

王建国 著

招标投标知识丛书

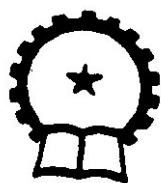


招标投标
评标与
管理

出版社

招标·投标·评标与管理

王建国 著



机械工业出版社

内 容 简 介

本书理论联系实际地介绍了招标、投标的基本特点与程序；国际招标惯例；我国利用国际金融组织贷款项目的招标投标与组织管理；招标、投标、评标工作中各技术环节的操作及注意事项；合同签订与管理；招标立法等问题。是我国各行业从事招标、投标、评标以及法律监督与管理人员不可多得的教科书。

图书在版编目 (CIP) 数据

招标、投标、评标与管理/王建国著. - 北京: 机械工业出版社, 1998. 3

(招标投标业务丛书)

ISBN 7-111-06467-4

I. 招… II. 王… III. ①招标-经济管理②投标-经济管理 IV. F713. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 12581 号

出版: 机械工业出版社 (北京百万庄大街 22 号 100037)

责任编辑: 李炳燮 彭荣

封面设计: 姚 毅

林业大学印刷厂印刷 · 新华书店北京发行所发行

1998 年 8 月第 1 版第 1 次印刷

850mm×1168mm¹/₃₂ · 6.5 印张 · 158 千字

0001~5000 册

定价: 18.00 元

聞公平、公正

開展而努力奮

斗！

为招标投标

蔡誠

评标与管理

一九九七年
五月

全国人大常委会委员
全国人大法律委员会副主任委员
海峡两岸关系法学交流促进部

努力为招标投标
市场的健康发展
作贡献

陆燕荪
一九九八
元

全国人大财经委员会委员
原机械工业部副部长

前 言

我国从党的十一届三中全会以来，执行改革开放政策，1979年开始接受日本海外经济协力基金会贷款，1981年开始接受世界银行贷款，1982年开始接受科威特阿拉伯经济发展基金会贷款，1986年开始接受亚洲开发银行贷款。我国许多重点建设项目和技改项目都借用上述四种国外贷款。上述四种贷款的使用必须通过国际竞争性招标来采购货物（机电设备或材料）、土建工程和咨询服务，只有少量允许采用其它采购方式。

我国在借用国外贷款的同时，也引进一种新的买卖方式——招标投标。1980年开始，中国技术进出口总公司率先开展机电设备的国际招标业务，法制化、书面化的招标事物在我国大地崭露头角。这种新鲜的买卖方式对于习惯计划销售方式的我国各级政府官员和各行各业确实是陌生的，许多人在世界银行贷款项目的国际招标面前目瞪口呆，提出疑问：这些设备国内已经能够制造，为什么还要国际招标？

本书作者从事机电设备国际招标的招标书和评标结论审查工作已经十年，经手审查上述四种国外贷款项目的招标书和评标结论逾千次，审查的招标产品涉及发电设备、高低压电器、电线电缆、电容电瓷、电气保护、冶金矿山设备、石化通用设备、起重运输设备、工程机械、农业机械、机床、仪器仪表、自动控制系统以及各种车辆等。工作中接触各部各地贷款办公室官员、项目采购人员、设计院人员、初评小组人员、招标公司人员、政府管理人员以及国内外广大投标人员，亲身经历了国际招标在我国发

展沿革的一段重要历史过程。耳闻目睹招标、投标、评标中的各种问题，引起深思。

世界银行等四种国外贷款所要求的国际招标规则是比较严格科学的，在世界上具有权威性。为了帮助招标人、投标人正确理解贷方的采购指南，正确开展招标、投标、评标，本书作者在日常工作中除潜心研究各贷款机构的招标评标规则外，并研究我国有关政策和法律，运用邓小平理论和江总书记讲政治、讲正气的原则，综合分析招标中出现的各式各样不公开、不公平问题，提出解决办法；十年来积累而成十几篇文章，或在政府有关的工作会议及国际、国内研讨会上发言；或在报刊上发表；也有些是写给上级或有关政府部门的工作建议；并且经常给招标人、投标人讲课。现在将这些宝贵的积累整理补充，汇编成本书。

书中具有许多创造性的观点，例如：既要看到招标这种采购方式的优点也要看到招标的缺点；首次提出招标的 12 个特点（或叫 12 条规则）；指出应明文规定“在招标过程中不能出现歧视国内投标人的行为”；提醒投标人应充分利用“招标文件的澄清”这个权利和机会；提出防止初评报告隐瞒或歪曲招标、投标事实；建议国家评标委员会应每半年或一年召开工作例会，研究改进招标评标工作；归纳剖析了世界银行采购指南和招标文件范本中的 14 条反不正当竞争措施；认为“保密”规定不符合公开原则并已变为招标人搞不公正评标的保护伞；认为投标人有权对授标结论提出质疑；认为“议标”不属于“招标”范畴，国家应制订一部采购法，把招标、议标、拍卖、询价、直接签约等采购方式界定清楚；指出评标旷日持久不能结束的原因在于没有按贷方采购指南要求把废标标准和评估价具体计算方法公布在招标文件里，而是开标后随意评标；认为招标是市场行为，但市场不是绝对自由的、无政府主义的，因此政府有关机构要加强对招标的监管；强调违规的罚款不能只罚责任单位，同时应罚责任个人；认为我国在别国之后制订出来的招标投标法应比别国的同类法律

更科学、更严密、更具可操作性，招标投标法的条文要细密，定性和量刑规定要清晰；……。在作者多年不懈的努力下，其中许多观点已被有关方面在实践中接受和采纳，一些观点已分别在我国于 1996 年和 1997 年公布的世界银行、亚洲开发银行贷款项目的两个采购管理暂行规定（见附录 5 和 6）中得以体现。但还有些问题至今尚未得到解决。目前作者正在参与我国“招标投标法”的修改讨论和配套实施细则的起草工作。

为了便于读者以历史 and 发展的眼光理解本书观点，系统地研究我国的招标投标，现列出本书部分主要章节的写作背景。

1. 第一章 1.4 节的主要内容出自 1995 年 9 月作者在机械部交流干部培训班上的讲话。

2. 第二章“国内的国际招标与管理”及第四章 4.5 节内容是作者于 1991 年 10 月在沈阳研讨会上的讲话补充修改而成。

3. 第三章 3.1~3.3 节是作者为招标人讲课的内容，最早成文于 1994 年 4 月。

4. 第三章 3.4 节关于“努力提高招标书水平”的论述，作者早在 1992 年 5 月“世界银行贷款项目采购与合同管理工作会议”上的发言即已提出，近年来又有所补充。

5. 第四章 4.1~4.3 节的主要内容出自作者 1989 年 3 月给国内投标人培训的讲稿。

6. 第五章 5.3 及 5.5 节内容曾分别作为工作建议写于 1995 年 6 月及 1989 年底。

7. 第六章 6.1 节内容出自作者于 1995 年 9 月在机械部交流干部培训班上的讲话。

8. 第六章 6.2 节是作者为国家计委和国家法制局于 1997 年联合召开的“招标投标法”国际研讨会提供的交流论文。

9. 第七章 7.1 节内容于 1996 年 9 月作为全国机电产品进口工作会议上的书面发言。7.2 节是作者于 1995 年 3 月对进口管理工作提出的书面建议。

10. 第七章 7.3 节是作者于 1996 年 9 月对“招标投标法”(草案)提出的修改建议。

本书内容丰富,具有知识性、实用性、思想性和哲理性,适合机电设备的招标人、投标人、评标人阅读,也可供法律界、经济界、学术界、政府公务员、学生参考。

编 者

一九九八年五月

目 录

第一章 招标与投标概述

- 1.1 招标、投标的概念 (1)
- 1.2 招标的由来与发展 (2)
- 1.3 招标的种类和程序 (3)
- 1.4 招标的特点 (5)
- 1.5 美国的招标、投标简介 (11)

第二章 国内的国际招标与管理

- 2.1 国内的“国际市场”的出现 (21)
- 2.2 积极参与国内的“国际市场”竞争的意义 (24)
- 2.3 我国利用外资项目国际招标的管理 (26)
- 2.4 国际招标协调工作 (30)
- 2.5 利用外资项目开展国际招标的规则 (32)

第三章 招标书编写与管理

- 3.1 我国对利用外资项目国际招标标书的管理 (39)
- 3.2 招标书编写的依据与基本要求 (40)
- 3.3 招标书编写的注意事项 (41)
- 3.4 努力提高招标书的水平 (51)

第四章 投标

- 4.1 积极参加我国利用外资项目的国际招标投标 (54)
- 4.2 投标的条件与一般程序 (54)
- 4.3 投标中应注意的几个问题 (55)
- 4.4 不正当投标的例子 (57)
- 4.5 认清国际招标的特点, 正确进行投标 (58)

第五章 评标与管理

- 5.1 开标与评标程序 (74)
- 5.2 评标原则 (74)

5.3	初评报告的内容与格式·····	(74)
5.4	如何公正评标·····	(83)
5.5	关于国家评标委员会工作的探讨·····	(85)
5.6	评标不公正的例子·····	(91)
第六章 世界银行贷款管理简评		
6.1	世界银行对贷款管理的优缺点·····	(95)
6.2	世界银行在“采购指南”和“招标文件范本”中 防止不正当竞争的措施·····	(96)
第七章 国内的国际招标的健康发展		
7.1	如何健康发展国际招标 ·····	(107)
7.2	利用外资项目进口机电设备的管理 ·····	(108)
7.3	“招标投标法”(草案)的研讨·····	(110)
7.4	在《招标投标法》国际研讨会上的发言 ·····	(125)
附录		
附录 1	我国利用外资种类 ·····	(131)
附录 2	我国利用四种国外贷款的建设项目名单 ·····	(132)
附录 3	外国政府的民族工业保护政策 ·····	(139)
附录 4	国外贷款项目机电设备国际招标国内 企业的中标率 ·····	(142)
附录 5	世界银行贷款项目采购管理暂行规定 ·····	(143)
附录 6	利用亚洲开发银行贷款项目设备采购管理 暂行规定 ·····	(153)
附录 7	OECE 贷款采购程序 ·····	(160)
附录 8	国际复兴开发银行贷款和国际开发协会 信贷采购指南(节录) ·····	(167)

后记

第一章 招标与投标概述

1.1 招标、投标的概念

招标与投标是一种商业行为，一种有组织的交易方式。要求公正性、公平性、公开性，使投标人有均等的投标机会，使招标人有足够的选择机会。

1. 招标是指招标人对货物、工程和服务事先公布采购条件和要求，使众多的投标人参加竞争，而招标人则按公开规定的程序和条件确定中标人的行为。

招标是业主方（或通过采购代理）以一种公开的方式进行采购。招标前，要对采购的货物、工程、服务制订一套方案，提出具体标准、要求和资金估算，并得到有关部门或贷款机构的批准。招标，既要体现公正性，又要收到经济效益。在招标文件及合同条款方面，兼顾双方利益，但更保护招标方的利益。

2. 投标是指投标人按招标人规定的期限和条件、规定的投标格式提出投标响应书和报价的行为。

投标也是一种日益多见的商业行为，投标人在决定是否参加投标之前，首先应考虑本单位是否能达到招标人规定的资格条件，一经决定，则应进行成本核算以最合适的产品、最合适的价格参与投标并进行投标文件的准备。一旦中标，投标人应信守合同，按质按期按数量交好货。

3. 招标与投标的核心是竞争，通过货比数家，从商务、数量、技术质量、交货期、价格等方面综合比较选购，以争取达到招标预期的目标。

1.2 招标的由来与发展

招标起源于资本主义社会。资本主义经济是私有制为基础的市场经济。资本主义社会中不是一切都是私人的，也有一部分钱、物是公有的即集体的、纳税人共有的、或国家所有的。为防止个人或少数人操纵私吞或浪费公款，在用公款采购时或政府采购时产生一种采购方式——招标。即按一定规则，公开售标、投标、开标、评标、授标，招标人和投标人的行为都要遵守普遍公认的规则和法律。招标这种方式最早在英国出现，1782年，英国设立文具公用局，负责采购政府部门所需办公用品，以后发展成为物资供应部，负责采购政府各部门所需物资。1803年，英国政府公布法令推行招标承包制。英国从设立文具公用局到公布招标法令，中间经历21年。后来，其他国家纷纷仿效，并在政府机构和私人企业购买批量较大的货物以及兴办较大的工程项目时，常常采用招标方法。美国在1861年首次出台一项联邦法案，规定超过一定金额的联邦政府采购，都必须采取公开招标的方式。

随着招标程序的逐步规范化和法制化，公开招标被大量引用在建筑工程中，并逐步发展成为工程承包的一种最常用方式。当建设项目主办国需要吸引外国承包者前来参加竞争时，国内公开招标就扩展为国际范围的公开招标。1977年，国际咨询工程师协会和欧洲建筑工程国际工程师联合会以各国实践为基础，编制了《土木工程施工国际通用合同条件》。它以招标承包制为基础，规定了工程承包过程的管理条件，目前已被广泛应用于国际建筑工程市场。

世界银行及其他国际金融组织为了使其贷款达到最佳经济效益，避免使用过程发生营私舞弊，规定必须采取招标与投标方式，使成员国在提供货物和工程建筑方面平等进行竞争，制订了《国际复兴开发银行贷款和国际开发协会信贷采购指南》等一系

列文件，这些文件规定了世界银行贷款项目的采购原则，招标、投标与评标程序和具体实施办法。

招标要遵循的规则就是公平（平等）、公正、公开透明。各个资本主义国家在长期的市场竞争中产生了规范招标人、投标人行为的法律、法规，并且可操作性强，能够做到“对号入座”。用私人的钱购买设备，也可以用招标的方式来采购，但一旦采用招标方式，就失去随心所欲的权力，不能想买谁的就买谁的，必须遵守公正原则和招标书中公开写明的方法评标、授标，否则投标人可以上告，诉诸法律。

总之，招标是市场经济中呼唤公平交易应运而生的一种有组织的交易方式。

1.3 招标的种类和程序

1. 招标的种类

(1) **国际公开招标** 公开登广告和出售招标书，接受国际上任何一个合格投标人的投标。

(2) **国内公开招标** 公开登广告和出售招标书，基本只接受国内投标人的投标。

(3) **国际有限（邀请）招标** 不登广告，而是在国际上邀请几家投标人参加投标。

(4) **国内有限（邀请）招标** 不登广告，邀请国内几家投标人来投标。

还有一种接近招标的采购方式叫国际和国内询价采购。这种采购方式适合于采购小金额的货架交货的现货或标准规格的商品。询价采购可以不写详细的招标文件，只将询价单（写明采购内容和报价要求）发给几家厂商（一般不少于三家），保证有一定的竞争性。

世界银行、亚洲开发银行的资金是国际上的一种公款，所以必须用国际招标方式，否则出资人要责问为什么不买我这个国家

的产品。

招标的内容门类很多，大致有以下几种：

- (1) 工程项目设计招标；
- (2) 工程项目咨询招标；
- (3) 工程监理招标；
- (4) 土建工程招标；
- (5) 机电设备招标；
- (6) 原材料招标；
- (7) 科研项目（课题）承包招标；
- (8) 其它招标（如协作件供货者招标等）。

2. 机电设备的招标程序

- (1) 编写招标文件（或叫招标书）；
- (2) 在报纸上公开登招标公告；
- (3) 售标书（买标书）；
- (4) 开标前会；
- (5) 招标书澄清；
- (6) 投标；
- (7) 公开开标；
- (8) 初步评标；
- (9) 投标书澄清；
- (10) 最终评估，作出中标决定；
- (11) 通知中标人；
- (12) 签定中标合同；
- (13) 合同执行。

3. 我国现在开展机电设备国际招标的种类

(1) 世界银行、亚洲开发银行、日本海外经济协力基金(OECF)、科威特阿拉伯经济发展基金等四种国外贷款的项目所开展的国际招标。

(2) 中国机电设备招标中心及各中心城市的机电设备招标公

司所开展的国际招标。

(3) 项目建设单位自己开展的国际招标。

以上三类国际招标，只有第一类，即四种国外贷款是国家级机构实行监管的，编标书和评标都得经过国家级有关机构批准。另外两类的招标，国家还没有文件或法律明确由哪种政府机构或哪个第三者实行监管。

1.4 招标的特点

招标这种买卖方式可以使招标人依法买到便宜的、合用的货物，可以使投标人得到公平竞争的机会。但招标也有自身的缺点：(1) 时间较长；(2) 有时反而买到价格高的货物，其原因是招标书中技术规格要求过高或暗指某个厂商的产品，商务条款太苛刻，甩给投标人的风险太大，分包不合理，抬高业绩要求使国内产品失去投标资格等；(3) 一般买不到性能最好的产品。

充分认识招标的特点，对于顺利招标、投标是很重要的。招标大致有十四个特点（或叫十四条规则）：

1. 静态采购的特点

静态表现在：

(1) 招标书和投标书的内容在开标后都不能改动，不允许利用澄清环节对招标书或投标书内容作实质性改动。

(2) 投标价在开标后不能改动，项目业主不能要求投标人改变价格，也不允许投标人主动变更价格。

(3) 评标人的废标原则和评估计算价格或打分的具体方法事先制订好，并写在招标书里，开标后不能再改动。

(4) 不允许投标人在开标后到投标有效期截止前撤回其投标，若撤回，投标保证金将被没收。

静态是相对于谈判采购（或叫议标采购）来说的。谈判采购是动态采购，采购人今天向供货商提出采购内容要求，明天供货商回答提出报价方案（含技术方案），后天采购人又修改采购要

求，供货商又重新报价。采购人还可再变更采购要求，供货商再报价，这样反复谈上一个月、三个月、半年，来回讨价还价，至于最后把订单给谁，全由采购人自己决定。供货商不知道采购人凭什么准则来作出决定，这种采购方式缺乏公平、公正、公开透明的实质。但是招标就不能这么办，遵照静态的特点，招标人应把自己的采购意图和评标标准充分地、详细地写在招标书里，不能等开标之后再进行变动，这是招标人的风险。采购要求要提得合理、正确，提高了，要付出高价；提低了或漏了，又买不到合用的货物。所以在静态的特点下，投标人有风险，招标人也是有风险的。

2. 书面的特点

招标是一种书面对书面的买卖活动，口说无效。其书面买卖活动的特点表现在：

(1) 招标人的购买意图要写在纸上，以公开出售的标书为准，若要修改补充，则应在截标前的足够时间内书面通知所有购买标书的投标人。

(2) 标前会上招标人对标书内容的解释和对投标人的要求若作为招标书的一部分，应以书面送给投标人。

(3) 开标后对投标书的澄清，招标人要书面问，投标人要书面回答。若双方当面澄清，最后也得以书面形式问与答，双方签字。总之，只有书面东西才能作为评标依据，口说无效。

(4) 投标人要用招标书中规定的语言文字书写投标书，并要打印出来，不能手写。

(5) 投标书每页要由投标签字人小签，签字人若不是企业法人代表，则应在投标书里附上企业法人代表的授权书。

3. 时间性强的特点

招标有很强的时间性。“时间就是金钱”这句话在招标上有明确的体现，主要表现在：

(1) 售标书时间有限制。