

中华人民共和国住房和城乡建设部

# 大型公共建筑项目 评价导则



中国计划出版社

# 大型公共建筑项目 评价导则

中华人民共和国住房和城乡建设部 发布

中国计划出版社

2011 北 京

**图书在版编目 ( C I P ) 数据**

大型公共建筑项目评价导则 / 住房和城乡建设部标准定额研究所主编. —北京: 中国计划出版社, 2011. 10  
ISBN 978-7-80242-685-6

I. ①大… II. ①住… III. ①大型建设项目 - 公共建筑 - 建筑工程 - 项目评价 IV. ①TU242

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 193184 号

**大型公共建筑项目评价导则**

中华人民共和国住房和城乡建设部 发布

☆

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 4 印张 85 千字

2011 年 10 月第 1 版 2011 年 10 月第 1 次印刷

印数 1—6000 册

☆

ISBN 978-7-80242-685-6

定价: 25.00 元

# 住房和城乡建设部关于批准发布 《大型公共建筑项目评价导则》的通知

建标〔2011〕108号

国务院有关部门，各省、自治区住房和城乡建设厅，直辖市建委（建交委），新疆生产建设兵团建设局：

为加强和改进大型公共建筑项目的管理，规范大型公共建筑项目评价工作，提高项目决策的科学化水平，根据《关于印发〈2006年工程项目建设标准、投资估算指标、建设项目评价方法与参数编制项目计划〉的通知》（建标函〔2006〕172号）要求，由住房和城乡建设部负责编制的《大型公共建筑项目评价导则》，经有关部门会审，现批准发布，自2011年12月1日起施行。

本导则的管理由住房和城乡建设部负责，具体的解释工作由住房和城乡建设部标准定额研究所负责。

中华人民共和国住房和城乡建设部

二〇一一年七月十八日

# 编制说明

《大型公共建筑项目评价导则》是根据国家发展改革委和原建设部下达的任务，由住房和城乡建设部标准定额研究所组织有关单位和专家共同编制的。

在编制过程中，编制组以科学发展观为指导，对大型公共建筑项目开展了广泛深入的调查研究，收集了大量资料，在认真总结大型公共建筑项目评价经验教训、开展专题研究的基础上，结合大型公共建筑项目评价的特点，以《关于加强大型公共建筑工程建设管理的若干意见》为依据，确定了《大型公共建筑项目评价导则》的内容。征求意见稿完成后，广泛征求了有关部门、单位及专家的意见，多次召开座谈会讨论，最后召开审查、复审会，会同有关部门审查定稿。

《大型公共建筑项目评价导则》由总则，项目建设的必要性分析，建设方案评价，资源利用、环境影响与节能分析，项目安全性评价，投资估算、融资与经济评价，社会评价组成。

在《大型公共建筑项目评价导则》的使用过程中，请各有关部门和单位注意总结经验，积累资料。如发现需要修改和补充之处，请将意见告住房和城乡建设部标准定额研究所（地址：北京市三里河路9号，邮政编码：100835），以便今后修订时参考。

本导则的主编单位、参编单位和编制组成员：

主 编 单 位：住房和城乡建设部标准定额研究所

参 编 单 位：中国国际工程咨询公司

国家发展和改革委员会投资研究所

中国建筑科学研究院

清华大学

编制组成员：刘春林 史富文 胡传海 李明哲 吴召南 马小丁 宋 波

王守清 朱晓姣 李佳嵘 刘 咏 林 艳 秦咸悦 朱 洪

二〇一一年七月

# 目 录

|                        |       |
|------------------------|-------|
| 大型公共建筑项目评价导则 .....     | ( 1 ) |
| 1 总则 .....             | ( 3 ) |
| 2 项目建设的必要性分析 .....     | ( 5 ) |
| 3 建设方案评价 .....         | ( 7 ) |
| 4 资源利用、环境影响与节能分析 ..... | (10)  |
| 5 项目安全性评价 .....        | (13)  |
| 6 投资估算、融资与经济评价 .....   | (16)  |
| 7 社会评价 .....           | (20)  |
| 大型公共建筑项目评价导则条文说明 ..... | (23)  |

# 大型公共建筑项目评价导则





# 1 总 则

**1.1** 为加强大型公共建筑项目管理，规范大型公共建筑项目评价工作，提高项目决策的科学化水平，制定本导则。

**1.2** 本导则适用于政府投资的大型公共建筑项目前期研究工作，其他资金来源的大型公共建筑项目，可根据项目具体情况参照本导则执行。

**1.3** 大型公共建筑一般指建筑面积 20000m<sup>2</sup> 以上的办公建筑、商业建筑、旅游建筑、科教文卫建筑、通信建筑以及交通运输建筑。

**1.4** 大型公共建筑项目按照经济目标，可分为经营性项目和非经营性项目。经营性项目中，按照运营方式，可分为有运营收入项目和无运营收入项目。

**1.5** 大型公共建筑项目具有公用性、服务性、社会关注度高、配套设施条件要求高、安全性要求高等特点。

**1.5.1** 公用性。大型公共建筑为公众所共同享用，人员流动性大、密集度高。

**1.5.2** 服务性。大型公共建筑项目具有为公众的物质文化生活提供服务的功能。

**1.5.3** 社会关注度高。大型公共建筑项目投资多、建设规模大，公共资源消耗多，社会影响广泛。

**1.5.4** 配套设施条件要求高。大型公共建筑项目对交通、能源供应、资源利用等基础设施配套要求较高、依赖性强。

**1.5.5** 安全性要求高。大型公共建筑要保障公众及周边环境的安全。

**1.6** 针对大型公共建筑项目的特点，大型公共建筑项目的评价应重点关注以下方面：

1. 应注重功能适用、安全可靠，在经济合理的前提下提倡艺术创新，建筑应能满足公众需求，便于使用，具有较高的使用效率。

2. 将人的因素放在中心位置予以考虑，应充分听取广大群众的意见，考虑项目与当地人口之间的互动关系。

3. 应突出项目的安全性评价，重点评价建筑物的安全性、建筑安全管理情况、建筑对周边环境安全的影响，保障公众及周边环境的安全。

4. 应突出项目与当地社会的相互适应性评价，项目建设应符合当地的文化传统特色，建筑的风格应与当地城市风格相适应，项目建设水平应与当地经济社会发展水平相适应。

5. 应突出资源利用、环保及节能评价，项目建设应符合土地利用和城市规划、节能、节地、节水、节材、环保、安全等准入条件，符合建设资源节约型、环境友好型社会及可持续发展的要求。

6. 项目所产生的效果一般具有较强的外部性，投入与产出关系难以精确计量，要根据项目所处行业的特点，合理选择客观反映其经济效果和社会影响的评价方法与指标，定量和定性评价方法相结合。

7. 项目效果具有多元化特征，评价中应建立合理的评价指标体系，在选址、规模、建筑方案、建筑风格等方面进行多方案比较。

**1.7** 大型公共建筑项目评价应以人为本，坚持客观、公正、科学、民主的原则，注重方案比较。

**1.8** 大型公共建筑项目评价应包括：项目建设的必要性分析，建设方案评价，资源利用、环境影响与节能分析，项目安全性评价，投资估算、融资与经济评价，社会评价。

## 2 项目建设的必要性分析

**2.1** 大型公共建筑项目建设的必要性分析，应从项目建设的背景和理由、项目合规性、公共需求、项目建设的基本条件等方面进行论证。

**2.2** 大型公共建筑项目建设背景和理由应从以下方面进行分析：

1. 项目建设背景：项目的历史情况和现实要求。

2. 项目建设理由：提供公共服务，满足社会公众需求；改善地区经济社会发展环境和条件；增强社会安全保障能力。项目建设理由一般应从项目本身和宏观两个层次进行分析。

**2.3** 大型公共建筑项目合规性分析，应综合考虑行业的成熟与开放程度、公共设施内部管理机制、城市综合经济发展环境等因素，从以下方面进行论证：

1. 符合合理配置和有效利用资源的要求。

项目建设应以公众利益最大化为目标，重点评价项目建设的经济社会效果产出与投入的各种资源消耗之间的对比关系，合理配置和有效利用资源。

2. 符合区域规划、行业发展规划、城市规划的要求。

项目目标应与规划内容相协调；项目布局应符合城市规划的要求；方案设计应符合所在地块的控制性详细规划的有关规定；建筑设计应重视保护和体现城市的历史文化、风貌特色；项目的规模和标准要与地区经济发展水平相适应。

3. 符合国家产业政策和技术政策的要求。

项目目标应符合所属行业的产业结构调整、产业发展方向、产业空间布局等要求；项目技术方案和服务方案应符合有关产业政策、技术政策的要求；项目应符合有关建设标准和规范的要求。

4. 符合保护环境、可持续发展的要求。

项目建设应符合节能、节地、节水、节材、环保、安全等准入条件，符合建设资源节约型、环境友好型社会及可持续发展的要求。

**2.4** 大型公共建筑项目的公共需求分析，应从现状调查、供需预测、供需平衡分析和价格预测四个方面进行论证。

**2.4.1** 现状调查，包括当地居民的需求状况、社会总容量、供应能力等，重点考察当地的人口数量、社会经济发展水平、人均收入、物价水平、交通流量等指标。

**2.4.2** 供需预测，包括供应预测及需求预测，供应预测应对在建的和规划建设同类公共建筑设施的规模、能力进行预测；需求预测应在预测期内对本地区城市社会经济发展对同类公共建筑设施的需求量进行分析。

**2.4.3** 供需平衡分析，在供需预测的基础上，分析公共服务在生产运营期内的供需平衡情况和满足程度，以及可能导致供需失衡的因素和波及范围。

**2.4.4** 价格预测，应根据政府价格政策，以及消费者意愿和承受能力，预测服务产品的价格。预测价格时，应对影响价格形成与变化的因素进行分析，科学地确定项目收费标准和经营成本。

**2.5** 大型公共建筑项目建设的基本条件是指市场条件、资源条件、技术条件、资金条件、环境条件、社会条件、施工条件、法律条件，以及外部协作配套条件等对拟建项目支持和满足的程度，考察项目建设和运营的可能性。

### 3 建设方案评价

**3.1** 大型公共建筑项目建设方案评价应从项目总体目标，项目功能定位，建设规模，场址选择，项目总体规划、工艺、建筑、结构、公用设施方案等方面进行论证。

**3.2** 大型公共建筑项目总体目标应从以下方面进行分析：

1. 项目市场目标，包括项目服务性质、服务对象、服务内容、服务量。
2. 项目功能目标，包括项目的基本框架和建设规模定位。
3. 效益目标，包括直接效益和间接效益。
4. 投资规模定位。

**3.3** 大型公共建筑项目功能定位应符合项目总体目标的要求，并从以下方面进行分析：

1. 项目功能分区的组成，应符合项目总体目标确定的服务内容。
2. 各类用房的组成、设备设施的配置应符合项目总体目标确定的服务内容和容量。
3. 功能分区、各类用房和主要设备设施的配置标准应符合项目总体目标确定的服务质量和水平。
4. 公用及辅助设备设施的配置应符合项目总体目标确定的物质环境基础条件。
5. 各功能分区建筑面积之间的比例关系应执行国家有关建设标准和规范的要求，或调查同类项目，经论证确定。
6. 项目功能定位应充分考虑相关资源的整合和共享，避免重复建设和盲目扩大建设规模。

**3.4** 大型公共建筑项目的建设规模的确定是控制投资总量的关键环节，应在满足项目总体目标、功能定位的前提下，达到合理规划布局、节约建设投资、降低运营成本的要求。并从以下方面进行分析：

1. 确定建设规模应坚持以人为本，满足功能使用要求；依据充分，论证科学；立足现实，着眼未来；避免主观随意、盲目攀比和贪大求全的原则。
2. 建设规模的确定主要考虑以下几个方面：项目的使用功能；市场容量对项目规模的影响；资源、能源条件和环境容量对项目规模的影响；主要市政配套条件、资金、原材料等项目规模的满足程度。
3. 确定建设规模的主要依据包括：项目建设总体目标、功能定位及其各类用房配置；国家发布的相关建设标准及规范；政府主管部门在前期工作各个阶段批准的建设规模。
4. 改扩建项目应在认真调查原有建筑及其使用现状的基础上，有效整合，全面规划，节约投资，合理确定新增建设规模。

**3.5** 大型公共建筑项目的场址选择，应符合节约集约用地的规定及经济社会发展规划、城市规划的要求，并从以下方面进行分析：

1. 项目建议书阶段进行场址初选，需进行多场址比选论证，并应满足以下基本条件：
  - (1) 场址应适合拟建项目的特点和行业要求，包括地理位置、周围人文环境、地形地貌、场地长度、宽度及其有效可利用总面积等。场址占地面积应符合有关用地指标和最小场址用地面积要求。

(2) 场址应具备必要的建设和运营条件。主要包括自然条件（如地质、水文、地震、地上地下物等）和市政公用基础设施条件（如水源、电源、气源、热源、消防、排水、排污、通信、交通等）。

(3) 征地拆迁条件合理可行。主要包括对拆迁和移民安置的工程量、拆迁周期和工作难度、拆迁补偿费用、地价以及地上、地下文物保护等方面进行合理性、可行性的初步分析评价。

2. 可行性研究阶段应在场址初选的基础上，进一步调研核实，场址的确定应满足以下主要条件：

(1) 符合节约集约用地的原则。

(2) 满足项目功能使用要求。

(3) 具备项目建设条件。

(4) 征地拆迁条件合理可行。包括核实地上、地下拆迁工程量、安置量，符合当地政府相关拆迁政策，测算拆迁安置所需周期及其费用，综合论证场址选择的经济合理性和可行性。必要时编制征地拆迁专项报告。

(5) 改扩建项目应综合分析原址改扩建的合理性和可行性。

**3.6** 大型公共建筑项目的总体规划方案，应贯彻执行国家有关节能减排、环保、节约用地等政策性、技术性规定，符合当地政府有关主管部门批准的城市规划要求，满足项目使用功能、整体工艺流程、交通、绿地、场区内公用管线布置等要求，进行多方案比较，并从以下方面进行分析：

1. 项目建议书阶段的项目总体规划方案一般应从总平面布局、各类建筑的定位及其间距、道路、绿地、围墙、主出入口位置、主要规划指标参数等方面进行分析。

2. 可行性研究阶段的项目总体规划方案应重点分析：

(1) 总体规划方案应在项目建议书规划方案、工艺设计、建筑、结构、水、暖、电等专业初步方案的基础上进行分析论证。

(2) 建筑布局符合功能使用和工艺流程要求，功能分区明确；人流、物流、车流顺畅便捷。

(3) 符合相关规范规定的用地指标，合理考虑发展用地。

(4) 市政公用设施主干管线布置合理，符合节能减排要求。

(5) 符合当地城市规划的要求。

3. 改扩建项目总体规划方案应摸清原址现状，充分利用原有建筑和设施，统筹建设。

**3.7** 大型公共建筑项目的工艺方案，主要包括项目建设整体功能分区和综合服务流程，项目各功能分区及其用房构成，主要设备设施、公用管线配置，大型设备平面、空间布置及特殊技术条件要求等内容。并从以下方面进行分析：

1. 可行性研究阶段的工艺方案，应明确项目各功能分区的构成、面积分配及公用设施设备配置要求等。

2. 初步设计阶段的工艺方案，应明确具体方案以及对各专业设计的配合要求和特殊技术条件等。

**3.8** 大型公共建筑项目的建筑方案，应符合适用、经济、安全的原则，注重建筑环境，营造健康舒适的空间，满足功能使用和工艺技术要求。并从以下方面进行分析：

1. 建筑方案主要评价依据包括：

(1) 政府主管部门对项目建立项审批的项目建设总体目标、基本及特殊功能定位、建筑规模、机构设置和人员编制等。

(2) 工艺方案、功能分区及其各类用房组成、工艺流程等。

(3) 节能、节地、节水、节材、环保等有关政策的规定。

(4) 国家发布的相关标准规范。

2. 建筑造型及室内外装修。应在满足功能需求的前提下，符合地域特色、城市氛围、历史文化特征，考虑当地经济社会发展实力、人民生活消费水平、政府财政支撑能力，注重结构安全性和经济合理性。

3. 消防安全。包括建筑物防火分区划分、安全疏散系统设计、疏散通道布置、防火建材选用等。

4. 交通流线。建筑物内楼梯、电梯、大厅、通道等垂直交通和水平交通布局合理，流线顺畅、便捷、互不干扰，并规划适量疏散空间。

5. 卫生设施配置。根据服务容量和相关规范配置卫生间和卫生设备、饮水和餐饮等生活服务设施。

6. 无障碍设施配置。应按规范要求配置完善的无障碍设施。

**3.9 大型公共建筑项目的结构及公用设施方案，应与工艺方案、建筑方案相协调，结构选型合理、安全可靠、先进适用，并从以下方面进行分析：**

1. 给水、排水、消防方案分析主要包括：用水量，给水水源的可靠性，污水量，排水（雨、污水）出路的可靠性，消防的安全性，再生水利用，环保措施等。

2. 采暖、通风、空调方案分析主要包括：合理选用冷热源，空调采暖系统方案，消防及排烟系统方案，自动监测、控制系统方案等。

3. 供电方案应重点分析：

(1) 用电负荷：负荷等级划分、负荷估算的方法和标准。

(2) 外供电源：电源落实，电压等级合理，容量、线路安全可靠。

(3) 供电系统：变配电系统、变配电所、应急电源系统、防雷与接地保护系统方案的可靠性、经济性、可行性。

(4) 安全系统：应评价防雷、接地系统的安全性。

4. 建筑智能化应根据建筑类别、建筑规模、使用功能要求进行配置。建筑智能化方案分析重点是：系统配置应符合项目功能和系统节能运行需求；公共安全系统应安全可靠。

## 4 资源利用、环境影响与节能分析

**4.1** 大型公共建筑项目的资源利用、环境影响与节能分析应按照绿色建筑要求，从土地资源、水资源、矿产资源等方面的利用情况，污染物排放以及声、光、热环境影响，能源供应、使用方式及节能措施等方面进行分析，达到在建筑全寿命周期内，节能、节地、节水、节材、保护环境、满足建筑功能的目的。

**4.2** 大型公共建筑项目的资源利用应从土地资源、水资源、矿产资源等方面的利用情况进行分析，符合节约资源的基本国策，加强资源的合理有效利用，提高资源回收利用率。

**4.2.1** 大型公共建筑项目的土地资源利用应从以下方面进行分析：

1. 应遵循节约和集约利用土地资源的政策。控制用地规模，不得超标准占地。
2. 新建项目不宜占用耕地，当占用耕地时，耕地占补平衡方案应切实可行；改、扩建项目应控制建设用地增量。
3. 建筑容积率应符合当地规划主管部门的要求。不应在建筑平面布局及造型上盲目追新求异，浪费土地资源。
4. 应合理开发利用地下空间，提高土地资源利用效率。

**4.2.2** 大型公共建筑项目的水资源利用应从以下方面进行分析：

1. 应符合《中华人民共和国水法》的规定，节约用水，提高水资源利用效率，实现循环利用。
2. 大型公共建筑项目应综合利用雨水、中水，宜设立雨水、中水收集利用系统。
3. 空调采暖系统应采取有效措施降低管网的失水率；建筑内卫生器具应选用节水器具；绿化灌溉采用喷灌、微灌、滴灌等高效节水灌溉方式，实现节约高效利用水资源。
4. 大型公共建筑项目若必须采用地下水源时，应遵守当地政府关于地下水开采的规定，并申请领取取水许可证，缴纳水资源费。
5. 应按用途设置用水计量水表。
6. 一般生活污水和特殊污水处理应符合《中华人民共和国水污染防治法》的规定，采取措施使污水排放满足国家、地方及行业污水排放标准和总量控制要求。

**4.2.3** 大型公共建筑项目的矿产资源利用应从以下方面进行分析：

1. 应合理设计建筑结构体系，减少建筑结构材料用量。
  2. 建筑造型要素简约，无大量装饰性构件，节约建筑材料。
  3. 不宜采用高消耗、高能耗、高污染的建筑材料。
  4. 宜选用可再循环利用的建筑材料。
  5. 合理利用当地矿产资源，宜选用当地生产的建筑材料。
- 4.3** 大型公共建筑项目的环境影响分析，应从污染物排放影响，声、光、热环境影响等方面进行分析。大型公共建筑项目应按照《中华人民共和国环境影响评价法》的规定进行环境影响评价，预防建设项目实施后对环境造成不良影响或控制环境影响在可接受程度，促进经济、社会和环境的协调发展。

**4.3.1** 大型公共建筑项目的污染物排放影响应从以下方面进行分析：



1. 采用煤炭、天然气、燃油等能源时,应做好废气处理,废气排放达到国家污染物排放标准和地区环境质量标准的要求。

2. 具有特定功能的大型公共建筑,存在气体、液体和固体污染源时,应采取必要的措施对污染物进行收集和处理。

医院建筑应按照国家有关医疗废弃物管理条例、医院污水处理设计规范要求合理处置医疗废弃物和医院污水。

3. 制定合理的垃圾处理方案,分类收集和处理废弃物,收集和处理过程中应避免二次污染。

#### **4.3.2 大型公共建筑项目的声、光、热环境影响应从以下方面进行分析:**

1. 按照各类建筑使用功能的特点,分析项目是否存在对周围环境的声、光、热影响。

2. 应加强对围护结构和管道的隔音、消声及设备隔声减振设计,降低噪声污染。

3. 玻璃幕墙设置应符合城市规划要求,满足采光、保温、隔热要求,还应符合国家有关玻璃幕墙光学性能标准中光学性能的要求:

(1) 玻璃幕墙应采用反射比不大于 0.30 的幕墙玻璃。

(2) 在城市主干道、立交桥、高架路两侧的建筑物 20m 以下,其余路段 10m 以下不宜设置玻璃幕墙的部位,如使用玻璃幕墙应采用反射比不大于 0.16 的低反射玻璃,若反射比高于此值应控制玻璃幕墙的面积或采用其他材料对建筑立面加以分隔。

(3) 在 T 形路口正对直线路段处不应设置玻璃幕墙。在十字路口或多路交叉路口不宜设置玻璃幕墙。

4. 不得影响周围居住、教育、医疗等重要建筑的日照要求,保证日照影响范围内重要建筑满足日照标准。

5. 应采取必要措施减少热量排放,减轻城市热岛效应。

6. 绿化指标应满足城市规划部门的规定,采用合理的绿化措施,改善周围环境。

#### **4.4 大型公共建筑项目节能分析,应从能源供应和使用方式、节能措施等方面进行分析,节约能源,提高能源利用效率。**

##### **4.4.1 大型公共建筑项目的能源供应和使用方式应从以下方面进行分析:**

1. 根据国家能源政策和当地能源情况,因地制宜,多能互补,合理选择建筑物能源供应方式。

2. 鼓励利用新能源、可再生能源。应根据当地气候和自然资源条件,充分利用太阳能、地热能、风能等可再生能源和新能源。

3. 优化用能结构,有条件的建筑可采取分布式热电冷联供技术等能量梯级利用方式,提高能源的综合利用率。

4. 不采用电锅炉、电热水器作为直接采暖和空气调节系统的热源。

5. 用电负荷应合理,与外部电网供电能力匹配,减少电网负担。

##### **4.4.2 大型公共建筑项目的节能措施应从以下方面进行分析:**

1. 节能措施应技术上可行、经济上合理、环境和社会可以承受。

2. 应符合国家有关公共建筑节能设计标准的要求。

3. 大型公共建筑项目为达到节能标准要求,可以采取以下节能技术和措施:

(1) 围护结构节能措施包括使用新型墙体材料、高效保温隔热材料,节能门窗及幕