

公路工程合同管理中的常见问题及应对措施

巩晓妮

新疆生产建设兵团交通建设有限公司 新疆 乌鲁木齐 830000

【摘要】：公路工程合同管理是工程项目全过程有序进行的重要保证，其效果与项目质量、进度和投资收益密切相关。文章通过分析公路建设合同管理的作用出发，引出现阶段合同管理中存在的条款制定不规范、履约管控不到位、风险防控体系不健全等方面的问题，并有针对性地对规范条款制定、加强履约管控、健全风险防控等方面进行系统的对策。为明确公路施工承包管理中各个阶段的责任和义务界限提供合同依据，提高公路建设项目管理的专业化水平，有效规避履约风险，维护施工市场秩序，促进道路建设事业的高质量发展。

【关键词】：公路工程；合同管理；常见问题；应对

DOI:10.12417/3083-5526.25.03.003

合同管理是协调各方权利、规范交易行为、防控履约风险的重要途径。目前，公路施工行业的市场化进程日益加快，承包经营的重要性日益突出，但合同管理中仍然有许多不足之处，由此引发的履约纠纷频发，工程进度受阻，严重影响了施工效益的发挥。在这一背景下，通过对我国高速公路施工合同管理中存在的共性问题进行了较为全面的梳理，并提出解决对策，以期进一步健全合同管理制度。

1 公路工程合同管理的作用

项目投资规模大、工期长、参与主体多、技术要求高、不确定性多是公路工程的特点，在项目建设过程中，合同管理是促进工程顺利和安全的重要基础和保障措施。工程管理通过对交易的秩序进行管理，通过立法对业主、承包方、监理等各方的权力和责任进行了明确的规定，对工程范围、质量标准、工期要求、价款结算等进行了界定，为双方共同推动工程建设奠定了良好的基础，防止因责任不明而造成的相互推诿^[1]。通过合同管理还能够对工程的风险进行预防和控制，将工期延误、质量隐患、成本超支等风险降低到最低限度，确保项目顺利进行。合同的另一条重要作用是保护当事人的正当权利，合同是建筑施工争议的重要基础，良好的施工合同对当事人的履行起到了很好的制约作用，在发生变更和索赔等情况时，能够有力地支持自己的权利要求，从而保证建筑施工行业的公平和正义。但是，目前公路工程合同实际管理中仍然存在许多问题，这就直接制约了施工承包合同的有效实施，深入分析这些问题并进行解决对于提升工程的安全性至关重要。

2 公路工程合同管理中的常见问题

2.1 合同内容管理欠缺规范

公路工程合同条款描述不够清晰或者缺乏严密性，很容易引起后续的执行纠纷。有些承包单位对项目的划分只是一般的规定，没有规定具体的建设项目的技术参数和配套设施的建设规范等；由于对“不可抗力”“特殊不利气候”等概念没有进行定量和定义，在实践中出现相应的情况时，当事人在责任承

担和工期顺延标准上会出现不同意见。另外，合同中的一些条款也有模糊之处，例如“竣工验收合格再付款”条款中没有规定“达标”的主体、验收过程和时限，易引起后期付款争议^[2]。合同内容管理不规范还体现在关键条款缺失上，比如，没有就工程变更的申请过程、审批权限和时间进行约定，在遇到需要进行变更的情况，比如设计优化或者地质条件改变的时候，容易发生擅自施工、变更签证延迟或者审批流程的混乱。再如由于缺乏价格调节条款，在建筑材料价格波动较大，人工成本上升的情况下，买卖合同当事人在价格调整方面不能取得共识，这将会对施工进度产生直接的影响。

2.2 合同履行期间管控不到位

合同履行期间管控问题体现在进度管理与合同脱节上，有些工程没有按合同规定的时间进行，工程进度与合同规定不相适应。比如由于征地拆迁工作滞后，设计图纸不能按时交付，发包人又有施工人员和设备投入不足，施工组织不当等问题，造成施工延迟。还体现在工程的品质控制与合约规范不一致，公路工程以质量管理为中心，但是目前一些建设项目中，由于施工过程中出现了质量控制与施工合同相脱离的现象^[3]。为了加快建设速度，承包商会采用不合格的建筑材料，简化施工程序等手段，致使项目的质量达不到合同规定的验收要求；由于监理单位对工程施工过程中的关键工序和隐蔽工程的检查不够认真，对施工过程中存在的问题不够重视。

2.3 合同风险防控不健全

由于公路建设周期长，受到外部环境的强烈冲击，加之缺乏对项目前期的风险评价，容易造成项目管理的消极局面。有些工程合同在签约之前没有对工程现场地质情况进行详细调查，对软弱地基和滑坡等地质风险预测不够，导致工程建设中遇到地质问题，未能及时采取相应的风险对策；没有充分考虑政策变动带来的风险，比如没有预见到建筑材料环保标准提高和税收政策调整，造成建设费用急剧上升，而没有对应的风险应对条款来支持费用分担。如果没有完善的合同争议处理制度，将会降低处理合同争议的效率 and 成本。缺乏协商和仲裁的

事先约定，一旦发生争议，当事人就会立刻进入法律的程序，这不但浪费时间，而且会激化冲突，进而阻碍未来的合作。

3 公路工程合同管理的优化措施

3.1 实施合同条款标准化管理

(1) 细化合同条款

完善和严谨的合同条款是避免管理实践中出现的纠纷的重要条件，需要根据公路施工的特点和经营要求，构建权责明确、表述精确的条款。在工程区域划分上，采取“清单+工艺指标”表达方式，确定施工路段桩号、路基路面结构层厚度及附属设施的具体规范，防止模糊不清的权责表述。对于合同各方的主要权利和责任，需要按照履行的各个环节进行分解，具体见表1。

表1 合同条款规范

条款类别	具体内容	细化说明
工程区域划分	采取清单+工艺指标方式	1. 明确施工路段桩号；2. 规定路基路面结构层厚度；3. 制定附属设施的具体规范
甲方主要权利和责任	按履行环节分解	1. 确定土地征用和拆迁的时限；2. 明确设计图纸的交付节点；3. 承担现场协调的责任
承包方主要权利和责任	按履行环节分解	1. 负责工程项目的编制；2. 保障人员和设备的投入；3. 明确质量保证的时限
关键条款界定	将模糊规定细化为可评估目标	1. 项目进度达标细化为关键节点完成率；2. 项目进度达标细化为工程量完成占比

(2) 补充和完善关键条款内容

对于经常发生的公路施工合同争议内容，需要有系统地细化条款，建立完整的过程控制基础。在施工变更条款中，要求发包人提供必要性论证报告、工程量增减清单、造价调整测算书等材料，以及业主和监理单位的审核时限，同时明确变更签证的生效条件。针对主要材料的价格变动，可以采取“基准价+变动范围门槛”的方式，明确钢材、水泥等主要材料的参考价（例如各省的成本数据），在其变动超出±5%的情况下，进行调整，并明确其计算方法和责任比例^[4]。对于违约情况，合同条款需采取“错误确定+量化补偿”的方式，区分工期延误、质量瑕疵、拖欠款项等多种违约情况，确定责任判定标准，保证违约责任实施追溯。

(3) 加强合同条款内容的合规性管理

建立多层次的合规审核机制，保证合同条款内容的合法性和适用性。在审核主体上，建立由法律专家、公路工程技术和造价工程师组成的评审小组，构建“法务审核+技术匹配+成本控制”的立体评审机制。根据《中华人民共和国公路法》和《建设工程质量管理条例》的相关法律，对工程质量保证期进行了详细的说明，参照《公路工程质量检验评定标准》及相

关的相关标准，保证施工质量验收标准和施工工艺要求符合本地区的标准。从整体上保障合同内容的合法性和可实施性^[5]。

3.2 优化合同履行期间的管理体制

(1) 工程的实际进展情况与合同安排常态化管理

在规划制定过程中，根据合同的时间需求，对工程进度进行详细的规划，对各个分部分项项目的起止时间、关键节点（例如路基成型、路面铺设、竣工验收）进行了详细的说明，并以一种可视化的方式，将其作为一个整体，融入合同的附录中。在对项目的动态监控上，建立了周调度和月评估机制，即由承包商按周上报项目进展报告，对项目实际完成工程量和资源投入情况进行分析；在项目实施过程中，业主与监理公司进行常态化实地核实，并采用“进展监控”等信息技术对工程进展进行了实时追踪。对于施工过程中出现的问题，要进行原因的剖析，并将其划分为不同的责任人：例如进度延误如果是由于发包人征地拆迁延迟、图纸没有按时交付等原因造成的，要确定其赔偿责任（比如工期顺延、停工损失等）。

(2) 对照合同约定的质量要求落实全过程监管

将合同中规定的工程质量管理作为核心依据，施工前对施工组织设计进行审查，对施工组织设计和质量保证体系进行检查，对进场的材料和设备进行质量认证（如合格证和试验报告）进行检查，以保证满足合同规定的要求；对于重要的原料（沥青和水泥），要实行抽样检验和抽样检验，检验结果通过后才能投产^[6]。在工程建设中，严格执行“三检制”（自检、互检和交接检），对关键工序和隐蔽工程（路基压实、桥梁桩基等）实施旁站监管，对各工序进行全程监控，对各工序进行详细的检查，对存在的问题及时进行整改，经整改后，再进行下一步的工作。在验收阶段，要按照合约上规定的验收流程，进行分项和分部工程的验收和竣工验收。验收之前，要对施工记录、检测报告、隐蔽工程验收材料等进行核实。

(3) 加强合同细节控制

按照“控制节点，依据充分，审核从严”的原则，对合同中工程造价的支付和结算进行管控。在支付节点的设定方面，根据公路项目建设进度，对支付节点进行了详细地划分：预付款支付、进度款支付、竣工结算支付。支付条件（如承包方提交履约保函、施工组织设计获批）；按照每个月或者每个阶段的项目完成时间，对项目的进度款进行结算，并且要有一个清晰的付款限额（比如达到了合格工程量的80%），并且要将已经完成的工程量清单和质量验收报告等材料提供给业主。在审计程序上，提出了发包人申报——监理人检查——业主检查——资金拨付的四级审查机制：监理人对工程量的真实性和质量的真实性进行审查，并在5个工作日之内提出审查意见；由发包人负责审核工程成本的正确性，以保证工程项目的计价标准和变更签证符合合同规定。

3.3 健全合同纠纷防范和管理体系

(1) 强化合同前期风险评价

建立全方位的事前风险评价体系,提高契约执行风险的预测和防范能力。在评价主体方面,整合勘察、设计、造价咨询和法律咨询等方面的专家,对项目进行全方位的风险分析。合同条款需要重点关注公路项目的关键风险:地质风险,对软土地基、滑坡、泥石流等地质灾害进行了细致的调查,并对其施工难度、工期和成本进行评价。政策风险:重点研究建筑材料环保政策、税收政策和征地拆迁政策的调整动向,分析政策变动对项目造价的影响;在市场风险上,通过对主要材料价格波动和用工短缺等因素的分析,预测其对项目实施的影响。根据调查结果,建立了相应的分级响应方案:对于高风险项目(例如,重要的地质灾害),提出了预防和处理的方法,避免不必要的合同纠纷。

参考文献:

- [1] 侯秀杰,兰祯春.公路工程建设项目安全生产费合同管理要点[J].招标采购管理,2025,(09):64-65.
- [2] 张磊.公路工程项目合同计量变更管理及对策探讨[J].交通科技与管理,2025,6(17):171-173.
- [3] 胡赵蔓.浅谈公路工程合同管理在项目成本控制中的作用[J].交通科技与管理,2025,6(15):153-155.
- [4] 敬玉玲.合同管理在公路工程建设管理中的应用分析[J].交通科技与管理,2025,6(14):152-154.
- [5] 李黎.公路工程项目合同管理风险因素及优化措施[J].汽车周刊,2025,(08):181-183.
- [6] 蔡宇.公路工程合同管理在项目成本控制中作用分析[J].交通科技与管理,2025,6(13):168-170.

(2) 明晰风险责任

在公平合理,权责对等的基础上,明确各方的风险和义务,并进一步健全相应的应急处理机制。在风险分担方面,合同应明确规定由发包人承担因征地拆迁、图纸交付和施工现场协调等原因引起的各种风险;承包人因施工组织、质量控制和安全管理方面存在的问题,应由承包人负责。将风险预警制度引入到合同中,使合同各方能够相互了解可能出现的风险,并共同制订相应的对策。遇到合同纠纷,建立“非诉讼优先,诉讼兜底”的多元争端解决体系,提高诉讼的效率,减少履行费用。

4 结语

公路合同管理是系统的项目,其标准化程度不仅关系到项目建设的品质和效率,而且对维持施工市场秩序和防范履约风险具有重要作用。要通过制定标准化的条款、严格的履约控制和完善的风险防范机制,有效地处理好目前存在的一些突出问题。全面地对合同履行过程进行优化,明确了施工过程中的权力和责任界限,可以使施工纠纷妥善解决,保证项目顺利进行。