东莞市财政性资金投资基本建设项目

工程价款管理办法

（征求意见稿）

第一章 总 则

第一条　为进一步加强对市财政性资金投资基本建设项目工程价款的管理，保证资金安全高效使用，确保建设工程质量和进度，根据《建设工程价款结算暂行办法》（财建〔2004〕369号）、《建设工程质量保证金管理办法》（建质〔2017〕138号）、《建筑工程施工发包与承包计价管理办法》（中华人民共和国住房和城乡建设部令第16号）、《广东省建设工程造价管理规定》（广东省人民政府令第205号）和《东莞市政府投资项目全过程管理办法》（东府〔2025〕XX号）等相关法规，结合我市的实际情况，制定本办法。

　　第二条　本办法所称市财政性资金投资基本建设项目是指使用市本级财政预算安排的资金（含全额或部分投资）并在东莞市行政区域内进行固定资产投资建设项目，其工程价款管理是指对发包合同价款进行约定和依据合同约定进行工程预付款、工程进度款、工程竣工价款结算的活动。

第三条　财政性资金投资基本建设项目应当采用工程量清单计价。工程量清单应当依据国家相关行业部门制定的工程量清单计价标准、工程量计算规则等编制。

第四条　财政性资金投资基本建设项目的工程价款计量与支付活动，应当遵循合法、平等、诚信的原则，并符合国家有关法律、法规、规章和政策。

第二章 工程合同价款的约定与调整

第五条　建设单位与承包单位在签订施工承包合同时，对于工程价款的约定，可采用固定总价、固定单价及固定下浮率方式。

（一）固定总价。采用固定总价承包方式的，施工图纸设计详尽并能根据图纸精确计算工程量，工程范围、技术标准、材料规格等清晰明确。双方应在合同中约定合同总价包含的风险范围，在约定的风险范围内合同总价不再调整。

（二）固定单价。双方在合同中约定综合单价包含的风险范围和风险费用的计算方法，在约定的风险范围内综合单价不再调整。风险范围以外的综合单价调整方法，应当在合同中约定。

（三）固定下浮率。紧急抢险、救灾以及市政设施日常维修等工程项目，可以采用固定下浮率；其他工程经市政府批准后才可采用固定下浮率。双方应在合同中约定合同价款的确定方式及综合单价的计算方法，包括计价标准、工程量计算规则、计价时点及适用定额等。

（四）如因特殊情况确需采用除上述三种以外的合同承包方式的应报市政府批准。

　　第六条　建设单位与承包单位必须严格履行合同有关合同价款的约定，在合同履行过程中不得再订立违反招投标文件和合同文件实质性内容的其他协议和签证。

第七条　有下列影响合同价情形之一的，建设单位和承包单位双方应当在合同中约定调整方法：

（一）合同履行期间工程造价管理机构发布的主要人工费、材料费、施工机具使用费中的燃料动力费价格涨落幅度超过5%。

（二）经批准的工程设计变更。

（三）非承包单位原因建设单位更改经审定批准的施工组织设计造成措施项目发生变化。

（四）双方约定的其他因素。

　　第八条　变更工程价款按如下原则调整：

　　（一）合同中已有适用于变更工程的价格，按合同已有的价格变更合同价款。

　　（二）合同中只有类似于变更工程的价格，可在合理范围内参照类似价格变更合同价款。

　　（三）合同中没有适用或类似于变更工程的价格，按省、市相关行业主管部门颁布的工程造价计价规定及基准日期的人工、材料价格计算预算价，按报价浮动率下浮后确定变更工程价款。变更工程项目的材料价格应执行市相关行业主管部门颁布的参考信息价；市相关行业主管部门没有颁布的，参考周边城市相关行业主管部门颁布的信息价以及本地的市场价格协商确定；各市相关行业主管部门没有颁布的，由建设单位会同市财政局、住建局通过市场调查协商确定。

（四）工程变更或非承包单位原因，建设单位更改经审定批准的施工组织设计造成措施项目和其他项目费发生变化的，按如下规定调整措施项目费和其他项目费：

1.凡可计算工程量的措施项目费，根据实际发生变化的措施项目，按本条第（一）～（三）点的规定计算。属绿色施工安全防护措施费范畴的，应单独列项不作浮动。

2.凡按系数计算的措施项目费和其他项目费，除单独增加（或减少）单位工程等特殊情况外，合同执行过程中不作调整。

3.措施项目清单未列的专业措施项目，如投标单位未按招标文件要求根据拟建工程的实际情况补充列项报价的，视为该措施项目已包含在其他清单报价中，合同执行过程中不作调整；如已报价的，按实际施工措施据实计算，并调整原报价。

　　第九条　建设单位应在招标文件中约定投标报价出现严重不平衡报价的处理方法。中标单位的投标报价中出现严重不平衡报价的，应当按如下原则进行处理：

（一）承包单位投标价清单项目填报的综合单价（P0）与建设单位发布的最高投标限价相应清单项目的综合单价（P1）偏差超过一定幅度时，即当P0＜P1×（1-L）×(1-15%)或P0＞P1×（1+15%）时（L为报价浮动率），承包单位填报的综合单价P0视为严重不平衡报价。

（二）出现严重不平衡报价的清单综合单价，发生工程变更时该清单综合单价应按照如下规定调整：

1.当P0＜P1×（1-L）×（1-15%）时，该类项目的综合单价按照P1×（1-L）×（1-15%）调整。

2.当P0＞P1×（1+15%）时，该类项目的综合单价按照P1×（1+15%）调整。

（三）在中标通知书签发前，建设单位应对拟中标单位的工程量清单报价进行审核，发现属于严重不平衡报价的应按本办法规定进行调整，调整后的综合单价只是作为变更增减工程量部分的结算单价，合同内工程量价款的计价应按调整前承包单位投标单价执行。

第十条 建设单位应在招标文件中约定投标报价出现算术性错误的调整方法，在签发中标通知书前，建设单位应对拟中标单位的工程量清单报价进行审核（如建设单位技术力量不足，可委托招标代理或造价咨询中介机构审核），发现投标报价有算术性错误的，应保证投标报价总价不变的情况下按招标控制价的相应项目的综合单价乘以（1-报价浮动率）进行修正作为合同单价。

　　第十一条 建设单位应确保招标工程量清单设置科学、规范、完整、合理。投标人投标时应根据招标图纸及相关资料核对建设单位提供的工程量清单，如有疑问应在开标前或在招标答疑会上以书面形式向招标人提出。

采用固定总价合同方式的建设工程项目，除招标文件和招标工程量清单说明为暂定数量外，合同价格不应因存在工程量清单缺陷而调整。

第三章 设计变更及工程资料管理

第十二条　各行业主管部门应加强对设计变更管理，制定所辖领域的市财政性资金投资基本建设项目设计及合同变更管理细则，明确变更审批流程和权限。

第十三条 建设单位应加强设计变更的管理，对于合同内的同一单项工程由相同原因引起的设计变更应按一个单项变更工程计价，严禁拆分设计变更规避审批程序。合同内设计变更工程是合同承包范围不可分割的一部分，施工中发生工程变更，承包单位应按照建设单位批准的变更设计文件，进行变更施工。

第十四条　建设单位应成立专门机构，负责审核工程变更方案，确定具体处理措施。工程合同价款发生调整时，承包单位应在合同规定的调整情况发生后14天内，将调整原因、内容、金额以书面形式通知建设单位，对于在市属部门审批估概算的建设项目，建设单位按如下规定进行审批：

（一）单项工程变更投资金额估算在100万以下（含100万元）的，由建设单位论证审批后实施。按规定需报行业主管部门审批的，应按行业主管部门审批的结果实施。

（二）单项工程变更投资金额估算在100万元以上的，由建

设单位论证后报市行业主管部门初审，再报市主管领导审批后实施。

（三）市政府对工程变更审批流程和权限有相关规定的，从其规定。

（四）对于交通建设项目，按规定属于省级或以上交通主管部门审批范围的工程变更，应同时报上级交通主管部门审批。

第十五条　建设单位进行工程变更时，应事先实行技术经济分析，优化变更方案。涉及规范、标准重大改变以及建设规模调整的工程变更，需按规定程序报建设项目原审批部门批准后方可实施。

采用工程总承包模式的建设项目，建设单位应在合同和招标文件中约定风险合理分担的条款，对于建设规模、建设标准和使用功能配置及核心工艺流程的改变才可以给予办理变更手续；对于承包单位自身的设计、采购及施工等存在缺陷而引起的修正、调整和完善，应不予办理变更增加工程手续。

第十六条 建设单位应做好建设项目全生命周期工程资料的管理，对施工过程的施工图纸、施工组织设计、技术交底记录、图纸会审记录、材料进场报验、隐蔽工程验收记录、设计变更单、工程签证单、验收文件等应及时做好归档管理。对于基坑支护、管沟开挖及软基处理等隐蔽工程，要做好施工情况的照片或录像归档，照片要有参照物或标注设计桩号等。

第十七条 工程签证是工程合同价款调整的重要依据之一。工程签证是指建设单位与承包单位在履行合同过程中发生工程变更、索赔等事件涉及合同价款的调整，按合同协议的约定双方达成一致处理意见的补充协议行为，包括设计变更、现场变更、索赔等形式。

（一）建设单位应制订办理工程签证的内控程序，并将其作为本单位工程项目管理的重要内容之一。

（二）按照相互控制原则，建设单位对工程签证的管理，应设置三个或以上岗位进行控制，并明确岗位职责权限，做到执行、审核与审批相分离，确保办理工程签证业务的不相容岗位之间形成相互监督。

（三）工程签证资料管理应与项目建设同步进行，严格按基建工程档案管理的要求进行归档。建设、监理、施工单位要有专人管理工程签证等资料档案。签证资料的审核人与保管人应由不同人员担任，签证资料应安全保管。

（四）建设单位应建立工程签证问责制度，实行责任追究，防止工程管理人员弄虚作假，高估冒算。

第十八条　经建设单位书面确认的签证资料才能成为工程结算的依据。承包单位提交变更工程价款报告时必须附有工程签证资料。工程签证资料应符合如下要求：

　　（一）合同协议、招标文件中已明确包含在招标范围之内而实际上没有施工或实际工程量减少的工程项目，应办理签证，调减工程价款。

（二）工程签证应以合同协议为依据，与建设工程项目不相关的内容或不属于建设单位承担的费用，建设单位不得办理工程签证。在合同协议、其他签证或定额含量中已包含的内容不得重复签证；隐蔽工程必须在隐蔽前内进行验收签证，不得凭口述或回忆补办签证。

（三）对局部拆除重建类工程变更项目，工程签证应记载拆

除前工程所完成的阶段情况和当时的状况，并附有拆除前的图纸、照片；若合同约定拆除的材料、设备及已加工好但未安装的成品、半成品中可回收利用的残值是给承包单位处理的，工程签证应扣减相应的残值并给予说明；若合同约定残值由建设单位自行回收的，其可回收的残值估价扣除拆除费用后超过10万元的，建设单位应采用公开竞价方式实现残值回收规范化和最大化。

　　（四）由于地质勘察报告与实际情况不相符或设计失误、遗漏、粗糙，引起工程变更需要进行工程签证的，工程变更签证单必须经勘察、设计单位确认。经核实属勘察、设计单位没有履行合同职责的，建设单位应追究其责任。

　　（五）除了由承包单位代购的材料设备和代付的款项外，建设单位原则上只在签证工程签证报告中签认工程数量，而不直接签认单价和金额。若为了便于管理和控制，可暂定签证事项的单价或总价，工程竣工结算时再调整。

（六）工程签证报告应附工程变更签证单、图纸及说明等相关依据。签证内容应包括变更产生的背景、原因、材料设备规格型号、品牌、工序、尺寸、计量单位、计算公式、增减工程量、暂定金额等。拆除工程必须附有含尺寸标识的现场照片或录像资料。坚决杜绝内容不明、没有详图和具体使用部位而只有增加工程量和材料用量的工程签证。

第四章 工程价款的支付及结算

　　第十九条　属包工包料的建设工程施工项目原则上按合同金额的10%拨付工程预付款；建设工程货物采购，预付款可按合同约定拨付，预付比例不高于合同价的10%。

工程预付款必须在招标文件和合同中约定抵扣方式，并在工程进度款支付至合同价的50%前抵扣完毕。

经市政府同意对工程预付款另有规定的，从其相关规定。

　　第二十条　履约保证担保是签订合同、拨付工程进度款的重要条件之一。履约保证担保分两阶段执行，第一阶段为合同签订日至建设单位向承包单位颁发工程竣工验收或交工验收证书后30日内，承包单位应提供该时段合同总价10%的履约担保；第二阶段为建设单位向承包单位颁发工程竣工验收或交工验收证书至结算经合同双方签字确认后30日内，承包单位应提供该时段合同总价5%的履约担保或提交同等金额的保证金。

　　如果承包单位提交的履约担保的有效期届满时间先于招标文件、合同文件要求的，承包单位应在原提交的履约担保有效期届满前15天内，无条件办妥担保延期手续，否则视为承包单位违约，建设单位可在担保到期前将保证担保金转为现金存入履约保证金帐户。如果履约保证担保额不足，建设单位应督促承包单位补足履约担保额，并暂停支付工程进度款，待承包单位提交足额的履约保证担保后，再按程序支付工程进度款。

　　第二十一条　工程合同进度款支付应符合下列规定：

　　（一）工程进度款实行按月支付，即按月实际完成的工程量进行计量支付进度款，竣工后清算的办法。

（二）工程量计量原则

1. 只对完成的符合工程质量验收规范和设计要求的合格成

品进行计量。

2.对承包单位超出设计图纸（含设计变更）范围和因承包单位原因造成返工的工程量，不予计量。

3.根据工程量清单计价标准，属于工程量清单应包含工作内容的，不予单独计量。

（三）进度款的支付以每期计量工程价款为基数，按不低于80%且不超过90%的支付比例进行支付，具体比例由建设单位根据项目实际情况在在招标文件和合同中约定。采用固定总价合同发包的项目，工程进度款支付至合同价款的80%-90%时，不再按进度付款，待工程竣工验收或交工验收合格并结算审核完毕后支付至工程结算价款的97％；采用单价合同发包的项目，工程进度款按实际完成工程量支付至 80%-90%后，不再按进度支付，待工程竣工验收或交工验收合格并结算审核完毕后支付至工程结算价款的97％。

（四）采用固定下浮率发包方式的项目，建设单位应在施工图审查通过后3个月内按程序报审施工图预算。施工图预算没有审定之前，按批准概算相应承包范围建安费乘以（1-报价浮动率）作为暂定合同价，按实际完成工程量的50%进行支付，累计支付比例不得超过暂定合同价的50%。施工图预算采用分阶段审核的，已审定施工图预算的工程量清单，可按实际完成工程量的80%进行支付，支付金额达到分阶段审定的施工图预算结果乘以（1-报价浮动率）的80%后，不再按进度付款；施工图预算未审核对应的工程量清单，按实际完成量的50%进行支付，累计支付比例不得超过暂定合同价扣减已审定预算乘以（1-报价浮动率）后工程造价的50%。全部施工图预算经审核确定后，按审定施工图预算乘以（1-报价浮动率）作为合同价，工程进度款支付按本条（三）的规定进行支付。

第二十二条　变更工程价款是指承包单位完成设计单位发出的经建设单位确认的同一单项工程中由相同变更原因引起的设计变更要完成的工作内容所需要追加（或减少）的工程价款。

　　（一）单项变更工程价款应当同时满足以下条件才能申请作为同期工程进度款支付：

　　1.已按规定的程序办理工程变更审批签证手续；

2.变更工程已按要求完成施工，质量验收符合合同约定及工程质量验收规范，工程量已核实；

3.单项变更工程价款100万元（不含）以下由建设单位按规定进行审核并经承包单位确认；单项变更工程价款100万元（含）以上，变更预算按规定经市财政局审核，并经建设单位和承包

单位确认。

（二）变更工程进度款应按月实际完成工程量进行计量，可按不超过审定变更后金额的80%支付。余下进度款，在工程竣工结算时清算。

（三）合同约定有工料机调差的，按合同价外增加（减少）工程价款处理，根据建设单位和监理单位每期计算结果的80%与工程进度款同期支付（扣减），余款结算完毕后支付。

（四）建设单位应建立变更工程审批台账，每期申报变更工程进度款时，应向财政部门提供该项目合同已批准的变更工程累计金额情况。

（五）建设单位应建立严格的合同进度款、变更工程进度款及工料机价差款的审核制度，明确相关审核人员的责任，应按实际完成工程量进行核实计量，防止出现超付工程款的现象。

第二十三条　与建设工程有关的重要材料、设备、服务等应按规定程序进行招标或采购，按合同约定的价款、支付方式、时间等规定支付有关款项。

第二十四条 施工过程结算是指工程项目实施过程中，发承包双方依据施工合同，对结算周期内完成的工程内容（包括现场签证、工程变更、索赔等）开展工程价款计算、调整、确认及支付等的活动。

（一）施工过程结算原则上以项目承包合同的单项或单位工程作为结算节点，并符合如下条件：

1.项目承包合同有效工期一年（含一年）以上。

2.申报过程结算的节点工程造价超过合同价的10%或1000万元。

3.申报过程结算的节点工程已按设计图纸和合同要求完工，并有建设单位的初步验收合格证明。

4.申报过程结算的节点工程结算资料完整并符合市财政投资工程项目结算资料送审要求。

（二）节点工程申报过程结算，按规定应当报送市财政局评审的，建设单位应当在初审完毕并签署意见后送市财政局进行审核。

（三）节点工程过程结算经审核后，进度款支付至审定结算价款的97％。

　　第二十五条　工程交工验收或竣工验收合格后，建设单位与承包单位应及时按照约定的合同价款及合同价款调整内容以及索赔事项，进行工程竣工结算。

　　（一）工程交工验收或竣工验收后，承包单位应于竣工验收报告确认次日起三个月内递交竣工结算报告及完整的结算资料。承包单位提交的结算书应由本单位的注册造价工程师编审，要求加盖注册执业专用章。如承包单位不具备编制结算书能力，可委托第三方工程造价咨询机构编制。

（二）建设单位收到承包单位递交的竣工结算报告及结算资料后应对其真实性、完整性进行核实和审核，并在以下规定时间内完成。

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | 工程竣工结算报告金额 | 建设单位审查时间 |
| 1 | 500万元（不含）以下 | 收到竣工结算报告和完整竣工结算资料之日起20个工作日 |
| 2 | 500万元（含）～2000万元（不含） | 收到竣工结算报告和完整竣工结算资料之日起30个工作日 |
| 3 | 2000万元（含）～5000万元（不含） | 收到竣工结算报告和完整竣工结算资料之日起45个工作日 |
| 4 | 5000万元（含）以上 | 收到竣工结算报告和完整竣工结算资料之日起60个工作日 |

（三）按规定应当报送市财政局评审的工程项目结算，建设单位应当在审核完毕之日起30日内签署初审意见后将竣工结算报告及结算资料送市财政局进行审核。

第二十六条 由于承包单位原因未按规定时间提交结算资料、对结算审核结果进行确认和反馈的工程项目（包括与工程有关的施工、材料、设备、零星工程及服务类合同），建设单位可采用单方结算。对于承包单位原因未按规定时间提交结算资料实行单方结算的项目，建设单位应当履行书面告知及公告义务，属施工工程项目应委托有资质的造价咨询公司编制结算。按规定应当报送市财政局评审的，建设单位应当对结算进行确认后送市财政局进行审核。

建设单位应当结合本单位实际情况制定单方结算及尾款支付的流程并在招标文件和合同中进行约定明确。

第二十七条 建设单位应根据确认的竣工结算报告向承包单位支付工程竣工结算价款，并按工程价款结算总额的3%保留工程质量保证金，待工程缺陷责任期满后无息清算。如果承包单位以工程担保代预留工程质量保证金的，向承包单位支付的工程竣工结算价款不再保留质量保证金。

　　缺陷责任期必须按《建设工程质量管理条例》（国务院令第279号）和《广东省建设工程质量管理条例》的有关规定执行。

第二十八条 履约担保和质量保证金担保应由银行支行级（含）以上机构、政府性融资担保机构或保险公司出具，并符合如下要求：

（一）银行支行级（含）以上机构、政府性融资担保机构或保险公司出具的工程担保不能对受益人的索赔设定任何的限制条件和免责条款，并应注明是无条件不可撤销，承诺收到受益人书面通知后无须受益人出具任何证明或陈述理由即可为受益人支付保证金。

（二）如使用政府性融资担保机构出具的保函，该机构净资产须不低于3亿元，并在本地区域内具有较丰富的承保经验以及良好的承保记录。

（三）保险公司所提供的建设工程保证保险条款应当经过中国保监会批准、备案或注册，并在本公司门户网站主动公开单位信息、投保单（范本）以及保险合同含条款（范本）。

（四）以上所有担保机构出现丧失担保资质或索赔拒付行为的，市财政投资的工程项目所有承包单位必须及时更换该担保机构出具的工程担保。

第五章 监督管理及违约责任的处理

第二十九条 市住建局、财政局、审计局及有关行业主管部门应各司其职，严格把关，加强对工程签证资料及工程价款调整的检查和监督。

市住建局、财政局及有关行业主管部门应按其行业管理规定加强对市财政性资金投资基建工程项目招标文件、合同文件的审查，市公职律师事务所应积极给予法律咨询协助。

第三十条 建设单位应加强合同违约管理，按合同约定需予以违约金处理的，应及时处理。向财政部门申报进度款时应出具当期合同违约金处理情况说明；申报工程结算评审时，建设单位应向财政部门提供合同履约过程中发生的违约金处理情况总结报告。

　　第三十一条　建设单位和个人违反本办法，不及时办理工程价款结算手续，无故拖欠工程价款的，由市住建局责令改正，报请市政府按有关规定处理。如因勘察、设计、监理及其他工程咨询机构的原因，引发建设资金浪费、招投标违规行为或工程经济纠纷，建设单位应按合同约定要求服务单位赔偿由此引起的经济损失，相关行政主管部门应按规定予以行政处罚。勘察、设计、监理及其他工程咨询机构应实行职业责任保险制度。

第三十二条 合同双方对工程造价有争议的，由市住建局等行业主管部门进行调解。对工程价款结算与支付有争议的，经协商调解仍不能达成一致的，双方应按合同约定的争议和纠纷解决程序办理。

第三十三条 单位和个人有下列违反国家有关投资建设项目规定的行为之一的，按《财政违法行为处罚处分条例》（国务院令427号）规定作出处理、处罚：

　　（一）截留、挪用国家建设资金；

　　（二）以虚报、冒领、关联交易等手段骗取国家建设资金；

　　（三）虚列投资完成额；

　　（四）其他违反国家投资建设项目有关规定的行为。

《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国招标投标法》《政府投资条例》等法律、行政法规另有规定的，依照其规定处理、处罚。

第六章 附 则

　　第三十四条 本办法下列用语的含义：

（一）报价浮动率（L）

1.招标工程：报价浮动率L=（1-中标价/招标控制价）×100%

2.非招标工程：报价浮动率L=（1-报价/审核预算价）×100%

中标价、报价、招标控制价及预算价均不含绿色施工安全防

护措施费。

（二）严重不平衡报价

严重不平衡报价，是指投标人在投标总价确定的前提下，为了从工程变更中获取超额利润，有意识地调整某些清单项目的报价，使之超出报价合理区间［招标控制价或预算综合单价×（1-报价浮动率）×（1-15%），招标控制价或预算综合单价×（1+15%）］，且在投标时没有提供合理的综合单价分析及充分有效的相关证明材料，从而使建设单位造成不合理支出。

（三）算术性差错

算术性差错是指投标人的投标报价中出现计算误差，包括清单工程量乘以综合单价不等于合价；计费程序中计算基数有误；计费程序中基数乘以费率出现计算错误；分部分项工程量清单报价合价累计再加上措施费、其他项目费、规费、税金等所得总价与报价总价不相等；规费和税金没有按规定费率计算等。

（四）基准日期

招标发包的工程以投标截止日前28天的日期为基准日期，直接发包的工程以合同签订日前28天的日期为基准日期。属于应急抢险工程的，以承包单位开工日为基准日期。

第三十五条　本办法由市财政局会同市住建局负责解释。

第三十六条　本办法自公布之日起正式施行，有效期至2031年×月×日。原《东莞市财政性资金投资基本建设项目工程价款管理办法》（东财〔2021〕20号）同时废止。

已发出招标文件或已签合同（含已中标未签合同）的工程项目，工程价款管理在招标文件和合同条款中有约定的按其约定处理，没有约定的适用本办法。

我市过去出台的有关工程价款管理规定与本办法规定不一致的，以本办法为准 。