

关于评标中“竞争性”判定方法分析

刘哲¹ 刘红宾²

- (1. 水利部小浪底水利枢纽管理中心, 河南 郑州 450003;
2. 黄河水利科学研究院, 河南 郑州 450003)

【摘要】《中华人民共和国招标投标法》规定:“因有效投标不足三个使得投标明显缺乏竞争性的,评标委员会可以否决全部投标”,但没有确认竞争性是否充分的明确方法。当评委否决全部投标,若有人提出质疑,评委应当承担举证责任;继续评审,评委同样要有充分的理由证明自己的判定。评标委员会具有可以否决全部投标或不否决全部投标的权力,但方法的缺失,使得评委的行为具有一定的随意性。工程造价是招标人和投标人共同关注的核心,也是投标人之间竞争的焦点,能够充分反映市场价值因素和有效投标人之间的竞争。利用造价进行比较,是最为直接有效判定“竞争性”是否充分的方式。本文以造价为判定基准,提出了几种方法,进行了有益的探索。

【关键词】 竞争性;判定方法;招标投标;造价

中图分类号: TU723

文献标识码: A

文章编号: 1005-4774(2017)09-0051-04

Analysis on ‘competitiveness’ decision method in bid evaluation

LIU Zhe¹, LIU Hongbin²

- (1. Xiaolangdi Project Construction & Management Center, Ministry of Water Resources, Zhengzhou 450003, China;
2. Yellow River Institute of Hydraulic Research, Zhengzhou 450003, China)

Abstract: It is regulated in the ‘Bidding Law of the People’s Republic of China’ that: ‘if the bidding is prominently lack of competitiveness due to less than three effective tenders, the bid evaluation committee can determine to refuse all tenders’. However, there is no clear method to determine whether the competitiveness is sufficient or not. If some person propose question when the judges refuse all tenders, the judges should be responsible for putting to proof. If the tenders are reviewed continuously, judges also should propose sufficient reasons to proof own judgment. The bid evaluation committee has the power of rejecting all tenders or not rejecting all tenders. The behavior of the judges are random to certain extent due insufficient method. Engineering cost is the core focused by the tenderee and tenderer. It is also the focus of competitiveness among tenderers. It can fully reflect the market value factors and competition of effective tenderers. Cost is utilized for comparison. It is the most direct mode to judge whether the ‘effectiveness’ is sufficient or not effectively. In the paper, several methods are proposed with cost as the judgment basis, thereby implementing beneficial exploration.

Keywords: competitiveness; determination method; tendering and bidding; cost

招标投标是目前较为先进的缔约遴选制度,是以《中华人民共和国招标投标法》及其配套的各项法律、法规为依据,在工程建设中引进竞争机制,建设单位和

施工企业进入建设工程市场,缔约双方择优选择,进行公平交易、平等竞争,以达到确保工程质量、缩短建设工期、节约建设资金、提高投资效益的目的。

1 问题的提出

评标过程中,评标委员按照招标文件规定的评审办法进行评审时,经常会遇到有效投标人只剩两个的情况,从而引起评委的争论。一部分评委认为有竞争性,应当继续评审;也有一部分评委认为没有竞争性,应该将剩余的两个有效投标予以否决,从而得出“否决全部投标”的评标结论。

虽然《中华人民共和国招标投标法》规定:“因有效投标不足三个使得投标明显缺乏竞争性的,评标委员会可以否决全部投标。”但不是只有否决这一种选择,否决与否,由评标委员会依据是否具备竞争性做出决定,“竞争性”就成为唯一的标准。现有的法律、法规没有对“竞争性”的具体指标做出明确规定,更没有量化,实践中采用什么标准和方法进行判断,以及采用什么指数进行量化处理,尺度无从把握,否决权行使的标准不明确,只能依靠评标委员会专家的经验,对投标人之间的“竞争性”进行判定,存在一定的随机性和随意性,争议在所难免。因此,确定一个科学、快捷、能够为多数投标人接受的判断方法,就显得非常重要。

2 竞争力和“竞争性”

2.1 投标人的竞争力

竞争是个人或群体的各方力求胜过对方的对抗性行为,分为个体间竞争与群体间竞争两种,其竞争的结果就是有一方必然被淘汰。同时竞争也是为了获取或保持自身利益的行为,如:工程的招标投标、体育比赛、岗位的竞聘等,工程的招标投标则是在国家政策框架下合法的市场竞争行为。

竞争力是参与者双方或多方通过角逐或比较而体现出来的综合能力,是对象在竞争中显示的能力,是一种相对指标,必须通过竞争才能表现出来。常见的类型有区域竞争力、动态竞争力、企业竞争力、核心竞争力、管理竞争力、服务竞争力、品牌竞争力等,笼统地说竞争力有大有小。

招标投标中,招标人对投标人的基本能力都有要求,如:资质等级、类似工程业绩、经营状况等。而投标

人之间为了争夺中标机会,针对特定项目编制的技术文件,包含施工方案、组织管理措施、拟派技术人员的职称和技术级别、从业熟练工人的多寡、施工机械设备的安排、核心技术和特有的施工方法以及拥有的专利技术,是投标人能力的展示,以及对招标人的要约邀请做出的实质性响应。这种能力的展示,会因各投标人实际拥有的实力不同而不同,或投标人对该项目的理解和重视程度不同而有比较大的区别。

2.2 投标人相互间的“竞争性”

“竞争性”指的是多个投标人之间竞争的激烈程度,是相互之间为了同一目的而展开的争夺,为了排除竞争对手,具有排他性和对抗性,目的是获得优先交易权。当只有两个有效投标人时,“竞争性”是这两个有效投标人之间竞争的反映。

《中华人民共和国招标投标法》立法时就十分注重投标人之间的竞争,第二十八条规定“投标人少于三个的,招标人应当依照本法重新招标”;第十七条规定“招标人采用邀请招标方式的,应当向三个以上具备承担招标项目的的能力、资信良好的特定的法人或者其他组织发出投标邀请书”。目的是从数量层面上促使竞争的开展,使其对抗性更强,竞争性的表现更加充分,为招标人选择综合能力最强的投标人。一般情况下,投标人越多,竞争性越强,投标人越少,竞争性越弱。当只剩两个有效投标人时,只要投标文件对招标文件做出了实质性响应,就仍然存在一定的“竞争性”,只是在数量层面上的表现比较弱,是否充分就需要做出判断。

2.3 “竞争力”与“竞争性”的关系

“竞争力”指的是投标人自身,综合实力强,只能说明“竞争力”强;“竞争性”则是相互之间争夺的激烈程度,只有在与对手的竞争中才能显现出来。

两个或两个以上综合实力强的投标人相遇,“竞争性”不一定表现的很强;综合实力强和综合实力较弱的相遇,“竞争性”的表现不一定不充分。例如,在某次投标中,综合实力强的投标人由于过于自信、重视程度不足、对招标文件的理解不到位等原因,没有能够全面反映自身的实力,“竞争力”没有充分体现,从而降低

了与其他投标人间的竞争性。反之,综合实力一般的投标人有时会有比较突出的表现,从而在竞争中胜出,使得招标“竞争性”表现的非常充分。

2.4 “竞争性”判断要素

如何确定“竞争性”是否充分的判断要素,必须紧紧围绕进行招标投标的目的和意义进行讨论。

推行招标投标制是为了形成由市场定价的价格机制,使公开、公平、公正的原则得以贯彻,最明显的是若干投标人之间出现激烈竞争,能够不断减少交易费用,节省人力、物力、财力。最直接、最集中的表现就是在价格方面的竞争,通过竞争使工程造价更加符合价值基础,进而更好节约投资、提高投资效益。

工程造价是投标人依据当时的计价规范和项目当地的市场价格进行编制,为了完成工程建设向招标人提出的报价,也是招标人最为关注的重点,更是各个投标人竞争的焦点。技术部分是对商务报价的技术支撑,是投标人为了保质、保量、按时完成工程施工采取的综合方案,以及自身能力和对工程的理解及重视程度的综合反映,同时也是投标人自愿做出的要约,不同的投标人可以做出不同的要约。

基于上述分析,造价是投标人之间竞争最直接、最明了的评价指标,是“竞争性”的核心体现,可以作为判定两个有效投标人“竞争性”是否充分的最直接要素。同时技术部分内容不能一同作为要素加以比较,否则就会成为正常评标。

3 “竞争性”判定的几种方法

3.1 差价判定法

根据上述“竞争性”要素分析,可以通过对两个有效投标人报价的比较,对“竞争性”是否充分进行判定。

投标人出于竞争策略考虑,大部分报价往往比市场正常造价偏低,有的会高于市场造价,但基本上均反映了当地工程造价市场行情。基于此,可以将这两个有效投标人的报价直接进行比较,当两者相差超过一定比例时,即可视为没有“竞争性”,否决全部投标;当两者相差在一定比例内时,可视为竞争充分,评标专

家应该继续评审。其比例的设定应当考虑工程所处地域、施工的难易程度、正常利润水平、当地同类工程造价等因素,笔者认为10%~15%为宜。

3.2 单价判定法

由于各投标人内部管理水平不一,技术水平有所差异,施工过程成本控制能力相差较大,在同一个项目中对利润的期望值也有较大的差别,特别是潜在投标人相互不知道对方的综合实力和投标策略,更不了解对方的报价底线,因此所采取的报价策略也不尽相同。

正常情况下,投标人不会舍弃全部利润参与投标。因此当只有两个有效投标人时,评标专家可以从单价构成分析入手,分别抽取几样主要材料,如:土方、商品混凝土、钢材等,认真评估造价中的费用、利润、管理费等,与当地市场价格进行对比分析,如果有任意一家的主材单价明显低于市场价格,则属恶意低价竞争行为,评委可以否决投标,进而否决所有投标。如果两个都在市场价格波动范围之内,评委可以继续评审,完成全部评标工作。

3.3 均价判定法

《中华人民共和国招标投标法》第二十八条规定:“投标人少于三个的,招标人应当依照本法重新招标”,也就是说开标时最少有三个投标人参加。在部分投标人的标书被否决的诸多原因中,只要不是因为工程量清单与招标人提供的不符等造成的报价错误,其报价就代表了该投标人完成该项目需要的费用,这部分仍然具有参考价值。

均价判定法是在排除了因报价问题而被否决的投标人之后,将所有报价有效的投标人报价进行算术平均,以此代表该项目的市场造价,然后将保留的两个有效投标人的报价与平均值进行比较,其偏离值大,说明剩余的两个投标人对当地市场的把握不到位,报价不能反应市场状况,竞争不够充分,评委可以进行否决,不再评审;如果偏离值小,说明比较符合市场真实情况,可以认为是竞争性比较充分,继续评审。笔者以为偏离值在正负10%~15%以内比较合适。

3.4 几种方法的比较

差价判定法只将两个有效投标人的报价进行直接

比较,不涉及其他投标人,能够充分直观地反映两个有效投标人之间的竞争,该方法直观、简单、快捷、高效,易于操作,计算简单,节约时间和人力、物力,方便可行。

单价判定法以主要材料市场价格为判定基准,简单快捷,但操作时需要评标专家对当地市场材料价格和定额有比较深入的了解,对专家的要求比较高。虽然《评标专家和评标专家管理暂行办法》规定了入选评标专家库的专家,必须“从事相关专业领域工作满八年并具有高级职称或同等专业水平”,但评标委员会的组成技术专家占多数,只有少数几个经济专家对造价比较精通,况且不同的工程有不同的特点,不同的地区也有不同的市场价格,影响造价的因素比较多,操作起来有一定的难度,但仍不失为一种有效方法。

均价判定法是将所有非因报价原因被“废标”的投标人报价作参考,以求得一次投标中尽可能多的报价,力求充分反映市场价格,但把已经被“废标”的标书报价纳入均价计算,必须对这部分标书进行十分细致的分析,尤其是造价部分不能有任何差错,否则会造成本误算,工作量比较大,必须有充分的评标时间。

(上接第57页)

工程档案时符合归档质量要求。

7 档案管理人员对工程建设的重要作用

水利工程档案的重要作用毋庸置疑,档案管理是一项综合管理工作,档案管理人员的综合水平和专业技术能力决定了档案管理工作是否能充分发挥作用。实际工作中,因档案管理工作往往不被重视,所以档案管理从业人员的水平也参差不齐,尤其是水利工程建设管理中,档案涉及很多专业技术知识,但从事档案管理的人员普遍不懂专业技术知识,造成档案管理工作只是简单的资料收发和整理,不能保证档案管理工作的质量,发挥不了档案的作用,所以档案资料管理人员必须加强学习和培训,成为既懂工程施工技术,也懂工程档案管理的复合型人才。

综上所述,在水利工程建设过程中,一定要重视工程档案管理工作,保证档案的真实、有效、全面,只有这

4 结论和建议

4.1 结论

差价判定法紧密围绕招标人和投标人关注的核心,以造价为判定基准,能够充分反映市场价值因素和两个有效投标人竞争的焦点,简单易行,直观明了,就目前情况来看,是最为直接有效判定“竞争性”是否充分的方式。

4.2 建议

招标人在编制招标文件时,对可能出现的只剩两个有效投标人的情况加以约定,明确竞争性判定方法,使评标专家有办法可依,尽可能减少随意性和争议的发生。

在确定具体的差值时,原则上技术含量比较高、施工难度大的项目,其差价可以设定的大一些,有利于拥有先进施工技术的企业中标,鼓励企业创新和行业进步;技术含量低、难度小的项目,差价可以设定的小一些,为招标人节约投资。◆

样才能还原工程建设过程。在实际工作中,要坚决杜绝“做”资料,这是极其严重的错误,会造成很大的不良后果,甚至要承担法律责任。国务院、国家档案局、水利部、住建部陆续颁布了很多档案管理相关规范及规章制度,体现了国家对档案管理工作的重视,水利工程参建各方也应进一步加强对档案工作的重视,对档案资料形成细分目标,步步把关,与工程质量、进度、安全、成本等管理一同纳入工程建设管理的重要管理内容,并逐步规范档案管理工作,重视档案管理从业人员能力的培养,确保档案真实反映工程建设的全过程,使档案能够充分发挥作用。◆

参考文献

- [1] 聂红俊,袁江霞. 浅谈水利工程档案的管理[J]. 新疆水利, 2007(4): 52-54.
- [2] 蒙艳琼. 水利工程档案管理的问题和对策[J]. 广西大学学报(哲学社会科学版), 2009(S1): 209-210.
- [3] 尚文. 浅析如何做好在建水利工程档案管理工作[J]. 新疆水利, 2008(4): 57-58.