



Zhaobiao

朱建元 戴昌久 主编

招标投标法律 问答与案例

人民法院出版社

D922.297

787

462039

招标投标法律实务丛书

招标投标法律问答与案例

主 编 朱建元 戴昌久

国家发展计划委员会编写组编写

人民法院出版社

DV75/2904
图书在版编目 (CIP) 数据

招标投标法律问答与案例/朱建元等主编. —北京: 人民法院出版社, 2000. 1

ISBN 7-80056-806-7

I. 招… II. 朱… III. ①招标-经济法-基本知识-中国
②投标-经济法-基本知识-中国 IV. D922. 297

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 64914 号

招标投标法律问答与案例

朱建元 戴昌久 主编

人民法院出版社

(北京东交民巷 27 号 100745)

保定市文化彩印厂印刷

850×1168 毫米 1/32 25.75 印张 727 千字

2000 年 1 月第 1 版 2000 年 1 月第 1 次印刷

印数: 1—3000 册

ISBN 7-80056-806-7/D · 878

定价: 40.00 元

主 编 简 介

朱建元，经济学博士。国家发展计划委员会政策法规司副处长，《中华人民共和国招标投标法》起草小组成员，政府采购法起草小组成员，长期从事宏观经济立法和政策研究工作。曾在美国波士顿大学法学院进修，1996年9月至1998年初，在瑞士政府的公共工程部工作，主要从事国际招标事务，参加了联合国广场扩建、日内瓦足球场等大型国际设计及施工招标，后在日内瓦世界贸易组织（WTO）进修，专攻国际政府采购制度，并获得WTO总干事签署的毕业证书。

戴昌久，律师，注册税务师。1987年西南政法学院研究生毕业，获硕士学位，曾在财政部工作多年，1993年到美国波士顿大学做访问学者，1996年创办北京市昌久律师事务所。擅长于证券上市、金融、招标投标、产权界定等律师业务。现为北京市昌久律师事务所主任、北京市律师协会理事。

招标投标法律实务丛书

出版说明

举世瞩目的《中华人民共和国招标投标法》经过五年多的起草、修改，于1999年8月30日在第九届全国人大第十一次会议上，以131票赞成1票弃权获得通过，这是我国法律草案表决中少有的如此高的赞成率，这充分说明制定和颁布《招标投标法》顺乎民心，也是我国市场经济体制改革的迫切需要。《招标投标法》是我国市场经济法制体系中的一部重要的法律，它的颁布实施必将极大地推动我国的市场化进程，打破我国现有的市场体系中的地方封锁和行业垄断，规范市场主体的交易行为。招标投标是市场经济高度发达的产物。在商品经济发展的发达阶段，出现了大宗商品交易，招标采购应运而生，由于公共采购的资金来源于纳税人，所以保证公共资金的使用效率及公共采购透明化的要求，使得招标采购的方式首次以法律的形式使用于公共采购或者政府采购。

《中华人民共和国招标投标法》将于2000年1月1日开始实施，在这样的背景下，我们编写了招标投标法律实务丛书，本套丛书共分为四册：《政府采购的招标与投标》、《工程建设项目的招标与投标》、《国际金融机构贷款的招标与投标》、《招标投标法律问答与案例》。这套丛书的编著人员有些是招标投标法的起草人员，有些是长期从事国际和国内招标的专家。

由于招标投标事业在我国发展历史较短，有很多问题尚处于探索之中，再加上作者水平有限，书中难免有不妥之处，欢迎读者批评指正。

编 者

一九九九年九月

前 言

《中华人民共和国招标投标法》于1999年8月30日第九届全国人民代表大会第十一次会议顺利通过，这部法律的通过和实施必将对我国的市场化进程起到极大的推动作用，对我国的投资融资体制产生深刻的影响。

招标投标是商品交易活动的一种运作方式。它是伴随着社会经济的发展而产生并不断发展的高级的、有组织的、规范的交易运作方式。在当今强调竞争与效率的世界经济活动中，已经越来越多地受到重视并被广泛采用。招标投标充分应用了市场经济运作机制的作用，实现了时间的节约、资金的节约、劳动的节约，最终实现资源的优化配置。

在中国几千年的历史中，自给自足的自然经济始终居于主体地位。新中国成立后，在此基础上建立起了高度集中的计划经济体制，商品生产和商品交换始终没有得到充分发展。因此，有关市场的立法落后，在许多领域依然是空白。制定和实施招标投标法，将是中国建立和完善社会主义市场经济体制的重大举措，是进一步扩大对外开放，将中国经济融入世界经济贸易体系的重大步骤。《招标投标法》将为中国国有企业、集体企业、“三资”企业和个体、私营企业提供一种平等竞争的环境和机遇，从而为中国经济的持续快速发展注入新的活力。

中国某城市的一个合资企业要新建一条发动机生产线。外方提出采用他们母公司的设备，说是世界一流的专用生产线，报价 7 亿美元。中方提出实行国际招标。外方说，你不要招标了，我把价格降到 4 亿美元。中方仍坚持招标，最后双方同意招标，把美国、德国、法国、日本等国家的生产商请来。招标结果，其中两个国家的公司以 1.7 亿美元的价格，以提供更为先进的柔性生产线中标。

中国 70 年代开始从国外购买大型合成氨成套设备，由于不知道用国际招标的方式可以让外商提供生产技术，所以一直买到八十年代、九十年代，共买了 31 套，至今国内仍不会制造。与此相反，我们搞二滩电站，因为是世行贷款项目，世行要求并教给我们用招标的方法，逐步增加国内设备所占的比重，以降低费用。第一台机组国内制造的比重为 15%，最后即第 6 台机组交付使用时，100%都可以在国内制造。现有 30 多个国家的公司中标，不仅降低了建设成本，而且国内水电设备制造水平也得到了提高。

《招标投标法》的实施，将改变现有国有企业、集体企业的采购方式，改变整个市场的交易行为，这对我们来说，将是一场从思想观念到行为方式的重大转变。

当前，招标投标活动存在一些突出问题，主要表现：一是，推行招标投标的力度不够，不少单位不愿意招标或者想方设法规避招标；二是，招标投标程序不规范，做法不统一，漏洞较多，不少项目有招标之名而无招标之实；三是，招标投标中的不正当交易和腐败现象比较严重，招标人虚假招标、私泄标底，投标人串通投标、贿赂投标，中标活动的行政干预过多。有的招标人既是管理者又是经营者；有的国家机关随意改变中标结果，指定招标代理机构或者中标人。五是，行政监督体制不顺，职责不清，一些地方和部门自定章法，各行其事，在一定程度上助长了地方保

护主义和部门保护主义，有的地方和部门甚至只许本地方、本系统的单位参加投标，限制公平竞争。上述问题，亟待通过立法加以解决。当前，国家加大投资力度，加快基础设施建设，以此拉动国民经济持续增长。在这种形势下，提高资金使用效益，确保工程质量，更加成为当务之急。因此，实施招标投标法，推行招标投标制度，规范招标投标行为，发挥招标投标的积极作用，不仅是非常必要的，而且是十分迫切的。

招标投标法是列入八届全国人大常委会和九届全国人大常委会立法规划的一类立法项目。原国家计委于1994年6月开始起草工作，在认真调查研究、广泛征求意见、总结实践经验，并借鉴国际上招标投标立法和实践中的经验，如联合国贸易发展委员会的《示范法》、世界贸易组织的《政府采购协议》以及世界银行、亚洲开发银行的采购指南。经过几年工作，数易其稿，草拟了招标投标法（送审稿）。1998年国务院机构改革后，国务院法制办会同国家计委就这部法律涉及的几个重要问题进一步征求了国务院有关部门的意见，多次召开有关部门和专家座谈会，并到一些地方进行调查研究。经反复研究、修改，形成了《中华人民共和国招标投标法（草案）》（以下简称草案）。草案于1999年3月17日经国务院第15次常务会议讨论通过。经过九届人大三次审议，使得该法的草案进一步得到了完善。于8月30日审议表决中，以131票赞成，一票弃权获得通过，该法将于2000年1月1日实施。

招标投标创造一个公开、公正、公平的竞争环境，规范市场行为并促进市场体系的发育与完善，以组织化、规范化的操作程序保证市场在价值规律作用下有效地调节供需关系，同时通过价格机制使市场核心功能发挥作用而达到资源配置，调节社会资源流向，淘汰落后的生产力。《招标投标法》第五条规定：“招标投标活动应当遵循公开、公平、公正和诚实信用的原则。”这条规定

了整部法律的基本原则，它贯串于招标投标的整个过程，是市场规律在法律中的完整体现。该法第六条规定：“依法必须进行招标的项目，其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违法限制或者排斥本地区、本系统以外的法人或者其他组织参加投标，不得以任何方式非法干涉招标投标活动。”这一条规定为打破行业垄断和地区封锁，建立统一的全国大市场打下了良好的基础。

招标投标法将竞争机制引入了投资融资领域。该法第三条规定：“在中华人民共和国境内进行下列工程建设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：

（一）大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公共安全的项目；

（二）全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目；

（三）使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目。”

我国正处于社会主义市场经济的初级阶段，为了加速经济发展，政府在经济活动中发挥着非常重要的作用，国家投资融资大量的建设项目，这些项目不仅投资额巨大，而且一般都关系着国计民生。一旦发生问题都会给社会带来重大影响。所以《招标投标法》将这些领域纳入强制招标的范围，对推动我国的投融资体制改革具有重大意义。据国家计委对全国基本建设大中型项目概算检查，项目超概算的比例平均为 91%，其中交通、铁路、煤炭、电力等行业基本建设大中型项目概算增加超过 100%，石化和化工行业平均达 50%，有些项目超过原批准概算的 2—3 倍。不少项目由“钓鱼工程”变成“胡子工程”，甚至成了“包袱工程”。由于工程未经招标，而造成工程质量下降，甚至发生重大工程事故也时有发生。“八五”期间完成国家固定资产投资的一半即 2.1 万

亿元实行招标的话，按节资率 10% 计算，其效益将达 2000 亿元，这是极为可观的。

《招标投标法》使得我国的政府采购告别了无法可依的时代。近一段时间，我国内地许多地方对政府采购实行招标采购的制度，并初尝胜果：在深圳：1997 年元月，通过邀请招标及服务竞争的方式，选择两家保险公司，统一为政府公务用车提供保险服务，节约财政保费 400 余万元，节约率为 20%。1997 年底，采取招标方式统一购买公务用车 80 辆，平均节约率 8.6%。在北京：1998 年 4 月 15 日举行了北京市卫生系统首批医疗设备招标会，为北京公安医院采购设备，总成交金额达 220 万元。这次招标不仅大大节约设备购置资金，还选中了真正符合要求的产品。竞标的 8 家制造商对政府采购制度表示欢迎。在河北：仅在省直机关事业单位中举办对会议、购车、保险、修车、购油五个方面试行招标竞价的统一采购，一年就节省财政支出近 2000 万元。

招标投标制度是政府采购制度的核心，无论是联合国的《贸易示范法》、世界贸易组织（WTO）的《政府采购协议》，还是亚行、世行的采购指南，其核心内容是实行招标投标制度。用招标投标制度改革过去在政府采购领域的审批制和暗箱操作。《招标投标法》对弘扬艰苦奋斗、勤俭节约精神，促进廉政建设，压缩财政支出，提高财政资金使用效益有着积极的作用。

《招标投标法》能够促进我国企业的竞争意识和能力，熟悉和掌握国际通行的招标投标规则，主动地利用国内国外两个市场。由于我国计划经济时间比较长，很多企业习惯了“等、靠、要”，企业的生存和发展主要依靠政府，或者通过“拉关系”等不正当手段获得合同。对招标投标还比较陌生。国际上存在着巨大的采购市场，仅联合国机构的采购金额每年就达到 30 亿美元之多，全球范围内我国企业有资格能够参加竞争的采购市场达到数亿美元。

竞争的主要方法就是投标；仅世界银行每年有 4 万份合同是通过招标投标的方式授予的。所以我国企业熟悉和掌握招标投标的规则，对适应竞争环境，提高自身的竞争能力有着重大的意义。

“招标投标制度不仅仅只是节省了金钱”，世界贸易组织采购专家布朗博士说，“它同时促进了市场机制的发育，创造了平等的竞争环境，客观上抑制与消除了交易过程“钱权交易”、“行贿受贿”现象的滋生条件。”经验表明，公开招标只要操作适当必定会获益匪浅。与可供选择的方式，如直接分配合同或举行谈判相比，采用公开招标的方式能降低 15—30% 的合同价格。而项目建设腐败使得项目建设支出平均超出 20—25%。当人们谈到政府中的腐败问题，大多数人马上会想到授予采购合同中的行贿受贿。毫无疑问它具有广泛性，而且是众所周知的事实。公共采购中的重大丑闻在世界上一些地方时有发生，而且频率之高令人触目惊心，它往往导致一些高级官员辞职，有时甚至导致整个政府垮台。显然，采购中的腐败行为是一个值得注意的问题。如我国建设工程项目严重违法违纪案件触目惊心，建设领域已成为腐败行为的“高发区”。有关部门统计，到 1997 年底，全国在监察中共发现违法违纪案件线索 12075 件，立案 9726 件，已查结 7465 件。共处理违法违纪人员 8313 人，其中移交司法机关处理的 4305 人；其中厅局级干部 65 人，县处级干部 1145 人。在已查结的案件中，涉案金额万元以上的 4079 件，10 万元以上的 467 件，50 万元以上的 59 件，100 万元以上的 43 件。在一些地方，建筑领域违法违纪案件不仅发案率高，占经济犯罪案件总量的 70%，而且涉案金额也高。某地在公路工程建设中平均每建成 12 公里就有一个干部因以权谋私被查处，比工伤事故伤亡人数还多。由此引发了大量的工程质量问题，如近期发生的云南昆禄公路、辽宁沈四高速公路、重庆綦江彩虹桥等事件，已引起社会各界的广泛关注。

招标投标的全过程充满了竞争与选择。通过招标投标,资本要素在竞争中得到了流动,技术在选择中得到发展,市场体系在选择中得到发育,资源在选择中得到合理配置。《招标投标法》作为我国市场经济法律体系的一部基本法,规范了市场主体在市场经济活动中的基本准则,这种国际通行的市场准入和市场运作规则,必将加速国际经济的一体化,使我国经济进一步融入世界经济之中。随着我国改革开放的进一步深化,将会使国内市场经济更规范和完善,招标投标法规的建立和实施将有助于创造出更为有利的社会条件。有作为的企业将会进一步振兴,在激烈公平的竞争中一展雄姿,创造出更高的经济效益和更好的社会效益。

本书使用问答的方式,解答了招标投标法的难点和热点问题,通过国内和国际招标的案例分折,介绍了在招标和投标过程中容易出现的问题和解决的主要途径,本书最后还收录了与招标投标有关的现行有效的法规,希望对从事招标投标理论和实践的人员提供一些帮助。限于作者水平和经验,书中难免有不妥之处,欢迎读者不吝赐教。谢谢!

作 者

1999年9月于北京

目 录

第一篇 《招标投标法》问答

- 【问 1】 为什么要制定《招标投标法》，其目的是
什么？（ 1 ）
- 【问 2】 当前招标投标领域存在的主要问题是
什么？（ 2 ）
- 【问 3】 实施《招标投标法》对投融资体制改革有
什么意义？（ 3 ）
- 【问 4】 《招标投标法》对反腐倡廉有何意义？（ 4 ）
- 【问 5】 《招标投标法》的起草过程及其主要内容
是什么？（ 6 ）
- 【问 6】 招标投标活动所遵循的原则是什么？（ 7 ）
- 【问 7】 哪些项目必须招标？（ 9 ）
- 【问 8】 规避招标的行为有哪些？（ 11 ）
- 【问 9】 地方领导能否要求招标项目业主照顾本地
企业，或者只在本地进行招标？（ 12 ）
- 【问 10】 什么样的机构可以作为招标人，个人能否

- 作为招标人? (12)
- 【问 11】 为了节省时间能否在项目审批前开始
招标? (13)
- 【问 12】 对资金尚未落实的项目招标人能否开始招
标工作? (14)
- 【问 13】 招标有那几种方式? (14)
- 【问 14】 对国家重点工程能否进行邀请招标? (15)
- 【问 15】 项目上级主管领导或者部门能否为项目单
位指定招标代理机构? (16)
- 【问 16】 项目单位或业主能否自行开展招标工作? ... (17)
- 【问 17】 什么样的机构能够代理招标业务? (18)
- 【问 18】 招标代理机构与项目业主的关系如何
处理? (21)
- 【问 19】 招标人如何发布招标信息? (22)
- 【问 20】 如何进行邀请招标? (24)
- 【问 21】 什么叫资格审查? (25)
- 【问 22】 如何编制招标文件? (27)
- 【问 23】 能否在招标文件中要求特定的供应商或者
其产品? (31)
- 【问 24】 什么是踏勘项目现场,其主要内容是
什么? (31)
- 【问 25】 潜在投标人的名称、数量能否公开? 招标
人应当对哪些相关内容保密? (33)
- 【问 26】 如何编制标底,《招标投标法》对标底有
何规定? (34)
- 【问 27】 招标人能否对已经发出的招标文件进行修
改和补充? (36)

【问 28】	投标人编制投标文件的法定时间为多长？ …	(37)
【问 29】	什么样的法人或非法人组织能够成为投标人？个人能否成为投标人？	(38)
【问 30】	投标人应当具备什么样的条件？	(40)
【问 31】	投标人应当如何编制招标文件？	(41)
【问 32】	投标人在递交标书的时候，应当注意哪些事项？	(43)
【问 33】	投标人能否对已经提交的投标文件进行补充、修改和撤回？	(44)
【问 34】	投标人能否将中标后的部分项目分包给他供应商或承包商？	(45)
【问 35】	几个投标人能否联合投标？如何确定联合体的资格？	(46)
【问 36】	招标投标中的串通行为主要有那几种？	(48)
【问 37】	投标人为了中标，能否以低于成本价投标？如何判断成本价？	(50)
【问 38】	投标人能否以别人的名义投标？	(51)
【问 39】	如何确定开标日期？	(52)
【问 40】	投标人在开标时是否有权参加？	(53)
【问 41】	开标的基本程序和内容是什么？	(53)
【问 42】	如何组成评标委员会？	(56)
【问 43】	为何要评标工作在保密情况下进行？	(57)
【问 44】	招标人能否要求投标人对投标文件中的有关内容进行解释？这时候投标人能否对投标价格等实质性条款要求变更？	(58)
【问 45】	评标委员会如何进行评标？	(58)
【问 46】	中标人应当符合哪些条件？	(61)

- 【问 47】 招标人能否拒绝所有招标? (62)
- 【问 48】 招标人能否就价格等实质性条件与投标人
进行谈判? (62)
- 【问 49】 评标委员会成员应当遵守哪些规定? (63)
- 【问 50】 投标人能否放弃中标? (64)
- 【问 51】 中标后招标人依据什么与投标人签定
合同? (65)
- 【问 52】 依法必须进行招标的项目, 是否向有关
行政监督部门提交招标投标情况的书
面报告? (66)
- 【问 53】 中标人能否转让中标项目, 分包项目应遵
守哪些规定? (67)
- 【问 54】 世界银行和亚行的国际金融组织的贷款项
目是否要按照中国的《招标投标法》进
行招标? (68)
- 【问 55】 强制招标的例外有哪些? (69)

第二篇 招标投标案例

- 小浪底水利枢纽主体土建工程国际招标 (71)
- 长江三峡发电机组国际招标投标 (96)
- 高清晰度电视功能样机系统研究开发工程项目招标 (101)
- 哈同公路招标 (108)
- 三峡工程招标 (116)
- L 国医院工程国际招标投标 (122)
- ××厂二期工程招标投标 (154)
- ××港项目国内招标 (176)