



第 28 期

总第 28 期

政策法规信息简报

2020 年 3 月

主办：法务部

编辑/校对：温馨

审核：郭伟萍

目 录：

- 《住建部明确：疫情属于不可抗力，导致的工期/费用/人员/建材上涨等问题，这样处理》（建办市〔2020〕5号）P1-P7
- 《重磅！工程总承包有了管理办法，3月1日起正式施行！》（建市规〔2019〕12号）P7-P11
- 《5月1日起施行！农民工工资必须按月拨付，由施工总承包单位经专用账户发至本人》（来源：陕西省建筑业协会）P11-P16
- 《当前疫情下建筑企业如何防控施工合同风险》（来源：建设工程信息中心）P17-P20

住建部明确：疫情属于不可抗力，导致的工期/费用 人员/建材上涨等问题，这样处理

住房和城乡建设部办公厅关于加强新冠肺炎疫情防控

有序推动企业开复工工作的通知

建办市〔2020〕5号

各省、自治区住房和城乡建设厅，直辖市住房和建设（管）委，新疆生产建设兵团住房和城乡建设局，有关行业协会，有关中央企业：

为深入贯彻总书记在统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议上的重要讲话精神，认真落实党中央、国务院有关决策部署，加强房屋建筑和市政基础设施工程领域疫情防控，有序推动企业开复工，现就有关事项通知如下：

一、牢固树立大局意识，有序推动企业开复工

（一）分区分级推动企业和项目开复工。地方各级住房和城乡建设主管部门要增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，切实提高政治站位，在地方党委和政府统一领导下，根据本地疫情防控要求，开展企业经营和工程项目建设整体情况摸排，加强分类指导，以县（市、区、旗）为单位，有序推动企业和项目开复工。低风险地区要全面推动企业和工程项目开复工，中风险地区要有序推动企业和工程项目分阶段、错时开复

工，高风险地区要确保在疫情得到有效防控后再逐步有序扩大企业开复工范围。涉及疫情防控、民生保障及其他重要国计民生的工程项目应优先开复工，加快推动重大工程项目开工和建设，禁止搞“一刀切”。

（二）切实落实防疫管控要求。地方各级住房和城乡建设主管部门要积极与地方卫生健康主管部门、疾控部门加强统筹协调，根据实际情况制定出台建设工程项目疫情防控和开复工指南，重点对企业组织管理、人员集聚管理、人员排查、封闭管理、现场防疫物资储备、卫生安全管理、应急措施等方面提出明确要求，细化疫情防控措施，协助企业解决防控物资短缺等问题。强化企业主体责任，明确已开复工项目施工现场各方主体职责，严格落实各项防疫措施，切实保障企业开复工后不发生重大疫情事项，全力服务国家疫情防控大局。

（三）加强施工现场质量安全管理。地方各级住房和城乡建设主管部门要加强开复工期间工程质量安全监管工作，加强风险研判，制定应对措施，创新监管模式，严防发生质量安全事故。对近期拟开复工项目，简化工程质量安全相关程序要求，优化工程质量安全相关手续办理流程，鼓励实行告知承诺制，加强事后监管，可以允许疫情解除后再补办有关手续。对工程项目因疫情不能返岗的管理人员，允许企业安排执有相应资格证书的其他人员暂时顶岗，加快工程项目开复工。督促企业落实安全生产主体责任，加强工程项目开复工前安全生产条件检查，重点排查深基

坑、起重机械、高支模以及城市轨道交通工程等危险性较大的分部分项工程安全隐患，**强化进场人员开复工前质量安全、卫生防疫等交底**，对准备工作不充分、防范措施不落实、隐患治理不到位的工程项目，**严禁擅自开复工**。督促工程建设单位**切实保障工程项目合理工期，严禁盲目抢工期、赶进度**等行为。

二、加大扶持力度，解决企业实际困难

（四）严格落实稳增长政策。地方各级住房和城乡建设主管部门要会同有关部门建立企业应对疫情专项帮扶机制，认真贯彻落实国家有关财税、金融、社保等支持政策，**指导企业用足用好延期缴纳或减免税款、阶段性缓缴或适当返还社会保险费、减免房屋租金、加大职工技能培训补贴**等优惠政策。加快推动银企合作，鼓励商业银行对信用评定优良的企业，在授信额度、质押融资、贷款利率等方面给予支持，有效降低企业融资成本。**大力推行工程担保，以银行保函、工程担保公司保函或工程保证保险替代保证金，减少企业资金占用**。严格落实涉企收费清单制度，坚决制止各类乱收费、乱罚款和乱摊派等行为，切实降低企业成本费用。

（五）加强合同履行变更管理。疫情防控导致工期延误，属于合同约定的不可抗力情形。地方各级住房和城乡建设主管部门要引导企业加强合同工期管理，根据实际情况依法与建设单位协商合理顺延合同工期。停工期间增加的费用，由发承包双方按照有关规定协商分担。因疫情防控增加的防疫费用，可计入工程造

价；因疫情造成的人工、建材价格上涨等成本，发承包双方要加强协商沟通，按照合同约定的调价方法调整合同价款。地方各级住房和城乡建设主管部门要及时做好跟踪测算和指导工作。

（六）加大用工用料保障力度。加强部门协调联动，积极帮助企业做好工人返岗、建筑材料及设备运输、防疫物资保障等工作。统筹推进建筑业产业链上下游协同复工，加强上下游配套企业沟通，协助企业解决集中复工可能带来的短期内原材料短缺或价格大幅上涨等问题。强化企业用工保障，做好农民工返岗复工点对点服务保障工作，指导农民工主要输出地和输入地做好人员返岗的对接和服务，鼓励采用点对点包车等直达运输方式，减少分散出行风险。开展建筑工地用工需求摸排，及时发布用工需求信息，鼓励企业优先招用本地农民工，引导企业采取短期有偿借工等方式，相互调剂用工余缺。支持企业开展农民工在岗培训，鼓励有条件的地区设立复工补助资金，对农民工包车、生活、培训等提供补贴，解决农民工返岗的后顾之忧。

（七）切实减轻企业资金负担。加快清理政府部门和国有企业拖欠民营企业账款，建立和完善防范拖欠长效机制，严禁政府和国有投资工程以各种方式要求企业带资承包，建设单位要按照合同约定按时足额支付工程款，避免形成新的拖欠。规范工程价款结算，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。严格执行工程建设领域保证金相关

规定，**保证金到期应当及时予以返还，未按规定或合同约定返还保证金的，保证金收取方应向企业支付逾期返还违约金。**优化农民工工资保证金管理，**疫情防控期间新开工的工程项目，可暂不收取农民工工资保证金。**

三、加快推进产业转型，提升行业治理能力

（八）全面落实建筑工人实名制管理。所有开复工项目原则上实行封闭管理，严格按照有关规定落实建筑工人实名制，实时记录施工现场所有人员进出场信息，实行体温检测制度，**严禁无关人员进入施工现场**，最大限度减少施工现场人员流动。对不能实行封闭管理的工程项目，要明 确施工区域，做好建筑工人实名制管理，管控人员流动。**有条件的工程项目要做到作业区、办公区和生活区的相对隔离**，并对施工现场划分作业区域，根据作业特点定时记录区域内人员信息。

（九）大力推进企业数字化转型。企业要加强信息化建设，更多通过线上方式布置工作、实施质量安全管理、召开会议、汇报情况、招聘队伍、采购建材和机械物资等，推进大数据、物联网、建筑信息模型（BIM）、无人机等技术应用，提高工作效率，减少人员聚集和无序流动。

（十）积极推动电子政务建设。**全面推行电子招投标和异地远程评标**，对非必须到现场办理的业务，一律采用线上办理。对涉及防疫防控或保障城市运行必需等特殊情况的**应急工程项目**，

经有关部门同意可以不进行招标。大力推行施工许可线上全流程办理和电子证照，进一步简化审批流程。有条件的地区可采用“在线申报、在线审批、自行打证”模式，不再经政府办事窗口现场办理。

（十一）推动资质审批告知承诺制改革。实行资质申报、审批、公示、公告等业务的“一网通办”，鼓励采用邮寄等方式领取证书。各地可进一步扩大审批告知承诺制适用范围，减少资质申报材料，提高审批效率。

四、加强组织领导，落实监管责任

（十二）建立完善工作机制。地方各级住房和城乡建设主管部门要认真履职尽责，在做好各项疫情防控工作的同时，统筹开展房屋建筑和市政基础设施工程领域企业和工程项目开复工工作。结合地方实际，进行专题研究部署，加强与相关部门协作联动，切实采取有效措施，协调解决企业开复工遇到的实际困难和问题，最大程度减少企业负担和损失，帮助企业尽快恢复正常生产经营。

（十三）加大指导监督力度。地方各级住房和城乡建设主管部门要加强对疫情防控期间企业经营的监测分析和指导监督，落实监管职责，明确责任分工，加强对新建、改建、扩建项目开复工的监管，强化疫情防控措施落实，及时上报实施过程中存在的问题及相关建议。充分发挥行业协会作用，及时了解市场运行情

况和企业诉求。加强舆论宣传引导，打造各方协力、众志成城的良好氛围，坚决打赢疫情防控的人民战争、总体战、阻击战。

中华人民共和国住房和城乡建设部办公厅

2020年2月26日

重磅！工程总承包有了管理办法，

3月1日起正式施行！

住房和城乡建设部 国家发展改革委关于印发房屋建筑和

市政基础设施项目工程总承包管理办法的通知

建市规〔2019〕12号

各省、自治区住房和城乡建设厅、发展改革委，直辖市住房和城乡建设（管）委、发展改革委，北京市规划和自然资源委，新疆生产建设兵团住房和城乡建设局、发展改革委，计划单列市住房和城乡建设局、发展改革委：

为贯彻落实《中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》和《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），住房和城乡建设部、国家发展改革委制定了《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承

包管理办法》。现印发给你们，请结合本地区实际，认真贯彻执行。

中华人民共和国住房和城乡建设部

中华人民共和国国家发展和改革委员会

2019年12月23日

近日，住建部、国家发展改革委联合印发《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》。该《办法》明确规定，主要工程材料、设备、人工价格与招标时基期价相比，波动幅度超过合同约定幅度的部分，风险由建设单位承担。

1、建设单位承担的风险

- 主要工程材料、设备、人工价格与招标时基期价相比，波动幅度超过合同约定幅度的部分；
- 因国家法律法规政策变化引起的合同价格的变化；
- 不可预见的地质条件造成的工程费用和工期的变化；
- 因建设单位原因产生的工程费用和工期的变化；
- 不可抗力造成的工程费用和工期的变化；
- 具体风险分担内容由双方在合同中约定；
- 建设单位不得设置不合理工期，不得任意压缩合理工期。

2、施工、设计资质可互认

- 鼓励**施工单位**申请取得工程设计资质,具有一级及以上**施工总承包资质**的单位可以直接申请相应类别的**工程设计甲级资质**。完成的相应规模工程总承包业绩可以作为设计、施工业绩申报。

- 鼓励设计单位申请取得施工资质,已**取得工程设计综合资质、行业甲级资质、建筑工程专业甲级资质**的单位,可以直接申请相应类别**施工总承包一级资质**。

3、工程总承包单位

- 同时具有与工程规模相适应的**工程设计资质和施工资质**。或者由具有相应资质的设计单位和施工单位组成联合体。

- 设计单位和施工单位组成联合体的,应当根据项目的特点和复杂程度,合理确定牵头单位。

- 工程总承包单位不得是工程总承包项目的**代建单位、项目管理单位、监理单位、造价咨询单位、招标代理单位**。

4、招投标

- 采用**招标或者直接发包**等方式选择工程总承包单位。

- 工程总承包项目范围内的**设计、采购或者施工**中,有任一项属于依法必须进行招标的项目范围且达到国家规定规模标准的,应当采用**招标**的方式选择工程总承包单位。

- 建设单位可以在招标文件中提出对履约担保的要求,依法要求投标文件载明拟分包的内容;对于设有最高投标限价的,应当明确最高投标限价或者最高投标限价的计算方法。

5、项目发包、分包

- 企业投资项目,应当在核准或者备案后进行工程总承包项目发包。

- 采用工程总承包方式的政府投资项目,原则上应当在初步设计审批完成后进行工程总承包项目发包。

- 简化报批文件和审批程序的政府投资项目,应当在完成相应的投资决策审批后进行工程总承包项目发包。

- 工程总承包单位可以采用直接发包的方式进行分包。

6、关于合同

- 企业投资项目的工程总承包宜采用总价合同。

- 政府投资项目的工程总承包应当合理确定合同价格形式。

- 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**。

- 可以在合同中约定工程总承包计量规则和计价方法。

7、项目经理应当具备下列条件

- 取得相应工程建设类注册执业资格，包括注册建筑师、勘察设计注册工程师、注册建造师或者注册监理工程师等；未实施注册执业资格的，取得高级专业技术职称；

- 担任过与拟建项目相类似的工程总承包项目经理、设计项目负责人、施工项目负责人或者项目总监理工程师；

- 熟悉工程技术和工程总承包项目管理知识以及相关法律法规、标准规范；

- 具有较强的组织协调能力 and 良好的职业道德；

- 工程总承包项目经理不得同时在两个或者两个以上工程项目担任工程总承包项目经理、施工项目负责人；

- 工程总承包项目经理依法承担质量终身责任。

本办法自 2020 年 3 月 1 日起施行。

5 月 1 日起施行！农民工工资必须按月拨付， 由施工总承包单位经专用账户发至本人

每逢年关，拖欠农民工工资的问题就备受关注。日前，国务院总理李克强签署第 724 号国务院令公布《保障农民工工资支付条例》，《条例》将于 2020 年 5 月 1 日起施行。人力资源社会保障部副部长张义全在国新办举行的国务院政策例行吹风会上表

示，《条例》以保护广大农民工的合法权益、建立健全欠薪零容忍的制度体系、监管有效的工作格局、惩处有力的执法机制为目标，为保障农民工工资支付提供坚实的法治保障，开启了依法治欠的新阶段。

根治欠薪有了法律保障

该《条例》是近年来治理欠薪工作成功经验的制度化提升，对欠薪行为的法律责任作了规定：

第一，明确拖欠农民工工资行为的法律责任，促使用人单位履行主体责任。按照《条例》的规定，对违反规定拖欠农民工工资的，依照有关法律规定执行，也就是由人力资源社会保障行政部门责令限期支付；**逾期不支付的，向劳动者加付应付金额 50% 以上、100% 以下的赔偿金**；涉嫌构成拒不支付劳动报酬罪的，及时移送司法机关追究刑事责任。对以实物或有价证券等代替货币支付工资、未编制并保存工资支付台账、未向农民工提供工资清单、扣押或者变相扣押用于支付工资的社会保障卡或者银行卡等违法行为，由人力资源社会保障行政部门责令限期改正；逾期不改正的，在对单位给予罚款的同时，对法定代表人或者主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予罚款。

第二，突出对工程建设领域拖欠农民工工资行为的法律责任，促使拖欠农民工工资的单位履行法律责任。《条例》对施工总承包单位未按规定开设农民工工资专用账户，未按规定存储工资保

证金或者未提供金融机构保函，施工总承包单位、分包单位未实行劳动用工实名制管理，建设单位未依法提供工程款支付担保，未按约定及时足额拨付人工费用，建设单位或者施工总承包单位拒不提供或者无法提供工程施工合同、农民工工资专用账户有关资料等违法行为，规定了责令限期改正、处5万元以上10万元以下罚款，对其中的一些违法行为还规定了责令项目停工、降低资质等级或者吊销资质证书等处罚。

第三，坚持“刀刃向内”，明确政府部门监管不到位的责任，促使政府投资行为更加规范。政府投资项目政府投资资金不到位拖欠农民工工资的，《条例》规定由人力资源社会保障行政部门报本级人民政府批准后，责令限期足额拨付所拖欠的资金；逾期不拨付的，对有关部门负责人进行约谈，必要时进行通报、约谈地方政府负责人。情节严重的，对政府及其有关部门负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法依规给予处分。对政府部门工作人员在履行农民工工资支付监督管理职责过程中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依法依规给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

此外，《条例》还规定政府投资项目建设单位违规导致拖欠农民工工资的，除依法承担责任外，还要约谈建设单位负责人，并作为其业绩考核、薪酬分配、评优评先、职务晋升等方面的重要依据。

建设工程款可按节点付，但农民工人工费必须按月拨付

工程建设领域农民工工资发放的一个显著特点是，很多业主企业按照工程的节点发放，而不是按月发放的，这个时间差就导致施工企业给农民工发工资存在很多困难。

对此，人力资源社会保障部劳动保障监察局局长王程表示，工程款（含人工费）按照节点拨付，通常有四个节点。这四个节点与每月发放工资在频率上可能不同步，是实践中存在的事情。为此，《条例》作出规定，工程款可以按照节点拨付，但是其中的人工费必须按照至少每月一次的方式来拨付。

“这样的话，有助于实现按月发放工资，明确地解决不同频的问题。这两项制度的设计，对保障工程建设领域的工资支付起到关键性作用。”王程说。

王程还介绍称，《条例》设专章对工程建设领域保障农民工工资支付问题作出规定，主要包括以下几个方面：一是专用账户制度。一直以来，农民工工资没钱可发或者工钱和工程款相混淆的问题比较突出，为解决农民工工资“没钱发”和“专款专用”问题，《条例》规定，**施工总承包单位要开设专项用于农民工工资支付的银行账户**，建设单位从源头上将人工费用从工程款剥离出来，确保人工费优先拨付到位，防止人工费与材料费、管理费等资金混同或者被挤占。

二是《条例》明确了总包代发，主要解决农民工工资怎么发、发到手的问题。目前，工程建设领域工资支付经过总包单位、分

包单位还有包工头等多个环节，容易出现被截留、被克扣，为此，《条例》减少工资支付环节，**要求推行分包企业委托施工总承包单位代发农民工的工资，施工总承包单位通过专用账户直接将工资发到农民工本人的银行账户，确保工资发到本人的手里。**

三是实名制。主要是解决工资发给谁、发多少的问题，针对工程建设领域劳动用工确认难、工资核算难的问题，《条例》要求施工总承包单位或者分包单位依法与所招用的农民工订立劳动合同并进行实名制的登记和管理，如实记录施工项目实际进场人员、考勤情况，这是规范劳动用工最基本的要求，也是专用账户制、总包代发制实施的基础。

四是工资保证金，这项制度已经实行了几年，是预防和解决企业发生欠薪的保证性资金。在工程建设领域，由施工总承包单位按照规定的缴存比例来缴存工资保证金，发生欠薪时，经责令支付而拒不支付或者是无力支付的，由主管部门启用工资保证金予以清偿。为了解决企业负担，《条例》规定，保证金采取差异化的缴存方式，还可以通过金融机构保函来替代。

此外，《条例》还规定了加强工程建设领域劳动用工管理、农民工工资专用账户资金、工资保证金保护等措施，即不得以因支付为本项目提供劳动的农民工工资之外的原因被查封、冻结或者划拨，这些制度为确保农民工拿到工资提供了强有力的制度保障。

农民工被拖欠工资时证据不足怎么办？

人力资源社会保障部法规司司长芮立新表示，《条例》还针对在实践中农民工被拖欠工资但因证据不足或者没有签劳动合同导致被欠薪的问题作出规定。《条例》明确规定，**用人单位实行农民工劳动用工实名制管理，与招用农民工书面约定或者通过依法制定的规章制度规定工资支付标准、支付时间、支付方式等内容。**这一规定主要就是为了解决发生拖欠工资之后证据不足的问题。

同时，《条例》规定，**用人单位应当按照工资支付周期编制书面工资支付台账，并至少保存3年。**还对书面支付台账的内容作了详细规定。用人单位向农民工支付工资时，应当提供农民工本人的工资清单。《条例》还规定，农民工与用人单位就拖欠工资存在争议，用人单位应当提供依法由其保存的劳动合同、职工名册、工资支付台账和清单等材料；不提供以上材料的，用人单位将依法承担不利后果。

此外，《条例》为农民工依法维权提供了有效渠道。**《条例》规定被拖欠工资的农民工有权依法向人力资源社会保障或者其他有关部门投诉，或者依法申请劳动争议调解仲裁和提起诉讼。**同时，任何单位和个人对拖欠农民工工资的行为，有权向人力资源社会保障相关部门或者其他有关部门举报。（来源：陕西省建筑业协会）

当前疫情下建筑企业如何防控施工合同风险

针对新型冠状病毒疫情，全国多地已启动一级响应，以最大力度控制其传播。建筑企业亦应采取有力措施主动应对，本文将从施工合同层面就当前疫情形势下建筑企业应采取的措施进行了系统梳理，以期助力建筑企业未雨绸缪、防患未然。

一、从建筑企业的角度，当前疫情下，就施工合同的履行风险应当做什么？

（一）对于已经签订、履行的施工合同

1、收集证明疫情发生及疫情造成损失的证据，并及时认真统计所造成的损失；

2、应向发包人和监理人发送书面通知、报告

（1）应立即书面通知发包人及监理人，说明疫情及疫情造成合同履行受阻碍的情况；

（2）疫情持续的，应及时向发包人及监理人提交中间报告，说明疫情及疫情造成合同履行受阻碍的情况；

（3）疫情造成施工影响结束后的 28 天内，应向发包人及监理人提交最终报告及有关资料。

3、采取措施，尽量避免和减少损失的扩大，否则应对扩大的损失承担责任。

(二) 对于即将签订的施工合同

- 1、应充分考虑疫情对合同履行可能产生的影响；
- 2、对工期、人工费、原材料价格等作出充分的预估。

(三) 除关注合同相关事宜之外，建筑企业还应当关注疫情防控情况及分包商、材料供应商等受到疫情影响情况。

二、当前疫情下，建筑企业可能承担的施工合同责任有哪些？

- 1、承包人施工设备的损坏；
- 2、承包人人员伤亡、财产损失；
- 3、因疫情引起的工期延误，承包人分担的部分停工费用损失。

三、建筑企业可以向发包人提起索赔的项目有哪些？

- 1、发包人应承担的部分承包人停工的费用损失；
- 2、停工期间必须支付的工人工资；
- 3、因疫情引起的工期延误，发包人要求赶工情况下增加的赶工费用；
- 4、承包人在因疫情停工期间按照发包人照管、清理和修复工程的费用；
- 5、疫情期间增加的人工费；

6、疫情期间产生的卫生防疫费用及施工工地出现的因人员患病、隔离观察而产生医疗费用；

7、因疫情导致的价格价格上涨、物流成本增加；

8、因疫情所致工期延长造成的材料、机械设备费用等的增加。

四、因疫情导致合同解除的，建筑企业可以向发包人要求支付的款项有哪些？

1、合同解除前承包人已完成工作的价款；

2、承包人为工程订购的并已交付给承包人，或承包人有责任接受交付的材料、工程设备和其他物品的价款；

3、发包人要求承包人退货或解除订货合同而产生的费用，或因不能退货或解除合同而产生的损失；

4、承包人撤离施工现场以及遣散承包人人员的费用；

5、按照合同约定，在合同解除前应支付给承包人的其他款项；

6、其他款项：

（1）发包人要求的赶工所产生的赶工费用；

（2）已实施或部分实施的措施项目应付价款；

（3）承包人撤离现场所需的合理费用，包括临时工程拆除、施工设备运离现场的费用。

五、怎样不通过向发包人提出索赔，解决因疫情造成的上述问题？

1、我们的目的是给建筑企业提个醒，以期用最充分的准备来迎接最好的结果；

2、如果觉得“索赔”刺眼，可以采用其他变通的做法，可以把“索赔通知书”、“索赔报告”等名称换成“工作联系函”、“会议纪要”、“洽商记录”等，毕竟疫情造成承发包方的损失是事实，这些损失终究要有人来承担；

3、最好的结果就是承包人与发包人能够及时协商，共克时艰、合理分担损失。（来源：建设工程信息中心）