

广西壮族自治区 水利厅文件

桂水规范〔2018〕4号

自治区水利厅关于印发《广西壮族自治区 水利建设项目工程总承包指导意见 (试行)》的通知

各市水利局，厅机关各处室、厅属各单位：

为加强和规范水利工程项目工程总承包管理，根据《国务院办公厅关于促进建筑业持续健康发展的意见》和《广西壮族自治区人民政府办公厅关于促进建筑业持续健康发展的实施意见》等文件精神，我厅研究制定了《广西壮族自治区水利建设项目工程总承包指导意见（试行）》，并已经自治区水利厅党组 2018 年第 17 次会议审议通过，现印发给你们，请结合实际贯彻执行。在执行过程中有何意见建议，请及时反馈广西水利基本建设局，联系电话：0771—2185094。

附件：广西壮族自治区水利建设项目工程总承包指导意见
(试行)

广西壮族自治区水利厅

2018 年 8 月 24 日

附件

广西壮族自治区水利建设项目工程总承包 指导意见（试行）

为贯彻落实《国务院办公厅关于促进建筑业持续健康发展的意见》（国办发〔2017〕19号）、《广西壮族自治区人民政府办公厅关于促进建筑业持续健康发展的实施意见》（桂政办发〔2018〕29号）和《水利部关于深化水利改革的指导意见》等文件精神，规范我区水利建设项目工程总承包管理，结合我区水利工程建设实际，提出如下指导意见。

一、充分认识实行工程总承包的重要意义

（一）水利建设项目实行工程总承包，有利于实现设计、采购、施工、试运行等各阶段工作的深度融合，优化配置技术、人力、资金和管理资源，提高工程建设效率；有利于挖掘设计单位与施工单位的协作潜力，提高技术服务质量与水平，缩短水利工程建设周期，有效控制工程造价；有利于解决项目法人或项目业主技术力量薄弱、管理能力不足、管理水平不高等突出问题，简化合同关系，激发总承包单位的主动性、积极性和创造性，促进新技术、新工艺、新方法的应用，提高建设管理水平。

二、准确把握实行工程总承包的总体要求

（二）水利建设项目工程总承包（以下简称工程总承包），是指从事工程总承包的企业（或者联合体，下同）按照与项目法

人签订的合同，对工程项目的设计、采购、施工等实行全过程或者若干阶段承包，并对工程的质量、安全、工期和造价等全面负责的工程建设组织实施方式。

（三）政府投资或者以政府投资为主的水利建设项目实行工程总承包，适用本指导意见。

（四）工程总承包一般采用设计—采购—施工总承包（EPC）或者设计—施工总承包（D-B）方式。也可以根据项目特点和实际需要，按照风险合理分担原则采用其他工程总承包方式。

工程总承包可以实行项目总体总承包，也可以对其中若干阶段的工程、单项工程或者专项工程实行总承包。工程征（占）地、拆迁、移民搬迁安置、工程监理、第三方质量检测等不列入工程总承包范围。

项目法人可以根据水利建设项目的规模和复杂程度，结合自身的管理能力水平和建设周期等因素，自行选择工程总承包建设管理模式。

（五）采用工程总承包的建设项目，前期工作（可行性研究报告或者初步设计报告）应达到编制规范规程要求的相应设计深度，符合地质勘察和设计质量要求，明确重大技术方案、建设标准、主要工程量和概（估）算投资并获得批复。

（六）实行工程总承包的建设项目，由项目法人负责建设管理、监理单位负责控制、工程总承包单位负责建设实施、水行政主管部门等政府部门负责监督管理。

三、规范工程总承包项目发包与承包行为

（七）实行工程总承包的建设项目，可以从项目可行性研究报告、环境影响评价文件等批准后发包，也可以从初步设计报告（或者实施方案）批准后发包。

（八）工程总承包应当依法采用公开招标或者经批准的其他方式选择工程总承包单位。

工程总承包项目范围内的设计、采购或者施工中有任一项属于依法必须招标的，应当采用招标的方式选择工程总承包单位。

（九）工程总承包招标文件，应当使用国务院发展和改革委员会会同有关行政主管部门制定的标准文本或者水行政主管部门制定的招标文件范本。

（十）工程总承包项目评标一般采用综合评估法，评审的主要因素包括工程总承包报价、承包人建议方案（设计方案、设备采购方案等）、承包人实施方案（总体实施方案、施工组织设计）、企业资信（工程业绩、财务、信誉）等。

（十一）工程总承包单位应当具备与工程规模相适应的勘察设计和施工资质，或者由具备相应资质的勘察设计单位和施工企业组成联合体，具有相应的财务、风险承担能力，同时具有相应的组织机构、项目管理体系、项目管理专业人员。

由单独资质单位组成联合体承担项目工程总承包的，必须签订明确的联合体协议书，确定牵头单位，明确联合体各成员单位的责任和义务等。

工程总承包单位不得是工程总承包项目的代建单位、项目管理单位、监理单位、造价咨询单位、招标代理单位，也不得是与

上述单位有利害关系的关联单位。同时，也不得与第三方质量检测单位有隶属关系或者其他利害关系。

招标人必须依法依规公开项目可行性研究报告或者初步设计报告（或者实施方案），项目可行性研究报告或者初步设计报告（或者实施方案）编制单位方可参加该项目的工程总承包投标。

（十二）工程总承包项目经理应当具有水利水电工程类注册执业资格或者水利水电工程类高级职称，熟悉工程技术和工程总承包项目管理知识以及相关法律法规，具备较强的组织协调能力和良好的职业道德，担任过与拟建项目相类似工程的总承包项目经理或者设计项目负责人或者施工项目经理。

（十三）项目法人和工程总承包单位应当加强风险管理，在招标文件、合同中约定公平、合理分担风险。项目法人承担的主要风险一般包括：

1. 项目法人提出的功能需求、工期调整等重大设计变更。
2. 因工程征地、移民等发生重大变化引起的调整。
3. 柴油、汽油、钢材（含钢制品等）、水泥、火工材料、砂石料等主要工程材料价格和招标时基价材料价格相比，波动幅度超过合同约定幅度的部分。
4. 因国家法律法规政策变化引起的合同价格的变化。
5. 项目建设实施期间难以预见的滑坡、泥石流、突泥、涌水、地下溶洞、断层带、采空区或者障碍物、有毒气体等重大地质变化，其损失和处置费用由项目法人承担；因工程总承包单位施工组织、措施不当等造成的上述问题，其损失和处置费由工程

总承包单位承担。

6. 发生超过设计洪水标准的洪水及其他不可抗力所造成的工程费用的增加。

除上述项目法人承担的风险外，其他风险可以在合同中约定由工程总承包单位承担。

（十四）工程总承包项目一般采用固定总价合同，也可以采用总价控制、单价结算方式。项目法人和工程总承包单位依据水行政主管部门制定的计价依据和规则，在合同中约定工程总承包计价方式和计价方法。

依法必须招标的工程项目的招标控制价严格按照国家和自治区制定的水利工程造价计价依据计算，合同固定价格应当在充分竞争的基础上合理确定。除合同约定的变更调整部分外，合同固定价格一般不予调整，超支不补，结余资金分配由发承包双方依法依规在合同中约定。在结算评审时，可以只对合同价款调整约定的内容进行评审。

四、强化工程总承包项目实施与管理

（十五）项目法人对工程建设全过程负责。主要包括：

1. 工程建设前期工作，包括项目建议书、可行性研究报告、初步设计、设计变更的报批以及资金筹措等前期及工程准备阶段（工程总承包范围外）的工作。

2. 通过公开招标或者经上级部门批（核）准的其他方式选择工程总承包单位、监理单位，并签订工程总承包合同、监理合同。

3. 按相关规定和工程总承包合同约定，落实工程征地拆迁

以及其他建设条件，在工程现场设立管理机构并派驻专职负责人，及时提供工程总承包合同约定的各项建设条件、协调各方关系，确保工程正常实施。

4. 按规定办理工程质量与安全监督手续以及项目划分报审和项目开工备案等手续，统筹项目各参建单位加强质量管理，落实质量终身责任制。

5. 加强合同管理，督促监理单位、工程总承包单位履行合同义务。项目法人对监理单位、工程总承包单位在合同履行中存在过失或者偏差行为，可能造成重大损失或者严重影响合同目标实现的，应当对监理单位、工程总承包单位及时采取有效措施，必要时可以依据合同约定，终止合同。

6. 严格按照基本建设会计制度核算，严格执行《基本建设财务规则》等规定，资金做到专款专用，不得挪用、滞留项目资金，确保资金安全。严格按合同约定，按工程进度报告，及时、足额向工程总承包单位支付工程进度款项。工程项目完工验收后，合同双方应及时进行工程完工结算、支付。不得将未完成审计作为延期工程结算、拖欠工程款的理由。

7. 加强设计变更、设计优化管理。设计变更按照水利部或者广西壮族自治区水利厅水利工程设计变更管理的有关规定办理相关手续，任何设计变更不得低于初步设计批复的质量安全标准，不得降低工程质量、耐久性和安全度。设计变更引起的工程投资、工期变化，按照合同约定处理。

8. 及时组织工程验收、结算。

9. 法律法规规定或者合同约定的项目法人其他职责。

（十六）项目法人应当加强对工程总承包项目的全过程管理，履行合同和法定义务。具有全过程项目管理能力的项目法人可以自行对工程总承包项目进行管理，也可以根据需求委托项目管理单位对工程总承包过程提供管理咨询服务；不具有全过程项目管理能力的项目法人可以委托项目管理单位对工程总承包项目进行管理。项目管理单位不得与工程总承包单位具有利害关系。

（十七）工程总承包单位按合同约定，对项目的建设实施过程负责。主要包括：

1. 按照国家法律法规、相关强制性标准、规程规范和合同约定，组织实施勘测设计、设备采购、施工和试运行，承担合同约定的相关工作，配备满足工程总承包需要的项目管理专业人员。

2. 按照相关规程规范要求，组建与工程总承包项目相适应的管理机构，建立涵盖设计、采购、施工、试运行全过程的工程成本控制体系、质量管理体系、职业健康安全管理体系及环境管理体系，保证质量、安全、环境、职业健康所需资金的投入使用，落实各项保障措施，规范、有序地开展各项管理工作，确保实现工程总承包合同约定的工程成本、进度、质量、安全等建设目标。

3. 按时完成合同约定的工程勘测设计、设备采购、工程施工、调试、试运行等工作，对工程质量和安全负责，并保证试运行期工程安全和档案资料完整。

4. 配合做好各项工程验收和工程移交工作。工程总承包项目的验收按照水利部《水利建设工程项目验收管理规定》和《水

利水电建设工程验收规程》及相关规定执行，工程实施过程中各类工程管理技术文件、报验表格等应作相应调整，在相关表格中增加“工程总承包企业”栏目，由工程总承包单位签署意见。

5. 工程总承包项目各参建单位应积极配合政府相关部门的检查、稽察、审计等工作，及时整改存在的问题。

6. 按合同约定，承担工程总承包项目保修期内的保修任务。

7. 法律法规规定的工程总承包单位的其它职责。

（十八）工程总承包单位应当建立与工程总承包项目相适应的组织机构和管理制度，形成项目设计管理、采购管理、施工管理、试运行以及质量、安全、工期、造价管理等工程总承包综合管理能力。

工程总承包单位应当在施工现场设立项目管理机构，设置项目经理以及技术、质量、安全、进度、费用、设备和材料等现场管理岗位，配备相应管理人员，加强设计、采购与施工的协调，完善和优化设计及施工方案，实现对工程总承包项目的有效管控。

采用联合体承包方式的，应由牵头单位人员担任项目经理。

工程总承包单位的项目经理不得同时在两个或者两个以上工程项目上任职。

（十九）对于依法承揽的工程总承包项目，工程总承包单位可以在其资质证书许可范围内自行实施工程项目的勘测设计、设备采购和施工，也可以根据合同约定或者经项目法人单位同意，将工程总承包合同中非主体部分的设计和非主体结构的施工业务分包给具有相应资质、能力的单位。不得将工程总承包项目转

包和违法分包。

工程总承包项目的工程主体部分设计和主体结构施工不得分包。

（二十）工程总承包的分包，应当符合国家现行法律法规和相关政策的规定。以暂估价形式包含在总承包范围内的工程、货物、服务分包时，属于依法必须招标的项目范围且达到国家规定应当招标规模标准的，应当依法招标。暂估价内容的招标可以由项目法人或者工程总承包单位单独招标，也可以由项目法人和工程总承包单位联合招标，具体由项目法人在工程总承包招标文件中明确。

（二十一）监理单位应当依据有关规定和合同约定，对工程总承包工程质量、施工安全、进度、水保、环保、计量支付和缺陷责任期工程修复等进行监理，对总承包单位编制的设计、采购与施工的组织实施计划、专项技术方案、项目实施进度计划、质量安全保障措施、计量支付、工程变更等进行审核。监理单位应当依据监理合同约定，组建现场监理机构，配备满足监理工作需要的监理人员。

（二十二）各级水行政主管部门应认真履行监管职责，加强对工程总承包项目的监督检查和指导，发现问题及时提出整改意见，跟踪落实整改。

（二十三）本指导意见由自治区水利厅负责解释。

（二十四）本指导意见自 2018 年 10 月 1 日起执行。

信息公开选项：主动公开

广西壮族自治区水利建设项目工程总承包指导意见（试行）解读

一、出台广西水利建设项目工程总承包指导意见的背景和必要性

2015 年 4 月，自治区人民政府《关于千方百计做好稳增长工作的意见》（桂政发〔2015〕19 号）第十项提出，“探索项目实施方式，对总投资 200 万元及以上、且政府投资占 50% 及以上的政府投资非经营性建设项目，原则上采取工程总承包（设计、采购、施工总承包或者设计、施工总承包）建设模式加快进度”。2015 年 6 月，自治区发展和改革委员会《关于采取工程总承包模式加快推进项目建设的通知》（桂发改投资〔2015〕687 号）要求，工程总承包项目优先考虑资金来源有保障的公益性、基础性政府投资项目，如中央预算内投资补助的保障安居工程、教育、卫生、水利基础设施等。同时，明确了工程总承包的主要方式为设计采购施工（EPC）/交钥匙总承包和设计—施工总承包（D—B），还可以根据工程项目的不同规模、类型和业主要求，采取设计—采购总承包（E—P）、采购—施工总承包（P—C）等方式。

2017 年 2 月，国务院办公厅印发《国务院办公厅关于促进建筑业持续健康发展的意见》（国办发〔2017〕19 号），要求加快推行工程总承包。装配式建筑原则上应采用工程总承包模式。政府投资工程应完善建设管理模式，带头推行工程总承包。加快完善工程总承包相关的招标投标、施工许可、竣工验收等制度规定。按照总承包负总责的原则，落实工程总承包单位在工程质量安全、进度控制、成本管理等方面的责任。除以暂估价形式包括在工程总承包范围内且依法必须进行招标的项目外，工程总承包单位可以直接发包总承包合同中涵盖的其他专业业务。2018 年 3 月，自治区人民政府办公厅印发《广西壮族自治区人民政府办公厅关于促进建筑业持续健康发展的实施意见》（桂政办发〔2018〕29 号），要求装配式建筑、政府和国有资金投资金额 5000 万元（含）以上的非盈利公益性项目，原则上采用工程总承包模式。

近年来，国家将水利作为基础设施建设和保障改善民生的重点领域，不断加大投入力度，水利建设项目点多、面广、量大，建设任务十分繁重。基层水利技术力量薄弱、项目管理落后、实施效率不高、管理力量不足等问题日益突出，严重制约了项目的顺利推进，影响了工程效益的正常发挥。

为破解基层水利建设任务繁重、建设管理能力不足的难题，加快推进水利工程建设，结合桂政发〔2015〕19 号文和桂发改投资〔2015〕687 号文的要求，从 2015 年下半年开始，我区在水利工程建设中进行了工程总承包建设模式的探索，并取得了一定的效果，但也暴露出一些问题，如政策依据不足，工程建设相关管理资料整理与工程总承包模式不相适应，个别总承包单位与监理单位存在关联关系等。为解决工程总承包试点期间遇到的问题，制定工程总承包指导意见很有必要。

基于 2015 年至 2018 年国家和自治区层面出台了一系列文件要求加快推进工程总承包建设模式，为加强和规范我区水利建设项目工程总承包的发承包管理，提高水利工程建设管理水平，同时为各级水行政主管部门和工程项目法人推行工程总承包提供支持 with 指导，制定《广西壮族自治区水利建设项目工程总承包指导意见（试行）》（以下简称《指导意见》）。

二、《指导意见》规范的主要内容

制定《指导意见》，是为了加强和规范我区水利建设项目工程总承包项目发承包、实施与管理。主要从工程总承包总体要求、工程总承包项目发包与承包行为和强化工程总承包实施与管理几方面对工程总承包模式进行了规范。一是明确了工程总承包建设模式的适用范围、主要方式和工程总承包的范畴；二是明确了采用工程总承包建设模式或者其他建设模式是项目法人的权利，无需报相关水行政主管部门审批；三是明确了项目法人和工程总承包单位的责任、风险分担的内容；四是明确了工程总承包项目分包和分包方式；五是明确了工程总承包项目合同价格形式和计价要求；六是明确了工程总承包参建单位的管理工作要求。

三、有关问题的说明

（一）关于《指导意见》的制定依据

为贯彻中共中央、国务院关于深化建筑业“放管服”改革要求，促进建筑业持续健康发展，完善管理体制机制，2016年住房城乡建设部印发《住房城乡建设部关于进一步推进工程总承包发展的若干意见》（建市〔2016〕93号），从工程总承包的模式、管理制度、推进工程总承包发展的组织和实施等方面提出了相应的意见。2017年国务院办公厅印发了《国务院办公厅关于促进建筑业持续健康发展的意见》（国办发〔2017〕19号）（以下简称《国务院意见》）。2018年自治区人民政府办公厅印发《广西壮族自治区人民政府办公厅关于促进建筑业持续健康发展的实施意见》（桂政办发〔2018〕29号）（以下简称《广西实施意见》），明确提出完善工程建设组织模式，加快推进工程总承包。本《指导意见》主要依据以上这三个规范性文件来起草。

（二）关于《指导意见》的适用范围

“（三）广西壮族自治区各级政府投资或者以政府投资为主的水利项目实行工程总承包，适用本指导意见。”

根据《广西实施意见》的要求，装配式建筑、政府和国有资金投资金额5000万元（含）以上的非盈利公益性项目，原则上采用工程总承包模式。由于水利工程基本上属于非盈利公益性项目，且基本上均由政府投资或以政府投资为主，因此，《指导意见》的适用范围确定为各级政府投资或以政府投资为主的水利项目。

（三）关于工程总承包建设模式的选择

“（四）第三段，项目法人可以根据水利建设项目的规模和复杂程度，结合自身的管理能力水平和建设周期等因素，自行选择水利工程总承包建设模式。”

在之前的水利方面相关文件中，对选择工程总承包建设模式是否需要审批没有明确，而在各级水行政主管部门形成了两种不同的意见，一种意见认为采用何种建设实施方式，属于项目法人的权利，由项目法人自行选择，另一种意见认为采用工程总承包模式应报项目建设主管部门审批，给项目法人操作造成困难。2016年5月，住房城乡建设部出台了《住房城乡建设部关于进一步推进工程总承包发展的若干意见》（建市〔2016〕93号），“优先采

用工程总承包模式。建设单位在选择建设项目组织实施方式时，应当本着质量可靠、效率优先的原则，优先采用工程总承包模式。”明确了采用工程总承包实施方式由建设单位选择。本《指导意见》参考建设部的规定，适应当前“放、管、服”改革的要求，明确水利工程总承包建设模式的选择由项目法人自行决定，保障了项目法人的合法权益，有利于进一步提高效率。

（四）关于工程总承包的发包阶段和发包范围

1. 发包阶段。“实行工程总承包的项目，可以从项目可行性研究报告、环境影响评价文件等批准后发包，也可以从初步设计报告（或者实施方案）批准后发包。”传统的工程建设项目招标发包方式是设计和施工分别发包，设计发包一般在可行性研究报告批复后，而施工发包则在初步设计批复之后，设计与施工的发包在两个不同的阶段。水利部《关于调整水利工程项目施工准备开工条件的通知》（水建管〔2017〕177号）对水利工程项目开工施工准备开工条件进行了调整，项目可行性研究报告已经批准，环境影响评价文件等已经批准，年度投资计划已经下达或建设资金已落实，项目法人即可开展施工准备，开工建设。鉴于水利部已将工程开工时间前移，为了加快建设进度、提高建设效率、缩短建设周期，将水利建设项目工程总承包的发包确定在项目可行性研究报告、环境影响评价文件等批准后即可开始进行。

2. 发包范围。“工程总承包可以实行整体总承包，也可以对其中若干阶段的工程、单项工程或者专业工程实行总承包。工程征（占）地、拆迁、移民搬迁安置、工程监理、第三方质量检测等不列入工程总承包范围。”水利工程设计工作一般包括工程勘察和工程设计（含科学研究试验）两部分，水利工程施工工作一般包括建筑及安装工程施工、设备采购和专项工程施工等。其费用内容一般包括总承包管理费、勘察设计费、施工费三项费用，项目法人实行工程总承包，原则上只能根据实际情况，将属于设计、施工的内容实行整体总承包，也可以对其中若干阶段的工程、单项工程或专业工程实行总承包。工程征（占）地、拆迁、移民搬迁安置、工程监理、第三方质量检测等属于地方人民政府及相关部门、项目法人的职能工作，应由相应部门及项目法人承担，特别是工程征地、拆迁、移民搬迁安置等工作属于地方人民政府及相关职能部门的工作，只能依靠地方人民政府牵头组织实施，因此，对工程总承包的项目范围界定为：“工程总承包可以实行整体总承包，也可以对其中若干阶段的工程、单项工程或者专业工程实行总承包。工程征（占）地、拆迁、移民搬迁安置、工程监理、第三方质量检测等不列入工程总承包范围。”

（五）关于工程总承包的发包

“（八）工程总承包应当依法采用公开招标或者经批准的其他方式选择工程总承包单位。”

《招标投标法》第十条规定，工程招标分为公开招标和邀请招标；第六十六条规定，涉及国家安全、国家秘密、抢险救灾或者属于利用扶贫资金实行以工代赈、需要使用农民工等特殊情况，不适宜进行招标的项目，按照国家有关规定可以不进行招标。《招标投标法实施条例》第八条规定，国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的项目应当公开招标，但有下列情形之一的，可以邀请招标：一是技术复杂、有特殊要求或者受自然环境限制，只有少量潜在投标人可供选择，二是采用公开招标方式的费用占项目合同金额的比例过大；第九条规定，除招标投标法第六十六条规定的可以不进行招标的特殊情况外，有下列情形之一的

的，可以不进行招标：

1. 需要采用不可替代的专利或者专有技术；
2. 采购人依法能够自行建设、生产或者提供；
3. 已通过招标方式选定的特许经营项目投资人依法能够自行建设、生产或者提供；
4. 需要向原中标人采购工程、货物或者服务，否则将影响施工或者功能配套要求；
5. 国家规定的其他特殊情形。

水利工程项目，特别是实行工程总承包的项目，投资规模一般都超过《必须招标的工程建设项目规定》的工程建设项目招标范围和规模标准规定，因此，水利工程总承包项目应当公开招标。

（六）关于工程总承包单位的资质条件

“（十一）工程总承包单位应当同时具备与工程规模相适应的勘察设计和施工资质，或者由具备相应资质的勘察设计和施工资质组成联合体，具有相应的财务、风险承担能力，同时具有相应的组织机构、项目管理体系、项目管理专业人员。”

建筑业企业资质申报和工程设计资质申报在人员构成、工程业绩、技术装备等有不同的要求。在 2015 年之前，我国的资质管理将勘察、设计、监理、施工分门别类分别授予资质，并没有一个适合 EPC 工程总承包的资质类别。2015 年，住房城乡建设部《关于印发建筑业企业资质管理规定和资质标准实施意见的通知》（建市〔2015〕20 号），允许已取得工程设计综合资质、行业甲级资质，但未取得建筑业企业资质的企业，可以直接申请相应类别施工总承包一级资质，其它工程设计企业申请建筑业企业资质按照首次申请的要求办理。2016 年，住房城乡建设部《关于进一步推进工程总承包发展的若干意见》（建市〔2016〕93 号），对工程总承包企业的基本条件作了新规定，要求工程总承包企业应当具有与工程规模相适应的工程设计资质或者施工资质。

鉴于现阶段同时具备设计和施工资质的企业不多，如要求同时具备两种资质，可能导致竞争不充分，所以允许设计和施工单独资质的企业组成联合体进行承包，项目法人可以根据工程的实际情况和复杂程度，在招标文件中明确。

“（十一）第三段，工程总承包单位不得是工程总承包项目的代建单位、项目管理单位、监理单位、造价咨询单位、招标代理单位，也不得是与上述单位有利害关系的关联单位。同时，也不得与第三方质量检测单位有隶属关系或者其他利害关系。”根据《招标投标法实施条例》第三十四条规定，与招标人存在利害关系可能影响招标公正性的法人、其他组织或者个人，不得参加投标。单位负责人为同一人或者存在控股、管理关系的不同单位，不得参加同一标段投标或者未划分标段的同一招标项目投标。

国家发展改革委等九部委《标准设计施工总承包招标文件》（2012 年版）1.4.3 规定，投

标人不得存在下列情形之一：

1. 为招标人不具有独立法人资格的附属机构（单位）；
2. 为招标项目前期工作提供咨询服务的；
3. 为本招标项目的监理人；
4. 为本招标项目的代建人；
5. 为本招标项目提供招标代理服务的；

……

另外，为了保证第三质量检测单位检测的公正和公平，依据《建设工程质量检测管理办法》（建设部令第 141 号）第十六条“检测机构不得与行政机关，法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织以及所检测工程项目相关的设计单位、施工单位、监理单位有隶属关系或者其他利害关系。”的规定，明确总承包单位也不得与第三方质量检测单位有隶属关系或者其他利害关系。

“招标人公开项目可行性研究报告或初步设计报告（或者实施方案）后，则承担该项目可行性研究报告或者初步设计报告（或者实施方案）编制的单位可以参加该项目的投标。”本款设置主要基于两方面考虑：一是《招标投标法实施条例》第三十三条规定，投标人参加依法必须进行招标的项目的投标，不受地区或者部门的限制，任何单位和个人不得非法干涉。承担可行性研究报告或初步设计报告（或实施方案）编制的单位，作为潜在投标人有参加依法必须进行招标项目的投标权利。二是承担项目前期工作的设计单位，掌握了大量工程前期勘察、设计的信息，对工程的复杂程度和难度有深入的了解，如果在项目进行总承包招标前不公开可研或者初步设计报告，会造成投标人掌握的信息不对称，影响公平竞争。所以对承担项目可行性研究报告或初步设计报告（或实施方案）编制的单位参与该项目的工程总承包投标设置了前提条件，要求招标人必须公开拟进行工程总承包项目的前期工作成果。

（七）关于工程总承包单位的分包

“（十九）对于依法承揽的工程总承包项目，工程总承包单位可以在其资质证书许可范围内自行实施工程项目的勘测设计、设备采购和施工，也可以根据合同约定或者经项目法人单位同意，将工程总承包合同中非主体部分的设计和非主体结构的施工业务分包给具有相应资质、能力的单位。不得将工程总承包项目转包和违法分包。”

工程总承包项目的工程主体部分设计和主体结构施工不得分包。”

《建筑法》第二十九条规定，建筑工程总承包单位可以将承包工程中的部分工程发包给具有相应资质条件的分包单位；但是，除总承包合同中约定的分包外，必须经建设单位认可。施工总承包的，建筑工程主体结构的施工必须由总承包单位自行完成。……禁止总承包单位将工程分包给不具备相应资质条件的单位。

《建设工程勘察设计管理条例》第十九条：除建设工程主体部分的勘察、设计外，经发包方书面同意，承包方可以将建设工程其他部分的勘察、设计再分包给其他具有相应资质等级的建设工程勘察、设计单位。住房和城乡建设部《关于进一步推进工程总承包发展的若干意见》（建市〔2016〕93号），第（十）点：工程总承包企业应当加强对分包的管理，不得将工程总承包项目转包，也不得将工程总承包项目中设计和施工业务一并或者分别分包给其他单位。工程总承包企业自行实施设计的，不得将工程总承包项目工程主体部分的设计业务分包给其他单位。

基于以上相关法律法规的要求，禁止将工程总承包项目转包和违法分包。不得将工程主体部分的设计和主体工程施工业务分包。

（八）关于工程暂估价的招标

“（二十）工程总承包的分包，应当符合国家现行法律法规和相关政策的规定。以暂估价形式包含在总承包范围内的工程、货物、服务分包时，属于依法必须招标的项目范围且达到国家规定应当招标规模标准的，应当依法招标。暂估价的招标可以由项目法人或者工程总承包单位单独招标，也可以由项目法人和工程总承包单位联合招标，具体由项目法人在工程总承包招标文件中明确。”

《招标投标法实施条例》第二十九条规定，招标人可以依法对工程以及与工程建设有关的货物、服务全部或者部分实行总承包招标。以暂估价形式包括在总承包范围内的工程、货物、服务属于依法必须进行招标的项目范围且达到国家规定规模标准的，应当依法进行招标。

工程暂估价项目的招标，《标准施工招标文件》（国家发展改革委等九部委 56 号令）和《工程建设项目货物招标投标办法》（国家发展改革委等七部委 27 号令）均有相应的说明。实践中相对成熟的做法主要有三种：一是总承包发包人（也即总承包招标人）和总承包人共同招标。二是总承包发包人招标，给予总承包人参与权和知情权。三是总承包人招标，给予总承包发包人参与权和决策权。因此，我们也三种方式一并列出，具体选择哪种方式由项目法人（总承包招标人）在工程总承包招标文件中明确。