

工程招投标管理中存在的问题及对策建议

黎万萍

(四川托普信息技术职业学院, 四川 成都 611743)

【摘要】随着我国市场经济的不断发展, 建筑工程市场越来越规范化, 招投标活动逐渐成为各个领域发展的重要环节, 也是建筑市场的核心, 是工程建筑领域容易发生腐败问题的重点部位。虽然经过多年的执法监察和整顿规范建筑市场秩序, 目前也规范化很多, 但是工程项目承包中, 串标、围标、虚假招标、操纵招标以及挂靠等问题依旧没有得到根治。本文针对工程项目中招投标管理的现状及存在的问题做一个简要分析, 并就这些问题提出了相应对策建议。

【关键词】 建筑工程; 招投标; 问题; 对策建议

以前招投标是按照国家计划指令直接对工程进行发包, 几乎没有竞争, 没有风险, 同时也缺乏市场意识以及缺乏优价意识。建筑市场的发展几乎就没有按招投标的程序进行, 整个建筑市场缺乏动力。但是如今的建筑市场, 在质量监督体制下不断完善, 计价规范也不断改进, 尤其是在招投标工作的全面推行下, 建筑市场竞争有序, 更加公开、公平、公正。为了规范招投标行为, 保障市场的公平竞争, 我国也出台了一系列的招投标法律法规、办法及条例, 但是在执行过程中也存在一些弊端, 工程招投标管理中仍存在问题。

一、工程招投标管理中存在的问题

(一) 法律法规文件缺乏通用性

国家和各省、自治区、直辖市为了进一步规范建筑市场, 使招投标更加公开、公平、公正, 从不同角度颁布了与招投标相关的法律法规、条例和文件。而这些条例、法律法规文件太多, 有很多重复和部分冲突矛盾的地方, 缺乏通用性。例如国家颁布的《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国建设工程招标投标法》《建筑法》《评标委员会和评标方法暂行规定》等。同时每一个省根据国家招投标相关法规及招投标市场的需要也颁布了相应的招投标法规及条例, 例如四川省颁布的地方性法规《四川省国家投资工程建设项目招标投标条例》以及政府规章《四川省工程建设项目招标代理办法》, 同时四川省还颁布了许多规范性文件, 如《四川省评标专家和综合评标专家库管理办法》《四川省国家投资工程建设项目招标人使用标准文件进一步要求》《四川省房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》《四川省公路工程建设项目招标投标管理实施细则》《四川省水利工程项目招标投标管理实施细则》等。这些法规条例的颁布为招投标工作提

供了法律依据, 也为招投标工作起了指导性工作, 使建筑市场招投标管理更加有形、更加透明、更加规范, 监督更加有力。但是这些法规条例的颁布是随着招投标工作的需要从不同的管理角度逐步增加逐步颁布的, 所以内容比较多、比较全面, 同时也比较复杂, 相互之间其实有很多相似和相交之处, 在应用过程中也比较繁乱, 很多时候都要区分优先级, 总体缺乏通用性, 一个问题有时候也很难在短时间内解决。

(二) 工程项目承包中存在“串标、围标”现象

在目前工程项目承包中虚假招标、串标、围标、操纵招标的问题仍然没有得以根治, 甚至在个别地区、个别工程项目中还是比较严重, 有些“规矩”都属于业内默许。随着时代的进步, 建筑行业的发展, 大大小小的建筑企业层出不穷, 而大部分都属于“串串”公司, 真正有实力有能力承揽高精品工程的企业寥寥无几, 而由于市场的需要, 以及门槛不高, 工程数量有限, 因此各大小企业为了争夺市场, 不惜采取违规手法“串标、围标”获得中标, 真真假假, 假假真真, 这种现状也使得很多企业承担风险不高反而获得比较可观的利润。

(三) 评标委员会的缺位

评标专家虽然采取专家库随机抽选来保证公平性, 但是抽选的评标专家来自不同的地区、部门, 甚至不同的行业, 大多数都是兼职人员, 评标前大致对招标文件内容进行熟悉, 评标结束后, 他们的工作也默认结束, 基本就对这个工作不负责任了。从工程开工、施工、竣工到使用的整个过程, 责任人只有招标单位和施工单位, 而评标委员会仅仅在开标的时候出现几个小时, 评标专家总体承担责任太少, 在评标时举足轻重的法律地位, 与评标后对工程的法律责任也是不对等的。另外评标专家自由裁量权太大, 会出现评标

专家对同一投标人给出的分数悬殊，而且由于技术水平方面的问题或者阅读招标文件和投标文件的时间有限，在评标过程中这些专家容易被误导，评标专家很可能被采购代表或自己内部其他专家误导，大家协商打分，使评标流于形式。

（四）监督体制的缺失及制度不完善

一个工程项目的招标投标过程，至少二十多天，涉及建设单位、施工单位、招标代理机构等多个部门，很难做到监督到位。一些采购项目受某些文件的限制，业主可以自行选择招标代理机构，使得一些投标单位与业主或者招标代理机构串通投标，从而出现走过场开标、评标、中标的情况，给违规操作者留有很大空间，监管部门只靠一个部门或者几个人也是远远不够的。由于建筑市场管理体制制度尚未完善，加之对一些关键岗位的监督制约缺乏深度和力度，致使现有的政策规定得不到真正落实。特别是当某些企业出现违反建筑市场管理政策规定的违法行为时，一般都仅仅只是对该企业进行经济上的罚款，很少追究企业领导和有关责任人员的党纪、政纪、法纪责任，“板子”打不到个人身上，这也导致一些单位有恃无恐^[1]。甚至有些直接找门子，托关系，开脱责任，大事化小，小事化了，最后直接把这个事给压下来了。同时也只有极少数领导干部，愿意坚持原则，不忘初心，放下面子干预或撕开口子，进行秉公执法，因此也给严格执法增加了难度。

（五）成立新公司门槛低

现在注册公司门槛低，吸引大批年轻人创业成立投标公司，他们只需要保证公司有相关职业技能证书人员，以及有两个会制作标书的员工即可，至于在公司上班的员工是否与证书人员一致也无从查询，大部分企业需要的建造师、技术负责人、安全员、施工员等证书都是“挂靠”，因此无形之中也给企业创造了“串标和围标”的机会，甚至这些无实际施工能力的企业中标后把工程进行倒卖，或者帮一些有施工能力而无企业资质的包工头投标，从中收取一定的报酬，这也致使很多“串串”公司一直像小强一般存活在建筑行业，从而也吸引更多打工者创业成立公司，走同样的路。

（六）过度看重投标价格

在整个招投标过程中，投标价格是决定是否中标的核心。对于现在的电子标来说，前期的资格审查阶段过于简单，投标单位做资料也仅仅是扫描几个文件，而几乎所有的投标单位都把重心放到投标报价上，投标单位可能没有准确了解业主的想法和意图，对于工程项目现场情况以及设计方案较为模糊^[2]。还有一些单位为了中标，故意拉低价格，提高自己的中标概率，甚至为了中标造价员调整总报价，而不管其中的各项报价是否合理，一切以中标为目的。反之，招标单位

也忽略了考察投标单位在业界的口碑以及技术水平和施工能力，仅仅靠三年内的相似业绩提供一个合同扫描单并不能真实判断投标单位的实力。仅仅因为价格是最符合的就定为中标单位，而忽略了后期该单位是否能保证质量合格，按期完工。过度看重投标价格使得招标和投标单位均考虑太片面。

二、工程招投标管理对策建议

电子招投标是目前最常用的工作模式。整个招投标过程，包括招标信息审核、招标文件发布、投标报名、标书购买、投标申报、投标文件上传、评标专家选取、开标、评标、结果公示^[3]。整个流程涉及的内容、涉及的部门、涉及的规章文件较多且复杂，因此还有很多还需要进一步完善的地方。

（一）优化整合部分条例

这些文件法规主要内容包括招投标管理、招投标监督处罚管理、招投标造价管理几个主要部分，如果将这些法规文件进行融合，形成综合性强、通用性高、应用比较方便的招投标法规，更有利于文件法规条例的全面贯彻执行，也更有利于公平竞标。例如将我省的《四川省国家投资工程建设项目招标投标条例》《四川省工程建设项目招标代理办法》《四川省国家投资工程建设项目招标人使用标准文件进一步要求》《四川省房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》《四川省公路工程建设项目招标投标管理实施细则》《四川省水利工程建设项目招标投标管理实施细则》进行整合，形成一部全面而广的《四川省工程招标投标管理条例及办法》。对于那些局部矛盾冲突的规定，也需要进行细化完善使用的情况和条件，避免造成竞标不公以及钻漏洞的情况。

（二）加大工程造价改革

加大工程造价改革，对工程造价实行动态监督。修订和完善工程预算编制方法，改进信息价发布制度，推进施工企业编制企业定额，作为报价和评标质询的依据。大力推行工程量清单计量与计价招标，同时对工程量清单和造价编制情况进行检查，避免“串标、围标”的公司抬高或拉低投标报价。对不按规定执行或发现疑似“串标、围标”的行为进行严肃处理，记入诚信档案，对中标价偏低的项目实行跟踪监督，防止低价中标高价结算的情况发生。

（三）加强对评标专家的管理

改变评标委员会组成，现在的评标委员会是由建设单位和评标专家按一定比例组成的，不能起到公开公正的作用，所以可以改变组成，让纪检监察部门和建设行政部门的代表一起加入，并且纪检监察部门有一票否决权。另外虽然评标委员会在评标结束后就解散了，也应增加评标委员会在工程的开工、施工、竣工、使用过程中的责任，也像相关法律条文中规定项目经

理一样,实行责任终身制,一旦工程在施工或者竣工后使用过程中出现质量、安全或贪污腐败问题,那么全体评标委员会都要承担相应的连带责任。这样评标专家也就不会拿自己的前途开玩笑而不负责了。同时还可以提升评标专家的入库条件,提高评标专家库中的专家质量,针对不同的工程项目,评标时能提出专业性问题,严格做到随机抽取原则,切实做到评标专家的公平公正。

(四) 提高企业准入门槛

出台相关规定,新成立的企业必须有规定的注册资金,并且注册后资金不得马上抽出,账内资金只能用于打保证金,绝不能找中介或向银行借点资金,注册后马上还回去,等于无资金。另外入驻公司的相关工程技术人员的职业资格证书原件和电子证书必须留在企业,不得在注册成功后立马抽走进行换人,职业资格证书每人每年只允许变更一次。从源头上监管,管住资金,提高门槛,使建筑市场健康有序发展。

(五) 加强监督管理

在招投标过程中,除了要不断优化和完善我国的法律法规制度等,还需要加大监督管理的力度,可以采取现场监督、定期检查、不定期抽查等方式进行,以此保障招标投标工作的公开公平公正。例如加强对招投标流程的审核,对投标单位进行严格审查其资质,尤其是一些近些年注册的新企业,除了审查其业绩以外还应审查相关资料证件人员的社保及其工资流水账单,避免出现围标、串标、陪标、挂靠的不良行为^[4]。在招标过程中加强监督是否存在以不合理条件限制或者排斥潜在投标人的行为,以及法定公开招标的项目是否对外公示;邀请招标的项目是否按规定程序推荐入围单位,避免出现名义上邀请多家单位,实则背后都是一个老板的公司的情况。在开标的过程中监督人员应在现场当众宣布招投标纪律以及违法处罚后果,防止招标代理机构为省事而直接进入唱标报价环节,以及对招标人、投标人签订的廉政公约进行确认,督导所有参加评标的人员填写招标人廉政保证书。在评标过程中加强监督保密规定和保密措施的执行,监督评标办法细则和打分情况,对出现异常打分的情况责令打分人进行说明。在定标过程中监督是否按评标报告推荐的候选人顺序进行定标。在整个招标投标流程中,加强监督有无串标,虚假招标,影响招标公开、公平、公正的行为,以及有利害关系的工作人员必须回避。

(六) 落实惩处和奖励

对于违反《中华人民共和国招标投标法》的行为,监察部门可以直接提出警告并责令改正,已经造成事实的,违规产生的中标无效,没收保证金,罚款追究企业负责人和招标主管人员的相关责任,并将其企业降低资质、列入“黑名单”公开曝光。歧视不公平对

待潜在投标人或擅自取消投标人资格,致使投标人之间不公平竞争的,提出警告并责令改正,造成不良影响的,对招标部门主管人员给予党纪政纪处分。监督人员在开标过程中擅离职守,或在监察期间未履行职责,对招投标活动出现违纪违法问题睁一只眼闭一只眼不查不问,收受贿赂的,给予相应党纪政纪处分。评标委员会成员在评标过程中不公正履行职责的,取消该评委资格,并吊销评标专家资格证,不得参加今后任何评标工作。招标代理机构人员有索贿、受贿行为,泄露评标活动秘密的,对责任人没收违法所得,移送司法机关追究其刑事责任。有罚有奖,对于优良工程的承建单位,建立信誉档案,同等条件下采取适当加分的办法提高优先概率。针对认真履行职责,招标工作监督到位,用心处理投诉,及时处理举报,查处违规违纪行为突出的部门或个人,给予表彰和现金奖励。针对所有的奖惩都必须进行落实,而非虚设。同时我们还需要经常性地开展各项督察,及时发现各种不良倾向和苗头,提高违法成本,严管重罚,增强督促对象的遵纪守法意识。

(七) 加大执法力度和力量

适当增加执法人员数量,提供必要的执法设备和技术支持,例如视频监控、录音设备等;加大执法力度,确保监督工作的严肃性和有效性。同时对执法人员进行定期培训和教育,提高执法人员的业务素质、监督意识和职业道德,对执法人员赋予必要的执法权力,而不是停留在口头上的传话,切实维护执法的权威性和公信力。

结束语:

工程招投标管理是建筑工程初期建设的重要工作,虽然我国目前招投标管理还不够完善,还存在漏洞,只要不断加强监督管理,不断完善法律法规制度建设,从源头上制止,在过程中监管,就可以营造更加公开公平公正的市场竞争环境。只要严格按照制定的对策执行,一定会使我国的工程招投标管理水平提高到一个新的台阶。

参考文献:

- [1] 张笑萍. 基于建筑工程项目招投标管理中的问题与策略研究[J]. 中国物流与采购, 2022(23)
- [2] 田咏明. 工程项目招投标管理中的问题及对策[J]. 中国招标, 2023(3): 130-132.
- [3] 韦尧鹏. 建筑工程全流程电子招投标的应用[J]. 中国招标, 2023(9): 143-145.
- [4] 杨美莲. 工程项目招投标阶段存在的风险因素及管理措施[J]. 珠江水运, 2022(07)

作者简介: 黎万萍 (1994.07-), 女, 汉族, 四川省乐山市人, 本科, 工学学士, 研究方向: 工程造价。