

《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

《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

图书在版编目 (CIP) 数据

《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. —北京: 中国计划出版社, 2014. 4
ISBN 978-7-80242-955-0

I. ①建… II. ①中… III. ①建筑造价管理—法律解释—中国 IV. ①D922. 297. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 026538 号

《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

中国计划出版社出版

网址: www.jhpress.com

地址: 北京市西城区木樨地北里甲 11 号国宏大厦 C 座 3 层

邮政编码: 100038 电话: (010) 63906433 (发行部)

新华书店北京发行所发行

三河富华印刷包装有限公司印刷

787mm × 1092mm 1/16 17.25 印张 415 千字

2014 年 4 月第 1 版 2014 年 4 月第 1 次印刷

印数 1—5000 册

ISBN 978-7-80242-955-0

定价: 50.00 元

版权所有 侵权必究

本书环衬使用中国计划出版社专用防伪纸, 封面贴有中国计划出版社专用防伪标, 否则为盗版书。请读者注意鉴别、监督!

侵权举报电话: (010) 63906404

如有印装质量问题, 请寄本社出版部调换

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)
吉林省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。

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。国务院住房和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资质的管理，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