

# 建筑工程招投标与合同管理的问题与对策

张建国

(中通服咨询设计研究院有限公司, 江苏 南京 210019)

**摘要** 改革开放以后,我国建筑市场经济水平得到了显著提高,伴随发展机遇而来的是建筑工程领域正面临激烈的市场竞争,这期间,有许多海外企业也参与到了国内建筑市场的竞争,完善我国建筑业相关法律制度,引导建筑合同招投标管理工作的健康发展,才能够保障企业更快更好地融入国际建筑市场大环境,从而提高其市场竞争力,以促进我国建筑工程业的可持续、高效发展。房屋建筑工程是与人们生产生活息息相关的基础设施,建筑工程项目招投标管理则是其中的一项重要工作。本文从房屋建筑工程招投标中存在的问题入手,通过分析问题,给出应对措施,为房屋建筑工程招投标管理提供一定的参考。

**关键词** 房屋建筑工程 招投标管理 合同管理

中图分类号: F270.42

文献标识码: A

文章编号: 1007-0745(2022)10-0088-03

## 1 工程招投标管理理论基础

### 1.1 房屋建筑工程招投标管理的必要性

招投标管理是一项复杂工作,也是房屋建筑工程项目实施过程中的重要环节。招投标管理的目的是确保招投标全过程符合法律法规,避免出现违反法律法规的情形。当前我国建筑行业招投标市场中有时会发生围标、串标的情况,一些施工单位串通,或与建设单位工作人员串通,利用招投标管理中的漏洞,在开标评标前达成协议,指定某一单位中标,并可能出现抬高报价的情形。更有甚者,在其中标后,为获取更大的利益,偷工减料,造成严重的房屋建筑工程质量问题。因此,在房屋建筑工程项目实施过程中必须加强招投标管理,保障施工单位获得公平竞争的机会,整治招投标乱象,避免施工中的潜在风险。<sup>[1]</sup>

### 1.2 工程招投标管理的特征

一是组织程序的规范性。在实际操作过程中,招投标各方都会依据已经制定好的程序和条件开展工作,其程序主要包括“招标-投标-评标-定标-签订合同”等步骤。二是三公原则的贯穿性。三公原则即公平、公正、公开原则,是招投标管理的基本原则,也是工程招投标管理的重要特征。招投标过程,就是建设单位按照三公原则寻找符合要求的施工单位,而施工单位也是按照三公原则在规定条件下进行投标活动。三是工程建设的时效性。工程建设一般都有时效性,即工程招投标管理也具有时效性特征。四是管理组织的一次性。因为工程项目本身具有一次性及不可复制

性的特点,故而工程招投标管理具有一次性特征<sup>[2]</sup>。

## 2 房屋建筑招投标中存在的问题

### 2.1 招投标相关制度有待完善

房屋建筑工程项目招标投标管理的法律法规依据主要是2000年1月1日施行的《招标投标法》和2012年2月1日施行的《招标投标法实施条例》。上述法律法规严格规定了招标投标程序,细化了违法行为的认定标准。近年来,政府不断完善工程建设相关法规及规章制度,先后出台施行了《必须招标的工程项目规定》《住房和城乡建设部关于修改〈房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标管理办法〉的决定》等规章文件,各地发展和改革委员会或住房和城乡建设委员会等行政监督部门也出台了房屋建筑工程招投标规范性文件。但我国建筑行业发展迅速,部分条款已不能适应当下招投标管理的需要,且我国房屋建筑工程招投标市场近年来竞争较为激烈,施工单位之间的差距缩小,在招标投标管理上逐渐暴露出一些问题。各地发展和改革委员会或住房和城乡建设委员会等行政监督部门出台的管理制度也不统一,导致相关当事人无所适从。

### 2.2 建设单位管理能力有待提升

在招投标阶段,建设单位应具备专业能力,对招标文件在相关规范、造价、施工工艺等方面严格把关,结合工程特点完善合同模板,为后期合同管理奠定基础。但在招投标管理工作实际开展过程中,建设单位房屋建筑工程项目负责人具有临时性,其无论是技术

能力的专业性、招投标法律法规的熟悉度,还是对招标流程规范性的把控,都与专业的招标代理机构有一定差距。在开展招投标管理工作时,难以很好地处理复杂项目,作出正确的判断和分析。

### 2.3 招标文件编制不规范

招标文件的编制存在不规范、不合理的现象。一是设置歧视性条款,存在提高投标人资质条件情况,如设置特定奖励加分项目、特定业绩条件等部分。二是招标文件中给出的材料设备参考品牌不在同一档次,质量、性能、技术指标差别较大。三是招标文件合同条款中对项目未来风险约定不明确。四是招标文件合同条款中对于总承包和专业分包的工作界面划分不清晰、双方配合约定不明确。五是工期设定不合理。

招标控制价和工程量清单的编制存在不专业的现象。一是出现工程量错算漏算或子目漏项等现象。二是对于工程造价信息中不包含的材料价格定价不合理。三是项目措施费未能结合项目实际情况合理测算<sup>[3]</sup>。

### 2.4 招标投标行为不规范

一是存在故意肢解项目情况,将本应公开招标的工程项目拆解成数额低于400万元的小项目,规避招投标管理或子项肢解违规委托。二是暂估价金额已达到400万元以上,应依法进行招标的项目未进行招标。三是围标、串标,以不合理资质或业绩等条件排除其他参与投标的施工单位,保证指定施工单位能够以表面合法的形式中标,或是施工单位之间相互串通,在招投标前协商,确保一家施工单位中标。四是在施工单位对招标文件进行询问时有意误导,使其无法中标。五是在评标前向施工单位透露评标委员会成员信息。六是中标通知书发放后未在30日内完成合同签订或合同签订时更改了招标文件中原有的实质性条款。

### 2.5 后续管理中的问题

一是对于施工单位转包和违法分包等情况监管处罚不到位。二是设计变更后,施工单位存在通过变更协议条款方式增补费用。三是建设单位的监督不到位,施工单位为追求经济效益,严重影响建筑质量和安全。

## 3 提升建筑工程招投标管理水平的对策建议

### 3.1 健全完善招投标监管体制机制

通过对招投标活动的科学引导和规范制定,完善招标投标监管体制建设,推行统一监督管理平台的建设,利用新技术、新体制加强监管体制创新。建立统一的招投标市场机制,将所有房屋建筑工程纳入交易市场管理范围。依照建筑行业特点构建评标专家库,

提高专家评标质量。理清多个部门重复管理的行政权,解决部门之间各自为政的问题,多部门合作,达到监管机构之间的有效协同,共同发挥监管作用。国家发展改革委、建设部、财政部等主管部门加强协作配合,形成工作合力<sup>[4]</sup>。例如政府采购工程项目,需要在财政部或财政局进行施工合同备案,对工程项目未按要求进行招标的,暂停财政资金的拨付。

### 3.2 提升建设单位的管理能力

招标活动是一项系统严密的工作,建设单位应加强对工程项目需求的精准定位,结合不同项目的特点制定个性化的招标方案。这项工作很大程度上取决于相关人员的能力,而其专业能力决定着招标活动的质量,这就需要建设单位组建一支专业的招标队伍。委托招标是一种很好的解决方式,招标代理公司拥有招标师、工程造价师、工程咨询师等专业技术人员,可以提供全方位、专业化的服务,减轻建设单位压力。而且招标代理公司所承担的房屋建筑工程项目较多,经验丰富,可以预判和规避招投标过程中的风险,保证招投标工作按期完成。建设单位可以通过招标方式选择专业的招标代理机构,尽量避免建设单位当事人对招投标活动的影响。

### 3.3 规范编制招标文件

招标文件的规范性主要体现在编制招标文件时要有有的放矢。

第一,推荐使用建筑行业主管部门颁布的标准招标文件模板,以提高招标文件的编写质量,规范招投标过程。

第二,招标文件中各项条款的要求和含义要明确,语言简练、内容前后保持一致,不得出现有歧义的条款。招标文件应完整体现招标项目的实际情况及需要,详细并准确列明项目概况和招标范围。若有语义模糊,可能会在施工过程中发生扯皮现象,从而造成工程项目投资的增加。

第三,评标细则是招标文件的重要组成部分,资格条款、否决投标情形以及具体评分设置应与房屋建筑工程项目相匹配。

第四,材料设备的特征应描述清晰。在房屋建筑工程建设过程中,材料和设备种类繁多,而这些材料和设备的生产企业在规模上又有很大差异,材料和设备的等级也有高低之分,价格也有很大差异。因此,应在招标文件或工程量清单中对市场价格差异较大的材料和设备进行详细描述,列明其产品等级、质量要求、功能特征等。

### 3.4 规范招标投标行为

第一,房屋建筑工程招标投标必须严格执行国家有关招标投标法律法规的规定,使用国有资金投资且施工单项合同估算价在400万元人民币以上的房屋建筑工程项目必须采用招标方式选取施工单位时,不得采取竞争性谈判、询价等方式确定中标单位。招标人与中标人签订的施工合同不得与招标文件约定的施工内容或开标时的投标价格相背离。

第二,对于出现投标人之前串通、招标人与投标人之间串通以及评标委员破坏招标的行为均应严肃追究当事人责任。

第三,规范开标、评标流程,实行严格的进出开标评标现场登记制度,对开标评标全过程进行摄像记录。评标开始前统一收集存放评标委员会成员的手机,避免干扰评标过程。

第四,规范异议答复,对于潜在投标人及其利害关系人提出的异议,要在规定时限内逐条答复,且不能以不明确、不具体的方式进行答复。

第五,加强施工合同管理,建设单位应落实履约合同与招标、投标文件一致性的审查,对于实质性内容的改变应建立调查处理机制。

### 3.5 推行招标投标电子化

随着网络技术的飞速发展,各地都在招标、投标、开标、评标、定标各个环节应用电子信息技术,推进建设招标投标电子化平台,完善招标投标电子化监督制度的制定工作。从2012年《招标投标法实施条例》鼓励利用信息网络进行电子招投标,到2013年《电子招标投标办法》公布,再到2017年六部委联合发布《“互联网+”招标采购行动方案》,国家一直在大力推行招标投标电子化。然而,由于种种原因,招标投标电子化的发展比较缓慢<sup>[5]</sup>。

自新型冠状病毒疫情暴发以来,招标投标工作面临着巨大考验。2020年2月,国家发展改革委印发《关于积极应对疫情创新做好招标投标工作保障经济平稳运行的通知》,指出了目前电子化招标投标工作的不足之处,也为今后电子化招标投标工作的开展指明了方向。

就现阶段电子化招标投标工作而言,全过程无纸化、电子化的程度还有待加强。在招标文件制作、发售和获取等环节已经基本实现电子化,但对招标文件的澄清或答疑,主要还是采取实地踏勘的方式进行。投标文件的制作、递交环节也已经基本完成电子化,不过,线上交纳保证金或电子投标保函的使用率并不高。在

开标阶段,大多实行纸质版文件与电子版文件同时递交,远程评标的电子化模式还需要继续探索。立足当下,着眼未来,营造公平、公正、公开的交易环境仍将是招标投标电子化改革的重点。

## 4 结语

针对目前招标投标与合同管理中已经出现的问题应当采用更加科学高效的对策,优化建筑工程中招标投标与合同管理制度,主要措施包括:完善评标和合同管理的相应制度,评标人员应当根据实际情况给出客观的评价结果,严格服从相应的管理制度,在前期做好签订合同的各项资料准备工作也是防止出现纠纷和减少合作风险的重要因素,建筑工程行业的各大企业都应根据法律规定,建立完整的合同管理流程;提高投标信息的真实性,规范市场管理;建立完整的流程监督检查机制,政府的相关部门应当充分发挥公共监管职责,建立健全市场监督检查体系,每次评标之前,应当邀请权威的评标专家从旁指导,保持评标工作的专业性和客观性,提高各项招标投标工作的保密程度,杜绝暗箱操作,做好招标投标流程透明公开的工作,严厉打击具有违规行为的企业;加强合同内容管理和规范审查,制定建筑工程行业统一的合同范本规范,招标企业应当对重要的合同文件进行认真编制,严格审查合同中的各项条例和注释,全面了解合同管理规范,对存在争议的合同内容进行及时的反馈和协商<sup>[6]</sup>。合同管理与招标投标都是保证建筑工程行业市场良好竞争环境的重要举措,因此,想要实现建筑工程事业的进一步发展,就要尽早采取正确的对策解决当前招标投标和合同管理存在的问题。

## 参考文献:

- [1] 郑青岚. 建筑工程招标投标与合同管理途径探究[J]. 居舍, 2021(27):159-160.
- [2] 吴锦华. 工程招标投标与合同管理的问题与对策[J]. 现代企业, 2021(09):128-129.
- [3] 陈芳. 建筑工程招标投标与合同管理途径探究[J]. 中国中小企业, 2021(03):76-77.
- [4] 孙晓丽. 建筑工程招标投标与合同注意事项与对策[J]. 四川水泥, 2021(02):122-123.
- [5] 苏燕. 基于工作过程的建筑工程招标投标与合同管理初探[J]. 绿色环保建材, 2020(12):154-155.
- [6] 李瑞修. 建筑工程招标投标中工程造价的控制策略研究[J]. 建材与装饰, 2020(19):133-134.