

上海市交通委员会文件

沪交行规〔2026〕8号

上海市交通委员会 关于印发《上海市公路工程施工 分包管理实施细则》的通知

各有关单位：

《上海市公路工程施工分包管理实施细则》已经2026年6月25日第9次主任办公会议审议通过，现予印发。自2026年8月8日起施行，有效期至2031年8月7日止。请遵照执行。

特此通知。

上海市交通委员会
2026年6月30日

（此件公开发布）

上海市公路工程施工分包管理实施细则

第一章 总 则

第一条 为规范本市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》《公路建设市场管理办法》《上海市公路管理条例》《上海市建设工程质量和安全管理条例》《上海市建筑市场管理条例》《公路工程施工分包管理办法》《建筑工程施工发包与承包违法行为认定查处管理办法》等规定，结合本市实际，制定本实施细则。

第二条 在本市行政区域内从事新建、改（扩）建的公路工程施工分包活动，适用本实施细则。

第三条 本实施细则所称施工分包、发包人、监理人、承包人、分包人、本单位人员、劳务合作的定义以及单位工程、分部工程、分项工程的划分，均遵照《公路工程施工分包管理办法》。

第四条 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、分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。

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，特种作业人员应

当持证上岗。

第二章 管理职责

第五条 上海市交通委员会（以下简称市交通委）负责本市公路工程施工分包活动的监督与管理工作。

区交通管理部门和经授权或者委托的相关机构按照职责负责本行政区域或者管理区域内公路工程施工分包活动的监督与管理工作。

市交通委、区交通管理部门和经授权或者委托的相关机构以下统称主管部门。

第六条 发包人应当按照本实施细则规定和合同约定，加强对施工分包和劳务合作活动的管理，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、质量与安全管理、计量支付等活动监督检查，落实项目资金专户管理和信用管理，市级财政一般公共预算内基本建设支出安排的固定资产投资项​​目实行财务监理制，按照规定实施全过程资金监控，及时制止承包人、分包人、劳务合作企业的转包或者违法分包行为。

监理人应当按照本实施细则规定和合同约定，审查分包和劳务合作合同内容、分包人的条件，核实分包人和劳务合作企业进场人员身份，对相应工程施工分包和劳务合作活动实施全过程监理。发现转包、违法分包的，监理人应当及时制止，并报告发包人和主管部门。

第七条 承包人、分包人应当分别设立现场管理机构，并按照要求配备现场专业管理人员，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，本市负面清单中桥梁工程和隧道工程按照交通运输部《公路工程施工分包负面清单》执行，路基和路面暂不增补。后续根据交通运输部工作要求及本市公路工程建设实际情况动态更新。

分包人不得将承接的分包工程再进行分包和转包，但经监理人

书面审查并报发包人，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）具有与工程规模、技术复杂程度相适应的，从事类似工程经验的管理与技术人员。大中型分包工程的项目负责人必须由注册建造师担任，注册建造师的执业工程范围按照《注册建造师执业管理办法》执行，工程规模标准按照《注册建造师执业工程规模标准》执行；

（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。其中，本市服务区、收费站等公路管理服务设施中房屋建筑工程的分包人应当具备房屋建筑工程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《上海市公路工程施工分包合同（示范格式文本）》（附件1）《上海市公路工程劳务合作合同（示范格式文本）》（附件2）依法签订分包合同或者劳务合作合同，

并履行合同约定的义务。承包人、分包人等应当按照本市规定及时报送施工分包合同信息和劳务合作合同信息。

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、农民工工资管理以及其他技术、经济等要求。分包合同应当约定工程款计量周期、工程款进度结算办法以及保证按期支付的相应措施，确保工程款和农民工工资的支付。

承包人应当在分包工程实施前，将拟分包的工程内容和范围，拟选定分包人的条件，拟提供签订的分包合同，拟投入的管理人员和特种作业人员清单，拟投入的工程所需施工设备和辅助设施清单，以及经监理人审查同意后的《公路工程施工分包合同信息表》（附件3），报发包人书面同意。监理人、发包人应当及时认真审查分包合同内容。

承包人、分包人应当将拟劳务作业内容和范围，拟选定劳务合作企业的施工资质，拟提供签订的劳务合作合同，拟投入的管理人员和特种作业人员清单，拟投入的施工机具清单，以及《公路工程劳务合作合同信息表》（附件4），报监理人审查同意后报发包人。监理人应当及时认真审查劳务合作合同内容。

分包人和劳务合作企业在实施过程中，可根据工程的具体情况，在双方协商一致的情形下，重新签订合同或者补充合同条款，并重新完成书面报审。

第十三条 承包人应当建立健全相关施工分包和劳务合作管

理制度和台账，对分包工程的质量、安全、进度、资金使用和分包人以及劳务合作企业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。分包人应当配合承包人对分包工程的统一协调、管理。

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者租赁的施工机械设备，全部由其他单位或者个人

采购、租赁，或者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、个人承包等形式或者名义，直接或者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者个人的；

（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。

分包人有前款第一项、第二项、第三项、第五项、第八项规定行为的，也属于转包。

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；劳务合作企业将其承包的劳务作业交由其他单位或者个人实施的；

（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。分包人提供非分包工程所需或者提供非合同约定的施工设备和辅助设施，又

不能进行合理解释并提供相应证明的；

（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、主要周转材料款；

（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、设备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 主管部门、发包人应当建立承包人、分包人和劳务合作企业信用管理台账，按照本市交通建设市场信用信息管理的要求定期报送信息记录，及时、客观、公正地对承包人、分包人和劳务合作企业进行信用评价。

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、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。分包人以分包业绩申报资质的，以全国公路建设市场监督管理系统发布信息为准。

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。

第二十二条 主管部门应当加强对公路工程施工分包和劳务合作活动的监督管理，依法行使下列职责：

（一）进入被检查单位和施工现场等与项目建设有关的场所进行检查，要求被检查单位提供相关文件、资料等；

（二）向被检查单位和有关人员询问相关情况；

（三）责令被检查单位立即停止和纠正违反规定的行为；

（四）通过相关信息系统对施工分包合同履行、资金进行监管；

（五）法律、法规和规章规定的其他措施。

被检查单位和有关人员应当配合，不得拒绝或者阻碍。

第六章 附 则

第二十三条 发包人、承包人、分包人或者劳务合作企业违反本实施细则有关规定的，依照相关法律、法规、规章予以处罚。挂

靠情形的认定参照《建筑工程施工发包与承包违法行为认定查处管理办法》执行。

第二十四条 本实施细则自 2026 年 8 月 8 日起施行，至 2031 年 8 月 7 日止。

- 附件：1.上海市公路工程施工分包合同（示范格式文本）
2.上海市公路工程劳务合作合同（示范格式文本）
3.上海市公路工程施工分包合同信息表
4.上海市公路工程劳务合作合同信息表