

## 附件 2

# 《云南省建筑工人实名制管理实施细则 (试行)》政策解读

为规范云南省建筑市场秩序，加强建筑工人实名制管理和工资支付保障工作，维护建筑企业和建筑工人的合法权益，日前省住房城乡建设厅会同省人力资源社会保障厅印发《云南省建筑工人实名制管理实施细则（试行）》（以下简称“《实施细则》”），对云南省行政区域范围内新建、扩建、改建的房屋建筑和市政基础设施工程建设项目建筑工人实名制管理及工资支付保障工作要求予以明确。

### 一、出台背景

当前，由于造成欠薪顽疾的深层次矛盾尚未消除，治理欠薪的体制机制还不够健全，行业监管不够有力等问题依然存在。要彻底实现建筑行业“根治欠薪”的目标，必须要抓源头治理，建立健全根治欠薪长效机制。

国务院《保障农民工工资支付条例》（以下简称“《条例》”）已于 2020 年 5 月 1 日起正式实施，《条例》对建设领域保障建筑工人工资支付作了特别规定。2019 年 2 月 17 日，住房城乡建设部、人力资源社会保障部出台《关于印发建筑工人实名制管理办法（试行）的通知》，要求各级住房城乡建设部门、人力资源社会保障部门应结合本地实际情况，制定实名制管理实施细则。《云南省工程建设领域农民工实名制管理办法》要求施

工总承包企业对直接招用和施工分包企业招用的建筑工人进行实名制管理，如实采集姓名、居民身份证号码、工种、住址、联系方式等基本信息，建立劳动用工档案。据了解，北京、浙江、安徽、广东、江苏、湖北、上海、广西等多地已出台建筑工人实名制管理办法并组织实施。

为认真贯彻落实《保障农民工工资支付条例》、《国务院办公厅关于全面治理拖欠农民工工资问题的意见》、《住房和城乡建设部、人力资源社会保障部关于印发建筑工人实名制管理办法（试行）的通知》和《云南省工程建设领域农民工实名制管理办法》等文件精神，省住房城乡建设厅制定《实施细则》，进一步明确建设各方主体职责，对建筑工人实名制管理、工资支付保障、监督管理等方面进行规范，从源头上预防拖欠建筑工人工资，进一步保障建筑工人工资报酬等合法权益。

## 二、起草过程

省住房城乡建设厅抽调建筑市场主管部门、行业协会、省内代表企业的专家、学者和业内资深人士组成实施细则起草专班，对《中华人民共和国建筑法》、《保障农民工工资支付条例》、《国务院办公厅关于全面治理拖欠农民工工资问题的意见》、《住房和城乡建设部、人力资源社会保障部关于印发建筑工人实名制管理办法（试行）的通知》、《云南省工程建设领域农民工实名制管理办法》等相关法律法规和规范性文件深入研究，到浙江、安徽、广东、江苏、湖北、广西等省（自治区）调研建筑工人实名制管理先进经验做法，多次召开文件起草座谈会，广泛征求各级住房城乡建设部门、有关行业协会、省内代表企业、专家学者意见建议，召开专家论证会，对实施细则进行论

证，报经政策法规部门作合法性和公平性审查后，提请省住房城乡建设厅党组会议研究通过，并根据会议意见进行了修改完善，最终发布实施。

### 三、主要内容解读

实施细则共十章四十四条，主要对建筑工人实名制目的意义、适用范围、平台建设与管理、建设项目各单位工作职责、工程信息管理、施工现场管理、考勤管理、工资支付、监督检查、法律责任等作了规定。

#### （一）总则部分

该章共6条，主要对实名制管理工作的目的、依据、定义和适用范围进行明确。

第一条明确了实施细则出台的的主要目的是为了加快新时期建筑产业工人队伍建设，维护建筑施工企业和建筑工人的合法权益，保障工程质量和安全生产，推进建筑劳务用工制度改革，规范建筑市场用工秩序，根治拖欠建筑工人工资问题。

第二条明确了《实施细则》的适用范围及建筑工人实名制管理的定义。《实施细则》适用于云南省行政区域内房屋建筑和市政基础设施的新建、扩建、改建工程建筑工人实名制管理。建筑工人实名制管理是指施工企业所招用建筑工人的从业、考勤管理、工资发放、培训、技能、权益保障、诚信等以真实身份信息认证方式进行综合管理的制度。

第三条对建筑工人进行了明确的定义，将建筑工人保障范围从《条例》中的农民工拓展至从事建筑工程项目具体工种劳务作业的人员，根据施工现场实际用工人员的类型及安全施工的岗位要求，确保所有类型的建筑工人均纳入保障范围。

第四条对施工总承包企业、施工分包企业等进行了明确定义。施工总承包企业，是指具有施工总承包资质且承包建设单位项目全部建筑安装工程任务的施工企业，直接与建设单位签订专业承包合同的施工专业承包企业视同为施工总承包企业；施工分包企业，是指具有相应资质且承包了由施工总承包企业发包的部分工程（或劳务）的企业。

第五条明确了省住房城乡建设厅、省人力资源社会保障厅各自工作职责及分工。

省住房城乡建设厅负责云南省建筑工人实名制管理及工资代发平台（以下简称“平台”）的规划、建设和组织实施，确保各项数据完整、准确、及时，落实与全国建筑工人实名制管理公共服务平台对接并实现与其联通共享。

省人力资源社会保障厅负责配合省住房城乡建设厅做好平台的建设和管理工作，建立人力资源社会保障系统与平台相关数据的共享机制。

第六条明确了各级住房城乡建设部门、人力资源社会保障部门各自工作职责及分工。各级住房城乡建设部门、人力资源社会保障部门根据部门职责负责本辖区内房屋建筑和市政基础设施工程的建筑工人实名制管理工作落实情况。

## （二）平台建设与管理

该章共3条，明确了平台的建设与管理要求。

第七条规定：“平台作为全省房屋建筑和市政基础设施工程建设领域建筑工人实名制管理的信息化基础性平台，实现对全省所有房屋建筑和市政基础设施建设项目的实名登记、合同签订、实名考勤、工资代发等工作，对建筑工人工资支付情况

进行预警。”，明确了平台是全省统一实名制管理服务平台。

第九条明确了平台数据及信息安全保障要求。各单位应当建立健全用户信息保护制度，采集、使用个人信息时，应遵循合法、正当、必要的原则，并对数据的及时性、真实性、准确性、完整性负责；确保数据的信息安全，防止信息泄露。

### （三）建设项目各单位工作职责

该章共4条，分别明确了建设单位、施工总承包企业、施工分包企业、建筑工人等各方主体在实名制管理工作中的职责。

第十条对建设单位的主要工作职责作出了规定。该条共4个小点，明确了建设单位对本单位建设项目实名制管理有监督管理的责任。建设单位应当有满足施工所需要的资金安排，并向施工企业提供工程款支付担保，按照合同约定及时将人工费用足额拨付至施工总承包企业农民工工资专用账户，人工费用拨付周期不得超过1个月；督促施工总承包企业加强劳动用工管理，妥善处理与建筑工人工资支付相关的矛盾纠纷。

第十一条对施工总承包企业主要工作职责作出了规定。第十一条第四点明确了施工总承包企业对施工现场建筑工人实名制工作负总责。

在具体工作上，施工总承包企业负责在建工程项目的登记注册和工程状态变更的申请及操作；自主选择平台合作银行并在其服务范围内开设农民工工资专用账户，专项用于支付该工程建设项目建筑工人工资；农民工工资专用账户在平台绑定方面的管理要求参照《工程建设领域农民工工资专用账户管理暂行办法》规定，支持多个工程同时使用一个专用账户；按平台要求配备考勤设备，实现考勤数据直传平台，确保考勤数据的

真实性、完整性、准确性和实时性；在施工现场醒目位置设立维权信息告示牌；依法缴纳农民工工资保证金，并将缴纳信息上传至平台。

在现场人员配备及管理方面，第十一条第三点、第五点明确施工总承包企业应按要求在施工现场至少配备一名劳资专管员，劳资专管员负责登记注册与施工总承包企业签订劳动合同的所有班组及施工人员，对与施工总承包企业签订劳动合同的建筑工人进行实名制管理，并对施工分包企业的建筑工人实名制管理工作进行督导；负责督导施工分包企业的建筑工人实名制信息管理工作，根据施工分包企业编制的工资支付表，通过农民工工资专用账户直接将工资支付到建筑工人本人的银行卡，并向施工分包企业提供代发工资凭证；确保与使用的建筑工人依法签订劳动合同并进行实名制登记。对于无劳务分包的工程项目，施工总承包企业需要对本企业招用的建筑工人进行实名制管理。

第十二条对施工分包企业主要工作职责作出了规定。第十二条第三点明确了施工分包企业对本企业所招用建筑工人实名制管理负直接责任。

施工分包企业应服从施工总承包企业的督导；负责在平台上施工总承包企业登记注册的工程内，依据分包合同登记注册与施工分包企业签订劳动合同的所有班组及施工人员；确保与使用的建筑工人依法签订劳动合同并进行实名制登记，未签订劳动合同或未进行实名制登记的建筑工人，不得进入项目现场施工。在建筑工人工资支付方面，施工分包企业应每月考核本企业建筑工人工作量并编制工资支付表，经建筑工人确认后，

与当月工程进度等情况一并提交施工总承包企业。

第十三条对建筑工人在实名制管理工作中的主要职责作出了规定。建筑工人应配合有关部门和所在施工企业的建筑工人实名制管理工作，按照平台对建筑工人实名制基础信息的要求，独立或在他人帮助下真实、准确地填报本人实名制全部信息，并完成认证，在上述基础信息变化时，及时更新维护；进场作业前应配合施工总承包企业或施工分包企业依法签订劳动合同并接受基本安全培训；配合现场管理，通过考勤设备考勤后，方可入场工作；配合施工总承包企业通过平台代发工资并及时进行工资确认。明确了建筑工人需配合施工总承包企业进行工资确认，同时配合通过平台进行工资代发，避免建筑工人要求现金发放，无法进行发放记录等不符合《条例》中“通过农民工工资专用账户直接将工资支付到农民工本人的银行账户”规定的情况。

#### （四）工程信息管理

该章共 2 条，对工程信息管理的要求作了规定。为确保工程项目能及时纳入平台监管范围，第十四条规定：“施工总承包企业应在建设项目开工 15 日内在平台完成工程登记。”明确了施工总承包企业的登记期限，防止施工总承包企业以还未在平台上进行登记的理由规避监管。同一个项目中存在多个标段的（多个施工许可证），可以仅登记一个标段（通过系统进行合并）。存在多个不同围挡的项目，需根据不同围挡进行登记。

由于直接承包建设单位发包工程的施工专业承包企业不归属于施工总承包企业直接管理，因此第十四条同时明确了“甲指分包”（视同为施工总承包企业）的登记要求：“直接与建

设单位签订专业承包合同的施工专业承包企业应独立进行工程登记，并以该项目名称加承包内容为工程名称进行工程登记并按前款要求履行职责”。

为保障各建设项目施工状态的准确性，第十五条要求建设项目施工状态信息变更的，施工总承包企业应提供相关证明材料，由项目属地住房城乡建设部门负责审核处理。明确了在平台上施工工程状态变更的业务流程及需提交的证明，通过审核才可进行状态变更，防止随意变更信息规避监管。

#### （五）施工现场管理

该章共 4 条，主要对施工企业工作职责、施工总承包企业在施工现场管理方面的工作职责作出规定。

第十六条至第十七条明确了施工企业在施工现场管理方面的工作职责，施工企业需通过平台进行本企业建筑工人的实名制录入并对真实性负责。施工企业应通过平台企业应用端，以建设项目为单位及时对本企业建筑工人进行实名信息认证录入、管理，报送本企业用工实名信息，并对信息的真实性负责。施工过程中，发生人员信息变化的，施工企业应当在 3 日内通过平台进行更新。人员撤离现场的，应在 5 日内通过平台将其撤离。

第十九条对施工总承包企业在施工现场管理中的工作职责进行了明确。施工总承包企业应当在施工现场醒目位置设立维权信息告示牌，明示建筑工人工资支付保障工作各项信息。

#### （六）考勤管理

该章共 3 条，分别对施工现场考勤设备配备、考勤要求作出了规定。

第二十条列明了封闭式管理的工程项目类型及施工现场考勤设备配备标准：“房屋建筑和市政基础设施建设项目应配备实现建筑工人实名制管理所必须的考勤设备，具备封闭式管理条件的工程项目（如房屋建筑工程、轨道交通工程、城市隧道工程、人防工程等）原则上实施封闭式管理，设立实名制通道及进出场门禁系统，作为人员进出的唯一通道，采用人脸识别进行电子打卡，落实建筑工人实名制考勤制度并直接上传至平台。不具备封闭式管理条件的工程项目，应采用移动定位、电子围栏等技术实施考勤管理并直接上传至平台。”

在建筑工人考勤方面，建筑工人出入施工区域应通过符合平台数据要求的考勤设备进行考勤，施工现场每日考勤人数达到每日在场人数的60%以上视为日考勤合格。每月日考勤合格天数达到20天以上视为月考勤合格。

在场人数统计基数为项目当前在职人数总和，对于阶段性施工或休假的建筑工人，施工企业应及时将其状态调整为休假或离场，避免纳入考核管理范围内。

### （七）工资支付管理

该章共7条，明确了推行施工分包企业建筑工人工资委托施工总承包企业代发制度及相关要求。

第二十四条明确省住房城乡建设厅推行“云建宝”卡，实行“一人一卡，全省通用”。“云建宝”卡为平台的合作银行按照平台接口规范进行对接的工资卡，由平台合作银行免费为建筑工人办理。“云建宝”卡与建筑工人本人绑定，可在全省所有房屋建筑和市政基础设施工程建设项目使用，无需重复开卡。“云建宝”卡还将为建筑工人提供跨行、异地取现免费等

相关优质服务。因工程建设领域发薪方式复杂，同时存在贷款行、专户行、银行的发卡指标等各种原因，建筑工人在多个工程中可能会需要办理多张不同的银行卡。推行“云建宝”卡及“一人一卡，全省通用”可以有效的解决该问题，同时该卡的办理均为免费并且为施工企业及建筑工人提供了相关的优质服务，能极大程度的降低施工企业及建筑工人的各种成本。

第二十五条明确施工分包企业应当按月考核建筑工人工作量并编制工资支付表，经建筑工人本人签字确认后，与当月工程进度等情况一并交给施工总承包企业。施工总承包企业根据施工分包企业编制的工资支付表，通过农民工工资专用账户直接将工资支付到建筑工人本人的银行账户，并向施工分包企业提供代发工资凭证。

第二十三条、第二十六条、第二十八条对工资支付周期要求方面作出了规定。施工企业应当按照与建筑工人书面约定或者依法制定的规章制度规定的工资支付标准、工资支付周期和具体支付日期足额支付工资。实行周、日、小时工资制及应急抢险工程的，按照周、日、小时为周期支付工资。实行计件工资制的，工资支付周期由双方依法约定。施工总承包企业应当督促施工分包企业或班组每月底前根据建筑工人出勤及完成的实物量，计算出每名建筑工人应得工资额，各方确认后按月发放，对存在争议的应当在一个月內解决，不得拖延。施工企业与建筑工人书面约定或者依法制定的规章制度规定的具体支付日期，可以在建筑工人提供劳动的当期或者次期。具体支付日期遇法定节假日或者休息日的，应当在法定节假日或者休息日前支付。施工企业因不可抗力未能在支付日期支付工资的，应

当在不可抗力消除后及时支付。

第二十七条明确了建筑工人工资支付渠道及要求。全省在建的房屋建筑和市政基础设施工程应通过平台将工资直接代发到建筑工人本人的工资银行卡或建筑工人本人的具有金融功能的社会保障卡。

实行周、日、小时工资制及应急抢险工程的临时（特殊）工资发放，应将工资支付凭证（包括但不限于电子转账凭证、工资签字确认表及领取照片等相关资料）上传至平台。

第二十九条则明确了因建设单位未按照合同约定及时拨付人工费用导致建筑工人工资拖欠问题的处理办法。因建设单位未按照合同约定及时拨付人工费用导致建筑工人工资拖欠的，建设单位应当以未结清的工程款为限先行垫付被拖欠的建筑工人工资。因建设单位无法按时支付人工费用或工程款而导致存在欠薪风险的，施工总承包企业可依法使用工程款支付担保进行建筑工人工资代付。

#### （八）监督检查

该章共5条，对各级监管单位工作职责作出了规定。

第三十条指出各级住房城乡建设部门及人力资源社会保障部门应以平台数据作为检查考核依据，开展督查检查工作。

省住房城乡建设厅及省人力资源社会保障厅采取“双随机、一公开”的方式，将“一金七制（农民工工资保证金、建筑工人实名制管理、工程款支付担保、农民工工资专用账户、按月足额支付工资、施工分包企业委托施工总承包企业直接代发建筑工人工资、委托银行代发工资、施工现场维权告示牌制度等工资支付保障重点制度）”纳入建筑市场检查内容进行随机抽

查，抽查结果及时公开。

州（市）住房城乡建设部门及人力资源社会保障部门应采取随机抽查方式，每季度单独或共同对本辖区内建设项目“一金七制”执行情况进行抽查检查，督促指导参建各方主体切实落实建筑工人实名制管理规定。抽查检查发现问题，按规定督促整改。

县（市、区）住房城乡建设部门每月应单独或会同人力资源社会保障部门对本辖区内建设项目的“一金七制”执行情况进行至少一轮检查。加强对本辖区内新建、在建项目“一金七制”落实情况现场监督检查，及时督促整改。

第三十一条明确了建筑工人工资权益投诉渠道。建筑工人可通过平台进行工资权益投诉，各级人力资源社会保障部门与住房城乡建设部门应及时督促被投诉主体协商处理相关举报、投诉事项，若被投诉主体未及时处理或投诉人对处理结果存在异议的，由人力资源社会保障部门会同住房城乡建设部门进行调查处理。对未落实“一金七制”的施工项目产生拖欠工资的，由当地住房城乡建设部门及人力资源社会保障部门依法处理。

第三十二条至第三十四条对各级住房城乡建设部门及人力资源社会保障部门在“一金七制”监督工作中的要求作出规定。各级住房城乡建设部门及人力资源社会保障部门在收到建设项目中“一金七制”落实不到位的相关情况时，应及时介入调查处理。各级住房城乡建设部门要定期通过平台监督检查辖区内建设项目的“一金七制”执行情况，并形成监督检查记录，将“一金七制”执行情况列为检查重点，并列入本部门信用评价范围。

### （九）法律责任

该章共 8 条，明确了将建筑工人实名制管理制度落实情况纳入建筑业企业信用评价、诚信考核内容，明确了相应法律责任。

第三十五条明确了在建项目在平台实名制工作推进考核方面的要求，省住房城乡建设厅将根据平台数据每月对在建工程进行评价，建筑工人实名制录入、农民工工资专用账户开设及绑定、建筑工人工资支付比例、现场考勤、合同签订等工作执行情况未达到要求的，将按标准进行诚信分扣减。

第三十六条明确了日常监督检查过程工作要求，发现施工项目在平台登记、建筑工人实名制登记、施工状态信息变更、考勤管理、一金七制、维权告示牌、劳资专管员配备等工作执行情况未达到要求的，将按标准进行诚信分扣减。

第三十七条至第四十一条明确了实名制管理工作中各单位的法律责任。

施工总承包企业未按规定开设或者使用农民工工资专用账户；施工总承包企业、施工分包企业未实行劳动用工实名化管理的。由住房城乡建设部门按照职责责令限期改正；逾期不改正的，按照《条例》第五十五条进行处罚。

施工总承包企业未按规定存储工资保证金或者未提供金融机构保函的，由人力资源社会保障部门按照职责责令限期改正；逾期不改正的，按照《条例》第五十五条进行处罚。

施工分包企业未按月考核建筑工人工作量、编制工资支付表并经建筑工人本人签字确认；施工总承包企业未对施工分包企业劳动用工实施监督管理；施工分包企业未配合施工总承包

企业对其劳动用工进行监督管理；施工总承包企业未实行施工现场维权信息公示制度的，由住房城乡建设部门按照职责责令限期改正；逾期不改正的，按照《条例》第五十六条进行处罚。

建设单位未依法提供工程款支付担保的，由住房城乡建设部门按照职责责令限期改正；逾期不改正的，按照《条例》第五十七条进行处罚。

建设单位未按约定及时足额向农民工工资专用账户拨付工程款中的人工费用；建设单位或者施工总承包企业拒不提供或者无法提供工程施工合同、农民工工资专用账户有关资料的，由人力资源社会保障部门或住房城乡建设部门按照职责责令限期改正；逾期不改正的，按照《条例》第五十七条进行处罚。

第四十二条明确了监督检查中发现企业及个人弄虚作假、漏报瞒报、不按时足额发放工资等违规行为的，应予以纠正、限期整改，录入平台并及时上传相关部门。对拒不整改或整改不到位的，可通过曝光、纳入重点监控对象、约谈企业负责人、扣减企业诚信分等方式进行处理；如存在工资拖欠的，将相关不良行为记入企业或个人信用档案，并通过全国建筑市场监管公共服务平台及云南建筑市场监管与诚信信息一体化平台向社会公布。

