



高等职业院校国家技能型
紧缺人才培养培训工程规划教材
建筑工程专业



建筑工程招投标 与合同管理实务

陈正 涂群岚 主编
吴茂松 郑加耿 叶修记 副主编
李汉华 主审



电子工业出版社

PUBLISHING HOUSE OF ELECTRONICS INDUSTRY

<http://www.phei.com.cn>

高等职业院校国家技能型紧缺人才培养培训工程规划教材·建筑工程专业

建筑工程招投标 与合同管理实务

陈 正 涂群岚 主编

吴茂松 郑加耿 叶修记 副主编

李汉华 主审

电子工业出版社

Publishing House of Electronics Industry

北京·BEIJING

内 容 简 介

本书根据最新的建筑工程法律法规,结合建筑工程管理的实际介绍了工程招投标与合同管理的主要内容。全书分13章,包括两大部分:招投标管理、合同管理。本书以大量案例对招投标与合同管理涉及的问题予以清晰说明,每章开始引入一个典型案例,全书各章节阐述重要原理时附有针对性的说明案例,每章最后一节进行综合案例分析,使读者易学会用。

本书可作为高等职业教育土建类、工程管理类及相关专业的教材和教学参考书,也可作为相关人员岗位培训教材,尤其适合作为建造师、监理工程师考的前辅导教材。

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。
版权所有,侵权必究。

图书在版编目(CIP)数据

建筑工程招投标与合同管理实务/陈正,涂群岚主编. —北京:电子工业出版社,2006.7
高等职业院校国家技能型紧缺人才培养培训工程规划教材·建筑工程专业
ISBN 7-121-02751-8

I. 建… II. ①陈… ②涂… III. ①建筑工程—招标—高等学校:技术学校—教材②建筑工程—投标—高等学校:技术学校—教材③建筑工程—合同—管理—高等学校:技术学校—教材 IV. TU723

中国版本图书馆CIP数据核字(2006)第061864号

责任编辑:王 博

印 刷:北京市海淀区四季青印刷厂

出版发行:电子工业出版社

北京市海淀区万寿路173信箱 邮编 100036

经 销:各地新华书店

开 本:787×1092 1/16 印张:19.75 字数:506千字

印 次:2006年7月第1次印刷

印 数:5000册 定价:27.00元

凡购买电子工业出版社的图书,如有缺损问题,请向购买书店调换。若书店售缺,请与本社发行部联系。
联系电话:(010)68279077。质量投诉请发邮件至 zlts@phei.com.cn,盗版侵权举报请发邮件至 dbqq@phei.com.cn。

出版说明

高等职业教育是我国高等教育体系的重要组成部分，也是我国职业教育体系的重要组成部分。社会需求是职业教育发展的最大动力。2004年3月，教育部会同劳动和社会保障部、国防科工委、信息产业部、交通部、卫生部启动了“职业院校制造业和现代服务业技能型紧缺人才培养培训工程”，明确了高等职业教育的根本任务是要从劳动力市场的实际需要出发，坚持以就业为导向，以全面素质为基础，以能力为本位，把提高学生的职业能力放在突出的位置，加强实践教学，努力造就数以千万计的制造业和现代服务业一线迫切需要的高素质技能型人才。2004年10月，为了深入贯彻落实《中共中央、国务院关于进一步加强人才工作的决定》，教育部、建设部决定实施“职业院校建设行业技能型紧缺人才培养培训工程”，并颁布了《教育部 建设部关于实施职业院校建设行业技能型紧缺人才培养培训工程的通知》。《通知》中规定：从2004年起，在建筑施工（含市政工程施工）、建筑装饰、建筑设备和建筑智能化等四个专业领域，在全国选择94所中等职业学校、71所高等职业技术学院作为建设行业实施技能型紧缺人才示范性培养培训基地。

为了适应高等职业教育发展与改革的新形势，电子工业出版社在国家教育部、信息产业部有关司局的支持、指导和帮助下，进行了调研，探索出版符合高等职业教育教学模式、教学方法、学制改革的新教材的路子，并于2004年4月3日至13日在南京分别召开了“计算机应用与软件技术”、“数控技术应用”、“汽车运用与维修”等3个专业的教材研讨会。随后，于2005年5月15日至19日在上海召开了建筑行业技能型紧缺人才教学与教材研讨会。参加此系列会议的200多名骨干教师来自全国100多所高职院校，很多教师是双师型的教师，具有丰富的教学经验和实践经验。会议根据教育部制定的高职两年制培养建议方案，确定了主干课程和基础课程共80个选题，其中：“计算机应用与软件技术专业”30个；“数控技术应用专业”12个；“汽车运用与维修专业”18个；建筑类专业20个。

这批教材的编写指导思想是以两年制高等职业教育技能型紧缺人才为培养目标，明确就业岗位对专业核心能力和一般专业能力的要求，重点培养学生的技术运用能力和岗位工作能力，并围绕核心能力的培养形成系列课程体系。教材编写注重技能性、实用性，加强实验、实训、实习等实践环节。教材的编写内容和学时数较以往教材有根本的变化，不但对教材内容系统地进行了精选、优化和压缩，而且适当考虑了相应的职业资格证书的课程内容，有利于学生在获得学历证书的同时，顺利获得相应的职业资格证书，增强学生的就业竞争能力。为了突出教学效果和方便教学，这批教材将配备电子教案，重点教材将配备多媒体课件。

这批教材是伴随着高等职业教育的改革与发展而问世的，可满足当前两年制高等职业教育教学的需求。教材所存在的一些不尽如人意之处，将在今后的教学实践中不断修订、完善和充实。我们将一如既往地依靠业内专家，与科研、教学、产业第一线人员紧密结合，加强合作，与时俱进，不断开拓，为高等职业教育提供优质的教学资源和服务。

电子工业出版社
高等职业教育教材事业部
2005年10月

前 言

本书从高职高专职业技术教育实际出发,以强化应用为重点,以让学生真正掌握实践技能为目的。本书在编写过程中力求做到内容创新、结构新颖独特,体现鲜明的时代气息。

本书编写的具体特点如下:

1. 理论联系实际,突出实践。全书既有招投标与合同管理原理的阐述,又有实际的案例与操作。全书每章开始引入一个典型案例,每章每节凡阐述重要原理时都辅助有针对性的案例分析,以利于内容的掌握。全书每章的最后一节为综合案例分析,以帮助学生对该章重要原理应用的理解。

2. 内容新颖,前瞻性强。本书充分吸收近几年来招投标与合同管理领域最新科研成果,采用最新法规政策,力图反映我国最新立法动向,努力做到与当前工程实践相结合。

3. 必需,够用。本书侧重介绍我国建筑工程招投标与合同管理实际中经常涉及的知识内容,避免烦琐、生僻理论的阐释。

本书可作为高等职业教育(含中专)、高等专科教育,成人高等教育建筑工程类、经管类等有关专业的教材,同时可作为注册建造师、监理工程师等考前辅导书。

本书由陈正、涂群岚任主编,吴茂松、郑加耿、叶修记任副主编。本书编写具体分工如下:陈正编写第1章、第9章;涂群岚编写第2章、第3章;吴茂松编写第4章、第6章、第7章、第8章;郑加耿编写第10章、第11章、第13章;叶修记编写第5章、第12章。全书由李汉华任主审。

本书在编写过程中,参考了大量的相关资料和论著,并吸收了其中一些研究成果,在此谨向所有文献作者致谢。

由于编者学识水平有限,加上时间仓促,书中难免存在疏漏和不足之处,恳请读者批评指正。

编 者

2006年7月

目 录

第 1 章 工程招投标概述	(1)
1.1 工程承发包	(4)
1.1.1 工程承发包方式	(4)
1.1.2 工程承发包活动的管理	(10)
1.2 建筑市场	(13)
1.2.1 建筑市场的主体和客体	(13)
1.2.2 建筑市场的资质管理	(17)
1.2.3 建筑工程交易中心	(21)
1.3 建筑工程招投标概述	(25)
1.3.1 建筑工程招投标介绍	(25)
1.3.2 建筑工程招投标的主体	(29)
1.4 工程招投标案例分析	(39)
思考与练习	(49)
第 2 章 工程项目施工招标	(50)
2.1 工程项目施工招标概述	(50)
2.1.1 招标投标的基本概念	(50)
2.1.2 工程项目施工招标方式	(52)
2.2 工程项目施工招标程序	(53)
2.2.1 必须招标的建筑工程项目	(53)
2.2.2 建筑工程项目施工招标条件	(54)
2.2.3 建筑工程项目施工招标程序	(54)
2.3 建筑工程招标文件的编制	(61)
2.3.1 建筑工程施工招标文件的概念	(61)
2.3.2 建筑工程施工招标文件的主要内容	(62)
2.3.3 建筑工程施工招标文件的编制原则	(64)
2.3.4 建筑工程施工招标文件编制的注意事项	(64)
2.4 建筑工程招标标底的编制	(65)
2.4.1 标底概述	(65)
2.4.2 编制标底的原则	(66)
2.4.3 编制标底的主要程序	(66)
2.4.4 编制标底的主要依据	(67)
2.4.5 编制标底的方法	(67)
2.4.6 标底的审定	(68)
2.5 建筑工程招标的评标、定标办法的编制	(69)
2.5.1 建筑工程招标的评标、定标办法的组成	(69)
2.5.2 建筑工程招标的评标、定标办法的编制	(69)

2.5.3	建筑工程招标的评标、定标办法的审定	(70)
2.5.4	建筑工程招标的评标方法	(70)
2.6	建筑工程招标书编制实例	(71)
第一部分	投标邀请书、投标须知及合同条件	(72)
第二部分	工程建筑条件及技术规范	(80)
第三部分	本工程施工图纸	(80)
第四部分	评标办法	(80)
思考与练习	(80)
第3章	工程项目施工投标	(81)
3.1	投标的一般程序	(81)
3.1.1	建筑工程投标程序	(81)
3.1.2	建筑工程项目施工投标过程	(82)
3.2	投标的决策	(85)
3.2.1	投标决策	(85)
3.2.2	投标前的报价调整因素	(88)
3.3	投标策略与技巧	(89)
3.3.1	投标策略与技巧的概念	(89)
3.3.2	常见的投标策略种类	(89)
3.4	投标报价	(91)
3.4.1	投标报价的主要依据	(91)
3.4.2	投标报价的步骤	(92)
3.4.3	投标报价的原则	(92)
3.4.4	国际工程投标报价的组成和计算	(92)
3.4.5	国内工程投标报价的组成和计算	(98)
3.5	投标文件的编制与提交	(100)
3.5.1	投标文件的内容	(100)
3.5.2	投标文件编制的要点	(100)
3.5.3	投标文件的提交	(100)
3.6	建筑工程投标案例分析	(101)
思考与练习	(102)
第4章	国际工程招投标概述	(103)
4.1	简介	(104)
4.1.1	国际工程招投标的概念	(104)
4.1.2	国际工程招投标的特点	(104)
4.2	国内和国际工程招投标的区别和联系	(105)
4.2.1	适用范围上的区别与联系	(105)
4.2.2	标底的区别与联系	(106)
4.2.3	中标原则的区别与联系	(106)
4.2.4	评标组织的区别与联系	(107)
4.2.5	评标程序的区别与联系	(107)

4.3	国际工程招投标程序	(108)
4.4	国际工程招投标案例分析	(108)
	思考与练习	(109)
第5章	工程施工合同	(110)
5.1	施工合同概述	(110)
5.1.1	施工合同的基本概念	(110)
5.1.2	施工合同签订的依据和条件	(110)
5.1.3	施工合同的特点	(111)
5.1.4	施工合同的作用	(112)
5.2	施工合同	(113)
5.2.1	词语含义及合同文件	(114)
5.2.2	双方一般责任	(119)
5.2.3	工程师	(120)
5.3	施工合同案例分析	(123)
	思考与练习	(124)
第6章	工程施工合同的谈判、签订与审查	(125)
6.1	合同的谈判	(125)
6.1.1	双方合同谈判的目的	(125)
6.1.2	谈判的过程	(126)
6.1.3	谈判的策略和技巧	(130)
6.2	合同的签订	(131)
6.2.1	订立工程合同的基本原则及具体要求	(132)
6.2.2	订立工程合同的形式和程序	(133)
6.2.3	工程合同的文件组成及主要条款	(133)
6.3	合同的审查	(135)
6.3.1	合同效力的审查	(135)
6.3.2	合同内容的审查	(137)
6.4	工程施工合同的谈判、签订与审查案例分析	(139)
	思考与练习	(141)
第7章	工程施工合同进度管理	(142)
7.1	工期	(142)
7.1.1	合同工期	(142)
7.1.2	延期开工	(143)
7.1.3	合同工期的顺延	(143)
7.1.4	实际施工期	(147)
7.2	进度管理	(147)
7.2.1	进度计划	(147)
7.2.2	暂停施工	(148)
7.2.3	设计变更	(149)
7.3	竣工验收	(151)

7.3.1	竣工验收程序	(151)
7.3.2	业主要求提前竣工	(152)
7.3.3	甩项工程	(152)
7.4	工程施工合同进度管理案例分析	(152)
	思考与练习	(154)
第 8 章	工程施工合同质量管理	(155)
8.1	标准和图纸	(155)
8.1.1	标准	(155)
8.1.2	图纸	(156)
8.2	材料设备供应	(157)
8.2.1	业主供应的材料设备	(158)
8.2.2	承包商采购的材料设备	(159)
8.3	施工企业的质量管理	(161)
8.4	质量检验	(162)
8.4.1	质量检验概述	(162)
8.4.2	检查与返工	(163)
8.4.3	隐蔽工程和中间验收	(164)
8.4.4	重新检验	(166)
8.4.5	工程试车	(166)
8.4.6	竣工验收	(167)
8.4.7	质量保修	(170)
8.5	工程施工合同质量管理案例分析	(171)
	思考与练习	(174)
第 9 章	工程施工合同造价管理	(175)
9.1	工程支付	(176)
9.1.1	工程预付款	(176)
9.1.2	工程进度款	(176)
9.2	调价与变更价款	(177)
9.2.1	调价款	(177)
9.2.2	变更价款	(178)
9.3	竣工结算	(179)
9.3.1	竣工结算程序	(179)
9.3.2	竣工结算过程中的违约	(179)
9.3.3	质量保修金	(179)
9.4	其他费用	(180)
9.4.1	不可抗力引起的费用	(180)
9.4.2	保险费	(181)
9.5	施工合同造价管理案例分析	(182)
	思考与练习	(183)

第 10 章 工程施工合同安全管理	(184)
10.1 各方安全责任.....	(185)
10.1.1 业主的安全责任	(186)
10.1.2 监理单位的安全责任	(187)
10.1.3 承包商的安全责任	(187)
10.2 安全事故.....	(188)
10.2.1 重大事故分级	(188)
10.2.2 安全生产责任事故应急救援体系.....	(189)
10.2.3 重大事故的报告	(189)
10.2.4 重大事故的调查	(189)
10.3 施工合同安全管理案例分析.....	(190)
思考与练习	(191)
第 11 章 施工合同索赔管理	(192)
11.1 索赔的基本理论.....	(192)
11.1.1 工程索赔的概念	(192)
11.1.2 工程索赔的特征	(192)
11.1.3 工程索赔的作用	(193)
11.1.4 工程索赔的起因	(194)
11.1.5 工程索赔的程序与依据	(198)
11.1.6 工程索赔费用	(202)
11.2 工程延期的索赔.....	(204)
11.2.1 工期索赔的依据与合同规定.....	(204)
11.2.2 工期索赔的计算	(205)
11.3 反索赔.....	(206)
11.3.1 反索赔的内容	(206)
11.3.2 反索赔的主要步骤	(207)
11.3.3 反驳索赔报告	(208)
11.4 施工合同索赔管理案例分析.....	(213)
思考与练习	(217)
第 12 章 工程施工合同的争议处理	(218)
12.1 施工合同常见争议.....	(218)
12.1.1 工程价款支付主体争议	(218)
12.1.2 工程进度款支付、竣工结算及审价争议.....	(220)
12.1.3 工程工期拖延争议	(221)
12.1.4 安全损害赔偿争议	(221)
12.1.5 合同终止争议	(221)
12.1.6 工程质量及保修争议	(222)
12.2 施工合同争议的解决方式.....	(223)
12.2.1 合同争议的和解	(223)
12.2.2 合同争议的调解	(226)

12.2.3	经济仲裁制度	(230)
12.2.4	经济诉讼制度	(238)
12.3	施工合同的争议管理	(244)
12.3.1	有理、有利、有节, 争取协商调解	(244)
12.3.2	重视诉讼、仲裁时效, 及时主张权利	(244)
12.3.3	全面收集证据, 确保客观充分	(247)
12.3.4	摸清财务状况, 做好财产保全	(247)
12.3.5	聘请专业律师, 尽早介入争议处理	(248)
12.4	工程施工合同的争议处理案例分析	(249)
	思考与练习	(256)
第 13 章	FIDIC 土木工程施工合同条件	(257)
13.1	FIDIC 合同条件概述	(258)
13.1.1	FIDIC 组织简介	(258)
13.1.2	FIDIC 合同条件简介	(258)
13.2	FIDIC 土木工程施工合同条件	(260)
13.3	FIDIC 设计-建造与交钥匙合同条件	(262)
13.4	FIDIC 土木工程施工分包合同条件	(265)
13.4.1	分包工程的管理特点	(266)
13.4.2	分包工程施工管理	(267)
13.4.3	分包工程变更管理	(268)
13.4.4	分包合同索赔管理	(269)
13.5	FIDIC 土木工程施工合同条件案例分析	(269)
	思考与练习	(274)
附:	近三年监理工程师资格考试合同管理试题	(275)
	2003 年度注册监理工程师建设工程合同管理考试试卷	(275)
	2004 年度注册监理工程师建设工程合同管理考试试卷	(284)
	2005 年度注册监理工程师建设工程合同管理考试试卷	(295)
参考文献	(305)

第1章 工程招投标概述

【学习要点】

1. 掌握工程承发包的方式,了解工程承发包活动的管理。
2. 明确建筑市场的主体与客体,了解建筑市场的资质管理等。
3. 熟悉建筑工程招投标的含义。

【关键词汇】

工程承发包 建筑市场 建筑工程招投标

【典型案例】

绵阳市万钦装饰工程有限公司不服绵阳市建筑委员会等作出的招标投标复议决定案

四川省绵阳市中级人民法院行政判决书(2000)绵行初字第11号

原告:绵阳市万钦装饰工程有限公司。

法定代表人:蒲泽平,男,绵阳市万钦装饰工程有限公司董事长。

委托代理人:蒲泽修,男,盐亭县文化稽查队科员。

委托代理人:蒲泽安,男,盐亭县民政局干部。

被告:绵阳市建筑委员会。

被告:绵阳市建筑工程招标办公室。

法定代表人:张贵乾,男,绵阳市建筑委员会主任。

委托代理人:袁昌和,男,绵阳市建筑委员会法规处主任。

委托代理人:冯旭强,男,绵阳市建筑委员会法规处干部。

原告绵阳市万钦装饰工程有限公司(以下简称万钦公司)不服绵阳市建筑委员会(以下简称市建委)、绵阳市建筑工程招标办公室(以下简称市招标办)2000年7月31日作出的绵招办(2000)07号复议决定,向本院提起诉讼。本院受理后,依法组成合议庭,公开开庭审理了本案。原告万钦公司法人蒲泽平及其委托代理人蒲泽修、蒲泽安,二被告的委托代理人袁昌和、冯旭强等到庭参加诉讼,本案现已审理终结。

市招标办于2000年7月31日,对万钦公司不服盐亭县招标办《关于盐亭县邮政局办公楼改招待所装饰工程招投标异议诉状》的复函,作出绵招办(2000)07号复审结果。市招标办认为万钦、雅特、新华装饰等投标单位都未出示《项目经理资质等级证书》,故其招标无效。根据《招标法》规定,招标人应依法重新招标。关于串通投标问题,发现有串通嫌疑,需继续调解,调查结束后另作处理。原告万钦公司收到被告所作复审结果后,于2000年8月18日向绵阳市中级人民法院提起行政诉讼。原告诉称:按《招标法》第二十六条规定(招标文件对投标人资格条件有规定的)可以进行招标,招标单位制定的招标文件是合法有效的。本次投标的四家公司项目经理均符合招标文件约定的具有项目经理培训证。四家投标人的资格均在招标文件发出前进行了审查并允许投标,并已经参加了投标。按《招标法》第二十八条规定,“投标人少于三个的,招标人才依法重新招标”。本次招标活动不属于重新招标的范围,是完全合法有效的。《四川省建筑工程招标异议或投诉管理办法》第十五条规定:“投诉或复

审处理结论作出后，如影响招标结果的，按结论重新确定中标单位……”《招标法》第六十四条也明确规定：“中标无效的，应当依照本规定的中标条件在其余投标人中重新确定中标人或依照本法重新进行招标”。据此，万钦公司应确定为合法中标人，而不应该宣布招标活动无效，进行重新招投标。其次，装饰装修业属于轻工新兴行业，不适用省建委（1998）1260号文件，此文件只针对建筑工程，不应涵盖装饰装修工程。再次，原告在异议投诉和复议申请中根本没有涉及本次招标是否合法和项目经理资质等问题，其只主张了县建筑总公司串标，应依法宣布中标无效和确定原告递补中标的问题。被告对“串标”问题不答复，属行政不作为，面对申请人没有主张的问题又作了答复，被告违反了行政法不告不理原则，其复议决定程序不合法。此外，根据《行政处罚法》的规定，被告作出具体行政行为应适用听证程序，属程序严重违法。综上所述，被告作出的行政复议决定违反法律规定，应依法予以撤销，同时确定原告取得中标权利。

被告答辩称：根据《招标法》第二十六条规定，“国家有关规定对投标人资格条件或者招标文件对投标人资格条件有规定的，投标人应当具备规定的条件”。《建筑法》第十四条对“从事建筑活动的专业技术人员，应当依法取得相应的执业资格证书，并在执业资格证书许可的范围内从事建筑活动”。为了贯彻《四川省建筑施工企业项目经理资质管理实施细则》，四川省建委印发了《关于全省建筑施工企业项目经理实行持证上岗制度的通知》（川建委发（1998）1260号文）的一条明确规定，从“1999年1月1日起，建筑施工企业在投标承包工程时应提供项目经理资质证书原件，无相应项目经理资质的建筑施工企业不得参与投标”。答辩人认为：即使招标文件可以对投标人资格条件作出规定，但不能与法律和国家的有关规定相悖。原告与招标人盐亭县邮政局协议，将承担该工程的项目经理要求“取得四级资质等级证书及其以上”降低为项目经理培训合格即可，明显违反《招标法》第二十六条、《建筑法》第十四条，以及《四川省建筑施工企业项目经理资质管理实施细则》的规定。关于要求确认原告为中标单位的问题，因原告及其他两名投标人均不具备投标资格，依照《招标法》第二十八条、第六十四条规定，本次招标无法“重新确定中标人”，只能依法重新招标。此外，原告认为装饰装修是轻工新兴行业，不是建筑行业。根据《四川省建筑管理条例》第三条规定：“本条例所称建筑活动，是指新建、扩建、改建的建筑工程（包括土木工程……，建筑装饰装修工程等）的勘察、设计、施工……”，因此，装饰装修工程应包括在建筑工程中，装饰装修业应接受建委的行政管理。其次，原告认为答辩人没有对“串标”的问题作出结论，是行政不作为，而没有被告的答辩人则作了答复，违背了不告不理的原则。关于“串标”问题，市建委已对此立案，并在调解阶段，而在7个工作日内，根据调查的有关情况，作出“发现有串通嫌疑需继续调查”的书面结论，以上所作的能说不作为吗？根据《四川省建筑委员会文件》（川建委招发（2000）0100号通知）第四条规定，“各级招投标监督管理机构仍代表建筑行政主管部门，对招标、投标活动实施全过程监督管理”。原告称应不告不理的理由显然不能成立。原告认为答辩人在作出复议决定前应采用听证程序，根据《中华人民共和国行政处罚法》第四十二条的规定“行政机关是对管理相对人作出责令停产、停业、吊销许可证或者执照，较大数额罚款等行政处罚决定之前，才适用听证程序”。综上所述，答辩人于2000年7月30日所作的复审结果通知，事实清楚，程序合法，适用法律准确，处理结果适当。

经审理查明：2000年7月12日上午，在盐亭县建委第五楼会议室召开了盐亭县邮政局办公楼改招待所装饰工程投标会，盐亭县建筑总公司、万钦公司、雅特公司、新华公司四家单位参与竞标，竞标结果为盐亭县建筑总公司得第一名，万钦公司名列第二，其他两公司为

第三、第四名。盐亭县建筑总公司为中标单位。当日下午，万钦公司按《四川省建筑工程招标投标异议或投诉管理办法》之规定，向盐亭县招标办公室投诉。其理由是：盐亭县建筑总公司可能存在资质、串标等问题，应重新确定中标单位等。盐亭县建筑工程招标投标领导小组办公室于2000年7月20日作出《对万钦装饰公司〈关于盐亭县邮政局属办公楼改招待所装饰工程投标异议投诉状〉的复函》。该《复函》认为万钦公司投诉盐亭县建筑总公司与雅特公司、新华公司串标，经调查，没有确凿证据证明前述三个公司串标，但在调解中发现，应当具备承担该招标项目能力的投标人达不到3个，遂决定：1. 盐亭县建筑总公司及项目经理李吉善中标无效。2. 招标人应当依照《招标法》第二十八条重新招标。万钦公司对该《复函》未认定“串标”和重新确定中标单位不服，于2000年7月21日向绵阳市建筑工程招标办公室提出复审申请，绵阳市招标办于2000年7月31日作出绵招办(2000)07号复审结果通知。以“万钦、雅特、新华装饰等投标单位都未出示《项目经理资质等级证书》为由认定其投标无效，确认招标人应重新招标，对串标嫌疑另作处理。万钦公司对绵阳市招标办的复审通知不服，向本院提起行政诉讼”。

以上事实，有原告起诉状、被告答辩状，《招标法》、《建筑法》、川建委发(1998)1260号文件、《关于全省建筑施工企业项目经理实行持证上岗制度的通知》，盐亭县邮政局装修、装饰，局部加层工程招标发布会有关问题的解释及更正材料、协议书，项目经理部组成人员、投标单位报名及审查结果表，盐亭县招标办的《复函》和绵阳市招标办的《复审通知》等证据在卷证实。

本院认为：参加投标的企业及其申报的项目经理，必须具备相应的资质等级。四川省建委(1998)1260号文件依据《招标法》、《建筑法》的授权对在四川省境内参与招投标企业的项目经理资质等级作出了具有强制效力的明确规定。而盐亭县邮政局在此次招标活动中，招标文件约定项目经理取得培训合格证即可，该约定低于国家强制性规范的要求，显然是违法的。县、市两级招标行政管理机关据此认定此次招标活动无效，并要求招标单位重新招标是正确的，其处理于法有据。对于万钦公司提出本次招标活动是合法有效的，只是鉴于其他三家招标单位有串标违法行为，应重新选择中标单位，确认万钦公司中标的主张。本院认为，《招投标法》第十七条规定，“招标人采用邀请招标方式的，应当向3个以上具备承担招标项目能力，资质良好的特定的法人或者其他组织发出投标邀请书”。第二十八条规定，“……投标人少于3个的，招标人应当依照本法重新招标”。本案中，四家投标单位，其中有三家项目经理未取得符合法律要求的资质等级。故依照《招投标法》本次招标只能宣布无效，进行重新招标。而不能适用《招投标法》中重新选择中标单位的规定，原告请求于法不符，本院不予支持。对于这次招标中所谓“串标”的问题，被告已立案并作了大量的调查取证，获得了初步结论，将另案作出处理，原告诉称被告不作为的主张于事实不符，不能成立。对于原告说被告查处了原告未举报的项目经理资质问题，违反了“不告不理”的法律原则的主张，本院认为行政机关在执法活动中，按照法律的要求，有义务积极、主动、全面地履行行政管理、监督的职责，不适用诉讼中“不告不理”原则。对于本案中被告的行政复议决定是否适用“听证程序”的问题，本院认为，本案中被告作出的绵招办(2000)07《复审结果》是一种行政复议决定而不是一种行政处罚决定，因而作出该行政处理决定不应该适用《行政处罚法》的规定。故被告在本案的行政复议中未适用“听证程序”是正确的。综上所述，被告2000年7月31日作出的绵招办(2000)07号复审结果，事实清楚，证据充分，适用法律正确，程序合法。依照《中华人民共和国行政诉讼法》第五十四条第一款第(一)项之规定，

判决如下:

维持绵阳市建筑工程招标办公室二〇〇〇年七月三十一日作出的绵招办(2000)07号复审结果。

如不服本判决,可在判决书送达之日起十五日内,向本院递交上诉状,并按对方当事人的人数提出副本,上诉于四川省高级人民法院。

案件受理费 100 元由原告承担。

审判长 姬小兵

助理审判员 欧阳晓

助理审判员 陈兴旺

二〇〇〇年十一月九日

书记员 肖君

1.1 工程承发包

1.1.1 工程承发包方式

1. 工程承发包的概念

工程承发包属于一种商业交易行为,是指交易的一方负责为交易的另外一方完成某项工作、供应某些货物或者提供某项服务,并按照一定的价格取得一定报酬的一种交易。委托任务并且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任务的一方为承包人。明确相互之间的权利和义务关系的合同或者协议具有法律效力,双方必须遵守和履行。

建筑工程承发包是一种商业行为,指建筑企业(承包商)作为承包人(称为乙方),建筑单位(项目业主)作为发包人(称为甲方);由甲方把建筑工程任务委托给乙方,双方在平等互利的基础上签订工程合同,明确双方各自的权利与义务;承包商为业主完成工程项目的全部或部分项目建筑任务,并从项目业主处获取相应的报酬;属于一种经营方式。

2. 工程承发包的方式

建筑工程承发包方式,是指发包人与承包人之间的经济关系形式。建筑工程承发包方式的种类是多种多样的,按照不同的标准可以作出不同的分类,通常其主要的分类有:

(1) 按照承发包范围划分

按照承发包的范围划分,工程的承发包方式可以分为建筑全过程承发包、阶段承发包、专项承发包和建筑-经营-转让承发包四种。

1) 建筑全过程承发包

建筑全过程承发包也叫做“统包”或“一揽子承包”,也就是通常所说的“交钥匙”。采用这种承发包方式,建筑单位一般只要提出使用要求和竣工期限或其他重大决策性问题作出决定,承包单位即可对项目建议书、可行性研究、勘察设计、设备询价与选购、材料订货、工程施工、职工培训、竣工验收,直到投产使用和建筑后评估等全部过程实行全面的总承包,并负责对各项分包任务进行综合管理和监督。

为了有利于建筑的衔接,必要的时候也可以吸收建筑单位的部分力量,在承包公司的统

一组织下，参加工程建筑的有关工作。这种承包方式要求承发包双方密切配合，设计决策性质的重大问题仍然应该由建设单位或者其上级主管部门做最后的决定。

这种承发包方式主要适用于各种大中型建筑项目。大中型建筑项目由于工程规模大、技术复杂，这就要求工程的承包公司必须由具有雄厚的技术经济能力和丰富的组织管理经验的总承包公司（集团）担任。为了适应这种要求，国外的某些大承包商往往和勘察设计单位组成一体化的承包公司，或者更进一步的扩大到若干专业承包商的器材生产供应厂商，形成横向的经济联合体。这是近几十年来建筑业一种新的发展趋势。改革开放以来，我国各地建立的建筑工程承包公司就属于这种承包单位。这种承发包方式的好处是：由专职的工程承包公司承包，可以充分利用其丰富的经验，节约投资，缩短建筑周期并保证建筑项目的质量，提高经济效益。

2) 阶段承发包

阶段承发包是指发包人和承包人就建筑过程中某一阶段或者某些阶段的工作（如可行性研究、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，施工阶段的承发包还可依承发包具体内容不同，具体细分为以下三种形式：

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。这是国际上采用较为普遍的施工承包方式。其优点是：可以调剂余缺，合理组织供应，加快工程的建筑速度，促进施工企业加强其企业管理的力度，减少不必要的损失和浪费；有利于合理使用材料，降低工程造价，减轻建筑单位的负担。

② 包工部分包料，即承包者只负责提供施工的全部所需工人和一部分材料，材料的其余部分由建设单位或总包单位负责供应。我国在改革开放以前曾实行多年的施工单位承包全部用工和地方材料，建设单位供应统配和部管材料以及某些特殊材料，就属于典型的包工部分包料承包方式。改革开放以后就逐步过渡到包工包料方式。

③ 包工不包料，即承包人（大多是分包人）仅提供劳务而不承担供应任何材料的义务，此种方式又称为“包清工”，实质上是劳务承包。目前，在国内外的建筑工程中都存在这种承发包方式。

3) 专项承发包

专项承发包是指发包人和承包人就某建筑阶段中的一个或几个专门项目进行发包承包。由于专门项目的专业性较强，多由有关的专业承包单位承包，所以专项承发包也称为专业承发包。专项承发包主要适用：可行性研究中的辅助研究项目；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筑准备阶段的设备选购和生产技术人员培训等专门项目。

4) 建筑-经营-转让承发包

这种承发包方式国际上通称 BOT 方式，即建造-经营-转让（Build-Operate-Transfer, BOT）。这是 20 世纪 80 年代中后期新兴的一种带资承包方式。其含义是一个承建人或发起人（非国有部门）从委托人处（通常为政府）中获得特许权，成为特许权的所有者后，着手从事项目的融资、建筑和经营，并在特许期内拥有该项目的经营权和所有权，特许期结束后，将项目无偿地转让给委托人。在特许期内，项目公司通过对项目的良好经营，得到利润，用于收回融资成本，并取得合理收益。通常，投资者组成项目公司，从项目所在国政府获取“特

许权协议”作为项目开发和安排融资的基础。

BOT方式的程序一般是由一个或者几个大的承包商或开发商牵头，联合金融组成财团，就某一工程项目向政府提出建议和申请，取得建筑和经营该项目的许可。这些一般都是大型公共工程和基础设施，如隧道、港口、高速公路、电厂等。政府若同意建议和申请，则将建筑和经营该项目的特许权授予财团。财团即负责资金筹集、工程设计和施工的全部工作；竣工后，在特许期内经营该项目，通过向用户收取费用，回收投资，偿还贷款并获取利润；特许期满即将该项目无偿地移交给政府经营管理。对项目所在国来说，采用这种方式可以解决政府建筑资金短缺的问题，且不形成债务，又可解决本国缺少建筑、经营管理能力等困难，而且不用承担建筑、经营中的风险。所以，在许多发展中国家得到欢迎和推广。对承包商来说，则跳出了设计、施工的小圈子，实现工程项目前期和后期全过程总承包，竣工后并参与经营管理，利润来源也就不限于施工阶段，而是向前后延伸到可行性研究、规划设计、器材供应及项目建成后的经营管理，从被招标的经营方式转向主动为政府、业主和财团提供超前服务，从而扩大了经营范围。当然，这也不免会增加风险，所以要求承包商有高超的融资能力和技术经济管理水平，包括风险的防范能力。

(2) 按承包者所处的地位划分

在工程承包中，一个建筑项目上往往有不止一个承包单位。不同承包单位之间，承包单位与建筑单位之间的关系不同，也就形成不同的承包方式。

1) 总承包

总承包简称总包。一个建筑项目建筑全过程或其中某个阶段的全部工作，由一个承包单位负责组织实施。这个承包单位可以将若干个专业性工作交给不同的专业承包单位去完成，并统一协调和监督他们的工作。在一般情况下，业主仅同这个承包单位发生直接关系，而不同各专业承包单位发生直接关系，这样的承包方式叫做总承包。承担这种任务的单位叫做总承包单位，或简称总包单位，通常有咨询公司，勘察设计机构，一般土建公司及设计施工一体化的大建筑公司等。我国新兴的工程承包公司也是总包单位的一种组织形式。

2) 分承包

分承包简称分包，是相对总承包而言的，即承包者不与建筑单位发生直接关系，而是从总承包单位分包某一分项工程（例如土方、模板、钢筋等）或某种专业工程（例如钢结构制作和安装、卫生设备安装、电梯安装等），在现场由总包单位统筹安排其活动，并对总包单位负责。分包单位通常为专业工程公司，例如工业锅炉公司、设备安装公司、装饰工程公司等。国际上现行的分包方式主要有两种：一种是由建筑单位指定分包单位，与总包单位签订分包合同；另一种是总包单位自行选择分包单位，经建筑单位同意后签订分包合同。可见，分包都要经过建筑单位同意方可进行。

在此需要注意的是，分承包单位承包的工程不能是总承包范围内的主体结构工程或关键部分（主要部分），主体结构工程或关键部分（主要部分），必须由总承包单位自己完成。

【案例】

2000年10月，建筑商刘某通过招标承建了某单位家属楼，后经这家发包单位同意，刘某又将该家属楼的一些附属工程分包给杨某。并就工程质量要求、交付时间等内容分别签订了承包、分包书面合同。

一年后，工程按期完成，可经工程质量监督单位检验，发现该家属楼附属工程存在严重的质量问题。发包单位便要求刘某承担责任，刘某却称该附属工程系经发包单位同意后分包