

126

全国建设工程招标投标从业人员培训教材

建设工程 施工发包承包价格

全国建设工程招标投标从业人员培训教材编写委员会



A0965954

中国计划出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

建设工程施工发包承包价格/全国建设工程招标投标
从业人员培训教材编写委员会编. —北京: 中国计划出版
社, 2002. 2

全国建设工程招标投标从业人员培训教材

ISBN 7-80177-043-9

I. 建… II. 全… III. ①建筑工程—工程施工—招标—
技术培训—教材 ②建筑工程—工程施工—投标—技术培
训—教材 IV. TU723

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 004733 号

全国建设工程招标投标从业人员培训教材

建设工程施工发包承包价格

全国建设工程招标投标从业人员培训教材编写委员会

☆

中国计划出版社出版

(地址: 北京市西城区木樨地北里甲 11 号国宏大厦 C 座 4 层)

(邮政编码: 100038 电话: 63906413 63906414)

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

787×1092 毫米 1/16 17.5 印张 418 千字

2002 年 2 月第一版 2002 年 2 月第一次印刷

印数 1—10100 册

☆

ISBN 7-80177-043-9/TU·026

定价: 38.00 元

全国建设工程招标投标从业人员培训教材

编写委员会

主 任：张鲁风 年福礼

成 员：（按姓氏笔划排序）

丛培经 江 华 曲修山 刘 哲

刘新锋 顾祖惠 徐崇禄 黄文杰

《建设工程施工发包承包价格》

编写人员名单

主 编：丛培经

副 主 编：董红梅、顾祖惠

编写人员：丛培经 合编第一、二、三、四、五、六章

董红梅 合编第一、四、八章

顾祖惠 合编第二、三、七章

李兆荣 合编第二、三、四、七章

杨戩梅 合编第五章

李 洁 合编第六章

张 鹏 合编第八章

案例提供：申献国、孙彝华、杨戩梅、黄志清

序

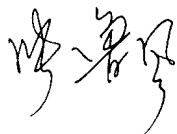
在建设领域推行建设工程招标投标制度，是建立社会主义市场经济和完善建筑市场运行机制的重要举措之一，也是贯彻落实《中华人民共和国招标投标法》的一个重要方面。为了适应推行招标投标制的需要，提高招标投标从业人员的素质及工作水平，建设部建筑市场管理司委托中国土木工程学会建筑市场与招标投标分会，邀请有关专家、教授编写了《全国建设工程招标投标从业人员培训教材》。

建设工程招标投标活动是一项专业性很强，程序比较复杂的系统工程，特别是编制招标文件、组织评标定标和起草合同等，均需具有丰富的专业知识和实践经验的专门人员去完成。我国建设工程招标投标工作起步时间不长，从事招标投标工作的人员不论是在理论方面，还是在实际操作方面，都还不能适应工程建设和建筑市场发展的需要。为此，建设部建筑市场管理司委托中国土木工程学会建筑市场与招标投标分会组织有关专家、教授编写了这套教材，以期帮助从事建设工程招标投标工作的同志提高理论和实际操作水平。

本套教材由四本书组成，分别为《建设工程招标代理法律制度》、《建设工程合同法律制度》、《建设工程招标实务》和《建设工程发包承包价格》。本套教材紧密结合建设工程招标投标活动的特点，较系统地阐述了建设工程招标投标的理论、法律知识和操作方法。本套教材可以作为建设工程招标投标从业人员培训的专用教材，也可以作为参与建设工程招标投标活动的各有关人员，以及各级政府建设行政主管部门监管人员的业务参考书；同时还可供大专院校进行建设经营管理教学的辅助资料。

本套教材凝聚了参加编写工作的专家、教授们的心血，在编写过程中还得到了不少省、自治区、直辖市建设行政主管部门及其招标投标监管机构的大力支持和帮助，在此一并表示衷心的感谢！

本套教材虽经反复征求意见和修改，仍难免会有不妥之处，随着建设工程招标投标制度的不断发展，这套教材也会存在不尽完善之处，希望广大读者提出宝贵意见。



二〇〇一年十月

前 言

价格机制是建筑市场的主要机制之一，它与供求机制和竞争机制有着相互联系和相互制约的密切关系，因此，建设工程施工发包承包价格就成为建筑市场中发包人和承包人在进行建设工程施工招标和投标活动中受到高度重视的焦点问题，自然也是招标代理人员进行招标代理服务的重要内容。编写本书的目的就是为建设工程施工招标投标从业人员提供一本全面学习有关建设工程施工发包承包价格知识的教材。

根据建设工程施工发包承包价格知识体系的构成及招标投标人员的需要，本教材由8个部分组成：《中华人民共和国价格法》等与建设工程施工发包承包价格相关的法律制度；建设工程施工发包承包的基本理论；建设工程施工发包承包价格构成；建设工程施工发包承包价格的计算依据和价格分类；建设工程施工招标标底价格；建设工程施工投标报价方法；建设工程施工工程价款的管理；建设工程施工发包承包价格管理的计算机应用。为了提高对招标投标从业人员的教学效果，本教材除了进行基本理论知识和计价方法的阐述外，还介绍了我国发包承包价格体制改革的成果、国外发包承包价格的主要理论和方法、有关法律法规和部门规章、招标标底和投标报价案例等，努力使本教材具有全面性、科学性、先进性、实用性和可操作性。

徐崇禄高级经济师最早对本教材进行策划，提出了编写大纲，并在编写过程中进行了自始至终的指导；建设部建筑市场管理司张鲁风司长在百忙中为本书作序；许多专家对本书的内容提出了宝贵的修改意见；编写本书还参考了许多作者的书籍和资料。在此，谨对以上所有对本书的编写提供了指导和帮助的同志表示衷心感谢。

由于作者水平和能力有限，本书一定存在不少问题和错误，欢迎专家和读者批评指正。

编 者

二〇〇一年十月

目 录

序

前言

第一章 建设工程施工发承包价格法律制度	(1)
第一节 《价格法》概述	(1)
一、《价格法》的概念	(1)
二、《价格法》立法的指导思想和目的	(2)
三、《价格法》的作用和必要性	(4)
四、《价格法》的适用范围和适用对象	(5)
五、《价格法》规定的定价形式	(5)
第二节 价格行为	(6)
一、经营者的价格行为	(6)
二、政府的定价行为	(9)
第三节 价格法律行为	(11)
一、经营者价格行为的法律规范	(11)
二、价格监督检查	(13)
三、法律责任	(14)
第四节 建设工程施工发承包价格涉及的其他相关法律规定	(15)
一、《合同法》中的规定	(15)
二、《建筑法》中的规定	(16)
三、《招标投标法》中的规定	(16)
附件 1-1 《中华人民共和国价格法》	(17)
第二章 建设工程施工发承包价格概论	(23)
第一节 工程造价管理的改革	(23)
一、工程造价管理制度发展的历史沿革	(23)
二、传统工程造价管理制度存在的问题	(24)
三、工程造价管理改革的状况	(25)
四、工程造价管理改革规划	(28)
第二节 建设工程施工发承包价格的性质及特点	(29)
一、建设工程施工发承包价格的概念	(29)
二、建设工程施工发承包价格的性质	(30)
三、建设工程施工发承包价格的特点	(30)
第三节 建设工程施工发承包计价管理概述	(32)

一、制定工程施工发包与承包计价管理办法的意义	(32)
二、工程施工发包与承包计价管理范围	(33)
三、工程施工发包与承包计价管理责任	(33)
第四节 建设工程施工发包承包价格影响因素	(35)
一、工程价格构成要素的影响	(35)
二、市场条件的影响	(36)
三、经营管理因素的影响	(37)
四、其他影响因素	(37)
附件 2-1 《建设工程施工发包与承包计价管理办法》(中华人民共和国建设部令第 107 号)	(38)

第三章 建设工程施工发包承包价格构成	(41)
第一节 建设工程施工发包承包价格构成概述	(41)
一、建设工程施工发包承包价格构成的理论依据	(41)
二、建设工程施工发包承包价格构成要素	(44)
三、我国现行建设工程施工发包承包价格的构成框架	(45)
第二节 直接工程费的构成及计算	(46)
一、直接费	(46)
二、其他直接费	(50)
三、现场经费	(51)
第三节 间接费的构成及计算	(52)
一、企业管理费	(52)
二、财务费用	(53)
三、其他费用	(53)
第四节 利润及税金的构成及计算	(53)
一、利润	(53)
二、税金	(54)
第五节 国外工程施工发包承包价格的构成	(55)
一、价格构成	(55)
二、费用的组成形式和分摊比例	(57)
附件 3-1 《关于调整建筑安装工程费用项目组成的若干规定》(建标 [1993] 894 号)	(58)

第四章 建设工程施工发包承包价格的计算依据和价格分类	(63)
第一节 工程量计算规则	(63)
一、制定统一工程量计算规则的意义和作用	(63)
二、建筑面积计算规则	(64)
三、建筑工程预算工程量计算规则	(66)
第二节 建设工程定额	(71)

一、定额的概念	(71)
二、定额的地位和作用	(72)
三、建设工程定额体系	(72)
四、基础定额	(74)
第三节 工程价格信息	(80)
一、工程价格信息管理概述	(80)
二、工程单价信息和费用信息	(83)
三、工程价格指数	(84)
四、国外工程价格信息管理简介	(84)
第四节 工程施工发包承包价格分类	(85)
一、标底价格	(86)
二、投标报价	(86)
三、评标定价	(87)
四、直接发包价格	(87)
五、合同价格	(88)
六、竣工结算价格	(94)
第五节 工程施工发包承包计价方法	(94)
一、工料单价法	(95)
二、综合单价法	(96)

第五章 建设工程施工招标标底价格

第一节 建设工程施工招标标底价格概述

一、标底价格的概念和作用	(99)
二、标底价格的编制原则	(100)
三、标底价格的编制依据	(100)
四、工程量清单	(102)

第二节 标底的编审程序与内容

一、标底的类型	(106)
二、标底价格编审程序与内容	(107)
三、标底价格的编审说明	(108)
四、特殊施工方法及现场条件	(108)
五、标底价格表格	(109)

第三节 标底价格的编制方法

一、标底价格编制方法综述	(115)
二、计算工程量和编制工程量清单	(115)
三、利用工程量清单编制标底价格	(119)
四、高级建筑装饰工程标底的编制方法	(130)
五、“三资”工程标底的编制方法	(131)

第四节 标底的审查与应用

一、标底的审查	(132)
二、用标底价评标	(135)
附件 5-1 塔七住宅及辅楼招标文件	(136)
附件 5-2 塔七住宅及辅楼评标办法	(142)
附件 5-3 塔七住宅及辅楼工程标底	(146)
附件 5-4 ××路东段市政工程招标文件及标底	(153)
附件 5-5 《评标委员会和评标方法暂行规定》(七部委令第 12 号)	(162)
第六章 建设工程施工投标报价方法	(169)
第一节 工程施工投标报价程序	(169)
一、投标报价前期工作	(169)
二、投标报价工作	(171)
三、承包人价格风险的防范	(173)
第二节 工程投标报价的计算	(176)
一、投标报价计算的依据	(176)
二、劳务单价计算	(176)
三、施工机械使用价格计算	(178)
四、材料设备价格计算	(179)
五、分包工程价格计算	(179)
六、消耗量的测算方法	(180)
七、利用工程量清单编制投标报价	(185)
第三节 投标项目选择的定量分析	(190)
一、评分法	(190)
二、决策树法	(192)
三、线性规划法	(195)
第四节 投标报价策略与决策	(196)
一、投标报价策略和投标决策概述	(196)
二、投标信息的取得及分析	(199)
三、报价分析与决策	(200)
四、投标技巧	(203)
附件 6-1 ××车间建筑工程报价	(206)
第七章 建设工程施工工程价款的管理	(221)
第一节 工程预付款和工程进度款	(221)
一、工程预付款	(221)
二、工程进度款	(223)
第二节 工程变更价款和施工索赔价款	(230)
一、工程变更价款	(231)
二、施工索赔价款	(234)

第三节 竣工结算	(238)
一、竣工结算概述	(238)
二、竣工结算方法	(240)
三、竣工结算的审查与监督	(243)
第八章 建设工程施工发包承包价格管理的计算机应用	(249)
第一节 计算机基本知识	(249)
一、计算机的特点	(249)
二、计算机的应用领域	(249)
三、计算机系统的组成	(250)
四、计算机操作系统	(250)
五、Word 字处理软件和 Excel 电子表格软件	(251)
六、计算机网络	(252)
第二节 计算机应用	(252)
一、定额编制软件	(253)
二、工程施工发包承包价格应用软件	(253)
三、工程价格信息资料积累	(254)
四、计算机在工程价格应用中存在的问题与展望	(255)
第三节 利用计算机形成工程施工发包承包价格	(257)
一、综述	(257)
二、编制建筑工程标底价格	(258)
三、单项工程施工发包承包价格编制	(260)
四、项目数据的保存及打印	(260)
五、标底计算打印表	(261)

第一章 建设工程施工发包承包价格法律制度

第一节 《价格法》概述

一、《价格法》的概念

(一) 价格

价格是价值的货币表现。《中华人民共和国价格法》(以下简称《价格法》)所指的“价格”包括商品价格及服务价格。商品价格是指各类有形产品和无形资产的价格,建筑产品价格属有形产品价格,地产价格、科技产品价格、信息产品价格也属于有形产品价格,而专利权、非专利技术权、商标权、土地使用权等的价格,属于无形资产价格;服务价格是指各类有偿服务的收费,是服务或劳务交换价值的货币表现形式,包括经营性收费、事业性收费、行政性收费等。商品的价格是变动的。商品价格的变动,既取决于商品价值的变动,也取决于货币价值的变动。在商品价值不变的条件下,商品价格与货币价值的变化成反比;货币价值如果降低一半,商品价格要上涨一倍;反之,如果货币价值增长一倍,商品价格会下降一半。在商品的价值同货币的价值同时依同一方向、同一比例上升或下降时,商品价格将保持不变。在商品价值同货币价值同时依同一方向但不同程度变化,或者以相反的方向变化时,商品价格就会相应地出现各种不同的变化。这里所指的货币,是指能够充当一般等价物的商品,即金或银。这里所指的“价值”,从质上说,是指价值的实体是无差别的人类劳动的凝结;从量上来说,是指商品生产中耗费的人类一般劳动量,即在社会平均的劳动熟练程度和劳动强度下制造某种使用价值所需要的劳动时间(即社会必要劳动时间)。价格的变化还取决于供求关系:当商品的供给量与需求量平衡时,商品就会按照与价值一致的价格在市场上出售;当商品的供给量发生变化而需求量不变,即供过于求或供不应求时,市场价格就会与价值发生偏离,市场价格或低于价值或高于价值。当商品的供给量不变,而需求量发生变化,即供不应求或供过于求时,市场价格也会与价值发生偏离,市场价格或高于价值或低于价值。当供给量与需求量都发生变化,则变化的方向相同或相反,变化程度是否一致时,可能分别发生价格高于或低于价值的各种情况。价格与价值偏离是一种经常现象,因为供求之间的不平衡是绝对的。在马克思主义者看来,商品价格由产品成本、税金和利润组成。

西方的价格理论不同于马克思的价值与价格理论。在分析价格时,只考虑供给和需求的作用,是没有价值的价格理论。

(二) 《价格法》

《价格法》是一种部门法,指价格的立法体系,即国家用来调整经济活动中产生的价

格关系的法律规范的总称。价格法律规范按其效力的不同可分为三个层次：由全国人民代表大会及其常委会颁发的是价格法律，《价格法》是最重要的，也是整个价格法律体系的基本法；由国务院颁发或转发的及由地方人大颁发的是价格法规；由国务院价格主管部门和国务院有关部门颁发的及由地方人民政府颁发的是价格规章。一般意义上的价格法，是指狭义上的价格法，即由全国人民代表大会常务委员会制定和颁发的价格法律。本文所指的《价格法》就是狭义上的价格法。

《价格法》是1997年12月29日第八届全国人民代表大会常务委员会第29次会议通过，并由江泽民主席以第92号主席令发布的，自1998年5月1日起施行。该法共7章48条：第一章是总则，共5条，规定了立法目的、适用范围、适用对象、价格机制的具体内容、定价形式、定价原则以及价格工作机构及其职责。第二章是经营者的价格行为，共8条，规定了经营者的定价原则、依据、价格活动权利及有关禁止性规定等。第三章是政府的定价行为，共8条，规定了政府的定价范围、依据、权限及有关规定。第四章是价格总水平调控，共7条，规定了制定价格总水平的依据、方法、手段和措施。第五章是价格监督检查，共6条，规定了价格监督、检查的主体及其职权，有关纪律和要求。第六章是法律责任，共8条，规定了经营者、政府、价格工作人员等违反价格法的法律责任。第七章是附则，共2条，规定了国家行政机关的收费、不适用本法的价格内容，以及价格法的施行日期。

二、《价格法》立法的指导思想和目的

（一）指导思想

《价格法》立法的指导思想是适应社会主义市场经济要求，建立和完善社会主义市场经济价格机制。这也是价格改革的主要目标。具体表现在以下三个方面：

第一，是把握一个核心，即适应社会主义市场经济体制要求，建立和完善宏观经济调控下主要由市场形成价格的机制。围绕这一核心，确立市场调节价在新的价格形成机制中的主导地位，全面赋予经营者的价格权利和义务，政府对价格实行宏观调控和必要的适度干预，并明确了法律程序。

第二，巩固价格改革成果，促进价格改革深化。价格改革已经经历了19年，积累了很多成功经验，如明确了适宜市场竞争中形成的价格都由经营者自主定价，政府指导价和政府定价只适用于公益性、自然垄断性及不适宜竞争的商品和服务项目。许多经验成为《价格法》的重要内容。

第三，规范价格行为，发挥价格合理配置资源的作用，稳定市场价格总水平，保护消费者和经营者的合法权益，促进社会主义市场经济健康发展。在这一思想指导下，明确了定价主体的法律责任，强化对价格的全面监督。

（二）《价格法》的立法目的

《价格法》立法的根本目的是保障社会主义市场经济健康发展。在市场经济社会中，价格关系是一切经济利益关系的焦点，价格行为是一切经济行为的核心。价格是市场优化配置资源的手段。社会主义市场经济的实质是政府调控市场，市场形成价格，价格引导资源配置的经济运行机制。在市场经济条件下，价值规律对社会生产、流通、分配和消费的调节作用，是通过市场机制来实现的，而价格机制是市场机制的核心，市场的改善和优化

资源配置作用是通过价格机制实现的。能否建立起社会主义市场经济体制，在一定意义上取决于能否建立、健全新的价格形成机制和价格调控机制。以法律手段规范市场主体行为，创造市场价格机制正常运转的必要条件，提高配置资源效率，规范政府行为，保障价格调控措施的科学性和有效性，提高宏观调控效果，必须进行价格立法。《价格法》的直接立法目的有4个：

1. 规范价格行为。市场价格机制是一种以市场竞争为基础的，通过定价主体的决策行为而形成的价格机制，因此需要围绕市场运行的各个环节，制定出相应的维护和促进市场竞争的法律规范，从而使市场主体依法经营，参与公平竞争，自觉地规范价格行为。政府则依法监督，维护公平竞争，制止不正当的价格行为。

在社会主义条件下，价格法制调控与制衡作用于社会经济关系的基点是效率、竞争和秩序。效率是价格法制调控的最终目的，竞争是提高效率的有效手段，秩序则是实现效率、促进竞争的必要条件。三者的保障就是法律规范。

2. 发挥价格合理配置资源的作用。资源配置是经济生活中最中心的问题。它存在着资源有限，需求众多而无限的矛盾。资源配置就是把有限的资源配置到社会需要的众多领域、部门、产品和劳务的生产上去，以产生最佳效益，最大限度地满足社会的需求。市场机制合理配置资源的作用，是以价格职能的正常发挥为前提的，价格职能的正常发挥又是以价格能够及时与正确地反映劳动消耗、供求状况和资源稀缺程度的变化为条件的。价格的变动造成了价格比价关系，反映了市场供求，调节了经济利益，引导供求双方作出决策，使资源发生配置。这种价格形成变动以及所导致的资源配置过程，就是市场价格机制。供给方内部的竞争使价格下降；需求方内部的竞争使价格上升；供大于求，价格下跌；供不应求，价格上涨；价格上升，刺激供给增加，需求减少；价格下降，则刺激需求增加，供给减少。正是这种供求与价格的彼此作用，使价格趋向于价值，使供求趋于平衡，资源得到合理配置。这就是市场机制配置资源的作用。

3. 稳定市场价格总水平。价格总水平是指一定时期内全社会所有商品和服务的价格的综合平均水平，它通过价格总指数来表现。价格总水平是价格运动的综合反映，既反映宏观经济运行状况，又能积极作用于微观经济领域，调节企业和居民的经济行为。稳定市场价格总水平是指价格总水平的相对稳定或基本稳定。稳定价格总水平包括三方面内容：一是价格总水平在相邻时期允许有较小的变动，在波动中求稳定；二是不排除某些具体商品价格有较大幅度变动，但应以不严重推动价格总水平上升为限；三是指稳定最终产品中人民基本生活消费品的价格及重要的资源价格。价格总水平基本稳定有三个数量界限，即：价格上涨的幅度不超过经济增长率，不超过人们工资收入增长的幅度，不超过银行存款的利率。由于价格总水平受社会总供给、总需求、货币供给、利率、汇率、财政收支、经济增长、国际收支和产业结构等诸多宏观经济变量的制约和影响，受自己独特的运行规律所支配，故价格总水平的波动是必然的。关键在于怎样把它控制在社会经济所能承受的适度范围内，尽量减少其不利影响。但是，价格机制并不能自动实现其均衡增长；相反，由于价格机制在资源配置中调节作用的自发性和滞后性，往往加剧价格和经济的波动，给社会经济发展带来巨大损失，所以理所当然地需要国家宏观调控加以弥补。稳定价格总水平作为我国宏观调控的首要目标，自然也成为价格立法的重要目的。

4. 保护消费者和经营者的合法权益。这是《价格法》的主要立法宗旨之一。《价格

法》对维护广大消费者的价格权益作出了明确规定，明确了消费者在价格活动中的地位 and 参与定价的权利；要求政府在制定关系群众切身利益的商品价格时，既要听取经营者的意见，又要听取消费者的意见。消费者有权对各种价格活动进行监督，对价格违法行为进行举报，并受到价格部门的保护。《价格法》使直接生产经营者能够根据市场价格和供求变化自主定价，灵活决定生产经营活动。《价格法》明确了合法与非法的界限，有利于企业自主经营、自我约束、自我发展。

三、《价格法》的作用和必要性

（一）《价格法》的作用

《价格法》作为市场管理、市场交易和宏观调控的法律规范，在社会主义市场经济法律体系中占有重要的地位。它在社会主义市场经济法律体系中体现了以下几个方面的重要作用：

1. 保障市场经济活动得以健康有序地进行，促进市场经济的发展。《价格法》规定了定价主体（经营者和政府）的定价行为规则和界限，明确了哪些价格行为是合法的、受法律保护的，哪些价格行为属不正当的、违反公平竞争和诚实信用原则、是属法律禁止的。通过依法制止和惩处价格违法行为，规范市场价格秩序，维护社会主义市场的公平、公正原则，进行正当竞争，使市场经济活动健康、有序地进行。

2. 把政府对市场价格的直接干预限制在一定而必要的范围内，通过法律的和经济的手段对市场价格总水平进行宏观调控，既避免了政府的过度干预，又有利于市场的规范化。

3. 通过依法监督检查和惩处违法价格行为，保护消费者和其他经营者的合法权益。在现代市场经济中，一般来说，消费者的经济实力弱小，商品知识少于经营者，选购商品往往凭个人兴趣、喜好和经济能力决策；而各经营者中由于经济实力不等，在商品交易中的地位和优劣程度不同，因此往往采用一些利己而损害消费者利益的不正当竞争手段。《价格法》的制定，正是为了保护消费者的合法权益，惩治经营者的不法价格行为，协调经营者之间、经营者与消费者之间的利益关系，从而保障社会主义市场经济的健康发展。

（二）《价格法》的必要性

《价格法》的作用决定了其必要性。归纳起来，制定《价格法》的必要性有三点：

1. 创造价格合理形成的公平环境，优化市场的资源配置。这是因为，市场配置资源的作用主要是通过反映市场供求和资源稀缺程度的价格信号引导实现的；形成合理价格的基本条件是要有一个公平竞争的市场环境，而公平竞争的市场环境又必须通过法律进行规范；在计划经济向市场经济过渡的时期内，由于市场机制不完善，市场竞争不充分，流通秩序混乱，经营者价格行为不规范，使市场价格的形成缺乏良好环境和完善市场机制的有效制约，因此，需要有价格法来促进市场竞争环境的形成，强化对价格行为的规范。

2. 规范市场秩序，保护经营者和消费者的正当权益，推动企业建立现代企业制度。在市场经济下，绝大多数商品和服务实行市场调节价，由经营者自主定价，应当保障经营者的价格自主权；但是目前市场价格行为很不规范，违法的价格行为比较普遍且有的非常严重，必须通过法律手段加以约束。没有法律约束，市场主体很可能不择手段地牟取暴利。有了价格法律，便可以遏制非法牟利行为，引导企业采取合法经营、加强管理、改革

体制、建立现代企业制度、降低成本、更新产品、创造新技术等手段合法营利。

3. 增强政府调控价格的能力，加强和改善宏观调控。社会主义市场经济是社会化大生产和社会主义制度相结合的市场经济，既要体现社会主义制度的优越性，又要发挥市场经济的优势。政府调控价格可以弥补市场价格自发性、盲目性、滞后性的不足，可以从全局考虑社会的整体利益和长期利益，坚持效率和公平原则；同时也避免大包大揽，干预过多，侵犯经营者自主权的行为产生。制定价格法无疑对政府的价格行为是有力的规范手段。

四、《价格法》的适用范围和适用对象

（一）适用范围

《价格法》的适用范围是指《价格法》在哪些范围发生效力，包括时间上的效力、空间上的效力、行为主体效力和行为客体效力。

《价格法》的时间效力，指《价格法》生效、失效时间以及对其生效前的行为是否具有溯及既往的效力。《价格法》的第四十八条规定：“本法自1998年5月1日起施行”。

《价格法》的空间效力，在其第二条中作了说明：“在中华人民共和国内发生的价格行为，适用本法”，即在全国范围内适用，但港、澳、台地区不在实施之列。外籍人员在我国境内的价格行为，外商在我国租用土地范围内的价格行为，各类外商投资企业在我国管辖范围内的价格行为，均适用本法。地方性价格法规不得与《价格法》相抵触。

（二）适用对象

《价格法》的适用对象是价格行为。政府、经营者和消费者等各类市场主体的价格行为均适用《价格法》。

上述价格行为包括：经营者的定价、标价、价格评估、价格鉴证等价格行为；政府的价格管理、价格调控、价格监督检查等价格行为；消费者参与定价和监督价格等价格行为。价格行为的客体是价格。在市场经济条件下，价格的范畴很广，消费品和生产资料等有形产品有价格，生产服务和生活服务也有价格；技术图纸等有载体的产品有价格，咨询、策划等无载体的“产品”也有价格。凡是劳动的产物均有价格。土地虽然不是劳动产品，但它的使用可以产生价值，获得土地使用权即意味着获得一定资产（无形资产），故是一种“特殊”商品，也有价格。由于利率、汇率、保险费率、证券及期货价格有很大的特殊性，需要有专门的法律规定，故《价格法》将价格的范围限定在商品价格和服务价格。

五、《价格法》规定的定价形式

定价形式是由国家经济体制和价格管理体制决定的，也是价格政策作用于商品价格的结果，反映了价格形成的基础。

定价形式的核心是定价权的归属问题。依照定价主体的不同，《价格法》第三条规定了我国“大多数商品和服务价格实行市场调节价，极少数商品和服务价格实行政府指导价或者政府定价”。

（一）市场调节价

市场调节价，是指由经营者自主制定，通过市场竞争形成的价格。市场调节价在市场

价格机制中占主导地位。通过招标投标后形成的工程发包承包价格，就是一种市场调节价。

（二）政府指导价

政府指导价，是指依照《价格法》规定，由政府价格主管部门或其他有关部门，按照定价权限和范围规定基准价及其浮动幅度，指导经营者制定的价格。政府指导价是一种具有双重定价主体的价格形式。这双重主体即政府和经营者。基准价也叫中准价，是确定价格时作为计算依据的价格，政府通过制定基准价和浮动幅度，达到控制价格水平的目的。经营者可以在政府规定的基准价和浮动幅度内灵活地制定调整价格。所以，政府指导价既体现了国家行政定价强制性的一面，又体现了经营者定价相对灵活性的一面。但是《价格法》并没有规定最高限价和最低限价。基准价和浮动幅度形成了一个价格区间，故具体价格水平是有边界的、可控的。

（三）政府定价

政府定价，是指依照《价格法》的规定，由政府价格主管部门或其他有关部门，按照定价权限和范围制定的价格。政府定价的主体是政府，价格具有强制性，属于行政定价性质。凡实行政府定价的商品价格和服务价格，不经价格主管部门批准，任何单位和个人都无权变动。

制定政府指导价和政府定价的权限和范围的依据是定价目录。定价目录也是国家宏观经济调控的重要形式。《价格法》第十九条规定，“中央定价目录由国务院价格主管部门制定、修订，报国务院批准后公布。地方定价目录由省、自治区、直辖市人民政府价格主管部门按照中央定价目录规定的定价权限和具体适用范围制定，经本级人民政府审核同意，报国务院价格主管部门审定后公布。省、自治区、直辖市人民政府以下各级地方人民政府，不得制定定价目录。”

第二节 价 格 行 为

一、经营者的价格行为

（一）经营者

经营者是指从事生产、经营商品或者提供有偿服务的法人、其他经营组织和个人。

法人是具有民事权力能力和民事行为能力，并依法享有民事权利和承担民事义务的组织，包括企业法人、机关事业法人和社会团体法人。法人必须具备四个条件：第一，法人必须是依法成立的社会组织；第二，法人必须具有必要的财产和经费；第三，法人有自己的名称、机构和场所；第四，法人以自己的名义享有民事权利和承担民事义务。

其他经济组织通常是指具有一定生产经营能力，但是不具备法人条件，由工商行政管理机关发给营业执照的经济组织。主要包括法人的部分分支机构、半紧密型联营企业、私营企业中的独资企业和合伙企业等。

个人主要包括城乡个体工商户和从事农业产品交换的个体农民。

经营者向社会提供的商品，有有形商品和无形商品。无形商品有科技、专利等。公民、法人或其他组织向市场提供智力成果，如作品、技术、专利，故也是《价格法》中的“经营者”。

（二）经营者制定价格的基本原则和依据

1. 经营者定价的范围。经营者定价的对象是市场调节价。哪些商品实行市场调节价呢？总的标准是该商品适宜于在市场竞争中形成价格，这样的商品在实践中有三个判断依据：

一是垄断程度。凡宜于也能够形成市场竞争的商品和服务，应放开价格，实行市场调节价。

二是资源约束程度。凡资源约束相对较小，供给的价格弹性相对较大的产品，宜放开价格，实行市场调节价。

三是重要程度。凡不是与国民经济发展和人民生活关系重大的商品价格、重要的公用事业价格、重要的公益性服务价格，其价格可以放开，在市场竞争中形成市场调节价。

所以实行市场调节价的商品是大多数。《价格法》第十八条采用了排除法进行规定，具体规定了实行政府指导价和政府定价的范围有5类，除此之外都可采用市场调节价。然而定价范围不是一成不变的，要根据商品本身条件变化、生产发展、市场发育的情况及政治经济形势的需要，适时灵活掌握。

2. 经营者定价的基本原则。经营者制定价格并不是随心所欲的，而是要按照一定的原则去做。价格约束机制要求市场价格的确立，既接受市场竞争法则和效率法则的约束，又接受法制原则和道德规范的约束，使价格在市场经济中发挥积极作用，抑制和减少消极作用。经营者定价原则既体现了我国社会主义市场经济发展的内在规律要求，又是我国民法的基本原则在价格领域中的具体体现。经营者定价的基本原则有三个（《价格法》第七条）：

（1）公平原则。这个原则也是公开与合理原则。“公开”是指经营者在市场交易中，其价格行为要公之于众，不加隐蔽，明码标价，将商品的名称、品质、产地、价格、服务的内容、收费标准等，以公开标准价签的形式向消费者明示。“合理”是指制定的价格水平符合价值规律，不奇高奇低。这就要求经营者进行市场交易时，兼顾消费者、其他经营者及社会的利益，按照等价交换原则约束自身的价格行为，合理行使自己定价的权利。

（2）合法原则。是指经营者的价格活动应当符合国家价格法律、法规和规章的规定。要求交易双方地位平等。经营者不得以自身的优势强制消费者和其他经营者接受不合理、不合法的价格条件，禁止价格的违法行为。

（3）诚实信用原则。既要开诚布公，又要信守承诺。如实介绍商品，不以次充好，不以假乱真，不以合法行为掩盖违法行为，不违反协议，不违背承诺。违背诚实信用原则的价格行为不仅无效，当事人还应对由此造成的损害进行赔偿。

3. 经营者定价的基本依据。经营者定价的基本依据是生产经营成本和市场供求状况。其中生产经营成本是基本因素，供求关系是影响价格形成的现实因素。如果是市场调节价，则市场形成价格的诸多影响因素中，生产经营成本是基本因素，供求关系是最终的决定因素。只有将生产经营成本核定准确，才能制定出合理的商品价格，故加强成本核算与管理并努力降低成本，有着重要的经济和社会意义。由于价值实现必须通过流通领域，故价格的形成受供求关系的影响是必然的。供大于求，则价格下降；供不应求，则价格上涨。经营者必须根据供求关系的变化，主动调整价格，并相应调整自己的生产活动和经营活动。