关于《安徽省公路水运工程施工分包和劳务

合作管理细则》的起草情况说明

现将《安徽省公路水运工程施工分包和劳务合作管理细则》（以下简称《细则》）有关起草情况说明如下：

一、起草背景

一是适应新形势的需要。随着我省平安百年品质工程示范创建工作的持续深入开展，对推动施工分包行为阳光规范、从严监管违法违规行为以及提升分包队伍专业化水平等方面提出了更高要求。目前，我省施工企业数量多、层次广、监管难度大，全省共有公路水运施工总承包特级14家（位列长三角地区第一，江苏5家、浙江6家、上海5家）、一级企业37家、二级和三级企业近4000家。我省高速公路投资主体多元化〔省交控集团参建16个；省投资集团参建1个；地方政府自行建设24个〕，投资形式多样化（部分项目采取PPP、EPC等形式），建设市场出现了一系列新情况新问题，如：分包范围界定不够明确、分包方式和类别划分不够清晰、管理程序和行为不够完善、转分包行为的认定不够具体等，公路水运工程施工分包行为亟待进一步规范。交通运输部2021年7月修订的《公路工程施工分包管理办法》要求各省制定本行政区域公路工程施工分包管理的实施细则。对标“长三角”地区其它省，江苏省于2015年1月出台了《江苏省公路工程施工分包管理实施细则》，浙江省于2022年8月出台了《浙江省公路施工分包管理办法（试行）》，因此，我省制定相应的规范性文件，很有必要。

二是有效落实工程质量安全监管和招投标专项整治的需要。近年来，少数企业以劳务合作之名，行专业分包之实，给工程质量安全带来很大隐患，也扰乱了建设市场秩序。从2021年起，我省重点开展了公路水运工程建设领域突出问题专项整治工作，违法转分包整治作为重点任务之一，同时违法转分包查处也是2022年全面开展的“打非治违”工作的重要内容，这就需要通过完善制度来给予支撑，以切实有效整治违法转分包突出问题，规范分包行为。

三是有效推进廉洁工程建设的需要。为深入贯彻习近平总书记关于全力打造“精品工程、样板工程、平安工程、廉洁工程”重要指示精神，公路水运工程建设领域的分包市场管理需重点推进，有必要完善相应的制度要求，强化施工分包廉政风险防范，进一步规范交通建设市场秩序和施工分包行为，保障施工质量和安全。

二、起草过程

2022年5月下旬至8月底，正式进入《细则》起草阶段，完成《细则》（初稿），并同步征求厅直相关单位和省交控集团、省港航集团、省引江济淮集团意见。9月20日召开在皖施工企业座谈会，对《细则》（初稿）进行讨论并征求意见。10月13日，省厅组织《细则》（初稿）专题讨论会，经充分讨论，逐条审核，形成《细则》（征求意见稿）。

2022年10月28日，按规定程序向各市有关单位、省公路学会、安徽公路建设行业协会和社会公开征询意见和建议，共收到反馈意见29条。2022年11月20日，省厅组织召开《意见》（征求意见稿）审定会，经充分沟通，共采纳或部分采纳意见23条，不采纳6条，最终形成《意见》（送审稿）。

2023年1月5日，《意见》（送审稿）通过厅政策法规处合法性审查。

2023年3月对《安徽省公路水运工程施工分包合同》（格式文本）和《安徽省公路水运工程施工劳务合作合同》（格式文本）进行了修改完善。

2023年4月24日经厅长办公会审议通过后印发实施。

三、主要特点

（一）规范分包行为。做好公路水运工程分包管理可以有效规范建设市场秩序，通过规范公路工程分包管理行为，强化施工分包廉政风险防范，进一步规范交通建设市场秩序和施工分包行为，营造风清气正的市场环境，切实提升工程质量和安全水平，同时通过根治转包、违法分包等工程领域突出问题，有效预防工程建设领域腐败问题。

　　（二）强化责任落实。公路水运工程分包管理行为的不规范、不到位，产生违法转包、分包，给工程质量、安全带来隐患，究其根源，主要在于从业单位的工程分包管理责任缺位，本《细则》将进一步明确交通主管部门、监理单位及发包人、承包人、分包人的责任和义务。进一步规范工程分包程序，明确采用由施工单位提出申请、监理单位负责审核、建设单位备案的管理流程，切实压实压紧各方责任。

（三）强化违法违规行为处理。当前公路水运市场新出现的各种违法转分包行为，原有的法律法规未作出直接规定，导致在发现相关行为时，监管部门不能够进行有效的认定和处理，直接影响了工程质量和安全生产。本《细则》对违法违规行为的认定处理进行了补充完善，进一步明确工程转包、违法分包、劳务分包违法情形的界定标准，为交通运输主管部门和执法机构查处违法违规分包提供制度依据。

四、主要内容

《细则》分为七个章节，共三十八条内容。

第一章是总则，明确参考依据、适用范围和交通运输主管部门职责；第二章是主体责任，规定建设项目法人、监理单位、分包单位各方职责和管理权限；第三章是分包条件，明确分包的资格条件及不得分包的工程内容必须在招标文件中予以明确；第四章是分包合同管理，规定分包合同相关内容；第五章是分包行为管理，严禁转包、禁止违法分包，明确了分包行为管理内容；第六章是劳务合作管理，明确了劳务合作管理相关内容；第七章是附则，明确施行时间和解释机构。