

房屋建筑和市政基础设施工程承包合同履行风险规避策略

张 超

十堰市建筑工程消防审验和抗震防灾中心 湖北 十堰 442000

【摘 要】：房屋建筑与市政基础设施工程建设链条长、涉及主体多、资金体量较大，承包合同作为约束各方权责、保障项目有序推进的法定依据，其合规性与履约质量直接关系工程质量、安全生产、施工进度与市场秩序。结合住建部相关行业监管文件要求，立足当前招投标发包、合同签订、现场施工、事后执法全流程实际监管现状，现阶段工程承包合同普遍存在条款要素残缺、内嵌违法违规约定、法定强制条款缺失等问题。叠加分段式监管体制弊端、招投标阶段低价无序竞争、前期监管缺位、现场随意变更设计、跨部门执法专业能力不足等因素，各类履约风险持续凸显，也诱发工程质量通病、款项结算纠纷、人员履职失范等一系列乱象。本文结合行业现存突出问题，对照行业管理规范要求，从理顺监管体系、源头规范合同订立、强化全过程管控、完善执法惩戒等方面，提出系统性风险规避策略，以此净化建筑市场环境，筑牢合同履行底线。

【关键词】：房屋市政工程；承包合同；履约风险；监管体系；风险规避

DOI:10.12417/2811-0528.26.16.022

1 引言

依据住建部招投标监管、发包承包行为认定、标后履约管理等相关文件精神，工程承包合同应当严格遵循法定规范订立，全面覆盖质量、安全、工期、造价、人员管理、价款支付、违约责任等核心内容，保障招投标成果落地、施工现场规范管控。

随着机构改革推进、全国统一大市场建设与营商环境优化推进，工程发包分为公开招标与民营项目自主发包两类模式，公开招标项目要求中标后一个月内完成合同签订与备案，自主发包项目由建设单位自主选定合作队伍后缔约。但实际履约管理过程中，合同订立不规范、前期管控弱化、分段监管合力不足等问题愈发突出。合同先天存在漏洞缺陷，加之施工阶段无序变更、违规作业频发，事后执法惩戒力度偏弱，多重因素叠加下，工程建设领域各类履约风险不断累积，严重制约建筑行业高质量健康发展，亟需梳理风险根源，制定切实可行的规避治理方案。

2 工程承包合同履行现存主要风险问题

(1) 合同文本不规范，核心构成要素残缺不全：当前大量项目摒弃官方标准示范文本，仅签订简易框架式协议，仅笼统约定工程承揽合作关系，合同必备要素大量缺失。一方面质量验收标准、安全生产责任划分、总工期与分段节点、工程计价结算规则等基础内容约定模糊；另一方面工程款支付担保、农民工按月薪酬支付、工程变更费用核算、损失赔偿机制等国家强制性规定，未能在合同中体现。要素缺失导致日常现场管理缺少依据，一旦出现施工偏差、进度滞后问题，各方权责难以界定，也为竣工验收、尾款结算埋下大量争议隐患。

(2) 合同内嵌违法违规条款，突破合规管理底线：部分总承包合同、专业承包及劳务承包合同中，明目张胆出现违规约定。一是以房产抵扣工程款、人工费，违背货币支付相关规定；二是规避法定结算要求，使用承兑汇票等非规范方式结算，未严格执行人民币统一结算原则。同时招投标环节建设单位片面压价，强制投标报价违规下浮，以远低于合理成本的价格敲定合同价款，违背工程建设造价客观规律，从签约源头形成不合规约束，扰乱正常市场交易准则。

(3) 招投标源头管控失衡，低价竞争衍生连锁隐患：项目招投标阶段缺少科学的成本审核机制，传统拦标价管控作用弱化，无论国有投资还是民营投资项目，普遍存在刻意压低工程造价现象。该阶段监管存在空白，不合理报价、违规合同约定无法及时核查纠正，问题固化后才在合同备案、质量报监环节暴露。低价中标后，承包方为压缩成本缩减人力、材料、安全投入，直接造成施工标准下降，随之引发工期延误、工艺不达标等履约问题。

(4) 前期程序违规操作，埋下多重质量管控风险：部分项目存在施工图纸尚未编制完成、未通过正规图纸审查便擅自开工的行为，现场施工缺少法定设计依据，施工工艺、建设参数无统一标准。同时工程甩项漏项现象较为常见，施工范围界定不清；异地在岗的项目经理、总监理工程师违规重复中标新项目，关键岗位人员人岗分离，无法正常驻场履职，现场质量安全监督力度大幅削弱，墙体开裂、屋面渗漏、管道堵塞发臭等工程质量通病频繁出现。

3 合同履行风险产生的根源剖析

(1) 合同订立主体合规意识淡薄：市场参建单位重合作承揽、轻合同规范，为片面追求经济效益，刻意简化合同内容、

增设违规条款,忽视国家行业规范与法律要求,未认识到不规范合同带来的履约隐患与法律风险。

(2) 全过程监管存在断层缺位:招投标前期审核把关不严,低价竞标、人员违规投标、合同初稿漏洞未能提前排查;施工事中变更管控、人员履职、程序合规监管存在疏漏;事后执法专业能力不足,惩戒约束作用失效,全流程监管未能形成闭环。

(3) 监管权责划分不够科学合理:违背专业事专人管的管理原则,将一体化的工程建设监管拆分至多部门,部门间标准不一、联动不足,信息无法共享互通,违规线索追溯困难,碎片化管理催生诸多监管漏洞。

4 依托行业规范文件,构建合同履约风险规避策略

对照住建部招投标监管、发包承包违法行为查处、标后履约管理等相关文件要求,结合现场监管实际,立足理顺机制、源头管控、全程严管、规范执法思路,全方位规避合同履约风险。

(1) 理顺监管权责体系,坚持专业管控统筹发力:遵循专业人管专业事基本原则,优化现有分段监管模式,打破部门壁垒。强化住建部门在工程合同审查、标后履约、质量安全管控、违规行为定性方面的核心主导作用,避免非专业部门主导工程类行政处罚判定。建立发改、住建、执法部门常态化联动共享机制,打通招投标、施工、执法各环节信息通道,实现违规问题源头可查、过程可溯、责任可究,凝聚整体监管合力。

(2) 严把合同订立关口,强制推行标准规范文本:严格落实行业文件要求,所有工程项目一律使用国家统一标准承包合同示范文本,坚决杜绝自制简易框架合同。全面补齐工程范围、工期、质量标准、安全文明施工、变更、合同价款、支付与结算、材料设备供应、验收与保修、双方权利义务、违约责任、争议解决、国家强制标准及文明施工措施费等必备要素,将工程款支付担保、农民工按月支付工资、人民币规范结算、人员岗位管理等国家强制条款全部纳入合同内容。安排专人开展合同事前审查,及时剔除以房抵款、违规结算等违法条款,从源头消除合同先天漏洞。

(3) 强化招投标源头管控,守住合理造价底线:完善工

程造价审核机制,恢复科学拦标价管控模式,严厉整治无底线压价、强制报价下浮行为。对明显低于合理成本的异常报价进行预警否决,杜绝低价中标乱象。严格审核投标人员从业状态,严查在岗项目管理人员跨区域重复中标、挂证不履职行为,规范项目发包与人员任职秩序,从招标环节规避后续履约隐患。

(4) 规范施工程序管理,严控现场无序变更:严格执行图纸审查制度,未经审核合格的施工图纸,坚决不允许进场施工,杜绝无图施工违规行为。清晰界定合同施工范围,杜绝工程甩项、漏项问题。建立工程变更审批制度,关键部位、重大设计调整必须履行图审、论证流程,严禁仅凭单方核定单擅自改动施工方案,同步约定变更对应的工期、费用调整规则,减少质量通病与权责纠纷。

(5) 构建事前事中事后闭环严管模式:落实监管职能归位,打造住建部门一条龙全流程监管体系。事前抓好招投标、合同备案审查,排查价格、条款、人员各类风险;事中常态化开展施工现场巡查,核查人员在岗履职、工程质量安全、合同执行情况,及时督促整改违规问题;事后规范案件移交流程,依托专业判定标准处置违法行为,杜绝宽松执法。

(6) 提升执法专业水平,加大违规惩戒力度:加强执法人员建筑行业专业知识培训,熟练掌握转包、挂靠、违规合同、违法施工等行为认定标准。严格依照行业管理文件与法律法规作出处罚,杜绝重罪轻罚、免于处罚现象,提高市场主体违法违规成本。依托信用评价机制,将不良履约行为记入信用档案,以刚性惩戒约束各方自觉恪守合同约定,维护建筑市场稳定有序发展。

5 结语

房屋建筑和市政基础设施工程承包合同履约风险,贯穿项目招投标、合同签订、现场施工、竣工验收全流程,合同条款缺陷、源头管控缺失、监管体系割裂、执法力度不足是风险产生的核心原因。依托国家住建部各项行业监管规范文件,通过理顺专业监管权责、规范合同文本订立、严控招投标造价、约束现场施工变更、打造全链条闭环监管、强化专业惩戒处罚多项举措,能够有效化解各类履约风险,减少工程质量争议与市场乱象,切实保障工程项目平稳落地,推动建筑市场规范化、可持续发展。

参考文献:

- [1] 谭京.DBB 模式下施工合同中承包商履约风险管理研究[D].河北建筑工程学院,2023.
- [2] 闫鸣鹤.建设工程中施工总承包履约的合同风险因素分析[D].北京建筑大学,2023.
- [3] 邓松兵.建筑企业合同资产风险及其应对[J].财会月刊,2022,(S1):41-44.