

招标投标法规与实务

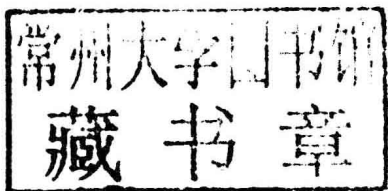
李 鹏 著

中国林业出版社

招标投标法规与实务

蔡延松题

李 鹏 著



中国林业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

招标投标法规与实务 / 李鹏著. —北京: 中国林业出版社, 2011. 1
ISBN 978 - 7 - 5038 - 6050 - 8

I. ①招… II. ①李… III. ①招标投标法 - 研究 - 中国
IV. ①D922. 297. 4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 261957 号

出版: 中国林业出版社 (100009 北京西城区刘海胡同 7 号)

E-mail: luckyhr@163.com **电话:** 010 - 83228524

发行: 新华书店北京发行所

印刷: 北京昌平百善印刷厂

印次: 2011 年 4 月第 1 版第 1 次

开本: 148mm × 210mm

印张: 6. 625

字数: 150 千字

印数: 2300 册

定价: 18. 00 元

序

李鹏希望我为他的书稿写点什么，这使我了解到，他近些年来曾经陆续在杂志上发表的关于招投标方面的文章，汇编成了这个书稿的内容。在《招投标法规与实务》这本书即将出版之际，让我回想起李鹏写作的一些事。

记得前些年他申报教授级高级工程师的时候，也曾经把自己撰写的论文送给我，征求意见。那些论文都是紧密联系设计院的业务管理、设计行业的发展和他在业务工作中的收获撰写的。在汶川发生大地震以后，他曾作为国家林业局派往卧龙灾区的专家组成员，参与了在当地的灾情考察和救灾慰问活动。在起草工作组工作报告的同时，他还撰写了《汶川地震建筑启示录》，发表在《中国勘察设计》杂志上。作为中国林业工程建设协会聘任的优秀工程设计成果和优秀工程咨询成果的评审专家，我们经常在一起参加成果评审工作。通过对一个时期工程设计获奖成果的统计、归纳和分析，他撰写了《从优秀设计成果看林业设计的业务特征和工作特点》，发表在《林业建设》杂志上。作为林业咨询设计单位的领导和国家注册咨询工程师，他在常年的业务工作中注意理论联系实际，关注解决现实问题。发表在《国家林业局干部管理学院学报》上的《南方林区发展林业产业需要处理好的若干关系》一文，就从十三个方面阐述了需要妥善处理好的关系。

看了这个书稿，结合我以前对他从事写作活动的了解，使我加深了对他的印象。他是一个善于思考、善于总结的人。就拿这部书稿来说，在几年的时间里，他把自己在评标活动中接触到的

实际问题，用心记载下来，结合法规来思考和总结，提出自己的见解和解决问题的办法，发表出来供大家交流，这是很有意义的事，但不是每一位评标专家都会去做的。而他，在《中华人民共和国招标投标法》颁布实施十周年的时候，想到把几年来发表的文章汇集成书，献给业内的读者，就说明他是一个有心人。

由此想到他在收藏方面的爱好，他利用几年的业余时间，收藏了新中国成立以来出版发行的政治、经济和法律方面的单行本。而且，在2009年新中国成立60周年的前夕，在机关工会的组织下，作为系列活动之一，他还举办了一个有意义的收藏展。记得他还发表了一篇介绍这次展览的文章，题目是《单行本上话历史》。

他在文学创作方面也颇有建树，近年来，他在《生态文化》杂志上陆续发表了一些诗歌和散文，如《当歌塞罕坝》、《拉乌核桃歌》和《黄山印象》等等。在抗震救灾工作中写就的《诗四首——为汶川抗震救灾一周年而发表》还曾获奖。

我和他一样都在林业系统的工程咨询设计单位里工作过；在协会工作中，我们又是同事。长期共事是我们互相了解的基础。看过他近年来所写的文章，更了解了他的所思、所想。对于李鹏的写作活动，我想，可以用这样一句话来概括：努力做一个学有心得、做有心得、写有心得的有心人。

这又何尝不是我们的专家型领导干部们应该共勉的一个努力方向和生活方式呢？愿李鹏同志继续努力，愿他不断有新书面世。



2010年12月

目 录

序

- ◎设计招投标中初步评审与详细评审的设置 1
- ◎设计招投标中商务标设置的规范化选项 15
- ◎在工程设计招标文件中存在问题的案例分析 24
- ◎关于工程设计招投标中应该注意的一些问题与思考 ... 32
- ◎工程设计招投标中对设计团队的评审 40
- ◎不要忽视设计费报价在设计投标中的重要作用 46
- ◎工程设计招投标中“重新招标”的若干情况 50
- ◎如何理解法规中与“有效投标”有关的条款 56
- ◎设计招投标文件中对项目投资估算的归类 62
- ◎施工招标资格预审中对企业财务状况的评审 66
- ◎从某住宅楼设计的重新招标看法规的严肃性 71
- ◎评标确认的严肃性 75
- ◎设计招投标中评审意见的约束性 83
- ◎设计招投标中对注册人员的确认要求 89
- ◎设计评标应该重视评标准备与初步评审 96
- ◎设计投标文件不能有哪些“硬伤” 104
- ◎应该加强培训招标代理机构的执业人员 112
- ◎施工招标资格预审中选项设置的可操作性 119
- ◎设计招标中技术暗标内容设置的可操作性 126
- ◎设计评标中的非约束性评审意见 136
- ◎招投标，怕就怕不认真 143

附件

◎附件 1	中华人民共和国招标投标法	148
◎附件 2	中华人民共和国政府采购法	166
◎附件 3	评标委员会和评标方法暂行规定	188
后记	204

设计招标投标中初步评审与 详细评审的设置

【内容提要】 本文根据国家有关法规，针对设计工作的特点，阐述了设计招标投标中初步评审与详细评审的内容和要求，结合实际案例对如何更好地编制招标文件和投标文件提出了具体建议。

【关键词】 设计招标投标；初步评审与详细评审；具体建议

目前，在北京市设计招标投标活动中，招标文件对于如何划分初步评审和详细评审以及设置相应的评标内容、评标标准和评标方法，还没有像房屋建筑和市政基础设施工程施工总承包那样，形成比较成熟的办法和比较通用的文本。笔者根据国家招标投标法规的有关内容，结合设计评标工作的实践活动，谈谈对这一问题的看法。

一、关于设计招标投标工作中评标活动的法规依据

（一）关于评标活动

在设计招标投标活动中遵循的法规主要有《中华人民共

和《招标投标法》（以下简称《招标投标法》）、《评标委员会和评标方法暂行规定》（以下简称《暂行规定》）、《北京市招标投标条例》、《建设工程勘察设计管理条例》和《建设工程质量管理条例》等。根据《招标投标法》第三条规定，工程建设项目的勘察和设计必须进行招标。《暂行规定》是依照《招标投标法》制定的，虽然在该规定中没有进一步明确进行工程建设项目的哪些工作内容，需要遵循《暂行规定》，但依据《招标投标法》，应该包括勘察、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。

因此，《暂行规定》中规定的评审原则应该成为设计招标投标工作中规范评标活动的重要法规依据。阐述评审原则的具体条款是第十七条：“评标委员会应当根据招标文件规定的评标标准和方法，对投标文件进行系统地评审和比较。招标文件中没有规定的标准和方法不得作为评标的依据……”

（二）关于招标文件

在评标活动中，招标文件作为评标依据是无可置疑的。这在客观上对招标文件的质量、投标人的工作和招标代理机构的工作都提出了相应的要求。根据《招标投标法》第十九条，“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，招标人应当按照其规定在招标文件中提出相应要求……”

招标文件是招投标工作取得良好效果的重要基础性文件之一，招标人首先应该对此给予足够的重视，不应该完全依赖招投标代理机构。在实际评标活动中，评标委员会不仅可能对投标文件提出书面质疑，如果编制的招标文件存在严重问题，会严重影响招标工作的顺利进行。由于招标文件在编制上存在一些问题，往往使得评审工作遇到困难，或者可操作性不强而评审效率较低。

二、关于初步评审和详细评审的划分与设置

根据《暂行规定》，评标委员会的评标活动应该分为两个阶段，一是评标的准备与初步评审，二是详细评审。

（一）关于评标的准备与初步评审

对于评标活动来讲，设计招投标和施工总承包招投标有相同的、共性的方面，也有不同的、特性的方面。针对设计工作的具体情况和法规要求，在评标的准备与初步评审阶段，评标委员会完成的主要工作应该包括：

1. “以书面方式要求投标人对投标文件中含义不明确、对同类问题表述不一致或者有某些文字和计算错误的内容作必要的澄清、说明或者补正”。这是设计与施工总承包相同的。

2. 对投标人是否存在“以他人的名义投标、串通投标、以行贿手段谋取中标或者以其他弄虚作假方式投标”做出评审。如存在上述情况，该投标人的投标应作废标处理。这也是设计与施工总承包相同的。另外，也可以借鉴施工总承包在这一问题上的做法，要求投标人出具书面承诺书。

3. 对投标人的设计费报价是否存在明显违反《工程勘察设计收费标准》（以下简称《收费标准》）的情况，做出评审。如质疑投标人存在这种情况，投标人又不能以书面方式做出合理说明，由评标委员会认定该投标人的设计费报价确实违反规定的，该投标人的投标应作废标处理。这是设计和施工总承包不同的。工程设计工作不同于工程施工安装工作，前者以技术密集型服务的大量人工成本投入为特征，后者除了大量人工成本投入外，还有大量的设备、材料投入，形成新的固定资产。

根据原国家计委、原建设部于2002年1月7日颁布实施的《工程勘察设计收费管理规定》（以下简称《收费规定》），工程设计收费根据建设项目投资额的不同情况，分别实行政府指导价和市场调节价。实行政府指导价的工程设计收费，发包人和设计人应当在基准价上下浮动20%~25%的范围内协商确定。对于依法招标选择设计单位的项目，更应该严格遵守国家规定，这不仅有助于改变设计收费偏低的现状，而且，也能更好地体现公平、公正的招投

标原则。

4. 对投标人的资格条件是否符合国家有关规定和招标文件的要求，做出评审。如存在这种情况，评标委员会可以否决其投标。这也是设计和施工总承包基本相同的。这里所指的“资格条件”包括设计资质条件和其他认证资格条件等。

招标文件对投标人的资质、资格条件提出的要求应该符合国家有关规定。例如，使用国家投资建设的工程项目如果采取公开招标的方式选择设计单位，就应该允许设计资质符合条件的各个资质等级的设计单位投标，而不应该无论项目规模大小、技术复杂程度怎样都限定在甲级。关于这一点，编制招标文件时应该注意遵循《暂行规定》第十七条的规定：“……招标文件中规定的评标标准和评标方法应当合理，不得含有倾向或者排斥潜在投标人的内容，不得妨碍或者限制投标人之间的竞争。”

对于甲级和乙级设计单位都有资格承担的设计业务，是否可以考虑在详细评审时对商务标部分设计资质等级一项在分值上有所体现。这样，乙级设计单位同样可以入围并在技术标的技术方案方面争取获得高分，最终通过综合评估获取的高分成为中标候选人。

5. “审查每一投标文件是否对招标文件提出的所有实质性要求和条件做出响应。”对没有在实质上响应的投标，应作废标处理。这也是设计和施工总承包基本相同的。关

于招标文件中提出的实质性要求和条件，设计和施工总承包的具体内容会有差别，可供参照的法规条文是《暂行规定》第二十五条、属于重大偏差的情形。

针对建设工程项目对设计工作的要求，结合设计工作的特点，在招标文件中提出的实质性要求和条件应该包括这样一些基本内容：

- (1) 投标文件要有投标人授权代表签字和加盖公章；
- (2) 投标担保方面、投标保证金方面和设计保险方面如果有要求，投标文件应该满足；
- (3) 投标文件载明的招标项目设计周期应该不超过招标文件规定的设计周期；
- (4) 投标文件提供的设计方案中依据的设计规范必须是中国现行设计规范并符合规定；
- (5) 投标人在投标文件中载明的设计主持人或者项目负责人及其各个专业的主要负责人原则上不能大量更换；
- (6) 投标文件不能附有招标人不能接受的条件；
- (7) 招标人根据招标项目的特点和需要提出的其他实质性要求。

关于第(7)条的具体内容，技术方面有特殊要求的，比如节能的要求、考虑中水利用的要求等；投标文件格式化方面的，比如不能在技术暗标文件中出现明显不同于其他投标文件、可作区分、识别的东西。需要引起注意的是，作为实质性要求和条件提出的技术方面的内容，应

该、而且必须在技术标的评标内容设置中体现，以便通过技术专家评委的“评审和比较”进行量化。鉴于目前设计招投标的前期化特征，对于在投标文件中尚难体现的技术方面的特殊要求，也可以要求投标方在投标文件中采用技术承诺书的方式作为补充。

6. 对于上述第1条的要求，拒不进行澄清、说明或者补正的，评标委员会可以否决其投标。这是设计和工程总承包相同的。

经过评标的准备与初步评审阶段以后，评标委员会应该对所有的投标人提交的投标文件进行初步、系统的评审和比较。在评标活动中，这一阶段是法定的，不能省略，只有通过这一阶段的评审，才能确定有效投标的数量，并根据《暂行规定》和招标文件的具体规定决定评标活动进入详细评审阶段或者要求招标人依法重新招标。

在评标工作中，确实存在这样或者那样的实际案例，由于对评标的准备和初步评审没有给予足够的重视，或者完全省略了这一阶段应该做的工作，或者简单地认为这一阶段的工作可以由招标代理机构完成，最终导致应作废标处理或者应该否决的投标人的投标文件进入了详细评审阶段，使得评标活动出现需要复议的情况。

根据《暂行规定》第二十八条规定：“经初步评审合格的投标文件，评标委员会应当根据招标文件确定的评标标准和方法，对其技术部分和商务部分作进一步评审、

比较。”

（二）关于详细评审

目前设计评标的通常做法是采用综合评估的评标方法。招标文件要求投标人在投标文件中分商务标、经济标和技术标分别提供单位与人员情况（即商务标）、设计费报价（即经济标）和设计方案（即技术暗标），也有分为商务经济标和技术标的。在评标标准中，三个部分所占的权重分别是 10: 10: 80 左右，或者两个部分所占的权重是 20: 80 左右。

这样的权重考虑基本符合工程建设项目对设计工作的实质性总体要求。过去，设计评标标准主要考虑“单位”、“人员”和“方案”三个因素，同时，把设计费报价因素考虑进去，如果经过初步评审阶段的各个有效投标在报价上不低于一定水平，会有利于从总体上维护勘察设计行业的利益，也有利于体现公平、公正原则。最好把三个部分所占的权重调整为 20: 10: 70 左右。在商务标部分的评标内容和评标标准上强化对单位服务承诺和设计团队承诺的要求。重要的是，在保证设计单位经济利益的前提条件下，投标人在投标文件中对招标人的承诺应该作为与设计合同一样具有同等效力的双方共同执行的契约。

在详细评审阶段，评标委员会应该完成的主要工作包括分别对商务标、经济标和技术标进行量化以及对三个部分的量化结果进行加权，以便计算出每一有效投标的综合

评估分。

1. 关于商务标的评标标准和量化。

按照现行的通常做法，招标文件对商务标的内容要求一般包括下列选项：①单位设计资质等基本情况；②单位近三年完成的相同或者类似项目的业绩情况；③承担招标项目的项目组人员配备及其业绩情况；④单位出具的承担招标项目的技术、质量和服务方面的承诺。

一般情况下有效投标的设计资质已经经过了初步评审，在商务标的内容设置上继续列入，会使“评审和比较”缺乏可操作性而流于形式。例如，有的招标文件要求投标人必须具有甲级设计资质，又在商务标的选项中设置了“甲级设计资质 10 分，否则 0 分”的内容和评标标准。

需要探讨的是，按照国家对工程设计资质管理的有关规定，如果是甲级和乙级资质的设计单位都可以承担的工程项目，对于经过初步评审的甲级和乙级单位，在商务标中设置资质选项并给予不同的量化分值，表明招标人的附加要求和条件，不违反《暂行规定》第十七条关于不得“排斥”、“妨碍”和“限制”的规定。另外，是可以在资质选项上把质量管理等的认证情况列入评标标准。对于单位的基本条件可能还有进一步的评审，如可以设置得到甲级资质或者乙级资质的年限等。

关于投标人近三年完成的相同或者类似项目的业绩，是对投标人设计能力和经验的考察选项，作为附加要求和

条件列入，是非常必要的。对于功能上具有特殊要求的项目尤其必要，如医院、影剧院和体育场馆等，至于某个行业的工业项目就更是如此。在实际评标工作中，人们往往会提出这样的问题，在半天或者一天的有限时间里，几位评委要完成大量的评标工作，对于业绩、职称、执业资格等等的真实性如何考虑？招标人在初步评审中作为实质性要求和条件，要求投标人针对《暂行规定》第二十条出具的书面承诺书，应该说从诚信上完备了相关手续。

关于项目组人员配备的情况，是一个比较复杂的选项。作为投标人，在选派、配备项目组人员时，应该充分考虑下列因素：

(1) 国家对勘察设计行业管理方面的法规要求，例如：建筑、结构专业的执业资格要求；设计工作成品实行自审、审核和审定三级审查的要求；

(2) 本单位或者本系统对承担不同设计工作时在技术职称方面的要求，如审定工作原则上应该由具有高级技术职称的人员担任；

(3) 针对投标项目，选派有设计经验的人员担任各个专业的主要负责人；

(4) 对设计人员工作年限的要求。

在实际案例中，有些招标文件把国家对设计单位资质管理和设计质量管理上的基本要求作为商务标的评标内容，出现了与设计组专业配备进行“评审和比较”的设