

基于扎根理论的建筑工程招投标合谋行为监管对策研究

杨伟利 王志留 谢顺利

中原工学院 智能建造与建筑工程学院 河南郑州 450007

DOI: 10.12238/ems.v7i11.16096

[摘要] 文章依据扎根理论,深入探寻建筑工程招投标过程中合谋行为的监管方法,改善现阶段政府监管存在的系统性弊端。研究运用三级编码方式,分析了访谈、文献及案例等方面的数据,揭示出了监管制度的不足、执行机制出现的难题,以及利益驱动与监管失灵这一关键矛盾。针对合谋行为的监管,存在法律法规滞后、技术运用不充分,及跨部门合作效率低下等问题。基于此,从制度、执行、主体及文化四个维度,提出了相应的优化举措。

[关键词] 扎根理论; 招投标合谋; 政府监管; 三级编码; 监管对策

引言

近年来,在建筑工程招投标领域,合谋行为屡禁不止,无法彻底杜绝,这对市场秩序造成了严重干扰,引发了腐败现象。虽然说政府已经构建起了监管体系,但传统的监管模式在制度设计方面,在执行机制和技术应用方面,存在不足,无法有效遏制隐蔽性强的合谋行为。扎根理论作为一种质性研究方法,能借助系统化编码深入挖掘监管问题的本质。

1. 扎根理论的核心内涵与监管对策研究契合性分析

1.1 扎根理论的核心内涵

扎根理论是由社会学家格拉泽和斯特劳斯倡导的一种质性研究办法。借助体系化的数据采集和分析工作,从实际经验材料中归纳概括出理论内容。这种办法着重强调“自下而上”的理论搭建流程,规避预先存在的理论假定,不断地进行比较、逐步编码的形式,让理论自然而然地呈现出来。在实际操作过程中,扎根理论运用三级编码流程。开放性编码就是将原始数据拆解成一个个独立的概念。主轴编码是要在这些概念间构建起逻辑联系。选择性编码梳理整合出核心范畴,形成理论架构。扎根理论适用于探索性质的研究工作,其能深入探寻复杂社会现象背后的运行机理,在建筑工程招投标合谋行为监管这类缺少系统理论指引的研究范畴,能为其提供科学的分析手段。

1.2 扎根理论与监管对策研究的契合性分析

传统的监管研究运用制度分析法,这种方法不太容易把握合谋行为动态变化的规律。扎根理论借助开展深度访谈,获取监管实际工作者脑海中国潜在的知识,再配合对典型案例进行详细深入的分析,就能发现制度文字表述和实际执行情况间存在差距。它处理非结构化数据的能力,适合用来分析合谋行为中不成文的规定及潜在的规则网络。理论构建层

面,这个方法能从具体的监管难题中提炼出“监管悖论”“合谋韧性”具有本土特色的概念。经过三级编码得到的监管应对办法是有实际验证基础的,给出的建议措施和问题产生的根源有非常紧密的逻辑对应联系。

2. 建筑工程招投标合谋行为政府监管现状

2.1 现行监管制度体系

我国建筑工程招投标的监管制度体系,是以《招标投标法》及其实施条例作为核心要点,依靠地方性法规及部门规章进行补充,构建起一个多层级的法律架构。中央层面,由国家发展改革委带头开展协调工作,住房和城乡建设、交通运输、水利等各个行业的主管部门依据各自职责分工实施监管,公共资源交易中心承担具体的执行工作。地方层面,大庆市出台了《工程建设项目串通投标行为认定和处理办法》,细致划分了串标认定的标准及处罚的具体措施,进一步强化了行政监督和纪检监察的联动机制。现行的这一制度还存在着法律方面的滞后情况,有些条款很难应对一些新型的合谋手段,电子围标、跨区域串通等比较隐蔽的操作方式。监管机构间的权责交叉问题明显,一些地区公共资源交易监管局和行业主管部门出现了职能重复的状况。

2.2 主要监管手段与技术应用

随着监管技术有着较快的升级步伐,电子招投标平台的普及程度得到了提高。智能校验系统能自动察觉投标文件存在的异常情况,MAC地址出现重复、IP呈现异常及标书相似度超出标准等。一些地区,运用人工智能和大数据分析技术,杭州市检察院依靠数字建模与外部数据建立关联,筛选出了将近700条串标相关线索,涉及的金额高达4亿元。历城控股集团开发的励采云平台运用多维度数据比对方式,实时监测投标文件制作的特征,准确对围串标行为发出预警^[1]。技

术应用方面存在数据孤岛,不同地区和行业间的招投标数据并没有实现完全的互通,部分企业会借由分散投标、改变主体身份等手段躲避监测,技术监管在覆盖范围以及精准程度上仍有待提高。

2.3 典型合谋案例及监管处置情况

最近几年查处的合谋案件呈现出组织化和跨区域的特点,新疆阿勒泰有某家企业操控多家公司对43个项目进行围标。中标金额达到5.6亿元,最终主要犯罪人员被判处8年6个月的刑罚。部分案件出现公职人员干涉的情况,河南有某位官员通过“明招暗定”的方式指定中标企业,同时收受了贿赂,暴露出评标环节存在人为操纵的风险。监管和处置方面,力度正逐渐趋严,除实施罚款举措外信用惩戒措施也得到强化。铜陵市便对6家串标企业总计罚款91万元,还将它们列入失信记录中。案件查处过程依旧存在一定的滞后现象,部分合谋行径证据链条不完善或地方保护主义因素,未能及时进行惩处。

2.4 监管成效的量化评估与质性分析

从量化的数据角度来看,技术监管提高了案件发现率。以湖南水利行业推行“机器管招投标”为例,评审时间缩短了60%,人为干预的空间大幅减小。在杭州市开展的专项治理工作中,运用AI辅助筛查线索,成功转化为实际案件的比例达到了30%,和传统的核查方式相比,效率提高的情况显著。监管方面耗费的成本比较高,一些地区在技术方面投入不够,依旧依靠人工进行审查,造成了较高的漏检比例。借助质性分析了解到,目前正在施行的监管举措,在制度执行层面还存在一些可以灵活操作的空间。评标专家拥有较大的自由裁量权力,代理机构违规操作后无法追查等问题还没有彻底解决。部分企业指出,合谋不良行朝着更为隐蔽的形式发展变化,借助壳公司参与投标、采用跨境资金洗白等方法躲避相关部门的查处。

3. 基于扎根理论的建筑工程招投标合谋行为监管存在问题分析

3.1 研究设计与数据采集

本研究采用扎根理论的研究办法,借助深度访谈、文献分析以及案例研究三种途径,系统地收集相关数据。访谈对象包括16位负责招投标监管的工作人员、8家建筑企业的高层管理人员及5位评标专家。文献分析涉及的资料,包含2018-2023年期间对外公开的42份政策相关文档、68篇学术类文章以及35份行业性质的报告。案例探讨选取了近五年中

具有一定典型性的12个合谋事例进行深度分析^[2]。研究严格依照三级编码流程,在开放性编码环节,提炼出286个初始概念。主轴编码阶段,归纳整理出18个核心类别。选择性编码,凝练出5个具有关键意义的理论论点。整个研究过程借助NVivo12软件进行辅助分析,保证编码过程具备系统性及可追溯特性。

3.2 开放性编码反映的监管制度缺陷

经过开放性编码分析发现,目前的监管机制存在结构性不足。法律体系角度,《招标投标法》对于新型合谋行为的界定不清晰,电子围标、远程协同报价等行为缺少明确的规范依据。制度设计方面,最低价中标的规则被错误地当作价格竞争的工具,导致投标人进行恶性低价竞标,随后再通过变更索赔获取利益^[3]。监管标准不一致的问题显著,不同地区对于串标行为的判定标准及处罚力度存在较大差别,为跨区域的合谋行径创造了制度套利的空间。信用惩戒机制在具体执行过程中,存在执行上疏漏。部分已被列入黑名单的企业,借助企业名称更改、股权结构变更等手段,实现逃避信用惩戒的目的。评标制度的设计存在不完善。专家参与评标的时间不够充裕,评审工作只是走过场、流于表面形式。

3.3 主轴编码揭示的执行机制问题

利用主轴编码分析,可以清晰地看出,监管执行机制方面存在较为严重的、系统性的阻碍。权力分配层面,行业主管部门与综合监管部门的职责出现了交叉重叠情况,导致监管工作既存在重复监管的部分,又存在监管空白区域。交通工程项目的招投标工作,会同时受到住建部门和交通部门的监督管理,但两个部门执行的标准并不统一。跨部门协作机制较为薄弱,行政执法与刑事司法间的衔接不够顺畅,部分涉及犯罪的串标案件,只是进行了行政处罚处理。在监管资源配置上存在失衡现象,基层监管力量普遍处于不足状态。技术监管能力落后,部分地区的电子招投标系统功能单一。缺少智能分析模块,无法迅速察觉具有隐蔽性的合谋现象。信息披露机制的不完善,投标人业绩造假、资质挂靠等相关信息无法及时得到核实,降低了发现违法违规行为的几率。

3.4 选择性编码提取的核心矛盾

选择性编码最终提炼出“利益驱动-监管失效”闭环式的矛盾体系。市场领域,建筑行业出现产能过剩状况,导致企业间展开恶性竞争。企业为了获取项目,把合谋当作一种生存办法,形成“劣币驱逐良币”的不良效应。制度方面,违法付出的代价与获得的收益处于严重不均衡状态。执行角

度方面, 监管问责带来的压力在传导过程中遇到阻碍。部分地方由于政绩方面的考量, 对于本地企业的违规行为未能有效进行查处工作^[4]。技术层面分析, 合谋采用的手段更新速度远远超过监管技术的更新周期, 产生“道高一尺魔高一丈”式的博弈困境。文化范畴内行业中存在潜规, 一些市场主体将合谋错误地当成“行业惯例”, 监管起到的规范效果进一步被削弱。

4. 建筑工程招投标合谋行为监管对策优化措施

4.1 制度层面优化措施

现行的招投标监管制度体系需构建起动态性的法律更新机制。修订《招标投标法实施条例》增添电子招投标专门章节, 清晰地将数据异常分析的成果, 确定为认定合谋行为的法定依据。建议采用“合理低价区间”的评标方式, 借助统计学模型算出投标报价能够合理波动的范围, 从根源上抑制恶性低价竞争的发生。还需要搭建全国统一的招投标信用信息平台, 实现跨地区、跨行业信用信息的实时共通共享, 保证失信企业不管在哪个区域, 都不具备投标的资格。重新构建评标专家管理制度, 创建专家评分偏离度监测系统, 针对异常评分行为实施终身问责。制度规划设计方面, 设立监管豁免制度, 对主动检举合谋行为的企业, 提供一段时期的监管宽松期形成有效的激励机制。

4.2 执行层面优化措施

执行机制改革需打造一套具备智能化特质的监管技术体系。全方位提升电子招投标系统, 增添借助机器学习手段的异常行为识别组件, 实现对投标文件制作特点、报价规律及关联关系等多个层面的智能分析。建立起全国性统一的工程招投标大数据枢纽, 让市场监管、税收、社保等多源头数据实现互联互通, 构建起针对企业围标串标风险的预警模型。提倡推行“双随机、一公开”的监管方式, 运用算法随机选定检查对象与检查工作人员, 保障监管具备公平公正及不可预知的特性^[5]。搭建行政执法与刑事司法间的数字化对接平台, 使得涉嫌犯罪的案件能自动移送并固定相关证据。监管资源的分配方面, 设立重点监管企业名单机制, 针对高风险企业实行有区别的监管措施, 提高监管资源的使用效能。

4.3 主体层面优化措施

市场主体行为规范, 需构建起体系的约束激励机制。招标人要推动招标文件标准化的变革, 打造一个招标文件智能审查系统, 靠它自动辨别可能存在倾向性、排他性的条款。投标人管理方面, 施行“黑名单+”的制度, 不光禁止投标,

还应限制参与政府投资项目、获取财政补贴。评标专家的管理, 建立动态的考核机制, 将评分质量、违规记录等都纳入考核的指标范畴, 执行末位淘汰的办法。招标代理机构的监管, 推行“双备案”制度, 对机构资质和具体项目负责人备案, 强化对个人责任的追究。建立建筑市场主体的合规管理体系认证制度, 把合规状况当作企业信用评级中一项关键指标, 引导企业构建起内部防控机制。

4.4 文化层面优化措施

打造一个具备多个层次的廉洁生态建设系统, 实现行业文化的重塑。搭建招投标廉洁教育的长期有效机制, 把合规培训设置为建筑行业从业者继续教育中必须学习的课程, 施行学分制管理办法。提议推行“阳光招投标”的行动计划, 搭建项目全流程信息公开机制, 除开依据法规必须保密的内容, 其余所有环节信息都要向社会公示。设立有效的举报奖励与保护制度, 安排专项的奖励资金, 针对以真实姓名举报重大合谋行为的个人, 按照实际追缴金额的一定比例进行奖励。培育行业的自律组织, 对行业协会制定高于国家标准的招投标行为规范提供支持, 构建行业内部的监督机制。文化建设方面, 重视典型案例的警示教导作用, 定期发布招投标违法违规相关白皮书, 形成强有力的舆论威慑。

结语

文章以扎根理论为依据, 全方位剖析了建筑工程招投标过程中合谋行为所面临的监管难题, 揭示出“利益驱动与监管失效”构成的闭环矛盾系统。通过研究察觉到, 合谋行为因其隐蔽与复杂的特性, 已超出了当前监管体系所能应对的范畴。必须打造一套涵盖制度、技术、主体以及文化等多方面协同推进的综合管理体系。

[参考文献]

- [1] 李萧腾. 基于扎根理论的建筑工程招投标合谋行为监管对策研究[D]. 西华大学, 2024.
- [2] 王大伟. W 建筑工程招投标过程管理优化研究[D]. 哈尔滨工业大学, 2021.
- [3] 陈茹. 建筑工程招投标造价控制的影响因素及应对措施[J]. 居舍, 2019, (04): 17.
- [4] 林波, 樊群. 加强对工程招投标中合谋行为的防范——以广州市有形建筑市场为例[J]. 中华建设, 2005, (03): 34-35.
- [5] 李鹏. 建筑工程招投标双方行为失范的主要表现和对策[J]. 四川建材, 2009, 35(03): 272-273.