

建设部关于进一步加强工程招标投标管理的规定

建建〔1998〕162号

根据《中华人民共和国建筑法》和一九九七国务院第六次反腐败工作会议、中纪委二次全会精神，为进一步加强工程招标投标的管理，培育和建立统一开放、竞争有序的建筑市场，保证工程建设的顺利进行和建筑业的健康发展，现就有关问题规定如下：

一、招标发包工程的范围、方式和招标公告的发布

(一)凡政府投资(包括政府参股和政府提供的使用国外贷款进行转贷的投资)，国有、集体所有制单位及其控股的投资，以及国有、集体所有制单位控股的股份制企业投资的工程，除涉及国家安全的保密工程、抢险救灾等特殊工程和省、自治区、直辖市人民政府规定的限额以下小型工程(其投资额和建筑面积的限额规定，须报建设部备案)外，都必须实行招标发包。

(二)大力推行公开招标。在必须实行招标发包的工程中，凡属政府和国有企事业单位投资以政府、国有企业事业单位控股投资的工程，必须实行公开招标，按照公开、公正、平等竞争的原则，择优选择承包单位。实行公开招标的，项目法人或招标投标监督管理机构应当对报名投标单位的资质条件、财务状况、有无承担类似工程的经验等进行审查，经资格审查合格的，方可参加投标。本条前款规定范围以外的工程，也可以采用邀请招标的方式，由招标单位向不少于5家符合资质条件的单位发出投标邀请书，邀请其参加投标。严格限制议标。采用议标方式的工程，限于涉及专利权保护、

只有少量潜在投标人可供选择、经公开或邀请招标无人报名投标以及有其他特殊要求的极少数工程。采用议标方式，必须报经工程所在地建设行政主管部门（指当地政府确定的行使工程招标投标监督管理职能的部门，下同）的主要负责人批准。

（三）利用外国政府或国际金融组织贷款，赠款的工程，也应当采用招标发包的方式，但贷款方或赠款方有特殊规定的，从其规定。 本规定第

（一）条规定范围以外的工程，选择何种发包方式由项目法人自主决定。如果采用招标发包的，应当按照规定的程序和方法组织招标。

（四）实行公开招标的工程，必须在有形建筑市场（即建设工程交易中心）或建设行政主管部门指定的报刊上发布招标公告，也可以同时在其他全国性或国外报刊上刊登招标公告。要积极创造条件，逐步实行工程信息的计算机联网。 实行邀请招标的工程，也应当在有形建筑市场发布招标信息，由招标单位向符合承包条件的单位发出投标邀请。 实行议标的工程，招标单位可以通过有形建筑市场发布招标信息，也可以直接向有承包能力的单位发出投标邀请，但要严格按照规定的程序和方法组织进行。

（五）凡按照规定应该招标的工程不进行招标，应该公开招标的工程不公开招标的，招标单位所确定的承包单位一律无效。建设行政主管部门按照《建筑法》第八条的规定，不予颁发施工许可证；对于违反规定擅自施工的，依据《建筑法》第六十四条的规定，追

究其法律责任。负责颁发施工许可证的部门及其工作人员应当依法办理施工许可审批。对于为不符合规定的工程颁发施工许可证的，按照《建筑法》第七十九条的规定，由其上级机关责令改正，对责任人员给予行政处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任；造成损失的，由该部门承担相应的赔偿责任。

二、进一步加快有形建筑市场的建设

（六）凡未建立有形建筑市场的地级以上城市（包括地、州、盟），除确属投资规模小、工程数量有限，并经省、自治区、直辖市建设行政主管部门批准的外，都要积极创造条件，在年内建立起有形建筑市场。对于投资规模较大和工程数量较多的县级城市，也可以建立能发布工程信息和集中办理有关建设手续的有形建筑市场。有形建筑市场的建立，应该遵循因地制宜，量力而行的原则，不要在规模、设施等方面盲目攀比。

（七）已建立的有形建筑市场，除做好各种工程信息的发布外，还应当建立法规政策、承包单位、中介机构、劳务队伍和材料设备等信息数据库，运用计算机网络等现代化手段，为用户提供便捷的信息服务。工程报建、招标投标、施工许可、质量安全监督等管理部门，都应当派员进驻有形建筑市场，实行“一条龙”式的窗口集中办公，简化申办程序，提高工作效率，方便办事单位。

三、落实项目法人责任，规范招标投标程序，推进工程造价管理的改革

（八）招标单位按照有关规定，可以自行组织招标工作，也可

以委托招标代理机构负责组织。在发出招标公告或投标邀请书后，除遇有不可抗力的原因外，不得终止招标。

（九）开标应当在招标文件规定的时间、地点公开进行，由招标单位或招标代理机构主持，并邀请评标委员会成员、投标单位、工程招标投标监督管理机构和有关单位代表参加。开标后，要按照招标文件规定的期限进行评标。

（十）评标工作由招标单位或招标代理机构负责组建的评标委员会承担。评标委员会由招标单位、招标代理机构的代表和受聘的专家组成，应为 5 人以上的单数，其中受聘的专家不得少于 2 / 3。提倡实行专家评标的办法。在各地市、各部门、各单位推荐的基础上，省、自治区、直辖市建设行政主管部门应统一组织考核并认定一批具有各种专业知识的专家，建立评标专家信息库，由招标单位或招标代理机构在组建评标委员会时，随机抽取聘请。评标委员会应按照招标文件规定的评标标准、方法等，对标书及投标单位的业绩、信誉等进行综合评价和比较，提出评标报告，并根据投标单位的数量推荐 1 至 3 家为中标候选人。

（十一）定标由招标单位依据评标委员会提供的评标报告，在其推荐的中标候选人名单中择优确定中标单位。在定标后，招标单位必须把工程发包给依法中标并具有相应资质条件的单位承包。

（十二）具备条件的地区和工程项目，可以按照建设行政主管部门发布的统一工程量计算规则和工程项目划分的规定，进行工程量清单招标、合理低价中标等试点。要引导企业在国家定额的指导

下，依据自身技术和管理情况建立内部定额，提高投标报价的技巧和水平，并积极推进工程索赔的开展，最终实现在国家宏观调控下由市场确定工程价格。

（十三）继续推行《建设工程施工招标文件范本》和各类合同示范文本，进一步规范招标文件和承包合同的编制，加强合同管理，促进合同双方依法自觉履约。

四、改进和完善对工程招标投标的监督管理

（十四）各地工程招标投标监督管理机构应当依据《行政处罚法》的规定，通过法规授权或接受建设行政主管部门依法委托而取得行政执法权。其主要的工作职能是：

（1）审查招标申请，判定招标单位是否具备招标资格，招标工程是否具备招标条件，招标方式是否符合规定；

（2）审查招标文件，判定评标的原则、标准、方法和程序，以及合同的主要条款是否合法；

（3）监督开标、评标和定标，重点是监督开标是否按照招标文件规定的时间、地点公开进行，评标是否按照招标文件和规定的原则、标准、方法和程序进行，定标是否依据评标报告中所推荐的中标候选人名单择优选定，工程是否发包给依法中标并具有相应资质条件的承包单位；

（4）按照赋予的行政执法权，依法对招投标各方的违法行为进行查处。

（十五）工程招标投标监督管理机构应当实现政府监督职能与

社会服务职能相分离，把原有的社会服务职能逐步转移给具备相应条件的招标代理等社会中介组织。

（十六）工程招标投标监督管理机构作为执法机构，其工作人员不得成为评标委员会的成员，不得直接参与评标、定标等活动。

各级建设行政主管部门和工程招标投标监督管理机构要加强廉政建设，建立公开办事制度，接受社会监督。要加强对所属工作人员的教育和培训，加强对有关法律法规和方针政策的学习，提高法制观念和 policy 水平，严格自律、克尽职守、依法行政、秉公执法。

五、工程招标投标的统计考核

（十七）工程招标投标统计工作，自 1998 年 9 月开始试行。各地建设行政主管部门要确定工作机构和人员，按照建筑工程招标投标报表（试行）及其填报说明（见附件）的要求，做好工程招标投标的统计上报工作。直辖市、省会城市和计划单列市按月进行统计汇总，于每月 10 日前将上月统计报表报送建设部，省会城市、计划单列市要同时报送省、自治区进行汇总。省、自治区按季度进行统计汇总，于每季度第 1 个月 15 日前将上季度统计报表报送建设部。建设部将定期通报各地工程招标投标情况。

（十八）各地建设行政主管部门要落实工程招标投标统计工作责任制，各项统计数据要真实、准确，上报要及时。对于不按期或不如实统计上报的，要通报批评，并追究有关人员的责任。上级建设行政主管部门对下面报送的统计数据要进行抽查或复核，以保证统计质量。

（十九）要把工程招标率、公开招标率列为工作目标和考核指标，纳入有关领导的年度考核内容。对于按照本规定应当招标的工程未能全部实行招标发包的，应当公开招标的工程未能全部实行公开招标的，当地建设行政主管部门及其有关领导应当作出说明，并认真研究和采取有效措施。

六、禁止工程转包和违法分包

（二十）按照《建筑法》第二十八条的规定，凡承包单位在承接工程后，对该工程不派出项目管理班子，不进行质量、安全、进度等管理，不依照合同约定履行承包义务，无论是将承包的工程全部转包给他人，还是以分包的名义将工程肢解后分别转包给他人的，均属违法的转包行为。按照《建筑法》第二十九条的规定，合法分包应具备四个条件：

（1）可以将承包工程中的部分工程进行分包，但实行施工总承包的，建筑工程主体结构的施工必须由总承包单位自行完成；（2）分包单位应当具有相应的资质条件；（3）除总承包合同约定的分包外，其他分包须经建设单位认可；（4）禁止分包单位将其承包的工程再分包。凡违反上述条件之一的，应定为违法分包。

（二十一）建设单位应当依法把好分包认可关。对于不具备分包条件或者不符合分包规定的，建设单位有权在签订合同或者承包单位提出分包要求时不予认可。建设单位发现承包单位进行转包或者违法分包的，有权要求其改正，并应报请建设行政主管部门予以查处。建设单位一般不得直接指定分包单位；确有特殊情况需要指

定的，须征得承包单位的同意。（二十二）监理单位应当依法把好合同履约关。凡实行监理的工程，工程监理人员发现承包单位违反合同约定进行转包或者违法分包的，应当按照《建筑法》第三十二条的规定，要求承包单位改正或者报告建设单位要求其改正；对于拒不改正的，应当报请建设行政主管部门予以查处。

（二十三）各级建设行政主管部门必须严格执法，对工程的承包活动实施跟踪管理，依法加大对工程转包和违法分包行为的查处力度。要按照《建筑法》第六十七条的规定，对于转包和违法分包工程的承包单位，责令其改正，没收违法所得，并处以罚款，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。对于因转包工程或者违法分包的工程不符合规定的质量标准而造成的损失，承包单位必须同接受转包或者分包的单位承担连带赔偿责任。

七、积极推进社会中介组织的发展

（二十四）各级建设行政主管部门要研究制订相应的政策和规划，积极培育招标投标中介组织，争取用 2 至 3 年的时间，使各类工程咨询、代理、等社会中介组织，从数量和质量上都能基本满足工程招标投标的发展需求。工程招标代理机构应当是自主经营、自负盈亏，依法取得工程招标代理资质证书，在资质证书许可的范围内从事工程招标代理业务，享有民事权力、承担民事责任的社会中介组织。

八、继续加强与纪检监察等部门的密切合作

（二十五）各级建设行政主管部门要积极会同纪检监察等部门，

形成严密的监督网络，各司其职，密切配合，依法行政，对建筑市场实施综合治理，努力创造一个公开、公正、平等竞争的市场环境，尽快消除滋生腐败的条件，保证工程建设的顺利进行和建筑业的健康发展。

附件：

- 一、工程招标投标报表（试行）填报说明(略)
- 二、工程招标投标季报表（试行）(略)
- 三、工程招标投标月报表（试行）(略)