

## 市政工程招标活动中应注意的几个问题

张莉梓

南京市秦淮区市政设施综合养护管理所, 江苏 南京 210000

[摘要] 招标活动是市政工程建设的重要组成部分, 通过科学的方法可有效提高招标工作效率, 降低风险, 确保市政工程招标活动的顺利进行。为此, 本篇文章将从市政工程建设注意的几个问题出发, 通过不同的案例深入分析项目招标的现状。最后, 对市政工程招标活动提出了建议, 以期提高市政工程招标活动的工作质效。

[关键词] 市政; 工程; 招标

DOI: 10.33142/aem.v6i7.12679

中图分类号: TU99

文献标识码: A

### Several Issues to Pay Attention to in Municipal Engineering Bidding Activities

ZHANG Lizi

Nanjing Qinhuai District Municipal Facilities Comprehensive Maintenance and Management Institute, Nanjing, Jiangsu, 210000, China

**Abstract:** Bidding activities are an important component of municipal engineering construction. Through scientific methods, the efficiency of bidding work can be effectively improved, risks can be reduced, and the smooth progress of municipal engineering bidding activities can be ensured. Therefore, this article will start from several issues that should be paid attention to in municipal engineering construction, and analyze the current situation of project bidding in depth through different cases. Finally, suggestions were made for municipal engineering bidding activities in order to improve the quality and efficiency of the work.

**Keywords:** municipal; engineering; bidding

#### 引言

市政工程项目的主管部门应当按照规范、管理文件要求履职尽责, 加强审批、审查, 同时也需要优化政府对于建设项目僵化的监管模式, 尤其在工程造价审计过程中更应当契合工程承包的发展, 不再以僵化的审减要求来约束项目, 进一步规范行政管理、切实推动行业发展。

#### 1 市政工程招标活动中应注意的问题

为解决房屋建筑和市政基础设施工程招标投标工作中遇到的新矛盾、新问题, 江苏省招标办自 2016 年 7 月 1 日起, 对现行房屋建筑和市政基础设施工程招标投标过程中的部分做法进行改革调整。新政立足于规范招标投标活动、促进招标投标活动有序发展, 指导当前招标投标活动。取消苏建规字〔2013〕4 号文“招标人具有 3 名及以上熟悉和掌握招标投标有关法规的本单位的中级以上职称工程技术经济人员(至少包括 1 名造价工程师)规定, 招标人具有自行组织招标能力的可以自行办理招标事宜。”取消外省工程招标代理机构进苏承接招标代理业务单项资质核验。外省招标代理机构进苏承接单项招标代理业务, 只需登录“江苏建设工程招标网代理管理系统”进行申报。招投标应当使用全省统一的企业诚信库, 诚信库的信息均由审批、注册、备案等系统实时自动导入。招标人发布招标公告或资格预审公告时, 应同时公布招标文件或资格预审文件。调整资格条件增设业绩的规定<sup>[1]</sup>。但是从笔者检索到的工

程项目分析, 仍存在诸多问题需要尽快解决和完善。

##### 1.1 名称使用不正确

为进一步规范政府投资项目招标投标行为, 江苏省住房和城乡建设厅、省政务服务管理办公室决定 2017 年 4 月至 11 月在全省集中开展政府(含事业单位)投资建设工程项目招投标专项整治工作。本次专项整治的范围主要包括 2015 年 1 月 1 日以后实施招标的各类政府投资工程项目。其中, 对以下三类项目实行必查, 即: 2016 年以来所有政府投资项目; 2015 年度应当公开招标未公开招标的政府投资项目; 2015 年度有招标方面投诉的政府投资项目。整治重点聚焦招标人规避招标、虚假招标、倾向性招标, 投标人串通投标、弄虚作假, 中标人转包、违法分包, 以及监管不规范等突出问题。凤凰网江苏从江苏省住建厅获悉, 本次整治工作中, 对于检查中发现的严重违法违纪违规行为<sup>[2]</sup>, 将严格依法处罚, 严肃问责并公开曝光。此外, 对在专项整治工作中领导不重视、措施不得力、流于形式, 弄虚作假的, 也要严肃追究责任<sup>[3]</sup>, 难以发挥该模式在投资控制、价值管理、风险控制等方面的优势, 同时还存在法律风险。

##### 1.2 招标范围约定不明

根据检索结果, 2023 年 6 月初至 7 月底南京市本级共有 36 个工程项目进行招标, 其中有 10 个项目招标范围采用了“包括但不限于”的表述, 例如“本项目行政审批

备案范围内除外电工程、燃气工程、自来水工程、售楼部精装修及 99 平米户型样板间精装修以外的所有施工内容,包括但不限于以下内容”。同时,发包人要求中的范围表述很多时候也是如此,该表述实质上是约定不明<sup>[4]</sup>。招标文件或者发包人要求关于工程承包范围采用“包括但不限于”的表述实为发包人进行风险转移或规避范围不确定之用,然而由于范围约定不明导致发包人希望的风险转移并未达成,实质上是增加了发包人的风险,约定不明导致工程总价对应的范围不明确,结算将发生严重的争议。

### 1.3 发包人要求缺失

目前,在工程招投标领域,发包人要求缺失等问题仍不同程度地存在。这些问题不仅导致国有资产流失、建设项目安全质量受到影响,也成为引发不正之风和腐败问题的源头。根据检索结果,项目在招标公告中明确提到发包人要求的仅有 4 个、在招标公告中明确提到发包人要求的完全没有,当然也不排除招标单位在具体招标文件中附有发包人要求<sup>[5]</sup>。

### 1.4 合同价格组成不合规

2021 年以来,《江苏省招标投标条例》(修订草案)参考了最新出台的《办法》,这亦是立法风险评估工作“有法可依”后最专业的一次呈现。高质量、高效率地完成了本次立法风险评估各环节的工作,委托方江苏省发展和改革委员会、受聘评审专家、招标投标活动参与者们均予以了高度评价和认可。团队凭借专业、严谨、精益求精的工作作风在行政机关树立了良好口碑,也在业界形成了一定知名度和品牌效应。该条例指出了合同价格组成不合规总价与单价组合式合同中的单价部分,根据检索结果以及笔者多年处理工程承包纠纷实践,目前省内大部分工程承包项目仍然采用“费率下浮”进行工程招标,既违反了相关部门的规定也不符合工程承包模式本身的要求。

## 2 提高市政工程项目招标质效的对策

### 2.1 发包人或业主要加强学习

作为工程承包项目的招标方,应当进一步加强对《房屋建筑和市政基础设施项目工程管理办法》《关于进一步加强全省房屋建筑和市政基础设施工程监督管理的通知》《建设项目工程承包计价规范》以及即将出台的《房屋建筑和市政基础设施项目工程招标投标暂行办法》等相关文件的学习,不断提升自身对于工程承包项目的认识与理解,并严格按照相关文件要求明确招标范围、合理风险分摊;合理编制发包人要求、明确核心需求;严格适用价格形式、充分发挥工程承包模式的特点,依法依规进行招投标活动,有利于进一步降低市政工程招标的风险,提高市政工程招标活动的质效。

### 2.2 规范投标人之间的竞争

市政工程的投标行为,不仅涉及到各个企业之间的竞争,更涉及到利益的分配工作。由于受利益的驱使,各个

企业之间引发不良竞争,直接影响到投标工作的顺利开展,影响市政工程建设。为了解决招标过程中存在的矛盾,政府应当尽可能规范整个招标过程,养成良性的竞争氛围,并给予投标人更多的途径获取招标信息,推动招标过程中的信息化建设,确保投标人能够有效了解竞争工程的基本信息,将信息公开透明,保证整个招标过程的公正性。除此之外,政府也需要完善相关法律法规,规范市政工程的投标行为,借助法律渠道确保整个招标工程的公正合理。

在政府推动下,市政工程招标工作建设完善的监督体系,一方面能够有效确保整个招标过程中的公平公正,另一方面能够有效推动市政工程建设工作的开展。然而,如何建立科学完善的招标体制是市政单位管理人员亟待解决的问题。无论是在招标工作开展的前期,还是招标工作已经完成,整个招标体系应当做到科学合理。招标前的监督工作是为了尽可能避免投标人为竞标成功采取恶性竞争手段,例如虚假竞争以及行贿。招标后的监督工作是为了保障市政工程建设的质量,避免出现所谓的豆腐渣工程,切实保障人民的核心利益。在整个招标过程中,监督体系需要贯穿整个投标行为,同时保障人民群众能够有效行使监督权力,实现真正意义上的公开透明。监督体制的科学完善,能够有效缓解人民群众与政府之间的关系,是人民了解到政府的尽职尽责,为人民办事的核心理念。

### 2.3 严格保密招投标工作

市政工程管理人員務必確保整個招標過程的嚴密性,切實履行監督義務,保障人民的核心權益,做到對廣大人民群眾負責。若招標行為不具備較強的嚴密性,將會為腐敗行為提供發展的空間,使得各個投標人開展不正當競爭行為,威脅到整個市政工程建设工作,阻礙城市規模的不斷擴大。保密工作開展的首要步驟就是對各個評審專家身份進行保密,評審專家的選擇將由系統隨機抽選,各政府管理人員需要將名單妥善處理,保障評審專家的基本信息不被透露,避免出现投標人私自聯繫評標專家的情況。同時,政府應當確保評標專家不了解投標人信息,在評標過程中完全遵循公平公正的基本原則。雙向的信息保密能夠有效切斷投標人與評標專家之間的聯繫,確保整個投標過程的公平公正,推動市政工程的建設。同時,在整個評標過程中,評標專家需要對各個標書做出科學合理的判斷,並給予最終評分。若在評分審核過程中,出現明顯違反常理的評分,審核人員需要首先了解專家評分原因,再對其合理性進行嚴格評估。保密工作的高效開展能夠有效阻斷不良競爭行為,使得整個招標過程管理工作更加高效,確保招標行為符合公平公正的基本原則。

### 2.4 发包人要求必须作为招标文件内容

根据《工程承包计价规范》第 3.1.4 条规定,发包人采用工程承包模式,应编制工程承包合同中称为“发包人

要求”的文件，在文件中明确建设项目工程承包的目标、范围、功能需求、设计与其他技术标准。

发包人没有编制“发包人要求”，或编制的“发包人要求”不能实现工程建设的目标时，不宜采用工程承包模式。

### 2.5 招标文件没有发包人要求或者发包人要求编制存在问题的不予招标

早在五年前，我国有关部门就已经颁布了对发包人明确的要求以及发包的相关文件，但是从目前实际的市政工程承包管理来看，还并没有完全按照要求进行管理。例如，在目前的发报过程中，许多的工程项目对于招标文件的理解没有深入，对于发包的目标或者是范围存在了一定的缺失，甚至在实际执行过程中，发包人要求没有体现。所以我们在日常的市政工程招标活动中，必须要深入学习贯彻上级的招标文件，从而对项目的范围以及功能等方面，有着全面的掌握。这对我们开展市政工程项目招标活动有着重大的意义。我国的政策执行三年多，竟然较多工程承包项目招标文件仍然没有“发包人要求”这一关键文件。因此，建议招标文件没有发包人要求或者发包人要求编制存在问题的不予同意招标。

### 2.6 坚决贯彻执行工程承包的价格形式

工程承包项目的显著特点就是投资可控，以估算控制概算，以概算控制预算，以预算控制结算，而费率招标是招标时通过费率下浮事后控制总造价，根本达不到工程承包事前控制造价的目的。因此，建议必须严格执行《计价指导意见》，不符合《计价指导意见》《建设项目工程承包计价规范》的不予招标。

### 2.7 进一步提高工程承包项目招标文件编制能力

工程承包是系列合约文件的集成，改变了施工承包的按图承包施工模式，目前的现状是编制人员以施工承包思维编制工程承包招标文件，缺乏参与处理工程承包纠纷经验积累。在处理工程承包纠纷中发现大量的纠纷根源就是在招标阶段特别是招标文件就埋下了隐患。因此，建议发包人或者项目业主在工程承包项目招标前就通过专业人员包括设计、造价、律师进行分析论证工程承包可能实施的模式、价格模式以及参与发包人要求编制等工作，在招标前形成符合工程承包模式规范要求的招标文件。

## 3 结束语

综上所述，招投标管理工作是整个市政工程建设中十分核心的工作步骤，政府以及相关管理人员需要给予足够的重视，做到相互配合，切实保障市政工程的顺利开展。政府需要不断完善相关法律法规，避免为腐败因子提供滋生的土壤。管理人员需要充分重视保密工作的开展，避免不良竞争行为的出现。投标企业则应当提高自身实力，进行公平公正的竞争行为，为自身谋求长远的发展。政府需要承担对应的监督职责，尽可能做到资源配置的最优化，保障市政工程招投标工作顺利开展。

### [参考文献]

- [1]绍兴市政务服务办公室绍兴市住房和城乡建设局.关于明确房建市政工程承包招标文件示范文本应用标准及修订建筑施工企业信用评价招投标应用标准的通知[J].绍兴市人民政府公报,2023(7):41-43.
  - [2]海南省住房和城乡建设厅.海南省住房和城乡建设厅关于印发《海南省房屋建筑和市政工程工程承包(EPC)标准招标文件(2022年2.0版)》的通知[J].海南省人民政府公报,2023(12):47.
  - [3]海南省住房和城乡建设厅.海南省住房和城乡建设厅关于印发《海南省房屋建筑和市政工程工程承包(EPC)标准招标文件(2022年版)》的通知[J].海南省人民政府公报,2023(5):51.
  - [4]四川省住房和城乡建设厅四川省发展和改革委员会.四川省住房和城乡建设厅四川省发展和改革委员会关于印发《四川省房屋建筑和市政工程工程量清单招标投标报价评审办法》的通知[J].四川省人民政府公报,2021(10):62-71.
  - [5]绵阳市住房和城乡建设委员会绵阳市公共资源交易服务中心.绵阳市住房和城乡建设委员会绵阳市公共资源交易服务中心关于规范使用房屋建筑和市政工程标准招标文件(2021年版)的通知[J].绵阳市人民政府公报,2021(5):25.
- 作者简介：张莉梓(1991.3—)，女，南京工程学院，工程管理(工程造价管理)南京市秦淮区市政设施综合养护管理所，科员，中级职称。