

工程量清单计价争议解决策略分析

刘 平

华电科工股份有限公司 北京 100160

【摘 要】：工程量清单计价作为工程建设核心制度，争议解决机制对市场秩序、成本控制及行业健康发展具有深远影响。本文从法律规范、项目管理、市场主体三重维度，系统剖析当前计价争议的突出问题。制度衔接存在清单编制与合同管理脱节、甲供材料结算规则缺失等缺陷；市场主体面临企业定价机制滞后、不平衡报价滥用等能力短板；监管体系因清标流程形式化、司法鉴定标准不统一而效率低下。针对上述痛点，文章提出优化路径。通过推行清单三级复核制、建立标准合同文本库等制度创新构建全周期管理框架；借助企业定额共享平台、不平衡报价预警系统等工具培育市场化主体；依托造价争议调解中心、过程结算制度及统一司法鉴定规范实现监管升级。研究为完善计价争议解决体系提供理论支撑与实践指引。

【关键词】：工程量清单计价；计价争议；全周期管理；市场化主体

DOI:10.12417/2811-0536.25.12.052

引言

工程建设领域，工程量清单计价模式已成为主流交易规则，通过市场化定价机制优化资源配置、控制建设成本。实践中的计价争议频发，既影响项目推进效率，也制约行业高质量发展。争议根源呈现多维度特征，制度层面存在清单编制与合同管理脱节、风险分担机制不完善等问题；市场主体因定价能力薄弱导致不平衡报价滥用；监管体系因流程形式化、标准不一陷入低效困境。本文基于法律规范、项目管理、市场实践三重视角，系统梳理计价争议的核心矛盾，并结合 2024 版标准修订等最新政策，提出涵盖制度创新、能力建设、监管升级的优化路径，构建预防与解决并重的争议治理体系，为推进建筑行业市场化改革提供理论参考。

1 工程量清单计价争议的重要性

1.1 推动市场化改革与国际化接轨

工程量清单计价模式以明晰工程量和价格分离机制为手段，有效突破传统政府定价垄断局面，是建筑行业市场化改革核心着力点^[1]。该计价方式需要发包方给出明确、精确的工程量清单，发包方依据自身成本和市场行情独立报价，在保证交易双方公平的前提下，也通过价格竞争机制迫使企业提高管理效能。随着改革的进一步推进，模式逐渐与国际上普遍接受的工程计价标准相一致，为中国的建筑公司在“一带一路”和其他海外工程项目中提供统一的标准用语。通过规范项目特征描述和统一计量规则等措施，实现清单计价，有效降低标准差异导致的跨国合作争议，帮助国内承包商应对国际工程市场竞争规则。转变提升行业整体效率，更推动了从“价格竞争”向“质量竞争”的转

型升级，为构建统一开放、竞争有序的建筑市场体系奠定了坚实基础^[2]。

1.2 精准控制成本与优化资源配置

工程量清单计价模式对项目管理起到准确的成本控制和资源的优化配置，模式需要施工企业制定内部定额，并通过对每道工序资源消耗标准进行系统梳理，形成与企业实际产能相符的成本数据库。该精细化管理模式使得项目团队能够在投标阶段对资源需求进行精确评估，规避由于估算偏差而造成成本超支的风险。施工阶段清单计价是通过对各个分项工程计量规则及价格构成的明确，来对动态成本控制给出一个明确的基准。项目管理者可以在清单框架的支持下，靶向管理材料采购，劳务分包和机械租赁等关键环节，并与施工组织相结合，设计资源的优化配置方案。比如通过比较清单工程量和实际消耗量之间的差别来适时调整采购计划，降低库存积压；依据项目特征描述，筛选适配施工工艺以促进劳动生产率提高。

1.3 构建公平竞争的市场秩序

工程量清单计价模式从法律层面上对公平竞争市场秩序建设提供制度保障^[3]。通过厘清合同双方权利与义务的界限，模式对恶意低价中标和其他不正当竞争行为进行了有效的抑制。新版计价标准中推出的投标报价澄清机制要求招标人应对异常低价报价予以实质审查，避免承包方以不合理地压缩非实体性费用取得中标资格。同时司法解释对风险分担原则的明确化，禁止发包方通过“无限风险”条款将市场波动风险全部转嫁给承包方，维护交易双方的合理预期。对于工程变更的处理，清单计价注重根据施工方案对工程量进行重新审批，以免由于对工程的特征描述不准而引起

价格争议。制度设计以程序正义的方式保证价格形成机制合理,在维护承包方正当利润空间的同时又能避免发包方负担不合理的费用,并最终塑造优胜劣汰的市场竞争环境。工程实践证明,规范化争议解决机制切实促进市场主体契约精神的形成,为建筑行业法治化建设打下坚实的基础。

2 当前计价争议的突出问题

2.1 清单编制与合同管理脱节

工程量清单计价模式在实际运行过程中存在制度衔接缺陷主要表现在清单编制和合同管理相脱节。项目特征描述模糊为首要问题,清单上工艺要求和材料规格等主要信息表达不清时容易在结算阶段造成价格争议。措施费包干条款在设计上的不足也同样凸显出来,一些总价合同没有建立动态调整机制使得模板工程和其他措施项目在设计变更或者施工条件改变而增加费用时缺乏行之有效的费用补偿方式。甲供材料结算规则不健全又直接影响到双方的权益,木材和其他材料实际应用时损耗率不同,往往由于计价标准的欠缺而使承包商承受不合理的损失。制度漏洞在损害交易公平性的同时也弱化市场化定价机制。实践中,清单编制和合同文本之间缺乏协同性,使本来以规范市场为目的的计价规则却成了引起纠纷的根源,迫切需要通过标准细化和流程优化来解决。

2.2 企业定价机制不健全

市场主体能力不足是导致计价争议发生的主要原因,核心是企业定价机制不完善^[4]。大多数施工企业仍然过多地依赖于政府颁布的消耗量定额而缺乏独立编制本企业定额的积极性和能力,致使投标报价不能如实地反映本企业实际的成本结构。该定价模式的滞后性尤其体现在不平衡报价策略上,一些承包商故意调整分项工程单价并钻清单计价规则的空子,谋取不正当的收益,如道路工程采用虚增运距的方式提高综合单价等,最后导致结算争议的发生。另外,在工程变更中组价问题也比较常见,在设计变更引起材料规格或者施工工艺的调整中,因为没有统一标准进行组价,发承包各方往往因为综合单价的调整基础不同而产生差异。问题暴露市场主体对成本核算,报价策略和变更处理方面能力的欠缺,不仅影响工程结算效率而且限制市场化计价机制有效发挥作用。

2.3 争议解决机制低效

监管体系滞后,是制约计价争议高效化解的关键因素。目前清标工作大多流于表面,招标阶段工程量清单实质性复核力度不够,造成项目特征描述不准,

计量规则含混不清等弊端没有及时察觉,给后续结算埋下了隐患。过程结算制度的实施遇到阻力,很多工程仍然沿袭着完工后一次结算的传统做法,不能及时通过分期核算来解决价格分歧问题,增加了纠纷的复杂性。更突出表现为司法鉴定领域没有统一的标准,各鉴定机构对于工程量变更和材料调差的判断也不一致,甚至有类似案件被各地区法院作出相反判决。监管链条断裂提高争议解决成本而且弱化市场化计价机制公信力,急需通过流程规范和标准统一来完善。

3 争议解决策略的优化路径

3.1 构建全周期管理框架

制度创新是解决计价争议的根本途径,需要构建涵盖从招投标到结算全过程的管理框架。清单编制环节要引入三级复核机制,经过编制,复核和审定三个层次的把关,并结合 AI 技术协助清标工作,运用算法模型对项目特征描述的完整性和计量规则的准确性进行自动校验,从根本上降低清单缺陷的发生率^[5]。合同管理层面需要建立规范的文本库并强制列入变更估价的三个原则。设计变更触发价格调整后优先考虑同类分项单价,没有同类项的以市场价组价并最终兼顾合理的成本加成以避免任意定价对交易公平的破坏。为解决甲供材料结算中的问题,我们应该实施"预算量的控制加市场价的补差"的双重控制策略。这不仅可以通过预算来限制承包商的过度消耗,还可以用市场价格来补偿合理的价格差异,平衡双方的风险。制度框架通过流程的标准化和规则的透明化,成功地将争议预防整合到项目管理的每一个环节中,构建了一个"清单编制——合同约定——结算审核"的完整管理流程。清单编制阶段采用技术手段保证描述的准确性,合同约定阶段采用统一的规则对变更定价进行规范,结算审核环节依靠双控模式解决材料争议。框架既在源头上减少清单缺陷风险,又通过动态规则约束和终端机制保障从根本上促进了计价行为规范可预期性的实现,并为市场化计价机制有效发挥作用提供制度支撑。

3.2 培育市场化主体

以能力建设为核心的市场化计价主体培育路径需从资源整合,技术赋能和工具创新三个层面进行系统推动。构建企业定额共享平台可以突破行业数据壁垒,并通过聚合不同企业成本数据库形成涵盖多业态多地区的基准定额体系,2025 年开始试点实施的定额互认机制进一步增强了平台数据权威性与适用性。对于不平衡报价乱象来说,扩展基于大数据并通过对历

史投标数据和市场价格波动规律进行分析来构建报价识别模型显得尤为重要,本实用新型能够自动识别分项工程单价的异常偏差,启动预警机制帮助招标人对不合理报价进行及时筛选。研发了集成历史案例和实时市场信息快速组价软件用于变更工程的处理部分,可实现类似工程数据按照变更项目特点描述进行自动匹配,结合目前人工,材料和机械的价格信息产生参考单价不仅促进了组价效率的提高,而且加强了价格的合理性。能力建设举措通过共享资源降低企业定价成本,依托技术手段规范报价行为,借助智能工具化解变更争议,从根本上推动市场主体从“被动适应规则等”向“积极创造价值”转型,为市场化计价机制的有效运行提供主体支撑。

3.3 完善争议解决体系

监管升级是完善计价争议解决体系的关键环节,需构建“调解——结算——鉴定”三位一体的监管框架。造价争议调解中心的设立可以整合行业专家资源并通过专家裁决的前置程序提供专业的诉前调解服务^[6]。技术规范和实践数据库的支持下,调解中心能够迅速定位争议焦点并促进当事人在技术标准的基础上实现和解,有效减少诉讼成本。施工过程结算制度的推广可以改变以往传统的完工后一次性结算的方式,采用分期核算的方式对已经完成的工程量进行及时的确认,并使支付比例显著提高到合理的程度。该机制保证承包商的现金流,而且通过动态核算降低了价格分歧的积压程度,在过程中防止纠纷升级。建立司法鉴定的标准体系变得十分紧迫,需要制定一个全国统一的《工程量清单计价争议鉴定规范》,明确在工程

量核定、材料调整、估价变动等关键步骤中的鉴定准则和手段。该规范将解决当前“同案不一致的判决”的问题,为司法实践提供统一裁判依据。三项措施构成闭环,调解中心承担前端化解责任、过程结算管控中端风险、鉴定规范确保终端公正、合力打造防范和化解并举监管网络。通过制度规范和技术赋能不仅可以促进争议解决效率的提高,还可以强化市场主体规则意识并最终实现政府监管,行业自律和市场约束为一体的现代计价监管体系。该制度有利于减少结算纠纷和交易成本,而且更能够通过规则透明化和实施标准化来增强市场主体契约精神,促进建筑行业法治化,市场化建设走向新的阶段。

4 总结

工程量清单计价争议的有效解决需立足制度、主体、监管三维发力。制度层面,通过清单三级复核制、标准合同文本库及甲供材料“双控模式”等创新,可实现从源头到终端的全周期规范;市场主体层面,企业定额共享平台、不平衡报价预警系统等工具的应用,将推动定价能力从“经验驱动”向“数据驱动”转型;监管层面,造价争议调解中心、过程结算制度及统一司法鉴定规范的建立,能构建起高效、公正的争议解决网络。优化路径有助于减少结算纠纷、降低交易成本,更能通过规则透明化与执行标准化,强化市场主体的契约精神,最终形成公平竞争、良性互动的行业生态。研究为完善我国工程计价制度提供系统性解决方案,对推进建筑行业法治化与市场化建设具有重要实践价值。

参考文献:

- [1] 陈丽萍.石化工程项目工程量清单计价管理研究[J].建筑经济,2023(4):58-63.
- [2] 王敬军,周燕飞,钟文龙,等.基于工作分解结构视角的建设工程工程量清单计价实践探讨[J].建筑经济,2021(12):6.
- [3] 齐国舟,洪海峰.工程量清单计价模式下工程结算单价调值公式的分析研究[J].建设监理,2024(2):56-58.
- [4] 王纯纯,陈波.工程量清单计价模式下工程造价全过程审计研究[J].越野世界,2024(4):165-166.
- [5] 吴双.工程量清单计价模式下竣工结算应对策略及风险管控[J].中文科技期刊数据库(文摘版)工程技术,2024(002):000.
- [6] 严荣.基于数字造价背景下“工程量清单计价”课程教学改革研究[J].科技风,2024(26):48-50.