款中对涉及保证金的下列事项进行约定：</p> <p>（一）保证金预留、返还方式；</p> <p>（二）保证金预留比例、期限；</p> <p>（三）保证金是否计付利息，如计付利息，利息的计算方式；</p> <p>（四）缺陷责任期的期限及计算方式；</p> <p>（五）保证金预留、返还及工程维修质量、费用等争议的处理程序；</p> <p>（六）缺陷责任期内出现缺陷的索赔方式。</p>	<p>第三条（增加逾期退还保证金的违约责任）发包人应当在招标文件中明确保证金预留、返还等内容，并与承包人在合同条款中对涉及保证金的下列事项进行约定：</p> <p>（一）保证金预留、返还方式；</p> <p>（二）保证金预留比例、期限；</p> <p>（三）保证金是否计付利息，如计付利息，利息的计算方式；</p> <p>（四）缺陷责任期的期限及计算方式；</p> <p>（五）保证金预留、返还及工程维修质量、费用等争议的处理程序；</p> <p>（六）缺陷责任期内出现缺陷的索赔方式；</p> <p>（七）逾期退还保证金的违约金支付办法及违约责任。</p>



(建质[2005]17号)	(建质[2017]138号)
<p>第四条 缺陷责任期内,实行国库集中支付的政府投资项目,保证金的管理应按国库集中支付的有关规定执行。其他政府投资项目,保证金可以预留或发包。缺陷责任期内,如发包方被撤销,保证金随交付使用资产一并移交使用单位管理,由使用单位代发包人职责。</p> <p>社会投资项目采用预留保证金方式的,发、承包双方可以约定将保证金交由金融机构托管;采用工程质量保证担保、工程质量保险等其他保证方式的,发包人不得再预留保证金。</p>	<p>第四条 缺陷责任期内,实行国库集中支付的政府投资项目,保证金的管理应按国库集中支付的有关规定执行。其他政府投资项目,保证金可以预留或发包。缺陷责任期内,如发包方被撤销,保证金随交付使用资产一并移交使用单位管理,由使用单位代发包人职责。</p> <p>社会投资项目采用预留保证金方式的,发、承包双方可以约定将保证金交由第三方金融机构托管。</p> <p>第五条 (银行保函替代预留保证金) 银行保函制画,承包人可以进行保函替代预留保证金。</p> <p>第六条 (缴纳履约保证金,不预留质量保证金) 在工程项目竣工前,已经缴纳的履约保证金的,发包人不得同时预留工程质量保证金。</p> <p>采用工程质量保证担保、工程质量保险等其他保证方式的,发包人不得再预留保证金。</p>
<p>第六条 建设工程竣工结算后,发包人应按照合同约定及时向承包人支付工程结算价款并预留保证金。</p> <p>第七条 全部或者部分使用政府投资的建设项目,按工程价款结算总额5%左右的比例预留保证金。</p> <p>社会投资项目采用预留保证金方式的,预留保证金的比例可参照执行。</p>	<p>第七条 (修正何时预留保证金并降低比例) 发包人应按照合同约定方式预留保证金,保证金总额预留比例不得高于工程价款结算总额的3%。合同约定由承包人以银行保函替代预留保证金的,保函金额不得高于工程价款结算总额的3%。</p>
<p>第五条 缺陷责任期从工程通过竣(交)工验收之日起计。由于承包人原因导致工程无法按规定期限进行竣(交)工验收的,缺陷责任期从实际通过竣(交)工验收之日起计。由于发包人原因导致工程无法按规定期限进行竣(交)工验收的,在承包人提交竣(交)工验收报告90天后,工程自动进入缺陷责任期。</p>	<p>第八条 (起算点) 缺陷责任期从工程通过竣(交)工验收之日起计。由于承包人原因导致工程无法按规定期限进行竣(交)工验收的,缺陷责任期从实际通过竣(交)工验收之日起计。由于发包人原因导致工程无法按规定期限进行竣(交)工验收的,在承包人提交竣(交)工验收报告90天后,工程自动进入缺陷责任期。</p>
<p>第八条 缺陷责任期内,由承包人原因造成的缺陷,承包人负责维修,并承担鉴定及维修费用。如承包人不维修也不承担费用,发包人可以按合同约定扣除保证金,并由承包人承担违约责任。发包人维修并承担相应费用后,不免除对工程的一般损失赔偿责任。</p> <p>由他人原因造成的缺陷,发包人负责组织维修,承包人不承担费用,且发包人不得从保证金中扣除费用。</p>	<p>第九条 (增加保证金不足扣除,发包人可索赔) 缺陷责任期内,由承包人原因造成的缺陷,承包人负责维修,并承担鉴定及维修费用。如承包人不维修也不承担费用,发包人可以按合同约定从保证金或银行保函中扣除,费用超出保证金金额的,发包人可按合同约定向承包人进行索赔。承包人维修并承担相应费用后,不免除对工程的损失赔偿责任。</p> <p>由他人原因造成的缺陷,发包人负责组织维修,承包人不承担费用,且发包人不得从保证金中扣除费用。</p>

(建质[2005]17号)	(建质[2017]138号)
<p>第九条 缺陷责任期内,承包人认真履行合同约定的责任,到期后,承包人向发包人申请退还保证金。</p>	<p>第十条 缺陷责任期内,承包人认真履行合同约定的责任,到期后,承包人向发包人申请退还保证金。</p>
<p>第十条 发包人在接到承包人返还保证金申请后,应于14日内会同承包人按照合同约定的内容进行核实。如无异议,发包人应当在核实后14日内将保证金返还给承包人,逾期支付的,从逾期之日起,按照同期银行贷款利率计付利息,并承担违约责任。发包人在接到承包人返还保证金申请后14日内不予答复,经催告后14日内仍不予答复,视同认可承包人的返还保证金申请。</p>	<p>第十一条 (增加约定不明或者没有约定的返还) 发包人在接到承包人返还保证金申请后,应于14日内会同承包人按照合同约定的内容进行核实。如无异议,发包人应当按照约定将保证金返还给承包人。对返还期限没有约定或者约定不明确的,发包人应当在核实后14日内将保证金返还承包人,逾期未返还依法承担违约责任。发包人在接到承包人返还保证金申请后14日内不予答复,经催告后14日内仍不予答复,视同认可承包人的返还保证金申请。</p>
<p>第十一条 发包人和承包人对保证金预留、返还是以及工程维修质量、费用有争议,按承包合同约定的争议和纠纷解决程序处理。</p>	<p>第十二条 发包人和承包人对保证金预留、返还是以及工程维修质量、费用有争议的,按承包合同约定的争议和纠纷解决程序处理。</p>
<p>第十二条 建设工程实行工程总承包的,总承包单位与分包单位有关保证金的权利与义务的约定,参照本办法中发包人与承包人相应的权利与义务的约定执行。</p>	<p>第十三条 建设工程实行工程总承包的,总承包单位与分包单位有关保证金的权利与义务的约定,参照本办法关于发包人与承包人相应权利与义务的约定执行。</p>
<p>第十三条 本办法由建设部、财政部负责解释。</p>	<p>第十四条 本办法由住房城乡建设部、财政部负责解释。</p>
<p>第十四条 本办法自公布之日起施行。</p>	<p>第十五条 本办法自2017年7月1日起施行,原《建设工程质量保证金管理办法》(建质[2016]295号)同时废止。</p>

解读

国家税务总局营改增三个重磅文件

9月6日,国税局、住建部、财政部联合印发《关于进一步做好建筑行业营改增试点工作的意见》(国税发〔2017〕99号),提出了九条意见;时隔一天,9月7日,国税局又下发了《关于跨省经营企业涉税事项全国通办的通知》(国税发〔2017〕102号),决定在2017年底基本实现跨省经营企业部分涉税事项全国通办,为跨省经营企业提供更加便捷的办税服务;9月15日,国税局再次下发了《关于创新跨区域涉税事项报验管理制度的通知》(国税发〔2017〕103号),就创新跨区域涉税事项报验管理制度,优化办理流程提出相应措施。十天之内,连发三个文件,就是一个目的,为企业办税提供更加便利地服务。下面就三个文件的相关内容作一解读。

国税发〔2017〕99号

关于进一步做好建筑行业营改增试点工作的意见

该文颁布了9项政策措施,目的是为建筑行业的发展营造更为有利的税收环境。归纳起来有以下亮点:

亮点一: 严禁强制或变相要求外地建筑企业在本地设立分公司或子公司,将税源留在施工所在地

为了解决许多建筑企业母公司中标、子公司施工或总公司中标分公司施工的问题,国家税务总局颁发《关于进一步明确营改增有关征管问题的公告》(国家税务总局公告2017年第11号),该文件第二条规定:建筑企业与发包方签订建筑合同后,以内部授权或者三方协议等方式,授权集团内其他纳税人(以下称“第三方”)为发包方提供建筑服务,并由第三方直接与发包方结算工程款的,由第三方缴纳增值税并向发包方开具增值税发票,与

发包方签订建筑合同的建筑企业不缴纳增值税。发包方可凭实际提供建筑服务的纳税人开具的增值税专用发票抵扣进项税额。根据该文件的规定,全国许多地方政府为了把税源留在当地,都强行要求外来的施工企业在工程所在地注册成立子公司或分公司,结果无意中增加了外来施工企业的管理成本,限制了施工企业的公平竞争,严重扰乱了建筑市场的健康发展。为了给建筑企业营造更加开放、公平的市场环境。本次99号文明确规定:“坚决打破区域市场准入壁垒,任何地区和单位不得违法限制或排斥本地区以外的建筑企业参加工程项目投标,严禁强制或变相要求外地建筑企业在本地设立分公司或子公司。”根据该文件的规定,如果发现有地方政府强行设置市场准入壁垒,强制或变相要求外地建筑企业在本地设立分公司或子公司,争夺税源,施工企业可以向上级城乡建设局(局)举报。

根据上述两个文件的规定,可以得出以下两点结论:

1. 对于现有的具有总分公司体制和母子(孙)公司体制的建筑企业,基于建筑市场中标资质管理的要求以及为了考虑子公司(孙公司)或分公司有业绩,有活干,允许总(母)公司中标,分(子、孙)公司施工,可以根据《公告》第二条的规定,采用以下两步法进行操作。

第一步,在招投标环节,总公司或母公司与发包方或业主进行招投标。

第二步,在合同签订环节,如果中标,则总公司或母公司与发包方或业主先签订总承包合同,然后,总公司、分公司与发包方或业主或母公司、子公司(孙公司)与发包方或业主签订三方协议,协议明确以下三点:

一是总公司授权分公司或者母公司授权子公司(孙公司)为发包方提供建筑服务。或者总公司与分

营改增



公司,母公司与子公司(孙公司)签订授权协议,授权集团内分公司或子公司(孙公司)为发包方提供建筑服务。

二是分公司或子公司(孙公司)直接与发包方结算工程款。

三是分公司或子公司缴纳增值税并向发包方或业主开具增值税发票。

符合以上合同签订技巧,则与发包方签订建筑合同的总公司或母公司不缴纳增值税。发包方可凭实际提供建筑服务的分公司或子公司开具的增值税专用发票抵扣进项税额。

2. 对于没有设置总分公司体制和母子(孙)公司体制的建筑企业,即只有一个具有建筑资质的建筑企业,在工程所在地中标的项目,根据国税发〔2017〕99号的规定,当地政府不能强制或变相要求外地建筑企业在本地设立分公司或子公司,将税源留在施工所在地。该中标的建筑企业,采用“总公司+项目部”或“总公司+区域公司+项目部”的管理模式,只要在工程所在地地税局按照工程结算价预交2%(一般计税项目)或3%(简易计税项目)的增值税,和向工程所在地地税局按照工程结算价



预交 0.2% 的企业所得税,剩下的增值税和企业所得税向建筑企业机构所在地缴纳。

亮点二:明确对于增值税缴纳单位与建设工程合同承包方不一致工程项目的执法稽查

税务总局[2017]99号文件要求,各级住房城乡建设部门和税务部门要进一步加强信息共享,充分利用税收征管数据,对于增值税缴纳单位与建设工程合同承包方不一致的工程项目,重点核查是否存在转包、违法分包、挂靠等行为,一经发现,严肃处理,切实维护建筑市场秩序。该文件明确要求重点核查转包、违法分包、挂靠等行为。但这并不意味着挂靠不能做,而是要将挂靠行为变成合法行为。因为文件规定“对于增值税缴纳单位与建设工程合同承包方不一致的工程项目,重点核查是否存在转包、违法分包、挂靠等行为。”基于此规定,可以得出以下三点结论:

第一,对于母公司中标子分公司施工或总公司中标分公司施工的现象,虽然存在“增值税缴纳单位与建设工程合同承包方不一致”的现象,但是根据国家税务总局公告 2017 年第 11 号文件第二条的规定,参照以上所讲的“两步法”操作,不属于违法转包问题,不属于核查范围。

第二,对于挂靠现象,只要挂靠方以被挂靠方的名义承接业务,以被挂靠方的名义与发包方签订合同,并以被挂靠方进行会计核算并缴纳税,不会出现“增值税缴纳单位与建设工程合同承包方不一致”的现象,也不是核查的范围。

第三,如果母公司中标,然后母公司与子(孙)公司签订分包合同,或总公司中标,然后总公司与分公司签订分包合同,而且分包额大于或等于母公司(总公司)与发包方签订总承包合同额的 50%,则就是违法转包行为,是核查的范围。

亮点三:加大对建筑材料销售企业拒不开票、加价开票等违规行为的税收检查,在建材市场、大型工程项目部等地增设专用发票代开点,不断提高建筑企业购买建筑材料获得专用发票的比例

税务总局[2017]99号文件强调:各地税务部门要强化对砂石土料等建筑材料销售企业的税收检查,及时处理建筑材料销售企业拒不开票、加价开票等违规行为,发现建筑材料销售企业通过不开发票隐瞒收入偷税的,要依法依规严肃处理。同时,为了解决砂石土料销售企业、临时经营企业及建筑材料零售企业开票难问题,文件明确规定:“各地税务部门要积极创造条件在建材市场、大型工程项目部等地增设专用发票代开点,为砂石土料销售企业、临时经营企业及建筑材料零售企业代开专用发票提供便利。

亮点四:再次明确:建筑工程总承包单位为房屋建筑的地基与基础、主体结构提供工程服务,在建设单位自行采购全部或部分钢材、混凝土、砌体材料、预制构件的情况下,一律适用简易计税的政策。

财税[2017]58号文件第一条规定:“建筑工程总承包单位为房屋建筑的地基与基础、主体结构提供工程服务,建设单位自行采购全部或部分钢材、混凝土、砌体材料、预制构件的,适用简易计税方法计税。”税务总局[2017]99号文件第一条第(三)项规定:“特别是《财政部税务总局关于建筑服务等营改增试点政策的通知》(财税[2017]58号)规定的建筑工程总承包单位为房屋建筑的地基与基础、主体结构提供工程服务,在建设单位自行采购全部或部分主要建筑材料的情况下,一律适用简易计税的政策。”基于以上税收政策文件规定,“建筑工程总承包单位为房屋建筑的地基与基础、主体结构提供工程服务,在建设单位自行采购全部或部分钢材、混凝土、砌体材

料、预制构件的情况下,一律适用简易计税的政策”。

税务总局[2017]102号

关于跨省经营企业涉税事项全国通办的通知

该文提出在 2017 年底基本实现跨省经营企业部分涉税事项全国通办,为跨省经营企业提供更加便捷的办税服务。主要体现了以下三个特点:

跨省经营企业可就近办理异地涉税事项

近年来,越来越多的大型企业集团为统一财务管理、节约管理费用,多采用财务总部集中管理模式,由总部财务人员统一办理涉税事项。为满足纳税人对涉税事项全国通办的需求,《通知》规定,跨省(自治区、直辖市、计划单列市)经营企业,可以根据办税需要就近选择税务机关申请办理异地涉税事项。此举将有效降低企业的办税成本,激发市场主体活力。

4类15项涉税事项列入全国通办范围

涉税信息报告类。具体包括存款账户账号报告、财务会计制度及核算软件备案报告。

申报纳税办理类。具体包括欠欠税人处置不动产或大额资产报告、纳税人合并分立情况报告、发出出租情况报告、企业年金职业年金扣缴报告。

优惠备案办理类。具体包括增值税、消费税、企业所得税(根据税法规定由总机构统一备案的企业所得税优惠备案事项除外)、印花税、车船税、城市维护建设税和教育费附加优惠备案。

证明办理类。具体包括开具个人所得税等完税证明。

资料内部流转为纳税人减负

涉税事项全国通办对税务部门征管工作提出了更高的要求,税务部门将采取“异地受理,内部流转,属地办理,办结反馈”的方式确保全国通办顺利实施。

简单来讲,就是纳税人按规定携带资料及委托授权书向受理税务机关提出申请,由受理税务机关接收资料后,传递到属地税务机关办理。纳税人如果需要领取办理结果,可以选择申请邮寄或到主管税务机关领取。

税务总局[2017]103号

关于创新跨区域涉税事项报验管理制度的通知

该文在跨区域涉税报验上有几项重要改变

一、纳税人跨区域经营前不再开具相关证明,改为填报《跨区域涉税事项报告表》。这是一个重大改变,以前开“外管证明”,则意味,税务部门可能开给你,还可能各种原因,不开给你,开具证明是税务部门的一项权力。而现在只要向税务部门填报相关资料就可以,这大大减轻了企业负担。

二、税务机关不再按照 180 天设置报验管理的固定有效期,改按跨区域经营合同执行期限作为有效期限。这项改革,避免了合同期限长的项目多次报验的情况,也是便民的一项好措施。

三、具备网上办税条件的,纳税人可通过网上办税系统,自主填报《跨区域涉税事项报告表》。这也是李克强总理提出的“让政府信息多跑路群众少跑腿”思想体现。

注:该文件内容见本期《法规汇编》P22、24、28

解读

《关于促进本市建筑业持续健康发展的实施意见》

2017年9月30日,上海市人民政府印发《关于促进本市建筑业持续健康发展的实施意见》(以下简称“《实施意见》”)。

一、关于《实施意见》的起草背景

为深入贯彻落实中央城镇化工作会议和中央城市工作会议精神,进一步深化本市建筑业改革,保障工程质量安全,全面提升本市建筑业整体水平和综合竞争力,自2016年以来,全面启动本市实施意见的研究起草工作,在广泛征求各有关部门、行业协会、勘察、设计、施工、监理等企业代表的意见的基础上,形成了目前的《上海市关于促进建筑业持续健康发展的实施意见》,主要包括指导思想、发展目标、基本原则、重点工作、组织保障等八个方面二十七项举措。

二、关于《实施意见》的总体考虑和主要框架

《实施意见》立足于贯彻落实中央《关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》、国务院办公厅《关于促进建筑业持续健康发展的意见》、住建部《关于推进建筑业发展和改革的若干意见》和本市《关于深入贯彻落实中央城市工作会议精神进一步加强本市城市规划建设管理工作的实施意见》四个文件要求,同时紧密结合市委十一次党代会精神,立足上海超大城市实际,坚持问题导向,强化短板意识,力求突出重点、突破难点,着力突出四方面要求:

一是突出改革创新的要求,借鉴国际特大型城市先进做法和理念,依托中国(上海)自由贸易试验区,在招标投标管理、工程总承包、质量保险、建筑师负责制等重点领域进行改革创新,推动本市建筑业转型升级。

二是突出绿色发展的要求,以提高工程质量安全水平为核心,充分运用

先进的建造技术、建筑材料和信息技术提升建造能力,推广绿色建筑、绿色建材、装配式建筑,推进本市建筑业向集约化、产业化、生态化发展。

三是突出精简高效的要求,围绕“政府-”、“市场+”的原则,深入推进行业行政审批制度改革,创新监管方式,减少政府干预,推动事前审批向事中事后监管转变,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,创造良好发展环境。

四是突出补齐短板的要求,针对当前本市建筑市场主体行为不够规范、企业诚信体系不够健全、行业转型发展动力不足、政府监管体制机制不相适应等问题,提出有针对性的措施,努力补齐短板。

基于上述考虑,《实施意见》总体框架为“1+6+1”结构,共八部分、27条。

三、主要内容

1. 关于建设工程招标投标制度改革

《实施意见》明确提出了本市建设工程招标投标管理工作的总体目标,即建立依法有序且符合国际惯例的招投标监管规则,形成责任明晰、权责一致、运转高效、法治保障的招投标制度体系,营造公开、公平、公正、透明的招投标市场环境。同时,重点在四个方面推进改革工作:

一是按照项目资金来源实行分类监管,政府投资及国有企业使用自有资金投资的工程统一纳入交易所进行全过程监管,民营企业投资的工程由招标人自行确定是否进入交易所。

二是落实招标人主体责任,赋予招标人资格预审权和定标权,招标人可在开标前筛选出一定数量的投标人入围参加投标,在评标后可通过复核澄清方式在中标候选人中确定最终中标人。

三是优化招投标监管流程,将事前监管方式调整为事中事后监管模式,同类小型项目可实行批量

和预选招标,提高招标投标活跃度。

四是改革标志性重大项目设计方案招标模式,评标委员会在全球范围内择优推荐业内专家组成,专家评标时必须公开发表意见再记名投票,定标办法由招标人事先报经上级主管部门审核确定。

2. 关于建设工程总承包制度

《实施意见》明确要求,要加大工程总承包推行力度,通过试点完善配套政策,建立健全与工程总承包方式相适应的招标投标、施工许可、分包管理、工程造价、竣工验收等制度。在适用范围内,鼓励政府投资项目、装配式项目、应用建筑信息模型的项目优先采用工程总承包方式建设。在发包方式上,建设单位可在完成工程可行性研究报告或初步设计文件后进行工程总承包发包,工程总承包单位可根据合同约定选择分包单位,并对工程质量、施工安全、进度、造价负总责。在行业发展上,鼓励有条件的设计或施工单位提高设计施工综合管理能力,健全管理体系,加强人才培养,向具有工程设计、采购、施工能力的工程公司发展,培育发展一批具有国际竞争力的龙头企业。

3. 关于建筑市场诚信体系建设

《实施意见》明确提出,要注重整体设计,完善制度建设,根据不同行业特点,建立覆盖各类建设工程企业和注册执业人员信用评价指标及应用体系。

首先,要推进建筑业信用信息整合,加强数据交换共享,完善建设工程企业和从业人员信用的基础数据库和信用档案。

其次,要健全建筑市场诚信激励和失信惩戒机制,强化信用评价结果在资质审批、执业资格注册、资质资格取消等市场准入退出和投标资格审查、评标定标、合同签订等招标投标活动及施工现场“双随机、一公开”执法检查活动中的应用。加大对发生重大工程质量、安全责任事故或有其他重大失信行

为的企业和直接责任人员的惩戒力度。

再次,要加强政府部门之间,与司法机构和金融机构之间的合作,共同营造失信惩戒、守信激励的环境,从根本上规范本市建筑市场行为和秩序。

④ 关于推进装配式建筑发展

《实施意见》明确提出:一要加强制度建设,建立适应本市特点的装配式建筑制度、技术、生产和监管体系,加快形成适应装配式建筑发展的市场机制和发展环境。二要通过大力推广装配式建筑,加快创建国家住宅产业化示范城市,符合条件的新建建筑全部采用装配式技术,装配式建筑单体预制率达到40%以上或装配率达到60%以上。加大全装修住宅推进力度,外环线以内新建商品住宅(三层以下的底层住宅除外)实施全装修面积比例达到100%,除奉贤、金山外,其他地区达到50%。奉贤、金山实施全装修面积比例为30%,至2020年达到50%;保障性住房中,公租房100%实施全装修。三要培育形成2-3个国家级建筑工业化示范基地,形成一批达到国际先进水平的关键核心技术和成套技术,培育一批龙头企业,打造具有全国影响力的建筑工业化产业联盟。

⑤ 关于推广BIM技术应用

《实施意见》明确提出本市到2020年的总体目标是:本市政府投资工程全面应用BIM技术,实现政府投资项目成本下降10%以上,项目建设周期缩短5%以上,全市主要设计、施工、咨询服务等企业普遍具备BIM技术应用能力,新建政府投资项目在规划设计施工阶段应用比例不低于60%。具体措施:

一是坚持以重点功能区域为依托,组织开展试点示范和推广应用。加快编制符合本市实际情况的BIM技术应用、数据交换、模型交付、验收归档等导则和标准体系。



二是研究建立基于BIM技术的土地出让、项目立项、设计方案、招标投标、竣工验收、审计和归档等全流程闭合式的审批和监管模式,探索建立基于BIM技术的建设管理并联审批平台。

三是推进BIM技术与工业化和绿色建筑融合,提升城市建设和管理信息化和智能化水平。

⑥ 关于推进工程保险制度

《实施意见》明确提出:要坚持以建设工程质量和安全为管理核心引入保险机制,利用市场机制来实现风险管理资源的有效配置,使参建单位的主体责任得到有效落实。具体措施:

一是以公众利益和公共安全为导向,推出符合本市实际情况的制度性、管控型保险政策,重点推进工程内在质量缺陷保险,积极引导施工期间的第三者责任险、设计责任险、施工责任险。

二是积极推进在本市保障性住房工程、浦东新区商品住宅工程中采用质量潜在缺陷保险,通过引入保险机制,改变现有委托关系,使建设单位的主体责任得到真正落实。对以保险形式替代施工单位保修责任的,不再预留质量保证金,强化建设全过程的风险管控,完善风险管理制度,促进质量安全隐患的事前预防。

注:该内容内容见本期《法规汇编》P52

解读

《建筑业10项新技术(2017版)》

日前,《建筑业10项新技术(2017版)》(以下简称“2017版”)印发,住房城乡建设部工程质量安全监管司负责人对其进行了解读。

重要意义

党的十九大报告提出,加快建设创新型国家,加强应用基础研究,突出关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术创新,为建设科技强国、质量强国提供有力支撑。当前,建筑业面临新时代发展任务和深化改革的关键时期,2017版修订工作契合了两个方面的需要:

一是贯彻落实新发展理念、优化升级建筑业发展的需要。增强科技创新能力,既是建筑业转变发展方式、推进工程技术领域进入并跑、领跑阶段的关键核心,也是推动工程建设领域向高质量发展的重要支撑。

1994年,原建设部首次印发《关于建筑业1994年、1995年和“九五”期间推广应用10项新技术的通知》,并先后于1998年、2005年、2010年进行过3次修订,适时总结提炼最具代表性、推广价值的共性技术和关键技术,使技术内涵不断更新、提升、发展。

20多年来,《建筑业10项新技术》在业内已形成品牌效应,覆盖面不断扩大,在提高工程质量、降低能耗、加快新技术普及应用等方面发挥了显著作用,已经成为建筑业技术进步的重要标志。其中,部分技术达到了当时世界领先水平,很多应用《建筑业10项新技术》的高、精、尖建设项目成为时代性或世界级的标志性工程。

今年《国务院办公厅关于促进建筑业持续健康发展的意见》提出了“推进建筑产业化、加强技术研发应用”的目标任务。此次全面修订2017版,既是贯彻实施《国务院办公厅关于促进建筑业持续健康发展的意见》的具体举措,也是增强建筑业科技创新力、加快技术进步的重要抓手。

二是顺应工程技术发展趋势、破解区域不平衡不充分发展的需要。加快促进建筑业结构升级和可持续发展的共性技术和关键技术推广应用,引导建筑企业采用先进适用、成熟可靠的新技术,提高工程科技含量,保证工程质量和安全生产,是我们的根本任务。近年来,我国工程技术领域发展日新月异,成果丰硕,一些重大工程技术领域取得突破性飞跃,一批重大工程建设和科技创新中涌现出很多趋向成熟的新技术、新成果。2010版《建筑业10项新技术》经过几年应用实践的积累,亟须改进升级,吸纳最新技术创新成果,以保持《建筑业10项新技术》先进性、权威性、前瞻性。工程技术在高端领域迅速发展的同时,各地区技术发展水平很不均衡,中小建筑企业技术能力差距明显、量大面广工程的整体技术含量偏低等诸多发展不平衡、不充分的状况,在一定程度上制约了建筑产业整体竞争力。《建筑业10项新技术》坚持先进、适用、可靠的原则,定位于适用范围较广、应用前景好,符合发展方向的新技术,整合全国技术资源,引导带动各区域技术发展。

主要特点

2016年3月,工程质量安全监管司正式启动修订工作,组织国内建筑行业百位权威专家,通过广泛调查、系统研究,深入总结分析近年建筑业新技术发展成果,把握两个基点:一是“新”,即吸纳了大量的新技术、新材料、新工艺、新设备,在保证安全、可靠的前提下注重技术先进性;二是“用”,即能够在建筑业中切实值得推广,广大建筑企业能够有效使用,并取得好的应用效果。坚持新技术的通用性和扩大行业覆盖面,充分考量每项技术的适用性、成熟性与可推广性。经过众多专家反复研究论证,2017版充分吸纳了近年来工程实践积累的先进技术,基本反

映现阶段我国建筑工程最新技术成果。

此次修订的2017版的内容包括10个大项107项技术。与2010版相比,主要有3个方面的变化:第一,贯彻《国务院办公厅关于促进建筑业持续健康发展的意见》等国家发展战略要求,注重跟进绿色化、工业化、信息化等相关需求。第二,加强建筑业重点、热点领域的技术应用,尤其是突出了装配式建筑、抗震、节能、信息化等热点领域和前沿技术,新增“装配式混凝土结构技术”章节,“绿色施工技术”中新增施工噪声控制技术、建筑垃圾减量化与资源利用、绿色施工在线监测及量化评价等8项新技术。第三,全面升级、优化基础性技术。对旧版重新梳理、吐故纳新,删减、归并54项,更新升级24项,新增53项,其中对地基基础和地下空间、机电安装、模板脚手架等技术均进行了大幅更新和补充。

推广应用

《建筑业10项新技术》在行业内一直保持旺盛的生命力,源自于不断创新发展,根植于广大建筑企业、技术人员工程实践应用。各地区要切实发挥好2017版的应用推广工作,充分发挥示范引领作用。

一是加大宣传推广力度,全面提升工程技术水平。各地区要组织多层次、多形式的学习交流,结合本地区实际,鼓励企业积极开展新技术应用,打造高品质工程。二是以对标新技术为契机,加强技术创新体系建设。引导企业通过新技术应用、吸收转化,激发创新动力,营造创新氛围,增强自身技术创新能力。着力推进“以企业为主体,以市场为导向,产学研相结合”的建筑业技术创新体系,为建筑业持续健康发展提供有力支撑。

注:该文件内容见本期《法规汇编》P32

