

国家能源局南方监管局  
国家能源局云南监管办公室  
国家能源局贵州监管办公室

文件

南方监能安全〔2021〕66号

---

国家能源局南方监管局 国家能源局云南监管  
办公室 国家能源局贵州监管办公室关于印发  
《南方区域电力建设工程转包和违法分包认定  
指引》的通知

各电力企业：

为了规范南方区域电力建设工程施工发包与承包活动，有效遏制转包和违法分包行为，维护工程参建各方和现场作业人员合法权益，确保南方区域电力建设领域安全生产形势持续稳定，经征求各单位意见，我局会同云南、贵州能源监管办制定了《南方区域电力建设工程转包和违法分包认定指引》，现印发给你们，

请参照执行。

附件：南方区域电力建设工程转包和违法分包认定指引



2021年4月29日

---

抄送：国家能源局安全司

---

南方能源监管局综合处

2021年4月29日印发

---

# 南方区域电力建设工程转包和违法分包 认定指引

为了规范南方区域电力建设工程施工发包与承包活动,有效遏制转包和违法分包行为,维护工程参建各方和现场作业人员合法权益,确保南方区域电力建设领域安全生产形势持续稳定,特制定本指引。

## 一、主要依据

《中华人民共和国建筑法》

《中华人民共和国招标投标法》

《中华人民共和国合同法》

《中华人民共和国民法典》

《建设工程质量管理条例》(国务院令 第 279 号)

《建设工程安全生产管理条例》(国务院令 第 393 号)

《中华人民共和国招标投标法实施条例》(国务院令 第 613 号)

《电力建设工程施工安全监督管理办法》(国家发改委令 第 28 号)

《承装(修、试)电力设施许可证管理办法》(国家发改委令 第 36 号)

《住房和城乡建设部关于印发建筑工程施工发包与承包违法行为认定查处管理办法的通知》(建市规〔2019〕1号)

《国家能源局关于印发〈出租出借承装（修、试）电力设施许可证等违法行为认定查处规范（试行）〉的通知》（国能发资质〔2019〕74号）

## 二、认定标准

### （一）转包

本指引所称转包，是指承包单位承包电力建设工程后，不履行合同约定的责任和义务，将其承包的全部电力建设工程或者将其承包的全部工程肢解以后以分包的名义分别转给其他单位或个人施工的行为。

存在下列情形之一的，应当认定为转包，但有证据证明属于挂靠或其他违法行为的除外：

1.承包单位将其承包的全部工程转给其他单位（包括母公司承接工程后将所承接工程交由具有独立法人资格的子公司施工的情形）或个人实施的；

2.承包单位将其承包的全部工程肢解后，以分包名义转给其他单位或个人实施的；

3.施工总承包或专业承包单位未派驻项目负责人、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，或派驻的项目负责人、技术负责人、质量管理负责人、安全管理负责人中一人及以上与施工单位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，或派驻的项目负责人未对该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；

4.施工总承包或专业承包单位已派驻项目负责人、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，但在工程相关文件（包括但不限于会议纪要、工程签证、工程联系单等）中以上述人员身份（名义、职权）签字的人员与施工单位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，而是与其他单位存在劳动合同关系或社会养老保险关系的；

5.承包单位不履行管理义务，只向实际施工单位收取费用，合同约定由承包单位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，由其他单位或个人采购、租赁，或承包单位不能提供有关采购、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；

6.承装（修、试）电力设施单位仅负责主要设备、物资的采购，而将承装（修、试）电力设施业务全部交由第三方单位或个人实施的；

7.专业作业承包人承包的范围是承包单位承包的全部工程，专业作业承包人计取的是除上缴给承包单位“管理费”之外的全部工程价款的；

8.承包单位通过采取合作、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其他单位或个人施工的；

9.专业工程的发包单位不是该工程的施工总承包或专业承包单位的，但建设单位依约作为发包单位的除外；

10.专业作业的发包单位不是该工程承包单位的；

11.施工合同主体之间没有工程款收付关系，或者承包单位收到款项后又将款项转拨给其他单位和个人，又不能进行合理解

释并提供材料证明的；

12.法律法规规定的其他属于转包的行为。

两个以上的单位组成联合体承包工程，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。

本指引中所称管理义务主要是指承包单位对其承揽的工程，在施工组织、安全生产、技术质量等关键环节所采取的监督、巡检、人员管理等相关具体措施。

## （二）违法分包

本指引所称违法分包，是指承包单位承包工程后违反法律法规规定，将其承揽的工程分包给其他单位或个人施工的行为。存在下列情形之一的，属于违法分包：

- 1.承包单位将其承包的工程分包给个人的；
- 2.施工总承包单位或专业承包单位将工程分包给不具备相应资质单位的；
- 3.承包单位将合同范围内的主体工程业务交由其他单位具体实施的；
- 4.合同中未有约定，又未经建设单位认可，承包单位将其承包的除主体工程之外的部分业务交由其他单位具体实施的；
- 5.承装（修、试）电力设施单位将以下列承装（修、试）电力设施业务为主的施工活动专业分包或以劳务分包等名义实际

交由其他单位或个人具体实施的：

(1) 输供电（含配电、直流）线路工程中的杆塔组立、架线及相关附件的安装、维修及试验；

(2) 变电（含换流站）工程中的一次、二次等电气设备的安装、维修及试验；

(3) 电缆接头、敷设及相关附件设备的安装、维修及试验；

(4) 针对其他输电、供电、受电电力设施的安装、维修及试验。

6. 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；

7. 专业作业承包人将其承包的劳务再分包的；

8. 专业作业承包人除计取劳务作业费用外，还计取主要建筑材料款和大中型施工机械设备、主要周转材料费用的；

9. 法律法规规定的其他属于违法分包的行为。

### 三、其他

若电力建设工程采用工程总承包（EPC、DB等）模式，由设计单位单独承接，将施工业务分包给施工总承包单位的，参照施工总承包管理。

承装（修、试）电力设施业务是指对输电、供电、受电电力设施的安装、维修和试验。

本指引仅对转包和违法分包的行为提供认定指引，出租、出借资质和挂靠的行为认定需参考国家相关法律法规和规范性文件。