

争议调解相关清单 计价问题案例梳理

浙江省建设工程造价管理总站

交流内容

1

工程量清单计价的特点

2

计价争议问题处理的原则

3

常见案例

工程量清单相关
计价争议问题

工程量清单计价的特点



清单计价的本质

市场定价



清单计价的核心

自主报价、风险共担



清单计价的优点

- 能准确、及时地反映建筑产品的市场价格
- 提高企业的竞争意识和管理水平
- 能保证施工项目计价的准确性与合理性
- 工程量清单是控制造价的核心

清单与定额的关系



- 定额：定额的项目一般是按施工工序、工艺进行设置的，定额项目包括的工程内容一般是单一的。
- 清单：工程量清单项目的设置是以一个“综合实体”考虑的，“综合项目”一般包括多个子目工程内容。
- 定额：按工程造价管理机构发布的有关规定及定额中的基价定价。
- 清单：按照清单的要求，企业自主报价，反映的是市场决定价格。
- 定额：定额计价采用定额子目基价、定额子目基价只包括定额编制时期的人工费、材料费、机械费，并不包括利润和各种风险因素带来的影响。
- 清单：工程清单采用综合单价，它包括人工费、材料费、机械费、管理费和利润，且各项费用均由投标人根据企业自身情况和考虑各种风险因素自行编制。



- 定额：招标方只负责编写招标文件，不设置工程项目内容，也不计算工程量。工程计价的子目和相应的工程量是由投标方根据文件确定。项目设置、工程量计算、工程计价等工作在一个阶段内完成。
- 清单：招标方必须设置清单项目并计算清单工程量，同时在清单中对清单项目的特征和包括的工程内容必须清晰、完整地告诉投标人，以便投标人报价，清单计价模式有两个阶段组成：
 - ①由招标方编制工程量清单。
 - ②投标方拿到工程量清单后根据清单报价。
- 定额：定额计价的人工、材料、机械消耗量按社会平均水平编制。
- 清单：工程量清单计价的人工、材料、机械消耗量由投标人根据企业的自身情况或《企业定额》自定，它真正反映企业的自身水平。
- 定额：按定额工程量计算规则。
- 清单：按清单工程量计算规则。
- 定额：只表现工程总价，分部分项工程费不具有单独存在的意义。
- 清单：主要为分部分项工程综合单价。

计价争议问题处理的原则



01

合同优先

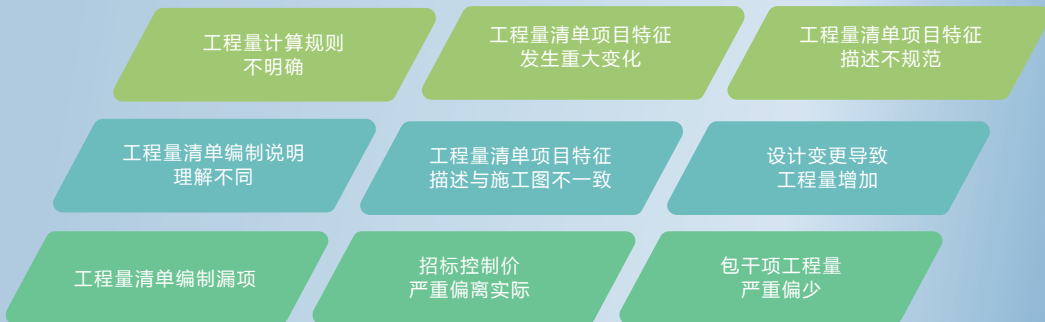
02

书面证据

03

实事求是

常见案例



工程量计算规则不明确

案例一：AAC板材墙清单工程量计算是否应扣除洞口体积？

专家意见：

AAC板材墙招标工程量清单编码为010401008填充墙，工程量清单计价规范（GB50854-2013）的工程量计算规则规定为“按设计图示尺寸以填充墙外形体积计算”，未明确门窗洞口、过人洞等0.3平方米以上孔洞是否扣除，建议参照按相类似清单子目计算规则扣除招标图纸0.3平方米以上孔洞，但设计变更引起的需要开孔的面积不扣除。



010401007	空花墙	2.墙体类型 3.砂浆强度等级、配合比	按设计图示尺寸以空花部分外形体积计算，不扣除空洞部分体积	1.砂浆制作、运输 2.砌砖 3.装填充料 4.刮缝 5.材料运输
010401008	填充墙	1.砖品种、规格、强度等级 2.墙体类型 3.填充材料种类及厚度 4.砂浆强度等级、配合比	按设计图示尺寸以填充墙外形体积计算	
010401009	实心砌柱	1.砖品种、规格、强度等级 2.柱类型	按设计图示尺寸以体积计算，扣除混凝土及钢筋混凝土梁垫、梁头、板头所占体积	1.砂浆制作、运输 2.砌砖 3.刮缝 4.材料运输
010401010	多孔砖柱	3.砂浆强度等级、配合比		

工程量清单项目特征发生重大变化

案例一：某桥梁工程“泥浆护壁成孔灌注桩”招标工程量清单项目特征描述为“依次穿入土层：淤泥质粘土、淤泥质粘土、淤泥质粉质粘土、粘土、粉质粘土、粉质粘土；每根钢护筒埋设长度不考虑摊销量由投标单位自行考虑；回旋钻机成孔”。正式施工阶段，经补充地质勘察后发现现场土质情况与原勘察报告不符，在淤泥质粘土层内存在大量块石层，施工方案改为块石层及上部采用钢护筒护壁锤击冲孔桩机引孔，下部成孔方式不变。设计单位根据补充地质勘察报告出具了《桥桩钢护筒埋设深度方案》。对钢护筒埋设长度是否按实结算甲乙双方存在争议。

专家意见：

在实际施工过程中，由于地勘原因导致本工程钻孔灌注桩的清单项目特征发生重大变化，符合本工程合同专用条款12.1中的调价规定，故应对该清单项目的投标单价按合同口径进行调整。

具体调整方法应按经批准后的桥桩钢护筒埋设深度方案、专项施工方案并结合打桩记录进行。



工程量清单项目特征描述不规范

案例一：招标工程量清单中项目特征内描述的部分内容不属于该清单在工程量清单计算规范、指引规定的工作内容，结算时招标清单中的该部分内容是否另行计算费用。

墙面喷刷涂料（清单编码011407001）中清单项目特征描述“1、喷内墙涂料两度；2、10厚1：0.3：2.5水泥白灰砂浆罩面压实赶光；3、12厚1：3水泥砂浆打底扫毛；4、素水泥浆一道，掺6%水重界面胶；5、凡混凝土表面抹灰，必须对基层先凿毛或喷洒1:1水泥砂浆掺SN-A型粘结剂或其他型号质量达标粘结剂”

P.7 喷刷涂料

喷刷涂料工程量清单项目设置、项目特征描述的内容、计量单位及工程量计算规则应按表P.7的规定执行。

表 P.7 喷刷涂料(编号:011407)

项目编码	项目名称	项目特征	计量单位	工程量计算规则	工作内容
011407001	墙面喷刷涂料	1. 基层类型 2. 喷刷涂料部位 3. 腻子种类 4. 刮腻子要求		按设计图示尺寸以面积计算	
011407002	天棚喷刷涂料	5. 涂料品种、规格、遍数	m ²		
011407003	空花格、栏板刷涂料	1. 腻子种类 2. 刮腻子遍数 3. 涂料品种、规格		按设计图示尺寸以单面外面积计算	1. 基层清理 2. 刮腻子 3. 刷、喷涂料

招标文件中非常明确写明招标人招标清单需按国家规范及清单指引规定出工程量清单，也明确要求投标人按规范、清单指引规定的编码、名称、数量进行自主组价报价，更没有约定清单中错误项目特征部分需进行报价，因此不在规范约定的该部分内容需单独重新计量。

施工单位意见

建设单位意见

投标要响应招标文件，招标清单是招标文件的组成部分，投标报价时应根据工程量清单项目特征描述进行报价，结算时不再计算该费用。

专家意见：

原招标工程量清单未按清单计价规范编制，属招标人责任范围；投标人在招标及施工过程中均未提出异议，投标人存在相应责任，建议针对未按清单计价规范描述的项目特征涉及的造价由双方协商解决。



为统一工程结算价款争议行政调解口径，因工程量清单不完整、不准确、不规范引起计价纠纷争议问题，可按照以下原则调解：

一、工程量清单不完整、不准确。根据国标《建设工程工程量清单计价规范》强制性条款4.1.2：招标工程量清单必须作为招标文件的组成部分，其准确性和完整性应由招标人负责。因此工程量清单编制错误或者漏项，由发包人承担相应责任（不利后果），并根据合同约定调整价格。



二、工程量清单不规范。工程量清单特征描述不规范或表述模糊不清，可通过招标控制价和投标报价的组价分析判别双方当事人的真实意愿，如双方当事人意愿一致，则不予调整。如真实意愿有分歧，若招标时提供了清单组价分析表，则按照招标控制价口径调解；若招标时未提供清单组价分析表，可按照有利于双方当事人可以接受的方案进行调解。



三、调解过程中发现工程量清单编制质量明显有误，误导承包商报价偏差造成一方较大经济损失的，应将清单编制单位及注册造价工程师报省总站，将该项目纳入年度造价成果质量检查中。



工程量清单项目特征描述不规范

案例二：工程量清单特征描述中有防火涂料，对应的清单编码不包含防火涂料工作内容，如实际未做防火涂料，结算时是否能扣除该费用。

“压型钢板楼板”（清单编码010605001002）中清单项目特征描述中描述的“采用薄型防火涂料”与图纸不一致，图纸中未要求做防火涂料，招标控制价组价及投标报价中均未考虑，实际未施工。

招标文件中非常明确写明招标人招标清单需按国家规范及清单指引规定出工程量清单，也明确要求投标人按规范、清单指引规定的编码、名称、数量进行自主组价报价，更没有约定需按清单中错误项目特征部分进行报价，结算时不应扣除该部分费用。

施工单位意见

建设单位意见

投标要响应招标文件，招标清单是招标文件的组成部分，投标报价时应根据工程量清单项目特征描述进行报价，结算时应扣除该费用。

专家意见：

根据招标文件第五章 工程量清单第4.9条中“清单中项目名称和特征描述与图纸不一致时，以图纸为准”，建议不予扣除。



工程量清单项目特征描述不规范

案例三：土钉锚杆工程量清单项目特征描述不完整，结算如何处理。

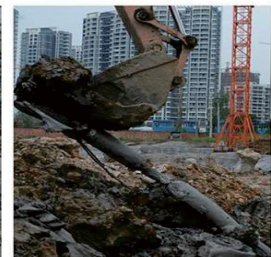
某市安置房项目采用《建设工程工程量清单计价规范》（GB50500-2013）工程量清单招标，合同约定为固定单价模式。本项目基坑围护施工图中支护锚杆设计有“浆囊袋注浆锚杆”和“普通土钉锚杆”，而工程量清单只列了一个清单项目“010202008001 土钉”，项目特征描述为“锚杆设置D25三级钢，详基坑剖面图”。

可回收浆囊袋锚杆施工技术

工程地下室基坑支护工程，采用钻孔灌注桩加预应力锚杆措施进行支护。所用锚杆为主筋可拆除式预应力锚杆，结合浆囊袋注浆锚杆施工技术。
 基坑开挖深度为4.3m~4.9m，锚杆主筋为Φ15.24螺纹钢，采用主筋可拆除式及浆囊袋注浆构造，浆囊袋扩展直径为250mm，锚杆钻孔直径为120mm。
 锚杆施工涉及土层为：①杂填土、②塘泥、③粉质粘土、④淤泥质粘土、⑤粉质粘土
锚杆施工流程
 土方开挖→放样→造孔至设计要求深度→安装锚杆主筋→注浆→压顶梁浇筑→锚杆张拉及锁定。重复上述过程直到完成全部锚杆施工，基坑施工完成、土方回填前拆除锚杆主筋。



浆囊袋



浆囊袋施工

由于清单项目特征描述中未提及“浆囊袋注浆”字样，且引用清单条目又为土钉清单，故我单位投标报价时按普通土钉锚杆报价，实际施工中两者价格相差较大。而且施工图剖面较多，其中也有普通土钉锚杆剖面图。因此我单位要求“浆囊袋注浆”锚杆按其施工工艺要求，参照原投标报价口径重新组价。

施工单位意见

建设单位意见

由于浆囊袋注浆说明篇幅较多，工程量清单特征描述不敷能长篇赘述把所有内容都描述一遍，而且部分内容也不一定能用文字表达清楚，因此清单特征描述为“锚杆设置D25三级钢，详基坑剖面图”是可行的，另外承包方在招标答疑时也未对该条特征描述提出不同意见，因此我单位认为结算时应按原报价计取。

根据《杭州市建设工程工程量清单计价实施细则》第十二条：“招标工程量清单编制人确定分部分项工程项目清单项目名称和描述项目特征时应符合《工程量计算规范》要求，具体、准确、完整，把影响工程造价的因素描述清楚。”清单特征描述的完整性不体现在文字内容的多少，而是应将影响造价的因素描述清楚，详见图纸或图集仅作为辅助参考。同时，招标人也不能认为投标人不提出清单疑问而转嫁清单的准确性、完整性风险。



专家意见：

本工程图纸设计两种工艺做法造价有差异，而清单描述未把影响工程造价的因素描述清楚，造成争议应由发包方负责，因此浆囊袋注浆锚杆可参照投标口径重新组价。



工程量清单编制说明理解不同

案例一：河道工程湿土排水措施费用，工程量清单中挖土项目特征描述为：按照挖一般土方：挖河道、挡土墙土方，原土地坪标高0.75m，挡土墙底标高-1.0m，地下水位标高0.8m；但工程量清单编制说明：按设计单位要求本工程河道开挖基础处理暂按施工图示意图计算，暂不考虑明沟、暗塘及场地低洼时抽水和清淤。甲乙双方对湿土排水措施费用是否另计存在争议。

专家意见：

根据工程量编制说明第九.E.2.清单外其他措施项目由投标单位根据施工现场实际情况自行报价，结算时不作调整。第九.D.2.按设计单位.....暂不考虑明沟、暗塘及场地低洼时抽水和清淤。

河道工程湿土排水属一个项目完整清单内应编制而招标工程量清单未编制、控制价未考虑的项目，根据签订的施工合同及工程量计价规则有关条款，河道工程湿土排水措施费用可根据施工合同约定的相应口径计算。



工程量清单项目特征描述与施工图不一致

案例一：某体育馆PPP项目于2011年完成施工图设计及出图，幕墙专业内容包含在建筑图纸内（幕墙未出专业施工图），建筑幕墙图纸中标明场馆金属屋面面层装饰板为3mm铝镁合金饰面板，2016年根据施工需要，设计院在2011年图纸的基础上完成了幕墙专业施工图（另行出专业施工图），施工图中标明金属屋面面层装饰板为25mm蜂窝铝板。项目在2017年招标时，幕墙金属屋面面层装饰板招标清单特征描述为3mm铝镁合金饰面板，在招标技术答疑招标更正通知（1）第六部分第6条中明确金属屋面幕墙系统节点以2016版幕墙施工图作为最终图纸，在招标控制价清单中此部分为3mm铝镁合金饰面板，更正（造价部分）第16条明确清单描述与图纸节点做法不一致的地方，以清单为准，施工单位投标报价最终按3mm铝镁合金饰面板报价。目前争议点为按屋面装饰板原招标清单及投标报价均为3mm铝镁合金饰面板，实际施工为25mm蜂窝铝板，是否能补差价。

- 2011版建筑施工图上表示的装饰板面层为3mm铝镁合金饰面板。2016版幕墙施工图上表示的装饰板面层为25mm蜂窝铝板。某场馆PPP项目更正通知（1）第六部分技术相关第6条：问：金属屋面幕墙系统节点有多版本出现，无法确定幕墙系统最终系统；此处问题多处存在。1）图纸：AS09_WQa_008_钢结构网壳外幕墙系统详图(六).dwg；2）图纸：A-CD-P01-DY02_金属屋面构造详图 1.dwg。答：AS09_WQa_008 为建筑专业施工图，A-CD-P01-DY02 为幕墙施工图，此类问题以幕墙施工图为最终图纸。
- 工程量清单审核说明（四）钢结构及外围护部分第1条：经设计明确，屋面外层为3mm铝镁合金饰面板。某场馆PPP项目更正（造价部分）第16条：问：请明确清单描述与图纸节点做法不一致的地方，以图纸为准还是以清单为准？答：以清单描述为准。合同对应的清单：屋01（010901002001）、屋01-1（010901002002）、屋01-2（010901002003），项目特征描述及报价组成均为3mm铝镁合金饰面板。



专家意见：

由于合同没有对此情况作出明确约定，建议按《建设工程工程量清单计价规范》（GB50500-2013）9.4项目特征不符处理，重新确定相应工程量清单项目的综合单价，并调整合同价款。



设计变更导致的工程量增加

案例一：某项目设计变更增加电缆井，电缆井的规格、盖板厚度、配筋、粉刷砂浆标号与厚度、井底做法、尺寸与原有投标清单都不一致。工程量原清单电缆井共13座，变更后有电缆井共22座。

清单项目特征全部发生变化，
要求按新增项目重新组价。

施工单位意见

建设单位意见

综合单价按合同约定②合同中有类似工程项目单价的，可以参照合同中类似项目的单价计算确定。该项的类似工程项目单价存在异常报价，建议变更前与变更后电缆井按合同约定的计价依据重新组价，工程量增加超过本项工程量15%以内的补两者价差，工程量增加超过本项工程量15%以上按合同约定的计价依据重新组价的单价计。

专家意见：

电缆井价格变更应按合同10.4.1条变更估价的原则执行，具体可按12.1条“合同中有类似工程项目单价的，可以参照合同中类似项目的单价计算确定”的规定执行。同时建议对工程量增加超过该项工程量15%以上按合同约定的计价口径重新组价。



案例一：本工程合同价款方式为单价合同，原投标清单模板超高费按定额每超3.6m计算，实际施工过程中按高大支模架搭设，并方案进行了专家论证，高大支模架搭设费用是否按实结算，具体如下：(1) 报告厅，板跨度20.6m；(2) 综合楼北楼二层、三层板部分板板跨度23.7m、19.38m；(3) 地下室顶梁部分梁集中线荷载超过20KN/m。

投标清单中模板超高费清单的项目特征与图纸不符，清单中模板超高费按定额每超过3.6m以上计算费用，本工程实际施工中出现高大支模架，并编制了施工方案及对方案进行了专家论证，按合同专用条款约定费用按实结算，费用计价方式根据与甲方约定计算。



工程量清单对超高支模架的费用已有所考虑，施工过程中支模高度设计未发生变化，施工合同对高大支模架没有针对性、具体的约定，仅凭施工合同P21页D关于措施项目费调整中“分部分项工程量清单漏项或非承包人原因的工程变更，造成施工组织设计或施工方案变更，以及分部分项工程量变化M，引起措施项目数量、内容发生变化，应调整措施项目费。”这句话计算高大支模架费用，我方认为依据不充分。

专家意见：

1、根据《中华人民共和国住房和城乡建设部关于<危险性较大的分部分项工程安全管理规定>》（建设部令第37号），第七条“建设单位应当组织勘察、设计等单位在施工招标文件中列出危大工程清单，要求施工单位在投标时补充完善危大工程清单并明确相应的安全管理措施。”规定。高大支模架清单属危大工程清单，高大支模架清单和模板清单是两个不同的概念，本工程在编制招标控制价阶段只列出模板清单，未列出高大支模架清单，因此高大支模架清单属清单漏项。

2、根据合同专用条款12.1第1点D、措施项目费调整（1）规定，措施项目漏项参照C款规定，根据发承包双方确认的工程量

和综合单价计算。

5.2 混凝土模板及支架（撑）（册）
表 5.2 混凝土模板及支架（撑）（册）
表 5.2 混凝土模板及支架（撑）（册）

项目编码	项目名称	项目特征	计量单位	工程量计算规则	工作内容
01170203	综合模板增加费	综合名称、展开宽度	m ²	按设计图示尺寸以展开面积计算	1. 模板制作 2. 模板安装、拆除、整理堆码场内并运输 3. 清理模板粘结物并场内倒运、刷隔离剂等
01170204	综合支模架	1. 混凝土模板支撑工程的高度 2. 梁板结构高度及立杆体系形式 3. 架体材料种类	m ³	按有效支撑面积乘以高度以立方米计算	1. 架体材料购置 2. 场内运输、落地平整、架体搭设、拆除、整理堆码 3. 专项验收等



案例二：设计要求三级螺纹钢做为箍筋，结算时能否计算？
本工程图纸设计要求箍筋采用三级螺纹钢，但招标清单中无该项子目。

1、建设工程工程量计算规范（2013）浙江省补充规定（五）3：设计要求三级螺纹钢做为箍筋时，应对该部分钢筋单独编码列项并计算工程量。浙江省补充规定的通知，发布时间为2013年12月。2、本工程招标时间为2015年3月。3、本工程图纸设计要求三级螺纹钢做为箍筋，但招标清单中无该项子目，属清单漏项。4、根据合同12.1（一）发包人提供的分部分项工程量清单项目漏项，属合同风险范围以外，应据实调整。要求三级螺纹钢做为箍筋，应单独列项纳入结算

施工单位意见

建设单位意见

工程量清单中已列项HRB400清单，如未单独列清单的情况下三级钢筋应根据资料综合考虑，自主报价。本项目招标时间为2015年3月，投标截止时间为2015年4月，根据2013年3月发布的《浙江省建设工程2010版计价依据综合解释二》的通知（建筑部分第4条）及2013年12月发布的《建设工程工程量计算规范2013浙江省补充规定》第五条，但此补充规定及综合解释发布在前，招标在后，故招标人应根据相应资料综合考虑在招标内，不属于漏项。

专家意见：

根据《建设工程工程量清单计价规范》（GB50500-2013）4.1.2的规定，“招标工程量清单的准确性和完整性由招标人负责”。《建设工程工程量计算规范（2013）浙江省补充规定》（五）3：设计要求三级螺纹钢做为箍筋时，应对该部分钢筋单独编码列项并计算工程量。本工程招标清单并未对三级螺纹钢箍筋单独编码列项，属清单漏项，建议单独列项，根据合同口径组价计算。



招标控制价严重偏离实际

案例一：某EPC总承包项目，建筑总面积约为94290m²，其中地上面积约64290m²，地下二层建筑面积约30000m²。本项目采用EPC方式，在方案阶段进行招标。本项目招标时工程费用的EPC限价为36000万元，中标价为31140万元（下浮率为13.5%）。同时合同约定：①施工图预算（下浮前）不得突破招标时工程费用的EPC限价，否则超出部分不予支付；②竣工结算价（含材差、变更）也不得突破招标时工程费用的EPC限价。目前在实施过程中发现原招标控制价严重偏低。

由于本项目招标控制价严重偏离实际，导致双方在招投标过程中对整个项目真实造价数据的理解均存在重大偏差。而目前真实的招标控制价远超过原限价金额，致使项目后续难以实施，按照公平公正的原则，并依据《合同法》有关精神，应对原合同中的最高限价进行调整。

施工单位意见

建设单位意见

根据袍江新区中心商务区3-5地块EPC总承包合同第6（7）、第7和25.10.4等条款约定，承包人必须进行限额设计和施工，确保不超EPC限额，超过部分不予支付。

理由：原招标图纸仅为方案图，设计深度远未达到要求，虽然业主要托了一家咨询单位进行最高限价编制，另一家咨询单位进行复核，但仍出现招标限价偏低的情况。根据目前业主要托咨询单位提供的预算初稿，经技术修正口径比较后，原招标控制价偏低约23.9%。加之本项目投标时，我方又下浮了13.5%，致使中标价严重低于成本价（绍兴市建设工程招标风险警戒值为10%-12%）。特别需要说明的是，我方在施工图设计中，已履行了一个合格设计方应尽的义务，设计图纸经业主要托的第三方优化单位审核，不存在图纸经济性不合理的问

专家意见：

鉴于本项目以方案设计成果进行招标，且不可预计因素较多，造成最高投标限价存在总额估算争议。根据本项目合同条款“1.13.3无论承包人发现与否，在任何情况下，发包人要求中的下列错误导致承包人增加的费用和（或）延误的工期，由发包人承担，并向承包人支付合理利润。（1）发包人要求中引用的原始数据和资料；……”建议基于公平公正原则，按合同计价口径，由发承包双方实事求是的重新确定本项目最高投标限价，并签订补充协议。



案例一：招标清单内土石方包干工程量严重偏小，结算时是否可以据实调整？

1、招标工程量清单作为招标文件的组成部分，其准确性和完整性应由招标人负责。2、招标时采用工程量清单方式，清单项目特征描述为工程量包干，包干的范围对应的是工程量清单的工程量，实际工程量发生偏差的，应当按照单价合同据实结算。

施工单位意见

建设单位意见

“已标价工程量清单”中约定“土石方工程”已按清单子目所列数量包干，承包人在投标时应充分阅读图纸并考虑其中风险。我方认为承包人的投标单价中应当是考虑了此条款“包干”的量差风险的，因此各子目内土石方工程量的变化不予调整。

专家意见：

根据《建设工程工程量清单计价规范》（GB50500-2013）8.3.1条规定，建议合同双方对本工程实际发生的土方工程量进行复核。如工程量确有明显偏差，建议按实调整。

