

面向公平性与效率的都江堰水利工程招标投标管理优化研究

阴明

四川省都江堰勘测设计院有限责任公司

DOI:10.32629/hwr.v10i5.7002

[摘要] 都江堰水利工程具有世界遗产保护与公益供水等多重属性,在灌区现代化改造全面推进、投资规模持续扩大的背景下,其招标投标管理面临公平性与效率协同的现实挑战。通过对招标、评标、监管三个环节开展问题诊断,揭示出部分制度适配不足与技术手段滞后的深层根源,进而从规范招标文件体系、重构评标指标、引入管理平台、建立诚信联动机制四个维度提出优化路径,为同类水利遗产工程招标投标管理提供参考。

[关键词] 都江堰水利工程; 招标投标管理; 公平性; 效率; 优化路径

中图分类号: TV 文献标识码: A

Research on the Optimization of Bidding Management for the Dujiangyan Irrigation Project Focused on Equity and Efficiency

Ming Yin

Sichuan Dujiangyan Survey and Design Institute Co., Ltd

[Abstract] Dujiangyan Irrigation Project Water Conservancy Project has multiple attributes, such as world heritage protection and public water supply. Under the background of the overall promotion of modernization of irrigation areas and the continuous expansion of investment scale, its bidding management faces the realistic challenge of coordination of fairness and efficiency. By conducting problem diagnosis on the three stages of bidding, evaluation, and supervision, the deep root causes of inadequate institutional adaptation and lagging technical means are revealed. Furthermore, optimization paths are proposed from four dimensions: standardizing the bidding document system, reconstructing evaluation indicators, introducing management platforms, and establishing integrity linkage mechanisms, providing reference for bidding management of similar water conservancy heritage projects.

[Key words] Dujiangyan Irrigation Project Water Conservancy Project; Bidding management; Fairness; Efficiency; optimized path

引言

都江堰水利工程始建于公元前256年,历经两千余年的风雨洗礼至今仍在持续运行,兼具世界遗产保护与公益供水等多重属性使命,承担着四川盆地中西部一千多万亩的农田灌溉、防洪、城乡供水等公共职能。随着2025年12月四川省发展和改革委员会对都江堰灌区现代化改造工程正式批复,工程总投资达141亿元,工程进入大规模建设阶段,年度招投标业务持续增长,管理规范性问题日益突出。在公益属性与市场化招标机制并存的制度背景下,都江堰水利工程招标投标管理面临内在矛盾:既要保障各类市场主体公平参与竞争,又要避免程序繁琐延误水利项目季节性施工窗口期。二者之间的张力,构成当前管理优化的核心难题。理清这一张力的具体表现与制度根源,探索兼顾公平性与效率的管理优化路径,是都江堰水利工程高质量建设阶段

的重要课题。

1 都江堰水利工程招标投标管理的特殊性与双重目标

1.1 都江堰水利工程招标投标管理的特殊性

在我国招标投标法律法规体系不断完善、营商环境持续优化的大背景下,都江堰水利工程招标投标工作总体依法合规,但受遗产保护特殊要求、岁修季节性约束、公益属性限制、传统管理模式等多重因素影响,公平与效率之间的矛盾日益呈现。都江堰水利工程的特殊性体现在多重属性叠加:世界遗产保护、岁修制度传承、公益功能运转共同嵌入同一套招标投标管理体系,管理复杂度显著高于一般水利工程。

都江堰水利工程作为世界文化遗产,任何工程活动均不得破坏文物本体、历史印记与景观风貌,涉及渠首枢纽、古建筑、古堤岸、碑刻等文物保护的项目,必须采用传统工艺与现代技术

相结合的施工方式。世界遗产属性对资质条件提出差异化要求，涉及文物本体修缮的项目，不能仅以通用施工资质作为准入依据，还应考量投标企业遗产保护专项工艺能力，现行标准招标文件对此缺乏针对性的设计，由此容易出现“有资质的不懂保护、懂保护的难进门槛”的尴尬局面。岁修制度决定了招投标任务具有高频性、分散性，年度维修养护、清淤清障、除险加固等项目集中发包招标，项目规模与技术要求差异较大，对评标体系统一适用形成持续压力。公益属性进一步约束效率优先逻辑，中标单位须具备较强履约能力与应急响应能力，招投标管理无法简单通过压缩程序换取时间效率。

1.2 公平性与效率的双重目标定位

公平性的核心体现在三个方面：一是程序公平，严格执行招标投标法定流程，信息全面公开、过程全程留痕、监督全程覆盖，杜绝暗箱操作；二是机会公平，不设置注册资本、特定业绩、奖项、营业范围等不合理门槛，不实行地方保护与行业壁垒，保障大中小微企业平等参与；三是结果公平，评分标准科学统一、评审过程客观、公正、审慎、独立，让技术强、信誉优、履约好、报价合理的企业真正胜出。

效率目标在都江堰水利工程中具有特殊时间约束，水利工程施工季节性高度依赖枯水期节点，程序过于繁琐将直接错失最佳施工时机。因此，制度效率提升不仅关系资金效益，更关乎工程运行连续性。公平与效率存在内在张力：强化公平通常延长程序周期，追求效率可能压缩竞争空间。在制度设计层面寻找动态平衡点，是招投标管理优化的根本命题。

2 都江堰水利工程招投标管理存在的问题及成因

2.1 招标环节：信息公开不充分与门槛设置不统一

招标环节主要问题集中在信息公开渠道不足、资质条件设置不统一，二者共同压缩有效竞争空间。

信息公开方面，部分项目招标计划未发布或发布时间偏短，潜在投标人难以在有限时间内完成资料收集准备、现场踏勘、方案论证等。导致潜在投标人在投标阶段投标方案论证不充分、技术方案可实施性差、投标报价测算不精确，客观的降低市场参与度。门槛设置方面，部分资信标评审对人员设置过高、特定业绩等加分条件，形成“以人定分”倾向，既可能导致大型企业因非核心指标失分，也阻碍成长型中小企业参与，与“按工程等级所需最低标准设置资信条件”原则不符。

2.2 评标环节：量化标准缺失与主观评审失范

评标环节核心问题是评分因素量化不健全、开评标现场管理存在漏洞，这两者共同削弱了评标结果的公信力。

量化标准方面，技术方案、安全管理、施工组织等评分因素大量依赖专家经验判断，缺乏可操作量化细则，不同专家评分差异较大，结果稳定性不足。现场管理方面，评标专家抽取时间设置不合理易造成信息泄露，部分项目存在投标人提前私下联系评审专家，干扰评标独立性。岁修、应急、养护等小型项目与大型改造项目采用同一套评分体系，技术分占比过高、流程过于复杂，导致小项目效率低下；而大型复杂项目又存在评审维度设置

不全、对履约能力、应急能力、遗产保护能力重视力度不足的问题。

2.3 监管环节：事中监督缺位与失信成本偏低

监管呈现“事前监管办法制定不全面，事中监管力度不足，事后惩戒削弱”的结构性特征，监管覆盖与风险分布错位。

事中监督层面，基层监管力量薄弱，跨夜评标纪律不严、监控条件有限，对打分异常、专家违规接触等风险缺乏即时识别与干预能力。失信惩戒方面，围标串标等违法行为查处后，处罚力度与违规收益不匹配，对围标串标、弄虚作假、转包违法分包、恶意投诉等违法行为，查处概率偏低、处罚偏轻，多以警告、通报、罚款为主，限制投标、吊销资质、信用联合惩戒等硬措施使用较少，违规收益远大于违规成本，导致失信行为屡禁不止，难以形成有效震慑，违规行为重复发生。

2.4 问题根源：制度适配不足与技术手段滞后

上面提到的三个环节存在的问题并非孤立存在，其深层次根源在于制度设计和技术支撑两个层面有系统性不足。

在制度层面，水利建设市场开放程度不够，导致市场竞争活力受到限制。招投标领域“七个不准”等规范要求在执行层面存在“上紧下松”情况，制度文本明确要求和基层操作之间落差明显，制度约束力没能有效传导到实际管理行为。在技术层面，监管手段比较传统，智能化工具的应用还不够系统。远程异地评标、电子暗标、评定分离、智能预警等模式尚未全面推广，对招标文件异常、专家评分偏离等风险识别预警能力薄弱。制度与技术双重滞后，是公平性受损、效率损耗的主要原因。

3 面向公平性与效率的招投标管理优化路径

3.1 规范招标文件体系，消除程序性公平障碍

以招标文件编制源头为切入点，建立刚性约束，保障程序公平。

依法提前发布招标计划，合理预留投标准备时间，保障潜在投标人充分获取信息。招标信息按法定要求在公共资源交易平台发布，依法保障信息获取时限，建立招标计划、公告、文件、澄清、修改、中标结果等全过程信息集中统一发布机制，实现“一次录入、多平台同步公开”，提升信息透明度。在招标文件发布前依法开展公平竞争审查，重点审查是否存在不合理门槛、排斥条款、倾向性条件，从源头阻断壁垒，可面向市场征求意见并做好采纳情况说明，实现合规留痕。

资质条件严格遵循“按工程等级所需最低标准”原则，不得叠加资质、不得设置地域限制、不得设置与项目无关的业绩门槛。人员设置以法定标配为基准，取消无关业绩挂钩的不合理评分。全面推行招标文件公平竞争审查，从编制环节拦截不合理门槛。

结合都江堰水利工程特点，编制通用项目、岁修养护项目、遗产保护项目、应急抢修项目等不同项目类型示范文本，明确必备条款、禁止条款、评分标准、技术要求，减少自由编制带来的漏洞与歧视性条款，提升编制效率与合规水平。

3.2 重构评标指标，推动技术评审科学化

以压缩主观评审空间为核心,完善指标体系与程序机制,提升评标规范性。

将施工方案、安全管理、质量控制、应急响应等内容转化为权重清晰、细则明确的量化指标,降低专家自由裁量比重。针对遗产保护类项目,专项设置文物保护技术评审维度,明确评分依据。

严格执行开标前随机、保密抽取评标专家,严控抽取时间窗口,防范信息泄露。评标专家按专业能力、信用状况实行分级管理与使用。全面推广远程异地评标、电子暗标、评定分离、智能预警等评标模式,物理隔离评委与投标人。评标现场实行严格封闭管理,无关人员不得进入,保障评标独立公正。

3.3 引入电子化平台,压缩人为干预空间

以全流程电子化为抓手,提升效率、强化监管、压缩操控空间。

实现招标文件发布、投标、开标、评标、中标公示、投诉受理全流程电子化,全程留痕、数据可溯,减少人工干预节点。推广智能辅助审查,比如某地推行的“机器管招投标”模块化招标文件示范文本,将标准化评审规则直接嵌入招投标系统,通过技术设定压缩自由裁量空间。依托信息化监管平台,对招标文件异常、专家抽取异常、评分偏离度异常等建立自动预警,推动监管从事后处置向事中识别前移。

3.4 建立诚信联动机制,强化失信约束与惩戒

失信成本偏低的根源在于信用评价结果和投标资格、市场准入之间缺乏有效挂钩,惩戒仅停留在通报层面未能转化为实质性市场约束,优化的方向是构建覆盖招标、评标、履约全链条的诚信约束闭环,让守信者受益、失信者受限。

信用信息的归集与应用是建立联动机制的基础,应把投标企业、评标专家、招标代理机构的信用记录统一纳入管理平台,明确信用评价结果在评标赋分中的权重,对存在围标串标、弄虚作假记录的主体依法限制其参与投标资格,让失信行为产生可感知的市场代价。

标后履约管理是诚信约束的延伸,也是当前管理链条中最薄弱的一环,中标企业履约情况、关键岗位人员到位情况、转包违法分包行为等都应纳入信用评价体系,实现“招标—施工—验收”全链条闭环管理。常态化开展以案促改、警示教育,将诚信

约束融入日常管理。

4 结语

都江堰水利工程是中华文明的重要瑰宝,也是保障四川盆地中西部区域民生与发展的生命工程。其招投标管理的优化,不仅关系工程建设质量、效率与资金安全,更关系世界遗产保护、公共利益保障与营商环境建设。在公平与效率双重目标导向下,都江堰水利工程招投标必须走制度规范化、评标科学化、运行电子化、信用刚性化的协同优化之路。都江堰水利工程招投标管理优化,需在制度规范、技术赋能、信用约束等方面协同发力,推动公平性与效率从相互制约转向协同支撑。通过规范招标文件体系筑牢公平起点,通过重构量化评标体系提升决策质量,通过全流程电子化平台压缩干预空间,通过诚信联动机制强化结果约束,能够有效解决当前存在的信息不对称、门槛不合理、评审不规范、监管不到位、失信成本低等突出问题,推动公平与效率从相互制约走向相互支撑。这一优化路径不仅适用于都江堰水利工程,对于全国范围内兼具遗产保护、公益属性、季节性施工的水利工程、文物工程、公共服务工程招投标管理改革,均具有重要的理论价值与实践参考意义。未来,随着法治化、数字化、信用化深入推进,都江堰水利工程招投标管理将不断迈向更高水平,为工程高质量建设与千年水利遗产永续传承提供坚实保障。

[参考文献]

- [1]胡思源.公路工程投标管理工作中存在的问题及优化建议[J].交通科技与管理,2026,7(05):162-164.
- [2]李慧,任弘华.建筑工程招投标管理中的风险控制与策略优化[J].南方金属,2026(01):182-184+181.
- [3]张文强.土木工程招投标中的风险识别与管理优化研究[J].中国科技投资,2025(35):116-118.
- [4]赵允.浅析工程项目招投标管理优化策略[J].房地产世界,2025(04):86-88.
- [5]郭思猷.K工程招投标项目成本管理存在的问题及优化建议[J].河北企业,2025(02):7-10.

作者简介:

阴明(1989—),男,汉族,四川内江人,本科,工程师,研究方向:招投标。