

工程分包亟待完善 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/65/2021_2022__E5_B7_A5_E7_A8_8B_E5_88_86_E5_c41_65778.htm 问题多多的工程分包市场 我国工程分包市场与发达国家和地区相比，问题较多、差距甚大。主要表现在这样几个方面：第一，在建筑市场上，一方面名为分包实则转包、挂靠的现象盛行，另一方面，规范的专业分包极不普遍，而违法分包、肢解工程又随处可见。这些不规范的分包行为，直接导致由于分包责任不明确而产生的质量事故层出不穷，如衡阳永兴综合楼等；第二，由于分包主体不进入有形建筑市场交易，分包活动大多游离于市场监管之外，客观导致建设单位指定分包层出不穷，使总包对分包的管理形同虚设。第三，安全生产成为“死角”。分包工程人身伤亡事故频发且呈上升趋势，工伤难以得到有效治疗和合理抚恤，严重侵犯了农民工的人身权益。第四，分包环节成为腐败高发区。有资料显示，一是建筑领域的行贿重点开始向分包转移。如上海浦东新区发生在分包环节的腐败案件比之总包，已由1：8飙升为8：1；二是滥用职权，暗箱操作，某些官员利用职权直接插手工程分包以中饱私囊的频繁发生，如河南省交通厅三任厅长“前腐后继”。权力的滥用给国民经济造成了巨大损失。五大缺陷导致分包混乱 现有涉及工程分包的相关法律文件，因缺乏系统性和可操作性或法律效力太低而难以施行。如《建筑法》、《招标法》中禁止再分包的规定否定了多元化发包模式，并严重制约了工程分包的发展，而且与我国加入WTO以后的市场需求相悖。此外，执法不严问题依然存在。多年来，惩治转包、挂靠

和违法分包往往以罚代管，收效甚微。二级市场尚未形成，分包主体培育不足。首先，二级市场定位的分包有形市场发展极不平衡；其次，政府工程和公有制投资项目中的工程分包招标，缺乏有效监管，造成许多漏洞；第三，由于分包主体的社会地位低下，导致某些总包商凭借其“上游”有利地位，对分包商任意宰割；第四，分包主体良莠不齐、素质偏低、人才匮乏和专业不精等问题普遍存在。总承包未成主流，分包难成“气候”。一是长期以来，工程总承包这一国际通行做法在国内没有得到很好地发展，导致依附于工程总承包而兴起的工程分包，呈现“大河没水、小河干”的状态；二是部门封锁、行业垄断和地方保护，以及专业化协作水平等原因共同掣肘了工程总承包及其专业分包的发展。政策不明朗，限制积极性。现行的某些政策忽略了工程分包客观存在的价值，给挂靠以可乘之机。同时，由于缺乏财务帐目等方面的鉴别标准，致使千变万化的分包、挂靠真伪难辩；设立分包企业的注册资本明显偏高，令人望而却步；重复缴纳增值税或营业税，加重了分包企业税赋负担；政府对小型企业明显缺乏政策性关怀。权力失控，导致腐败。由于我国处于向市场经济转型期，旧体制的积弊尚未完全根除，新体制处在磨合成熟中，监督制约机制和权力运行还缺乏严密、有效的制衡，为腐败的滋生和蔓延留下了空隙；另外，官商一体的体制性缺陷，使“运动员”与“裁判员”集于一身，客观上给权力寻租提供了可乘之机。

完善分包制度的建议 建议一：完善立法。主要包括这样几个方面：第一，借鉴新加坡《工业关系法》，制定我国集系统性、完备性可操作性于一体的分包法律制度；第二，加快制定《防止贿赂法》。将各

地探索、制定并被实践证明行之有效的反腐倡廉措施提升到法律层面，以弥补制度上存在产生腐败的缺陷；第三，在《建筑法》与《招标法》修改中。依据WTO原则，探索并引入香港特区的“分判制”，并制定配套法规和扶持政策。帮助和扶持中小企业减轻负担。建议之二：规范执法。对分包实行专项治理，严格稽查责任。一方面对违法分包者加大处罚力度，并增加违规成本；另一方面，对执法单位的越权或“不作为”行为，应加强责任追究制。此外，在相关部门配合下，各地法院要依据《民事诉讼法》中先予执行的规定，为保障农民工生存权利而支持分包企业主张权利。建议之三：强化市场机制，规范分包行为。严格市场准入并促其进入二级市场“阳光交易”。有效监管分包招标并分类指导。研究分包招标的报价方法并启动分包招标简易程序，以降低交易成本。发挥协会作用，推动专业分包。借助“菲迪克条款”制定工程总承包条件下的分包合同范本。尽快将《监理合同范本》中工程师具有“选择工程分包人的认可权”调整为审查权。在鲁班奖的评定上给分包企业以“国民待遇”，使其能够在建功立业后分享荣誉。建议之四：培育合格主体，调整经营谋略。在对分包企业人员培训上，可参照英国和香港特区做法，通过政府税收获得培训基金，然后由专门机构免费提供职业技能培训并确保持证上岗。在合同管理上，应实行分包合同备案制，禁止分包商搞自杀式倾销报价或牟取暴利。在对分包企业的管理上，应按照国家社会化大生产的需求，鼓励其向专、精、特、新的方向拓展分包空间。在经营方略上，应鼓励分包企业立足国内、瞄准国际，形成既可搭总包之船出海分包，还可“走出去”专项承包或采取与国内外总

包商联合承包等方式。100Test 下载频道开通，各类考试题目
直接下载。详细请访问 www.100test.com