



2021 第 3 期

总第 40 期

政策法规信息简报

2021 年 4 月

主办：法务部

编辑/校对：温馨

审核：郭伟萍

目 录：

《重磅！陕西省！施工过程结算！！2021 年 4 月 10 日起执行》（陕建发〔2021〕1029 号）……………P1-P5

《最新答复！国家发改委：关于必须招标工程范围的几个关键问题》（来源：住建法律）……………P5-P8

《中央纪委国家监委：严惩招投标领域违纪违法行为！》（来源：建筑时报）……………P8-P14

《降低工程施工成本的 30 个有效措施！》（来源：陕西省建筑业协会）……………P15-P18

重磅！陕西省！施工过程结算！！

2021年4月10日起执行

关于房屋建筑和市政基础设施工程实行施工过程结算的通知

陕建发〔2021〕1029号

各设区市住房和城乡建设局、发展改革委，杨凌示范区住房和城乡建设局、发展改革局，西咸新区住房和城乡建设局、发展改革局，韩城市住房和城乡建设局、发展改革委，神木市住房和城乡建设局、发展改革和科技局，府谷县住房和城乡建设局、发展改革局：

为深化建筑市场改革，促进建筑业可持续健康高质量发展，规范施工合同管理、避免发承包双方争议、有效解决工程结算难题，防止拖欠工程款和农民工工资问题，根据《保障农民工工资支付条例》（国务院令 第724号）、《保障中小企业款项支付条例》（国务院令 第728号）、《陕西省政府投资管理办法》（省政府令 第226号）、《住房和城乡建设部办公厅关于印发工程造价改革工作方案的通知》（建办标〔2020〕38号）等有关规定和要求，**决定在我省房屋建筑和市政基础设施工程建设中实行施工过程结算**（以下简称“施工过程结算”）。现将有关规定通知如下：

一、**施工过程结算含义**。施工过程结算是指工程项目施工过程中，发承包双方依法签订的施工合同，对约定周期内完成的工程量（含变更、签证、索赔等）分阶段进行价款计算、确认和支

付的活动。经双方确认的过程结算文件是竣工结算文件的组成部分，竣工结算时不再重复审核。

二、施工过程结算实施范围。新开工且施工合同建设工期一年以上的房屋建筑和市政基础设施工程及其附属设施和与其配套的线路、管道设备安装工程，应当实施施工过程结算，并在施工合同中约定相关施工过程结算的内容。新开工的大中型政府投资工程项目应率先实行施工过程结算。已开工且施工合同建设工期一年以上的工程，可由发承包双方协商签订有关施工过程结算的补充协议。

三、施工过程结算约定方式。工程项目工期满足施工过程结算要求的，招标工程发包人应在招标文件中，非招标工程应在施工合同中明确过程结算的节点、程序、风险范围、验收要求、支付时限、比例、逾期处理等事项，并严格按照约定执行。

四、施工过程结算计量计价原则。施工过程结算应根据合同约定对质量合格工程进行计量计价，无争议部分应按期办理施工过程结算，有争议部分按合同约定的争议解决方式处理。若施工过程中遇政策性文件调价，合同中有约定的按照约定执行，无约定的应按照中央、省级政策性文件执行。

五、施工过程结算编审要求。施工过程结算计量与计价主体是发承包双方。发承包双方可自行组织或委托符合条件的工程造价咨询单位编审施工过程结算，发承包双方和受委托的工程造价咨询企业应及时、客观、公平、公正地开展施工过程结算，履行

合同相应的责任和义务。

国家法律法规规定对工程项目的计量与计价成果进行监控的机构和评审人（包括财政评审）应当按照国家法律法规规定进行监控和评审。

六、施工过程结算节点划分。施工过程结算节点可根据工程特点、施工周期、分部工程进行划分。工程项目施工合同中应明确约定施工过程结算节点、分段结算范围、计量计价方法、争议处理、风险范围、验收要求、支付程序、时间、比例、逾期支付处理等内容。

人工费用拨付周期应按照《保障农民工工资支付条例》（国务院令 第 724 号）有关要求，在施工合同中进行单独约定。

七、施工过程结算资料。施工过程结算资料包括但不限于施工合同、补充协议、中标通知书、工程招标投标文件、施工方案、施工图纸、工程量、综合单价及各项费用、经确认的工程变更、现场签证、工程索赔等。

政府和国有投资项目不得以未完成竣工决算审计为由，拒绝或拖延办理过程结算和工程款支付。

八、施工过程结算程序。承包人按照合同约定完成节点施工后，计算当期工程量及价款，并向发包人提出施工过程价款结算支付申请，发包人按照合同约定对承包人提交的施工过程结算申请进行审查核对，在约定时间内按照约定比例支付价款。

九、施工过程结算支付。发包人按合同约定程序、时限、比

例支付施工过程结算价款，若发包人未按合同约定时间支付，则应按合同约定承担违约责任。未约定支付比例的，可参照竣工结算支付比例进行确定。发包人需扣回的有关款项，应同期抵扣。

已签发的施工过程结算支付证书有错漏或重复的，发承包双方应配合予以修正；经发承包双方复核并同意修正的，应在当期的过程结算或竣工结算中补充修正内容。

十、工程竣工结算报告。承包人按合同约定向发包人提交工程竣工结算报告，发包人应按照合同约定的程序、时间进行审核确认，并出具结算审核总报告。经发承包双方确认的施工过程结算文件是竣工结算文件组成部分。

十一、加强工程项目资金保障。发包人应确保工程项目建设资金落实到位，保障施工过程结算顺利实施。**政府投资项目不得由施工单位垫资建设。全面推行工程款支付担保制度，防止工程款拖欠。**

十二、加大违法违规为惩戒。参与工程项目的各方主体，应遵守施工过程结算的规定要求。对出现恶意拖延结算、拖欠工程款和农民工工资、发包单位与承包单位不依法订立书面合同（应明确双方的权利和义务）、建设单位或者施工总承包单位拒不提供或者无法提供施工合同的相关主体，各级建设行政主管部门依法依规对其进行处理，不良行为在陕西省建筑市场监管和诚信信息一体化平台予以公布。

十三、加强部门间协同。省住房和城乡建设厅负责全省工程

施工过程结算活动的监督管理；设区市、县（市、区）住房和城乡建设主管部门负责本行政区域范围内工程施工过程结算活动的监督管理。各级发展改革部门围绕立项审批、概算控制、竣工验收等工作加强政府投资项目监督管理，保障政府投资资金合规使用和投资效益，推动施工过程结算工作开展。

本通知自 2021 年 4 月 10 日起执行。

陕西省住房和城乡建设厅

陕西省发展和改革委员会

2021 年 4 月 8 日

最新答复！国家发改委：关于必须招标工程范围的几个关键问题

一、400 万元以下建设工程类是否可以直接发包？

国家发改委发的 16 号令规定：400 万元以上的建设工程项目必须公开招标，但 400 万元以下的工程项目如何发包，没有规定。请问：招标人是否可以直接发包，或者按政府采购的有关法律规定，采用竞争性谈判和竞争性磋商等方式发包？

答：《进一步做好〈必须招标的工程项目规定〉和〈必须招标的基础设施和公用事业项目范围规定〉实施工作的通知》（发改办法规〔2020〕770 号）规定，《必须招标的工程项目规定》（2018 年第 16 号令，以下简称 16 号令）第二条至第四条及《必须招标

的基础设施和公用事业项目范围规定》（发改法规规〔2018〕843号）第二条规定范围的项目，其施工、货物、服务采购的单项合同估算价未达到 16 号令第五条规定规模标准的，**该单项采购由采购人依法自主选择采购方式，任何单位和个人不得违法干涉**；其中，涉及政府采购的，按照政府采购法律法规规定执行。

二、关于必须招标的工程项目范围界定

根据中华人民共和国国家发展和改革委员会令 第 16 号令《必须招标的工程项目规定》，第二条（一）使用预算资金 200 万元人民币以上，并且该资金占投资额 10%以上的项目属于必须招标范围。第五条（一）施工单项合同估算价在 400 万元人民币以上的必须招标。请问：如果某一改扩建项目总投资 360 万元，资金来源全部为预算资金，仅有一个施工合同，施工合同额 310 万元。如果按照第二条（一）条款，该项目属于必须招标范围，按照第五条（一）按施工合同额未在必须招标限额以上，那么该项目施工是否在必须招标范围内？

答：《进一步做好〈必须招标的工程项目规定〉和〈必须招标的基础设施和公用事业项目范围规定〉实施工作的通知》（发改办法规〔2020〕770 号）规定，《必须招标的工程项目规定》（2018 年第 16 号令，以下简称 16 号令）第二条至第四条及《必须招标的基础设施和公用事业项目范围规定》（发改法规规〔2018〕843 号）第二条规定范围的项目，其勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的单项采购分别达到 16 号令第

五条规定的相应单项合同价估算标准的，该单项采购必须招标；该项目中未达到前述相应标准的单项采购，不属于16号令规定的必须招标范畴。所咨询的项目施工单项合同估算价为310万元人民币，在400万元人民币以下，不属于16号令规定的必须招标范畴。

三、400万元的建设工程项目是否必须公开招标？

《必须招标的工程项目规定》2018年第16号令 第五条 本规定第二条至第四条规定范围内的项目，其勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购达到下列标准之一的，必须招标：（一）施工单项合同估算价在400万元人民币以上。请问：必须招标的条件中，施工单价合同估算价是否包含400万元人民币？还是必须大于400万元人民币？

答：“施工单项合同估算价在400万元人民币以上”包括400万元人民币。

四、工程总承包招标咨询

按现行招投标法律法规，招标项目一般分为服务（勘察、设计、造价咨询、监理、评估等）、施工和物资材料三大类，其招标限额分别为100万、400万和200万。请问：工程总承包（即EPC，包括勘察设计、施工和物资材料）应属于哪一类，其限额怎么确定呢？

答：《关于进一步做好〈必须招标的工程项目规定〉和〈必须招标的基础设施和公用事业项目范围规定〉实施工作的通知》（发改

办法规（2020）770号）规定，对于《必须招标的工程项目规定》（国家发展改革委2018年第16号令，以下简称“16号令”）第二条至第四条规定范围内的项目，发包人依法对工程以及与工程建设有关的货物、服务全部或者部分实行总承包发包的，总承包中施工、货物、服务等各部分的估算价中，只要有一项达到16号令第五条规定相应标准，即施工部分估算价达到400万元以上，或者货物部分达到200万元以上，或者服务部分达到100万元以上，则整个总承包发包应当招标。（来源：住建法律）

中央纪委国家监委：严惩招投标领域违纪违法行为！

近日，中央纪委国家监委网站发布《调研|严惩招投标领域违纪违法行为》一文，阐释招投标领域多样的违纪违法手段与招投标领域案件易发多发的主要原因，该文的来源为江苏省纪委监委案件监督管理室。

招投标领域面广环节多、政策专业性强，是腐败问题易发高发领域。近年来，随着招投标相关制度的不断完善，江苏省招投标工作不断趋于规范，但党员干部以及其他监察对象在招投标过程中利用公权力谋取私利的情况仍时有发生。加大对招投标领域的监督力度，严查违纪违法行为，是纪检监察机关围绕现代化建设大局，充分发挥监督保障执行、促进完善发展作用的题中应有之义。

一、招投标领域违纪违法手段多样

在工程建设等招标活动中不走程序、规避监管。《中华人民共和国招标投标法》中明确规定，任何单位和个人不得将依法必须进行招标的项目化整为零或者以其他方式规避招标。但在实际工作中，部分单位存在通过直接发包、项目分拆、内部邀标等方式逃避招标程序。一是以集体决定代替法定程序，直接发包。一些建设单位人员特别是基层农村干部不了解招投标制度相关规定，往往以集体决策代替法定招投标程序，直接将项目交给关系户来做。如，某村经村“两委”和村民代表会研究，决定将村部原闲置旧房屋改造成村居家养老服务中心，根据规定，此工程必须进入镇公共资源交易平台交易，但该村自行联系施工方，并签订了施工协议，规避镇公共资源交易站的监管。二是以项目分拆形式降低标的，规避招标。为规避招投标，故意将工程项目肢解为若干小项目或分阶段实施。如，某村党总支书记张某某为了省事和加快项目进度，与其他村干部商定，将一项土地复垦项目违规拆分成两个预估金额低于50万元的工程，不进入县农村产权交易服务站招标，而是在工业园区农村产权交易服务站进行运作。三是以内部违规邀标替代公开招标。通过以内部邀请或询价的方式替代公开招标、在编制招标文件时人为设置限制条款等多种方式“明招暗定”。如，某县水利农机局原副局长张某某受建设工程公司毛某某请托，在局长办公会上提出，水库清淤工程施工工艺特殊，施工环境复杂，拟采用邀请招标的方案，由于毛某某经营的公司资质不符合条件，张某某让其找三家单位参与邀请招标，

毛某某找的其他公司中标该工程后，由毛某某的公司挂靠该公司进行了具体施工。**四是以既成事实、先斩后奏的方式补办手续。**让施工单位先行进场施工再办理邀标或履行招投标手续，招标后又擅自变更合同内容。如，某社区通过法院招商竞卖的方式取得土地及厂房产权，该社区领导沿袭过去习惯思维、传统做法，直接决定建设企业先行进场施工，不经过正规招投标程序，两年以后再完善相关招标手续。

在投标过程中弄虚作假，串标围标，谋取利益。招标的目的就是要通过公开的发布信息，获得多家投标者参与竞争，以择优中标。但部分单位通过挂靠资质或串标围标等方式以满足招标条件，对招标质量造成很大影响，为后期项目的实施埋下隐患。一是**挂靠资质，行贿送礼。**一部分投标企业不符合招标条件，在投标时挂靠资质，并向有关人员行贿、送礼。如，个体工程承包商薛某某在自身无相应资质的情况下，以挂靠其他公司名义承接工程，为谋取竞争优势，先后多次向挂靠资质公司的董事长徐某行贿后不经招投标直接承接相关工程。二是**挂靠企业，中介提成。**有些根本没有实体企业的人员，凭借社会关系，借用挂靠企业接洽业务，从中拿提成、中介费。如，某单位退休职工张某，利用亲戚担任省某事业单位负责人关系，与某印刷厂商谈，以该厂名义承接此事业单位的印刷业务，五年时间张某从中获利数百万元。三是**串标围标，违法分包。**通过支付“陪标费”的形式，让多家有资质单位参与投标、相互串通抬高报价，以提高中标率。如，

某公司在某中学新校区建设工程投标过程中，与其他 2 家企业串通，借取了 18 家建筑企业资质参与投标，在开标前串通投标报价，开标后再向串通的投标企业结算、支付资质使用费。此外，一些投标单位中标以后违规执行合同，私下分包给与其有利益关系的施工单位，赚取利润差价。如，某公司向分管工程项目的时任交通部门领导行贿，借用其他企业的从业资质承接工程项目，后将该项目的主体或关键性工程分包给他人，从中赚取高额利润。

在招投标监管过程中滥用职权、失职失责。部分行政主管部门在履行监管职能时，存在监管不力、执法不严的情况，导致腐败案件的滋生；有的甚至以言代法、以权压法，直接干预招投标活动，破坏法定程序，权钱交易现象时有发生。**一是以权谋私，插手干预。**一些领导干部与招标代理机构、投标人以及施工监理之间利益输送，肆意干预和插手招标投标、工程分包、工程款支付等活动，为他人谋取利益，收取贿赂。如，某市建设工程招标投标管理办公室原副主任陈某某滥用监管权力，大搞权钱交易，在建设工程项目招投标，招标代理资质延续办理，招投标投诉、质疑和复议事项处理等方面为多家企业谋取利益。**二是监管不力，履职缺位。**相关职能部门对投标方资质审查、评标专家监督、标后质量监管等重点环节的廉政风险防控不到位，滋长了招投标领域违纪违法腐败案件的发生。如，某县人民医院申请采购血透设备，县财政局政府采购管理办公室副主任黄某某违反监管规定，没有到现场监督开标评标活动，也没有对评标专家抽取进行监督，

未能及时发现该院违反规定抽取评标专家组织评标的行为。三是内外勾结，直接帮助。如，某县招投标管理中心工程科原副科长薛某某利用职务之便收受贿赂，多次将道路工程、社区建设工程等工程招投标信息透露给包工头王某、陈某等人。

二、招投标领域案件易发多发的主要原因

监管体系存在漏洞。招投标是一项系统工程，可分标前、标中、标后三个阶段，涉及的范围广、部门多。当前，各级监管部门和公共资源交易中心在权力界限上划分还不清晰，监管职权分属于多个行业主管部门，未得到有效整合，各项配套制度政出多门，难以统一，执行有偏差。行业监管部门在招投标资格审查、开标评标、投诉处理等重点环节的风险防控，存在重管理轻监督、重检查轻处理、后续监管不到位等问题，为违纪违法行为发生提供了可乘之机。

涉案人员法治意识淡薄。从招投标领域违纪违法案件中暴露出来的问题看，很多基层涉案人员法治意识不强，不按规定程序操作、不按规章制度办事是违纪违法案件易发的一个重要原因。一方面，一些党员领导干部特别是农村基层村组干部对招标投标法等相关法律法规学习不够，存在惯性思维，法治意识不强；另一方面，部分领导干部与工程建设老板的交往密切，把工程建设、物资采购管理视为个人揽财的工具，违规插手干预招投标过程和结果，谋取个人私利。

违纪违法行为成本较低。工程建设项目投资大、利润丰厚，

投标单位为追逐利益，往往不择手段采取挂靠资质、围标串标等非法手段，达到承揽工程建设项目的目的。虽然刑法和招标投标法对串通投标行为都有明确的处罚规定，但在实际执行中，一些地方政府和主管部门处罚违纪违法的企业，往往顾虑较多，执法偏轻偏软，串标行为即使被认定，只要情节不是特别严重，一般以经济处罚为主，与建设工程高利润回报相比，违纪违法行为代价较小。

三、以监督效能促进治理能力提升

健全完善招投标制度体系。一是建立信息信用公开制度，制定信用标准、明确失信行为，并公示行业处罚决定、不良行为记录和运作规范、信誉良好的企业，提供社会公众查询，创造诚信得彰、失信必惩的良好市场环境。二是完善交易和监管平台，运用科技化、信息化手段，发挥互联网优势，将招标相关信息集中整合、公开发布，增强招投标管理透明度，杜绝暗箱操作，为投标企业及市场各方提供透明高效的网络平台。三是建立健全招投标运行机制，进一步规范招标文件范本、改进资格预审办法、严格开评标现场管理等。同时，对一定标的额以下的工程项目、集体资产资源等的招投标，可适当简化交易程序，并制定相应的具体操作办法。

加强对相关党员、干部的监督管理和风险防控。一是形成多部门联动机制。招投标监督管理涉及财政、发改、国土、审计、建设、纪检监察等多个部门，多部门密切配合，严厉打击租借、

挂靠、出让代理资格等违规代理行为，规范市场秩序。二是开展日常监督检查。对招标投标工作进行定期和不定期监督检查，把制度执行情况纳入党风廉政建设责任制检查考核和领导干部述职述廉内容，及时纠正制度执行不力的行为，严肃查处严重破坏制度的行为。三是加强涉及招标投标领域党员、干部廉政风险教育，深入查找招标投标各环节的廉政风险点，对招标活动全过程备案，从细从严制定防控措施，将每个环节的监督责任落实到人，做到防患于未然。

加大对违纪违法行为的惩治力度。一是加大执法检查力度，通过联合执法检查、专项治理，保证招标投标法中列举的违法违规行为的处罚能真正落到实处。二是行业主管部门加强对招标投标活动的监管，紧盯招标采购中出现的串通投标、虚假招投标、滥用评标权、符合条件应招标而未招标等行为，加大处罚力度；纪检监察机关立足监督的再监督，督促相关单位部门认真履行监管职能，对党员干部、公职人员在招投标中违纪违法的，发现一起查处一起，对问题突出、发生窝案串案的单位和地区，要严肃问责追责。三是发挥查办案件的治本功能。深入剖析招标投标领域典型案件，以问题为导向，认真查找体制机制制度方面存在的缺陷和漏洞，对查处的腐败案件定期公开曝光，强化震慑作用，加强以案促改，做好查办案件“后半篇文章”。（来源：建筑时报）

降低工程施工成本的 30 个有效措施！

降低施工项目成本的途径应该是既开源又节流或者说增收又节支，只开源不节流或者只节流不开源都不可能达到降低成本的目的，至少是不会有理想的效果。下面从增收节支的角度论述降低施工项目成本的途径和措施。

1、加强工程项目的成本管理，编制工程成本控制计划，增收节支，定期进行成本分析，采取降低费用开支、增加盈利。

2、编制科学合理的施工计划。

项目部根据工程总进度计划及时编制安装工程分部施工进度计划，充分采用交叉施工、流水作业等手段，科学安排施工的各要素，并严格落实，减少窝工、停工等现象，提高劳动生产率。

3、项目部在满足施工进度的前提下，科学编制月、季度要料计划；加强现场材料管理工作，做到用料计划准确无误，按工程进度需要，组织不同品种、规格的材料分批进场。

材料、设备的采购要货比三家，最后确定供货单位，批量材料争取由厂家直接供应，以减少中间流通环节，降低材料采购的成本。

进场的材料的设备要减少露天堆放的时间，防止自然损耗的丢失，减小保管费用。施工时做到限量领料，合理用料，降低材料的损耗量。

4、采用散装水泥，节省包装费用。

5、尽量在原材料或半成品的产地完成质量验收，减少材料报废率等。

如花岗岩采购必须到矿山挑选母材。切割后，在产地进行排板验收合格后方能运至工地。

6、砼中采用双掺技术，一方面可降低成本，二则也可以改善砼(砂浆)的和易性提高砼的质量。

7、加强劳动力的调度与管理。

按工程进度的需要配备劳动力，对施工班组采取比较彻底的责任承包办法，工资分配同所完成的工程挂钩，提倡一专多能，减少间歇窝工及非生产用工。

8、施工机具配备要合理，选用效率高的施工机械，提高生产率及机械化施工水平。

9、选用先进合理的施工工艺及施工方法，充分利用施工场地，扩大拌制工作面，提高拌制加工效率，减少工程费用。

10、加强对过程产品质量的控制和管理，保证产品一次成优，减少返工等现象，以质量保进度，以质量降成本。

11、认真实施各项质量制度。

在施工过程中，项目部应按公司质量手册、程序文件的要求确保质量体系的有效运行，严把各项质量检验关，对卫生间、隐蔽工程等重点部位加强监督检查，将质量隐患消除在萌芽状态，避免因质量问题而造成的整改、返工损失。

12、合理组织施工。

对安装工程来说，工程前期，施工配合工期长，耗工量大，后期工程量集中，工期紧、压力大，在施工安排上要及早采取相

应的措施，做到边配合，边加工，有安装条件的抓紧施工，以分散施工高峰期的工作量，减轻工程后期对安装工作的压力，做到均衡施工。

13、在施工过程中，积极推行新工艺、新材料、新机具等新的施工方法手段，以提高施工效率，降低工程费用，注重技术革新和合理化建议工作，以确保工程质量、进度及成本目标的实现。

14、注重工程的收尾及交付使用，保证及早发挥效益。

工程完工后，尽快拿出工程结算资料，做到工完、场清、账清，使企业的效益及时得到体现，保证资金的正常回笼，加快资金的周转，降低财务费用。

15、充分把握图纸会审关，使设计方案结合实际，降低造价，方便施工。

16、加强现场总平面管理，进场材料、成品、半成品要按场地布置图堆放，做到合理、整齐，以减少二次搬运损耗。

17、抓材料的装卸、运输、管理各个环节，降低物资消耗。

18、合理安排土方开挖程序。

调配土方开挖与回填，节约工程费用。在确保安全的前提下，减少基槽土方放坡，可减少土方量，从而节约人工费及机械台班费。

19、做好材料计量工作，做好落手清，合理回收利用减少原材料消耗。

20、加强模板管理，做好模板的拆模、维修工作，增加周转

次数。

21、混凝土掺早强剂，缩短支模时间，加快模板周转。

22、做好材料进场验收工作，验质量、验数量，减少进场损耗。

23、加强机械设备管理、保养、维修，提高机械利用率。

24、提高计划管理水平，抓住计划编制，综合平衡和检查执行环节。

加强生产管理工作，及时解决施工过程中的实际问题，以加快施工进度。

25、要求以预算收入控制支出，进行成本核算，制定目标成本。

26、根据目标成本，进行成本倒算，确定各分部分项工程材料用量控制范围及各工种控制范围。实行成本否决权。

27、严格样板开路，减少返工，降低成本。

28、加强合同管理，降低合同风险。

29、降低物资采购成本。

30、降低原材料成本。（来源：陕西省建筑业协会）