

建设工程招投标与合同管理

主 编 杨传光
副主编 赵燕华 卢 航 骆 乐
参 编 焦明霞
主 审 于建业 纪知含

建设工程招投标与合同管理

主 编 杨传光
副主编 赵燕华 卢 航 骆 乐
参 编 焦明霞
主 审 于建业 纪知含

 **北京理工大学出版社**
BEIJING INSTITUTE OF TECHNOLOGY PRESS

内 容 提 要

本书共分为8章, 主要内容包括工程招标投标基本知识, 建设工程招标, 建设工程投标, 开标、评标与定标, 建设工程合同概述, 建设工程施工合同, 建设工程施工合同的履行, 建设工程施工合同的变更、解除和终止等。通过学习, 学生可以掌握建设工程招投标、合同与索赔的基本理论和操作技能, 具备自行编制建设工程招投标文件和拟订建设工程施工合同文件的能力。

本书可作为高等院校土木工程类相关专业的教材, 也可作为土建施工类及工程管理类各专业执业资格考试的培训资源, 还可为备考从业和执业资格考试人员提供参考。

版权专有 侵权必究

图书在版编目(CIP)数据

建设工程招投标与合同管理 / 杨传光主编. —北京: 北京理工大学出版社, 2021.1

ISBN 978-7-5682-9440-9

I. ①建… II. ①杨… 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—经济合同—高等学校—教材 IV. ①TU723

中国版本图书馆CIP数据核字(2021)第005063号

出版发行 / 北京理工大学出版社有限责任公司

社 址 / 北京市海淀区中关村南大街5号

邮 编 / 100081

电 话 / (010) 68914775 (总编室)

(010) 82562903 (教材售后服务热线)

(010) 68948351 (其他图书服务热线)

网 址 / <http://www.bitpress.com.cn>

经 销 / 全国各地新华书店

印 刷 / 天津久佳雅创印刷有限公司

开 本 / 787毫米×1092毫米 1/16

印 张 / 16

字 数 / 391千字

版 次 / 2021年1月第1版 2021年1月第1次印刷

定 价 / 68.00元

责任编辑 / 钟 博

文案编辑 / 钟 博

责任校对 / 周瑞红

责任印制 / 边心超

图书出现印装质量问题, 请拨打售后服务热线, 本社负责调换

地合理利用时间，从而提高学习效率，本课程教学视频的长度均不超过15分钟。

作为校企双元合作开发的教材，本书凝聚了陕西工商职业学院建筑工程学院广大教师和校企合作企业专家的心血。本书由陕西工商职业学院杨传光统稿、定稿并担任主编，由陕西工商职业学院赵燕华、卢航、骆乐担任副主编，陕西万隆金剑工程管理有限公司焦明霞参与了编写。具体编写分工如下：第一章和第四章由赵燕华编写，第二章和第三章由杨传光编写，第五章和第六章由骆乐编写，第七章和第八章由卢航编写，实习实训部分采用广联达工程招投标沙盘模拟综合实训，教材中相关案例由校企合作企业陕西万隆金剑工程管理有限公司焦明霞整理提供。全书由陕西万隆金剑工程管理有限公司于建业和知含国际工程咨询有限公司纪知含主审。

在本书编写过程中，我们充分总结和吸收了国内优秀高等院校同类教材的优点，在此向他们表示衷心的感谢。由于编写时间仓促，编者水平有限，书中难免存在疏漏及不妥之处，敬请广大读者及同行专家批评指正。

编 者

目 录

第一章 工程招标投标基本知识 1	一、监督体系的构成	14
第一节 我国工程招标投标制度的历史演变和发展趋势 1	二、行政监督机构	14
一、我国工程招标投标制度的历史演变		
二、工程招标投标制度的发展趋势		
第二节 工程招标投标概述 5	第七节 建筑市场概述16	
一、工程招标投标的概念	一、建筑市场的含义	16
二、工程招标投标的作用	二、建筑市场的特征	16
三、工程招标投标的特点	三、建筑市场的分类	17
四、工程招标投标应遵循的原则	四、建筑市场的主体与客体	17
第三节 招标投标法律法规体系 7	五、建筑市场的资质管理	18
一、法律	六、建设工程交易中心	19
二、法规	实训1: 组建团队20	
三、规章	实训2: 建立企业21	
四、行政规范性文件		
第四节 工程招标投标的当事人 8	第二章 建设工程招标22	
一、招标人	第一节 建设工程招标范围22	
二、投标人	一、必须进行招标的项目	22
三、招标代理机构	二、可以不进行招标的项目	24
第五节 工程招标投标的分类及程序10	第二节 建设工程招标方式24	
一、工程招标投标的分类	一、公开招标	24
二、工程招标投标的程序	二、邀请招标	25
第六节 招标投标监督体系14	第三节 建设工程施工公开招标程序26	
	一、建设工程项目报建	26
	二、审查招标人资质	31
	三、招标申请	31

四、资格预审文件和招标文件编制与报审	32
五、刊登资格通告、招标公告	32
六、资格预审	32
七、发售招标文件	32
八、现场踏勘	32
九、组织投标预审会	33
十、签收投标文件	33
十一、开标	33
十二、评标	34
十三、定标	34
十四、发出中标通知书	35
十五、签订合同	35
第四节 建设工程资格预审文件的编制	42
一、资格预审公告	42
二、申请人须知	42
三、资格审查办法	44
四、资格预审申请文件格式	45
五、项目建设概况	50
六、资格预审的评审程序及内容	50
第五节 建设工程施工招标文件的编制	52
一、招标公告与投标邀请书	53
二、投标人须知	55
三、评标方法	56
四、合同条款及格式	59
五、工程量清单	60
六、图纸	67
七、技术标准和要求	67
八、投标文件格式	68
第六节 建设工程招标标底及控制价的编制	69
一、建设工程招标标底的编制	69
二、建设工程招标控制价的编制	71
实训3: 招标策划	73
实训4: 资格预审	75

实训5: 资格审查	77
------------------	-----------

实训6: 工程招标	80
------------------	-----------

第三章 建设工程投标 83

第一节 建设工程投标程序	83
---------------------	-----------

第二节 建设工程投标决策	86
---------------------	-----------

一、建设工程投标决策的内容和分类	86
------------------	----

二、建设工程投标决策的依据	87
---------------	----

第三节 建设工程投标策略与技巧	88
------------------------	-----------

一、建设工程投标策略	88
------------	----

二、建设工程投标技巧	89
------------	----

第四节 建设工程投标报价	90
---------------------	-----------

一、投标报价的主要依据	90
-------------	----

二、投标报价的组成	91
-----------	----

三、投标报价的编制方法	92
-------------	----

第五节 建设工程投标文件的编制	93
------------------------	-----------

一、投标函及投标函附录	94
-------------	----

二、法定代表人身份证明/授权委托书	96
-------------------	----

三、联合体协议书	97
----------	----

四、投标保证金	98
---------	----

五、已标价工程量清单	99
------------	----

六、施工组织设计	105
----------	-----

七、项目管理机构	106
----------	-----

八、拟分包项目情况表	107
------------	-----

九、资格审查资料	107
----------	-----

实训7: 工程投标	107
------------------	------------

第四章 开标、评标与定标 111

第一节 开标	111
---------------	------------

一、开标的地点	111
---------	-----

二、开标准备工作·····	111	三、合同的法律原则·····	136
三、开标的程序·····	112	四、诚实信用原则·····	136
四、开标注意事项·····	113	五、公平合理原则·····	137
第二节 评标·····	114		
一、评标的组织·····	114		
二、评标的原则·····	115		
三、评标的一般程序·····	115		
四、评标的依据及方法·····	117		
第三节 定标·····	121		
一、推荐中标候选人的基本原则·····	121		
二、定标的一般程序·····	121		
实训8: 工程开标与评标·····	123		
实训9: 定标与签订合同·····	124		
第五章 建设工程合同概述·····	126	第六章 建设工程施工合同·····	138
第一节 建设工程合同的相关概念·····	126	第一节 建设工程施工合同概述·····	138
一、合同的概念、特点与分类·····	126	一、建设工程施工合同的概念和特点·····	138
二、建设工程合同的概念·····	128	二、建设工程施工合同的作用·····	139
第二节 建设工程合同的种类和特征·····	128	三、建设工程施工合同的订立·····	140
一、建设工程合同的种类·····	128	第二节 《建设工程施工合同(示范文本)》	
二、建设工程合同的特征·····	131	概述·····	141
第三节 建设工程合同体系·····	132	一、《建设工程施工合同(示范文本)》	
一、业主的主要合同关系·····	132	简介·····	141
二、承包商的主要合同关系·····	133	二、《建设工程施工合同(示范文本)》	
三、建设工程合同体系·····	134	的组成·····	142
第四节 建设工程合同的内容·····	135	第三节 建设工程施工合同的主要内容·····	145
第五节 建设工程合同签订和实施的基本		一、《合同法》规定施工合同的内容·····	145
原则·····	136	二、《建设工程施工合同(示范文本)》	
一、合同第一性原则·····	136	中通用条款内容·····	146
二、合同平等、自愿原则·····	136	第四节 FIDIC土木工程施工合同条件·····	181
		一、FIDIC土木工程施工合同条件简介·····	181
		二、《FIDIC建设工程施工合同》主要内容·····	182
		三、FIDIC合同在中国的应用·····	185
		第七章 建设工程施工合同的履行·····	187
		第一节 建设工程施工合同履行前的准备·····	187
		一、合同履行的相关知识·····	187
		二、合同履行的原则·····	188
		三、建设工程施工合同管理工作·····	189
		四、建设工程施工合同交底·····	190

第二节 建设工程施工合同中的质量管理 ···	192
一、工程施工质量标准、规范和图纸·····	192
二、供应的材料设备·····	193
三、工程质量检查及验收·····	195
第三节 建设工程施工合同中的工期管理 ···	197
一、工期的相关概念·····	198
二、因变更引起的工期调整·····	200
三、施工合同工期控制·····	200
第四节 建设工程施工合同中的价款管理 ···	201
一、工程预付款·····	202
二、预付款担保·····	202
三、工程进度款·····	202
四、施工合同价款调整与变更·····	205
五、竣工结算·····	206
六、施工合同中的其他费用·····	208
第五节 建设工程施工合同中的安全管理 209	
一、合同双方的安全责任·····	209
二、安全事故·····	211
三、安全文明施工费·····	212
第六节 建设工程施工合同中的分包管理 213	
一、建设工程分包的概念·····	213
二、专业分包和劳务分包的区别·····	214
三、分包注意事项·····	214
四、分包合同的履行·····	215
五、分包合同的备案管理·····	216
第七节 建设工程施工合同中的竣工验收 218	
一、工程竣工验收的条件及程序·····	218
二、工程竣工验收的分类·····	220
三、法律后果 ·····	221

第八节 建设工程施工合同争议的解决 ···	222
一、建设工程施工合同争议产生的原因·····	222
二、建设工程施工合同争议的主要类型·····	223
三、解决争议的方式·····	224
第九节 建设工程施工索赔 ·····	225
一、建设工程施工索赔概述·····	225
二、施工索赔·····	227
三、反索赔·····	229
四、索赔的费用计算·····	230

第八章 建设工程施工合同的变更、解除和终止····· **235**

第一节 建设工程施工合同的变更 ·····	235
一、合同变更的基础知识·····	235
二、变更权·····	238
三、合同变更的责任分析·····	238
四、合同变更程序·····	239
五、合同变更中的注意事项·····	240
第二节 建设工程施工合同的解除 ·····	241
一、合同解除的方式·····	242
二、合同解除后的处理·····	243
三、合同解除的法律后果·····	243
第三节 建设工程施工合同的终止 ·····	244
一、合同终止的概念与原因·····	244
二、合同终止与合同解除的区别·····	245
三、合同收尾·····	245
四、合同终止的法律后果·····	246

参考文献····· **248**

第一章 工程招标投标基本知识

第一节 我国工程招标投标制度的历史演变和发展趋势

一、我国工程招标投标制度的历史演变

工程招标投标是分配工程项目任务的主要途径，早在 19 世纪初期，较为完善的招标投标制度就已经在一些西方资本主义国家形成，并应用于土建工程中。我国的工程招标投标制度起步较晚，是在改革开放以后才逐渐兴起的。经历了几十年的发展，我国已初步形成了相对完善的工程招标投标法律体系，工程招标投标建筑市场逐渐扩大。我国工程招标投标制度的演变进程可概括为以下三个阶段。

1. 起步阶段

20 世纪 80 年代初，为适应改革开放不断深入和市场经济的快速发展，国务院在《关于开展和保护社会主义竞争的暂行规定》中首次提出，对一些适宜于承包的生产建设项目和经营项目可试行招标、投标的办法。深圳特区和吉林市率先推出了建设单位邀请几家施工单位商议、评定、选择工程承包单位的做法，并取得了良好效果。原国家城乡建设环境保护部及时总结各地招标投标的做法，于 1983 年 6 月，印发了《建筑安装工程招标投标试行办法》，并在全国试行。1984 年 9 月，国务院印发了《关于改革建筑业和基本建设管理体制若干问题的暂行规定》，该暂行规定指出，要大力推行工程招标承包制，要改革单纯用行政手段分配建设任务的老办法，实行招标投标；由发包单位择优选定勘察设计单位、建筑安装企业。这是我国政府第一次出台有关建设工程招标投标的法规性文件。1984 年 11 月，原国家计委和原城乡建设环境保护部联合制定了《建设工程招标投标暂行规定》，标志着我国招标投标制度初步形成。

2. 立法规范阶段

20 世纪 90 年代初期到中后期，国家部委、地方政府对建设工程招标投标高度重视，普遍加强对招标投标的管理和规范工作，相继出台一系列法规和规章。1997 年，原建设部在全国率先编发了《建设工程施工招标文件范本》，使招标投标趋于完善和规范。1999 年 8 月，第九届全国人大常委会第十一次会议审议通过了《中华人民共和国招标投标法》（以下简称《招标投标法》），并于 2000 年 1 月 1 日起实施。《招标投标法》是我国专门规范招标投标活动的基本法律，标志着我国招标投标法律体系的基本形成。

3. 完善阶段

随着全国各级建设工程交易中心的建立，工程招标投标制度得到了长足发展，招标投标活动步入规范、有序、健康发展的阶段，全国各地开始推行建设工程项目的公开招标，这为招标投标法律法规的进一步完善奠定了基础。2011 年 11 月 30 日，国务院第 183 次常务会议通过《中华人民共和国招标投标法实施条例》（以下简称《招标投标法实施条例》），自 2012 年 2 月 1 日起施行。我国的招标投标制度得到了全面推行，招标投标行业不断发展壮大。2013 年 6 月，《电

子招标投标办法》及技术规范施行。2017年,《“互联网+”招标采购行动方案 2017—2019年》出炉,国家吹响了加速推进“互联网+”招标采购的号角,指明了电子化招标采购的发展方向。

二、工程招标投标制度的发展趋势

1. 招标代理行业竞争激烈

根据十八届三中全会“正确处理好政府和市场关系,减少行政审批,削减资质认证项目”的要求,2017年12月,住房和城乡建设部发布《关于取消工程建设项目招标代理机构资格认定加强事中事后监管的通知》。随着招标代理资格认定的全面取消,招标人可自行招标,导致招标代理机构业务量锐减;与此相反,行业准入无资格审批,招标代理机构呈井喷式增长,从而造成行业内部竞争激烈。

2. 招标投标电子化将全面发展

随着“互联网+”和5G时代的到来,基于互联网信息技术和大数据的招标投标运作模式是必然的发展趋势。招标投标电子化是指运用计算机、互联网等技术,通过网上交易平台,实现招标投标业务全流程网上操作,在线招标、投标、评标、定标和监管等一系列业务功能,实现安全、高效、低碳和环保的招标平台。招标投标电子化具有文件模板规范、监管透明、降低成本、减少腐败等优点,对推进招标投标信息化起重要的作用。

知识拓展

鲁布革水电站引水隧洞工程国际招标案例

鲁布革水电站于1981年6月列为国家重点项目。该项目总投资为8.9亿元,其中含世界银行贷款1.454亿美元(年息8%,偿还期20年)。这项工程按世界银行要求,对引水隧洞工程的施工及主要机电设备实行了国际招标。

鲁布革项目招标公告发布之后,中外32家承包商纷纷提出了投标意向,争相介绍自己的优势和履历。招标方经过对承包商的施工经历、财务实力、法律地位、施工设备、技术水平和人才实力的初步审查,淘汰了其中的12家。其余20家取得了投标资格。

接着,又进行第二阶段资格预审。各厂商分别根据各自特长和劣势进一步寻找联营伙伴,我国的3家公司分别与14家外商进行联营会谈。经过两个阶段的资格预审,1983年6月,15家取得投标资格的中外厂商购买了招标文件,开始投标。

1983年11月8日,鲁布革项目开标大会在北京正式举行。开标仪式按国际惯例,公开开标。各厂商报价见表1-1。

表 1-1 鲁布革水电站引水工程投标报价一览表

投标方	综合标价/万元	初评结果	报价名次
日本大成公司	8 463	入选	1
日本前田公司	8 796	入选	2
意、美合资英波吉洛公司	9 282	入选	3
中国贵华、西德霍尔兹曼联营公司	11 994	淘汰	4
中国闽昆、挪威 FHS 联营公司	12 132	淘汰	5
南斯拉夫能源工程公司	13 223	淘汰	6
法国 SBTP 公司	17 939	淘汰	7
西德霍克蒂夫公司	标书内容系技术转让,不符合投标要求,废标		8

由表 1-1 可见，最高报价法国 SBTP 公司(1.79 亿元)与最低报价日本大成公司(0.846 亿元)相比，报价竟相差一倍，可见竞争之激烈。

整个评标工作由中外专家组成的评标小组负责。按照规定的评标办法进行，并互相监督、严格保密，禁止评标人与外界接触。为了慎重评标，整个评标工作可分为初评和终评两大阶段。

1. 初评阶段

初评阶段的主要目的是对七家承包商的标书作总体综合评价，以便初步选出几家优势较强的企业，供下个阶段作深入评审。评价内容如下：

(1)主要围绕各家标书的完整性、合法性、投标手续及经济担保是否齐备、标价计算是否正确无误进行全面评审。

(2)对各承包商的施工方法、施工设备、施工进度计划、成本控制手段、技术力量和财务状况等方面进行综合初步评价，以判断其承包资格和实际承包能力。

(3)在上述综合初评的基础上通过标价对比进行初步筛选。从前两步初评结果看，上述 7 家企业都是资本雄厚、信誉良好并拥有较强实力的厂商，完全有能力完成本项目；但从标价分析看，大成、前田、英波吉洛 3 家报价竞争力最强，标价也比较接近，可以作为初选对象进行深入评审。而第四名至第七名企业因标价普遍高于前三名 2 700~3 600 万元，已失去竞争能力，因此均被淘汰。

2. 终评阶段

终评阶段评标的目的是在初评入选的 3 家承包商中，通过澄清会谈，进一步深入弄清楚各自的优点及其特点，确认其施工方案、管理措施及其效果的可靠性，具体落实优惠条件及补充措施，经过深入综合评价，从中选定最佳承包商。

由于三家标价都具有较强竞争力并十分接近，施工管理水平不相上下且各有特点，致使终评阶段会谈及评价的工作量相当大而且比较复杂。

(1)澄清会谈。为了进一步掌握 3 家承包商情况及意向，招标方分别与三家承包商进行澄清会谈，进一步就各自施工方案、管理措施、技术手段、施工设备、合同条件及其存在问题反复磋商。

在旗鼓相当、各有长短的三家承包商之间，澄清会谈实际上是又一轮更加激烈的竞争角逐。3 家承包商都认为自己具备中标的优势，都想通过澄清会谈提出附加优惠条件，采取补救措施进一步加强自己的竞争实力。

招标方充分利用了这一有利条件，促使承包商在原标价的基础上按照业主意图进一步修改了部分施工方案。

如大成和前田两公司为了施工方便，原标书都在电站首部进水口附近布置了施工支洞。业主方考虑首部施工现场狭窄且容易形成相互干扰，为了确保首部系统的重点工程正常作业，在澄清会谈中提出了希望对方取消该施工支洞。大成公司的前田公司立即表态同意放弃原施工支洞的方案。

另外，为了保证施工质量，在斜井钢管外回填混凝土施工方案上两家也都按照业主的意愿做了修改，并表示修改后的追加费用自我消化，不再追加标价。

为了增强竞争优势，3 家承包商竞相追加对业主方有利的优惠条件。前田公司首先提出：完工后将三套价值达 2 062 万元的全新施工设备和 84 万元的备件全部免费赠送我方，以此作为优惠条件，以弥补其报价的不足。英波吉洛公司为了弥补其报价的劣势，在澄清会谈中提出愿为中方提供 2 500 万美元低息软贷款(年利率仅为 2.5%)，并在中标后愿就本项目和海外其他项目与中方公司进行联营，作为优惠条件。大成公司更不示弱，为保住最低标价的优惠，也主动提出愿以 41 台全新设备替换原有旧设备，完工后全部免费赠予中方，并附加免费为我国技术人

员培训, 免费转让新技术等一系列优惠条件。听说中方水电部十四局希望分包钢管制作并已建成了钢管厂, 大成公司便主动放弃原来的分包方案, 愿将钢管制作、运输乃至安装全部分包给中方水电部十四局。

经过澄清会谈, 3家承包商进一步展开了充分竞争, 纷纷更正原方案的不足, 进一步满足了业主要求。

(2) 科学公正的评标。经过充分竞争和澄清会谈之后, 评标组进一步对3家厂商的报价、优惠条件及其他优势进行综合、全面而公正的最终评审, 作了以下五个方面的对比分析。

1) 标价评审: 除进行总价比较及其计算依据评审外, 还逐项进行了项目单价及计日工资比较, 并从宏观角度将关税、工商税、利息等因素统筹考虑作了综合比较, 其结果是大成公司占明显优势。

2) 优惠条件评审: 经过对3家公司提出的馈赠施工设备、提供低息贷款、与中方作中标后分包、中标后联营、无偿提供技术培训和技术转让等优惠条件进行综合分析, 结合国际招标惯例及世界银行的有关规定, 将软贷款、标后联营排除在外, 而将设备馈赠、技术协作、免费培训和钢管制作分包作为中标主要影响因素加以考虑, 结果是大成公司明显具备优势。

3) 财务实力的评审: 经过对3家承包商的财务实力、财务招标和外币支付利息比较, 仍以大成公司财务实力和资本最为雄厚, 其余两家次之。

4) 施工经验及实力评审: 经综合比较, 3家公司都是信誉好、设备强、经验丰富的大型承包商。从隧洞施工经验看, 英波吉洛公司最强, 其在20世纪60年代以来共完成直径为6 m以上的水工隧洞34条计4万多米, 前田公司完成17条计1.76万米, 大成公司完成6条计5500 m, 从投入本工程的施工设备看, 前田公司设备实力最强。

5) 施工方法和施工进度评审: 经过对3家公司施工方案、开挖和衬砌工艺、进度计划安排及专用设备配置的综合分析, 3家各有特点, 工期保证措施以前田公司最强, 大成公司居中, 英波吉洛公司最差。

经上述五个方面因素的综合评价, 首先淘汰了报价最高、优惠条件与招标要求不符合的英波吉洛公司。大成公司与前田公司各有长短, 综合优势势均力敌, 竞争能力不相上下, 评审意见不一。经各方专家多次评议讨论, 最后取标价最低的大成公司中标。

1984年4月, 经报请原中国水电部、原经贸部和世界银行认可, 业主方与日本大成公司进行谈判并草签了有关协议和备忘录。

1984年6月16日, 业主方向大成公司发出中标通知书, 双方于1984年7月14日正式签订合同。

1984年10月15日正式施工, 从下达开工令到正式开工仅用了两个半月时间, 隧洞开挖仅用了两年半时间, 于1987年10月全线贯通, 比计划提前五个月。1988年7月, 引水系统工程全部竣工, 比合同工期还提前了122天。实际工程造价按开标汇率计算约为标底的60%。

鲁布革工程在施工组织上, 承包方只用了30人组成的项目管理班子进行管理, 施工人员是我国水电十四局的500名职工。在建设过程中, 实行了国际通行的工程监理制(工程师制)和项目法人责任制等管理办法。

日本大成公司采用的圆形断面一次开挖方案可减少6万立方米的开挖量, 并相应减少6万立方米回填混凝土用量。同时, 可减少混凝土用量600万立方米, 从而节省钢材4.8亿~9亿公斤(48万~90万吨), 水泥18亿~24亿公斤(180万~240万吨)。

鲁布革电站是我国第一个利用世界银行贷款和国际招标的项目, 在我国首创了采用国际通用的现代项目管理模式组织大型水电项目建设的先例, 取得了良好的经济效果和一系列项目管理经验, 对我国推行国际工程招标和项目管理起到了巨大的作用。

第二节 工程招标投标概述

一、工程招标投标的概念

1. 工程的概念

根据《招标投标法实施条例》的规定，工程招标投标所称工程是指建设工程，包括建设工程及与建设工程相关的货物和服务。

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；建设工程相关的货物，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；建设工程相关的服务，是指为完成工程所需的勘察、设计、监理等服务。

建设工程按照自然属性可分为建筑工程、土木工程和机电工程三类。

(1)建筑工程是指通过对各类房屋建筑及其附属设施的建造和与其配套的线路、管道、设备的安装活动所形成的工程实体。房屋建筑是指有顶盖、梁柱、墙壁、基础及能够形成内部空间，满足人们生产、居住、学习、公共活动需要的工程。例如，厂房、剧院、旅馆、商店、学校、医院和住宅等都属于房屋建筑工程。

(2)土木工程是建造各类工程设施的科学技术的统称。其既指所应用的材料、设备和所进行的勘测、设计、施工、保养、维修等技术活动，也指建设的对象。目前，我国可将土木工程分为房屋建筑工程、铁路工程、道路工程、水利工程、港口工程等。

(3)机电工程主要包括供水系统、供电系统、空调通风系统、消防系统和智能系统等。

2. 招标投标的概念

招标是指由货物、工程或服务的采购方即招标人，事前发布发包业务的相关要求，并通过发布招标公告或邀请函等方式，召集有意愿提供采购所需要的货物、工程或服务的供应商或承包商作为投标方参与投标竞争，并按照事先规定的评选办法从众多投标方中择优选定中标人的行为。

投标是指应招标人邀请或主动申请，根据招标方发包业务的相关要求，提出完成发包业务的实现方案和报价，并争取中标的行为。招标和投标是一种商品交易的行为，是交易过程的两个方面。

招标投标就是招标和投标的统称，简称为招投标。招标投标也是一种国际惯例，是市场经济下的产物。其实质是以较低的价格获得最优的货物。

3. 工程招标投标的概念

工程招标投标是以实现工程项目建设、工程材料和设备采购，以及获得服务为目标而进行的一系列招标投标交易活动。其是指建设单位或业主通过招标的方式，将建设工程的勘察、设计、施工、材料设备供应、监理等业务，一次或分次发包，由具有相应资格的承包单位通过投标竞争的方式承接的行为。工程招标投标包括招标、投标、开标、评标、中标和签订合同六个程序。

二、工程招标投标的作用

《招标投标法》明确指出了工程招标投标的作用，即“保护国家利益、社会公共利益；保护建设工程招标投标活动当事人的合法权益；提高建设工程经济效益；保证建设工程质量。”

1. 保护国家利益、社会公共利益

《招标投标法》规定了三大类必须进行招标投标的建设工程项目，其中包括涉及基础设施及

公共利益和公众安全的项目、全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目，以及使用国际援助和贷款资金的项目。这些项目都涉及了国家利益和社会利益，必须受到保护。通过招标投标的交易方式，既能将有限的资金转化成最大效益，还可以通过加强政府监管来杜绝资金浪费和贪污等违法行为的发生，最大程度地保护国家利益和社会公共利益。

2. 提高建设工程经济效益

工程招标投标是市场竞争的重要体现，在众多投标人公平竞争的同时，实现优胜劣汰。项目的最终成交价格因投标人参与竞争而变得更加合理，从而使业主能够以相对较低的价格获得最优的货物、工程质量或服务。实施建设工程招标投标有利于节省投资，缩短工期，保证质量，从而提高工程的经济效益。

3. 保证建设工程质量

目前，国内的建设工程项目大多实行终身责任制，参与招标投标的各方必须确保工程质量，否则将面临后续追责问题。

三、工程招标投标的特点

1. 程序规范

《招标投标法》等法律、法规和规章对招标人从招标准备至选择中标人并签订合同的招标投标过程中的各个环节的工作流程都有严格、规范的限定，不能随意改变。任何违反法律程序的招标投标行为，都可能侵害其他当事人的权益，必须承担相应的法律后果。同时，对各工作流程的工作条件、内容、范围、形式、标准，以及参与主体的资格、行为和责任都作出了严格的规定。

2. 公平竞争

工程招标投标的核心是竞争，按规定每一次招标必须有 3 家以上的投标者，这就形成了投标者之间的竞争，他们以各自的实力、信誉、服务、质量、报价等优势，战胜其他的投标者。竞争是市场经济的本质要求，也是招标投标的根本特点。

3. 一次成交

一次性特点表现为三层意思：第一层意思是“一标一投”，即对于同一个工程，每一个投标人只能递交一份投标文件，不允许提交多份投标文件；第二层意思是“一次性报价”，即双方不得在招标投标过程中就实质性内容进行协商谈判，讨价还价，这也是与询价采购、谈判采购及拍卖竞价的主要区别；第三层意思是招标成功后，不得重新招标或二次招标，确定中标人后，招标人和中标人应及时签订合同，不允许反悔或放弃、剥夺中标权利。

4. 技术性强

工程招标投标都具有不同程度的技术性，包括标的使用功能和技术标准、建造、生产与服务过程的技术及管理要求等，特别是招标文件中与工程计价相关的术语和内容都需要工程造价专业人员草拟或掌控。

四、工程招标投标应遵循的原则

《招标投标法》第五条规定：“招标投标活动应遵循公开、公平、公正和诚实信用的原则。”

1. 公开原则

公开原则是指工程招标投标活动应具有较高的透明度。具体表现为：工程招标投标的法律、法规和政策公开，招标项目的信息和条件公开，开标的程序公开，评标的标准和流程公开，中标结果公开。

2. 公平原则

所有投标人在工程招标投标活动中，享有同等的机会、具有同等的权利，履行同等的义务，不能以任何理由排斥或歧视任何投标人。

3. 公正原则

在工程招标投标活动中，评标过程应按照事先公布的统一标准实事求是地衡量每一个投标优劣，不偏袒任何一方，保证投标人公平竞争。按照《招标投标法》的规定，评标委员会应按照招标文件确定的评标标准和方法对投标文件进行评审和比较，从中选择合适的中标候选人。

4. 诚实信用原则

在工程招标投标活动中，招标人、招标代理机构和评标人应以诚相待，不得见利忘义、采用不恰当的手段进行招标投标，损害国家、集体或他人的权益。《招标投标法》规定，投标人不得串通投标；投标人不得以他人名义投标或者以其他方式弄虚作假骗取中标；中标订立合同后，合同双方都应当严格履行合同；中标人不得违反法律规定将中标项目转包、分包；对违反诚实信用原则给他人造成损失的，要依法承担赔偿责任。

第三节 招标投标法律法规体系

招标投标法律法规体系是指现行的与招标投标活动有关的法律、法规和政策组成的有机整体。

按照法律规范的渊源，招标投标法律法规体系由法律、法规、规章、行政规范性文件构成。按照法律规范内容的相关性，招标投标法律体系包括专业法律法规和相关法律法规。

一、法律

法律是由全国人大及其常委会制定，其效力仅次于宪法，通常以主席令的形式发布，其名称常以“法”字结尾。《招标投标法》、《中华人民共和国建筑法》(以下简称《建筑法》)、《中华人民共和国合同法》(以下简称《合同法》)、《中华人民共和国政府采购法》均是工程招标投标中经常用到的法律。

二、法规

法规可分为行政性法规和地方性法规两种。其名称通常以“条例”命名。

1. 行政性法规

行政性法规由国务院制定，通常以国务院令的形式发布。《招标投标法实施条例》就是为了规范招标投标活动，根据《招标投标法》而制定的行政法规。

2. 地方性法规

地方性法规由省、自治区、直辖市及较大的市的人大及其常委会制定，通常以地方人大公告的方式发布，如《陕西省建筑市场管理条例》就属于地方性法规。需要说明的是这里所谓的“较大的市”是指省、自治区政府所在地的市及经济特区所在地的市，如西安和深圳，前者属于陕西省政府所在地；后者属于经济特区。

三、规章

规章包括国务院部门规章和地方政府规章。

1. 国务院部门规章

国务院部门规章由国务院所属的部、委、局和具有行政管理职责的直属机构制定，通常以部命令的形式发布，一般以“办法”或“规定”命名，如《工程建设项目勘察设计招标投标办法》。

2. 地方政府规章

地方政府规章由省、自治区、直辖市及较大的市的政府制定，通常以地方人民政府令的形式发布。其名称也以“规定”和“办法”来命名。

四、行政规范性文件

行政规范性文件是各级政府及其所属部门为了执行法律、法规和规章而制定的，通常以“通知”或“意见”命名。如《陕西省人民政府办公厅关于进一步规范招标投标活动的通知》是为贯彻《陕西省建设工程招标投标管理办法》而制定的相关措施。

(本节学习可参照学堂在线 <https://www.xuetangx.com/> 杨传光老师主持的在线精品课程《建设工程招标投标与合同管理》建设工程招标投标法规政策汇编)。

第四节 工程招标投标的当事人

招标投标的当事人是指在招标投标活动中，享有权利和承担义务的各类主体，通常包括招标人、投标人和招标代理机构。可以从以下几个方面理解：一是，如果招标人采用自行招标的形式发包，那么招标投标当事人就只有招标人和投标人。如果招标人采用委托代理的形式发包，那么参与招标投标活动的主体除招标人和投标人外，还有招标代理机构，因此，招标投标当事人就包括招标人、投标人和招标代理机构；二是，招标投标行政监督机构并没有真正参与到招标投标的活动中，《招标投标法》只是赋予监督机构对招标投标活动实施监督，依法查处在招标投标活动中的违法行为，所以不属于当事人。因此，行政监督机构不能作为招标投标的当事人。

一、招标人

1. 招标人的含义

招标人是按照《招标投标法》的规定，依法提出招标项目并进行招标的法人或者其他组织。

值得注意的是，《招标投标法》没有将自然人定义为招标人，也就是说有生命力的个人不能作为招标人进行招标。

2. 招标人应具备的条件

(1)依法提出招标项目。依法提出招标项目的前提是按照国家有关规定需要履行项目审批手续的，应当先履行审批手续，同时，具有招标项目相应的资金或者资金来源。

(2)依法进行招标。《招标投标法》对招标投标的各个程序都有明确规定，法人或其他组织只有按照法定程序进行招标才能称为招标人。

3. 招标人的权利

(1)招标人有权自行选择招标代理机构，委托其办理招标事宜。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。

(2)自由选定招标代理机构并核验其资质条件。

(3)招标人可以根据招标项目本身的要求，在招标公告或者招标邀请书中，要求潜在投标人提供有关资质证明文件和业绩情况，并对潜在投标人进行资格预审；国家对投标人资格条件有规定的，依照其规定。

(4)在招标文件要求提交投标文件截止时间至少 15 日前, 招标人可以以书面形式对已发出的招标文件进行必要的澄清或者修改。该澄清或者修改内容是招标文件的组成部分。

(5)招标人有权也应当对在招标文件要求提交的截止时间后送达的投标文件拒收。

(6)开标由招标人主持。

(7)招标人根据评标委员会提出的书面评估报告和推荐的中标候选人确定中标人。招标人也可以授权评标委员会直接确定中标人。

4. 招标人的义务

(1)招标人委托招标代理机构开展招标活动时, 应当向其提供招标所需要的有关资料并支付委托费。

(2)招标人不得以不合理条件限制或者排斥潜在投标人, 不得对潜在投标人实行歧视待遇。

(3)招标文件不得要求或者标明特定的生产供应者, 以及含有倾向或者排斥潜在投标人的其他内容。

(4)招标人不得向他人透露已获取招标文件的潜在投标人的名称、数量, 以及可能影响公平竞争的有关招标投标的其他情况。招标人设有标底的, 标底必须保密。

(5)招标人应当确定投标人编制投标文件所需要的合理时间; 但是, 依法必须进行招标的项目, 自招标文件开始发出之日起至提交投标文件截止之日止, 最短不得少于 20 日。

(6)招标人在招标文件要求提交投标文件的截止时间前收到的所有投标文件, 开标时都应当当众予以拆封、宣读。

(7)招标人应当采取必要的措施, 保证评标在严格保密的情况下进行。

(8)中标人确定后, 招标人应当向中标人发出中标通知书, 并同时将在中标结果通知所有未中标的中标人。

(9)招标人和中标人应当自中标通知书发出之日起 30 日内, 按照招标文件和中标人的投标文件订立书面合同。

二、投标人

1. 投标人的含义

投标人是响应招标、参加投标竞争的法人或者其他组织。科研招标项目允许个人参与投标的, 投标人还包括自然人。由此可见, 投标人和招标人在多数情况下都只能是法人或其他组织, 但在某些特殊情况下, 投标人可以是自然人。

2. 投标人应具备的条件

(1)必须有与招标文件要求相适应的人力、物力、财力。

(2)必须有符合招标文件要求的资质证书、工作经验和业绩证明。

招标代理机构是依法设立、从事招标代理业务并提供相关服务的社会中介组织。招标代理机构可以以多种组织形式存在, 如可以是有限责任公司, 也可以是合伙等。自然人一般不能从事招标代理业务。

3. 投标人的权利

(1)在招标投标过程中, 投标人对标的物如有疑义, 可向招标投标委托中心提出, 并要求得到相对满意答复的权利。

(2)投标人有权监督招标方是否按照招标投标相关程序进行招标投标。

(3)投标人对他人买标、串标有向招标投标委托中心举报的权利。

4. 投标人的义务

(1)投标人必须遵守招标投标有关规定。