

湖州市地方标准

《工程建设项目招标投标合规指引》

编制说明

一、项目背景

招标投标是一种组织有序、遵循规范的交易流程，尤其适用于涉及巨额投资的建设工程项目以及大规模物资采购。该流程依据公开、公平、公正的原则，通过标准化的评审程序，从众多投标者中挑选出最优秀的中标者，旨在实现资金节约和资源的最优配置。根据招标的具体内容，招投标可以细分为货物类、工程类和服务类三大主要类别。

近年来，我国的招投标市场持续扩张，市场规模从 20 世纪 90 年代的数十亿元增长至当前的数万亿元级别。根据中国招标投标公共服务平台的交互数据和交易指数分析，截至 2023 年，全国登记的招标代理机构数量达到 36,105 家，较上一年增长了 24.7%。同年，全国招标采购代理项目的成交金额达到 103,100 亿元，较去年增长了 16.6%。在 2023 年，浙江省以 11,753.87 亿元的交易额在全国招投标领域中排名第二。在每亿元交易金额中，中标企业数量最多的前三地区分别是山西省（4.8 个）、浙江省（4.4 个）和河南省（4.2 个）。湖州市的工程建设项目数量近年来持续增长。2024 年，湖州市将有多项重大项目集中开工，例如“千项万亿”重大项目中的 33 个项目，总投资额达到 747.1 亿元。湖州市的工程建设项目不仅数量众多，而且规模庞大。以交通项目为例，新建上海经苏州至湖州铁路（浙江段）项目总投资达到 169.6 亿元，而湖州南太湖新区吴兴至长兴公路（S301）及吴兴至建德公路（S306）连接线改造工程等项目也拥有数十亿元的投资规模。在 2024 年 1 月至 6 月期间，安吉县依法进行了 87 个工程建设项目招标，其中包括 6 个 EPC 项目和 32 个评定分离项目。除此之外，工程建设项目招投标领域还呈现出参与主体多元化、竞争格局激烈以及技术平台升级等特点。

2012 年 4 月，国务院办公厅转发了三部门的意见，强调了《招标投标法实施条例》

的重要性，并要求进行广泛的宣传、学习和培训活动。同时，还要求清理相关法规，完善制度，并强化监督机制。2019年3月，国务院颁布了修订后的《招标投标法实施条例》，旨在针对规避、虚假、串通投标等问题，优化制度安排。到了2024年5月，国务院办公厅发布了新的意见，提出创新体制机制和推进数字化转型，以实现全流程监管，打破壁垒，促进资源流动，并提出了九个方面的具体措施。同月，国家发展改革委等八部门印发了《招标投标领域公平竞争审查规则》，以完善审查机制，规范政策制定，减少限制公平竞争的规定。浙江省积极致力于深化“放管服”改革，旨在进一步改善招标投标的营商环境，并加速构建一个智能化治理的招标投标监管体系。为了打造一个规范且有序的招标投标市场，浙江省已出台多项法规文件，包括《浙江省工程建设招标投标违法行为举报处理办法》、《浙江省工程建设项目招标投标“评定分离”试点定标操作指引（试行）》、《浙江省工程建设项目招标投标流程标准》以及《浙江省人民政府关于进一步构建规范有序招标投标市场的若干意见（浙政发【2024】17号）》和《浙江省人民政府关于进一步加强工程建设项目招标投标领域依法治理的意见》。这些措施有效地促进了招投标市场的健康发展，并确保了招标投标活动的透明度、公平性和公正性。湖州市根据中央、省级的法律、法规、规章和规范性文件，结合湖州市实际，制定了《湖州市房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标评标办法》、《关于调整湖州市房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标评标办法有关内容的通知》、《湖州市人民政府关于进一步规范招标投标活动的实施意见》、《2024年全市深入开展工程建设项目招标投标领域突出问题专项治理工作方案》等政策文件，为规范市场各方交易行为，持续深化“放管服”改革，建设统一开放的招标投标市场，保证公开、公平、公正和诚实信用的市场竞争环境提供了有力的政策保障。安吉县也积极响应上级政策要求，结合本地实际，制定了相关政策文件，特别是针对工程建设项目招标投标领域的突出问题进行了专项治理。其中，《2024年安吉县工程建设项目招标投标领域突出问题专项治理工作方案》是重要的一环。

湖州市在招投标领域实施了多项创新措施，包括湖州聚力招投标领域的专项整治，以持续加强部门间的协作。通过优化公安、纪委监委、综合执法以及各行政监管部门的联合执法机制，全面打击工程建设招投标领域的严重违法违规行为。专项整治活动的推进，为湖州在招投标领域的合规引导积累了宝贵经验。从 2024 年开始，为了进一步改善招投标领域的营商环境并提升市场透明度，湖州市在全市范围内实施了招标（采购）文件的公平竞争审查以及提前发布项目招标计划的工作。长兴县针对工程建设项目招投标监管职能分散、交易混乱、事后监管不足等问题，充分利用县公管办的集中统一监管体制优势，统一了依法必须招标的规模标准、代理机构和评标专家的管理、以及异议投诉的处理流程，有效地推动了招投标市场的高效、透明和阳光化。今年 2 月，安吉县正式发布了《安吉县工程建设项目招投标合规指引（试行）》，这不仅是全省首个针对工程建设项目的合规指引，也是安吉县首次从监管角度对行业提出的合规要求。这些实践为本标准的制定提供了丰富的经验和依据。

湖州在工程建设项目招投标管理方面虽取得了一定成果，但仍然存在一些问题，包括招标人主体责任的缺失、投标单位的违规操作、招标代理机构的问题以及评标专家素质的不一，这些问题严重损害了招投标活动的公平性和公正性。为了进一步加强工程项目招投标的规范化管理，确保建设工程项目的顺利进行和高质量发展，工程建设项目招投标正面临着合规性、标准化和规范化的新要求。

二、工作简况

（一）任务来源

湖州市市场监督管理局《关于下达 2024 年第五批市地方标准制定计划的通知》（湖州市监函〔2024〕246 号）

（二）起草单位及起草人

本标准由起草单位：安吉县政务服务管理办公室（安吉县数据局）、安吉县公共资源交易管理办公室、浙江省质量科学研究院、湖州市政务服务管理办公室、安吉县中国

美丽乡村标准化研究中心。

本标准主要起草人为：王旦晖、王佳颖、宋艳、李明扬、吴燕、应珊婷、华歆雨、陈杰、王一璇、江琪、唐玲、孙雯琪。

（三）主要起草人及其所做工作

本标准的主要起草人为：王旦晖、王佳颖、宋艳、李明扬、吴燕、应珊婷、华歆雨、陈杰、王一璇、江琪、唐玲、孙雯琪。其各自的分工为：

王旦晖：标准总负责，标准整体框架的搭建，标准技术内容起草及编写。

王佳颖：标准整体框架的搭建，标准技术内容起草编写。

宋艳：组织研讨，标准文本编写和校核。

李明扬：组织研讨，标准文本编写和校核。

吴燕：调研，标准文本编写和校核

应珊婷：调研，标准文本编写和校核。

华歆雨：调研，标准文本编写和校核。

陈杰、王一璇：征求意见汇总。

江琪、唐玲、孙雯琪：标准调研。

（四）主要工作过程

1. 成立标准起草小组

2024年8月，成立了由安吉县政务服务管理办公室（安吉县数据局）、安吉县公共资源交易管理办公室、浙江省质量科学研究院、安吉县中国美丽乡村标准化研究中心、湖州市政务服务管理办公室等单位组成的标准编制起草小组。

2. 材料收集与实地调研

2024年8月至9月，起草小组收集了国家、省级、湖州各地对工程建设项目招投标、电子招投标、合规管理、评标专家使用等方面的政策文件、管理措施等材料，并以安吉县为主开展实地调研。借鉴省内外优秀经验，并总结湖州市在工程建设项目领域的成功经验和做法，起草标准草案。

3. 立项论证及研讨

2024年10月17日，湖州市市场监督管理局在湖州召开了立项论证会。立项论证会专家组由浙江省长三角公共服务标准化研究院、宁波德信工程管理有限公司安吉分公

司、安吉县工程建设监理有限公司、安吉县国控建设发展集团、安吉县审计局等单位的5位专家组成，专家一致认为该标准草案在湖州市及各区县的实践经验基础之上提炼，具有一定的研究和实践基础。草案框架结构基本合理，内容较为全面，一致同意作为湖州市地方标准立项。同时，提出了该标准需进一步完善标准部分章节内容。

4. 起草标准征求意见稿

2024年10月30日，标准起草小组根据专家组意见，对标准文本内容进行了修改和完善，形成了标准征求意见稿和编制说明

三、标准编制原则和确定地方标准主要内容依据

（一）编制原则

本标准兼顾规范性、科学性、合理性、适用性的原则，严格按照GB/T1.1-2020要求进行制订。

1. 规范性原则

运用标准化原理和方法，剖析工程建设项目招投标合规管理的关键要素，确定标准整体框架及主要技术内容。

2. 科学性原则

在标准制定过程中，确保相关的技术内容与国家和省市所发布的法规政策、技术文件相一致，与市情相协调，在此基础上，结合实际，以科学性、合理性和可操作性为原则，制定标准。

3. 合理性原则

以解决实际问题为导向，以规范湖州市工程建设项目招投标合规工作，提供更为细化的技术指导为导向，开展标准研制。广泛深入调研，根据实际需求，广泛征求相关专家及各单位意见。

4. 适用性原则

在标准的编写过程中注重标准的可操作性，标准正文尽量以明确、规范、清晰、简短的语言进行表述，确保标准的准确与严谨，使标准具有良好的实用性和可推广性。

（二）确定地方标准主要内容依据

1. 标准主体框架

本标准规定了工程建设项目招标投标活动应当遵循的基本原则、招投标活动中各参

与主体的合规行为、招投标过程中涉及的合规风险等内容。适用于湖州市行政区域内采用公开招标建设工程项目的招投标工作。本标准框架参考 GB/T 35770-2022《合规管理体系要求及使用指南》制定，包括术语和定义、基本原则、组织环境、领导作用、策划、支持、运行、绩效评价和改进等部分。

2. 主要内容依据

(1) 术语和定义

条款	主要内容	依据及来源
3.1	合规	主要参考了相关法律法规，如《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国招标投标法实施条例》等，以及 GB/T 38357-2019 招标代理服务规范、GB/T 35770—2022 合规管理体系 要求及使用指南等
3.2	招标人	
3.3	投标人	
3.4	招投标组织	
3.5	合规管理	
3.6	合规管理	
3.7	招标代理机构	

(2) 基本原则

条款	主要内容	依据及来源
4.1	公平竞争原则	主要参考《中华人民共和国招标投标法》第三条：“招标投标活动应当遵循公开、公平、公正和诚实信用的原则。”以及相关政策文件，如《关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》等。
4.2	公开公正原则	
4.3	诚实信用原则	

(3) 组织环境

条款	主要内容	依据及来源
5.1	组织及其环境	主要参考了 GB/T 35770—2022《合规管理体系 要求及使用指南》，《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国招标投标法实施条例（2019 年修订）》《工程建设项目施工招标投标办法（七部委 30 号令）》等中关于招投标活动应当遵循的程序和原则，以及监管机构对招投标活动的监督职责。
5.2	相关方的需求和期望	
5.3	确定合规管理的范围	
5.4	合规管理制度	

(4) 领导作用

条款	主要内容	依据及来源
6.1	机构设置	主要参考了 GB/T 35770—2022《合规管理体系 要求及使用指南》，遵循《中华人民共和国招标投标法》及其实施条例、《公司法》等相关法律法规对企业内部管理机构设置的要求，以及湖州市内企业合规管理实践中领导机构履行职责的成功案例。
6.2	机构职责	
6.3	合规方针	

(5) 策划

条款	主要内容	依据及来源
7.1	合规目标及其实现的策划	主要依据《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国招标投标法实施条例》、《中华人民共和国合同法》、《工程建设项目施工招标投标办法》等法律法规，国务院办公厅《关于进一步规范招投标活动的若干意见》、《评标委员会和评标方法暂行规定》等，以及湖州市内招投标活动中的典型案例。
7.2	重点环节	
7.3	重点人员	
7.4	招投标合规义务	

		务的识别提供了基础。
7.5	招投标合规风险评估	主要参考了 GB/T 35770—2022《合规管理体系 要求及使用指南》、ISO 31000《风险管理 原则与指南》等关于风险评估的要求，以及湖州市内招投标活动中的风险事件案例，为风险评估提供了实际参考
7.6	应对风险的措施	

（6）支持

条款	主要内容	依据及来源
8.1	通用要求	《中华人民共和国招标投标法》及相关法律法规，要求招投标活动参与人员需具备相应的专业能力和资格，以及根据招投标活动的实际需要，确保合规管理所需的硬件和软件设施得到保障。
8.2	合规信息化建设	根据湖州市实际情况进行总结提炼，提炼总结湖州市内招投标组织在信息化建设方面的成功案例。
8.3	文件化信息	主要依据 GB/T 35770—2022《合规管理体系 要求及使用指南》中关于文件化信息的要求。
8.4	合规培训	要参考了企业合规培训和宣传的实践经验进行提炼。

（7）运行

条款	主要内容	依据及来源
9.1	合规审查	《中华人民共和国招标投标法》及相关实施条例、《工程建设项目招标投标活动投诉处理办法》、《中华人民共和国档案法》等，以及参考湖州市过往招投标活动中合规审查的记录和纠正措施实施情况
9.2	合规举报及调查	《中华人民共和国监察法》及其实施条例、《中华人民共和国反不正当竞争法》以及湖州市内招投标活动中举报及调查处理的成功案例
9.3	合规报告	《中华人民共和国招标投标法》及其相关实施条例、《中华人民共和国公司法》、《湖州市工程建设项目招标投标管理办法》等
9.4	合规奖惩机制	《中华人民共和国劳动法》及其实施细则、《中华人民共和国反不正当竞争法》及《反垄断法》等

（8）绩效评价

条款	主要内容	依据及来源
10.1	绩效评价	《中华人民共和国公司法》、《中华人民共和国劳动法》、《中央企业合规管理指引（试行）》等
10.2		

（9）改进

条款	主要内容	依据及来源
11.1	持续改进	《中华人民共和国招标投标法》及其实施条例等法律法规，以及《中央企业合规管理办法》等政策文件
11.2	不合格与纠正措施	

四、国内外现行相关法律、法规和标准情况

（一）国内外现行相关法律、法规

在研制过程中，本标准根据《中华人民共和国标准化法》、GB/T 1.1-2020《标准化工作导则 第1部分：标准化文件的结构和起草规则》给出的规定起草。和我国相关的现行法律不冲突。

主要参考文献如下：

- [1] GB/T 35770—2022 合规管理体系 要求及使用指南
- [2] 中华人民共和国招标投标法(2017 年修正)
- [3] 中华人民共和国招标投标法实施条例（2019 年修订）
- [4] 工程建设项目施工招标投标办法（七部委 30 号令）
- [5] 评标专家和评标专家库管理办法（中华人民共和国国家发展和改革委员会令 第 26 号令）
- [6] 浙江省招标投标条例(2014 年修正)
- [7] 浙江省工程建设项目招标投标“评定分离”试点定标操作指引（试行）（浙发改公管〔2022〕79 号）
- [8] 浙江省人民政府关于进一步构建规范有序招标投标市场的若干意见(浙政发〔2024〕17 号)
- [9] 湖州市公共资源交易管理委员会办公室关于落实招标（采购）文件公平竞争审查工作、项目招标计划提前发布工作的通知（湖公管委办【2024】1 号）

（二）标准情况

经检索，目前招标投标领域的国家标准 3 项，主要集中在招标代理服务、电子采购交易、投标评估等招投标活动单个主体或者环节；行业标准 15 项，以招标文件编制、电子招投标系统等方面的技术要求开展制定，没有针对招投标全流程、全主体的标准。招投标领域尚无浙江省级地方标准或湖州市级地方标准

经检索，目前合规领域国家标准有 2 项，为通用的合规管理体系和企业知识产权领域的合规管理体系标准，行业标准有 2 项，为视音频以及密码设备领域的技术合规要求标准；浙江省级地方标准有 1 项，为互联网平台企业竞争合规管理规范。在全国团体标准信息平台备案的团体标准共有 112 项，但尚未涉及招投标领域。

各级标准亦未涉及招投标合规方面的内容，因此该领域存在标准空白。

五、 主要试验（或验证）的分析报告、相关技术和经济影响论证；

无

六、 重大意见分歧的处理依据和结果；

无

七、预期的社会经济效益及贯彻实施标准的要求、措施等建议；

本标准明确了各方主体的权利和义务，规范了招投标行为，为监管提供了依据，确保招投标活动的公正性、公平性和透明度。本标准的实施将带来多方面的效益。一是能够提高招投标活动的效率和质量，降低企业的制度性交易成本。二是能够促进建设工程项目的顺利进行和高质量发展。三是能够有效降低合规风险和法律责任，为湖州市的工程项目招投标活动提供更加有力的保障，同时也为全省提供更多可借鉴、可推广的经验，全面优化招投标领域营商环境。

为了推动标准的执行和实施，建议加强在湖州市招投标信息服务平台、有关会议、媒体上的介绍和推广，开展合规业务培训，促进相关主体对本标准的了解和熟悉。同时还将积极争取市场监管部门的指导和支持，确保标准的顺利实施和有效执行。

八、强制性标准实施的风险评估及对经济社会发展可能产生的影响，以及设置标准实施过渡期的理由；

建议本标准作为推荐性标准发布实施。

九、其他应当说明的事项。

无

标准编制起草小组

2024 年 11 月