

建筑市场与招标投标

Construction Market and the Bidding

6
2024

2024 年第 3 期

(总第 183 期)

双月刊

(内部资料)

目 录

政 策 法 规

- 3 政府采购合作创新采购方式管理暂行办法
- 8 2024—2025 年社会信用体系建设行动计划
- 10 国务院办公厅关于创新完善体制机制推动招标投标市场规范健康发展的意见
- 13 国家发展改革委 国家数据局 财政部 自然资源部关于深化智慧城市发展 推进城市全域数字化转型的指导意见

国 内 动 态

- 16 四部门发文规范招投标和政采制度
- 19 发改委：加快推动形成高效规范、公平竞争、充分开放的招标投标市场
- 20 优化营商环境 40 条具体措施，公开征求意见！
- 26 国家发展改革委组织召开全国招标投标工作会
- 27 破除招投标领域的所有制歧视与地方保护
- 28 规范招标投标市场 打击违法乱纪活动 ——专访国家发展改革委法规司有关负责同志
- 31 标准解读：《电子采购交易规范 非招标方式》的编制背景、主要内容及特点
- 34 国内首个 AI 评标师诞生！能否颠覆传统评标模式？
- 35 江西：加强评标专家管理 净化招投标环境
- 35 广州公共资源交易信用评价体系迈入 3.0 时代
- 36 打击投标领域违法 山东构建招投标智慧监管“一张网”
- 36 山西省发改委：开展评标专家专项清理工作

38 “新发展 新趋势 新动能”工程招标投标行业高质量发展交流会在北京召开	主办: 中国土木工程学会建筑市场与招标投标研究分会 地址: 北京市海淀区首体南路 20 号国兴家园 5 号楼 803 室 印刷: 天津东安盛建筑工程信息咨询服务有限公司 电话: 010- 88354146 邮编: 100044 主 编: 安连发 责任编辑: 杨桂珍 编 辑: 杨桂珍 编 委: 赵桂君 张思业 刘 谦 李继红 王 莉 印捷欧 杨宏民 徐逢治 姜凤霞 韩如波 唐腾骅 刘 弘 张石波 张旻皓 魏加生 周 燕 于莉莎 王孝云 张 岚 出版日期: 2024 年 6 月 18 日 本刊电子邮箱: E-mail: zhaotoubiao5803@sina.com 本刊已被收入《中国期刊全文数据库 (CJFD) 》, 成为《中国知识资源总库》网络出版期刊。如不同意将文章收入上述数据库, 请作者在来稿时说明, 本刊所付稿酬包含上网服务报酬, 不再另付。
39 第十届全国高校 BIM 毕业设计创新大赛风采展示活动圆满举办	
经验介绍	
40 云南: 更好发挥各级政府作用 建设省域统一交易市场	
42 福建重拳整治串通投标、违法分包等扰乱建筑市场秩序行为	
探讨与研究	
44 基于 SCP 范式下的招标采购市场分析	
56 招投标领域行受贿与串通投标相关问题辨析	
58 招投标中“明招暗定”行为性质分析	
法治园地	
62 关于鞍山市住建领域招投标专项整治典型案例的通报 (第 1 批)	
63 通报 3 起招标投标领域违法典型案例	
64 21 人被抓, 涉案金额 7.97 亿元! 破获系列串通投标案	
64 利用“空壳公司”违法串通投标获刑	

政府采购合作创新采购方式管理暂行办法

第一章 总则

第一条 为贯彻落实党中央、国务院关于加强实施创新驱动发展战略有关要求,支持应用科技创新,根据《中华人民共和国政府采购法》和《中华人民共和国科学技术进步法》等有关法律,制定本办法。

第二条 合作创新采购是指采购人邀请供应商合作研发,共担研发风险,并按研发合同约定的数量或者金额购买研发成功的创新产品的采购方式。合作创新采购方式分为订购和首购两个阶段。

订购是指采购人提出研发目标,与供应商合作研发创新产品并共担研发风险的活动。

首购是指采购人对于研发成功的创新产品,按照研发合同约定采购一定数量或者一定金额相应产品的活动。

前款所称创新产品,应当具有实质性的技术创新,包含新的技术原理、技术思想或者技术方法。对现有产品的改型以及对既有技术成果的验证、测试和使用等没有实质性技术创新的,不属于本办法规定的创新产品范围。

第三条 采购项目符合国家科技和相关产业发展规划,有利于落实国家重大战略目标任务,并且具有下列情形之一的,可以采用合作创新采购方式采购:

(一)市场现有产品或者技术不能满足要求,需要进行技术突破的;

(二)以研发创新产品为基础,形成新范式或者新的解决方案,能够显著改善功能性能,明显提高绩效的;

(三)国务院财政部门规定的其他情形。

第四条 中央和省级(含计划单列市)主管预算单位对符合本办法第三条规定情形的采购项目,可以采用合作创新采购方式。中央和省级主管预算单位可以开展合作创新采购,也可以授权所属预算单位开展合作创新采购。设区的市级主管预算单位经省级主管部门批准,可以采用合作创新采购方式。实施合作创新采购的,应当在部门预算中列明研发经费。

采购人可以委托采购代理机构代理合作创新采购,采购代理机构应当在委托的范围内依法开展采购活动。

第五条 合作创新采购应当建立合理的风险分担与激励机制,鼓励有研发能力的国有企业、民营企业、外商投资企业,高等院校,科研机构等各类供应商积极参与,发挥财政资金对全社会应用技术研发的辐射效应,促进科技创新。

第六条 合作创新采购应当落实国家安全有关法律法规要求。国家有关部门依法对涉及国家安全的合作创新采购活动开展安全审查。

第二章 需求管理

第七条 采购人开展合作创新采购前,应当开展市场调研和专家论证,科学设定合作创新采购项目的最低研发目标、最高研发费用和研发期限。

最低研发目标包括创新产品的主要功能、性能,主要服务内容、服务标准及其他产出目标。

最高研发费用包括该项目用于研发成本补偿的费用和创新产品的首购费用,还可以设定一定的激励费用。

第八条 合作创新采购,除只能从有限范围或者唯一供应商处采购以外,采购人应当通过公开竞争确定研发供应商。

第九条 合作创新采购中,采购人应当按照有利于降低研发风险的要求,围绕供应商需具备的研发能力设定资格条件,可以包括合作创新采购项目所必需的已有专利、计算机软件著作权、专有技术类别,同类项目的研发业绩,供应商已具备的研究基础等。

两个以上的供应商可以组成一个联合体,参与合作创新采购。

合作创新采购的研发活动应当在中国境内进

行。除涉及国家安全和国家秘密的采购项目外，采购人应当保障内外资企业平等参与合作创新采购活动。

第十条 采购人开展合作创新采购应当落实政府采购支持中小企业发展相关政策。采购人应当结合采购项目情况和中小企业承接能力设置采购包，专门面向中小企业采购；对于工作内容难以分割的综合性采购项目，采购人应当要求获得采购合同的供应商将采购项目中的一定比例分包给中小企业，推动中小企业参与创新研发活动。

第十一条 合作创新采购中产生的各类知识产权，按照《中华人民共和国民法典》、《中华人民共和国科学技术进步法》以及知识产权等相关法律规定，原则上属于供应商享有，但是法律另有规定或者研发合同另有约定的除外。

知识产权涉及国家安全、国家利益或者重大社会公共利益的，应当约定由采购人享有或者约定共同享有。

第十二条 采购人开展合作创新采购前，应当制定采购方案。采购方案包括以下内容：

- （一）创新产品的最低研发目标、最高研发费用、应用场景和研发期限；
- （二）供应商邀请方式；
- （三）谈判小组组成，评审专家选取办法，评审方法以及初步的评审标准；
- （四）给予研发成本补偿的成本范围及该项目用于研发成本补偿的费用限额；
- （五）是否开展研发中期谈判；
- （六）关于知识产权权属、利益分配、使用方式的初步意见；
- （七）创新产品的迭代升级服务要求；
- （八）研发合同应当包括的主要条款；
- （九）研发风险分析和风险管控措施；
- （十）需要确定的其他事项。

采购人应当对采购方案的科学性、可行性、合规性等开展咨询论证，并按照《政府采购需求管理办法》有关规定履行内部审查、核准程序后实施。

第十三条 采购人应当按照政府采购有关规定，在省级以上人民政府财政部门指定的媒体上及时发布合作创新采购项目信息，包括采购意向、采购公告、研发谈判文件、成交结果、研发合同、首购协议等，但涉及国家秘密、商业秘密的信息，以

及其他依照法律、行政法规和国家有关规定不得公开的信息除外。

第十四条 采购人、供应商、评审专家以及相关人员应当严格保守参与合作创新采购活动中所获悉的国家秘密、工作秘密和商业秘密。除已公开的信息外，未经当事人同意，不得将其提供的信息用于其他目的。

第三章 订购程序

第十五条 采购人应当组建谈判小组，谈判小组由采购人代表和评审专家共五人以上单数组成。采购人应当自行选定相应专业领域的评审专家。评审专家中应当包含一名法律专家和一名经济专家。谈判小组具体人员组成比例，评审专家选取办法及采购过程中的人员调整程序按照采购人内部控制管理制度确定。

谈判小组负责供应商资格审查、创新概念交流、研发竞争谈判、研发中期谈判和首购评审等工作。

第十六条 采购人应当发布合作创新采购公告邀请供应商，但受基础设施、行政许可、确需使用不可替代的知识产权或者专有技术等限制，只能从有限范围或者唯一供应商处采购的，采购人可以直接向所有符合条件的供应商发出合作创新采购邀请书。

以公告形式邀请供应商的，公告期限不得少于五个工作日。合作创新采购公告、合作创新采购邀请书应当包括采购人和采购项目名称，创新产品的最低研发目标、最高研发费用、应用场景及研发期限，对供应商的资格要求以及供应商提交参与合作创新采购申请文件的时间和地点等。同时，采购人应当在合作创新采购公告、合作创新采购邀请书中明确，最低研发目标、最高研发费用可能根据创新概念交流情况进行实质性调整。

提交参与合作创新采购申请文件的时间自采购公告、邀请书发出之日起不得少于二十个工作日。采购人应当在合作创新采购公告、合作创新采购邀请书中载明是否接受联合体参与。如未载明，不得拒绝联合体参与。

谈判小组依法对供应商的资格进行审查。提交申请文件或者通过资格审查的供应商只有两家或者一家的，可以按照本办法规定继续开展采购活动。

第十七条 谈判小组集中与所有通过资格审查的供应商共同进行创新概念交流，交流内容包括创新产品的最低研发目标、最高研发费用、应用场景及采购方案的其他相关内容。

创新概念交流中，谈判小组应当全面及时回答供应商提问。必要时，采购人或者其授权的谈判小组可以组织供应商进行集中答疑和现场考察。

采购人根据创新概念交流情况，对采购方案内容进行实质性调整的，应当按照内部控制管理制度有关规定，履行必要的内部审查、核准程序。

第十八条 采购人根据创新概念交流结果，形成研发谈判文件。研发谈判文件主要包括：

（一）创新产品的最低研发目标、最高研发费用、应用场景、研发期限及有关情况说明；

（二）研发供应商数量；

（三）给予单个研发供应商的研发成本补偿的成本范围和限额，另设激励费用的，明确激励费用的金额；

（四）创新产品首购数量或者金额；

（五）评审方法与评审标准，在谈判过程中不得更改的主要评审因素及其权重，以及是否采用两阶段评审；

（六）对研发进度安排及相应的研发中期谈判阶段划分的响应要求；

（七）各阶段研发成本补偿的成本范围和金额、标志性成果的响应要求；

（八）研发成本补偿费用的支付方式、时间和条件；

（九）创新产品的验收方法与验收标准；

（十）首购产品的评审标准；

（十一）关于知识产权权属、利益分配、使用方式等的响应要求；

（十二）落实支持中小企业发展等政策的要求；

（十三）创新产品的迭代升级服务要求；

（十四）研发合同的主要条款；

（十五）响应文件编制要求，提交方式、提交截止时间和地点，以及响应文件有效期；

（十六）省级以上财政部门规定的其他事项。

本办法所称评审因素，主要包括供应商研发方案，供应商提出的研发成本补偿金额和首购产品金额的报价，研发完成时间，创新产品的售后服务方

案等。其中，供应商研发方案的分值占总分值的比重不得低于百分之五十。

本办法所称标志性成果，包括形成创新产品的详细设计方案、技术原理在实验室环境获得验证通过、创新产品的关键部件研制成功、生产出符合要求的模型样机以及创新产品通过采购人试用和履约验收等。

第十九条 采购人应当向所有参与创新概念交流的供应商提供研发谈判文件，邀请其参与研发竞争谈判。从研发谈判文件发出之日起至供应商提交首次响应文件截止之日止不得少于十个工作日。

采购人可以对已发出的研发谈判文件进行必要的澄清或者修改，但不得改变采购标的和资格条件。澄清或者修改的内容可能影响响应文件编制，导致供应商准备时间不足的，采购人按照研发谈判文件规定，顺延提交响应文件的时间。

第二十条 供应商应当根据研发谈判文件编制响应文件，对研发谈判文件的要求作出实质性响应。响应文件包括以下内容：

（一）供应商的研发方案；

（二）研发完成时间；

（三）响应报价，供应商应当对研发成本补偿金额和首购产品金额分别报价，且各自不得高于研发谈判文件规定的给予单个研发供应商的研发成本补偿限额和首购费用。首购产品金额除创新产品本身的购买费用以外，还包括创新产品未来一定期限内的运行维护等费用；

（四）各阶段的研发成本补偿的成本范围和金额；

（五）创新产品的验收方法与验收标准；

（六）创新产品的售后服务方案；

（七）知识产权权属、利益分配、使用方式等；

（八）创新产品的迭代升级服务方案；

（九）落实支持中小企业发展等政策要求的响应内容；

（十）其他需要响应的内容。

本办法所称供应商的研发方案，包括研发产品预计能实现的功能、性能，服务内容、服务标准及其他产出目标；研发拟采用的技术路线及其优势；可能出现的影响研发的风险及其管控措施；研发团队组成、团队成员的专业能力和经验；研发进度安排和各阶段标志性成果说明等。

第二十一条 谈判小组集中与单一供应商分别进行谈判，对相关内容进行细化调整。谈判主要内容包

- 括：
- （一）创新产品的最低研发目标、验收方法与验收标准；
 - （二）供应商的研发方案；
 - （三）研发完成时间；
 - （四）研发成本补偿的成本范围和金额，及首购产品金额；
 - （五）研发竞争谈判的评审标准；
 - （六）各阶段研发成本补偿的成本范围和金额；
 - （七）首购产品的评审标准；
 - （八）知识产权权属、利益分配、使用方式等；
 - （九）创新产品的迭代升级服务方案；
 - （十）研发合同履行中可能出现的风险及其管控措施。

在谈判中，谈判小组可以根据谈判情况实质性变动谈判文件有关内容，但不得降低最低研发目标、提高最高研发费用，也不得改变谈判文件中的主要评审因素及其权重。

谈判结束后，谈判小组根据谈判结果，确定最终的谈判文件，并以书面形式同时通知所有参加谈判的供应商。供应商按要求提交最终响应文件，谈判小组给予供应商的响应时间应当不少于五个工作日。提交最终响应文件的供应商只有两家或者一家的，可以按照本办法规定继续开展采购活动。

第二十二条 谈判小组对响应文件满足研发谈判文件全部实质性要求的供应商开展评审，按照评审得分从高到低排序，推荐成交候选人。

谈判小组根据谈判文件规定，可以对供应商响应文件的研发方案部分和其他部分采取两阶段评审，先评审研发方案部分，对研发方案得分达到规定名次的，再综合评审其他部分，按照总得分从高到低排序，确定成交候选人。

第二十三条 采购人根据谈判文件规定的研发供应商数量和谈判小组推荐的成交候选人顺序，确定研发供应商，也可以书面授权谈判小组直接确定研发供应商。研发供应商数量最多不得超过三家。成交候选人数量少于谈判文件规定的研发供应商数量的，采购人可以确定所有成交候选人为研发供应商，也可以重新开展政府采购活动。采购人应当

依法与研发供应商签订研发合同。

只能从唯一供应商处采购的，采购人与供应商应当遵照本办法规定的原则，根据研发成本和可参照的同类项目合同价格协商确定合理价格，明确创新产品的功能、性能，研发完成时间，研发成本补偿的成本范围和金额，首购产品金额，研发进度安排及相应的研发中期谈判阶段划分等合同条件。

第二十四条 采购人根据研发合同约定，组织谈判小组与研发供应商在研发不同阶段就研发进度、标志性成果及其验收方法与标准、研发成本补偿的成本范围和金额等问题进行研发中期谈判，根据研发进展情况对相关内容细化调整，但每个研发供应商各阶段补偿成本范围不得超过研发合同约定的研发成本补偿的成本范围，且各阶段成本补偿金额之和不得超过研发合同约定的研发成本补偿金额。研发中期谈判应当在每一阶段开始前完成。

每一阶段约定期限到期后，研发供应商应当提交成果报告和成本说明，采购人根据研发合同约定和研发中期谈判结果支付研发成本补偿费用。研发供应商提供的标志性成果满足要求的，进入下一研发阶段；研发供应商未按照约定完成标志性成果的，予以淘汰并终止研发合同。

第二十五条 对于研发供应商提交的最终定型的创新产品和符合条件的样品，采购人应当按照研发合同约定的验收方法与验收标准开展验收，验收时可以邀请谈判小组成员参与。

第四章 首购程序

第二十六条 采购人按照研发合同约定开展创新产品首购。

只有一家研发供应商研制的创新产品通过验收的，采购人直接确定其为首购产品。有两家以上研发供应商研制的创新产品通过验收的，采购人应当组织谈判小组评审，根据研发合同约定的评审标准确定一家研发供应商的创新产品为首购产品。

首购评审综合考虑创新产品的功能、性能、价格、售后服务方案等，按照性价比最优的原则确定首购产品。此时研发供应商对首购产品金额的报价不得高于研发谈判文件规定的首购费用。

采购人应当在确定首购产品后十个工作日内在省级以上人民政府财政部门指定的媒体上发布首购产品信息，并按照研发合同约定的创新产品首购数量或者金额，与首购产品供应商签订创新产品

首购协议，明确首购产品的功能、性能，服务内容和
服务标准，首购的数量、单价和总金额，首购产
品交付时间，资金支付方式和条件等内容，作为研
发合同的补充协议。

第二十七条 研发合同有效期内，供应商按照
研发合同约定提供首购产品迭代升级服务，用升级
后的创新产品替代原首购产品。

因采购人调整创新产品功能、性能目标需要调
整费用的，增加的费用不得超过首购金额的百分之
十。

第二十八条 其他采购人有需求的，可以直接
采购指定媒体上公布的创新产品，也可以在不降低
创新产品核心技术参数的前提下，委托供应商对创
新产品进行定制化改造后采购。

其他采购人采购创新产品的，应当在该创新产
品研发合同终止之日前，以不高于首购价格的价格
与供应商平等自愿签订采购合同。

第二十九条 国务院财政部门会同国务院相关
行业主管部门选择首购产品中的重点产品制定相
应的采购需求标准，推荐在政府采购中使用；对涉
及国家安全的创新产品，可以实行强制采购。

第五章 研发合同管理

第三十条 采购人应当根据研发谈判文件的所有
实质性要求以及研发供应商的响应文件签订研发
合同。研发合同应当包括以下内容：

（一）采购人以及研发供应商的名称、地址和
联系方式；

（二）采购项目名称、编号；

（三）创新产品的功能、性能，服务内容、服
务标准及其他产出目标；

（四）研发成本补偿的成本范围和金额，另设
激励费用的，激励费用的金额；

（五）创新产品首购的数量、单价和总金额；

（六）研发进度安排及相应的研发中期谈判阶
段划分；

（七）各阶段研发成本补偿的成本范围和金
额、标志性成果；

（八）研发成本补偿费用的支付方式、时间和
条件；

（九）创新产品验收方法与验收标准；

（十）首购产品评审标准；

（十一）创新产品的售后服务和迭代升级服务

方案；

（十二）知识产权权属约定、利益分配、使用
方式等；

（十三）落实支持中小企业发展等政策的要
求；

（十四）研发合同期限；

（十五）合同履行中可能出现的风险及其管控
措施；

（十六）技术信息和资料的保密；

（十七）合同解除情形；

（十八）违约责任；

（十九）争议解决方式；

（二十）需要约定的其他事项。

研发合同约定的各阶段补偿成本范围和金额、标
志性成果，在研发中期谈判中作出细化调整的，采购
人应当就变更事项与研发供应商签订补充协议。

第三十一条 研发合同期限包括创新产品研发、
迭代升级以及首购交付的期限，一般不得超过两年，
属于重大合作创新采购项目的，不得超过三年。

第三十二条 研发合同为成本补偿合同。成本
补偿的范围包括供应商在研发过程中实际投入的
设备费、业务费、劳务费以及间接费用等。

采购人应当按照研发合同约定向研发供应商
支付研发成本补偿费用和激励费用。

预留份额专门面向中小企业的合作创新采购
项目，联合协议或者分包意向协议应当明确按照研
发合同成本补偿规定分担风险。

第三十三条 采购人应当向首购产品供应商支
付预付款用于创新产品生产制造。预付款金额不得
低于首购协议约定的首购总金额的百分之三十。

第三十四条 研发合同履行中，因市场已出现
拟研发创新产品的同类产品等情形，采购人认为研
发合同继续履行没有意义的，应当及时通知研发供
应商终止研发合同，并按研发合同约定向研发供应
商支付相应的研发成本补偿费用。

因出现无法克服的技术困难，致使研发失败或
者部分失败的，研发供应商应当及时通知采购人终
止研发合同，并采取适当补救措施减少损失，采购
人按研发合同约定向研发供应商支付相应的研发
成本补偿费用。因研发供应商违反合同约定致使研
发工作发生重大延误、停滞或者失败的，采购人可
以解除研发合同，研发供应商承担相应违约责任。

第六章 争议处理、监督检查和法律责任

第三十五条 供应商认为邀请参与合作创新采购的过程、资格审查的过程使自己的合法权益受到损害的，可以依法提起质疑、投诉。

参与研发竞争谈判、研发中期谈判、首购评审的供应商认为研发谈判文件、采购过程和成交结果使自己的合法权益受到损害的，可以依法提起质疑、投诉。

第三十六条 财政部门应当依法加强对合作创新采购活动的监督检查，检查发现采购人、采购代理机构、供应商存在违反本办法规定行为的，由财政部门责令限期改正。

第三十七条 违反本办法规定，经责令限期改正后仍然影响或者可能影响成交结果或者合同履行的，依照政府采购法律、行政法规、规章处理。

第三十八条 政府采购当事人违反本办法规定，给他人造成损失的，依法承担民事责任。

第七章 附则

第三十九条 合作创新采购项目涉及国家秘密的，其采购代理机构委托、供应商资格条件、竞争范围、信息发布等按照涉密政府采购有关规定执行。

第四十条 各省、自治区、直辖市财政部门可以根据本办法制定具体实施办法。

第四十一条 本办法所称中国境内，是指适用《中华人民共和国海关法》的中华人民共和国行政管辖区域，不包括香港、澳门和台湾金马等单独关境地区。

第四十二条 本办法自2024年6月1日起施行。

（来源：财政部）

2024—2025 年社会信用体系建设 行动计划

为深入贯彻落实党中央、国务院关于推进社会信用体系建设决策部署，进一步推动社会信用体系建设高质量发展，现就2024—2025年重点工作制定以下行动计划。

一、提升信用建设法治化规范化水平

（一）建立健全信用法规制度。加快推动出台《社会信用建设法》。推动省级信用立法全覆盖。定期更新全国公共信用信息基础目录和失信惩戒措施基础清单。推动已有设立依据的领域出台严重失信主体名单管理办法，强化名单信息共享，提高名单的权威性和威慑力。规范信用信息查询使用的权限和程序，依法保护信用主体合法权益。

（二）强化社会信用体系统筹规划。坚持问题导向，出台《关于健全中国特色社会信用体系的意见》，进一步明确社会信用体系的内涵、目标、任

务和制度框架。

（三）完善统一社会信用代码机制。推动解决重复赋码、一码多赋等重错码问题。进一步明确各类主体的赋码权责，完善赋码部门与国家代码中心的数据共享与校核机制。推动统一社会信用代码作为唯一标识在各领域的广泛应用。将统一社会信用代码信息纳入全国信用信息共享平台，实现动态更新代码库。

二、统筹推进信用基础设施建设

（四）优化信用信息平台功能。强化全国信用信息共享平台信用信息归集共享“总枢纽”功能，形成覆盖全部信用主体、所有信用信息类别、全国所有区域的信用信息网络。加快全国信用信息共享平台三期建设，进一步优化信用数据治理和数据管理体系，全面提升信用信息质量，形成高质量信用

数据资源库。持续升级“信用中国”网站功能，发挥集中公示各类信用信息的“主渠道”作用，提升信用报告查询使用体验。

（五）加快地方融资信用服务平台整合。原则上一个省份只保留一个省级平台，市级、县级设立的平台不超过一个，整合后的平台应当具有唯一名称、唯一运营主体。将地方平台全部纳入全国一体化平台网络实行清单式管理。完善全国一体化平台网络标准体系和管理规范。

（六）发挥国家企业信用信息公示系统在市场监管领域作用。深化市场监管领域信用信息共享应用，健全信用信息目录和标准体系，完善市场监管领域事前信用核查和信用承诺、事中信用评价和分级分类、事后信用奖惩和信用修复的全链条信用管理体系。

（七）加强信息安全保障。树牢信息安全的责任意识和底线意识，明确信息共享安全责任边界。做好网络安全等级保护备案及定期测评工作。全面加强数据安全保护工作，健全网络和数据安全保护体系，提升纵深防护与综合防御能力。加强数据要素可信流通安全保障，加强对违法违规收集、篡改及泄露公共信用信息行为的监控，加强个人隐私、商业秘密的保护。

三、强化信用信息共享应用

（八）着力提升信用信息共享质效。围绕企业登记、司法、税务、海关、金融、知识产权等重要领域，健全落地数据共享机制，建立标准统一、权威准确的信用记录。完善加强信用信息共享应用促进中小微企业融资工作协调机制，确保高效高质完成信用信息归集共享清单任务，适时对清单进行更新，拓展归集共享范围。加强数据质量协同治理，开展信用信息共享质效评估。

（九）深化信用信息开发应用。推动融资信用服务平台与金融机构建立信用信息归集加工联合实验室，开展数据挖掘和联合建模，进一步提升中小微企业融资服务效能。开展“信易贷”专项产品试点。制定信用信息共享平台授权运营管理办法。

（十）推动信用便民惠企。鼓励地方探索依托“信用分”拓展守信激励场景应用，推动在医疗、托育、养老、家政、旅游、购物、出行等重点领域实施“信用+”工程。全面推广信用报告代替无违法违规证明。组织开展“诚信兴商宣传月”活动，

全力营造良好营商和消费环境。四、提升信用监管效能

（十一）强化信用分级分类监管。构建以公共信用综合评价为基础、以行业信用评价为重点的企业信用状况综合评价体系，加快制定评价国家标准和制度规范，推动评价信息有序共享和高效利用，为完善以信用为基础的监管机制提供支撑。相关部门建立健全—4—本领域的信用分级分类监管机制。

（十二）提升信用承诺水平。分领域进一步推广信用承诺制，加强承诺履行情况跟踪核查，完善信用承诺归集标准，将履约践诺情况纳入相关主体的信用记录。

（十三）建立健全统一规范、协同共享、科学高效的信用修复机制。研究规范信用信息公示和修复渠道，统筹优化失信信息分类标准和修复规则。加快推动“信用中国”网站与各行业部门系统协同联动，加强对第三方信用服务机构的监督和指导。

四、加快推进重点领域信用建设

（十四）全面推进政务诚信建设。完善政府诚信履约机制，畅通政府违约失信投诉渠道，全面健全政务信用记录，探索建立政务诚信监测评估机制。发挥信用助力清理拖欠企业账款的积极作用，依法依规将失信惩戒落到实处。

（十五）完善合同履约监管机制。推动地方在能源中长期合同、公共资源交易、招标投标等领域开展合同履约信用监管试点，完善国家“诚信履约保障平台”建设，推动实现“地方-国家”合同履约信息共享和监测，提高合同履约的透明度和监管效率。

（十六）探索重点人群信用体系建设。围绕公务员、律师、家政从业人员、金融从业人员等重点职业人群，探索建立和完善个人信用记录形成机制，及时归集有关人员在相关活动中形成的信用信息。依托全国信用信息共享平台，逐步建立跨区域、跨部门、跨行业重点职业人群公共信用信息的互联、互通、互查机制。

（十七）加强城市信用建设。持续开展城市信用状况监测，完善监测指标体系，拓展监测覆盖范围。加强对社会信用体系示范区的指导督促，研究制定示范区后评价指标体系，建立后评价机制，对示范区名单进行动态调整。

国务院办公厅关于创新完善体制机制推动招标投标市场规范健康发展的意见

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

招标投标市场是全国统一大市场和高标准市场体系的重要组成部分，对提高资源配置效率效益、持续优化营商环境具有重要作用。为创新完善体制机制，推动招标投标市场规范健康发展，经国务院同意，现提出如下意见。

一、总体要求

创新完善体制机制，推动招标投标市场规范健康发展，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，着力推动高质量发展，坚持有效市场和有为政府更好结合，聚焦发挥招标投标竞争择优作用，改革创新招标投标制度设计，纵深推进数字化转型升级，加快实现全流程全链条监管，坚持全国一盘棋，坚决打破条块分割、行业壁垒，推动形成高效规范、公平竞争、充分开放的招标投标市场，促进商品要素资源在更大范围内畅通流动，为建设高标准市场体系、构建高水平社会主义市场经济体制提供坚强支撑。

——坚持问题导向、标本兼治。直面招标投标领域突出矛盾和深层次问题，采取针对性措施纠治制度规则滞后、主体责任不落实、交易壁垒难破除、市场秩序不规范等顽瘴痼疾，逐步形成推动招标投标市

场规范健康发展的长效机制。

——坚持系统观念、协同联动。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，深化制度、技术、数据融合，提升跨地区跨行业协作水平，更好调动各方面积极性，推动形成共建共治共享格局，有效凝聚招标投标市场建设合力。

——坚持分类施策、精准发力。按照统分结合、分级分类的思路完善招标投标制度、规则、标准，统筹短期和中长期政策举措，提升招标投标市场治理精准性有效性。

——坚持创新引领、赋能增效。不断强化招标投标制度规则创新、运行模式创新、交易机制创新、监管体制创新，提升交易效率、降低交易成本、规范市场秩序，推动招标投标市场转型升级。

二、完善招标投标制度体系

（一）优化制度规则设计。加快推动招标投标法、政府采购法及相关实施条例修订工作，着力破除制约高标准市场体系建设的制度障碍。加快完善分类统一的招标投标交易基本规则和实施细则，优化招标投标交易程序，促进要素自主有序流动。探索编制招标投标市场公平竞争指数。加快构建科学规范的招标投标交易标准体系，按照不同领域和专业制定数字化招标采购技术标准，满足各类项目专业化交易需求。建立招标投标领域统一分级分类的信用评价指标体系，规范招标投标信用评价应用。

（二）强化法规政策协同衔接。落实招标投标领域公平竞争审查规则，健全招标投标交易壁垒投诉、处理、回应机制，及时清理违反公平竞争的规定和做法。各级政府及其部门制定涉及招标投标的法规政策，要严格落实公开征求意见、合法性审核、公平竞争审查等要求，不得干涉招标人、投标人自主权，禁止在区域、行业、所有制形式等方面违法设置限制条件。

三、落实招标人主体责任

（三）强化招标人主体地位。尊重和保障招标人法定权利，任何单位和个人不得干涉招标人选择招标代理机构、编制招标文件、委派代表参加评标等自主权。分类修订勘察、设计、监理、施工、总承包等招标文件示范文本。加强招标需求管理和招标方案策划，规范招标计划发布，鼓励招标文件提

前公示。加大招标公告、中标合同、履约信息公开力度，招标公告应当载明招标投标行政监督部门。落实招标人组织招标、处理异议、督促履约等方面责任。将国有企业组织招标和参与投标纳入经营投资责任追究制度从严管理。

（四）健全招标代理机构服务机制。制定招标代理服务标准和行为规范，加强招标代理行业自律，完善招标人根据委托合同管理约束招标代理活动的机制。加快推进招标采购专业人员能力评价工作，研究完善招标采购相关人才培养机制，提升招标采购专业服务水平。治理招标代理领域乱收费，打击价外加价等价格违法行为。对严重违法的招标代理机构及其直接责任人员依法予以处理并实行行业禁入。

（五）推进招标采购机制创新。全面对接国际高标准经贸规则，优化国内招标采购方式。支持企业集中组织实施招标采购，探索形成符合企业生产经营和供应链管理需要的招标采购管理机制。加强招标采购与非招标采购的衔接，支持科技创新、应急抢险、以工代赈、村庄建设、造林种草等领域项目采用灵活方式发包。

四、完善评标定标机制

（六）改进评标方法和评标机制。规范经评审的最低投标价法适用范围，一般适用于具有通用技术、性能标准或者招标人对技术、性能没有特殊要求的招标项目。在勘察设计项目评标中突出技术因素、相应增加权重。完善评标委员会对异常低价的甄别处理程序，依法否决严重影响履约的低价投标。合理确定评标时间和评标委员会成员人数。全面推广网络远程异地评标。推行隐藏投标人信息的暗标评审。积极试行投标人资格、业绩、信用等客观量化评审，提升评标质量效率。

（七）优化中标人确定程序。厘清专家评标和招标人定标的职责定位，进一步完善定标规则，保障招标人根据招标项目特点和需求依法自主选择定标方式并在招标文件中公布。建立健全招标人对评标报告的审核程序，招标人发现评标报告存在错误的，有权要求评标委员会进行复核纠正。探索招标人从评标委员会推荐的中标候选人范围内自主研究确定中标人。实行定标全过程记录和可追溯管

理。

（八）加强评标专家全周期管理。加快实现评标专家资源跨地区跨行业共享。优化评标专家专业分类，强化评标专家入库审查、业务培训、廉洁教育，提升履职能力。依法保障评标专家独立开展评标，不受任何单位或者个人的干预。评标专家库组建单位应当建立健全从专家遴选到考核监督的全过程全链条管理制度体系，完善评标专家公正履职承诺、保密管理等制度规范，建立评标专家日常考核评价、动态调整轮换等机制，实行评标专家对评标结果终身负责。

五、推进数字化智能化转型升级

（九）加快推广数智技术应用。推动招标投标与大数据、云计算、人工智能、区块链等新技术融合发展。制定实施全国统一的电子招标投标技术标准和数据规范，依法必须进行招标的项目推广全流程电子化交易。加快推进全国招标投标交易主体信息互联互通，实现经营主体登记、资格、业绩、信用等信息互认共享。加快实现招标投标领域数字证书全国互认，支持电子营业执照推广应用。推动固定资产投资项目代码与招标投标交易编码关联应用。全面推广以电子保函（保险）等方式缴纳投标保证金、履约保证金、工程质量保证金。

（十）优化电子招标投标平台体系。统筹规划电子招标投标平台建设，提高集约化水平。设区的市级以上人民政府要按照政府主导、互联互通、开放共享原则，优化电子招标投标公共服务平台。支持社会力量按照市场化、专业化、标准化原则建设运营招标投标电子交易系统。电子交易系统应当开放对接各类专业交易工具。任何单位和个人不得为经营主体指定特定的电子交易系统、交易工具。

六、加强协同高效监督管理

（十一）压实行政监督部门责任。进一步理顺招标投标行政监督体制，探索建立综合监管与行业监管相结合的协同机制。理清责任链条，分领域编制行政监督责任清单，明确主管部门和监管范围、程序、方式，消除监管盲区。对监管边界模糊、职责存在争议的事项，由地方人民政府按照领域归口、精简高效原则明确主管部门和监管责任。

（十二）强化多层次立体化监管。加强招标投

标与投资决策、质量安全、竣工验收等环节的有机衔接,打通审批和监管业务信息系统,提升工程建设一体化监管能力,强化招标投标交易市场与履约现场联动,完善事前事中事后全链条全领域监管。推行信用分级分类监管。发挥行业组织作用,提升行业自律水平。完善招标投标行政监督部门向纪检监察机关、司法机关等移送线索的标准和程序,推动加大巡视巡察、审计监督力度,将损害国家利益或者社会公共利益行为的线索作为公益诉讼线索向检察机关移送,将串通投标情节严重行为的线索向公安机关移送,将党政机关、国有企事业单位、人民团体等单位公职人员利用职权谋取非法利益和受贿行为的线索向纪检监察机关移送。建立移送线索办理情况反馈机制,形成管理闭环。

(十三) 加快推进智慧监管。创新招标投标数字化监管方式,推动现场监管向全流程数字化监管转变,完善招标投标电子监督平台功能,畅通招标投标行政监督部门、纪检监察机关、司法机关、审计机关监督监管通道,建立开放协同的监管网络。招标投标行政监督部门要建立数字化执法规则标准,运用非现场、物联感知、掌上移动、穿透式等新型监管手段,进一步提升监管效能。加大招标文件随机抽查力度,运用数字化手段强化同类项目资格、商务条件分析比对,对异常招标文件进行重点核查。

七、营造规范有序市场环境

(十四) 严厉打击招标投标违法活动。建立健全招标投标行政执法标准规范,完善行政处罚裁量权基准。依法加大对排斥限制潜在投标人、规避招标、串通投标、以行贿手段谋取中标等违法犯罪行为的惩处力度,严厉打击转包、违法分包行为。适时组织开展跨部门联合执法,集中整治工程建设领域突出问题。推动修订相关刑事法律,依法严肃惩治招标投标犯罪活动。发挥调解、仲裁、诉讼等争议解决机制作用,支持经营主体依据民事合同维护自身合法权益,推动招标投标纠纷多元化解。完善招标投标投诉处理机制,遏制恶意投诉行为。

(十五) 持续清理妨碍全国统一大市场建设和公平竞争的规定、做法。开展招标投标法规政策文件专项清理,对法规、规章、规范性文件及其他政

策文件和示范文本进行全面排查,存在所有制歧视、行业壁垒、地方保护等不合理限制的按照规定权限和程序予以修订、废止。清理规范招标投标领域行政审批、许可、备案、注册、登记、报名等事项,不得以公共服务、交易服务等名义变相实施行政审批。

八、提升招标投标政策效能

(十六) 健全支持创新的激励机制。完善首台(套)重大技术装备招标投标机制,首台(套)重大技术装备参与招标投标视同满足市场占有率、使用业绩等要求,对已投保的首台(套)重大技术装备一般不再收取质量保证金。鼓励国有企业通过招标投标首购、订购创新产品和服务。

(十七) 优化绿色招标采购推广应用机制。编制绿色招标采购示范文本,引导招标人合理设置绿色招标采购标准,对原材料、生产工艺等明确环保、节能、低碳要求。鼓励招标人综合考虑生产、包装、物流、销售、服务、回收和再利用等环节确定评标标准,建立绿色供应链管理体系。

(十八) 完善支持中小企业参与的政策体系。优化工程建设招标投标领域支持中小企业发展政策举措,通过预留份额、完善评标标准、提高首付款比例等方式,加大对中小企业参与招标投标的支持力度。鼓励大型企业与中小企业组成联合体参与投标,促进企业间优势互补、资源融合。探索将支持中小企业参与招标投标情况列为国有企业履行社会责任考核内容。

九、强化组织实施保障

(十九) 加强组织领导。坚持加强党的全面领导和党中央集中统一领导,把党的领导贯彻到推动招标投标市场规范健康发展各领域全过程。国家发展改革委要加强统筹协调,细化实化各项任务,清单化推进落实。工业和信息化部、公安部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、农业农村部、商务部、国务院国资委等要根据职责,健全工作推进机制,扎实推动各项任务落实落细。省级人民政府要明确时间表、路线图,整合力量、扭住关键、狠抓落实,确保各项任务落地见效。健全常态化责任追究机制,对监管不力、执法缺位的,依规依纪依法严肃追责问责。重大事项及时向党中央、国务院

请示报告。

(二十)营造良好氛围。尊重人民首创精神,鼓励地方和基层积极探索,在改革招标投标管理体制、完善评标定标机制、推行全流程电子化招标投标、推进数字化智慧监管等方面鼓励大胆创新。国家发展改革委要会同有关部门及时跟进创新完善招标投标体制机制的工作进展,加强动态监测和定

期评估,对行之有效的经验做法以适当形式予以固化并在更大范围推广。加强宣传解读和舆论监督,营造有利于招标投标市场规范健康发展的社会环境。

国务院办公厅
2024年5月2日

国家发展改革委 国家数据局 财政部 自然资源部 关于深化智慧城市发展 推进城市全域数字化转型 的指导意见

发改数据〔2024〕660号

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委、数据管理部门、财政厅(局)、自然资源主管部门:

城市是推进数字中国建设的综合载体,推进城市数字化转型、智慧化发展,是面向未来构筑城市竞争新优势的关键之举,也是推动城市治理体系和治理能力现代化的必然要求。为深入贯彻落实党中央、国务院关于数字中国建设的决策部署,以数据融通、开发利用贯穿城市全域数字化转型建设始终,更好服务城市高质量发展、高效能治理、高品质生活,支撑发展新质生产力,推进中国式现代化城市建设,特制定本意见。

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,完整、准确、全面贯彻新发展理念,统筹发展和安全,充分发挥数据的基础资源和创新引擎作用,整体性重塑智慧城市技术架构、系统性变革城市管理流程、一体化推动产城深度融合,全面提升城市全域数字化转型的整体性、系统性、协同性,不断满足人民日益增长的美好生活需要,为全面建

设社会主义现代化国家提供强大动力。到2027年,全国城市全域数字化转型取得明显成效,形成一批横向打通、纵向贯通、各具特色的宜居、韧性、智慧城市,有力支撑数字中国建设。到2030年,全国城市全域数字化转型全面突破,人民群众的获得感、幸福感、安全感全面提升,涌现一批数字文明时代具有全球竞争力的中国式现代化城市。

二、全领域推进城市数字化转型

(一)建立城市数字化共性基础。构建统一规划、统一架构、统一标准、统一运维的城市运行和治理智能中枢,打造线上线下联动、服务管理协同的城市共性支撑平台,构建开放兼容、共性赋能、安全可靠的综合性基础环境,推进算法、模型等数字资源一体集成部署,探索建立共性组件、模块等共享协作机制。鼓励发展基于人工智能等技术的智能分析、智能调度、智能监管、辅助决策,全面支撑赋能城市数字化转型场景建设与发展。鼓励有条件的地方推进城市信息模型、时空大数据、国土空间基础信息、实景三维中国等基础平台功能整合、协同发展、应用赋能,为城市数字化转型提供统一

的时空框架，因地制宜有序探索推进数字孪生城市建设，推动虚实共生、仿真推演、迭代优化的数字孪生场景落地。

（二）培育壮大城市数字经济。深入推进数字技术与一二三产业深度融合，鼓励平台企业构建多层次产业互联网服务平台。因地制宜发展智慧农业，加快工业互联网规模化应用，推动金融、物流等生产性服务业和商贸、文旅、康养等生活性服务业数字化转型，提升“上云用数赋智”水平。深化数字化转型促进中心建设，促进城市数字化转型和大中小企业融合创新协同发展。因地制宜发展新兴数字产业，加强大数据、人工智能、区块链、先进计算、未来网络、卫星遥感、三维建模等关键数字技术在城市场景中集成应用，加快技术创新成果转化，打造具有国际竞争力的数字产业集群。培育壮大数据产业，发展一批数据商和第三方专业服务机构，提高数据要素应用支撑与服务能力。

（三）促进新型产城融合发展。创新生产空间和生活空间融合的数字化场景，加强城市空间开发利用大数据分析，推进数字化赋能郊区新城，实现城市多中心、网络化、组团式发展。推动城市“数字更新”，加快街区、商圈等城市微单元基础设施智能化升级，探索利用数字技术创新应用场景，激发产城融合服务能级与数字活力。深化城市市场场景开放促进以城带产，提升产业聚合力。加速创新资源共享助力以产促城，发展虚拟园区和跨区域协同创新平台，增强城市数字经济就业吸附力。

（四）推进城市精准精细治理。加强城市数字化转型与城市更新、空间优化、产业发展、乡村振兴、社会信用等重大战略与政策衔接协同。完善城市运行管理服务平台，深化“一网统管”建设，推动城市规划、建设、管理、运维全过程各环节数据融通，加强城市生命体征监测，推动城市体检与城市更新数据赋能、业务联动。依托城市运行和治理智能中枢等，整合状态感知、建模分析、城市运行、应急指挥等功能，聚合公共安全、规划建设、城市管理、应急通信、交通管理、市场监管、生态环境、民情感知等领域，实现态势全面感知、趋势智能研判、协同高效处置、调度敏捷响应、平急快速切换。探索基层一体化智慧治理体系，加快高频数据按需

合规回流基层，形成基层数据可有效沉淀、可快速共享的应用服务体系，促进业务协同和上下联动。加强城市自然人、法人信用体系建设，推进信用信息归集和加工应用，探索依法依规建立城市数字服务供应商信用承诺、守信激励、失信惩戒、信用修复的管理闭环。探索建设基于城市统一标识体系的“城市码”，推进房屋建筑、重大项目等“落图+赋码”机制，形成“多码合一、一码互联”的服务治理体系。

（五）丰富普惠数字公共服务。提升“一网通办”效能，以便民惠企为导向，探索政务服务增值化改革，拓展涉企服务广度和深度，推动政务服务从“能办”向“好办”转变，加大环节精简，流程优化再造，深入推进“高效办成一件事”基本覆盖城市公共服务高频事项。支持地方建立多元参与和公众监督机制，及时回应民众关切。探索以社会保障卡为载体建立居民服务“一卡通”。推动数字技术和教育、医疗、住房、就业、养老等公共服务融合，促进优质公共资源跨时空共享，提升服务资源覆盖面和均衡普惠度。加强数字化赋能保障性住房、城中村改造建设。推进适老助残无障碍设施与公共服务数字化改造，积极发挥社会和市场力量助力重点人群跨越数字鸿沟。推动打造低成本、高体验、交互式的社区、居家智慧养老服务场景。普及数字生活智能化，加快智慧餐饮、智能出行、数字家庭、上门经济、即时零售等新场景建设，打造城市数字消费新地标。加强城市历史文化遗产保护传承数字化应用，以数字技术深入挖掘城市特色文化资源，丰富数字文创、数字内容等服务供给，发展智慧旅游。

（六）优化绿色智慧宜居环境。提高生态环境监管治理协同水平，打造智慧高效生态环境数字化监测体系，加强跨部门生态治理业务集成和数据联动，支撑美丽城市建设。增强城市地理信息公共服务能力，加快提升国土空间基础信息平台智能化水平，建设国土空间规划实施监测网络，支撑自然资源和国土空间规划分析决策。积极发展绿色智慧协同模式，鼓励有条件地区推进省市县一体化碳达峰、碳中和数智化管理，开展重点行业和区域碳排放监测分析，在产业园区、商务区等建设零碳智慧

园区、绿色智能建筑。建立多方参与的碳普惠机制，探索构建个人企业碳账户、碳足迹等数据空间应用。倡导绿色出行、数字消费等低碳生活方式，引导居民生活数字化绿色化协同转型。

（七）提升城市安全韧性水平。加强城市物理空间安全管理和安全风险态势感知，强化应急广播等城市安全风险预警信息发布手段，围绕“高效处置一件事”，完善城市常态事件和应急事件分类处置流程，打破城市管理条块分割和信息壁垒，构建全链条、全环节联动应急处置体系，实现弹性适应、快速恢复。加强城市数字空间安全管理，健全完善网络安全监测预警和应急处置机制，构建城市网络运行安全管理体系，提升通信网络韧性。加快推进城市数据安全体系建设，依法依规加强数据收集、存储、使用、加工、传输、提供、公开等全过程安全监管，落实数据分类分级保护制度，压实数据安全主体责任。加强个人隐私保护。推进建设有韧性的城市数据可信流通体系，健全数据要素流通领域数据安全实时监测预警、数据安全事件通报和应急处理机制。

三、全方位增强城市数字化转型支撑

（八）建设完善数字基础设施。深入实施城市云网强基行动，加快建设新型广播电视网络，推进千兆城市建设，探索发展数字低空基础设施。统筹推进城市算力网建设，实现城市算力需求与国家枢纽节点算力资源高效供需匹配，有效降低算力使用成本。建设数据流通利用基础设施，促进政府部门之间、政企之间、产业链环节间数据可信可控流通。加快推动城市建筑、道路桥梁、园林绿地、地下管廊、水利水务、燃气热力、环境卫生等公共设施数字化改造、智能化运营，统筹部署泛在韧性的城市智能感知终端。推动综合能源服务与智慧社区、智慧园区、智慧楼宇等用能场景深度耦合，利用数字技术提升综合能源服务绿色低碳效益。推动新能源汽车融入新型电力系统，推进城市智能基础设施与智能网联汽车协同发展。

（九）构建数据要素赋能体系。加快推进数据产权、流通交易、收益分配、安全治理等制度建设，促进数据要素高效流通和使用。加快完善省、市两级政务数据平台，整合构建全国一体化政务大数据

体系。关联贯通政务数据资源，推进城市重点场景业务数据“按需共享、应享尽享”。有序推动公共数据开放。构建动态更新、分类分级的数据资源管理体系，建立健全数据质量评估评价机制，推动数据管理国家标准贯标评估工作，定期开展数据质量评价。

四、全过程优化城市数字化转型生态

（十）推进适数化制度创新。鼓励城市开展管理服务手段、管理服务模式、管理服务理念的适数化变革，建立健全相关制度规范，完善规则规范和运行流程体系。探索央地协同推进数字化变革与制度创新。推动完善公共数据管理和授权运营法规政策，细化完善配套措施。推进标准建设应用，加快城市数字化转型规划设计、数据互操作、数字孪生、运营运维等标准规范研制，推动标准符合性检测认证，促进城市全域数字化转型规范化、高质量发展。

（十一）创新运营运维模式。加快建立城市数据资源运营、设施运营、服务运营体系，探索新型政企合作伙伴机制，推动政府、企业、科研智库和金融机构等组建城市数字化运营生态圈，打造多元参与、供需对接、价值驱动的社会长效运营机制，探索建立结果导向型运营预算和考核机制，加大政府购买服务力度。统筹推进城市公共数据授权运营。探索建立统一规范的城市运维体系，构建城市运行和治理智能中枢等系统与部门业务需求、市民企业反馈相互贯通、迭代优化的运维机制。支持各地创新一体化、规范化运维管理机制，逐步形成各类数字资源统一编目、配置、运维闭环。

（十二）推动数字化协同发展。推动城市群数字一体化发展，在长三角、粤港澳大湾区等城市群推动数字基础设施优化布局，强化数据要素共享利用，数字服务普惠共享，数字治理高效协同。推动数字经济东西部协作，开展共建数字产业园区、数字消费帮扶等活动，加强先进规划理念、建设经验、管理模式复制推广。弥合城乡数字鸿沟，统筹推进智慧城市与数字乡村协同建设，推动城乡数字设施共享、数据资源整合，产业生态互促、公共服务共用。开展城市全域数字化转型国际合作，支持建立数字化合作伙伴关系，大力发展数字贸易。

五、保障措施

（十三）加强组织实施。充分发挥数字经济发展部际联席会议制度作用，切实加强组织领导、综合协调和政策保障。各地方要加强领导，推动各项政策措施、重点任务落地见效，杜绝数字“形象工程”。鼓励各地方在依法依规、风险可控前提下，通过各类资金渠道，加强资金支持。强化数字人才队伍建设，提升市民数字素养。及时总结各地方推进城市数字化转型创新举措，梳理形成可复制可推广的经验，加强交流，共享成果，适时面向全国推广。

国家发展改革委
国家数据局财政部
自然资源部
2024年5月14日

（来源：国家发展改革委）

四部门发文规范招标投标和政采制度

国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、人民银行日前联合印发了《关于做好2024年降成本重点工作的通知》（以下简称《通知》），提出将规范招标投标和政府采购制度，积极推进政府采购法修改工作。

《通知》提出，要积极推进招标投标法及其实施条例、政府采购法修改工作。出台招标投标领域公平竞争审查规则，从源头上减少排斥、限制公平竞争的规定和做法。完善招标投标全流程电子化交易技术标准和数据规范，积极推动数字证书（CA）全国互认，降低企业交易成本。开展政府采购领域“四类”违法违规行为专项整治，加强常态化行政执法检查，创新手段提升监管效能。

此外，《通知》还明确，要强化落实《保障中小企业款项支付条例》，推动机关、事业单位、大型企业及时支付中小企业货物、工程、服务款项。

据了解，《通知》从提高税费优惠政策的针对性有效性，提升金融服务实体经济质效，持续降低制度性交易成本，缓解企业人工成本压力，降低企业用地原材料成本，推进物流提质增效降本，激励企业内部挖潜等7个方面部署做好今年降成本的22项任务。

通知原文如下：

国家发展改革委办公厅等关于做好 2024年降成本重点工作的通知

发改办运行〔2024〕428号

公安部、民政部、司法部、人力资源社会保障部、自然资源部、生态环境部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、农业农村部、商务部、国务院国资委、海关总署、税务总局、市场监管总局、金融监管总局、中国证监会、国家统计局、国家知识产权局、国家能源局、国家林草局、中国民航局、国家外汇局办公厅（办公室），中国国家铁路集团有限公司，各省、自治区、直辖市及计划单列市、副省级省会城市、新疆生产建设兵团发展改革委、工业和信息化主管部门、财政厅（局），人民银行上海总部，各省、自治区、直辖市及计划单列市分行：

近年来，各地区、各有关部门按照党中央、国务院决策部署，多措并举激发各类经营主体活力，推动降低实体经济企业成本工作取得显著成效。为深入贯彻中央经济工作会议精神，落实好《政府工作报告》提出的各项降成本重点任务，全力支持实体经济高质量发展，2024年降低实体经济企业成本工作部际联席会议将重点组织落实好7个方面22项任务。

一、提高税费优惠政策的针对性有效性

(一) 优化税费优惠政策。落实好研发费用税前加计扣除、科技成果转化税收减免等结构性减税降费政策,重点支持科技创新和制造业发展,强化企业科技创新主体地位。适当降低先进技术装备和资源品进口关税。

(二) 强化涉企收费监管。坚决查处乱收费、乱罚款、乱摊派。聚焦政府部门及下属单位、行业协会、金融机构、天然气管网和供水企业等领域,依法查处行政审批中介服务违规收费、行业协会依托行政权力违规收费、金融机构不落实收费减免政策、天然气管网和供水企业不执行政府定价等行为。研究建立常态化涉企收费协同监管体系和工作机制,落实涉企收费目录清单制度,完善涉企收费联合监管、联合惩戒机制,提升涉企收费监管的法治化水平。

二、提升金融服务实体经济质效

(三) 营造良好的货币金融环境。稳健的货币政策要灵活适度、精准有效,综合运用多种货币政策工具,保持流动性合理充裕,社会融资规模、货币供应量同经济增长和价格水平预期目标相匹配。畅通货币政策传导机制,避免资金沉淀空转。保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定。

(四) 推动贷款利率稳中有降。持续发挥贷款市场报价利率(LPR)改革效能和存款利率市场化调整机制的重要作用,在保持商业银行净息差基本稳定的基础上,促进社会综合融资成本稳中有降。

(五) 引导金融资源精准滴灌。保持再贷款、再贴现政策稳定性,实施好普惠小微贷款支持工具,继续对涉农、小微企业、民营企业提供普惠性、持续性的资金支持。发挥存款准备金政策的正向激励作用,继续对农村金融机构执行差别化存款准备金率政策。深入开展小微企业金融服务能力提升工程,继续开展小微、民营企业信贷政策导向效果评估。优化商业银行小微企业金融服务监管评价制度,完善小微授信尽职免责制度,加大普惠型小微企业贷款投放。引导金融机构持续加大对乡村振兴、科技创新、制造业、绿色发展等重大战略、重点领域和薄弱环节的金融支持力度。

(六) 持续优化金融服务。健全全国一体化融

资信用服务平台网络,扩大涉企信用信息共享范围。优化征信市场布局,推动征信机构增加征信有效供给,推动信用评级机构提升评级质量和服务水平。优化动产融资统一登记公示系统和应收账款融资服务平台功能。持续推进知识产权质押融资。推进政府采购合同融资。发挥国家产融合作平台作用,强化金融服务供给,精准对接企业融资需求。实施科技创新专项担保计划,加大国家融资担保基金对科技型中小企业风险分担和补偿力度。实施“科技产业金融一体化”专项,加强科技型企业全生命周期金融服务,引导早期投资和创业投资支持独角兽企业培育发展。

(七) 降低中小微企业汇率避险成本。推动银行建立健全服务企业汇率风险管理长效机制,丰富汇率避险产品,加强宣传培训,优化中小微企业授信和保证金管理制度,加强政银担多方协作,共同降低中小微企业外汇套保成本。

三、持续降低制度性交易成本

(八) 营造公平竞争市场环境。制定关于完善市场准入制度的意见,修订新版市场准入负面清单,推动市场准入效能评估全覆盖。持续深入开展民生领域反垄断执法专项行动,加强重点领域反垄断监管执法。开展涉及不平等对待企业的行政法规、规章、规范性文件和政策性文件清理工作,降低企业制度性交易成本。

(九) 加强知识产权保护。加大知识产权行政保护力度。提升知识产权公共服务效能,加快建设国家知识产权保护信息平台,强化知识产权数据开放共享,新建一批国家重点产业专利专题数据库,持续优化知识产权信息公共服务产品和工具。

(十) 规范招投标和政府采购制度。积极推进招标投标法及其实施条例、政府采购法修改工作。出台招标投标领域公平竞争审查规则,从源头上减少排斥、限制公平竞争的规定和做法。完善招标投标全流程电子化交易技术标准和数据规范,积极推动数字证书(CA)全国互认,降低企业交易成本。开展政府采购领域“四类”违法违规行为专项整治,加强常态化行政执法检查,创新手段提升监管效能。

(十一) 健全防范化解拖欠企业账款长效机制。强化落实《保障中小企业款项支付条例》,推

动机关、事业单位、大型企业及时支付中小企业货物、工程、服务款项。

(十二) 优化外商投资环境。继续缩减外资准入负面清单, 全面取消制造业领域外资准入限制措施, 放宽有关服务业市场准入。扩大鼓励外商投资产业目录。加强外商投资服务保障。

四、缓解企业人工成本压力

(十三) 继续阶段性降低部分社会保险费率。延续实施阶段性降低失业保险、工伤保险费率政策, 实施期限延长至 2025 年底。

(十四) 支持企业稳岗扩岗。落实和完善稳岗返还、专项贷款、就业和社保补贴等政策, 加强对就业容量大的行业企业支持。

(十五) 加强公共实训基地共建共享。推动公共实训基地建设扩容提质, 针对重点群体加大培训服务力度, 强化技能人才培养和企业用工保障。

五、降低企业用地原材料成本

(十六) 降低企业用地成本。持续推进工业用地由出让为主向出让、租赁并重转变。健全长期租赁、先租后让、弹性年期出让等多元化供应体系。研究地下空间开发利用政策, 实行向下递减的地价优惠政策, 降低企业初期用地成本。指导地方因地制宜适时调整更新基准地价, 进一步提升土地要素的支撑保障能力。

(十七) 加强能源资源保障。推进实施新一轮找矿突破战略行动, 加强重要能源、矿产资源国内勘探开发和增储上产, 大力推动支撑性电源建设投产, 提高能源资源安全保障能力。落实好《矿业权出让收益征收办法》, 推动矿产相关行业健康有序发展。

六、推进物流提质增效降本

(十八) 实施降低物流成本行动。研究制定《有效降低全社会物流成本行动方案》, 强化政策协同和工作合力, 有力推动降低全社会物流成本, 增强企业和实体经济竞争力。

(十九) 完善现代物流体系。稳步推进国家物流枢纽、国家骨干冷链物流基地建设, 促进现代物流高质量发展。新增支持一批城市开展国家综合货运枢纽补链强链, 推动跨运输方式一体化融合。继续实施县域商业建设行动, 支持建设改造县级物流配送中心和乡镇快递物流站点, 完善仓储、运输、

配送等设施, 加快补齐农村商业设施短板, 健全县乡村物流配送体系。

(二十) 调整优化运输结构。大力发展多式联运, 支持引导多式联运“一单制”“一箱制”发展。加快推进港口、物流园区等铁路专用线建设, 大力推动大宗货物和中长距离货物运输“公转水”“公转铁”, 提高运输组织效率, 促进港口集装箱铁水联运量保持较快增长, 推动港口、物流园区、工矿企业大宗货物绿色集疏运比例稳步提升。

七、激励企业内部挖潜

(二十一) 支持企业转型升级降本。强化对制造业企业技术改造的资金支持, 落实技术改造投资相关税收优惠政策, 推进传统产业高端化、智能化、绿色化转型。研究制定促进专精特新中小企业高质量发展的政策措施, 加大对重点产业链中小企业支持力度。积极推进中小企业数字化转型。优化完善首台(套)重大技术装备保险补偿政策, 聚焦国家战略领域, 促进首台(套)重大技术装备推广应用和迭代创新。

(二十二) 引导企业提高生产经营效率。深入实施智能制造工程, 支持企业建设智能工厂和智慧供应链, 构建基于场景的企业标准群。实施制造业数字化转型行动, 鼓励企业开展数字化转型贯标、工业互联网平台贯标, 以两化深度融合推动企业提升生产、经营等环节数字化水平, 提升生产和管理效率, 降低运营成本。

各有关方面要进一步完善降成本工作协调推进机制, 强化协同联动, 密切跟踪重点任务进展情况, 扎实推进各项政策落地见效。加强降成本政策宣传, 让企业了解并用好各项优惠政策。深入开展企业成本调查研究, 认真听取和吸纳企业意见建议, 积极回应企业关切, 不断完善相关政策。降低实体经济企业成本工作部际联席会议将继续加强对好经验、好做法的梳理, 并做好宣传和推广。

国家发展改革委办公厅

工业和信息化部办公厅

财政部办公厅

人民银行办公厅

2024 年 5 月 13 日

(来源: 国家发改委)

发改委：加快推动形成高效规范、充分开放的招标投标市场、公平竞争、

5月21日上午，国家发展改革委举行5月份新闻发布会。国家发展改革委政策研究室副主任、委新闻发言人李超出席发布会，介绍发用电、投资项目审批、近期出台的政策文件、近期拟举办的重大活动等四方面情况并回答记者提问。

有记者提到，近日国务院办公厅专门印发文件对推动招标投标市场规范健康发展作出系列部署，请问文件对于保障各类经营主体公平参与招标投标、优化招标投标领域营商环境有哪些针对性政策举措？

政策研究室副主任、委新闻发言人李超：

招标投标市场是全国统一大市场和高标准市场体系的重要组成部分。近日，国务院办公厅印发《关于创新完善体制机制推动招标投标市场规范健康发展的意见》，对未来一个时期招标投标改革创新的主要思路和重点举措进行了全面部署。对于您提到的公平参与、营商环境等问题，《意见》也提出了针对性的政策举措。

第一个方面，是打造公平竞争市场环境。针对各方面关切的招标投标领域地方保护、所有制歧视等问题，《意见》从完善政策、规范招标行为等角度出发，提出了一系列务实举措。在政策制定方面，《意见》提出落实招标投标领域公平竞争审查规则，规范招标投

标政策制定，从源头上减少排斥、限制竞争的规定和做法。同时，开展招标投标法规政策文件专项清理，对存在所有制歧视、行业壁垒、地方保护等不合理限制的规定，及时予以修订或废止。在招标行为方面，规范招标计划发布，鼓励提前公示招标文件，同时加大招标文件随机抽查力度，对异常招标文件进行重点核查，减少招标文件中隐含的不合理限制条件。

第二个方面，是规范招标投标市场秩序。针对各方关于加强招标投标领域监管、优化营商环境等期盼，《意见》作出了一系列具体安排。在压实监管责任方面，《意见》提出要在尊重行业和地方实际的基础上加强协同高效监管，通过编制行政监督责任清单等方式压实行政监督部门责任，并由地方政府按照领域归口、精简高效的原则明确主管部门和监管责任。在完善监管体系方面，招标投标领域的违法乱象与标前标后的管理不规范存在紧密联系，对此，《意见》提出强化多层次立体化监管，完善跨部门、跨区域、跨层级协同监管，加强招标投标工作与投资决策、质量安全、竣工验收等项目建设各个环节的有效衔接，通过这些举措，完善事前事中事后全链条全领域监管。同时，《意见》提出要完善招标投标行政监督部门向纪检监察机关、司法机关等移送线索的标准和程序，更好形成监管合力。

此外，为进一步提高工作效率和服务水平，《意见》还提出加快推广数字智能技术应用，制定全国统一的电子招标投标技术标准和数据规范，加快招标投标领域数字证书全国互认，推广全流程电子化交易。同时，优化电子招标投标公共服务平台，支持社会力量建设运营招标投标电子交易系统。

下一步，国家发展改革委将会同有关部门，扎实推进《意见》各项任务和举措落地，加快推动形成高效规范、公平竞争、充分开放的招标投标市场，不断提高资源配置效率、持续优化营商环境。

（来源：国家发展改革委）

优化营商环境 40 条具体措施, 公开征求意见!

为贯彻落实党中央、国务院决策部署, 市场监管总局立足职能, 聚焦经营主体关心的重点问题, 制定了《市场监管部门优化营商环境重点举措(2024年版)》(以下简称《重点举措》), 向社会公开征求意见。

摘要:

《重点举措》共 10 个部分, 40 条具体措施, 旨在深入贯彻党中央、国务院关于优化营商环境的最新决策部署, 对标国际一流水平, 围绕整体优化目标, 在市场监管领域全面推进落实强市场促公平、强服务增便利、强法治稳预期、强开放提质量、强改革抓创新的要求, 提出市场监管领域优化营商环境的重点举措。

《重点举措》具有以下特点: 一是坚持问题导向。注重经营主体需求导向, 进一步优化营商环境的政策措施供给。特别是对经营主体关注和反映的一些共性问题、突出问题, 如注册资本认缴制变化、企业跨省迁移难、连锁企业准入便利化程度有待提升、存在冒名登记、职业索赔以及监管执法中“小过重罚”“类案不同罚”等近年来一些影响营商环境的问题, 主动回应经营主体和社会关切, 研究提出推动出台《中华人民共和国公司法》配套实施规定、企业跨省迁移可直接到迁入地办理登记、防止虚假登记、依法规范职业索赔行为、完善行政执法裁量权基准等针对性解决措施, 指导地方制定完善首违不罚、轻微免罚、减轻处罚清单等进一步优化营商环境的务实举措。二是坚持改革创新。统筹发展和安全、活力与秩序, 强化人人都是营商环境、事事都是营商环境的理念, 坚持“法治是最好的营商环境”、市场秩序是优质营商环境的核心内容、质量基础设施是优化营商环境的重要技术支撑、安全是优化营商环境的基石, 统筹市场监管领域各业务条线工作, 提出一系列改革创新制度措施。研究

探索经营主体发展质量评价指标体系, 支持引导经营主体高质量发展。三是夯实工作基础。从健全长效机制, 夯实基础保障的角度, 提出将优化营商环境作为“一把手”工程, 畅通企业诉求反映渠道、完善企业诉求研究解决机制, 建立“三书一函”制度, 建立优化营商环境专家库和营商环境监督员等一系列新措施。

市场监管部门优化营商环境 重点举措(2024年版) (征求意见稿)

为深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想, 落实党中央、国务院关于优化营商环境的决策部署, 持续建设市场化、法治化、国际化一流营商环境, 打造“投资中国”品牌, 推动企业高质量发展, 现就市场监管部门优化营商环境工作提出如下举措。

一、加快完善市场监管领域优化营商环境制度规则

坚持法治是最好的营商环境, 坚持系统思维、创新思维、底线思维, 注重战略思维和顶层设计, 坚持立法先行, 积极构建现代化的市场监管制度体系。

1. 加快完善登记管理制度规则。推动出台《公司法》配套实施规定, 明确存量有限责任公司注册资本 5 年认缴期限的具体适用规则。制定出台《个体工商户促进发展和规范登记管理规定》, 解决“个转企”直接登记、集群注册、强制注销、过罚不当等难点问题。制定出台企业名称申报指引, 强化知名企业名称预防性保护机制。研究商号保护法律制度。研究出台受益所有人登记管理制度。坚持改革导向, 统筹发展与安全, 研究完善经营主体登记注册法律制度。

2. 加快完善公平竞争制度规则。推动出台《公

平竞争审查条例》，完善审查标准和审查程序。推动修订《经营者反垄断合规指南》，推动出台《网络反不正当竞争暂行规定》，研究制定《关于药品领域的反垄断指南》。制定出台横向经营者集中审查指引，制定《经营者集中反垄断审查申报技术规范》、优化经营者集中简易案件审查思路方案，研究起草非横向经营者集中审查指引。

3. 加快完善市场秩序制度规则。修订《市场监督管理严重违法失信名单管理办法》。推动出台《涉企违法违规收费行为处理办法》《网络交易平台收费行为合规指南》，帮助减轻企业负担，规范平台收费行为。研究出台《行业协会商会收费行为合规指南》，引导规范收费项目和程序。

4. 加快完善“三品一特”制度规则。推动制修订《产品质量法》《认证认可条例》《药品管理法实施条例》《特种设备安全监察条例》等法律法规，切实提高监管水平。推动制修订《食品委托生产监督管理办法》《食品生产经营企业落实食品安全主体责任监督管理规定》等部门规章，切实保障人民群众生命财产安全。

二、营造便利规范的市场监管领域经营主体准入退出环境

持续推动完善产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经济基础制度。加快建设全国统一大市场，构建全国统一的市場制度规则，促进商品要素资源在更大范围内畅通流动。持续优化市场准入，完善市场退出机制，推进市场准入退出便利化、规范化。

5. 完善高效便捷、诚信有序的登记管理制度。持续推进市场准入便利化改革，着力降低制度性交易成本，不断激发经营主体的内生动力和创新活力。研究出台经营主体登记事项规范管理规定，推进经营主体登记备案事项规范化，规范住所、经营范围等事项。修订企业法人档案管理有关制度，明确企业跨省异地迁移可以直接到迁入地办理登记，统一提交材料的标准、程序和时限，加快推动企业异地迁移实现全程网上办理。研究探索连锁企业便利化、规范化准入举措，省级市场监管部门对于总部和标准门店已经通过准入流程的，在同一省（自治区、直辖市）范围内的统一标准的连锁门店，简

化准入流程、手续、材料，探索实行告知承诺制。优化抽样工作，研究利用信息化技术手段，降低同一生产企业同一类别产品的抽检频次。强化企业主体责任，督促企业履行登记备案事项真实性、准确性、有效性义务。强化认缴出资依法按期实缴义务，保障交易诚信、秩序和安全。对经营主体在登记的经营范围之外从事非许可经营事项的行为不予处罚，切实提高监管服务水平。加强公司信息公示义务，强化社会监督，建设诚信市场。

6. 推广电子营业执照应用。推进电子营业执照在经营主体登记、登记档案查询、市场监管领域许可审批事项办理、年度报告报送和自主公示信息、电子商务经营者网上亮照等市场监管业务中的应用。持续推动电子营业执照跨区域、跨部门、跨行业互通共享应用，拓展电子营业执照在市场准入、纳税、社保、金融、招投标等涉企高频服务领域应用。

7. 推进市场监管领域行政许可规范化。建立市场监管领域行政许可事项实施规范更新机制，加强清单管理，持续推进市场监管行政许可标准化、规范化、便利化。指导各地落实许可事项实施规范，完善审批服务指南，为群众提供规范、便捷、高效的许可审批服务。

8. 完善便利、高效、有序的市场退出制度。持续落实《企业注销指引（2023年版）》。增强企业依法注销的意识，引导企业依法合规退出市场。完善企业歇业制度。依托企业注销“一网服务”等平台，建立多部门协同工作机制，推动企业注销“一件事”高效办。出台具体制度机制，落实公司法强制注销规定。

9. 防止虚假登记。认真落实《防范和查处假冒企业登记违法行为规定》，破解企业被假冒登记难题。完善撤销登记工作机制，明晰职责，优化流程。坚持“一事一人一认证”原则，优化企业登记实名认证机制。推进营业执照与领用发票等环节身份认证信息的互认。加强经营主体数据质量监测和经营地址、注册资本认缴等监管，进一步规范中介代理，依法严厉打击虚假登记注册行为。

三、维护公平有序的市场竞争环境

强化竞争政策基础地位，完善公平竞争制度机

制，对各类所有制企业一视同仁，加大力度清理废除妨碍统一市场和公平竞争的规定做法，持续创造公平竞争、竞相发展的环境。

10. 健全公平竞争制度机制。充分发挥国务院反垄断反不正当竞争委员会办公室作用，努力营造鼓励有序竞争的市场环境。深化市场竞争状况评估，完善公平竞争法律制度，丰富竞争监管执法工具，加大典型违法案件查处力度。

11. 加强反垄断和反不正当竞争监管执法。开展整治地方保护、市场分割突出问题维护公平竞争市场秩序专项行动，突出整治重点，强化监管执法权威，大力纠治不当市场干预行为。全面落实公平竞争审查制度，坚决纠正利用信用评价等手段设置市场准入隐性门槛、妨碍商品要素自由流通等问题。推进民生领域反垄断执法专项行动。加强经营者集中反垄断监管，精准识别竞争问题，维护公平竞争市场秩序，为经营主体创造更加广阔的发展空间。持续推进企业境外反垄断应诉指导工作。

四、严格规范市场秩序

市场秩序是优质营商环境的核心内容之一。持续规范市场行为，创新监管机制，以公正监管促进引导公平竞争，严厉打击破坏社会主义市场经济秩序的违法犯罪行为，防止劣币驱逐良币，保护企业合法权益，维护消费者合法权益，着力提升市场交易的诚信、秩序和安全。

12. 全面推进信用风险分类管理。实施通用型企业信用风险分类指标体系（第二版）。研究建立个体工商户信用风险分类管理制度。积极推进企业信用风险分类管理与专业领域监管有机结合，拓展深化企业信用风险分类管理运用。

13. 促进平台经济有序发展。完善平台经济制度规则，强化标准化建设，健全电子商务监管、数据安全等方面认证认可制度。开展 2024 网络市场监管促发展保安全专项行动。健全直播电商平台常态化监管会商协调机制。规范平台经济领域价格收费行为，探索建立平台与平台内经营者协商机制，保护平台内经营者自主定价权。

14. 促进广告行业持续健康发展。强化预防为先，完善广告监测机制，抓实广告导向监管。开展广告产业服务能力提升行动，建好用足“广告云课

堂”培训平台，加强广告中小微企业培训，提升从业人员专业技能和法律素养。加强对广告新业态的研究，推动出台一批“小而灵”的广告执法指南、合规指引，进一步增加广告监管规则的科学性和透明度。

15. 健全拖欠账款长效机制。落实《保障中小企业款项支付条例》，做好大型企业逾期尚未支付中小企业款项信息公示工作。企业公示信息隐瞒真实情况、弄虚作假的，由市场监管部门依照《企业信息公示暂行条例》相关规定予以处罚。

16. 提高智慧监管能力。持续创新监管方式，依法平等保护各类经营主体合法权益。坚持法治监管、信用监管、智慧监管，对于新业态、新模式、新经济，坚持包容审慎监管，研究探索沙盒监管等模式，完善容错纠错机制。全面升级国家企业信用信息公示系统，持续完善全国 12315 平台功能，加快国家网络交易监管平台、特种设备智慧监管平台、“双随机、一公开”监管平台建设。改进监管技术和手段，运用物联网、人工智能等技术为监管赋能，探索施行以智慧监管、远程监管、无感监管等为非现场监管。

五、推进严格规范公正文明执法

坚持依法行政，恪守法定职责必须为、法无授权不可为。坚持有法必依、执法必严、违法必究，严格规范公正文明执法，规范执法自由裁量权，加大关系群众切身利益的重点领域执法力度。厘清政府和市场、政府和社会的关系，更加注重用法律和制度遏制不当干预经济活动的行为。

17. 强化重点领域严格执法。加大食品药品、产品质量安全、特种设备安全等关系人民群众生命安全和身体健康领域的执法力度。依法严惩危害公共安全、制假售假、破坏公平竞争、侵害消费者合法权益等故意破坏市场秩序的行为。对于群众反映强烈、突破道德底线、造成严重后果的突出问题，依法严惩重处。加大知识产权保护力度，开展知识产权执法专项行动。强化行刑衔接，加大对故意违法犯罪的打击力度。

18. 完善行政执法裁量权基准。坚持过罚相当原则和比例原则，指导地方完善行政执法裁量权基准。坚持政治效果、社会效果、法律效果相统一，

对食品小作坊、小摊贩、小微企业等主体的处罚，要结合违法行为性质、情节、社会危害程度，综合考虑社会心态、公众情绪、当事人承受能力等因素，科学确定处罚方式和处罚额度，纠正“小过重罚”

“类案不同罚”。研究制定市场监管领域执法办案指南，对容易引发争议的领域加强分类指导。加快建立和推行市场监管领域案件指导制度。

19. 强化公正执法。牢牢把握公平正义的法治价值追求，努力让企业和群众在每一个执法行为中都能看到风清气正、从每一项执法决定中都能感受到公平正义。坚持宽严相济，对于非主观故意并及时纠正、违法行为轻微、没有造成危害后果或主动消除、减轻危害的，依法不予行政处罚或从轻减轻处罚。指导地方制定完善首违不罚、轻微免罚、减轻处罚清单，依法细化不予处罚、减轻处罚事项范围和标准。

20. 坚持依法执法。健全行政处罚案件法制审核机制，在作出行政处罚的决定之前应当由从事行政处罚决定法制审核的人员进行法制审核；未经法制审核或者审核未通过的，不得作出决定。积极发挥法律顾问在依法行政中的作用。完善行政执法程序，落实执法全过程记录制度，严格制止执法不规范、乱作为等问题，惩治执法腐败。严格落实行政执法过错责任制。坚持处罚与教育相结合的原则，探索在市场监管领域推行合规管理机制，将合规管理情况视作主动消除或者减轻违法行为危害后果的情节，予以从轻或者减轻处罚。当事人有证据证明没有主观过错的，依法不予处罚。构建行政指导法律制度体系，强化行政指导作用。

21. 依法规范职业索赔行为。依法发挥惩罚性赔偿对严重违法行为的社会监督作用。对夹带、调包、造假、篡改商品生产日期、捏造事实等方式骗取经营者赔偿或者敲诈勒索的，不适用惩罚性赔偿，并依照《治安管理处罚法》等有关法律法规处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。对利用投诉举报牟取不正当利益、侵害经营者合法权益、扰乱市场经济秩序的，要从严审查，准确把握投诉受理范围、举报立案条件等。强化投诉举报大数据汇总分析，完善跨地域、跨领域通报协作，推动建立异常名录、并案处理、并案告知等。严格落实标签标

识、说明书、宣传材料等瑕疵不适用惩罚性赔偿的规定，完善具体制度措施，细化列明不影响商品服务质量且不会对消费者造成误导的瑕疵范围。

六、强化质量基础设施支撑和标准引领

质量基础设施是优化营商环境的重要技术支撑。认真落实《质量强国建设纲要》《标准化发展纲要》，推动标准、计量、认证认可、检验检测等要素集成融合、协同发展，提升质量基础设施服务效能。持续强化服务意识、发展意识，采取有效措施持续激发各类经营主体特别是中小微企业活力。

22. 发挥质量基础支撑作用。建设质量强国是推动高质量发展、促进我国经济由大向强转变的重要举措。新建一批高水平国家计量基准、计量标准，批准一批新型标准物质。创新质量激励政策，引领企业增强质量意识。持续推进质量基础设施集成服务基地建设，深入开展“一站式服务”。出台质量融资增信制度，助力中小企业拓宽融资渠道。发挥质量在促进企业做大做强中的作用，遴选一批质量强国建设领军企业。发挥质量在支撑产业建圈强链中的作用，启动一批质量强链标志性项目。发挥质量在推动城市可持续发展中的作用，培育一批质量强县、强区、强镇。

23. 强化标准引领作用。深入实施《以标准提升牵引设备更新和消费品以旧换新行动方案》《以标准升级促进经济高质量发展工作方案》，加快推进标准提升行动，制修订一批重要国家标准。加快推进国家技术标准创新基地建设，大力培育标准创新型企业。持续做好重点领域检测评定工作，支持企业研发突破关键核心技术，发挥标准在支撑产业稳链中的基础作用。坚决纠正利用隐形壁垒实施地方保护行为，对利用信用评价、地方标准构筑新的隐形壁垒行为，加大规范清理力度。深入开展地方标准专项梳理排查，规范地方标准的制定和应用，禁止利用地方标准实施妨碍商品要素自由流通的行为。

24. 深化计量和认证认可服务。持续推进计量器具型式批准制度改革。修订《标准物质管理办法》，提高标准物质供给质量和效益。常态化开展“计量服务中小企业行”活动，组织对专精特新中小企业开展计量公益培训，推动中小企业计量伙伴

计划落地落实。推动建立企业计量能力自我声明制度，帮助企业完善计量管理体系。切实发挥国家认监委的职能作用，着力完善部际协作、区域联动等机制平台。加快完善全国统一的认证认可检验检测体系。针对产业链供应链的断点、堵点问题，建立覆盖全链条、全过程、全生命周期的认证认可检验检测服务模式。深入开展小微企业质量管理体系认证提升行动和区域试点工作，助推企业提质增效、增强产业质量竞争力。

七、筑牢安全底线

安全是优化营商环境的基石。坚持统筹高质量发展和高水平安全，坚持人民至上、生命至上、安全第一的理念，认真落实“四个最严”要求，强化企业主体责任，坚决抓好“三品一特”安全监管，牢牢守住安全底线。

25. 健全食品安全风险防控体系。充分发挥食品安全综合协调机制作用。出台加强食品安全风险预警防控指导意见。修订出台食品安全“两个责任”2.0 版。加快建立食品企业“吹哨人”制度。会同有关部门联合开展校园食品安全排查整治专项行动，出台强化校园食品安全的制度政策。

26. 严防严管药品安全风险。深入开展药品安全巩固提升行动。加强临床试验管理。强化疫苗、血液制品、植入类医疗器械等高风险产品监管。持续抓好药械化妆品网络销售监管。

27. 强化工业产品质量安全源头治理。对瓶装液化石油气调压器等 6 种产品实施生产许可证管理，推动商用燃气灶、减压阀等产品实施强制性认证管理，对电线电缆等重点产品实施质量安全追溯。加强基础研究与缺陷调查技术能力建设，加大重点机动车产品和消费类产品缺陷召回力度。

28. 强化特种设备安全责任落实。研究制定落实特种设备安全属地监管责任的指导意见，明确地方市场监管部门职责清单。深入开展城镇燃气安全专项整治行动，持续推进电梯安全筑底行动。加强特种设备检验检测机构规范管理，切实提高检验检测工作质量和技术把关水平。

八、提升营商环境国际化水平

坚定不移推进高水平对外开放，推动规则、规制、管理、标准等制度型开放，积极对接国际通行

商事规则，积极回应外资企业来华营商便利和公平竞争等诉求，创造更有吸引力的投资环境，持续打造“投资中国”品牌。

29. 优化外商投资企业登记管理。持续完善外商投资企业登记管理制度，调整优化外国（地区）投资者公证认证程序材料。落实好《外商投资准入特别管理措施（负面清单）》。加快研究出台具体措施，有序引导外商投资企业及时依法调整组织形式、组织机构等。充分发挥外商投资企业数据管理平台效能，强化外商投资企业数据分析。

30. 充分发挥自贸试验区的改革高地作用。支持在有条件的自贸试验区和自贸试验港对接国际高标准经贸规则，在经营主体登记管理、标准物质定级鉴定、货物贸易检验检测、认证认可、消费者保护、跨境服务等方面，探索推出一批有含金量的措施，推动自贸试验区实现更大程度的制度型改革开放，为全国积累可复制、可推广的优化营商环境新经验。

31. 深化竞争领域国际交流合作。统筹发展和安全，不断深化竞争领域制度型开放，强化反垄断国际交流合作，主动对接、积极吸纳高标准国际经贸规则，更好发挥公平竞争在促进国内国际市场高效联通、增强两个市场联动效应中的作用。

32. 发挥标准在扩大高水平对外开放中的保障作用。稳步扩大标准制度型开放，支持外商投资企业依法平等参与标准制定工作。推进重要标准国际突破，以标准“走出去”助力技术、产品、工程、服务“走出去”。

33. 加快推进我国认证认可“走出去”。健全完善认证认可国际合作格局，加快推动我国认证认可证书和检验检测报告国外采信，支持地方主动谋划认证认可领域对外合作优先事项，打造与产业链供应链深度融合的认证认可服务链，提升认证认可国际化、市场化、现代化水平，更好地服务高质量发展和高水平安全。

九、持续优化政务服务

优化政务服务、提升行政效能是优化营商环境、建设全国统一大市场的必然要求。坚持问题导向和目标导向相结合，持续创新政务服务模式，优化政务服务流程，全面提升政务服务水平。

34. 大力推进“高效办成一件事”。围绕为经营主体提供全生命周期服务，着力深化市场准入、准营和退出等“高效办成一件事”改革，出台具体实施意见，重点推进企业信息变更、开办餐饮店、企业注销登记等“一件事”。

35. 持续加强行风建设。贯彻落实市场监管系统行风建设三年攻坚专项行动方案，以建设审批服务领域行风满意窗口、打造日常监管减负增效新样板、探索推行服务型执法模式、打造贴心服务的12315品牌、实施队伍素质“强基工程”、开展“清廉监管”建设行动等为重点，深化拓展行风建设创新举措，进一步提高市场监管部门履职能力和水平。开展“行风建设助力优化营商环境”优秀实践案例遴选，突出改革高效化、建设协同化、区域特色化、政商和谐化等特点，在审批服务、日常监管、行政执法等领域，遴选出一批“行风建设助力优化营商环境”的创新模式、有效做法、典型经验，并加大宣传、复制和推广力度，以行风建设的良好成效增强经营主体和人民群众的获得感。

36. 支持引导经营主体高质量发展。研究探索经营主体发展质量评价指标体系。开展个体工商户分型分类精准帮扶、食品生产“千企万坊”帮扶行动、质量技术帮扶“提质强企”三年行动、小微企业质量管理体系认证提升行动。深化信用提升三年行动。

十、保障要求

营商环境只有更好，没有最好。优化营商环境是提振社会信心、激发市场活力、增强发展后劲的重要抓手。各级市场监管部门要把优化营商环境放在更加突出的位置，加强组织领导，坚持问题导向，坚持企业需求导向，坚持改革导向，创新工作机制，推动市场监管领域营商环境迈上新台阶。

37. 加强组织领导。市场监管部门要将优化营商环境建设作为“一把手”工程，完善领导机制，成立优化营商环境领导小组，创新制度举措，切实提升企业的获得感。

38. 畅通企业诉求反映渠道。完善常态化沟通交流机制，总局相关负责同志定期召开优化营商环境圆桌会议，当面听取行业企业、消费者、专家、基层市场监管部门等对优化营商环境的意见建议，

梳理分析重点难点问题，完善法律制度措施。持续落实与个体工商户常态化沟通交流机制。建立市场监管部门上下级高效、便捷的沟通交流机制，提高制度政策执行的合法性、科学性和有效性。畅通市场监管部门优化营商环境意见反映渠道。建立优化营商环境专家库和营商环境监督员。县级以上市场监管部门要结合辖区实际，根据工作需要，参照总局模式，建立优化营商环境工作机制。

39. 完善企业诉求研究解决机制。加强调查研究，主动研究解决影响和制约营商环境提升的难点重点问题。强化责任落实，完善营商环境问题分办转办督办机制，推动解决难点问题。对于跨部门、跨地域、跨领域的影响营商环境的问题，要立足职责，主动沟通协调。加强优化营商环境工作的信息化保障，做好国家企业法人信息资源库等数据库的运行保障。

40. 建立“三书一函”制度。加快建立市场监管领域优化营商环境“三书一函”（《整改通知书》《约谈通知书》《挂牌督办通知书》《提醒敦促函》）制度并在全系统推广。对于乱罚款、吃拿卡要等破坏营商环境的行为，通过整改通知书、约谈通知书、挂牌督办通知书和提醒敦促函，采取挂牌督办、立案调查、行政建议、提醒督促等多种方式，责令改正到位。

欢迎各有关单位和个人提出修改意见，并于2024年6月28日前反馈市场监管总局。公众可通过以下途径和方式提出意见：

一、通过登录市场监管总局官方网站（网址：<http://www.samr.gov.cn>），在首页“互动”栏目中的“征集调查”提出意见。

二、通过电子邮件发送至 djjxxc@samr.gov.cn，邮件主题请注明“《市场监管部门优化营商环境重点举措（2024年版）（征求意见稿）》公开征求意见”。

三、通过信函邮寄至北京市海淀区马甸东路9号市场监管总局登记注册局（邮政编码：100088），并在信封上注明“《市场监管部门优化营商环境重点举措（2024年版）（征求意见稿）》公开征求意见”字样。

（来源：中国招标投标公共服务平台）

国家发展改革委组织召开全国招标投标工作会

为深入贯彻党的二十大和二十届二中全会精神，全面落实党中央、国务院关于招标投标改革创新部署要求，推动招标投标市场规范健康发展，6月6日，国家发展改革委组织召开全国招标投标工作会，围绕《国务院办公厅关于创新完善体制机制推动招标投标市场规范健康发展的意见》（国办发〔2024〕21号）部署近期深化招标投标领域改革创新的任务和举措。国家发展改革委党组成员、副主任郑备同志出席会议并讲话，国家发展改革委副秘书长陈亚军同志主持会议。

会议指出，招标投标市场是全国统一大市场和高标准市场体系的重要组成部分。创新完善招标投标体制机制是党中央、国务院作出的重要决策部署，对党和国家事业发展全局具有重要作用，有利于促进新质生产力加快发展，有利于更好发挥投资关键作用，有利于优化营商环境，有利于铲除腐败滋生的土壤。

会议强调，推进《意见》各项举措落地见效，近期要抓好五方面重点工作：一是规范评标专家管理，通过开展专项清理、完善专家管理制度、建立动态管理机制，切实净化专家队伍；二是严格开展公平竞争审查，按照《招标投标领域公平竞争审查规则》有关要求加快建立工作机制，清理妨碍全国统一大市场建设和公平竞争的规定、做法，纠正以信用评价变相设置交易壁垒问题，优化招标投标营商环境；三是深化全流程电子交易，组织编制全国

统一的电子招标投标技术标准和数据规范，全面推行远程异地评标和数字证书（CA）互认，加快推动系统对接和数据共享；四是严厉打击违法行为，根据案件性质强化线索移送，加大违法行为惩处和曝光力度，形成有效震慑；五是加强协同高效监管，推动招标投标监管向全链条全领域智能监管转变，凝聚监管合力，切实提升监管效能。

会议强调，各地、各有关部门要提高政治站位，深刻认识创新完善招标投标体制机制的重要性，扭住关键重点，拿出抓铁有痕、踏石留印的韧劲，从强化组织领导、压实主体责任，强化各方协同、汇聚改革合力，强化标本兼治、健全长效机制，强化督促指导、确保落地见效等四个方面发力，以钉钉子精神推进工作，下定决心解决招标投标领域长期以来存在的突出问题，奋力实现招标投标工作新突破，加快形成高效规范、公平竞争、充分开放的招标投标市场，为经济社会平稳健康高质量发展作出更大贡献。

中央纪委国家监委机关、国务院招标投标行政监督部门和国务院其他部门相关司局负责同志，各省、自治区、直辖市以及新疆生产建设兵团招标投标指导协调部门负责人同志，国家发展改革委有关司局负责同志现场参加会议。各地招标投标指导协调部门、行政监督部门，公共资源交易平台整合共享牵头部门、公共资源交易中心有关同志在视频分会场参会。

（来源：国家发展改革委）

破除招投标领域的所有制歧视与地方保护

“对存在所有制歧视、行业壁垒、地方保护等不合理限制的规定，及时予以修订或废止”，5月21日，国家发改委新闻发言人李超就如何破除招标投标过程中的地方保护与所有制歧视问题回应南都记者，详解国办《关于创新完善体制机制推动招标投标市场规范健康发展的意见》针对公平参与、营商环境等问题的一系列政策举措。

“招标投标市场是全国统一大市场和高标准市场体系的重要组成部分”，把对招标投标市场的规范完善提到建设全国统一大市场的高度，国办新文件的用心与立意颇高。2022年3月，《中共中央国务院关于加快建设全国统一大市场的意见》出台，文件明确加快建立全国统一的市场制度规则，打破地方保护和市场分割，打通制约经济循环的关键堵点，促进商品要素资源在更大范围内畅通流动。而此番招标投标市场的规范完善，是为全国统一大市场建设的领域内细化和逐点攻破，释放的更是充分尊重和维护市场经济规律的强烈信号。

招投标无疑是市场配置资源的一种重要方式，经营主体通过招标投标进行供需对接、竞争择优，更能够实现各类市场要素的进一步优化配置。招投标制度的高质量运行，就是要彻底破除一切人分三六九等、企业有属性差异的错误认识，对所有企业都平等保护、公平对待，通过招投标以实力论英雄，让市场定胜负。而此番国办文件聚焦招投标领域的规范完善，提出落实招标投标领域公平竞争审查规则，也指向了招标投标政策制定的源头，从根子上减少排斥、限制竞争的规定和做法。

在此之前，国家发改委等8部门于4月份就已联合印发《招标投标领域公平竞争审查规则》。毫无疑问，围绕公平竞争审查规则在招投标领域的个案实践，将成为下一步招投标市场规范的一个核心抓手。通过公平竞争审查规则的具体适用，从而发现案件线索，以个案办理倒逼招投标领域公平竞争规则的建立和运行。建立一个公平竞争的市场环境，于市场角度看，固然要警惕具有市场支配地位

的经营主体滥用其支配地位、挤压中小企业生存空间，影响市场健康有序发展，也需要评估和清理招标投标领域有违公平竞争、有碍全国统一大市场构建的各种规定和做法，无论是显性的还是隐性的。

毋庸讳言，一些地方招标投标政策措施中仍然潜藏着这样那样的地方保护色彩，特别是所有制歧视内容，严重影响着经营主体公平参与招投标竞争。甚至不夸张地说，外来企业在进入一地市场的初体验中，对“投标难、中标难”的真实观感可能正是对地方营商环境的印象分，或者说是决定企业去留的关键一票。

招投标规范与否，折射出地方权力运行的健康度，更暗喻着现代市场竞争规则真实的落地质量。不需要遮掩，一些地方政府（特别是某些主政官员）在招标投标中存在倾斜本地企业、利益关联企业的情况，除了政策倾斜、明里示好，更有暗通款曲、私相授受，这无疑违背了市场经济的公平竞争原则，不利于营造公开透明的市场环境，从根本上摧毁市场主体对地方营商环境与法治环境的基本信赖。在引发舆论热议的各类安全事故中，经不起深挖的往往也正是某些资质可疑的中标方，却在特定区域频频拿下政府公共项目。某些拿项目拿到手软的企业，以劣币驱逐良币的方式，将特定地域的招投标异化成一场权力寻租、跑马圈地的狂欢。

招投标领域的规范治理，不仅涉及市场公平竞争、地方营商环境以及全国统一大市场，更关乎权力运行的健康状况。“强化多层次立体化监管，完善跨部门、跨区域、跨层级协同监管”，正在全方位集结的协同监管力量，尤其需要合力破除招投标领域基于根深蒂固的所有制歧视而对不同企业性质进行的区别对待，以及在此过程中几乎无孔不入的权力寻租。市场公平竞争审查案件需要与包括纪检监察、检察监督实现信息共享，相关案件线索必须有深挖一层的协同治理意识，以形成高效的监管合力。

（来源：南方都市报）

规范招标投标市场 打击违法乱纪活动

——专访国家发展改革委法规司有关负责同志

近日国务院办公厅印发的《关于创新完善体制机制推动招标投标市场规范健康发展的意见》（以下简称《意见》）提出，直面招标投标领域突出矛盾和深层次问题，采取针对性措施纠治制度规则滞后、主体责任不落实、交易壁垒难破除、市场秩序不规范等顽瘴痼疾。《意见》明确，将依法加大对排斥限制潜在投标人、规避招标、串通投标、以行贿手段谋取中标等违法犯罪行为的惩处力度，严厉打击转包、违法分包行为。

招标投标是市场配置资源的重要方式。经营主体通过招标投标进行供需对接、竞争择优，有利于实现各类要素优化配置。招标投标领域面广环节多、政策专业性强，也是权力寻租和腐败问题易发高发领域。今年政府工作报告提出，加强对招投标市场的规范和管理。二十届中央纪委三次全会要求，深化整治金融、国企、能源、烟草、医药、基建工程和招投标等权力集中、资金密集、资源富集领域的腐败。

当前招标投标领域突出矛盾和深层次问题主要有哪些？如何从体制机制层面予以破解？记者专访了国家发展改革委法规司有关负责同志。

工程建设招标投标属于权力集中、资金密集、资源富集领域，容易滋生违法和腐败问题

记者：当前招标投标领域突出矛盾和深层次问题主要有哪些？产生这些问题的原因是什么？

国家发展改革委法规司有关负责同志：近年来，各地各部门大力推进招标投标规范化透明化运行，取得了一定进展，但也存在不少问题。2023年，国家发展改革委法规司、驻委纪检监察组联合国务院招标投标行政监督部门有关司局开展联合调研发现，当前招标投标市场还存在不少突出矛盾，一些不合理限制和隐性壁垒尚未完全消除，规避招标、虚假招标、围标串标、有关部门及领导干部插手干预等违法行为仍然易发高发，招标代理服务水平参差不齐，一些专家评标不公不专，严重扰乱了

招标投标市场秩序，制约了招标投标制度竞争择优作用发挥。

剖析问题背后深层次原因：从市场自身属性看，工程建设招标投标属于权力集中、资金密集、资源富集领域，容易滋生违法和腐败问题；从市场运行机制看，招标人主体责任不落实，评标与定标定位不清晰，评标方法和评标组织机制不够科学，招标人、招标代理机构、投标人、评标专家、公共资源交易中心权责利关系有待理顺，一定程度上造成了实践操作层面的分歧和混乱；从市场外部监督看，招标投标领域仍然存在行政监管责任落实不到位、协同联动机制不健全、监管手段方式落后等问题，对招标投标领域违法乱纪行为未能形成有效震慑。

招标人应当对整个招标投标活动负责，不能当“甩手掌柜”

记者：实践中，一些招标单位领导干部出于私心控制评标，提前内定中标单位，把招标投标变成了走过场。如何纠治这一问题？

国家发展改革委法规司有关负责同志：招标人是招标投标活动的发起者，承担提出招标需求、策划招标方案、支付中标合同价款、保证工程质量等重要职责。从国际上看，招标人对招标项目负有主体责任是普遍共识。《意见》按照权责对等原则，强调尊重和保障招标人法定权利，压紧压实招标人主体责任，以更好规范招标投标活动、提高工程项目质量、发挥招标投标竞争择优作用。

一是压实招标人主体责任。《意见》强调：“落实招标人组织招标、处理异议、督促履约等方面责任”“完善招标人根据委托合同管理约束招标代理活动的机制”“建立健全招标人对评标报告的审核程序，招标人发现评标报告存在错误的，有权要求评标委员会进行复核纠正”。这些规定意在明确招标人应当对整个招标投标活动负责，不能当“甩手掌柜”，将责任推给代理机构或评标专家。

二是规范招标人权利行使。为防止招标人帮特定关系人“量身定做”投标资格业绩条件,《意见》要求规范招标计划发布,鼓励招标文件提前公示;加大招标公告、中标合同、履约信息公开力度,招标公告应当载明招标投标行政监督部门。为防止招标人在定标过程中滥用定标权,《意见》要求实行定标全过程记录和可追溯管理。针对部分招标文件存在交易壁垒问题,《意见》要求,加大招标文件随机抽查力度,运用数字化手段强化同类项目资格、商务条件分析比对,对异常招标文件进行重点核查。

三是强化对招标单位领导干部的监督。针对一些招标单位领导干部出于私心干预招标投标活动的情况,《意见》提出将国有企业组织招标和参与投标纳入经营投资责任追究制度从严管理,并要求将党政机关、国有企事业单位、人民团体等单位公职人员利用职权谋取非法利益和受贿行为的线索向纪检监察机关移送。

记者:一些招标代理机构为了搞好与招标单位的关系,对招标单位唯命是从,甚至对提前指定投标单位等明显违法的要求也一一满足,给腐败问题滋生提供了空间。如何纠治此类问题?

国家发展改革委法规司有关负责同志:招标代理机构和招标师有关资格许可事项取消后,招标代理机构及其从业人员数量迅速增加,给招标代理活动监管提出了新挑战。为规范招标代理机构及其从业人员行为,《意见》重点从两方面作出规定。一是加强正面引导。为解决资格许可事项取消后招标代理活动“无章可循”问题,《意见》提出,制定招标代理服务标准和行为规范,加强招标代理行业自律,坚决抵制、及时劝阻招标人提出的违法要求;并要求,加快推进招标采购专业人员能力评价工作,研究完善招标采购相关人才培养机制。这些举措重在引导招标代理机构规范从业活动,提升专业服务水平。二是强化外部约束。《意见》提出,完善招标人根据委托合同管理约束招标代理活动的机制。治理招标代理领域乱收费,打击价外加价等价格违法行为。对严重违法的招标代理机构及其直接责任人员依法予以处理并实行行业禁入。

严把评标专家“入口关”,强化日常动态管理

记者:《意见》提出了一些改进评标方法和评标机制的举措,如合理确定评标时间和评标委员会

成员人数;全面推广网络远程异地评标;推行隐藏投标人信息的暗标评审。其优点是什么,能起到什么作用?

国家发展改革委法规司有关负责同志:评标方法和评标机制直接影响评标质量和项目推进。《意见》针对各方面反映突出问题,吸收借鉴各地探索实践,改进评标方法和评标机制。

一是规范经评审的最低投标价法适用范围,一般适用于具有通用技术、性能标准或者招标人对技术、性能没有特殊要求的招标项目。在勘察设计项目评标中突出技术因素、相应增加权重。完善评标委员会对异常低价的甄别处理程序,依法否决严重影响履约的低价投标。这些举措有利于破解低价低质中标问题。二是合理确定评标时间和评标委员会成员人数。这是确保评标过程公正、专业和高效的关键步骤,有助于避免因“评标时间设置不当、评标委员会成员人数不合理”影响评标质效。三是全面推广网络远程异地评标、推行隐藏投标人信息的暗标评审,力求打破专家之间、专家与投标人之间利益关联,解决“人情分”问题,遏制专家寻租腐败。

记者:评标专家是评标活动的主要参与者和决策者。实践中,一些评标专家严重违背职业道德,收受投标人好处帮助其中标,严重损害了招标投标公平公正性。如何纠治此类问题?

国家发展改革委法规司有关负责同志:评标专家在招标投标过程中发挥着重要作用,专家评标质量高低,对于招标投标能否实现竞争择优往往具有实质性影响。针对当前评标专家存在的素质良莠不齐、评标不专业不公正等问题,《意见》有针对性提出举措。一是提高评标专家队伍素质。《意见》通过优化评标专家专业分类、提升专家与项目匹配度,解决“专家不专”问题。通过强化评标专家入库审查、业务培训、廉洁教育,严把专家“入口关”。二是强化日常动态管理。《意见》要求评标专家库组建单位建立健全全过程全链条管理制度体系,完善评标专家公正履职承诺、保密管理等制度规范,建立评标专家日常考核评价、动态调整轮换等机制,并强调评标专家对评标结果终身负责。三是提升专家评标效率。《意见》提出,积极试行投标人资格、业绩、信用等客观量化评审。这一举措既有利于减少人为因素干扰,也能帮助专家更好发挥专

业技术优势，把主要精力集中在技术评审上，提升评标质效。

2024年3月以来，国家发展改革委法规司、驻委纪检监察组聚焦破解评标专家乱象开展了专题调研，并结合贯彻落实《意见》提出了下一步拟开展的系列工作：一是组织开展全国评标专家大清理。会同有关部门指导各地对在库专家有关信息进行核实，通过开展项目抽查、征集问题线索等方式发现并打击评标专家违法行为，清退一批不能履职或履职不当的专家，净化评标专家队伍。二是完善评标专家管理制度。对现行《评标专家和评标专家库管理暂行办法》进行修订，完善专家日常动态管理机制，进一步明确专家行为边界，细化落实《意见》要求。三是改进评标组织方式。组织编制统一的专家库互联共享和远程异地评标技术标准，打破交易流程、电子系统、信息数据之间的壁垒，以标准化促进远程异地评标全面推广应用。同时，我们将梳理总结一批客观量化智能评审、暗标评审的典型做法，在全国范围内予以推介。

压实监管责任，强化监管协同，改进监管方式，着力提升招标投标监管效果

记者：工程建设招标投标涉及发改、住建、行政审批、公共资源交易中心等多个部门，部门之间职责交叉、责任不明制约监管效果。如何解决这一问题？

国家发展改革委法规司有关负责同志：招标投标工作涉及面广、专业性强，监管难度大。针对招标投标监管方面薄弱环节，国家发展改革委法规司、驻委纪检监察组会同相关部门进行了研究，在总结各地各部门典型经验做法基础上，从监管责任、监管协同和监管方式方面提出改革举措。

一是压实监管责任。针对招标投标分行业监管在一些领域和地方可能引发的相互推诿和监管空白问题，《意见》提出分领域编制行政监督责任清单，明确主管部门和监管范围、程序、方式，消除监管盲区。对监管边界模糊、职责存在争议的事项，由地方人民政府按照领域归口、精简高效原则明确主管部门和监管责任。

二是强化监管协同。进一步理顺招标投标行政监督体制，探索建立综合监管与行业监管相结合的协同机制。加强招标投标与投资决策、质量安全、

竣工验收等环节有机衔接，打通审批和监管业务信息系统，提升工程建设一体化监管能力，强化招标投标交易市场与履约现场联动，完善事前事中事后全链条全领域监管。加强与纪检监察机关、审计机关协作配合，按照规定做好招标投标领域违法违规问题线索移交，对收到的问题线索认真核查处理。健全各行政监督部门协同监管和信息共享机制，监管执法过程中涉及其他部门职责的，及时移交有关部门处理或联合处理，着力解决多头处理、职责交叉、不同行业间行政处罚裁量权标准不一致等问题。

三是改进监管方式。针对招标投标违法犯罪活动隐蔽性强、调查取证难的情况，《意见》要求创新数字化监管方式，推动现场监管向全流程数字化监管转变，完善招标投标电子监督平台功能，畅通招标投标行政监督部门、纪检监察机关、司法机关、审计机关监督监管通道，建立开放协同的监管网络。为更好提升监管效能，《意见》提出运用非现场、物联感知、掌上移动、穿透式等新型监管手段加强监管。

记者：《意见》就严厉打击招标投标违法活动作出系列安排，如何确保政策执行、斩断伸向招标投标领域的“黑手”？

国家发展改革委法规司有关负责同志：按照《意见》部署要求，国家发展改革委将会同有关部门抓好贯彻落实，推动落地见效。一是强化协同联动。加强统筹协调，健全工作推进机制，细化实化各项任务，清单化推进落实；指导督促地方政府部门明确时间表、路线图，狠抓任务落实，确保各项任务落地见效。二是鼓励先行先试。支持各地在改革招标投标管理体制、改进评标定标机制、推行全流程电子化招标投标、推进数字化智能监管等方面大胆创新，国家发展改革委将会同有关部门及时跟进工作进展，对行之有效的经验做法予以积极推广。三是加强督促落实。加强《意见》的宣贯和督导，组织各地认真抓好执行落实。健全常态化责任追究机制，对监管不力、执法缺位的，依规依纪依法严肃追责问责。

（来源：国家发改委网站）

标准解读：《电子采购交易规范 非招标方式》

的编制背景、主要内容及特点

本文对近日发布实施的《电子采购交易规范 非招标方式》的编制背景、主要内容及条款特点进行了介绍,认为其顺应了当前采购与供应链数字化转型发展趋势,体现了国家对完善采购交易制度的最新要求,对提升采购交易数字化、专业化、集约化、协同化、绿色化、规范化水平和推动招标采购行业高质量发展意义重大。

2024年3月15日,由中国招标投标协会(以下简称中招协)、中国标准化研究院牵头起草的《电子采购交易规范 非招标方式》(GB/T 43711-2024)(以下简称《规范》),经国家市场监督管理总局和国家标准化管理委员会批准发布实施。

《规范》是我国首个非招标方式且通过信息技术实施的采购交易的国家标准,填补了该领域的标准空白。本文重点围绕《规范》的编制背景、主要内容及条款特点进行介绍和解读,以便相关企事业单位和招标采购从业人员能够更好地理解 and 应用《规范》。

一、编制背景

近年来,我国招标投标制度改革持续深化,招标投标领域已建立起较为完备的法律规范体系,但是尚未形成一套关于企业非招标采购这一特定领域的针对

性规定,导致企业非招标采购实践中经常存在交易方式不统一、交易行为不规范等问题。随着“数字中国”战略的实施,各类企事业单位明显加快了数字化转型和高质量发展步伐,其中电子化采购成为推进采购与供应链数字化转型的重要内容。为了建立和完善统一开放、公平竞争、规范透明和诚实守信的高标准采购交易体系,顺应当前采购与供应链数字化转型发展趋势和落实国家关于完善采购交易制度的要求,迫切需要推进电子信息技术与采购交易制度深度融合,建立健全非招标方式电子采购交易制度体系。

因此,研制出台《规范》,不只是制度完善所需,更是企业实操所盼,既有必要性,也有紧迫性,对于提升采购交易数字化、专业化、集约化、协同化、绿色化、规范化水平以及推动招标采购行业高质量发展,具有重要作用和现实意义。

二、起草过程

(一) 申请立项

2021年8月,国家标准化管理委员会发布《关于下达2021年第二批推荐性国家标准计划及相关标准外文版计划的通知》,《规范》正式立项。

(二) 草案编制与研讨

2021年9月,中招协在全国服务标准化技术委员会指导下,启动标准编制工作,成立编委会,并部署编制任务。2023年3月,编委会完成了标准大纲、初稿起草及两轮修定,并形成标准征求意见稿。

(三) 公开征集与修订

2023年6月至8月,中招协、中国标准化研究院就标准征求意见稿向全社会公开征求意见,重点征求对象为政府部门、中央企业、中招协(92家常务理事单位和277家理事单位)、招标采购和标准化专家,并先后组织召开了2次行业论证会,广泛听取业界意见建议。最终,共收到512条修改完善意见。编委会对征集的意见进行了集中研讨,采纳及部分采纳意见382条,形成送审稿。

(四) 审定与发布

2023年8月22日,全国服务标准化技术委员会召开审查会议,一致同意通过该国家标准的审查,并作为推荐性国家标准,上报国家标准化管理委员会审批发布。

2024年3月15日,《规范》正式印发。

三、主要内容及确定依据

(一) 整体架构

编委会按照《民法典》以及平等、自愿、公平、诚实信用、绿色等市场交易的基本原则,参照电子招标采购交易共性规则以及电子交易网络架构与技术数据规范,针对非招标方式采购交易的特点,借鉴国际国内电子采购交易的通用规则和惯例,研制《规范》。

《规范》由前言、引言、正文、附录组成。前言明确了《规范》编制所依据的起草规则、提出和归口单位、起草单位和主要起草人等内容;引言阐述了《规范》编制的目的和意义;正文共有9章,分别为范围、规范性引用文件、术语和定义、交易主体要求、电子采购交易网络、采购组织形式与交易方式、采购交易程序、采购监督管理和评价与改进,适用于国有企业使用非招标方式实施的电子采购交易活动,其他采购主体也可参照执行;附录共有4个,分别针对电子采购交易的交易网络技术、交易数据基本规则、采购交易方式流程以及框架协议采购实施进行了补充规定。

(二) 架构设计的主要思想

1.对电子采购交易活动作出规范

首先,《规范》规范的是采购交易活动。不同于现行相关采购制度规范侧重单方面规范采购人的行为,《规范》强调以“交易”为核心,以规范市场各方交易行为为出发点,以公正中立和技术中性兼容的视角,对市场交易主体及其实施交易过程提出相关要求,以规范各方全过程交易行为,维护市场公平竞争交易秩序。

其次,《规范》规范的是电子采购交易活动。在采购数智化背景下,大型集团企业普遍建立了自身的电子采购交易平台,在数字化采购、智能采购等方面涌现出大量理论创新、实践创新和技术创新成果,亟需总结提炼经验做法,凝聚各方智慧与共识,将其上升为国家采购法规制度或标准规范,进一步指导和促进跨领域、跨行业、跨企业经验交流共享与模式融合,支撑采购与供应链高质量发展。基于此,《规范》聚焦电子采购交易进行相关内容的规划和编制,将电子化的思想和理念贯穿文

件始终。

2.对四种非招标采购交易方式作出界定

《规范》在遵守和借鉴《公共采购示范法》《招标投标法》《政府采购法》及其实施条例等法规基础上,总结各类政企事业单位多年非招标采购实践,将非招标采购交易方式划分为询比采购、谈判采购、竞价采购和直接采购四种。

询比采购作为招标方式的“简化版”,很好地兼顾了招标方式的规范性和非招标方式的高效性,适用于标准化程度较高、能够清晰准确完整提出采购需求且可以通过一次性响应和匿名报价竞争择优确定匹配成交供应商的采购项目。

谈判采购适用于不能准确地提出采购项目需求及其技术要求或者有多种实施方案可供选择的采购项目,采购人需要与供应商进行沟通协商,择优确定匹配需求的响应实施方案及成交供应商,尤其是合作谈判采购响应了当前企业技术创新需求,主要适用于尚未形成商业化市场且供应商不会主动研发的采购项目。

竞价采购是采购人邀请合格供应商参与多轮次公开竞争报价,并根据价格要素择优匹配成交供应商的采购方式,适用于技术参数明确、完整,规格标准统一,市场竞争充分且以价格竞争为主的采购项目。

直接采购是采购人与单一或特定供应商进行协商并签订合同的非竞争性采购方式,适用于因资源或客观条件限制等因素需要直接从单一或特定供应商处采购的项目。

上述四种采购方式是非招标采购交易的基础方式,实务中企业可根据自身采购交易需要和管理制度安排灵活组配或适应性调整,创新出满足不同采购需求的采购程序。

3.对电子采购交易网络的基本要求予以明确

《规范》参考电子招标采购交易共性规则、电子交易网络架构及技术数据规范,确定了非招标方式电子采购交易网络的构成及需遵循的技术和数据规则。

在电子采购交易网络构成方面,强调将专业交易工具从电子采购交易平台中独立出来,将电子采购交易平台、专业交易工具和采购交易监管平台三

系统分离,形成“交易、服务、监管”既相互分离又互联互通的网络交互体系,在满足采购交易多元化需求的同时,优化采购交易流程,提升交易服务、监管的质量和效率,促进交易阳光高效。

在交易网络技术和交易数据方面,规定了电子采购交易网络涉及的各平台、系统、专业工具在功能定位、功能设计、开发建设、运营管理等方面需要遵循的技术和数据规则,为实现电子采购交易网络互联共享奠定了基础。

四、六大亮点

(一) 提出了对各类交易主体的规范要求

《规范》以“市场交易行为”为核心,向供需两端交易主体延伸,对各方交易主体及其实施交易过程提出相关要求,在规范采购人行为的基础上,将规范主体范围扩大至供应商、评审专家与评审专家库、电子采购交易网络运营机构等相关主体,进一步凸显标准的核心及其基础性、公正性。其中,对实务中普遍存在的评审专家“内部人”现象,《规范》特别明确了对选聘外部评审专家的要求,力求通过发挥外部评审专家的客观中立作用,独立判断和参与评审决策,对其他采购人内部评审专家形成监督制衡,使评审结果更客观、更公正。

(二) 强调了采购交易信息公开的要求

信息公开披露是国有企业公司治理的重要组成部分,建立信息披露制度是当前国有企业改革的一项重要任务。国有企业采购交易信息一直是社会公众关注的焦点,《规范》从公告公示必要信息、交易数据分类公开等方面对采购交易信息公开作出强制要求,对促进采购信息主动、及时、全面、准确发布,保障各主体的知情权、参与权和监督权具有重要意义。

(三) 明确了采购交易的竞争性要求

为弥补非招标采购方式竞争程度偏弱的不足,保障并促进竞争,《规范》对框架协议、询比、谈判、竞价等采购交易方式提出了基本竞争原则。

在框架协议采购方式中,规定了供应商淘汰比例要求:采用一次价格竞争时,淘汰参与价格竞争的供应商数量宜不少于 50%;采用两次价格竞争时,每次淘汰参与价格竞争的供应商数量宜不少于 30%。

在询比、谈判、竞价等采购方式中,约束了参与竞争的供应商最少数量,如询比采购要求“邀请 3 家以上供应商参与一次性竞争报价”。

通过上述规定,保证采购交易竞争充分性,并有效防范采购风险。

(四) 突出了接受采购监督管理的要求

为增大监督力度、增强监督实效,《规范》从内部监管、行政监督和社会监督三方面对采购人提出了接受监管的要求。通过设立内部监督机构、分层落实监管责任、搭建监管平台或监管窗口、记录留存采购交易全流程信息等,搭建全方位、多层次、立体化监督体系,强化外部监管与企业内部监督职责,形成监督合力,以规范监督、促进规范交易,对提升采购管理水平、促进反腐倡廉具有重要意义。

(五) 引导了数字智能技术应用

《规范》建议在电子采购交易全流程中引进智能技术,引导使用数字智能化评审方式,减轻评审专家的工作强度,减少由于评审专家主观因素产生的误差;将智能化专业交易工具应用于电子采购交易全流程,提升采购交易效率、准确性和客观性;将数字技术运用于采购交易监管领域,利用大数据、人工智能等新技术监控采购相关问题易发多发的领域、地域、时间节点,提高智能化监管水平。

(六) 规范了框架协议采购的实施要求

当前,框架协议采购已普遍应用于企事业单位及政府部门的工程、货物和服务采购活动中,但是由于缺少统一的框架协议采购标准和国有企业适用的法规制度,框架协议采购也成为各种审计巡视中的矛盾焦点。针对这一情况,《规范》特别对框架协议采购的适用条件、竞争要求和实施流程等作出规定,填补了框架协议采购标准规范方面的空白,既给采购人提出了实施要求,也给监管部门提供了监督依据,解决了国有企业采购人应用框架协议采购的后顾之忧,有利于进一步发挥框架协议采购的功效和作用。

五、总结与展望

《规范》是我国首个非招标方式且通过信息技术实施的采购交易的国家标准,广泛吸纳了国有企业特别是各类中央企业采购中的实践经验和典型

做法，最大程度满足了交易主体复杂多样的采购交易实践需求，有效规范了交易各方的行为并维护了交易各方的权益。

下一步，《规范》编制方将积极组织开展标准的宣传、解读和培训工作，加强市场交易各方主体对《规范》的理解和认知，促进标准的推广和实施。同时，将进一步加强与政策法规的有效衔接，积极跟进《招标投标法》修订，深化与配套标准规范的

分层对接，规划制定电子采购交易领域的一系列专业性国标、行标和团标，逐步形成覆盖招标与非招标两大类，业务、技术、数据三个方面，法规、国标、行标、团标四个层面的“234”立体电子采购交易制度体系，支持建立和完善统一开放、公平竞争、规范透明和诚实守信的采购交易市场体系。

（来源：中国招标公共服务平台）

国内首个 AI 评标师诞生！能否颠覆传统评标模式？

拥抱“人工智能+”，央国企走在前列。根据新华社的公开报道，以国家能源集团为例，近期上线的智能无人评审系统通过运用 AI 技术进行采购场景创新，使得智能评审准确率大幅提升。

据了解，国家能源集团的智能无人评审系统实现了非招标采购全类别（物资、工程和服务）、全评审方式（询价通知单、最低价、综合评估法）全覆盖。智能评审系统大幅降低了自由裁量权、显著提高评审效率，上线至今已运行 5.7 万余单。

国能集团在采购场景联动人工智能技术取得的突破性成果不仅预示着人工智能技术在央企采购场景的深度融合，更有望为央国企节约巨额采购成本，据估计每年可超过 5400 亿。在国务院国资委的推动下，央企加快了人工智能产业的布局和发展。国家能源集团的智能无人评审系统，通过运用 AI 技术，实现了非招标采购全类别、全评审方式的全覆盖，智能评审准确率高达 97%。以大模型为代表的人工智能正在赋能行业，在助力企业降本增效过程中扮演重要角色。

央国企招采规模巨大 AI 赋能效果显著

有报道称，2022 年国有企业采购达到 38 万亿元，占 GDP 近 1/3，是政府采购规模的 10 倍以上。

然而，传统招标流程存在多方面的问题，包括效率低下、流程繁琐和合规性不足。具体而言，招标过程的复杂性导致信息不对称和缺乏透明度，进

而降低了工作效率。此外，传统招标还需经历发布招标文件、评审资格、谈判价格、签订合同等多个环节，这不仅耗费了大量的时间和人力资源，而且由于线下招标缺乏有效的合规性监管，还容易诱发诸如围标、串标等不诚信行为，这些问题严重影响了招标的公正性和成效。

近年来，央国企全面加强供应商管理，完善基于数字化智能化的采购交易管控体系，有效降低企业经营成本，2022 年全年节约采购成本超过 5400 亿元。

一方面，AI 评标师的高效和精准性得到了认可，其在处理大量数据和复杂计算方面的优势无可比拟。另一方面，对于 AI 评标师可能带来的数据偏见、规则不明确等问题，也引起了一定的担忧。尽管存在争议，但 AI 评标师的应用无疑为央企采购评审工作提供了新的思路 and 可能。它不仅能够节约大量的人力成本，提高评审效率，还能够通过减少人为因素的干预，增加评审的透明度和公正性。面向超千亿的广阔市场，相信会有源源不断的“人工智能+”涌现并带动相关产业增长。未来也会有更多各行各业的“AI 员工”上岗，将大模型技术的创造力转化为新质生产力，在越来越多的领域和场景中发挥重要作用。

（来源：网络整理）

江西：加强评标专家管理 净化招投标环境

今年5月1日起，江西正式施行《江西省房屋建筑和市政基础设施监理招标投标办法》，明确监理招标投标取消技术标中专家自由裁量权分值，切实解决专家评审随意性大、标准不一等问题。

评标专家在招投标中起着关键性作用，若出现违法违规行为，不仅扰乱市场秩序，更威胁工程质量安全。近年来，江西省纪委监委驻省住房和城乡建设厅纪检监察组（下称“纪检监察组”）以专家评标违法违规现象为切入点，督促住建部门在专项整治中勇于亮剑、系统施治、标本兼治，净化招投标环境。

近两年，江西紧盯房屋市政工程招投标项目评标专家未按规定时间到达评标现场、未按招标文件要求进行评审、对依法应当否决的投标不提出否决意见、违规收受好处费、充当黄牛掮客操纵评标等违法违规行为，依法严肃查处了一批履职不公、能力不强的评标专家，形成了有力震慑。

“评标专家自主裁量权较大，评分主观性过高，导致投标企业极力巴结讨好，部分专家难以拒绝诱惑。”该纪检监察组负责人表示，这些现象暴露出一些专家法律意识淡薄、职业道德水平较低等问题，也折射出日常管理和招投标机制建设仍存短板。

该纪检监察组督促驻在部门坚持以案促改促

治，把办案、整改、治理贯通起来，努力从查处的案件中深入剖析体制机制层面的顽瘴痼疾，推动系统治理，促进评标专家公正廉洁履职。

修订评标专家管理细则，规范评标专家行为；推行专家评标信息公开制度，促进评标专家公正履职；出台监理评标办法，解决专家评标自由裁量权过大的问题；健全完善准入机制，把好专家入库关……针对暴露出来的评标专家违法违规等现象，该纪检监察组推动责任单位建立健全制度机制。

扎紧制度“笼子”的同时，江西积极创新监管手段，维护建筑市场秩序。比如对已入库的5000余名评标专家进行复核，取消和解聘850余人；严格审核把关，新增加一批专家入库；曝光评标专家典型案例，组织开展警示教育；多部门联合惩戒违法违规专家，实现一处受罚、处处受限；推动向相关部门提出取消提前预定副场，在全省随机抽取专家的建议，打破评标专家“小圈子”。

“解决招投标领域顽瘴痼疾，必须常抓不懈、久久为功。”该纪检监察组负责人表示，下一步将聚焦评标专家突出问题，持续推动驻在部门强化专家日常监管，进一步堵塞制度漏洞，努力铲除招投标领域腐败滋生的土壤和条件。

（来源：新华每日电讯）

广州公共资源交易信用评价体系迈入3.0时代

为配合新版《广州市公共资源交易信用信息评分细则》实施，近日广州交易集团对广州公共资源交易信用评价体系进行了全新升级，该信用评价体系迈入3.0时代。

信用评价体系3.0以数据赋能为基础，以信用监管为手段，全面归集跨区域、跨行业、跨部门的全国公共信用信息，从公共信用、市场信用、跨区域信用三个维度，对交易主体进行信用画像和赋予

信用分值，通过统一评价标准、丰富数据来源，更好地服务于各交易领域的高质量发展。

信用评价体系 3.0 全面获取使用“信用中国”的“严重失信主体名单信息”“诚实守信相关荣誉信息”“行政处罚信息”、全省“企业公共信用综合评价结果信息”、广州市各行业监督管理部门的“行业信用评价结果信息”以及其他地区“公共资源交易平台共享信息”等数据，通过不断深入释放

数据价值，全面推动信用评价数据在公共资源交易活动中的应用。

此次信用评价体系升级到 3.0，不仅有助于提升广州公共资源交易的规范化、透明化水平，更将有力推动全市、全省公共资源交易市场的健康发展。

（来源：广州日报）

打击投标领域违法 山东构建招投标智慧监管“一张网”

5月14日山东省发展改革委、省公安厅签署《山东省招标投标数据资源共享合作备忘录》，深度共享数据资源，精准有力打击和防范招投标领域违法犯罪。根据合作备忘录约定，省发展改革委与省公安厅将畅通数据共享通道，及时共享全省招标投标活动中的标段、投标人、投标、评标、中标等5个方面60余项交易数据信息，涵盖招标投标“招标、投标、开标、评标、定标”的全过程和各领域，构建起招标投标智慧监管“一张网”。

据悉，近年来，在山东省发展改革委的支持下，

全省公安机关依法严打串通投标犯罪活动，取得较好成效。去年以来，共立串标案件88起，抓获犯罪嫌疑人218名，涉案金额15.51亿元。今年4月，省发展改革委、省公安厅联合通报了3则招标投标领域违法典型案例，起到了良好社会警示震慑作用。下一步，省发展改革委、省公安厅将进一步挖掘数据潜能，对招投标数据开展深度研判，不断提升数据导侦孵化案件能力水平。

（来源：大众日报）

山西省发改委：开展评标专家专项清理工作

导读

近日，山西省发展改革委发布《关于开展工程建设项目招标投标领域评标专家专项清理工作的通知》，着力解决省工程建设项目招标投标领域评标专家专业性不足、责任心不强，决策支撑作用发挥不够等突出问题。

本次清理工作范围是山西省评标专家库现在全部评标专家。清理工作重点突出三个方面：专家基本信息是否真实准确完整、在库专家是否具备资格、专家评标是否存在违法违规行为。

本次专项清理工作至2024年9月15日结束。通知原文如下：

关于开展工程建设项目招标投标领域评标专家专项清理工作的通知

为贯彻落实国家发展改革委《关于开展工程建设项目招标投标领域评标专家专项清理工作的通知》（发改办法规〔2024〕396号）要求、省纪委会办公厅《关于在全省开展建设工程领域招标投标突出问题专项整治的工作方案》（晋纪办发〔2024〕8号）精神，着力解决我省工程建设项目招标投标领域评标专家专业性不足、责任心不强，决策支撑作用发挥不够等突出问题，省发展改革委决定开展工程建设项目招标投标领域评标专家专项清理工作，现将有关事项通知如下：

一、清理工作范围

山西省评标专家库（以下简称评标专家库）现在全部评标专家。

二、清理工作重点

按照《评标专家和评标专家库管理暂行办法》《山西省评标专家和评标专家库管理办法》《山西省评标专家库评标专家信用评价办法（试行）》有关要求开展清理工作。重点突出三个方面：

（一）专家基本信息是否真实准确完整

1. 核查专家的个人基本信息和证明材料（包括身份证、职称证书、注册证书和单位证明或退休证明等）真实性、完整性和准确性；
2. 核查专家的评标申报专业与职称、执业资格或从业经历是否匹配、是否存在弄虚作假。

（二）在库专家是否具备资格

1. 核查专家是否属于无民事行为能力或者限制民事行为能力；
2. 核查专家是否因在公共资源交易活动中违法违规，受过刑事处罚或行政处罚；
3. 核查专家是否被列入严重失信主体名单；
4. 核查专家是否被人民法院纳入失信被执行人名单；
5. 核查专家资格其他应当清理的情形。

（三）专家评标是否存在违法违规行为

对招标投标项目进行抽查，发现专家有下列情形之一的，依法依规进行处置。

1. 应当回避而不回避；
 2. 故意擅离职守，违规传递评标评审信息或进行非正常业务性沟通；
 3. 不按照招标文件规定的评标标准和方法评标，对依法应当否决的投标不提出否决意见或无正当理由随意否决投标，或者敷衍塞责随意评标；
 4. 私下接触投标人或相关利害关系人且存在不公正评标等违法行为，收受投标人、中介人、其他利害关系人的财物或其他好处；
 5. 向招标人征询确定中标人的意向，接受单位、个人明示暗示提出的倾向或排斥特定投标人要求；
 6. 违规打探项目信息，组织或参与围标串标；
 7. 组建或加入微信、QQ 等网络通讯群组违规交流、获取项目信息，组织相关利害关系人围标串标；
 8. 评标结果公示前，泄露评标委员会成员名单、评标项目情况、对投标文件的评审和比较情况、中标候选人的推荐情况和评标结果；
 9. 主动透露或泄露在评标过程中知悉的国家秘密和商业秘密以及与评标评审有关情况；
 10. 在合法的评标劳务费之外额外索取、接受酬劳；
 11. 其他违法违规行为。
- ### 三、清理工作步骤和要求
- 本次专项清理工作自通知印发之日起开展，至2024年9月15日结束。

（一）专家信息资格复核。省发展改革委牵头对评标专家库现有全部评标专家的个人基本信息和资格条件进行复核。省招标投标协会和各市发展改革委协助对评标专家的基本信息和资格进行复核，省级各行政监督部门协助对评标专家的职称证书和注册证书等进行复核。各部门要加强审核把关，对不符合专家资格条件的，申报材料弄虚作假的，存在违法违规及严重失信行为的，按照规定取消其评标专家资格；对专业不匹配的，调整其评标专业类别，不配合复核、核查工作的专家视为自动放弃调整，符合清退条件的直接清退。

(二) **专家评标项目抽查。**省直有关行政监督部门按照监管职责分工,结合各市实际情况确定本行业领域抽查项目,比例原则上不低于 2023 年 1 月 1 日至 2024 年 6 月 30 日开展的依法必须招标项目总数的 10%,此项工作应当与省纪委监委开展的全省建设工程领域招标投标突出问题专项整治自查检查统筹安排,避免重复抽查。清理工作开展期间存在社会反映线索的项目、经营主体提交明确证据提出投诉的项目,自动纳入核查范围。

(三) **广泛征集问题线索。**省发展改革委设置专项治理线索公开征集平台,公布投诉举报受理电话,并在省发展改革委官方网站、省招标投标公共服务平台、各级公共资源交易平台等发布,通过多种渠道广泛收集违法违规行为线索和受理投诉举

报,发挥社会监督作用;会同省级各行政监督部门对收集的问题线索和投诉举报及时调查认定,及时移送项目行政监督部门依法依规严肃处理;定期向社会公开曝光专家违法违规典型案例,发挥震慑作用。

(四) **协同打击场外违法问题。**省发展改革委会同省级各行政监督部门组建专项清理工作专班,全面核查专家评标行为,及时查处违法违规行为;加强与纪检监察、审计、公安部门协同配合,严厉打击专家违规交流信息、与招标或投标人串通等场外违法行为,涉嫌违纪违法问题的,应当按规定及时移送问题线索。

(来源:山西省发展和改革委员会网站)

“新发展 新趋势 新动能”工程招标投标行业高质量发展交流会在北京召开

2024 年 4 月 25 日,“新发展 新趋势 新动能”工程招标投标行业高质量发展交流会在北京召开。住房和城乡建设部建筑市场监管司一级巡视员卫明,中国土木工程学会副秘书长、基金奖励办公室主任程莹等出席会议并致辞。同时到会的有“分会”原理事长安连发同志,北京市建设工程招标投标和造价管理协会会长吴佐民同志,“分会”副理事长李继红、王莉、印捷欧、唐腾骅、韩如波,刘弘、周燕、魏加生、张石波、王孝云,秘书长张思业同志,还有来自全国 26 个省、自治区、直辖市的近 200 位代表。会议由“分会”理事长赵桂君和副理事长李继红分别主持。

会议围绕破除地方保护和行政性垄断、构建全

国统一大市场,优化招标投标领域营商环境,完善工程建设组织模式,全面提高建筑业投资效益、工程建设质量和运营效率为核心,邀请业内专家分享交流,聚焦发展新质生产力,赋能行业高质量发展。

会上,卫明指出,按照中央经济工作会议要求,建立统一大市场,发挥要素市场充分配置,是推动经济高质量发展的重要途径。进入新发展阶段,要用全面、辩证、长远的眼光看待机遇和挑战,积极推进招标投标制度改革,大力发展全过程工程咨询,着力提升全产业链内生力、影响力、增长力、支撑力,助力建筑业高质量发展。程莹表示,面对新形势新要求,希望建筑市场与招标投标研究分会,不断强化党建引领,广泛开展学术交流,建立

健全行业自律机制，维护市场秩序和公平竞争环境。要充分发挥资源优势，加强自身建设，为实现建筑业高质量发展作出新的贡献。赵桂君表示，将聚焦全过程工程咨询示范文本及《招标投标领域公平竞争审查规则》解读，优化招标投标领域营商环境，加强对招标投标市场的规范和管理，推动建筑行业高质量发展，为全国统一大市场的构建贡献力量。

主题报告环节，邀请了北京市建设工程招标投标

和造价管理协会会长吴佐民，上海市建纬律师事务所高级合伙人律师韩如波，吉林建筑大学教授宿辉，北京市盈科律师事务所高级合伙人律师刘营，国信招标集团产业投资研究中心总经理李一斌等 5 位业内权威专家就行业热点问题分享交流。

本次会议由中国土木工程学会建筑市场与招标投标研究分会主办，国信招标集团协办，同时得到了北京市建设工程招标投标与造价管理协会的大力支持。（“分会”杨桂珍 报道）

第十届全国高校 BIM 毕业设计创新大赛风采展示活动圆满举办

2024 年 6 月 14-15 日，由中国土木工程学会建筑市场与招标投标研究分会（以下简称“分会”）与广联达科技股份有限公司（以下简称“广联达”）共同主办，东南大学、华南理工大学、青岛理工大学、重庆建筑工程职业学院承办的“第十届全国高校 BIM 毕业设计创新大赛风采展示活动暨颁奖典礼”在青岛理工大学黄岛校区举行。

“分会”理事长赵桂君，“分会”原理事长安连发，青岛理工大学党委常委、副校长郭建锋，五邑大学党委常委、副校长董超俊，广联达副总裁、数字建筑研究院院长刘刚，广联达数字教育高教业务总经理况诗文，青岛理工大学土木工程学院院长侯东帅，青岛理工大学管理工程学院院长荀志远等领导嘉宾出席会议。同时，还有来自全国 84 所院校的 300 余位师生代表参会。

会上，赵桂君、刘刚、郭建锋分别致辞。赵桂君指出，全国高校 BIM 毕业设计创新大赛在数字化转型的背景下应运而生，旨在推动 BIM 技术在教育

领域的应用，促进产学研结合。毕设大赛不仅是一个展示学生创新成果的平台，更是推动 BIM 技术在高等教育领域深入应用的重要途径，对持续培养 BIM 技术人才，为建筑行业打造坚实人才基础有着深远意义。

会上，来自北京建筑大学智能建造系主任侯敬峰，广联达数字教育高级产品经理杨巍，西南石油大学教授、硕士生导师吴伟东，河北农业大学创新创业导师邱小秦分别作主题报告。

本次会议得到了中关村数字建筑绿色发展联盟、中国测绘学会智慧城市工作委员会、国家数字建筑行业产教融合共同体协办，同济大学、湖南大学、中南大学、长安大学、福州大学、广西大学、合肥工业大学、新疆大学、西安建筑科技大学、“一带一路”建筑类大学国际联盟等单位的大力支持。

（“分会”杨桂珍 报道）

云南：更好发挥各级政府作用建设省域统一交易市场

近年来，云南省认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，走稳走实高质量跨越式发展之路，努力谱写中国梦的云南篇章。在公共资源交易领域改革推进过程中，云南省更好发挥作为“看得见的手”的政府作用，通过先行先试激活创新动力、顶层设计强力推进落实、典型经验全省分享借鉴等举措，在协同推动公共资源交易领域数字化转型、鼎力打造全省公共资源交易“一张网”和创新推行评标工位全省“大循环”等方面取得了积极成效，相关数字政府建设案例得到国家有关部门的高度认可。

高位统建交易平台——打造全省“一张网”

2021年底，云南省统一的公共资源交易平台正式运行，在全国率先实现了真正意义上的全省公共资源交易“一张网”。但这并不是一蹴而就的，而是经历了“昆明先行先试——省市分散复制——全省云端部署”三个阶段的探索过程。

第一阶段：昆明先行先试。2013年11月，昆明市公共资源电子化交易系统开始上线试运行。2014年3月，昆明市政府颁布《关于昆明市公共资源交易项目全面实行电子化交易的通知》，昆明市采取“市级建设，市县共享”的模式，交易平台覆盖全市五个主城区、九个县（市、区）和三个国家级度假开发园区，并同时向国家发展改革委申请

列为创新试点城市。2014年8月，昆明市收到《国家发展改革委办公厅关于昆明市公共资源电子化交易创新试点城市工作方案的复函》，“同意昆明市作为电子招标投标创新试点，试点期限一年，试点结束前向国家发展改革委提交总结报告，验收合格后转为创新示范点。”昆明市因此比肩深圳市成为全国第二个电子招标投标试点城市。2015年7月国家发展改革委等国家六部委联合印发《关于扎实开展国家电子招标投标试点工作的通知》，明确“本批试点在总结深圳市、昆明市先行先试基础上，将试点范围扩大到浙江省、福建省、湖北省、甘肃省、广州市、宜宾市”。2017年1月，国家发展改革委召开电子招标投标政府综合试点总结验收会，昆明市顺利通过验收并成为全国电子招标投标示范城市。

第二阶段：省市分散复制。2016年7月，云南省公共资源交易电子化项目正式签约，项目采用省市两级“1+16”平台分布部署的方案。2016年12月，云南省公共资源交易“一网三平台”项目通过初步验收。2017年10月，云南省人民政府办公厅下发关于《切实用好全省公共资源交易电子化平台的通知》。2018年8月，由省发展改革委主持组织省财政厅、省工业和信息化委员会相关专家对全省公共资源交易电子化平台建设项目召开终验会议，项目通过验收。2018年12月，由国家发展改革委法规司和国家信息中心联合组织的全国公共资源交易平台创新成果培训交流会在北京举行，云南省“一网三平台‘六个一’模式”入选“全国公共资源交易平台创新成果”。

第三阶段：全省云端部署。2021年底，省发展改革委基于在新一轮机构改革中增加的公共资源交易监管职能，依托“数字云南”规划的全省统一政务云算力平台，在多次调研和总结分析此前全省平台整合经验的基础上，将以前分散在16个州（市）分级部署的交易系统进行整合，整体迁移上云，打造全省公共资源交易“一朵云”“一张网”。同时，整合建立全省统一的综合评标专家库，印发《云南省公共资源交易平台服务标准》，实现纵向全面贯通、横向互联互通，形成全省电子交易制度规则统一、技术标准统一、信息资源共享的新格局，成为

全国真正意义上第一个将公共资源交易平台全省统一的省份。为加快建设全国统一大市场 and 进一步破除招标投标领域的各项壁垒，省发展改革委打破传统评标模式，于2022年11月印发《关于开展公共资源交易远程异地评标工位制和服务标准化试点工作的通知》，要求昆明市、昭通市、楚雄州、红河州、临沧市作为试点，开展评标工位建设，探索实施远程异地工位制评标，并逐步辐射周边州（市）进而覆盖全省。经过一年多探索实践，截至2023年底，全省133个交易中心均完成不少于5个远程异地评标工位的建设。2024年1月，云南省在全国率先开展远程异地工位制评标，推行远程异地评标工位全省“大循环”。

全域完善运行规则——实现交易“制度化”

从具体的省市县行政层级上看，公共资源交易活动横跨了以科层制分工为主要特点的相关行业，带有极大的跨行业特征，客观上增加了公共资源交易活动的协同性难度。不同专业类别的评标专家、形形色色的招标代理机构游离在行政机关管理视野之外的问题长期无人问津，也长期难以解决，于是就有了所谓的“经典三问”，即“谁管评标专家？”“谁管代理机构？”“谁负责监督？”为此，作为全省公共资源交易特别是招标投标监管工作牵头部门的省发展改革委，坚持系统论思维和科学管理理念，引领全省公共资源交易监督管理各级部门至少在以下三个方面迈出了扎实步伐。

重视管理制度的周延问题。一是在公共资源交易宏观管理层面，在《云南省招标投标条例》基础上，由省政府出台《关于进一步规范公共资源交易加强监督管理的规定》，省政府授权省发展改革委动态发布年度《云南省公共资源交易目录》。二是在中观管理层面，由发展改革委、住房和城乡建设厅、农业农村厅和交通运输厅等行业主管部门修订或发布相关行业建设项目的招标投标管理规定。三是在微观管理层面，由发展改革委研究制定《云南省招标代理机构及从业人员管理暂行办法》（2023年1月），修订发布《云南省综合评标专家库和评标专家管理办法》（2023年11月），制定出台云南省“隔夜评标”场所建设标准、服务规范和工作指引等。各类规章制度的出台弥补了监管漏洞，解

决了过去招标代理机构和评标专家“管不好”“管不了”甚至“没人管”等现实问题。

强化管理责任的分工问题。省发展改革委发挥云南省公共资源交易工作联席会议办公室的枢纽作用，利用联席会宣贯党中央、国务院的相关方针、政策和有关决策部署；各成员单位加强沟通协作，定期总结工作成绩，通报、研究问题和困难，部署重点工作任务，努力打造公平公正、规范高效、阳光透明的公共资源交易市场环境。另一方面，用网格化管理举措明确责任分工。建立“横向到边、纵向到底、具体到人、齐抓共管”的全省公共资源交易网格化监管体系，把25个省级行政监督部门、16个州（市）129个县（区）2145名监管人员纳入公共资源交易监管平台统一管理，加强部门协同监管，消除监管盲区和死角。

狠抓管理环节的闭环问题。省发展改革委作为公共资源交易综合监管工作的牵头部门，坚持在监督和管理过程将各个环节实现环环相扣，构建“各成体系、相互联系、首尾相连、循环运行”的管理闭环。召开月度工作视频调度会，通报当月或近期工作推进和完成情况，有选择地安排有关州市工作部门交流工作经验，指出当月或近期工作中各级各地出现和发现的问题，布置下月或今后的工作目标和任务；转发各地典型做法、创新经验，明确工作参照系，鼓励“先进”带动“后进”，激励“后进”参照“先进”，充分激活各级各地工作部门的执行力；用好现场检查、书面督办和面对面约谈等负激励工作方法，发挥压力传导作用，消除各地工作短板和风险点。

创新优化评标方式——推行工位“大循环”

工位全省“大循环”改“专家跑腿”为“数据跑路”，缩短了评标专家抽取时间点与评标时间点之间的间隔，极大降低项目评标过程被场外操控的可能性。全省工位“大循环”之所以能够落到实处，在于抓住了三个关键点。

第一个关键点是“空间分隔”。各级各地公共资源交易中心封闭评标区内的原有每间评标室通常包含多个敞开式的评标专家坐席。推行远程异地评标工位制就是将原来敞开式的评标专家坐席改造成空间上分隔且相对封闭的“工位”。每个“工

位”在全省范围内统一编码，交易平台系统自动将评标专家精确定位到具体的“工位”。这样做的好处，一是评标管理的“颗粒度”得到极大提高，使数字化的精准管理成为可能；二是基于工位监控音视频定位的确定性和可回溯性的震慑效果，有效解决评标专家相互串岗或勾连问题；三是确保专家真正地开展独立评审，杜绝原来一个项目所有专家共处一个评标室而让少数专家“滥竽充数”问题，提高评标结果可信度和评标质量。

第二个关键点是“属地反相”。“属地反相”类似于物理学中的电流或信号的正负极性颠倒，表示公共资源交易活动中的本地项目不得在本地工位由本地专家评审，而交由外州市工位和专家进行

评审。全省工位“大循环”中的“属地反相”可以极大地缩小本地评标专家在本地评审项目而被本地交易掮客“围猎”的操控空间，降低围标串标的可能性；可以改变过去远程异地评标活动中专家“跑远路”而增加专家出行的社会成本和存在交通安全隐患的状况，同时也能消除因为专家将出行成本转嫁给项目业主或招标代理机构而增加交易成本的问题。在省域内优质专家资源存在“金字塔”分布情形下，大部分州市项目可以共享到少部分州市的优质专家资源，进而在省域范围内提高总体评标质量。

（来源：云南网）

福建重拳整治串通投标、违法分包等扰乱建筑市场秩序行为

日前，福建省住房和城乡建设厅官网发布关于印发《2024年福建省房屋建筑和市政基础设施工程建筑市场秩序问题专项整治实施方案》的通知。通知指出，将对在建的房屋市政工程项目及2023年以来开展施工或工程总承包招标的房屋市政工程项目进行房屋和市政基础设施工程建设领域突出问题专项整治，整治重点在于：

标前阶段：违法发包，“量身定做”招标条件，设置地方保护、所有制歧视及其他不合理条件限制或排斥潜在投标人等行为。

标中阶段：串通投标，弄虚作假，评标专家未按招标文件规定评标等行为。

标后阶段：转包、违法分包、“甲指分包”、超越本单位资质等级承揽工程、未取得资质证书承揽工程、以其他单位的名义承揽工程、允许其他单位或者个人以本单位的名义承揽工程，未落实保障农民工工资支付制度，承诺的拟派出人员未到岗履职。

具体工作安排：

（一）集中整治行业乱象（完成时限：2024年11月30日前）

针对建筑市场存在的突出问题，集中、深入开展排查整治工作：

1. 市、县开展“双随机”检查。设区市住建主管部门组织市、县两级根据“双随机、一公开”监管工作要求、按照不低于10%比例抽查纳入整治范围的工程项目。对招标投标项目的抽查在福建省工程领域招标投标在线监管平台开展；对在建项目建筑市场行为的检查在项目现场开展。近两年内恶意拖欠农民工工资或工程款、近两年内发生质量安全事故、季度信用排名后50名的企业列为重点检查对象。标前阶段，重点检查工程总承包、“评定分离”以及以会议纪要为依据确定投标资格条件的项目招标人、招标代理机构是否存在“量身定做”招标条件，设置地方保护、所有制歧视及其他不合理条件限制或排斥潜在投标人等行为；工程项目发包人

是否存在违法发包行为。标中阶段,充分应用招投标大数据分析结果,筛查电子投标文件雷同线索,依法查处串通投标行为;聚焦采用综合评估法的招标项目,重点分析畸高畸低的技术文件评分,严查评标专家违规评标行为;标后阶段,灵活应用个人所得税、闽政通、省实名制平台等软件,核查项目管理人员劳动合同、社保、工资发放情况及到岗履职情况,排查施工总承包单位转包、违法分包线索,按照建市规〔2019〕1号文件规定进行认定处罚。严格落实招投标重点监管对象和建筑市场主体黑名单制度,加大严重违法企业惩戒力度。(责任部门:各设区市、县住建主管部门;完成时限:2024年6月30日前)

2. 省、市开展层级监督检查。设区市住建主管部门应当组织对县区开展“双随机、一公开”检查情况进行监督检查。省厅分别于上、下半年组织复查,对于2023年以来发生事故且建筑市场行为核查结果为“未发现违法行为”项目,由省厅组织设区市住建主管部门交叉复查。对于福建省工程领域招投标在线监管平台有关妨碍公平竞争线索核查结果为“不属实”的项目,省厅组织复查。(责任部门:省厅建筑业处、各设区市住建主管部门;上半年复查完成时限:2024年6月30日前;下半年复查完成时限:2024年11月30日前)

3. 着力畅通投诉举报渠道。各级住建主管部门及时公布举报电话、邮箱,全面收集群众举报的招投标和建筑市场违法线索,加大线索核查力度。群众提供线索时,原则上应当提供初步证明违法事实的证据材料,以便监管部门调查核实。对于相关主体提交明确证据举报建筑市场违法行为的项目,监管部门要自动纳入核查范围且不计入规定的抽查比例。(责任部门:省厅建筑业处、督查中心,各市、县住建主管部门;完成时限:2024年11月30日)

(二)健全源头治理长效机制(完成时限:2024年12月30日前)

1. 规范招投标主体行为

(1) 建立房屋市政工程招投标管理规定,系统规范招投标全流程各环节程序以及各方主体的权利义务。(责任部门:省厅建筑业处、科技设计

处、工程处、法规处、造价总站;完成时限:2024年9月30日前)

(2) 建立招标代理机构管理规定,规范招标代理行为。(责任部门:省厅建筑业处、科技设计处、工程处、法规处、造价总站;完成时限:2024年9月30日前)

2. 完善工程招投标制度

(1) 制定房屋市政工程总承包管理规定,修订房屋市政工程总承包评标办法和标准招标文件,进一步规范类似工程业绩、资质资格加分、项目管理机构设置以及EPC+F或O模式。(责任部门:省厅建筑业处、科技设计处、法规处、造价总站;完成时限:2024年10月30日前)

(2) 指导督促地市完善“评定分离”机制,推行定标要素公开,持续优化公平竞争环境。(责任部门:省厅建筑业处、科技设计处、工程处、法规处、造价总站,试行“评定分离”的设区市住建主管部门;完成时限:2024年12月30日前)

(3) 完善施工项目投标报价监管机制,规范企业投标报价行为,遏制串通投标。(责任部门:省厅建筑业处、法规处、造价总站;完成时限:2024年5月31日前)

3. 健全施工过程监管机制

(1) 修订建筑市场监督检查办法,新增工程勘察、设计、监理、造价咨询企业的建筑市场行为及工程造价成果文件作为检查内容,实现建筑市场行为全流程监督检查全覆盖。(责任部门:省厅建筑业处、科技设计处、工程处、法规处、造价总站;完成时限:2024年5月31日前)

(2) 建立健全资质、市场、现场联动监管,完善信息化手段,对企业注册人员等开展动态核查,强化核查结果应用。明确项目关键岗位人员在岗履职相关要求,对申领施工许可证时的项目负责人与投标文件不一致的,或项目负责人未通过省实名制平台进行现场考勤履职的,对中标人和项目负责人予以重点监管。(责任部门:省厅建筑业处、科技设计处、工程处、许可处、法规处、造价总站、质安总站、注册中心,各市、县住建主管部门;完成时限:2024年12月30日前)

(来源:东南网)

基于 SCP 范式下的招标采购市场分析

海逸恒安项目管理有限公司 黄泽春 曹丽娜

摘要：随着经济发展，招标采购法律体系的日益完善，招标采购市场起着至关重要的作用，在此基础上对招标采购组织分析的研究就很有必要，本文基于 SCP 范式，对招标采购的市场结构、市场行为及市场绩效进行了分析，主要通过数据实证分析，在市场结构决定市场行为，而市场行为决定市场绩效条件下，通过 SCP 的分析，对招标采购市场的发展情况进行研究，并提出相应的发展建议及措施。

关键词：市场结构；市场行为；市场绩效；策略建议

一、绪论

随着经济的不断发展，各种类型的建设项目日益增加，招标领域的重要性和关键性日益凸显。根据地区竞争集中度、地区市场开放度与行业市场开放度、行业竞争集中度等数据，目前全国各地的招标采购市场中不同行业及地区市场竞争集中度与开发度差异较大。SCP 范式以实证研究为手段，根据市场的结构、行为、绩效对产业及行业进行分析，搭建以市场结构—市场行为—市场绩效为一体的系统化框架。

表 1 地区竞争集中度

2022 年		2021 年	
地区	集中度	地区	集中度
山西省	5.5	河北省	3.4
河南省	4.0	浙江省	3.3
浙江省	2.8	河南省	3.2
福建省	2.1	福建省	3.2
河北省	2.0	河北省	1.6
注：每一亿元交易金额的中标企业数量最多的前三地区（中标企业数量多，说明竞争集中度低，市场开放度高）。			

表 2 地区市场开放度

2022 年		2021 年	
地区	开放度	地区	开放度
湖北省	64%	云南省	56%%
山西省	62%	浙江省	53%%
河北省	57%	河北省	49%
安徽省	36%	福建省	47%
山东省	35%	湖北省	47%
注：招标项目所在地区每一亿元交易金额的外地注册中企业占比。			

表 3 行业市场开放度

行业	集中度	行业	集中度
水利水电	162.7	农林牧渔	213.7
市政	161.6	水利水电	142.8
农林牧渔	148.2	市政	100.7
生态环保	58.5	公路	59.6
石油石化	47.4	石油石化	49.7
注：每一亿元交易金额的投标人数量最多的前三个行业。（投标人数量多，说明市场竞争开放度高）。			

表 4 行业竞争集中度

行业	竞争度	行业	竞争度
农林牧渔	8.3	农林牧渔	8.0
石油石化	7.6	石油石化	7.0
矿产冶金	6.1	矿产冶金	5.6
信息电子	3.8	机械设备	5.0
机械设备	3.6	水利水电	4.4
注：每一亿元交易金额的中标企业数量最多的前三个行业（中标企业数量多，说明竞争集中度低，市场竞争度高）			

数据来源：中国招标投标公共服务平台

招标采购行业本就是一项产业，从产业视角来看，招标采购业从初见雏形到成熟发展，所需的时间较长，在其发展过程中，招标采购的内部问题，调控政策的作用及政府政策的影响，都会影响招标采购市场的发展。本文从产业经济学的角度将 SCP 范式运用来分析招标采购市场，希望能给招标采购行业的发展提供一些发展建议。

二、招标采购市场结构分析

市场结构指在市场中各方面力量的相互关系和相互特点，一般有供需者之间、购买者之间、交易双方、市场内现存的购买者，供给者与正在加入或者已经加入该市场的购买者，供给者之间的市场关系。其参考的指标有：市场集中度、进出壁垒、

产品或服务的差异化、品牌差异化等。

1.市场集中度

1.1 行业集中度

行业集中度指标通常用某行业规模最大的前几位公司的有关数值（如营业额、产值等）占整个市场行业的比重来表示，其计算公式如下：

$$CR_n = \sum_{i=1}^n Si$$

（Si 是第 i 个企业所占的市场份额，n 是这个企业的总数）

一般市场集中的高低决定行业内企业之间的行为是垄断还是竞争。Bain 对市场结构进行了分类：

表 5 Bain 对市场结构的分类

类型	前四位占有率	前八位市场占有率
极高寡占型	75%及以上	
高集中寡占型	65%—75%	85%及以上
中（上）集中寡占型	50%—65%	75%—85%
中（下）集中寡占型	35%—50%	45%—75%
低集中度寡占型	30%—35%	40%—45%
竞争型	30%以下	40%以下

1.2 市场集中度

的市场份额之和，以表 6 为例：

市场集中度指的是市场份额最多的前 n 家企业

表 6 2022 年山东省政府采购代理机构代理项目金额 TOP10

序号	代理机构名称	项目金额（万元）
1	山东德邻企业管理咨询有限公司	2732179.10
2	元亨工程咨询集团有限公司	2472526.69
3	山东正信招标有限责任公司	1947800.32
4	海逸恒安项目管理有限公司	1615529.23
5	青岛习远咨询有限公司	843537.01
6	法正项目管理集团有限公司	645311.86
7	山东大川项目管理有限公司	562908.47
8	山东招标股份有限公司	467420.89
9	山东盛和招标代理有限公司	433480.58
10	山东国能招标有限公司	388177.73

数据来源：中国山东政府采购网

根据以上数据得出 $CR_4=40.97\%$, $CR_8=41.29\%$, $CR_{10}=56.57\%$, TOP20 企业成交额共 1494.09 亿元, $CR_{20}=69.81\%$, TOP30 成交额为 1662.08 亿元, $CR_{30}=77.66\%$, TOP50 成交额为 1858.99 亿元, $CR_{50}=86.86\%$ 。

根据 Bain 对市场结构的分类, 山东省 2022 年的市场集中度为: CR_4 属于中(下)集中寡占型, CR_8 属于低集中度寡占型。 CR_n 的值介于 0~1 之间, CR_n 越趋近于 1, 则市场的企业越集中, 则企业的垄断力量越强, 竞争程度越低。 CR_n 越趋近于 0, 则市场的企业越分散, 竞争程度越激烈。

2. 进入壁垒

进入壁垒是指计划加入和新加入的企业在行业中与已存在的企业相比, 在实际发展中可能产生的阻碍。进入壁垒的参考指标有必要资本量、规模

经济、政策法规等。在行业中一旦这种壁垒存在, 对于先进入的企业而言, 是一种保障性的有利条件, 而对新进入企业或者潜在进入者而言就是一种必须克服的障碍。

2.1 必要资本量

招标代理行业属于中介机构与咨询行业, 未取消相关的招标代理资质前, 行业存在一定的进入壁垒, 经历数十年的发展, 现今行业逐渐由政府导向向市场调节转变。招标代理行业市场竞争力不断加剧, 更趋向于市场化。

2.2 规模经济

现今全国招标代理机构越来越多, 随着电子化招投标系统及技术的推广与使用, 目前招标代理机构有过剩之势, 加之近年受经济形势的影响, 招标代理市场更是供大于求。

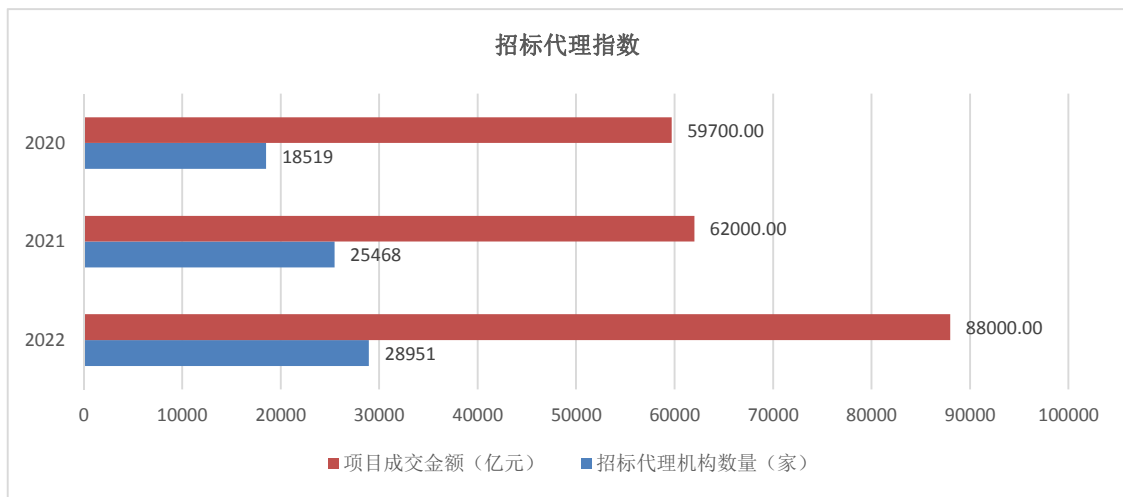


图 1 招标代理指数分析图

数据来源：中国招标投标公共服务平台

以中国招标投标公共服务平台近三年的招标代理指数分析, 2022 年招标代理机构数量较 2021 年增长 13.7%; 2022 年成交金额同比增长 42.5%, 占当年成交总额的 84.67%。

目前招标代理企业数量越来越多, 加之很多代理资质的取消, 规模经济对招标行业的进入壁垒更低, 且政策及法规的不断完善、监督机制不断地健

全, 招标人选择招标代理机构时往往以低价优先为原则, 在成本与服务质量之间出现杠杆, 各企业策略的差异, 也间接产生了规模经济的差异。

2.3 政策法规

招标采购市场中的基础与支柱是政策法规, 我国在 1902 年开始采用招投标方式, 经过 30 多年的发展, 招标和投标已经成为成熟的交易方式。

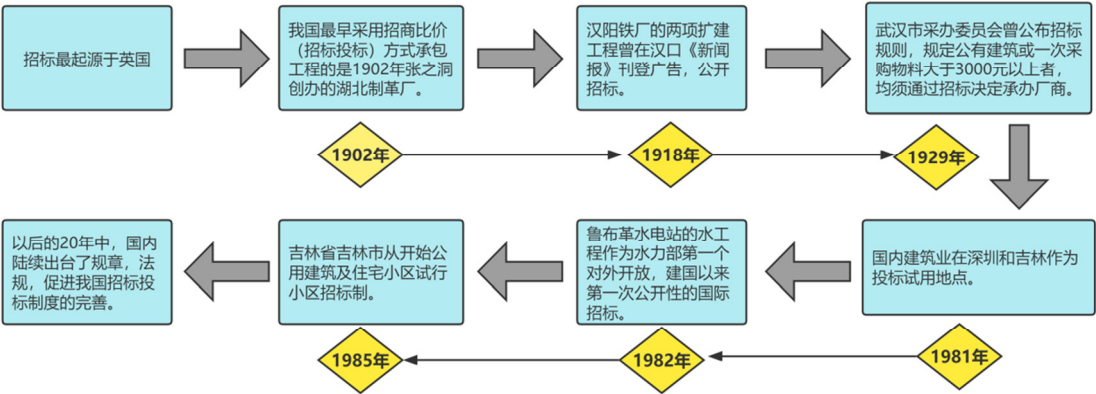


图 2 招投标发展历程

虽然我国招标行业起步晚，但随着《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国招标投标法》等法律的相继颁布，国务院公布了《招标投标法实施条例》《政府采购法实施条例》等。法律体系日益完善，招标采购活动法治化不断健全，为市场的合法性、规范性提供了强有力的保障。

2.4 阻止进入壁垒

阻止进入壁垒主要是指企业为获得垄断利润，而阻止其他企业进入该市场的行为。招标主体涉及各行各业的企事业单位，项目种类繁多，采购需求不断丰富，新行业新产品不断地出现，招标代理机构需根据行业发展趋势紧跟招标人的招标采购需求，并且提前了解产业的特点和最新技术。

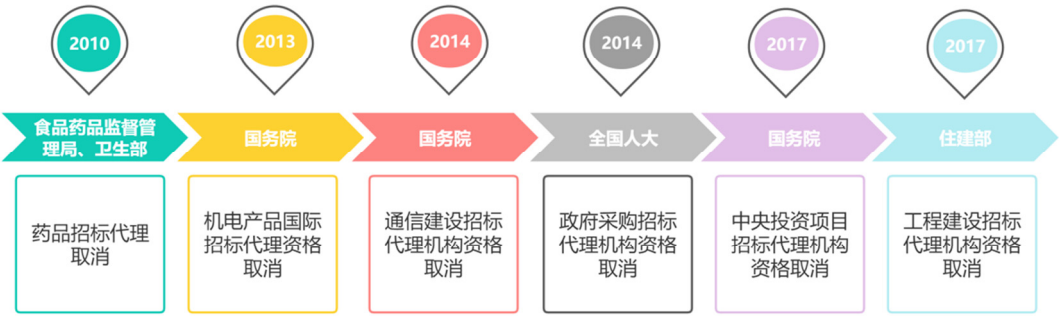


图 3 招标代理机构资质

伴随着招标代理行业的政府价格指导的取消，招标代理机构资质也全面取消行政审批，事中事后监管的模式应运而生，招标代理资质壁垒逐步弱化，其进入壁垒也同步弱化。

3. 服务差异化

在SCP范式中对于差异化的定义以产品差异化为关键点，产品差异使每一个产品生产者都具有市场控制力，因此每个企业都可以在不失去所有消费者的情况下提高价格。

差异化竞争要求招标代理要在服务角色和服务空间两个方面准确把握好定位，不断提升企业竞争优势。

3.1 客户群体差异

根据服务对象属性不同，招标代理服务群体可细分为政府类、企业类以及军事领域等特殊客户。依据不同属性客户群体其需求差异较大，招标代理机构应当提供差异化的服务。

3.2 区域化服务差异

区域是客观因素，在招标采购市场中，因项目实施与服务地点等不同，招标人会因地制宜地选择招标代理机构，因此对规模较大的企业而言，能够提供区域化服务是一大亮点。

在过去的三年中，尤其受疫情等因素影响，许多企业遭遇史无前例的困难，尤其是跨省、跨市的招标代理项目，没有充足的服务技术及人员可以支配，其中不乏规模较大的企业。

3.3 行业化服务差异

招标代理行业需紧跟国家、地区的产业规划、区域发展等，不仅需进行行业研究，更需要对重点行业进行专业化精耕细作。如目前乡村振兴行业的发展，有前瞻性的企业已经将其作为一个重要发展方向，在多数企业仍局限于传统的几大招标代理板块时，极少数企业已在行业的前沿，深入探究新行业、新机遇，通过专业化赢得招标代理业务规模和效益的双丰收。

3.4 信息化服务差异

2013 年国家开始推行电子招投标，目前电子招

投标系统更加规范，招标代理机构包括招标人也不断完善自身的信息化系统，比如海逸恒安项目管理有限公司的“海翼云招采平台”、山东土地发展集团的“山东土地招采平台”、山东大学“招标采购管理系统”等。

招标代理、招标人自有的电子招投标平台，在外因影响下也可正常推进招标采购项目的实施，不仅可提高资源配置效率，更加可以保障项目高效落地。信息化也是招标代理企业差异化服务的一大特色。

4. 品牌差异

品牌是一个企业的代名词，它综合了企业的商品、服务、经营等各要素，是一种无形的资产，其与企业的业绩、经营时间、产品质量与服务等息息相关。

在招标采购市场中，代理机构进入市场的壁垒越来越低，从图 4 的数据对比分析，采购单位数量呈缓慢下降趋势，而代理机构增长明显，市场竞争压力也随之增加。

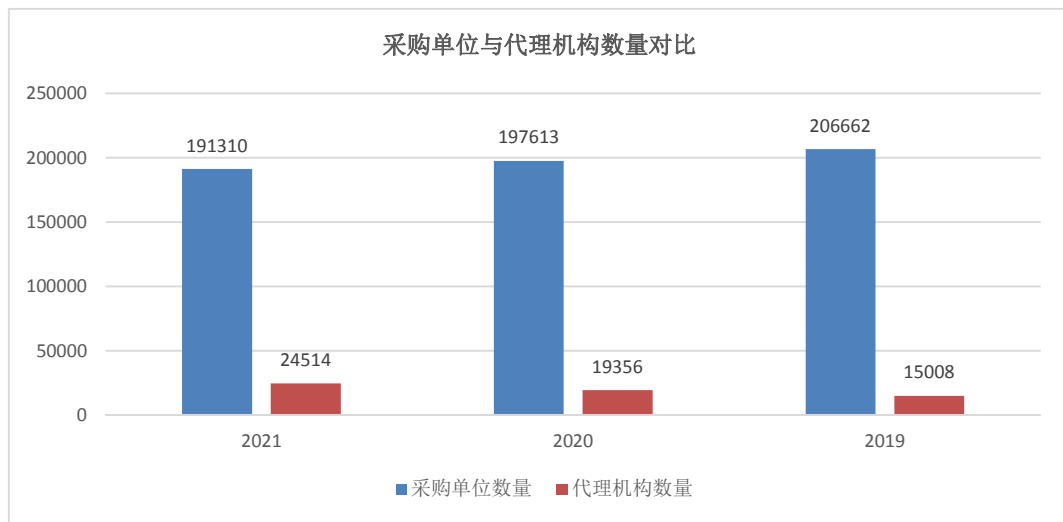


图 4 采购单位与代理机构数量

数据来源：政府采购大数据网

要在竞争激烈的市场中脱颖而出，品牌差异是关键点，尤其是服务质量、增值服务等，从而延伸到品牌知名度、认知度、满意度、忠诚度等多维度，品牌差异是长久积累的结果，为招标人提供优质服务，赢得其信赖是企业提高竞争力的重要手段。

三、招标采购市场行为

根据 SCP 范式，市场结构和市场行为是相互影响的，前者受后者的影响并反作用于后者，两者均会影响市场绩效。在招投标采购领域，部分投标人由于市场竞争和利益诱导等，往往采用合谋的方式

在投标中获取不正当利益。因此合谋行为是探究招
标采购市场行为的重要出发点。

投标人之间的合谋，通常不会通过协议约束，
而是基于市场中各企业之间的行动默契。

1.价格合谋行为

表 7 2020、2021 年全国行业交易规模前 5 名行业

年份	行业	成交金额 (亿元)	年度累计成交金额前 5 名行业中前 6 个地区的交易构成 (%)					
2022 年	房屋建筑	36262.01	浙江省	广东省	陕西省	安徽省	山东省	贵州省
			14.30	10.80	9.50	8.20	8.10	5.90
	能源电力	14923.61	广东省	安徽省	北京市	内蒙古	河北省	山东省
			10.90%	7.90%	5.90%	5.00%	5.00%	4.70
	市政	12391.18	浙江省	广东省	山东省	河北省	贵州省	陕西省
			11.00	10.50	8.60	8.00	7.90	5.90
	公路	9396.20	广东省	河北省	浙江省	广西壮族自治区	安徽省	贵州省
			16.60	12.40	11.90	11.20	9.10	8.10
	水利水电	3817.66	广东省	贵州省	湖南省	浙江省	河南省	山东省
			17.40	9.60	8.40	8.40	6.90	5.80
2021 年	房屋建筑	29215.00	广东省	山东省	浙江省	陕西省	河南省	湖南省
			13.00	11.00	11.00	9.00	7.00	6.00
	市政	10592.00	浙江省	广东省	山东省	河南省	陕西省	湖南省
			12.27	10.00	9.00	8.00	6.00	6.00
	能源电力	6808.00	广东省	浙江省	山东省	江苏省	河北省	湖北省
			11.00	6.00	5.00	5.00	4.00	4.00
	公路	5642.08	广东省	广西壮族 自治区	河南省	浙江省	湖北省	山东省
			19.00	11.00	10.00	8.00	7.00	5.00
	石油石化	2488.84	湖北省	浙江省	江苏省	辽宁省	广西壮族 自治区	北京市
			12.00	10.00	9.00	9.00	7.00	5.00

数据来源：中国招标投标公共服务平台

根据表 7 分析,在房屋建筑、市政、能源电力等行业占比较大。长期占据市场有利的行业,因工程服务的相似性、市场的地域性、外来企业进入壁垒较大等有所区别,更易产生显性与隐性价格竞争,企业若深耕某些区域,可通过市场的手段弱化竞争,从而实现利润最大化。

1.1 企业价格合谋成立的条件

一般合谋具有很大的不稳定性,主要还是企业间私下背叛协议,追求自己的利益,合谋成立的主要条件:

(1) 产品或服务的相似性。招标人期望用同等价格采购优质的产品或服务,而多数企业在开发和经营手段极其相似,使得开发过程中的成本构成也具有相似性,因此企业也不会由于成本不同而背离约定。

(2) 项目的地域性。由于项目所处地域固定,各企业需占据的市场资源是其在市场中立足的基础。

(3) 同区域竞争企业数量。在同区域内,企业数量也会为合谋提供条件,企业竞争时也监督对方的发展,在必要时期为利益采取合谋。

(4) 监控力度。法律法规的不完善,对该行为监控力度不够,加之合谋本身的隐蔽性,一般的寡头垄断企业以地区垄断为后盾或签订协议,大肆进行合谋,以此来促进企业的发展。

2.服务策略行为

大型招标代理企业为竞争更大的市场份额,对不同的招标人进行探究,以便采取不同的服务策略,其策略不同差异化程度更强,进而影响企业的绩效。

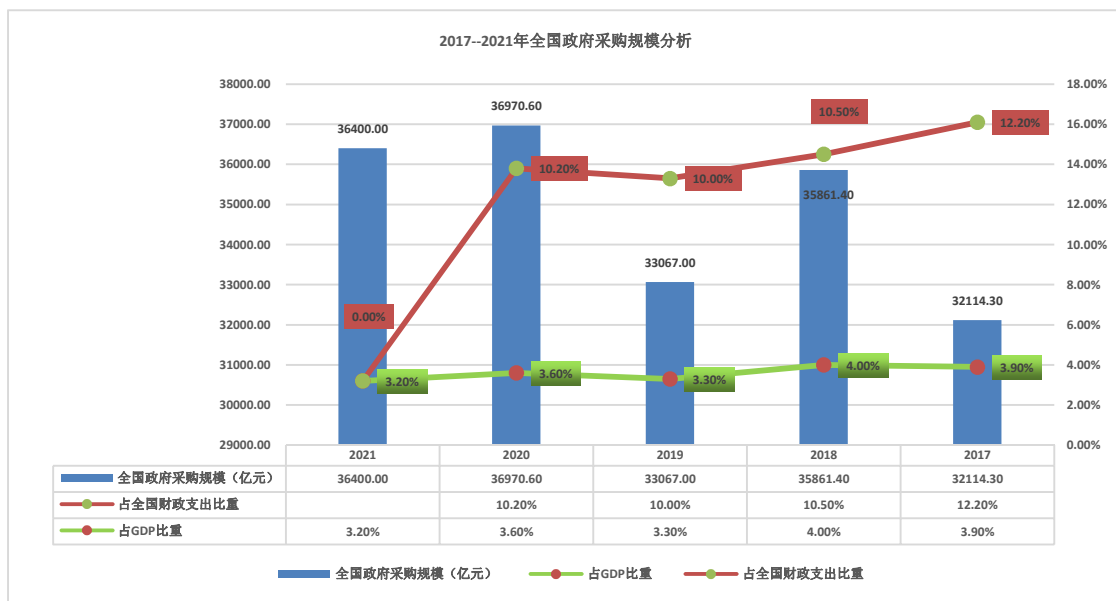


图 5 近 5 年全国政府采购规模分析

数据来源: 中华人民共和国财政部官网

从图 5 数据分析,政府采购规模从 2019 年始呈现上升趋势。政府采购作为公共消费重要组成部分,从 2002 年的 1009 亿元增加到 2021 年的 3.64 万亿元, GDP 比重也由不足 1% 上升到 3.2%。随区

域竞争性不断增强,招标人对代理机构的供求结构不断变化,进而影响招标采购市场绩效。

想在招标采购市场中脱颖而出,服务策略是重中之重,各大企业不断寻求变革,无论是招标采购

标准化体系的建立、电子信息化的运用、人才培养体系的搭建等，都是推着企业前行的动力。

3. 市场定位策略

企业通过市场调研分析，根据客户的需求，对客户进行细分形成本企业的客户资源，结合市场的需求及产品、客户划分形成准确的市场定位，市场定位作为企业基础性的工作，越来越受到企业的重视，这一过程也可以为企业寻求新的市场需求，不断的打开市场拓展客户，并且可避免供需矛盾的冲突，最终服务于客户的同时为企业带去良好的经济效益。

4. 人才竞争策略

招标代理机构是集多专业、多行业、复合型等综合实力为一体的服务企业。招标内容覆盖面广、受众主体多，对人才要求更加严苛，人才是企业的核心竞争力，也是企业高质量发展的重要引擎。

2017 年国务院办公厅首次明确“全过程工程咨询”这一理念，全过程工程咨询服务模式已成为大趋势。但很多招标代理机构的人员结构普遍较为单一、服务经验不足，教育水平、专业能力等综合素质相对不高。招标代理企业若想完成服务输出型企业转变为技术输出型企业，就必须加强人才的培养

和储备。积极引进和培养各类专业综合性人才，补齐人才和技术短板，增强自身企业综合实力，实现全过程咨询企业的转型。

四、招标采购市场绩效

市场绩效是企业一定的市场结构下，通过一定的市场行为使某一产业在价格、产量、成本、利润及技术进步等方面达到的最终经济成果，它反映的是在特定的市场结构和市场行为下市场运行和资源配置的效率。一般认为竞争是促进经济效率的最为有效的手段，完全竞争的市场结构是理想中的最有效率的市场结构；垄断带来的往往是企业的低产出和高价格，会造成效率和社会总体福利的损失。

市场绩效包括企业规模、利润率、运营成本等，而招标人往往看重“性价比”即“质量优先、价格合理”的原则。

1. 绝对指标

1.1 营业收入

从下图数据分析，近五年代理机构营业收入总额呈上升趋势，营业成本也增加，企业利润合计基本稳定，市场发展较为平稳。

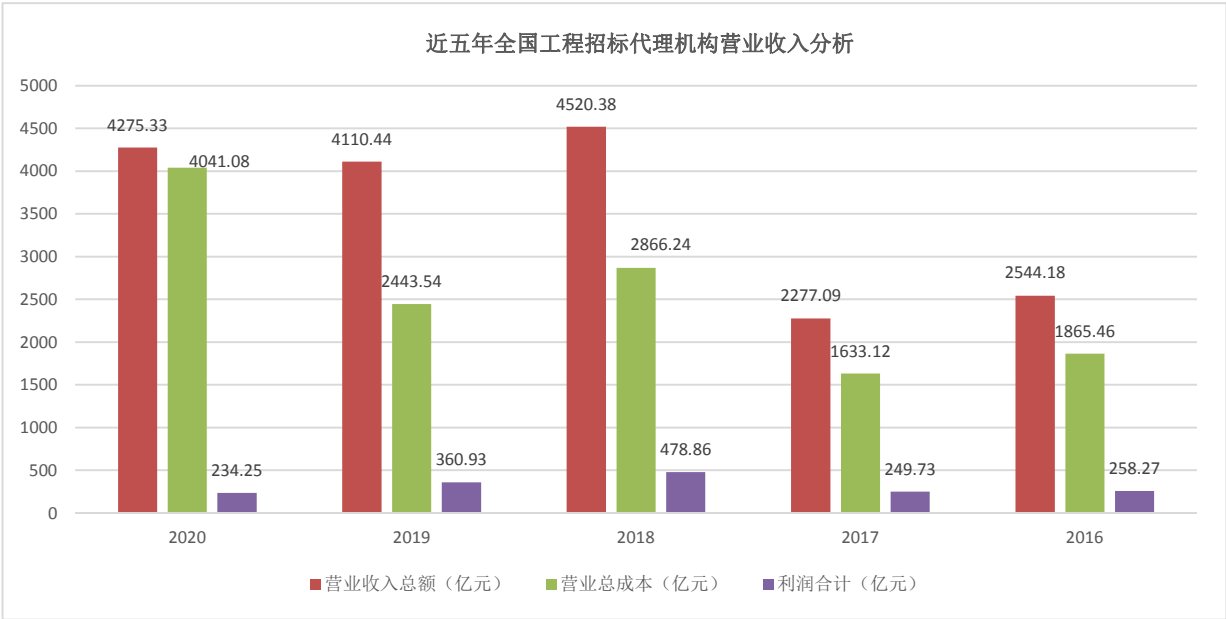


图 6 近 5 年全国工程招标代理机构营业收入分析

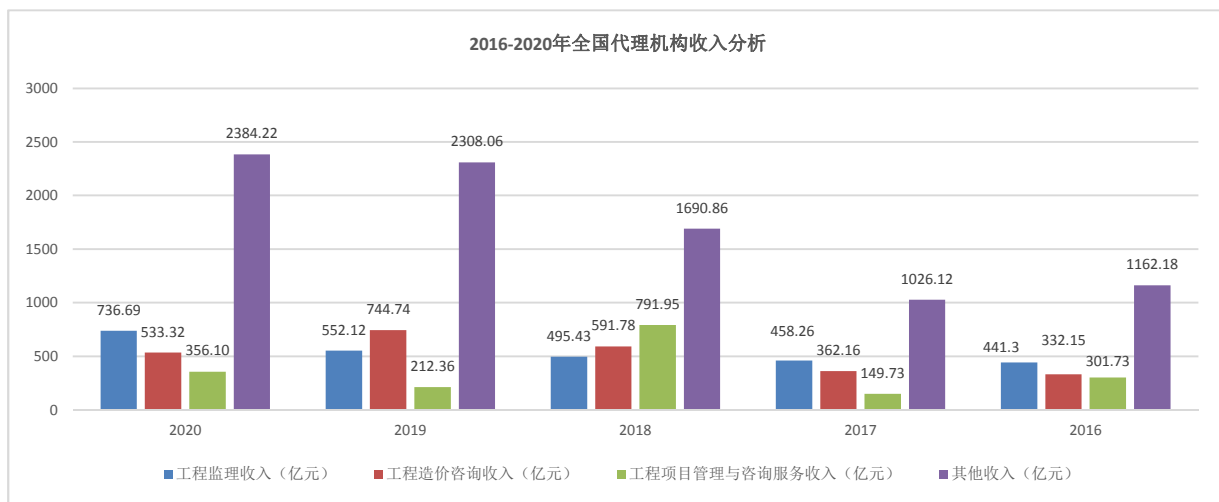


图7 近5年全国工程招标代理机构收入分析

数据来源：中华人民共和国住房和城乡建设部官网

以上数据显示，近年招标代理服务、工程监理收入、工程造价咨询等收入呈现增长趋势。在市场结构与市场行为的作用下，市场绩效趋于平稳发展。

1.2 业务情况

根据下表全国工程招标代理业务情况分析，在2018年达到最高，近两年呈现下降趋势，基本平稳发展。

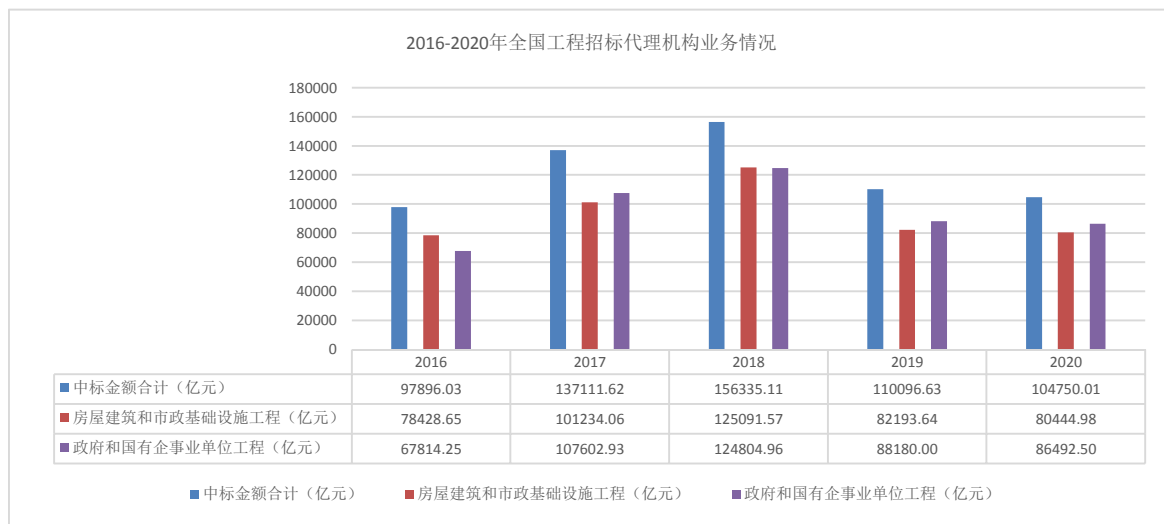


图8 近5年全国工程招标代理机构业务情况分析

数据来源：中华人民共和国住房和城乡建设部官网

2. 相对指标

2.1 代理机构从业人员

近三年招标代理机构从业人员近三年呈下降趋势。疫情的这三年，招标代理行业从业人员变化

较大，在2019年仍是比较黄金的时期，企业及其员工都获得了较高的利益；近两年虽然人数有所下降，但是从业人员还是较多。

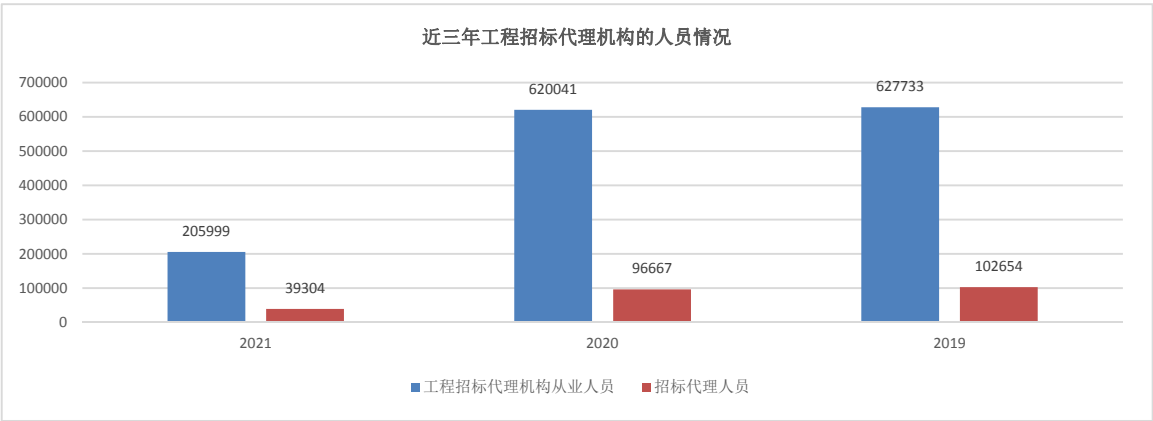


图 9 近 3 年全国工程招标代理机构人员情况分析

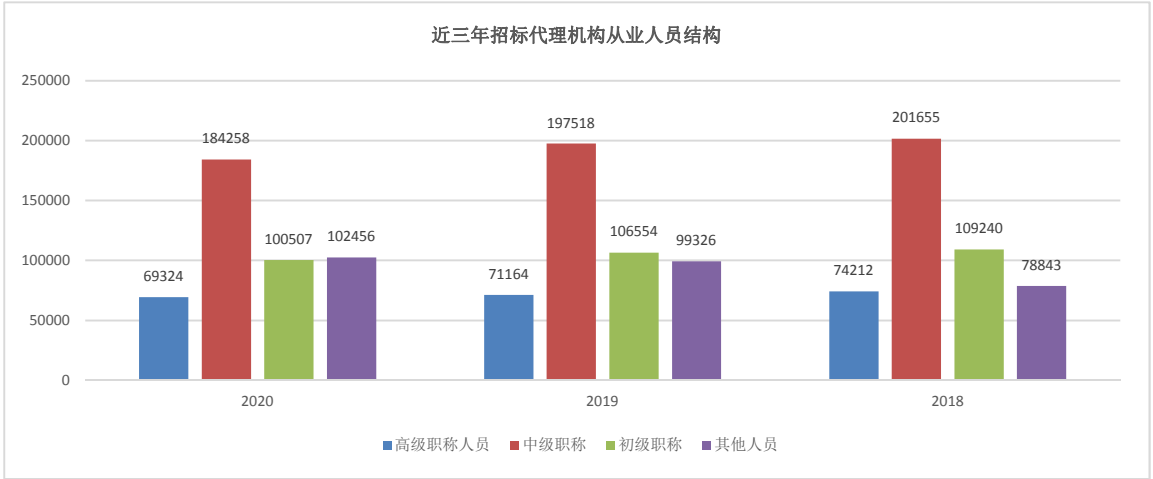


图 10 近 3 年全国工程招标代理机构从业人员结构分析

数据来源：中华人民共和国住房和城乡建设部官网

近三年招标代理人员的就业人数呈现先增后减的趋势，高级职称、中级职称及初级职称的人员结构数量也自 2019 年开始有所下降，整体结构差异变化不大。

3.社会环境指标

招标采购市场绩效的社会环境指标主要体现为法规制度。近年，随着招标代理行业市场的发展，法规与制度在不断地完善。招标投标制度是社会主义市场经济体制的重要组成部分，是发挥市场在资源配置中的关键作用，但由于一些政府执行监督力度不够，招标采购市场中仍然存在大量问题。如工程招投标中未规定进行招投标、围标串标、转包和违法分包的情形，合同履行不到位等问题屡禁不止，社会影响较大，容易造成经济损失，破坏社会

环境指标，影响市场绩效。

五、市场策略建议

党的二十大提出构建高水平社会主义市场经济体制，为优化营商环境，明确要求支持中小微企业发展，深化简政放权、放管结合、优化服务改革、构建全国统一大市场，同时要完善产权保护、市场准入、公平竞争、社会信用等市场经济基础制度，关键点还是以引领国内国际要素和资源参与经济社会发展，进行全国性的优化营商环境。

政策在市场中起着重要的作用，根据招标采购市场的市场结构及企业行为分析，要想形成有效的竞争，需要将规模经济和竞争进行有效的结合，才能在政策的辅助下较好地发展市场，从而实现政府、企业、社会等多方面的共赢。

1.市场结构的优化

通过前面的分析，以山东省为例的招标采购市场结构主要是中（下）集中寡占型和低集中度寡占型。市场结构、市场行为和市场绩效之间的平衡，

招标人如何选择最优的采购策略。

以经济学中的市场结构划分为例，各市场具有差异，根据市场结构，如何制定策略才能实现最大的市场绩效是关键节点。

表 8 市场结构划分

市场类型	特点
完全竞争市场	① 生产者和消费者较多； ② 生产者规模小； ③ 产品是同质化严重； ④ 市场信息都有充分的对称； ⑤ 资源可以自由流动，企业可以自由进入或退出市场。
垄断竞争市场	① 具有很多的生产者和消费者； ② 产品具有差别性； ③ 进入或退出市场比较容易，障碍较少。
寡头垄断市场	① 在一个行业中，只有少数企业能生产产品； ② 产品具有一定的差别或完全无差别； ③ 企业进入壁垒高。
完全垄断市场	① 只有一个生产者； ② 完全垄断者的产品是没有合适替代品的独特性产品； ③ 其他企业进入这一市场非常困难。

1.1 竞争型市场的招标采购策略

竞争型市场内供应商数量相对多且市场价格较难操纵，但供应商质量良莠不齐，产品同质化较严重。因此对该类市场应减少对价格干预，通过市场竞争形成市场价格。同时加强质量管控，降低产品同质化产品，提高优质供应商的集中度。

可以通过以下策略实施：一是减少标段划分，中标供应商的数量相对会减少，提高大标段的划分，不同产品的可以合并招标；二是招标文件中评分办法设定，提高技术评审权重、降低价格因素的权重，让投标人提高产品质量，避免价格战的恶性竞争，通过市场竞争决定中标价格，让市场朝着更有利的方向发展。

1.2 垄断竞争市场与寡头垄断市场的招标采购策略

垄断竞争市场和寡头垄断市场中，存在两种形式，一有价格合谋，二无价格合谋。

（1）无价格合谋，市场总体处在一个良性竞

争的状态下，采购产品质量和价格均能得到有效保证。

可采取以下策略：一是在标包划分时，依据预算金额大小划分标包，侧面引导大小供应商分别进行竞争，提高供应商集中度，增加市场竞争力；二是评分办法的设定，除政府采购项目外，可以采用评标基准值下浮的方法，设定分值上综合考虑项目整体实施，以此增加价格的竞争，让市场可以充分竞争，保证供需平衡。

（2）有合谋行为，市场上存在部分垄断竞争市场和寡头垄断市场的合谋行为，主要的表现形式为哄抬价格，投标人之间内定中标人。这种合谋行为不仅会扰乱市场，同时也损害了招标人和其他投标人的利益。

可采取以下策略：一是根据项目合理划分标包，优化中标人数量，从源头上打破投标人之间的利益平衡，加大竞争；二是降低资质条件门槛，让市场新生力量融入市场中，提高市场竞争力，不断

优化市场结构。

2.促进企业向专业化、规模化进步，提高规模经济效率

一是通过制定政策，鼓励企业兼并行为，包括横向兼并和纵向兼并，让企业之间可以优势互补。

从表 9 数据分析，近两年企业主要以小型和中型为主，大型企业占比较低，市场中仍需要向专业化、规模化进步，通过企业的发展，促进规模经济效率。

表 9 工程招标代理行业企业规模分布情况

序号	规模	年招标代理收入（万元）	2021 年	占比	2020 年	占比
1	大型企业	≥1000	259	9%	503	5%
2	中型企业	200（含）-1000	725	25%	1812	20%
3	小型企业	10（含）-200	1466	50%	4344	48%
4	微型企业	0-10	459	16%	2447	27%

数据来源：2021 年度工程招标代理行业发展报告

二是人才战略，人才是重中之重，企业必须坚持发展人才策略，培养人才并建立系统的培养体系，加大企业的人才储备资源。如目前很多企业实行分阶段分层级培养新生代力量，以标准化为基础，进行系统化的培养，招标代理非固定化的模式工作，人才培养体系的完善，可以有利于推动人才的人发展。

六、结论

本文运用借助产业组织理论对产业的探究方法，以 SCP 为主要的线路，对招标采购市场的结构、企业行为和市场绩效分别进行了分析，市场结构是考察企业行为的一个手段，目的是提高市场绩效，三者关系非常紧密并且共同决定市场的发展。

（1）通过市场结构分析，招标采购市场集中度持续上升，企业数量不断地增加，以山东省为例，市场集中度反映其是中（下）集中寡占型和低集中度寡占型，企业进入门槛不断弱化。

（2）通过市场行为分析，在现存的市场结构下，投标人之间存在一定的价格合谋，企业通过服务差异化行为、产品策略行为实现差异化竞争，总体来说，市场正在朝着规范化发展。

（3）通过市场绩效分析，从相对指标和绝对指标两个角度进行剖析，目前招标代理机构营业收入呈现上升趋势，虽成本也随之增加，但是企业整体利润趋于平稳。从业人员数量有所下降但从业人

员依然较多，人员结构有差异，市场仍呈现合理化趋势。

（4）通过 SCP 范式对招标采购市场的分析，市场结构决定市场行为，市场行为决定市场绩效，因此就目前招标采购的市场绩效来说，整体绩效好，仍需要不断的规范市场秩序，以求市场更好的发展，不管是政府还是企业，对招标采购市场的发展负着不可推卸的责任。

参考文献

[1]习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告（节选）[J].天津市工会管理干部学院学报，2022,39(04):1-3.

[2]李洪琳,戎袁杰,刘明巍.基于 SCP 范式的招标采购策略研析[J].招标采购管理,2020(04):51-53.

[3]吴叶霞.学习深化招投标领域“放管服”改革对企业投标影响的思考[J].建材与装饰,2018(25):151.

[4]林慧静. R 工程咨询招标代理公司企业发展战略研究[D].浙江工业大学,2017.

[5]李涛.新形势下招标代理企业的结构调整与企业升级[J].中国招标,2017(44):25-27.

[6]杨思静,谢志华.市场结构、市场行为与审计市场绩效[J].中央财经大学学报,2015(04):58-63.

[7]张雄胜,石国虎.招标代理行业的核心竞争力及发展方向展望[J].招标采购管理,2014(03):14-16.

招标投标领域行受贿与串通投标相关问题辨析

【案例简介】

2004 年,商人甲与 J 省 C 公司共同出资成立 D 公司,甲占股 90%,C 公司占股 10%,甲担任法定代表人,并实际控制 D 公司,甲通过 D 公司对外承接工程项目。

2015 年至 2021 年,为谋求在 S 市某房地产项目施工总承包工程招投标等方面的利益,甲从 D 公司套取现金,并以 D 公司名义多次给予上述项目的开发建设单位 B 公司(系 S 市国有企业 A 公司控股)时任总经理乙(系 A 公司党委任命)钱款,共计 3600 余万元。在上述房地产项目施工总承包工程两次采购领导小组会议上,乙作为 B 公司评标专家推荐 D 公司。后续为确保 D 公司顺利中标上述房地产项目,乙与甲串通,在开标前将项目有关信息泄露给甲,并向甲泄露评标委员会成员等信息。后甲成功以 D 公司的名义承接了上述房地产项目施工总承包工程,工程合同总额约 13 亿元。

经查,C 公司仅收取管理费,不参与 D 公司经营管理及利益分配。甲的银行账户与 D 公司的银行账户发生数亿元的资金往来,且该账户部分资金被用于甲个人购车、购房等大额消费及投资;甲以虚构工人工资等形式从 D 公司套取大额现金用于行贿、工程开支及个人开销

等;甲向不在 D 公司工作的家庭成员发放工资。

【罪名剖析】

案例中,甲为谋求房地产项目施工总承包工程招投标等方面的不正当利益,个人以单位名义向国家工作人员行贿,构成行贿罪。乙收受甲给予的财物,在采购领导小组会议上,作为评标专家推荐 D 公司,帮助甲以 D 公司的名义承接房地产项目施工总承包工程,构成受贿罪。乙后续为确保 D 公司顺利中标上述房地产项目,与甲串通,在开标前将项目有关信息泄露给甲,并向甲泄露评标委员会成员等信息,构成串通投标罪。

【难点辨析】

一、甲的行为构成行贿还是单位行贿?

根据《关于行贿罪立案标准的规定》,单位行贿罪的追诉标准远高于行贿罪的追诉标准。因此,实践中,行贿人往往主张自己是单位行贿而非个人行贿。如何区分这两个罪名?笔者认为,可从以下方面进行分析。

一是行贿体现单位意志还是个人意志。通常情况下,对于经过单位集体研究决定,如股东会、董事会集体决策形成的决定,应当属于单位意志的体现。实践中,由于单位作为法律上拟制人,其意志往往只能通过作为单位成员的自然人的意志及行为体现,鉴于法定代表人或实际控制人在单位意志形成过程中的重要作用,由其决定或者实施的行为,原则上代表了单位意志。但由于单位负责人的身份兼具单位和个人的双重属性,决定了其行为不排除仅代表个人意志的可能性,因此,需要结合单位自身的结构、章程、制度、决策习惯等进行具体考察。在单位负责人的意思完全背离了单位的宗旨和目的,违反了单位的相关制度时,则不能认定为代表单位意志,而只能看作是负责人的个人意思表示。

二是行贿款物系单位所有还是个人所有。实践中,行贿款来源可能有多种途径,既可能是单位款项经层层包装变为个人款项,也可能是法定代表人或实际控制人临时垫付最后由单位实际出资,还可能是法定代表人或实际控制人的个人资金。虽然行贿款来源仅是认定单位行贿罪的辅助性因素,但也是重要的参考因素。如果公司实际控制人或法定代表人的个人财产与单位发生混同,公司丧失了财务独立,客观上沦为了个人的赚钱工具,个人以单位名义利用单位的资金、财物向国家工作人员行贿,一般应认定为个人行贿。

三是行贿所得利益归属于单位还是个人。根据

最高人民法院《关于审理单位犯罪案件具体应用法律有关问题的解释》规定,盗用单位名义实施犯罪,违法所得由实施犯罪的个人私分的,依照刑法有关自然人犯罪的规定定罪处罚。这为判断属于单位行贿还是个人行贿提出了重要标准,即行贿后所得利益的归属是区分单位犯罪和自然人犯罪的关键所在。对此需要准确把握利益归属的独立整体性,如果相关请托事项涉及的利益以单位为独立的受益主体,所谋求的不正当利益整体或概括归属于单位,一般就应认定为利益最终归属于单位,个人通过单位获得整体利益后再分配取得的部分利益,仅是后续单位内部对自己财产的处分行为,一般不影响利益初始归属。但实践中,往往存在既有代表单位向国家工作人员行贿为单位谋取不正当利益的行为,又有个人请托国家工作人员谋取不正当利益的事项,存在谋取单位利益和个人利益相互交织的情况,对此笔者认为,若行为人对两方面的谋利事项具有独立的送予财物的行为,分别符合行贿罪与单位行贿罪的构成要件,原则上应当分别认定为单位行贿与个人行贿;若行为人请托为单位和个人谋利,但不具备单位整体意志和利益整体要求的,行为人通过行贿谋取的利益看似属于单位利益,实际上属于个人利益,则应进行实质判断,应视为行为人的个人行为,一般认定为个人行贿。

本案中,甲向乙行贿的行为系甲个人决定并予以实施,在行贿过程中起主导作用的是甲的个人意志,而非D公司的意志。甲的银行账户与D公司的银行账户发生数亿元的资金往来,且该账户部分资金被用于甲个人购车、购房等大额消费及投资;甲以虚构工人工资等形式从D公司套取大额现金用于行贿、工程开支及个人开销等;甲向不在D公司工作的家庭成员发放工资。因此,D公司系甲谋取个人利益的工具,甲行贿所谋取的不正当利益系个人利益而非D公司利益,故甲的行为应定性为个人行贿。

二、甲为谋求在招标投标过程中获得关照,是否为“谋取不正当利益”?

“两高”《关于办理商业贿赂刑事案件适用法律若干问题的意见》第九条规定,“在行贿犯罪中,‘谋取不正当利益’,是指行贿人谋取违反法律、法规、规章或者政策规定的利益,或者要求对方违反法律、法规、规章、政策、行业规范的规定提供帮助或者方便条件。在招标投标、政府采购等商业活动中,违背公平原则,给予相关人员财物以谋取

竞争优势的,属于‘谋取不正当利益’。

”实践中,如果行贿谋取的是实体违法或违背政策的利益,即依法不应当获得的利益,或是手段非法的利益,即要求国家工作人员违法违规为自己提供帮助或方便条件而获取的利益,可直接依据“两高”《关于办理商业贿赂刑事案件适用法律若干问题的意见》规定,认定“谋取不正当利益”。在排除违法的情况下,如果行贿行为影响到竞争公平,即有证据反映竞争者违反公平原则,对其他潜在竞争者造成影响,则可以认定“谋取竞争优势”。

行贿谋取竞争优势的本质是通过行贿对象的职务行为的公正性造成影响,从而取得不确定的利益,其行为的不正当性决定了其所取得的利益缺乏实质合法性。招投标领域中,如何判断“谋取竞争优势”,可以从受贿人的职务范围、行贿时间及对竞争公平性的影响等因素进行考量。

首先,受贿人的职务行为是否具有酌定性。行贿谋取竞争优势的本质,是行贿影响酌定职务行为的公正性,如果受贿人在进行招标、对公开招标和邀请招标方式的选择、设置条件限制或排斥潜在竞争者等方面具有自主把握空间,即可以认定受贿人的职务具有酌定性。

其次,行贿的时机是否与竞争关联。竞争者可能在竞争发起前进行感情投资输送利益,也可能在竞争过程中为影响酌定职务行为公正性而给予财物,也可能约定事后给予相应财物,无论是事前、事中、事后行贿,只要行贿时机与竞争有密切关联,均可认定行贿目的是为谋取竞争优势。

通常情况下,在能够认定竞争者以谋取竞争优势的目的行贿、行贿对象的职务行为具有酌定性,即能认定“谋取竞争优势”。本案中,甲实际控制的D公司与其他公司各具实力,B公司需要具体研判合作对象的竞争力,从而决定与谁合作。乙作为B公司的评标专家的职责是客观公正地评估D公司与其他公司的竞争力,虽然没有最终决策权,但有建议权,对B公司的决策结果有重大影响力。甲的行贿行为对这种酌定职务行为的公正性产生影响,使乙不再是从客观的角度作出评估,从而使竞争的公平性受到损害。综上,应当认定甲以行贿手段谋取竞争优势。

三、评标专家收受贿赂的行为按受贿还是非国家工作人员受贿定性?

评标专家是在招标投标和政府采购活动中依法对投标人提交的资格预审申请文件和投标文件

进行审查或评审的具有一定水平的专业人员。评标专家在招投标活动中独立于投标人和招标人之外。根据“两高”《关于办理商业贿赂刑事案件适用法律若干问题的意见》第六条规定,“依法组建的评标委员会、竞争性谈判采购中谈判小组、询价采购中询价小组的组成人员,在招标、政府采购等事项的评标或者采购活动中,索取他人财物或者非法收受他人财物,为他人谋取利益,数额较大的,依照刑法第一百六十三条的规定,以非国家工作人员受贿罪定罪处罚。依法组建的评标委员会、竞争性谈判采购中谈判小组、询价采购中询价小组国家机关或者其他国有单位的代表有前款行为的,依照刑法第三百八十五条的规定,以受贿罪定罪处罚。”

刑法及相关司法解释将评标专家收受贿赂认定为商业贿赂,是因为评标专家身份的不同。其中,代表国有单位的代表索取他人财物或者非法收受他人财物,为他人谋取利益,数额较大的,应认定为受贿罪;其他评标专家如有上述行为,应认定构成非国家工作人员受贿罪。

本案中,乙的总经理职务系A公司党委任命,乙代表A公司在B公司从事管理工作。在某房地产项目施工总承包工程两次采购领导小组会议上,乙虽是评标专家,但系B公司的代表,其收受甲财物,并推荐D公司,根据《关于办理商业贿赂刑事案件适用法律若干问题的意见》规定,乙的行为应当定性为受贿罪。

四、串通投标并受贿是否应数罪并罚?

根据刑法第二百二十三条规定,串通投标罪是

投标人相互串通投标报价,损害招标人或者其他投标人利益,或者投标人与招标人串通投标,损害国家、集体、公民的合法权益,情节严重的行为。

串通投标罪主体是投标人和招标人。根据《招标投标法实施条例》第四十一条规定,“有下列情形之一的,属于招标人与投标人串通投标:(一)招标人在开标前开启投标文件并将有关信息泄露给其他投标人;(二)招标人直接或者间接向投标人泄露标底、评标委员会成员等信息;(三)招标人明示或者暗示投标人压低或者抬高投标报价;(四)招标人授意投标人撤换、修改投标文件;(五)招标人明示或者暗示投标人为特定投标人中标提供方便;(六)招标人与投标人为谋求特定投标人中标而采取的其他串通行为。”

本案中,乙与甲串通,在开标前将项目有关信息泄露给甲,并向甲泄露评标委员会成员等信息的行为特征符合串通投标罪中“投标人与招标人串通投标,损害国家、集体、公民的合法利益”的构成要件,构成串通投标罪。

串通投标罪侵害的法益是招标投标法所保护的市场秩序,受贿罪侵害的法益是国家公职人员职务行为的廉洁性和不可收买性。本案中,乙既有收受甲贿赂为其谋取不正当利益的行为,也有与甲串通,在开标前将项目有关信息泄露给甲,并向甲泄露评标委员会成员等信息,帮助其中标行为,两种行为侵犯了两种不同法益,且不构成牵连关系,因此,应以受贿罪和串通投标罪数罪并罚。(周隽撰文)

(来源:中央纪委国家监委网站)

招投标中“明招暗定”行为性质分析

随着反腐败斗争持续深入推进,纪检监察机关陆续查处了一些建设工程和后勤采购等领域的招投标腐败问题。办案实践中发现,少数高校领导干部上下其手,“明招暗定”“围标串标”,更有甚

者从事“联标卖标”等,从中收受贿赂,严重损害国家利益,破坏市场经济秩序。该领域中,招投标环节腐败问题通常表现为多种违法犯罪行为并存,可能涉及串通投标罪、国有事业单位人员滥用职权

罪、贪污罪、受贿罪、为亲友非法牟利罪等多个罪名，需要深入分析研究，精准定性处理。

【关键词】

串通投标 滥用职权 贪污 受贿 为亲友非法牟利

【案例简介】

案例一：甲，A 高校副校长，分管后勤工作。2019 年 2 月，A 高校计划通过公开招标从社会机构购买医疗服务，保障学校医务室日常工作。B 医疗公司法定代表人乙得知消息后，送给甲 20 万元请托甲帮助中标。之后，甲授意后勤处和招标代理公司人员按照 B 公司资质“量身”设定竞标“门槛”，同时，为防止“流标”，甲、乙商定由乙联系其他企业参与“陪标”。之后，B 公司以 70 万元价格中标了 A 高校医疗服务项目。

案例二：丙，C 高校基建处处长，负责基建、采购工作。2020 年 3 月，C 高校因生源扩增，计划新建第二、第三学生食堂。D 工程公司法定代表人丁得知消息后，计划参与竞标第二食堂的建设项目，为能在招标过程中谋求丙关照，丁送给丙 50 万元。之后，丙、丁在明知 D 公司建设费用报价高于其他投标企业的情况下，与招标代理公司人员商定修改竞标条款，围绕 D 公司设置无实质意义“加分项”，最终使得 D 公司以 1500 万元价格中标第二食堂建设项目。

另外，丙以其妻子名义设立 E 工程公司，参与竞标第三食堂项目。其间，丙利用其负责招投标工作的职务便利，围绕 E 公司“量身定制”竞标条款，最终使得 E 公司以 1500 万元的价格中标第三食堂工程项目。之后，丙又以 1000 万元价格转让给其他工程公司施工建设。案发后，经专业机构评估，第二、第三食堂工程项目市场工程造价均为 1000 万元。

【罪名剖析】

案例一中，甲作为分管后勤工作的副校长，利用职权帮助 B 公司中标学校医疗服务项目并收受 20 万元，构成受贿罪。同时，其在提供帮助过程中，为 B 公司设置竞标“门槛”、商定“陪标”企业，根据刑法第二百二十三条规定，投标人与招标人串通投标，损害国家、集体、公民合法利益的，构成串通投标罪，因此甲也属于串通投标罪的共犯。因

甲的上述行为侵害了不同法益，应当对甲以受贿罪和串通投标罪数罪并罚。

案例二中，丙的犯罪事实有两个，第一个事实发生在 D 公司中标第二食堂过程中，一方面，丙滥用职权，与投标人串通后修改竞标条款，使 D 公司以明显高于正常市场工程造价的价格中标该项目，C 高校为此多支付 500 万元费用，根据刑法第一百六十八条规定，国有事业单位人员滥用职权，致使国家利益遭受重大损失的，构成国有事业单位人员滥用职权罪，因此，丙的该行为同时触犯串通投标罪和国有事业单位人员滥用职权罪，因两个罪名属于竞合关系，故应当择一重认定为国有事业单位人员滥用职权罪。另一方面，丙为 D 公司提供帮助并收受 50 万元，构成受贿罪。综上，丙的第一个犯罪事实已构成国有事业单位人员滥用职权罪和受贿罪，且应当数罪并罚。

第二个事实发生在 E 公司中标第三食堂过程中，丙利用其负责招投标工作的职务便利，围绕 E 公司“量身定制”竞标条款，最终使得 E 公司以 1500 万元的价格中标，且在中标后又实施“卖标”行为，丙经此操作，“空手”套取学校资金 500 万元，侵害了公共利益，根据刑法第三百八十二条规定，“国家工作人员利用职务上的便利，侵吞、窃取、骗取或者以其他手段非法占有公共财物的”，构成贪污罪。

【难点辨析】

一、如何区分滥用职权罪与国有事业单位人员滥用职权罪

滥用职权罪与国有事业单位人员滥用职权罪均属于渎职类犯罪，归监察机关管辖，二者在立案标准、刑期档次等方面基本一致，主要区别有以下两点。

首先，二者的犯罪主体不同。与贪污贿赂犯罪的主体国家工作人员的概念不同，刑法第三百九十七条规定的滥用职权罪的主体范围较窄，仅指国家机关工作人员，即在国家权力机关、行政机关、监察机关、司法机关、军事机关以及经法律法规授权或国家机关委托行使行政管理职权的组织中从事公务的人员。实践中，中国共产党机关、人民政协机关中从事公务的人员也属于国家机关工作人员。而刑法第一百六十八条规定的国有事业单位人员

滥用职权罪的主体,则仅限于国有事业单位的工作人员,包括国有学校、医院等单位人员。国有事业单位人员虽然有部分人从事公共事务、资产等监督管理工作,可能被认定为刑法上的国家工作人员,但在主体身份上并不是国家机关工作人员。因此,上述案例中,A高校副校长甲、C高校基建处处长丙如果滥用职权,造成高校公共财产损失的,只能认定为国有事业单位人员滥用职权罪。但是,根据司法解释规定,在事业单位中从事公务,履行公权力,也属于国家工作人员范畴,可以成为贪污贿赂犯罪的主体。

其次,二者侵害的客体不同。滥用职权罪规定在刑法分则第九章渎职罪部分,侵犯的客体主要是国家机关的正常活动;国有事业单位人员滥用职权罪规定在刑法分则第三章第三节妨害对公司、企业的管理秩序罪部分,侵犯的客体主要是国有事业单位的管理秩序和经济利益,二者保护的法益存在明显不同。

二、如何界定串通投标罪与国有事业单位人员滥用职权罪

在项目招标采购过程中,高校工作人员代为履行招标人职责,其间,其如果与投标人、招标代理公司共谋实施串通行为,帮助投标企业以不正当方式中标,不仅可能涉嫌串通投标罪,如明知中标价明显偏离正常成本仍故意为之,给国家、集体利益造成损失的,也可能构成国有事业单位人员滥用职权罪。

串通投标罪与国有事业单位人员滥用职权罪的竞合关系。实践中,国有事业单位人员与投标人共谋串通投标的行为,本身也是其实施的滥用职权行为,根据刑法理论,一个行为同时侵害两个法益,触犯两个罪名的,属于想象竞合关系,应当择一重罪处罚。案例二中,丙在明知D公司关于项目建设费用的报价高于其他企业的情况下,仍滥用其基建处处长的职权,通过修改竞标条款等形式,帮助D公司高价中标,直接导致C高校在第二食堂建设中“徒增”500万元的费用支出,造成国有资产损失。因此,丙利用职权修改竞标条款的行为,不仅侵害了招投标市场秩序,涉嫌串通投标罪,也侵害了国有事业单位的正常管理活动和经济利益,构成国有事业单位人员滥用职权罪,且两个罪名属于想象竞合关系,应当择一重认定为国有事业单位人员滥用

职权罪。

参照“两高”《关于办理渎职刑事案件适用法律若干问题的解释(一)》第四条规定,国家机关工作人员与他人共谋,利用其职务行为帮助他人实施其他犯罪行为,同时构成渎职犯罪和共谋实施的其他犯罪共犯的,依照处罚较重的规定定罪处罚。据此,也可以判断,行为人同时构成国有事业单位人员滥用职权罪与串通投标罪的,应当择一重罪处罚。

串通投标罪与国有事业单位人员滥用职权罪的区别。从犯罪主体上看,国有事业单位人员滥用职权罪的主体指的是国有事业单位人员,上述人员一般享有编制、待遇,部分人员还可能履行一定的公权力,属于公职人员。而串通投标罪的犯罪主体是招标人、投标人或招标代理机构等,可以是单位,也可以是自然人。国有事业单位人员如作为招标人,滥用职权与投标人串通投标,损害国家、集体、公民合法利益的,也可构成串通投标罪。可见,串通投标罪的犯罪主体范围较广,可以是国有事业单位人员,还可以是参与投标的自然人、招标代理公司等。

从犯罪后果上看,国有事业单位人员滥用职权罪要求滥用职权行为致使公共财产、国家和人民利益遭受重大损失,属于结果犯。而串通投标罪要求串通投标行为损害了招标人、投标人或者国家、集体、公民合法利益,且情节严重,此处对于“情节严重”的理解,不仅可以是造成直接经济损失,也可以是中标项目数额巨大或采取了威胁、欺骗等非法手段,因此,串通投标罪不必然要求造成后果,只要达到情节严重的标准即可,属于情节犯。

三、如何理解国有事业单位人员滥用职权罪、串通投标罪与受贿罪的并罚

国有事业单位人员在招投标过程中,滥用职权,通过与投标人串通等方式对投标单位进行照顾,多数是受权钱交易的影响,收受财物后为他人提供的对等帮助。因此,实践中,国有事业单位人员滥用职权罪、串通投标罪与受贿罪时常一起出现,是否数罪并罚值得分析研究。

关于国有事业单位人员滥用职权罪与受贿罪并罚问题。案例二中,关于丙为D公司谋利的事实,从主观方面看,丙有两个犯罪故意,既有滥用职权的故意,在明知D公司建设费用报价高于其他投标企业的情况下,仍串通修改第二食堂建设项目竞标

条款,放任公共利益遭受损失,又有受贿的故意,希望通过给D公司提供帮助从而收受财物。从客观方面看,丙也实施了两个具体的犯罪行为,一方面,丙有滥用职权行为,通过与招标代理公司人员商定修改竞标条款,围绕D公司设置“加分项”,最终使得D公司高价中标第二食堂建设项目,致使C高校多支付500万元建设费用,另一方面,丙也有受贿行为,其收受D公司法定代表人丁所送50万元后,为D公司提供帮助。因此,丙是基于两个犯罪故意实施了两个犯罪行为,即受贿犯罪和滥用职权犯罪,且侵害的法益不同,应当分别评价。

根据“两高”《关于办理贪污贿赂刑事案件适用法律若干问题的解释》第十七条规定,国家工作人员利用职务上的便利,收受他人财物,为他人谋取利益,同时构成受贿罪和刑法分则第三章第三节、第九章规定的渎职犯罪的,除刑法另有规定外,以受贿罪和渎职犯罪数罪并罚。因此,国有事业单位人员滥用职权罪与受贿罪数罪并罚完全符合规定。

关于串通投标罪与受贿罪并罚问题。与案例二中丙的行为一样,案例一中,甲在主观上既有串通投标的故意也有受贿的故意,在客观上不仅实施了串通投标行为也实施了权钱交易行为,因此甲实际上也是基于两个犯罪故意实施了两个不同犯罪活动,同时涉嫌串通投标罪和受贿罪,且两个犯罪活动分别侵害了职务行为不可收买性和正常招标投标市场秩序,属于相互独立的不同法益,不具有牵连关系,应当分别作出评价。

根据最高人民法院发布的检察机关依法惩治串通招标投标犯罪典型案例精神,投标人向评标专家的行贿行为,构成对非国家工作人员行贿罪或行贿罪,上述行为与串通投标行为属于两种行为侵犯不同法益,不宜按牵连犯处理,应当数罪并罚。根据上述案例精神,笔者认为,为有效打击串通投标及其关联犯罪,维护正常招标投标市场秩序,受贿犯罪期间,利用职权为他人谋取利益的行为构成串通投标罪时,也不宜按照牵连犯处理,应当数罪并罚。因此,案例一中,应当对甲以串通投标罪和受贿罪数罪并罚。

四、如何区分贪污罪和为亲友非法牟利罪

实践中,笔者发现,部分高校领导干部在招标投标过程中,利用职务便利“联标卖标”“低买高卖”,

从而侵吞、骗取国家资产。案例二中,丙作为基建处处长,利用其负责招标投标工作的职务便利,围绕E公司“量身定制”竞标条款,最终使得E公司以1500万元的价格中标,且在中标后又实施“卖标”行为,丙经此操作,致使C高校多支付了500万元,而该500万元最终进入丙的“口袋”。对于本起事实,笔者认为,丙在实施上述行为期间,由于其基建处处长的身份,对项目发包、建设资金拨付等管理、审批权限,具有贪污罪要求的职务便利,且丙主观上也是基于贪污的犯罪故意,客观上通过为本人实际控制的公司“量身定制”招标条款中标后再行转卖,达到套取C高校公共财产的目的。因此,丙的行为构成贪污罪。

同时,有观点认为,丙系利用职权为其妻子的经营活动提供帮助,应根据刑法第一百六十六条规定认定构成为亲友非法牟利罪。对此,笔者认为,丙的行为不构成亲友非法牟利罪。根据刑法第一百六十六条规定,国有公司、企业、事业单位的工作人员,利用职务上的便利,有将本单位的盈利业务交由自己的亲友进行经营的;以明显高于市场的价格从自己的亲友经营管理的单位采购商品、接受服务或者以明显低于市场的价格向自己的亲友经营管理的单位销售商品、提供服务的;从自己的亲友经营管理的单位采购、接受不合格商品、服务的这三种情形之一,致使国家利益遭受重大损失的,构成为亲友非法牟利罪。

本案中,一方面,E公司实际控制人是丙本人,其妻子不过是挂名股东,实施上述行为期间,丙完全是为了个人非法占有高校财产,而不是为了给妻子的经营活动提供帮助,因此,从主观方面看,丙属于利己型的贪污故意,而不是利他型的为亲友牟利故意;另一方面,食堂基建工程属于学校日常事务,并非C高校赖以获利的经营性盈利业务,且承接该工程的E公司也仅是丙设立的“犯罪工具”,无真实经营能力,因此,从客观方面看,丙也不符合将本单位“盈利业务”交由亲友“经营”的构成要件。综上,丙的行为虽造成国家利益损失,但不宜认定构成为亲友非法牟利罪。

(作者:吴金波 山东省青岛市纪委监委)

(来源:中国纪检监察报)

关于鞍山市住建领域招投标专项整治典型案例的通报 (第1批)

案例一

案情简介：在 2023 年 2 月鞍山市政污泥处置项目一期工程监理公开招标的评标过程中，冯某兵、胡某利、胡某、万某生等 4 人作为该项目的评标专家，在评标过程中存在“对应当否决的投标，未提出否决意见”的违规行为。

处理结果：依据《辽宁省综合评标专家库评标专家考核评价细则》的规定，对上述 4 名评标专家的年度评价分数每人扣除 20 分，暂停评标三个月。

案例二

案情简介：在 2023 年 3 月鞍山市铁西区市域治理中心改造工程项目施工公开招标的评标过程中，赵某英、刘某红、路某、杨某作为该项目的评标专家，在评标过程中存在“不按照招标文件或超出招标文件规定条件评审，导致评标结果有误”的违规行为。

处理结果：依据《辽宁省综合评标专家库评标专家考核评价细则》的规定，对上述 4 名评标专家的年度评价分数每人扣除 20 分，暂停评标三个月。

案例三

案情简介：在 2021 年 10 月海城市三台子九年一贯制学校及幼儿园（后英实验学校开发区分校及后英实验幼儿园）建设项目 EPC 总承包公开招标的评标过程中，张某作为该项目的评标专家，在评标过程中存在“未按照招标文件规定的评标标准和方法打分”的违规行为。

处理结果：依据《辽宁省综合评标专家库评标专家考核评价细则》的规定，对评标专家张某的年度评价分数扣除 20 分。

案例四

案情简介：在 2022 年 1 月海城市垃圾填埋场渗滤液全量化处理工程（EPC）公开招标的评标过程中，柳某作为该项目的评标专家，在评标过程中存在“打分畸高畸低，个别项目给出零分，没能按评标办法给出书面说明”的违规行为。

处理结果：依据《辽宁省综合评标专家库评标专家考核评价细则》的规定，对评标专家柳某的年度评价分数扣除 5 分。

案例五

案情简介：在 2022 年 6 月海城市第八中学教学楼加固及校园改造项目公开招标的评标过程中，何某作为该项目的评标专家，在评标过程中存在“实施了向其他评标专家传递投标人名称的”的违法行为。

处理结果：依据《中华人民共和国招标投标法实施条例》第七十一条的规定，对何某做出禁止一年内参加依法必须进行招标的项目的评标的行政处罚。



(来源：鞍山市公共资源交易中心网站)

通报 3 起 招标投标领域违法典型案例

近日，山东省发展和改革委员会、山东省公安厅通报 3 起围标串标案例，发挥典型案例的警示震慑作用，优化招标投标领域营商环境。据悉，目前，山东省发展改革委、省公安厅等部门已经建立了招标投标领域联动监管机制，优化提升招标投标智慧监管水平，形成了违法违规行发现、移交、办理、反馈闭环，加大对涉嫌违法违规行为的查处打击力度。

2023 年以来，山东省发展改革委、省公安厅等部门联合开展了工程建设招标投标领域突出问题专项治理，全省分领域对 11123 个项目开展检查，查处问题 494 个，公安机关立案串通投标案件 88 起，抓获犯罪嫌疑人 218 名。

此次通报的 3 起围标串标案例，有的内外勾结、暗通款曲，串通投标数额；有的围猎评审专家修改分数，伙同其他投标公司围标；有的弄虚作假，通过对商品设置特殊标记，从而达到独家中标的不法目的。涉案人员既有投标方人员、招标方内部决策和管理人员，也有政府部门人员，涉案金额从几百万到数亿元不等，不同程度上导致了国家利益和资产遭受损失，招标投标正常秩序遭到破坏，造成恶劣的社会影响。

下一步，全省各级招标投标指导协调部门、行政监督部门、公安机关将不断强化信息共享和部门协作，采取有力措施，对招标投标领域违法违规行为，坚决依法从严从快处理，发现一起重拳打击一起，切实维护公平公正的招标投标秩序，持续优化招标投标领域营商环境，助力全省经济社会高质量发展。

3 起围标串标案例通报如下：

一、兰陵县郭某某、苗某等人串通投标案。

近期，兰陵县公安局成功破获郭某某等人串通投标案，抓获犯罪嫌疑人 9 名，冻结涉案资金 310 余万元。经查，犯罪嫌疑人郭某某为了承揽废弃地

复垦项目，伙同兰陵县某建筑安装公司经理苗某及其公司投标科科长周某某，在投标过程中，与他人串通投标数额，并以明显高出市场价 718.8 万元的标额中标，导致国有资产流失。目前，该案法院已作出有罪判决。

二、沂水县薛某某、刘某某等人串通投标案。

近期，沂水县公安局立案侦查的薛某某涉嫌串通投标案，经临沂市中级人民法院二审，作出有罪终审裁定。经查，2014 年 8 月，沂水县财政局对沂水县中小学信息化设备采购项目进行招标，薛某某与四川虹某软件股份有限公司投标负责人刘某某（已判决），伙同沂水县财政局原副局长丁某某（已判决），通过协调评审专家修改分数、与其他投标公司围标等方式串通投标，后四川虹某软件股份有限公司中标该项目，中标金额 9000 余万元，严重损害了国家及其他投标人利益。

三、桓台县王某某、孔某某等人串通投标案。

近期，桓台县公安局经侦大队对王某某、孔某某等人串通投标案立案侦查。经查，2016 年以来，犯罪嫌疑人王某某先后成立 20 余家实控公司向山东某化工有限公司供应设备，在后期设备维护及配件耗材招标过程中，犯罪嫌疑人王某某将其标的商品设置特殊标记，随后逐级贿赂招标环节各层级人员，使公司招标公告默认使用具有特殊标记的部件，最终达到独家中标的目的。犯罪嫌疑人孔某某用虚构采购物料型号或标注特定符号的办法与该化工公司先后签订合同 160 个，串标 4.2 万个，涉及产品 1300 余种，多个产品中标价格超出市场价格 5-14 倍，给该化工公司造成重大损失。本案共抓获犯罪嫌疑人 25 人，逮捕 7 人，涉案金额 5.37 亿元，挽回经济损失 6000 余万元。目前，该案已依法提起公诉。

（来源：大众日报）

21 人被抓，涉案金额 7.97 亿元！破获系列串通投标案

去年以来，重庆垫江警方成功破获系列串通投标案，抓获犯罪嫌疑人 21 人，涉案金额 7.97 亿元。

2023 年初，垫江县公安局接到李某某等人涉嫌串通投标的线索，该局在重庆市公安局经侦总队统一部署下，抽调经侦大队骨干民警成立专案组，全面开展调查工作。

经专案组侦查发现，李某某等人在短短几年里，在垫江县相继中标多个重点工程项目，需要查证的企业超过 400 余家，涉案企业多、工程项目多、时间跨度大。

调查发现，在 2013 年 9 月至 2020 年 12 月期间，这 5 个串通投标团伙，相互勾结，事先约定利润分配比例，收买项目招标代理公司编制招标文件、提高投标保证金数额、设置排他性招标条件，先后有组织、有预谋的参与了垫江县多个工程项目

的串通投标，均全部中标，涉案总金额达 7.97 亿元人民币。中标后，再按已中标金额 8% 至 10% 的利润全部转卖，从中获取暴利。

调查中，专案组民警不怕艰辛，辗转多省市，收集证据，询问证人，形成证据材料上千页。最终，成功固定以李某某等为首犯罪团伙的犯罪证据。

目前，李某某等 21 名犯罪嫌疑人被垫江县人民法院依法判处有期徒刑、拘役等刑罚，追缴违法所得人民币共计 784.5 万元。

对此，办案民警提示，串通投标属于违法犯罪行为，请广大企业和市场主体严格遵守相关法律法规，坚守企业诚信理念，共同维护公平竞争市场秩序。对串通投标的，公安机关将依法严厉打击。

（来源：法治日报-法治网）

利用“空壳公司”违法串通投标获刑

“空壳公司”，也称为“皮包公司”或“空头公司”，是一种已经开设但未实际经营业务的公司。近日，资阳市雁江区检察院对一起被告人邀约他人，利用他人“空壳公司”参与围标，通过串通项目投标价格等方式中标的串通投标案件提起公诉。

经查明，2018 年 8 月至 2019 年 7 月，被告人赵某作为中国天某公司西南区域总经理兼负责人，为提高业绩，在参与公开招投标活动中，邀约尼某、李某分别使用成都某环保工程有限公司、重庆某环保科技有限公司的资质配合串通投标。其中，尼某的成都某环保工程有限公司是一家“空壳公司”，该公司虽已开设但未实际经营业务，赵某安排员工为该“空壳公司”准备投标文件、制定投标价格，利用该“空壳公司”资质参与围标。最终，赵某通过串通项目投标价格等方式，其所在的中国天某公司中标某市生活垃圾分类收集运营服务采购等项目。赵某串通投标的项目共 3 个，涉及 4 个标，中

标总金额为 1600 余万元。

雁江区检察院审查案件后认为，被告人赵某与他人相互串通投标报价，损害招标人或者其他投标人的利益，中标金额 1600 余万元，情节严重，其行为触犯了《中华人民共和国刑法》第二百二十三条第一款的规定，应当以串通投标罪追究其刑事责任。经雁江区法院开庭审理，被告人赵某被判处拘役五个月，缓刑八个月，并处罚金二万元。

利用“空壳公司”犯罪，扰乱市场管理秩序，必将受到法律的制裁。下一步，雁江区检察院将深化溯源治理，对已受理的虚开增值税专用发票、电信诈骗等重点罪名中涉及的关联企业进行系统线索摸排，并联合相关部门对企业的经营状况、纳税情况进行走访，对“空壳公司”进行系统清理，监督相关部门对“空壳公司”撤销登记、吊销营业执照，斩断“空壳公司”充当犯罪工具的链条。

（来源：资阳观察）