

建设工程施工 招标投标 管理

● 王秉桐·徐崇禄 刘哲 江华 编著

中国建材工业出版社

建设工程施工招标投标管理

王秉桐 徐崇禄 刘哲 江华 编著

中国建材工业出版社

(京)新登字 177 号

图书在版编目(CIP)数据

建设工程施工招标投标管理

/王秉桐 徐崇禄 刘哲 江华 编著

—北京:中国建材工业出版社,1994.4

ISBN 7-80090-333-8

I.工… II.建… III.①招标-建筑工程

②投标-建筑工程 IV.TU723

* * *

建设工程施工招标投标管理

王秉桐, 徐崇禄, 刘哲, 江华 编著

责任编辑 徐崇禄 晓将

中国建材工业出版社出版(北京海淀区三里河路11号)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

北京希地印刷厂印刷

*

开本:850×1168毫米 1/32 印张:13.75 字数:350千字

1994年8月第1版 1994年8月第1次印刷

印数:1—4000册 定价:18.00元

序 言

建设工程施工招标投标是国际通用的,比较成熟的、科学合理的工程发包方式。在我国社会主义市场经济条件下,推行建设工程施工招标投标制,对于健全市场竞争机制,促进资源优化配置;对于提高企业素质,保证建设工程的工期、效益和质量;对于规范建筑市场交易行为,防止不正当竞争行为发生,都具有非常重要的意义。

施工招标投标,作为城市经济体制改革突破口的重要一环,在我国推行已经十多年了,招标发包的工程截止93年已经达到在建工程的百分之四十以上。招标发包的工程绝大多数都取得了很好的经济效益和社会效益,招标投标管理工作也取得了较好的成绩。但是,由于管理体制的束缚和经验不足,也还存在不少问题和教训,诸如招标程序不健全,行为不规范,管理不完善,操作不规则,特别是一些管理部门还有不少对国际惯例研究不深,对市场经济的思想和运作不适应等问题。为了完善建筑市场,健全市场机制,这些问题都急待解决。

建设部建筑业司建筑市场与招标投标处的全体同志,针对建设工程施工招标投标中存在的问题,在学习社会主义市场经济理论和总结各地开展施工招标投标的经验基础上,结合建设部颁发的《工程建设施工招标投标管理办法》编写了《建设工程施工招标投标》一书。内容包括:建筑市场、施工招标投标理论基础、工程招标、招标价格、工程投标、评标决标方法、施工合同、招标投标管理、

招标咨询服务以及世界银行项目招标常识等。这本书从理论上探讨了在我国实行建设工程施工招标投标的必要性;介绍了制定《工程建设施工招标投标管理办法》的背景和依据;对建设工程招标程序,投标报价,评标定标的方法也做了较详尽的叙述;还对利用世界银行贷款项目的招标采购文件范本进行了必要的介绍,是一本结合我国国情,比较系统和全面的书籍。

《建设工程施工招标投标》的出版,对从事这方面工作的人员,在深入研究施工招标投标理论有一定的启发;对建设工程招标方和投标方的招标和投标方法有着指导作用;对各级施工招标投标管理部门的管理行为提示了规范;对招标投标中介服务机构也提出了指导性的要求。同时;这本书还可以做为从事这方面研究工作的专家、学者的参考,进行与本书作者们进行探讨的资料,理论有待进一步的深化,实践有待进一步的丰富,将吸收更多的管理人员,共同为培育和完善建筑市场,推动施工招标投标工作的进展作出新的努力。

姚兵

1994年4月

前 言

建设工程施工推行招标投标制,是建立社会主义市场经济体制的重要内容,也是培育和发展建筑市场的一项重要工作。自十多年前,把施工招标投标,作为城市经济改革突破口重要一环,各级政府主管建设的部门,做了大量的工作,凡经过招标投标的建设工程,绝大多数都达到了控制建设工期,确保工程质量和提高投资效益的目的,取得了较好成绩。

由于受长期计划经济体制的影响和管理体制的束缚,以及经验不足,建设工程施工招标投标,还存在着不少问题,需要在推行中进一步研究解决。编写本书的目的就在于:

1. 全面贯彻《工程建设施工招标投标管理办法》,完善建筑市场交易行为,规范施工招标投标管理工作,提高招标投标操作水平;

2. 与全国各地、各部门、各单位的同行,切磋研究施工招标投标中存在的问题,提出改进意见,起抛砖引玉作用。

本书着眼于工程建设体制不断改革,建筑市场的培育和发展,学习国际工程管理有效作法,和总结全国各地、各部门推行施工招标投标经验基础上编写。本书由建设部建筑业司建筑市场与招标投标处全体同志撰写,具体分工如下:

第一章由江华主笔;第二章和第七章第一、二节由向

寒松主笔；第三章和第九章由王秉桐主笔；第四章和第八章由刘哲主笔，其余各章节由徐崇录主笔并总纂全书。

本书承蒙建筑业司姚兵司长撰写序言，建筑市场与招标投标研究会翟江江同志为之校稿，对此一并致以谢意。

限于编写人员水平和经验，书中不妥之处在所难免，希望广大读者和专家门不吝指数，对此作者们将表示衷心感谢！

作者

1994年4月

目 录

第一章 建筑产品与建筑市场	(1)
第一节 市场和市场经济概念	(1)
第二节 建筑产品的特点	(5)
第三节 建筑产品生产过程与市场体系	(9)
第四节 建筑市场的特点	(13)
第五节 建筑市场在社会主义市场体系中的地位 和作用	(17)
第六节 建筑市场管理的原则	(20)
第七节 《建筑市场管理规定》的简介	(24)
第八节 建筑市场管理的任务	(30)
第二章 建设工程实行施工招标投标的理论基础及展望 ...	(38)
第一节 市场机制是施工招标投标制的理论基础	(38)
第二节 我国社会主义条件下,建设项目招标投标 的特点及必要性	(40)
第三节 我国建设工程招标投标制的基本形势 和展望	(44)
第三章 《工程建设施工招标投标管理办法》简介	(56)
第一节 制定《办法》的政策依据	(57)
第二节 招标投标的目的	(59)
第三节 招标投标的范围	(62)
第四节 招标投标应坚持的原则	(62)
第五节 工程招标应当具备的条件	(64)
第六节 招标的方法与方式	(65)
第七节 招标、投标、定标的程序简介	(66)
第八节 招标投标的管理	(75)

第九节 其它问题	(75)
第四章 施工招标	(76)
第一节 施工招标的必要性和必须遵循的原则	(76)
第二节 施工招标的形式和方法	(77)
第三节 施工招标程序	(80)
第五章 施工招标工程标底价格	(88)
第一节 施工招标投标价格的性质及特点	(88)
第二节 编制标底价格的原则	(92)
第三节 标底价格编制依据和方法	(100)
第四节 现行构成建筑安装工程造价的内容 及改革设想	(106)
第六章 建设工程施工招投标	(111)
第一节 施工投标的概念与投标条件	(111)
第二节 投标信息的取得及论证	(115)
第三节 投标报价	(118)
第四节 编制投标文件及送达标书	(124)
第七章 建设工程施工招标开标、评标、定标	(132)
第一节 评标、定标组织及报批	(132)
第二节 开标、评标、定标的程序	(133)
第三节 评标方法简介	(138)
第八章 施工合同	(145)
第一节 施工合同与工程施工招标投标的关系	(145)
第二节 招标工程签订施工合同的必要性	(148)
第三节 施工合同示范文本	(150)
第四节 施工索赔	(165)
第九章 施工招标投标管理	(174)
第一节 招标投标管理的任务	(174)
第二节 招标投标管理机构及职责	(177)

第三节	招标投标管理职能·····	(180)
第四节	管理的方法·····	(183)
第十章	施工招标的咨询、监理服务·····	(187)
第一节	咨询与监理的性质·····	(187)
第二节	监理业在施工招标投标中的作用·····	(189)
第三节	咨询业在施工招标投标中的作用·····	(193)
第四节	社会监理单位和代理招标业务单 位的经营准则和道德规范·····	(196)
第十一章	世界银行贷款项目招标常识·····	(199)
第一节	世界银行及其贷款·····	(199)
第二节	世界银行贷款一般程序·····	(200)
第三节	《世界银行贷款项目招标采购文件范本》简介·····	(202)
附录一	建设工程招标投标暂行规定·····	(231)
附录二	工程建设施工招标投标管理办法·····	(237)
附录三	建筑市场管理规定·····	(248)
附录四	世界银行贷款项目国内竞争性招标采购指南·····	(255)
附录五	北京市建设工程施工招标投标管理暂行办法 实施细则·····	(269)
附录六	河北省代理建设工程招标业务暂行管理办法·····	(304)
附录七	甘肃省建设工程施工招投标记分评标办法·····	(313)
附录八	天津市工程施工招标定项计分评标办法·····	(316)
附录九	湖南省建设工程施工招标评标办法·····	(322)
附录十	温州市建设工程施工招标投标记分评标办法·····	(332)
附录十一	土建工程国内竞争性招标文件范本·····	(336)

第一章 建筑产品与建筑市场

第一节 市场和市场经济概念

市场是同商品生产和商品交换相联系的经济范畴,那么什么是市场呢?

从狭义上讲市场是商品交易场所或场地。在西方经济中对市场概念具有代表性的见解是:“一个市场是一个区域,在这里买者和卖者彼此交往非常紧密,市场的价格在本区域内趋于一致。”

从广义上讲市场是指商品流通过程以及人们在流通过程中的经济联系和经济关系。在发达的商品交换情况下,一种商品形态变动的循环,总是和别种商品变动循环交织在一起,商品的流通过程“就表现为在无数不同地点不断结束又不断重新开始的这种运动的无限错综的一团锁链。”马克思在《资本论》中把“市场”和“流通”作为同义语,提出“市场即流通领域”的看法。在市场上,双方总是以商品和货币的不同所有者相互进行交换,总是反映着该社会动态占主导地位的经济关系所决定的交换关系,都直接涉及参与市场活动各方及其经济关系,所以从本质看市场反映生产者、中间商和消费者的经济关系,是交换关系的总和。

市场是由商品交换引起的,如果不存在商品交换,那么就不会出现市场,然而商品交换是通过一定的市场进行的,脱离特定的市场,就谈不到交换。交换是市场的内容,而市场则是交换的外部运行形式,交换与市场的关系实质上是内容和形式的关系。这里说的市场是交换的运行形式又包含有丰富的内容。既有商品形态变化,又包括商品的所有权转移;既包含使用价值的变换(即社会劳动物质的变换),又包括商品价值的系统实现;既有买者和卖者两种个体相互交往的关系,又有供给和需求两个整体彼此相互制约关系;

既有交换的客体即商品本身的流通,又有交换的媒介物即货币的流通。总之,市场这个范畴所反映的,不是商品交换关系的个别方面,而是商品交换关系的总和。

把市场描述为“商品交换的场所”,作为市场的狭义概念是可以理解的,因为它近乎于人们观念上的市场。例如在我国古时所说的“因井为市”就是指在水井或井田边进行交换。最早的市场只表现为偶然出现的相互让渡占有物的一种行为,只是当交换经常发生在某地点时,交换地点才逐步固定下来,特别象交通要道,往往成为交换的集散地,然后逐步发展成为商品交换的集市。由于商品交换的集散地具体客观存在,人们看得见,去得着,因此“市场是商品交换的场所”这样的定义易于被众人理解、接受,逐渐被人们认同。但是市场进一步发展以后,如市场突破了国界,出现了世界市场,上述市场定义的狭义性就显现出来,也就不能令人信服了。现代市场并不固定在某一地点,也可能交换双方相距遥远,然而通过无线电通讯得以沟通,仍然可以建立起市场联系。因此“市场是商品交换的场所”是狭义的市场概念,只是一般人们观念中的市场。

市场是商品交换关系的总和。这是从广义上对市场加以概括的,是理论上的高度抽象,似乎避免了前面市场狭义定义的局限性,但是这种定义显得过于笼统、过于抽象,让人不得要领,对具体指导我们市场管理工作实用性差,对确定市场管理范围、对象及市场立法可操作性不强。

以上两种市场的定义方法各有优缺点,又互为补充,是目前较为公认的对市场的定义。判断一个市场是否成立,应看它是否具备了市场要素。组成一个简单范畴的市场,必须要具备三个要素,第一是市场主体,也就是商品占有者和需求者,商品不能自己到市场上去交换,必须由买主和卖主之间进行,离开交换的任何一方,就失去交换的可能。第二要素是市场的客体,也就是交换的对象或标的物,它们可以是生产资料、生活资料,也可以是技术、信息、劳动

力、资金等。第三要素是市场交换行为,也即交换主体为交换而表现出的外在的意志行为。一方只有符合另一方的意志,就是说每一方只有通过双方共同一致的意志行为,才能让渡自己的商品,占有别人的商品。他们企图参与市场交换的主体,双方尽管有各种商品且具有使用价值和交换价值,然而不存在“让渡意志”,或者说交换行为,市场依然不能成为现实。因此我们判断一个市场是否存在的时候,不能只看表面现象,即有否固定地集中的交换场地,是否人多、商品集中,而是应该看它是否具备了上述市场三个要素,只要具备了三大要素,市场就成立。我国目前有许多市场如金融市场、劳务市场、技术市场以及建筑市场等等,有的有固定的场所,有的是不定期举办交易会,有的只是通过信息媒介进行交换,没有固定的场所,但是我们并不能因此否认这些市场的存在。就拿建筑市场说,目前各地陆续成立了一些招标投标办公室,据全国 156 个地级以上城市统计,到目前为止全国共有 139 个招投标办公室,许多工程承包是通过招标投标办公室发布信息,实行交易,但许多不具备招标条件的工程,经过批准,由甲乙双方协商交易,它们虽然交易场所不固定,但仍是建筑市场的一部分。

对于市场的概念了解后,还要近一步了解什么是市场经济和什么是社会主义市场经济。

什么是市场经济?江泽民同志在党的十四大上指出:“我们要建立的社会主义市场经济体制,就是要使市场在社会主义国家宏观调控下对资源配置起基础作用,使经济活动遵循价值规律的要求,适应供求关系的变化,通过价格杠杆和竞争机制的功能,把资源配置到效益较好的环节中去,并给企业以压力和动力,实现优胜劣汰;运用市场对各种经济信号反应比较灵敏的优点,促进生产和需求的及时协调”。用最简单的语言来讲,市场经济就是按照价值规律配置资源的一种经济。资本主义的市场经济是按照价值规律配置资源,社会主义的市场经济也是按照价值规律配置资源,因

此,市场经济本身是没有姓社或姓资之分。

社会主义市场经济有什么特点呢?它与资本主义市场经济有什么不同呢?其特点和不同有以下两点:

一、所有制不同。社会主义市场经济是以公有制为主的市场经济,相应的分配方式就是按劳分配为主;而资本主义市场经济是在私有制环境中形成的。

二、政权性质不同。在社会主义社会中,政权是无产阶级性质的;而在资本主义社会中,政权是资产阶级性质的。社会主义市场经济也就是在无产阶级掌握政权之下,按照价值规律配置资源的一种经济。

以前我们提法是商品经济,而现在又提出市场经济,两者是否不同?又有什么关系呢?从本质上讲商品经济和市场经济是没有区别的。因为市场必须有商品交换。换言之,有了商品生产和交换必然就有市场。既然商品经济和市场经济没有本质上的区别,为什么以前提商品经济,而现在又提市场经济呢?这是从更严格、更科学的角度上来说,市场经济指的是发达的商品经济,也可以说商品经济是不发达的市场经济,因为市场经济意味着是一个完整的市场体系,其中除了包括商品市场外,还包括生产要素市场、产权市场、金融市场等等,而商品经济主要是指商品市场。更重要的一点是商品经济注重为交换进行的生产,而市场经济则更多注重资源配置方式,强调用市场经济配置资源,能更科学、更准确地反映我国经济体制改革的目标。

我国建国后长期以来是实行计划经济,而现在提出实行市场经济。是不是以前实行计划经济是没有根据的呢?不是。实行计划经济在战争时期,为了保证革命战争胜利。在革命胜利后,为了反封锁,生存下去,都须要国家集中主要资源,并沿用计划经济这种配置资源方式,这是历史条件形成的,也是进行基础性经济建设所必须的。

那么计划经济体制和市场经济体制有那些不同呢?

一、经济运行方式不同。计划经济是通过指令来指挥生产,没有选择,或选择余地很小,实际上是用计划、配额的方式进行经济运行。市场经济是在竞争的环境中、在双向选择的环境中来运行,用竞争代替计划经济的指令,用选择代替计划经济的配额。

二、微观经济基础不同。计划经济体制下是政企不分,企业不自主经营、不自负盈亏,企业是行政部门的附属物。而市场经济体制下是政企分开,企业自主经营、自负盈亏,企业是独立的商品生产者。

三、定价权限不同。在计划经济体制下,政府直接配置各种资源,政府直接组织生产,政府直接制定各种价格。而市场经济是通过市场配置资源,按供求变化组织生产,遵循价值规律,除少数垄断性行业以外,都由生产和经营者定价。

四、经济活动范围不同。计划经济体制下以计划为框子,以计划作为边界,一切经济活动只能在计划配额的范围内活动,不能突破。市场经济是法制经济,经济以法律作为边界,法律是个大框子,即在法律允许的范围内政府、企业、个人都能充分发挥各自才能,任何单位和个人的经济活动都不能超出法律的范围。

五、指导思想不同。计划经济体制的指导思想是政府有能力支配一切,政府有能力直接配置资源,政府能力不足的地方,让出一块地盘让市场拾遗补缺。市场经济的指导思想是市场有有效地配置资源的能力,有自行平衡供求的能力,但市场也有其局限性,需要政府宏观调控和调节。

第二节 建筑产品的特点

建筑业是举世公认的一大产业部门。联合国制订的《经济活动国际标准分类》中,把建筑业列为十个经济部门的第五位。许多经济发达国家也把建筑业视为国民经济的一个强大支柱。而在我国

经济体制改革前三十年中,否认建筑业是一个独立的产业部门。

什么是建筑业?建筑业是从事建筑活动的劳动者所组成的一个行业,同时又是一个以建筑为生产内容,与农业、工业等产业部门并列的独立产业部门,它是从事房屋建造和土木工程建设的—个独立的产业部门。

建筑业究竟应包含哪些业务内容?我国政府 1984 年 12 月发布的《中华人民共和国国家标准》(GB4754—84)明确列出,建筑业在国民经济行业分类中为第 IV 门类,下辖土木工程建筑业,线路、管道和设备安装业,勘察设计业等三大类。并注明土木工程建筑业包括从事铁路、公路、隧道、桥梁、堤坝、电站、码头、飞机场、运动场、厂房、剧院、旅馆、医院、商店、学校、住宅等的建筑业,也包括专门从事土木建筑物修缮的修缮公司(队)等行业。

建筑产品就是建筑业生产活动的物质成果,是社会总产品的组成部分,同别的商品一样,建筑产品具有使用价值和价值,用以交换满足他人需要,同样是商品。

从使用价值看,建筑产品具有多种使用功能,从其性质分,既有构成生产资料用于生产和扩大再生产,满足生产需要的建筑产品,又有构成非生产需要的建筑产品,如住宅和公用设施—医院、影剧院、学校、文化宫等,满足人们物质生活需要。这些都体现了建筑产品的使用价值。

作为建筑业生产活动成果的建筑产品,凝结着一般人类劳动,同样具有价值。建筑产品价值也由三部分组成,即 C、V、M。C 是指投入建筑产品的生产过程中转移到产品中的生产资料的价值,如用于施工的机械设备、房屋、建筑物和周转材料(如脚手架)等劳动手段的价值转移以及主要建筑材料和其它材料的价值。V 是劳动者自身创造的劳动力再生产价值,即必要劳动价值。M 是劳动者创造的新价值的一部分,是为社会劳动创造的价值,是形成社会生产基金、后备基金和积累的源泉。

在商品经济条件下,建筑产品是价值和使用价值的统一,建筑生产企业生产的建筑产品绝大多数是为交换而生产,建筑产品是商品,而且是一种特殊商品,有其显著的、不同于别的商品的特点:

一、建筑产品的固定性和生产过程的流动性,这是区别于工农业产品的根本特点。

所有建筑工程,不论其功能用途如何,从开工建造之日起,到寿命终结、工程拆除,其基础都与大地相连,与大地不可分离,不能移动。而工业产品或农业产品,生产过程结束后,产品就离开产地,移到市场上销售,其物理属性是能动性,属于动产。建筑产品只能在建造地发挥作用,物理不动性,是不动产。这就是建筑产品区别于其他工农产品的根本特点。

建筑产品的固定性,给建筑产品生产及交换带来许多特点。建筑产品的固定性,带来建筑生产的流动性,施工机械、生产工人围绕建筑产品不断移动,施工生产环境不断变化,带来施工组织、施工机械运行、施工管理多变性。而一般工业产品,生产设备固定,加工工件在生产线上流动,劳动者固定在一定的流水线上,这与施工生产的流动性形成鲜明对比。建筑产品固定性的特点,使得建筑产品交换没有物的流动,只有所有权的转移。

二、建筑产品的个体性、生产的单件性,由此带来设计、施工的多样性、复杂性。

每项工程项目的建设目的、功能用途、技术要求、建筑性质、等级标准都不尽相同,工程项目所处的地形地貌、水文地质、气象条件等自然条件也不相同,加之受原料、材料、能源等资源条件以及人口、交通、民族特点、风俗习惯、城市建设总体规划要求等因素影响,因此每项工程都要依据工程不同的要求单独进行设计、施工,不可能大批量重复进行生产。建筑企业每承包一项工程,都要依据项目的建设目的、功能要求、技术要求、建筑性质、等级标准等要求,结合工程项目所处的自然和社会环境,与甲方签订承建合同,