

# 交通运输部关于印发《公路工程施工分包管理办法》的通知

交公路规〔2024〕2号

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团交通运输厅（局、委）：  
现将修订后的《公路工程施工分包管理办法》印发给你们，  
请严格遵照执行。

交通运输部

2024年2月18日

（此件公开发布）

## 公路工程施工分包管理办法

### 第一章 总 则

**第一条** 为规范公路工程施工分包活动，加强公路建设市场管理，保证工程质量，保障施工安全，根据《中华人民共和国公路法》《中华人民共和国招标投标法》《建设工程质量管理条例》《建设工程安全生产管理条例》等法律、法规，结合公路工程建设实际情况，制定本办法。

**第二条** 在中华人民共和国境内从事新建、改（扩）建的公路工程施工分包活动，适用本办法。公路工程养护项目施工分包管理规定另行制定。

**第三条** 鼓励公路工程进行专业化施工分包，但必须依法进行。承包人可依法进行劳务合作，但禁止以劳务合作的名义进行施工分包。

## **第二章 管理职责**

**第四条** 国务院交通运输主管部门负责制定全国公路工程施工分包管理的制度规定，对省级人民政府交通运输主管部门的公路工程施工分包管理行为进行指导和监督检查。

**第五条** 省级人民政府交通运输主管部门负责本行政区域内公路工程施工分包活动的监督与管理工作；制定本行政区域公

路工程施工分包管理的实施细则、分包合同和劳务合作合同的示范格式文本等。

**第六条** 发包人应当按照本办法规定和合同约定加强对施工分包活动的管理，建立健全本项目分包管理制度，负责对分包的合同签订与履行、质量与安全、计量支付等活动监督检查，并建立台账，及时制止承包人的转包或违法分包行为。

**第七条** 除承包人设定的现场管理机构外，分包人也应当分别设立现场管理机构，对所承包或者分包工程的施工活动实施管理。

现场管理机构应当具有与承包或者分包工程的规模、技术复杂程度相适应的技术、经济管理人员，其中项目负责人和技术、财务、计量、质量、安全等主要管理人员必须是本单位人员。

### **第三章 分包条件**

**第八条** 承包人按照合同约定或者经发包人书面同意，可以将中标项目中负面清单以外的部分单位工程、分部工程或者分项工程分包给满足相应条件的其他专业施工单位完成。其中，单位工程设有资质要求的，单位工程及所含分部工程、分项工程的分

包人应当具备国家规定的相应专业承包资质条件；其他单位工程及所含分部工程、分项工程的分包人应当具备的条件由发包人根据工程实际情况确定，但不得违反法律法规等相关规定。

发包人不得在招标文件中设置对分包的歧视性条款。

**第九条** 公路工程施工分包负面清单所列主体和关键性工作不得进行施工分包，负面清单由国务院交通运输主管部门另行制定发布并动态更新。省级人民政府交通运输主管部门可根据本行政区域内公路工程建设实际情况对负面清单内容进行增补，增补后的负面清单应及时报国务院交通运输主管部门。

分包人不得将承接的分包工程再进行分包和转包，但可将劳务作业分包给具有施工劳务资质的劳务合作企业。

**第十条** 分包人应当具备如下条件：

- （一）具有经依法登记的法人资格；
- （二）具有从事类似工程经验的管理与技术人员；
- （三）具有（自有或租赁）分包工程所需的施工设备和辅助设施；
- （四）单位工程设有资质要求的，单位工程及所含分部工程、分项工程的分包人应当具备国家规定的相应专业承包资质条件。

## 第四章 合同管理

**第十一条** 承包人有权依据承包合同自主选择符合条件的分包人。任何单位和个人不得违规指定分包。

**第十二条** 承包人和分包人可参照交通运输主管部门制定的示范格式文本依法签订分包合同，并履行合同约定的义务。分包合同必须遵循承包合同的各项原则，满足承包合同中的质量、安全、进度、环保、农民工工资管理以及其他技术、经济等要求。承包人应在分包工程实施前，将经监理人审查同意后的分包合同内容报发包人书面同意，监理人、发包人应及时认真审查分包合同内容。

**第十三条** 承包人应当建立健全相关分包管理制度和台账，对分包工程的质量、安全、进度、资金使用和分包人的行为等实施全过程管理，按照本办法规定和合同约定对分包工程的实施向发包人负责，并承担赔偿责任。分包合同不免除承包合同中规定的承包人的责任或者义务。

**第十四条** 分包人应当自行编制分包工程的施工方案，经承包人审查同意后报监理人书面同意。分包人应当依据分包合同的约定，自行组织分包工程的施工，并对分包工程的质量、安全和

进度等实施有效控制。分包人对其分包的工程向承包人负责，并就所分包的工程向发包人承担连带责任。

## 第五章 行为管理

**第十五条** 禁止将承包的公路工程进行转包。

有下列情形之一的，属于转包：

（一）承包人将承包的全部工程发包给他人的（包括母公司承接公路工程后将所承接全部工程交由具有独立法人资格的子公司施工的情形）；

（二）承包人将承包的全部工程肢解后以分包的名义分别发包给他人的；

（三）合同明确约定由承包人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，全部由其他单位或个人采购、租赁，或承包人不能提供有关采购、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；

（四）承包人未在施工现场设立现场管理机构和派驻相应人员对全部工程的施工活动实施有效管理，或者派驻的项目负责人和其他主要管理人员中一人及以上与承包人没有订立劳动合同

且没有建立劳动工资和社会养老保险关系，或者派驻的项目负责人未对全部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；

（五）劳务合作企业承包的范围是承包人承包的全部工程，劳务合作企业计取的是除上缴给承包人“管理费”之外的全部工程价款的；

（六）承包人通过采取合作、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他人的；

（七）施工分包发包单位不是承包人且不属于违法分包的；

（八）发包人与承包人之间没有工程款收付关系，或者承包人收到款项扣除“管理费”后将剩余全部款项转拨给其他单位或个人的；

（九）两个以上的单位组成联合体承包人，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；

（十）法律、法规规定的其他转包行为。

**第十六条** 禁止下列公路工程违法分包行为：

(一) 承包人将工程分包给个人或者不具备相应条件企业的;

(二) 承包人将公路工程施工分包负面清单所列主体和关键性工作分包的;

(三) 承包人将合同文件中明确不得分包的工程(后期报经发包人书面同意的除外)进行分包的;

(四) 分包人以他人名义承揽分包工程的;

(五) 以劳务合作名义进行施工分包的;

(六) 分包人将分包工程再进行分包的;

(七) 法律、法规规定的其他违法分包行为。

有下列情形之一的, 视为施工分包违法:

(一) 分包合同内容未经监理人审查或者未报发包人书面同意的;

(二) 承包人未与分包人依法签订分包合同或者分包合同未遵循承包合同的各项原则, 不满足承包合同中相应要求的;

(三) 承包人(分包人)未在施工现场设立现场管理机构和派驻相应人员对分包工程的施工活动实施有效管理的;

(四) 法律、法规规定的其他情形。

**第十七条** 有下列行为之一的, 属第十六条规定的以劳务合

作名义进行施工分包：

（一）劳务合作企业除计取劳务作业费用外，还计取主要建筑材料款；

（二）承包人(分包人)未对其发包的劳务作业进行技术、质量、安全等指导培训和有效管理，由劳务合作企业自行负责施工方案编制以及相关试验检测、工程控制测量、工程档案资料编制、质量安全管理等组织实施工作；

（三）法律、法规规定的其他以劳务合作名义进行施工分包的行为。

**第十八条** 交通运输主管部门、发包人应当建立承包人和分包人信用管理台账，及时、客观、公正地对承包人和分包人进行信用评价。

**第十九条** 发包人应当在招标文件中明确统一采购的主要材料及构、配件等的采购方式。

**第二十条** 承包人与分包人应当依法纳税。承包人因为税收抵扣向发包人申请出具相关手续的，发包人应当予以办理。

**第二十一条** 分包人有权与承包人共同享有分包工程业绩。分包人业绩证明由承包人与发包人共同出具。

分包人以分包业绩证明承接工程的，发包人应当予以认可。

分包人以分包业绩证明申报资质的，相关交通运输主管部门应当予以认可。

劳务合作不属于施工分包。劳务合作企业以分包人名义申请施工分包业绩证明的，承包人与发包人不得出具。

## 第六章 附 则

**第二十二条** 发包人、承包人或者分包人违反本办法有关条款规定的，依照有关法律、行政法规、部门规章的规定执行。

**第二十三条** 本办法所称施工分包，是指承包人将其所承包工程中的部分单位工程、分部工程或者分项工程发包给其他专业施工企业，整体结算，由分包人自行编制施工方案和组织完成全部施工作业并能独立控制分包工程质量、施工进度、生产安全等的施工活动。

本办法所称发包人，是指公路工程建设的项目法人或者受其委托的建设管理单位。

本办法所称监理人，是指受发包人委托对发包工程实施监理的法人或者其他组织。

本办法所称承包人，是指由发包人通过招标等形式确定，并

与发包人签署正式合同的施工总承包企业。

本办法所称分包人，是指从承包人处分包部分单位工程、分部工程或者分项工程的专业施工企业。

本办法所称本单位人员，是指本单位与其签订了合法的劳动合同，并为其办理了人事、工资及社会保险关系的人员。

本办法所称单位工程、分部工程、分项工程的划分依据公路工程质量检验评定标准确定。

**第二十四条** 除施工分包以外，承包人（分包人）与他人合作完成的其他以劳务活动为主，由劳务企业提供劳务作业人员及所需机具（不限制规模），由承包人（分包人）负责施工方案编制和组织实施并统一控制工程质量、施工进度、主要材料采购、生产安全等的施工活动统称为劳务合作。

**第二十五条** 承包人（分包人）应当按照合同约定对劳务合作企业的劳务作业人员进行管理。劳务作业人员应当经培训后上岗，特殊工种人员应持证上岗。

**第二十六条** 本办法由交通运输部负责解释。

**第二十七条** 本办法自发布之日起施行。《交通运输部关于修订〈公路工程施工分包管理办法〉的通知》（交公路规〔2021〕5号）同时废止。

抄送：中央纪委国家监委驻交通运输部纪检监察组，审计署  
交通运输审计局。