

浅析公路项目业主及监理工程师对施工合同的管理

林振兰

(惠莞高速公路(惠州)投资有限公司, 广东惠州 516008)

[摘要] 在市场经济条件下,建设市场主体之间相互的权利、义务关系主要是通过合同确定的,施工合同是工程建设的主要合同,是业主、承包商、监理工程师三方配合工作,实现工程质量控制、进度控制、投资控制的主要依据,因此,在工程建设领域加强对施工合同的管理具有十分重要的意义。

[关键词] 公路项目;合同;业主

一、序言

在市场经济条件下,建设市场主体之间相互的权利、义务关系主要是通过合同确定的,施工合同是工程建设的主要合同,是业主、承包商、监理工程师三方配合工作,实现工程质量控制、进度控制、投资控制的主要依据,因此,在工程建设领域加强对施工合同的管理具有十分重要的意义。

二、合同管理的内容

合同管理是工程项目管理的核心,对于大型工程项目尤其如此。《中华人民共和国合同法》对建设工程施工合同作了明确规定。其他相关的法律、法规、规章也有许多涉及建设工程施工合同的规定,是施工合同管理的依据。合同管理的工作一般包括:招(投)标文件的编制、计划与进度、分包与联营承包、风险分担与保险、成本与计量支付、工程变更、索赔与反索赔、争端与仲裁及违约处理等方面的工作。

三、业主对合同的管理

从业主的立场看合同管理,根本点在于以较低的工程投资换取高质量和高效益的工程项目,对合同的管理除了上述合同管理工作的一般内容外,编制高质量的招标文件,选择合适的合同类型,合同条款的严密与可操作性,选择优秀的承包商甚为关键。

(一) 合同类型的选择

现就合同类型的选择说明其在工程建设中的重要性。惠河高速公路一期(30km)实行的是施工总承包模式,由于施工总承包模式是我国九十年代末期实行的一种新的管理模式,当时参建各方对这种模式处于摸索和适应阶段。总承包价按施工图预算的下浮幅度招标(招投标时施工图尚未完成),确定了总承包人后由总承包人对分包部分以初步设计图进行招标选择分包人。工程实施过程中,由于分包对总承包执行的是根据初步设计概算编制的工程量清单,而总承包对业主执行的是根据施工图预算编制的,总承包所需较为详细的支付项目工程数量无法从分包的报表中摘取、转化,计量支付工作难于流畅,与工程工程量清单相关资料、报表的编制及签认等一系列工作也遇到了手续、程序上的麻烦,计量支付、工程变更两套报表的编制程序逆转,严重地阻碍了支付、变更工作的顺利进行,一定程度上影响了工程的进展。

惠河高速公路二期采用的是业主、监理工程师、承包人的三角型基本管理模式,建设项目顺利完工,与合同关系、管理模式较简单关系。

合同类型的选择对建设项目开展有很大的影响。

(二) 工程量清单的编制

1) 为了各岗位人员易于掌握、熟悉,工程量清单项目的设置、计量支付规则宜采用行业惯例,如基本遵循《公路工程招标文件范本》中的规则,结合项目工程内容进行编制,原则应是日常工程管理中易于识别区分、能够清晰、准确计量为宜。

2) 有些项目招标文件的工程量清单,将《公路工程招标文件范本》中工程量清单的所有细目全部保留,究其根源,基于《公路工程招标文件范本》工程量清单有这样的说明:“对于没有填入单价或总额价的细目,其费用应视为已包括在工程量清单的其他单价或总额价中……”及“符合合同条款规定的全部费用应认为已被计入有标价的工程量清单所列各细目中,未列细目不予计量的工作……”等。本作者认为不必将招标图纸没有工程内容(无数量)的细目列入《公路工程招标文件范本》中,为了消除投标人的疑虑及合同执行中的分歧,在《公路工程招标文

件范本》(2003年版)说明5后面增加:招标图纸中根据合同条款规定应单列而招标文件的工程量清单未列及工程变更后根据合同条款规定应单列细目除外。

(三) 变更工程单价确定中的问题

1) “现行定额、编制办法”应理解为订立合同时的“现行”,而不是工程实施阶段的“现行”。

2) “下浮率”应是承包人中标价对比于业主(或招标人)的标底或控制价的下浮幅度,而不是承包人投标报价对比其本身对投标工程所编制的预算或其他造价文件的下浮幅度。

作者在合同执行中及结(决)算审核中曾遇到不少对上述两个概念的不同理解。

四、监理工程师对合同的管理

在施工合同中,实行的是以工程师为核心的管理体系。监理工程师受业主委托对工程项目施工进行监督管理,可理解为业主工作的延伸和深入,监理工程师的权限与义务是通过委托合同确定的,不同项目有所差异,基本内容主要有:

(一) 计量支付的管理

计量支付是工程建设监理合同管理工作的一项重要内容,计量支付工作做得好,不仅可以有效地控制工程投资,也是控制工程质量的重要手段,此外,及时支付可以加快承包人资金周转,促进工程进度。

1) 计量支付程序的制定。工程实施前期,应根据项目的管理机构、管理权限建立尽量完善的计量支付管理程序,因为计量支付工作量大,资料多,如果程序中途作大的修改,可能导致前后衔接困难,进程受阻。惠河高速一期由于设计的大量变更,施工图预算进行了调整,在工程开工近一年后,更换了工程量清单,由于前后两套清单的支付项、清单号等差异较大,经过磋商,将按旧清单计量的全部冲减为零后,按新清单从新计量,较好地解决衔接问题,但工作量的巨大却无可避免。计量支付管理程序应力求照顾各方工作的便利、条理清晰、手续完善、传递顺畅,表格简单明了齐全,并能为其工作提供服务。

2) 计量支付的原则和方法。

A. 计量支付工作涉及工程的各个方面,从事计量支付工作的人员应有较全面的工程技术水平,对工程管理各个环节比较熟悉;计量支付工作繁琐,工作量大,枯燥无味,计量支付人员应具有高度的责任心。

B. 认真学习合同文件,对合同条款和技术规范理解透彻,在技术规范中,各项工程所包含的工作内容和计量支付方法基本上都作了规定,计量支付人员应熟读技术规范,了解计量支付的原则和方法,同时还应对含糊不清影响计量支付操作的规定做出合理的澄清和解释。

C. 注意计量的范围。工程计量一般以净值计量,应注意具体项目对范本通用条款计量支付规则的修改。工程量清单中未列明的项目是否包含在其他项目中而不单独计量。

D. 建立计量支付台账,防止重计或漏计。由于公路工程项目计量项目繁多,工程量大,工程变更数量大,同一计量项目分期计量多次,如不建立台账管理,容易产生重计或漏计。

E. 计量支付人员应经常深入工地现场,了解现场情况,对工程的质量、进度做到心中有数,通过计量支付把好质量关,合格工程才予以计量,以此加强承包人的质量意识,同时,完成的合格工程应尽快计量支付,以便加快承包人的资金周转,促进工程进度。(下转第133页)

道家认为,世间万事万物之所以能够生生不息、欣欣向荣,那是因为万事万物都在“无为”之中顺应了规律、顺应了“道”的缘故,不是“争”的缘故。现代商界中所言的市场繁荣与否,其道理也是一样。要紧的并不是企业与企业间的彼此“斗争”,而是看谁更能顺应社会规律,市场规律,需求规律。要找到这些规律、顺应这些规律,要紧的并不是在市场上去找对手与之“相争”,而是要各自去认识这些规律,从而做到自觉的服从、顺应这些规律。

回避有竞争的领域,寻找“无竞争点”。这种对“无竞争点”的寻觅与探索,就是研究消费者的潜在需要。这种需要必须是从未被满足的需要,这样的需要就意味着广阔的市场。而这时由于还没有别的企业向人们输送他们所需要的利益,因此,也就还没有竞争。“天下”就在这样的“无事”(不争)中取得了。

事实上,如果从管理企业的角度来考虑,这些思想与现代企业的管理理念有异曲同工之妙。被誉为日本“经营之神”的松下幸之助回答“你的经营秘诀是什么”时,强调:“我并没有什么秘诀,我经营的唯一方法是经常顺应自然的法则去做事。”松下幸之助的这种理念实际上是从另外一方面对老子的“无为而治,道法自然”一说的充分肯定。

另外,从惠普公司可以看出无为而治的体现,仅仅以下两个事实就足以令惠普公司无比自豪:一个是,在美国惠普被人们称为“使硅谷诞生的公司”;另一个是,1983年,英国女王伊丽莎白访问美国时,只提出参观一家公司——这就是位于加利福尼亚州斯坦福大学附近的惠普公司。是什么为惠普赢得了如此崇高的声望呢?你如果以这个问题来请

教任何一个惠普公司员工,无论是来自中国惠普还是惠普公司美国总部,他一定会毫不犹豫地回答:“是惠普之道。”那么,“惠普之道”究竟是什么?它配得上这么高的赞誉吗?其中“惠普之道”之中明显的体现了老子的无为而治的是:惠普公司无为而治的最突出表现,是灵活的上班时间。这种制度最初于1967年在惠普设在德国伯布林根的工厂中实行,继而推广到惠普在全球的所有企业。根据惠普公司的做法,个人可以上午很早来上班,或是上午9点来上班,然后在干完了规定的工时后离去。惠普创始人之一的戴维·帕卡德评价说:“在我看来,灵活工作时间表明,我们既看到了我们的职员个人生活很繁忙,同时也相信他们能够同其上司和工作群体一起制订一个既方便个人,又公道合理的时间表。”这并非对所有的工作都适合,但肯定对绝大多数工作是合适的。另外一个方面是“开放实验室用品库”。实验室备用品库就是存放电气和机械零件的地方。开放政策就是说,工程师们不但在工作中可以随意取用,而且在实际上还鼓励他们拿回自己家里去供个人使用。惠普公司的想法是,不管工程师们拿这些设备所做的是不是跟他们手头从事的工作项目有关,反正他们无论是在工作岗位上还是在家里摆弄这些玩意时总能学到一点东西,公司因而加强了对革新的赞助。据说这一政策起源于惠普的另一个创始人比尔·休莱特先生。可见,惠普公司的领导者的管理理论与老子的无为而治十分契合。

道家的许多思想已经越来越多的被应用于企业的管理。中国的企业毕将在以后的岁月里借鉴国外管理经验再结合本身的传统文化创造出新的管理学思想。希望道家的思想能在企业发展建设中发挥更大的作用。

(上接第131页)

(二) 工程变更管理

由于公路工程项目大都规模大,点多线长,自然环境、地质条件复杂,工程变更在所难免,加强变更管理,是避免投资失控的必要措施。为了迅速妥善地处理工程变更,控制投资,提高监理服务质量,宜赋予各级监理一定的处理权限。

(三) 进度计划管理

1) 施工计划的审查。施工进度计划的审查要考虑以下方面:工期和时间安排的合理性,如各施工阶段或单项工程的时间安排是否符合工期总目标,相互之间是否协调,关键线路是否正确,是否充分考虑了季节气候对施工的影响;施工准备的可靠性,如所需主要材料和设备能否按时到场,主要技术管理人员及施工队伍的到场日期是否落实,驻地建设、施工运输道路、供水、供电是否有可靠的解决方案等;计划目标与施工能力的适应性,如各阶段单项工程计划完成的工作量和投资额是否与承包人拟投入的设备、人力等相适应,施工设备的类型、数量、工作能力是否符合计划的安排,各项施工方案、施工方法是否与承包人的施工经验和技术水平相适应等。

2) 施工计划的检查和调整。工程进度计划的检查,当发现进度滞后于计划时,应分析原因,对关键线路上的滞后工作采取增加资金投入、扩充工作面、通过指定分包增加施工队伍、变更施工方案等措施保证进度计划的完成。

1. 避免和减少索赔的措施

A. 严格按建设程序办事,加强对招标文件的审查,加强对设计图纸、设计质量的审查。避免因合同文件的不严谨造成合同争端和索赔事件的发生,尽可能杜绝错、漏、设计不周等现象,减少索赔事件的发生。

B. 严格按合同履行自己的职责,多协调,少干预。及时办理工程变更以及变更图纸的提供,不要随意下达工程停工令,干扰施工进度。

C. 加强计划管理,克服工程先松后紧造成的不合理赶工。制定的总体工期目标和阶段性计划相结合,计划制定后,严格执行和检查,避免不必要的赶工而导致索赔事件的发生。

D. 及时处理合同争端。在工程进展过程中,若出现业主和承包人双方的合同争端,监理工程师保持中立的态度,使业主和承包人能心平气和地协商解决争端。争端的及时处理和解决,有助于工程的顺利进

展,也避免了许多不必要的索赔事件的发生。

E. 当索赔事件无法避免而造成人工和机械设备闲置时,立即指示承包人对工程计划作合理的调整,将受影响的人工、机械及时进行调整或调配,尽量减少损失。

F. 监理工程师要随时了解工程实际情况,积极主动地配合业主及承包人排除施工障碍或不利因素,及时向业主汇报关于工程干扰情况、征地拆迁影响进度情况以及强调这种干扰或影响将造成的损失程度或后果,以引起业主的注意。避免由于自己工作不到位和其他原因出现的索赔。

2. 在处理索赔时应特别注意的问题

A. 防止索赔事件的发生。监理工程师必须知道如何防止索赔事件的发生,规范监理工作,遵守监理权利与职责,遵守建设项目的管理程序,正确发出工作指令,防止因自身工作的失误导致索赔事件的发生。

B. 及时跟进索赔事件。一旦发生了索赔事件(受到索赔意向通知),应及时了解掌握索赔事件过程,对事件过程发生或即将发生的费用进行记录和签认,及早采取相应措施,最大限度避免或减少索赔。对于承包人的索赔报告即使一时无法答复,亦应在合同规定的期限内作出回复,要求提出更详尽的资料或其他理由是很容易寻找的,由于超过期限而被视为批准乃监理工作之大忌。

(四) 认识与看法

随着我国公路工程建设的发展,政府投资工程项目法人责任制、招标投标制、工程监理制和合同管理制等制度的实行,工程建设各项管理工作理应充分尊重合同条款并严格执行,然而由于观念的约束,相当一部分工程建设者合同意识的淡薄;我国现阶段工程建设的“买方市场”,也造就了个别项目(特别是小型项目)业主不同程度的忽视合同主体的平等性,建设管理过程无意识的随意性;经验丰富的合同管理人员的缺乏;工程咨询代理制度发育不成熟等。需要工程建设管理机构、全体参与人员通过不断的努力来改善。

[参考文献]

- [1] 公路工程招标文件范本版[M]. 2003.
- [2] 张太平,苏权科. 佛开高速公路监理合同管理概况[M]. 广州:广东省交通厅,1997.