

工程招标投标与合同管理

○ 王艳艳 黄伟典 主编

高等学校规划教材

工程招标投标与合同管理

王艳艳 黄伟典 主 编
陈起俊 主 审

中国建筑工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

工程招投标与合同管理/王艳艳等主编. —北京: 中国建筑工业出版社, 2011. 7
高等学校规划教材
ISBN 978-7-112-13314-7

I. ①工… II. ①王… III. ①建筑工程-招标②建筑工程-投标③建筑工程-经济合同-管理 IV. ①TU723

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 151440 号

本书全面系统地介绍了工程招投标与合同管理的相关知识、基本理论与方法, 并根据国家最新颁布的《标准施工招标资格预审文件》、《标准施工招标文件》、《建设工程工程量清单计价规范》GB 50500—2008 的规定和要求进行编写。内容包括: 工程项目招投标与合同管理基础知识概述、工程项目招标、工程项目投标以及开标、评标、定标、建设工程合同法律基础、建设工程合同管理以及索赔管理、FIDIC 合同条件简介等。

本书通俗易懂, 案例丰富, 注重实务, 可操作性强。可作为高等院校工程造价、工程管理、土木工程专业的教材, 也可作为成人高等教育和在职工程技术人员培训教材、自学用书, 还可作为造价工程师、建造师、监理师等各类执业资格考试人员的参考用书。

责任编辑: 朱首明 田立平

责任设计: 李志立

责任校对: 肖 剑 王雪竹

高等学校规划教材
工程招投标与合同管理

王艳艳 黄伟典 主编

陈起俊 主审

*

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京西郊百万庄)

各地新华书店、建筑书店经销

北京红光制版公司制版

北京市安泰印刷厂印刷

*

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 18 $\frac{3}{4}$ 字数: 450 千字

2011 年 8 月第一版 2012 年 1 月第三次印刷

定价: 36.00 元

ISBN 978-7-112-13314-7
(20839)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

前 言

随着建筑市场经济体制改革的深入和建筑市场秩序的不断规范,21 世纪建设进程的加快发展,国家工程建设领域对复合型高级管理人才的需求逐渐扩大,培养具有较强合同意识和实际合同管理能力的工程管理专门人才是目前建筑类院校的重要工作。本书依据《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国招标投标法》、《建设工程施工合同(示范文本)》、FIDIC 合同条件等与工程建设相关的法律、法规、规范并结合当前招投标与合同管理发展的前沿问题编制而成。

工程招投标与合同管理作为工程造价、工程管理、土木工程等专业的主干课程和核心课程,可以让学生掌握工程招投标和合同管理的基本理论和方法,熟悉工程招投标制度和办法,掌握工程建设领域内重要的合同基本内容及国际通用施工合同条件的运作与方法,熟悉工程招投标的全过程及合同的订立、履行、风险管理及索赔管理的理论、方法及实务。

本书的特点在于其应用性强,侧重对工程的实务操作的介绍。本书理论体系完备,实践性和可操作性强,以大量的案例阐述和分析招投标与合同管理所涉及的各类问题,在每章开始部分以引导案例的方式抛砖引玉,并在每章后配置了丰富的练习题,使读者能更好地掌握理论知识和实际应用。本书可作为普通高等院校工程造价、工程管理、土木工程、房地产管理等有关专业的教材,也可供审计部门、工程造价管理部门、建设单位、施工企业、工程造价咨询机构、招投标代理机构等从事相关专业工作的人员学习参考。

本书由山东建筑大学王艳艳、黄伟典主编。编写的具体分工如下:王艳艳、黄伟典编写第 1 章,张晓丽、王艳艳编写第 2、3 章,王艳艳、王大磊编写第 4 章,王静编写第 5 章,王艳艳、黄伟典、张琳编写第 6 章,周景阳编写第 7 章,宋红玉编写第 8 章。由王艳艳、黄伟典统稿,全书由山东建筑大学陈起俊教授担任主审。

本书在写作的过程中,经过反复讨论和多次修改,编写期间得到山东理工大学、山东建筑大学、济南铁路职业技术学院等院校的大力支持和帮助,特别要感谢山东建筑大学管理学院书记陈起俊教授、继续教育学院刘凤菊院长、李晓壮副院长、彭凌老师的莫大支持,另外编写过程中参考了大量文献资料,在此一并表示衷心的感谢。

目 录

第1章 概论	1
1.1 招投标概述	1
1.2 工程招投标的相关知识	6
1.3 建设工程合同及合同管理概述	11
本章小结	18
思考与练习	18
第2章 建设工程招标	21
2.1 工程招标的条件和程序	22
2.2 招标文件的编制	27
2.3 资格预审文件的编制	43
2.4 建设工程招标标底和招标控制价的编制	49
本章小结	55
思考与练习	55
第3章 建设工程投标	60
3.1 投标概述	61
3.2 工程投标程序	62
3.3 投标文件的编制	68
3.4 工程项目施工投标决策与报价技巧	82
本章小结	91
思考与练习	91
第4章 建设工程开标、评标与定标	95
4.1 建设工程开标	96
4.2 建设工程评标	98
4.3 建设工程定标	106
4.4 综合案例分析	109
本章小结	118
思考与练习	119
第5章 建设工程合同法律基础	125
5.1 合同法律基础	126
5.2 建设工程相关法律法规的概述	138
本章小结	140
思考与练习	141
第6章 建设工程施工合同管理	145
6.1 建设工程施工合同概述	146
6.2 建设工程施工合同的订立	152
6.3 建设工程施工合同的履行	166
6.4 建设工程施工合同的解除及争议	182

6.5 工程合同风险管理	189
6.6 建设工程施工合同案例分析	198
本章小结	216
思考与练习	216
第7章 建设工程合同索赔管理	224
7.1 索赔概述	224
7.2 索赔的程序及文件	230
7.3 常见的索赔情形	235
7.4 工程师的索赔管理	241
7.5 索赔综合案例	242
本章小结	250
思考与练习	250
第8章 FIDIC 合同条件简介	255
8.1 FIDIC 概述	256
8.2 FIDIC 施工合同条件	259
8.3 FIDIC 合同条件与我国施工合同范本的关系	283
本章小结	287
思考与练习	287
参考文献	291

第 1 章 概 论

〔学习指南〕 本章主要对工程招投标的相关知识、合同管理的内容做了概述,需要学生熟悉工程招投标的含义、原则、方式;熟悉工程招投标的范围和规模标准,掌握强制招标的范围、公开招标以及邀请招标和可以不招标的工程范围和标准;掌握公开招标和邀请招标的含义及区别。了解建设工程合同的概念、特征和工程合同体系;了解建设工程合同管理的概念。

〔引导案例〕 鲁布革水电站的招投标

鲁布革这个名字早已响遍全中国,甚至在世界上也有一定知名度。其实,鲁布革原本仅是一个名不见经传的布依族小山寨,离罗平县城约有 46km,它坐落在云贵两省界河——黄泥河畔的山梁上。“鲁布革”是布依族语的汉语读音。“鲁”是“民族”的意思,“布”是“山清水秀”的意思,“革”是“村寨”的意思,“鲁布革”的意思就是山清水秀的布依族村寨。它的名声远播源起兴建鲁布革水电站。

鲁布革水电站位于云南省罗平县与贵州省兴义市交界的黄泥河下游河段。1981 年 6 月,国家批准建设装机 60 万 kW 的鲁布革水电站,并被列为国家重点工程。鲁布革工程原由水电部十四工程局负责施工,开工 3 年后,1984 年 4 月,水电部决定在鲁布革工程采用世界银行贷款。当时正值改革开放的初期,鲁布革工程是我国第一个利用世界银行贷款的基本建设项目。但是根据与世界银行的协议,工程三大部分之一——引水隧洞工程必须进行国际招标。在中国、日本、挪威、意大利、美国、德国、南斯拉夫、法国等八个国家承包商的竞争中,日本大成公司以比中国与外国公司联营体投标价低 3600 万元而中标。大成公司的报价为 8463 万元,而引水隧洞工程标底为 14958 万元,比标底大大低了 43%!大成公司派到中国来的仅是一支 30 人的管理队伍,从中国水电十四局雇了 424 名劳动工人。他们开挖 23 个月,单头月平均进尺 222.5m,相当于我国同类工程的 2~2.5 倍;在开挖直径 8.8m 的圆形发电隧洞中,创造了单头进尺 373.7m 的国际先进纪录。合同工期为 1579 天,竣工工期为 1475 天,提前 122 天。工程质量综合评定为优良。1986 年 10 月 30 日,隧洞全线贯通。包括除汇率风险以外的设计变更、物价涨落、索赔及附加工程量等增加费用在内的工程初步结算为 9100 万元,仅为标底的 60.8%,比合同价增加了 7.53%。

1.1 招 投 标 概 述

招标投标是一种有序的市场竞争交易方式,也是规范选择交易主体、订立交易合同的法律程序。我国招标投标制度既是改革开放的产物,又是规范社会主义市场经济秩序的要求,为优化资源配置,提高经济效益,规范市场行为,构建防腐倡廉体系等方面发挥了重要作用,并随着招标投标法律体系的健全而逐步发展。

1.1.1 我国工程招投标制度的形成与发展

1. 我国招标投标的产生

我国有较完整史料记载的招投标活动发生在清朝末期。最早采用招商比价（招标投标）方式发包工程的是 1902 年张之洞创办的湖北制革厂，5 家营造商参加开价比价，结果张同升以 1270.1 两白银的开价中标，并签订了以质量保证、施工工期、付款办法为主要内容的承包合同。这是目前可查的我国最早的招标投标活动。1918 年汉阳铁厂的两项扩建工程，曾在汉口《新闻报》刊登广告，公开招标。到 1929 年，当时的武汉市采办委员会曾公布招标规则，规定公有建筑物或一次采购物料大于 3000 元以上者，均须通过招标决定承办厂商。

在清末和民国时期，并没有形成全国性的招标投标制度。新中国成立后直到改革开放，由于长期执行计划经济的原因，因而招投标没有得到采用和发展。

2. 招投标制度初步建立

这一时期从改革开放初期到社会主义市场经济体制改革目标的确立（1979 年～1989 年）。

20 世纪 70 年代后期，伴随改革开放的脚步，中国工程承包活动开始试行，在改革开放的试点城市，率先开展了工程承包业务，试行了工程发包与承包模式。1979 年，不仅在国内进行了工程的发包与承包，而且开创了国际承包业务，1979 年实现国际工程承包成交金额 5117 万美元，此后逐年发展，1979 年～1985 年，每年以 82% 的平均速度增长，而且中国建筑工程总公司于 1984 年率先进入世界 250 家国际大承包公司行列，1989 年又有中国公路桥梁工程公司、中国冶金建设公司、中国水利电力公司等 4 家公司跻身世界 250 强国际大承包公司行列。伴随着工程承包业务的发展，工程发包与承包制度逐步发展起来，工程项目招标投标制度开始被试用和重视。

这一阶段招投标制度的特点是：

一是招标投标基本规则初步确立，但未能落实。80 年代中期，招标管理机构在全国各地陆续成立。受当时关于计划和市场关系认识的限制，招标投标的市场交易属性尚未得到充分体现，几乎所有部门发布的办法都规定，招标工作由有关行政主管部门主持。

二是有关招标投标方面的法规建设开始起步。1980 年，国务院在《关于开展和保护社会主义竞争的暂行规定》中提出，对一些适宜于承包的生产建设项目和经营项目，可以试行招标投标的办法。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》。1984 年 9 月，国务院发布了《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》，明确指出，要全面推行建设项目投资包干责任制，大力推行工程招标投标承包制。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。1984 年 11 月，国家计委和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》，这标志着我国建筑承包市场开展招标投标工作的正式启动。此后，有关国家部委又陆续出台了一系列规范性文件，用以指导和管理工程项目的招标投标活动。1985 年 6 月，国家计委、城乡建设环境保护部颁发了《工程设计招标投标暂行办法》，规定：“今后大中型项目的工程建设，都要积极创造条件，由建设单位或委托咨询公司进行设计招标。凡持有设计证书的国营、集体和个人设计单位，都可以按照批准的有资格承担的业务范围参加投标。”目的是，鼓励竞争，促进设计单位改进管理，

采用先进技术，降低工程造价，缩短工期，提高投资效益。1985年，第六届全国人民代表大会第二次会议通过的《政府工作报告》中再次强调，要积极推行以招标承包制为核心的多种形式的责任制。至此，招标承包制作为建筑业和基本建设管理体制改革的项关键措施，在全国各地普遍推广。

三是招标领域逐步扩大，但进展不平衡。由最初的建筑行业，逐步扩大到铁路、公路、水运等专业；由工程招标逐步扩大到机电设备、科研项目、土地出让等招标工作。但由于总体上没有明确具体的强制招标范围，有些领域的招标活动还停留在文件上。不同专业之间的招标投标活动进展得很不平衡。招标方式基本以议标为主，在纳入招标管理项目当中约90%是采用议标方式发包的，工程交易活动比较分散，没有固定场所，这种招标方式很大程度上违背了招标投标的宗旨，不能充分体现竞争机制。招标投标很大程度上还流于形式，招标的公正性得不到有效监督，工程大多形成私下交易，暗箱操作，缺乏公开公平竞争。

3. 招标投标制度规范发展阶段

这一时期从确立社会主义市场经济体制改革目标到《中华人民共和国招标投标法》颁布（1990年~1999年）。

20世纪90年代初期到中后期，全国各地普遍加强对招投标的管理和规范工作，也相继出台了一系列法规和规章，这一阶段是我国招标投标发展史上最重要的阶段，招标投标制度得到了长足的发展，全国的招标投标管理体系基本形成，为完善我国的招标投标制度打下了坚实的基础。

这一阶段招投标制度的特点是：

一是当事人市场主体地位进一步加强。1992年11月，原国家计委发布了《关于建设项目实行项目业主责任制的暂行规定》，强调项目业主的建设、生产和经营权受法律保护，对非法干预行为有权予以拒绝。

二是招标投标法制建设步入正轨。从1992年建设部第23号令的发布到1998年正式施行《建筑法》，从部分省的《建筑市场管理条例》和《工程建设招标投标管理条例》到各市制定的有关招标投标的政府令，都对全国规范建设工程招标投标行为和制度起到极大的推动作用，特别是有关招标投标程序的管理细则也陆续出台，为招标投标在公开、公平、公正下的顺利开展提供了有力保障。1996年颁布的《建设部、监察部、国家计委、国家工商行政管理局关于开展建设工程项目执法监察的意见》，围绕建设工程项目的立项、报建、招标投标、工程质量和竣工验收等五个方面，重点检查工程建设中存在的严重违法违纪和不正当竞争行为。1997年，第一部《中华人民共和国建筑法》正式颁布，标志着中国建筑业走上了法制化管理轨道。

三是建设有形建筑市场。自1995年起在全国各地陆续开始建立有形建筑市场，它把管理和服 务有效地结合起来，初步形成以招标投标为龙头，相关职能部门相互协作的具有“一站式”管理和“一条龙”服务特点的建筑市场监督管理新模式，为招标投标制度的进一步发展和完善开辟了新的道路。工程交易活动已由无形转为有形，隐蔽转为公开，信息公开化和招标程序规范化，已有效遏制了工程建设领域的腐败行为，为在全国推行公开招标创造了有利条件。1998年颁布的《建设部关于进一步加强工程招标投标管理的规定》中明确指出，要进一步加快有形建筑市场的建设。全国各省、自治区、直辖市、地级以上

城市和大部分县级市都相继成立了招标投标监督管理机构。工程招标投标专职管理人员不断壮大，全国已初步形成招标投标监督管理网络，招标投标监督管理水平正在不断地提高。

1999年，我国工程招标投标制度面临重大转折。首先是1999年3月15日全国人大通过了《中华人民共和国合同法》，并于同年10月1日起生效实施，由于招标投标是合同订立过程中的两个阶段，因此，该法对招标投标制度产生了重要的影响。其次是1999年8月30日全国人大常委会通过了《中华人民共和国招标投标法》，并于2000年1月1日起施行。这部法律基本上是针对建设工程发包活动而言的，其中大量采用了国际惯例或通用做法，必将带来招标体制的巨大变革。

4. 招投标制度的深入发展期

这一时期从《招标投标法》颁布实施到现在，经过10余年的发展。我国招标投标领域积累了丰富的经验，为国家层面的统一立法奠定了实践基础。随着建设工程交易中心的有序运行和健康发展，全国各地开始推行工程项目的公开招标。1999年《中华人民共和国招标投标法》正式颁布和执行，标志着建设工程招标投标步入了一个新的完善发展阶段。

这一阶段招投标制度的特点是：

一是招标投标法律、法规和规章不断完善和细化。2000年5月1日，国家计委发布了《工程建设项目招标范围的规模标准规定》；2000年7月1日国家计委又发布了《工程建设项目自行招标试行办法》和《招标公告发布暂行办法》。2001年7月5日，国家计委等七部委联合发布《评标委员会和评标方法暂行规定》。其中有三个重大突破：关于低于成本价的认定标准；关于中标人的确定条件；关于最低价中标。在这里第一次明确了最低价中标的原则。这与国际惯例是接轨的。这一评标定标原则必然给我国现行的定额管理带来冲击。在这一时期，建设部也连续颁布了第79号令《工程建设项目招标代理机构资格认定办法》、第89号令《房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标管理办法》以及《房屋建筑和市政基础设施工程施工招标文件范本》（2003年1月1日施行）、第107号令《建筑工程施工发包与承包计价管理办法》等，对招投标活动及其承发包中的计价工作做出进一步的规范。

二是招标程序不断规范。必须招标和必须公开招标范围得到了明确，招标覆盖面进一步扩大和延伸，工程招标已从单一的土建安装延伸到道桥、装饰、建筑设备和工程监理等。全国范围内开展的整顿和规范建设市场工作和加大对工程建设领域违法违纪行为的查处力度为招标投标进一步规范提供了有力保障。工程质量和优良品率呈逐年上升态势，同时涌现出一大批优秀企业和优秀项目经理，企业正沿着围绕市场和竞争，讲究质量和信誉，突出科学管理的道路迈进。招标投标管理全面纳入建设市场管理体系，其管理的手段和水平得到全面提高。公开招标的全面实施在节约国有资金，保障国有资金有效使用以及从源头防止腐败滋生，都起到了积极作用。

1.1.2 招标投标制度的发展方向

随着招标投标实践的不断发展，现有招标投标制度已不能很好地满足实际需要，突出表现在行政监督管理体制还不健全，许多违法违规行没有设置必要的法律责任，围标、串标、抬标以及虚假招标等违法行为认定标准不够明确，信用制度建设滞后，招标文件编

制规则还不完全统一，电子招标还缺乏必要的制度保障。为了解决当前招标投标领域的突出问题，重点完成以下几个方面的任务：

1. 理顺监管体制

一方面，实现监管分离。招标投标行政监督部门不得同时负责直接管理或实施项目招标投标活动。各级政府项目管理部门或国有投资集团公司管理部门要与项目招标人形成明晰的责权关系。另一方面，加强部门协作。调整和扩充招标投标协调机制成员单位范围，充实和强化协调机制在维护招标投标方面的职责。建立部门间受理和解决招标投标投诉举报的沟通联系制度。

2. 建立电子招标投标制度

在总结电子招标投标实践经验的基础上，制定电子招标投标办法，建立电子招标公共服务平台，充分发挥电子招标在节约资源、提高效率、增强透明度和转变监督方式等方面的优势。

3. 健全招标投标信用机制

研究制度统一的招标投标信用评价指标体系，逐步整合现有分散的信用评价制度，贯彻落实好《招标投标违法行为记录公告暂行办法》，推动形成奖优罚劣的良性机制。

4. 进一步完善评标专家库制度

研究制定统一的评标专家库管理办法及其评标专家库专业分类标准，推动组建跨行业、跨地区国家综合性评标专家库，为社会提供抽取专家的公共服务平台，逐步实现专家资源共享，保证评标公正性。

5. 推动建立招标投标从业人员职业资格制度

在贯彻实施招标采购专业技术人员职业水平评价制度的基础上，进一步推动建立招标投标从业人员职业资格制度，规范从业准入和清退制度，建立职业资格与职业素质、职业责任有机结合的自律机制，有效规范招标采购行为。

1.1.3 国际工程招投标制度的形成

追溯招标与投标的发展历史，西方发达国家利用招标投标的方式并以此规范政府采购行为，已走过了两个世纪的漫长历程。据有关资料显示，第一个采用招标投标这种交易方式的国家是英国。1782年英国政府出于对自由市场的宏观调控，首先从规范政府采购行为入手，设立了文具公用局，作为负责政府部门所需要办公用品采购的特别机构。这种“公共采购”或称“集中采购”也是公开招标的雏形和最原始形式。当时英国的社会购买市场可按购买人划分为公共购买和私人购买两种。私人采购的方法和程序是任意的或通过洽谈签约、或从拍卖市场买进，形式不受约束。而公共采购的方式则必须是招标。只有在招标不可能的情况下才能以谈判购买。

招投标起源于英国，继英国之后，世界上许多国家陆续成立了类似的专门机构，许多国家还立了法，通过专门的法律确定了招标采购及专职招标机构的重要地位。1809年，美国通过了第一部要求密封投标的法律。第二次世界大战以来，招标投标影响不断扩大。相当多的国家进行深入研究与实践探索，认为招标不仅是服务，对规范行为、优化采购也意义重大，因此，招标投标便由一种交易过渡为政府强制行为。这一升华，使招投标在法律上得到了保证，于是招投标成为“政府采购”的代名词。随着世界多国的“政府采购”向超越国界的方向发展，便形成了国际招标投标。一些国家为实行跨国的“政府采购”都

专门制定了相应的法律与政策规定，明确规定并确认了招标投标以及与之相适应的招标机构的法律地位。最为著名的美国《联邦政府采购法》明确一专职能部门为联邦事务管理总署，美国联邦政府采购法由三部法典及其实施细则组成，详细规范了美国联邦政府的采购行为。信誉、透明度、竞争是美国采购制度的三大思想精髓。美国政府采购预算占国内生产总值3%左右。因此，对其他国家产生了重要影响。欧洲共同体在政府采购上也建立了统一的招投标制度，法国、意大利、奥地利、比利时等均以法律形式对政府采购的规则、程序、实施和招标机构做出了相应规定。韩国政府于1997年1月1日起实施新的国内项目国际招标法，即“政府关于调配及合同法”。招投标在世界经济发展中，经过了漫长的两个世纪，由简单到复杂、由自由到规范、由国内到国际，对世界区域经济和整体经济发展起到了巨大的作用。招投标制度得以蓬勃发展，先是在西方发达国家，接着是世界银行、亚洲开发银行等国际金融组织在货物采购、工程承包、咨询合同中大量推行招标方式；后是发展中国家也日益重视和采用设备采购和工程承包的招标。招标作为一种成熟而高级的交易方式，其重要性和优越性在国际活动中日益为各国和各种国际金融组织所广泛认可，进而在相当多的国家和国际组织中得到立法推行。

1.2 工程招投标的相关知识

1.2.1 工程招投标的含义、原则与特性

1. 工程招投标的含义

工程招投标是指招标人发出招标公告（投标邀请）和招标文件，公布采购或出售标的物内容、标准要求和交易条件，满足条件的投标人按招标要求进行公平竞争，招标人依法组建的评标委员会按招标文件规定的评标方法和标准公正评审，择优确定中标人，公开交易结果并与中标人签订合同。

在实际建设工程招投标中，人们总是把招标和投标分成两个不同内容的过程。所谓工程招标，是指招标人就拟建工程发布公告，以法定方式吸引承包单位自愿参加竞争，从中择优选定工程承包方的行为；所谓工程投标，是指响应招标、参与投标竞争的法人或者其他组织，按照招标公告或邀请函的要求制作并递送标书，履行相关手续，争取中标的过程。招标和投标是互相依存的两个最基本的方面，缺一不可。一方面，招标人以一定的方式邀请不特定或一定数量的投标人来投标；另一方面，投标人响应招标人的要求参加投标竞争。没有招标，就不会有供应商或承包商的投标；没有投标，业主或采购人的招标就不能得到响应，也就没有了后续的开标、评标、定标和合同签订等一系列的过程。

2. 工程招投标的原则

《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”。

（1）公开原则

首先，要求招标信息公开。依法必须进行招标的项目，招标公告应当通过国家指定的报刊、信息网络或者其他媒介发布。无论是招标公告、资格预审公告还是投标邀请书，都应当载明招标人的名称和地址、招标项目的性质、数量、实施地点和时间及获取招标文件的方法等事项。其次，招投标过程公开。开标时招标人应当邀请所有投标人参加，招标人

在招标文件要求提交截止时间前收到的所有投标文件，开标时都应当当众予以拆封、宣读。中标人确定后，招标人应当在向中标人发出中标通知书的同时，将中标结果通知所有未中标的投标人。

(2) 公平原则

要求给予所有投标人平等的机会，使其享有同等的权利，履行同等的义务。招标人不得以任何理由排斥或歧视任何投标人。依法必须进行招标的项目，其招标投标活动不受地区或部门的限制，任何单位和个人不得违法限制或排斥本地区、本系统以外的法人或其他组织参加投标，不得以任何方式非法干涉招标投标活动。

(3) 公正原则

要求招标人在招标投标活动中应当按照统一的标准衡量每一个投标人的优劣。进行资格审查时，招标人应当按照资格预审文件或招标文件中载明的资格审查的条件、标准和方法对潜在投标人或投标人进行资格审查，不得改变载明的条件或以没有载明的资格条件进行资格审查。评标委员会应当按照招标文件确定的评标标准和方法，对投标文件进行评审和比较。

(4) 诚实信用原则

诚实信用原则，是我国民事活动所应当遵循的一项重要基本原则。招标投标活动作为订立合同的一种特殊方式，同样应当遵循诚实信用原则。

3. 工程招标投标的特性

(1) 竞争性。有序竞争，优胜劣汰，优化资源配置，提高社会和经济效益。这是社会主义市场经济的本质要求，也是招标投标的根本特性。

(2) 程序性。招标投标活动必须遵循严密规范的法律程序。《招标投标法》及相关法律政策，对招标人从确定招标采购范围、招标方式、招标组织形式直至选择中标人并签订合同的招标投标全过程每一环节的时间、顺序都有严格、规范的限定，不能随意改变。任何违反法律程序的招标投标行为，都可能侵害其他当事人的权益，必须承担相应的法律后果。

(3) 规范性。《招标投标法》及相关法律政策，对招标投标各个环节的工作条件、内容、范围、形式、标准以及参与主体的资格、行为和责任都作出了严格的规定。

(4) 一次性。投标要约和中标承诺只有一次机会，且密封投标，双方不得在招标投标过程中就实质性内容进行协商谈判，讨价还价。

(5) 技术经济性。招标采购或出售标的都具有不同程度的技术性，包括标的使用功能和技术标准、建造、生产和服务过程的技术及管理要求等；招标投标的经济性则体现在中标价格是招标人预期投资目标和投标人竞争期望值的综合平衡。

1.2.2 工程招标的方式

《招标投标法》第十条规定：招标分为公开招标和邀请招标。公开招标是指招标人以招标公告的方式邀请不特定法人或者其他组织投标；邀请招标是指招标人以投标邀请书的方式邀请特定法人或者其他组织投标。招标项目应依据法律规定条件、项目的规模、技术、管理特点要求、投标人的选择空间以及实施的急迫程度等因素选择合适的招标方式。依法必须招标的项目一般应采用公开招标，如符合条件，确实需要采用邀请招标方式的，须经有关行政主管部门审核批准。

1. 公开招标

公开招标，又称无限竞争性招标，是指由招标人通过报纸、广播、电视等大众媒体，向社会公开发布招标公告，凡对此招标项目感兴趣并符合规定条件的不特定的承包人，都可自愿参加竞标的一种工程发包方式。公开招标是最具竞争性的招标方式。在国际上，谈到招标通常都是指公开招标。公开招标也是所需费用最高、花费时间最长的招标方式。公开招标有利于开展真正意义上的竞争，最充分地展示公开、公正、平等竞争的招标原则，防止和克服垄断；能有效地促使承包人在增强竞争实力上修炼内功，努力提高工程质量，缩短工期，降低造价，求得节约和效率，创造最合理的利益回报；有利于防范招标投标活动操作人员和监督人员的舞弊现象。但是参加竞争的投标人越多，每个参加者中标的概率将越小，白白损失投标费用的风险也越大；招标人审查投标人资格、投标文件的工作量比较大，耗费的时间长，招标费用支出也比较多。

2. 邀请招标

邀请招标称有限竞争性招标或选择性招标，这种方式不发布广告，是由招标人根据自己的经验和掌握的信息资料，向有承担该项工程施工能力的三个以上（含三个）承包人发出投标邀请书，要求他们参加工程的投标竞争，收到邀请书的单位才有资格参加投标。由于邀请招标选择投标人的范围和投标人竞争的空间有限，可能会失去理想的中标人，达不到预期的竞争效果及其中标价格。

二者区别：①信息发布发生不同。公开招标是招标人在报纸、电视、广播等公众媒体发布招标公告；邀请招标是招标人以信函、电信、传真等方式发出邀请书。②招标人可选择范围不同。公开招标时，一切符合招标条件的建筑企业均可参与投标，招标人可以在众多投标人中选择报价低、工期短、信誉好的承包人；邀请招标时，仅有接到邀请书的建筑企业可以投标，缩小了招标人的选择范围，可能会将有实力的竞争者排除在外。③适用范围不同。公开招标具有较强的公开性和竞争性，是目前建筑市场通行的招标方式；邀请招标适用于私人工程、保密工程或性质特殊、需要有专业技术的工程。

按照标的物来源地划分可以将招标划分为：国内招标和国际招标。国内招标，包括国内公开招标、国内邀请招标；国际招标，包括国际公开招标、国际邀请招标。其中，使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目进行招标，贷款方、出资方对招标投标的具体条件和程序有不同规定的，可以使用其规定，但违背中华人民共和国的社会公共利益的除外。国际公开招标须通过面向国内外的公开媒介和网络发布招标公告，招标投标程序严谨、相对时间较长，适用于规模大、价值高，技术和管理比较复杂，国内难于达到要求或国际金融组织规定，需要在全球范围内选择合适的投标人，或需要引进先进的工艺、技术和管理的项目招标。国际招标文件的编制应遵循国际贸易准则、惯例。

1.2.3 工程招标范围和标准

1. 建设项目强制招标的范围和规模标准

我国《招标投标法》指出，凡在中华人民共和国境内进行下列工程建设项目，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，必须进行招标。一般包括：

（1）大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公共安全的项目。

- (2) 全部或者部分使用国有资金投资或国家融资的项目。
- (3) 使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目。
- (4) 法律或国务院规定必须进行招标的其他项目。

《工程建设项目招标范围和规模标准规定》(2000 年国家计委令第 3 号) 中分为具体标准与规模标准。

(1) 关系社会公共利益、公众安全的基础设施项目的范围包括：

- ①煤炭、石油、天然气、电力、新能源等能源项目；
- ②铁路、公路、管道、水运、航空以及其他交通运输业等交通运输项目；
- ③邮政、电信枢纽、通信、信息网络等邮电通信项目；
- ④防洪、灌溉、排涝、引(供)水、滩涂治理、水土保持、水利枢纽等水利项目；
- ⑤道路、桥梁、地铁和轻轨交通、污水排放及处理、垃圾处理、地下管道、公共停车场等城市设施项目；
- ⑥生态环境保护项目；
- ⑦其他基础设施项目。

(2) 关系社会公共利益、公众安全的公用事业项目的范围包括：

- ①供水、供电、供气、供热等市政工程项目；
- ②科技、教育、文化等项目；
- ③体育、旅游等项目；
- ④卫生、社会福利等项目；
- ⑤商品住宅，包括经济适用住房；
- ⑥其他公用事业项目。

(3) 使用国有资金投资项目的范围包括：

- ①使用各级财政预算资金的项目；
- ②使用纳入财政管理的各种政府性专项建设基金的项目；
- ③使用国有企业事业单位自有资金，并且国有资产投资者实际拥有控制权的项目。

(4) 国家融资项目的范围包括：

- ①使用国家发行债券所筹资金的项目；
- ②使用国家对外借款或者担保所筹资金的项目；
- ③使用国家政策性贷款的项目；
- ④国家授权投资主体融资的项目；
- ⑤国家特许的融资项目。

(5) 使用国际组织或者外国政府资金的项目的范围包括：

- ①使用世界银行、亚洲开发银行等国际组织贷款资金的项目；
- ②使用外国政府及其机构贷款资金的项目；
- ③使用国际组织或者外国政府援助资金的项目。

以上第(1)条至第(5)条规定范围内的各类工程建设项目，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，达到下列标准之一的，必须进行招标：

- (1) 施工单项合同估算价在 200 万元人民币以上的；

(2) 重要设备、材料等货物的采购，单项合同估算价在 100 万元人民币以上的；
(3) 勘察、设计、监理等服务的采购，单项合同估算价在 50 万元人民币以上的；
(4) 单项合同估算价低于第 (1)、(2)、(3) 项规定的标准，但项目总投资额在 3000 万元人民币以上的；

(5) 建设项目的勘察、设计，采用特定专利或者专有技术的，或者其建筑艺术造型有特殊要求的，经项目主管部门批准，可以不进行招标；

(6) 依法必须进行招标的项目，全部使用国有资金投资或者国有资金投资占控股或者主导地位的，应当公开招标。

2. 依法必须公开招标的项目

依据《工程建设项目施工招标投标办法》(2003 年国家七部委令第 30 号) 第十一条的规定，以下项目应当公开招标：

- (1) 国务院发展计划部门确定的国家重点建设项目。
- (2) 各省、自治区、直辖市人民政府确定的地方重点建设项目。
- (3) 全部使用国有资金投资的工程建设项目。
- (4) 国有资金投资占控股或者主导地位的工程建设项目。

3. 经审批后可以邀请招标的项目

依据《工程建设项目施工招标投标办法》(2003 年国家七部委令第 30 号)，有下列情形之一的，经批准后可以邀请招标的项目：

- (1) 项目技术复杂或有特殊要求，只有少量几家潜在投标人可供选择的。
- (2) 受自然地域环境限制的。
- (3) 涉及国家安全、国家秘密或者抢险救灾，适宜招标但不宜公开招标的。
- (4) 拟公开招标的费用与项目的价值相比，不值得的。
- (5) 法律、法规规定不宜公开招标的。

国家重点建设项目的邀请招标，应当经国务院发展计划部门批准；地方重点建设项目的邀请招标，应当经各省、自治区、直辖市人民政府批准。

全部使用国有资金投资或者国有资金投资占控股或者主导地位的并需要审批的工程建设项目邀请招标，应当经项目审批部门批准，但项目审批部门只审批立项的，由有关行政监督部门审批。

4. 可不招标的项目

根据《招标投标法》、《工程建设项目招标范围和规模标准规定》以及《工程建设项目施工招标投标办法》的规定，有下列情形之一的，可以不进行施工招标：

- (1) 涉及国家安全、国家秘密或者抢险救灾而不适宜招标的。
- (2) 属于利用扶贫资金实行以工代赈需要使用农民工的。
- (3) 建筑造型有特殊要求的设计。
- (4) 采用特定专利技术、专有技术进行勘察、设计或施工。
- (5) 停建或缓建后恢复建设的单位工程，且承包人未发生变更的。
- (6) 施工企业自建自用的工程，且该施工企业资质等级符合工程要求的。
- (7) 在建工程追加的附属小型工程或者主体加层工程，原中标人仍具备承包能力的。
- (8) 法律、行政法规规定的其他情形。

不需要审批但依法必须招标的工程项目，有前款规定情形之一的，可以不进行施工招标。

[案例] 某大型工程项目由政府投资建设，业主委托某招标代理公司代理施工招标。招标代理公司确定该项目采用公开招标方式招标。业主对招标代理公司提出以下要求：为了避免潜在的投标人过多，项目招标公告只在本市日报上发布，且采用邀请招标方式招标。

问题：业主对招标代理公司提出的要求是否正确？说明理由。

解析：

(1) “业主提出招标公告只在本市日报上发布” 不正确。

理由：公开招标项目的招标公告，必须在指定媒介发布，任何单位和个人不得非法限制招标公告的发布地点和发布范围。

(2) “业主要求采用邀请招标方式招标” 不正确。

理由：因该工程项目由政府投资建设，相关法规规定：“全部使用国有资金投资或者国有资金投资占控股或主导地位的项目，应当采用公开招标方式招标”。如果采用邀请招标方式招标，应由有关部门批准。

1.2.4 建设工程招投标的程序

招投标程序可以分为招标、投标、开标、评标定标、订立合同五个阶段。

招标阶段是招标人采取招标公告或邀请书的形式，向公众或数人发出投标邀请的阶段。招标人工作包括履行审批手续、落实资金来源；确定招标方式，自行招标的，建立招标机构，代理招标的，确定代理机构；发布招标公告和投标邀请书；编制招标文件和招标标底；对潜在投标人资格审查，售出招标文件；组织潜在投标人踏勘项目现场。

投标阶段是投标人按照招标文件的要求，向招标人提出报价的阶段。具体工作有：获取招标文件；按照要求编制投标文件；按规定时间递送投标文件至指定地点。

开标阶段是在预定时间和地点，当众启封标书，公开标书内容的阶段。开标前，招标人或代理机构应当邀请有关参与人员和确定评标委员会成员。开标时，要验收招标文件密封情况，确认无误后由工作人员当众拆封，宣读标书主要内容。开标后，将投标文件交与评标委员会评标，并且记录开标过程以存档备查。

评标定标阶段是评审有效标书，确定中标人的阶段。评标委员会按照招标文件确定的评标标准和方法评审标书；完成评标后，提出书面评标报告，并推荐中标候选人；招标人或经授权的评标委员会确定招标人；向中标人发出中标通知书。

订立合同是依据招投标文件，双方订立合同的阶段。该阶段旨在书面方式确认招投标文件，明确双方权利义务。招标人与中标人不得再订立背离合同实质性内容的其他协议。

1.3 建设工程合同及合同管理概述

1.3.1 建设工程合同概述

1. 建设工程合同的概念

我国《合同法》第二百六十九条规定：“建设工程合同是承包人进行工程建设，发包人支付价款的合同。建设工程合同包括工程勘察、设计、施工合同。” 发包人可以与总承包人签订建设工程合同，也可以分别与勘察人、设计人、施工人订立勘察、设计、施工承