《宁波市建筑市场房屋建筑工程建设单位

信用评价管理办法（试行）》政策解读

一、政策背景

党中央、国务院历来高度重视工程质量，近年来连续召开中央城镇化工作会议、中央城市工作会议，下发多个文件，要求加强工程质量工作，严格落实质量责任。2017年下发了《中共中央国务院关于开展质量提升行动的指导意见》（中发〔2017〕24号）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），两个文件都进一步明确提出，要全面落实工程参建各方主体质量责任，强化建设单位首要责任。同时，中央也提出强化质量社会监督和舆论监督，建立完善质量信号传递反馈机制，加快推进质量诚信体系建设，完善质量守信联合激励和失信联合惩戒制度。《浙江省公共信用信息管理条例》（省人大条例）也于2018年1月1日起施行，规定对工程质量领域存在严重失信行为的信息主体纳入严重失信名单，并对其采取包括限制参加国有土地招标、拍卖、挂牌等公共资源交易活动的惩戒措施。

二、我市房屋建筑工程现状

（一）房屋建筑工程整体状况

目前我市房屋建筑工程质量安全总体可控，但不同性质建设单位的项目管理差距也较为明显。国有投资的公共建筑项目其主体责任落实和对政策规范、监管工作的主动性相对较好，工程质量水平也较可控；而以房地产开发企业为建设主体的商品住宅等房地产项目，其主体责任落实的主动性相对较差，监管难度较大，工程质量通病相对高发。

商品住宅工程质量通病相对高发与人民群众日益增长的居住品质需求的矛盾已成为房屋建筑工程面临的突出矛盾，当前住宅项目开发建设存在以下突出问题：一是房地产开发企业不合理压缩工期、压低造价和降低设计标准，个别房地产开发企业采取高周转、高杠杆开发模式，忽视了质量与效益并重的经济社会规律；二是施工企业传统管理和施工作业模式对住宅全装修的质量均衡性较差，精细化管理水平和施工人员综合素质有待提高。其次，还存在部分项目交付实体与销售宣传、品质承诺存在落差；部分项目交付验房、交付后维保体系不够健全，维保服务能力不足；部分项目开发建设过程缺乏对话机制，买卖双方存在互信障碍等问题。

（二）问题主要原因

主要原因是建设单位责任落实主动性较差，政府部门监管抓手较为薄弱，具体体现在：

一是法律法规对建设单位责任规定比较笼统，处罚条款不多，操作性不够强；

二是行政处罚未与市场挂钩，难以形成长效惩戒效果，如个别建设单位存在将处罚罚款列为开发成本现象；

三是单一的处罚手段缺乏正面引导性，难以激励建设单位主动落实责任；

四是房地产开发普遍采取项目公司模式，项目公司违法违规等不良行为对上级公司影响有限，导致房地产开发企业对行为守信重视不够。

三、《办法》总体思路和技术路径

（一）总体思路

住建部2018年开始实施《建筑市场信用管理暂行办法》，要求建立完善建筑市场各方主体守信激励和失信惩戒机制，对信用好的，可在行政许可等方面实行优先办理、简化程序等激励措施；对存在严重失信行为的，加强事中事后监管，依法采取约束和惩戒措施，并明确工程项目的建设单位是信用管理对象。

省发展改革委《关于推进信用应用业务协同的实施意见》（浙发改信用〔2019〕183号）明确建立跨部门、跨层级、跨地区的信用监管和联合奖惩机制，对信用良好及以上、红名单的服务对象，可采取容缺受理等激励措施，对列入严重失信名单（黑名单）的主体，采取限制参与投资项目招投标、取得政府供应土地等惩戒措施，打通了信用评价成果跨行业应用障碍。

因此，本《办法》的总体思路是对建设单位的市场、现场行为进行量化打分，根据得分赋予相应的信用等级，不同信用等级与住建部门的差异化监管措施挂钩，同时将“黑名单”信息推送市公共信用信息平台，采取联合惩戒措施，实现奖优罚劣，增强建设单位责任落实主动性。

（二）技术路径

原市住建委、市监察局、市城管局联合下发的《宁波市建筑市场信用信息管理试行办法》（甬建发〔2011〕167号）明确构建全市建筑市场信用信息平台，采用量化打分模式，目前对施工、监理等单位已制定相应的评价管理办法和评价标准。本《办法》及评价标准对建设单位进行评价，作为市建筑市场信用信息管理平台的一个子系统，也采用量化打分形式，与其它子系统在体系和架构上是互联互通的。

四、《办法》架构设计和主要内容说明

（一）信用主体

信用主体为全市房屋建筑工程建设单位，采用“统一评价标准，分类评价等级”的方式。即将房地产开发项目建设单位和其他项目建设单位分别归为两个评价库，各自按信用评价分排序和评定信用等级。房地产开发项目信用主体定义为在我市行政区域内从事房地产开发建设项目的建设单位及其中国境内房地产法人股东，主要考虑房地产普遍采用项目开发公司模式，信用评价机制应具有延续性和传递性，即各项目房产公司信用评价信息关联母公司信用评价信息，层层穿透至中国境内最高层级房地产法人股东，同时在我市行政区域新注册各级房地产开发企业将继承其母公司和房地产法人股东信用评价信息。其他房屋建筑信用主体为其施工许可证载明建设单位，不考虑建设单位股东信息和信用评价信息的传递性。

（二）信用评价内容

信用评价内容分为工程项目管理信用信息、建筑市场行为信用信息和其它信用信息，包括项目管理体系、基本建设程序、合同及人员管理、工程质量行为、工程进度控制、安全生产行为、文明施工行为、招投标行为、保修服务，以及创优行为、通报表扬、政策试点、不良信息和“黑名单”信息。评价指标主要来自《建筑法》《建设工程质量管理条例》《建设工程安全生产管理条例》《实施工程建设强制性标准监督规定》《房屋建筑和市政基础设施工程质量监督管理规定》《浙江省建设工程质量管理条例》等法律法规和规范性文件，包括住宅全装修政策实施以来我市出台的系列管理制度，也是期望通过信用评价使相关办法制度落地生效。

（三）评价方式及分数计算

采取守信加分、失信减分模式，避免只减分导致失信主体没有修复信用的机会，也激励企业主动落实责任，变“要我做好”为“我要做好”。房地产开发项目建设单位信用评价分通过对房地产开发企业所有全资和参股房地产开发项目分别进行信用评分，再根据其投资额占比由计算机采用数理统计方法根据计算程序获得；其它项目建设单位信用评价分通过对其所有开发建设项目信用评价分算术平均获得。

（四）信用等级设置

信用评价分每日更新，信用评价等级每季度评价一次，按上季度最后一天的信用评价分计算所得。信用等级分为五级，从高到低分别为A（优秀）、B（良好）、C（中等）、D（较差）、E（差）。除E级外每个等级设置占比区间，如A级为信用评价分在同类企业中排名前10%。信用主体开发建设项目发生一定程度或等级的质量安全事故、延期交付、弄虚作假等较严重不良行为的，信用等级下降一个等级，降级处理至少保持6个月；信用主体存在住建部《建筑市场信用管理暂行办法》所涉“黑名单”行为的，等级降为E级，至少保持1年，同时列入建筑市场主体“黑名单”。

新注册全资房地产开发项目建设单位首次信用等级和信用评价分继承母公司当前信用等级和信用评价分；新注册房地产开发项目建设单位有多家房地产法人股东的，其信用评价分由房地产法人股东的信用评价分根据股权比例加权平均得出，若股东在宁波建筑市场没有信用评价分的，按C级信用等级的中位数赋分。

（五）信用等级应用

一是公示制度，在宁波建设网等相关网站、媒体上公布信用主体季度信用等级和对应的信用评价分，房地产开发项目建设单位及其中国境内房地产法人股东在宁波建筑市场的当季和前溯两个季度的信用等级和对应的信用评价分采取统一形式在开发项目销售现场公示；

二是建立守信激励和失信惩戒机制，实行差异化监管，体现在事先行政审批和事中监督管理，同时通过房产信用信息平台向相关部门推送，实施跨部门联合激励惩戒。如建议银行业金融机构予以差异化的信贷政策，建议保险机构予以差异化的工程质量保险费率政策，建议自然资源规划部门实施差异化土地供应政策。