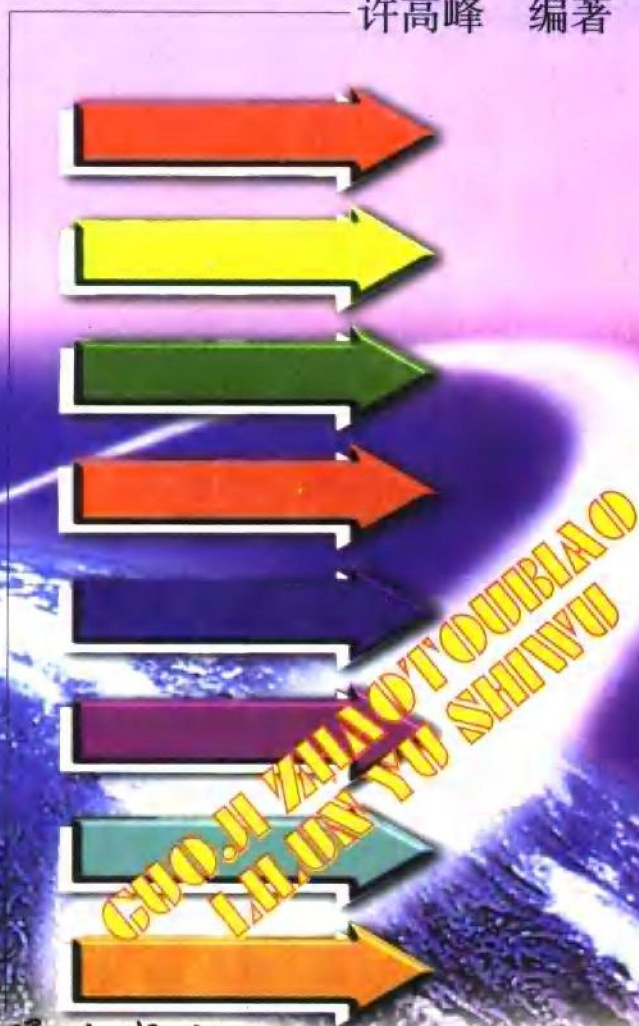


国际招标投标 理论与实务

许高峰 编著



人民交通出版社

GUOJI ZHAOTUBIAO LILUN YU SHIWU

国际招标投标理论与实务

许高峰 编著

人民交通出版社

内 容 介 绍

国际招标与投标是一种国际上普遍应用的,有组织的市场交易行为,是国际贸易中一种商品、技术和劳务的买卖方法。本书编者从阐述国际招投标的涵义、起源、发展等最基本的概念出发,系统介绍了招标方式和合同类型,资格预审和土建招标、货物采购的一般做法,又从招标、投标两个方面分析贷款机构招标采购的有关规定入手,强调招投标过程中应注意的一些问题,指出了成功的承包商应该具备的素质和基本条件。另外,书中介绍了大量的实例,供参阅者借鉴。

本书既有理论知识和实际操作的讲解,也有项目实例的剖析,可供从事国际招标投标领域的业主、招标咨询机构、投标商以及企业管理人员参阅,也可供高等院校的国际经济合作、涉外工程承包管理、国际工程管理等专业的师生参考。

图书在版编目(CIP)数据

国际招投标理论与实务/许高峰编著. - 北京:人民交通出版社,1999.5

ISBN 7-114-03329-X

I. 国… II. 许… III. ①国际-招标-研究②国际-投标-研究 IV. F740.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 11467 号

国际招投标理论与实务

许高峰 编著

版式设计:刘晓方 责任校对:杨杰 责任印制:孙树田

人民交通出版社出版发行

(100013 北京和平里东街 10 号)

各地新华书店经销

北京鑫正大印刷厂印刷

开本:850×1168 $\frac{1}{32}$ 印张:7.75 字数 201 千

1999 年 7 月 第 1 版

1999 年 7 月 第 1 版 第 1 次印刷 总第 1 次印刷

印数:0001-3000 册 定价:17.50 元

ISBN 7-114-03329-X

F·00343

PREFACE

The People's Republic of China (PRC) has achieved remarkable success in economic development since the introduction of the "opening up" policies in 1979. The Government has turned from central planning towards market oriented economic development models. It recognized that improving its legal framework is of equal importance to improving the country's administrative framework and physical infrastructure.

At present, a number of ministries and provincial governments had adopted competitive bidding for procurement of goods, works and related services for the public sector, which method introduced to the PRC through projects financed by international financial institutions (led by the World Bank and the Asian Development Bank) or foreign governments. The introduction of competitive bidding will:

- bring transparency, accountability and efficiency to public sector procurement;
- help streamline government approval procedures;
- expedite project implementation; and
- improve the quality of public sector administration and management.

More importantly, the procurement guideline will constitute an initial commitment affecting various procurement and service activities that will be undertaken by the Government (or Executing Agency) to meet key principles for promoting fair competi-

tion and encouraging development and economic reform.

To implement the bidding law effectively, it needs to be supplemented by procurement experience. For this reason, the book has been timely written to serve the reader toward understanding the principles and applications of competitive bidding for procurement of goods, works and related services. As experience shows that understanding must be built up from a foundation of familiarity with small details, the basic applications are explained and defined in considerable details.

For PRC to attain a reasonable share of the international market, it has to overcome its domestic quality controls and implementation problems through intensified training of managers, engineers, technicians and skilled workers. PRC could also further open its domestic market to foreign participation through joint ventures and subcontracting arrangements, so that PRC firms could benefit from the experience of competitive bidding and management teamwork with foreign participation at home while availing the “home field advantage.”

Mr. Xu Gaofeng is registered as a procurement consultant in Asian Development Bank, as well as he is a young remarkable procurement specialist in PRC. I believe that the detailed contents of this book will exactly satisfy your requirements of the procurement field.

Benny C. Kwong
Senior Procurement Specialist
Asian Development Bank

序

自 1979 年实行改革开放以来,中国的经济建设已经取得了举世瞩目的成就。中国政府放弃原来的中央计划经济模式转而实行市场导向的经济体制。中国政府认识到,加强法制建设与加强行政与经济建设一样重要。

经过国际金融组织(世界银行和亚洲开发银行)和国外政府介绍,国际竞争性招标这种采购方式通过项目贷款进入中国。目前,中国许多部委和省政府都采用国际竞争性招标进行货物采购、工程发包和国有相关服务项目的建设。通过竞争性招标可以做到:

- 增加国有货物采购的透明度、责任感和效率;
- 帮助政府使审批程序规范化;
- 加快项目实施;
- 提高国有项目行政管理的质量。

更重要的是,对于由政府(或执行机构)执行的各种采购和服务项目,采购指南将对其产生一个正面效应,从而促进公平竞争、鼓励经济发展和革新。

为了有效实施即将在中国颁布的招标投标法规,有必要把采购经验和案例介绍给大家。因此,这本书对于那些面对如何运用国际竞争性招标进行货物采购、工程发包和获得咨询服务的读者来说,是最及时的。经验表明,理解是建立在对细节非常熟悉的基础之上的。本书通过大量的细节对基本应用进行了解释和定义。

对中国来说,要得到一个合理的国际市场份额,必须通过加强对经理、工程师、技师和熟练工人的培训来克服中国国内的质量控制和实施问题。中国也应该通过合资与分包来进一步对国外合作者开放国内市场,以便中国企业在国内就能从与国外合作者

的合作中吸取国际竞争性招标与共同工作的经验。

许高峰先生是亚洲开发银行注册采购顾问，同时，他又是中国年轻卓越的采购专家。我相信本书的详尽内容一定会很好的满足您在招标采购方面的需求。

Benny C. Kwong

亚洲开发银行

高级采购专家

目 录

第一章 绪论

- 第一节 国际招标与投标的涵义····· (1)
- 第二节 国际招标与投标的起源与发展····· (5)
- 第三节 国际工程和国际招投标····· (7)

第二章 国际工程建设的基本程序与招标前期工作

- 第一节 国际工程建设程序····· (10)
- 第二节 世界银行贷款项目周期····· (14)
- 第三节 招标应具备的条件····· (16)
- 第四节 我国招标代理单位的选聘····· (17)

第三章 招标方式和工程合同类型

- 第一节 招标方式····· (19)
- 第二节 合同类型····· (22)
- 第三节 招标投标的范围····· (24)

第四章 国际金融组织采购指南与准则

- 第一节 世界银行对招标采购活动的有关规定····· (28)
- 第二节 亚洲开发银行对招标采购活动的有关规定····· (35)

第五章 资格预审

- 第一节 资格预审文件的内容和编制····· (40)
- 第二节 资格预审文件的评审····· (64)
- 第三节 资格后审····· (71)

第六章 土建工程国际招标

- 第一节 招标文件的编制····· (72)
- 第二节 招标文件的实例····· (83)
- 第三节 土建工程国际招标的评标····· (163)

第七章 货物采购国际招标	
第一节 货物采购的合同分包·····	(166)
第二节 货物采购招标文件的编制·····	(168)
第三节 货物采购国际招标的评标·····	(185)
第四节 货物采购招标评标案例分析·····	(187)
第八章 投标决策和有效参与资格预审	
第一节 决定是否参加投标·····	(192)
第二节 投标组织·····	(194)
第三节 投标的程序·····	(197)
第四节 如何有效参与资格预审·····	(200)
第九章 成功投标的策略与技巧	
第一节 编制完整的投标文件·····	(202)
第二节 成功投标的策略与技巧·····	(208)
第十章 合同商签	
第一节 合同谈判的内容·····	(224)
第二节 合同谈判的策略·····	(230)
第三节 合同签订·····	(235)
参考文献 ·····	(237)
后记 ·····	(239)

第一章 绪 论

招标是商品经济发展的必然产物。作为市场经济条件下一种比较成熟、高级和规范化的交易方式，在世界范围内得以广泛地应用和推广。国际招标是一种特殊的国际贸易方式，它既是世界各国引进先进技术、管理的有效手段，也是本国商品、劳务打入国际市场的有力武器。因此（国际）招标这种形式，必然能为我们所运用，并为我们的经济建设服务。

第一节 国际招标与投标的涵义

1. 什么是国际招标、国际投标

为了弄清楚什么是国际招标、国际投标，我们先来看一下什么是招投标。对招投标的定义现在流行的有以下几种：

招标是业主就拟建工程准备招标文件，发布招标公告或信函以吸引或邀请承包商来购买招标文件，进而投标的过程。^①

招标就是择优。^②

招标是招标人（招标单位）在购买大批物资，发包工程项目或某一有目的的业务活动前，公布有关项目标准或预期要求等招标文件，公开或书面邀请投标人（投标单位）在接受招标文件要求的前提下前来投标，以便招标人从中择优选定。^③

招标投标是商品经济中，运用于大宗商品或建设工程的一种

① 何伯森，《国际工程招标与投标》，水利电力出版社，1994.

② 汤礼智，《国际工程承包实务》，中国对外经济贸易出版社，1993.

③ 蒋瑞忠，《招标竞争机制与社会主义市场经济》，电子工业出版社，1995.

交易方式。它的特点是由专一的买主设定包括商品质量、价格、期限为主的标的，邀请若干卖主通过秘密报价实行竞争，由买主选择优胜者，与之达成交易协议，签订合同，随之按合同实现标的。^①

笔者认为招标是一种买卖方法，是业主选择最合理供货商、承建商或劳务提供者的一种手段，是实施资源最合理配置的前提，招标全过程是选择实质性响应标的过程，因而招标也是各方面利益比较、均衡的过程。

对于国际招标与投标，笔者更愿意推荐刘慧教授在《国际招标与投标》一书中所阐述的定义：国际招标与投标是一种国际上普遍应用的、有组织的市场交易行为，是国际贸易中一种商品、技术和劳务的买卖方法。作为一种贸易方式，它的基本程序是：首先由采购单位发出招标通知，说明拟采购的商品或建设项目的各种交易条件，邀请供应商或承包商在指定的期限内提出报价；然后，招标单位再对所有报价进行分析和比较，选择其中提出最有利条件的投标人作为中标人，与之签定合同，使交易行为付诸实施。

国际招标与投标是从买方或卖方的角度进行运作所得到的称呼。从买方角度看，国际招标是一项有组织的国际购买活动。作为购买人，国内一般称作“甲方”、“业主”。等，应着重分析国际招标的程序与组织方法，以及各国法律、贷款机构的有关规定。从卖方角度看，国际投标是一种利用商业机会进行销售或出口的活动。作为卖方，他更看重国际投标的竞争手段和策略。因而我们把国际投标简单地定义如下：

国际投标是对国际招标的响应，是投标商为了得到某一国际工程合同（含工程建设、技术设备、劳务等）或其合同的一部分而向业主发出的实盘。

2. 国际招标投标的基本特征

① 王秉桐等，《建设工程施工招标投标管理》，中国工业出版社，1994。

国际招标不同其他类型的国际贸易，即国际招标不是一种简单的商品买卖行为，而是一种综合性的较高级的交易方式。其主要特征如下：

(1) 标的物的复杂性、批量性

国际招标的标的物大致可以分为三大类：一是国际工程承包招标，这类招标，属于一种活动凝结，物化劳动转移以及劳动价值、资本价值实现相结合的综合过程，包含工程建设过程和交换过程，是生产与交换相结合的综合交易行为。二是设备与材料的招标采购，这种采购不同于日常生活消费品的采购，因为通过国际招标采购的原材料等货物具有合同金额大等显著特点。三是技术和咨询合同的国际招标，技术和咨询服务是指付出智力劳动获取回报的过程，是一种有偿服务。它的特点是人才密集性，运用专家的知识、技能和经验，为委托人提供咨询意见，培训人员或进行其他创造性的劳动。咨询服务是一种知识性商品，也是最高形态，最复杂的商品。

(2) 国际招标行为的有组织性和计划性

因为国际招标这种交易方式其一次性交易额大，交易对象具有复杂性及批量性特征；为了减少和避免交易的风险，国际招标往往有组织、有计划地进行，主要表现在：

- ①国际招标有固定的规则和条件。
- ②国际招标有一系列的时间和程序表。
- ③国际招标有固定的招标组织人和必要的技术专家。
- ④国际招标有固定的场所。

(3) 国际招标的过程是多目标系统选优的过程

国际招标无论是选择工程承建商、货物供应商还是选择劳务提供者，都是在质量、工期（交货期）、费用、后续服务等多目标条件下的系统最优化。招标标的物的复杂性和批量性，决定其目标具有非单一性。因为综合性交易只有通过多目标的优化才能使总目标优化。招标成功的评价标准不仅限于交易达成，而且还在于是否实现资源合理有效的配置，以及资源配置的效率与效益是

否达到最佳统一，具体表现为时间的节约，资金的节约，劳动的节约，各要素组合最佳即工期短、成本低、质量优，并获得寿命周期效益最佳。

(4) 国际招标具有公开、公平、公正的特征

通过公开发布公告，公开邀请投标人，公开开标宣读投标人名称、国别、投标报价、降价申明、交货期或工期、交货方式或移交方式。招标的公开性使得凡符合招标书所列条件者，均可自愿参加投标，使得所有合格投标者机会均等。另外，国际招标还要求招标机构对投标人说明交易规则和条件，以及国际招标的最后结果。因此，招标是一种较规范的公开公平竞争手段，具有非歧视性的特点。买方或其代理在最后定标时，完全按照预定的招标规则进行。对投标人的评审和对各项投标报价的审查是公正、合理的。某些国际金融组织贷款项目为了扶持其国内相关行业的民族产品，在评标时实行国内优惠政策，不应视为带有歧视性，原因如下：

①国际金融组织贷款给这些国家是为了这些发展中国家改变基础设施落后面貌，或提高农业生产水平，或改善生活环境等，具有扶持和开发性质。

②凡是在评标阶段要实施国内优惠的项目，在招标文件中有明确的规定。

(5) 国际招投标的一次性和保密性

招标交易过程采用的方式明显区别于一般商品买卖。一般商品交易，买卖双方通过一系列的讨价还价后达成协议。而参加国际投标时，投标人只能应邀进行一次报价。标书在递交之后，一般不得撤回或修改。对于买方而言，开标后，评标过程是保密的，在公布中标人以前，凡属于对投标书的审查、澄清、评价和比较的资料，以及与授予合同的推荐意见均不得向投标人或与此过程无关的其他任何人泄露。投标人任何对业主投标书处理和授标影响的行为可能导致其标书被拒绝的结果。

第二节 国际招标与投标的起源与发展

1. 国际招标投标的起源

招标投标最早起源于18世纪后叶英国实行的“公共采购”，这种“公共采购”或称“集中采购”也是公开招标的雏形和最原始形式。当时英国的社会购买市场可按购买人划分为公共购买和私人购买两种。私人采购的方法和程序是任意的：或通过洽谈签约、或从拍卖市场买进，形式不受约束。而公共采购的方式则必须是招标。只有在招标不可能的情况下才能以谈判购买。其原因是：公开采购的开支、即政府机构和公用事业部门的开支主要来源于税收。税收取之于众，开支的使用就要对公众负责。因此，政府和公用事业部门有义务保证自己的购买行为的合理和有效。为便于公众监督，上述部门的采购要最大限度地透明、公开。公开招标即由此产生。

自本世纪第二次世界大战以来，招标的影响力不断扩大。先是西方发达国家，接着是世界银行、亚洲开发银行等国际金融组织在货物采购、工程承包、咨询合同中大量推行招标方式；后是近二、三十年以来，发展中国家也日益重视和采用设备采购、工程承包的招标。招标作为一种成熟而高级的交易方式，其重要性和优越性在国内、国际经济活动中日益为各国和各种国际金融组织所广泛认可，进而在相当多的国家和国际组织中得到立法推行。国际招标与其他国际贸易方式相比，具有公开性、公正性、一次性和有组织性等特征，可以使资金得到更有效的、更节省的使用。因此在国际经济贸易中被普遍采用。许多国家成立了专门的机构或通过专门的法律，以确定招标采购的重要地位。

美国在1861年通过一项联邦法案规定，超过一定金额的联邦政府的采购，都必须使用公开招标的方式。

新西兰政府则对专门设立的招标机构“采购部”颁布物资采购规定，作为招标条例进行实施和贯彻。

我国台湾省在《公营事业申请输入货物办法》中规定，公营单位需从国外购进的货物，除八种情况外，都应以国际招标方法采购。

世界贸易组织（原关贸总协定）于1973年9月通过了“政府采购将采用国际竞争性招标，不应对该组织成员国供货人进行歧视”的协议，并于1980年1月1日开始实施。

世界银行、亚洲开发银行等国际金融组织同样重视招标的作用，限定以国际竞争性招标（ICB）作为主要采购方式，否则不予贷款。

2. 中国的国际招标与投标

我国有较完整史料记载的招标投标活动发生在清朝末期，但是新中国正式进入国际招标投标市场却是在1979年以后。

1979年，我国几家大的土建安装企业最先参与国际市场竞争，以国际投标方式，在亚洲、非洲和港澳地区开展国际承包工程业务，取得了国际工程投标的经验与信誉。截止1986年6月，能够独立参加国际投标的公司数量上升到70多家。通过在国际招标市场的锻炼，我国企业对外投标的竞争能力得到加强，由原来只对一些小金额合同的投标，发展到对一亿美元以上的大项目的投标。但是大多数国内承包商在参与资格预审和国际投标时，未能正确理解和遵循世界银行等贷款机构和业主的有关规定，主要体现在对资格预审文件和招标文件理解不全面，资料填报不完整，未能反应本身的实际能力等，导致投标费用高，中标机会低，且难于有效地吸取经验教训。

世界银行在1980年提供给我国的第一笔贷款，即大学发展项目时，便以国际竞争性招标方式在我国开展其项目采购与建设活动。在以后的几年里，我国先后利用国际招标完成了许多大型项目的建设和引进。例如，中国南海莺歌海盆地石油资源的开采，华北平原盐碱地改造项目，八城市淡水养鱼项目，以及闻名全国的云南鲁布格水电站工程等。

随着我国商品经济的迅速发展，并不断向开放型市场经济转

型，我国的市场经济也逐渐由卖方市场向买方市场过渡，因此大力开展招标的客观经济环境已逐步形成。

为了适应国际招标的需要，1984年12月，我国第一家专营国际招标的机构——中国技术进出口总公司的国际招标公司成立。随着国际招标业务在我国的进一步发展，中国机械进出口总公司、中国化工建设总公司、中国仪器进出口总公司相继成立了国际招标公司。1985年，国务院决定成立中国机电设备招标中心，并在主要城市建立招标机构，对进口机电设备全面推行招标采购。

改革开放，市场经济的发展以及政府对招标工作的重视，使我国招标业日益深入地发展。目前，我国的招标活动已涉足于铁路、交通、电力、石油、化工、煤炭、机械、电子、航空航天、城建、农业、环保、技术转让、教育、卫生等国民经济各部门、各领域；既有物质的，也有非物质的；既有商品，也有劳务，范围非常广泛。从招标制度在我国的建立和发展过程来看，大部分招标活动对我国市场经济的公平竞争，高效运行起到了显著的促进作用。

但是，在国际招标的程序和做法方面，中国仍未建立起专门的法规，造成我国目前的国际招标投标工作不够规范，业主对有的国际金融组织贷款项目招标操作规程不熟识，因而影响了工作效率和效果。此外，国际招标投标的咨询业务在我国发展不够充分，限制了企业对外投标竞争水平的提高。

第三节 国际工程和国际招投标

1. 国际工程的概念和特点

国际工程就是一个工程项目从咨询、投资、招投标、承包(包括分包)、设备采购、培训到监理，各个阶段的参与者来自不止一个国家，并且按照国际上通用的工程项目管理模式进行管理的工程。根据这个定义，国际工程包括我国去国外投资的工程，我国的咨询和施工单位去国外参与咨询、监理和承包的工程以及由

外国参与投资、咨询、投标、承包（含分包）、监理的我国国内的工程。国内习惯称呼的“涉外工程”就是指国内的国际工程。因而，各国的投资单位，咨询公司和工程承包公司在本国以外地区参与投资和建设的工程的总和，就组成了世界上全部的国际工程。

既然国际工程是不止一个国家的单位和人员参加的项目，它实际上是一项国际经济技术合作项目。这类工程项目一般都是首先进行项目的可行性研究，通过项目评估后再进行设计和招标准备工作，并按照国际竞争性招标、投标、订立承包合同以及在合同实施过程中由业主聘请工程师进行监理的国际上通用的项目管理办法。我国工程项目管理的招标承包制与建设监理制就是吸收了国外的经验，结合我国的国情制定的。

与一般工业市场不同，国际工程市场有其自身的特点：

（1）需求量变幻不定

国际市场对工程的需求量具有很大的弹性，它直接受国民经济发展趋势、固定资产投资规模和方向的影响。在经济发展顺利时期，需求量会大幅度增长，而在经济不景气时期，需求量又可能急剧下降，而且产品结构也会有很大的改变。这种不稳定的情况与一般工业市场有很大的不同。

（2）需求的内容多种多样

所有工程项目都要按照特定的要求来营造。使用功能不同，在建设规模、结构特点、建设内容等各方面也就各不相同。

（3）实行承包发包制

工程实施采用承包发包办法，不同于工业市场的订购销售方式。施工企业和建设单位通过签订工程合同，明确各自的权利和义务，并付诸实施。

（4）严格的合同管理

由于不是一个国家参与，就不大可能完全靠行政管理，而是采用国际上业已形成多年的、行之有效的一整套合同管理办法。使用这套办法从工程准备到招标，虽然花费时间较多，但却为以后订好了合同，从而在实施阶段严格按照合同进行项目管理，打下