

# 当前施工合同管理中存在的问题分析与对策思考

方远明\*

(中铁建工集团工程有限公司,北京 102488)

**提 要:** 本文分析了目前我国建筑行业内,建设工程施工合同管理中存在的主要问题,并提出了加强施工合同管理的对策和措施,以从根本上改变施工合同管理的现状,减少合同中的矛盾与错误,提高合同履约率,提高我国工程施工现场管理水平。

**关键词:** 施工合同; 管理; 对策

**中图分类号:** U433 **文献标识码:** A

建设工程施工合同是业主与施工单位以工程施工为目的,明确相互权利与义务关系的协议;施工单位应按合同规定完成业主交给的建筑安装工程任务,业主应按合同规定提供必要条件并支付工程价款。

施工合同是建设单位(发包方)和施工企业(承包方)在工程施工中必须共同遵循的法律文件和技术经济文件,施工合同是以工程施工为目的,明确建设工程发包方和承包方在工程中的权利和义务,是建设工程阶段实行社会监理的依据,同时也是建设工程实施的法律依据。以经济合同法为准则,以市场经济管理方法和法律手段对建设工程进行经济承包,是为了保质保量按期完成工程任务,降低工程造价,提高经济效益,有力地促进建设单位和施工企业发展的最高准则,而且是加强和维护我国经济法制建设的具体表现。

合同依法成立,即具有法律约束力,甲、乙双方都必须严格履行。合同的履行,就是双方单位按照施工合同规定的时间、地点和方式全面地完成双方所承担的义务。

随着我国加入世贸组织,建筑行业内相关人士对建设工程施工合同在建设项目中的重要性及在法律上的严肃性已逐步形成共识,也都能认同施工合同管理是建立和维持良好建筑市场中经济秩序的重要手段和有效方法,同时它也在形成公开、公平、公正的市场竞争机制、提高工程质量、降低工程造价和缩短工程工期等方面发挥着重要的作用。然而由于目前建筑市场相关法规还很不完善,加之一些思想观念及管理体制存

在的深层问题,使得建设施工合同执行过程步履艰难。本文试就当前施工合同管理中存在的问题以及采取的对策作一粗浅的探讨。

## 1 施工合同管理中存在的常见问题

**1.1 一些建设单位没有按建设工程合同示范文本签订施工合同,致使施工合同不能顺利执行。**为规范建设市场正常经济秩序,1991年,建设部和国家工商行政管理局联合制定了《建设工程施工合同示范文本》,1999年12月根据工程建设有关法律、法规,立足我国建设工程实际,总结经验教训,并借鉴国际FIDIC合同模式,又颁布了经重新修订的《建设工程施工合同示范文本》(GF-1999-0201),目的是为了确定合同双方的权利、义务与职责,规范合同当事人双方的行为,维护建筑行业内正常的经济秩序。但是,一些建设单位不能严格按照施工合同示范文本签订施工合同,个别企业甚至自制不规范的施工合同文本,与施工企业签订施工合同,也有的建设单位的建设项目未按规定程序报建及招、投标,由建设单位自己指定施工单位,用自己制定的施工合同文本与承包商签订施工合同。这都给施工合同的规范管理带来隐患。

**1.2 施工合同管理与投标管理缺乏有效衔接。**工程施工合同管理是有效控制施工进度、施工质量、施工资金投入的法律性文件。然而在实际工作中,施工企业招投中标中“经济标”、“技术标”编制及管理与工程项目的施工合同管理分属公司内不同职能部门及工程项目组。

一旦投标中标,施工合同与甲方签订后,此“合同”只是以文件形式转给项目经理部,技术交底往往流于形式,最终使得施工合同管理与招、投标管理在实施过程中缺乏有效衔接导致二者严重脱节。

1.3 承、发双方法律意识淡薄,缺乏索赔意识,不注重搜集、整理与施工索赔有关的依据和资料,及时提出索赔报告。

施工合同经承、发双方依法签订生效,就是承发双方双方在工程中遵守的规则,具有法律约束力,任何一方不得擅自变更或解除或不履行合同赋予的权力和义务。但在实际履行中,往往因一些意见分歧和经济利益驱动人为因素,不严格执行合同文件。尤其是在市场经济和目前“僧多粥少”的情况下,工程承包竞争激烈,在工程招标时,承包商采取“低价夺标,索赔盈利”的策略,而业主却以低报价者中标,不考虑此中标价是否合理。但在具体施工中,不可避免地出现不合理低标价引起的种种原因使建筑成本不断增加,合同的双方又不愿意承担义务或让步,致使工程项目不能按质按量如期交付使用,因而引起垫支、拖欠工程款、银行利息、工期、质量等原因的工程纠纷和施工索赔。

一旦发生纠纷却拿不出一个完整的索赔法律依据;不利于在停工项目中应用合同条款、利用法律程序索赔,导致企业遭受不必要的损失。在众多分包工程中,有相当一部分合同主体是自然人,而不是具有工程承包资格的施工企业,这本身就不合法。如果施工中出现意外,恐怕状告无门。

另外,平时不注重搜集与索赔有关的依据和资料如承发双方依法签订的施工合同和相关的法律、法规以及施工图、施工组织设计、招标文件、标底、定标书、图纸会审纪要、设计变更通知单、施工现场签证、施工进度表、施工备忘录、有关工程的工程照片、隐蔽记录、验收证明书以及业主指派的施工现场工程师的指令书和双方来往的书信等等,熟悉和了解施工现场,参加必要的工程例会。更重要的是不会处理索赔,分不清那些属于施工中的索赔,在什么情况下可以索赔,怎样计算索赔,以致不能及时提出索赔报告。

1.4 施工合同与招标文件和投标书内容相背离。在工程项目招投标中,招标文件是建设单位向施工企业发出的订立施工合同的要约,投标文件是施工企业回复建设单位要约中全部条款的承诺,是施工企业向建设单位作出按要约签订施工合同的意思表示。由此看来,招投标文件是签订施工合同的主要内容之一。但由于当前的建筑市场处于买方市场状况,一些业主借助其优势地位,或者要求附加条款,或者强调施工企业一次包死,不计风险包干费,使最终签订的施工合同与招

标文件及投标书出现较大的背离,从而为施工合同的执行带来很大困难。合同条款中责任不明,一旦发生纠纷缺乏据理力争的依据,造成承包方承担巨大风险。近几年来,建筑市场内的法律法规不断健全、完善。尤其是《建筑法》、《招标投标法》及《合同法》的发布实施,各级政府对一定数额以上的建筑项目明确要求应按建筑程序办事。然而,仍有一些单位对个别项目不报建、不招标,或先招标,后报建;或明招、暗定;较普遍的存在强行要求施工企业垫资施工;随意压减工期;压减造价;提高质量要求等等。最终都使施工合同的管理及执行得不到有效保障。

1.5 施工合同中用词错误、矛盾及二义性问题,导致合同履约率较低。工程项目合同是以建设工程施工合同为主体,包括为实现该主体所签订的“工程分包合同”、“物资采购合同”、“设备购置合同”、“保险合同”、“技术合同”、“租赁合同”六个附属合同,它是由一个主体合同和六种附属合同组成的系统合同。由于建设工程施工合同文件组成及条款较多,各组成文件间可能会出现矛盾或二义性。按照建筑施工合同的一般解释原则,承包商应对施工合同的理解负责,业主应对合同文件的正确性负责。但是在实际工作中,往往是施工单位根据业主的意思,依据《建设工程施工合同》示范文本草拟合同协议条款,经业主认可后签署,往往几经确认,最后招、投标文件中相应的合同条款已相差很远。究其原因,一方面是施工单位不重视,认为合同只是一种表面形式,重要的是与甲方代表及上面领导的‘沟通’,造成在合同文字表述错误和矛盾用词大量出现,甚至一些施工单位被迫有意使合同用词错误、矛盾,或设置二义性问题,留待事后通过‘沟通’解决;另一方面,承包商常常被迫在合同签署上过分迁就业主,主要表现在‘质量等级’要求提高;‘工程进度’要求缩短;‘工程造价’要求让利,最终或违反自然的建设规律,或低于工程成本,使得工程质量无法保证,合同执行必然受阻。导致建设工程施工合同履约率低。另外,确有一些施工企业在承接工程后放松管理,不能按照施工组织设计进行施工,或材料、机械资源从不同项目工地互相拆借,或资金投入不足,或部分资金转移,拆了东墙补西墙,使工程质量得不到保障,工期拖延。

1.6 “口头协议”、“私下合同”屡禁不止。在建设工程实施过程中,承包商经常为迎合业主代表或工程监理要求,存在并执行着“口头协议”、“私下合同”。所谓“口头协议”、“私下合同”,是相对于‘正规合同’而言的,在同一个建设工程项目中,往往合同与私下协议并存,正式合同用《施工合同示范文本》,但双方当事人并不履行,只是用作对外检查(以应付各级管理部门的检查)。

实际执行是以合同补充条款形式或干脆用君子协定(口头协议),此类条款常常是私下合同,秘而不宣,它起到偷梁换柱、瞒天过海的微妙作用,这样把招投标产生的中标合同部分或全部推翻,换成违法或违反国家及政府管理规定的内容。这种违法协议通常表现在工程进度不合理压缩,工程设计的局部变更,工程材料及设备的替换等方面。

## 2 加强施工合同管理的对策措施

2.1 大力推行施工合同示范文本,规范合同表述形式。FIDIC 合同条款之所以能够在世界范围内得以广泛应用,一方面是由于 FIDIC 合同条款本身的严密和完善,同时它能给工程管理带来便利,可减少合同履行过程中的争议。我们有理由相信随着我国施工合同示范文本的不断完善,广大业主及施工企业将能提高对合同示范文本的认识,大力推广建筑工程施工合同示范文本,规范合同的表述形式,它必将从根本上改变合同管理的现状,减少合同中的矛盾与错误,提高合同履约率,进而提高工程施工现场管理水平。

2.2 严格合同管理,规范合同的签订和执行。工程施工合同是双方为明确权利和义务以达到各自的经济目的而订立的协议文书,具有很强的法律依据,因此施工企业要严格合同管理。企业的经营管理人员一定要熟悉合同法规和条款,吃透其精神。对中标工程项目合同的签订必须符合法律的规定,合同的内容要反复推敲,考虑周全。凡是涉及到验工计价时间、方式及工程款结算的违约条款,各自应承担的经济责任等必须填写清楚,切忌模棱两可,尽量避免和消除可能出现的经济纠纷隐患。对于那些一开工就需要施工企业垫付大笔资金的项目,一定要谨慎行事,以防合同一签订就出现工程款拖欠的局面。作为施工企业应模范遵守和执行合同,要确保工程进度和施工质量,切不可因违约而将自身置于被动地位。

2.3 加强承、发包商双方对合同的法律认识,增强索赔意识。通过深入贯彻《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国招标投标法》,通过不断的宣传、学习培训,使合同的承发包双方切实认识到法律是保障施工顺利实施,保护双方合法权益的必备工具,是走向市场经济中科学管理的坦途和桥梁。依法运用施工合同监督、评审等管理手段在施工进程中可以减少或避免施工进度、质量、造价等方面出现的偏差和问题,从根本上避免可能引起的合同纠纷,减少由此带来的经济损失。把工程施工合同履行这一管理意识作为约束建筑市场经济行为的普遍准则,

真正建立起社会主义市场经济所需要的法律法规体系,加大合同履约的行政监督及法律处罚力度,充分体现法律的威慑能力,从而可以把招投标管理与合同管理落实到实处。

平时要善于收集、整理与施工索赔有关的依据和资料,一旦发生纠纷,要用法律武器向对方进行施工索赔。

2.4 采用工程量清单计价法,实行量价分离、市场定价理顺招、投标与施工合同管理的关系。尽管施工合同中的合同条件就是招、投标文件的组成部分,但是‘经济标’部分工程造价是依据社会的平均生产能力及社会人、材、机的市场平均价格综合编制而成,这种静态的工程造价体系是多年不变,已远远不能适应一般施工企业的现场施工管理要求,与企业的施工定额及市场‘工、料、机’价格相背离。因此,在实际施工中企业不得不放弃投、投标中的造价相关条款,重新编制施工预算,修改施工组织设计。然而,工程造价实现量价分离后,工程量清单将由投资商或业主委托设计单位依据设计图纸直接计算给出,可减少图纸理解错误,并大大减少工程量计算的重复劳动,施工单位在投标中只负责审核,并根据自身的管理水平及采购能力等报出适合自己企业的工程单项报价,在以后的施工中得以严格贯彻执行,这样就真正理顺了招、投标管理与施工合同管理二者之间的关系。

2.5 以工程量清单中的单项报价及招投标文件中质量、进度条款作为施工合同执行的监控依据,同时引进监理工程师及造价工程师等中介管理机构参与工程管理。随着工程造价改革的不断深入,量价分离、市场定价的建筑工程成本管理机制的建立和不断完善,招投标文件及施工合同的管理必将成为施工管理的有效工具,以工程量清单中的单项报价及招投标文件中质量、进度条款作为施工合同执行的监控依据。同时,由于在建设工程中引进监理工程师及造价工程师等中介管理机构,他们受业主委托进驻现场,参与工程管理,将彻底改变过去那种外行管理内行、合同管理依据不足等现象。根据监理工程师随工程进度提出的质量、进度报告,造价工程师依据单项清单报价进行合同进度经济指标的控制与审核,由业主确认后,施工单位获得工程进度款。因此保证了施工合同中质量、进度、投资的动态控制,这将从根本上解决了建设工程从工程招投标管理到工程施工合同管理的施工全过程的动态管理与监控,从源头上控制了工程实体形成过程投资的合同过程管理。

(下转第 12 页)

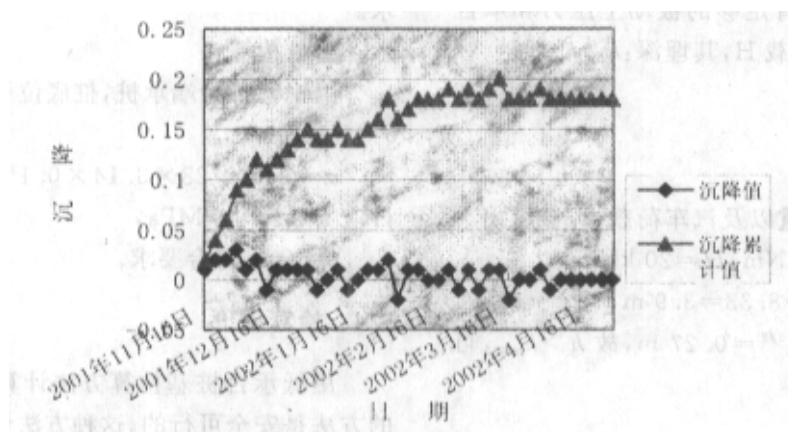


图 9 二号桥墩沉降曲线

## TUNNEL BRIDGE-CROSSING TECHNIQUE FOR SANYUANLI TURN-BACK LINE ON NO. 2 LINE OF GUANGZHOU SUBWAY

LI Ya-wu

The First Engineering Co. Ltd. of China Railway the thirteenth Engineering Group Corporation

**Abstract:** Owing to the influence on bridge foundation made by tunnel construction, it is necessary to underpin the bridge foundation in order to control deformation and ensure the safety of bridging.

**Key words:** tunnel construction; bridge foundation underpinning; steel pipe filling pile; establishing reinforcement

(上接第 134 页)

## ANALYSIS OF THE PROBLEMS IN MANAGEMENT OF CONSTRUCTION CONTRACT AND ITS COUNTERMEASURES

FANG Yuan-ming

China Railway Construction and Engineering Group Corporation

**Abstract:** This paper analyzes the main problems in management of construction contract in Chinese construction field, and puts forward the countermeasures for strengthening management work of contract in order to change the present situation of construction contract management, decrease the conflicts and mistakes in contract, lift up the execution rate of contract and increase the management level of construction on the spot.

**Key words:** construction contract; contract; management; countermeasure

# 当前施工合同管理中存在的问题分析与对策思考

作者: [方远明](#)  
作者单位: [中铁建工集团工程有限公司, 北京, 102488](#)  
刊名: [铁道工程学报](#)   
英文刊名: [JOURNAL OF RAIL WAY ENGINEERING SOCIETY](#)  
年, 卷(期): 2003 (2)  
被引用次数: 9次

## 本文读者也读过(9条)

1. [王海游](#) [建设工程合同管理中存在的问题及完善措施](#)[期刊论文]-[中小企业管理与科技](#)2011(10)
2. [马军锋](#), [李春磊](#), [李永生](#), [Ma Junfeng](#), [Li Chunlei](#), [Li Yongsheng](#) [合同管理中的风险分析与防范](#)[期刊论文]-[河南水利与南水北调](#)2010(6)
3. [邹健美](#) [浅谈施工方施工合同管理](#)[期刊论文]-[城市建设理论研究\(电子版\)](#) 2011(15)
4. [安丽英](#) [如何有效加强施工合同管理](#)[期刊论文]-[城市建设理论研究\(电子版\)](#) 2011(20)
5. [陈月兰](#) [关于合同管理中如何确定和控制工程造价的几点思考](#)[期刊论文]-[中国电子商务](#)2010(8)
6. [魏胜利](#) [建筑工程施工合同问题及改进方法探讨](#)[期刊论文]-[中国新技术新产品](#)2010(18)
7. [孟解放](#) [施工索赔是工程合同管理的重要环节](#)[期刊论文]-[安装](#)2001(2)
8. [乔万贵](#), [QIAO Wan-gui](#) [浅析建设工程施工合同管理中存在的问题及对策](#)[期刊论文]-[山西经济管理干部学院学报](#) 2002, 10(2)
9. [李顺腾](#) [工程建设项目施工阶段的造价管理](#)[期刊论文]-[科技致富向导](#)2011(2)

## 引证文献(9条)

1. [赵芳](#) [建筑企业施工合同管理的研究](#)[期刊论文]-[商品与质量·学术观察](#) 2011(6)
2. [吴风平](#), [王辉](#), [李斌](#) [建筑企业工程施工合同管理的研究](#)[期刊论文]-[铁路工程造价管理](#) 2008(5)
3. [吴风平](#), [王辉](#), [李斌](#) [建筑企业施工合同管理的研究](#)[期刊论文]-[建筑管理现代化](#) 2008(3)
4. [莫锦波](#) [加强建设工程合同管理的途径](#)[期刊论文]-[科技资讯](#) 2008(21)
5. [陈美荣](#) [浅谈建设工程合同管理中存在的问题及对策](#)[期刊论文]-[科技创新导报](#) 2007(36)
6. [丁洪涛](#) [浅析建筑工程合同管理及其风险防范](#)[期刊论文]-[河南建材](#) 2012(5)
7. [陈梦璐](#) [浅谈建设工程合同管理](#)[期刊论文]-[管理学家](#) 2013(12)
8. [王鹏](#) [工程施工合同管理中存在的问题及对策](#)[期刊论文]-[铁路工程造价管理](#) 2012(5)
9. [王福元](#) [目前建设工程合同管理中存在的问题与对策](#)[期刊论文]-[沈阳师范大学学报\(自然科学版\)](#) 2010(2)

引用本文格式: [方远明](#) [当前施工合同管理中存在的问题分析与对策思考](#)[期刊论文]-[铁道工程学报](#) 2003(2)