



黄山区人民政府办公室关于印发黄山区 政府投资建设工程实施阶段全过程造价 管理办法（试行）的通知

黄政办〔2024〕6号

各乡、镇人民政府，区政府各部门、直属机构：

《黄山区政府投资建设工程实施阶段全过程造价管理办法（试行）》已经2024年7月12日区政府第48次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真执行。

黄山区人民政府办公室

2024年7月31日



黄山区政府投资建设工程实施阶段 全过程造价管理办法（试行）

第一章 总 则

第一条 为加强政府投资工程实施阶段全过程造价管理，建立健全有效的项目决策、管理和监督制度，规范政府资金的合理利用，提高政府投资效益，树立过紧日子思想，根据《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国招标投标法实施条例》、《建筑工程施工发包与承包计价管理办法》（住建部令第16号）、《安徽省建设工程造价管理条例》、《安徽省政府投资管理办法》（皖政秘〔2022〕194号）等规定，结合我区实际，制定本办法。

第二条 黄山区政府投资建设工程实施阶段的全过程造价管理，适用本办法。

第三条 本办法所称政府投资建设工程是指黄山区行政区域内使用财政安排的资金进行固定资产投资建设活动，包括新建、扩建、改建、技术改造等。

交通、水利等专业建设工程实施阶段全过程造价管理办法按国家有关专业建设工程造价管理规定执行。



第四条 本办法所称建设工程实施阶段全过程包括设计、交易、施工和竣工验收四个阶段。

建设工程实施阶段全过程造价管理内容包括设计概算、工程量清单、最高投标限价、投标报价、中标价、施工合同价、工程变更、现场签证、工程计量支付及工程价款结算、竣工结算等。

第五条 政府投资工程的建设、勘察、设计、施工、招标代理、监理、造价咨询等单位从事建设工程实施各阶段及全过程活动，应当遵守本办法。

第六条 政府投资工程的建设单位应当实行全过程造价控制，建设过程中以投资估算控制设计概算，以设计概算控制施工图预算（最高投标限价），以施工图预算（最高投标限价）控制工程结算，确保项目总投资控制在设计概算以内。

经批准（核定）的初步设计投资概算是项目建设实施和控制政府性投资项目总投资的依据。任何单位和个人不得擅自增加建设内容、扩大建设规模、提高建设标准或改变设计方案，如需修改或调整时，须经原批准部门重新审批。

第七条 区发展改革委负责政府投资建设工程项目建议书、可行性研究报告和规定权限内项目初步设计（含概算）的审批，政府投资建设工程的设计、施工、监理以及与工程建设有关的货物、服务等招标的监管。



黄山区人民政府行政规范性文件

区财政局负责纳入年度政府投资计划的建设工程财政资金的监督管理、政府采购管理等工作。

区住房和城乡建设局负责行业监管范围内政府性投资建设工程最高投标限价、竣工结算价的备案工作；对工程造价咨询市场进行监管。

区审计局负责对政府投资工程的概预算执行、竣工决算等进行审计监督。

区发展改革委、区财政局、区住房和城乡建设局、市公共资源交易中心黄山区分中心等部门，组成“黄山区政府性投资建设工程实施阶段全过程造价审核小组”（以下简称价审小组），负责政府性投资建设工程实施阶段全过程造价审核监管。区自然资源和规划局、区交通运输局、区农业农村局、区水利局、区生态环境分局、区林业局等部门，按照各自职责参与价审小组履行政府投资建设工程监督管理职能。

第二章 设计阶段造价管理

第八条 建设单位对工程设计的合理性、经济性、实用性负责。推行限额设计，在设计过程中，通过技术比较、经济分析和效益评价，优化设计方案，设计概算应根据初步设计合理编制，施工图预算、工程量清单及最高投标限价应依据施工图



合理编制。

第九条 建设单位应委托符合资质要求的设计单位,依据区发改委批复的项目建议书、可行性研究报告等文件资料进行初步设计。

初步设计应明确各个单项工程(单位工程)的建设内容、建设规模、建设标准、用地规模、主要材料、设备规格和技术参数等设计方案,并据此编制设计概算。

实施 EPC(设计、采购、施工总承包模式)发包的工程项目,初步设计深度和初设概算的编制深度应满足 EPC 工程招标的要求,设计概算由第三方咨询机构全面完整的审核并出具审核报告。

第十条 设计单位应严格按照设计任务书明确的质量要求进行设计,不得违反国家规定的强制性标准。

施工图设计完成后,建设单位要审核各专业图纸是否符合标准、设计概预算是否超出投资估算等,并进行施工图设计审查,未经审查合格的施工图不得作为最高投标限价编制的依据。

第十一条 勘察、设计合同应明确双方权利和义务,明确约定因勘察设计深度不足等原因造成的工程质量问题或重大设计变更的,勘察、设计单位应承担的责任。设计费按施工阶段(比例)支付,重点保证项目施工阶段的设计服务工作。



第三章 交易阶段造价管理

第十二条 政府性投资建设工程依法应进行招标的,应当按照规定的招标范围、招标方式、招标组织形式进行。任何单位和个人不得将招标项目化整为零或以其他方式规避招标,不得将应由一个承包单位承担的建筑工程肢解给多个承包单位,不得以不合理的条件限制或排斥潜在的投标人,不得违反公平竞争规则实行歧视待遇。

第十三条 依法应招标的政府性投资建设工程应当采用工程量清单计价方式。

最高投标限价和 EPC 承包模式的初设概算应按照安徽省建设工程计价依据进行合理编制,并随招标文件予以公布,最高投标限价应包括总价和各单位工程分部分项工程费、措施项目费、其他项目费、不可竞争费和税金。EPC 承包模式的初设概算还应包括相关的建设工程其他费用。

第十四条 政府投资建设工程工程量清单、最高投标限价和 EPC 承包模式的初设概算应由具备编制能力的建设单位或委托具备相应信用评级的工程造价咨询企业编制。

工程量清单、最高投标限价和 EPC 承包模式的初设概算的准确性、完整性由建设单位负责。



招标人应按规定将最高投标限价等有关资料在公布前通过安徽省住房和城乡建设厅监管平台向区住房和城乡建设局备案。

第十五条 严格控制招标暂估价设置，暂估价、暂列金额的累计金额分别不得超过最高投标限价的 10%，超过 10%的不予备案。以暂估价形式包括在总承包范围内的工程、货物、服务，属于依法必须进行招标的项目范围，且达到国家规定规模标准的，应当依法公开招标。

暂估价项目招标要在招标文件的合同条款中规定暂估价的计价标准、原则、暂估价价格组成、项目招标主体以及相应的招标程序，明确违约责任。

第十六条 最高投标限价编制合同应明确双方权利和义务，因最高投标限价编制原因导致项目清单工程量与图纸工程量差异较大或因清单错项、漏项导致工程量变更较大的，追究最高投标限价编制单位责任。

第十七条 招标人与中标人应当根据招投标文件约定的计价条款和中标价订立合同，严禁背离招标文件实质性内容订立施工合同。

第十八条 在合同条款中应当对下列有关造价事项进行约定：

- (一) 工程承包范围及其相应的工程合同价款、合同价格

方式；

（二）预付工程款的数额、支付时间及抵扣方式；

（三）安全文明施工措施费用的支付计划、使用要求等；

（四）工程计量与支付工程进度款的方式、数额及时间；

（五）工程设计变更、现场签证的认定及相应工程价款的调整方法、程序、支付及时间；

（六）实行工程量清单计价的工程量清单错项、漏项、计算错误的认定及相应价款调整的计算方法；

（七）人工、机械、材料、设备等要素价格约定承担风险的范围、幅度以及超出约定范围和幅度的调整方式；

（八）工期及工期提前或者延后的奖惩办法；

（九）工程结算价款的编制、审核方式及期限；

（十）工程结算价款的支付方式、数额和期限；

（十一）工程质量保修金的数额、预留方式及期限；

（十二）违约责任以及发生合同价款争议的解决方法及期限；

（十三）与履行合同、支付金额有关的担保事项；

（十四）双方认为需要约定的其他工程造价计价事项。

第四章 施工阶段造价管理



第十九条 政府投资建设工程严格现场工程计量。承包人应按照合同约定，向建设单位和监理单位递交已完工程量报告。监理单位提出初审意见后，由建设单位按合同约定进行核定。

第二十条 严格工程进度款支付审核。承包人应在每个付款周期末，向建设单位和监理单位递交进度款支付申请，并附相应的证明文件。建设单位和监理单位应在合同约定时间内核对和支付工程进度款，禁止超额支付工程款。

第二十一条 政府投资建设工程原则上不允许发生工程变更，有下列情形之一确需变更的，由项目建设单位依照有关规定申请变更：

- （一）勘察、设计成果与项目地质、水文、地形等条件不符的；
- （二）工程量清单错项、漏项的；
- （三）因政策、规划和国家强制性规范要求的；
- （四）项目规划、设计有重大缺陷的；
- （五）受疫情、台风、洪水、文物保护等不可抗力影响的；
- （六）在不降低工程质量、使用功能、安全、节能、环保的前提下，能有效减少工程量、降低施工难度、减少工程成本、加快施工进度而进行设计优化的；
- （七）施工过程中，由于非施工单位原因，致使工程存在

重大安全隐患或可能发生重大安全事故，需进行加固、抢险等措施的；

（八）其他法定变更的情形。

对于确需变更的项目，应按规定严格审批程序，不得拆分处理。因勘察、设计、审图、造价等故意或重大过失原因造成工程变更的，严格依法依规追究相关责任单位和责任人的责任。

第二十二条 实施工程变更时相关单位的职责

（一）建设单位及其主管部门工作职责：建设单位为工程投资管理的第一责任人，应按项目法人责任制要求，负责对项目工程变更进行有效控制、管理、认定、审核和报批，负责各类工程变更资料的台帐整理和管理工作。

建设单位主管部门负责工程变更的监管，制定工程变更审查审批制度、组织对工程变更的审查审批工作。

（二）参建单位工作职责：勘察、设计单位负责各类工程变更的勘察、设计相关服务工作，具体参与各类工程变更审核，并负责提出技术性意见。

监理单位按合同约定权限负责工程变更的监理工作。负责审核工程变更资料的真实性和完整性，对工程变更方案及变更造价提出审核意见，并对工程变更的实施进行监理。

施工单位根据工程变更批复意见和项目实施要求，及时编

制工程变更的实施方案及工程变更费用预算，负责工程变更的具体实施工作。

第二十三条 建设、勘察、设计、施工、监理等五方责任主体单位应加强工程变更签证的管理。各责任主体要强化工程设计变更的监督审核，单项变更 50 万元及以上的应由建设单位组织设计、施工、造价等方面专家进行技术和经济论证，并征求原设计单位书面意见，严禁出现随意变更、随意签证及先变更后审批行为。

实施 EPC 承包模式的工程项目，参与工程建设的任何一方不得擅自更改设计方案，但鼓励 EPC 总承包企业优化设计方案。凡经批准的优化设计方案，降低原设计建设成本，应由合同双方分享并在合同中明确具体的利益分配方式。

第二十四条 严格实行工程变更签证制度，规范工程变更联系单签证手续，变更签证单等计量、计价文件应由建设、设计、监理、施工及造价等单位授权的具备资格人员签署，并由各方项目负责人审核签认，注册执业人员必须加盖个人执业印章，变更签证文件签署各方至少为 2 人。

建设单位应建立健全变更管理制度，明确工程变更的条件、方式、造价确定、审批流程、审批权限和监督问责等内容，落实“谁签字、谁负责”。

第二十五条 政府性投资建设工程变更实行会审制。由建



设单位主管部门（无主管部门的由建设单位组织）组织价审小组及有关单位，召开变更审查会议。需要专家论证的，会审前要提供专家论证意见。会审结论以会议纪要形式确定。

第二十六条 工程变更（合同暂列金以外部分）实行分级管理，按以下标准执行：

（一）单项变更在 10 万元以下（含 10 万元）的，须经项目建设单位集体研究决定。

（二）单项变更 10 万元以上 30 万元以下（含 30 万元）的，由建设单位主管部门（无主管部门的由建设单位组织）组织价审小组会审通过后，经项目建设单位主管部门（无主管部门的由建设单位）集体研究决定。

（三）单项变更 30 万元以上的，由建设单位主管部门（无主管部门的由建设单位组织）组织价审小组会审通过后，单项变更 30 万元以上 100 万元以下（含 100 万元）的，由项目建设单位主管部门（无主管部门的由建设单位）报请区政府分管项目区长召开专题会议研究决定；单项变更超过 100 万元的，报请区政府分管项目区长召开专题会议研究后，由项目建设单位主管部门（无主管部门的由建设单位）提请区政府常务会议研究决定。

（四）累计变更增加投资 10 万元以上 50 万元（含 50 万元）以下，由项目建设单位主管部门（无主管部门的由建设单



位)集体研究决定。

(五)累计变更增加投资50万元以上100万元以下(含100万元)的,由项目建设单位主管部门(无主管部门的由建设单位)报请区政府分管项目区长审批。累计变更增加投资超过100万元的,提请区政府常务会议研究决定。

(六)非因法定事由,项目价款变更累计超过合同价款20%的,启动责任追究。

第二十七条 政府投资建设工程变更报区政府审批时,应报送施工单位、设计单位、监理单位、项目建设单位变更意见,工程变更造价估算等相关变更文件,其中工程变更在50万元以上的应同时报送工程变更专家论证意见。

第二十八条 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。政府投资项目应当按照项目审批部门批准的建设地点、建设规模和建设内容实施,不得擅自变更;拟变更建设地点或者拟对建设规模和建设内容等作较大变更的,应当按照规定的程序报原可行性研究报告审批部门重新审批。

招标工程单项变更超过60万元,不属于原招标范围,或与原工程项目可以独立分割的,应重新编制最高投标限价,对编制结果进行审核,重新组织招标采购确定施工单位。

第二十九条 施工过程中建设单位和施工企业均应加强工程造价控制,严格控制工程变更。确需发生工程变更的,变

更工程、新增工程计价，应当遵循以下原则：

（一）合同中已有适用的综合单价，按合同中已有的综合单价确定。

（二）合同中有类似的综合单价，参照类似的综合单价确定。

（三）合同中没有适用或类似的综合单价，则由施工企业按照变更工程资料、合同约定或者招标文件采用的计价依据、组价原则、施工企业报价浮动率等提出适当的变更单价，经监理及建设单位（发包人）确认后调整。

第三十条 最高投标限价达到 2000 万元及以上的政府投资建设工程（含 EPC 工程），建设单位未配备专职专业造价人员或未建立专门负责造价审核管理部门的，应委托工程造价咨询企业实施工程施工阶段的造价控制和跟踪管理。

第五章 竣工（交工）验收阶段造价管理

第三十一条 单项工程竣工后，施工企业应当客观、真实地编制竣工结算文件，并按合同约定的期限向发包人提交竣工结算文件及完整的结算资料。

第三十二条 建设单位及其主管部门负责政府投资建设工程价款结算审核工作。政府投资建设工程结算由建设单位择



优选择工程造价咨询企业进行审核,建设单位的主管部门在结算审核过程中应加强监督和管理。

“安徽省工程造价咨询业信用信息管理系统”内工程造价咨询企业信用报告、市住建局发布的工程造价咨询企业信用评价,可作为选用结算审核工作企业的依据。

第三十三条 工程竣工结算的审核应充分应用实施阶段全过程造价管理工作中所形成的阶段性成果文件,形成最终工程结算审查文件。

EPC 工程项目结算价款以中标价为准,因项目业主提出的设计方案变更等其他超出 EPC 承包范围的需求而增加的结算价款除外,否则超出部分不予认可。

第三十四条 建设单位应当自工程竣工结算审核完毕之日起 10 日内,将竣工结算文件报区住房和城乡建设局备案。

第三十五条 政府投资建设工程完工可投入使用或试运行合格后三个月内,建设单位应编制竣工财务决算,报区财政局和主管部门审批。

第六章 监督保障

第三十六条 工程造价管理机构应当依法记录工程造价咨询企业、工程造价专业人员的基本情况、违法处理结果等,



纳入市场主体的信用信息系统，供公众查询使用。

第三十七条 工程造价咨询企业承担政府投资工程全过程造价咨询服务，应与委托方签订书面造价咨询合同，合同文本宜使用《建设工程造价咨询合同（示范文本）》，经协商确定或通过招投标方式确定咨询服务费用，不得低于成本承揽工程造价咨询业务。

第三十八条 工程造价咨询企业在签订咨询合同后应及时组建咨询项目组，制定包括项目概况、服务范围、工作组织、工作进度、人员安排、实施方案、质量管理等工作大纲（或工作方案），并报送委托方、发包方、承包方、监理单位。

第三十九条 工程造价咨询企业应严格遵守《建设工程造价咨询规范》《建设工程造价咨询成果文件质量标准》等标准，针对工程咨询业务特点建立质量管理体系，实行编制、审核和审定三级内部审核管理制度，并按照规定要求进行签章。

工程造价咨询成果文件的编制、审核、审定人员应在工程造价咨询成果文件上签名并加盖个人及执业印章，承担相应法律责任。

第四十条 因建设单位擅自增加建设内容、扩大建设规模、提高建设标准、改变设计方案，或者由于管理不善、故意漏项、报小建大等，造成工程造价超概算的，依法依规依纪追究建设单位主要负责人和分管领导及其他责任人员责任。



第四十一条 从事建设工程实施阶段造价管理活动的单位，有下列情况之一的，项目建设单位可以根据法律法规和合同约定向有关单位追偿，行业主管部门可视情节轻重，依法依规给予相应行政处罚、记入不良信用记录。

（一）因勘察、设计单位未按照项目审批核准文件、工程建设强制性标准和国家规定的工程勘察、设计要求等编制勘察、设计文件，造成工程造价超概算的；

（二）因施工、监理单位及工程造价咨询、招标代理等中介机构违反规定或合同约定，造成工程造价超概算的。

第四十二条 因监督管理部门未履行职责或违反相关规定，增加建设内容、扩大建设规模、提高建设标准、改变设计方案造成工程造价超概算的，应当依法依规对直接负责的主管人员和其他责任人员进行诫勉谈话、通报批评或者给予相应处分。

第四十三条 区发改、财政、审计、住房城乡建设等部门应加强对政府投资项目工程的监督管理，建立各司其职、协同配合、信息共享、移送处置的监管长效机制，着力规范造价咨询、招标投标、造价变更、工程结算、资金使用、预算执行等建设程序。

第四十四条 区属国有企业及其全资、控股子公司项目参照本办法执行。

第四十五条 本办法自发布之日起施行，试行期 2 年。