

工程量清单计价规范下工程造价争议的化解机制

严学舟

上饶天景工程咨询有限公司 江西上饶 334008

摘要：本文针对工程量清单计价规范下工程造价争议频发的问题，系统分析了其成因，包括清单编制理解偏差、合同条款约定不明及过程管理不善等。在此基础上，构建了涵盖事前预防、事中协商调解与事后仲裁诉讼的多元化化解机制。研究进一步提出，该机制的有效运行需依赖合同风险管控、专业人才与信息技术支撑以及行业监管与制度环境等多重保障，旨在为规范市场行为、保障项目顺利实施提供系统性解决方案。

关键词：工程量清单；造价争议；化解机制；合同管理

引言

工程量清单计价模式作为我国工程造价管理的主要方式，其规范性与透明度对市场秩序至关重要。然而实践中，由于理解偏差、合同缺陷及管理漏洞，造价争议频发，严重影响项目推进。因此，深入剖析争议成因并构建系统、高效的化解机制，对于维护合同双方权益、保障建筑市场健康发展具有重要的现实意义。

一、工程量清单计价模式下工程造价争议的成因分析

(一) 清单编制与计价规范理解偏差

工程量清单计价模式的核心在于其规范性与统一性，然而，在实践中，对《建设工程工程量清单计价规范》及相关配套定额、计价办法的理解偏差，是引发造价争议的根本性源头之一。这种偏差首先体现在清单项目的特征描述上。规范要求项目特征描述准确全面以反映实质内容，但编制人员因专业、经验不足或疏忽，常致描述模糊、缺漏或与图纸不符。如混凝土构件描述仅注明强度等级，未说明浇筑方式、所处环境等关键特征，使投标人报价时无法准确判断综合单价内容与成本，结算时易产生费用争议。其次，对计价规范“工作内容”理解有分歧，规范虽明确规定清单项目工作内容，但实践中发包人与承包人对辅助工序是否应综合在单价中认知不同，这是结算常见争议点。最后，对计价规则中风险范围、材料调差、费用计算基数等条款解读差异也会引发争议^[1]。

(二) 合同条款约定不明与风险分配不均

工程量清单计价模式的有效运行，高度依赖于一份权责清晰、风险分配合理的合同。然而，许多工程合同在条款约定上存在模糊性，甚至风险分配失衡，这构成

了造价争议的另一核心成因。首先，合同中对清单计价模式的核心要素约定不明。例如，合同仅约定“采用工程量清单计价”，却未明确清单计价规范版本、定额信息等。基础性约定缺失，使计价依据有变化或争议时双方缺乏统一判定标准。其次，合同对风险分配约定不合理或缺失，清单计价规范虽有原则划分，但具体项目需合同细化，部分发包人转嫁自身风险，不均衡的风险分配会引发索赔和争议。再者，合同对变更、签证、索赔的程序和时限约定不清^[2]。

(三) 施工过程中的变更与现场签证管理问题

在工程项目的动态实施过程中，设计变更与现场签证是不可避免的，其管理过程的规范性直接决定了造价的最终可控性，也是造价争议的高发区。首先，设计变更管理程序不规范是主因。很多项目设计变更未严格执行“先批准、后实施”，存在口头指令、先施工后补办手续现象。管理混乱导致变更内容、范围、工程量及费用计算依据事前未明确界定，结算时双方对变更必要性、合理性及计价标准有争议，取消或替代方案变更若不及时核减原清单项目易重复计价。其次，现场签证管理有严重漏洞。现场签证针对施工中图纸及合同外小型零星工作或临时性措施，具有发生突然、内容琐碎的特点。管理问题包括：签证内容描述不清，缺乏详细记录；审批流程不严谨，签证单真实性与准确性存疑；签证不及时，事后难核实。这些缺陷使现场签证成为造价控制“黑洞”和结算争议集中处。最后，变更与签证计价原则约定不清。

二、工程造价争议的多元化化解机制构建

(一) 争议的事前预防机制

争议的事前预防机制是成本最低、效率最高的化解

策略，其核心在于通过系统性的风险前置管理，从源头上消除或减少争议产生的土壤。该机制的构建主要聚焦于两个层面：清单编制的质量控制与合同条款的严密设计。在清单编制层面，必须建立一套严格的多级审核制度，确保清单的完整性、准确性和规范性。这要求编制人员不仅要精通工程量计算规则，更要深刻理解项目特征与施工工艺，对项目特征的描述必须达到足以界定其工作内容和责任边界的确切程度，避免使用模糊或有歧义的词汇。同时，应引入交叉复核机制，由不同专业或不同团队的造价人员对清单进行独立审查，重点检查项目划分的合理性、工程量计算的准确性以及项目特征描述与设计图纸的一致性。在合同条款设计层面，预防机制要求合同文本必须超越对计价模式的简单确认，而应成为一份详尽的风险分配与行为准则文件。合同中需明确约定计价所依据的规范版本、定额标准、信息价来源以及人工材料调差的具体触发条件和计算公式，将所有潜在的计价依据变量予以固化。更为关键的是，合同必须构建一个清晰的风险分配框架，将工程量清单缺项、工程量偏差、设计变更、法律政策变化等风险明确分配给最能控制或承受该风险的一方。此外，合同还应详细规定变更、签证、索赔的标准化流程，包括申请、审核、确认、计价和支付的时限与责任人，将过程管理行为纳入合同约束^[3]。

（二）争议的事中协商与调解机制

当争议在项目实施过程中实际发生时，一个高效、低对抗的事中化解机制是控制事态发展、避免矛盾升级的关键。该机制的核心在于建立分级的、制度化的沟通与解决渠道。首先是项目层面的即时协商机制。合同明确规定，一旦出现计价分歧，双方现场代表（如项目经理、造价工程师）必须在规定时限内启动初步协商。这种协商的优势在于双方最了解争议发生的具体背景和技术细节，能够基于事实和数据进行快速沟通，寻求对双方都有利的、非正式的解决方案，例如通过工作内容的置换或后续工序的优惠来平衡当前的单价分歧。当项目层面协商无法达成一致时，应启动更高层级的调解机制。这可以是在合同中预先约定的、由双方共同认可的第三方专业调解机构或专家进行调解。调解员通常是有深厚造价经验和行业威望的独立人士，其作用并非做出裁决，而是利用其专业知识与中立地位，帮助双方梳理争议焦点，分析各自的合同地位与潜在风险，并提出建设性的解决方案。调解过程强调保密性与非对抗性，旨在维护双方的合作关系，避免因争议公开化或对抗化而影响工程进度。事中协商与调解机制的价值在于，它

为争议提供了一个在进入法律程序前的“缓冲带”和“减压阀”，通过及时、灵活、专业的干预，将大量争议在项目执行过程中就地解决，避免了争议的累积与恶化，从而保障了工程的顺利推进和最终结算的顺利进行。

（三）争议的事后仲裁与诉讼机制

当争议无法通过事前预防和事中协商调解得以解决时，仲裁与诉讼作为最终的、具有法律强制力的争议解决机制，构成了化解机制的最后一道防线。这两种机制的核心区别在于其程序、效力与成本。仲裁是一种基于当事人协议的准司法程序，其优势在于专业性、保密性和一裁终局的效率。在工程合同中预先约定仲裁条款，意味着双方同意将争议提交给专业的仲裁机构，由具备工程背景的仲裁员进行审理。仲裁员的专业知识使其能够更深入地理解复杂的技术问题与计价规范，其裁决具有法律约束力，且一旦作出即生效，无需经过多级审理，从而大大缩短了争议解决周期。诉讼则是通过国家司法机关解决争议的传统方式，其程序最为严格和公开，判决具有最高的法律权威性。然而，诉讼程序通常较为冗长，成本高昂，且法官可能缺乏工程领域的专业知识，对于技术性极强的造价争议，其审理过程可能更为复杂。选择仲裁还是诉讼，通常在合同签订时即已确定。事后机制的设计重点在于确保其启动的明确性与执行的严肃性。合同中应清晰约定仲裁或诉讼的适用条件、管辖机构以及适用的法律。一旦进入该阶段，争议的焦点便从商业谈判转向法律规则的适用，双方需依靠证据链和法律依据来主张自身权利^[4]。

三、工程造价争议化解机制的运行保障

（一）合同管理与风险控制的保障

合同管理与风险控制是确保争议化解机制得以有效运行的内部制度保障，其核心在于将静态的合同条款转化为动态的、贯穿项目全生命周期的管理行为。这种保障作用首先体现在对合同履约过程的精细化管控上。一份完备的合同仅仅是争议预防的起点，真正的保障在于建立一套严格的合同交底、执行跟踪与偏差纠正机制。项目启动前，必须组织所有参与方进行合同交底，确保每个人都清晰理解自身的权利、义务、风险范围以及争议解决的预设路径。在项目执行过程中，合同管理人员需对工程变更、现场签证、费用索赔等关键环节进行实时监控，确保所有操作都严格遵循合同约定的程序与时限，防止因程序瑕疵导致权利丧失或争议升级。其次，风险控制保障要求建立一个动态的风险识别、评估与应对体系。该体系应在项目初期就识别出潜在的造价风险

点，如材料价格波动、地质条件不确定性、设计缺陷等，并依据合同条款评估这些风险的承担方。在此基础上，针对不同风险制定具体的应对预案，例如为可预见的价格波动设置调价公式，为技术风险准备备选施工方案等。这种主动的风险管理，将争议化解从被动的“事后补救”转变为主动的“事前防范”与“事中控制”。

（二）专业人才与信息技术的保障

专业人才与信息技术是支撑争议化解机制高效运行的智力与技术保障，二者共同构成了提升争议处理能力与效率的核心要素。专业人才保障的核心在于构建一支具备复合知识结构的专业团队。工程造价争议的解决，不仅要求从业者精通计价规范与定额，更需要其具备深厚的工程技术、合同法律、项目管理等相关知识。一名合格的造价工程师或合同管理者，必须能够从技术图纸中识别潜在的施工难点与成本风险，从法律角度理解合同条款的效力与边界，并从管理视角预判争议对项目整体目标的影响。因此，加强对从业人员的跨学科继续教育与职业资格认证，培养既懂技术又懂法律、既精算量又善沟通的复合型人才，是提升争议化解能力的基础。信息技术保障则为争议的预防与处理提供了强大的工具支持。建筑信息模型（BIM）技术的应用，使得工程量的计算更为精确，可视化的模型减少了因图纸理解偏差导致的争议，其集成的信息平台为变更管理、进度款支付和成本核算提供了统一、透明的数据源，从源头上减少了信息不对称。同时，协同管理平台、云文档系统和电子签章等数字化工具，确保了所有沟通、指令、签证记录都有据可查、不可篡改，为争议发生时的证据固定与事实追溯提供了坚实的技术支撑。专业人才与信息技术的深度融合，使得争议化解机制从依赖个人经验的“手工作坊”模式，向依靠数据驱动与系统化流程的“现代化工厂”模式转变，极大地提升了争议处理的科学性、准确性与效率^[5]。

（三）行业监管与制度环境的保障

行业监管与制度环境是确保争议化解机制能够公平、公正运行的外部宏观保障，它为所有市场参与主体设定了行为准则与预期。行业监管保障主要体现在政府主管部门和行业协会的监督与引导作用上。政府主管部门通过制定和强制执行统一的工程量清单计价规范、标准合同范本以及造价咨询企业管理办法，为市场提供了基础性的规则框架。同时，通过对造价成果文件的质量检查、对计价活动中违法违规行为的查处，维护了市场秩序，惩戒了不诚信行为。行业协会则通过制定职业道德准则、

发布行业指导价、组织专业培训、建立造价纠纷调解中心等方式，发挥了自律管理与专业服务的作用，为争议提供了专业、高效的替代性解决渠道。制度环境保障则更为宏观，它依赖于一个健全的法律体系与成熟的信用体系。一个高效的司法体系，能够为仲裁和诉讼提供最终、权威的裁决，确保争议解决的最终出口畅通无阻。而一个覆盖全行业的信用体系，则将企业在造价活动中的诚信记录与其市场准入、融资能力、评优资格等直接挂钩，形成了强大的外部约束力。在这种制度环境下，任何一方试图通过不诚信手段获取不当利益的行为，都将面临巨大的声誉风险与经济惩罚，从而引导市场主体自觉选择通过合规、协商的方式解决争议。因此，强有力行业监管与完善的制度环境，共同构建了一个公平、透明、可预期的市场生态，这是确保所有内部争议化解机制能够有效发挥作用的根本前提。

结语

在工程量清单计价规范下，工程造价争议化解需从机制构建到运行保障进行全方位体系化建设。本文提出的多元化化解机制，通过事前、事中、事后三级联动，形成覆盖项目全周期的争议解决网络。事前预防以清单编制质量控制和合同条款设计为核心，减少争议；事中协商调解通过即时沟通与第三方调解，快速化解争议；事后仲裁诉讼作为最终保障，确保权威性与终局性。运行保障体系通过合同管理与风险控制动态化、专业人才与信息技术融合化、行业监管与制度环境完善化，提供支撑与约束。实践表明，该机制可降低争议发生频率与解决成本，促进合作，推动行业发展。未来，随着计价模式深化与市场规范，化解机制将朝专业化、标准化、智能化演进，保障工程建设环境。

参考文献

- [1] 徐萍. 工程量清单计价模式下施工单位工程造价控制分析[J]. 经济与社会发展研究, 2020 (18): 2.
- [2] 黄向忠. 浅析工程清单计价模式下招投标阶段的造价控制策略[J]. 精品, 2020 (4): 1.
- [3] 王软方. 简析工程量清单计价模式下的工程造价风险管理[J]. 居业, 2020 (7): 2.
- [4] 魏文慧. 工程量清单计价模式下的工程造价风险管理简述[J]. 中文科技期刊数据库(全文版)工程技术, 2021.
- [5] 李莹. 工程量清单计价模式下的工程造价控制[J]. 2020.DOI: 10.12159/j.issn.2095-6630.2020.14.1053.