

投标授权委托书有效期小于投标有效期的法律探索

摘要：招投标实务中，投标授权委托书有效期短于投标有效期的情形频发，由此引发评标否决投标、行政投诉、司法诉讼等诸多争议。现行《招标投标法》及其实施条例未对二者期限适配性作出强制性明文规定，导致评标标准、行政监管与司法裁判尺度不一。本文通过界定投标有效期与投标授权委托书有效期的法律属性，梳理现行法律规范体系，辨析实务中的正反观点与核心法理，结合行政监管与司法裁判实务倾向，厘清该情形下的行为效力与法律边界。研究认为，授权委托书有效期小于投标有效期并非绝对无效，应当秉持“实质重于形式”原则，以招标文件实质性约定为核心，区分形式瑕疵与实质性违法，审慎认定投标效力，并据此为招投标各方主体提供合规操作路径与风险防控建议，规范招投标交易秩序。

关键词：招投标；授权委托书；投标有效期；代理效力；实质性响应

一、问题的提出

在工程建设、货物采购、服务招标等招投标实务活动中，投标人提交的法定代表人授权委托书有效期短于招标文件载明的投标有效期，是较为常见的程序性瑕疵。该瑕疵虽属于形式问题，却极易引发实质性争议：部分评标委员会直接据此认定投标文件未响应招标文件实质性要求，作出否决投标的评审结论；部分评标机构则认定仅为细微形式瑕疵，不影响投标行为效力，予以认可。同时，招投标行政监管部门与人民法院对此类争议的裁判、处置尺度亦存在分歧。

当前司法与理论界的核心争议焦点为：投标授权委托书有效期小于投标有效期是否必然导致投标文件无效、投标行为丧失法律效力。现行法律法规未对此作出明确强制性规定，实务认定标准模糊，不仅增加了投标人的投标合规风险，也给招标人、评标委员会带来评审合规风险，极易引发招投标投诉、行政复议及行政诉讼。基于此，本文从概念界定、规范梳理、法理辨析、实务裁判、风险应对等维度展开分析，明晰该法律问题的适用规则与裁判逻辑。

二、核心法律概念界定与区分

（一）投标有效期

投标有效期是招投标制度中的专属程序期限，由招标文件统一明确约定，自投标截止之日起算。其核心内涵为投标人单方作出的承诺，即在该期限内保持投标文件的有效性、稳定性，不得随意撤销、修改投标文件，保障招标人顺利完成评标、定标、中标公示及合同签订等全部招投标后续工作。

该期限具备双向约束力，既约束投标人，限制其擅自撤回、变更投标文件；也约束招标人，要求其在法定期限内完成招投标核心程序，逾期未完成的，投标人可依法解除投标约束。投标有效期属于招投标公法规制下的程序期限，核心价值在于维护招投标交易秩序的稳定与效率。

（二）投标授权委托书有效期

投标授权委托书有效期，是投标人法定代表人基于民事委托代理关系，向投标代理人授予投标事务代理权的存续期限，隶属于《民法典》规定的委托代理制度。其适用范围仅限于本次招投标活动，授权内容通常包括代为递交投标文件、参与开标评标、进行答疑澄清、签署招投标相关文件等事项。

该期限仅约束委托人与代理人双方，调整的是平等民事主体之间的内部代理法律关系，核心价值在于明确代理人的权限边界，规范企业内部投标经办行为。

（三）二者核心差异辨析

从法律属性来看，投标有效期是招投标公共程序期限，具备行业规制与公共秩序属性；投标授权委托书有效期是民事代理期限，属于私法范畴的内部约定。从约束主体来看，前者约束招投标双方主体，后者仅约束投标人与其委托代理人。从法律后果来看，前者逾期将导致投标文件自动失效，后者逾期仅产生代理权限终止的民事后果，二者规制逻辑、适用场景、法律后果完全不同，不能直接等同适用。

三、现行法律规范体系梳理

（一）招投标专项法律法规

《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国招标投标法实施条例》是规制招投标活动的核心规范，其中仅明确规定投标文件应当包含法定代表人身份证明及授权委托书，要求投标文件响应招标文件的实质性要求，**但未强制性规定投标授权委托书有效期必须大于或等于投标有效期。**

根据条例规定，评标委员会否决投标的法定情形仅限于投标文件不满足实质性要求、存在重大偏差、弄虚作假、串通投标等法定情形，单纯的授权期限与投标有效期不一致，并非法定否决投标事由。

（二）民事代理法律规范

《中华人民共和国民法典》关于委托代理的规则，是认定授权期限效力的核心私法依据。《民法典》第 173 条规定，代理期间届满的，委托代理终止。同时，第 172 条规定了表见代理制度，即便代理期限届满，若代理人实施行为时，相对人（招标人、评标委员会）有充分理由相信代理人仍具有代理权的，代理行为有效，对委托人产生法律约束力。

此外，司法实践普遍认可“事项授权优先于期限授权”的规则，若授权委托书明确授权范围为“本次招投标全部事宜”，即便固定期限届满，在本次招投标程序终结前，可认定代理权限持续有效。

（三）招标文件行业通用规则

在招投标实务中，绝大多数标准化招标文件将“授权委托书有效期不短于投标有效期”列为实质性响应条款，明确约定期限不匹配属于投标偏差，情节不符的予以否决投标。该类条款属于招投标行业通用惯例，成为评标评审的重要依据，也是实务争议的主要来源。

四、实务争议的正反法理观点辨析

（一）否定说：授权有效期短于投标有效期应当否决投标

否定说为当前评标实务中的主流观点，核心依据在于招标文件的实质性约束与招投标程序的严谨性要求。第一，从程序正当性角度，招投标全流程包含开标、评标、答疑澄清、中标公示、合同洽谈及签订等多个环节，均可能需要代理人参与履职。若授权委托有效期提前届满，后续代理人的签字、确认、答疑等行为将丧失合法代理基础，存在程序瑕疵，可能影响招投标结果的合法性。

第二，从合同约束角度，招标文件属于招投标活动的最高准则，对招投标各方均具有约束力。招标文件明确要求授权期限覆盖全部投标有效期的，该要求属于实质性条款，投标人自愿投标即视为认可条款约束，未满足条款要求即构成未实质性响应，依据条例规定应当否决投标。

第三，从风险防控角度，授权期限届满后代理权限终止，后续产生的澄清文件、中标承诺、合同文本等文件效力存在不确定性，极易引发后续合同效力争议、履约纠纷，损害招标人合法权益，破坏招投标交易安全。

（二）肯定说：授权有效期短于投标有效期不必然导致投标无效

肯定说为司法裁判中的主流观点，侧重实质审查与公平原则。第一，从法律层级来看，现行法律法规无强制性期限适配要求，招标文件的约定属于行业约定而非法律强制性规定，不能超出法律范畴过度加重投标人义务，不得将单纯的形式瑕疵直接认定为重大违法情形。

第二，从代理行为效力来看，投标人在投标截止时提交授权委托书，彼时代理权限合法有效，投标文件的提交、生效基础合法。在后续招投标程序中，投标人未作出撤销授权、终止代理的意思表示，可视为对代理权限的默示延续，不存在无权代理的情形。

第三，从瑕疵性质区分来看，期限不匹配仅为细微形式瑕疵，不影响投标文件的真实性、报价的有效性、投标人的履约能力，也不影响招投标公平竞争秩序，不属于重大偏差，无需直接否决投标，可通过投标人书面澄清、补充说明等方式补正瑕疵。

第四，从表见代理兜底规则来看，招标人及评标委员会基于投标文件的完整性、前期代理行为的有效性，有充分理由相信代理人具备合法权限，即便固定期限届满，后续代理行为仍可认定为有效。

五、行政监管与司法裁判的实务倾向

（一）行政监管层面：从严审查，恪守招标文件约定

住建、发改等招投标行政监管部门秉持程序从严的监管导向，以维护招投标规则统一为核心。对于招标文件已明确约定授权委托书有效期需覆盖投标有效期的，投标人期限不匹配的，监管部门普遍认可评标委员会的否决投标结论，认定其未响应实质性条款；对于招标文件无明确期限要求的，仅存在期限瑕疵的，一般不认定投标无效，不予追责废标。

（二）司法裁判层面：实质审查，审慎否定投标效力

人民法院在审理招投标行政诉讼、民事纠纷案件时，普遍适用“实质重于形式”的审查标准，不机械拘泥于书面期限约定。首先，若招标文件约定严苛、期限瑕疵未造成实质损害、未影响招投标结果公平公正的，法院通常认定单方废标依据不足，撤销评标废标结论；其次，若投标人存在恶意规避规则、瑕疵足以影响程序合法性的，则认可否决投标结论；最后，对于招投标全过程中投标人始终认可代理行为、无权限争议的，法院普遍认定投标行为合法有效。

六、各方主体法律风险与合规应对建议

（一）各方主体核心法律风险

对投标人而言，授权期限瑕疵最直接的风险是评标阶段被否决投标，丧失中标资格；即便侥幸中标，招标人亦可据此主张代理行为存在瑕疵，拒绝签订书面合同，引发缔约纠纷；后续合同履行阶段，还可能因前期代理权限争议产生履约纠纷。

对招标人及评标委员会而言，机械以期限瑕疵废标，无实质法律依据的，极易引发投标人行政投诉、行政复议及诉讼，面临评审结论被撤销、重新评标、赔偿损失等风险；若随意认可期限瑕疵，放任程序不规范，后续可能引发第三方质疑、中标无效等连锁纠纷。

（二）精细化合规操作建议

一是投标人合规防控。投标人出具授权委托书时，应当采用“期限+事项”双重约定模式，优先约定授权有效期大于投标有效期并预留**30日以上缓冲期**，或直接约定“授权期限至本次招投标活动全部结束、合同履行完毕之日止”，从源头杜绝期限瑕疵。同时，投标文件中可附加代理权限延续声明，规避期限届满争议。

二是招标人规范招标条款。招标人编制招标文件时，应当清晰、明确约定投标授权委托书的有效期要求、瑕疵处理规则，统一评审标准，避免模糊表述引发评审分歧，同时合理设置条款要求，不得设置不合理门槛限制竞争。

三是评标委员会审慎评审。评标过程中应当区分形式瑕疵与实质性违法，对单纯期限不匹配、无其他违法情形的，可依据评标规则要求投标人作出书面澄清说明，确认代理权限延续，而非直接否决投标，兼顾程序规范与交易公平。

七、结论

综上所述，投标授权委托有效期小于投标有效期的法律效力问题，不能简单适用“一概有效”或“一概无效”的二元判断标准，需结合法律规范、招标文件约定、瑕疵程度、实际影响综合认定。从现行法律体系来看，我国招投标法律法规未将期限不匹配列为法定无效、废标情形，该瑕疵本质上属于程序性、形式性瑕疵。

从实务适用规则来看，应当确立“招标文件约定为基础、实质审查为核心、利益平衡为导向”的裁判与评审逻辑。招标文件有明确实质性约定的，投标人应当严格遵守，未响应约定的应认定存在投标偏差；招标文件无明确约定或仅为细微瑕疵、未损害公共利益及他人合法权益、未影响招投标公平秩序的，不宜直接否决投标。

招投标活动应坚守公平公正、诚实信用与实质重于形式原则，既要维护招投标规则的严肃性与程序规范性，也要避免机械适用形式规则、过度苛责投标人，最大限度平衡招投标各方主体合法权益，规范招投标市场秩序，促进招投标行业高质量发展。

参考文献

- [1] 中华人民共和国招标投标法[Z]. 2017 修正.
- [2] 中华人民共和国招标投标法实施条例[Z]. 2019 修订.
- [3] 中华人民共和国民法典[Z]. 2020 颁布.
- [4] 王利明. 民法总则研究[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2021.
- [5] 崔建远. 合同法总论[M]. 北京: 法律出版社, 2020.
- [6] 全国人大法工委. 招标投标法实施条例释义[M]. 北京: 中国法制出版社, 2020.
- [7] 张水波, 王扬. 招投标程序瑕疵的法律效力与救济机制研究[J]. 建筑经济, 2022(05):89-94.
- [8] 最高人民法院. 建设工程施工合同纠纷司法解释(一)理解与适用[M]. 北京: 人民法院出版社, 2021.