

湖北省 60 家设计院进入双资质重点企业培育名单 设计企业是否该蜂拥申领施工资质？

编者按：近日，湖北省住建厅公布一批省工程设计和施工双资质重点培育企业名单，中铁第四勘察设计院集团有限公司等 60 家单位在列。根据文件规定，已取得工程设计综合资质、行业甲级资质或工程设计专业甲级资质的重点培育企业，可以直接申请相应类别施工总承包一级资质；已取得工程设计资质的重点培育企业，可直接申请施工总承包、专业承包二级资质。事实上，自 2016 年住建部发文大力推进工程总承包模式以来，许多工程设计企业都开始考虑向 EPC 转型；2019 年住建部再次发文，提出工程总承包单位应当具有“双资质”，设计企业开始被动或主动申领施工总承包企业资质。尽管此举可以提高设计企业市场竞争力，但同时也会带来额外的风险。本文从法律层面就此问题展开探讨。

关于投标人资质认定问题的利弊分析

很多设计企业申领施工总承包企业资质的主要目的在于通过增加企业资质，满足部分项目在招标时提出的“双资质”要求，以获得更多的投标机会。但是，不能忽略的一个现实问题是，大多数设计企业具备较高的工程设计资质，如工程综合设计甲级资质、工程设计行业甲级资质等，可以承担的工程设计范围通常非常广泛，而如果设计企业申领施工总承包资质，因其受限于工程施工相关业绩、人员、设备等条件，往往难以取得较高的施工总承包资质，从而导致施工总承包资质与工程设计资质等级不匹配，如此一来，可能达不到提高投标资质等级的目的。

特别是在联合体投标过程中，根据《招标投标法》中关于“由同一专业的单位组成的联合体，按照资质等级较低的单位确定资质等级”的规定，在设计企业与施工总承包企业组建联合体参与投标的情形下，如果设计企业同时具备较低等级的施工总承包企业资质，可能按较低的施工总承包企业资质进行认定，降低联合体的资质等级。

关于工程分包问题的利弊分析

违法分包问题一直是工程管理中的重点、难点问题。根据有关法律规定，施工总承包单位不得将工程的主体性、关键性工程对外分包，分包单位不得将承接的工程再次分包，否则均属于违法分包。在工程总承包模式下，违法分包问题更为复杂，现行有关法律政策并不清晰，司法实践中的认定标准不一。

《关于进一步推进工程总承包发展的若干意见》(以下简称《若干意见》)对此作出了相对明确的规定。《若干意见》第九条规定：“仅具有设计资质的企业承接工程总承包项目时，应当将工程总承包项目中的施工业务依法分包给具有相应施工资质的企业。仅具有施工资质的企业承接工程总承包项目时，应当将工程总承包项目中的设计业务依法分包给具有相应设计资质的企业。”根据上述规定，仅具有工程设计资质的企业可以将施工业务全部分包，而如果设计企业同时具备施工总承包资质的情况下，是否还能将施工业务全部分包呢？

31 省市发布政府工作报告 部署工程建设 2023 年工作重点

(上接第 5 版)

东北地区

吉林省

城市建设：支撑性保障电源重点建设 4 座燃气电站，推进中韩(长春)国际合作示范区国电投氢能产研基地建设，布局加氢站等基础设施；推进长春陆港型国家物流枢纽和四平国家骨干冷链物流基地建设；建设长春国家级互联网骨干直联点，加快长春人工智能产业创新中心、新型算力中心等建设，提升人工智能算力和产业创新高地。全力打造中国(吉林)自贸试验区。新建 5G 基站 5000 个；新建“口袋公园”“小微绿地”150 处；创建 60 个城乡学前教育资源中心；建设 100 个综合嵌入式社区居家养老服务中心和 100 个社区老年食堂；配建 100 套健身路径，建设 20 个笼式足球场、12 个多功能运动场；推动 3 个省级区域医疗中心建设项目。

交通建设：交通重点续建 5 个高速公路项目 631 公里。

乡村振兴：建“千村示范村”1000 个、“百村提升村”200 个；绿化美化村屯 1000 个；新建改建农村公路 3000 公里。

城市建设：推进城市更新行动，建设四平市、松原市全城海绵城市建设示范项目；开工改造城镇老旧小区 800 个、棚户区 1.9 万套；为 8000 户困难残疾人家庭和 1000 个村级残疾人服务场所实施无障碍改造。

绿色低碳：开展生态工业园区创建，推进清洁取暖试点城市建设。

文旅建设：支持创建国家全域旅游示范区，建设万达长春国际影都。

辽宁省

城市建设：采取央地合作、PPP 等多



《若干意见》同时规定：“工程总承包企业可以在其资质证书许可的工程项目范围内自行实施设计和施工，也可以根据合同约定或者经建设单位同意，直接将工程项目的设计或者施工业务择优分包给具有相应资质的企业。”“工程总承包企业自行实施设计的，不得将工程总承包项目工程主体部分的设计业务分包给其他单位。工程总承包企业自行实施施工的，不得将工程总承包项目工程主体结构的施工业务分包给其他单位。”根据上述规定，“双资质”企业可以选择自行实施设计“和”施工，也可以在业主同意的前提下，选择将设计“或”施工分包出去，但一旦决定自行实施设计“和”“或”施工，则必须自行完成主体部分。由此可见，在“双资质”模式下，对违法分包问题的认定将更为复杂，相关法律风险更大。

此外，工程总承包模式下的“再分包”问题，在设计企业具备“双资质”情况下，也将进一步被加大。《建筑法》第二十九条规定，“施工总承包的，建筑工程主体结构的施工必须由总承包单位自行完成……禁止分包单位将其承包的工程再分包。”因此，如果设计企业仅具有单资质，可以将施工业务全部分包给施工总承包单位，而施工总承包单位可以将工程非主体性、关键性工程进行分包。此种情况，通常不会认定为“再分包”。如果设计企业同时具备施工总承包资质，将施工业务对外分包，则可能被认定为以施工总承包单位的身份对外分包。一方面，如果设计企业将包括建筑工程主体结构在内的施工业务全部分包的，将可能被认定为转包或违法分包；另一方面，如果分包施工单位再将施工业务分包，将可能被认定为构成被禁止的“再分包”。

关于安全管理问题的利弊分析

根据《建筑法》《安全生产法》《建设工程安全生产管理条例》的相关规定，以及工程安全管理实践，虽然设计企业与施工企业同为工程企业，但两者的安全管理法律责任完全不同，施工企业的安全管理责任明显高于设计企业，主要体现在以下几个方面：

一是安全生产相关法定义务存在较大区别。《建筑法》第五章“建筑安全生产管理”关于建筑工程安全管理的规定共计

十六条，其中与设计相关的条款仅有两条，而与施工相关的条款有十余条；根据《建设工程安全生产管理条例》的规定，对施工企业的安全管理要求也明显多于设计企业；《安全生产法》、建筑施工企业与“矿山、金属冶炼、建筑施工、运输单位和危险物品的生产、经营、储存、装卸单位”一同被列为“高危行业、领域的生产经营单位”，承担了更多的安全生产法定义务，如需要配备专职安全生产管理人员、企业负责人需要通过安全生产知识和管理能力考核、应当投保安全生产责任险等。

二是资质许可要求不同。在资质许可方面，设计企业和施工总承包企业的要求存在明显差异。《安全生产许可证条例》第二条规定：“国家对矿山企业、建筑施工企业和危险化学品、烟花爆竹、民用爆炸物品生产企业(以下简称企业)实行安全生产许可制度。企业未取得安全生产许可证的，不得从事生产活动。”也就是说，建筑施工企业除了需要取得工程施工企业资质以外，还需要取得安全生产许可证，而设计企业则无需取得安全生产许可证。

三是承担安全事故责任存在明显差异。如上文所述，相对于施工企业而言，设计企业的工程安全管理法律责任较少，加之在实务中由于设计工作的标准化程度较高、管理上更为规范，因设计原因发生安全事故的概率亦较少。在工程安全事故中，设计企业被追究安全管理法律责任的并不多见，或者承担的责任较小。以 2016 年发生的“江西丰城发电厂‘11·24’冷却塔施工平台坍塌特别重大事故”为例，作为 EPC 总承包单位的中南电力设计院，被追究刑事责任的人员明显少于作为施工总承包单位的河北亿能公司，并且承担的刑事责任相对较轻。

综上所述，如果设计企业取得施工总承包企业资质，被认定为施工企业，需要取得安全生产许可证，同时将承担更多的工程安全管理法律责任，一旦发生工程安全事故，可能需要承担更多的不利法律后果。

其他不利因素分析

除上述提到的三点外，设计企业取得施工总承包企业资质后，还需要进一步关注以下几点风险：

一是加大农民工工资支付保障难度，

增加相关法律风险。根据《保障农民工工资支付条例》相关规定，施工企业将承担更多的农民工工资支付管理义务，而设计企业通常不涉及相关法律风险。而在工程总承包模式下，如果设计企业作为总承包单位或联合体牵头单位，就存在需要承担农民工工资支付管理义务的可能性。

二是加大人力资源管理难度，增加劳动纠纷风险。根据建筑业企业资质管理相关规定，设计企业在申领施工总承包企业资质过程中，需要匹配相应的施工技术人员，部分企业主要人员需要取得相应的从业资格，而设计企业往往缺乏相应的技术人员，往往通过借调、签订临时合同，甚至通过“人员挂靠”等方式解决。这些非常规用人方式，极易给企业带来额外法律风险。

三是加大财税管理难度，增加税务风险。根据财税相关法律法规，设计企业与施工企业适用的税率以及税收政策存在较大的差异，施工企业的税务问题更为复杂，面临的法律风险更大。

结论与实务建议

综合分析，设计企业在获得施工总承包企业资质以后，虽然可以从一定程度上增强企业的竞争力，获得更多的市场机会，但同时对于企业的管理要求也更高，由此带来的法律风险和风险也更大。特别是设计企业如果仅出于增加资质以满足“双资质”投标目的，并不打算实际提高企业施工管理能力，也不实际开展工程施工承包业务，就有可能得不偿失。相对而言，通过联合体方式解决投标资质问题更为合适。

住建部印发的《“十四五”建筑业发展规划》提出：“支持工程总承包单位做优做强、专业承包单位做精做专，提高工程总承包单位项目管理、资源配置、风险管控等综合服务能力，进一步延伸融资、运行维护服务。”住建部原建筑市场监管司司长、中国建筑业协会副会长吴慧娟在《加快推行工程总承包的缘故和思考》一文中指出：国家现行政策鼓励和培育具有设计、施工管理综合实力的工程企业，发展成为具备综合工程管理能力的工程总承包单位，但并非要求设计企业和施工企业趋同发展，放弃各自优势专业特色。与此同时，在我国建筑业企业中，也并不是所有的工程企业都具有或应具有综合的工程总承包能力，未来建筑业的发展路径应有两种选择：一种是鼓励龙头的工程设计和施工企业做优、做强、做大；另一种是大量专业特色鲜明的工程设计施工企业提升专业能力，做专、做精、做细。两者应当各取所长，优势互补，避免同质化竞争，形成良好的行业生态，这也符合国际工程企业发展的趋势。

笔者建议，设计企业不应盲目为了增加资质而增加资质，要找准企业发展战略定位，慎重考虑是否有必要申领施工企业资质，即便站在提升企业综合实力的角度考虑，需要申领施工企业资质，发展施工承包业务，也可以考虑通过并购或新设公司组建工程企业集团方式，筹划资质申领及业务发展定位，合理分散法律风险和商业风险。

(张建来 刘思儒)

中南院董事长回应“免费设计”： 羊毛出在狗身上，让猪来买单

日前，中南建筑设计院党委书记、董事长李霆曾公开表示“只有免费设计才有出路”，要打造建筑设计行业的滴滴打车。在设计费长年走低和行业下行时期，此言论一出瞬间激起千层浪。近日，李霆在由中国建筑学会等部门联合举办的“数字驱动设计行业高质量发展研讨会”上正式回答了为什么要“免费设计”。

近年来，中南建院以“新城建”为中心，以“数字经济”和“双碳经济”为两个基本点，打造以工程全生命周期管理 PLM 平台为代表的数字建筑产业互联网和以城市全生命周期管理 CLM 平台为代表的数字城市产业互联网，致力于成为 Web3.0 时代的城市建设全过程数字化高科技平台服务商。提出“免费设计”的背景也正是数字化转型。在研讨会上，李霆以十二字方针“一模到底、无图建造、免费设计”总结了中南建筑设计院在数字化转型方面的思考。

第一，为什么要“一模到底”？“一模到底”也就是设计、施工等所有工程项目参与方共用同一个三维数字模型协同工作，目的是要彻底解决“碎片化”问题，学习制造业将产品设计和工艺设计合体，打造工程全生命周期管理平台。

第二，为什么要“无图建造”？无图建造相当于手机导航，现在靠图建造相当于拿着纸质地图开车，“无图建

造”相当于“有人驾驶、手机导航”，下一步“智能建造”相当于“无人驾驶、电子导航”。所以“无图建造”是“智能建造”的基础，图纸是给人看的，不是给机器看的，靠图纸建造永远实现不了真正意义上的“智能建造”，也就是“无人建造”。

第三，为什么要“免费设计”？数字时代最重要的资产是数据资产，一旦实现了“一模到底、无图建造”，谁控制了三维数字模型，谁就控制了全产业链。如果收设计费，数字模型的所有权就是建设方(甲方)的了，设计院将永远摆脱不了“卖苦力赚血汗钱”的命运；如果免费设计，设计院有了数字模型的所有权，就取得了全产业链的控制权，就可以成为工程界的苹果公司，就可以成为 Web 3.0 时代的数字产业互联网公司，就可以实现“羊毛出在狗身上，让猪来买单”。这才是大型设计院最好的出路。

暂不评论李霆的想法能否实现，但不可否认的是，数字化转型是大势所趋，建筑业在这方面仍有很大的成长空间。科幻小说《三体》中有一句话叫做：“我消灭你，与你无关。”在这个跨界打劫、飞速变化的时代，你永远也无法想象下个竞争对手，你也很难猜到新兴的什么行业就打败了传统的什么行业。

(陈爔)



近日，由中共江苏省委宣传部、江苏省住房和城乡建设厅、中国建筑学会、中国勘察设计协会、中国风景园林学会主办，江苏省广播电视总台教育频道承办，江苏省勘察设计行业协会、江苏省建筑与历史文化研究会等单位协办的第九届“紫金奖·建筑及环境设计大赛”综合评审(决赛)在南京举行。来自全国各大高校、建筑设计机构的 20 个参赛团队进入电视决赛，角逐“紫金奖”金、银、铜奖。

大赛立足设计服务现实改善、设计创造文化价值，聚焦大运河文化保护传承与创新，聚焦文化活力空间的当代塑造，以“千年运河 活力家园”为主题，共征集到 1451 项作品(学生组 1038 项、职业组 413 项)，425 家机构(院校)、6353 人次参与赛事。

入围决赛的 20 个参赛团队以极为丰富的设计对象、设计方案表达了他们对大运河文化传承、发展和创新的思考，在“作品展示”和“现场问答”两个环节进行了精彩纷呈的作品分享。学生组和职业组最终各产生“紫金奖”金奖 2 名、银奖 3 名和铜奖 5 名。其中，学生组《船影重重系古今——淮安河西造船厂更新改造设计》《漂流集市——京杭运河邵伯船闸锚地复合更新计划》及职业组《循环吧！藻基鱼塘》《河上河下间的日常 | 马濠运河遗址博物馆》荣获“紫金奖”金奖。

本届赛事综合评审评委由专家评委(主评委)、行业评委、媒体评委、设计机构评委、设计基地评委和现场观众共同组成。

中国工程院院士、决赛学生组主评委王建国评价认为，学生组多姿多彩的方案展现了大赛作品的丰富度和包容度，无论是与运河有关的船厂、水厂、酒庄、钢厂，还是其他历史建筑、历史地段，充分展示了选手从不同角度、不同的场所环境，深入地挖掘和凝练了这些场所设计的要素，并演绎成为与当下人们生活相关联的精彩创意设计，希望这些获奖的作品能够有一些落地建成。

中国科学院院士、决赛职业组主评委段进评价认为，职业组决赛选题题材丰富，立足现实场景，体现了保护历史文化遗产、传承历史文化、创新现代生活场所等设计理念，结合了设计创新与落地思考，融合了历史文脉和时代精神，是非常好的探索。希望这些作品能在大地上落成，进一步展现大赛对设计行业的促进作用，让设计在推动社会发展和提升人民生活质量方面发挥更大作用。

为进一步推动创意设计真题实做、服务现实改善，本届大赛先后发布了 4 批、63 个设计基地，共有 354 项作品选用了大赛发布的设计基地。其中有 76 项作品获奖，占获奖总数的 28%。20 项一等奖作品中，有 9 项选用了大赛发布的设计基地。

决赛现场公布了 33 个“最具人气设计基地奖”名单，并邀请到获得“最具人气设计基地奖”的灌南酒庄设计基地代表与基地获奖作品的参赛团队进行现场交流，助推成果落地转化。

此外，本届赛事为引导和推动创意设计成果落地转化，首次提出鼓励参赛者与设计基地主体(如产权主体、平台机构和实施主体等)组成联合体共同参赛。决赛现场邀请了《石右义·咚咚咚了!》设计团队(紫金奖银奖、优秀作品奖一等奖)作为共同参赛代表，分享作品设计理念、创作手法相互启发的过程，以及通过合作交流提升设计方案落地性和可操作性的经验和感受。

决赛现场还邀请了“紫金建筑之星人才孵化计划”导师代表、学子代表现场分享双方在人才培养、实训就业等方面合作的心得体会。同时，从本届起，赛事孵化对象将由一等奖获奖者拓展至一、二、三等奖的获奖者，为获奖学子提供更多的机会和发展空间。

“紫金奖·建筑及环境设计大赛”是“紫金奖·文化创意设计大赛”的专项赛事之一。每年赛题注重紧扣时代要求，呼应社会关切，贴近生活需求。自 2014 年起，大赛已举办 9 届，吸引了来自全球十多个国家(地区)、累计超 5 万人参赛，参加院校机构约 2100 家，提交作品 1.14 万项，一批优秀作品成功落地，成为具有全国影响力的建筑与环境设计品牌赛事，不仅为设计师、青年学子和社会公众搭建了专业性和社会性充分融合的平台，促进了社会对创意的理解和认同，也为城乡建设高质量发展和美丽宜居城市建设提供了精彩的创意力量。

(中国建筑学会)

第九屆「紫金奖·建筑及环境设计大赛」决赛收官 大运河畔 真题实做