

建筑工程招标投标过程造价控制中的问题、缺陷与控制策略探究

李朝政

丹江口市公共资源交易中心

摘要：随着招标投标制度的不断创新与完善，其要实现的方法以及服务形式等也从“程序性”的“要不要招”转变为追求“效率与质量”的“如何招的好”。尽管目标和方法有所变化，但招标投标商品交易的本质及其以合理低价成本获取优质工程的目标始终保持不变。因此，在新的发展阶段，深入研究招标投标过程中的造价控制问题及其与评标方法、合同条款设定的融合，对于实现项目管理目标、提升招标投标附加值具有重要意义。本文旨在分析建筑工程招标投标过程中造价控制的现实问题与缺陷，并提出有效的控制策略，以供参考。

关键词：建筑工程；招标投标阶段；造价控制；问题与缺陷；策略分析

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2024.17.100

随着市场化改革的持续推进，招投标在资源配置中的角色日益凸显。其为解决市场价格扭曲、低效资源配置和公共服务供应不足等问题，提供了关键的解决机制。招投标的本质在于借助公开、公平、公正及择优的原则，通过规范有序的竞争，实现社会资源的优化配置。为确保招投标目标的达成，必须遵循严格的操作规程，确保造价控制的全面、精准与无遗漏，同时评标办法及合同条款的设置亦需科学合理^[1]。对于项目建设方，应致力于将招投标阶段的工程造价控制贯穿整个项目管理周期，通过组织规范的招投标流程，精确制定工程造价，设定合理的评标规则与合同条款。在确保项目成本控制的同时，亦应顾及施工企业的预期利润，从而实现双方的共赢局面。

一、建筑工程招投标与工程造价控制之间的关系

从项目管理的角度来说，建筑工程招投标和造价控制是建设项目管理中不可或缺的两个环节，在建设项目管理过程中发挥不同的作用，通过招标活动，招标人进行工程承包商的选择和合同签订，建立合同约束体系，为实现项目的管理和落实提供了重要的支撑。工程造价控制贯穿于项目建设全过程，不同阶段的造价控制目标也不相同。招投标阶段工程造价控制在项目建设全过程造价控制中起着承前启后的作用，既受设计概算限制，又直接影响到工程的合同价格，是项目施工过程造价控制及工程结算的前提及基础。该阶段造价控制的重点是评标方法、合同条款设定、工程量清单的审核、投标书的审查等。在建筑工程招投标中，工程造价是决定投

人的“入场券”，更是招投标的核心。以现行的《湖北省房屋建设与市政工程施工招标文件示范文本》（2019年电子化第五版修订）为例，其第三章“评标办法”规定的6种综合评估法和2种合理低价法中，6种综合评估法总分为100分，其中投标报价分值最低占总分的60%，最高分值占总分的85%。2种合理低价法中投标报价分值所占总分的100%，由此可见，工程造价在招投标过程中起到了决定性作用。对招标人来说，工程造价是根据工程量、材料、机械、人工等因素，通过定量分析计算，得到的一个合理的工程价格，是作为投资决策、资金筹措、工程造价控制的重要依据，是实现项目管理成本控制的重要手段。对投标人来说，投标报价是企业赢得业务的关键，是投标人企业管理能力、市场应变能力、成本控制能力、技术创新能力等市场竞争能力的综合体现。可以这样说，招标投标活动就是合理控制工程造价，确定最佳中标价的活动。招投标过程工程造价合理与否，直接影响到招标人（建设单位）与投标人（施工单位）的切身利益，因此真实、合理、科学地反映工程造价是招投标工作十分重要的环节^[2]。

二、当前建筑工程招投标过程造价控制存在的问题与缺陷分析

（一）编制的招标工程量清单有缺陷

招标工程量清单作为招标文件的重要组成部分，不仅是招标人进行成本核算的基础，也是投标人投标报价的重要依据。其准确性和完整性对于确保招投标过程的公平、公正和项目的长期效益至关重要。因此，招标人或其委托的具有造价资质的中介公司在编制工程量清单时，必须严格依据国家标准、招标文件、设计文件以及施工现场实际情况进行编制，确保工程量清单的准确性和完整性。然而，由于编制人员的业务能力不足、设计图纸未能达到施工图设计深度等原因，招标工程量清单常常存在清单子目列项存在漏项、重项和工程量计算错误等问题。这些问题不仅可能导致投标人对工程量清单的理解出现偏差，还可能导致投标报价的偏差和评标过程中难以合理确定中标价等问题。在项目结算时更可能引发发包人和承包人之间的争议，这些后续问题不仅增加了项目的管理成本，还可能影响项目的进度和质量。

（二）设置的招标控制价不精准

招标控制价是招标人根据国家或省级建设行政主管部门颁发的有关计价依据和办法，依据拟定的招标文件

和招标工程量清单，为招标工程设置的最高投标限价。招标控制价发挥着双重关键作用：一方面，它确保了招标人能够有效地控制工程造价，从而规避了价格失控的风险；另一方面，该控制价也能遏制投标人通过联手抬价等方式无序抬升标价，为招标人避免了不必要的经济损失。招标控制价实际上反映了工程的社会平均水平限价，其准确性直接关系到中标价格，即招标结果。若控制价编制不当，无法真实体现工程的实际价值，则失去了设定控制价的意义。具体来说，当招标控制价设定得过高时，不仅可能增加项目成本，还可能诱发投标人之间的不正当串通行为，如串标和围标。相反，若招标控制价过低，则可能导致一些具备优质工程质量和良好信誉的投标人因价格因素而退出竞争，同时也可能诱发部分投标人采取降低工程质量、偷工减料、恶意索赔等不良手段来追求利润，这无疑对项目的长期质量和信誉构成了严重威胁。

（三）招标合同条款缺乏针对性

招标合同条款作为招标文件的关键构成，涵盖了工程质量、工期、原材料使用、施工工艺、支付方式、变更管理、价款结算及风险分担等核心要素。这些条款直接决定投标人的投标策略与报价，进而深刻影响工程造价。现实中部分招标文件过于依赖合同示范文本或标准合同文本，缺乏针对工程特性和招标人需求的个性化定制，对专用条款部分内容约定不严谨或者直接没有约定，而是等到中标之后再协商签订。这种不按照招标文件和投标文件签订合同的行为，不但违背了招标投标公平公正原则，也为项目后期管理阶段埋下纠纷和索赔的隐患。同时投标人中标后还可能利用工期提前、质量提升和环境保护等因素要求额外补偿，导致合同结算价上涨，造成投资超支。

（四）评标办法脱离项目实际

评标方法是评标委员会进行评标的依据，是招标投标过程中评标环节的核心内容，它关乎招标人如何选择最优投标人。因此在制定或选择评标办法时，招标人应全面考虑项目特性，以实现自身利益最大化。然而，任何评标方法都有其固有的优缺点，其权重设置及评判准则会直接影响投标人的报价策略和最终中标价格，进而对整个工程造价产生影响。若评标办法的制定脱离项目实际，可能导致投标人利用规则漏洞，出现围标串标、低价中标高价结算等问题，严重破坏投标竞争的公平性和公正性。因此，在实际操作中，招标人应确保评标办法的合理性、公正性和透明度，以有效控制造价并维护市场竞争秩序。

三、建筑工程招投标过程造价控制策略分析

（一）提高招标文件编制质量

招标文件是指导招标投标的纲领性文件，其质量的好坏直接影响招标投标活动的成败。一份优质的招

标文件需包含清晰的招标工程量清单、合理的招标控制价、公正的评标办法以及明确的招标合同条款等核心内容^[3]。为提高招标文件的编制质量，首要举措是委托专业化的招标代理机构，依据法定考核标准，在招标文件的完整性、正确性和统一性上下功夫，严格遵守法律规定的公开、公平、公正。此外，对招标文件编写的指导和监督同样至关重要。监管部门应严格审查招标文件的相关条款，确保其合法性，符合招标投标政策要求，并避免任何倾向性、歧视性或排斥性内容，尤其要保证工程量清单的准确性，使清单内容与工程实际需求一致。招标文件中涉及的技术性标准应符合国家强制性标准，且无特定要求和指定产品的现象。评分标准和定标原则亦需合法且客观公正。合同的主要条款和格式亦应满足规范要求。通过这些措施可显著提升招标文件的编制质量，为工程建设项目的顺利进行奠定坚实基础。

（二）加大对招投标双方的审查力度，保障招标合同条款针对性

在建筑工程招投标阶段的造价控制中，合同风险管控占据至关重要的地位。鉴于招投标合同内容的复杂性和多变性，对合同条款的深入分析和全面理解显得尤为关键。特别是针对招标人权利规定与限制、投标人权益保护等核心条款，双方应细致探讨其含义和影响，确保在签订合同前对潜在风险有充分的认识和准备。考虑到现代建筑工程项目规模庞大、合同风险多样，建立全面且高效的合同风险监管体系显得尤为重要。这一体系应贯穿招投标、合同签订及执行的全过程，以系统化和科学化的方式管理合同风险，从而有效降低合同风险的发生概率，提升招投标阶段造价控制的精准性和有效性。这种前瞻性的风险管控措施对于保障工程项目顺利进行，维护双方利益具有深远意义。

当前，部分建筑工程企业为了在行业竞争中占据有利位置，经常通过招投标的商业行为来吸引各方投资，在这样的行业背景下，往往也容易导致竞标不规范的情况出现，例如，可能存在建筑工程项目施工材料不达标现象，进而为建筑工程造成潜在质量安全风险。并且，由于当前一些建筑企业热衷于追逐庞大的融资金额，进而保证自身效益，这些建筑企业往往是在短时间内成立的新企业，建筑工程建设施工及相关管理层面的经验较为有限，通常是以追逐利益为先，经常会通过低价投标的行为来获得招标企业的青睐，这也容易对招投标过程中的造价控制进程产生影响，使得区域内的建筑工程招投标造价存在过低或虚高现象，进而影响建筑工程行业稳定发展。今后，政府职能部门应该对自身肩上重要责任有清晰认知，在开展建筑工程行业内部的招标投标行为审查工作时，应该注意对招投标双方单位的具体业务能力、企业规模、经营范围等一系列资质情况进行

勘察，并形成详细的记录档案，对那些存在恶意竞标行为的投标企业及存在弄虚作假现象的招标企业进行严厉惩处，通过这种方式来实现对建筑工程行业内部建筑企业招投标等商业行为的有效规范，尤其要注意避免投标单位出现比价行为，这样才能保证行业内部及企业之间的发展更为协调。

（三）保障招投标双方利益，合理控制工程招标价格

建筑报价过程中往往也会产生造价风险，这就需要建筑工程企业方面在进行工程量清单计价工作时，要注意与当前的国际惯例接轨，并且结合现阶段我国建筑工程行业具体发展形势，确定具有针对性的工程量清单计价方式。对于我国的建筑工程行业而言，建筑工程项目的建设施工往往是在市场中形成价格，建筑企业方面可以自主定价，因此在进行工程量清单招标时，需要开展相应的风险分析工作，将风险分析与自主报价进行有效结合，可以使参加招投标的双方企业自身利益得到保障，同时也有利于双方共同承担资金风险。具体而言，应该注意在保证建筑工程施工符合标准要求的前提下，对承包单位价格竞争方式进行良性引导，促使承包单位方面通过良性竞争的方式来获取相应效益，这样才能使建筑工程行业内部的运行发展规范程度得到保证。当建筑企业方面参与到招投标活动中时，应该根据建筑工程项目实际情况来确定具有针对性的施工方案，然后再以施工方案为基础，设定相应的报价标准及报价范围。由于现阶段我国已经取消了建筑工程，因此，使得各地区的建筑工程报价由行业市场及建筑企业自身决定，这也使建筑工程报价的自由程度更高，幅度更大，这就需要确定相应的量价分离机制，即，需要建筑企业方面对建筑工程清单报价含义、报价方案有深入理解，这样才能有效规避当前行业市场运行发展中的潜在风险，避免建筑工程造价概算增加的情况出现。无论是建筑工程的投标单位还是招标单位，都应该严格按照当地市场经济及建筑工程行业发展规律开展业务，这样才能使建筑企业在运行发展过程中不断掌握行业市场中的潜在风险及运行规律，进而实现对建筑工程报价中潜在风险的有效控制。

此外，在建筑工程项目的招投标阶段，对建筑材料价格趋势的精准分析是实现造价有效管控的关键环节。首先，招标人或其委托的造价咨询公司应广泛搜集并细致分析当前市场上相关建筑材料的价格数据，结合过去2~3年内的价格变动情况，形成对材料价格趋势的清晰认识，从而为招标控制价的制定提供坚实的数据支撑。其次，招标人应对建筑材料的生产厂商和供应商进行全面梳理，挑选出信誉良好、品质保证的合作伙伴，并建立长期稳定的合作关系，以保障材料来源的稳定性和可靠性。最后，在评标环节，评标委员会应运用专业知

识，对投标企业的报价和方案进行深入分析，评估其经济合理性和技术可行性，确保所选企业能够以最具效益的方案实施工程。这一系列科学规范的流程设计，将有力保障招标人在招投标过程中实现对造价的精准控制，进而提升工程项目的整体效益。

（四）完善评标阶段工程造价监管体系

完善的监管体系构建可以实现对建筑工程招投标阶段工程造价的有效控制，从当前我国建筑工程领域招投标工作开展情况来看，招投标评标委员会机制已经较为完善，今后，应该充分利用这一机制的职能优势，对以往招投标单位的评价审核方式进行优化，保证整个招投标过程更为公开、透明，尤其要保证招投标评标委员会委员各项资料信息透明，这样才能使招投标评估委员会机制在落实过程中真正发挥现实作用。并且，还应该根据建筑工程行业市场发展情况对当前的招投标评标委员会成员结构进行不定期调整，从而保证委员会内部成员结构合理性，尤其要保证招投标评标委员专业素质达标，这样才能使评标开展的权威性得到保证。同时，还要保证招投标评标委员会成员精英化，避免外行指导内行的情况出现，这样才能使建筑招投标造价管控过程完全在专业人士的审核与评价之下进行。

结束语

综上所述，建筑工程招投标阶段的造价控制工作至关重要，由于当前我国所涉及的建筑工程项目规模不断扩大，在正式开展建设施工作业过程中，会涉及多个环节，应用到多种材料及工艺，如果不能实现对工程施工质量及成本的有效管控，势必会直接影响到建筑工程施工的综合效益。今后，建筑工程企业方面在开展工程招标工作时，要对招投标过程中的要点环节有清晰认知，做好招投标风险管控工作，尤其要将造价管控作为风险管控中的要点内容，具体应该从完善招投标阶段的工程造价监管体系、确定工程材料价格走向趋势、强化建筑报价过程中的风险管控、提高建筑工程竞标规范程度等几个方面入手。通过上述管控工作的开展，可以实现对建筑工程招投标阶段工程造价的有效控制，为接下来的建设施工作业开展奠定了坚实基础，符合当前我国建筑工程行业现代化、可持续化发展需求。

参考文献

- [1] 韩云涛. 建筑招投标过程控制造价存在的问题、缺陷与控制措施[J]. 科学与财富, 2020, 20(23): 229.
- [2] 辛志军. 建筑招投标过程控制造价存在的问题、缺陷与控制措施[J]. 四川水泥, 2016, 23(9): 180-180.
- [3] 陈冰冰. 建筑招标投标过程控制造价存在的问题、缺陷与控制措施[J]. 科学与财富, 2018, 11(21): 118.