

解读《水运工程建设项目招标投标管理办法》

《水运工程建设项目招标投标管理办法》已于2012年11月27日经第九次部务会议通过，自2013年2月1日起施行。

为了便于公众、交通运输管理部门及水运工程建设相关单位更好地理解《水运工程建设项目招标投标管理办法》的有关内容，现就出台背景、主要内容、主要规定等方面作如下解读。

• 出台的背景和意义

为规范水运工程建设项目招标投标活动，保护招标投标活动当事人的合法权益，依据《招标投标法》等国家法律法规，原交通部先后制定了《水运工程施工招标投标管理办法》（交通部令2000年第4号）、《水运工程施工监理招标投标管理办法》（交通部令2002年第3号）、《水运工程勘察设计招标投标管理办法》（交通部令2003年第4号）、《水运工程机电设备招标投标管理办法》（交通部令2004年第9号）等一系列部门规章，建立了一套较完整的水运工程建设招标投标管理制度，对规范水运工程建设招标投标监督管理，规范水运工程建设市场主体行为，净化水运工程建设市场秩序，保证水运工程建设质量，发挥了重要的作用。但随着社会主义市场经济的不断发展和国家新的法律法规的出台，原有的管理办法已经不能适应新的发展形势，有的规定与新的法律法规冲突，需要做进一步的修订。2011年12月国务院公布了《招标投标法实施条例》，自2012年2月1日起施行。《招标投标法实施条例》在总结实践经验的基础上，对《招标投标法》的规定进行了补充和细化，并针对新情况、新问题作出了相应的制度安排。按照《国务院办公厅转发发展改革委法制办监察部关于做好招标投标法实施条例贯彻实施工作意见的通知》（国办发〔2012〕21号）要求，需要对涉及到招标投标的规章和规范性文件进行清理。原来的4个关于水运工程招标投标的部令，在招标投标程序和操作环节、监督管理等方面的内容基本相同。为节约立法资源，加快工作进度，统一水运建设招标投标行为，我局决定对原来的4个部令进行整合，制定出台《水运工程建设项目招标投标管理办法》。

• 主要内容

本《办法》坚持原则性与操作性相结合，在严格遵守上位法有关规定的基础上，结合水运工程建设项目招标投标实际，细化和完善了操作环节，着力解决水运工程招投标实践中存在的突出问题，进一步规范招标投标行为。

《办法》共七章，74条。第一章总则，明确了适用范围和职责分工；第二章招标，主要明确了必须进行招标的项目范围、可邀请招标的项目范围、可不予招标的项目范围以及招标活动的基本程序要求；第三章投标，主要明确了投标人基本要求、投标文件基本要求以及对投标保证金的基本要求；第四章开标、评标和定标，主要明确了开标、评标和定标要求、评标委员会组成方式、否决投标的情形、重新招标的情形以及对履约保证金的基本要求；第五章投诉与处理，主要依据《条例》相关规定，补充了投诉与受理制度；第六章法律责任，主要与《招标投标法》和《条例》作了衔接性规定；第七章附则，规定了除外适应情况、参照情况以及实施日期。

• 主要规定

（一）关于适用范围

本《办法》适用于中华人民共和国境内依法进行的水运工程以及与水运工程建设有关的货物、服务的招标投标活动。该规定是为了与《招标投标法实施条例》的有关规定相衔接。为了处理好《招标投标法》与《政府采购法》的关系，《招标投标法实施条例》对工程建设项目概念进行了统一，将工程建设项目定义为工程以及与工程建设有关的货物、服务，将工程定义为建设工程，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。在实践中应结合对《招标投标法实施条例》的学习，正确理解两部法律的使用范围，把握好工程建设项目、工程、货物、服务的内涵和外延，准确选择合适的法律规定。

（二）关于职责分工

本《办法》规定，水运工程建设项目招标投标工作实行统一领导、分级管理，并对交通运输部、省级交通运输主管部门主管和省级以下交通运输主管部门的管理权限进行了界定。主要依据是：1. 原来的部令是按照项目建设规模划分项目管理权限的，2004年《国务院关于投资体制改革的决定》出台后，进一步深化了投资管理体制，改变了过去按项目大小进行管理的做法，将一律实行项目审批制改为按项目性质分成审批、核准与备案制。

2. 按照《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》精神，各行业行政主管部门分别负责各自行业招标投标活动的监督管理。交通运输部作为交通运输行业的行政主管部门，负责水运建设行业招标投标活动的监督管理。

3. 《港口建设管理规定》、《航道建设管理规定》对水运工程建设项目分级管理的原则和范围作出了明确的规定，该《办法》规定的招标投标活动的监督管理范围与两个规定相对应。

（三）关于进场交易的规定

根据国务院第五次廉政工作会议精神以及中央工程建设领域突出问题专项治理工作总体部署，要全面推进工程建设项目进入公共资源交易市场进行集中交易。为了做好此项工作，部于2012年印发了《关于交通运输工程建设项目进入公共资源交易市场集中交易的通知》，对交通运输建设工程项目招标投标进入交易市场作了规定。为推进水运工程建设项目进入公共资源交易市场进行集中交易，本《办法》第六条规定：“水运工程建设项目应当按照国家有关规定，进入项目所在地设区的市级以上人民政府设立的公共资源交易场所或者授权的其他招标投标交易场所开展招标投标活动。”

（四）关于招标范围

《招标投标法实施条例》第三条规定，“依法必须进行招标的工程建设项目的具体范围和规模标准，由国务院发展改革部门会同国务院有关部门制订，报国务院批准后公布施行。”据了解，国家发展改革委正在组织起草招标范围和规模标准，经国务院法制办审核同意后，报国务院批准。因此，本《办法》规定“水运工程建设项目招标的具体范围及规模标准执行国务院的有关规定。”

虽然法律法规未对招标代理机构、专项科学试验研究项目、监测等承担单位的选取进行招标作出规定，但其承担单位的能力和水平直接关系到工程招标的成败和工程质量安全的提高，且在工程审计中一般均要求对其承担单位的选取做出说明。因此，本《办法》鼓励其承担单位的选取采用招标方式或其他竞争性方式确定，属于引导性条款。

（五）关于设计招标形式

本《办法》第十四条规定，水运工程建设项目设计招标可采用设计方案招标或设计组织招标，未对设计方案招标和设计组织招标作进一步的规定。主要是因为，为了完善水运工程标准招标文件体系，交通运输部已经编制完成《水运工程标准勘察招标文件》，即将出台。该标准文件对设计方案招标和设计组织招标的适用范围、评标办法等作出了具体规定。因此，没有在该《办法》中对此再作详细规定。

（六）备案管理

本《办法》规定，招标人自行招标以及招标文件（含资格预审文件）、资格审查结果、招投标文件情况报告应当报交通运输主管部门备案。进行招标备案管理主要是依据《招标投标法》、《招标投标法实施条例》、《关于公布取消和改变管理方式的交通部行政审批项目后续监管措施的通知》（交体法发〔2003〕322号）、《港口建设管理规定》、《关于加强水运工程招标备案管理的通告》（交通运输部令2010年第7号）等规定设计的，属于告知性备案，是履行行业招标投标监督管理职责、规范招标投标行为的主要措施之一。

（七）关于对招标失败的处理

由于《招标投标法》和《招标投标法实施条例》均对两次资格审查或招标失败后如何处理未作出相应的规定。《工程建设项目施工招标投标办法》（国家发展和改革委员会等7部委2003年第30号令）第三十八条规定，“重新招标后投标人仍少于三个的，属于必须审批的工程建设项目，报经原审批部门批准后可以不再进行招标；其他工程建设项目，招标人可自行决定不再进行招标”，但对不再进行招标后的后续做法未再做进一步的规定。为解决这一问题，本《办法》第五十二条规定，对两次资格预审或招标失败的项目，招标人不再进行资格预审或招标，经书面报告交通运输行政主管部门后，可以通过与已提交资格预审申请文件或投标文件的潜在投标人进行谈判确定中标人，并将谈判情况的书面报告报交通运输行政主管部门备案。

（八）关于法律责任

对招标投标活动中违法行为的处罚，主要执行《招标投标法》、《招标投标法实施条例》的相关规定。除此之外，对《招标投标法》、《招标投标法实施条例》中未做出规定但本《办法》中涉及到的重要事项，《办法》依据《行政处罚法》等，新增加了3条法律责任，即第六十六到六十八条。