


全国建设工程造价员资格考试培训教材

建设工程造价管理基础知识

 中国建设工程造价管理协会 编



中国计划出版社

全国建设工程造价员资格考试培训教材

建设工程造价管理基础知识

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

建设工程造价管理基础知识 / 中国建设工程造价管理
协会编. —北京: 中国计划出版社, 2007. 5

全国建设工程造价员资格考试培训教材

ISBN 978-7-80177-885-7

I. 建… II. 中… III. 建筑造价管理 - 技术培训 -
教材 IV. TU 723. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 039767 号

全国建设工程造价员资格考试培训教材

建设工程造价管理基础知识

中国建设工程造价管理协会 编

☆

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: 63906433 63906381)

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 16 印张 372 千字

2007 年 5 月第一版 2007 年 5 月第一次印刷

印数 1—30100 册

☆

ISBN 978-7-80177-885-7

定价: 36.00 元

《建设工程造价管理基础知识》 编审委员会名单

编委会主任：张允宽

编委会副主任：马桂芝

顾问：杨思忠

主编：谢洪学 刘伊生 李自林

主审：马桂芝

副主审：吴佐民 于庆展

编委会成员（以姓氏笔画为序）：

于业伟	马良	王智虎	木塔里甫	牛保利
宁艳芳	田光明	宁惠毅	白丽亚	刘文
刘瑞敏	刘嘉平	闫家惠	向东	安中仁
张同兴	张实现	张经纬	张晓曦	张惠民
张瑞南	张德清	严业飞	何平	李玉印
李洪林	陈小平	陈华	吴佐民	吴松
沈维春	罗兴荣	罗楨云	岳国荣	周家祥
柳亚东	赵宗信	郭建欣	郭瑜	徐成高
高宪梅	高新建	夏思阳	夏致明	谢洪学
谢葆蕾	甄兰琼	薛长立		

其他编审人员（以姓氏笔画为序）：

王雪清	乐嘉栋	李木胜	陈彪	何红锋
杨宇	杨博	张丽萍	张兴旺	周守渠
施笠	赵曙平	袁建新	曹良春	董士波
舒宇	赖铭华			

前 言

根据建设部（建标〔2005〕69号）文件精神，中国建设工程造价管理协会（以下简称中价协）对全国建设工程造价员实行统一的行业自律管理。为协调统一造价员的资格标准，中价协组织编制了《全国建设工程造价员资格考试大纲》（以下简称考试大纲），并依据考试大纲中《工程造价基础知识》科目实行全国统一水平的要求，组织编写了《建设工程造价管理基础知识》考试培训教材，供全国建设工程造价员资格考试使用。

本教材是全国建设工程造价员资格考试统一培训教材，可作为建设、设计、施工和工程咨询等单位从事工程造价的专业人员用书，也可作为高等院校工程造价专业的教学参考用书。

本教材由中价协组织工程造价行业的有关专家和教授进行编写和审查定稿，在此对参与教材编审工作以及提供资料的有关单位和个人表示衷心的感谢。

因时间紧，教材有疏漏和不当之处，恳请广大读者批评、指正。

中国建设工程造价管理协会

二〇〇七年四月

目 录

第一章 建设工程造价管理相关法规与制度	(1)
第一节 建设工程造价管理相关法律法规	(1)
第二节 建设工程造价管理制度	(15)
第二章 建设工程项目管理	(25)
第一节 建设工程项目管理概述	(25)
第二节 建设工程目标管理	(36)
第三节 建设工程项目风险管理	(40)
第三章 建设工程合同管理	(45)
第一节 合同概述	(45)
第二节 建设工程造价管理相关合同	(59)
第三节 建设工程施工合同及总承包合同管理	(63)
第四章 建设工程造价构成	(74)
第一节 建设工程造价的含义与特点	(74)
第二节 建设工程造价的内容与构成	(76)
第三节 各阶段工程造价的关系和工程造价控制	(91)
第四节 建设工程造价的计价方法	(95)
第五章 建设工程造价的计价依据	(100)
第一节 工程定额的概念与分类	(100)
第二节 工程造价计价依据的分类	(102)
第三节 预算定额、概算定额和估算指标	(105)
第四节 人工、材料、机械台班消耗量定额	(112)
第五节 人工、材料、机械台班单价及定额基价	(117)
第六节 建筑安装工程费用定额	(122)
第七节 工程建设其他费用定额	(125)
第八节 工程造价信息、资料积累与造价指数	(129)
第六章 决策和设计阶段工程造价的确定与控制	(134)
第一节 建设项目投资估算	(134)
第二节 建设项目设计概算	(143)

第三节	建设项目施工图预算	(153)
第四节	决策和设计阶段工程造价的控制	(163)
第七章	建设工程招投标与合同价款的确定	(171)
第一节	建设工程招标	(171)
第二节	建设工程招标工程量清单的编制	(177)
第三节	建设工程招标标底的编制	(183)
第四节	工程投标报价的编制方法	(188)
第五节	开标、评标与定标	(193)
第六节	合同价款的确定	(196)
第八章	建设工程施工阶段工程造价的控制与调整	(198)
第一节	施工预算与工程成本控制	(198)
第二节	工程变更与合同价的调整	(202)
第三节	工程索赔	(207)
第四节	工程价款结算	(221)
第五节	工程造价争议的解决	(227)
第九章	竣工决算的编制与保修费用的处理	(230)
第一节	竣工验收	(230)
第二节	竣工决算	(236)
第三节	新增资产的确定	(241)
第四节	建设工程质量保证（保修）金的处理	(243)

第一章 建设工程造价管理相关法规与制度

第一节 建设工程造价管理相关法律法规

一、建筑法

《中华人民共和国建筑法》（以下简称《建筑法》）主要适用于各类房屋建筑及其附属设施的建造和与其配套的线路、管道、设备的安装活动，但其中关于施工许可、建筑施工企业资质审查和建筑工程发包、承包、禁止转包，以及建筑工程监理、建筑工程安全和管理的规定，也适用于其他建设专业建筑工程的建筑活动工程。

（一）建筑许可

建筑许可包括建筑工程施工许可和从业资格两个方面。

1. 建筑工程施工许可

（1）施工许可证的申领。除国务院建设行政主管部门确定的限额以下的小型工程外，建筑工程开工前，建设单位应当按照国家有关规定向工程所在地县级以上人民政府建设行政主管部门申请领取施工许可证。按照国务院规定的权限和程序批准开工报告的建筑工程，不再领取施工许可证。

申请领取施工许可证，应当具备如下条件：①已办理建筑工程用地批准手续；②在城市规划区内的建筑工程，已取得规划许可证；③需要拆迁的，其拆迁进度符合施工要求；④已经确定建筑施工单位；⑤有满足施工需要的施工图纸及技术资料；⑥有保证工程质量和安全的具体措施；⑦建设资金已经落实；⑧法律、行政法规规定的其他条件。

（2）施工许可证的有效期限。建设单位应当自领取施工许可证之日起3个月内开工。因故不能按期开工的，应当向发证机关申请延期；延期以两次为限，每次不超过3个月。既不开工又不申请延期或者超过延期时限的，施工许可证自行废止。

（3）中止施工和恢复施工。在建的建筑工程因故中止施工的，建设单位应当自中止施工之日起1个月内，向发证机关报告，并按照规定做好建设工程的维护管理工作。

建筑工程恢复施工时，应当向发证机关报告；中止施工满1年的工程恢复施工前，建设单位应当报发证机关核验施工许可证。

按照国务院有关规定批准开工报告的建筑工程，因故不能按期开工或者中止施工的，应当及时向批准机关报告情况。因故不能按期开工超过6个月的，应当重新办理开工报告的批准手续。

2. 从业资格

(1) 单位资质。从事建筑活动的施工企业、勘察、设计和监理单位，按照其拥有的注册资本、专业技术人员、技术装备、已完成的建筑工程业绩等资质条件，划分为不同的资质等级，经资质审查合格，取得相应等级的资质证书后，方可在其资质等级许可的范围内从事建筑活动。

(2) 专业技术人员资格。从事建筑活动的专业技术人员应当依法取得相应的执业资格证书，并在执业资格证书许可的范围内从事建筑活动。

(二) 建筑工程发包与承包

1. 建筑工程发包

(1) 发包方式。建筑工程依法实行招标发包，对不适于招标发包的可以直接发包。建筑工程实行招标发包的，发包单位应当将建筑工程发包给依法中标的承包单位。建筑工程实行直接发包的，发包单位应当将建筑工程发包给具有相应资质条件的承包单位。

政府及其所属部门不得滥用行政权力，限定发包单位将招标发包的建筑工程发包给指定的承包单位。

(2) 禁止行为。提倡对建筑工程实行总承包，禁止将建筑工程肢解发包。建筑工程的发包单位可以将建筑工程的勘察、设计、施工、设备采购一并发包给一个工程总承包单位。但是，不得将应当由一个承包单位完成的建筑工程肢解成若干部分发包给几个承包单位。

按照合同约定，建筑材料、建筑构配件和设备由工程承包单位采购的，发包单位不得指定承包单位购入用于工程的建筑材料、建筑构配件和设备或者指定生产厂、供应商。

2. 建筑工程承包

(1) 承包资质。承包建筑工程的单位应当持有依法取得的资质证书，并在其资质等级许可的业务范围内承揽工程。

禁止建筑施工企业超越本企业资质等级许可的业务范围或者以任何形式用其他建筑施工企业的名义承揽工程。禁止建筑施工企业以任何方式允许其他单位或个人使用本企业的资质证书、营业执照，以本企业的名义承揽工程。

(2) 联合承包。大型建筑工程或结构复杂的建筑工程，可以由两个以上的承包单位联合共同承包。共同承包的各方对承包合同的履行承担连带责任。两个以上不同资质等级的单位实行联合共同承包的，应当按照资质等级低的单位的业务许可范围承揽工程。

(3) 工程分包。建筑工程总承包单位可以将承包工程中的部分工程发包给具有相应资质条件的分包单位。但是，除总承包合同中已约定的分包外，必须经建设单位认可。施工总承包的，建筑工程主体结构的施工必须由总承包单位自行完成。

建筑工程总承包单位按照总承包合同的约定对建设单位负责；分包单位按照分包合同的约定对总承包单位负责。总承包单位和分包单位就分包工程对建设单位承担连带责任。

(4) 禁止行为。禁止承包单位将其承包的全部建筑工程转包给他人，或将其承包的

全部建筑工程肢解以后以分包的名义分别转包给他人。禁止总承包单位将工程分包给不具备资质条件的单位。禁止分包单位将其承包的工程再分包。

(5) 建筑工程造价。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。建筑工程造价应当按照国家有关规定,由发包单位与承包单位在合同中约定。

发包单位和承包单位应当全面履行合同约定的义务。不按照合同约定履行义务的,依法承担违约责任。发包单位应当按照合同的约定,及时拨付工程款项。

(三) 建筑工程监理

国家推行建筑工程监理制度。所谓建筑工程监理,是指具有相应资质条件的工程监理单位受建设单位委托,依照法律、行政法规及有关的技术标准、设计文件和建筑工程承包合同,对承包单位在施工质量、建设工期和建设资金使用等方面,代表建设单位实施的监督管理活动。

实行监理的建筑工程,建设单位与其委托的工程监理单位应当订立书面委托监理合同。实施建筑工程监理前,建设单位应当将委托的工程监理单位、监理的内容及监理权限,书面通知被监理的建筑施工企业。

工程监理单位应当根据建设单位的委托,客观、公正地执行监理任务。工程监理人员发现工程设计不符合建筑工程质量标准或者合同约定的质量要求的,应当报告建设单位要求设计单位改正;认为工程施工不符合工程设计要求、施工技术标准和合同约定的,有权要求建筑施工企业改正。

(四) 建筑安全生产管理

建筑工程安全生产管理必须坚持安全第一、预防为主的方针,建立健全安全生产的责任制度和群防群治制度。

建筑工程设计应当符合按照国家规定制定的建筑安全规程和技术规范,保证工程的安全性能。建筑施工企业在编制施工组织设计时,应当根据建筑工程的特点制定相应的安全技术措施;对专业性较强的工程项目,应当编制专项安全施工组织设计,并采取安全技术措施。

建筑施工企业应当在施工现场采取维护安全、防范危险、预防火灾等措施;有条件的,应当对施工现场实行封闭管理。施工现场对毗邻的建筑物、构筑物和特殊作业环境可能造成损害的,建筑施工企业应当采取措施加以保护。

施工现场安全由建筑施工企业负责。实行施工总承包的,由总承包单位负责。分包单位向总承包单位负责,服从总承包单位对施工现场的安全生产管理。建筑施工企业必须为从事危险作业的职工办理意外伤害保险,支付保险费。

涉及建筑主体和承重结构变动的装修工程,建设单位应当在施工前委托原设计单位或者具有相应资质条件的设计单位提出设计方案;没有设计方案的,不得施工。房屋拆除应当由具备保证安全条件的建筑施工单位承担,由建筑施工单位负责人对安全负责。

（五）建筑工程质量管理

建设单位不得以任何理由，要求建筑设计单位或建筑施工单位违反法律、行政法规和建筑工程质量、安全标准，降低工程质量，建筑设计单位和建筑施工单位应当拒绝建设单位的此类要求。

建筑工程的勘察、设计单位必须对其勘察、设计的质量负责。勘察、设计文件应当符合有关法律、行政法规的规定，建筑工程质量、安全标准，建筑工程勘察、设计技术规范以及合同的约定。设计文件选用的建筑材料、建筑构配件和设备，应当注明其规格、型号、性能等技术指标，其质量要求必须符合国家规定的标准。建筑设计单位对设计文件选用的建筑材料、建筑构配件和设备，不得指定生产厂、供应商。

建筑施工企业对工程的施工质量负责。建筑施工企业必须按照工程设计图纸和施工技术标准施工，不得偷工减料。工程设计的修改由原设计单位负责，建筑施工企业不得擅自修改工程设计。建筑施工企业必须按照工程设计要求、施工技术标准 and 合同的约定，对建筑材料、构配件和设备进行检验，不合格的不得使用。

建筑工程竣工验收合格后，方可交付使用；未经验收或验收不合格的，不得交付使用。交付竣工验收的建筑工程，必须符合规定的建筑工程质量标准，有完整的工程技术经济资料和经签署的工程保修书，并具备国家规定的其他竣工条件。

建筑工程实行质量保修制度，保修内容及保修期限应该按建筑法及其有关规定进行。

二、合同法

《中华人民共和国合同法》（以下简称《合同法》）中的合同是指平等主体的自然人、法人、其他组织之间设立、变更、终止民事权利义务关系的协议。

（一）合同的主体

《合同法》中所列的平等主体有三类，即：自然人、法人和其他组织。

1. 自然人

自然人是指基于出生而依法成为民事法律关系主体的人。在我国《中华人民共和国民法通则》（以下简称《民法通则》）中，公民与自然人在法律地位上是一样的。但是，自然人的范围要比公民的范围广。公民是指具有本国国籍，依法享有法律所赋予的权利和承担法律所规定的义务的人。在我国，公民是社会中具有中华人民共和国国籍的一切成员。自然人则既包括公民，又包括外国人和无国籍的人。

2. 法人

法人是指具有民事权利能力和民事行为能力，依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。法人须具备的条件包括：①依法成立；②有必要的财产或者经费；③有自己的名称、组织机构和场所；④能够独立承担民事责任。我国《民法通则》将法人分为两大类，即：企业法人和非企业法人。

(1) 企业法人。是指以从事生产、流通、科技等活动为内容，以获取盈利和增加积累、创造社会财富为目的的盈利性社会经济组织。在我国社会经济生活中，活动最频繁的是企业法人，合同中最主要的当事人也是企业法人。

(2) 非企业法人。是指为了实现国家对社会的管理及其他公益目的而设立的国家机关、事业单位或者社会团体。包括：国家机关法人、事业单位法人和社会团体法人。

3. 其他组织

其他组织是指依法或者依据有关政策成立，有一定的组织机构和财产，但又不具备法人资格的各类组织。赋予这些组织以合同主体的资格，有利于保护其合法权益，规范其外部行为，维护正常的社会经济秩序。

(二) 合同的基本原则

1. 平等的原则

在合同法律关系中，当事人之间在合同的订立、履行和承担违约责任等方面，都处于平等的法律地位，彼此的权利义务对等。不论是自然人、法人还是其他组织，不论所有制性质和经济实力，不论有无上下级隶属关系，合同一方当事人不得将自己的意志强加给另一方当事人。

2. 自愿的原则

自然人、法人及其他组织是否签订合同、与谁签订合同以及合同的内容和形式，除法律另有规定外，完全取决于当事人的自由意志，任何单位和个人不得非法干预。合同的自愿原则体现了民事活动的基本特征，是合同关系不同于行政法律关系、刑事法律关系的重要标志。

3. 公平的原则

当事人设定民事权利和义务，承担民事责任等时要公正、公允，合情合理。不允许在订立、履行、终止合同关系时偏袒一方。合同的公平原则要求当事人依据社会公认的公平观念从事民事活动，体现了社会公共道德的要求。

4. 诚实信用的原则

当事人在订立、履行合同的全过程中，都应当以真诚的善意，相互协作、密切配合、实事求是、讲究信誉，全面地履行合同所规定的各项义务。诚实信用原则的本质是将道德规范和法律规范合为一体，兼有法律调节和道德调节的双重职能。

5. 合法的原则

当事人订立、履行合同时，应当符合法律和行政法规的规定，符合社会公德的要求，这样既有利于维护社会经济秩序，又有利于维护社会公共利益。违背了合法原则，合同就失去了法律效力，也就无法得到法律的保护。

(三) 合同法的构成

《合同法》由总则、分则和附则三部分组成。总则包括一般规定、合同的订立、合同的效力、合同的履行、合同的变更和转让、合同的权利义务终止、违约责任、其他规定。分则按照合同标的的不同，将合同分为 15 类，即：买卖合同；供用电、水、气、热力合

同；赠与合同；借款合同；租赁合同；融资租赁合同；承揽合同；建设工程合同；运输合同；技术合同；保管合同；仓储合同；委托合同；行纪合同；居间合同。

三、招标投标法

(一) 招标

《中华人民共和国招标投标法》(以下简称《招标投标法》)规定,在中华人民共和国境内进行下列工程建设项目(包括项目的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购),必须进行招标。

1. 招标的条件和方式

(1) 招标的条件。招标项目按照国家有关规定需要履行项目审批手续的,应当先履行审批手续,取得批准。招标人应当有进行招标项目的相应资金或者资金来源已经落实,并应当在招标文件中如实载明。

招标人有权自行选择招标代理机构,委托其办理招标事宜。任何单位和个人不得以任何方式为招标人指定招标代理机构。招标人具有编制招标文件和组织评标能力的,可以自行办理招标事宜。任何单位和个人不得强制其委托招标代理机构办理招标事宜。

依法必须进行招标的项目,招标人自行办理招标事宜的,应当向有关行政监督部门备案。

(2) 招标方式。招标分为公开招标和邀请招标两种方式。

招标公告或投标邀请书应当载明招标人的名称和地址、招标项目的性质、数量、实施地点和时间以及获取招标文件的办法等事项。招标人不得以不合理的条件限制或者排斥潜在投标人,不得对潜在投标人实行歧视待遇。

2. 招标文件

招标人应当根据招标项目的特点和需要编制招标文件。招标文件应当包括招标项目的技术要求、对投标人资格审查的标准、投标报价要求和评标标准等所有实质性要求和条件以及拟签订合同的主要条款。招标项目需要划分标段、确定工期的,招标人应当合理划分标段、确定工期,并在招标文件中载明。

招标文件不得要求或者标明特定的生产供应者以及含有倾向或者排斥潜在投标人的其他内容。招标人不得向他人透露已获取招标文件的潜在投标人的名称、数量及可能影响公平竞争的有关招标投标的其他情况。

招标人对已发出的招标文件进行必要的澄清或者修改的,应当在招标文件要求提交投标文件截止时间至少15日前,以书面形式通知所有招标文件收受人。该澄清或者修改的内容为招标文件的组成部分。

3. 其他规定

招标人设有标底的,标底必须保密。招标人应当确定投标人编制投标文件所需要的合理时间。依法必须进行招标的项目,自招标文件开始发出之日起至投标人提交投标文件截止之日止,最短不得少于20日。

（二）投标

投标人应当具备承担招标项目的能力。国家有关规定对投标人资格条件或者招标文件对投标人资格条件有规定的，投标人应当具备规定的资格条件。

1. 投标文件

（1）投标文件的内容。投标人应当按照招标文件的要求编制投标文件。投标文件应当对招标文件提出的实质性要求和条件作出响应。

根据招标文件载明的项目实际情况，投标人如果准备在中标后将中标项目的部分非主体、非关键工程进行分包的，应当在投标文件中载明。在招标文件要求提交投标文件的截止时间前，投标人可以补充、修改或者撤回已提交的投标文件，并书面通知招标人。补充、修改的内容为投标文件的组成部分。

（2）投标文件的送达。投标人应当在招标文件要求提交投标文件的截止时间前，将投标文件送达投标地点。招标人收到投标文件后，应当签收保存，不得开启。投标人少于3个的，招标人应当依照《招标投标法》重新招标。

在招标文件要求提交投标文件的截止时间后送达的投标文件，招标人应当拒收。

2. 联合投标

两个以上法人或者其他组织可以组成一个联合体，以一个投标人的身份共同投标。联合体各方均应具备承担招标项目的相应能力。国家有关规定或者招标文件对投标人资格条件有规定的，联合体各方均应当具备规定的相应资格条件。由同一专业的单位组成的联合体，按照资质等级较低的单位确定资质等级。

联合体各方应当签订共同投标协议，明确约定各方拟承担的工作和责任，并将共同投标协议连同投标文件一并提交给招标人。联合体中标的，联合体各方应当共同与招标人签订合同，就中标项目向招标人承担连带责任。

3. 其他规定

投标人不得相互串通投标报价，不得排挤其他投标人的公平竞争，损害招标人或者其他投标人的合法权益。投标人不得与招标人串通投标，损害国家利益、社会公共利益或者他人的合法权益。投标人不得以低于成本的报价竞标，也不得以他人名义投标或者以其他方式弄虚作假，骗取中标。禁止投标人以向招标人或评标委员会成员行贿的手段谋取中标。

（三）开标、评标和中标

1. 开标

开标应当在招标人的主持下，在招标文件确定的提交投标文件截止时间的同一时间、招标文件中预先确定的地点公开进行。应邀请所有投标人参加开标。开标时，由投标人或者其推选的代表检查投标文件的密封情况，也可以由招标人委托的公证机构检查并公证。经确认无误后，由工作人员当众拆封，宣读投标人名称、投标价格和投标文件的其他主要内容。

开标过程应当记录，并存档备查。

2. 评标

评标由招标人依法组建的评标委员会负责。招标人应当采取必要的措施,保证评标在严格保密的情况下进行。评标委员会应当按照招标文件确定的评标标准和方法,对投标文件进行评审和比较。

3. 中标

中标人确定后,招标人应当向中标人发出中标通知书,并同时将中标结果通知所有未中标的投标人。

四、其他相关法律法规

(一) 价格法

《中华人民共和国价格法》(以下简称《价格法》)规定,国家实行并完善宏观经济调控下主要由市场形成价格的机制。价格的制定应当符合价值规律,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。

1. 经营者的价格行为

经营者定价应当遵循公平、合法和诚实信用的原则,定价的基本依据是生产经营成本和市场供求状况。

(1) 义务。经营者应当努力改进生产经营管理,降低生产经营成本,为消费者提供价格合理的商品和服务,并在市场竞争中获取合法利润。

(2) 权利。经营者进行价格活动,享有下列权利:①自主制定属于市场调节的价格;②在政府指导价规定的幅度内制定价格;③制定属于政府指导价、政府定价产品范围内的新产品的试销价格,特定产品除外;④检举、控告侵犯其依法自主定价权利的行为。

(3) 禁止行为。经营者不得有下列不正当价格行为:①相互串通,操纵市场价格,侵害其他经营者或消费者的合法权益;②除降价处理鲜活、季节性、积压的商品外,为排挤对手或独占市场,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;③捏造、散布涨价信息,哄抬价格,推动商品价格过高上涨;④利用虚假的或者使人误解的价格手段,诱骗消费者或者其他经营者与其进行交易;⑤对具有同等交易条件的其他经营者实行价格歧视;⑥采取抬高等级或者压低等级等手段收购、销售商品或者提供服务,变相提高或者压低价格;⑦违反法律、法规的规定牟取暴利等。

2. 政府的定价行为

(1) 定价目录。政府指导价、政府定价的定价权限和具体适用范围,以国家的和地方的定价目录为依据。国家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。

(2) 定价权限。国务院价格主管部门和其他有关部门,按照国家定价目录规定的定

价权限和具体适用范围制定政府指导价、政府定价；其中重要的商品和服务价格的政府指导价、政府定价，应当按照规定经国务院批准。省、自治区、直辖市人民政府价格主管部门和其他有关部门，应当按照地方定价目录规定的定价权限和具体适用范围制定在本地区执行的政府指导价、政府定价。

市、县人民政府可以根据省、自治区、直辖市人民政府的授权，按照地方定价目录规定的定价权限和具体适用范围制定在本地区执行的政府指导价、政府定价。

(3) 定价范围。政府在必要时可以对下列商品和服务价格实行政府指导价或政府定价：①与国民经济发展和人民生活关系重大的极少数商品价格；②资源稀缺的少数商品价格；③自然垄断经营的商品价格；④重要的公用事业价格；⑤重要的公益性服务价格。

(4) 定价依据。制定政府指导价、政府定价，应当依据有关商品或者服务的社会平均成本和市场供求状况、国民经济与社会发展要求以及社会承受能力，实行合理的购销差价、批零差价、地区差价和季节差价。制定政府指导价、政府定价，应当开展价格、成本调查，听取消费者、经营者和有关方面的意见。制定关系群众切身利益的公用事业价格、公益性服务价格、自然垄断经营的商品价格时，应当建立听证会制度，由政府价格主管部门主持，征求消费者、经营者和有关方面的意见。

3. 价格总水平调控

政府可以建立重要商品储备制度，设立价格调节基金，调控价格，稳定市场。当重要商品和服务价格显著上涨或者有可能显著上涨时，国务院和省、自治区、直辖市人民政府可以对部分价格采取限定差价率或者利润率、规定限价、实行提价申报制度和调价备案制度等干预措施。

当市场价格总水平出现剧烈波动等异常状态时，国务院可以在全国范围内或者部分区域内采取临时集中定价权限、部分或者全面冻结价格的紧急措施。

(二) 土地管理法

《中华人民共和国土地管理法》（以下简称《土地法》）是一部规范我国土地所有权和使用权、土地利用、耕地保护、建设用地等行为的法律。

1. 土地的所有权和使用权

(1) 土地所有权。我国实行土地的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制。国家为了公共利益的需要，可以依法对土地实行征收或者征用并给予补偿。

(2) 土地使用权。国有土地和农民集体所有的土地，可以依法确定给单位或者个人使用。使用土地的单位和个人，有保护、管理和合理利用土地的义务。

农民集体所有的土地，由县级人民政府登记造册，核发证书，确认所有权。农民集体所有的土地依法用于非农业建设的，由县级人民政府登记造册，核发证书，确认建设用地使用权。

单位和个人依法使用的国有土地，由县级以上人民政府登记造册，核发证书，确认使用权；其中，中央国家机关使用的国有土地的具体登记发证机关，由国务院确定。

依法改变土地权属和用途的，应当办理土地变更登记手续。

2. 土地利用总体规划

(1) 土地分类。国家实行土地用途管制制度。通过编制土地利用总体规划，规定土地用途，将土地分为农用地、建设用地和未利用地。

1) 农用地。是指直接用于农业生产的土地，包括耕地、林地、草地、农田水利用地、养殖水面等。

2) 建设用地。是指建造建筑物、构筑物的土地，包括城乡住宅和公共设施用地、工矿用地、交通水利设施用地、旅游用地、军事设施用地等。

3) 未利用地。是指农用地和建设用地以外的土地。

使用土地的单位和个人必须严格按照土地利用总体规划确定的用途使用土地。国家严格限制农用地转为建设用地，控制建设用地总量，对耕地实行特殊保护。

(2) 土地利用规划。各级人民政府应当依据国民经济和社会发展规划、国土整治和资源环境保护的要求、土地供给能力以及各项建设对土地的需求，组织编制土地利用总体规划。

城市建设用地规模应当符合国家规定的标准，充分利用现有建设用地，不占或者少占农用地。各级人民政府应当加强土地利用计划管理，实行建设用地总量控制。

土地利用总体规划实行分级审批。经批准的土地利用总体规划的修改，须经原批准机关批准；未经批准，不得改变土地利用总体规划确定的土地用途。

3. 建设用地

(1) 建设用地的批准。除兴办乡镇企业、村民建设住宅或乡（镇）村公共设施、公益事业建设经依法批准使用农民集体所有的土地外，任何单位和个人进行建设而需要使用土地的，必须依法申请使用国有土地，包括国家所有的土地和国家征收的原属于农民集体所有的土地。

涉及农用地转为建设用地的，应当办理农用地转用审批手续。

(2) 征收土地的补偿。征收土地的，应当按照被征收土地的原用途给予补偿。征收耕地的补偿费用包括土地补偿费、安置补助费以及地上附着物和青苗的补偿费。

征收其他土地的土地补偿费和安置补助费标准，由省、自治区、直辖市参照征收耕地的土地补偿费和安置补助费的标准规定。被征收土地上的附着物和青苗的补偿标准，由省、自治区、直辖市规定。征收城市郊区的菜地，用地单位应当按照国家有关规定缴纳新菜地开发建设基金。

(3) 建设用地的使用。经批准的建设项目需要使用国有建设用地的，建设单位应当持法律、行政法规规定的有关文件，向有批准权的县级以上人民政府土地行政主管部门提出建设用地申请，经土地行政主管部门审查，报本级人民政府批准。

建设单位使用国有土地，应当以出让等有偿使用方式取得；但是，下列建设用地，经县级以上人民政府依法批准，可以划拨方式取得：①国家机关用地和军事用地；②城市基础设施用地和公益事业用地；③国家重点扶持的能源、交通、水利等基础设施用地；④法律、行政法规规定的其他用地。

以出让等有偿使用方式取得国有土地使用权的建设单位，按照国务院规定的标准和办法，缴纳土地使用权出让金等土地有偿使用费和其他费用后，方可使用土地。