关于《重庆市工程建设领域中介市场管理办法（征求意见稿）》起草说明

一、起草背景

我市项目管理、工程监理、造价咨询、检验检测、鉴证鉴定等中介机构为确保工程建设领域安全生产、工程质量和实现社会经济和谐发展发挥了重要作用。但是，当前工程建设领域中介市场也存在一些乱象，特别是钱权交易、报告结论造假、地方保护主义盛行、行业缺乏有效监管等问题扰乱了市场秩序，造成了不良影响。为进一步规范我市工程建设领域中介服务行为，加强中介市场管理，维护公平市场秩序，促进市场健康发展，按照市政府工程质量领域监测行业有关问题专题研究会要求，根据《建筑法》《建设工程质量管理条例》《优化营商环境条例》《国务院关于加强和规范事中事后监管的指导意见》《重庆市建筑管理条例》《重庆市招标投标条例》等法规、规章和规范性文件，结合实际工作情况，由市市场监管局代市政府制定了《重庆市工程建设领域中介市场管理办法》（以下简称《管理办法》）。

二、起草过程

起草《管理办法》的过程中，以解决问题为导向，调查建设工程领域中介机构、建设单位、施工单位在中介活动中暴露出的问题，收集市住房城乡建委、市交通局、市水利局等行业主管部门在监管工作中存在的难点，提高《管理办法》针对性。充分参考研究工程建设领域中介市场相关法律法规、规章制度、管理规定，同时学习借鉴浙江、四川、河北、安徽，济南、承德、宁波等省市已有制度、先进经验、具体做法，注重《管理办法》合规性和可行性。

《管理办法》初稿完成后，先后3次书面征求区县政府，市发展改革委、市公安局、市民政局、市司法局、市财政局、市人力社保局、市规划自然资源局、市住房城乡建委、市交通局、市水利局、市应急局、市审计局、市国资委、市大数据发展局、市公共资源交易监管局等意见，并召开2次市级相关部门调研座谈会、征求意见会，1次上门意见沟通会；组织4次我局相关处室征求意见会和审稿会，经过意见汇总、反复论证、逐条研判后，再次进行修订完善。

三、基本思路

**一是**《管理办法》是工程建设领域中介市场管理的总体规范，按照“1+N”的体例，将目前散见的管理规定予以归纳，形成此领域中介活动的义务性、禁止性条款，程序性规定和法责纳入行业主管部门的监管实施细则中；**二是**中介机构、建设单位、施工企业均是工程建设领域中介市场的主体，都存在涉及工程建设领域中介活动的行为，纳入《管理办法》一并规范；**三是**需解决钱权交易、报告结论造假、地方保护主义盛行、行业缺乏有效监管等问题；**四是**将行业监管规定与当前事中事后监管、优化营商环境等工作相结合，提出能管用、能管好的监管措施。

四、主要内容

《管理办法》共四章，二十八条。**第一章“总则”。**主要对制定目的、适用范围、管理机制等内容进行阐述。**第二章“行为规范”。**对中介机构、建设单位和施工单位、从业人员、行业协会涉及工程建设领域中介活动的义务性和禁止性规定进行罗列，主要包括主体资格、合同履行、价格管理、不正当竞争、提供服务等。**第三章“监督管理”。**明确监管责任、监管机制，细化抽查监管、重点监管、信用监管、投诉举报、违法查处等具体内容。**第四章“附则”**主要对建设领域招投标活动及监管等特殊领域的法律适用、制定行业监管实施细则的主体进行说明。特别需要说明以下内容

一是对工程建设领域中介市场的管理，建立市场自律、政府监管、社会监督互为支撑的协同管理机制，同时突出住房城乡建设、交通、水利等部门的行业监管主导地位。

二是增加“建设单位对工程建设实行全过程管理并负总责，对建设工程质量安全管理负首要责任；施工单位对建设施工实行全过程管理，对建设工程质量安全负主要责任”，弥补建设单位、施工单位在中介市场活动中的责任缺位。

三是由于对工程建设领域中介市场实施监管的部门较多，监管事项复杂，特别提出了“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，力争权责清晰。沿用健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制的提法，强调主要监管方式。

四是设定了“构建全流程闭环监管模式，建立重点监管清单制度”，避免某个环节无人管的问题；为解决行政管理部门多头监管、协同不足的问题，增加了“对在建房屋建筑、市政基础设施、地方铁路、公路、水运、水利等工程开展飞行检查”，创设了“以工程项目为抽查对象，对项目涉及的中介机构、建设单位、施工单位从事或者参与中介活动适时综合检查”；激发信用监管作用，加重行政管理部门在信用信息归集共享、公示发布、信用评价、联合惩戒等方面的职责表述，以及“对各部门失信联合惩戒工作落实落实情况实行定期通报”，强化联合惩戒的一致性，提高联合惩戒效果最大化。同时，在联合惩戒措施中增加了对严重失信主体及从业人员“不得作为同类中介机构的股东、出资人，不得担任法定代表人、执行合伙人、董事、经理、监事等职务”“限制或者禁止从事相关中介业务”等规定，解决长期存在的“换马甲”继续从事同类中介活动的难题；设置“擅自设立中介服务在区域、行业内的准入限制或者从业限制”，解决行政管理部门地方保护主义问题。

五是专门设定违法查处条款“行政管理部门按照各自职责对中介机构、建设单位、施工单位及其从业人员违法行为，依法进行查处”，对行为规范中的禁止性条款的处罚予以笼统交代，具体法责则在细则中明确。