**密级：**公开

建议第20220195号

**案 由**：关于使用保证保险替代履约保证金的建议

**提 出 人：**李振平(共1名)

**办理类型：**分办

**承办单位：**市住房和建设局,市人力资源和社会保障局

**内 容：**

案由：

 1.目前存在矛盾和问题

 在工程建设、政府采购等领域，企业依法需在投标、建设、交付等环节缴纳保证金。而一直以来，这些涉企保证金多以现金形式缴纳，滞留的资金构成了企业的负担，复杂的手续也成为改善营商环境的掣肘。

 2020年，国务院第728号令公布的《保障中小企业款项支付条例》指出，“机关、事业单位和大型企业不得将保证金限定为现金。中小企业以金融机构保函提供保证的，机关、事业单位和大型企业应当接受”。同年，国务院办公厅发布的《关于进一步优化营商环境 更好服务市场主体的实施意见》指出，“在工程建设、政府采购等领域，推行以保险、保函等替代现金缴纳涉企保证金，减轻企业现金流压力”。

 2020年，深圳市住房和建设局发布了《关于推行工程投标保证保险的通知》，明确招标工程投标领域推行投标保证金保证保险。但是，在工程履约部分、农民工工资支付部分尚未有明确政策出台。

 2.产生矛盾和问题的原因

 履约保证金是法律法规要求在招标投标活动中执行的条款，也是招标文件和投标文件所体现的重要内容之一。

 根据《中华人民共和国招标投标法》，第四十六条规定：招标文件要求中标人提交履约保证金的，中标人应当提交。这意味着，要求中标人提交履约保证金，是招标人的一项权利。招标人必须在招标文件中明确规定出中标单位提交履约保证金时，此项条款方为有效，如果在招标书中没有明确规定，在中标后不得追加（一般而言，招标人要求中标人必须缴纳）。

 履约保证金应按照招标文件中的规定，以一定的金额和形式要求中标人提供。没有按照招标文件要求提交履约保证金的中标人，将失去订立合同的资格，并被没收投标保证金。

 3.解决该矛盾的理由

 （1）减轻企业现金流压力

 以保险、保函等替代现金缴纳涉企保证金，首先能够为企业减轻负担。以浙江省为例，在2019年至2020年4月间，全省（不含宁波）运用保险机制累计释放工程建设领域保证金250亿元，减负金额达6亿元。不同于以现金全额缴纳保证金，企业仅需缴纳保费即可实现投保，省去了现金被长期无息占压造成的经营成本。在工程建设领域，保险、保函的费率一般在千分位与百分位间，能够大大减轻企业现金流压力；投保保险保函、担保保函还能够释放银行授信，间接降低企业融资成本。

 （2）推进企业经营便利化

 以保险、保函等替代现金缴纳涉企保证金，其次能够为企业提供便利。尤其在工程建设领域，以工程保证保险、银行保函和工程担保公司保函代替现金缴纳工程保证金，已被证明是便利建筑企业经营的有效措施。

 （3）推动“放管服”改革深入，改善营商环境

 “营商环境就是生产力”，深圳作为开展营商环境创新试点的首批城市，已经开启了营商环境4.0改革。以保险、保函等替代现金缴纳涉企保证金，还能够创新监管方式、优化监管资源配置，利于政府简政放权、改善营商环境，深化“简政放权、放管结合、优化服务”改革。

 保证金作为保证企业履行义务的制度，历来是行政主管部门的监管抓手。而以保险、保函等代替现金缴纳保证金，不仅引入金融机构参与违约风险防控，提升事中事后监管效能，还能够转变政府职能，重塑政府与市场关系，让政府这个“有形之手”和市场这个“无形之手”在相互补充的过程中形成合力，推动监管资源配置实现效益最大化和效率最优化。

 有关建议：

 1.使用保证保险替代履约保证金

 建议深圳市住房和建设局在工程履约部分，发文推行使用保证保险替代履约保证金，特别是鼓励建设单位、施工总承包企业和分包企业采用建设保证保险替代履约、质量、合同款保证金，进一步减轻施工企业的资金压力。

 2.推动保证保险替代工资保证金试点

 建议深圳市住房和建设局联合深圳市人社局在农民工治理领域，通过招标等形式选取几家大型保险公司进行试点，推动保证保险替代工资保证金，切实在减轻建设企业资金压力的基础上保证深圳市农民工的切身权益。