

小额电子招投标的创新探索与完善

——以椒江区为例

丁成勇 何玲巧



招标投标是竞争最为充分的采购方式，也是投资建设项目采购的首选方式。为进一步规范建设项目招标投标工作，椒江区于 2018 年 7 月、9 月相继出台了《小额建设项目招标投标管理办法》《小额建设项目招标投标实施细则》，将法定限额以外的国有资金持股或者国有自建参与投资的建设项目（简称“小额建设项目”）纳入电子招投标系统进行公开招标。法定限额以外是指施工单项合同估算价在 400 万元以下，50 万元以上；勘察、设计、监理等服务的采购估算价在 100 万元以下，20 万元以上；重要设备、材料等货物的采购估算价在 200 万元以下，30 万元以上。相比以往线下招标效率低、信息滞后、监管难的痛点，电子招标系统能实现对接小额建设项目的高效监管，不仅响应了“最多跑一次”改革，而且更加公开、公平、公正，让每一个细节和数据在“阳光下”接受监督。

运行情况

自《小额建设项目招标投标管理办法》《小额建设项目招标投标实施细则》实施以来，椒江部分区直属部门、街道的小额建设项目已开始陆续使用电子招投标平台进行全流程招标。截至今年 6 月，在电子招投标交易系统上登记了 234 个项目，其中 185 个项目成功开标，流标 44 次（涵盖项目重复流标的情况），一次性开标成功率达到 80%，暂停招标 5 个项目，接受投诉处理 5 起。从项目类别看，工程类最多，占比 61.1%；其次是服务类，占比 13.3%；设计类占比 8.1%，监理类占比 7.3%，采购类占比 4.7%，劳务项目占比 3.4%，勘察项目占比 2.1%。从监管主体看，行业主管部门监管项目 67 个，乡镇、街道监管项目 91 个，其余 76 个项目无监管主体。目前已上线的招标人及代理共 88 家，参与小额项目的投标单位已达 1700 余家，参与电子评标的专家共计 756 人次。

优势明显

小额建设项目招投标“互联网+模式”的应用，进一步规范了招投标活动，实现了信息互通、共享，监管全方位、高质量，是解决招投标领域当下暴露出的问题的有效手段，也是落实惩治和预防腐败长效机制的迫切要求。

解决线下招投标效率低下问题。以往线下招投标更为费时，发出招标文件到最后递交，最少需 20 天。采用电子招投标系统后，时间缩短为 5 天。以往线下招投标更为费力，投标人需准备大量材料，评标专家需阅读大量文本。电子招投标系统通过互联网技术对大数据进行快速分析和高效整合，减少了人为因素的参与，降低了错误率，从而提高了招投标的效率。

解决市场竞争不充分问题。以往椒江区线下小额建设项目招投标公告信息发布有效渠道少，部分街道、村镇的项目招标公告只粘贴在村公告栏，导致参与竞争的投标单位数量不多，更有甚者会出现围标、串标现象。采用电子招标系统，依法开放招标投标信息，同时依照相关规定完成行政监督平台信息交互共享，一定程度避免了时间和空间限制带来的不便，吸引了更多潜在投标人参与，扩大了市场竞争力，有利于打破地区和行业保护，从而优化了资源配置。

解决小额项目监管难问题。相比传统招标现场监督，小额电子招投标创新了监管方式。电子招标系统对每个环节、每位操作人员，包括招标代理机构、评标专家等的操作均自动留有痕迹，一旦发现违法违规行为，行业监管部门便可通过调取资料(包括图片、视频、音频等)，便于及时惩处围标、串标等行为，保证招投标过程的透明度，从而净化和规范了小额招投标市场。

存在问题

区别于传统的招投标，小额电子招投标系统更具公开、快捷、规范等特点，但由于将线下交易转至线上，且线上交易平台系社会中介建立，目前在运行中存在以下问题：

评标专家缺乏。目前，椒江区采用的电子招标系统自带的评标专家库数量少，素质良莠不齐，存在被抽中的评标专家与招标项目的专业匹配度不够等问题，缺乏权威，不能满足当下招投标工作的现实需求。评标专家抽取难，特别是专家重复抽中频率高，容易导致个别投标人为达到中标目的而去拉拢评标专家，贿赂中标等一些腐败问题在这过程中极易滋生，小额招投标的公正性面临极大挑战。

规范文本缺少。招投标工作中，评标是非常重要的环节。现阶段除建筑行业外，椒江小额建设项目缺少行业规范性招投标文本及评标细则，而且在应用时容易被钻空子，导致部分招标人或招标代理通过对评标办法“灵活设置”，从而实现对其意向单位“量身定做”，一定程度上限制其他潜在投标单位的参与，不利于小额招投标“公开、公平、公正”地运行。

监管责任缺位。一是监管环节空虚。大部分行业主管部门仅限于对招标文件的备案，在招标公告及文件审核、专家抽取以及开评标环节上零监管，有的甚至未开通相应的网络接口去在线监管。二是人数技能不足。现阶段各行业职能部门配备的招投标监管人员数量不足，且缺乏相应的专业知识和经验，难以发现招投标过程的漏洞和问题，监管达不到应有的效果。三是部分招标脱管。部分行业主管部门暂未成立小额招标机构，不少项目未招标或招标过程无人监管，也存在某些小额招标项目被拒绝监管的问题。调查发现共有 76 个小额项目存在脱管现象，占全区小额招投标总数 32.5%。

完善建议

椒江区小额建设项目招投标管理办法及实施细则均参照国家招投标法律法规制定的，小额招电子招标虽省力，实则不省功。涉及的监管程序规范而严密，招投标过程中任何一个环节都不能被忽视。针对当前存在的问题，亟需采取以下方式解决：

借用省库专家。目前椒江区已向省里申请获取省综合性评标专家库抽取终端。终端开通之后，能较好地整合专家资源，解决区域小额建设项目招投标专家库人数缺少的问题。省库的专家抽取过程更随机、更规范、更保密，专家在接到短信通知后到评标当日，均不了解其评审项目情况，招标人、投标人以及招标代理机构在开标前也无法获知专家信息，最大限度地切断了专家名单披露、投标人与评标专家私下交易的途径，确保公平招投标的进行。

完善监管环节。针对现阶段小额建设项目的招标公告、招标文件缺少审查，专家抽取、评标过程环节缺少监管等问题，各行业主管部门落实《细则》要求，要建立由主要负责人任组长的小额建设项目招投标管理领导小组，监督下属职能科室对招投标活动的具体监管行为。职能科室应灵活应用“线上+线下”监管模式，线下尤其要做好招标文件的审查把关，务必从源头控制风险，同时严格禁止业主方设定其他限制性条款排斥潜在投标人。通过分行业分层级管理，提高行业主管部门的监管力度，避免实施过程中的推诿扯皮，真正做到“线下无交易，线上全公开”。

建立监管体系。相关行业主管部门应增加技术人员的配备，通过培训等方式提高监管业务水平。应考虑成立具有权威性的、专业性的招投标监管机构(区招标办)，对各类招投标活动进行综合协调，扫除盲点、解决难点，受理各行业管辖范围外的各类招投标，并负责处理各行业自身无法处理的投诉等问题。纪委、监委、审计等单位对行业主管部门的监管职责应强化监督，加强对小额招投标管理者的监管，对舞弊及扰乱招投标行为进行严厉处罚和打击。