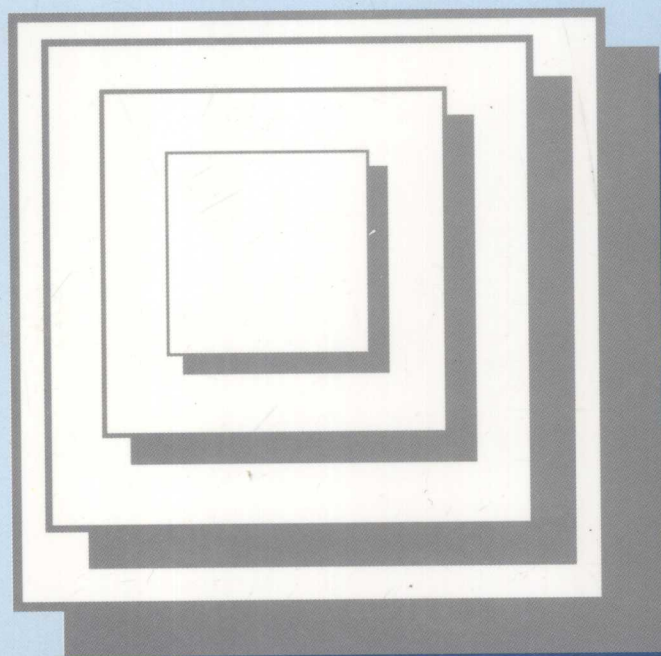




学校基础设施 规划建设与改造实务手册



学校基础设施规划建设与改造 实务手册

主编 林援朝

(中 卷)

安徽文化音像出版社

第一章 学校基础设施建设项目招标概述

第一节 学校基础设施建设 项目招标的主要形式、方法及范围

一、学校基础设施建设项目招标的主要形式

目前国内、外市场上使用的建设工程招标形式主要有以下几种：

(一) 公开招标

公开招标是指招标人通过报刊、广播、电视、信息网络或其他媒介，公开发布招标公告，招揽不特定的法人或其他组织参加投标的招标方式。公开招标形式一般对投标人的数量不予限制，故也称之为“无限竞争性招标”。

公开招标的招标公告一般应载明招标工程概况（包括招标人的名称和地址、招标工程的性质、实施地点和时间、内容、规模、占地面积、周围环境、交通运输条件等），对投标人的资质及其资格预审要求，招标日程安排，招标文件获取的时间、地点、方法等重要事项。

国内依法必须进行公开招标项目的招标公告，应当通过国家指定的报刊、信息网络等媒介发布。

采用公开招标的主要优势是：

第一有利于招标人获得最合理的投标报价，取得最佳投资效益。由于公开招标是无限竞争性招标，竞争相当激烈，使招标人能切实做到“货比多家”，有充分的选择余地，招标人利用投标人之间的竞争，一般都易选择出质量最好、工期最短、价格最合理的投标人承建工程，使自己获得较好的投资效益。

第二有利于学习国外先进的工程技术及管理经验。公开招标竞争范围广，往往打破国界。例如，我国鲁布革水电站项目引水系统工程，采用国际竞争性公开招标方式招标，日本大成公司中标，不但中标价格大大低于标底，而且在工程实施过程中还学到了外国工程公司先进的施工组织方法和管理经验，引进了国外工程建设项目施工的“工程师”制度，由工程师代表业主监督工程施工，并作为第三方调解业主与承包人之间发生的一些问题和纠纷。对于提高我国建筑企业的施工技术和管理水平无疑具有较大的推动

作用。

第三有利于提高各国工程承包企业的工程建造质量、劳动生产率及投标竞争能力。采用公开招标能够保证所有合格的投标人都有机会参加投标，都以统一的客观衡量标准，衡量自身的生产条件，促使各家施工企业在竞争中按照国际先进水平来发展自己。

第四公开招标是根据预先制定并众所周知的程序 and 标准公开而客观地进行的，因此一般能防止招标投标过程中作弊情况的发生。

但是，公开招标也不可避免地存在这样一些问题：其一，公开招标所需费用较大，时间较长。由于公开招标要遵循一套周密而复杂的程序，有一套细致而条目繁多的评价标准，从发布招标消息、投标人作出相应反映、评标到签约，通常都需若干个月甚至一年以上的时间，在此期间招标人还需支付较多的费用进行各项工作。其二，公开招标需准备的文件较多，工作量较大且各项工作的具体实施难度较大。

公开招标形式主要适用于：各国政府投资或融资的建设工程项目；使用世界银行、国际性金融机构资金的建设工程项目；国际上的大型建设工程项目；我国境内关系社会公共利益、公共安全的基础设施建设工程项目及公共事业项目等。

（二）邀请招标

邀请招标，是指招标人以投标邀请书的方式直接邀请若干家特定的法人或其他组织参加投标的招标形式。由于投标人的数量是招标人确定的，有限制的，所以又其称之为“有限竞争性招标”。

招标人采用邀请招标方式时，特邀的投标人一般不应少于三家。

被邀请的投标人必须是资信良好、能胜任招标工程项目实施任务的单位。通常根据下列条件进行选择：

第一该单位当前和过去的财务状况均良好；

第二该单位近期内成功地承包过与招标工程类似的项目，有较丰富的经验；

第三该单位有较好的信誉；

第四该单位的技术装备、劳动力素质、管理水平等均符合招标工程的要求；

第五该单位在施工期内有足够的力量承担招标工程的任务。

总之，被邀请的投标人必须在资金、能力、信誉等方面都能胜任招标工程。

邀请招标与公开招标相比，其好处主要表现在：

第一招标所需的时间较短，且招标费用较省。一般而言，由于邀请招标时，被邀请的投标人都是经招标人事先选定，具备对招标工程投标资格的承包企业，故无需再进行投标人资格预审；又由于被邀请的投标人数量有限，可相应减少评标阶段的工作量及费用开支，因此，邀请招标能以比公开招标更短的时间、更少的费用结束招标投标过程；

第二投标人不易串通抬价。因为邀请招标不公开进行，参与投标的承包企业不清楚其他被邀请人，所以，在一定程度上能避免投标人之间进行接触，使其无法串通抬价。

邀请招标形式与公开招标形式比较，也存在明显不足，主要是：不利于招标人获得

最优报价，取得最佳投资效益。这是由于邀请招标时，由业主选择投标人，业主的选择相对于广阔、发达的市场，不可避免地存在一定局限性，业主很难对市场上所有承包商的情况都了如指掌，常会漏掉一些在技术上、报价上都更具竞争力的承包企业；加上邀请招标的投标人数量既定，竞争有限，可供业主比较、选择的范围相对狭小，也就不易使业主获得最合理的报价。

一般而言，邀请招标形式在大多数国家（包括我国），都只适用于私人投资建设的项目、中、小型建设工程项目。但是英联邦地区，基本上按照英国的做法，采用邀请招标方式，对涉外工程实行国际有限竞争性招标。

（三）谈判招标

谈判招标亦称之为“议标”，是指由招标人直接选定某个工程承包人，通过与其谈判，商定工程价款，签订工程承包合同。由于工程承包人的身份在谈判之前一般就已明确，不存在投标竞争对手，没有竞争，故也称之为“非竞争性招标”。

前已叙及，市场经济下建设工程招标投标的本质特点是“竞争”，而谈判招标方式并不体现“竞争”这一招标投标的本质特点，因此，这种方式并非严格意义上的招标方式，其实质是一种谈判合同，是一般意义上的建设工程承包方式。因此，我国现行法规没有将谈判招标作为招标方式。

采用这种方式的好处主要表现在：

第一能比较快地成立交易并完成交易。由于承包人不通过竞争过程产生，发包人也未经过开标、评标、决标的选择过程，所以，双方能在短时间内即签订合同，进行施工，完成工程建设；

第二省去招标费用。

但采用这种方式的问题亦显而易见：由于不存在竞争，工程的发包人没有比较、选择的余地，无法获得合理报价。

根据国际惯例和我国现行的法规，谈判招标方式应严格限定在紧急工程、有保密性要求的工程、价格很低的小型工程、零星的维修工程、潜在投标人很少的特殊工程等项目的建设实施上。

（四）综合性招标

综合性招标是指招标人将公开招标和邀请招标这两种形式结合起来进行的招标。

综合性招标的具体做法是：先进行公开招标，开标后，经过按照一定的标准评价，从中选出若干家投标单位（一般选三至四家），再对他们进行邀请招标。通过对被邀请投标人投标书的评价，最后从中决定中标人。

综合性招标只限于以下两种情况采用：一是公开招标时尚不能决定工程内容的工程或招标人缺乏经营经验的新项目、大型项目；二是公开招标开标后，所有的投标报价都不满足招标人要求。

由于综合性招标只适用于上述两种特殊情况，且所需时间过程比较长，费用比较高，所以，一般情况下都不宜采用这种方式招标。

（五）国际竞争性招标

当上述公开招标或综合性招标的投标人涉及到几个国家时，就称之为“国际竞争性招标”。

凡是利用“世界银行”和“国际开发协会”的贷款兴建的工程项目，按照规定，均须采用国际竞争性招标方式进行招标，而参与投标的，一般应是该组织内的成员国的承包企业。

实行国际竞争性招标方式招标时，必须遵循世界银行规定的“三 E 原则”进行，即：

Efficiency (效率)

Economy (经济)

Equity (公平)

实行效率、经济、公平的“三 E 原则”的主要要求如下：

第一在项目实施中，无论器材采购或工程施工，都必须经济实惠，讲求效率；

第二世界银行所有成员国和瑞士都有公平的、均等的机会参加竞争；

第三给与借款国本国的承包商和制造商一定的优惠，鼓励其发展。

上述这些招标形式中，使用最普遍、最广泛的还是公开招标和邀请招标。综合性招标、国际竞争性招标实质上都是公开招标和邀请招标，而谈判招标的使用范围相当有限。公开招标和邀请招标作为主要招标形式，是由招标投标的本质特点决定的。这两种招标形式都是竞争性的，都体现了招标投标本质特点的客观要求。

二、学校基础设施建设项目招标的基本方法

招标方法是指招标阶段的划分方法，而招标阶段的划分是与设计阶段的划分相适应的，因此，建设工程进行招标的基本方法一般有如下几种：

（一）传统的招标方法

传统的招标方法分为两种：一阶段招标法和二阶段招标法。

1. 一阶段招标法

一阶段招标法又称为施工图阶段招标法，是指在完成了项目的施工图设计、施工文件，并计算出了工程量之后进行的招标。签约后，即可进行施工。

实行一阶段招标法的好处主要是：有利于招标人获得合理报价。由于设计文件齐全，工程量计算的准确性较高，招标人对价格容易把握，对工程质量和工期等容易控制，有利于缩短从成立交易到完成交易的时间过程。又因为招标时即提供有详细的施工图纸，一旦签订工程承包合同就能立即开始施工，施工过程中的工程变更也相应较少，

履行合同的过程较短。采用这种招标方法的不足之处是，设计过程耽误的时间过长，不利于招标人尽早发挥其投资的经济效益。

2. 二阶段招标法

二阶段招标法又称为设计方案阶段招标法，其一般将邀请招标和谈判招标结合起来进行，具体做法是：

招标人在项目方案设计阶段（项目的设计尚未完成前），就对若干家工程承包企业邀请招标，即为“第一阶段招标”；根据对被邀请的各投标人的投标书的评价情况，从中择优选定工程承包人，待完成项目施工图设计、施工文件及工程量计算之后，再与选定的承包人进行谈判招标，双方协商确定工程价款，签订工程承包合同，即为“第二阶段招标”。

实行二阶段招标法进行招标的主要优势是：第一不用进行大规模的公开招标，有利于节省招标费用；第二设计与招标同时交叉进行，有利于充分利用时间，缩短项目从设计到竣工的时间过程，使业主能尽早发挥投资经济效益。二阶段招标法的不足之处主要是：第一招标人不易获得优质报价。由于二阶段招标法是采用邀请招标和谈判招标的形式进行，缺乏充分的竞争，加之第一阶段招标时，资料不足，业主对各家投标人报价的评价缺乏可靠的、准确的依据，不便于把握价格，难以获得理想的报价；第二工程施工中变更较多，困难较多，不易把握工程质量和进度，有时会出现“欲速则不达”的情况。

二阶段招标法主要适用于规模大、工期长的建设工程项目。

上述两种招标方法均属传统招标方法，都是由工程业主与总承包人签订一份承包合同，因此，工程业主只能对总承包人通过合同进行直接控制。而总承包人往往又将工程某部分分包给其他承包人，业主与分包人没有合同关系，不便于对其进行直接控制，不利于业主对分包工作的进度、质量、造价的直接监督与管理。这既是传统招标方法的特点，也是其弱点。

（二）工程经理分阶段管理的招标方法

这是近若干年来在美国开始采用的工程经理制的工程招标及管理方法。

这种方法是指由工程业主、业主评选或委托的工程经理、建筑师（或工程师）三方共同来进行工程项目的规划、设计、招标、施工。取消总承包人，由招标人随着工程设计工作的进展，分阶段地对每套分项工程进行招标，将其发包给各专业承包人，并与他们签订若干套工程承包合同的招标方法。

采用工程经理分阶段管理的招标方法与传统招标方法相比，优势是明显的：

第一能有效地缩短工程项目从设计到竣工的时间，使业主尽早获得投资经济效益。因为采用这种招标方法不需要等待工程项目的全部设计都完成了才招标，而是局部完成即可局部招标，将其发包出去，做到了设计、招标、施工有序地同步进行，交叉作业，有利于缩短整个建设周期，使工程尽早竣工投产，交付使用。

第二有利于招标人获得合理报价。由于分阶段按局部进行招标,每套分项工程的内容明确,设计文件详尽,工程量计算比较准,因此,容易较准确地把握价格标准,评标也就有一个较为客观且准确的依据,中标价格一般也就较为合理。

第三扩大了业主对工程合同的控制权。这种招标方法取消了总承包人,业主直接与各部分的工程承包人签订工程施工合同,因此,业主能直接控制各承包人,直接监督其承包工程的质量、进度、价格,有利于工程保质、保量,以合理的价格如期交付使用。

综上分析,传统招标方法和工程经理分阶段管理的招标方法,后者更有利于招标人获得综合的最佳投资效益,所以,应将后者作为普遍推广的招标方法。

三、学校基础设施建设项目招标的范围

由于建设工程招标投标在提高建设工程经济效益和保证建设工程质量等方面具有显著作用,世界各国和主要国际组织都规定,对某些工程建设项目必须实行招标投标。但就业主而言,只要其愿意,对不属于必须实行招标投标的工程建设项目也可以进行招标。所以,从建设工程招标的范围来看,存在着强制招标和自愿招标之分。

(一) 建设工程招标范围的确定依据

建设工程招标范围的确定依据,是指划分建设工程招标范围的考虑因素或标准。并不是所有工程都要实行招标,但到底哪些工程实行招标,哪些工程可以不实行招标,是一个比较复杂的问题,人们的认识和各地的做法并不一致。一般来说,建设工程招标范围的确定依据主要有:

1. 工程资产的性质和归属

在西方国家,政府及公共部门投资兴建的工程项目,由于资金主要来源于企业、公民的税款和捐赠,所以纳税人、捐赠人必然要求政府和公共部门努力提高投资效益,以最低的价格获得最优的工程。为此,这些国家普遍将政府及公共部门投资兴建的工程项目,纳入招标的范围。

我国目前建设工程的投资项目,主要是国家所有和集体所有的公有制资产项目。这些公有的资产项目,通常又是授予为数众多的公有制单位经营管理的。因此,保障国有和集体所有资产项目以及国有企业和集体经济组织控股的建设项目的资产有效使用,提高投资回报率,使公有资产保值增值,防止公有资产流失和浪费,既是政府对公有制资产经营管理者的必然要求,也是政府对人民、对社会负责的重要表现。所以,在我国,必须将国家机关、国有企事业单位和集体所有制企业以及它们控股的股份公司投资、融资兴建的工程建设项目,以及使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的工程建设项目,纳入招标的范围。

2. 工程规模对社会的影响

我国在实行以公有制为主体的所有制的同时,鼓励发展多种形式的经济成分。个人

或私营企业投资兴建工程项目已相当普遍。个人或私营企业投资兴建工程项目，其资产属个人所有，理应由所有者个人处置，政府一般没有必要去干预或者限制。但也必须看到，建设工程不是一般的资产，它直接关系到社会公共利益和公众安全，私人资本投资工程项目达到较大规模，必然会对社会产生很大影响。比如，资源配置不合理形成对社会财富的浪费；利用工程交易对象的广泛性和自主选择性，进行附有不正当利益交换条件的发包，影响建筑市场的正常秩序；存在工程隐患威胁社会公众人身和财产安全，等等。而采用招标投标的方法，有利于私人投资者公开择优，节约社会资源，净化建筑市场，保障公众安全。所以，在处于市场机制尚不健全的阶段，政府倡导私人投资工程实行招标投标是有积极意义的，将规模较大的私人投资工程项目纳入招标范围，不能说是没有道理的。

对于公有制资产工程来说，工程规模对社会的影响也是确定招标范围的依据之一。因为小额的零星的公有资产工程项目不实行招标投标，对社会并无多大影响，且小额工程招标的相对成本过高，实行招标投标不一定值得。因此，以工程规模（通常用投资或建筑面积的一定限额来表述）作为标准来确定工程招标的范围是非常必要的，这也是国际社会的普遍做法。在我国现阶段，凡达到一定规模，关系到社会公共利益、公众安全的工程建设项目，均应纳入招标的范围。

3. 工程运作的特殊性要求

工程运作有一定的程序。一般新建、改建、扩建的工程项目，运作程序是既定的、可预见的，而某些紧急情况下的特殊工程，如抢险救灾工程，其运作程序常常是不确定的、不可预见的，不能套用通常的工程运作程序。如果把这类工程列入招标的范围，必将无法适应紧急情况下的临时处置的需要。再如保密性工程，因其不宜在众多投标人中扩散，对承包人的选择往往有些特殊性要求，这类工程也不能套用一般的工程运作程序。所以，在运作程序上有客观的（而不是人为的）特殊需要的工程项目，不宜列入建设工程招标的范围。

4. 实行招标的经济性和可操作性

招标本应具有节省投资、缩短工期、减少浪费等功能。如果由于实行招标投标大大增加了工程成本，使招标投标变得不值得，那么招标投标就不受欢迎，人们就不愿进行招标投标。所以，确定建设工程招标的范围时，必须考虑其经济性。成本过高，效益低下，根本不值得实行招标投标的工程，不能列入招标的范围。另外，虽然从经济角度考虑工程值得进行招标投标，但客观上潜在的投标人过少，无法展开公平竞争的工程，或出现不可抗力，导致招标投标不能进行的情况，也不宜列入招标的范围。

总之，建设工程招标范围的确定，需要考虑的因素是多方面的。除了上述几个主要方面外，在实践中，一定时期人们的认识水平、行风和廉政建设的要求、招标投标的历史和现实状况等方面的因素，对建设工程招标范围的确定，也有一定的影响。比如，从反腐倡廉这个角度看，各类大中小型项目对招标投标的需求应该说是一样的，因为各类

工程都有可能产生腐败和不正之风，都需要采取措施加以防范，而选择招标投标无疑是一种有效的防范措施。但从经济角度分析，工程太小，实行招标投标不一定划算，对所有工程都进行招标投标事实上也不一定能做到。所以，确定建设工程招标的范围，应权衡利弊、综合考虑各种因素。从根本上讲，建设工程招标的范围，取决于一定历史时期社会经济的发展水平。经济越发展，招标投标的工作越好做。反之，经济越落后，招标投标推行的难度就越大。因此，从全国的角度来讲，确定建设工程招标的范围，必须充分考虑不同地区经济发展状况不平衡这一基本事实。

根据上述分析，可以列入招标范围的工程项目是非常广泛的。从工程项目的的外延来看，不论是国有资产项目、私有资产项目、混合资产项目，还是外资工程项目；不论是工业、交通、水利工程项目，还是民用建筑工程项目；不论是新建、扩建、改建工程项目，还是技术改造项目，原则上都可以列入招标的范围。从工程项目的内涵来看，不论是施工，还是勘察设计、咨询监理、材料设备供应、工程总承包，也都可以列入招标的范围。

（二）建设工程招标的具体范围

对建设工程招标的范围，国家已有原则性规定。如自 2000 年 1 月 1 日起施行的《中华人民共和国招标投标法》规定，在中华人民共和国境内进行下列建设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：

- （1）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；
- （2）全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目；
- （3）使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目。上述项目的具体范围和规模标准，经国务院批准确定。其他必须进行招标的项目的范围，法律或者国务院有规定的，按照其规定执行。

但从国家来讲，中国这么大，各地发展很不平衡，情况十分复杂，要想划一个有较强适应性的具体范围是很困难的。事实上，目前全国各地关于建设工程招标范围都有比较具体的规定，做法不一。如有的规定，凡属国有和集体所有资产或国有企业和集体经济组织控股的建设项目实行招标，其他的建设项目，可以不实行招标或由业主自行决定是否进行招标；有的规定，凡新建、扩建、改建的工程项目都要实行招标，只是抢险救灾等特殊工程，可以不进行招标；有的规定，建筑面积在一定限额（如 1000 平方米、2000 平方米、3000 平方米等）或投资总额在一定限额（如人民币 20 万元、30 万元、50 万元、100 万元、300 万元、800 万元等）以上的建设项目应当实行招标，低于这个限额的可以不进行招标，等等。需要强调的是，各地规定的 20 万元、30 万元、50 万元、100 万元、300 万元、800 万元等不同的限额，只是意味着低于这个限额的工程项目，任何单位和个人不得强制要求进行招标。但如果业主自愿要求进行招标的，则可以进行招标，建设行政主管部门或招标投标管理机构不应拒绝。至于在限额以上的工程项目，则

必须进行招标。

在地方确定建设工程招标具体范围的实践中,形成了不少有地方特色,并已为地方性法规、规章确认的做法。其中比较有代表性的有:

1. 江苏的做法

按照《江苏省工程建设管理条例》第12条第1款的规定:“工程项目的勘察、设计、施工(含建筑装饰装修)、监理、材料设备供应等任务和工程总承包,除属抢险救灾的、投资总额低于省人民政府规定的限额的以外,都必须进行招标投标”。根据《江苏省建设工程招标投标管理办法》第2条、第3条的规定,凡在江苏省行政区域内的各类新建、改建、扩建和技术改造工程项目的勘察、设计、施工(含建筑装饰装修)、咨询监理、材料设备供应和工程总承包等任务,除属抢险救灾的、投资总额低于人民币50万元的和法律、法规规定可以不进行招标投标的以外,都必须进行招标投标。从江苏省的情况来看,可以不实行招标的,只限于属抢险救灾的、投资总额低于人民币50万元的和法律、法规规定的工程项目三种例外情况。除此,都必须进行招标。同时,根据建设工程项目的不同特点,江苏省也肯定了在招标投标的方式和具体要求上,可以而且也应该作些区别对待。如对于有保密性要求或者专业性、技术性较高等特殊情况,不适宜采用公开招标和邀请招标的工程项目,经招标投标管理机构审查同意,可以进行协商议标;对外资项目的招标,参照国际惯例和中国的实际做法执行等。

2. 广东的做法

按照《广东省建设工程招标投标管理条例》第2条、第3条、第5条的规定,建设工程招标投标,包括国有和集体所有资产的工程建设项目总承包、设计、施工、设备供应、建设监理等招标投标。具体范围是:

- (1) 国家和地方的大中型工程建设项目,实行项目总承包和建设监理招标投标;
- (2) 城市主干道、广场、交叉路的主要建筑物,城市重要的公共建筑,超高层建筑,重要的居住小区、街景和广场的规划以及重点建设工程,实行设计招标投标;
- (3) 建筑面积达3000平方米或工程发包价300万元以上的工业与民用建筑,以及工程发包价800万元以上的能源、交通工程建设项目,实行施工招标投标;
- (4) 所需成套设备或配套机电设备、专用和非标准设备的总概算在800万元以上的工程建设项目,实行设备供应招标投标。至于外商投资、国内私人投资、境外捐资等其他工程建设项目是否实行招标投标,由投资者自行决定。县级以上政府确认的抢险抗灾、支援边远地区、中小型水利、中小型水电建设和科研保密等特殊工程项目,可以不实行招标投标。

3. 上海的做法

按照《上海市建设工程承发包管理办法》第2条、第11条的规定,限额以上的下列建设工程勘察、设计、施工项目,应当采用公开招标发包或邀请招标发包:

- (2) 政府投资的;

- (2) 行政事业单位投资的；
- (3) 国有企业投资的；
- (4) 国有资产占控股地位的企业投资的；
- (5) 集体经济组织投资的；

(6) 法律、法规、规章规定的其他建设工程。上述范围内的保密工程和军事设施工程等特殊建设工程，可以采用议标发包或直接发包。建设工程的限额和特殊建设工程的范围，由市建委规定。

4. 贵州的做法

按照《贵州省建设工程招标投标管理条例》第2条的规定，凡在本省行政区域内，由国家、集体投资或中外合资，经县级以上政府按规定权限批准的建设工程，必须实行招标投标。县级以上政府确认的抢险、救灾和省政府确认的科研试验、保密等工程建设项目，可不实行招标投标。扶贫、以工代赈等项目是否实行招标投标，由省政府决定。

第二节 学校基础设施建设项目招标程序

一、学校基础设施建设项目招标前的准备工作

招标前的准备工作由招标人单独完成，主要工作包括以下几个方面。

(一) 确定招标范围

工程建设招标，可分为整个建设过程各个阶段的全部工作，称工程建设总承包招标或全过程总体招标，或是其中某个阶段的招标，或是某一个阶段中的某一专项的招标。

1. 工程建设总承包招标

工程建设总承包招标是建设项目立项之后，对建设全过程的实施进行的招标，包括工程勘察设计、设备询价与选购、材料订货、组织工程施工，直至试车、交付使用的招标承包。即通常所说的“交钥匙”工程招标。这种承包方式主要适用于大型住宅区建设，大中型项目的建设。建设单位只要提出功能要求和竣工期限，建设项目各阶段的全部工作都由一个总承包单位负责完成，这样可使建设各阶段紧密衔接起来，有利于缩短建设工期，提高投资效益，也使建设各单位的筹建工作量减少到最低限度。这种招标承包方式要求承包公司必须有丰富的经验、雄厚的实力和综合承包管理能力。因此国内外大型总承包企业都采取多种形式，充实设计、科研、技术和管理人员及少量的骨干技术工人，形成智力技术密集型的工程总承包公司（集团）；或与设计、施工等单位组成联合体；或扩大到与若干专业承包商和材料设备供应厂商及金融机构组成经济联合体，用这种联合的形式来增强竞争实力。

实行总承包招标的项目必须具备下列条件：

- (1) 有正式批准的项目建议书和可行性研究报告；
- (2) 建设资金来源已经落实；
- (3) 工程建设项目的地点、工艺路线、主要设备造型、技术经济指标等已经确定；
- (4) 招标申请报告已经批准。

2. 设计招标

工程建设实行设计招标，旨在优化设计方案，择优选择设计单位，因此在工业、交通项目和重要的民用建筑，实行设计方案招标或可行性研究方案招标。可以一次性总招标，也可以分单项、分专业招标。中标单位承担初步设计和施工图设计。经过招标单位同意，中标单位也可以向其他设计单位委托分包。

实行设计招标的建设项目必须具备的条件：

- (1) 有正式批准的项目建议书和可行性研究报告；
- (2) 具有设计所必需的可靠基础资料；
- (3) 招标申请报告已经批准。

3. 工程施工招标

施工招标有施工全部工程招标、单项工程招标、专业工程招标等形式。工程承包可采取全部包工包料、部分包工包料或包工不包料。

招标承包的工程，承包人不得将整个工程分包出去，部分工程分包出去也必须征得工程师（监理单位或业主代表）的书面同意。分包出去的工程其责任由总包负责。

实行施工招标的建设项目必须具备下列条件：

- (1) 计划落实：项目列入国家或省市基本建设计划；
- (2) 设计落实：项目应具备相应设计深度的图纸及概算；
- (3) 投资来源及物资来源落实：项目总投资及年度投资资金有保证，项目设备供应及施工材料订货与到货落到实处；
- (4) 征地拆迁及五通一平落实：项目施工现场应做到路通、水通、电通、通讯通、风（气）通、场地平，并具备工作条件；
- (5) 项目建设批准手续落实：有政府主管部门签发的建筑许可证。

4. 设备材料供应招标

大中型建设项目设备招标，视项目设备的不同情况，可以由建设单位直接向设备制造供应单位招标，也可以委托有关设备成套管理机构或工程承包单位招标。招标的方式可以采取单项设备招标，也可以按分项工程或整个项目所需设备一次性招标。

凡需引进设备的，应先在国内实行招标。引进设备的国内招标，除属使用国家经营性投资的由国家专业投资公司会同中国机电设备招标中心负责组织外，其他设备一律由中国机电设备招标中心负责组织。

设备招标的建设项目必须具备的条件：

- (1) 已正式列入国家计划；

(2) 具有批准的初步设计或设计单位确认的设备清单, 大型专用设备预安排应具有批准的设计任务书;

(3) 投资及建设进度安排已落实。

(二) 工程报建

(1) 建设工程项目的立项批准文件或年度投资计划下达后, 按照《工程建设项目报建管理办法》规定具备条件的, 须向建设行政主管部门报建备案。

(2) 建设工程项目报建范围: 各类房屋建筑(包括新建、改建、扩建、翻建、大修等)、土木工程(包括道路、桥梁、房屋基础打桩)、设备安装、管道线路敷设、装饰装修等建设工程。

(3) 建设工程项目报建内容主要包括: 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、结构类型、发包方式、计划开竣工日期、工程筹建情况等。

(4) 办理工程报建时应交验的文件资料:

- 1) 立项批准文件或年度投资计划;
- 2) 固定资产投资许可证;
- 3) 建设工程规划许可证;
- 4) 资金证明。

(5) 工程报建程序。建设单位填写统一格式的“建设工程项目报建登记表”, 有上级主管部门的需经其批准同意后, 连同应交验的文件资料一并报建设行政主管部门。建设工程项目报建备案后, 具备了《招标投标法》中规定招标条件的建设工程项目, 可开始办理建设单位资质审查。建设项目的立项文件获得批准后, 招标人需向建设行政主管部门履行建设工程项目报建手续。只有报建申请批准后, 才可以开始项目的建设。

(三) 招标备案

自行办理招标的, 招标人发布招标公告或投标邀请书 5 日前, 应向建设行政主管部门办理招标备案, 建设行政主管部门自收到备案资料之日起 5 个工作日内没有异议的, 招标人可发布招标公告或投标邀请书; 不具备自行招标的, 责令其停止办理招标事宜。

办理招标备案应提交以下资料:

- (1) 建设项目的年度投资计划和工程项目报建备案登记表;
- (2) 建设工程招标备案登记表;
- (3) 项目法人单位的法人资格证明书和授权委托书;
- (4) 招标公告或投标邀请书;
- (5) 招标机构有关工程技术、概预算、财务以及工程管理等方面专业技术人员名单、职称证书或执业资格证书及其工作经历的证明材料。

(四) 选择招标方式

招标人应按《中华人民共和国招标投标法》和有关招标投标法律法规、规章的规定确定招标方式。招标方式分为公开招标和邀请招标两种方式。公开招标是指招标人以公开发布招标公告的方式邀请不特定的、具备资格的投标人参加投标，并按《中华人民共和国招标投标法》和有关招标投标法律法规、规章的规定，择优选定中标人。邀请招标是指招标人以投标邀请书的方式邀请特定的、具备资格的投标人参加投标，并按《中华人民共和国招标投标法》和有关招标投标法律法规、规章的规定，择优选定中标人。

(五) 编制资格预审文件

采用资格预审的工程项目，招标人应参照“资格预审文件范本”编写资格预审文件。资格预审文件应包括以下主要内容：

- (1) 资格预审申请人须知；
- (2) 资格预审申请书格式；
- (3) 资格预审评审标准或方法。

(六) 编制招标文件

招标文件既是投标人编制投标书的依据，也是招标阶段招标人的行为准则。为了避免疏漏，招标人应根据工程的特点和具体情况参照“招标文件范本”编写招标文件。可根据招标项目具体情况划分标段的，应当合理划分标段、确定工期，并在招标文件中说明。招标文件的主要内容通常包括：

- (1) 投标须知；
- (2) 招标工程的技术要求和设计文件；
- (3) 采用工程量清单招标的，应提供工程量清单；
- (4) 投标函的格式及附录；
- (5) 拟签订合同的主要条款；
- (6) 要求投标人提交的其他材料。

招标人编写的招标文件在向投标人发放的同时应向建设行政主管部门备案。建设行政主管部门发现招标文件有违反法律、法规内容的，责令其改正。

(七) 编制工程标底

招标人根据项目的招标特点，招标前可以预设标底，也可以不设标底。对设有工程标底的招标项目，所编制的标底在评标时应当参考。工程标底是招标人控制投资、掌握招标项目造价的重要手段，工程标底在计算时应科学合理、计算准确和全面。工程标底编制人员应严格按照国家的有关政策、规定，科学公正的编制工程标底。

工程标底由招标人自行编制或委托经建设行政主管部门批准的具有编制工程标底资

格和能力的中介咨询服务机构代理编制。

二、学校基础设施建设项目招标阶段的主要工作

(一) 发布招标公告或投标邀请书

招标备案后根据招标方式，发布招标公告或投标邀请书。招标人根据工程规模、结构复杂程度或技术难度等具体情况可以采取资格预审或资格后审。实行资格预审的工程，招标人应当在招标公告或投标邀请书中明确资格预审的条件和获取资格预审文件的时间、地点等事项。

实行公开招标的工程项目，招标公告须在国家和省（直辖市、自治区）规定的报刊或信息网等媒介上公开发布，同时在中国工程建设和建筑信息网公开发布。招标公告的作用是让潜在投标人获得招标信息，以便进行项目筛选，确定是否参与竞争。

实行邀请招标的工程项目，招标人可以向三个以上符合资质条件的投标人发出投标邀请书。

招标公告或投标邀请函的具体格式可由招标人自定，内容一般包括：招标单位名称；建设项目资金来源；工程项目概况和本次招标工作范围的简要介绍；购买资格预审文件的地点、时间和价格等有关事项。

(二) 资格预审文件的编制与递交

1. 资格预审文件的编制

投标申请人应按照“资格预审文件”要求的格式，如实填报相关内容。编制完成后，须经投标人法定代表人签字并加盖投标人公章、法定代表人印鉴。

2. 资格预审文件的递交

资格预审文件编制完成后，须按规定进行密封，在要求的时间内报送招标人。

(三) 资格预审

1. 资格审查

采取资格预审的工程项目，招标人需编制资格预审文件，向报名参加投标的申请人发放资格预审文件；招标人资格预审时不得超出资格预审文件中规定的评审标准，不得提高资格标准、业绩标准和曾获奖项等附加条件来加以限制或者排斥投标申请人，不得对投标申请人实行歧视待遇。

对潜在投标人进行资格审查，主要考察该企业总体能力是否具备完成招标工作所要求的条件。公开招标时设置资格预审程序，一是保证参与投标的法人或其他组织在资质和能力等方面能够满足完成招标工作的要求；二是通过评审优选出综合实力较强的一批申请投标人，再请他们参加投标竞争，以减少评标的工作量。

资格预审中投标人必需满足的最基本条件，可分为一般资格条件和强制性条件两类。

(1) 一般资格条件的内容通常包括：法人地位、资质等级、财务状况、企业信誉、分包计划等具体要求，是潜在投标人应满足的最低标准。

(2) 强制性条件视招标项目是否对潜在投标人有特殊要求决定有无。普通工程项目一般承包人均可完成，可不设置强制性条件。对于大型复杂项目尤其是需要有专门技术、设备或经验的投标人才能完成时，则应设置此类条件。强制性条件是为了保证承包工作能够保质、保量、按期完成，按照项目特点设定而不是针对外地区或外系统投标人，因此不违背《招标投标法》的有关规定。强制性条件一般以潜在投标人是否完成过与招标工程同类型和同容量工程作为衡量标准。标准不应定得过高，否则会使合格投标人过少影响竞争；也不应定得过低，否则可能让实际不具备能力的投标人获得合同而导致不能按预期目的完成。只要实施能力、工程经验与招标项目相符即可。

2. 发放资格预审合格通知书

合格投标人确定后，招标人向资格预审合格的投标人发出资格预审合格通知书。投标人在收到资格预审合格通知书后，应以书面形式予以确认是否参加投标，并在规定的地点和时间领取或购买招标文件和有关技术资料。只有通过资格预审的申请投标人才有资格参与下一阶段的投标竞争。

(四) 发售招标文件

1. 招标文件的发售

招标人将向合格的投标人发放招标文件。投标人收到招标文件、图纸和有关资料后，应认真核对，核对无误后应以书面形式予以确认。

招标人对于发出的招标文件可以酌收工本费，但不得以此牟利。对于其中的设计文件，招标人可以采用酌收押金的方式；在确定中标人后，对于将设计文件予以退还的，招标人应当同时将其押金退还。

2. 招标文件澄清或修改

投标人收到招标文件、图纸和有关资料后，若有疑问或不清的问题需要解答、解释，应在收到招标文件后规定的时间前以书面形式向招标人提出，招标人应以书面形式或在投标预备会（答疑会）上予以解答。

招标人对招标文件所做的任何澄清或修改，须报建设行政主管部门备案，并在投标截止日期 15 日前发给获得招标文件的投标人。投标人收到招标文件的澄清或修改内容应以书面形式予以确认。

招标文件的澄清或修改内容做为招标文件的组成部分，对招标人和投标人起约束作用。