

公路建设项目招投标中的风险问题与对策

刘颖

(山东省郓城县行政审批服务局, 山东 郓城 274700)

【摘要】由于公路建设项目是大型的工程项目, 需要专业的承包部门承包完成。项目通常通过招投标进行, 来选择有实力的投标对象, 因而可见公路建设项目中的招标与投标非常重要, 招投标必须符合规章制度。这就要求对公路建设项目招标与投标过程中遇到的风险问题, 做出正确并有效的解决方案。本文首先介绍公路建设项目招投标的相关信息, 随后分析公路建设项目招投标中的问题, 最后再提出公路建设项目招投标中问题相应解决措施, 以供参考。

【关键词】公路建设项目; 招投标; 风险问题

引言: 在改革开放初期, 随着我国国民经济的高速发展和国内外贸易数量的扩展, 我国对于公路运输的需求越来越大。在公路进行修建之前, 我国的商品运输存在着诸如滞后、堵塞、损坏等问题, 严重影响着运输业的发展。于是在二十世纪八十年代中期, 我国交通部逐步重视并重修公路, 分析发达国家及部分发展中国家对于交通堵塞的解决措施, 发现了高速公路等工程项目。我国公路项目由此产生。而项目的承包方式通常通过招标与投标来进行。

一、公路建设项目招投标的定义、作用及过程

(一) 定义

公路建设项目的招标是指, 在项目开始前项目发包方发布公告, 邀请愿意承包的竞标单位前来投标, 各个竞标单位需符合项目方的要求, 项目方从中选出最适合的竞标单位作为承包方, 最终签订合同。

公路建设项目的投标是指, 有参与意向的竞标单位接收到了招标方发出的公告或文件后, 根据招标方的要求提供相应的材料, 等待开标, 中标的竞标单位与招标方签订合同, 就可以建立合作关系^[1]。

(二) 作用

招标与投标是项目方与承包方合作的前提。招标与投标是高效、成本低、提高经济利益与社会效益的合法方式, 是项目方可以从中选择, 择优去良的有效方法。并且投招标的最大优点就是充分展现了“公平、公开、公正”, 以最低的价格与最适合的承包方达成合作。

但是公路建设项目招投标也会有一些缺点。作为大型项目, 在进行招标中容易出现陪标、串标、围标的行为。几位参与的投标者之间相互可能会存在串通的行为, 不实报价、过高报价或恶意报出低价, 排挤其他投标者, 最终达到使某个投标者中标的目的。

这种行为对投标方造成困扰的同时也会排挤其他投标者^[2]。

(三) 过程

招投标主要通过公开招标与邀请招标两种。公开招标是指招标人完成办理公路建设项目所需的手续后, 在招标文件所规定的时间、地点进行开标, 从竞标者中选择最适合的作为中标人, 随后双方签订合同。

邀请投标是指招标人完成办理公路建设项目所需的手续后, 向符合条件的投标人发放邀请书, 并在邀请书上标明要求, 在规定的地点进行开标, 商议后最终选出中标者, 并与之签订合约。

二、公路建设项目招投标的风险问题

(一) 招标和投标的规章制度还不够完善

在二十世纪八十年代中后期, 我国才开始对公路建设项目实行招标与投标, 而西方发达国家的使用, 最早开始于上世纪五十年代。因而相较于西方发达国家, 我国的公路建设项目招标与投标的规章制度仍然不够完善, 例如: 对于投标单位和招标单位的权利和义务的规定还不够严格, 这也间接地导致了招标单位及投标单位出现了一些不规范的行为。甚至在公路建设项目的招标投标已经有了规章制度的情况下, 还是有许多投标方和招标方在招投标的过程中并没有严格遵循法律规定, 投机取巧, 侥幸行为比较严重。然而这些违法乱纪的行为却缺乏明确的惩戒措施, 这才导致招投标的法律法规缺乏有效的管理力度。归根结底, 以上的弊端是由于公路建设项目招投标制度的不完善^[3]。

(二) 项目负责人的监督态度还不够严格

在招标和投标的过程中, “公平、公开、公正”是很重要的, 然而由于招标方的不遵守底线行为, 致

使“关系工程”、“人情工程”、“垄断寡头”等一系列的不公平现象屡次发生。另外，即使招标方以公正的态度进行选择，也很容易出现投标方的不公平行为对待。在进行招标中投标方如果恶意出现陪标、串标、围标的行为。投标者相互之间提前串通，通过一系列的恶意报价，使其他投标者感到困惑，帮助其中一个投标者低价中标。这种行为在招投标过程中是不公平的，不符合招投标的规章制度。基于以上种种，由于项目负责人审查不够严格，招投标双方出现的违法行为。可知在公路建设项目招投标的过程中项目负责人及政府的监督管理态度是很关键的。

（三）区域性的不合理寡头垄断仍存在

就目前来看，我国公路建设项目招标和投标方面仍然存在着诚信制度不健全的问题。尤其是地方性、区域性的寡头垄断行为。项目承包方或者相关的政府机构，将项目“内定”给该地区已经掌握了全部或绝大部分公路建设的某一承包方。这侧面的助力了该承包公司在本地区形成行业的垄断。长此以往，垄断一方愈加盛行，排挤同业中的其他承包企业，逐步占据全部市场份额，不再有可以与之抗衡的承包企业，致使日后的投招标不再有其他选择。日复一日，该承包方在工期长度、工作完成质量等方面的要求将不再严格按照规章制度。在一家独大的情况下，会减缓技术的更新，这不利于公路建设项目的完成^[4]。

（四）招标和投标的落实存在问题

招标和投标结束之后，招标方与中标的投标方需签订合同。合约中记载着双方所需要履行的义务和承担的责任，合同是对签约双方的利益保证，在现今的公路建设项目，签订的合约中存在着大量的不规范，这将会无形中损害双方的利益。

对于部分合约不够精细的原因，大多在于监督执法人员没有在全面的角度思考，对双方的要求不够了解，对于项目也缺乏理解。这将导致后期在执行的过程中对于合约规定难以落实。

三、公路建设项目招投标问题的解决措施

（一）完善招标投标的规章制度

在公路建设项目招投标中，某些招标方、投标方或相关政府管理机构在利益的驱使下，存在着徇私舞弊、违法乱纪、知法犯法及其他违法行为。这将严重打乱正常的招投标市场秩序，影响他人的利益。因而，完善公路建设项目招标投标的规章制度刻不容缓。一方面，招标方缺少对法律的认识，主要因为招标规定中存在的缺陷，令有心人找到漏洞，致使招标过程存在风险。另一方面，对投标方的审核不够完整，招标方自身还是需要完善审核制度，以保证公平性。

完整的制度流程在于，首先，在进行招投标之前，招标方需要向政府机构申请文件，获得批准。但是现有的预审文件过于潦草，存在像招投标的发布时间不够精确，文件不够细节等问题。针对此应该制定专有的申请模式，完善审批制度。在审批通过后，招标方要多多邀请有实力的投标方。投标方在按照招标方的要求整理文件材料的同时，也要对比自身的实力并推算所获得的利益是否正确。在招投标进行的过程中，招标方交代好自身的要求和项目合格后能给予承包方的报酬。并从中择优选择承包项目的投标方，即抉择中标者。然后，对于公路建设项目中的不同部分，如高速公路项目中包括的部分，有项目总负责、路基勘察设计、桥梁勘察设计、路面勘察设计、监理、安全设施、采购材等。可以将项目中的一个或少数几个部门交给一个投标方，一个项目交给四到七个承包者。分散完成，可以提高建设效率，保证建设质量。但是注意施工监督与项目总负责不可交给同一承包方。最后，双方沟通后约定日期进行最终合约的敲定，就现在的合约签订来看。过于简单，不够规范。在合约签订时，相应项目的政府机关负责人应该在场，以保证合同的合理性，双方仔细检查合同后，无问题才可以签订。并且承包商需严格按照合同约定的时间完成^[5]。

（二）提高项目负责人的监督标准

公路建设项目招投标中的违规行为大致可分为三种。第一种是招标方没有保持“公平、公正、公开”的标准进行选择中标者，易出现“关系工程”和“人情工程”。第二种是投标方没有按照法律的规定进行竞争。第三种是某些相关政府监督人员知法犯法、舞弊徇私，因收取一定的“好处”而帮助投标方或招标方达成某种目的非法行为。

第一种，应该扩大招投标过程的透明度，在公路建设项目招投标过程中，甚至可以令投标者匿名来进行，选择中标者。这样能够大大的提升公平度，以实力为主而非对象。但是这种匿名选择的要求是投标者之间水平相似，否则效果有可能适得其反。或者在招标结束后令招标的主要负责人公开总结报告，报告中需记载招投标之前的公开告示中对于承包方的要求与中标者条件的符合程度。还要完善惩戒制度，如若达不到要求，按照不同程度进行罚款，并降低其诚信等级。

第二种，投标方合作有意的出现陪标、串标、围标等行为。以此造成招标方的混乱，最终没有选择出最适合得中标者。应该改进原有的制度，只有全面完善了专门针对对于投标者的规定，才能让投标

者踏踏实实的进行竞争。可以与征信制度进行连接，迫使投标方主动地提升自我诚信，在自律的情况下，提高行业水平，完善与之相对的诚信法律体系，建立一个完整的公路建设项目招投标信用体系，使改进后的制度确切、有效。为了提高中标率，投标者应提高投标书的质量和排版，使得投标书清晰明了，并且组建高效且精明的投标部门，为投标做好准备。对项目地的进行勘查和观测后，了解所需材料的价格，做出分析后，作出科学合理的报价。在进行招投标中，报价至关重要^[6]。

第三种，政府的相关人员，本应维护公路建设项目招投标的秩序，然而个别人员包庇腐败。针对这一现象。应该面面落实党中央及国务院的要求，全面提升行业内的自律水平以及监督力度。完善相应的法律制度规定，以保证公路建设项目的投招标可以顺利且高效进行。同时。要针对各部门的具体监督情况。逐个划分出等级，并以此作为奖罚的依据。在年底或月末可在线下或者线下进行匿名的诚信评价，该信用评价需严格落实，制定完善的程序以防评价人信息泄露，务必保证真实、公平且有效地进行。在评价结束后。对评价结果进行公开，以此来提高政府相关人员在监督过程中的有效性。并提高惩戒制度，如若在监督过程中出现了违法行为，则按照不同程度进行罚款、降职，更严重的应追究刑事责任。

（三）严格打压不合理行为，实现线上投标与招

标

在自媒体盛行的当下，线上业务已经不足为奇。针对不合理，假透明的行为，可以实现线上的投标招标。采取视频的方式，更大程度地实现“公平、公正、公开”。事后可将全过程透明化，接受执法人员及大众的监督。公路建设项目线上投标是指，制定完善的投标小程序，可以在小程序中及时接到招标者发布的信息公告，并按照公告提到的时间完成投标。同时，相关人员实施监督。这很大程度上杜绝了投标者的不规范投标。尝试线上电子投标可以显著地提升公平度。公路建设项目线上招标是指，招标者在招标小程序中，公布招标的要求，在公告规定的时间内在线上进行公开选择，在看不到投标者的情况下进行选择，更加公平。

（四）加快投招标后项目的落实时间

在投招标结束后，项目的落实进度较慢。这就要求公路建设项目必须设立项目法人责任制。必须使得资本管理机构与运营机构权责明确、分开进行、有效管理、投标与招标是公路建设项目中投资法人与项目法人管理的纽带。在公路建设项目中设立项目法人责任制，能够有效适应市场经济的要求。

投招标结束后，应该严格按照完成项目的基本程序做事，在工程定价模式中采用国际通用的工程量清单计价模式，以防价格有所出入。对材料进行估价采购后，将公路项目发放给不同部门在规定时间内进



行,在设计、地基、勘探等步骤中需监督管理力度,保证项目完成的质量。

四、其他建议

(一) 避免低价中标后的隐患

所谓低价中标就是指,某些投标方为了达到中标的目的,而采用低于市场正常价甚至低于成本价的价格进行报价竞争。如若招标者选择报价更低的承包商,那么,在前期看起来好似招标者得到了一些价格上的优惠,花费了低价完成此次项目。但是很容易在项目实施的过程中出现一些“偷工减料”或者“烂尾”的情况。最终将造出“豆腐渣”一类的不合格工程。这种结果是在所难免的,由于报价的价格低于成本,中标后就必然会出现材料不够用、费用不够等情况。有些承包商会在签约合同时,想尽办法地利用合同的某项不明确条款为所承包的工程项目谋求额外的利益;更有甚者在项目实施的过程中假意增加一些原本没有的设计,随后向招标方索要费用。低价中标的后果就是,完工后的项目结算费用清单将远远高于承包商在招标时的报价。

这要求,招标者在报名初期就对潜在的投标方进行有效的调查,主要调查征信记录是否良好以及其真正的实力。另外,选择中标者之前,要事先了解材料市场,明确项目中购买材料的费用、购买机器设备的费用以及人员雇佣的费用等。自身先对项目中的花销有一定的了解,在招投标时的选择就更加明确,以项目中的花销为界限,除去低于花销的投标者,再选择报价最低的即可。

(二) 建立有形的建筑机构

在公路建设项目招投标后,公路建设项目的规模过于庞大,因此,需要大量的材料来完成公路的建设。这需要在招投标的过程中按照市场价格作出正确的预算,且需要在招投标过程充分体现,以避免日后工程项目出现超出预算的情况。建设项目所需的材料价格,会不时地出现变化,这需要在合同中有所体现。有形建筑市场的成立,更有效地提升了公路建设项目过程中所需材料的透明度,同时,也可以增强政府的管控力度,更有效的解决“围标”、“舞弊”等不合规的问题,有效地遏制了公路建设项目的非法现象。早在2001年,国务院就已经发布了《关于健全和规范有形建筑市场若干问题》,并提出要明确有形建筑市场的功能、作用并规范其运营,主要解决非法收取投标招标费用的不合理行为。与此同时,政府也需要利用有形建筑市场中,对于建筑材料价格公开透明的优势,而发挥其监管作用。可以以买方的身份进入建筑市场进行询价,然后与相关部门进行合作,

并互相监督,对招投标小组进行调查,掌握此次项目招投标所涉及的事项,明确项目法人与监督管理者之间的关系,可以方便日后在项目进程中的监督管理。

(三) 加强投标者报价的保密性

在公路建设项目招投标工作中,投标者需仔细观察建设项目中所需要的材料,并凭借有形建筑市场中的正常价格和人员雇佣费用,最终得出报价范围,报价的高低对于最终是否中标尤为重要。因此,招标者、投标者及标底编制等机构必须具备高度的保密意识,禁止招标机构为投标方无偿或有偿地提供任何咨询服务,在有形建筑机构购买材料的材料提供者、为公路建设项目提供设计的设计师、以及与承包商合作的施工队,在接受招标方咨询或者各个投标方询问时,应该三缄其口并及时回避。不向任何人透露投标人的数量以及报价等问题,对评标结果进行保密直至中标结果公布。

但是目前的保密工作做得并不好,投标方的报价及投标人数的泄漏极其严重。针对这种情况应该规范相应的法律法规,明确提出,需要保密的人员应签订保密合同,如若泄漏按照情节轻重进行惩罚。

结束语:综上所述,本文对公路建设项目招投标的过程进行了整体分析,通过对过路建设项目招投标的整个过程进行梳理,从中发现一些问题,招标方对于制度的理解不够完善,到投标者的投机取巧,妄图用不符合规章制度的方法以此达到中标的目的,还有监督管理部门的不尽责。主要针对这几个方面,提出了完善规章制度、实行线上的招标与投标、加强监管力度及惩戒措施、扩展有形建筑机构的数量等措施,从而提高公路建设项目招投标的透明度,提升建筑项目的完成质量,使其更加的合法合规,更加完善。

参考文献:

- [1] 毛会荣.高速公路招投标管理中存在的问题与应对途径[J].交通世界,2021(25):153-154.
- [2] 郭长勋.浅析公路工程项目招投标管理的应用[J].黑龙江交通科技,2021,44(06):213+215.
- [3] 何婧.高速公路招投标管理的改进路径分析[J].四川水泥,2020(07):48+50.
- [4] 姜燕.地方(公路)建设项目招投标管理相关问题研究[J].中国住宅设施,2020(04):63-64.
- [5] 金杨.公路工程建设项目招投标管理现状分析[J].中阿科技论坛(中英阿文),2020(04):52-53.
- [6] 张文博.关于公路建设项目招投标中的风险问题分析与对策探究[J].黑龙江交通科技,2019,42(11):196+198.