

招标采购 与合同管理

—— 张 驰 / 编著 ——

Tendering Purchasing
and Contract Management



科学出版社

招标采购与合同管理

张 驰 编著

科 学 出 版 社

北 京

内 容 简 介

本书依据相关的法律、法规和规范,全面系统地介绍招投标与合同管理的基本理论和方法,并运用工程领域最新的实例进行相应分析。全书注重逻辑性,根据各章内容间的联系构建内容框架,并采用流程式的方法加强对对应内容的关联性。全书逻辑清晰、程序性强,有助于读者深入了解、掌握建设工程招投标与合同管理的理论知识,并解决工程中的实际问题。

本书可作为土木工程学、工程管理类相关专业研究生、本科生及教师的参考用书。

图书在版编目(CIP)数据

招标采购与合同管理/张弛编著. —北京:科学出版社, 2017.7

ISBN 978-7-03-053414-9

I. ①招… II. ①张… III. ①收购-招标-经济合同-管理-中国
IV. ①F284

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 133896 号

责任编辑:张 展 莫永国/责任校对:陈书卿

封面设计:墨创文化/责任印制:罗 科

科学出版社出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

四川煤田地质制图印刷厂印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2017年7月第 一 版 开本:787×1092 1/16

2017年7月第一次印刷 印张:17.5

字数:250千字

定价:61.00元

(如有印装质量问题,我社负责调换)

本书作者名单

张 驰 霍海娥 张玲婧 肖丽群 张 莉
蒲卓然 金 婷 李华东 于海莹 刘 锐

前 言

用法律手段平衡社会利益、调节社会关系，是依法治国的必然要求。改革开放三十多年来，随着我国建设工程领域法律法规、规章制度的不断完善，市场主体行为日益规范化、法制化，逐渐形成了适合我国国情的工程交易及管理体系。招标采购与合同管理工作取得了明显进步和显著成效，有力地维护了市场主体在物资与设备采购、合同授予和履行过程中的合法权益，促进了采购与建设市场的公平竞争，提高了采购与建设活动的效率和效益。从目前招标采购与合同管理工作的实际情况和发展趋势来看，建设市场迫切需要懂技术、知法律、会经济、善管理的复合型人才，依靠科学、完善的招标采购与合同管理模式、管理制度和管理体系，强化对合同制定、授予、形成和履行的全过程和动态化监管和控制。因此，作为高等院校土木工程、工程管理、工程造价及相关专业的一门专业核心课程，招标采购与合同管理的开设对于学生及时了解我国建设工程招标采购的最新知识和发展趋势，掌握相关文件的编制和操作流程，学习科学高效的合同管理方法等有着重要的意义。学习本课程，将使得高校相关专业学生具备从事招标采购与合同管理工作的初步能力和发展基础，以更好地适应建设工程领域对招标采购与合同管理人才的迫切需求。

本书由四川师范大学工学院张驰编著，全面负责本书的结构设计、论证和统稿定稿工作。具体分工为：第一章、第八章由张驰编写，第二章、第三章由张玲婧编写，第四章由霍海娥编写，第五章、第六章由张莉、金婷编写，第七章由肖丽群、李华东编写，第九章由蒲卓然、霍海娥、于海莹编写。另外，赖嘉琪、付高倩等在文字和格式的校对上做了大量的工作。

本书力求做到内容全面、充实，方法新颖、实用，反映当前建设工程招标采购与合同管理领域最新的法律法规及部门规章制度，较好地实现特色与适用的结合。在理论阐述方面注意简明扼要与直观形象、宏观视野与微观视角的有机结合，并辅以大量真实案例以便于读者理解和掌握。

本书在编著过程中，参考了国家有关部门最新颁布的相关法律、法规以及国内外许多专家、学者的大量著作和研究成果，在此向原作者表示深切的敬意和谢意。同时也向四川师范大学教务处和科学出版社莫永国主任对本书的大力支持表示衷心的感谢。

本书既可以作为高等院校土木工程、工程管理类专业教材，也可作为建设工程领域工程技术人员和管理人员的学习、参考资料。

限于作者水平，本书中如有错误和不当之处，敬请各位读者批评指正。

目 录

第一章 招标采购概述	1
1.1 建筑市场	1
1.1.1 建筑市场的概念	1
1.1.2 建筑市场的主体	3
1.1.3 建筑市场的客体	5
1.1.4 建筑市场管理体制	5
1.1.5 建筑市场的资质管理	7
1.1.6 建设工程交易中心	10
1.2 建设工程承发包	12
1.2.1 工程承发包的概念	12
1.2.2 工程承发包的内容	13
1.2.3 工程承发包方式	16
1.3 政府采购	20
1.3.1 政府采购的概念与特点	20
1.3.2 政府采购的目的和原则	21
1.4 建设工程招投标简介	23
1.4.1 建设工程招投标的概念、分类和特点	23
1.4.2 建设工程招标投标的基本原则	24
1.5 招投标相关法律制度简介	25
1.5.1 工程招投标相关国家法律	25
1.5.2 工程招投标相关行政法规	26
1.5.3 工程招投标相关部委规章	26
第二章 政府采购	30
2.1 政府采购的组织形式	31
2.2 政府采购的实施方式	31
2.3 政府采购的基本流程	33
第三章 建设工程招投标	36
3.1 建设工程招投标的范围	39
3.2 建设工程招投标的条件	43
3.3 建设工程招投标程序	45

3.3.1	发包方设立招标组织或者委托招标代理人	45
3.3.2	发包方办理招标备案手续, 申报招标的有关文件	46
3.3.3	发包方准备招标文件, 确定招标控制价	47
3.3.4	发包方发布招标公告或投标邀请书, 投标方获取招标信息并做出投标 决策	63
3.3.5	发包方进行资格预审, 投标方参加资格预审	65
3.3.6	发包方分发招标文件和相关资料, 收取投标保证金; 投标方购买和分析 招标文件	68
3.3.7	发包方组织投标人踏勘现场, 招标文件答疑; 投标方参与踏勘现场, 收集资料、准备投标	70
3.3.8	投标人进行投标后期决策并编制、提交投标文件	72
3.3.9	发包方召开开标会议, 投标人参加开标会	82
3.3.10	发包方组建评标组织进行评标	84
3.3.11	发包方择优定标, 发出中标通知书; 投标方中标并授标	91
3.3.12	签订合同	91
3.4	国际工程招投标	92
3.4.1	国际工程招投标的含义与特征	92
3.4.2	国际工程招投标的招标方式	93
3.4.3	世界不同地区的工程项目招标习惯方式	96
3.4.4	国际工程招投标程序	98
3.4.5	国际工程招投标文件	101
第四章	建设工程招投标综合案例分析	107
4.1	案例一	107
4.2	案例二	109
4.3	案例三	111
4.4	案例四	112
4.5	案例五	114
4.6	思考复习题	117
第五章	合同管理概述	119
5.1	合同与合同法	119
5.1.1	合同概述	119
5.1.2	合同法	121
5.2	建设工程合同概述	124
5.2.1	建设工程合同概念与特征	124
5.2.2	建设工程合同类型	126
5.2.3	建设工程合同基本原则	127
5.2.4	建设工程合同体系	127
5.3	国际工程合同概述	128

5.3.1	国际工程合同分类	128
5.3.2	国际工程合同体系	134
第六章	建设工程合同管理	141
6.1	建设工程施工合同	141
6.1.1	建设工程施工合同概述	141
6.1.2	建设工程施工合同示范文本	142
6.1.3	建设工程施工合同管理内容	144
6.2	其他相关合同	161
6.2.1	建设工程勘察设计合同	161
6.2.2	建设工程监理合同	162
6.2.3	建设工程物资采购合同	165
6.2.4	建设工程分包合同	167
6.3	国际工程合同	170
6.3.1	FIDIC 施工合同条件	170
6.3.2	国际工程合同管理	173
第七章	建设工程变更、索赔与争议管理	187
7.1	建设工程变更	187
7.1.1	工程变更的概念与分类	188
7.1.2	工程变更程序管理	189
7.1.3	国际工程变更管理	194
7.2	建设工程索赔	195
7.2.1	索赔概述	195
7.2.2	索赔的证据及程序	200
7.2.3	索赔管理	204
7.2.4	反索赔	214
7.2.5	国际工程索赔管理	216
7.3	建设工程争议	218
7.3.1	合同争议的概述	218
7.3.2	合同争议解决的原则	221
7.3.3	合同争议的解决方法	221
7.3.4	国际工程合同争议管理	231
第八章	建设工程合同风险管理	236
8.1	建设工程合同风险概述	236
8.1.1	工程合同风险的基本知识	236
8.1.2	工程合同风险的分类	240
8.2	建设工程合同风险管理	247
8.2.1	建设工程合同风险管理的特点	247
8.2.2	建设工程合同风险管理	247

第九章 建设工程合同管理综合案例分析 255

9.1 案例一 255

9.1.1 案例背景 255

9.1.2 案例分析 257

9.2 案例二 259

9.2.1 案例背景 259

9.2.2 案例分析 260

9.3 案例三 260

9.3.1 案例背景 260

9.3.2 案例分析 261

9.4 案例四 262

9.4.1 案例背景 262

9.4.2 案例分析 263

9.5 案例五 264

9.5.1 案例背景 264

9.5.2 案例分析 265

9.6 思考复习题 265

主要参考文献 267

第一章 招标采购概述

学习目标:

- (1)了解建筑市场的概念、特点及分类。
- (2)了解建筑市场的主体和客体及建筑市场的管理体制和资质管理。
- (3)了解工程承发包的概念、内容及方式。
- (4)熟悉建设工程招标投标的概念、分类、原则和特点。
- (5)了解政府采购的概念、特点、目的及原则。
- (6)了解招投标相关法律法规。

阅读材料:

在社会生活中人们离不开交易,交易是满足自己需要的一种重要的方式,比如开公司要进行物资采购、商品销售,生活中要购买生活用品等。但是无论哪种交易,用最少的钱来购买最多的商品都是人们所追求的。当然这商品还要耐用,要符合最起码的质量要求。换句话说,就是要购买物美价廉的商品。如果买方在购买商品时,卖方还能竞相压低价格来进行销售,那买方就更省去了讨价还价的力气。那么有没有这样一种采购方式呢?当然有,这种方式就叫作招投标,就是用竞争性的交易手段来对市场资源进行有效配置。它能够组织生产和进行交易,使资源的配置达到效率最高、效益最好。因而,无论在国际上或是在我国国内,无论在公共部门或是在私人部门,它都是一种被广泛使用的交易手段和竞争方式。

1.1 建筑市场

1.1.1 建筑市场的概念

建筑市场是指以建筑产品承发包交易活动为主要内容的市场,也可称作建设市场或建筑工程市场。市场的原义是指商品交换的场所,但随着商品交换的发展,市场已经突破了城市、国家的界限,实现了世界贸易乃至网上交易,因而广义的市场应定义为商品交换关系的总和。

建筑市场有广义和狭义之分。狭义的建筑市场一般是指有固定交易场所的有形建筑市场的如建筑工程交易中心。广义的建筑市场包括有形市场和无形市场,它是工程建设

生产和交易关系的总和,其中包括与工程建设有关的技术、租赁、劳务等各种要素市场,为工程建设提供专业服务的中介组织;通过广告、通信、中介机构及经纪人等媒介沟通买卖双方或招投标等多种方式成交的各种交易活动,建筑商品生产过程及流通过程中的经济联系和经济关系。

经过改革开放三十多年的发展,我国的建筑市场已形成由发包方、承包方和中介咨询服务方组成的市场主体;以建筑产品和建筑生产过程为对象组成的市场客体;以招投标为主要交易形式的市场竞争机制;以资质管理为主要内容的市场监督管理体系;建筑市场在我国市场经济体系中已成为一个重要的生产消费市场。在国际工程承包市场上整体竞争实力逐年增强。

1) 建筑市场的特征

不同于其他市场,建筑市场的主要商品——建筑产品,是一种特殊的商品。

(1)建筑市场交换关系的复杂性。建筑商品的形成过程涉及买方、地质勘查方、设计方、施工方、分包商、中介机构等单位的经济利益;建筑产品的位置、施工和使用影响到城市的规划、环境和人身安全。这就要求用户、设计和施工等单位按照基本建设程序和国家的法律法规组织实施,确保利益的实现。

(2)建筑市场交易的直接性。在一般的商品市场中,由于交换的产品具有间接性、可替换性和可移动性,供给者可以预先进行生产然后通过批发、零售环节进入市场。建筑产品则不同,只能按照客户的具体要求,在指定的地点为其建造某种特定的建筑物。因此,建筑市场上的交易只能由需求者和供给者直接见面,进行预先订货式的交易,先成交,后生产,无法经过中间环节。

(3)建筑产品交易的长期性。一般商品的交易基本上是“一手交钱,一手交货”,交易过程较短。由于建筑产品的周期长,价值巨大,供给者也无法以足够的资金投入生产,大多采用分阶段按实施进度付款,待交货后再结清全部款项的方式。因此,双方在确立交易条件时,重要的是确定关于分期付款与分期交货的条件。

(4)建筑市场有着显著的地区性。这一特点是由建筑产品的地域特性所决定的。对于建筑产品的供给者来说,大规模的流动必然会造成生产成本的增加,所以他们通常会选择在相对稳定的地理区域内经营。这使得供给者和需求者之间的选择具有一定的局限性,通常只能在一定范围内确定相互之间的交易关系。

(5)建筑市场交易的特殊性。这主要是交易对象的单件性。建筑产品的多样性,使建筑产品不能实现批量生产,建筑市场不可能出现相同的建筑商品,因而建筑商品在交易中没有挑选机会,仅能单件交易。

(6)交易对象的整体性和分部分项工程的相对独立性。无论住宅小区、配套齐全的工厂、功能完备的大楼,都是不可分割的整体,所以建筑产品交易是整体的,但施工中需要对分部分项工程验收、评定质量、分期拨付工程进度款,因而建筑市场交易中分部分项工程具有相对独立性。

(7)交易价格的特殊性。建筑产品的单件性要求每件定价,定价形式多样,如单价制、总价制等。由于建筑产品价值量大,少则数十万元,多则上百亿元,因此价格结付方式多样,如预付制、按月结算、竣工后一次性结算、分阶段结算等。

(8)交易活动的不可逆转性。建筑市场交易关系一旦形成,设计、施工等承包必须按约定履行义务,工程竣工后不可能再退换。

(9)建筑市场具备较大的风险性。建筑市场不仅对供给者有风险,对需求者也有风险。

从建筑产品供给者方面来看,建筑产品的市场风险主要表现在以下三个方面。①定价风险。由于建筑市场中供给方的可替代性很大,故市场的竞争主要表现为价格的竞争,定价过高就意味着容易竞争失败,招揽不到生产任务;定价过低则可能导致企业亏损,甚至破产。②建筑产品是先定价,后生产,生产周期长,不确定因素多。例如,气候、地质、环境的变化,需求者的支付能力,以及国家的宏观经济形势等,都可能对建筑产品的生产造成不利的影响,甚至是严重的不利影响。③需求者支付能力的风险。建筑产品的价值巨大,其生产过程中的干扰因素可能使生产成本和价格升高,从而超过需求者的支付能力;或因贷款条件而使需求者筹措资金发生困难。上述种种,都有可能出现需求者对生产者已完成的阶段产品或部分产品拖延支付,甚至中断支付的情况。

从建筑产品需求者来看,建筑市场的风险主要表现在以下几个方面。①价格与质量的矛盾。如上所述,建筑产品的需求者往往希望在产品功能和质量一定的条件下价格尽可能低。从而可能使需求者和供给者对最终产品的质量标准产生理解上的分歧,而当建筑产品的内容更复杂时,出现分歧的概率更大。②价格与交货时间的矛盾。建筑产品的需求者往往对建筑产品生产周期中的不确定因素估计不足,提出的交货日期有时并不现实。而供给方为达成交易,当然也接收这种不公平条件,但却会有相应的对策,如抓住发包人未能完全履行合同义务的漏洞,从而竭力将合同条件变得有利于己。③预付工程款的风险。由于建筑产品的价值巨大,且多为转移价值部分,供给者一般无力垫付巨额生产资金。需求者向供给者预付一笔工程款已形成一种惯例和制度。这可能给那些既无信誉又无经营实力的企业带来可乘之机,从而给需求者带来严重的经济损失。

(10)建筑市场竞争激烈。由于建筑业生产要素的集中程度远远低于资金、技术密集型产业。因此,在建筑市场中建筑产品生产者之间的竞争较为激烈。而且,由于建筑产品具有不可替代性,生产者基本上是被动地去适应需求者的要求,需求者相对而言处于主导地位,甚至处于相对垄断地位,这自然加剧了建筑市场竞争的激烈程度。

2) 建筑市场的分类

(1)按交易对象不同分为建筑商品市场、资金市场、劳动力市场、建筑材料市场、技术市场和房地产市场等。

(2)按市场覆盖区域分为国际市场和国内市场。

(3)按有无固定交易场所分为有形市场和无形市场。

1.1.2 建筑市场的主体

建筑市场的主体是指参与建筑市场交易活动(业主给付建设费、承包商交付工程的过程)的各方。我国的建筑市场的主体主要包括发包方(业主或建设单位)、承包方(勘察、设计、施工、物资供应)、工程咨询服务机构(咨询、监理)等。

1) 发包方

发包方是指既有某项工程建设需求,又拥有该工程的建设资金和各种项目建设的准

建手续,在建筑市场中发包工程项目的建设的勘察、设计、施工任务,并最终取得建筑产品以达到其经营使用目的的政府部门、企业单位、事业单位和个人。

在我国,发包方又通常称为业主或建设单位,只有在发包工程或组织工程建设时才成为市场主体,故又称为发包方或招标人。因此,业主方作为市场主体具有不确定性。为了规范业主行为,我国建立了投资责任约束机制,即项目法人责任制,又称业主责任制,就是由项目业主对其项目建设全过程负责。

(1)项目业主主要有以下三种。①企、事业单位。如某工程为企、事业单位投资的新建、扩建、改建工程,则该企业或单位即为项目业主。②联合投资董事会。由不同投资方参股或共同投资的项目,其业主是共同投资方组成的董事会或管理委员会。③各类开发公司。开发公司自行融资或由投资方协商组建或委托开发的工程管理公司也可成为业主。

(2)业主在项目建设过程中的主要职责:①建设项目立项决策;②建设项目的资金筹措与管理;③办理建设项目的有关手续(如征地、建筑许可等);④建设项目的招标与合同管理;⑤建设项目的施工与质量管理;⑥建设项目的竣工验收和试运行;⑦建设项目的统计及文档管理。

2)承包方

承包方是指有一定的生产能力、建筑装备、流动资金和工程技术经济管理人员及一定数量的工人,具有承包工程建设任务的资格和资质,在建筑市场中能够按照业主要求,提供不同形态的建筑产品,并最终得到相应工程价款的建筑施工企业。承包方有时也称承包单位、施工企业(《建筑法》中的称谓)、施工人(《合同法》中的称谓)。

相对于业主,承包方是建筑市场主体中的主要成分,在整个经营期间都是建筑市场的主体。因此,国内外一般都对承包方实行从业资格管理。根据我国目前执行建设部令第22号、第2号《建筑业企业资质管理规定》及《施工企业资质管理规定》,承包方从事建设生产一般需要具备以下三个方面的条件:①拥有符合国家规定的注册资本;②拥有与其资质等级相适应且具有注册执业资格的专业技术和管理人员;③具有从事相应建筑活动所需的技术培训装备。

经资格审查合格后,承包方才能取得资质证书和营业执照。承包方按其从事的专业分为:土建、水电、道路、港口、铁路、市政工程等专业公司。在市场经济条件下,承包方需要通过市场竞争(投标)取得施工项目,需要依据自身的实力去赢得市场。承包方应具有以下四个方面的实力。①技术方面的实力。有精通本行业的工程师、造价师、经济师、会计师、项目经理、合同管理等专业人员队伍;有施工专业装备;有承揽不同类型项目施工的经验。②经济方面的实力。拥有相当数量的周转资金用于工程准备,具有一定的融资和垫付资金的能力;拥有相当数量的固定资产和为完成项目需购入大型设备所需的资金;具有支付各种担保和保险的能力,有承担相应风险的能力,如承担国际工程尚需具备筹集外汇的能力。③管理方面的实力。建筑承包市场属于买方市场,承包方为打开局面,往往需要低利润报价以取得项目。其必须在成本控制上下功夫,向管理要效益,并采用先进的施工方法提高工作效率和技术水平。因此,承包方必须拥有一批过硬的项目经理和管理专家。④信誉方面的实力。承包方要有良好的信誉,这将直接影响企业的生存与发展。要建立良好的信誉,就必须遵守相应的法律法规,认真履约,保证

工程的质量和安 全，按期交工，并做到文明施工。

承包方承揽工程，必须根据本企业的施工力量、机械装备、技术力量、施工经验等方面的条件，选择适合发挥自己优势的项目，避开企业不擅长或缺乏经验的项目，做到扬长避短，避免给企业带来不必要的风险和损失。

3) 工程咨询服务机构

工程咨询服务机构是指具有一定注册资金和相应的专业服务能力，持有从事相关业务的资质证书和营业执照，能对工程建设提供估算测量、管理咨询、建设监理等智力型服务或代理，并取得服务费用的咨询服务机构和其他为工程建设服务的专业中介组织。

国际上，工程中介机构一般称为咨询公司。在国内，工程服务咨询机构包括勘察设计机构、工程造价(测量)咨询单位、招标代理机构、工程监理公司、工程管理公司等。这类企业主要是向业主提供工程咨询和管理等智力型服务或代理，以弥补业主对工程建设业务不熟悉的缺陷。

工程服务咨询机构虽然不是工程承、发包的当事人，但其受业主委托或聘用，与业主订有协议书或合同，因而对项目的实施负有相当重要的责任。咨询任务可以贯穿于从项目立项到竣工验收乃至使用阶段的整个项目建设过程，也可只限于其中某个阶段，例如可行性研究咨询、施工图设计和施工监理等。

1.1.3 建筑市场的客体

建筑市场的客体是指建筑市场的买卖双方交换的对象，它既包括有形产品(建筑物、构筑物)，也包括无形产品(咨询、监理等智力型服务)。客体凝聚着承包方和中介服务机构的劳动，业主则以投入资金的方式，来取得它的使用价值。

根据不同的生产交易阶段把建筑产品分为以下几种形态。①规划、设计阶段，产品分为可行性研究报告、勘察报告、施工图设计文件等形式。②招标、投标阶段，产品包括资格预审报告、招标书、投标书及合同文件等形式；市场客体是指一定量的可供交换的商品和服务，它包括有形的物质产品和无形的服务。③施工阶段，产品包括各类建筑物、构筑物，以及劳动力、建材、机械设备、预制构件、资金、信息等。

建筑市场各方主体以客体为对象，以承包合同的方式来明确各方的责任、权利和义务，并以合同为纽带，把一系列的专业分包商、设备供应商、银行、运输商及咨询、保险公司等联系在一起，形成经济协作关系。

1.1.4 建筑市场管理体制

不同的国家由于社会制度不同、国情不同，建筑市场管理体制差别也很大，其管理内容也是各具特色。例如，美国没有专门的建设主管部门，相应的职能由其他各部设立专门分支机构解决。管理并不具体针对行业，例如《公司法》《合同法》《企业破产法》等为规范市场行为制定的法令，都并不仅限于建筑市场管理。日本则有针对性比较强的法律，如《建设业法》《建筑基准法》等，对建筑安全、审查培训、从业管理等方面均有详细规定。政府按照法律规定行使检查监督权。

(1) 发达国家的管理体制。很多发达国家建设主管部门对企业的行政管理不占重要的

地位。政府的作用是建立有效、公平的建筑市场，提高行业服务质量和促进建筑生产活动的安全、健康，推进整个行业的良性发展，而不是过多地干预企业的经营和生产。对建筑业的管理主要通过政府引导、法律规范、市场调节、行业自律、专业组织辅助管理来实现。在市场机制下，经济手段和法律手段成为约束企业行为的首选方式。法制是政府管理的基础。

在管理职能方面，立法机构负责法律法规的制定和颁布；行政机关负责监督检查、发展规划和对有关事情做出批准；司法部门负责执法和处理。此外，作为整个管理体制的补充，其行业协会和一些专业组织也承担了相当一部分工作，如制定有关技术标准、对合同的仲裁等。以国家颁布的法律为基础，地方政府往往也制定相对独立的法规。

(2)我国的建设管理体制。我国的建设管理体制是建立在社会主义公有制基础之上的。计划经济时期，无论是建设单位，还是施工企业、材料供应部门都隶属于不同的政府管理部门，各个政府部门主要是通过行政手段来管理企业。改革开放初期，虽然政府机构进行多次调整，但分行业进行管理的格局基本没有改变。国家各个部委均有本行业关于建设管理的规章，有各自的勘察、设计、施工、招标投标、质量监督等一系列管理制度，形成了对建筑市场的分割。随着社会主义市场经济体制的建立，政府在机构设置上也进行了很大的调整，除了保留了少量的行业管理部门外，撤销了大批专业政府部门，并将政府部门与所属企业脱钩。机构的调整为建设管理体制的改革提供了良好的条件，使原来的部门管理逐步转向行业管理。住建部及各级住房和城乡建设行政部门的组织结构图见图 1-1 和图 1-2。

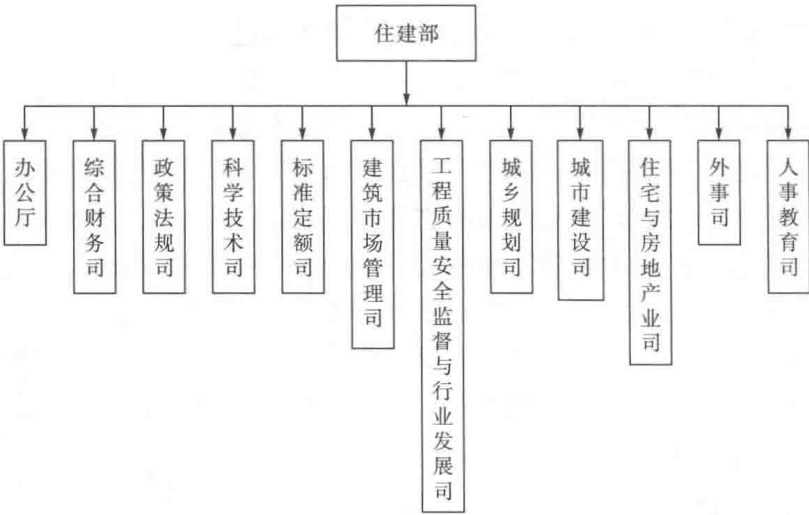


图 1-1 住建部组织结构图

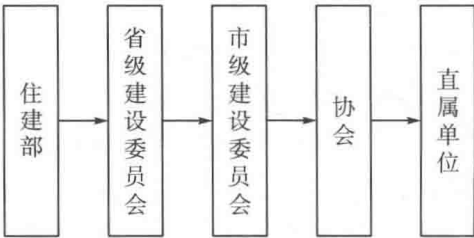


图 1-2 各级建设行政主管部门

(3)政府对建筑市场的管理。由于体制的不同,不同国家建设行政主管部门的设置也存在差异,管理范围和管理内容也各不相同。但是综合各国的情况,政府对建筑市场的管理还是具有一定共性的,主要表现在以下几个方面:①制定建筑法律法规;②制定建筑规范与标准(国外大多由行业协会或专业组织编制);③对承包商、专业人士的资质管理;④安全与质量管理(国外主要通过专业人士或机构进行监督检查);⑤行业资料统计;⑥公共工程管理;⑦国际合作和开拓国际市场。

通过近年来的学习和实践,我国已逐步摸索出一套适用于我国国情的建设管理模式。但这种管理模式还将随着我国社会主义市场经济体制的确立和与国际接轨的需要,对我国目前的管理体制和管理内容、方式进行不断调整和完善。

1.1.5 建筑市场的资质管理

1. 从业单位的资质管理

建筑活动的专业性及技术性都很强,而且建设工程投资大、周期长,一旦发生问题将给社会和人民的生命财产安全造成损失。因此,为保证建设工程的质量和安全,对从事建设活动的单位必须实行从业资格管理,即资质管理制度。

我国《建筑法》规定,对从事建筑活动的施工企业、勘察设计单位、工程咨询机构(含监理单位)实行资质管理。

1)工程勘察设计企业资质管理

我国建设工程勘察资质分为工程勘察资质、工程设计资质。工程勘察资质分为工程勘察综合资质(甲级)、工程勘察专业资质(甲级、乙级、丙级)和工程勘察劳务资质(不分级);工程设计资质分为工程设计综合资质(不分级)、工程设计行业资质(甲级、乙级、丙级)、工程设计专项资质(甲级、乙级)。

建设工程勘察、设计企业应当按照其拥有的注册资本、专业技术人员、技术装备和业绩等条件申请资质,经审查合格,取得建设工程勘察、设计资质证书后,方可在资质等级许可范围内从事建设工程勘察活动。住建部及各地建设行政主管部门负责工程勘察、设计企业资质的审批、晋升和处罚。我国勘察设计企业的业务范围参见表 1-1 的有关规定。

表 1-1 我国勘察设计企业的业务范围

企业类别	资质分类	资质等级	承揽业务范围
勘察企业	综合资质	甲级	承担各类建设工程项目的岩土工程、水文地质勘察、工程测量业务(海洋工程勘察除外),其规模不受限制(岩土工程勘察丙级项目除外)
	专业资质 (分专业设立)	甲级	承担本专业工程勘察业务范围和地区不受限制
		乙级	承担本专业资质范围内各类建设工程项目乙级及以下规模的工程勘察业务
		丙级 (部分专业可设)	承担本专业资质范围内各类建设工程项目丙级规模的工程勘察业务
	劳务资质	不分等级	只能承担岩土工程治理、工程钻探、凿井等工程勘察劳务业务,承担工程勘察劳务工作的地区不受限制

续表

企业类别	资质分类	资质等级	承揽业务范围
工程设计	综合资质 (21 个行业)	甲级	可承担各行业建设工程项目主体工程及其配套工程的设计, 其范围和规模不受限制
	行业资质 (分行业设立)	甲级	可承担本行业建设工程项目主体工程及其配套工程的设计, 其范围和规模不受限制
		乙级	可承担本行业中小型建设工程项目的主体工程及其配套工程的工程设计业务
		丙级	可承担本行业小型建设项目的工程设计任务
	专业资质 (分专业设立)	甲级	可承担行业相应设计类型建设工程项目主体工程及其配套工程的设计, 其范围和规模不受限制(设计施工一体化资质除外)
		乙级	可承担行业相应设计类型中小型建设工程项目的主体工程及其配套工程的工程设计任务
		丙级	可承担相应行业设计类型小型建设项目的工程设计任务
		丁级 (限建筑工程设计)	建筑工程专业承担本专业的小型建设项目的工程设计任务(边远地区及经济不发达地区经省、自治区、直辖市建设行政主管部门报住建部同意后可批准设置)
	专项资质 (根据行业需要设置)	甲级	(以建筑装饰工程为例)可承担建筑装饰工程项目的主体工程及其配套工程设计, 其设计范围和规模不受限制
		乙级	(以建筑装饰工程为例)可以承担 1000 万元以下的建筑装饰主体工程和配套工程设计
		丙级	(以建筑装饰工程为例)可以承担 500 万元以下的建筑装饰工程(仅限住宅装饰装修)的设计与咨询

2) 建筑业企业资质管理

建筑业企业是指从事土木工程、建筑工程、线路管道及设备安装工程、装修工程等的新建、扩建、改建活动的企业。

我国的建筑业企业分为施工总承包企业、专业承包企业和施工劳务企业。施工总承包企业按工程性质设有房屋、公路、铁路、港口与航道、水利水电、电力、矿山、冶金、石油化工、市政公用、通信、机电等 12 个类别。专业总承包企业设有 36 个类别；施工劳务企业不分类别和等级。施工总承包企业资质等级分为特级、一级、二级、三级；施工专业承包企业资质等级分为一级、二级、三级。施工总承包企业 and 专业承包企业两类的资质等级标准，由住建部统一组织制定和发布。施工总承包企业和专业承包企业的资质实行分级审批。特级和一级资质由住建部审批；二级以下资质由企业注册所在地省、自治区、直辖市人民政府建设主管部门审批；施工劳务企业资质由企业所在地省、自治区、直辖市人民政府建设主管部门审批。经审查合格的企业，由资质管理部门颁发相应等级的建筑业企业(施工企业)资质证书。我国建筑业企业承包工程范围见表 1-2。