

# 杭州市钱江新城建设管理委员会文件

杭钱新委〔2015〕37号

## 杭州市钱江新城建设管理委员会预防 及解决挂靠（借用）等违规 行为实施办法

为进一步规范杭州市钱江新城建筑市场秩序和项目管理，保障工程质量和安全，依据《建筑法》、《招标投标法》、《合同法》、《建设工程质量管理条例》、《建筑工程施工转包违法分包等违法行为认定查处管理办法（试行）》和《杭州市建筑市场管理若干规定》、《杭州市政府投资工程建设单位内控管理办法》等有关法律法规，结合管委会实际，特制定本实施办法。

### 第一章 总则

#### 1.1 杭州市钱江新城建设管理委员会（以下简称管委

会) 出资建设管理的项目, 按本办法执行。

**1.2** 本办法中挂靠(借用)等违法违规行为是指勘察、设计、监理、施工等单位(即指建设单位通过正常程序确定的承包单位, 以下简称“乙方”)允许其他单位或个人以本单位名义承揽管委会的建设项目, 或是将承揽的工程违法分包、转包等违法违规行为, 以及本办法中约定的视为挂靠(借用)等违约行为。

**1.3** 市纪委驻管委会纪检组对相关环节进行监督, 委审价处负责招投标阶段预防、考核与处置, 委工程建设管理处负责工程实施阶段预防、考核与处置, 委规划设计处负责设计阶段预防、考核与处置。承办处室若存在渎职失职行为, 将按有关法规追究责任。

## **第二章 界定**

### **2.1 挂靠(借用)**

勘察、设计、监理、施工等单位不得允许其他单位或者个人以本单位名义承揽管委会出资建设管理的项目。不得允许有下列所有情形, 带\*号的视为挂靠(借用):

**2.1.1** 没有资质的单位或个人借用其他单位的资质承揽工程的;

**2.1.2** 有资质的单位相互借用资质承揽工程的;

**2.1.3** 专业分包的发包单位不是该工程的施工总承包

或专业承包单位的，建设单位依约作为发包单位的除外；

**2.1.4** 劳务分包的发包单位不是该工程的施工总承包、专业承包单位或专业分包单位的；

**2.1.5** 乙方派驻施工现场的项目经理（项目总监、设计负责人）、技术负责人、质量负责人、安全负责人中有**1**人（含）以上与本单位无劳动关系，或者质量员、施工员、项目核算员、材料管理员等其他管理人员中有**3**人（含）以上与本单位无劳动关系的；

**2.1.6** 实际施工总承包单位或专业承包单位与建设单位之间没有工程款收付关系，或者工程款支付凭证上载明的单位与施工合同中载明的承包单位不一致；

**2.1.7** 合同约定由施工总承包单位或专业承包单位负责采购或租赁的主要建筑材料、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，或者施工单位不能提供有关采购、租赁合同及发票等证明；

**\*2.1.8** 投标保证金未从投标单位的基本账户中出具的；投标文件编制费用等由其他单位或者个人支付或者变相支付的；

**\*2.1.9** 项目实际风险承包人社会保险未在中标单位，或者同一时期在不同单位有劳动合同的，或者同一时期在不同地区有社保缴费记录；

**\*2.1.10** 招投标过程中投标人已经确定项目承接后的

实际风险承包人；

**2.1.11** 有法律法规规定的其他挂靠行为的。

## **2.2 转包行为**

勘察、设计、监理、施工等单位不得将其承包的全部建设工程转包给其他单位或者个人。有下列情形之一的，属于转包行为（带\*号的视为转包行为）：

**2.2.1** 乙方将其承包的全部工程转给其他单位或个人实施的；

**2.2.2** 乙方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实施的；

**2.2.3** 施工总承包单位或专业承包单位未在施工现场设立项目管理机构或未派驻项目负责人、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，不履行管理义务，未对该工程的施工活动进行组织管理的；

**2.2.4** 施工总承包单位或专业承包单位不履行管理义务，只向实际施工单位收取费用，主要建筑材料、构配件及工程设备的采购由其他单位或个人实施的；

**2.2.5** 劳务分包单位承包的范围是施工总承包单位或专业承包单位承包的全部工程，劳务分包单位计取的是除上缴给施工总承包单位或专业承包单位“管理费”之外的全部工程价款的；

**2.2.6** 乙方通过采取合作、联营、个人承包等形式或名

义，直接或变相的将其承包的全部工程转给其他单位或个人实施的；

**\*2.2.7** 承包单位不能提供有关大宗材料采购、大型机械设备租赁合同及发票证明的；

**\*2.2.8** 工程款流向异常，工程款、分包工程款支付凭证上载明的单位与承发包合同中单位不一致的；

**\*2.2.9** 承包单位的项目经理(项目总监、设计负责人)、技术负责人、质量负责人、安全负责人中有**1**人，同一人同时在不同单位有劳动合同，或者同一人同一时期在不同地区有社保缴费记录；

**\*2.2.10** 项目经理（项目总监）不参加每周工程例会累计超过**5**次或者不参加建设管理部门组织的检查一次；

**\*2.2.11** 项目部成员在中标后更换人员超过投标时项目部人数的**50%**；

**\*2.2.12** 施工单位将工程全部转包给其他单位或个人；

**\*2.2.13** 项目部人员按合同造价没有达到最低到位率要求（见附件**1、2**）；

**2.2.14** 有法律法规规定的其他转包行为的。

### **2.3 违法分包**

有下列情形之一的，属于违法分包行为（带\*号的视为违法分包行为）：

2.3.1 乙方工程分包给个人的；

2.3.2 乙方将工程分包给不具备相应资质或安全生产许可的单位的；

2.3.3 合同中没有约定，又未经建设单位认可，乙方将其承包的部分工程交由其他单位的；

2.3.4 施工总承包单位将房屋建筑工程的主体结构的施工分包给其他单位或者个人的，钢结构工程除外；

2.3.5 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；

2.3.6 劳务分包单位将其承包的劳务再分包的；

2.3.7 劳务分包单位除计取劳务作业费用外，还计取主要建筑材料款、周转材料款和大中型施工机械设备费用的；

2.3.8 有法律法规规定的其他违法分包行为的。

### 第三章 预防

3.1 招标实施部门负责在招投标过程中制订措施制止挂靠（借用）等违规行为。

3.1.1 在招标公告中明确本项目不接受挂靠（借用）、转包、违法分包等违法、违规行为，一旦发现，投标单位同意按照管委会制度进行处置；

3.1.2 在招标文件合同条款中明确本项目不接受挂靠（借用）、转包、违法分包等违法、违规行为，一旦发现，投

标单位同意按照管委会制度进行界定与处置。投标文件中要求各投标单位提交相应承诺书。本项目不存在挂靠（借用）、转包、违法分包等违法、违规行为；

**3.1.3** 招标实施部门及代理公司负责在招投标过程中监督检查投标单位是否存在挂靠（借用）等违规行为，并做好记录；

**3.1.4** 中标通知书发放前必须进行询标，拟中标单位的法人代表或经授权的总部负责人、项目经理（项目总监、设计负责人）到场，在询标过程中拟中标单位需提供投标项目部人员与单位间人事调动、任免、聘用、社会保险以及个税缴纳关系的予以验证。必须承诺项目不存在挂靠（借用）等违规行为，做好项目部主要人员的指纹、签名收录工作；

**3.1.5** 合同签订时，《杭州市钱江新城建设管理委员会关于预防及解决挂靠（借用）等违规行为的实施办法》作为附件，如有违约按制度处罚。

**3.2** 建设单位工程管理部门建立对中标单位项目部管理制度及做好主要管理人员的考勤、变更记录。

**3.2.1** 会同监理单位做好施工单位项目部人员到位考勤工作，监理单位在月度报表中提供施工单位人员到位情况考核表。中标单位派驻施工现场的项目部人员必须常驻工地；

**3.2.2** 中标单位项目部人员考勤签入、签出时间均须遵守劳动时间要求，并符合现场施工实际需要，考勤需遵守请

假制度，不遵守请假制度而不签入或签出的，或者签入签出时间段少于 4 小时的视同缺勤，多于 4 小时少于 8 小时的视同缺勤半天；

**3.2.3** 项目部人员实行预请假制度，因项目事由外出的，需提前一天向建设单位代表书面申报请假，确因临时事项外出的需事先口头告知建设单位代表并书面补报请假，确因临时病、事假需要的，经核实属实的，经建设单位批准可由不低于原投标人员要求的员工临时替代，替代时间不得连续超过 7 个日历天；

**3.2.4** 中标单位项目班组人员必须按投标文件承诺的项目班子进驻施工现场，不得更换，如有特殊情况需更换，需征得招标人同意，且更换后的人员等级不得低于投标人员的资质等级（指执业注册资质、职称、业绩等），同时需提供人事调动、任免、聘用、社会保险的证明材料，在征得招标人同意后项目经理（项目总监、设计负责人）变更需到相关部门办理备案手续。

**3.3** 项目经理（项目总监）、技术负责人、专职安全管理人员、质量员需预留签名，在技术资料及安全台帐中或履行职责时的签名需与预留签名一致。

**3.4** 工程合同造价在 5000 万元以上的建设工程，必须要求施工单位在指定银行开立工程款专用账户，每月核查施工单位工程款流向、原材料购销合同和支付途径等。



3.5 管委会相关处室不定期组织对中标单位的挂靠（借用）等违规行为进行抽查与监督。

## 第四章 考核

4.1 挂靠（借用）等违规行为实行等级考核，分为严重程度（分值 $\geq 20$ 分），中等程度（ $20 > \text{分值} \geq 10$ ），轻度程度（分值 $< 10$ 分）。发现中标单位存在本办法第二章中相关法规认定的违法行为，每发现一条，计 10 分。发现中标单位存在本办法第二章中带\*条款视为违规行为的，每发现一条，计 2 分。

管委会所有新开工（启动）项目，每季度由建设单位现场管理人员将各项目考核情况汇总至管委会工程建设管理处，并会同纪检组、计划财务处、审价处核定后上报管委会领导。在钱江新城网站等公共媒体发布钱江新城在建工程挂靠（借用）等违规行为的通报。

4.2 发现中标单位违反本办法约定的考勤及人员变更制度处罚。

4.2.1 根据中标单位人员到位情况月度考核表，由建设单位现场管理项目主管签字确认，汇总至管委会工程建设管理处。罚款金额在月度进度款中扣除（见附件 3）；

4.2.2 更换项目经理（项目总监、设计负责人）中标单位需承担 20 万元的赔偿，其余项目部成员更换每人每次中

标单位需承担 **2** 万元的赔偿；因劳动合同解除、死亡或丧失劳动力原因需更换的，中标单位需提供证明文件，经建设单位批准后由不低于投标人员的资质等级替代，可免于经济赔偿，但变更原因、证明文件等存在造假的，经查实每造假一人次中标单位需承担 **10** 万元的赔偿；对于到位率符合要求，但确实不适合项目管理工作的人员建设单位有权提出调换，中标单位不承担经济赔偿；

**4.2.3** 项目部人员在技术资料及安全台帐中或履行职责时的签名冒名代签的，每发现一次予以 **500** 元/次的处罚。

## 第五章 处置

**5.1** 存在挂靠（借用）、违法分包、转包等违规行为的中标单位考核记分达到严重程度（分值 $\geq 20$ 分），列入钱江新城黑名单库，拒绝该单位参与管委会系统内建设项目投标 **5** 年，项目结算时除人员考勤扣款外，另赔偿 **5%** 的结算价作为建设单位管理费。并将该单位的违法违规行为向建设行政主管部门反映要求处理。

**5.2** 存在挂靠（借用）、违法分包、转包等违规行为的中标单位考核记分达到中等程度（ $20 > \text{分值} \geq 10$ ），列入钱江新城黑名单库，拒绝该单位参与管委会系统内建设项目投标 **2** 年，项目结算时除人员考勤扣款外，另赔偿 **3%** 的结算价作为建设单位管理费。并将该单位的违法违规行为向建设

行政主管部门反映要求处理。

**5.3** 因中标单位存在挂靠（借用）、违法分包、转包等违法、违约行为，必须无条件赔偿建设单位的所有损失，不仅限于人员考勤扣款，管委会有权针对同一单位需支付的赔偿款在管委会系统内的不同工程中扣除。

**5.4** 合同中对违法违规行为有相应约定的，中标单位按合同约定承担相应责任，合同约定与本实施办法不一致的，以本实施办法为准。

**5.5** 建设单位在项目审计结束后，对施工合同履行情况进行客观的履约评价。履约评价结果作为信用信息纳入全市统一的建筑市场信用管理体系。

- 附件：
1. 施工单位项目部人员最低到位要求
  2. 监理单位项目部人员最低到位要求
  3. 中标单位人员未到位扣款金额表

杭州市钱江新城建设管理委员会

2015 年 9 月 7 日

## 附件 1

# 施工单位项目部人员最低到位要求

工程合同 价（万元）	项目经 理	技术负 责人/安 全负责 人/质量 负责人	施工员	质量员	安全员	预算员	材料员
价>6000	80%	80%	80%	80%	80%	80%	80%
3000<价 ≤6000	80 %	80 %	80%	80%	80%	80%	80%
500<价 ≤3000	80%	50%	80%	50%	80%	可兼职	可兼职
价≤500	80%	可项目 经理兼	50%	50%	80%	可兼职	可兼职

备注：1. 一个月按 30 日历天计，出勤率 80%，指需每月出勤 24 天。

2. 房建工程按表中合同价，如装饰、市政、绿化、弱电、消防等专业工程，表格中合同价乘以 20%套用。

3. 安全员人数配备需按建质（2008）91 号文要求。

4. 工程招标文件及合同另有约定（不低于表格中要求），按招标文件及合同约定。

附件 2

监理单位项目部人员最低到位要求

<div>房建工程 造价</div>	总监	房建 (含市政)	安装 (含机电、暖通、给排水)	造价师	安全监理员	资料员	绿化专监	装修专监 (精装修)
3 亿以上	1 人	3 人及以上	3 人及以上	1 人	1 人及以上	1 人	1 人	2 人
服务阶段	全过程	全过程	基础底板施工 至工程整体竣工	全过程	全过程	全过程	苗木种植开始 至室外工程竣工	精装修工程全过程
8000 万-3 亿	1 人	2 人及以上	2 人及以上	1 人	1 人及以上	1 人	1 人	1 人
服务阶段	全过程	全过程	基础底板施工 至工程整体竣工	全过程	全过程	全过程	苗木种植开始 至室外工程竣工	精装修工程全过程
8000 万以下	1 人 (到位率 80%以上)	1 人及以上	1 人及以上	1 人 (可兼)	1 人	1 人	1 人	1 人
服务阶段	全过程	全过程	基础底板施工 至工程整体竣工	全过程	全过程	全过程	苗木种植开始 至室外工程竣工	精装修工程全过程
<div>市政工程 造价</div>	总监	市政 (含绿化专监)	造价师	安全监理员	资料员			
3000 万以上	1 人	2 人及以上	1 人	1 人	1 人			
服务阶段	全过程	全过程	全过程	全过程	全过程			
3000 万以下	1 人 (到位率 80%以上)	1 人	1 人	1 人	1 人			
服务阶段	全过程	全过程	全过程	全过程	全过程			

备注：1. 一个月按 30 日历天计，出勤率 80%，指需每月出勤 24 天。2. 工程招标文件及合同另有约定（不低于表格中要求），按招标文件及合同约定。

### 附件 3

## 中标单位人员未到位扣款金额表

工程合同 价(万元)	项目经理	技术负责人/安全 负责人/ 质量负责人	施工安全 员	施工其他 人员	项目总监	监理安全 员	监理其他 人员
15000< 价	3000 元/ 天	3000 元/ 天	3000 元/ 天	1000 元/ 天	3000 元/ 天	3000 元/ 天	1000 元/ 天
6000< 价 ≤15000	2000 元/ 天	2000 元/ 天	2000 元/ 天	1000 元/ 天	2000 元/ 天	2000 元/ 天	1000 元/ 天
3000< 价 ≤6000	1500 元/ 天	1500 元/ 天	1500 元/ 天	500 元 / 天	1500 元/ 天	1500 元/ 天	500 元 / 天
500<价 ≤3000	1000 元/ 天	1000 元/ 天	1000 元/ 天	500 元 / 天	1000 元/ 天	1000 元/ 天	500 元 / 天
价≤500	500 元 / 天	500 元 / 天	500 元 / 天	100 元 / 天	500 元 / 天	500 元 / 天	100 元 / 天

杭州市钱江新城管委会办公室

2015 年 9 月 7 日印发