

公路工程招投标中常见问题及解决办法探讨

靳星宇

新疆建通工程管理有限公司 新疆 乌鲁木齐 830000

摘要: 公路工程作为国家基础设施建设的核心组成部分,其招投标环节的规范性与公平性直接关系到工程质量、投资效益乃至公共安全。然而,在实践操作中,公路工程招投标仍存在诸多深层次问题,如围标串标、资质挂靠、评标机制不公、监管乏力等,严重扰乱了建筑市场秩序,损害了国家和社会公共利益。本文旨在系统梳理当前公路工程招投标领域存在的主要问题,深入剖析其成因,并在此基础上,从完善法律法规体系、优化评标定标机制、强化全过程监管、推动信息化与信用体系建设等多个维度,提出具有针对性和可操作性的解决对策,以期构建更加公平、公正、公开、高效的公路工程招投标市场环境提供理论参考与实践路径。

关键词: 公路工程; 招投标; 围标串标; 评标机制; 全过程监管; 信用体系

引言

公路交通是国民经济发展的主动脉,是保障社会运行和人民生活的重要基础。随着我国“交通强国”战略的深入推进,公路工程建设规模持续扩大,投资金额屡创新高。作为工程项目实施的关键前置环节,招投标制度的设计与执行质量,不仅决定了谁能获得项目,更从根本上影响着工程的质量、成本、进度与安全。一个健康、有序、透明的招投标市场,是确保国家巨额建设资金高效使用、防范廉政风险、提升工程品质的根本保障。自《中华人民共和国招标投标法》及其实施条例颁布以来,我国公路工程招投标制度在规范化、法制化方面取得了长足进步。然而,受制于复杂的市场环境、不完善的制度设计以及监管手段的滞后,实践中依然暴露出一系列顽疾。这些问题如同“暗礁”,阻碍着招投标制度发挥其应有的资源配置效率和市场净化功能。因此,对公路工程招投标中的常见问题进行系统性识别、归因分析,并探索切实可行的解决之道,具有重大的现实意义和紧迫性。本文将围绕这一核心议题展开深入探讨。

1 公路工程招投标中常见问题的具体表现

当前公路工程招投标领域的乱象纷繁复杂,但究其根本,主要集中在以下几个方面:

1.1 围标串标行为屡禁不止

围标串标是招投标活动中最具破坏性的违法行为之一。其具体形式多样:(1)投标人之间的串通(围标):多家投标单位事先达成协议,约定由其中一家或几家作为“陪标人”故意抬高报价或制作不符合要求的标书,以确保特定投标人中标。这些“陪标人”往往收取一定的“出场费”。(2)招标人与投标人之间的串通(串标):招标人(或其代理机构)向特定投标人泄露标底、评标

委员会成员名单、其他投标人的投标信息等关键机密,或在资格预审、评标标准设定上为其量身定制有利条件,排斥潜在竞争者。(3)“职业黄牛”操纵市场:一些不法分子专门组织围标串标活动,通过控制多家空壳公司或借用他人资质,形成固定的围标团伙,严重扰乱市场秩序。此类行为直接剥夺了其他潜在投标人的公平竞争机会,导致中标价格失真,要么虚高增加国家投资,要么过低埋下质量安全隐患,最终损害的是公共利益。

1.2 资质挂靠与转包分包乱象丛生

由于公路工程施工资质门槛较高,一些不具备相应资质或实力的企业和个人,通过“挂靠”方式参与投标。(1)资质挂靠:无资质的个人或低资质企业,借用高资质企业的名义进行投标和承接工程,向被挂靠企业支付一定比例的“管理费”。一旦中标,实际施工方往往是缺乏专业技术和管理能力的“草台班子”^[1]。(2)违法转包与分包:中标单位在获得项目后,将全部工程转包给他人,或将主体结构、关键性工作违法分包。这不仅违反了合同约定和法律规定,更使得工程质量管理链条断裂,安全责任难以追溯。资质挂靠和违法转分包导致“中标的不干活,干活的没资质”,工程质量与安全风险陡增,是引发工程事故的重要根源。

1.3 评标机制存在缺陷,公正性存疑

评标是招投标过程的核心环节,但现行评标机制仍存在明显短板:(1)“最低价中标”滥用:部分项目过度强调价格因素,采用简单的“经评审的最低投标价法”,忽视了技术方案、企业信誉、履约能力等综合因素。这极易诱发恶性低价竞争,迫使投标人通过偷工减料、以次充好来压缩成本,最终牺牲工程质量。(2)专家评标独立性不足:评标专家虽为随机抽取,但部分专家专业

水平参差不齐,甚至存在“人情分”、“关系分”现象。同时,招标人或代理机构可能通过暗示、引导等方式干预评标结果。(3) 评标标准模糊不清:招标文件中的评标办法和细则过于笼统或主观性强,为人为操控留下了空间,不同评委对同一份标书的评判尺度差异巨大,影响了评标的客观性和一致性。

1.4 招标人行为不规范,权力寻租空间大

作为项目的发起方和规则的制定者,招标人的行为对招投标的公平性起着决定性作用。然而,现实中招标人行为失范的问题突出:(1) 量身定做招标条件:在资格预审或招标文件中设置不合理的业绩、奖项、人员、设备等门槛,排斥潜在投标人,为特定对象“保驾护航”。(2) 肢解项目规避招标:将一个完整的大型项目拆分成若干个小项目,使其投资额低于法定必须招标的限额,从而规避公开招标程序,直接指定施工单位。(3) 拖延或拒绝签订合同:在确定中标人后,以各种理由拖延签订合同,甚至无故拒绝签约,为重新选择心仪单位创造条件。

1.5 监管体系薄弱,惩戒力度不足

尽管有相关法律法规,但监管层面仍显乏力:(1) 多头监管与职责不清:招投标活动涉及发改、住建、交通、财政等多个部门,容易出现“九龙治水”、相互推诿的局面,导致监管盲区。(2) 事后监管为主,事前事中缺位:监管多集中于投诉举报后的查处,对招标文件编制、开标、评标等关键环节的实时、动态监督不足^[2]。(3) 违法成本过低:对于查实的围标串标、资质挂靠等违法行为,现有的罚款、暂停投标资格等处罚措施威慑力有限,与巨大的非法获利相比,违法成本微不足道,难以形成有效震慑。

2 问题成因的深层次剖析

上述问题的产生并非偶然,而是多种因素交织作用的结果。

2.1 制度设计层面存在漏洞

现行招投标法律法规虽然框架已立,但在细节上仍有待完善。例如,对于电子招投标环境下新型围标串标手法的界定和打击缺乏明确规定;对于“最低价中标”适用范围和配套保障措施的规定不够清晰;对于招标人权力边界和责任的约束不够刚性。

2.2 市场主体诚信缺失与逐利驱动

在激烈的市场竞争和巨大的利益诱惑下,部分市场主体诚信意识淡薄,将违法违规视为“潜规则”和“捷径”。他们利用制度漏洞,通过不正当手段获取项目,形成了劣币驱逐良币的恶性循环。

2.3 信息不对称与透明度不足

招投标过程中,招标人掌握着项目信息、评标规则等优势,而投标人处于信息劣势。这种信息不对称为暗箱操作提供了土壤。同时,招投标全过程信息公开的广度和深度不够,社会监督力量难以有效介入。

2.4 监管资源与能力不匹配

面对海量的招投标项目,监管部门普遍存在人力、技术手段不足的问题。传统的监管模式难以应对日益隐蔽和智能化的违法行为,导致监管效率低下。

3 解决公路工程招投标问题的对策建议

针对上述问题及其成因,必须采取系统性、综合性的治理措施,多管齐下,标本兼治。

3.1 健全法律法规体系,堵塞制度漏洞

一是细化和完善配套法规:加快修订《招标投标法实施条例》,针对电子招投标、评定分离、异常低价评审等新情况、新问题,出台更具操作性的实施细则。明确界定各类违法行为的认定标准和法律责任。二是科学设定评标方法:严格限制“最低价中标”的适用范围,尤其对于技术复杂、质量安全要求高的公路工程项目,应大力推行“综合评估法”,将投标人的技术方案、类似业绩、项目经理能力、企业信用、合理报价等因素进行科学量化,赋予恰当权重,实现优质优价^[3]。三是推行“评定分离”改革:借鉴部分地区成功经验,将“评标”和“定标”两个环节分离。评标委员会负责对投标文件进行评审并推荐合格的中标候选人,而由招标人组建的定标委员会(成员应包括项目使用单位、行业专家等)根据评标报告、项目特点和实际需求,在候选人中择优确定中标人。此举既能发挥专家的专业评审作用,又能落实招标人的主体责任,减少专家被“绑架”的风险。

3.2 构建全过程、穿透式监管体系

一要明确监管主责,形成合力:在交通主管部门内部设立专门的招投标监管机构,统一行使公路工程招投标的行政监督权,避免多头管理。同时,加强与纪检监察、公安、审计等部门的协同联动,建立信息共享和案件移送机制。二要强化事前事中监管:利用大数据、人工智能等技术,对招标公告、资格预审文件、招标文件进行智能审查,自动识别设置歧视性、排他性条款等违规行为。对开标、评标现场进行音视频全程记录并云端存储,实现过程可追溯。三要加大惩戒和曝光力度:建立全国统一的公路工程建设市场“黑名单”制度,对查实存在围标串标、资质挂靠、转包分包等严重失信行为的企业和个人,不仅要处以高额罚款、取消一定期限内投标资格,还应将其列入“黑名单”,在全国范围内公示,

实施联合惩戒,让失信者寸步难行。

3.3 深化信息化建设,打造阳光交易平台

首先,全面推广全流程电子招投标:强制要求所有依法必须招标的公路工程项目进入统一的公共资源交易平台,实现从招标公告发布、投标文件递交、开标、评标到合同签订的全流程在线操作。电子化能有效减少人为干预,提高效率,并留下完整、不可篡改的数据痕迹。其次,运用大数据技术精准打击围标串标:建立招投标大数据分析平台,对投标文件的IP地址、MAC地址、文件制作机器码、报价规律、技术方案雷同度等进行智能比对分析,自动识别和预警疑似围标串标线索,为精准执法提供技术支持^[4]。此外,提升信息公开透明度:除了法定必须公开的信息外,应进一步扩大信息公开范围,如详细的技术评分、商务评分、评委打分明细(隐去评委身份信息)等,主动接受社会公众和媒体的监督。

3.4 强化市场主体责任,完善信用评价体系

一是压实招标人首要责任:明确招标人是招标活动的第一责任人,对其发布的招标文件合法性、评标过程的公正性、定标结果的合理性负总责。建立招标人责任追究机制,对因其过错导致招投标失败或产生严重后果的,要严肃问责。二是严查资质挂靠与转包分包:在项目实施阶段,通过核查现场管理人员社保、工资发放、材料采购发票等“实名制”管理手段,穿透核查实际施工单位。推广使用人脸识别、GPS定位等技术对关键岗位人员进行考勤,确保人证合一、人岗相符。三是构建全生命周期信用评价体系:建立覆盖招投标、合同履行、工程质量、安全生产、农民工工资支付等各个环节的信用评价指标体系。评价结果与企业资质升级、评优评先、市场准入、保证金缴纳比例等直接挂钩,形成“守信激励、失信惩戒”的市场导向。

3.5 加强行业自律与人才培养

一方面,发挥行业协会作用:鼓励和支持公路工程行业协会制定行业自律公约,开展诚信宣传教育,组织业务培训,引导会员企业自觉遵守市场规则,共同维护良好的市场秩序。另一方面,提升从业人员素质:加强对招标人代表、代理机构从业人员、评标专家的专业培训和职业道德教育,特别是对新法规、新技术、新评标方法的学习,不断提升其专业能力和职业操守。

4 结语

公路工程招投标市场的健康发展,是保障国家重大基础设施项目顺利实施、维护社会公共利益的关键所在。面对围标串标、资质挂靠、评标不公等顽瘴痼疾,我们必须摒弃头痛医头、脚痛医脚的短视思维,转而采取一种系统集成、协同发力的治理策略。这要求我们既要从顶层设计入手,不断完善法律法规,优化制度供给;也要在执行层面,充分利用现代信息技术,构建起覆盖事前、事中、事后的全过程、穿透式监管网络;更要着眼于长远,通过健全信用体系、强化主体责任、培育诚信文化,从根本上重塑市场主体的行为逻辑。唯有如此,才能真正打破招投标领域的“潜规则”,让阳光照进每一个角落,让公平竞争成为市场的主旋律。

参考文献

- [1]李昫泓.公路工程招投标管理的问题及对策探讨[J].交通科技与管理,2025,6(10):147-149.
- [2]徐源.公路工程招投标管理问题及解决策略[J].大众标准化,2024,(22):77-79.
- [3]樊玉苹.公路工程招投标管理的问题及对策探讨[J].低碳世界,2024,14(08):163-165.
- [4]汤婷.公路工程施工招投标常见问题及对策[J].汽车周刊,2024,(08):163-165.