



普通高等教育“十一五”国家级规划教材

招投标与 合同管理实务

(第二版)

危道军 主编



高等教育出版社
Higher Education Press

普通高等教育“十一五”国家级规划教材

招标投标与合同管理实务

(第二版)

危道军 主 编

顾 娟 副主编

高等教育出版社

内容提要

本书为普通高等教育“十一五”国家级规划教材,是根据教育部、住房和城乡建设部联合制定的高等职业院校建设类各专业人才培养方案中招投标与合同管理课程教学大纲编写的。

全书分为4个单元,主要介绍了建设市场与法律制度、建设项目招标、施工项目投标、施工项目投标报价、合同概述、建设工程施工合同、建设工程施工其他相关合同、FIDIC《施工合同条件》、施工合同签订与管理、建设工程施工索赔等内容,同时编入了一些典型工程实例。本书按照高技能人才培养的特点,以满足职业岗位核心能力为目的,基于工作过程构建教材内容体系,打破了传统的以学科体系编写教材的模式,采用教学单元模式进行编写。每单元中有单元概述、学习目标、能力标准与要求等内容,并设计了职业活动训练、讨论与训练题等板块。

本书可作为高等职业院校、高等专科学校建筑工程技术专业及相关专业的教材,也可作为成人教育以及相关职业岗位的培训教材。

图书在版编目(CIP)数据

招投标与合同管理实务/危道军主编.—2版.—北京:
高等教育出版社,2009.9

ISBN 978-7-04-027633-6

I.招… II.危… III.①建筑工程-招标-高等学校-教材②建筑工程-投标-高等学校-教材③建筑工程-合同-管理-高等学校-教材 IV.TU723

中国版本图书馆CIP数据核字(2009)第130710号

策划编辑 张骁军 责任编辑 元方 封面设计 张志奇 责任绘图 尹文军
版式设计 范晓红 责任校对 王雨 责任印制 毛斯璐

出版发行 高等教育出版社
社址 北京市西城区德外大街4号
邮政编码 100120
总机 010-58581000

经销 蓝色畅想图书发行有限公司
印刷 北京机工印刷厂

开本 787×1092 1/16
印张 15.75
字数 370 000

购书热线 010-58581118
咨询电话 400-810-0598
网址 <http://www.hep.edu.cn>
<http://www.hep.com.cn>
网上订购 <http://www.landaco.com>
<http://www.landaco.com.cn>
畅想教育 <http://www.widedu.com>

版次 2005年7月第1版
2009年9月第2版
印次 2009年9月第1次印刷
定价 20.50元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换。

版权所有 侵权必究

物料号 27633-00

第二版前言

招投标与合同管理是土建类专业和工程管理类专业的一门主干专业课,也是建设领域各活动主体在市场经济活动中极为关注的问题。

本书第一版为高等职业教育技能型紧缺人才培养培训工程系列教材之一,无论从教材定位、结构体系、难易程度、适应性、应用性等方面都能反映出高职教材的特点,自2005年7月出版以来,受到了广大读者的一致好评,三年内多次重印。2007年本书被评为普通高等教育“十一五”国家级规划教材。利用这次机会,编者对原书做了较大修订,加入了近几年教学改革成果和招投标与合同管理中的新规范、新方法,适当降低了难度,增加了案例教学的力度,使之更加贴近工程实际。

本次修订的主要内容包括:

1. 教材内容在第一版的基础上修改和增加了新的案例,补充或调整了部分内容。
2. 调整了教材编写体例,使其符合使用习惯,更加科学。
3. 招投标部分采用最新的2008版招标文件示范文本和资格预审文件范本格式,合同部分采用2008版新的示范文本。

本书由湖北城市建设职业技术学院危道军任主编,顾娟任副主编,四川建筑职业技术学院吴泽主审。参加本书修订工作的有危道军、顾娟、华均、龙黎黎、高洁。本书修订过程中得到了湖北城市建设职业技术学院、华中科技大学文华学院、武汉建工集团等的大力支持,在此表示衷心感谢。

由于修订时间仓促,编者水平有限,书中难免存在不足之处,敬请读者批评指正。

编者
2009年6月

第一版前言

招标投标与合同管理是建设领域乃至市场的任何主体在市场经济活动中都极为关注的问题。本书根据《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国合同法》、《建设工程施工合同示范文本》等与工程建设相关的法律、法规、规范,结合工程实践编写而成,力求做到语言简练,案例清晰,便于操作,意在让读者学习方便,利于掌握其基本理论和方法。

本书主要介绍了建设工程招标实务、建设工程投标实务、建设工程合同管理实务及建设工程施工索赔实务,同时编入了一些典型工程实例。

本书是建设行业技能型紧缺人才培养培训工程的系列教材之一,编写模式新颖,内容精练,力求体现够用为度、重在实践能力和动手能力培养的教育特色,尤其适合作为高等职业院校、高等专科学校建筑类专业教学用书,也可供广大工程技术人员参考。

本书由湖北城市建设技术学院危道军主编,四川建筑职业学院吴泽主审。单元一的项目一、二、单元二的项目一由湖北城市建设技术学院华均编写;单元二的项目二、单元三的项目一、二由危道军编写;单元三的项目三、四由徐州建筑职业技术学院焦文俊编写;单元四由滁州职业技术学院梁成燕编写。

在本书的编写过程中,编者参考了很多国内外工程承包实践中的成功经验,也引用了一些专家学者的精辟论述和见解,谨在此一并表示诚恳的感谢。

由于编写时间及编者水平有限,错误之处在所难免,恳请读者批评指正。

编者
2005年2月

目 录

单元一 建设市场与法律制度	1	(一) 施工项目投标报价概述	87
一、建设市场与法律制度	1	(二) 施工项目投标报价技巧	88
(一) 建设工程交易中心	1	(三) 施工项目合同谈判	93
(二) 典型案例	6	(四) 职业活动训练	100
(三) 建设法律制度	9	小结	106
(四) 职业活动训练	13	复习思考题	106
小结	14	单元三 建设工程合同	107
复习思考题	14	五、合同概述	107
单元二 工程项目招标与投标	16	(一) 合同的基本概念	107
二、建设项目招标	16	(二) 合同的订立	116
(一) 建设项目招标概述	16	(三) 合同的效力	120
(二) 建设项目招标实务	19	(四) 合同的履行	123
(三) 施工招标文件	42	(五) 合同的变更、转让和终止	127
(四) 典型案例	49	(六) 违约责任	128
(五) 职业活动训练	51	(七) 合同争议处理方式	130
小结	52	(八) 职业活动训练	132
复习思考题	52	小结	132
三、施工项目投标	53	复习思考题	132
(一) 施工项目投标概述	53	六、建设工程施工合同	134
(二) 施工项目投标实务	56	(一) 建设工程施工合同概述	134
(三) 施工投标文件	60	(二) 《建设工程施工合同示范文本》	
(四) 施工项目投标决策	62	主要内容	135
(五) 典型案例	67	(三) 建设工程施工合同实务	148
(六) 职业活动训练	83	(四) 职业活动训练	154
小结	86	小结	162
复习思考题	86	复习思考题	163
四、施工项目投标报价	87	七、建设工程施工其他相关合同	164

(一) 工程材料、设备买卖合同	164	单元四 施工合同管理	202
(二) 劳务合同	169	九、施工合同签订与管理	202
(三) 租赁合同	171	(一) 施工合同的签订	202
(四) 加工合同	173	(二) 施工合同风险防范	208
(五) 承揽合同	176	(三) 施工合同的管理	212
(六) 职业活动训练	177	(四) 职业活动训练	215
小结	177	小结	215
复习思考题	177	复习思考题	216
八、FIDIC《施工合同条件》	179	十、建设工程施工索赔	217
(一) FIDIC《施工合同条件》简介 ..	179	(一) 工程签证管理	217
(二) 一般权利和义务条款	182	(二) 工程施工索赔	223
(三) 质量、进度和费用控制条款 ..	186	(三) 职业活动训练	239
(四) 管理性条款	195	小结	241
(五) 职业活动训练	199	复习思考题	241
小结	201	参考文献	242
复习思考题	201		

单元一

建设市场与法律制度

单元概述

本单元主要讲述建设工程交易中心与建设工程招标投标相关的基本法律制度。学习建设工程市场的基本特征,规范有形建设工程市场的意义与作用;了解建设工程招标投标交易中心的基本工作实务。还讲述了我国的建设法律体系,简明介绍了《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国招标投标法》和《中华人民共和国合同法》的主要内容。

学习目标

了解我国建设工程市场的特点,掌握建设工程交易中心的基本性质、基本职能和工程交易程序;熟悉我国的建设法律体系以及各个层次法规的法律效力问题,了解《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国招标投标法》和《中华人民共和国合同法》三部法律的主要条款。

能力标准与要求

结合当地实际情况了解建设工程招标投标交易中心基本职能,如何进行项目报建与办理施工许可证等工作。

一、建设市场与法律制度

(一) 建设工程交易中心

1. 建设工程交易中心概述

(1) 建设工程市场概念

建设工程市场是以工程承发包交易活动为主要内容的市场,是建筑产品交换关系的总和,一般称为建筑市场或建设市场。

建设工程市场可以从广义和狭义两个方面来理解。狭义的建设工程市场是指以建筑产品交换为内容的市场,它主要表现为建设项目业主通过招投标过程与承包商形成商品交换关系,一般指有形建设工程市场,即建设工程交易中心。广义的建设工程市场除有形建设工程市场外,还包括与建筑产品生产与交换相关的勘察设计市场、建筑劳务市场、建筑生产资料市场、资金市场和从事招标代理、工程监理、造价咨询等业务的中介服务市场,由此形成建筑工程市场体系。

(2) 我国建设工程市场的特点

近几年来,我国的建设工程市场形成以发包方、承包方和中介服务方组成市场主体,由不同形态的建筑产品为对象组成建设工程市场客体;以工程招投标为主要交易形式的市场竞争机制;以企业资质管理和从业人员的资格管理为主要内容的市场监督管理体系。我国的建设工程市场体系具有以下特点:

① 建筑产品供求双方直接订货交易。建设工程市场这一特点是由建筑产品的单件性和固定性决定的。市场上所需要的建筑产品的特征并不由生产者决定,而是由业主特定需要决定的。在建筑市场中,并不以具有实物形态的建筑产品作为交易对象,而是通过招投标先确定交易关系,再按业主要求进行施工生产过程。

② 建筑产品交易量的不稳定性和容易出现买方市场。建设工程市场最容易受到国家固定资产投资规模的影响。当社会经济发展速度较快时,建筑产品交易量就不断增大,而当社会经济发展处于调整与停滞时期,由于固定资产投资规模减少引起建筑产品交易量缩小。建设工程市场形势与国民经济形势紧密相关。从目前固定资产投资规模与建筑行业从业人员的数量看,从业人员队伍的数量偏大,“僧多粥少”的局面依然存在,这就决定了目前建设工程市场在某种程度上是买方市场。

③ 以招投标为主的不完全竞争市场。为了给建设工程市场引入竞争机制,杜绝国有资产投资建设发包中的腐败现象,提高固定资产投资效益,同时也是为了与国际工程市场接轨,我国于20世纪90年代初全面推行招投标制。1999年我国又出台了第一部《中华人民共和国招标投标法》(以下简称《招标投标法》),进一步规范市场招标投标行为,从而使我国建设工程承发包市场向透明化、健康化与法制化方向发展。但是由于建筑产品的地域性、发包方的行业性和建筑产品自身的特殊性对施工资质的要求,决定了业主在发包时必然会对承包方的投标行为设立很多限制性约束条件,使建设工程市场成为一个不完全竞争的市场。

④ 独特的定价方式。建筑产品定价方式从目前的情况看有两种,一种是施工图预算定价方式,即按全国统一的建筑工程基础定额计算施工图纸的工程量,结合地方的单位估价表和建筑材料价格计算工程造价,在此基础上进行投标报价。另一种方式是根据业主给定的工程量清单由承包商自行制定综合单价,并汇总报价。2003年国家颁布GB 50500《建设工程工程量清单计价规范》后,国有投资的项目必须执行工程量清单招标与报价。

⑤ 严格的市场准入制度。为了保证建设工程市场有序进行,建设行政主管部门与行业协会都明文制定了相应的市场准入制度和生产经营规则,以规范业主、承包商及中介服务组织的生产经营行为,如业主必须具备法人资格、业主自行招标必须具备一定条件、施工方必须具备相应资质条件并在资质允许范围内承揽工程、主要技术人员与岗位人员应有执业资格证书等。

(3) 建设工程交易中心

建设工程交易中心是我国在工程承发包体制改革中出现的,是使建筑市场有形化的最有效的管理方式。这种有形建筑市场管理模式在世界上也是独一无二的。

建筑工程从投资的性质分为两类,一类是国有投资项目,另一类是私营投资项目。在西方发达国家中,个体投资占绝大多数,工程项目管理是业主自己的事情,政府的职能是监督其是否依法建设。对国有投资项目,一般是设置专门管理部门代为行使业主的职能。

我国是社会主义公有制为主体的国家,政府部门、事业单位、国有企业投资在社会投资中仍

然占有主导地位并长期存在。由于国有投资管理体制不完善,建设单位投资过程中内部管理制度及监督体制不健全,很容易造成工程发包过程中的“权钱交易”行为和其他腐败现象的发生。虽然我国在工程发包中推行招投标体制,但有些建设单位设法规避招投标,比如搞虚假招标、私泄标底,或与投标人串通投标,或自搞一套招标程序和评标标准,或在招标中设置附加条件排斥其他潜在投标人参与投标,这些现象目前在一些地方还仍然存在。这表明我国对工程承包发承包体制管理不能照搬发达国家的做法,既不能像对待私人投资那样放任不管,也不能由某一个或几个政府部门来管理。因此,设置专门的有形建设工程市场,把所有代表国家或企事业单位投资的业主请进建设工程交易中心进行招标,设置专门的监督机构,就成为我国解决国有建设项目交易透明度差和规范工程承包发承包交易行为的最有效的一种方式。

建设部《关于建立建设工程交易中心的指导意见》明确指出:为了深化工程建设管理体制的改革,探索适应社会主义市场经济体制的工程建设管理方式,建设部在总结一些地方成功经验的基础上,要求有一定建设规模并具备相应条件的中心城市逐步建立建设工程交易中心,以强化对工程建设的集中统一管理,规范市场主体行为,建立公开、公平、公正的市场竞争环境,促进工程建设水平的提高和建筑业的健康发展。

建立建设工程交易中心能较好地解决工程发包承包中信息渠道不畅、交易透明度不高等问题,为建筑市场主体提供一个集中与公开交易的场所,使建设工程交易由无形到有形、由隐蔽到公开、由分散到集中、由无序到有序,从而有效地促进了建筑市场的规范运作。

(4) 建设工程交易中心的性质与管理范围

① 建设工程交易中心的性质。建设工程交易中心是建设工程招标投标管理部门或政府建设行政主管部门授权的其他相关机构建立的、自收自支的非盈利性事业法人,根据政府建设行政主管部门委托,实施对市场主体的服务、监督和管理。

中心的基本职能包括:工程建设信息的收集与发布,办理工程报建、承包、工程合同及委托质量安全监督和建设监理等有关手续,提供政策法规及技术经济等咨询服务。

② 建设工程交易中心管理范围。以建设工程发包与承包为主体,授权招标投标管理部门负责组织对建设工程报建、招标、投标、开标、评标、定标和签订工程承包合同等交易活动进行管理、监督和服务。

以建设工程发包交易活动为主要内容,授权招标投标管理部门牵头组成中心管理机构,负责办理工程报建、市场主体资格审查、招标投标管理、合同审查与管理、中介服务、质量安全监督和施工许可等手续。有关业务部门保留原有的隶属关系和管理职能,在中心集中办公,提供“一条龙”服务。

2. 建设工程交易中心实务

(1) 建设工程交易中心的基本功能

① 信息服务功能。包括收集、存储和发布各类工程信息、法律法规、造价信息、建材价格、承包商信息、咨询信息和专业人士信息等。建设工程交易中心一般要定期公布工程造价指数和建筑材料价格、人工费、机械租赁费、工程咨询费以及各类工程指导价等,指导业主和承包商、咨询单位进行投资和投标报价。但在市场经济条件下,工程建设交易中心公布的价格指数仅是一种参考,投标最终报价还是需要依靠承包商根据本企业的经验或“企业定额”、企业机械装备和生产效率、管理能力及市场竞争需要来决定。

② 场所服务功能。对于政府部门、国有企业、事业单位的投资项目,我国明确规定,一般情况下都必须进行公开招标,只有特殊情况下才允许采用邀请招标和议标。所有建设项目进行招投标必须在有形建设工程市场内进行,必须由招投标管理部门进行监督。按照这个要求,建设工程交易中心必须为工程承发包交易双方进行的建设工程招标、评标、定标、合同谈判等提供设施和场所服务。建设部《建设工程交易中心管理办法》规定,建设工程交易中心应具备信息发布大厅、洽谈室、开标室、会议室及相关设施以满足业主和承包商、分包商、设备材料供应商之间的交易需要。同时,要为政府有关管理部门集中办公、办理有关手续和依法监督招标投标活动提供场所服务。

③ 集中办公功能。由于众多建设项目要进入有形建筑市场进行报建、招投标交易和办理有关审批手续,这就要求政府有关建设管理部门进驻工程交易中心集中办理审批手续和进行管理。建设行政主管部门的各职能部门进驻建设工程交易中心受理申报的内容一般包括:工程报建、招标登记、承包商资质审核、合同登记、质量报监、施工许可证发放等。此外还有工商、税务、人防、绿化、环卫等管理部门进驻中心,实行“窗口化”的服务,这样既能按照各自的职责依法对建设工程交易活动实施有力监督,也方便建设单位办理基本建设的相关手续,提高办公效率。

(2) 建设工程交易中心的工作原则

① 信息公开原则。中心必须掌握工程发包、政策法规、招标投标单位资质、造价指数、招标规则、评标标准等各项信息,并保证市场各方主体均能及时获得所需要的信息资料。

② 依法管理原则。中心应建立和完善建设单位投资风险责任和约束机制,尊重建设单位按经批准并事先宣布的标准、原则和方法选择投标单位并选定中标单位的权利,尊重符合资质条件的建筑企业提出的投标要求和接受邀请参加投标的权利,尊重招标范围之外的工程业主按规定选择承包单位的权利,严格按照法规和政策规定进行管理和监督。

③ 公平竞争原则。建立公平竞争的市场秩序是中心的一项重要原则,中心应严格监督招标投标单位的 market 行为,反对垄断,反对不正当竞争,严格审查标底,监控评标和定标过程,防止不合理的压价和垫资承包工程,充分利用竞争机制和价格机制保证竞争的公平、有序,保证经营业绩良好的承包商具有相对的竞争优势。

④ 闭合管理原则。建设单位在工程立项后,应按规定在中心办理工程报建和各项登记、审批手续,接受中心对其工程项目管理资格的审查,招标发包的工程应在中心发布工程信息;工程承包单位和监理、咨询等中介服务单位,均应按照中心规定承接施工和监理、咨询业务。未按规定办理前一道审批、登记手续的,任何后续管理部门不得给予办理手续,以保证管理的程序化和制度化。

⑤ 办事公开原则。中心是政府建设行政主管部门授权的管理机构,也是服务性的事业单位,要转变职能和工作作风,建立约束和监督机制,公开办事规则和程序,提高工作质量和效率,努力为交易双方提供方便。

(3) 建设工程交易中心运作的基本程序

按照有关规定,建设项目进入建设工程交易中心后,一般按下列程序运作:

① 拟建工程得到计划管理部门立项(或计划)批准后,到中心办理报建备案手续。工程建设项目的报建内容主要包括:工程名称、建设地点、投资规模、资金来源、当年投资额、工程规模、工程筹建情况、计划开工和竣工日期等。

② 报建工程由招标监督部门依据《招标投标法》和有关规定确认招标方式。

③ 招标人依据《招标投标法》和有关规定,履行建设项目的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的招标投标程序:

由招标人组成符合要求的招标工作班子,招标人不具备编制招标文件和组织评标能力的,应委托招标代理机构办理有关招标事宜。

编制招标文件。招标文件应包括工程的综合说明、施工图纸等有关资料、工程量清单、工程价款执行的定额标准和支付方式、拟签订合同的主要条款等。

招标人向招投标监督部门进行招标申请。招标申请书的主要内容包括:建设单位的资格、招标工程具备的条件、拟采用的招标方式和对投标人的要求、评标方式等。招标申请书应附招标文件。

招标人在建设工程交易中心统一发布招标公告。招标公告应当载明招标人的名称和地址,招标项目的性质、数量、施工地点和时间以及获取招标文件的办法等事项。

投标人申请投标,招标人对投标人进行资格预审,并将审查结果通知各申请投标人。

向合格的投标人分发招标文件及设计图纸、技术资料等。

组织投标人踏勘现场,并对招标文件答疑。

建立评标委员会,制定评标、定标办法。

在交易中心内接受投标人提交的投标文件,并同时开标;在交易中心内组织评标,决定中标人。

发出中标通知书。

④ 自中标之日起 30 日内,发包单位与中标单位签订合同。

⑤ 按规定进行质量、安全监督登记。

⑥ 统一交纳有关工程前期费用。有些费用应由建设单位交纳,有些则由承包方交纳。应交纳的工程前期费用有:

土地批租费;

城市基础设施配套费;

人防工程费;

异地绿化费;

招标手续费;

质量与安全监督费;

交易契税;

合同鉴证费;

工程保险费等。

⑦ 领取建设工程施工许可证。申请领取施工许可证,应按建设部令第 71 号规定,具备以下条件:

已经办理该建筑工程用地批准手续。

在城市规划区的建筑工程,已经取得规划许可证。

施工场地已经基本具备施工条件,需要拆迁的,其拆迁进度符合施工要求。

已经确定建筑施工企业。按规定应该公开招标的项目应提供公开招标的资料,按照规定应

该招标而没有招标,应该公开招标的工程没有公开招标,或者肢解发包工程,以及将工程发包给不具备相应资质条件的企业,所确定的施工企业无效。

有满足施工需要的施工图纸及技术资料;施工图设计文件已按规定进行了审查,并取得勘察设计审查合格证。

有保证工程质量和安全的具体措施。施工企业编制的施工组织设计中有根据建筑工程特点制定的相应质量、安全技术措施,专业性较强的工程项目编制了专项质量、安全施工组织设计,并按照规定办理了工程质量、安全监督手续。

按照规定应该委托监理的工程已经委托监理。

建设资金已经落实。建设工期不足一年的,到位资金原则上不得少于工程合同价的 50%;建设工期超过一年的,到位资金原则上不得少于工程合同价的 30%。建设单位应当提供银行出具的到位资金证明,有条件的可以实行银行付款保函或者其他第三方担保。

法律、行政法规规定的其他条件。

(二) 典型案例

【案例 1.1】

北京市有形建筑市场建设和运行情况简介

北京市有形建筑市场自 1997 年成立以来,坚持以信息公开化、交易公平化、行为规范化、管理法制化为目标,严格健全市场机构,着力加强制度建设,实现了应具备的信息发布、提供场所、集中办公三项功能,使有形建筑市场真正成为推行招标投标的有效载体,在整顿和规范市场主体行为、发展统一开放和竞争有序的市场秩序、遏制不正之风、反腐倡廉方面发挥了重要作用。

1. 有形建筑市场运行情况

北京市有形建筑市场始终坚持“以工程报建为龙头、以招标投标为核心、以提高工程质量为目的”的管理指导思想,实现了“一站式管理”和“一条龙”服务,使有形建筑市场在运行管理和综合治理方面取得了较好的成效。

(1) 统一发布工程信息,完善信息储存发布功能

为给建设工程交易各方当事人提供及时实用的工程交易信息,有形建筑市场采取了多项措施:一是在交易中心内设置了信息发布厅和由计算机控制的信息显示大屏幕,把招标信息、施工企业资质和信誉、材料价格、有关招投标的法律法规等输入数据库,以触摸屏的方式随时供交易各方查询和检索;二是通过建设部“中国建设和建筑业信息网”及北京市建委“北京建设网”发布工程信息;三是定期组织发布会发布招标信息;四是在交易中心内设置了建设单位发布工程信息和施工企业介绍自身情况的公告栏。

(2) 为承发包双方提供服务

有形建筑市场自成立以来,为承发包双方提供组织招标、投标、开标、评标、定标、签订合同等交易活动的场所和其他相关服务,把管理和服务结合起来,确保发包、承包交易活动的公开进行,有效遏制了私下交易、暗箱操作现象的发生。

(3) 为承发包双方集中办理工程建设的有关手续

北京市有形建筑市场把工程建设管理及市场主体交易活动的全过程纳入其中,实行集约化封闭式管理,市建委招标办、工程处、市政处、质量监督站、市执法监察办公室等部门在市场内联

合办公,为建设各方提供从工程报建、招标投标、监理委托、质量监督、合同备案、开工审批、交纳费用等全方位、多功能、综合性的一条龙服务,使工程管理做到程序化、规范化,提高了办事效率。

(4) 有形建筑市场计算机管理系统和信息网络建设情况

1999年有形建筑市场实现了中心内各部门之间以及与市建委、建设部各职能部门的计算机联网,达到了招标信息查询、数据报表生成、合同管理、档案管理、施工企业动态管理等系统联网,实现了管理科学化和办事高效化,使市场内各部门间的信息及时传递和沟通,更能够使工程信息及时准确地向社会发布。

2. 加强招标投标管理、规范市场行为的做法

招标投标管理是有形建筑市场的核心,也是市场管理中的一个关键环节,为了加强招标投标的管理,维护公开、公正、平等竞争的市场秩序,实现“业主组织招标、企业积极投标、评标专家认真评标、监督管理部门强化监督”的机制,有形建筑市场在加强招投标管理和规范市场行为方面,主要采取了以下做法:

(1) 强化政府监督管理职能,规范市场监督与服务行为

北京市建委把建筑市场和招标投标的监督管理部门纳入了机关行政编制,设立了建设市场处,其主要职责是:对建筑市场的管理、对招标投标的监督管理、对招标代理机构的资格认定管理等。

(2) 推行IC卡制度,把好市场准入关

为进一步开放市场,把好市场准入关,1999年下半年北京市有形建筑市场开始推行IC卡制度,实行对施工企业和招标信息的计算机管理。到目前为止,已有近1500家三级资质以上的总承包单位和专业承包单位进入计算机信息资料库,605家建筑安装、装饰企业办理了IC卡。根据建筑市场的管理流程,IC卡对建设项目在各管理程序上设置节点,“前事未完、后事不办”,真正实现以建设项目为主线,完成有形市场的闭合管理。

(3) 制定定量制评标办法,增强评标、定标工作的透明度和科学性

1997年1月有形建筑市场推行了定量评标办法,增强了评标工作的透明度、客观性和科学性。评标办法是市场交易活动中的关键环节,关系到承发包双方的切身利益,是十分敏感的问题,处理不好将会影响公平竞争和建筑市场秩序。定量评标办法将评标内容分为投标报价、工程质量、施工方案、企业信誉及实力等六项,评标时进行量化打分,增强透明度和科学性。

(4) 实行专家评标,使评标工作更加规范和公正

对大、中型建设项目和技术、工艺复杂的工程,发挥专家懂技术、有特长的优势,实行相对独立的专家评标制度,评标工作由业主负责,业主在开标前将评标委员会名单报招标办备案,评标委员会中的专家不得少于三分之二,专家的产生则由招标单位从专家库中随机抽取,评标结束后业主将评标报告报招标办备案。实行专家评标,增加了评标过程的透明度,保证了评标工作的客观公正性。

(5) 加强施工合同管理,提高合同备案率和履约率

在进一步加强施工合同签约管理的同时,加强对施工合同履约的管理力度,严格执行合同履约报备制度,该制度包括合同终止报备、合同解除报备和合同变更报备。将合同备案工作作为有形建筑市场管理程序的重要环节,对于不签订合同、不备案的工程不批准开工;严格审核合同条款的合法性和公平性,对与中标内容不一致的条款、违法条款、有失公平的条款予以纠正,维护建

设工程交易的严肃性和交易双方的合法权益;加强对施工合同履行情况的跟踪管理,督促当事人全面履行合同,加强对招投标建设工程项目的跟踪管理,保障工程质量、工期、结算价格等按合同履行;做好合同纠纷的行政调解工作,通过调解纠纷,一方面服务当事人,另一方面能够及时发现问题、调整管理措施;实行合同员持证上岗制度。

3. 有形建筑市场成立以来的运行效果

有形建筑市场成立以来所取得的效果主要表现在以下四个方面:

- (1) 规范了建筑市场,促进了建筑市场主体的公开、公平竞争。
- (2) 节约了建设资金。
- (3) 遏制了建设领域的腐败现象。
- (4) 有力地保证了建设工程质量。

【案例 1.2】

武汉市建设工程交易中心简介

武汉市建设工程交易中心(以下简称“交易中心”)是经武汉市人民政府批准设立的进行建设工程招标投标的有形建筑市场,是武汉市开发建设项目管理集中办公的窗口。交易中心隶属于武汉市建设委员会,内设报建登记部、网络信息部、交易管理部、综合管理部、办公室。

交易中心现有交通、园林、铁路、水务、人防、散装水泥、工商、城管、房地产等建设行政主管部门派出的管理机构,以上各管理机构、市建筑管理各部门、七个城区招标办在一楼交易大厅实行“一站式”办公;有招标代理机构、银行、律师事务所、工程造价咨询公司、物业管理公司等中介机构驻场办公;武汉市人民政府执法监察办公室驻场办公。

交易中心以“中国武汉建设网”为主要交易平台,以“面向社会、服务企业”为宗旨,开发了建设工程招标投标电子网络交易所需的 12 个子系统,建立了较为完整的信息数据库,提供法定的建设工程招标投标软件程序,使各交易主体可以随时查阅建设工程交易信息、了解建设领域的政策法规和大事要事、进行建设工程网上投标报名等。其建筑市场监管信息系统正在加紧建设。

交易中心有 5 700 m² 的固定交易场所和完善的网络信息查询系统,分为信息查询区、一站式办公区、寻标区、候标区、中介服务区等。交易大厅有两个 3 m×4 m 的电子显示屏,可容纳 100 多人开标;二楼有 8 个评标室,30 多个办公室,内设中央空调。交易中心有 60 多名员工,可以提供一系列优良的物业服务。

交易中心职责如下:

1. 贯彻国家、省、市有关开发建设和建设工程招标投标的法律、法规及方针政策。
2. 负责为招标投标活动和驻场办公机构提供便利的场所服务,并负责交易场所秩序的维护和管理。
3. 负责协调武汉市开发建设“一费制”和“一个窗口”收费的有关事宜。
4. 建立建设工程项目管理和招标投标活动信息网络平台,并负责日常维护和管理;为政府有关部门及其机构、招标投标各主体、中介机构和公众提供建设工程信息和咨询服务。
5. 组织和安排建设工程招标投标活动,受市建委委托,负责办理建设工程报建和施工许可证的发放。
6. 负责专家评委库的建立、完善、维护等工作,为政府有关部门审定、考评专家提供资料。

7. 发现建设工程招标投标中的违纪违规行为,负有及时向相关部门报告的责任,并协助政府有关部门进行调查。

8. 负责组织与招标投标交易活动工作有关人员的培训,督促指导交易分中心开展建设工程交易活动。

(三) 建设法律制度

1. 我国的法律体系

法律体系是指一国的全部现行法律规范,按照一定的标准和原则,划分为不同的法律部门而形成的内部和谐一致、有机联系的整体。

我国的法律体系通常包括以下各部门法。

(1) 宪法

宪法是整个法律体系的基础,主要表现形式是《中华人民共和国宪法》。此外,宪法部门还包括主要国家机关组织法、选举法、民族区域自治法、特别行政区基本法、授权法、立法法、国籍法等附属的低层次的法律。

(2) 民法

民法是调整作为平等主体的公民之间、法人之间、公民和法人之间的财产关系和人身关系的法律,主要由《中华人民共和国民法通则》(下称《民法通则》)和单行民事法律组成,单行法律主要包括合同法、担保法、专利法、商标法、著作权法、婚姻法等。

(3) 商法

商法是调整平等主体之间的商事关系或商事行为的法律,主要包括公司法、证券法、保险法、票据法、企业破产法、海商法等。我国实行“民商合一”的原则,商法虽然是一个相对独立的法律部门,但民法的许多概念、规则和原则也通用于商法。

(4) 经济法

经济法是调整国家在经济管理中发生的经济关系的法律,包括建筑法、招标投标法、反不正当竞争法、税法等。

(5) 行政法

行政法是调整国家行政管理活动中各种社会关系的法律规范的总和,主要包括行政处罚法、行政复议法、行政监察法、治安管理处罚法等。

(6) 劳动法与社会保障法

劳动法是调整劳动关系的法律,主要包括《中华人民共和国劳动法》;社会保障法是调整有关社会保障、社会福利的法律,包括安全生产法、消防法等。

(7) 自然资源与环境保护法

自然资源与环境保护法是关于保护环境和自然资源、防治污染和其他公害的法律。自然资源法主要包括土地管理法、节约能源法等;环境保护方面的法律主要包括环境保护法、环境影响评价法、噪声污染防治法等。

(8) 刑法

刑法是规定犯罪和刑罚的法律,主要形式是《中华人民共和国刑法》。一些单行法律、法规的有关条款也可能规定刑法规范。

(9) 诉讼法

诉讼法(又称诉讼程序法)是有关各种诉讼活动的法律,其作用在于从程序上保证实体法的正确实施。诉讼法主要包括民事诉讼法、行政诉讼法、刑事诉讼法。仲裁法、律师法、法官法、检察官法等法律的内容也大体属于该法律部门。

2. 建设法规体系

(1) 建设法规体系概念

建设法规体系是指把已经制定和需要制定的建设法律、建设行政法规和建设部门规章衔接起来,形成一个相互联系、相互补充、相互协调的完整统一的体系。就广义的建设法规体系而言,还应包括地方性法规和规章。

建设法规体系是国家法律体系的重要组成部分。同时,建设法规体系又相对自成体系,具有相对独立性。根据法制统一原则,建设法律必须与宪法和相关的法律保持一致,建设行政法规、部门规章和地方性法规、规章不得与宪法、法律以及上一层次的法规相抵触。另外,建设法规应能覆盖建设事业的各个行业、各个领域以及建设行政管理的全过程,使建设活动的各个方面都有法可依、有章可循,使建设行政管理的每一个环节都纳入法制轨道。在建设法规体系内部,纵向不同层次的法规之间应当相互衔接,不能抵触;横向同层次的法规之间也应协调配套,不能互相矛盾、重复或者留有“空白”。

(2) 建设法规立法意义

建设法规主要调整建设活动中的行政管理关系、经济关系和民事关系。对于行政管理关系的调整采取的是行政手段的方式;对于经济关系的调整采取的是行政、经济、民事等多种手段相结合的方式;对于民事关系的调整主要是采取民事手段的方式。这表明建设法规是运用综合的手段对行政、经济、民事的社会关系加以规范调整的法规。但就建设法规主要的法律规范性来说,多数属于行政法或经济法调整的范围。建设法规立法的意义如下:

① 规范指导建设行为。建设活动应该遵循一定的行为规范,即建设法律规范。建设法规对人们建设行为的规范性表现在:必须进行的一定的建设行为,如建设项目的立项申报、建设过程中各种强制性法规的执行;禁止进行的一定的建设行为,如违法分包、投标过程中的违法行为等。

② 保护合法建设行为。建设法规的作用不仅在于对建设主体的行为加以规范和指导,还应对所有符合法规的建设行为给予确认和保护。这种确认和保护性规定一般是通过建设法规的原则规定反映的。

③ 处罚违法建设行为。建设法规要实现对建设行为的规范和指导作用,除了保护合法的建设行为,还必须对违法建设行为给予应有的处罚。一般的建设法规都有对违反建设行为的处罚规定。如建设部1999年2月3日发布的《建设部建设行政处罚程序暂行规定》就是为了保障和监督建设行政执法机关有效实施行政管理,保护公民、法人和其他组织的合法权益,促进建设行政执法工作程序化、规范化制定的。

(3) 建设法规体系的构成

建设法规体系由很多不同层次的法规组成,各个层次的法规其法律效力是不同的。根据《中华人民共和国立法法》(以下简称《立法法》)有关立法权限的规定,我国建设法规体系由下列层次组成:

① 宪法。当代中国法的渊源是主要以宪法为核心的各种制定法。宪法是每一个民主国家