

浅析 DRB 在解决国际工程索赔争议中的作用

吴建平

(三峡大学职业技术学院,湖北 宜昌 443000)

摘要:介绍 DRB 机构的设立方式和工作特点,通过实例分析了 DRB 在解决索赔争议中的积极作用.认为:用 FIDIC 条款解决国际工程承包中出现的索赔争议,存在一定的局限性;通过设立 DRB 听证会,有利于帮助承包商和业主通过协商解决可能要正式提交仲裁机构裁决的索赔争议,既可减少承包商的经济损失,又可保护业主的正当利益,从而避免争议矛盾的不合理拖延和激化.

关键词:工程管理;建设监理;索赔争议;FIDIC 条款;DRB 听证会

中图分类号:TV512 **文献标识码:**A **文章编号:**1006-764X(2002)07-0078-02

1 索赔争议产生的原因分析

近 10 多年来,我国陆续有一些水电工程以国际招标的方式兴建,如鲁布革、水口、二滩、小浪底、天荒坪水电站等.这些工程大多有外国施工企业中标承包某些工程项目.同时,我国也有越来越多的水电施工企业在国外承包水电工程.在这些国际工程的施工过程中,往往由于设计上的变更、施工条件的变化、财务上的不同观点等而引起索赔.

所谓索赔,是指承包商要求或申请他认为有权和有理由获得的,但尚未得到认可、尚未达成协议的 权利或费用补偿.无论是业主、承包商,还是监理工程师,都应对索赔给予足够的重视.这是因为索赔的金额往往十分巨大,国外有的工程索赔金额曾达工程合同总价的 150%.而且,处理索赔的程序十分严格,其过程细致、周密、耗时、费力,有时竟长达 4~5 a.

但索赔并不一定都会有一个圆满的结果.这是由于,一方面承包商总希望通过索赔,最大限度地减少时间和经济损失,把因故延误的工期及增加的开支从业主手中索要回来,以保证赢利,至少不亏损;另一方面,业主则希望工程项目在保证工期和质量要求的同时,工程投资不突破预期的标准,因此对于承包商提出的索赔要求,总是尽全力研究其不合理

性,力求全盘或部分拒绝.

对索赔的评审应由监理工程师完成,并作出索赔是否合理的结论.若承包商对监理工程师作出的结论有异议,便产生了索赔争议,这时就需寻求解决索赔争议的途径.

2 FIDIC 条款解决索赔争议的局限性

按照国际惯例,国际工程的索赔处理应遵循国际咨询工程师联合会编制的 FIDIC 条款中 53.1 款所规定的程序进行.若在索赔处理的过程中出现了争议,则再按照 FIDIC 条款中 67.1、67.2、67.3、67.4 款的规定解决索赔争议,其程序如图 1 所示.

由图 1 可知,索赔争议能否顺利解决,关键在于监理工程师作出决定.若发生争议的任何一方对工程师的决定不满,或工程师没能按时作出决定,则都可提出仲裁通知,求助于法律解决.但这种解决方式不仅需要漫长的时间,而且还要花费巨额资金,往往使争议双方都得不偿失,落得两败俱伤.例如,美国东北部一座设计造价为 2 900 万美元的污水处理厂,其实际兴建费用超过预算 2 600 万美元.承包商向业主提出索赔要求失败后,上诉法庭仲裁.法庭经过 5 年的准备,15 个月的审判,最后才作出判决,对 5 200 万美元的索赔判定赔偿 320 万美元.而承包商花费的委托费、咨询费等共计 1 200 万美元,真可谓劳

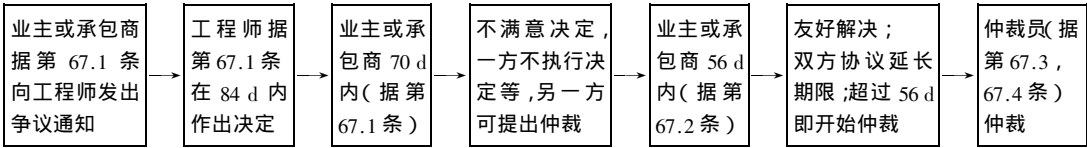


图 1 FIDIC 条款解决索赔争议程序框图

作者简介:吴建平(1957—),女,湖北秭归人,高级讲师,从事信息技术研究与教学工作.

民伤财.由这一实例可知,如果完全按照 FIDIC 条款规定的程序解决索赔争议,则从争议产生到仲裁之间,只有“工程师决定”这一个中间环节.争议双方要么执行工程师决定,要么求助于法律仲裁,两者之间缺少回旋的余地.显然,用 FIDIC 解决索赔争议,存在一定局限性.

3 DRB 机构及其工作程序

3.1 DRB 机构的组成方式

DRB 是国外建筑业近 10 多年来才出现的一种有效解决索赔争议的机构,其英文全称为 Dispute Review Board,即“争议审查调解委员会”.实际上,DRB 相当于是业主与承包商共同聘请的解决索赔争议的中间调解人.设置 DRB 的目的在于鼓励、协助承包商和业主通过协商解决可能要正式提交仲裁机构解决的索赔争议,并力求在费用最低和对工程产生的干扰最小的情况下,使争议得到及时解决.

DRB 机构一般由 3 人组成,其组成方式是,先由业主和承包商各推选 1 人,然后再由此 2 人联合推选 1 人作为委员会主席.3 人都应是具有丰富工程经验和合同管理经验的专家.根据国际惯例,要求他们与工程合同任何一方都无利害关系,并且在 3 年内未曾服务过任何一方.

3.2 DRB 机构的工作程序

设立 DRB 机构后,解决索赔争议的程序如图 2 所示.与图 1 相比,图 2 中增加了“DRB 召开听证会和作出解决争议的建议报告”环节.如果索赔争议能在这个环节内得到解决,则可省略“提出仲裁通知”及以后的各个环节.那样就能大大减少费用,节省时间,有利于工程的顺利进行.

在调解争议的过程中,DRB 不是以业主或承包商的雇员或代理人身份出现,而是以独立的身分开展工作.DRB 在收到业主或承包商的争议通知后,将按规定召开听证会,然后再召开内部会议,秘密作出有关解决争议的建议报告.从实质看,DRB 的建议报告对争议双方并非具有最终约束力,只要有一方不满意 DRB 的建议,就可以发出申请仲裁的通知.但由于 DRB 成员通常在国际上具有较高的威信,法庭或仲裁庭往往可以直接利用他们的建议报

告作出仲裁.所以,争议双方都不敢轻视 DRB 专家在争议发生后不久,问题比较清楚的情况下,经审查事实之后所作出的建议报告.也就是说,由于 DRB 的建议报告会对今后的仲裁过程及结果产生较大的影响,因而对争议双方都具有一种约束力,能有效阻止矛盾的不合理拖延,从而鼓励争议双方诚心诚意地通过协商解决争议.例如,美国科罗拉州的艾森豪威尔·梅莫里尔隧道工程,是最先设立 DRB 的工程之一.工程总投资 1 亿多美元,其建设期间,DRB 曾在现场召开过 15 次听证会,解决了 3 项索赔争议,共处理索赔款 58 万美元.而 DRB 费用仅为 4.7 万美元.

4 DRB 在解决二滩工程索赔争议中的应用实例

二滩水电站工程是部分利用世界银行贷款,引入国际竞争机制招标,并严格按照 FIDIC 条款和国际惯例进行施工管理的大型水电站工程,也是我国已建最大的国际合作水电项目.

由于该工程投资工期长、施工业主与承包商在签订某些施工标段(如地下厂房)的协议书时,考虑到在施工过程中可能会出现索赔争议,经双方协商,在合同中修改了 FIDIC 条款中有关解决索赔争议的内容,决定并设立 DRB,以妥善解决施工过程中的索赔争议.实践证明,DRB 在解决二滩工程索赔争议中发挥了巨大作用,且主要体现在以下两个方面:

a. 潜在作用.从 DRB 解决索赔争议的程序来看,它对解决争议产生的影响是在召开听证会之后.但实际上按合同规定,在业主或承包商将索赔争议提交到 DRB 后,DRB 召开听证会的日期可以有较大的机动性,因而为争议双方继续协商、力争友好解决争议提供了宝贵的时间和机会.因此,从索赔争议产生到听证会召开之间这段时间,是 DRB 发挥其潜在作用的时间.例如,在二滩 II 标工程一次因材料费用增加而引起索赔的过程中,业主与承包商发生争议.承包商于是向监理工程师提出争议通知,要求监理工程师作出决定.监理工程师于 56d 后作出了决定.但承包商对该决定不满意,因此形成了索赔争议.承



图 2 DRB 机构解决索赔争议的程序框图

(约 13.5 万 m^3),为了满足枢纽工程第一台机组按期蓄水发电,指挥部要求施工单位在 3 个月内完成下游引航道工程施工.为完成此项工作,施工单位需调集 1700 人同时施工,这将增加施工管理难度,同时增加住房及施工道路费用.经施工单位提出,设计及建设监理同意,将护坡砌石改为现浇混凝土,这样可确保工程质量,又可加快施工进度,同时改善了工程外观形象,节省了工程投资.修改后的方案比原设计方案节省投资 429.43 万元.

5 修改电站厂房尾水护坦等设计

按施工图纸,厂房尾水护坦长 97.2 m,其中斜坡长 45.2 m,厚 1.4 m;平段长 52.0 m,厚 0.8 m,均配有钢筋.地基多为弱风化花岗岩.设计尾水护坦混凝土厚度按抵抗厂房上游渗水产生扬压力的浮托而定.鉴于尾水流速很小,只须考虑尾水渠中水流平顺即可.按照设计规范,厂房尾部扬压力等于尾水高,厂房后的尾水护坦不存在大于尾水位的扬压力.经工程指挥部提出并报主管部门批准做如下修改:①减薄护坦混凝土厚度,斜坡段护坦厚度改为 0.5 m,平段改为 0.25 m,并取消护坦混凝土中的钢筋,开挖不平整处用碎石垫平,并增打排水孔和增加护坦混凝土分缝以改善护坦工作条件;②尾水导流墙底座厚达 6.0 m,其底部及两侧的钢筋属多余,予以取消.底

座以上墙体进一步优化;③将导墙内侧 100 号回填混凝土和尾水护坦最下游端从基岩上浇筑混凝土至尾水护坦底的设计改为石渣回填并加以碾压,节约 150 号混凝土 6 220 m^3 ,节约 100 号混凝土 5 390 m^3 ,节约钢筋制安 116 t,增加石渣回填 5 390 m^3 .共计节约工程投资约 256.79 万元.

6 结 语

飞来峡水利枢纽工程自 1999 年 10 月 8 日投入运行,至今已有 3 年,经笔者工程回访,得知本电站运行情况良好,尚未出现因取消溢流坝中隔墙及取消备用拦污排而带来任何不良影响.

工程建设中合理化建议的采用不仅可以加快工程施工进度,还可节省工程投资.本文介绍的 5 项合理化建议,采纳后共节约工程投资 2 432.88 万元.目前,工程建设监理费大多是按工程费用的百分比计算的,如果建设监理因提出合理化建议节省工程投资而导致工程建设监理费的减少,势必影响建设监理提出合理化建议的积极性.因此广东省规定,合理化建议的奖励幅度为不低于节省投资的 20%.给予合理化建议适当奖励是合理的,这样既可以节省工程投资,又可以充分调动建设监理的工作积极性,应得到充分的重视并大力推行.

(收稿日期 2002-03-12 编辑 张志琴)

(上接第 79 页)包商在 25 d 后通知 DRB,请求 DRB 就此项争议召开听证会.按合同规定的程序,DRB 的听证会可以在 49 d 之内召开,也可以在由双方共同商定的以后任意日期召开.而实际上,承包商建议召开听证会的时间是在 7 个月之后.在此之前这段时间,承包商抓紧机会与业主谈判,业主对索赔也持非常谨慎的态度,表示愿意友好解决争议.结果在距听证会召开的日期还有 4 个月时,该索赔争议得到解决,索赔中提出的数千万索赔费绝大部分得到认可.DRB 对解决索赔争议的潜在作用由此可见一斑.

b. 直接作用.二滩 II 标工程施工期间,承包商曾向业主提出过多项索赔,并多次同业主发生索赔争议.其中有些索赔争议在 DRB 召开听证会之前,已由业主与承包商协商解决;还有些索赔争议因协商失败而需通过 DRB 召开听证会后解决.为此,DRB 成员多次亲临现场,听取业主、工程师和承包商对工程进展、索赔状况的汇报,严格审议各种事实材料.在此基础上,根据索赔争议事项几次召开听证会,使各项索赔争议先后得到协调解决.共处理索赔

费约 2.2 亿元人民币和 6 569 万马克.

事实证明,DRB 听证会对解决索赔争议具有显著作用.它既减少了承包商的经济损失,又保护了业主的正当利益,有效地阻止了争议矛盾的不合理拖延和激化.

综上所述,在国际工程承包中,设立 DRB 实质上是对 FIDIC 条款的一种补充和完善.尤其对于工期长、投资大的大型水电工程,在合同中增加有关 DRB 的条款,将有利于索赔争议的友好解决,使合同风险尽可能公平分担.

(收稿日期 2002-05-02 编辑 马敏峰)

