

建设部关于印发《关于在建设工程项目中进一步推行工程担保制度的意见》的通知

(建市[2006]326号)

各省、自治区建设厅，直辖市建委，计划单列市建委（建设局），新疆生产建设兵团建设局，总后营房部工程管理局：

为进一步推行工程担保制度，我们制定了《关于在建设工程项目中进一步推行工程担保制度的意见》。现将《关于在建设工程项目中进一步推行工程担保制度的意见》印发给你们，请结合本地实际贯彻。

附件：关于在建设工程项目中进一步推行工程担保制度的意见

中华人民共和国建设部

二〇〇六年十二月七日

关于在建设工程项目中进一步推行工程担保制度的意见

推行工程担保制度是规范建筑市场秩序的一项重要举措，对规范工程承发包交易行为，防范和化解工程风险，遏制拖欠工程款和农民工工资，保证工程质量和安全等具有重要作用。建设部于2004年8月和2005年5月分别印发了《关于在房地产开发项目中推行工程建设合同担保的若干规定（试行）》（建市[2004]137号）和《工程担保合同示范文本》，并在部分试点城市取得了经验。为了进一步推行工程担保制度，现提出如下意见。

一、充分认识推行工程担保制度的意义，明确目标和原则

1. 工程担保是指在工程建设活动中，由保证人向合同一方当事人（受益人）提供的，保证合同另一方当事人（被保证人）履行合同义务的担保行为，在被保证人不履行合同义务时，由保证人代为履行或承担代偿责任。引入工程担保机制，增加合同履行的责任主体，根据企业实力和信誉的不同实行有差别的担保，用市场手段加大违约失信的成本和惩戒力度，使工程建设各方主体行为更加规范透明，有利于转变建筑市场监管方式，有利于促进建筑市场优胜劣汰，有利于推动建设领域治理商业贿赂工作。

2. 工作目标：2007年6月份前，省会城市和计划单列市在房地产开发项目中推行试点；2008年年底以前，全国地级以上城市在房地产开发项目中推行工程担保制度试点，有条件的地方可根据本地实际扩大推行范围；到2010年，工程担保制度应具备较为完善的法律法规体系、信用管理体系、风险控制体系和行业自律机制。

3. 基本原则：借鉴国际经验，结合中国国情，坚持促进发展与防范风险相结合，政府推进与行业自律相结合，政策性引导与市场化操作相结合，培育市场与扶优限劣相结合。发挥市场机制作用，结合信用体系建设，调动各方积极性，积极推行工程担保制度。

二、积极稳妥推进工程担保试点工作

4. 近几年来，一些地方在建立和推行工程担保制度方面开展了有成效的工作。2005年10月，建设部确定天津、深圳、厦门、青岛、成都、杭州、常州等七城市作为推行工程担保试点城市，为进一步推行工程担保制度积累了经验。各省、自治区、直辖市建设行政主管部门应在2007年3月底前确定本地区的工程担保试点城市或试点项目。

5. 各地要针对推行工程担保制度过程中存在的问题，如相关法律法规滞后，工程担保市场监管有待加强，专业化担保机构发育不成熟，工程担保行为不规范等，加强调查研究，及时总结经验，根据相关法律法规和本地区的实际情况，制定本地区实施工程担保制度的相关管理规定，推动地方工程担保制度的实施。

6. 工程建设合同造价在 1000 万元以上的房地产开发项目（包括新建、改建、扩建的项目），施工单位应当提供以建设单位为受益人的承包商履约担保，建设单位应当提供以施工单位为受益人的业主工程款支付担保。不按照规定提供担保的，地方建设行政主管部门应当要求其改正，并作为不良行为记录记入建设行业信用信息系统。其他工程担保品种除了另有规定外，可以由建设单位、施工单位自行选择实行。除了《关于在房地产开发项目中推行工程建设合同担保的若干规定（试行）》中所规定的投标担保、承包商履约担保、业主工程款支付担保、承包商付款担保等四个担保品种外，各地还应积极鼓励开展符合建筑市场需要的其他类型的工程担保品种，如预付款担保、分包履约担保、保修金担保等。

三、加强工程担保市场监管

7. 《关于在房地产开发项目中推行工程建设合同担保的若干规定（试行）》已经明确：“国务院建设行政主管部门负责对工程建设合同的担保工作实行统一监督管理，县级以上地方人民政府建设行政主管部门负责对本行政区域内的工程建设合同担保进行监督管理。”各级建设行政主管部门要落实责任，明确目标，加大工作力度，积极稳妥推进工程担保制度。

8. 提供工程担保的保证人可以是在中华人民共和国境内注册的有资格的银行、专业担保公司、保险公司。专业担保公司应当具有与当地行政区域内的银行签订的合作协议，并取得银行一定额度的授信，或根据中国银行业监督管理委员会的规定具备与银行开展授信业务的条件。银行、专业担保公司、保险公司从事工程担保应当遵守相关法律法规和建设行政主管部门的有关规定。

9. 专业担保公司从事工程担保业务应符合资金规模和人员结构的要求，并在地方建设行政主管部门进行备案。专业担保公司开展工程担保业务应向地方建设行政主管部门报送反映其经营状况及相关资信的材料。地方建设行政主管部门应当根据本地区的实际情况，引导市场主体在工程建设活动中，要求具有与其所担保工程相适应的自有资金、专业人员的专业担保公司提供担保。

10. 已开展工程担保的地区应当尽快建立对专业担保公司资信和担保能力的评价体系，使专业担保公司的信用信息在行业内公开化，以利于当事人对其选择和发挥行业与社会的监督作用。

11. 担保金额是指担保主合同的标的金额，担保余额是指某时点上已发生且尚未解除担保责任的金额，担保代偿是指保证人按照约定为债务人代为清偿债务的行为，再担保是指再担保人为保证人承保的担保业务提供全部保证或部分保证责任的担保行为。

12. 专业担保机构的担保余额一般应控制在该公司上一年度末净资产的 10 倍，单笔履约担保的担保金额不得超过该公司上一年度末净资产的 50%，单笔业主工程款支付担保的担保金额不得超过该公司上一年度末净资产的 20%。

13. 要尽快建立工程担保信息调查分析系统，便于对保证人的数量、市场份额、担保代偿情况、担保余额和保函的查询、统计和管理工作，担保余额超出担保能力的专业担保机构限制其出具保函或要求其做出联保、再担保等安排。

14. 工程担保监管措施完善的地方，在工程担保可以提交银行保函、专业担保公司或保险公司保函的情况下，应由被保证人自主选择其担保方式，但其提交的担保必须符合有关规定。使用外资建设的项目，投资人对工程担保有专门要求的除外。

15. 各地建设行政主管部门可以根据本地区的实际情况，制定合理的担保费率的最低限额，避免出现恶性竞争影响担保行业的健康发展。

四、规范工程担保行为

16. 地方建设行政主管部门可以参考建设部颁发的工程担保合同示范文本，制定本地区统一使用的工程担保合同或保函格式文本。

17. 保证人提供的保证方式应当是连带责任保证。保证人应当建立健全对被保证人和项目的保前评审、保后服务和风险监控制度，加强内部管理，规范经营。保证人对于承保的施工项目，应当有效地进行保后风险监控工作，定期出具保后跟踪调查报告。

18. 在保函有效期截止前 30 日，被保证人合同义务尚未实际履行完毕的，保证人应当对被保证人作出续保的提示，被保证人应当及时提交续保保函。被保证人在保函有效期截止日前未提交续保保函的，建设行政主管部门将该行为记入建设行业信用信息系统，并可以按照有关规定予以处理。

19. 工程担保保函应为不可撤销保函，在保函约定的有效期届满之前，除因主合同终止执行外，保证人、被保证人和受益人都不得以任何理由撤保。

20. 保证人要求被保证人提供第三方反担保的，该反担保人不得为受益人或受益人的关联企业。

21. 工程建设单位依承包商履约保函向保证人提出索赔之前，应当书面通知施工单位，说明导致索赔的原因，并向保证人提供项目总监理工程师及其监理单位对索赔理由的书面确认。项目总监理工程师及其监理单位应当在承发包合同约定的时间内对建设单位的索赔理由进行核实并作出相应的处理。施工单位依业主工程款支付保函向保证人提出索赔之前，应当书面通知建设单位和保证人，说明导致索赔的原因。建设单位应当在 14 天内向保证人提供能够证明工程款已按约定支付或工程款不应支付的有关证据，否则保证人应该在担保额度内予以代偿。

五、实行保函集中保管制度

22. 地方建设行政主管部门可以实行保函集中保管制度。建设行政主管部门可以委托建设工程交易服务中心或相关单位具体实施保函保管、工程担保信息的统计分析工作以及对索赔处理的监管。

23. 建设单位在申办建设工程施工许可证前，应当将施工单位提供的承包商履约保函原件和建设单位提供的业主工程款支付保函原件提交建设行政主管部门或其委托单位保管。工程投标担保提倡以保函形式提交，把投标保函纳入集中保管的范围。实行分段滚动担保的，应将涵盖各阶段保证责任的保函原件分阶段提交建设行政主管部门或其委托单位保管。

24. 建设行政主管部门或其委托单位应当对保函的合规性（包括保证人主体的合规性和保函条件的合规性等）进行审核，发现保函不合规的，不予收存。建设行政主管部门或

其委托单位对保函的真实性不承担责任，但有权对保函的真实性进行核查。建设单位、施工单位提供虚假担保资料或虚假保函的，建设行政主管部门将该行为记入建设行业信用信息系统，并可以根据相关规定给予处分。

25. 在保函约定的有效期内发生索赔时，索赔方可凭索赔文件到建设行政主管部门或其委托单位取回被索赔方的保函原件，向保证人提起索赔。经索赔后，如被索赔方的主合同义务尚未履行完毕，索赔方应当将被索赔方的保函原件交回建设行政主管部门或其委托单位保管；如被索赔方的保函金额已不足以保证主合同继续履行的，索赔方应当要求被索赔方续保，并将续保的保函原件送交建设行政主管部门或其委托单位保管。

26. 工程建设单位、施工单位的主合同义务已实际履行完毕，应当分别凭施工单位出具的工程款支付情况证明或工程竣工验收证明文件以及由建设行政主管部门出具的保函收讫证明原件，由保函受益人到建设行政主管部门或其委托单位分别取回保函原件，退回保证人。

27. 在保函有效期届满前，建设工程因故中止施工三个月以上，或建设工程未完工但工程承包合同解除，需要解除担保责任的，工程建设单位、施工单位经协商一致，应当凭双方中止施工的协议、中止施工的情况说明或合同解除备案证明，到建设行政主管部门或其委托单位取回保函原件，办理解除担保手续，恢复施工前应当按规定重新办理担保手续。

28. 建设行政主管部门或其委托单位应当建立保证人工程担保余额台帐，进行有关信息的统计和管理的工作，建立相应的数据库，为保证人的担保余额、保函的查询提供方便条件。

六、加快信用体系建设

29. 各地要按照建设部《关于加快推进建筑市场信用体系建设工作的意见》、《建筑市场诚信行为信息管理试行办法》和《全国建筑市场责任主体不良行为记录基本标准》等有关规定，加快建筑市场信用体系建设，为推行工程担保制度提供支持。

30. 保证人可依据建筑市场主体在资质、经营管理、安全与文明施工、质量管理和社会责任等方面的信用信息，实施担保费率差别化制度。对于资信良好的建设单位、施工单位，应当适当降低承保条件，实现市场奖优罚劣的功能。

31. 保证人在工程担保业务活动中存在以下情况的，应记入建筑市场信用信息系统，并作为不良行为记录予以公布，情节严重的，应禁止其开展工程担保业务：

- (1)超出担保能力从事工程担保业务的；
- (2)虚假注册、虚增注册资本金或抽逃资本金的；
- (3)擅自挪用被保证人保证金的；
- (4)违反约定，拖延或拒绝承担保证责任的；
- (5)在保函备案时制造虚假资料或提供虚假信息的；
- (6)撤保或变相撤保的；
- (7)安排受益人和被保证人互保的；
- (8)恶意压低担保收费，进行不正当竞争的；
- (9)不进行风险预控和保后风险监控的；
- (10)其他违反法律、法规规定的行为。

七、加强行业自律、宣传培训和专题研究

32. 建设行政主管部门、行业自律组织应积极宣传、介绍工程担保制度，开展有关的培训工作，特别应当注重对专业担保公司从业人员的培训，有条件的地方可以组织专业担保公司从业人员进行专业性的考核。

33. 建设行政主管部门、行业自律组织、有关科研机构应加强对工程担保推行情况的调研工作，进一步深化对工程担保品种、模式的研究，及时总结实践经验，设计切实可行的担保品种，推广有效的工程担保模式，促进工程担保制度健康发展。