



“十二五”高职高专规划教材

轨道交通系列

面向“十三五”规划推荐遴选教材

全国行业紧缺人才、关键岗位从业人员培训推荐教材

铁路建设工程招标投标 与合同管理

TIELU JIANSHE GONGCHENG ZHAOTOU BIAO
YU HETONG GUANLI

主编 齐凤



北京交通大学出版社

<http://www.bjtu.com.cn>

“十二五”高职高专规划教材·轨道交通系列
面向“十三五”规划推荐遴选教材
全国行业紧缺人才、关键岗位从业人员培训推荐教材

铁路建设工程招标投标与合同管理

主 编 齐 凤
副主编 汪 倩 张 涛
主 审 胡继海 高须贤

北京交通大学出版社

· 北京 ·

内 容 简 介

本教材根据国家最新颁布的铁路建设工程招标投标与合同管理方面的法律法规进行编写,全面系统地介绍了铁路建设工程招标投标与合同管理的相关知识、基本理论与方法。内容包括:绪论,铁路建设工程招标,铁路建设工程投标,铁路建设工程开标、评标、定标,铁路建设工程施工合同,铁路建设工程施工合同管理,铁路建设工程监理合同管理,铁路建设工程索赔,FIDIC 施工合同条件,铁路建设工程电子招投标。

本教材通俗易懂,案例丰富,可操作性强,可作为高等院校铁道工程技术、铁路工程管理等相关专业的教材,也可作为铁路在职工程技术人员的培训教材和自学用书,还可以作为铁路工程建造师职业资格考试人员的参考用书。

版权所有,侵权必究。

图书在版编目(CIP)数据

铁路建设工程招标投标与合同管理 / 齐凤主编. —北京:北京交通大学出版社, 2015.9
ISBN 978-7-5121-2415-8

I. ①铁… II. ①齐… III. 铁路工程-招标-中国②铁路工程-投标-中国③铁路工程-经济合同-管理-中国 IV. ①U215.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 216337 号

策划编辑:刘辉 刘建明

责任编辑:刘辉

特邀编辑:刘广钦

出版发行:北京交通大学出版社 电话:010-51686414

北京市海淀区高粱桥斜街44号 邮编:100044

印刷者:北京艺堂印刷有限公司

经 销:全国新华书店

开 本:185×260 印张:17.75 字数:443千字

版 次:2015年9月第1版 2015年9月第1次印刷

书 号:ISBN 978-7-5121-2415-8/U·210

印 数:1~1000册 定价:42.00元

本书如有质量问题,请向北京交通大学出版社质监组反映。对您的意见和批评,我们表示欢迎和感谢。

投诉电话:010-51686043, 51686008; 传真:010-62225406; E-mail: press@bjtu.edu.cn。

前 言

随着我国铁路建设工程招投标与合同管理制度的不断完善和发展，培养掌握扎实的理论知识、具备实际操作技能的复合型铁路招投标与合同管理人才已势在必行。

本书根据国家最新颁布的铁路工程建设招投标与合同管理方面的法律法规进行编写，融入了《中华人民共和国招标投标法实施条例》（2012）、《工程建设项目施工招标投标办法》（2013年4月修）、《建设工程工程量清单计价规范》（GB 50500—2013）、《电子招标投标办法》（2013年2月4日颁布）、《建设工程施工合同（示范文本）》（GF-2013-0201），以及《铁路建设项目施工招标投标实施细则》（铁总建设〔2014〕59号）、《铁路建设项目总价承包标准施工资格预审文件和施工招标文件补充文本》（铁总建设〔2014〕126号）、《铁路建设工程招标投标监管暂行办法》（国铁工程监〔2014〕6号）等内容。

《中华人民共和国招标投标法实施条例》《铁路建设项目施工招标投标实施细则》的实施，使得铁路建设工程招投标主体的行为、招投标活动、招投标市场秩序更加规范，新版《建设工程施工合同（示范文本）》（GF-2013-0201）的出台，设定了八项新的合同管理制度，完善了铁路建设工程合同要素结构与体系、合同价格类型、合同价格调整以及合同的履行，提高了对铁路建设工程施工合同管理的科学性和合理性。

本书结合项目法教学特点和铁路建设工程实际应用的需要，系统地介绍了铁路建设工程招投标与合同管理的基础理论。在招投标部分，阐述了铁路建设工程招投标的程序、资格预审文件和投标文件的编制等内容；在合同管理部分，介绍了铁路建设施工合同管理的法律基础、合同管理制度等内容，并介绍了铁路建设工程施工索赔、铁路建设监理合同、FIDIC合同条件等内容。

本书由河北轨道运输职业技术学院齐凤担任主编，汪倩、张涛担任副主编。具体编写分工为：戴冰编写项目1，林娜编写项目2，齐凤、付荣编写项目3，李慧、汪倩编写项目4，张涛编写项目5，李慧、王伟男编写项目6，齐凤、张涛编写项目7，汪倩编写项目8，张涛编写项目9，汪倩、刘万荣编写项目10。本教材由齐凤统稿。

本书编写经过了反复讨论和多次修改，中铁电气化局集团第一工程有限公司胡继海、高须贤两位工程师全程参与了本书的编审和统稿过程，中铁电气化局集团第一工程有限公司五分公司刘万荣工程师、石家庄中天工程建设监理有限公司李东兴总经理提供了技术帮助，并参考、借鉴、吸收了相关的文献资料，在此一并表示深深的感谢。

由于编者水平有限，教材中难免会存在疏漏、不妥之处，恳请各院校师生及相关读者、同行提出批评和指正。

编者

2015年6月

目 录

项目 1 绪论	1
任务 1.1 国内铁路建设工程招标与投标	2
1.1.1 铁路建设工程招投标的特点及意义	3
1.1.2 我国铁路建设工程招投标发展过程	4
1.1.3 我国铁路建设工程招投标发展趋势	6
任务 1.2 国际铁路建设工程招标与投标	8
1.2.1 国际铁路建设工程招投标的产生和发展	8
1.2.2 国际铁路建设工程招投标内容及特点	8
1.2.3 国际铁路建设工程的招投标方式	9
1.2.4 国际铁路建设工程招投标程序	11
1.2.5 国内和国际铁路建设工程招投标的联系和区别	11
项目 2 铁路建设工程招标	14
任务 2.1 铁路建设工程招标的相关知识	15
2.1.1 铁路建设工程招投标概念和特点	16
2.1.2 铁路建设工程招标人	16
2.1.3 铁路建设工程招标范围	18
2.1.4 铁路建设工程招标原则	19
2.1.5 铁路建设工程招标分类	19
2.1.6 铁路建设工程招标方式	20
任务 2.2 铁路建设工程招标的程序	21
2.2.1 铁路建设工程招标条件	21
2.2.2 铁路建设工程招标计划	21
2.2.3 铁路建设工程招标程序及内容	22
任务 2.3 铁路建设工程招标文件的编制	28
2.3.1 铁路建设工程资格预审文件的编制	28
2.3.2 铁路建设工程招标文件的编制内容	31
任务 2.4 铁路建设工程招投标控制价	33
2.4.1 铁路建设工程招标控制价的概念、编制要求及内容	33

2.4.2	铁路建设工程招标控制价的编制依据、编制方法和编制步骤	34
项目3	铁路建设工程投标	44
任务3.1	铁路建设工程投标人	45
3.1.1	铁路建设工程投标的概念	46
3.1.2	铁路建设工程投标人的权利和义务	46
3.1.3	铁路建设工程投标人应具备的资质条件、能力和信誉	47
3.1.4	铁路建设工程投标人的资格条件	48
3.1.5	铁路建设工程投标中的串标、以他人名义投标	48
任务3.2	铁路建设工程资格预审申请文件	50
3.2.1	铁路建设工程资格预审申请文件的组成	50
3.2.2	铁路建设工程资格预审申请文件的编制	50
3.2.3	铁路建设工程资格预审申请文件的装订、签字	51
3.2.4	铁路建设工程资格预审申请文件的递交、澄清	51
3.2.5	铁路建设工程资格预审申请的通过确认和改变	52
任务3.3	铁路建设工程投标文件	53
3.3.1	铁路建设工程投标文件的组成	53
3.3.2	铁路建设工程投标有效期	54
3.3.3	铁路建设工程投标保证金	54
3.3.4	铁路建设工程投标资格审查资料	55
3.3.5	铁路建设工程投标文件的编制	55
3.3.6	铁路建设工程投标文件的密封和标识	56
3.3.7	铁路建设工程投标文件的递交、修改与撤回	57
任务3.4	铁路建设工程投标报价	58
3.4.1	铁路建设工程建设投标报价概述	58
3.4.2	铁路建设工程投标报价的程序	59
3.4.3	铁路建设工程投标报价的准备工作	60
3.4.4	铁路建设工程投标报价的编制	61
项目4	铁路建设工程开标、评标、定标	67
任务4.1	铁路建设工程开标	68
4.1.1	铁路建设工程开标准备工作	69
4.1.2	铁路建设工程开标参与人	70
4.1.3	铁路建设工程开标的的时间和地点	70
4.1.4	铁路建设工程开标程序	70
4.1.5	铁路建设工程不予受理的投标	71
任务4.2	铁路建设工程评标	73

4.2.1	铁路建设工程评标原则	74
4.2.2	铁路建设工程评标委员会	75
4.2.3	铁路建设工程评标的准备工作	76
4.2.4	铁路建设工程评标的初步评审	77
4.2.5	铁路建设工程评标的详细评审	79
4.2.6	铁路建设工程评标的评审报告编制	83
任务 4.3	铁路建设工程定标	85
4.3.1	铁路建设工程中标候选人确定	85
4.3.2	铁路建设工程中标通知书	86
4.3.3	铁路建设工程合同订立	87
4.3.4	铁路建设工程中标项目的转让	88
4.3.5	铁路建设工程中标活动的法律责任	88
项目 5	铁路建设工程施工合同	93
任务 5.1	《合同法》基础知识	94
5.1.1	合同的概念和特征	95
5.1.2	《合同法》的基本原则	96
5.1.3	合同法律关系	96
5.1.4	合同的主要条款	97
5.1.5	合同的效力	98
任务 5.2	铁路建设工程施工合同概述	102
5.2.1	铁路建设工程施工合同的概念	102
5.2.2	铁路建设工程施工合同文件的范围	103
5.2.3	铁路建设工程施工合同的当事人	103
5.2.4	铁路建设工程施工合同的价格类型	104
5.2.5	铁路建设工程施工合同文本的结构	105
5.2.6	铁路建设工程施工合同的作用	105
任务 5.3	铁路建设工程施工合同示范文本	106
5.3.1	铁路建设工程施工合同的特点	106
5.3.2	铁路建设工程施工合同示范文本概述	107
5.3.3	铁路建设工程施工合同双方的一般权利和义务	109
5.3.4	铁路建设工程施工合同的质量条款	112
5.3.5	铁路建设工程施工合同的管理条款	113
项目 6	铁路建设工程施工合同管理	116
任务 6.1	铁路建设工程施工合同订立的管理	117
6.1.1	铁路建设工程施工合同管理机构及其职责	118

6.1.2	铁路建设工程施工合同订立的概述	119
6.1.3	铁路建设工程施工合同订立的管理概述	120
6.1.4	铁路建设工程施工合同订立的审核和批准	122
任务 6.2	铁路建设工程施工合同履行的管理	123
6.2.1	铁路建设工程施工合同履行的概述	124
6.2.2	铁路建设工程施工合同履行期限、地点、方式的管理	125
6.2.3	铁路建设工程施工合同履行中工程质量的管理	125
6.2.4	铁路建设工程施工合同履行中施工进度的管理	127
6.2.5	铁路建设工程施工合同履行中工程计量和进度款支付的管理	128
任务 6.3	铁路建设工程施工合同变更与解除的管理	129
6.3.1	铁路建设工程施工合同变更的管理	130
6.3.2	铁路建设工程施工合同解除的管理	132
任务 6.4	铁路建设工程施工合同风险与争议的管理	134
6.4.1	铁路建设工程施工合同风险的分类	134
6.4.2	铁路建设工程施工合同风险的管理	135
6.4.3	铁路建设工程施工合同争议的管理	137
项目 7	铁路建设工程监理合同管理	141
任务 7.1	铁路建设工程监理合同概述	142
7.1.1	铁路建设工程监理合同的概念	143
7.1.2	铁路建设工程监理合同的特征	143
7.1.3	铁路建设工程监理合同的主体	144
7.1.4	铁路建设工程监理合同的履行	144
任务 7.2	铁路建设工程监理合同示范文本	145
7.2.1	铁路建设工程监理合同组成	146
7.2.2	铁路建设工程监理合同	146
7.2.3	铁路建设工程监理合同通用条件	149
7.2.4	铁路建设工程委托监理合同的专用条件	155
任务 7.3	铁路建设工程监理合同管理概述	157
7.3.1	铁路建设工程监理合同中的工程质量管理	157
7.3.2	铁路建设工程监理合同中的施工进度管理	160
7.3.3	铁路建设工程监理合同中的建设投资管理	161
项目 8	铁路建设工程索赔	166
任务 8.1	铁路建设工程索赔依据	167
8.1.1	铁路建设工程索赔概述	168
8.1.2	铁路建设工程索赔原因	169

8.1.3 铁路建设工程索赔依据概述	170
任务 8.2 铁路建设工程索赔程序	172
8.2.1 铁路建设工程索赔分类	173
8.2.2 铁路建设工程索赔程序概述	174
8.2.3 铁路建设工程索赔意向通知	175
任务 8.3 铁路建设工程索赔计算	177
8.3.1 铁路建设工程可索赔的项目	178
8.3.2 铁路建设工程工期索赔成立条件	179
8.3.3 铁路建设工程工期索赔计算	180
8.3.4 铁路建设工程费用索赔计算	181
8.3.5 铁路建设工程索赔报告	183
任务 8.4 铁路建设工程索赔管理	187
8.4.1 铁路建设工程索赔处理原则	188
8.4.2 铁路建设工程索赔处理方法	189
8.4.3 监理工程师对铁路建设工程索赔的管理	189
8.4.4 FIDIC 合同条件规定的工程索赔	191
项目 9 FIDIC 施工合同条件	197
任务 9.1 FIDIC 施工合同条件介绍	198
9.1.1 FIDIC 施工合同条件简介	199
9.1.2 FIDIC 施工合同条件中的部分重要概念	200
9.1.3 FIDIC 合同风险责任的划分	204
9.1.4 施工阶段的合同管理	206
9.1.5 竣工验收阶段的合同管理	214
9.1.6 缺陷通知期阶段的合同管理	216
任务 9.2 FIDIC 分包合同条件介绍	218
9.2.1 订立 FIDIC 分包合同阶段的管理	219
9.2.2 FIDIC 分包合同的履行管理	220
项目 10 铁路建设工程电子招投标	223
任务 10.1 铁路建设工程电子招投标概述	224
10.1.1 铁路建设工程电子招投标系统	225
10.1.2 铁路建设工程电子招投标特点	227
10.1.3 铁路建设工程电子招投标信息交易平台	228
10.1.4 铁路建设工程电子招投标电子签名、电子加密和解密	229
10.1.5 铁路建设工程电子招投标活动中的法律责任	229
任务 10.2 铁路建设工程电子招标	230

10.2.1	铁路建设工程电子招标的准备工作	230
10.2.2	铁路建设工程电子招标的招标方案	231
10.2.3	铁路建设工程电子招标的投标邀请	232
10.2.4	铁路建设工程电子招标的发标	233
10.2.5	铁路建设工程电子招标的其他规定	234
任务 10.3	铁路建设工程电子投标	244
10.3.1	铁路建设工程电子投标的准备工作	245
10.3.2	铁路建设工程电子投标的资格预审申请文件/投标文件	245
10.3.3	铁路建设工程电子投标的投标保证金	246
10.3.4	铁路建设工程电子投标其他规定	246
任务 10.4	铁路建设工程电子开标、评标、定标	251
10.4.1	铁路建设工程电子开标	252
10.4.2	铁路建设工程电子评标	252
10.4.3	铁路建设工程电子定标	254
附录 A	最新法律法规列表	271
参考文献		272

项目1 绪论

【项目描述】

随着国民经济的发展,全社会对铁路交通运输的需求日益强烈,这不仅给铁路建设企业带来了机遇,同时也对铁路建设工程提出了更高的要求。作为铁路建设企业不仅要加强管理,而且还要提高效率,并防止铁路工程建设中违法、违规现象的产生。为此,铁路建设企业只有建立一套相对规范、灵活的招投标体系,才能更有效地落实投资计划,更科学、规范、高效地利用和控制投资,尽快地发挥投资效益,以保证铁路建设工程的顺利进行。

此外,了解国内外铁路建设工程的特点和国内外铁路建设工程招投标发展过程、发展趋势,掌握国际铁路建设工程的招投标的管理方式,也是铁路建设工程招投标与合同管理工作顺利进行的关键。

【教学目标】

1. 知识目标

- (1) 了解国内外铁路建设工程招投标发展过程。
- (2) 了解国内铁路建设工程招投标的发展前景。
- (3) 熟悉国内铁路建设工程的特点。
- (4) 熟悉国际铁路建设工程招投标程序。
- (5) 熟悉国内外铁路建设工程招投标的联系和区别。

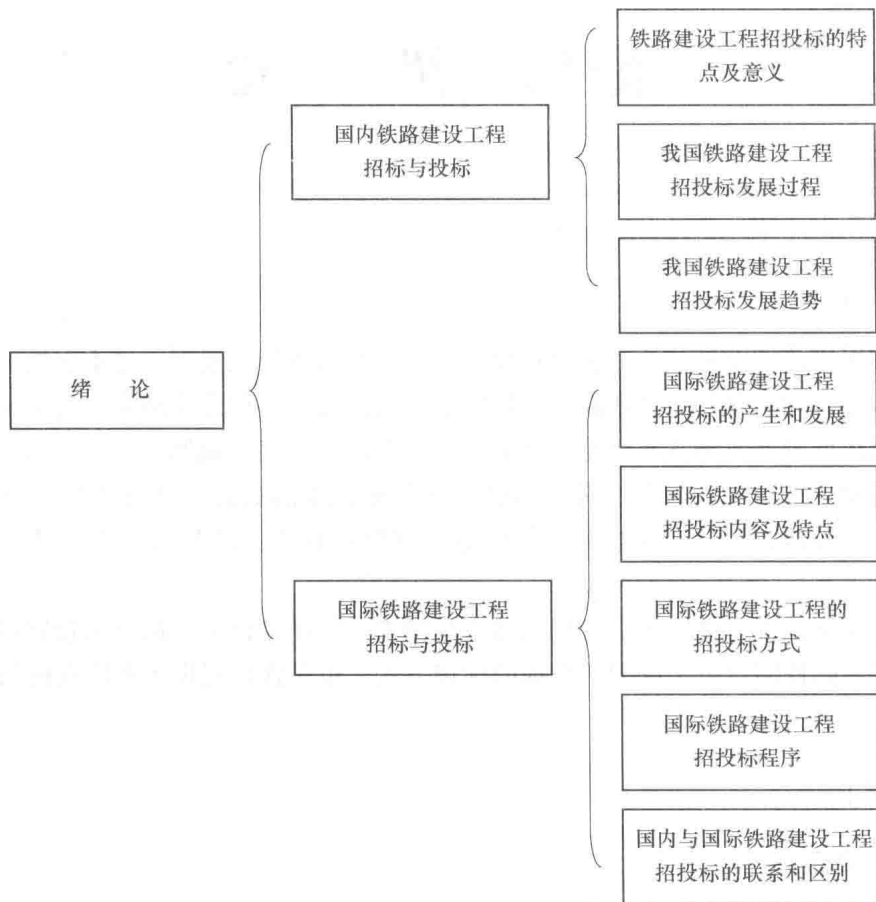
2. 能力目标

- (1) 能够区别国内外铁路建设工程招投标管理工作的不同。
- (2) 能够初步确定国内铁路建设工程招投标方式。
- (3) 能够初步确定国际铁路建设工程招投标方式。

3. 素质目标

- (1) 培养学生积极思考、敏锐思维的能力。
- (2) 培养学生吃苦耐劳、勇于创新的职业素养。
- (3) 培养学生分析问题、解决问题的能力。

【知识体系图】



任务 1.1 国内铁路建设工程招标投标

【任务导入】

某铁路隧道工程初步设计已经过批准，概算总投资：6.78 亿元，资金来源及落实情况：政府投资与自筹资金，资金已落实。

招标采取代理招标方式，发包人是 A 工程建设有限公司，招标代理人是 B 工程咨询中心。该工程根据工程地址、施工条件大致分为 4 部分：输水隧道 0+009.56—3+000 段（上游进口段）施工；2#支洞及输水隧道 3+000—5+560 段施工；输水隧道 5+560—8+600 段施工；输水隧道 8+600—19+825.9。

【任务内容】

(1) 结合国内铁路建设工程招标投标相关知识的学习，完成以下工作任务。

- ① 了解我国铁路建设工程招投标的发展。
- ② 熟悉铁路建设工程招投标的特点。
- ③ 熟悉铁路建设招投标存在的问题及发展趋势。

(2) 针对任务导入案例中的事件,某铁路隧道工程是否具备招标资格?应怎样进行招标?

1.1.1 铁路建设工程招投标的特点及意义

1. 铁路建设工程招投标概述

招投标是在市场经济条件下进行大宗货物的买卖、工程建设项目的发包与承包,以及服务项目的采购与提供时,所采用的一种交易方式。在这种交易方式下,采购方(招标方)通过发布招标公告或投标邀请信等方式发出招标信息,公开采购要求,吸引众多的供应方(投标方)通过投标竞价的方式公平与竞争,按照规定程序组织技术、经济和法律等方面的专家对众多投标方进行综合评审,从中择优选定中标方,并最终与其签订招投标合同。

就铁路建设工程而言,招投标是在铁路工程建设过程中采用的竞争机制,在增强铁路建设工程整体质量、节省铁路建设投资的同时缩短工程施工时间,从而确保铁路建设顺利地实施。

铁路运输总公司建设部归口管理铁路行业建设项目招投标工作,并负责铁路建设项目招标计划的审查、报批及评标方案、招标结果的审查、核准。具体的铁路建设工程招投标工作由铁路相关部门或受其委托的招标代理机构统一管理。招标代理机构是铁路招标人委托的具有相应资质、具备编制招标文件和组织评标能力、依法设立的社会中介组织。

我国《招标投标法》指出下列工程建设项目,必须进行招标。

- (1) 大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目。
- (2) 全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目。
- (3) 使用国际组织或者外国政府投资贷款、援助资金的项目。

前款所列项目的具体范围和规模标准,由国务院发展计划部门会同国务院有关部门制定,报国务院批准。法律或者国务院对必须进行招标的其他项的范围有规定的,依照其规定。

任何单位和个人不得将依法必须进行招标的项目化整为零或者以其他任何方式规避招标。

2. 铁路建设工程招投标的特点

1) 组织性

铁路建设工程的招标投标是一种有计划、有组织的商业交易活动。它的实施过程,必须按照招标文件规定的时间、地点,规定的规则、办法和程序进行,有高度的组织性。

2) 公开性

铁路建设工程的招标投标必须做到招标活动的信息公开、开标的程序公开、评标的标准和程序公开、中标的结果公开。

3) 公平性

在铁路建设工程的招投标过程中,招标方对待各方投标者应一视同仁,不得有任何歧

视某一个投标者的行为，开标过程实行公开方式，依照严格的保密原则和科学的评标办法，保证评标过程的公正性，招标人同时要求与投标人有利害关系的人员不得作为评标委员会成员。

4) 一次性

铁路建设工程招标与投标的交易行为，不同于一般商品交换，也不同于公开询价与谈判交易。招标投标过程中，投标人没有讨价还价的权利是招标投标的又一个显著特征。投标人参加投标，只能应邀进行一次性秘密报价，是“一口价”。投标文件递交后，不得撤回或进行实质性条款的修改。

5) 规范性

铁路建设工程招标投标程序目前已相对成熟、规范，不论是工程施工招标，还是有关货物或服务采购招标，都要按照编制招标文件—发布招标公告—投标—开标—评标—签订合同这一程序进行。

3. 铁路建设工程招标投标的意义

1) 能够促进铁路建设的规范化和法制化

从法律角度来说，铁路建设工程的招标投标是投标和招标双方按照法定程序予以交易的具有法律效力的行为。双方的全部行为受法律约束，即在市场经济条件下，铁路建设工程中的所有经济活动都有法可依、有章可循。

2) 能够提高管理水平和推动技术进步

铁路建设工程招标投标活动实质上就是投标人之间的竞争，而中标者看似基本上是凭借价格获得最终的工程建设权利。但事实上，投标人如果想要在竞标中取得胜利，不仅要在价格上有一定的优势，还要在业绩、技术以及实力上有较强的能力。这就导致竞争者需要不断引进先进的技术、选用先进的材料，在吸引新工艺的同时还要强化对工程项目和企业的管理。这些在一定程度上能够促进铁路建设企业管理水平和技术的提高，也就增强了铁路工程的质量。

3) 能够有效地遏制铁路建设中的违法、违规现象

众所周知，在铁路工程建设中存在着违法、违规现象，为了防止这种情况的发生，1999年12月14日原铁道部在建设管理司内组建、成立了“铁道部建设工程招标投标管理办公室”，对铁路建设招标投标过程进行全程管理，保证了铁路建设工程招标投标的每一个环节都严格依法执行，有效地克服了不正当的竞争行为，有力地遏制了贪污受贿等现象的发生，增强了铁路工程建设的公平、公开、公正。

4) 能够提高效益，保护各方利益

铁路建设工程中使用招标投标机制，能够创造公平竞争的市场环境，促进铁路建设企业间的公平竞争，有利于推动和完善我国建立市场经济体制的步伐。依法招标，能保证投标方在市场经济条件下进行最大限度的公平竞争，有利于实现社会资源的优化配置，同时能够节省建设资金，确保工程质量，保证项目按期完成，提高投资效益和社会效益，从而保护了国家利益、社会公共利益和招标投标活动当事人各方的合法利益。

1.1.2 我国铁路建设工程招标投标发展过程

从新中国成立初期至今，我国铁路建设工程招标投标发展主要经历了3个阶段。

1. 以行政手段分配铁路建设任务阶段

新中国成立初期到党的十一届三中全会以前,我国实行的是高度集中的计划经济体制。在此期间,铁路建设任务主要是依靠行政手段由原铁道部交其下辖的施工企业来完成。工资、管理费等维持施工企业正常运转的基本费用也是依靠上级下拨为主,企业基本没有太多的生存困难,所以也没有起码的紧迫感和危机感。这一时期,铁路建设工程招投标还尚未起步。

2. 铁路建设工程招投标的试行、推行阶段

20世纪80年代中后期,招投标开始在我国引介和宣传,并在社会主义计划经济体制下小范围探索实践。20世纪90年代,国家相关部委先后发布了《关于加强国家重点建设项目及大型建设项目招标投标管理的通知》《工程建设施工招标投标管理办法》《国家基本建设大中型项目实行招标投标的暂行规定》《铁路基本建设工程施工招标投标办法》(铁基〔1987〕269号)等规定,成为我国制定得最早的一批针对基本建设项目招投标的具有基本规范和指导意义的法规性文件,工程招投标开始进入试行、推行阶段。

20世纪90年代初,铁路建设施工企业逐步实行自负盈亏的经济核算体制,部分企业逐步向公司制企业过渡,但依然直属于原铁道部或铁路局。铁路建设任务不再采用此前的指令性的行政分配方式,部分工程采用了议标或不规范的邀请招标,邀请对象仅局限于铁路行业内部施工企业。虽然铁路建设工程招标工作有所发展,但是在一定意义上,这些招投标行为都缺乏有效的监督、监管和公开、公平竞争的约束激励机制,抑制了招投标工作的健康发展。

为维护铁路建设市场秩序,加强铁路工程建设施工招标投标管理,促进公平竞争,达到控制建设投资,确保工期和工程质量,提高投资效益的目的,结合铁路工程建设的实际情况,1996年8月2日原铁道部出台了《铁路工程建设施工招标投标管理办法》(铁建〔1996〕81号),该办法规定了凡列入铁道部基本建设计划的大中型项目(包括合资铁路)、小型项目(包括自筹资金),除特殊情况经部批准外,均应实行施工招标。

3. 铁路建设工程招投标的强制实施阶段

20世纪90年代末为了规范招投标行为,维护市场竞争秩序,保护国有资产和社会公共利益,1999年国家颁发了《中华人民共和国招标投标法》,通过立法,招投标制度作为一种强制性规定被确认下来。此后,我国的建设工程项目全部采用招投标报价方式,它标志着我国招投标的发展进入了全新的历史阶段。

21世纪初为了认真贯彻《招标投标法》,原铁道部发布了《铁路建设工程招标投标实施办法》(铁道部令第8号)和《铁路建设管理办法》(铁道部令第11号),相继出台了《铁道部建设工程招投标管理办公室工作制度》《铁道部建设工程招投标管理办公室工作人员守则》(建工〔2000〕15号)、《关于铁路建设项目招标投标若干问题处理意见》(建工〔2000〕55号)、《铁路建设工程招标评标委员会评委专家库管理办法》(铁建设〔2000〕56号)等规定,规范了铁路建设工程招标投标管理工作,确保了铁路建设工程招标评标工作的科学性、权威性、公正性,增加了铁路建设工程招投标工作的透明度。

1.1.3 我国铁路建设工程招标投标发展趋势

1. 法律体系完善化

随着国务院 2011 年 12 月 20 日《中华人民共和国招标投标法实施条例》的颁布,以及相关法律法规的重新修订,铁路建设工程项目的招标投标制度也在进一步完善:原铁道部出台了《铁路建设项目招标投标活动监督办法》(铁建设〔2012〕105号)、国家铁路局出台了《铁路建设工程招标投标监管暂行办法》(国铁工程监〔2014〕6号)、中国铁路总公司出台了《铁路建设项目施工招标投标实施细则》(铁总建设〔2014〕59号)、《铁路建设项目总价承包标准施工资格预审文件和施工招标文件补充文本》(铁总建设〔2014〕126号)等相关的法律规章。

2. 资格预审制度严格化

资格预审制度是指在发出投标邀请书或者发售招标文件前,按照事先确定的资格条件标准对申请参加投标的投标候选人的资质、业绩、技术水平、财务状况等进行审查,选择合格投标人的活动。只有通过资格预审环节的潜在投标人才可以继续参加投标。

建立严格的资格预审制度,规范招投标行为,确保工程质量是完善铁路建设工程招标投标工作的重要环节。

对承包商一方来说,资格预审可以让未通过的企业明白到底差距在哪里,在今后的竞争中如何改善;对业主一方来说,可以保证资格预审程序的公平和透明,将资格预审落到实处,避免资格预审的形式化,真正通过资格预审使技术力量强、资金雄厚、信誉良好、施工业绩优异的企业入围参加投标。

3. 评标、定标方法公平、合理化

目前,由于评标、定标方法的不够科学、不合理或程序有失公正,导致竞争力很强的铁路建设施工单位不能中标的现象还时有发生。有些招投标因泄露标底,使通过非法途径知底的单位因报价准而得了高分;有些针对招标工程专门制定了评分计分办法并只对某一施工单位透露,使其顺利夺标;还有的评分办法出于地方保护的需要,对外地企业做出了限制性压分办法,等等。

同时,铁路建设工程招投标过程中存在评委或招标人事先向有倾向性的单位透露评标标准、标底的现象。这种做法虽然走了形式上招标的套路,但却并没有发挥出招标工作的真正意义。

这就要求铁路部门在推行招投标制度时,应着重制定出具体的、可供操作的评定办法,例如:

① 在招标过程中应确保评委的公正性,充实招标评委库,扩大评委的数量和范围,对评委的资格、业绩进行严格审查。从抽取评委到通知评委进入现场的整个环节应加强控制,采用封闭抽取、禁止通信联系、专车接送等方式,保证评委名单不泄露。

② 在评标过程中,要用严格的评标纪律和职业道德对评委进行约束,从源头上确保招投标工作公平、公正地进行。

4. 中标工程的跟踪管理化,防止层层转包

工程层层转包和违法分包的情况在铁路工程建设中仍然存在,“一级企业中标,二级

企业承包，三、四级企业施工”的现象仍然存在。

铁路建设主管部门必须通过对招标投标工程的跟踪管理，来维护建筑市场的秩序和招标投标的成果，着重把好施工合同的审查关、履约关和纠纷的调解关，配备必要的市场执法监察人员，将施工企业的履约情况与资质的动态管理挂起钩来，真正使招标投标工作落到实处，避免“走过场”现象的发生。

5. 推行独立招标代理制度化

招标代理机构是招标投标工作的中介机构，招标投标工作是否规范，很大程度上取决于招标代理机构的职责、职能是否真正到位。

《招标投标法》尽管允许招标人自行招标，但在目前监管不健全的环境下，业主自行招标往往不能保证招标的公平、公正。一些铁路建设工程项目，虽然采用了招标代理，但大多数代理公司属于下属公司或有经济关联的组织，也不能完全保证招标活动的公正性。

因此，建立和推行独立招标代理制度势在必行，即由与招标投标双方均无直接或间接利益关系的中介公司代理招标业务，从制度上保证招标的公平和公正。

铁路建设工程招标代理机构由铁路建设工程招标投标管理办公室按照规定的权限审查招标代理机的资质。

6. 铁路工程招标投标管理信息化

随着互联网的广泛使用以及各种软件系统技术的不断完善，我国采用电子招标投标方式进行招标采购的时机已经基本成熟。《招标投标法实施条例》第五条：“……国家鼓励利用信息网络进行电子招标投标。”采用电子招标投标可以通过技术手段有效防止弄虚作假、暗箱操作、串通投标围标等现象的发生。

2013年2月，国家发展改革委、监察部、交通运输部、原铁道部等相关部门联合下发了《电子招标投标办法》（中华人民共和国国家发展和改革委员会令第20号），并于2013年5月1日起实施。2013年3月原铁道部下发了《关于贯彻落实〈电子招标投标办法〉的通知》（铁建设〔2013〕55号），要求铁路有关部门积极配合北京交易市场，加快研发铁路电子交易模块，并计划于2013年开展试运行和异地评标试点工作。因此，铁路建设工程招标投标的信息化是发展的必然趋势。

【任务处理】

完成国内铁路建设工程招标投标的特点、招标投标方式等知识的学习任务后，B工程咨询中心针对【任务导入】案例中的事件应做以下工作。

1. 确定该工程是否具备招标资格

因铁路建设工程属于国家重点工程，所以，该隧道工程具备招标投标资格。

2. 确认该工程的招标方法

当招标人不具备编制招标文件和组织评标的能力时，招标人应当委托具有相应资质的工程招标代理机构代理工程招标，因此，招标人可以代理方式进行工程招标。

3. 该铁路隧道工程应按如下方法进行招标

施工和监理分别划分为4个标段进行招标。施工标段I为输水隧道0+009.56—3+000段