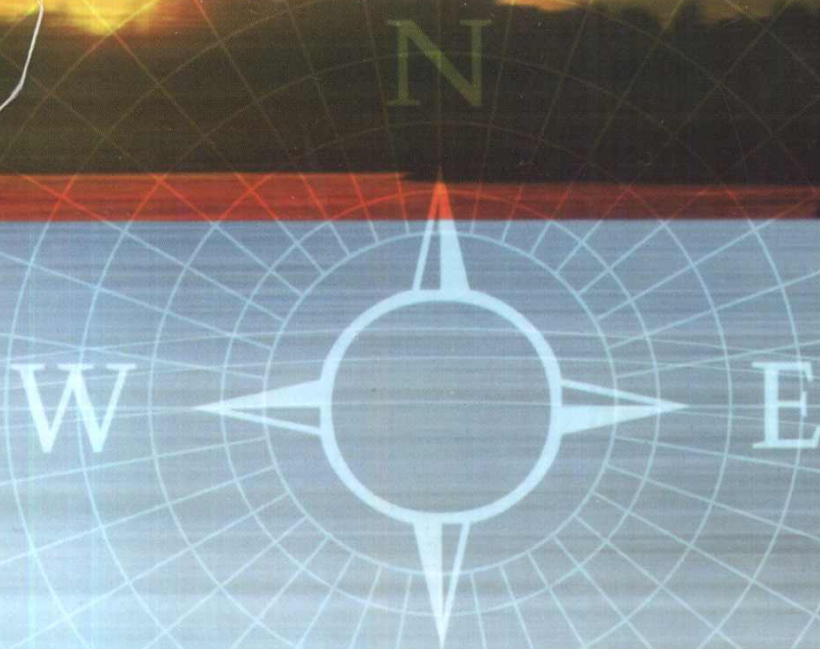


土木工程施工招标投标

● 高等学校教材 ● 刘维庆 雷书华 编著



人民交通出版社

726

701.3-43

275

高等学校教材

TUMU GONGCHENG SHIGONG ZHAOBIAO YU TOUBIAO

土木工程施工招标与投标

刘维庆 雷书华 编著



A1029954

人民交通出版社

内 容 提 要

本书系统地介绍了工程施工招标与投标的理论和应用,较全面地反映了自《招标投标法》实施以来,国内建筑领域工程招标投标政策法规的新变化和招标投标的新发展,全书共九章,主要包括工程招标投标概述、工程施工招标与投标理论、投标施工组织设计、投标报价、投标书编制案例、评标定标方法与案例、投标软件的使用方法,并就招标信息服务和投标管理信息化进行了初步探讨。

本书可作为土木工程、工程管理、工程造价专业的教材或教学参考用书,也可作为施工企业领导、项目经理、经营开发与管理人员以及建设管理部门从事招投标管理工作的人员的理论培训用书和实际操作指南。

图书在版编目 (C I P) 数据

土木工程施工招标与投标 / 刘维庆, 雷书华编著.
北京: 人民交通出版社, 2002.9
ISBN 7 - 114 - 04442 - 9

I . 土... II . ①刘...②雷... III . ①土木工程—工
程施工—招标②土木工程—工程施工—投标
IV . TU723

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 067674 号

高等学校教材

土木工程施工招标与投标

刘维庆 雷书华 编著

正文设计:王静红 责任校对:刘晓方 责任印制:杨柏力

人民交通出版社出版发行

(100013 北京和平里东街 10 号 010-64216602)

各地新华书店经销

北京凯通印刷厂印刷

开本:787×1092 1/16 印张:17.75 字数:445 千

2002 年 9 月 第 1 版

2002 年 9 月 第 1 版 第 1 次印刷

印数:0001-5000 册 定价:24.00 元

ISBN 7 - 114 - 04442 - 9

U·03279

前言

《招标投标法》自 2000 年实施以来,国家计委、建设部、交通部等部委相继出台了不少配套的政策法规和招标投标管理办法。应多家施工企业的要求和专业教学的需要,我们根据多年的教学经验和参与工程投标实践的体会,在把握新出台的《招标投标法》及配套管理办法的基础上编著了本书。

本书全面反映了近年来国内建筑领域工程招投标方面政策法规的新变化和招投标实践的新发展,系统地介绍了工程施工招标与投标的理论和应用,主要特点如下:

1.编写本书的依据是近两年出台的《招标投标法》(2000 年)、“房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标管理办法”(2001 年)、“公路工程施工招标投标管理办法”(2002 年)、“水利工程项目招标投标管理规定”(2002 年)、“建筑工程施工发包与承包计价管理办法”(2001 年)等最新的招标投标法规和管理办法。

2.对招标投标的几个重要环节,包括资格预审、投标施工组织设计、投标报价、评标等进行了重点介绍,并有大量具体案例。

3.适应网络与信息化的发展,本书增加了国内招标信息网络服务和投标信息管理的内容,突出了快速编标软件的使用。

4.就具体内容而言,既有招标投标的共性理论知识,又有公路、房建等专业类型工程投标报价的具体实务。

全书共九章,主要包括工程招标投标概述、工程施工招标与投标理论、投标施工组织设计、投标报价、投标书编制案例、评标定标方法及案例、投标软件的使用方法,并就和投标管理信息化进行了初步探讨。

本书就工程招投标最新的重要法规及配套管理办法,以附件的形式列入各章,便于参考学习。

书中第一、二、三、四章由刘维庆编写,第六、七、九由雷书华编写,第五、八章由董巧婷编写。全书由刘维庆统稿。

在本书编写过程中,参考了中国铁道建筑总公司第十四、十七、十八、十九工程局等单位的投标资料,得到了张铁成等不少同行专家的帮助和指导,在此一并表示感谢。

由于编者的水平有限,书中难免有许多不妥之处,恳请读者批评指正。

编 者

2002 年 7 月

目 录

第一章 建筑市场	1
第一节 建筑市场体系	1
第二节 有形建筑市场	5
第三节 建筑市场的资质管理	11
第四节 入世对我国建筑市场的影响及对策	14
附件 1-1 关于健全和规范有形建筑市场的若干意见	18
第二章 工程招标投标概述	21
第一节 工程招标投标的概念与特点	21
第二节 工程招标投标的分类	22
第三节 工程招标投标的方式	23
第四节 工程招标投标程序	24
第五节 工程招标投标的有关法律问题	26
附件 2-1 中华人民共和国招标投标法	31
附件 2-2 国家重大建设项目招标投标监督暂行办法	37
附件 2-3 房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标管理办法	40
附件 2-4 公路工程施工招标投标管理办法	46
附件 2-5 水利工程建设项目招标投标管理规定	53
第三章 工程施工招标	62
第一节 工程施工招标的条件与程序	62
第二节 资格审查	66
第三节 施工招标文件	74
第四节 无标底招标	89
第五节 工程招标信息服务	95
附件 3-1 工程建设项目招标范围和规模标准规定	101
附件 3-2 招标公告发布暂行办法	103
第四章 工程施工投标	105
第一节 投标组织与施工投标程序	105
第二节 施工投标的主要环节	107
第三节 投标竞争战略与策略	123
第五章 投标施工组织设计	128
第一节 施工组织设计与施工项目管理规划	128
第二节 投标施工组织设计编制的程序与特点	129
第三节 投标施工组织设计的内容	131
第四节 投标施工组织设计的编制方法	133

第六章 投标报价	138
第一节 投标报价概述	138
第二节 公路工程投标报价	141
第三节 房屋与市政建筑工程投标报价	150
第四节 国际工程投标报价	155
第五节 报价策略与技巧	161
第六节 标价评估与决策	166
附件 6-1 建筑工程施工发包与承包计价管理办法	168
第七章 投标书编制案例	171
第一节 ××高速公路 G 合同段投标报价	171
第二节 ××教学楼建筑工程投标报价	202
第八章 开标、评标和定标	210
第一节 开标、评标和定标简介	210
第二节 评标定标程序与要求	212
第三节 评标工作内容	216
第四节 常用评标办法介绍	219
第五节 无标底招标评标	222
附件 8-1 评标委员会和评标方法暂行规定	227
第九章 信息技术在工程投标中的应用	233
第一节 工程投标管理信息化	233
第二节 计算机软件在工程投标中的应用	246
参考文献	278

第一章 建筑市场

第一节 建筑市场体系

一、建筑市场内涵与特点

1. 建筑市场内涵

建筑市场分为广义的建筑市场和狭义的建筑市场两个层次的概念。广义的建筑市场是指承载与建筑业生产经营活动相关的一切交易活动的总称;广义市场包括有形市场和无形市场,包括与工程建设有关的技术、租赁、劳务等各种要素的市场,为工程建设提供专业服务的中介组织体系,包括靠广告、通讯、中介机构或经纪人等媒介沟通买卖双方或通过招投标等多种方式成交的各种交易活动,还包括建筑商品生产过程及流通过程中的经济联系和经济关系。可以说,广义的建筑市场是工程建设生产和交易关系的总和。狭义的建筑市场一般指有形建筑市场,以工程承发包交易活动为主要内容,有固定的交易场所(即工程交易中心)。

2. 建筑市场的特点

- (1)交易方式为买方向卖方直接定货,并以招投标为主要方式。
- (2)交易价格以工程造价为基础,企业竞争是企业信誉、技术力量、施工质量的竞争。
- (3)交易行为需受到严格的法律、规章、制度的约束和监督,并向公开市场化过渡。

由于建筑产品具有生产周期长,价值量大,生产过程中不同阶段对承包单位的能力和特点要求不同,决定了建筑市场交易贯穿于建筑产品生产的整个过程。从工程建设的咨询、设计、施工任务的发包开始,到工程竣工、保修期结束为止,发包方与承包方、分包方进行的各种交易以及相关的商品混凝土供应、配件生产、建筑机械租赁等活动,都是在建筑市场中进行的。生产活动和交易活动交织在一起,使得建筑市场在许多方面不同于其他产品市场。

经过近年来的发展,建筑市场已形成以发包方、承包方和中介服务机构组成的市场主体;以建筑产品和建筑生产过程组成的市场客体;由招投标为主要交易形式的市场竞争机制;由资质管理为主要内容的市场监督管理体系;以及我国特有的有形建筑市场:工程交易中心等,构成了建筑市场体系。

二、我国建筑市场的发展历史

(1)建国初到 20 世纪 80 年代中期的计划经济时代。这一时期,我国建筑市场经历了产生、发展、停滞、恢复的几个阶段,建筑市场的发展有着很深的计划经济体制的烙印。

(2)80 年代中期到 90 年代中期。这是我国建筑市场从计划经济体制向市场经济体制转轨的过渡摸索时期,逐步引入了工程招标竞争机制,加快了管理体制改革,加强了建筑行业的法制建设。

(3)90 年代中期到现在,我国有形建筑市场开始产生并发展,围绕有形建筑市场的一些机

制、法律法规、市场规则开始明确。我国的建筑市场开始进入有序的发展阶段,逐步从计划经济体制下摆脱出来。

三、建筑市场的主体

建筑市场的形成是市场经济的产物。从一般意义去观察,建筑市场交易是业主给付建设费、承包商交付工程的过程。实际上,建筑市场交易包括很复杂的内容,其交易贯穿于建筑产品生产的全过程。在这个过程中,不仅存在业主和承包商之间的交易,还有承包商与分包商、材料供应商之间的交易,业主还要同设计单位、设备供应单位、咨询单位进行交易,以及与工程建设相关的商品混凝土供应、构配件生产、建筑机械租赁等活动一同构成建筑市场生产和交易的总和。参与建设生产交易过程的各方构成建筑市场的主体。

(一) 业主

业主是指既有某项工程建议需求,又具有该项工程建设相应的建设资金和各种准建手续,在建筑市场中发包工程建设的勘察、设计、施工任务,并最终得到建筑产品的政府部门、企事业单位或个人。

在我国工程建设中,业主也称之为建设单位,只有在发包工程或组织工程建设时才成为市场主体。因此,业主作为市场主体具有不确定性。在我国,有些地方和部门曾提出过要对业主实行技术资质管理制度,以改善当前业主行为不规范的问题。但无论是从国际惯例和国内实践看,对业主资格实行审查约束是不成立的,对其行为进行约束和规范,只能通过法律和经济的手段去实现。

目前,对于我国的强制招标项目中必须经过国家计委审批(含经国家计委初审后报国务院审批),据《工程建设项目自行招标试行办法》第四条规定,业主只有满足下列条件,才有自行招标资格:

“招标人自行办理招标事宜,应当具有编制招标文件和组织评标的能力,具体包括:

(1)具有项目法人资格(或者法人资格);

(2)具有与招标项目规模和复杂程度相适应的工程技术、概预算、财务和工程管理等方面专业技术力量;

(3)有从事同类工程建设项目招标的经验;

(4)设有专门的招标机构或者拥有三名以上专职招标业务人员;

(5)熟悉和掌握招标投标法及有关法规规章。”

项目法人责任制,又称业主责任制,是在我国市场经济体制条件下,为了建立投资责任约束机制、规范项目法人行为提出的。由项目法人对项目建设全过程负责管理,主要包括进度控制、质量控制、投资控制、合同管理和组织协调。

(二) 承包商

承包商是指拥有一定数量的建设装备、流动资金、工程技术经济管理人员、取得建筑资质证书和营业执照的、能够按照业主要求提供不同形态的建筑产品并最终得到相应工程价款的施工企业。

按照其能提供的建筑产品,承包商可分为不同的专业,如铁路、公路、房建、水电、市政工程等专业公司;按照承包方式,也可分为承包商和分包商。相对于业主,承包商作为建筑市场主体,是长期和持续存在的。因此,无论是在国内还是按国际惯例,对承包商一般都要实行从业资格管理。建设部于2001年颁布了《建筑业企业资质管理规定》,对从业条件、资格管理、资格

序列、经营范围、资格类别、等级等做了以下明确规定：

有关从业条件的规定是“建筑业企业应当按照其拥有的注册资本、净资产、专业技术人员、技术装备和已完成的建设工程业绩等资质条件申请资质，经审查合格，取得相应等级的资质证书后，方可在其资质等级许可的范围内从事建筑活动。”

有关资格管理规定是“国务院建设行政主管部门负责全国建筑业企业资质的归口管理工作。国务院铁道、交通、水利、信息产业、民航等有关部门配合国务院建设行政主管部门实施相关资质类别建筑业企业资质的管理工作。省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门负责本行政区域内建筑业企业资质的归口管理工作。省、自治区、直辖市人民政府交通、水利、通信等有关部门配合同级建设行政主管部门实施相关资质类别建筑业企业资质的管理工作。”

有关资格序列、经营范围的规定是“建筑业企业资质分为施工总承包、专业承包和劳务分包三个序列。获得施工总承包资质的企业，可以对工程实行施工总承包或者对主体工程实行施工承包。承担施工总承包的企业可以对所承接的工程全部自行施工，也可以将非主体工程或者劳务作业分包给具有相应专业承包资质或者劳务分包资质的其他建筑业企业。获得专业承包资质的企业，可以承接施工总承包企业分包的专业工程或者建设单位按照规定发包的专业工程。专业承包企业可以对所承接的工程全部自行施工，也可以将劳务作业分包给具有相应劳务分包资质的劳务分包企业。获得劳务分包资质的企业，可以承接施工总承包企业或者专业承包企业分包的劳务作业。”

有关资格类别、等级的规定是“施工总承包资质、专业承包资质、劳务分包资质序列按照工程性质和技术特点分别划分为若干资质类别。各资质类别按照规定的条件划分为若干等级。建筑业企业资质等级标准由国务院建设行政主管部门会同国务院有关部门制定。”

我国正在建立市场经济体制。市场经济的基本特征是通过市场实现资源的优化配置。在市场经济条件下，施工企业(承包商)需要通过市场竞争(投标)取得施工项目，需要依靠自身的实力去赢得市场，承包商的实力主要包括技术方面的实力、经济方面的实力、管理方面的能力、信誉方面的实力。

承包商投标工程，必须根据本企业的施工力量、机械装备、技术力量、施工经验等方面的条件，选择适于发挥自己优势的项目，避开企业不擅长或缺乏经验的项目，做到扬长避短，避免给企业带来不必要的风险和损失。

(三)工程咨询服务机构

工程咨询服务机构是指具有一定注册资金、工程技术、经济管理人员，取得建筑咨询证书和营业执照，能对工程建设提供估算测量、管理咨询、建设监理等智力型服务并获取相应费用的企业。

工程咨询服务企业可以开展勘察设计、工程造价(测量)、工程管理、招标代理、工程监理等多种业务。这类企业主要是向业主提供工程咨询和管理服务，弥补业主对工程建设过程不熟悉的缺陷。在国际上一般称为咨询公司。在我国，目前数量最多并有明确资质标准的是工程设计院、工程监理公司和工程造价(工程测量)事务所、招标代理、工程管理等咨询类企业。

咨询单位虽然不是工程承发包的当事人，但其受业主聘用，作为项目技术、经济咨询单位，对项目的实施负有相当重要的作用和责任。此外，咨询单位还因其独特的职业特点和在项目实施中所处的地位，要承担其自身的风险。据国际惯例，工程咨询服务机构只对其工程咨询所造成的直接后果负责，专业人士对民事责任的承担方式是购买专项责任保险。咨询单位与业主之间是契约关系，业主聘用工程师作为其技术、经济咨询人，为项目进行咨询、设

计、监理、招标代理、管理和测量,许多情况下,咨询的任务贯穿于自项目可行性研究直至工程验收的全过程。

四、建筑市场的客体

建筑市场的客体,一般称作建筑产品,是建筑市场的交易对象,既包括有形建筑产品,也包括无形产品——各类智力型服务。

建筑产品不同于一般工业产品。因为建筑产品本身及其生产过程具有不同于其他工业产品的特点,在不同的生产交易阶段,建筑产品表现为不同的形态。可以是咨询公司提供的咨询报告、咨询意见或其他服务;可以是勘察设计单位提供的设计方案、施工图纸、勘察报告;可以是生产厂家提供的混凝土构件,当然也包括承包商生产的房屋和各类构筑物。

(一)建筑产品的特点

1.建筑生产和交易的统一性

建筑物与土地相连,不可移动,这就要求施工人员和施工机械只能随建筑物不断流动。从工程的勘察、设计、施工任务的发包,到工程竣工,发包方与承包方、咨询方进行的各种交易与生产活动交织在一起。建筑产品的生产和交易过程均包含于建筑市场之中。

2.建筑产品的单件性

由于业主对建筑产品的用途、性能要求不同以及建筑地点的差异,决定了多数建筑产品不能批量生产,决定了建筑市场的买方只能通过选择建筑产品的生产单位来完成交易。无论是设计、施工、管理服务,发包方都只能以招标要约的方式向一个或一个以上的承包商提出自己对建筑产品的要求。通过承包方之间在价格及其他条件上的竞争,确定承发包关系。业主选择的不是产品,而是产品的生产单位。

3.建筑产品的整体性和专业工程的相对独立性

这个特点决定了总承包、专业承包和劳务分包相结合的承包形式。随着经济的发展和建筑技术的进步,施工生产的专业性越来越强。在建筑生产中,由各种专业施工企业分别承担工程的土建、安装、装饰等专业工程和劳务分包,有利于施工生产技术和效率的提高。

4.建筑生产的不可逆性

建筑产品一旦进入生产阶段,其产品不可能退换,也难以重新建造。否则双方都将承受极大的损失。所以,建筑最终产品质量是由各阶段成果的质量决定着。设计、施工必须按照规范和标准进行,才能保证生产出合格的建筑产品。

5.建筑产品的社会性

绝大部分建筑产品都具有相当广泛的社会性,涉及到公众的利益和生命财产的安全,即使是私人住宅也都会影响到环境、人或靠近它的人员的生活和安全。政府作为公众利益的代表,加强对建筑产品的规划、设计、交易、建造的管理是非常必要的,有关建筑的市场行为都应受到管理部门的监督和审查。

(二)建筑产品的商品属性

长期以来,受计划经济体制影响,工程建设由工程指挥部管理,工程任务由行政部门分配,建筑产品价格由国家规定,抹杀了建筑产品的商品属性。

改革开放以后,由于推行了一系列以市场为取向的改革措施,建筑企业成为独立的生产单位,建设投资由国家拨款改为多种渠道筹措,市场竞争代替行政分配任务,建筑产品价格也走向市场形成,建筑产品的商品属性的观念已为大家所认识。成为建筑市场发展的基础,

并推动了建筑市场的价格机制、竞争机制和供求机制的形成,使实力强、素质好、经营好的企业在市场上更具竞争性,能够更快地发展,实现资源的优化配置,提高了全社会的生产力水平。

(三)工程建设标准的法定性

建筑产品的质量不仅关系到承发包双方的利益,也关系到国家和社会的公共利益,正是由于建筑产品的这种特殊性,其质量标准是以国家标准、国家规范等形式颁布实施的。从事建筑产品生产必须遵守这些标准规范的规定,违反这些标准规范的将受到国家法律的制裁。

工程建设标准涉及面很宽,包括房屋建筑、铁路、公路、水利、电力、通讯、采矿冶炼、石油化工、市政公用设施等诸多方面。

第二节 有形建筑市场

一、我国建筑市场现状

由于受长期以来计划经济体制的影响,建筑领域法律法规的完善程度相对滞后于市场经济的发展需要,建筑市场的新经济秩序尚未完全建立完善,以至于出现了某些混乱现象,主要表现在:

(1)统一开放、竞争有序的全国建筑市场体系尚未完全形成,地方保护主义和部门垄断现象仍比较普遍,形成对建筑市场的条块分割,使建筑市场的交易规则较为混乱,极大地影响招标投标过程的公平、公正竞争;

(2)一些建设单位不按基建程序办事,无证、越级承包和转包、违法分包的问题比较严重,工程招标投标制度也得不到落实;

(3)建筑市场的组织经营者还没有完全实现政企分开、政事分开,不符合市场经济的基本原则,其整体素质也有待加强;

(4)建筑市场自身的建设也有待提高,尤其是一整套市场运行规则(市场准入规则、市场竞争规则、市场交易规则等)有待建立和完善;

(5)建筑市场的监督机制不完善,以至于很多违法、违规现象得不到及时惩处,阻碍了建筑市场的健康发展。

二、建立、完善有形市场的必要性

目前我国建筑市场运作不规范的原因是多方面的,既有历史原因,也有人为因素的影响。要想有效解决这些问题,就必须提高交易过程的透明度,加强建筑市场的监管力度,加强建筑市场的立法建设和执法监督等。而现阶段能实现这些要求的有效手段,就是对工程交易项目实行一定范围内的统一监管,有形市场便应运而生,它是在1994年前后,一些地方在整顿、规范建筑市场和深化建设管理体制改革的实践中摸索创造出来的。

狭义有形建筑市场即工程交易中心,是我国特定时期规范建筑市场运作的产物,是市场发展完善的过渡形式。

三、有形建筑市场的概念

有形建筑市场简而言之即建设工程交易的平台,它提供了有序、规范、公平的交易环境和

方便有效的相关服务。为规范建筑市场运作提供了良好的基础。

1998年7月和1999年8月,建设部、监察部两次联合召开会议,交流和推广了建立建设工程交易中心并规范其运作的经验。目前,全国已有不少地级以上城市(包括地、洲、盟)建立起了工程交易中心,一些工程数量较多、投资规模较大的县级市,也建立了建设工程交易中心。除了地方性质的工程交易中心外,铁道部等政府部门也成立了的工程交易中心。

四、建设工程交易中心

建设工程交易中心是我国近几年来在改革中出现的、使建筑市场有形化的管理方式。这种管理形式在世界上是独一无二的。交易管理中心的目的是通过这个有形市场规范建设工程的承发包行为。同时,这个交易管理中心具有行业管理的某些形式,因此,应该把它看成是政府的有意识行为。它促使从业人员遵纪守法,形成一种交易道德规范,共同遵守,制约业内人员不正当的、违法的和违反行规的行为。从长远看,政府或者其授权机构在交易中心的管理职能将逐步弱化,并最终退出市场,转由具有行业协会性质的事业法人对市场进行组织和运作,政府在市场外依法对市场主体进行监督和约束。

(一)建设工程交易中心的性质与作用

有形建筑市场的出现,促进了我国工程招标投标制度的推行。但是,在建设工程交易中心出现之初,对其性质存在两种认识。一种观点认为,建设工程交易中心是经政府授权的具备管理职能的机构,负责对工程交易活动监督管理;另一种观点认为,建设工程交易中心是服务性机构,不具备管理职能,这两种认识体现了在创建具有中国特色的市场经济条件下建设管理体制的一个摸索过程。

1. 建设工程交易中心的性质

建设工程交易中心是服务性机构,不是政府管理部门,也不是政府授权的监督机构,本身并不具备监督管理职能。

但建设工程交易中心又不是一般意义上的服务机构,其设立需得到政府或政府授权主管部门的批准。并非任何单位和个人可随意成立;它不以营利为目的,旨在为建立公开、公正、平等竞争的招标投标制度服务,只可经批准收取一定的服务费,工程交易行为在场内进行。在铁道部工程交易中心内,由于铁路工程项目具有地域性的特点,为达到减少成本支出、提高资金有效利用的目的,除项目报建、资格预审、合同签订等过程必须在铁道部工程交易中心内部进行外,其他工程交易过程可以在场外发生,但必须接受铁道部有关机构的严格监督。

2. 建设工程交易中心的作用

按照我国有关规定,所有建设项目都要在建设工程交易中心内报建、发布招标信息、合同授予、申领施工许可证等。招标投标活动都需在场内进行,并接受政府有关管理部门的监督。应该说建设工程交易中心的设立,对国有投资的监督制约机制的建立,规范建设工程承发包行为,和将建筑市场纳入法制管理轨道有重要作用,是符合我国特点的一种好形式。

建设工程交易中心建立以来,由于实行集中办公、公开办事的制度和程序以及一条龙的“窗口”服务,不仅有力地促进了工程招标投标制度的推行,而且遏制了违法违规行为,对于防止腐败、提高管理透明度收到了显著的成效。

(二)建设工程交易中心的基本功能

我国的建设工程交易中心是按照三大功能进行构建的:

1. 信息服务功能

包括收集、存储和发布各类工程信息、法律法规、造价信息、建材价格、承包商信息、咨询单位和专业咨询人员信息等。在设施上配备有大型电子墙、计算机网络工作站,为承发包交易提供广泛的信息服务。工程建设交易中心一般要定期公布工程造价指数和建筑材料价格、人工费、机械租赁费、工程咨询费以及各类工程指导价等,指导业主和承包商、咨询单位进行投资控制和投标报价。但在市场经济条件下,工程建设交易中心公布的价格指数仅是一种参考,投标最终报价还是需要依靠承包商根据本企业的经验或企业定额、企业机械装备和生产效率、管理能力和市场竞争的需要来决定。

2. 场所服务功能

对于政府部门、国有企事业单位的投资项目,我国明确规定,一般情况下都必须进行公开招标,只有特殊情况下才允许采用邀请招标。所有建设项目进行的招投标必须在有形建筑市场内进行,必须由有关管理部门进行监督。按照这个要求,工程建设交易中心必须为工程承发包交易双方进行的建设工程招标、评标、定标、合同谈判等提供设施和场所服务。建设部《建设工程交易中心管理办法》规定,建设工程交易中心应具备信息发布大厅、洽谈室、开标室、会议室及相关设施以满足业主和承包商、分包商、设备材料供应商之间的交易需要。同时,要为政府有关管理部门进驻集中办公,办理有关手续和依法监督招标投标活动提供场所服务。

3. 集中办公功能

由于众多建设项目要进入有形建筑市场进行报建、投标交易和办理有关批准手续,这就要求政府有关建设管理部门进驻工程交易中心集中办理有关审批手续和进行管理,要求建设行政主管部门的各职能机构进驻建设工程交易中心。受理申报的内容一般包括:工程报建、招标登记、承包商资质审查、合同登记、质量报监、施工许可证发放等。进驻建设工程交易中心的相关管理部门集中办公,公布各自的办事制度和程序,既能按照各自的职责依法对建设工程交易活动实施有力监督,也方便当事人办事,有利于提高办公效率。一般要求实行“窗口化”的服务,这种集中办公方式决定了建设工程交易中心只能集中设立,而不可能像其他商品市场随意设立。按照我国有关法规,每个城市原则上只能设立一个建设工程交易中心,特大城市可增设若干个分中心,但分中心的三项基本功能必须健全。

(三) 建设工程交易中心的运行原则

为了保证建设工程交易中心能够有良好的运行秩序,充分发挥市场功能,必须坚持市场运行的一些基本原则,主要包括:

1. 信息公开原则

有形建筑市场必须充分掌握政策法规、工程发包、承包商和咨询单位的资质、造价指数、招标规则、评标标准、专家评委库等各项信息,并保证市场各方都能及时获得所需的信息资料。

2. 依法管理原则

建设工程交易中心应严格按照法律、法规开展工作,尊重建设单位依照法律规定选择投标单位和选定中标单位的权利。尊重符合资质条件的建筑业企业提出的投标要求和接受邀请参加投标的权利。任何单位和个人不得非法干预交易活动的正常进行。监察机关应当进驻建设工程交易中心实施监督。

3. 公平竞争原则

建立公平竞争的市场秩序是建设工程交易中心的一项重要原则。进驻的有关行政监督管理部门应严格监督招标、投标单位的行为,防止行业、部门垄断和不正当竞争,侵犯交易活动各

方的合法权益。

4. 属地进入原则

按照我国有形建筑市场的管理规定,建设工程交易实行属地进入。每个城市原则上只能设立一个建设工程交易中心。特大城市可以根据需要,设立区域性分中心,在业务上受中心领导。对于跨省、自治区直辖市的铁路、公路、水利等工程,可在政府有关部门的监督下,通过公告由项目法人组织招标、投标。

5. 办事公正原则

建设工程交易中心是政府建设行政主管部门批准建立的服务性机构。须配合进场各行政管理部门做好相应的工程交易活动管理和服务工作。建立监督制约机制,公开办事规则和程序,制定完善的规章制度和工作人员守则,发现建设工程交易活动中的违法违规行为,应当向政府有关管理部门报告,并协助进行处理。

(四) 建设工程交易中心运作的一般程序

按照有关规定,建设项目进入建设工程交易中心后,一般按图 1-1 所示程序运行。

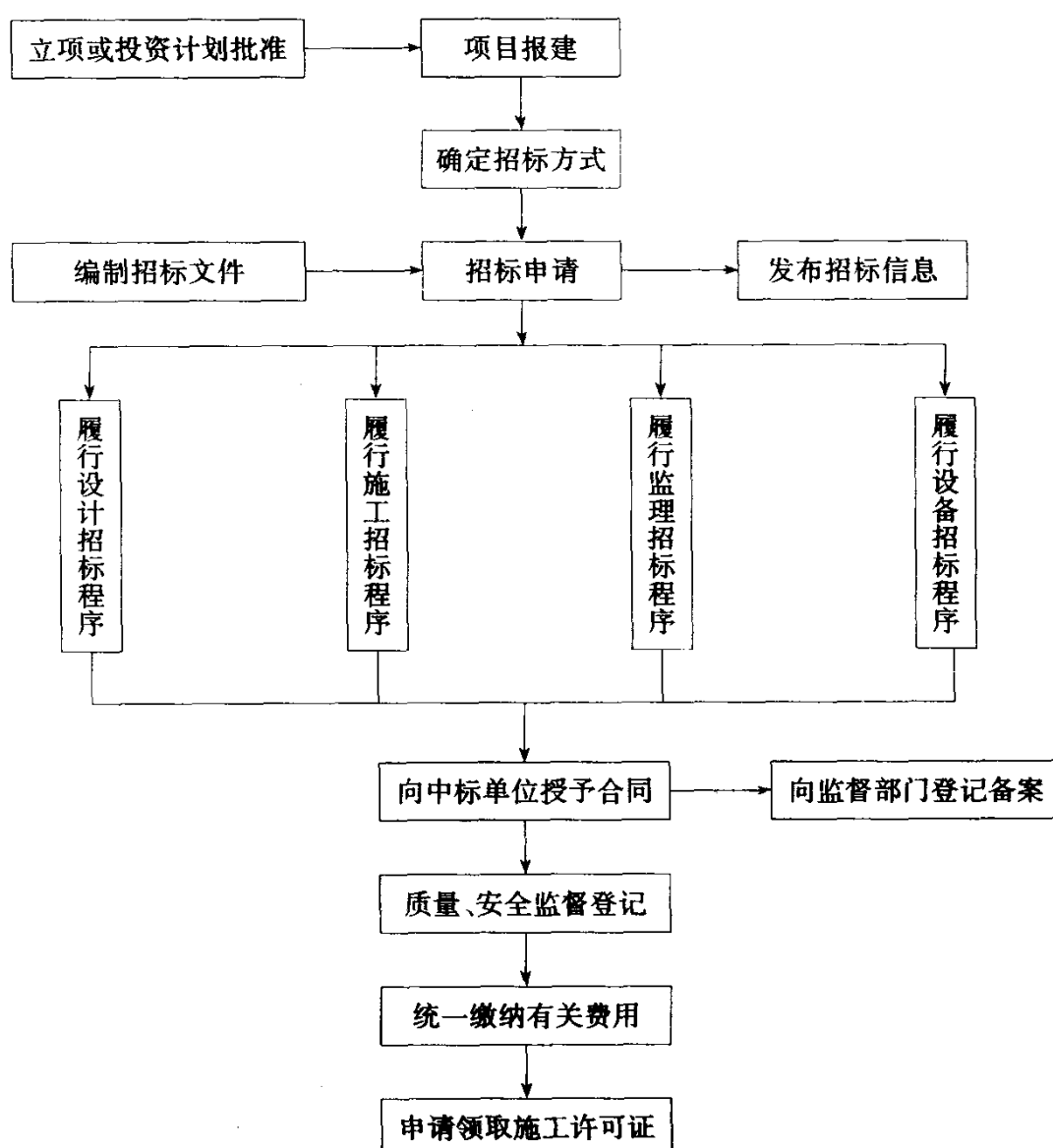


图 1-1 建设工程交易中心运行图

1. 拟建工程得到计划管理部门立项(或计划)批准后,到中心办理报建备案手续。建设工程项目的报建内容主要包括:工程名称、建设地点、投资规模、资金来源、当年投资额、工程规模、工程筹建情况、计划开工和竣工日期等。

2.报建工程由招标监督部门依据《招标投标法》和有关规定确认招标方式。

3.招标人依据《招标投标法》和有关规定,履行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、材料等的招标投标程序:

(1)由招标人组成符合要求的招标工作班子,招标人不具有编制招标文件和组织评标能力的,应委托招标代理机构办理有关招标事宜;

(2)编制招标文件,招标文件应包括工程的综合说明、施工图纸等有关资料、工程量清单、工程价款执行的定额标准和支付方式、拟签订合同的主要条款等;

(3)招标人向招投标监督部门进行招标申请,招标申请书的主要内容包括:

建设单位的资格、招标工程具备的条件、拟采用的招标方式、对投标人的要求、评标方式等,并附招标文件;

(4)招标人在建设工程交易中心统一发布招标公告,招标公告应当载明招标人的名称和地址、招标项目的性质、数量、实施地点和时间以及获取招标文件的办法等事项;

(5)投标人申请投标;

(6)招标人对投标人进行资格预审,并将审查结果通知各申请投标的投标人;

(7)在交易中心内向合格的投标人分发招标文件及设计图纸、技术资料等;

(8)组织投标人踏勘现场,并对招标文件答疑;

(9)建立评标委员会,制定评标、定标办法;

(10)在交易中心内接受投标人提交的投标文件,并同时开标;

(11)在交易中心内组织评标,决定中标人;

(12)发出中标通知书。

4.自中标之日起 30 日内,发包单位与中标单位签订合同。

5.按规定进行质量、安全监督登记。

6.统一交纳有关工程前期费用。

7.领取建设工程施工许可证。申请领取施工许可证,应当按建设部第 71 号部令规定,具备以下条件:

(1)已经办理该建设工程用地批准手续;

(2)在城市规划区的建设工程,已经取得规划许可证;

(3)施工场地已经基本具备施工条件,需要拆迁的,其拆迁进度符合施工要求;

(4)已经确定建设施工企业。按照规定应该招标的工程没有招标,应该公开招标的工程没有公开招标,或者肢解发包工程,以及将工程发包给不具备相应资质条件的,所确定的施工企业无效;

(5)有满足施工需要的施工图纸及技术资料,施工图设计文件已按规定进行了审查;

(6)有保证工程质量和安全的具体措施。施工企业编制的施工组织设计中有根据建设工程特点制定的相应质量、技术、安全措施,专业性较强的工程项目编制了专项质量、安全施工组织设计,并按照规定办理了工程质量、安全监督手续;

(7)按照规定应该委托监理的工程已委托监理;

(8)建设资金已经落实。建设工期不足一年的,到位资金原则上不得少于工程合同价的 50%,建设工期超过一年的,到位资金原则上不得少于工程合同价的 30%。建设单位应当提供银行出具的到位资金证明,有条件的可以实行银行付款保函或者其他第三方担保;

(9)法律、行政法规规定的其他条件。

五、有形建筑市场发展的任务和对策

(一)有形建筑市场发展的现状

目前,我国大多数地级以上城市建立了有形建筑市场,有形建筑市场的建设与工程招标投标管理工作互利互惠,使工程招标率特别是公开招标率明显提高,有形市场建设也初见成效。

但由于市场经济发育尚不成熟,建筑市场法制建设还不健全,监督制约机制还不完善,在有形建筑市场的建设和工程招标投标中仍然存在不少问题。这些问题突出表现在以下几个方面:

(1)对有形建筑市场的重要性认识不足,对有形建筑市场的性质、功能定位不准,认识模糊,错误地认为有形建筑市场等同于招标投标监督管理机构,具有政府的监督管理职能,混淆了进驻市场的政府有关管理部门的管理职能和市场的服务功能,造成机构上的重叠和职能上的交叉;还有的对有形建筑市场的作用缺乏正确认识,把建立有形建筑市场作为安置人员或创收的一种措施。

(2)运行和管理还不规范。一些地方有形建筑市场虽然建立起来了,但配套法规和制度建设相对滞后;有的内部缺乏监督制约机制;有的服务功能还不健全;有的管理水平不高;有的工作人员素质较低。

(3)有形建筑市场的法律地位不确定,它作为工程交易过程的重要组成部分,没有在《招标投标法》以及其配套法规中得到应有的重视,缺乏明确具体的发展方向,一定程度上阻碍了建筑市场的良性、健康发展。

(4)工作关系尚未完全理顺,主要表现政企不分、政事不分,势必造成权责不分,使得市场秩序更为混乱。

(5)地方和部门保护现象较普遍。有些地方、部门建设项目,从指挥长到设计院、监理所、施工队基本上都是自家人,“一条龙”作业,外地和外部门企业不能参与竞争,不利于充分发挥建筑市场的竞争机制。

(6)招标投标活动还不规范,有一些地方对工程评标方法缺少指导和规范,在工程招标投标管理程序上审批环节过多,管理过细。

(7)国际上普遍采用的工程招标代理制度尚未发育完全,招标代理队伍的发展还远不能满足市场的需要。

(8)统计考核制度也不完善。

(二)有形建筑市场发展的任务目标

根据《招标投标法》及其有关配套法规和相关法律,在工程招投标和有形建筑市场管理上力争达到三个目标:

一是要建立健全有形建筑市场,规范有形市场管理。有形建筑市场必须具备三个基本功能。要及时收集、存贮和公开发布各类工程信息、企业状况信息、材料价格信息和政策法规等信息;要为工程交易活动,包括工程的开标、评标、定标提供设施齐全、服务周到的场所;要为政府有关部门进驻市场集中办公,为工程交易各方办理有关手续提供配套服务。

二是现阶段,对于全部使用国有资金投资,以及国有资金投资占控股或者主导地位的房屋建筑工程项目和市政工程项目,必须通过有形建筑市场,依法公开招标。其他应公开招标的工程建设项目也可进入有形建筑市场招标、发包。

三是实现工程招投标率百分之百。凡是政府投资以及国有企事业单位、集体企业和公有

产权占主导地位的企业投资的工程,除涉及国家安全的保密工程、抢险救灾等特殊工程和一定限额以下的招标投标小型工程外,招标投标率要达到 100%;凡属政府投资和国有企业事业单位投资以及政府、国有企业事业单位控股投资的工程,公开招标投标率也要达到 100 %。

(三)有形建筑市场发展的对策

针对有形建筑市场的建设,需从以下几方面加强:

(1)尽快建立健全有形建筑市场,加强各级有形市场之间的横向沟通和联系,以便有利于统一开放大市场的形成;(2)对已经建立的有形建筑市场,要按照要求实现规范的运行和管理;(3)要明确有形建筑市场的性质、功能,促进有形建筑市场健康发展。它的设立需要得到主管部门批准,并非任何单位或个人可随意成立;其业务的开展服从于国家的法律、法规;(4)要进一步理顺工作关系,充分发挥有形建筑市场的作用;(5)要规范招标投标活动,建立择优选用的公平竞争机制。(6)要加快有形建筑市场计算机管理系统和建设工程信息网络的建设步伐,以利于尽快形成有序、统一开放的大市场。(7)要建立完善评标专家库,加强评标专家库的保密性建设,加强对评标专家的监管力度,并进一步完善评标定标方法。

第三节 建筑市场的资质管理

建设过程的专业性、技术性都很强,而且建设工程投资大、周期长,关系着国计民生,一旦发生问题,将会给社会和人民的生命财产安全造成极大损失。因而,必须加强建筑市场的市场准入制度、资质管理制度,才能从源头上杜绝恶性工程事故的发生。

建筑企业资质是企业进入市场的准入证,资质管理制度的改革涉及到十几万个建筑企业的切身利益,关系到建筑业发展的全局。1984 年,国务院下发的《关于搞好建筑业和建设体制改革的暂行办法》中,提出对施工企业进行资质管理,但其资质管理办法已不适应当前形势发展的需要。主要表现为:资质类别划分不尽合理,造成行业规模过大、生产力严重过剩、供求失衡,从而导致市场混乱、效率低下;资质管理办法规定的市场准入标准不合理,致使拥有施工总承包资质的一级企业太多,造成过多企业在同一平台竞争;企业结构畸形,远没有形成施工总承包、专业承包、劳务承包的宝塔型结构;资质管理体制不顺,政出多门,不利于建立协调统一的资质管理体系。因此,迫切需要改革建筑企业资质管理中不尽合理的标准、体制,以适应建筑业蓬勃发展的需要。

中华人民共和国建设部颁布了《建筑业企业资质管理规定》,自 2001 年 7 月 1 日起施行。对建筑市场的资质管理工作起到很大的推动作用。

新的《建筑业企业资质管理规定》在资质管理办法、资质等级、资质标准等方面进行了重大修改。按照新《规定》,全国建筑业企业资质管理办法和资质等级标准由国务院建设行政主管部门统一制订颁发,国务院铁道、交通、水利、信息产业、民航等有关部门配合国务院建设行政主管部门实施相关资质类别建筑业企业资质的管理工作。除省级建设行政主管部门可制订补充性的实施细则外,国务院其他部门和地方不得自行制订或修改资质标准,不另外再搞诸如资信登记、专项许可等市场准入限制。

新《规定》将建筑业企业资质分为施工总承包、专业承包和劳务分包三大序列。施工总承包序列企业,是指对工程实行施工全过程承包或主体工程施工承包的建筑业企业。施工总承包序列企业资质设特级、一、二、三、共四个等级,重新划分为 12 个资质类别。专业承包序列企业,是指具有专业化施工技术能力,主要在专业分包市场上承接专业施工任务的建筑业企业。