

# 强制招标范围的重新界定

## ——写在《招标投标法实施条例（草案）》起草之际

文 / 郭苇

欣闻有关部委正在起草制定《招标投标法实施条例（草案）》，重新界定《招标投标法》的适用范围恰逢其时。2000年《招标投标法》制定之际，限于当时国内一些大型基础设施、关系社会公众利益的工程建设项目由于建设质量差，恶性事故频出，社会影响极坏的情况，国家把建筑市场作为规范和整顿市场经济秩序的重点，在这一社会背景下出台的《招标投标法》在确定必须招标项目范围时主要偏重于考虑工程建设项目，而没有对社会经济生活中普遍存在的货物、服务等项目类型进行明确规定。以至于在贯彻《招标投标法》时，一部分人认为，招标只与工程建设项目有关。这是一个重大的立法缺陷，对我国招标投标事业产生的不利影响已初现端倪，货物、服务领域没有纳入强制招标范围，难以避免巨额商业贿赂发生。所以，根据我国当前社会生活的实际状况和经济发展的需要，全面地对既有和新生的复杂多样的项目类型进行一个较为科学的概括，对必须进行招标的项目范围重新进行界定，是制定《条例》所需要考虑的一个问题。

《招标投标法》是规范我国境内所有招标投标活动的法律，在确定其适用对象的时候，应突破过去规范工程招标的目的，根据我国当前社会实际状况和经济发展的需要，全面地对既有和新生的复杂多样的项目类型重新进行科学的概括。发挥法律自身的普遍适用性，让招标投标的所有参与者都能从招标制度的规范中获益，用健全、透明、公正、高效的招标法律和完善的配套制度来规范国家投资和社会公益性事业十分必要。

《条例》应严格在《招标投标法》的框架下起草，

不能逾越法律的界限。因此《条例》要将必须招标的适用范围拓宽，就必须在第三条范围内加以细化。扩大强制招标范围，有充分的法律依据，《招标投标法》第三条为货物和服务类招标留出余地：“法律或者国务院对必须进行招标的其他项目的范围有规定的，依照其规定”。按照这一规定，《条例》完全可以新增一些内容，首先是对货物和服务类招标做出明确定义，其次是把货物和服务类招标中必须招标的范围规定清楚。《条例》中应当对强制招标的范围进行重新界定，

时至今日，货物招标和服务招标在社会经济生活中所占比重越来越大，近年出现的工程咨询、项目管理、代建单位选择招标、BOT项目法人招标、特许经营权招标项目等新的招标种类也需要从法律层面加以规范。《条例》是否应该把这些新类型项目纳入适用范围呢？这些项目原则上都应该通过招标方式比选，通过竞争性投标，才能决出商品、工程和服务的市场价格，从而保证公平、经济、效率和透明。但有些项目还处于改革进程当中，没有完全培育成一个成熟的市场，不完全具备公开招标的条件，比如代建单位选择的招标项目，在投资规模较大的政府投资代建项目中，具备代建单位资格的大型专业化项目管理公司少之又少，可以说本身就没有充分的市场竞争环境，强制招标反而可能对这类项目设置了新的障碍。

另外，在基础设施、公用事业民营化的进程当中，涉及到社会公共利益的项目，已经不完全来自政府投资，很多项目完全或部分来自民营资本，对于这一类项目的招标环节，也应该实行强制招标。

此外，上市公司投资项目的招标监管，目前还

处于真空状态,对于上市公司吸纳社会公众资金进行投资的项目也应当采取强制招标。强制招标的规模 and 标准要从资金来源和金额,从采购的目标、过程、用途来考虑,法律调整对象和调整范围宜宽不宜窄。《条

例》应该根据实际情况,综合考虑各种招标类型,重新加以调整,制定严格的具体范围和规模标准,从更宏观的角度涵盖更多类型的招标项目,维护招标法律制度的完整性。

## 《招标投标法实施条例》 立法意见征文启示

2007年,对于招标行业来说的一件大事,就是《招标投标法实施条例》的立法工作。

2000年招标投标法实施后,招标投标采购制度逐渐深入人心。2001年至2005年,全国招标投标额年均增长40%,通过招标投标节约的工程建设投资一般在10%至15%。

目前,在我国招投标领域,许多部门发布了很多不同的规定,市场被分割,迫切需要形成一个全国统一的招投标市场。

处于起步阶段的我国招投标,仍然存在不少矛盾和问题:市场主体行为不规范,虚假招标、串通投标、以他人名义投标及弄虚作假、骗取中标等问题仍较严重;招标代理机构违规操作、无序竞争和垄断市场情形还屡禁不止;从业人员良莠不齐。

制定招标投标法实施条例的目的是增强招标投标法的可操作性。国家发展和改革委员会常务副主任陈德铭说,《招标投标法实施条例》将统一各地方和部门的招投标相关规则。按照投资体制改革的要求,总结试点经验,推行和完善项目法人招标、特许经营招标、代建制招标的相关规定,拓宽招标领域。

陈德铭表示,有关部门正按照统一规则、分步实施的思路,结合行业和企业特点,研究制定统一的招投标信用评价指标体系,实现互联互通、信息共享,使失信企业“一处受罚,处处受制”,有效

改变监管力量不足、违法成本过低的状况。先行探索建立招标代理机构信用评价办法,各部门根据统一平台和指标,对企业在本行业的表现进行评分评级并予以公布。

目前,《招标投标法实施条例》已经列入国务院立法计划。国家发展和改革委员会已经开始研究起草《招标投标法实施条例(草案)》。为充分征求社会各界对《招标投标法实施条例》的意见和建议,提高立法工作科学性和民主性,国家发展和改革委员会已在网上面向全社会征求意见和建议。

作为招标行业里的专业刊物,我们真诚地欢迎您参与到这个意见征集的活动中来。重点就以下问题提出意见或建议:

一是如何确定合理的强制招标项目范围和规模标准;

二是如何从适用条件及程序等方面进一步完善邀请招标;

三是招标人虚假招标、与投标人串通投标的具体表现形式和认定标准;

四是投标人弄虚作假、串通投标的具体表现形式和认定标准;

五是如何规范总承包招标;

六是如何规范两阶段招标;

七是如何规范电子招标;