

版权所有
未经授权
不得使用

中国电力工程顾问集团新能源有限公司标准

费 控 管 理 体 系 文 件

Q/NESC FK05-2024

总承包合同变更及索赔管理办法

2024-12-30 发布

2024-12-30 实施

中国电力工程顾问集团新能源有限公司 发布

目 次

前 言

1 目的和范围	1
2 编制依据.....	1
3 术语和定义.....	1
4 职责.....	2
5 管理内容和方法.....	4
附录 A（规范性附录）总承包合同变更及索赔管理权限指引.....	11
附录 B（规范性附录）总承包合同变更及索赔管理工作表单.....	12
附录 C 总承包合同变更及索赔流程图.....	15

前 言

根据企业总承包项目费控管理体系规划，结合企业的实际情况与项目合同管理要求，制定本标准。

本标准对总承包合同变更处理原则、类型进行了明确，并对各类型总承包合同重大变更的程序进行了规范，同时对总承包项目索赔证据内容、分类、收集管理工作职责划分及管理要求进行规范，明确了项目部及相关责任部门的管理职责。

本标准由费控中心归口管理并解释

本标准起草人：张少平 马楠

本标准校核人：李磊 韩重阳 尹森 俞欣艳 宿栋华 柴雨

本标准审核人：程波

本标准批准人：陈稼苗

本标准适用工作岗位表

编号	部门	岗位	精通	熟悉	了解	备注
1	公司领导	董事长、总经理、各分公司分管领导		√		
2	工程承包分公司	总经理、副总经理		√		
		项目管理相关人员	√			
3	费控中心	主任、副主任	√			
4	总承包项目部	项目总经理、项目副总经理、计财人员、	√			
		施工、安健环、综合相关管理人员		√		
5	各分公司及相关职能部门	总经理、副总经理及各部门负责人		√		

注：在对应岗位后面的精通、熟悉、了解相应栏内用“√”表示。

总承包合同变更及索赔管理办法

1 目的和范围

为规范中国电力工程顾问集团新能源有限公司（以下简称“中电新能源公司”）总承包合同变更及索赔管理的工作程序，明确职责分工，防控因合同变更、索赔发生经济损失，特制定本标准。

本标准适用于总承包合同变更及索赔管理相关工作。

2 编制依据

《中国能源建设股份有限公司工程项目变更索赔管理办法》

(N CEEC0424C-007-2022(V1))

《合同管理规定》

Q/NESC20803—2024

3 术语和定义

下列术语和定义适用于本标准。

3.1 总承包项目

依据合同约定对建设项目的勘察设计、采购、施工和试运行等实行全过程或若干阶段的承包项目。

3.2 工程总承包项目部（简称“项目部”）

在公司法定代表人授权和支持下，为实现项目目标，由公司组建、项目总经理领导的项目管理组织。

3.3 总承包合同变更

总承包合同变更是经业主提出或总包方发起的经业主批准的对合同要求所做的改变，通常会伴随相关的合同费用变化。

3.4 设计变更

设计变更是设计专业根据实际情况，对原有设计做出的调整变更。通常是因为设计过程中出现了某些需要修改或优化的情况，设计专业为了更好地满足工程需求、提高工程质量或解决实施过程中的问题而进行的调整。设计变更的原因为设计专业本身的原因造成，因此涉及的费用多是由设计这几专业所属单位承担。

3.5 变更设计

变更设计是业主方考虑到实际的需要而做出的变更，这种变更并非因为设计缺陷，而是基于实际需求或条件变化，对原先设计的内容进行调整或修改。这是业主方对原方案的主动变更。变更设计是业主对原方案的变更，产生的费用通常都是由业主承担。

3.6 预备费

指项目为应对未来可能出现的各种不确定性，如在工程各阶段用以解决设计变更、施工过程中工程量增加、设备改型改量、材料代用、设备消缺、设备和建安合同漏项，以及市场价格上涨风险（即人力、物资市场价格上涨而增加的费用）、少量奖励、一般自然灾害所造成的损失和预防自然灾害所采取的措施费用、现场各种应急工作，以及用于因变更、零星项目委托、工程量签证、材料代用等引起的变更。而提前设立并储备，计入项目预算成本的专项资金。此部分费用包含于项目控制预算之中。

3.7 索赔

通常指的是承包人因非自身原因导致的费用增加或工期延长，而向发包人提出的费用或工期补偿要求。这是一种单方面的法律行为，目的是维护承包人的合法权益。

4 职责

4.1 总承包项目部

- a) 负责总承包合同变更及索赔管理；
- b) 负责拟定及修订项目内部发起的总承包合同变更方案；
- c) 组织评审总承包合同变更方案；
- d) 负责提出合同变更的费用核算办法并核算费用；
- e) 负责执行总承包合同变更方案处理意见；
- f) 负责编制项目索赔管理策划及索赔管理计划；
- g) 负责索赔证据收集和保管及项目索赔工作；
- h) 负责计算项目索赔款项、编制索赔报告；
- i) 负责收集汇总并保存项目变更及索赔的文件；
- j) 负责项目设计变更及变更设计方案的制定。

4.2 项目经理

- a) 负责审核总承包合同变更方案；
- b) 负责主持评审总承包合同变更方案；并提交公司审批，并报分公司备案；
- c) 负责联系业主协商总承包合同变更方案，确认变更项目及工程量，并落实变更费用；
- d) 负责变更方案实施；
- e) 负责设计变更及变更设计方案执行的审核批准执行工作；
- f) 负责策划、组织变更索赔，批准项目索赔策划及索赔计划；
- g) 负责批准索赔报告；
- h) 全面负责项目索赔工作。

4.3 工程承包分公司

- a) 负责对总承包合同变更方案进行备案；
- b) 参与评估总承包合同变更方案；
- c) 督促、协助项目部与业主协商总承包合同变更方案并落实变更费用；
- d) 处理因总承包合同变更引起的其它调整工作；
- e) 归口管理并参与项目索赔工作；
- f) 负责所辖各项目索赔管理工作的备案。

4.4 费控中心

- a) 参与总承包合同变更方案、索赔策划评审；
- b) 监督检查项目索赔工作的开展。

4.5 财务与产权管理部

参与总承包合同变更方案、索赔策划评审。

4.6 法务与合规部

负责对总承包合同变更方案、索赔策划所涉及合同签署事项进行法律审核。

4.7 工程承包分公司分管领导

- a) 负责主持评审总承包合同变更方案、索赔策划；
- b) 负责批准总承包合同变更方案、索赔策划；
- c) 组织超出控制预算的变更方案报公司办公会进行审议，并负责对审议通过方案进行批准。

5 管理内容和方法

5.1 合同变更原则

5.1.1 总承包合同变更如采用合同补充协议方式执行，合同补充协议评审及签署权限和流程执行公司合同管理相关制度。

5.1.2 总承包合同变更分为业主发起的变更和总包方发起的变更。

5.1.3 总承包合同变更流程图

总承包合同变更流程详见附录 C。

5.2 业主发起的变更管理

5.2.1 在收到业主方提交的总承包合同变更文件后，各项变更均由项目部发起，依据所涉金额及性质不同按照下表 A 执行。

项目总经理组织设总及各个相关专业审核合同变更方案的施工、调试、进度等技术内容；审核合同变更方案的物资采购内容；审核合同变更方案涉及到的职业健康安全及环境影响内容；审核合同变更方案的费用变化情况；工程承包分公司负责监督项目变更的批准与执行；公司费控中心负责对工程承包分公司的管理行为进行监督。

5.2.2 变更方案评审通过后，按照金额分级进行审核批准，并填写 XXX 项目合同变更（预备费使用）申请表（具体金额分级参照《分包合同费用变更及预备费使用管理办法》中预备费使用赋权内容规定）。变更费用超过控制预算的，必须通过公司办公会决策。

5.2.3 项目总经理应与业主沟通提出变更方案及费用，尽量获得业主对于变更金额的确认，或需至少获得业主的针对变更项目及变更量的书面批准同意。

5.2.4 双方有争议或业主暂未确认费用的合同变更，总承包合同变更（预备费使用）申请表根据总承包合同变更涉及金额大小，参照《分包合同变更及预备费使用管理办法》中预备费使用赋权，提交各级审核、批准，获批后由项目部负责联系业主签字盖章，实施合同变更，并于记录变更项及量，于最终结算时进行计价处理。

5.2.5 业主提出的变更，由项目部与业主协商变更模式，无论何种模式项目部均要考虑规避风险的同时获得合理利润。

5.3 总包方发起的变更管理

5.3.1 项目执行过程中，当出现必须对总承包合同进行变更的情况时，项目部拟定及修订项目内部发起的总承包合同变更方案和设计方案。

5.3.2 项目部组织合同变更方案的评审，项目总经理主持评审，项目部相关人员、工程承包分公司相关人员参加、及公司相关部门人员参加。

5.3.3 变更方案评审通过后，按照金额分级进行审核批准，并填写 XXX 项目合同变更（预备费使用）申请表（具体金额分级参照《分包合同费用变更及预备费使用管理办法》中预备费使用赋权内容规定）。变更费用超过控制预算的，必须通过公司办公会决策。

5.3.4 项目部项目总经理应与业主沟通提出变更的理由和内容，争取业主的同意。

5.3.5 双方有争议或业主暂未确认费用的合同变更，应根据总承包合同变更涉及金额大小参照《分包合同变更及预备费使用管理办法》中预备费使用赋权提交各级审核、批准后方可执行。获批后由项目部负责联系业主签字，实施合同变更。

5.4 合同设计变更与变更设计管理

合同设计变更与变更设计由专业主要设计人拟订设计变更方案，并提交项目总经理批准，或由施工技术专业根据现场情况向项目设总提出变更需求，项目设总组织专业主要设计人编制设计变更方案。

变更技术方案经设总审核确认后，报项目部项目总经理审核，再按附录表 A 逐级审核批准。

合同设计变更增加费用的审批按照设计变更的类型和设计变更涉及的金额执行审核和批准（见附录表 A）。

5.5 总承包合同索赔管理

5.5.1 与业主有关的索赔内容

5.5.1.1 合同变更索赔

合同变更申请经内部批准后，与业主有争议或业主暂未确认费用的，由项目部联系提交书面索赔资料，作为项目索赔和结算的依据。项目部项目总经理应继续与业主沟通落实索赔事项。

5.5.1.2 因业主行为引发的施工相关索赔，包括但不限于：

- a) 业主提供的招标文件中的错误、漏项或与实际不符，造成中标后施工突破原标价或合同报价的经济损失；
- b) 业主拖延承担合同规定的责任，如拖延图纸的批准、拖延工程的验收、拖延对工程问题进行答复等造成工期延误；
- c) 业主未按合同规定的时间和金额支付工程款；
- d) 业主要求的赶工和加速施工引起劳动力资源、周转材料、机械设备的增加以及各工种交叉干扰增大工作量等额外增加的费用；
- e) 业主提前占用部分工程，造成建设设施的损坏及其相应后果；
- f) 业主中途变更建设计划，造成人员、设备误工、窝工，材料资金占用等问题；
- g) 因在合同签订时不可预计的特殊环境中或恶劣条件下施工发生的降效损失和增加的安全防护、劳动保障等费用；
- h) 在执行经业主批准的施工组织设计和进度计划时，因实际情况发生变化而引起施工方法的变化所增加的费用；
- i) 业主拖延承担合同规定的责任，应由业主承担的工作，未按规定时间完成，影响工程进度，造成工程进度拖延，造成人员、设备误工、窝工，材料资金占用等问题。

如上述行为在合同中另有相关约定，以合同约定为准。

5.5.1.3 与业主代表有关的索赔，包括但不限于：

- a) 业主代表委派的具体管理人员没有按合同规定提前通知总包方，对施工造成影响；
- b) 业主代表发出的指令、通知有误，造成工程损失；
- c) 业主代表未按合同规定及时向总包方发出指令、批准或未履行其它义务；
- d) 业主代表对我方的施工组织进行不合理干预，如：不合理停工、不合理整改等；
- e) 业主代表对工程苛刻检查、对同一部位的反复检查、使用与合同规定不符的检查标准进行检查、过分频繁的检查、故意不及时检查等项目造成损失。

如上述行为在合同中另有相关约定，以合同约定为准。

5.5.1.4 与施工场地相关的索赔，包括但不限于：

- a) 业主未按合同规定交付施工场地；
- b) 业主未在合同规定的期限内办理土地征用、青苗树木补偿、房屋拆迁、清除地面、架空和清除地下障碍等工作，导致施工场地不具备或不完全具备施工条件；
- c) 业主未按合同规定将施工所需水、电、通讯线路从施工场地外部接至约定地点或虽接至约定地点但没有保证施工期间的需要；
- d) 业主没有按合同规定开通施工场地与城乡公共道路的通道、施工场地内的主要交通干道，或没有满足施工运输的需要，没有保证施工期间的畅通；
- e) 业主没有按合同的约定提供施工场地的工程地质和地下管网线路资料，或者提供数据不符合真实准确的要求；
- f) 业主未及时办理施工所需各种证件、批文和临时用地及占道的申报批准手续而影响施工；
- g) 业主未及时将水准点与坐标控制点以书面形式交给我方；
- h) 业主没有妥善协调处理好施工现场周围地下管线和邻接建筑物、构筑物、构筑物的保护而影响施工顺利进行；
- i) 因业主原因导致的场地狭窄以致场内运输运距增加所发生的超运距费用。如上述行为在合同中另有相关约定，以合同约定为准。

5.5.1.5 与业主提供材料相关的索赔，包括但不限于：

- a) 业主没有按照合同的规定提供应由业主提供的材料、设备；
 - b) 因业主供料无质量证明、或委托总包方代为检验、或按业主要求对已有合格证明的材料构件、已检查合格的隐蔽工程进行复验所发生的费用；
 - c) 因业主所供材料亏方、亏吨、亏量或不符合设计规定的产品几何尺寸，导致施工超耗而增加的量差损失；
 - d) 因业主供应的材料、设备未按合约规定地点堆放的倒运费用或业主供货到现场由总包方代卸、堆放所发生的人工和机械台班费。
- 如上述行为在合同中另有相关约定，以合同约定为准。

5.5.1.6 不可预见因素造成的索赔，包括但不限于：

- a) 因自然灾害引起的损失；

- b) 因社会动乱、暴乱引起的损失；
- c) 因物价大幅度上涨，造成材料价格、工人工资大幅度上涨而增加的费用；
- d) 因施工中发现文物、古董、古建筑基础和结构、化石、钱币等有考古、地质研究价值的物品所发生的保护等费用，以及造成工期延误的损失；
- e) 异常恶劣气候条件造成已完工程损坏或质量达不到合格标准时的处置费、重新施工费。

如上述行为在合同中另有相关约定，以合同约定为准。

5.5.1.7 其他由于业主原因而导致的索赔。

5.5.2 索赔证据类型

- a) 招标文件、合同文本及附件（包括补充协议）、其他的各种签约（备忘录、修正案等）、业主认可的工程实施计划、各种工程图纸（包括图纸修改指令）、技术规范等；
- b) 各类来往文件。如业主的变更指令、各种认可文件、通知、对总包方问题的答复文件等；
- c) 各类会议纪要；
- d) 施工进度计划和施工进度记录，包括总进度计划、开工后业主批准的详细进度计划、每月进度修改计划、实际施工进度记录、月进度报表等；
- e) 施工现场的各类工程文件，如施工记录、施工备忘录、施工日志、工长或检查员的工作日记、监理工程师填写的施工记录和各种签证等；
- f) 工程照片；
- g) 气候记录；
- h) 工程中的各种检查验收报告、质量记录及各种技术鉴定报告；
- i) 各类交接记录；
- j) 物资的采购、订货、运输、进场、使用方面的记录、凭证、报表等；
- k) 市场行情资料包括市场价格、官方的物价指数、工资指数、外管局的外汇比率等材料；
- l) 各种会计核算资料，包括工资单、工资报表、工程款帐单、各种收付款原始凭证、总分类帐、管理费用报表、工程成本报表等；
- m) 国家法律、法令、政策文件。

5.5.3 与索赔证据收集有关的要求

5.5.3.1 所有人员填写记录时，一律用钢笔/签字笔填写，填写时字迹要清晰、整齐、能准确识别，填写人员签名时必须填写全名。

5.5.3.2 记录如需修改，以划改为主，划改时，在原数据/文字上划一斜杠，在旁边的空白处写上正确的数据，如旁边空白处不够，可用箭头引至别处填写，也可注明附页填写，务必要签上划改人的姓名和划改日期（或盖章），以便追溯；同时注意划改须保持原数据可辨认，不允许使用涂改液或其他擦除错误的方式进行修改；无须填写的内容，写“/”，凡涂、贴、刮方式改动的记录表格一律作废。

5.5.3.3 在合同实施过程中，项目部对业主和监理的口头指令和对工程问题处理意见要及时索取书面证据。

5.5.3.4 会议纪要亦须像对待合同一样认真审查，及时答复，及时对表达不清、有偏见的或对总包方不利的会议纪要表达书面反对意见。

5.5.3.5 合同双方在工程施工过程中各种文件和资料的交接都应按规定履行交接手续，防止在交接中出现漏洞。

5.5.3.6 照片作为最清楚和直观的证据，在需要拍照时要及时拍照，照片上应注明日期。

5.5.3.7 如果遇到恶劣的天气，应作记录，并请监理工程师签证。

5.5.3.8 对于有可能造成费用变化的事件，相关人员要尽量争取取得书面文件。

5.5.3.9 对于有可能造成费用变化的事件的责任方，要及时签发书面文件作为证据。

5.5.3.10 索赔证据收集应注意证据的有效性，对于对方不签字确认的文件情况，总承包单位应及时向其发送沟通备忘录。

5.5.3.11 所有相关资料在进行留存时必须同时进行电子版资料留存。项目进行文件收发交接时必须给相关交接人同时发送电子邮件。

5.5.4 索赔管理

5.5.4.1 项目策划阶段项目部负责依据总承包合同编制项目索赔管理策划（参考格式见附录 B.1），项目索赔管理策划由项目总经理审核，工程承包分公

司分管领导批准。

5.5.4.2 项目执行阶段项目部负责按照索赔管理策划要求填报索赔管理工作计划（见附录 B.1 中表 1）及索赔管理工作台账（见附录 B.1），并按月报送工程承包分公司备案。索赔管理工作计划应动态管理。

5.5.4.3 索赔条件成立时，由项目部负责发起索赔流程并负责收集相关索赔证据。

5.5.4.4 索赔证据收集完成后，由项目部负责计算索赔款项。

5.5.4.5 项目部汇总索赔证据及索赔款项计算结果，编制索赔工作底稿台账（见附录 B.2），在索赔工作底稿台账和设总提供的合同设计变更清单基础上，由项目部向相关单位提交索赔。

5.5.4.6 项目总经理负责索赔工作，公司、各分公司相关部门应进行配合。

5.5.5 索赔流程图

索赔流程详见附录 C。

5.6 资料归档

科技信息部负责总承包项目档案的归口管理。总承包项目竣工结算完成后，项目部负责将相关索赔资料进行整理归档，科技信息部按照制度进行留存。

附录 A

（规范性附录）

总承包合同变更及索赔管理权限指引

序号	事项	金额	XX 项目部		工程承包分公司	中电新能源公司		
			相关人员	项目总经理		公司职能部门	工程承包分公司分管领导	办公会
1	XX 项目合同变更（预备费使用）申请表	≤20 万元	编制	批准				
		≤50 万元	编制	审核	批准			
		≤控制预算相关分项额度	编制	审核	审核	审核	批准	
		>控制预算相关分项额度	编制	审核	审核	审核	审核	办公会审议批准
2	XX 项目索赔管理策划		编制	审核	备案	备案	批准	

注：1、合同变更（预备费使用）申请表，公司职能部门包括费控中心、财务与产权管理部、法务与合规部

2、项目索赔管理策划，公司职能部门包括费控中心

附录 B

（规范性附录）

总承包合同变更及索赔管理工作表单

B.1 项目索赔管理策划模板

XXXX 项目索赔管理策划

批准人：

审核人：

校核人：

起草人：

中国电力工程顾问集团新能源有限公司

20XX 年 XX 月

1 工程概况：

1.1 项目名称：

1.2 项目地点：

1.3 工程规模：

1.4 项目性质：新建/扩建

1.5 工程参建各方责任主体单位：

1.6 总承包合同范围：

1.7 合同工期：

1.8 项目合同类型：项目管理/固定价/暂估价合同/固定价+暂估价合同

1.9 项目合同价格：

2 EPC 合同主要商务条款

2.1 合同中关于合同价格与付款、变更与调整等相关条款（可原文摘抄合同内容）

2.2 合同中关于承包商违约、业主违约等相关条款（可原文摘抄合同内容）

2.3 合同中关于索赔、争议等相关条款（可原文摘抄合同内容）

.....

3 索赔工作要点

（结合 EPC 合同条款及风险点提出索赔工作要点，包括但不限于：工期变化、价格变化、外部环境变化、政策性调整等）

4 索赔工作程序和要求

（结合 EPC 合同条款设置索赔工作程序，包括但不限于：索赔证据收集及分析整理、索赔报告编制及报送、索赔洽谈等）

B.2 EPC 总承包项目索赔工作底稿

XXX EPC 总承包项目索赔工作底稿台账

序号	变更 / 索赔项目名称	提出时间	专业	提出依据	提出单位			建安工程及其他费用 (万元)	设备费用 (万元)	费用合计 (万元)
					业主	总承包人	分包人			

附录 C

总承包合同变更及索赔流程图

