

基于工程投资控制管理有关合同问题的浅析

王勤学¹ 高等利²

1. 水利部水利水电规划设计总院 北京 100120

2. 中建一局集团第三建筑有限公司 北京 100166

摘要:合同是明确建设单位与勘察设计、监理、施工等各参建方权利义务关系的核心法律文书,是维系工程建设各方协作关系的重要纽带。工程投资控制管理贯穿工程项目建设全周期,合同管理则是全过程工程项目管理的核心抓手,直接决定工程投资管控成效。本文结合水利工程建设实际,围绕工程招标投标管理、合同结算管理、工程变更索赔管理三大核心环节,剖析工程投资控制过程中的合同管理痛点、现存问题,提出针对性管控措施,以期实现水利工程项目投资高效管控,规避合同风险,保障工程建设各方合法权益,推动水利工程建设项目有序落地。

关键词:工程投资控制;合同管理;招标投标管理;合同结算管理;变更索赔管理

引言

工程投资控制是工程建设管理的核心内容,贯穿项目决策、设计、施工、验收全周期,是防范投资超支、提升工程经济效益、保障项目合规有序推进的关键工作。当前工程建设领域普遍存在概算超估算、预算超概算、结算超预算的“三超”问题,其核心诱因是合同管理不到位、条款不完善、执行不规范。工程投资控制需坚持全过程动态管控原则,在决策与设计阶段筑牢投资管控基础,而招投标与施工阶段的合同精细化管理,更是破解投资失控、实现工程投资精细化管理的核心抓手。

1 招标投标管理

招标投标活动是水利工程项目进入施工建设的前置关键环节,是规范工程发包、优选参建单位、合理确定工程造价、防控后期合同风险的第一道关口,招投标管理规范与否,直接影响项目全周期投资控制效果与工程建设质量、进度,对项目顺利推进、长效运行起到基础性保障作用。

1.1 前期招标投标设计与代理机构遴选管控

水利工程建设程序分为项目建议书、可行性研究报告、施工准备、初步设计、建设实施、生产准备(运行准备)、竣工验收、项目后评价八个阶段,项目前期普遍存在工期紧张、任务繁重、推进节奏快的问题,即便如此,也必须将招投标文件编制、招标方案设计质量放在首要位置。建设单位技术总负责部门需全程统筹招投标设计工作,在把控整体设计方案、技术要求的基础上,同步管控工作进度,结合项目实际需求、现场施工

条件,持续优化、完善招投标设计内容,杜绝前期设计漏洞引发后期投资风险^[1]。在招标代理机构遴选环节,需严格从合格招标代理机构库中择优筛选,综合考量代理机构同类水利工程业绩、项目规模匹配度、专业团队配置、从业人员执业经验、行业信誉、服务质量等多重指标,杜绝违规遴选、随意指定代理机构的行为,从源头规范招投标代理行为,提升招投标工作专业性。

1.2 招标文件编制与合同管理保障

招投标管理体系不完善、招标文件条款模糊、合同核心内容约定不细致、权责划分不清晰,是引发后期工程变更、费用索赔、投资超支的根本原因。因此,建设单位需强化招标文件编制与内部评审工作,细化工程技术要求、造价条款、履约责任、变更条款约定、计量支付规则,形成标准化、规范化合同范本,全面提升招标文件编制严谨性。建立招投标问题闭环管理机制,梳理过往项目招投标、施工管理中的典型问题,总结经验教训,及时弥补招标文件漏洞,提前预判合同风险,明确各方权责边界,为项目实施、投资管控奠定坚实基础。与此同时,需强化合同管理人员专业能力培养,提升工程造价、合同法律、招投标管控等专业素养,明确招投标管理权责分工,实现专人专责、各司其职,保障工程资金合规、高效利用,实现招投标阶段投资精准管控。招投标阶段需精准确立工程质量、进度、投资三大管控目标,厘清三者相互制约、相互协调的内在关系,全面调研建筑市场行情,精准核查投标人资质,科学设置资格审查、评标考核标准,规范现场踏勘、清标、评标全流程,筑牢工程投资控制第一道防线。

1.3 开标评标流程与监督管理

项目开标评标环节,需严格遵循公开、公平、公正、诚实信用原则,规范评标流程,从行业专家库随机抽取专业评标人员,规避人为干预、利益关联等问题,彻底遏制水利工程领域“低价中标、高价变更、恶意索赔”的行业乱象。评标过程中,将工程综合单价、施工方案、技术实力、履约能力、企业资质纳入综合评分体系,合理设置评分权重,既要避免恶意低价中标导致工程质量不达标、施工停滞等问题,也需保障中标施工单位合理利润空间,最终优选施工实力雄厚、管理体系完善、履约能力强的合格施工单位。同时,需强化招投标全过程监督管理,严格按照《中华人民共和国招标投标法》等相关规定规范流程,全面提升招投标工作透明度,严肃查处围标、串标、暗箱操作、违规评标等违法违规行为,维护招标投标市场正常秩序。

2 合同结算管理

合同结算是建设实施阶段投资控制的核心环节,是工程价款支付、成本核算、投资管控的关键抓手,水利工程施工周期长、涉及工序多、影响因素复杂,对结算管理的规范性、精准性提出较高要求,只有严格落实合同约定、规范结算流程,才能杜绝资金浪费、超付、错付问题,实现建设实施阶段投资动态管控。

2.1 结算原则与核算管控

工程施工过程中,参建各方必须严格依照合同约定履行权责,全面审核合同条款、施工内容、工程量清单,严格执行量价分离的结算原则。工程量核算时,需安排专业人员现场实地核查、精准计量,全面杜绝少算、漏算、错算、重复计量等问题;工程价款核算时,严格对照合同清单工程单价,清晰区分合同内价款、新增项目价款、变更工程价款,严格按照合同约定计价标准核算费用,严禁无合同约定、随意调价,坚决杜绝预结算、超进度结算、违规结算行为^[2]。核算过程中需引入双人复核机制,由造价专业人员与工程技术人员协同核对,重点核查隐蔽工程、交叉工序的工程量计量准确性,对单价套用、取费标准的合理性进行逐项核验,确保核算结果真实可靠。同时,结合水利工程施工季节性特点,对汛期、冬季等特殊施工时段的工程量与价款核算进行专项管控,明确特殊工况下的计价调整依据,避免因核算疏漏导致投资管控偏差。

2.2 结算管理制度与资料管控

建设单位需结合水利工程建设特点,制定完善、可落地的工程合同结算管理制度,清晰界定各部门、各岗

位结算管理责任,规范结算资料申报、逐级审核、审批流程,简化冗余审批环节,提升结算效率。要求施工单位上报结算资料时,同步附工程量签证单、现场验收记录、影像资料、计量核算单等完整佐证材料,确保每一笔结算款项依据充分、资料齐全、可追溯、可核查,全程符合合同约定与工程造价管理。建立结算资料分级审核机制,明确施工单位自查、监理单位审核、建设单位复核的三级审核职责,对资料缺失、依据不足的结算申请一律退回补充,杜绝“先结算后补资料”的违规行为。同时,规范结算资料归档管理,采用电子化归档与纸质归档双重模式,明确资料归档时限与保管责任,确保结算资料的完整性与安全性,为后续结算核查、审计监督及争议处理提供坚实支撑。

2.3 结算管理信息化与全周期管控

水利工程往往具有输水线路长、施工点位分散、涉及工序繁杂的特点,传统人工结算管理模式效率低、易出错、风险高,需依托现代化合同管理信息化系统,推行电子化结算管理。通过信息化平台,合理设置各级管理权限,实现工程量、工程价款、结算流程、合同资料数字化管控,保障工程基础数据真实准确、全程可追溯,推动合同结算管理朝着电子化、科学化、规范化、高效化转型,有效缩减结算周期,降低结算管理风险,严控工程结算投资。在合同结算全过程管理中,需树立全周期合同管理理念,从招标文件编制、合同签订初期就统筹后续结算管控,强化工程施工风险预判,严控合同随意变更、盲目赶工、违规签证,规范工程物资核销管理,杜绝依托补充协议完善合同漏洞,充分发挥监理单位现场监督、审核签证职责,主动管控施工进度、工程成本,实现合同结算全过程主动管控,杜绝结算纠纷与投资超支。

3 变更索赔管理

为节约利用土地资源、控制耕地占用,引调水工程常采用隧洞、输水管道等方式输水,此类工程所处区域地质、地形、水文气象条件复杂多变,兼具建设周期长、涉及专业领域广等特点。受各类因素影响,工程变更与费用索赔问题频发,既是水利项目投资管控的重点难点,也是造成投资突破概算、出现超支问题的关键所在。

3.1 工程变更索赔案例分析

本文以内蒙古某引调水工程为实际案例,该项目某标段施工支洞施工过程中突发大规模涌水,恶劣的洞内施工环境导致施工无法正常推进,工期延误,同时大幅

增加施工排水费用,进而引发工程变更与费用索赔^[3]。该项目招标文件中关于隧洞涌水量预测情况如下:“该段隧洞洞室主要通过潜水含水层,采用裘布依理论公式预测隧洞正常涌水量,经计算,该段隧洞正常涌水量在3.47~46.667L/min.10m,隧洞大部分地段存在渗水到滴水状态,局部可能存在线状或涌水的可能”。关于地下洞室开挖排水的计量和支付规定如下:“出水点10米范围内出水量大于125L/min时,增加的电费由发包人支付”。而对于突发大量涌水、超出预估涌水量的费用承担、工期顺延、施工措施费等核心内容,合同条款约定模糊。实际施工中,部分洞段实际出水量远超招标文件预测范围,现场涌水治理、排水施工、工期延误产生额外费用较多,因合同条款约定不细致、责任划分不明确,引发参建双方变更索赔争议,给工程投资控制、施工推进带来极大阻碍。

3.2 变更索赔管理现存突出问题

结合上述案例及行业管理实际,当前工程变更索赔管理存在四大突出问题:(1)合同风险预判意识不足。参建各方前期合同管控、风险防范意识薄弱,缺乏变更索赔事前预判、现场全过程资料留存、过程记录管控意识,重事后处理、轻事前预防,导致变更索赔缺乏有效佐证依据。(2)技术经济管控水平不足。变更索赔责任划分原则模糊,技术判定与费用核算标准不统一,对变更索赔事由、责任归属、费用计量缺乏专业、合规的判定依据,造价核算与合同管理存在脱节现象。(3)全过程管理专业性不足。招标文件编制严谨性不足、合同条款不完善,评标专业深度不够,监理人员执业能力、职业素养参差不齐,现场签证、变更审核管控不到位,进而引发各类合同争议。(4)争议处理方式不规范。工程变更索赔争议沟通不畅、久拖不决,参建双方不注重合同依据与现场事实,缺乏合规协商机制,一味推诿责任,导致工程进度受阻、投资管控失控。

3.3 变更索赔管控优化措施

针对以上问题,工程变更索赔管理需坚持事前预防、事中管控、事后合规处理的原则,完善合同条款,

明确变更索赔触发条件、办理流程、费用核算、责任划分标准;强化现场全过程管控,做好施工日志、现场签证、水文地质监测、影像资料等基础资料留存;提升参建各方合同管理、造价管控专业能力,依托监理、造价咨询专业机构,合规、高效处理变更索赔事项,严格把控变更索赔费用,最大限度降低投资增量。事前需结合水利工程地质勘察资料,全面预判施工过程中可能出现的水文地质条件变化等风险,在合同条款中明确风险分担原则与变更索赔启动条件,细化各类突发情况的处理流程。事中建立变更索赔动态管控台账,对变更事项的必要性、合理性进行技术经济论证,严格审核变更方案的可行性与费用合理性,杜绝无意义变更导致的投资浪费。事后规范争议处理流程,优先采用协商、调解方式化解分歧,确需仲裁或诉讼的,及时整理完整佐证资料,依托专业法律与造价咨询力量,保障各方合法权益的同时严控投资增量。

结束语

合同管理是工程投资控制的核心支撑,贯穿工程项目建设全周期,更是防范造价风险、化解合同纠纷、保障各参建方合法权益的关键举措。各参建方需牢固树立全过程、全方位合同管理理念,坚守合法合规、公平公正、实事求是的核心原则,以合同为核心纽带,统筹协调工程质量、施工进度与投资控制三大核心目标。规范招投标、合同结算、变更索赔全流程管理,有效破解“三超”难题,严控工程投资风险,在保障工程质量达标、按期竣工的前提下,实现工程投资效益最大化,推动水利工程建设高质量、可持续健康推进。

参考文献

- [1] 杨晓平. 建筑工程施工阶段合同管理要点分析[J]. 居舍,2020(12):68.
- [2] 陈升荣. 建设工程项目合同管理及风险防范研究[J]. 工程建设与设计,2020(06):216-217.
- [3] 宗吉. 水利工程合同变更管理的动态控制与成本风险应对方法研究[J]. 水上安全,2026(3):67-69.