



# PPP 专业委法律资讯

2019 年 12 月刊

深圳市律协政府和社会资本合作 (PPP) 法律专业委员会 编

# 序 言

PPP 是 Public-Private-Partnership 的字母缩写，中文一般翻译为“公共私营合作制”、“公共和私人部门合作伙伴关系”等。我国政府将其译为“政府和社会资本合作”，是指政府采取竞争性方式择优选择具有投资、运营管理能力的社会资本，双方按照平等协商原则订立合同，明确责权利关系，由社会资本提供公共服务，政府依据公共服务绩效评价结果向社会资本支付相应对价，保证社会资本获得合理收益。

近年来，伴随我国经济的转型，经济增速放缓，地方政府债务压力加大，但基础设施建设和城镇化需求旺盛。在此背景下，国务院、发改委和财政部等部门自 2014 年开始大力推广 PPP 模式，并相继出台了一系列政策文件用于规范 PPP 模式。但由于政策文件位阶低，加之由于出台部门对部门利益、地方利益的考量，其规定往往存在一定的局限性，权威性不足，稳定性相对较差。导致实践中不时出现“朝令夕改”的现象，不少纠纷也因此产生。

截止 2018 年第一季度，全国 PPP 综合信息平台收录管理库和储备清单 PPP 项目共计 13141 个，总投资额 17.6 万亿。与发达国家相比，我国 PPP 模式出现了大跃进式的发展态势，而在 PPP 模式发展较为成熟的英国，截止 2015 年 PPP 项目数仅为 722 个，总金额为 577 亿英镑；新加坡 2004 年开始应用 PPP，但至今仅有 13 个 PPP 项目。为此，清华大学 PPP 研究中心王天义教授 2016 年就曾大声疾呼：“中国 PPP，请让理念先行，请量力而行，请简单易行”。

2017 年 11 月 16 日，财政部发布《关于规范政府和社会资本合作(PPP)综合信息平台项目库管理的通知》(财办金[2017]92 号)，要求对未按规定开展“两个论证”、不宜继续采用 PPP 模式实施、不符合规范运作要求、构成违法违规举债担保和未按规定进行信息公开的已入库项目进行集中清理。根据财政部 PPP 中心 2018 年 5 月 8 日发布的数据显示，自该文件发布至 2018 年 4 月 23 日，全国累计清退管

理库项目 1695 个、涉及投资额 1.8 万亿元；上报整改项目 2005 个、涉及投资额 3.1 万亿元。

PPP 项目投资周期长、金额大，参与者众多，组织结构和形式非常复杂，是一个十分复杂的系统工程。从法律服务角度而言，PPP 项目涉及项目公司组建、融资、土地、建设、运营等各个方面，需要服务律师具备相应的综合服务能力。

为帮助全市律师及时掌握国家有关 PPP 模式的最新法律法规与政策及相关资讯，提高 PPP 项目法律服务业务水平，更好地履行律师职责，维护当事人合法权益，深圳市律师协会政府与社会资本合作法律专业委员会组织委员编辑《PPP 专业委法律资讯》，并定期推送。不当之处，敬请各位律师和业界专家批评指正！

深圳市律师协会  
政府与社会资本合作法律专业委员会

# 目 录

## 行业动态

中央经济工作会议举行,习近平李克强作重要讲话.....	1
将 PPP 合同定性为“行政协议”,将颠覆 PPP 的创新根基.....	9
(2019)陕 02 民终 66 号民事判决书.....	16
PPP 视野下的中国产业园区.....	23
贫困地区运用 PPP 模式创造美好生活.....	28

## 法规速递

关于《中华人民共和国招标投标法(修订草案公开征求意见稿)》公开征求意见的公告.....	37
---	----

## 专业委员会简介

简介.....	72
组成成员.....	73

# 中央经济工作会议举行 习近平李克强作重要讲话

来源：新华社 时间：2019-12-16

中央经济工作会议 12 月 10 日至 12 日在北京举行。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平，中共中央政治局常委、国务院总理李克强，中共中央政治局常委栗战书、汪洋、王沪宁、赵乐际、韩正出席会议。

习近平在会上发表重要讲话，总结 2019 年经济工作，分析当前经济形势，部署 2020 年经济工作。李克强在讲话中对明年经济工作作出具体部署，并作了总结讲话。

会议认为，今年以来，面对国内外风险挑战明显上升的复杂局面，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，全党全国贯彻党中央决策部署，坚持稳中求进工作总基调，坚持以供给侧结构性改革为主线，推动高质量发展，扎实做好“六稳”工作，保持经济社会持续健康发展，三大攻坚战取得关键进展，精准脱贫成效显著，金融风险有效防控，生态环境质量总体改善，改革开放迈出重要步伐，供给侧结构性改革继续深化，科技创新取得新突破，人民群众获得感、幸福感、安全感提升，“十三五”规划主要指标进度符合预期，全面建成小康社会取得新的重大进展。

会议指出，成绩来之不易，根本原因在于我们坚持党中央集中统一领导，保持战略定力，坚持稳中求进，深化改革开放，充分发挥中央和地方两个积极性。在工作中，我们形成一些重要认识：必须科学稳健把握宏观政策逆周期调节力度，增强微观主体活力，把供给侧结

结构性改革主线贯穿于宏观调控全过程；必须从系统论出发优化经济治理方式，加强全局观念，在多重目标中寻求动态平衡；必须善于通过改革破除发展面临的体制机制障碍，激活蛰伏的发展潜能，让各类市场主体在科技创新和国内国际市场竞争的第一线奋勇拼搏；必须强化风险意识，牢牢守住不发生系统性风险的底线。

会议强调，在充分肯定成绩的同时，必须清醒认识到，我国正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，结构性、体制性、周期性问题相互交织，“三期叠加”影响持续深化，经济下行压力加大。当前世界经济增长持续放缓，仍处在国际金融危机后的深度调整期，世界大变局加速演变的特征更趋明显，全球动荡源和风险点显著增多。我们要做好工作预案。

会议指出，我国经济稳中向好、长期向好的基本趋势没有改变。我们有党的坚强领导和中国特色社会主义制度的显著优势，有改革开放以来积累的雄厚物质技术基础，有超大规模的市场优势和内需潜力，有庞大的人力资本和人才资源，全党全国坚定信心、同心同德，一定能战胜各种风险挑战。

会议强调，明年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年，要实现第一个百年奋斗目标，为“十四五”发展和实现第二个百年奋斗目标打好基础，做好经济工作十分重要。要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，坚决贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，紧扣全面建

成小康社会目标任务，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持以供给侧结构性改革为主线，坚持以改革开放为动力，推动高质量发展，坚决打赢三大攻坚战，全面做好“六稳”工作，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定，保持经济运行在合理区间，确保全面建成小康社会和“十三五”规划圆满收官，得到人民认可、经得起历史检验。

会议指出，实现明年预期目标，要坚持稳字当头，坚持宏观政策要稳、微观政策要活、社会政策要托底的政策框架，提高宏观调控的前瞻性、针对性、有效性。要积极进取，坚持问题导向、目标导向、结果导向，在深化供给侧结构性改革上持续用力，确保经济实现量的合理增长和质的稳步提升。要继续抓重点、补短板、强弱项，确保全面建成小康社会。

会议确定，明年要抓好以下重点工作。

一是坚定不移贯彻新发展理念。理念是行动的先导。新时代抓发展，必须更加突出发展理念，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，推动高质量发展。各级党委和政府必须适应我国发展进入新阶段、社会主要矛盾发生变化的必然要求，紧紧扭住新发展理念推动发展，把注意力集中到解决各种不平衡不充分的问题上。要树立全面、整体的观念，遵循经济社会发展规律，重大政策出台和调整要进行综合影响评估，切实抓好政策落实，坚决杜绝形形色色的形式主义、官僚主义。要把坚持贯彻新发展理念作为检验各级领导干部的一个重要尺度。

二是坚决打好三大攻坚战。要确保脱贫攻坚任务如期全面完成，集中兵力打好深度贫困歼灭战，政策、资金重点向“三区三州”等深度贫困地区倾斜，落实产业扶贫、易地搬迁扶贫等措施，严把贫困人口退出关，巩固脱贫成果。要建立机制，及时做好返贫人口和新发生贫困人口的监测和帮扶。要打好污染防治攻坚战，坚持方向不变、力度不减，突出精准治污、科学治污、依法治污，推动生态环境质量持续好转。要重点打好蓝天、碧水、净土保卫战，完善相关治理机制，抓好源头防控。我国金融体系总体健康，具备化解各类风险的能力。要保持宏观杠杆率基本稳定，压实各方责任。

三是确保民生特别是困难群众基本生活得到有效保障和改善。要发挥政府作用保基本，注重普惠性、基础性、兜底性，做好关键时点、困难人群的基本生活保障。要稳定就业总量，改善就业结构，提升就业质量，突出抓好重点群体就业工作，确保零就业家庭动态清零。要加快补齐民生短板，有效解决进城务工人员子女上学难问题。要兜住基本生活底线，确保养老金按时足额发放，加快推进养老保险全国统筹。要发挥市场供给灵活性优势，深化医疗养老等民生服务领域市场化改革和对内对外开放，增强多层次多样化供给能力，更好实现社会效益和经济效益相统一。要加大城市困难群众住房保障工作，加强城市更新和存量住房改造提升，做好城镇老旧小区改造，大力发展租赁住房。要坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，全面落实因城施策，稳地价、稳房价、稳预期的长效管理调控机制，促进房地产市场平稳健康发展。



四是继续实施积极的财政政策和稳健的货币政策。积极的财政政策要大力提质增效，更加注重结构调整，坚决压缩一般性支出，做好重点领域保障，支持基层保工资、保运转、保基本民生。稳健的货币政策要灵活适度，保持流动性合理充裕，货币信贷、社会融资规模增长同经济发展相适应，降低社会融资成本。要深化金融供给侧结构性改革，疏通货币政策传导机制，增加制造业中长期融资，更好缓解民营和中小微企业融资难融资贵问题。财政政策、货币政策要同消费、投资、就业、产业、区域等政策形成合力，引导资金投向供需共同受益、具有乘数效应的先进制造、民生建设、基础设施短板等领域，促进产业和消费“双升级”。要充分挖掘超大规模市场优势，发挥消费的基础作用和投资的关键作用。

五是着力推动高质量发展。要坚持巩固、增强、提升、畅通的方针，以创新驱动和改革开放为两个轮子，全面提高经济整体竞争力，加快现代化经济体系建设。要狠抓农业生产保障供给，加快农业供给侧结构性改革，带动农民增收和乡村振兴。要加快恢复生猪生产，做到保供稳价。要深化科技体制改革，加快科技成果转化应用，加快提升企业技术创新能力，发挥国有企业在技术创新中的积极作用，健全鼓励支持基础研究、原始创新的体制机制，完善科技人才发现、培养、激励机制。要支持战略性新兴产业发展，支持加大设备更新和技改投入，推进传统制造业优化升级。要落实减税降费政策，降低企业用电、用气、物流等成本，有序推进“僵尸企业”处置。要健全体制机制，打造一批有国际竞争力的先进制造业集群，提升产业基础能力和产业链

现代化水平。要大力发展数字经济。要更多依靠市场机制和现代科技创新推动服务业发展，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，推动生活性服务业向高品质和多样化升级。要重视解决好“一老一小”问题，加快建设养老服务体系，支持社会力量发展普惠托育服务，推动旅游业高质量发展，推进体育健身产业市场化发展。要着眼国家长远发展，加强战略性、网络型基础设施建设，推进川藏铁路等重大项目建设，稳步推进通信网络建设，加快自然灾害防治重大工程实施，加强市政管网、城市停车场、冷链物流等建设，加快农村公路、信息、水利等设施建设。要加快落实区域发展战略，完善区域政策和空间布局，发挥各地比较优势，构建全国高质量发展的新动力源，推进京津冀协同发展、长三角一体化发展、粤港澳大湾区建设，打造世界级创新平台和增长极。要扎实推进雄安新区建设，落实长江经济带共抓大保护措施，推动黄河流域生态保护和高质量发展。要提高中心城市和城市群综合承载能力。

六是深化经济体制改革。要加快建设高标准市场体系。要加快国资国企改革，推动国有资本布局优化调整。要完善产权制度和要素市场化配置，健全支持民营经济发展的法治环境，完善中小企业发展的政策体系。要改革土地计划管理方式，深化财税体制改革。要加快金融体制改革，完善资本市场基础制度，提高上市公司质量，健全退出机制，稳步推进创业板和新三板改革，引导大银行服务重心下沉，推动中小银行聚焦主责主业，深化农村信用社改革，引导保险公司回归保障功能。对外开放要继续往更大范围、更宽领域、更深层次的方向

走，加强外商投资促进和保护，继续缩减外商投资负面清单。推动对外贸易稳中提质，引导企业开拓多元化出口市场。要降低关税总水平。发挥好自贸试验区改革开放试验田作用，推动建设海南自由贸易港，健全“一带一路”投资政策和服务体系。要主动参与全球经济治理变革，积极参与世贸组织改革，加快多双边自贸协议谈判。

会议强调，要完善和强化“六稳”举措，健全财政、货币、就业等政策协同和传导落实机制，确保经济运行在合理区间。要巩固和拓展减税降费成效，大力优化财政支出结构，进一步缓解企业融资难融资贵问题，多措并举保持就业形势稳定。要依靠改革优化营商环境，深化简政放权、放管结合、优化服务。要制定实施国企改革三年行动方案，提升国资国企改革综合成效，优化民营经济发展环境。要推动实体经济发展，提升制造业水平，发展新兴产业，促进大众创业万众创新。要强化民生导向，推动消费稳定增长，切实增加有效投资，释放国内市场需求潜力。要确保实现脱贫攻坚目标、巩固脱贫成果，毫不放松抓好农业生产，扎实推进乡村振兴。要推进更高水平对外开放，保持对外贸易稳定增长，稳定和扩大利用外资，扎实推进共建“一带一路”。要加强污染防治和生态建设，加快推动形成绿色发展方式。要扎实做好民生保障工作，持续改善人民生活。

会议指出，实现全面建成小康社会和“十三五”规划目标任务是明年全党工作的重中之重。各地区各部门要全面贯彻党的十九届四中全会精神，在推进国家治理体系和治理能力现代化上多下功夫，切实把党领导经济工作的制度优势转化为治理效能。

会议号召，全党全国要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，勠力同心，锐意进取，坚决夺取全面建成小康社会伟大胜利！

中共中央政治局委员、中央书记处书记，全国人大常委会有关领导同志，国务委员，最高人民法院院长，最高人民检察院检察长，全国政协有关领导同志以及中央军委委员等出席会议。

各省、自治区、直辖市和计划单列市、新疆生产建设兵团党政主要负责人，中央和国家机关有关部门主要负责人，中央管理的部分企业和金融机构负责人，军队有关负责人参加会议。

## 将 PPP 合同定性为“行政协议”，将颠覆 PPP 的创新根基

来源：财经杂志 作者：贾康

关于“PPP 合同（协议）”的性质，一向有不同意见，大略区分，主要是两种：一种认为属于“行政协议”，另一种认为属于“民事合同”。2019 年 12 月 10 日，最高法院公布了司法解释《关于审理行政协议案件若干问题的规定》，可谓“一石激起千层浪”。这份司法解释实际上是把 PPP 协议，界定为上述两种性质都可能有的两类：凡符合“行政机关为了实现行政管理或者公共服务目标，与公民、法人或者其他组织协商订立的具有行政法上权利义务内容的协议，属于行政诉讼法第十二条第一款第十一项规定的行政协议”，其他的，则不属于行政协议。那么问题来了：日常生活中该如何来判断：某一具体的 PPP 合同（协议）是属于最高法院界定出的上述两种性质的哪一种？难道都得去打官司，由法院经旷日持久的程序来最后认定吗？事物的基本逻辑是：一个项目合同的性质面对“二分法”，二者必居其一，而 PPP 项目合同性质具有法律效力的认定，在现实生活中，关系着 PPP 的生命力和其中社会资本方的基本命运。在某种意义上，在具体案例上，对某个民营企业，这甚至可以说是“生存或死亡”性质的判定。已有法律界人士观点鲜明地对这次司法解释对 PPP 的影响作出批评。针对现实中的矛盾问题，在迫切需要构建“现代国家治理”制度安排和实现 PPP 法治化治理的中国，在面对支持中国“守正出奇”超常规发展而实现“中国梦”战略目标的重大创新发展事项 PPP 的关

键性问题上，无可回避地需要做出理性研讨，寻求凝聚共识中的动态优化，以利改革开放、创新发展的实践。

PPP 合同为什么不应是“行政协议”

我的看法是，基本不认同最高法院的此次司法解释，并愿提出商榷意见：这个解释学理上讲是“二元论”的，基本逻辑上是欠缜密、生紊乱的，实际生活中的影响，将很不利于 PPP 在中国的创新发展。在政府方于 PPP 实践中时常会漠视契约精神和诚信原则，而这已成为规范化发展 PPP 的痛点之一的局面中，会给政府手中公共权力的任性，又打开一扇方便之门，有可能导致地方政府方与司法环节上滥用“行政优益权”行为的更多出现，从而使社会资本方的“交易费用（成本）”剧增，更倾向于对 PPP 望而却步。尤其是在中国要冲过“中等收入陷阱”历史三峡的瓶颈期，这一司法解释的负面效应不可低估。司法解释没有注重遵循现行《合同法》关于“合同”的清晰概念与逻辑，这恰是对于 PPP 具有前提意义的关键性概念。1999 年颁布、实施的《合同法》第二条，明确给出了合同的定义，把合同表述为“平等主体的自然人、法人、其他组织之间设立、变更、终止民事权利义务的协议”。同时也明确，“监护等有关身份关系的协议，适用其他法律的规定。”换言之，合同是一种协议，但协议不一定是合同。是合同，就必须适用规范着双方“平等主体”身份关系的《合同法》。《合同法》顺理成章地明确规定了“平等原则”，即“合同当事人的法律地位平等，一方不得将自己的意志强加给另一方”，合乎逻辑地同时规定了自愿签订、公平和诚实守信等原则。将法理与现实结合可

知：在基本概念上，行政诉讼法和有关部门工作中如何界定与解释“行政协议”或工作中又如何提及“行政合同”，都只是措辞问题，现实生活中“理论联系实际”可认知的具体“行政协议”或“行政合同”，都可以说并不具备对“合同”做规范化实质性理解所应有的基本要素。作出这一判断的依据在于：行政体系内，上下级之间其实决无“合同”，形式上可有“商量”，实质上只有“指令”才是下级行为的依据；行政体系内同级间的协商、协调的相关文本，也不具备可作法律依据的“合同”性质，有纠纷时的解决机制，可来自上级机关；一方为行政另一方为企业等非行政主体的“行政约定”、“行政协议”或所谓“行政合同”，是处理“官民关系”的一种文字依据，实质的作用是“备忘录”和行政治理的“告示”、“凭据”。因此，中国现行工作语言所称的“行政合同”，必定不属于严格定义上的合同，因为其并不能改变这种行政方与非行政方不平等的法律主体地位与关系，无法对应和援引《合同法》。所以，应以“行政协议”为文书标准用语，在正式场合否定和排除“行政合同”这一用语，以利于减少模糊概念和紊乱认识。这样看来，以行政诉讼法覆盖的，只可能是“行政协议”，而不可能是“合同”与“行政合同”。此次司法解释实际上没有澄清作为讨论PPP合同性质前提认识的这一关键点，反而使之更为含混、紊乱了。其实，PPP的合同在此次释法新闻发布会上被最高法副庭长称为“合同群”，说很多情况下表现为行政协议，个别情况下又体现为民事合同，这在概念上和认识上更存在实质性的紊乱与偏差。PPP最为关键的、保障非行政主体方权益的合同文件，就是项目合同。而

在“双方自愿签订”这个决定性的合同文件之前，有可能出现的许多文件，如国土开发规划、项目可研报告、物有所值评价、财政承受能力论证、种种意向书、备忘录、测算文本等等，都是配套性质和铺垫性质文件，是属于“相关信息”“流程合格证明”“约定”或“协议”，不应和项目合同的性质相提并论。项目合同之外的所有这些，都可归于前述所界定的“不具备有规范化实质意义的合同基本要素”之状态。至于政府 PPP 项目而与第三方专业机构订立的咨询合同，不可与项目伙伴企业订立的 PPP 项目合同简称一个“群”混为一谈，而且也必须认定为是另外由政府“购买智力支持服务”的民事合同。所以，所谓 PPP 存在“合同群”而其中仅个别体现为民事合同之说，完全不能成立。一旦到了双方自愿签字生成有法律效力（其中包括双方权、责、利具体约定、有尽可能详细的风险分担方案）的项目合同上，只应以民法为基础、合同法为依据，严格界定为平等伙伴关系框架，政府方面不具备任何特权和“行政优益权”。否认这一点，将意味着颠覆 PPP 创新机制生命力的根基，摧毁在中国改革开放进程中 PPP 创新发展的可持续性，使社会资本方（特别是广大民企）将 PPP 视为畏途。（项目合同中，特定事项上，政府方可以持有双方同意的类似于“特权黄金股”的“一票否决权”、“临时接管权”等，但这仍属于民事合同中由双方共同遵守的特例规定，不能认为在民事合同中加入了“政府的行政优益权”——那样将颠覆《合同法》的基本原则。）网上可查得 2018 年 1 月 5 日北京安理律师事务所提供的最高法“裁判要旨”和若干典型案例中，基本逻辑、划分边界的原则依据，是正确的，



较清晰的，应当坚持最高法原有的如下相关认识：广义的 PPP 协议性质，可根据内容分为两种：第一种，涉及行政规划、许可、处罚、管理、监督等行政职能的争议，属于行政法律关系（即前述 PPP 项目的“配合性质”、“铺垫性质”、“流程合格证明”、备忘录和全流程完整性质的文件，比如，国土规划，物有所值评价，财政承受能力论证，等等）；第二种，内容上设定民事权利义务、有关于协议的履行、变更、解除等行为的，属于民事关系。政府买木炭、买家具、买服务，类推到购买工程，都应属于民事法规调节的界域）。最高法 12 月 10 日释法时一起发布的“10 个参考案例”，看下来也是比较清楚、比较令人信服的，但此次司法解释文本和新闻发布会中的部分内容，却把一些相关概念与法理边界弄得模糊了。

应立法确认 PPP 项目合同为“民事合同”

从实践中可总结的经验看，在改革创新探索中仅有形式意义地或含混不清地界定政府与企业甲乙双方“合同”签订者的平等地位，已有“企业承包制”的教训成为前车之鉴。这种“合同”只是假合同，不可能形成基本的严肃性和任何可持续性。中国上世纪 80 年代中后期“价税财”改革方案搁浅后，1987 年推进“多种形式的企业承包制”，大量甲乙双方的承包合同，实际上都没有可保障的“合同性质”，即都背离了合同概念及其法律保障要求的内在逻辑。普遍出现的情况是，政府方面可以反复修改合同，肆意体现权力的任性和促发企业经营者普遍的短期行为，总体上归于失败。几年后企业承包制试验彻底退出历史舞台。从学理上说，PPP 创新在政府、企业关系上体现的是

“否定之否定”的“螺旋式上升”境界，具体的“裁判员身份（必有“特权”式的裁决权）“和“运动员身份（必须平等地参与，公平地博弈）”身份在现实生活流程中不同的一个个环节上，仍是清晰的，不可混同的。市场经济改革前，政府直接控制企业，实际上计划经济是管制经济，裁判一切，也可运动一切；改革后，终于走到政企要分开，划清边界，要求政府职能“既不越位，又不缺位”，逻辑是政企“井水不犯河水”，政府作为裁判员是实行间接调控，发展市场经济，不直接上阵当运动员；PPP创新带来市场经济的升级版：在举足轻重的公共工程、基础建设、国土连片综合开发乃至“产业新城”的打包建设运营上，可以由政府、企业（实际会加上专业机构或团队）以“伙伴关系”一起来做，风险共担，利益共享，实现“1+1+1>3”式的绩效提升。这种井水河水的合流，必须是自愿的、规范的，而且应该是法治化、阳光化、专业化的。项目合同性质如不以平等民事主体身份来签订和受到法律保障，这一创新的可持续性，是无法想象的。在项目合同落笔前，地方政府作为“裁判员”的身份始终存在，但一旦签定合同，作为当事方的地方政府就只是该项目中的“运动员”，直至该项目周期的尽头。这个过程中，双方的裁判员，是要由法律途径上的主体充任的。法治化是PPP可持续性的大前提与根本保障。PPP必须加快立法并力求立出良法。中国《PPP法》立法遇阻，“退而求其次”的PPP条例也一再推迟出台，客观上已在明显制约PPP的创新效应与其可能贡献的充分发挥；加之新近最高法院的司法解释，并没有实现在原来的官方认识上更进一步，却触发了新的含混和退步，将会

使 PPP 的生命与灵魂——“平等伙伴关系”，在实际生活中已常常难以有效保证的情况下，进一步受到种种可能发生的“公权任性”的更为随意的冲击。政府方可能更无顾忌地一意孤行，纠纷的解决路径会变得更为混沌，包括时间在内的各种成本更加高昂，前景更不乐观。一句话，将会以“交易费用”的极大提升，阻碍意义重大的 PPP 创新。我认为，PPP 具体案例上，如何通过法律权威界定该项目的合同属于“行政协议”与“民事合同”两种性质中的哪一种？已给 PPP 创新实践垒起了一道会使企业望而生畏的“埂”。亟需以“PPP 条例”的出台，排除此司法解释对于打造中国“高标准法治化营商环境”、引导和鼓励 PPP 创新发展的不良影响作用。应尽快通过“PPP 条例”明确规定：PPP 项目合同，是具有平等地位与身份的伙伴间签订的民事合同，其他相关的约定、协议、文件，不论称作什么，都与此有别，不应简单称为一个“合同群”。否则，只会使广大企业，特别是民营企业对 PPP 视为畏途，望而却步，创新发展受限受阻。此外，对于 PPP 合同的性质，法律界人士已有建议：只有涉及行政许可（审批）的特许经营，才是行政法意义上的特许经营，广义 PPP 概念下基础设施和公用事业领域的“特许经营合同”，不同于此次司法解释所规定的“特许经营协议”；PPP 合同中约定仲裁协议的，对于不涉及行政法范畴的争议事项，仲裁约定仍应有效。这些观点都值得积极研讨，以求得正确认识，形成“PPP 条例”尽快出台的智力支持。

# 陕西省铜川市中级人民法院

## 民事判决书

(2019) 陕 02 民终 66 号

来源：PPP 研讨 时间：2019-12-20

上诉人（原审原告）：苏州园林营造产业股份有限公司，住所地：  
苏州市吴中区。

法定代表人：金萍萍，该公司总经理。

委托诉讼代理人：李克彬，江苏经权律师事务所律师。

委托诉讼代理人：张丽娜，江苏经权律师事务所律师。

被上诉人（原审被告）：铜川市董家河循环经济产业园管理委员会，  
住所地：铜川市耀州区铜川铝业电厂院内。

法定代表人：刘正旺，主任。

委托诉讼代理人：梁安，陕西兰天律师事务所律师。

委托诉讼代理人：侯苗，陕西兰天律师事务所实习律师。

原审第三人：苏州顺龙建设集团有限公司，。

法定代表人：杨龙炎，该公司总经理。

上诉人苏州园林营造产业股份有限公司（以下简称苏州园林公司）  
与被上诉人铜川市董家河循环经济产业园管理委员会（以下简称董家  
河管委会）、被上诉人苏州顺龙建设集团有限公司（以下简称苏州顺  
龙公司）确认合同效力纠纷一案，本院受理后，依法组成合议庭，公开  
开庭进行审理，上诉人苏州园林公司委托诉讼代理人李克彬、被上诉

人董家河管委会的委托诉讼代理人梁安到庭参加诉讼,原审第三人苏州顺龙建设集团有限公司经本院传票依法传唤,无正当理由拒不到庭参加诉讼。本案现已审理终结。

上诉人苏州园林公司上诉请求:撤销原判,改判被上诉人解除《铜川市董家河循环经济产业园道路工程 PPP 项目合同》行为无效。事实和理由为:一审认定事实不清。被上诉人董家河管委会未取得工程所需的《国有土地使用权证》,未取得《工程规划许可证》,不具备合法的开工条件。1、按照合同约定,由被上诉人选定监理单位,由监理方发出开工通知,被上诉人至今未选定监理方,不能用口头或律师函形式代替开工通知。2、实质要件不符合。被上诉人未取得工程所需《国有土地使用权证》,也未取得《工程规划许可证》,不具备合法的开工条件。在诉争项目不具备合法开工条件下,上诉人遵守法律规定,没有按照被上诉人要求开工,不能视为违约。被上诉人发出的解除合同通知并未产生合法的解除结果,合同解除无效。

董家河管委会答辩称,不同意上诉人上诉请求。开工条件已经具备,只是上诉人不想干。一审认定事实正确,请求维持原判。

苏州顺龙公司未提交答辩意见。

苏州园林公司一审请求判令:1、董家河管委会解除《铜川市董家河循环经济产业园道路工程 PPP 项目合同》行为无效;2、本案诉讼费用由董家河管委会负担。

一审法院查明事实:

一、各方当事人无争议的事实：1、2017年08月04日原告及第三人中标取得铜川市董家河循环经济产业园道路工程PPP项目。2、2017年10月27日,原告、第三人与被告签订《铜川市董家河循环经济产业园道路工程PPP项目合同》。合同约定开工日期为2017年11月15日,竣工日期为2018年11月15日,合同第18条对合同的解除作了约定,合同对项目公司的设立、项目前期费用、项目范围、合作期限、工期、权利义务、违约责任、履约担保等还进行了约定。3、原告及第三人共同出资设立铜川市董家河循环经济产业园道路工程项目公司“铜川市苏顺建设有限公司”。4、被告在2018年04月12日、05月18日、05月30日、06月14日、06月23日书面通知原告开工,原告没有开工。5、被告2018年06月29日发出解除合同通知书,2018年07月03日原告收到被告的“解除合同通知书”。二、各方当事人有争议的事实：1、诉争项目是否符合开工条件。原告认为,三方已经签订《铜川市董家河循环经济产业园道路工程PPP项目合同》,合同合法有效。被告未取得国务院、陕西省国土部门合法的土地使用批文,至今未选定监理单位,未获得施工许可证,也没有收到合法的符合约定的开工通知,不履行合同是因为项目暂时还不具备开工条件;被告认为,项目至今未开工建设是原告及第三人单方违约造成的,被告按合同约定在2018年04月12日去原告公司催促开工、05月18日、05月30日、06月14日、06月23日书面通知原告开工,原告及第三人经被告多次致函仍不采取补救措施且未陈述具体理由,不提供施工方案,拒绝开工建设。原告提出的上述不具备的开工条件,

如施工方案、建设资金融资、建设施工许可证等是原告和第三人设立的项目公司铜川市苏顺建设有限公司成立后,由项目公司向有关部门申请,但原告和项目公司未融资到位,不提出施工申请施工方案,拒绝开工建设并构成合同的实质性违约。被告向一审提供了铜川市政府专题会议纪要、市发改委、市国土资源局、市规划局、市环保局、市财政局有关董家河循环经济产业园道路工程 PPP 项目的请示和批复文件,以证实其诉讼主张。一审认为,被告提供的证据构成完整的证据链足以证实该诉争项目符合开工条件,且多次致函原告要求开工,对原告提出项目不符合开工条件的事实不予认定。2018 年 06 月 29 日解除合同通知是否有效。原告认为,《解除合同通知书》未写明解除合同的通知期限,双方没有解除合同通知期限的约定,通知期限系被告单方面陈述;被告认为,根据合同 9.1.8、18.1.8 及 18.3 条明确约定,在原告及第三人未履行合同项下义务情况下,在收到被告要求说明其违约并要求补救的书面通知后 60 日内仍未能补救违约行为的,被告有权解除合同,被告向原告发出解除合同通知,原告在收到解除合同通知后满 30 日的次日为提前移交日,按照合同约定被告从 2018 年 04 月 12 日通知其采取补救措施到被告通知解除合同已经 78 天,符合合同约定。一审认为,原告、被告及第三人签订的合同明确约定了开工时间和竣工时间及合同解除的条件,被告依照合同约定分别多次通知原告开工,但原告并未开工建设,被告在 2018 年 06 月 29 日发出解除通知,解除通知原告已收到被告解除合同的行为符合合同约定和法律

规定,据此,认定被告2018年07月02日通知原告解除合同的行为有效并发生解除合同的法律效力。

一审法院认为,董家河管委会和苏州园林公司、苏州顺龙公司在铜川市董家河循环经济产业园道路工程PPP项目合同中约定了解除合同的条件,现解除合同的条件成就。董家河管委会依约享有解除权,其解除合同的行为合法有效,发生解除合同的效果。苏州园林公司的诉讼请求不予支持,根据《中华人民共和国合同法》第九十三条、第九十六条第一款,《中华人民共和国民事诉讼法》第一百四十四条的规定,判决:驳回苏州园林营造产业股份有限公司的诉讼请求。案件受理费100元(壹佰圆),减半收取计50元(伍拾圆),由苏州园林营造产业股份有限公司负担。

二审中各方均未提交新的有效证据。

本院对原审查明的案件事实予以确认。

本院认为,本案争议的焦点为:董家河管委会对《铜川市董家河循环经济产业园道路工程PPP项目合同》的解除行为是否有效。

《铜川市董家河循环经济产业园道路工程PPP项目合同》系董家河管委会和苏州园林公司、苏州顺龙公司三方在充分协商的基础上形成,意思表示真实,不违反法律和行政法规的强制性规定,应为有效。合同约定乙方(指苏州园林公司、苏州顺龙公司)未履行本合同项下的义务构成对本合同的实质性违约,甲方(指董家河管委会)有权解除合同。因此乙方是否构成实质性违约是处理本案的关键性问题。本院认为,上诉人未按被上诉人要求开工构成实质性违约,其理由为:



1、尽管《铜川市董家河循环经济产业园道路工程 PPP 项目合同》约定的通知开工主体为监理单位，但是监理单位并非合同一方；2、合同中没有监理单位的具体名称；3、监理单位是通过与建设方签订委托合同而进行监理工作，监理单位是否拥有发布开工指令依赖于委托合同的授权，由于监理单位没有确定，开工指令的建设方是否授权及监理单位是否接受授权均不能确定，故“监理人发出开工通知”实为履行方式不明的约定。《中华人民共和国合同法》规定，履行方式不明确的，按照有利于实现合同目的的方式履行。双方当事人对于约定不明的履行方式未能达成补充协议，应当按照合同有关条款或交易习惯确定。《最高人民法院关于审理建设工程施工合同纠纷案件适用法律问题的解释（二）》规定，开工日期以发包人或者监理人发出的开工通知载明的开工日期，因此在监理单位不能确定时，由发包人发出开工通知符合交易习惯和法律规定。

从实现合同目的而言，由建设方还是监理单位通知开工仅仅是通知个体不同，并不会对施工人的利益产生影响，为了促使合同依约履行，在开工通知方式约定不明的情况下，被上诉人多次向上诉人发出开工指令但上诉人一直拒绝开工，显然构成实质性违约，依据合同约定解除合同的条件已经成就，而且按照合同约定的竣工时间上诉人已不可能完成合同约定的义务，合同目的已无法实现，董家河管委会依据法律规定及合同约定通知苏州园林公司、苏州顺龙公司解除合同并不违反法律规定。

上诉人诉称被上诉人未取得《国有土地使用权证》和《工程规划许可证》故案涉工程不具备开工条件,但合同并没有上诉人未取得《国有土地使用权证》、《工程规划许可证》情况下其有权拒绝开工的约定,上诉人该项上诉理由不能成立。

原审认定事实清楚,判决正确,应予维持。上诉人上诉理由不能成立。根据《中华人民共和国民事诉讼法》第一百七十条第一款第一项规定,判决如下:

驳回上诉,维持原判。

二审案件受理费 100 元由苏州园林营造产业股份有限公司负担。

本判决为终审判决。

审判长: 梁勇

审判员: 康建军

审判员: 张鲜

二〇一九年三月十一日

书记员: 马颖

## PPP 视野下的中国产业园区

作者：贺沛

来源：PPP 产业大讲堂

产业园区作为产业聚集的载体，既是区域经济发展、产业调整升级的空间承载形式，又是地区社会经济发展水平的衡量标志，它肩负着聚集创新资源、培育新兴产业、推动城市化建设等重要使命。产业园区作为产业集聚的载体和组成部分，能够有效的创造企业的集聚力，通过共享资源，带动关联企业的发展，从而推动产业集聚的形成，推动产业合理布局，促进产业结构转型、升级，在中国产业升级与转型的趋势下，产业园区也将迎来发展的高速时期。

产业园区实际上是生产行为和交易行为带来的一种空间聚集模式，阿尔弗雷德·马歇尔在其《经济学原理》一书中，首次提出了产业聚集及内部聚集和空间外部经济的概念。马歇尔指出，同一产业越多的企业聚集于一个空间，就越有利于企业所需生产要素的聚集，这些要素包括劳动力、资金、能源、运输以及其它专业化资源等等。所以，虽然产业园区是我国经济发展的重要支撑之一，然而随着国内外经济发展速度放缓、市场需求变化、国家经济结构调整、新经济模式发展及中美贸易摩擦等多种因素影响，尤其是园区与产业间的脱节与不协调，目前产业园区发展也面临着多种问题，国内出现了大量“僵尸园区”、“空心园区”、“鬼城园区”的现象。在传统基础设施建设项目的的基础上，逐渐出现重视园区产业招商和导入环节的园区开发 PPP 项目，实现了园区项目的运营。

在世界范围内，随着信息化、数字化的快速发展，很多社会资本走在时代发展的前沿，在市场中展现出强大的创新能力，开发性 PPP 为社会资本参与区域空间开发提供了路径，通过系统的解决方案，为区域发展注入新动力。在美国“第二硅谷”尔湾就是以市场化为主导的城市开发运作机制，而且尔湾的规划建设，自始至终都没有过多的行政干预，完全是由民营企业投资、开发和运营，结果也完全由市场来检验。政府作为后来者，只是提供政策配套服务，这样由市场来完全调配资源、主导发展方向，一直朝着市场接受程度最高的方向前进，寻求多方利益最大化。

国内的产业园区 PPP 项目多为近两年内出现，且由于其综合性、复杂性，与现行财政、土地等制度有矛盾之处，有很多未解决的问题。在具体实践中，也的确有越来越多的园区和政府开始尝试应用 PPP 模式开展园区开发。国内园区开发 PPP 项目的需求旺盛，数量在逐步增多；项目内容、合作期限、项目投资额、回报机制等 PPP 要素都呈现多元化趋势，体现了园区开发项目的多样性。

国内产业园区 PPP 模式解决了以往部分质疑，认为中国产业地产是一种畸形的产物，是中国国有土地制度、财政制度和政绩思想下的一种怪胎。园区的产业集聚本应该是政府的分内之事，具有强烈的公共产品和公共服务属性，但政府缺乏经验、能力和实力，只好让渡给市场来解决。在这一框架下，政府和企业往往是一种囚徒博弈的关系：政府希望最大化地解决 GDP、税收、就业等问题，见效越快越好，持续越长越好，而企业则希望最大化地盈利，赚钱越快越好，持续越长

越好。如果解决得当，在合适的时间段与激励机制下，双方的利益诉求是可以一致的，但是很多时候，政府急于求成，求全责备，企业短视逐利，舍本逐末，最终导致了博弈关系中最坏的结果——园区运营远远达不到理想状态，甚至烂尾荒置，形成巨大的资源浪费和负面效应。

随着 PPP 模式的大力推广应用，国内产业园区开发类的项目越来越多开始探索运用 PPP 模式，“园区+PPP”一方面是园区或区域综合开发是一个重要载体和路径选项，在园区的治理体系中“人的现代化”如何与产城融合相衔接，园区经济的梯度转移能否自然而然地发生等等，无不考验着决策者、经济规划部门和专业机构；另一方面，PPP 模式已被广泛且成功地应用于单个基础设施投资项目，并被视作政府公共服务供给侧改革的重要机制。因此，在合规、合理的前提下，能否借助 PPP 模式调动社会资本积极参与政府主导的功能综合、开发周期长、边界模糊的园区综合开发项目。

盱衡全局，国内的各类园区均为政府主导下在一片土地上集中发展产业，致力于实现经济发展、居民就业和区域长期发展。除了前述由政府主管部门或成立国资公司直接管理的园区外，随着市场化的发展，也产生了政府授权企业、与企业合作创立和培育的产业区域。将园区的规划设计、土地整备、基础设施建设运营和产业人口导入整合在一起考量，而不是分开实施，通过土地的高强度集约利用和优势要素资源的聚集效应，激活区域经济自生造血功能，带动人口流入，成为真正“产城融合”的园区开发、城市发育的过程。遵循这种整体开

发思路，才能避免前些年在部分地方出现的大量投资，却形成“空城”、“睡城”现象。园区的整体开发，又与 PPP 模式内含的全生命期管理的要求相吻合。

国内产业园区开发类项目最大的特征是复杂性和长期性，对这一点有全面和充分的认识是园区开发 PPP 项目顺利实施的基础和关键。根据园区所在区域、园区类型、发展阶段不同，园区的需求也不同，前述的园区开发 PPP 项目的五项内容可根据园区实际情况进行选择 and 组合，其应用 PPP 模式时的运作模式、回报机制、绩效考核体系都会有所不同。

在目前财政部定调的 PPP 模式下，不再要求以往那种大建快上，铺天盖地的招商，建好园区甚至是招来企业也仅仅是开始，如何更好地控制现金流和整体债务，更高效持续地提升园区盈利能力才是更为关键的。在这种充满活力、激励更加合理的模式下，市场化主体和契约化运作将成为主流，产业与城市的融合度更高，互动性更好，规划性更高，从而最深刻地改变和推动着中国产业园区的发展路径与格局。

如果放在产业园区、产业新城来说，为了补足缺口，是可以将一些与 PPP 项目相关的公用物业（如人才公寓、酒店、保障性住房、科教文卫物业等）的开发经营权益补充进去，可能会以特许经营权让渡的形式进行，但这绝不能简单等同于可以进行传统意义上的房地产开发，或者在很多地区存在的那种擦边球情况。

在这进程中，国内产业园区的主导者能够通过提供政策、资源等支持，为社会资本创造良好的营商环境，获得更高的财政收入，提高居民的生活水平，推动区域高质量发展；社会资本能够通过运营，借助开发性 PPP 的融资优势，以及使用者付费，直营业务首日等产生强大的现金流，形成自我循环，实现良性的滚动开发。

由于社会资本的回报受到高质量发展的绩效考核约束，因此社会资本在运营过程中就要组建专业团队，对合作范围内的城市建设、城乡统筹、产业发展、生态环保、民生就业、公共服务等统筹发展，而不是只考虑如何完成财政收入和 GDP。这就从机制上保障了园区开发运营商最终能实现区域内高质量发展的目标。

## 贫困地区运用 PPP 模式创造美好生活

来源：人民网 作者：财政部清洁基金（PPP 中心）等联合调研组

为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，扎实推进“不忘初心、牢记使命”主题教育，推动 PPP 规范高质量发展，8 月 18 日至 8 月 21 日，财政部清洁基金（PPP 中心）、机关党委、中国财政杂志社、中国财经报社、会计资格评价中心的 8 名青年干部以“牢记 PPP 改革初心，砥砺奋进创造美好生活”为主题，赴云南省元谋县和永胜县开展“根在基层”调研活动。调研组深入基层一线，深入田间地头，对当地 PPP 工作推进情况进行了调研，实地考察了项目建设和运行情况，与地方政府、社会资本、金融机构、咨询机构和群众进行了座谈交流。现将有关情况思考报告如下。

### 一、基本情况

#### （一）元谋县 PPP 运用情况

元谋县位于云南省和楚雄州北部，东倚武定，南接禄丰，西邻大姚，北连四川会理，交通区位优势明显。全县面积 2,021 平方公里，辖 10 个乡（镇），下设 78 个村委会（社区）（其中贫困村 40 个），总人口 21.7 万人。境内最高海拔 2,836 米，最低海拔 898 米，属南亚热带干燥气候，全年基本无霜，年平均气温 21.9℃，年平均降水量 616 毫米，年蒸发量高达 3,627 毫米，蒸发量为降水量的 6 倍。元谋以种植冬春蔬菜并远销国内外而享有盛名，被誉为“冬早蔬菜之乡”。截至今年 9 月底，元谋县共有管理库 PPP 项目 5 个，总投资 22 亿元，已落地 3 个，总投资 16.85 亿元。其中，示范项目 3 个，



总投资 9.95 亿元，已落地 2 个，即元谋大型灌区丙间片 11.4 万亩高效节水灌溉 PPP 项目和农村人居环境治理 PPP 项目，两项目总投资共 7.3 亿元。

## （二）永胜县 PPP 运用情况

永胜县位于云南省西北部，地处长江上游，丽江市中部。全县面积 4,950 平方公里，辖 15 个乡镇、150 个村（居）委会，总人口 40.42 万人。有彝、傈僳、藏、普米等 10 个世居少数民族，少数民族人口 13.8 万，占 34%。永胜是国家级扶贫开发工作重点县，属滇西边境集中连片特困地区和云南省限制开发区。2018 年底，全县尚有未出列贫困村 57 个（其中深度贫困村 36 个），未脱贫人口 4102 户 14,211 人，贫困发生率 4.25%。截至今年 9 月底，永胜县共有管理库 PPP 项目 3 个，总投资 28.93 亿元，已落地项目 2 个，即松坪、羊坪、光华、东风、东山乡村公路改扩建 PPP 项目和教育文化园区 PPP 项目，两项目总投资共 16.41 亿元。

## 二、主要成效

### （一）推动乡村产业振兴，产业发展是可持续脱贫的关键

元谋县地处金沙江干热河谷地带，工程性缺水和资源性缺水十分严重，全县供水保证率只有 50% 左右。高效节水灌溉 PPP 项目引入社会资本大禹节水后，不仅解决了元谋坝区老城、元马、黄瓜园、平田四个乡镇 6.63 万人产业发展“干渴”的问题，还引导村民改变了传统沟渠输水、大水漫灌的灌溉方式，采用管道输水有效减少水资源污染和途中损耗，通过智能水表“精准计量、刷卡取水”，项目区供水

保证率达到 90%以上，灌溉水有效利用系数从 0.42 提高到 0.9，年节约用水 2,158 万立方米以上。当地村民为此还做了一首打油诗：“管道有水不用愁，卡插进去水自流。轻轻松松把水放，高高兴兴奔小康”。水的问题解决了，村民对种植高附加值的经济作物热情更加高涨。大空村村民虎永平说，“多年来种植葡萄，由于高效供水保障率提高，水肥较为均匀，葡萄亩产值可达 6 万元以上，每亩减少水肥支出近 3000 元”。这种喜事儿不只是虎永平家才有。据当地统计，项目区亩均用水成本从 1,258 元降至 350 元，亩均增收 5,000 元以上；项目受益最早的清和社区 2017 年农民人均可支配收入达 14,057 元，增长 42.26%。此外，项目区还覆盖了近 4000 多名易地搬迁的少数民族贫困群众，为脱贫攻坚提供了产业支撑。

（二）广泛吸引农户参与，实现自我管理、自我监督、自我服务

为保障农户的知情权、参与权、表达权和监督权，元谋高效节水灌溉 PPP 项目设置了群众参与机制。项目组建了用水专业合作社，下设 16 个分社，分别对应灌区 16 个村委会，社员共同出资入股项目公司。由项目公司与用水专业合作社签订《运维管护合作协议》，16 个分社配合项目公司对输水管网等相关设施进行维护，协调处理矛盾纠纷等。据此，项目公司每年向用水专业合作社支付 30 万元管理费。同时，双方通过互联网等新技术手段，将运维工作线上化、透明化、高效化，加强流程管控，提高运维质量。合作至今，用水专业合作社除管理费外还取得了 36.36 万元的项目分红收入，农户参与管理的积极性大幅提高，项目运维成本显著降低，形成了共建共治共享的良好

局面。此外，16 个分社可作为项目公司农业生产增值服务的直销点，配合项目公司进行滴灌带、农资等销售，合作社社员可以和项目公司员工一样获得销售收入，进一步丰富了农民增收渠道。

### （三）扶贫必扶智，阻断贫困代际传递

“我要读书”那张照片中的大眼睛女孩已经长大成人，有了自己的工作和生活，但像她一样渴望读书的孩子，在永胜县还有很多。永胜县 13.8 万少数民族中，有约 2 万“直过民族”——傈僳族生活在山高路远、土地贫瘠的金沙江沿江一线，他们受教育程度普遍偏低，有的村甚至连一个大学生都找不到。面对 2019 年脱贫摘帽的艰巨任务，如何实现既扶贫又扶智，脱贫而不返贫，有实效、可持续，经得起历史和人民的检验，是摆在永胜县面前的一道难题。为了有效解决少数民族特别是傈僳族的教育扶贫问题，阻断贫困的代际传递，永胜县决定采用 PPP 模式着力打造教育文化园区。目前，永胜县教育文化园区 PPP 项目中的民族中学已初步建成。民族中学作为永胜县集中办学试点的重头戏，是一所独具特色的全寄宿制学校，引进了智慧校园管理系统和完备的后勤保障体系，拥有一流的教学区域，包括教学楼、综合楼、实验楼、学生宿舍、食堂、风雨操场及场地绿化等，建筑面积 73,703.9 平方米，占地 155.9 亩，投资约 4.4 亿元。学校已于今年 9 月开学，现有 46 个教学班，200 多名教职员工，2153 名在校生。对于山里的孩子们来说，新的学习生活将从这里开始，他们的未来将更加美好。

### （四）望得见青山，看得见绿水，记得住乡愁

近几年来,随着乡村经济的快速发展,环境恶化等大城市病也“传染”到了美丽乡村,污水横流、垃圾成堆、臭气熏天……基层财力薄弱,在人居环境这种投资规模较大的项目面前显得有些“杯水车薪”。如,永胜县与元谋县 2018 年本级一般公共预算收入分别为 4.4 亿元、3.5 亿元,而永胜县人居环境项目总投资为 12.5 亿元,元谋县人居环境项目总投资为 4.2 亿元,投资需求与现有财力差距悬殊。通过引入社会资本的资金、技术和管理,不仅解决了短期财政资金紧张的问题,避免“子欲养而亲不待”,还让专业的人做专业的事,实现了项目融资、建设、运营、移交全生命周期一体化管理,防止“晒太阳、豆腐渣”,促进政府、市场、公众长期合作共赢。看到各乡镇正如火如荼开展的河道治理、两污处理、景观绿化等工作,我们真心希望两县通过 PPP 模式践行“两山”理论,实现经济生态和谐统一,在“稻花香里说丰年”的同时,还能“听取蛙声一片”。

### 三、存在的困难

通过调研,我们深深感受到,地方对于运用 PPP 这一公共服务供给市场化社会化创新解决方案,稳增长、促改革、补短板、惠民生的意愿十分强烈,但由于思想认识转变不到位、经济政策环境偏紧等主客观原因,实践中遇到了一些问题,也使他们十分困惑。

#### (一) 发展需求与发展空间不匹配

按照现有关于财政承受能力管理的相关政策要求,“每一年度本级全部 PPP 项目从一般公共预算列支的财政支出责任,不超过当年本级一般公共预算支出的 10%”,超 7%的要风险预警,超 5%的不得新

上政府付费项目。贫困地区创新运用 PPP 实现追赶发展的意愿强烈，但由于一般公共预算支出较小，发展空间不足，形成“越需要发展的地区越没有发展空间，越抓不住发展机遇越落后”的怪圈。此外，贫困地区多处于山区或半山区，工程成本高、资金投入量大，打赢打好精准脱贫和污染防治两大攻坚战的时间紧、任务重。这些领域一般是没有收益或收益较少的公益性事业，单靠财政投入和专项债远远无法满足需求，用 PPP 又面临财承管理红线约束，贫困地区在统筹规范与发展、当下与长远、稳增长与防风险方面有些“无所适从”。如，永胜县 2018 年新增专项债仅 3 亿元，每年 PPP 财承空间仅 3-4 亿元，但通乡油路、教育文化园区、人居环境等民生工程的实施又迫在眉睫，永胜县 2021-2023 年财政支出责任已超出 7% 的风险预警线。

## （二）政策预期不够稳定

2014 年起，PPP 改革开始大规模推广。时隔 3 年左右，从 2017 年下半年开始，多个部委接连出台严监管政策，形成“共振效应”。PPP 的专业性较强，需要长期系统学习，贫困地区由于人才基础薄弱，在政策“踩油门”时还主要处于学习阶段，了解清楚了又碰到了政策“点刹车”。地方有声音说，“肉没赶上吃，刚到饭桌上，汤也被倒掉了。”此外，起“压舱石”作用的 PPP 条例迟迟未能出台，政府和市场主体对 PPP 改革的长期性存疑。政策预期的不稳定一定程度上导致了地方的短视行为，即新政策刚出台时，“抢抓政策窗口期”，一哄而上、先用再说，不考虑长效机制；出现泛化异化乱象后，政策只能收紧，进一步强化了地方对政策不稳定的判断。

### （三）对社会资本吸引力不足

贫困地区底子薄、基础差，招商引资能力不强，财政支付能力较弱，难以找到合适的“合作伙伴”。即便是匆匆选好企业合作方，有时也会因为合作内容不够明确、边界不够清晰、风险分担不够合理等产生推诿扯皮的现象，导致项目推进困难。如，元谋县某个供排水设施建设 PPP 项目，由于协议谈判周期过长，融资成本增加，中标社会资本单方面提出不全部履行招标文件的相关内容，项目进展缓慢。

### （四）项目融资难融资贵

问题突出融资难融资贵是 PPP 市场普遍存在的问题，在贫困地区尤甚。此外，国企受加强中央企业 PPP 业务风险管控等政策限制，相对比较谨慎，两县 PPP 项目中标的多为民企。在当前经济下行压力持续加大的背景下，民企融资难上加难，已成为影响项目推进的重要因素。例如，永胜县教育文化园区 PPP 项目中标社会资本方云南和业为民营企业，其先后对接了国开行、农发行、农行、建行、招行、中信、兴业、平安等 11 家银行，涵盖政策性银行、大型国有商业银行、股份制银行等多种类型；还积极联系了证券、基金、信托、融资租赁等渠道，但成本一般为 14-15%，期限一般为 2+2，期短利高，难以承受。元谋县高效节水灌溉 PPP 项目社会资本大禹节水也反映，金融机构在贷款准入上还未能实现国企民企一视同仁。

### （五）认识和能力有待提高

一方面，PPP 要求较为规范，尽管推广运用已有五年多，一些基层干部仍有理解不到位的地方，未能准确把握 PPP 的本质和内涵，在

执行政策时存在望文生义、生搬硬套的情况，导致反复“翻烧饼”，频繁整改。另一方面，贫困地区专业人才比较匮乏、技术力量比较薄弱，缺少成功可复制的经验，导致对咨询机构过分依赖，政府对项目的规范实施缺乏掌控力。如，永胜县财政局是当地 PPP 工作的牵头单位，但工作主要由局内企业股的一名干部承担。

#### 四、思考与建议

两县在规范运用 PPP 模式上的问题，一定程度上体现了贫困地区面临的共性问题。针对上述问题，我们结合业务知识，在大胆设想、深入分析、反复研讨的基础上，提出了一些具体建议。

（一）创新财承管理借鉴地方政府债务管理模式，实行财政承受能力“省级统筹”，由省级财政部门在不突破全省财承管理红线的基础上，统筹分配所辖地区财承额度，既保证总量控制、限额管理，牢牢守住不发生系统性风险的底线，又充分体现对追赶发展需求大、创新探索意愿强、项目实施规范、信誉较高、风险较低地区的正向激励，提高“发展额度”的配置效率，解决地区发展需要和发展空间不匹配的问题，促进区域均衡发展。

（二）强化预期管理在 PPP 发展新阶段，应坚持“稳中求进”的工作总基调，加强方向性、趋势性、导向性等方面的管理，政策出台前要充分征求地方政府和市场主体意见，给予市场明确信号。具体而言，一是加快出台 PPP 条例，统一顶层设计，稳定各方预期。在 PPP 条例出台前，推动国务院发布政策文件，明确 PPP 事业既要规范又要发展，坚持 PPP 改革的长期性。二是坚持“新老划断”原则，新规实

施不能影响存量项目的落地执行，保持政策的持续稳定和标准统一。

三是在持续细化完善正负面清单的基础上，推出一批正负面典型案例，强化实操层面的规范引导和以案促改。

（三）完善项目配套提高贫困地区项目吸引力，可以“另辟蹊径”，从增强项目“自身造血能力”方面破题，减少对当地财政的依赖性。一是加强公共服务价格机制研究，充分发挥市场价格的信号导向作用，提高财政可持续性。二是推广环境综合开发、区域经济开发、公共交通导向开发等模式，实现项目“正外部性”的内部化。三是探索价格包干机制，激发社会资本活力和创造力，挖掘项目潜力，实现政府市场互利共赢。

（四）加大融资支持一是加强项目前期论证，鼓励金融机构早期介入，优化项目融资方案，提高项目可融资性。二是推动中国 PPP 基金加大股权投资力度，特别是对民营企业参与 PPP 项目的支持力度，鼓励保险资金参与 PPP 项目投融资，扩大 PPP 项目资产证券化试点，丰富 PPP 项目融资渠道。三是推动金融机构针对 PPP 项目特点加大产品创新和管理创新力度，优化贷款审批流程，推广有限追索的“项目融资”，缓解项目贷款难。

（五）加强培训指导在培训工作中重点关注对县一级的指导，帮助基层提高规范实施 PPP 的水平，防止发生财政风险和企业风险，促进项目稳定运行，实现公共服务提质增效。同时，加强对各级一把手和各部门的培训，形成财政、行业、审计等部门对 PPP 要旨、政策的统一认知和发展合力，打造 PPP 高质量发展的命运共同体。



# 关于《中华人民共和国招标投标法（修订草案公开征求意见稿）》

## 公开征求意见的公告

按照今年《政府工作报告》关于改革完善招标投标制度的部署要求，为深化招标投标领域“放管服”改革、优化营商环境、解决招标投标市场存在的突出问题、促进经济高质量发展，经过前期调研、专家论证、广泛征求意见，国家发展改革委牵头会同有关部门起草了《中华人民共和国招标投标法（修订草案公开征求意见稿）》，现向社会公开征求意见。欢迎有关单位和社会各界人士在 2020 年 1 月 1 日前，登陆国家发展改革委门户网站（<http://www.ndrc.gov.cn>）首页“互动交流”板块，进入“意见征求”专栏，就《中华人民共和国招标投标法（修订草案公开征求意见稿）》提出宝贵意见建议。

感谢您的参与和支持!

附件：1.《中华人民共和国招标投标法（修订草案公开征求意见稿）》

2.起草说明

国家发展改革委  
2019 年 12 月 3 日

# 《中华人民共和国招标投标法（修订草案 公开征求意见稿）》起草说明

按照今年《政府工作报告》关于改革完善招标投标制度的部署要求，为深化招标投标领域“放管服”改革、优化营商环境、解决招标投标市场存在的突出问题、促进经济高质量发展，经过前期调研、专家论证、广泛征求意见，国家发展改革委牵头会同有关部门起草了《中华人民共和国招标投标法（修订草案公开征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》）。现将有关情况说明如下。

## 一、修订的必要性

招标投标制度是社会主义市场经济体制的重要组成部分。《招标投标法》自 2000 年颁布实施以来，我国招标投标事业取得长足发展，招标投标市场不断壮大，行政监督管理体制逐步完善，招标投标制度规则日趋完备。随着实践不断发展，招标投标领域出现了许多新情况、新问题。加快修订《招标投标法》，一是优化招标投标营商环境的迫切需要。招标投标市场存在的围标串标、弄虚作假、排斥限制潜在投标人、低质低价中标等突出问题严重破坏公平竞争的市场环境，需要从提高公开透明度、完善评标制度、加强信用体系建设、强化行政监督、加大违法行为惩处力度等方面加以解决。二是深化招标投标领域“放管服”改革的迫切需要。当前招标投标行政管理的重心尚未实现从事前审批核准向事中事后

监管的转变，招标人主体责任落实不到位，招投标效率有待提高，需要进一步深化改革，充分发挥市场配置资源的决定性作用，更好发挥政府作用，降低制度性交易成本，同时切实强化监管。三是更好发挥招投标政策功能的迫切需要。现行《招标投标法》对鼓励科技创新、节约能源资源、生态环保缺乏有针对性的制度安排，低质低价中标等问题也不符合深化供给侧结构性改革、促进制造业高质量发展等要求，需要完善相关制度设计，更好服务于国家相关政策的落实落地。四是推动招投标行业转型升级和与国际规则接轨的迫切需要。近年来电子招投标、工程总承包、集中招标、政府和社会资本合作等新业态新模式蓬勃发展，《招标投标法》应当主动适应新形势，为推动行业转型升级提供法治保障。为促进我国更高水平对外开放，也有必要推动我国招投标法律制度进一步与国际通行公共采购规则衔接。

## 二、修订的总体思路

《征求意见稿》坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，按照党中央、国务院深化“放管服”改革和优化营商环境的部署要求，着力完善招投标基本制度，助力经济高质量发展。

一是坚持问题导向。《招标投标法》涉及领域和行业广泛、利益主体多元、运行机制复杂、监管链条较长，社会各界高度关注。我们聚焦《招标投标法》实施以来招标人、投标人、招标代理机构以及行政监督部门反映强烈的突出问题，特别是排斥限制

潜在投标人、围标串标、低质低价中标、评标质量不高、随意废标等，深入科学论证，提出制度化解决方案。

二是坚持处理好政府与市场的关系。厘清招投标活动各方职责定位，实现权责相匹配。切实转变政府职能，对应当由市场主体自主决策的，充分尊重市场主体权利，并明确相应的责任，减少对市场主体特别是民营企业招投标活动的干预；对属于政府职责范围的事项，创新监管机制，强化事中事后监管，提高监管能力和水平，切实管住管好。

三是坚持与时俱进。充分发挥招投标对深化供给侧结构性改革、促进经济高质量发展的政策功能，通过改革招标规则推动落实国家产业政策。适应信息化等发展趋势，积极推动招投标行业转型升级。在牢牢立足我国基本经济制度、市场发展阶段、现行法律框架以及监管实际需要的同时，借鉴国际有益经验。

### 三、修订的主要内容

《征求意见稿》共 8 章，94 条，对现行《招标投标法》修改 58 条，增加 28 条，删除 2 条，维持 8 条不变。修订内容主要涉及以下八个方面。

（一）推进招投标领域简政放权。进一步清晰界定了必须进行招标的项目范围，大幅放宽对民间投资项目的采购方式要求，激发民间投资活力。取消企业投资项目招标方案核准、自行招标备案等多项事前核准、备案事项，更多采用事中事后监管，降低制度性交易成本。

（二）提高招投标公开透明度和规范化水平。大幅增加招标公告、招标文件、中标公示等应当载明的事项范围。充分保障潜在投标人和投标人对资格预审、评标、定标结果的知情权。借鉴国际惯例首次对招标计划公开作出规定。大力推广使用标准招标文件。

（三）落实招标人自主权。进一步明确招标人在选择代理机构、编制招标文件、选择资格审查方式、委派代表进入评标委员会、根据评标结果确定中标人等方面的自主权，同时强调招标人对招标过程和招标结果的主体责任，提高招投标质量。

（四）提高招投标效率。根据实践需要，有条件地缩短了招标时限要求，兼顾效率和公平。明确两次招标失败、中标人不符合中标条件、中标人不履行合合同等情形下的解决方式，避免反复重新招标。

（五）解决低质低价中标问题。严格限定经评审的最低投标价法的适用范围。在评标环节引入异常低价投标处理程序，有效管控合同履行风险。鼓励在价格评审因素中引入全生命周期成本理念。

（六）充分发挥招投标促进高质量发展的政策功能。鼓励招标人合理设置科技创新、节约能源资源、生态环保等要求和条件，倡导绿色采购，禁止招标文件套用特定生产供应者的条件设定招标项目技术标准，为高质量、创新型产品进入市场营造良好环境。

（七）为招投标实践发展提供法治保障。明确总承包招标、

集中招标、两阶段招标等招标组织形式的法律地位。积极促进电子招投标推广应用。明确政府和社会资本合作项目遴选社会资本方有关招标要求。扩大了允许自然人投标的项目范围。

**（八）加强和创新招投标监管。**加强招投标领域信用体系建设。强化标后合同履行情况监管，解决招投标与合同履行脱节问题。加强对招标代理行为和评标专家行为的监管。加大对围标串标等违法行为惩戒力度。推动行政监督部门建立抽查检查机制。引入仲裁、调解等多元化纠纷解决方式。

同时，对现行《招标投标法》未规定的招标终止、异议与投诉处理程序、招标档案管理、投标担保和履约担保等基本制度作了补充规定，对法律实施过程中有关方面理解和执行上存在疑问的规定作了进一步明确。

#### **四、其他需要说明的问题**

《招标投标法》是招投标领域的基础性法律，此次修订重点着眼于招投标基本制度的修改完善，不拘泥于一些可以在执行过程中细化或解释的问题。下一步，我委将会同国务院有关部门尽快启动《招标投标法实施条例》以及配套部门规章的修订工作，对广大市场主体普遍关注的一些操作层面问题作具体细化规定。

# 中华人民共和国招标投标法（修订草案公开征求意见稿）

现行规定	拟修订规定 <small>（黑体内容为拟新增内容，方框内容为拟删除内容）</small>
<b>第一章 总则</b>	<b>第一章 总则</b>
<p>第一条 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，制定本法。</p>	<p>第一条 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<b>经济</b>市场配置资源的效益和效率，保证项目质量，<b>推动经济高质量发展</b>，制定本法。</p>
<p>第二条 在中华人民共和国境内进行招标投标活动，适用本法。</p>	<p>第二条 在中华人民共和国境内进行招标投标活动，适用本法。</p>
<p>第三条 在中华人民共和国境内进行下列工程建设项目包括项目的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购，必须进行招标：</p> <p style="margin-left: 20px;">（一）大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目；</p> <p style="margin-left: 20px;">（二）全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目；</p> <p style="margin-left: 20px;">（三）使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目。</p> <p>前款所列项目的具体范围和规模标准，由国务院发展计划部门会同国务院有关部门制订，报国务院批准。</p> <p>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。</p>	<p>第三条 在中华人民共和国境内进行下列工程建设项目包括项目的勘察、设计、施工、监理、<b>造价</b>以及与工程建设有关的重要设备、材料<b>等</b>的采购，<b>达到规定规模标准的</b>，必须进行招标：</p> <p style="margin-left: 20px;"><b>（一）大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目；</b></p> <p style="margin-left: 20px;"><b>（二）</b>全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目；</p> <p style="margin-left: 20px;"><b>（三）</b>使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目。</p> <p><b>采取政府和社会资本合作模式的工程建设项目，达到规定规模标准的，选择社会资本方必须进行招标。</b></p> <p><b>前款</b>本条第一款和第二款所列项目的具体范围和规模标准，由国务院发展<b>计划</b>改革部门会同国务院有关部门<b>根据经济社会发展情况</b>制订、调整，报国务院批准后公布执行。</p>

	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。
第四条 任何单位和个人不得将依法必须进行招标的项目化整为零或者以其他方式规避招标。	第四条 任何单位和个人不得将依法必须进行招标的项目化整为零或者以其他方式规避招标。 不属于依法必须进行招标的项目,提出项目的法人或者非法人组织可以自主确定采购方式,法律、行政法规另有规定的除外。
第五条 招标投标活动应当遵循公开、公平、公正和诚实信用的原则。	第五条 招标投标活动应当遵循公开、公平、公正和诚实信用的原则,兼顾优质、经济和高效。
第六条 依法必须进行招标的项目,其招标投标活动不受地区或者部门的限制。任何单位和个人不得违法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,不得以任何方式非法干涉招标投标活动。	第六条 依法必须进行招标的项目,其招标投标活动不受地区或者部门的限制。任何单位和个人不得违法限制或者排斥本地区、本系统以外的任何法人或者其他非法人组织参加投标,不得以任何方式非法干涉招标投标活动。
	第七条 国家推广以数据电文形式开展电子招标投标活动,推进交易流程、公共服务、行政监督电子化和规范化,以及招标投标信息资源全国互联共享。 除特殊情形外,依法必须进行招标的项目应当采用电子招标投标方式。 电子招标投标交易平台建设和运营机构应当确保平台安全性、保密性和可靠性,符合国家规定的技术规范和监督管理要求。
第七条 招标投标活动及其当事人应当接受依法实施的监督。 有关行政监督部门依法对招标投标活动实施监督,依法查处招标投标活动中的违法行为。	第七八条 招标投标活动及其当事人应当接受依法实施的监督。 有关行政监督部门依法对招标投标活动实施监督,建立健全抽查检查机制,依法查处招标投标活动中的违法行为。



<p>对招标投标活动的行政监督及有关部门的具体职权划分,由国务院规定。</p>	<p>对招标投标活动的行政监督及有关部门的具体职权划分,由国务院规定。</p>
	<p><b>第九条</b> 国家加强招标投标信用体系建设,建立健全招标投标活动当事人信用记录和信用评价制度,实现信用信息的公开共享和规范应用,依法实施失信惩戒。</p>
<p><b>第二章 招标</b></p>	<p><b>第二章 招标</b></p>
<p><b>第八条</b> 招标人是依照本法规定提出招标项目、进行招标的法人或者其他组织。</p>	<p><b>第<del>八</del>十条</b> 招标人是依照本法规定提出招标项目、进行招标的法人或者其他<del>非</del>法人组织。 招标人对招标过程和招标结果承担主体责任。</p>
	<p><b>第十一条</b> 国家鼓励招标人发布未来一定时期内的拟招标项目信息,供潜在投标人知悉和进行投标准备。依法必须进行招标的项目,除属于应急、抢险等紧急用途的外,招标人应当编制包括拟招标项目概况、标段划分、预计招标时间等在内的招标计划,于首次招标的招标公告发布至少十日前在国家规定的媒介公布;招标计划应当根据项目进展情况进行更新。</p>
<p><b>第九条</b> 招标项目按照国家有关规定需要履行项目审批手续的,应当先履行审批手续,取得批准。 招标人应当有进行招标项目的相应资金或者资金来源已经落实,并应当在招标文件中如实载明。</p>	<p><b>第<del>九</del>十二条</b> 招标项目<del>按照</del>国家有关规定<del>依法</del>需要履行项目审批、核准手续的,应当先履行审批、核准手续,取得批准。 招标人应当有进行招标项目的相应资金或者资金来源已经落实,并应当在招标文件中如实载明,法律或者国务院另有规定的除外。 <b>依法必须进行招标的政府投资项目,招标范围、招标方式、招标组织形式应当报投资项目审批部门审批。依法必须进行招标的企业投资项目,拟不招标或者邀请招标的,应当在实施采购前将不进行公开招标的理由报投资项目核准、备案部门备案,投资项目审批、核准部门及时通报有</b></p>

	关行政监督部门。
<p>第十条 招标分为公开招标和邀请招标。</p> <p>公开招标,是指招标人以招标公告的方式邀请不特定的法人或者其他组织投标。</p> <p>邀请招标,是指招标人以投标邀请书的方式邀请特定的法人或者其他组织投标。</p>	<p>第十三条 招标分为公开招标和邀请招标。</p> <p>公开招标,是指招标人以招标公告的方式邀请不特定的法人或者其他<b>其他</b>非法人组织投标。</p> <p>邀请招标,是指招标人以投标邀请书的方式邀请特定的法人或者其他<b>其他</b>非法人组织投标。</p> <p><b>依法必须进行招标的项目,公开招标是采购的主要方式,除法律、行政法规规定可以进行邀请招标和不招标的外,应当公开招标。</b></p>
<p>第十一条 国务院发展计划部门确定的国家重点项目和省、自治区、直辖市人民政府确定的地方重点项目不适宜公开招标的,经国务院发展计划部门或者省、自治区、直辖市人民政府批准,可以进行邀请招标。</p>	<p><b>第十一条 国务院发展计划部门确定的国家重点项目和省、自治区、直辖市人民政府确定的地方重点项目不适宜公开招标的,经国务院发展计划部门或者省、自治区、直辖市人民政府批准,可以进行邀请招标。</b></p>
<p>第十二条 招标人有权自行选择招标代理机构,委托其办理招标事宜。任何单位和个人不得以任何方式为招标人指定招标代理机构。</p> <p>招标人具有编制招标文件和组织评标能力的,可以自行办理招标事宜。任何单位和个人不得强制其委托招标代理机构办理招标事宜。</p> <p>依法必须进行招标的项目,招标人自行办理招标事宜的,应当向有关行政监督部门备案。</p>	<p>第十二<b>二</b>四条 招标人有权自行选择招标代理机构,委托其办理招标事宜。任何单位和个人不得以任何方式为招标人指定招标代理机构,<b>或者限定招标人选择招标代理机构的方式。</b></p> <p>招标人具有编制招标文件<b>和</b>、<b>组织资格审查</b>和组织评标能力的,可以自行办理招标事宜。任何单位和个人不得强制其委托招标代理机构办理招标事宜。</p> <p><b>依法必须进行招标的项目,招标人自行办理招标事宜的,应当向有关行政监督部门备案。</b></p>
<p>第十三条 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。</p> <p>招标代理机构应当具备下列条件:</p>	<p>第十三<b>三</b>五条 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。</p> <p>招标代理机构应当具备<b>策划招标方案、编制招标文件、组织资格审查</b></p>

<p>(一) 有从事招标代理业务的营业场所和相应资金；</p> <p>(二) 有能够编制招标文件和组织评标的相应专业力量。</p>	<p>和组织评标的相应专业能力。下列条件：</p> <p>(一) 有从事招标代理业务的营业场所和相应资金；</p> <p>(二) 有能够编制招标文件和组织评标的相应专业力量。</p> <p>国家建立招标代理机构和招标从业人员信息登记和信用评价制度，实现信息全国互联共享，加强对招标代理行为的事中事后监管。</p>
<p>第十四条 招标代理机构与行政机关和其他国家机关不得存在隶属关系或者其他利益关系。</p>	<p>第十四<sup>四</sup>六条 招标代理机构与行政机关<sup>和</sup>、其他国家机关、政府设立或者指定的招标投标交易服务机构不得存在隶属关系或者其他利益关系。</p>
<p>第十五条 招标代理机构应当在招标人委托的范围内办理招标事宜，并遵守本法关于招标人的规定。</p>	<p>第十<sup>五</sup>七条 招标代理机构应当在招标人委托的范围内办理招标事宜，并遵守本法关于招标人的规定。</p>
<p>第十六条 招标人采用公开招标方式的，应当发布招标公告。依法必须进行招标的项目的招标公告，应当通过国家指定的报刊、信息网络或者其他媒介发布。</p> <p>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。</p>	<p>第十<sup>六</sup>八条 招标人采用公开招标方式的，应当发布招标公告。依法必须进行招标的项目的招标公告，应当通过国家<sup>指</sup>规定的<sup>报</sup>刊、<sup>信</sup>息网络或者其他<sup>媒</sup>介发布。</p> <p>招标公告应当载明招标人的名称和地址<sup>、</sup>，招标项目的性质、数量、资金来源、项目估算或投资概算、实施地点和时间、投标人资格要求、递交投标文件的时间和方式、评标方法和定标方法、对投标担保和履约担保的要求、潜在的利益冲突事项以及获取招标文件的办法等<sup>事</sup>项。</p> <p>招标人要求投标人缴纳投标担保、中标人缴纳履约担保的，投标人、中标人应当缴纳。依法必须进行招标的项目，投标担保和履约担保金额不得超过国家规定的标准；招标人不得限定只能以现金方式或者只能以非现金方式缴纳投标担保、履约担保。招标人要求中标人缴纳履约担保的，应当向中标人提供合同价款支付担保。</p>

<p>第十七条 招标人采用邀请招标方式的,应当向三个以上具备承担招标项目的能力、资信良好的特定的法人或者其他组织发出投标邀请书。</p> <p>投标邀请书应当载明本法第十六条第二款规定的事项。</p>	<p>第十七<sup>九</sup>条 招标人采用邀请招标方式的,应当向三个以上具备承担招标项目的能力、资信良好的特定的法人或者其他<sup>非</sup>法人组织发出投标邀请书。</p> <p>投标邀请书应当载明本法第十<sup>六</sup>八条第二款规定的事项。</p>
<p>第十八条 招标人可以根据招标项目本身的要求,在招标公告或者投标邀请书中,要求潜在投标人提供有关资质证明文件和业绩情况,并对潜在投标人进行资格审查;国家对投标人的资格条件有规定的,依照其规定。</p> <p>招标人不得以不合理的条件限制或者排斥潜在投标人,不得对潜在投标人实行歧视待遇。</p>	<p>第二十<sup>八</sup>条 招标人可以根据招标项目本身的要求,在招标公告或者投标邀请书中,要求潜在投标人提供有关资质证明文件和业绩情况,并对潜在投标人进行资格审查<sup>招标</sup>人可以根据招标项目特点自主选择采用资格预审或者资格后审办法,对潜在投标人或者投标人进行资格审查;国家对投标人的资格条件有规定的,依照其规定。</p> <p>采用资格预审办法的,招标人应当发布资格预审公告、编制资格预审文件。国有资金占控股或者主导地位的依法必须进行招标的项目,招标人应当组建资格审查委员会,按照资格预审文件载明的标准和方法对资格预审申请人有关信息进行审查。资格审查委员会的组成、成员及其工作应当遵守本法有关评标委员会及其成员的规定。资格预审结束后,招标人应当及时向资格预审申请人书面告知其是否通过资格预审,并向未通过的告知原因。</p> <p>采用资格后审办法的,应当在开标后由评标委员会按照招标文件规定的标准和方法对投标人的资格进行审查。</p> <p>招标人不得以不合理的条件限制或者排斥潜在投标人,不得对潜在投标人实行歧视待遇。</p>
<p>第十九条 招标人应当根据招标项目的特点和需要编制招标文件。招标文件应当包括招标项目的技术要求、对投标人资格审查的标准、投标报</p>	<p>第十<sup>九</sup>二十一<sup>二</sup>条 招标人应当根据招标项目的特点和需要编制招标文件,任何单位和个人不得非法干预招标文件编制。招标文件应当包括招</p>

<p>价要求和评标标准等所有实质性要求和条件以及拟签订合同的主要条款。</p> <p>国家对招标项目的技术、标准有规定的，招标人应当按照其规定在招标文件中提出相应要求。</p> <p>招标项目需要划分标段、确定工期的，招标人应当合理划分标段、确定工期，并在招标文件中载明。</p>	<p>标项目的<b>需求清单</b>、技术要求、对投标人资格审查的标准、投标报价要求和<b>和</b>、评标标准<b>和方法</b>、<b>定标方法</b>等所有实质性要求和条件以及拟签订合同的主要条款。</p> <p><b>国家对</b>招标项目的技术<b>、标准</b>有<b>规定</b>强制性国家标准的，招标人应当<b>按照其规定</b>在招标文件中提出相应要求；<b>有推荐性国家标准、行业标准、地方标准的</b>，鼓励招标人在招标文件中采用。国家鼓励招标人在招标文件中合理设置支持科技创新、节约能源资源、生态环保等方面的要求和条件。</p> <p>招标项目需要划分标段、确定工期的，招标人应当合理划分标段、确定工期，并在招标文件中载明。</p> <p>招标文件应当载明是否允许中标人依法对中标项目的部分工作进行分包，以及允许分包的范围。分包应当符合国家关于分包的规定。</p> <p>依法必须进行招标的项目，招标文件应当使用国务院发展改革部门会同有关行政监督部门制定发布的标准文本和国务院有关行政监督部门制定发布的行业标准文本编制。</p>
<p>第二十条 招标文件不得要求或者标明特定的生产供应者以及含有倾向或者排斥潜在投标人的其他内容。</p>	<p>第二十二条 招标文件不得要求或者标明特定的生产供应者、<b>套用特定生产供应者的条件</b>设定招标项目技术标准以及含有倾向或者排斥潜在投标人的其他内容。</p>
	<p>第二十三条 招标人可以依法对工程建设项目的<b>设计、施工以及货物采购全部或者部分</b>实行总承包招标。</p>
	<p>第二十四条 招标人可以依法对一定时期内的<b>重复性采购项目</b>或者不同实施主体的<b>同类采购项目</b>进行集中资格审查或者集中招标，具体实施办法由国务院发展改革部门会同有关部门制定。</p>

	<p>第二十五条 对于有必要向潜在投标人征集建议以明确具体技术、经济需求的招标项目，招标人可以分两阶段进行招标。</p> <p>第一阶段，投标人按照招标公告或者投标邀请书的要求提交不带报价的建议，招标人根据投标人提交的建议确定招标项目具体需求，编制招标文件。招标人可以在保证公平的前提下，与提交建议的投标人进行讨论。</p> <p>第二阶段，招标人向在第一阶段提交建议的投标人提供招标文件，投标人按照招标文件的要求提交包括投标报价的投标文件。</p>
<p>第二十一条 招标人根据招标项目的具体情况，可以组织潜在投标人踏勘项目现场。</p>	<p>第二十一<del>六</del>条 招标人根据招标项目的具体情况，可以组织潜在投标人踏勘项目现场或者召开投标预备会，潜在投标人自主决定是否参加。</p>
<p>第二十二条 招标人不得向他人透露已获取招标文件的潜在投标人的名称、数量以及可能影响公平竞争的有关招标投标的其他情况。</p> <p>招标人设有标底的，标底必须保密。</p>	<p>第二十<del>二</del>七条 招标人、电子招标投标交易平台建设和运营机构等参与招标投标活动的主体不得向招标人以外的他人透露已获取招标文件的潜在投标人的名称、数量以及可能影响公平竞争的有关招标投标的其他情况。</p> <p>招标人设有标底的，标底必须保密。</p>
<p>第二十四条 招标人应当确定投标人编制投标文件所需要的合理时间；但是，依法必须进行招标的项目，自招标文件开始发出之日起至投标人提交投标文件截止之日止，最短不得少于二十日。</p>	<p>第二十<del>四</del>八条 招标人应当确定投标人编制投标文件所需要的合理时间<del>；</del>。但是，依法必须进行招标的项目，自招标文件开始发出之日起至投标人提交投标文件截止之日止，最短不得少于<del>二十</del>十五日；其中，属于采购标准通用设备、材料的，或者施工方案简单、工期较短、季节性强的工程，最短不得少于十日。</p>
<p>第二十三条 招标人对已发出的招标文件进行必要的澄清或者修改的，应当在招标文件要求提交投标文件截止时间至少十五日前，以书面形式通知所有招标文件收受人。该澄清或者修改的内容为招标文件的组成部</p>	<p>第二十<del>三</del>九条 招标人对已发出的招标文件进行必要的澄清或者修改的，应当在<del>在招标文件要求提交投标文件截止时间至少十五日前，</del>及时以书面形式通知所有招标文件收受人。<del>澄清或者修改的内容可能影响投标文</del></p>

分。	件编制的，应当为编制投标文件预留合理时间。但是，依法必须进行招标的项目，应当在招标文件要求提交投标文件截止时间至少十日前通知；其中属于采购标准通用设备、材料的，或者施工技术方案简单、工期较短、季节性强的小型工程的，应当在至少五日前通知。该澄清或者修改的内容为招标文件的组成部分。
	<p>第三十条 依法必须进行招标的项目，招标人在发布招标公告、发出投标邀请书、招标文件或者资格预审文件后，除因不可抗力、国家政策变化等导致招标投标活动不能正常进行外，不得擅自终止招标；确需终止招标的，应当向有关行政监督部门备案后，及时在发布招标公告的媒介发布终止公告并说明原因，或者以书面形式通知被邀请的或者已经获取资格预审文件、招标文件的潜在投标人。</p> <p>招标人终止招标的，依法承担相应责任。</p>
<b>第三章 投标</b>	<b>第三章 投标</b>
<p>第二十五条 投标人是响应招标、参加投标竞争的法人或者其他组织。</p> <p>依法招标的科研项目允许个人参加投标的，投标的个人适用本法有关投标人的规定。</p>	<p>第[二十五]三十一条 投标人是响应招标、参加投标竞争的法人或者其他非法人组织。</p> <p>依法招标的科研项目、创意方案等智力技术服务等允许[个人]自然人参加投标的，投标的[个人]自然人适用本法有关投标人的规定。</p>
<p>第二十六条 投标人应当具备承担招标项目的能力；国家有关规定对投标人资格条件或者招标文件对投标人资格条件有规定的，投标人应当具备规定的资格条件。</p>	<p>第[二十六]三十二条 投标人应当具备承担招标项目的能力；国家有关规定对投标人资格条件或者招标文件对投标人资格条件有规定的，投标人应当具备规定的资格条件。</p>
<p>第二十七条 投标人应当按照招标文件的要求编制投标文件。投标文件应当对招标文件提出的实质性要求和条件作出响应。</p>	<p>第[二十七]三十三条 投标人应当按照招标文件的要求编制投标文件。投标文件应当对招标文件提出的实质性要求和条件作出响应。</p>

<p>招标项目属于建设施工的,投标文件的内容应当包括拟派出的项目负责人与主要技术人员的简历、业绩和拟用于完成招标项目的机械设备等。</p>	<p>招标项目属于建设施工的,投标文件的内容应当包括拟派出的项目负责人与主要技术人员的简历、业绩和拟用于完成招标项目的机械设备等。</p>
<p>第二十八条 投标人应当在招标文件要求提交投标文件的截止时间前,将投标文件送达投标地点。招标人收到投标文件后,应当签收保存,不得开启。投标人少于三个的,招标人应当依照本法重新招标。</p> <p>在招标文件要求提交投标文件的截止时间后送达的投标文件,招标人应当拒收。</p>	<p>第<b>二十八</b>三十四条 投标人应当在招标文件要求提交投标文件的截止时间前,将投标文件送达投标地点<b>或者提交电子招标投标交易平台</b>。招标人<b>或者电子招标投标交易平台</b>收到投标文件后,应当签收保存,不得开启<b>或者解密</b>。投标人少于三个的,对于依法必须进行招标的项目,不得开标,招标人应当分析招标失败的原因,采取对招标文件设定的投标人资格条件等进行修改或者其他合理、充分措施后,依照本法重新招标。重新招标后,投标人仍少于三个的,可以再次重新招标,也可以开标、评标,或者依法以其他方式从现有投标人中确定中标人,并向有关行政监督部门备案。</p> <p>在招标文件要求提交投标文件的截止时间后送达的投标文件,招标人应当拒收。</p>
<p>第二十九条 投标人在招标文件要求提交投标文件的截止时间前,可以补充、修改或者撤回已提交的投标文件,并书面通知招标人。补充、修改的内容为投标文件的组成部分。</p>	<p>第<b>二十九</b>三十五条 投标人在招标文件要求提交投标文件的截止时间前,可以补充、修改或者撤回已提交的投标文件,并书面通知招标人。补充、修改的内容为投标文件的组成部分。</p>
<p>第三十条 投标人根据招标文件载明的项目实际情况,拟在中标后将中标项目的部分非主体、非关键性工作分包的,应当在投标文件中载明。</p>	<p>第三十六条 投标人根据招标文件载明的项目实际情况,拟在中标后将中标项目的部分<b>非主体、非关键性</b>工作进行分包的,应当在投标文件中载明。</p>
<p>第三十一条 两个以上法人或者其他组织可以组成一个联合体,以一个投标人的身份共同投标。</p> <p>联合体各方均应当具备承担招标项目的相应能力;国家有关规定或者</p>	<p>第三十<b>一</b>七条 招标人接受联合体投标的,两个以上法人或者其他<b>其他</b>非法人组织可以组成一个联合体,以一个投标人的身份共同投标。</p> <p>联合体各方应当签订共同投标协议,明确约定各方拟承担的专业工作</p>



<p>招标文件对投标人资格条件有规定的,联合体各方均应当具备规定的相应资格条件。由同一专业的单位组成的联合体,按照资质等级较低的单位确定资质等级。</p> <p>联合体各方应当签订共同投标协议,明确约定各方拟承担的工作和责任,并将共同投标协议连同投标文件一并提交招标人。联合体中标的,联合体各方应当共同与招标人签订合同,就中标项目向招标人承担连带责任。</p> <p>招标人不得强制投标人组成联合体共同投标,不得限制投标人之间的竞争。</p>	<p>和责任,并将共同投标协议连同投标文件一并提交招标人。联合体中标的,联合体各方应当共同与招标人签订合同,就中标项目向招标人承担连带责任。</p> <p>联合体各方均应当具备承担<b>共同投标协议约定的</b>招标项目<b>相应专业工作的相应能力</b>;国家有关规定或者招标文件对投标人资格条件有规定的,联合体各方均应当具备规定的相应资格条件。<b>由同一专业的单位组成的联合体,按照资质等级较低的单位确定资质等级。联合体的各专业资质等级,根据共同投标协议约定的专业分工,分别按照承担相应专业工作的资质等级最低的单位确定。</b></p> <p>招标人不得强制投标人组成联合体共同投标,不得限制投标人之间的竞争。</p>
<p>第三十二条 投标人不得相互串通投标报价,不得排挤其他投标人的公平竞争,损害招标人或者其他投标人的合法权益。</p> <p>投标人不得与招标人串通投标,损害国家利益、社会公共利益或者他人的合法权益。</p> <p>禁止投标人以向招标人或者评标委员会成员行贿的手段谋取中标。</p>	<p>第三十<b>二</b>八条 投标人不得相互串通投标报价,不得排挤其他投标人的公平竞争,损害招标人或者其他投标人的合法权益。</p> <p>投标人不得与招标人串通投标,损害国家利益、社会公共利益或者他人的合法权益。</p> <p>禁止投标人以向招标人或者评标委员会成员<b>行贿的</b>提供财物或者给予其他利益等不正当手段谋取中标。</p>
<p>第三十三条 投标人不得以低于成本的报价竞标,也不得以他人名义投标或者以其他方式弄虚作假,骗取中标。</p>	<p>第三十<b>三</b>九条 投标人不得以<b>低于成本的报价</b>可能影响合同履行的<b>异常低价</b>竞标,也不得以他人名义投标或者以其他方式弄虚作假,骗取中标。</p>
<p style="text-align: center;"><b>第四章 开标、评标和中标</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>第四章 开标、评标、定标和中标</b></p>
<p>第三十四条 开标应当在招标文件确定的提交投标文件截止时间的</p>	<p>第<b>三十四</b>四十条 开标应当在招标文件确定的<b>提交投标文件截止时</b></p>

<p>同一时间公开进行；开标地点应当为招标文件中预先确定的地点。</p>	<p>间的同一时间公开进行；开标地点应当为招标文件中预先确定的地点或者发出招标文件的电子招标投标交易平台。</p>
<p>第三十五条 开标由招标人主持，邀请所有投标人参加。</p>	<p>第<b>三十五</b>四十一条 开标由招标人主持，邀请所有投标人自主决定是否参加。实行电子开标的，所有投标人应当在线参加。</p>
<p>第三十六条 开标时，由投标人或者其推选的代表检查投标文件的密封情况，也可以由招标人委托的公证机构检查并公证；经确认无误后，由工作人员当众拆封，宣读投标人名称、投标价格和投标文件的其他主要内容。</p> <p>招标人在招标文件要求提交投标文件的截止时间前收到的所有投标文件，开标时都应当当众予以拆封、宣读。</p> <p>开标过程应当记录，并存档备查。</p>	<p>第<b>三十六</b>四十二条 开标时，由投标人或者其推选委托的代表分别检查各自投标文件的密封有无提前开启情况，也可以由招标人委托的公证机构检查并公证；经确认无误后，由工作人员当众拆封或者解密，宣读公布投标人名称、投标价格和投标文件的其他主要内容。</p> <p>招标人在招标文件要求提交投标文件的截止时间前收到的所有投标文件，开标时都应当当众予以拆封或者解密、宣读公布。未经开标的投标文件不得进入评标环节。</p> <p>开标过程应当记录，并存档备查。</p>
<p>第三十七条 评标由招标人依法组建的评标委员会负责。</p> <p>依法必须进行招标的项目，其评标委员会由招标人的代表和有关技术、经济等方面的专家组成，成员人数为五人以上单数，其中技术、经济等方面的专家不得少于成员总数的三分之二。</p> <p>前款专家应当从事相关领域工作满八年并具有高级职称或者具有同等专业水平，由招标人从国务院有关部门或者省、自治区、直辖市人民政府有关部门提供的专家名册或者招标代理机构的专家库内的相关专业的专家名单中确定；一般招标项目可以采取随机抽取方式，特殊招标项目可以由招标人直接确定。</p> <p>与投标人有利害关系的人不得进入相关项目的评标委员会；已经进入</p>	<p>第<b>三十七</b>四十三条 评标由招标人依法组建的评标委员会负责。</p> <p>依法必须进行招标的项目，其评标委员会由招标人的代表和有关技术、经济或者法律等方面的专家共同组成，成员人数为五人以上单数，并应当满足专业分工需求，其中技术、经济或者法律等方面的专家不得少于成员总数的三分之二。招标人委托的代表可以是本单位熟悉招标项目需求的专业人员，也可以是外部专家。任何单位和个人不得禁止或限制招标人的代表进入评标委员会。</p> <p>前款专家应当从事相关领域工作满<b>八</b>五年并具有高级职称或者具有同等专业水平<b>，</b>。作为招标人代表的外部专家，由招标人直接确定；技术、经济或者法律等方面的专家由招标人从国务院有关部门或者省、自治区、</p>

<p>的应当更换。</p> <p>评标委员会成员的名单在中标结果确定前应当保密。</p>	<p>直辖市人民政府有关部门提供的专家名册组建或者确定的综合评标专家库或者行业评标专家库或者招标代理机构的专家库内的相关专业的专家名单中确定；一般招标项目可以采取随机抽取方式，特殊招标项目可以由招标人直接确定。国务院发展改革部门会同有关行政监督部门建立健全评标专家库专家征集、培训、考核和清退机制，实现专家资源全国互联共享。</p> <p>与投标人有利害关系的人不得进入相关项目的评标委员会；已经进入的应当更换。</p> <p>评标委员会成员的名单在中标结果确定前应当保密。</p> <p>招标人根据需要可以组成工作组或者利用电子信息系统辅助评标委员会工作。辅助评标工作应当客观、准确，不得对投标文件做出任何更改或评价。</p>
<p>第三十八条 招标人应当采取必要的措施，保证评标在严格保密的情况下进行。</p> <p>任何单位和个人不得非法干预、影响评标的过程和结果。</p>	<p>第三十八条 第四十四条 招标人应当采取必要的措施，保证评标在严格保密的情况下进行。</p> <p>任何单位和个人不得非法干预、影响评标的过程和结果。</p> <p>招标人应当向评标委员会提供评标所必需的信息，在评标开始前向评标委员会介绍招标项目背景、特点和需求，并在评标过程中根据评标委员会的要求对法律法规和招标文件内容进行说明。招标人提供的信息和介绍说明内容不得含有歧视性、倾向性、误导性，不得超出招标文件的范围或者改变招标文件的实质性内容，并应当随评标报告记录在案。</p>
<p>第三十九条 评标委员会可以要求投标人对投标文件中含义不明确的内容作必要的澄清或者说明，但是澄清或者说明不得超出投标文件的范围或者改变投标文件的实质性内容。</p>	<p>第三十九条 第四十五条 评标委员会可以要求投标人对投标文件中含义不明确的内容作必要的澄清或者说明，但是澄清或者说明不得超出投标文件的范围或者改变投标文件的实质性内容。</p>

	<p>评标委员会发现投标人的报价为异常低价，有可能影响合同履行的，应当要求投标人在合理期限内作澄清或者说明，并提供必要的证明材料。投标人不能说明其报价合理性，导致合同履行风险过高的，评标委员会应当否决其投标。</p> <p>前两款中评标委员会的要求以及投标人的澄清或者说明应当以书面形式进行。</p>
<p>第四十一条 中标人的投标应当符合下列条件之一：</p> <p>（一）能够最大限度地满足招标文件中规定的各项综合评价标准；</p> <p>（二）能够满足招标文件的实质性要求，并且经评审的投标价格最低；但是投标价格低于成本的除外。</p>	<p>第四十一条 中标人的投标应当符合下列条件之一 招标人应当按照招标项目实际需求和技术特点，从以下方法中选择确定评标方法：</p> <p>（一）综合评估法，即确定投标文件能够最大限度地满足招标文件中规定的各项综合评价标准的投标人为中标候选人的评标方法；</p> <p>（二）经评审的最低投标价法，即确定投标文件能够满足招标文件的实质性要求，并且经评审的投标价格最低的投标人为中标人候选人的评标方法；但是投标价格低于成本为可能影响合同履行的异常低价的除外；</p> <p>（三）法律、行政法规、部门规章规定的其他评标方法。</p> <p>经评审的最低投标价法仅适用于具有通用的技术、性能标准或者招标人对其技术、性能没有特殊要求的项目。</p> <p>国家鼓励招标人将全生命周期成本纳入价格评审因素，并在同等条件下优先选择全生命周期内能源资源消耗最低、环境影响最小的投标。</p>

<p>第四十条 评标委员会应当按照招标文件确定的评标标准和方法,对投标文件进行评审和比较;设有标底的,应当参考标底。评标委员会完成评标后,应当向招标人提出书面评标报告,并推荐合格的中标候选人。</p> <p>招标人根据评标委员会提出的书面评标报告和推荐的中标候选人确定中标人。招标人也可以授权评标委员会直接确定中标人。</p> <p>国务院对特定招标项目的评标有特别规定的,从其规定。</p>	<p>第四十七条 评标委员会应当按照招标文件确定的评标标准和方法,集体研究并分别独立对投标文件进行评审和比较;设有标底的,应当参考标底。评标委员会完成评标后,应当向招标人提出书面评标报告,并推荐不超过三个合格的中标候选人,并对每个中标候选人的优势、风险等评审情况进行说明;除招标文件明确要求排序的外,推荐中标候选人不标明排序。</p> <p>招标人根据评标委员会提出的书面评标报告和推荐的中标候选人,按照招标文件规定的定标方法,结合对中标候选人合同履行能力和风险进行复核的情况,自收到评标报告之日起二十日内自主确定中标人。定标方法应当科学、规范、透明。招标人也可以授权评标委员会直接确定中标人。</p> <p>国务院对特定招标项目的评标有特别规定的,从其规定。</p>
<p>第四十二条 评标委员会经评审,认为所有投标都不符合招标文件要求的,可以否决所有投标。</p> <p>依法必须进行招标的项目的所有投标被否决的,招标人应当依照本法重新招标。</p>	<p>第四<del>十</del><sup>二</sup>八条 评标委员会经评审,认为所有投标都不符合招标文件要求的,可以<del>应当</del>否决所有投标。</p> <p>依法必须进行招标的项目的所有投标被否决的,招标人应当分析招标失败的原因,必要时采取对招标文件设定的投标人资格条件等进行修改或者其他相应措施后,依照本法重新招标。重新招标后,投标人少于三个的,可以开标、评标,或者依法以其他方式从现有投标人中确定中标人,并向有关行政监督部门备案;所有投标再次被否决的,可以不再进行招标,并向有关行政监督部门备案。</p>
<p>第四十三条 在确定中标人前,招标人不得与投标人就投标价格、投标方案等实质性内容进行谈判。</p>	<p>第四<del>十</del><sup>三</sup>九条 除法律、行政法规另有规定外,在确定中标人前,招标人不得与投标人就投标价格、投标方案等实质性内容进行谈判;但是在</p>

	不影响公平的前提下,招标人可以与投标人就投标方案的实施细节进行谈判。
<p>第四十四条 评标委员会成员应当客观、公正地履行职务,遵守职业道德,对所提出的评审意见承担个人责任。</p> <p>评标委员会成员不得私下接触投标人,不得收受投标人的财物或者其他好处。</p> <p>评标委员会成员和参与评标的有关工作人员不得透露对投标文件的评审和比较、中标候选人推荐情况以及与评标有关的其他情况。</p>	<p>第<b>四十四</b>五十条 评标委员会成员应当客观、公正、<b>勤勉</b>地履行职务,遵守职业道德,对所提出的评审意见承担个人责任。</p> <p>评标委员会成员不得私下接触投标人,不得收受投标人的财物或者其他好处。</p> <p>评标委员会成员和参与评标的有关工作人员不得透露对投标文件的评审和比较、中标候选人推荐情况以及与评标有关的其他情况。</p>
	<p><b>第五十一条</b> 依法必须进行招标的项目,招标人应当自定标结束之日起三日内在发布招标公告的媒介公示中标人,公示期不得少于三日。</p> <p>中标人公示应当载明中标人的名称、投标报价、评分或者评标价、质量、工期(交货期)、资质业绩、项目负责人信息,确定中标人的主要理由,中标候选人名单,所有被否决的投标,提出异议的渠道和方式,以及法律法规和招标文件规定公示的其他内容。</p> <p>在公示中标人的同时,对于投标符合招标文件要求的投标人,招标人应当书面告知其评分或者评标价,对于被否决的投标,招标人应当书面告知其原因。</p>
<p>第四十五条 中标人确定后,招标人应当向中标人发出中标通知书,并同时向所有未中标的投标人。</p> <p>中标通知书对招标人和中标人具有法律效力。中标通知书发出后,招标人改变中标结果的,或者中标人放弃中标项目的,应当依法承担法律责任。</p>	<p>第<b>四十五</b>五十二条 中标人<b>确定</b>公示结束且无尚未处理的异议后,招标人应当向中标人发出中标通知书,并同时向所有未中标的投标人。<b>依法必须进行招标的项目,招标人应当自中标通知书发出之日起三日内在发布招标公告的媒介公告中标结果。</b></p> <p>中标通知书对招标人和中标人具有法律效力。中标通知书<b>发出</b>到达中</p>

	<p>标人后，招标人改变中标结果的，或者中标人放弃中标项目的，应当依法承担<b>违约</b>法律责任。</p>
<p>第四十六条 招标人和中标人应当自中标通知书发出之日起三十日内，按照招标文件和中标人的投标文件订立书面合同。招标人和中标人不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议。</p> <p>招标文件要求中标人提交履约保证金的，中标人应当提交。</p>	<p>第<b>四十六</b><b>五十三</b>条 招标人和中标人应当自中标通知书发出之日起三十日内，按照招标文件和中标人的投标文件订立书面合同。招标人可以和中标人进行合同谈判，但谈判内容不得更改招标文件和中标人投标文件的实质性内容。招标人和中标人不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议。</p> <p><b>招标文件要求中标人提交履约保证金的，中标人应当提交。</b></p> <p>中标人放弃中标、不能履行合同、不按照招标文件要求提供履约担保，或者被查实存在影响中标结果的违法行为等不符合中标条件的情形的，招标人可以根据评标委员会提出的书面评标报告和推荐的中标候选人重新确定其他中标候选人为中标人，或者组织评标委员会重新评标并推荐中标候选人，也可以重新招标。重新确定中标人的，应当参照本法第五十一条和第五十二条规定进行公示、通知、公告。</p>
<p>第四十七条 依法必须进行招标的项目，招标人应当自确定中标人之日起十五日内，向有关行政监督部门提交招标投标情况的书面报告。</p>	<p>第<b>四十七</b><b>五十四</b>条 依法必须进行招标的项目，招标人应当自<b>确定中标人</b>与<b>中标人</b>订立书面合同之日起十五日内，<b>向有关行政监督部门提交招标投标情况的书面报告</b>，在发布招标公告的媒介公开合同订立情况信息，但涉及国家秘密、商业秘密的除外。</p>
	<p>第五十五条 招标人、招标代理机构应当对每个招标项目有关的文件资料建立真实完整的招标档案，并按照国家有关规定妥善保存，不得伪造、变造、隐匿或者销毁。招标档案的保存期限为自招标结束之日起至少十五年。招标档案可以用电子档案方式保存。</p>

	<b>第五章 合同履行</b>
<p>第四十八条 中标人应当按照合同约定履行义务，完成中标项目。中标人不得向他人转让中标项目，也不得将中标项目肢解后分别向他人转让。</p> <p>中标人按照合同约定或者经招标人同意，可以将中标项目的部分非主体、非关键性工作分包给他人完成。接受分包的人应当具备相应的资格条件，并不得再次分包。</p> <p>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。</p>	<p>第四十八条 五十六条 中标人应当按照合同约定履行义务，完成中标项目，法律、行政法规规定中标人可以不承担中标项目实施工作的除外。中标人不得向他人转让中标项目，也不得将中标项目肢解后分别向他人转让。</p> <p>中标人按照合同约定或者经招标人同意，可以将中标项目的部分非主体、非关键性工作分包给他人完成。中标项目的主体、关键性工作不得分包，国家对工程总承包项目、政府和社会资本合作项目等的分包另有规定的，从其规定。除法律、行政法规另有规定外，中标人可以自主确定分包人。接受分包的人应当具备相应的资格条件，并不得再次分包。</p> <p>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。</p>
	<p>第五十七条 依法必须进行招标的项目，中标人在中标项目实施过程中，不按照合同约定履行义务或者存在其他情形，致使合同目的不能实现的，招标人可以依法解除合同，重新招标，或者在报有关行政监督部门备案后，不再重新招标，选择其他中标候选人或者相邻标段中标人签订合同，并参照本法第五十一和五十二条规定进行公示、通知、公告，但有关中标候选人或者相邻标段中标人不接受选择的除外。</p>
	<p>第五十八条 依法必须进行招标的项目，招标人应当在国家规定的媒介及时公开包括项目重大变动、合同重大变更、合同中止和解除、违约行为处理结果、竣工验收等在内的合同履行情况信息，但涉及国家秘密、商业秘密的除外。</p>



	<p>第五十九条 对依法必须进行招标的项目,有关行政监督部门应当加强对合同履行情况的监管,建立合同履行情况评价机制,评价结果记入招标人和中标人信用记录。</p>
	<p><b>第六章 异议与投诉处理</b></p>
	<p>第六十条 潜在投标人、投标人或者其他利害关系人认为招标投标活动不符合本法规定的,有权向招标人提出异议。其中,下列异议应当按规定的提出:</p> <p>(一)潜在投标人或者其他利害关系人对资格预审公告或者招标公告有异议的,应当在公告期间提出;对资格预审文件有异议的,应当在提交资格预审申请文件截止时间两日前提出;对招标文件有异议的,应当在投标截止时间七日前提出;</p> <p>(二)投标人对开标有异议的,应当在开标现场提出;</p> <p>(三)投标人或者其他利害关系人对评标、定标结果有异议的,应当在中标人公示期间提出。</p> <p>对前款第(一)、(三)项异议,招标人应当自收到异议之日起三日内作出答复;作出答复前,应当暂停招标投标活动。前款第(二)项异议,招标人应当当场作出答复,并制作记录。</p>
	<p>第六十一条 招标人认为评标过程、评标报告违反法律、行政法规规定,不符合招标文件确定的评标标准和方法,或者评分存在错误的,有权在评标过程中或者自收到评标报告之日起三个工作日内向评标委员会提出异议。</p> <p>对评标过程中收到的异议,评标委员会应当在评标结束前作出答复;</p>

	<p>对评标结束后收到的异议,评标委员会应当自收到异议之日起三个工作日作出答复。评标过程、评标报告存在问题的,应当及时予以更正,并在评标报告中记载。</p>
	<p><b>第六十二条</b> 招标人、潜在投标人、投标人、评标委员会成员或者其他利害关系人认为招标投标活动不符合本法规定的,可以自知道或者应当知道之日起十日内向有关行政监督部门投诉。投诉应当有明确的请求和必要的证明材料。</p> <p>就本法第六十条规定事项投诉的,应当先向招标人提出异议;就本法第六十一条规定事项投诉的,应当先向评标委员会提出异议。异议答复期间不计算在前款规定的期限内。</p> <p>招标人可以在招标文件中提出对招标投标过程中发生特定争议事项的仲裁、调解等处理途径。发生该争议事项后,潜在投标人、投标人或者其他利害关系人选择仲裁、调解等处理途径的,有关行政监督部门不再受理有关该争议事项的投诉。经调解无法达成协议的,可以自调解终止之日起五日内向有关行政监督部门投诉。</p>
	<p><b>第六十三条</b> 行政监督部门应当自收到投诉之日起三个工作日内决定是否受理投诉,并自受理投诉之日起三十个工作日内作出书面处理决定;需要检验、检测、鉴定、专家评审的,所需时间不计算在内。行政监督部门对投诉事项作出的处理决定,应当在国家规定的媒介上公告。</p> <p>行政监督部门在投诉处理过程中,征得双方同意后,可以进行调解。</p> <p>投诉人捏造事实、伪造材料或者以非法手段取得证明材料进行投诉的,行政监督部门应当予以驳回,并计入投诉人信用记录。以非法手段取</p>

	得证明材料进行投诉，投诉事项属实的，行政监督部门应当依法作出处理决定。
	<p>第六十四条 行政监督部门处理投诉以及依法开展抽查检查过程中，有权查阅、复制招标档案和有关文件、资料，调查有关情况，相关单位和人员应当予以配合。必要时，行政监督部门可以责令暂停招标投标活动。</p> <p>行政监督部门及其工作人员对工作过程中知悉的国家秘密、商业秘密，应当依法予以保密。</p>
	第六十五条 投诉人对行政监督部门的投诉处理决定不服或者行政监督部门逾期未作处理的，可以依法申请行政复议或者向人民法院提起行政诉讼。
<b>第五章 法律责任</b>	<b>第[五]七章 法律责任</b>
<p>第四十九条 违反本法规定，必须进行招标的项目而不招标的，将必须进行招标的项目化整为零或者以其他任何方式规避招标的，责令限期改正，可以处项目合同金额千分之五以上千分之十以下的罚款；对全部或者部分使用国有资金的项目，可以暂停项目执行或者暂停资金拨付；对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。</p>	<p>第[四十九]六十六条 违反本法规定，必须进行招标的项目而不招标的，将必须进行招标的项目化整为零或者以其他任何方式规避招标的，应当重新招标的项目不依法重新招标的，责令限期改正，可以处项目合同金额或者项目估算金额千分之五百分之一以上千分之十百分之二以下的罚款；对全部或者部分使用国有资金的项目，可以暂停项目执行或者暂停资金拨付；对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。</p>
<p>第五十条 招标代理机构违反本法规定，泄露应当保密的与招标投标活动有关的情况和资料的，或者与招标人、投标人串通损害国家利益、社会公共利益或者他人合法权益的，处五万元以上二十五万元以下的罚款，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额百分之五以上百分之十以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严</p>	<p>第[五十]六十七条 招标代理机构违反本法规定，泄露应当保密的与招标投标活动有关的情况和资料的，或者与招标人、投标人串通损害国家利益、社会公共利益或者他人合法权益的，处[五]十万元以上[二十五]五十万元以下的罚款，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额百分之五以上百分之十以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法</p>

<p>重的，禁止其一年至二年内代理依法必须进行招标的项目并予以公告，直至由工商行政管理机关吊销营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任。给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。</p> <p>前款所列行为影响中标结果的，中标无效。</p>	<p>所得；情节严重的，禁止其一年至二年内代理依法必须进行招标的项目并予以公告，直至由工商行政市场监督管理机关吊销营业执照，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员禁止一年至三年内从事招标代理业务，直至终身禁止从事招标代理业务；构成犯罪的，依法追究刑事责任。给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。</p> <p>前款所列行为影响中标结果的，中标无效。</p>
	<p><b>第六十八条</b> 招标项目依法需要先履行投资项目审批、核准手续，招标人未取得批准即组织招标的，责令改正，可以处两万元以上十万元以下的罚款。给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。</p>
<p><b>第五十一条</b> 招标人以不合理的条件限制或者排斥潜在投标人的，对潜在投标人实行歧视待遇的，强制要求投标人组成联合体共同投标的，或者限制投标人之间竞争的，责令改正，可以处一万元以上五万元以下的罚款。</p>	<p>第<b>五十一</b>六十九条 招标人依法应当公开招标而采用邀请招标的，以不合理的条件限制或者排斥潜在投标人的，对潜在投标人实行歧视待遇的，限定只能以现金方式或者只能以非现金方式缴纳投标担保、履约担保的，强制要求投标人组成联合体共同投标的，或者限制投标人之间竞争的，或者向评标委员会提供的信息和介绍说明内容违反本法规定的，责令改正，可以处<b>一</b>两万元以上<b>五</b>二十万元以下的罚款。</p>
	<p><b>第七十条</b> 招标人不依法发布招标公告、资格预审公告或者发出投标邀请书的，不依法在招标文件、资格预审文件中载明有关信息的，依法必须进行招标的项目不使用有关标准文本编制招标文件的，未依法为编制投标文件预留合理时间的，责令改正，并依照本法第六十九条的规定处罚；构成规避招标的，依照本法第六十六条的规定处罚。</p>
<p><b>第五十二条</b> 依法必须进行招标的项目的招标人向他人透露已获取招标文件的潜在投标人的名称、数量或者可能影响公平竞争的有关招标投</p>	<p>第<b>五十二</b>七十一条 依法必须进行招标的项目的招标人、电子招标投标交易平台等参与招标投标活动的主体向招标人以外的他人透露已获</p>

<p>标的其他情况的，或者泄露标底的，给予警告，可以并处一万元以上十万元以下的罚款；对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。</p> <p>前款所列行为影响中标结果的，中标无效。</p>	<p>取招标文件的潜在投标人的名称、数量或者可能影响公平竞争的有关招标投标的其他情况的，或者泄露标底的，给予警告，可以并处<u>一</u>两万元以上二十万元以下的罚款；对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。</p> <p>前款所列行为影响中标结果的，中标无效。</p>
	<p><b>第七十二条 招标人不依法履行开标程序，允许未经开标公布的投标文件进入评标环节的，责令改正，可以并处两万元以上二十万元以下的罚款，有关中标无效。</b></p>
<p><b>第五十三条</b> 投标人相互串通投标或者与招标人串通投标的，投标人以向招标人或者评标委员会成员行贿的手段谋取中标的，中标无效，处中标项目金额千分之五以上千分之十以下的罚款，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额百分之五以上百分之十以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，取消其一年至二年内参加依法必须进行招标的项目的投标资格并予以公告，直至由工商行政管理机关吊销营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任。给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。</p>	<p>第<u>五十三</u><b>七十三条</b> 投标人相互串通投标或者与招标人串通投标的，投标人以向招标人、<b>招标代理机构</b>或者评标委员会成员<b>行贿的</b>提供财物或者给予其他利益等不正当手段谋取中标的，中标无效，处中标项目金额或者<b>招标项目估算金额</b><u>千分之五</u>百分之一以上<u>千分之十</u>百分之五以下的罚款，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额百分之五以上百分之十以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，取消其一年至<u>二</u>三年内参加<b>依法必须进行招标</b>任何使用<b>国有资金投资、国家融资、国际组织或者外国政府贷款、援助资金</b>的项目的投标资格并予以公告，直至由<u>工商行政</u><b>市场监督管理</b>机关吊销营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任。给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。</p>
<p><b>第五十四条</b> 投标人以他人名义投标或者以其他方式弄虚作假，骗取中标的，中标无效，给招标人造成损失的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。</p> <p>依法必须进行招标的项目的投标人有前款所列行为尚未构成犯罪的，</p>	<p>第<u>五十四</u><b>七十四条</b> 投标人以他人名义投标或者以其他方式弄虚作假，骗取中标的，中标无效，给招标人造成损失的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。</p> <p>依法必须进行招标的项目的投标人有前款所列<b>以他人名义投标或者</b></p>

<p>处中标项目金额千分之五以上千分之十以下的罚款,对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额百分之五以上百分之十以下的罚款;有违法所得的,并处没收违法所得;情节严重的,取消其一年至三年内参加依法必须进行招标的项目的投标资格并予以公告,直至由工商行政管理机关吊销营业执照。</p>	<p>以其他方式弄虚作假行为尚未构成犯罪的,处中标项目金额或者招标项目估算金额千分之五百分之一以上千分之十百分之五以下的罚款,对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额百分之五以上百分之十以下的罚款;有违法所得的,并处没收违法所得;情节严重的,取消其一年至三年内参加依法必须进行招标任何使用国有资金投资、国家融资、国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目的投标资格并予以公告,直至由工商行政市场监督管理机关吊销营业执照。</p>
<p>第五十五条 依法必须进行招标的项目,招标人违反本法规定,与投标人就投标价格、投标方案等实质性内容进行谈判的,给予警告,对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。 前款所列行为影响中标结果的,中标无效。</p>	<p>第五十五条 依法必须进行招标的项目,招标人违反本法规定,与投标人就投标价格、投标方案等实质性内容进行谈判的,给予警告,可以处项目合同金额或者项目估算金额千分之五以上千分之十以下的罚款对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。 前款所列行为影响中标结果的,中标无效。</p>
<p>第五十六条 评标委员会成员收受投标人的财物或者其他好处的,评标委员会成员或者参加评标的有关工作人员向他人透露对投标文件的评审和比较、中标候选人的推荐以及与评标有关的其他情况的,给予警告,没收收受的财物,可以并处三千元以上五万元以下的罚款,对有所列违法行为的评标委员会成员取消担任评标委员会成员的资格,不得再参加任何依法必须进行招标的项目的评标;构成犯罪的,依法追究刑事责任。</p>	<p>第五十六条 评标委员会成员违反本法规定,不客观、公正、勤勉履行评标职责的,责令改正;拒不改正或者有其他严重情节的,处一万元以上五万元以下的罚款,禁止三个月至一年内参加依法必须进行招标的项目的评标;情节特别严重的,禁止三年内参加依法必须进行招标的项目的评标,并将其从各级评标专家库除名,三年内不再接受其入库申请。 评标委员会成员故意隐瞒与投标人的利害关系的,私下接触投标人的,收受投标人的财物或者其他好处的,评标委员会成员或者参加评标的有关工作人员向他人透露对投标文件的评审和比较、中标候选人的推荐以及与评标有关的其他情况的,给予警告,没收收受的财物,可以并处三千元两万元以上五十万元以下的罚款,对有所列违法行为的评标委员会成员取</p>

	<p>消担任评标委员会成员的资格,不得再参加任何依法必须进行招标的项目的评标,并将其从各级评标专家库除名,终生不再接受其入库申请;构成犯罪的,依法追究刑事责任;给招标人造成损失的,依法承担赔偿责任。</p> <p>评标委员会成员中的招标人代表违反本条规定的,可以同时给招标人处两万元以上十万元以下的罚款。</p> <p>前款所列行为影响中标结果的,中标无效。</p>
<p>第五十七条 招标人在评标委员会依法推荐的中标候选人以外确定中标人的,依法必须进行招标的项目在所有投标被评标委员会否决后自行确定中标人的,中标无效。责令改正,可以处中标项目金额千分之五以上千分之十以下的罚款;对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。</p>	<p>第<b>五十七</b>七十七条 招标人在评标委员会依法推荐的中标候选人以外确定中标人的,不按照招标文件规定的定标方法确定中标人的,依法必须进行招标的项目在所有投标被评标委员会否决后自行确定中标人的,中标无效。责令改正,可以处中标项目金额<b>千分之五</b><b>百分之一</b>以上<b>千分之十</b><b>百分之二</b>以下的罚款;对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。</p>
	<p>第七十八条 招标人不依法告知资格预审结果的,不依法公示中标人的,不依法履行向投标人的书面告知义务的,不依法通知或者公告中标结果的,责令改正,可以处两万元以上十万元以下的罚款。</p>
<p>第五十八条 中标人将中标项目转让给他人的,将中标项目肢解后分别转让给他人的,违反本法规定将中标项目的部分主体、关键性工作分包给他人的,或者分包人再次分包的,转让、分包无效,处转让、分包项目金额千分之五以上千分之十以下的罚款;有违法所得的,并处没收违法所得;可以责令停业整顿;情节严重的,由工商行政管理机关吊销营业执照。</p>	<p>第<b>五十八</b>七十九条 中标人将中标项目转让给他人的,将中标项目肢解后分别转让给他人的,违反本法规定将中标项目的部分主体、关键性工作分包给他人的,或者分包人再次分包的,转让、分包无效,处转让、分包项目金额<b>千分之五</b><b>百分之一</b>以上<b>千分之十</b><b>百分之五</b>以下的罚款;有违法所得的,并处没收违法所得;可以责令停业整顿;情节严重的,由<b>工商</b><b>行政</b><b>市场</b><b>监督</b><b>管理</b>机关吊销营业执照。</p>
<p>第五十九条 招标人与中标人不按照招标文件和中标人的投标文件</p>	<p>第<b>五十九</b>八十条 招标人与中标人不按照招标文件和中标人的投标</p>

<p>订立合同的，或者招标人、中标人订立背离合同实质性内容的协议的，责令改正；可以处中标项目金额千分之五以上千分之十以下的罚款。</p>	<p>文件订立合同的，或者招标人、中标人订立背离合同实质性内容的协议的，责令改正；可以对招标人和中标人分别处中标项目金额千分之五百分之一以上千分之十百分之二以下的罚款。</p>
	<p><b>第八十一条</b> 依法必须进行招标的项目，招标人违反本法规定，不及时公布招标计划的，不履行招标方案审批、备案程序的，擅自终止招标的，不履行终止招标的备案程序的，不履行重新招标失败后的备案程序的，不提交招标投标和合同订立情况的书面报告的，不依法公开合同订立和履行情况信息的，不备案更换中标人情况的，或者提供虚假备案信息的，责令改正，可以处两万元以上十万元以下的罚款。</p>
<p><b>第六十条</b> 中标人不履行与招标人订立的合同的，履约保证金不予退还，给招标人造成的损失超过履约保证金数额的，还应当对超过部分予以赔偿；没有提交履约保证金的，应当对招标人的损失承担赔偿责任。</p> <p>中标人不按照与招标人订立的合同履行义务，情节严重的，取消其二年至五年内参加依法必须进行招标的项目的投标资格并予以公告，直至由工商行政管理机关吊销营业执照。</p> <p>因不可抗力不能履行合同的，不适用前两款规定。</p>	<p><b>第六十二条</b> 中标人不履行与招标人订立的合同的，履约保证金不予退还，招标人可以要求履约担保人承担担保责任，给招标人造成的损失超过履约保证金数额担保范围的，还应当对超过部分予以赔偿；没有提交履约保证金担保的，应当对招标人的损失承担赔偿责任。</p> <p>招标人不按照约定支付合同价款的，中标人可以要求支付担保人承担担保责任，给中标人造成的损失超过支付担保范围的，还应当对超过部分予以赔偿；没有提供支付担保的，应当对中标人的损失承担赔偿责任。</p> <p>中标人不按照与招标人订立的合同履行义务，情节严重的，取消其二年至五年内参加依法必须进行招标的项目的投标资格并予以公告，直至由工商行政市场监督管理机关吊销营业执照。</p> <p>因不可抗力不能履行合同的，不适用前两款规定。</p>
	<p><b>第八十三条</b> 电子招标投标交易平台出现安全性、保密性或者可靠性问题，不符合国家规定的技术规范和监督管理要求的，责令其建设、运营</p>



	<p>机构改正；拒不改正的，不得交付使用，已经运营的应当停止运营。</p> <p>电子招标投标交易平台建设、运营机构违反本法规定，泄露应当保密的与招标投标活动有关的情况和资料的，或者与招标人、投标人串通损害国家利益、社会公共利益或者他人合法权益的，处十万元以上五十万元以下的罚款，对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员处单位罚款数额百分之五以上百分之十以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，禁止其一年至三年内运行依法必须进行招标的项目并予以公告，直至由市场监督管理机关吊销营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任。给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。</p> <p>前款所列行为影响中标结果的，中标无效。</p>
	<p><b>第八十四条</b> 潜在投标人、投标人或者其他利害关系人捏造事实、伪造材料或者以非法手段取得证明材料进行投诉，处两万元以上二十万元以下的罚款；情节严重的，取消其一年至三年内参加任何使用国有资金投资、国家融资、国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目的投标资格并予以公告，直至由市场监督管理机关吊销营业执照；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。</p> <p>招标人有前款规定情形的，处两万元以上二十万元以下的罚款；给他人造成损失的，依法承担赔偿责任。</p> <p>招标人、评标委员会不按照规定对异议作出答复，继续进行招标投标活动的，由有关行政监督部门责令改正，拒不改正或者不能改正并影响中标结果的，招标、投标、中标无效，应当依法重新招标或者评标；情节严重的，可以对招标人、评标委员会成员处两万元以上十万元以下的罚款。</p>

<p>第六十一条 本章规定的行政处罚,由国务院规定的有关行政监督部门决定。本法已对实施行政处罚的机关作出规定的除外。</p>	<p>第<b>六十一</b>八十五条 本章规定的行政处罚,由国务院规定的有关行政监督部门决定。本法已对实施行政处罚的机关作出规定的除外。</p>
	<p>第八十六条 机关、团体、国有企事业单位有本法第六十六条至第八十四条规定情形的,对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分。</p>
<p>第六十二条 任何单位违反本法规定,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的,为招标人指定招标代理机构的,强制招标人委托招标代理机构办理招标事宜的,或者以其他方式干涉招标投标活动的,责令改正;对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予警告、记过、记大过的处分,情节严重的,依法给予降级、撤职、开除的处分。</p> <p>个人利用职权进行前款违法行为的,依照前款规定追究责任。</p>	<p>第<b>六十二</b>八十七条 任何单位违反本法规定,强制要求本法第三条规定范围以外的项目进行招标的,限制或者排斥<b>本地区、本系统以外的</b>法人或者<b>其他</b>非法人组织参加投标的,为招标人指定招标代理机构<b>或者限定招标人选择招标代理机构的方式的</b>,强制招标人委托招标代理机构办理招标事宜的,强制招标人采用特定资格审查办法的,非法干预招标文件编制的,强制招标人选择特定评标方法<b>或者定标方法的</b>,禁止<b>或者限制招标人的代表进入评标委员会的</b>,或者以其他方式干涉招标投标活动的,责令改正;对单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予警告、记过、记大过的处分,情节严重的,依法给予降级、撤职、开除的处分。</p> <p>个人利用职权进行前款违法行为的,依照前款规定追究责任。</p>
<p>第六十三条 对招标投标活动依法负有行政监督职责的国家机关工作人员徇私舞弊、滥用职权或者玩忽职守,构成犯罪的,依法追究刑事责任;不构成犯罪的,依法给予行政处分。</p>	<p>第<b>六十三</b>八十八条 对招标投标活动依法负有行政监督职责的国家机关工作人员徇私舞弊、滥用职权或者玩忽职守,构成犯罪的,依法追究刑事责任;不构成犯罪的,依法给予行政处分。</p>
<p>第六十四条 依法必须进行招标的项目违反本法规定,中标无效的,应当依照本法规定的中标条件从其余投标人中重新确定中标人或者依照本法重新进行招标。</p>	<p>第<b>六十四</b>八十九条 依法必须进行招标的项目违反本法规定,中标无效的,应当依照本法规定的中标条件从其余投标人中重新确定中标人或者依照本法重新进行招标。<b>合同已经签订或者履行的,按照合同法等有关法律法规规定处理。</b></p>

第六章 附则	第六 <del>八</del> 章 附则
第六十五条 投标人和其他利害关系人认为招标投标活动不符合本法有关规定的，有权向招标人提出异议或者依法向有关行政监督部门投诉。	第六 <del>五</del> 条 投标人和其他利害关系人认为招标投标活动不符合本法有关规定的，有权向招标人提出异议或者依法向有关行政监督部门投诉。
第六十六条 涉及国家安全、国家秘密、抢险救灾或者属于利用扶贫资金实行以工代赈、需要使用农民工等特殊情况，不适宜进行招标的项目，按照国家有关规定可以不进行招标。	第 <del>六十六</del> 九 <del>十</del> 条 涉及国家安全、国家秘密、抢险救灾或者属于利用扶贫资金实行以工代赈、需要使用农民工等特殊情况，不适宜进行招标的项目，按照国家有关规定可以不进行招标。
第六十七条 使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目进行招标，贷款方、资金提供方对招标投标的具体条件和程序有不同规定的，可以适用其规定，但违背中华人民共和国的社会公共利益的除外。	第 <del>六十七</del> 九 <del>十一</del> 条 使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目进行招标，贷款方、资金提供方公开发布的采购规则对招标投标的具体条件和程序有不同规定的，可以适用其规定，但违背中华人民共和国的社会公共利益的除外。
	第九十二条 本法规定的违法行为行政处罚追溯期限，应当自相关招标项目实施完成之日起计算；相关招标项目未完成而终止实施的，自终止之日起计算。
	第九十三条 本法规定按日、工作日计算期间的，开始当天不计入，从次日开始计算。期限的最后一日是国家法定节假日的，顺延到节假日后的次日为期限的最后一日。
第六十八条 本法自 2000 年 1 月 1 日起施行。	第 <del>六十八</del> 九 <del>十四</del> 条 本法自 年 月 日起施行。

# 深圳市律师协会

## 政府和社会资本合作（PPP）法律专业委员会

### 简介

深圳市律师协会是依照《中华人民共和国律师法》和相关法律成立的行业自律性组织，是由深圳市全体律师组成的社会团体法人，受深圳市司法行政机关的指导、监督和上级律师协会的指导，依法对深圳律师实施行业管理。

律协各专业委员会是律协理事会根据律师业务的发展情况设置的负责组织会员进行学习和交流，指导律师开展业务活动的机构。其宗旨是发动会员积极学习专业知识，提高律师业务素质和服务水平，拓展律师业务领域，促进律师专业化分工，增强深圳律师的整体实力。律协业务创新与发展专门委员会负责管理、协调各专业委员会开展工作，律协秘书处业务部负责专业委员会的日常工作。

根据深圳市律师协会第十届理事会第一次会议决定，市律协设立30个专业委员会，政府与社会资本合作（PPP）法律专业委员会为30个专业委员会之一。十届律协政府与社会资本合作（PPP）法律专业委员会于2017年5月20日举行了选举大会，之后又进行了增补，共选举产生委员30名、副主任3名、主任1名。经市律协会长会、理事会对选举会议进行审议确认，公布确认了PPP专委会委员、副主任、主任名单。

## 政府和社会资本合作（PPP）法律专业委员会

### 组成成员

序号	姓名	职务	律所
1	顾东林	主任	广东联建律师事务所
2	马浩然	副主任	广东盛唐律师事务所
3	蓝新宏	副主任	上海市建纬（深圳）律师事务所
4	周凤玲	副主任	广东晟典律师事务所
5	张旭	秘书	万商天勤（深圳）律师事务所
6	张西文	委员	广东鼎义律师事务所
7	郭建文	委员	广东鼎义律师事务所
8	刘全民	委员	北京市盈科（深圳）律师事务所
9	潘建辉	委员	上海市君悦（深圳）律师事务所
10	刘义	委员	广东联建律师事务所
11	刘仲坚	委员	广东瀛尊律师事务所
12	闵五海	委员	广东赛维律师事务所
13	邹红芳	委员	广东联建律师事务所
14	史闻红	委员	广东万诺律师事务所
15	田兴都	委员	广东联建律师事务所
16	熊婷	委员	上海市建纬（深圳）律师事务所
17	杨波	委员	北京大成（深圳）律师事务所
18	张文	委员	广东卓建律师事务所

19	左英魁	委员	广东卓建律师事务所
20	赵艳华	委员	广东卓建律师事务所
21	赵丹阳	委员	广东诚公律师事务所
22	郑志明	委员	广东方根律师事务所
23	钟 瑜	委员	东方昆仑（深圳）律师事务所
24	范荣荣	委员	东方昆仑（深圳）律师事务所
25	朱湘黔	委员	广东联建律师事务所
26	赵启太	委员	广东国晖律师事务所
27	汤建彬	委员	广东商达律师事务所
28	王迎华	委员	广东德纳律师事务所
29	权庆华	委员	广东中万律师事务所
30	陈 严	委员	广东华商律师事务所