

# 海南省交通运输厅

琼交规字〔2025〕2号

## 海南省交通运输厅 关于印发《海南省公路工程施工分包管理 实施细则》的通知

各市县交通运输局，省公路管理局、省交通工程建设局、省交通工程质量监督管理局、省交通投资控股有限公司、各公路工程参建企业：

修订后的《海南省公路工程施工分包管理实施细则》已经2024年第8期厅务会审议通过，现予印发，请遵照执行。



（此件主动公开）

# 海南省公路工程施工分包管理实施细则

## 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，保证工程建设质量和施工安全，促进施工标准化和专业化分工，根据交通运输部《公路建设市场管理办法》、《公路工程施工分包管理办法》，结合本省实际，制定本细则。

第二条 在本省行政区域内从事新建、改（扩）建公路工程的施工分包活动及其监督管理，适用本细则。

第三条 公路工程施工分包活动实行统一管理、分级负责。

第四条 词语定义

本细则所称发包人，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（代建单位）。

本细则所称监理人，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。

本细则所称承包人，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。

本细则所称分包人，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。

本细则所称本单位人员，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。

本细则所称施工分包，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。

本细则所称劳务合作，是指除施工分包以外，承包人（分包人）与他人合作完成的以劳务活动为主，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。

本细则所称单位工程、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。

承包人在施工过程中租用他人机械、设施设备，以及购买由他人制作完成的成品构、配件的，不属于施工分包。承包人可依法进行劳务合作，但劳务合作不属于施工分包。

第五条 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。

第六条 相关单位和个人在公路工程施工分包活动中应当遵守国家法律法规和职业道德，廉洁从业，自觉抵制借用资质、转包、违法分包、违规劳务合作等违法违规行为。

## **第二章 管理职责**

第七条 省交通运输主管部门负责全省公路工程施工分包活动的监督与管理工作；制定全省公路工程施工分包管理的规章制度、分包合同和劳务合作合同的示范格式文本等。

市、县交通运输主管部门依据职责和管理权限负责本行政区域内公路工程施工分包的监督管理。

第八条 发包人应当加强对施工分包活动的管理，建立健全分包管理制度，对分包合同进行严格审查，对分包工程的质量与安全管理、计量支付、廉洁从业等活动进行监督检查。及时制止借用资质、转包、违法分包、违规劳务合作等行为，并依据合同约定或法律法规规定进行处理。

第九条 监理人应当对承包人依法与分包人签订的分包合同及分包人的条件进行审查；核实承包人与分包人本单位人员身份；并依据合同约定、对分包工程的施工进行监理。及时制止借用资质、转包、违法分包、违规劳务合作等行为，并报发包人处理。

第十条 除承包人设立的现场管理机构外，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、计量、财务、质量、安全等主要管理人员必须是本单位人员。现场管理机构的项目负责人、技术负责人和计量、财务、质量、安全等主要管理人员不得兼任。

工地临时试验室应由承包人自行设立并开展试验检测工作，分包人不再设立工地临时试验室。

### **第三章 分包条件**

第十一条 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。

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。

第十二条 承包人可以根据法律、法规、规章和本细则的规定，将适合专业化队伍施工的工程分包给具有相应条件的分包人。但下列情形除外：

（一）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。

（二）以路面工程为主的标的不得将路面工程切段分包或者将主要结构层分包；工程材料采购不得分包。

（三）以单位工程作为独立标的进行招标的不得分包。

（四）招标文件禁止分包的工程不得分包。

（五）其他法律法规禁止分包的工程不得分包。

第十三条 分包人应当具备以下基本条件：

（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（自有或者租赁）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。

第十四条 发包人不得在招标文件中设置对分包的歧视性条款。评标标准中同样不得对投标人符合法律法规的分包设定扣分条款。

第十五条 承包人将一个单位工程内的两个或者两个分部分项以上的工程分包给同一分包人的，分包人应当具有与该单位工程相适应的公路工程专业承包企业资质。

#### **第四章 合同管理**

第十六条 承包人有权依据承包合同自主选择符合相应条件的分包人。任何单位和个人不得违规指定分包。

第十七条 承包人和分包人应当依法签订分包合同，并履行合同约定的义务。鼓励承包人和分包人按照省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。分包合同应当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、廉政、农民工工资管理以及其他技术、经济等要求；分包合同须在工程实施前，经监理人审查同意并报发包人书面同意。

第十八条 承包人应将拟签订的分包合同报监理人审查。监理人收到承包人提交的分包合同后，应当在 5 日内完成审查工作，并将审查结果书面通知承包人。

承包人将监理人审查通过的分包合同连同监理人的审查意见一并报发包人审查，发包人在 5 日内完成审查工作，符合规定的，出具书面同意意见。

第十九条 承包人不得低于成本价将工程进行分包。

承包人有下列情形之一的，应当在提交分包合同审查的同时

向监理人进行合理解释与书面说明，并提供相关证明和经承包人与分包人双方签字并盖章的书面承诺，否则视为低于成本价分包：

（一）以明显低于合理的市场最低价格水平进行分包的；

（二）承包人提取的分包管理费明显高于该分包工程市场利润水平的。

承包人低于成本价分包的，其分包合同不予审查通过，由监理人或发包人督促改正。

第二十条 分包合同发生变更的，承包人应当按照本细则规定的程序报监理人和发包人审查，审查通过后重新签订分包合同。

第二十一条 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、环保、廉政、资金使用、农民工工资管理和分包人的行为等实施全过程管理，按照本实施细则规定和合同约定对分包工程的实施以及分包人的行为向发包人负责，并承担相应责任。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。

第二十二条 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、进度和环保等实施有效控制。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

第二十三条 禁止将承包的公路工程进行转包。

有下列情形之一的，属转包：

（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。

第二十四条 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。

第二十五条 有下列行为之一的，属第二十四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。

第二十六条 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，特种工种人员应持证上岗。

第二十七条 承包人(分包人)采用劳务合作的，应当按照有关规定，与劳务合作企业依法签订劳务合作合同，合同中应当明确用工要求、工资标准、结算支付方式以及双方的其他权利和义务。

劳务合作应按相关规定到项目所在地劳动监察部门登记备

案。劳务合作企业就其人员的行为向承包人(分包人)负责,承包人(分包人)对有劳务合作人员参与施工的工程质量、安全、进度和廉政承担全部责任。

承包人(分包人)不得以任何形式向劳务合作企业收取管理费。

第二十八条 劳务合作企业人员应当按照合同约定接受承包人(分包人)的统一管理。承包人(分包人)对其所管理的劳务合作企业人员行为向发包人承担全部责任。

第二十九条 承包人和分包人应当互相展开信用评价,就对方在合同履行过程中的不良行为及时向发包人反映,发包人应当进行调查核实。发包人应当按照国家和省有关规定,将承包人信用评价结果和分包人在分包活动中的不良行为信息报相关交通运输主管部门。

交通运输主管部门按照信用管理规定对转包和违法分包行为进行处理,并将分包人失信行为视为承包人的失信行为同步录入信用档案。

第三十条 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。

分包工程的主要材料及构、配件等的采购主体及方式应在分包合同中明确并报发包人书面同意。

第三十一条 为确保分包合同的履行,承包人可以要求分包人提供履约担保。分包人提供担保后,如要求承包人同时提供分包工程付款担保的,承包人须予以提供。

第三十二条 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。分包人因为税收抵扣向承包人申请出具相关手续的，承包人应当予以办理。

第三十三条 分包人有权与承包人共同享有分包工程业绩。分包人与承包人依法签订的经发包人书面同意后履行完毕的分包合同，可以作为分包人的业绩证明。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，发包人应当予以认可；分包人以分包业绩证明申报施工资质，交通运输主管部门相关管理机构应当予以认可。

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。

第三十四条 发包人应当在合同中要求承包人建立农民工工资保证金制度，设立农民工工资保证金专用账户，并对专用账户进行监管。发包人对分包工程款支付、农民工工资发放实施监督检查，确保农民工工资及时足额发放。承包人与分包人应当建立用工实名制、人员进退场登记考勤制度，推行银行直付工资，建立动态用工和农民工工资发放情况的管理台帐，并报发包人备案。

分包人拖欠人员工资的，承包人可从农民工工资保证金专用账户支付，不足时应当先行垫付，并可以从分包人合同支付款中予以扣回。承包人拖欠人员工资的，发包人可从农民工工资保证

金专用账户支付，不足时应当先行垫付，并可以从承包人合同付款中予以扣回。

分包人不得以承包人拖欠人员工资的名义向发包人变相索要工程款，胁迫解决合同纠纷。

第三十五条 发包人、承包人或者分包人违反本实施细则相关条款规定的，法律、法规、行政法规、部门规章或其他规定对处罚机关和处罚方式有规定的，依照具体规定执行。

## **第六章 附则**

第三十六条 本省其他交通建设工程施工分包管理可以参照本细则执行。

第三十七条 本细则由海南省交通运输厅负责解释。

第三十八条 本细则自 2025 年 2 月 10 日起实施，有效期五年。《海南省交通运输厅关于印发<海南省公路工程施工分包管理实施细则>的通知（琼交规字〔2021〕251 号）》同时废止。

- 附件：1. 《公路工程施工分包负面清单（2024 年版）》  
2. 《海南省公路工程施工分包合同》  
3. 《海南省公路工程劳务合作合同》

