

中国大陆与香港地区建设项目 招标投标实践与管理

(会议论文集)

申立银 徐崇禄 主编

天津大学出版社



中国文学史 中国文学史 中国文学史

中国文学史 中国文学史 中国文学史

中国文学史

中国文学史



中国大陆与香港地区建设项目 招标投标实践与管理

(会议论文集)

申立银 徐崇禄 主编

天津大学出版社

中国大陆与香港地区建设项目
招标投标实践与管理
(会议论文集)

申立银 徐崇禄 主编

*

天津大学出版社出版

(天津大学内)

邮编:300072

河北省邮电印刷厂印刷

新华书店天津发行所发行

*

开本:787×1092 毫米¹/₁₆ 印张:12 字数:270千 彩插 1

1997年6月第1版 1997年6月第1次印刷

印数:1—1000

ISBN 7-5618-0973-5

TU·103 定价(精):60.00元



香港理工大学校长潘宗光教授在研讨会上致开幕词



建设部姚兵司长在研讨会上讲话

中国大陆与香港地区建设项目 招标投标的实践与管理会议

开幕词(代序)

香港理工大学校长 潘宗光教授

姚兵先生、大会主席、各位专家学者、各位来宾：

首先，本人谨代表香港理工大学，热烈欢迎来自中国大陆、香港和其他地区的有关专家学者和来宾参加这个由香港理工大学建筑及房地产学系与中国土木工程学会招标投标分会合办的研讨会。

香港正面临“九七”回归祖国之际。举办今次研讨会，可以使大陆与香港两地从事建设工程招标投标的同行专家学者及管理人员有机会共聚一堂，相互交流实践经验与研究成果，增进双方的了解。同时，参加者还可以共同探讨两地建设市场招标投标体制的未来衔接与合作发展，以推动及促进中国建设市场管理与世界接轨。

本校建筑及房地产学系与中国土木工程学会招标投标分会已就两地建设项目招标投标实践与管理的课题进行了连串研究工作。两单位就是在这些研究的基础上合力举办了这个研讨会。

近几年来，我校与大陆多所著名高等学府和许多重要政府部门建立和发展了密切的合作关系，在教学和科研等领域取得了一系列令人满意的结果。我们今后将会继续加强和发展这种互助互利的合作关系。

香港理工大学现正着手筹备与国内学府合办建筑及房地产高等学位的遥距课程。此外，也会继续在国内开办其他训练课程。

我们很高兴，今次研讨会得到了香港建筑师学会、香港工程师学会及香港测量学会的协助和宣传，又得到了我校建筑及房地产学系各位同事的积极参与，更得到了香港产业界各位朋友的热烈支持。

出席今次研讨会的,有许多来自香港的建筑界专家和高级管理人员,也有来自香港政府房屋署、香港政府工务科等政府部门的高级公务员。可以说,研讨会已得到了全香港建筑学界的重视。

中国建设部有关领导对大会指导和亲临参与,以及中国部分省市的有关行业领导的参与和在会上的发言,为研讨会的举行发挥了决定性的作用。在此,本人谨代表香港理工大学向所有组织及参与和支持今次研讨会的人士表示衷心感谢,并预祝研讨会圆满成功。

谢谢大家!

1996年9月10日

目 录

中国建筑业概况.....	姚 兵(1)
--------------	--------

一、中国大陆建设工程招标投标实践与管理

1. 中国大陆地区工程招标投标体系研究	周嘉佑 尹贻林(8)
2. 关于中国大陆建设工程招投标发展与现状的调查报告	宋卫国 申立银(18)
3. 招标投标代理机构及发展前景	南成来(30)
4. 论建设工程招标投标管理的职能	罗兴荣(36)
5. 投标中的定性策略	李 洁(42)
6. 中国建设工程招投标的行为特征、立法现状及市场要求	朱树英(59)
7. 完善国内建设工程招标投标工作的思考	张 格(64)
8. 论工程招标投标的标价管理与改革	陈广言(68)
9. 改革开放中的上海建筑设计招投标制及其政策	陈仕中(73)
10. 办好建设工程交易管理中心,规范建筑市场	陆小华(77)
11. 健全招投标法规,明确各方职责	龚 涛(83)
12. 施工招标评标定标方法研究	顾振东(87)
13. 改变现行定额管理体制,取消定额中价格法定属性	逯家林(100)
14. 土地使用权投标技术经济分析	徐 兵(106)
15. 大中型建设工程招标方的管理与实务	陈锡林(114)

二、香港地区建设工程招标投标实践与管理

1. 香港政府项目招标和投标的合约形式	叶臣麟(121)
2. 香港评标标准	李健航(124)
3. 香港新机场的招标投标程序与管理	袁伟扬(127)
4. 香港工料测量师简介	严汝江(132)

三、建设工程招标投标体系的比较

1. 中国大陆与香港招投标实践的比较分析	申立银 宋卫国(135)
2. 世界银行贷款土建工程国内招标与国内工程招标的比较	刘振图(155)
3. 亚洲地区建设工程发包及招标近况	林俊业(161)

四、建设工程招标投标与合同管理

1. 香港工程招投标与承包合同的监督与仲裁	陈汉云(166)
2. 谈建设工程招投标合同管理	王向学 徐成高(170)
3. 内地建筑装饰工程施工合同文本	苏乃漳(176)

附录

1. 中国土木工程学会建筑市场招标投标分会的任务及其在 推进招投标工作中的作用.....	徐崇禄(181)
---	----------

2. 香港理工大学建筑及房地产学系简介	施德伟(184)
3. 中华建设管理研究会(香港)简介	申立银(185)
4. 会议组织委员会成员名单	(186)

中国建筑业概况

中华人民共和国建设部 总工程师 姚 兵
建筑业司司长

各位代表、各位来宾：

我代表建设部代表团并代表这次会议向大家表示欢迎，感谢大家对中国工程建设招标投标的关心。向为会议召开做了大量卓有成效工作的香港理工大学表示感谢，感谢他们提供了这样一个良好的交流机会。下面，我就中国建筑业的基本情况向大家做一简单介绍。

一、发展中的中国建筑业

中国建筑业历史悠久，是一个庞大的产业。随着我国国民经济的蓬勃发展，建筑业开始发挥支柱产业的作用，在国民经济五大物质生产部门中，完成的年总产值仅低于工业和农业，而高于运输业和商业，居第三位。按照我国现行规定，建筑业范围包括土木工程建筑业，线路、管道和设备安装业，以及装修装饰业三大类。具体是：从事铁路、公路、隧道、桥梁、堤坝、电站、码头、飞机场、运动场、厂房、剧院、旅馆、医院、商店、学校和住宅等的土木工程建筑业；专门从事电力、通讯、石油、天然气、煤气、自来水、暖气、热水、污水等管道系统的设备安装业；从事建筑物内外装修和装饰的施工和安装业。

中国政府非常重视和支持建筑业的发展。特别是实行改革开放政策以来，中国建筑业为国民经济的发展、城乡面貌的改观和人民物质文化生活水平的提高做出了重要贡献。“八五”时期全社会固定资产投资总额为 61 637 亿元，其中由建筑业直接完成的建筑安装工程总额为 39 263 亿元，占固定资产投资总额的 63.7%，是“七五”时期建筑安装工程总额的 3 倍；建成各类工业、能源、交通、通讯、农林、水利、文教、科研、军工等基本建设项目 24 万个，其中大中型项目 845 个；建成技术改造项目 17 万多个，其中限额以上重点技改项目 374 个；新建城乡住宅 45 亿平方米。与此相关的市政公用设施、文教体卫设施、水电路讯等设施建设亦取得了巨大成就。中国建筑业在为我国国民经济各部门提供物质技术基础的同时，自身的规模和能力也得到了很大的发展和提高。目前中国的建筑业企业已形成了以国有企业为骨干，同城镇集体建筑业企业、乡镇建筑业企业、私人建筑业企业和个体建筑者一起，形成了房屋建筑、工业设备管道安装、机械化施工和冶金、煤矿、石化、水电、铁道、路桥、通讯、港口、市政工程建设等多种专业，可以进行工程总承包、施工承包以及专业和劳务分包等多种经营方式，具有勘察设计、建筑安装、生产制造、科研教育、监理咨询等综合能力，是能够满足各类工程建设需要的门类齐全、专业配套、规模巨大的产业大军。中国的建筑业企业按级别分专业承揽工程建设业务，不同专业具有不同的等级标准，各专业的建筑企业一般分为三或四级。等级的确定标准主要包括企业承担工程项目建设经历，企业主要负责人的资质条件，企业工程技术、经济管理人员的数量，企业所

拥有的资金、固定资产及机械设备的数量,企业每年完成的建筑业总产值数量。一般企业可以承揽本专业各类工程的施工业务;二级企业可以承揽本专业中、小型工程及个别大型工程的施工业务;三、四级企业依次只能承揽本专业中、小型工程的施工任务。目前中国共拥有 9.4 万多家建筑企业。全国一级建筑业企业共有 2126 家,其中,工程总承包企业 166 家,综合类施工企业 1605 家,专业类施工企业 355 家。全国从业人员达 3000 多万人,约占全社会劳动者总数的 5%。近几年建筑业产值平均每年增长 10% 以上。1995 年全社会建筑业增加值达 3556 亿元人民币,比上年增长 9.8%。

从现在起到本世纪末,是我国保持国民经济持续、快速、健康发展,实现工农业总产值翻两番,人民生活达到小康水平目标的攻坚阶段,也是我国深化改革、扩大开放、建立社会主义市场经济体制的关键时期。中国对建筑业改革与发展提出的目标是:到 2010 年,建筑业增加值达到 1 万亿元(按 1995 年价格计算),占国内生产总值 7% 左右,对外工程承包与劳务合作年营业额达到 100 亿美元以上,从业人数约占全社会劳动者人数的 6% 左右,工程质量全部达到国家验收标准,民用建筑符合实用、经济、美观的要求,初步建立起统一、开放、竞争、有序的建筑市场体系,理顺建筑产品价格体制,改变价格背离价值的状况,初步形成工程总承包、施工承包、专业分包和劳务三个层次相互结合、协调发展的格局,国有建筑企业初步建立起适应社会主义市场经济体制的现代企业制度,成为自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的商品生产者和经营者,产业整体素质明显提高,建筑技术达到同期发达国家的先进水平,优质、高效、快速地完成工程建设任务,向社会提供质量优良、功能完善、价格合理的建筑产品,为实现我国现代化第二步战略目标做出贡献。

二、中国建筑业的行业管理

中国建筑业的行业管理是通过各级政府建设行政主管部门多层次进行的。中华人民共和国建设部是国务院授权综合管理全国建筑业的职能部门,对建筑业实行全行业归口管理。建设部的建筑业司是具体负责对建筑业进行综合管理的职能司。它的主要职责是:研究制定建筑业的发展规划、产业政策和有关法规,对建筑业实行行业管理;指导全国建筑业体制改革,推动企业转换经营机制;培育建筑劳务和材料设备供应等生产要素市场;制订建筑安装、建筑装修、建筑制品等企业资产管理办法并监督执行;制订建筑业技术进步、质量管理、安全施工等规章制度并监督执行;开拓国际市场、发展对外工程承包与劳务合作、管理境外企业来华从事建筑业各项业务;指导和规范建筑市场;制订工程建设招投标法规制度,指导招投标活动。中国地域辽阔,建设部的行业管理主要侧重于宏观调控。各省、自治区、直辖市人民政府分别设有建设厅或建设委员会,是所在地区建筑业行政管理机关,在业务上接受建设部的指导,负责本地区建筑业的行业管理。

中国建筑业作为独立的产业部门和支柱产业的重要地位,由于其特殊的生产经营方式和发展行业生产力的需要,决定了健全和加强行业管理的必要性和重要性。行业管理是我国国民经济管理中的重要组成部分,在整个国民经济运行中起着承上启下的作用,是政府宏观管理和企业微观管理之间不可缺少的中间层。其目的是通过对建筑产品和市场的管理,通过制订行业发展规划、政策和法律法规,培育和发展建筑市场,组织协调行业内部和其他管理部门,对行业发展进行指导和服务,以迅速提高我国建筑企业的技术和管理水平,全面增强整个建筑行业的

素质,进而达到国际先进水平。因此,中国政府各级建筑管理部门正在转变观念、转换职能、推广几个中心城市建筑业的行业管理经验、加强建筑企业资质管理、建立统一和开放的建筑市场,力求为建筑企业的生存和发展提供一个良好的外部环境。要通过进一步转换企业经营机制建立现代企业制度,使建筑市场各主体都能够成为自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的真正法人实体和合格的市场主体;要进一步健全市场机制,完善要素市场,发展中介服务,建立统一、开放、竞争、有序的市场体系;要转变政府职能,深化投资体制改革,建立有效的宏观调控体系,健全建筑市场供求机制;要建立合理分配社会保障制度,使建筑企业在平等条件下进入市场竞争;要加强法制建设,完善市场管理法规体系;要加强对市场主体的资质管理,对工程建设施工的质量管理,对建筑产品施工安全的生产管理,对建筑产品的价格管理,对工程建设的合同管理,对工程建设的程序管理,对建筑市场的执法管理。中国的建筑市场终将会成为一个统一的、开放的、公平竞争的大市场。

三、中国建筑市场前景广阔

中国的建筑市场是一个发展潜力很大、前景广阔并且充满活力的市场。1995年全社会固定资产投资19 200亿元人民币,比上年增长17%。1996年全社会固定资产投资计划规模为20 700亿元人民币,其中国有单位基建投资7 500亿元,技术改造投资3 850亿元,房地产开发投资2 360亿元(主要用于居民住宅和普通商品房建设)。近期建设投资重点是加大投资结构调整力度,增加农业、水利建设及老工业基地的技术改造的投资,对交通、能源、通信、重要原材料等部门实行投资倾斜政策,有重点地支持机械电子、汽车、石油化工等支柱产业的骨干项目,重视科技、教育并兼顾社会事业和居民住宅的建设。

由于中国正处在经济快速发展时期,国民经济对建筑业需求旺盛,中国建筑市场具有广阔的发展前景。按照我国经济发展战略,今后一个较长时期内,国民经济年均增长将保持在8%~9%左右。根据历史上的比例关系,按1990年不变价格计算,今后六年(1995~2000年)建筑业完成产值的年均增长速度将达到13%左右。建筑业今后的重要任务主要是四个方面。一是国家重点建设任务繁重。以长江三峡工程、京九铁路为代表的一大批能源、交通、原材料、水利等国家重点骨干工程和跨世纪工程,规模大,技术先进复杂,需要集中力量优质高效地进行建设。二是住宅建设规模空前,改造任务量大。为实现小康居住目标,90年代我国需要建设城镇住宅16.5亿平方米,农村住宅65亿平方米。现有29亿平方米的城镇住宅需要按成套要求进行不同程度的改造。此外,工业、旅游、商业服务等行业对公共房屋和大量农村人口进入城市对住宅的需求量都很大。三是城镇建设任务大增。预计到2000年,我国将新增城市230个左右,新增建制镇5000个左右,同时计划将20%的集镇建设成具有地方特色的新型集镇。各地为适应经济快速发展,改善投资环境,还将进一步加快城市建设和旧城改造。四是农村建设将成为有巨大潜力的建筑市场。农村经济繁荣,投资需求旺盛,农村投资占全社会固定资产投资的比重已由1980年的14.6%增加到1990年的27.9%。预计90年代后期投资增长仍然高于全社会平均速度。农村建筑市场急需提供规划设计、技术指导和供应建筑材料、制品。这也是建筑业今后要重点发展的规模巨大的市场。

最近,中央领导同志在讲话中又一次提出,要把建筑业发展成为中国的支柱产业,并特别强调,要大力发展住宅建设,使其成为新的经济增长点。中国政府有关部门也正在制订有关的

政策和法规,促进住宅建设的发展。这些,都将为中国建筑业的发展带来强有力的推动。

四、中国工程建设和建筑业管理法规的建设

经过几十年的时间和探索,1994年,中国共产党第十四次代表大会提出了建立社会主义市场经济体制的改革目标。根据这个目标的要求,我们加强了工程建设和建筑业管理法规的建设,起草制订了《建筑法》,经过两年多的修改论证,已经由国务院报全国人大审议。与之配套的《工程建设发包承包管理条例》《工程建设质量管理条例》《工程建设安全管理条例》《工程建设监理条例》等也都已列入立法计划,正在进行起草制订和修改论证工作。同时,建设部制订颁发了《建筑市场管理规定》《建筑企业资质管理规定》《建筑装饰装修管理规定》《外国企业在中国承包工程管理规定》《工程建设程序暂行规定》等一系列部门规章。为规范市场主体行为和建立良好的市场秩序,建设部还制订颁发了工程建设标准规范,如《建设工程施工合同示范文本》《建设监理合同示范文本》和即将颁发的《建设工程施工招标文件范本》《建筑装饰合同示范文本》。工程建设和建筑业管理的法律法规体系正在形成,并不断健全完善。

全国各省市也都加快了法规建设步伐。目前,已有18个省、自治区、直辖市制订颁布了《建筑市场管理条例》《工程建设管理条例》《建设工程招标投标管理条例》《建设工程质量管理条例》。

法律法规的健全加快了统一、开放、竞争、有序的建筑市场的建立,为中国工程建设和建筑业的发展提供了良好的条件和保证,为外资工程的建设 and 国外建筑企业的经营提供了保证。

五、关于外商进入中国建筑市场的问题

(一)对外开放的基本情况

中国建筑业对外开放始于80年代初。那时,由世界银行贷款的云南鲁布革水电站引水隧洞由日本大成株式会社中标承包,因而可以说建筑是中国对外开放较早的行业之一。十几年来,已有美国、日本、法国、英国、德国、芬兰、意大利、韩国、新加坡、马来西亚、香港、澳门、台湾等十几个国家和地区的企业进入我国进行工程总承包或工程分包。世界上最大的225家国际承包商中,有十几家以不同的方式、不同的规模进入中国,如美国的柏克德、福陆丹尼尔,日本的大林组、清水、大成、竹中工务,英国的特法佳,法国布依格等。其中不少公司与我国公司合资合作。

中国工程建设领域对外开放的范围广阔,主要方式有:

(1)允许外国投资者在中国境内举办合资或合作的工程承包公司、房地产开发公司、建设监理单位、工程造价咨询单位等;

(2)允许外国企业在中国境内承建允许范围内的工程总承包、联合承包或者分包;

(3)允许外国监理工程师对在中国境内建造的“三资”工程以及国外贷款工程进行监理;

(4)允许外国承包商及其他企业在中国境内派驻代表机构。

中国政府在建筑业对外开放的主要措施有:

(1)加强立法,完善有关法规。目前已颁发的法规有:建设部1994年3月22日第32号令《在中国境内承包工程的外国企业的资质管理办法》及1994年6月16日建设部第410号文

《在中国境内承包工程的外国企业的资质管理办法实施细则》;1995年9月18日国家建设部、对外经济贸易合作部建建第533号《关于设立外商投资建筑业企业的若干规定》。

(2)改革管理体制,向国际通用做法靠拢。改革开放以来,中国的工程建设领域先后实行了工程项目招投标制、工程项目监理制、工程项目管理制以及工程标准合同文本制等。这些做法的施行,与国际承包惯例一致,更加方便了外国承包商在工程建设领域业务的开展。

(3)中国的建筑市场已从允许境外企业到中国承包工程进入到允许境外企业到中国投资建筑业企业,标志着中国建筑市场进入进一步开放的新阶段,已日益成为国际市场的组成部分。

中国建筑市场对外开放,一是有利于引进资金,增加行业建设资金,弥补资金不足的问题;二是有利于引进先进的管理经验和技術,造就了一批新型的管理人才,使国际管理经验较迅速地传播,促进了中国建筑业与国际接轨;三是有利于促进开放型经济的发展,境外建筑业企业和国际经济有着天然的联系,可以带动我国企业进入国际建筑市场,增强我们在国际建筑市场的竞争能力;四是有利于带进市场机制和竞争机制。以市场为导向的境外建筑业企业通过本身的经营活劢,一方面引入价格、质量、技术水平等的国际竞争,另一方面也促进国内建材、劳动力、技术和信息市场的发育,为建立和完善社会主义市场经济体制发挥积极作用。

(二)关于境外企业进入中国承包工程的管理

根据1994年3月22日建设部颁发的32号令《在中国境内承包工程的外国企业资质管理暂行办法》及1994年6月16日发布的建建410号《在中国境内承包工程的外国企业资质管理暂行办法实施细则》规定,境外建筑业企业不是中国的法人,并不属于中国的企业,但允许其进入中国境内承包工程,承包工程范围为:

- (1)全部由外国投资或赠款建设的工程;
- (2)国际金融组织贷款,采用国际公开招标的工程项目;
- (3)国内企业在技术上难以单独承包的中外合资建设的工程;

(4)国内投资的建设工程,如确有特殊项目国内企业难以单独承包的,经省级建设行政主管部门批准后允许外国企业与中国建筑企业联合承包。

此外,在中国境内从事房屋、土木工程的建造、装饰或线路、管道、设备的安装承包活动的境外企业,在从事承包工程活动前,必须到审查机关申请办理资质审查,取得“外国(或港澳台地区)企业承包工程资质证”(以下简称“外企资质证”),方可承包工程。

目前在我国境内19个省市正在开展承包工程并已取得“外企资质证”的境外承包商有119家,其中建设部批准的31家,地方批准的88家。

(三)关于外商投资中国建筑业企业的管理

根据建设部、外经贸部1995年第533号《关于设立外商投资建筑业企业的若干规定》的要求,外商(包括台、港、澳地区的投资者)投资建筑业企业是指中外合资、合作经营土木建筑工程、线路、管路及设备安装工程,建筑装饰装修工程的新建、扩建、改建活动的企业(目前,暂不允许设立外商独资建筑业企业)。

设立外商投资建筑业企业时,除应符合中国有关法律、法规规定的条件外,还应具备以下条件:

(1)申请设立外商投资建筑业企业的中方必须是取得二级以上资质证书的建筑业企业,外方必须是具有較高的技术、管理水平,有良好信誉并取得企业法人资格的建筑企业。

(2)能够引进或采用先进建筑技术和设备,并能够在工程建设和经营管理方面培训中方职员。

(3)注册资本符合以下要求:一级建筑施工企业的注册资本不低于 1000 万美元;二级建筑施工企业的注册资本不低于 500 万美元;三级建筑施工企业的注册资本不低于 160 万美元。一级建筑装饰装修企业的注册资本不低于 200 万美元;二级建筑装饰装修企业的注册资本不低于 150 万美元;三级建筑装饰装修企业的注册资本不低于 60 万美元。

(四)设立外商投资建筑业企业的审定与审批

外商投资建筑业企业设立的审定、审批实行分级管理:

(1)申请设立一级资质外商投资建筑业企业由建设部审定,对外经济贸易合作部审批;

(2)申请设立二级资质外商投资建筑业企业由省级建设行政主管部门审定,省级外经贸部门审批;

(3)中方合营者为国务院直属企业,由建设部审定,外经贸部审批。

(五)设立外商投资建筑业企业的程序

(1)中方合营者向建设行政主管部门呈报所设立外商投资建筑业企业的项目建议书和可行性研究报告及有关文件,建设行政主管部门进行审定,对符合条件者颁发《设立外商投资建筑业企业审定意见书》。

(2)中方合营者持《外商投资建筑业企业审定意见书》向外经贸主管部门呈报设立外商投资建筑业企业的合同和章程及有关文件,外经贸主管部门进行审批,对符合条件者颁发《外商投资企业批准证书》。

(3)中方合营者持《设立外商投资建筑业企业审定意见书》和《外商投资企业批准证书》及其他有关文件,到工商行政主管部门办理资质审批手续。

(六)设立外商投资建筑业企业应呈报的文件

(1)中方合营者应按规定程序向建设行政主管部门报送下列文件:

- ①申请外商投资建筑业企业的报告;
- ②中方合营者的资质等级证书;
- ③中方合营者主管部门的审核意见(无行政主管部门除外);
- ④设立外商投资建筑业企业的项目建议书;
- ⑤合营各方共同编制的可行性报告;
- ⑥合营各方的工商登记注册证明;
- ⑦合营各方的资信证明;
- ⑧其他文件。

(2)申请设立外商投资建筑业企业按规定程序应向外经贸主管部门报送下列文件:

- ①建设行政主管部门颁发的《设立外商投资建筑业企业审定意见书》;
- ②设立外商投资建筑业企业的合同、章程;
- ③项目建议书及可行性研究报告;
- ④合营各方工商登记注册证明;
- ⑤合营各方的资信证明;
- ⑥工商行政管理部门出具的名义核准书;

六、中国工程建设招标投标的发展

中国工程建设招标投标是改革开放以后随着经济体制改革的不断深入逐步发展起来的。从1981年在深圳市和吉林市开始试点以来,已经过了15个年头。中国政府始终把招标投标作为工程建设和建筑业管理体制改革的项重要措施。六届人大二次会议通过的政府工作报告中指出,建筑业改革,关键是要推行投资包干制和招标投标制。凡重要工程和城市开发建设的承发包,都必须进行招标投标。1983年,原城乡建设环境保护部颁发了《建筑安装工程招标投标试行办法》;1984年,又与国家计委联合颁发了《建设工程招标投标暂行规定》;1992年,建设部颁发了《工程建设施工招标投标管理办法》,不断加强对招标投标的管理和规范,促进了招标投标的发展,招标发包工程占全部在建工程面积的比例不断提高,由1984年的4.4%发展到1995年的46%。近两年来,随着改革的深入发展和管理的加强,这个比例有更大的增长,有些省市已达到90%以上。

中国工程建设招标投标在吸收和借鉴国际惯例和成功经验的同时,特别注意从中国的实际情况和特点出发,建立适合中国国情的招标投标制度,主要表现在这样几个方面:

(1)根据中国以公有制为主体的特点,加强政府对招标投标的管理。据1995年统计,国有和集体经济投资13799.7亿元,全国固定资产投资19445.2亿元,公有制投资的比例占71%。按规定,这些工程都必须招标发包。因此,全国各地都采取由政府授权的招标投标管理机构对招标投标实施政府管理。全国各中心城市都设立了招标投标管理办公室(以下简称“招办”),负责对招标投标全过程的监督管理。

(2)根据招标投标双方的实际状况,加强对主体资格和标底、标价的审查管理。由于我们正处于由计划经济体制向市场经济体制的过渡时期,发包承包双方还都未成为合格的市场主体,为保证招标投标公开、公平、公正和规范,招办要审查招标单位是否具备相应的资格,审查招标文件和标底,严格监督评标定标。特别是从目前的实际情况出发,坚持对投标单位进行综合评价,合理标价中标,一般不提倡最低标价中标。

(3)根据建筑市场发育不完善的特点,建立建设工程交易中心。目前,有十几个城市都建立了建设工程交易中心,其他城市也都在积极筹备建立。交易中心主要负责发布工程发包的信息,集中办理报建、招标、质量监督和监理委托、合同审查和鉴证等工程建设的各项管理手续,为双方提供方便、全面的服务和严格、有效的监督管理。

招标投标制度的建立,不但有效地减少了投入、缩短了工期、提高了工程效益,也促使企业自觉提高管理水平和技术水平,促进了生产力的发展,同时也有效地遏制了各种不正当的交易行为。

为了提高我国招标投标的管理水平,促进招标投标的健康发展,我们与香港理工大学共同开展了招标投标体系的研究。今天的研讨会也是这项研究的一部分内容。这项研究得到了香港各界人士的关心和支持,也得到了全国各地建设行政主管部门的支持和帮助。在这里,我再一次对大家表示感谢。我相信通过我们的合作和交流,一定能够使我国的招标投标工作有更大的发展。

谢谢大家。

中国大陆地区工程招标投标体系研究

天津建设工程招标投标管理办公室主任 周嘉佑 天津大学管理学院副教授 尹贻林

由于中国大陆地区长期实行计划经济体制,加之受到西方国家的制裁而长久处于对外隔绝状态,各种经济的组织形式与手段均独具特色,并与西方发达国家有明显差异。工程建设招标投标就是其中一个较具特色和具有典型意义的代表。但是,自从中国大陆 1979 年实行改革开放政策、1992 年明确提出建立社会主义市场经济体制以来,中共中央、国务院号召企业界和经济组织在经济运行过程中向国际惯例靠拢或接轨。工程建设招标投标也不例外。中央和各地建设行政主管部门均纷纷出台各种管理办法或地方法规,促使招标、投标向国际惯例靠拢。但是,这种靠拢或接轨都是带有明显的“中国特色”(或称其为“大陆特色”)的。我们在分析和研究中国大陆地区工程招标投标时,必须注意到上述这一根本前提。以下分题介绍我们对大陆地区工程招标投标体系的研究成果。

一、中国大陆地区工程招标、投标体系的历史

中国建设行政主管部门认为,工程建设招标是一种工程任务分派的竞争方式。它体现了商品经济的竞争规律。可是,1979 年以前,大陆地区实行计划经济,投资被长期称之为“基本建设”,即依据马克思主义政治经济学理论中整个社会再生产理论,把再生产分为内涵扩大再生产和外延扩大再生产,而前者称之为技术改造或大修,后者被称之为基本建设。

基本建设由国家委托设计院做初步设计(扩初设计)和设计概算,经有关部门批准后成为国家投资的依据;工程任务(主要是施工任务)由项目主管部门分派给其下属(具有行政与经济双重隶属关系)施工企业,进而由施工企业做出施工图预算,并以此作为向施工企业拨款(或付款)的依据。国家投资拨款以及项目主管部门向施工企业的付款均通过中国人民建设银行进行。国家委托建行对上述投资实施监控。

改革开放以前,大陆地区建设项目管理体制曾有四次较大变化。

其一,是在建国初期,即国民经济恢复时期。这一阶段建设体制主要采用“建设单位自营制”,即修复和建设工程均由建设单位自行设计、自行组织队伍施工。这种短、平、快的方式适应了当时百废待兴的生产力状况,也谈不上搞招投标。

其二,1952 年以后大陆学习前苏联,建立了设计院及施工企业(建筑安装工程公司),条、块分立局面已基本形成(条指国务院工业部系统,块指地方政府系统)后,即开始了“甲、乙方承发包制”。甲方指项目建设单位,乙方指施工企业,也有人将设计院称为丙方。但这种承发包制还是指派方式,未实行招投标。

随后,由于左倾思潮占据上风,在经济指导思想上也出现了否定经济规律的现象,否定了