

Zhaobiao Toubiao Falü Fagui Jiedu Pingxi
Pingbiao Zhuanjia Zhinan

招标投标法律法规解读评析 评标专家指南(修订本)

陈川生 沈力 编著



电子工业出版社
PUBLISHING HOUSE OF ELECTRONICS INDUSTRY

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

招标投标法律法规解读评析 评标专家指南

(修订本)

陈川生 沈 力 编著

電子工業出版社

Publishing House of Electronics Industry

北京 • BEIJING

序

对评标专家培训是保证招标投标活动公正、公平的一个重要措施，学习和掌握必要的招标投标法律法规基础知识也是评标专家应当具备的条件之一。

近年来，作者为普及《中华人民共和国招标投标法》（以下简称招标投标法）作了大量工作。特别是对山西省政府评标专家的培训，亲自编写教材，认真授课，为加强省内评标专家对《招标投标法》的理解和提高评标技能起到积极作用。在国家有关部门推行《标准施工资格预审文件》和《标准施工招标文件》（以下简称标准文件）的工作中，他们积极宣讲，认真贯彻，本书就是在上述讲稿的基础上整理完成的。

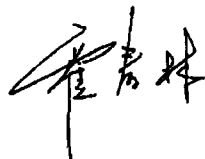
本书作者用系统论的方法对《招标投标法》和两个《标准文件》解读评析，重点是分析总系统同各个子系统、子系统之间的法律关系。其中也涉及一些条文的解读并提出一些新的见解，但由于对法律条文的诠释有专门的文献，因此条文释义不是本书的重点。

本书首次提出《招标投标法》具有“公法”和“私法”两重法律关系，并通过有条文的解读使读者对此充分理解。在具体解读中，作者通过总结，如把招标投标法六章 68 条归纳为：一个基础即在招标时招标人公正为基础；两个组织即委托代理的招标代理机构，重点做好编制招标文件的工作，解决“买什么”的问题，法定代理的评标委员会，重点做好评标工作解决“买谁的”问题；三个管理即程序管理、结果管理、投诉管理和三种责任即民事责任、行政责任、刑事责任；把投标人的行为条件归纳为三个“应当”，把评标专家的责任义务归纳为“三权两责”，把各种评标方法归纳为“评价”“评分”两种并用坐标图演示等，使读者在较短的时间内对《招标投标法》有一个基本认识。

为进一步做好招标投标工作，作者将其工作多年总结的《招标投标法》法律法规体系图表、以及其他有关图表作为附表供读者工作时参考。这样，这本书作为《招标投标法》和两个《标准文件》普及教材的同时也在一定程度上成了招标

专职工作者的工具书。

招标投标领域广泛，涉及行业很多。我相信，随着我国经济体制改革的深入，招标投标事业一定会有更大的发展，希望有更多的关于招标投标实践和研究成果的著作问世。山西省的同行们写了这本书，我很高兴，写了这些话以为序。

A handwritten signature in black ink, appearing to read '庄吉林' (Zhuang Jialin), written in a cursive style.

中国招标投标协会常务副会长
2008年10月18日

跋

《中华人民共和国招标投标法》(以下简称《招标投标法》)已经实施八年,取得了巨大的经济效益和社会效益。但是毋庸置疑,目前,在招标投标活动中也出现了一些新问题、新情况,需要我们法律工作者和从事招标投标工作的同志们总结和反思。

众所周知《招标投标法》是一部程序法。我国著名民法专家江平先生说过:“一部完善的程序法可以使一项重要的决策失误率降到最小处,也可以使经济管理完善化,使产生腐败的漏洞降到最少处。”《招标投标法》作为行政程序法,主要以招投标程序为其基本内容,规定了招标、投标、开标、评标和中标各阶段的程序性规则,“帮助”招标人而不是“管住”招标人尽可能减少决策失误,从而保证了招标结果的公平、公正。换句话说,《招标投标法》的核心是其要约和承诺在公开的程序和公正的条件下选择最公平的结果,保护公共利益和当事人合法权益。

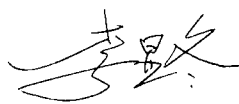
对目前在招投标领域中存在的问题,通过对招标当事人的培训和教育是一个重要的解决途径。应加强对招标活动当事人,招标人、投标人,特别是对评标专家法律法规知识的培训。我认为作为一个合格的评标专家,第一,应该有良好的职业道德;第二,在本专业领域有所建树;第三,无疑应熟悉《招标投标法》有关的法律法规知识。法律法规说到底就是特定行为规范的高度理性概括的结晶。招标投标法律法规就是告诉我们在招投标活动中,有关当事人应该先做什么,再做什么,该做什么,不该做什么,否则就得承担哪些责任等这些问题的一个大致预期可能性的系统规定。显然,这都是每一个招投标当事人都应该知道的东西。

《招标投标法律法规解读评析——评标专家指南》这本书是我见到的专门针对评标专家撰写的招标投标法律法规及其实务的专业书籍。该书详细介绍了我国招标投标法律法规体系和相关必要的知识并通过案例分析加深对有关规定的理解。文字简洁又加以分析总结,方便了读者对相关法规的理解记忆。在某种意义上讲,本书也是作者多年从事招标投标工作实践经验和学术研究的总结。

搞商品经济,就应该有一个商品交换的行为规则。民事法律、特别是招标投

标规则都是商品交换的最一般的行为规则。所以，对从事这一工作的同志们而言，理解它不应当有什么难处，掌握它也是完全能做到的。而之所以常常感到难，其实就难在了，我们如何将自已的实际工作的经验总结，用法学的特定术语，予以系统把握和准确理解。从这个意义上说，法律无非就是临时应急措施的定型化。

作为一个长期从事招标采购实践工作者撰写的经济与法律著述，作者的这本书实为不可多得，故我特向大家予以推荐。



中国政法大学民商经济法教授
博士研究生导师

2008 年 10 月 20 日

修订本自序

本书是为有关部门培训评标专家编写的专业辅导教材。

在招标投标活动中，评标专家的职业道德、法律基础和专业水平对于招标投标活动的成功至关重要。

为了提高评标专家的综合水平，国内很多单位开始有计划地培训评标专家，同招标代理机构从业人员不同，评标专家不是专业采购人员，他们是本技术领域的专家，一般都是所在单位的骨干，学习采购专业有关知识的时间有限，同时由于评标工作的职责有限，很需要一本简明的招标法律基础理论知识和评标实务的小册子供学习工作参考。

针对上述情况，山西省招标投标协会从2006年开始组织有关专家自编教材对省内政府专家库的入库专家组织培训。2008年底，我们开始把培训教材整理完善出版了《招标投标法律法规解读评析——评标专家指南》一书。本书的最大特点就是用系统论的观点在六个到八小时内向评标专家介绍了招标投标法律法规的基本知识和作为评标专家应当掌握的基本评标技能。这些都是作为一个合格的评标专家必须具备的条件之一。

该书出版后受到读者的欢迎。这次修订时作者参照即将颁布的招标投标实施条例中程序规定对全书作了重要的增删补充和完善并增加了有关公路工程、机电产品国际招标、政府采购和电子招标等有关章节。在重点解析《标准施工招标文件》的同时增加了对公路项目、机电产品国际招标项目、政府采购项目等不同行业在评标内容和程序方面的解读，重点讲区别，以便使专家能准确掌握不同行业评标工作的要点。本书在归纳法条的同时，精选了一些典型案例，并作为一个章节帮助评标专家加深对有关法律法规的理解，在法律法规基础知识方面增加了作者最新的研究成果和读者关心的一些问题。

第1版的出版，得到山西省发展改革委员会法规处李肇伟处长、肖磊先生、山西省招标投标协会秘书长任毅山的支持帮助和鼓励。修订时，中国招标投标协会副秘书长李小林、毛林繁，天津大学法学院教授何红锋，中国华杰咨询工程有限公司副总经理、教授级高工石国虎、天津国际招标有限公司教授级高工高子正，

中机国际招标公司高级工程师岳小川、国际关系学院副教授赵勇、山东建筑大学李永福教授、北京筑龙信息技术有限责任公司总经理孙建文等专家曾提出很多有益的咨询意见，有些内容征得作者的同意全文引用。本书所选案例，除了署名外大部选自招标师职业水平考试辅导教材相关案例，中国招标投标协会芮丽梅对附表一招标投标法律法规体系图作了修订，并绘制了附表二政府采购法律法规体系图。评标方法案例选自有关刊物，在某种意义上说，本书是行业内很多专家共同的创作成果。对所有关心支持帮助本书出版的领导和同行在此一并表示感谢。

中国招标师职业水平考试辅导教材指导委员会委员

中国招标投标协会专家 陈川生

山西省招标有限公司监事会主席 沈力

2010年4月25日于太原

目 录

第一章 《中华人民共和国招标投标法》是我国民商法领域中的一部特别法	1
一、《招标投标法》的法律渊源和相关法律法规体系	1
(一) 我国《招标投标法》的法律渊源	1
(二) 我国法律法规的效力等级	2
(三) 我国招标投标法律法规体系的建立和完善	3
二、《招标投标法》是我国民商法领域中的一部特别法	4
(一) 《招标投标法》的法律特征	4
(二) 开展招标投标活动应遵循的基本原则	5
(三) 《招标投标法》的条文设计特点	6
三、《招标投标法》的核心内容和法律责任	7
(一) 《招标投标法》规定招标范围、规模的内容	7
(二) 《招标投标法》规定招标范围、规模的缘由	9
(三) 可以不招标的项目和自愿招标项目的规定	10
(四) 制定地方建设项目招标范围规模的权限	12
(五) 《招标投标法》的法律责任	13
四、《招标投标法》和主要相关法律的关系	13
(一) 《招标投标法》和《合同法》	13
(二) 《招标投标法》和《政府采购法》	15
(三) 《招标投标法》和《行政许可法》	17
本章思考题	18
第二章 《中华人民共和国招标投标法》程序规则的主要内容	20
一、关于程序管理的有关规定	20
(一) 招标	20
(二) 投标	24
(三) 开标	25
(四) 评标	26

(五) 中标(定标)	27
二、关于结果管理的有关规定	29
(一) 公示	30
(二) 发中标通知书	30
(三) 签订合同	31
(四) 存档及书面报告	31
三、关于投诉管理的有关规定	32
(一) 投诉(质疑)的范围	33
(二) 投诉的内容	33
(三) 投诉的程序	33
本章案例解读	38
第三章 《中华人民共和国招标投标法》赋予招标代理机构的法定地位和作用	41
一、招标代理机构的法律地位和代理意义	41
(一) 招标代理机构的法律地位	41
(二) 代理的法律特征和招标代理	42
(三) 代理的法律责任和招标代理机构的相关责任	43
二、尊重招标人在项目建设中的中心地位	45
(一) 《招标投标法》赋予招标人的三项自主权	45
(二) 《招标投标法》赋予招标人行使工作程序的权利	46
(三) 全面、准确理解《招标投标法》的内涵	47
三、招标代理机构资质管理的法源和现状	47
本章思考题	50
第四章 《中华人民共和国招标投标法》赋予评标委员会的法定地位和作用	51
一、评标委员会的法定地位和作用	51
(一) 评标委员会的法定地位	51
(二) 评标委员会工作的性质和作用	52
(三) 评标委员会的工作程序	55
二、充分发挥评标专家的作用	58
(一) 合理确定评标委员会专家聘请的方式	59
(二) 评标办法和标准确定了评标专家的自由裁量权	59

(三) 最大限度发挥评标专家咨询作用	60
三、关于否决投标	60
本章思考题	61
第五章 评标专家和评标方法	62
一、评标专家	62
(一) 评标专家的条件	62
(二) 评标专家的权利、义务和责任	63
二、评标办法	64
(一) 评标标准	64
(二) 评标方法	65
(三) 常用评标办法务实	66
三、关于工程建设项目最低价竞标的思考	75
本章案例解读	75
第六章 《标准施工招标资格预审文件》解读评析	83
一、资格审查的目的	83
(一) 资格审查是对投标人履约能力的审查	83
(二) 资格审查是招标人的权利	84
二、《资格预审文件》的主要内容	85
三、资格预审公告和申请人须知	85
(一) 资格预审公告	85
(二) 申请人须知	86
四、资格审查办法	86
(一) 审查委员会的概念	86
(二) 关于有限数量制	87
(三) 资格审查的内容	88
五、资格预审申请文件格式和其他	88
(一) 申请文件格式	88
(二) 项目建设概况	89
第七章 《标准施工招标文件》是工程施工招标实践智慧的结晶	90
一、招标文件在合同中的法律意思表示	90

二、推行《标准招标文件》在工程建设中的重要意义	90
三、《标准招标文件》的主要内容	91
(一) 有关法规对招标文件的规定	91
(二) 《标准招标文件》的框架和条文的特点	92
第八章 《标准施工招标文件》“投标人须知”解析	94
一、“投标人须知”条款的主要内容	94
二、“投标人须知”条款解析	94
三、对“与评标活动有关人员”的纪律要求	101
第九章 《标准施工招标文件》“评标办法”解析	103
一、《标准招标文件》规定的两种评标办法的应用	103
(一) 标准评标程序	103
(二) 《标准招标文件》中两种评标办法程序的异同	104
二、两种评标办法的解析	107
(一) 评标办法(经评审的最低投标价法)	107
(二) 评标办法(综合评估法)	109
本章案例解读	109
第十章 《标准施工招标文件》“通用合同条款”解析	113
一、招标文件中的合同条款	113
二、建设工程项目管理的主要内容和合同条款	113
三、《标准施工招标文件》“通用合同条款”的框架和说明	115
四、《标准施工招标文件》“通用合同条款”解析	116
(一) 基本游戏规则	116
(二) 合同相关人的合法权利	119
(三) 建设工程施工的基本条件	122
(四) 工程项目管理的核心内容	123
(五) 竣工验收	129
(六) 其他附属条款	133
第十一章 《标准施工招标文件》“工程量清单”解析	143
一、关于工程量清单计价规范	143
(一) 实施《建设工程工程量清单计价规范》对招投标工作的积极意义	143

(二) 工程量清单计价规范的特点	144
(三) 工程量清单基础	144
二、《标准招标文件》“工程量清单”条款解析	146
(一) 工程量清单说明	147
(二) 投标报价说明	147
三、关于工程量清单计价的思考	148
(一) 加强工程建设过程监管, 规范正常市场秩序	148
(二) 关于最高限价和标底	149
(三) 选用《标准招标文件》范本体现项目特点	150
第十二章 《公路工程标准施工招标文件》“投标人须知”解析	152
一、《公路工程招标文件》的主要内容和特点	152
(一) 《公路工程招标文件》的主要内容	152
(二) 《公路工程招标文件》的特点	153
二、《公路工程招标文件》“投标人须知”解析	154
(一) 《公路工程招标文件》的主要内容和特别规定	154
(二) 《公路工程招标文件》“投标人须知”解析	154
第十三章 《公路工程标准施工招标招标文件》“评标办法”解析	162
一、合理低价法	162
(一) 评标办法	162
(二) 评审标准	163
(三) 评标程序	165
(四) 评标结果	167
二、其他评标办法	168
(一) 综合评估法	168
(二) 经评审的最低投标价法	172
三、《公路工程招标文件》技术规范解读	173
(一) 新范本技术规范在使用中注意事项	173
(二) 技术规范修订要点	174
第十四章 机电产品国际招标项目管理	179
一、机电产品国际招标的招标范围	179

(一) 国际招标概念	179
(二) 机电产品国际强制招标的范围	179
(三) 机电产品国际采购可以不进行国际招标的范围	180
二、机电产品国际招标的程序	180
(一) 机电产品国际招标的管理	180
(二) 机电产品国际招标基本流程	181
(三) 机电产品国际招标程序的特点	183
第十五章 《机电产品采购国际竞争性招标文件》解读	188
一、机电产品采购国际竞争性招标文件内容	188
二、合同通用条款解读	191
三、机电产品国际招标项目评审专家	192
(一) 评审专家的条件	192
(二) 评审专家的权利和义务	193
(三) 对评审专家的特殊要求	194
四、机电产品国际招标项目评标	194
(一) 最低评标价法	194
(二) 综合评分法	200
第十六章 政府采购方式和评标	206
一、政府采购程序	206
(一) 政府采购程序	206
(二) 政府采购招标程序的特点	207
二、政府采购招标程序中的评标	209
(一) 政府采购中的评审专家	209
(二) 评标方法	210
(三) 评标程序	211
(四) 政府采购评标中的政策规定	212
三、政府采购的其他方式	213
(一) 其他采购方式	213
(二) 常用采购方式的程序规定	214
四、政府采购程序中的质疑和投诉	216

(一) 政府采购关于质疑的规定	216
(二) 政府采购关于投诉的规定	217
五、模糊采购理论的思考和实践	220
(一) 模糊采购和竞争性对话	220
(二) 竞争性谈判在工程建设项目中的应用	221
六、政府采购案例解读	222
(一) 政府采购招标程序及供应商权利、义务案例	222
(二) 某医院政府采购评标组织与结果分析	224
第十七章 电子招标的实践和思考	226
一、电子化招投标活动发展的技术条件	226
(一) 信息化技术的成熟和普及	226
(二) 行业部门技术标准规范的要求	227
(三) 电子签名法的立法保证	227
二、信息化技术在招投标活动中的实践	227
(一) 筑龙建设工程招标、投标、评标系统概述	228
(二) 筑龙电子招标系统的技术特点	228
(三) 筑龙电子招标系统的应用	229
三、招投标活动中信息化若干问题的思考	232
(一) 通过立法推动招标采购电子化活动	232
(二) 招投标信息和电子网络结合的重要意义	233
(三) 招标投标活动可持续发展的里程碑	234
第十八章 评标程序和方法典型案例解读	236
一、评标程序案例	236
(一) 评标组织程序案例	236
(二) 评标委员会组成及其权限分析案例	237
(三) 评标专家判定个别投标报价低于成本价的评标案例	239
(四) 评标专家正确评定投标文件重大偏差和建议定标案例	241
(五) 初审合格仅两家投标人评标结果分析案例	242
(六) 建筑装修设计招标废标条件分析案例	243
(七) 评标汇总后违规重新发放评标表格案例	244

(八) 评标委员会违规要求投标人澄清实质性内容案例	246
二、评标方法案例	248
(一) 工程施工招标双信封评标结果分析案例	248
(二) 寿命期综合评估法在电力变压器评标应用的案例	253
(三) 世界银行贷款最低评标价法评标结果分析案例	257
附录 A 《中华人民共和国招标投标法》	260
附录 B 《评标委员会和评标方法暂行规定》	270
附录 C 《评标专家和评标专家库管理暂行办法》	279
附录 D 《机电产品国际招标综合评价专家实施规范》(试行)	282
附表一 招标投标法律法规体系图表	插页
附表二 政府采购法律法规体系图表	287
附表三 国家有关法规关于招标程序法定时限要求的规定汇总表	288
附表四 国家有关法规关于废标的规定汇总表	290
附表五 国家有关法规关于招标无效、评标无效、中标无效规定的汇总表	292
附表六 国家有关法规对评标方法和评标专家要求的有关规定汇总表	293
参考文献	304

程序法是经济决策科学化、民主化的最大保障。一部完善的程序法可以使一项重要的决策失误率降到最小处，也可以使经济管理完善化，使产生腐败的漏洞降到最少处。

中国政法大学终身教授 江平

第一章

《中华人民共和国招标投标法》是我国民商法领域中的一部特别法

学习、研究《中华人民共和国招标投标法》（简称〈招标投标法〉）的法律渊源和相关法律体系是在招标投标活动中有关当事人主张权利的法律依据和行使请求权的规范基础。

一、《招标投标法》的法律渊源和相关法律法规体系

（一）我国《招标投标法》的法律渊源

1. 宪法：中国革命的先行者孙中山先生指出，所谓宪法就是“国家构成法，亦即公民权利的保障书”，宪法主要两大使命，一是保障人民的权利，二是规范公仆的权力，是一个国家的根本法，具有最高法律效力，是其他立法工作的根据。

为保障人民的知情权、监督权，有些国家在宪法条文中对招标有明确规定，如秘鲁宪法规定“用公款签订合同以及购置和转让财产必须通过招标进行”。其他诸如墨西哥、洪都拉斯、萨尔瓦多等国的宪法中也有关于招标的条款。

2. 基本法律和普通法律：在我国指由全国人民代表大会制定的《民法》、《刑法》等基本法律和全国人民代表大会常务委员会制定的其他法律和一般法律。