



交通高等职业技术教育教材

# 公路工程施**工**招**标**投**标** 文件编制**示** **例**

● 文德云 编



GONGLU GONGCHENG SHIGONG ZHAOBIAO TOUBIAO WENJIAN BIANZHI SHILI



人民交通出版社

China Communications Press

交通高等职业技术教育教材

# 公路工程施工招标投标文件 编制示例

**Gonglu Gongcheng Shigong Zhaobiao Toubiao  
Wenjian Bianzhi Shili**

人民交通出版社

## 内 容 提 要

本书以《公路工程国内招标文件范本》(2003年版)为依据,详细介绍了我国公路工程施工招标、评标、投标文件的内容,并编制了以实际工程为对象的完整的招标文件及相应的投标文件示例,内容翔实,针对性强。适合路桥专业、监理专业和经济造价专业的学生与相关从业人员学习参考。

### 图书在版编目(CIP)数据

公路工程施工招标投标文件编制示例 / 文德云编.  
北京:人民交通出版社,2004.5  
ISBN 7-114-05074-7

I.公... II.文... III.①道路工程-工程施工-  
招标-文件-编制②道路工程-工程施工-投标-文件  
-编制 IV.U415.13

中国版本图书馆CIP数据核字(2004)第047695号

## 交通高等职业技术教育教材 公路工程施工招标投标文件编制示例

文德云 编

正文设计:彭小秋 责任校对:戴瑞萍 责任印制:杨柏力

人民交通出版社出版发行

(100011 北京市朝阳区安定门外外馆斜街3号)

各地新华书店经销

北京凯通印刷厂印刷

开本:787×1092 1/16 印张:19.75 插页:1 字数:488千

2004年6月 第1版

2004年6月 第1版 第1次印刷

印数:0001~3000册 定价:38.00元

ISBN 7-114-05074-7

# 前 言

随着我国公路工程建设实行了工程的招标投标制度,市场经济体制不断地完善,公路建设市场日趋规范,市场竞争更为激烈。因此,要求更好地熟悉招标投标中的相关法律法规,研究投标策略,从而能有效而规范地编制招投标文件。

本书对我国公路工程招投标的基本知识作了全面的介绍和说明,特别是对相关的主要法律法规作了详细的介绍,并以《公路工程国内招标文件范本》(2003年版)为依据,全面介绍了公路工程施工招标、评标、投标文件的内容,为贴近生产实际和尽快达到掌握招投标文件编制方法与要求的目的,特别选择编写了以实际工程为对象的完整的招标文件及与之相对应的投标文件示例,以帮助读者对照性地理解和掌握编制招投标文件的法规规定、规范原则与要求及具体编制的要点及方法,方便读者进行学习,满足大、中专及职业院校路桥专业、监理专业和经济造价专业的学生学习和进行大作业或毕业设计的需要,书中对一些主要的内容如投标人须知、合同通用条款、合同专用条款等内容作了详细的介绍,并与示例中的相关部分相对应,以利于读者加深理解与掌握具体操作应用方法。同时示例为读者提供了一个规范化的招标投标文件编制模式,可供读者参考借鉴。

本书由湖南交通技术学院文德云编,为路桥高职教材《公路工程建设招标与投标》配套用书。在本书的编写工作中,得到了湖南益阳市交通局和益阳市公路桥梁有限责任公司的大力支持,在此深表谢意。

由于笔者的水平有限,编写时间紧迫,书中不妥和错误之处在所难免,恳请同行和读者批评指正。

文德云 2003.10 于长沙

# 目 录

<b>第一章 公路工程招标投标总论</b> .....	1
第一节 实施与规范招标投标工作的重大意义.....	1
第二节 招标投标的基本原则、要求和作用.....	1
第三节 招标投标的法律法规.....	3
第四节 公路工程招标的形式.....	15
第五节 公路工程投标.....	16
第六节 公路工程基本建设程序和世界银行贷款公路项目工作程序.....	18
第七节 公路工程国际招标简介.....	31
<b>第二章 施工招标</b> .....	35
第一节 招标与合同实施的过程.....	35
第二节 公路工程施工招标的方式.....	35
第三节 施工招标应具备的条件、基本程序及组织机构.....	37
<b>第三章 招标文件</b> .....	41
第一节 投标邀请书的格式.....	41
第二节 投标人须知.....	41
第三节 合同通用条款.....	56
第四节 合同专用条款.....	91
第五节 技术规范.....	94
第六节 投标书与投标担保格式.....	94
第七节 工程量清单.....	95
第八节 投标书附表格式.....	119
第九节 合同协议书格式.....	119
第十节 履约担保格式.....	119
第十一节 施工组织设计建议书格式.....	119
<b>第四章 公路工程施工招标文件编制示例</b> .....	121
<b>第五章 施工投标</b> .....	191
第一节 施工投标的准备工作.....	191
第二节 投标策略、技巧与报价决策.....	195
第三节 施工投标的基本程序.....	200
第四节 施工投标文件编制的注意事项.....	203
<b>第六章 公路工程施工投标文件编制示例</b> .....	206
<b>参考文献</b> .....	305

# 第一章 公路工程招标投标总论

## 第一节 实施与规范招标投标工作的重大意义

改革开放以来,我国的公路建设取得了空前的高速发展,但今后的公路建设任务仍十分艰巨,特别是西部大开发已经起步,公路建设任务更为繁重。为了控制工程质量,保证工期和降低工程造价,交通部根据《中华人民共和国公路法》、《中华人民共和国招标投标法》还颁布了一系列相关文件,以指导、规范各地公路工程的招标投标工作。为了与国际接轨,特别是我国加入 WTO 后,能更好地吸引和正确合理使用外资来加速我国的公路建设,交通部还颁布了世界银行贷款项目《公路工程国际招标文件范本》。

实行招投标制度的意义在于:

1. 引进竞争机制,防止地方保护主义;
2. 保护建设市场,减少建设市场的行政干预,规范业主行为;
3. 控制工程质量,保证工期,降低工程造价。

## 第二节 招标投标的基本原则、要求和作用

招标投标的基本原则是由其基本性质和法律特征决定的。

### 一、招标投标的基本性质和法律特征

1. 招标投标是在双方(业主与承包商、业主与监理单位等)同意基础上的一种买卖行为。
2. 招标投标是市场竞争的表现形式,是竞争机制在建设市场产生作用的体现。它是由业主设立标的,招请若干投标单位公平竞争,通过秘密报价,从中择优中标者并达成交易协议。
3. 招标投标方式是建筑产品的价格形成方式,是价格机制(价值规律和供求规律)在建设市场产生作用的体现。
4. 招标投标的结果是招标者和中标者订立要约和承诺的合同,当事人双方的合同关系是一种法律关系,因而,招标投标是一种法律行为。

在招标投标工作中,必须明确政府、业主、承包商、监理四者之间关系,以确保招标投标工作有序和顺利地进行。四者之间关系如图 1-1 所示。

在工程承包合同实施过程中,可以用图 1-1 和图 1-2 来表示政府、业主、承包商、监理及分包

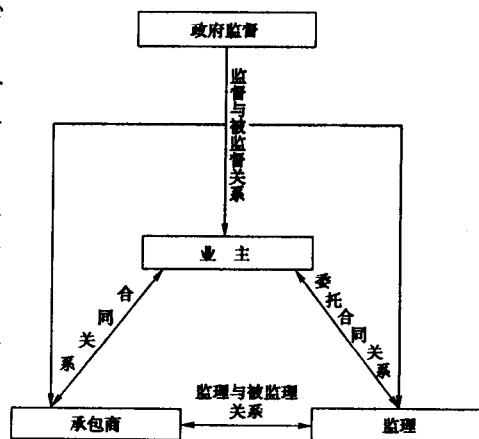


图 1-1 工程建设中四方关系

商、贷款方之间的关系。

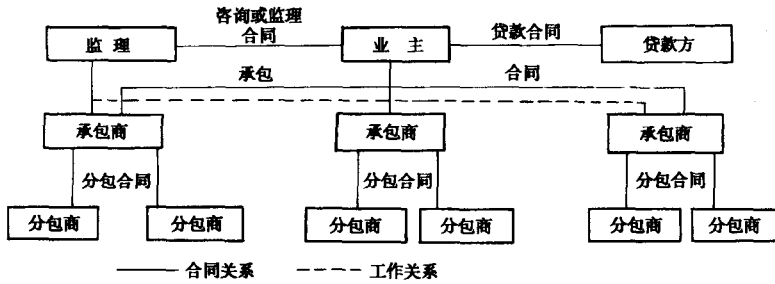


图 1-2 工程建设项目实施阶段各方关系图

## 二、招标投标的基本原则和要求

### 1. 合法原则

招标投标行为是一种法律行为，它必然要受到法律的规范和约束，服从法律的规范和要求。合法原则包哩主体合法、内容合法、程序合法、代理合法等要求内容。

### 2. 平等、公开、公正原则

平等原则即公平交易，这是市场交易的基本要求，包括地位平等、权利平等、意志平等以及平等竞争、投标机会均等等内容，招标投标活动应高度透明，包括公开招标、公开开标、公开中标结果等；评标应按事先公布的标准对待所有的投标。

### 3. 优胜劣汰原则

竞争机制条件下，必然是优胜劣汰，也是通过市场优化资源配置的结果。

### 4. 遵循价值规律和服务供求规律的原则

### 5. 诚实信用原则

要求招标投标双方相互尊重对方利益，信守要约和承诺的法律规定，履行各自义务，不得规避招标、串通哄抬投标、泄露标底、骗取中标、非法转包合同及行贿受贿。

## 三、实行招标投标的意义和作用

实行招标投标的意义在于：

1. 利于促进社会主义市场经济体制的建立和完善。
2. 利于建设市场的统一和开放以及有序竞争，利于培养和发展建设市场。
3. 利于促进社会劳动生产力水平和生产效率的提高。
4. 严格按照招标投标的基本原则和要求开展招标投标工作，按规定的基本程序组织招标，则在投资控制、质量控制及进度控制上可取得明显的效果，防止不正当的事情发生。

招标投标的作用具体表现在以下几个方面：

### 1. 促进业主单位做好工程前期工作，严格按程序办事

实行招投标制度，招标发包方始终处于主导地位，掌握着选择投标方与工程投资决策等大权。但是招标方必须做好工程规划，落实资金来源、工程设计、招标文件和合同文件的编制等一系列工程前期的准备工作。这就保证了工程前期必须严格按基本建设程序办事，从而使工程开标后，能顺利地按合同进行施工。

### 2. 有利于降低工程造价

“预算超概算、决算超预算”在工程建设中屡见不鲜,其原因主要在于缺乏竞争机制。而实行了招标投标制以后,为了竞争中标,参加投标的承包商都会主动降低标价,以报价的优惠条件大大增加中标的机率。在施工过程中,承包商必会加强工程成本控制,提高生产效率和加强工程管理,以再降低生产成本。只要工程业主和监理工程师实行严格的监督管理,减少工程进展中不必要的环节,即可大大降低工程造价,节约建设资金。

### 3. 有利于确保和提高工程质量

由于招标文件有技术规范篇,明确提出了各项工程的验收办法和应达到的质量标准,投标人不仅要满足规范要求,有时为了获得投标竞争的胜利,还主动提出提高质量标准的措施。在中标后执行合同的过程中,承包人也要重视质量。首先,各工程项目都配有监理工程师,专职负责质量,承包人为避免因质量不合格返工而造成的经济损失,必须重视质量。其次,招标投标资格审查的内容中就包括承包商最近几年内已建工程和在建工程的质量情况,建立良好的信誉,可为今后投标竞争的胜利奠定基础。因此,招投制的实施,能促使施工企业提高施工质量。

### 4. 有利于缩短工期

招标投标制规定,建设单位不具备一定条件(资金、征地拆迁、图纸等)不能进行招标,当然更谈不上开工了。同时在招标书中把建设工期以合同的形式固定下来,承包人若延误工期将受罚,提前完成可得奖,因此,将促使承包人按时或提前完工。

### 5. 有利于提高投资效益

提高投资效益是建设工程管理的重要目的。投资效益的实现、依赖于工程建设各个环节的优化,如项目决策的正确、建设地点选择适当、设计方案先进合理、工期适当等。实际上确保工程质量就可以确保该项工程的使用安全,并减少使用单位的维修费用,延长工程的使用寿命,有效地提高工程的投资效益。

### 6. 有利于促进施工企业的技术进步

企业为了自身的生存和发展,必须提高其竞争能力、提高中标率、提高社会效益和财务效益、提高自身信誉。这就要求企业不仅要加速自身经济管理体制和经营方式的改革,而且还要抓企业内部的技术进步,提高施工队伍的人员素质,以适应市场竞争的需要。实践证明,只有那些不断改善经营方式,注重采用新技术、新工艺、提高自身技术优势的企业才能在激烈的市场竞争中立于不败之地。

### 7. 简化了工程结算手续

实行招标投标制度后,由于有了法律依据,标价和工程款的支付方法均按招标文件规定办理,从而大大简化了双方的工程预算和决算手续,招标承包制也对工期、质量和材料的采购供应方式等作了明确规定,双方职责权利清楚,矛盾、纠纷明显减少。

### 8. 有利于调动业主和承包商的积极性

实行招标投标制度,作为建设单位,选择价格合理而又能保证工程质量的承包商中标,可为国家节省资金。作为承包商,一旦中标后,在施工过程中将在保证工程质量和进度的前提下竭尽全力,精打细算,节约开支,从而获得更多的收益。由此可见,招投制的实施,可大大提高业主和承包商的积极性。

## 第三节 招标投标的法律法规

规范招标投标的法律、法规很多,其相关内容如下:



1.《中华人民共和国合同法》，包括各种有关的合同法规，它为招标文件内容的规范化提供了法律依据。

2.《中华人民共和国招标投标法》，它是一部规范招标、投标行为及评标、定标工作的专项法律。

3.《中华人民共和国反不正当竞争法》，包括各种有关的法规，它为市场竞争行为的规范化提供了法律依据。

4.《建设工程质量管理条例》(国务院令第 279 号)，该条例对建设工程的招标、发包和主体资质作了原则性的规定和要求。

5.《工程建设项目招标范围和规模标准》(国家计委第 3 号)，该法规在《中华人民共和国招标投标法》的基础上对工程建设项目招标范围和规模标准作了非常明确的规定。

6.《评标委员会和评标方法暂行规定》(国家计委等七部委第 12 号令)，该法规在《中华人民共和国招标投标法》的基础上对评标委员会的设立和评标方法作了更进一步的明确规定。

7.《公路工程施工招标投标管理办法》，它是规范公路工程施工招标投标工作的主要法规。

8.《公路建设市场管理办法》，它分别就公路建设的市场主体、市场交易以及市场的监督和管理等问题进行了详细的规定。

9.《公路工程勘察设计招标投标管理办法》，它是规范公路工程施工监理招标投标工作的主要法规。

10.《公路工程勘察设计招标投标管理办法》，它是规范公路工程勘察设计招标投标工作的主要法规。

11.《公路工程施工招标资格预审办法》和《公路工程施工招标评标办法》，该办法在《公路工程施工招标投标管理办法》和《公路建设市场管理办法》的基础上，对公路工程施工招标投标中的资格预审和评标工作制定了可操作性很强的实施细则。

招标投标的法律、法规是组织招标投标工作的法律准则。

制定的有关公路工程招标投标的法律法规以《中华人民共和国招标投标法》(以下简称《招标投标法》)为依据，主要有《公路工程施工招标投标》(简称为 8 号令)、《公路工程建设市场管理办法》(简称为 4 号令)、《公路工程招标资格预审办法及公路工程招标评标办法》([1997]451 号文件)等法律法规。

公路工程建设中必须增强法律意识，自觉地遵纪守法，保证合同公平与工程正常有序地实施。事实上只有相关的法规还是不够的，对招标投标工作来说，要特别强调加强和完善合同管理，其重大意义在于：

- 1.使工程建设市场从人治走向法治，保证建设市场合法、有序地运作；
- 2.使基本建设管理法治化、规范化；
- 3.使引进外资的工作更好地开展，让投资者有信心，有安全感，以加快开放步伐，争取更多的外资投入，加快我国公路建设的发展；
- 4.使我国工程企业的素质及在国内外的竞争能力提高。

现将一些主要内容介绍如下。

### 一、《招标投标法》的主要规定

招标、投标活动必须坚决贯彻执行 2000 年 1 月 1 日起施行的《中华人民共和国招标投标法》(以下简称《招标投标法》)。

《招标投标法》颁布的目的在于：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，保证项目质量。

下面以招标文件、投标文件的编制活动为对象，对相关的重点内容进行介绍。

#### (一) 必须进行招标的项目

在中华人民共和国境内进行下列建设工程项目，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，主要项目有：

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. 使用国际组织或外国政府投资贷款、援助资金的项目。

前款所列项目的具体范围和规模标准，由国务院发展计划部门会同国务院有关部门制订，报国务院批准(法律或者国务院对必须进行招标的其它项目的范围有规定的，依照其规定)。

#### (二) 招标投标活动的原则

招标投标活动应当遵循公开、公平、公正和诚实信用的原则。

#### (三) 招标的规定要求

1. 招标采用公开招标方式的，应当发表招标公告。依法必须进行招标项目的招标公告，应当通过国家指定的报刊、信息网络或者其它媒介发布。招标公告应当载明招标人的名称和地址、招标项目的性质、数量、实施地点和时间，以及获取招标文件的办法等事项。

2. 招标人应当根据招标项目的特点和需要编制招标文件。招标文件应当包括招标项目的技术要求、对投标人资格审查的标准、投标报价的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。

3. 国家对招标项目的技术、标准有明确规定的，招标人应当按照其规定在招标文件中提出相应要求。

4. 招标项目需要划分标段、确定工期的，招标人应当合理划分标段、确定工期，并在招标文件中载明。

5. 招标人对已发出的招标文件进行必要的澄清或者修改的，应当在招标文件要求提交投标文件截止时间至少 15 日前，以书面形式通知所有招标文件收受人。该澄清或者修改的内容为招标文件的组成部分。

6. 招标人应当确定投标人编制投标文件所需要的合理时间；但是，依法必须进行招标的项目，自招标文件开始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 20 日。

#### (四) 投标的规定要求

1. 投标人应当按照招标文件的要求编制投标文件。投标文件应当对招标文件提出的实质性要求和条件作出回应。招标项目属于建设施工的，投标文件的内容应当包括拟派出的项目负责人与主要技术人员和简历、业绩和拟用于完成招标项目的机械设备等。

2. 投标人在招标文件要求提交投标文件的截止时间前可以补充、修改或者撤回已提交的投标文件，并书面通知招标人。补充、修改的内容为投标文件的组成部分。

3. 投标人不得相互串通投标报价，不得排挤其他投标人公平竞争，损害招标人或者其他投标人的合法权益。投标人不得与招标人串通投标，损害国家利益、社会公共利益或者他人的合法权益。

4. 禁止投标人以向招标人或者评标委员会成员行贿的手段谋取中标。投标人不得以低于成本的报价竞标，也不得从他人名义投标或者以其他方式弄虚作假，骗取中标。

#### (五) 开标、评标和中标的规定要求

1. 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；开标地点应为招标文件中预先确定的地点。

2. 开标由招标人主持，邀请所有投标人参加。

3. 开标时，由投标人或者其推选的代表检查投标文件的密封情况，也可以由招标人委托的公证机构检查并公证；经确认无误后，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它主要内容。招标人在招标文件要求提交投标文件的截止时间前收到的所有投标文件，开标时都应当众予以拆封、宣读。开标过程应当记录，并存档备查。

4. 评标由招标人依法组建的评标委员会负责。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。评标专家应当从事相关领域工作满八年并具有高级职称，由招标人从国务院有关部门或者省、自治区、直辖市人民政府有关部门提供的专家名册或者招标代理机构的专家库内等相关专业的专家名单中确定。一般招标项目可以采取随机抽取方式，特殊招标项目可由招标人直接确定。与投标人有利害关系的人不得进入相关项目的评标委员会，已进入的应当更换。评标委员会成员的名单在中标结果确定前，应当保密。

5. 招标人应当采取必要的措施，保证评标在严格保密的情况下进行。任何单位和个人不得非法干预，影响评标的过程和结果。

6. 评标委员会可以要求投标人对投标文件中含义不明确的内容作必要的澄清或者说明，但是澄清或者说明不得超出投标文件的范围或者改变投标文件的实质性内容。

7. 评标委员会应当按照招标文件确定的评标标准和办法，对投标文件进行评审和比较；设有标底的，应当参考标底。评标委员会完成评标后，应当向招标人提出书面评标报告，并推荐合格的中标候选人。中标人根据评标委员会提出的书面评标报告和推荐的中标候选人确定中标人，招标人也可以授权评标委员会直接确定中标人。国务院对特定中标项目的评标有特殊规定的，遵照其规定。

8. 中标人的投标应当符合下列条件：

(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。

#### (六) 招标投标中的法律责任

招标投标活动必须遵循法律的规定进行，下面仅就招标文件、投标文件编制活动中有关主要法律规定进行说明：

1. 招标人以不合理的条件限制或者排斥潜在的投标人，对潜在投标人实行歧视待遇，强制要求投标人组成联合共同投标，或者限制投标人之间竞争，可责令其改正，并处1万元以上5万元以下的罚款。

2. 依法必须进行招标的项目的招标人向他人透露已获取招标文件的潜在投标人名称、数量或者可能影响公平竞争的有关招标投标的其它情况的，或者泄露标底的，应给予警告，可以并处1万元以上10万元以下的罚款；对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。前款所列行为影响中标结果的，中标无效。

3. 投标人相互串通投标或者与招标人串通投标的，投标人以向招标人或者评标委员会行贿的手段谋取中标的，中标无效，处以中标项目金额千分之五以上千分之十以下的罚款，对单

位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额的百分之五以上百分之十以下的罚款;有违法所得的,并处没收违法所得;情节严重的,取消其1年至2年内参加依法必须进行招标项目的投标资格,并予以公告,直至由工商行政管理机关吊销营业执照;构成犯罪的,依法追究刑事责任。给他人造成损失的,依法承担赔偿责任。

4. 投标人以他人名义投标或者其它方式弄虚作假,骗取中标的,中标无效,给招标人造成损失的,依法承担赔偿责任;构成犯罪的,依法追究刑事责任。依法必须进行中标的项目的投标人有前款所列行为尚未构成犯罪的,处中标项目金额千分之五以上千分之十以下的罚款,对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额百分之五以上百分之十以下的罚款;有违法所得的,并处没收违法所得;情节严重的,取消其1年至3年内参加依法必须进行招标项目的投标资格,并予以公告,直至由工商行政管理机关吊销营业执照。

5. 依法必须进行招标的项目,招标人违反《招标投标法》的规定,与投标人就投标价格、投标方案等实质性内容进行谈判的给予警告,对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。前款所列行为影响中标结果的,中标无效。

《招标投标法》还有其他各项规定,请自行参阅,在此不作赘述。

为了加强公路工程施工招标投标管理,规范招标文件编制和评标工作,交通部根据国家《招标投标法》并结合生产实践,对1999年版的《公路工程国内招标文件范本》进行了修正,并发布了“关于发布《公路工程国内招标文件范本》(2003年版)(以下简称《范本》(2003年版))的通知”,并于2003年6月1日起施行。

通知明确指出:“自施行之日起,公开招标和邀请招标的二级公路以上公路和大型桥梁、隧道建设项目,必须使用《公路工程国内招标文件范本》(2003年版)。”“在具体项目招标过程中,项目法人可以根据项目实际情况,编制项目专用合同条款并补充有关技术规范内容,与范本共同使用。”“二级以下公路项目可以参照执行《公路工程国内招标文件范本》(2003年版);外资贷款项目有特殊规定的,可以适用其规定。”

2000年《公路工程国内招标文件范本》(1999年版)(以下简称《范本》(1999年版))在全国范围内强制使用,对指导、规范各地公路工程施工招标投标工作,提高工程质量和控制工程造价起到了重要作用。交通部公路司在总结近年来公路建设实践的基础上,经过一年多的深入调研和广泛征求意见等细致工作,依据国家经济计划委员会等七部委令《评标委员会和评标方法暂行管理办法》、《公路工程施工招标投标委员会工作细则》等,对评标条款进行了较大幅度的修订,明确了初步评审、详细评审的工作内容,界定了重大偏差与细微偏差的处理方式。按照国家《招标投标法》等国家有关法规的规定,在《范本》(2003年版)中该增加了工程建设强制性标准条文以及国家新颁布的水泥和钢筋等规范,并对环境保护、水土保持与绿化工程等方面的内容进行了补充完善。

《范本》(2003年版)共分三卷,第一卷包括投标邀请书格式、投标人须知、合同通用条款、合同专用条款;第二卷是技术规范;第三卷包括投标书及投标担保格式、工程量清单、投标书附表格式、合同协议书格式、履约担保格式、施工组织设计建议书格式。

本书系以《范本》(2003年版)为依据进行招标文件、投标文件编制相关方面的介绍和说明。

## 二、8号令主要规定

1989年8月由交通部(以第8号令)发布的《公路工程施工招标投标管理办法》规定于1989

年 10 月 1 日起施行(以下简称为《办法》)。这里简要介绍 8 号令的主要规定,详细内容见《公路工程施工招标投标管理办法》。

### 1. 招标规定

制定《办法》的目的是为了加强公路工程招标投标的管理、规范业主的招标行为和承包商的投标行为、保护公平竞争、确保工程质量、缩短建设工期、降低工程造价、提高投资效益。《办法》规定:“凡列入国家和地方公路建设计划的公路基本建设工程项目,除利用外资的项目需通过国际招标及个别不宜招标的项目外,都应按本办法进行招标”,也就是说,除个别不宜招标的项目外,所有列入国家和地方公路建设计划的公路基本建设工程项目,都要按照“办法”的规定通过招投标来择优选定施工单位,这就从制度上保证了招投标工作的开展,改变了多年以来实行的单纯用行政手段平均分配建设任务的老办法。

### 2. 投标规定

《办法》规定:“凡持有工商行政管理部门核发的营业执照,并具体与公路工程规模相适应的资格证书的施工单位,均可参加投标”。这就意味着公路工程的施工招标投标,完全打破了地区、行业、单位之间的界限,只要其有与招标公路工程相应的资质和资格,不管是铁路、水运、建筑等部门的施工企业,都可以参加投标,这样在每次公路工程招标时,一般都有较多施工企业参加投标,施工企业力求发挥自己的技术、经济优势,使竞争激烈,从而真正引入竞争机制。从另一方面讲,也促使公路工程施工企业必须提高企业素质、发挥企业优势,使自身具有竞争力。

### 3. 招标条件

《办法》对招标单位(即建设单位)应具备的条件作了规定:规定招标单位应“具有法人资格”,这是经济活动中必不可少的主体,明确了招标和投标是法人之间的经济活动,受国家法律的保护和监督;还规定招标单位“有与招标单位相适应的工程管理、预算管理、财务管理能力”;“有组织编制招标文件和标底的能力”;“有对投标者进行资格审查和组织评标定标的能力”。所有这些条件都是为了保证招标工作能顺利地展开,将招标投标真正纳入到经济轨道中来。《办法》还规定:只有“初步设计和概算文件已经审批”;“已正式列入国家或地方公路建设计划,建设资金已落实”;“征地拆迁工作已基本落实,能保证分年度连续施工”、“标书已编制完毕”的公路工程项目才能实行施工招标,也就是说,招标单位(建设单位)必须按基本建设程序办事,认真做好招标工程项目的前期准备工作才能实行施工招标。

### 4. 招投标操作规定

《办法》对投标、开标、评标和定标的具体操作过程,均作了相应的规定,并明确对于公路工程施工招标而言,“报价超过标底 10% 以上的标书不作考虑,而对于报价低于标底 20% 的投标书,如无充分理由证明能够保证降低造价的,也不作考虑”,这是根据公路工程行业的特点而作出的。《办法》对履约保证金的金额规定为合同总价的 5% ~ 10%,也是要招标单位考虑公路工程项目一般投资额较大和施工企业的实际情况,可在这一幅度内确定一个合适的比例。

进入 20 世纪 90 年代以来,随着公路建设事业的不断发展,越来越多的企业和单位陆续加入到公路建设市场的竞争当中,原有的法律法规已无法适应一些新情况和新问题,为此,交通部又于 1996 年 7 月 2 日以第 4 号令的形式发布了《公路建设市场管理办法》,并规定该《办法》将于 1996 年 10 月 1 日起施行。

## 三、1997 年 451 号文件主要规定

交通部发布了《公路工程施工招标资格预审办法》,其主要规定如下:

### 1. 资格预审的目的

资格预审的目的是通过对有兴趣参加项目投标的投标人(无论是独家公司还是联营体)的法律地位、技术水平、财务状况,是否有类似本工程的施工经验以及商业信誉等方面事先进行一次审查,以确保参加投标的单位均有承包能力而且有一定信誉,谢绝一批不合格的投标人,以加快评标阶段工作进程。

资格预审对于那些条件不具备,将来肯定要被淘汰的投标者来说可使他们节省正式投标所需的费用。

### 2. 资格预审管理及工作程序

按照公路工程项目统一领导、分级管理原则,由交通主管部门主持,邀请有关单位和专家组成资格预审评审委员会,负责资格预审领导工作。建设单位(业主)负责具体实施下列资格预审工作程序:

- (1)建设单位准备资格预审文件;
- (2)公开发布资格预审通告;
- (3)发售资格预审文件;
- (4)投标申请人编写资格预审申请书,递交资格预审申请书;
- (5)对投标人进行必要的调查,对资格预审申请书进行评审;
- (6)编制资格预审评审报告,报上一级交通主管部门审定;
- (7)向通过资格预审的投标申请人发出投标邀请。

### 3. 资格预审文件主要内容

(1)资格预审通告,其主要内容包括:建设单位的名称和地址;招标项目的性质和数量;获取资格预审文件的办法、时间、地点和费用;提交资格预审申请书的地点和截止日期;资格预审的时间安排。

(2)资格预审申请人须知,一般规定投标申请人应独家申请资格预审。如果是联合体的形式申请资格预审,其联合体成员不得超过两家,每家均须通过资信登记,并单独提交资格预审申请书;但联合体必须签订协议,明确主办人和各方承担的责任。

(3)资格预审申请表,主要包括投标申请人组织机构、财务状况、人员、设备、业绩等资料表;拟投入本工程的施工人员、设备等资料表;如有分包计划,应有分包人的资信登记、人员、设备等资料表。

(4)工程概况及合同段简介,主要介绍工程地理位置、自然条件、建设对象、工程规模、各合同段情况,对外交通及通信条件,动力供应、生活与医疗设施以及与本项目实施有关的各方面的情况与条件。

### 4. 资格评审

资格评审应按以下四阶段进行:

(1)符合性检查。其检查的主要条件有:资格预审申请书应详尽完整;投标人的营业执照和授权书应有效;投标人企业资质等级和资信登记等级应与拟承包的工程标准和规模相适应;如联合体形式申请资格预审,应提交联合体协议,明确其主办人;如有分包工程,应提交分包人的资信登记、人员和设备资料。通过符合性检查的投标申请人才能进行下一阶段的资格预审。

(2)强制性资格条件评审。建设单位应根据项目实际情况制定资格预审评审细则。该细则应对投标申请人公路施工业绩、拟投入本工程的关键人员、主要设备、主要财务指标和履约性质等资格条件,制订出相应的资格标准;对投标申请人技术能力、施工经验和财务状况要制

订出具体资格评分标准。

资格评审细则在资格预审申请书提交截止日之前应予以保密。对通过符合性检查的投标申请人,根据评审细则规定进行强制性资格条件评审。未全部通过强制性资格条件评审的投标申请人不能通过资格预审。

(3)资格评分。根据资格预审评审细则规定,对通过符合性检查和强制性资格条件评审的投标申请人各项资格进行评分,计算每个投标申请人资格总分。

(4)澄清与核实。在资格评审过程中,建设单位有权要求投标申请人对资格预审申请书中不明确和重要的内容进行必要的澄清与核实。如内容不实,建设单位有权不通过其资格预审。

对联合体进行资格预审时,其综合能力为各成员单位之和。联合体主办人所承担的工程量必须超过总工程量的 50%。

对含有分包人的投标申请人进行资格评审时,其能力为投标申请人和分包人之和。分包工程量累计不得超过总工程量的 30%。分包人的资格能力应与其分包工程的标准和规模相适应。主体工程不得分包,禁止转包和二次分包。

#### 5. 资格预审评审报告

对同一合同段的投标申请人,应按照资格总分由高向低排列顺序,推荐 4~8 家为通过资格预审的投标申请人。资格评审结果经评审委员会审查后,由建设单位编制资格预审评审报告,其格式见“交通部文件,交公路发[1997]451 号”《公路工程施工招标资格预审办法》中的附件。按照项目管理权限,报上一级交通主管部门审定。

建设单位应在资格预审规定的期限内将审定结果通知所有投标申请人,同时向通过资格预审的投标申请人发出投标邀请。

### 四、公路工程施工招标评标委员会工作的实施要点

为了规范公路工程施工招标评标工作,维护招标投标活动当事人的合法权益,交通部颁布了《关于发布公路工程施工招标评标委员会工作细则的通知》(交公路发[2003]70 号)(以下简称《细则》),并明确规定自 2003 年 5 月 1 日起施行,1997 年部颁的《公路工程施工招标评标办法》同时废止。现将其主要内容介绍如下:

#### (一) 评标工作的原则

评标工作应遵循公平、公正、科学、择优的原则。竞标单位和个人不得非法干预或者影响评标过程和结果。

#### (二) 评标工作程序

评标工作程序有:组建清标工作组,组建评标委员会,初步评审,详细评审,撰写评标报告。

##### 1. 组建清标工作组

清标工作组由招标人选派熟悉招标工作、政治素质高的人员组成,协助评标委员会工作。

##### 2. 组建评标委员会

评标委员会由评标专家或招标人代表共同组成,人数为五人以上单数,其中评标专家人数不得少于成员总数的三分之二,评标专家按照交通部有关规定从评标专家库中抽取。属下列情况之一的成员不得进入清标工作组或评标委员会:

(1) 本地交通主管部门或者其他行政监督部门的人员;

(2) 与投标人法定代表人或者授权代理人有近亲属关系的人员;

(3)与投标人有厉害关系的可能影响公众评标的人员;

(4)在与招标投标有关的活动中有过违法违规行为,五年内曾受过行政或党纪处分的人员。

### 3.清标工作组的工作内容

清标工作组应在评标委员会开始工作之前进行评标的准备工作,主要包括:

(1)根据招标文件,制定评标工作所需各种表格;

(2)根据招标文件,汇总评标标准对投标文件的合格性要求,以及影响工程质量、工期和投资的全部因素;

(3)对投标文件影响招标文件规定的情况进行摘录,列出相对于招标文件的所有偏差;

(4)对所有投标报价进行算术性校核。

评标工作使用的表格和评标内容必须注明依据和出处,招标未规定的事项不得作为评标依据。

清标工作组应全面、客观、准确,不得徇私舞弊、歪曲事实,不得对投标文件作出任何评价。

#### (三)初步评审

1.对投标文件的初步评审包含符合性审查或算术性修正。只有通过初步评审的投标文件才能参加详细评审。

2.评标委员会开始评标工作之前,首先要听取招标人或者其委托的招标代理机构及清标工作组关于工程情况和清标工作的说明,并认真研读招标文件,获取评标所需的重要信息和数据,主要包括以下内容:

(1)招标项目建设规模、标准和工程特点;

(2)招标文件规定的评标标准和评标方法;

(3)工程的主要技术要求、质量标准及其它与评标有关的内容。

评标委员会应根据招标文件规定对清标工作组提供的评作用表和评标内容进行认真核对,对于招标文件不一致的内容要进行修正。

对招标文件中规定的评标标准和方法,评标委员会认为不符合国家有关法律、法规,或者其中有限制、排斥投标人进行有效竞争的,评标委员会有权按规定对其进行修改,并在评标报告说明修改的内容和修改原因。

#### 3.通过符合性审查的主要条件包括:

(1)投标文件按照招标文件规定的格式、内容填写。字迹清晰可辨;

(2)投标文件上法定代表人或法定代表人授权代理人的签字(含小签)齐全,符合招标文件规定;

(3)与申请资格预审时比较,投标人资格未发生实质性变化;

(4)投标人按照招标文件规定的格式、内容和要求提供了投标担保;

(5)投标人法定代表人若授权代理人,其授权需符合招标文件规定;

(6)投标人以联合体形式投标时,提交了符合招标文件要求的联合体协议,联合体成员单位与申请资格预审时未发生实质性变化;

(7)投标人如有分包计划,应提交分包协议,分包工作量不应超过投标价的30%;

(8)一份投标文件应只有一个投标报价,在招标文件没有规定的情况下,不得提交选择性报价;

(9)投标人提交的调价应符合招标文件要求;



(10)投标文件载明的招标项目完成期限不得超过招标文件规定的时限;

(11)投标文件不应附有招标人不能接受的其它条件。

投标文件不符合以上条件之一的,评标委员会应认为其存有重大偏差,并对该投标文件作废标处理。

如果有证据显示投标人以他人名义投标,或与他人串通投标,以行贿手段谋取中标,以及投标弄虚作假的,评标委员会应对该投标文件作废标处理。

#### 4. 算术性修正

符合性审查完成后,评标委员会应按照招标文件规定对投标人报价进行算术性修正。清标工作组做出的算术性校核结果必须经评标委员会审定符合后方可采用。算术性修正后,投标人的报价排序与开标不一致时,评标委员会应对修正的内容做详细说明,对算术性修正结果,评标委员会应通过招标人向投标人进示书面澄清。投标人对修正结果进行确认,其投标文件可参加详细评审。投标人对修正结果存有不同意见或未做书面确认的,评标委员会应重新审核算术性修正结果。如果确认算术性修正无误,应对该投标文件作废标处理;如果发现算术性修正存在差错,应做出及时调整,并重新进行书面澄清。

评标委员会对通过初步评审的投标文件进行详细评审前,发现有效投标文件不足三个,投标明显缺乏竞争的,评标委员会可以否决评标,招标人应当依法重新招标。

#### (四)详细评审

1. 初步评审工作结束后,评标委员会应对投标文件从合同条件、投标报价、财务能力、技术能力、管理水平以及投标人以往施工业绩及履约信誉等方面进行详细评审。

2. 投标人通过合同条件评审的主要条件:

(1)投标人接受招标文件规定的风险划分原则,未提出新的风险划分办法;

(2)投标人为增加业主的责任范围,也未减少投标人义务;

(3)投标人未提出不同的工程验收、计量、支付办法;

(4)投标人未对合同纠纷、事故处理办法提出异议;

(5)投标人在投标活动中没有欺诈行为;

(6)投标人对合同条款没有重要保留。

投标文件不符合以上条件之一的,评标委员会应对其作废标处理。

3. 评标委员会对投标报价的评审,应在算术性修正和扣除非竞争性因素后,以计算出的评标价进行评审。评标委员会对评标报价进行评审前,发现投标人的投标价和主要单项工程报价明显低于其他投标人报价,或者在设有标底时明显低于标底(一般控制在低于标底 15%左右),应当要求该投标人对相应投标报价作出单价构成说明,并提供相关证明材料。如果投标人不能提供有关证明材料,证明该报价可按招标文件规定的质量标准 and 工期完成招标工程,评标委员会应当认定该投标人以低于成本价竞标,并作废标处理。

如果评标委员会发现所有投标人的报价均高于标底或相应工程概算投资,评标委员会可以否决所有投标,并建议招标人重新招标。

4. 评标委员会要对投标人的财务能力、技术能力、管理水平和以往施工业绩及履约信誉进行详细评审,如发现投标有以下情况之一的,评标委员会应对其作废标处理。

(1)相对资格预审时,其施工能力、财务能力有实质性降低,且不能满足本工程实施的最低要求;

(2)承诺的质量标准低于招标文件或国家强制性标准要求;