

县乡公路招标养护实践与探索

李盈忠

(湖南省桃源交通局 桃源县 415700)

摘 要: 针对农村税费改革出现的县乡公路养护资金渠道变化、管理体制转型、农民代表工身份转换的新情况,借鉴公路招标建设管理模式,探索县乡公路招标养护市场运作规律,介绍公开招标试点、邀请招标过渡和合同管理等基本做法,提出相关建议,以期维护好目前大量建设的通乡水泥路和即将建设的商品粮生产基地的水泥路。

关键词: 县乡公路; 招标养护; 合同管理; 市场运作

随着我国农村税费改革的不断深入,县乡公路养护资金来源发生根本性变化,县乡公路养护管理体制、运作模式及劳动用工等一系列问题都将成为各级交通行政主管部门,特别是县级人民政府交通主管部门研究的新课题。

2003 年初,正值桃源至凌津滩专用公路改划为县道,由桃源县交通局接管,并纳入正常养护之际。交通局党委决定,对新接养的桃凌公路进行公开招标养护试点,探索县乡公路养护工程招标程序、评标办法、合同管理和检查监督等市场运作规律。在总结试点工作经验的基础上,2004 年初又对所管养的 281 km 县乡公路全面推行邀请招标,实现县乡公路养护体制平稳转型、农民代表工身份及时转换。在此介绍一些基本做法,提出相关的政策建议,以期引起各级交通部门和公路管理机构的关注,尽快培育县乡公路养护市场,重点维护好近期建设的通乡水泥路和即将建设的商品粮生产基地的水泥路。

1 公开招标试点

桃凌公路招标养护试点工作于 2003 年 4 月上旬开始,深入现场,调查研究,科学分析,制定方案,精确测算,有效控制,合理组织,至 5 月底整个招标投标工作全部结束。试点工作始终遵循公开、公平、公正和诚实信用的原则,投标评标活动均在同一时间、同一现场举行,当场报价、当场评标、当场宣布中标候选人,全过程实行阳光操作,为桃源县交通局树立了公正透明、廉洁高效、信誉良好的政府部门形象。

1.1 优化试点方案

(1)因地制宜,实行分类养护

按路面类型分为砂石路、沥青路 and 水泥路 3 大类,按养护工程性质分为正常养护、水毁修复、大中修工程等。

(2)正常养护,实行总价合同承包

正常养护工资、劳保福利、材料费及其他一切费用采取总价合同承包,其他费用包括机械、油料及修理、养护设备及工具、生产和生活用房租金、办公差旅费用等。总价合同承包金额,为投标人中标报价,通过招标确定。承包金额一次包定,自负盈亏。

(3)资金投入,实行总额控制

桃凌公路全长 36.53 km,年初计划正常养护费用控制在 19.32 万元以内。路基缺口或边坡塌方在 100 m³以上,或业主认为需设置挡土墙或护岸墙,新增设的路基涵洞以及桥涵构件损坏和破坏修理、修复,作为不可预见项目,由业主负责另行安排处理。经过实地调查、精心预测估算,4 个标段正常养护费用合计标底总额范围为 17~19 万元。这样,既预防串标抬价,又兼顾承包人的利益。

(4)承包内容与养护质量,实行合同管理

①将养护内容路面、路基、桥涵、沿线设施、绿化等 5 项内容,用条款形式,作为承包合同附件,即桃凌公路招标养护主要技术要求,附在合同后面。②养护质量,对照养护主要技术要求定期逐项进行检查,依据桃凌公路招标承包养护质量检查奖罚标准,实行奖扣兑现。

1.2 简化招投标程序

招标公告起,至 6 月 2 日正式签订承包合同结束。

桃凌公路养护招标从 2003 年 5 月 22 日发布

其主要程序和日程安排如下(见表 1)。

表 1 桃凌公路招投标主要程序及日程安排表

序号	主要程序	日程安排	相关事项说明
1	发布招标公告	2003 年 5 月 22 日上午 8 : 30~12 : 00	在本公路沿线集镇、交通局机关大院和宿舍等地张贴招标公告。
2	接受报告	2003 年 5 月 22 日下午 3 : 00 起~26 日下午 5 : 30 止	14 人报名,13 人投标。
3	进行资格预审	5 月 27 日上午 8 : 30~11 : 30	年龄、健康、文化程度、经济实力。
4	购买招标文件,随即组织投标人现场考察	5 月 28 日上午	购买招标文件(公路基本情况简介、承包合同主要条款、养护主要技术要求、质量检查奖扣标准、投标办法及评标准则)和考察用餐共 50 元。
5	召开标前会议	5 月 28 日下午	
6	投标人自行考察、编制计划	5 月 29 日~5 月 30 日	
7	当场投标、评标、宣布中标候选人、草签合同	5 月 31 日上午 9 : 00~12 : 00	邀请县招标投标领导小组办公室负责人现场监督。
8	正式签订公路养护工程承包合同	6 月 2 日上午 9 : 00~11 : 00 签订合同	先补交 4 500 元履约保证金,再签订承包合同,招标投标工作结束,转入合同执行管理。

1.3 亮化评标过程

桃凌公路投标评标采取现场公开、当场投标与评标的操作方式,并邀请县招标投标领导小组办公室的负责人现场全过程监督,确保招投标工作公开透明、公正合理、方法科学、操作简单、规范有序地顺利进行。

(1)投标评标议程

①主持人宣读投标、评标主要程序。

②讲解评标办法及评标准则。

③公布各标段标底的最高限额和最低限额。

④发送投标报价单。

⑤投标人独立填写志愿和报价。

⑥收回投标报价单。

⑦当场宣读投标人志愿和报价。

⑧当场登记志愿和报价、计算排序、并进行复核与审核。

⑨当场宣布各标段排名前二位中标候选人姓名。

⑩草签合同,当日退还投标保证金(中标人的 500 元投标保证金转入履约保证金)。

(2)投标办法及注意事项

①坚持自愿投标原则。投标人根据现场考察情况、养护主要技术要求和承包合同主要条款,在招标公布的各标段标底范围上限和下限之间,当场决定是否愿意投标,各投标人之间不允许交头接耳。

②采取填表报价或填表放弃方式。投标人在 4 个志愿和 4 个标段报价共 8 个预留空格内,自愿填写所投标段和对应标段的报价。也可部分填写所愿意投的标段及相应报价,其余部分标段和相对应的报价栏内填“放弃”或“弃权”。8 个栏内全部填写“放弃”或“弃权”,视为自动弃权,和未中标的投标人一样,退还投标保证金。

③报价在公布标底上限和下限之间,报价的算术平均值,作为评标的基准价。

④标底上、下限金额、报价和基准价的单位均为万元,只保留 1 位小数,有效数字为千元,不进行四舍五入。

(3)评标准则

以各标段报价的算术平均值(只保留 1 位小数,不进行四舍五入)为中点,先按投标报价等于或靠近该值最近者排名第一,依此类推,进行排序。若标段和报价相同时,则按志愿先后顺序排名;若标段、报价、志愿三者相同时,则抽签排名。若某投标人同时投中两个以上标段,则以第 1 志愿填报所投标段为中标标段。每位投标人只允许中一个标段。

2 邀请招标过渡

在桃凌公路招标养护试点成功的基础上,2004 年 2 月,县交通局决定对 2003 年按承包责任制形

式管养的 281 km 县乡公路,全面实行邀请招标过渡,改革管理体制,转变农民代表工身份,实行县乡公路养护工程市场运作。

2.1 改革养护体制,实行邀请招标

邀请招标工作从 2004 年 2 月 3 日发送招标公告开始,至 2 月 26 日正式签订承包合同结束。其主要程序如下。

- (1)解散县乡公路原有道班。
- (2)发布养护招标公告,发送到所有解散的原道班养护人员。
- (3)报名。
- (4)资格预审。
- (5)报价竞标。每个标段要有 3 人以上参与竞标。
- (6)评标并推荐中标候选人。采用百分制计算,以综合得分最高者中标。其中报价竞标满分为 60 分,投标人业绩为 30 分,综合素质考察为 10 分。
- (7)签订公路养护工程承包合同。

2.2 转换劳动关系,实行平稳过渡

采取邀请招标确定的中标人,绝大多数为原道班班长或养护人员。这样既保持了养护队伍的基本稳定,又保证养护体制改革的平稳推进,更实现了农民代表工劳动关系转变无成本过渡。

3 强化合同管理

3.1 分类分项合同,“一事一议”报批

县乡公路养护工程合同分为两大类,即一类是正常养护招标承包合同;另一类是水毁工程修复、大中修工程补贴、道班房维修及内部规范管理等“一事一议”承包合同。“一事一议”项目必须按照事先报告调查、设计预算,后报局领导审批,再组织实施,最后验收结算的程序进行。养护所发生的各项费用均实行合同管理,业主与承包人签订合同,明确双方权利和义务,用书面形式记录存档。

3.2 费用包干使用,检查验收支付

正常养护招标承包合同金额,以中标报价为准。“一事一议”承包合同金额,采取协商稍低于市场价格,即按照“工、料、机+补贴”原则定价。量化的项目,必须经检查验收合格;只能感观的项目,应检查综合考核,同时兼顾社会舆论评价,按合同约定结算支付承包款项。

3.3 规范运作程序,建立相关档案

正常养护招标承包合同执行,采取日常巡检和

定期检查及建档复查形式进行。日常巡查任务是查违章、核实情、定方案、技术指导和质量检查。定期检查频率与时间,县道双月检查评定一次,乡道季末检查一次。定期检查任务是找病害、建档案、考核评定和发通报,同时对“一事一议”完工项目进行竣工验收。

4 相关政策探讨

4.1 规范养护资金渠道

目前,国家实行的中央财政转移支付,是农村税费改革过渡性补贴政策,拖摩费切块经费也将随燃油税开征而取消,5 年内全国逐步取消农业税。因而,各级交通行政主管部门对此应高度重视,并将县乡公路养护费用纳入各级公共财政支出计划。

4.2 建立市场准入制度

集中民智,加大技术支持力度,改革用工制度,优化资源配置,吸引大量工程技术和工程管理人才,培育扩大技术型县乡公路养护队伍,严格实行资质登记、年审、市场准入制度。

4.3 逐步实行规模经营,推行机械化作业

吸收民资,加大投入,以路网重要结点为据点,辐射四周 10 km 区域,形成适度规模的养护中心。珍惜民力,提倡机械化作业,减轻劳动强度,推动县乡公路养护事业的文明发展。

4.4 界定投标有效年限,确定养护承包期限

维护投标人权利,减少招投标工作频率,合理界定中标候选人的有效年限,公开招标的投标有效年限为 5 年,邀请招标的为 3 年。养护承包期限一般为一年,认真履行合同义务的承包人,在投标有效年限内可续签承包合同。若被业主中止合同者,则可由该标段的中标第二名候选人签约承包。

5 结语

县乡公路招标养护试点和全面推行,近期社会效益、经济效益和竞争效应比较显著。养护体制改革平稳过渡,农民代表工身份顺利转换,养护成本下降,平时养护质量比往年同期明显提升,当地政府、沿线群众、司乘人员反映较好。

加快推进县乡公路招标养护,跨越内部承包责任制形式,实行无成本改革。同时,培育县乡公路养护市场,规范招标投标程序,集中民间资本,优化社会资源,以适应大量建设的通乡公路和农村公路改造修建的水泥路或沥青路养护需求。