

● 普通高等学校工程管理专业“十二五”规划教材



建设工程招标投标 与合同管理

● 主编 邵晓双 黄越 主审 谭德庆



WUHAN UNIVERSITY PRESS
武汉大学出版社

圖中標註(PI)目錄查件圖

普通高等学校工程管理专业“十二五”规划教材

建设工程招标投标与合同管理

主 编 邵晓双 黄 越
副主编 程志辉 李 东
主 审 谭德庆



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

建设工程招标投标与合同管理/邵晓双,黄越主编. —武汉:武汉大学出版社,2018.3

普通高等学校工程管理专业“十二五”规划教材

ISBN 978-7-307-16634-9

I. 建… II. ①邵… ②黄… III. ①建筑工程—招标—高等学校—教材 ②建筑工程—投标—高等学校—教材 ③建筑工程—合同—管理—高等学校—教材 IV. TU723

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 262981 号

责任编辑:方竞男 路亚妮

责任校对:杜筱娜

装帧设计:吴 极

出版发行:武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件:whu_publish@163.com 网址:www.stmpress.cn)

印刷:荆州市鸿盛印务有限公司

开本:850×1168 1/16 印张:13.5 字数:370 千字

版次:2018 年 3 月第 1 版 2018 年 3 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-307-16634-9 定价:38.00 元

版权所有,不得翻印;凡购买我社的图书,如有质量问题,请与当地图书销售部门联系调换。

前 言

随着我国工程建设的发展,越来越多的项目采用招投标的方式。对于工程建设领域的学生及相关工作人员,熟悉建设工程招投标理论及合同管理的相关知识,显得尤为必要。伴随招投标方式的采用,其应用过程中存在的问题不断被发现,并得到解决;同时,由于学者对这一领域的关注,新的理论研究成果不断推出。这些成果都需要呈现给广大学生及相关工作人员,使其能够掌握并灵活运用。项目进展过程中,合同管理的一些宝贵经验也需要被掌握及借鉴。然而,国内外同类教学资源要么停留在简单的理论介绍上,要么对相应的实际问题介绍得不够深刻,并没有紧跟相关理论与实践的发展步伐,也不能使读者掌握最新的理论与实践成果。因此,需要有一本书,对这些相关问题加以介绍。本书全面介绍建设工程招投标与合同管理中的理论与实践成果,使广大读者掌握最新、最前沿的成果,并在实际工程建设中加以运用,为我国的工程建设贡献力量。

本书对工程项目招投标及合同管理的知识体系、理论、方法和应用进行了全面论述,具体包括工程招投标概述、工程勘察设计招标与投标、建设工程监理招标与投标、国内工程施工招标与投标、国际工程施工招标与投标、工程建设项目货物招标与投标、合同与合同法、工程勘察设计合同管理、工程监理合同管理、工程施工合同管理、工程物资采购合同管理及工程分包合同管理,展现建设工程招投标及合同管理领域的最新成果,同时力求理论联系实际,以相应案例为基础,讨论了建设工程招投标及合同管理的最佳实践。总之,本书力求把“最基本、最客观、最重要、最丰富和最多彩”的建设工程招投标及合同管理知识传递给读者,以启发读者深刻的联想和思考。

本书既适合作为本科生、工程硕士研究生和 MBA 项目管理课程的教学用书,又可作为各类工程项目招投标及合同管理工作人士的实践指南。

本书由东北电力大学邵晓双、吉林电子信息职业技术学院黄越担任主编,东北电力大学程志辉、李东担任副主编。全书由邵晓双撰写编写大纲并统稿。具体编写分工为:李东编写第 1 章,邵晓双编写第 2~6 章,黄越编写第 7~11 章,程志辉编写第 12 章。

西南交通大学经济管理学院谭德庆对本书的理论体系及实践应用性进行了审阅,并提出了宝贵意见,在此表示衷心感谢。

由于编者水平有限,缺漏、错误之处在所难免,敬请读者予以指正。

编 者

2017 年 9 月

特别提示

教学实践表明,有效地利用数字化教学资源,对于学生学习能力以及问题意识的培养乃至怀疑精神的塑造具有重要意义。

通过对数字化教学资源的选取与利用,学生的学习从以教师主讲的单向指导模式转变为建设性、发现性的学习,从被动学习转变为主动学习,由教师传播知识到学生自己重新创造知识。这无疑是锻炼和提高学生的信息素养的大好机会,也是检验其学习能力、学习收获的最佳方式和途径之一。

本系列教材在相关编写人员的配合下,逐步配备基本数字教学资源,主要内容包括:

文本:课程重难点、思考题与习题参考答案、知识拓展等。
 图片:课程教学外观图、原理图、设计图等。
 视频:课程讲述对象展示视频、模拟动画,课程实验视频,工程实例视频等。
 音频:课程讲述对象解说音频、录音材料等。

数字资源获取方法:

① 打开微信,点击“扫一扫”。

② 将扫描框对准书中所附的二维码。

③ 扫描完毕,即可查看文件。

更多数字教学资源共享、图书购买及读者互动敬请关注“开动传媒”微信公众号!



目 录

1 工程招投标概述	(1)
1.1 工程招投标及其范围	(1)
1.2 工程招标方式和程序	(7)
知识归纳	(11)
独立思考	(11)
2 工程勘察设计招标与投标	(12)
2.1 工程勘察设计招标	(12)
2.2 工程勘察设计投标	(14)
知识归纳	(18)
独立思考	(18)
3 建设工程监理招标与投标	(19)
3.1 建设工程监理招标	(19)
3.2 建设工程监理投标	(22)
知识归纳	(24)
独立思考	(24)
4 国内工程施工招标与投标	(25)
4.1 国内工程施工招标	(25)
4.2 国内工程施工投标	(48)
知识归纳	(72)
独立思考	(72)
5 国际工程施工招标与投标	(75)
5.1 国际工程施工招标	(75)
5.2 国际工程施工投标	(86)
知识归纳	(92)
独立思考	(92)
6 工程建设项目货物招标与投标	(93)
6.1 工程建设项目货物招标	(93)
6.2 工程建设项目货物投标	(96)
知识归纳	(99)
独立思考	(100)
7 合同与合同法	(101)
7.1 概述	(101)
7.2 合同的订立	(102)

7.3 合同的效力	(105)
7.4 合同的履行	(108)
7.5 合同的变更和转让	(109)
7.6 合同的权利义务终止	(110)
7.7 违约责任	(111)
7.8 合同争议的解决	(113)
7.9 建设工程合同	(114)
知识归纳	(115)
独立思考	(115)
8 工程勘察设计合同管理	(116)
8.1 工程勘察、设计合同的订立和履行	(116)
8.2 工程勘察、设计合同管理工作内容	(121)
知识归纳	(124)
独立思考	(125)
9 工程监理合同管理	(126)
9.1 工程监理合同示范文本	(126)
9.2 工程监理合同的订立和履行	(128)
知识归纳	(135)
独立思考	(135)
10 工程施工合同管理	(136)
10.1 工程施工合同示范文本	(136)
10.2 工程施工合同的订立和履行	(137)
10.3 工程施工索赔管理	(175)
知识归纳	(187)
独立思考	(188)
11 工程物资采购合同管理	(189)
11.1 工程物资采购合同的订立和履行	(189)
11.2 国际工程货物采购合同	(192)
知识归纳	(196)
独立思考	(196)
12 工程分包合同管理	(197)
12.1 工程分包合同示范文本	(197)
12.2 工程施工分包合同的订立和履行	(198)
知识归纳	(207)
独立思考	(208)
参考文献	(209)



1 工程招投标概述



内容提要

本章主要包括：工程招标种类，工程招标范围，工程招标代理，工程招标方式，工程招标程序。本章的教学重点为工程招标范围及工程招标代理，教学难点为工程招标方式。



5 分钟看完本章



能力要求

通过本章的学习，学生应达到以下学习目标：

1. 熟悉工程招标的种类。
2. 掌握工程招标范围。
3. 掌握工程招标代理。
4. 掌握工程招标方式。
5. 熟悉工程招标程序。

1.1 工程招投标及其范围

1.1.1 工程招投标分类

工程项目招标投标多种多样，按照不同的标准可以进行不同的分类。

(1) 按照工程建设程序分类。

按照工程建设程序，可以将建设工程招标投标分为建设前期咨询招标投标、勘察设计招标投标、材料设备采购招标投标、工程施工招标投标。

① 建设前期咨询招标投标，指对建设项目的可行性研究任务进行的招标投标。投标方一般为工程咨询单位。中标的承包方要根据招标文件的要求，向发包方提供拟建工程的可行性研究报告，并对其结论的准确性负责。承包方提供的可行性研究报告，应获得发包方的认可。认可的方式通常为专家组评估鉴定。

项目投资者有的缺乏建设管理经验,通过招标选择项目咨询者及建设管理者,即工程投资方在缺乏工程实施管理经验时,通过招标方式选择具有专业的管理经验的工程咨询单位,为其制订科学、合理的投资开发建设方案,并组织控制方案的实施。这种集项目咨询与管理于一体的招标类型的投标人一般也为工程咨询单位。

② 勘察设计招标,指根据批准的可行性研究报告,择优选择勘察设计单位的招标。勘察和设计是两种不同性质的工作,可由勘察单位和设计单位分别完成。勘察单位最终提出施工现场包括地理位置、地形、地貌、地质、水文等在内的勘察报告。设计单位最终提供设计图纸和成本预算结果。设计招标还可以进一步分为建筑方案设计招标、施工图设计招标。当施工图设计不是由专业的设计单位承担,而是由施工单位承担时,一般不进行单独招标。

③ 材料设备采购招标,指在工程项目初步设计完成后,对建设项目所需的建筑材料和设备(如电梯、供电系统、空调系统等)采购任务进行的招标。投标方通常为材料供应商、成套设备供应商。

④ 工程施工招标,指在工程项目的初步设计或施工图设计完成后,用招标的方式选择施工单位的招标。施工单位最终向业主交付按招标设计文件规定的建筑产品。

国内外招投标现行做法通常是将工程建设程序中各个阶段合为一体进行全过程招标,一般又称其为总包。

(2) 按工程项目承包的范围分类。

按工程项目承包的范围可将工程招标划分为项目全过程总承包招标、项目阶段性招标、设计施工招标、工程分承包招标及专项工程承包招标。

① 项目全过程总承包招标,即选择项目全过程总承包人招标,这种又可分为两种类型,其一是指工程项目实施阶段的全过程招标,其二是从工程项目建设全过程的招标。前者是在设计任务书完成后,从项目勘察、设计到施工交付使用进行一次性招标;后者则是从项目的可行性研究到交付使用进行一次性招标,业主只需提供项目投资和使用要求及竣工、交付使用期限,其可行性研究、勘察、设计、材料和设备采购、土建施工设备安装及调试、生产准备和试运行、交付使用,均由一个总承包商负责承包,即所谓的“交钥匙工程”。承揽“交钥匙工程”的承包商被称为总承包商,绝大多数情况下,总承包商要将工程部分阶段的实施任务分包出去。

无论是项目实施的全过程还是某一阶段或程序,按照建设工程项目的构成,可以将建设工程招标投标分为全部工程招标投标、单项工程招标投标、单位工程招标投标、分部工程招标投标、分项工程招标投标。全部工程招标是指对一个建设项目(如一所学校)的全部工程进行的招标。单项工程招标是指对一个建设工程项目中所包含的单项工程(如一所学校的教学楼、图书馆、食堂等)进行的招标。单位工程招标是指对一个单项工程所包含的若干单位工程(实验楼的土建工程)进行招标。分部工程招标是指对一项单位工程包含的分部工程(如土石方工程、深基坑工程、楼地面工程、装饰工程)进行招标。

应当强调指出的是,为防止将工程肢解后进行发包,我国一般不允许对分部工程招标,允许特殊专业工程招标,如深基础施工、大型土石方工程施工等。但是,国内工程招标中所谓的项目总承包招标往往是指对一个项目施工过程全部单项工程或单位工程进行的总招标,与国际惯例所指的总承包尚有相当大的差距,与国际接轨,提高我国建筑企业在国际建筑市场的竞争能力,深化施工管理体制的改革,造就一批具有真正总包能力的智力密集型的龙头企业,这是我国建筑业发展的重要战略目标。

② 工程分承包招标,指中标的工程总承包人作为其中标范围内的工程任务的招标人,将其中标范围内的工程任务,通过招标投标的方式,分包给具有相应资质的分承包人,中标的分承包人只

对招标的总承包人负责。

③ 专项工程承包招标,指对工程承包招标中某项比较复杂或专业性强、施工和制作要求特殊的单项工程进行单独招标。

(3) 按行业或专业类别分类。

按与工程建设相关的业务性质及专业类别划分,可将工程招标分为土木工程招标、勘察设计招标、材料设备采购招标、安装工程招标、建筑装饰装修招标、生产工艺技术转让招标、咨询服务(工程咨询)及建设监理招标等。

① 土木工程招标,指对建设工程中木工程施工任务进行的招标。

② 勘察设计招标投标,指对建设项目的勘察设计任务进行的招标投标。

③ 货物采购招标投标,指对建设项目所需的建筑材料和设备采购任务进行的招标。

④ 安装工程招标投标,指对建设项目的设备安装任务进行的招标。

⑤ 建筑装饰装修招标投标,指对建设项目的建筑装饰装修的施工任务进行的招标。

⑥ 生产工艺技术转让招标投标,指对建设工程生产工艺技术转让进行的招标。

⑦ 工程咨询和建设监理招标投标,指对工程咨询和建设监理任务进行的招标。

(4) 按工程承发包模式分类。

随着建筑市场运作模式与国际接轨进程的深入,我国承发包模式也逐渐呈现多样化,主要包括工程咨询承发包、交钥匙工程承发包模式、设计施工承发包模式、设计管理承发包模式、BOT 工程模式、CM 模式。

按承发包模式分类可将工程招标划分为工程咨询招标、交钥匙工程招标、工程设计施工招标、工程设计管理招标、BOT 工程招标。

① 工程咨询招标:指以工程咨询服务为对象的招标行为。工程咨询服务的内容主要包括工程立项决策阶段的规划研究、项目选定与决策;建设准备阶段的工程设计、工程招标;施工阶段的监理、竣工验收等工作。

② 交钥匙工程招标:交钥匙工程模式即承包商向业主提供包括融资、设计、施工、设备采购、安装和调试直至竣工移交的全套服务。交钥匙工程招标是指发包商将上述全部工作作为一个标的招标,承包商通常将部分阶段的工程分包,即全过程招标。

③ 工程设计施工招标:指将设计及施工作为一个整体标的以招标的方式进行发包,投标人必须为同时具有设计能力和施工能力的承包商。我国由于长期采取设计与施工分开的管理体制,目前具备设计、施工双重能力的施工企业为数较少。

设计—建造模式是一种项目组管理方式:业主和设计—建造承包商密切合作,完成项目的规划、设计、成本控制、进度安排等工作,甚至负责项目融资。使用一个承包商对整个项目负责,避免了设计和施工的矛盾,可显著减少项目的成本和工期。同时,在选定承包商时,把设计方案的优劣作为主要的评标因素,可保证业主得到高质量的工程项目。

④ 工程设计管理招标:指由同一实体向业主提供设计和施工管理服务的工程管理模式。采用这种模式时,业主只签订一份既包括设计也包括工程管理服务的合同,在这种情况下,设计机构与管理机构是同一实体。这一实体常常是设计机构施工管理企业的联合体。工程设计管理招标即为以设计管理为标的进行的工程招标。

⑤ BOT 工程招标:BOT(build-operate-transfer)即建造—运营—移交模式。这是指东道国政府开放本国基础设施建设和运营市场,吸收国外资金,授给项目公司以特许权,由该公司负责融资和组织建设,建成后负责运营及偿还贷款。在特许期满时将工程移交给东道国政府。BOT 工程招

标即是对这些工程环节的招标。

(5) 按照工程是否具有涉外因素分类。

按照工程是否具有涉外因素,可以将建设工程招标投标分为国内工程招标投标和国际工程招标投标。

① 国内工程招标投标,指对本国没有涉外因素的建设工程进行的招标投标。

② 国际工程招标投标,指对不同国家或国际组织参与的建设工程进行的招标投标。国际工程招标投标,包括本国的国际工程(习惯上称涉外工程)招标投标和国外的国际工程招标投标两个部分。国内工程招标投标和国际工程招标投标的基本原则是一致的,但具体做法有差异。随着社会经济的发展和与国际接轨的深化,国内工程招标投标和国际工程招标投标在做法上的区别已越来越小。

1.1.2 工程招标范围

《中华人民共和国招标投标法》(以下简称《招标投标法》)指出:凡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。

工程一般包括:

- (1) 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;
- (2) 全部或者部分使用国有资金投资或国家融资的项目;
- (3) 使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目。

原国家计委(现为中华人民共和国国家发展和改革委员会)对上述工程建设项目招标范围和规模标准又做出了具体规定。

(1) 关系社会公共利益、公众安全的基础设施项目的范围包括:

- ① 煤炭、石油、天然气、电力、新能源等能源项目;
- ② 铁路、公路、管道、水运、航空以及其他交通运输业等交通运输项目;
- ③ 邮政、电信枢纽、通信、信息网络等邮电通信项目;
- ④ 防洪、灌溉、排涝、引(供)水、滩涂治理、水土保持、水利枢纽等水利项目;
- ⑤ 道路、桥梁、地铁和轻轨交通、污水排放及处理、垃圾处理、地下管道、公共停车场等城市设施项目;
- ⑥ 生态环境保护项目;
- ⑦ 其他基础设施项目。

(2) 关系社会公共利益、公众安全的公用事业项目的范围包括:

- ① 供水、供电、供气、供热等市政工程项目;
- ② 科技、教育、文化等项目;
- ③ 体育、旅游等项目;
- ④ 卫生、社会福利等项目;
- ⑤ 商品住宅项目,包括经济适用住房;
- ⑥ 其他公用事业项目。

(3) 使用国有资金投资项目的范围包括:

- ① 使用各级财政预算资金的项目;
- ② 使用纳入财政管理的各种政府性专项建设基金的项目;

③ 使用国有企业事业单位自有资金,并且国有资产投资者实际拥有控制权的项目。

(4) 国家融资项目的范围包括:

① 使用国家发行债券所筹资金的项目;

② 使用国家对外借款或者担保所筹资金的项目;

③ 使用国家政策性贷款的项目;

④ 国家授权投资主体融资的项目;

⑤ 国家特许的融资项目。

(5) 使用国际组织或者外国政府资金的项目的范围包括:

① 使用世界银行、亚洲开发银行等国际组织贷款资金的项目;

② 使用外国政府及其机构贷款资金的项目;

③ 使用国际组织或者外国政府援助资金的项目。

(6) 以上第(1)条至第(5)条规定范围内的各类工程建设项目,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,达到下列标准之一的,必须进行招标:

① 施工单项合同估算价在 200 万元人民币以上的;

② 重要设备、材料等货物的采购,单项合同估算价在 100 万元人民币以上的;

③ 勘察、设计、监理等服务的采购,单项合同估算价在 50 万元人民币以上的;

④ 单项合同估算价低于第①、②、③项规定的标准,但项目总投资额在 3000 万元人民币以上的。

(7) 建设项目的勘察、设计,采用特定专利或者专有技术的,或者其建筑艺术造型有特殊要求的,经项目主管部门批准,可以不进行招标。

(8) 依法必须进行招标的项目,全部使用国有资金投资或者国有资金投资占控股或者主导地位的,应当公开招标。

《工程建设项目施工招标投标办法》(七部委令[2003]30号)规定,需要审批的工程项目,有下列情形之一,经有关审批部门批准,可以不进行招标。

① 涉及国家安全、国家秘密或者抢险救灾而不适宜招标的。

② 属于利用扶贫资金实行以工代赈需要使用农民工的。

③ 施工主要技术采用特定的专利或者专有技术的。

④ 施工企业自建自用的工程,且该施工企业资质等级符合工程要求的。

⑤ 在建工程追加的附属小型工程或者主体加层工程,原中标人仍具备承包能力的。

⑥ 法律、行政法规规定的其他情形。

除上述情形外,有下列情形之一,也可以不进行招标:

① 需要采用不可替代的专利或者专有技术;

② 采购人依法能够自行建设、生产或者提供;

③ 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;

④ 需要向原中标人采购工程、货物或者服务,否则将影响施工或者功能配套要求;

⑤ 国家规定的其他特殊情形。

凡按照规定应该招标的工程不进行招标,应该公开招标的工程不公开招标的,招标单位所确定的承包单位一律无效。建设行政主管部门按照《中华人民共和国建筑法》(以下简称《建筑法》)第八条的规定,不予颁发施工许可证;对于违反规定擅自施工的,依据《建筑法》第六十四条的规定,追究其法律责任。

1.1.3 工程招标代理

《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,且进行招标项目的相应资金或资金来源已经落实,可以自行办理招标事宜。

(1) 有专门的施工招标组织机构。

(2) 有与工程规模、复杂程度相适应并具有同类工程施工招标经验、熟悉有关工程施工招标法律法规的工程技术、概预算及工程管理的专业人员。

不具备上述条件的,招标人应当委托具有相应资格的工程招标代理机构代理施工招标。

自行办理招标事宜的招标人,未经主管部门核准的,招标人应委托招标机构代理招标。依据《工程建设项目招标代理机构资格认定办法》(建设部令[2007]154号),工程建设项目招标代理机构的资格分为甲级、乙级和暂定级。

(1) 申请工程招标代理资格的机构应当具备以下基本条件:

① 是依法设立的中介组织,具有独立法人资格。

② 与行政机关和其他国家机关没有行政隶属关系或者其他利益关系。

③ 有固定的营业场所和开展工程招标代理业务所需设施及办公条件。

④ 有健全的组织机构和内部管理的规章制度。

⑤ 具备编制招标文件和组织评标的相应专业力量。

⑥ 具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。

⑦ 法律、行政法规规定的其他条件。

(2) 申请甲级工程招标代理机构资格,除具备(1)规定的基本条件外,还应当具备下列条件:

① 取得乙级工程招标代理资格满3年。

② 近3年内累计工程招标代理中标金额在16亿元人民币以上(以中标通知书为依据,下同)。

③ 具有中级以上职称的工程招标代理机构专职人员不少于20人,其中具有工程建设类注册执业资格人员不少于10人(其中注册造价工程师不少于5人),从事工程招标代理业务3年以上的人员不少于10人。

④ 技术经济负责人为本机构专职人员,具有10年以上从事工程管理的经验,具有高级技术经济职称和工程建设类注册执业资格。

⑤ 注册资本金不少于200万元。

甲级工程招标代理机构可以承担各类工程的招标代理业务。

(3) 申请乙级工程招标代理机构资格,除具备(1)规定的基本条件外,还应当具备下列条件:

① 取得暂定级工程招标代理资格满1年。

② 近3年内累计工程招标代理中标金额在8亿元人民币以上。

③ 具有中级以上职称的工程招标代理机构专职人员不少于12人,其中具有工程建设类注册执业资格人员不少于6人(其中注册造价工程师不少于3人),从事工程招标代理业务3年以上的人员不少于6人。

④ 技术经济负责人为本机构专职人员,具有8年以上从事工程管理的经验,具有高级技术经济职称和工程建设类注册执业资格。

⑤ 注册资本金不少于100万元。

乙级工程招标代理机构只能承担工程总投资1亿元人民币以下的工程招标代理业务。

(4) 申请暂定级工程招标代理机构资格,除具备(1)规定的基本条件外,还应当具备乙级工程

招标代理资格的③、④、⑤条件。暂定级工程招标代理机构,只能承担工程总投资 6000 万元人民币以下的工程招标代理业务。

1.2 工程招标方式和程序

1.2.1 工程招标方式

工程招标方式在国际上通行的为公开招标、邀请招标和议标,但《招标投标法》未将议标作为法定的招标方式,即法律所规定的强制招标项目不允许采用议标方式,主要是因为我国国情与建筑市场的现状条件不宜采用议标方式,但法律并不排除议标方式。

1.2.1.1 公开招标

(1) 定义。

公开招标又称为无限竞争招标,是由招标单位通过报刊、广播、电视等方式发布招标公告,有投标意向的承包商均可参加投标资格审查,审查合格的承包商可购买或领取招标文件,参加投标的招标方式。

(2) 公开招标的特点。

公开招标方式的优点是:投标的承包商多、竞争范围大,业主有较大的选择余地,有利于降低工程造价,提高工程质量和缩短工期。其缺点是:由于投标的承包商多,招标工作量大,组织工作复杂,需投入较多的人力、物力,招标过程所需时间较长,因而此类招标方式主要适用于投资额度大、工艺、结构复杂的较大型建设工程项目。公开招标的特点一般表现为以下几个方面。

① 公开招标是最具竞争性的招标方式。参与竞争的投标人数量最多,且只要符合相应的资质条件便不受限制,只要承包商愿意便可参加投标,在实际生活中,常常少则十几家,多则几十家,甚至上百家,因而竞争程度最为激烈。它可以最大限度地为一切实力的承包商提供一个平等竞争的机会,招标人也有最大容量的选择范围,可在为数众多的投标人之间择优选择一个报价合理、工期较短、信誉良好的承包商。

② 公开招标是程序最完整、最规范、最典型的招标方式。它形式严密,步骤完整,运作环节环环相扣。公开招标是适用范围最为广阔、最有发展前景的招标方式。在国际上,谈到招标通常都是指公开招标。在某种程度上,公开招标已成为招标的代名词,因为公开招标是工程招标通常使用的方式。在我国,通常也要求招标必须采用公开招标的方式进行。凡属招标范围的工程项目,一般首先必须要采用公开招标的方式。

③ 公开招标也是所需费用最高、花费时间最长的招标方式。由于竞争激烈,程序复杂,组织招标和参加投标需要做的准备工作和需要处理的实际事务比较多,特别是编制、审查有关招标投标文件的工作量十分浩繁。

综上所述,不难看出,公开招标有利有弊,但优越性十分明显。

我国在推行公开招标的实践过程中,存在不少问题,需要认真加以探讨和解决。

① 公开招标的公告方式不具有广泛的社会公开性。公开招标不管采取何种招标公告方式,都应当具有广泛的社会公开性。正因为如此,传统上公开招标的招标公告都是通过大众新闻媒体发布的。应当承认,随着社会的进步,特别是科技的飞速发展,公开招标的招标公告方式也必然会发展变化,但其具有的广泛的社会公开性这一特征,不但不会丧失,反而会因此更加鲜明。可是,目

前我国各地发布公开招标公告一般不通过大众新闻媒介,而只是在单一的工程交易中心发布招标公告。而工程交易中心现在只是一个行政区域才有一个,且相互信息不通,区域局限性十分明显。由于工程交易中心本身的区域局限性,其发布的招标公告不能广为人知。同时,即使对知情的投标人来讲,必须每天或经常跑到一个固定地点去看招标信息,既不方便也增加了成本。所以,只在工程交易中心发布招标公告,不能算作真正意义上的公开招标。解决这个问题的办法,是将公开招标公告直接改为由大众新闻传媒发布,或是将现有的工程交易中心发布的招标公告与大众新闻媒体联网,使其像股市那样,具有广泛的社会公开性,人们能方便、快捷地得到公开招标公告信息。总之,只有具有广泛社会公开性的公告方式,才能被认为是公开招标的符合性方式。

② 公开招标的公平、公正性受到限制。公开招标的一个显著特点是投标人只要符合某种条件,就可以不受限制地自主决定是否参加投标。而在公开招标中对投标人的限制条件,按照国际惯例,只应是资质条件和实际能力。可是,目前我国建设工程的公开招标中,常常由于地方保护主义等对投标人附加了许多苛刻条件。如有的限定,只有某地区、某行业或获得过某种奖项(如“鲁班奖”等)的企业,才能参加公开招标的投标等。这种做法是不妥当的。公开招标对投标人参加投标的限制条件,原则上只能是名副其实的资质和能力上的要求。如某项工程需要一级资质企业承担,在公开招标时对投标人提出的限制条件,只应是持有一级资质证书,并具有相应的实际能力。至于其他方面的要求,只应作为竞争成败(评标)的因素,而不宜作为可否参加竞争(投标)的条件。如果允许随意增加对投标人的限制条件,不但会削弱公开招标的竞争性、公正性,而且与资质管理制度的性质和宗旨背道而驰。

③ 招标评标实际操作方法不规范。由于我国处于市场经济完善阶段,法制建设不到位,招投标过程中有些不规范的行为,包括投标人经资格审查合格后再进行抓阄或抽签才能投标;存在串标、陪标等暗箱操作等。例如,有的地方认为公开招标的投标人太多,影响评标效率,采取在投标人经资格审查合格后先进行抓阄或抽签、抓阄与业主推荐相结合的办法,淘汰一批合格者,只有剩下的合格者才可以正式参加投标竞争。资格审查合格本身就是有资格参加投标竞争的象征,人为采取任何办法进行筛选,都违背了《招标投标法》的公开、公平、公正原则,且有悖公开招标的无限竞争精神。

公开招标实践中出现上述问题,究其原因是多方面的。从客观上讲,主要是资金紧张,甚至有很大缺口,或工程盲目上马,工期紧迫,等等。从主观上讲,主要是嫌麻烦,怕招标投标周期长、矛盾多、劳民伤财,舍不得花时间、花钱,也不排除极个别的想为个人谋私预留操作空间和便利等原因。上述问题的结果,不仅限制了竞争,而且不能体现公开招标的真正意义。实际上,程序复杂,费时耗财,只是公开招标的特点之所在,否则,怎么能形成健康有序的无限竞争的局面呢?所以,目前在我国还需要进一步培育和发展工程建设竞争机制,进一步规范和完善公开招标的运作制度。

1.2.1.2 邀请招标

(1) 定义。邀请招标又称为有限竞争性招标。这种招标方式不发布广告,业主根据自己的经验和所掌握

的各种信息资料,向有承担该项工程施工能力的3个以上(含3个)承包商发出投标邀请书,收到投标邀请书的单位有权利选择是否参加投标。邀请招标与公开招标一样都必须按规定的招标程序进行,要制订统一的招标文件,投标人都必须按招标文件的规定进行投标。

(2) 邀请招标的特点。

邀请招标方式的优点是:参加竞争的投标商数目可由招标单位控制,目标集中,招标的组织工作较容易,工作量比较小。其缺点是:由于参加的投标单位相对较少,竞争性范围较小,招标单位对投标单位的选择余地较少,如果招标单位在选择被邀请的承包商前所掌握的信息资料不足,则

会失去发现最适合承担该项目的承包商的机会。

在我国工程招标实践中,过去常把邀请招标和公开招标同等看待。一般没有什么特殊情况的工程建设项目,都要求必须采用公开招标或邀请招标。由于目前我国各地普遍规定公开招标和邀请招标的适用范围相同,所以这两种方式是并重的,在实际操作中由当事人自由选择。应当说,这种状况是充分考虑了我国建筑市场的发展历史和现实情况的。

邀请招标和公开招标是有区别的,主要表现为:

- ① 邀请招标在程序上比公开招标简化,如无招标公告及投标人资格审查的环节。
- ② 邀请招标在竞争程度上不如公开招标强。邀请招标参加人数是经过选择限定的,被邀请的承包商数目为3~10个,不能少于3个,也不宜多于10个。由于参加人数相对较少,易于控制,因此其竞争范围没有公开招标大,竞争程度也明显不如公开招标强。
- ③ 邀请招标在时间和费用上都比公开招标节省。邀请招标可以省去发布招标公告费用、资格审查费用和可能发生的更多的评标费用。

但是,邀请招标也存在明显缺陷。它限制了竞争范围,由于经验和信息资料的局限性,会把许多可能的竞争者排除在外,不能充分展示自由竞争、机会均等的原则。鉴于此,国际上和我国都对邀请招标的适用范围和条件,作出有别于公开招标的指导性规定。

1.2.1.3 议标

(1) 定义。

议标(又称协议招标、协商议标)是一种以议标文件或拟议的合同草案为基础的,直接通过谈判方式,分别与若干家承包商进行协商,选择自己满意的一家,签订承包合同的招标方式。议标通常适用于涉及国家安全的工程,或军事保密的工程,或紧急抢险救灾工程及小型工程。

(2) 议标的特点。

议标是一种特殊的招标方式,是公开招标、邀请招标的例外情况。一个规范、完整的议标概念,在其适用范围和条件上,应当同时具备以下四个基本要点。

① 议标方式适用面较窄。议标只适用于有保密性要求或者专业性、技术性较高的特殊工程。没有保密性或者专业性、技术性不高,不存在什么特殊情况的项目,不能进行议标。对什么是具有保密性、什么是专业性、技术性较高等特殊情况,应该作严格意义上的理解,不能由业主或者承包商来自行解释,而必须由政府或政府主管部门来解释。这里所谓的“不适宜”,一是指客观条件不具备,如同类有资格的投标人太少,无法形成竞争态势等;二是指有保密性要求,不能在众多有资格的投标人中间扩散。如果适宜采用公开招标和邀请招标的,就不能采用议标方式。

② 议标必须经招标投标管理机构审查同意。未经招标投标管理机构审查同意的,不能进行议标。已经进行议标的,建设行政主管部门或者招标投标管理机构应当按规定,作为非法交易进行严肃查处。招标投标管理机构审查的权限范围,就是省、市、县招标投标管理机构的分级管理权限范围。

③ 直接进入谈判并通过谈判确定中标人。参加议标的单位为两家以上,一家不中标再寻找下一家,直到达成协议为止。一对一地谈判,是议标的最大特点。在实际生活中,即使可能有两家或两家以上的议标参加人,实质上也是一对一地分别谈判,一家谈不成,再与另一家谈,直到谈成为止。如果不是一对一地谈判,不宜称之为议标。

④ 程序的随意性太大且缺乏透明度。议标程序的随意性太大,竞争性相对更弱。议标缺乏透明度,极易形成暗箱操作,私下交易。从总体上来看,议标的弊大于利。

自2000年1月1日起施行的《招标投标法》就只规定招标分为公开招标和邀请招标,而对议标未明确提及。但在我国建设工程招标投标的进程中,议标作为一种招标方式已约定俗成,且在我国

际上也普遍采用。从我国建筑市场整体发育状况来考察,在当前和今后一定时间内议标仍可作为一种工程交易方式存在着。

议标不同于直接发包。从形式上看,直接发包没有“标”,而议标则有标。议标招标人须事先编制议标招标文件或拟议合同草案,议标投标人也须有议标投标文件,议标也必须经过一定的程序。

1.2.2 工程招标程序

工程项目施工招标是一项非常规范的管理活动,以公开招标为例,其一般应遵循的流程如图 1-1 所示。

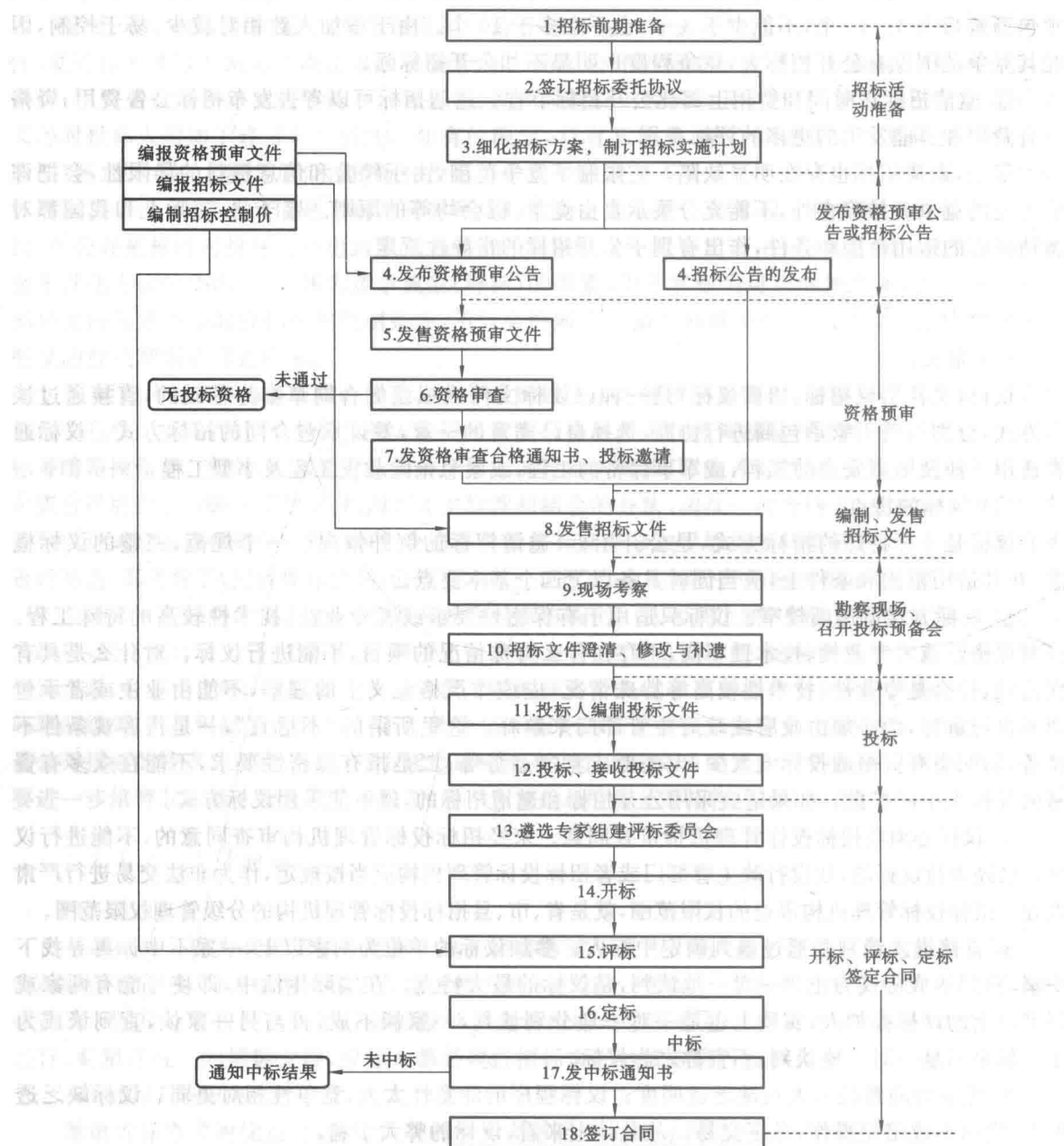


图 1-1 工程项目施工公开招标程序示意图