

■ 土地招标采购挂牌主持人资格考试辅导教材 ■

TUDIZHAOBIAOPAIMAIGUAPAILILUNYUSHIWU

土地招标采购挂牌 理论与实务

■ 岳晓武 雷爱先 主编

 中国财政经济出版社

■ 土地招标采购挂牌主持人资格考试辅导教材 ■

TUDIZHAOBIAOPAIMAIGUAPAILILUNYUSHIWU

土地招标采购挂牌 理论与实务

■ 岳晓武 雷爱先

江苏工业学院图书馆
藏书章

图书在版编目 (CIP) 数据

土地招标采购挂牌理论与实务 / 岳晓武, 雷爱先主编. —北京: 中国财政经济出版社, 2008. 10

土地招标采购挂牌主持人资格考试辅导教材

ISBN 978-7-5095-0992-0

I. 土… II. ①岳…②雷… III. ①土地使用权-招标-中国-资格考核-教材②土地使用权-拍卖-中国-资格考核-教材
IV. F321.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 152200 号

责任编辑: 吕小军

责任校对: 胡永立

封面设计: 天女来

版式设计: 兰 波

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×960 毫米 16 开 26.25 印张 389 000 字

2008 年 10 月第 1 版 2008 年 10 月北京第 1 次印刷

印数: 1—12 060 定价: 41.00 元

ISBN 978-7-5095-0992-0/F·0822

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010-88190744

土地招标拍卖挂牌主持人 资格考试辅导教材

编委会人员名单

主 任：负小苏

副主任：廖永林 高向军 束克欣
冷宏志 洪亚敏

委 员：岳晓武 吴海洋 郑凌志
雷爱先 高 永 吕 萍
吴次芳 朱道林 陈少湘

《土地招标采购挂牌理论与实务》

主 编：岳晓武 雷爱先

编写人员：（以姓氏笔画为序）

仁 杰	毛 茵	王卫真	王小雨
王肇翔	邓岳方	冯现学	冯洪山
申 亮	刘光标	刘祥元	纪成旺
吴学伟	沈 飞	肖顺良	陈小宁
陈晓光	陈 辉	岳晓武	易和平
段春华	赵春华	钟松钊	常 明
黄启才	黄 建	黄 强	雷爱先

前言

Preface

国土资源部《关于进一步推行招标投标出让国有土地使用权的通知》（国土资发〔1999〕30号）明确要求，通过考试、评审进行国有土地使用权招标和拍卖中介人员的资质认证工作；《国有土地使用权招标投标挂牌出让规范》（国土资发〔2006〕114号）明确规定，国有土地使用权招标投标挂牌出让活动，应当由符合国土资源部确定的土地招标投标挂牌主持人条件并取得资格的人员主持进行。参加国土资源部组织的土地招标投标挂牌主持人考试，是取得土地招拍挂主持人资格的唯一途径。1999年以来，通过组织培训和考试，国土资源部公布认证了一大批土地招标投标挂牌主持人，这对于提高土地招标投标挂牌主持人的业务素质与知识技能，规范国有土地出让行为，贯彻落实国有土地使用权招拍挂出让制度，推进土地资源市场化配置，发挥了十分重要的作用。

为配合土地招标投标挂牌主持人资格考试工作，更好地为广大考生服务，土地招标投标挂牌主持人资格考试辅导教材编委会组织有关专家、教授，按照土地招标投标挂牌主持人资格考试的考试范围与内容，编写了土地招标投标挂牌主持人资格考试辅导教材。全套教材包括四本：（一）《土地管理制度与政策》，介绍耕地保护、土地用途管制、土地征收与征用、国有建设用地供应、农村集体建设用地管理、土地市场运行与监管、地籍与土地登记、土地执法监察等土地管理制度与政策。

(二)《土地资产管理理论与实务》，着重介绍国有土地有偿使用制度、国有建设用地使用权协议出让、国有土地租赁与作价出资（入股）、集体建设用地流转、国有土地使用合同、国有土地出让收支使用管理等土地资产管理内容。(三)《土地招标拍卖挂牌理论与实务》，着重介绍土地招标拍卖挂牌出让的理论与工作实务，土地招标拍卖挂牌主持人礼仪和主持技巧，以及福建、湖州、重庆、深圳、日照、长沙六省、市在土地招标拍卖挂牌方面的实践与探索。(四)《土地相关经济理论和法律》，介绍财政、税收、金融、会计等土地相关经济理论，以及物权法、公司法、合同法、行政法、城乡规划法、拍卖法、招标投标法等土地相关法律。

由于编写时间仓促，书中难免存在疏漏和不足，恳请读者批评指正。

土地招标拍卖挂牌主持人资格考试辅导教材编委会

2008年10月10日

Contents

第一章	绪 论	(1)
	第一节 招标投标挂牌的历史与现状	(1)
	第二节 土地招标投标挂牌的概念和分类	(8)
	第三节 招标投标挂牌出让制度的形成与发展	(12)
	第四节 推行国有土地招标投标挂牌的意义	(20)
第二章	土地招标投标挂牌出让概述	(22)
	第一节 法律政策依据和适用标准	(22)
	第二节 原则与范围	(24)
	第三节 组织实施程序	(32)
第三章	出让方案与出让文件编制	(40)
	第一节 国有建设用地使用权出让计划的编制与公 布	(40)
	第二节 用地预申请与招标投标挂牌具体方式确定	(51)
	第三节 编制宗地出让方案和出让文件	(54)
第四章	出让中的地价评估和底价确定	(105)

	第一节	出让中的地价评估	(105)
	第二节	招标采购挂牌中的土地估价	(107)
	第三节	土地出让中的标底和底价等价格及其确定	(128)
	第四节	投标、竞买保证金	(134)
第五章	竞投、竞买申请及资格审查		(139)
	第一节	招标采购挂牌出让申请人	(139)
	第二节	申请类型及申请文件	(146)
	第三节	资格审查与确定	(152)
第六章	招标出让活动实施		(155)
	第一节	投标文件的送达和签收	(155)
	第二节	开标	(157)
	第三节	评标	(158)
	第四节	定标、发出《中标通知书》	(162)
第七章	拍卖出让活动实施		(165)
	第一节	拍卖主持人与拍卖程序	(165)
	第二节	拍卖成交与《成交确认书》	(167)
	第三节	终止拍卖	(173)
第八章	挂牌出让活动实施		(175)
	第一节	挂牌出让程序	(175)
	第二节	挂牌出让制度	(178)
第九章	签订出让合同与公布出让结果		(186)
	第一节	签订出让合同办理土地登记	(186)
	第二节	公布出让结果	(188)

	第三节 招标采购挂牌出让资料归档	(190)
第十章	土地招标采购挂牌主持人礼仪	(192)
	第一节 商务礼仪概述	(192)
	第二节 商务礼仪内容	(198)
	第三节 土地招拍挂主持人职业素养	(213)
第十一章	土地招标采购挂牌活动主持技巧	(222)
	第一节 土地招标采购挂牌现场主持	(222)
	第二节 土地招标采购挂牌现场调控	(237)
	第三节 拍卖挂牌主持操作失误及其纠正	(240)
第十二章	土地招标采购挂牌的实践与探索	(243)
	第一节 浙江省湖州市招标采购挂牌出让实践	(243)
	第二节 重庆市工业用地招标采购挂牌出让实践	(247)
	第三节 深圳市工业用地招标采购挂牌出让实践	(257)
	第四节 日照市国有建设用地使用权挂牌出让实 践	(263)
	第五节 福建省国有土地使用权网上挂牌出让探 索	(299)
	第六节 长沙市国有建设用地使用权网上挂牌出 让探索	(307)
附 录	关于进一步推行招标采购出让国有土地使用权的 通知	(318)

国土资源部 监察部关于严格实行经营性土地使 用权招标采购挂牌出让的通知	(322)
关于印发《中共中央纪委监察部关于领导干部利 用职权违反规定干预和插手建设工程招标投标、 经营性土地使用权出让、房地产开发与经营等 市场经济活动，为个人和亲友谋取私利的处理 规定》的通知	(326)
关于继续开展经营性土地使用权招标采购挂牌出 让情况执法监察工作的通知	(330)
国土资源部 财政部 解放军总后勤部关于加强 军队空余土地转让管理有关问题的通知	(334)
招标采购挂牌出让国有建设用地使用权规定	(338)
关于落实工业用地招标采购挂牌出让制度有关问 题的通知	(345)
招标采购挂牌出让国有土地使用权规范	(353)

第一章

绪 论

第一节

招标采购挂牌的历史与现状

一、招标的历史与现状

(一) 招标的产生和发展

招标是应用技术经济的评价方法和市场经济竞争机制的作用通过有组织地开展择优成交的一种相对成熟、高级和规范化的交易方式。它是招标人在依法进行某项适宜于竞争性活动过程中,事先公布招标条件,邀请投标人投标并从中择优选定中标人,以实现投资综合效益最大化为目标的一种经济行为。招标是商品经济发展的产物,大约开始于18世纪末、19世纪初的西方建筑业,经过近200年的发展,已成为政府、企业、事业单位用来采购原材料、器材、机械设备的主要方式。

在早期的商品经济时期,个别买主为了获得更多的利润,在开展某项购买业务时,有时会有意识地邀请多个卖主与他接触,借以选出供货价格和质量比较理想的成交对象,这可以说是一种早期的招标活动。

比较规范的招标活动首次出现于较大规模的投资项目或大宗物品的

购买活动中。一方面是由于只有较大规模的投资商或买主才愿意采用招标这种比普通交易更为规范而严密的方式；另一方面，是由于只有在那些较大规模的投资项目或大宗货品交易中，才会使招标方感到采用招标方式节省成本和建设费用。

19 世纪上半叶属于自由资本主义的上升时期，机器大规模生产的应用从生产方式上为买方经济创造了供给条件，同时，社会专业化分工协作的发展也达到了前所未有的发达程度。这一时期成为现代成熟而独立的招标方式正式产生和发展的历史起点。

自第二次世界大战以来，招标影响力不断扩大，先是西方发达国家，接着世界银行在货物采购、工程承包中大量推行招标方式，近二三十年来，发展中国家也日益重视和采用设备采购、工程建设招标。招标作为一种成熟而高级的交易方式，其重要性和优越性在国内、国际经济活动中日益被各国和各种国际经济组织广泛认可，进而在相当多的一些国家和国际组织中得到立法推行。

（二）招标活动在我国产生和发展

我国最早于 1902 年采用招标比价方式确定工程承包人。当时张之洞创办湖北皮革厂，五家营造商参加招标比价。但是，由于当时特殊的封建和半封建社会形态，招标投标并没有就此在我国发展起来。

从 20 世纪 80 年代初开始，我国先后在国家基本建设项目、机械成套设备、进口机电设备、科研课题、出口商品配额、项目融资等领域推行招标投标制度。国务院于 1980 年 10 月在《关于开展和保护社会主义竞争的暂行规定》中首次提出：“对一些适于承包的生产建设项目和经营项目，可以试行招标投标的办法。”1981 年，吉林省吉林市和深圳特区率先试行工程招标投标，并取得良好效果。这个尝试在全国起到了示范作用，并揭开了我国招标投标的新篇章。经过 10 多年的实践，我们不断摸索和积累经验，并借鉴国外的通行做法，相继制定和颁布了一些部门和地方性法规或规章，对指导和规范招标投标工作起到了重要作用：

（1）在国家基本建设项目方面。早在 1984 年，国家计委与建设部就发布了《建设工程招标投标暂行规定》，率先在工程建设领域推行招

招标投标。此后，又先后发布了《国家计委、建设部建设工程设计招标投标暂行办法》、《建设部工程建设施工招标投标管理办法》、《国家计委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》等。1997年，国家计委在系统总结实践经验的基础上，顺应社会主义市场经济体制的发展要求，制定并发布了《国家基本建设大中型项目实行招标投标的暂行规定》。这个规定，是我国目前基本建设项目招标中具有基本规范和指导意义的法规性文件。

此外，其他有关部门也颁布了相应项目建设的招标投标规定，如铁道部的《铁道工程勘测设计招标实施办法》、电力部的《电力工程施工招标投标管理规定（暂行）》、广电部的《关于加强广播电影电视工程设计施工招标投标管理工作的规定》等等。

(2) 在机械成套设备采购方面。1995年，国内贸易部发布了《建设工程设备招标投标管理试行办法》，规定建设工程设备应采用公开招标或邀请招标的方式进行。

(3) 在进口机电设备采购方面。1985年以来，有关部门先后发布了《申请进口机电设备国内招标暂行办法》、《机电设备招标投标指南》和《机电设备招标投标管理办法》。上述文件规定，机电设备的招标采用国内招标和国际招标、公开招标和邀请招标的方式进行，而且以政府投资为主的公益性、政策性项目需采购的机电设备，应委托有资格的招标机械代理进行招标。

(4) 在出口商品配额方面。1994年，外经贸部出台了《出口商品配额招标办法（试行）》和《出口商品配额招标办法实施细则》，明确规定，对实行国家计划配额、主动配额管理的出口商品实行配额招标，并分别不同情况采用公开招标、协议招标、邀请招标或定向招标的方式。

(5) 在国际招标方面。我国利用国际金融组织或外国政府贷款项目，贷款方一般都要求进行国际竞争性招标。为此，我国有关部门根据国际组织或外国政府的有关规定，颁布了一系列有关的国内实施办法。如国家计委、财政部、中国人民银行1994年《关于颁布世界银行和亚洲开发银行贷款项目国际招标代理机构委托指南的通知》、1991年财政

部《关于世界银行贷款项目招标采购采用标准文本的通知》、1991年财政部《世界银行贷款项目机电设备招标采购审查办法》等等。

(6) 在土地使用权出让方面。1990年,国务院第55号令发布施行后,招标开始成为我国国有土地使用权有偿出让的一种重要形式。

1999年8月,在认真总结我国推行招标投标制度的实践经验,研究借鉴国际上招标投标的通行做法的基础上,第九届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过《中华人民共和国招标投标法》(以下简称《招标投标法》),使我国的招标投标活动走上了规范化、法制化的道路,有力地推动了招标投标在我国经济生活中的发展。

与此同时,有关省市也相继出台了上述各领域招标投标的地方性法规或政府规章。所有这些规定,构成了我国目前招标投标法律制度的基本框架体系。

二、拍卖的历史与现状

(一) 拍卖的起源与发展

拍卖产生于奴隶社会,是个古老的行业,世界各国都存在,发展轨迹大同小异。然而,拍卖出现的具体时间如今已无从考证。

1. 拍卖行为的出现。人类历史上的拍卖行为最早见诸于文字记载,是公元前500年左右古希腊著名历史学家希罗多德对古巴比伦(公元前1894—前729年)婚姻市场上的一段描述,即拍卖史上赫赫有名的“新娘拍卖”事件。在公元前末期,拍卖活动又开始较大规模地兴起于古希腊、古埃及和古罗马。有奴隶拍卖、采矿场和诉讼罚没财产、王仓磨粉设备、国有打谷工具、王室土地、公共工程等拍卖。古巴比伦、古希腊、古埃及的拍卖是世界拍卖史上的第一个里程碑。其特点是:拍卖内容单一,拍卖标的匮乏,拍卖以人为主,兼拍其他;拍卖人均为社会贤达之类,或由宫廷选派的人士主持拍卖;拍卖亦未形成规模,表现为零星性、散见式的一种拍卖活动。

2. 拍卖机构的产生。拍卖行产生于古代罗马。罗马共和时期(公元前510—前27年),拍卖得到空前发展,原本分散兼营拍卖的拍卖人

便逐渐被专门从事拍卖的拍卖商所取代,后来一些拍卖商又单独或合伙组建机构,开设了拍卖行。古罗马拍卖是世界拍卖史上的第二个里程碑。其特点是:拍卖内容丰富,拍卖标的广泛,举凡动产和不动产,有形财产和无形财产,小到衣布酒茶,大到房屋土地;上至皇位国家,下至隶畜官爵,无一限制,均可拍卖。罗马时期的拍卖为近代拍卖奠定了基础,构造了轮廓,确立了模式,创制了法规,积累了经验,堪称近现代拍卖的源泉和鼻祖,是当今国际通行和最时兴的“增价拍卖”方式的起始和雏形。

3. 拍卖行业的形成。拍卖行业正式恢复和形成是在17—19世纪的近代欧洲。近代欧洲拍卖是世界拍卖史上的第三个里程碑,并因此出现人类历史上拍卖发展过程中的第二个高峰。主要表现为:拍卖机构大量出现;拍卖市场初步形成,以专营某些拍卖标的特色拍卖中心相继出现;拍卖法规逐渐完善。

(二) 国际拍卖机构的运营

拍卖行的营运变化主要表现在拍卖方式和操作手段两个方面,它使旧式拍卖行和现代拍卖行截然分开。

1. 拍卖方式。增价拍卖古往今来始终占统治地位。所谓增价拍卖,亦称“英国式拍卖”,它是指在拍卖中,拍卖标的竞价由低至高,依次递增,直到以最高价格成交为止。

与增价拍卖同时出现的,还有减价拍卖,亦称“荷兰式拍卖”,因其发端于荷兰而得名。它是指在拍卖中,拍卖标的竞价由高到低,依次递减,直到以适当价格成交为止。

荷兰不仅发明了减价拍卖,而且又于19世纪70年代创立了投标式拍卖,亦称“封闭出价式拍卖”、“邮递拍卖”。它是指在拍卖中,竞买人将出价载入密封标单寄交拍卖人,再由拍卖人统一开标,比较各方递价,最后确定最高出价者成交。

还有一种投标式拍卖是从日本兴起的,即所谓“日本式拍卖”。它要求可能的竞买人在同一时间当场口头报价,并允许每人再调整一次报价,最后由拍卖人确定最高出价者成交。

2. 操作手段。

拍卖宣传工作逐步完善化。起初，拍卖行在组织正式拍卖前，一般是采取古罗马传令官所常用的那种张贴手抄告示的方法，集中发布信息，以便造成声势。

交易手段逐步现代化。早期举行拍卖会时，由于各方面条件的限制，买主必须亲自到场，参加竞价。随着科学技术的更新和发展，先进的通讯设备也被引入拍卖。从 19 世纪起，电话开始广泛使用，这使一些不愿或不能到场的买主，可以通过电话方式或以电话指挥代理人参加拍卖。进入 20 世纪后，电报、传真机、越洋电话、移动式通讯的普及，更使拍卖活动如虎添翼，方便快捷。此外，为了节省时间，提高效率，免去喊叫及清点的劳苦，在拍卖生产资料、农副产品等大宗货物的场合，荷兰还首先发明了“表盘式”竞价法，促进了拍卖交易手段的进一步机械化和电子化。

（三）我国的拍卖业

1. 我国拍卖业的产生。我国古代封建社会时期开始出现的拍卖活动，来源于佛教处理亡僧衣物的方式。近代，随着对外贸易的增加，特别是鸦片战争失败，我国沦为半殖民地半封建社会以后，西方资本主义国家将更加先进的拍卖机制引入中国。我国最早的新式拍卖活动发生在广州，来华外商经常以此销售商品，如印花布的拍卖。

2. 近代我国拍卖业的发展。上海是我国拍卖行的发源地，中英《南京条约》以后，旅沪英侨曾于 1872 年在上海开设鲁意师摩洋行，主营拍卖业务，欧洲人也曾在上海开设“幸福拍卖行”，并在北京建立了分行。法国人品德曾于 19 世纪末最先开设一家“品德拍卖洋行”，专门主持王公大臣、高官显宦家藏的珍奇文物、古董字画的拍卖。不久，随着上海商业地位的日益突出，国人仿效“洋人”从事的拍卖活动也逐步兴起，国人创办的拍卖行也应运而生，并渐成规模，其鼎盛时期多达二三十家。北京自光绪庚子年（1900 年）后始有国人经营的拍卖行。这些拍卖行拍卖各类物品，又因其以叫价方式营销，故亦称“叫卖行”。进入民国年间，外资北京幸福拍卖行改为由国人接办。不