

# 招标投标 案例解析

万超琪 / 著

ZHAOBIAO TOUBIAO ANLI JIEXI

# 招标投标 案例解析

万超琪 / 著



电子科技大学出版社

University of Electronic Science and Technology of China Press

· 成都 ·

## 图书在版编目(CIP)数据

招标投标案例解析 / 万超琪著. — 成都: 电子科技大学出版社, 2018. 5

ISBN 978-7-5647-5967-4

I. ①招… II. ①万… III. ①招标投标法-案例-中国 IV. ①D922.297.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 072751 号

## 招标投标案例解析

万超琪 著

策划编辑 卢 莉

责任编辑 卢 莉

出版发行 电子科技大学出版社

成都市一环路东一段 159 号电子信息产业大厦九楼 邮编 610051

主 页 [www.uestcp.com.cn](http://www.uestcp.com.cn)

服务电话 028-83203399

邮购电话 028-83201495

印 刷 成都市火炬印务有限公司

成品尺寸 170mm×230mm

印 张 17

字 数 314 千字

版 次 2018 年 5 月第一版

印 次 2018 年 5 月第一次印刷

书 号 ISBN 978-7-5647-5967-4

定 价 58.00 元

版权所有，侵权必究

# 序

接待招标投标活动参与各方来电来访是我的工作之一，我发现大家经常咨询的问题具有重复性、相似性，于是萌发了通过解析案例的方式介绍如何处理招标投标工作中遇到的问题的想法。2016年下半年，我着手收集案例，主要包括：我自己参与处理过的案例、相关部门同志提供的案例、中国裁判文书网公布的案例和有关行政监督部门公布的案例。2017年年初，我开始对收集的案例进行归纳整理，将真实案例做了一些必要的改编：一是有些案例同时涉及几个方面的问题，为了集中焦点，将这些案例进行了拆解，一个案例拆分成了数个案例；二是为了减少争议，部分案例没有列明案件发生的具体时间地点，但注明案例来源；三是将常见问题做了归纳总结，编写为典型案例，不注明来源。2017年8月，我将初稿在一定范围内征求意见，同志们提出了大量的修改意见，其中一些同志表示不同意书稿中对某些案例的处理意见。根据同志们的意见，我对初稿中的错误、疏漏进行了改正、完善，加入了持不同观点的同志们的意见，并有针对性地阐述了自己的观点。

体例上，本书正文部分包括【案例】、【提示】、【探讨】和【规定摘编】。【案例】旨在对某一要点集中进行分析，【提示】意在提醒读者注意与招标投标相关的知识，【探讨】则是针对分歧较大的问题发表的个人意见，【规定摘编】提供案例分析中涉及的法律法规。正文还绘制了部分图表，帮助读者加深对相关知识的理解。附录部分提供的文书格式参考《行政复议法律文书示范文本》编写，建筑业企业资质标准摘选和国家职业资格目录摘选根据国务院相关部门发布的规定编写，供读者参考。

写作本书的初衷是为了对既有案例进行归纳以方便工作，但在写作过程中，同志们热情帮助使我感觉到这是自己再次学习招标投标知识、提升业务能力的良机。成都市城乡建设委员会黄苑君、四川国际招标有限责任公司刘泽霞和四川省发展改革系统从事招标投标工作的同志们为本书提供了案例。同事李强对初稿进行了认真阅读，指出了文中的许多错误，这些错误都是我未曾注

意到的知识缺陷。自贡市发展和改革委员会宋炼梅、宜宾市兴文县发展和改革局李建春、德阳市旌阳区发展和改革局汪甲、四川省评标专家青光政阅读初稿后提出了宝贵的修改意见。四川省发展改革系统从事招标投标工作的同志们开展的工作讨论为解析案例提供了新思路。我经常就工作中遇到的问题向领导和同志们请教，他们是：四川省发展和改革委员会吴永洪、李皓迪、杨亚辉、陈定超、程曦、崔晓静、李强，四川省住房和城乡建设厅吕波，四川省交通运输厅王茂奎、马海燕、赵刚，四川省水利厅徐波、张译、方丹青，四川省公共资源交易管理委员会办公室舒新华、杨怡、屈敏，四川省政府政务服务和公共资源交易服务中心刘志才、陈卫东、李芸。电子科技大学出版社陈松明副社长、卢莉编辑为本书的出版做了大量工作。在此向领导和同志们表示衷心的感谢。

本书是我利用业余时间整理而成，属于个人观点，不代表所在单位的立场，如有疏漏、错误，敬请读者批评指正。

万超琪

2018年4月15日

# 目 录

第一章 招 标 .....	1
要点一 招标人 .....	1
【案例1】项目业主既是招标人又是行政监督部门 .....	1
【案例2】政府投资项目业主与政府代建中心 .....	3
【案例3】招标人与领导小组办公室（指挥部） .....	5
【提示1】项目业主与招标人 .....	6
【提示2】代建制 .....	7
【规定摘编】 .....	7
要点二 招标项目 .....	8
【案例4】与工程相关的货物、服务 .....	8
【案例5】依法必须招标项目规模标准 .....	11
【案例6】联合招标与打捆招标 .....	12
【案例7】《招标投标法》与《政府采购法》在招标范围上的衔接 .....	13
【提示3】依法必须招标范围和规模标准的修订 .....	15
【提示4】必须招标项目的认定 .....	16
【提示5】与工程相关的服务确定招标控制价 .....	17
【提示6】工程建设项目与退牧还草、天然林保护等项目 .....	17
【规定摘编】 .....	18
要点三 国有资金占控股或者主导地位 .....	19
【案例8】国有资金占控股或者主导地位的判断依据既包括资金又 包括人员 .....	19
【案例9】国有资金占控股或者主导地位的判断以“项目”为单位 .....	20
【规定摘编】 .....	21

要点四 招标事项的审批、核准 .....	22
【案例10】备案类项目不需进行招标事项审批、核准 .....	22
【案例11】项目审批、核准前先行开展招标投标活动 .....	24
【提示7】招标事项审批、核准是项目审批、核准的一部分 .....	24
【提示8】需要履行项目审批、核准手续的项目不等于依法必须招 标项目 .....	25
【规定摘编】 .....	25
要点五 依法必须招标项目可以不招标的情况 .....	26
【案例12】涉及国家安全、国家秘密项目的认定 .....	26
【案例13】抢险救灾工程项目 .....	27
【案例14】采购人依法能够自行建设、生产或者提供的项目 .....	28
【案例15】已通过招标方式选定的特许经营项目投资人依法能够 自行建设、生产或者提供 .....	29
【案例16】在建工程追加附属小型工程或者主体加层工程 .....	32
【规定摘编】 .....	33
要点六 公开招标与邀请招标 .....	34
【案例17】民营资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的 项目，可以邀请招标，一般不需再满足其他条件 .....	34
【案例18】市、县（区）人民政府无权批准其自行确定的重点项目 采用邀请招标 .....	36
【案例19】技术复杂、有特殊要求或者受自然环境限制，只有少量 潜在投标人可供选择 .....	37
【案例20】采用公开招标方式的费用占项目合同金额的比例过大的 认定 .....	38
【提示9】政府采购法规定的采购方式 .....	39
【规定摘编】 .....	40
要点七 自行招标与委托招标 .....	40
【案例21】自行招标应具备相应条件 .....	41
【案例22】招标代理行业存在的问题 .....	42
【提示10】取消招标职业资格和招标代理机构资质 .....	43
【规定摘编】 .....	43

要点八 资格预审和资格后审	44
【案例23】资格预审后招标失败，应重新进行资格预审或采用资格后审进行招标	44
【提示11】资格预审	45
【规定摘编】	45
要点九 招标文件	46
【案例24】标准招标文件与招标无效	47
【案例25】招标文件出现错误	48
【提示12】标准文件	49
【提示13】商务标与技术标	49
【提示14】经评审的最低投标价法、综合评估法与其他评标方法	50
【提示15】招标文件违反规范性文件并不必然无效	50
【探讨1】对招标文件备案（审查）	50
【规定摘编】	51
要点十 编制招标文件	52
【案例26】评标方法的选定	52
【案例27】计划工期：日历天	53
【案例28】资质条件	54
【案例29】业绩要求	54
【案例30】设定项目经理/技术负责人资格	55
【案例31】设定企业资质条件、项目经理资格时没有针对性的资质、资格、职称	57
【案例32】已被取消行政审批的资格证书能否作为加分条件，应区别对待	57
【案例33】财务要求：财务报告时限	58
【案例34】信誉要求：设定信誉标准	60
【案例35】踏勘现场	61
【案例36】施工项目投标保证金：可以超过80万，不得超过2%	62
【提示16】国家职业资格	63
【提示17】财务指标	64
【提示18】何立峰同志谈经评审的最低价投标价法和综合评估法	64



【规定摘编】 .....	66
要点十一 总承包招标及PPP项目招标 .....	67
【案例37】设计—施工总承包（DB）招标/设计—采购—施工总承包 （EPC）招标 .....	67
【案例38】PPP项目投资人招标与工程招标 .....	69
【案例39】暂估价招标：项目业主做招标人，总承包方参与投标 .....	71
【提示19】国家禁止以购买服务名义违法违规融资 .....	72
【提示20】PPP与特许经营 .....	72
【提示21】PPP项目、特许经营项目和采购人自行建设项目监理 招标 .....	73
【提示22】暂列金额与暂估价 .....	73
要点十二 限制投标人投标情形的认定 .....	74
【案例40】为招标项目前期工作提供咨询服务的/为本标段前期准备 提供设计或咨询服务的，但设计施工总承包的除外 .....	75
【案例41】被暂停或取消投标资格：依据生效的行政处罚决定 .....	76
【案例42】被暂停或取消投标资格：《招标投标法》与《政府采购法》 的衔接 .....	77
【案例43】财产被接管或冻结 .....	78
【案例44】在最近三年内有骗取中标或严重违约或重大工程质量 问题的 .....	79
【案例45】招标人自行设定不接受投标人投标的情形 .....	81
【案例46】母公司的项目，子公司参与投标 .....	82
【案例47】兄弟公司参与同一项目投标 .....	83
【探讨2】探讨“在最近三年内有骗取中标或严重违约或重大工程 质量问题的” .....	84
【探讨3】探讨“财产被接管或冻结的” .....	85
【提示23】一地受罚，处处受制 .....	87
【提示24】限制投标情形中“最近三年”的起算时间 .....	87
【提示25】标准招标文件限制投标情形对比 .....	88
【规定摘编】 .....	90
要点十三 终止招标和两次招标失败 .....	91

【案例48】终止招标	91
【案例49】两次招标失败	92
【规定摘编】	93
要点十四 电子招标投标	94
【案例50】电子招标投标不同于纸质招标投标	95
【案例51】电子招标投标系统之间的兼容对接	95
【提示26】电子招标面临的问题	97
【规定摘编】	98
第二章 投    标	99
要点十五 投标人与投标文件	99
【案例52】投标人	99
【案例53】按照招标文件要求编制投标文件	100
【提示27】编制投标文件	101
【提示28】要求澄清与提出异议	101
【规定摘编】	102
要点十六 联合体投标	102
【案例54】联合体协议书	103
【案例55】联合体成员具有同一专业资质的，按联合体协议约定 内容认定联合体专业资质	104
【规定摘编】	105
要点十七 投标人发生重大变化	106
【案例56】评标结束后投标企业法定代表人变成为同一人	106
【案例57】招标文件发出后至开标前投标人法定代表人发生变化， 应以工商登记为准	107
【提示29】投标人重大变化与投标人履约能力变化的区别	108
【规定摘编】	109
要点十八 串通投标	109
【案例58】视为串通投标	109
【案例59】认定串通投标	110
【案例60】招标投标法中串通投标主体与串通投标罪的主体	112
【提示30】《反不正当竞争法》中的串通投标	113

【规定摘编】 .....	114
要点十九 投标人弄虚作假，骗取中标 .....	115
【案例 61】 投标人虚假承诺 .....	115
【案例 62】 投标文件部分材料造假，不是错误，应认定为弄虚作假 .....	117
【提示 31】 认定“弄虚作假、骗取中标”不以“中标”为前提条件 .....	118
【规定摘编】 .....	118
第三章 开标、评标和确定中标人 .....	120
要点二十 公共资源交易服务中心 .....	120
【案例 63】 公共资源交易服务中心的定位：第三方服务场所 .....	120
【案例 64】 公共资源交易中心行使行政监督职责没收保证金 .....	121
【案例 65】 公共资源交易中心收费 .....	124
【规定摘编】 .....	126
要点二十一 开标与现场监督 .....	127
【案例 66】 文件密封检查 .....	127
【案例 67】 现场监督 .....	128
【案例 68】 评标结束后投标文件、评标报告的保管 .....	129
【探讨 4】 现场监督人员与交易服务中心工作人员职责 .....	130
要点二十二 评标专家与评标委员会 .....	131
【案例 69】 评标委员会中的评标专家一般应随机抽取，特定情形下 可以直接指定 .....	131
【案例 70】 评标委员会中的招标人代表应符合规定 .....	131
【案例 71】 评标委员会成员与投标人有利害关系的，应当主动回避 .....	132
【案例 72】 评标专家应回避而未回避 .....	133
【规定摘编】 .....	134
要点二十三 正确处理招标文件中的矛盾 .....	135
【案例 73】 招标文件前后不一致 .....	135
【案例 74】 招标文件同一内容有不同解释 .....	136
要点二十四 评标委员会评标 .....	137
【案例 75】 电子辅助评标不等于计算机自动评标 .....	137
【案例 76】 评标尺度：原则性和灵活性 .....	138
【案例 77】 评标过程中，评标委员会要求招标人补充、解释和说明 .....	

招标文件 .....	139
【案例 78】评标委员会核查原件和投标人澄清投标文件 .....	141
【案例 79】评标时，评标专家有不同意见 .....	143
【案例 80】评审投标文件签字盖章 .....	143
【案例 81】评审人员资格：执业资格、职称、安考证 .....	144
【案例 82】评审财务状况 .....	146
【案例 83】评审类似业绩 1：类似业绩的认定 .....	147
【案例 84】评审类似业绩 2：联合体业绩 .....	148
【案例 85】评审类似业绩 3：同一项目不同合同段业绩不能打捆作 为同一业绩 .....	150
【案例 86】评审类似业绩 4：规避招标产生的项目业绩不宜认定为 有效业绩 .....	151
【案例 87】评审信誉要求：不处于投标禁入期内 .....	152
【案例 88】评审投标保证金：投标保函 .....	152
【案例 89】评审是否低于成本 .....	154
【案例 90】评审依据：正确参考规范性文件 .....	155
【提示 32】评标委员会依法独立评标 .....	156
【规定摘编】 .....	157
要点二十五 推荐中标候选人与确定中标人 .....	158
【案例 91】部分投标人被否决后，有效投标不足三个 .....	158
【案例 92】可以只推荐一个中标候选人 .....	159
【案例 93】推荐多个并列第一的中标候选人 .....	160
【案例 94】确定排名第一的中标候选人为中标人 .....	161
【案例 95】投标人在不同项目同时成为第一中标候选人，拟任项目 负责人为同一人的，投标人只能在一个项目上中标 .....	161
【案例 96】项目经理参加本项目投标时没有在其他未完工项目担任 项目经理 .....	162
【案例 97】第一中标候选人非正当理由放弃中标，招标人选择第二 中标候选人的，可按约定要求第一中标候选人赔偿第一 名与第二名之间的价差 .....	164
【案例 98】发出的招标文件错误，无法确定中标人 .....	166

【规定摘编】 .....	167
第四章 解决争议 .....	169
要点二十六 投标人提出异议和投诉 .....	169
【案例 99】提出异议：在规定时限内向招标人提异议 .....	169
【案例 100】涉及弄虚作假等，投标人可不提异议直接投诉 .....	170
【案例 101】投诉应按照规定程序提起 .....	171
【提示 33】计算投诉时效 .....	172
【规定摘编】 .....	173
要点二十七 招标人处理异议和提出复核 .....	174
【案例 102】招标人认可投标人对评标结果提出的异议，可要求评 标委员会复核 .....	174
【案例 103】在没有投标人提出异议的情况下，招标人对评标结果 有疑问的，可以提出复核 .....	175
【案例 104】评标复核改变评标结果的，应重新进行公示，投标人 或其他利害关系人可以视情况重新异议或投诉 .....	176
【案例 105】招标人不得随意解释其招标文件 .....	177
【案例 106】招标人不得泄露招标投标涉密内容 .....	179
【案例 107】招标人查实投标人存在弄虚作假等违法行为的，可直 接取消其中标候选人资格 .....	181
【案例 108】招标人以第一中标候选人存在弄虚作假等违法行为或 属于限制投标情形取消其中标候选人资格的，不宜重 新组织评标 .....	183
【案例 109】招标人不予退还保证金 .....	184
【提示 34】泄露投标文件、评标报告内容 .....	185
【提示 35】取消中标候选人资格的权利属于招标人 .....	186
【规定摘编】 .....	186
要点二十八 行政监督部门依法处理投诉和主动查处案件 .....	187
【案例 110】适格的投诉主体：购买招标文件但未参与投标的企业， 不是评标结果适格的投诉人 .....	188
【案例 111】行政监督部门被欺骗准许撤回投诉的，查实后，应继续 处理投诉 .....	189

【案例 112】 投诉人以非法手段取得证明材料进行投诉的, 行政监督部门应当予以驳回	190
【案例 113】 行政监督部门依法处理投诉	191
【案例 114】 行政监督部门依法处理举报、信访	195
【案例 115】 多部门共同受理投诉	196
【案例 116】 行政监督部门做出的投诉处理决定应明确且符合法律规定	197
【案例 117】 行政监督部门主动依法查处招标投标违法案件	199
【案例 118】 处理异议的主体是招标人, 处理投诉的主体是行政监督部门	200
【案例 119】 行政监督部门超过法定期限处理投诉的, 应确保结论正确	201
【提示 36】 取消投标资格的行政处罚不应限定区域	202
【规定摘编】	202
要点二十九 评标委员会复核和改正错误	203
【案例 120】 评标复核应由原评标委员会进行	203
【案例 121】 评标委员会依法复核和行政监督部门依法查处	205
【案例 122】 行政监督部门责令评标委员会改正错误的, 评标委员会应予遵守	206
【案例 123】 评标委员会评标复核或被责令改正错误的, 一般应仅限于要求复核或改正的范围内, 除非确有明显错误, 否则不宜对范围外的内容重新进行评审或重新打分	206
【案例 124】 评标委员会评标复核或被责令改正错误的, 评标依据是招标文件及行政监督部门的行政处理决定书	207
【案例 125】 行政处理决定被撤销, 不影响评标委员会复核结论	208
要点三十 通过司法途径解决招标投标争议	210
【案例 126】 缔约过失之诉	210
【案例 127】 限制、排斥, 串通投标之诉	213
第五章 法律责任	215
要点三十一 招标人的法律责任	215
【案例 128】 审计移送案件的追诉时效	215

【案例 129】以“虚假招标”规避招标·····	216
【案例 130】招标人应公开招标而采用邀请招标及违法组建评标委员会·····	216
【案例 131】招标人规避招标·····	217
【案例 132】招标人应依法确定中标人·····	218
要点三十二 招标代理机构的法律责任·····	218
【案例 133】代理机构限制、排斥投标人·····	218
【规定摘编】·····	220
要点三十三 投标人的法律责任·····	220
【案例 134】弄虚作假，骗取中标·····	220
【案例 135】联合体投标弄虚作假·····	221
【案例 136】行贿罪与串通投标罪数罪并罚·····	222
要点三十四 评标委员会成员的法律职责·····	223
【案例 137】评标委员会成员不按照招标文件规定的评标标准和方 法评标·····	223
【案例 138】评标委员会成员犯非国家工作人员受贿罪·····	224
【规定摘编】·····	225
附录 1 文书格式·····	227
附录 2 建筑业企业资质标准摘选·····	243
附录 3 国家职业资格目录摘选·····	250

# 第一章 招 标

## 要点一 招标人

### ★要点精粹

1. 项目业主可以既是招标人又是行政监督部门，但容易引起混乱。
2. 招标人一般是指项目业主。由于部分国家标准招标文件对项目业主与招标人进行了区分，部分实行代建制项目的招标人是指代建单位。
3. 各种领导小组、指挥部及其办公室通常不是招标投标法意义上的招标人。

### 【案例1】项目业主既是招标人又是行政监督部门<sup>①</sup>

2011年1月7日，盛华县发展和改革局发出《关于盛华县旧城改造拆迁安置房工程可行性研究报告的批复》，项目业主为盛华县建设局。2013年9月，盛华县建设局发出“西湖小区项目电梯设备及安装调试工程”招标文件，文件写明招标项目行政监督部门包括盛华县建设局。11月21日，项目在市工程项目交易中心开标、评标，元讯电梯服务中心、达立电梯公司参与了投标。11月27日，县建设局发布评标结果公示，达立电梯公司为第一中标候选人。12月2日，元讯电梯服务中心向盛华县建设局提交《投诉函》，投诉第一中标候选人营业执照注册实收资本作假，该《投诉函》写明受文单位为盛华县城乡规划建设局、盛华县纪律检查委员会、盛华县建设工程项目交易管理中心。2014年1月11日，盛华县建设局对元讯电梯服务中心做出关于工程异议的回复函，函称：（1）收到质疑函后，我局请监察、发改等有关监督部门和工商部门对此进行讨论，认为应要求原评标委员会对评标结果给予说明并就贵单位反映的问题是否成立予以评定；（2）2014年1月10日，我局向盛华县公共资源交易中心申请安排原评

<sup>①</sup>《某县人民法院行政判决书》（2014）某行初字第某号。



标委员会对评标结果进行说明，评标委员会认定本项目评标过程符合招标文件要求，维持原评标结果。回复函后附评标委员会的评标情况说明。

元讯电梯服务中心不服盛华县建设局的回复，向法院提起诉讼，请求法院判决盛华县建设局撤销其回复函，依法做出投诉处理决定。各方当事人庭审诉辩，争议主要有两点。

第一，盛华县建设局是不是本案的行政监督部门。

元讯电梯服务中心认为盛华县建设局在招标文件中列明自己为行政监督部门；盛华县建设局主张自己不能既作为招标人又作为行政监督部门。

法院认为，行政职权是指特定行政机关依法享有的、对某一类或某一个行政事务、以特定行为方式进行管理的权力。行政职权必须由宪法、法律规定或由法律、法规、规章授权；《招标投标法》第七条明确授权国务院对招标投标活动行政监督及部门的职权划分做出具体规定；《国务院办公厅印发国务院有关部门实施招标投标活动行政监督的职责分工意见的通知》（国办发〔2000〕34号），《国务院办公厅关于进一步规范招标投标活动的若干意见》（国办发〔2004〕56号），明确规定了行政监督部门职责分工。

法院认为，现有法律、法规、规章及其他行政规范性文件并没有规定行政监督部门既是招标人又是监督人的情况下是否应当回避，作为招标人的行政机关如依法享有行政监督权的，应严格按照法律规定行使职权，不得变通、拒绝行使行政管辖权和履行监督职责；因此，县建设局可以既作为招标人也作为行政监督人参与本项目招标投标活动。

第二，盛华县建设局做出的回复函是否属于具体行政行为。

元讯电梯服务中心主张盛华县建设局出具回复函属于具体行政行为；盛华县建设局则认为其属于以招标人身份做出的解释。

法院认为，回复函落款单位为盛华县建设局和招标代理机构，可以认定盛华县建设局采用招标人身份与招标代理机构一同出具回复函，因此回复行为并非盛华县建设局作为行政主体实施的行为；再者，回复函内容明确表明招标人认为应由原评标委员会进行评定，并进一步转述评标委员会意见和附上评标委员会的评标说明作为附件，上述情况表明回复函不符合行政主体单方意志的特征，应认定是招标人与其招标代理机构对质疑进行的解释说明。

法院最终认定，盛华县建设局既是招标人，也是行政监督部门，对所投诉事项负有法定行政监督职责，应根据《工程建设项目招标投标活动投诉处理办