

浅析外资贷款项目招标投标管理工作的问题与对策

——以高校外资贷款项目为视角

裴飞¹ 熊珍²

1 重庆科技大学计划财务处(采购与招标办公室) 重庆 401331

2 重庆迪赛因建设工程设计有限公司 重庆 400042

摘要: 外资贷款项目对高校工程项目招标投标管理工作提出了更高的要求。笔者结合学校外资贷款项目招标投标管理工作的实践,对外资贷款项目招标投标管理中存在的问题进行了分析,并提出了加强项目计划性、合理安排工作、明确条款设置、提高业务能力等对策。

关键词: 外资贷款;招标投标;问题对策

引言

随着高等教育事业的快速发展,利用外资贷款也逐渐成为高校建设与发展的重要途径。外资贷款项目是指使用世界银行、亚洲开发银行等国际组织或外国政府及其机构贷款建设的项目。这在客观上对高校招标投标管理工作提出了较高的要求,急需招标投标管理水平有根本性的提升,才能满足时代发展对高校发展建设与招标采购工作的需要。

1 外资贷款项目招标投标管理工作存在的主要问题

一般而言,外资贷款项目在招标投标过程中主要存在以下几方面的问题:

一是招标周期长对建设周期有一定影响。外资贷款项目一般由学校立项单位提出申请,由贷款人即国际组织等审批各采购项目,审批完成后贷款人会发布一批项目的采购计划,根据采购计划再组织招标采购。已工程施工项目为例,采购计划完成后进入到工程项目的设计招标,设计招标完成后需要经过施工图审查、预算编制、限价审核等阶段才能进入到施工招标阶段。而施工招标的评标过程时间很长,评审小组可能要进行2-3轮甚至更长的评审时间才可能出具项目的评审报告,并报贷款人审批。而外资贷款项目的付款截止时间是在采购计划审批时就已经确定。所以招标环节的周期长,就可能导致工程项目本身的建设周期可能会缩短,进而给工程建设带来一定的风险。包括一些咨询服务项目,一般需要进行两个阶段才能完成整个项目的采购工作,从项目采购文件挂网到产生中标人需要很长时间。

二是代理单位项目负责人难以在规定时间内完成工作任务。外资贷款项目一般是由政府组织,各单位申请的方式进行。而具体项目则是委托代理机构负责组织招标投标活动。但每一家代理机构可能要负责几个单位的多个贷款项目,所以代理机构的项目负责人会同时展开几个单位的多个项目的招标代理工作,这就可能导致在规定的时间内无法完成招标工作任务。也可能因为项目多,精力有限,出现拟挂网的相关文件出现一些错误,甚至是已经挂网的文件出现错误,导致后期需要处理很多质疑。

三是外资贷款项目的个别要求可操作性不强。外资贷款项目的招标文件中,一般有一个异常低价投标的条款,该条款列出了异常低价的含义,以及异常低价出现时采取应对的方法,如对投标人响应价格与类似项目合同的价格相比较来识别异常低价。包括还有不平衡报价或报价前置的投标等条款。这种条款设置出发点是好的,但是在执行过程中,这些条款就很难把握,操作起来有难度,所以很难做到符合项目的要求,达到预期的目的。

四是外资贷款项目的招标文件内容与国内其他项目的招标文件相比,存在一些条款不够明确的情况。例如国内项目的招标文件对违约条款就描述的深入细致,各种违约情况基本都能有相应的条款进行处罚。造成这种现象的原因可能是外资贷款项目的贷款人与国内项目立项单位对招标活动的认识存在一定的偏差,国内项目的立项单位一般会认为潜在投标单位在履行合同过程中还不够诚信,担心与中标单位

在项目执行过程中发生各种纠纷,进而需要在招标文件中对各种违约情况进行明确,以免自身利益受到损失。而外资贷款项目的贷款人一般对投标单位的履约能力都比较认可,相信这些投标单位都本着诚信的原则承揽相关业务。这就可能在项目后期管理过程中增加管理部门的难度。

五是项目后期审计可能存在一些问题。外资贷款项目一般是学校立项单位提出需求,经贷款人批准后,这个采购计划会明确项目名称、预算金额,属于前审还是后审项目,采购方法等内容。在采购方法中会明确工程、货物、咨询服务和非咨询服务的类别,工程、货物、咨询服务中的具体采购方式又分为公开竞争性招标和询价采购。如果采购计划中明确为询价采购,就会由立项单位通过相关流程,确定出数家投标单位,然后向这些单位发出投标邀请函。但从实际项目推进情况来看,部分单位在审计过程中会遇到投标单位名单是如何确定的这一问题,很可能审计部门对立项单位解释的原因不予认可,进而列为审计整改问题之一。所以现在有些单位为了减少审计风险,将询价采购项目直接变更为公开竞争性招标。

2 改进高校外资贷款项目招标投标管理工作的对策

一是外资贷款项目实施的计划性。外资贷款项目一般在时间上要求比较紧,从制订采购计划到项目贷款截止时间都有明确的时间节点。在项目执行过程中要考虑设计招标,施工图审查,预算编制,技术方案编制等,包括招标文件、补遗澄清、评标报告、投诉质疑报贷款机构的审批等相关环节,有时很可能出现复评的情况。所以高校在确定要申请外资贷款项目时,就要对项目执行的时间周期进行判断,尤其是土建施工项目。如果发现在贷款截止时间内难以完成,就要慎重考虑是否申请外资贷款。如果时间相对宽裕,就可以申请外资贷款。一般的土建施工项目从申请到完成的整个建设过程考虑五到六年时间相对合理,其他的货物类采购项目考虑三到四年时间相对合理。

二是代理机构合理安排工作。代理机构作为建设单位的项目代理服务机构,应本着及时、高效的原则为建设单位做好项目招标过程中的各项工作。目前从已实施的项目来看,代理机构都存在人员少,任务重的情况。有的甚至一个人负责好几个建设单位的所有项目,这就使得在工作过程中容易出现单位名称、项目名称混淆的情况。有些文件或说明等都是在一个成熟的其他项目的原告上进行修改,而没有注意到

有些细节的地方没有改到。这就需要代理机构合理安排工作人员,同时建设单位在选择代理机构时也要对人员的配备等问题进行重点考察。

三是外资贷款项目条款设置与国内项目条款设置相结合。以土建施工项目为例,目前外资贷款项目的招标文件编制有一个相对固定的模板,与国内招标文件的编制有很大不同。为在执行过程中减少施工方和建设方的矛盾甚至纠纷,可以考虑在外资贷款项目的招标文件中对违约责任等条款进行明确。包括对工程变更等条款也应该有所体现,毕竟工程施工过程中很可能会碰到一些难以预料的情况出现。

四是招标投标管理工作提升业务能力。作为高校这种全额事业单位,外资贷款项目不是经常会遇到。可能是正巧赶上有外资贷款的机会,学校就会安排一些工程类、货物类项目作为外资贷款项目实施,这就对招标投标管理工作人员的业务能力提出了较高要求。需要尽快熟悉外资贷款项目的办事流程,时间节点的把控,以及和代理机构、学校其他部门的配合等等。对招标文件内容的确认是其中的难点。因为外资贷款项目招标文件的格式、写法等,都与国内工程项目、货物项目的格式、写法区别很大。这就需要负责招标投标管理工作的具体人员要熟悉外资贷款项目招标文件的条款设置。

3 结语

外资贷款项目对于高校而言,还是一个新生事物,招标投标管理工作还需要一个经验积累的过程,才能够较好的完成相关工作。因此,加强对高校招标投标工作的管理,从加强项目计划性、合理安排工作、招标条款设置合理、提高工作人员业务能力等各方面进行提高和改进,以促进高校招标投标事业不断进步。

参考文献:

- [1] 齐天华,王智博,綦良群.高校利用外资贷款项目绩效评价影响因素分析[J].教育财会研究,2013,24(3):42-46.
- [2] 王东颖.高校利用外资贷款的管理责任风险分析——以“德促贷款”项目为例[J].经贸实践,2018(18):258.
- [3] 徐辉.如何加强建设工程招标投标管理工作[J].黑龙江科技信息,2015(28):258-258.
- [4] 李思英.建设项目招投标管理工作[J].中外企业家,2017(3):103.