

Zhaobiao
toubiao fa

《招标投标法》

条文释义

T I A O W E N S H I Y I

主编 扈纪华 副主编 刘左军 刘淑强

人民法院出版社

《招标投标法》条文释义

主 编	扈纪华			
副 主 编	刘左军	刘淑强		
编写人员	扈纪华	刘左军	刘淑强	赵 雷
	王 翔	张晓龙	李春丽	喻世红
	赵振红	吴 民	寇国栋	周劲松
	阎铁流	徐 虎	晓 琪	徐 凯

人 民 法 院 出 版 社

图书在版编目(CIP)数据

《招标投标法》条文释义/扈纪华等编. —北京:人民法院出版社, 1999

ISBN 7-80056-744-3

I. 招… I. 扈… II. ①招标-经济法-法律解释-中国 ②投标-经济法-法律解释-中国 N. D922. 297. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(1999)第 44925 号

《招标投标法》条文释义

扈纪华 主编

人民法院出版社

(北京东交民巷 27 号 100745)

北京人卫印刷厂印刷

850×1168 毫米 1/32 11.5 印张 282 千字

1999 年 9 月第 1 版 1999 年 9 月第 1 次印刷

印数:1—5000 册

ISBN 7-80056-744-3/D · 816

定价:19.00 元

前 言

1999年8月30日由九届全国人大常委会第十一次会议通过、并于2000年1月1日起实施的《中华人民共和国招标投标法》，是适应我国社会主义市场经济建设的需要制定颁布的一部重要的经济法律。这部重要经济法律的颁布实施，对于规范招标投标活动，保护国家利益、社会公共利益和招标投标活动当事人的合法权益，提高经济效益，保证项目质量，有着重要的意义。

为配合《招标投标法》的学习、宣传、贯彻，帮助读者正确理解这部重要经济法律的基本内容，我们组织全国人大常委会法制工作委员会从事立法工作的同志和从事实际工作的同志编写了《〈招标投标法〉条文释义》一书。本书分三编：第一编为《招标投标法》释义；第二编为《招标投标法》及有关立法的说明、汇报、报告；第三编是相关规定，这编的相关规定均是《招标投标法》颁布以前制定颁布的，如有与《招标投标法》不一致的地方，应以《招标投标法》的规定为准。

本书编写仓促，加之作者水平有限，难免存在缺点、错误，敬请广大读者批评指正。

作 者

1999年9月初

目 录

第一编 《招标投标法》释义

第一章 总 则.....	(2)
第二章 招 标.....	(21)
第三章 投 标.....	(56)
第四章 开标、评标和中标	(83)
第五章 法律责任.....	(120)
第六章 附 则.....	(161)

第二编 《招标投标法》及有关 立法的说明、汇报、报告

中华人民共和国招标投标法.....	(172)
关于《中华人民共和国招标投标法(草案)》的 说明.....	(187)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国招 标法(草案)》修改情况的汇报	(195)
全国人大法律委员会关于《中华人民共和国招 标法(草案)》审议结果的报告	(200)
关于个人独资企业法(草案三次审议稿)和招标投	

标法(草案三次审议稿)修改意见的报告.....	(204)
-------------------------	-------

第三编 相关规定

中华人民共和国合同法(节录).....	(208)
中华人民共和国建筑法.....	(238)
中华人民共和国反不正当竞争法.....	(255)
建设工程招标投标暂行规定.....	(262)
国家基本建设大中型项目实行招标投标的暂行 规定.....	(268)
工程设计招标投标暂行办法.....	(275)
工程建设施工招标投标管理办法.....	(280)
关于禁止串通招标投标行为的暂行规定.....	(291)
出口商品配额招标办法.....	(294)
出口商品配额招标办法实施细则.....	(297)
公路工程施工招标投标管理办法.....	(308)
铁路工程勘测设计招标实施办法.....	(318)
关于化工设备招标、投标的暂行规定	(326)
化工设备招标、投标实施细则(试行)	(329)
大中型水电站工程施工与设备采购招投标工 作管理规定.....	(335)
煤炭建设工程施工招投标管理办法.....	(349)
国务院办公厅转发国务院机关事务管理局关于在 国务院各部门机关试行政府采购意见的通知.....	(356)
关于在国务院各部门机关试行政府采购的意见.....	(357)

第一編 《招标投标法》释义

第一章

总 则

本章共七条，是关于总则的规定。总则是一部法律原则性的规定，对于其他章节具有指导作用，同时当法律出现真空而又需要处理时，可以依据总则所规定的原则作出具体的处理。本章主要包括本法的立法目的、本法的适用范围、强制招标的范围、本法的基本原则、监督管理体制等内容。

第一条 为了规范招标投标活动，保护国家利益、社会公共利益和招标投标活动当事人的合法权益，提高经济效益，保证项目质量，制定本法。

【释义】

本条是关于本法立法目的的规定。

一、立法目的

立法目的，又称立法宗旨，是一部法律所要达到的目标，或者讲所要解决的问题。本法所要解决的问题有四个：一是规范招标投标活动；二是保护国家利益、社会公共利益和招标投标活动当事人的合法权益；三是提高经济效益；四是保证项目质量。

二、本法立法目的基本含义

（一）规范招标投标活动。本条讲“规范招标投标活动”，是指通过制定本法，把招标投标活动过程中的各种行为纳入规范化的轨道，使得招标投标活动呈现出一种合理有序的状态。也就是说，制定本法就是要确立招标投标活动中涉及的基本行为规范，借助该行为规范来指引招标投标活动中产生的各种行为，对于脱离基本行为规范的行为予以制裁，最终使得招标投标活动在有秩序的范围内进行。本条所讲的招标投标活动，是一个广义的概念，包括招标、投标和开标、评标、中标活动及其相关的一些其他活动。我国推行招标投标是从八十年代初开始的，到目前为止已经取得了较大的成绩。但是也存在着一些不规范的地方，主要表现在：一是“招标投标程序不规范，做法不统一，漏洞较多，不少项目有招标之名而无招标之实”（见1999年4月26日在第九届全国人大常委会第九次会议上国家发展计划委员会主任曾培炎《关于〈中华人民共和国招标投标法（草案）〉》的说明）。二是“招标投标中的不正当交易和腐败现象比较严重，招标人虚假招标、私泄标底，投标人串通投标、贿赂投标，中标人中标后擅自切割标段、转包、分包，吃回扣、钱

权交易等违法犯罪行为时有发生”(同上)。三是“政企不分，对招标投标活动的行政干预过多。有的招标人既是管理者，又是经营者；有的国家机关随意改变招标结果，指定代理机构或者中标人”(同上)。此外，目前我国的招标代理机构的法律地位也不明确，行为也缺少有效的约束，有的是行政机关、有的是事业单位，有的是企业但行使行政职能，而且隶属于行政主管部门，招标代理机构收费没有规范。对上述存在的问题，亟需一部高层次的法律来予以规范。针对上述行为，本法作出了相关规定，比如较为详细地规定了招标投标应当遵守的程序，规定了招标投标活动必须遵守三公原则和诚实信用原则，不得非法干涉招标投标活动原则，招标投标活动中禁止存在不正当竞争行为等。

(二) 保护国家利益、社会公共利益和招标投标活动当事人的合法权益。本条所讲“保护国家利益、社会公共利益和招标投标活动当事人的合法权益”，是指通过制定本法来保护国家、社会公众和招标投标活动当事人依法应享有的权益。本法已经就这方面作了规定，比如为了保护国家利益，就规定任何单位或者个人不得将依法必须进行招标的项目化整为零或者以其他方式规避招标；为了保护招标人的利益，本法规定投标人不得相互串通投标，不得排挤其他投标人的公平竞争等。这里需要说明的是，本条所讲招标投标活动当事人，是指招标人和投标人以及潜在投标人等。

(三) 提高经济效益。本条所讲“提高经济效益”，是指通过制定本法，规范招标投标活动，以较少的投入，获得最佳的“项目”。据统计，通过招标，一般可以节约资金百分之一至百分之三，建设项目工期可缩短百分之十左右。本法实施前，我

第一编 《招标投标法》释义

国的一些关系国计民生的重要项目，如三峡、小浪底、首都机场、长江中下游防洪工程等，通过招标投标活动，对固定资产投资的管理和投资效益的提高产生了重要的影响。

（四）保证项目质量。本条所讲“保证项目质量”，是指通过制定本法，规范招标投标活动，使招标人选出的中标人完成的招标项目达到或者超过招标人提出的技术要求，以避免出现一些“豆腐渣”工程。

第二条 在中华人民共和国境内进行招标投标活动，适用本法。

【释义】

本条是关于本法适用范围和调整对象的规定。

一、本法的适用范围

一部法律的适用范围，又称法律的生效范围，也即一部法律对什么人，在什么时间、什么地点产生法律上的约束力和强制力。法律的效力范围一般包括对地域的效力、对时间的效力和对人的效力。本条是对地域的效力和对人的效力的规定。至于对时间的效力，本法第六十八条作了规定。

（一）地域效力。所谓地域效力，是指一部法律在哪些地域范围内有效，一般来说一个主权国家，法律适用于主权管辖范围的全部领域，包括领土、领海和领空，此外还包括延伸意义

上的领土,即驻外使领馆和在本国领域外的本国船舶和飞机等。本法规定的地域效力范围为“中华人民共和国境内”。所谓中华人民共和国境内,是指中华人民共和国领域内。中华人民共和国的领域包括中华人民共和国的“领土、领海和领空”。所谓领土,包括陆地领土和内水,根据1992年2月25日第七届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过的《中华人民共和国领海及毗连区法》的规定,中华人民共和国的陆地领土包括中华人民共和国大陆及其沿海岛屿、台湾及其包括钓鱼岛在内的附属各岛、澎湖列岛、东沙群岛、西沙群岛、中沙群岛、南沙群岛以及其他一切属于中华人民共和国的岛屿;中华人民共和国领海基线向陆地一侧的水域为中华人民共和国的内水。所谓领海,是指领土以外的一定海域。根据《领海及毗连区法》的规定,中华人民共和国领海的宽度从领海基线量起为十二海里。中华人民共和国领海基线采用直线基线法划定,由各相邻基点之间的直线连线组成。中华人民共和国领海的外部界限为一条其每一点与领海基线的最近点距离等于十二海里的线。

这里需要特别指出的,对于地域范围法律另有特别规定的,应适用特别规定。比如,根据《中华人民共和国香港特别行政区基本法》(1990年4月4日第七届全国人民代表大会第三次会议通过、1997年7月1日起施行)、《中华人民共和国澳门特别行政区基本法》(1993年3月31日第八届全国人民代表大会第三次会议通过、1999年12月20日起实施)的有关规定,除基本法及附件中规定适用的法律外,中华人民共和国的其他法律不适用于香港特别行政区和澳门特别行政区。本法没有列入两个基本法的附件,所以本法不适用两个特别行政区。

(二) 本法对人的效力。所谓对人的效力,是指一部法律适

用于什么人，对什么样的人生效。关于对人的效力各国都采取一定的原则，概括起来有三种：第一种是属地原则。即以地域为标准，不管当事人是本国还是外国人，只要其行为发生在本国领域内就适用。第二种是属人原则。即以当事人的国籍为标准，凡是本国人不问其行为发生在国内还是国外都适用。第三种是采用保护主义原则。即以国家利益为标准不论当事人的行为发生在国内还是国外，也不论当事人是中国人还是外国人，只要其行为损害了本国利益就予适用。本法采用的是属地原则，即适用“在中华人民共和国境内”，从事“招标投标”活动及其相关活动的单位和人员。也就是说，不论什么单位和个人只要是在中华人民共和国境内从事本法所规定的“招标投标”活动及其相关活动就应当适用本法。

(三) 本法将招标投标活动分为强制和非强制两种。所谓强制，是指有本法第三条规定的情况的，就必须按照本法的规定进行招标。所谓非强制，是指本法第三条规定的情况之外的情况，是否进行招标投标活动由当事人自己选择。但是，一经选择就应按照本法的规定进行。

二、本法调整对象

法律的调整对象是指一部法律所调整的社会关系。法律调整的社会关系是划分部门法律的基本依据。按照通行的法学基本理论，凡是调整某一类社会关系的相关的法律规范就构成一个独立的法律部门。本法调整的社会关系是“招标投标活动”中而产生的社会关系。从这个意义上讲，本法是调整“招标投标活动”中产生的社会关系的法律规范的总和。比如招标人和投标人平等主体之间的平等关系、招标投标活动过程中的有关行

政监督部门和被监督对象（如招标人）之间的监督与被监督关系等。

第三条 在中华人民共和国境内进行下列工程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）大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目；

（二）全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目；

（三）使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目。

前款所列项目的具体范围和规模标准，由国务院发展计划部门会同国务院有关部门制订，报国务院批准。

法律或者国务院对必须进行招标的其他项目的范围有规定的，依照其规定。

【释义】

本条是关于强制招标范围的规定。

一、工程建设项目

本条所讲工程建设项目，是指一个广义的建设单位概念，这个建设单位是指本条所规定的各类土木建设项目。从建设性质上讲包括了新建、扩建、改建的建设工程项目；从建设阶段讲

包括了勘察（是指研究、评价建设项目场地的地质条件等所进行的一些活动，包括场址选择勘察、初步勘察、详细勘察、施工勘察等）、设计（是指根据建设项目的任务要求，通过调查研究，考虑投资等因素而出具的有关图纸等）、施工（是指建设项目这个产品的生产过程）、监理（是接受建设项目单位的委托对勘察、设计施工过程的检查督促，以保证建设项目质量的行为）以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购；从投资性质讲分为国家（直接或者间接）投资的项目和非国家投资的项目（使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目）；从建设用途讲可分为公共建设和非公共建设项目；从是否用于生产可分为生产性建设项目和非生产性建设项目。

二、强制招标的范围为法律或者国务院的规定

关于强制招标的范围问题，本条分下述两种情况作出规定：

（一）本法规定。本法规定的强制招标的范围包括下述几种情况：一种情况是大型基础设施（比如铁路、公路、水库、桥梁、机场等设施）、公用事业（水、电、气等设施）等关系社会公共利益、公众安全的项目。同本条第一款第二、三项联系，第二、三项两部分是从资金来源讲的，而这一部分是从社会公共利益、公众安全角度来讲的，这一部分不问资金来源，只要是属于本条所规定的项目就应进行招标。二是全部或者部分使用国有资金投资（比如财政直接拨款的项目）或者国家融资（比如国家政策性贷款的项目）的项目。三是使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目。目前，我国利用国际组织和外国政府的贷款主要有世界银行贷款、亚洲开发银行贷款、日本海外经济协力基金贷款等。

根据本条第二款的规定,上述三项只是一个原则性的规定,“执行中还需要明确各类项目的具体范围和规模标准。由于情况复杂,并且随着经济发展还会有所变化,各类项目的具体范围和标准也需要适时调整,在法律中难以作过于具体的规定”(见1999年4月26日在第九届全国人大常委会第九次会议上国家发展计划委员会主任曾培炎《关于〈中华人民共和国招标投标法(草案)〉》的说明)。因此,本条第二款作出“前款所列项目的具体范围和规模标准,由国务院发展计划部门会同国务院有关部门制订,报国务院批准。”

(二)法律和国务院的规定。本条第一款规定属于明确规定的强制招标的范围。从今后发展的方向上看,实行招标制度的领域可能逐步扩大,不会仅仅限于工程建设项目。为此,本条第三款作了灵活性的规定,法律或者国务院对必须进行招标的其他项目的范围有规定的,依照其规定。也就是说,如果有关法律、国务院规定其他一些项目必须进行招标,同时规定可以用本法的,就应当适用本法。这里需要说明是,本条第三款中没有用“行政法规”规定而“国务院”规定,是有所考虑的,主要是考虑到有些国务院会以行政法规的形式作出,有些不一定以行政法规的形式作出,这样规定较为灵活。

三、强制招标有例外规定的还应执行例外规定

根据本法附则的有关规定,涉及国家安全、国家秘密、抢险救灾或者属于利用扶贫资金实行以工代赈、需要使用农民工等特殊情况,不适宜进行投标的项目,按照国家有关规定可以不进行招标。

第四条 任何单位和个人不得将依法必须进行招标的项目化整为零或者以其他任何方式规避招标。

【释义】

本条是关于任何单位和个人不得将依法必须进行招标的项目规避招标的规定。

一、依法必须招标的项目

本条所讲依法必须进行招标的项目，是指本法第三条所规定的强制招标的项目。根据本法第三条的规定，依法必须招标的项目中的“法”，是指包括本法在内的法律和国务院颁布的行政法规或者其他规定。根据本法规定，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：大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目；全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目；使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目。上述所列项目的具体范围和规模标准，由国务院发展计划部门会同国务院有关部门制订，报国务院批准。

二、项目化整为零或者以其他任何方式规避招标

依法必须进行招标的项目化整为零，是指行为人将法定的必须招标的项目肢解进而使整个项目规模标准低于国务院发展计划部门同国务院有关部门制订并报国务院批准中规定的规模