

# 施工项目负责人在建工程合法性研究

陶霞

南京银行股份有限公司 江苏南京 210019

DOI:10.32629/ems.v8i3.18702

**[摘要]** 现场项目负责人是统领项目施工建设过程的最关键岗位,其职责涵盖项目全周期的组织、协调与控制,直接牵涉到项目能否按计划顺利实施、工程质量是否达标、施工安全能否得到保障,也关系到项目能否尽快实现投资效益、充分发挥建设使用功能。该岗位不仅需要具备扎实的专业技术能力,还要求拥有丰富的管理经验和高效的决策水平,是连接建设单位、设计单位、监理单位及施工团队的核心枢纽。正因项目负责人责任重大,国家为保障建设工程的整体质量和施工安全,确保项目负责人能够全身心投入单一项目的施工管理,从《建筑法》《建设工程质量管理条例》等法律法规层面明确禁止施工项目负责人同时在两个及以上工程项目担任项目负责人。该项规定旨在杜绝因管理精力分散导致的施工风险和质量隐患,进一步强化个人责任和项目管理的专一性。因此,在建设工程招标投标过程中,项目负责人是否有在建工程成为各方密切关注的核心问题之一。招标人通常会在招标文件中明确要求投标人提供项目负责人无在建工程的承诺或证明,并将其作为资格审查的重要依据。如有虚假陈述或隐瞒事实,不仅可能导致投标无效,还可能受到诚信评价体系的记录甚至法律追责。这一要求既是对法规的严格执行,也是对项目建设质量和市场秩序的有效维护。

**[关键词]** 项目负责人; 在建工程; 法律研究

## 引言

我国自改革开放以来,在经济建设与社会发展方面取得了举世瞩目的成就,尤其在建设工程领域,相关法律法规体系不断健全与完善。其中,招标投标法律法规已经逐步深入到工程建设的各个环节,成为广大从业人员必须熟悉和遵守的重要规范。为了确保建设工程的质量与安全,国家从政策层面明确规定,施工单位的一名建造师不得同时在两个及以上的施工项目中担任项目负责人,该规定旨在保证项目负责人能够全身心投入项目管理,避免因精力分散而导致工程质量风险或安全事故。

担任建设工程施工项目负责人,首先必须依法取得与所承担工程规模相适应的执业资格,即一级或二级建造师证书。此外,还必须通过安全生产考核,取得企业项目负责人安全生产考核合格证书(简称“B证”)。这两项证书是担任项目负责人的法定准入条件,缺一不可。

除了上述基本条件外,实践中还存在一些引人关注的复杂情况,例如:施工单位项目负责人是否已在其他项目存在“在建工程”、企业的法定代表人是否能够直接担任项目负责人等。这类问题不仅直接影响招投标的有效性和合规性,也是引发招标投标争议和投诉的高发领域。

为进一步明晰政策界限、指导实际工作,下面将结合几个实践中常见的典型案例,对施工项目负责人存在“在建工程”的认定标准、法定代表人的任职资格等情形展开逐项分

析,并对其中的合法性与合规性进行深入探讨。

## 1 中标未签订合同是否属于在建工程

一些施工企业由于业务需要,经常参与各类工程项目的投标活动。在实际经营中,难免会出现这样的情况:某个项目刚刚中标,尚未签订正式施工合同,而同一家企业的同一位项目负责人,又再次中标了另一个项目。根据《中华人民共和国招标投标法》第四十六条规定:“招标人和中标人应当自中标通知书发出之日起三十日内,按照招标文件和中标人的投标文件订立书面合同”该法条明确给出了合同签订的法定时限,因此从法律层面看,施工企业的同一位项目负责人在三十天内连续中标两个或以上项目,是完全可能发生的。

那么在这种情况下,该负责人是否属于“有在建工程”的状态?目前相关法规中对于“在建工程”的认定通常以合同签订或实际进场施工为判断标准,而不仅以中标为依据。如果项目尚处于中标未订约的阶段,该负责人理论上并未实际承担建造任务,因此严格来说不应视为已有在建工程。但需要注意的是,某些招标文件或地方性管理规定可能对项目负责人同时承担的项目数量有更严格的限制,企业应仔细核查相关条款。

若确实发生同一项目负责人连续多次中标的情况,施工企业需审慎做出决策。对于先中标的项目,在未签订合同之前,其法律状态可被视作“效力待定”合同,企业依法享有选择权:既可以放弃第一次中标资格,依照前一项招标文件

的规定承担违约责任(包括缴纳违约金),进而选择签订第二次中标的项目;也可以放弃后续中标机会,继续与第一个项目的招标人签订施工合同。但需明确的是,施工企业最终只能选择其中之一正式签订合同。

然而无论放弃哪一项中标,企业都需付出相应代价。根据《招标投标法》及相关实施条例,中标人无正当理由放弃中标结果的,招标人有权没收其投标保证金,并将该行为记入诚信档案,影响企业日后参与投标的信用评价。此外还可能面临业主方提出的索赔需求,甚至被列入一段时期的市场准入限制名单。

因此,当施工企业遇到项目负责人连续多次中标的情况时,必须全面评估放弃任一项目所带来的各类成本。经济成本包括但不限于投标保证金的损失、违约金的支付、潜在索赔金额以及未来投标机会的减少;而社会成本则涉及企业信誉受损、与业主关系的恶化、在行业内的口碑影响等长远负面效应。企业应在法定三十天的窗口期内迅速开展综合评估,进行风险与收益的权衡,制定合理的项目履约策略,从而在遵守法律的前提下,最大限度维护自身利益和市场声誉。

## 2 中标多个标段是否属于在建工程

在建设工程招标投标过程中,对于一些大型或复杂的建设工程项目,建设单位为了加快工程进度、提高管理效率或分散风险,往往采取分标段平行发包的模式进行推进,也可能通过分标段分期建设等发包方式组织施工。在这些项目的招标投标实践中,常常会出现同一家施工企业的同一名项目负责人在同一建设工程项目的不同标段中多次中标的情况。那么,在该项目负责人已中标某一标段的前提下,如再次中标同一项目的其他标段,是否属于《注册建造师执业管理办法》所规定的“有在建工程”的情形?

根据《注册建造师执业管理办法》(建市[2008]48号)第十条规定:“注册建造师不得同时担任两个及以上建设工程施工项目负责人。发生下列情形之一的除外:(一)同一工程相邻分段发包或分期施工。”该条款对同一项目负责人在同一项目多标段中标的行为作出了严格限制,其立法本意在于确保项目负责人能够尽职尽责,保障工程质量和施工安全。

从法规内涵及实际执行的角度来看,判断是否属于允许的“同一工程相邻分段发包或分期施工”情形,需同时满足以下几项关键条件:

首先,必须是同一建设工程项目,通常指在同一立项批复、同一规划许可和同一整体设计方案范围内的工程,各标段在内容和技术上具备整体性和关联性;

其次,该工程确实以分阶段实施或分标段发包的合法方式组织建设,需特别注意的是,建设单位不得出于规避招标、虚假分标等目的,将本应由一个承包人完成的单位工程违法肢解成多个标段发包,此类行为不属于法规允许的例外情形;

第三,标段应具备地理或施工上的“相邻”特性。所谓“相邻”,不仅指地理位置相接或邻近,还应包括施工组织、技术接口、管理协调上的连续性。例如在城市市政道路、管网等线性工程中,相邻标段可能具备这样的条件;而对于铁路、公路等线型工程,若标段之间距离过远,同一项目负责人难以有效实施管理与协调,即便属同一项目,也不应认定为“相邻”,因此同一项目负责人原则上不应同时负责两个及以上距离较远、管理跨度大的标段。

此外,对“相邻”这一概念在实际执行中可能存在不同理解,为避免招标、投标或合同履行阶段产生争议,建设单位应在招标文件中明确是否允许同一施工单位的同一项目负责人参与多个标段的投标,并对标段划分的合理性、项目负责人履职能力等提出明确要求。

除了上述条件,还需注意注册建造师执业规模限制的问题。一级建造师执业范围通常无工程规模上限,但二级建造师则根据《建筑业企业资质标准》及相关规定存在明确的承接工程规模限制。例如,建筑工程专业的二级注册建造师只能承担建筑面积不超过10万平方米的群体建筑工程。因此,如果同一名二级建造师所中的多个标段,其合计规模超过了其执业资格允许承担的范围,那么即使标段符合“相邻分段”或“分期施工”的情形,该建造师也不得同时担任多个标段的项目负责人。

综上,是否允许同一项目负责人在同一建设工程项目的多个标段中任职,需综合考虑项目整体性、标段划分合法性、空间与管理上的相邻性、招标文件约定以及注册建造师执业资格范围等多重因素,并在招标阶段即作出清晰、合规的制度安排。

## 3 法定代表人是否可以担任项目负责人

在招标投标实践过程中,往往也经常会出现施工企业法定代表人具有注册建造师职业资格,也可以参加本单位的投标项目并可能中标的情形;同时,也经常会出现同一个人在多个企业担任法定代表人的情况。对于上述情况,企业法定代表人是否可以担任建设工程的施工项目负责人呢?

首先,对于施工企业的法定代表人能否担任本企业中标的施工项目负责人的问题,虽然国家的法律法规没有被明确禁止,但施工现场项目负责人是取得公司授权并代表施工企

业在施工现场履行建设工程施工合同约定的主要工作,对工程质量、安全、进度和投资等全面负责的专业技术人员。施工企业法定代表人可能也具备上述管理能力和执业资格,但作为企业法定代表人,其主要是从事企业战略决策、经营管理、资源协调等宏观层面工作,不可能长期不间断常驻施工现场,全身心地投入到施工过程中的各项具体管理事务中。此外,企业法定代表人通常需负责公司的整体运营与对外事务,难以兼顾项目现场高频次、高强度的管理需求。

同时,根据现有相关法规规定,施工企业安全管理主要负责人是企业安全管理的第一责任人,需要取得安全A证;施工现场的项目负责人是工程施工中的具体实施人员,需要具备相应的职业资格(即建造师)并取得安全B证方可上岗执业;对于施工现场专职从事安全管理工作的人员,则需要取得C证。按有关规定,对于同一施工企业的同一个工程施工项目,安全人员A、B、C证,不得由同一个人同时兼任其中两个或三个岗位。因此,部分省市在地方法规中,就明确禁止施工企业法定代表人不得担任施工现场项目负责人,以避免权责混淆和安全管理漏洞。笔者同样也认为,从更加有利于施工现场管理的专业化、专职化角度出发,施工企业法定代表人不宜担任施工项目负责人的岗位,应委派具备相应资格和能力、能够全程投入现场管理的专业人员担任该职。

其次,对于施工现场的项目负责人在其他企业担任法定代表人的情形,根据《注册建造师管理规定》第六条第二款规定,建造师只能“受聘于一个相关单位”。具有建造师执业资格的项目负责人是代表施工企业在施工现场进行工程质量、安全生产和合同履约的第一责任人。“受聘”一词在此并不仅指与企业建立劳动合同关系,在其他企业担任法定代表人同样构成一种聘用关系,这意味着该人员需分出一部分精力和时间参与其他公司的经营管理、决策等工作,无法保证全身心、全过程地投入到建造师所担任的施工项目管理中,从而可能影响项目的顺利实施和风险控制。

正是基于上述原因,住房和城乡建设部办公厅在《关于〈注册建造师管理规定〉有关条款适用问题的复函》(建办法函(2019)507号)中明确指出:“施工企业注册建造师在本单位执业期间,同时在其他企业担任了法定代表人,违反《注册建造师管理规定》相关规定”。该复函进一步强调,此类行为不仅扰乱建筑市场管理秩序,也可能带来工程质量与安全方面的隐患,因此应予禁止。各地建设行政主管部门在实践

监管中也普遍对该类行为进行严格审查和限制,以保障建设工程项目的顺利实施和行业规范发展。

#### 4 小结

本文从仅仅从中标未签订合同是否属于在建工程、中标多个标段是否属于在建工程以及法定代表人是否可以担任项目负责人等三个方面,结合《建筑法》《招标投标法》及《建设工程质量管理条例》等现行法律法规,对施工项目负责人的任职合法性进行了初步的分析与梳理。尽管上述内容围绕实践中常见的争议焦点展开,但关于施工项目负责人合法性的认定仍涉及诸多未尽事宜,例如项目负责人同时在多个项目任职的处理、不同省市监管政策的差异、企业资质与人员资格动态匹配等问题,均尚未展开详细探讨,有待在后续实际工作中进一步总结、学习和研究。同时,本文旨在为施工单位、监理单位、建设单位及相关行政监管部门的从业人员提供一种基于法律框架的思考路径和解决类似问题的参考依据,以期在实务操作中增强合规意识,降低法律风险。

#### [参考文献]

- [1] 项平. 中标通知书发出后拒签合同的法律风险[J]. 中国招标. 2020-09-01
- [2] 宋晓华. 项目经理现场低在位率原因及防治措施[J]. 城市建设理论研究(电子版). 2015-05-01
- [3] 王鹏, 程彦博, 王海霖. 浅谈施工安全管理[J]. 武企业文化(下半月). 2011-03-01
- [4] 陈岩. 浅谈市政工程安全技术措施与管理[J]. 城市建设理论研究(电子版). 2016-11-01
- [5] 李丽. 法定代表人兼任项目负责人的法律风险探析[J]. 建筑经济. 2022-06-15
- [6] 张伟, 刘敏. 施工项目负责人多项目任职合规性研究[J]. 工程管理学报. 2021-10-20
- [7] 王静. 建筑企业资质与人员资格动态匹配机制研究[J]. 建筑管理现代化. 2019-08-05
- [8] 赵刚. 不同省市建筑项目负责人监管政策差异比较[J]. 城市建筑. 2023-03-10
- [9] 孙明. 建设工程中标标段合并管理的法律依据探讨[J]. 工程建设与设计. 2020-12-05
- [10] 李丽. 法定代表人兼任项目负责人的法律风险探析[J]. 建筑经济. 2022-06-15