

1284  
768T

# 招标投标入门

汤全林 著

ZHAO TIAO BIAO RU MEN

ZHAO TIAO BIAO RU MEN



中国工程咨询杂志社编

# 招标投标入门

汤全林 著

中国工程咨询杂志社编

# 目 录

<b>第一章</b>	<b>招标投标概论</b> .....	(1)
第一节	招标投标的基本概念 .....	(1)
第二节	《招标投标法》是我国招标投标领域的基本法 .....	(6)
第三节	招标投标在我国经济建设中的作用 .....	(8)
第四节	我国招标投标发展状况 .....	(10)
<b>第二章</b>	<b>招标方案</b> .....	(14)
第一节	招标方式 .....	(14)
第二节	招标范围 .....	(22)
第三节	招标方案的核定 .....	(27)
<b>第三章</b>	<b>招标投标基本程序</b> .....	(29)
第一节	招标 .....	(30)
第二节	投标 .....	(54)
第三节	开标 .....	(60)
第四节	评标 .....	(61)
第五节	定标 .....	(71)
第六节	签订合同 .....	(72)
<b>第四章</b>	<b>机电设备的采购与招标</b> .....	(74)
第一节	机电设备的采购方式 .....	(74)
第二节	我国机电设备的进口管理方式 .....	(76)
第三节	机电设备招标投标程序 .....	(79)
<b>参考文献</b>	.....	(113)
<b>编后语</b>	.....	(114)

# 第一章 招标投标概论

## 第一节 招标投标的基本概念

### 一、定义

所谓招标投标，是招标人应用技术经济的评价方法和市场竞争机制的作用，通过有组织地开展择优成交的一种成熟的、规范和科学的特殊交易方式。也就是说，它是由招标人或招标人委托的招标代理机构通过招标公告或投标邀请信，发布招标采购的信息与要求，在同等条件下，邀请潜在的投标人参加平等竞争，由招标人或招标人委托的招标代理机构按照规定的程序和办法，通过对投标竞争者的报价、质量、工期（或交货期）和技术水平等因素进行科学比较和综合分析，从中择优选定中标者，并与其签订合同，以达到招标人节约投资、保证质量和资源优化配置目的的一种特殊的交易方式。

从这种交易方式的过程来看，它包括了招标和投标两个最基本的方面。一方面是招标人以一定的方式邀请不特定或一定数量的投标人来投标；另一方面是投标人响应招标人的招标要求参加投标竞争。没有招标，就不会有供应商或承包商的投标；没有投标，采购人的招标就不能得到响应，也就没有了后续的开标、评标、定标和合同签订等一系列的招标过程。目前，在国内外招标投标的有关规则 and 实际运作中，尽管通常只说“招标”（如一般只称呼为“国际竞争性招标”、“国内竞争性招标”，“公开招标”、“邀请招标”，或“工程施工招标”、“货物招标”、“服务招标”等），但却同时都对招标投标作出相应的规定和约束。因此，通常所说招标，实际上是指招标投标的简称，是包含招标与投标这一对相互对应事物的两个方面，是分别从买方（业主、发包方）或卖方（承包方）不同的角度运作所得的称呼。

关于招标人和投标人的定义，我国《招标投标法》中是这样规定的。即：招标

人是指依法提出招标项目、进行招标的法人或者其他组织。所谓“提出招标项目”，是指招标人依法提出和确定需招标的项目，办理有关审批手续，落实项目资金来源等。所谓“进行招标”，是指提出招标方案，拟定或决定招标范围、招标方式、招标的组织形式，编制招标文件，发布招标公告，审查投标人资格，主持开标，组建评标委员会进行评标，择优确定中标人，并与中标人订立书面合同等招标的工作过程。

有条件的招标人，可按规定自行办理招标的，叫“自行招标”；条件不具备的招标人，则可委托招标机构代理招标，即委托招标代理机构代表招标人的意志，由其在授权的范围内依法招标。这种由招标人委托招标机构进行的代理招标，称作“委托招标”。委托招标，也被视为招标人“进行招标”。

投标人是指响应招标人招标需求并购买招标文件，参加投标竞争活动的法人或其他组织。我国《招标投标法》规定，除在科研项目中允许个人可作为投标主体参加科研项目投标活动外，一般不包括自然人。这里的其他组织，是指不具备法人条件的组织。所谓参加投标竞争活动，是指投标人通过调查研究，按招标文件的规定编写投标文件，包括编制投标报价等一系列招标要求，在规定的时、地点将投标文件密封送达招标人，按时参加开标，回答评标委员会询问、接受评标过程的审查，凭借投标人的实力、优势、经验、信誉，以及投标水平和投标技巧，在激烈的竞争中争取中标而获得项目（工程、货物或服务）承包任务的过程。

## 二、招标投标的基本特性

### （一）组织性

招标投标是一种有组织的交易方式，具有明显的组织性特征。它主要表现在以下五个方面：

1、招标的组织者是法人或其他组织，一般情况下，自然人不能成为招标人；招标人邀请招标机构代理招标，按规定双方应签订招标委托协议。

2、招标决策的群体性。如对中标人的选择，无论是委托招标还是自行招标，是公开招标还是邀请招标，其决策过程都是按照招标人（业主、买方、用户）在招标文件中载明的标准、方法与要求，要对投标人的报价、质量、技术、工期与其他综合因素及其综合实力，通过依法组建的评标委员会进行比较、评估而择优推荐，并按规定的程序与办法确定的，而非个人行为。

3、要在规定的场所进行。投标地点、开标地点都必须按招标文件、招标公告

事先已经规定的场所进行。

4、要在规定的时间进行。招标文件的发售、投标文件的递交和开标的时间,也都要按事先公开规定的时间进行。

5、对国家规定必须进行的招标项目,招标过程中有一些重要环节必须履行报批或备案程序,要接受上级行政主管部门的监督管理。

综上所述,招标是一种有组织、有计划的特殊的商业交易活动,它的进行过程,必须按照招标文件的规定,按事先规定的规则、标准、方法进行,有严密的程序,处处体现高度的组织性。

### (二)公开性

1、进行招标活动的信息公开。招标人进行招标的目的,是要在一定范围内寻找合适的卖主或承包人。因此在一定范围内公开信息是保证招标成功的重要措施,也是招标活动的另一个重要特点。招标人采用公开招标方式的,应当发布招标公告。对政府规定必须招标(强制招标)项目的招标公告,还必须通过国家指定的报刊、信息网络或者其他公共媒介发布;需要进行资格预审的,还应当事先公开发布资格预审公告。招标人采用邀请招标方式的,应当向3个以上的特定法人或者其他组织发出投标邀请书。资格预审公告、招标公告或投标邀请书(信、函),应当载明能大体满足潜在投标人决定是否参加投标竞争所需要的信息,通常应当包括:招标人的名称、地址,招标采购的项目名称、性质,采购货物的数量、技术要求和交货地点,或拟建工程的项目名称、性质、规模、地点和技术要求等,或所需提供服务的性质要求和提供地点等,还应有公开提供招标文件的时间、地点和收取的费用等等。

招标文件应当载有为供应商、承包商作出投标决策、进行投标准备所必需的资料,以及其他为保证招标投标过程公开、透明的有关信息。通常应当包括:关于编写投标文件的说明,以避免投标者因其提交的投标书不符合要求而失去中标机会;投标者为证明其资格而必须提交的有关资料要求;采购项目的技术、质量要求;交货、竣工或提供服务的时间要求;对投标担保的要求;提交投标书的时间、地点与投标有效期(即投标者应受其投标条件约束的期限)的规定;开标的时间、地点以及对投标书的评审的标准、方法等等也都应当公开、透明。招标人如对已发出的招标文件进行必要的澄清或者修改的,也必须公开进行。

2、开标的程序和内容公开。开标是公开进行的,所有的潜在投标人的代表均可参加开标;开标的的时间和地点,应当与事先提供给所有投标人的招标文件

上载明的时间和地点相一致,以便投标人按时参加;开标时,应先由公证人员或者投标人推举的代表检查投标文件的密封情况,经确认无误后,由工作人员当众公开拆封,以唱读的方式,公开报出各投标人的名称、投标价格等投标文件中的最主要内容;对设有标底的招标项目,在对全部投标人的唱标结束后,应在开标会上最后公开拆封并公开宣读标底。开标会必须作好记录,存档备查。招标人在招标文件要求提交投标文件的截止日期前收到的所有投标文件,开标时都应当予以拆封、宣读。对在投标截止日期以后收到的投标文件,招标人则都应公开拒收。

3、评标标准和评标方法公开。评标的标准和评标方法应当在提供给所有投标人的招标文件中载明。国家规定评标委员会应当严格按照招标文件中规定的评标标准和办法,对投标人的投标文件进行系统地评审和比较,而不得采用招标文件未列明的任何标准和办法。招标程序中还公开规定了投标人不得与招标人就投标价格、投标方案中的实质性内容进行谈判,违者将导致废标。

4、中标的结果公开。确定中标人后,招标人应当向中标人发出中标通知书,并同时向所有未中标的投标人。目前,在我国进行的机电产品国际招标规则中明文规定并已开始实行公示制度,就是将评标报告中拟选定的中标人名单,在中国国际招标网上公示 10 天。在公示期间,任何人,包括未中标的投标人对招标活动和中标结果有异议的,有权向招标人或有关行政监督部门提出质疑或投诉。只有在公示期间对中标候选人没有异议或对异议进行了处理后,才能正式确定为中标人,才可向其发出中标通知书。这种对中标人的公示制度,受到招投标双方的欢迎,正从机电产品国际招标向国内招标各个领域迅速推广扩大中。

招标交易方式的公开性特征,是对投标人最具吸引力的特点之一,它使合格的投标者能以均等的机会参与竞争,在竞争中充分展示其实力,实现投标人期望的效能与效益。

### (三)公平性与公正性

1、对待各方投标者一视同仁,招标方不得有任何歧视某一个投标者的规定和行为。例如,招标方应向所有的投标人提供相同的招标信息,包括对招标文件的解释和澄清都应提供给所有的投标人;对所有投标人的资格审查应按相同的标准和程序;提供投标担保的要求应同样适用于每一投标者;不得以标明特定的商标、专利等形式倾向某一特定的投标人,排斥其他投标人;不得向任何投标

人泄露标底或其他可能妨碍公平竞争的信息；所有投标人都有权参加开标会；所有在投标截止期前收到的投标都应当在开标时当众打开和进行唱标，对投标截止日期后送到的投标文件都应拒收；对不公正、不公平的做法，投标人可在公示期向主管监督部门提出投诉等等。总之，一句话，一视同仁，平等相待。

2、招标过程实行公开公证方式。如开标过程中，请公证机关公证人员或投标人代表当众核查密封，当场监督，确保开标活动的公开、公平和公正性。

3、公开评标标准和评标办法，是保证和约束评标委员会评标过程公正性的重要措施之一。

4、评标必须由依法组织的评标委员会负责进行，与投标人有利害关系的人员不得作为评标委员会成员。

5、招标的组织性、公开性以及严格的保密原则和保密措施，也都是对投标人在招标过程中进行公平、公正竞争的重要保证。

### （四）一次性

招标与投标的交易行为，不同于一般商品交换，也不同于询价采购与谈判交易。在招标投标过程中，投标人没有讨价还价的权利，是招标投标这种特殊交易方式的一个最为显著的特性。投标人参加投标，只能应邀进行一次秘密报价，是“一口价”。在投标文件递交截止日期以后，投标文件不得撤回或进行实质性条款的修改。

### （五）规范性

按照目前通用做法，招标投标程序的条件已相对成熟与规范，不论是工程建设施工招标，还是有关货物采购招标，或者是服务类型的招标，都要充分做好招标准备工作，按照招标——投标——开标——评标——定标——签订合同，这一相对规范和成熟的基本程序进行。随着我国《招标投标法》的全面贯彻执行，国务院有关行政监督部门已出台了一些必须强制执行的程序规定，使招标投标过程中的程序规范、操作规范的工作不仅有法可依，而且有章可循了。所有这些，都将有力地促进招标行为的规范化。

### （六）时限性

招标公告（或投标邀请书）发布后，招标文件的出售时间、对招标文件的澄清答疑与修改时间、投标文件的投标截止时间、开标时间，还有投标有效期和投标保证金有效期，以及中标通知书发出后中标人与招标人签订合同期限等等，都必须按公开规定的时间进行，有严格的时限要求。例如，不论遇到什么情况和



什么理由,过了规定的投标截止时间,任何晚到的投标书将都被公开拒绝。

### (七)静态性

招标投标过程中的时限性和投标报价的一次性特点,以及投标截止期以后,任何投标人不准对投标文件的实质性条款作改动、不准在开标会上了解到竞争对手的报价后进行随机应变更改等的规则,反映了每次招投标活动在其规定的时间段里有一种静态性的特征。招投标双方只有熟悉、了解这些特性及其局限性,才能充分利用和发挥这些特性给各方竞争带来的有利机遇,才能克服由于不掌握其规则给各自造成的失误甚至造成损失的被动局面。

招标投标机制上的这些基本特性,充分体现它确实是一种有组织的、成熟的、规范和科学的特殊交易方式,它的这些机制特点,不仅保证了投标人在市场经济条件下进行最大限度的竞争,使参与投标的供应厂商和承包商获得公平、公正的待遇,而且提高了招标人采购的透明度,促进了资金的节约和采购效益的最大化,同时还可以起到有效地防止采购行为“私下交易”、杜绝“暗箱操作”、遏止腐败现象发生的重要作用。

## 第二节 《招标投标法》是我国招标投标领域的基本法

从上一节中,已经阐明招标人的任务是依法提出招标项目,进行招标;投标人则是响应招标、参加投标竞争。当前,在我国,依法招标就是要依照《中华人民共和国招标投标法》(以下简称《招标投标法》)进行招标投标。因此,无论是招标人还是投标人,每一个与招标投标活动有关的领导和一切招标投标工作者,都必须懂得依法招标的含义,了解《招标投标法》,建立起用《招标投标法》来衡量与评判招标投标工作尺度的基本意识与观念。本文虽不专门解释《招标投标法》,但作为每个招投标工作者和想了解招投标情况的同志,对《招标投标法》,至少掌握以下三点:

### 一、《招标投标法》是我国招标投标领域的基本法

1999年8月30日,经第九届全国人大常委会第十一次会议审议通过,2000年1月1日开始实行的《招标投标法》,是国家用来规范招标投标活动、调整在招标投标过程中产生的各种关系的法律规范的总称,是我国招标投标领域的基本法。一切有关招标投标的法律、法规和规范性文件都必须与《招标投标法》相一致。也就是说,在《招标投标法》出台前颁布实施的所有涉及招标投标工作的法律法规和规章制度、工作文件,都应以《招标投标法》为准绳,有不一致内容的都要作出修改或重新拟订;新出台的招标投标工作法规制度和文件都应符合

《招标投标法》的精神与规定要求。

《招标投标法》出台以来,国务院有关部门,如国家计委、国家经贸委、建设部、外经贸部、财政部等和许多省级人民政府,根据《招标投标法》,已经和正在陆续发布一系列有关招标投标方面的政策、规定、制度和实施办法,使《招标投标法》的贯彻落实有了切实的保证。因此,作为每个招标工作者,不仅要学习掌握《招标投标法》的内容和精神实质,还要了解、掌握与它相配套的相关制度办法,了解国务院有关综合部委、各行业管理部门和各地方政府的新规定,同时注意新规定新办法是否符合《招标投标法》。只有这样,才能做好招标投标业务工作。

**二、《招标投标法》是我国改革开放的产物,也是我国招标投标工作历史经验的总结,有着重大的现实意义和深远的历史意义**

《招标投标法》共有六章、六十八条。除了明文规定立法宗旨、适用范围、强制招标范围、招标投标活动中应遵循的基本原则以及对招标投标活动的监督内容外,还明文制定了招标、投标、开标、评标、定标和签订合同等各阶段的行为规则;规定了违反规则时应承担的法律 responsibility 以及例外适用情形等等,内容丰富、规定明确,它不仅吸收了国际上招标投标方面的先进经验,同时又是我国改革开放以来几十年招标投标工作实践和历史经验的总结与发展,对我国经济建设有着重大的现实意义和深远的历史意义。

### **三、要树立依法招标的观念**

《招标投标法》的制定和颁布,是我国经济生活中的一件大事,是我国政府及公共采购市场管理逐步走上法制化轨道的重要里程碑。国家通过法律手段推行招标投标制度,也表明了党和政府加大国家投资管理力度,完善社会主义市场经济竞争秩序的决心。因此,我们每一位经济建设工作者,特别是每一位招标投标工作者,都要树立依法招标的观念。所谓依法招标,就是要依据《招标投标法》全面建立和推行招标投标制度,并依此规范招标投标行为。为此,首先要认真学习、领会《招标投标法》的具体内容和精神实质。通读《招标投标法》时,参阅国家计委政策法规司和国务院法制办财政金融法制司合编的《中华人民共和国招标投标法释义》,是一种好方式,可起到事半功倍的效果。因为该释义对《招标投标法》68条的内容,逐条进行了解释,深入浅出,内容通俗易懂。第二,要学以致用,只有在实际工作中学习、宣传和贯彻《招标投标法》,才能做到依法行政,依法监督,依法招标,依法投标。也只有大家都在实际工作中学习、运用和贯彻

执行《招标投标法》，用《招标投标法》来统一我们对招标投标的思想认识，用《招标投标法》来规范我们的招标投标行为，我国的招标投标市场才能沿着健康轨道得到更大、更快的发展。

### 第三节 招标投标在我国经济建设中的作用

#### 一、节省资金,提高投资效益和社会效益

招标投标制度的市场竞争机制和科学的评价方法,可以使各投标者展开充分竞争,使招标人能够择优选择在保证质量前提下价格费用较低的中标者。也就是说,可以从中选择质量保障体系可靠、技术力量强、商业信誉良好、而且价格较低的供应商、承包商为中标者。很显然,与这样的中标者签订合同,不仅能保证工程或货物质量,还有利于节省和合理使用建设资金。国内、国际招标的实践证明,在对建设项目中的重要设备的招标,平均节资率一般能达到10-15%,这是一个十分可观的节约数额。据可靠统计,自1985年至2001年,16年间,仅机电设备国际招标,就为国家节约外汇40多亿美元,其中2000年节约外汇6.7亿美元,2001年节约外汇高达10亿多美元。另据统计,通过招标,100万元以下的中小工程,平均造价降低3%左右;100万元以上大型工程,平均造价可降低10%左右。大量实践已经证明,建设项目从设计、监理、施工到重要货物等实行招标后,不仅有力地促进建设工程按程序办事,而且取得了提高工程质量、降低工程造价,保证和缩短建设工期等明显成效,达到了提高投资效益和社会效益的目的。

#### 二、创造公平竞争的市场环境,促进企业间的公平竞争

推行招标投标,就是要充分运用和发挥市场竞争机制的作用,通过招标投标的竞争、择优活动,使投标人能在公开、公平、公正的环境中进行充分竞争。招标的择优选择机制,能引导竞争、竞争促进选择,形成优胜劣汰,从而使各要素在竞争和选择中自由流动与组合,使技术在竞争、选择中发展与提高,市场在竞争、选择中发育和完善,资源在竞争、选择中发掘并得到优化配置。因此,可以说,市场经济为推广运用招标投标制度创造和提供了基本条件,而招标投标制度的普遍推广和应用,反过来,又形成和促进了市场的有序竞争,从而能为进一步完善和推动我国建立社会主义市场经济体制的发展步伐发挥积极作用。

### 三、克服不正当竞争,有利于防止和杜绝采购活动中的腐败行为

依法招标,必须严格执行《招标投标法》规定的原则、规定、标准、程序和办法,将必须招标项目的采购活动置于公开、公平、公正的透明环境之中,接受有关部门和公众的监督。实践证明,凡是严格按《招标投标法》规定进行的招标项目,不仅都能获得良好的经济效益,受到建设项目法人代表、业主或买方的欢迎,而且招标投标制度的普遍推行,确实有利于克服在采购交易中的批条子、拉关系、走后门、吃回扣等不正当竞争行为,有利于防止和杜绝假冒伪劣、行贿受贿、权钱交易等腐败现象和违法犯罪行为。

### 四、是保证质量的有效手段

由于招标文件中有非常严格和明确的质量条款、技术标准和验收办法,技术是否先进、合理,质量可靠程度能否得到有效保证,是评标办法中十分重要的评审内容。招标操作过程中,只要有一项关键技术和质量要求得不到满足,就会导致废标。因此,投标者不仅要尽量满足招标文件的要求,为了取得竞标中的胜利,都会主动提出提高质量标准的有效措施。因为他们懂得,这是为他们自己在今后长期竞争中取胜的强大的物质技术和社会信誉的基础。因此,实行招标投标后,用户普遍都有一种放心感,反映假冒伪劣难以立足了,工程事故减少了,工程质量、产品质量普遍提高了。

### 五、促进企业技术进步

以建设工程施工为例,由于这几年全面推行建设工程施工招标投标制,明显地促进了施工企业的技术进步。工程施工建设的招标投标制度的建立与发展,彻底改变了过去向上级要任务的计划管理模式,企业为了求得生存与发展,为了争取在激烈的市场竞争中立于不败之地的需要,就千方百计地挖掘内部潜力,采用新技术、新工艺、新材料和新设备,提高竞争实力,提高中标率,重视在社会上赢得良好的信誉。因此,招标投标制的普遍推广应用,不仅加速了企业自身经营管理体制和经营方式的改革,而且还极大地调动了企业抓技术进步的积极性,极大地促进了企业的技术进步,还加快了产品结构、产业结构和企业结构调整的步伐。

### 六、保护国家利益、社会公共利益和招标投标活动当事人的合法权益

《招标投标法》颁布后,我国招标投标活动有法可依,有章可循,招标投标制度的优越性可以得到充分发挥。因此,无论是经济效益的提高,还是质量有了可靠的保证,实际上都是从根本上保护了国家、社会公共利益和招投标活动当事

人的合法权益。

## 第四节 我国招标投标发展状况

### 一、《招标投标法》的颁布实施,使我国招标投标事业的发展呈现历史新篇章

招标投标在我国的出现和发展,已有一定的历史。我国的建筑业承包制,就有着较长的历史。我国有史料记载用招标方式选择工程承包商的,是1902年张之洞创办的湖北制革厂,至今已有100年的历史了。但由于我国解放前长期受封建、半封建社会制度的束缚,解放后又在较长时期内实行计划经济,因此,在我国近代史中,招标投标事业没有像西方发达国家那样得到大力提倡与发展,在一些领域和人们的头脑中,有的对此还感到有点新鲜和陌生。

党的十一届三中全会后,改革开放和建立社会主义市场经济体制,才给我国招标投标事业带来了新的生机。1980年10月17日,国务院在《关于开展和保护社会主义竞争的暂行规定》中首次提出,为了改革现行经济管理体制,进一步开展社会主义竞争,“对一些适于承包的生产建设项目和经营项目,可以试行招标投标的办法”。1981年,吉林省吉林市和深圳特区率先试行工程招标投标,并取得了良好效果。这个尝试在全国起到了示范作用。此后,随着改革开放形势的发展和机制的不断完善,我国在基本建设项目、机械成套设备、进口机电设备、科技项目、项目融资、土地承包、城镇土地使用权出让、政府采购等许多政府投资及公共采购领域,都开始逐步推行招标投标制度。经过多年实践,取得了明显成绩,积累了丰富的经验,并为国家立法创造了条件。

1999年8月30日,九届全国人大常委会第十一次会议通过《招标投标法》,规定从2000年1月1日起正式实施。自此以后,全国各部门、各地区掀起了学习、宣传和贯彻《招标投标法》的热潮,全面推行招标投标制度有了法律依据和法律保证,从而极大地推动了我国招标投标工作的蓬勃发展,招标投标事业在我国揭开了历史的新篇章。

首先,国家发展计划委员会为了推动《招标投标法》的贯彻实施,在2000至2001年不到两年的时间里,接连发布了国家计委第3、第4、第5、第9、第12号命令,制定公布了《工程建设招标范围和规模标准规定》、《招标公告发布暂行办法》、《工程建设项目自行招标试行办法》、《建设项目可行性研究报告增加招标内容以及核准招标事项暂行规定》、《评标委员会和评标办法暂行规定》等重要政策文件,2002年又发布了《国家重大建设项目招标投标监督管理暂行办法》

(国家计委第 18 号令),而且还在继续不断地拟订与《招标投标法》相配套的一系列具体制度办法和政策措施;其次,国务院各有关主管部委,如国家经贸委、外经贸部、建设部、科技部、财政部等等,都按照《招标投标法》精神和利用加入 WTO 的新契机,已经发布或正在拟订全国性的有关技术改造项目招标、机电设备国际招标、房屋及市政工程项目施工招标、科技项目招标、政府采购方式中的招标工作的制度与管理办法;还有一些行业管理部门正在清理、修改过去发布的已不适应《招标投标法》要求的法规文件,并正在制定符合《招标投标法》要求的招标投标工作的新的规章、规范性文件和具体实施细则,积极采取措施推进如何加快与国际惯例相接轨的步伐;各省级人民政府也已经或正在拟订发布地方政府贯彻《招标投标法》的实施办法;等等。各级政府正在围绕着《招标投标法》,制订形成招标投标的完整的法律体系,使企、事业单位的招标投标工作有法可依,有章可循。所有这些,极大地促进了我国从建筑业到工业、交通、农业、科技、文教、财政、金融等各个领域招标投标制度的全面推广运用,我国的招标投标事业从来没有像今天这样得到如此迅速的发展。

正当全国各地掀起全面贯彻实施《招标投标法》的时候,又一部采购大法《政府采购法》在 2002 年 6 月 29 日颁布了,并规定在 2003 年 1 月 1 日实施。这是一部规范我国政府采购行为的基本法律。值得注意的是,《政府采购法》在对政府采购工作作出一系列重大规定的同时,还明确规定了“政府采购工程进行招标投标的,适用招标投标法”,在把公开招标和邀请招标列为法定的政府采购方式的同时,还作出了“公开招标应作为政府采购的主要采购方式”的重要规定等等。因此,“政府采购法”的公布与实施,不仅对我国政府采购事业有重大的现实意义和深远的历史意义,而且对大力推进我国招标投标事业的新发展必将起到巨大的推进作用。

### 二、招标意识不断增强,招标行为趋于规范,招标业绩创历史记录

目前,各类公共工程和国家重点建设项目,达到国家规模标准的,正在普遍推行招标投标制度,从许多建设单位、项目业主到生产企业、事业单位的采购部门,招标意识比过去有了明显增强,过去是“你动员我招标”,今天“我要招标”的部门和单位越来越多了。招标业绩也在开创并不断刷新全国新记录。据不完全统计,2000 年,全国建筑工程招标率已经由 1995 年的 39.5% 提高到 63%,水利系统建设项目的施工招标率也已从 90 年代初的 50% 左右上升为目前的 90% 以上,全国设备成套系统招标金额创历史最高水平,平均节资率达 12.6%。机电

产品国际招标投标工作,更是出现了崭新的发展局面,依法招标、严格管理、规范操作,已在全国机电产品的国际招标系统中形成了共识,而且变成了实际行动。机电产品国际招标金额连年创历史记录的情况下,2001年与上年相比,不仅以44%的速度高速增长,而且经济效益更为显著,全国招标平均节汇率又从2000年的17.8%提高到2001年的19.6%,招标工作业务水平迈上了新台阶。从全国范围看,我国招标投标已从工程、货物类扩展到服务领域,过去一直比较薄弱的工程勘察、设计和监理的招标,也开始出现了较大进展。

### 三、政府行政监督力度加大,监督机制逐步建立

《招标投标法》实施以来,有关行政部门依法行政意识进一步增强。特别是国务院办公厅公布了《国务院有关部门实施招标投标活动行政监督的职责分工的意见》(国办发〔2000〕34号)以后,招标投标行政监督体制开始逐步理顺,招标投标的监督机制正在逐步建立和加速发展。各级政府在招标投标领域中,初步实现了从单纯的“行政管理”向“依法监督”方向的转变。我国政府的推动和有力监督,是我国招标事业沿着健康轨道蓬勃发展的重要保证。

### 四、招标代理机构发展迅速

为了适应和满足国内生产和建设对招标工作的需求,在《招标投标法》出台后,招标代理机构在全国各地的发展非常迅速。在2000年这一年的时间里,经建设部公布的工程招标代理机构的甲级资格企业就达228户;外经贸部审查批准获得机电产品国际招标资格的招标代理机构有84家;国家经贸委技改项目设备招标资格的企业也已达近百家;还有许多部门也都在酝酿和制订招标代理机构资质管理办法。作为中介服务性质的招标代理机构的迅速发展,为广大企事业单位、特别是为中小企业的招标服务提供了方便,也为推动我国招标工作的专业化发展和招标业务质量水平的提高,作出了积极的贡献。

### 五、在招标投标事业迅猛发展的大好形势下,还存在一些急待解决的问题

当前存在的主要问题有:一是,政策制度还不配套,有些已经过时、甚至与《招标投标法》不一致或相违背的规定还没有及时进行修改或废止;二是,监督管理工作还远远落后于招标工作形势发展的需要;三是,政企不分、政事不分的现象还屡见不鲜,不合理的行政干预行为时常发生;四是,招标行为不规范;五是,假招标、串通招标、泄漏标底等违法违规行为还时常发生;六是,招标代理机构的管理水平和服务质量有待进一步提高;七是,仍有相当部分必须招标的项目还没有招标;八是,政出多门、条条分割现象有所抬头,招投标过程中的“婆

婆”越来越多，给进行招标的企事业单位和招标代理机构增加了一些不必要的负担。

2001年9月，由建设部、监察部组织的对全国除西藏外的30个省、市、自治区、56个地级以上城市的274个工程项目的检查中，发现违反《招标投标法》的状况仍然相当严重：在这批被检查的项目中，在投标过程中许多环节不符合法定程序的有124项、占被检查项目总数的45.3%，规避招标的有22项、占8%，应该公开招标而没有进行公开招标的有40项、占14.6%，“明招暗定”、搞虚假招标的有5项、占1.8%。《人民日报》在当年发表的“工程招标投标十八怪”中讽刺说：“标底能够透出来”、“评分意向业主来”、“评标办法随意改”、“时间苦短最无奈”、“巨额保金押进来”、“出圈企业又进来”……。 “十八怪”集中而生动地反映和暴露了当前我国招投标市场中还存在的一些不规范的、甚至违背《招标投标法》的错误作法。这些问题的存在，不仅直接影响了招标投标事业的健康发展，破坏公开、公平、公正竞争的市场秩序，而且严重损害了当事人、国家和社会公共利益。这也说明整顿和规范市场经济秩序活动的任务仍然十分艰巨。

此外，各招标代理机构虽然经过了政府主管部门的资格审查，但由于许多招标代理机构成立时间短，加上业务培训工作跟不上，人员素质高低不等，管理水平参差不齐，专家、信息等支撑系统完善程度不同，所以即使是已取得资格的招标代理机构的工作质量和水平，也还有很大的差别。部分招标机构招投标工作不规范，组织机构不健全，内部管理混乱；不注重技术资料、专家支撑系统的建设，工作水平差，甚至经常出现明显的错误，造成用户的不满；还有个别招标代理机构存在违法、违规问题，给项目业主单位造成重大损失，社会影响极为恶劣，已经遭到有关部门的通报批评甚至撤消代理资格的处分。

《招标投标法》颁布实施以来，许多单位领导的招标意识虽有加强，但由于宣传力度不够，工作措施跟不上，还有不少单位领导尚未牢固树立自觉招标的意识，使相当部分应招标的项目没有进行招标。以国债技术改造项目为例，截止2000年底，已下达投资计划进入开工实施阶段的国债技改项目中，未开展招标工作的项目仍占53.6%；已进入招标的项目中，按价值计算仍有近50%的设备没有安排招标。

从上可以看出，在全国进一步宣传、贯彻《招标投标法》，把《招标投标法》和各项规定落到实处，还将是一个长期的任务。



## 第二章 招标方案

招标方案是指招标人根据项目实际需要而确定的招标范围、招标方式以及招标的组织形式,是招标人研究是否采用招标和如何招标的决策性意见。招标方案的正确与否,对项目招标的成败和项目建设的的好坏有着重要的作用。

### 第一节 招标方式

#### 一、我国法定的招标方式

我国《招标投标法》规定的招标方式有以下两种:

(一) 公开招标,是指招标人以招标公告的方式,邀请不特定的法人或者其他组织参加投标的一种招标方式。也就是招标人在国家指定的报刊、电子网络或其他媒体上发布招标公告,吸引众多的潜在投标人参加投标竞争,招标人按规定的程序和办法从中择优选择中标人的招标方式。

(二) 邀请招标,是指招标人以投标邀请书的方式,邀请特定的法人或者其他组织参加投标的一种招标方式。邀请招标,也称选择性招标,也就是由招标人通过市场调查,根据供应商或承包商的资信和业绩,选择一定数目的法人或其他组织(不能少于3家),向其发出投标邀请书,邀请他们参加投标竞争,招标人按规定的程序和办法从中择优选择中标人的招标方式。

公开招标和邀请招标,既是我国《招标投标法》规定的招标方式,也是当今世界上通行的招标方式。这两种方式的主要区别,有七个不一样:

1、邀请和发布信息的方式不一样。

公开招标采用刊登资格预审公告或招标公告的形式;邀请招标不发布招标公告,只采用投标邀请书的形式。

2、选择和邀请的范围不一样。

公开招标采用招标公告的形式,针对的是一切潜在的对招标项目感兴趣的