

工程总承包管理办法下 EPC 项目的合规管理与责任划分研究

吕志聆

武汉钢铁有限公司 湖北 武汉 430080

【摘要】：随着《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》的深入实施，EPC 模式凭借设计、采购、施工一体化优势，成为推动工程建设提质增效的核心路径。然而，实践中合规风险频发，不仅制约项目推进效率，更埋下质量安全隐患。因此，厘清合规管理要点与责任划分边界，既是落实监管要求的必然举措，也是破解 EPC 项目“总包难总包、责任难追溯”痛点的关键。本文将立足 EPC 项目工程总承包管理办法的内涵与优势，简要分析合规管理与责任划分的意义，系统剖析工程总承包管理办法下 EPC 项目的合规管理与责任划分困境，提出合规管理与责任划分的有效策略，以期规避工程主体风险、提升项目管理效能。

【关键词】：工程总承包管理办法；EPC 项目；合规管理；责任划分

DOI:10.12417/2811-0722.25.12.021

引言

EPC 工程总承包管理模式，在实际进行应用的过程中能够发现，它是一种十分多元、综合的项目管理模式，在整个工程项目的实际建设过程中，能够对工程所涉及的多个方面，进行有效的监管。即使在工期长、规模大的工程项目建设中，也能够发挥关键的作用。而需要施工企业与工作人员重点关注的是，想要充分的发挥该模式的作用，就需要及时关注到“合规管理与责任划分”工作的开展，这是整个 EPC 承包模式中至关重要的一环。

1 EPC 项目工程总承包管理办法的内涵与优势

《工程总承包管理办法》构建了 EPC 项目规范化运作的基石。其内涵在于，明确规定承包单位依据与建设单位签订的合同，对工程设计、采购、施工等阶段实行总承包，并全面负责工程质量、安全、工期及造价。这一模式打破传统设计、采购、施工分离的格局，促使各环节深度融合。

从优势层面剖析，在成本把控上，EPC 模式下设计与施工的协同，能在前期就对工程造价进行精准规划，避免传统模式中因设计变更、施工返工带来的成本飙升，业主通过一次集中招标确定总承包商，有效降低交易成本。在项目进度方面，各阶段相互搭接，减少时间空档，总承包商内部协调效率高，能合理安排工期，保障项目如期交付。质量管理上，因设计贯穿施工全程，可提前规避图纸问题，提升整体质量。管理流程得以简化，业主只需对接总承包商，合同关系明晰，责任主体明确，极大减少了管理内耗。

2 工程总承包管理办法下 EPC 项目的合规管理与责任划分意义

2.1 保障项目合法合规推进

《工程总承包管理办法》为 EPC 项目的开展提供了明确的行为准则。在项目启动阶段，从招投标程序的合规性要求，到参与主体资质的严格审核，确保项目从源头上符合法律规定与行业规范。合规管理督促各方遵循办法中的流程规定，如在设

计文件的审批、施工许可的获取等环节，避免因程序瑕疵导致项目停滞或面临处罚。这一过程使得项目在合法的轨道上有序推进，减少了因违法违规行引发的法律纠纷与经济损失，为项目的顺利实施奠定坚实基础。

2.2 明晰权责，减少纠纷

传统工程建设模式中，设计、采购、施工分离，常出现责任推诿现象。EPC 模式下，总承包单位对项目质量、安全、工期和造价全面负责，但具体责任划分仍需细化。管理办法明确了建设单位与总承包单位各自承担的风险范畴，如建设单位承担主要材料价格大幅波动、政策法规变化等风险，总承包单位承担施工组织、技术方案实施等风险。清晰的责任划分让双方在项目执行过程中各司其职，一旦出现问题，能迅速依据既定规则确定责任主体，减少不必要的扯皮与纠纷，保障项目高效运行。

2.3 提升项目管理效率

合规管理促使 EPC 项目建立起标准化、规范化的管理流程。从合同管理、文件审批到现场施工管理，各项工作依照管理办法有序开展。在采购环节，合规要求确保物资采购流程透明、公正，提升采购效率与质量。明确的责任划分使项目参与各方清楚自身工作重点与目标，如设计单位在总承包单位统一协调下，更高效地与施工单位沟通设计意图，避免设计变更频繁，极大提升了项目整体管理效率，保障项目按计划推进，实现工期、成本与质量目标的平衡。

3 工程总承包管理办法下 EPC 项目的合规管理与责任划分困境

3.1 合规管理标准适配难

《工程总承包管理办法》搭建了 EPC 项目合规框架，但条款多为宏观指引，缺乏针对不同行业、规模项目的细化规则。不同类型项目在技术、流程上差异显著，需结合行业特定规范开展合规管理，而办法未明确与行业标准的衔接路径，导致项目参与方难以精准把握合规边界，易陷入“过度合规”增加成

本或“合规缺位”引发风险的困境。同时，新技术、新工艺在工程领域的应用速度加快，现有合规标准更新滞后于实践，进一步加剧了标准适配的难度。

3.2 责任划分边界模糊

管理办法实际执行中存在大量模糊地带。在多主体协同环节，总承包单位与分包单位、建设单位间的责任划分缺乏清晰界定，问题出现时易引发推诿。针对项目全生命周期的隐性风险，办法未明确责任追溯规则，导致责任认定过程复杂耗时。此外，极端天气、地质突变等不可预见风险的责任分配未细化，双方易在风险承担上产生争议，阻碍项目推进。

3.3 多主体协同合规管理难

EPC项目涉及多类参与主体，各主体合规目标、标准与能力存在差异，协同难度大。总承包单位作为核心协调者，因缺乏统一协同机制，难以统筹各方合规工作，导致合规信息共享不及时、不全面。部分参与主体合规意识薄弱，存在侥幸心理，忽视合规要求，进一步加大了总承包单位的协同管理压力，拉低项目整体合规水平。

3.4 合规监督与责任追究执行弱

合规监督多集中于项目关键节点，缺乏全流程动态监管，难以实时纠正合规偏差，且部分监督主体受权限、资源限制，监督覆盖范围有限。针对违规主体，现有责任追究机制缺乏明确处罚标准与执行流程，处罚力度与违规危害不匹配，违规成本低，难以形成震慑。同时，责任追究中取证难、认定周期长等问题，削弱了监督与追究的有效性，使合规与责任制度难以落地。

4 工程总承包管理办法下 EPC 项目的合规管理与责任划分策略

4.1 细化合规管理标准，搭建动态适配体系

针对《工程总承包管理办法》中合规标准宏观、适配性不足的问题，需从标准细化与动态更新两方面构建适配体系。一方面，应结合不同行业 EPC 项目特性，在管理办法框架下制定分行业合规实施细则，针对工业建筑、民用建筑等不同类型项目，分别明确设计阶段合规审查要点、采购环节资质审核标准、施工过程安全合规要求，同时清晰界定各行业标准与管理办法的衔接逻辑，让项目参与方执行时有总体遵循与行业针对性指引。另一方面，建立合规标准动态更新机制，紧跟工程领域新技术、新工艺发展步伐，当新型建筑材料、智能化施工技术在项目中广泛应用时，及时评估其对合规管理的影响，补充相应合规要求与操作规范，避免标准滞后导致合规管理真空，同时密切关注政策法规变化，将环保、节能、安全等新要求融入合规标准体系，确保 EPC 项目与最新政策导向一致。

针对《工程总承包管理办法》合规标准宏观的问题，结合行业特性制定细则是关键，以下为不同行业 EPC 项目合规标准

细化案例：

行业类型	设计合规要点	采购资质标准	施工安全要求	与管理办法衔接逻辑
工业建筑（炼钢主厂房）	工艺流程符合安全规范、环保设施达标	设备商持化工专项资质、材料有环保认证	人员持特种作业证、设毒气监测设备	以“质量安全责任”为核心，明确总包工业专项合规主导权
民用建筑（工业辅助设施）	采光通风达标、消防通道合规	建材有绿色认证、分包商持民用建筑资质	设防尘围挡、开展安全培训	依“工期造价管理”，细化质量保修条款，明确建设单位监督责任
基础设施（道路）	线路避地下管线、结构达承载标准	设备商持特许资质、分包商为一级市政资质	制定交通导行方案、监测沉降	围绕“全流程合规”，补充公共安全条款，明确总包公共利益管控责任

4.2 明确责任划分细则，构建全周期责任体系

为破解责任划分边界模糊困境，需以项目全生命周期为脉络，制定清晰具体的责任划分细则。项目前期准备阶段，明确建设单位与总承包单位责任边界，建设单位负责提供准确项目需求文件、完成审批备案手续、及时支付工程款等。总承包单位依据需求文件开展设计、编制项目实施方案，承担自身设计失误或方案不合理导致的前期成本增加与工期延误责任。多主体协同环节中，如分包商选择与管理，明确总承包单位对分包商资质审核、合同履行监督的核心责任，同时界定分包商在施工质量、安全管理中的直接责任，避免责任交叉或空白。针对项目实施过程中的隐性风险与不可预见风险，制定差异化责任分配规则，因建设单位需求调整引发的设计变更，由建设单位承担成本与工期责任。极端天气、地质突变等不可预见风险，通过合同约定建立风险共担机制，建设单位承担项目整体延误损失，总承包单位承担风险应对不及时或措施不当引发的额外成本责任。另外，建立责任追究机制，明确各阶段责任认定依据、流程与时限，项目实施中同步留存设计交底记录、施工日志、验收报告等完整责任记录文件，确保问题出现时快速准确追溯责任主体，避免推诿。

4.3 搭建多主体协同平台，强化合规协同管理

工程总承包管理办法下 EPC 项目的合规管理与责任划分，需搭建统一协同管理平台，建立高效协同机制。相关部门需构建数字化协同管理平台，整合项目各参与方合规管理资源与信息，平台需具备合规信息共享、流程审批、风险预警功能，设计单位可实时上传设计文件与合规审查报告，施工单位同步反馈施工中的合规问题与整改情况，建设单位与监理单位随时查阅合规进展并提出监督意见，通过平台实现合规信息实时传递共享，避免信息不对称导致的合规偏差。同时，平台设置合规标准数据库，收录《工程总承包管理办法》及各行业合规规范，为各参与方提供便捷查询与学习渠道，提升整体合规意识。同时，在建立定期协同沟通机制的基础上，明确各参与方沟通频次、形式与内容，如每周由总承包单位牵头召开项目合规协同

会议,各参与方汇报本周合规工作进展、存在问题及下一步计划,共同商议解决协同难题。每月组织合规培训与交流互动,邀请专家分享实践经验,促进各参与方在合规标准理解、管理方法应用上达成共识。针对重大合规问题,建立应急协同机制,第一时间组织相关方联合研判、制定解决方案,确保问题及时处理。另外,还要明确总承包单位协同管理主导责任,赋予其合规协同中的协调权与监督权,对不配合合规协同管理、违规操作的参与方,依据合同约定采取扣除履约保证金、暂停合作等约束措施,保障协同机制有效运行。

4.4 强化合规监督力度,完善责任追究机制

工程总承包管理办法下EPC项目的合规管理与责任划分,需从监督体系构建与追究机制完善两方面提升制度执行力。相关部门要构建全流程、多维度合规监督体系,监督主体上整合建设单位、监理单位、行业监管部门力量,形成协同监督格局,建设单位监督总承包单位整体合规履约情况,监理单位聚焦施工过程合规细节监督,行业监管部门通过随机抽查、专项检查开展宏观监管。监督方式上推行“线上+线下”融合监督,线上依托数字化协同平台实时监测分析项目合规数据,自动识别风险点并预警,线下组织监督人员深入现场核查施工质量、安全管理、环保措施等合规要求落实情况,确保监督无死角。监

督周期上打破“重节点、轻过程”传统模式,实现项目全生命周期动态监督,及时发现纠正合规偏差。同时,完善责任追究机制,提升违规成本与震慑力,明确不同违规行为处罚标准,根据情节严重程度设置警告、罚款、暂停项目参与资格、列入行业黑名单等层级处罚措施,确保处罚力度与违规危害匹配,如轻微合规偏差责令限期整改并警告,严重违规导致质量安全事故或重大经济损失的,依法高额罚款并禁止一定期限内参与EPC项目投标,同时优化责任追究流程,明确责任认定部门、时限与证据要求,建立快速调查与裁决机制,避免久拖不决。另外,建立违规行为公示制度,将违规主体名称、违规事实与处罚结果在行业监管平台公示,形成社会监督压力,促使各参与方自觉遵守合规要求,保障EPC项目合规管理与责任划分制度落地。

总而言之,在《工程总承包管理办法》框架下,EPC项目的合规管理与责任划分是破解项目痛点、保障工程质量的关键。从细化行业合规标准到构建动态适配体系,从明晰全周期责任边界到强化协同监督,每一项策略的落地都为EPC模式的规范发展注入动力。未来,随着行业实践深化与政策完善,合规与责任机制将更趋成熟,推动工程建设领域朝着高质量、高效率方向迈进,为我国基础设施建设与城镇化发展提供坚实支撑。

参考文献:

- [1] 杨成艳,李新宇.EPC工程总承包项目造价管理问题研究——以某园林工程为例[J].居业,2025,(07):190-192.
- [2] 孟起.EPC工程总承包模式在化工工程项目管理中的应用[J].塑料工业,2025,53(06):187.
- [3] 张力之.工程总承包项目加强全过程成本管理的策略研究[J].商业2.0,2025,(13):55-57.
- [4] 孙婷.EPC工程总承包项目成本管理及控制要点研究[J].中国集体经济,2025,(13):85-88.
- [5] 熊延飞,陈永华.探讨EPC工程总承包项目中安全管理责任矩阵的构建[J].项目管理技术,2022,17(08):88-93.