



高等职业教育建筑类专业“十三五”规划教材

# 建设工程招投标与 合同管理

主 编 李 伟 宋 博  
副主编 黄建德 汤锴媚 闫志港

JIANSHEGONGCHENGZHAOTOU BIAOYU HETONGGUANLI



## 图书在版编目(CIP)数据

建设工程招投标与合同管理/李伟,宋博主编. —南京:江苏凤凰教育出版社, 2015.7(2020.9重印)

ISBN 978-7-5499-5011-9

I. ①工… II. ①李…②宋… III. ①建设工程—招标②建设工程—投标③建设工程—经济合同—管理 IV. ①TU723

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 119316 号

高等职业教育建筑类专业“十三五”规划教材

书 名 建设工程招投标与合同管理

---

主 编 李 伟 宋 博  
责任编辑 汪立亮 张 晨  
出版发行 江苏凤凰教育出版社  
地 址 南京市湖南路1号A楼,邮编:210009  
出 品 江苏凤凰职业教育图书有限公司  
网 址 <http://www.fhmooc.com>  
照 排 江苏凤凰制版有限公司  
印 刷 江苏凤凰数码印务有限公司  
厂 址 南京市湖南路1号凤凰广场C座1楼,邮编:210009  
电 话 025-83657300  
开 本 787毫米×1092毫米 1/16  
印 张 13.5  
版 次 2015年7月第1版 2020年9月第2次印刷  
标准书号 ISBN 978-7-5499-5011-9  
定 价 32.00元  
批发电话 025-83658830  
盗版举报 025-83658873

---

图书若有印装错误可向江苏凤凰职业教育图书有限公司调换  
提供盗版线索者给予重奖

# 高等职业教育建筑类专业“十三五”规划教材 建设委员会名单

**主任：**徐 彬(云南开放大学)

**副主任：**(按姓氏笔画排序)

马永军(重庆工商职业学院)

汪荣林(江西工程职业学院)

范家茂(合肥职业技术学院)

周晓龙(杭州科技职业学院)

姚志刚(安徽城建学院)

曹 明(上海开放大学)

**委 员：**(按姓氏笔画排序)

万连建(扬州江海职业学院)

王晓玲(厦门城市职业学院)

江科文(重庆工商职业学院)

李 伟(成都广播电视大学)

李 煜(云南国防职业学院)

闫志港(宿迁泽达职业技术学院)

吴延风(厦门城市职业学院)

陈小茵(南京城市职业学院)

黄星华(江苏城市职业学院)

蔡丽丽(郑州信息职业学院)

徐德慧(广东理工职业学院)

崔 辉(合肥职业技术学院)

唐玉文(合肥职业技术学院)

梅 钰(江苏建课建设监理有限公司)

**秘书长：**谢 波(云南开放大学)

汪立亮(凤凰出版传媒集团职教出版中心)



# 前言



“建设工程招投标与合同管理”是高等职业教育建筑类专业“十三五”规划教材之一,是依据建筑工程管理专业人才培养方案组织编写的。本书以各种项目案例为主线,以最新的建设工程法律、法规、标准、规范为依据,采取项目导向、任务驱动的全新体例进行编写。各项目除附有案例外,还随机穿插“知识拓展”、“温馨提示”、“加油站”、“小技巧”等小栏目。此外,各项目还附有单选题、多选题、案例分析等多种题型供读者练习。能力培养上,注重技能培养,结合大量的案例分析,培养读者具备自行编制建设工程投标文件和拟订建设工程施工合同文件的能力。

本书系统全面地介绍了建设工程招投标与合同管理的理论、方法、实用知识和处理经验。主要内容包括认识招投标、建设工程招标、建设工程投标、开标评标中标、建设工程合同管理、建设工程施工合同管理、建设工程施工索赔、FIDIC土木工程施工合同条件。本书内容丰富、体系完备、紧密联系工程实际,注重内容的实用性和可操作性,结合建设类执业资格注册考试的要求,可作为高等职业院校、高等专科学校及各类职业技术学院工程造价专业、工程管理专业教学用书,也可供建设单位、工程咨询单位及政府主管部门从事建设工程招投标与合同管理人员参考。

本书由成都广播电视大学李伟、郑州信息科技职业学院宋博担任主编,扬州江海职业学院汤锴媚、郭仙君,杭州科技职业学院黄建德,宿迁泽达职业技术学院闫志港担任副主编。本书项目三、四由成都广播电视大学李伟编写;项目二、七、八由郑州信息科技职业学院宋博编写;项目六由杭州科技职业学院黄建德编写;项目一由扬州江海职业学院汤锴媚编写;项目五由宿迁泽达职业技术学院闫志港编写。全书由成都广播电视大学李伟负责统稿,四川康立项目管理有限责任公司欧阳宁对本书进行了审读,并提出了很多宝贵意见。

本书在编写过程中,参考和引用了相关文献资料,在此谨向原书作者表示衷心感谢。

由于编者水平有限,本书难免存在不足和疏漏之处,敬请各位读者批评指正。

编者

2015年5月



# 目录



## 项目一 认识招投标

任务一 建筑市场	1
任务二 工程发承包	8
任务三 建筑工程招投标概述	12
任务四 招标投标相关法律法规	16

## 项目二 建设工程招标

任务一 认识建设工程招标	23
任务二 成立招标组织	34
任务三 编制资格预审文件	36
任务四 编制招标文件	43

## 项目三 建设工程投标

任务一 建设工程投标认知	57
任务二 投标文件	65
任务三 工程量清单投标报价的确定	79
任务四 投标决策和投标策略	89

## 项目四 建设工程开标、评标和中标

任务一 开标	100
任务二 评标	103
任务三 中标	112

## 项目五 建设工程合同概述

任务一 建设工程合同	118
任务二 建设工程勘察设计合同	122

任务三 建设工程委托监理合同·····	126
---------------------	-----

## 项目六 建设工程施工合同管理

任务一 建设工程施工合同概述·····	134
任务二 建设工程施工合同的进度管理·····	138
任务三 建设工程施工合同的质量管理·····	144
任务四 建设工程施工合同的价款管理·····	155
任务五 建设工程施工合同的安全管理与环境保护·····	163

## 项目七 建设工程施工索赔

任务一 施工索赔的概述·····	172
任务二 施工索赔的管理·····	179
任务三 工程师对索赔的管理·····	185

## 项目八 FIDIC 土木工程施工合同条件

任务一 FIDIC 合同条件简介·····	190
任务二 FIDIC 土木工程施工合同条件·····	193

## 参考文献



## 项目导入

某市帆布厂(以下简称甲方)与某建筑公司(以下简称乙方)订立了建筑工程承包合同。合同规定:乙方为甲方建一框架厂房,跨度为 12 m,总造价为 98.9 万元;承包方式为包工包料。甲方付给乙方工程款、材料预付款共 101.6 万元。到合同规定的竣工期限,未能完工,而且已完工程质量部分不合格。为此,双方发生纠纷。

经查明:乙方在工商行政管理机关登记的经营范围为维修和承建小型非生产性建筑工程,无资格承包此项工程。经有关部门鉴定:该项工程造价应为 98.9 万元,未完工程折价为 11.7 万元,已完工程的厂房屋面质量不合格,返工费为 5.6 万元。受诉法院审理认为:工商企业法人应在工商行政管理机关核准的经营范围内进行经营活动,超范围经营的民事行为无效。本案被告乙方承包建筑厂房,超越了自己的资质等级范围。因此判决如下:原、被告所订立的建筑工程承包合同无效;被告返还原告多付的工程款 14.4 万元;被告偿付因工程质量不合格所需的返工费 5.6 万元。

通过上述案例,请思考我国是如何对建筑市场从业企业资质管理进行有效管理的?

## 任务一 建筑市场



## 学习目标

知识目标	技能目标	参考学时
1. 了解建筑市场基本概念和特征 2. 了解建筑市场的基本要素 3. 掌握建设工程交易中心性质、基本功能和运行原则 4. 掌握建筑市场资质制度	培养学生观察建筑市场形式和把握建筑市场动态的能力	3 学时



## 任务描述

通过本任务的学习,学生能够了解建筑市场的基本知识,掌握建设工程交易中心基本内容以及建筑市场的资质管理,能够运用知识分析案例。



## 相关知识

### 一、建筑市场的概念

建筑市场是指进行建筑商品及相关要素交换的市场,是市场体系中的重要组成部分,它是建筑产品的承发包活动为主要内容的市场,是建筑产品和有关服务的交换关系的总和。

建筑市场有广义和狭义之分。狭义的建筑市场是指以建筑产品为交换内容的市场,是建设项目的建设单位和建筑产品的供给者通过招标投标的方式进行承发包的商品交换关系。广义的建筑市场是指除了以建筑产品为交换内容外,还包括与建筑产品的生产和交换密切相关的勘察设计市场、劳动力市场、建筑生产资料市场、建筑资金市场和建筑技术服务市场等。

### 二、建筑市场的主体与客体

建筑市场是由许多基本要素组成的有机整体,这些要素之间相互联系和相互作用,推动市场有效运转。

#### 1. 建筑市场的主体

建筑市场的主体是指参与建筑生产交易的各方。我国建筑市场的主体主要包括发包人(又称为建设单位或业主)、承包商(勘察、设计、施工、材料供应)、咨询服务机构和其他主体等。

##### (1) 发包人

发包人是指具有工程发包主体资格和支付工程价款能力的当事人以及取得该当事人资格的合法继承人。发包人有时称为发包单位、建设单位或业主、项目法人。它是指既有进行某项工程建设的需求,又具有该项工程建设相应的建设资金和各种准建手续,在建筑市场中发包工程项目的咨询、设计、施工、监理等建设任务,并最终得到建筑产品,达到其投资目的的法人、其他组织和自然人。发包人可以是各级政府、专业部门、政府委托的资产管理部门,也可以是学校、医院、工厂、房地产开发公司等企事业单位,还可以是个人和个人合伙。

##### (2) 承包商

承包商是具有一定生产能力、技术装备、流动资金,具有承包工程建设任务的营业资格,在建筑市场中能够按照发包人的要求,提供不同形态的建筑产品,并获得工程价款的建筑企业。

按照生产主要形式的不同,承包商可分为勘察、设计单位,建筑安装企业,混凝土预制构件、非标准件制作等生产厂家,商品混凝土供应站,建筑机械租赁单位,以及专门提供劳务的企业等。按其所从事的专业可分为土建、水电、道路、港湾、铁路、市政工程等专业公司。

##### (3) 咨询服务机构

工程咨询服务机构是指具有一定注册资金,具有一定数量的工程技术、经济管理人员,取得建设咨询证书和营业执照,能为工程建设提供估算测量、管理咨询、建设监理等智力型服务,并获取相应费用的企业。

工程咨询服务机构包括勘察设计机构、工程造价(测量)咨询机构、招标代理机构、工程监理公司、工程管理公司等。

##### (4) 其他主体

除了业主、承包商、工程咨询服务机构作为建筑市场主要主体以外,其他单位也可成为建筑市场主体,例如银行、保险公司、物资供应商等。一般它们与业主一样,只有在置身建筑市场

时才成为建筑市场的主体。

## 2. 建筑市场的客体

### (1) 建筑市场的客体

建筑市场的客体一般称作建筑产品,它包括有形的建筑产品——建筑物、构筑物和无形的产品——咨询、监理等各种智力型服务。建筑产品凝聚着承包商的劳动,发包人(业主)以投入资金的方式取得它的使用价值。在不同的生产交易阶段,建筑产品表现为不同的形态。它可以是咨询服务机构提供的咨询报告、咨询意见或其他服务;可以是勘察设计单位提供的设计方案、设计图纸、勘察报告;可以是生产厂家提供的混凝土构件、非标准预制件等产品;也可以是施工企业提供的最终产品——各种各样的建筑物和构筑物。

### (2) 建筑产品的特点

这里的建筑产品是指施工企业修建的建筑物和构筑物。在商品经济条件下,建筑企业生产的产品大多是为了交换而生产的,建筑产品即商品,但其具有以下与其他商品不同的特点。

① 建筑产品的固定性。建筑产品在建造过程中直接与地基基础连接,因此,只能在建造地点固定地使用,而无法转移。这种一经造就就在空间固定的属性,叫做建筑产品的固定性。固定性是建筑产品与一般工业产品最大的区别。

② 建筑产品的体积庞大性。建筑产品在建造过程中所消耗的材料是十分惊人的,不仅数量大,而且品种繁多,规格繁多。同时,使用者还要在建筑产品内部布置各种生产和生活需要的设备与用具,并且要在其中进行生产与生活活动,因而同一价值的建筑产品和其他产品相比,其所占的空间要大得多。

③ 建筑产品的多样性。建筑物的使用要求、规模、建筑设计、结构类型等各不相同,即使是同一类型的建筑物,也因所在地点、环境条件不同而彼此有所不同。因此,建筑产品不能像一般工业产品那样批量生产。

④ 建筑产品的综合性。建筑产品是一个完整的固定资产实物体系,不仅土建工程的艺术风格、建筑功能、结构构造、装饰做法等方面堪称是一种复杂的产品,而且工艺设备、采暖通风、供水供电、卫生设备等各类设施错综复杂。

## 三、建设工程交易中心

为了强化对工程建设的集中统一管理,规范市场行为主体,建立公开、公平、公正的市场竞争环境,促进工程建设水平的提高和建筑业的健康发展,一些中心城市设立了建设工程交易中心。建设工程交易中心就是有形的建筑市场。

### 1. 设立建设工程交易中心的意义

① 有利于提高市场交易过程的透明度,保证招投标过程的公开、公平和公正。  
② 有利于加强对建设市场的监管力度,保证招投标活动严格依照法定程序进行。  
③ 有利于建立和完善建设市场运行规则,如市场准入、市场竞争、市场交易规则。保证建设工程的交易规范化、程序化、合法化。

④ 有利于消除和减少建设工程项目交易过程中的违规、违法和腐败现象;保证建筑市场健康、有序的发展。

### 2. 建设工程交易中心的性质

建设工程交易中心是由建设工程招标投标管理部门或政府建设行政主管部门授权的其他机构建立的,自收自支的非盈利性事业法人,根据政府建设行政主管部门委托实施对市场主体

的服务、监督和管理。

### 3. 建设工程交易中心的基本功能

① 信息服务功能。收集、存储和发布各类工程信息、法律法规、造价信息、建材价格信息、承包商信息、咨询单位和专业咨询人员信息等。

为承发包交易提供广泛的信息服务。包括：工程造价指数和建筑材料价格、人工费、机械租赁费、工程咨询服务费以及各类工程指导价等，指导业主和承包商、咨询单位进行投资控制和投标报价。

② 场所服务功能。所有建设项目进行的招投标必须在有形建筑市场内进行，必须由有关管理部门进行监督。

建设工程交易中心必须为工程承发包交易双方进行的建设工程招标、评标、定标、合同谈判等提供设施和场所服务。

建设工程交易中心应具备信息发布大厅、洽谈室、开标室、会议室及相关设施以满足业主和承包商、分包商、设备材料供应商之间的交易需要。

建设工程交易中心要为政府有关管理部门进驻集中办公、办理有关手续和依法监督招标投标活动提供场所服务。

③ 集中办公功能。建设项目要进入有形建筑市场进行报建、投标交易和办理有关批准手续。

政府有关建设管理部门进驻工程交易中心集中办理有关审批手续，受理申报工程报建、招标登记、承包商资质审查、合同登记、质量报监、施工许可证发放等。

进驻建设工程交易中心的相关管理部门按照各自的职责，依法对建设工程交易活动进行监督。实施“窗口”服务，集中办公。

### 4. 建设工程交易中心的运行原则

① 信息公开原则。中心必须掌握工程发包、政策法规、招标投标单位资质、造价指数、招标规则、评标标准等各项信息，并保证市场各方主体均能及时获得所需要的信息资料。

② 依法管理原则。中心应建立和完善建设单位投资风险责任和约束机制，尊重建设单位按经批准并事先宣布的标准、原则的方法，选择投标单位和选定中标单位的权利。尊重符合资质条件的建筑企业提出的投标要求和接受邀请参加投标的权利。尊重招标范围之外的工程业主按规定选择承包单位的权利，严格按照法规和政策规定进行管理和监督。

③ 公平竞争原则。建立公平竞争的市场秩序是中心的一项重要原则，中心应严格监督招标投标单位的 market 行为，反对垄断，反对不正当竞争，严格审查标底，监控评标和定标过程，防止不合理的压价和垫资承包工程，充分利用竞争机制、价格机制，保证竞争的公平和有序，保证经营业绩良好的承包商具有相对的竞争优势。

④ 闭合管理原则。建设单位在工程立项后，应按规定在中心办理工程报建和各项登记、审批手续，接受中心对其工程项目管理资格的审查，招标发包的工程应在中心发布工程信息；工程承包单位和监理、咨询等中介服务单位，均应按照中心的规定承接施工和监理、咨询业务。未按规定办理前一道审批、登记手续的，任何后续管理部门不得给予办理手续，以保证管理的程序化和制度化。

⑤ 办事公正原则。中心是政府建设行政主管部门授权的管理机构，也是服务性的事业单位。要转变职能和工作作风，建立约束和监督机制，公开办事规则和程序，提高工作质量和效率，努力为交易双方提供方便。

#### 5. 建设工程交易中心的运行程序

按照有关规定,建设项目进入建设工程交易中心后,一般按下列程序进行:

- ① 建设单位拟建工程经批准立项后,到交易中心办理报建备案手续。
- ② 交易中心对已完成报建手续的建设项目公开发布信息。
- ③ 对建设单位管理建设项目的资格进行审查,凡不符合资格的均须委托具有相应资格的招标代理机构组织招标。
- ④ 报建工程由招标监督部门依据《中华人民共和国招标投标法》(以下简称“《招标投标法》”)和有关规定确认招标方式,核定工程类别。
- ⑤ 招标人在建设工程交易中心统一发布招标公告,招标公告应当载明招标人的名称和地址,招标项目的性质、数量、实施地点和时间以及获取招标文件的办法等事项。
- ⑥ 经审查凡符合资质条件的投标企业,可根据交易中心发布的建设工程信息,在交易中心申请参加工程交易。
- ⑦ 采取公开招标的建设工程,招标单位对提出参加交易申请投标的企业进行资格预审,并将预审结果公开发布,符合条件的投标企业可参加交易活动;采取邀请招标的建设工程,被邀请且符合资质条件的投标企业应不少于3家。
- ⑧ 建设工程招标投标活动必须遵循《招标投标法》等有关法律、法规、规章,在交易中心开展开标、评标、定标活动,并服从招标投标管理机构的管理和接受招标投标管理机构的监督。
- ⑨ 建设单位与中标单位应在中标通知书签发后立即签订施工合同,合同主要条款必须依据招标文件、投标文件、答疑纪要、中标通知书等内容签订,并在交易中履行合同审查、办理质监、意外保险、领取施工许可证,依据规定缴纳相关费用。

### 四、建筑市场的资质管理

建筑活动的专业性及技术性都很强,而且建设工程投资大、周期长,一旦发生问题将会给社会和人民的生命财产造成极大的损失。为保证建设工程质量和安全,对从事建设活动的单位和专业技术人员必须实行从业资格管理。

资质管理是指对从事建设工程的单位进行审查,以保证建设工程质量和安全符合我国相关法律法规的规定。建筑市场的资质管理包括两个方面的内容,一是从业企业实行资质管理,二是对专业从业人员实行资格管理。

#### 1. 建筑市场从业企业资质管理

从事建筑活动的建筑施工企业、勘察单位、设计单位和工程监理单位,按照其拥有的注册资本、专业技术人员、技术装备和已完成的建筑工程业绩等资质条件,划分为不同的资质等级,经资质审查合格,取得相应等级的资质证书后,方可在其资质等级许可的范围内从事建筑活动。

##### (1) 建筑业企业资质管理

建筑业企业是指从事土木工程、建筑工程、线路管道及设备安装工程、装修工程等的新建、扩建、改建活动的企业。

我国的建筑业企业分为施工总承包企业、专业承包企业和劳务分包企业三个序列。

① 施工总承包序列企业,是指对工程实行施工全过程承包或主体工程施工承包的建筑业企业。按工程类别将其划分为房屋、公路、铁路、港口与航道、水利、电力、矿山、冶金、化工石油、市政公用、通讯、机电等12个类别。在此基础上设特、一、二、三共四个等级。

② 专业承包序列企业,是指具有专业化施工技术能力,主要在专业分包市场上承接专业

施工任务的建筑业企业。根据工程类别划分为基础与地基工程等 60 个资质类别,并设一、二、三共三个等级。

③ 劳务分包序列企业,是指具有一定数量的技术工人和工程管理人员,专门在建筑劳务分包市场上承接任务的建筑业企业。划分木工作业等 13 个类别,设一、二共两个等级。

#### (2) 工程勘察设计企业资质管理

我国建设工程勘察资质分为工程勘察资质、工程设计资质。

工程勘察资质分为勘察综合资质(甲级)、工程勘察专业资质(甲、乙、丙级)和工程勘察劳务资质(不分级)。

工程设计资质分为工程设计综合资质(甲级)、工程设计行业资质(甲、乙、丙级)和工程设计专项资质(甲、乙级)。

建设工程勘察、设计企业应当按照其拥有的注册资本、专业技术人员、技术装备和业绩等条件申请资质,经审查合格,取得建设工程勘察、设计资质证书后,方可在资质等级许可的范围内从事建设工程勘察活动。国务院建设行政主管部门及各地建设行政主管部门负责工程勘察、设计企业资质的审批、晋升和处罚。

#### (3) 工程咨询单位资质管理

我国对工程咨询单位也实行资质管理。目前,已有明确资质等级评定条件的有:工程监理、招标代理、工程造价等咨询机构。

工程监理企业资质分为综合资质(不分级)、专业资质(甲、乙级,房屋建筑、水利水电、公路和市政公用专业资质可设立丙级)和事务所资质(不分级)。

工程招标代理机构资格分为甲级、乙级和暂定级。

工程造价咨询机构资质等级划分为甲级和乙级。

#### 2. 建筑市场专业人员职业资格管理

专业技术人员职业资格是对从事某一职业所必备的学识、技术和能力的基本要求,职业资格包括从业资格和执业资格。

从业资格是政府规定专业技术人员从事某种专业技术性工作的学识、技术和能力的起点标准,从业资格确认工作由各省、自治区、直辖市人事(职改)部门会同当地业务主管部门组织实施。

执业资格是政府对某些责任较大,社会通用性强,关系公共利益的专业工作实行的准入控制,是专业技术人员依法独立开展或独立从事某种专业技术工作学识、技术和能力的必备标准。

在建设行业里,通常把取得执业资格证书的工程师称为专业人士。目前,我国已经确定的专业人士的种类有注册建筑师、注册结构师、勘察设计注册工程师、注册监理工程师、注册造价工程师、注册城市规划师、注册咨询工程师(投资)以及注册建造师、注册安全工程师等。

我国《建筑法》第 14 条规定,从事建筑活动的专业技术人员,应当依法取得相应的执业资格证书,并在执业资格证书许可的范围内从事建筑活动。在这一方面我国管理制度还有待完善,以便逐步与国际接轨。



### 案例分析

某档案馆装修工程招标,某公司以 529 万元的最低报价排在第一名。但因该投标人投标文件的电子文档格式不符合标准,导致评标系统无法正常读取投标文件中的相关文件,调查中还发现,投标人采用的“××市建设工程投标文件编制与管理软件”为 2014 年 7 月使用的 1.0 版本,现在的版本已经是 6.0,该公司没有及时更新换代。新版本具有的自行检查功能没有被该投标人使用。评标委员会将其作无效标处理。

该公司认为评标委员会所作出的决定不合理,于是要求该市的建设工程交易中心判定该公司投标书为有效标。在该工程的招标文件中,明确提出了未提交或提交的电子文档不符合要求的为无效标。因此,该市建设工程交易中心最后给出的处理意见是:评标专家采用的依据没有错误,评标的结论正确,应维持评标委员会的结论。

但通过该项事件,该市建设工程交易中心也发现了在管理制度中存在的不足和缺陷。因此,在原有建设工程交易中心职能上作出了如下改进。

(1) 加强对用户的宣传和培训,特别是参加投标的外地施工企业和没有招标经验的建设单位一定加强培训。

(2) 重新设计招标书和投标书编制软件,大幅度简化操作,降低使用难度,使用户能够通过熟悉、简便的方法编写招标书、投标书,减少用户出错概率。

(3) 加强标书编制软件对数据的检查功能,即在标书制作生成时由用户自己先把把关,保障电子标书文档的有效性。投标单位在使用投标书编制软件生成电子标书时,由软件自动进行严格地按照预定规则的数据检查,如果数据与要求不一致,则软件不会生成电子标书,软件自动提示用户进行问题检查,或者向服务单位咨询。

(4) 对招标文件示范文本中的相关条款进行修改,力求规范准确。

#### 案例评析:

由于该市建设交易中心在为评标提供服务时,系统对投标文件编制版本要求较高,无法识别该公司的投标文件,导致该公司虽以最低报价排名第一投标,却最终被判定为无效标。这一实例反映了是由于该交易中心管理制度存在的不足和缺陷。交易中心在实施服务的过程中应该系统宣传、贯彻、执行国家及省市有关工程建设的法律、法规和方针、政策,并紧密结合当地建设实际情况,制定各项建设工程进场交易的具体规则或制度。交易中心应负责建设工程交易分中心的业务指导、检查和管理工作的。

## 任务二 工程发承包



### 学习目标

知识目标	技能目标	参考学时
1. 掌握建设工程发承包概念 2. 了解建设工程发包与承包的内容 3. 熟悉建设工程发包与承包的方式	培养学生能够分辨出自己所熟悉工程项目采用的发承包方式	2 学时



### 任务描述

通过本任务的学习,学生能够掌握建设工程发承包的相关知识,熟悉发承包方式。



### 相关知识

建设工程发承包既是完善市场经济体制的重要举措,也是维护工程建设市场竞争秩序的有效途径。建设工程分为直接发包与招标发包,但不论采用哪种方式,一旦确定了发承包关系,则发包人与承包人均应本着公平、公正、诚实、信用的原则通过签订合同来明确双方的权利和义务,而实现项目预期建设目标。

#### 一、建设工程发承包的概念

建设工程发包与承包是一组对称概念,通常简称为发承包。发包是指建筑工程的建设单位(发包人)将建筑工程任务(勘察、设计、施工等)的全部或部分通过招标或其他方式,交付给具有从事建筑活动的法定从业资格的单位(承包人)完成,并按约定支付报酬的行为。发包工程的建设单位也被称之为发包人。承包则是指具有从事建筑活动的法定从业资格的承包人,通过投标或其他方式,承揽建筑工程任务,并按约定取得报酬的行为。承包项目的企业也被称之为承包人。

#### 温馨提示

建设工程的发包与承包,是从不同主体的视角对同一法律行为的描述。发包与承包是建设工程合同订立不可或缺的过程。

#### 二、建设工程发包与承包的内容

建设工程发承包的内容非常广泛,就整个建设过程各个阶段的全部工作而言,可以对工程

项目的可行性研究、勘察、设计、施工等阶段进行阶段性发承包,也可以对工程项目建设的全过程进行总发承包。对于一个承包单位来说,承包内容可以是建设过程的全部工作,也可以是某一阶段的全部或部分工作。

### 1. 项目建议书

项目建议书是建设单位向国家提出要求建设某一项目的建设文件。主要内容为项目的性质、用途、基本内容、建设规模及项目的必要性和可行性分析等。项目建议书可由建设单位自行编制,也可委托工程咨询机构代为编制。

### 2. 可行性研究

项目建议书经批准后,应进行项目的可行性研究。可行性研究是国内外广泛采用的一种研究工程建设项目的技术先进性、经济合理性和建设可能性的科学方法。可行性研究的主要内容是对拟建项目的一些重大问题,如市场需求、资源条件、原料、燃料、动力供应条件、厂址方案、拟建规模、生产方法、设备选型、环境保护、资金筹措等,从技术和经济两方面进行详尽的调查研究,分析计算和进行方案比较。并对这个项目建成后可能取得的技术效果和经济效益进行预测,从而提出该项工程是否值得投资建设和怎样建设的意见,为投资决策提供可靠的依据。此阶段的任务,可委托工程咨询机构完成。

### 3. 勘察设计

工程勘察,其主要内容为工程测量、水文地质勘察和工程地质勘察。其任务是查明工程项目建设地点的地形地貌、地层土壤岩性、地质构造、水文条件等自然地质条件,作出鉴定和综合评价,为建设项目的选址、工程设计和施工提供科学的依据。

工程设计是工程建设的重要环节,它是从技术上和经济上对拟建工程进行全面规划的工作。大中型项目一般采用两阶段设计,即初步设计和施工图设计。重大项目和特殊项目,采用三阶段设计,即初步设计,技术设计和施工图设计。对一些大型联合企业、矿区和水利水电枢纽工程,为解决总体部署和开发问题,还需进行总体规划设计 and 总体设计。

该阶段可通过方案竞选、招标投标等方式选定勘察设计单位。

### 4. 建设工程监理

专门从事工程监理的机构,其服务对象是建设单位,接受建设单位委托,对建设项目的可行性研究、勘察设计、设备及材料采购供应、工程施工、生产准备直至竣工投产,实行全过程监督管理或阶段监督管理。他们代表建设单位与设计、施工各方打交道,在设计阶段选择设计单位,提出设计要求,估算和控制投资额,安排和控制设计进度等;在施工阶段组织招标选择施工单位,协助建设单位签订施工合同并监督检查其执行,直至竣工验收。此阶段可采用招投标方式选择工程监理单位。

### 5. 材料和设备的采购供应

建设项目所需的设备和材料,涉及面广、品种多、数量大。设备和材料采购供应是工程建设过程中的重要环节。建筑材料的采购供应方式有:公开招标、询价报价、直接采购等。设备供应方式有:委托承包、设备包干、招标投标等。

### 6. 建筑安装工程施工

建筑安装工程施工是工程建设过程中的一个重要环节,是把设计图纸付诸实施的决定性阶段。其任务是把设计图纸变成物质产品,如工厂、矿井、电站、桥梁、住宅、学校等,使预期的生产能力或使用功能得以实现。建筑安装施工内容包括施工现场的准备工作,永久性工程的建筑施工、设备安装及工业管道安装等。此阶段可采用招标投标的方式进行工程的

承发包。

#### 7. 生产职工培训

为了使新建项目建成后投入生产、交付使用,在建设期间就要准备合格的生产技术工人和配套的管理人员。因此,需要组织生产职工培训。这项工作通常由建设单位委托设备生产厂家或同类企业进行,在实行总承包的情况下,则由总承包单位负责,委托适当的专业机构、学校、工厂去完成。

### 三、建设工程发包与承包的方式

建设工程发承包方式,是指发包人与承包人双方之间的经济关系形式。工程发包可以分为招标发包与直接发包两种方式。发包单位可以根据《招标投标法》相关要求,根据工程特点采用合适的方式选择承包单位。对于承包来讲,承包单位可以根据自身条件去承包工程的全部内容或承包部分工程的建设。

#### 1. 发包方式

工程发包可以分为招标发包和直接发包两种形式。招标发包是一种科学的先进的发包方式,也是国际通用的形式,受到社会和国家的重视。因此,《建筑法》规定,建筑工程应依法实行招标发包,对不适于招标发包的可以直接发包,对于符合法律要求招标范围的建筑工程,必须依照《招标投标法》实行招标发包。建筑工程实行招标发包的,发包单位应当将建筑工程发包给依法中标的承包单位。建筑工程实行直接发包的,发包单位应当将建筑工程发包给具有相应资质条件的承包单位。

#### 2. 承包方式

工程承包方式是多种多样的。根据不同的划分标准有着不同的分类。根据承包范围不同,承包方式有如下划分:

##### (1) 总承包

总承包是指从事工程总承包的企业受业主委托,按照合同约定对工程项目的可行性研究、勘察、设计、采购、施工、试运行(竣工验收)等实行全过程或若干阶段的承包。工程总承包企业对承包工程的质量、安全、工期、造价全面负责。《建筑法》中明确规定:“提倡对建筑工程实行总承包,禁止将建筑工程肢解发包。”建筑工程的发包单位可以将建筑工程各个阶段的工作一并发包给一个工程总承包单位,也可以将建筑工程勘察、设计、施工、设备采购的一项或者多项发包给一个工程总承包单位;但是,不得将应当由一个承包单位完成的建筑工程肢解成若干部分发包给几个承包单位。

根据建设工程总承包的内容不同,建设工程总承包分为交钥匙总承包、设计采购与施工管理总承包和设计施工总承包三种。

① 交钥匙总承包。交钥匙总承包也叫设计采购施工总承包(EPC),是指工程总承包企业按照合同约定,承担工程项目的设计、采购、施工、试运行服务等工作,并对承包工程的质量、安全、工期、造价全面负责,是我国目前推行总承包模式最主要的一种。交钥匙总承包是设计采购施工总承包业务和责任的延伸,最终是向业主提交一个满足使用功能、具备使用条件的工程项目。

② 设计采购与施工管理总承包。设计采购与施工管理总承包(EPCM)是国际建筑市场较为通行的项目支付与管理模式之一,也是我国目前推行总承包模式的一种。设计采购与施工管理总承包,承包商是通过业主委托或招标而确定的,承包商与业主直接签订合同,对工程

的设计、材料设备供应、施工管理进行全面的负责。根据业主提出的投资意图和要求,通过招标为业主选择、推荐最合适的分包商来完成设计、采购、施工任务。设计、采购分包商对总承包商负责,而施工分包商则不与总承包商签订合同,但其接受总承包商的管理,施工分包商直接与业主具有合同关系。因此,设计采购与施工管理总承包的承包商无需承担施工合同风险和经济风险。当设计采购与施工管理总承包模式实施一次性总报价方式支付时,设计采购与施工管理总承包方式的承包商的经济风险被控制在一定的范围内,承包商承担的经济风险相对较小,获利较为稳定。

③ 设计施工总承包。设计—施工总承包(D+B)是指工程总承包企业按照合同约定,承担工程项目设计和施工,并对承包工程的质量、安全、工期、造价全面负责。

#### (2) 平行承发包模式

平行承发包是指项目业主将工程项目的设计、施工和设备材料采购的任务分解后分别发包给若干个设计、施工单位和材料设备供应商,并分别和各个承包商签订合同。各个承包商之间的关系是平行的,他们在工程实施过程中接受业主或业主委托的监理公司的协调和监督。

#### (3) 联合体承包模式

联合体是指由多家工程承包公司为了承包某项工程而组成的一次性组织机构。联合体的组建一般遵循一定的原则。《建筑法》中规定“大型建筑工程或者结构复杂的建筑工程,可以由两个以上的承包单位联合共同承包。共同承包的各方对承包合同的履行承担连带责任。”两个以上不同资质等级的单位实行联合共同承包的,应当按照资质等级低的单位的业务许可范围承揽工程。

#### (4) 分承包模式

分承包简称分包,是相对于总承包而言的,指从总承包人承包范围内分包某一分项工程或某种专业工程。分承包人不与发包人发生直接关系,而只对总承包人负责,在现场由总承包人统筹安排其活动。分包人承包的工程不能是总承包范围内的主体结构或主要关键性部分,主体结构工程或主要部分必须由总承包人完成。

### 知识拓展

#### 分包与转包

分包是中标人将所承揽项目中的专业工程或者劳务作业发包给其他建筑业企业完成的活动。我国《招标投标法》第48条对分包有如下规定:① 分包应当由中标人按照合同约定或者经招标人同意。② 将中标项目的部分非主体、非关键性工作分包给他人完成。③ 接受分包的人应当具备相应的资格条件,并不得再次分包。④ 中标人应当就分包项目向招标人负责,接受分包的人就分包项目承担连带责任。

合法的分包须满足以下几个条件:① 分包必须取得发包人的同意。② 分包只能是一次分包,即分包单位不得再将其承包的工程分包出去。③ 分包必须是分包给具备相应资质条件的单位。④ 总承包人可以将承包工程中的部分工程发包给具有相应资质条件的分包单位,但不得将主体工程分包出去。

转包则是指承包人在承包工程后,又将其承包的工程建设任务转让给第三人,转让人退出承包关系,受让人成为承包合同的另一方当事人的行为。由于转包容易使不具有

相应资质的承包者进行工程建设,以致造成工程质量低下、建设市场混乱,所以我国法律、行政法规均作了禁止转包的规定。在实践中,常见的转包行为有两种形式:一种是承包单位将其承包的全部建设工程转包给别人;另一种是承包单位将其承包的全部建设工程肢解以后以分包的名义分别转包给他人,即变相的转包。但无论采用何种形式,都是法律所不允许的。

我国《建筑法》第67条明确规定了承包单位转包、违法分包应承担的法律责任:承包单位将承包的工程转包的,或者违反本法规定进行分包的,责令改正,没收违法所得,并处罚款,可以责令停业整顿,降低资质等级;情节严重的,吊销资质证书。承包单位有前款规定的违法行为的,对因转包工程或者违法分包的工程不符合规定的质量标准造成的损失,与接受转包或者分包的单位承担连带赔偿责任。

### 任务三 建筑工程招标投标概述



#### 学习目标

知识目标	技能目标	参考学时
1. 掌握招标投标的基本概念 2. 掌握工程招标投标的当事人的构成 3. 了解招标投标的监督管理 4. 了解工程招标投标制在我国的发展	能够介绍招标投标的概念及招标投标的当事人	2 学时



#### 任务描述

通过本任务的学习,学生能够掌握招标投标的基本概念,了解工程招标投标制在我国的发展。



#### 相关知识

##### 一、招标投标的概念

###### 1. 招标投标的概念

招标投标是指招标人对工程建设、货物买卖、劳务承担等交易业务,事先公布选择采购的条件和要求,招引他人承接,若干或众多投标人作出愿意参加业务承接竞争的意思表示,招标人按照规定的程序和办法择优选定中标人的活动。

招标投标是在市场经济条件下进行工程建设、货物买卖、财产出租、中介服务 etc 经济活动的一种竞争形式和交易方式,是引入竞争机制订立合同(契约)的一种法律形式。

## 2. 招标投标的性质

我国法学界一般认为,建设工程招标是要约邀请,而投标是要约,中标通知书是承诺。我国《合同法》明确规定,招标公告是要约邀请。也就是说,招标实际上是邀请投标人对其提出要约(即报价),属于要约邀请。投标则是一种要约,它符合要约的所有条件,如具有缔结合同的主观目的;一旦中标,投标人将受投标书的约束;投标书的内容具有足以使合同成立的主要条件等。招标人向中标的投标人发出的中标通知书,则是招标人同意接受中标的投标人的投标条件,即同意接受该投标人的要约的意思表示,应属于承诺。

## 3. 招标投标的特点

- ① 通过竞争机制,实行交易公开。
- ② 鼓励竞争、防止垄断、优胜劣汰,可较好地实现投资效益。
- ③ 通过科学合理和规范化的监管制度与运作程序,可有效地杜绝不正之风,保证交易的公平和公正。

## 4. 招标投标活动的原则

《招标投标法》第5条:招标投标活动应当遵循公开、公平、公正和诚实信用的原则。

### (1) 公开原则

公开原则是指招标投标活动应有较高的透明度,招标人应当将招标信息公布于众,以招引投标人作出积极反映。在招标采购制度中,公开原则要贯穿于整个招标投标程序中。具体表现在建设工程招标投标信息公开、条件公开、程序公开和结果公开。公开原则的意义在于使每一个投标人获得同等的信息,知悉招标的一切条件和要求,避免“暗箱操作”。

### (2) 公平原则

公平原则要求招标人或评标委员会严格按照规定的条件和程序办事,平等地对待每一个投标竞争者,不得对不同的投标竞争者采用不同的标准。招标人不得以任何方式限制或者排斥本地区、本系统以外的法人或者其他组织参加投标。

### (3) 公正原则

公正原则是指招标投标活动要按照招标文件中的统一标准实事求是地进行评标和决标,不偏袒任何一方。

### (4) 诚实信用原则

诚实信用原则招标投标当事人应以诚实、守信的态度行使权利,履行义务,以保护双方的利益。诚实是指真实合法,不可用歪曲或隐瞒真实情况的手段去欺骗对方。违反诚实原则的行为是无效的,且应承担由此带来的损失和损害责任。信用是指遵守承诺,履行合同,不弄虚作假,损害他人、国家和集体的利益。

## 二、工程招标投标的当事人

招标投标活动的当事人是指招标投标活动中享有权利和承担义务的各类主体,包括招标人、投标人和招标代理机构。

### 1. 招标人

按照《招标投标法》规定,招标人是提出招标项目、进行招标的法人或者其他组织。

## 2. 投标人

按照《招标投标法》规定,投标人是指响应招标、参加投标竞争的法人或者其他组织。依法招标的科研项目允许个人参加投标的,投标的个人适用《招标投标法》有关投标人的规定。

## 3. 招标代理机构

按照《招标投标法》规定,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。

# 三、招标投标的监督管理

《招标投标法》第7条规定:“招标投标活动及其当事人应当接受依法实施的监督”。在招标投标法规体系中,对于行政监督、司法监督、当事人监督、社会监督都有具体规定,构成了招标投标活动的监督体系。

## 1. 当事人监督

即招标投标活动当事人的监督。招标投标活动当事人包括招标人、投标人、招标代理机构、评标专家等。由于当事人直接参与、并且与招标投标活动有着直接的利害关系,因此,当事人监督往往最积极,也最有效,是行政监督和司法监督的重要基础。国家发展改革委等七部委联合制定的《工程建设项目招标投标活动投诉处理办法》具体规定了投标人和其他利害关系人投诉以及有关行政监督部门处理投诉的要求,这种投诉就是当事人监督的重要方式。

## 2. 行政监督

行政机关对招标投标活动的监督,是招标投标活动监督体系的重要组成部分。依法规范和监督市场行为,维护国家利益、社会公共利益和当事人的合法权益,是市场经济条件下政府的一项重要职能。《招标投标法》对有关行政监督部门依法对招标投标活动、查处招标投标活动中的违法行为作出了具体规定。

## 3. 司法监督

即指国家司法机关对招标投标活动的监督。《招标投标法》具体规定了招标投标活动当事人的权利和义务,同时也规定了有关违法行为的法律责任。如招标投标活动当事人认为招标投标活动存在违反法律、法规、规章规定的行为,可以起诉,由法院依法追究有关责任人相应的法律责任。

## 4. 社会监督

即指除招标投标活动当事人以外的社会公众的监督。“公开,公平,公正”原则之一的公开原则就是要求招标投标活动必须向社会透明,以方便社会公众的监督。任何单位和个人认为招标投标活动违反招标投标法律、法规、规章时,都可以向有关行政监督部门举报,由有关行政监督部门依法调查处理。因此,社会公众、社会舆论以及新闻媒体对招标投标活动的监督是一种第三方监督,在现代信息公开的社会发挥着越来越重要的作用。

# 四、我国工程招投标制的发展

建国初期到党的十一届三中全会以前,我国实行的是高度集中的计划经济体制,在这一体制下,政府部门、国有企业及其有关公共部门基础建设和采购任务由主管部门用指令性计划下达,企业的经营活动都由主管部门安排,不存在招标制度存在与发展的基础。在十一届三中全会后发展社会主义市场经济政策的指导下,我国的招标制度得到逐步的发展并出台一系列的有关规定。

1981年间,吉林省吉林市和深圳特区率先试行工程招标投标,并取得了良好效果,这个尝试在全国起到了示范作用。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》,从此拉开了我国招标投标制度全面推广和发展的序幕。

2000年1月1日起正式施行的《中华人民共和国招标投标法》标志我国招标制度的发展进入一个全新的阶段,此后各部委陆续颁布了诸多配套规章,初步形成了较完备的招标法律体系。

## 知识拓展

### 鲁布革水电站引水工程国际招标

从1949年建国以来,我国大型工程建设一直采用自营制方式:由国家拨款,国营工程局施工,建成后移交管理部门生产运行,收益上交国家。20世纪80年代初,电力部决定鲁布革水电站部分建设资金利用世界银行贷款。1983年成立鲁布革工程管理局,第一次引进了业主、工程师、承包商的概念。鲁布革局部工程进行国际竞争性招标,将竞争机制引入工程建设领域,日本大成公司中标进入中国水电建设市场,夺走了原本已定在中国工程局的工程,形成了一个工程两种体制并存的局面。鲁布革冲击波及全国,人们在经历改革阵痛的同时,通过对比和思考,看到了比先进的施工机械背后更重要的东西,很多人开始反思在计划经济体制下建设管理体制的弊端,探求“工期马拉松,投资无底洞”的真正症结所在。

鲁布革水电站位于云南罗平和贵州兴义交界处。电站由三部分组成:第一部分首部枢纽拦河大坝为堆石坝,最大坝高103.5m;第二部分为引水系统,由电站进水口、引水隧洞、调压井、高压钢管四部分组成,引水隧洞总长9.38km,开挖直径8.8m,差动式调压井内径13m,井深63m;第三部分为厂房枢纽,主副厂房设在地下,总长125m,宽18m,最大高度39.4m,安装15万kW的水轮发电机4台,总容量60万kW,年发电量28.2亿kW·h。

鲁布革引水系统工程进行国际招标和实行国际合同管理,在当时具有很大的超前性,这是在20世纪80年代初我国计划经济体制还没有根本改变,建筑市场还没形成的情况下进行的。“一石激起千层浪”,鲁布革的国际招标实践和一个工程两种体制的鲜明对比,在中国工程界引起了强烈的反响。

一个60万kW水电站在当时的中国称不上很大的工程,然而鲁布革的建设受到全国工程界的关注,到鲁布革参观考察的人们几乎遍及全国各省市。人们从鲁布革究竟看到了什么?

第一,把竞争机制引入工程建设领域,实行招标投标制,评标工作认真细致。鲁布革首先给人的冲击是大型工程施工打破了历来由主管部门指定施工单位的做法,施工单位要凭实力进行竞争,由“业主”择优而定。鲁布革水电站是我国第一次采取国际招标程序授予外国企业承包权的工程。当时我国的两家公司也参加了投标,虽地处国内,而且享有7.5%的优惠,条件颇为有利,但却未能中标。

第二,实行国际评标价低价中标惯例,评标时标底只起参考作用,从而为我国节约了大量建设资金。鲁布革引水系统进行国际竞争性招标标底价为 14 958 万元,工期为 1 597 天。15 家外商公司及 3 家国内公司购买了标书。有 8 家公司,包括我国与外资公司组成的两家公司参加投标。

第三,我国公司的施工技术和管理水平与外国大公司相比,差距比较大。例如,当时国内隧洞开挖进尺每月最高为 112 m,仅达到国外公司平均功效的 50% 左右。日本大成公司是国际著名承包商,施工工艺先进,每立方米混凝土的水泥用量比国内公司少 70 kg。我国与挪威联营公司所用水泥比大成公司多 4 万吨以上,按进口水泥运达工地价计算,水泥用量的差额约为 1 000 万元。此外,国外施工管理严格,1984 年 7 月 31 日工程师发布开工令后,1984 年 10 月 15 日就正式施工,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 5 个月,1988 年 7 月引水系统工程全部竣工,比合同工期提前了 122 天。实际工程造价按开标汇率计算约为标底的 60%。

第四,国际招投标一般采用工程量清单计价,国外公司大多根据自己分部分项工程单价报价。我国公司对国内工程一般根据国家 and 地方定额报价,所以也是造成此次投标报价过高而未能中标的原因之一。因此,促使工程造价管理和投标报价逐步改革以适应国际竞争惯例。

第五,催人奋起,促进改革。大成公司承包工程,在现场日本人仅二三十人,雇用的 400 多人都是十四局的职工,中国工人不仅很快掌握了先进的施工机械,而且在中国工长的带领下,创造了  $\phi 8.8$  m 隧洞开挖头月进尺 373.5 m 的优异成绩,超过了日本大成公司历史的最高纪录,达到世界先进水平。鲁布革的实践激发了人们对基本建设管理体制改革的强烈愿望。人们开始认真了解和学习国外在市场经济条件下实行的项目管理的机制、规则、程序和方法。

## 任务四 招标投标相关法律法规



### 学习目标

知识目标	技能目标	参考学时
1. 掌握招标投标法律体系构成 2. 了解与招投标有关的法律、法规、规章及规范性文件	能够介绍招标投标法律体系构成	2 学时



## 任务描述

通过本任务的学习,学生能够掌握招标投标法律体系构成,了解与招投标有关的法律、法规、规章及规范性文件。



## 相关知识

### 一、招标投标法律体系

我国从 20 世纪 80 年代初开始在建设工程领域引入招标投标制度。2000 年 1 月 1 日《中华人民共和国招标投标法》实施,标志着我国正式确立了招标投标的法律制度。其后,国务院及其有关部门陆续颁布了一系列招标投标方面的规定,地方人民政府及其有关部门也结合本地的特点和需要,相继制定了招标投标方面的地方性法规、规章和规范性文件,使我国的招标投标法律制度逐步完善,形成了覆盖全国各领域、各层级的招标投标法律法规与政策体系。

招标投标法律体系由有关法律、法规、规章及规范性文件构成。

#### 1. 法律

由全国人大及其常委会制定,通常以国家主席令的形式向社会公布,具有国家强制力和普遍约束力,一般以法、决议、决定、条例、办法、规定等为名称。如《招标投标法》、《中华人民共和国政府采购法》(以下简称《政府采购法》)、《中华人民共和国合同法》(以下简称《合同法》)等。

#### 2. 法规,包括行政法规和地方性法规

行政法规,由国务院制定,通常由总理签署国务院令公布,一般以条例、规定、办法、实施细则等为名称。如《中华人民共和国招标投标法实施条例》是招标投标领域的一部行政法规。

地方性法规,由省、自治区、直辖市及较大的市(省、自治区政府所在地的市,经济特区所在地的市,经国务院批准的较大的市)的人大及其常委会制定,通常以地方人大公告的方式公布,一般使用条例、实施办法等名称,如《北京市招标投标条例》。

#### 3. 规章,包括国务院部门规章和地方政府规章

国务院部门规章,是指国务院所属的部、委、局和具有行政管理职责的直属机构制定,通常以部委令的形式公布,一般使用办法、规定等名称。如《工程建设项目施工招标投标办法》(七部委 30 号)、《工程建设项目招标代理机构资格认定办法》(建设部令第 154 号)等。

地方政府规章,由省、自治区、直辖市、省政府所在地的市、经国务院批准的主要城市的政府规定,通常以地方人民政府令的形式发布,一般以规定、办法等为名称。如北京市人民政府制定的《北京市工程建设项目招标范围和规模标准的规定》(北京市人民政府令 2001 年第 89 号)。

#### 4. 行政规范性文件

是各级政府及其所属部门和派出机关在其职权范围内,依据法律、法规和规章制度的具有普遍约束力的具体规定。如《国务院办公厅印发国务院有关部门实施招标投标活动行政监督的职责分工意见的通知》(国办发【2000】34 号),就是依据《招标投标法》第 7 条的授权作出的有关职责分工的专项规定;《国务院办公厅关于进一步规范招标投标活动的若干意见》(国办发【2004】56 号)则是为贯彻实施《招标投标法》,针对招投标领域存在的问题从七个方面作出具体规定。



## 我国的立法层次

(1) 法律:全国人民代表大会及常务委员会所制定的以国家主席令的形式颁布执行的。

(2) 行政法规:国务院制定的以国务院总理令的形式发布。

(3) 地方性法规:省、自治区、直辖市人民代表大会及其常务委员会制定颁布的,在本地区具有法律效力。

(4) 自治条例和单行条例:民族自治地方的人民代表大会有权依照当地民族的政治、经济和文化特点依照当地民族的特点,专门就民族自治地方所作的规定作出变通规定。

(5) 行政性规章:国务院各部委,或省、自治区、直辖市政府以首长令的形式颁布的。行政性规章一类是部门规章,部门规章规定的事项属于执行法律或国务院的行政法规、决定、命令的事项;另一类是地方政府规章,地方政府规章是地方政府根据法律、行政法规、地方性法规制定的规范性文件。行政性规章在各自权限范围内施行。行政性规章的名称只能使用“规定、办法、实施细则、规则”等,且不得与上一层次的立法相抵触,否则视为无效。

## 二、国家法律

### 1. 《中华人民共和国建筑法》

《中华人民共和国建筑法》经 1997 年 11 月 1 日第八届全国人大常委会第 28 次会议通过;根据 2011 年 4 月 22 日第十一届全国人大常委会第 20 次会议《关于修改〈中华人民共和国建筑法〉的决定》修正。全国人大制定颁布的规范各类房屋建筑及其附属设施建造和安装活动的法律,主要规定了建筑活动的监督管理部门、建筑许可、建筑工程发包与承包、建筑工程监理、建筑安全生产管理、建筑工程质量管理及有关法律责任等内容。

### 2. 《中华人民共和国招标投标法》

《中华人民共和国招标投标法》是第九届全国人大常委会于 1999 年 8 月 30 日审议通过的,2000 年 1 月 1 日正式施行。这是我国社会主义市场经济法律体系中一部非常重要的法律,是招标投标领域的基本法律。立法目的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。

### 3. 《中华人民共和国合同法》

《中华人民共和国合同法》是第九届全国人民代表大会第二次会议于 1999 年 3 月 15 日通过,自 1999 年 10 月 1 日起施行,是全国人大制定颁布的规范市场交易的基本法律,主要是调整市场活动主体之间平等的交易关系及行为,规范合同的订立、合同的效力及合同的履行、变更、解除、保全、违约责任等问题。

### 4. 《中华人民共和国政府采购法》

《中华人民共和国政府采购法》经中华人民共和国第九届全国人民代表大会常务委员会第

二十八次会议于2002年6月29日通过,自2003年1月1日起开始施行,是全国人大制定颁布的规范政府采购活动的一部重要法律,主要规定政府采购的范围和方式、政府采购当事人、政府采购程序和采购合同、对政府采购活动的质疑与投诉、监督检查和法律责任等内容。

### 三、行政法规

#### 1. 《中华人民共和国招标投标法实施条例》

《中华人民共和国招标投标法实施条例》经2011年11月30日国务院第183次常务会议通过,自2012年2月1日起施行。是为了规范招标投标活动,根据《中华人民共和国招标投标法》制定。

#### 2. 《建设工程安全生产管理条例》

《建设工程安全生产管理条例》经2003年11月12日国务院第28次常务会议通过,自2004年2月1日起施行。是为了加强建设工程安全生产监督管理,保障人民群众生命和财产安全,根据《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国安全生产法》制定。

#### 3. 《建设工程质量管理条例》

《建设工程质量管理条例》中华人民共和国国务院令第279号,经2000年1月10日国务院第25次常务会议通过,2000年1月30日发布施行。为了加强对建设工程质量的管理,保证建设工程质量,保护人民生命和财产安全,根据《中华人民共和国建筑法》制定。

### 四、部委规章

#### 1. 《工程建设项目施工招标投标办法》

《工程建设项目施工招标投标办法》是原国家发展计划委员会联合建设部、铁道部、交通部、信息产业部、水利部、民航总局等七部委于2003年制定的工程建设项目施工招标投标领域最重要的规章,适用于我国境内的各类建设工程施工招标投标活动,并于2013年修订。这部规章不仅细化了施工招标投标程序和有关违法行为的法律责任,而且还对施工招标项目应具备的招标条件、邀请招标的特殊情形、资格审查、资格预审文件、招标文件、招标代理机构所承担的任务、联合体投标、评标、否决投标以及招标投标情况书面报告等内容,做出了较为全面和具体的规定。

#### 2. 《房屋建筑和市政基础设施施工招标投标管理办法》

《房屋建筑和市政基础设施施工招标投标管理办法》是建设部2001年制定,适用于我国境内从事房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标活动及有关监督管理活动,细化了房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标程序,具体规定了建设部门对有关招标投标活动实施监督管理的职责。

#### 3. 《工程建设项目招标范围和规模标准规定》

《工程建设项目招标范围和规模标准规定》是国家发展计划委员会2000年制定,2000年5月1号施行。具体规定了我国境内依法必须进行招标的工程建设项目范围和规模标准。

#### 4. 《评标委员会和评标方法暂行规定》

《评标委员会和评标方法暂行规定》是国家计委、国家经贸委、建设部、铁道部、交通部、信息产业部、水利部2001年联合制定的,并于2013年修订。是为了规范评标活动,保证评标的公平、公正,维护招标投标活动当事人的合法权益依照《中华人民共和国招标投标法》制定。

#### 5. 《评标专家和评标专家库管理暂行办法》

《评标专家和评标专家库管理暂行办法》是国家发展计划委员会2001年制定,并于2013

年修订,为了加强对评标专家和评标专家库的监督管理,健全评标专家库制度,根据《中华人民共和国招标投标法》制定。

#### 6. 《〈标准施工资格预审文件〉和〈标准施工招标文件〉暂行规定》

国家发展改革委联合财政部、建设部、铁道部、交通部、信息产业部、水利部、民航总局等八部委于2007年制定,并于2013年修订的建设工程施工招标投标领域的规章,是规范工程施工招标资格预审文件以及工程施工招标文件编制和使用的通用规则,在政府投资项目中试行。

#### 7. 《工程建设项目招标投标活动投诉处理办法》

《工程建设项目招标投标活动投诉处理办法》是国家七部委2004年制定,并于2013年修订,是为保护国家利益、社会公共利益和招标投标当事人的合法权益,建立公平、高效的工程建设项目招标投标活动投诉处理机制,根据《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国招标投标法实施条例》规定制定。

#### 8. 《工程建设项目自行招标试行办法》

《工程建设项目自行招标试行办法》经国家计划委员会2000年制定,并于2013年修订,是为了规范工程建设项目招标人自行招标行为,加强对招标投标活动的监督而制定。

#### 9. 《电子招标投标办法》

《电子招标投标办法》是为了规范电子招标投标活动,促进电子招标投标健康发展,国家发展改革委、工业和信息化部、监察部、住房城乡建设部、交通运输部、铁道部、水利部、商务部联合制定的。该《办法》分总则,电子招标投标交易平台,电子招标,电子投标,电子开标、评标和中标,信息共享与公共服务,监督管理,法律责任,附则9章66条,自2013年5月1日起施行。

## 五、国家部委规范性文件

#### 1. 《标准施工资格预审文件》和《标准施工招标文件》

为了规范施工资格预审文件、招标文件编制活动,提高资格预审文件、招标文件编制质量,促进招标投标活动的公开、公平和公正,国家发展和改革委员会、财政部、建设部、铁道部、交通部、信息产业部、水利部、民用航空总局、广播电影电视总局联合编制了《标准施工资格预审文件》和《标准施工招标文件》。

#### 2. 建设工程施工合同(示范文本)(GF—2013—0201)

为了指导建设工程施工合同当事人的签约行为,维护合同当事人的合法权益,依据《中华人民共和国合同法》、《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国招标投标法》以及相关法律法规,住房和城乡建设部、国家工商行政管理总局对《建设工程施工合同(示范文本)》(GF—1999—0201)进行了修订,制定了《建设工程施工合同(示范文本)》(GF—2013—0201)。

#### 3. 《建设工程工程量清单计价规范》(GB50500—2013)

规范总结了《建设工程工程量清单计价规范》实施以来的经验,针对执行中存在的问题,特别是清理拖欠工程款工作中普遍反映的,在工程实施阶段中有关工程价款调整、支付、结算等方面缺乏依据的问题,主要修订了原规范正文中不尽合理、可操作性不强的条款及表格格式,特别增加了采用工程量清单计价如何编制工程量清单和招标控制价、投标报价、合同价款约定以及工程计量与价款支付、工程价款调整、索赔、竣工结算、工程计价争议处理等内容,并增加了条文说明。



## 项目导入案例评析

在我国境内,从事建筑活动的建筑施工企业、勘察单位、设计单位和工程监理单位,按照其拥有的注册资本、专业技术人员、技术装备和已完成的建筑工程业绩等资质条件,划分为不同的资质等级,经资质审查合格,取得相应等级的资质证书后,方可在其资质等级许可的范围内从事建筑活动。

建筑企业在进行承建活动时,必须严格遵守核准登记的建筑工程承建技术资质等级范围,禁止超资质等级承建工程。项目导入案例中被告的经营范围仅能承建小型非生产性建筑工程和维修项目,其技术等级不能承建与原告所订合同规定的生产性厂房。因此被告对合同无效及工程质量问题应负全部责任,承担工程质量的返工费,并偿还给原告多收的工程款。



## 项目小结

本项目主要介绍了建筑市场的基本知识,建筑市场的资质管理;建设工程发承包的概念、内容和方式;招标投标的基本概念;招标投标法律体系构成,与招投标有关的法律、法规、规章及规范性文件。

建筑市场是市场体系中的重要组成部分,却又不同于其他市场。建筑市场主体包括发包人(业主)、承包商以及各种中介机构等,其中应加强对从业企业资质和专业人员职业资格的管理;建筑市场客体包括有形的建筑产品(建筑物、构筑物)和无形的建筑产品(咨询、监理等各种智力型服务)。建设工程交易中心,是保障建筑市场公开、公正、公平交易,维护建筑市场秩序,确保建设工程质量的有形建筑市场。

建设工程发承包既是完善市场经济体制的重要举措,也是维护工程建设市场竞争秩序的有效途径。建设工程分为直接发包与招标发包。

招标投标是在市场经济条件下进行工程建设、货物买卖、财产出租、中介服务 etc 经济活动的一种竞争形式和交易方式,是引入竞争机制订立合同(契约)的一种法律形式。

我国招标投标法律体系由有关法律、法规、规章及规范性文件构成。



## 项目测评

### 一、单选题

1. 《中华人民共和国招标投标法》于( )起开始实施。
  - A. 2000年7月1日
  - B. 1999年8月30日
  - C. 2000年1月1日
  - D. 1999年10月1日
2. 全部使用国有资金投资,依法必须进行施工招标的工程项目,应当( )。
  - A. 进入有形建筑市场进行招标投标活动
  - B. 进入无形建筑市场进行招标投标活动
  - C. 进入有形建筑市场进行直接发包活动
  - D. 进入无形建筑市场进行直接发包活动

3. 下列与工程建设有关的法律、法规、部门规章中,( )属于行政法规范畴。
- A. 建筑法  
B. 建设工程安全生产管理条例  
C. 建造师执业资格制度暂行规定  
D. 建筑业企业资质等级标准
4. 《中华人民共和国建筑法》规定,从事建筑活动的专业技术人员,应当依法取得相应的( )证书,并在其许可的范围内从事建筑活动。
- A. 技术职称  
B. 执业资格  
C. 注册  
D. 岗位
5. 下面对施工总承包企业资质等级划分正确的是( )。
- A. 一级、二级、三级  
B. 一级、二级、三级、四级  
C. 特级、一级、二级、三级  
D. 特级、一级、二级
6. 下列关于建筑业企业资质管理制度的说法中,正确的是( )。
- A. 建筑业企业资质分为施工总承包和专业承包两类  
B. 建筑业企业资质是指企业的建设业绩、人员素质、管理水平、资金数量、技术装备等  
C. 建筑业企业资质年检合格,可申请晋升上一个资质等级  
D. 建筑业企业不允许超出所核定的承包工程范围承揽工程

## 二、多选题

1. 我国的建筑业企业分为( )。
- A. 工程监理企业  
B. 施工总承包企业  
C. 专业承包企业  
D. 劳务分包企业  
E. 工程招标代理机构
2. 获得专业承包资质的企业,可以( )。
- A. 对所承接的工程全部自行施工  
B. 对主体工程实行施工承包  
C. 承接施工总承包企业分包的专业工程  
D. 承接建设单位按照规定发包的专业工程  
E. 将劳务作业分包给具有劳务分包资质的其他企业
3. 《中华人民共和国建筑法》规定,必须取得相应等级的资质证书,方可从事建筑活动的单位或企业包括( )。
- A. 工程总承包企业  
B. 建筑施工企业  
C. 勘察单位  
D. 设计单位  
E. 设备生产企业
4. 建设工程交易的基本功能有( )。
- A. 场所服务功能  
B. 信息服务功能  
C. 集中办公功能  
D. 监督管理功能  
E. 招标代理功能

## 三、简答题

1. 简述建设工程交易中心的基本功能。
2. 招标投标法律体系的构成有哪些?
3. 什么是工程招标投标活动的当事人?
4. 建设工程交易中心的性质是什么?