

上海市深化工程造价管理改革实施方案

(征求意见稿)

为深入贯彻《中共中央 国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》以及《住房和城乡建设部办公厅关于印发工程造价改革工作方案的通知》(建办标[2020]38号),顺应建筑业高质量发展以及加快建设现代化经济体系的时代要求,充分发挥市场在配置资源中的决定性作用,促进要素自由流动、市场决定价格、竞争公平有序,加快建筑业转型升级,制定本市深化工程造价管理改革实施方案如下:

一、总体思路

深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神,在精准实施、精准落实上下足功夫,正确处理政府与市场关系;以工程造价市场化、信息化、法制化为导向,厘清造价管理职责,妥善处理工程定额、工程量清单和市场价三者之间的关系;建立与社会主义市场经济相适应的工程计价体系和工程造价管理体系,加强对政府投资项目的招投标与履约监管,更好地发挥政府工程投资效益。

本方案所称的政府投资项目,是指使用政府预算安排的资金进行的固定资产投资建设项目。

二、基本原则

坚持市场主导。深化工程造价管理供给侧结构性改革,减

少政府对市场的干预，**弱化政府定额与各计价环节的固有关联，完善“市场询价、自主报价、竞争定价”的价格形成机制。**

坚持分类管理。**按照投资来源不同实行分类管理，以为政府投资项目提供投资控制依据，提高投资效益为重点；兼顾规范指引社会投资项目的计价行为。**

坚持创新驱动。**推动大数据、人工智能、BIM 等创新技术，以及全过程工程造价咨询等创新模式的应用，提升行业整体服务水平，促进高质量发展。**

三、总体目标

建立与社会主义市场经济相适应的工程造价管理体系，健全市场决定工程造价机制，提高工程造价管理信息化和标准化水平，规范工程造价咨询行业行为。形成政府引导、市场驱动、社会参与、技术先进、信息共享、标准统一的工程造价管理工作格局。

四、主要任务

深化本市造价管理改革的具体措施有“2+2+1+1”共六项，即“两个完善、两个建立、一个加强、一个推进”。“两个完善”即完善本市定额体系，完善本市工程量清单计价规则；“两个建立”即建立工程计价依据采集新机制，建立政府投资工程采购造价数据库；“一个加强”即加强合同履约和竣工结算监管；“一个推进”即推进本市工程建设造价依法依规监管。

（一）完善本市定额体系

修订本市建设工程定额体系表，优化完善估算指标、概算

定额的编制发布和动态管理机制，**取消定额**与招投标和结算等环节计价的捆绑，**引导**建设单位遵循统一的计价规范和计量规范，结合工程实际情况，**自主**编制最高投标限价。**按照**科学合理、实事求是的原则，**与**市场实际情况相结合，实施工程预算定额简约化研究，归并部分定额子目，**逐步**将预算定额作为估算指标、概算定额的基础数据，为政府投资项目在决策和设计阶段提供支持。

（二）完善本市工程量清单计价规则

根据国家工程量清单计价规范及计量规则，**修订**完善本市工程量清单计价应用规则，**完善**清单应用标准，**强化**清单计价应用规则的监管。优化工程量清单综合单价分析表，**方便**投标报价和竣工结算。**研究**制定统一的、**与**概算定额相衔接的工程量清单分类规则。**根据**国家统一要求完善工程量清单全费用综合单价计价模式，**提高**清单编制及调整效率。

（三）建立工程计价依据采集新机制

实行在编定额项目工地现场数据采集模式。**制定**政府投资项目人材机消耗量数据采集点设立及数据收集、**加工**、处理、汇总等各环节和流程的管理制度，**明确**建设单位、**施工**单位、监理单位、**造价**咨询机构各自的职责和义务。

建立统一的现场测量方法、统一的测量数据基准，**明确**数据采集的深度、精度，**运用**信息化技术进行统计、分析和研判，**及时**跟踪施工方式变革、**新材料**及**新工艺**发展，做到科学、创新、**及时**、**系统**。

（四）建立本市工程造价数据库

以政府投资项目为基础，充分利用市场交易阶段、施工阶段、竣工结算阶段建立的信息资源，根据工程造价数据标准，打破信息孤岛，构建多元化的工程造价信息采集方式，利用大数据、人工智能等先进科学技术，形成工程消耗量数据库、各类价格信息数据库和各专业工程指标指数数据库，为定额动态管理和政府投资项目投资控制提供依据。

建立本市价格信息、指标指数发布平台，研究信息发布内容，规范信息发布流程，加强信息发布管理，提高信息发布质量；鼓励造价咨询行业各类主体发布各自的市场价格信息，逐步形成政府信息、社会团体信息、企业信息共享的机制。

（五）加强合同履约和竣工结算监管

强化合同价款履约监管，合同主要条款特别是合同价款及计价方式等应当与招标文件和中标人的投标文件的内容一致；引导发承包双方严格按照合同约定开展工程款支付和结算，推行施工过程价款结算和支付；加强合同价款变更及履约监管。

加强竣工结算备案管理，研究竣工结算与招投标监管联动，构建“三价”协同机制；进一步加强“三价”公开执行力度；加强与审计部门的横向联动，探索将竣工结算文件备案作为竣工验收和项目审计的条件之一，强化竣工数据积累，引导社会共同监督，维护各方合法权益。

（六）推进本市工程建设造价依法依规监管

深入推进本市建设工程造价管理办法的立法研究，强化有

效管理做法、经验的制度转化，丰富制度供给。加强与相关管理部门的协同，促进工程造价咨询行业的动态监管，全面提升本市工程建设全过程造价监管能力和水平。

四、实施保障

（一）加强组织协调

加强与发展改革、财政、审计等部门沟通协作，做好顶层设计，形成各部门从不同角度加强对政府投资项目的立项、概算编制、工程招标、合同签订与履约、工程支付、竣工结算、工程审计及项目绩效评价全过程的协同监管机制。

（二）出台配套文件

根据具体改革任务，要制定、修改相关文件、标准，实现依法行政。主要制定全费用造价数据标准、修改清单计价应用规则、造价咨询标准等等

（三）加强造价咨询行业建设

以深化工程造价管理改革为契机，进一步完善造价管理部门在工程造价市场监管和公共服务方面的职责，引导造价咨询行业健康发展、规范市场环境、促进公平竞争。发挥行业协会在政企桥梁、行业引领、人才培养、行业自律等方面的积极作用。充分调动企业积极性，加大创新力度，加强信息化建设，试点 BIM、大数据、云计算等科学技术在造价管理服务、前期投资决策咨询、方案优化设计比选、工程发承包实施、竣工验收运营等各阶段的应用，提升企业核心竞争力。

（四）加强长三角联动

加强长三角三省一市沟通对接与协调互动，健全交流机制，深化合作平台，共建统一开放市场，共享造价数据资源，互通信用评价信息，形成“一体化”的工程造价管理和服务体系。加强国际交流与合作，提升造价咨询行业的站位和总体专业素养。

（五）加强宣传引导

加大深化工程造价管理改革的宣传力度，充分发挥官方网站、微信公众号等信息发布平台作用，引导自媒体积极宣传，加强政策解读和舆论引导，回应社会关切，凝聚社会共识，为推进改革营造良好的社会舆论氛围。