

## 中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于开展工程建设领域突出问题专项治理工作的意见》

为认真贯彻落实《中共中央关于印发〈建立健全惩治和预防腐败体系2008—2012年工作规划〉的通知》（中发〔2008〕9号）的有关要求，规范工程建设领域市场交易行为和领导干部从政行为，维护社会主义市场经济秩序，促进反腐倡廉建设，现就开展工程建设领域突出问题专项治理工作提出如下意见。

### 一、治理工作的重要性和紧迫性

近年来，各地区各部门采取有效措施，认真治理工程建设领域中存在的问题，工程建设市场不断健全，监管体制日益完善，钱权交易、商业贿赂等腐败现象滋生蔓延的势头得到了一定程度的遏制。但是，必须清醒地看到，我国工程建设领域依然存在许多突出问题。一是一些领导干部利用职权插手干预工程建设，索贿受贿；二是一些部门违法违规决策上马项目和审批规划，违法违规审批和出让土地，擅自改变土地用途、提高建筑容积率；三是一些招标人和投标人规避招标、虚假招标，围标串标，转包和违法分包；四是一些招标代理机构违规操作，有的专家评标不公正；五是一些单位在工程建设过程中违规征地拆迁、损害群众利益、破坏生态环境、质量和安全责任不落实；六是一些地方违背科学决策、民主决策的原则，乱上项目，存在劳民伤财的“形象工程”、脱离实际的“政绩工程”和威胁人民生命财产安全的“豆腐渣”工程。上述这些问题严重损害公共利益，影响党群干群关系，破坏社会主义市场经济秩序，妨碍科学发展和社会和谐稳定，人民群众反映强烈。为此，中央决定，用2年左右的时间，集中开展工程建设领域突出问题专项治理工作。

各地区各部门要充分认真开展工程建设领域突出问题专项治理工作的重要性和紧迫性，切实采取措施，加大治理力度，维护公平竞争的市场原则，推动以完善惩治和预防腐败体系为重点的反腐倡廉建设深入开展，促进建设工程项目高效、安全、廉洁运行，保证中央关于扩大内需促进经济平稳较快发展政策措施的贯彻落实，维护人民群众的根本利益，促进科学发展，保持社会和谐稳定。

### 二、治理工作的总体要求、主要任务和阶段性目标

#### （一）总体要求

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，全面贯彻党的十七大精神，紧紧围绕扩大内需、加快发展方式转变和结构调整、深化重点领域和关键环节改革、改善民生、促进和谐等任务，以政府投资和使用国有资产的项目为重点，以改革创新、科学务实的精神，坚持围绕中心、统筹协调，标本兼治、惩防并举，坚持集中治理与加强日常监管相结合，着力解决工程建设领域存在的突出问题，切实维护人民群众的根本利益，为经济社会又好又快发展提供坚强保证。

#### （二）主要任务

进一步规范招标投标活动，促进招标投标市场健康发展；进一步落实经营性土地使用权和矿业权招标投标拍卖挂牌出让制度，规范市场交易行为；进一步推进决策和规划管理工作公开透明，确保规划和项目审批依法实施；进一步加强监督管理，确保行政行为、市场行为更加规范；进一步深化有关体制机制制度改革，建立规范的工程建设市场体系；进一步落实工程建设质量和安全责任制，确保建设安全。

#### （三）阶段性目标

工程建设领域市场交易活动依法透明运行，统一规范的工程建设有形市场建立健全，互联互通的诚信体系初步建立，法律法规制度比较完善，相关改革不断深化，工程建设健康有序发展的长效机制基本形成，领导干部违法违规插手干预工程建设的行为受到严肃查处，腐败现象易发多发的势头得到进一步遏制。

### 三、治理工作的重点和主要措施

#### （一）认真进行排查，找准突出问题

深入开展自查。各地区各有关部门要对照有关法律法规和政策规定，认真查找项目决策、城乡规划审批、项目核准、土地审批和出让、环境影响评价、勘察设计和工程招标投标、征地拆迁、物资采购、资金拨

付和使用、施工监理、工程质量、工程建设实施等重点部位和关键环节存在的突出问题。要紧密结合实际,认真开展自查,摸清存在问题的底数,掌握涉及问题单位和人员的基本情况。

深刻分析原因。针对发现的问题和隐患,从主观认识、法规制度、权力制约、行政监管、市场环境等方面,分析产生的根源,查找存在的漏洞和薄弱环节,提出改进的措施和办法,明确治理工作的目标和责任要求,增强治理工作的科学性、预见性和实效性。

严肃自查纪律。对不认真自查的地方和部门,要加强督导;对拒不自查、掩盖问题或弄虚作假的,要严肃处理。对自查出的违纪问题,要根据情节轻重、影响大小等作出处理。对虽有问题但能主动认识和纠正的,可以按照有关规定从轻、减轻或免于处分。各地区各部门要将自查情况书面报告中央治理工程建设领域突出问题工作领导小组。领导小组适时对自查情况进行重点检查。

#### (二) 加大监管力度, 增强监管效果

突出监管重点。着重加强项目建设程序的监管,严格执行投资项目审批、核准、备案管理程序,规范项目决策,科学确定项目规模、工程造价和标准,认真落实开工报告制度、施工许可证制度和安全生产许可证制度,确保工程项目审批和建设依法依规、公开透明运行。着重加强对招标投标活动的监管,规范招标方式确定、招标文件编制、资格审查、标段划分、评标定标、招标代理等行为,改进和完善评标办法,确保招标投标活动公开、公平、公正。着重加强土地、矿产供应及开发利用情况的监管,完善土地及矿业权审批、供应、使用等管理的综合监管平台。着重加强控制性详细规划制定和实施监管,严格控制性详细规划的制定和修改程序。着重加强项目建设实施过程监管,严格依法征地拆迁,坚持合理工期、合理标价、合理标段,严格合同订立和履约,规范设计变更,科学组织施工,加强资金管理,控制建设成本,禁止转包和违法分包。着重加强工程质量与安全监管,落实工程质量和安全生产领导责任制,进一步完善质量与安全管理法规制度,明确质量标准,细化安全措施,强化施工监理,防止重、特大质量与安全事故的发生。

落实监管职责。各级政府要加强对工程建设项目全过程的监管,认真履行对政府投资项目的立项审批、项目管理、资金使用和实施效果等方面的职责。发展改革、工业和信息化、财政、国土资源、环境保

护、住房和城乡建设、安全监管等有关部门要依照有关法律法规,认真履行对项目决策、资金安排和管理、土地及矿业权审批和出让、节能评估审查、环境影响评价、城乡规划审批、安全生产等环节的行政管理职责。发展改革、工业和信息化、住房和城乡建设、交通运输、铁道、水利、电监等部门要按照职责分工,重点做好对工程建设项目的监管。财政、审计部门要重点做好对政府投资项目资金和国有企业投资项目资金的监管,确保资金规范、高效、安全、廉洁使用。对因监管不力、行政不作为和乱作为以及行政过失等失职渎职行为造成重大损失的,要严肃追究责任单位领导和有关人员的责任。

创新监管方式。充分发挥招标投标部际联席会议机制作用,健全招标投标行政监督机制。建立健全相关制度,加强对招标投标从业机构和人员的规范管理。加大工程建设项目行政执法力度。组织实施对政府重大投资项目的跟踪审计。积极推进项目标准化、精细化、规范化和扁平化管理。发挥工程监理机构的专业监督作用,加强工程建设质量和安全生产的过程监管。推行管理骨干基本固定、劳务用工相对灵活、职责明确、高效运作的劳务管理模式。充分发挥新闻媒体的作用,加强对工程建设领域的舆论监督和社会监督。

#### (三) 深化体制改革, 创新机制制度

加快改革步伐。加强重大项目决策管理,推行专家评议和论证制度、公示和责任追究制度。发布招标投标法实施条例,抓紧研究起草政府投资条例、建筑市场管理条例。继续做好《标准施工资格预审文件》、《标准施工招标文件》贯彻实施工作,加快编制完成行业标准文件,实现招标投标规则统一。不断深化国库集中支付制度改革,加强工程项目政府采购管理。科学编制、严格实施土地利用总体规划,严格土地用途管制,严格土地使用权、矿业权出让审批管理。制定控制性详细规划编制审批管理办法,规范自由裁量权行使。严格执行国家有关法律法规,提高法律法规的执行力 and 落实度。

加强市场建设。按照政府建立、规范管理、公共服务、公平交易的原则,坚持政事分开、政企分开,打破地区封锁和行业垄断,整合和利用好各类有形建筑和建设市场资源,建立健全统一规范的工程建设有形市场,为工程交易提供场所,为交易各方提供服务,为信息发布提供平台,为政府监管提供条件。按规定必须招标的工程建设项目要实行统一进场、集中交易、行业监管、行政监察。建立健全统一规范的

土地、矿业权等要素市场,大力推进土地市场、矿业权市场建设,探索显化土地使用权和矿业权转让市场的有效形式,规范土地使用权和矿业权市场交易行为。充分利用网络技术等现代科技手段,积极推行电子化招标投标。加强评标专家库管理,提高专家的职业道德水平。制定全国统一的评标专家分类标准和专家管理办法。加强中介组织管理,严格土地使用权、矿业权价格评估的监管,规范招标代理行为。

健全诚信体系。完善工程建设领域信誉评价、项目考核、合同履约、黑名单等市场信用记录,整合有关部门和行业信用信息资源,建立综合性数据库。充分利用各种信息平台,逐步形成全国互联互通的工程建设领域诚信体系,实现全行业诚信信息共建共享,并将相关信用信息纳入全国统一的企业和个人征信系统。建立健全失信惩戒制度和守信激励制度,严格市场准入。

#### (四) 加大办案力度,坚决惩治腐败

严肃查处违纪违法案件。要坚决查办工程建设领域的腐败案件,发现一起,查处一起,决不姑息。重点查办国家工作人员特别是领导干部利用职权插手干预城乡规划审批、招标投标、土地审批和出让以谋取私利甚至索贿受贿的大案要案。严厉查处违法违规审批立项,规避和虚假招标,非法批地,低价出让土地,擅自变更规划和设计、改变土地用途和提高容积率,严重侵害群众利益等违纪违法案件。坚决查处在工程项目规划、立项审批中因违反决策程序或决策失误而造成重大损失或恶劣影响的案件。依法查处生产安全责任事故,严肃追究有关领导人的责任。既要坚决惩处受贿行为,又要严厉惩处行贿行为。坚决杜绝瞒案不报、压案不查的行为。

积极拓宽案源渠道。充分发挥各级纪检监察、司法、审计等机关和部门信访举报系统的作用,形成有效的举报投诉网络,健全举报投诉处理机制。注重在审计、财政监察、项目稽察、执法监察、专项检查、案件调查和新闻媒体报道中发现案件线索,深挖工程质量问题和安全事故背后的腐败问题。

健全办案协调机制。各级纪检监察机关、司法机关、审计部门和金融机构等要加强协作配合,完善情况通报、案件线索移送、案件协查、信息共享机制,形成查办案件的合力。对涉嫌犯罪案件,要及时移送司法机关依法查处。充分发挥查办案件的治本功能,深入剖析大案要案,严肃开展警示教育,认真查找体制机制制度方面存在的缺陷和漏洞,做到查处一

起案件,教育一批干部,完善一套制度。

#### 四、加强对治理工作的组织领导

成立中央治理工程建设领域突出问题工作领导小组,由中央纪委牵头,最高人民法院、国家发展改革委、工业和信息化部、公安部、监察部、财政部、国土资源部、环境保护部、住房城乡建设部、交通运输部、铁道部、水利部、中国人民银行、审计署、国务院国资委、工商总局、安全监管总局、国务院法制办、电监会等为成员单位。领导小组下设办公室,承担日常工作。各地区各有关部门要切实加强对治理工作,把治理工作作为一项重要任务列入工作日程,认真完成职责范围内的任务。各职能部门主要领导同志负总责,确定1名领导同志具体负责,落实责任分工。各级纪检监察机关要加强组织协调,会同有关部门作出总体部署,搞好任务分解,推动工作落实。各有关部门要及时沟通情况,加强协作配合,形成工作合力。

各地区各有关部门要结合实际,制定贯彻落实本意见的具体方案,确定治理重点,明确目标任务、工作进度、方式方法和时间要求。要深入排查问题、认真进行整改,完善体制机制制度,分阶段、有步骤地落实好专项治理工作的各项任务。中央治理工程建设领域突出问题工作领导小组适时组织对各地区各有关部门工作进展情况进行抽查。

各地区各有关部门要将专项治理工作与深入学习实践科学发展观活动相结合,着力解决影响和制约科学发展的突出问题以及党员干部党性党风党纪方面群众反映强烈的突出问题。要将专项治理工作与治理商业贿赂工作相结合,依法查处工程建设领域的商业贿赂案件,进一步规范市场秩序,维护公平竞争。要将专项治理工作与推进政务公开相结合,利用政府门户网站建立工程建设项目信息平台,向社会公示项目建设相关信息,明确审批流程,及时公布审批结果,实行行政审批电子监察。要将专项治理工作与纠正损害群众利益的不正之风相结合,大力加强部门和行业作风建设,着力解决工程建设领域侵害群众利益的突出问题。

各地区各有关部门要加强监督检查,开展分类指导,督促工作落实。要加强调查研究,注意解决苗头性、倾向性问题,总结经验,推动工作。对组织领导不到位、方法措施不得力、治理效果不明显的地方、部门和单位要提出整改要求,重点督查,限期整改,确保治理工作达到预期目标。

(新华社8月19日授权发布)

## 突出查办工程建设领域八个方面职务犯罪

——高检院反贪总局副局长、高检院治理工程建设领域突出问题专项工作领导小组办公室主任王利民答记者问

9月14日，最高人民法院召开电视电话会议，部署检察机关开展工程建设领域突出问题专项治理工作。记者采访了高检院反贪污贿赂总局副局长、高检院治理工程建设领域突出问题专项工作领导小组办公室主任王利民。

记者：请您介绍一下高检院贯彻落实中央部署，组织开展工程建设领域突出问题专项治理工作的情况。

王利民：2009年7月9日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于开展工程建设领域突出问题专项治理工作的意见》，决定用两年左右时间，在全国开展工程建设领域突出问题专项治理。8月18日，中央召开全国工程建设领域突出问题专项治理工作电视电话会议，对这项工作作出了全面部署。高检院党组对这项工作高度重视，9月1日专门召开党组会议，传达学习中央文件，中央书记处书记、中纪委副书记、专项治理工作领导小组组长何勇同志和国务委员兼国务院秘书长马凯同志的重要讲话精神，研究部署贯彻落实措施。高检院专门成立了专项工作领导小组，由高检院党组副书记、常务副检察长张耕同志亲自担任组长，并决定专门召开电视电话会议，对专项治理工作进行动员部署。

记者：检察机关开展工程建设领域突出问题专项治理工作的主要任务有哪些？

王利民：根据中央工程建设领域突出问题专项治理工作领导小组办公室确定的任务分工，检察机关在专项治理工作中主要承担以下四

项职责：一是加大查办工程建设领域职务犯罪案件的力度，着重解决国家机关工作人员特别是领导干部利用职权违规干预招标投标、城乡规划审批、土地和矿业权审批出让以谋取私利等官商勾结、权钱交易的突出问题，坚决遏制工程建设领域腐败现象易发多发的势头。二是严肃查办生产安全事故、污染环境和破坏生态等方面的渎职犯罪，深挖工程质量、安全事故背后的腐败问题，依法追究有关人员的刑事责任，保证工程建设质量，防范和减少重特大生产安全事故的发生。三是加强工程建设领域职务犯罪预防，发挥查办案件的治本功能，剖析大案要案，开展警示教育，查找体制机制制度存在的缺陷和漏洞，提出预防职务犯罪的对策建议，推动健全完善防治工程建设领域职务犯罪的长效机制。四是积极参与工程建设领域诚信体系建设，充分发挥行贿犯罪档案查询系统的作用，推动建设项目信息公开。

记者：检察机关在专项治理工作中的办案重点是什么？

王利民：工程建设领域资金投入巨大，利益关系复杂，是贪污贿赂、渎职等职务犯罪的易发高发领域。在专项治理工作中，检察机关将重点查办以下八个方面的职务犯罪案件：一是国家工作人员特别是领导干部利用职权插手干预土地出让、矿产开发、规划审批、招标投标等官商勾结、权钱交易的职务犯罪案件；二是在工程项目规划、立项审批中违反决策程序，未批先建、违规审批、决策失误，造成重大损失或恶劣影响的渎职犯罪案

件；三是工程项目严重超概算，资金管理混乱，大肆贪污、挪用、私分国有建设资金的职务犯罪案件；四是项目层层转包，施工偷工减料，工程质量低劣，给国家造成重大损失，人民群众反映强烈的职务犯罪案件；五是违反国家有关政策规定，非法审批出让土地、矿业权，违规征地拆迁，改变城乡规划、用地性质，调整容积率，严重损害国家和群众利益的职务犯罪案件；六是国家机关工作人员不认真履行监管职责，导致发生重大生产安全责任事故的渎职犯罪案件及其背后的权钱交易、索贿受贿犯罪案件；七是国家机关工作人员在项目审批、环评审查、日常监管等工作中徇私舞弊、滥用职权、玩忽职守，造成重大损失的渎职犯罪案件；八是国家机关工作人员在工程建设、征地拆迁等过程中利用职权侵犯公民人身权利的职务犯罪案件。高检院要求，各地要结合本地实际，突出查办党委政府关注、人民群众反映强烈、造成重大经济损失和恶劣社会影响的案件，特别是要深挖工程质量安全事故背后的腐败问题。各级检察机关要坚决排除干扰阻力；集中力量查办有影响、有震动的大案要案，真正体现党和政府坚决惩治腐败、解决工程建设领域突出问题的坚定决心。

记者：据了解，近两年检察机关部署开展了集中查办城镇建设领域商业贿赂犯罪工作，能否介绍一下这方面的情况，特别是工程建设领域职务犯罪的主要特点？

王利民：从2005年下半年起，中央部署开展了治理商业贿赂专项工作，并把工程建设、土地出让等六个领域确定为治理商业贿赂的重点领域。2007年，高检院针对城镇建设领域官商勾结、权钱交易突出的问题，部署全国检察机关开展集中查办城镇建设领域商业贿赂犯罪工作。据统计，2007年至2008年两年，全国检察机关立案查办城镇建设领域商业贿赂犯罪案件9000多件，1万多人涉案被查，分别占查办商业贿赂犯罪案件立案总数的四成还多，涉案总金额18.75亿余元。

从检察机关查办商业贿赂犯罪案件的情况看，工程建设领域职务犯罪案件大案所占比例高，涉案金额大，其中50万元以上案件784件，有的案件涉案金额超过千万，数额惊人；涉及国家公务员和处级以上

干部要案较多；官商勾结、权钱交易比较典型，一些国家工作人员特别是领导干部违法违规插手工程建设、房地产开发，索贿受贿、谋取私利，检察机关依法查办了一批党政领导干部和土地管理、建设、规划等部门国家工作人员职务犯罪案件；窝案串案现象突出，隐蔽性强，办案的干扰阻力较大。

记者：检察机关准备采取哪些具体措施，推进工程建设领域突出问题专项治理工作？

王利民：针对工程建设领域职务犯罪的上述特点，检察机关将加大办案力度，推进专项治理工作：一是拓宽案源渠道，加强对专项治理工作的举报宣传，广泛发动群众举报；主动与有关部门加强沟通联系，注重在项目稽查、财政监督；项目审计、执法监察和媒体报道中发现案件线索；切实加强案件线索管理与分析研判，深挖窝案串案，努力提高线索利用率和自行发现犯罪的能力。二是针对工程建设领域职务犯罪手段隐蔽、办案难度大等特点，深入细致做好初查工作，通过秘密初查收集涉案信息、固定相关证据材料。三是发挥上级检察院带头办案和组织指挥功能，发挥检察机关侦查一体化机制的作用，有效运用交办、督办、提办、参办、指定管辖等措施，实行重大典型案件挂牌督办，帮助下级院排除干扰阻力，确保案件有力查处。四是抓住人民群众反映强烈、腐败问题突出的重点领域、行业，加强系统查案工作，形成办案的规模效应，增强打击和震慑犯罪的声势。五是加强职务犯罪预防，紧紧围绕中央和地方重大工程建设项目加强专项预防，结合办案有针对性地提出预防对策建议，运用典型案例开展警示教育，认真做好行贿犯罪档案查询工作，积极推进工程建设领域防治腐败长效机制建设。六是积极争取党委领导、人大监督和政府支持，努力营造良好的执法环境。加强与纪检监察、公安、法院、审计及有关行业主管部门的联系沟通，建立健全情况通报、线索移送、案件协查、信息共享等协作配合机制，形成工作合力。检察机关的反贪、反渎、预防、纪检监察部门与控告申诉、侦查监督、公诉、监所、技术、法警等部门要各司其职，密切配合，形成内部合力，共同做好专项治理工作。

## 治理工程建设领域突出问题的四条路径

□项目分类管理 □落实问责机制 □反腐败与项目管理协同 □动员反腐败潜在力量

邓晓梅

中共中央办公厅和国务院办公厅前不久联合印发的《关于开展工程建设领域突出问题专项治理工作的意见》，充分揭示了工程建设领域的突出问题，明确了治理工作要求、主要任务；阶段性目标、工作重点和主要措施。《意见》的出台对于凝聚各方力量，消除工程建设领域的腐败，规范建设市场秩序意义非常重大，也为解决工程建设领域一些根本性问题提供了一个非常好的契机。

我国工程建设领域之所以腐败问题严重、质量安全事故频发、损害人民群众利益的各种乱象不断，除了工程建设领域涉及利益巨大易于招致腐败诱惑外，也与我国工程建设体系不健全、责任追究不力等一系列系统性问题有关，亟须采取一些根本性的改革措施。笔者拟从不同投资来源项目的分类监管、问责机制的落实、反腐败与项目管理的协同、潜在反腐败力量的动员等四个方面，探讨一下工程建设领域突出问题的治理路径，以及《意见》所将起到的作用。

### 加强工程项目的分类监管

在计划经济时代，由于所有工程项目投资都来自于政府，因此我国既有的工程建设项目监管体系都是针对政府投资项目而统一制定，没有考虑政府投资项目和私人投资项目的不同特点。而事实上，私人资金往往为直接的所有者所看护，其投资项目需要监管的目标主要是质量安全和不公平交易等外部性问题。而政府投资项目中，真正的所有者与最终的实施者之间存在着漫长的委托代理链条，使所有者的监管可能失效，因此更易于为腐败分子所覬覦，因此必须实施更加严格的过程监管。因此，在投资渠道多元化的今天，对不同投资来源的项目实施分类监管就势在必行。由于目前缺乏分类监管，政府在市场中的角色定位模糊，带来政府行为既越位又缺位的奇怪现象，这

既创造了很多不应有的寻租机会，又分散了政府监管力量，削弱了政府监管力度，给工程建设领域带来了诸多问题。

此次《意见》特别提出工程建设领域突出问题专项治理要“以政府投资和使用国有资产的项目为重点”，体现出党和政府对这一根本性问题的解决已有高度共识。事实上，国务院早在2004年就已经发布《关于投资体制改革的决定》，明确了项目立项环节的分类监管原则，并首先对投资决策环节的审批进行了改革，引入了对社会项目的备案制。但建设项目的其他相关环节的分类监管改革尚未及时跟上。这次《意见》中谈及的不少突出问题都是由建设项目的负外部性带来的，如擅自改变土地用途、提高建筑容积率、违规征地拆迁、破坏生态环境、房屋质量安全缺乏保障等。无论任何投资来源的项目都有负外部性，而社会投资项目由于与投资者的私利密切相关，负外部性问题更为突出。因此，在涉及建设项目的负外部性控制问题上，只有加强而不是削弱政府监管，才能有效遏制不良投资者和从业者侵害群众利益的行为。

### 跨部门协调问责落到实处

秉承分类监管的原则，对于政府投资和国有资产项目以及一般社会投资项目，也有不同的问责重点：对于一般社会投资项目的监管，问责的重点在于项目的负外部性是否得到了有效控制；而对于政府投资和国有资产项目，除了对负外部性的控制要求外，问责的重点主要在于项目绩效，也就是项目业主必须确保该投资是物有所值。

但在目前的建设监管体制和政府投资项目实施体制下，以上两方面的问责要求都难以落实。就建设监管体制而言，问责最大的障碍在于政府监管职能条块分割，造成问责对象不单一，责任易于相互推诿，

也使对监管者的监督困难重重。

就政府投资和国有资金项目而言，在计划经济年代，由于缺乏市场因素，工程项目的实施环境较为单纯，项目实施组织既没有决策责任，也没有市场风险。而在市场经济体系已经初步建成的今天，项目决策权大都已下放给了不同的政府基层组织和市场主体，所有项目实施组织需要自行承担决策风险和市场风险。然而由于投资主体分散，造成监督力量分散，难以起到应有的作用。同时，即使是对同一个工程项目，其决策主体和实施主体也往往相互脱节，项目前期决策监督和项目实施监督也分属不同政府部门，造成项目前后脱节，项目业主角色模糊，责任难以明确认定和追究，这是造成政府投资决策不当、问责不力的又一个制度性因素。

此次《意见》将所有与工程建设领域相关的政府部门拉到了一起，通过成立中央治理工程建设领域突出问题工作领导小组和日常办公机构，使中央层面的跨部门协调成为了可能，并将深化体制改革、创新机制制度纳入了工作重点和主要措施，这就为进一步深化工程建设市场监管体制和政府投资项目建设体制的改革提供了契机。

#### 反腐败与工程项目实施应相互促进

《意见》强调，我国工程建设领域依然存在许多突出问题，而这些突出问题中，与建设市场的交易环节相关的招标投标问题依然是一个重点，而“豆腐渣”工程同样榜上有名。

造成这些问题的一个根本原因，就是目前的招标投标监管措施在把招标投标作为一种反腐败工具的同时，忽视了它作为项目实施手段之一服务于项目目标的作用。因此出现了在招投标中过度排斥业主参与，招标投标监管只重程序不重内容，数据库随机抽取的评委不对口，评标时间过短等一系列问题，导致成本高昂的大量招标投标走过场，没有起到它应有的作用，反而在一些情况下成为项目业主规避问责、掩盖腐败的遮羞布。

此次《意见》显然也充分注意到了上述问题，明确提出了通过“推动以完善惩治和预防腐败体系为重点的反腐倡廉建设深入开展，促进工程建设项目高效、安全、廉洁运行”的思路，强调了反腐败与工程项目实施应相互促进，并强调各级政府要加强对工程

建设项目全过程的监管。同时，《意见》对于招投标监管的态度，也充分体现了从程序性监管到实质性内容监管的转变，如要求进一步规范招标方式的确定、招标文件和资格审查文件的编制、标段划分、改进评标方法等，都已经涉及到了招投标的实质性内容，甚至还将“加强工程项目政府采购管理”纳入了“深化体制改革，创新机制制度”的工作内容之中。以上措施都为形成反腐败与工程项目实施的相互促进关系奠定了一个很好的基础。

应该看到，工程项目采购管理是兵工程项目管理的重要组成部分，更是项目业主对项目施加有效控制的主要手段。因此，如果要对项目业主管理和实施项目的效果进行切实问责，就必须赋予项目业主对工程项目相应的控制权。只有在给予公共项目业主充分授权的前提下，再用制度保障项目业主的行为完全公开透明，并用若干双眼睛牢牢盯住项目业主究竟是如何行使这些权力，才能真正落实对项目业主的问责，从根本上减轻腐败对项目的侵蚀。

#### 动员潜在反腐败力量

此次《意见》在反腐败力量的动员上也表现出了相当的考虑。《意见》不仅要求各级纪检监察机关、司法机关、审计部门和金融机构等要加强协作配合、形成合力，并通过审计、财政监察、项目稽察、执法监察、专项检查和案件调查等拓宽案源渠道，还特别强调了要充分发挥各级信访举报系统的作用，形成有效的举报投诉网络，健全举报投诉处理机制，以及要注重从新闻媒体报道中发现案件线索。这些措施显然也将有利于群众监督、媒体监督与专业反腐败力量之间形成有效合作。

此外，《意见》还要求将专项治理工作与推进政务公开相结合，利用政府门户网站建立工程建设项目信息平台，向社会公示项目建设相关信息，明确审批流程，及时公布审批结果，这也将为更广泛的群众参与监督创造有利条件。《意见》还对各地区各部门限期开展严肃自查作出了部署，这也将有利于相关部门内部的一种反腐败氛围的营造。但就反腐败文化建设而言，还有必要进一步加强对更广泛的社会化的反腐败氛围的营造，以及对全社会潜在的反腐败力量的激励和动员。

（作者系清华大学建设管理系副教授）

# 庆祝新中国成立六十周年

## 天津市首届建筑业农民工歌手大赛圆满结束

张薇



按照中共中央办公厅、中共天津市委办公厅转发《中央宣传部关于围绕庆祝新中国成立60周年深入开展群众性爱国主义教育活动的意见》精神，为大力弘扬劳动伟大，劳动光荣的时代主题，广泛宣传农民工在我市城市建设和经济发展中做出的突出贡

献，充分展示农民工的精神风貌，丰富天津市建筑业农民工精神和文化生活，让广大农民工深切感受到党和政府的关怀。天津市首届建筑业农民工歌手大赛在经过近半个多月的紧张筹备后，于2009年7月10日，在天津拉开帷幕。

此次大赛得到了天津市有关单位和领导的高度重视，为加强对大赛工作的指导性，保障首届建筑业农民工歌手大赛的顺利举办，由天津市城乡和建设交通委员会、天津市人力资源和社会保障局、天津市总工会、共青团天津市委员会共同主办并组成大赛领导小组。与此同时，大赛也得到了广大媒体的共同关注，比赛期间，天津电视台、天津人民广播电台、《今晚报》、《渤海早报》、北方网等也都纷纷报道了此次大赛，扩大了天津市首届建筑业农民工歌手大赛的影响，得到了良好的社会反响。

天津市首届建筑业农民工歌手大赛从初赛到决赛历经了一个半月的时间，在这一个半月里，大赛从

报名的210名建筑业农民工中层层选拔，仔细筛选，最终产生90名选手进入复赛。为了让每一名进入复赛的选手都能在这个过程中有所收获，大赛组委会专门组织了赛前培训，聘请天津市著名歌唱表演艺术家吕宝荣老师、著名歌唱演员张宏生对选手的歌唱技巧进行指导，力求在提高选手演唱水平的同时提升选手的舞台表现力。在老师的耐心指导下，选手们的演唱水平都有了一定的进步，经过新一轮的角逐，最后产生了27名选手进入决赛，共同争夺冠、亚、季军。

2009年8月31日，天津电视台天宇大酒店国际会议厅内人头攒动，天津市首届建筑业农民工歌手大赛决赛在这里唱响，选手们为了最终取得优异的成绩，都使出了各自的看家本领，将自己最闪亮的一面留给了在场的所有观众和评委老师。可以这么说，比赛的过程真是精彩迭起，知识竞答也将大赛的气氛不断推向高潮，给比赛的最后结果蒙上了一层神秘面纱。经过紧张激烈的角逐，冠军由来自天津银湖化工建材有限公司的澹台彦俊，以一首催人泪下的《父亲》摘得。

这些来自不同地区的建筑业农民工，曾经用自己勤劳的双手谱写了一首首崭新的建设诗篇，今天，通过此次大赛，他们又用自己嘹亮的歌声唱响了天津这片热土，唱响了他们心目中的另一片天地。

天津市首届建筑业农民工歌手大赛是在时间紧，任务重的情况下开展的，此次大赛是天津市乃至全国首次面向建筑业农民工的歌手大赛，针对这样一个工作特殊性强、群体，大赛精心准备，细心布置，组织得力，将天津市首届建筑业农民工歌手大赛由点到面，全面铺开，充分调动建筑业企业的积极性以及建筑业农民工的参与意识。



# 我国工程招投标现状分析

于涛

招标投标制度作为工程承包发包的主要形式在国际国内的工程项目建设中已广泛实施,它是一种富有竞争性的采购方式,是市场经济的重要调节手段,他不但为业主选择好的供货商和承包人,而且能够优化资源配置,形成优胜劣汰的市场机制,其本质特征是“公开、公平、公正”和“充分竞争”。实践证明,招标投标制度是比较成熟而且科学合理的工程承包发包方式,也是保证工程质量、加快工程进度的最佳办法。但由于机制不完善,法制不健全,致使当前的招投标现状仍存在不少不容忽视的问题。

## 一、当前招标投标工作存在的问题

1、陪标现象:由于现今基本建设管理体制还没有完全从“计划”为中心转移到以“项目”为中心,一些部门滥用权利,将建设工程内定给某些施工单位中标,其他单位只是陪衬;或者是投标人之间进行串标,相互约定提高或压低投标报价,而获取中标资格,使招投标成为徒具形式的空壳,无法做到公开、公平、公正。

2、承包单位转包问题:“转包”现象的存在是现今“豆腐渣工程”存在的一个根源。有的企业中标后,直接转包或违法分包给其他单位,从中收取管理费,以包代管,而对工程质量、安全不从事管理、不负责任。这种转包的现象,使得一些资质不够,没有施工经验的企业,进入施工现场,为质量安全问题埋下隐患。

3、评标办法不够科学,专家水平有待提高:目前我们还没有建立起一套科学的评标办法,以至于有些单位,单纯着重报价高低,且整个评分方法重定性评分,轻定量评分。专家评标水平和职业素质有待提高。

4、招标代理机构的行为有待进一步规范:由于工程招投标活动的监管方式,已由审批管理依法改变为过程监督,依法登记备案和对违法、违纪行为的查处,招投标工程的操作都由招标代理机构来完成。由于我国招标代理业务起步晚,招标代理市场发育尚不完善,一些相关的配套制度还不健全,致使一些代理机构在实际工作中缺乏自律,步入误区,利用自己的特殊身份帮助业主选择有倾向性的选择中标单位的结果。其次对于代理机构的工作成果,还没有一个很好的可操作、量化的评价标准。

5、对招投标过程中的违法、违纪现象执法监察力度不大。

## 二、对改进和完善现行建设工程招标投标工作的几点认识

### (一)实行招标负责人终身负责制,解决串、陪标现象

作为招标一方的代表,多为建设单位的领导人,投资所用的钱都是国家的,建设工程质量的好坏,工程价款的多少和自己切身利益没有关系。从而给一些施工企业有了可乘之机。负责招标的人由于得到了种种好处,不可能对工程质量、造价问题有足够的认识,从而施工方可以邀请一些同行,对其实已经“内定”下来的工程进行招投标,这也是“陪标”现象的“症结”所在。本人认为,要杜绝此类问题的发生,应对招标负责人实行其对工程质量的终身负责制,如果工程质量出现问题,则可以对其进行惩罚。这样就可以预防一些行政干预的因素,避免了招标投标中的“陪标现象”。从源头上杜绝了工程腐败现象形成,减少类似虹桥的“豆腐渣”工程。

(二)调整监管方式,发挥招标投标管理机构的宏观管理职能。

《招标投标法》第7条中规定:“招标投标活动当事人应当接受依法实施的监督”。对招标投标活动进行监督管理的主要任务之一就是:保护正当竞争,加强招标投标活动的监督管理。同时,依法查处招标活动中的包括不正当竞争的违法行为。

1、强化招标投标备案制度,落实招标投标书面报告制度、招标结果公示制度、邀请招标批准制度。

2、建立健全企业信用管理制度,在招标投标监管环节中全面建立市场主体的信用档案,将市场主体的业绩、不良行为等全部记录在案,并向社会公布。将企业的信用情况纳入工程招标投标管理中,招标办针对此和建设局建筑业管理科联合下文出台专门的文件。将市场主体的不良行为与评标直接连接起来,使信用者无从立足;同时,通过设立投诉举报查处招标投标中违法违规行为,达到监管的目的。通过建设项目报建、建设单位资质审查、以及对开标、评标过程的监督,可以充分发挥招标投标管理机构的宏观职能,规范工程招标投标活动,才能真正保证工程建设效益。

(三)提高监理成效,杜绝“转包”问题。

针对当前建筑市场当中的“转包”现象,监理工程师应当充分发挥监理职能。从质和量的两个方面加以分析,确定中标人是否存在转包现象。

(四)采取新的评标办法,减少串标行为。

临安市招标办根据工程类别的不同,对技术标和商务标设置不同的权重。对技术、性能没有特殊要求的市政基础设施推行现场抽签中标法:即投标人不用做技术、商务标,只要在评标专家委员会确定的优惠幅度范围内,现场填写报价费率即可。评标办法也在开标时由投标代表现场抽签决定,这种评标办法的推行,对遏止串标起到了一定作用。

(五)加大对招标代理机构的培育和发展

1、利用各种业务培训的时机,加强对招标代理机构单位工作人员的法制教育和职业道德教育。

2、必须加强对招标代理单位机构的约束,促进其规范从业。要依法加强对招投标程序和过程的监

督,对招标文件的重要条款要严加掌握,防止招标人设立背离三公原则,要及时查处各种违法行为,保证招标投标工作的依法进行。临安市招标办已要求代理机构将代理的工程经业主签署代理水平后,放入招标代理机构的从业水平考核范围。

3、发挥监察局共同参与的监督职能作用,进一步规范和约束业主的行为,减少对招标代理的干扰,规范国有投资及国有投资占主导地位工程业主的行为,促进招标代理行业的有序竞争和发展。

(六)进一步完善有形建筑市场,促进公平竞争、打破地域、行业保护

进一步完善建设市场,其核心是交易中心同政府职能部门分开,明确建筑市场的服务责任。加大进场交易的规范力度。所有工程项目一律纳入有形建筑市场交易。建立有形市场,治理建筑市场的混乱,防止腐败现象的产生,并且还可以促进公平竞争,打破地域和行业保护现象,减少串标陪标现象。建设单位可以在交易中心找到好的施工单位,施工企业凭实力增加了中标机会,外地企业不再受地方保护的困扰。有形市场的完善必将进一步打破行业的垄断和地方的壁垒,实现真正的公平、公正、公开原则。2004年临安市共有105个公开招标项目,其中有38个项目为外地企业中标。

(七)强化行政责任追究制度,加强部门协作,加大对违法违规行为的处罚力度。

对于查出的违法违规行为,要做到违法必究,执法必严。临安市人民政府专门出台了文件,对有串标、挂靠行为的投标作废标处理,根据情况可停止投标人一年至二年内临安市建设市场的交易活动。

### 三、结论

一个健康的招标投标制度应该是按照“公开、公正、公平”和诚实信用的原则,建立起统一、开放、竞争、有序的建筑市场。针对当前招标投标过程中存在的问题,采取完善法规、明确职责、健全机构,强化过程监督等措施,才能更好地规范建筑市场秩序,从源头上遏止腐败,净化建筑市场,促进建筑市场秩序逐步走向规范化、法制化的轨道,不断提高工程招标投标工作的质量和水平。

# 招标投标过程中的资格审查

任志伟

对投标申请人的资格进行审查,是为了在招标过程中剔除资格条件不适合承担招标工程的投标申请人。采用资格审查程序,可以缩减招标人评审和比较投标文件时的数量,减少评标的工作量,节约评标的费用和时间。因此,资格审查程序,既是招标人的一项权利,又是大多数招标活动中经常采取的一种方法,它对保障招标人的利益,促进招标活动的顺利进行,具有重要的意义。

在资格审查方式上,通常分为资格预审和资格后审。资格预审是在投标前对投标申请人进行的资格审查,以确定拟投标人是否有能力承担并完成该工程项目,是否可以参加下一步的投标;资格后审一般是针对所有已购买招标文件的投标商,他们都已具备了完成该工程项目的资质,在开标之后,评标时对投标申请人进行的资格审查。招标人无论对投标申请人采取资格预审方式还是采取资格后审方式,都应根据其工程的规模、复杂程序或技术难度等具体情况而定,同时对具有完成其工程所需资格要求的拟投标人数量应有充分的估计。目前,在招标活动中,招标人经常采用的是资格预审方式,它可以有效地控制招标过程中投标申请人的数量,大大减少在评标时的工作量,确保工程招标人以较高的效率选择到满意的投标商。

实行资格预审方式的工程,一般分为两个阶段进行,即发布资格预审公告,向所有申请人发出《资格预审文件》;对所有申请人进行资格审查,从中选择出较优的申请人参加投标。另外,对于一些工期要求比较紧,工程技术、结构不太复杂的项目,为了争取早日开工,可不进行资格预审,而进行资格后审。即在招标文件中加入资格审查的内容,投标人在提交投标文件的同时提交资格审查资料。开标后,评标委员会在正式评标前先对投标人进行资格审定,淘汰不合格的投标人,对其投标文件不予评审。只对合格投标人的商务部分、技术部分进行详评。

资格审查无论是资格预审还是资格后审,其方法和过程基本一致,都需要对投标人所提交的资格文

件进行审查。在详细评审之前,为了减轻评审的工作量,可以制定一种多级过滤方法进一步筛选,即根据《资格审查文件》的要求,将影响投标的强制性标准作为制约因素,制定最低标准,把各投标人的《资格文件》与各项最低标准比较,进行初次筛选,只有满足所有最低要求的申请人才可进入下一阶段评审。评审的标准主要有五个方面,即投标人概况、经验与信誉、财务能力、人员能力和拟投入的施工设备。

## 一、投标人概况

投标人必须是按法定程序注册的公司或企业,并具有独立签订合同的权利。联合体投标,要有针对本工程的联合协议,协议内容要包含联合体各方的明确分工和义务。

## 二、经验与信誉

投标人在承包与所投标工程项目相类似的其他工程方面,需具有必要的经验,并在以往类似工程的履约方面信誉良好。类似工程指的是以往承担的工程在性质、规模、承包方式等方面与本招标工程相类似。

## 三、财务能力

企业财务能力的评价,一般是资格审查中容易被忽略的一个方面。但恰恰又是资格审查中十分重要的方面,投标人应有充足的流动资金和内在潜力实施合同工程。

根据资格审查表所标明的内容,提交经审计的财务报表包括资产负债表、收益表和营业总额表,以及由银行所签发的信贷证明文件。这些文件综合反映出投标人的资金情况和财务能力。投标人的财务能力,可从以下几方面来进行评价:

### (一) 履约能力

1. 生产能力(投标人近三年内平均每年完成类似工程的总值工程预算):该指标用来衡量投标人完成该项目的生产能力,其值越大,表明该投标人所能承担的拟招标工程生产能力越大。反之,该指标数值越小,表明该投标人在承担的拟招标工程的能力上风险越大。同时,通过对投标人历年营业额的分析,可以发现其经营状况的趋势是上升还是下降,可看出投标

人在经营上是否顺利。

2. 营运资本能力(流动资产-流动负债): 该指标用来衡量投标人是否具有足够的营运资本来履行本合同工程。它表明了投标人的财务能力, 其营运资本能力指标越大, 表明针对本项目工程其财务能力越好。反之, 表明其财务能力不足。两项指标相互对照便可了解投标人是否有足够的经验和能力完成拟招标工程项目。

#### (二) 偿债能力

1. 债务比率(负债总额/企业总资产×100%): 该指标表明投标人债务占投标人总资产的比重, 以此来衡量投标人偿还债务的能力。很显然, 该比率越小越好。比率太大表明投标人将承担沉重的债务负担, 由此会带来无力偿债的风险。

2. 总资产收益率(总收益/总资产×100%): 该指标用来衡量投标人的偿债能力, 该比率越大表明投标人偿还债务的能力越强。两项指标相互对照便可了解到投标人债务大小及投标人的偿债能力, 以避免投标人无力偿债的风险。

#### (三) 获利能力

利润率(当年利润总额/当年营业总额×100%): 该指标是衡量企业获利能力的一种尺度。该比率越大, 说明投标人每单位营业额中所获利润就越大。同时, 通过对其利润进行动态分析, 可以判断出投标人每年经营状况趋势是否越来越越好。

#### (四) 付款风险

付款风险指数: 假设合同签订后, 建设方可用该指标来衡量承包人在付款上存在的风险系数有多大, 风险指数越小越好。

#### (五) 资信证明文件和财务报表

由银行签发的信贷证明文件和经审计的良好的财务报告 and 报表, 是投标人信誉和财务状况的最好证明。

#### 四、人员能力

投标人承担本工程项目的有关人员应承担过类似工程项目的建设, 并具有一定年限的工作时间, 其专业、技术资格和能力能够满足工程要求, 劳动数量安排合理。拟派驻现场的主要管理人员、项目经理、工地主管、专职工程师等须有类似的工作经验, 并有相应的职称。

#### 五、拟投入的施工设备

投标人针对拟投标工程项目而准备投入的机械设备都应是工程施工不可缺少的关键, 并保证在合同实施期内有良好的工作状态。

通过对投标人所提交的资格文件进行上述五个

方面的审查, 可以对所有参加资格审查的投标人的情况有一个较为深刻的了解。对每一个投标人的审查写出一份简要的报告, 通过比较, 选择出较优并完全可以承担拟投标工程项目的投标人参加下一轮投标或进行下一步商务、技术部分的详细评审。在对投标人进行资格审查时, 一般情况下还可按下列几个方面进行综合打分, 并制定满分限和最低限。只有每个标准都达到最低限, 同时累计分数不少于60分时才能获得投标资格。满分最低分数限: (1) 机构与管理10-10分; (2) 类似经验、业绩30-20分; (3) 技术能力30-15分; (4) 财务状况30-15分。总计100-60分。

上述评分的四个方面还可以细分为若干因素分别打分。经常引用的打分因素如下:

1. 机构与管理(10分):
  - A. 公司机构管理情况;
  - B. 经营方式;
  - C. 以往履约的情况, 如获得的各种奖励或处罚等;
  - D. 目前和过去涉及诉讼案件的情况。
2. 施工经验(30分):
  - A. 类似工程的施工经验;
  - B. 类似现场条件下的施工经验;
  - C. 完成类似工程中特殊工作的能力;
  - D. 过去完成类似工程的合同额。
3. 技术能力(30分):
  - A. 现场主要管理人员的经验与胜任程度;
  - B. 现场专业技术人员的经验与胜任程度;
  - C. 施工机械的适用性、来源与已使用时间。
4. 财务状况(30分):
  - A. 平均年营业额或合同额;
  - B. 财务投标能力;
  - C. 流动资金;
  - D. 流动资产与负债比值。

上述各个方面、各个因素所占评分权重应根据项目的性质以及它们在项目实施中的重要性而定。如复杂的工程项目, 人员素质与施工经验应占较大的比重; 如道路土方等一般工程, 施工设备应占较大的比重。

通过上述五个方面的综合分析, 并结合资格审查的打分办法进行评审打分, 无疑是一个更加有效的办法。除了根据上述资格审查标准进行评审外, 如果国家对投标申请人的资格条件另有规定的, 招标人必须依照其规定且不允许与这些规定相冲突或低于这些规定的要求, 对每一个投标人按上述标准指标进行审查, 综合起来就构成了该工程项目的资格评审报告。

# 天津市建筑市场监管信息系统设计方案

天津市建设信息技术服务中心 谷春浴



## 一、概述

近几年来,天津建筑市场管理部门为加强对建筑市场管理监管力度作了大量的工作,投入了大量人力、物力、财力,取得了一定的成效。但是当前建筑业各职能分管部门管理系统繁多,数据独立分散、不统一,对信息管理的水平参差不齐,造成建筑市场的部分管理环节信息缺失不全,加大了建筑市场监督管理的难度,影响了政府职能部门监管工作的透明度和深度。《天津市建筑市场监管信息系统》是管理者针对如何规范建筑市场监督管理而设计开发的,加强了管理部门对建筑市场监督管理的力度。

## 二、实现目的

通过数据资源的整合共享,对行业监管信息动态、准确、实时地进行采集,进一步强化政府监管职能,整顿规范了建筑市场、减少和遏制腐败现象的发生,提高政府宏观调控的科学性。

## 三、系统简介

《天津市建筑市场监管信息系统》和建筑市场监管机制相结合,采用先进的管理模型思想和管理应用平台技术相结合,通过建立动态的管理模型,提供一个管理与运行的框架结构。系统建立在持续完善、整体集成、动态关联基本的原则之上,通过设定数据权限和功能权限,对不同部门及管理人员进行权限划分,实现各管理部门之间在同一平台上信息互通、协同办公,提高管理业务处理的可操作性和可控制能力,实现监管系统信息化。

## 四、实现技术

- 1、管理系统的硬件需求配置及网络环境:  
Web服务器一台:装载系统运行的程序、环境和各种服务;  
数据库服务器一台:装载系统用于保存数据资料信息的数据库;  
图片服务器一台:用于保存图片资料信息;  
防火墙和路由器:连接到Internet网络,并保障服务器的信息安全。

## 2、管理系统的软件开发平台及数据库:

采用Microsoft Visual Studio 2005做为开发平台,SQL Server 2005为后台数据库。

## 五、主要业务功能

《天津市建筑市场监管信息系统》分为企业应用平台、区县管理平台、后台系统维护三大系统模块。

(一)企业前台应用平台包括13组业务功能

### 1、本市建筑企业资质业务

本组业务包括4个主题服务:

- 企业资质附属业务:业务办理导航、信用记录;
- 建筑业企业资质业务:建筑业企业资质办理进程、建筑业企业资质申请、建筑业企业信息查询;
- 项目经理(建造师)资质业务:项目经理资质办理进程、项目经理初始注册、项目经理变更注册、项目经理证书丢失补办、项目经理(建造师)查询;
- 执业人员IC卡业务:IC卡补办申请、施工招投标IC卡业务;

### 2、本市注册造价师资质业务

本组注册造价师资质业务包括:注册造价师资质办理进程、注册造价师资质注册、注册造价师变更注册。

### 3、本市质量检测机构资质业务

本组质量检测机构资质业务包括:质检机构资质申请。

### 4、工程建设业务

本组业务包括5个主题服务:

- 工程报建业务:工程报建备案登记;
- 承发包合同备案业务:承发包合同备案登记;
- 安全施工措施备案业务:安全施工措施备案登记;
- 质量监督登记业务:质量监督;
- 施工许可证业务:施工许可证申请。

### 5、工程招标业务

本组工程招标投标备案业务中包括:勘察招标备案登记、设计招标备案登记、监理招标备案登记、

施工招标备案登记、设备材料招标备案登记、桩基检测招标备案登记。

6、本市担保公司业务

本组业务包括2个主题服务：

●担保公司相关业务：担保公司相关业务；

●委托保证合同备案登记：委托保证合同备案登记

7、外地建筑企业业务

8、本市企业分包业务 本组业务包括3个主题服务：

●劳务队长培训：劳务队长培训。

●本市企业分包服务：分包交易服务卡；

●承包合同备案业务：承包合同备案登记。

9、承发包合同法律援助

本组承发包合同法律援助业务包括：承发包合同法律援助

10、本市工程监理企业资质业务

本组业务包括5个主题服务：

●企业资质附属业务：业务办理导航、信用记录；

●工程监理企业资质业务：工程监理企业资质办理进程、工程监理企业资质申请、工程监理企业信息查询；

●注册监理工程师资质业务：注册监理工程师资质办理进程、注册监理工程师注册、注册监理工程师变更注册；

●天津市监理工程师资质业务：天津市监理工程师资质办理进程、天津市监理工程师注册、天津市监理工程师变更注册；

●执业人员IC卡业务：IC卡补办申请、监理招标投标IC卡业务。

11、本市造价咨询企业资质业务

本组业务包括2个主题服务：

●企业资质附属业务：业务办理导航、信用记录；

●造价咨询企业资质业务：造价咨询企业资质办理进程、造价咨询企业资质申请、造价咨询企业信息查询；

12、本市招标代理企业资质业务

本组业务包括2个主题服务：

●企业资质附属业务：业务办理导航、信用记录；

●招标代理机构资质业务：招标代理机构资质办理进程、招标代理机构资质申请、招标代理机构信息查询；

13、本市项目管理企业资质业务

本组业务包括2个主题服务：

●企业资质附属业务：业务办理导航、信用记录；

●项目管理企业资质：项目管理企业资质申办进程、项目管理企业资质申请、项目管理企业信息查询；

(二) 区县管理平台

1、建筑业企业资质受理进程管理：提供所属企业的申请资质事项汇总、查询功能和事项明细。

2、建筑业企业资质区县管理：

(1) 现有企业入库

是对本区(县)已取得建筑业企业资质、首次登录本系统企业所上报数据信息进行审核。

点击“现有企业入库”显示“信息查询”和“申请现有资质备案企业记录”。

(2) 企业申请资质管理

点击“企业申请事项管理”出现“信息查询”和“企业申请事项明细”。申请事项管理包括：对企业新办资质、资质转正、资质增项、资质升级、变更一和变更二等进行初审，企业申请上述资质事项需申报网上数据和文字材料。

(3) 企业注销核准

对企业全部或部分资质注销申请予以核准，具体操作略。

(4) 主项和增项资质互换

对企业主项资质与增项资质申请互换位置予以核准，具体操作略。

(5) 证书遗失补办

对企业证书遗失补办申请予以核准，具体操作略。

3、建筑业企业查询统计

(1) 建筑业企业年度统计

可按年度对建筑企业类别、资质等级进行统计。

(2) 建筑业企业信息查询

可根据单一查询条件查询，也可通过几个查询条件综合查询。

查询条件具体包括：

年度信息和季度信息：审批年度和季度。

区县：仅能对本区县企业进行操作。系统默认为本区(县)。

资质序列：总包、专业和劳务分包。

资质类别：总包12个类别、专业60个类别、劳务13个类别。须与资质序列综合查询。

资质等级：特级、一级、二级、二级暂定、三级、三级暂定和不分等级。须与资质序列综合查询。

企业分类：中央驻津、本市企业。

企业名称：输入填写。

企业是否有效：有效指已启用(客户端用户已授

# 招标投标市场信息系统的 应用

王岩昆

随着信息技术的进步、经济全球化的发展,信息在各领域的重要性日益凸显。尤其在日趋成熟的招标投标市场,汇集了多方交易主体大量的信息,而信息的完整真实性对交易的成功有着不可低估的影响。因此,要建立公开、公正、公平的招标投标竞争环境,必须充分利用现代信息技术,加强招标投标市场信息系统的建设,进行信息综合分析、比选,从而为交易主体提供方便快捷的交易平台。

## 一、招标投标市场信息系统的必要性

自《招标投标法》实施以来,招标投标覆盖的领域逐步扩大,招标投标活动日趋复杂,招标投标市场中的信息来源广泛、增长迅速,传统的管理手段

已不能满足当今招标投标活动的需要。为提高信息利用的效率,消除信息孤岛,实现信息共享,必须借助信息技术,在招标投标活动中实施信息管理。

(1) 便于交易各方即时获得高效的信息,优化招标投标服务质量。借助信息技术的应用,交易各方通过登陆inter-net或Intranet进入交互界面,根据各自角色获取相应信息。整个交易过程因信息的高速传输,可及时满足各方需求的目标,从而使招标投标服务质量得到保证。

(2) 实现模式化工作流程,规范交易主体各方行为。建设单位可以方便查询各供应商的信誉度与实力,供应商可获取各种项目信息并进行投标准备工作,招标代理机构可完成资格预审、评审专家的抽取、中标结果的通知等相关工作。招标投标工作的程序化使各方工作流程清晰,减少人为因素对交易行为的干扰,杜绝各方互相推诿现象。

(3) 增强招标投标活动的透明性,便于监督部门进行协调指导。借助招标投标市场信息系统,交易各方行为公开化、透明化,有关监督部门可以及时掌握真实的招标投标情况,加强对市场的监管,从而进行合理指导和科学管理。

## 二、招标投标市场信息系统的经济性

在深化经济体制改革的过程中,招标投标市场的主要作用在于降低交易成本和减少过度竞争给社会资源造成的巨大浪费等。而完善的信息系统为交易主体各方提供开放式的信息平台,使交易结果得以合理预期,客观上避免暗箱操作的人为因素,制约权力寻租的可能性,从而降低各方交易的显性成本和隐性成本。

(1) 减少重复性劳动,降低人力成本,提升工

权)企业,无效指未启用(客户端用户未授权)企业。

### 4、客户端用户授权

#### (1) 信息查询

可通过用户名称、企业名称、登录用户名注册时间和用户状态等单一条件或综合条件查询授权企业。

#### (2) 授权操作

共三种操作方式,点击相应操作方式可对企业进行相应授权:

①启用:对“禁用”状态下企业予以启用,启用后企业方可申请办理资质事项。

②禁用:新办资质企业注册后系统默认“禁用”,也可通过选择“禁用”禁止老用户申请办理资质事项。

③注销:对用户予以注销(只有企业在“禁

用”状态下,才可执行“注销”操作)。

### (三) 后台系统维护

针对建筑业市场管理部门管理职能的不同划分了若干管理组,每个管理组设置有各自的系统角色,而每个系统角色又设置了相应管理权限,更好的实现了各管理部门之间的协同管理。

## 六、总结

《天津市建筑市场监管信息系统》提供了全新的设计理念和开发思路,使建筑企业的信息管理系统持续完善、整体集成。系统统一界面、统一操作、信息互通、数据共享,实现了整个建筑市场管理信息的统一,彻底消除信息孤岛。

作效力。招标投标市场信息系统使招标投标的整个过程均在系统中运行,使工作人员从大量的打印、复印、运送资料等复杂工作中解脱出来,减少各方人力投入,节约开支,提高招标投标工作效率。

(2)降低信息搜寻成本,充分发挥历史数据的参考价值。随着招标投标领域的扩展,交易信息来源呈现多样性,传统的处理手段不能达到信息共享、易于维护的要求。信息技术的应用使信息的统计、汇总、分析更加便捷、科学、客观,交易各方的信息传递渠道更加透明通畅。供应商不再依赖私下交易获取项目信息,建设单位的支配权力受到制约,取得信息的附加成本受到控制。此外,供应商间的违规记录、中标行为,建设单位与供应商间的不当交易等不良信息在系统中无所遁形,每次招标投标活动产生的数据各自分类归档,提高数据的复用性,为后续工作提供依据,实现历史数据的充分利用。

### 三、招标投标市场信息系统的可行性

(1)现代计算机、网络设备、数据传输、数字安全等信息技术的发展,为招标投标市场信息系统的发展提供有力保障。在经济一体化的市场趋势下,招标投标信息数量几何级增长,各种信息处理方式的应用使信息的搜集、处理、流转等途径集成化,提高了信息传输的真实性和安全性,提升招标投标市场的管理水平。

(2)市场主体的信息意识为招标投标市场信息系统的发展提供动力。信息时代的市场主体面临更加残酷的竞争,优胜劣汰的规则表现得更为淋漓尽致。时间就是金钱,信息就是价值。交易各方为提高信息的获得和利用能力,应不断推动招标投标市场信息系统的管理创新和技术创新,实现其持续发展,以确保信息传输的高效性和公开性。

(3)政府部门的积极推动和法律法规的不断完善,为招标投标市场信息系统的发展提供了良好的政策支持。自《国家信息化领导小组关于我国电子政务建设指导意见》公布,从中央部委到地方部门,充分认识到信息技术的重要性,不遗余力地推进信息化建设;《中华人民共和国电子签名法》的颁布确立了电子签名、电子认证和数据电文的法律效力;信息系统集成和信息系统监理行业资质管理规章的发布,规范了信息系统建设领域的行为。这些为招标投标市场信息系统的发展创造了良好稳定的宏观环境,提供了广阔的发展空间。

### 四、招标投标市场信息系统的功能架构

招标投标市场信息系统需在线完成招标投标活动的相关工作,既满足各方信息需求,又方便监督、管理,因此应围绕项目实施进度,按照招标投标流程的推进,遵循以下系统架构:

(1)角色划分。交易主体具体划分为建设单位、供应商、招标代理机构、专家、监管部门四种角色,不同角色根据其在招标投标市场中的行为拥有不同的系统权限。

(2)在线招标。拥有建立招标项目名录、进行资格预审、提供招标文件下载与发放等功能,不断根据招标进程完善记录,进行招标项目的实时管理。

(3)在线投标。供投标单位参加投标资格的审查和投标活动,符合条件的供应商可自行下载招标文件,并上传其投标文件电子文本。

(4)专家管理。符合法定要求的专家可自行申请入库,经审查合格后成为专家库成员,开标前由相关人员从系统中随机抽取相关行业专家。

(5)在线开标、评标。在开标时间由竞标供应商解密各自投标文件,系统对投标文件的技术标准和报价进行对比分析,评委根据招标文件规定的评标办法进行打分,系统汇总分析各评委评分,进行供应商排名并生成评标报告。

(6)项目资料归档。整个招投标环节中涉及的文档资料全部存于系统之中,供相关部门查阅、调档。

(7)信用评估。根据交易各方角色建立相应的评价指标,采用定性定量相结合的方法;综合评估交易主体在市场上的表现情况。

(8)信息发布。包括项目信息、招标公告、中标公示、政策法规、不良记录、优质工程、信用情况等供各方沟通的信息。

(9)数据挖掘与分析。对各招标项目的行业、规模、技术参数、预算金额、中标金额、合同金额等数据进行处理,分析行业发展、资源配置、技术水平等市场状况,以提高信息的利用价值,为工程项目的投资建设提供决策参考资料。

当前,在经济体制改革的浪潮中,招标投标市场借助信息技术正在逐步走向成熟,招标投标市场信息系统进一步规范招标投标行为。同时,不断提高招标投标市场的透明度,加强交易主体之间的沟通交流,降低招标投标工作的成本,提升招标投标市场的监督管理效力,最大限度地节约建设资金,从而实现市场资源的合理配置,充分发挥投资的经济效益和社会效益。

## 谈长途援建地震灾区安置房的施工组织

天津市城乡建设和交通委员会 全雷

**摘要:** 本文对天津市援建四川省地震灾区安置房的组织机构、选址、施工图设计、安置房加工、长途运输、安装施工、质量验收等关键环节的施工组织进行分析和总结,提出了在紧急状态下长途援建安置房如何搞好施工组织管理和今后应对突发灾害性事件,建设主管部门采取应对的思考与建议。

2008年5月12日四川发生8.0级地震,党中央和国务院带领全国人民支援灾区抗震救灾。我市委市政府积极响应党中央号召,按照国家建设部的部署要求,迅速响应,集全市最优资源,全力做好抗震救灾工作,成立了市抗震救灾领导小组,责成市建委全力做好地震灾区过渡安置房建设工作。市建委成立了以委主要领导为总指挥的援建指挥部,在短短两个月的时间里,想灾区人民所想,急灾区人民所急,与当地政府和建设部门团结协作、紧密配合,完成了5个市县161个项目共4.7万套地震灾区安置房的建设任务,折合建筑面积81万平方米。

我市援建四川德阳地区地震灾区安置房任务的施工组织难度较大,一是地理情况不熟悉,余震不断,安置房建设用地落实较困难;二是灾区据我市2000多公里,建设物资配套运输较为困难;三是要求在短时间内完成约210万平方米彩钢保温板及配件的生产,生产资源远远不足;四是施工安装人力资源与材料物资的合理配置要求比较高。市建委援建指挥部充分认识到这是一场硬仗、难仗,在施工组织上注重抓好以下几个关键环节。

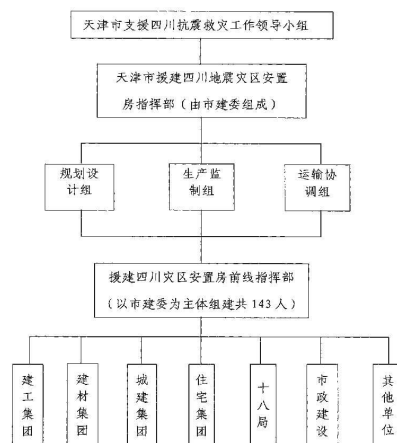
### 一、迅速组建组织机构

援建地震灾区安置房建设是一项系统工程,需要多部门共同协同完成。在第一时间市建委成立了由委主要领导担任总指挥的援建指挥部;同时成立了以市建委为主体的赴四川前线指挥部(见天津市援建工程指挥部系统图)。积极调动人力资源,迅速开展援建工作,加强建设选址、平面设计、生产板材、运输畅通、施工安装、资金保障等环节的科学管理和协调,

使各环节协调一致,为完成抗震救灾安置房提供了组织保障。

援建指挥部认真研究,统一思想,昼夜工作,在短时间内制定了天津援建地震灾区安置房“三高三防三突出”基本原则。即:坚持高水平规划、高标准设计、高质量建设,确保为灾区人民建设高质量的安置房;注重防火、防水、防雷电,确保安置房使用的安全可靠;突出节能、突出环保、突出人性化,让灾区百姓住的舒服。以此作为四川抗震救灾安置房建设工作指导纲领。

天津市援建工程指挥部系统图



实践证明，正是快速建立了多层次援建组织系统，集中协调各方面的问题，使政令畅通、政策明确，及时解决各环节交叉问题，提高了工作效率，在执行过程中各部门不断创新招法，为我市高质量提前完成援建任务创造了条件。

### 二、现场规划选址设计

由于四川灾区建设用地非常分散，建设用地协调较为困难，按照建设部发布的过渡安置房技术导则的要求，落实指挥部确定的指导原则，在勘察、规划、选址方面抓好两个环节，一是派驻最得力测绘和设计人员现场规划设计，为施工安装赢得宝贵时间。二是设计与生产厂家和施工单位三结合，把问题解决在现场，加快了建设速度。

抗震救灾安置房的构造做法非常重要，涉及灾民居住的安全问题，经过反复修改，不断完善，编制了安置房构造做法图集，为指导材料生产和安装创造了条件。在具体设计上，根据落实的地块地形合理摆位，采用行列式布局，在满足需求的前提下最大可能节约土地，组团内配套设施和小区内的医院、学校等基础设施进行统一规划，做到优化资源配置。最大限度保留地块内的原有树木，充分利用消防空间进行绿化。在使用功能上，中小学、幼儿园、医院设计中充分考虑了食堂、卫生间的位置及医院工艺流程的要求，做到布局合理，路径便捷。我市建设的安置房成为最受当地群众欢迎的住房。

### 三、快速组织板材生产

按照建设部的要求，我市要在两个月内完成4.7万套过渡安置房建设任务，应在40天内生产约210万平方米彩钢板材生产，需要约50条彩板生产线，我市仅有19条彩钢板生产线，生产能力严重不足，短时间内解决生产资源是重要问题。及时协调本市周边地区彩板生产资源，加快安置房生产速度，成为完成我市抗震救灾安置房建设任务的关键环节。指挥部积极与周边地区彩板企业进行沟通，快速签订彩板生产合同。对已签订生产合同的生产企业，采取向彩板房生产企业派驻厂员，监督和督促企业生产，加强企业生产资料的协调，帮助企业解决资金和材料供应，为企业昼夜生产创造条件，确保前方施工需要。同时为节省运输时间和费用，组织赴西安，生产过渡安置房6000套，为加快完成过渡安置房建设任务创造

了条件。

西安建材生产指挥部组织企业制定安置房材料量单，规定了每套房主材和配件的规格及数量，绘制了安置房房装配图，对每一个部件的用途和做法都进行了详细规定，并对安装工法和工序进行了说明，并由企业技术人员赴现场指导安装，为前方施工安装提供了便利条件。这种做法在长途援建中可以借鉴。

### 四、昼夜组织长途运输

四川德阳地区据我市市长达2000多公里，把安置房材料及时运到161个施工现场是保证完成任务的关键问题。指挥部专门设立了运输组，确保生产和运输有序配合，确保前方施工需要。

初期集中采取铁路运输，积极与交通管理部门协调，调集充足的车皮用于安置房材料运输，制定《过渡安置房运输方案》和《铁路运输环节协调管理保证成套运输的措施》等管理制度。根据每天生产量合理安排运力，调度车辆，落实承运发车计划，协调装卸人力和装卸机械，实行分类装车和企业产品标识制度，便于前方接受确认。由于采用铁路运输，车站距离施工现场比较远，二次倒运工作量较大，要与参战部队相结合，满足人力需求。西安建材生产指挥部组织生产的安置房采用汽车运输，实行每排安置房装一车的方法，所有主材和配件齐全，保证施工现场的安装，减少了施工现场二次倒运的问题，节约了大量人力和时间。后期从天津启运汽运方案采取了此种做法。

### 五、科学组织施工安装

为最快的速度完成援建任务，现场指挥部组织建工、城建、住宅、建材、中铁十八局、中建六局等13家大型集团，调集6000余人参加施工安装，市建委抽调40名局处级干部到一线参加施工管理，在1—2天内管理人员全部到齐，施工安装人员陆续到位，用最快的速度组建了一支强大的施工安装和管理队伍，为按时完成任务创造了条件。

根据四川灾区建设安置房用地比较分散的特点，把建设任务按照确定的选址进行分解，设立若干个分指挥部，参战施工单位各负责一个地区，每日召开各分指挥部指挥和施工单位参加的调度会，协调施工进度，解决存在的问题，保障施工进度。各分指挥部加强与后方板材生产、运输工作的协调，组织二次

倒运,保证建设物资及时到位。

在施工条件非常恶劣条件下,施工人员克服了余震不断、缺水少电和高温湿热的恶劣环境,坚持昼夜施工,体现了援建队伍的不畏艰难、无私奉献和发扬“五加二,白加黑”敢于拼搏的天津精神。在具体安装过程中,坚持“三保、三快”的指导思想,既保工期、保数量、保质量,快安装、快验收、快交付,取得了较好效果,受到灾区政府部门的高度评价。建设部专家评价天津市援建的安置房人性化设计,材料好,安装质量高,配套设施以人为本,是高质量、高水平的安置房工程。

#### 六、严格实施质量管理

灾区人民身心受到了极大创伤,让灾区人民住进质量好、使用方便的“放心安置房”是我们参加援建灾区工作的全体将士共同心愿,是我们心系灾区人民的情结。严格材料生产管理,严格施工质量监管,建设高质量的抗震救灾过渡房是我们义不容辞的责任。因此,援建安置房的质量从生产到安装都建立了质保体系。

在材料生产阶段,加强生产过程质量管理,派驻厂员昼夜监督材料生产,对采购的门窗和配件质量严格控制,配合技术质量监督局开展安置房质量检查和巡查,严格按照按照国家规定的批次进行抽检,发现问题坚决严肃处理,杜绝质量隐患的发生。认真组织企业编制安置房验收资料,提供每一种配件的检测报告、合格证等技术文件,为前方高质量竣工验收创造了条件。

在施工阶段,指挥部成立质量监督组,建立质量监督网络,对施工工序、工法、材料供应等各个环节进行预控,研究可能造成质量问题漏洞,减少问题的发生。颁发了《彩板房安装控制关键点》,规定了对进场构件检查、地梁放线、地脚螺栓锚固、构件连接、墙板安装偏差,门窗开启灵活及密封、屋面拉锚钉眼及密封等强制性技术指标,为质量验收提供了依据。在实施中,突出“样板”引路,实行互查、联查、逐间自查、中间自查、不间断巡查等多种方式的工程质量管理。每套居住房都做到地面平整,地槽、屋面不渗水,门、窗开关灵活,密封严密不透风等,有效的控制了工程质量。

#### 七、思考与建议

通过对援建四川地震灾区安置房施工组织进行分析和总结,对今后应对地震灾害引发更深层次的思考。我国是一个自然灾害多发的国家,建国60年来,相继发生了邢台、唐山、云南、四川等高强度地震,其中唐山和四川地震受灾之严重为世界罕见,由于经济发展水平不断提高,四川抗震救灾比唐山地震救灾措施得当、援建迅速,减少了灾区损失。通过赴四川长途援建,笔者认为,应建立一种应对突发地震等自然灾害的有效机制,提出两点建议:

1、快速反应组织机制。地方政府和应急部门成立应对包括地震等自然灾害的应急组织机构,一旦发生险情,迅速启动快速反应机制,赢得宝贵时间,最大程度减少受灾损失。在本次援建四川地震安置房初期,快速反应机制起到了重要作用,市建委在接到四川援建任务的当天,即组建紧急考察组连夜飞抵灾区了解情况,到灾区后根据实际情况,当机立断,原班人马迅速转为前线指挥部,紧急协调安置房选址工作,第一个在绵竹市开工,争取了宝贵时间,为提前17天完成任务奠定了基础。

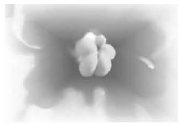
2、建立应对自然灾害(含地震)预案。政府部门应结合当地自然环境条件对可能发生的灾害制定多种预案,以保证灾害到来之际从容应对。作为建设行政主管部门应考虑制定《地震抢险预案》、《重大质量安全事故抢险预案》、《超高、超深工程施工应急预案》、《赴外省市援建抢险预案》、《主要人员、设备、材料、工具备调集预案》等应急预案。

天津市援建四川灾区安置房建设工作得到中央、国务院、建设部及市委市政府领导的好评和嘉奖。

天津市援建四川灾区安置房前线指挥部被中共中央、国务院、中央军委授予“全国抗震救灾英雄集体称号”

天津市建委被建设部授予援建先进单位称号

天津市市政府通报表扬了市建委等81个援建单位和317名先进个人



## 和农民工工资现象浅析及对策 建设领域拖欠工程款

四平市建筑工程管理处 李树新

前些年建设领域拖欠工程款和农民工工资问题,已直接影响了我国社会主义市场经济的健康发展,分析其产生的原因,探讨解决建设领域“双拖欠”问题,对保障和促进我国经济科学和可持续发展,必将起到积极地推动作用。

一、拖欠工程款和农民工工资现象产生的主要原因

1、建筑市场供求失衡,“僧多粥少”的现象,造成拖欠工程款和农民工工资。随着拉动内需政策的实施,各级政府加大了对城市建设,小区改造,基础设施建设的投入,房地产开发方兴未艾。我市每年建筑工程量约在10个亿左右,而全市现有各类施工企业178家,再加上10家外埠施工队伍,按照这些企业的施工能力,现有这些工程量只能勉强维持施工企业的生存。尤其引人注目的是,近几年劳务分包队伍异军突起,农村剩余劳动力大量涌入建设市场,农民工已成为建筑施工队伍的生力军。建筑施工队伍的快速发展与建设市场空间的局限性,加剧了供求失衡的进一步发展。为了生存,有的施工企业和劳务分包队伍,明知对方资金不足工程竣工后,可能会发生拖欠工程款和农民工工资,但他们也愿意干,用他们的话说,“不干就生存不下去,干,还有个要钱的去处。”这也是建设领域拖欠工程款和农民工工资工作“前清后欠”的原因之一。

2、建筑市场竞争无序,不择手段承揽工程任务的现象,造成拖欠工程款和农民工工资。一些地方以开发区、招商引资、棚户区改造项目的特殊性为由,实施“先上车后补票”的办法,规避招投标程序。一些施工企业及劳务分包队伍,在激烈的市场竞争中,面临“无米下锅”和“吃不饱”的生存危机,他们施展浑身解数,想方设法把工程承揽到手。一些业主和发包方趁机肆意压级压价,有的要求施工企业垫资施工,有的要求先交付巨额工程保证金,还有的要求施工企业到其指定地点购买材料设备,迫使企业与其签订显失公平的工程合同。施工企业费尽千辛万苦,待工程竣工后,面对的却是业主拖欠工程款,施工企业拖欠农民工工资,拖欠各种材料款的困难窘境。

3、部分政府投资和房地产开发商投资的项目,在资金不足或未落实的情况下勉强开工,造成拖欠工程款和农民工工资。有的地方政府对城市基础设施和公益性

建设,不是根据本级财政收入的实际情况量力而行,而是在“政绩”观念的影响下,有资金上、投资资金干完工程以后再说也要上,造成“寅吃卯粮”的透支现象,上届领导给下一届班子留下沉重的债务负担。一些房地产开发商在房地产高额利润的诱惑下,盲目大面积开发,把拖欠工程款作为一种经营策略,把开发风险转嫁给施工企业,工程竣工后还不上钱,就把高价商品房给施工企业作为工程款,以物抵债,违背了合同中以人民币现金支付工程款的规定。

4、由于业主的各种原因造成拖欠工程款和农民工工资。一些建设单位不按照双方签订的合同及时按工程进度拨付工程款,为甲乙双方的合作埋下阴影。有的建设单位不按基建程序办事,在手续不健全的情况下,边勘察,边设计,边施工的现象依然存在。图纸边建边改,工程量一变再变,标准不断提高,工程预算严重超支。还有的建设单位选择项目决策失误,工程盲目上马,市场行情发生变化,工程不建少亏,越建亏损越大,导致工程半途而废。极少数建设单位鸡蛋里挑骨头,以各种借口为由,不与施工企业及时结算,存在恶意拖欠行为。

5、由于施工企业自身原因造成拖欠工程款和农民工工资。一些施工企业管理水平低,对施工期间可能发生的困难预测不足,签订了风险较大对己不利的合同,还有的企业超越本身资质许可的业务范围签订工程合同,非法转包、分包给包工头,层层盘剥,由于经营管理不善,造成了工程延误工期,有的工程质量不合格,从而引发经济合同纠纷,造成拖欠工程款和农民工工资。

二、解决拖欠工程款和农民工工资的措施和办法

1、通过招商引资办法解决“双拖欠”问题。我市有一家房地产开发公司,由于经营管理不善,造成小区住宅不能按时竣工,致使动迁户不能回迁,严重影响了社会的稳定。市政府通过招商引资,引进香港一家投资发展有限公司,成立了新的房地产开发公司,盘活了2800多万元资金,解决了148户动迁户回迁问题,维护了社会的稳定。

2、通过改革的办法解决“双拖欠”问题。我市一家宾馆是由市委投资建设的,竣工后由于甲乙双方对拖欠工程款及利息计算分歧很大,导致该宾馆长期拖欠施工企业工程款。在清欠实践中,市政府成立了以副市长为组长,以及相关领导参加的专题小组,集

中人力、集中时间,多次找双方协商拖欠工程款数额和利息计算问题,通过审计,最后确定拖欠工程款本金及利息总额。在双方同意的前提下,对宾馆现有资产进行评估,对其实行股份制改造,以“债转股”的方式解决拖欠工程款和农民工工资问题。

3、通过行政管理职能解决“双拖欠”问题。在清欠实践中,各职能部门认真履行职责,根据实际情况对有拖欠行为的企业不予工商年检,取消了有“双拖欠”行为企业的招投标资格,并不予办理施工许可证,对有“双拖欠”行为的开发企业不予办理竣工验收和进户手续,对建设单位下达二次督促偿付工程款的督办单,把清欠工作融入到行业正常管理工作中,从而有力地促进了清欠工作。

4、通过行政处罚措施解决“双拖欠”问题。某小区开发商存在恶意拖欠工程款和农民工工资行为,其不良行为被举报投诉后,市监督局与“清欠办”联合调查,发现该人不仅存在恶意拖欠工程款和农民工工资问题,而且涉及经济领域犯罪问题。经及时反映,后被省检察院收审,受到法律的严惩。在我市施工的一家外埠施工队伍,由于拖欠工程款和农民工工资问题较突出,并且对市“清欠办”多次督促其进行工程结算,尽快解决“双拖欠”问题的要求置之不理,市政府行业主管部门作出“停止其在我市一切建筑活动”的处理决定,迫使这家企业坐下来认真与施工队兑帐,签订了还款协议书。对个别包工头不守承诺,恶意拖欠分包工程款和农民工工资的行为,根据具体情况,给建设单位下达“停止拨付工程款”的通知,经协商把此款直接偿付给分包单位和农民工。收到显著的清欠效果。

5、通过法律手段解决拖欠工程款和农民工工资问题。某房地产开发公司经理恶意拖欠工程款和农民工工资数额较大,长期躲在外地拒不到法院出庭,针对其规避债务的不法行为,市领导责成有关部门限期将其强制带回,搞清债权债务关系,让其履行偿付义务。对有钱也不还的恶意拖欠行为,通过群众举报由公安经侦部门立案侦察,扣留恶意拖欠人的资金,在核实无误的基础上,直接偿付其拖欠的工程款和农民工工资,强制其履行法定义务。在清欠中,二级法院对依法投诉的案件本着快立、快审、快结的原则,受理了一批建设工程施工合同纠纷,较好地解决了一些“老大难”问题。

### 三、对解决拖欠工程款和农民工工资的建议

1、树立长期作战思想,把清欠由阶段性工作转为—项经常性工作来抓。四年多的清欠工作,已基本上解决了建设领域拖欠工程款和农民工工资问题,极大地缓

解了人民内部矛盾,促进了和谐社会的发展。但我们应该看到有的地方遗留问题尚未彻底解决,诚信观念的淡薄,市场供求失衡,一味追求“政绩”等因素的存在,新的拖欠现象仍然会产生。现实说明,拖欠工程款和农民工工资现象是由社会各方面因素存在组成的。解决此问题必须坚持艰苦细致的工作,才能把“双拖欠”降到最低限度,才能做到不影响和谐社会的建设。

2、严把市场准入关,规范建筑市场行为。按照优化结构,总量控制,动态平衡的原则,从源头上控制进入建设领域的施工企业和从业人员的总体规模,杜绝不符合条件的施工人员进行建设业。清理整顿现有的施工队伍,积极发展劳务企业,规范建筑工程发包行为,所有劳务分包工程均应在交易中心进行交易。对没有达到企业资质标准,素质低差,违法分包建设工程的队伍,违法私招滥雇农民工的行为依法进行处理。建设行政主管部门应全面推行和实施业主投资担保,承包商履约担保,和农民工工资支付担保为主的建设工程担保制度,达到从根源上治理。

3、严格建设项目审批和资金管理。各级政府要贯彻落实建设部、国家发改委、财政部、中国人民银行,《关于严禁政府投资项目使用带资承包方法进行建设的通知》精神,规范政府投资行为,严禁政府投资项目使用带资承包方式进行施工建设。应严格核验项目业主提供的资金落实证明。政府及有关部门投资建设的工程项目,其建设资金由项目业主提供财政资金的证明文件。属银行贷款的其它建设项目,由贷款银行出具贷款证明文件。属房地产开发商自有资金的,由有资质的中介机构或第三方出具资金证明或提供担保。对不能提供建设资金落实证明的,或资金不足后续资金没有保证的项目,有“双拖欠”记录的不良业主,在审批立项,办理规划或施工许可证时,一律不予办理有关手续。

4、劳动保障部门要定期检查建筑企业使用农民工支付农民工工资情况。对违反《劳动法》及相关规定不与农民工签订规范的劳动合同,不明确合同期限,劳动报酬,工作内容,工作时间,劳动保护,劳动条件等损害农民工合法权益的单位要及时依法处理。

5、建立完善举报投诉机制。对群众投诉拖欠工程款及农民工工资事件,要做到有诉必接、有诉必查。根据“属地管理,分级负责,谁主管谁负责”及“人要回去,事要解决”的原则,确保及时妥善处理好每一起投诉。

6、对发生的拖欠工程款和农民工工资的纠纷,要积及引导其运用法律程序解决问题。司法部门要支持引导法律服务和法律援助机构,配合有关部门建立完善便捷高效的维权机制。

## 对有形建筑市场信息化建设的思考

陕西省建设工程招标投标管理办公室 丁联社 张丹

**摘要:**随着社会的发展,国家对信息化建设越来越重视,有形建筑市场的信息化建设对建立公开、公平、公正的建筑市场秩序有着十分重要的意义。当今我国有形建筑市场的信息化管理中存在诸多不足,如何充分发挥信息技术平台在行业管理和为社会提供公共服务工作中的作用,进一步推进市场经济的发展,本文将结合目前全国有形建筑市场信息化发展基本现状谈一些浅显认识。

**关键词:**有形建筑市场 信息化 管理平台 技术

有形建筑市场是政府在建设领域建立的一个集服务、管理于一体的窗口,有形建筑市场的信息化建设不仅有助于政府管理部门提高工作效率,还有利于实现专业化、流程化的管理,通过统一的平台有利于实现管理的闭合,减少漏洞,以及提高建筑市场的开放度和公平性,营造市场竞争氛围,最终形成优胜劣汰的市场竞争机制。

信息化管理平台是利用信息化技术,将现有的业务流程和管理(工作)流程,由手工作业转换为线上作业,通过网络技术实现流程的传递、审批;平台不仅仅涉及业务流程,同时将管理环节纳入平台,大大提高招投标各方主体和行业管理部门的效率,降低招投标各方主体的工作成本,同时平台最大化地保障了招标人的利益,也利于管理部门的监控和管理,为打造公开、公平、公正的市场环境创造良好的条件。

### 一、当前有形建筑市场信息化建设中存在的不足

虽然全国各地的工程建设信息网网站建设从无到有,功能逐渐完善,内容不断丰富,服务逐步深入,取得了明显成效;同时全国各地由于管理重点的不同,建设内容也是各不相同,有的关注信誉建设,有的关注招投标流程的信息化,有的关注评标环节的信息化,还有在专家管理等各个方面的信息化建设;但是网站的建设也好,各种独立平台的建设也好,只是信息化建设的一部分,与建设部提出的建设行业信息化规划的总体要求相比,当前各地有形建筑

市场信息化建设仍然存在很多不足,归纳起来主要表现在以下5个方面:

#### 1、对信息化的重视不够

部分地方建设行政主管部门对信息化建设的重要意义认识不足,重视不够。认为信息管理和信息化建设工作是“一把手”工程,究其原因,主要是由于对行政管理、资源管理依赖较大,需要强有力的制度和行政手段作为支撑,但对该问题的忽视必然导致信息化建设的难以推动,或由于行政管理的壁垒形成信息孤岛,快速有效的信息采集、维护和处理的过程难以形成。

#### 2、信息化建设的技术、资金力量投入不足

缺乏信息化建设的高端技术人员,信息化建设项目资金投入不足。鉴于目前的体制和机制,难以引进较高层次的专业技术人才,尤其是既懂计算机专业知识、又懂建设行业专业知识的复合型人才更为缺乏;在信息化项目资金投入上,限于不同地区的财力和经济实力,以及对这项工作的重视程度,使构建硬件平台、软件平台和今后系统维护的投入难以保证。

#### 3、对有形建筑市场的信息化建设定位不明确

各地建设工程交易中心在实践中通常认为,信息化建设就是开发一个网站,工程建设信息网建好了,信息化就完成了。其实不然,工程建设信息网只是信息化建设中的一个非常重要的环节,与社会进行交流的一个平台,一个终端。在这个终端之前,还有每一个具体业务工作的信息化。

#### 4、对有形建筑市场职能认识不明确

目前,各级建设工程交易中心(有形建筑市场),把有形建筑市场狭义地理解成仅是提供招投标活动的场所,仅仅为工程建设项目招投标开标过程的服务。应该说,工程建设管理是一个庞大的系统工程,它涉及到项目的立项、规划设计、施工图审查、招标投标、质量监督、施工许可、竣工验收备案等诸多环节,有形建筑市场应当成为建设行政主管部门统一对外提供工程建设项目管理和服务的窗口,它要承担为建筑市场主体各方提供"一站式管理,一条龙服务"的职能。

#### 5、数据信息的整合度和综合利用度较低

各地的工程建设信息网的功能,目前大都停留在信息发布平台的层面上,而利用这个平台,将与工程建设相关的数据信息进行抽取、清洗、转换、装载的工作却还未被引起足够的重视,数据库中信息的整合度和综合利用度较低,数据信息本身的价值还没有充分体现出来,加上各地对信息的挖掘、分析及处理的能力相对薄弱和数据分析工具应用的相对滞后,网站内丰富的信息还不能为各级建设行政主管部门制定相应的宏观政策、采取有力措施进一步加大对建筑市场的监管力度,提供快速、准确、有效的科学依据。

#### 二、今后有形建筑市场信息化建设的方向

信息化建设需要有一个内容全面、目标明确、布局合理的总体规划,必须突破"就信息化建信息化"的观念,要将信息化建设与推进政务改革和改造传统政务结合起来,不能简单地把信息化看成是一种辅助工具,看成是用计算机技术嫁接到传统的政务上来。未来肯定是全国规划,分点部署,建立协同联动的有形建筑市场信息化管理平台,但结合目前的现状,各地的造价管理水平,各地建筑市场的发展情况各有差异,但是,我么已经有了一定的基础,现在应给是各省结合自身情况,开始逐步建立,为将来的同一平台打好基础,就今后的发展提出以下5点规划:

##### 1、制定有形建筑市场发展专项规划

在住房和城乡建设部关于《建设事业“十一五”规划纲要》中,对于“十五”期间信息化建设的成果给予了肯定,同时提出了新的信息化建设的要求;对于基础数据的统计和分析也提出了要求,这就要求我们更要尽快的建立信息平台,各省在现有基础上要进行统一的规划,明确建设的指导思想和总体发展目标,着眼于未来发展,坚持按照“统筹规划,资

源共享,应用主导,面向市场,安全可靠,务求实效"的建设发展方针,按照规范、统一的原则,进一步深化、细化各类信息的采集、存储、传输和应用标准的制定,加快标准的普及和实施。

##### 2、建立信息资源整合平台,推进资源共享

《2006-2020年国家信息化发展战略》把政务信息资源的整合列为电子政务建设的首要战略行动。但是,信息资源的整合又是一件从认识、技术实现到操作实施都有相当难度的事情。建门户网站,实现网上服务的"一站式";建综合办证服务大厅,把政务系统终端放到一起,方便群众办事;建设集中式平台,实现数据存储和交换的大集中;对某个部门或领域的信息系统进行统一的规划、改造,实现统一的运营管理……这些都是不同形式、不同程度、不同方面的信息资源整合。

##### 3、建立建筑市场监督管理信息系统

目前,各地已经基本完成工程信息网的建设,工程建设信息网是信息化建设的一个重要环节,是监管系统应用的重要表现形式,也是监管系统运行的电子平台,而监管系统是工程建设网重要的信息数据源。因此,按照全过程要素管理、面向对象的统一布置、注重拓展性关联性、弱化流程强化内容的要求,加快全国建筑市场监管系统的建设显得尤为迫切和需要。由于大部分信息中心是提供技术支持和服务的单位,没有信息化建设管理的行政职能,因此,信息中心要及时主动向有关业务管理单位和信息化建设主管部门汇报项目的建设情况、存在的问题和困难,以获得更多的支持和帮助,加快项目的实施进程。可以说,监管系统建设的成功与否,将在很大程度上影响工程建设信息网今后的发展。

##### 4、积极开展对Web数据的分析和挖掘研究

采用先进的数据仓库和数据挖掘技术,积极开展对Web数据的分析和挖掘项目研究。在建立的各项业务数据库的基础上,建立工程建设管理信息数据仓库,对各类信息进行深入挖掘的目的,一方面是为各级政府和建设行政主管部门的宏观决策提供科学依据。另一方面,可以借鉴国外信息服务和咨询公司的运营理念,向社会有关部门提供有偿信息服务。将存放在数据库中相对静止的数据,通过知识发现数据分析和数据融合,变成能为社会公众提供服务的、有价值的信息,从而将工程建设信息网从目前的信息发布

摘要:对我省工程招标投标发展情况进行全面、简要总结,按科学发展观的要求,对今后进一步加强监督管理,建立“精简、统一、效能、执行、监督相协调”的建筑市场新机制提出改进意见。

关键词:建立 建筑市场 新机制

## 「精简、统一、效能、执行、监督」 相协调」的建筑市场新机制 总结工程招标投标工作经验,进一步建立

甘肃省建设工程招标投标管理办公室 张磊 刘若洲

十一届三中全会开始改革开放,十四大确定社会主义市场经济体制改革目标以及十四届三中全会作出相关规定,首先在建筑业进行了全面改革,引入招标投标竞争机制,打破了计划经济条件下分配施工任务的格局。六届人大二次会议《政府工作

报告》中指出:“凡是重点工程和城市开发建设的承包,都必须进行招标投标。”为了有力推行这一制度,1983年,城乡建设环境保护部印发了《建筑安装工程招标投标试行办法》。从此,我省在各级党委、政府及有关部门的大力支持下,在各级建设行政主管部门的统一领导下,紧紧围绕缩短建设工期、确保工程质量、降低工程造价、提高投资效益为内容的建设工程招标投标活动在全省开展起来。经过25年来的培育和发展,我省房屋建筑和市政基础设施工程招标投标工作在法规制度建设、招投标相互制约的监督管理机制建设、全省14个市(州)及部分县(市)招投标组织机构健全、有形建筑市场的建设及管理等方面都取得显著成绩,招投标活动已经形成制度化、规范化,为工程建设招投标创造公开、公平、公正环境打下了坚实基础。

现将25年来我省工程招标投标发展情况进行全面、简要总结,按科学发展观的要求,对今后进一步加强监督管理,建立“精简、统一、效能、执行、监督相协调”的建筑市场新机制提出改进意见。

### 一、对25年来建设工程招标投标工作经验的总结

我省工程招标投标发展经历了试点推行、全面推行、依法监督三个阶段。

平台尽快提升到集数据采集、存储、处理、展示和分析为一体的工程建设信息数据分析处理平台。

5、采取灵活的资金筹集方式,建立良性发展模式

目前一些地区还是主要通过发布工程建设项目招标投标信息收取入网会员费的方式取得。在现阶段这支持了招投标信息网的发展,但是,按照今后要求招投标信息愈来愈公开的趋势,这种方式的收费不会长期存在下去,若继续依靠这种方式作为网站运行管理费用来源的主要渠道,则将很难实现“以网养网”的目标。

迅猛发展的信息技术在建设行业必将引起深刻的变革,大力发展电子政务,提高行政效率,对现有

的信息平台尽快按照整体构建信息平台(标准)的设计理念全面规划,加强整合,实现互联互通,资源共享,努力打造开放、完整、安全的建设行业信息平台,已成为建设部门在今后一段时间内信息化建设的重点工作。

总之,有形建筑市场的信息化建设,将对整个建筑行业的发展起到推动和促进作用,同时将会进一步提升管理部门的效能,体现服务的价值;对行业内的从业人员和企业将是一次质的的变化,在提高效率的同时,大大降低成本,为企业的发展减负,对国内有形建筑市场的发展来讲,这将有力的推动建筑行业的市场化发展,对建立公开、公平、公正建筑市场环境是一个良好的促进!

(一) 第一阶段(1983年至1989年)为试点推行阶段

一是建立了招标投标法规制度基本体系。

二是在各级党委和政府的大力支持下,加强工程招标投标管理的组织建设,保证了全省工程招标投标工作的全面开展。《工程建设施工招标投标管理办法》(建设部令第23号)规定:“省、自治区、直辖市建设行政主管部门可以根据需要,报请同级人民政府批准,确定各级施工招标投标办事机构的设置及其经费来源。”1989年,省政府第十四次党委会议决定:“成立甘肃省建设工程招标投标管理办公室。”省编委下发了《关于成立甘肃省建设工程招标投标管理办公室的通知》,该通知下发后,全省14个地州市相继成立了建设工程招标投标管理办公室。到目前,全省成立省、市(州)、县(市)建设工程招标投标管理办公室38个,从事建设工程招标投标管理的专业技术人员310多人。

三是加强招标投标从业人员业务培训,尽快适应工作的需要。建设工程招标投标是西方发达国家工程承包竞争机制,我国是上个世纪80年代初引入。为了尽快掌握这一专业知识,推动我省工作的全面开展,原省建设委员会先后组织全省14个市州的招标办专业人员8批近百人参加了建设部统一组织、世界银行专家授课的建设工程招标投标培训班。到目前,接受省、部培训的招标人、招标代理人、投标人、评标专家已达1.5万多人次(包括再教育)。这支队伍已成为我省工程招标投标活动骨干力量,对促进全省工程招标投标活动健康有序地发展起到了重要作用。

(二) 第二阶段(1989年至2000年)为全面推行阶段

这一阶段我们主要抓了以下几个方面的工作:

一是认真总结经验,进一步完善工程招标投标的管理法规和工作制度。在这十年中,我们紧紧围绕建立公开、公平、公正的招投标竞争机制为目标,依照国家有关规定,结合我省实际,1994年省政府以政府令第6号颁布了《甘肃省建设工程招标投标管理办法》,1995年省建委印发了《甘肃省建设工程招标评标定标办法》、《甘肃省建设项目设备招标投标管理办法》,从法规制度上保证了招标投标的全面、健康

开展。在这一个时期,省建委根据培育和发展、全方位开展工作的需要,先后印发了与工程勘察、设计、建设监理评标、专家管理、评标办法等相配套的规范性文件,这些规章和规范性文件的出台,对全面推进全省建设工程招标投标活动的开展起到了重要保障作用。

二是着力加强有形建筑市场的建设、管理、服务工作。1993年上海市和江苏省率先建立工程承包有形建筑市场(交易中心),把工程招标投标与城市规划、施工图审查、工程造价、施工许可、工程安全、质量、市场准入清出、违法查处相结合,实行“封闭式管理”、“一站式服务”,取得很好成效。通过封闭式管理,切实起到了企业加强经营管理、缩短了建设工期、提高投资效益的作用,有效地促进了工程质量的提高和施工安全事故的下降,工程造价得到有效地控制。1997年2月,建设部以建监[1997]24号文印发了《建立建设工程交易中心的指导意见》,其中明确了有形建筑市场主要有三大功能:信息服务功能、场所服务功能和“窗口式”集中办公服务功能。在工作中遵循五大原则:信息公开原则、依法管理原则、公平竞争原则、闭合管理原则以及办事公正原则。1998年7月,建设部、监察部联合在江苏南京召开了全国有形建筑市场现场经验交流会议,时任中央书记处书记、中央纪委书记的尉健行同志到会做了重要讲话。中央纪委以中纪发[1998]10号全文印发了尉健行同志的讲话,要求各地党委、政府认真传达学习,并结合实际抓好落实。此后,我省14个地州市相继成立了有形建筑市场(即交易中心)。到目前,全省14个市(州)及部分县(市)都建立了相应的有形建筑市场,建设工程承包交易场地12000多平方米,招标、开标、评标专用电脑、电子投影仪、电子监控等设备415台(套),有形市场服务人员210名,从组织上和体制上保证了全省房屋建筑和市政基础设施工程招标投标活动的健康开展。

三是认真学习贯彻《甘肃省建设工程招标投标管理办法》(省政府令第6号),该办法规定:凡新建、扩建、改建工程全部纳入招标投标范围。通过全省上下、各级党委、政府及有关部门的大力支持,在各级建设行政主管部门的共同努力下,自1995年至

1999年，工程招投标取得很好的效果。这一阶段全省工程项目通过招标发包的工程825个亿，工程招标投标率占所有新建项目的95%。1988到1989年间，公开招标的项目占55.2%。这一时期标底与中标价相比，节约投资40多个亿，节约率平均在4.8%左右。由于招标投标活动的准人与工程质量、施工安全挂钩，有效地促进了全省工程质量的提高和安全事故的下降，工程质量合格率由上个世纪60%左右，提高到1988年以来的100%，优良率达到35%以上，每年获国家鲁班奖的工程在3至4项，飞天奖35项至40项左右，安全事故逐年下降。

（三）第三阶段（2000年至今）为依法监督管理

2000年《招标投标法》颁布施行，在此法律授权下，《国务院办公厅印发国务院有关部门实施招标投标活动行政监督的职责分工意见的通知》（国办发〔2000〕34号）。依照国务院规定，省机构编制委员会印发了《关于建设项目初步设计审批及招标投标活动行政管理职责分工意见的通知》，规定“省发改部门负责指导和协调全省招标工作”；“省建设行政主管部门负责各类房屋建筑及其附属设施的建造和与其配套的线路、管道、设备安装项目和市政工程的招标投标活动的监督管理”；“从事各类建设工程项目招标代理业务的招标代理机构的资格认定”。2002年1月，国务院办公厅以国办发〔2002〕21号文转发了建设部、国家计委、监察部《关于健全和规范有形建筑市场的若干意见》。这个文件的出台，标志着全国有形建筑市场建设发展进入了一个新阶段。

随着由过去统一归口管理全省工程招投标转向房屋和市政工程管理、由过去的管理规章转入依法监督的实际，如何适应新条件的管理方式，对我们的工作提出了新的要求。为了认真贯彻落实《招标投标法》，进一步促进全省各类房屋建筑工程和市政基础设施工程及与工程有关材料设备公开、公平、公正竞争，我们依法主要加强了三个方面的工作：

一是认真学习贯彻《招标投标法》，并结合我省房屋建筑和市政基础设施工程，由我厅起草、省政府办公厅印发了《甘肃省房屋建筑和市政基础设施工程招标投标管理办法》，我厅又先后制订了《房屋建筑和市政基础设施工程招标评标实施细则》、《甘肃省

建设工程建设监理招标投标管理办法》，以及工程招标投标备案、诚信体系、评标专家等方面相配套的管理办法。这些管理制度的建立，对贯彻落实《招标投标法》起到了重要的保障作用。

二是建立招投标相互制约监督管理机制，从根本上解决招标评标活动人为因素带来的不公平引起的腐败现象的发生。2000年以来，我们在不断总结经验、教训的基础上，建立了“四位一体”的招投标相互制约管理机制，即：招标人（包括招标代理人）依照法律规定负责整个招投标活动的全部组织工作，包括招标公告的起草发布、招标文件的编制、投标企业的资格预审、组织开标评标、签发中标通知书直到签订施工合同等；评标委员会依法组建，依法进行评标、定标活动，评标活动不受任何方面的影响，评标委员会独立完成评标、定标活动并承担相应的法律责任；招投标监督管理部门依法对招投标活动全过程进行监督，查处招投标过程的违法行为；有形建筑市场负责发布招标信息、提供开标评标场所、实施评标专家库的维护和管理、进行相关交易服务等。同时，我们的制度要求，招标办和交易中心任何工作人员不得推荐投标队伍，不得参与评标定标活动。

三是依法查处违法违规行为，促进市场健康有序地发展。自2000年《招标投标法》颁布以来，全省查处建筑市场违法违规建设工程项目315项，吊销招标代理资格24家，处理工程招标投标投诉信件151件。

从多年来的实践看，由于法规体系比较健全，行之有效、相互制约的监督机制较为完善，泄漏标底、专家打个人“感情分”等现象基本得到杜绝，较好地规范了招标投标各方行为，促进了工程招标公开、公平、公正竞争。

二、与时俱进，逐步完善建设工程招投标相关管理制度

在过去25年的发展过程中，随着建筑市场的发育，针对招投标活动各时期中出现的泄漏标底、评标专家打“个人感情分”等引起的不正当竞争及腐败现象，我们及时采取有效的管理手段，加强监督、查漏补缺，不断完善规章制度，从而有效保证了全省工程招标投标工作的有序开展。

我省招投标初期，标底由招标人编制，根据国

家规定,报招标投标监管机构审定。随着市场的发育和发展,竞争日益激烈,泄露标底现象也就随之而来。为杜绝透露标底现象,我们推行封闭式编制标底、再报监管机构审查标底的方式,在一定的时期内取得较好效果。但后期又出现了审查人员泄露标底的问题,为了杜绝这一现象,我们又采取先行投标、封存标书,然后再编制和审查标底的方式。随着现代通讯手段的发展,个别招标人向标底编制人传递报价信息,标底编制过程中出现向报价靠拢的现象。2000年印发了《甘肃省工程建设招标投标实施细则》,规定标底以随机抽取比例(7:3、6:4、5:5、4:6、3:7等)的方式参与计算评标指标,随机比例在开标现场随机抽取。此评标指标也称为复合性标底,由标底与所有投标报价的平均值按抽取比例组合而成,以此为基础对各投标报价进行打分,该方式淡化了标底的决定性作用,围绕标底产生的非法现象有所收敛。此种方式实施的后期,又出现了个别投标人串通报价、操纵评标指标、将其它投标人的正常报价挤出有效范围的现象。针对此现象,2006年印发的《甘肃省房屋建筑和市政基础设施工程招标投标综合记分评标定标办法》,实行无标底招标,规定招标人控制价即投资概算做为衡量报价是否有效的考核指标之一(另一指标为大多数合格投标人投标报价的平均值,满足一个指标条件即为有效报价),取得非常好的效果。这一制度的推行,进一步淡化了标底的作用,基本上杜绝了泄露标底的现象,得到社会广泛好评。

在改进标底管理方式的同时,我们同步加强专家评标管理。针对个别评标专家打人情分、印象分以及招标人操纵评标专家打分等现象,我省各交易中心先后都建立了评标监控系统。评标时间在1天以上的,采取必要的隔离措施,隔断评委与外界,尤其是与投标人的联系。以上措施对评委的舞弊行为起到了很好的遏制作用。《甘肃省房屋建筑和市政基础设施工程招标投标综合记分评标定标办法》进一步规定:“涉及扣分项目时,评标委员会成员应当提交评标委员会集体进行评审后方可扣减该项分值。”该规定的执行基本杜绝了专家个人行为对中标结果的影响,也有效地保护了评标委员。

经过多年的实践和探索,我们不断修正管理制

度上的缺陷,不断研究新办法去解决新问题,从而形成了目前建设工程招标投标制度完善、程序规范、管理有效的良好局面。

三、认真学习实践科学发展观,查找存在的问题,采取有效的改进措施

尽管我们通过培育和发展招标投标竞争机制,通过工程招标投标制基本实现了加强经营管理、缩短建设工期、提高工程质量、降低工程造价、提高投资效益的目的,但是由于我国尚处在社会主义市场经济初期,工程招标投标培育和发展方面,还存在不少问题,如:守法经营、依法行政与我们期待的目标还有很大的差距,社会诚信机制的建立尚处在起步阶段,工程不依法招标、招投标活动中围标、串标等不正当竞争引起的腐败等问题时有发生。针对上述存在的问题,我们着重从以下几个方面加强和改进:

一是通过认真学习实践科学发展观的一系列重要论述,提高思想认识和执行政策、法律、法规的水平,与时俱进,改进我们的工作,做到严格、公正、文明执法,促进招标投标市场的健康发展。

二是进一步严格招投标代理市场的准人和清出制度的执行力度,促进工程招标投标代理活动健康有序的发展;

三是进一步完善我省房屋建筑和市政基础设施工程招标投标方面的法规和制度建设,尽快出台新的资格审查、工程量清单计价招标等管理办法。

四是建立招标代理机构诚信体系,开展招标代理机构诚信评价,把招标代理机构的诚信考评与资格晋级和延续相结合,促进招标代理机构健康有序地发展。

五是加强招标办工作人员的廉政建设,坚决杜绝门难进、脸难看、事难办的不正之风,建立一支严格要求、高素质、公平、公正、文明的执法队伍。

结合学习实践科学发展观,根据“精简、统一、效能、执行、监管相协调”的原则,今后的一个时期内,我们将以科学发展为指导,进一步加强依法行政、完善规章制度、提高管理队伍素质、提升招标投标服务水平,进一步努力实现建设工程招标投标制度的法制化、规范化、科学化运转。

## 工程招投标违法违规表现形式与原因及其对策

青海省工程建设招标投标管理办公室 胡九华

### 一、当前工程招投标违法违规的表现形式:

(一) 规避招标, 化整为零。将一个项目划分为若干个小项目, 使单位项目达不到法定招标条件。肢解工程, 将一个独立的单位工程进行分解。不履行任何手续就开工建设, 招标人宁愿接受处罚也要把工程直接发包给指定的施工单位, 把公开招标变为邀请招标。

(二) 虚假招标。有的项目搞倾向性评标, 出现“明招暗定”现象。

(三) 围标、串标。招标人与投标人或与招标代理机构串通投标, 投标人串通投标人。具体为:

1、投标人与招标人串通。有的投标人在招标前花大力气、下大功夫私下运作, 使招标人在未进入招标程序之前, 就已选定意向中标单位, 然后再进入有形市场或组织招标走过场, 在合法的外衣掩盖下进行虚假招标, 从中非法交易谋取私利。有的投标人故意透露招标人的意图, 影响并导致潜在投标人不愿报名, 使招标形不成有效竞争。有的投标人通过不正当手段, 诱使招标人对依法公开招标的项目, 化整为零, 规避招标, 或违规采取邀请招标以减少竞争对手。有的业主为了使意向的单位中标, 在资格预审时设置不合理的条件, 排斥潜在投标人, 或在招标文件的技术文件中选用带有倾向性的技术规格、技术参数, 使其他潜在投标人无法满足。有的招标人暗中授意, 由意向中的中标人邀请几家投标人参与投标, 即“陪标”, 通过正规的招投标程序, 让意向中标人最后中标。据调查, 在“围标”、“串标”现象中, 投标人与招标人串通, 这种形式最为隐蔽, 也最难防范。

2、投标人相互串通。有的几家投标人串通在一起, 精心谋划, 由其中一家骗取中标, 其他投标人利益均沾。有的由个人幕后操纵几家投标人同时参加投标, 个人从中拿到好处。有的由一个投标人代表几家

同时投标, 在投标报价上采取有高低或同时抬高投标报价的方式谋取中标。

3、投标人与招标代理机构串通。有的投标人采取不正当的手段与某些招标代理机构勾结, 获取不正当利益或阻止他人投标, 以骗取中标。有的投标人诱使招标代理机构以各种理由阻止其他潜在投标人报名。

(四) 乱挂乱靠, 层层转包, 违法分包。由这几个方面的问题导致商业贿赂在招投标过程中的表现形式也是多种多样, 归纳起来有以下几点:

1、有的发包方利用手中的发包权在工程招投标中搞虚假招标, 在资金不到位的情况下, 私下与投标人达成垫资协议, 明招暗定; 有的发包方收取投标人的好处后泄露秘密, 强行指定承包方;

2、有的投标人通过贿赂其他企业进行陪标、围标和串标, 或向发包方、评标专家、发包方委托的招标代理机构等直接行贿, 以不正当手段谋取中标;

3、有时为投标人将中标承包的工程倒手转包或者违法分包, 从中渔利; 有的总包企业在工程中分包, 分包企业为了拿到分包工程, 向总包企业行贿, 有的企业层层转包, 层层压价, 收取好处。

4、有的招标项目标段划分越来越小, 越来越不合理, 一般建设工程施工标段的划分根据工程规模、建设条件和便于施工的原则来进行的。

### 二、工程招投标违法违规发生重点部位和环节

重点部位和环节是: 招标公告、资格预审、招标文件、专家评标和定标公示等。近年来, 资格预审、招标文件、专家评标和中标公示这些部位是最容易出现招投标违法违规, 也是直接影响招投标工作公开公平的关键环节。

(一) 招标公告阶段: 指定招标公告发布媒介是防止暗箱操作, 保证招标工作公开和透明的重要措施。

(二)资格预审阶段:是最容易出现招标人暗箱操作和投标人围标串标的一个关键环节,也是最容易产生腐败的源头。

(三)招标文件阶段:有的在招标文件中有意提出一些带有排斥性或歧视性的条款,甚至在评标办法中设置一些所谓“针对性”评分指标排斥其他投标人参与竞争,有意倾向中标人。

(四)专家评审阶段:评标专家在评标活动中的作用非常关键,一方面是招标投标活动科学公正的保证,另一方面是不正之风和违法违规行容易发生环节。

(五)定标公示阶段:有的招标人不能按照专家评委评审的中标候选人排序确定中标单位。有的对中标人公示时间不够。

### 三、工程招标投标违法违规问题产生的原因

一是现行法律法规存在不配套、不细致、不完善的问题,使得不法行为有机可乘。我国招标投标法律法规规范了招标投标程序,明确了如何开展招标投标,但在调整招标投标过程中各种关系方面还有欠缺,如对“规避招标”、“分包”、“转包”等如何限定,对“公开、公平、公正和诚实信用原则”如何保证等都没有给予详细具体的规定,执行起来很难把握标准。

二是政出多门,缺乏协调统一。有的行业失去监督。国办发[2000]34号《关于国务院有关部门实施招标投标活动行政监督的职责分工的意见》明确规定:“国家发展计划委员会(国家发展与改革委员会)指导和协调全国招标投标工作;工业(含内贸)、水利、交通、铁路、民航、信息产业等行业和产业项目的招标投标活动的监督执法,分别由经贸、水利、交通、铁路、民航、信息产业等行政主管部门负责”。而有的项目出现条块分割,界限不明,行业内部近亲繁殖,招标人与投标人之间存在千丝万缕的联系,难以保证有效竞争,同时容易使招标投标活动发生不公平现象,甚至产生腐败行为。这种行政监督在宏观上的缺失和行业内部招投标难以彻底规范,给不法行为留下空子。

三是诚信的缺失。“围标”、“串标”是一种投机行为,其根源在于工程建设领域乃至整个社会的诚信缺失。有的公共项目和基础设施项目,政府部门在项目资金不完全落实的情况下,为了政绩,要求企

业垫资上马,或者长期拖欠工程款。有的招标代理机构为了自身的经济利益,无原则地迎合和满足招标人不合理要求,一味地维护招标人的不正当利益,导致招投标过程中出现不公正、不公平现象,损害了整个招标代理机构的社会形象。有的人称有些“招标代理机构在帮助招标人,将其不法行为合法化”,并不是空穴来风。由于政府、企业、中介机构或多或少地存在着诚信问题,使得工程建设上种种不良、不法行为屡见不鲜,在招投标过程中存在“围标”、“串标”现象就不难理解了。

四是招投标操作的不规范。招标人在制定招标方案以及整个招标过程中的措施和操作不严密,招标方案存在漏洞,资质审查不严格,评标办法没有有效遏制“围标”、“串标”行为的办法等,导致“围标”、“串标”的产生。从法律角度对“分包”规范不到位,对“转包”现象还没有严格的限制措施,对“劳动用工”与“分包”界定不清,这些问题在招标过程中很难得到彻底解决,为“围标”、“串标”的产生留下了空间。

五是管理体制方面的问题。多年来,这些违法违规问题的发生,给了人们沉痛的教训,修起一条路,建起一座桥,却倒下了一批干部,引发了人们的思考,同时也引发了人们对现行的管理体制的探索。我国的建筑市场一直是个严重“供过于求”的市场,绝大多数施工单位都面临因生产任务不足的状况。这种“僧多粥少”或“狼多肉少”的供求关系,让施工单位变得饥不择食。有的施工单位为了拿到活干急于“找米下锅”,在市场竞争激烈的情况下,就可能搞不正之风以致出现腐败现象。

六是业主在招投标过程中干涉的过多。现行的法律法规规定招标项目的资格预审由招标人确定,招标人具有决定入围的优势,凡是参加投标的企业入围不入围也就完全由业主说了算,在这种体制下工程项目进入有形市场交易等于到了后期(晚期)阶段了,那监督起来也就显得“苍白无力”了。

七是某些原因使业主具有倾向性。有的施工单位为了。个工程项目跟踪发包方多年,施工企业为达到目的,为了把发包方关系搞好,先贿赂好发包方,再通过围标或串标取得中标。因为从法律上讲业主有权对投标企业进行资格审查,投标企业入围不入围基本由业主说了算。事实上,一些工程项目在进入招投

标程序甚至在委托招标代理之前,业主已经有了中标意向了。

八是中标后的跟踪管理跟不上。致使施工合同与工程招标投标脱节,相互分离。业主与投标单位或招标代理机构相互串通,搞虚假招标,签订“阴阳合同”的问题相当突出。所谓“阴阳合同”,就是业主在工程招投标过程中,除了公开签订的合同外,又私下与中标单位签订合同,强迫中标单位垫资带资承包、压级压价压低工程款,致使有的项目低价中标,高价结算,“提内失提外补”。正规的“阳”合同堂而皇之;形式正规、内容合法、双方当事人并不会真正去履行它;私下的“阴”合同秘而不宣;偷梁换柱、瞒天过海,把通过法定的招投标程序产生的中标内容部分或全部推翻,换成违法违规的内容。分析原因可以看出,尽管近年来招标投标市场正在逐步走向成熟,但工程究竟由谁来干,项目业主的意向仍起到决定性的作用。同时,由于市场各方主体地位还不够平等,行为不够规范,腐败与经济犯罪尚未根除等因素的存在,加剧了市场竞争,使企业间的竞争提前到计划部门项目开始立项阶段就进入了实战状态,又使行贿受贿和给回扣等都成了争夺手段。这些现象导致的后果是,项目在进入招投标前,某些项目业主已与出价的投标者达成默契,内定了中标对象,到招标公告发布后才去投标的企业那就自然就没有中标机会了。

依照《招投标法》的相关规定,只有经过招投标程序依法确定的中标人才是合法的。对此,招标人要使内定的中标对象成为合法的中标人,他们不会也不能寄希望于改变招投标程序,而是在场外的隐蔽活动上下功夫,诱使投标企业让其挂靠投标并参与围标、陪标。经过这些隐蔽活动,招投标表面上仍按规定程序进行,但其内定的中标对象因此而被瞒天过海地变成了合法中标人。

#### 四、解决工程招投标违法违规问题需采取的有效方法和措施

近年来,我省以建立统一、开放竞争有序的建筑市场为目标,加大了对工程招投标的监管力度,招投标不断规范,出台了有关文件,主要有《关于进一步加强我省房屋建筑和市政工程施工招投标管理工作的若干意见》、《青海省房屋建筑和市政工程施工招标投标投诉处理实施办法》、《青海省房屋建筑和市政

工程工程量清单招标文件招标文件示范文本》这些文件都分别在《中国建设报》和其他兄弟省市的媒体做过报道和刊登。但是,要进一步规范招投标行为,我认为还迫切需要做以下几点:

(一)健全招标投标机制,修订并完善相关的工程招标投标法律法规。这里面要及时修订《招标投标法》及其配套规定,杜绝法律法规存在的漏洞,规范市场主体各方对招投标的行为,以最终达到商业贿赂治本的目的。

(二)突出工程招投标重点环节,保证招投标活动全过程的公开透明。规范资格预审是防止招标人暗箱操作和投标人围标串标的关键环节,也是预防工程招标领域腐败重要一环,必须加强管理。对依法实行公开招标的工程,招标人应当由专家评委来实行资格预审,凡符合资格预审要求的投标人,均应参加投标,避免因资格预审通过家数过少而导致串标或围标,逐步实现资格预审标准化、科学化。

规范评标专家行为。积极探索研究科学的评标方法,使评标活动进一步体现公正。评标专家作为评标工作的主体,其职业道德、专业水平和法律知识等直接影响评标工作的质量,关系到工程招标能否实现公平和公正,评标专家对维护评标的公平公正,保证评标质量起着举足轻重的作用。完善专家保密制度,严格专家的抽取、通知、进场程序。加强对专家评标工作的监督,通过评标现场、的监督、综合能力评估等方式评价专家的评标态度和质量,建立违规违纪即时取消资格的清出机制。强化对评标专家的培训和教育,提高评标专家素质和水平,做好专家的资格认定工作。

加强中标后的跟踪管理。要针对转包、挂靠、违法分包等严重问题,积极配合有关执法部门,跟踪中标项目管理班子是否落实到施工现场,监督履行中标合同事项,遏制中标文件与施工现场两层皮的现象。也遏制一流队伍中标,二流队伍进场,三流队伍施工,也就是我们通常所说的“高资质投标,低资质进场,无素质施工”。

(三)强化对国有投资工程招投标活动的监督,保证国有投资有效使用。目前我国正处于经济发展时期,今明两年国家为了扩大内需大量增加国有投资工程。国有投资是社会公共财产,包括政府投资和国有企事业单位投资。按照国际惯例,结合(下转39页)

我国建筑业有着庞大的生力军,建筑市场是典型的买方市场,日趋残酷和激烈的竞争,凸现了各种矛盾和问题,尤其是“串标、围标”,“肢解发包”,“低价竞标”成为招投标中屡禁不止、愈演愈烈的突出问题,严重违背了公开、公平、公正和诚实信用的招投标原则,破坏了正常的市场竞争秩序,损害了社会公正,妨碍了整个建筑业的健康发展。

本人从事招投标监管工作多年,在此就上述三个方面问题做一粗浅的分析,并提出一些建议。

#### 一、“三个突出问题”的表现形式及危害

##### (一)串标、围标

串标是指多个投标人之间或招标人与投标人之间秘密接触,并就投标价格和方案达成协议,通过围标、抬标、陪标、排斥有效投标人等方法,以损害招标人或其他投标人的合法权益,非法谋取中标为目的,共同损害国家、集体和公民利益的违法行为。

##### 1、串标、围标的表现形式

表现形式之一:投标者之间的串标、围标

几家联合投标,通过事先商定一套方案,内定中标人,其他各家陪标,采用共同抬高报价,一人操纵招标文件的编制等手段串通围标,以达到排斥其他投标人,控制中标价格和中标结果为目的,最终使围标中特定的单位中标,其他各家均受益的结果。

表现形式之二:投标人与招标人或招标代理机构的串标、围标

招标人或招标代理机构与投标人相互串通,通过资格预审排斥具有竞争实力的企业入围、向投标人泄露其他投标人信息、量身定做招标文件、买通贿赂专家评委等暗箱操作的不正当手段瞒标骗标,操纵招投标结果,最终达到预期中标人中标。

##### 2、串标、围标的危害

招标,作为一种科学的竞争制度,其意义在于

## 浅析招投标中的『三个突出问题』

新疆维吾尔自治区建设厅招标办 吴 尽

公平竞争,优胜劣汰。但是,串通行为一旦介入其中,就从根本上改变了招标的本质和积极意义。由于串通投标行为是通过限制竞争来谋取超额利润,中标结果在很大程度上操纵在少数几家企业或招标人手中,而使有优势、有实力中标的潜在中标人被拒之门外。不仅破坏了建设市场的正常管理和诚信环境,妨碍市场竞争机制应有功能的发挥,严重影响到招标投标的公正性和严肃性,而且也伤害了大多数投标人的利益,危害甚大。

同时,“串标”与恶意压价、通过行贿等手段中标等不法行为相比,它更具隐蔽性,更加难以察觉。由于获取相关证据难度的加大,对其违规行为难以进行及时认定,制裁手段往往滞后。

##### (二)肢解发包

肢解工程是指招标人将应当由一个承包人完成的完整建设工程分解成若干部分发包给不同的承包人的行为。

建设工程的发包是采取总承包方式还是单项工程承包方式,可以由发包人根据实际情况自行确定。但是不论发包人采取何种方式与承包人签订合同,不得将建设工程肢解发包。《建筑法》第二十四条、《合同法》第二百七十二、《新疆维吾尔自治区建筑市场管理条例》第十六条均明确规定:“发包人不得将应当由一个承包人完成的建设工程肢解成若干部分发包给几个承包人。”这是针对目前我国建设市场中多有发生且危害较大的将工程肢解发包的实际情况所作出的法律规定。

##### 1、肢解发包的表现形式

表现形式一:对拟建工程在对外招标时只报土建部分,而工程勘察、设计、设备材料采购、装饰装修部分或附属工程直接发包。

表现形式二:把拟建土建群体或装饰整体工程肢解成数个标段招标,或将整体工程划分成小于公开招标的范围而直接发包,规避招标。

表现形式三:把属于施工承包单位主体承接工程内分部分项工程中的局部进行分包。或同时对设

备、材料自行采购或指定厂家和品牌。

## 2、肢解发包的危害

一是由于将其性质和技术联系应当由一个承包单位整体承包的工程,肢解发包给几个承包单位,使得整个工程建设在管理和技术上缺乏应有的统筹协调,往往造成施工现场秩序的混乱、责任不清、严重影响工程建设质量,容易引发安全、质量事故。

二是肢解发包带来的是一系列的法律问题,在我国的法律制度下,在形式上,一个整体工程无论是质量问题还是工期延误都是需要总包方承担责任。但是如果业主方没有取得总包方的同意,擅自与分包单位签定分包合同而构成肢解发包的情况下,实际上业主是和各方施工者分别签订合同,总包方就失去了合同约束力来管理、监督这些工程的施工;本应由一个承包单位完成的建筑工程,如果分解成若干部分由几个承包单位完成任务,使原本很狭小的工作面同时涌入过多的承包单位,导致工作面不清,责任主体不明,合同纠纷增多,工作秩序必然混乱。

三是影响制约了企业做大做强。肢解工程的后果是总承包企业(建筑特级、一级企业)成为承接大型工程湿作业的清包工单位,企业的技术、人员、设备优势根本无法有效发挥,严重阻碍建筑业的发展,制约了企业做大做强。

四是肢解发包无限扩大了招标人的权利,把按照法律应公开招标的项目变成了直接发包;把应进入有形建筑市场交易的项目变成了场外交易,规避招标,规避监督。无限扩大的权限增大了寻租和腐败的机率。

### (三) 低价竞标

低价竞标是指招标人在设定工程项目预期价格时脱离建筑市场价值规律,低于建筑产品当期价格水平,通过招投标人为压低工程造价;投标人以低于企业个别成本恶性竞争的违规行为。

#### 1、低价竞标的表现形式

表现形式一:凡涉及地方配套资金的项目,招标人为了减少配套资金,将前期费用强加于施工阶段,通过施工招投标,降低工程造价,达到不配套或少配套的目的;为了减少建设资金,利用“僧多粥少”这一现象,在招标工程时授意造价咨询机构在编制工程预算上限价时压级压价,任意下浮费率标准,低于市场价格水平计人工、材料费用,导致工程造价

严重“失真”;通过“带资”、“垫资”以及收取各种保证金、压缩工期、签定“霸王条款”、规避风险和责任等方式变相压价。

表现形式二:一些施工单位,明知建设单位招标控制价格低于成本价格,然而为了迎合招标人的意向或急于“等米下锅”,采用先低价竞标取得中标后,在施工过程中再通过攻关等手段变更设计、签证,补充协议,增加工程量等方法改变造价,使评标定标失去真正意义,造成低价中标、不断索赔、高价结算的结果;一些中标人低价竞标后采用偷工减料、以次充好的手段节省造价为工程质量留下隐患;有些低价中标项目,收取管理费后将工程转包,有些工程几经转包后被剥离无几,造成高资质中标、低资质干活的结果,留下烂尾工程。

#### 2、低价竞标的危害

一是工期难以实现。工期的保证除了要有与之相适应的队伍、设备、技术外,资金的投资是一个重要的因素。工期应有足额工程款支付做保证,由于造价脱离实际,资金支付不能满足工程形象进度的要求,往往就会引起索赔,造成事实的耽误。

二是质量难以保证。由于价格太低,承包商为了消化资金缺口,或转包施工能力和资质;或偷工减料、粗制滥造;或以次充好;为了维护项目运转,采取高价索赔策略,有的甚至干起克扣和拖欠民工工资、挪用安全措施费的失信行为。

三是企业无法生存。今天的施工企业是背着历史负担步入市场经济参与投标竞争的。由于“僧多粥少”,低价竞标,无疑对他们是雪上加霜。因为低价竞标,在其他潜力挖尽的情况下,最有可能消化价差途径是:减少职工合理收入,少提折旧或不提折旧。造成的是劳动生产力提不高、人才流失、设备无法更新。

四是国家蒙受损失。因为我们是公有制为主体的国家,不少工程项目业主不是真正的业主,而是代表国家行使业主的权利。前面所述的几种危害最终只能归结到国家蒙受损失。由于低标中标,也许节约了一点投资,这节约的投资可能有一部分归了国家,有一部分就进了个人的口袋,然而带来的损失却全部是国家的。其结果将导致失业人口增加,造成社会的不稳定因素,其损失也是国家的。

#### 二、“三大突出问题”产生的原因分析

一是诚信缺失：串标、围标，肢解发包及盲目压价既是违规行为更是一种投机行为，其根源当是工程建设领域乃至整个社会的诚信缺失。由于政府、行政单位、企业、中介公众的诚信问题，工程建设中的种种不良、不法行为屡见不鲜。作为行政主管部门，一些执法和服务部门行政不作为，有法不依，执法不严，玩人情交易；作为行为主体，一些招标人不尊重价值规律，不遵守法律法规，打着维护资金价值，保护自身权益的旗号违规操作，商业寻租，侵害投标人的正常利益；一些施工企业内部管理落后，注重短期行为而不是长期效益，违法违规，扰乱建筑市场秩序，忽视诚信建设；一些中介机构中介不中，不能恪守职业道德，为即得利益放弃诚信，黑吃红进。由于没有建立起有效的预防和惩戒体系，各方主体屡屡“闯红灯”也就不足为怪了。

二是商业贿赂：招投标“三个突出问题”的产生与商业贿赂有着难舍难分的关系。产生商业贿赂的主要原因是思想滑坡、良知堕落；贪图享受，利益驱动；制度缺失，制约不够；监督软化，打击不力。

三是政府的职能转变不及时：同在自治区境内，不同部门监管项目在监管政策、方法、进场要求上都有区别，执法尺度不一，政府在市场、质量、安全、标准、造价等方面监管有些缺位、越位和错位，使不法行为有机可乘。

四是政策法规还不够完善：虽然我国的工程建设法规体系日益完善，陆续颁布实施了一系列法律法规和部门规章，但由于管理体制上的职能交叉和政出多门，因此使法规体系存在不配套、不细致、不完善和不严谨的问题。尤其是现行招投标法律体系，赋予了招标人过大的权利，但对权利的约束和制裁太软。

五是工程造价监控不力：建筑市场上新材料、新工艺、新技术不断推广，但新的消耗标准却没有紧跟出台。部分建材价格波动大，但市场价格信息明显滞后。《工程量清单计价规范》推行多年，但与之相配套的综合定额标准、计价细则始终没有出台，企业个别成本的概念模糊不清，难以界定，没有政策标准等。

六是招标监管不力，执法不严：投标部门只注重形式上的监管，没有从建筑市场的全局上研究、指导、规范自治区招标投标行为。由于监管手段和信息化建设滞后，责任心不强，执法乏力。加之人的政策

法规素质和技术操作能力的限制，使政府职能部门服务跟不上市场的发展。在执法上不严格按法律及招投标程序办事，对违法违规事件不查处、不通报，迁就、姑息，无形助长了市场上各种不良行为。

### 三、几点建议

#### (一) 深化行政审批制度改革

政府要切实把握政府从经济管理职能转变到主要为市场主体服务和创造良好的发展环境上来。要站在立党为公、执政为民的高度，坚持以人为本的原则，一切从实际出发，按市场经济规律办事。要弱化行政资质审批制度，强化项目监督管理和履约监督管理制度。尽快完善市场清除机制，剔除差、乱、散的劣质队伍，扶持强、硬、严的优秀企业，净化市场竞争环境，防止恶性竞争，确保规范有序、公平、公正的建筑市场环境。

#### (二) 加快推进建筑行业市场化改革运行进程

各级主管部门要采取有力的措施，促进建筑国有企业转换经营机制、完善市场体系、强化法制观念。推行项目管理班子、人员组织和设备投入承诺制，把企业推向市场，使其在竞争的海洋中学会生存，不断增强企业自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的活力。要尽快完善医疗、养老等社会保障机制，保证优势企业轻装上阵，以适应建筑市场的竞争需要。

#### (三) 要建立健全诚信机制

政府要依托有形建设市场，初步建立建设、施工、设计、监理、招标代理等企业的资质、项目建造师、技术负责人、从业人员认证状况、已有业绩及以投标过程、中标结果、在建工程、竣工工程、建设项目、施工合同、履约评价、违规记录等信息数据，形成企业和从业人员信用档案。行政主管部门按照信息平台统一、信用评价标准统一、信用法规体系统一、信用奖惩机制统一的目标，加强对企业和从业人员市场活动的信用跟踪，及时采集交易主体的行政处罚记录及失信行为记录，促进市场交易主体自我约束、行业自律、诚实守信机制的形成。同时，建立和完善建筑市场不良行为记录和公示制度，通过信息网络向社会公开交易主体诚信状况，实现建筑市场诚信信息互通、互用和互认，形成“一地受罚，处处受制”的局面，营造“诚实有益、失信必惩”的市场环境氛围。

#### (四) 搞好外部协调，构建统一的大建筑市场

按照自治区人民政府行政监督职责分工的意见,建设厅应加强与发改委、公路交通、铁路、民航、水利、园林、电信等工程有关部门的协调,争取让上述工程都进入有形建筑市场进行招标投标,形成一个统一的大市场,进一步理顺招标投标监管工作,促进自治区大建筑市场的形成与规范,方便招投标当事人,提升政府形象。针对目前招投标活动中的违规现象,对招投标监管、服务行为制定明确统一的标准,同时对资格预审文件、招标文件及合同备案内容及评标办法制定相应标准,做到程序合法简洁、办事公开规范、评定科学公正、资料准确齐全。使监管行为规范、服务周到热情、市场主体满意,构建和谐的市场监管和竞争环境。

(五)营造招标投标工作的法律环境,建立社会监督机制

努力提高执法水平,坚持“有法必依”、“违法必纠”、“执法必严”,加强对违法违规行为的处罚力度。积极营造招标投标工作的法律环境。主动邀请人大、政协的代表和委员经常前来检查和指导工作;建立与市场各方主体定期不定期的座谈制度,听取他们的意见和建议;聘请部分社会监督员加强对招标投标工作的监督;建立奖励制度,积极动员社会各界人士关心、支持、监督招标投标工作;创造条件为招标投标各方提供法律帮助,共同营造“公开、公平、公正”的招标投标市场。

(六)适应市场形成价格需要,推进承发包计价监督管理

一要做好计价管理的基础工作;要进一步在自治区推行工程量清单计价的招投标方式,制定与规范的消耗量标准和费用标准,制定工程量清单实施细则和指导意见。要将近年来建设工程所发生的新材料、新工艺、新标准下产生的新的消耗定额补充完善。要实现工程信息价格平均月报制,年度4-9月期间实现10天一个报价,只有这样才能适应现在的市场变化,更好地为市场各方主体服务。

二要加强工程造价计价活动的监督管理,对一些重点中标项目要跟踪监管对中标价明显偏低的工程,会同建筑业、质量、安全、招投标等有关部门对其重点监管,进一步规范建筑市场行为,确保工程质量和安全施工。

三要努力改善信息服务,不断加强对建筑市场

的行为引导。要从客观上杜绝招投标中的盲目性,必须加强工程材料设备价格的采集、发布、预测工作,逐步建立完善统一的资源共享信息网络,整合信息资源,正确引导施工承包企业合理报价;要建立造价预警制度,引导施工企业正确认识造价与质量、质量与安全的关联,树立报价风险计价意识,建立解决造价争议的长效机制。

四要建议建立合同备案制度、工程结算备案制度,目的是要及时解决造价纠纷,缩短结算周期,保护合同双方的权益,减小社会不安定因素。

(七)完善制度,构筑招投标领域反腐壁垒

一是完善招投标法律法规,创新投标资格预审办法,使投标人公开报名接受监管,以公开正式方式科学合理确定投标人入围者,防止招标人排斥潜在投标人,防止围标串标而哄抬标价滋生腐败。

二是不断完善有形建筑市场的设施条件和服务功能,提高服务质量,加快信息系统联网和信息资源共享,探索和推行电子招标投标和计算机辅助评标新途径,使招标投标活动更加规范有序和信息公开透明,最大限度地减少人为因素和权利寻租空间。

三是提升评标工作水平,加强评标专家、招标代理机构的动态管理,定期组织培训教育、检查考核和整顿清理。评标委员会成员可完全由随机抽取的专家组成,或要求招标人专家应具有专业职称和实践经验,能胜任评标工作。杜绝行政领导参与或引导评标的行为。

四是强化投标公信力,对违法违规等不良行为载入记录并及时公告,维护市场秩序和各主体利益。

五是大力开展执法监察,以国有资金投资的工程项目为监督重点,开展建设项目排查,实施“黑名单制度”保持高压态势,严肃查办案件,认真处理举报、投诉,震慑腐败分子,遏制弄虚作假,深化预防腐败和廉政教育的效果。

六是狠抓招投标管理队伍建设。加强思想道德和廉政自律教育,依靠制度管人管事、管队伍管市场。规范工作程序,正确进行决策,做到关口前移,坚决做到执法不走样、市场不紊乱、人员不腐败,规范建筑市场环境是监管人员的长期任务,我们将与时俱进,再接再厉,不断学习和创新,为建筑市场的发展做出应有的贡献。

## 疏堵结合 构建诚实守信的招投标市场环境

宁夏建设工程招标投标管理中心 耿一波

**摘要:** 维持诚信守法的交易规则,构建诚信有益、失信必惩的市场环境是建设工程招标投标管理部门的重要任务。本文深入分析了建筑市场招投标信用缺失的几种表现形式,产生的主要原因,以及给招投标市场造成的危害,阐述了宁夏建设主管部门采取“疏堵结合”来应对市场信用缺失的工作方法,具有较强的可操作性。

**关键词:** 疏堵结合;构建诚实守信;招投标;环境

凡事信则立,不信则废。建设工程招投标作为建筑市场管理的第一道关口,维持诚信守法的交易规则,构建诚信有益、失信必惩的市场环境尤为重要,不可或缺。近几年来,宁夏在建筑市场信用体系的建设中付出了艰辛的努力,通过治理和整顿,规范有序的建筑市场秩序初步建立。尤其是建筑市场中的招投标管理,已经逐步走上了程序化、规范化、法制化的轨道,有力地推动了社会经济的快速发展。但是,我们也应该清醒地认识到,招投标市场中信用缺失的顽症依然存在,仍然在很大程度上制约着建设工程招投标规范有序的发展。

一、建筑市场招投标信用缺失的几种表现形式 1、表面诚信,暗中违约。在招投标市场中,招标方和投标方表面上按照工程招标投标程序、合同的约定履行承诺,但在暗中却我行我素。如:签订的合同内容不表明投标方垫付工程款,私下却让建筑企业承诺垫资,暗中达成协议,签订阴阳合同等。

2、明招暗定,虚假招标。为了利益最大化,招标方在表面上进行公开竞标,暗地里却挑选好了企业,搞假招标。3、围标串标,扰乱市场。同一投标人挂靠几个施工企业或多个施工企业约定轮流“坐庄”,并做出多份不同或雷同的投标文件,以各施工企业的名义进行投标,承揽工程项目。彼此之间以口头或书面的形式,就投标报价相互通气,达到避免相互竞争,共同损害国家或招标人利益的目的。围标串标不仅仅限于投标人之间与投标人的相互串通,有时候还出现招标人与招标代理机构、投标人之间相互串通现象。

4、压级压价,恶性竞争。由于建筑市场竞争激烈,一些施工企业和招标代理机构为了承揽项目不惜压级压价,甚至低于成本价恶性竞争,项目到手后再从其他地方弥补损失。施工中的偷工减料,招标代理

中随意转嫁费用的现象往往由此形成。

二、建筑市场招投标信用缺失的主要原因 1、供求失衡,引发不正当竞争。在建筑市场上,施工企业与建设项目的比例严重失衡,势必造成“僧多粥少”的局面,产生一系列的不正当竞争。以宁夏为例,2008年宁夏完成建筑业总产值184.05亿元,比上年增长18.8%,已保持多年的两位数增长指数。但即便如此,这样“高”的总产值分到宁夏本地的493家建筑企业和长期在宁的150多家外地企业时,每家却仅有2800多万元。这样少的业务量,对企业的生存造成重大影响,一些企业为了生存,便不惜违法违规,做出失信的行为。

2、法律意识淡薄,有法不依。改革开放以来,我国正朝着法制社会迈进,现代市场经济也是一种法制经济,一切经济行为应在法律的框架下进行。多年来,各级建设主管部门对《建筑法》、《招标投标法》、《合同法》等有关法律的宣传力度不可谓不大,但在实际操作中,有些企业还是明知故犯,置法律法规于不顾,出现规避招标、围标串标、暗箱操作等违法违规行为,企业法律意识之淡薄可见一斑。

3、缺乏科学的诚信调查方法和评价体系。在当前的建筑市场中,由于各项法规政策的不配套、相关机构协调不紧密,对维护招投标市场的信用机制的重要性缺乏足够的认识,导致信用制度建设的严重滞后,对于一些建设主体是否发生了失信行为缺乏必要的评价体系,无法对此作出正确的评价,也是造成诸多失信行为产生的原因。

4、失信行为定性标准不易掌握。《招标投标法》中虽然明确规定资质挂靠、串标等不诚信行为是不合法的。但现实中,投标人资质挂靠、串标和围标等行为,行政主管部门很难掌握与之相关的书面证据,即使有调查取证工作也很困难,查证工作会耗费

很多时间。

5、缺乏强有力的监管力度。从全国建设工程市场来看,建设活动中的失信行为,与相关行政监管部门的“包容”和“怂恿”是分不开的。可能碍于人情或“保护”企业的因素,对招标人或投标人的失信行为视而不见,甚至大开绿灯。另一方面,对失信的当事人,没有统一的明确的惩罚规定,一旦发现也很难处理,即使处罚也可能因为标准不一致而导致不公平。由此致使失信行为的风险成本相对较轻。市场主体失信成本较低,形成漠然置之、跟风失信的现象屡屡发生。

### 三、失信给招标投标市场造成的危害

参建主体失信给招标投标市场造成的危害是显而易见的。如果建筑市场不讲信用,没有规则,那市场只能是一片混乱,公开、公平、公正的原则无法保证,最终损害的是国家和人民群众的利益以及政府管理部门的公信力。建设业主任意肢解工程,导致工程管理不善,势必给工程建设质量安全埋下隐患,从而引发工程事故。投标人压低报价中标后,靠偷工减料赢得利润,直接影响工程质量。建筑市场是一个统一的整体,参与建设项目的任何主体都是构成建筑市场的一部分,任何一个环节出现失信行为,都将产生连锁反应,导致一系列的社会问题。从另一个角度来说,企业的失信行为也许能得到一时的利益,但从长远看,失信会使企业信誉大大降低,人为造成经济纠纷增多,动摇企业与社会之间的信用基础,最终导致整个社会信用体系的崩溃。

### 四、加强招标投标市场诚信建设的途径及宁夏当前采取的几项措施

要改善招标投标市场信用缺失的情况,营造诚实守信的市场氛围,宜采取疏堵结合的工作方法。“堵”即是要令行禁止、严格把关,堵住失信企业的市场准入关口,加大对失信行为的惩戒力度,提高失信违法成本。主要做到以下几点:一是要注意收集诚信信息,对于参与招投标活动的各方当事人建设业主、投标人、招标代理、造价编审、监理单位及行政监督机构都应进行诚信记录和考核,不能遗漏任何一方;二是要建立标准统一的惩戒机制,设立曝光平台,及时向社会公布不良行为。使失信者付出沉重代价,也使守信者得到应有的社会肯定;三是建设各职能部门、各级建设主管部门要协调一致,紧密配合,严格管理。对于发生严重违法违规行为的市场主体,

要采取“一票否决”的处罚措施,暂停甚至是撤销其参与市场竞争的资格。

在“堵”的同时,还要注意“疏”。要循循善诱、因势利导,疏通企业诚信发展的道路,树立“诚实有益、失信必惩”的市场氛围。一是加强诚信和法制教育,扩大宣传范围和深度,将诚信教育同业务知识学习、普法教育和反腐教育结合起来,提高从业人员综合素质;二是建立健全行政监督机构内部监督制约机制,管理人员要以身作则,在诚信方面要起到表率作用,提高自身素质,秉公执法,虚心接受监督;三是加强政策引导,给投标企业发放信用手册,制定适应诚信评价体系的评标办法,充分体现“诚实有益、失信必惩”的主旨,鼓励投标企业争做诚信好、无不良行为的企业。

近两年来,宁夏建设主管部门就是按照以上的工作思路,在加强招标投标市场诚信体系建设方面做出了诸多努力,取得了较好的效果。其主要做法是:

1、健全信用评价机制。一是制定《宁夏建设工程评标专家准入清出暂行规定》,建立了评标专家准入清出制度和日常行为记录制度,廉洁自律差、不良行为多的评委坚决予以清出,对专业技术强、行业威望高的专家,积极吸纳到评标专家库中来,形成了良性循环的动态管理模式;二是执行《招标代理机构日常行为记录办法》,对招标代理机构按项目进行考评,将其不良行为记录在案,作为资质就位和资质升级的重要依据;三是将宁夏建筑业诚信网中施工、监理企业的不良行为记录引入招投标管理系统,作为投标人市场准入和评标打分的依据。

2、实施动态管理。通过综合执法大检查,将一些资质条件不达标、市场行为不规范、违法违规问题严重、质量安全保证体系不健全、事故频发、市场信誉差的企业清出市场。2008年,宁夏共注销建筑施工总承包企业19家,监理企业6家,招标代理机构2家;对20家的建筑施工总承包企业和5家监理企业责令停业整顿,对82家企业责令整改,并将整顿和检查结果在媒体公开曝光,进一步完善了市场准入和清出机制。

3、加强联动执法,大力惩处违法违规行为。建立了招标、建管、质监联席工作机制,加强部门沟通,整合监管资源,联动执法,加大对规避招标、场外交易等重大违法违规行为的处罚力度。不断完善投诉举报制度,提高投诉处理效率,加强对出借资质和

超范围经营行为的监督执法,严肃查处围标串标、虚假招标和招投标领域商业贿赂行为。

4、采取有力措施,加强进宁企业管理。针对部分外地进宁企业出借资质、违法转包分包等扰乱招投标市场的行为,制定了《区外进宁建筑施工企业管理办法》,要求进宁企业要设立分公司,并就进宁的技术人员、机构设置提出了明确规定。不设立分公司、不按规定组建项目队伍的一律清出宁夏市场。

5、加强诚信体系建设,严把市场准入关。依托“宁夏建筑业信用网”,建立全区统一的招标投标信用评价机制和失信惩戒制度。基本建立了建筑施工总承包企业和监理企业资质、执业人员、工程业绩三大基础数据库,实现工程建设流程中的设计审查、招标投标、合同备案、施工许可、质量监督、安全监管、执法检查、竣工验收备案等环节的信息化管理,将建设工程各方责任主体的良好业绩、不良行为计入企业诚信档案,使社会诚信度高、业绩好的企业在建筑市场中良好运行,使质量安全控制不到位、诚信度差的企业退出市场,积极倡导诚信有益、失信必惩的监管机制,大力营造激励诚信、惩戒失信的市场环境。

\*\*\*\*\*  
(上接32页)

目前规避招标、虚假招标、围标串标等突出问题主要集中在国有投资工程的实际,今后,我们要区别对待国有投资和非国有投资项目,把重点转向国有投资工程,对国有投资项目要全部实行工程量清单招标,加强对国有投资工程招投标的监管,要严管到位,管到具体,特别是在招投标关键部位和环节上严格把关,保证国有资金的使用效益,减少腐败现象的发生。

(四)完善招标代理制度,狠抓招标代理机构日常监管。招标代理机构受招标人的委托直接进行招标投标操作,在维护招标投标市场秩序方面有着重要的作用。但是,招投标出现的很多问题,如围标、串标、虚假招标等现象与招标代理机构行为不规范有一定的关系,对此社会反响大,要作为监管的重点。对招标代理机构除完善各种制度外,还必须抓好对招标代理从业人员的约束、监督和检查建立招标代理机构信用档案,及时记载代理机构的动态情况并向社会公布。

(五)认真抓好招投标的投诉处理工作。招投标活动投诉处理是法律赋予的一项重要职能,是招投

6、提高招投标从业人员执业素质,推进行业自律。近两年举办了20多期培训班,组织各县市招投标监管机构、建设工程交易中心、招标代理机构工作人员和全区评标专家库评委2000余人次开展了法律法规、招投标业务知识、诚信、廉洁自律等方面的教育培训,全面提高招投标从业人员的职业道德和专业水平,推进招投标行业自律。

7、利用电子化手段,规范招投标行为。在宁夏建设工程交易中心建立了计算机辅助评标系统,采用先进的计算机网络信息技术,实现招投标全过程网络化、信息化运作。对招投标全过程进行录像监控并刻录光盘、存档备案,减少招投标过程中人为因素的干预,提高评标的准确性。

构建诚实守信的招标投标市场环境是一项系统工程,并不是一蹴而就的权宜之计,我们必须坚持疏导结合,常抓不懈,从观念、体制、机制及管理手段上充分渗透诚信意识,只有这样,才能形成一个行业、一个地区良好的市场秩序和诚信和谐的环境氛围,促进建筑行业的良性发展。

标监管的重要工作之一,也是对招投标活动事后监管的重要手段,要严格执行《工程建设项目招标投标活动投诉处理办法》(七部委令)11号,建立招投标投诉举报的受理、处理和分析典型案例制度,依法纠正和查处工程招投标活动中的违法违规行为,维护招标投标市场秩序。

(六)研究制定串通投标行为的具体认定标准。针对当前串通投标行为及由此带来的惩处难问题,建议按照有关法律法规精神,结合工程建设招投标实际,进一步明确和规范工程建设领域串通投标行为的证据认定条件,改变过去的“口供证据为主定性”为“间接证据综合定性”,便于行政监督部门有效利用行政手段,及时制裁串通投标行为,最大限度地遏制此类违法现象。

(七)建立健全建筑市场诚信机制,加快信用体系建设。积极与纪检、监察等有关部门配合,建立市场主体“黑名单”或不良行为记录。不断推进法律法规体系建设、信息中介服务体系建设、失信惩戒体系建设三个方面的建设。

## 关于有形建筑市场建设与发展的思考

成都市建设工程项目交易服务中心 冯 涛

**摘要:** 由于缺乏明确的法律地位和统一的建设管理规范,各地有形建筑市场在取得显著成效的同时,其机构性质、管理归属、建设规模或职能划分上的差异日益明显。有形建筑市场今后的建设与发展问题成为亟需明确的问题,对此本文认为有形建筑市场依然应坚持服务理念、完善服务功能和深化服务水平作为今后建设与发展重点,并进行了浅述。

**关键词:** 有形建筑市场; 服务; 建设; 发展

时至今日,有形建筑市场发展的整体前景趋于不明朗。由于缺乏明确的法律地位和统一的建设管理规范,各地政府相关部门在有形建筑市场建设和发展方面进行着充分地自主探索,有形建筑市场在机构性质、管理归属、建设规模乃至职能划分上都出现了较大的地区差异,这种差异对有形建筑市场起着促进与制约的双重作用,在此不一概而论。但总的来看,有形建筑市场在促进国有投资建设项目的招标投标活动的公开公平公正、规范化以及节约投资等方面的作用一直在积极有效地体现,是现阶段不可或缺的一种科学管理模式。对于有形建筑市场的建设与发展来说,某些方面已经超出了有形建筑市场自身能把握的范畴。整个有形建筑市场未来如何进行高效的建设和取得稳健的发展,更多的需要寄希望于相关制度的出台与支持。2009年初,为完善建筑法规制度,规范建筑市场秩序,住房和城乡建设部启动了《建筑市场管理条例》的起草工作,2月20日,住房和城乡建设部建筑市场监管司召开《条例》起草启动工作座谈会,此条例是否对有形建筑市场有进一步明确的要求,还需要等待条例的出台。现阶段,在促进有形建筑市场的建设与发展方面,我们依然认为应以坚持服务理念,不断完善服务功能,深化服务水平为重点,不断增强有形建筑市场抵御风险的能力。

### 一、坚持服务理念

(一) 坚持服务理念,符合有形建筑市场设立

的初衷

招标投标活动中出现的地方保护、行业保护、规避招标、围标串标、挂靠投标、低中高结等问题,归根结底是市场各方主体违背市场诚信和市场规则追求最大经济利益造成的。少数单位和个人难以抵挡金钱欲望的驱使,是上述问题难以解决的根源;而体制原因和监管不到位,使得上述问题变得更为突出,形成了不良的社会影响。有形建筑市场的设立,是对加强监管力度的有益探索。其设立的初衷,就是通过将监督与服务职能相分离,建立专司服务之职的独立机构,为政府和企业提供双向服务。通过有形建筑市场提供场所、设施设备以及配套服务,对进场交易活动过程进行全程地记录、见证,对服务中发现问题进行及时地举报反馈,促使监督部门、进场交易各方主体、有形建筑市场三方之间形成机构分设、职能分明、密切配合、互相制约的关系,从而提高监督效果及效率。由此可知,构建有形建筑市场的核心思想是专门履行“服务”职责。此外,由于有形建筑市场所提供的服务是授权服务,所以应属于非营利性性质。

(二) 坚持服务理念,是实践证明的有效指导思想

有形建筑市场在与行政主管部门脱钩后,坚持服务的宗旨,通过加强内部管理、提高服务水平、升级设施设备等方式,致力于监督部门提供有效监督手段和为各方主体提供高效服务,其服务作用主要体

现在以下方面：一是有形建筑市场对服务过程进行记录和见证，促进了过程的严肃规范，并为监督部门调查处理问题提供了有力证据；二是通过对服务过程中发现的问题及时进行举报反馈，增强了监督的力度；三是有形建筑市场提供的专业服务，提高了招标投标活动的效率。同时，有形建筑市场掌握的大量一手数据成为政府部门决策或了解市场的重要参考。通过实践可知：之所以有形建筑市场能促进招标投标活动的规范，是因为有形建筑市场以独立第三方的身份运用自身的监督服务平台公正的记录、见证整个进场交易过程，不掺杂任何招标投标管理监督行政职能，不牵涉各方交易主体的利益。“专司服务之职”为有形建筑市场取得社会广泛的信赖和认可奠定了坚实的基础，使招标投标监督由分散监督变为集中监督、由无形监督变为有形监督、由单一监督变为立体监督成为可能，真正起到了压缩作假空间，提高作假成本，提高工作效率的作用。现实中也有极少数脱钩不彻底或未摆正自身位置的有形建筑市场，其监督与服务职能不分或服务不规范的问题，使在该场所内产生的评标结果的公正性受到社会的广泛质疑，也影响了整个有形建筑市场的声誉。

## 二、完善服务功能

构建有形建筑市场之初的“理顺关系、找准定位、明确职责、梳理流程”保证了理念上的公平公正；而通过实践完善有形建筑市场的服务功能，则形成了现实上的公正公平。前面提到了有形建筑市场建立的目的，概括起来说，有形建筑市场的主要作用应为通过提供服务提高监督部门监督的力度和便捷度，提升招标投标活动的工作效率，促进市场环境的净化，同时降低招标投标活动的监督和工作成本。目前服务功能不完善，未形成闭合的管理模式是阻碍有形建筑市场发挥更大作用的主要原因。

### （一）以系统化服务形成监督合力

有形建筑市场的系统化服务，包含两个方面，一是以建设工程项目为基础，贯穿建设工程项目从立项到结算的全过程，对整个过程进行记录、见证、举报，形成闭合的服务体系；二是以地域为基础，贯穿市、区（县）等区域，建立区域统一的建设标准和服

务规范，形成全方位的服务体系。以全过程和全方位服务的结合，形成立体的系统化服务体系，使违规违纪行为无处遁形。

现阶段，各地有形建筑市场发展不平衡表现在多个方面：有的地区将从招标公告发布直至中标结果公示的过程都纳入了有形建筑市场服务的范围，也有的仅限于开标评标服务；有的地区省市交易中心合并、区县交易中心为市交易中心的分中心，也有的各自独立运行，建设标准和服务标准不统一。这些问题使有形建筑市场处于极为尴尬的地位。此外，部分已纳入交易中心服务的环节也出现了一些新的问题需要进一步解决。例如：评标专家的专业水平和职业道德素质已影响到评标结果的公正；信息的采集、利用、共享；违规违纪环节发生转移等问题，都需要进行进一步地协调或探索。

如何最大程度上建立闭合的监督体系、形成监督合力，缩小地区差异，是当前面临的最大难题。要使统一识别标志、统一建设标准、统一管理制度、统一交易流程、统一监管程序、统一服务水平并贯穿建设工程项目全过程的区域有形建筑市场体系得以建立，使每个建设工程都能在“公开、公平、公正”的原则下进行交易，杜绝因有形建筑市场服务标准不统一导致的交易不规范、监督不力等现象，要在得到政府相关部门的高度认同和大力支持下加强有形建筑市场自身建设。

### （二）以信息化服务提升监管效率

有形建筑市场信息化建设的目的是应用计算机及网络技术构建统一的信息平台，使参与建设项目交易和监督的各方在各个单独环节中产生的信息建立横向联系，以避免出现目前常见的信息断层或信息不对称现象，同时提高工作效率。

目前，由于受各种主客观原因的制约，有形建筑市场的信息化建设水平差距较大。除少数城市外，普遍存在的问题是网络技术应用深度不够，各部门的横向联系及配合难以做到即时采集、发布和共享信息，不能实现实时监控，难以形成监督合力，不仅影响了监督的效率，而且也降低了为政府提供参考信息的能力。因此，有形建筑市场有必要集中精力，进一

步建立以完善建设项目信息采集为基础,以信息共享为形式,以信息利用为目的的高水平信息服务平台。

此外,当前信息化建设的趋势,有两个极端:一是有些部门试图建立一个囊括一切的系统,将各相关单位均纳入这个系统,并强制要求使用这个系统;二是有些单位组织开发了封闭式系统,仅供本部门使用。例如具有行政监管职能的发改、建设、交通、水利、电力等部门,均有各自独立的信息系统。前者面临的问题是推进难,由于系统的灵活性和实用性较差,许多单位会消极对待,即使能强制推行也会扼杀相关单位的管理创新;后者面临的问题是共享难,由于系统构架和数据标准不同,形成了信息孤岛,割裂了信息的整体联系。事实上,理想的模式是权威部门应尽快制定信息化建设标准,出台通用的数据采集、存储、分析、共享等环节的标准和规范。同时,各行业也因抛弃利益成见,根据相关规定及时共享本行业相关信息。

### 三、深化服务水平

以持续提高服务质量和效率来规范招标投标行为,是有形建筑市场开展服务工作的主要内容,也是有形建筑市场不懈追求的重要目标。当前,大力推行电子服务是实现这一目标的主流趋势。这里所指的电子服务是有形建筑市场实体服务的另一种具体实现形式,就是把招标投标流程转移到计算机网络上实施,以充分地借助先进的科学技术提高信息处理水平,不断减少招标投标工作中重复的工作量,节省大量的时间和成本,并最大限度地杜绝人为因素的干扰,维护招标投标工作的公正。已经实行的网上招标公告发布、中标公示以及正在探索的网上招标、电子评标等都是电子服务的体现。尽管有形建筑市场在电子服务方面具有软硬件平台方面的优势,但是此项工作仍需要周密考虑、有序开展,不能在建立之初就留下足以让人质疑的缺陷,下面以电子评标为例加以分析:

现行的电子评标系统多由电子评标软件和电子标书编制工具组成。投标人在购买招标文件时,便同时得到一个含有固定格式的电子招标文件和电子标书编制工具。投标人按照要求制作好电子投标文件,将

其存入规定的存储介质中作为投标文件的组成部分送到开标现场。按照规定方式将电子投标文件导入电子评标软件中,由电子评标软件统一传递至评标室。在评标时,评标专家进行电子评标,在相关步骤操作完毕之后,电子评标软件根据相关办法汇总得分,形成评标结果。电子评标软件可快速地将投标文件中的偏差或疑问搜索出来,极大地减轻了评标专家对比资料的负担,使其充分发挥专业能力进行评标。

然而,正是这样一个科学的构想,还面临以下问题:一是电子评标办法的问题。以纸质标书为准签订合同现状,使电子评标的合法性问题成为当前最亟需解决的问题。同时,开展电子评标还缺乏统一的操作规范。二是电子评标平台的问题。有形建筑市场应该为电子评标提供何种服务?如果电子评标将发展成为远程评标,有形建筑市场该如何找准自身定位?三是电子评标软件的问题。电子评标软件的开发将会催生一个新的利益空间,当前招标人要求投标人使用特定的投标软件和数据格式,事实上造成了人为的投标壁垒,同时也增加了投标人的负担。四是电子评标安全的问题。任何网络平台,都可能面临数据泄露、丢失、损坏等风险。应该如何主动避免数据出现问题的风险?

上述问题不加以解决,电子评标的意义以及公正性,都必然会受到社会的广泛质疑。技术手段具有阻止人为因素干扰的能力,但是,一旦技术核心被少数人(某技术公司)垄断,也存在出现问题而难以发现的监管漏洞。任何问题,都不可能依靠单一的解决方法,图一劳永逸的结果。因此,推行电子评标仍需要一个长期的过程,需要在法规建设和实践探索相互促进中发展完善。

总之,有形建筑市场的建立,是为了解决招标投标活动中存在的种种不规范行为。而规范市场,光靠有形建筑市场的力量是不够的,需要各相关部门共同努力。对于当前有形建筑市场建设和发展来讲,我们认为最重要的还是要摆正位置,各司其职,履职到位。此外,应加强对有形建筑市场的宣传,让更多的人了解认识有形建筑市场。

**摘要:**应用信息技术改变传统招标投标方式,是适应当前建筑市场改革和发展的必然要求。本文分析了实行全自动电子评标的可行性,介绍了由深圳市建设工程交易服务中心开发、国内首创的以商务标自动评审为核心,以电子书编制系统、招标文件备案系统、开标系统为基础,以CA数字证书为安全保障工具的建设工程计算机自动评标系统的设计和应用效果。

### 一、前言

目前建设工程招标投标市场的运作日趋规范。然而,在传统的工程招标投标模式下,“三公”与“择优”、“质量”与“效率”的矛盾始终没有得到根本解决。在建筑市场日益规范和招投标业务不断深入的形势面前,传统的招标手段和方式越发显得“力不从心”,运用“电子化”提高招标投标效率,构建阳光交易平台势在必行。招标投标的电子化不仅能大大提高招投标效率,也使评标过程更科学、更合理、更规范、更专业,更能充分体现建设工程招标投标公开、公正、公平、择优的原则。

科技部西南信息中心查新中心对于国内建设工程计算机评标系统的“科技查新报告”显示,目前这类系统还处于计算机“辅助评标”阶段,仅用于对商务标书质量的检查。而能够实现计算机自动评标功能的,深圳市建设工程自动评标系统尚属首例。目前,该自动评标系统已分别通过深圳市软件测评中心的“软件产品登记测试”、国家建设部科技司组织的专项验收。该系统的评标模型已申请发明专利,并通过国家专利局初审。

### 二、商务标实行全自动电子评标的可行性

计算机评标,是根据预先设置的规则和程序,由计算机对电子招标文件、投标文件、标底文件进行分析、比较和计算,自动选出符合“客观、合理、择优”原则的评标结果。计算机自动评标对于施工工程商务标来说,是完全可行的。

首先,计算机进行数据计算、分析和统计具有人工无可比拟的优势。计算机

## 建设工程自动评标系统的设计及其应用

深圳市建设工程交易服务中心 段衡金、丁子或

具有容量大、速度快、准确率高等特点;应用计算机进行评标事务处理,还能有效杜绝人为主观因素的干扰。

其次,现行的施工工程商务标编制规则符合计算机数据处理要求。商务标一般采用工程量清单计价法,清单实行全国统一编码,清单内容数字构成,具有规范的格式,数据之间呈逐层累加的规律,符合计算机进行大批量数据计算、比较、分析的特点和要求。

第三,规范电子书系统能够广泛应用。经过对数据交换接口进行规范,能使商业计价软件与电子招标投标文件制作系统与商业计价软件之间进行无障碍数据交换,为建设领域的计价软件、商务标电子书制作软件、商务标清标软件和自动评标软件提供了开放式数据交换接口,为电子书的应用开辟了广阔空间。

第四,通过建立科学的数据分析模型、采用合理的样本选择策略,对各投标文件报价的基础数据进行全面自动分析、比较和计算,能够科学、客观的筛选出最优的商务标投标,达到“择优”的目的。

### 三、电子评标系统的设计

建设工程计算机自动评标系统是利用先进的计算机技术和网络技术,以商务标自动评审为核心,以电子书制作系统和招标文件备案系统为基础,以CA数字证书为安全保障工具,实现商务标的自动评审、技术标的辅助评审、资信标自动(或辅助)评审的计算机评标系统。

#### (一)系统构成

电子评标系统由五大子系统构成:

#### 1、招标文件制作子系统

主要功能:导入符合《深圳市建设

工程计价及商务招标投标数据交换规范(3.0)》要求的计价软件接口文件(工程量清单),自动校验清单数据合法性,生成招标文件商务标部分;以深圳市建设行政主管部门发布的招标文件示范文本为基础,采用“填空”和“配置”的方式编制出技术标文件。分别对商务标和技术标进行电子签名后,生成商务标电子招标文件和技术标电子招标文件。

2、投标文件制作子系统

(1) 商务标投标文件编制系统

主要功能:首先导入商务标招标文件,然后导入在商务标招标文件基础上由计价软件生成的投标报价接口文件;对导入数据的完整性和准确性进行检查;提取硬件特征码、计价软件和标书制作软件特征码;对通过检查的项目和数据进行电子签名、加密,生成商务标电子投标文件。

(2) 技术标投标文件编制系统

主要功能:导入技术标招标文件,根据招标文件中的评审项目自动生成投标文件相关章节,为投标人编制技术标投标文件提供编制项目,投标人对相关编制项目进行描述。对编制项目及其描述进行电子签名与加密,生成技术标电子投标文件。

3、招标文件备案子系统

主要功能:提供招标文件与示范文本的对比分析,当前版本与历史版本的招标文件对比分析,招标文件变更、补遗,发布招标公告和招标文件等功能,辅助建设行政主管部门对招标人提交的招标文件进行备案。

4、开标子系统

主要功能:在开标过程中自动导入经主管部门备案的招标文件,快速导入各投标文件(秒级);自动唱标;自动进行标书编制系统识别,标书数据规范性检查,电子签名验签,标书关键指标有效性检查;自动进行投标限价和资质等要求判定;提供复杂的评标流程和参数配置。

5、自动评审子系统

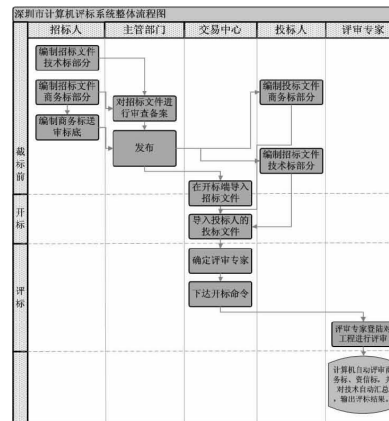
主要功能:

(1) 初步(内部特征)评审:应用计算机硬件特征码识别技术、标书编制系统软证书识别、标书编制系统与计价软件特征码关联识别、标书雷同数据分析、数据一致性和准确性检验、不平衡报价分析等

七项技术,识别围标、串标行为,检验标书数据一致性和准确性,对不平衡报价等异常数据进行分析;输出包括“标书特征信息检查”、“招标清单一致性检查”、“报价一致性检查”、“不平衡报价分析”、“雷同性分析提示”等内容的“标书清标结果报告”。

(2) 详细评审(实质性评审和结论):应用自动评标模型,对所有标书的所有数据项进行全面的核算、分析和比较,发现标书存在的各类问题,筛选出最优的商务标;输出包括“评标结果”、“评审过程描述”、“后续工作注意事项”等内容的“评审报告”。

6.电子评标系统总体流程



深圳市计算机评标系统总体流程图

(二) 自动评标模型设计

1. 样本选择策略:

样本的选择,直接影响分析和计算的结果。作为计算机评标系统的分析样本,既要考虑作为反映价值规律的标底,更要选择反映投标人意愿的投标文件。在标底和投标文件之间,有多种样本选择策略。根据深圳的招投标情况,我们采用了三种选择方法:

(1) 选择标底和所有商务标为样本,分析对象为被选样本的所有构成要素,以标底的构成要素作为运算基准值。因为标底编制遵循价值规律,我们称这

种方法为价值规律法。

构成要素是指商务标清单子项包含的清单费用(人工、材料、机械、设备、管理费、利润),以及措施费和其他费用。

(2) 选择标底和所有商务标为样本,分析对象为被选样本的所有构成要素,以标底和商务标构成要素的期望值作为运算基准值(注:期望值和基准值计算见“自动评标算法设计”一节)。体现完全竞争的商务标构成要素与遵循价值规律的标底构成要素一起参与期望值计算,反映一定的市场竞争,我们将这种选择方法称为一定竞争法。

(3) 选择所有商务标为样本,分析对象为被选样本的所有构成要素,以商务标构成要素的期望值作为运算基准值。这种选择方法称为完全竞争法。

#### 2. 样本选择策略及应用分析

(1) 在现行投标中,投标报价都以标底作为上限。应用价值规律法,以最接近标底样本值为运算基准值,反映了招标人引导投标人遵循价值规律投标的目标。

(2) 一定竞争法应用作为投标上限的标底与所有投标报价一起参与基准值计算,使基准值在一定程度上朝上限方向进行了拉动,对恶意低价投标有一定的抑制作用。

(3) 完全竞争法中参与基准值计算的全部是投标文件,充分体现了投标人的竞争意识,是投标人管理水平、技术水平和市场竞争策略的完全体现。

(4) 对各种选择方法的计算结果配置一定权重后进行综合应用,并根据宏观调控的需要和不同招标专业的特点调整权重配置,实现对一定时期内建筑市场以及不同专业中标结果的宏观导向目标,使投标回归到理性的价值轨道上来。

调整权重实现宏观调控的方法:

当第(1)项权重增大时,中标结果呈提高趋势;当第(3)项权重增大时,中标结果呈降低趋势。

#### 3. 商务标自动评审系统的设计

总体思路:通过计算商务标清单所有构成要素与相应最优期望值的偏差,找出总偏差最小的报价清单,达到“择优”的目的。

##### (1) 期望值计算

期望值是某构成要素报价、清单子项单价、清单总价的最优值。计算方法为:以 $1/n$ 概率,对所有清单构成要素(或清单子项单价、或清单总价)求置信区间,落入置信区间的值为期望值。 $n$ 是标书数量。

##### (2) 清单单项偏离度计算

偏离度反映某构成要素报价、清单子项单价、清单总价与最佳值的偏离程度,偏离度越大,反映该报价质量越低。计算方法:求某构成要素与相应期望值的偏差率,取绝对值,为该要素的偏离度。

##### (3) 清单总偏离度计算

分别应用价值规律法、一定竞争法、完全竞争法对某商务标清单的所有构成要素求偏离度,经加权汇总除以3后得到该清单的总偏离度。清单总偏离度反映某清单的总体报价质量。

##### (4) 评标价和商务标分值计算

###### · 评标价计算

评标价是评标排序的依据,适用于由商务标评审结果确定中标人的评标方法。评标价计算方法:将清单总价期望值与某清单总偏离度相乘,得到某清单折算价,再将折算价朝不利方向与该清单总价相加(或相减),得到该清单的评标价。清单总偏离度越大,朝不利方向折算距离越大。反之亦然。评标价仅作为评标排序的依据,不作为中标价。

###### · 商务标分值计算

对于综合评估法等包括多项评标内容的评标方法,需将商务标评审结果折算成分值后,与其他评审结果加权相加后,才能确定中标人。计算方法为:商务标分值 $= (1 - \text{总偏离度}) * 100$ ,结果 $< 0$ 时,取0值。

#### 四、应用效果

电子自动评标系统是在我中心多年应用计算机规范招投标工作基础上的又一次创新。系统开发工作于2008年3月1日启动,7月1日完成开发和测试工作,投入试运行,8月15日起正式运行,截至2009年2月,已有83项工程应用计算机自动评标系统进行评标。83项工程的中标价相对于标底的平均下浮率为14.3%,中标价处于所有投标报价平均值偏低位置,有效的杜绝了恶意抬标和过低价中标现象;共识别出9起特征码相同行为,为查处围标串标行为提供了有

## 杭州副市长许迈永涉案被查

浙江省门户网站“浙江在线”4月28日消息称，杭州市副市长许迈永涉嫌严重违纪，被纪检部门带走调查。

这段时间，适逢浙江省纪委书记王华元被中央纪委调查，外界因此多有联想。不过，浙江省纪检系统人士向记者透露，虽然存在时间上的巧合，但许迈永与王华元案并无直接关系。许主要涉及受贿和滥用职权等问题。

一位接近调查的人士对记者表示，纪检部门对许迈永的调查尚未结束，但浙江省检察院已经前期介入，了解掌握案情；许迈永主要事发于任职西湖区委书记期间经手的西溪湿地项目。

### 西溪湿地泥沼

许迈永在杭州市副市长任上时，杭州市的诸多“名片工程”，如杭州城市东扩的钱江新城项目、杭州地铁项目等，都在其管辖之内。但当地官员认为，许迈永牵涉始建于2001年的钱江新城项目的可能性并不大。

此外，2008年11月发生的杭州地铁重大塌陷事故，在施工监管方面许迈永虽难辞其咎，但事故发生时，他上任仅七个月，前期规划中的问题应另有责任人。

多位知情人士透露，许迈永的被查，与其多年主管西溪湿地公园项目有关。

位于杭城西部的西溪湿地公园，占地约10平方公里。西溪与西湖、西泠并称为杭州“三西”，历史上曾以“一曲溪流一曲烟”的风光而著称。

2003年9月，杭州市开始实施西溪湿地综合保护工程。从建设一开始，从征地、拆迁、规划直到具体建设等各个环节，这个项目就面临诸多质疑。除湿地所处的原蒋村乡农民上访不断，建设的财务状况不透明及巨大浪费，也遭致不少批评。近年来，杭州市已有多名官员因为西溪湿地“落马”。

2007年10月，因湿地中原有1600余株柿树需要迁移至新址，原杭州钱投建设有限公司前期部副经理陈静在收受500万元后，以每棵树迁移成本1万元、总计

力证据，有效的改变了取证难、查处难、认定难的情况。经大量实例验证以及实际评审，系统达到了如下效果：

1、利用高科技手段直接从标书和制作软件中提取内部特征码，为打击围标、串标行为提供了有力武器，极大地减少了查处过程中的争议，降低了查处难度；

2、采用计算机评审，特别是商务标自动评审，减少甚至杜绝了评标专家凭经验评标产生的主观随意性，保证了评标的公正性和客观性；

3、在数秒钟内，对几十万个数据项进行全面核算、分析和比较，解决了标书数据量大与评标时间短这一长期困扰评标工作的突出矛盾，极大地提高了评标质量和效率；

4、通过不平衡报价分析，找出标书中的异常投标报价，为建设主管部门、审计部门的后续监管，招标人的合同签订、质量风险控制以及后续管理提供参

考；

5、通过建立科学的评标模型，应用全面数据核算、分析和比较方法，筛选出最优的商务标，达到择优目的；

6、全过程借助计算机和网络平台，采用电子标书进行工程交易，取消传统纸质标书，达到节能、环保和绿色招标投标的目的。

### 五、今后的发展

建设工程计算机自动评标系统是以先进的信息技术改造传统招标投标工作的一次大胆尝试和创新。随着深圳市构建阳光政府工作力度的不断加大，2009年，我们将推出网上招标、投标、开标和网上投诉处理等网上建设工程交易服务项目，并逐步将电子评标推广到建设工程设备和材料采购、勘察与设计等专业招标领域，着力打造阳光交易平台，构建一个范围广泛、功能齐全、服务完善的网上建筑市场。

1668万余元的价格，将工程交给杭州赛石园林绿化工程有限公司。2008年7月，陈静事发，被杭州市中级人民法院一审判决处无期徒刑。

此后，因牵涉西溪湿地腐败，原杭州市西湖区建设局副局长吴少雯被抓。2009年2月，吴少雯被认定受贿988.4万元，一审被判处死刑，缓期两年执行，剥夺政治权利终身，并处没收其个人全部财产。

一位杭州官员称，吴少雯案之后，杭州官场本以为西溪湿地“窝案”已告一段落，未曾想到牵出副市长许迈永。

西溪湿地项目开建时，许迈永担任杭州市西湖区委副书记、区政府党组书记、区长，杭州之江国家旅游度假区党工委副书记、管委会主任。2005年2月，许迈永兼任杭州西溪湿地公园管理委员会第一副主任。

2006年4月，许迈永升任西湖区委书记，杭州西溪湿地公园管委会主任。吴少雯的受贿行为即发生在2003年底至2008年2月间，与许主管这一领域时间重合。

#### “双面”许迈永

许迈永1959年出生于杭州市萧山区戴村镇，其父母、两位弟弟均为视力障碍者，惟其一人视力正常。许迈永最初在萧山区朝晖中学担任教师。在干部知识化、年轻化的浪潮中，弃教从政，进入城厢镇政府。1984年6月，年仅25岁的许迈永担任城厢镇副镇长，后历任镇宣传部副部长、卫生局党委书记、萧山市委常委、组织部部长、副市长等职。

1997年至2002年的5年间，许迈永被派驻香港，任杭州香港实业有限公司总经理。这是当年杭州在香港的“窗口公司”，该任命其实是一种提拔。

（上接48页）

经过20多名干警的1个多月的不懈努力，冉崇华受贿、滥用职权的犯罪事实终于一件一件浮出水面。

2002年至2006年，冉崇华在黔江区文体公园体育馆工程和重庆市路灯管理处点照大厦工程的工程款划拨中，为承建商提供帮助，先后2次收受杨某贿赂50万元。

2003年至2004年，冉崇华在黔江河滨公园灯饰工程、黔州桥至西沙桥河堤光带安装工程、文体公园体育场灯饰安装工程的建设过程中，利用职务之便为承建商提供帮助，先后8次收受该厂张某贿赂共30.5万

元，后将其其中1万元上缴单位。

许迈永的简历显示，他的最高学历为工商管理硕士，但究其学习经历，则不无水分。许于1995年3月至1997年12月在浙江省委党校领导干部经济学专业本科班学习，正是其萧山副市长任上；1997年8月至1999年4月，又在澳大利亚梅铎大学工商管理专业研究生班学习，正是其杭州香港实业有限公司总经理任上，两段学习经历甚至有四个月的重合期。

许迈永妻戚继秋，在与许相识之前，曾是当地一名会计。据许迈永之弟许立勇回忆，戚继秋性格要强，亦有经商头脑。在许迈永任萧山市委常委期间，戚继秋曾在萧山区文化馆历任副馆长、馆长、书记，在文化馆下经营文化发行站和文化馆娱乐厅，并曾任萧山恒大贸易公司经营部法定代表人。

许迈永从香港回杭后，曾面对从事房地产生意还是从政的选择，并以此相询于一位故友，最终选择从政，升迁为西湖区委副书记、代区长。9个月后，许迈永成为西湖区区长。

西溪湿地公园一期工程，正是在其任区长期间上马的。2005年2月，许身兼杭州西溪湿地公园管理委员会第一副主任。2006年4月，许升任杭州市委委员、西湖区委书记及西溪湿地公园管理委员会主任。2008年4月，许担任杭州市副市长，主管城建，至其事发恰好一年。

许迈永身边一位工作人员介绍，许为人较低调，在本地官场扎根很深，也颇受上级一位领导重视，平日非常注意形象。

记者获悉，有关许迈永一案的调查范围还在扩大。与许一并接受调查的，还有其妻戚继秋。

摘自《财经》2009年第10期

元，后将其其中1万元上缴单位。

2008年5月，冉崇华在重庆市照明管理局办公楼装饰工程建设过程中，利用职务之便为开发商陆某提供帮助，收受陆某贿赂10万元。

据统计，2000年10月至2008年6月，在任黔江区建委主任和重庆市城市照明管理局任职期间，被告人冉崇华利用人事安排、土地转让、发包工程和工程款划拨等职务之便，收受他人贿赂共计50余次，除了“上交”单位、纪委以外，共折合人民币288.2163万元。

（摘自《检察风云》2009年第17期）

2009年5月6日,人称“灯炮”局长的重庆市城市照明管理局原局长冉崇华被重庆市黔江区人民法院一审以受贿罪、滥用职权罪,判处有期徒刑14年,剥夺政治权利5年,并处没收财产90万元,赃款252.7647万元以及冉崇华和龚良琼共同犯罪所得的一套位于重庆市江北区望海花园的房屋予以追缴,上缴国库。其妻龚良琼因共同受贿被判判处有期徒刑3年,缓刑3年。

#### 局长租房住

2008年5月,重庆市人民检察院收到一封神秘的举报信:重庆市城市照明管理局局长冉崇华在任重庆市黔江区建委主任期间,有重大受贿问题。

重庆市检察院四分院职务犯罪侦查局立即会同酉阳县检察院职务犯罪侦查局对线索进行了分析,决定成立专案组。

冉崇华40岁任重庆市黔江区建委主任,44岁任重庆市城市照明管理局局长,事业上可谓一帆风顺,2004年被评为“中国百名行业创新杰出人物”。

出人意料的是,冉崇华是一个非常“廉洁”的干部。据统计,从2000年至2008年,冉崇华总计上缴或者退还的礼金高达41万多元,其中上缴给黔江区纪委礼金约3万元,上缴给黔江区建委礼金16万元,上缴给重庆市城市照明管理局礼金约5万元,退还给当事人约16万元。据知情人讲,冉崇华虽然当领导干部长达21年,但连一套住房都买不起,至今仍然是租别人的房子住,每年要支付1万多元的房租费。

#### 抵赖

随着调查的不断深入,冉崇华的情况更加明晰。原来,冉崇华在重庆的房子是找陆某租的,陆某2002年3月在黔江承建黔江文体公园主体育场室内装饰工程和主体育场入口处玻璃幕墙装饰工程,当时冉崇华正担任建委主任。

专案组调查中发现,冉崇华2007年出资100万元在重庆“东方王榭”购买了一套花园洋房,女儿在英国留学,每年要支付费用约30万元人民币。冉崇华并不贫困,且自己有房,为何偏偏租房住?

专案组还了解到,冉崇华在黔江有个有名的绰号叫“冉拔毛”,原因是任黔江区建委主任期间,他时常喜欢召集一些包工头打牌,且每次打牌都“包赢不输”。包工头们很无奈,每次和冉崇华打牌,就只

48

## 『廉结局长』背后的300万

揣二、三千元在身上,“输”完走人。

“冉崇华有重大受贿嫌疑!”专案组认为。

被“请”进审讯室的冉崇华一脸无辜,反复讲述他如何劳苦功高,两袖清风,别人给他送的钱都上交给纪委和单位了。冉崇华说,自己很穷,到现在为止都是租房子住,并拿出了自己与陆某签订的租房协议,自己通过银行向陆某支付租金的汇款依据,陆某向自己出具的9600元租金收据。对于检察官直击要害的问题,冉崇华沉默以对;传讯冉崇华的妻子龚良琼,龚良琼也百般抵赖;行贿人陆某也三缄其口。

#### 保险柜埋墙中

冉崇华“租房”的事实终于真相大白。原来,陆某于2003年在中标承建黔江文体公园篮球馆室内装饰工程和体育馆外墙装饰工程后,在时任黔江区建委主任冉崇华的帮助下,陆某以“竞标”的方式顺利地承建了文体公园主体育场室内装饰工程和主体育场入口处玻璃幕墙装饰工程。2004年3月,冉崇华得知自己将要调到重庆工作后,遂与其妻商定要求陆某在重庆为其“看一套房子”。陆某立即在重庆江北望海花园为冉崇华买了一套价值30余万元的住房,并按冉崇华夫妇的要求进行了装修。2005年春节后,已调任重庆市城市照明管理局局长的冉崇华搬进了新居。为掩盖受贿事实,冉崇华与陆某签订了一份《租房协议》,并让陆某拿出9600元钱,由自己到银行再把这笔钱存入陆某的银行账户,再由陆某给冉崇华出具了一张“收到冉崇华交来房租9600元”的收据。冉崇华与陆某约定,房产证暂时办成陆某的名字,待冉崇华退休后再过户。

专案组判断,收受陆某商品房只是冰山一角。专案组对冉崇华在重庆及黔江的家进行了搜查,发现冉崇华有三个保险柜,有两个分别置于寝室,有一个置于楼梯下的杂物间。特别是置于杂物间的那个保险柜,外面用砖封好,除了留一块活动的外,其余的都抹上水泥、涂料,粗看就是一堵墙壁。为了更安全,冉崇华在“墙壁”的外面再掩之以烂木方等杂物。遗憾的是,闻到风声的冉崇华早已将家中包括保险柜内)物品转移,搜查组扑了个空。

(下转47页)