

现行建筑工程施工索赔存在的问题及造价管控策略研究

宋向东

武汉城地宏融置业有限公司 湖北 武汉 430010

【摘要】：近年来，房地产行业进入深度调整周期，房企销售回款持续放缓，项目资金周转压力不断加大，在建项目停工缓建、履约纠纷、司法诉讼案件数量逐年攀升。根据中国建筑业协会统计数据，2021至2025年房地产工程项目索赔纠纷案件同比增长超过30%，施工总包单位主动发起的停工索赔占比快速上升，工程索赔模式已经从传统的被动损失补偿，转变为带有博弈性质的主动维权行为。以头部施工单位为代表的央企总包单位拥有完善的索赔制度与法务团队，在建设单位仅仅出现阶段性付款延迟、并未构成合同根本性违约的情况下，经常采取全面停工作为谈判筹码，一次性批量上报人员窝工、机械设备闲置、企业管理费增加等多项高额索赔，要求甲方先行确认索赔价款才同意复工，严重违背了施工合同的履约原则。当前绝大多数项目工期延误、中途停工都属于甲乙双方混合责任叠加造成：甲方存在图纸交付滞后、施工场地移交不及时、付款审批流程缓慢等管理问题；乙方则故意放大资金滞后带来的施工影响，通过主动暂停施工抬高索赔金额，还将自身施工组织混乱、进度管控低效造成的成本损耗一并纳入索赔范围。多方责任交织之下，损失责任划分、索赔金额核定变得十分困难。本文立足于地产甲方造价管理者的工作视角，围绕停工损失核算认定、逾期竣工违约责任划分、工程造价司法鉴定、现场签证取证管理等核心内容，深度剖析工程索赔管理中的突出问题，结合司法案例与施工现场管理经验提出全流程造价管控措施，有效遏制不合理索赔支出，稳定工程项目整体造价水平。

【关键词】：地产项目；工程索赔；甲方造价管理；停工损失；签证管理；司法鉴定

DOI:10.12417/2811-0528.26.16.006

1 行业索赔履约现状

自2021年下半年开始，国内房地产市场迎来深度调整，行业高速扩张时代正式结束。国家统计局公开数据显示，2023至2025年全国房地产开发投资连续保持负增长，商品房销售面积较行业峰值大幅回落，房企项目利润空间被持续压缩，行业平均利润率从高峰期10%~15%下降至5%~8%。现金流紧张已经成为绝大多数房地产开发企业面临的共性难题，项目付款节奏随之出现阶段性延后。市场环境的改变，彻底重塑了建设单位与施工总包单位的合作博弈关系。在房地产上行周期，项目利润充足、回款稳定，甲乙双方更看重长期战略合作关系，施工单位即便遇到短期履约瑕疵，也会尽量克制索赔诉求，协商解决现场矛盾。但在行业下行阶段，施工企业垫资压力激增，单个项目的收益权重持续上升，大量头部总包单位将索赔作为保障利润的重要手段。只要甲方出现短暂付款滞后，施工方就会抓住机会制造停工节点，利用房企保交付、避免业主维权的压力，漫天申报各项停工损失。从履约实际情况来看，多数房地产企业仅仅存在短期资金周转问题，付款延后属于临时现象，并没有长期拖欠工程款，更没有突破合同约定的付款宽限期，并不构成根本性违约。但央企总包依托完善的台账管理、成熟的法务流程，单方面停止现场施工、撤离作业班组，集中提交多笔缺少事实依据的索赔资料，把自身施工计划不合理、人员调配混乱带来的损失全部转嫁给建设单位。与此同时，甲方造价管理模式还没有跟上复杂的索赔博弈环境。长期以来，

成本管理人员的核心工作集中在工程量核算、变更审核、竣工结算等事后工作，缺少全过程风险预判意识。现场工作指令、工期协调大多依靠微信沟通或者口头交流，很少形成正式书面文件并完成双方签收回执。一旦双方产生索赔争议，进入谈判、司法鉴定乃至诉讼环节，甲方经常出现证据链条断裂、关键资料缺失的问题，在纠纷处理中长期处于被动地位。现阶段项目停工基本都是混合责任叠加的结果。一方面甲方存在设计变更频繁、前期手续办理缓慢、施工配套不到位等履约短板；另一方面乙方消极施工、借机停工牟利，人为扩大损失范围。责任边界模糊，再加上现场签证取证不及时、往来文件无法闭环，造价争议无法通过协商化解，最终只能依靠工程造价司法鉴定进行金额判定，极易造成项目造价超额支出，大幅增加房企的无效成本。

2 施工索赔与造价管理现存主要问题

2.1 停工场景下损失认定标准模糊，混合责任划分不清

现阶段施工合同对于停工补偿条款大多只做原则性描述，条款内容笼统模糊，没有区分合理停工与恶意停工、单方责任与混合责任对应的计价办法，窝工人数、闲置台班、管理费计取缺少量化约束，给虚假索赔留下了巨大操作空间。第一，人员与机械费用虚报乱象频发。乙方在上报索赔资料时，随意填报窝工人数，将项目管理人员、后勤人员，甚至已经调离项目的施工班组全部计入窝工补偿范围，人为扩大人员基数。在机

械设备核算上,刻意混淆自有设备与租赁设备,自有施工机械重复按照租赁台班计算闲置费用,双重计取成本。除此之外,现场管理费、企业管理费的费率可以随意上调,缺少合同封顶条款约束,进一步抬高索赔总金额。这类虚报行为屡禁不止,核心原因是甲方缺少现场实时核查手段,虚假申报的获利远高于被审核剔除的风险。第二,停工起止时间无法精准锁定。项目停工之后,甲乙双方没有第一时间通过工作联系单、现场确认单锁定现场状态,没有共同清点在场人员台账、机械设备清单,也没有书面明确停工范围、复工条件。等到项目结算阶段,施工单位把多次间歇性停工、自行停工的时间段合并汇总,人为拉长停工周期。甲方缺少现场照片、视频影像、人员考勤记录、机械台班台账等原始凭证,无法还原真实停工场景,难以精准剔除重复索赔、虚增损失的部分,最终导致停工损失核算结果严重脱离实际成本。

2.2 逾期竣工违约责任失衡, 甲方反索赔机制缺位

施工合同文本虽然设置了甲乙双方双向工期违约约束条款,但是在项目实际履约过程中,权责约束严重不对等,逐渐形成“乙方索赔容易、甲方追责困难”的行业现状。甲方短短几天的付款延迟,就会被施工方拿来申请工期顺延,同时索要高额停工补偿;可当总包单位主动停工、施工排布混乱造成项目延期交付时,却想方设法规避逾期违约责任,拒绝承担延期交房带来的业主赔偿金、项目资金占用费等连锁损失。甲方成本部门长期把工作重心放在审核乙方报送的签证与索赔单上,反索赔管理制度长期处于空白状态。针对施工单位恶意停工、消极怠工、无故延误工期等违约行为,工程部门没有及时下发书面违约告知函、整改通知书,成本人员也没有系统统计延期带来的各项间接损失,后续无法发起正式追责流程。项目工期顺延审批流程过于随意,大多依靠口头沟通、线上消息协商,几乎没有正式盖章的签证审批文件。乙方仅凭单方留存的施工日志主张工期免责,甲方拿不出对应的书面批复文件予以反驳。进入司法程序之后,无法有效举证工期延误属于乙方责任,最终既需要承担高额停工索赔费用,又无法追回逾期竣工违约金,陷入双向亏损的被动局面。实际上,逾期交房带给房企的间接损失往往远大于单次停工索赔,包含业主集体赔付、项目回款滞后产生的财务利息、商业业态延期开业的经营亏损等,如果缺少反索赔对冲机制,项目整体收益会受到严重冲击。

2.3 司法鉴定举证短板突出, 甲方抗辩力度不足

工程造价司法鉴定是工程索赔诉讼中判定价款金额的核心环节,鉴定结论主要依靠书面签证、会议纪要、往来函件、施工台账、影像记录等纸质证据。头部总包单位常年深耕工程索赔,高度重视过程资料归档,能够留存一整套对自身有利的完整证据链;而多数甲方工程、成本人员证据留存意识薄弱,

重口头沟通、轻书面文件,最终在鉴定环节处处受制。甲方的举证短板集中体现在三个层面:其一,现场指令缺少纸质文件,设计变更、工序调整大多通过电话、微信下达,事后没有及时补签盖章的工作联系单,线上聊天记录无法作为有效书证,不被鉴定机构采信;其二,对外发文缺少签收记录,甲方下发的催告复工、整改处罚等文件只有单方存档,没有乙方签字回执,无法证明文件已经有效送达对方;其三,关键施工节点缺少影像资料,停工前后的施工界面、人员设备在场情况没有定点拍照录像,事后无法还原现场真实情况。在混合责任停工纠纷当中,部分鉴定机构简化责任划分流程,直接将甲方付款滞后认定为停工主要诱因,全额计取窝工、机械闲置等费用,没有按照甲乙双方过错比例拆分损失。甲方造价管理人员普遍缺少司法鉴定实战经验,逐条核对鉴定报告的能力不足,针对虚高价款提交的异议意见书逻辑松散、佐证材料不足,难以推翻不合理的鉴定结论,只能被动接受虚高的索赔价款。以武汉某住宅司法项目为例(中院(2022)鄂01民初2210号、高院(2024)鄂民终50号),项目施工周期为2019年至2023年。总包单位在甲方付款比例已经达到合同总价80%、远超合同约定付款节点的前提下,在2022年春节后单方面拒绝复工,造成一千余户商品房无法按期交付。总包单位一次性汇总上报停工损失、材料价差、变更签证等各项索赔合计13561.27万元,以不确认索赔金额就拒不复工为条件逼迫甲方妥协。为完成保交付任务、化解业主维稳风险,甲方只能清退原有总包,紧急引入第三方队伍抢工收尾。案件历经一审、司法鉴定、二审审理,法院最终核定合理索赔金额仅713.86万元,仅仅占到总包申报总额的5.19%,绝大多数索赔都属于夸大损失的不合理诉求。但本次纠纷造成甲方产生延期赔付、第三方抢工增量成本、诉讼管理费用合计超过5400万元,并且该部分损失需要甲方另行起诉维权,整个司法维权周期长达两年之久。该案例充分印证:证据链条的完整度,直接决定索赔争议的最终造价成本,甲方一旦在过程取证环节出现漏洞,就要承担高额的额外损失。

3 甲方视角下工程造价管控优化策略

3.1 明确停工损失认定规则, 科学划分双方责任

管控不合理索赔要前置到合同签订环节,在施工合同中细化停工、窝工计价条款,严格区分合理停工与恶意停工的计费标准。合同中明确约定窝工人数上限不得超过投标施工组织设计在册人员的80%;自有机械设备闲置只计算折旧费,不得参照租赁台班计价;管理费设置固定费率上限,杜绝施工方随意抬高收费标准,从源头锁住索赔计价口径。项目一旦出现停工问题,必须严格执行现场即时确认制度,停工超过3个工作日,就要组织建设单位、监理单位、总包单位共同现场踏勘,

形成标准化的《停工现场确认单》，白纸黑字锁定停工起止时间、在场人员台账、机械设备清单、现有施工界面，同步拍摄照片与视频留存影像档案，初步划分各方责任与复工前置条件。针对甲乙双方混合过错的停工事件，本文采用“诱因权重法”进行责任分摊：第一步全面梳理造成停工的全部诱因；第二步评估每一项诱因对停工事件的影响程度，以百分比量化权重；第三步把诱因划分至甲方、乙方责任范畴，汇总得出双方责任比例，最后按照责任占比分摊停工损失。对于乙方擅自撤场、人为制造停工产生的额外损耗，一律不予计价认可，及时锁定损失边界，避免后期反复叠加索赔，规范停工造价核算流程。

3.2 搭建双向索赔体系，落实逾期反索赔管理

彻底改变只审核索赔、不发起追责的单向管理模式，建立正向索赔审核、反向违约追责并行的双向管控体系。组建工程、成本、法务跨部门协作小组，一旦发现总包无故停工、施工进度拖沓、消极履约等行为，工程部第一时间下发盖章版违约告知文件；成本人员同步统计逾期交房违约金、业主赔偿款、项目资金占用成本、第三方抢工费等全部间接损失，并在15个工作日内正式提交反索赔申请，形成完整的追责资料闭环。严格规范工期顺延审批流程，所有工期调整、进度延期必须出具带签字盖章的正式签证单，写明顺延原因、天数、责任归属，没有书面审批的口头顺延一律不予认可。管理人员定期更新项

目工期节点台账，对比计划进度与实际施工进度，长期留存监理日志、月度进度报表作为证据。如果工期延误完全属于乙方责任，直接从当期工程进度款、竣工结算款中抵扣对应的违约金，通过制度化的反索赔提高施工方恶意停工的违约成本，平衡甲乙双方的履约权责。

4 结语

在房地产行业持续调整的大环境下，甲乙双方的工程索赔博弈日趋专业化，混合责任停工、签证取证缺失、司法鉴定价款争议等问题，持续增加项目无效成本。作为地产甲方造价管理人员，不能继续局限于事后结算审核的传统工作模式，必须将造价管控向前延伸，覆盖合同签订、现场履约、证据留存、纠纷应对全流程。通过在合同条款中量化停工补偿计价标准，利用诱因权重法科学划分混合责任比例，搭建双向索赔与反索赔并行的管理制度，落实全过程书面取证闭环管理，能够有效遏制总包单位恶意停工、虚增损失、漫天索赔的乱象，减少司法诉讼带来的资金损耗与时间成本，保障项目造价稳定可控。未来建筑工程市场会持续走向法治化履约，全过程证据管理、前置风险管控、精细化成本博弈，将会成为房地产企业核心的成本竞争力。只有不断完善全流程造价管控体系，才能在资金紧张的行业环境下守住成本底线，平稳推进项目建设，保障商品房按期交付。

参考文献：

- [1] 住房和城乡建设部.建设工程施工合同(示范文本)(GF-2017-0201)[S].北京:中国建筑工业出版社,2017.
- [2] 李慧萍.房地产项目施工索赔管理与造价风险控制研究[J].工程经济,2021,31(05):45-48.
- [3] 张军峰.工程停工损失造价认定及索赔处理要点探析[J].工程造价管理,2020(03):78-83.
- [4] 王志强.甲方视角下建筑工程签证取证与索赔管控策略[J].建筑经济,2022,43(07):56-59.
- [5] 陈曦.工程造价司法鉴定实务与争议问题处理[M].北京:中国建材工业出版社,2020.