

S H U I L I X I A N G M U
Z H A O T O U B I A O

水利项目招标投标

钟鸣辉 编著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

水利项目招投标

钟鸣辉 编著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

内 容 提 要

本书全面系统地介绍了水利项目招标投标的特点和类型,招标的范围、规模标准、组织形式、工作程序、内容、资格预审和文件编制,投标的条件、工作步骤、分析决策和文件编制,各类评标方法和标准、成本价判定,行政监督,合同谈判、签订及履行管理等内容;特别对近年来新出现的代建单位招标、项目法人招标、河砂开采权招标,以及设计施工总承包招标作了专门论述。

本书可作为水利工程项目法人、行政监督、科研、勘察设计、施工、监理、咨询、招标代理等单位和个人从事项目招标投标管理的学习资料,也可作为水利项目评标专家的培训教材和有关专业院校的教学参考书。

图书在版编目(CIP)数据

水利项目招投标 / 钟鸣辉编著. — 北京: 中国水利水电出版社, 2011.7
ISBN 978-7-5084-8852-3

I. ①水… II. ①钟… III. ①水利工程—招标②水利工程—投标 IV. ①TV512

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第148797号

书 名	水利项目招投标
作 者	钟鸣辉 编著
出版发行	中国水利水电出版社 (北京市海淀区玉渊潭南路1号D座 100038) 网址: www.waterpub.com.cn E-mail: sales@waterpub.com.cn 电话: (010) 68367658 (营销中心)
经 售	北京科水图书销售中心(零售) 电话: (010) 88383994、63202643 全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	中国水利水电出版社微机排版中心
印 刷	北京瑞斯通印务发展有限公司
规 格	184mm×260mm 16开本 12.75印张 302千字
版 次	2011年7月第1版 2011年7月第1次印刷
印 数	0001—2200册
定 价	35.00元



凡购买我社图书,如有缺页、倒页、脱页的,本社营销中心负责调换

版权所有·侵权必究

序

水利项目作为国民经济的基础设施，全面实行以公开、公平、公正和诚实信用为原则的招标投标制，是改革开放的要求，也是社会进步的表现。广东是我国最早实行改革开放的地区，也是较早全面推行招标投标制的省份。目前我省水利行业招标范围不断扩大，从勘察设计、建设监理、施工、安装、设备材料采购招标，扩展到了项目法人、设计施工总承包和河砂开采权等项目招标。对水利项目招标投标进行系统的研究，是一项十分重要而紧迫的工作。

钟鸣辉编著的《水利项目招投标》一书，对水利行业涉及的招标范围类型、招投标过程、行政监督、合同管理等作了全面系统的论述，特别是对近年来水利行业最新出现的设计施工总承包、代建单位、项目法人和河砂开采权招标以及施工成本价判定等方面的论述，理论联系实际，具有开拓性、建设性和可操作性。

作者是长期从事水利建设管理和技术审查工作的专家，书中许多内容都是作者理论和实践相结合的经验总结。希望此书的出版能为水利行业特别是广东水利深化招标投标改革，规范招标投标行为，提高招标水平，保证项目质量，提供有益的参考和借鉴，起到积极的促进作用。

广东省水利厅厅长



2011年2月
于广州

前 言

水利水电行业是我国最早实行招标投标和合同管理的行业。这最早可追溯到 20 世纪 80 年代我国第一个全面实行招标投标制的项目——云南鲁布革水电站工程。《招标投标法》于 2000 年颁布实施，从此我国才全面实行招标投标制。招标投标制的实行，对于保障社会公共利益和当事人合法权益，对于改善企业经营管理、提高经济效益、保证项目质量和促进生产力发展，都起到了极大的推动作用。

目前，招标投标制普遍实行已成为全社会的共识，但在实际操作中也存在一些规避招标、串通招标、围标、不合理设置资格条件和评标标准、限制投标、管理不规范等问题。因此，研究如何规范招标投标行为、合理进行资格审查、选择评标方法、提高合同管理水平，以及行政监督部门如何更好地履行监督管理职责，是目前面临的新挑战。水利项目作为国民经济的基础设施，其招标投标具有广泛的代表性和参考价值。

本书以水利行业为背景，以招标实践为基础，着重介绍了招标范围、招标程序、招标条件与类型、资格审查、投标决策、招标和投标文件编制、评标方法和标准、成本价判定行政监督、合同管理等内容；特别对近年来新出现的设计施工总承包、代建单位、项目法人和河砂开采权招标等作了专门论述，可为从事项目管理、评标实践、行政监督、咨询、科研、勘察设计、施工、监理、招标代理、学校教学等单位、个人提供借鉴和参考。

本书初稿多次作为广东省水利系统纪检监察干部培训和评标专家培训教材使用，本次出版作了较大的修改。广东省水利厅总工程师何承伟教授级高工对本书进行了审阅，徐晶教授对部分章节编写提供了材料和帮助；本书稿编写过程中参考和引用了部分文献内容。在此，谨向以上师长和有关文献作者一并表示衷心的感谢。

限于作者水平和经验，书中难免有缺点和不足之处，敬请读者批评指正。

编者

2011 年 2 月

目 录

序

前言

第一章 招标投标概论	1
第一节 招标投标的起源及其在我国的发展	1
第二节 招标投标的意义和水利项目招标投标的特点	3
第三节 招标投标的基本概念和基本原则	6
第四节 招标投标制与“三制”的关系	8
第五节 水利项目招标投标的主要类型	9
第二章 水利项目招标	12
第一节 招标范围和规模标准	12
第二节 招标组织形式和规定	15
第三节 招标工作程序和内容	17
第四节 项目招标准备	20
第五节 招标公告和资格预审	28
第六节 几种新招标类型介绍	33
第三章 招标文件编制	41
第一节 招标文件编制概述	41
第二节 勘察设计招标文件编制	43
第三节 监理招标文件编制	45
第四节 施工招标文件编制	47
第五节 设备材料采购招标文件编制	51
第六节 施工招标标底编制	54
第七节 科技项目招标文件编制	62
第八节 总承包招标文件编制	65
第九节 代建单位招标文件编制	67
第十节 项目法人招标文件编制	69
第十一节 河砂开采权招标文件编制	71
第十二节 招标文件编制应注意的问题	74
第四章 水利项目投标	77
第一节 投标基本条件	77

第二节	投标基本步骤	84
第三节	投标信息的获取、分析与决策	86
第四节	投标组织机构	90
第五节	资格审查文件编制	92
第五章	投标文件编制	95
第一节	投标文件编制概述	95
第二节	勘察设计投标文件编制	97
第三节	监理投标文件编制	100
第四节	施工投标文件编制	102
第五节	设备材料采购投标文件编制	113
第六节	科技项目投标文件编制	116
第七节	总承包投标文件编制	119
第八节	代建单位投标文件编制	121
第九节	项目法人投标文件编制	123
第十节	河砂开采权投标文件编制	125
第六章	开标、评标与定标	128
第一节	项目开标	128
第二节	评标组织与评标程序	129
第三节	评标方法	135
第四节	综合评估标准	139
第五节	成本价判定	151
第六节	定标办法	155
第七章	招标投标监督管理	157
第一节	监督管理的依据和机构	157
第二节	监督管理的原则、方式和内容	159
第八章	项目合同管理	166
第一节	合同管理基础	166
第二节	承包合同类型	183
第三节	承包合同谈判	185
第四节	承包合同签订	191
第五节	承包合同履行	194
参考文献		198

第一章 招标投标概论

第一节 招标投标的起源及其在我国的发展

一、招标投标的起源

招标投标最早起源于 230 多年前市场经济比较发达的英国。资本主义国家的购买市场按照购买人的标准可分为公共市场和私人市场，相应地，采购行为也分为公共采购行为和私人采购行为。私人采购行为的方法和程序一般不受约束（除非涉及国家和公共利益）。而政府机构和公用事业部门进行公共采购的开支来源主要是税收，来源于广大的纳税人。因此，如何管好、用好纳税人的钱关系到对公众负责的问题。政府和公共事业部门有义务保证其采购行为合理、有效、公平，保证其采购行为公开、透明、公正，保证其采购产品的质量和服务的优良。在这种情况下，招标投标便产生了。英国于 1782 年首先设立了皇家文具采购局，它作为办公用品采购的官方机构，采用了公开招标这种形式。该部门后来发展为物资供应部，专门负责采购政府各部门所需物资。由于招标投标制度具有公开、公平、公正的特点，招标竞争是政府采购的核心原则，因此它在许多国家都得到蓬勃发展，不少国家都效仿成立了专门机构，或者通过制定专项法律确定了招标采购的法律地位。美国、法国、比利时、瑞士、新加坡、韩国、日本等国家的法规中都有关于招标投标的详细规定。

1861 年，美国制定的一项法案要求每一项采购至少要有三个投标人；1868 年，美国国会又通过立法确立公开开标和公开授予合同的程序；1947 年，美国以《武装部队采购法》确立了国防采购的方法和程序；1949 年，美国国会又通过《联邦财产与行政服务法》，该法为联邦服务总署提供了统一的采购政策和方法。美国联邦政府招标采购的商品和劳务在生产中的总值从 1948 年的 12% 上升至 20 世纪 60 年代的 23%，而 80 年代政府采购总额已达 3000 亿美元。

韩国于 1995 年先后制定了《政府合同法》、《政府合同法实施细则》等一系列有关招标投标的法规；新加坡于 1997 年加入关贸总协定后，政府采购实行《政府采购协定》，并制定了《政府采购法案》，对招标投标作了较为详细的规定。

从工程承包的国际市场看，公开招标是工程承包的一种最常用方式。1957 年，国际咨询工程师联合会（FIDIC）在总结各国实践的基础上，首次编制出版了标准的《土木工程施工合同条件格式》，专门用于国际工程项目。1963 年、1977 年又分别出版了第二版、第三版。1987 年在瑞士洛桑举行的 FIDIC 年会上发行了第四版。1999 年，FIDIC 根据不断变化发展的新形势又重新编写了新版《施工合同条件》，即 1999 年第 1 版。1999 版包

括四种合同条件,分别为:用于由雇主设计的建筑和工程的《施工合同条件》;用于由承包商设计的电气和机械设备以及建筑和工程的《生产设备和设计施工合同条件》,以及《设计采购施工(EPC)/交钥匙工程合同条件》;用于多种管理方式的各类工程项目和建筑工程的《简明合同格式》。这些《合同条件》以招标承包制为基础,规定了工程承包过程中的管理条件和承发包双方的权利义务,由于《合同条件》比较规范、公平、公正,目前已广泛应用于国际建筑工程市场。

二、招标投标在我国的发展

1949年新中国成立以后,由于当时所处的特殊历史环境,从建国起到20世纪80年代前,我国基本上不存在招标投标,政府所有的采购和发包基本上照搬前苏联计划经济一整套制度,采用指令性计划的形式对工程和服务按照国家批准的计划进行分配和实施。20世纪80年代初,我国开始逐步实行招标投标制度,先后在利用国外贷款、机电设备进口、建设工程发包、科研课题分配、出口商品配额分配等领域推行。1980年世界银行提供给我国第一笔贷款(即大学发展项目贷款)时,即以国际竞争性招标方式在我国开展其项目的采购和建设。在以后几年里,我国先后利用国际招标完成了许多大型项目的建设和引进,如中国南海莺歌海盆地石油资源的开采、华北平原盐碱地改造项目、八城市淡水养鱼项目等,其中最著名、在全国工程界影响最大的就是云南鲁布革水电站工程。鲁布革水电站工程是我国水利水电系统第一个全面实行招标投标制的项目。

1984年11月20日,原国家计划委员会(即现在的“国家发展和改革委员会”,以下简称“原国家计委”)和原城乡建设环境保护部(即现在的“住房和城乡建设部”,以下简称“原建设部”)联合颁发了我国工程建设领域的第一个规章——《建设工程招标投标暂行规定》。1989年4月9日,水利部颁发了《水利工程施工招标投标工作的管理规定(试行)》,在全国水利系统拉响了招标投标的进军号角。1992年11月6日,原建设部颁发了23号令《工程建设施工招标投标管理办法》。1995年4月21日,水利部根据全国水利系统招标投标的实践对1989年颁发的暂行规定进行修改和补充,正式颁发了《水利工程建设项目施工招标投标管理规定》。根据国务院产业政策的有关规定,原国家计委于1997年8月18日颁发了《国家基本建设大中型项目实行招标投标的暂行规定》。

从上述部门规章的制定和颁布实施情况来看,原国家计委、水利部、原建设部均对工程招标投标作了规定,但显然缺乏全国统一的、层次较高的法律,全国的建设项目招标投标存在一些突出问题,主要表现在:①推行招标投标力度不够,不少单位不愿意招标或想方设法规避招标。②招标投标程序不规范,做法不统一,漏洞较多,不少项目有招标之名无招标之实。③招标投标中的不正当交易和腐败现象比较严重,招标人虚假招标、私泄标底,投标人串通投标、贿赂投标,中标人中标后擅自切割标段、转包、分包,吃回扣、钱权交易等违法行为时有发生。④政企不分,对招标投标活动的行政干预过多,有的招标人既是管理者,又是经营者,有的国家机关随意改变招标结果,指定招标代理机构或者中标人。⑤行政监督体制不顺,职责不清,一些地区和部门自定章法,各行其是,在一定程度上助长了地方保护主义和部门保护主义,有的地方和部门甚至只许本地区、本系统的单位参加投标,限制公平竞争。这些问题,亟待通过立法加以解决。

基于以上原因,原国家计委根据八届全国人大常委会的立法规划,于1994年6月开始组织起草工作,在认真调查研究、广泛征求意见、总结经验并借鉴国外做法的基础上,数易其稿,完成了《招标投标法》送审稿,于1996年7月上报国务院。送审稿上报国务院后,原国务院法制局(即现在的“国务院法制办”)征求了有关部门、地方的意见,并进行了研究。1998年国务院机构改革后,国务院法制办会同原国家计委就法律涉及的几个重要问题,进一步征求了国务院有关部门和专家的意见并到一些地方调研,在此基础上经过反复研究、修改形成了《招标投标法(草案)》。1999年3月17日,国务院第15次常务会议原则通过《招标投标法(草案)》,3月27日,国务院正式提请全国人大常委会审议《招标投标法(草案)》。1999年4月26日,九届全国人大常委会对《招标投标法(草案)》进行了初步审议;会后,全国人大财经委员会、全国人大法律委员会、全国人大常委会法制工作委员会联合召开国务院有关部门和部分专家参加的座谈会,并普遍征求了国务院有关部门和地方的意见;根据各方面的意见,对《招标投标法(草案)》进行了修改,并经全国人大法律委员会审议通过后,提请九届全国人大常委会第十一次会议审议。1999年8月30日,九届全国人大常委会第十一次会议经表决,通过《中华人民共和国招标投标法》,以第二十一号国家主席令发布,从2000年1月1日起施行。

第二节 招标投标的意义和水利项目招标投标的特点

一、实行招标投标制的意义

《中华人民共和国招标投标法》(以下简称《招标投标法》)是规范市场活动的重要法律之一,是招标投标法律体系中的基本法律。它的制定和颁布,是我国经济生活中的一件大事,也是我国公共采购市场管理逐步走向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,要求基础设施、公用事业,以及使用国有资金投资和国家融资的工程项目,包括项目的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购,达到国家规定的规模标准的,必须进行招标。这部法律的制定颁布,对于规范招标投标活动,保护国家利益、社会公共利益,提高公共采购效益和质量,具有非常重要的现实意义。

1. 保护合法权益,维护公共利益

国家通过法律的形式实施招标投标制度,对参与招标投标的程序、各方权利义务、法律责任进行规范,保障了招标投标活动的规范性,对于提高建设项目的经济效益、保证建设项目质量具有重要作用,最终是保护国家利益、社会公共利益和招标投标活动当事人的合法权益。只有在招标投标活动得以规范、经济效益得以提高、项目质量得以保证的条件下,国家利益、社会公共利益和当事人的合法权益才能得以维护。

2. 有利于控制建设工期,保证项目质量

计划经济时期,由于所有工程项目都是国家指令性计划下达的,承建单位没有经济合同的约束,也没有激励机制,企业干多干少一个样,各个企业之间也没有竞争,工程质量、进度与企业效益不挂钩,造成吃大锅饭。实行招标投标制后,企业必须靠自己的技

术、设备、信誉、质量、进度、报价等去竞争，靠投标才能获得项目，这就极大地激励各企业必须严格按照招标文件规定的工期和质量等要求去完成合同项目，从而保证了工期目标、质量目标或服务经营目标的实现。

3. 有利于降低项目造价，提高经济效益

招标的最大特点是通过集中采购，让众多的投标人进行竞争，以最低或较低的价格获得最优的工程、货物或服务。在建设领域中推行招标投标，发包人可以选择技术好、力量强、管理水平高、设备先进、报价较低的投标人，促使投标企业不断改进技术，提高劳动生产率，提高经营管理水平；使得投标人在投标报价时，能够以合理的价格去竞争，从而降低了项目造价，提高了经济效益。以工程建设和机电设备为例，据不完全统计，通过招标，工程建设的节资率为1%~10%，工期缩短10%；进口机电设备的节资率达15%，节汇率达10%；一般国内设备节资率为10%~25%。

4. 有利于合同管理，实现建设目标

通过招标投标活动，工程建设项目、服务项目、经营项目的两个主体——招标人和投标人就转变为发包人和承包人。而在招标投标过程中形成的一系列文件，如招标中的合同条件、工期、质量、投资控制等建设目标、服务经营范围、承包方式等，投标文件中的技术方案、组织机构（技术力量）、机械设备、报价等一系列文件都必须是具有法律效力的，受《招标投标法》和《合同法》的规范和约束，在工程建设或服务、经营过程中所有问题的解决，都必须按照招标投标文件中具有法律效力的合同文件约束。这样就使建设项目或服务经营实施过程中，减少了纠纷和扯皮，促使承发包方严格按照合同办事，全面履行合同，承担合同义务，保证按合同目标完成建设或服务任务，也就确保了合同目标的顺利实现。

5. 有利于规范市场秩序，促进廉政建设

实行招标投标制，是社会主义市场经济的需要。市场经济本质是法制经济，市场经济要求一切经济活动都必须在法律的范围内进行，建设市场、经营服务市场领域也是如此。通过招标投标，可以更好地克服计划经济的种种弊端，可以更好地避免领导打招呼、写条子等，更好地避免投标人找关系、走后门等带来的行政干预，防范招标投标中的不正当交易和腐败现象的发生。实行招标投标，可以更好地克服行政监督体制不顺、职责不分、地方保护等。规范招标投标活动，可以使招标人按照项目法人责任制的原则，使招标人在招标投标法律规范的框架内自主、公开、公平、公正地选择好中标人。

二、水利建设项目的特点

水利作为国民经济建设的重要组成部分，其项目建设有其固有的行业特殊性。

(1) 水利的国民经济基础属性，决定了水利工程和相关项目具有公益性特点。

(2) 水利是农业的命脉，具有很强的公益性和基础性决定了水利面向社会、服务社会、服务群众，事关千家万户，直接关系到社会公共利益、公众安全的特点。

(3) 水利工程绝大多数属于户外工程，以河流、山川为对象，河流、山川、地质、地貌的多样性，决定了水利工程项目复杂多样的特点。

(4) 水利工程建设地点的不同，水文、地质、气候、环境条件不同，决定了水利工程

具有不可复制性的特点。

(5) 水利工程建设大都规模较大,对环境的影响较大,同时水利工程受外界自然环境影响也较大。

(6) 水利工程项目特别是大中型水利工程,由于受水文地质和社会环境因素影响大,涉及的专业多,技术要求高,一旦失事,后果严重,决定了水利工程的专业性强,设计、施工、管理运行都要求较高。

(7) 水资源开发利用、河道采砂经营权或开采权等项目,由于其具有唯一性并涉及公共利益,决定了其具有垄断性和公益性的特点,必须按照市场经济规律,采取公开招标方式进行。

三、水利项目招标投标的特点

由于水利工程项目、水利资源开发利用、河砂开采经营权具有公益性、垄断性和专业特殊性的特点,决定了水利建设项目、水资源开发利用、河砂开采经营权的招标投标也具有其行业的固有特点。

1. 公益性

水利工程是国民经济的基础设施,特别是公益性水利工程,其建设投资主体绝大多数是各级政府,国有资金投资占了绝对比重。从项目性质来说,水利基础设施大多关系到社会公共利益和公众安全。因此,水利工程建设项目招标投标也就具有了公益性的特点,属于《招标投标法》第三条规定和原国家计委3号令规定的必须强制招标的项目。

2. 垄断性

水资源开发利用和河道采砂经营权,一旦确定其投资主体或经营主体,就相当于排除了其他任何投资者或经营者,因此对于水资源开发利用或河道采砂经营权来讲,具有唯一性、垄断性的特点。

3. 复杂性

由于每一宗水利工程项目所处的水文、地质、自然环境、社会环境的不同,它的规划、勘察、设计、施工、监理、运行、管理都有其固有的规律和特点,而且其建设受自然条件影响较大,涉及的因素也较多,所以水利工程项目招标投标的范围较广、种类较多,招标投标文件、合同文件的编写也较复杂。

4. 受国家政策法规影响大

水利项目,特别是公益性的水利建设项目,由于基本上是国有资金投资为主,其项目立项、投资计划安排直接受国家法规、政策调控。因此,水利建设项目的招标投标必须执行国家制定的一系列强制性规范,其招标人必须满足法律规定的条件,投标人的资格也必须严格按照规定,招标的范围、内容、组织、方式均必须经国家项目审批部门核准。招标程序、招标条件都必须执行国家招标投标法规的强制性规定,如招标必须符合法规规定的前提条件,履行相应的法定手续,招标人在招标前应报相应水行政主管部门备案,确定中标人后15天内应按项目管理权限向水行政主管部门提交招标投标情况的书面报告等。

5. 招标范围广、类型多

水利项目招标包括工程建设、水资源开发利用、河道采砂经营等,涉及面广,招标范

围宽、类型多。既有勘察、设计、咨询等服务招标，也有建设工程施工招标和设备材料采购招标，还有特许经营和项目法人招标，基本涵盖了所有招标类型。

6. 专业性强、技术要求高

大中型水利工程、水资源开发利用或采砂经营等，项目复杂多样，专业性强，技术要求高，事关社会公共利益和公众安全，决定了水利招标大多注重质量、技术，并不以造价节约为唯一目标，追求技术经济的和谐统一，评标时大都采用综合评估法、二阶段评标法等方法。

7. 项目招标人类型多样

水资源的国家所有，水利工程建设管理体制形式多样，水利投资主体日益多元化，决定了水利项目的招标人类型多样，既有国家机关、流域机构、事业法人，也有项目法人或其他组织。

8. 水利投标人必须是法人

由于水利项目的公益性、专业性、复杂性和垄断性，国家规定参加水资源开发利用、采砂经营权取得，以及水利建设项目勘察、设计、施工、监理、设备采购等投标人必须取得国家相应的资格、资质和经营条件。就现行法律法规来说，还不允许个人参加水利工程建设项目、水资源开发利用或河砂开采权的投标，必须具有相应资质和条件的法人才能参加投标。

9. 承包合同必须是书面合同

水利工程建设招标投标所形成的合同，基本上均属于《合同法》规定的建设工程合同。根据《合同法》的有关规定，建设工程合同、水资源开发利用项目和河道采砂经营权合同等均必须采用书面形式，不允许采用其他形式。合同内容上必须合法，形式上必须采用书面并且经由法定代表人或委托代理人签署和加盖单位法人公章才有效。

第三节 招标投标的基本概念和基本原则

一、招标投标的基本概念

招标投标制度在我国于 2000 年才上升为法律，全面贯彻落实招标投标制度才十年时间，有关招标投标的法规也还处于不断发展和完善之中。招标投标的基本概念，是招标投标工作从业者必须领会和掌握的基本知识。根据国家有关规定，将一些在招标投标过程中常用的概念和含义介绍如下。

招标投标：一般是指在市场经济条件下进行大宗货物的买卖、工程建设项目的发包与承包，以及服务项目、特许经营项目的采购与提供时所采用的一种交易方式。

项目法人：是指根据《公司法》成立的，对项目的策划、资金筹措、建设实施、生产经营、债务偿还和资产的保值增值，实行全过程负责的有限责任公司（包括国有独资公司）和股份有限公司。

法人：是指具有民事权利能力和民事行为能力，依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。《民法通则》第三十七条规定，法人成立有四个条件：①依法成立；②有必要

的财产或者经费；③有自己的名称、组织机构和场所；④能独立承担民事责任。

建设单位：是指代表项目法人对项目的实施建设进行组织、协调管理的单位，如项目法人自己，或其他法人组织、管理处、指挥部、筹建处等。

招标人：是指依照《招标投标法》的规定，提出招标项目、进行招标的法人或其他组织，可包括国家机关、事业单位、企业单位等组织。

投标人：投标人是响应招标、参加投标竞争的法人或者其他组织。对于水利工程建设项目来说，项目的勘察、设计、监理、施工、设备采购都要求必须有专门的资质（资格）并且必须有独立的法人组织。

发包人：是指在建设项目或开发经营权等招标发包过程中，合同条款中指明的合同当事人。一般是指对建设项目的法人或对该项目拥有产权管理权的法人，或代表国家行使管理权的国家有关单位或部门，也就是在合同签订过程中代表法人在合同上签字的单位。

承包人：是指与发包人签订合同协议书的当事人，即通过招标获得承包项目资格或经营权的中标企业法人。

监理人：是指工程建设项目实施过程中，通过招标选定或发包人直接委托的，对合同项目实施监理的当事人。

招标代理人：是指依法设立、从事招标代理业务并提供相关服务的社会中介组织。招标代理机构应当具备下列条件：①有从事招标代理业务的营业场所和相应资金；②有能够编制招标文件和组织评标的相应专业力量；③有符合《招标投标法》第三十七条第三款规定条件、可以作为评标委员会成员人选的技术、经济等方面的专家库。

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其他组织投标。

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其他组织投标。一般应邀请不少于3个有相应资质或资格的特定投标人。

自行招标：是指依照《招标投标法》和原国家发展计划委员会2001年第9号令的有关规定，招标人具有编制招标文件和组织评标能力的，可以自行办理招标事宜，但必须在上报可行性研究报告时经过项目审批部门核准。自行招标能力包括：①具有项目法人资格或法人资格；②具有与招标项目规模和复杂程度相适应的工程技术、概预算、财务和工程管理等方面专业技术力量；③有从事同类工程建设项目招标经验；④设有专门的招标机构或者拥有3名以上专职招标业务人员；⑤熟悉和掌握《招标投标法》及有关法规、规章。

委托招标：是指招标人委托具有相应资质的招标代理机构办理招标事宜。委托招标事宜一般包括：招标前期咨询，编制招标文件，代理发布招标公告，参加资格审查，组织现场考察，协助招标文件答疑和澄清，组织开标、评标、定标，协调合同的签订等。目前我国的招标代理机构只分甲、乙两级。《招标投标法》规定，任何单位和个人均不得指定招标代理机构。

二、招标投标的基本原则

《招标投标法》第五条规定，招标投标活动应当遵循公开、公平、公正和诚实信用的原则。本条规定是对所有招标投标活动普遍适用的基本原则，也是市场经济活动中必须遵

循的原则。水资源开发利用、河道采砂经营权、水利工程项目（包括勘察、设计、监理、建筑、安装施工、设备材料采购等）的招标投标活动，无疑必须遵循这一原则，而且必须将这一原则贯穿于整个招标投标活动过程之中。

1. 公开原则

所谓公开原则，就是要求工程建设项目和开发经营项目招标投标活动具有规定的高透明度，实行招标信息公开和招标程序公开，也就是必须把将要进行招标的建设项目、开发经营项目公开发布招标公告、公开开标、公开中标结果等，使每一个投标人（包括潜在的投标人）获得同等程度的信息，知悉招标的一切条件和要求。当然，评标是保密的。

2. 公平原则

所谓公平原则，就是要求工程建设项目、开发经营项目的招标人和招标代理机构给予所有投标人平等的机会（当然也包括进行代理机构招标时，招标人应当给予参加投标的代理机构以平等的机会），使投标人享有同等权利，同时也要求投标人履行同等的义务，既不歧视任何一方，也不偏佑任何一方。

3. 公正原则

所谓公正原则，是指招标人或招标代理机构在招标投标过程中，严格按法律、法规、规章以及招标文件的规定公正对待所有投标人，评委在评标时按事先制定和公布的评标标准公正对待所有投标人，招标人严格按照事先制定的定标原则择优确定中标人。

4. 诚实信用原则

所谓诚实信用原则，也称诚信原则，是民事活动的基本原则之一。《民法通则》第四条规定：“民事活动应当遵循自愿、公平、等价有偿、诚实信用的原则。”诚信原则的含义是：招标投标活动的当事人应当以诚实、守信的态度行使权利、履行义务，维护双方的利益平衡，以及自身利益与社会利益的平衡。在当事人之间的利益关系中，诚信原则要求尊重他人利益，以对待自己事务的态度对待他人事务，保证彼此都能得到自己应得的利益。在当事人与社会的利益关系中，诚信原则要求当事人不得通过自己的活动损害第三人和社会的利益，必须在法律范围内以符合其社会经济目的的方式行使自己的权利。

按照这一原则，《招标投标法》规定：“不得规避招标、串通投标、泄露标底、骗取中标、非法律允许的转包合同诸多义务”，要求当事人遵守，并规定了相应的罚则。这些就是诚信原则的法律体现。

第四节 招标投标制与“三制”的关系

1999年，国务院办公厅在“关于加强基础设施工程质量管理的通知”（国办发[1999] 16号）中指出：基础设施项目，必须实行项目法人责任制、招标投标制、工程监理制；必须实行合同管理制，建设工程的勘察设计、施工、设备材料采购和工程监理都要依法订立合同。水利部在“关于切实加强水利基础设施建设管理工作的通知”（水建[1998] 331号）中也指出：项目建设要严格实行项目法人责任制、招标投标制、建设监理制和合同管理制。可见，我国对在水利工程项目建设中实行项目法人责任制、招标投标制、建设监理制和合同管理制（即“四制”）有非常明确的规定，它们是我国在工程建设

领域强制推行的四项建设管理制度。在招标投标过程中，正确认识“四制”的关系具有重要的现实意义。

所谓招标投标，一般是指在市场经济条件下进行大宗货物的买卖、工程建设项目的发包与承包，以及服务和经营项目的采购与提供时所采用的一种交易方式。工程建设项目实行招标投标制就是指招标人（法人或其他组织）对工程建设项目的各种建设任务以公开或邀请招标的方式，通过竞争选择符合资格、经济合理、信誉可靠的承包商完成建设任务或开发经营目标，达到控制建设工期、确保工程质量、控制工程造价、提高投资效益和公平、合理地开发利用资源的目的，是一种以竞争为特征，体现优胜劣汰、促进技术进步和生产力发展的科学管理制度。

项目法人责任制，是指项目法人对工程建设项目的策划、资金筹措、建设实施、生产经营、债务偿还和资产保值增值的全过程负责的建设管理制度。

建设监理制，是指招标人在工程建设过程或资源开发利用中，通过竞争招标或委托方式选择高智能的建设监理单位，通过订立合同授权监理工程师根据合同控制工程进度、质量、安全、造价等，协调各方面关系，保证工程顺利建成的一种建设管理制度。

招标人（项目法人）对整个项目负最终责任，对工程建设的质量、进度、投资负总责。显然，在项目法人责任制、招标投标制和建设监理制这三种制度中，项目法人责任制居于核心地位。但是，由于项目法人要以工程项目取得最优的整体经济效益为最终目标，必然要采取各种措施来缩短建设工期、提高工程质量、控制工程造价、最优配置资源，其最有效的措施就是在工程建设过程中引入竞争机制，靠市场的力量来合理配置资源，用合同来明确项目法人与各个承包单位（主要包括勘测设计、监理、施工、设备材料采购、开发经营、移民征地等）的责、权、利，通过加强对合同的管理来保证项目建设或经营目标的顺利实现。在水利工程项目、水资源开发利用、河道采砂权招标过程中，无论是项目法人，或者是监理人，还是其他投标人，都必须以经济合同为基础进行管理，可以说，合同管理制是四项建设管理制度中核心的核心。

第五节 水利项目招标投标的主要类型

一、水利项目招标主要类型

水利项目的招标种类繁多，一般可按承包内容、合同方式、招标对象、招标国界四种方式分类。

1. 按承包内容分类

（1）总承包招标，根据招标的范围又可以分为项目全过程招标，即从可行性研究、勘察、设计、施工、材料设备采购、监理、生产准备到竣工投产交钥匙一条龙服务的招标，以及项目实施过程招标，即初步设计批准后至施工完成、试运行、竣工投产的招标（也叫项目施工总承包招标）。

（2）单项（或单位）招标，指将一个整体项目按单位工程和招标对象性质分成若干标段进行分别招标。

2. 按合同方式分类

(1) 总价合同招标, 指招标项目按照招标文件和招标图纸的规定要求, 按照投标人的总报价进行招标承包, 项目实施过程的所有成本、管理费、税金、利润、风险等都包含在投标总价中。总价合同招标根据项目实际情况的不同, 又可以分为固定总价合同招标和可调总价合同招标两种方式。

(2) 单价合同招标, 指招标项目按照招标文件的规定, 所有列入招标范围的项目都必须按照综合单价的方式进行招标承包, 招标工程量清单只是评标的基础, 不是最终结算工程量, 最终结算工程量是按照招标文件的计量规定进行计量的工程量。单价合同招标也可以分为固定单价招标和在一定条件下部分可调单价招标两种方式。

(3) 单价+部分总价合同招标, 一般指招标项目在招标文件中规定永久工程项目按照固定单价计量结算、临时工程按照总价承包方式计量结算的招标方式。

(4) 成本+酬金合同招标, 指招标项目按照招标文件规定的具体成本核算办法、酬金的计算依据、奖励办法进行招标承包。招标文件规定的工程量清单, 只是报价评标的统一基础; 结算按照招标文件规定的成本核算后再加招标文件规定的酬金计算。

3. 按招标对象分类

(1) 施工招标, 包括建筑工程招标和安装工程招标。

(2) 采购招标, 包括设备采购招标和材料采购招标。

(3) 服务招标, 包括勘察招标、设计招标、监理招标、咨询招标、科技招标、银行贷款招标、代建招标。

(4) 特许经营权招标, 包括选择投资主体招标、项目法人招标、河砂开采权招标等。

4. 按招标国界分类

(1) 国际招标, 即在世界范围内发布招标公告, 邀请全世界符合资格条件的投标人参与竞争, 选择技术好、力量强、信誉好的承包商来承建项目。在我国, 利用世界银行、亚洲开发银行等外资的项目一般才要求进行国际招标。国际招标一般适用国际工程合同条款和国际惯例。

(2) 国内招标, 即只在国内媒体发布招标公告, 只允许在国内注册的企业法人或其他组织参加投标的项目招标。国内招标项目适用《招标投标法》、《合同法》、地方法规和部门规章的有关规定。

二、水利项目投标主要类型

根据现行法规和招标类型, 水利项目投标可按投标组织、承包范围、承包对象、投标国界四种方式分类。

1. 按投标组织分类

(1) 独立投标, 是指投标人以自己的身份、资质资格、技术设备、资信信誉等条件, 按照招标公告和招标文件规定进行的独立投标。

(2) 联合投标, 是指两个或两个以上单位组成联合体进行投标。投标人按照招标公告和招标文件规定, 并根据自身投标策略, 联合其他符合条件的投标人达成协议进行联合投标; 或者是单一投标人独立投标时不能满足招标公告和招标文件的条件, 而按照招标公告