

中国建筑学会标准

# 工程总承包项目最高投标限价编审规程

Preparation and inspection procedures for maximum bid price  
limit of DB and EPC projects

**T/ASC 49—2024**

批准单位：中国建筑学会

施行日期：2024年9月1日

中国建筑工业出版社

**2024 北 京**

# 中国建筑学会文件

建会标〔2024〕11号

---

## 关于发布中国建筑学会标准 《工程总承包项目最高投标限价编审规程》的公告

现批准《工程总承包项目最高投标限价编审规程》为中国建筑学会标准，编号为 T/ASC 49—2024，自 2024 年 9 月 1 日起实施。

中国 建筑 学会  
2024 年 7 月 12 日

## 前 言

根据中国建筑学会《2020 年中国建筑学会标准编制计划（第三批）》的要求，编制组经广泛调查研究，认真总结实践经验，借鉴有关研究成果，在广泛征求意见的基础上，制定本规程。

本规程共分 8 章和 2 个附录，主要内容包括：总则、术语、基本规定、工程总承包项目费用组成及项目清单、工程总承包项目最高投标限价的编制、工程总承包项目最高投标限价的审查、成果文件、质量与知识管理等。

本规程的某些内容可能直接或间接涉及专利，本规程的发布机构不承担识别这些专利的责任。

本规程由中国建筑学会标准工作委员会归口管理，由山东科技大学负责具体技术内容的解释。实施过程中如有意见或建议，请反馈至山东科技大学（地址：山东省青岛市黄岛区前湾港路 579 号，邮政编码：266590）。

本 规 程 主 编 单 位：山东科技大学

亚太建设科技信息研究院有限公司

华联世纪工程咨询股份有限公司

本 规 程 参 编 单 位：中冶建工集团有限公司

中建三局绿色产业投资有限公司

苏州金螳螂建筑装饰股份有限公司

海逸恒安项目管理有限公司

青岛福莱易通软件有限公司

广州地铁集团有限公司

郑州大学

北京北咨招标有限公司

科信建设项目管理有限公司

北京广普达工程咨询有限公司  
河南省城乡规划设计研究总院股份有限公司  
青岛市建筑设计研究院集团股份有限公司  
青岛诚信工程造价有限公司  
北京京园诚得信工程管理有限公司  
杭州新中大科技股份有限公司  
中国人民解放军陆军工程大学  
昆明理工大学  
山东省煤田地质局第三勘探队  
甘肃省建筑科学研究院（集团）有限公司  
浙江嘉晟工程项目管理有限公司  
国网湖南省电力有限公司

本规程主要起草人员：孙凌志 刘 芳 查世伟 王克青  
吴新华 吴振全 赵遵民 王 敏  
刘 谦 谌永庭 谢路阳 杨宝峰  
曾 奎 成春权 潘经钊 张北雁  
孙钢柱 陈省军 曹跃庆 乔培铭  
易竞豪 胡谋东 常 超 王华阁  
孙越东 谭兆秋 潘 进 李晓宁  
王锋宪 张芹见 何风亭 张永志  
林锦全 刘润卿 王加强 吴恩国  
罗志军 唐 杰 黄 英  
本规程主要审查人员：高印立 张 曦 王 鹏 嵇新伦  
白永莉 周 霞 高保杰 杨 剑

## 目 次

1	总则.....	1
2	术语.....	2
3	基本规定.....	5
3.1	一般规定.....	5
3.2	工程总承包项目计价方式.....	6
3.3	工程总承包项目计价风险.....	6
3.4	《发包人要求》的编写和审核.....	8
4	工程总承包项目费用组成及项目清单.....	9
4.1	一般规定.....	9
4.2	工程总承包项目费用组成.....	9
4.3	工程总承包项目清单.....	10
5	工程总承包项目最高投标限价的编制.....	13
5.1	一般规定.....	13
5.2	编制依据.....	13
5.3	编制程序.....	14
5.4	编制方法与内容.....	15
6	工程总承包项目最高投标限价的审查.....	18
6.1	一般规定.....	18
6.2	审查依据.....	18
6.3	审查程序.....	18
6.4	审查方法与内容.....	19
7	成果文件.....	21
7.1	一般规定.....	21
7.2	项目清单成果文件.....	21
7.3	最高投标限价成果文件.....	21

8 质量与知识管理.....23

8.1 一般规定.....23

8.2 质量管理.....23

8.3 知识管理.....24

附录 A 工程总承包项目清单..... 25

附录 B 工程总承包项目最高投标限价..... 35

本规程用词说明.....40

引用标准名录..... 41

附：条文说明 ..... 43

## Contents

1	General.....	1
2	Terms.....	2
3	Primitive Provisions.....	5
3.1	General Provisions .....	5
3.2	Valuation Method for DB and EPC Projects.....	6
3.3	Valuation Risk for DB and EPC Projects.....	6
3.4	Compile and Review for Employer,s Requirement .....	8
4	Composition and Project List for DB and EPC Projects .....	9
4.1	General Provisions .....	9
4.2	Composition for DB and EPC Projects .....	9
4.3	Schedule of Items for DB and EPC Projects.....	10
5	Maximum Bid Price Limit Preparation for DB and EPC Projects..	13
5.1	General Provisions .....	13
5.2	Preparation Basis.....	13
5.3	Preparation Procedures.....	14
5.4	Preparation Methods and Contents.....	15
6	Maximum Bid Price Limit Inspection for DB and EPC Projects....	18
6.1	General Provisions .....	18
6.2	Inspection Basis.....	18
6.3	Inspection Procedures.....	18
6.4	Inspection Methods and Contents.....	19
7	Outcome Documents.....	21
7.1	General Provisions .....	21
7.2	Project List Outcome Documents.....	21
7.3	Maximum Bid Price Limit Outcome Documents .....	21

8 Quality and Knowledge Management ..... 23

8.1 General Provisions ..... 23

8.2 Quality Management..... 23

8.3 Knowledge Management.....24

Appendix A Project List for DB and EPC Projects.....25

Appendix B Maximum Bid Price Limit for DB and EPC Projects..... 35

Explanation of Wording in This Specification ..... 40

List of Quoted Standards .....41

Addition: Explanation of Provisions .....43





# 1 总 则

**1.0.1** 为指导工程总承包项目最高投标限价编制和审查活动，维护发承包双方权益，促进工程总承包高质量发展，制定本规程。

**1.0.2** 本规程适用于采用工程总承包建设组织实施方式的房屋建筑和市政基础设施项目最高投标限价的编制、审查等计价及相关管理活动。

**1.0.3** 工程总承包项目最高投标限价的编制、审查等计价及相关管理活动，应遵循合法、平等、诚信、公平、绿色的原则。

**1.0.4** 工程总承包项目最高投标限价的编制、审查等计价及相关管理活动，除应符合本规程外，尚应符合国家现行有关标准的规定。

## 2 术 语

### 2.0.1 工程总承包项目 DB and EPC projects

采用工程设计—建造或设计—采购—施工等建设组织实施方式的项目。

### 2.0.2 《发包人要求》 employer,s requirement

列明（含修改及补充）拟建项目的功能、目标、范围，以及设计、采购、施工等建设过程的技术标准和要求，是招标文件和合同文件组成部分，是工程总承包项目交付、造价确定与调整的依据。

### 2.0.3 项目清单 schedule of items

载明工程总承包项目费用名称、相应数量和其他要求承包人填报内容的费用项目明细文件。

### 2.0.4 工程勘察费 engineering site survey and investigation expenses

用于完成工程项目各建设阶段的勘察服务工作所需的费用。

### 2.0.5 工程设计费 engineering design fees

用于完成工程项目各建设阶段的设计服务工作所需的费用。

### 2.0.6 工程费用 contract prices

用于完成工程项目的建筑工程、安装工程和设备购置所需的费用。

### 2.0.7 工程总承包其他费 other expenses of DB and EPC projects

依据工程总承包合同约定的内容，在工程总承包活动中应发生及可能发生的应当分摊计入相关项目的各项费用，包括工程总承包管理费和工程总承包专项费两部分。

### 2.0.8 工程总承包管理费 management fees of DBandEPC projects

在建设期间对工程项目的设计、采购、施工等进行管理发生的费用。

## **2.0.9 工程总承包专项费 special expenses of DB and EPC projects**

在建设期间为配合工程项目实施而可能发生的除工程总承包管理费以外的工程总承包其他费。

## **2.0.10 临时用地及占道使用补偿费 compensation for temporary use of land and road occupation**

为完成工程项目用于租用土地使用权、临时占用道路、土地复垦、植被或道路恢复等的费用。

## **2.0.11 场地准备及临时设施费 expenses of site preparation and temporary facilities**

为达到工程开工条件所发生的场地平整、对建设场地遗留的有碍施工建设的设施进行拆除清理的费用，以及未列入建筑安装工程费的临时水、电、路、信、气等工程和临时仓库、生活设施等建（构）筑物的建造、维修、拆除的摊销或货场租赁等费用。

## **2.0.12 管线迁改费 pipeline removal fee**

对工程范围内及周边的给水排水、电力、电信、燃气等管线及其附属设施进行迁移改动所发生的费用。

## **2.0.13 研究试验费 research and testing expenses**

为工程项目提供研究或验证设计数据、资料进行必要的研究实验和按照设计规定在建设过程中必须进行实验、验证所需的费用，以及科研成果、先进技术等的技术转让费等。

## **2.0.14 工程保险费 expenses of construction insurances**

在项目建设期内对建筑工程、安装工程、机械设备和人身安全等进行投保而发生的费用，包括建设工程设计责任险、建筑工程一切险、安装工程一切险、工程质量保险等。

## **2.0.15 暂列金额 provisional sum**

为工程项目在实施之前尚无法确定或难以预料的变化而预留的、在项目清单中暂定的费用。

## **2.0.16 基准日期 base date**

合同约定的划分发承包双方风险责任的时间基点，是工程造价计算、调整的依据。

**2.0.17 编制单位 preparation unit**

承担工程总承包项目最高投标限价编制及相关工作的组织。

**2.0.18 审查单位 inspection unit**

接受发包人 or 相关方委托，承担工程总承包项目最高投标限价审查及相关工作的组织。

**2.0.19 工程造价咨询单位 engineering consulting unit**

接受相关方委托，承担工程总承包项目最高投标限价及相关活动编制、审查等工作的组织。

## 3 基本规定

### 3.1 一般规定

**3.1.1** 政府投资和使用国有资金的工程总承包项目应根据有关规定设置最高投标限价；其他投资的工程总承包项目可设置最高投标限价。

**3.1.2** 政府投资和使用国有资金的工程总承包项目，原则上应在初步设计审批完成后进行发包；其他投资的工程总承包项目，可在项目申请报告核准 / 项目备案完成、方案设计审批完成或初步设计审批完成后进行发包。

**3.1.3** 政府投资和使用国有资金的工程总承包项目，最高投标限价原则上不得超过经批复的投资估算或设计概算的相应部分费用。因国家政策调整、价格上涨、地质条件发生重大变化或不可抗力等原因确需调整投资概算或设计概算的，应按照相关规定办理。

**3.1.4** 投资估算、设计概算与前期设计等成果文件的质量管控、《发包人要求》、项目清单和最高投标限价等相关成果的责任单位应相互协同、有机衔接。

**3.1.5** 工程总承包项目清单、最高投标限价的编制与审查及相关工作宜结合已建立的工程造价数据库并合理利用信息技术。

**3.1.6** 招标人应在发布招标文件时公布最高投标限价总额、价格取定的基准日期、编制依据及编制方法。

**3.1.7** 投标人应核对最高投标限价及相关成果文件，对最高投标限价有异议的，可在招标文件规定时间内向招标人提出。招标人应在规定时间内对异议作出答复；异议未得到及时答复或仍认为存在不合理的，可向有关行政监督部门反映。

**3.1.8** 当最高投标限价经有关行政监督部门复查，复查结论与

原公布的最高投标限价误差超过一定幅度时，招标人应当作出说明；需要重新公布最高投标限价的，招标人应根据相关要求和程序重新公布。

### **3.2 工程总承包项目计价方式**

**3.2.1** 可行性研究报告批复或项目申请报告核准或项目备案完成、方案设计审批完成后，发包的工程总承包项目可采用项目清单计价方式编制和审查最高投标限价；局部缺少与清单项目相匹配的计价依据的，宜采用与相应范围一致、经批准的估算金额为限额并按照本规程的规定修订后计列。

**3.2.2** 初步设计审批完成后发包的工程总承包项目宜采用项目清单计价方式编制和审查最高投标限价；局部缺少与清单项目相匹配计价依据的，宜采用与相应范围一致、经批复的概算金额为限额并按照本规程的规定修订后计列。

**3.2.3** 工程总承包项目可根据工程类别、建设地点、地质条件、项目特征、《发包人要求》、设计成果和风险管理需求等实际情况，科学选用总价合同或单价合同。

**3.2.4** 有丰富类似经验数据可参考、项目特征明确、《发包人要求》明晰、初步设计成果完整的工程总承包项目应采用总价合同。

**3.2.5** 采用总价合同的工程总承包项目，可将难以确定总价的某些项目单独列项，在合同条款中约定采用单价计价或暂估价形式计价。

**3.2.6** 采用单价合同的工程总承包项目，可将能确定总价的某些项目单独列项并在合同条款中约定采用总价计价。

### **3.3 工程总承包项目计价风险**

**3.3.1** 发包人应根据采用的工程总承包计价方式以及发承包依据的基础条件，按照权责对等和合理风险分担的原则，在招标文件、合同中明确承包人承担的价格风险内容、风险范围及其调整

方法，不得将应由发包人承担的风险转移给承包人。

**3.3.2** 发包人可将全部勘察工作单独委托勘察人实施，也可区分不同的发包阶段参照下列规定划分勘察工作：

1 可行性研究报告批复或项目申请报告核准或项目备案完成后发包的，由发包人委托可行性研究勘察；承包人负责初步勘察、详细勘察和施工勘察；

2 方案设计审批完成后发包的，由发包人委托可行性研究勘察和初步勘察；承包人负责详细勘察和施工勘察；

3 初步设计审批完成后发包的，由发包人委托可行性研究勘察、初步勘察和详细勘察；承包人负责施工勘察。

发承包双方应对各自提供的勘察成果文件的准确性、完整性负责。

**3.3.3** 发包人应承担下列事项引起的工期和造价风险：

1 基准日期后因国家法律法规及工程建设强制性标准发生变化；

2 专用合同条件中约定的人工、主要材料等价格变化超过合同约定幅度；

3 不可预见的地质条件、地下掩埋物等；

4 不可抗力；

5 可行性研究报告批复或项目申请报告核准或项目备案完成后发包的，非承包人原因引发的《发包人要求》发生变更；方案设计审批完成后发包的，非承包人原因引发的《发包人要求》和方案设计发生变更；初步设计审批完成后发包的，非承包人原因引发的《发包人要求》、方案设计和初步设计发生变更；

6 其他应当由发包人承担责任的事项。

**3.3.4** 《发包人要求》和基础资料中出现的错误的责任应根据合同条款的具体约定分担。

**3.3.5** 无论承包人发现与否，《发包人要求》中的下列错误导致的合同工期和造价风险，应由发包人承担：

1 《发包人要求》中不可变的数据和资料；



- 2 除合同另有约定外，承包人无法核实的数据和资料；
- 3 对工程或其他任何部分的功能要求；
- 4 试验和检验标准。

**3.3.6** 项目清单的缺陷责任应根据计价形式、合同条款的具体约定分担。

**3.3.7** 对于由承包人承担的风险、高于常规质量与安全标准、压缩合理工期等事项，发包人应在最高投标限价中合理量化其风险对价。

### **3.4 《发包人要求》的编写和审核**

**3.4.1** 《发包人要求》的编写和审核应由工程设计、工程管理、工程造价等相关专业承担；发包人应做好充分的前期工作，自行组织编写和审核时，宜通过有关决策审批后确认；当发包人自身专业能力不足时，应聘请专业咨询单位承担编写和审核工作。

**3.4.2** 《发包人要求》应满足成果交付要求和最高投标限价相关成果文件编写和审查的深度及质量要求。

**3.4.3** 《发包人要求》应明确建设规模、相关标准、功能要求、工期等要求，各专业工程技术配置和交付标准，以及检验、试验、验收、试运行（如有）等具体要求。

**3.4.4** 《发包人要求》应明确招标图纸和其他基础资料未明确的功能、品质、技术参数等对工程质量或工程造价影响较大的内容。

## 4 工程总承包项目费用组成及项目清单

### 4.1 一般规定

**4.1.1** 发包人应依据经批准的可行性研究报告、经核准的项目申请报告或项目备案资料，以及投资估算、审批的设计文件和设计概算，统筹考虑发包范围、工作内容、服务范围、《发包人要求》和合同主要条款，合理确定工程总承包项目费用组成。

**4.1.2** 工程总承包项目清单应作为招标文件的组成部分。方案设计审批完成后发包的工程总承包项目宜编制工程总承包项目清单，初步设计审批完成后发包的工程总承包项目应编制工程总承包项目清单。

**4.1.3** 采用项目清单招标的，以总价计价的项目清单仅作为编审最高投标限价的依据或投标报价的参考；以单价计价的项目清单，应作为编审最高投标限价、投标报价、合同价格调整等的基础依据。

**4.1.4** 招标人提供的项目清单存在缺项或错误，投标人在招标文件规定时间内向招标人提出质疑的，招标人应及时进行复核，必要时予以修改完善。

**4.1.5** 工程总承包项目清单应由招标人组织编制。编制单位应配备满足造价成果文件质量要求的专业人员，实行编制、审核、审定的多级质量管理。

### 4.2 工程总承包项目费用组成

**4.2.1** 工程总承包项目费用应由勘察设计费、工程费用、工程总承包其他费和暂列金额四部分组成，各部分费用应明确体现相应的增值税。

**4.2.2** 勘察设计费应包括下列费用：

- 1 勘察费：初步勘察费、详细勘察费、施工勘察费；
- 2 设计费：方案设计费、初步设计费、施工图设计费、专项设计费。

**4.2.3 工程费用应包括下列费用：**

- 1 建筑工程费；
- 2 安装工程费；
- 3 设备购置费。

**4.2.4 工程总承包其他费应结合工程项目具体情况、参照工程项目总投资中工程建设其他费计列，工程总承包其他费可分为：**

- 1 工程总承包管理费；
- 2 工程总承包专项费，可包括下列费用：
  - (1) 临时用地及占道使用补偿费；
  - (2) 场地准备及临时设施费；
  - (3) 管线迁改费；
  - (4) 研究试验费；
  - (5) 工程保险费；
  - (6) 依据招标文件要求的其他专项费。

**4.2.5 发包人应根据工程总承包项目的发包范围，对工程总承包项目费用按照本规程第 4.2.2～4.2.4 条的规定予以增加或减少。**

### **4.3 工程总承包项目清单**

**4.3.1 工程总承包项目清单应由勘察设计费项目清单、工程费用项目清单、工程总承包其他费项目清单和暂列金额项目清单组成。**

**4.3.2 根据不同的发包阶段，工程费用项目清单可分为可行性研究 / 方案设计后清单、初步设计后清单。**

**4.3.3 勘察设计费项目清单应根据工程总承包项目的发包范围计列，并填写项目名称和项目内容，表式见本规程附录 A.4。**

**4.3.4 可行性研究 / 方案设计后发包的工程总承包项目，项目清单的编制和审查应根据勘察资料、招标文件、设计文件（如**

有)、技术配置及交付标准、同类或类似工程造价指标,参照行业专业工程计量规范或本地区工程总承包计量计价规则等有关标准列项。

**4.3.5** 初步设计后发包的工程总承包项目,项目清单的编制和审查宜遵照下列规定:

**1** 建筑安装工程费/市政工程费项目清单可分别根据现行团体标准《房屋工程总承包工程量计算规范》T/CCEAS 002、《市政工程总承包工程量计算规范》T/CCEAS 003 或者本地区有关规定列项,表式见本规程附录 A.5.1、A.5.2,并宜符合下列规定:

(1) 工程量能较准确确定的专业工程,应编制体现工程量的分部分项工程项目清单;

(2) 工程量难以确定但有类似建造做法的专业工程,宜编制不体现工程量的分部分项工程项目清单;

(3) 工程量难以确定且无类似建造做法的专业工程,招标人可只提供分部分项工程项目清单格式,由承包人根据招标文件和《发包人要求》填写费用项目和工程数量;

(4) 措施项目清单应结合招标工程(标段)特点,拟建工程的实际情况和完工交付要求,依据经济合理的施工组织设计和专项施工方案,综合技术、安全、文明施工等非实体方面的要求进行编制和审查,以单价或总价计价方式确定,其中安全文明施工费应按国家或省级、行业建设主管部门的规定列项。

**2** 设备购置费项目清单应根据拟建工程的实际需求列项,包括项目名称、技术参数(规格型号)、计量单位、数量等内容,表式见本规程附录 A.5.3。

**3** 暂估价项目清单应根据工程项目具体情况和管理需要列项,表式见本规程附录 A.6。

**4.3.6** 工程总承包其他费项目清单应根据工程总承包范围和内容列项,并符合《发包人要求》,表式见本规程附录 A.7。

**4.3.7** 工程总承包暂列金额项目清单应根据工程项目具体情况和管理需要列项,表式见本规程附录 A.8。

#### **4.3.8 项目清单成果文件的编制总说明应包括下列内容：**

**1 项目概况和要求：**建设规模、建设标准、工程特征、工期要求、质量要求、施工现场情况、自然地理条件、环境保护要求等；

**2 工程建设范围与招标范围；**

**3 合同计价方式、合同类型与暂估价范围；**

**4 项目清单的编制依据；**

**5 拟定的施工方案、要求的施工工艺；**

**6 工程质量、材料、设备、施工等的特殊要求；**

**7 本项目补充清单的工程量计算规则；**

**8 其他需要说明的问题。**

## 5 工程总承包项目最高投标限价的编制

### 5.1 一般规定

**5.1.1** 工程总承包项目最高投标限价应由招标人组织编制，编制单位应配备满足造价成果文件质量要求的专业人员，宜实行编制、审核、审定的多级质量管理。

**5.1.2** 最高投标限价的编制应由相关专业人员协作完成。审核、审定人应是一级注册造价工程师，并承担相应的责任。

**5.1.3** 投资估算或设计概算存在明显错误，最高投标限价确需超过批准的投资估算或设计概算的同口径金额，招标人可提请原投资估算或设计概算批准部门重新审批投资估算或设计概算，再对应修正最高投标限价。

**5.1.4** 工程造价咨询单位接受招标人委托编制最高投标限价，不得再就同一工程接受投标人委托编制投标报价。

### 5.2 编制依据

**5.2.1** 最高投标限价的编制依据应合规、有效、完整和适用。

**5.2.2** 编制单位应依据下列资料编制最高投标限价：

- 1 相关法律、法规及政策；
- 2 与工程项目相关的标准、规范等技术资料；
- 3 经批准的建设规模、建设标准、功能要求；
- 4 经批复的可行性研究报告或经核准的项目申请报告或项目备案资料、方案设计、初步设计；
- 5 经批复的投资估算、设计概算；
- 6 勘察报告；
- 7 《发包人要求》；
- 8 招标文件及其补充、答疑纪要；

- 9 拟定的项目实施方案;
- 10 工程总承包项目清单;
- 11 国家或省级、行业相关部门颁发的计价办法、价格信息、价格指数或同期价格;
- 12 国家或省级、行业相关部门颁发的估算指标、概算定额、预算定额、消耗量标准;
- 13 国家或省级、行业相关部门颁发的工程建设其他费相关计算标准;
- 14 市场价格;
- 15 同类或类似工程的造价指标;
- 16 其他现行相关依据及资料。

5.2.3 采用询价方式确定材料、设备等价格作为编制依据的,过程应严谨,结果应可靠,询价文件应完整、可追溯。

5.2.4 采用同类或类似工程数据分析形成的工程量指标、综合单价指标、交易价格、结算价格等作为编制依据的,应满足统计数据的调查范围与方法、调查样本量、指标涵义、颗粒度、时效性等满足编制精度要求。

### 5.3 编制程序

5.3.1 最高投标限价的编制应包括准备、起草、审核、审定等工作程序。

5.3.2 编制单位宜按下列步骤开展编制工作:

- 1 组建满足各专业要求的编制团队,确定工程总承包项目内容、范围,并进行技术交底;
- 2 收集、整理并熟悉本项目的全部编制依据;
- 3 复核工程总承包项目清单,必要时可进行修订;
- 4 结合项目实际,理解《发包人要求》,拟定最高投标限价的编制范围、编制原则、编制方法等;
- 5 确定勘察设计的费用清单中各项目金额,并汇总勘察设计的费用;

- 6 确定工程费用清单中各项目金额，并汇总工程费用；
- 7 确定工程总承包其他费用清单中各项目金额，并汇总工程总承包其他费用；
- 8 确定暂列金额项目清单中项目金额，按照有关规定计算规费和税金，初步确定最高投标限价；
- 9 编写编制总说明；
- 10 检查、审核、审定工作完成后，编制人、审核人、审定人分别在相应的成果文件上签名并应加盖执业印章；
- 11 提交加盖编制单位公章的最高投标限价成果文件。

#### 5.4 编制方法与内容

**5.4.1** 最高投标限价应根据勘察报告、可行性研究报告、方案设计、初步设计等前期文件及《发包人要求》，区分不同的工作内容和服务范围，结合拟定的合同条款编制。

**5.4.2** 勘察设计费的编制，根据工程总承包项目发包阶段、勘察设计深度和工程特点，应参照工程勘察设计收费有关标准及相关计费参考依据计列；或者参照同类或类似项目勘察设计费，按市场调节价编制。

**5.4.3** 可行性研究或方案设计后发包的，工程费用的编制应考虑项目具体特征和指标编制期与成果编制期的人材机等各要素价格的市场行情，按下列规定计算：

1 没有项目清单时，宜分别套用不同专业工程的投资估算指标，采用指标估算法编制；

2 有项目清单时，宜参照同类或类似项目造价指标编制。

**5.4.4** 初步设计后发包的，工程费用的编制应考虑项目具体特征和市场行情，应采用项目清单计价，按下列规定计算：

1 建筑工程费的编制应区分分部分项工程和措施项目，并应符合下列规定：

1) 分部分项工程清单项目的单价可参照概算定额、概算指标分别采用定额法、指标法计算；或参照同类或类



似项目造价指标编制。

- 2) 措施项目对应的实施方案应满足实现质量、安全、进度等管理目标，措施项目费包括可以计量和不可计量两类。可以计量的措施项目费可参照分部分项工程清单项目的方法编制；不可计量的措施项目费的费率可参照工程造价管理机构发布的费率，也可依据编制单位积累的可靠的同类或类似工程费率计算。其中，安全文明施工费应按有关行政主管部门的计价依据编制。

2 安装工程费的编制可按不同安装类型，以设备费为基数或按相应项目的概算指标分别计算；或参照同类或类似项目造价指标编制；措施项目费可参照本条第 1 款有关规定计算。

3 设备购置费的编制应按同类或类似工程的数量，依据设备市场价格，区分国产标准设备、国产非标准设备和进口设备分类计算。

**5.4.5** 采用项目清单计价，可参照同类 / 类似项目造价指标，或采用市场询价法编制。

**5.4.6** 工程总承包其他费的编制，应符合下列规定：

- 1 计算范围应与招标文件要求的工作范围、《发包人要求》相一致；

- 2 费用项目应能涵盖需要承包人承担的各类事项。

**5.4.7** 工程总承包管理费的编制，应充分考虑招标文件、《发包人要求》等对工程造价的影响，应符合下列规定：

- 1 投资估算、设计概算中有类似项目金额的，可根据发包内容全部或部分计列，必要时进行合理调整；

- 2 投资估算、设计概算中没有类似项目金额的，可参照同类或类似工程的费用标准计列，也可按市场调节价编制。

**5.4.8** 工程总承包专项费的编制，如现行计价依据和政策文件有明确规定的，应按相关规定执行；对相关政策文件已明确实施市场调节价的费用，应参考同期类似项目收费情况并结合市场因素，合理确定费用标准；未明确的，可按照下列方法计算：

1 临时用地及占道使用补偿费：根据工程项目实际，参照工程所在地有关部门的规定计列；

2 场地准备及临时设施费：根据工程项目实际，参照工程所在地有关部门的规定计列，也可参照同类或类似工程的临时设施计列，不包括已列入建筑安装工程费中的临时设施费；

3 管线迁改费：根据工程项目实际，结合市场价格等因素综合计取；

4 研究试验费：根据不同阶段的发包内容，参照同类或类似项目的研究试验费计列；

5 工程保险费：根据工程项目实际，按照选择的投保品种，依据保险费率计算；

6 招标文件要求的其他专项费：根据工程总承包范围、内容、风险承担等，可按市场调节价或市场询价法编制。

**5.4.9** 暂列金额应根据工程项目的复杂程度、环境条件、不同阶段的发包内容、招标文件，合理体现合同中约定的风险，可参照已批复的投资估算、设计概算的对应数额，扣除应由发包人计列的预备费金额。

**5.4.10** 最高投标限价成果文件的编制总说明应包括下列内容：

1 项目概况和要求：建设规模、建设标准、工程特征、工期要求、质量要求、施工现场情况、自然地理条件、环境保护要求等；

2 工程建设范围与招标范围；

3 合同计价方式、合同类型与暂估价范围；

4 项目清单；

5 综合单价等价格的编制依据与计算方法；

6 拟定的施工方案、要求的施工工艺；

7 工程质量、材料、设备、施工等的特殊要求；

8 其他需要说明的问题。

## 6 工程总承包项目最高投标限价的审查

### 6.1 一般规定

- 6.1.1 审查单位应是具有相应审查能力的工程造价咨询单位，宜实行审查、复核、审定的多级质量管理。
- 6.1.2 最高投标限价的审查应由相关专业人员协作完成，复核、审定人应是一级注册造价工程师，并承担相应的责任。
- 6.1.3 审查单位应与委托单位进行充分沟通、深入了解并准确把握委托人的审查需求。
- 6.1.4 工程造价咨询单位接受委托编制最高投标限价或投标报价，不得再就同一项目接受委托审查最高投标限价。

### 6.2 审查依据

- 6.2.1 最高投标限价的审查依据应合规、有效、完整和适用。
- 6.2.2 最高投标限价的审查依据除应包括本规程第 5.2.2 条内容外，尚应包括下列内容：
  - 1 最高投标限价相关成果文件及必要的过程文件；
  - 2 相关方提出异议的有关材料；
  - 3 其他有关资料。
- 6.2.3 审查单位应在合理时限内对审查所依据的材料进行确认和移交。
- 6.2.4 对审查依据的适用性、合理性、准确性持有不同意见的，编制单位和审查单位应充分论证后协商确认。不能达成一致意见的，审查单位可提请有关专业部门或组织出具专业意见。

### 6.3 审查程序

- 6.3.1 最高投标限价的审查应包括准备、起草、复核、审定等

工作程序。

**6.3.2 审查单位宜按下列步骤开展审查工作：**

- 1 收集、熟悉并确认审查依据；
- 2 明确审查范围；
- 3 分析环境影响，明确管理要求；
- 4 制定审查计划，明确审查分工；
- 5 审查编制依据的合规性、有效性、完整性和适用性；
- 6 审查编制说明、项目清单与《发包人要求》、发包范围、建设规模和标准的一致性、完整性；
- 7 审查估算指标、概算定额、市场价格、同类或类似工程有关造价数据选用的时效性、适用性；
- 8 审查有关费用计取的合规性；
- 9 审查勘察设计费、工程费用、工程总承包其他费的准确性；
- 10 审查人员提出初步审查意见；
- 11 复核人员对初步审查意见进行复核，必要时进行修改；
- 12 审定人员对复核后的审查意见进行审定，与有关方沟通后，确定最终成果文件；
- 13 审查人员、复核人员、审定人员分别在相应的成果文件上签名并应加盖执业印章；
- 14 提交加盖审查单位公章的最高投标限价成果文件。

**6.4 审查方法与内容**

**6.4.1** 审查单位应依据工程项目的发包阶段、合同特征、工作范围、审查要求及基础资料等选择适用的、满足精度要求的审查方法，可选用全面审查法、重点审查法、对比审查法和查询核实等方法。

**6.4.2 审查单位应审查下列内容并符合相应规定：**

- 1 审查编制单位采用的编制依据的正确性、编制方法的适用性、编制内容的完整性；

2 审查委托单位提供的书面资料的合规性、有效性、完整性，并应对自身所收集的相关资料的全面性、真实性和适用性负责；

3 审查方案设计或初步设计等审批或备案文件中的建设规模、建设标准、功能和技术要求等内容，如发现方案设计或初步设计等审批或备案文件不符合有关设计规范，或者与《发包人要求》不一致的，宜及时与委托单位进行沟通；

4 审查项目清单所列项目的全面性、数量的合理性，项目特征、工作内容与《发包人要求》的一致性；

5 审查单价的合理性，以及规费、税金等计取的正确性。

## 7 成果文件

### 7.1 一般规定

**7.1.1** 工程总承包项目最高投标限价相关成果文件可分为编制成果文件和审查成果文件两类，每类成果文件宜包括项目清单成果文件和最高投标限价成果文件，相关成果文件应完整、有效。

**7.1.2** 成果文件中各类工程计价表格的设置应满足计价活动需要，简明清晰、方便使用。

**7.1.3** 工程计价表宜采用统一格式，可根据地区、行业的有关规定执行，或采用本规程附录 A、附录 B，并结合项目实际情况补充完善。

### 7.2 项目清单成果文件

**7.2.1** 项目清单成果文件应包括项目清单封面、扉页、项目清单编制总说明、勘察设计费项目清单、工程费用项目清单、工程总承包其他费项目清单和暂列金额项目清单。

**7.2.2** 项目清单扉页应反映编（审）制人、审（复）核人、审定人、法定代表人或其授权人、编制（审查）单位和编制（审查）时间等。

**7.2.3** 初步设计后发包的，项目清单成果文件宜包括本规程附录 A.1~A.5（含 A.5.1~A.5.3）、A.6~A.8 等内容。

### 7.3 最高投标限价成果文件

**7.3.1** 最高投标限价成果文件应包括封面、扉页、最高投标限价编制说明、工程总承包费用汇总表、建筑工程费用汇总表和安装工程费用汇总表。

**7.3.2** 最高投标限价扉页应反映编（审）制人、审（复）核人、

审定人、法定代表人或其授权人、编制（审查）单位和编制（审查）时间等。

**7.3.3** 初步设计后发包的，最高投标限价成果文件宜包括本规程附录 B.1~B.6，A.3~A.5（含 A.5.1~A.5.3）、A.6~A.8 等内容。

## 8 质量与知识管理

### 8.1 一般规定

**8.1.1** 发包人或其委托的工程造价咨询单位应制定相应的质量管理制度，并配备所需的管理资源。

**8.1.2** 发包人可制定对工程造价咨询单位的绩效考核制度，并将考核结果与后续选择工程造价咨询单位相结合。

**8.1.3** 发包人或其委托的工程造价咨询单位应建立知识管理制度，及时、准确、全面地收集知识，安全、科学、可靠地加工知识，便捷、有效、科学地使用知识。

**8.1.4** 知识管理应符合下列规定：

- 1 确保知识的时效性、适用性、准确性和完整性，满足计量与计价要求；
- 2 知识格式统一、规范，便于后续管理使用。

### 8.2 质量管理

**8.2.1** 发包人或其委托的工程造价咨询单位应建立相应的质量管理体系，通过质量策划、质量保证、质量控制和质量改进，对相关成果文件的编制、审查作出具体规定。

**8.2.2** 发包人或其委托的工程造价咨询单位宜明确编（审）制人、审（复）核人、审定人多级岗位的职责。

**8.2.3** 发包人或其委托的工程造价咨询单位应保证编制、审查依据的合规性、真实性和有效性，编制、审查方法的科学性和适用性，计算内容的全面性和计算结果的准确性。

**8.2.4** 采用市场价格、类似项目造价指标等作为计价依据的，应有明确的依据和可靠的数据来源。

**8.2.5** 成果文件质量应符合国家或行业有关工程造价的规定、



标准及规范，编制精度应结合发包条件、基础资料等情况满足发包人的质量标准。

### 8.3 知识管理

**8.3.1** 发包人或其委托的工程造价咨询单位应推进造价信息化建设和协同管理，按项目所在地、工程类型、建筑结构、价格形式等分类管理，建立各专业、多层级的工程造价数据库。

**8.3.2** 发包人或其委托的工程造价咨询单位应配备造价知识管理专业人员，造价知识管理专业人员应具有相应的技术和技能。

**8.3.3** 造价知识管理专业人员应选取具有代表性的工程总承包项目，确保基础信息真实、数据准确，做好造价数据的整理、测算、分析和积累，对造价指标指数等知识成果的编制质量负责，并做好相关交底工作。

**8.3.4** 造价指标指数的编制和测算应符合现行国家标准《建设工程造价指标指数分类与测算标准》GB/T 51290 的有关规定。

**8.3.5** 归档文件中应包含最高投标限价的最终成果文件，宜包含支撑成果文件的工作底稿。

**8.3.6** 对新技术、新工艺、新材料、新设备等相关价格的计算方法和内容，应作为成果文件的必要附件一并保存。

**8.3.7** 归档文件应分类归纳整理存档，具有可追溯性。

附录 A 工程总承包项目清单

A.1 工程总承包项目清单封面

工程名称：\_\_\_\_\_

项目清单

招 标 人：\_\_\_\_\_（单位盖章）

工程造价咨询单位：\_\_\_\_\_（单位盖章）

年    月    日

## A.2 项目清单扉页

工程名称：\_\_\_\_\_

编（审）制人：\_\_\_\_\_（造价工程师签字盖专用章）

审（复）核人：\_\_\_\_\_（一级造价工程师签字盖专用章）

审 定 人：\_\_\_\_\_（一级造价工程师签字盖专用章）

编（审）单位：\_\_\_\_\_（单位盖章）

企业法定代表人或其授权人：\_\_\_\_\_（签字或盖章）

招 标 人：\_\_\_\_\_（单位盖章）

企业法定代表人或其授权人：\_\_\_\_\_（签字或盖章）

编制时间：\_\_\_\_\_

A.3 项目清单编制总说明

工程名称：第 页 共 页

A. 4 勘察设计费项目清单与计价表

工程名称：第 页 共 页

序号	项目名称	项目内容	金额（元）	备注
1	工程勘察费			
1.1	初步勘察费			
1.2	详细勘察费			
1.3	施工勘察费			
2	工程设计费			
2.1	方案设计费			
2.2	初步设计费			
2.3	施工图设计费			
2.4	专项设计费			
2.4.1	建筑信息模型（BIM）技术服务费			
.....				
合计				

注：根据招标文件明确由投标人承担的设计工作范围内容，投标人认为需要增加的费用项可自行添加，并列明该项目的名称、内容及金额。

A.5 项目清单与计价表

A.5.1 建筑安装工程费 / 市政工程费项目清单与计价表（总价部分）

工程名称：第 页 共 页

序号	项目编码	项目名称	项目特征与发包人要求		工程内容	计量单位	数量	单价（元）	合价（元）
			项目特征	发包人要求					
其他									
合计									

注：承包人认为需要增加的项目，请在“其他”下面列明该项目的名称、内容、单位、数量、单价和合价。

A.5.2 建筑安装工程费 / 市政工程费项目清单与计价表（单价部分）

工程名称：第 页 共 页

序号	项目编码	项目名称	项目特征与发包人要求		工程内容	计量单位	数量	单价 (元)	合价 (元)
			项目特征	发包人要求					
合计									

A. 5. 3 设备购置费项目清单与计价表

工程名称：

第 页 共 页

序号	设备名称	技术参数 或 规格型号	计量 单位	数量	设备单价 (元)	综合单价 (元)	合价 (元)
1							
2							
3							
.....							
合计							

备注：1. 采用暂估金额的，在“备注”栏中标注“暂估”。

2. 不应包括已列入建筑安装工程费的设备。



A.6 暂估价项目清单与计价表

工程名称：第 页 共 页

序号	项目名称	计量单位及数量（如有）	暂估单价（如有）	暂估金额	备注
1	暂估价工程				工程内容
2	暂估价材料				材料规格、型号
3	暂估价设备				设备规格、型号
合计					

A.7 工程总承包其他费项目清单与计价表

工程名称：第 页 共 页

序号	项目名称	金额（元）	备注
1.1	工程总承包管理费		
1.2	工程总承包专项费		
1.2.1	临时用地及占道使用补偿费		
1.2.2	场地准备及临时设施费		
1.2.3	管线迁改费		
1.2.4	研究试验费		
1.2.5	工程保险费		
1.2.6	其他专项费		
.....			
合计			

注：1. 根据招标文件的工作内容，投标人认为需要增加的费用项可自行添加，并列明该费用项目的名称和金额。  
2. 不同项目采用不同增值税税率的，宜分别计算。

A.8 暂列金额项目清单与计价表

工程名称：第 页 共 页

序号	项目名称	金额（元）	备注
合计			

注：此表由招标人填写，如不能详列，也可只列暂列金额总额。

## 附录 B 工程总承包项目最高投标限价

### B.1 工程总承包项目最高投标限价封面

工程名称：\_\_\_\_\_

最高投标限价

招 标 人：\_\_\_\_\_（单位盖章）

工程造价咨询单位：\_\_\_\_\_（单位盖章）

年 月 日

B. 2 最高投标限价扉页

工程名称：\_\_\_\_\_

最高投标限价

最高投标限价（小写）：\_\_\_\_\_

（大写）：\_\_\_\_\_

编（审）制人：\_\_\_\_\_（造价工程师签字盖专用章）

审（复）核人：\_\_\_\_\_（一级造价工程师签字盖专用章）

审 定 人：\_\_\_\_\_（一级造价工程师签字或盖章）

编（审）单位：\_\_\_\_\_（单位盖章）

企业法定代表人或其授权人：\_\_\_\_\_（签字或盖章）

招 标 人：\_\_\_\_\_（单位盖章）

企业法定代表人或其授权人：\_\_\_\_\_（签字或盖章）

编制时间：\_\_\_\_\_

### B.3 最高投标限价编制总说明

工程名称：

第 页 共 页

--

B. 4 工程总承包费用汇总表

工程名称：第 页 共 页

序号	项目名称	金额（元）	备注
1	勘察设计费		
2	工程费用		
2.1	建筑工程费		
2.2	安装工程费		
2.3	设备购置费		
2.4	暂估费用		
3	工程总承包其他费		
4	暂列金额		
合计	总价		

B. 5 建筑工程费汇总表

工程名称：第 页 共 页

序号	项目名称	金额（元）	其中： 安全文明施工费
1	总价部分		
2	单价部分		
合计			

B. 6 安装工程费汇总表

工程名称：第 页 共 页

序号	项目名称	金额（元）	其中： 安全文明施工费
1	总价部分		
2	单价部分		
合计			



## 本规程用词说明

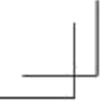
为便于在执行本规程条文时区别对待，对要求严格程度不同的用词说明如下：

- 1 表示很严格，非这样做不可的：  
正面词采用“必须”，反面词采用“严禁”。
- 2 表示严格，在正常情况下均应这样做的：  
正面词采用“应”，反面词采用“不应”或“不得”。
- 3 表示允许稍有选择，在条件许可时首先应这样做的：  
正面词采用“宜”，反面词采用“不宜”。
- 4 表示有选择，在一定条件下可以这样做的，采用“可”。

## 引用标准名录

本规程引用下列标准。其中，注日期的，仅该日期对应的版本适用本规程；不注日期的，其最新版适用于本规程。

- 1 《房屋工程总承包工程量计算规范》 T/CCEAS 002
- 2 《市政工程总承包工程量计算规范》 T/CCEAS 003
- 3 《建设工程造价指标指数分类与测算标准》 GB/T 51290



中国建筑学会标准

工程总承包项目最高投标限价编审规程

**T/ASC 49—2024**

条文说明

## 制 定 说 明

本规程制定过程中，编制组进行了广泛的调查研究，总结了我国工程总承包项目最高投标限价编制和审查的实践经验与创新做法。

为便于广大建设投资、勘察设计、工程施工、造价咨询、财政评审等单位有关人员在使用本规程时能正确理解和执行条文规定，《工程总承包项目最高投标限价编审规程》编制组按章、节、条顺序编写了本规程的条文说明，对条文规定的目的、依据以及执行中需注意的有关事项进行了说明。

本条文说明不具备与规程正文同等的法律效力，仅供使用者作为理解和把握规程规定的参考。

## 目 次

1	总则.....	47
2	术语.....	49
3	基本规定.....	50
3.1	一般规定.....	50
3.2	工程总承包项目计价方式.....	53
3.3	工程总承包项目计价风险.....	54
3.4	《发包人要求》的编写和审核.....	56
4	工程总承包项目费用组成及项目清单.....	59
4.1	一般规定.....	59
4.2	工程总承包项目费用组成.....	60
4.3	工程总承包项目清单.....	61
5	工程总承包项目最高投标限价的编制.....	63
5.1	一般规定.....	63
5.2	编制依据.....	63
5.3	编制程序.....	64
5.4	编制方法与内容.....	64
6	工程总承包项目最高投标限价的审查.....	68
6.1	一般规定.....	68
6.2	审查依据.....	68
6.3	审查程序.....	68
6.4	审查方法与内容.....	68
7	成果文件.....	70
7.1	一般规定.....	70
7.2	项目清单成果文件.....	70
7.3	最高投标限价成果文件.....	70

8 质量与知识管理.....	71
8.1 一般规定.....	71
8.2 质量管理.....	71
8.3 知识管理.....	71

# 1 总 则

**1.0.1** 本条为制定标准的目。本规程针对的是工程总承包项目最高投标限价计价活动，目的在于提高相关方工程总承包项目最高投标限价的编制和审查质量。

根据《政府投资条例》（中华人民共和国国务院令 第 712 号）第十二条“经投资主管部门或者其他有关部门核定的投资概算是控制政府投资项目总投资的依据”，政府投资的工程总承包项目的最高投标限价理应受到经核定的投资概算的约束；《中华人民共和国招标投标法实施条例》（中华人民共和国国务院令 第 613 号）第二十七条“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。”从政府投资和使用国有资金的工程总承包项目实践情况来看，招标人设置最高投标限价是较为普遍的现象。提高工程总承包项目最高投标限价编制和审查质量有利于维护发承包双方权益，促进建筑市场的高质量发展。本规程将与团体标准《房屋工程总承包工程量计算规范》T/CCEAS 002—2022、《市政工程总承包工程量计算规范》T/CCEAS 003—2022 一起，为发承包双方在不同发承包模式下最高投标限价的编审提供指引。

**1.0.2** 本条为本规程的适用范围。采用工程总承包模式的房屋建筑和市政基础设施项目最高投标限价的编制、审查等计价及相关管理活动均可适用本规程。需要说明的是，目前实践中对《发包人要求》的编写与审核、工程总承包项目费用组成和项目清单的编制与审查存在较多的困惑，故本规程对《发包人要求》的编写与审核、工程总承包项目费用组成、项目清单的编制与审查等相关造价活动也给予指引。

**1.0.3** 本条为工程总承包项目最高投标限价编制和审查应遵循



的原则。工程总承包项目最高投标限价涉及招标投标双方的根本利益，是双方缔约的重要基础性文件。根据《中华人民共和国民法典》合同编第五百零九条规定：“……当事人应当遵循诚信原则……当事人在履行合同过程中，应当避免浪费资源、污染环境和破坏生态。”最高投标限价的编审等造价管理活动理应遵循绿色原则；根据《建筑工程施工发包与承包计价管理办法》（住房和城乡建设部令第16号）第三条第（二）款“工程发承包计价应当遵循公平、合法和诚实信用的原则”，合法原则是指发包人、工程造价咨询单位及有关专业人员在最高投标限价编审活动中，应依法、依规进行执业，提交合格的成果文件，包括主体合法、程序合法、依据合法、成果文件合法，合法原则的实质是实现最高投标限价编审的规范化、标准化、制度化。

## 2 术 语

**2.0.2** 《发包人要求》的实质是发包人需求的非设计图纸的表达，具有不低于施工总承包模式下设计图纸的合同地位。根据《建设项目工程总承包合同（示范文本）》（GF—2020—0216）和《标准设计施工总承包招标文件》（2012 版），《发包人要求》均是合同文件的构成部分，在前者中《发包人要求》具有与专用合同条件同等重要的地位，后者中《发包人要求》位于通用合同条款之后、承包人建议书之前，其地位不低于施工总承包合同中设计图纸的地位；《发包人要求》不仅是项目建设与交付的依据，也是发承包双方造价计算、调整的重要基础，理应是编制和审查工程总承包项目最高投标限价成果文件的关键依据。

**2.0.7** 工程总承包其他费主要来源于工程项目总投资中的工程建设其他费，发承包双方根据工程发承包的范围和内容选择的、在工程总承包项目中应予发生或有可能发生的各项费用，一般包括：工程总承包管理费、研究试验费、土地及占道使用补偿费、场地准备及临时设施费、工程保险费、代办服务费以及其他专项费等。

**2.0.16** 从国内外工程管理的实践来看，招标工程以投标截止日前 28 日历天为基准日期，非招标工程以合同签订前 28 日历天为基准日期。

## 3 基本规定

### 3.1 一般规定

**3.1.1** 本条规定不同投资类别的工程总承包项目应根据有关法律、法规及政策要求，结合自身管理需要设置最高投标限价。

虽然有观点认为工程总承包项目招标可设置标底或最高投标限价，不同承包人由于自身能力的差异，其报价可能存在重大差别，推荐设置标底进行招标。但鉴于设置标底在招标投标时存在泄露、难以规避围标、串标等现实问题，根据《政府投资条例》（中华人民共和国国务院令第 712 号）第十二条“经投资主管部门或者其他有关部门核定的投资概算是控制政府投资项目总投资的依据”。本规程认为政府投资和使用国有资金的工程总承包项目应通过设置最高投标限价的方式确保签约合同价不能超过经核定的投资概算。浙江、四川、广西等部分省市发布的《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包合同计价的指导意见》中均有最高投标限价编制的规定。

**3.1.2** 本条对不同投资类别的工程总承包项目的发包阶段作出规定。

发包人应当根据国家有关规定、建设项目特点、实际需要和风险控制选择恰当的阶段进行工程总承包项目发包。根据《政府投资条例》（中华人民共和国国务院令第 712 号）第九条“……项目单位应当编制项目建议书、可行性研究报告、初步设计，按照政府投资管理权限和规定的程序，报投资主管部门或者其他有关部门审批。项目单位应当加强政府投资项目的前期工作，保证前期工作的深度达到规定的要求，并对项目建议书、可行性研究报告、初步设计以及依法应当附具的其他文件的真实性负责。”

根据《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》

(建市规〔2019〕12号)第七条“建设单位应当在发包前完成项目审批、核准或者备案程序。采用工程总承包方式的企业投资项目，应当在核准或者备案后进行工程总承包项目发包。采用工程总承包方式的政府投资项目，原则上应当在初步设计审批完成后进行工程总承包项目发包；其中，按照国家有关规定简化报批文件和审批程序的政府投资项目，应当在完成相应的投资决策审批后进行工程总承包项目发包。”政府投资工程项目原则上应在初步设计审批完成后进行工程总承包项目发包，鉴于使用国有资金的工程项目实践中往往参照政府投资项目进行管理，也应在初步设计审批完成后进行工程总承包项目发包。

### 3.1.3 本条对最高投标限价作出限制性规定。

根据《政府投资条例》(中华人民共和国国务院令第712号)第十二条和第二十三条：“经投资主管部门或者其他有关部门核定的投资概算是控制政府投资项目总投资的依据。初步设计提出的投资概算超过经批准的可行性研究报告提出的投资估算10%的，项目单位应当向投资主管部门或者其他有关部门报告，投资主管部门或者其他有关部门可以要求项目单位重新报送可行性研究报告。”

“政府投资项目建设投资原则上不得超过经核定的投资概算。因国家政策调整、价格上涨、地质条件发生重大变化等原因确需增加投资概算的，项目单位应当提出调整方案及资金来源，按照规定的程序报原初步设计审批部门或者投资概算核定部门核定；涉及预算调整或者调剂的，依照有关预算的法律、行政法规和国家有关规定办理。”

虽然以投资概算作为最高投标限价上限，投资不确定性较大，由于相关法规的约束，作出原则上不超过相应部分费用的规定。

### 3.1.4 本条对最高投标限价等相关成果的责任单位作出规定。

最高投标限价的相关工作包括《发包人要求》编审、项目清单编审等。工程总承包项目招标文件中的《发包人要求》、项

目清单和最高投标限价三者之间存在前后逻辑关系,《发包人要求》是编审项目清单和最高投标限价的基础,《发包人要求》和项目清单是编审最高投标限价的基础,责任单位加强工作的协同和衔接是确保成果质量的必要条件,例如工程造价咨询与设计管理咨询的协同;对于具有强内在逻辑相关性的工作由同一家单位承担有利于工作的连续和责任的单一化,条件具备时可由全过程工程造价咨询单位承担。本条规定对于解决目前业内较为普遍存在的《发包人要求》、项目清单和最高投标限价三者之间相互割裂、互为独立的不当现象具有积极的促进作用,例如有利于《发包人要求》中的材料设备参数、标准等与前期相应投资估算、设计概算中的内容相匹配。

**3.1.5** 本条规定各类工程造价数据库可作为最高投标限价的编制与审查依据。

工程总承包计价不同于传统的施工总承包计价,法律法规和政策尚有不配套之处,需要对现有规定进行突破,按照住房和城乡建设部《工程造价改革工作方案》(建办标〔2020〕38号)中“取消最高投标限价按定额计价的规定”的改革精神,本规程提出在符合当地有关政策的前提下,企业数据库也可作为企业投资项目编制和审查最高投标限价的依据,指引有关各方逐步向市场形成工程造价转型,以适应工程总承包计价的特性。同时建议合理积极运用大数据、云计算等信息技术进行。依据国家标准《建设工程造价咨询规范》GB/T 51095—2015,工程造价数据库一般包括:

- 1 工程造价相关法律、法规及政策;
- 2 相应工程造价管理机构等发布的概预算定额,企业自行积累的、可靠的企业定额等工程定额;
- 3 发布的和自行调研掌握的人工、材料、机械、设备价格;
- 4 各类典型工程数据库。

**3.1.6** 本条对招标人在招标文件中公布的最高投标限价相关内容作出规定。

工程总承包项目的勘察、设计全部或部分工作由承包人完成，不同承包人实现项目目标采用的施工方案或工艺可能不同，必然造成完成清单项目的施工工序有所不同，除清单项目内容、价格组成不同外，其他也会有所不同，且不可预见。虽然工程总承包项目有其特殊性，但在招标文件中公布最高投标限价总额及组成内容，有助于提高最高投标限价的透明性，供投标人参考和核对，以便从早期识别可能的重大漏项等，一定程度上遏制招标人恶意人为压低最高投标限价，引导构建和谐的市场交易秩序。

**3.1.7、3.1.8** 这两条对最高投标限价存在异议时如何处理作出规定。

存在异议的情形包括但不限于经计算后发现最高投标限价明显偏低，合理投标报价金额与最高投标限价金额差异较大等。

### **3.2 工程总承包项目计价方式**

**3.2.1、3.2.2** 这两条规定工程总承包项目采用项目清单计价方式是首选，可参考行业专业计量规范或本地区工程总承包计量与计价规则等有关标准进行列项。但是限于目前与之配套的计价依据的精度不足或者缺失，应根据不同的发包阶段，采用相应阶段对应的、满足编制与审查精度要求的计价方式。

**3.2.3~3.2.6** 这四条规定工程总承包项目应合理选用合同类型与计价方式。

工程总承包项目采用总价合同有利于激发承包人设计优化的动力，合同价格以总价计价形式是国际工程管理实践中的普遍做法，但总价合同适用的前提条件有：明晰的《发包人要求》、大量的类似经验数据、充分的投标时间。在工程实践中，不少招标人为赶进度，仓促上项目，对项目没有做初勘，或初步设计仅为报批阶段服务，与实际需求相差较大，提供给投标人的资料十分有限或不准确，或者给予投标人的投标准备时间很短，投标人来不及详细消化招标人提供的资料，或者没有足够的时间或资料来进行设计、风险评估和估算；《发包人要求》的编制不够科学、

编制质量和深度不能满足精度要求，市场主体缺少相应的同类或类似经验数据等现象较为常见。目前我国工程总承包市场发育尚待成熟，并不具备普遍采用总价合同的客观条件，在此情况下要求投标人报出总价，是有现实困难的。

模式要服从于制度安排，政府投资项目财政评审或者政府审计“按实审计”的传统做法，实质是认可单价合同的价格形式；住房和城乡建设部、国家发展改革委联合发布的《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》（建市规〔2019〕12号）第十六条规定“企业投资项目的工程总承包宜采用总价合同，政府投资项目的工程总承包应当合理确定合同价格形式”；四川等部分省市发布的《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包合同计价的指导意见》中也提出总价与单价组合式合同价格形式；编制组对国内多个省市的调研发现，政府投资工程总承包项目采用限额设计和单价合同计价的项目较为普遍。由于工程建设的复杂性和施工条件的多变性，总价合同中也可以在合同条款中约定，将发承包时无法把握施工条件变化的某些项目单独列项，按照单价计价。虽然从逻辑上来说，工程总承包项目采用总价合同更有利于激发承包人的内在优化动力和有利于工程的价值创造，但是没有一成不变的模式，模式要与制度有机衔接，适应环境的模式方可得以发展，故本规程提出了符合现阶段我国国情和建筑业发展实际的合同形式。

### 3.3 工程总承包项目计价风险

**3.3.1** 本条强调发包人应合理分配风险，不得利用有利的市场地位过度转移风险，甚至进行风险对赌。

**3.3.2** 本条规定不同情形下勘察工作的委托及相应风险的责任分担。

**3.3.3** 本条规定发包人应承担的工期和造价风险。

工程总承包项目最高投标限价中应包含相应的风险对价。造价是一定时期内各种要素物化后的反映，进度及工期是造价确定

和调整不可或缺的基础要素，实践中在计价活动中经常存在将该要素割裂，不能合理体现工程造价的本身固有的时间属性，成本管理和进度管理的整合是工程项目管理的趋势，故本规程对发包人应承担的工期风险也予以强调。

最高投标限价应结合设计—建造、设计—采购—施工等不同工程总承包模式下合同风险分担的差异进行编制、审核和审查。第2款中约定的风险幅度可依据当地政策性文件规定界定，也可依据当期当地市场的实际情况和风险偏好综合确定；第3款中非承包人原因引发的《发包人要求》和相应的设计变更包括建设标准约定不明、设计文件不明确等情形；第4款中不可抗力的风险责任具体分担应按照《建设项目工程总承包合同（示范文本）》（GF—2020—0216）或《标准设计施工总承包招标文件》（2012版）中通用合同条件的规定执行。

**3.3.4** 本条对《发包人要求》和基础资料中错误的责任分担作出规定。

最高投标限价应充分反映、完全体现《发包人要求》和基础资料，基础资料是指发包人提供的勘察设计文件等前期资料。《发包人要求》和基础资料中错误导致承包人设计文件错误、遗漏、含混、不一致、不适当或其他缺陷的，《标准设计施工总承包招标文件》（2012版）和《建设项目工程总承包合同（示范文本）》（GF—2020—0216）中给出了不同的分担方式，发承包双方应在合同中明确约定由哪一方承担。

**3.3.5** 本条规定任何情况下应由发包人承担的《发包人要求》中的错误。除本条规定的情形外，《发包人要求》中错误的责任，可按以下规定分担：

1 采用设计—采购—施工总承包（EPC）模式的，承包人未发现《发包人要求》中存在错误和（或）未通知发包人并提交说明文件的，承包人自行承担由此导致的费用增加和（或）工期延误，但专用合同条款另有约定的除外。

2 采用设计—建造总承包（DB）模式的，承包人应在投标



截止日前复核《发包人要求》，发现错误应书面通知发包人。发包人作相应修改的，按照合同约定进行调整；如确有错误，发包人坚持不改的，应承担由此导致承包人增加的费用和（或）延误的工期以及合理利润。

### **3.3.6 本条对项目清单缺陷的责任分担作出规定。**

常见的项目清单缺陷包括项目缺项，项目特征与发包人要求、工作内容、工程量等不准确等，单价合同与总价合同的一个重要区别在于项目清单的准确性和完整性由谁承担，项目清单缺陷的责任分担应区分是否归于总价范围分别由承包人和发包人承担。一般而言，采用单价计价的项目清单的缺陷责任应由发包人承担；采用总价计价的项目清单的缺陷责任原则上应由承包人承担。

**3.3.7 本条强调影响造价的各种要素均应在最高投标限价中予以量化体现。例如，优质工程增加费、文明工地创优增加费等。**

## **3.4 《发包人要求》的编写和审核**

**3.4.1、3.4.2 这两条规定《发包人要求》编写和审核的组成人员和深度要求。**

《发包人要求》作为招标文件的重要组成内容和项目实施的重要基础，是编制和审查最高投标限价不可或缺的依据，是指导工程实施并检查工程是否符合发包人预定目标的重要基础。《发包人要求》的编审质量是否符合要求，直接关系到工程总承包项目实施和投资控制的成败。编制组调研中发现，实践中不少地区的工程总承包项目极不重视《发包人要求》的编审，加之发包人建设前期策划质量不高和项目本身的渐进明确性特征，最高投标限价与投资估算和设计概算的编审基础往往存在较大差异。为满足政府投资主管部门、审计部门、财政部门等有关部门的要求，以及项目实施的客观需要，本规程单独成节强调《发包人要求》的编写和审核要求。实践中应组织工程设计、土建、机电、造价等相关专业人员进行编写和审核。

**3.4.3、3.4.4** 目前《发包人要求》编写模板一般参照《标准设计施工总承包招标文件》（2012版）和《建设项目工程总承包合同（示范文本）》（GF—2020—0216）中给出的发包人要求编写框架。但该模板框架对涉及工程价款的功能需求，使用材料设备的种类、品质、规格、型号、技术参数等无法详细编列。这两条规定《发包人要求》的内容应明确具体，符合不同专业的特点。一般而言，可符合以下规定。

**1 建设规模应至少包含以下内容：**

（1）房屋建筑工程包括地下建筑面积及层数、地上建筑面积、檐高及层数、层高等；

（2）市政工程包括道路、桥梁、隧道、管道等宽度长度及其他工程特征指标，供水、污水、垃圾处理厂的处理能力、工艺指标等。

**2 建设标准应至少包含以下内容：**

（1）房屋建筑工程包括结构体系，装配式建筑的装配率等技术参数要求；室内户型及户数、开间大小与比例、停车位数量或比例；顶棚、楼地面、墙面各种装饰面材的材质种类、规格和品牌档次；机电系统包含的类别、机电设备材料的主要参数、指标和品牌档次，各区域末端设备的密度；家具配置数量和标准，以及室外工程、园林绿化的标准。

（2）市政工程包括各种结构层、面层的构造方式、厚度等，各种材质种类、规格和品牌档次，机电系统包含的类别、机电设备材料的主要参数、指标和品牌档次，园林绿化的标准。

**3 房屋建筑工程技术配置及交付标准**分建筑工程、结构工程、给水排水工程、电气工程、建筑智能化工程、消防工程、暖通工程、室外工程等分别编制；市政工程技术配置及交付标准分道路工程（含交通设施工程）、桥梁工程、隧道工程、路灯工程、管网工程、水处理工程、生活垃圾处理工程等分别编制；园林绿化工程根据其专业特点及项目实际情况编制。

各专业工程技术配置及交付标准要详细描述各个部位做法及

材料设备名称、规格型号、参考品牌档次，机电专业还需明确各区域末端使用设备的密度（或数量）及参数等。技术配置及交付标准除了按照招标图纸（方案设计图或初步设计图）上已明确的做法及建设标准进行描述外，还需重点描述招标图未明确但对工程质量及工程造价影响较大的内容。

## 4 工程总承包项目费用组成及项目清单

### 4.1 一般规定

**4.1.1** 在不同阶段发包的项目，发包人参与勘察设计工作等深度不同决定了不同的发包范围，也就意味着承包人工作范围不同，工程总承包费用构成内容也不相同。本条规定最高投标限价中的各项费用组成应与各类前期文件有机衔接，也应与招标文件中要求承包人所承担的工作内容和服务范围相一致。

**4.1.2** 本条规定项目清单应作为工程总承包项目招标文件的组成部分。

**4.1.3** 本条规定招标时不同合同计价形式下项目清单的地位和作用。总价计价与单价计价的本质区别在于工程量的变化由谁承担。具体而言，单价计价是指发承包双方约定主要以价格清单中标明（含修正）的综合单价，按承包人实际完成且应予计量的工程量进行工程造价计算、调整和确认。总价计价是指发承包双方约定主要以设计文件（如有）、《发包人要求》、项目清单及其他前期资料、有关条件、技术标准规范等进行工程造价计算、调整和确认。

**4.1.4** 本条规定招标人提供的项目清单存在缺项或错误时如何处理。

**4.1.5** 为确保工程总承包项目清单成果文件的质量，突出、强化审核、审定人员的职业责任，依据《注册造价工程师管理办法》（住房和城乡建设部令第 50 号令）第十八条“最终出具的工程造价成果文件应当由一级注册造价工程师审核并签字盖章”的规定，本规程中界定的审核、审定人员应为一级注册造价工程师。

## 4.2 工程总承包项目费用组成

### 4.2.1 本条规定工程总承包项目费用构成。

依据《建设项目设计概算编审规程》CECA/GC 2—2015、财政部《关于印发〈基本建设项目成本管理規定〉的通知》（财建〔2016〕504号），勘察设计费包含在工程项目总投资中的工程建设其他费中。基于工程总承包项目中采用设计施工联合体模式的并不罕见，加之勘察设计工作的重要性，本规程将勘察设计的费用单列，与工程费用、工程总承包其他费、预备费并列共同组成工程总承包项目费用，这有利于相关方的造价管理活动。

### 4.2.2 本条规定勘察设计费的构成。

其中，施工图设计费包含钢筋混凝土预制构件拆分设计费，专项设计费包括建筑信息模型（BIM）专项设计费、非标准设备设计费以及工程建设需要的其他设计费。另外，大型项目可能包括很多专业设计需要分包，如照明、声学、标识等，还可根据需要增加设计总包管理费。

### 4.2.3 本条规定工程费用构成。

按照《建设项目设计概算编审规程》CECA/GC 2—2015，设备购置费指需要采购或自制设备和为生产准备的达到固定资产标准的工具、器具的费用，不包括应列入建筑安装工程费的建筑设备的价值。该定义强调不包括建筑设备，建筑设备的价值应计入建筑安装工程费，这也与市场普遍接受的造价指标费用构成相一致。设备购置费一般指生产性项目的工艺设备或装置，比如污水处理设备。

根据《建设工程计价设备材料划分标准》GB/T 50531—2009，建筑设备是指房屋建筑及其配套的附属工程中电气、供暖、通风空调、给水排水、通信及建筑智能等为房屋功能服务的设备。

### 4.2.4 本条规定工程总承包其他费的费用组成。

最高投标限价应体现工程总承包实施过程的科学规律，除应涵盖完成工程总承包活动所需的合理成本与利润，还应包括满足

发包人项目管理要求所需的全部费用。

发包人应根据工程总承包项目的发包范围和工作内容，结合本规程对工程总承包其他费组成予以明确。尤其需要注意的是，工程总承包管理费中还可包含暂估价工程服务费。暂估价工程服务费是指承包人对依法招标的暂估价工程进行招标投标管理、总承包管理和协调，或者提供相应配合服务所需的费用，可按依法招标的暂估价工程估算造价的 3%~5% 计算。

工程总承包其他专项费是指发包人按照合同约定支付给承包人在项目建设期内，用于本工程的专利及专有技术使用、引进技术和引进设备其他费、苗木迁移、测绘、代办服务等发生的费用。其中，代办服务费是指承包人代办工程报建报批以及与建设、供电、规划、消防、水务、城管等部门相关的技术与审批工作等的服务费用。

根据《建筑与市政工程施工质量控制通用规范》GB 55032—2022，非建设单位委托的检测机构出具的检测报告不得作为工程质量验收依据。属于应当由招标人委托第三方监督工程建设质量安全的、列入总承包范围将影响第三方公正性的、有关规定不得列入总承包范围的，均不得列入工程总承包费，如监理费、检验检测费、图审费等。

### 4.3 工程总承包项目清单

**4.3.1、4.3.2** 这两条规定工程总承包项目清单的组成。工程总承包项目清单应依据专业工程计量规范、本规程及项目实际发包范围和内容进行编制，建造做法没有类似工程可以参照的专业工程不宜采用清单方式招标。

**4.3.3** 本条规定勘察费项目清单包括勘察费和设计费。设计费包括但不限于方案设计费、初步设计费、施工图设计费、专项设计费等。其中，施工图设计费包含钢筋混凝土预制构件拆分设计费，专项设计费包括建筑信息模型（BIM）技术服务费、非标准设备设计费以及工程建设需要的其他设计费。

**4.3.4** 本条规定可行性研究或方案设计审批完成后发包的工程总承包项目应按专业分类编制项目清单。其中，可行性研究或方案设计阶段难以提出建设标准、技术参数专业工程，可不编列项目清单，直接在工程费用中以暂估价的方式列出。

**4.3.5** 本条规定初步设计审批完成后发包的工程费用项目清单的编制要求。初步设计阶段仍难以提出建设标准、技术参数专业工程，可不编列项目清单，直接在工程费用中以暂估价的方式列出。其中，措施项目清单和设备购置清单的编制还应符合下列规定：

**1** 措施项目清单符合招标工程（标段）特点，按照合理的常规施工方法和施工方案计列，不能出现明显的遗漏情况。根据《危险性较大的分部分项工程安全管理规定》（住房和城乡建设部令第37号），深基坑支护、高大支模、大型构件（设备）吊装等属于危险性较大工程范围的项目，需考虑安全专项施工方案的措施项目不应遗漏。

**2** 设备购置费项目清单中设备单价不包含安装费，安装费在建筑安装工程费中另行计算；规格型号、技术参数难以确定或市场价格差异较大的设备，可采用暂定设备。

## 5 工程总承包项目最高投标限价的编制

### 5.1 一般规定

**5.1.1、5.1.2** 为确保最高投标限价的编制质量，这两条规定编制单位应实行编制、审核、审定多级管理，突出、强化审核及审定人员的执业责任，审定人是发包人或工程造价咨询单位中负责审定最高投标限价成果文件的一级注册造价工程师。依据《注册造价工程师管理办法》（住房和城乡建设部令第 50 号）第十五条一级、二级注册造价工程师执业范围，二级注册造价工程师只能承担编制工作，第十八条“最终出具的工程造价成果文件应当由一级注册造价工程师审核并签字盖章”的规定，本规程中界定的审核、审定人均应为一级注册造价工程师。

**5.1.3** 最高投标限价应全面体现国家标准、充分考虑实现《发包人要求》需完成的事项、风险范围及幅度、确保质量功能可靠实现的费用。本条作出最高投标限价不应低于当期市场价的规定。

**5.1.4** 本条作出最高投标限价超过与批准的投资估算或设计概算同口径的金额时应重新报有关部门批准的规定。根据《政府投资条例》（中华人民共和国国务院令第 712 号）第十二条规定“初步设计提出的投资概算超过经批准的可行性研究报告提出的投资估算 10% 的，项目单位应当向投资主管部门或者其他有关部门报告，投资主管部门或者其他有关部门可以要求项目单位重新报送可行性研究报告。”

### 5.2 编制依据

**5.2.1** 本条对最高投标限价编制依据应满足的要求作出规定。

**5.2.2** 本条列出编制最高投标限价的常见依据。



**5.2.3** 本条规定以询价方式确定的编制依据应严密、可靠，具有可追溯性。询价应采用书面形式，在调查分析、有可靠依据的基础上确定。

**5.2.4** 本条规定以大数据分析等信息技术形成的造价数据库编制依据应满足可靠度、颗粒度、时效性等编制精度要求。

编制组调研中了解到有地区基于公共资源交易中心的真实中标价数据，对标准清单综合单价、人材机耗量统计分析，运用大数据分析技术，形成工程量清单级别的综合单价统计数据，定期发布房屋建筑与市政基础设施工程主要标准清单项的综合单价、人材机费用及主要材料消耗量区间，以此作为建设项目特别是政府投资和国有资金项目工程造价成果文件的编制依据。这是市场竞争形成价格的直接体现，即在定额逐步退出市场后，为政府投资和国有资金项目的造价提供了新型的计价参考，防止服务缺位；又可以体现市场在工程造价形成中的决定性作用，符合住房和城乡建设部造价改革的市场化精神。

### **5.3 编 制 程 序**

**5.3.1** 本条规定最高投标限价编制的工作程序。

**5.3.2** 本条规定最高投标限价编制工作的步骤。

### **5.4 编制方法与内容**

**5.4.1** 由于最高投标限价的编制基础与投资估算或设计概算的编制基础发生了变化，不宜直接在投资估算或设计概算的基础上确定，本条作出最高投标限价宜参照相应依据重新编制的规定。招标人提供项目清单的，应在项目清单的基础上编制。工程总承包项目最高投标限价的编制应与发包范围一致，充分量化体现《发包人要求》和项目特点，适当考虑总价合同和单价合同下应由承包人承担的风险，有效改进投资估算和设计概算的编制精度。

**5.4.2** 本条规定不同发包阶段、勘察设计深度和工程特点，勘

察设计费相应编制方法。

**5.4.3** 本条规定可行性研究或方案设计审批完成后工程费用的编制方法。

指标估算法是把拟建项目以单项工程或单位工程，按建设内容纵向划分为各个主要生产设施、辅助及公用设施、行政及福利设施、各项其他基本建设费用，按费用性质横向划分为建筑工程、设备购置、安装工程等，根据各种具体的投资估算指标，进行各单位工程或单项工程投资的估算，在此基础上汇成拟建建设项目的各个单项工程费用和拟建建设项目的工程费用。再按相关规定估算工程建设其他费用、预备费等。

**5.4.4** 本条规定初步设计审批完成后清单项目工程费的编制方法。

**1** 定额法。人工费、材料费、机械费应依据拟建项目的实际情况、项目特征与工程内容，合理选用相应的概算定额或预算定额（或者企业定额）子目的人材机要素消耗量，以及编制期人材机的市场价格等因素确定；管理费、利润等应依据概算或预算定额配套的费用定额或取费标准，并依据拟建项目的实际情况、编制期市场水平等因素确定。

**2** 指标法。应结合拟建工程项目特点，参照类似工程的概算指标（或者企业造价指标），并应考虑指标编制期与报告编制期的人材机要素价格，项目特征等变化情况确定综合单价。

当无适当估算指标或类似工程造价资料时，可采用估算主体工程量的方法，并参考概算定额等资料编制。

**5.4.6** 本条规定工程总承包其他费的编制要求。每款对应的说明分别如下：

**1** 招标文件各组成内容包括但不限于：投标须知（包括招标范围与内容、报价组成、报价方式等）、合同条件（重点包括合同主体责权利、计价方式、风险范围、价款调整的约定等）、技术标准与要求（包括技术、经济、管理要求等）、评标方法等。编制人员应以招标文件上述全部内容为依据，充分考虑工程总承

包项目履约过程所需的全部费用；

2 落实项目投资决策、协助开展项目前期准备、办理相关建设手续、协助完成各类检测检验等事项所需的费用；

3 满足与匹配项目前期准备的成熟程度、项目前置条件的完善程度、项目性质所造成的局限，以及项目某些客观因素影响等所需的费用。

5.4.7 本条规定工程总承包管理费相应编制方法。工程总承包管理费虽然与项目建设管理费有所不同，由于缺乏工程总承包管理费相应的计算标准和依据，可参照财政部《关于印发〈基本建设项目建设成本管理规定〉的通知》（财建〔2016〕504号）附件2规定的项目建设管理费计算，具体计算如表1所示。

表1 工程总承包管理费总额控制数费率表

工程总概算 (万元)	费率 (%)	算例(单位:万元)	
		工程总概算	工程总承包管理费
1000 以下	2.0	1000	$1000 \times 2\% = 20$
1001~5000	1.5	5000	$20 + (5000 - 1000) \times 1.5\% = 80$
5001~10000	1.2	10000	$80 + (10000 - 5000) \times 1.2\% = 140$
10001~50000	1.0	50000	$140 + (50000 - 10000) \times 1.0\% = 540$
50001~100000	0.8	100000	$540 + (100000 - 50000) \times 0.8\% = 940$
100000 以上	0.4	200000	$940 + (200000 - 100000) \times 0.4\% = 1340$

5.4.8 本条规定各项工程总承包专项费的编制方法。

5.4.9 本条规定暂列金额的计列方法。发标人要求可能会随工程项目进展而变化，建设过程也会存在不可预见、尚未确定的引起造价调整的因素，为合理确定和有效控制工程造价的目标而设立暂列金额。

按是否由进度或工期变化引起的造价调整，可将造价调整因素可分为时间类和非时间类两部分。其中，时间类因素应考虑建

设期内要素价格上涨因素，根据国家或行业行政主管部门的具体规定并结合预测的市场价格变化取定，一般可以工程费用为基数，按建设期分年度用款计划和各类价格年上涨系数逐年递增计算；非时间类因素可以勘察设计费、工程费用和工程总承包其他费之和为基数，费率应依据有关规定并结合项目实际情况综合考虑确定，一般可根据工程具体情况按 5%~10% 计算。

**5.4.10** 本条规定最高投标限价成果文件的编制总说明应包括的内容。

## 6 工程总承包项目最高投标限价的审查

### 6.1 一般规定

**6.1.1、6.1.2** 这两条对最高投标限价的审查工作承担的主体、内部质量管理层级和审定人员的资格作出明确规定。

**6.1.3** 本条对审查单位开展审查工作提出明确要求。委托单位既有可能是发包人、有关政府部门，也可能是投标人。

### 6.2 审查依据

**6.2.1** 本条对最高投标限价审查依据作出明确要求。

**6.2.2** 本条对最高投标限价审查依据作出明确规定。

**6.2.3** 本条强调委托单位和审查单位按时完成审查依据资料审核和交接确认。

**6.2.4** 本条规定编制单位和审查单位对审查依据持有不同意见时如何处理。

### 6.3 审查程序

**6.3.1** 本条规定最高投标限价审查的工作程序。

**6.3.2** 本条规定最高投标限价审查工作的步骤。

### 6.4 审查方法与内容

**6.4.1** 采用适当的方法进行审查是确保审查质量、提高审查效率的关键，本条强调最高投标限价的审查应选择合理匹配的方法。

各种方法的内涵、特点及适用条件分别如下：

**1** 全面审核法又叫逐项审核法，是按清单列项、估算指标或概算定额顺序或实施先后顺序，逐项进行审查的方法。优点是

全面、细致，经审查的设计概算或清单列项差错比较少，质量比较高，缺点是工作量大，是可靠和广泛适用的审查方法。可适用于各类项目的审查。

**2** 重点审查法是针对项目清单、投资估算或设计概算中的重点项目或存在异议项目进行审查的方法。优点是重点突出、审查时间较短、审查效果较好，缺点是对人员的专业素质要求较高。可适用于审查工程量大或造价较高、工程结构复杂的重点项目，或投标人对最高投标限价提出异议项目的审查。

**3** 对比审核法是用已建成工程或虽未建成但已修正的估算、概算或清单指标对比审查拟建的类似项目清单、投资估算或设计概算的方法。优点是审查速度快，但依赖于具有较为丰富的相关工程数据库作为基础。可适用于具有类似工程概算或清单指标等相关工程数据库的项目审查。

**4** 查询核实法是对缺少类似工程数据、相应定额及信息价缺失等导致的难以较准确核算的清单项目经多方查询核对、逐项落实的审查方法。优点是弥补相应造价数据缺失情形。可适用于一些关键设备和设施、重要装置及图纸不明确、难以核算的较高项目列项。

#### **6.4.2** 本条对审查单位的重点审查内容及要求作出规定。

工程计价基础资料的合规性、有效性、完整性和适用性是确保成果质量的前提。审查单位应对委托人提供的资料进行合规性、有效性、完整性和适用性的核对，并可提出质疑。基础资料不完整可建议补充，不合规和无效的不应接受或质疑，并要求其提供有效的、合规的资料。另外，审查单位要对自身在审查业务中使用的工程计价基础资料和编制依据等承担责任。

## 7 成果文件

### 7.1 一般规定

**7.1.1、7.1.2** 这两条对工程计价表格的设置与使用作出明确规定。工程计价表格应满足计价活动深度及精度的需要。

**7.1.3** 本条对招标人出具的成果文件作出明确规定。

### 7.2 项目清单成果文件

**7.2.1** 本条规定项目清单成果文件的组成。

**7.2.2** 本条规定项目清单扉页应载明的信息。强调应按规定的填写、签字、盖章，由造价工程师编制的项目清单应有负责审定的一级注册造价工程师签字、加盖执业印章和编制单位公章。受委托编制的项目清单，应有一级注册造价工程师签字、加盖执业印章以及工程造价咨询单位公章。

**7.2.3** 本条规定编制项目清单成果文件所使用的表格。

### 7.3 最高投标限价成果文件

**7.3.1** 本条规定最高投标限价成果文件的组成。

**7.3.2** 本条规定最高投标限价扉页应载明的信息。强调应按规定的填写、签字、盖章，由造价工程师编制的最高投标限价应有负责审定的一级注册造价工程师签字、加盖执业印章和编制单位公章。受委托编制的项目清单，应有一级注册造价工程师签字、加盖执业印章以及工程造价咨询单位公章。

**7.3.3** 本条规定编制最高投标限价成果文件所使用的表格。

## 8 质量与知识管理

### 8.1 一般规定

**8.1.1** 本条强调发包人或其委托的工程造价咨询单位应根据工程项目类别制定编审质量管理体系，既包括组织内部质量管理体系，也包括发包人对工程造价咨询单位的质量管理制度。同时强调组织应确保配备相关管理资源。

**8.1.2** 本条强调发包人应加强对工程造价咨询单位的工作质量考核并将考核结果运用于后续项目的选择。

**8.1.3** 本条强调发包人或其委托的工程造价咨询单位建立知识管理制度的必要性及应满足的要求。

**8.1.4** 本条强调知识管理应符合的规定，便于知识使用的可靠性与便捷性。

### 8.2 质量管理

**8.2.1** 本条强调发包人或其委托的工程造价咨询单位应建立全过程质量管理体系，突出持续改进，确保项目清单和最高投标限价编制与审查成果文件质量。

**8.2.2** 本条强调项目清单和最高投标限价成果文件应按照多级管理要求进行。

**8.2.4** 本条对采用的计价基础资料和编制依据、所采用的编制方法提出明确要求，尤其是采用询价、自行调查市场价格等计价依据的，突出计价依据的可靠性和严谨性，价格水平应体现优质优价。

**8.2.5** 本条强调相关成果文件的质量和编制精度要求。

### 8.3 知识管理

**8.3.1** 本条强调发包人或其委托的工程造价咨询单位应主动构



建多元化的、满足市场需求的计价依据，利用信息化技术做好造价指标和造价数据库的有效建立，为更加科学合理地进行项目清单、最高投标限价的编制和审查奠定基础。

构建工程造价指标的实质是对工程造价资料的收集、整理和分析，必须满足准确可靠、数据化表达和定性描述清晰的要求，能够依据已有类似项目和基于编制期对建设期造价进行调整，造价指标体系应包括适应性指标、工程量指标、消耗量指标和造价指标等四类。适应性指标是指项目满足使用功能要求程度的指标，编制时需要从影响工程造价的主要因素出发和考虑，应侧重考虑建筑标准、设计方案（平面布置、空间组合、结构选型、材料选择等）和现场条件（地质、水文、环境等）；工程量指标是体现各种分部分项工程和构件工程量的指标，与设计图纸及其优化程度密切相关，也受设计规范影响较大，比如现行国家标准《混凝土结构设计规范》GB 50010 调整了混凝土的保护层厚度、钢筋的锚固长度和纵向受力钢筋的最小配筋率等内容，涉及钢筋用量的变化，相同构件所使用钢筋的规格型号、根数及间距与原设计均有所变化；消耗量指标体现了建筑业生产率的变化情况，定额消耗量的测算建立在施工现场的测定上，其编制应说明所采用定额的基期、当时市场的机械和人工生产率；造价指标反映各个分部分项工程影响造价的重要程度，造价指标编制时应注重项目特征描述、单方造价、人材机占比分析等内容，项目分析内容、特征和指标要统一。

**8.3.2、8.3.3** 这两条强调对有关造价知识管理人员从事相应工作作出明确要求。为便于相关成果文件的理解和适用，强调对有关人员做好相关交底工作。

**8.3.4** 本条强调造价指标指数的编制应符合国家有关规定，确保知识的标准化，提高运用的适用性。

**8.3.5、8.3.6** 这两条规定归档文件中应包含的内容，除最终成果文件外，还应包含编制项目清单、最高投标限价时的询价记录、“四新技术”等体现专业人员开展项目个性化工作的过程文

件和资料，包括相应的电子版文件。

**8.3.7** 本条规定成果文件及编制过程资料应具有可追溯性。