

高职高专“十五”规划教材

GAOZHI  
GAOZHUAN  
SHIWU  
GUIHUA JIAOCAI

# 工程招投标与合同管理

田恒久 主编 赵来彬 副主编



中国电力出版社

<http://jc.cepp.com.cn>

GAOZHI  
GAOZHUAN  
SHIWU  
GUIHUA JIAOCAI

# 工程招投标与合同管理

---

主 编 田恒久  
副主编 赵来彬  
主 审 张泽平  
参 编 王 胜



中国电力出版社

<http://jc.cepp.com.cn>

## 内 容 提 要

本书为高职高专“十五”规划教材。全书共分十三章，主要内容包括工程招标投标与合同管理的基本法律制度、建设工程招标投标概述、国内工程项目施工招标、国内工程项目施工投标、国际工程项目施工招标与投标、建设工程合同概述、国内建设工程施工合同、国际工程合同条件、建设施工合同管理、工程合同风险管理、建设工程施工合同签订、建设工程施工合同履行管理、工程施工索赔管理。本书在编写过程中吸收了国外有关方面的最新理论和经验，总结了国内工程招标投标与合同管理的实际操作经验和方法。全书具有较强的针对性、实用性和可操作性。

本书可作为高等职业技术专科教育、高等工程专科教育、成人高等教育等房屋建筑工程专业、工程造价专业的教材，也可作为工程招投标人员、合同管理人员、工程技术人员和管理人员的参考用书。

### 图书在版编目 (CIP) 数据

工程招投标与合同管理/田恒久主编. —北京:  
中国电力出版社, 2004  
高职高专“十五”规划教材  
ISBN7-5083-2114-6

I. 建... II. 田... III. ①建筑工程-招标-高等学校: 技术学校-教材②建筑工程-投标-高等学校: 技术学校-教材③建筑工程-合同-管理-高等学校: 技术学校-教材 IV. TU723

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 030464 号

中国电力出版社出版、发行

(北京三里河路6号 100044 <http://jc.cepp.com.cn>)

汇鑫印务有限公司印刷

各地新华书店经售

\*

2004年6月第一版 2005年8月北京第三次印刷  
787毫米×1092毫米 16开本 21.25印张 489千字  
印数 6001—9000册 定价 28.00元

版权专有 翻印必究

(本书如有印装质量问题, 我社发行部负责退换)

# 序

随着新世纪的到来,我国进入全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的新的发展阶段。新世纪新阶段的新任务,对我国高等职业教育提出了新要求。我国加入世界贸易组织和经济全球化迅速发展新形势,也要求高等职业教育必须开创新局面。

高职高专教材建设是高等职业教育的重要组成部分,是一项极具重要意义的基础性工作,对高等职业教育培养目标的实现起着举足轻重的作用。为贯彻落实《国务院关于大力推进职业教育改革与发展的决定》精神,进一步推动高等职业教育的发展,加强高职高专教材建设,根据教育部关于通过多层次的教材建设,逐步建立起多学科、多类型、多层次、多品种系列配套的教材体系的精神,中国电力教育协会会同中国高等职业技术教育研究会和中国电力出版社,组织有关专家对高职高专“十五”教材规划工作进行研究,在广泛征求各方面意见的基础上,制订了体现高等职业教育特色的高职高专“十五”教材规划。

高职高专“十五”规划教材紧紧围绕培养高等技术应用性专门人才开展编写工作。基础课程教材注重体现以应用为目的,以必需、够用为度,以讲清概念、强化应用为教学重点;专业课程教材着重加强针对性和实用性。同时,“十五”规划教材不仅注重内容和体系的改革,还注重方法和手段的改革,以满足科技发展和生产实际的需求。此外,高职高专“十五”规划教材还着力推动高等职业教育人才培养模式改革,促进高等职业教育协调发展。相信通过我们的不断努力,一批内容新、体系新、方法新、手段新,在内容质量上和出版质量上有突破的高水平高职高专教材,很快就能陆续推出,力争尽快形成一纲多本、优化配套,适用于不同地区、不同学校、特色鲜明的高职高专教育教材体系。

在高职高专“十五”教材规划的组织实施过程中,得到了教育部、国家电力公司、中国电力企业联合会、中国高等职业技术教育研究会、中国电力出版社、有关院校和广大教师的大力支持,在此一并表示衷心的感谢。

教材建设是一项长期而艰巨的任务,不可能一蹴而就,需要不断完善。因此,在教材的使用过程中,请大家随时提出宝贵的意见和建议,以便今后修订或增补。(联系方式:100761北京市宣武区白广路二条1号综合楼9层 中国电力教育协会教材建设办公室 010-63416237)

中国电力教育协会

# 前 言

随着我国社会主义市场经济体制的建立和完善,工程建设领域的业主责任制、工程招标投标制、工程建设监理制、合同管理制、风险管理制等基本制度的逐步建立和发展,以及我国已加入WTO的需要,工程招标投标与合同管理制度已日益发展成为工程建设活动的重要组成部分。面对国内外建筑市场的不断发展和变化的新需要,构建工程项目招标投标与合同管理的理论和方法体系,培养具有较强的合同意识和管理能力的工程项目管理人才成为工程建设领域的一项重要工作。

根据全国高校土建学科教学指导委员会高职教育专业委员会制定的工程造价专业培养方案和课程教学大纲,工程招标投标与合同管理是该专业主干课程,它主要研究工程法律问题和工程项目招标投标以及合同管理问题,要求学生掌握工程招标投标与合同管理的基本原理和方法,具有从事工程项目招标投标和合同文件拟定及管理的能力。通过本课程的教学,学生应熟悉工程招标投标制度和办法,掌握《合同法》的要点,掌握工程施工合同的基本内容及国际通用的工程施工合同(FIDIC)的运作与办法,掌握施工合同的索赔理论和具体操作办法。为此,本书在编写过程中吸收了国外有关方面的最新理论和经验,总结了国内工程招标投标与合同管理的实际操作经验和办法。全书具有较强的针对性、实用性和可操作性,可作为高等职业技术专科教育,高等工程专科教育,成人高等教育等房屋建筑工程专业、工程造价专业使用的教材,也可作为工程招标投标人员、合同管理人员、工程技术人员和管理人员业务学习的参考用书。

本书由工程招标投标和工程施工合同管理两部分共十三章构成,即工程招标投标与合同管理的基本法律制度、建筑工程招标投标概述、国内工程项目施工招标、国内工程项目施工投标、国际工程项目施工招标与投标、建设工程合同概述、国内建设工程施工合同、国际工程合同条件、建设工程施工合同管理、建设工程施工合同风险管理、建设工程施工合同签订、建设工程施工合同履行管理、工程施工索赔管理。两部分内容既相对独立,又相互联系,共同构成整个工程招标投标与合同管理的理论和方法体系。

本书由山西建筑职业技术学院田恒久任主编,赵来彬任副主编,其中第一、二、六、十、十四章由田恒久编写,第三、四、五章由王胜编写,第七、八、九、十一、十二、十三章由赵来彬编写。

本书由太原理工大学张泽平教授主审,并对书稿提出了许多宝贵意见和建议,在此表示衷心感谢。

本书在编写过程中,查阅和检索了许多工程招标投标与合同管理方面的信息、资料

和有关专家的著述，同时，山西省建设厅贾莉芳高级工程师提供了大量资料，给予了大力支持，谨在此表示感谢。

限于编者水平有限，本书不当和错误之处，敬请广大读者、同行和专家批评指正。

编 者

# 目 录

序  
前言

第一章 绪论	1
第一节 工程项目管理概述	1
第二节 工程项目招标投标和合同管理相关法规	7
第三节 鲁布革水电站引水工程招标投标情况简介	10
思考题	13
第二章 建设工程招标投标概述	14
第一节 建设工程招标投标法律制度	14
第二节 建设工程招标投标的方式和程序	21
思考题	27
第三章 国内工程项目施工招标	28
第一节 工程项目施工招标程序	28
第二节 工程项目施工招标文件编制	31
第三节 工程项目施工招标其他相关内容	60
思考题	71
第四章 国内工程项目施工投标	72
第一节 工程项目施工投标程序	72
第二节 工程项目施工投标决策	76
第三节 工程项目施工投标技巧	78
第四节 投标报价	80
思考题	98
第五章 国际工程项目施工招标与投标	99
第一节 国际工程项目招标方式	99
第二节 世界不同地区的工程项目招标习惯做法	102
第三节 国际工程项目招标程序及招标文件	104

第四节	国际工程项目投标报价	111
第五节	国际工程项目投标报价应注意的其他问题	116
思考题		119
<b>第六章</b>	<b>建设工程合同概述</b>	120
第一节	合同与合同法	120
第二节	建设工程合同体系	125
思考题		127
<b>第七章</b>	<b>国内建设工程施工合同</b>	129
第一节	概述	129
第二节	《建设工程施工合同示范文本》主要内容	131
第三节	国内建设工程施工合同范本演进及发展趋势	147
思考题		148
<b>第八章</b>	<b>国际工程合同条件</b>	149
第一节	概述	149
第二节	FIDIC《施工合同条件》内容简介	150
思考题		165
<b>第九章</b>	<b>建设工程施工合同管理综述</b>	167
第一节	施工合同行政监管	167
第二节	业主的合同总体策划	170
第三节	承包商的合同总体策划	178
第四节	建设工程合同体系的协调	181
思考题		184
<b>第十章</b>	<b>建设工程施工合同风险管理</b>	185
第一节	风险的概念	185
第二节	风险管理	189
思考题		194
<b>第十一章</b>	<b>建设工程施工合同签订</b>	195
第一节	建设工程施工合同签订前的审查分析	195
第二节	建设工程施工合同的谈判	198
第三节	建设工程施工合同的签订	204
思考题		205



<b>第十二章 建设工程施工合同履约管理</b> .....	207
第一节 概述 .....	207
第二节 建设工程施工合同条款分析 .....	208
第三节 建设工程施工合同实施控制 .....	215
第四节 建设工程施工合同变更管理 .....	224
思考题 .....	228
<b>第十三章 工程施工索赔管理</b> .....	229
第一节 概述 .....	229
第二节 索赔事件及索赔处理程序 .....	234
第三节 工期索赔 .....	252
第四节 费用索赔 .....	259
第五节 索赔策略 .....	274
第六节 (咨询) 监理工程师在处理索赔中的职责 .....	284
思考题 .....	289
<b>第十四章 土木工程合同争议案例</b> .....	291
<b>附录 GF—1999—0201 建筑工程施工合同</b> .....	300
<b>参考文献</b> .....	327

# 第一章

## 绪 论

### 第一节 工程项目管理概述

#### 一、工程建设活动

##### (一) 工程建设的概念

工程建设,也称工程建设活动,是对土木建筑工程的建造和线路管道、设备安装及其与之相关的其他建设工作的总称。

土木建筑工程包括矿山、铁路、公路、道路、隧道、桥梁、堤坝、电站、码头、飞机场、运动场、房屋等工程。

线路管道和设备安装包括电力、通信线路、石油、燃气、给水、排水、供热等管道系统和各类机械设备、装置的安装。

其他建设工作包括建设单位及其主管部门的投资决策活动、政府的监督管理以及征用土地、工程勘察设计、工程监理和相应的技术咨询等工作。

工程建设活动为国民经济的发展和人民生活的改善提供重要的物质技术基础,并对众多产业的振兴发挥促进作用,因此它在国民经济中占有相当重要的地位。

工程建设活动的对象是建设项目,工程建设活动的成果是建设产品。房屋建筑是最常见的建设产品。

##### (二) 工程建设活动的特殊性

工程建设活动的特殊性主要从它的成果——建设产品和它的活动过程——建设这两个方面来体现。

##### 1. 建设产品的特殊性

(1) 综合性。建设产品是由许多材料、制品经施工装配而组成的综合体;是由许多个人和单位分工协作、共同劳动的总成果;往往也是由许多具有不同功能的建(构)筑物有机结合成的完整体系。

(2) 固定性。一般的工农业产品可以流动,消费使用空间不受限制,而建设产品只能固定在建设场址使用,不能移动。

(3) 多样性和个体性。建设产品的每个生产对象的使用功能和建筑类型都不相同,建设产品的平面组合、立面造型、建筑结构也各不相同。即使以上这些特点都完全一致,也因其施工的自然条件和社会条件不同,使两个建设产品的使用功能和价值有所区别。由于建设产

品的多样化,使得建设产品生产随工程对象而异,形成生产组织、施工方法和管理上的个性特点。

## 2. 建设的特殊性

(1) 生产周期长。工程建设周期通常需要几年至十几年。在如此长的建设周期中,不能提供完整产品,不能发挥完全效益,因而造成了大量的人力、物力和资金的长期占用;同时,由于建设周期长,受政治、社会与经济、自然等因素影响大。

(2) 建设过程的连续性和协作性。工程建设的各阶段、各环节、各协作单位及各项工作,必须按照统一的建设计划有机地组织起来,在时间上不间断,在空间上不脱节,使建设工作有条不紊地顺利进行。如果某个环节的工作遭到破坏和中断,就会导致该工作停工,甚至波及其他工作,造成人力、物力、财力的积压,并可能导致工期拖延,不能按时投产使用。

(3) 施工的流动性。建设产品的固定性决定了施工的流动性,施工人员及机械必然要随建设对象的不同而经常流动转移。

(4) 受自然和社会条件的制约性强。一方面,由于建设产品的固定性,工程施工多为露天作业;另一方面,在建设过程中,需要投入大量的人力和物资。因此,工程建设受地形、地质、水文、气象等自然因素以及材料、水电、交通、生活等社会条件的影响很大。

## (三) 建设程序

建设程序是指由法律、行政性法规、规章所规定的,进行工程建设活动所必须遵循的阶段及其先后顺序。它反映了工程建设所固有的客观规律和经济规律,体现了现行建设管理体制的特点,是建设项目科学决策和顺利进行的重要保证。建设程序既是工程建设应遵循的准则,也是国家对工程建设进行监督管理的手段之一。依据我国现行工程建设程序法规的规定,工程建设程序可概括地分为三个大阶段,每个阶段又各包含若干环节。

(1) 工程建设前期阶段。主要包括:项目建议书、可行性研究、立项(项目评估)、报建、项目发包与承包、初步设计等环节。

(2) 工程建设实施阶段。包括:勘察设计、设计文件审查、施工准备、工程施工、生产准备与试生产、竣工验收等环节。

在我国,通常以建设一个企事业单位或一个独立工程作为一个建设项目。凡属于一个总体设计(或初步设计)中分期分批进行建设的主体工程 and 配套工程、综合利用工程、供水供电工程都作为一个建设项目。

(3) 生产阶段。包括:生产运营或交付使用、投资后评价等。

## 二、工程建设的参与者

工程建设活动是一个系统性的工作,根据我国现行法规,除了政府的管理部门(如行政管理、质量监督等部门)、金融机构及建筑材料、设备供应商之外,我国从事建设活动的单位主要有业主、建筑业企业和工程咨询服务单位。

### (一) 建设单位

建设单位是指拥有相应的建设资金,办妥工程建设手续,以建成该项目达到其经营使用目的的政府部门、事业单位、企业单位或个人。所有的建设单位都拥有一种共同的东西——

那就是需要建筑产品。要将这种需要尽快付诸行动或收到效益，建设单位就要聘请设计单位（或咨询单位）将自己的设想逐步向前推进，或者说请建筑师把自己的设想逐步变成设计图纸；然后聘请施工单位按照设计图纸，将设想变成实际的建筑产品。

在国际上，通常使用业主一词，也有些国家和地区使用雇主一词。其含义是一样的。在我国国内建筑市场上，建设单位实际上就是类似于业主的角色。过去在某些大、中型项目中，工程指挥部行使了业主的权力。国家计委规定自1992年起，新开工的大中型基本建设项目原则上都要实行项目业主责任制（1996年改成项目法人责任制），以促使我国的投资效益有一个根本的改观。

在我国，建设单位对建设项目进行自行管理的，其组成人员应符合一定的要求并向建设行政主管部门进行申报。一般地，工程项目建设管理单位的主要负责人和技术负责人，应掌握和熟悉国家有关工程建设的方针、政策、法规和建设程序，应有工程建设实际经验和组织、指挥能力，参加管理过相应等级的工程建设项目；技术负责人同时应是在职的高级工程师；建筑安装、设备材料、工艺、水电等工程管理及经济管理专业技术人员必须配套，且符合有关规定数量要求；具有较强的审查设计、审核概（预）算以及工程质量检查能力。不具备规定条件的，或按规定应当实施工程监理的建设项目，必须委托具备相应资质等级的工程监理单位实行监理。

## （二）房地产开发企业

房地产开发企业是指在城市及村镇从事土地开发、房屋及基础设施建设和配套设施开发经营业务，依法取得相应资质等级证书，具有企业法人资格的经济实体。未取得房地产开发资质等级证书（简称资质证书）的企业，不得从事房地产开发经营业务。

房地产开发企业的资质等级，按照其拥有的注册资本、专业技术人员和开发业绩等条件划分为一、二、三、四四个等级。如，现行一级资质等级房地产开发企业的条件如下：

- （1）注册资本不低于5000万元；
- （2）从事房地产开发经营5年以上；
- （3）近3年房屋建筑面积累计竣工30万 $\text{m}^2$ 以上，或者累计完成与此相当的房地产开发投资额；
- （4）连续5年建筑工程质量合格率达100%；
- （5）上一年房屋建筑施工面积15万 $\text{m}^2$ 以上，或者完成与此相当的房地产开发投资额；
- （6）有职称的建筑、结构、财务、房地产及有关经济类的专业管理人员不少于40人，其中具有中级以上职称的管理人员不少于20人，持有资格证书的专职会计人员不少于4人；
- （7）工程技术、财务、统计等业务负责人具有相应专业中级以上职称；
- （8）具有完善的质量保证体系，商品住宅销售中实行了《住宅质量保证书》和《住宅使用说明书》制度；
- （9）未发生过重大工程质量事故。

各资质等级企业应当在规定的业务范围内从事房地产开发经营业务，不得越级承担任务。一级资质的房地产开发企业承担房地产项目的建设规模不受限制，可以在全国范围承揽

房地产开发项目。二级资质及二级资质以下的房地产开发企业可以承担建筑面积 25 万  $\text{m}^2$  以下的开发建设项目, 承担业务的具体范围由省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门确定。在工程建设中, 房地产开发企业的角色与一般建设单位相似。

### (三) 总承包企业

总承包企业是指对项目从立项到交付使用的全过程进行承包的企业。在我国, 总承包企业包括两种情况: 一是设计单位 (或以设计单位为主体的设计工程公司), 二是工程总承包企业。

总承包企业可以实行项目建设全过程的总承包, 也可进行分阶段的承包; 可独立进行总承包, 也可与其他单位联合总承包。

### (四) 工程勘察设计企业

工程勘察设计企业是指依法取得资格, 从事工程勘察、工程设计活动的单位。一般情况下, 工程勘察和工程设计是业务各自独立的企业。

建设工程勘察, 是指根据建设工程的要求, 查明、分析、评价建设场地的地质地理环境特征和岩土工程条件, 编制建设工程勘察文件的活动。一般包括初步勘察和详细勘察两个阶段。

建设工程设计, 是指根据建设工程的要求, 对建设工程所需的技术、经济、资源、环境等条件进行综合分析、论证, 编制建设工程设计文件的活动。

国际上一般将设计工作划分为概念设计、基本设计和详细设计三个阶段。概念设计是指创意和构思设计, 在此基础上通过与业主的充分交流与沟通, 再继续深化设计, 做出一个双方都满意的设计方案。概念设计的基本目的是通过简明的技术图纸和技术要求及其分析, 探讨最佳设计方案, 作为基本设计和详细设计的依据。基本设计主要是作为编制施工详图和控制工程造价的基本依据。有些国家用基本设计阶段的图纸和文件进行招标。详细设计也称施工详图设计, 主要用于工程招标和工程施工。

我国一般将设计工作划分为初步设计、技术设计和施工图设计三个阶段, 与国际上的三个阶段划分有大致对应关系。我国还规定, 对于技术复杂或缺乏设计经验的大中型工程可以增加技术设计阶段, 据以进行设备订货和施工准备中不需施工详图的各项工作的, 同时根据它来编制、修正总概算。

建设工程勘察、设计资质分为工程勘察资质、工程设计资质。工程勘察资质又分为工程勘察综合资质、工程勘察专业资质、工程勘察劳务资质。工程设计资质又分为工程设计综合资质、工程设计行业资质、工程设计专项资质。

根据我国的有关规定, 从事建设工程勘察、设计活动, 坚持先勘察、后设计、再施工的原则。建设工程勘察、设计企业取得建设工程勘察、设计资质证书后, 方可在资质等级许可的范围内从事建设工程勘察、设计活动。同时, 取得资质证书的建设工程勘察、设计企业可以从事相应的建设工程勘察、设计咨询和技术服务。

国家对从事建设工程勘察、设计活动的专业技术人员, 实行执业资格注册管理制度。

### (五) 工程监理单位

工程监理单位，是指取得监理资质证书，具有法人资格的单位。从性质上讲，监理单位属于工程咨询类企业。“监理”是我国特有的称法，西方国家承担监理任务的是工程咨询公司、工程顾问公司、建筑师事务所等。但是，在我国，建设监理是一项制度，对监理单位的资格管理和行业管理与一般的工程咨询有所区别。

工程建设中，监理单位接受业主的委托和授权，根据有关工程建设法律法规，经建设主管部门批准的工程项目建设文件、监理合同和其他工程建设合同，对工程建设项目实施阶段进行专业化监督与管理，业主和承包者之间与建设合同有关的联系活动要通过监理单位进行。虽然监理单位是受业主委托开展监理工作的，但在工作中，应独立、公正地处理业主与被监理单位的利益，不得偏袒业主利益而克扣被监理单位利益。

工程监理企业按照其拥有的注册资本、专业技术人员和工程监理业绩等资质条件申请资质。取得相应等级的资质证书后，方可在其资质等级许可的范围内从事工程监理活动。

工程监理企业的资质等级分为甲级、乙级和丙级，并按照工程性质和技术特点划分为若干工程类别。

#### (六) 建筑业企业

建筑业企业，也称工程施工企业，是指从事土木工程、建筑工程、管道线路、设备安装工程、装饰工程的新建、扩建、改建活动的企业。在国际上一般称为承包商。

在我国，建筑业企业按照其拥有的注册资本、净资产、专业技术人员、技术装备和已完成的工程业绩等条件申请资质。取得相应等级的资质证书后，方可在其资质等级许可的范围内从事建设活动。

我国的建筑业企业分为施工总承包、专业承包和劳务分包三个序列，各序列又分为不同等级，各等级均规定了相应的承包工程范围。如，房屋建筑工程施工总承包企业资质分为特级、一级、二级、三级。

获得施工总承包资质的企业，可以对工程实行施工总承包或者对主体工程实行施工承包。承担施工总承包的企业可以对所承接的工程全部自行施工，也可以将非主体工程或者劳务作业分包给具有相应专业承包资质或者劳务分包资质的其他建筑业企业。

获得专业承包资质的企业，可以承接施工总承包企业分包的专业工程或者业主按照规定发包的专业工程。专业承包企业可以对所承接的工程全部自行施工，也可以将劳务作业分包给具有相应劳务分包资质的劳务分包企业。

获得劳务分包资质的企业，可以承接施工总承包企业或者专业承包企业分包的劳务作业。

#### (七) 工程咨询和服务单位

工程咨询和服务单位主要向业主提供工程咨询和管理等智力型服务。除了勘察设计单位和监理单位外，从事工程咨询和服务的单位还很多，如工程咨询、信息咨询、工程造价咨询、工程质量检测、工程招标代理、房地产中介（包括咨询、价格评估、经纪等）、房地产测绘等单位。

工程咨询和服务单位一般应当取得相应的工程咨询单位资质证书，或者是拥有规定数量执业（职业）人员的独立法人资格的经济组织，并在核定的范围内从事工程咨询服务。

### 三、我国工程项目管理的发展

#### (一) 1949年前发展情况

鸦片战争后，帝国主义妄想瓜分中国，迫使满清政府开放商埠，割让租界，作为他们搜刮中国人民血汗的根据地。与此同时，外国建筑承包商随之而至，包揽官方及私营土建工程，利用我国廉价劳动力，并与当时腐败的反动政府相勾结，获取了巨额的利润。

1880年，上海杨斯盛氏在上海创办了“杨瑞记”营造厂。此后，国人自营或与外资合营的营造厂在各大城市相继设立，逐渐形成了沿袭资本主义国家管理模式的建筑承包业。当时的管理手段可归纳为以下四个方面：

- (1) 招标投标承包制。
- (2) 严格管理的合同制。
- (3) 明确的经济责任制。

(4) 推行业主、设计事务所、营造厂和官方有关部门（如上海租界内的公务局等）各派各自的监工人员进行质量监督的“监工制”。

1880年上海杨瑞记营造厂成立起至1949年全国解放，营造厂业已经营近70年，它是旧中国半封建半殖民地社会中一个政治与经济的畸形产物，虽然力图与外商抗衡，但始终摆脱不掉外国势力、买办资本家与反动统治的桎梏。1949年解放之际，全国建筑行业仅有营造厂职工和分散的个体劳动者约20万人，远远不能满足解放后空前规模的社会主义建设的要求。

#### (二) 1949年后至现在的发展情况

解放后我国建筑业蓬勃发展，为社会主义建设做出了巨大贡献。这期间经历了以下几个发展过程。

##### 1. 1949年至第一个五年计划完成

这期间的经营管理方式主要是推行承发包制，即由基本建设主管部门，按照国家计划，把建设单位的工程任务以行政指令方式分配给建筑企业承包。建设单位作为发包一方（甲方），建筑企业作为承包一方（乙方），双方签订承发包合同，合同中明确规定双方的权利、义务与经济责任。

应当指出，承发包制与目前的招投标承包制有共同之处，但也有本质上的区别。区别在于承发包制是以行政手段分配工程施工任务，而不进行招投标择优授标，所采用的合同实质上是同为政府单位的甲、乙双方之间的约定，类似政府给双方下的任务单，其性质、目标和作用与解放前采用的施工承包合同全然不同。解放后，在很长一段时期内，招投标承包制以及与之配套的承包合同，均被视为资本主义的残余而予以摒弃。

建国初期，在百废待兴、建设任务极其庞大而施工力量又甚短缺的历史条件下，推行承发包制确有必要。实践证明，此期间内竣工的工程项目质量较好，工期较短，建筑业发展迅速，技术水平日益提高且经济效果显著。1954~1956年期间，我国第一个汽车制造厂（长春汽车制造厂）作为全国的重点兼试点工程，由当时的建筑工程部部长亲任现场施工公司经理，并有解放军两个师参加施工。在全体职工的努力下，工程进展迅速，质量优良，并总结制定出一整套各个工种的施工验收规范。此后相继完成的156项重点建设工程，奠定了我国

的工业基础。

应当指出,这一时期的建设成效高于以后“左”的倾向占上风的时期。“一五”期间建成的吉林、兰州等地氮肥厂,平均工期为41个月,而在“五五”期间,同样规模的氮肥厂却要87个月才能建成。

## 2. “二五”时期至1976年

1957年后,由于“左”的思想影响,全国各行各业出现了大干快上、急于求成、盲目提高生产指标等现象。建筑业也不例外,大上大下、先上后下、计划多变等违反基本建设程序与规律、不搞经济核算而搞平均主义的情况屡见不鲜。结果大大削弱了建筑业的经营管理,工期拖延,经济效果每况愈下,企业亏损严重。1974年全国建筑企业亏损面达53%,1975年降低到39%,但1976年又上升到54%。“一五”期间大中型项目平均工期为6年,而在“四五”期间为8~12年,国家经济受到了不应有的损失。

## 3. 1976年至今

1976年后,我国建筑业认真总结经验教训,加强经济立法,整顿各项必要规章制度进行,推行与社会主义市场经济相适应的招标投标制及合同管理制等,使建筑业逐渐步入正轨。

八届人大四次会议批准的“国民经济和社会发展‘九五’计划和2010年远景目标纲要”,展示了今后10年中华民族发展的光辉前景。“九五”期间全社会固定资产投资将达到130000亿元,是“八五”期间61637亿元的2.1倍,是1950~1995年所完成的全社会固定资产投资总额101561.77亿元的127.95%。在此期间,建立、推行或完善了以下四项工程建设基本制度:

- (1) 颁布和实施了建筑法等法律规章,为建筑市场的发展提供了法治基础。
- (2) 制定和完善建设工程合同示范文本,贯彻合同管理制。
- (3) 推行招标投标制,把竞争机制引入建筑市场。
- (4) 创建建设监理制,改革建设工程的管理体制。

## 第二节 工程项目招标投标和合同管理相关法规

改革开放以来,我国工程管理的相关法律、法规和部门规章也是一个逐步完善的过程。到目前为止已颁布实施了以下法律,从而奠定了建筑市场和建设工程管理的法律基础。

### 1. 《中华人民共和国民法通则》

1986年4月12日第七届全国人大第四次会议通过了《中华人民共和国民法通则》(简称《民法通则》),同日以中华人民共和国主席令第37号公布,并从该日起施行。《民法通则》旨在调整平等主体的公民之间、法人之间、公民和法人之间的财产关系和人身关系。它是订立和履行合同以及处理合同纠纷的法律基础。

### 2. 《中华人民共和国民事诉讼法》

1991年4月9日第七届全国人大第四次会议通过了《中华人民共和国民事诉讼法》(简称《民事诉讼法》),同日以中华人民共和国主席令第44号公布,并从该日起施行。《民事诉



讼法》的任务是：保证当事人行使诉讼权利，保证人民法院查明事实，正确运用法律，及时审理民事案件，确认民事权利义务关系，制裁民事违法行为，保护当事人的合法权益，维护社会和经济秩序，保障社会主义建设事业顺利进行。

### 3. 《中华人民共和国建筑法》

1997年11月1日全国人大常委会通过了《中华人民共和国建筑法》（简称《建筑法》），自1998年3月1日起施行。《建筑法》是建筑业的基本法律，其制定的主要目的在于：加强对建筑业活动的监督管理，维护建筑市场秩序，保障建筑工程的质量和安安全全，促进建筑业健康发展等。

### 4. 《中华人民共和国合同法》

1999年3月15日第九届全国人大第二次会议通过了《中华人民共和国合同法》（简称《合同法》），1999年10月1日起施行，从该日起，《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国合同法》同时废止。《合同法》中除对合同的订立、效力、履行、变更和转让、合同的权利义务终止、违约责任等有规定外，还载有关于买卖合同，供用电、水、气、热力合同，赠与合同，信贷合同，租赁合同，融资租赁合同，承揽合同，建设工程合同，运输合同，技术合同，保管合同，仓储合同，委托合同，行纪合同和居间合同等的具体规定。

### 5. 《中华人民共和国招标投标法》

1999年8月30日第九届全国人大常委会第11次会议通过了《中华人民共和国招标投标法》（简称《招标投标法》），2000年1月1日施行。该法包括招标、投标、开标、评标和中标等内容，其制定目的在于规范招标投标活动，保护国家利益、社会公共利益和招标投标活动当事人的合法权益，提高经济效益及保证工程项目质量等。

### 6. 《中华人民共和国仲裁法》

1994年8月31日第八届全国人大常委会第9次会议通过了《中华人民共和国仲裁法》（简称《仲裁法》），1995年9月1日施行。其制定目的在于保证公正、及时地仲裁经济纠纷，保护当事人的合法权益及保障社会主义市场经济健康发展。《仲裁法》的主要内容包括关于仲裁协会及仲裁委员会的规定，仲裁协议，仲裁程序，仲裁庭的组成、开庭和裁决，申请撤消裁决，裁决的执行以及涉外仲裁的特殊规定等。

### 7. 《合同鉴证办法》

1997年11月3日国家工商行政管理局第80号令公布了《合同鉴证办法》。鉴证是工商行政管理机关审查合同的真实性及合法性的一种监督管理制度，以减少合同争议和违法合同，从而保护当事人的合法权益，提高履约率。

### 8. 《中华人民共和国公证条例》

国务院1982年4月13日发布了《中华人民共和国公证条例》。公证是国家公证机关根据当事人的申请，依法证明其法律行为，有法律意义的文书和事实的真实性、合法性，以保护公共财产，保护公民的身份上、财产上的权利和合法权益。

### 9. 《建设工程质量管理条例》和《工程建设标准强制性条文》

改革开放后，在我国社会主义建设取得巨大成就的同时，工程质量事故时有发生，特别