

高等学校项目管理规划教材

PROJECT & CONTRACT  
MANAGEMENT  
PROCUREMENT

# 项目采购 与合同管理

(第3版)

乌云娜 等◎编著



中国工信出版集团



电子工业出版社  
PUBLISHING HOUSE OF ELECTRONICS INDUSTRY  
<http://www.phei.com.cn>

高等学校项目管理规划教材

# 项目采购 与合同管理

(第3版)



乌云娜 庞南生 张洪青 张桂芹◎编著

电子工业出版社

Publ

dustry

未经许可，不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。  
版权所有，侵权必究。

#### 图书在版编目（CIP）数据

项目采购与合同管理 / 乌云娜等编著. —3 版. —北京：电子工业出版社，2017.8  
高等学校项目管理规划教材  
ISBN 978-7-121-31978-5

I. ①项… II. ①乌… III. ①项目管理—采购管理—高等学校—教材 ②经济合同—管理—中国—高等学校—教材 IV. ①F224.5②D923.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2017）第 139740 号

策划编辑：姜淑晶

责任编辑：刘淑敏

印刷：北京京科印刷有限公司

装订：北京京科印刷有限公司

出版发行：电子工业出版社

北京市海淀区万寿路 173 信箱 邮编 100036

开本：787×1092 1/16 印张：22.75 字数：540 千字

版次：2006 年 7 月第 1 版

2017 年 8 月第 3 版

印次：2017 年 8 月第 1 次印刷

定价：48.00 元

凡所购买电子工业出版社图书有缺损问题，请向购买书店调换。若书店售缺，请与本社发行部联系，联系及邮购电话：（010）88254888。

质量投诉请发邮件至 [zlts@phei.com.cn](mailto:zlts@phei.com.cn)，盗版侵权举报请发邮件至 [dbqq@phei.com.cn](mailto:dbqq@phei.com.cn)。

本书咨询联系方式：（010）88254199，[sjb@phei.com.cn](mailto:sjb@phei.com.cn)。

## 第3版前言

本书第1版2006年出版以来,受到了许多读者和业内学者的欢迎,不胜荣幸。本书第3版,依据新的法律法规和前沿的理论方法进行了增补、修订,使内容更加充实完善,谨献给诸位同人。

随着现代工程项目管理体系的日臻完善,项目采购与合同管理在我国国民经济领域中的作用显得越来越重要。近年来,在复杂大型工程、城市地铁工程、城际高铁工程及新能源工程等国家重大项目的推动下,项目采购与合同管理理论与方法及实操与应用得到相关领域和业内人士的广泛关注,也推动了我国工程管理体制的创新;依托丰富的工程实践背景,国内外项目采购与合同管理方面的学术研究也有了较快的发展,取得了一系列新的成果,基于这些新的情况,有必要对本书的内容做相应的充实。

本书由乌云娜总体策划、构思并负责统纂定稿。本书共12章,第1~4、6章由乌云娜编写修订,依据自2012年2月1日起施行的《中华人民共和国招标投标法实施条例》以及2015年国务院印发的《关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》修订了相关内容,替换了部分案例,并调整了内容结构。第11、12章由张洪青编写修订,增加了JCT合同最新版本内容,补充了FIDIC新版合同条件的特点,并修订了国际工程常用合同条件的内容。第5、9~10章由张桂芹编写修订,对合同涉及的一些概念做了具体的界定和说明,增加了建设工程合同法律体系,调整了合同风险管理与担保内容,对合同签订和履行过程的法律风险及管理做了相应修订,增加了合同法律风险管理案例。第7~8章由庞南生编写修订,分别对合同分析、合同交底和合同档案管理、工程变更等内容进行了修改、完善,增加了工程索赔等内容,补充了应用案例。根据修改情况,各章的复习题也作了适当修改。

经过修订,本书的知识体系更加完备,密切联系实际,并丰富了项目采购与合同管理的新型案例,内容新颖,注重实用性和可操作性,可作为高等院校项目管理工程硕士、MBA项目管理专业、管理科学与工程硕士用书,也可作为咨询工程师、监理工程师、建造师、造价工程师和建筑业高级职业经理人培训用书,还可作为在实际项目中从事技术工作和管理工作的专业人员学习和工作的参考书。

编写和修订过程中,本书参阅并吸收了部分公开出版的资料和发表的研究成果,已经尽可能详细地列出了各位专家、学者的研究成果和工作,在此对他们的工作、贡献表示衷心的感谢。由于项目采购与合同管理还在不断完善和发展中,加之编者水平有限,难免有错漏和不妥之处,恳请读者给予批评指正。

# 目 录

<b>第 1 章 项目采购的基本原理</b>	<b>1</b>
1.1 项目采购的方式 .....	2
1.2 项目采购的法律基础 .....	6
复习思考题 .....	22
<b>第 2 章 项目招标</b>	<b>23</b>
2.1 项目招标策划 .....	24
2.2 招标文件 .....	33
2.3 项目招标管理 .....	38
2.4 项目管理招标 .....	40
复习思考题 .....	42
<b>第 3 章 项目投标</b>	<b>43</b>
3.1 项目投标策划 .....	44
3.2 投标文件的编制 .....	50
3.3 编制投标文件时应重点研究的问题 .....	60
复习思考题 .....	63
<b>第 4 章 项目评标</b>	<b>64</b>
4.1 项目评标的程序和内容 .....	66
4.2 项目评标的方法 .....	70
4.3 评标报告 .....	82
复习思考题 .....	88

<b>第5章 合同的法律基础</b>	<b>89</b>
5.1 合同的法律关系 .....	90
5.2 国际合同法简介 .....	99
5.3 《中华人民共和国合同法》简介 .....	108
复习思考题 .....	119
<b>第6章 常见的几种合同形式</b>	<b>120</b>
6.1 建设工程合同 .....	121
6.2 买卖合同 .....	130
6.3 委托合同 .....	136
复习思考题 .....	143
<b>第7章 合同实施管理</b>	<b>144</b>
7.1 合同分析及合同交底 .....	146
7.2 合同实施管理体系 .....	168
7.3 合同控制 .....	170
7.4 合同实施中的沟通问题 .....	183
7.5 合同实施后评价 .....	186
7.6 合同档案管理 .....	188
复习思考题 .....	192
<b>第8章 工程合同的变更、转让和终止</b>	<b>194</b>
8.1 合同变更 .....	195
8.2 工程变更 .....	198
8.3 工程索赔 .....	214
8.4 合同价及效益管理 .....	217
8.5 合同转让 .....	227
8.6 合同终止 .....	232
复习思考题 .....	245
<b>第9章 合同风险管理及合同担保</b>	<b>246</b>
9.1 风险管理概述 .....	247
9.2 风险辨析 .....	249
9.3 风险应对 .....	251

9.4 合同的法律风险及其管理 .....	254
9.5 合同担保 .....	260
9.6 工程建设合同担保 .....	267
复习思考题 .....	274

## 第 10 章 合同索赔管理及违约责任 275

10.1 索赔概述 .....	277
10.2 违约责任 .....	280
10.3 建设工程施工索赔 .....	286
复习思考题 .....	294

## 第 11 章 国际工程项目常用合同条件简介 295

11.1 FIDIC 合同条件 .....	295
11.2 国际其他施工合同条件 .....	301
复习思考题 .....	309

## 第 12 章 FIDIC 《施工合同条件》 310

12.1 FIDIC 《施工合同条件》简介 .....	311
12.2 FIDIC 《施工合同条件》中各方的权利和义务 .....	318
12.3 FIDIC 《施工合同条件》中的价格和付款 .....	322
12.4 FIDIC 《施工合同条件》中的索赔 .....	330
12.5 FIDIC 《施工合同条件》中的工程师 .....	336
12.6 FIDIC 《施工合同条件》与 NEC 合同的比较 .....	339
12.7 FIDIC 《施工合同条件》与 AIA 合同的比较 .....	354
复习思考题 .....	356

## 参考文献 357

# 第1章

## 项目采购的基本原理

### 引导案例

#### 招标投标程序须重视

某重点工程项目计划于2004年12月28日开工,由于工程复杂,技术难度高,一般施工队伍难以胜任,业主自行决定采取邀请招标方式。于2004年9月8日向通过资格预审的A、B、C、D、E五家施工承包企业发出了投标邀请书。该五家企业均接受了邀请,并于规定时间9月20—22日购买了招标文件。招标文件中规定,10月18日下午4时是招标文件规定的投标截止时间,11月10日发出中标通知书。10月21日下午由当地招投标监督管理办公室主持进行了公开开标。评标委员会由7人组成,其中当地招投标监督管理办公室1人,公证处1人,招标人1人,技术经济方面专家4人。

#### ⇒ 点评

表面上看,此次招标很公平,但是经过仔细分析,就可发现在招标的程序上存在诸多不妥之处,违反了《中华人民共和国招标投标法》(以下简称《招标投标法》)规定,有以下几点:

(1) 此项目为重点工程项目,业主自行决定采取邀请招标方式,违反《招标投标法》第十一条的规定:“省、自治区、直辖市人民政府确定的地方重点项目中不适宜公开招标的项目,要经过省、自治区、直辖市人民政府批准,方可进行邀请招标。”

(2) 投标文件的截止时间是10月18日,开标时间是10月21日,不是同一时间进行的,违反《招标投标法》第三十四条的规定:“开标应当在招标文件确定的提交投标文件截止时间的同一时间公开进行。”

(3) 由当地招投标监督管理办公室主持进行了公开开标,违反《招标投标法》第三十五条的规定:“开标由招标人主持,邀请所有投标人参加。”

(4) 评标委员会的人员构成违反了《招标投标法》第三十七条的规定:“依法必须进行招标的项目,其评标委员会由招标人代表和有关技术、经济等方面的专家组成,成员人数为五人以上单数,其中技术、经济等方面的专家不得少于成员总数的三分之二。”



## 1.1 项目采购的方式

项目采购也可以称为采购项目。我们要回答以下两个问题：一是项目采购的对象是什么；二是采用什么方式来达到项目采购的目的。

世界上通行的做法是将采购对象根据不同性质划分为货物、工程和服务三大类。货物是指原料、产品、设备，固态、液态或气态和电力。工程是指各类房屋和土木工程建设、设备安装、管道线路铺设等建设及附带的服务。服务是指货物和工程以外的任何采购。三种采购对象的性质差异较大，所以在采购时一定要区别对待。

目前，通常采用招标投标这种市场经济条件下的交易方式，来达到项目采购的目的。

《招标投标法》第三条所称工程建设项目，是指工程以及与工程建设有关的货物、服务。第二款规定，前款所称与工程建设有关的货物，是指构成工程不可分割的组成部分，且为实现工程基本功能所必需的设备、材料等；所称与工程建设有关的服务，是指为完成工程所需的勘察、设计、监理等服务。据此，与政府采购工程建设有关的货物和服务的招标投标活动，也应当适用《招标投标法》。工程是指所有通过设计、施工、制造等建设活动形成的有形固定资产。

### 1.1.1 招标投标采购方式概述

#### 1. 招标投标采购方式的概念

招标投标通过竞争，使市场机制发挥作用。从招标人的角度看，招标是一项特定的采购活动，须通过公开的方式提出交易条件，以征得卖方的响应。买方须着重分析采购方案，确定招标程序与组织方法，对所需货品及实施项目的质量、技术标准及规格等提出详尽要求，对招标活动中所涉及的法律问题及相关规定进行研究并具体实施。从投标人的角度看，投标是利用特定的商业机会进行一种竞卖或获取承包权的活动，是对招标行为的一种响应，是卖方为获得较大货品供应权和建设项目承包权而响应招标人提出的交易条件。卖方需要深入地研究买方提出的各项条件，并以响应这些条件为前提而确定投标方案，确定价格、技术措施、投标策略及竞争手段。

在这种采购方式下，通常是由项目采购（包括货物的购买、工程的发包和服务的采购）的采购方作为招标方，提出所需采购项目的性质及其数量、质量、技术要求，交货期或提供服务的时间，以及对投标人的资格要求等招标采购条件，由投标方书面提出自己拟提供的货物、工程或服务的报价及其他相应招标要求的条件，参加投标竞争。经招标方评标后选定中标者，并与其签订采购合同。

采用招标投标这种采购方式，须具备两个基本条件：一是要有能够开展公平竞争的市场经济运行机制。招标投标正是在市场规则下，由于交易的复杂性而产生的专门促成并优化交易的行为，在市场竞争领域里作为市场机制的手段，促成交易的优质完成。二是必须

存在招标采购项目的买方市场，对采购项目能够形成卖方多家竞争的局面，买方才能够居于主导地位，有条件以招标方式从多家竞争者中择优选择中标者。

## 2. 招标投标采购方式的种类

国际上采用的招标方式大体有三种，即竞争性招标、有限竞争性招标和谈判性招标。

① 竞争性招标也称公开招标，是指招标人以招标公告的方式邀请非特定的法人或者其他组织投标。这意味着所有具备条件的投标者都可以参加竞争，包括国内、国外的竞争者，没有任何限制条件。② 有限竞争性招标也称邀请招标，是指招标人以投标邀请书的方式邀请特定的法人、自然人或者其他组织投标。这意味着招标范围相对缩小，一般采取邀请部分投标者的方式进行。③ 谈判性招标也称议标，是采购人和被采购人之间通过一对一谈判而最终达到采购目的的一种招标投标方式。

凡属《招标投标法》第三条规定的必须招标的项目及第二条规定的自愿采用招标方式进行采购的项目，都不得采用议标的方式。不同的招标投标方式体现了不同的竞争程度。政府及公共采购的性质决定了应该选择竞争程度高的招标投标方式。因此，具备条件的采购实体必须采用前两种招标方式。谈判性招标因为透明度低，容易发生非法交易和腐败问题，只有技术复杂、涉及国家机密和专利保护或受自然地域环境限制等不适宜进行竞争性招标的，经招标投标管理部门批准允许才能采用谈判性招标。

## 3. 招标投标采购方式的应用

招标投标采购方式就其商品交换择优选择的意义及其外在形式，可以说，在我国悠久的历史中早有应用。从明朝的工程建筑包工不包料的承包雇用制，到清朝在建筑工程包工不包料的方式中，融进了在承包房舍建造等工程时，进行招商比价的方法，通过招商比价获得对房舍建造的承包权。在近代，随着国际资本主义生产方式的逐步成熟与发展，招标投标这种高级的、规范化的市场交易方式体现了资本主义发展经济与开放市场的需要，市场竞争的激烈化使招标投标被工业发达国家广为应用并充分发展。

随着社会的不断进步，建筑工程由业主进行征招承包而转向政府的组织行为。应该说政府行为的介入，使这种征招承包体现了一定的招标的意义。“建筑师事务所”的出现，使政府的管理行为走向规范化，促进了招标投标制的形成与发展。

新中国的成立，标志着以我国的社会主义公有制为基础的经济体系的建立。国家实行高度集中的计划经济体制，商品经济的发展及商品生产与交换方式均受到了限制，导致与之相适应的市场经济及各类要素市场得不到发展。

改革开放的大潮，荡涤着中国整个经济领域，封闭的计划经济不断向开放的市场经济过渡。由此带来商品竞争的日趋激烈，推进着市场经济由卖方市场向买方市场发展。大力推广与开展招标投标的客观经济环境也随之产生。

## 1.1.2 招标投标采购方式的特点

### 1. 组织性

通过招标采购项目需要有固定的组织人。此组织人可以是项目的买方自行成立招标组织，即自行招标，但自行招标须遵守《招标投标法》第十二条的规定；此组织人还可以是项目买方的委托代理人，即招标机构。

招标的组织性还体现在招标的时间和地点需固定（除极特殊情况外），招标的规则与程序均需固定。例如，国际通用并己为各国确认的招标程序为开标前期准备、发布招标公告或招标邀请函、投标、开标、评标、中标、签订合同。

### 2. 公开性

公开发布招标公告，表明交易规则和交易条件；公开邀请投标人；公开进行开标；公开宣布投标人及其报价、交易期限和交易方式。招标人采用招标方式就是为了广泛寻求投标人及潜在的投标人。招标交易的公开性特征使合格的投标人以均等的机会参与竞争。

### 3. 一次性

招标与投标的交易过程既不同于一般商品交换，也不同于公开询价与谈判交易。投标人参与投标采用的是一次性秘密报价方式。投标书在递交之后，一般不得撤回和修改。与一般贸易方式的本质区别在于，这种方式没有讨价还价的过程。

### 4. 公平、公正性

公平、公正性体现在：对待各方投标人一视同仁，以无歧视原则维护各自权益；以综合评价最优来科学地选择中标人；以上述三性来保障公平竞争。为保障招标投标全过程的公正性，可以采用上级主管部门的鉴证、两个以上律师见证、公证等方式，保证招标过程依法执行，从而使招标人与投标人的权益得到法律上的保证并确保招标的公正性。

## 1.1.3 招标投标采购方式的意义

### 1. 创造一个择优的竞争环境

招标投标对于市场运行的首要作用就是有利于创造公平竞争的市场环境，促进企业之间的公平竞争。投标人为了获取商机，只能通过质量、价格、售后服务等方面展开竞争，才有可能中标，体现了商机面前人人平等的原则。这正是建立社会主义市场经济体制所要实现的目标。

### 2. 保护国家利益

按照《招标投标法》第二条的规定，属于国家投资、融资的建设项目，以及使用国际组织或者外国政府贷款、援助的建设项目，必须采用招标采购方式，这对于节约和合理使

用国有建设资金具有重要意义。在国有资金采购中实行招标投标制度，能使采购活动在公开、公平、公正的透明环境中运作。这项活动参与者众多，竞争性很强。法律规定的招标投标的规则和程序，对于有效消除采购活动中的幕后交易、从源头上抑制国有资金采购中的腐败现象具有重要意义。

### 3. 保护社会公共利益

保护社会公共利益的作用主要体现在以下两个方面：① 国有资金来自人民创造的财富，来自纳税人的贡献。保证国有资金的合理使用，不仅是保护国家利益的需要，也是全社会成员的共同要求。② 根据《招标投标法》第三条规定，将大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的建设项目，不论资金来源，都纳入强制招标的范围，利用招标投标的竞争作用，确保这类项目的质量及投资效益，体现了保护社会公共利益的宗旨。

### 4. 保护招标投标当事人的合法权益

招标投标当事人包括招标人、投标人和招标代理。在招标投标中，各方当事人的合法权益都受到法律的保护。如《招标投标法》规定，依法进行的招标投标活动不受地区或者部门的限制，任何单位和个人不得以任何方式非法干预招标投标活动；招标人有权依法自主组织开标、评标和定标，任何单位和个人不得非法干预、影响评标的过程和结果；投标主体（法人、其他组织、自然人）有权自主决定是否参加投标竞争等。

### 5. 提高经济效益

作为一种交易方式，招标与投标同样也具有其他交易方式所共有的特点，即追求综合效益最大化。无论是招标主体还是投标主体，在交换过程中，都是在这一目的的驱使下采取各种行动的。作为买方和投资方，由于利益驱动，在市场竞争过程中，希望发挥有限资金的最大价值，特别是在买方市场条件下，必然采取“货比三家”的方式，以寻求物美价廉的商品，实现自己的最大化效益。这决定了买方必然要采用最佳采购方案及有利的交易方式，从而达到实现其利益最大化，即投资综合效益最大化的需求。而作为卖主、供应方与承包方，为使自己的货物或服务在市场中打开销路并占领市场，同时排斥并夺取竞争者的一部分市场，必然不遗余力地寻求占领介入市场的最佳切入点。招标投标的结果受投标人在质量、价格、服务等方面形成的综合实力及投标策略的影响，而最终表现在资源利用率的竞争上，能够高效率地利用资源的投标人在竞争中获胜，反之，必然被淘汰。

### 6. 实现资源合理化配置

招标投标在市场经济条件下，对于优化资源配置，扮演着十分重要的角色，即政府与企业之间、企业与企业之间、宏观经济调控与微观经济行为之间的枢纽。它通过自身的专业化优势及规范化运作来满足双方的需要，带来利益，从而使资源通过市场得到优化，成为宏观经济结构合理化的基础。

## 1.2 项目采购的法律基础

### 1.2.1 《招标投标法》对招标的基本规定

#### 1. 招标主体

根据《招标投标法》第八条的规定，招标人是依照本法规定提出招标项目、进行招标的法人或者其他组织。首先，招标人是提出招标项目、进行招标的人。所谓招标项目，即采用招标方式进行采购的工程、货物或服务项目。



#### 关键术语

法人是具有民事权利能力和民事行为能力，依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。

其他组织，即合法成立，有一定的组织机构和财产，但又不具备法人资格的组织，包括个人独资企业（个人业主制企业）、合伙制企业、领取我国营业执照的不具有法人资格的中外合作经营企业、外资企业、分支机构等。

自然人（公民）是指从出生时起到死亡为止，具有民事权利能力，依法享有民事权利，承担民事义务的人。

#### 2. 招标项目的审批

根据《招标投标法》第九条第一款的规定，招标项目按照国家有关规定需要履行项目审批手续的，应当先履行审批手续，取得批准。拟招标的项目应当合法，这是开展招标工作的前提。依据国家有关规定应批准而未经批准的项目，或违反审批权限批准的项目均不得进行招标。在项目审批前擅自开始招标工作，因项目未被批准而造成损失的，招标人应当自行承担法律责任。

根据《国务院关于投资体制改革的决定》（国发〔2004〕20号）精神，一是在项目范围方面，明确需要审核招标内容的项目为实行审批制和核准制的项目，实行备案制的项目不再审核招标内容。二是在审批、核准环节上，由于实行核准制的项目不再审批可行性研究报告，以及仅部分实行审批制的项目需要审批可行性研究报告，本条不再规定审批项目可行性研究报告时审核招标内容。三是在审核的招标内容上，明确为招标范围、招标方式和招标组织形式。

#### 3. 招标人必须有招标项目的资金保障

招标人应当有进行招标项目的相应资金或者有确定的资金来源，是招标人对项目进行招标并最终完成该项目的物质保证。招标人应该将资金数额和资金来源在招标文件中如实载明。



## 相关链接

项目的资金来源可分为投入资金和借入资金，前者形成项目的资本金，后者形成项目的负债。

项目资本金是指投资项目总投资中必须包含一定比例的、由出资方实缴的资金，这部分资金对项目法人而言属于非负债资金。除了主要由中央和地方政府用财政预算投资的公益性项目等部分特殊项目外，大部分投资项目都应实行资本金制度。

项目资本金形式，可以是现金、实物、无形资产，但无形资产的比重要符合国家有关规定。根据出资方的不同，项目资本金分为国家出资、法人出资和个人出资。

根据国家法律、法规规定，建设项目可通过争取国家财政预算内投资、发行股票、自筹投资和利用外资直接投资等多种方式筹集资本金。

项目的负债是指项目承担的能够以货币计量且需要以资产或者劳务偿还的债务。它是项目筹资的重要方式，一般包括银行贷款、发行债券、设备租赁和借入国外资金等筹资渠道。

固定资产投资项目资本金制度自1996年建立以来，对改善宏观调控、调节投资总量、调整投资结构、保障金融机构稳健经营、防范金融风险等，发挥了积极作用。2004年，为应对当时经济过热适当调高了比例，2009年为应对国际金融危机适度调低了相关比例。2015年国务院印发《关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》，通知规定：对关系国计民生的港口、沿海及内河航运、机场等领域固定资产投资项目最低资本金比例由30%调整为25%，铁路、公路、城市轨道交通项目由25%调整为20%，玉米深加工项目由30%调整为20%，同时，城市地下综合管廊和急需的停车场项目，以及经国务院批准、情况特殊的国家重大项目资本金比例可比规定的再适当降低。钢铁、电解铝项目最低资本金比例维持40%不变，水泥项目维持35%不变，煤炭、电石、铁合金、烧碱、焦炭、黄磷、多晶硅项目维持30%不变。

### 4. 《招标投标法》规定的招标方式

招标投标作为大额采购的一种主要交易方式在国外已有多年的历史。招标活动按照不同的标准可以划分为多种形式。比如，按其性质划分，可分为公开招标（无限竞争性招标）和邀请招标（有限竞争性招标）；按竞争范围划分，可分为国际竞争性招标和国内竞争性招标；按价格确定方式划分，可分为固定总价项目招标、成本加酬金项目招标和单价不变项目招标等。无论哪一种招标方式，都离不开招标的基本特性，即招标的公开性、竞争性和公平性。公开招标和邀请招标是国际上使用最为广泛的两种招标方式。《招标投标法》根据两种招标形式的特点及在我国使用的情况，除在第十一条对国家和地方重点项目采用邀请招标做了必要的限制外，允许招标人对上述两种招标方式自行选择。

自2012年2月1日起施行的《中华人民共和国招标投标法实施条例》（以下简称《实施条例》）第八条规定：国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的项目，应当公

开招标；但有下列情形之一的，可以邀请招标：①技术复杂、有特殊要求或者受自然环境限制，只有少量潜在投标人可供选择；②采用公开招标方式的费用占项目合同金额的比例过大。

### 5. 对投标人资格审查的内容

招标人对投标人资格审查通常主要包括两个方面的内容：①对投标人投标合法性的审查，包括投标人是否是正式注册的法人或其他组织，是否具有独立签约的能力，是否处于正常经营状态。②对投标人投标能力的审查，包括投标人经营等级、资本、财务状况、以往业绩、经验与信誉、履约能力、技术和施工方法、人员配备及管理能力等。

### 6. 对投标人资格审查的方式

招标人对投标人的资格审查可以分为资格预审和资格后审两种方式。

资格预审是指招标人在发出招标公告或招标邀请书以前，先发出资格预审的公告或邀请，要求潜在投标人提交资格预审的申请及有关证明资料，经资格预审合格的，方可参加正式的投标。《实施条例》第十八条规定：资格预审应当按照资格预审文件载明的标准和方法进行。国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的项目，招标人应当组建资格审查委员会审查资格预审申请文件。资格审查委员会及其成员应当遵守招标投标法和本条例有关评标委员会及其成员的规定。

资格后审是指招标人在招标文件中对资格条件提出明确要求，投标人提交的投标文件中包含相应的资格证明，经过评标资格审查合格后，再对投标人是否有能力履行合同义务进行审查。《实施条例》第二十条规定：招标人采用资格后审办法对投标人进行资格审查的，应当在开标后由评标委员会按照招标文件规定的标准和方法对投标人的资格进行审查。

### 7. 招标文件的内容

根据《招标投标法》第十九条的规定，招标文件应当包括下列内容。

(1) 应写明招标人对投标人的所有实质性要求和条件，包括：①投标须知。②如果招标项目是工程建设项目，招标文件中还应包括工程技术说明书，即按照工程类型和合同方式用文字说明工程技术内容的特点和要求，并通过工程技术图纸及工程量清单等对投标人提出详细、准确的技术要求。

(2) 招标文件中应当包括招标人就招标项目中标后，拟签订合同的主要条款。

(3) 任何一种形式的招标，招标人都应对招标项目提出相应的技术规格和标准。

### 8. 法定强制招标的项目

根据《招标投标法》第三条的规定，法定强制招标项目的范围有两类：一是本法已明确规定必须进行招标的项目；二是依照其他法律或者国务院的规定必须进行招标的项目。

(1) 《招标投标法》明确规定必须进行招标采购的项目，为第三条第一款和第二款规定范围内的项目，即有关的工程建设项目，包括项目的勘察、设计、施工和监理及与工程建

设项目有关的重要设备、材料等的采购。这里讲的工程建设项目，是指各类土木工程的建设项目，既包括各类房屋建筑工程项目，也包括铁路、公路、机场、港口、矿井、火电、水电、送变电、通信线路等专业工程建设项目。

(2)属于下列情形之一的，才属于本法规定必须进行招标的项目：① 大型的基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目。所谓基础设施，是指为国民经济各行业发展提供基础性服务的铁路、公路、港口、机场、通信等设施；公用事业是指为公众提供服务的自来水、电力、燃气等行业。按照本条规定，对于大型基础设施和公用事业项目，不论其建设资金来源如何，都必须依照本法规定进行招标投标。② 全部或部分使用国有资金或者国家融资的项目。③ 使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目。



### 相关链接

关系社会公共利益、公众安全的基础设施项目的范围包括：① 煤炭、石油、天然气、电力、新能源等能源项目；② 铁路、公路、管道、水运、航空以及其他交通运输业等交通运输项目；③ 邮政、电信枢纽、通信、信息网络等邮电通信项目；④ 防洪、灌溉、排涝、引（供）水、滩涂治理、水土保持、水利枢纽等水利项目；⑤ 道路、桥梁、地铁和轻轨交通、污水排放及处理、垃圾处理、地下管道、公共停车场等城市设施项目；⑥ 生态环境保护项目；⑦ 其他基础设施建设项目。

关系社会公共利益、公众安全的公用事业项目的范围包括：① 供水、供电、供气、供热等市政工程项目；② 科技、教育、文化等项目；③ 体育、旅游等项目；④ 卫生、社会福利等项目；⑤ 商品住宅，包括经济适用住房建设项目；⑥ 其他公用事业项目。

使用国有资金投资项目的范围包括：① 使用各级财政预算资金的项目；② 使用纳入财政管理的各种政府性专项建设基金的项目；③ 使用国有企业事业单位自有资金，并且国有资产投资者实际拥有控制权的项目。

国家融资项目的范围包括：① 使用国家发行债券所筹资金的项目；② 使用国家对外借款或者担保所筹资金的项目；③ 使用国家政策性贷款的项目；④ 国家授权投资主体融资的项目；⑤ 国家特许的融资项目。

使用国际组织或者外国政府资金的项目的范围包括：① 使用世界银行、亚洲开发银行等国际组织贷款资金的项目；② 使用外国政府及其机构贷款资金的项目；③ 使用国际组织或者外国政府援助资金的项目。

## 9. 自行招标

《招标投标法》第十二条规定，招标人具有编制招标文件和组织评标能力的，可以自行办理招标事宜。依法必须进行招标的项目，招标人自行办理招标事宜的，应当向有关行政监督部门备案。

所谓自行招标，就是招标人自己办理招标公告、资格预审公告、投标邀请、编制资格预审文件和招标文件、对资格预审文件和招标文件进行澄清说明、组织开标、组建评标委



员会评标、定标等全过程招标事项。

## 10. 招标代理机构

《招标投标法》第十二条规定，招标人有权自行选择招标代理机构，委托其办理招标事宜。任何单位和个人不得强制其委托招标代理机构办理招标事宜。

《招标投标法》第十三条第一款规定，招标代理机构是依法设立、从事招标代理业务并提供相关服务的社会中介组织。

《实施条例》第十三条规定：招标代理机构在其资格许可和招标人委托的范围内开展招标代理业务，任何单位和个人不得非法干涉。招标代理机构代理招标业务，应当遵守招标投标法和本条例关于招标人的规定。招标代理机构不得在所代理的招标项目中投标或者代理投标，也不得为所代理的招标项目的投标人提供咨询。招标代理机构不得涂改、出租、出借、转让资格证书。

## 11. 招标文件的澄清或者修改

《招标投标法》第二十三条规定，招标人对已发出的招标文件可以进行必要的澄清或者修改，但要遵守以下三个方面的规定：

(1) 应当在招标文件要求提交投标文件截止时间至少十五日前将澄清和修改内容通知招标文件收受人。当然，由于招标人对招标文件规定的截标时间也是可以修改的，因此，如果招标人发出修改或澄清的通知较晚，致使投标人编制投标文件时间不够，则招标人应推迟提交投标文件截止日期，对截标日期做相应修改。

(2) 招标人对已发出的招标文件进行必要的澄清或者修改的，应当以书面形式通知所有招标文件收受人。所谓书面形式，是指以文字形成书面形式发出通知，包括信件、电报、电传、传真、电子邮件等形式。

(3) 招标人对已发出的招标文件进行的澄清或者修改的内容视为招标文件的组成部分，与已发出的招标文件具有同等的效力。

《实施条例》第二十一条规定：招标人可以对已发出的资格预审文件或者招标文件进行必要的澄清或者修改。澄清或者修改的内容可能影响资格预审申请文件或者投标文件编制的，招标人应当在提交资格预审申请文件截止时间至少3日前，或者投标截止时间至少15日前，以书面形式通知所有获取资格预审文件或者招标文件的潜在投标人；不足3日或者15日的，招标人应当顺延提交资格预审申请文件或者投标文件的截止时间。

## 12. 法定招标项目的最短截标时间和投标有效期

《招标投标法》第二十四条规定，依法必须招标的项目，自招标文件发出之日起至投标人提交投标文件截止之日止，最短不得少于二十日。

招标人应当在招标文件中载明投标有效期，投标有效期从提交投标文件的截止之日起算。在招标文件中规定投标有效期并要求投标人在投标文件中做出响应，是国际国内招投标实践的常见做法，能够有效约束招投标活动当事人，保护招投标双方的合法权益。