

南安市人民政府办公室文件

南政办〔2021〕76号

南安市人民政府办公室 关于加强政府性投融资项目 工程施工承包行为管理规定的通知

各乡镇（街道）人民政府（办事处）、经济开发区、雪峰开发区管委会，市直各单位：

为维护建筑市场秩序，规范使用财政或国有资金的项目工程施工承包活动，保证工程质量和施工安全，激活项目各参与方自觉能动性，主动做到加强管理、履职尽责，有效遏制转包、违法分包及挂靠等违法行为的发生，现参照住房和城乡建设部《建筑工程施工发包与承包违法行为认定查处管理办法》（建市规

[2019] 1号)制定本规定:

一、适用对象

本规定所称的政府性投融资项目,即财政预算内基本建设资金(含政府债券资金)安排的建设项目;财政预算内专项资金安排的建设项目;政府性基金、预算外资金等安排的建设项目;政府性融资安排的建设项目;其他财政性资金安排的建设项目。项目工程主要参与方、涉及到的建设单位行政主管部门、行业主管部门的项目承包活动使用本规定。

二、适用情形

(一)转包:本通知所称转包,是指承包单位承包工程后,不履行合同约定的责任和义务,将其承包的全部工程或者将其承包的全部工程肢解后以分包的名义分别转给其他单位或个人施工的行为。存在下列情形之一的,应当认定为转包,但有证据证明属于挂靠或者其他违法行为的除外:

1. 承包单位将其承包的全部工程转给其他单位(包括母公司承接建筑工程后将所承接工程交由具有独立法人资格的子公司施工的情形)或个人施工的;

2. 承包单位将其承包的全部工程肢解以后,以分包的名义分别转给其他单位或个人施工的;

3. 施工总承包单位或专业承包单位未派驻项目负责人、技术负责人、质量管理负责人、安全管理负责人等主要管理人员,或派驻的项目负责人、技术负责人、质量管理负责人、安全管理

负责人中一人及以上与施工单位没有订立劳动合同且没有建立劳动工资和社会养老保险关系，或派驻的项目负责人未对该工程的施工活动进行组织管理，又不能进行合理解释并提供相应证明的；

4. 合同约定由承包单位负责采购的主要建筑材料、构配件及工程设备或租赁的施工机械设备，由其他单位或个人采购、租赁，或施工单位不能提供有关采购、租赁合同及发票等证明，又不能进行合理解释并提供相应证明的；

5. 专业作业承包人承包的范围是承包单位承包的全部工程，专业作业承包人计取的是除上缴给承包单位“管理费”之外的全部工程价款的；

6. 承包单位通过采取合作、联营、个人承包等形式或名义，直接或变相将其承包的全部工程转给其他单位或个人施工的；

7. 专业工程的发包单位不是该工程的施工总承包或专业承包单位的，但建设单位依约作为发包单位的除外；

8. 专业作业的发包单位不是该工程承包单位的；

9. 施工合同主体之间没有工程款收付关系，或者承包单位收到款项后又将款项转拨给其他单位和个人，又不能进行合理解释并提供材料证明的；

10. 两个以上的单位组成联合体承包工程，在联合体分工协议中约定或者在项目实际实施过程中，联合体一方不进行施工也未对施工活动进行组织管理的，并且向联合体其他方收取管理费

或者其他类似费用的，视为联合体一方将承包的工程转包给联合体其他方。

(二) 违法分包：本通知所称违法分包，是指承包单位承包工程后违反法律法规规定，把单位工程或分部分项工程分包给其他单位或个人施工的行为。

1. 承包单位将其承包的工程分包给个人的；

2. 施工总承包单位或专业承包单位将工程分包给不具备相应资质单位的；

3. 施工总承包单位将施工总承包合同范围内工程主体结构的施工分包给其他单位的，钢结构工程除外；

4. 专业分包单位将其承包的专业工程中非劳务作业部分再分包的；

5. 专业作业承包人将其承包的劳务再分包的；

6. 专业作业承包人除计取劳务作业费用外，还计取主要建筑材料款和大中型施工机械设备、主要周转材料费用的。

(三) 挂靠：本通知所称挂靠，是指单位或个人以其他有资质的施工单位的名义承揽工程的行为。存在下列情形之一的，属于挂靠：

1. 没有资质的单位或个人借用其他施工单位的资质承揽工程的；

2. 有资质的施工单位相互借用资质承揽工程的，包括资质等级低的借用资质等级高的，资质等级高的借用资质等级低的，

相同资质等级相互借用的；

3. 属于上述转包行为第 3 至 9 项规定的情形，有证据证明属于挂靠的。

三、职责分工

(一) 建设单位。建设单位作为项目第一责任人，应与承包单位严格依法签订合同，明确双方权利、义务，严禁转包、违法分包和挂靠，确保工程质量、施工安全和建设进度。

1. 建设单位对建设工程项目质量、安全、进度、投资进行全面控制管理，应依法核查工程项目是否存在转包、违法分包及挂靠等违法行为，并向建设单位行政主管部门报告。承包单位应当为建设单位及其行政主管部门依法核查或调查建设工程转包、违法分包及挂靠线索提供必要便利。对于承包单位拒不提供必要便利的，建设单位要及时向其行政主管部门书面报告。对于应发现而未发现，或已发现却不报告的，建设单位须承担相应的管理责任。

2. 建设单位要做好项目招标文件编制工作，应在项目招标文件中明确项目分包条件，并要求投标人将拟分包工作的情况在投标文件中载明。

3. 建设单位要加强对施工单位派驻的项目经理、技术负责人、质量管理负责人、安全管理负责人等主要管理人员的管理，每月、每季度平均到岗率要符合相关要求。对照施工单位在投标文件中列明的人员清单加强考勤管理，对施工期间更换项目

经理、技术负责人等主要管理人员或在岗履职时间不符合要求的，依据合同约定从严进行处罚。

4. 开工时，建设单位、行政主管部门应与中标施工单位进行书面交底，严禁过程中出现“非法转包、违法分包”行为。建设单位应检查施工总承包单位和分包单位的资质以及分包合同、分包方式与分包价款是否相符等，杜绝再分包现象出现。

(二) 行政主管部门。对存在承包违法行为的施工单位，按照“谁主管谁监管”的原则，对发现转包、违法分包及挂靠等违法行为，督促建设单位及时根据合同进行处理，构成犯罪的，移送司法机关依法追究刑事责任，并配合相关部门介入调查。

(三) 行业主管部门。

1. 要主动介入，利用大数据优势，对承包单位进行数据排查。通过排查，深入发掘转包、违法分包和挂靠的行为；

2. 按照“双随机、一公开”原则开展检查，将检查情况登记造册，对发现问题的根据相关规定采取处罚措施；

3. 相关行业主管部门接到法院、检察院、仲裁机构、审计、纪检监察等部门转交或移送的涉及本市工程承包违法行为的线索或证据，应当在法定时限内依法受理、调查、认定和处理，并把处理结果及时反馈给转交或移送部门。

4. 对转包、违法分包、挂靠等行为依据《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国招标投标法》、《建设工程质量管理条例》等法律法规规定的处罚依法予以处置。对认定有转包、违

法分包、挂靠等违法行为的施工单位，依据《建筑工程施工发包与承包违法行为认定查处管理办法》（建市规〔2019〕1号）及《福建省住房和城乡建设系统行政处罚裁量权基准》（2021年版），禁止其参加本市工程投标活动一年至三年；

5. 因转包、违法分包、挂靠等违法行为导致降低工程质量标准造成责任事故，构成犯罪的，由司法部门依法追究刑事责任；

四、强化组织落实

相关行政主管部门、行业主管部门应高度重视，建立建设单位、建设单位行政主管部门与相关行业主管部门联动机制，加强互动频率。同时，鼓励任何单位和个人发现转包、违法分包及挂靠等违法行为时，向相关行业主管部门进行举报，共同对挂靠和违法分包等行为进行管控。

五、其他事项

（一）本规定自2022年2月1日起实施。

（二）本规定由市住房和城乡建设局负责解释。

南安市人民政府办公室

2021年12月15日

（此件主动公开）

南安市人民政府办公室

2021年12月28日印发
