

基于市场发展要求的石化工程招投标管理问题分析及应对措施

陈自娟（中国石化销售股份有限公司新疆石油分公司，新疆 乌鲁木齐 830000）

摘要：石化工程招投标管理直接影响市场公平性与行业发展。本文在总结归纳了招标管理意义基础上，分析了当前招投标管理中存在的关键问题，基于当前市场发展的要求，提出了应对措施和建议。旨在为规范招投标管理提供支持。

关键词：石化工程；招投标管理；建设工程；措施建议；市场发展

1 引言

实施工程招投标管理，可以规范招投标活动，保护国家利益、社会公共利益和招标投标双方当事人的合法权益，提高经济效益，保证项目质量，推动经济市场的发展。然而，随着市场规模的扩大，传统管理模式逐渐暴露出信息不对称、监管滞后等问题。因此，有必要基于市场发展要求的工程招投标管理问题进行分析，完善现有招投标管理体系。

2 工程招投标管理的意义

2.1 规范工程招投标活动

以规范流程为导向，对招标程序进行全面、系统的设置和优化，配置管理职能，建立高效运行机制。通过实现全过程工程市场管理的统一标准，使得招标工作程序化、标准化、规范化。

2.2 保护招标投标双方的合法权益

为以最低成本匹配到最优的承包商，必须提高选商水平，借助信息化手段，将招标信息公开化，扩大选商范围，对承包商能力进行横向对比，由评审专家和招标方代表群体评估与决策，确保择优选商，减少内幕交易和违规操作，从而有效防范权力寻租和腐败行为的发生。

2.3 提高经济效益

实施招投标管理，最明显的表现是多个投标单位在统一的标准下进行充分竞争，从而选出最优的承包商，这种市场竞争最直接、最集中的表现就是价格上的竞争，从而更好地控制企业的经营成本。同时，实施招投标管理能够减少直接交易成本和企业经营成本。

2.4 保证项目质量

通过招标的方式，可以按照项目的实际需求，提出所需承包商资质，施工能力、人员队伍、技术水平、

管理措施、安全防控等各方面的要求。对于符合要求的承包商还要进一步择优选择，从而避免资质能力不符合的承包商施工。保证项目质量。

2.5 推动经济市场的发展

实施招投标管理，通过市场的手段将社会资源分配给产品和服务质量好、技术和管理水平高、创新意识和能力强的承包商，加强承包商的竞争，从而给经济市场注入活力，使得经济市场高效规范运作，促进经济市场的发展。

3 工程招投标管理目前存在的主要问题

3.1 制度体系有待进一步完善

我国现行招投标相关法律法规，主要针对涉及国有资金投资、关系国家和社会公共利益、公共安全的工程建设及工程建设配套服务项目。很多其他关系到国家和社会公共利益、公共安全的服务行业项目招标目前无必须招标的法律依据。各行业未建立统一的市场准入制度，形成统一的公平竞争制度。对于招投标违法违规问题的监管力度也不足。

3.2 招标方的利益得不到切实保障

工程招投标作为工程施工和建筑设计的保护手段。中标单位的资质信用、施工能力、人员队伍、组织能力、报价高低直接影响到招标方的经济利益、项目进展及管理成本等。保证项目的公平、公正、透明，保障程序的合法合规性，作为招投标工作关注的重点。招标方的关于项目的实际需求往往被忽略，招标结果可能不适用于招标方的项目，部分中标人可能将标书制作委托中介机构，标书质量较高，但承包商水平较差，作为招标方的实际利益得不到切实保障。

3.3 招标程序占用时间较长

工程招投标程序主要分为招标前期准备阶段，招

标公告阶段和开评标、定标阶段三个部分组成。工程招标前期准备阶段主要包括项目审批、施工图设计及控制价编制、招标方案确定等内容。根据 2013 版《工程量清单计价规范》，国有投资项目需编制控制价，其中控制价的编制确定需要较长的时间。根据《招投标法》第 24 条规定，招标文件公告期至少 20 天，不包含招标文件的编制审核发布，仅公告期就已占据 20 天。若公告期发布变更或澄清文件，公告期可能还将继续延长。开评标结束后，中标结果至少要进行 3 天的公示。完成整个招投标流程理论上至少需要一个月有余，而实际操作中往往需要更长的时间。部分工期较短或季节性强的项目受影响较大。

3.4 评标质量不高

①评审专家对于相应发标项目行业了解有限。在抽取评审专家时，一般只对评审专家的大致专业进行划分，按照类似或相关专业的要求抽取专家，但相同专业不同行业可能涉及到的内容相差较大。例如同样是工程专业的专家对工程招标项目进行评审，但房地产、电力安装、石油工程等不同行业的工程项目对于投标单位的要求、项目实施措施、安全措施等可能完全不同。评委可能没有该行业的经验，不能更有效对投标文件做出评审。②评审不够仔细谨慎。由于评标时间有限，评审专家仅针对评审项中关键内容进行大致浏览，不会进行招标文件中的内容进行仔细阅读，以确定投标人对项目实施的规划、项目进度安排、技术措施、安全措施是否合理。更不会对投标企业进行进一步的调查，仅对标书中提供相应资质是否齐全，相应技术人员资质经验是否满足进行确认。一般项目的评审，仅用几个小时完成上千页的标书内容的审核，千万的项目也仅在几个小时的大致浏览下提交评审结果。

3.5 招投标公开透明度和规范化有待提升

①招投标公开透明度不够。招标文件中项目有关的重要内容缺失，直接影响投标单位投标文件的编制，以及评审得分情况，以及项目实施的关键内容。部分或特定投标单位可能会通过一些途径得到相关信息，造成投标单位获得信息不一致。②排斥限制潜在投标人情况屡禁不止。在招标文件中设置限制性条款，例如在招标方案中设置有指向性或与招标项目无关的资格要求或评分标准，将特定行政区域或者特定行业的业绩、奖项作为加分条件或中标条件等。排斥潜在投标人，以达到特定承包商中标的目的。③招标文件不规范。很多项目不能使用标准文本模板的招标文件进行招标，招标公告发布内容、投标人资质要求、投标保证金等易产生争议的环节和事项不完备。对于实施过程中可能遇到的问题的解

决方式约定不明确，实施过程中易产生争议。④项目实施内容与招标内容不完全一致。由于招标人管理、承包商施工等原因，致使项目实施过程中部分项目涉及工程变更，项目结算时往往不能只能参照原投标文件进行结算，原招标文件对于变更部分未能明确结算规则，在结算过程中产生争议。

3.6 招标代理机构专业水平欠缺

目前市场上招标代理机构专业人员较少，在策划招标方案、编制招标文件、组织资格审查和组织评标的專業能力上均有欠缺。不能及时纠正招标人招标方案中的错误，也不能发现招标文件中的问题。很多问题需在招标公告期由潜在投标人提出后发布澄清或变更文件，致使开标延期，延误项目进展。甚至在项目实施阶段发现具体实施问题，造成的后果只能由招投标双方承担。

3.7 招投标代理机构的监管力度不足

招投标代理机构作为联系招、投标两方的第三方，在招投标程序中的关键环节，发挥着重要的作用。根据国家发展计划委员会相关计价文件，招标代理费用虽然在项目资金中占比不大，但对项目的整体影响较大。招标代理机构的工作相对技术含量不高，操作较为容易但招标代理机构并没有上级主管部门，其行为只能依靠行业规范等方式来进行自我约束。

3.8 网络大数据集成使用不充分

目前的电子招标系统还不能直接关联国家信用网站、国家招投标网站、工程建设企业数据库基本信息库、注册人员数据库基本信息库、工程项目数据库基本信息库、诚信信息数据库基本信息库及一体化工作平台等系统平台数据的关联查询及引用。

4 措施及建议探讨

4.1 完善工程招投标制度体系

随着我国经济市场的发展，招投标工作的变得越来越重要。为保障招投标工作的顺利开展，避免更多问题的存在，应及时修订补全招投标相关法律法规。实行统一的市场准入制度、统一的公平竞争制度、统一的社会信用制度的要求。

4.2 落实招标人的自主权

在招标前期准备阶段，招标代理公司的确定，招标文件中投标人资格要求、评审办法等关键内容，开评标阶段招标人代表的权利以及定标方面落实招标人的自主权，确保招标人的权益，选择更有利于项目完成的承包商。同时强调招标人对招标过程和招标结果的主体责任，提高招投标质量。

4.3 建立完善建筑市场信息平台

通过信息共享的方式，建立一套建筑市场信息平台。一是承包商信息共享，该平台不仅仅是备案登记承包商资质及部分信用问题，同时包含承包商法律纠纷、发包人对已实施项目的评价等。并建立积分等级制度，根据承包商承揽项目的情况，所有发包人给予的评价等形式动态分值，供市场交易时作为市场准入或评审打分的重要依据。二是招标代理机构信息公开，建立招标代理机构的信用信息电子档案，招标代理公司维护企业基本信息、资质及历史代理项目及情况，招标人及时对已完成委托项目的招标代理公司予以评价，存在的违规违法问题需记录在信息平台中。所有信息在平台内公布。三是建筑市场信息共享，平台中包括招标人、行业监管部门、施工、设计、监理、勘察等相关行业从业承包商等。招标人及时更新维护项目基本情况，项目手续可在线办理审核，相关承包商可通过平台随时查看到可投标项目情况及进展。项目完结后在平台公布项目完结情况，各类承包商可对项目招标人及项目进行评价，招标人也需对参与本项目所有承包商进行评价总结，并进行信息公布。

4.4 提高招投标效率

为了提高招投标效率，可在施工图纸和和招标控制价确定的招标前期准备期，提前发布预公告，在预公告中初步公示项目概况、招标范围、合同估算价、承包商资格要求等内容。让潜在投标人得以提前了解项目情况，并进行前期勘察，发现可能存在的问题，做出初步决策及准备。招标人也可以组织现场踏勘或开标预备会，这样正式的公示期就可适当缩短，仅预留编制标书的时间即可，公示期在 10–15 天左右。也可一定程度上减少澄清或变更情况的发生。

确定中标结果后，中标结果的公示和合同签订可同步进行。一是由于中标结果公示期发现问题而无法签订合同的情况较少。二是可在合同条款中设定相应内容，明确在中标结果公示期期间发现问题而导致不应签订合同的情况，合同无条件废除，双方免责。这样既可提高效率，又可降低风险。

4.5 规范招投标流程

推行标准文件，进一步提高对招标文件中需明确的内容要求，项目相关的必要信息均需在招标公告、招标文件中明确体现，提高招标的透明度和公开化程度。招标人与中标人签订合同应与原招标文件及投标文件相关内容保持一致，相应条款应符合实际情况，梳理实际可能存在，但原招标文件及投标文件中未约

定部分，例如设计变更、签证、工期延误、施工手续办理等，明确该部分内容实施结算依据。避免产生法律及经济损失。招标档案应按照规定交项目审批部门备案，招标项目完结后，项目实施过程资料档案一并备案，加强招标的事后监督管理。

4.6 强化工程招标监管力度

一是针对招标代理机构行为颁布相关法律法规，并有专门的政府机构监督执行，政府监督机构可依据招标代理机构的信用档案对招标代理公司的行为进行量化考核，并对出现严重违法违规问题的代理机构酌情进行处罚或吊销执业资格。并加强事中、事后的监管。二是政府招投标管理，采用审批或备案的方式代替原来的行业监管。提高对招投标的监督管理，加大招标违法行为的处罚力度，并将招标违法行为上传承包商信息平台。

4.7 建筑市场信息平台及大数据应用

充分共享信息共享平台中项目信息、招标代理公司资质信用信息及承包商资质信用信息情况。在招标人对招标代理公司的选择、潜在投标人选择投标项目，招标人评审拟定中标单位时，均可作为依据。投标人可不用再单独制作投标文件中资格预审相关文件。资格预审文件可以通过信息共享平台直接带入，或由招标人直接在系统中查询，投标单位只需在系统原信息中选择本项目拟定的项目经理及相关专业技术人员。招标人可在评审前通过信息共享平台直接进行资格预审，避免承包商因资格预审文件制作失误而无法中标。评审前通过信息平台内由系统提前进行资格预审并在线显示，也可避免因资质审核不通过未进入评审环节。

进行在线电子标书评审，可由系统判定投标单位名称，通过系统隐匿所有投标单位名称，在线投标文件中不显示投标单位名称，专家在线进行投标文件评审时，无法得知所评审文件的投标单位，避免评审专家针对个别承包商给予不合理分数，增加公平公正性。

5 结语

进一步规范和加强工程招投标管理，加强工程招标监管力度，完善招投标制度体系，实现建筑市场信息化，有助于实现高效规范、公平竞争、充分开放的全国统一建筑大市场，推动经济市场的发展。

参考文献：

- [1] 王娟. 加强建设工程招投标管理工作的重要性 [J]. 建材与装饰, 2018(31):1.
- [2] 魏明振. 加快建设全国统一大市场的理论基础和路径探析 [J]. 商业经济, 2023(4):151-153.