



# 吉林省建设工程招标投标协会

## 协会简介

吉林省建设工程招标投标协会（英文译名：Jilin Association of Engineering Tender，缩写：JAET），2010年在吉林省民政厅注册成立。由从事工程建设项目招标投标活动的企业、事业、科研、院校等有关单位及工作人员自愿组成的地方性、行业性社会团体，非营利性社会组织。

## 协会宗旨

遵守宪法、法律、法规和国家政策，遵守社会道德，根据国家和我省的经济发展战略，坚持理论联系实际，研究和探讨本行业经济活动规律，沟通信息，反映情况，促进合作与交流，面向会员，服务社会，在建设工程领域培育和发展公开、公平、公正的市场竞争机制，协助政府行业主管部门完善我省招标投标法规体系及有关政策，为促进我省招标投标行业健康、有序发展服务。

## 协会职能

理论研究、职业培训、出版刊物、维护会员权益、协助行政主管部门规范从业行为。

## 工作方针

服务会员 服务行业 服务政府



2021 年第 3 期

总第 17 期

印数

900 册

发送对象

会员单位及行业相关单位

主办单位

吉林省建设工程招标投标协会

(内部资料 免费交流)

# 目录

## 协会工作

- 4 2021 年全省建设工程招标投标业务知识专题培训班（第一期）在长春成功举办
- 6 唤醒数据 重筑智我 | 吉林省第一届技术开放日圆满落幕
- 8 广联达数字造价赋能研修班—数据护航施工企业高效投标课程圆满落幕
- 10 吉林省建设工程招标投标协会关于对招标投标专家咨询委员会成员名单的公告

## 法规文件

- 11 国务院办公厅关于印发全国深化“放管服”改革着力培育和激发市场主体活力电视电话会议重点任务分工方案的通知
- 22 住房和城乡建设部办公厅关于做好建筑业“证照分离”改革衔接有关工作的通知
- 23 市场监管总局等五部门关于印发《公平竞争审查制度实施细则》的通知
- 31 住房和城乡建设部办公厅关于开展工程建设领域整治工作的通知
- 33 吉林省住房和城乡建设厅关于印发《全省房屋建筑和市政基础设施工程建设领域整治工作方案》的通知
- 37 关于规范评标评审专家响应参加招投标活动行为的通知

## 行业资讯

- 38 省住房和城乡建设厅组织召开全省建设工程招标投标业务知识专题培训会
- 39 2020 年全国工程招标代理机构统计公报

# CONTENTS

- 40 第一批智能建造与新型建筑工业化协同发展可复制经验做法清单出炉
- 41 国家发改委法规司召开公共资源交易平台整合工作地方座谈会
- 41 国家发改委法规司组织召开标准招标文件修订工作启动会
- 42 住房和城乡建设部发布行业标准《装配式内装修技术标准》
- 42 广州：将构建“CIM+”六大应用体系

## 文件解读

- 43 《公平竞争审查制度实施细则》解读

## 研究探讨

- 47 代建制下政府投资工程建设组织管理研究

## 案例分析

- 56 法院关于 IP 地址一致是否应被视为串通投标的判决

## 基础课堂

- 59 招标控制价编制注意事项

## 警示教育

- 61 当院长，竟成人生转折点
- 65 “小官大贪”的双面人生

出版 《吉林建设工程招标投标》编辑部

地址 长春市净月开发区生态大街 3682 号伟峰东樾 11 栋 27 楼 2705-B

印刷 长春市原野印务有限公司

邮编 130000

电话 0431-82752639

邮箱 [jlzbxh@126.com](mailto:jlzbxh@126.com)

网址 <http://www.jlzbhx.com>

## 编辑委员会

主任：赵立忠

副主任：康 明

委员：高 爽 王德光 陈 辉  
孙慧莹 任立铭 张海燕  
邓红梅 张伯宁 王 莉  
陈明辉 张 力 李元馥  
李彦丽 李建军 于 宁  
蔡新田 李珊珊 吕 佳  
隋晓冬 纪海波 赵 明  
刘 贺 李洪梅

(排名不分先后)

编辑：滕 雪 韩 旭  
李桂兰 姚玉霞

## 2021 年全省建设工程招标投标 业务知识专题培训班（第一期） 在长春成功举办

为适应招标投标领域不断发展的新形势，提高我省招标代理从业人员的业务素质和专业能力，2021 年 7 月 2 日，在吉林省住房和城乡建设厅招标投标管理处的支持下，全省建设工程招标投标业务知识专题培训班（第一期）在长春市成功举办。



（赵立忠理事长）

出席培训会议的领导和嘉宾有：中国土木工程学会建筑市场与招标投标研究分会副理事长、上海市建纬律师事务所副主任韩如波律师；吉林省住房和城乡建设厅招标投标管理处蔡磊处长、刘艳莉副处长；吉林省建设工程招标投标协会第四届理事会赵立忠理事长出席会议并致辞，本次培训由康明秘书长主持。省内各级住房城乡建设局招投标监管部门负责人、招标代理机构业务骨干等 400 余人参加培训。



（韩如波律师）

上午，中国土木工程学会建筑市场与招标投标研究分会副理事长、上海市建纬律师事务所副主任韩如波律师对住房和城乡建设部、国家发展改革委印发的《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》主要内容进行解读。重点讲述了管理办法适用范围、工程总承包概念、工程总承包模式的适用、政府投资项目的工程总承包发包阶段后延、工程总承包项目招标文件的编制、工程总承包单位的资质要求、允许联合体投标、工程总承包单位的利害关系、工程总承包合同价格形式及风险分配、工程总承包单位的分包方式等内容。





(刘艳莉副处长)

下午，吉林省住房和城乡建设厅招标投标管理处刘艳莉副处长对省厅近年来制定的规范性文件贯彻实施要点及招标投标活动操作实务进行详细讲解。重点讲述了依法必须招标的范围、招标投标信息公开、招标投标业绩认定、规范招标投标市场秩序、工程总承包与全过程咨询、招标投标异议处理程序等内容。

课程结束后，授课老师进行现场答疑活动，学员们普遍反应老师水平高、效果好，收到学员的一致好评。下一步，协会将继续组织招标投标业务知识专题培训活动，进一步推动我省招标投标活动向着健康、有序、规范的方向发展。



(培训现场)

# 唤醒数据 重筑智我 | 吉林省第一届技术开放日圆满落幕

2021年7月13日，以“唤醒数据，重筑智我”为主题，吉林省第一届技术开放日在吉林长春圆满落幕。本次活动由吉林省建筑业协会、吉林省建设工程招标投标协会主办，广联达科技股份有限公司长春分公司承办，技术开放日采用线下会议结合线上直播的形式呈现，活动现场划分为外场互动特展以及内场主题讲座两个部分，为全省建筑行业从业者带来一次黑科技的深度体验、一次与大咖面对面的知识盛宴。



## 01 领导致辞

出席本次技术开放日的领导有吉林省建设工程造价管理站韩雪华站长、隋成力科长；吉林省建设工程招标投标管理处蔡磊处长、刘艳莉副处长；吉林省建筑业协会副秘书长、工程造价专委会龚春杰秘书长，柳雨含副秘书长；吉林省建设工程招标投标协会赵立忠理事长，康明秘书长；广联达科技股份有限公司造价BG营销管理部总经理

徐兆亮先生和各企业主要领导人。

首先，省建协副秘书长、工程造价专委会秘书长龚春杰代表协会致词。她表示举办技术开放日是行业协会为应对资质改革等行业新政策、新变革，助力企业及从业者转型，切实为企业解决经营发展中实际困难的一种新的形式。工程造价资质审批取消后，行业协会将加强事中事后监管，积极促进行业自律，进一步推进我省工程造价咨询AAA级信用评价工作，努力营造诚实守信的市场环境，激发市场主体活力，推动行业共同进步。同时鼓励企业积累数据，确立企业定额，应对造价变革带来的挑战，提升自身专业素质，主动转变观念，及时采取对策，在激烈的竞争中站住脚，实现新的发展和提升。



省建协副秘书长、工程造价专委会秘书长 龚春杰

随后，吉林省建设工程招标投标协会理事长赵立忠为本次技术开放日致词。他表示在招标代理机构资格认定取消后，市场准入门槛降低所带来的竞争压力愈加明显，在科技飞速发展的形势



下，行业市场化进程加速前进，未来的业务模式应当是以科技为核心的新一轮业务模式的升级。他希望参会人员通过本次技术开放日活动，可以在实际工作中有所助益。



吉林省建设工程招标投标协会理事长 赵立忠

## 02 主题讲座

技术开放日采用线下会议结合线上直播的形式呈现，得到全省建设、设计、施工、造价、招标代理等相关人员的积极响应，现场有 1100 人参与，实时观看直播人数近 3000 人，活动在 4000 余人的期待下正式开启。本次讲座由广联达数字造价 BG 广材产品部产品总监，高级产品经理苗龙龙先生为大家分享造价行业数据积累的意义，如何让数据助力企业发展；吉林省建设工程招标投标管理处刘艳莉副处长为大家解读了吉林省建设工程招标投标规范性文件贯彻实施要点及招标投标活动操作实务；广联达科技股份有限公司招投标部黄春婷总监为大家宣讲了《中华人民共和国招标投标法（征求意见稿）》解读、高效招投标和清标办法；广联达长春分公司市场经理、广联达高级讲师王迪老师，围绕工程造价咨询企业资质取消后带来的影响及如何利用市场化的数据应

对当下的变化要求、调整定额人工综合工日单价和定额机械费的解决方案等内容与大家分享。由于每一节课程都是从业者实际工作中急切关心的问题，所以参会代表纷纷表示参加这次技术开放日活动不虚此行，受益匪浅。



## 03 互动特展

在端云体验馆，深度展出了广联达端云大数据一体化解决方案，以及广联达计价、计量产品介绍。在数据体验馆，展出了市场化计价平台以及企业数据库产品。

希望通过参观学习，能够了解在数字化改革浪潮中，如何将散落的材料数据进行有效整理形成企业资产，提升效率，提升企业竞争力。

本次“唤醒数据，重筑智我”吉林省第一届技术开放日的互动特展总共设立了 3 个区域，分别是技术体验馆、端云体验馆和数据体验馆。在技术开放日的技术体验馆，为大家演示了 VR、CIM 操作、AI 算量、颜值检验机等高科技应用。

除此之外，广联达科技股份有限公司长春分公司在现场为大家准备了丰富的福利及奖品，到场人员不管是在内场主题讲座，还是在外场互动特展体验打卡，都收获了满满的福利，满载知识和礼品而归。

## 广联达数字造价赋能研修班—数据护航 施工企业高效投标课程圆满落幕

2021年9月23日，广联达数字造价赋能研修班—数据护航施工企业高效投标课程在长春圆满落幕。本次活动由吉林省建设工程招标投标协会主办，广联达科技股份有限公司长春分公司承办，为全省施工企业和招标代理机构的高层管理人员带来一次与大咖面对面的知识盛宴。

出席本次活动的领导和嘉宾有吉林省住房和城乡建设厅招投标管理处刘艳莉副处长；吉林省建设工程招标投标协会赵立忠理事长、康明秘书长；广联达科技股份有限公司长春分公司造价BG 总经理陈德宝和施工企业、招标代理机构高层管理人员。



(吉林省建设工程招标投标协会 赵立忠理事长)

首先，吉林省建设工程招标投标协会赵立忠理事长为本次活动致词，对参会的各位建筑业同仁表示热烈欢迎，并对广联达科技股份有限公司长春分公司对本次活动的有力支持和精心安排表示感谢。赵立忠理事长表示近年来，省住房和城

乡建设厅招投标管理处出台了一系列规范性文件，切实加强和规范我省招标投标市场秩序，提高工程发包效率，营造公开、公平、公正的市场环境。希望今天的课程对在座的各位建筑业同仁实际工作中有所帮助，在今后的招标投标工作中能够高效的制定投标策略，把学习内容和实际工作结合起来，学有所得，学以致用。

本次研修班共分为施工企业如何应对造价市场化改革、招标投标最新政策及注意事项、经典投标案例讲解及如何高效精准检查投标文件避免废标三个部分内容：



(广联达科技股份有限公司 樊鑫先生)

### 第一部分

由广联达科技股份有限公司市场化计价市场总监樊鑫先生为大家分享施工企业如何应对造价市场化改革，如何高效处理成本测算业务，做好精细化成本管控、如何高效处理市场化清单计价业务，提升招标投标效率等；



(吉林省住房和城乡建设厅招投标管理处  
刘艳莉副处长)

## 第二部分

吉林省住房和城乡建设厅招投标管理处刘艳莉副处长为大家解读了吉林省建设工程招标投标规范性文件贯彻实施要点及招标投标活动操作实务；重点讲述了招标投标业绩认定、招标文件评标办法、工程总承包与全过程咨询、招标投标异议处理程序等内容；



(陕西省公共资源交易中心 吴洋老师)

## 第三部分

陕西省公共资源交易中心项目经理吴洋老师为大家解读新招投标法下的清标要求及电子化招标投标下清标的注意事项及应对方案。

参会代表纷纷表示参加这次数字造价赋能研修班不虚此行，每一节课程都是从业者实际工作中急切关心的问题，受益匪浅。



# 吉林省建设工程招标投标协会 关于对招标投标专家咨询委员会成员名单的公告

吉建招协〔2021〕21号

各会员单位：

依据《吉林省建设工程招标投标协会关于印发招标投标专家咨询委员会管理办法的通知》（吉建招协〔2021〕15号）和《吉林省建设工程招标投标协会关于征集招标投标咨询专家的通知》（吉建招协〔2021〕16号）文件要求，协会组织了招标投标咨询专家征集工作。经个人申报、组织评审、上网公示等程序，确定以下人员为吉林省建设工程招标投标协会第一届招标投标专家咨询委员会成员，具体名单如下：

|     |     |     |     |     |
|-----|-----|-----|-----|-----|
| 赵 明 | 张云清 | 张吉庆 | 于 宁 | 杨 威 |
| 宿 苑 | 王鑫宁 | 王宝才 | 王 莉 | 田 林 |
| 汤利军 | 孙 浩 | 申晓晶 | 邵 鑫 | 潘 洋 |
| 吕 志 | 吕善哲 | 卢淑英 | 刘大庆 | 刘 贺 |
| 李晓辉 | 李洪梅 | 金梨子 | 纪海波 | 胡胜杰 |
| 何 颖 | 郭 成 | 才为然 | 包喜云 |     |

吉林省建设工程招标投标协会

2021年8月9日



# 国务院办公厅关于印发全国深化“放管服”改革 着力培育和激发市场主体活力电视电话会议 重点任务分工方案的通知

国办发〔2021〕25号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《全国深化“放管服”改革着力培育和激发市场主体活力电视电话会议重点任务分工方案》已经国务院同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

国务院办公厅

2021年7月11日

## 全国深化“放管服”改革着力培育和激发 市场主体活力电视电话会议重点任务分工方案

党中央、国务院高度重视深化“放管服”改革优化营商环境工作。2021年6月2日，李克强总理在全国深化“放管服”改革着力培育和激发市场主体活力电视电话会议上发表重要讲话，部署持续一体推进“放管服”改革，打造市场化法治化国际化营商环境，培育壮大市场主体，更大激发市场活力和社会创造力。为确保会议确定的重点任务落到实处，现制定如下分工方案。

### 一、直面市场主体需求，创新实施宏观政策和深化“放管服”改革

（一）继续围绕市场主体关切，科学精准实施宏观政策，落实好常态化财政资金直达机制和货币政策直达工具，并强化全链条监控。（财政部、人民银行、审计署、税务总局等国务院相关

部门及各地区按职责分工负责）

具体措施：

1. 完善常态化财政资金直达机制，强化对资金分配、使用的跟踪监控，确保基层合规、高效使用直达资金。（财政部牵头，审计署等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

2. 建立税费优惠政策与征管操作办法同步发布、同步解读工作机制，及时调整优化征管信息系统功能，确保政策红利惠及市场主体。（税务总局负责）

3. 督促指导银行机构按照市场化原则与企业自主协商延期还本付息，加大普惠小微企业信用贷款发放力度，监测延期贷款到期偿还情况，加强风险防范。（人民银行、银保监会牵头，国

务院相关部门及各地区按职责分工负责)

(二) 充分调动企事业单位和社会力量的积极性,在水、电、气、热、交通、电信等基础设施方面增加供给,提升服务质量和水平,为市场主体经营发展创造好的条件。(国家发展改革委、工业和信息化部、住房城乡建设部、交通运输部、市场监管总局、国家能源局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

具体措施:

1. 明确水、电、气、热、通信、有线电视等接入标准,简化接入审批流程,公开服务内容、资费标准等信息,加快推进报装、查询、缴费等业务全程网办。2021 年 11 月底前组织开展相关公用事业行业收费专项检查,规范收费行为。(工业和信息化部、住房城乡建设部、市场监管总局、国家能源局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

2. 优化办电服务,2021 年底前实现城市地区用电报装容量 160 千瓦及以下、农村地区 100 千瓦及以下的小微企业用电报装“零投资”,将实行“零上门、零审批、零投资”服务的低压非居民用户全过程办电时间压减至 20 个工作日以内。修订《供电营业规则》,研究取消电费保证金,减轻企业用电负担。(国家能源局、财政部、国家发展改革委等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

3. 优化宽带接入和安装服务,对物业指定代理商、限制用户选择运营商等违法违规行为进行专项整治。重点整治基础电信企业通过擅自添加业务限制用户携号转网等违规行为,推动实现携号转网异地办、网上办。(工业和信息化部、公安部、住房城乡建设部、国务院国资委、市场监管总局等国务院相关部门及各地区按职责分工负

责)

(三) 保障好基本民生,尽力而为、量力而行,重点加强义务教育、基本医疗、基本住房保障,完善失业保障、灵活就业人员基本权益保障等制度,逐步提高保障水平,织密织牢社会保障“安全网”。(教育部、民政部、财政部、人力资源社会保障部、住房城乡建设部、国家卫生健康委、国家医保局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

具体措施:

1. 建立健全低收入人口动态监测和常态化救助帮扶机制,及时发现需要救助的低收入人口并纳入救助帮扶范围。优化最低生活保障审核流程,完善特困人员认定条件,简化认定程序,确保相关人员及时获得救助,同时加强规范化管理。进一步完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度,提高管理和服务质量。(民政部牵头,中国残联等相关单位及各地区按职责分工负责)

2. 2021 年底前制定出台维护新就业形态劳动者劳动保障权益的有关意见,并开展平台灵活就业人员职业伤害保障试点。制定出台失业保险关系转移办法,优化失业保险待遇申领程序。(人力资源社会保障部等国务院相关部门按职责分工负责)

3. 增加保障性租赁住房和共有产权住房供给,规范发展长租房市场,降低租赁住房税费负担,尽最大努力帮助新市民、青年人等缓解住房困难。(住房城乡建设部牵头,国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

(四) 重视企业合理诉求,加强帮扶支持,让市场主体安心发展、更好发展。进一步增强服务意识,加大政策宣介力度,优化政策落地机制,



用好现代信息技术，努力使“人找政策”变为“政策找人”，推动惠企政策应享尽享、快速兑现。（各地区、各相关部门负责）

具体措施：

1. 运用大数据手段，主动甄别符合享受税费优惠政策条件的纳税人缴费人，精准推送税费政策信息，编制发布税费优惠政策指引，便利纳税人缴费人申请。（税务总局负责）

2. 健全企业合理诉求解决机制，完善问题受理、协同办理、结果反馈等流程，杜绝投诉无门、推诿扯皮现象，有效解决企业面临的实际困难问题。（各地区负责）

## 二、着力打造市场化营商环境

（五）持续深化行政审批制度改革，着力推进涉企审批减环节、减材料、减时限、减费用，抓紧编制公布行政许可事项清单。深化“证照分离”改革，着力推进照后减证并证，让市场主体尤其是制造业、一般服务业市场主体准入更便捷。动态优化国家职业资格目录，进一步降低就业创业门槛。（国务院办公厅、国家发展改革委、司法部、人力资源社会保障部、商务部、市场监管总局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

具体措施：

1. 建立健全行政许可设定审查机制，完善行政许可设定标准和论证程序，对新设许可等行政管理措施从严审查把关，创新完善行政审批制度改革方式，并加强对行政许可实施情况的监督。（国务院办公厅负责）

2. 编制公布中央层面设定的行政许可事项清单，组织编制县级以上地方行政许可事项清单，将全部行政许可事项纳入清单管理，逐项明确设定依据、实施机关、许可条件、办理程序、办理

时限、申请材料、有效期限、收费等要素。制定全面实行行政许可事项清单管理有关办法，明确清单编制、管理、实施和监督的基本规则，严肃清理清单之外违规实施的变相许可。（国务院办公厅牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

3. 在全国范围内深化“证照分离”改革，实施涉企经营许可事项全覆盖清单管理，并在自由贸易试验区进一步加大改革试点力度。（国务院办公厅、市场监管总局、司法部牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

4. 2021 年底前修订出台《市场准入负面清单（2021 年版）》，选择符合条件的地区开展放宽市场准入试点，研究市场准入效能评估标准并探索开展综合评估，进一步畅通市场主体对隐性壁垒的投诉渠道和处理回应机制。（国家发展改革委、商务部负责）

5. 2021 年 9 月底前修订公布新版国家职业资格目录。针对部分风险可控的准入类职业资格，降低或取消考试工作年限要求。深化职业技能人才评价制度改革，健全完善职业技能等级制度。（人力资源社会保障部牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

（六）加强部门衔接，扩大简易注销范围，使市场主体退出更顺畅，促进市场新陈代谢。（市场监管总局牵头，人民银行、海关总署、税务总局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

具体措施：

1. 将简易注销登记适用范围拓展至未发生债权债务或已将债权债务清偿完结的各类市场主体（上市股份有限公司除外），将公示时间由 45 天压减为 20 天。建立简易注销登记容错机制，优化注销平台功能，对部分存在轻微异常状态的市

市场主体，待其异常状态消失后允许再次申请简易注销登记。完善《企业注销指引》，解决企业注销过程中遇到的问题和困难，为企业提供更加规范的行政指导。（市场监管总局牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

2. 扩大跨省税务迁移改革试点，对符合条件的企业，由迁出地税务机关将企业相关信息推送至迁入地税务机关，企业可继承原有的纳税信用等级等资质信息、增值税期末留抵税额等权益信息，进一步提升跨省税务迁移便利化水平。（税务总局及相关地区按职责分工负责）

（七）深化投资建设领域审批制度改革，精简整合审批流程，推行多规合一、多图联审、联合验收等做法，在确保安全的前提下推行告知承诺制，让项目早落地、早投产。（国家发展改革委、自然资源部、住房城乡建设部等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

具体措施：

1. 2021 年底前研究制定工程建设项目全过程审批管理制度性文件，建立健全工程建设项目审批监督管理机制，提升审批服务效能。（住房城乡建设部牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

2. 2021 年 10 月底前开展工程建设项目审批“体外循环”、“隐性审批”专项治理，在确保工程质量和安全前提下，进一步清理规范工程建设项目全流程涉及的行政许可、技术审查、中介服务、市政公用服务等事项，以及不必要的专家审查、会议审查、征求意见、现场踏勘等环节。（住房城乡建设部等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

3. 推动投资项目在线审批监管平台和各相关审批系统互联互通和数据共享，避免企业重复

填报、部门重复核验。（国家发展改革委、自然资源部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

（八）着力完善政策、消除障碍、搭建平台，强化企业创新主体地位，注重运用税收优惠等普惠性政策激励企业研发创新。加大对“双创”的支持力度，促进大中小企业融通创新，聚众智汇众力，提高创新效率。（国家发展改革委、科技部、工业和信息化部、财政部、国务院国资委、税务总局、国家知识产权局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

具体措施：

1. 进一步简化研发支出辅助账，优化技术合同认定登记等程序和手续，便利符合条件的企业享受研发费用加计扣除政策。（税务总局、科技部牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

2. 建立完善众创空间、孵化器、加速器等科技型中小企业孵化链条，构建从孵化培育、成长扶持到壮大的全生命周期服务体系。引导金融机构创新符合中小企业轻资产、重智力等特征的金融产品，并完善相应信贷管理机制。（国家发展改革委、科技部、银保监会等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

3. 运用大数据等技术手段筛选高校院所质量较高、具备市场前景的专利，发现潜在许可实施对象，利用专利开放许可等机制，提高专利转移转化效率，助力中小企业创新发展。（国家知识产权局负责）

4. 加快出台《中华人民共和国人类遗传资源管理条例》实施细则及配套规定，制定公布人类遗传资源行政许可和备案的范围、标准、条件、程序等，在确保有效监管前提下，提升人类遗传

资源领域政务服务质量和效率，推行网上申报和备案服务，对需要补正的材料一次性告知，便利企业查询审批进度及结果，为企业开展研发创新提供有利条件。（科技部等国务院相关部门按职责分工负责）

（九）切实维护公平竞争的市场秩序，对包括国企、民企、外企在内的各类市场主体一视同仁。对垄断和不正当竞争进行规范治理，清理纠正地方保护、行业垄断、市场分割等不公平做法。（市场监管总局、国家发展改革委、工业和信息化部、财政部、商务部、国务院国资委等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

具体措施：

1. 推进公平竞争审查全覆盖，强化制度刚性约束，查处限制交易、阻碍商品和要素在地区间自由流通等滥用行政权力排除、限制竞争行为。依法查处企业低价倾销、价格欺诈等违法行为，加大对仿冒混淆、虚假宣传、商业诋毁等不正当竞争行为的监管执法力度。依法查处平台企业垄断案件，围绕医药、公用事业、建材、教育培训等重点民生领域开展反垄断执法，切实维护市场公平竞争秩序。（市场监管总局牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

2. 纵深推进招标投标全流程电子化，完善电子招标投标制度规则、技术标准和数据规范，推进各地区、各部门评标专家资源共享，推动数字证书（CA）全国互认，提升招标投标透明度和规范性。畅通招标投标异议、投诉渠道，清理招标人在招标投标活动中设置的注册资本金、设立分支机构、特定行政区域、行业奖项等不合理投标条件。（国家发展改革委牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

（十）坚持把“放”和“管”统一起来，把

有效监管作为简政放权的必要保障。健全监管规则，创新监管方式，完善事中事后监管，深入推进“双随机、一公开”监管、跨部门综合监管、“互联网+监管”和信用风险分类监管，提高监管的精准性有效性。（国务院办公厅、国家发展改革委、人民银行、市场监管总局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

具体措施：

1. 研究制定关于进一步加强事中事后监管的指导意见，推动全面落实监管责任，建立健全监管协调机制，改进完善监管方式，切实提高监管效能。（国务院办公厅牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

2. 组织对取消和下放行政许可事项的事中事后监管情况进行“回头看”，分析查找存在的风险隐患和监管漏洞，完善加强事中事后监管措施。（国务院办公厅牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

3. 2021 年底前制定出台在市场监管领域推进企业信用风险分类管理的有关意见，推进“双随机、一公开”监管与信用风险分类管理等结合，进一步提升监管精准性。（市场监管总局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

4. 健全跨部门综合监管制度，明确相关部门监管责任，完善监管机制和方式，打破部门界限，形成监管合力。（国务院办公厅牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

5. 完善国家“互联网+监管”系统功能，健全工作机制，加强监管数据归集与治理，强化监管事项目录清单动态管理，明确风险预警协同处置工作流程，研究制定关于加快构建全国一体化在线监管平台的文件。（国务院办公厅牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

6. 依法依规推进社会信用体系建设,制定发布全国公共信用信息基础目录、全国失信惩戒措施基础清单,根据失信行为的性质和严重程度,采取轻重适度的惩戒措施,确保过惩相当。(国家发展改革委、人民银行牵头,市场监管总局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

7. 修订《互联网广告管理暂行办法》,进一步加大对违法互联网广告的惩治力度。研究制定平台交易规则、直播电子商务标准等,促进电子商务规范健康发展。(市场监管总局、商务部及各地区按职责分工负责)

(十一) 对涉及安全生产、人民身体健康和生命安全等领域和事项,切实把好每一道关口,确保质量和安全。(国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

具体措施:

1. 加大强制性产品认证监管力度,对指定认证机构开展全覆盖检查,对儿童用品、家电、电子电器等重点领域的获证产品开展认证有效性抽查,确保产品质量安全。(市场监管总局牵头,国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

2. 加强全国特种设备安全状况分析,开展安全生产专项整治行动,督促各地做好隐患排查及整改。加大对持证特种设备生产单位和检验检测机构的监督抽查力度,查处违法违规行为并向社会公开。(市场监管总局牵头,国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

3. 加快制定药品经营、药品网络销售以及化妆品生产经营等监督管理办法,强化质量监管,提升监管效能。推进医疗器械唯一标识在医疗器械生产、经营、使用中的全链条应用,加强用于新冠肺炎疫情防控的医疗器械质量安全监管,严厉查处医疗器械网络销售违法违规行为。(国家

药监局、市场监管总局负责)

4. 组织开展安全评价执业行为专项整治,坚决打击安全评价机构、从业人员、评审人员和生产经营单位违法违规行为,坚守安全生产底线。依法督促消防技术服务机构落实主体责任,规范执业行为,提高服务质量,严厉打击消防技术服务弄虚作假行为。(应急部及各地区按职责分工负责)

5. 制定出台《医疗保障基金使用监督管理条例》配套实施文件和相关规范标准,采取日常检查、现场检查、飞行检查、联合检查等多种手段,加强医保基金监管。(国家医保局及各地区按职责分工负责)

(十二) 继续推进省内通办、跨省通办,推进政务服务标准化规范化便利化,用好政务服务平台,推动电子证照扩大应用和全国互通互认,实现更多政务服务网上办、掌上办、一次办。(国务院办公厅牵头,各地区、各部门负责)

具体措施:

1. 2021 年底前研究制定关于加快推进政务服务标准化规范化便利化的指导意见,进一步推进政务服务运行标准化、服务供给规范化、企业和群众办事便利化。(国务院办公厅牵头,国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

2. 2021 年底前实现工业产品生产许可证办理、异地就医登记备案和结算、社保卡申领、户口迁移等 74 项政务服务事项“跨省通办”,完善全国一体化政务服务平台“跨省通办”服务专区,规范省际“点对点”跨省通办。(国务院办公厅牵头,公安部、人力资源社会保障部、市场监管总局、国家医保局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

3. 2021 年底前研究制定关于加快推进政务

服务事项集成改革的政策文件,推动实现套餐式、主题式集成服务事项同标准、无差别办理。2022年底前研究制定政务服务事项集成服务相关标准。(国务院办公厅牵头,国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

4. 2021年11月底前制定出台关于依托全国一体化政务服务平台推动电子证照扩大应用领域和全国互通互认的文件。(国务院办公厅牵头,各地区、各部门负责)

5. 优化部分高频事项服务,在全国范围内开展增值税、消费税分别与城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加合并申报,2021年底前基本实现企业办税缴费事项网上办理、个人办税缴费事项掌上办理。在试点基础上,2022年底前在全国全面推行机动车驾驶证电子化。(公安部、税务总局及各地区按职责分工负责)

(十三)把企业和群众的“关键小事”当作政府的“心头大事”来办,着力破解异地就医报销难、车检难、公证难等问题,实现企业常规信息“最多报一次”,分类完成地方政务服务便民热线的归并,用制度和技术的办法,让市场主体和群众依规办事不求人。(国务院办公厅、公安部、司法部、生态环境部、交通运输部、市场监管总局、国家医保局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

具体措施:

1. 加快推进地方政务服务便民热线优化,2021年底前按要求分级分类完成热线归并。(国务院办公厅牵头,国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

2. 制定出台关于优化车辆检测的政策文件,规范提升车辆检测站服务,优化检测流程和材料,减少群众车检排队等候时间。增加车检服务供给,

探索允许具备资质、信用良好的汽车品牌服务企业提供非营运小型车辆维修、保养、检测“一站式”服务,加强对伪造检测结果等违法违规行为的监管和查处。推动检测机构公示服务项目、内容和价格,加大对检测机构相互串通、操纵市场价格等行为的监管和查处力度。(公安部、生态环境部、交通运输部、市场监管总局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

3. 优化公证服务,规范和精简公证证明材料,全面推行公证证明材料清单管理,落实一次性告知制度,推进人口基本信息、婚姻、收养、不动产登记等办理公证所需数据共享和在线查询核验,实现更多高频公证服务事项“一网通办”。推动降低偏高的公证事项收费标准。(司法部牵头,国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

4. 着力缓解异地就医报销难问题,2021年底前实现各省份60%以上的县至少有1家普通门诊费用跨省联网医疗机构,各统筹地区基本实现普通门诊费用跨省直接结算;对于高血压、糖尿病、恶性肿瘤门诊放化疗、尿毒症透析、器官移植术后抗排异治疗等5个群众需求大、各地普遍开展的门诊慢特病,每个省份至少有1个统筹地区实现相关治疗费用跨省直接结算。(国家医保局及各地区按职责分工负责)

5. 对部门规章、规范性文件设定的证明事项进行审核,梳理发布中央层面确需保留的证明事项清单,督促指导各地抓紧发布本地区确需保留的证明事项清单,行政机关办理依申请的行政事项不得索要清单之外的证明。(司法部牵头,国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

### 三、着力打造法治化营商环境

(十四)建立健全营商环境法规体系,推进《优化营商环境条例》等进一步落实到位,推动



做好营商环境方面法律法规立改废释工作，将行之有效的做法上升为制度规范，当前要重点抓好行政审批、行政收费、政务服务、数据安全共享等领域法规建设。（国务院办公厅、国家发展改革委、司法部、财政部等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

具体措施：

1. 持续抓好《优化营商环境条例》贯彻落实，抓紧制定完善配套措施，确保各项规定落到实处、取得实效。（各地区、各部门负责）

2. 研究制定优化政务服务方面的行政法规，为推进政务服务持续优化提供法治保障。（国务院办公厅、司法部等国务院相关部门按职责分工负责）

（十五）依法保护各类市场主体产权和合法权益。完善产权保护制度，依法全面保护各类产权，严格执行知识产权侵权惩罚性赔偿制度，着力解决侵权成本低、维权成本高等问题。（国家发展改革委、司法部、国家知识产权局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

具体措施：

1. 2021 年底前推动健全涉产权冤错案件依法甄别纠正常态化机制、涉政府产权纠纷问题治理长效机制，持续加强产权执法司法平等保护。（国家发展改革委等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

2. 建立知识产权代理行业监管长效机制，加大对无资质开展专利代理行为的打击力度。制定商标一般违法判断标准，统一行政执法标准。推进商标信息与企业名称信息联通，打击恶意将企业名称或字号抢注为商标、囤积商标和不以保护创新为目的的非正常专利申请等行为。（国家知识产权局、市场监管总局等国务院相关部门及各

地区按职责分工负责）

3. 修订企业知识产权管理规范，发布企业知识产权保护指南，引导和支持企业完善知识产权管理体系，提升知识产权保护能力。（国家知识产权局负责）

（十六）政府要带头守信践诺，梳理政府对企业依法依规作出的承诺事项，未如期履行承诺的要限期解决，因政府失信导致企业合法权益受损的要依法赔偿，绝不能“新官不理旧账”。（国务院办公厅、国家发展改革委、司法部、工业和信息化部、财政部、国务院国资委等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

具体措施：

1. 研究进一步健全政务诚信长效机制，督促地方各级政府严格履行依法依规作出的承诺事项，重点治理政府失信行为。（国务院办公厅、国家发展改革委负责）

2. 健全防范和化解拖欠中小企业账款长效机制，制定出台保障中小企业款项支付投诉处理办法，完善违约拖欠中小企业款项登记（投诉）平台功能，健全企业投诉受理、办理和反馈机制。（工业和信息化部牵头，财政部、国务院国资委等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

（十七）严格规范公正文明执法，抓紧研究规范行政裁量权，纠正执法不严、简单粗暴、畸轻畸重等行为，提高执法水平。从源头上清理乱收费、乱罚款、乱摊派，凡违反法定权限和程序设定的罚款事项，一律取消。（司法部、财政部等国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

具体措施：

1. 全面梳理现行行政法规、部门规章设定的罚款事项，取消或调整不合理罚款事项。各地区要组织清理地方政府规章设定的不合理罚款事

项。(司法部等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

2. 开展涉企违规收费专项检查,严肃查处擅自设立收费项目、提高征收标准、扩大征收范围、乱摊派等问题。(财政部牵头,国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

3. 研究起草行政执法监督条例,加强执法监督,规范行政执法行为。2021 年底前制定出台关于进一步规范行政裁量权基准制定和管理工作的意见,推动各地区、各相关部门加快明确执法裁量基准。(司法部牵头,国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

4. 2021 年底前制定出台关于加强生态环境监督执法正面清单管理推动差异化执法监管的意见,进一步优化执法方式,督促指导地方通过实行分类监管、差异化监管,科学配置执法资源,提高执法效能。(生态环境部及各地区按职责分工负责)

5. 进一步畅通企业依法申请行政复议渠道,提高审查涉企行政复议案件的规范性和透明度,严格依法纠正侵犯企业合法权益的违法或不当行政行为。(司法部等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

#### 四、着力打造国际化营商环境

(十八) 加强与相关国际通行规则对接,以签署加入《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP) 为契机,在贸易投资自由化便利化、知识产权保护、电子商务、政府采购等方面实行更高标准规则。更好发挥自由贸易试验区创新引领作用,在制度型开放上迈出更大步伐。维护好产业链供应链稳定,切实维护国家安全。(商务部、国家发展改革委、司法部、财政部、海关总署、国家知识产权局等国务院相关部门及各地区按职责分工

负责)

具体措施:

1. 2021 年底前研究制定建设更高水平开放型经济新体制有关文件,推动投资、贸易、金融、创新等领域与国际规则更加深入对接。(国家发展改革委牵头,国务院相关部门按职责分工负责)

2. 2021 年底前研究制定自由贸易试验区试点对接国际高标准推进制度型开放有关文件。(商务部牵头,相关单位及地区按职责分工负责)

3. 更大范围开展“经认证的经营者”(AEO) 国际互认,推进与“一带一路”沿线国家、重要贸易国家、RCEP 成员国及中东欧国家的 AEO 互认。加强与 RCEP 成员国的动植物疫情信息共享,探索认可 RCEP 成员国间动植物检疫措施的等效性。(海关总署牵头,农业农村部、国家林草局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

(十九) 健全外商投资促进和服务体系,全面落实外商投资法和相关配套法规,完善外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度,保障外资企业依法平等进入已经开放的领域。建立具有国际竞争力的引才用才制度,为高层次外国人才来华创新创业提供便利。(国家发展改革委、商务部、外交部、科技部、司法部、人力资源社会保障部、国家移民局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

具体措施:

1. 严格执行外商投资法及配套法规,继续清理与外商投资法不符的法规、规章和规范性文件。(商务部、国家发展改革委、司法部牵头,国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

2. 进一步缩减和完善外商投资准入负面清单,清单之外不得设限,便利外资企业准入。(国家发展改革委、商务部牵头,国务院相关部门及

各地区按职责分工负责)

(二十) 进一步优化外贸发展环境, 继续推动降低外贸企业营商成本, 清理规范口岸收费, 深化国际贸易“单一窗口”建设, 推动国际物流畅通。(商务部、海关总署、国家发展改革委、交通运输部、市场监管总局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

具体措施:

1. 深化国际贸易“单一窗口”建设, 2021 年底前, 除涉密等特殊情况下, 进出口环节监管证件统一通过“单一窗口”受理, 逐步实现监管证件电子签发、自助打印。推行“互联网+稽核查”, 2021 年底前实现网上送达法律文书、提交资料、视频磋商及在线核验等, 提高稽核查工作效率。(海关总署牵头, 国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

2. 复制推广“一站式阳光价格”服务模式, 推动船公司、口岸经营单位等规范简化收费项目, 明确收费项目名称和服务内容, 提高海运口岸收费透明度。推动建立海运口岸收费成本调查和监审制度。进一步加快出口退税进度, 2021 年底前将正常出口退税业务平均办理时间压减至 7 个工作日以内。(国家发展改革委、交通运输部、市场监管总局、海关总署、税务总局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

3. 推广企业集团加工贸易监管模式, 实现集团内企业间保税料件及设备自由流转, 简化业务办理手续, 减少企业资金占用, 提高企业运营效率。(海关总署牵头, 国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

(二十一) 加强对中小外贸企业的信贷、保险等支持。推动发展海外仓, 加快相关标准与国际先进对标, 助力企业更好开拓国际市场。(商

务部、国家发展改革委、人民银行、市场监管总局、银保监会等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

具体措施:

1. 督促引导金融机构完善内部激励约束机制, 强化技术手段运用, 加大对小微外贸企业等无还本续贷、信用贷款、首贷等支持力度, 推广随借随还贷款。(人民银行、银保监会等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

2. 鼓励银行保险机构深化合作, 有序开展出口信用保险保单融资。支持银行机构在依法依规获取企业进出口通关、外汇收支、税款缴纳等信息基础上, 运用大数据等技术手段, 对中小外贸企业历史贸易记录和应收账款的真实性等进行评估, 在有效管控风险前提下创新产品服务, 更好满足企业融资需求。(银保监会、海关总署、税务总局、国家外汇局等国务院相关部门及各地区按职责分工负责)

3. 支持企业新建一批海外仓, 研究制定海外仓建设、运营等方面标准, 更好服务外贸企业经营发展。(商务部负责)

## 五、进一步增强责任感, 攻坚克难, 推动改革举措落地见效

(二十二) 强化改革担当, 从党和国家事业大局和人民群众根本利益出发, 勇于破除局部利益、部门利益, 敢于“啃硬骨头”, 为市场主体和人民群众办实事解难题。(各地区、各部门负责)

(二十三) 加强改革统筹谋划, 持续一体推进“放管服”改革, 放掉该放的, 管好该管的, 切实履行好政府服务职能, 提升改革综合效能。(各地区、各部门负责)

(二十四) 发挥中央和地方两个积极性, 相关部门要加强对地方深化“放管服”改革的指导

和督促，及时总结推广好的做法，对锐意改革的地区和单位表扬激励，对改革推进迟缓、政策不落实的及时督促整改；地方和基层要继续结合实际主动探索，自主地改，种好改革“试验田”。

（国务院办公厅牵头，各地区、各部门负责）

具体措施：

鼓励支持地方结合实际开展差异化探索，在深化“放管服”改革优化营商环境方面先行先试，打造更多营商环境“单项冠军”。加快设立营商环境创新试点城市，形成更多可在全国复制推广的制度创新成果，带动全国营商环境不断优化。

（国务院办公厅牵头，国务院相关部门及各地区按职责分工负责）

（二十五）规范营商环境评价，以市场主体

和群众的实际感受作为主要评价依据，力戒形式主义，防止增加地方和市场主体负担。（相关单位及各地区按职责分工负责）

各地区要高度重视，将优化营商环境作为转变政府职能的一项重要任务，明确统筹推进“放管服”改革和优化营商环境工作的牵头部门，强化队伍建设，抓好各项改革任务落地。各部门要根据职责分工，抓实抓细相关改革，加强对地方的指导支持，形成改革合力。国务院办公厅要牵头推进“放管服”改革和优化营商环境工作，加强督促协调和业务指导，及时将行之有效的经验做法上升为制度规范，推动改革取得更大实效。

各地区、各部门的贯彻落实情况，年底前书面报国务院。



# 住房和城乡建设部办公厅关于做好建筑业“证照分离”改革衔接有关工作的通知

建办市〔2021〕30号

各省、自治区住房和城乡建设厅，直辖市住房和城乡建设（管）委，北京市规划和自然资源委，新疆生产建设兵团住房和城乡建设局，国务院有关部门建设司（局），中央军委后勤保障部军事设施建设局，国资委管理的中央企业：

为贯彻落实《国务院关于深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力的通知》（国发〔2021〕7号）要求，深化建筑业“放管服”改革，做好改革后续衔接工作，现将有关事项通知如下：

一、按照国发〔2021〕7号文件要求，自2021年7月1日起，各级住房和城乡建设主管部门停止受理本文附件所列建设工程企业资质首次、延续、增项和重新核定的申请，重新核定事项含《住房和城乡建设部关于建设工程企业资质发生重组、合并、分立等情况资质核定有关问题的通知》（建市〔2014〕79号）规定的核定事项。2021年7月1日前已受理的，按照原资质标准进行审批。

二、为做好政策衔接，自2021年7月1日至新的建设工程企业资质标准实施之日止，附件所列资质证书继续有效，有效期届满的，统一延期至新的建设工程企业资质标准实施之日。新的建设工程企业资质标准实施后，持有上述资质证书的企业按照有关规定实行换证。

三、自2021年7月1日起，建筑业企业施工劳务资质由审批制改为备案制，由企业注册地设区市住房和城乡建设主管部门负责办理备案手续。企业提交企业名称、统一社会信用代码、办公地址、法定代表人姓名及联系方式、企业净资

产、技术负责人、技术工人等信息材料后，备案部门应当场办理备案手续，并核发建筑业企业施工劳务资质证书。企业完成备案手续并取得资质证书后，即可承接施工劳务作业。

四、对于按照实行告知承诺方式改革的许可事项，各级住房和城乡建设主管部门应当明确实行告知承诺制审批的资质目录，制定并公布告知承诺书格式文本、告知承诺内容、核查办法和办事指南。对通过告知承诺方式取得资质证书的企业，要加强事中事后监管，经核查发现承诺不实的，依法撤销其相应资质，并按照有关规定进行处罚。

五、对于按照优化审批服务方式改革的许可事项，各级住房和城乡建设主管部门要进一步优化审批流程，推动线上办理，实行全程电子化申报和审批。要精简企业申报材料，不得要求企业提供人员身份证明和社保证明、企业资质证书、注册执业人员资格证书等证明材料，切实减轻企业负担。

六、《住房和城乡建设部办公厅关于开展建设工程企业资质审批权限下放试点的通知》（建办市函〔2020〕654号）和《住房和城乡建设部办公厅关于扩大建设工程企业资质审批权限下放试点范围的通知》（建办市函〔2021〕93号）明确的试点时间统一延长至新的建设工程企业资质管理规定实施之日。

附件：国发〔2021〕7号文件决定取消的建设工程企业资质

（附件详见住房和城乡建设部网站）

住房和城乡建设部办公厅

2021年6月29日



# 市场监管总局等五部门关于印发《公平竞争审查制度实施细则》的通知

国市监反垄规〔2021〕2号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为深入贯彻党中央、国务院决策部署，全面落实公平竞争审查制度，市场监管总局、国家发展改革委、财政部、商务部、司法部会同有关部门修订了《公平竞争审查制度实施细则》，经国务院同意，现印发给你们，请遵照执行。

市场监管总局  
国家发展改革委  
财政部  
商务部  
司法部  
2021年6月29日

## 公平竞争审查制度实施细则

### 第一章 总则

第一条 为全面落实公平竞争审查制度，健全公平竞争审查机制，规范有效开展审查工作，根据《中华人民共和国反垄断法》、《国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》（国发〔2016〕34号，以下简称《意见》），制定本细则。

第二条 行政机关以及法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织（以下统称政策制定机关），在制定市场准入和退出、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场主体经济活动的规章、规范性文件、其他政策性文件以及“一事一议”形式

的具体政策措施（以下统称政策措施）时，应当进行公平竞争审查，评估对市场竞争的影响，防止排除、限制市场竞争。

经公平竞争审查认为不具有排除、限制竞争效果或者符合例外规定的，可以实施；具有排除、限制竞争效果且不符合例外规定的，应当不予出台或者调整至符合相关要求后出台；未经公平竞争审查的，不得出台。

第三条 涉及市场主体经济活动的行政法规、国务院制定的政策措施，以及政府部门负责起草的地方性法规、自治条例和单行条例，由起草部门在起草过程中按照本细则规定进行公平竞争审查。未经公平竞争审查的，不得提交审议。

以县级以上地方各级人民政府名义出台的政策措施，由起草部门或者本级人民政府指定的相关部门进行公平竞争审查。起草部门在审查过程中，可以会同本级市场监管部门进行公平竞争审查。未经审查的，不得提交审议。

以多个部门名义联合制定出台的政策措施，由牵头部门负责公平竞争审查，其他部门在各自职责范围内参与公平竞争审查。政策措施涉及其他部门职权的，政策制定机关在公平竞争审查中应当充分征求其意见。

**第四条** 市场监管总局、发展改革委、财政部、商务部会同有关部门，建立健全公平竞争审查工作部际联席会议制度，统筹协调和监督指导全国公平竞争审查工作。

县级以上地方各级人民政府负责建立健全本地区公平竞争审查工作联席会议制度（以下简称联席会议），统筹协调和监督指导本地区公平竞争审查工作，原则上由本级人民政府分管负责同志担任联席会议召集人。联席会议办公室设在市场监管部门，承担联席会议日常工作。

地方各级联席会议应当每年向本级人民政府和上一级联席会议报告本地区公平竞争审查制度实施情况，接受其指导和监督。

## 第二章 审查机制和程序

**第五条** 政策制定机关应当建立健全公平竞争内部审查机制，明确审查机构和程序，可以由政策制定机关的具体业务机构负责，也可以采取内部特定机构统一审查或者由具体业务机构初审后提交特定机构复核等方式。

**第六条** 政策制定机关开展公平竞争审查应当遵循审查基本流程（可参考附件 1），识别相关政策措施是否属于审查对象、判断是否违反审查标准、分析是否适用例外规定。属于审查对象的，

经审查后应当形成明确的书面审查结论。审查结论应当包括政策措施名称、涉及行业领域、性质类别、起草机构、审查机构、征求意见情况、审查结论、适用例外规定情况、审查机构主要负责人意见等内容（可参考附件 2）。政策措施出台后，审查结论由政策制定机关存档备查。

未形成书面审查结论出台政策措施的，视为未进行公平竞争审查。

**第七条** 政策制定机关开展公平竞争审查，应当以适当方式征求利害关系人意见，或者通过政府部门网站、政务新媒体等便于社会公众知晓的方式公开征求意见，并在书面审查结论中说明征求意见情况。

在起草政策措施的其他环节已征求过利害关系人意见或者向社会公开征求意见的，可以不再专门就公平竞争审查问题征求意见。对出台前需要保密或者有正当理由需要限定知悉范围的政策措施，由政策制定机关按照相关法律法规处理。

利害关系人指参与相关市场竞争的经营者、上下游经营者、行业协会商会、消费者以及政策措施可能影响其公平参与市场竞争的其他市场主体。

**第八条** 政策制定机关进行公平竞争审查，可以咨询专家学者、法律顾问、专业机构的意见。征求上述方面意见的，应当在书面审查结论中说明有关情况。

各级联席会议办公室可以根据实际工作需要，建立公平竞争审查工作专家库，便于政策制定机关进行咨询。

**第九条** 政策制定机关可以就公平竞争审查中遇到的具体问题，向本级联席会议办公室提出咨询。提出咨询请求的政策制定机关，应当提供书面咨询函、政策措施文稿、起草说明、相关法

律法规依据及其他相关材料。联席会议办公室应当在收到书面咨询函后及时研究回复。

对涉及重大公共利益，且在制定过程中被多个单位或者个人反映或者举报涉嫌排除、限制竞争的政策措施，本级联席会议办公室可以主动向政策制定机关提出公平竞争审查意见。

第十条 对多个部门联合制定或者涉及多个部门职责的政策措施，在公平竞争审查中出现较大争议或者部门意见难以协调一致时，政策制定机关可以提请本级联席会议协调。联席会议办公室认为确有必要的，可以根据相关工作规则召开会议进行协调。仍无法协调一致的，由政策制定机关提交上级机关决定。

第十一条 政策制定机关应当对本年度公平竞争审查工作进行总结，于次年1月15日前将书面总结报告报送本级联席会议办公室。

地方各级联席会议办公室汇总形成本级公平竞争审查工作总体情况，于次年1月20日前报送本级人民政府和上一级联席会议办公室，并以适当方式向社会公开。

第十二条 对经公平竞争审查后出台的政策措施，政策制定机关应当对其影响统一市场和公平竞争的情况进行定期评估。评估报告应当向社会公开征求意见，评估结果应当向社会公开。经评估认为妨碍统一市场和公平竞争的，应当及时废止或者修改完善。定期评估可以每三年进行一次，或者在定期清理规章、规范性文件时一并评估。

### 第三章 审查标准

第十三条 市场准入和退出标准。

（一）不得设置不合理或者歧视性的准入和退出条件，包括但不限于：

1. 设置明显不必要或者超出实际需要的准入

和退出条件，排斥或者限制经营者参与市场竞争；

2. 没有法律、行政法规或者国务院规定依据，对不同所有制、地区、组织形式的经营者实施不合理的差别化待遇，设置不平等的市场准入和退出条件；

3. 没有法律、行政法规或者国务院规定依据，以备案、登记、注册、目录、年检、年报、监制、认定、认证、认可、检验、监测、审定、指定、配号、复检、复审、换证、要求设立分支机构以及其他任何形式，设定或者变相设定市场准入障碍；

4. 没有法律、行政法规或者国务院规定依据，对企业注销、破产、挂牌转让、搬迁转移等设定或者变相设定市场退出障碍；

5. 以行政许可、行政检查、行政处罚、行政强制等方式，强制或者变相强制企业转让技术，设定或者变相设定市场准入和退出障碍。

（二）未经公平竞争不得授予经营者特许经营权，包括但不限于：

1. 在一般竞争性领域实施特许经营或者以特许经营为名增设行政许可；

2. 未明确特许经营权期限或者未经法定程序延长特许经营权期限；

3. 未依法采取招标、竞争性谈判等竞争方式，直接将特许经营权授予特定经营者；

4. 设置歧视性条件，使经营者无法公平参与特许经营权竞争。

（三）不得限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务，包括但不限于：

1. 以明确要求、暗示、拒绝或者拖延行政审批、重复检查、不予接入平台或者网络、违法违规给予奖励补贴等方式，限定或者变相限定经营、购买、使用特定经营者提供的商品和服务；

2. 在招标投标、政府采购中限定投标人所在地、所有制形式、组织形式，或者设定其他不合理的条件排斥或者限制经营者参与招标投标、政府采购活动；

3. 没有法律、行政法规或者国务院规定依据，通过设置不合理的项目库、名录库、备选库、资格库等条件，排斥或限制潜在经营者提供商品和服务。

（四）不得设置没有法律、行政法规或者国务院规定依据的审批或者具有行政审批性质的事前备案程序，包括但不限于：

1. 没有法律、行政法规或者国务院规定依据，增设行政审批事项，增加行政审批环节、条件和程序；

2. 没有法律、行政法规或者国务院规定依据，设置具有行政审批性质的前置性备案程序。

（五）不得对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等设置审批程序，主要指没有法律、行政法规或者国务院规定依据，采取禁止进入、限制市场主体资质、限制股权比例、限制经营范围和商业模式等方式，限制或者变相限制市场准入。

#### 第十四条 商品和要素自由流动标准。

（一）不得对外地和进口商品、服务实行歧视性价格和歧视性补贴政策，包括但不限于：

1. 制定政府定价或者政府指导价时，对外地和进口同类商品、服务制定歧视性价格；

2. 对相关商品、服务进行补贴时，对外地同类商品、服务，国际经贸协定允许外的进口同类商品以及我国作出国际承诺的进口同类服务不予补贴或者给予较低补贴。

（二）不得限制外地和进口商品、服务进入本地市场或者阻碍本地商品运出、服务输出，包

括但不限于：

1. 对外地商品、服务规定与本地同类商品、服务不同的技术要求、检验标准，或者采取重复检验、重复认证等歧视性技术措施；

2. 对进口商品规定与本地同类商品不同的技术要求、检验标准，或者采取重复检验、重复认证等歧视性技术措施；

3. 没有法律、行政法规或者国务院规定依据，对进口服务规定与本地同类服务不同的技术要求、检验标准，或者采取重复检验、重复认证等歧视性技术措施；

4. 设置专门针对外地和进口商品、服务的专营、专卖、审批、许可、备案，或者规定不同的条件、程序和期限等；

5. 在道路、车站、港口、航空港或者本行政区域边界设置关卡，阻碍外地和进口商品、服务进入本地市场或者本地商品运出和服务输出；

6. 通过软件或者互联网设置屏蔽以及采取其他手段，阻碍外地和进口商品、服务进入本地市场或者本地商品运出和服务输出。

（三）不得排斥或者限制外地经营者参加本地招标投标活动，包括但不限于：

1. 不依法及时、有效、完整地发布招标信息；  
2. 直接规定外地经营者不能参与本地特定的招标投标活动；

3. 对外地经营者设定歧视性的资质资格要求或者评标评审标准；

4. 将经营者在本地区的业绩、所获得的奖项荣誉作为投标条件、加分条件、中标条件或者用于评价企业信用等级，限制或者变相限制外地经营者参加本地招标投标活动；

5. 没有法律、行政法规或者国务院规定依据，要求经营者在本地注册设立分支机构，在本

地拥有一定办公面积，在本地缴纳社会保险等，限制或者变相限制外地经营者参加本地招标投标活动；

6. 通过设定与招标项目的具体特点和实际需要不相适应或者与合同履行无关的资格、技术和商务条件，限制或者变相限制外地经营者参加本地招标投标活动。

（四）不得排斥、限制或者强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构，包括但不限于：

1. 直接拒绝外地经营者在本地投资或者设立分支机构；

2. 没有法律、行政法规或者国务院规定依据，对外地经营者在本地投资的规模、方式以及设立分支机构的地址、模式等进行限制；

3. 没有法律、行政法规或者国务院规定依据，直接强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构；

4. 没有法律、行政法规或者国务院规定依据，将在本地投资或者设立分支机构作为参与本地招标投标、享受补贴和优惠政策等的必要条件，变相强制外地经营者在本地投资或者设立分支机构。

（五）不得对外地经营者在本地的投资或者设立的分支机构实行歧视性待遇，侵害其合法权益，包括但不限于：

1. 对外地经营者在本地的投资不给予与本地经营者同等的政策待遇；

2. 对外地经营者在本地设立的分支机构在经营规模、经营方式、税费缴纳等方面规定与本地经营者不同的要求；

3. 在节能环保、安全生产、健康卫生、工程质量、市场监管等方面，对外地经营者在本地设立的分支机构规定歧视性监管标准和要求。

第十五条 影响生产经营成本标准。

（一）不得违法给予特定经营者优惠政策，包括但不限于：

1. 没有法律、行政法规或者国务院规定依据，给予特定经营者财政奖励和补贴；

2. 没有专门的税收法律、法规和国务院规定依据，给予特定经营者税收优惠政策；

3. 没有法律、行政法规或者国务院规定依据，在土地、劳动力、资本、技术、数据等要素获取方面，给予特定经营者优惠政策；

4. 没有法律、行政法规或者国务院规定依据，在环保标准、排污权限等方面给予特定经营者特殊待遇；

5. 没有法律、行政法规或者国务院规定依据，对特定经营者减免、缓征或停征行政事业性收费、政府性基金、住房公积金等。

给予特定经营者的优惠政策应当依法公开。

（二）安排财政支出一般不得与特定经营者缴纳的税收或非税收入挂钩，主要指根据特定经营者缴纳的税收或者非税收入情况，采取列收列支或者违法违规采取先征后返、即征即退等形式，对特定经营者进行返还，或者给予特定经营者财政奖励或补贴、减免土地等自然资源有偿使用收入等优惠政策。

（三）不得违法违规减免或者缓征特定经营者应当缴纳的社会保险费用，主要指没有法律、行政法规或者国务院规定依据，根据经营者规模、所有制形式、组织形式、地区等因素，减免或者缓征特定经营者需要缴纳的基本养老保险费、基本医疗保险费、失业保险费、工伤保险费、生育保险费等。

（四）不得在法律规定之外要求经营者提供或扣留经营者各类保证金，包括但不限于：

1. 没有法律、行政法规依据或者经国务院批准，要求经营者交纳各类保证金；

2. 限定只能以现金形式交纳投标保证金或履约保证金；

3. 在经营者履行相关程序或者完成相关事项后，不依法退还经营者交纳的保证金及银行同期存款利息。

#### 第十六条 影响生产经营行为标准。

（一）不得强制经营者从事《中华人民共和国反垄断法》禁止的垄断行为，主要指以行政命令、行政授权、行政指导等方式或者通过行业协会商会，强制、组织或者引导经营者达成垄断协议、滥用市场支配地位，以及实施具有或者可能具有排除、限制竞争效果的经营者集中等行为。

（二）不得违法披露或者违法要求经营者披露生产经营敏感信息，为经营者实施垄断行为提供便利条件。生产经营敏感信息是指除依据法律、行政法规或者国务院规定需要公开之外，生产经营者未主动公开，通过公开渠道无法采集的生产经营数据。主要包括：拟定价格、成本、营业收入、利润、生产数量、销售数量、生产销售计划、进出口数量、经销商信息、终端客户信息等。

（三）不得超越定价权限进行政府定价，包括但不限于：

1. 对实行政府指导价的商品、服务进行政府定价；

2. 对不属于本级政府定价目录范围内的商品、服务制定政府定价或者政府指导价；

3. 违反《中华人民共和国价格法》等法律法规采取价格干预措施。

（四）不得违法干预实行市场调节价的商品和服务的价格水平，包括但不限于：

1. 制定公布商品和服务的统一执行价、参考

价；

2. 规定商品和服务的最高或者最低限价；

3. 干预影响商品和服务价格水平的手续费、折扣或者其他费用。

#### 第四章 例外规定

第十七条 属于下列情形之一的政策措施，虽然在一定程度上具有限制竞争的效果，但在符合规定的情况下可以出台实施：

（一）维护国家经济安全、文化安全、科技安全或者涉及国防建设的；

（二）为实现扶贫开发、救灾救助等社会保障目的；

（三）为实现节约能源资源、保护生态环境、维护公共卫生健康安全等社会公共利益的；

（四）法律、行政法规规定的其他情形。

属于前款第一项至第三项情形的，政策制定机关应当说明相关政策措施对实现政策目的不可或缺，且不会严重限制市场竞争，并明确实施期限。

第十八条 政策制定机关应当在书面审查结论中说明政策措施是否适用例外规定。认为适用例外规定的，应当对符合适用例外规定的情形和条件进行详细说明。

第十九条 政策制定机关应当逐年评估适用例外规定的政策措施的实施效果，形成书面评估报告。实施期限到期或者未达到预期效果的政策措施，应当及时停止执行或者进行调整。

#### 第五章 第三方评估

第二十条 政策制定机关可以根据工作实际，委托具备相应评估能力的高等院校、科研院所、专业咨询公司等第三方机构，对有关政策措施进行公平竞争评估，或者对公平竞争审查有关工作进行评估。



各级联席会议办公室可以委托第三方机构，对本地公平竞争审查制度总体实施情况开展评估。

第二十一条 政策制定机关在开展公平竞争审查工作的以下阶段和环节，均可以采取第三方评估方式进行：

（一）对拟出台的政策措施进行公平竞争审查；

（二）对经公平竞争审查出台的政策措施进行定期评估；

（三）对适用例外规定出台的政策措施进行逐年评估；

（四）对公平竞争审查制度实施情况进行综合评价；

（五）与公平竞争审查工作相关的其他阶段和环节。

第二十二条 对拟出台的政策措施进行公平竞争审查时，存在以下情形之一的，应当引入第三方评估：

（一）政策制定机关拟适用例外规定的；

（二）被多个单位或者个人反映或者举报涉嫌违反公平竞争审查标准的。

第二十三条 第三方评估结果作为政策制定机关开展公平竞争审查、评价制度实施成效、制定工作推进方案的重要参考。对拟出台的政策措施进行第三方评估的，政策制定机关应当在书面审查结论中说明评估情况。最终做出的审查结论与第三方评估结果不一致的，应当在书面审查结论中说明理由。

第二十四条 第三方评估经费纳入预算管理。政策制定机关依法依规做好第三方评估经费保障。

## 第六章 监督与责任追究

第二十五条 政策制定机关涉嫌未进行公平竞争审查或者违反审查标准出台政策措施的，任何单位和个人可以向政策制定机关反映，也可以向政策制定机关的上级机关或者本级及以上市场监管部门举报。反映或者举报采用书面形式并提供相关事实依据的，有关部门要及时予以处理。涉嫌违反《中华人民共和国反垄断法》的，由反垄断执法机构依法调查。

第二十六条 政策制定机关未进行公平竞争审查出台政策措施的，应当及时补做审查。发现存在违反公平竞争审查标准问题的，应当按照相关程序停止执行或者调整相关政策措施。停止执行或者调整相关政策措施的，应当依照《中华人民共和国政府信息公开条例》要求向社会公开。

第二十七条 政策制定机关的上级机关经核实认定政策制定机关未进行公平竞争审查或者违反审查标准出台政策措施的，应当责令其改正；拒不改正或者不及时改正的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依据《中华人民共和国公务员法》、《中华人民共和国公职人员政务处分法》、《行政机关公务员处分条例》等法律法规给予处分。本级及以上市场监管部门可以向政策制定机关或者其上级机关提出整改建议；整改情况要及时向有关方面反馈。违反《中华人民共和国反垄断法》的，反垄断执法机构可以向有关上级机关提出依法处理的建议。相关处理决定和建议依法向社会公开。

第二十八条 市场监管总局负责牵头组织政策措施抽查，检查有关政策措施是否履行审查程序、审查流程是否规范、审查结论是否准确等。对市场主体反映比较强烈、问题比较集中、滥用行政权力排除限制竞争行为多发的行业和地区，进行重点抽查。抽查结果及时反馈被抽查单位，

并以适当方式向社会公开。对抽查发现的排除、限制竞争问题，被抽查单位应当及时整改。

各地应当结合实际，建立本地区政策措施抽查机制。

第二十九条 县级以上地方各级人民政府建立健全公平竞争审查考核制度，对落实公平竞争审查制度成效显著的单位予以表扬激励，对工作推进不力的进行督促整改，对工作中出现问题并造成不良后果的依法依规严肃处理。

## 第七章 附则

第三十条 各地区、各部门在遵循《意见》

和本细则规定的基础上，可以根据本地区、本行业实际情况，制定公平竞争审查工作办法和具体措施。

第三十一条 本细则自公布之日起实施。《公平竞争审查制度实施细则（暂行）》（发改价监〔2017〕1849号）同时废止。

附件：1. 公平竞争审查基本流程

2. 公平竞争审查表

（附件内容详见国务院政府网站）



# 住房和城乡建设部办公厅关于开展 工程建设领域整治工作的通知

各省、自治区住房和城乡建设厅，直辖市住房和城乡建设（管）委，新疆生产建设兵团住房和城乡建设局：

为深入贯彻党中央关于常态化开展扫黑除恶专项斗争的决策部署，落实全国扫黑除恶专项斗争领导小组工作要求，加强房屋建筑和市政基础设施工程招标投标活动监管，治理恶意竞标、强揽工程等突出问题，决定开展房屋建筑和市政基础设施工程建设领域（以下简称工程建设领域）整治工作，现将有关事项通知如下。

## 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，深入学习贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，认真贯彻落实党中央关于常态化开展扫黑除恶专项斗争的决策部署，聚焦工程建设领域存在的恶意竞标、强揽工程等突出问题，严格依法查处违法违规行为，及时发现和堵塞监管漏洞，建立健全源头治理的防范整治长效机制，持续规范建筑市场秩序。

## 二、工作目标

通过整治工作，到 2022 年 6 月底，工程建设领域恶意竞标、强揽工程等违法违规行为得到有效遏制，招标投标乱象和突出问题得到有效整治，招标投标监管制度进一步完善。

## 三、整治重点

针对工程建设领域以下突出问题开展整治工作：

（一）投标人串通投标、以行贿的手段谋取中标、挂靠或借用资质投标等恶意竞标行为。

（二）投标人胁迫其他潜在投标人放弃投标，或胁迫中标人放弃中标、转让中标项目等强揽工程行为。

## 四、工作措施

（一）制定整治工作方案。2021 年 9 月底前，省级住房和城乡建设主管部门结合本地实际，制定本行政区域内工作方案，明确工作任务，指导监督各市、县（区）有序推进整治工作落实。地方各级住房和城乡建设主管部门进一步完善工作机制，细化工作措施，积极开展整治工作。

（二）集中整治行业乱象。2021 年 10 月至 2022 年 4 月，地方各级住房和城乡建设主管部门对本行政区域内的在建房屋建筑和市政基础设施工程项目进行全面排查，聚焦整治工作重点任务，严厉打击治理行业乱象，维护建筑市场秩序。畅通投诉举报渠道，完善处置机制，全面收集群众举报线索，加大线索核查力度。对发现的涉黑涉恶问题线索，及时移交有关部门处理。

（三）健全源头治理长效机制。2022 年 5 月

至6月，地方各级住房和城乡建设主管部门全面总结整治工作，研究梳理房屋建筑和市政基础设施工程招标投标突出问题，深入研判招标投标领域出现的新动向、新情况，健全完善行业监管制度，堵塞监管漏洞，巩固整治成果，建立健全防范问题发生的常态化制度机制。

### 五、组织保障

（一）加强组织领导。地方各级住房和城乡建设主管部门要切实提高政治站位，充分认识整治工作的必要性和紧迫性，强化组织领导，明确工作目标，完善工作机制，强化责任落实，认真组织开展整治工作，确保整治任务取得扎实成效。

（二）强化监督指导。省级住房和城乡建设主管部门要建立任务跟踪督导机制，密切跟进各项工作进展。积极指导监督各市、县（区）住房和城乡建设主管部门按照“双随机、一公开”原则，通过开展现场巡查、专项检查等多种方式，加强对招标投标活动的监管。对整治不积极、效果不明显的地区、单位，通过约谈、通报、现场督导等方式督促落实，确保按期整治到位。

（三）构建联动机制。地方各级住房和城乡建设主管部门要加强与政法机关、纪检监察机关的信息共享和工作联动，强化行政执法与刑事司法衔接，不断提升监察、司法、检察建议和公安提示函（“三书一函”）办理质量，全面加强行业监管。对发现的涉黑涉恶问题线索，应当及时移交政法部门，并积极配合开展案件侦办工作。对发现的领导干部或工作人员违法违纪问题线索，应当及时移交纪检监察部门。

（四）加强正面宣传。地方各级住房和城乡建设主管部门要通过政府网站和主流媒体，加强

对整治工作的舆论宣传，有计划地宣传报道一批典型案例，为整治工作营造良好社会氛围，鼓励和引导群众积极参与整治工作，净化市场环境。

（五）及时总结上报。地方各级住房和城乡建设主管部门要及时总结整治工作推进落实情况，由省级住房和城乡建设主管部门汇总后，分别于2021年12月底、2022年3月底填写工程建设领域整治工作情况统计表（附件1）报送我部建筑市场监管司；于2022年6月底前形成书面总结报告，并根据整治工作总体开展情况填写统计表，一并报送我部建筑市场监管司。总结报告内容应包括工程建设领域整治工作总体情况，采取的工作措施，取得的工作成效（包括查处的违法违规行为、整治的行业乱象、移送的涉黑涉恶问题线索等，应有具体的量化指标），发现的典型案例，招标投标监管制度完善情况以及工作建议等。

请省级住房和城乡建设主管部门确定一名同志作为整治工作联络员，于2021年9月30日前将整治工作方案和联络员登记表（附件2）报送我部建筑市场监管司。各地在开展工程建设领域整治工作中遇到的重大问题，请及时报送我部。

附件：

1. 工程建设领域整治工作情况统计表
  2. 工程建设领域整治工作联络员登记表
- （附件详见住房和城乡建设部网站）

住房和城乡建设部办公厅

2021年8月31日

# 吉林省住房和城乡建设厅关于印发《全省房屋建筑和市政基础设施工程建设领域整治工作方案》的通知

各市（州）建委（住房城乡建设局），长白山管委会住房城乡建设局，长春新区城建委，中韩（长春）国际合作示范区管委会住建委，梅河口市住房城乡建设局，各县（市）住房城乡建设局，各相关单位：

为深入贯彻中央关于常态化开展扫黑除恶专项斗争的决策部署，落实全国和我省扫黑除恶专项斗争领导小组工作要求，决定在全省范围内开展房屋建筑和市政基础设施工程建设领域整治工作，现将我厅制定的《全省房屋建筑和市政基础设施工程建设领域整治工作方案》印发给你们，请按照要求开展行业乱象整治工作。

省住建厅招投标处联系人：刘艳莉，电话：0431-82752637；

省住建厅扫黑办联系人：张欣，电话：0431-82752190。

附件：全省房屋建筑和市政基础设施工程建设领域整治工作方案

吉林省住房和城乡建设厅

2021年9月27日

附件

## 全省房屋建筑和市政基础设施工程建设领域整治工作方案

为深入贯彻国家和省关于常态化开展扫黑除恶专项斗争的决策部署，根据《住房城乡建设部办公厅关于开展工程建设领域整治工作的通知》（建办市〔2021〕38号）文件要求，制定全省房屋建筑和市政基础设施工程建设领域（以下简称工程建设领域）整治工作方案。

### 一、工作目标

通过整治工作，到2022年6月底，工程建设领域恶意竞标、强揽工程等违法活动得到有效遏制，招标投标行业乱象和突出问题得到重点整治，招标投标监管制度进一步完善。

### 二、整治内容

（一）招标人在招标文件设置不合理的条件，限制或者排斥潜在投标人，或招标人以任何方式规避招标。

（二）投标人相互串通投标或者招标人、招标代理机构串通投标，或者投标人采取向招标人、招标代理机构或者评标委员会成员行贿等手段谋取中标。

（三）投标人以他人名义投标，挂靠、借用资质投标或者以其他方式弄虚作假，骗取中标。

（四）投标人以暴力手段胁迫其他潜在投标

人放弃投标,或胁迫中标人放弃中标,强揽工程。

(五) 投标人恶意举报投诉中标人或其他潜在投标人,干扰招标投标正常秩序。

(六) 中标人将中标项目转让给他人,或者将中标项目肢解后分别转让给他人,以及将中标项目违法分包给他人。

(七) 党政机关、行业协(学)会等单位领导干部或工作人员利用职权或者职务上的影响干预招标投标活动。

其中,以第二、三、四项为重点整治内容。

### 三、时间安排

整治工作总体时间:2021年10月至2022年6月。

其中,2021年10月至2021年12月开展集中排查,做到边查边改;2022年1月至2022年4月集中整治;2022年5月至2022年6月总结上报。

### 四、排查步骤

对2021年1月1日至2021年9月30日依法必须进行招标的工程项目进行集中排查;对2021年10月1日以后项目即要依法严格监管,又要开展定期回头看,发现问题及时整改。具体安排如下:

#### (一) 自查阶段(2021年10月15日前)

各级住房城乡建设行政主管部门和辖区内国家及省级开发区要按照整治内容认真组织开展自查活动,发现问题要立即采取有针对性的整改措施,形成自查情况报告,填写《吉林省工程建设领域整治工作专项检查问题汇总表》(见附件1),做到自查范围内的项目全覆盖。

各市(州)住房城乡建设行政主管部门于10月15日前将本辖区和辖区内县(市)以及国家及省级开发区自查情况汇总,上报省住房城乡建

设厅和当地党委政府。

#### (二) 市(州)核查阶段(2021年11月15日前)

各市(州)住房城乡建设行政主管部门会同相关部门组成联合检查组对其本级监管和辖区内县(市)以及国家及省级开发区进行核查,核查比例为30%,项目数量少的可提高核查比例;并形成核查情况报告,上报省住房城乡建设厅和当地党委政府。

#### (三) 省级抽查阶段(2021年12月15日前)

省住房城乡建设厅会同相关部门组成联合检查组按照排查范围和整治内容对招标项目进行抽查,抽查比例为5%;对因投诉、举报或舆情反映的招标项目,抽查比例为100%。

### 五、相关要求

(一) 加强组织领导。各级住房城乡建设行政主管部门要完善工作机制,落实工作责任,把工程建设领域整治工作纳入到重要工作日程,制定整治方案,细化工作措施,确保行业乱象整治取得成效。

(二) 集中整治乱象。各级住房城乡建设行政主管部门聚焦整治工作重点任务,严厉打击治理行业乱象,畅通投诉渠道、设立举报电话、全面收集群众举报线索,加大线索核查力度。完善处置机制、建立问题台账,对自查、核查及抽查发现问题采取销号式整治方式,查找监管漏洞和薄弱环节,进行深层次分析,制定整改措施。涉及违法违规的,要依照有关法律法规的规定严肃处理;对发现的涉黑涉恶问题线索,及时移交有关部门处理。

(三) 建立长效机制。各级住房城乡建设行政主管部门要及时总结,研究梳理工程建设领域招标投标突出问题,堵塞监管漏洞,巩固整治成



果，建立健全防范问题发生的常态化制度机制。

（四）强化协作配合。各级住房城乡建设行政主管部门要加强与政法部门的协作配合，建立和完善信息共享、线索移交、联动查处、通报反馈的协调机制，推动刑事司法和行政执法的有效衔接，强化对监察、司法、检察建议书和公安提示函（“三书一函”）的跟踪问效，形成齐抓共管的工作合力。

（五）及时总结上报。各市（州）住房城乡建设行政主管部门要坚持边整治边总结，抓好各阶段行业乱象整治工作，分别于2021年12月20日、2022年3月20日、2022年6月20日上报《吉林省房屋建筑和市政基础设施工程建设领域整治工作专项检查问题汇总表》（附件1）、《吉林省房屋建筑和市政基础设施工程建设领域整治工作情况统计表》（附件2）；并于2021年12月底和2022年5月底形成整治工作总结，上报省住房城乡建设厅和当地党委政府。总结报告应包括

整治工作总体情况、采取的工作措施、取得的工作成效（查处的违法违规行为、整治的行业乱象、移送的涉黑涉恶线索等，应有具体的量化指标）、发现的典型案例，招标投标监管制度完善情况以及工作建议等。

工程建设领域整治工作监督举报方式：

举报电话：0431-82752637

举报信箱：[1332183627@qq.com](mailto:1332183627@qq.com)

通讯地址：长春市贵阳街287号建设大厦  
428室

邮政编码：130051

附件：

- 1.吉林省房屋建筑和市政基础设施工程建设领域整治工作专项检查问题汇总表
- 2.吉林省房屋建筑和市政基础设施工程建设领域整治工作情况统计表

附件1

吉林省房屋建筑和市政基础设施工程建设领域整治工作专项检查问题汇总表

填报单位(公章)：

负责人签字：

填报日期：

| 序号 | 项目名称 | 项目类别 | 建设单位及负责人 | 招标代理机构 | 行政监管部门及负责人 | 中标单位及负责人 | 存在的问题 | 采取措施 | 完成时限 | 备注 |
|----|------|------|----------|--------|------------|----------|-------|------|------|----|
|    |      |      |          |        |            |          |       |      |      |    |
|    |      |      |          |        |            |          |       |      |      |    |
|    |      |      |          |        |            |          |       |      |      |    |
|    |      |      |          |        |            |          |       |      |      |    |
|    |      |      |          |        |            |          |       |      |      |    |

注：项目类别应填写勘察设计、施工、监理、材料设备、工程总承包、全过程咨询等；

附件 2

吉林省房屋建筑和市政基础设施工程建设领域整治工作情况统计表

|                               |                |                 |                              |                    |
|-------------------------------|----------------|-----------------|------------------------------|--------------------|
| 填报单位(公章):                     |                | 负责人签字:          |                              | 填报日期:              |
| 排查在建房屋建筑<br>和市政基础设施<br>工程项目数量 | 发现违法违规<br>案件数量 | 依法实施处罚的<br>案件数量 | 发现并移交相关部门<br>处理的涉黑涉恶<br>案件数量 | 收到并办理的<br>“三书一函”数量 |
|                               |                |                 |                              |                    |
|                               |                |                 |                              |                    |
|                               |                |                 |                              |                    |
|                               |                |                 |                              |                    |
|                               |                |                 |                              |                    |



# 关于规范评标评审专家响应参加招标投标活动行为的通知

各市（州）、长白山管委会、长春新区管委会、各县（市）政务服务和数字化建设管理主管部门，省公共资源交易中心，评标评审专家，招标采购单位及其委托的代理机构：

近期，在各地公共资源交易场所相继发生评标评审专家不按响应要求参加评标活动，迟到或不到；饮酒后参加评标活动；将通讯工具带入评标区；不遵守公共资源交易平台管理规定；不执行已明确的评标费用标准，讨价还价；违反疫情防控规定等问题，严重影响了公共资源交易营商环境和公共资源交易秩序。

为规范公共资源交易评标评审专家行为，坚决维护公共资源交易评标纪律，树立评标评审专家队伍良好的执业形象，现对专家参加评标评审活动行为规范通知如下：

一、严格按照国家有关部委和《吉林省公共资源交易综合评标评审专家库和专家管理暂行办法》明确的评标专家管理要求，履行评标专家职责，积极响应参加评标活动。如响应评标活动后因故不能参加，应及时通知公共资源交易场所运行服务机构。

二、严格按照行政监督管理部门制定的评标评审酬劳规定标准和指导意见获取劳动所得。严禁专家在评标评审过程中向招标采购单位或其委托的代理机构提出提高评审酬劳要求，更不得以评标酬劳低为由，拒签评标报告。

三、严格遵守公共资源交易场所管理规定和

评标秩序，不得以任何理由将通讯工具带入评标现场。如有紧急事务处理，在具有监督环境下，使用评标区公用电话对外联络。

四、严格禁止酒后参加评标活动，确保专家客观、独立、公正评标。如发生此类问题，公共资源交易平台运行服务机构应拒绝专家参加评标，重新抽取专家参加评标评审活动。

五、严格遵守疫情等涉及卫生健康突发事件防控有关规定，不得违规参加评标评审活动。

六、严格遵守异地评标管理规定，评标评审专家不得乘坐招标采购人及其委托的代理机构提供的交通工具前往评标地点。

请评标评审专家严格执行本通知明确的评标评审专家行为规范，充分履职尽责。请招标投标有关方面和公共资源交易场所运行服务机构及时反映报告评标评审专家不规范行为，坚决维护公共资源交易秩序。

对违反上述规定的评标评审专家，省公共资源交易管理委员会办公室将对其暂停抽取使用，及时向行政监督管理部门通报。行政监督部门核实后，按有关制度规定处理。

特此通知。

吉林省公共资源交易管理委员会办公室

2021年9月24日

## 省住房和城乡建设厅组织召开全省建设工程招标投标业务知识专题培训会



2021年9月16日至17日，全省建设工程招标投标业务知识专题培训会在省住房和城乡建设厅会议室召开。出席会议的有省住房和城乡建设厅柴冠副厅长、省招标投标管理处蔡磊处长、刘艳莉副处长以及全省各市（州）、长白山管委会住房城乡建设系统招标投标管理部门的主要负责人和业务人员。



柴冠副厅长作开班致辞。对做好全省招标投标监管工作提出要求：要正确认清建设工程招标投标形势，增强工作责任感和主动性；立足工程建设领域招标投标职责，抓实抓细监督管理工作；结合国家和省四大行业领域整治部署要求，聚焦行业乱象，治理恶意竞标、强揽工程等突出问题，

把这次行业领域整治工作抓出实效。对应邀前来授课的两位业内知名专家给予高度评价，并指出此次培训重点是及时了解国家对招标投标法修订的目的和意义，掌握最新的管理手段，正确有效的履行法律法规赋予的职能，不断提高专业素质和管理能力。希望大家在学习的过程中能够带着问题学，边学边思考、边学边对照，把学习内容和实际监管工作结合起来，查找短板，寻求解决问题的方法。



此次培训邀请到南开大学法学院何红锋教授和吉林建筑大学宿辉教授为大家授课，授课的内容主要是《招标投标法》修法重点问题解读以及建设工程招标投标合规与监管。两位教授对招标

投标监管工作的行权边界及监管要点进行深入分析和讲解，这些内容非常切合工作实际，是招标投标监管人员急需学习和把握的关键。这次培训，对建设工程招标投标监管工作具有重要的指导意义。

本次会议为期两天，会议期间还分别召开了“全省建设工程招标投标监管部门经验交流会”以及“《吉林省建设工程评标专家管理办法（征求意见稿）》讨论会”。

2020 年全国工程招标代理机构统计公报

根据工程招标代理机构统计制度相关规定，我部对 2020 年工程招标代理机构基本数据进行了统计，现公布如下：

一、工程招标代理机构的分布情况

2020 年度参加统计的全国工程招标代理机构共 9106 个，比上年增长 3.10%。按照企业登记

注册类型划分，国有企业和国有独资公司共 298 个，股份有限公司和其他有限责任公司共 3768 个，私营企业 4742 个，港澳台投资企业 1 个，外商投资企业 1 个，其他企业 296 个。具体分布见表一、表二：

表 1 全国工程招标代理机构地区分布情况

|      |     |     |     |     |     |     |     |     |
|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 所属地区 | 北京  | 天津  | 河北  | 山西  | 内蒙  | 辽宁  | 吉林  | 黑龙江 |
| 企业数量 | 248 | 114 | 434 | 276 | 144 | 399 | 308 | 142 |
| 所属地区 | 上海  | 江苏  | 浙江  | 安徽  | 福建  | 江西  | 山东  | 河南  |
| 企业数量 | 166 | 459 | 311 | 376 | 399 | 223 | 761 | 510 |
| 所属地区 | 湖北  | 湖南  | 广东  | 广西  | 海南  | 重庆  | 四川  | 贵州  |
| 企业数量 | 139 | 260 | 507 | 291 | 108 | 34  | 450 | 76  |
| 所属地区 | 云南  | 西藏  | 陕西  | 甘肃  | 青海  | 宁夏  | 新疆  |     |
| 企业数量 | 534 | 15  | 210 | 379 | 230 | 227 | 376 |     |

表 2 全国工程招标代理机构拥有相关资质数量情况

|      |        |          |        |
|------|--------|----------|--------|
| 相关资质 | 工程监理资质 | 工程造价咨询资质 | 工程设计资质 |
| 企业数量 | 1749   | 3212     | 226    |

二、工程招标代理机构的人员情况

2020 年年末工程招标代理机构从业人员合计 620041 人，比上年减少 1.23%。其中，正式聘用人员 563124 人，占年末从业人员总数的 90.82%；临时工作人员 56917 人，占年末从业人员总数的 9.18%；招标代理人员 96667 人，占年末从业人

员总数的 15.59%。

2020 年年末工程招标代理机构正式聘用专业技术人员合计 456545 人，比上年减少 3.8%。其中，高级职称人员 69324 人，中级职称 184258 人，初级职称 100507 人，其他人员 102456 人。专业技术人员占年末正式聘用人员总数的

73.63%。

2020 年年末工程招标代理机构正式聘用人员中注册执业人员合计 183241 人，比上年增长 2.97%。其中，注册造价工程师 53603 人，占总注册人数的 29.25%；注册建筑师 1661 人，占总注册人数的 0.91%；注册工程师 3622 人，占总注册人数的 1.98%；注册建造师 36212 人，占总注册人数的 19.76%；注册监理工程师 67082 人，占总注册人数的 36.61%；其他注册执业人员 21061 人，占总注册人数的 11.49%。

### 三、工程招标代理机构的业务情况

2020 年度工程招标代理机构工程招标代理中标金额 104750.01 亿元，比上年减少 4.86%。其中，房屋建筑和市政基础设施工程招标代理中标金额 80444.98 亿元，比上年减少 2.13%，占工程招标代理中标金额的 76.8%；招标人为政府和国有企事业单位工程招标代理中标金额 86492.5 亿元，比上年减少 1.91%，占工程招标代理中标总金额的 82.57%。

2020 年度工程招标代理机构承揽合同约定酬金合计 2957.01 亿元，比上年减少 25.36%。其中，工程招标代理承揽合同约定酬金为 250.77 亿元，比上年减少 27.83%，占总承揽合同约定酬金的 8.48%；工程监理承揽合同约定酬金为 688.54

亿元，比上年减少 63.27%，占总承揽合同约定酬金的 23.29%；工程造价咨询承揽合同约定酬金为 642.81 亿元，比上年增长 10.59%，占总承揽合同约定酬金的 21.74%；项目管理与咨询服务承揽合同约定酬金为 287.67 亿元，比上年增加 13.50%，占总承揽合同约定酬金的 9.73%；其他业务承揽合同约定酬金为 1087.22 亿元，比上年增加 20.17%，占总承揽合同约定酬金的 36.77%。

### 四、工程招标代理机构的财务情况

2020 年度工程招标代理机构的营业收入总额为 4275.33 亿元，比上年增加 4.01%。其中，工程招标代理收入 264.99 亿元，比上年减少 9.61%，占营业收入总额的 6.2%；工程监理收入 736.69 亿元，比上年增加 33.43%，占营业收入总额的 17.23%；工程造价咨询收入 533.32 亿元，比上年减少 28.39%，占营业收入总额 12.47%；工程项目管理与咨询服务收入 356.10 亿元，比上年增长 67.69%；占营业收入总额的 8.33%；其他收入 2384.22 亿元，比上年增加 3.3%，占营业收入总额的 55.77%。

2020 年度工程招标代理机构的营业利润合计 234.25 亿元，利润总额合计 256.35 亿元，所得税合计 53.98 亿元，负债合计 5081.92 亿元，所有者权益合计 2383.13 亿元。

## 第一批智能建造与新型建筑工业化协同发展可复制经验做法清单出炉

住房和城乡建设部办公厅近日印发通知，公布第一批智能建造与新型建筑工业化协同发展可复制经验做法清单。

通知指出，按照《住房和城乡建设部等部门关于推动智能建造与建筑工业化协同发展的指导

意见》要求，各地围绕数字设计、智能生产、智能施工等方面积极探索，推动智能建造与新型建筑工业化协同发展取得较大进展。住房和城乡建设部总结各地经验做法，形成了《智能建造与新型建筑工业化协同发展可复制经验做法清单（第一批）》。

其中，在发展数字设计方面，涵盖明确实施范围和要求、强化工程建设各阶段 BIM 应用、采用人工智能技术辅助审查施工图、给予财政资金奖补等鼓励政策 4 项主要举措；在推广智能生产方面，涵盖建立基于 BIM 的标准化部品部件库、打造部品部件智能生产工厂、建立预制构件质量追溯系统 3 项主要举措；在推动智能施工方面，涵盖制定统一的智慧工地标准、推进基于 BIM 的智慧工地策划、夯实各方主体责任 3 项主要举措；在建设建筑产业互联网平台方面，涵盖制定建设

指南、政府搭建公共服务平台、积极培育垂直细分领域行业级平台、鼓励大型企业建设企业级平台 4 项主要举措；在研发应用建筑机器人等智能建造方面，涵盖普及测量机器人和智能测量工具、推广应用部品部件生产机器人、加快研发施工机器人和智能工程机械设备 3 项主要举措；在加强统筹协作和政策支持方面，涵盖建立协同推进机制以及加大土地、财税、金融等政策支持力度两项主要举措。

（来源：《中国建设报》2021.08.05 宗边）

## 国家发改委法规司召开公共资源交易平台整合工作地方座谈会

为进一步做好公共资源交易平台整合共享工作，加强平台服务行为规范和标准化建设的顶层设计，7 月 15 日上午，法规司以视频方式召开公共资源交易平台整合工作地方座谈会，会议由法规司司长杨洁同志主持。北京、河北、江苏、安徽、山东、河南、湖北、重庆、贵州、甘肃等省级公共资源交易平台整合牵头部门和交易中心负

责同志，以及广州等部分市县公共资源交易平台整合牵头部门和交易中心负责同志参加会议，围绕《关于进一步规范公共资源交易平台服务行为的意见（征求意见稿）》《公共资源交易平台标准化工作方案（征求意见稿）》进行了深入研讨。

（来源：国家发改委网站）

## 国家发改委法规司组织召开标准招标文件修订工作启动会

为进一步完善招标投标法规制度和标准规范，深入推进招标投标全流程电子化，8 月 20 日，法规司组织召开标准招标文件修订工作启动会。法规司司长杨洁同志主持会议并讲话，标准招标文件修订专家组全体成员参加会议。

会议强调，标准招标文件修订工作组和专家组要充分认识做好标准招标文件修订工作的重要意义和紧迫性，适应优化营商环境和招标投标领域最新法律法规的要求，以健全工程建设项目招标投标全链条闭环管理、深入推进招标投标全流

程电子化为重点，加快推进标准招标文件修订工作，切实发挥招标投标对高质量发展的促进作用。重点做到 5 个方面。一是对标对表法律法规，与《优化营商环境条例》等上位法逐条对照、研究吸收。二是体现前瞻性和引领性，注重梳理提炼国际招标采购最新规则与实践经验，注重研究吸收各地方成熟经验和创新成果。三是坚持问题导向、务实管用，针对招标实践中遇到的普遍性问题，进一步健全标准规则。四是以全流程电子化招标投标为主线，编制形成适应全流程电子化



的标准招标文件体系。五是细化修订工作机制和  
实施计划，建立任务台账，明确责任、倒排工  
期、挂图作战、对账销号，确保按照既定方案

如期完成修订工作。

（来源：国家发改委网站）

## 住房和城乡建设部发布行业标准《装配式内装修技术标准》

为推动装配式建筑高质量发展，促进建筑产  
业转型升级，便于建筑的维护更新，按照适用、  
经济、绿色、美观的要求，引领装配式内装修技  
术进步，全面提升装配式内装修的性能品质和工  
程质量，住房和城乡建设部日前发布行业标准  
《装配式内装修技术标准》，标准自 2021 年 10 月  
1 日起实施。

标准适用于新建建筑装配式内装修的设计、  
生产运输、施工安装、质量验收及使用维护，主  
要技术内容包括总则、术语、基本规定、设计、

生产运输、施工安装、质量验收、使用维护。

标准明确，装配式内装修应以提高工程质量  
及安全水平、提升劳动生产效率、减少人工、节  
约资源能源、减少施工污染和建筑垃圾为根本理  
念，并应满足标准化设计、工厂化生产、装配化  
施工、信息化管理和智能化应用的要求。

装配式内装修的设计、生产运输、施工安装、  
质量验收及使用维护，除应符合本标准外，尚应  
符合国家现行有关标准规定。

（来源：《中国建设报》2021.08.25 宗边）

## 广州：将构建“CIM+”六大应用体系

近日，广州市 CIM 基础平台正式发布。该  
平台以设计、施工、竣工 BIM 相关标准作为引  
领，打造了联动工建改革与智慧城市建设的统一  
场景与平台，基于 GIS、政务信息、物联网数据、  
三维模型、BIM 模型等多源数据的汇聚互通，形  
成多方应用的智慧数据资产。

据悉，广州市 CIM 基础平台的核心应用具  
有三维模型与信息全集成、可视化分析、模拟仿  
真、AI 辅助审查、多视频接入的无缝衔接与三维  
场景融合、物联网设备接入、BIM 模型轻量化格式  
高效转接等多项功能。广州市将落地建设工程项目  
审批制度改革、智慧工地、城市更新、智慧园区、

智慧社区和“穗智管”城市运行管理中枢六大应用  
场景，构建“CIM+”六大应用体系。“CIM+”可  
以辅助工程建设项目审批实现四个关键阶段的二  
三维数字化报审，实现对全市 2000 多个工地的智  
慧化管理、183 个城中村改造项目的管理，构建涵  
盖地上地下、室内室外三维空间全要素数据试点示  
范区域，创建基于 CIM 平台的智慧社区应用示范，  
加快推进信息技术、数字技术及产品在社区的应用，  
为“穗智管”城市建设、生态环境、智慧水务等主  
题建设提供数据底座，推动政务服务和城市管理更  
加科学化、精细化、智能化。

（来源：《中国建设报》2021.08.04 穗建）

# 《公平竞争审查制度实施细则》解读

近日，经国务院同意，市场监管总局、国家发展改革委、财政部、商务部发布了《公平竞争审查制度实施细则》（国市监反垄规〔2021〕2号，以下简称《实施细则》）。为更好落实《实施细则》，现解读如下：

## 一、修订的背景和重要意义是什么？

实施公平竞争审查制度是党中央、国务院作出的重大决策部署。自2016年制度建立和实施以来，在公平竞争审查工作部际联席会议统筹协调和监督指导下，在各地区、各部门共同努力下，公平竞争审查工作取得积极成效，实现国家、省、市、县四级政府全覆盖，清理涉及市场主体经济活动的各类政策措施文件189万件，修订废止文件近3万件；审查新出台政策措施85.7万件，发现和纠正违反审查标准的政策措施4100余件，有效清理废除妨碍全国统一市场和公平竞争的各种规定和做法，有力规范政府行为，维护市场公平竞争，极大激发了市场主体创业创新活力。同时，制度实施中也还存在工作推进不平衡、刚性约束有待增强、整体质量有待提高等问题，亟需修订实施细则，完善制度体系，健全审查机制，在审查方式、审查标准、监督手段等方面寻求更多创新、实现更大突破，更高质量更大力度推进制度深入实施。

一是党中央、国务院对落实公平竞争审查制度提出更高要求。党的十九届四中全会强调“落实公平竞争审查制度”；党的十九届五中全会明确提出“健全公平竞争审查机制”；“十四五”规划和2035年远景目标纲要对强化竞争政策基础

地位作出专题部署，要求统筹做好增量审查与存量清理，强化公平竞争审查制度刚性约束，完善公平竞争审查细则，持续清理废除妨碍统一市场和公平竞争的规定及做法。《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》《建设高标准市场体系行动方案》《优化营商环境条例》等重大政策和重大改革方案，对落实公平竞争审查制度提出具体要求，迫切要求修订实施细则，进一步强化竞争政策实施，落实公平竞争审查制度，打破地方保护和区域壁垒，促进资源要素在全国范围内顺畅流动，使超大规模市场优势得到充分发挥，助力加快构建新发展格局、推动高质量发展。

二是深入推进公平竞争审查制度实施的现实需要。“十三五”时期，在党中央坚强领导下，公平竞争审查工作部际联席会议切实履行统筹协调和监督指导职责，主动发挥牵头抓总作用，全力推动公平竞争审查制度落地生根，制度实现从无到有的“蜕变”，基本框架初步形成，制度落实取得阶段性成效。各地区、各部门在制度实践中探索总结出一系列可借鉴、可复制的宝贵经验和有效做法。但与党中央、国务院要求和社会期待相比，《实施细则（暂行）》还存在审查范围不够明确、审查标准不够细化、例外规定可操作性不强、制度刚性约束不足等问题，亟需通过修订，将好经验好做法上升为制度要求，及时采取有效措施解决存在的突出问题，让公平竞争审查制度真正起作用、见实效。

三是推动高水平对外开放的主动作为。实行

高水平对外开放，建设更高水平开放型经济新体制，是构筑国家竞争新优势的战略考虑。进一步强化竞争政策基础地位，落实公平竞争审查制度，维护全国统一大市场和公平竞争，建设市场化法治化国际化营商环境，促进贸易和投资自由化便利化，对我国实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放具有重要意义。为全面提高对外开放水平，深化竞争领域国际交流合作，市场监管总局会同有关部门主动修订实施细则，加强与国际通行竞争规则对接，有效规范和保护公平竞争，优化国内竞争环境，为深入参与国际竞争、维护以规则为基础的多边贸易体制提供有力支持。

## 二、修订的基本原则是什么？

此次修订围绕“统一开放、竞争有序、制度完备、治理完善”的高标准市场体系建设，着力强化制度刚性约束，对细则进行了系统修订。主要坚持以下原则：

一是落实中央要求。立足新发展阶段，贯彻新发展理念，围绕构建新发展格局、推动高质量发展，按照党中央、国务院“强化竞争政策基础地位，落实公平竞争审查制度，健全审查机制”的要求，优化顶层设计，构建全面覆盖、规则完备、权责明确、运行高效、监督有力的制度体系。

二是遵循上位规定。严格遵循《国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》（国发〔2016〕34号，以下简称国发34号文）明确的制度框架和基本规则，进一步细化完善有关规定。同时，注重与《反垄断法》《优化营商环境条例》《重大行政决策程序暂行条例》等现行法律法规和国务院规定做好衔接。

三是强化刚性约束。聚焦制度实施中存在的问题，推进不积极、审查质量不高、监督考核不到位等突出问题，以强化制度刚性约束为修订主线，

通过完善规则、优化机制、强化监督、加强保障，不断提高审查质量和效果，切实提升制度权威和效能。

四是对接国际规则。充分吸收借鉴国外相关制度成熟经验和最新发展成果，积极对接国际通行规则，着力构建符合中国经济发展阶段和特点的公平竞争审查制度，更好服务高水平对外开放，推动高质量发展。

## 三、修订的主要内容是什么？

《实施细则》共7章31条，分为总则、审查机制和程序、审查标准、例外规定、第三方评估、监督与责任追究、附则。与《实施细则（暂行）》（6章26条）相比，修改21条，保留2条，新增8条。主要修订内容包括：

（一）总则。一是进一步明确《实施细则》制定目的是全面落实公平竞争审查制度，健全公平竞争审查机制；二是强化部际联席会议、地方各级人民政府及联席会议职能作用，明确原则上由本级人民政府分管负责同志担任地方各级联席会议召集人，建立重大措施会审机制；三是将其他政策性文件和“一事一议”形式的具体政策措施纳入审查范畴，增强制度可操作性，确保规范有效开展审查。

（二）审查机制和程序。一是认真总结各地区、各部门实践经验，巩固提升审查工作成果，持续推进公平竞争审查制度体系建设；二是优化审查方式，明确政策制定机关应当建立健全公平竞争内部审查机制，推行政策制定机关内部统一审查；三是规范审查基本流程，明确审查结论，完善征求利害关系人意见程序；四是增加建立公平竞争审查专家库的内容，为政策制定机关开展咨询提供便利；五是完善争议协调机制，优化公平竞争审查信息报送、情况通报等工作机制，进

一步完善定期评估清理机制。

（三）审查标准。审查标准是《实施细则》的核心，本章重点完善和细化审查标准的内容和表现形式。一是市场准入和退出标准。规范部分条款表述，补充“设置不合理或者歧视性的准入和退出条件”的部分表现形式，进一步扫清市场准入和退出障碍。二是商品和要素自由流动标准。充实细化审查标准，完善排斥限制招投标的部分条款，畅通商品和要素流动渠道。三是影响生产经营成本标准。对给予特定经营者优惠政策、提供或扣留各类保证金等条款进行规范和完善，保障各类市场主体平等获取生产要素。四是影响生产经营行为标准。细化部分内容及表现形式，与《反垄断法》有关规定做好衔接。五是坚持全国一盘棋，明确没有法律、行政法规或者国务院规定依据，不得设置不平等的市场准入退出条件、不得违法给予特定经营者优惠政策等，进一步打破“区域小市场、小循环”，切实维护全国统一大市场。

（四）例外规定。统筹发展与安全，结合当前面临的国内国际形势，在例外规定中增加“科技安全”和“公共卫生健康安全”，支持创新驱动发展，维护人民群众生命安全。

（五）第三方评估。以专章形式对公平竞争审查第三方评估作出规定，与《公平竞争审查第三方评估实施指南》做好衔接。明确引入第三方评估的阶段和环节，细化优先引入第三方评估的具体情形，对第三评估结果的运用及经费保障作出规定。

（六）监督与责任追究。一是针对制度实施中存在的突出问题，进一步完善规则机制、强化监督保障。二是完善举报处理和责任追究机制，增加举报渠道，明确违反审查标准的责任追究情

形，与违反《反垄断法》的行为处理方式做好衔接。三是建立政策措施定期抽查机制，对组织抽查部门、抽查内容、抽查结果等进行明确。四是强化公平竞争审查考核机制，提升制度权威效能。

（七）附则。鼓励各地区、各部门积极探索创新有利于实施公平竞争审查制度的措施办法，同时废止《公平竞争审查制度实施细则（暂行）》（发改价监〔2017〕1849号）。

此外，对细则中部分逻辑结构不合理、表述不清晰的内容进行调整，对公平竞争审查表进行简化，增强制度可操作性和可预期性。

#### 四、修订后的《实施细则》有哪些亮点？

本次修订的《实施细则》主要体现出三大亮点：

（一）统筹力度更大。坚决贯彻党中央、国务院决策部署，强化部际联席会议、地方各级人民政府及联席会议职能作用，明确县级以上地方各级人民政府负责建立健全本地区公平竞争审查工作联席会议制度，统筹协调和监督指导本地区公平竞争审查工作，原则上由本级人民政府分管负责同志担任联席会议召集人。建立联席会议办公室主动审查机制，提升政策措施审查效能，以更大力度更实举措推动制度落地落实。

（二）审查标准更高。紧紧盯住决策部署不到位的堵点和企业反映的痛点，全面细化审查标准，重点关注妨碍平等便利退出市场、以奖补方式变相指定交易和实行地方保护、影响平等使用生产要素等企业反映比较强烈的问题，将强制企业转让技术、强制在本地设立分支机构、给予特定企业优惠政策、设置不合理项目库资格库等具体情形纳入审查标准，进一步健全审查范围、例外规定等基本规则，及时弥补规则空白和漏洞，扎实扎紧扎密制度的笼子，切实增强审查制度的

系统性和针对性。

（三）监督考核更严。充分发挥督查抽查的激励和约束作用，明确市场监管总局负责牵头组织政策措施抽查，对市场主体反映比较强烈、问题比较集中、滥用行政权力排除限制竞争行为多发的行业和地区，进行重点抽查。各地要结合实际建立本地区政策措施抽查机制。县级以上地方各级人民政府要建立健全公平竞争审查考核制度，做到发现问题和推动解决并重，确保各项要求落实到位。

#### 五、下一步贯彻执行《实施细则》有哪些工作安排？

新修订出台的《实施细则》，是贯彻落实党的十九届五中全会精神的具体体现，对全面落实公平竞争审查制度具有重要的指导意义。下一步，市场监管总局将会同有关部门，全力做好“四个加强”，切实抓好《实施细则》的贯彻落实。

（一）加强宣传解读。通过媒体报道、组织培训等方式，加强《实施细则》宣传解读，使各地区、各部门尽快了解和掌握修订的主要内容，将完善制度体系、健全审查机制、责任追究、组织领导等方面的新要求落实到实际工作中，充分

发挥《实施细则》的指导作用，推动公平竞争审查制度深入实施。

（二）加强统筹组织。公平竞争审查工作部际联席会议将统筹组织抓好《实施细则》贯彻落实，通过开展专项督导等方式，督促指导县级以上地方各级人民政府尽快按照《实施细则》新要求，建立健全本地区公平竞争审查工作联席会议制度，统筹协调和监督指导本地区公平竞争审查工作。

（三）加强监督问责。按照国发 34 号文和《实施细则》规定严格责任追究，对落实公平竞争审查制度不力的进行督促整改，对工作出现问题并造成不良后果的依法依规严肃处理，并依法及时向社会公开有关处理决定，发挥典型案例的警示教育作用。

（四）加强反垄断执法。将事前的公平竞争审查与事后的滥用行政权力排除、限制竞争反垄断执法结合起来，打好维护全国统一市场和公平竞争的“组合拳”，依法及时查处滥用行政权力排除、限制竞争行为，打破地方保护和区域壁垒，畅通国内大循环，促进建设全国统一大市场。

# 代建制下政府投资工程建设组织管理研究

(林铭铎 吉林中屹宸信项目管理有限公司)

**摘要:** 政府投资项目规模和数量的扩大使工程建设组织管理面临了严峻的挑战。通过对政府投资特点以及工程建设出现的问题进行分析,充分发掘影响因素,提出工程建设组织管理的原则与主要工作,并提出相关工作对策和建议。论文所提出的工程建设组织管理原则与方法有很强的通用性和实用意义,完善了工程建设组织管理工作,但是仍有较大的提升空间。

**关键词:** 代建制; 政府投资; 工程建设组织

正文:

## 0 引言

由于我国经济的迅速发展以及人民日益增长的美好生活需要,政府主导的政府投资项目成为公众舆论关注的焦点。另外,政府投资项目工程是推动我国经济发展的重要环节,对我国国有经济和市场化经济的发展发挥着一定的调控作用。当前形势下,我国政府投资工程仍然存在着许多管理方面的问题,导致许多工程出现了各种问题。随着国家经济的迅速发展,政府投资工程日益增多,对政府工程建设组织的管理日益迫切。

## 1 国内外研究综述

随着代建制模式在我国逐渐实行,我国学者对基于代建制模式的项目组织管理课题的研究逐渐深入。侯祥朝,林知炎阐明了公共工程项目融资代建制是一种吸收非政府的多渠道来源资金的投资建设管理的创新模式,特别强调融资代建制项目应采用代建制的项目建设实施组织方式,并推行融资代建制<sup>[1]</sup>。李从银从代建机构的现状分

析和目前代建合同模式分析出发,利用比较研究和法理研究的方法,探讨最佳的代建管理组织模式<sup>[2]</sup>。杨吉红,孟建丹根据西藏角笼坝大桥、舟山大陆连岛工程项目管理的实践,主要从代建管理架构、管理制度、管理流程及操作细节等方面探讨了代建项目组织管理,提出深化建设管理体制,充分发挥社会化分工、专业化管理和职业化经营的优势,推进政府投资项目实施代建制也就成为发展的必然<sup>[3]</sup>。刘永红,刘永安以对代建项目后评价成果的分析为基础,提炼分析代建项目中代建机构策划组织平衡的职能,就构建可运用于政府投资代建项目实践中的核心价值链提升机制与整合途径,为推进代建制可持续发展进行了战略层面的探讨,为制定相关管理办法提供参考<sup>[4]</sup>。李军,鲁长亮从组织构架的角度对不同代建管理模式进行了理论分析,并根据国家要求逐步建立“统建统用”的办公用房供给模式的思路,提出针对非经营性政府投资项目,特别是党政办公类建筑,组建行政与市场相分离的项目管理组织构架<sup>[5]</sup>。黄国贵提出建设单位在工程管理

中作用的发挥对于促进工程项目高效率、高标准建设起着重要的保障作用。建设单位能够立足成本管控、质量控制以及施工进度调整等方面基础上促使一切工程管理工作科学化进行,满足工程实际建设需求<sup>[6]</sup>。

代建制模式政府投资项目组织管理并非中国首创,国外一直沿用了很长时间,相关的理论研究和实践检验也比较丰富,外国学者对代建制的研究成果比较丰富,以下我们选择其中要点进行阐述。Gupta 等人特别强调,在项目代建制的情况下,要更加重视带建人道德风险的问题,提出有效措施应对道德风险问题,控制代建人的行为措施<sup>[7]</sup>。Rubin 提出不能只依靠代建人的道德意识进行自我约束,更加关键的是加强监督管理,完善相关法律制度,规范项目组织管理流程,提高实施过程的透明度和公开性。所以代建企业的优劣是政府代建目标能否实现的一个重要因素<sup>[8]</sup>。MarkKonchar 认为,如果想要保证政府代建制项目顺利准时竣工,政府应该出台与之相应的项目管理机制和标准化的建设程序,参与项目建设的各方单位须遵照其要求执行<sup>[9]</sup>。

## 2 代建制政府投资项目建设组织分析

### 2.1 政府投资的特点

政府投资项目不同于其他的普通投资项目,政府投资工程主要特点包括以下四个方面:

(1) 政府投资工程多数为非盈利性社会基本建设项目

政府投资项目多数是以改善国民生活质量,保证国家和地区的稳定发展为目的。所以,政府投资项目绝大部分是非盈利性的社会基本建设项目,大多数都带有公共利益性质。政府投资工程

不仅能够满足人民的生活需求,还能够提高国家的形象地位,是国家的重要基础设施。因此,国家每年财政资金中都有很大一部分用于政府投资项目。

(2) 项目周期长,投资风险高,涉及资金大  
政府投资工程多数为大型及超大型的建设项  
目,这些政府投资工程所涉及的资金巨大,项目  
规模较大,工程所建设的区域也较广。另外,这  
些项目所受到的影响因素较多,风险较高。政府  
投资项目建成后对民众以及社会的影响也较为巨  
大,可以满足人民的生活需求,推动个别产业飞  
速发展,甚至带动整个社会的经济发展以及社会  
稳定。

(3) 政府处于主导地位,且管理及审批程序  
严格

政府从项目的规划直至后期的运营都会进行  
引导与支持,这是区别于其他项目的最大特点。  
政府投资建设项目在管理和审批程序上十分严  
谨,严格遵守政府制定的规章制度与审批程序,  
政府在建设组织进行施工的同时对建设组织进  
行监督,保证工程项目建设完成的质量与进度。

(4) 民生大事,受到人民监督

政府投资建设工程不仅要接受政府的监督,  
更要接受人民的监督,因为政府投资建设的工  
程造福的是一方百姓,关系到民生福祉,老百  
姓作为纳税人以及项目的受益人自然应高度关  
注政府投资项目。政府投资建设项目不仅要接  
受政府监督,还要透明化、公开化,接受民众  
的监督,让公众了解项目建设目的以及建设进  
度。

### 2.2 政府投资项目建设组织管理出现的问题

#### (1) 缺乏沟通

在传统的工程项目建设中,工程项目争产运  
作时,出现问题的多数原因就是缺乏沟通。上  
下



级之间缺乏沟通，导致项目不能有效地开展，建设进度缓慢。下级人员之间缺少沟通，工作中缺少相互理解，工作氛围沉闷，大大降低了工作效率。政府管理人员与建设组织人员缺少沟通，影响工程项目进度，可能会脱离用户实际需求，导致工程项目难以圆满完成。

### （2）缺乏责任意识

工程项目建设人员缺乏责任意识，管理人员并未对建设组织人员进行教育，导致建设人员未能意识到自己的责任所在以及工作的重要性，导致建设人员工作时不认真，工程项目出现严重问题。

### （3）缺乏效率

管理人员不能有效地对建设组织进行管理，导致工程项目进度迟缓，管理人员则会认为建设人员缺乏效率，而建设人员也会丧失动力与信心，建设组织整体效率低下，影响工程项目建设。

## 2.3 政府投资项目建设组织管理的必要性

（1）对政府投资项目建设组织的有效管理有利于社会稳定发展

政府投资项目主要是为了适应国民经济或区域发展，投资建设范围较大，所需资金量较大，如果工程项目建设出现了问题，则会导致媒体与百姓的关注与声讨，引发社会矛盾。通过对政府投资项目建设组织的有效管理可以使整个项目科学有效地合理运作，避免社会矛盾，有利于社会的稳定发展。

（2）对政府投资项目建设组织的有效管理有利于实现双碳目标

在传统政府投资项目管理模式中，部分政府部门往往投资的项目大多数从自身利益出发，导致政府投资项目出现了各种各样的问题，浪费了大量政府的财政资金，另外大量的建设组织在这

种情况下偷工减料，使工程项目的质量出现了问题。只有对政府项目建设组织进行有效的管理和监督，合理使用政府投资的项目资金，才可以科学有效的建设政府投资项目，有利于实现社会发展的双碳目标。

（3）改进政府投资项目建设组织管理模式有利于打造廉洁政府

传统的政府投资项目，政府不仅是主导者，也是建设者和受益者，更是监督者。这样的管理模式漏洞百出，权责不明，部分政府官员收受贿赂，使政府投资项目出现了很多问题，工程质量出现严重下降，损害了政府以及人民的利益，最终导致政府投资项目的失败，让人民对政府逐渐失去信心。通过加强对项目建设组织的管理，可以完善政府对投资项目的管理，有利于打造廉洁政府，监督政府项目以及建设组织，提升政府信誉。

## 3. 代建制下政府投资项目建设组织构建目标与原则

### 3.1 项目建设组织管理影响因素分析

管理项目建设组织的目标是为了保证项目的完成，只有对建设组织进行科学有效的管理，才能提高项目建设组织的建设效率，避免偷工减料、浪费资源等问题的出现，有利于更好地完成工程项目建设目标。通过对工程建设组织的管理可以协调参建各方的关系，优化资源配置。其中，影响项目建设组织的因素主要包括两种，一是社会因素，二是内部因素。

社会因素主要包括，工程项目建成后对社会的影响力，工程影响力越大，来自社会的关注则越多，工程的监督也就越严格，工程完成后验收标准也就更高。其次，地区以及区域的经济也是重点影响因素，不同地区的经济差别很大，对工

程项目建设的影响也不同，经济发展好的地区，工程的规模更大，但政府投入的项目资金也就更多，但项目整体的管理也就相对困难。另外，项目本身的规模和项目的技术性也是重要的影响因素，项目规模越大，技术性越难，则工程建设的难度也就随之提升，管理规模客观上也会随之加大。

内部因素主要包括，工程建设组织的管理制度与模式，建设组织的有效管理离不开正确的管理制度，有效地管理组织工作更离不开合理的组织结构。其次，建设组织的整体素质，其中包括技术能力、学习能力、应变能力、集体凝聚力等，组织领导和成员的素质对建设组织的稳定性和作用是至关重要且无比巨大的。

### 3.2 代建制政府项目建设组织管理机构设置原则

对项目建设组织的管理主要是根据招标文件及合同相关内容，结合项目各方面的影响因素，仔细分析建设组织内部情况，按照相关的理论以及原则对建设组织进行管理，建立科学、高效的政府项目建设组织管理方法。项目建设组织管理的主要原则总结如下：

#### (1) 规范性原则

工程建设组织的管理的最大特性是规范性，只有制定良好的组织管理规范，才能对工程建设组织进行有效地管理。但是，对于建设组织管理来说，长久不变的规范不一定是合适的，而经常变化的规范一定是不好的，只有根据情况适应变化，调整规范才能对建设组织进行有效地管理。

#### (2) 层次性原则

工程建设组织的管理应具有层次性。当组织

超过一定规模时，管理者不能直接管理到每一个工作人员，就需要划分管理层次，保证组织的正常运转。而不同管理层次应该制定各自的管理制度，对于管理层面应加强管理理念，划分责权，而执行和操作层次上的工作人员，应强调执行，建立作业基础制度等进行管理。

#### (3) 适应性原则

对工程建设组织的管理的最终目的就是为了更好地实现项目工程的建设目标，建设组织的管理应该适应实际情况，不能照本宣科，应简洁明了，便于人员理解和执行。如果建设组织的管理不能得到大家的认可，反而会起到相反的作用，失去了对建设人员的约束，影响建设项目的质量与进度。

#### (4) 有效性原则

项目建设组织的管理应实现高效管理，项目建设组织的管理就是为了有效地进行工程建设，对建设组织的管理不是为了对人员加以束缚，而是为了高效的进行工程建设，组织管理若不能做到正常有序和有效，就说明存在缺陷，应及时加以改正，避免组织缺乏行动力。

#### (5) 系统性原则

项目建设组织管理应综合考虑人员的分工合作，确保工程建设能够顺利推进。为保证项目建设组织工作的较长久性与持续性，专业工程师与项目总工，专业工程师与项目副经理之间分别应有不同程度的交叉重叠工作内容，以便项目人员离职或调整时，能成功地衔接工作，保证相关工作补充完整性。

### 3.3 代建制项目建设组织管理机构的流程

依据上述分析的原则要求，代建项目管理组织机构的设置可按图 1 所示的程序进行。

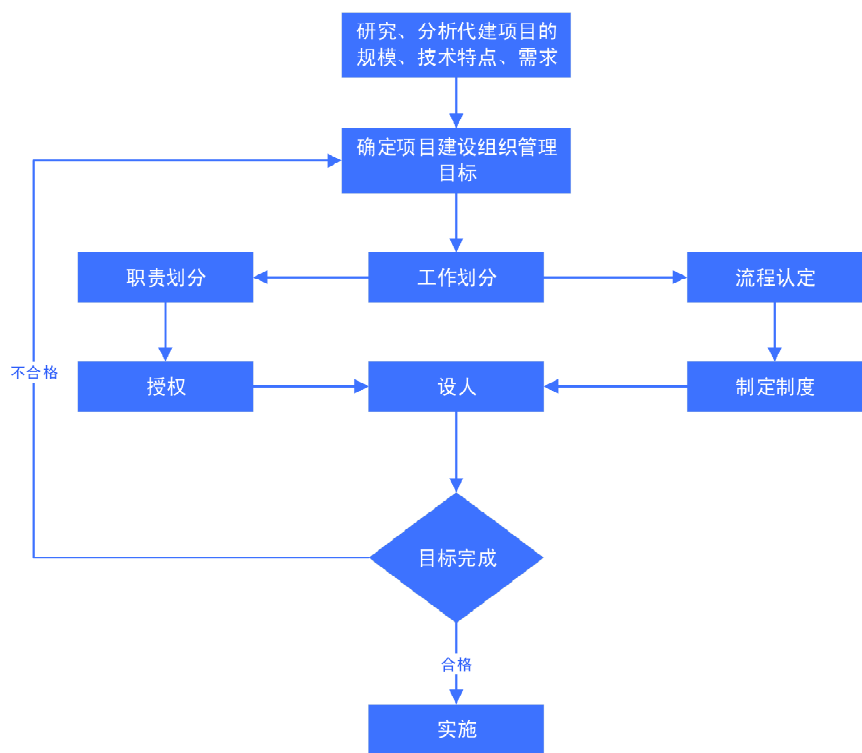


图 1 代建制项目组织管理机构设置流程

3.4 代建制政府项目建设组织管理团队建设

项目管理目标能否实现取决于工程建设组织管理团队的设置，一个有效的代建架构是项目管理成功的必要保证。加强建设团队精神，提高项目管理能力。建设团队有其自身的特点，主要表现在：

(1) 目标一致性

工程建设组织管理的主要目的就是完成工程项目的实施，所以整个团队应该立下统一目标，使团队成员凝聚起来，形成一个整体，这样建设组织成员就会拥有集体荣誉感与强烈的归属感。在拥有了同一个目标和利益后，团队便形成了一个高度团结一致的团体，这个团队的成员在物质和精神上密切相关。

(2) 强烈责任感

团队成员应该具有强烈的责任感，这样进入团队后，才能真正把握工程项目的首要任务。只

有建设组织的成员承担起责任，才能真正的把工程视为自己的事情。除了认真负责的完成自己的本职工作，还会协助其他人员进行工作。

(3) 有效沟通

由于代建项目部成员的共同目标和使命，不仅要发挥自己的力量，而且要努力实现组织机构管理目标，这就要充分调动他们的积极性，主动性，创造性，参与管理，共同决策和全力以赴的精神和心理，在团队中形成了民主的氛围。互相互信，相互学习，相互学习，使沟通更有效率。

(4) 合理分工协作

代建项目经理是项目部的核心，他的素质，能力比其他人要求更高，更全面，但不一定每个项目经理都能具备这些条件，这就要求项目主要成员的项目经理，总工程师和项目经理搭配科学、合理、相互弥补。项目部成立后，其成员被赋予不同的角色、任务和责任，为了实现共同的目标，

他们需要相互协作。没有合理的分工合作，团队合作效率会很低，目标难以实现。

(5) 高度的凝聚力

由于代建组每个成员都明确了各自的工作职责及自身的奋斗目标，为了工作目标的实现他们必然精诚合作，努力拼搏，充满凝聚力，相互促进。他们的最终目标是追求代建项目部的整体管理绩效。

4 政府投资项目建设组织管理模式的构建

4.1 代建制项目建设组织管理工作流程内容

在公开招标结束后，代建单位与使用单位签

订施工合同，建设计单位进行勘察设计，并上报设计方案与可行报告，经过审批修改后进行施工图设计。然后进行工程招标，选择工程建设组织并签订施工合同，工程建设组织应对工程进行报建，并对当地建管部门进行申报，准备工程的施工。在施工过程中由于施工情况产生的变化应提前进行上报，并按照相关程序进行审批。在按照施工图完成施工任务后，按照要求进行竣工验收，工程验收完成后，进行工程结算，建工程资料移交，像审计部门进行工程结算以及工程决算审计。代建项目实施管理程序流程图见图 2。

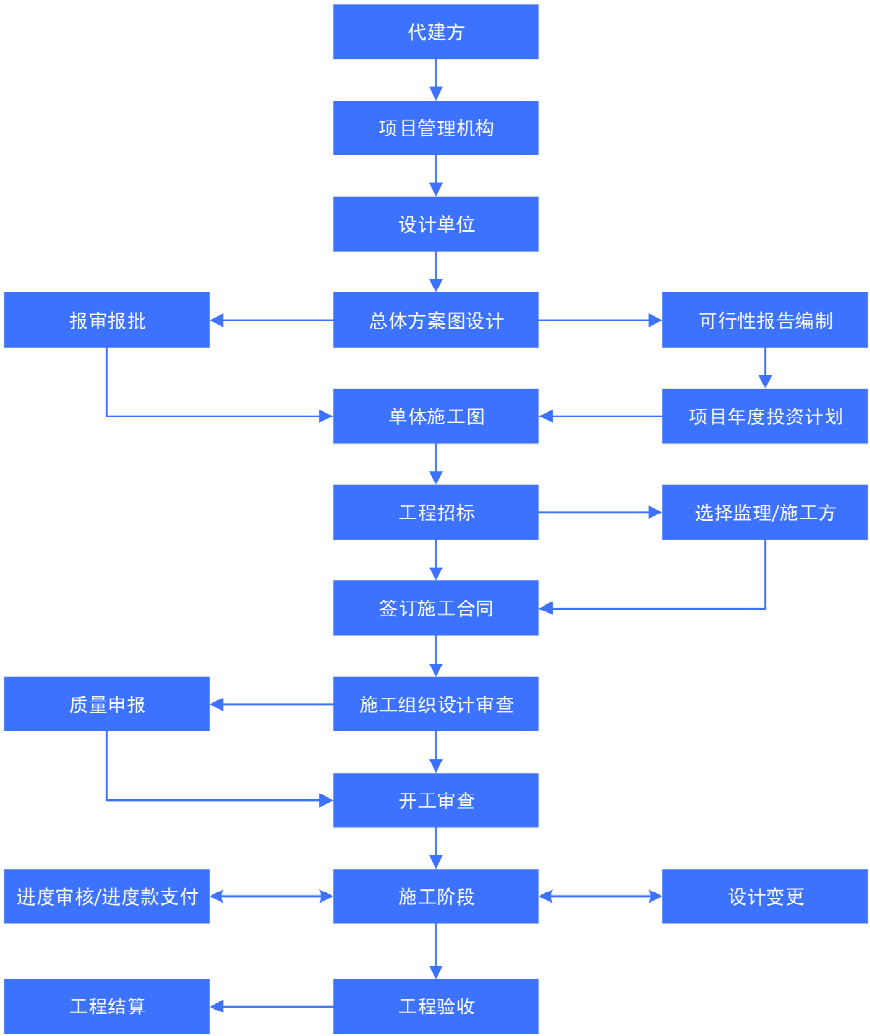


图 2 项目实施管理程序流程图

## 4.2 主要工作管理

工程的实施主要分为六个阶段：前期设计、招投标、准备阶段、施工阶段、验收阶段以及试运行与保修。在这六个阶段内，工程建设组织主要参与施工、验收与试运行这三个阶段，所以工程建设组织的管理工作大体上可以分为以下几个方面。

### (1) 施工过程管理

施工质量验收规范是国家强制性要求施工单位必须达到的施工标准，工程建设组织应遵守施工质量规范，达到所有质量指标。在进行施工过程管理时，应结合施工图对工程项目单位进行监督，确保施工产品合格。另外，做好施工过程的造价管理，保证施工人员的人身安全，保证工程的实施进度等工作。

### (2) 竣工验收管理

为保证施工质量，不仅要在施工过程中做好管理，更要在竣工完成后做好验收工作。首先进行施工组织自建验收，再进行项目部竣工自检验收，最后进行抽检验收。经过整改后的工程进行综合竣工验收，并办理竣工验收手续。在进行竣工验收管理时，应做到分部分项工程验收，保证工程的完成质量。保证施工单位的职责划分，做好质量检验评定，严格进行工程竣工验收保证工程质量。

### (3) 建设资金管理

项目实施过程中，工程建设组织应制定合理的资金使用计划，保证资金的使用不脱离使用范围。对资金进行严格审查，避免出现挪用资金现象的出现。确保工程造价不突破预算，对工程资金的使用加以规范。

### (4) 工程保修

施工完成后，在规定的保修期内，出现工程

质量问题，工程建设组织应负责维修和返工自己负责的工程范围。工程建设组织应对工程使用情况进行回访调查，保证工程质量不会出现问题。

## 4.3 工程建设组织管理重点分析

工程实施过程中，应抓住工程建设组织管理的重点，确保工程项目的完成。前期应确定工程建设组织的管理目标，结合实际情况做好报建报批的工作。工程建设组织应确保施工进度，结合实际情况编制详细的施工计划，按照施工计划严格保证施工进度，在必要时修改施工计划。工程建设组织应与上级人员保持密切的沟通，上报工程进度，不能随意缩减工期。保证施工资源的合理配置，避免造成施工组织不当、资源浪费等问题的出现。施工中所采用的材料一定要严格把关，不能使用有质量缺陷的材料，避免偷工减料现象的出现。划分建设组织各级管理人员与员工的分工、任务与职责，确定各个阶段的工程施工进度，制定工作协调制度，保证施工计划的顺利实施。保证施工过程中的安全问题，做到安全施工，成立安全管理小组，每天做好施工安全检查工作。

## 5 工程建设组织管理措施

### (1) 建立合理的管理制度

项目建设组织的管理必须通过制定适用、细致、完善和可操作的行为制度来指导约束团队成员从而使成员在制度约束下进行协调沟通促成团队意识的培养。制度作为一个团队管理的共同规范也是维持一个工程建设组织稳定发展的重要基础，也是工程建设组织获得优秀业绩的前提条件。然而制度的设计是否合理，实施的方法是否正确，制度是否能持续，这些都是制度成功与否的关键。

### (2) 加强政府工程施工设备与材料的管理

优质的施工材料是政府工程建设的重要基础。所以，材料的选购应该保证质量，加强选购

材料的质量,坚决退换存在质量问题的材料。加强材料的防护管理,科学规划材料供应流程,建设并完善材料领用制度,提升施工材料管理工作质效。在项目推进过程中,一定要充分考虑施工现场环境条件、建筑结构特征、设备性能、施工技术与方法、组织与管理形式、技术经济性等诸多指标,科学合理编制施工计划。合理调配设备的,维护保养使用后的设备,将机械设备的价值最大化,将施工单位的经济利润最大化。

### (3) 设定团队奋斗目标

目标是团队在一定时期内努力争取达到的理想状态或期望获得的成果。对于一个工程项目管理应该有进度目标如总工期和阶段目标(包括月计划、季度计划和年度计划等)。质量管理目标如国优工程或是部优工程、资金控制目标 and 安全管理目标、培训人员目标等。这些目标都应是团队成员通过讨论,达成共识的而各种目标随着工程的进展应适时调整,以期达到对团队的激励效果,使团队永远都处于积极的良好工作状态。

### (4) 增强质量管理意识

每项政府工程都是国家各城市的重要组成部分,对城市的发展起到了至关重要的作用。如果政府项目质量出现问题,则会伤害国家以及人民的利益,影响社会前进的步伐。因此,在政府项目建设过程中,工程建设组织一定要树立起责任感与使命感,整体提升工程建设质量意识,选择性地借鉴先进的经验与方法,针对性的提升质量管理水平,不断完善工程建设组织管理。市政工程建设者严抓质量过程中一定要遵循“百年大计、质量第一”的理念。

### (5) 管理技术要创新

技术的创新离不开知识的积累。而知识的积累是需要大量的时间的。所以技术的创新会是一

个漫长的过程。需要管理人员不断地学习先进的管理知识与管理技术,再结合自己在工作中积累到的管理经验,才能有可能对管理技术有所创新。在建筑企业中,创新的管理技术能够让管理人员在建筑施工管理中的工作更加高效,能够让被管理人员更加信服。管理技术的创新是对企业经营模式的一种改良,是对企业人才潜能的开发与挖掘,能够帮助企业带来更多的人才储备。而人才的出现则会帮助企业开发出更多的新产品去满足市场的需求,提高企业产品在市场上的占比,为企业带来更多的利益。

### (6) 建立科学的的安全管理机制

政府投资工程建设方逐渐参与到工程建设安全管理中,并制定了许多严格的的安全管理制度,但不可否认的是,目前我国建筑安全生产仍处于“事故易发”阶段,由于政府投资工程体量大、工期紧、任务重、风险因素众多等特征,安全事故更是极易发生。总的来说,事故的发生与安全管理机制的建立存在着密切关系。因此,建立符合我国国情的、科学长效的政府投资工程建设方安全管理机制,是保证我国政府投资工程持续稳定开展的先决条件,更是提升我国建设工程安全生产水平的必要举措。

### 引用文献出处:

- [1] 侯祥朝,林知炎. 融资代建制项目实施组织方式初探——兼论工程管理公司与工程公司的关系 [J]. 建筑经济, 2004 (06): 11-14.
- [2] 李从银. 浅谈“代建制”的组织管理 [J]. 工程与建设, 2006 (06): 702-703+706.
- [3] 杨吉红,孟建丹,颜廷舟,喻利斌. 项目代建团队组织管理实践与探讨 [J]. 西部探矿工程, 2008 (01): 228-231.

[4] 刘永红, 刘永安. 组织项目策划平衡的代建管理技术战略实证研究——基于湖南代建制试点后评价成果转化的视角 [J]. 建筑经济, 2012 (05): 5-9.

[5] 李军, 鲁长亮. 代建工程项目管理组织架构的探讨 [J]. 建设监理, 2010 (07): 7-9.

[6] 黄国贵. 建设单位在工程管理中应起作用的探讨 [J]. 建材与装饰, 2019 (23): 179-180.

[7] Srabana Gupta, Richard E, Romano. Moni-

toring the principal with Multiple Agents [J]. Rand journal of Economics. 1998, 29 (2): 427-435.

[8] Rubin, J. & Seelmg, P. Clements: Successful Project Management, New York: Thomson South-western College Publishing, 2nd Edition, 2003 (6): 12-16.

[9] Mark Konchar. Comparison of U. S. Project Delivery Systems [J]. Journal of Construction Engineering and Management, 1998, 124 (6).





# 法院关于 IP 地址一致是否应被视为串通投标的判决

作者 吕冰瑶

## 案例回顾

2017 年 5 月，投标人 A 公司参与某国资公司组织的 2×350MW 热电联产配套热网工程-2017 年蒸汽管网道补偿器（以下简称涉案项目）的投标并按招标文件要求缴纳投标保证金 8 万元。开标后，招标人以投标人 A 公司与 B 公司均使用同一 IP 地址下载招标文件、上传投标文件、作澄清回应，且两家投标人报价清单呈规律性差异为由，认定其存在串通投标行为，不予退还 8 万元投标保证金。投标人 A 公司不服，并提起上诉。在案件再审时，原告（即 A 公司）针对这一主要事实提出如下观点：

### 01

使用同一 IP 地址报名、下载招标文件、报送投标标书，不是围标、串标行为的法定情形；

### 02

报价呈现规律性差异来认定存在围标、串标之嫌，依据不足；

### 03

招标文件关于投标保证金不予退还的规定属于格式条款，招标人未按照《合同法》第三十九条第一款的规定对招标文件采取合理方式提醒投标人注意，违背交易双方的平等地位，根据法律规定格式条款应当无效，保证金应予退还。

## 法院判决

本案经新疆维吾尔自治区高级人民法院再审判决如下：

### 01

涉案项目招标文件第 16.6.7 载明：“投标人存在围标、串标行为的，投标保证金将被没收。”投标人提交的承诺书亦载明：“在整个招标过程中，我方若有违规行为，贵方可按照招标文件至规定给予惩罚，我方完全接受。”

A 公司作为投标人下载招标文件、上传投标书及承诺函，应视为对涉案项目招标文件及投标人承诺内容明知并愿意遵守。

也就是说，招标文件中规定“投标人围标、串标的，不予退还投标保证金”并不属于免除招标人责任、增加投标人义务的格式条款，而是要求投标人遵守招投标活动诚实信用原则的体现。

### 02

根据《条例》第四十条规定，有下列情形之一的，视为投标人相互串通投标：（四）不同投标人的投标文件异常一致或者投标报价呈规律性差异；

同时，经公正，投标人 A 公司与 B 公司在 5 月 27 日、6 月 2 日两个不同时间点均使用同一 IP 地址登录电子招标平台办理投标事宜且登录时

间极为接近，尽管 A 公司称是因巧合与 B 公司在同一复印店上传标书。

但结合多次使用同一 IP 地址及报价呈规律性差异的客观事实，A 公司仅以“巧遇”解释该公司与 B 公司在竞标过程中的异常行为，明显有违一般诚信投标人所应有的基本审慎义务。

因此，再审意见支持原审法院对于 A 公司存在串通投标行为的认定，并驳回了投标人要求退还投标保证金的诉讼请求。

### 思考与启示

此案中，关于电子招标活动对串标行为的认定值得我们思考：

1. 招标文件约定 IP 地址一致视为串通投标，有效。

尽管《招》法和《实施条例》中还未将电子招投标模式下串通投标行为的认定形式纳入法条规定，但实践中，一些地方已经开始探索将 IP 地址、MAC 地址等作为识别串通投标的手段之一。但是，IP 地址一致并不能完全证实投标人就是使用了同一台电脑制作投标文件，例如，一栋写字楼中如使用同一网络端口，则 IP 地址也可能一致，尽管这栋大楼中可能存在几十上百家公司。

受限于此因素，许多招标人并不敢于将此条真正写进招标文件中。那么，在上位法还未明确的情况下，IP 地址一致是否可以被视为串通投标呢？在《条例》中，对串通投标行为的认定有两条规定，一是“视为”、二是“属于”，由于串通投标行为的隐蔽性，现实情况中往往很难证实，因此，《条例》第四十条约定了 6 种被视为串通投标的情形。同时，《实施条例释义》针对第四十条的解释中也有说明称，采用电子招投标的，

从同一个投标单位或者同一个自然人的 IP 地址下载招标文件或者上传投标文件属于“不同投标人委托同一单位或者个人办理投标事宜”。招标文件作为体现招标人意志、维护招标人合法权益的重要意思表示，可以在其中约定串通投标的情形包括“下载招标文件或上传投标文件的 IP 地址一致”，同时也应当考虑例外情形，如招标人同时要求投标人在同一地点下载招标文件或上传投标文件，则不宜规定此条。

2. 招标文件未约定的，无法认定串通投标

但是，如果招标文件中并未注明“IP 地址一致的视为串通投标”，即便投标人出现了 IP 地址一致的情况，也不能将其视为串通投标。这是由于《招标投标法》和《实施条例》中并未将其纳入法定情形之一，如果在地方性规章中也没有相关规定，则招标人在实际发生此类情形后再认定其属于串通投标行为，则既缺乏法律依据，也没有就此与投标人事先达成合意，因此不能直接认定投标人存在串通投标行为。那么，在本案中，为什么法院又认定支持了这一诉求呢？

事实上，本案中投标人 A 公司和 B 公司除了 IP 地址异常一致外，同时在报价文件中还存在规律性差异，而这一情形则在《条例》第四十条第（四）款有明确规定。因此，招标人据此认定 A、B 公司存在串通投标的情形于法有据。法院判决中还提到，虽然 A、B 公司以巧合为由解释 IP 地址存在一致的异常情况，但结合多重事实，认为 A、B 公司“明显有违一般诚信投标人所应有的基本审慎义务”，也就是说，A、B 公司作为投标人，在参与竞标时应当遵循招标活动的诚实守信原则，并且投标人之间互为竞争者，正常情况下应当注意相互避嫌，避免行为不当导致产生串通投标嫌疑。而涉案项目中，投标人在招

标文件下载、投标文件递交、澄清文件回应等多个环节发生IP地址一致的情况,不符合这一常理。

因此,招标人或招标代理机构在编制招标文件时,对于法律法规暂未约定但实践中可能存在的这类串标情形,应当在法律允许的范围内事先做好预案,以维护自身合法权益。

**法律依据:**

《招标投标法实施条例》第四十条 有下列情形之一的,视为投标人相互串通投标:

(一) 不同投标人的投标文件由同一单位或者个人编制;

(二) 不同投标人委托同一单位或者个人办理投标事宜;

(三) 不同投标人的投标文件载明的项目管理成员为同一人;

(四) 不同投标人的投标文件异常一致或者投标报价呈规律性差异;

(五) 不同投标人的投标文件相互混装;

(六) 不同投标人的投标保证金从同一单位或者个人的账户转出。

(来源:“易招标学苑”微信公众号)



# 招标控制价编制注意事项

## 招标控制价

招标控制价是招标人根据国家或省级、行业建设主管部门颁发的有关计价依据和办法，以及拟定的招标文件和招标工程量清单，结合工程具体情况编制的招标工程最高投标限价。国有资金投资的建设工程项目应实行工程量清单招标，并应编制招标控制价。编制招标控制价有利于客观、合理的评审投标报价和避免哄抬价格，避免国有资产流失。如果招标控制价不合理，会影响项目招标、合同执行的顺利进行。下文阐述了招标控制价要注意的 7 大问题，看看这些问题你有没有遇到过？

### 招标控制价要注意的 7 大问题

中华人民共和国国家标准《建设工程工程量清单计价规范》（GB50500-2013）第 5.1.1 款规定：国有资金投资的建设工程招标，招标人必须编制招标控制价。何为招标控制价？招标人根据国家或省级、行业建设主管部门颁发的有关计价依据和办法，以及拟定的招标文件和招标工程量清单，结合工程具体情况编制的招标工程最高投标限价。招标控制价作为该项工程的最高投标限价，不仅是投标人参照的最高投标价格，也是招标人控制工程成本的前提，其重要性毋庸置疑。但现阶段招标控制价问题不少，且来看看下面归纳的七点。

#### 01 招标控制价公布前被拉高或降低

合理的招标控制价应根据规范文件编制与复核，与工程本身市场价格相符。有些地方招标控制价虽然编制完成并报送工程所在地工程造价管理机构备案，但出于各种原因，招标控制价被拉高或降低，有的招标管理机构甚至把备案的招标控制价打折后作为该工程的最高限价发布招标文件上。后期施工过程中中标单位不断签证工程变更单调工程结算价，以致工程竣工决算超过招标控制价太多而无法结算审计。

#### 02 招标控制价综合单价不统一或偏离市场价

招标人或者其委托的具有相应资质的工程造价咨询人应重视招标控制价的编制和复核。在一个工程项目不同单位工程里或者一个单位工程不同的分部分项里出现的相同项目特征的综合单价应该一致，特别是主材和套用的预算定额要一致，不然就是不平衡报价。另外的问题就是单价和市场价偏离较大。

#### 03 招标控制价工程量计算的问题

招标控制价工程量计算规则依据是工程量清单。但有的地方在编制招标控制价中工程量计算规则还是停留在预算定额思路。另一个问题是工程量计量偏差和工程量缺项。和图纸实际工程量发生偏差。结果就是导致招标控制价与工程实际价格不符，中标后合同执行中必然调整合同价款，招标控制价失去意义。

#### 04 项目特征描述不完整或与工程规范要求不符

项目特征是确定综合单价的前提，项目特征

描述的准确与否关系到招标控制价或综合单价的准确确定。比如在编制建筑工程钢结构清单时除了描述拼装、安装外，还应描述探伤、补刷油漆，甚至可以标明设计图纸的图号、节点；编制安装工程的配电箱子目时，在项目特征描述中除了说明本体安装外，基础型钢制作、安装与焊、压接线端子都应描述清楚。

#### 05 技术措施费的偏差

招标控制价的技术措施费的计价应与工程实际相符，特别是与工程本身相适应的施工组织设计相吻合。但从实践中来看，发生偏差的一般为涉及特殊施工要求的土建工程或市政工程领域。

#### 06 工程取费缺乏动态管理

招标控制价的编制说明中存在的问题主要是编制的依据、范围和一些费用的确定不明或者政策偏离。各地工程造价管理机构往往为了完善建设工程要素价格的动态管理，出台市场人工、材

料信息指导价。各单位在编制该工程的招标控制价时必须依据当地信息指导价，而不论工程的难易程度和特殊性。在进行各种取费时也是依据省级造价管理部门颁布的计价取费规定，缺少市场动态调整。

#### 07 主要材料定价的偏差和缺位

材料一般占工程造价的 70%~80%之间，材料规格、品牌的高低基本确定了工程的要求与档次，决定了工程招标控制价的高低。而用材档次的高低又可以决定招标控制价中造价的 20%左右。所以主要材料价格品牌的确定和材料数量名称的确定尤为关键。当前另一个材料缺位的现象是招标控制价的主要材料在工程量清单中没有出现，而这些材料在招标控制价里有具体的数量和名称，并且在以后的工程量清单里要求投标单位报价。

（来源：建设工程造价实训基地）



他曾是有影响的学者，主持和参与了多项国家及省部级科研项目，20 多项科研成果获得国家、省部级奖项。然而，走上领导岗位之后，其人性弱点和物质欲望却被放大了——

## 当院长，竟成人生转折点

江舟 姜宾

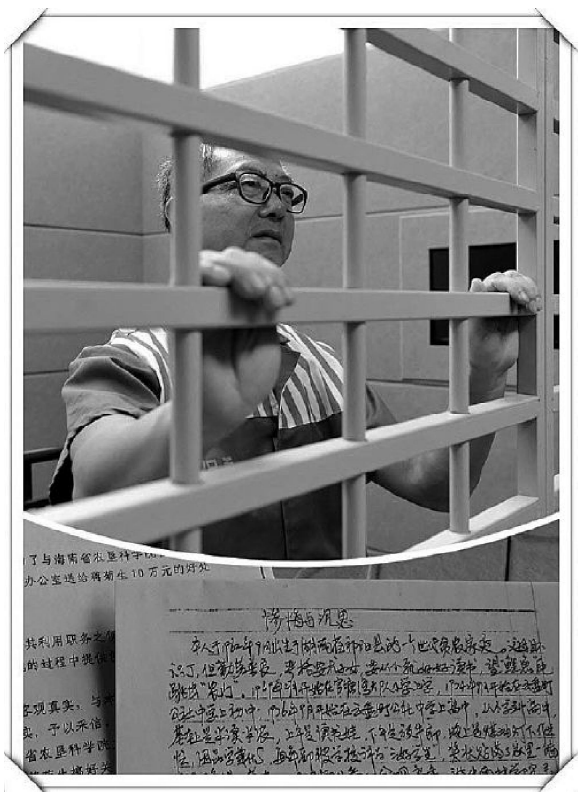
### 感知风向以退为进

2013 年春节刚过，海南省检察机关针对海南省农垦系统发生的系列腐败案展开专项行动。保亭县检察院在初查某农场工作人员受贿案的过程中，涉嫌行贿的工程队老板向办案人员坦言曾给农场领导送过钱，讲述经过后有些欲言又止的样子。经过办案人员反复追问，该老板才艰难地开口，说也曾给蒋菊生送过钱。

蒋菊生可不是一般人，保亭县检察院立即向上级机关作了汇报，上级机关指示该院展开初查。就在检察机关紧锣密鼓展开工作的同时，精明过人的蒋菊生已经感知到不利于己的风向。之前一位姓符的工程队老板被检察机关询问，消息传来他便坐立不安：尽管这些老板送钱时都说些天知地知、你知我知的话，但出了事，为了自保难免会出卖自己。

自打收受了他人的不义之财，蒋菊生的日子就很不好过，巨大的精神压力让他成天提心吊胆。如今他思前想后，痛苦地作出决定：与其坐等被查，不如先洗清自己，或许还能图到一个“从轻发落”。

2015 年 4 月 30 日，蒋菊生驱车来到海口，将 9 万元现金退给符老板，苦笑着说：“切记做人要厚道，无论今后什么人来调查你，你那张嘴



失去自由的蒋菊生和他的忏悔录

2015 年 5 月，时任海南省农垦科学院院长兼海南省农垦科学院保亭试验站（保亭热作所）负责人、博士生导师的蒋菊生，因涉嫌受贿犯罪被检察机关带走，一时成为琼岛热门话题。该案经保亭县检察院侦查终结并提起公诉，保亭县法院于 2016 年 6 月 30 日公开宣判：以受贿罪判处蒋菊生有期徒刑三年零六个月，并处罚金人民币 30 万元。

要严实点，千万不可害人。”符老板赶紧表态：“蒋院长放心，我不是那种人。”

蒋菊生以为，只要符老板不说，检察院就难下定论。紧接着，他又将16万元存入海南省纪委监委廉政账户，以便将来有个拒收贿赂的说辞。2015年5月10日，他到海南省纪委投案。从退款到投案，一系列行动让蒋菊生略感安心，但这不过是他自作聪明，一厢情愿而已。

### 心存侥幸有所保留

2015年5月4日，保亭县检察院以涉嫌受贿罪对蒋菊生立案侦查。

第一次提审，办案人员单刀直入地问：“你把收受工程队符老板9万元的经过说一说。”“我是收了符老板的9万元，可后来我知道这样做违纪违法，早已退给他了，难道这也算受贿？”蒋菊生嘴上强硬，心里却开始打鼓：看来是符老板把我卖了，检察院已掌握了证据，不然怎么会先问这件事。

“你2012年初收受这9万元，2015年5月才退还，这不符合收受贿赂及时退回的规定条件。而且根据我们掌握的情况，你绝不是只有这一次受贿。希望你认清形势，别耍小聪明。彻底交代问题，也是为你自己争取机会。”办案人员这番话说得蒋菊生哑口无言，挣扎片刻后，终于开始交代受贿事实：

“2010年11月，我担任保亭试验站站长，符老板通过挂靠吉林宇信建筑工程有限公司，承包了试验站的部分危房改造工程。为顺利拿到工程进度款，他在2012年初、2013年初分两次送给我9万元，案发前我已经退给他了。

“在担任海南省农垦中心测试站站长时，我

同意将测试站招待所装修工程交给肖武忠承包。事后肖武忠分两次送给我6万元。

“2013年3月，庄学文通过挂靠海南中联建筑工程公司承包了保亭热作所的饮水工程项目。2013年10月初的一天，他在海口市城西路一个茶艺馆送给我现金16万元。后来我想这钱不该拿，就上缴到省纪委的廉政账户了。

“担任海南省农垦科学院院长时，我同意由庄建忠承包文昌试验站的职工保障性住房工程。项目建设过程中，我为庄建忠申请拨付进度款提供了便利，后来他托关系人转交给我5万元港币。”

蒋菊生一口气交代了4起收受贿款的经过，其中两起是检察机关已经掌握的。他很清楚，交代越多罪过越大，判刑越重，不如走一步看一步，试探一下检察院到底掌握了多少证据。“我的问题就是这些，想到的都说了。”蒋菊生说。

坐镇指挥的反贪局局长看出蒋菊生避重就轻的侥幸心理，及时提点他：“你说想到的都说了，那是不是还有没想到的？交代问题一定要彻底，别想着留有余地。毕竟你自己主动交代和我们查出来，性质是不同的。”

蒋菊生又开始不安起来，闹不清检察院是一切尽在掌握，还是故弄玄虚。办案人员适时再作推动，“你别忘了‘要想人不知，除非己莫为’这句古话，你的所作所为不可能天衣无缝的。”也许曾经信誓旦旦的“朋友”早把自己出卖了，想到这，蒋菊生终于下了全部交代问题的决心。

“2010年1月初，吴贵源通过挂靠乐东县建筑工程公司，承建了保亭试验站两栋职工住宅楼工程。2010年1月下旬的一天，他在海口康年皇冠酒店送给我10万元现金。大概过了3个月，他又送给我20万元现金……”

蒋菊生对自己每次收受贿赂的行为都铭记在



心，办案人员根据其供述，对每一笔受贿事实、受贿行为的每一个细节都反复多次讯问，确认蒋菊生没有记忆上的错误。这样一个交代罪行的过程，也使蒋菊生良心受到触动，对其所犯罪行表示悔罪，随后动员家属退回了10万元赃款。

取得犯罪嫌疑人的口供只是侦查工作的第一步，获取并固定相关行贿人的外围证据，形成完整证据链条才是保证全案成功的关键。这些行贿人都是生意人，对检察机关的调查大都抱以“多一事不如少一事”的态度，极力想摆脱与蒋菊生的关系。对此，办案人员针对其心理特点和种种顾虑，从国家法律讲到公民义务，循循善诱，入情入理，终于叩开了他们的心扉。

随着侦查取证、固证、核证工作的顺利进行，行贿人及证人陆续到案，蒋菊生受贿案的所有人证、物证、书证全部获取。经查，蒋菊生在担任海南省农垦科学院院长等职务期间，利用职务便利多次收受他人财物共计人民币98万元，港币5万元。

### 庭审悔过痛切自责

2015年8月27日，保亭县检察院就该案向法院提起公诉。同年11月11日，保亭县人民法院刑事审判庭座无虚席，闻讯赶来的海南农垦系统工作人员及蒋菊生亲朋好友数百人旁听了庭审。

在检察机关全面确凿的证据面前，蒋菊生对自己所犯罪行供认不讳，当庭忏悔道：“双手被冰凉的手铐锁住的那一刻，我才知道从此已失去自由，也才真正体会到一失足成千古恨的含义。这一失足，没了自由，毁了原本美好的前程，也伤透了亲人的心。这种痛苦是无法用语言表达的。想起过去的事，我心里阵阵发痛；想起熟悉的人，

特别是培养自己、厚爱自己的师长，我感到无地自容。在被审查的日子里，我无时无刻不在自责：为什么不遵守党纪国法？为什么不慎交朋友？为什么不拒绝不义之财？为什么不珍惜幸福的家庭？无数个为什么，都是自己可以把握的，但却偏偏没有把握住……”

庭审中，辩护人提出被告人案发前及时退还收取符某的9万元不应计入受贿数额的意见。公诉人指出，被告人蒋菊生于2012年初收受符某财物时，明知其性质为贿款却并无拒贿、拒收的意思表示，可以认定蒋菊生具有受贿的主观故意，客观上也收受了财物，已构成受贿罪既遂。收受与退还之间隔了两年多，被告人蒋菊生的行为明显不属于受贿后及时退还，该款项应列入受贿犯罪数额。法庭采纳了公诉人的意见。

接着，辩护人又提出被告人蒋菊生具有自首情节并积极退赃，建议对其从轻处罚的辩护意见。法庭经审理认为，蒋菊生于2015年5月1日到海南省纪委投案，保亭县检察院于2015年5月4日对蒋菊生立案侦查；案件侦查期间，被告人蒋菊生还交代了检察机关尚未掌握的犯罪事实，应认定为具有自首情节，可从轻处罚或减轻处罚。

今年6月30日，保亭县法院以受贿罪判处蒋菊生有期徒刑三年零六个月，并处罚金30万元。

蒋菊生表示服判不上诉。他对办案检察官说：“刑满释放后我会重新做人，争取发挥自己的学术专长，报效社会。”

### 忏悔笔记几多思索

蒋菊生从一个正处级领导干部、高级知识分子堕落为人民的罪人，这巨大的落差不仅应促其本人反思，对所有党员领导干部都是一个警示。

犯罪带来的恶果不但毁了前程，还和家人平添痛苦，蒋菊生因涉嫌受贿犯罪被批准逮捕后，对这些深有体会，写下了厚厚一沓忏悔笔记。

蒋菊生出生在湖南省祁阳县一个世代务农的家庭。父母目不识丁，但勤劳善良，严格要求子女，教育他们要从小好好读书，将来努力跳出“农门”。蒋菊生从小学到高中，基本上是半工半读，上午是读书娃，下午是放牛郎，晚上在煤油灯下做作业。他发奋苦读，品学兼优，于1978年7月参加全国高考，被中南林学院录取。大学毕业后，他被分配到林业部中南林业规划院工作。

1992年7月，蒋菊生因工作需要被调到中国热带农业科学院橡胶所工作，担任副所长、所长等职。通过在职刻苦攻读，他先后取得华南热带农业大学、中国科学院的硕士、博士学位。其间，蒋菊生主持和参与了多项国家及省部级科研项

目，有20多项科研成果获得国家、省部级奖项，培养博士、硕士研究生40多名，出版了三部专著。

2005年7月，蒋菊生调入农垦系统，在海南天然橡胶产业集团股份有限公司任总经理助理、总农艺师等职。2009年3月，海南省农垦科学院组建，蒋菊生担任院长。事后看来，这竟成了他人生的转折点。不注重对党纪国法的学习，放弃自我道德品性的修炼，而在“一把手”位置上，人性弱点和物质欲望都被放大了，使得骄气、霸气、躁气在蒋菊生身上逐渐显现。于是，不该吃的吃了，不能收的收了，生活日益腐化。

一部忏悔笔记，蒋菊生回顾了贪欲和邪念侵入自己心灵深处的过程。可惜人生路，已不能回头再走。

（责编：常雪梅 程宏毅）

他善于包装作秀，是媒体报道中的能人、强人、名人，曾当选“中国好人”。而在诸多光环的背后，却是利用一切机会捞钱，贪污、受贿、挪用公款样样“在行”——

## “小官大贪”的双面人生

### 忘了初心的“苦孩子”



大图：被告人席上的范光林（左一）

小图：任城关镇“一把手”时的范光林

说到反腐肃贪，人们经常说那句“老虎苍蝇一起打”。区分“老虎”和“苍蝇”，依据的是贪腐者的级别职务，但“小官大贪”的危害同样不能小觑。

最近，在安徽省淮南市，就有一位这样的“小官大贪”受到了法律惩处，他就是凤台县经济开发区管委会原党委书记、主任范光林。由安徽省淮南市田家庵区检察院提起公诉的范光林等五人贪污、受贿、挪用公款案，经田家庵区法院开庭审理后，于2016年10月8日作出判决：被告人范光林犯贪污、受贿、挪用公款罪，数罪并罚判处有期徒刑十九年，并处罚金300万元。

案发后，不管是写悔过书，还是与办案人员聊天，范光林总会强调：“我是苦孩子出身。”

范光林的确是苦出身，若不是有贪腐这块污迹，其人生本可以用作励志教材。他是凤台县一个普通农家最小的孩子，上面有四个姐姐。因为家中贫困，小时候他常常饭都吃不饱，“因为家里穷嘛，我每天只吃两顿饭，十岁之前都没吃过晚饭。”

穷孩子立志早，范光林学习一直很刻苦，后来考入淮南师范学院。1982年毕业后参加工作，1990年加入中国共产党。从八公山小学调到凤台县统计局当打字员，是他仕途的起点。那时的范光林，是个脚踏实地干工作、朴实谦逊的年轻人。

统计局副局长是范光林担任领导职务的开始，之后，他历任凤台县统计局党组书记、局长，凤台县新集镇党委副书记、镇长，凤台县房地产管理局党组书记、局长，凤台县城关镇党委副书记、镇长、党委书记等职务。2012年5月，他调任凤台经济开发区党工委书记。仕途顺风顺水的范光林，渐渐忘了自己的苦出身，或者只是把它挂在嘴上作为一种标榜，早失了感恩之心。用他自己的话说，“我成了一个典型的拜金主义者”。

2015年春节后，安徽省淮南市检察院接到一封署名为“正义之声”的举报信，信中列举了范光林很多贪污腐化、欺压群众的事例。经研究，

该院决定将线索交由田家庵区检察院主办。办案人员展开初查，发现大量涉案事实。2015年3月10日，田家庵区检察院对范光林采取强制措施。4月23日，淮南市检察院以涉嫌受贿罪对范光林作出逮捕决定。随着办案工作的深入开展，范光林不为人知的一面渐渐“丰满”起来。

主政一方的范光林，外在形象一直是很光鲜的。案发前，他是凤台县的能人、强人、名人，是能干事、会干事、干成事的基层领导。在城关镇，他以“敢想敢干”闻名，城防公园十里淮河外滩建设、全城“零违建”亮点、社区网格化管理，都是他的业绩，也是他对外宣传的重点。担任凤台经济开发区主要领导后，由他亲自安排，每半个月都有一份印刷精美、编排精心、内容精细的刊物《活力开发区》送至上级领导的案头，成为他宣传个人政绩的“名片”。他还曾分两次向纪委廉政账户缴纳了9万元，以示其律己之严。

2012年1月，有关部门评选“中国好人榜”，时任城关镇党委书记的范光林入选敬业奉献类人物，是安徽省唯一获此殊荣的乡镇干部。然而现在，范光林很不愿意提起“中国好人”这个荣誉，曾经的光鲜形象变得尴尬无比。

在有关范光林的事迹描述中，他是个一心为民、无私奉献的好书记，但凤台经济开发区群众对他却另有一番评价：“他呀，是台上一个样，台下一个样。”在范光林任开发区管委会书记期间，管委会因合同纠纷、房屋拆迁、建设用地权属争议等事项当过11起行政、民事案件的被告，案件败诉。这些情况当然不会写入《活力开发区》。

与台面上大力宣扬政绩同步的，是范光林私下利用一切机会捞钱的“大手笔”。五张用不同的陌生人身份证办理的银行卡，就放在他办公室的个人保险箱里，是他存入、转移、消费赃款的

“利器”。

范光林刻意包装形象的目的只有一个，就是为自己的不法行为寻求“护身符”和心理安慰。贪腐愈烈，粉饰愈狂。

### 锱铢必争的“蠹虫”

这些年，范光林任职的岗位虽然级别都只是科级，权力却不小。只是，范光林没有把权力用于为百姓服务和提升政务效率上，而是和自身利益完全挂钩，成为寻租的工具。从城区下水道建设、小街小巷维修工程中的虚报冒领，到征地拆迁大量编造拆迁补偿户的公然侵占，范光林的贪腐可以说是雁过拔毛、锱铢必争。

2004年，是范光林贪腐之路的起点。在他担任新集镇镇长期间，新集煤矿正在建设，一些人为了在征地拆迁过程中得到更大实惠，纷纷找他帮忙。这些人的非分之想，范光林都通过“小动作”予以满足。后来，虽然范光林职务在变，围在他身边一起谋利的这些人却一直比较稳定，成了范光林信得过的“伙伴”。

2010年11月至2011年12月，范光林利用担任城关镇镇长、书记的职务便利，指使郑克辉、李孔胜编造虚假工程，以骗取工程款的方式共同贪污公款115万余元。

2013年至2014年，范光林利用担任凤台经济开发区书记、副主任的职务便利，指使詹同杰、王旭等人在马岗集拆迁项目、国际汽车城拆迁项目中虚列拆迁补偿户、重复冲账，共同侵吞公款。

2013年7月至2014年4月，范光林又伙同郑克辉以虚列维修工程的方式多次套取公款共70万余元。除了与“伙伴”共同贪污，范光林还指使他人以编造虚假工程的方式套取公款11万余

元；以虚列食材费用及截留就餐费的方式套取公款 45 万余元；将个人消费发票在凤台经济开发区财务报销，侵吞公款 2 万余元。

范光林的受贿行为也是由来已久。2007 年担任县房管局局长后，受贿开始成为范光林的“常态”。2009 年 11 月至 2012 年 5 月担任城关镇镇长、党委书记期间，范光林一共受贿 255 万元。从 2012 年 5 月任职凤台经济开发区到 2015 年 3 月案发这段时间，范光林的受贿曲线攀上最高点，共计受贿 386 万元。

从一开始的半推半就，发展到接下来的假意推辞、多方掩饰，再到后来的淡然接纳，直至露骨索取，范光林的受贿行为逐渐升级，主观恶性逐步增强，胃口也越来越大。受贿方式“进化”到最终形态后，范光林表现得很大胆，常以各种理由向特定人索取现金。比如写一张白条给对方，说需要多少数额的钱，“直接”得令人发指。

凤台县新兴建筑公司的主要业务，是通过和城关镇政府联系获得一些基础设施维修工程和老城区改造项目，范光林的“伙伴”之一李孔胜是该公司经理。范光林充分利用身为城关镇党委、政府“一把手”的便利，指使李孔胜编造小街小巷维修虚假材料，虚报冒领财政资金“上供”给自己；同时还先后 19 次以各种理由向李孔胜索要现金共计 176 余万元。

在范光林的帮助下，李孔胜承揽到一些小工程，但这些工程赚取的利润几乎都被范光林榨了个干净。案发后，李孔胜告诉办案人员：“他之前跟我要钱时答应给我城南小区改造工程，后来也没给我，给了别人。我自己是白忙活甚至倒贴钱，最后还被害得锒铛入狱。”

与李孔胜遭遇相似的人还有很多，如安徽永盛房地产开发有限公司负责人盛某，被范光林要

走 50 万元；某置业公司负责人李某被要走 20 万元；某房地产开发有限公司负责人贺某，被三次索要钱款共 34 万元……范光林索贿最大的一笔发生在他担任凤台经济开发区书记、副主任职务期间，他以各种理由向地龙房地产公司负责人苏华正要走 200 万元。

### 沉湎物欲的“病人”

范光林贪腐起来“吃相难看”，却也想附庸风雅。除了现金，范光林还曾收受或索要过金算盘、金条、玉石挂件、玉雕镂空花瓶、寿山石、名人字画等多种贵重物品。

一次，范光林在某洗浴中心消费时遇到李某。李某是凤台县一家制药公司的负责人，当时他脖子上戴了一串观音雕像。范光林见了很是喜欢，直接对李某说：“你这项链不错，能不能让我戴两天？”李某不敢拒绝，项链从此有借无回。

还有一次，范光林和安徽某集团负责人杨某一起去福建考察。在当地一家礼品店，范光林看中了一块寿山石，就对杨某说：这石头我真想买，可惜身上带的钱不够。杨某看了一眼高昂的标价，一时心疼钱，竟没有“善解人意”。

返回凤台后，杨某很快感觉生意做不顺畅，也知道症结在哪里，只得托人买下那块石头，取名“指定能升”，送给了范光林。然而，范光林喜欢的其实并不是石头本身。案发后，办案人员在他家里一个储物室的柜子底下找到了那块石头，包装盒上已满是灰尘。事实上，范光林喜欢的只是那种予取予求的感觉。

庭审中，范光林不无悔恨地说，自己第一次收到别人财物时，心里也非常不安，担心到一连几天睡不好觉，但第一次之后没人追责，他慢慢

就习以为常，渐趋麻木。“再到后来我开始心里有所期待，到最后就变成有人给我送钱了我也一定不能记住，但要是对方没给我送钱，我会生气，认为被轻视。”

范光林胃口吃大了，一般小钱都看不上，但对大力“资助”自己的朋友，他也挺“够意思”。2014年8月4日，范光林伙同郑克辉用凤台经济开发区棚户区改造资金450万元，为苏华正的地龙公司在凤台徽商银行贷款400万元提供质押。后来，银行贷款被地龙公司用于经营活动，直到2015年1月27日，范光林才安排苏华正归还400万元贷款。同年2月15日，范光林再次伙同郑克辉用棚户区改造资金2700万元，为地龙公司在银行贷款2500万元提供质押。这笔贷款被地

龙公司用于经营活动，至今仍未归还。苏华正给过范光林200万元贿款，范光林慷国家之慨还这个人情，损害的是棚户区群众的权益和国家利益。范光林被检察机关带走后一连几个晚上，凤台经济开发区政府大门口都有群众放鞭炮庆祝。

最终，法院经审理确认：范光林利用职务便利，伙同他人共同侵吞公款336万余元，个人侵吞公款59万余元；利用职务便利，多次索取、收受多人价值人民币670万余元的财物以及2万美元；伙同他人挪用公款3150万元。

一审判决后，范光林提出上诉，案件正在进一步审理中。

（来源：正义网-检察日报微信）