

建筑工程 招标投标管理

王文汇 编著



東北大學出版社
Northeastern University Press

建筑工程招标投标管理

王文汇 编著

东北大学出版社

• 沈 阳 •

© 王文汇 2010

图书在版编目 (CIP) 数据

建筑工程招标投标管理 / 王文汇编著. — 沈阳 : 东北大学出版社, 2010.12

ISBN 978-7-81102-890-4

I. ①建… II. ①王… III. ①建筑工程—招标 ②建筑工程—投标 IV. ①TU723

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 248459 号

内容提要

本书介绍了招投标的方法、步骤、要求以及法律、法规和制度, 内容丰富, 实用性强, 特别是实例《丹东市民防指挥中心 1#、2# 楼工程招标书》《丹东市民防指挥中心 1#、2# 楼工程投标书》《辽宁省统一使用的建筑工程招标备案表格填写示范》对参与工程建设的业主、承包商、设计、勘察、材料与设备供应、工程管理等各方面工作人员都有一定的帮助, 也可作为大专院校和高等职业技术学院的教材或教学参考书。

出 版 者: 东北大学出版社

地址: 沈阳市和平区文化路 3 号巷 11 号

邮编: 110004

电话: 024—83687331 (市场部) 83680267 (社务室)

传真: 024—83680180 (市场部) 83680265 (社务室)

E-mail: neuph @ neupress. com

http: // www. neupress. com

印 刷 者: 抚顺光辉彩色印刷有限公司

发 行 者: 东北大学出版社

幅面尺寸: 185mm×260mm

印 张: 9.625

字 数: 246 千字

出版时间: 2010 年 12 月第 1 版

印刷时间: 2010 年 12 月第 1 次印刷

责任编辑: 刘振军

责任校对: 郎 坤

封面设计: 唐敏智

责任出版: 杨华宁

ISBN 978-7-81102-890-4

定 价: 24.80 元

前 言

我国已经进入法制社会，各种行为都必须依法行事。《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国招标投标法》颁布以来，将建筑工程纳入了法制的轨道，并进入了有序的交易和管理，同时也加快了与国际社会相接轨的步伐。招标与投标活动是招标人和投标人在法律和法规允许的范围内，自主进行的市场交易行为。发包人从项目利益出发，通过竞争性选择将建设工程或某一部分建设任务交与优选的投标承包人完成，因此招标是工程项目管理的一个重要环节。

建筑工程作为特殊的商品进入建筑市场进行交易，从而规范了各方的行为准则，责任明确，落实到人，使工程质量、进度、造价及安全等方面得到保证，符合建筑市场发展规律之需求。建设工程的招标与投标活动是利用市场经济的价值规律和竞争机制形成的合同过程，也是保证工程建设能达到预期目的的有力措施，以法律的形式规范招标投标活动。招标与投标活动是招标人和投标人在法律和法规允许的范围内，自主进行的市场交易行为，招标与投标活动的规范化管理是指必须按照法律法规允许的程序进行，通过公平、公正、公开的原则进行竞争，以取得最佳的效果。任何一项工程的建设，其行为主体无不涉及许多方面，诸如政府建设管理部门，金融保险机构、建设单位、勘察设计单位、施工单位、监理单位、材料及设备供应单位等；其中，除政府管理机构是依据法律法规对建设行为进行监督管理外，其他各方都是通过“合同”联系在一起并为实现工程目标而共同努力。

本书在编写过程中参阅了许多资料，对资料作者，本书不能一一列出，特请见谅并表示感谢，另外还得到不少同行的指点和帮助，在此也表示感谢。

本书可以供业主、施工、设计、监理、管理及有关人员使用，也可作为大专院校或高等职业技术学院教材和教学参考书。

由于编写时间仓促，水平有限，书中难免有不足之处，恳请读者批评指正。

王文汇
2010年10月

目 录

第一章 概 述	1
第一节 招标投标法律制度.....	1
第二节 建筑工程监理招标投标管理.....	9
第三节 勘察设计招标投标管理	10
第四节 施工招标投标管理	11
第五节 加强建筑工程合同管理的必要性	14
第六节 工程建设合同管理的目的及任务	15
第七节 建筑工程合同管理方法和手段	18
本章附录 中华人民共和国招标投标法	21
第二章 建筑工程施工招标投标	28
第一节 投标人的资格审查	28
第二节 建筑工程施工招标	32
第三节 建筑工程施工投标	42
第四节 开标、评标、中标	55
本章附录 1 丹东市民防指挥中心 1#、2#楼工程招标书.....	59
本章附录 2 丹东市民防指挥中心 1#、2#楼工程投标书.....	75
第三章 建筑工程施工发包承包造价	101
第一节 造价的组成.....	101
第二节 直接工程费的构成.....	102
第三节 间接费的构成.....	108
第四节 利润及税金的构成.....	109
第四章 建筑工程招标代理	112
第一节 建筑工程招标代理概述.....	112
第二节 工程招标代理的业务范围.....	114
第三节 招标代理的权利和义务.....	120
第四节 招标代理机构的法律责任.....	122
第五节 代理机构的资质等级.....	125
第六节 招标代理机构资质等级申请程序.....	128
第七节 招标代理专业人员的资格.....	130
第八节 招标代理专业人员分类及其岗位知识.....	130
本章附录 辽宁省统一使用的建筑工程招标备案表格填写示范.....	133

第一章 概 述

我国已进入法制的社会,《中华人民共和国宪法》规定:“中华人民共和国实行依法治国,建设社会主义法制国家。”建筑业是国民经济支柱产业之一,这是一个庞大的行业系统,在职人员 3880 万人,是市场经济重要组成部分之一,国家加强经济立法,完善宏观调控,有利于进一步解放和发展生产力。一个发育完善的建筑市场,其市场主体应当依法办事、自由经营、自负盈亏、自我约束、自我发展、遵循法规。《中华人民共和国建筑法》(以下称《建筑法》)、《中华人民共和国招标投标法》(以下称《招标投标法》)、《中华人民共和国合同法》(以下称《合同法》)和《建设工程质量管理条例》等的颁布和实施,为推动和加快我国建设事业的发展指明了方向,并提供了法律保障,促使建设工程行为更加规范,加强建设工程招标投标与合同管理将进入一个新的时期。

有法不依、有章不循、行政干预、领导拍板的时代已经结束了,加强建设工程招标投标及合同管理,已经成为依法治理国家建设事业,加强科学管理的重要环节,是按客观规律办事,进入有序的建设行为,提高工程建设质量和经济效益的法律保障和重要手段,建设市场的明天会更加灿烂美好。

第一节 招标投标法律制度

一、政府行政主管部门对招标投标的监督

(一) 依法核查必须采用招标方式选择承包单位的建设项目

《招标投标法》规定,任何单位和个人不得将必须进行招标的项目化整为零或者以其他任何方式逃避招标。如果发生此类情况,有权责令改正,可以暂停项目执行或者暂停资金拨付,并对单位负责人或其他直接责任人依法给予行政处分或纪律处分。《招标投标法》规定,实施工程项目建设,包括项目的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购。必须进行招标的范畴包括:

- (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贷款、援助资金的项目。

具体实施办法细则还须遵从国务院有关部门制定的范围和规模标准执行。

(二) 对招标项目的监督

工程项目的建设应当按照建设管理程序进行。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。当工程项目的准备情况满足招标条件时,招标单位应向建设行政主管部门提出申请。为了保证工程项目的建设符合国家或地方总体发展规

划, 以及能使招标后工作顺利进行, 因此不同标的招标均需满足相应的条件。

1. 前期准备应满足的要求

- (1) 建设工程已批准立项;
- (2) 向建设行政主管部门履行了报建手续, 并取得批准;
- (3) 建设资金能满足建设工程的要求, 符合规定的资金到位率;
- (4) 建设用地已依法取得, 并领取了建设工程规划许可证;
- (5) 技术资料能满足招标投标的要求;
- (6) 法律、法规、规章规定的其他条件。

2. 对招标人的招标能力要求

- (1) 是法人或依法成立的其他组织;
- (2) 有与招标工作相适应的经济、法律咨询和技术管理人员;
- (3) 有组织编制招标文件的能力;
- (4) 有审查招标单位资质的能力;
- (5) 有组织开标、评标、定标的能力。

利用招标方式选择承包单位属于招标单位自主的市场行为。因此, 《招标投标法》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, 向有关行政监督部门进行备案即可, 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。如果招标单位不具备上述 (2) ~ (5) 条要求, 需委托具有相应资质的中介机构代理招标。

3. 招标代理机构的资质条件

招标代理机构是依法成立的组织, 与行政机关和其他国家机关没有隶属关系。为了保证圆满地完成代理业务, 必须取得建设行政主管部门的资质认定。招标代理机构应具备的基本条件包括:

- (1) 有从事招标代理业务的营业场所和相应资金;
- (2) 有能够编制招标文件和组织评标的相应专业力量;

(3) 有可以作为评标委员会成员人选的技术、经济等方面的专家库。对“专家库”的要求包括: ① 专家人选。应是从事相关领域工作满 8 年并具有高级职称或具有同等专业水平的技术、经济等方面人员; ② 专业范围。专家的专业特长应能涵盖本行业或专业招标所需各个方面; ③ 人员数量应能满足建立专家库的要求。

委托代理机构招标是招标人的自主行为, 任何单位和个人不得强制委托代理或指定招标代理机构。招标人委托的代理机构应尊重招标人的要求, 在委托范围内办理招标事宜, 并遵守招标法对招标人的有关规定。

(三) 对招标有关文件的核查备案

招标人有权依据工程项目特点编写与招标有关的各类文件, 但内容不得违反法律规范的相关规定。建设行政主管部门核查的内容主要包括以下几方面。

1. 对招标人资格审查文件的核查

(1) 不得以不合理条件限制或排斥潜在投标人。为了使招标人能在较广范围内优选最佳投标人, 以及维护投标人进行平等竞争的合法权益, 不允许在资格审查文件中以任何方式限制或排斥本地区、本系统以外的法人或其他组织参与投标。

(2) 不得对潜在投标人实行歧视待遇。为了维护招标投标的公平、公正原则, 不允许在

资格审查标准中针对外地区或外系统投标人设立压低分数的条件。

(3) 不得强制投标人组成联合体投标。以何种方式参与投标竞争是投标人的自主行为, 他可以选择单独投标, 也可以作为联合体成员与其他人共同投标, 但不允许既参加联合体又单独投标。

2. 对招标文件的核查

(1) 招标文件的组成是否包括招标项目的所有实质性要求和条件, 以及拟签订合同的主要条款, 能使投标人明确承包工作范围和责任, 并能够合理预见风险编制投标文件。

(2) 招标项目需要划分标段时, 承包工作范围的合同界限是否合理。承包工作范围可以是包括勘察、设计、施工、供货的一揽子交钥匙工程承包, 也可以按工作性质划分成勘察、设计、施工、物资供应、设备制造或监理等分项工作内容承包。施工招标的独立合同承包工作范围应是整个工程、单位工程或特殊专业工程的施工内容, 不允许肢解工程招标。

(3) 招标文件是否有限制公平竞争的条件。在文件中不得要求或标明特定的生产供应者以及含有倾向或排斥潜在投标人的其他内容。主要核查是否有针对外地区或外系统设立的不公正评标条件。

(四) 对投标活动的监督

建设行政主管部门派员参加开标、评标、定标的活动, 监督招标人按法定程序选择中标人。所派人员不作为评标委员会的成员, 也不得以任何形式影响或干涉招标人依法选择中标人的活动。

(五) 查处招标投标活动中的违法行为

《招标投标法》明确规定, 有关行政监督部门有权依法对招标投标活动中的违法行为进行查处。视情节和对招标的影响程度, 承担后果责任的形式可以为: 判定招标无效, 责令改正后重新招标; 对单位负责人或其他直接责任者给予行政或纪律处分; 没收非法所得, 并处以罚金; 构成犯罪的, 依法追究刑事责任。

(六) 招标文件的内容

1. 工程综合说明

工程综合说明应包括工程名称、地址、招标项目、占地范围、建筑面积和技术要求、质量标准以及现场条件、招标方式、要求开工和竣工时间、对投标企业的资质等级要求等。

2. 设计文件

设计文件是由招标单位委托或通过招标方式选择的设计单位编制的, 包括工程设计图纸、资料及技术说明书, 工程招标时由招标单位成套发给有资格投标的承包商, 作为编制标函的依据。

3. 工程量清单

工程量清单是投标单位计算标价的依据。工程量清单以每一个单体工程为对象, 分部分项列出工程数量。对采用标准设计的工程, 可按建筑面积列出工程数量。

有下列情况之一者, 可导致投标书作废:

- ① 投标书未密封;
- ② 投标书无单位和法定代表人或法定代表人委托的代理人的印鉴;
- ③ 投标书未按规定的格式填写, 内容不全或字迹模糊, 辨认不清;

④投标单位未参加开标会议。

导致招标失败有下列原因：

①没有合格的投标企业前来投标或投标单位数量不足法定数；

②标底在开标前泄密；

③各投标企业的报价均与标底相差悬殊并均因超过了投标文件中规定的报价浮动幅度而成为不合理标；

④在决标前发现标底有严重漏误因而标底无效；

⑤其他在招标前未预料到，但在招标过程中发生并足以影响招标成功的事由。

如招标单位宣告招标失败，仍可申请再次招标。

二、招标方式

为了规范招标投标活动，保护国家利益和社会公共利益以及招投标活动当事人的合法权益，《招标投标法》规定招标方式分为公开招标和邀请招标两类。只有不属于法规规定必须招标的项目才可以用直接委托方式，如涉及国家安全、国家秘密、抢险救灾、利用扶贫资金以工代赈、需要使用农民工的特殊情况，以及低于国家规定必须招标标准的小型工程或标的较小的改扩建工程。

（一）公开招标

招标人通过报刊、信息网络或其他媒介等新闻媒体发布招标公告，凡具备相应资质符合招标条件的法人或组织不受地域和行为限制均可申请投标。公开招标的优点是，招标人可以在较广的范围内选择中标人，投标竞争激烈，有利于将工程项目的建设交与可靠的中标人实施并取得有竞争性的报价。但其缺点是，由于申请投标人较多，一般要设置资格预审程序，而且评标的工作量也较大，所需招标时间长、费用高。

（二）邀请招标

招标人向预先选择的若干家具备承担招标项目能力、资信良好的特定法人或其他组织发出投标邀请函，将招标工程的概况、工作范围和实施条件等作出简要说明，请他们参加投标竞争。邀请对象的数目以5~7家为宜，但不应少于3家。被邀请人同意参加投标后，从招标人处获取招标文件，按规定要求进行投标报价。邀请招标的优点是，不需要发布招标公告和设置资格预审程序，节约招标费用和节省时间；由于对投标人以往的业绩和履约能力比较了解，减少了合同履行过程中承包方违约的风险。为了体现公平竞争和便于招标人选择综合能力最强的投标人中标，仍要求在投标书内报送表明投标人资质能力的有关证明材料，作为评标时的评审内容之一（通常称为资格后审）。邀请招标的缺点是，由于邀请范围较小选择面窄，可能失去某些在技术或报价上有竞争实力的潜在投标人，因此投标竞争的激烈程度相对较差。国务院发展计划部门确定的国家重点项目和省、自治区、直辖市人民政府确定的地区重点项目不适宜公开招标时，经国务院发展计划部门或省、自治区、直辖市人民政府批准可以进行邀请招标。

三、招标程序

招标是招标人选择中标人并与其签订合同的过程，而投标则是投标人力争获得实施合同

的竞争过程，招标人和投标人均需遵循招标投标法律和法规的规定进行招标投标活动。按照招标人和投标人的参与程度，可将招标过程概括划分为招标准备阶段、招标投标阶段和决标成交阶段。

（一）招标准备阶段主要工作

招标准备阶段的工作由招标人单独完成，投标人不参与。主要工作包括以下几个方面。

1. 工程报建

建设项目的立项文件获得批准后，招标人需向建设行政主管部门履行建设项目报建手续。只有报建申请批准后，才可以开始项目的建设。报建时应交验的文件资料包括：立项批准文件或年度投资计划、固定资产投资许可证、建设工程规划许可证和资金证明文件。

2. 选择招标方式

（1）根据工程特点和招标人的管理能力确定发包范围。

（2）依据工程建设总进度计划确定项目建设过程中的招标次数和每次招标的工作内容。如监理招标、设计招标、施工招标、设备供应招标等。

（3）按照每次招标前准备工作的完成情况，选择合同的计价方式。如施工招标时，已完成施工图设计的中小型工程，可采用总价合同；若为初步设计完成后的大型复杂工程，则应采用估计工程量单价合同。

（4）依据工程项目的特点、招标前准备工作的完成情况、合同类型等因素的影响程度，最终确定招标方式。

3. 申请招标

招标人向建设行政主管部门办理申请招标手续。申请招标文件应说明招标工作范围、招标方式、计划工期、对投标人的资质要求、招标项目的前期准备工作的完成情况、自行招标还是委托代理招标等内容。

4. 编制招标有关文件

招标准备阶段应编制好招标过程中可能涉及的有关文件，保证招标活动的正常进行。

这些文件大致包括：招标广告、资格预审文件、招标文件、合同协议书，以及资格预审和评标的方法。

（二）招标投标阶段的主要工作内容

公开招标时，从发布招标公告开始，若为邀请招标，则从发出投标邀请函开始，到投标截止日期为止的期间称为招标投标阶段。在此阶段，招标人应做好招标的组织工作，投标人则按招标有关文件的规定程序和具体要求进行投标报价竞争。招标人应当合理确定投标人编制投标文件所需的时间。自招标文件开始发出之日起到投标截止日止，最短不得少于 20 天。

1. 发布招标公告

招标公告的作用是让潜在投标人获得招标信息，以便进行项目筛选，确定是否参与竞争。招标公告或投标邀请函的具体格式可由招标人自定，内容一般包括：招标单位名称，建设项目资金来源，工程项目概况和本次招标工作范围的简要介绍，购买资格预审文件的地点、时间和价格等有关事项。

2. 资格预审

（1）资格预审的目的。对潜在投标人进行资格审查，主要考察该企业总体能力是否具备

完成招标工作所要求的条件。公开招标时设备资格预审程序：一是保证参与投标的法人或其他组织在资质和能力等方面能够满足完成招标工作的要求；二是通过评审优选出综合实力较强的一批申请投标人，再请他们参加投标竞争，以减少评标的工作量。

(2) 资格预审程序。

① 招标人依据项目的特点编写资格预审文件。资格预审文件分为资格预审须知和资格预审表两大部分。资格预审须知内容包括招标工作概况和工作范围介绍，对投标人的基本要求和指导投标人填写资格预审文件的有关说明。资格预审表列出对潜在投标人资质条件、实施能力、技术水平、商业信誉等方面需要了解的内容。资格预审表开列的内容要完整、能全面反映潜在投标人的综合素质，因为资格预审中评定过的条件在评标时一般不再重复评定，应避免不具备条件的投标人承担项目的建设任务。

② 资格预审表是以应答方式给出的调查文件。所有申请参加投标竞争的潜在投标人都可以购买资格预审文件，由其按要求填报作为投标人的资格预审文件。

③ 招标人依据工程项目特点和发包工作性质划分评审的几大方面，如资质条件、人员能力、设备和技术能力、财务状况、工程经验、企业信誉等，并分别给予不同权重。对其中的各方面再细化评定内容和分项评分标准。通过对各投标人的评定和打分，确定各投标人的综合素质得分。

④ 资格预审合格的条件。首先投标人必须满足资格预审文件规定的一般资格条件和强制性条件，其次评定分必须在预先确定的最低分数线上。目前采用的合格标准有两种方式：一种是限制合格者数量，以便减少评标的工作量（如 5 家），招标人按得分高低次序向预定数量的投标人邀请投标函并请他予以确认，如果某一家放弃投标则由下一家递补维持预定数量；另一种是不限制合格者的数量，凡满足 80% 以上分的潜在投标人均视为合格，保证投标的公平性和竞争性。后一种方式的缺点是如果合格者数量较多时，增加评标的工作量。

不论采用哪种方法，招标人都不得向他人透露有权参与竞争的潜在投标人的名称、人数以及与招标投标有关的其他情况。

(3) 投标人必须满足的基本资格条件。

资格预审须知中明确列出投标人必须满足的最基本条件，可分为一般资格条件和强制性条件两类。

① 一般资格条件的内容通常包括法人地位、资质等级、财务状况、企业信誉、分包计划等具体要求，是潜在投标人应满足的最低标准。

② 强制性条件视招标项目是否对潜在投标人有特殊要求决定有无。普通工程项目一般承包人均可完成，可不设置强制性条件。对于大型复杂项目尤其是有需要专门技术、设备或经验的投标人才能完成的项目，则应设置此类条件。强制性条件是为了保证承包工作能够保质、保量、按期完成，按照项目特点设定而不是针对外地区或外系统投标人，因此不违背《招标投标法》的有关规定。强制性条件一般以潜在投标人是否完成过与招标工程同类型和同容量工作作为衡量标准。标准不应定得过高，否则会使合格投标人过少而影响竞争；也不应定得过低，否则可能让实际不具备能力的投标人获得合同而导致不能按预期目的完成，只要实施能力、工程经验与招标项目相符即可。

3. 招标文件

招标人根据招标项目特点和需要编制招标文件，它是投标人编制投标文件和报价的依

据,因此应当包括招标项目的技术要求、对投标人资格审查的标准(邀请招标的招标文件内容需写明)、投标报价要求和评标标准等所有实质性要求和条件,以及拟签订合同的主要条款。国家对招标项目的技术、标准有规定的,应在招标文件中提出相应要求。招标项目如果需要划分标段、有工期要求,也需在招标文件中载明。招标文件通常分为投标须知、合同条件、技术规范、图纸和技术资料、工程量清单几大部分内容。

4. 现场考察

招标人在投标须知规定的时间组织投标人自费进行现场考察。设置此程序的目的,一方面让投标人了解工程项目的现场情况、自然条件、施工条件以及周围环境条件,以便于编制投标书;另一方面也是要求投标人通过自己的实地考察确定投标的原则和策略,避免合同履行过程中以不了解现场情况为理由推卸应承担的合同责任。

5. 标前会议

投标人研究招标文件和现场考察后会以书面形式提出某些质疑问题,招标人可以及时给予书面解答,也可以留待标前会议上解答。如果对某一投标人提出的问题给予书面解答,所回答的问题必须发送给每一位投标人以保证招标的公开和公平,但不必说明问题的来源。回答函件作为招标文件的组成部分,如果书面解答的问题与招标文件中的规定不一致,以函件的解答为准。

标前会议是投标截止日期以前,按投标须知规定时间和地点召开的会议,又称交底会。标前会议上招标单位负责人除了介绍工程概况外,还可对招标文件中的某些内容加以修改(需报经招标投标管理机构核准)或予以补充说明,以及对投标人书面提出的问题和会议上即席提出的问题给予解答。会议结束后,招标人应将会议记录用书面通知的形式发给每一位投标人。补充文件作为招标文件的组成部分,具有同等的法律效力。《招标投标法》规定,招标人对已发出的招标文件进行必要的澄清或必要修改时,应在投标截止日期至少15天以前以书面形式发送给所有投标人,以便于他们修改投标书。

(三) 决标成交阶段的主要工作内容

从开标日到签订合同这一期间称为决标成交阶段,是对各投标书进行评审比较,最终确定中标人的过程。

1. 开 标

公开招标和邀请招标均应举行开标会议,体现招标的公平、公正和公开原则。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,开标地点应当为招标文件中预先确定的地点。所有投标人均应参加开标会议,并邀请项目有关主管部门、当地计划部门、经办银行等代表出席,招标投标管理机构派人监督开标活动。开标时,由投标人或其推选的代表检验投标文件的密封情况。确认无误后,如果有标底应首先公布,然后由工作人员当众拆封,宣读投标人名称、投标价格和投标文件的其他主要内容。所有在投标致函中提出的附加条件、补充声明、优惠条件、替代方案等均应宣读。开标过程应当记录,并存档备查。开标后,任何投标人都不得再更改投标书的内容和报价,也不允许再增加优惠条件。如果招标文件中没有说明评标、定标的原则和方法,则在开标会议上应予说明,投标书经启封后不得再更改评标、定标办法。

2. 评 标

评标是对各投标书优劣的比较,以便最终确定中标人,由评标委员会负责评标工作。

(1) 评标委员会。

评标委员会由招标人的代表和有关技术、经济等方面的专家组成，成员人数为5人以上单数，其中招标人以外的专家不得少于成员总数的三分之二。专家人选应来自于国务院有关部门或省、自治区、直辖市政府有关部门提供的专家名册，或从招标代理机构的专家库中以随机抽取方式确定。与投标人有利害关系的人不得进入评标委员会，已经进入的应当更换，以保证评标的公平和公正。

(2) 评标工作程序。

小型工程由于承包工作内容较为简单、合同金额不大，可以采用即开、即评、即定的方式由评标委员会及时确定中标人。大型工程项目的评标因评审内容复杂、涉及面宽，通常分初评和详评两个阶段进行。

① 初评。评标委员会以招标文件为依据，审查各投标书是否为响应件投标，确定投标书的有效性。检查内容包括：投标人的资格、投标保证金有效性、报送资料的完整性、投标书与招标文件的要求有无实质性背离、报价计算的正确性等。若投标书存在计算或统计错误，由评标委员会予以改正后请投标人签字确认。投标人拒绝确认，按投标人违约对待，没收其投标保证金。修改报价错误的原则是，阿拉伯数字表示的金额与文字大写金额不一致，以文字表示的金额为准；单价与数量的乘积之和与总价不一致，以单价计算值为准；副本与正本不一致，以正本为准。

② 详评。评标委员会对各投标书实施方案和计划进行实质性评价与比较。评审时不应再采用招标文件中要求投标人考虑因素以外的任何条件作为标准。设有标底的，评标时应参考标底。

详评通常分为两个步骤进行。首先对各投标书进行技术和商务方面的审查，评定其合理性，以及若将合同授予该投标人在履行过程中可能给招标人带来的风险。评标委员会认为必要时可以单独约请投标人对标书中含义不明确的内容作必要澄清或说明，但澄清或说明不得超出投标文件的范围或改变投标文件的实质性内容。澄清内容也要整理成文字材料，作为投标书的组成部分。在对标书审查的基础上，评标委员会比较各投标书的优劣，并编写评标报告。

由于工程项目的规模不同，各类招标的标的不同，评审方法可以分为定性评审和定量评审两大类。对于标的额较小的中小型工程评标可以采用定性比较专家的评议法，评标委员对各标书共同分项进行认真分析比较后，以协商的投票方式确定候选中标人。这种方法评标过程简单地在较短的时间内即可完成，但科学性较差。大型工程应采用“综合评分法”或“评标价法”对各投标书进行科学的量化比较。综合评分法是指将评审内容分类后分别赋予不同权重，评标委员依据评分标准对各类内容细分的小项进行相应的打分，最后计算的累计分值反映投标人的综合水平，以得分最高的投标书为最优。评标价法是指评审过程中以该标书的报价为基础，将报价之外需要评定的要素按预先规定的折算办法分解算为货币价值，根据对招标人有利或不利的原则在投标报价上增加或扣减一定金额，最终构成评标价格。因此，“评标价”既不是投标价也不是中标价，只是用价格指标作为评审标书优劣的衡量方法，评标价最低的投标为最优。定标签订合同时，仍以报价作为中标的合同价。

(3) 评标报告。

评标报告，是评标委员会经过对各投标评审后向招标人提出的结论性报告，作为定标的

主要依据,评标报告应包括评标情况说明、对各个合格投标书的评价、推荐合格的中标候选人等内容。如果评标委员会经过评审,认为所有投标都不符合招标文件的要求,这时,招标人应认真分析招标文件的有关要求,可以否决所有投标。出现这种情况后,招标人应认真分析招标文件的有关要求以及招标过程,对招标工作范围或招标文件的有关内容作出实质性修改后重新进行招标。

3. 定 标

(1) 定标程序。

确定中标人前,招标人不得与投标人就投标价格、投标方案等实质性内容进行谈判,招标人应该根据评标委员会提出的评标报告和推荐的中标候选人确定中标人,也可以授权评标委员会直接确定中标人。中标人确定后,招标人向中标人发出中标通知书。同时将中标结果通知所有未中标的投标人并退还他们的投标保证金或保函。中标通知书对招标人和中标人具有法律效力,招标人改变中标结果或中标人拒绝签订合同均要承担相应的法律责任。

中标通知书发出后的 30 天内,双方应按照招标文件和投标文件订立书面合同,不得作实质性修改。招标人不得向中标人提出任何不合理要求作为订立合同的条件,双方也不得私下订立背离合同实质性内容的协议。

确定中标人后 15 天内,招标人应向有关行政监督部门提交招标投标情况的书面报告。

(2) 定标原则。

《招标投标法》规定,中标人的投标应当符合下列条件之一:

- ① 能够最大限度地满足招标文件中规定的各项综合评价标准;
- ② 能够满足招标文件的实质性要求,并且经评审的投标价格最低,但是投标价格低于成本的除外。

第一种情况即指用综合评分法或评标价进行比较后,最佳标书的投标人应为中标人。第二种情况适用于招标工作属于一般投标人均可完成的小型工程施工,采购通用的材料,购买技术指标固定、性能基本相同的定型生产的中小型设备等招标,对满足基本条件的投标书主要进行投标价格的比较。

第二节 建筑工程监理招标投标管理

监理招标的标的是“监理服务”,与工程项目建设中其他各类招标的最大区别表现为监理单位不承担物质生产任务,只是受招标人委托对生产建设过程提供监督、管理、协调、咨询等服务。鉴于标的具有的特殊性,招标人选择中标人的基本原则是“基于能力的选择”。

1. 招标宗旨是对监理单位能力的选择

监理服务是监理单位的高智能投入,服务工作完成的好坏不仅依赖于执行监理业务是否遵循了规范化的管理程序和方法,更多地取决于参与监理工作人员的业务专长、经验、判断能力、创新想象力,以及风险意识。因此招标选择监理单位时,鼓励的是能力竞争,而不是价格竞争。如果对监理单位的资质和能力不给予足够重视,只依据报价高低确定中标人,就忽视了高质量服务,报价最低的投标人不一定是最能胜任工作者。

2. 报价在选择中居于次要地位

工程项目的施工、物资供应招标选择中标人的原则是,在技术上达到要求标准的前提

下,主要考虑价格的竞争性。而监理招标对能力的选择放在第一位,因为当价格过低时监理单位很难把招标人的利益放在第一位,为了维护自己的经济利益采取减少人员数量或多派业务水平低、工资低的人员,其后果必然导致对工程项目的损害。另外,监理单位提供高质量的服务,往往能使招标人获得节约工程投资和提前投产的实际效益,因此过多考虑报价因素得不偿失。但从另一个角度来看,服务质量与价格之间应有相应的平衡关系。所以,招标人应在能力相当的投标人之间再进行价格比较。

3. 邀请投标人较少

选择监理单位一般采用邀请招标,且邀请数量以3~5为宜。因为监理招标是对知识、技能和经验等方面综合能力的选择,每一份标书内都会提出具有独特见解或创造性的实施建议,但又各有长处和短处。如果邀请过多投标人参与竞争,不仅要增大评标工作量,而且定标后还要给予未中标人以一定补偿费,与在众多投标人中好中求好的目的比较,往往产生事倍功半的效果。

第三节 勘察设计招标投标管理

勘察设计招标不同于工程项目实施阶段的施工招标、材料采购招标、设备采购招标,其特点表现为承包任务是投标人通过自己的智力劳动,将招标人对建设项目的设想变为可实施的蓝图,而后者则是投标人按设计的明确要求完成规定的物质生产劳动。因此,勘察设计招标文件对投标人所提出的要求不十分明确具体,只是简单介绍工程项目的实施条件、预期达到的技术经济指标、投资限额、进度要求等。投标人按规定分别报出工程项目的构思方案、实施计划和报价。招标人通过开标、评标程序对各方案进行比较选择后确定中标人。鉴于设计任务本身的特点,勘察设计招标应采用设计方案竞选的方式招标。勘察设计招标与其他招标在程序上的主要区别表现为如下几个方面。

1. 招标文件的内容不同

勘察设计招标文件中仅提出设计依据、工程项目应达到的技术指标、项目限定的工作范围、项目所在地的基本资料、要求完成的时间等内容,而无具体的工作量。

2. 对投标书的编制要求不同

投标人的投标报价不是按规定的工程量清单填报单价后算出总价,而是首先提出设计构思和初步方案,并论述该方案的优点和实施计划,在此基础上进一步提出报价。

3. 开标形式不同

开标时不是由招标单位的主持人宣读投标书并按报价高低排定标价次序,而是由各投标人自己说明投标方案的基本构思和意图,以及其他实质性内容,而且不按报价高低排定标价次序。

4. 评标原则不同

评标时不过分追求投标价的高低,评标委员更多关注于所提供方案的技术先进性、所达到的技术指标、方案的合理性,以及对工程项目投资效益的影响。

第四节 施工招标投标管理

一、施工招标的发包工作范围

为了规范建筑市场有关各方的行为,《建筑法》和《招标投标法》明确规定不允许采取肢解工程的方式进行招标。一个独立合同发包的工作范围可以是:

- (1) 全部工程招标;
- (2) 单位工程招标;
- (3) 特殊专业工程招标。

不允许将单位工程肢解成分部、分项工程进行招标。

二、招标准备工作

(一) 施工招标前应完成的工作

按照建筑法规的要求,初步设计完成后即可开始施工招标,但为了使投标人能够合理地预见合同履行过程中的风险来制定施工方案、进行编标报价,以及签订合同后能够及时开工,招标人必须完成以下几方面工作:

- (1) 完成建设用地的征用和拆迁;
- (2) 有能够满足施工需要的设计图纸和技术资料;
- (3) 建设资金的来源已落实;
- (4) 施工现场的前期准备工作如果不包括在承包范围内,应满足“三通一平”的开工条件。

(二) 合同数量的划分

全部施工内容只发一个合同招标,招标人仅与一个中标人签订合同,施工过程中管理工作比较简单,但有能力参与竞争的投标人较少。如果招标人有足够的管理能力,也可以将全部施工内容分解成若干个单位工程和特殊专业工程分别发包。一则可能发挥不同投标人的专业特长增强投标的竞争性;二则每个独立合同比总承包合同更容易落实,即使出现问题也是局部的,易于纠正或补救。但招标发包的数量多少要适当,合同太多会给招标工作和施工阶段的管理工作带来麻烦或不必要的损失。依据工程特点和现场条件划分合同的工作范围时,主要应考虑以下因素的影响。

1. 施工内容的专业要求

将土建施工和设备安装分别招标。土建施工采用公开招标,跨行业、跨地域在较广的范围内选择技术水平高、管理能力强而报价又合理的投标人实施。设备安装工作由于专业技术要求高,可采用邀请招标选择有能力的中标人。

2. 施工现场条件

划分合同时充分考虑施工过程中几个独立承包商同时施工可能发生的交叉干扰,以利于监理对各合同的协调管理。基本原则是现场施工尽可能避免平面或不同高程作业的干扰。还需考虑各合同施工中的空间和时间的衔接,避免两个合同交界面工作责任的推诿或扯皮,

以及关键线路上的施工内容划分在不同合同时要保证总进度计划目标的实现。

3. 对工程总投资的影响

合同数量划分的多与少对工程总造价的影响,不是可以一概而论的问题,应根据项目的具体特点进行客观分析。只发一个合同便于投标人进行合理的施工组织,人工、施工机械和临时设施可以统一使用;划分合同数量较多时,各投标书的报价中均要分别考虑动员准备费、施工机械闲置费、施工干扰的风险费等。但大型复杂项目的工程总承包,由于有能力参与竞争的投标人较少,且报价中往往计入分包管理费,会导致中标的合同价较高。

4. 其他因素影响

工程项目的施工是一个复杂的系统工程,影响划分合同的因素很多,如筹措建设资金的计划到位时间、施工图完成的计划进度等条件。

三、资格预审

资格预审是在招标阶段中对申请投标人的第一次筛选,主要侧重于对承包商企业总体能力是否适合招标工程的要求进行审查。

(一) 资格预审的主要内容

资格预审表的内容应根据招标工程项目对投标人的要求来确定,中小型工程的审查内容可适当简单。大型工业项目的资格预审表的主要内容有以下几方面。

(1) 法人资格和组织机构。

(2) 财务报表。投标人需要填报的内容包括公司的资产总额(固定资产、流动资产)和负债总额(长期负债、流动负债);近5年每年承担的建筑工程价值(国内、国外);目前承担的工程价值;年最大施工能力;近3年经过审计的账目副本(损益表、资产负债表);能够提供资信证明的银行等。

(3) 人员报表:包括公司的人员数量;其中的技术人员、管理人员、行政人员、工人和其他人员的数量;主要管理人员和技术人员的情况介绍;目前各类、各级别可调用人员的数量。

(4) 施工机械设备情况。包括为完成招标工程施工,已有、新购、租赁设备情况调查;对已有设备按种类、型号分别填写数量、出厂期和现值;与招标工程施工有关的本企业目前闲置设备调查。

(5) 分包计划。

(6) 近5年完成同类工程项目调查,包括项目名称、类别、合同金额、投标人在项目中参与的百分比、合同是否圆满完成等。

(7) 在建工程项目调查。

(8) 近2年涉及的诉讼案件调查。

(9) 其他资格证明。由承包商自由报送所能表明其能力的各种书面材料。

(二) 资格预审条件

必须满足的条件包括基本条件和强制性条件。

1. 基本条件

(1) 营业执照——允许承接施工工作范围符合招标工程要求;