

《建筑工程施工发包与承包计价管理办法》 释 义

中国建设工程造价管理协会 编

中国计划出版社

编写人员名单

徐惠琴 吴佐民 陈 东 谢洪学 张兴旺 朱宝瑞 席小刚 胡曙海 陈光云

编写说明

2001年10月25日原建设部发布了《建筑工程施工发包与承包计价管理办法》(建设部令第107号,以下简称107号部令)。107号部令发布施行以来,对规范建筑工程施工发包与承包计价行为,维护建筑工程发包与承包双方的合法权益,促进建筑市场的健康发展起到了重要作用。随着相关法律法规和标准规范的发布实施,107号部令部分内容显得比较滞后。为了适应建设市场和工程造价管理改革的需要,2009年住房城乡建设部启动了《建筑工程施工发包与承包计价管理办法》的修订工作。2013年12月,住房城乡建设部发布了修订后的《建筑工程施工发包与承包计价管理办法》(住房城乡建设部令第16号,以下简称《办法》),自2014年2月1日起施行。

为了更好地学习和实施《办法》,便于地方住房城乡建设主管部门以及建设、施工、监理、招投标及造价咨询企业等市场主体准确把握和理解《办法》内容,中国建设工程造价管理协会组织参与《办法》起草工作的有关同志编写了本书。本书分为三个部分:第一部分是修订概况,介绍了《办法》修订的过程、背景和主要内容;第二部分是条文释义,对《办法》逐条进行详细解释和说明;第三部分是附录,收录了与该《办法》有关的法律、行政法规、部门规章和部分规范性文件,以及有关省(直辖市、自治区)制定的工程造价管理条例或办法。在本书编写过程中,住房城乡建设部法规司、标准定额司给予了大力支持与具体指导,在此表示衷心地感谢!由于时间和水平有限,不妥和疏漏之处在所难免,敬请读者原谅,并不吝批评指正。

目 录

第一部分 修订概况	(1)
一、修订过程	(1)
二、修订背景	(1)
三、修订原则	(2)
四、修订的主要内容	(2)
第二部分 条文释义	(4)
第一条 目的依据	(4)
第二条 适用范围	(5)
第三条 基本原则	(7)
第四条 职责分工	(8)
第五条 造价咨询制度	(9)
第六条 施工发承包计价方式	(10)
第七条 工程量清单编制	(15)
第八条 最高投标限价编制	(16)
第九条 标底编制	(20)
第十条 投标报价编制	(21)
第十一条 否决投标	(22)
第十二条 合同订立	(23)
第十三条 合同价款确定	(24)
第十四条 合同价款调整方法	(26)
第十五条 预付工程款	(27)
第十六条 工程量报告	(28)
第十七条 工程进度款	(29)
第十八条 竣工结算	(30)
第十九条 竣工结算其他规定	(34)
第二十条 造价成果文件签署	(35)
第二十一条 监督管理	(35)
第二十二条 造价工程师法律责任	(36)
第二十三条 造价咨询企业法律责任	(37)
第二十四条 国家机关工作人员法律责任	(38)

第二十五条 参照适用	(39)
第二十六条 实施细则制订	(40)
第二十七条 施行日期	(41)
第三部分 附录	(43)
一、法律和行政法规	(43)
中华人民共和国建筑法	(43)
中华人民共和国合同法	(52)
中华人民共和国价格法	(85)
中华人民共和国招标投标法	(90)
中华人民共和国招标投标法实施条例	(98)
二、规章、规范性文件和司法解释	(110)
建筑工程施工发包与承包计价管理办法	(110)
工程造价咨询企业管理办法	(113)
注册造价工程师管理办法	(120)
人事部 建设部关于印发《造价工程师执业资格制度暂行规定》的通知	(127)
国务院办公厅关于切实解决建设领域拖欠工程款问题的通知	(130)
财政部 建设部关于印发《建设工程价款结算暂行办法》的通知	(134)
住房城乡建设部 财政部关于印发《建筑安装工程费用项目组成》的通知	(141)
最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释	(157)
最高人民法院关于建设工程承包合同案件中双方当事人已确认的工程决算价款与审计部门审计的工程决算价款不一致时如何适用法律问题的电话答复意见	(160)
最高人民法院关于当前形势下审理民商事合同纠纷案件若干问题的指导意见	(161)
最高人民法院民事审判庭关于发包人收到承包人竣工结算文件后，在约定期限内不予答复，是否视为认可竣工结算文件的复函	(165)
最高人民法院关于建设工程价款优先受偿权问题的批复	(166)
三、地方性法规和规章	(167)
天津市建筑市场管理条例	(167)
山西省建设工程造价管理办法	(174)
内蒙古自治区建设工程造价管理办法	(178)
辽宁省建设工程造价管理办法	(183)
吉林市建设工程造价管理办法	(189)
黑龙江省建设工程造价管理规定	(192)
江苏省建设工程造价管理办法	(195)
浙江省建设工程造价管理办法	(200)
安徽省建设工程造价管理办法	(205)

山东省建设工程造价管理办法	(208)
湖北省建设工程造价管理办法	(214)
湖南省建设工程造价管理办法	(218)
广东省建设工程造价管理规定 (修正)	(223)
广西壮族自治区建设工程造价管理办法	(226)
海南省建设工程造价管理办法	(228)
重庆市建设工程造价管理规定	(234)
云南省建设工程造价管理条例	(238)
陕西省建设工程造价管理办法	(241)
甘肃省建筑市场管理条例	(246)
青海省建设工程造价管理办法	(253)
宁夏回族自治区建设工程造价管理条例	(258)
新疆维吾尔自治区建设工程造价管理办法	(263)

第一部分 修订概况

一、修订过程

为了规范建筑工程施工发包与承包计价行为，维护建筑工程施工发包与承包双方的合法权益，促进建筑市场健康发展，2001年10月25日原建设部以107号部令发布《建筑工程施工发包与承包计价管理办法》。107号部令的相关规定源自1999年1月5日建设部发布的《建筑工程施工发包与承包价格管理暂行规定》（建标〔1999〕1号）。107号部令自实施以来，对规范建筑工程施工发承包阶段，乃至实施、竣工阶段的计价行为起到了积极的促进作用。随着相关法律法规和标准规范的发布实施，部分内容显得比较滞后，为了适应建设市场和工程造价管理改革的需要，2009年6月住房城乡建设部启动了《办法》修订工作。

在广泛调研的基础上，住房城乡建设部标准定额司会同法规司梳理了修订的主要内容，组织召开了《办法》修订工作大纲审查会，明确了修订的基本原则，并提出了具体的内容、时间、人员等要求。2009年9月至2010年3月针对修订的主要内容，多次组织召开了专题研讨会，通过研讨确立了《办法》要完善工程量清单计价及其配套制度、解决工程款拖欠问题、推进全过程造价管理实施和工程造价纠纷调解制度等，经过反复研究和修改后完成了《办法》修订初稿。2010年6月修订初稿送法规司后，法规司会同标准定额司进行了讨论修改，形成了征求意见稿，于2010年7月送部门和地方征求意见。根据各方意见，法规司会同标准定额司对征求意见稿逐条讨论修改。鉴于《办法》技术性强，涉及面广，法规司和标准定额司形成第二次征求意见稿，于2012年11月再次送国家发展改革委、财政部和各省（区、直辖市）建设行政主管部门征求意见。2012年12月、2013年5月，法规司和标准定额司先后在南宁、北京召开座谈会，听取地方建设主管部门（包括工程造价管理机构）、建设单位、施工单位、咨询企业、法律专家等的意见，重点讨论了最高投标限价、招标代理机构、合同价款约定方式、国有投资工程的竣工结算审核等问题。2013年11月28日，住房城乡建设部第9次部常务会议审议通过了《办法》草案，2013年12月11日，住房城乡建设部以第16号部令向社会正式公布了修订后的《建筑工程施工发包与承包计价管理办法》，并自2014年2月1日起正式施行。

二、修订背景

修订《办法》，主要有几个考虑：一是推行工程量清单计价制度。2003年原建设部发布了《建设工程工程量清单计价规范》GB 50500—2003，在全国推行工程量清单计价制度。目前已有超过90%的国有投资的招标工程实行了工程量清单计价。原建设部107号部令虽然规定了工程量清单制度，但只作为推荐性制度，是否采用由发包人自行决定，对此需要适应当前行业发展需求作出修改完善。二是落实最高投标限价制度。为了提高招标公

开透明度，防止暗箱操作，有效控制投资总额，防止高价围标，2012年2月实施的《中华人民共和国招标投标法实施条例》设定了最高投标限价制度，规定投标人的投标报价高于最高投标限价的，应否决其投标。《办法》需要落实《中华人民共和国招标投标法实施条例》的规定，建立最高投标限价制度，进一步明确最高投标限价的编制依据、公布方法等配套规定。三是预防和化解建设工程计价纠纷。2004年，财政部会同原建设部印发了《建设工程价款结算暂行办法》（财建〔2004〕369号），对合同价款内容、约定方式、价款调整等作了比较具体的规定，对于预防和化解价格纠纷作用显著。原建设部107号部令缺少这方面的规定，需要将规范性文件中成熟可行的做法上升为规章。四是加强监督检查。原建设部107号部令缺少对发承包计价活动的监管手段和监管措施，还需要进一步补充完善。

三、修订原则

《办法》修订中，坚持了以下几个原则：一是保持与现行国家法律、法规的一致性。本次修订内容主要是针对原建设部107号部令中不适应法律、法规要求的部分进行修订完善。重点是把握与现行法律、法规的一致性。二是保持原立法目的和框架体系不变。107号部令的目的是规范承发包工程的计价行为，维护承发包双方的合法权益，立法目的明确，内容涵盖了从交易到结算的主要计价过程，其原则和框架体系能够满足其目的要求，本次修订在框架体系上不作调整。三是处理好与相关法规、规章的衔接和协调。本次修订在建筑法、合同法、招标投标法、价格法等上位法的框架下，突出细化和丰富涉及工程交易和工程实施阶段的工程造价管理内容，把国家法律与部门规章进行有效衔接。同时注重处理好与现行国家标准《建设工程工程量清单计价规范》GB 50500的内容协调，并保持适当的前瞻性。四是强化监管，增强条文的可操作性和执行力。为了有效加强监督，本次修订对工程发承包计价的监管制度作了重点补充完善，既要规范工程交易阶段的价格确定原则、制度和程序，也要对实施阶段的工程合同价格履约、调整等进行必要的规定，为政府部门实施监督管理提供依据，同时便于相关人员的操作和执行。

四、修订的主要内容

与原建设部107号部令相比，本次修订主要作了以下修改完善：一是在《办法》中确立并完善了工程量清单制度。将编制工程量清单纳入《办法》的调整范围，规定国有资金投资的建筑工程，应当采用工程量清单计价；非国有资金投资的建筑工程，鼓励采用工程量清单计价；将工程量清单作为编制最高投标限价和投标报价的重要依据；规定工程量清单应作为招标文件的组成部分。二是导入了最高投标限价制度。将编制最高投标限价纳入《办法》的调整范围；规定国有资金投资的建筑工程招标的，应当设有最高投标限价；非国有资金投资的建筑工程招标的，招标人可以设有最高投标限价，也可以只设标底不设最高投标限价；规定最高投标限价的编制依据，即依据工程量清单、工程计价有关规定和市场价格信息等编制；规定最高投标限价的公布方法，除了公布最高投标限价的总价外，还应公布组成总价的分部分项费用；规定投标报价不得高于最高投标限价，如果高于最高投标限价的，评标委员会应当否决投标人的投标。三是预防和减少计价纠纷方面的完善。推

广工程造价咨询制度，对建筑工程项目实行全过程造价管理；吸收了《建设工程价款结算暂行办法》和《建设工程工程量清单计价规范》的有关规定，补充完善了合同价款内容、合同价款的约定方式，以及合同价款的调整方法；规定预付工程款支付方式，明确按照合同价款或者年度工程计划额度的一定比例支付；完善了造价纠纷调解机制。四是加强政府主管部门的监督检查。为了加强监督管理，本次修订对工程发承包计价的监督管理作了重点补充，既要规范工程交易阶段的价格确定原则、制度和程序，也要对实施阶段的工程合同价格履约、调整等进行必要的规定。《办法》规定了最高投标限价及其成果文件，以及竣工结算文件应报县级以上地方人民政府建设主管部门备案；规定了建设主管部门有权采取的监督检查措施；对造价工程师、造价咨询企业的法律责任与有关规章作了衔接。

www.docsriver.com 定制及广告服务 小飞鱼
更多**广告合作及防失联联系方式**在电脑端打开链接
<http://www.docsriver.com/shop.php?id=3665>



www.docsriver.com 商家 本本书店
内容不排斥 转载、转发、转卖 行为
但请勿去除文件宣传广告页面

若发现去宣传页面转卖行为，后续广告将以上浮于页面形式添加

www.docsriver.com 定制及广告服务 小飞鱼
更多**广告合作及防失联联系方式**在电脑端打开链接
<http://www.docsriver.com/shop.php?id=3665>



第二部分 条文释义

第一条 目的依据

【条文】第一条 为了规范建筑工程施工发包与承包计价行为，维护建筑工程发包与承包双方的合法权益，促进建筑市场的健康发展，根据有关法律、法规，制定本办法。

【要旨】本条是关于立法目的和立法依据的规定。

【释义】本条为立法目的和立法依据，属保留条款，与原建设部 107 号部令第一条表述完全保持一致，未作修改。

1. 立法目的

《办法》的立法目的是规范建筑工程施工发包与承包阶段的计价行为。对施工发包与承包阶段的理解应为施工招标策划开始至竣工验收后工程款支付完成，施工发包仅是建设工程计价活动的开始，招标投标、根据招标结果签订合同、履行合同阶段是发承包计价活动的组织实施，建设工程竣工和工程款支付完成是合同履行完毕和建设工程发承包计价活动的终结。维护发承包双方合法权益，促进建筑市场健康发展，是实现《中华人民共和国合同法》第一条“为了保护合同当事人的合法权益，维护社会经济秩序”的立法目的，以及第五条“当事人应当遵循公平原则确定各方的权利和义务”的立法原则，在工程发包与承包计价活动中的具体落实。工程造价管理立法工作在贯彻相关法律、法规和制度，体现规范工程计价行为的同时，要针对性地解决近年来社会公众日益关注的建筑市场中围标、串标、低价中标以及工程款拖欠、纠纷解决机制等突出问题，这就迫切需要规章作出相关制度安排。

这次对《办法》进行修订，主要目的在于：一是推行工程量清单计价制度的需要。2003 年原建设部发布了《建设工程工程量清单计价规范》GB 50500—2003，在全国推行工程量清单计价制度。目前已有超过 90% 的国有投资的招标工程实行了工程量清单计价，工程量清单计价制度推广取得了显著成效。原建设部 107 号部令虽然规定了工程量清单制度，但只作为推荐性制度，是否采用由发包人自行决定，对此需要适应当前行业发展需求作出修改完善。二是落实最高投标限价制度的需要。为了提高招标公开透明度，防止暗箱操作，有效控制投资总额，防止高价围标，2012 年 2 月实施的《招标投标法实施条例》设定了最高投标限价制度，规定投标人的投标报价高于最高投标限价的，应否决其投标。《办法》需要落实条例的规定，建立最高投标限价制度，进一步明确其编制依据、公布方法等配套规定。三是预防和化解计价纠纷的需要。2004 年，财政部会同原建设部印发了《建设工程价款结算暂行办法》（财建〔2004〕369 号），对合同价款内容、约定方式、价款调整等作了比较具体的规定，对于预防和化解价格纠纷作用显著。原建设部 107 号部令缺少这方面的规定，需要将规范性文件中成熟可行的做法上升为规章。四是加强监督检查的需要。原建设部 107 号部令缺少对发承包计价活动的监管手段和监管措施，还

需要进一步补充完善。

2. 立法依据

《办法》的立法依据主要有《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国价格法》（以下分别简称《建筑法》、《招标投标法》、《合同法》、《价格法》）四部主要法律，以及《中华人民共和国招标投标法实施条例》（以下简称《招标投标法实施条例》）等行政法规。此外，原建设部107号部令出台十余年来，关于建筑工程发包与承包计价管理，国家出台了许多重要的规范性文件，如：国务院办公厅发布了《关于切实解决建设领域拖欠工程款问题的通知》（国办发〔2003〕94号），最高人民法院出台了《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释》（法释〔2004〕14号），建设部、财政部颁发了《建设工程价款结算暂行办法》（财建〔2004〕369号）。近年来，已有二十多个地方政府陆续以地方法规或地方规章的形式发布了工程造价管理条例或办法，对规范建设工程市场发承包的计价行为发挥了重要作用，也积累了成功的经验。这些行业发展证明切实可行的制度安排可以上升为规章。本次修订在符合《建筑法》、《合同法》、《招标投标法》、《价格法》等上位法的基础上，突出细化和丰富涉及工程交易与工程实施阶段的工程造价管理内容，把国家法律与部门规章进行有效衔接。同时注重处理好与有关规范性文件和规章的内容协调，并保持适当的前瞻性。

【名词解释】

(1) 工程计价 (Construction Pricing or Estimating)：指按照法律、法规和标准等规定的程序、方法和依据，对工程造价及其构成内容进行的预测或确定。《办法》所述的（发包与承包）计价是建设工程计价的简称。

(2) 工程造价 (Project Costs)：指工程项目在建设期预计或实际支出的建设费用。

(3) 工程造价管理 (Project Cost Management)：指综合运用管理学、经济学和工程技术等方面的知识与技能，对工程造价进行预测、计划、控制、核算、分析和评价等的工作过程。

第二条 适用范围

【条文】第二条 在中华人民共和国境内的建筑工程施工发包与承包计价（以下简称工程发承包计价）管理，适用本办法。

本办法所称建筑工程是指房屋建筑和市政基础设施工程。

本办法所称工程发承包计价包括编制工程量清单、最高投标限价、招标标底、投标报价，进行工程结算，以及签订和调整合同价款等活动。

【要旨】本条是关于适用范围和调整对象的规定。适用范围是中华人民共和国境内，调整对象是房屋建筑和市政基础设施工程施工发包与承包计价活动以及计价管理活动。

【释义】与原建设部107号部令第二条相比，适用范围未调整，即适用于在中华人民共和国境内的建筑工程施工发包与承包计价的管理。《办法》对房屋建筑和市政基础设施工程所表述的类别不再进行具体解释，以免挂一漏万。房屋建筑一般是指各类房屋建筑及其附属设施，以及与其配套的线路、管道、设备安装及装修等工程；市政基础设施工程一

般是指城市道路、公共交通、供水、排水、燃气、热力、园林、环卫、污水处理、垃圾处理、防洪、地下公共设施，以及其附属设施的土建、线路、管道和设备安装等工程。

相关规章对工程造价咨询企业业务范围和注册造价工程师的执业范围都作了相应规定。《工程造价咨询企业管理办法》（建设部令第149号）第二十条规定了工程造价咨询业务范围：（一）建设项目建议书及可行性研究投资估算、项目经济评价报告的编制和审核；（二）建设项目概预算的编制与审核，并配合设计方案比选、优化设计、限额设计等工作进行工程造价分析与控制；（三）建设项目合同价款的确定（包括招标工程工程量清单和标底、投标报价的编制和审核）；合同价款的签订与调整（包括工程变更、工程洽商和索赔费用的计算）及工程款支付，工程结算及竣工结（决）算报告的编制与审核等；（四）工程造价经济纠纷的鉴定和仲裁的咨询；（五）提供工程造价信息服务等。工程造价咨询企业可以对建设项目的组织实施进行全过程或者若干阶段的管理和服务。《注册造价工程师管理办法》（建设部令第150号）第十五条规定了注册造价工程师的执业范围：（一）建设项目建议书、可行性研究投资估算的编制和审核，项目经济评价，工程概、预、结算、竣工结（决）算的编制和审核；（二）工程量清单、标底（或者控制价）、投标报价的编制和审核，工程合同价款的签订及变更、调整、工程款支付与工程索赔费用的计算；（三）建设项目管理过程中设计方案的优化、限额设计等工程造价分析与控制，工程保险理赔的核查；（四）工程经济纠纷的鉴定。

本条第三款是对工程发承包计价内容的解释，依据了《工程造价咨询企业管理办法》（建设部令第149号）、《注册造价工程师管理办法》（建设部令第150号），并结合了近年来行业发展的实践。与107号令相比，增加了“工程量清单”、“最高投标限价”内容，删除了“施工图预算”，将“签订合同价”修改为“签订和调整合同价款”。

1. 将编制工程量清单纳入调整范围

目前，全国除西部个别省份外均已施行工程量清单制度，大多数省份还建立了配套的措施，取得了良好的效果。因为工程量清单制度已经在我国广泛实施，并取得了较好的效果，所以明确将编制工程量清单纳入《办法》调整范围是可行的，也是必要的。推广工程量清单计价制度有以下作用；①工程量清单反映了一个具体工程的实物消耗和有关费用，以工程量清单招标投标计价，能够结合工程的具体情况进行定价，更能反映工程的个别成本及实际造价；②工程量清单作为招标文件和合同文件的一部分，推行工程量清单招标，对于规范招标投标中计价行为能起到积极的作用；③推行工程量清单投标报价是工程造价管理改革的一项具体措施，施工企业或承包单位通过招标文件提供的工程量清单，根据企业的自身技术和管理水平进行自主报价，有利于市场竞争机制得到更充分的发挥；④推行工程量清单招标与投标报价可以加强工程实施中对结算与合同价的管理，工程量清单作为工程结算的主要依据之一，有利于工程变更、工程款支付与结算方面的规范管理。

2. 将编制最高投标限价纳入调整范围

“最高投标限价”等同于《建设工程工程量清单计价规范》中规定的“招标控制价”。为了提高招标公开透明度，防止暗箱操作，有效控制投资总额，防止高价围标，2008年《建设工程工程量清单计价规范》GB 50500—2008实施后，工程招标投标领域建立了招标

控制价制度。2012年2月实施的《招标投标法实施条例》设定了最高投标限价制度，规定投标人的投标报价高于最高投标限价的，应否决其投标。考虑到《招标投标法实施条例》是《办法》上位法之一，《办法》中使用了“最高投标限价”取代了行业习惯用语“招标控制价”一词，但两者含义完全相同。

3. 不再将编制施工图预算纳入调整范围

删除“施工图预算”，主要是基于以下几点原因：一是因为采用招标投标形式发包的工程一般不再使用通过施工图预算这种表现形式来确定招标标底、进行投标报价以及确定合同价款；二是非招标形式发包的工程，虽然仍存在通过这种表现形式来确定合同价款，但工程量清单计价亦可实现该目的，为了便于推广更适合市场经济要求的工程量清单这一形式，《办法》不再强调“施工图预算”这一表述方式。

4. “合同价”和“合同价款”的区别

关于“合同价”和“合同价款”的区别在于，一般认为“合同价”是一个确定的数值，侧重于表现合同对价的数量值，而“合同价款”则包括确定的数值及支付的条款，侧重于表现与合同对价有关的条款、内容。从逻辑关系上说，“合同价款”的内涵外延大于“合同价”。

地方在制订实施细则时，可结合各地实际情况对适用范围进行细化，也可以围绕确定和调整合同价款等内容进一步展开，如增加编制工程款支付文件、处理工程索赔，进行工程造价鉴定等。

【名词解释】

(1) 工程量清单 (Bill of Quantities): 指建设工程文件中载明各分部、分项工程名称、单位、特征和工程数量等的明细表 (见《工程造价术语标准》GB/T 50875—2013)。在《建设工程工程量清单计价规范》GB 50500—2013中对工程量清单的定义是载明建设工程分部分项工程项目、措施项目、其他项目的名称和相应数量以及规费、税金项目等内容的明细清单，其是根据计价的费用构成来定义的，二者略有区别。

(2) 最高投标限价 (Control Price of Bid Invitation): 即招标控制价，是指根据国家或省 (自治区、直辖市) 人民政府住房城乡建设主管部门颁发的有关计价依据和办法，依据拟订的招标文件和招标工程量清单，结合工程具体情况发布的招标工程的最高投标限价。

(3) 投标报价 (或投标价, Bidding Price): 指投标人投标时响应招标文件要求所报出的在已标价工程量清单中标明的总价。

(4) 标底 (Bid Price): 指招标人对招标项目所计算的一个期望交易的价格。

(5) 工程结算 (Settlement): 指发、承包双方根据国家有关法律、法规规定和合同约定，对合同工程实施中、终止时、已完工后的工程项目进行的合同价款计算、调整和确认。

第三条 基本原则

【条文】第三条 建筑工程施工发包与承包价在政府宏观调控下，由市场竞争形成。工程发承包计价应当遵循公平、合法和诚实信用的原则。

【要旨】本条作为工程发承包计价的基本原则，是保留条款，与107号部令第三条表述保持一致。

【释义】本条明确了发承包双方进行工程计价、定价的原则，也是《办法》的立法原则。按照《中华人民共和国立法法》的有关规定，立法应当坚持四个原则：一是宪法原则，立法不得同宪法相抵触；二是法治原则，立法应当依照法定的权限和程序，部门规章规定的事项应当属于执行法律或者国务院的行政法规、决定、命令的事项；三是民主原则，立法应当体现人民的意志，发扬社会主义民主，保障人民通过多种途径参与立法活动；四是科学原则，立法应当从实际出发，科学合理地规定公民、法人和其他组织的权利与义务、国家机关的权力与责任。

工程发承包计价应符合市场实际和价格运行机制。由于我国社会主义市场经济体制还在不断完善，建筑市场供大于求的状况比较明显，现阶段建筑市场秩序还不够规范，在强调市场竞争形成工程价格的同时，必须重视并发挥政府宏观调控的作用。对于工程发承包计价管理，政府调控主要表现在两个方面：一是制订有关工程发承包计价的法律、法规、标准（规则）、计价定额、价格信息等工程计价依据规范各方的行为、调整发承包双方的利益，引导市场的工程计价行为；二是加强对市场中不规范和违法计价行为的监督管理，以保证工程发承包计价的公平性、合法性和诚实信用性原则。最终达到“政府宏观调控，企业自主报价，竞争形成价格，监管有据可依”的目的。

根据全国人大常委会法制委员会制定的《立法技术规范（试行）（一）》（法工委发〔2009〕62号），“应当”与“必须”的含义没有实质区别，法律在表述义务性规范时，一般用“应当”，不用“必须”。“应当”的涵义与工程建设标准中的“必须”的涵义是一致的，均表示必须严格和无条件遵守的义务性规范。

第四条 职责分工

【条文】第四条 国务院住房城乡建设主管部门负责全国工程发承包计价工作的管理。

县级以上地方人民政府住房城乡建设主管部门负责本行政区域内工程发承包计价工作的管理。其具体工作可以委托工程造价管理机构负责。

【要旨】本条为工程发承包计价管理工作中各级主管部门的职责分工。

【释义】本条明确了各级政府主管部门的职责分工，为保留条款，与107号部令第四条表述保持一致，仅将“建设行政主管部门”修改为“住房城乡建设主管部门”。国务院住房和城乡建设主管部门负责全国工程发承包计价的统一监督管理工作。县级以上地方人民政府住房和城乡建设主管部门负责本行政区域内工程发承包计价的监督管理工作。国务院住房城乡建设主管部门的管理主要体现在：法律法规草案的起草、部门规章的制订，行业发展政策的制订，全国统一工程计价依据的制订，以及行业的管理与监督等。县级以上人民政府住房城乡建设主管部门负责本行政区域内的日常监督管理，对违法违规行为依法进行查处。鉴于工程造价管理是一项专业性和技术性极强的基础性工作，各地住房城乡建设主管部门可将具体工作委托工程造价管理机构负责。目前，各地基本都设有专门的工程造价管理机构，名称或许有一定的差异，无论是造价管理站（处），还是标准定额站（处），都可以接受政府主管部门的委托，负责相关的具体工作。为进一步明确其职责，本

条进一步阐明具体工作可以委托工程造价管理机构负责。

对制订地方实施细则的建议：在制订地方实施细则时，可以根据《办法》进一步落实发承包计价工作在本地区的管理主体，明确工程造价管理机构的管理职责与内容。

第五条 造价咨询制度

【条文】 第五条 国家推广工程造价咨询制度，对建筑工程项目实行全过程造价管理。

【要旨】 本条明确了推广工程造价咨询制度，并鼓励实行全过程造价管理，本条为新增条款。

【释义】 工程造价咨询业是随着社会主义市场经济体制建立逐步发展起来的。在计划经济时期，国家以指令性的方式进行工程造价的管理，并且培养和造就了一大批工程概预算人员。20世纪90年代中期以后，随着投资体制改革和投资主体多元化以及《招标投标法》的颁布，确定工程建设投资额更多的是通过招标投标竞争来实现。市场环境的变化，客观上要求有专门从事工程造价咨询的机构提供工程造价咨询服务。为了规范工程造价中介组织的行为，保障其依法进行经营活动，维护建设市场的秩序，在充分论证的基础上，原建设部发布了《工程造价咨询单位资质管理办法（试行）》（建标〔1996〕133号），1996年原人事部与原建设部发布了《造价工程师执业资格制度暂行规定》（人发〔1996〕77号）。经过几年的发展，工程造价咨询企业的发展已具备一定的规模。为了加强对工程造价咨询企业管理，2000年3月，原建设部颁布了《工程造价咨询单位管理办法》（建设部令第74号）。为了规范工程造价咨询企业的发展，2000年原建设部按照国务院办公厅《关于经济鉴证类社会中介机构与政府部门实行脱钩改制的意见》（国办发〔2000〕51号）的精神，部署了工程造价咨询企业从人员、财务、业务、单位名称等方面与政府部门及受委托行使行政管理职能的事业单位、社会团体和集团公司脱钩，并改制为主要由造价工程师执业资格的人员出资的合伙制企业或有限责任公司。工程造价咨询机构的脱钩改制，解除了工程造价咨询机构与政府部门的行政隶属关系，初步建立起工程造价咨询机构自主经营、自担风险、自我约束、自我发展、平等竞争的新秩序。2006年2月原建设部修订了《工程造价咨询单位管理办法》，颁布了《工程造价咨询企业管理办法》。

工程造价咨询制度实施后，工程造价咨询业在市场需求和部门政策的引导下，工程造价咨询业务和成果得到了各方的认可，工程造价咨询制度得到较好的推广，成为我国建设项目投资管理、工程审计以及司法鉴定的有效手段。通过委托专业的造价咨询企业进行工程造价控制，业主可以更加清楚自己的每一笔工程款花在什么地方，如何花出，有助于业主作出更好的决策，控制投资。与此同时，工程造价咨询业的业务不断拓展，逐步从阶段性的工程计价服务向全过程、全方位的更高层次的咨询服务发展，造价咨询企业在推广建设项目全过程造价管理方面取得了十分好的效果。目前，工程造价咨询业发展态势良好，造价工程师在工程建设项目中的地位显著提升，造价咨询企业在工程造价的确定与控制、以造价管理为核心的全面项目管理、建设项目全过程造价管理方面发挥着重要作用。因此，《办法》提出了通过造价咨询企业的全过程服务理念推行建设项目全过程造价管理，鼓励建设单位推行建设项目全过程造价控制。推广工程造价咨询制度和全过程造价管理符

合2004年7月国务院颁布实施的《关于投资体制改革的决定》等我国现阶段投资管理体制改革的相关规定,符合国际惯例,有利于防止“三超”问题,加强投资项目工程造价的有效控制,提高投资效益。

为加强对工程造价咨询企业和造价工程师业务活动、执业质量的监管,住房城乡建设部标准定额司组织编制了国家标准《建设工程造价咨询规范》,即将发布实施。此规范针对当前工程造价行业改革与发展的要求,进一步明确了咨询业务范围、工作内容和有关技术要求,对提高工程造价咨询企业业务水平、规范执业行为等方面具有重要意义。目前,工程造价咨询业在法律法规的规范下,相关标准正在建立,这也为完善工程造价咨询制度,提高工程造价咨询质量,规范工程造价咨询企业和注册造价工程师、造价员的执业或从业行为提供了重要的技术保证。

对制订地方实施细则的建议:在制订地方实施细则时,可以将工程造价咨询制度、全过程造价管理的鼓励性条款在国有投资项目中进一步倡导和落实。

【名词解释】

(1) 工程造价咨询(Construction Cost Consultancy):指工程造价咨询企业接受委托方的委托,运用工程造价的专业技能,为建设项目决策、设计、发承包、实施、竣工等各个阶段工程计价和工程造价管理提供的有偿服务。

(2) 工程造价咨询企业(Enterprise of Construction Cost Consultancy):指取得工程造价咨询资质等级证书,接受委托从事建设工程造价咨询活动的企业。

(3) 造价工程师(Cost Engineer):指取得《造价工程师资格证书》,在一个单位注册从事建设工程造价管理活动的专业人员。

(4) 全过程造价管理(Cost Management of Whole Construction Process):指工程造价专业人员基于各自的工作岗位,应用工程造价管理的知识与技术,为实现建设项目决策、设计、发承包、施工、竣工等各个阶段的工程造价管理目标而进行的连贯性工作。工程造价咨询企业为投资方提供的建设项目全过程造价管理有偿服务即为全过程造价管理咨询。

第六条 施工发承包计价方式

【条文】第六条 全部使用国有资金投资或者以国有资金投资为主的建筑工程(以下简称国有资金投资的建筑工程),应当采用工程量清单计价;非国有资金投资的建筑工程,鼓励采用工程量清单计价。

国有资金投资的建筑工程招标的,应当设有最高投标限价;非国有资金投资的建筑工程招标的,可以设有最高投标限价或者招标标底。

最高投标限价及其成果文件,应当由招标人报工程所在地县级以上地方人民政府住房城乡建设主管部门备案。

【要旨】本条是对建筑工程计价方式的要求。一是对国有资金投资的建筑工程而言,采用招标形式发包的应采用工程量清单计价,并应当设有最高投标限价;二是对非国有资金投资的建筑工程而言,鼓励采用工程量清单计价,在招标时可以设最高投标限价,也可以编制标底;三是最高投标限价及其成果文件应由招标人报送到县级以上建设行政主管部门

门备案。

【释义】目前，我国建筑工程造价的计价主要有定额和清单两种方式。定额计价模式是建立在以政府定价为主导的价格管理模式，它所体现的是政府对建筑工程价格的直接管理和调控。改革开放以来，国务院、地方和行业有关部门在定额的发布方面作了大量的工作，并使其不断完善，任何建筑工程都可以在定额的子目下找到相应子项进行组价，为业主、企业计算工程价款提供了便利。但同时，定额也存在自身的缺陷：一是定额计价采取“量价”合一的计价模式，不利于风险的合理分担；二是定额计价模式对于工程量、价的表现形式不够直观，特别是在招投标阶段不利于管理和监督；三是我国加入WTO后，定额计价模式不能与国际惯例接轨。2003年，为配合国家经济体制改革，建设主管部门开始推行与国际接轨的“量价分离”的清单计价模式。它是针对建筑工程施工发包与承包阶段，为适应建设工程招标投标制度需要，按照国家统一的规范，由招标人提供工程量清单，投标人自主报价的计价模式。此计价模式不仅能反映真实的市场价格和企业的技术、管理水平，而且增加了招投标的透明度。但基于目前的我国国情，工程量清单计价仍是基于定额的清单，需要政府部门发布的定额来组价，清单的表现形式相对固化。

1. “国有资金投资建筑工程”与“非国有资金投资建筑工程”在发承包计价管理上的区别

国有资金投资的建筑工程是指使用国有资金投资和国家融资投资的建筑工程项目。具体范围包括：使用各级财政预算资金的项目；使用纳入财政管理的各种政府性专项建设基金的项目；使用国有企事业单位自有资金，并且国有资产投资者实际拥有控制权的项目。与107号部令对应的第五条相比，主要是工程计价方法有所改变。目前，大多数地方以工程量清单计价方式取代了传统的定额计价方式，本条对国有资金投资和非国有资金投资的工程项目的计价方式进行了差异性规定。主要是基于以下几点原因：

一是符合法律的有关要求。《中华人民共和国合同法》规定：当事人依法享有自愿订立合同的权利，任何单位和个人不得非法干预。《中华人民共和国企业国有资产法》第三十六条规定，国家出资企业投资应当符合国家产业政策，并按照国家规定进行可行性研究；与他人交易应当公平、有偿，取得合理对价。《中华人民共和国审计法》第二十二条规定，审计机关对政府投资和以政府投资为主的建设项目的预算执行情况和决算，进行审计监督。《中华人民共和国审计法实施条例》第二十条规定：审计机关对政府投资和以政府投资为主的建设项目的总预算或者概算的执行情况、年度预算的执行情况和年度决算、单项工程结算、项目竣工决算，依法进行审计监督。《中华人民共和国政府采购法》规定，以合同方式有偿取得工程行为，包括建筑物和构筑物的新建、改建、扩建、装修、拆除、修缮等适用政府采购的有关规定。《中华人民共和国招标投标法》规定：“全部使用或者部分使用国有资金投资的项目必须进行招标”。基于上述法律的要求，对是否采用工程量清单计价参照《招标投标法》做法进行差异化对待，强调对国有资金投资的工程项目应采用工程量清单计价，促进国有投资项目，通过市场竞争形成工程价格，实现公平对价，便于对国有资金投资的建设工程在国家有关规定和标准的基础上实现更有效的监管。对非国有资金投资的工程项目鼓励采用工程量清单计价方式，是否采用工程量清单

计价方式由项目业主自主确定，这也符合《招标投标法》和《合同法》的基本原则和立法精神。

二是工程量清单计价是国际上通行的计价方法。工程量清单方式计价是市场经济下便于公平交易的一种计价方式，因其项目分类科学、规则清晰，较好地反映了工程交易的特点，是目前国际上施工发承包计价中较为通行的做法，无需法律强制。但是工程量清单不是唯一的计价方式，其他计价方式也可以实现交易阶段的工程计价，而且不同的发包方式或合同管理模式下工程量清单的项目划分、计算规则也是不同的。工程量清单计价是我国工程造价管理改革的一项制度设计，既有技术要求，也有管理要求。在“是否采用”的管理要求上区别对待是合适的。

三是国有投资采用工程量清单计价可起到示范带头作用。推行工程量清单计价是实现建筑产品市场调节价为主的价格属性的改革举措。在国有投资的建筑工程上强制采用工程量清单计价，有利于国有投资的透明交易、公平对价、有效监管、防止腐败，也可以总结经验，完善办法和规则，起到示范和导向作用。地方立法实践上，工程计价的管理方式上也普遍区别了国有投资建筑工程与非国有投资建筑工程。如《江苏省建设工程造价管理办法》第十一条第一款规定：“全部使用国有资金投资、国有资金投资占控股或者主导的工程建设项目（以下统称国有资金投资项目），必须采用工程量清单方式计价。”《浙江省建设工程造价管理办法》第十六条规定：“国有投资建设工程应当采用工程量清单计价”。《山东省建设工程造价管理办法》第二十一条规定：“全部使用国有资金或者国有资金投资为主的工程以及公开招标的工程，应当采用工程量清单计价方法。”

2. 国有资金投资工程应强制应用工程量清单计价，鼓励社会投资工程采用工程量清单计价

工程量清单计价模式是适应市场经济体制的工程造价计价模式，目前我国国有资金投资工程中强制应用清单计价，其主要原因在于：一是法律、法规规定了对清单计价的应用。《招标投标法》第三条规定：全部使用或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目必须进行招标。《招标投标法实施条例》第十五条规定：“编制依法必须进行招标的项目的资格预审文件和招标文件，应当使用国务院发展改革部门会同有关行政监管部门制定的标准文本。”国家发展改革委、财政部等9部委联合发布的《〈标准施工招标资格预审文件〉和〈标准施工招标文件〉试行规定》（国家发展改革委令56号）规定，将“工程量清单”作为《标准文件》的组成部分。因此，国有资金投资强制使用工程量清单计价有相应的法律、法规依据。二是有利于对国有资金使用的监督和管理。国有资金投资工程因其“公共性、公益性、公管性”，决定了其在工程计价上应执行统一、权威的计价规则，以保证国有资金投资的透明交易、公平对价和有效控制。清单计价模式更能体现招投标过程的公开、公平、公正原则，增加了招投标的透明度，对量价的控制更加直观，有利于对资金使用的监督和管理，防止暗箱操作，同时有效预防腐败行为的发生。三是有利于对清单计价制度的推广。工程量清单计价作为国际上通行的做法，在我国推广尚属初期，对国有资金投资工程规定采用工程量清单计价将起到示范效应，有利于总结经验，使全社会逐步应用这种计价模式。

鼓励社会投资工程对清单计价的应用。工程计价是一种市场行为，社会投资工程对清单计价的应用宜鼓励为主，理由如下：一是法律、法规未对社会投资采用何种计价模式作出明确规定。对国有资金投资工程强制推行使用清单计价，有法律、法规支撑；对社会投资工程采用何种计价方式，法律、法规没有强制要求，企业应有选择计价模式的权利。二是有利于清单计价的进一步完善。目前，我国一些民营企业采用企业自行编制的清单计价，其形式更加灵活；英、美等国家的清单经过近百年的发展，也存在多种不同表现形式，可适应企业对不同项目的实际需要。我国不强制社会投资工程使用政府统一发布的清单计价，有利于企业根据市场发展状况、企业管理技术水平、项目情况，发展适合本身的清单计价表现形式，也有利于借鉴国外清单计价模式，进一步完善我国清单计价制度，更好地服务企业、服务市场。三是有利于我国计价模式的创新和发展。定额计价在我国已使用多年，部分企业也习惯使用定额计价。对社会资金投资工程不强制推行某一种计价方式，多种计价方式并存，企业可根据项目实际情况，自行选择适合项目本身的、便捷的计价模式，将更有利于不同计价方式相互取长补短，不断创新发展我国工程计价模式，更好地满足市场需要。

2003年原建设部发布了《建设工程工程量清单计价规范》GB 50500—2003，在全国推行工程量清单计价制度。目前已有超过90%的国有投资的招标工程实行了工程量清单计价，工程量清单计价制度推广取得了显著成效。107号部令虽然规定了工程量清单制度计价制度，但只作为推荐性制度，是否采用由发包人自行决定，对此，《办法》为了适应当前行业发展需求作出修改完善，要求全部使用国有资金投资或者以国有资金投资为主的建筑工程（以下简称国有资金投资的建筑工程），应当采用工程量清单计价；非国有资金投资的建筑工程，鼓励采用工程量清单计价。

3. 最高投标限价制度的引入

为了提高招标公开透明度，防止暗箱操作，有效控制投资总额，防止高价围标，2012年2月实施的《招标投标法实施条例》设定了最高投标限价制度，规定投标人的投标报价高于最高投标限价的，应否决其投标。最高投标限价（招标控制价）是与工程量清单计价制度的一套配套制度。最高投标限价等同于《建设工程工程量清单计价规范》中的招标控制价，该制度是在2008年修订“计价规范”时首次提出的，即在工程发承包阶段以公开的招标控制价取代标底，招标控制价是公开的最高限额。其主要作用：一是对国有资金投资的建筑工程而言，当招标控制价超过批准概算时，可能存在项目投资不足问题，应重新审核；二是招标控制价可以有效控制项目投资，遏制高价围标，当投标报价高于招标控制价时，投标人的投标将被拒绝。三是投标人可对压低或不按国家有关规定编制的招标控制价进行质疑，防止个别招标人利用主体优势通过压低招标控制价，来恶意压低中标价的现象。《江苏省建设工程造价管理办法》第十一条第二款规定，国有资金投资项目采用招标方式发包的，应当编制招标控制价。《宁夏回族自治区建设工程造价管理条例》第二十四条规定，全部使用国有资金投资或者国有资金投资占主导地位的建设工程项目招标投标，应当设立招标控制价。

《招标投标法实施条例》设定的最高投标限价制度本质上与招标控制价是等同的，其目的有：一是防止“高价围标”和“低价诱标”，进一步实现公平交易；二是在特定的工

程招标中取代标底制度。标底是招标人对招标项目所计算的一个期望交易的价格。相对于投标人而言，招标人在建设项目的工程管理及造价确定中，由于信息不对称的原因，相对处于弱势地位。尽管招标人通过标底确定了期望价格，但是该价格并不能直接反应市场供求关系，也不是通过公开竞争形成的，难以最大程度保护招标人利益。淡化标底，用最高投标限价制度取代标底，有利于促进竞争，同时也有利于防止泄露标底等违法和腐败现象的发生。对国有投资项目强制要求设立最高投标限价，与实施工程量清单计价的目的和意义是一致的，即促进国有投资项目在市场经济体制下，通过市场竞争形成工程价格，实现公平对价，同时加强对国有资金投资的建设工程监督管理。对于非国有资金投资项目可选择使用标底或者选择使用最高投标限价。

4. 最高投标限价及其成果文件的备案制度

从目前大多数地方的实践来看，最高投标限价和竣工结算价备案制度有利于加强政府监管，对于规范合同订立、督促合同履行，减少合同纠纷，解决建设工程款拖欠等方面可以起到积极的作用，也可以在最高投标限价遇到投诉时作为重要的处理依据。同时，通过这两项备案制度能够收集、整理、更新、积累行业数据，解决工程造价管理机构信息渠道不畅、采集数据难、数据碎片化等问题，也有利于工程造价管理机构及时发布市场价格信息，更好地为行业提供公共服务。

本条明确了最高投标限价及其成果文件备案的报送人是招标人，接受备案单位是工程所在地县级以上地方人民政府住房城乡建设主管部门。关于最高投标限价的备案，是适用于各类招标工程的。该备案为告知性备案，不是行政许可，也不能变相当成行政许可，增加行政管理相对人的负担。所谓“告知性备案”，有两方面含义：对招标人而言，应当按照《办法》规定，及时将最高投标限价及其成果文件报工程所在地县级以上地方人民政府住房城乡建设主管部门；对县级以上地方人民政府住房城乡建设主管部门而言，对接受备案的材料一般不作实施审查，根据需要可进行形式审查。目的是便于政府主管部门接受对最高投标限价的投诉处理，加强对“高价围标”以及“低于工程成本”的监管。

对制订地方实施细则的建议：工程量清单计价制度和最高投标限价制度已经基本成熟，本条作了原则性规定。地方在制订时，一是可以进一步明确工程量清单和招标控制价施行的主体要求，二是进一步细化最高投标限价及其成果文件备案制度，对备案的程序、时限、内容、格式等作出相应规定。

【名词解释】

(1) 工程量清单计价制度：指发承包双方通过工程量清单形式明确双方主要权利义务的一种制度。招标人发布工程量清单，投标人依据发布的招标工程量清单进行报价，招标人依据投标报价择优确定中标人（承包人）。工程量清单的作用贯穿于工程施工及合同履约的全过程，包括合同价款的确定、预付款的支付、工程进度款的支付，合同价款的调整，工程变更和工程索赔的处理，以及竣工结算和工程款最终结清等。

(2) 最高投标限价：招标人根据国家或省级、行业建设主管部门颁发的有关计价依据和办法，按设计施工图纸计算的，对招标工程限定的最高工程造价。国有资金投资的工程建设项目应实行工程量清单招标，并应编制最高投标限价。

第七条 工程量清单编制

【条文】 第七条 工程量清单应当依据国家制定的工程量清单计价规范、工程量计算规范等编制。工程量清单应当作为招标文件的组成部分。

【要旨】 本条明确了对工程量清单的编制要求，为修订条款，与 107 号部令第八条相比，结合近年实施工程量清单计价的经验，以及《建设工程工程量清单计价规范》的不断完善，对工程量清单的编制依据和作用重新进行了规定。

【释义】 本条一是强调了工程量清单的编制依据是工程量清单计价规范、工程量计算规范；二是强调了工程量清单是招标文件的重要组成部分，《标准施工招标文件》和《建设工程施工合同（示范文本）》均将工程量清单作为招标文件和合同的组成部分，招标的工程量清单作为招标文件的单独一章要一同发布。投标报价中的已标价工程量清单是投标文件的组成部分，中标时以此来签订施工合同。因工程量清单对投标报价和工程合同价款的确定、调整以及支付均至关重要，因此它是一个需要严格规范的技术性文件，需要以国家标准的形式加以规范。2003 年版和 2008 年版的《建设工程工程量清单计价规范》，均包括正文和附录两大部分，其正文部分规范了工程量清单计价的有关技术要求，附录部分是各专业工程的工程量计算规范。2013 年为完善工程造价管理标准体系，将计价与计量两部分进行了拆分，发布了《建设工程工程量清单计价规范》GB 50500—2013 及与其配套使用的 9 个工程量计算规范，形成了一个开放的工程量清单计价体系。

《建设工程工程量清单计价规范》规定的招标工程量清单编制依据包括：

- (1) 本规范（《建设工程工程量清单计价规范》和相关工程的国家计量规范）；
- (2) 国家或省级、行业建设主管部门颁发的计价定额和办法；
- (3) 建设工程设计文件及相关资料；
- (4) 与建设工程有关的标准、规范、技术资料；
- (5) 拟定的招标文件；
- (6) 施工现场情况、地勘水文资料、工程特点及常规施工方案；
- (7) 其他相关资料。

一般而言，工程量清单计价制度实施包括以下几个步骤：

- (1) 发包人或委托咨询人编制招标工程量清单，发包人随招标文件发布招标工程量清单；
- (2) 投标人或委托咨询人按工程量清单进行投标报价；
- (3) 发包人与中标人（承包人）依据投标报价签订施工合同（一般宜以单价方式），发包人对工程量负责，承包人对合同单价负责；
- (4) 发包人依据合同支付预付款，依据工程进度进行工程计量，并乘以相应的合同单价，确定付款金额，支付工程进度款；
- (5) 承包人依据施工图和工程变更等进行工程结算计量，依据合同单价和调整因素编制工程结算；
- (6) 发包人委托工程造价咨询企业依据合同、施工图和 design 变更等进行工程结算计量，依据合同单价和调整因素审核工程结算，最后结算工程价款。具体流程图见图 1。

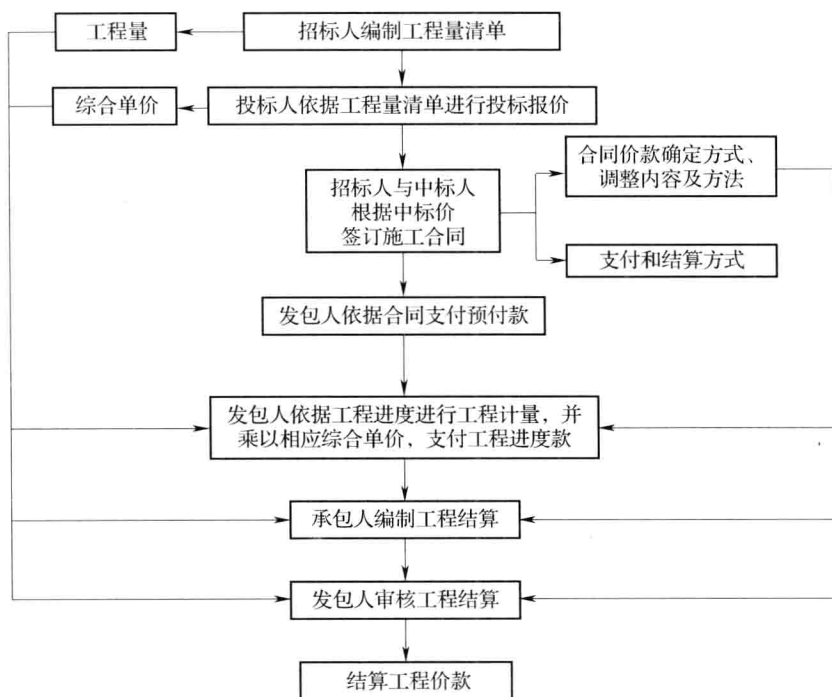


图1 工程量清单计价制度实施程序

对制订地方实施细则的建议：工程量清单的编制依据比较明确，以此条款编制即可，但可进一步明确对地方工程计价依据的使用要求。

第八条 最高投标限价编制

【条文】 第八条 最高投标限价应当依据工程量清单、工程计价有关规定和市场价格信息等编制。招标人设有最高投标限价的，应当在招标时公布最高投标限价的总价，以及各单位工程的分部分项工程费、措施项目费、其他项目费、规费和税金。

【要旨】 本条明确了对最高投标限价的编制要求和公布要求，为新增条款。

【释义】

1. 最高投标限价的编制依据

为配合建立和完善最高投标限价制度，本条增加了最高投标限价编制依据为工程量清单、工程计价有关规定和市场价格信息等。需要特别注意的是，本条在价格信息使用上是“市场价格信息”，与2013年版的《建设工程工程量清单计价规范》略有出入。参照2008年发布、2013年修订的《建设工程工程量清单计价规范》，最高投标限价的编制依据有：①国家标准或者规范，如《建设工程工程量清单计价规范》等；②国家或省级、行业建设主管部门颁发的计价定额和计价办法；③建设工程设计文件及相关资料；④拟定的招标文件及招标工程量清单；⑤与建设项目相关的标准、规范、技术资料；⑥施工现场情况、工程特点及常规施工方案；⑦工程造价管理机构发布的工程造价信息；工程造价信息没有发布的，参照市场价；⑧其他的相关资料。

2. 最高投标限价的公布时间

本条关于最高投标限价公布时间的要求，在时间上确定为“招标时”，是一个时间段的概念，而非时间点的概念，并没有强调随招标文件一同发布，主要原因：一是最高投标限价是一个独立的工程造价技术文件，可以不作为招标文件的组成部分；二是“招标时”是一个时间段，不是一个时间点。最高投标限价不是招标文件的法定组成部分，并不需要在公布招标文件时一并公布。换言之，最高投标限价可以在招标文件中公布；也可以在招标文件发布后、招标答疑前公布；还可以在招标答疑阶段公布，以何种时间公布，由招标人根据按照国家和地方有关规定，结合自身实际情况决定。

3. 最高投标限价的公布方法

《招标投标法实施条例》第二十七条规定，招标人设有最高投标限价的，应当在招标文件中明确最高投标限价或者最高投标限价的计算方法。《招标投标法实施条例》并未具体规定最高投标限价需要公布哪些分部分项费用，规定过于原则，在《办法》修订过程中各地反映该条执行起来难度较大。结合工程计价的技术要求，《办法》规定，招标人设有最高投标限价的，应当在招标时公布最高投标限价的总价，以及各单位工程的分部分项工程费、措施项目费、其他项目费、规费和税金。《办法》如此规定，主要是考虑到以下因素：如只公布到总价或单项工程总价，投标人对招标控制价的错误无法识别，也就无法投诉，失去了招标控制价制度设立的作用；如公布到单价，对投标人的报价可能会产生负面影响，不利于投标人按自身实力和市场价格进行竞价。公布最高投标限价的总价，以及各单位工程的分部分项工程费、措施项目费、其他项目费、规费和税金，具体宜包括以下内容：

(1) 建设项目最高投标限价汇总表。该表共一页，应以单项工程为对象进行汇总，反映各单项工程的工程造价。表1为建设项目最高投标限价汇总表示例。

表1 建设项目最高投标限价汇总表

工程名称：××学校建设工程

第 页 共 页

序号	单项工程名称	金额（元）	其中：（元）		
			暂估价	安全文明施工费	规费
1	1号教学楼	32266727	2214015	1231921	970738
2	2号教学楼	25801400	1992500	965679	776950
3	图书馆	18369500	1364230	781678	568564
4	体育馆	16134850	1114750	615530	482536
5	庭院及道路工程	22005656	562400	786895	668534
合 计		114578133	7247895	4381703	3467322

注：本表适用于工程项目最高投标限价的汇总。

(2) 单项工程最高投标限价汇总表。该表每一单项工程为一张，应以组成该单项工程的各单位工程为对象进行汇总，反映各单位工程的工程造价。单项工程招标最高投标限价汇总表示例见表2。

www.docsriver.com 定制及广告服务 小飞鱼
更多**广告合作及防失联联系方式**在电脑端打开链接
<http://www.docsriver.com/shop.php?id=3665>



www.docsriver.com 商家 本本书店
内容不排斥 转载、转发、转卖 行为
但请勿去除文件广告宣传页面

若发现去宣传页面转卖行为，后续广告将以上浮于页面形式添加

www.docsriver.com 定制及广告服务 小飞鱼
更多**广告合作及防失联联系方式**在电脑端打开链接
<http://www.docsriver.com/shop.php?id=3665>



表2 单项工程最高投标限价汇总表

工程名称: 1号教学楼

第 页 共 页

序号	单位工程名称	金额(元)	其中:(元)		
			暂估价	安全文明施工费	规费
1	土建工程	21739631	425800	657845	651268
2	装饰工程	4560000	620000	237120	141360
3	电气工程	3214156	463215	192849	96425
4	给排水工程	1162380	25000	64579	35698
5	采暖通风工程	1590560	680000	79528	45987
合计		32266727	2214015	1231921	970738

注:本表适用于单项工程最高投标限价的汇总。暂估价包括分部分项工程中的暂估价和专业工程暂估价。

(3) 单位工程最高投标限价汇总表。该表每一单位工程为一张,以组成该单位工程的各分部分项工程为对象进行汇总,反映各分部分项工程费、措施项目费、其他项目费、规费和税金。单位工程最高投标限价汇总表示例见表3。

表3 单位工程最高投标限价汇总表

工程名称: 1号教学楼土建工程

第 页 共 页

序号	汇总内容	金额(元)	其中:暂估价(元)
1	分部分项工程	15606948	425800
1.1	土石方工程	589456	
1.2	桩基工程	1200159	
1.3	砌筑工程	2301240	
1.4	混凝土及钢筋混凝土工程	9856328	
1.5	金属结构工程	731819	240000
1.6	楼地面工程	120129	
1.7	门窗工程	350129	185800
1.8	屋面及防水工程	457688	
2	措施项目	2455875	
2.1	安全文明施工费	657845	
2.2	基坑护坡工程	1456230	
2.3	脚手架工程	341800	
3	其他项目	2304600	
3.1	暂列金额	1240000	
3.2	专业工程暂估价	1000000	
3.3	计日工	18600	
3.4	总承包服务费	46000	
4	规费	651268	
5	税金	720940	
土建单位工程造价合计		21739631	425800

最高投标限价制度的实施程序如下：

- (1) 招标人拟定招标文件，编制或委托咨询人编制其中的工程量清单；
- (2) 招标人依据拟定的招标文件（包括工程量清单）委托工程造价咨询企业编制最高投标限价；
- (3) 招标人按要求发布最高投标限价；
- (4) 最高投标限价超过批准的概算时，招标人应将其报原概算审批部门审核，招标中止；
- (5) 投标人可对最高投标限价过高或过低，以及违反国家有关规定，损害自身利益的行为进行投诉；
- (6) 招投标管理机构和工程造价管理机构接受投诉，并按规定处理；
- (7) 投标人进行投标报价；
- (8) 评标委员会评标选定合理投标人（不高于最高投标限价，且不得低于工程成本）。

具体流程图见图 2。

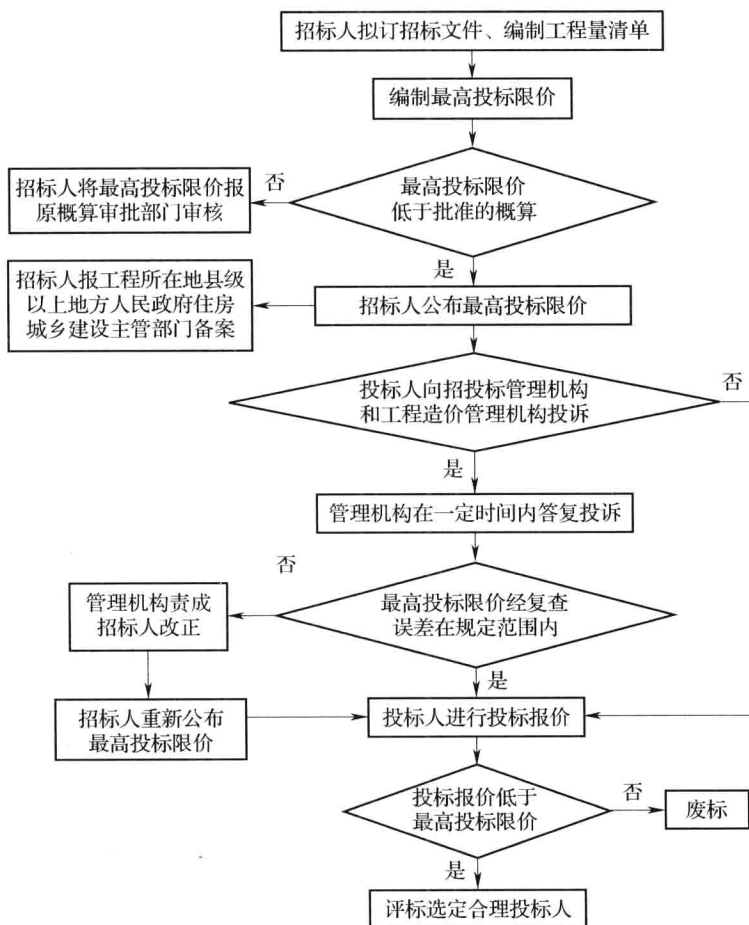


图 2 最高投标限价实施程序

对制订地方实施细则的建议：一是进一步结合地方的计价依据使用情况明确最高投标限价的编制依据；二是结合地方最高投标限价的管理要求进一步细化对最高投标限价公布以及修改等时间等方面的要求；三是对最高投标限价公布的表格和编制说明需要进一步细化，并进行明示。

【名词解释】

(1) 建设项目 (Construction Project)：指按一个总体规划或设计进行建设的，由一个或若干个互有内在联系的单项工程组成的工程总和。

(2) 单项工程 (Sectional Work)：指具有独立的设计文件，建成后能够独立发挥生产能力或使用功能的工程项目。

(3) 单位工程 (Unit Work)：指具有独立的设计文件，能够独立组织施工，但不能独立发挥生产能力或使用功能的工程项目。

(4) 分部分项工程 (Work Sections and Trades)：分部工程是单项或单位工程的组成部分，是按结构部位、路段长度及施工特点或施工任务将单项或单位工程划分为若干分部的工程；分项工程是分部工程的组成部分，是按不同施工方法、材料、工序及路段长度等将分部工程划分为若干个分项或项目的工程。

(5) 分部分项工程费 (Expenses of Divisional and Elemental Work)：指工程量清单计价中，各分部分项工程所需的直接费、企业管理费、利润和风险费的总和。

(6) 措施项目费 (Expenses of Special Measure Items)：指实施措施项目所发生的费用。

(7) 其他项目费 (Sundry Costs)：指工程量清单计价中，除分部分项工程费和措施项目费之外的其他工程费用，包括暂列金额、暂估价、计日工费用和总承包服务费等。

(8) 规费 (Legal Fees)：指按国家法律、法规规定，由省级政府和省级有关权力部门规定施工单位必须缴纳，应计入建筑安装工程造价的费用。

(9) 税金 (Tax)：指按照国家税法规定，应计入建筑安装工程造价内的营业税、城市维护建设税、教育费附加以及地方教育费附加。

第九条 标底编制

【条文】第九条 招标标底应当依据工程计价有关规定和市场价格信息等编制。

【要旨】本条是标底的编制依据，为保留条款，对标底的编制依据作了明确规定，与107号部令第六条基本保持一致。

【释义】标底编制依据的规定主要考虑到我国现阶段国有和非国有资金投资建筑工程招标可差异化管理的实际情况，建筑工程施工招标编制标底仍可作为非国有资金投资项目发包人控制投资、进度和保证工程质量的一项措施。《招标投标法》第四十条中规定了对投标文件进行评审时，设有标底的，应当参考标底的情况。《招标投标法实施条例》第二十七条规定：“招标人可以自行决定是否编制标底。一个招标项目只能有一个标底。标底必须保密。接受委托编制标底的中介机构不得参加受托编制标底项目的投标，也不得为该项目的投标人编制投标文件或者提供咨询。”工程招标设置标底，本意是为了控制支出预算和保证质量。因此，本次修订没有取消这一做法，要求标底的编制应依据工程计价相关规定和市场价格信息，以保证标底的编制科学合理和准确，这对规范当前招投标市场中普

遍存在盲目压价计价行为也有一定的意义。

一般来说，招标标底的编制应依据国务院和省、自治区、直辖市人民政府住房和城乡建设主管部门制定的工程造价计价办法及其他有关规定。其中“计价办法”主要指“四统一”内容，即统一工程量计量规则、统一项目划分、统一编码和统一计量单位。“有关规定”主要包括工、料、机消耗量定额等内容。

对制订地方实施细则的建议：地方可以结合本地实际情况，对标底编制的依据进行细化。

第十条 投标报价编制

【条文】第十条 投标报价不得低于工程成本，不得高于最高投标限价。

投标报价应当依据工程量清单、工程计价有关规定、企业定额和市场价格信息等编制。

【要旨】本条是对投标报价的编制要求，为部分修订条款。

【释义】与107号部令第七条相比，在第一款增加了对投标报价不得低于工程成本，不得高于最高投标限价的要求，这里也暗含了最高投标限价的作用。在第二款对投标报价编制依据的规定，仅是为适应清单计价的要求增加了工程量清单，未做实质性调整。

《招标投标法》第三十三条规定：投标人不得以低于成本的报价竞标。《价格法》第十四条规定，经营者不得有下列不正当价格行为：……（二）在依法降价处理鲜活商品、季节性商品、积压商品等商品外，为了排挤竞争对手或者独占市场，以低于成本的价格倾销，扰乱正常的生产经营秩序，损害国家利益或者其他经营者的合法权益。《招标投标法实施条例》第五十一条规定，有下列情形之一的，评标委员会应当否决其投标：……（五）投标报价低于成本或者高于招标文件设定的最高投标限价。依据上述法律和法规的规定，本条明确规定了对投标报价价格的原则要求，即投标报价不得低于工程成本，不得高于最高投标限价。这里的成本采用的是“工程成本”一词，未采用“成本”、“企业成本”、“企业个别成本”等无法界定和评审的词语，使得对低于成本的报价的评审具有可操作性。

对于投标报价编制依据，主要是招标人发布的招标文件及其工程量清单，同时要执行国家和地方的工程计价有关规定，其人、材、机消耗量的确定应依据企业定额，人、材、机要素价格的确定应依据市场价格，以反映企业自身的技术、管理水平以及市场竞争环境，自主参与市场竞争定价，体现建筑工程发承包价由市场形成价格的原则。

2013年版《建设工程工程量清单计价规范》有关投标报价编制修订依据如下：

- （1）本规范（《建设工程工程量清单计价规范》）；
- （2）国家或省级、行业建设主管部门颁发的计价办法；
- （3）企业定额，国家或省级、行业建设主管部门颁发的计价定额和计价办法；
- （4）招标文件、招标工程量清单及其补充通知、答疑纪要；
- （5）建设工程设计文件及相关资料；
- （6）施工现场情况、工程特点及投标时拟定的施工组织设计或施工方案；
- （7）与建设项目相关的标准、规范等技术资料；

- (8) 市场价格信息或工程造价管理机构发布的工程造价信息；
- (9) 其他的相关资料。

对制订地方实施细则的建议：地方可结合本地区的实际情况，针对企业投标报价的要求，尤其是在计价依据方面如何使用地方的计价依据对本条款进行适当细化，但不得干预企业依据自身实力报价与竞争，以体现竞争形成工程价格这一基本原则。

【名词解释】

(1) 工程成本 (Construction Cost)：指承包人为实施合同工程并达到质量标准，在确保安全施工的前提下，必须消耗或使用的人工、材料、工程设备、施工机械台班及其管理等方面发生的费用和按规定缴纳的规费和税金。“工程成本”是一特定术语，最早出现于《建设工程工程量清单计价规范》中。工程建设的目标是承包人按照设计、施工验收规范和有关强制性标准，依据合同约定进行施工，完成合同工程并达到合同约定的质量标准。为实现这一目标，承包人在确保安全施工的前提下，必须消耗或使用相应的人工、材料和工程设备、施工机械台班，并消耗为其施工管理所发生的费用和按照法律法规规定缴纳的规费和税金，构成承包人施工完成合同工程（项目）的工程成本，不是企业的个别成本。

(2) 企业定额 (Corporate Rate)：指施工单位根据本企业的施工技术、机械装备和管理水平而编制的人工、材料和施工机械台班等的消耗量标准。

第十一条 否决投标

【条文】第十一条 投标报价低于工程成本或者高于最高投标限价总价的，评标委员会应当否决投标人的投标。

对是否低于工程成本报价的异议，评标委员会可以参照国务院住房城乡建设主管部门和省、自治区、直辖市人民政府住房城乡建设主管部门发布的有关规定进行评审。

【要旨】本条为否决投标的有关规定，投标报价低于工程成本或者高于最高投标限价总价的，应当否决投标人的投标。

【释义】本条是对 107 号部令第十条的修订，与《办法》第十条的制定依据是一致的。目的—是为了防止由于过低的成本报价中标的不规范行为导致偷工减料、工程质量低劣现象发生；二是要通过要最高投标限价，遏制高价围标。进一步明确了对否决低于工程成本或者高于最高投标限价的投标报价的评审主体和评审依据。

本条首先明确了否决低于工程成本或者高于最高投标限价总价的投标报价的决策权是评标委员会，这符合《招标投标法实施条例》第三十七条（评标由招标人依法组建的评标委员会负责）以及《招标投标法实施条例》第四十九条（评标委员会成员应当依照招标投标法和本条例的规定，按照招标文件规定的评标标准和方法，客观、公正地对投标文件提出评审意见）的有关规定。其次是强调了评审委员会对是否低于工程成本报价的异议的评审依据是参照国务院住房城乡建设主管部门和省、自治区、直辖市人民政府住房城乡建设主管部门发布的有关规定。这里用的是“参照”一词，因为投标报价的最主要依据是企业定额和市场价格信息。

本条在修订过程中曾试图将低于工程成本的评定问题进一步细化，并列入条文中，增加实际工作的可操作性。但是，因考虑各地情况差异较大，低于工程成本的评定问题又十

分复杂，没有形成统一的意见，最后决定由各地建设主管部门结合本地区实际情况在实施细则中体现，更具有可操作性。各地建设主管部门可以根据实际情况建立工程成本价的评定机制，定期发布各类建筑工程投标报价的最低限价指标或最低指导价幅度等，为评定投标报价是否低于成本价提供依据。对存在下列情形之一的，无相反证据情况下，一般可以评定为投标报价低于成本价：

(1) 投标报价的综合造价指标低于当地建设主管部门发布的最低限价指标的；

(2) 投标报价低于当地建设主管部门发布的招标控制价最低限价一定幅度，并经评标委员会质疑，不能进行合理说明或提供相关证明材料的；

(3) 经评标委员会评定或当地建设主管部门认定低于成本价的其他情形。

对制订地方实施细则的建议：本条是地方制订实施细则应重点考虑的内容，建议地方行政部门和工程造价管理机构根据自身的管理和公共服务能力，结合所在地计价依据发布的实际情况，对如何评定低于工程成本或者高于最高投标限价，参照删除的条款和内容，进行具体规定和尝试。

第十二条 合同订立

【条文】第十二条 招标人与中标人应当根据中标价订立合同。不实行招标投标的工程由发承包双方协商订立合同。

合同价款的有关事项由发承包双方约定，一般包括合同价款约定方式，预付工程款、工程进度款、工程竣工价款的支付和结算方式，以及合同价款的调整情形等。

【要旨】本条为合同订立的基本要求，合同价款的有关事项原则上由发承包双方约定。

【释义】合同订立原则与107号部令第十一条基本保持一致，增加了发承包双方应当在合同中约定的合同价款的确定方式、调整内容、支付和结算方式等有关事项，目的是强调在合同订立时，对合同价款的确定原则，合同价款调整、支付和结算更加明确，减少工程造价纠纷或使工程造价纠纷更易于处理。

《招标投标法》第四十六条规定：招标人和中标人应当自中标通知书发出之日起三十日内，按照招标文件和中标人的投标文件订立书面合同。招标人和中标人不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议。因此，实行招标的工程招标人与中标人应当根据中标人的投标文件，以中标价为准来订立合同。对于不实行招标投标的工程由发承包双方协商订立合同。

《建筑法》第十五条规定：建筑工程的发包单位与承包单位应当依法订立书面合同，明确双方的权利和义务。《合同法》第二百七十五条规定：施工合同的内容包括工程范围、建设工期、中间交工工程的开工和竣工时间、工程质量、工程造价、技术资料交付时间、材料和设备供应责任、拨款和结算、竣工验收、质量保修范围和质量保证期、双方相互协作等条款。《建筑法》和《合同法》虽然对发承包双方订立合同有要求，但均不详细。《标准施工招标文件》和2013年版《建设工程施工合同（示范文本）》对关于合同价款约定方式，预付工程款、工程进度款、工程竣工价款的支付和结算方式，以及合同价款的调整等情形的可操作性也不够强。建设工程施工合同中合同价款的确定方式、调整内容、支付和结算方式等有关事项是构成合同的实质性内容，同时合同价款的执行与监督管理也是工

程发承包计价管理中的重要环节。目前，发承包双方对采用施工合同形式、合同中有关合同价款确定与调整、工程款支付与结算等了解不深，缺乏重视和自我保护意识，合同中经常出现不合理条款，发承包双方在合同中对有关风险和责任的约定，合同执行中对有关工程变更、价格的变化等因素未能及时对合同进行调整和补充，导致合同执行过程中产生大量的纠纷。为避免纠纷，《办法》就此作了详细的规定，以下数条均是对此原则规定的展示，这也是《办法》在制订时提出的要“细化合同价款的调整内容，完善工程款支付措施，防止工程款拖欠”的重要目的之一。

2013年版的《建设工程工程量清单计价规范》中有关发承包双方应在合同条款中对工程造价的约定事项比较全面，其明确发承包双方应在合同条款就下列事项进行约定：

- (1) 预付工程款的数额、支付时间及抵扣方式；
- (2) 安全文明施工措施的支付计划，使用要求等；
- (3) 工程计量与支付工程进度款的方式、数额及时间；
- (4) 工程价款的调整因素、方法、程序、支付及时间；
- (5) 施工索赔与现场签证的程序、金额确认与支付时间；
- (6) 承担计价风险的内容、范围以及超出约定内容、范围的调整办法；
- (7) 工程竣工价款结算编制与核对、支付及时间；
- (8) 工程质量保证金的数额、扣留方式及时间；
- (9) 违约责任以及发生工程价款争议的解决方法及时间；
- (10) 与履行合同、支付价款有关的其他事项等。

对制订地方实施细则的建议：地方可对约定事项做进一步具体规定。合同价款的确定和调整一般包括的情形有：预付工程款支付的程序、方式、数额、时限及抵扣方式；工程进度款的支付程序、方式、数额及时限；工程施工中发生变更、签证、索赔时，工程价款的调整方法、时限要求及支付方式；承担风险范围及幅度的约定，以及超出约定范围和幅度的调整办法、时限要求及支付方式；工程竣工价款的结算的程序及时限、支付方式、数额；发生工程价款纠纷的解决方法；工程质量保证（保修）金的数额、预扣方式及时限；安全措施和意外伤害保险费用；工期及工期提前或延后的奖惩办法；与履行合同、支付价款相关的担保事项等。

【名词解释】

(1) 工程预付款（Advance Payment）：指由发包人按照合同约定，在正式开工前由发包人预先支付给承包人的用于购买工程施工所需的材料和组织施工机械和人员进场的价款。

(2) 工程进度款（Progress Payment）：指发包人在合同工程施工过程中，按照合同约定对付款周期内承包人完成的合同价款给予支付的款项，也是合同价款期中结算支付。

第十三条 合同价款确定

【条文】第十三条 发承包双方在确定合同价款时，应当考虑市场环境和生产要素价格变化对合同价款的影响。

实行工程量清单计价的建筑工程，鼓励发承包双方采用单价方式确定合同价款。

建设规模较小、技术难度较低、工期较短的建筑工程，发承包双方可以采用总价方式确定合同价款。

紧急抢险、救灾以及施工技术特别复杂的建筑工程，发承包双方可以采用成本加酬金方式确定合同价款。

【要旨】本条规定了确定合同价款的三种方式：单价方式、总价方式、成本加酬金方式，并对三种方式的适用情况作了规定。

【释义】本条为合同计价方式的选用原则，为修订条款，是对107号部令第十二条、第十三条的合并与修订。本条保留了107号部令第十三条“发承包双方在确定合同价款时，应当考虑市场环境和生产要素价格变化对合同价款的影响”的内容。但对合同价的方式，将原来的固定价、可调价、成本加酬金修改为总价方式、单价方式和成本加酬金方式。

合同的分类很多，从适用范围来划分，可分为建设工程合同、运输合同、买卖合同、借款合同等；从价格是否可调整的角度来分，可分为固定价格合同和可调价格合同。但从计价方式最合理的划分是总价方式、单价方式和成本加酬金方式，这里强调了“方式”二字，是因为我们工程计价的需要，总价方式也绝非确定后不可调整的固定价格合同，只不过是在一定的条件下或范围内不调整而已；同样，单价方式也不是单价就不能调整。因为建设工程施工是一个持续进行的过程，一般周期都比较长，确定合同的计价方式更符合建设工程价格科学管理的需要，而且有真正意义上的风险共担。

实行工程量清单计价的建筑工程，鼓励发承包双方采用单价方式确定合同价款。单价方式主要是指发承包双方约定以工程量清单及其综合单价进行合同价款计算、调整和结算。合同中的工程量清单项目综合单价在约定条件下一般是相对固定的，只有超出一定的风险范围或发生变化方可调整，而工程量在合同价款支付和结算时按照合同中的约定应予以计量且按实际完成的工程量进行调整。因单价方式适用于任何工程，尤其是采用工程量清单计价的工程，单价方式是其最主要的特征，因此本条第二款确定为鼓励性条款。

总价方式是指发承包双方约定以施工图及其预算和有关条件进行合同价款计算、调整和确认的建设工程施工合同。总价合同除工程变更外，一般在约定的施工图纸范围内合同总价不作调整，因此适用于施工图纸已经完善，且建设规模较小、技术难度较低、工期较短的建筑工程。同时发承包双方应在专用合同条款中约定总价包含的风险范围和风险费用的计算方法，并约定风险范围以外的合同价格的调整方法。

成本加酬金方式是指发承包双方约定，以施工工程成本再加合同约定一定比例或一定额度的酬金进行合同价款计算、调整和确认的建设工程施工合同。所谓成本加酬金合同，承包人是不承担任何要素价格变化风险的合同，一般也难以体现竞争性，因此适用于时间紧迫，来不及进行详细计划的抢险、救灾工程，以及工程施工技术特别复杂的工程。

对制订地方实施细则的建议：本条在地方制订实施细则时可进行细化，对单价方式、总价方式、成本加酬金方式在本地区的具体适用对象和范围进行详细规定，如对“建设规模较小、技术难度较低、工期较短”进行具体化的规定。

【名词解释】单价合同、总价合同、成本加酬金合同与本条表达的单价方式、总价方式、成本加酬金方式意思基本一致。