农业建设项目招标投标理论与实务

刘全勋

山东卓联工程咨询有限公司董事长/高级工程师

CONTENTS
目录

01 第一模块：国家招投标领域专项整治最新要求

02 第二模块：招投标法律法规体系

03 第三模块：招投标领域常见问题分析——川渝典型案例

04 第四模块：规范招投标工作注意事项

05 总结与回顾

大家好！非常荣幸来到美丽的重庆，和大家一起交流农业建设项目招标投标的理论与实务问题。

本次交流将围绕四大核心模块展开，结合川渝两地典型案例，兼顾理论深度与实操指导，期盼各位学有所获、学以致用。





第一模块：国家招投标领域专项整治最新要求

整治背景与总体部署

BACKGROUND AND OVERALL DEPLOYMENT OF RECTIFICATION

01

招投标市场存顽疾

招标投标市场是全国统一大市场的重要组成部分。正如国务院办公厅印发的《关于创新完善体制机制推动招标投标市场规范健康发展的意见》（国办发〔2024〕21号）所指出的，当前仍存在制度规则滞后、主体责任不落实、交易壁垒难破除、市场秩序不规范等顽瘴痼疾，必须直面突出矛盾和深层次问题，采取针对性措施纠治

政采三年行动启幕

2024年，国务院办公厅印发《政府采购领域“整顿市场秩序、建设法规体系、促进产业发展”三年行动方案（2024—2026年）》（国办发〔2024〕33号），以“整、建、促”为主线，着力解决政府采购领域突出问题，规范市场秩序

四部门开展采购整治

在此基础上，2025年，财政部、公安部、市场监管总局联合开展政府采购领域“四类”违法违规行为专项整治工作（财库〔2025〕14号），自2025年6月开始，至2026年1月底结束。专项整治聚焦以下“四类”重点行为

四类采购违规情形

①采购人设置差别歧视条款（倾斜照顾本地企业、指向特定供应商或特定产品等）；②代理机构违规收费、逾期退还保证金；③供应商提供虚假材料（虚假检测报告、认证证书、合同业绩等）；④供应商围标串标（投标文件相互混装、异常一致，保证金从同一账户转出等）

专项整治的实践成效（川渝案例）

PRACTICAL RESULTS(CHUAN-YU CASE)

02



川招投标整治深化

四川方面，整治领域不断拓展。2025年12月，广安市通报了年度招标投标领域违法违规典型案例，涉及串通投标、实质性内容谈判、无正当理由放弃中标等多类问题。其中，肖某某控制两家公司采用相同报价方式串通投标，中标3个项目，被依法处以中标项目金额7.5‰的罚款，个人同时被处以中标项目金额7.5%的罚款；贾某某等5人共谋参与岳池高标准农田项目投标，涉案中标总金额约1.2亿元，相关责任人被追究刑事责任。营山县2025年高标准农田建设项目五标段涉嫌违法分包，四川中洋建设工程有限公司被处罚款32968.89元，没收违法所得12099元，直接责任人也被依法处罚

渝农招监获进展

重庆方面，制度化规范化推进取得重要进展。2025年10月，重庆市农业农村委举办全市农业农村领域建设项目招标投标执法办案政策专题培训，全市39个区县农业执法机构负责人及执法骨干80余人参加培训，对《重庆市招标投标条例》、转包与违法分包认定标准等进行了系统解读。南川区纪委监委紧盯高标准农田建设项目立项、招标、验收等关键环节，重点围绕围标串标、暗箱操作、公职人员利益输送等问题开展监督检查

专项整治长效机制建设

ESTABLISHMENT OF A LONG-TERM MECHANISM FOR SPECIAL RECTIFICATION

03

一是健全市场准入壁垒投诉、处理、回应机制，定期清理废除含有地方保护、市场分割、指定交易等妨碍统一市场和公平竞争的政策。

二是加快《招标投标法》《政府采购法》及其实施条例的修订工作，目前国家发展改革委等部门正持续推进相关修订工作。

三是推动建立全国统一、分级分类的招投标领域信用评价指标体系，健全信用记录归集和发布机制。

四是推动招投标全流程全链条协同监管与数字化转型升级，运用大数据分析、行为预警等手段实现智慧监管。

02

第二模块：招投标法律法规体系

国家层面核心法律法规

CORE NATIONAL-LEVEL LAWS AND REGULATIONS

01

法律（基础框架）

- 《中华人民共和国招标投标法》
- 《中华人民共和国政府采购法》
- 两部法律对应的实施条例

部门规章及规范性文件

- 《必须招标的工程项目规定》
- 《招标公告和公示信息发布管理办法》
- 《农业农村部农田建设项目管理办法》

重庆市招标投标法律法规

BIDDING AND TENDERING LAWS AND REGULATIONS OF CHONGQING

02

《重庆市招标投标条例》（2025年修订，2025年8月1日起施行）

《条例》于2025年5月29日经重庆市六届人大常委会第十六次会议表决通过，共八章八十一条，对监管体制机制、评标方法应用、评标专家管理等方面作出了重要调整和完善。

核心要点：

1.监管分工。市发展改革委统筹，各行业主管部门负责履约监督。

2.强化招标人主体责任。《条例》明确招标人应依法全面履行招标主体责任，建立健全招标人对评标报告的审核制度。对于不属于依法必须进行招标的项目，项目单位可自行决定发包方式，如竞争性比选、公开比价、随机抽取、竞争性磋商等。

3.强制招标标准。施工单项合同估算价在400万元人民币以上，重要设备、材料等货物采购单项合同估算价在200万元人民币以上，勘察、设计、监理等服务采购单项合同估算价在100万元人民币以上，依法必须招标。

4.规范投标人行为。《条例》列出了投标人“串通投标”的18种具体情形，并设定了相应的法律责任。

重庆市招标投标法律法规

BIDDING AND TENDERING LAWS AND REGULATIONS OF CHONGQING

5.异常低价警戒线。针对实践中易引发争议的低价中标问题，《条例》进行了精准的制度设计，招标人可设置异常低价警戒线。投标报价低于警戒线的，投标人应当对报价合理性作出说明并提供必要证明材料，否则评标委员会应当否决其投标。以低于警戒线价格中标后，不得以说明的事项作为合同变更的理由，有效阻断低价中标、高价结算的路径。

6.评标专家管理。《条例》以专章形式强化评标专家管理，建立全市统一的综合评标专家库及全周期管理制度，明确评标委员会成员对评标结果终身负责。

7.信用体系建设。市发展改革部门应会同有关行业主管部门建立招标投标相关主体的信用档案，鼓励在招标投标活动中运用信用评价结果。

8.全流程数字化监管。推动招标投标全流程数字化监管，强化对投标文件内容相似度异常、投标保证金资金流向异常、合同履约滞后等信息监测预警。

其他核心文件：

《重庆市农田建设项目管理实施办法》（渝农规〔2024〕3号）

重庆市高标准农田建设相关规范性文件（多部门联合发布）

四川省招标投标法律法规（川渝协作参考）

BIDDING AND TENDERING LAWS AND REGULATIONS OF SICHUAN

03

川办规〔2025〕8号核心要点：

全面推行中标候选人评定分离机制，严禁以抽签、摇号方式定标

落实招标人主体责任，推行招标计划提前发布

规范代理机构选择和招标人代表选派

其他重点文件：

《四川省工程建设项目招标投标信息公开办法》

四川省省直部门招标投标监管职责分工文件

03

第三模块：招投标领域常见问题分析
——川渝典型案例

招标人层面常见问题

COMMON ISSUES AT THE TENDERER LEVEL

01

1.规避招标与化整为零

表现：应招不招、肢解项目、擅自变更招标方式、先建后招等。

案例：重庆市审计局对开州区高标准农田改造提升项目实施专项审计调查，发现大进镇紫金村党支部书记何某某涉嫌多头申报套取财政补助资金。经查，何某某将已在“生态茶园管护提升”项目中申报过的4户茶园除草管护费，再次纳入高标准农田“先建后补”项目资料进行重复申报，套取财政补助资金10.99万元。目前何某某已被立案审查，涉案资金已全部退回。开州区纪委监委以该案为切入点，发现相关问题线索16件，立案3件7人，追回补助资金373.67万元，推动完善高标准农田监管机制6项。

2.设置差别歧视条款

表现：设置与项目无关的资格条件、限定特定品牌/专利等，排斥潜在投标人。

案例：某农业采购项目因采购文件编制不符合规范，违反《政府采购法》相关规定，最终导致项目废标。

3.明招暗定与优亲厚友

表现：招标人与特定投标人串通，泄露信息、设定倾向性条款，确保其中标。

案例：涪陵区龙潭镇农业服务中心副高级工程师张宗志，在1200亩油茶林补植补造项目（资金48万元）中，采取虚假竞争性比选的方式，私下联系两家公司“陪同”竞标，对投标金额等作了安排，保证亲属公司顺利中标。张宗志受到记过处分。执纪者指出，形式合规不代表实质公正，此类行为违背市场公平竞争，造成财政资金流失。

投标人层面常见问题

COMMON ISSUES AT THE BIDDER LEVEL

02

1.围标串标（危害最大）

表现：多家企业协商瓜分标的、统一报价、陪标等。

案例1：肖某某以其实际控制的两家公司，在岳池县高标准农田建设项目投标中采用相同报价的方式进行串通投标并中标3个项目。2025年12月，岳池县农业农村局依法对两家公司分别处以中标项目金额7.5‰的罚款，同时对实际控制人肖某某分别处以中标项目金额7.5%的罚款。

案例2：贾某某等5人共谋参与岳池高标准农田项目投标，约定分工，贾某某与招标代理机构人员串通，联系多家符合投标条件的建筑公司进行围标，使相关公司成功中标该项目7个标段，中标总金额约1.2亿元。中标后按中标金额7%的比例对外出售中标资格。2025年12月，以串通投标罪判处相关人员有期徒刑一年，缓刑一年二个月，并处罚金4万元。

2.提供虚假材料投标

表现：伪造资质、虚构业绩、社保造假、隐瞒关联关系等。

案例1：重庆林沃建设工程有限公司在“巴南区铜锣山登山健身步道工程”项目公开招投标活动中，提供业绩规模为10134.62米，但实际业绩规模仅为10134.62平方米，存在弄虚作假、骗取中标的情形。2025年12月，巴南区发展改革委依法对该公司处以中标金额千分之五的罚款44871.51元，同时对直接负责的主管人员胡良处单位罚款数额百分之五的罚款2243.58元。

案例2：贵州交达建设集团有限公司在参与万州区新田镇谭绍村—谭荆路道路修复工程项目中，出具拟派项目经理无在建项目的虚假承诺，违反《政府采购法》第七十七条。2025年9月，万州区财政局依法对其处以采购金额千分之五的罚款18128.95元，列入不良行为记录名单，一年内禁止参加政府采购活动。

投标人层面常见问题

COMMON ISSUES AT THE BIDDER LEVEL

02

3.低价抢标与异常低价

风险：中标后通过工程变更、不合理索赔弥补利润缺口，极易引发工程质量问题。

依据：《重庆市招标投标条例》明确可设置异常低价警戒线，投标人应当对报价合理性作出说明并提供必要证明材料。

4.中标后无正当理由放弃

案例1：西域耘洲成都商贸有限公司在“万州区2024年地膜科学使用回收项目”成交后，无正当理由放弃成交资格，被处以采购金额千分之五的罚款3100.5元，列入不良行为记录名单，一年内禁止参加政府采购活动。

案例2：四川省某建设工程公司在中标邻水县某旧城有机更新项目后提交《放弃中标申请书》，理由不符合招标文件规定的可更换项目管理机构人员的情形，属于无正当理由不与招标人订立合同。2025年7月，邻水县综合行政执法局依法对该公司处以罚款0.26万元。

5.转包与违法分包问题

风险：中标企业“空手套白狼”，将项目转交无资质的实际施工方实施，直接导致工程质量丧失保障。

案例1：营山县2025年高标准农田建设项目（超长期特别国债）五标段，财评金额为2121.96万元，属于依法必须招标项目。经查涉嫌违法分包，营山县综合行政执法局对四川中洋建设工程有限公司处罚款32968.89元，没收违法所得12099元，对直接责任人董超处罚1796.8元。

案例2：万州区2024年武陵镇高标准农田建设项目，重庆启佩建设有限公司施工中未按规定对混凝土涵管进行检验，经检测环筋外保护层厚度不符合国家标准，同时采购的碎石含有石粉、风化石、手感松软，不符合设计要求。2025年9月，万州区农业农村委依据《建设工程质量管理条例》对启佩公司处罚款179953.43元。

评标环节常见问题

COMMON ISSUES IN THE BID EVALUATION PROCESS

03

1.评标专家不按规定评标

案例1：2025年5月30日，评标专家高仕秀在“丰都县包鸾镇弹子台村2025年度市级美丽移民村建设项目”评标中，招标文件明确规定技术部分不得使用彩色，违反则技术方案部分为零分，但高仕秀对出现彩色图表的投标单位仍评分18.20分，存在不按照招标文件规定的评标标准和方法评标的行为。2025年11月，丰都县发展改革委依法对其不良行为记分6分，暂停评标6个月。

案例2：在“重庆三峡学院防火墙及DNS设备采购”中，评标专家未核查参投设备型号，仅象征性询问产品是否满足要求，未从专业角度详细了解产品性能、价格等情况。联合调查组认定，专家开展评审谈判流于形式。相关人员已被立案调查。

2.投标人开标环节违规

案例1：重庆臻辰建设工程有限责任公司在綦江区教师周转保障性租赁住房工程（三标段）电子招标项目中，未在规定解密时间内解密投标文件。根据《电子招标投标办法》和《重庆市工程建设项目电子招标投标管理办法（试行）》规定，视为撤销投标文件。綦江区发展改革委依法对其不良行为记2分，记分周期12个月。

案例2：重庆恒驭电力工程有限公司在“两山丽苑定向经济适用房二期工程电力建设工程（第二次）”项目中，未将投标文件成功解密，视为撤销投标文件，被不良行为记2分。

标后阶段常见问题

COMMON ISSUES IN THE POST-PROCESSING STAGE

04

1.材料以次充好、偷工减料

案例：武隆区纪委监委接到芙蓉街道石龙村村民反映高标准农田排水不畅、田里碎石混杂，影响耕种。经调查，区农业农村委高标准农田建设项目现场负责人张某某因履行监管责任不到位、项目验收程序不规范等问题，于2025年11月受到党内警告处分。武隆区在此基础上督促建立“建材双检、工序双监、资金双公示”机制，当年核减不合理支出20多万元。

01

2.招标人代表选派问题

案例：万州区2025年超长期特别国债高标准农田建设项目中，投诉人质疑招标人派出一名代表崔晓勇参与评标，认为评标结果不公。经万州区发展改革委调查认定，需综合评标委员会评审意见作出判断。

02



第四模块：规范招投标工作注意事项

标前工作注意事项

PRE-PRODUCTION WORK PRECAUTIONS

01



1.依法确定招标范围和方式。

牢记强制招标标准：施工≥400万元、货物≥200万元、服务≥100万元。严禁规避招标、化整为零、擅自变更招标方式。强制招标项目范围包括：大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目；全部或部分使用国有资金投资或国家融资的项目；使用国际组织或外国政府贷款、援助资金的项目。

2.建立招标人内部管理机制。

2.建立招标人内部管理机制。根据《重庆市招标投标条例》要求，各招标人应建立健全招标投标事项集体研究、合法合规性审查等议事决策机制，实行分事行权、分岗设权、分级授权，强化内部控制，提升项目管理水平。

3.规范编制招标文件。

设置无差别歧视条款，不得以供应商注册地、所有制形式、经营年限、经营规模等不合理条件对供应商实行差别歧视待遇。科学制定评标办法和异常价格判定标准。

4.规范招标人代表选派。

优先选派本单位具有相关专业背景和经验的人员，委托外部专家需严格履行相关程序。

招标过程中注意事项

02

IMPORTANT POINTS DURING THE BIDDING PROCESS

01 规范开标评标程序。应用远程异地评标等现代化手段，加强对评标过程的监督。严格落实评标专家管理要求，评标委员会成员对评标结果终身负责。

02 严格资格审查。核查投标人资质、信用，关注关联关系，防范围标串标。运用电子化手段对投标文件内容相似度异常、投标保证金资金流向异常等进行监测预警。

03 关注异常低价。依法设置异常低价警戒线，投标报价低于警戒线的，要求投标人提供报价合理性说明及必要证明材料，否则评标委员会应否决其投标。

定标阶段注意事项

PRECAUTIONS DURING THE CALIBRATION STAGE

03

- 1.规范定标程序。

  严格依照规定完成公示流程，及时核发中标通知书。四川已全面推行中标候选人评定分离机制，严禁以抽签、摇号等非合规方式定标。

- 2.依法处理异议与投诉。

  依规及时受理、严谨核查诉求，做到“有诉必应”。



标后阶段注意事项

POST-PROCESSING STAGE PRECAUTIONS

04

1.加强合同履约全流程管理。全程监督中标人严格履约，严肃查处转包、违法分包等违规行为。中标人不得向他人转让中标项目，也不得将中标项目肢解后分别向他人转让。

2.严格把控工程全链条质量。对使用不合格建材、擅自降低施工标准等违规行为坚持“零容忍”。借鉴武隆区“建材双检、工序双监、资金双公示”等机制做法，提升工程质量管控水平。

3.完善招标资料归档。确保招投标全过程资料完整、可追溯，纳入相关证明材料。

强化监管与数字化建设

STRENGTHENING SUPERVISION AND DIGITALIZATION CONSTRUCTION



1.推进数字化监管。

依托电子平台和大数据，实现智慧监管。重庆市已明确推动招标投标全流程数字化监管，强化信息监测预警。成都等地利用大数据监督系统，对发包主体、中标主体、时间区域进行关联分析，发现并查处围标串标问题。

2.加强协同监管。

部门联动、央地协同，贯通融合行业监管、社会监督等多种方式。重庆市农业农村委已组织开展全市农业农村领域建设项目招标投标执法办案政策培训，提升执法监管效能。

3.落实信用管理。

健全供应商、采购代理机构、评审专家严重违法失信行为信用记录归集和发布机制，实施分级分类管理。重庆市已建立招标投标相关主体信用档案，鼓励在招标投标活动中运用信用评价结果。

05

总结与回顾

总结与回顾

POST-PROCESSING STAGE PRECAUTIONS

01

维度	核心要点
一个根本遵循	坚持公开、公平、公正和诚实信用的原则
两大制度基础	招标投标法与政府采购法的协调统一
三个重点监管阶段	标前、标中、标后全链条监管
四类突出问题整治	差别歧视条款、违规收费、虚假材料、围标串标
五大主体责任	研究决策、合规审查、监督纠错、绩效评价、风险防控
六环节全周期管理	标前、招标、开标评标、定标、履约、监管

总结与回顾

POST-PROCESSING STAGE PRECAUTIONS

02

招投标工作直接关乎项目建设质量、财政资金安全和广大群众切身利益。我们必须严格依法依规做好每一个环节的工作，切实维护招投标市场秩序，为农业建设项目高质量实施提供坚实保障。

今天的课程到此结束，谢谢大家！