

第 1 章

建设工程招投标概述

教学目标

通过本章的学习,学生应达到掌握国内外工程承发包业务的形成与发展、工程承发包的内容及方式的要求,具备熟悉建设工程招投标活动的各参与者主体的概念及招投标活动应具备的条件、权利、义务、范围的能力。在招投标工作中会用到本章内容。

教学要求

能力目标	知识要点	权重	自测分数
了解相关知识	工程承发包的基本知识	20%	
熟练掌握知识点	(1) 建筑市场的概念及管理体制 (2) 工程承发包内容、方式,建设工程交易中心的功能及运行程序 (3) 建筑市场主客体的概念,招投标的概念及活动的基本原则,各参与主体在招投标工作中应具备的条件等内容	50%	
运用知识分析案例	了解招投标流程及监管内容	30%	

▶▶ 引例

鲁布革水电站招投标

鲁布革水电站是我国第一个使用世界银行贷款、部分工程实行国际招标的水电建设工程，被誉为我国水电建设对外第一个开放的“窗口”，也是国内第一个建设管理体制改革的试点工程。这项宏伟的工程利用世行贷款，对鲁布革水电站引水隧道进行国际招标。

1984年7月14日，中国首次利用世界银行贷款、并进行国际招标试点的大型水电工程项目——鲁布革水电站的引水隧洞施工项目招标揭晓，日本大成公司以8460万元人民币的最低标价中标，招标项目引水隧洞长9380m，直径8m。

水电站由昆明勘测设计院设计，水利电力部第十四工程局施工。施工过程中还诞生了闻名全国的“鲁布革经验”。1984年，建设方对一条长8800m的引水隧洞，一个直径13m、深68.5m的调压井，两条直径为4.6m、总长为891.7m的压力钢管斜井和4条高压支管进行了国际招标，日本大成建设公司中标，同年签订了承包合同。在施工过程中，大成公司运用先进的项目管理手段，最终实现了工期短、成本低、质量好的效果。

1987年9月国务院召开的全国施工会议提出了推行鲁布革经验，具体有四条：第一，最核心的是把竞争机制引入工程建设领域，实行铁面无私的招标投标；第二，工程建设实行全过程总承包方式和项目管理；第三，施工现场的管理机构和作业队伍精干灵活，真正能战斗；第四，科学组织施工，讲求综合经济效益。鲁布革经验对中国的工程施工管理能力的提升有着很大的推动作用。

1.1 工程承发包

1.1.1 工程承发包的概念

承发包是一种商业交易行为，是指交易的一方负责为交易的另一方完成某项工作或供应一批货物，并按一定的价格取得相应报酬的一种交易。委托任务并负责支付报酬的一方称为发包人；接受任务并负责按时完成并取得报酬的一方称为承包人。承发包双方通过签订合同或协议，予以明确发包人和承包人之间的经济上的权利与义务等关系，且具有法律效力。

工程承发包是指建筑企业(承包商)作为承包人(称乙方)，建设单位(业主)作为发包人(称甲方)，由甲方把建筑安装工程任务委托给乙方，且双方在平等互利的基础上签订工程合同，明确各自的经济责任、权利和义务，以保证工程任务在合同造价内按期按质按量地全面完成。它是一种经营方式。

1.1.2 工程承发包的内容

工程项目承发包的内容就是整个建设过程各个阶段的全部工作，它可以分为工程项目的项目建议书、可行性研究、勘察设计、材料及设备的采购供应、建筑安装工程施工作业、生产准备和竣工验收以及建设工程监理等阶段的工作。对一个承包单位来说，承包内容可以是建设过程的全部工作，也可以是某一阶段的全部或一部分工作。

1. 项目建议书

项目建议书是建设单位向国家有关主管部门提出要求建设某一项目的建设性文件，主要内容有项目的性质、用途、基本内容、建设规模及项目的必要性和可行性分析等。项目建议书可由建设单位自行编制，也可委托工程咨询机构代为编制。

2. 可行性研究

项目建议书经批准后，应进行项目的可行性研究。可行性研究是国内外广泛采用的一种研究建设工程项目的技术先进性、经济合理性和建设可能性的科学方法。

可行性研究的主要内容是对拟建项目的一些重大问题，如市场需求、资源条件、原料、燃料、动力供应条件、厂址方案、拟建规模、生产方法、设备选型、环境保护、资金筹措等，从技术和经济两方面进行详尽的调查研究，分析计算和进行方案比较，并对这个项目建成后可能取得的技术效果和经济效益进行预测，从而提出该项工程是否值得投资建设和怎样建设的意见，为投资决策提供可靠的依据。此阶段的任务，可委托工程咨询机构完成。

3. 勘察设计

勘察与设计两者之间既有密切的联系，又有显著的区别。

1) 工程勘察

其主要内容为工程测量、水文地质勘察和工程地质勘察。其任务是查明工程项目建设地点的地形地貌、地层土壤岩性、地质构造、水文条件等自然地质条件，做出鉴定和综合评价，为建设项目的选址、工程设计和施工提供科学的依据。

2) 工程设计

工程设计是工程建设的重要环节，它是从技术上和经济上对拟建工程进行全面规划的工作。大中型项目一般采用两阶段设计，即初步设计和施工图设计；重大项目和特殊项目采用三阶段设计，即初步设计、技术设计和施工图设计。对一些大型联合企业、矿区和水利电力枢纽工程，为解决总体部署和开发问题，还须进行总体规划和总体设计。

该阶段可通过方案竞选、招标投标等方式选定勘察设计单位。

4. 材料及设备的采购供应

建设项目所需的材料和设备，涉及面广、品种多、数量大。材料和设备的采购供应是工程建设过程中的重要环节。建筑材料的采购供应方式有：公开招标、询价报价、直接采购等。设备供应方式有：委托承包、设备包干、招标投标等。

5. 建筑安装工程施工

建筑安装工程施工是工程建设过程中的一个重要环节，是把设计图纸付诸实施的决定性阶段。其任务是把设计图纸变成物质产品，如工厂、矿井、电站、桥梁、住宅、学校等，使预期的生产能力或使用功能得以实现。建筑安装工程施工内容包括施工现场的准备工作，永久性工程的建筑施工、设备安装及工业管道安装等。此阶段采用招标投标的方式进行工程的承包。

6. 建设工程监理

建设工程监理作为一项新兴的承包业务，是近年逐渐发展起来的。工程管理过去是由

建设单位负责管理，但这种机构是临时组成，工程建成后又解散，使工程管理的经验不能积累，管理人员不能稳定，工程投资效益不能提高。专门从事工程监理的机构，其服务对象是建设单位，接受建设主管部门委托或建设单位委托，对建设项目的可行性研究、勘察设计、材料及设备的采购供应、工程施工、生产准备直至竣工投产，实行全过程监督管理或阶段监督管理。它们代表建设单位与设计、施工各方打交道，在设计阶段选择设计单位，提出设计要求，估算和控制投资额，安排和控制设计进度等；在施工阶段组织招标选择施工单位，协助建设单位签订施工合同并监督检查其执行，直至竣工验收。

1.1.3 工程承包方式

工程承包方式是多种多样的，其分类如图 1.1 所示。

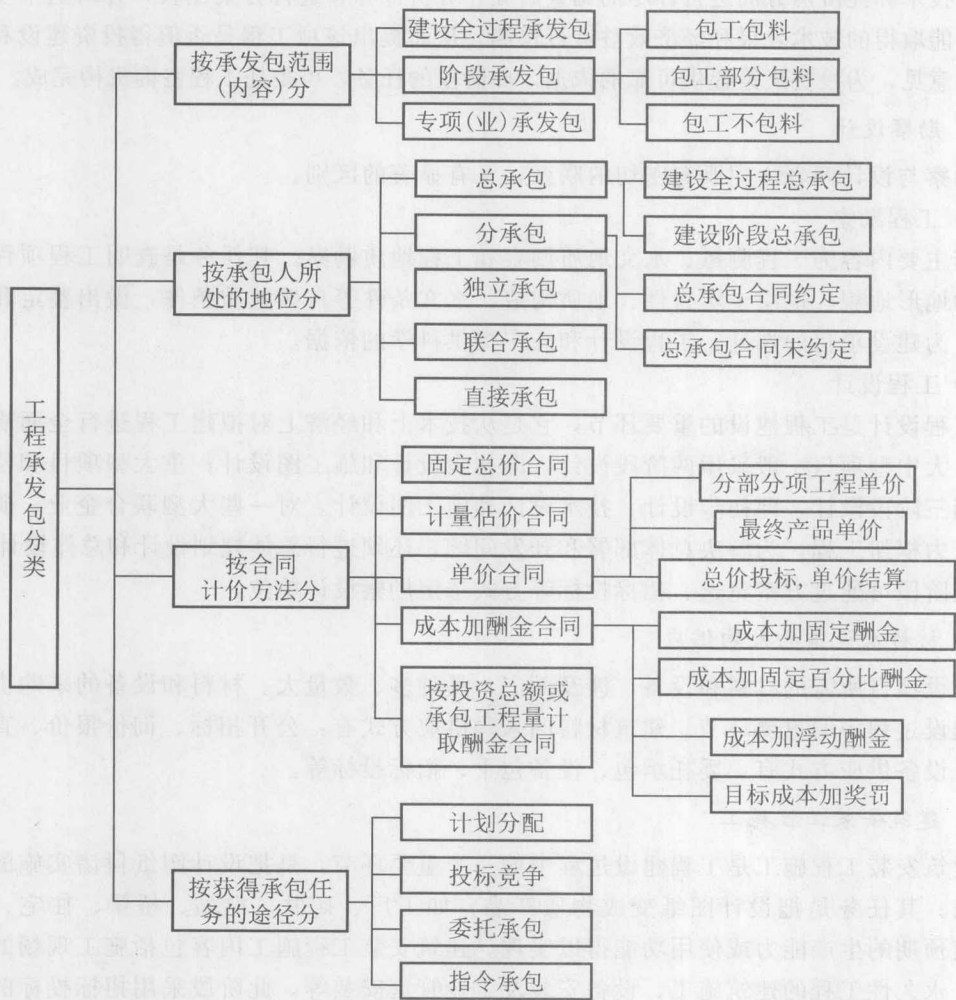


图 1.1 工程承包分类图

1. 工程承包方式分类

工程承包方式,是指发包人与承包人双方之间的经济关系形式。从承包的范围、承包人所处的地位、合同计价方式、获得任务的途径等不同的角度,可以对工程承包方式进行不同的分类,其主要分类如下。

(1) 按承包范围划分,工程承包方式可分为建设全过程承包、阶段承包和专项(业)承包。阶段承包和专项承包方式还可划分为包工包料、包工部分包料、包工不包料3种方式。

(2) 按承包人所处的地位划分,工程承包方式可分为总承包、分承包、独立承包、联合承包和直接承包。

(3) 按合同计价方法划分,工程承包方式可分为固定总价合同、计量估价合同、单价合同、成本加酬金合同以及按投资总额或承包工程量计取酬金的合同。

(4) 按获得承包任务的途径划分,工程承包方式可分为计划分配、投标竞争、委托承包和指令承包。

2. 按承包范围划分承包方式

1) 建设全过程承包

建设全过程承包又叫统包、一揽子承包、交钥匙合同。它是指发包人一般只要提出使用要求、竣工期限或其他重大决策性问题做出决定,承包人就可对项目建议书、可行性研究、勘察设计、材料设备采购、建筑安装工程施工、竣工验收,直到投产使用和建设后评估等全过程实行全面总承包,并负责对各项分包任务和必要时被吸收参与工程建设有关工作的发包人的部分力量进行统一组织、协调和管理。

建设全过程承包主要适用于大中型建设项目。大中型建设项目由于工程规模大、技术复杂,要求工程承包公司必须具有雄厚的技术经济实力和丰富的组织管理经验,通常由实力雄厚的工程总承包公司(集团)承担。这种承包方式的优点是:由专职的工程承包公司承包,可以充分利用其丰富的经验,还可进一步积累建设经验,节约投资,缩短建设工期并保证建设项目的质量,提高投资效益。

2) 阶段承包

它是指发包人、承包人就建设过程中某一阶段或某些阶段的工作(如勘察、设计或施工、材料设备供应等)进行发包承包。例如由设计机构承担勘察设计,由施工企业承担工业与民用建筑施工;由设备安装公司承担设备安装任务。其中,施工阶段承包还可依承包的具体内容,再细分为以下3种方式。

(1) 包工包料,即工程施工所用的全部人工和材料由承包人负责。其优点是:便于调剂余缺,合理组织供应,加快建设速度,促进施工企业加强企业管理,精打细算,厉行节约,减少损失和浪费;有利于合理使用材料,降低工程造价,减轻建设单位的负担。

(2) 包工部分包料,即承包人只负责提供施工的全部人工和一部分材料,其余部分材料由发包人或总承包人负责供应。

(3) 包工不包料,又称包清工,实质上是劳务承包,即承包人(大多是分包人)仅提供劳务而不承担任何材料供应的义务。

3) 专项承发包

它是指发包人、承包人就某建设阶段中的一个或几个专门项目进行发包承包。专项承发包主要适用于可行性研究阶段的辅助研究项目；勘察设计阶段的工程地质勘察、供水水源勘察，基础或结构工程设计、工艺设计，供电系统、空调系统及防灾系统的设计；施工阶段的深基础施工、金属结构制作和安装、通风设备和电梯安装等建设准备阶段的设备选购和生产技术人员培训等专门项目。由于专门项目专业性强，常常是由有关专业分包人承包，所以，专项发包承包也称作专业发包承包。

3. 按承包人所处的地位划分承发包方式

1) 总承包

总承包简称总包，是指发包人将一个建设项目建设全过程或其中某个或某几个阶段的全部工作发包给一个承包人承包，该承包人可以将自己承包范围内的若干专业性工作再分包给不同的专业承包人去完成，并对其统一协调和监督管理。各专业承包人只同总承包人发生直接关系，不与发包人发生直接关系。

总承包主要有两种情况：一是建设全过程总承包；二是建设阶段总承包。建设阶段总承包主要分为：①勘察、设计、施工、设备采购总承包；②勘察、设计、施工总承包；③勘察、设计总承包；④施工总承包；⑤施工、设备采购总承包；⑥投资、设计、施工总承包，即建设项目由承包商贷款垫资，并负责规划设计、施工，建成后再转让给发包人；⑦投资、设计、施工、经营一体化总承包，通称 BOT 方式，即发包人和承包人共同投资，承包人不仅负责项目的可行性研究、规划设计、施工，而且建成后还负责经营几年或几十年，然后再转让给发包人。

特别提示

采用总承包方式时，可以根据工程具体情况，将工程总承包任务发包给有实力的具有相应资质的咨询公司、勘察设计单位、施工企业以及设计施工一体化的大建筑公司等承担。

2) 分包

分包简称分包，是相对于总承包而言的，指从总承包人承包范围内分包某一分项工程(如土方、模板、钢筋等)或某种专业工程(如钢结构制作和安装、电梯安装、卫生设备安装等)。分包人不与发包人发生直接关系，而只对总承包人负责，在现场由总承包人统筹安排其活动。

特别提示

分包人承包的工程不能是总承包范围内的主体结构工程或主要部分(关键性部分)，主体结构工程或主要部分必须由总承包人自行完成。

分包主要有两种情形：一是总承包合同约定的分包，总承包人可以直接选择分包人，经发包人同意后与分包人订立分包合同；二是总承包合同未约定的分包，须经发包人

认可后总承包人方可选择分包人，并与之订立分包合同。可见，分包事实上都要经过发包人同意后才能进行。

3) 独立承包

它是指承包人依靠自身力量自行完成承包任务的承发包方式。此方式主要适用于技术要求比较简单、规模不大的工程项目。

4) 联合承包

联合承包是相对于独立承包而言的，指发包人将一项工程任务发包给两个以上承包人，由这些承包人联合共同承包。联合承包主要适用于大型或结构复杂的工程。参加联合的各方，通常是采用成立工程项目合营公司、合资公司、联合集团等联营体形式，推选承包代表人，协调承包人之间的关系，统一与发包人签订合同，共同对发包人承担连带责任。



特别提示

参加联营的各方仍都是各自独立经营的企业，只是就共同承包的工程项目必须事先达成联合协议，以明确各个联合承包人的权利和义务，包括投入的资金数额、工人和管理人员的派遣、机械设备种类、临时设施的费用分摊、利润的分享以及风险的分担等。

在市场竞争日趋激烈的形势下，采取联合承包的方式优越性十分明显，具体表现在：①可以有效地减弱多家承包商之间的竞争，化解和防范承包风险；②促进承包商在信息、资金、人员、技术和管理上互相取长补短，有助于充分发挥各自的优势；③增强共同承包大型或结构复杂的工程的能力，增加了中大标、中好标和共同获取更丰厚利润的机会。

5) 直接承包

它是指不同的承包人在同一工程项目上分别与发包人签订承包合同，各自直接对发包人负责。各承包商之间不存在总承包、分承包的关系，现场上的协调工作由发包人自己去做，或由发包人委托一个承包商牵头去做，也可聘请专门的项目经理（建造师）去做。

4. 按合同计价方法划分承发包方式

1) 固定总价合同

固定总价合同又称总价合同，是指发包人要求承包人按商定的总价承包工程。这种方式通常适用于规模较小、风险不大、技术简单、工期较短的工程。其主要做法是，以图纸和工程说明书为依据，明确承包内容和计算承包价，总价一次包死，一般不予变更。这种方式的优点是，因为有图纸和工程说明书为依据，发包人、承包人都能较准确地估算工程造价，发包人容易选择最优承包人。其缺点主要是对承包商有一定的风险，因为如果设计图纸和说明书不太详细，未知数比较多，或者遇到材料突然涨价、地质条件变化和气候条件恶劣等意外情况，承包人承担的风险就会增大，风险费加大不利于降低工程造价，最终对发包人不利于。

2) 计量估价合同

它是指以工程量清单和单价表为计算承包价依据的承发包方式。通常的做法是，由发

包人或委托具有相应资质的中介咨询机构提出工程量清单,列出分部、分项工程量,由承包商根据发包人给出的工程量,经过复核并填上适当的单价,再算出总造价,发包人只要审核单价是否合理即可。这种承发包方式结算时单价一般不能变化,但工程量可以按实际工程量计算,承包人承担的风险较小,操作起来也比较方便。

3) 单价合同

它是指以工程单价结算工程价款的承发包方式。其特点是,工程量实量实算,以实际完成的数量乘以单价结算。具体包括以下两种类型:

(1) 按分部分项工程单价承包。即由发包人列出分部分项工程名称和计量单位,由承包人逐项填报单价,经双方磋商确定承包单价,然后签订合同,并根据实际完成的工程数量,按此单价结算工程价款。这种承包方式主要适用于没有施工图、工程量不明而且需要开工的工程。

(2) 按最终产品单价承包。即按每平方米住宅、每平方米道路等最终产品的单价承包,其报价方式与按分部分项工程单价承包相同。这种承包方式通常适用于采用标准设计的住宅、宿舍和通用厂房等房屋建筑工程,但对其中因条件不同而造价变化较大的基础工程则大多采用按计量估价承包或分部分项工程单价承包的方式。

4) 成本加酬金合同

成本加酬金合同又称成本补偿合同,是指按工程实际发生的成本结算外,发包人另加上商定好的一笔酬金(总管理费和利润)支付给承包人的一种承发包方式。工程实际发生的成本主要包括人工费、材料费、施工机械使用费、其他直接费和现场经费以及各项独立费等。其主要的做法有:成本加固定酬金、成本加固定百分比酬金、成本加浮动酬金、目标成本加奖罚。

(1) 成本加固定酬金。这种承包方式工程成本实报实销,但酬金是事先商量好的一个固定数目。这种承包方式,酬金不会因成本的变化而改变,它不能鼓励承包商降低成本,但可鼓励承包商为尽快取得酬金而缩短工期。有时,为鼓励承包人更好地完成任务,也可在固定酬金之外,再根据工程质量、工期和降低成本情况另加奖金,且奖金所占比例的上限可以大于固定酬金。

(2) 成本加固定百分比酬金。这种承包方式工程成本实报实销,但酬金是事先商量好的以工程成本为计算基础的一个百分比。这种承包方式对发包人不利,因为工程总造价 C 随工程成本 C_0 增大而相应增大,不能有效地鼓励承包商降低成本、缩短工期。现在这种承包方式已很少采用。

(3) 成本加浮动酬金。这种承包方式的作法,通常是由双方事先商定工程成本和酬金的预期水平,然后将实际发生的工程成本与预期水平相比较,如果实际成本恰好等于预期成本,工程造价就是成本加固定酬金;如果实际成本低于预期成本,则增加酬金;如果实际成本高于预期成本,则减少酬金。采用这种承包方式,优点是对发包人、承包人双方都没有太大风险,同时也能促使承包商降低成本和缩短工期。缺点是在实践中估算预期成本比较困难,要求承发包双方具有丰富的经验。

(4) 目标成本加奖罚。这种承包方式是在初步设计结束后、工程迫切开工的情况下,根据粗略估算的工程量和适当的概算单价表编制概算,以此作为目标成本。随着设计逐步

具体化,目标成本可以调整。另外以目标成本为基础规定一个百分比作为酬金,最后结算时,如果实际成本高于目标成本并超过事先商定的界限(如5%),则减少酬金;如果实际成本低于目标成本(也有一个幅度界限),则增加酬金。

此外,还可另加工期奖罚。这种承发包方式的优点是可促使承包商关心降低成本和缩短工期,而且由于目标成本是随设计的进展而加以调整才确定下来的,所以发包人、承包人双方都不会承担过大风险。缺点是目标成本的确定较困难,也要求发包人、承包人都须具有比较丰富的经验。

5) 按投资总额或承包工程量计取酬金的合同

这种方式主要适用于可行性研究、勘察设计和材料设备采购供应等项承包业务。例如,承包可行性研究的计费方法通常是根据委托方的要求和所提供的资料情况拟定工作内容,估计完成任务所需各种专业人员的数量和工作时间,据此计算工资、差旅费以及其他各项开支,再加企业总管理费,汇总即可得出承包费用总额。勘察费的计费方法是按完成的工作量和相应的费用定额计取。

5. 按获得承包任务的途径划分承发包方式

1) 计划分配

在传统的计划经济体制下,由中央或地方政府的计划部门分配建设工程任务,由设计、施工单位与建设单位签订承包合同。

2) 投标竞争

通过投标竞争,中标者获得工程任务,与建设单位签订承包合同。我国现阶段的工程任务是以投标竞争为主的承包方式。

3) 委托承包

委托承包即由建设单位与承包单位协商,签订委托其承包某项工程任务的合同。主要适用于某些投资限额以下的小型工程。

4) 指令承包

指令承包是由政府主管部门依法指定工程承包单位,仅适用于某些特殊情况。如少数特殊工程或偏僻地区工程,施工企业不愿投标的,可由项目主管部门或当地政府指定承包单位。

1.1.4 工程招标投标的产生和发展

工程招标投标是工程承发包的产物,前者是随着后者的发展而产生和逐步完善的。

1. 国外工程招标投标的产生和发展

工程招标投标是在承包业的发展中产生的。早在19世纪初期,各主要资本主义国家为了巩固和发展他们的经济实力,需要进行大规模的经济建设,必须大力发展建筑业,这导致了承包商的数量也越来越多。再者,经济的发展必然导致社会对工程的功能、质量、建设速度和设计、施工的技术水平要求越来越高,投资者为了满足这种要求,就须从众多的承包商中选择出自己满意的承包商,这就导致了招标投标交易方式的出现。1830年英国政府就明确要求工程承发包要采用招标投标的方法,即利用招标投标形式选择承包商。

当资本主义国家的经济建设发展到顶峰时，由于其国内的承包业务不足，就促使承包商转向国外进行工程承包，这样就推动了国际招标投标的发展。

在落后的国家，为了繁荣本国的经济、改变落后面貌，人们也要想办法进行力所能及的经济建设。在发展本国的工程承包业的同时，一些规模大、技术复杂的建设项目承招有能力的国外承包商来承包，这也有力地促进了国际招标投标的发展。

2. 我国招标投标制的产生与发展

1840年鸦片战争以后，随着外国资本的侵入，我国社会生产力和商品经济有所发展。在英国占据上海时，由于资本主义市场竞争激烈，上海营造厂之间的竞争也日趋激烈。那时上海也是采用投标竞争来争取承包业务的，通过竞争有的营造厂保存下来了，有些技术落后、施工能力弱的倒闭了。招标承包制就逐渐成为我国建筑业经营的主要方式，并且一直沿用到新中国成立，前后有近百年的历史。

新中国建立以后的一段时间内，我国一直都采用行政手段指定施工单位、层层分配任务的办法。这种计划分配任务的办法，在当时为我国摆脱帝国主义的封锁、促进国民经济全面发展曾起过重要作用，为我国的社会主义建设做出了重大贡献。我国在这一时期工程招标投标工作没有开展。

用行政手段分配任务，在那个时期是可行的，也是必然的。但是随着社会的发展，此种方式已不能满足经济飞速发展的需要。1980年，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：“对一些适宜承包的生产建设项目和经营项目，可以实行招标投标的办法。”1981年，以吉林省吉林市和经济特区深圳市为代表，两地率先试行招标投标，收效良好，在全国产生了示范性的影响。1983年6月，原城乡建设环境保护部颁布了《建筑安装工程招标投标试行办法》，它是我国第一个关于工程招标投标的部门规章，对推动全国范围内实行此项工作起到了重大作用。1984年5月，全国人民代表大会第六届第二次会议《政府工作报告》中明确指出：“要积极推行以招标承包为核心的多种形式的经济责任制。”同年9月，国务院根据此次会议关于改革建筑业和基本建设管理体制的精神，制定并颁布了《关于改革建筑业和基本建设管理体制若干问题的暂行规定》，该规定提出了“要改革单纯用行政手段分配建设任务的老办法，实行招标投标，由发包单位择优选定勘察设计单位、建筑安装企业”，同时要求“大力推行工程招标承包制”，规定了招标投标的原则办法，这是我国第一个关于工程招标投标的国家级法规。同年11月，国家计委和原城乡建设环境保护部联合制定了《建设工程招标投标暂行规定》，共6章30条。此后，自1985年起，全国各省、市、自治区以及国务院有关部门先后以上述法规为依据，相继出台地方、部门性的工程招标投标管理办法。直至1999年8月30日全国人民代表大会第九届第十一次会议通过了《中华人民共和国招标投标法》，这部法律的颁布实施标志着我国建设工程招标投标步入了法制化的轨道。至此，我国的建设工程招标投标工作经历了观念确立和试点（1980—1983年）、大力推行（1984—1991年）和全面推开（1992—1999年）三个阶段，立法建制已初具规模，并形成基本框架体系。

1.2 建筑市场

1.2.1 建筑市场的概念

建筑市场是指以建筑产品承发包交易活动为主要内容的市场，一般称作建设市场或建筑工程市场。

建筑市场有广义的市场和狭义的市场之分。狭义的市场一般指有形建筑市场，有固定交易场所。广义的市场包括有形市场和无形市场，与工程建设有关的技术、租赁、劳务等各种要素市场，为工程建设提供专业服务的中介组织、广告、通信、中介机构或经纪人等媒介沟通买卖双方或通过招标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。

由于建筑产品具有生产周期长、价值量大、生产过程的不同阶段对承包方的能力和特点要求不同等特点，因此建筑市场交易贯穿于建筑产品生产的整个过程。从工程建设的决策、设计、施工，一直到工程竣工、保修期结束，发包人与承包商、分包商进行的各种交易以及相关的商品混凝土供应、构配件生产、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。

建筑市场经过近几年来年的发展已形成由发包方、承包方、为双方服务的咨询服务机构和市场组织管理者组成的市场主体，由建筑产品和建筑生产过程为对象组成的市场客体，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等，这些共同构成了完整的建筑市场体系，如图 1.2 所示。

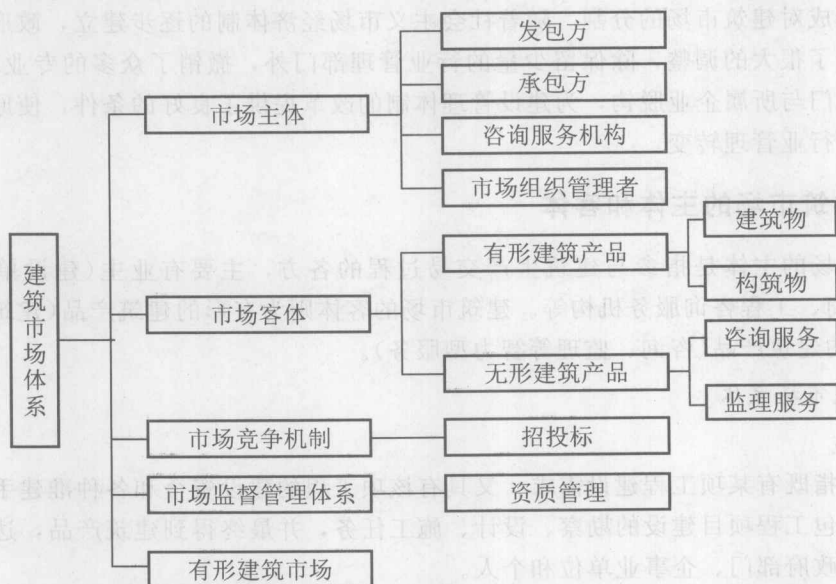


图 1.2 建筑市场体系

1.2.2 建筑市场管理体制

建筑市场管理体制因社会制度、国情的不同而不同,其管理内容也各具特色。例如,美国没有专门的建设主管部门,相应的职能由其他各部设立专门分支机构解决;管理并不具体针对行业,为规范市场行为制定的法令,如《公司法》《合同法》《破产法》《反垄断法》等并不仅限于建设市场管理。日本则有针对性比较强的法律,如《建设业法》《建筑基准法》等,对建筑物安全、审查培训、从业管理等均有详细规定,政府按照法律规定行使检查监督权。

很多发达国家建设主管部门对企业的行政管理并不占重要的地位。政府的作用是建立有效、公平的建筑市场,提高行业服务质量和促进建筑生产活动的安全、健康,推进整个行业的良性发展,而不是过多地干预企业的经营和生产。对建筑业的管理主要通过政府引导、法律规范、市场调节、行业自律、专业组织辅助管理来实现。在市场机制下,经济手段和法律手段成为约束企业行为的首选方式。法制是政府管理的基础。

在管理职能方面,立法机构负责法律、法规的制定和颁布;行政机关负责监督检查、贯彻落实;司法部门负责执法和处理。此外,作为整个管理体制的补充,其行业协会和一些专业组织也承担了相当一部分工作,如制定有关技术标准、对合同的仲裁等。以国家颁布的法律为基础,地方政府往往也制定相对独立的法规。

我国的建设管理体制是建立在社会主义公有制基础之上的。计划经济时期,无论是建设单位还是施工企业、材料供应部门,均隶属于不同的政府管理部门,各个政府部门主要是通过行政手段管理企业,在一些基础设施部门则形成所谓的行业垄断。改革开放初期,虽然政府机构进行多次调整,但分行业进行管理的格局基本没有改变。国家各个部委均有本行业关于建设管理的规章,有各自的勘察、设计、施工、招标投标、质量监督等一套管理制度,形成对建筑市场的分割。随着社会主义市场经济体制的逐步建立,政府在机构设置上也进行了很大的调整,除保留少量的行业管理部门外,撤销了众多的专业政府部门,并将政府部门与所属企业脱钩,为建设管理体制的改革提供了良好的条件,使原先的部门管理逐步向行业管理转变。

1.2.3 建筑市场的主体和客体

建筑市场的主体是指参与建筑生产交易过程的各方,主要有业主(建设单位或发包人)、承包商、工程咨询服务机构等。建筑市场的客体则为有形的建筑产品(建筑物、构筑物)和无形的建筑产品(咨询、监理等智力型服务)。

1. 建筑市场主体

1) 业主

业主是指既有某项工程建设需求、又具有该项工程的建设资金和各种准建手续,在建筑市场中发包工程项目建设的勘察、设计、施工任务,并最终得到建筑产品,达到其经营使用目的的政府部门、企事业单位和个人。

在我国,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,故又称为发包人或招标人。因此,业主方作为市场主体具有不确定性。我国的工程项

目大多数是政府投资建设的,业主大多属于政府部门。为了规范业主行为,建立了投资责任约束机制,即项目法人责任制,又称业主责任制,由项目业主对项目建设全过程负责。

项目业主的产生,主要有3种方法:①业主即原企业或单位。企业或机关、事业单位投资的新建、扩建、改建工程,则该企业或单位即为项目业主。②业主是联合投资董事会。由不同投资方参股或共同投资的项目,则业主是共同投资方组成的董事会或管理委员会。③业主是各类开发公司。开发公司自行融资或由投资方协商组建或委托开发的工程咨询公司也可成为业主。

业主在项目建设过程中的主要职能是:建设项目立项决策;建设项目的资金筹措与管理;办理建设项目的有关手续(如征地、建筑许可等);建设项目的招标与合同管理;建设项目的施工与质量管理;建设项目的竣工验收和试运行;建设项目的统计及文档管理。

2) 承包商

承包商是指拥有一定数量的建筑装备、流动资金、工程技术经济管理人员及一定数量的工人,取得建设行业相应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建筑施工企业。

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。承包商从事建设生产,一般须具备4个方面的条件:①拥有符合国家规定的注册资本;②拥有与其资质等级相适应且具有注册执业资格的专业技术和管理人员;③有从事相应建筑活动所应有的技术装备;④经资格审查合格,已取得资质证书和营业执照。

承包商可按其所从事的专业分为土建、水电、道路、港口、铁路、市政工程等专业公司。在市场经济条件下,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4个方面:

(1) 技术方面的实力。有精通本行业的工程师、造价师、经济师、会计师、项目经理、合同管理等专业人员队伍;有施工专业装备;有承揽不同类型项目施工的经验。

(2) 经济方面的实力。具有相当的周转资金用于工程准备;具有一定的融资和垫付资金的能力;具有相当的固定资产和为完成项目需购入大型设备所需的资金;具有支付各种担保和保险的能力;具有承担相应风险的能力;具有承担国际工程时具备筹集外汇的能力。

(3) 管理方面的实力。建筑承包市场属于买方市场,承包商为打开局面,往往需要低利润报价取得项目。必须在成本控制上下工夫,向管理要效益,并采用先进的施工方法提高工作效率和技术水平,因此必须具有—批高水平的项目经理和管理专家。

(4) 信誉方面的实力。承包商一定要有良好的信誉,它将直接影响企业的生存与发展。要建立良好的信誉,就必须遵守法律法规,承担国外工程能按国际惯例办事,保证工程质量、安全、工期,文明施工,能认真履约。承包商招揽工程,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合自己优势的项目,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。

3) 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,具有一定数量的工程技术、经济管理人

员,取得建设咨询证书和营业执照,能为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。

工程咨询服务企业包括勘察设计机构、工程造价(测量)咨询单位、招标代理机构、工程监理公司、工程管理公司等。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勘察设计机构、工程监理公司和工程造价(测量)咨询单位、招标代理机构。工程管理和其他咨询类企业近年来也有发展。

工程咨询服务虽然不是工程承包的当事人,但其受业主委托或聘用,与业主订有协议书或合同,因而对项目的实施负有相当重要的责任。

2. 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。它可以是咨询公司提供的咨询报告、咨询意见或其他服务,也可以是勘察设计单位提供的设计方案、施工图纸、勘察报告,还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各类建筑物和构筑物。

1) 建筑产品的特点

(1) 建筑产品的固定性和生产过程的流动性。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,从而带来施工管理的多变性和复杂性。

(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设地点的差异,多数建筑产品都需要单独进行设计,不能批量生产。

(3) 建筑产品的整体性和分部分项工程的相对独立性。这个特点决定了总包和分包相结合的特殊承包形式。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、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,建筑生产的最终产品质量是由各阶段成果的质量决定的。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,涉及公众的利益和生命财产的安全,即使是私人住宅,也会影响到环境,影响到进入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,有关工程建设的市场行为都应受到管理部门的监督和审查。

2) 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,这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

价格也逐步走向以市场形成价格的价格机制。建筑产品的商品属性的观念已为大家所认识,这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、素质高、经营好的企业在市场上更具竞争力,能够更快地发展,实现资源的优化配置,提高全社会的生产力水平。

3) 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,违反这些标准规范将受到国家法律的制裁。

工程建设标准涉及面很广,包括房屋建筑、交通运输、水利、电力、通信、采矿冶炼、石油化工、市政公用设施等方面。

工程建设标准是指对工程勘察、设计、施工、验收、质量检验等各个环节的技术要求。它包括5个方面的内容:①工程建设勘察、设计、施工及验收等的质量要求和方法;②与工程建设有关的安全、卫生、环境保护的技术要求;③工程建设的术语、符号、代号、量与单位、建筑模数和制图方法;④工程建设的试验、检验和评定方法;⑤工程建设的信息技术要求。

在具体形式上,工程建设标准包括了标准、规范、规程等。工程建设标准的独特作用就在于:一方面,通过有关的标准规范为相应的专业技术人员提供了需要遵循的技术要求和方法;另一方面,由于标准的法律属性和权威属性,保证了从事工程建设有关人员必须按照规定去执行,从而为保证工程质量打下了基础。

1.2.4 建筑市场的资质管理

建筑活动的专业性及技术性都很强,而且建设工程投资大、周期长,一旦发生问题,将给社会和人民的生命财产安全造成极大损失。因此,为保证建设工程的质量和安全,对从事建筑活动的单位和专业技术人员必须实行从业资格管理,即资质管理制度。

建筑市场中的资质管理包括两类:一类是对从业企业的资质管理;另一类是对专业人士的资格管理。

1. 从业企业资质管理

在建筑市场中,围绕工程建设活动的主体主要是业主方、承包方(包括供应商)、勘察设计单位和工程咨询机构。我国《建筑法》规定,对从事建筑活动的施工企业、勘察单位、设计单位和工程咨询机构(含监理单位)实行资质管理。

1) 工程勘察设计企业资质管理

我国建设工程勘察设计资质分为工程勘察资质、工程设计资质。工程勘察资质分为工程勘察综合资质、工程勘察专业资质和工程勘察劳务资质;工程设计资质分为工程设计综合资质、工程设计行业资质和工程设计专项资质。

建设工程勘察、设计企业应当按照其拥有的注册资本、专业技术人员、技术装备和勘察设计业绩等条件申请资质,经审查合格取得建设工程勘察、设计资质证书后,方可在资质等级许可的范围内从事建设工程勘察活动。我国勘察设计企业的业务范围见表1-1。国务院建设

行政主管部门及各地建设行政主管部门负责工程勘察设计企业资质的审批、晋升和处罚。

2) 建筑业企业(承包商)资质管理

建筑业企业(承包商)是指从事土木工程、建筑工程、线路管道及设备安装工程、装修工程等的新建、扩建、改建活动的企业。我国的建筑业企业分为施工总承包企业、专业承包企业和劳务分包企业。施工总承包企业又按工程性质分为房屋、公路、铁路、港口、水利、电力、矿山、冶金、化工石油、市政公用、通信、机电 12 个类别;专业承包企业又根据工程性质和技术特点划分为 60 个类别;劳务分包企业按技术特点划分为 13 个类别。

表 1-1 我国勘察设计企业的业务范围

企业类别	资质分类	等级	承担业务范围
勘察企业	综合资质	甲级	承担工程勘察业务范围和地区不受限制
		甲级	承担本专业工程勘察业务范围和地区不受限制
	专业资质 (分专业设立)	乙级	可承担本专业工程勘察中、小型工程项目, 承担工程勘察业务范围和地区不受限制
		丙级	可承担本专业工程勘察中、小型工程项目, 承担工程勘察业务限定在省、自治州、直辖市行政区域内
劳务资质	不分级	承担岩土工程治理、工程钻探凿井等工程勘察劳务工作, 承担工程勘察劳务工作的地区不受限制	
设计企业	综合资质	不分级	承担工程设计业务范围和地区不受限制
	行业资质 (分专业设立)	甲级	承担相应行业建设项目的工程设计业务范围和地区不受限制
		乙级	承担相应行业的中、小型建设项目的工程设计业务范围和地区不受限制
		丙级	承担相应行业的中、小型建设项目的工程设计业务范围和地区限制在省、自治州、直辖市行政区域内
	专项资质 (分专业设立)	甲级	承担大、中、小型专项工程设计项目, 地区不受限制
乙级		承担中、小型专项工程设计项目, 地区不受限制	

工程施工总承包企业资质等级分为特、一、二、三级; 施工专业承包企业资质等级分为一、二、三级; 劳务分包企业资质等级分为一、二级。这 3 类企业的资质等级标准由国家建设主管部门统一组织制定和发布。工程施工总承包企业和施工专业承包企业的资质实行分级审批: 特级、一级资质由建设部审批; 二级以下资质, 由企业注册所在地省、自治区、直辖市人民政府建设主管部门审批。劳务分包企业资质由企业所在地省、自治区、直辖市人民政府建设主管部门审批。经审查合格的, 由有权的资质管理部门颁发相应等级的建筑业企业(施工企业)资质证书。建筑业企业资质证书由国务院建设行政主管部门统一印

制,分为正本(1本)和副本(若干本),正本和副本具有同等的法律效力。任何单位和个人不得涂改、伪造出借、转让资质证书,复印的资质证书无效。我国建筑业企业承包工程范围见表1-2。

表1-2 建筑业企业承包工程范围

企业类别	等级	承包工程范围
施工总承包企业 (12类) (以房屋建筑工程为例)	特级	可承担各类房屋建筑工程的施工
	一级	可承担单项建安合同额不超过企业注册资本金5倍的下列房屋建筑工程的施工:(1)40层及以下、各类跨度的房屋建筑工程;(2)高度240m及以下的构筑物;(3)建筑面积200000m ² 及以下的住宅小区或建筑群体
	二级	可承担单项建安合同额不超过企业注册资本金5倍的下列房屋建筑工程的施工:(1)28层及以下、各类单跨跨度36m及以下的房屋建筑工程;(2)高度120m及以下的构筑物;(3)建筑面积120000m ² 及以下的住宅小区或建筑群体
	三级	可承担单项建安合同额不超过企业注册资本金5倍的下列房屋建筑工程的施工:(1)14层及以下、各类单跨跨度24m及以下的房屋建筑工程;(2)高度70m及以下的构筑物;(3)建筑面积60000m ² 及以下的住宅小区或建筑群体
专业承包企业 (60类) (以土石方工程为例)	一级	可承担各类土石方工程的施工
	二级	可承担单项合同额不超过企业注册资本金5倍且600000m ³ 及以下的土石方工程的施工
	三级	可承担单项合同额不超过企业注册资本金5倍且150000m ³ 及以下的土石方工程的施工
劳务分包企业 (13类) (以木工作业为例)	一级	可承担各类木工作业分包业务,但单项合同额不超过企业注册资本金5倍
	二级	可承担各类木工作业分包业务,但单项合同额不超过企业注册资本金5倍

3) 工程咨询单位资质管理

我国对工程咨询单位也实行资质管理。目前,已有明确资质等级评定条件的有工程监理、招标代理、工程造价等咨询机构。

工程监理企业,其资质等级划分为甲级、乙级和丙级3个级别。丙级监理单位只能监理本地区、本部门的三等工程;乙级监理单位只能监理本地区、本部门的二、三等工程;甲级监理单位可以跨地区、跨部门监理一、二、三等工程。

工程招标代理机构,其资质等级划分为甲级和乙级。乙级招标代理机构只能承担工程