

# 高校重点建设项目招标管理改革实践研究

王春明

(国防科学技术大学 校务部, 湖南 长沙 410073)

**[摘要]** 文章从强化信息公开、规范招标行为、建立健全监督机制三个方面对高校重点建设项目招标进行了分析研判,为更好地推动重点建设项目招标工作健康快速发展,提供了新的思路。

**[关键词]** 高校; 重点建设; 招标管理

**[中图分类号]** E251.3 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1672-8874(2014)03-0111-04

## A Research on the Reformation of Key Construction Projects Tendering Management in Colleges and Universities

WANG Chun-ming

(National University of Defense Technology, Changsha 410073, China)

**Abstract:** To better promote the rapid and sound development of key construction projects tendering practice and provide new means and ways, the key construction project tendering for colleges and universities is analyzed and studied in terms of strengthening information public, regularizing tendering actions, as well as establishing and improving the supervision mechanism.

**Key words:** colleges and universities; key construction projects; tendering management

我国改革的全面深化和现代化建设进程的提速,推动着高校由传统粗放的外延式发展向全面精细化的内涵式发展迅速转变。转变中的新问题、新目标、新规划,要求高校围绕办学宗旨、发展目标和既定政策,不断提高资源配置效率和效益,加快全面建设步伐。作为教学和科研发展基础保障设施的重点项目建设,相关各环节管理也必须进一步精细化、法治化、规范化,尤其是要做好“招标”这一“龙头”工作。这不仅对有效控制项目造价、节约建设资金具有积极意义,而且有助于形成首尾相承的项目质量管控机制,创造公开、公平、公正的氛围。为此,国防科学技术大学结合自身建设特点和招投标工作实践需要,出台了以《“十二五”重点建设招标管理办法》为代表的一系列文件,成立了“招标工作领导小组”,设置了专门招标工

作办公室,建立了“评审专家资源库”和完善的内控机制,从而进一步完善了相关工作的监督机制、执行规范与标准,进一步保证了重点建设项目依法合规的稳步推进,全方位地推动了该项重要工作的科学发展。

### 一、全面增强重点建设项目招标运行的信息透明度

作为委托-代理型经济活动的重点建设项目招标投标活动,难免会受到信息不对称的负面影响。为此,应当不断增强重点建设项目信息的公开程度和公开信息的更新速度,使学校相关部门和教职员工能够及时全面地了解重点项目建设信息,进而有效展开对项目招标投标事宜的推进情况,是提高

[收稿日期] 2014-05-21

[作者简介] 王春明(1963-),男,陕西长武人,国防科学技术大学招标工作办公室主任,高级会计师,主要从事财务管理与研究。

招投标工作效率的重要途径。<sup>[1]</sup>对此,我校《“十二五”重点建设招标管理办法》中就明确规定了“公开透明、公平择优”的工作原则,把信息公开落到实处。

(一) 信息公开必须落实到招标管理的每个环节

信息不对称是市场交易活动中最为常见的交易干扰因素。院校的重点项目招标与投标活动在市场环境同样受到信息不对称的影响。这种影响一般表现为,招标人与投标人之间关于招标单位财务支付能力、工程建设意图和投标人技术水平、项目管理能力等方面存在缺少全面信息的情况,从而使得各种决策和判断多是基于有限信息给出。在这种双向信息不对称的情况下,招投标双方之间由于猜测、防备等心理因素导致的额外交易成本会大幅增加,不仅影响到招标工作的有序开展,而且会增加项目推进过程中面临的各项风险。为此,我们认为作为招标方有责任率先在市场中扮演好信息公开者的角色,将必要的项目信息有效传递到市场中的潜在投标方,从而最大限度地消除市场对招标方和项目的各种疑虑。同时,为了能够在招投标整个过程确保公平竞标,我们还以制度方式确定重点建设项目各项招标信息的及时有效发布,尽可能多地吸引到市场中的投标方,以确保竞标的充分性,从而有效避免在招标初期存在的人为干扰竞标、暗箱操作等违法违规行为的发生概率。

(二) 信息公开必须通过多种手段和途径予以加强

为了达到招标项目信息充分公开的目的,有必要运用多种手段和途径来发出和传递信息。传统的信息公开手段主要有报纸、电视公告等媒体平台,以及定向投递邮件的方式实现。现在由于网络信息技术非常发达,且信息传递效率高,使得电子化平台已经成为公布招标信息的重要渠道。比如,我校在招标前就充分利用政府建立的招投标信息平台、各大网络公司网站、本单位网站、发送电子邮件、短信告知等先进的信息公布手段,扩大信息公开面。当然,针对重点项目的招标方式,也可以具体选择不同的手段和途径进行信息公布,或者将多种手段结合使用,提高信息传递的效率。从实践情况来看,采用的信息化手段和途径越多,尤其是能够充分运用网络功能,则越可以达到比较理想的效果。

(三) 信息公开必须注重院校项目的特殊性

高校的一些重点建设项目有可能涉及国家安全,因此这类重点建设项目的招标信息公布,必须绷紧安全保密这根“弦”。要始终把贯彻执行国家相关法规制度作为工作中的基本原则。在相关信息公布之前,必须做好保密审查。对于涉密项目及项目配套所需的信息,一定不能公布。对此,需要将招标信息公布工作与保密工作条例有机结合起来,以防“疏忽大意”导致不可挽回的损失。另一方面,在执行保密原则的同时,也要在适当的范围内积极开展监督,主要是对项目保密性的认定进行监督。这样,就可以在整个机制上避免一些人利用“保密”的借口,将本应实施社会招标的项目缩小为几个特定的“对象”,甚至变为直接指定乙方的不良行为。鉴于此,我校在实施重点项目的招标信息公开时把握的基本原则就是实事求是,做到该公布要充分公布,不该公布的守口如瓶,从而将招标的第一环节信息公开做到实处,为后续工作打下坚实的基础。

## 二、全面提升重点建设项目招标运行公正性

评标是招标工作中的最为关键的环节,但是基于评标人的主观评判和掺杂各种因素的影响,也是最容易发生管理失误的地方。因此,评标人的公正性和招标制度的规范性直接决定着整个招标投标工作的推进是否具有正确性和科学性,也直接决定着能否最终高效地完成重点建设项目。对此,我校采取了以下举措。

(一) 坚决杜绝“量身定做”式的招标文件出台

在市场经济中,实施项目招标的根本目的就是在公平公正的环境中择优挑选最适合的项目承建方。尤其是当前,在建设法治国家和深化改革开放的关键时期,招标文件作为整个招标活动的具体参照和实施标准,必须始终严格按照相关法律法规的要求,实事求是、科学合理地进行编制,必须始终严格遵循公平公正的基本原则。尤其是要坚决杜绝对竞标方采取量身定做招标文件,帮助其中标的违法违规行为。比如,在招标资格预审文件的编制中对其他投标人设置歧视性条款,或设置歧视性、倾向性、诱导性的内容,造成投标人的权利与义务不对等,显失公平的状况。这类问题往往引发招标过程中招标人与投标人之间的矛盾,极大地损害了招

标工作的合法性,而且增大了项目实施过程中的风险。<sup>[2]</sup>所以,招标的实施情况可以充分反映招标方贯彻落实依法行事的程度,招标中公平、公正的程度也可以直接反映招标方的法治氛围和廉洁程度。为了保证公平性和竞争机制充分发挥作用,我校重点项目招标在原则上均实行公开招标,保证招标采购项目投标人不少于6个,只有不宜公开招标的项目可采取邀请招标,且保证投标人不少于3个。

### (二) 增强资格预审管理的系统化和规范化

资格预审是有效开展招标活动的基础,预审工作成果的好坏直接影响招标工作的成败。为了做到重点项目招标的资格预审必须通过集体决策,坚决避免项目甲方少部分人的意见决定预审结果的情况,我校招标工作在预审阶段充分发扬党内民主集中制原则,并根据集体意见进行科学筛选。为此,我校重点项目的资格预审,要求在招标时必须邀请一定数量的评审专家参加,资格预审小组的人数必须保持在5人以上,为了表决中贯彻落实“少数服从多数”的原则,将小组人数的总数设定为单数。在资格预审开展过程中,必须严格按照事先确定的资格预审文件推进,不能随意变更和调整事先确定的资格条件,也不能随意调整和限定入围投标人的数量甚至以任何理由阻挠投标人的投标活动,确保只要符合资格预审标准的都纳入范围。同时,我们要求项目建设单位中直接负责项目现场管理的人员不得参加资格审查委员会。为了保证资格预审的公平公正公开,我们还规定不能事先设定投标人报名数,更不能人为操控入围数量。在资格预审完成后,要求资格预审小组必须尽快向重点项目监督管理部门提交资格预审报告,且所有预审小组成员都要在报告中进行署名。

### (三) 按照招标文件规定依法推进开标评标工作

法律法规和招标文件中的各项规定是进行开标评标工作的参考标准与行为规范,是确保招标工作沿着正确方向依法推进的根本保证。为此,我校着重狠抓两项工作:一是尽可能减少在开标评标环节中的人为干扰因素影响。比如,对于技术不复杂、条件相对成熟的工程项目,为了淡化标底作用和主观干扰,我们采用工程量报价清单招标或无标底招标,从而最大限度提高评标结果的公正性,增强招标效益。二是在各环节充分发挥法律法规的约束作用。为了发挥法律法规在开标评标环节的约束作用,在充分发挥招标单位纪检监察部门对招标活动

全过程的监督和执法作用的同时,我们让项目负责人对项目各项工作进行廉政承诺,必要时签订书面的责任书,从而达到预防和遏制项目推进中存在的腐败隐患。同时,在项目评标结束后,要求项目招标监督组出具监督报告书,作为评标合法、公平公正的直接依据,存档备查。

## 三、全面强化对高校重点项目的全过程监督检查力度

加强对重点项目的监督管理,督促各监管部门切实履行职责,是让招标工作在阳光下进行的必要之举,也是全面提升招标工作依法实施水平的关键一步。为此,我校建立了针对重点项目招标的全过程和全方位的监管机制,有效杜绝各类腐败行为和不正之风,将转“四风”扎扎实实贯穿整个招标工作之中。

### (一) 针对重点建设项目投标人综合实力进行科学甄别

由于信息不对称导致的逆向选择问题,往往是造成招标失败的重要原因。这其中投标人的信息隐瞒则是招标活动中最为常见的现象。通常一些实力水平较弱的投标人为了能够入围,在进行投标活动时就会通过各种方式隐瞒财务、技术能力、管理水平和业绩信誉等真实情况,伪装综合实力,从而给资格审查工作带来不少困难。比如,招标中常见投标人借用资质,以假证明、假承诺、假业绩等手段欺骗招标人的情况。另一方面,不少实力较弱的投标人在一些重点项目招标活动中,往往事先达成投标合作战略,在投标过程中实施串标、围标、恶意投标等行为干扰招标方的正确选择。为此,我校在招标工作开展伊始就对各投标人进行综合实力全面甄别,避免和及时遏制其不正当竞争手段,同时对发现的投标人违法违规行为给予取消投标资格、五年内不得参与学校投标等严厉惩罚。

### (二) 针对评标委员会成员行为进行严格监管

招标工作能否最终顺利完成并达到预期效果,评标委员会的决策至关重要。但往往评标委员会成员的行为选择是影响招标绩效的核心因素。为此,评标委员会成员必须严格按照法律法规和招标文件中的各项规定和评价标准及评估方法进行评标,在评估实施中要严格贯彻依法、独立、公正的态度,严格遵守工作纪律,提出具有独立性和客观性的评审意见。<sup>[3]</sup>因此,我们针对评标委员会成员的评审

行为进行严格监管。一方面,明确评标委员会成员的各项权力和权力边界,建立权力责任清单,避免发生越权评审等问题;另一方面,对评审期间各成员的行为进行全面监督,对发现的违规违法事项必须及时给予惩处。比如,发现评标专家在评审期前后未经组织同意而私下接触投标人及其他利害关系人,在评标时出现不坚持原则有失公平的评价,就必须马上对其给予严肃批评,情节严重的要暂停或者取消其评标专家资格,由其所在单位或者法律部门按照相关法律条例依法给予处分,构成犯罪的,依法追究刑事责任。另外,我们还针对评标人行为建立信用考评机制,采取定期考核方式规范其行为。

(三) 针对中标合同签订和事后管理环节进行全面管控

中标人履行合同的情况决定着重点项目实施的效果。为此,我校招标管理部门要求中标人严格按照招标文件和投标文件签定中标合同,同时在签订合同的过程中,严禁中标人另行订立背离合同实质性内容的其他协议。在合同履行期间,要求学校招标办协助其他监管部门担负起对中标人履约行为的

(上接第101页)

能力,据统计,76%的学校对学生进行过如何应对突发性危机的教育,有67%的学校每年组织学生进行如何防范和应对突发性危机的演练。<sup>[11]</sup>相比较而言,调查中12.6%的学员表示从未参加过应急预案演练,53.4%的学员表示仅参加过1-2次,参加过3次或3次以上的不到总人数的三分之一。因此,学校应定期、系统地对学员的危机应对能力进行强化教育和考核。如定期与消防等单位合作开展防火灭火演练,让学员熟悉逃生路线、逃生方法以及如何自救和帮助他人等;野外生存训练;防恐怖袭击演习,演习突发事件时如何迅速疏散,开展如何人工呼吸、伤口包扎等急救能力训练活动。需要强调的是,日常的危机演练不应流于形式,全体参演人员都应认真对待。演练结束后,应由专业教师对学员的演练情况和行为表现是否恰当进行分析讲解,以切实提高学员面临危机的自救互救和应对的基本能力。

监管责任,尤其是严查其在项目进行过程中是否存在擅自转包和违法分包项目、不执行国家技术规范、严重影响建设工期和工程质量等问题。如果发现中标人违法违规行为,则立刻依法进行查处,追究相关责任人的责任,并将之列入招标对象的黑名单。就监管方式而言,实践中我们根据建设资金规模的大小采取不同的廉政监督方式。比如,工程建设项目1000万元以上的,各单位要向学校机关主管部门填报相关的工程建设廉政监督情况报告表;5000万元以上的,要向总部机关主管部门填报相关的工程建设廉政监督情况报告表。

#### [参考文献]

- [1] 孙秋建. 重点建设项目在招标投标管理中的研究和实践[J]. 中小企业管理与科技(下旬刊) 2011(7):180.
- [2] 蔡如兴. 完善建筑工程的招投标机制分析——基于现代经济学的寻租理论角度[J]. 重庆科技学院学报(社会科学版), 2009(7):84.
- [3] 王永红. 高校基建工程项目招投标中存在的问题及对策探析[J]. 中国管理信息化 2012(14):74.

(责任编辑:赵惠君)

#### [参考文献]

- [1][5] 贝克. 世界风险社会[M]. 吴英姿,孙淑敏.译. 南京:南京大学出版社 2004.
- [2] 沈豫浙,王成军. 大学生危机教育的内涵及实施途径研究[J]. 当代教育论坛 2010(6):47-48.
- [3] 肖鹏军. 论公共危机管理中的公共危机教育[J]. 教育探索, 2006(9):85-87.
- [4] 安志放. 论公共危机管理中的公共危机教育[J]. 贵州师范大学学报 2008(2):5-8.
- [6] 向立文. 加强大学生危机教育的几点思考[J]. 高等教育研究 2010(4):88-90.
- [7] 徐瑞萍. 论现代化进程中的社会风险与危机教育[J]. 自然辩证法研究 2006(6):81-84.
- [8] 黄顺康. 公共危机管理与危机法制研究[M]. 北京:中国监察出版社 2006.
- [9] 庞波. 风险视域下大学生危机意识教育[J]. 中国高教研究, 2011(7):67-70.
- [10][11] 刘家明. 国外公共危机教育简述及启示[J]. 江西行政学院学报 2010(2):11-13.

(责任编辑:卢绍华)