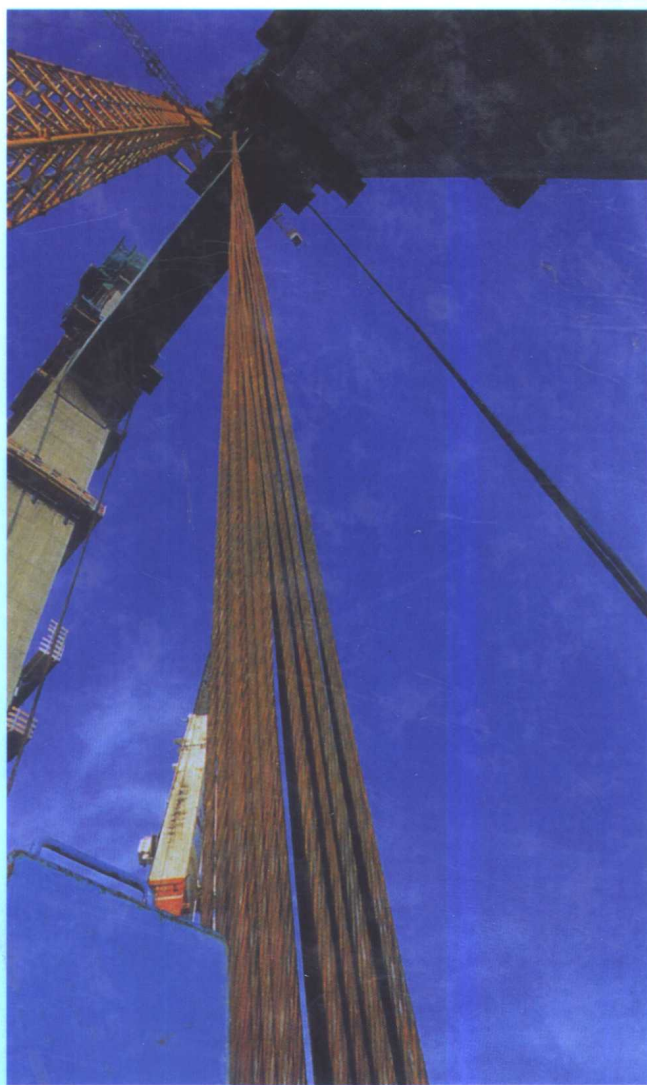


工程项目 招标投标实务

刘尔烈 主编
陈勇强 副主编



人民交通出版社

Gongcheng Xiangmu Zhaobiao Toubiao Shiwu

工程项目招标投标实务

刘尔烈 主 编

陈勇强 副主编

人民交通出版社

内 容 提 要

本书主要阐述工程项目的勘察设计、监理、施工的招标与投标;工程建设材料、设备采购的招标与投标;国际工程项目的招标与投标;特许权项目(BOT)。此外,本书还对与工程项目招标投标密切相关的内容,如工程合同的签订与管理,工程施工索赔,工程项目融资、保险等做了重点介绍。

本书可供项目业主、咨询设计、建设监理、工程施工及工程物资供应单位参考使用,还可供高等学校有关专业师生学习参考。

图书在版编目(C I P)数据

工程项目招标投标实务/刘尔烈主编. —北京:人民交通出版社, 2000. 11
ISBN 7-114-03715-5

I. 工… II. 刘… III. ①道路工程-工程施工-招标②道路工程-工程施工-投标 IV. U415

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 65124 号

工程项目招标投标实务

刘尔烈 主 编

陈勇强 副主编

版式设计: 刘晓方 责任校对: 张 捷 责任印制: 张 凯

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

北京鑫正大印刷厂印刷

开本: 787×1092 1/16 印张: 30.75 字数: 772 千

2000 年 10 月 第 1 版

2000 年 10 月 第 1 版 第 1 次印刷

印数: 0001-4500 册 定价: 58.00 元

ISBN 7-114-03715-5

U · 02689

前 言

招标投标是一种国际上普遍应用的市场交易行为。工程招标投标是工程项目采购中最重要的方式,普遍应用于项目决策、咨询、设计、施工、监理及工程物资采购等工程项目的各个方面。《中华人民共和国招标投标法》的颁布与实施,标志着我国的工程采购活动进入了法制化、规范化的轨道。这对于维护我国工程市场的公平竞争,保护国家和社会公共利益,保证工程质量,提高投资效益是至关重要的法律保证。熟悉工程招标投标理论与实务,不仅对参与国内工程项目的各方是必要的,而且也是我国工程单位开拓国际工程市场必须具备的前提条件。本书编写的目的在于,希望能为我国工程单位提供一本实用的参考书。

本书共分九章和附录。第一章阐述工程招标投标的概念和法律依据。第二章至第六章阐述各类工程项目的招标与投标。其中,第二章介绍工程咨询招标与投标,重点介绍勘察设计、建设监理招标与投标;第三章介绍工程材料、设备招标与投标;第四章介绍工程施工招标与投标;第五章介绍国际工程项目招标与投标;第六章介绍特许权项目(BOT)模式。第七章至第九章阐述与工程招投标密切相关的几个方面的内容。其中,第七章介绍工程合同谈判、签订与管理;第八章介绍工程索赔;第九章介绍工程项目融资与保险。附录包括:一、中华人民共和国招标投标法;二、国际复兴开发银行贷款和国际开发协会信贷采购指南;三、工程建设项目招标范围和规模标准规定;四、建设工程勘察、设计合同示范文本。

本书的编写分工为:第一章,苏俊民;第二章,刘尔烈、蔡耿谦;第三章,刘尔烈、翟晓峰;第四章,刘尔烈;第五章,王健、骆刚;第六、七、八章,陈勇强;第九章,王秀芹。由刘尔烈担任主编,陈勇强担任副主编。

本书在编写过程中得到了何伯森、张水波等同志的大力支持和帮助,在此谨致以谢意。由于编者水平所限,书中可能存在疏漏和错误,诚恳希望读者批评指正。

编 者

2000年4月

目 录

第一章 招标投标的概念和法律依据	1
第一节 招标投标的概念.....	1
第二节 有关国际组织对招标投标的规定.....	4
第三节 中华人民共和国招标投标法.....	10
第二章 工程咨询招标与投标	29
第一节 工程咨询的概念.....	29
第二节 工程咨询服务的内容.....	31
第三节 工程咨询招标与投标的国际惯例.....	38
第四节 工程勘察设计招标与投标.....	48
第五节 工程建设监理招标与投标.....	58
第三章 工程设备材料招标与投标	70
第一节 工程设备材料采购.....	70
第二节 工程设备材料招标程序.....	73
第三节 工程设备材料采购招标文件编制.....	78
第四节 工程设备材料评标方法.....	94
第五节 工程设备招投标实例.....	97
第四章 工程施工招标与投标	106
第一节 工程施工招标条件与程序.....	106
第二节 工程施工招标资格预审.....	108
第三节 工程施工招标文件.....	114
第四节 工程施工投标报价.....	130
第五节 工程施工评标.....	143
第六节 工程施工招标评标实例.....	147
第五章 国际工程招标与投标	156
第一节 概述.....	156
第二节 国际工程招标投标基本程序.....	159
第三节 资格预审.....	164
第四节 招标文件的内容和通用格式.....	168
第五节 开标、评标、决标与授标.....	178
第六节 投标调查决策.....	184
第七节 投标报价.....	195
第八节 投标报价实例.....	210
第六章 BOT 项目	221
第一节 BOT 项目概述.....	221

第二节	BOT项目的立项与法律谈判	232
第三节	BOT项目合同框架	241
第四节	BOT项目风险分析与管理	251
第五节	BOT项目市场与中国承包商进行BOT项目的策略	264
第六节	BOT案例分析	273
第七章	工程合同的签订与管理	285
第一节	工程合同管理与工程项目管理模式	285
第二节	工程承包合同的谈判与签订	296
第三节	业主方的合同管理	306
第四节	承包商的合同管理	317
第五节	承包商合同管理组织模式与合同管理的基础工作	327
第六节	分包合同管理	337
第八章	工程索赔	349
第一节	工程索赔概述	349
第二节	工程常见的索赔问题	356
第三节	工程索赔定量分析模型	361
第四节	工程索赔的工作程序	369
第五节	业主对承包商的索赔	376
第六节	争端审议委员会	379
第七节	仲裁与诉讼	390
第八节	工程索赔矩阵	396
第九章	工程项目融资、外汇与保险	401
第一节	工程项目融资	401
第二节	外汇	413
第三节	工程保险	420
附录		436
一、	中华人民共和国招标投标法	436
二、	国际复兴开发银行贷款和国际开发协会信贷采购指南	444
三、	工程建设项目招标范围和规模标准规定	467
四、	建设工程勘察、设计合同示范文本	469
五、	工程建设监理合同示范文本	476
参考文献		483

第一章 招标投标的概念和法律依据

第一节 招标投标的概念

一、招标投标的含义

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,是贸易中一种工程、货物或服务的买卖方式。通常是采购人事先提出采购的条件和要求,邀请众多的交易对象参与竞争并按照规定的程序从中选择成交者。

工程招标与投标是工程建设项目采购中最普遍、最重要的方式。招标投标涉及工程的决策咨询、勘察设计、工程施工、建设监理、工程材料和设备的供应等许多方面。实际上是招标人要求参与工程项目实施的申请人(即投标人)进行审查、评比和选定的过程。

严格地规范招标与投标活动,对于招标人和投标人都是至关重要的。对于招标人来讲,关系到能否对工程的投资、质量和进度进行有效地控制,获得合格的工程产品,达到预期的投资效益;对于投标人来讲,则是能否在公平合理的市场竞争环境下,以自身的优势获得工程项目,取得合理利润,保证自身的生存和发展。

二、招标与投标的发展简介

招标投标活动起源于英国。18世纪后期英国政府和公用事业部门实行“公共采购”,形成公开招标的雏形。19世纪初英法战争结束后,英国军队需要建造大量军营,为了满足建造速度快并节约开支的要求,决定每一项工程由一个承包商负责,由该承包商统筹安排工程中的各项工作,并通过竞争报价方式来选择承包商,结果有效地控制了建造费用。这种竞争性的招标方式由此受到重视。最初的竞争招标要求每个承包商在工程开始前根据图纸计算工程量并作出估价,到19世纪30年代发展为以业主提供的工程量清单为基础进行报价,从而使投标的结果具有可比性。进入20世纪,特别是第二次世界大战之后,招标投标在西方发达国家已成为重要的采购方式,在工程承包、咨询服务及货物采购中被广泛应用。

国际上一些著名的行业学会如国际咨询工程师联合会(FIDIC),英国土木工程师学会(ICE)、美国建筑师学会(AIA)等都编制了多种版本的合同条件,适用于不同类型、不同合同的工程的招标投标活动,在世界上的许多国家和地区广泛应用。世界银行(WB)、亚洲开发银行(ADB)等国际金融组织在其贷款项目采购中推行招标方式,制定了相应的文件,并不断修改与完善。最近几十年来发展中国家日益重视并采用招标投标方式进行工程、服务和货物的采购。联合国有关机构和一些国际组织对于应用招标投标方式进行采购,也作出了明确的规定。如联合国贸易法委员会(UNCITRAL)起草的“关于货物、工程和服务采购示范法”,在1994年第27届年会上获得通过,其中规定了将招标投标作为主要的采购方式。世界贸易组织(WTO)在“政府采购协议”中也对招标投标做了类似的规定。可以说,招标投标目前已被公认为一种成熟而

可靠的高级交易方式,在国际经济贸易中被普遍采用。

我国清朝末期已有了关于招标投标活动的文字记载。解放后在计划经济体制下,招标投标方式不可能被采用和施行。改革开放之后,我国工程公司走出国门,在国际市场上按照国际惯例参与竞争,进行招标投标和工程承包活动,开展的工程咨询、承包业务已遍及 180 多个国家和地区,合同额由最初的一年几千万美元,到 1998 年已突破 100 亿美元。

随着经济体制的改革,在国内经济建设中不断学习和借鉴国外的先进经验,引进竞争机制,以适应市场经济的需要。招标与投标已逐步成为我国工程、服务和货物采购的主要方式。

20 世纪 80 年代初,我国开始利用借贷外资修建工程,提供贷款方主要有世界银行、亚洲开发银行和一些外国政府等,这些贷款项目大多要求实行国际公开招标与投标,采用国际通用合同条件。一些国外大承包商进入我国并通过投标承揽工程。我国第一个实行国际招标的世界银行贷款项目是鲁布革水电站引水系统工程,参加投标的有 8 家大公司,在世行指导下,经过公平竞争,日本大成公司以低标价(8 463 万元人民币)、施工方案合理以及确保工期等优势一举夺标。这个报价仅相当于标底的 57%。在订立合同后,大成公司雇佣中国劳务,创造了国际一流水平的隧道掘进速度,提前 100 多天竣工,高质量完成了工程。

我国政府有关部委为了推行和规范招标与投标活动,先后发布多项相关法规。1985 年 6 月国家计委、建设部颁发“工程设计招标投标暂行办法”;1991 年 2 月国家计委颁发“关于加强国家重点建设项目及大型建设项目招标投标管理的通知”;1992 年 12 月建设部颁发“工程建设招标投标管理办法”;1995 年 11 月国内贸易部颁发“建设工程设备招标投标管理试行办法”;1998 年 12 月交通部颁发“公路工程监理招标投标管理办法”等等。1999 年 8 月 30 日第九届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过了“中华人民共和国招标投标法”,并决定自 2000 年 1 月 1 日起施行。这标志着我国招标投标活动从此走上法制化的轨道。

三、招标投标的特点

招标与投标是市场经济中一种特别的采购方式,其目的是使采购活动能尽量节省开支,最大限度地满足采购目标。

招标与投标同其他采购方式相比较具有以下特点:

1. 采购程序规范化

目前各国的招标投标活动大多参考国际惯例有计划有组织地进行,由固定的招标机构组织实施,并有必要的技术专家参与。招标投标程序、招标文件事先由招标方编制拟定,对招标与投标的双方具有法律约束力,招标投标活动必须严格按照既定的程序和条件进行,一般不能随意变更。尤其是评标工作,必须依照明确的标准和方法慎重地评选中标者。

2. 广泛地征求投标者

招标的目的是在尽可能广泛的范围内选择比较理想的中标者。如果是工程招标则要求承包商具有丰富的工程经验,必要的技术条件,以及足够的财务能力,能够在预定的建设期限内,按照规定的质量标准,以合理的工程造价完成建设任务。为此,招标人通常要在国内外指定的报刊、杂志或网络等媒体上刊登招标公告,邀请所有有条件的潜在投标人前来投标。

3. 以公开、公平、公正为原则

规范的招标投标活动以公开、公平、公正为原则,严格按照事先拟定的程序进行。公开发布招标公告;公开招标条件,在招标文件中对拟采购的货物、工程或服务内容作出详细的介绍,并说明评价和比较投标文件和确定中标人的标准;在所有投标人或其授权代表在场的情况下,

公开开标宣读投标人的名称、投标报价、降价声明等。招标投标活动的高透明度是为了便于投标人监督,保证公平竞争。评标工作由专门的评标委员会负责,评标时禁止投标人对其投标的实质性内容进行修改,禁止投标人或与其利益相关的其他任何人以某种不正当的手段影响评标结果。招标方应客观公正地对待每一个投标人,充分保证评标的公正性。

4. 交易双方一次性成交

招标与投标方式不同于一般商品的交易。一般商品买卖过程往往要经过多次讨价还价后才能成交。而招标采购要求投标人一次性报价,即在投标截止时间之前必须确定惟一报价。公开开标后即进入评标阶段,投标者只能依靠自身的技术与经济实力以及合理低价中标。

四、招标投标在工程建设程序中的地位

为了使工程建设有序地进行并提高投资效益,世界上各个国家通常都采用法律或法规的形式规定适合本国的建设程序。一般来说,可以概括为项目决策阶段和项目实施阶段。招标投标在这两个阶段中占有重要的地位,具体见图 1-1 所示。

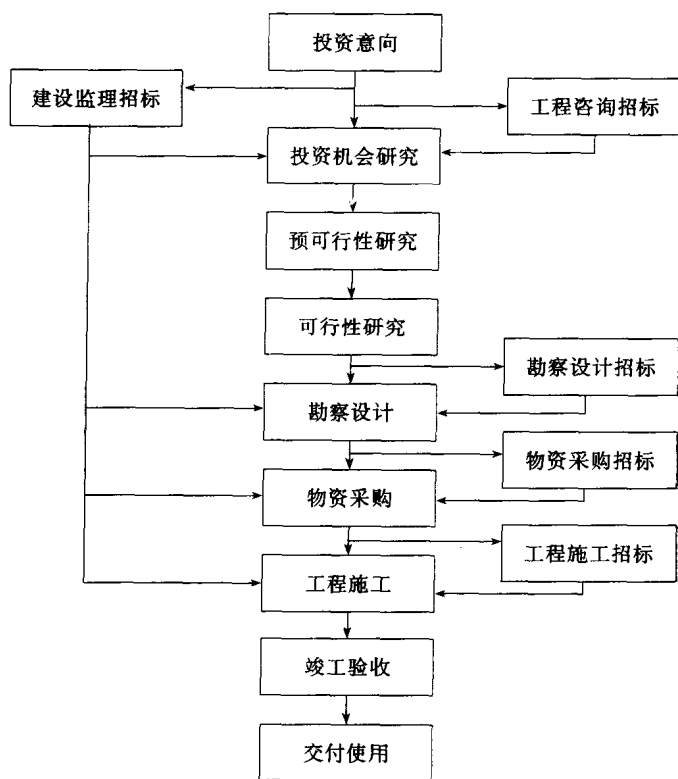


图 1-1 工程建设程序

建设项目的决策阶段的工作主要是进行项目的投资机会研究;编制投资项目建议书;进行项目预(初步)可行性研究,项目可行性研究;分别写出研究报告。项目建议书是建设某一项目的建议性文件,是对拟建项目的轮廓设想;预可行性研究报告是对建议的项目是否有前途进行鉴别和评估的文件,应确定影响项目可行的基本因素,判别是否有必要进行进一步的详细研究;可行性研究报告是对拟建项目进行全面的技术经济论证的文件,为投资决策提供可靠的依据。

承担这一阶段研究任务的单位,不仅应熟练掌握拟建项目涉及的专业技术并具有丰富的

工程经验,而且应具备较强的市场分析预测、技术经济分析论证等方面的能力。因为项目决策是项目实施的前提和基础,决定建设项目的投资效益。因此,通过招标与投标选择高水平的咨询单位,对于提高建设项目的成功率是至关重要的。

可行性研究报告批准后,工程项目进入实施阶段。

建设项目实施阶段的主要工作包括:勘察设计、工程物资采购、施工、竣工验收和试生产等工作。

工程勘察设计的编制作为工程项目建设依据的技术文件和图纸的活动,其目的在于解决如何进行建设的具体工程技术问题和经济问题。国际上将设计工作划分为概念设计、基本设计和详细设计三个阶段。我国的工程设计工作分为三步或两步进行,包括初步设计、技术设计和施工图设计。其中技术设计是针对技术复杂的项目增加的一个设计阶段。

勘察设计的质量不仅影响工程施工能否顺利地进行,而且关系到项目目标能否实现和实现的程度。因此选择高水平的设计单位是项目成功实施的保证,招标与投标是选择理想勘察设计师的行之有效的方式。

工程施工是最终形成工程实体,各种资源投入最多最集中的阶段。各个国家都十分重视工程施工和工程材料、设备采购的招标与投标工作,编制了招标投标文件范本,通过招标精心选择承包商、监理工程师,已成为工程项目管理中的一项重要国际惯例。

综上所述,在工程建设项目全生命周期中,通过招标与投标方式选择项目的理想建设者,已成为成功地进行工程建设的关键环节,只有这样才能有效地控制项目目标,获得合格的工程产品,达到预期的投资效益。

第二节 有关国际组织对招标投标的规定

随着国际贸易的发展,政府采购规模越来越大。国际上最典型最有影响的是联合国贸易法委员会制定的“关于货物、工程和服务采购示范法”、世界贸易组织的“政府采购协议”、世界银行颁布的“国际复兴开发银行贷款和国际开发协会贷款指南”这几部是政府采购的国际标准规范。

一、联合国贸易法委员会的“货物、工程和服务采购示范法”

“关于货物、工程和服务采购示范法”(以下简称“示范法”),是联合国贸易法委员会(UNCTRAL)1994年在其第27届年会上通过的。联合国贸易法委员会是联合国大会的一个政府间机构,是联合国大会为促进协调和统一国际贸易方法,消除因贸易法差异而对国际贸易造成不必要的障碍而于1967年设立的。

(一)“示范法”适用的范围

1. 采购。是指以任何方式获取货物、工程或服务。采购实体:是指本国从事采购的任何政府部门、机构、机关或其他单位以及下属机构如企业等。

2. “示范法”适用范围。“示范法”规定“本法适用于采购实体进行的所有采购”但不适用于涉及国际安全或国家安全的采购以及颁布国列明排除在外的其他类型的采购,此外如果颁布国所承担的国际义务,对采购有特殊要求的也可不适用示范法。

(二)供应商或承包商在采购中的资格

1. 供应商或承包商:是指与采购实体订立采购合同的任何潜在当事方或当事方。

2.“示范法”规定了供应商或承包商无论国籍如何,均可参与采购过程,但采购实体可以出于本国采购条例规定的理由或根据其他法律,决定根据国籍限制参与采购过程。参加采购的供应商、承包商必须具备下列基本资格。

- (1)具有履行采购合同所需的专业技术资格。
- (2)具有订立采购合同的法定权利。
- (3)有清偿能力。
- (4)履行缴纳本国税款和社会保障款项义务。
- (5)在采购过程期间未犯有刑事犯罪。否则可以取消该供应商承包商资格。

3.为保证只有合格的供应商承包商参加投标,“示范法”规定了采购实体可以采用资格预审程序。

(三)采购方法

“示范法”规定了凡采购货物或工程均应通过招标程序进行,只有在特定条件下才可使用限制性招标、两阶段招标、邀请报价、邀请建议书、竞争性谈判、单一来源采购等方式;服务采购应采用征求建议书等方式进行,除非采购实体认为可以拟定详细的技术规格,而且考虑到拟采购项目的性质,采用招标程序或采用两阶段招标、邀请建议书、竞争性谈判等方式更为适当。

(四)招标程序

“示范法”规定了招标程序的各个环节。

1.招标。采购实体在本国的官方公报或其他官方出版物上刊登投标邀请书,或资格预审邀请书,投标邀请书至少应包括采购实体名称、标的的性质数量、完工时间、评标标准、获取招标文件的办法、费用、提交投标书的起点和截止日期等内容。

2.投标。采购实体对招标文件进行澄清、修改或某几个供应商或承包商因无法控制的原因不能在截止日期前提交投标书,采购实体可以决定在投标文件截止日期前续延截止日期。

3.评标,定标。采购实体应在招标文件中规定的投标截止日,在招标文件中规定的地点,按招标文件规定的程序开标。所有提交投标的供应商、承包商或其代表均可出席开标。为有助于评标,采购实体可以要求供应商或承包商对其投标书做出澄清,但澄清者不得改变投标书中的价格等实质性事项,或为了使不符合要求的投标成为符合要求的投标而做出变动。

(五)服务采购的主要方法及其他采购程序

1.服务采购不同于货物和工程采购,通常涉及一种无形商品的提供,其质量和精确内容难于量定。因此“示范法”规定了服务采购的主要方法为“征求建议书”,该方法旨在适当地重视对服务提供者的资格和专门知识进行评估的过程。

2.“示范法”还规定了招标以外的采购程序。有两阶段招标、限制性招标、征求建议书、竞争性谈判、邀请报价、单一来源采购等。

(六)审查

为保证采购规则的妥善执行,赋予供应商或承包商要求审查采购实体违反规则行为的权利,使采购法律具有相当程度的自我监督和自我实施的功能。

1.审查的主体

“示范法”规定由于采购实体违反本法规定的责任而受到或可能受到损害的,供应商或承包商有权要求进行审查。

2.审查方式

(1)采购实体审查(或审批机关审查)。此类投诉必须在采购合同尚未生效之前以书面形

式提出,供应商或承包商必须在获悉或理应获悉引起投诉的情况的 20 天内提出。投诉书应交给采购实体的首长,有审批机关批准的,则交给该权利机构的首长。

(2)行政审查。采购合同已生效,故不能提请采购实体或审批机关进行审查,供应商或承包商应于知道或理应知道了引起诉讼的情况其 20 天内向某行政机关提出诉讼。

(3)司法审查。司法机关有权审理供应商或承包商对采购实体的投诉,有权对审查机构的决定进行司法审查。

3. 采购实体审查(或审批机关审查)和行政审查的原则

(1)接到投诉后采购实体的首长或行政审查机构立即将投诉内容告知参与采购的所有供应商或承包商。

(2)所有的供应商或承包商或政府机关有权参加审查过程。未参与审查过程的供应商或承包商,其后不得提出同类要求。

(3)审查决定发出 5 天内,应将决定副本递交投诉者,采购实体和参加审查程序的其他供应商或承包商、政府机关。

4. 暂停采购过程

(1)当投诉内容证明如不暂停采购进程,该供应商或承包商将受到不可弥补的损害,准许暂停不会给其带来某种损害时,采购进程应暂停 7 天。

(2)若采购合同已生效,应立即暂停履行采购合同 7 天。

(3)为了维护投诉者的利益在做出处理决定之前,采购实体首长或行政机构可以决定延长暂停时间,但暂停期不应超过 30 天。

(4)如采购实体证明出于紧急的公共利益的考虑,采购进程必须继续,则不得使用有关暂停规定。

二、世界贸易组织的“政府采购协议”

(一)政府采购协议的形成

1.《政府采购协议》是 WTO 多边贸易体系中一个重要的协议。在全球贸易中,政府采购占有较大的份额,对贸易自由化进程影响越来越大。由于政府采购市场的特殊性,1947 年的“关税和贸易总协定”明确将政府采购规则排除在外。

2.《政府采购协议》被称为“诸边”协议,世界贸易组织(WTO)的成员自觉参加。“政府采购协议”建立一个从国际到国内政府采购的法律框架。协议的基础是非歧视原则,以及最惠国待遇(MFN)和国民待遇。各成员国在进行采购时,要平等对待该协议成员国方的投诉者。为了落实非歧视原则协议特别强调透明的采购程序。

3.《政府采购协议》是在乌拉圭回合谈判后期达成的,为全球的政府采购判定了方向。在东京回合“政府采购守则”的基础上,新的《政府采购协议》作了扩大和更为详尽的规定。

(二)政府采购协议的主要内容

第一个规范政府采购的多边框架协议——《政府采购协议》于 1979 年 4 月 12 日在日内瓦签定,1981 年 1 月 1 日生效。经过几次修改、磋商,到目前为止,共有包括美国、欧盟、挪威、加拿大、瑞士等 14 个国家加入了该协议。并于 1994 年签订了新的政府采购协议(以下简称“协议”)

1. “协议”适用的范围

(1)从主体而言,“协议”适用于一国政府部门,机构或其代理机构,各国可以在加入“协议”时提交一份清单,列明本国适用“协议”的有关单位。

(2)从采购对象来看,“协议”适用于以往任何契约形式采购产品、建筑工程和服务。

(3)从采购限额上看“协议”适用限额规定在附件中,对各签署国中央政府而言,达到13万特别提款权以上的采购均要适用“协议”。

(4)“协议”的例外,不适用于“协议”的如采购武器、弹药、战争物资等。

(5)合同估价。合同估价问题涉及到“协议”的适用范围,即确定某一项合同是否达到了协议规定的限额。

2.“协议”的原则

(1)国民待遇和非歧视性待遇。各缔约方应保证无条件地向来自另一方的产品、服务及供应商提供不低于向国内产品服务及供应商所提供的待遇。

(2)发展中国家的特殊与差别待遇。对发展中国家的种种特殊与差别待遇,目的在于保障发展中国家的国际收支平衡。

(3)透明度原则。每一缔约方应鼓励其实体说明受理来自非缔约国家投标的条件,以确保各实体授予合同的透明度。

3.技术规格

“协议”规定技术规格旨在说明拟采购的产品或服务的特征,诸如质量、性能、安全与体积、符号、术语、包装、标志及标签。生产工艺与方法以及合乎采购实体规定的评审程序的有关要求。

4.资格审查

“协议”规定各实体在审查供应商时,不得在外国供应商之间或本国供应商与外国供应商之间进行区别对待,各缔约方应尽力缩小各实体间资格审查程序的差异,以保证本国的采购实体及附属机构实施统一的资格审查程序。

5.招标程序

“协议”详细规定了招标的程序,其中包括公开招标、选择招标和限制招标。

公开招标。是指所有有兴趣的投标者均可进行投标。

选择招标。是指由采购实体邀请的供应商进行投标。

限制招标。是采购实体可与各供应商进行个别联系。

(1)招标公告或投标邀请书的发布。除限制性招标外,采购实体应发布拟进行的采购通告。

(2)招标文件的提供。招标文件应包括供应商能及时作出投标的所有资料。

(3)投标的截止日期。各实体应充分考虑采购的复杂性,预期分包合同的范围及邮寄标书的正常时间、出版延误等原因后,来决定截止日期,以使国内外供应商有足够的时间准备并提交标书。

(4)投标、开标、授予合同

①投标书一般以书面形式直接或通过邮寄传递。②不得因给予投标人在开标和签订合同之间改正由于粗心造成错误的机会而产生任何歧视的作法。③如因采购实体处理不当而造成延误的,使投标书被逾期收到,供应商不应受罚。④采购实体应根据国民待遇和非歧视原则把按公开或选择程序所收到的一切投标予以开标。⑤采购实体应根据招标文件规定的标准和基本要求来授予合同。⑥若采购实体在采购过程中,已表达谈判意图或按通告和招标文件规定标准进行评估时,发现没有一项投标具有明显优势时,缔约方应允许实体进行谈判。

6.质疑

(1)当某一供应商对一项采购违反本“协议”的情况提出质疑时,每一缔约方与采购实体进行磋商来解决。

- (2)每一缔约方应提供一套非歧视的、及时的、透明且有效的程序,以便提出质疑。
- (3)供应商应在从知道或应当知道质疑起的规定时间内开始质疑程序。
- (4)缔约方应在三年内保留与采购过程各方面的有关的文件。
- (5) 应由法院或与采购无关的独立公正的审议机构进行审理。
- (6)质疑程序应规定纠正违反“协议”行为、保留商业机会的临时性措施。

7. 解决争端

“协议”规定,《建立 WTO 的协议》中“关于争端解决程序和规则之谅解”(以下简称“谅解”)。除下述具体规定外,适用于本“协议”。

(1)任一缔约方在本“协议”下利益受到侵害,或为了实现本“协议”的目标而受到阻碍,可提出根据“谅解”建立争端解决机构(以下简称 DSB)。

(2)DSB 有权建立专家组根据专家组和上讼机构的报告,对争端提出建议或作出裁决并监督执行。

(3)为尽快解决争端,专家组在不迟于组成人员和商定取权后的 4 个月内,如有延误不迟于 7 个月,向争端当事方提出最后报告。

三、国际复兴开发银行贷款开发协会信贷采购指南

世界银行集团由世界银行(BORLDBANK)、国际开发协会(IDA)、国际金融公司(TFC)及多边投资担保机构组成。世界银行成立于 1945 年 12 月 17 日,是联合国的专门机构之一。世界银行的主要业务包括向成员国提供贷款,为成员国从其他机构或其他渠道取得贷款提供担保,向成员国提供经济金融技术咨询服务。1980 年 5 月,世界银行恢复了中国的合法席位,自 1986 年从世界银行得到第一笔为数 1 亿 9 千万美元的贷款用于天津港建设后,中国已先后从世界银行贷款数百亿美元用于发展经济。

国际开发协会成立于 1960 年 9 月,也是世界银行的一个附属机构,目的是通过向成员国中较贫困的发展中国家提供条件宽松的低息贷款帮助其发展经济。该机构的贷款条件优厚,具有捐款的性质,绝大多数世行成员均已参加开发协会。这些成员分为两类,一类是作为资金资助国的发达国家,一类是作为信贷接受国的发展中国家。中国 1980 年在世行恢复合法席位继而成为开发协会会员国后,作为受援国已从协会得到多项贷款。

世行为保证贷出的款项只能用于提供贷款所规定的目的,并充分“考虑经济性”,世行制定了“国际复兴开发银行贷款和国际开发协会信贷采购指南(以下简称“指南”)。

(一)“指南”的目的和原则

1.“指南”的目的,在于使那些负责由国际复兴开发银行或国际开发协会提供贷款予以部分或全部资助的项目的人员,了解在采购项目所需要的货物和工程时所做的安排。“指南”不适用于咨询服务。

2. 世行贷款项目在采购中必须执行四项原则

- (1)在项目实施包括有关货物和工程采购中必须注意经济效率;
- (2)世行愿为所有合格的投标商提供竞争合同的机会;
- (3)世行愿意促进借款国在本国的承包业和制造业的发展;
- (4)采购过程要有较高的透明度。

(二)投标资格

1. 世行贷款资金只能用于支付由会员国国民提供的,在会员国生产的,或由会员国提供的

货物和工程的费用。因此,会员国以外的其他国家的投标商无资格参加那些由世行提供全部或部分贷款的项目招标。

2. 在下列情况会员国企业或会员国制造的货物被拒绝投标

(1) 根据法律或官方规定,借款国禁止与该国有商业往来。

(2) 响应联合国安理会的有关决议,借款国今后禁止从该国进口货物或向该国的企业、个人支付贷款。

(三) 国际竞争性招标

世行认为,国际竞争性招标是充分满足资金的经济和效率要求的方式,因此要求借款人采取国际竞争性招标方式采购货物和工程。

1. 合同类型和规模

单个合同的规模取决于项目大小、性质和地点。对于需要多种土建工程和货物的项目,通常把工程和货物的各主要部分分别招标。也可对一组类似的合同进行招标。所有单项和组合投标都应在同一截标时间收到,并同时开标和评标。

2. 公告和广告

在国际竞争性招标中,借款人应向世行提交一份采购总公告草稿,世行将安排公告刊登于联合国发展商业报。其内容包括:借款人名称、贷款金额及用途,采购的范围,借款人负责采购的单位的名称和地址等。借款人还应将资格预审报告或投标通告刊登在本国普遍发行的一种报纸上。

3. 资格预审

在大型或复杂的工程或投标文件成本很高的情况下,借款人可对投标商进行资格预审。预审应以投标商圆满履行具体合同的能力和资源为基础,并考虑如下因素:投标商的经历和过去执行类似合同的情况,人员、设备、施工和制造设施方面的能力,以及财务状况等。

4. 招标

招标中包括如下内容:①招标文件应为投标商提供一切必要资料。以便其做好投标准备。②为对借款人提供合理保护要求投标人提供投标保证金。一旦确定投标商落标,应及时退还其保证金。③澄清。任何额外的信息、澄清、错误的校正或投标文件的修改都应在投标截止前足够的时间内寄给每个招标文件的购买者。必要时可延期投标截止日期。④技术规格。借款人尽可能采用国际认可标准,如没有也可采用国内标准。⑤报价及调整。货物投标时,国外的应报到岸价(CIF)或运费保险付至目的地的价格。⑥运输和保险。招标文件应说明投标商要提供的保险种类和条款,运输保险支付的赔偿至少是合同金额的110%,工程合同要求承包商投保工程一切险。⑦货币规定。招标文件中应说明投标报价时使用一种或几种货币,但货币种类不得超过三种。⑧付款。合同付款应按中标商表示其报价的货币支付。⑨履约保证金。工程招标文件中要求一定的保证金,金额应用以抵偿借款人在承包商违约时所遭受的损失。⑩合同条款。合同规定将要完成的工程范围、供货范围、借款人和供货商或承包商的权利义务。

5. 开标、评标和授标

(1) 投标。在国际竞争性招标中,投标书的准备时间应不少于招标公告刊登之日,或招标文件发布之日起6周,如大型工程或复杂设备,不少于12周。

(2) 开标。开标时间应与招标公告中规定的投标截止日期相一致。借款人应在规定的时间和地点公开开标,投标商或其他代表可出席。

(3)澄清。投标截止期后不得要求或允许投标商修改投标书。借款人可要求投标商就评标所需问题进行澄清,但不允许改变投标书的实质内容或价格。

(4)检查。借款人应审查投标书是否符合“指南”规定的投标条件。

(5)评标。合同应授予评标价最低的投标,但不一定是报价最低的投标,招标文件中应规定评标时除价格以外的还应考虑的其他因素。借款人应编写一份详细的评标报告,说明建议授予合同的具体理由。

(6)国内优惠。根据贷款达成的协议和招标文件的规定,评标时可对下列情况给予一定幅度的优惠:①在比较借款国国内、外制造货物的投标时,给予国内制造商一定幅度的优惠;②对于人均国民生产总值低于规定限额的会员国的土建工程在比较其国内、外承包商的投标时可给予国内承包商一定幅度的优惠。

(7)投标有效期延长。借款人应在原投标有效期内完成评标和授标,如有特殊必须延期的应在投标有效期到期之前以书面形式要求投标商延长其投标有效期。投标商有权拒绝延期要求,其投标保证金不应被没收;投标商愿意延长投标有效期的,其投标保证金的期限也同时被要求延长。

(8)资格后审,授予合同。若没有对投标商进行资格预审,借款人应根据招标文件规定的标准,审查确定提供最低标价的投标商是否具备履行合同的能力和资源。

(9)废除所有投标。在缺乏有效的竞争或投标书没有实质响应招标文件要求的情况下可以废除所有投标。废标、重新招标或谈判都必须事先征得世行同意。

(四)银行审查

世行审查借款人的采购程序、采购文件、评标和授标以及合同。对未按规定采购程序进行采购的世行可宣布为采购失效。审查程序如下。

1.采购计划。世行应对借款人的采购安排进行审查。

2.事先审查。①借款人在发出邀请前,将预审通告内容、预审问题、评价方法、广告刊登报送世行。②借款人应在招标前将招标公告、投标须知、合同条款、技术规格连同广告刊登程序一并报送世行。③在做出授予合同决定前,借款人应将评标报告和授予合同的建议以及世行要求的其他材料报送世行。④借款人要求延长投标有效期限以便完成评标、授标均需事先征得世行同意。⑤未经世行同意合同条款不得与招标文件或资格预审文件中的条款有实质性出入。⑥在合同签字后,应立即向世行提供一份合同副本。⑦所有评标应按世行要求的格式附上一份采购汇总表。

3.合同修改。对于事先审查的合同,在延长合同执行期,同意修改或放弃合同条款时应通知世行。

4.事后审查。对于不受审查的合同,借款人应在合同生效后第一次向银行申请贷款提款前,将合同副本一式两份、各投标书分析、合同授予建议以及银行要求的其他资料送交世行。

第三节 中华人民共和国招标投标法

一、招标投标法涵义

中华人民共和国招标投标法以下简称《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。《招标投标法》是社会主义市场经济法律体系中非常重要的一部法律,是整个招标投标领域的基本法。

招标投标法共分六章,六十八条。第一章规定了立法的宗旨,适用范围,强制招标的范围和应遵循的基本原则,第二章至第四章规定了招标、投标、开标、评标和中标各阶段的行为规则;第五章规定了违反了上述规则应承担的法律责任;第六章为附则,规定本法的例外适用情形以及生效日期。

二、招标投标法适用范围、强制招标范围及基本原则

(一)适用范围

《招标投标法》规定:“在中华人民共和国境内进行招标投标活动适用本法”。其法律效力范围包括以下几层含意:

1.《招标投标法》只适用于在中国境内进行的招标投标活动,这里包括国家机关(各权力机关,行政机关,司法机关及所属的机构)、国有企事业单位、外商投资企业和私营企业等各类主体进行的各类招标活动。不适用于国内企业到中华人民共和国境外投标。国内企业到境外投标,要适用于所在地区、国家法律。

2.《招标投标法》适用于中华人民共和国全部领域,包括香港、澳门,但由于我国对香港、澳门地区实行“一国两制”,根据《香港特别行政区基本法》第18条、《澳门特别行政区基本法》第18条规定,全国性法律除列入“基本法”附件三者外,不在特别行政区实施。《招标投标法》不在实施之列。

3.凡在中国境内进行招标投标活动,不论招标主体性质,招标采购的资金性质,招标采购项目的性质如何都要适用本法有关规定。

(1)主体包括:政府机构,国有企事业单位,集体企业,私人企业,外商投资企业以及其它非法人组织等的招标;

(2)从项目资金来源上,包括国有资金、国际组织或外国政府贷款及援助资金、企业自有资金、商业性或政策性贷款、政府机关或事业单位列入财政预算的消费资金进行的招标;

(3)从采购对象上,包括:工程,指各类房屋和土木工程建造、设备安装、管道线路敷设、装饰装修等;货物,指各种各样的物品,原材料、产品、设备、固态、液态、气体物态、电力等;服务,指除货物和工程以外的任何采购对象,勘察、设计、咨询、监理等。不论采购金额大小或投资额的大小,只要在中国境内进行招投标活动均须遵守本法规定。

(二)强制招标范围

《招标投标法》对强制招标作了规定:“在中华人民共和国境内进行下列工程建设项目包括项目勘察、设计、施工、监理以及工程建设有关的重要设备,材料等的采购,必须进行招标。”

1.大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目;

2.全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目;

3.使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目。

强制招标是指法律规定某些类型的采购项目,凡是达到一定数额的,必须通过招标进行,否则采购单位将承担法律责任。这是本法的核心内容之一。强制招标的范围着眼于“工程建设项目”,而且是工程建设项目全过程的招标,包括从勘察、设计、施工、监理到设备、材料的采购。从1998年开始国家加大投资力度,加快基础设施建设以此拉动国民经济增长,而提高资金使用效益,确保工程质量,更成为当务之急。《招标投标法》将重大工程建设项目纳入必须进行的