
合规性与实用性：中国大运河博物馆 布展招标方式设计及实践

马根伟¹

（南京博物院 江苏 南京 210016）

【摘要】：目前我国博物馆布展项目招标方式常见有两种：设计和施工捆绑招标，即谁设计、谁施工；设计和施工分开招标，设计、施工是两家单位。两种方式各有利弊。中国大运河博物馆布展招投标分为两个阶段，第一阶段是预审资格，评审投标方的过往业绩、专业能力、商务资质以及展览形式设计初步方案等，以此确定入围投标方；第二阶段是正式招标，评审入围投标方的形式设计深化和施工方案，确定中标方。高效、高质量的博物馆展览招标需要博物馆与财政、建设等行政职能部门加强前期沟通，重视专家团队的集体智慧、把握业务话语权，培养精通内容策划、形式设计、工程管理、招标投标的人才队伍。

【关键词】：博物馆 展览招投标 设计施工一体化 展览设计 展览施工

【中图分类号】：G260 **【文献标识码】：**A

一、引言

为贯彻落实习近平总书记关于大运河文化带建设重要指示批示精神和党中央、国务院关于大运河文化带建设一系列重大决策部署，2018年，江苏省委、省政府决定在大运河原点城市、申遗牵头城市扬州建设中国大运河博物馆（以下简称“中运博”）。

按照全省统一部署，中运博馆舍建筑由扬州市负责建设，展览及运营由江苏省文化和旅游厅负责并交由南京博物院（以下简称“南博”）实施。中运博共设14个展示空间，包括2个常设展览、6个专题展览、2个数字沉浸式体验展、1个青少年互动体验展、1个小型剧场传统戏曲展演以及2个临时展厅。

作为省属国有博物馆，中运博布展资金全部来源于省级财政，需要履行政府采购流程和手续，实施公开招标。然而，博物馆布展并非简单地将展品置于展柜，而是一个根据策展要求和传播目的，将展品以一种便于传播和理解的方式有机地安排在特定空间中的过程，是一项包含学术研究、传播效益和审美判断的复杂工作。从工作程序看，它是一个由策展人和设计者在脑际先行构筑，然后通过施工来实现落地的过程^[1]。博物馆室内装饰装修工程与一般的室内装修有很大区别^[2]，鉴于博物馆的特殊性和内在规律，本文结合我国博物馆布展招标主流做法及存在问题，介绍中运博布展项目公开招标方式的总体框架和实践经验，以期探索一种适合博物馆展览的政府采购新模式。需要说明的是该布展招标方式是针对中运博的实际情况设计，既有特点也存在不足，仅供交流探讨，企盼批评指正。

二、博物馆布展招标常见方式及优劣势分析

作者简介：马根伟（1981-），男，南京博物院馆员，主要研究方向：博物馆管理。

目前，我国博物馆常见的布展项目招标方式有两种。第一种是设计和施工捆绑招标，选择一家单位完成从形式设计初步方案、深化方案到施工方案及工程量清单并最终布展施工的全流程工作，即谁设计、谁施工。第二种是设计和施工分开招标，设计是一家单位、施工是另一家单位。设计中标方完成初步方案、深化方案及工程量清单；施工中标方完成布展施工^[3]。

第一种方式的优势在于设计方和施工方合二为一，设计之初即考虑到施工，在实际操作过程中对工程质量和艺术水准的把握能够一以贯之，二者衔接到位；劣势在于投标方案只能是初步方案以及很不成熟的图纸和概算，以此确定整个布展项目的中标方既不科学也不严谨。第二种方式的优势在于前期设计方案经过长时间磨合，相对而言较为成熟，施工招标依据充分可靠；劣势在于周期较长，设计和施工容易相互扯皮，设计理念不一定能在施工中完美呈现，且工程量清单计价存在投标方低于成本价竞争、通过牺牲工程质量来谋利的问题^[4]，后期变更也会受到施工方出于利益考量而设置的阻力。

三、中运博布展招标方式

（一）总体思路

南博委托省属国有政府采购代理机构江苏省招标中心实施公开招标。经过前期与代理机构的充分沟通，明确招标方式的四点原则：一是时间极为紧张，必须寻求既符合法律法规又满足布展特殊要求且节省时间的方式；二是接近一半的工作量属于展柜、照明、展具等货物采购以及形式设计等服务，不能简单等同于传统意义的工程建设，不应履行传统工程招投标的一套流程；三是为确保设计和施工相互协调一致，通过施工手段完美呈现设计效果，形式设计方应该被允许参与布展施工投标；四是中标方须按照经招标方认可的设计思路、制作图纸、货物清单，完成展厅环境营造和设备设施的采购安装等所有布展工作。

中运博的展览按照类别分为三个标段。第一标段包括“大运河——中国的世界文化遗产”“世界运河与运河城市”“隋炀帝与大运河”“紫禁城与大运河”“大运河史诗画卷”和临时展厅等 6 个传统形态展览；第二标段包括“因运而生——大运河街肆印象”“大运河非物质文化”“运河湿地寻趣”等 3 个强调互动性、创新性的非传统形态展览；第三标段，包括“河之恋”“运河上的舟楫”“大明都水监之运河谜踪”等 3 个以多媒体技术为支撑的数字虚拟展览。

鉴于现有招标方式各有优劣，南博与代理机构经过多轮协商讨论，明确了中运博布展项目不归为工程类，而以货物及服务类名义公开招标，采取类似设计施工一体化^[5]、但分两阶段操作的运作方式。第一阶段是资格预审，评审投标方的过往业绩、专业能力、商务资质，以及根据已有内容设计文本出具的形式设计初步方案等，确定入围投标方；第二阶段是正式招标，评审入围投标方的形式设计深化和施工方案，确定中标方。该方式的优势在于，一方面鼓励投标方竭尽所能拿出“看家本领”参与投标，因为只有入围第一阶段才能参与第二阶段，第二阶段也需要全力以赴才有可能成为中标方；另一方面解决了因设计方和施工方站在各自立场导致设计和施工脱节的老大难问题，相互推卸责任、调整变更不断的现象有望大幅减少。此外，对于中运博而言，期间沟通与磨合相对顺畅，可提高管理效率，节省大量时间。下文就该招标方式的整体设计和特殊之处作简要阐述。

（二）关于资格预审

《中华人民共和国招标投标法实施条例》（2019 年）第十五条规定：“采用资格预审办法对潜在投标方进行资格审查的，应当编制并发布资格预审文件。”此次招标，投标方依据文件提交材料、参加后续召开的审查会。其中，资格预审文件对如何开展预审、预审哪些资料以及第二阶段招标相关要求进行了设计和界定，是评标全流程管理的首要环节。

1. 预审内容

把常规招标中的商务标、技术标拆分并融合，重新分为合格性评审、能力评审、方案评审三个层面。

(1) 合格性评审

以《资格预审合格性审查表》内容为依托，对投标方依据要求提供的企业注册登记、法定代表人及授权代表、财务状况、商业信誉、缴纳税收及社保等情况进行初步审查。任何一项不符合都无法通过，失去参与后续能力评审、方案评审的资格。

(2) 能力评审

以《资格预审合格性审查表》内容为依托，类似于常规招投标的资格审查，但又有区别，分值为 30 分，既有客观分也有主观分。除了投标方资质和业绩外，还设置了项目负责人业绩、货物采购清单、布展制作清单等评审以及现场答辩环节。

关于投标方的资质，从展览形式设计角度出发，布展项目兼有装修装饰的工程性质和展览展示的艺术效果，住房和城乡建设部颁发的建筑装饰装修工程设计专项甲级资质、专业承包壹级资质，或者中国博物馆协会认定的博物馆陈列展览设计甲级资质、施工壹级资质，均是衡量投标方实力的重要指标。当然，甲级资质、壹级资质并不是每个展览项目投标方必须具备的，而是要根据展览规模和要求设定。就中小型展览布展而言，低级别资质单位并不一定没有能力承接。此外，为防止和减少事故，根据《安全生产许可条例》（2014 年）第四条“省、自治区、直辖市人民政府建设主管部门负责建筑施工企业安全生产许可证的颁发和管理”，投标方应具有省级建设主管部门颁发的安全生产许可证。

关于投标方的业绩，需要关注的是近几年承担的国家一级、二级博物馆新建或改陈展览项目。博物馆事业发展带动了各地博物馆建设热潮，很多企业都希望参与，其中不乏一些不太懂博物馆行业规律的装饰装修企业^[6]。没有实施过重要博物馆展览项目的企业在实践经验、理解能力、磨合程度上很难达到高质量展览的要求。

关于项目负责人业绩，目前社会上的展览设计及制作公司内部拥有多个不同专业背景和设计方向的团队，以项目化运作参与市场竞争，因此投标方业绩不一定是项目负责人业绩。投标方应整合内部资源，投入骨干力量，以最强实力致力于方案的科学性、艺术性，从而最大限度契合展览设计总体思路。项目负责人领衔的业绩越优秀，越能反映该负责人及其团队在博物馆展览方面的能力和经验。尤其是在第三标段，原则上应是具有作为主体承接过大型沉浸式、数字化展览展示或现场互动游戏设计及实施的相关业绩。

关于货物采购、布展制作清单，货物采购清单是指依各自方案需要采购的展柜、照明、展具以及投标方认为需要的其他所有货物和费用。为避免投标方使用低价伪劣产品以降低成本，类似展柜、照明等品牌必须在招标方提供的市场主流品牌中选择，且报价含供货、安装调试、质保、人员培训、后续服务等一切相关费用。布展制作清单指依各自方案中展厅环境布置、氛围营造的施工工程量清单，是除货物采购清单之外的工艺、技术、材料、人工等一切相关工作量和费用。货物采购、布展制作清单的费用之和即为展览概算，也就是初步报价。此部分分值较低，报价不是评审的主要依据。

(3) 方案评审

以《资格预审合格性审查表》内容为依托，评标专家根据投标方提供的展览形式设计初步方案打分，分值为 70 分，全属主观分。此部分是对投标方是否理解招标方展览内容设计大纲要求和展览展示思路的评审，考量其能否把内容设计以最合适的形式呈现给观众。

需要特别说明的是，按百分制 60 分为及格线，此部分得分不能低于 42 分，否则资格预审被视为不通过。这是资格预审的主要目的所在，审视投标方是否能够编制一套契合展览理念的出彩方案。若达不到及格线，在评审专家看来，至少在中运博布展项目设计上能力有所欠缺。

2. 预审办法

预审方法主要依照如下三方面。(1) 根据《中华人民共和国招标投标法》(2017年)第三十七条规定：“评标由招标人依法组建的评标委员会负责。”评标委员会由招标方代表和有关技术方面的专家组成(下文具体阐述),需为5人以上单数,其中至少2/3为外请的技术方面的专家,1/3为招标方代表。(2) 投标方首先要符合《资格预审合格性审查表》要求。此外,其最终得分为《资格预审合格性审查表》和《资格预审合格性审查表》得分之和。(3) 按照得分由高到低排序,排名前4位成为入围投标方,进入下一轮正式招标。确定前4名入围是因为《中华人民共和国招标投标法实施条例》(2019年)第十九条规定“通过资格预审的申请人少于3个的,应当重新招标”,增加1名入围投标方,以防有放弃入围资格的极端情况出现。

3. 设计补偿

布展设计属于咨询服务,投标方编制技术文件付出了一定的智力、人力、财力,是创造性成果。在有限范围内设置补偿金,不仅保护了投标方的知识产权,也有利于提高投标积极性。住房和城乡建设部《建筑工程方案设计招标投标管理办法》(2008年)第三十八条规定:“采用公开招标,招标人应在招标文件中明确其补偿标准。若投标人数量过多,招标人可在招标文件中明确对一定数量的投标人进行补偿。招标人可根据情况设置不同档次的补偿标准。”中运博布展项目资格预审排名前五位可以分别获得税前10万~40万元人民币补偿。博物馆布展设计从某种意义上说是一种需要多学科多领域合作的创造性劳动,要集合多方资源才能创造出好的作品。原则上,给予的设计补偿应以能够覆盖成本甚至略有盈余才能鼓励竞标。但目前国内尚未有相关政策规定,补不补、补多少完全由招标方视财力而定,没有补偿也是常见情况。

(三) 正式招标

从资格预审阶段产生的4名入围投标方后续优化各自初步设计方案,在规定的投标文件递交期限内形成深化设计和施工方案及最终报价。

1. 方案深化

为帮助入围投标方更进一步了解展览形式设计总体理念,更好地参与第二阶段投标工作,应部分投标方要求,南博与招标代理机构共同组织技术交流会,策展团队与每个投标方分别交流,向其阐释宏观要求和改进方向。为体现公平公正,主要采取对方提问、南博答疑的方式,控制内容与时长大体一致,且不就单体方案给出具体修改倾向意见,交流会全程摄像。此外,委托代理机构统一组织现场踏查。此时建筑内部空间构造和布局基本成形,投标方测绘建模,凭借准确数据出具各类图纸,提高方案调整的针对性和落地性。

投标方在资格预审阶段提交方案、报价及交流会、现场踏查基础上,对设计思路以及新材料、新技术、新工艺等质量标准的意见建议作进一步完善,形成展览形式设计深化方案。此阶段方案应相对成熟,达到能够按图施工的程度,因而招标方对布展图纸提出较高要求,包括但不限于展厅平面图、立面图、剖面图,展柜设计图,展具设计图,照明设计图,版面设计图,辅助展品设计图以及重点部分的放样图等详图。

2. 评审细则

抽取专家组成评标委员会,对照打分细则对实质性响应招标文件要求的投标文件进行评价和比较。总分为100分,按得分由高到低排序。得分相同的,按投标报价由低到高排序;得分且投标报价均相同的,按技术指标优劣排序。

本次采用综合评分法,价格分30分,方案分70分。虽然低价占据优势,但因之前资格预审阶段关于报价区间的承诺事项

限制，投标方二次报价可预见且方案分占主体，中标与否最终取决于深化方案能否打动评审专家。深化方案中 40 分与资格预审阶段方案评审打分细则保持一致。增加实施方案评审 30 分，以使投标方将精力集中于技术措施、售后服务、保障措施方面。保障措施是指项目质量和安全生产协调统一，博物馆布展期间施工人员安全、进场文物都安全牵涉其中，不能有任何安全隐患。投标方应遵循“以人为本”“谁主管谁负责”以及“三同时”^[7]等安全生产领域工作原则，就安全管理制度、硬件设备配置和安全意识提升等给予稳妥详尽的规划。

3. 特定政策

招标文件必须列明国家相关优惠政策，这对于实现市场资源配置、维护社会和谐稳定具有重要意义。例如《政府采购促进中小企业发展管理办法》（财库[2020]46号）第九条规定“小微企业报价给予 6%~10%（工程项目为 3%~5%）的扣除，用扣除后的价格参加评审”；《关于促进残疾人就业政府采购政策的通知》（财库[2017]141号）第三条规定“在政府采购活动中，残疾人福利性单位视同小型、微型企业”；《关于调整优化节能产品、环境标志产品政府采购执行机制的通知》（财库[2019]9号）第五条规定“采购人可在采购需求中提出更高的节约资源和保护环境要求，对符合条件的获证产品给予优先待遇”，因此本次招标对节能环保相应产品价格给予 1%的扣除，用扣除后的价格参与评审。

实际操作过程中，小微企业、残疾人福利性单位参与博物馆布展项目的可能性较小。节能产品、环境标志产品往往在照明灯具、恒温恒湿设备、展柜展台等方面应用较多。

（四）关于承诺事项

针对招标方特别关注的事项，需要投标方明确态度的，以投标方法定代表人或授权代表签署承诺函的形式作为一种重要的增信措施，使其具备法律效力。中运博布展项目两阶段评审均要求投标方提供承诺函，主要内容包括以下五个方面。

一是报价区间。基于中运博布展经费相对有限，投标方承诺若入围第二阶段，正式报价可以在方案深化的基础上有所调整，但调整区间是第一阶段资格预审报价的 80%~110%，降幅最大 20%，增幅最大 10%。这项承诺有两点重要之处：可以通过初步报价掌握不同标段或展览的预算区间以及性价比，为制定第二阶段招标限价提供决策依据；约束投标方依据各自方案科学、合理、谨慎编制概算，既不谋求低价中标，也不过于追求利润最大化。在成本控制的基础上保证项目质量，提升经济效益，实现工程质量和经济效益的正向促进。

二是固定总价合同。投标方应考虑所有的工作内容（包括但不限于制作、安装、运输、卸货、仓储、检验、调试、培训、售后、工期）满足招标方各类指令，及设备设施和技术措施所产生的一切直接或间接费用。对于招标方提供资料不完善导致错项、漏项或缺项的情况，无论投标方是否在报价中列出相关明细报价，均被认为其价格已含在投标总价中。在合同执行过程中，对于方案微调导致的工作量、费用变更，招标方不执行签单手续；只有招标方认为属于重大调整、费用额度较高的，才会向中标方出具正式公函，以第三方结算审核为准。尽管条款有些苛刻甚至可以说不公平，但招标方应坚持质量水准、费用额度可控。不可否认，这样会给完工后的结算审核、决算审计造成一定困扰，需要相关方商讨解决。

三是知识产权。投标方确保方案不侵犯包括但不限于著作权、商标权、专利权在内的其他方知识产权；投标方不得将方案全部或部分用于本项目之外的其他任何项目；前四名入围投标方要遵照招标方论证意见和建议进行修改；除署名权外，招标方拥有方案全部知识产权，无需再为使用或修改支付任何费用。

四是主要货物品牌。中标方在投标文件中已经选择了展柜、照明灯具的合作品牌，但是否使用不是中标方的绝对权力，一定程度上取决于招标方从文物安全和展示效果角度综合比较后的取舍。南博专门组织专家对中标方提供的合作品牌进行比选，样品由监理方封存，用作结项验收标准。

五是数字技术源文件。数字技术和设备设施迭代快，为了规避中标方不能或不愿持续服务导致的技术风险，招标方应要求保留数字多媒体和程序的素材、数字制作工程及源文件。这样，接管的其他运营维护团队可以再修改再创作，确保数字资源服务不会因供应源头问题产生不必要的麻烦。

（五）关于专家遴选

博物馆布展项目评标不仅关乎招标权威性，更关乎选择一支优秀队伍，呈现一个融专业性、科学性、艺术性、体验性于一体的文化艺术工程。对于博物馆展览这样相对小众的行业，全国尚无相应的评标专家库，现行财政部门主导的专家库中也没有博物馆展陈专家，往往以建筑装饰、土木工程专家为主^[8]，但是这些专家既不了解博物馆特征，也不了解展览主题，只是根据相关的标准和数据评分。

中运博展览涉及陈列展览、文化遗产保护、水利研究、博物馆管理等细分领域，涵盖面广、专业性强，政府采购所需评审专家既要有历史文化研究理论基础，又要有丰富的博物馆运营管理、展览策划实施实践经验。此前，江苏省政府采购专家库中暂无拥有国家级博物馆展览项目评审经验的专家，南博通过江苏省大运河文化带建设工作领导小组向省政府建议，请省财政厅支持增设“博物馆展览政府采购评标专家库”。设立专家库的初衷是服务中运博布展评标，从长远考虑，也为今后南博以及全省博物馆行业建立了一套完备的专业评审专家资源体系，使博物馆各类业务领域的招投标工作更加科学、规范、高效。因此，该专家库集成了当今国内博物馆运营管理高层次专家，既包括国家级、省级博物馆管理者，也包括策划实施国家一级博物馆、大型专题博物馆展览项目的策展人，以及业界公认理论基础深厚和实践经验丰富的学者。

根据《江苏省政府采购评审专家管理办法》（苏财规[2017]39号）第二十条“技术复杂、专业性强的采购项目，通过随机方式难以确定合适评审专家的，经主管预算单位同意，采购人可以自行选定相应专业领域的评审专家”，经江苏省文化和旅游厅同意，中运博布展项目招投标自行选定评审专家。资格预审、正式招标阶段分别在上述自设专家库中抽取五名专家，南博财务部门负责具体组织协调和制定抽取方案。将专家库内所有专家分为三个批次：大运河沿线省级博物馆馆长（原馆长、副馆长）和高校博物馆学教授为第一批次；非大运河沿线省级博物馆馆长（原馆长、副馆长）为第二批次；除上述两批次专家之外的其他专家为第三批次。南博提前三天按批次随机抽取、现场联系、纪检监察、全程摄像并做好保密工作。第一批次联系完毕，专家人数未满足要求的，再依次从第二、第三批次中抽出，直至满足数量要求。

四、余论

博物馆布展招标选择何种方式以及如何运作，在地方上受法规政策、制度体系、上级支持、博物馆话语权、社会关注度等诸多因素影响。若要以博物馆从业者设想的理想状态执行，目前来看条件尚不成熟，且只靠博物馆单方推动，困难和阻力较大，有赖于凝聚社会各界共识才能实质扭转当前局面。博物馆要与财政、建设等行政职能部门加强前期沟通，争取得到较多的理解和支持；自始至终重视专家团队的集体智慧，牢牢把握住业务话语权；着重培养一支擅长内容策划、形式设计、工程管理、招标投标的人才队伍，才能打造高质量的文化、艺术盛宴，赓续中华优秀传统文化根脉，推动文化遗产的创造性转化和创新性发展。

参考文献：

[1]严建强：《当代博物馆展览建设的质量保障系统：以形成中评估为中心》，《博物馆管理》2019年第1期。

[2]康杨：《浅析博物馆室内装饰装修工程的施工管理》，《居舍》2020年第10期。

[3]陆建松：《博物馆展览设计与制作布展：一体化还是强制分离？》，《东南文化》2020年第3期。本文也对这两种方式进

行辨析。

[4]杨晓庄、白云峰：《工程量清单计价模式下的工程项目招投标研究》，《经济研究导刊》2015年第5期。

[5]目前也有 EPC 总承包模式。EPC(Engineering Procurement Construction)是指公司受业主委托，按照合同约定对建设工程项目的设计、采购、施工、试运行等实行全过程或若干阶段的承包。

[6]陆建松：《博物馆建造及展览工程管理》，复旦大学出版社 2019 年，第 290 页。

[7]《中华人民共和国安全生产法》第二十八条规定“生产经营单位新建、改建、扩建工程项目（以下统称‘建设项目’）的安全设施，必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用。安全设施投资应当纳入建设项目概算”。

[8]郭春媛：《试论博物馆陈列展览工程实施问题——以郑州博物馆为例》，《中国博物馆》2019年第2期。