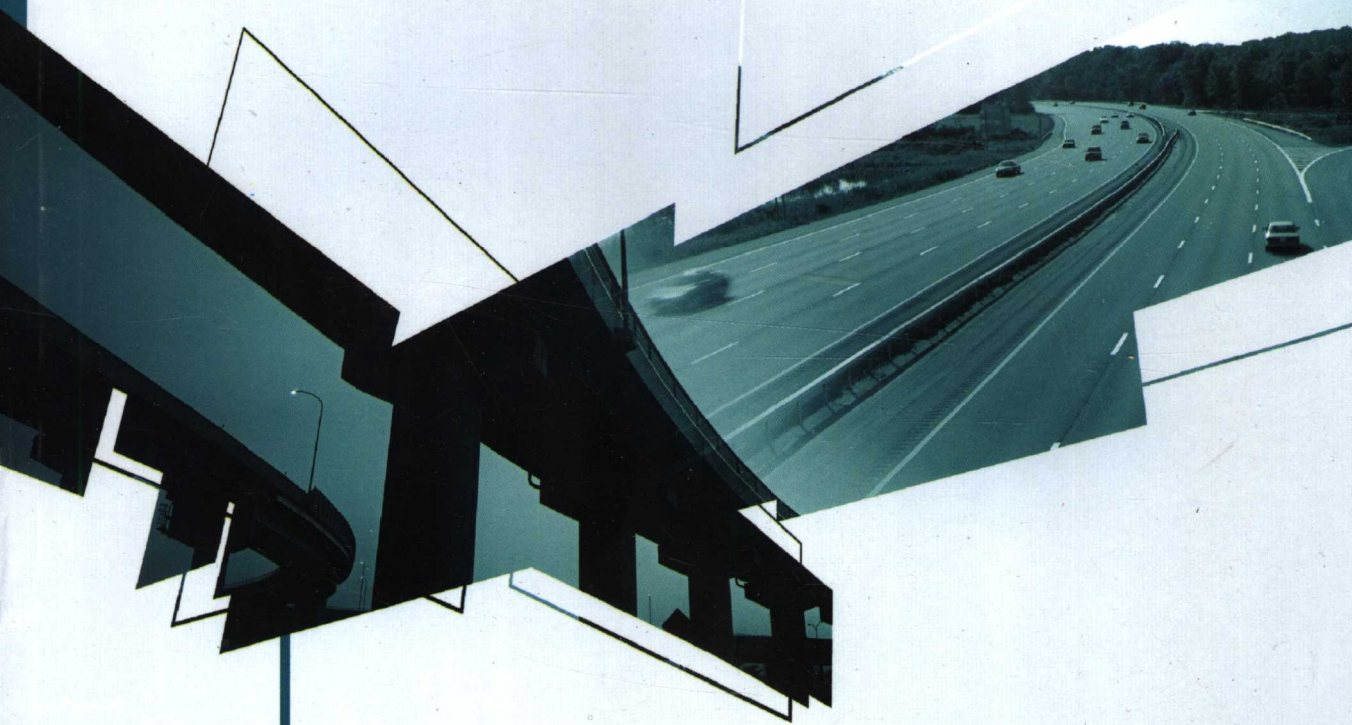


GAODENG ZHIYE JIAOYU GONGCHENG ZAOJIA ZHUANYE XILIE JIAOCAI



高等职业教育

工程造价专业系列教材



GONGLU GONGCHENG ZHAOTOU BIAO
YU HETONG GUANLI

公路工程招标投标 与合同管理

主 编 周中意 副主编 刘开健 主 审 刘三会



重庆大学出版社

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

GAODENG ZHIYE JIAOYU GONGCHENG ZAOJIA ZHUANYE XILIE JIAOCAI



高等职业教育

工程造价专业系列教材

GONGLU GONGCHENG ZHAOTOU BIAO
YU HETONG GUANLI

江苏工业学院图书馆
藏书章

公路工程招标投标 与合同管理

主 编 周中意 副主编 刘开健 主 审 刘三会

重庆大学出版社

内 容 提 要

本书系高等职业教育工程造价专业系列教材之一。全书根据我国公路工程招标投标与合同管理的最新法律法规、相应范本和相关规定,结合我国公路工程建设市场的实际情况和国际惯例,重点阐述了公路工程招标、投标及合同管理等方面的基本理论和基本知识。全书共分10章,内容包括绪论、公路工程招标投标与合同管理相关法规、公路工程勘察设计招标投标、公路工程监理招标投标、公路工程施工招标投标、公路工程投标报价与投标决策、公路工程模拟招标投标课程设计、公路工程合同及合同管理、公路工程变更与索赔等。为了便于组织教学和读者自学,在每章后均附有小结和复习思考题。

本书可作为公路工程造价管理以及各相关专业的教材,也可作为从事公路工程招标投标、合同管理等各类工程管理人员的自学参考书。

图书在版编目(CIP)数据

公路工程招标投标与合同管理/周中意主编. —重庆:
重庆大学出版社, 2006. 8
(高等职业教育工程造价专业系列教材)
ISBN 7-5624-3712-2

I. 公... II. 周... III. ①道路工程—工程施工—
招标—高等学校; 技术学校—教材 ②道路工程—工程施
工—投标—高等学校; 技术学校—教材 ③道路工程—经
济合同—管理—高等学校; 技术学校—教材
IV. U415.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 074898 号

高等职业教育工程造价专业系列教材 公路工程招标投标与合同管理

主 编 周中意
副主编 刘开健
主 审 刘三会

责任编辑:林青山 黄旭晖 版式设计:范欣渝
责任校对:任卓惠 责任印制:秦 梅

重庆大学出版社出版发行

出版人:张鸽盛

社址:重庆市沙坪坝正街174号重庆大学(A区)内

邮编:400030

电话:(023) 65102378 65105781

传真:(023) 65103686 65105565

网址:<http://www.cqup.com.cn>

邮箱:fxk@cqup.com.cn (市场营销部)

全国新华书店经销

重庆现代彩色书报印务有限公司印刷

开本:787×1092 1/16 印张:16.5 字数:402千

2006年8月第1版 2006年8月第1次印刷

印数:1—3 000

ISBN 7-5624-3712-2 定价:21.00 元

本书如有印刷、装订等质量问题,本社负责调换
版权所有,请勿擅自翻印和用本书
制作各类出版物及配套用书,违者必究

编委会

顾 问 尹贻林 阎家惠

主 任 武育秦

副主任 刘 洁 崔新媛

委 员 (以姓氏笔画为序)

马 楠 王小娟 王 亮 王海春 付国栋 刘三会

李中秋 许 光 刘 武 李绪梅 张 川 吴心伦

杨甲奇 吴安来 张建设 张国梁 时 思 钟汉华

郭起剑 涂国志 崔新媛 蒋中元 彭 元 谢远光

韩景玮 廖天平

特别鸣谢(排名不分先后)

天津理工大学经济管理学院
重庆市建设工程造价管理总站
重庆大学
重庆交通大学应用技术学院
重庆工程职业技术学院
平顶山工学院
徐州建筑职业技术学院
番禺职业技术学院
青海建筑职业技术学院
浙江万里学院
济南工程职业技术学院
湖北水利水电职业技术学院
洛阳大学
邢台职业技术学院
鲁东大学
成都大学
四川交通职业技术学院
湖南交通职业技术学院
青海交通职业技术学院
河北交通职业技术学院
江西交通职业技术学院
新疆交通职业技术学院
甘肃交通职业技术学院
山西交通职业技术学院
云南交通职业技术学院
重庆市建筑材料协会
重庆市交通大学管理学院
重庆市建设工程造价管理协会
重庆市泰莱建设工程造价事务所
江津市建设委员会

序

《高等职业技术教育工程造价管理专业系列教材》共计 12 种,由重庆大学出版社于 1992 年正式出版发行,又于 2002 年进行了第 2 版的修订再版。该系列教材自问世以来,受到全国各有关院校师生及工程技术人员的欢迎,产生了一定的社会反响。编委会就广大读者对该系列教材出版的支持、认可与厚爱,在此表示衷心的感谢。

随着我国社会经济的蓬勃发展,建筑业管理体制改革的不断深化,工程技术和管理模式的更新与进步,以及近年来我国工程造价计价模式和高等职业教育人才培养模式都有了较大的变化,这些变化必然对该专业系列教材的体系构成和教学内容提出更高的要求。为适应我国“高等职业教育工程造价专业”人才培养的需要,并以系列教材建设促进其专业发展,重庆大学出版社通过全面的信息跟踪和调查研究,在广泛征求有关院校师生和同行专家意见的基础上,决定重新改版、扩充《高等职业教育工程造价专业系列教材》。

本系列教材的编写是根据国家教育部制定颁发的《高职高专教育专业人才培养目标及规格》和《工程造价专业教育标准和培养方案》,以社会对工程造价专业人员的知识、能力及素质需求为目标,以国家注册造价工程师考试的内容为依据,以最新颁布的国家和行业规范、标准、法规为标准而编写的。本系列教材针对高等职业教育的特点,基础理论的讲授以应用为目的,以必需、够用为度,突出技术应用能力的培养,反映国内外工程造价专业发展的最新动态,体现我国当前工程造价管理体制改革的精神和主要内容,完全能够满足培养德、智、体全面发展的,掌握本专业基础理论、基本知识和基本技能,获得造价工程师初步训练,具有良好综合素质和独立工作能力,会编制一般土建、安装、装饰、工程造价,初步具有进行工程造价管理和过程控制能力的高等技术应用型人才。

由于现代教育技术在教学中的应用和教学模式的不断变革,教

材作为学生学习功能的唯一性正在淡化,而学习资料的多元性也正在加强。因此,为适应高等职业教育“弹性教学”的需要,满足各院校根据建筑企业需求,灵活调整及设置专业培养方向。我们采用了专业“共用课程模块+专业课程模块”的教材体系设置,给各院校提供了发挥个性和设置专业方向的空间。

本系列教材的体系结构如下:

共用课程模块	建筑安装模块	道路桥梁模块
建设工程法律法规	建筑工程材料	公路工程材料
工程造价信息管理	建筑结构基础	公路工程经济
工程成本和控制	建设工程监理	公路工程概论
工程测量	建筑工程技术经济	公路工程监理
工程造价专业英语	建设工程项目管理	公路工程施工组织设计
	建筑识图与房屋构造	公路工程制图与识图
	建筑识图与房屋构造习题集	公路工程制图与识图习题集
	装饰构造与施工工艺	公路工程施工与计量
	电气工程识图与施工工艺	桥隧施工工艺与计量
	管道工程识图与施工工艺	公路工程造价编制与案例
	建筑工程施工工艺	公路工程招投标与合同管理
	建筑工程造价	公路工程施工放样
	安装工程造价	
	装饰工程造价	
	建设工程造价管理	
	建设工程招投标与合同管理	
	建筑工程造价实例	

注:①本系列教材赠送电子教案。

②希望各院校和企业教师、专家参与本系列教材的建设,并请毛遂自荐担任后续教材的主编或参编,联系 E-mail:lich@cqp.com.cn。

这次该系列教材的重新编写出版,不仅每门课程的内容都做了较大增加和删改,还新增了9门课程。从而,拓宽了该专业的适应面和培养方向,给各有关院校的专业设置提供了更多的空间。这说明,该系列教材是完全适应工程造价相关专业教学需要的一套好教材,并在此推荐给有关院校和广大读者。

编委会
2005年10月

前言

为加快建设全国统一市场,促进各种产品和生产要素在全国范围自由流动、充分配置,缩小地区差别、增加劳动就业、带动相关产业发展,全面建设社会主义小康和谐社会,我国近期出台了《国家高速公路网规划》(简称“7918 网”,到 2030 年,全国高速公路总规模大约为 8.5 万 km)和《农村公路建设规划》(到 2020 年,全国农村公路里程达 370 万 km)。这意味着未来 25 年内,我国将催生一个静态投资达 20 000 亿元的高速公路和普通公路建设市场。

为了确保迅猛增长的公路建设市场健康有序地发展,维护市场的公平和效率,我国陆续出台了一系列法律法规来规范市场主体和监管部门的行为。并通过推行招标投标制、合同文本示范化、工程监理制等举措来实施这些法律法规。

目前,招投标已成为我国公路建设承发包的主要方式,是业主缩短工期、保证质量、节约投资的重要手段;是承包商进入市场、开拓市场的主要方式;是监管部门防止腐败、减少行政干预、保护国家和社会公众利益的有效工具。经过多年实践,招投标工作已成为一项程序性、法律性、政策性强,社会关注度高、业内竞争激烈的经济工作。这对公路工程招投标的标书编制工作提出了更高的要求:一是招标文件的编制必须坚持合法、合理、双赢的原则;二是投标文件的编制必须坚持内容完整全面、报价合理有利且富有竞争力,施工组织设计可靠,经济又先进的原则;三是合同条款的确定必须坚持实事求是、合理恰当的原则。

招投标工作只是公路工程合同形成的过程,公路工程目标的实现更多地是通过合同实施来完成。因此,合同管

理应成为项目的核心。由于公路工程项目的特殊性,需要通过工程变更这种特殊的合同变更形式来完善项目功能,提升项目价值;通过施工索赔(反索赔)这种合同履行过程中的正当行为来促进合同履行,维护当事人的合法权益。

基于以上认识,规范公路工程招投标与合同管理,就必须使从事和有志于从事该工作的人员具备相应知识和技能。为此,我们根据最新的法律法规,结合有价值的实践案例,编写了本书。

本书具有如下特点:

一是内容翔实,既有勘察设计、监理、施工等公路工程建设不同阶段的招投标文件编制内容、方法、技巧及实例,又有招投标相关法规、合同管理、合同条款、变更与索赔的理论和实践知识。

二是重点突出,本书主要围绕施工招投标进行重点阐述,既详细介绍了施工招投标文件的编制,又通过案例重点论述了施工投标报价的方法和投标策略的运用。

三是案例丰富,本书每一章都针对重要知识点辅以相匹配(经过提炼)的真实案例,还特别设置了专门的《公路工程模拟招投标课程设计》。

四是富有启发性,本书每章均附有选择题、判断题、简答题、综合计算分析题、论述题等多种题型的复习思考题,而且多数习题在书中无现成答案,需要读者认真思考分析。

本书由湖南交通职业技术学院周中意主编并统稿,江西交通职业技术学院刘开健任副主编,山西交通职业技术学院刘三会主审。编写分工如下:周中意(第6章、第7章、第8章、第9章)、江西交通职业技术学院刘开健(第2章、第10章)和蔡龙成(第4章)、湖南交通职业技术学院叶自钊(第3章)、河北交通职业技术学院高红宾(第5章)和付淑芳(第1章)。

本书在编写过程中,检索和查阅了许多信息、资料,在此向相关人员一并致谢。

由于作者水平有限,疏漏在所难免,恳请广大读者批评指正。

编 者

2006年5月

目 录

1 绪 论	1
1.1 公路建设市场概述	1
1.2 公路建设市场的管理方式与运行规则	7
1.3 加入 WTO 对我国公路建设市场的影响	10
本章小结	12
复习思考题	12
2 公路工程招投标与合同管理相关法规	13
2.1 概述	13
2.2 《合同法》简介	14
2.3 招标投标法规简介	26
本章小结	35
复习思考题	35
3 公路工程勘察设计招标与投标	37
3.1 公路工程勘察设计招标组织与管理	37
3.2 公路工程勘察设计招标文件编制	43
3.3 公路工程勘察设计投标	52
本章小结	58
复习思考题	58
4 公路工程监理招标与投标	59
4.1 公路工程监理招标	59
4.2 公路工程监理投标	67
4.3 财务建议书示例	73
本章小结	77
复习思考题	77

5 公路工程施工招标	78
5.1 概 述	78
5.2 招标准备	80
5.3 资格预审	82
5.4 招标文件的编制	85
5.5 标底的编制	100
本章小结	102
复习思考题	103
6 公路工程施工投标	104
6.1 概 述	104
6.2 投标组织管理	106
6.3 投标人的主要工作	108
6.4 投标文件的编制要求	115
6.5 商务标书——投标文件的编制	117
6.6 技术标书——施工组织设计的编制	124
本章小结	129
复习思考题	130
7 公路工程投标报价与投标决策	131
7.1 标价编制概述	131
7.2 标价编制的程序和内容	134
7.3 投标报价编制方法	142
7.4 投标决策与策略	147
7.5 标后分析与总结	165
本章小结	167
复习思考题	167
8 公路工程模拟招投标课程设计	169
8.1 模拟招投标课程设计实施方案	169
8.2 《公路工程模拟投标文件》案例概要	170
8.3 模拟招标评标办法与评标工作细则	177
8.4 《公路工程模拟招投标文件》编制指导书	181
9 公路工程合同及合同管理	184
9.1 公路工程合同管理概述	184
9.2 FIDIC 合同条件	187
9.3 公路工程勘察设计和合同管理	188

9.4 公路工程监理合同和合同管理	190
9.5 公路工程施工合同和合同管理	192
9.6 公路工程施工合同条款	197
9.7 公路工程建设的其他合同和合同管理	209
本章小结	214
复习思考题	215
10 公路工程变更与索赔	217
10.1 公路工程变更概述	217
10.2 公路工程变更的程序	218
10.3 公路工程索赔概述	223
10.4 公路工程索赔及案例	234
10.5 公路工程索赔的预防	243
本章小结	245
复习思考题	246
参考文献	248

1 绪 论

经过近 20 年的快速发展,全国统一、开放、竞争、有序的公路建设市场已日臻成熟,相关法规已初步形成体系并日趋完善。招投标方式已成为公路建设市场主体交易的主要方式。随着我国全面建设小康社会进程的推进,公路建设市场必将迎来更大机遇与挑战。

1.1 公路建设市场概述

• 1.1.1 我国公路建设市场的形成、现状和发展 •

1) 我国公路建设市场的形成

公路建设是国家基础设施建设的重要组成部分,也是国家经济发展的先导产业。自 20 世纪 80 年代改革开放以来,公路建设管理逐步由计划经济下的行政管理体制向市场管理模式转变,我国公路建设市场也随之初步形成并不断完善。公路建设的招标承包制应运而生,并且,招投标已成为公路建设项目承发包的主要方式。

2) 我国公路建设市场的现状

(1) 我国公路建设成就巨大 我国自建国以来,十分重视公路建设事业的发展,对公路建设的投入非常大。特别是自“九五”开始,国家进一步加大了包括公路在内的基础设施建设投资力度,仅 2000—2005 年,我国就完成公路建设投资 19 505 亿元,从而使我国公路建设取得了举世瞩目的成就:仅 2005 年,我国就新增公路里程 4.9 万 km,其中高速公路 6 700 km。目前我国共有 18 个省市高速公路通车里程超过 1 000 km。从 1988 年上海至嘉定高速公路建成通车,我国高速公路实现零的突破,到 2005 年年底高速公路通车里程达 4.1 万 km,稳居世界第 2 位,短短 17 年,我国就走了西方国家需要 40 年才走完的发展路程;新中国建立初期(港、澳、台地区除外)我国公路通车里程仅为 8 万 km,且技术等级较低,到 2005 年底,全国公路总里程达到 192 万 km,其中农村公路中沥青与水泥路面的公路里程将近 100 万 km。

(2) 全国统一、开放、竞争、有序的公路建设市场逐步建立和完善 我国公路建设市场通过推行《招标投标法》、《公路建设市场管理办法》等法律、法规和招标范本、合同范本制度,打破了地区封锁和部门保护,逐步建立了全国统一、开放、竞争、有序的公路建设市场,并日臻成熟。目前,公路建设市场已成为我国工程建设领域开放最早、招投标程序最规范的建设市场之一。

3) 我国公路建设市场的发展

为了加快建设社会主义和谐社会,我国先后于 2004 年和 2005 年,制定并通过了《国家高

速公路网规划》和《农村公路建设规划》。根据规划,到2030年,我国高速公路网将连接起所有省会级城市、计划单列市、83%的50万人以上城镇人口大城市和74%的20万人以上城镇人口中等城市。国家高速公路网采用放射线与纵横网格相结合布局方案,由7条首都放射线、9条南北纵线和18条东西横线组成,简称为“7918”网,总规模约8.5万km,其中主线6.8万km,地区环线、联络线等其他路线约1.7万km;到2020年,具备条件的乡(镇)和建制村通沥青(水泥)路,全国农村公路里程将达370万km,全面提高农村公路的密度和服务水平,形成以县道为局域骨干、乡村公路为基础的干支相连、布局合理、具有较高服务水平的农村公路网,以适应全面建设社会主义新农村的要求。可以说,公路建设市场前景十分广阔,当然,面临巨大发展机会的同时,也要迎接许多挑战。

(1) 政策、规范需要不断完善,以适应新形势的需要

①项目定价机制需要完善。如现行预算定额等不能反映当前社会先进生产力水平。工程建设材料市场价格、管理水平、科技水平等方面的不断变化,要求我们对现行预算定额等进行修订完善。

②政策、规范的综合配套不够协调。如目前对设计文件的要求没有注重环保问题或考虑不周到,但是在施工过程中又要求施工企业把环保问题纳入其中,增加了施工企业的工程成本。他们呼吁交通主管部门加强环保建设,制订相应的政策、规范。

(2) 政府职能部门需要进一步转变职能 在公路建设中,主管部门管得过多过细,该由市场决定和调节的却没有完全放开。主要表现在:

①政府部门过多地参与项目招标,用行政命令干预招投标,如指定中标单位或制定内部保护政策。

②行政官员兼职项目指挥,自管自监或招募部分社会监理单位,建立以业主为主、社会监理力量为辅的混合式监督模式。这种模式责任不清,不按监理程序办事,不能充分发挥社会监理的作用,不能严格按市场规则办事。

③搞政绩工程,不按程序办事,搞新“三边工程”(边设计、边谈合同、边施工,甚至边落实资金)。

④设立过多的准入审批手续,主观上是为了规范市场,而实质上阻碍了市场发育。

(3) 业主行为亟待规范 目前,我国公路建设业主多为行政主管部门指定的机构,其管理人员大多是从交通行业内部抽调过来的,往往缺乏项目管理和企业运作经验,因而在项目管理中存在着一些不规范的做法,主要表现在:

①在合同上搞“霸王”条款。如有的业主通常把FIDIC条款中对自己有利的条款写进合同,删除对自己不利的条款,并让施工单位接受。有的省在投标资格预审时,硬性要求投标单位的法人代表必须亲自到场购买资审文件等。

②擅自缩短工期和提高建设标准。工程开工后,业主在合同以外要求提前工期或要求提高工程技术标准,施工企业照做后,业主很少补偿,由此给企业带来了额外费用支出。

③指定分包和材料采购。《公路工程国内招标文件范本》对工程的转包与分包做出了明确规定,但一些业主在不同程度上仍存在着指定分包的现象;个别地区,业主对材料实行统购(甚至包括砂石料等),而相同质量材料的统购价格通常高于市场价格,这种做法既不利于企业就地取材降低施工成本,也不利于营造和谐的施工环境。

④不合理地收取履约担保金。《公路工程国内招标文件范本》中对履约担保做了详细规

定,但有些业主执行起来却各不相同,一些业主要求中标企业必须现金担保,甚至有些地方业主要求企业出具的履约担保金远远超出国家规定的履约担保总额。这将造成企业大量流动资金冻结,增加企业负担,同时也会助长不公平的招标行为,导致腐败现象的发生。

⑤拖欠工程款。有的业主不能及时批复正常的变更,不能及时对已完工程进行竣工验收,造成施工企业不能正常结算。据统计,至2002年底,某省业主拖欠本省内8家施工企业工程款累计达36亿元人民币以上,使得这些企业只能依靠贷款来维持生产与经营。工程款的拖欠会导致企业材料款拖欠、设备款拖欠、人员工资拖欠,影响企业经营,导致恶性循环。

⑥标段划分不合理。有的业主在标段的划分上存在着不合理性,标段越划越小,使大型施工企业在工程管理上无法集中优势,不利于整个工程项目管理,造成社会资源的极大浪费。

(4)承包商需要内强素质,外树形象 最近几年,我国大规模的公路建设铸就了一批优秀的施工企业,但由于目前我国施工企业相对较多,企业间发展不平衡,企业在市场竞争中仍存在着一些不规范问题。

①体制单一陈旧,观念落后,不适应市场竞争。目前,有资格参与公路建设的企业,大都是国有独资企业,而且普遍负债高、包袱重,大多没有建立起适应市场经济的现代企业制度。同其他行业相比,公路施工企业的改革相对滞后,相当一部分公路施工企业流动资金匮乏、设备陈旧落后、人才外流严重、企业管理层涣散无力,企业基本是靠“资质”这块牌子来承揽工程。承包工程后分包给没有资质的队伍,靠管理费来维持低水平的生存状态。由于长期习惯于上级主管部门按计划分配工程,即使参加投标,也是靠行业保护、地方保护中标,难以适应市场竞争,反过来,主管部门过多的保护,又使得这些企业不求变革,安于现状。

②公路施工企业规模和结构不适应公路建设的需要。目前大多数公路施工企业规模偏小,省一级的企业一般规模为2000~3000人,固定资产1亿~3亿元,而更多的公路施工企业小于这个规模,形不成规模效应;另一方面企业存在小而全的问题,路基、路面、桥涵样样都搞,却样样不精,由于没有形成专业化,往往承揽工程后再分包,直接增加了施工成本,企业没有积累,很难形成较强的竞争能力。

③非国有企业缺少公平竞争的市场环境。作为公路工程建设不可缺少的大量农民包工队和其他所有制施工企业大多没有公路施工准入证——公路工程资质证书,只能为有资质的公路施工企业“打工”,靠分包工程生存。即使是很有实力的新生施工企业,由于各种管理办法的限制,往往拿不到相应的准入证,只能以挂靠为生,同样不能参与公路建设市场的公平竞争。

(5)中介机构需要成为真正的第三方 为了规范市场,保证项目建设的质量和效率,我国参照国际惯例并结合具体国情,培育和发展的服务于项目建设的中介机构。但目前,我国公路建设的中介机构离客观公正的第三方还有一定距离。主要表现在:

①招标代理机构形同虚设。招标工作很少请有信誉的中介咨询机构专业人员主持,却有过多的政府机构、主管部门参与。

②社会监理大多成为业主陪衬。由于监理队伍由业主来确定,监理的职责和权限在一定程度上受到了业主的限制,因此监理很难成为独立于业主与承包商的第三方,很多监理成为业主的办事单位,很难真正地发挥其应有的作用。

以上问题是公路工程建设和公路建设体制改革过程中必然经历的,我们要不断总结我国公路工程建设和市场发展过程中的经验和教训,这对研究和探索我国公路工程建设市场的发展方向,促进其健康发展具有重要意义。

• 1.1.2 公路建设市场主体与客体 •

1) 公路建设市场主体

公路建设市场的主体分为:业主、承包商(施工企业)、咨询服务单位(勘察、设计、造价、项目管理、招标代理、监理等)。

(1) 业主单位 即建设发包单位,也是投资者,是公路建设项目的法人,在公路建设市场交易行为中处于买方地位。我国《公路建设四项制度实施办法》第2条规定“列入国家和地方基本建设计划的公路建设项目必须实施项目法人责任制度,由项目法人对建设项目总负责。”“通过资格审查的项目法人,可独立享有批准的公路建设项目管理权,对建设项目质量、投资和工期负责”。项目法人如委托中介机构对项目进行建设管理,必须按项目管理权限报交通主管部门核备”。

公路建设项目法人分为经营性公路建设项目法人和公益性公路建设项目法人。

① 经营性公路建设项目法人。依法投资建设经营性公路项目的国内外经济组织为经营性公路建设法人。经营性公路建设项目应依法成立有限责任公司或股份有限公司,对建设项目筹划、资金筹措、建设实施、运营管理、债务偿还和资产管理全过程负责。

② 公益性公路建设项目法人。非经营性公路建设项目法人为公益性公路建设项目法人。公益性公路建设项目应明确或组建项目法人,由交通主管部门授权,对建设项目筹划、资金筹措、建设实施等过程负责。

(2) 承包商 是指公路建设中参与投标获得承包权的工程施工单位,在公路建设交易中处于卖方地位。为了适应社会主义市场经济体制的需要,业主单位与承包商进入工程建设市场,应该进行公平交易、平等竞争,从而达到确保工程质量、控制工程工期、降低工程造价、提高投资效益的目的。

(3) 工程咨询服务单位 主要有勘察、设计、造价、项目管理、招标代理、监理单位等,在工程建设市场中处于服务地位。其主要工作内容包括:项目可行性研究,工程勘察、设计工作,组织招标工作,编制招标文件,投标单位资格预审,编制并审定标底,代理业主实施项目管理,计量支付管理,解决合同纠纷,办理竣工决算等。

公路建设市场主体中,业主与承包商之间通过签订工程承包合同构成合同关系;业主与监理咨询单位通过签订委托合同,构成委托合同关系;而监理与承包人之间通过各自与业主签订合同构成监理与被监理关系。政府管理部门对公路建设市场主体进行监督管理,与各主体之间构成监督与被监督关系。

2) 公路建设市场的客体

公路建设市场的客体,即公路建设市场的“商品”,包括有形公路产品和无形产品。

(1) 有形公路产品 即平常所说的基本建设项目,如单项工程、单位工程、分部工程和分项工程。

① 基本建设项目。即建设项目,是按照总体设计进行施工的各个工程项目的总和,建成后达到设计要求的生产能力或效益。一般把一个独立工程,例如一条公路,一条铁路等作为一个建设项目。

② 单项工程。单项工程又称工程项目,是建设项目的组成部分,它具有独立的设计文件,

是竣工后可以独立发挥生产能力或效益的工程,例如独立大桥工程、独立的隧道工程等。

③单位工程。单位工程是单项工程的组成部分,具有独立设计与施工的条件,建成后不能独立发挥生产能力或效益。例如某公路上的路线工程、桥梁工程、隧道工程、涵洞工程等。

④分部工程。分部工程是单位工程的组成部分,一般按照单位工程的部位和工种,将某些性质相近、工种用料基本相同的工程划分在一起。例如路线工程中的分部工程是路基工程、路面工程、材料采集加工工程,桥梁工程的分部工程是上部结构工程、下部结构工程等。

⑤分项工程。分项工程是分部工程的组成部分,将分部工程按照结构构造、施工方法、材料、规格、标准等分为若干分项工程。例如砌筑工程分为浆砌片石和浆砌块石,路面工程分为沥青路面、混凝土路面、级配砾石路面,桥梁基础工程分为桩基础、扩大基础、沉井基础、组合式基础等。

(2)无形产品 无形产品是指各类相关服务,如技术咨询、招标代理、监理服务等。

· 1.1.3 公路建设市场招投标的现状与发展趋势 ·

招标投标是市场经济条件下,由买方先提出要约邀请(招标),卖方再提出要约(投标),买方再承诺(定标)的一种商品交易方式。实质是买方通过询价的方式形成交易价格,签订交易合同。招标投标制度是国际通用的、成熟的、科学合理的工程承包发包方式。

1)我国公路建设市场招投标现状

公路行业是我国推行招投标最早的行业之一,在“七五”期间,随着外资引进,招投标制度被引进国内,目前,我国公路建设招投标基本形成了一套完整的模式和管理办法,特别是交通部分别于1994年、1999年、2003年先后3次发布的《公路工程国内招标文件范本》,对规范招投标市场、招投标程序、招投标文件编制和评标办法起了重要作用。为我国公路建设市场健康、有序、快速的发展奠定了基础。

2)我国公路工程招投标活动中存在的主要问题

(1)资格审查中存在的问题 在资格预审中强调业绩、人员、设备,却对财务状况重视不够。为了顺利通过资审,许多企业在施工业绩、人员履历、设备数量等方面弄虚作假,尽管业主采用多种方法控制,在一些地方仍然出现了每个合同符合资格预审标准的承包人超过30家,甚至60家。国内目前拥有公路工程施工一、二级资质的施工企业已有5000余家,每次高速公路招标,大部分有资格的单位都会报名。一方面说明施工企业较多,工程供不应求,另一方面,按目前我国公路招标评标办法,基本上只要中标就能挣钱,在利润驱使下,不管工程的具体情况适不适合自己,本企业是否有足够的工程,施工企业都一概趋之若鹜。另外,在资格审核中,普遍要求企业具有建设部公路工程施工一级资质,这对保证进入公路施工市场的企业具有合格的素质,净化施工企业起到一定的作用,但从长远来看,对公路工程建设市场的发展,对完善公路工程招投标机制是不利的。首先,在资格的审批中,都要经过许多行政主管部门,过多的行政审批极易造成权力腐败。在审批过程中,有些无法达标的企业会弄虚作假,采取不正当的手段,蒙混过关。其次,在审批标准中规定必须有一定数量高速公路修建业绩,没有修过高速公路就批不下资质,而没有资质就没有资格修建高速公路,这样新生企业不管多有实力也批不下资质,而一些老企业即使是资不抵债,只要不发生重大质量事故,照样有资格参与市场竞争。不能给新生有活力的企业机会,不能让落后的企业淘汰是审批制存在的一大缺陷。另一方面,在公路工程建设领域拥有一级资质的基本为国有独资企业,股份制尤其是民营等其他