# 附件1：

## 关于《上海市建设工程承发包管理办法（修订草案）（征求意见稿）》制定背景

## 一、制定背景及必要性

1997年初本市制定出台了《上海市建设工程承发包管理办法》（以下简称《管理办法》），这是全国范围内较早制定的专门规范建设领域承发包活动的省级政府规章之一。《管理办法》对规范本市建设工程承发包活动、促进建筑市场交易行为，维护承发包各方主体合法权益起到重要作用。

《管理办法》出台后，国家先后出台了《中华人民共和国建筑法》和《中华人民共和国招标投标法》，本市也出台了《上海市建筑市场管理条例》、《上海市建设工程招标投标管理办法》等一系列与承发包活动紧密相关的法规、规章，对建设领域承发包的方式、程序及监督管理提出了具体要求。《管理办法》的规定与有关法律、法规存在不一致的情况，有必要进行修改调整。

《管理办法》实施二十多年来，国家市场经济快速发展，为了顺应建筑业改革方向，同时以优化营商环境和政府“放管服”改革为主导，运用更先进科学的理念、更严谨丰富的手段、更大的管理力度，应对日益复杂、活跃的建筑活动，进一步规范本市建设工程承发包活动，依法严格处理承发包违法行为，维护各方主体合法权益，促进建筑市场健康发展，亟需对现行《管理办法》进行全面修改，制定新的《办法（修订草案）》。

**二、修订的主要内容**

此次修改采用废旧立新形式，主要内容包括：

（一）确立承发包管理贯穿建设全生命周期的理念

完整的承发包管理过程，在承发包程序完成后，至现场施工阶段仍然存在，直至竣工。此次《办法（修订草案）》打破了原来与现场隔离的承发包管理模式。同时，将项目信息编号作为建设工程整个建设周期管理的唯一标识代码，从而实现工程建设从主体管理到政府监管的纵向贯通。

（二）强化责权利对等，破解承发包违规

《办法（修订草案）》一方面对承发包活动中不同主体——发包、承包、分包单位的含义进行了界定；另一方面，改变现行《管理办法》注重发包程序和资料合规的老思路，以责权利对等原则，建立主体明确、责任对应、权力制衡、行为公开的管理路径，聚焦建设工程现场安全质量，进一步督促建设工程参建各方主体规范其承发包行为。

（三）细化违法行为情形，明确整治标的

此次《办法（修订草案）》紧紧抓住承发包活动中的人、物、资金、管理单元等关键要素，结合国家有关规定，对违法发包、违法分包、转包的情形和查处予以进一步细化和完善；同时提出了最小发包单元的概念，为有效监督处理承发包活动中的违法行为给出了具体指引。

（四）构建协同监管体系，提升综合整治效能

遵循本市建设管理“分类分级”原则，《办法（修订草案）》积极运用条块结合、事中事后监管、信用管理等监管方式和措施，主管部门与相关专业条线管理部门协同配合、形成合力，建立建设工程全生命周期信息共享、共管共治的综合监管机制。