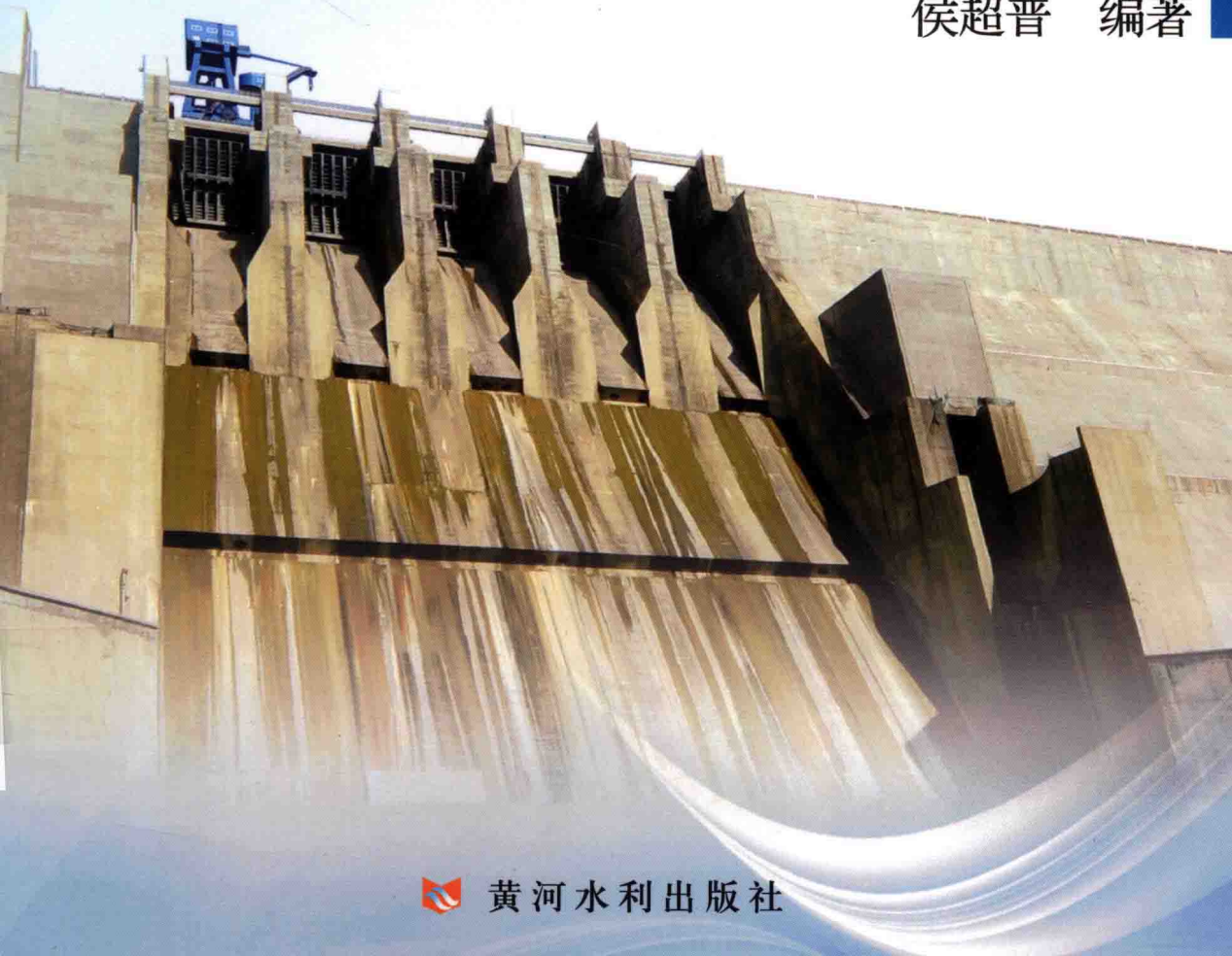


水利工程建设投资控制及 合同管理实务

SHUILI GONGCHENG JIANSHE TOUZI KONGZHI JI
HETONG GUANLI SHIWU

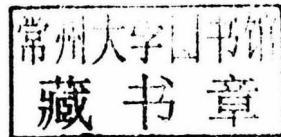
侯超普 编著



黄河水利出版社

水利工程建设投资控制及 合同管理实务

侯超普 编著



黄河水利出版社

· 郑州 ·

内 容 提 要

本书系统地介绍了水利工程建设合同管理常用的政策法规、合同计价、变更(索赔)、管理等基础知识,针对水利工程建设投资控制存在的问题,提出了系统全面的解决办法。本书可供水利工程建设单位合同管理人员参考使用。

图书在版编目(CIP)数据

水利工程建设投资控制及合同管理实务/侯超普编
著. —郑州:黄河水利出版社,2018. 12

ISBN 978 - 7 - 5509 - 2245 - 7

I. ①水… II. ①侯… III. ①水利工程 - 基本建设投资 - 研究 - 中国②水利工程 - 经济合同 - 管理 - 研究 - 中国
IV. ①TV512②D923. 64

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 299234 号

组稿编辑:王志宽 电话:0371-66024331 E-mail:wangzhikuan83@126.com

出版社:黄河水利出版社

网址:www.yrcp.com

地址:河南省郑州市顺河路黄委会综合楼 14 层

邮政编码:450003

发行单位:黄河水利出版社

发行部电话:0371 - 66026940, 66020550, 66028024, 66022620(传真)

E-mail:hhsclcs@126.com

承印单位:虎彩印艺股份有限公司

开本:787 mm × 1 092 mm 1/16

印张:11

字数:254 千字

印数:1—1 000

版次:2018 年 12 月第 1 版

印次:2018 年 12 月第 1 次印刷

定价:48.00 元

前 言

水利工程关系国计民生,其公益属性决定了国家是水利工程的主体。按照国家基本建设程序,一个水利工程项目从立项到竣工验收,要经过项目建议书、可行性研究报告、初步设计、施工准备(包括招标设计)、建设实施、生产准备、竣工验收等阶段,参与单位包括水行政管理机构、勘察设计单位、项目法人、监理单位、施工单位等,虽然参建单位都有投资控制职责,但项目法人在投资控制中无疑处于关键地位。目前,新的建设管理模式如 PMC 等已经进入水利工程建设领域,对工程建设包括投资控制无疑具有积极意义,但无论采用哪种建管模式,项目法人都处于投资控制的核心位置,因此项目法人加强投资控制和合同管理对工程建设顺利进行具有重要意义。本书从合同管理的基础知识出发,对政策法规、合同计价、建设(采购)模式进行了介绍,对设计阶段、施工准备阶段、建设实施阶段存在的投资控制问题提出了具体的解决措施,对做好水利工程建设投资控制具有参考价值,可供水利工程建设合同管理人员参考使用。

全书共有六章。第 1 章为水利工程合同管理法律法规知识,对水利工程合同管理需要用的法规、政策知识进行了汇编简析,内容涵盖合同、招标投标、财务审计、资质管理等。第 2 章为合同计价,对定额计价、实物量计价、费用标准计价三种计价方式进行说明。第 3 章为水利工程项目实施策划及签约单位选择,基于传统模式(DBB)对项目法人机构及合同关系进行叙述;同时针对签约单位选择,按照招标、非招标采购两种方式对签约单位选择进行了说明。第 4 章为水利工程建设投资控制,从全过程投资控制的视角,阐述了设计阶段、施工招标阶段、建设实施阶段的投资控制重点和控制措施。第 5 章为建设实施阶段合同管理,从全员合同管理的角度,对该阶段结算管理、变更管理、索赔管理、“赶工”费用计算、价差计算、完工结算,以及合同档案管理、统计核算等进行了说明。第 6 章为工程建设(采购)模式简介,主要阐述了国内新兴的工程建设模式。

本书由侯超普主持编写并统稿,第 1 章、第 6 章由王振凡编写,第 2 章至第 5 章由侯超普编写。本书在编写过程中,黄河水利水电开发总公司尤相增、中水北方勘测设计研究有限责任公司戴朝晖等专家对书稿进行了审核并提出宝贵意见,在此一并表示感谢。

由于作者水平有限,书中错漏之处在所难免,敬请领导、专家批评指正。

编著者

2018 年 11 月

目 录

前 言

第 1 章 水利工程合同管理法律法规知识	(1)
1 中国法律法规体系	(1)
2 民法总则及合同法相关规定	(2)
3 招标投标相关法律法规	(7)
4 水利工程分包及常见违法承发包行为	(10)
5 水利工程结算支付及财务管理(合同相关部分)	(12)
6 水利基本建设项目稽察及审计	(15)
7 合同档案收集管理	(16)
8 水利工程建设相关企业资质及人员资质	(17)
第 2 章 合同计价	(26)
1 水利工程基础单价	(26)
2 定额计价	(31)
3 实物量计价	(39)
4 费用标准计价	(40)
5 水利工程签约合同价确定	(51)
第 3 章 水利工程项目实施策划及签约单位选择	(52)
1 水利工程建设实施模式选择	(52)
2 基于 DBB 模式的建设实施阶段合同体系	(52)
3 基于 DBB 模式的项目法人管理结构	(53)
4 招标投标选择签约单位	(53)
5 非招标采购选择签约单位	(55)
第 4 章 水利工程建设项目投资控制	(64)
1 水利工程概算费用构成	(64)
2 水利工程投资控制的总体设计	(65)
3 设计阶段投资控制	(67)
4 施工招标阶段投资控制	(75)
5 “静态控制、动态管理”的投资管理模式	(79)
6 建设实施阶段投资控制	(89)
第 5 章 建设实施阶段合同管理	(95)
1 建立职责清晰的全员合同管理责任体系	(95)
2 结算管理	(95)

3	变更管理	(100)
4	索赔管理	(104)
5	“赶工”费用计算	(113)
6	价差计算	(121)
7	完工结算	(122)
8	合同档案管理	(125)
9	统计管理	(127)
第6章	工程建设(采购)模式	(129)
1	主要建设(采购)模式简介	(129)
2	设计—招标—施工(DBB)模式	(130)
3	设计—施工(DB)模式	(130)
4	设计—采购—施工(EPC)模式	(134)
5	建设管理(CM)模式	(143)
6	项目代建制	(151)
7	项目管理总承包(PMC)模式	(154)
8	公私营合作(PPP)模式	(156)
9	工程总承包相关政策法规和合同示范文本	(163)
10	结 语	(166)
参考文献	(167)

第1章 水利工程合同管理法律法规知识

法律法规指中华人民共和国现行有效的法律、行政法规、司法解释、地方性法规、地方规章、部门规章及其他规范性文件,以及对法律法规的修改和补充。法律法规是合同签订、履行所必须遵循的行为规范,合同管理工作也必须合法合规,这是合同得以顺利履行的基本前提。

1 中国法律法规体系

我国的法律法规可分为法律、行政法规、地方性法规、部门规章、地方政府规章、规范性文件等,效力依次递减。

1.1 法律

法律是由享有立法权的立法机关(全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会)行使国家立法权,依照法定程序制定、修改并颁布,并由国家强制力保证实施的基本法律和普通法律的总称。比如《中华人民共和国宪法》《中华人民共和国民法总则》《中华人民共和国合同法》。

1.2 行政法规

行政法规是国务院为领导和管理国家各项行政工作,根据宪法和法律,并且按照《行政法规制定程序条例》的规定而制定的政治、经济、教育、科技、文化、外事等各类法规的总称。比如《中华人民共和国招标投标法实施条例》《中华人民共和国政府采购法实施条例》。

1.3 地方性法规

由省(自治区、直辖市)人民代表大会及其常务委员会制定和公布的地方性法规或设区的市(自治州)人民代表大会及其常务委员会制定并报省(自治区、直辖市)人民代表大会及其常务委员会批准后施行的地方性法规,不得与宪法、法律、行政法规相抵触。比如,《河南省水利工程管理条例》(河南省第八届人民代表大会常务委员会第二十七次会议于1997年7月25日通过)、《郑州市建筑市场管理条例》(郑州市第十四届人民代表大会常务委员会第十九次会议于2016年6月30日通过,河南省第十二届人民代表大会常务委员会第二十三次会议于2016年7月29日批准)。

1.4 部门规章

部门规章是国家最高行政机关所属的各部门、委员会在自己的职权范围内发布的命令、指示、规定等规范性文件。部门规章不得与宪法、法律和行政法规相抵触。比如,《中

央储备粮代储资格管理办法》(中华人民共和国国家发展和改革委员会、中华人民共和国财政部令第5号)、《企业投资项目核准和备案管理办法》(中华人民共和国国家发展和改革委员会令第2号)、《水利工程启闭机使用许可管理办法》(中华人民共和国水利部令第47号)、《建筑工程施工许可管理办法》(中华人民共和国住房和城乡建设部令第18号)、《工程监理企业资质管理规定》(中华人民共和国建设部令第158号)。

1.5 地方政府规章

省(自治区、直辖市)人民政府、设区的市(自治州)人民政府和东莞市、中山市、嘉峪关市、三沙市等四个不设区的市人民政府,根据法律、行政法规和本省、自治区、直辖市的地方性法规制定的地方政府规章。比如,《河南省实施〈中华人民共和国石油天然气管道保护法〉办法》(河南省人民政府令第181号)、《洛阳市房屋专项维修资金管理办法》(2012年5月2日洛阳市人民政府令第118号)。

1.6 规范性文件

规范性文件是指除政府规章外,行政机关及法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织,在法定职权范围内依照法定程序制定并公开发布的针对不特定的多数人和特定事项,涉及或者影响公民、法人或者其他组织权利义务,在本行政区域或其管理范围内具有普遍约束力,在一定时间内相对稳定、能够反复适用的行政措施、决定、命令等行政规范文件的总称。这类非立法性文件的制定主体非常多,包括各级党组织、各级人民政府及其所属工作部门,人民团体、社团组织、企事业单位、法院、检察院等。比如《郑州市人民政府关于处理国有建设用地上不动产登记相关问题的意见》(郑政〔2017〕6号)、《河南省财政厅关于印发〈河南省农业综合开发资金和项目管理实施办法〉的通知》(豫财办〔2017〕32号)、《洛阳市人民政府办公室关于支持农民工返乡创业的实施意见》(洛政办〔2017〕21号)。

2 民法总则及合同法相关规定

2.1 合同定义

合同是平等主体的自然人、法人、其他组织之间设立、变更、终止民事权利义务关系的协议。

2.2 签约主体

按照合同法,合同是平等主体的自然人、法人、其他组织之间设立、变更、终止民事权利义务关系的协议。依据民法总则,自然人、法人等签约主体的定义如下。

2.2.1 自然人

自然人即生物学意义上的人,是基于出生而取得民事主体资格的人,其外延包括本国公民、外国公民和无国籍人。自然人和公民不同,公民仅指具有一国国籍的人。

(1)自然人从出生时起到死亡时止,具有民事权利能力,依法享有民事权利,承担民

事义务。

(2) 十八周岁以上的自然人为成年人。不满十八周岁的自然人为未成年人。

(3) 成年人为完全民事行为能力人,可以独立实施民事法律行为。十六周岁以上的未成年人,以自己的劳动收入为主要生活来源的,视为完全民事行为能力人。

(4) 八周岁以上的未成年人为限制民事行为能力人,实施民事法律行为由其法定代理人代理或者经其法定代理人同意、追认,但是可以独立实施纯获利益的民事法律行为或者与其年龄、智力相适应的民事法律行为。

(5) 不满八周岁的未成年人为无民事行为能力人,由其法定代理人代理实施民事法律行为。

(6) 不能辨认自己行为的成年人为无民事行为能力人,由其法定代理人代理实施民事法律行为。八周岁以上的未成年人不能辨认自己行为的,适用前款规定。

(7) 不能完全辨认自己行为的成年人为限制民事行为能力人,实施民事法律行为由其法定代理人代理或者经其法定代理人同意、追认,但是可以独立实施纯获利益的民事法律行为或者与其智力、精神健康状况相适应的民事法律行为。

2.2.2 法人

法人是具有民事权利能力和民事行为能力,依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。按照不同的分类方法有营利法人、非营利法人、特别法人。

(1) 依照法律或者法人章程的规定,代表法人从事民事活动的负责人,为法人的法定代表人。

(2) 法人可以依法设立分支机构。法律、行政法规规定分支机构应当登记的,依照其规定。分支机构以自己的名义从事民事活动,产生的民事责任由法人承担;也可以先以该分支机构管理的财产承担,不足以承担的,由法人承担。

(3) 以取得利润并分配给股东等出资人为目的成立的法人,为营利法人。营利法人包括有限责任公司、股份有限公司和其他企业法人等。

(4) 为公益目的或者其他非营利目的成立,不向出资人、设立人或者会员分配所取得利润的法人,为非营利法人。非营利法人包括事业单位、社会团体、基金会、社会服务机构等。

(5) 机关法人、农村集体经济组织法人、城镇农村的合作经济组织法人、基层群众性自治组织法人,为特别法人。

(6) 有独立经费的机关和承担行政职能的法定机构从成立之日起,具有机关法人资格,可以从事为履行职能所需要的民事活动。

2.2.3 非法人组织

非法人组织是不具有法人资格,但是能够依法以自己的名义从事民事活动的组织。非法人组织包括个人独资企业、合伙企业、不具有法人资格的专业服务机构等。

2.2.4 个体工商户和农村承包经营户

(1) 自然人从事工商业经营,经依法登记,为个体工商户。个体工商户可以起字号。

(2) 农村集体经济组织的成员,依法取得农村土地承包经营权,从事家庭承包经营的,为农村承包经营户。

2.2.5 代理

(1) 民事主体可以通过代理人实施民事法律行为。依照法律规定、当事人约定或者民事法律行为的性质,应当由本人亲自实施的民事法律行为,不得代理。

(2) 代理人在代理权限内,以被代理人名义实施的民事法律行为,对被代理人发生效力。

(3) 代理包括委托代理和法定代理。委托代理人按照被代理人的委托行使代理权。法定代理人依照法律的规定行使代理权。

(4) 委托代理授权采用书面形式的,授权委托书应当载明代理人的姓名或者名称、代理事项、权限和期间,并由被代理人签名或者盖章。

(5) 行为人没有代理权、超越代理权或者代理权终止后,仍然实施代理行为,未经被代理人追认的,对被代理人不发生效力。相对人可以催告被代理人自收到通知之日起一个月内予以追认。被代理人未作表示的,视为拒绝追认。行为人实施的行为被追认前,善意相对人有撤销的权利。撤销应当以通知的方式做出。行为人实施的行为未被追认的,善意相对人有权请求行为人履行债务或者就其受到的损害请求行为人赔偿,但是赔偿的范围不得超过被代理人追认时相对人所能获得的利益。相对人知道或者应当知道行为人无权代理的,相对人和行为人按照各自的过错承担责任。

(6) 行为人没有代理权、超越代理权或者代理权终止后,仍然实施代理行为,相对人有理由相信行为人有代理权的,代理行为有效。

(7) 法人或者其他组织的法定代表人、负责人超越权限订立的合同,除相对人知道或者应当知道其超越权限的外,该代表行为有效。

2.3 有效的民事法律行为

具备下列条件的民事法律行为有效。

2.3.1 行为人具有相应的民事行为能力。

2.3.2 意思表示真实。

2.3.3 不违反法律、行政法规的强制性规定,不违背公序良俗。

2.3.4 限制民事行为能力人实施的纯获利益的民事法律行为或者与其年龄、智力、精神健康状况相适应的民事法律行为有效;实施的其他民事法律行为经法定代理人同意或者追认后有效。相对人可以催告法定代理人自收到通知之日起一个月内予以追认;法定代理人未作表示的,视为拒绝追认;民事法律行为被追认前,善意相对人有撤销的权利,撤销应当以通知的方式做出。

2.4 可撤销的民事法律行为

2.4.1 基于重大误解实施的民事法律行为,行为人有权请求人民法院或者仲裁机构予以撤销。

2.4.2 一方以欺诈手段,使对方在违背真实意思的情况下实施的民事法律行为,受欺诈方有权请求人民法院或者仲裁机构予以撤销。

2.4.3 第三人实施欺诈行为,使一方在违背真实意思的情况下实施的民事法律行为,对

方知道或者应当知道该欺诈行为的,受欺诈方有权请求人民法院或者仲裁机构予以撤销。

2.4.4 一方或者第三人以胁迫手段,使对方在违背真实意思的情况下实施的民事法律行为,受胁迫方有权请求人民法院或者仲裁机构予以撤销。

2.4.5 一方利用对方处于危困状态、缺乏判断能力等情形,致使民事法律行为成立时显失公平的,受损害方有权请求人民法院或者仲裁机构予以撤销。

2.4.6 有下列情形之一的,撤销权消灭:

(1)当事人自知道或者应当知道撤销事由之日起一年内、重大误解的当事人自知道或者应当知道撤销事由之日起三个月内没有行使撤销权。

(2)当事人受胁迫,自胁迫行为终止之日起一年内没有行使撤销权。

(3)当事人知道撤销事由后明确表示或者以自己的行为表明放弃撤销权。

(4)当事人自民事法律行为发生之日起五年内没有行使撤销权。

2.5 无效民事法律行为

2.5.1 无民事行为能力人实施的民事法律行为无效。

2.5.2 违反法律、行政法规的强制性规定的民事法律行为无效,但是该强制性规定不导致该民事法律行为无效的除外。

2.5.3 违背公序良俗的民事法律行为无效。

2.5.4 行为人与相对人恶意串通,损害他人合法权益的民事法律行为无效。

2.5.5 无效的或者被撤销的民事法律行为自始没有法律约束力。

2.6 合同基本内容

合同的内容由当事人约定,一般包括以下条款:

(1)当事人的名称或者姓名和住所。

(2)标的。

(3)数量。

(4)质量。

(5)价款或者报酬。

(6)履行期限、地点和方式。

(7)违约责任。

(8)解决争议的方法。

2.7 要约、承诺

当事人订立合同,采取要约、承诺方式。

2.7.1 要约。要约是希望和他人订立合同的意思表示,该意思表示应当符合下列规定:

(1)内容具体确定。

(2)表明经受要约人承诺,要约人即受该意思表示约束。

2.7.2 要约邀请是希望他人向自己发出要约的意思表示。寄送的价目表、拍卖公告、招标公告、招股说明书、商业广告等为要约邀请。商业广告的内容符合要约规定的,视为要

约。

2.7.3 要约到达受要约人时生效。采用数据电文形式订立合同,收件人指定特定系统接收数据电文的,该数据电文进入该特定系统的时间,视为到达时间;未指定特定系统的,该数据电文进入收件人的任何系统的首次时间,视为到达时间。

2.7.4 要约可以撤回。撤回要约的通知应当在要约到达受要约人之前或者与要约同时到达受要约人。要约可以撤销,撤销要约的通知应当在受要约人发出承诺通知之前到达受要约人。

2.7.5 有下列情形之一的,要约不得撤销:

(1) 要约人确定了承诺期限或者以其他形式明示要约不可撤销。

(2) 受要约人有理由认为要约是不可撤销的,并已经为履行合同做了准备工作。

2.7.6 有下列情形之一的,要约失效:

(1) 拒绝要约的通知到达要约人。

(2) 要约人依法撤销要约。

(3) 承诺期限届满,受要约人未做出承诺。

(4) 受要约人对要约的内容做出实质性变更。

2.7.7 承诺是受要约人同意要约的意思表示。

2.7.8 承诺应当以通知的方式做出,但根据交易习惯或者要约表明可以通过行为做出承诺的除外。

2.7.9 承诺应当在要约确定的期限内到达要约人。要约没有确定承诺期限的,承诺应当依照下列规定到达:

(1) 要约以对话方式做出的,应当即时做出承诺,但当事人另有约定的除外。

(2) 要约以非对话方式做出的,承诺应当在合理期限内到达。

2.7.10 要约以信件或者电报做出的,承诺期限自信件载明的日期或者电报交发之日开始计算。信件未载明日期的,自投寄该信件的邮戳日期开始计算。要约以电话、传真等快速通信方式做出的,承诺期限自要约到达受要约人时开始计算。

2.7.11 承诺生效时合同成立。

2.7.12 承诺通知到达要约人时生效。承诺不需要通知的,根据交易习惯或者要约的要求做出承诺的行为时生效。

2.7.13 承诺可以撤回。撤回承诺的通知应当在承诺通知到达要约人之前或者与承诺通知同时到达要约人。

2.7.14 受要约人超过承诺期限发出承诺的,除要约人及时通知受要约人该承诺有效的,为新要约。

2.7.15 受要约人在承诺期限内发出承诺,按照通常情形能够及时到达要约人,但因其他原因承诺到达要约人时超过承诺期限的,除要约人及时通知受要约人因承诺超过期限不接受该承诺的外,该承诺有效。

2.7.16 承诺的内容应当与要约的内容一致。受要约人对要约的内容做出实质性变更的,为新要约。有关合同标的、数量、质量、价款或者报酬、履行期限、履行地点和方式、违约责任和解决争议方法等的变更,是对要约内容的实质性变更。

2.7.17 承诺对要约的内容做出非实质性变更的,除要约人及时表示反对或者要约表明承诺不得对要约的内容做出任何变更的外,该承诺有效,合同的内容以承诺的内容为准。

2.7.18 当事人采用合同书形式订立合同的,自双方当事人签字或者盖章时合同成立。

2.7.19 当事人采用信件、数据电文等形式订立合同的,可以在合同成立之前要求签订确认书。签订确认书时合同成立。

2.8 无效合同

有下列情形之一的,合同无效:

(1)一方以欺诈、胁迫的手段订立合同,损害国家利益。

(2)恶意串通,损害国家、集体或者第三人利益。

(3)以合法形式掩盖非法目的。

(4)损害社会公共利益。

(5)违反法律、行政法规的强制性规定。

2.9 可变更或者撤销的合同

下列合同,当事人一方有权请求人民法院或者仲裁机构变更或者撤销:

(1)因重大误解订立的。

(2)在订立合同时显失公平的。

(3)一方以欺诈、胁迫的手段或者乘人之危,使对方在违背真实意思的情况下订立的合同,受损害方有权请求人民法院或者仲裁机构变更或者撤销。

(4)当事人请求变更的,人民法院或者仲裁机构不得撤销。

(5)有下列情形之一的,撤销权消灭:

①具有撤销权的当事人自知道或者应当知道撤销事由之日起一年内没有行使撤销权。

②具有撤销权的当事人知道撤销事由后明确表示或者以自己的行为放弃撤销权。

2.10 无效合同或被撤销合同

2.10.1 无效的合同或者被撤销的合同自始没有法律约束力。合同部分无效,不影响其他部分效力的,其他部分仍然有效。

2.10.2 合同生效后,当事人不得因姓名、名称的变更或者法定代表人、负责人、承办人的变动而不履行合同义务。

2.10.3 合同中的下列免责条款无效:

(1)造成对方人身伤害的。

(2)因故意或者重大过失造成对方财产损失的。

3 招标投标相关法律法规

招标分为公开招标和邀请招标。公开招标是指招标人以招标公告的方式邀请不特定的法人或者其他组织投标。邀请招标是指招标人以投标邀请书的方式邀请特定的法人或

者其他组织投标。

3.1 必须招标的工程项目

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:

- (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。

工程建设项目是指工程以及与工程建设有关的货物、服务。工程是指建设工程,包括建筑物和构筑物的新建、改建、扩建及其相关的装修、拆除、修缮等。所称与工程建设有关的货物,是指构成工程不可分割的组成部分,且为实现工程基本功能所必需的设备、材料等;所称与工程建设有关的服务,是指为完成工程所需的勘察、设计、监理等服务。

工程项目的具体范围和规模标准为:

- (1)施工单项合同估算价在 400 万元人民币以上的。
- (2)重要设备、材料等货物的采购,单项合同估算价在 200 万元人民币以上的。
- (3)勘察设计、监理等服务的采购,单项合同估算价在 100 万元人民币以上的。

同一项目中可以合并进行的勘察、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,合同估算价合计达到规定标准的,必须招标。

3.2 可以采取邀请招标的工程项目

国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的项目,应当公开招标;但有下列情形之一的,可以邀请招标:

- (1)技术复杂、有特殊要求或者受自然环境限制,只有少量潜在投标人可供选择。
- (2)采用公开招标方式的费用占项目合同金额的比例过大。
- (3)涉及国家安全、国家秘密或者抢险救灾,适宜招标但不宜公开招标。

(4)项目技术复杂,有特殊要求或涉及专利权保护,受自然资源或环境限制,新技术或技术规格事先难以确定的项目。

(5)应急度汛项目。

(6)其他特殊项目。

全部使用国有资金投资或者国有资金投资占控股或者主导地位的并需要审批的工程建设项目的邀请招标,应当经项目审批部门批准,但项目审批部门只审批立项的,由有关行政监督部门审批。

招标人采用邀请招标方式的,应当向三个以上具备承担招标项目能力、资信良好的特定的法人或者其他组织发出投标邀请书。

3.3 可以不招标的工程项目

3.3.1 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,不适宜进行招标的项目,按照国家有关规定可以不进行招标。

3.3.2 除前款规定的可以不进行招标的特殊情况外,有下列情形之一的,可以不进行招标:

- (1) 需要采用不可替代的专利或者专有技术。
- (2) 采购人依法能够自行建设、生产或者提供。
- (3) 已通过招标方式选定的特许经营项目投资人依法能够自行建设、生产或者提供。
- (4) 需要向原中标人采购工程、货物或者服务,否则将影响施工或者功能配套要求。
- (5) 国家规定的其他特殊情形。

3.3.3 水利工程符合下列条件的,可不进行招标:

- (1) 涉及国家安全、国家秘密的项目。
- (2) 应急防汛、抗旱、抢险、救灾等项目。
- (3) 项目中经批准使用农民投工、投劳施工的部分(不包括该部分中勘察设计、监理和重要设备、材料采购)。
- (4) 不具备招标条件的公益性水利工程建设项目的建议书和可行性研究报告。
- (5) 采用特定专利技术或特有技术的。
- (6) 其他特殊项目。

3.3.4 达到招标规模标准的项目不招标,须经项目主管部门批准。

3.3.5 国家以工代赈的相关规定

按照《国家以工代赈管理办法》(中华人民共和国国家发展和改革委员会令 第19号),国家以工代赈是指政府投资建设公共基础设施工程,受赈济者参加工程建设获得劳务报酬,以此取代直接赈济的一项扶持政策。以工代赈是一项农村扶贫政策,当地贫困农民参加工程建设,获得劳务报酬,直接增加收入。以工代赈项目应当按照相关工程标准设计,并组织施工。按照项目法人责任制、建设监理制和合同管理制要求,确定每项工程的责任单位和责任人,确保工程质量。除技术复杂等适宜进行招标的项目外,可以不实行招标投标制。工程竣工后应当及时组织验收,落实后期管护责任,并按照有关规定做好项目招标、施工、监理、财务、验收等档案的管理,长期保存劳务报酬发放档案。

3.4 招标的基本条件

- (1) 招标人已经依法成立。
- (2) 初步设计及概算应当履行审批手续的,已经批准。
- (3) 有相应资金或资金来源已经落实。
- (4) 有招标所需的设计图纸及技术资料。

3.5 招标组织

招标人具有编制招标文件和组织评标能力的,可以自行办理招标事宜。招标人有权自行选择招标代理机构,委托其办理招标事宜。

3.6 招标公告和公示信息发布管理

按照《招标公告和公示信息发布管理办法》(中华人民共和国国家发展和改革委员会

令第10号),招标公告和公示信息应当在“中国招标投标公共服务平台(中国招标与采购网)”或者项目所在地省级电子招标投标公共服务平台(统一简称“发布媒介”)发布。省级电子招标投标公共服务平台应当与“中国招标投标公共服务平台”对接,按规定同步交互招标公告和公示信息。对依法必须招标项目的招标公告和公示信息,发布媒介应当与相应的公共资源交易平台实现信息共享。

3.7 违法发包

下列行为属于违法发包:

- (1)建设单位将工程发包给个人的。
- (2)建设单位将工程发包给不具有相应资质或安全生产许可的施工单位的。
- (3)未履行法定发包程序,包括应当依法进行招标未招标,应当申请直接发包未申请或申请未核准的。
- (4)建设单位设置不合理的招标投标条件,限制、排斥潜在投标人或者投标人的。
- (5)建设单位将一个单位工程的施工分解成若干部分发包给不同的施工总承包或专业承包单位的。
- (6)建设单位将施工合同范围内的单位工程或分部分项工程又另行发包的。
- (7)建设单位违反施工合同约定,通过各种形式要求承包单位选择其指定分包单位的。
- (8)法律法规规定的其他违法发包行为。

4 水利工程分包及常见违法承发包行为

水利工程分包按分包性质分为工程分包和劳务作业分包。工程分包是指承包人将其所承包工程中的部分工程发包给具有与分包工程相应资质的其他施工企业完成的活动。劳务作业分包是指承包人将其承包工程中的劳务作业发包给其他企业或组织完成的活动。水利工程常见的违法承包行为如下。

4.1 转包

转包是指承包单位承包建设工程后,不履行合同约定的责任和义务,将其承包的全部建设工程转给他人或者将其承包的全部建设工程肢解以后以分包的名义分别转给其他单位承包的行为。承包人有下列行为之一者,属转包:

- (1)施工单位将其承包的全部工程转给其他单位或个人施工的。
- (2)施工总承包单位或专业承包单位将其承包的全部工程肢解以后,以分包的名义分别转给其他单位或个人施工的。
- (3)施工总承包单位或专业承包单位未在施工现场设立项目管理机构或未派驻项目负责人、技术负责人、质量管理负责人、安全管理负责人等主要管理人员,不履行管理义务,未对该工程的施工活动进行组织管理的。
- (4)施工总承包单位或专业承包单位不履行管理义务,只向实际施工单位收取费用,主要建筑材料、构配件及工程设备的采购由其他单位或个人实施的。

(5) 劳务分包单位承包的范围是施工总承包单位或专业承包单位承包的全部工程, 劳务分包单位计取的是除上缴给施工总承包单位或专业承包单位“管理费”之外的全部工程价款的。

(6) 施工总承包单位或专业承包单位通过采取合作、联营、个人承包等形式或名义, 直接或变相的将其承包的全部工程转给其他单位或个人施工的。

(7) 法律法规规定的其他转包行为。

4.2 违法分包

违法分包是指施工单位承包工程后违反法律法规规定或者施工合同关于工程分包的约定, 把单位工程或部分分项工程分包给其他单位或个人施工的行为。包括:

(1) 施工承包合同中未有约定, 又未经项目法人书面认可, 承包人将工程分包给他人的。

(2) 施工单位将工程分包给个人的。

(3) 施工单位将工程分包给不具备相应资质或安全生产许可的单位的。

(4) 施工合同中未有约定, 又未经建设单位认可, 施工单位将其承包的部分工程交由其他单位施工的。

(5) 施工总承包单位将工程的主体结构的施工分包给其他单位的, 钢结构工程除外。

(6) 专业分包单位将其承包的专业工程中非劳务作业部分再分包的。

(7) 分包人将工程再次分包的; 劳务分包单位将其承包的劳务再分包的。

(8) 劳务分包单位除计取劳务作业费用外, 还计取主要建筑材料款、周转材料款和大中型施工机械设备费用的。

(9) 法律法规规定的其他违法分包行为。

4.3 挂靠

挂靠是指单位或个人以其他有资质的施工单位的名义, 承揽工程(投标、订立合同、办理有关施工手续、从事施工等活动)的行为。存在下列情形之一的, 属于挂靠:

(1) 没有资质的单位或个人借用其他施工单位的资质承揽工程的。

(2) 有资质的施工单位相互借用资质承揽工程的, 包括资质等级低的借用资质等级高的, 资质等级高的借用资质等级低的, 相同资质等级相互借用的。

(3) 专业分包的发包单位不是该工程的施工总承包单位或专业承包单位的, 但建设单位依约作为发包单位的除外。

(4) 劳务分包的发包单位不是该工程的施工总承包单位、专业承包单位或专业分包单位的。

(5) 施工单位在施工现场派驻的项目负责人、技术负责人、质量管理负责人、安全管理负责人中一人以上与施工单位没有订立劳动合同, 或没有建立劳动工资或社会保险关系的。

(6) 实际施工总承包单位或专业承包单位与建设单位之间没有工程款收付关系, 或者工程款支付凭证上载明的单位与施工合同中载明的承包单位不一致, 又不能进行合理解释并提供材料证明的。