



安徽工程大学
ANHUI POLYTECHNIC UNIVERSITY

硕士学位研究生毕业论文

题目：《公共资源交易监管问题与应对策略研究——
以合肥市 M 县为例》

学 号： 2221110102

姓 名： 黄殷武

学 院： 人文学院

专 业(领域)： 公共管理

研 究 方 向： 公共政策

导 师 姓 名： 龚本刚

攻 读 学 位： 公共管理硕士

一、学位论文扉页格式（专业学位）

分类号：C93
密 级：公开

单位代码：10363
学 号：2221110102

题 目：公共资源交易监管问题与应对策略研究——以合肥市 M 县为例

英文题目：Research on the Regulatory Issues and Response Strategies of Public Resource Trading: A Case Study of M County in Hefei City

学生姓名：黄殷武
校内导师：龚本刚
校外导师：盛孝文
专业学位类别：全日制专业硕士
研究方向（领域）：公共管理

论文答辩日期：2025.05

二、安徽工程大学学位论文原创性声明

本人郑重声明：我恪守学术道德，崇尚严谨学风。所呈交的学位论文，是本人在导师的指导下，独立进行研究工作所取得的成果。除文中已明确注明和引用的内容外，本论文不包含任何其他个人或集体已经发表或撰写过的作品及成果的内容。论文为本人亲自撰写，我对所写的内容负责，并完全意识到本声明的法律后果由本人承担。

学位论文作者签名： 
日期： 2025 年 5 月 12 日

三、安徽工程大学学位论文授权使用授权书

学位论文作者完全了解学校有关保留、使用学位论文的规定，同意学校保留并向国家有关部门或机构送交论文的复印件和电子版，允许论文被查阅或借阅。本人授权安徽工程大学可以将本学位论文的全部或部分内容编入有关数据库进行检索，可以采用影印、缩印或扫描等复制手段保存和汇编本学位论文。

保密 ☐，在 ____ 年解密后适用本版权书。

本学位论文属于

不保密 ☒。

学位论文作者签名： 
日期： 2025 年 5 月 12 日

指导教师签名： 
日期： 2025 年 5 月 13 日

公共资源交易监管问题与应对策略研究——以合肥市 M 县为例

摘 要

党的二十大以来，国家深入推进机构改革，加快政府职能转变进程，着力构建更加科学规范、运行高效的现代政府管理体系，进一步增强政府治理能力。2024 年 5 月国务院办公厅印发，《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，以下简称 21 号文），强调要创新完善体制机制改革，推动招标投标市场不断规范、健康发展。为响应和贯彻党的二十大精神 and 21 号文要求，全国各地陆续推进公共资源交易体制改革，加强对公共资源进行集中交易监督管理，全面提升交易配置效率。

近几年来，随着我国经济社会的不断高质量发展，交易项目体量也在逐年增长。尽管国内各地的公共资源交易体制改革，实现交易行为的物理集中，但监管体系仍存在诸多问题：监管主体职能错位、行政协同机制不健全等，这些制度性缺陷极易诱发权力寻租等违规行为。如何有效解决交易项目监管过程中存在的问题，已成为公共资源交易体制机制的改革创新成功与否的关键。目前，更多的公共资源交易项目通过云上开标、远程异地评标等方式在交易平台上进行开评标活动。与此同时，也给公共资源交易监管带来一些新

的问题。

本研究以 M 县公共资源交易监管体制机制为研究对象。首先，阐述研究的时代背景、理论价值与现实意义，系统梳理国内外公共资源交易监管领域的文献成果，为后续研究奠定理论基础。然后，对公共资源交易的相关概念进行阐述，包括：公共资源交易的名称、公共资源交易监管的主体、公共资源交易监管的客体等概念，以及政府失灵理论等三个基础理论进行介绍。随后，尝试分析 M 县公共资源交易监管现状，研究监管举措及成效。其次，对合肥市的远程异地评标项目存在的监管问题进行研究，给出合理建议。再则，以 M 县公共资源交易现状为例，分析在监管过程中，存在监管体系问题、评标过程监管存在漏洞、评标室软硬件影响交易监管等方面的实际问题，并分析原因。最后，提出加强交易平台建设、构建公共资源交易协同监管体系和智慧监管等针对性的改进策略。本研究相关研究成果为 M 县公共资源交易监管提供有力的解决途径，为其他地区的监管主体提供借鉴。

关键词：公共资源交易，监管问题，协同监管，智慧监管，M 县

Research on the Regulatory Issues and Response Strategies of Public Resource Trading: A Case Study of M County in Hefei City

ABSTRACT

In the wake of the 20th Communist Party of China National Congress, the state has deepened institutional reform, accelerated the transformation of government functions, and strived to build a more scientific, standardized, and efficient modern government management system, so as to further enhance the government's governance capacity. In May 2024, the General Office of the State Council issued the "Opinions on Innovating and Improving Institutional mechanisms to Promote the Standardized and Healthy Development of the Tendering and Bidding market" (Guo Ban Fa [2024] No. 21, hereinafter referred to as Document No. 21), emphasizing the need to innovate and improve the reform of the system and mechanism, and promote the continuous standardization and healthy development of the tendering and bidding

market. In response to and operationalize the strategic vision articulated at the 20th Party Congress and the requirements of Document No. 21, all parts of the country have successively promoted the reform of the public resource trading system, strengthened the centralized transaction supervision and management of public resources, and comprehensively improved the efficiency of transaction allocation.

In recent years, with the continuous high-quality development of China's economy and society, the volume of trading projects has also been increasing year by year. Despite the reform of the public resource trading system in various parts of the country and the realization of physical concentration of trading behavior, there are still many problems in the regulatory system: the functions of the regulatory body are misplaced, the administrative coordination mechanism is not perfect, etc., and these institutional defects can easily induce power rent-seeking and other violations. How to effectively solve the problems existing in the supervision process of trading projects has become the key to the success of the reform and innovation of the public resource trading system and mechanism. At present, more public resource trading projects are open and evaluated on the trading platform through cloud bid opening, remote bid evaluation, etc. At the same time, it also brings some new problems to the supervision of public resource transactions.

This study takes the regulatory system and mechanism of public

resource trading in Changfeng County as the research object. Firstly, this paper expounds the historical background, theoretical value and practical significance of the research, and systematically reviews the literature achievements in the field of public resource transaction supervision at home and abroad, thereby establishing a theoretical framework for subsequent research. Following this, the paper establishes conceptual parameters by examining four critical aspects: transaction terminology, supervision stakeholders, regulatory scopes, and the tripartite theoretical framework based on government failure premises. The subsequent analysis focuses on assessing the current state of public resource transaction supervision as practiced in Changfeng County, and studies the regulatory measures and their effectiveness. Secondly, the regulatory problems existing in the remote bid evaluation project in Hefei were studied and reasonable suggestions were given. Furthermore, taking the current situation of public resource transactions in Changfeng County as an example, this paper analyzes the practical problems in the supervision process, such as the problems of the regulatory system, the loopholes in the supervision of the bid evaluation process, and the influence of the software and hardware of the bid evaluation room on the transaction supervision, and analyzes the reasons. Finally, this paper proposes targeted improvement strategies such as strengthening the construction of trading platform, building a collaborative supervision system for

public resource transactions, and smart supervision. The research results of this study provide a powerful solution for the supervision of Changfeng's public resource transactions, and provide reference for regulatory entities in other regions.

HuangYinwu(public administration)

Supervisor By GongBengang

KEY WORDS:public resource trading,Regulatory issues,Collaborative supervision,Smart supervision,changfeng county

目 录

摘 要	I
ABSTRACT	III
目 录	VII
第 1 章 绪 论	1
1.1 研究背景	1
1.2 研究目的	2
1.3 研究意义	2
1.3.1 理论意义	2
1.3.2 实践意义	3
1.4 文献综述	3
1.4.1 国外研究现状	3
1.4.2 国内研究现状	4
1.4.3 文献述评	5
1.5 研究思路与方法	6
1.5.1 研究思路	6
1.5.2 研究方法	6
1.5.3 技术路线	7
1.6 研究内容与创新点	8
1.6.1 研究内容	8
1.6.2 研究创新点	9
第 2 章 基本概念与理论基础	10
2.1 基本概念	10
2.1.1 公共资源交易	10
2.1.2 公共资源交易监管的对象	10
(1) 公共资源交易平台	10
(2) 公共资源交易监管的主体	11
(3) 公共资源交易监管的客体	12
2.1.3 公共资源交易监管构架	12
2.2 理论基础	14
2.2.1 政府失灵理论	14
2.2.2 协同管理理论	15
2.2.3 权力制衡理论	15
第 3 章 M 县公共资源交易监管现状分析	17
3.1 M 县公共资源交易监管现状调查	17
3.1.1 M 县公共资源交易监管的形式	17
3.1.2 M 县公共资源交易监管影响因素分析	17
3.2 M 县公共资源交易监管举措及成效	18
3.2.1 M 县公共资源交易监管举措	18

3.2.2 M 县公共资源交易监管成效	19
第 4 章 合肥市 M 县公共资源交易监管问题及原因分析	21
4.1 合肥市 M 县公共资源交易监管问题	21
4.1.1 合肥市 M 县公共资源交易监管体系问题	21
4.1.2 合肥市远程异地评标项目监管体系问题	22
(1) 远程异地评标情况介绍	22
(2) 合肥市远程异地评标监管体系问题分析	23
4.1.3 评标室软硬件影响交易监管	24
4.1.4 评标过程监管手段单一	24
4.1.5 监管执法力度不够强	25
4.2 M 县公共资源交易监管问题的原因分析	25
4.2.1 监管体系融合深度不够	25
4.2.2 交易平台功能更新滞后	25
4.2.3 监管细节存在盲区	26
4.2.4 监管部门专职人员力量不足	26
第 5 章 M 县公共资源交易监管问题对策建议	28
5.1 构建公共资源交易协同监管体系	28
5.1.1 建立大数据分析系统	28
5.1.2 优化标后协同监管措施	29
5.1.3 构建协同高效的现代化监管体系	29
5.2 加强公共资源交易平台建设	30
5.2.1 推进平台信息化建设	30
5.2.2 完善平台功能模块	30
5.2.3 强化平台安全保障	31
5.3 构建基于数据驱动公共资源交易智慧监管方式	31
5.3.1 运用大数据技术强化评标过程监管	31
5.3.2 开发智能预警系统	32
5.3.3 推进智慧辅助决策	33
5.4 提升各监管主体协同管理能力和水平	33
5.4.1 加强监管队伍建设	33
5.4.2 构建激励与约束并重的监管队伍建设机制	34
5.4.3 加大协同执法力度	34
第 6 章 结 语	36
参考文献	37
附录 1: M 县公共资源交易项目监管情况调查问卷表	41
附录 2: 部分合肥市级规范性文件梳理汇总表	43
附录 3: 论文发表情况	46
致 谢	47

第1章 绪论

1.1 研究背景

2022年12月，中共中央、国务院印发《扩大内需战略规划纲要（2022—2035年）》，提出要加快构建全国统一大市场，进一步深化公共资源交易平台整合共享，构建高效规范、公平竞争的国内统一市场^[1]。2024年7月18日，中国共产党召开第二十届中央委员会第三次全体会议，会议研究通过《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》，再次强调建立全国统一的大市场。此次会议明确提出要建立健全统一规范、信息共享的招标投标体系，进一步构建公共资源交易平台，进而实现项目全流程的公开管理^[2]。《决定》要求，构建全国统一大市场，着力解决监管部门相互协调、执法标准统一、信息透明等方面的问题，形成全国统一公平的监督管理机制，建设统一开放、竞争有序、高效规范的市场。

“公共资源交易”起源于西方发达国家的政府集中采购制度，主要是指对建设工程、政府采购、产权交易等项目进行交易，具有公有性、公益性，起到公共资源的配置作用。公共资源交易监管主要是通过规范公共资源交易平台的运作，加强对权力行使的监督与制约，从而提高公共资源的配置效率和效益，最终维护国家利益、社会利益以及相关当事人的合法权益^[3]。公共资源交易领域所涉及面较广泛，从城市里百姓的安置房建设，到乡村修的村村通水泥路项目，都与老百姓的生活息息相关。然而，公共资源交易领域是腐败的高发处，容易导致政府公信力下降，让老百姓感到失望，已成为社会关注的焦点。

当前，全国各地公共资源交易进入到改革的“深水区”，随着“互联网+”技术手段的推广应用，采用“云上开标”、“远程异地评标”等方式进行开评标，公共资源交易监督管理的体制机制优化升级迫在眉睫。M县利用“互联网+公共资源”数字平台，高标准完成开评标交易场所的智能化、数字化提升改造，通过不见面开标、远程异地评标，打造交易监管新方式。

公共资源交易监管方式主要是两种模式：行业监管和综合监管。行业监管，是由各行业主管部门来负责本行业公共资源交易的管理、服务和监管，各部门自行组织交易活动^[4]。行业主管部门既当“运动员”，又当“裁判员”，容易滋生腐败，也造成跨行业规则不统一，多头监管，资源浪费等现象。综合监管模式，主要是将分散的公共资源集中到统一的平台上交易，剥离交易与监管职

能，由政府重新组建监管部门，统一承揽交易项目监管。集中监管相对于分散监管来说，集中监管方式更有利于公共资源配置的效率最优、效益最大，更有利于公共资源交易的公平、公正。

合肥市委、市政府深入推进改革创新，创新构建全市招投标“一委一办一中心”的组织架构体系，全面整合各行业主管部门招投标职能，实现交易平台统一化、监管机制集中化，打造招投标领域综合监管改革的“合肥模式”，其先进经验已在全国范围内推广示范^[5]。M县在合肥市改革的基础上，也成立“一委一办一中心”的工作机构，完成“人、财、物”的物理整合，形成综合监管。

1.2 研究目的

本文研究旨在通过对M县公共资源监管工作的系统性考察，深入剖析交易监管的现状和问题。M县作为合肥市公共资源交易项目数量较多、类型较丰富的区域，其监管实践具有重要的研究价值和示范意义。通过案例研究，不仅能够优化县域公共资源交易监管体系提供理论支撑和实践指导，同时也将为推进社会治理现代化提供有益借鉴。研究成果的推广应用，将对完善基层公共资源交易监管模式、提升监管效能产生积极的社会效益，进而推动公共资源交易领域的规范化、法治化建设。

目前，由于所形成监管职能整合是一种实践先于理论的改革行动，实践中没有统一路径和文件作为参考，整合后交易仍然存在着一些问题。比如，面对当前快速变化的外部交易环境和日益复杂的交易监管难题，政府公共资源交易行政执法工作面临前所未有的挑战与压力。近年来，这一问题已成为政府部门、学界和社会各界广泛关注的焦点。

1.3 研究意义

我国公共资源交易发展主要是三十多年的时间，但至今仍未形成其全面、独立的理论系统，理论的相对匮乏也使得实践活动一直处于摸索之中。在当前背景下，基于对公共资源交易监管问题的研究摸索，以此来不断完善交易理论体系，使后续监管有理论可循。本文研究具有以下理论意义和实践意义：

1.3.1 理论意义

作为坚持公有制主体地位的社会主义国家，我国各行业、各领域的公共资源交易规模位居全球前列，在国民经济运行中发挥着至关重要的作用。受到我国国情影响，我国公共资源交易起步时间相对较晚，相关的理论性研究也较匮乏。当前国内学术界对公共资源的研究主要多集中于中央及省市级宏观层面，

或者是偏重于交易业务领域的技术性探讨。相比之下，针对公共资源交易监管的理论研究仍显不足，亟待深化和拓展。现有的研究成果，多数是集中在制度文件，技术操作等方面的总结和建议。本文通过对公共资源交易监管相关主体等理论的梳理，主要围绕公共资源交易活动中的监管问题进行探讨，重点对交易活动过程中发现的问题做全面的、深层次的剖析，对丰富交易理论提供思考角度。

1.3.2 实践意义

公共资源交易关乎社会大众的切身利益，是大家关注的热点领域。近年来，M县公共资源交易项目数量持续增加，交易规模不断扩大。随着交易活动的日益频繁，监管工作中也出现许多新情况和新问题，需进一步加强对监管工作的研究和探索。本文研究的目的主要是通过探索与研究，较深入地掌握当前公共资源交易监督管理、规章制度，以及交易现状和存在问题。针对发现的问题，认真剖析，尝试研究出具体实用、操作性强的方法，用来优化当前工作。同时，也为进一步完善公共资源交易监管工作，提供一些理论思路。

1.4 文献综述

1.4.1 国外研究现状

国外专家学者对交易监管举措的研究：研究学者 Stein^[6]主要围绕在招标监督调查中询问的信息，发现在招标过程中存在的腐败问题，并制定针对性的防治措施，以此提高招投标效率和保障权力的规范运行。研究学者 Rafael 等^[7]通过分析《通用数据保护条例》，得出在数据隐私和人工智能的监管方面处于领先地位，并提出人工智能监管。研究学者 Chen 等^[8]通过提出有索赔期权模型，在可持续保险背景下，实现限额与交易监管。研究学者 Wang^[9]着眼于探究碳交易规制下低碳服务外包供应链成员及供应链整体的影响，并分析提高利润的办法。研究学者 Bosio 等^[10]认为监管力度与公共资源交易的主体的自由裁量权有着密切联系，监管在公共部门能力低的国家是有效的，但在能力高的国家则不然，因为它抑制了社会最优的自由裁量权以排除低质量投标人。

专家学者对交易监管问题的研究：研究学者 Wu 等^[11]主要研究考虑制造商与平台之间的代理和转售契约关系，以及限额与交易规制对退货的相互影响，策略考虑碳强度、退货率、佣金率等因素。研究学者 Song 等^[12]主要通过对限额与交易监管下的供应链管理的分析，提出气候变化的有效且灵活的措施。研究学者 Robert 等^[13]对内幕交易监管的讨论，分别以保护市场诚信和允许内幕交易以培育信息效率两方面讨论，得出不知情交易者在不受监管的市场中遭受更大

的损失，而知情交易者则从监管缺位中获利。研究学者 Currie 等^[14]对美国金融市场自动交易监管的研究，结果表明，监管机构的事前监管避免事后决策，寻求满意的方案来缓解市场风险。研究学者 Wang, Shao^[15]在当前资源稀缺的背景下，通过对限额与交易监管的闭环供应链最优决策。

国外的政府采购活动已有超过两百年的历史，相较于我国，西方国家在公共资源交易领域的研究起步较早，并且涌现一批具有代表性的研究人员。外国专家学者对公共资源交易及其相关理论的研究已较为成熟，这为我国在探索公共资源交易相关问题时提供宝贵的借鉴价值。由于各国制度的差异，国外较少使用“公共资源交易”这一术语，更多地以“政府采购”或“公共采购”进行讨论。因此，国际上关于公共资源交易及其理论的研究主要集中在政府采购的分析与探讨上。相对而言，在我国，公共资源交易的范围不仅涵盖政府采购，还包括工程建设、农村产权交易等，国内对公共资源交易领域的研究更为广泛、交易目录更加细致的内容。我们应当基于本国的基本国情，学习并借鉴欧美等发达国家的相关理论，灵活运用，以推动我国公共资源交易市场的建设。

1.4.2 国内研究现状

国内专家学者对运用新技术强化监管平台方面的研究：我国学者田仁双^[16]通过对“政采云”平台实践案例分析，探究政府采购平台监管在主体参与、程序运作及数据安全等存在的风险和问题。研究观点认为，“政采云”平台虽然能够简化政府采购流程，但也可能存在一些潜在的监管风险问题。王丛虎、刘巧兰^[17]的观点认为，公共资源交易统一平台的运行，可以实现留痕存证、信息公开透明和智慧监督等机制，发挥反腐效用。田湘波、罗厚卿^[18]在研究中主要运用 MOA 理论模型，通过分析数据技术，推进形成“不想腐”、“不敢腐”、“不能腐”的分析机制。尹剑斌^[19]的观点认为，建议将市场主体的信用信息与信用评价结果，作为实际监管工作的重要依据。王丛虎等^[20]提出创新公平公正的监管模式，利用新技术、新手段提升我国政府服务和决策学化水平。吕丽芹等^[21]以苏州市为例，指出加快公共资源交易市县一体化的改革途径，需要密切层级沟通协作，构建综合监管体系。

以下专家及其论文主要是对合肥公共资源交易模式的研究：研究学者侯晓丽等^[22]的研究是以安徽合肥市为例，分析合肥市公共资源交易中心（以下简称，合肥市交易中心）启用智慧见证电子系统，确保项目从招标挂网至交易合同签订并网上备案整个环节，实现招标流程闭环见证，保障交易项目电子化见证。徐执华^[23]分别介绍四川和合肥的两种不同公共资源交易模式，四川省与合肥市公共资源交易管理制度之比较，比较介绍两种体制机制的优缺点。王丛虎、刘

巧兰^[24]通过对公共价值表现出的出台政策中经济性与公平性相互对立等阐述，以合肥市为例，其在国内率先探索，并实施公共资源交易统一监管的模式。

国内公共资源交易的研究相对滞后。我国最早的公共资源交易活动可追溯至 1902 年，当时由张之洞创办的湖北制革厂采用招商比价的方式进行工程承包。由于我国的公共资源交易领域的研究起步较晚，专门针对交易监督方面的研究资料十分有限。同时，国内关于交易监管的研究文献，主要以工作总结、调查报告，和主观提出对策建议型的文章为主，缺乏系统性调查和数据分析所形成的专业研究论文。这些文献的研究重点多集中于深化交易体制机制改革、优化交易制度以及推进交易平台的信息化建设等方面。因此，我国在公共资源交易监管领域的研究，仍处于相对单一、可以更加深入研究的发展阶段，后期可多角度、多层次展开更深入的研究。本文以 M 县为例，对公共资源交易过程中存在的问题进行深入研究，尝试提出多个相对适合本地或者推广的公共资源交易科学发展方法。

近年来，针对合肥公共资源交易模式进行研究的案例和理论有很多，但针对 M 县公共资源交易模式或类似模式的案例研究相对较少。所以，本文主要围绕着公共资源交易监管现状和解决存在问题进行研究分析，并提出优化监管举措。

1.4.3 文献述评

国外研究主要围绕公共资源交易监管展开，其研究重点聚焦于规范交易行为、防止权力滥用等核心议题。学者们多从寻租理论和腐败防治视角探讨监管政策，强调构建内部自我监管与社会监督并重的双重机制。例如，部分学者提出将监管视为对自由裁量权的必要限制，这一观点与我国现行监管制度具有相通之处，均强调通过制度设计降低采购交易过程中采购主体的自由裁量空间。这些研究成果不仅为招投标实践提供重要的理论支撑，也为预防腐败机制建设提供有益的思路借鉴。

相较而言，我国针对公共资源交易的研究起步相对较晚。从研究形式来看，国内相关研究文献多以对策建议等短篇论述为主，缺乏基于系统调查研究、数据收集分析的深度研究，专业性的研究论文相对匮乏。从研究内容来看，现有文献主要聚焦于三个方面：一是深化公共资源交易体制改革，探索制度创新路径；二是细化交易制度等规范性文件设计，完善制度框架；三是优化升级交易平台信息化建设，提升技术支撑能力。例如，有学者提出通过完善公共资源平台建设，提升交易效能，实现对交易全过程的有效监管。这些研究为推动建立公平、公正、公开透明的公共资源交易体系提供重要的理论参考。

现有的国内外文献研究呈现出覆盖面广、实践导向强的显著特征，其研究成果与公共资源交易监管实践深度融合，对优化监管机制、提升监管效能具有重要的理论指导价值和实践参考意义。文献所涉及的理论知识较全面，深层次的研究公共资源交易及其监管方面的相关课题。但是，对于公共资源交易领域这个新事物，不论是国内还是国外，具体到某个地区的实践研究较少，仍处在边实践边摸索的阶段。研究文献主要来源于政府文件、领导讲话和专业性强的论文，缺乏对实践工作针对性的指导，尤其是对实际开评标中的细节工作的论述不够丰富。总的来说，国内外对公共资源交易监管方面的研究仍处于不断深化的发展阶段，未来从多层次深入拓宽研究视角。

作为合肥市机构改革先行示范区，M 县在推进“三分离”改革、数据监管、创新协同监管机制等方面取得显著成效，创新形成监管模式。然而，随着改革深入推进，监管实践中暴露出诸多问题，制约监管效能的进一步提升。在大数据时代背景下，如何运用数据驱动思维突破发展瓶颈、实现转型升级，成为本研究的核心命题。本文从公共资源交易监管中突出问题为切入点，并以实例分析交易监管现状。通过实地调研、深度访谈等研究方法，全面考察公共资源交易监管机制的具体举措与实施成效，重点访谈一线监管人员，深入了解监管实践中的痛点与难点问题，系统剖析问题。运用政府失灵、协同管理等相关理论，查找问题背后的深层次原因。研究成果不仅为 M 县公共资源交易监管提供切实可行的改进方案，也为同类地区的监管实践提供有益参考，具有一定的理论价值和实践意义。

1.5 研究思路与方法

1.5.1 研究思路

本研究以公共资源交易监管的理论阐释为切入点，选取 M 县公共资源交易监督管理实践为研究样本。通过系统梳理相关法律法规及部门规章，结合政府失灵理论、协同管理理论等分析框架，从政府职能视角深入剖析公共资源交易监管的现状特征与运行机制。同时，结合合肥市远程异地评标的工作进展，运用案例研究法、访谈法、调查法等研究方法，进行跟踪调研，归纳总结公共资源交易监管的成效，以及梳理分析存在的问题，深挖所在问题背后的原因，并尝试探索提出一些务实的对策和解决方案，为其他县区公共资源交易监管工作提供可行性方案。

1.5.2 研究方法

本研究采用案例研究、深度访谈和问卷调查相结合，多元的研究方法，系

统开展公共资源交易监管问题及应对策略研究。通过构建多维研究框架，从政策执行、监管效能、技术支撑等多个维度深入剖析监管困境，为提出具有针对性的解决方案提供坚实的理论和实践支撑。

一是案例研究法。主要对相关交易监管方面的文献案例进行搜集、整理和分析，寻找解决问题的思路和方法。基于研究框架，笔者深入开展公共资源交易监管专题调研活动。结合通过实地走访建设工程项目施工现场，采取现场踏勘、深度访谈等方式，系统收集第一手实践资料，重点调研招投标监管、施工过程监管等环节存在的突出问题，为后续研究提供详实的实证支撑。尽可能获取一些客观真实的数据，提高对涉及交易分析的准确性，为案例研究过程及成果内容，提供数据信息参考。

二是访谈法。访谈法作为质性研究的重要方法，通过研究者与被访者之间的深度对话交流，获取研究对象的认知态度、实践经验等信息，为研究提供丰富的实证素材。本研究采用深度访谈法，与县发改委、财政局监管部门负责人及项目特邀监督员进行面对面访谈。通过半结构化访谈提纲，重点围绕交易监管实践中的难点问题、创新做法及优化建议等方面展开深入交流，系统收集一线监管人员的实践经验与改革建议，为研究提供重要的实证依据。本人事前准备好一些有关监管方面的问题，与被访者问答，并做好笔记记录。访谈过后，再将所掌握的交易监管问题和意见建议进行汇总整理，为研究提供更丰富的资料。

三是调查法。本研究采用问卷调查法开展数据收集工作。基于研究目标和理论框架，设计包含监管现状、问题成因、优化建议等方面的问卷。调查对象涵盖县交易中心工作人员、招标代理机构从业人员及评标专家等群体，通过线下纸质问卷方式进行数据采集，重点考察调查对象对公共资源交易监管现状的认知评价、行为倾向及政策建议，为研究提供量化数据支撑。同时，为保证样本具有代表性，问卷的发放对象涵盖县公共资源交易监管部门等多方主体。通过对公共资源交易监管这个社会现象的看法，更加客观的、全面的反映交易监管过程中存在的问题，为本文提供参考依据。

1.5.3 技术路线

本研究以 M 县公共资源交易监管体制机制为研究对象，系统探讨其运行现状、存在问题及优化路径。主要的技术路线图如下（见图 1-1）：

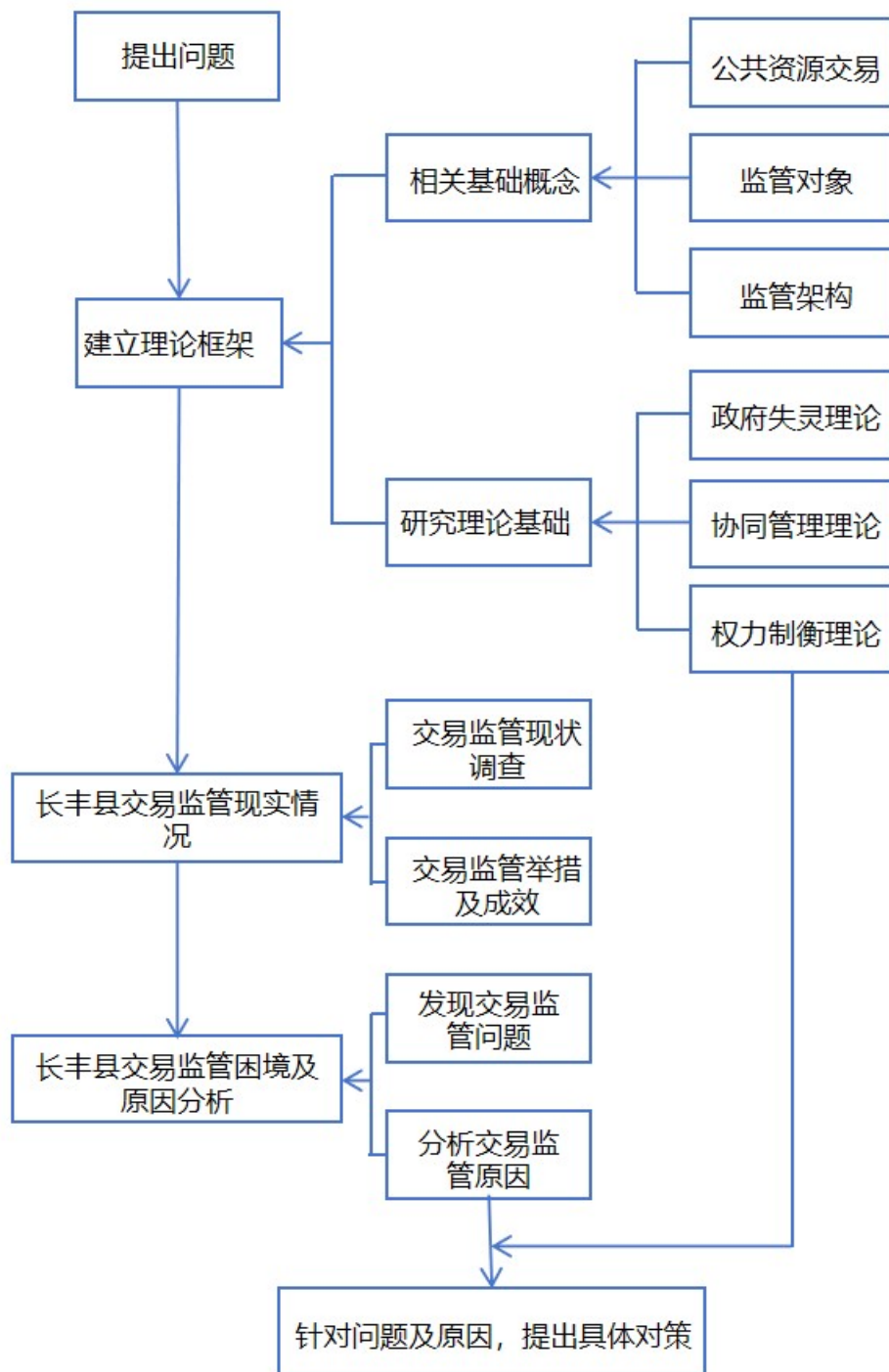


图 1-1 技术路线

1.6 研究内容与创新点

论文以合肥市 M 县为例，对公共资源交易监管问题与应对策略进行研究，研究内容与创新点如下：

1.6.1 研究内容

在互联网通信技术迅猛发展和“放管服”改革深入推进的双重驱动下，我

国公共资源交易监管工作正经历着深刻的数字化转型。特别是在大力推进营商环境优化建设的政策背景下，各地积极探索以监管效能提升促营商环境优化、以营商环境优化促经济高质量发展的创新路径，着力构建公共资源交易监管新格局。同时，2018年我国自上而下的政府机构改革带来单位职能的变化，以及后疫情时代经济增速放缓等影响，都给公共资源交易监管工作增加难度。本文以M县为样本，结合本地实际工作情况，包括查阅相关理论研究、调研实际问题，尝试分析解决对策和发展趋势等方面。通过阅读文献、访谈和调研等多种方式，掌握相关研究理论，运用调查法等方法，梳理总结和分析，实际公共资源交易监管工作中存在的问题。针对问题研究响应对策策略，以提高交易项目监管效率。

1.6.2 研究创新点

从文献收集情况来看，国内关于交易监管的研究多聚焦于浙江、重庆、长沙等公共资源改革较为深入的城市，也有不少针对合肥地区的个案研究。然而，对于县级层面的交易监管方面的研究相对较少。

本研究选取合肥市项目数量较多的M县作为研究样本，不仅可充实县级层面公共资源交易监管的理论研究，还能为同类型地区提供可借鉴的实践参考，具有重要的理论意义和现实价值。

同时，在研究内容上，本研究立足公共资源交易市场监管政策背景，融合政府失灵理论与协同管理理论构建分析框架。通过实地调研与问卷调查相结合的方式，系统收集交易监管的数据，为研究提供扎实的实证支撑。这一研究既有助于探索交易监管创新路径，又能为“智慧”建设的深入推进提供决策参考和实践指导。

第2章 基本概念与理论基础

2.1 基本概念

2.1.1 公共资源交易

从广义范畴来看，公共资源涵盖自然资源要素（如空气、水资源、矿产资源）和社会公共资源两大维度。其中，“公共资源交易”是具有中国特色的制度创新，其内涵既包括政府采购、工程建设等传统交易领域，也延伸至政府与社会资本合作（PPP）、特许经营权转让等新兴交易形态，形成一个多层次、多维度的综合性交易体系^[25]。公共资源交易是指各类市场主体依托统一交易平台，通过招标投标等竞争性方式，确定中标单位，完成公共资源配置的市场化过程。

公共资源交易交易的基本原则是“三公一诚信”原则，即“公开、公平、公正和诚实信用”。公开原则，是指公众可以多渠道掌握公共资源交易信息，从项目的公告，到开评标，以及交易结果等信息的公开，确保大众的知情权。对于整个交易过程的各环节，也接受社会大众和相关利益方的监督。公平公正原则，是指招标人必须严格依照法定程序和既定标准开展招标活动，平等对待所有投标主体；投标人应当遵循市场竞争规则，严禁围标串标等违法行为，维护公平竞争秩序。诚实信用原则，是指招标（采购）人不得设置倾向性条件或虚假招标，投标人应当确保投标文件真实有效。中标后，双方须严格依据招标文件和投标承诺签订并履行合同。对违反诚信原则、构成违约并造成损失的，违约方应当依法承担相应的民事赔偿责任。

2.1.2 公共资源交易监管的对象

（1）公共资源交易平台

公共资源交易平台是反腐的产物，最初的功能是变革公共资源配置方式，减少政府对资源配置的干预，保障市场主体平等得到发展所需要的资源，维护社会的公平公正^[26]。

根据国家、省市的统一部署，全省各地、各有关部门创新公共资源交易平台整合路径，以“省市共建，市县一体”政策要求，整合创新公共资源交易平台。2016年年初，M县取消原县公共资源交易平台，统一使用的是安徽合肥公共资源交易电子系统，分为电子交易系统、电子服务系统、电子监管系统、开评标系统四个业务平台（见图2-1）。

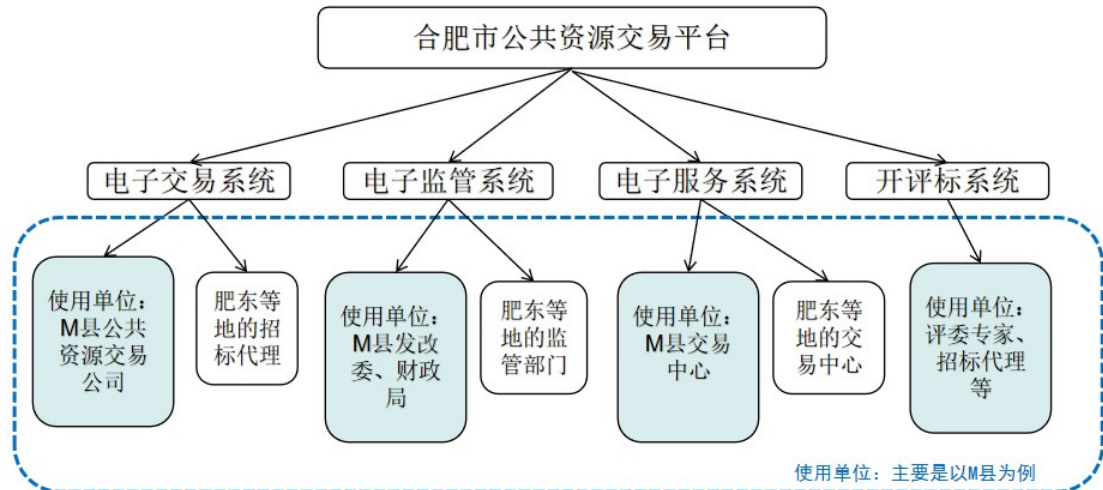


图 2-1 合肥市公共资源交易平台架构

该平台以电子信息技术为依托，构建编制招标文件、组织开评标、处理异议等全程网上交易。合肥公共资源交易平台，不仅要实现与国家级平台对接，实现数据上下互联互通，还需要在平台上的细分领域，实现自身业务领域的不断发展^[27]。为实现合肥市公共资源交易平台的数字化转型，合肥市交易中心于2024年7月对平台数字化业务进行招标，优化政策业务应用，扩展平台的数据运用功能，使得数据共享平台的建设复杂度大大提高。

（2）公共资源交易监管的主体

公共资源交易监管，主要是对各类建设工程、政府采购、产权交易等公共资源交易项目的监管，包括交易平台的规范运行，对公权力运行的监督等方面的交易监管，以提高公共资源配置效率和效益，维护国家利益、社会公共利益和交易当事人的合法权益。

公共资源交易综合监管部门：是公共资源交易监管的主体，所辖区域公共资源交易项目的监管机构。公共资源交易监督管理部门主要负责对各类交易项目的标前、标中和标后的全过程监管^[28]。M县的公共资源交易监管的主体主要是县发展和改革委员会、县财政局等部门，利用合肥市公共资源交易电子监督平台，对各类交易项目全过程监督。

公共资源交易监督管理委员会：是县域公共资源交易监督管理的议事协调机构。M县的公共资源交易监督管理委员会，简称县公管委，主要负责对全县交易监管的重大决策，以及协调工作，推动形成公平透明、便捷高效的公共资源环境，助力县域经济社会高质量发展。

公共资源交易行业监督管理部门：各行业部门的主管部门，这些部门按照“谁主管、谁监管”原则，负责职责范围内的公共资源交易监督管理工作。

M 县的公共资源交易行业监督管理部门，主要包括县住建局、县交通局、县水务局、县卫健委等部门。

公共资源交易中心：公共资源交易中心是服务机构，主要负责提供开标、评标的场地设施，提供各类交易项目的业务受理登记服务，交易公告、结果公示等见证服务。M 县公共资源交易中心（以下简称，县交易中心），事业单位，为县域交易项目提供见证等服务。

公共资源交易公司：公共资源交易公司是代理机构，与招标（采购）人签订委托代理协议，主要负责代理各类建设工程、政府采购、产权交易等交易项目，发布项目招标（采购）公告、中标结果公示，以及发放中标通知书等工作。M 县公共资源交易有限责任公司，县属国有企业招标代理。

（3）公共资源交易监管的客体

公共资源交易监管的客体涵盖交易全过程参与主体，包括招标采购单位、投标企业、中介服务机构以及交易平台运营方等各方参与者。这些主体在交易活动中的行为均属于监管范畴。依据《合肥市公共资源交易管理条例》相关规定，合肥市公共资源交易监管的客体包括项目单位、竞争主体、中介机构、评标专家等。业主单位作为交易发起方，即招标人或采购人，是招标需要的主体。投标人则作为市场竞争主体，依法参与交易活动。中介机构是专业从事交易代理服务的社会组织，具备相应的专业资质、固定场所和完善的管理制度。

招标代理与招标（采购）人签订委托代理协议，受招标（采购）人委托，代理各类公共资源交易项目，同时也是建立招标（采购）人和投标人的桥梁纽带。评标专家是根据相关规定选拔产生的专业人才，他们具备相应资质、实践经验和专业技术职称，负责参与公共资源交易项目的评标评审工作。

2.1.3 公共资源交易监管构架

合肥市 M 县公共资源交易监管是合肥市公共资源交易监管体系的一部分。合肥市创新实施统一监管模式，依托地方立法赋权，实现交易监管权与执法权的有机统一。这一改革举措有效解决多头监管、权责不明、效能不足等突出问题。合肥市公共资源交易监督管理局（以下简称，合肥市公管局）是合肥市级交易综合监管部门，具有公共资源管理行政执法权，市政府的组阁机构。合肥市公管局内设督查处、业务处等部门，下属市交易中心。市交易中心是市公管局所属事业单位，为副处级，加挂安徽省政府采购中心牌子。合肥市公管局、市交易中心业务指导所辖县区的交易中心和交易公司（见图 2-2）。

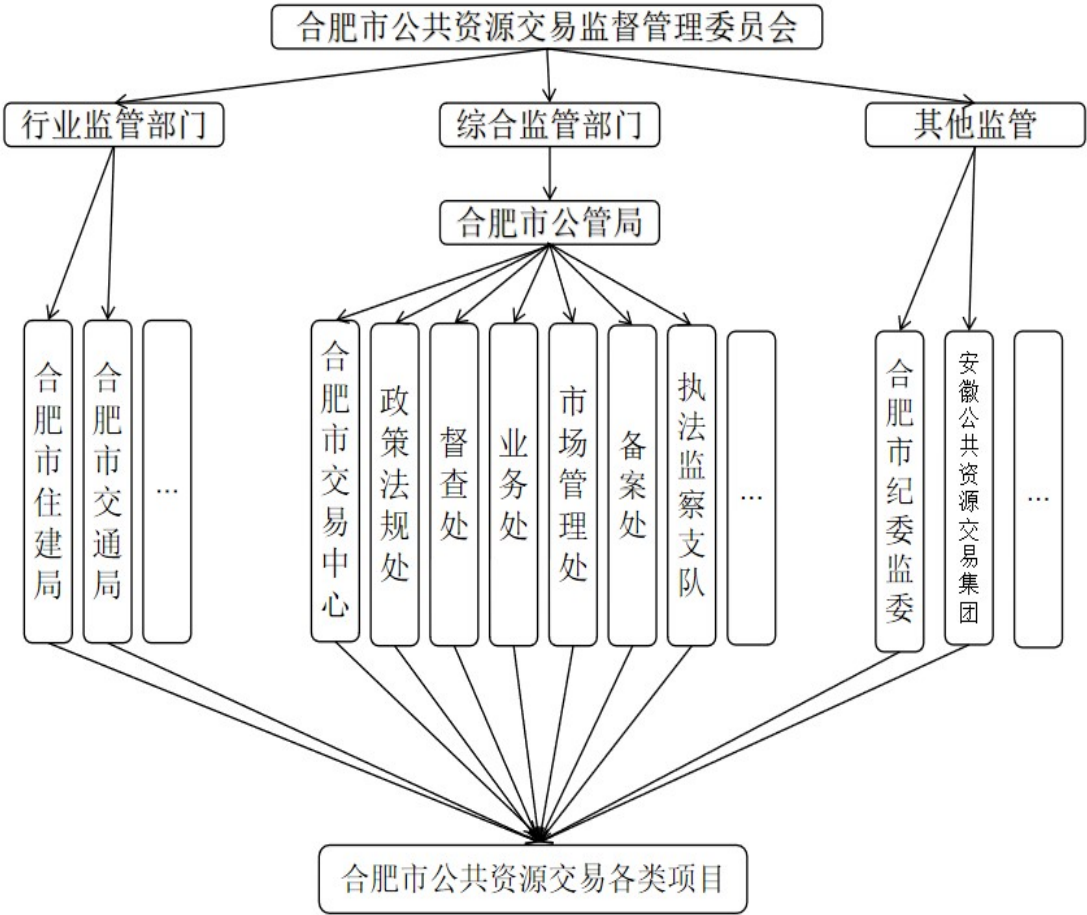


图 2-2 合肥市公共资源交易监管构架

当前，M 县与合肥市的公共资源交易监管模式都采用的是综合监管。但是，与合肥市的监管体制不同，M 县的公共资源交易监管部门是由县发改委和县财政局两家单位来监管对应的的交易项目。自 2019 年机构改革以来，合肥市所辖的各县（市）区取消县（市）级公共资源交易监督管理局，包括 M 县公共资源交易监督管理局（以下简称，县公管局）被撤，交易监管职责划转到发改部门和财政部门，并成立县公共资源交易有限责任公司，形成“管办分离”。县公共资源交易中心除提供场地、平台外，负责协调各项目的监管部门。新成立的县公共资源交易有限责任公司负责代理县域的各类进场交易项目。原县公共资源交易模式的公共资源交易监管构架是“一委一办一中心”，现该组织构架已发生调整 and 变化（见图 2-3）。

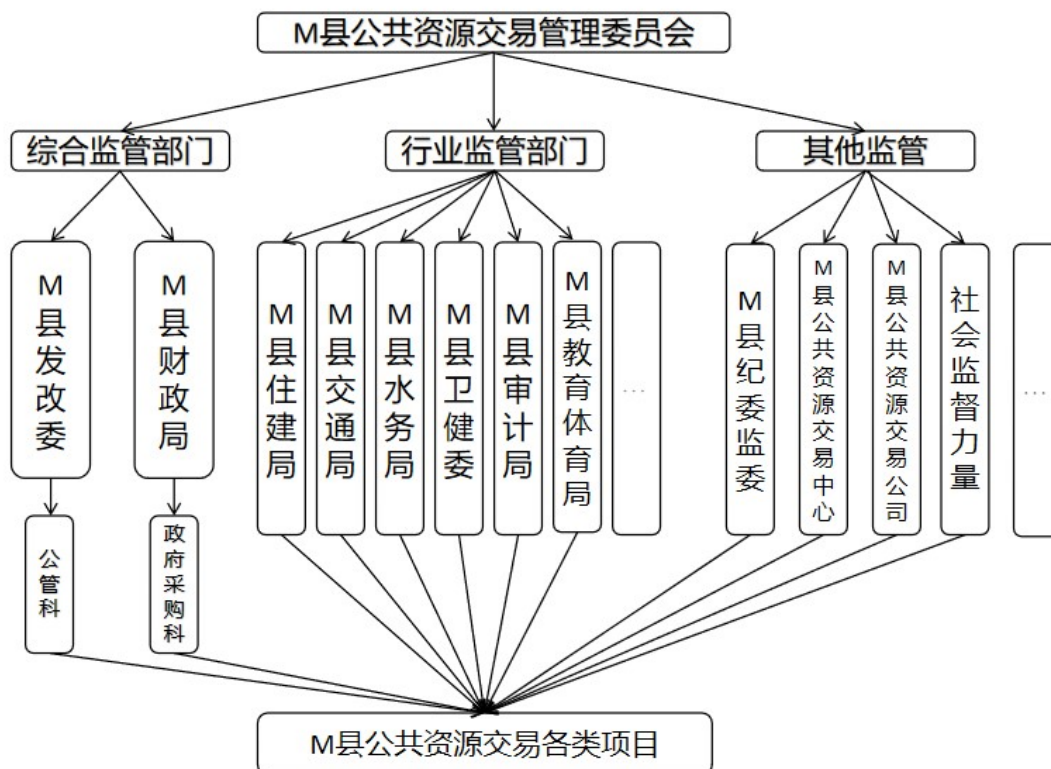


图 2-3 合肥市 M 县公共资源交易监管构架

2.2 理论基础

本文选择政府失灵理论等为课题的研究提供一定的理论支撑。公共资源的优化配置具有重要的战略意义：与人民群众的切身利益和民生福祉息息相关，是保障和改善民生的重要物质基础；作为社会公平正义的重要体现，公共资源的合理配置对于促进社会和谐稳定和社会建设具有不可替代的作用。如何提高交易监管效能，提升政府的监管效率，探索科学合理的监管路径，让公共资源交易的市场发挥作用，成为一项具有意义的课题。

2.2.1 政府失灵理论

政府失灵理论，是指政府部门在实施公共管理或市场干预过程中出现的系统性效能缺失现象。这可能是因为政策的制定和执行过程中存在信息不完全、官僚主义、利益集团的影响等多种因素。政府失灵理论强调，尽管市场机制不完美，但政府“无形之手”的过度干预有时可能会加剧市场失灵，而不是解决这些问题。因此，合理的政府角色是在市场和计划之间寻找平衡点，避免过度干预导致的新问题。

实际上，市场化的竞争形式，导致投标方是逐利的。为中标，为实现利益最大化，投标人采取行动，相互博弈，促成利益的达成。而政府作为公共物品

的垄断者、提供者和管理者，很难做到完全的公正无私和客观中立。组成政府机构的各层官员也是“经济人”，使用公共物品无法做到效率最大化，存在着政府失灵的风险。在公共资源交易监管中，政府失灵表现为政策执行效率低，权利寻租产生机会，各个参与交易的主体可能为谋取利益，倾向少数潜在投标人，从而影响交易公平性。政府通过一系列的治理改革，积极培育和创造市场，形成充分的市场竞争，达到“官场+市场”双重竞争体制的形成，最终政府和市场共同来克服经济发展过程中的“政府失灵”与“市场失灵”^[29]。

2.2.2 协同管理理论

近年来，学术界将协同理论与管理学理论相结合，为公共管理理论体系的完善提供新的视角。研究表明，系统的有效运行依赖于各子系统的协同作用，这种协同效应直接影响着系统整体功能的发挥水平。在公共资源交易领域，协同理论的应用具有更丰富的内涵，不仅涉及招标主体、代理机构及监管部门的协作，更涵盖利益共享、资源整合、责任共担等多维度要素。由于公共资源交易各参与方具有共同的价值追求和目标导向，这就要求各方摒弃固有观念，通过协同合作实现效益最大化。

在公共资源交易监管实践中，各交易监管主体间形成紧密的互动关系。这种关系体现在公共事务处理过程中，要求各方通过协商机制实现利益平衡与权责对等。具体而言，协同管理的内涵可从三个维度进行解析：

其一，决策机制的重构。基于协同管理理论，决策过程应建立集体协商机制，各参与监管主体共同探讨并制定问题解决方案。这种决策模式突破传统的单向决策模式，实现决策主体的多元化。

其二，主体关系的重塑。协同管理理论强调平等共治原则，各参与监管主体基于自愿原则进行资源整合，通过信息互通、责任分担、平等协作等方式构建新型合作关系。这种关系模式摒弃了强制性约束，更注重主体间的自主协调

^[30]。

其三，治理模式的创新。协同管理理论主张通过民主协商机制，引导各参与监管部门共同参与公共治理的制度设计。这种治理模式体现现代治理理念的发展趋势，为实现善治目标提供有效路径。

2.2.3 权力制衡理论

权力过度集中是诱发腐败的重要诱因之一。作为公共政策的制定者和行政职权的执行主体，公共部门在权力配置和运用中占据主导地位。倘若缺乏健全的内外监督体系，权力滥用现象将难以遏制，最终可能导致公职人员以权谋

私，损害社会公共利益。鉴于此，学界提出的权力分散与制衡理论强调，应在公共部门内部构建权力分立机制，形成相互制约的治理框架，从而有效预防因个人或部门权力过度集中而引发的监管失效问题。

在行政执法过程中，公职人员因信息不对称和利益偏差，可能利用职务便利谋取私利，这正是腐败滋生的制度性根源。因此，构建完善的权力监督体系至关重要，必须清晰界定公权力的行使边界和运行规范，充分发挥权力制衡的约束效能^[31]。特别是在公共资源交易领域，从招标、评标到确定中标人及后续合同履约的过程中，政府部门在多个关键环节拥有决策主导权。为确保交易过程的公平公正，必须建立系统化的权力制衡机制，严格规范各环节的操作程序。近年来，学界倡导的“管办分离”改革思路，正是通过职责重构和权力分散来实现有效监督。这种制度设计不仅能够对公权力形成必要制约，还有助于在公共资源交易中构建各利益相关方的权益平衡机制，从而提升资源配置效率，切实维护公共利益。

第 3 章 M 县公共资源交易监管现状分析

3.1 M 县公共资源交易监管现状调查

3.1.1 M 县公共资源交易监管的形式

公共资源交易监管是一项极其复杂的工作，涉及到的项目类别多，数量大。只有通过综合施策，才能有效提升公共资源交易的公平性和公正性，保护国家和社会公共利益。目前，M 县公共资源交易监管的形式多样，主要从监管制度约束、交易平台数据处理和行政执法三个层面作详细介绍：

（1）监管制度约束。一是完善相关政策法规，通过制定出台公共资源交易相关政策法规，完善规章制度，确保各项交易活动的依法合规的展开。二是建立统一的交易规则，包括交易流程、评标方法等事项，以保障各类交易项目的公开、公平、公正。三是构建诚信体系建设，通过建立公共资源交易信用考核机制，对参与公共资源交易的各方主体进行信用评价，运用评价结果，以促进交易活动诚信交易。

（2）交易平台数据处理。一是利用合肥市公共资源交易电子化交易平台，实现“云上开标”，对部分交易结果信息的网上公开，提高交易透明度。同时，运用合肥市公共资源电子化交易平台，实现信息的快速传播和处理，提高交易效率。二是采用先进的监控系统，对整个交易的开标、评标环节进行实时全过程监控，接受社会和相关利益方的监督，防止和打击违法违规行为。三是运用“大数据分析”等技术，分析交易数据，对公共资源交易的数据进行深入挖掘，发现潜在的问题和风险，有助于监管部门提前采取措施，防止问题的扩大^[32]。

（3）行政执法。一是由县发展和改革委员会和财政局两部门，负有县域公共资源交易的行政监管执法权，保障交易活动符合法律法规。二是加强审计核查，对 400 万元（含）以上的项目预算审核，未经县审计单位审定的工程项目，不得实施招投标或政府采购，对 400 万元以下的项目，由建设单位研究审核预算编制。对公共资源交易项目事后审计监督。三是建立健全投诉处理机制，畅通投诉质疑渠道，公共资源交易利益相关方可采取线上线下方式质疑投诉，将由专人及时对投诉人反映的问题调查、处理和回复。

3.1.2 M 县公共资源交易监管影响因素分析

公共资源交易监管受到多种因素的影响，共同决定公共资源交易监管的效果。以下是从优化政策法规、完善交易监管体制机制和提高交易效率三个方面

的交易监管影响因素的简要分析。

(1) 优化政策法规。一是优化法律法规体系。完善 M 县公共资源交易相关法律法规，强化公共资源交易监管的基础，提升监管效能。例如，《招标投标法》等法律法规，为公共资源交易提供基本的法律框架，在此基础上优化操作指南。二是政策的连贯性和稳定性对于维护市场秩序和招标投标方的信心至关重要。例如，相对稳定的交易政策，有利于交易主体落实政策要求到招标文件中，从而保障公共资源交易的正常进行。三是强化行政执行力度，加强对法规的准确理解，强化执法力度，确保政策得到贯彻落实，这也是提升监管效果的关键。

(2) 完善交易监管体制机制。一是提高交易市场竞争程度。良性的公共资源交易市场竞争环境能够通过多方参与提升交易透明度，通过规范竞标程序确保交易公平，从而形成公开、公平、公正的交易生态，实现公共资源使用效益的最大化。二是提高交易市场主体成熟度。成熟的交易市场竞争主体能够更好地理解和遵守市场规则，减少违法违规行为的发生。三是增加市场信息的透明度。市场信息的透明度是实现公平竞争的前提，只有当所有参与者都能够获取到充分的信息时，才能保证交易的公正性和效率。

(3) 提高交易效率。一是提升监管机构的专业能力。监管机构人员的工作效率将直接影响到公共资源交易监管的效果。高效的监管机构能够及时发现并处理问题，保障交易的顺利进行。二是优化交易程序。精简行政程序，可以减少不必要的官僚作风，提高交易效率。这对于加快公共资源交易流程，提高交易效率具有重要意义。三是加强对监管人员的培训。通过培训，不断提升监管人员素质，提高其专业水平和工作能力。这对于提升公共资源交易监管的整体水平具有重要作用。

3.2 M 县公共资源交易监管举措及成效

3.2.1 M 县公共资源交易监管举措

近年来，M 县依托大数据科技手段，不断推进创新监管方式、运用数字化手段、赋能营商环境建设，构建高效规范、公平竞争、充分开放的公共资源交易市场体系。

(1) 创新交易监管方式。在合肥市首创，试点推广使用“动态合理价格法”这一评标办法，应用项目经理视频答辩功能，让入围公司的项目经理视频阐述专家评委给出的项目重难点问题。然后，评标专家依据项目经理答辩情况，对照招标文件进行打分。参与应用合肥市全国首创的评委打分监测系统，对专家

打分情况进行横向、纵向偏差率计算，删除畸高畸低的打分，减少专家异常打分对评审结果产生的影响。

(2) 运用数字化技术手段。依托互联网与公共资源协同发展新模式，推进远程异地评标标准化，打造公共资源交易阳光平台。积极融入长三角一体化发展，拓展合作“朋友圈”，与江苏省、省内各地市开展远程异地评标。其中，2023 年共组织远程异地评标项目 160 个，包含主场 90 个和客场 70 个。自 2024 年 9 月至 2024 年底，M 县在现有远程异地评标模式的基础上，强化评审专家抽取的随机性及专家信息的保密程度，积极开展“双盲”远程异地评标工作，全县已顺利完成“双盲”远程异地评标评审 36 场次，为日后“双盲”远程异地全面铺开积累大量经验。

(3) 赋能营商环境建设。全面推行“不见面”开标，投标人可足不出户，线上参与公共资源交易的开标活动；中标通知书发放、合同签订、保证金退还等活动，均已实现全程网上办理；推广电子证照、电子印章等场景应用。2024 年，M 县制定实施“服务提供、服务保障、服务评价与改进”3 个方面 161 项服务标准。其中，通用基础类 54 项、服务提供类 48 项、服务保障类 59 项。

3.2.2 M 县公共资源交易监管成效

M 县公共资源交易改革曾是合肥地区起步较早，改革相对较彻底的县。公共资源交易网上公开制度逐渐完善，监管成效显著，统一监管模式得到进一步加强，促进公共资源交易营商环境再度提升。公共资源交易取得一定的成效，主要表现在以下三个方面。

(1) 积极落实制定监管制度文件。严格落实以《招标投标法》、《政府采购法》等国家法律法规为根本，并结合《合肥市公共资源交易管理条例实施细则》、《合肥市公共资源交易市场竞价主体不良行为管理办法》等地方性法规，为准绳监管制度体系。用制度来规范标前公示，招标公告，开评标等公共资源交易活动，让交易信息更加透明，确保交易在阳光下运行（见附录 2）。

(2) 源头监管成效显著。县交易公司组织对代理的所有进行开会研究，每周定期召开工作例会，根据需要，每天召开交易项目业务会；县交易中心组织招标文件联合会审，邀请项目单位和监管部门参会，有效解决招标文件编制具有指向性，以及其他以不合理的条件实行差别待遇等问题。对于会审中发现问题，监管单位将责令相关单位及时整改，不断增强交易公平性和公正性。通过对近五年来各类交易项目的监管数据进行系统分析，结果显示：除 2024 年部分同类项目集中出现争议外，质疑投诉量总体保持下降态势（见图 3-1）。数据表明，随着“放管服”改革深入推进和数字化交易平台的全面应用，市场主体的

满意度持续提升，交易过程的规范性和透明度得到显著增强。

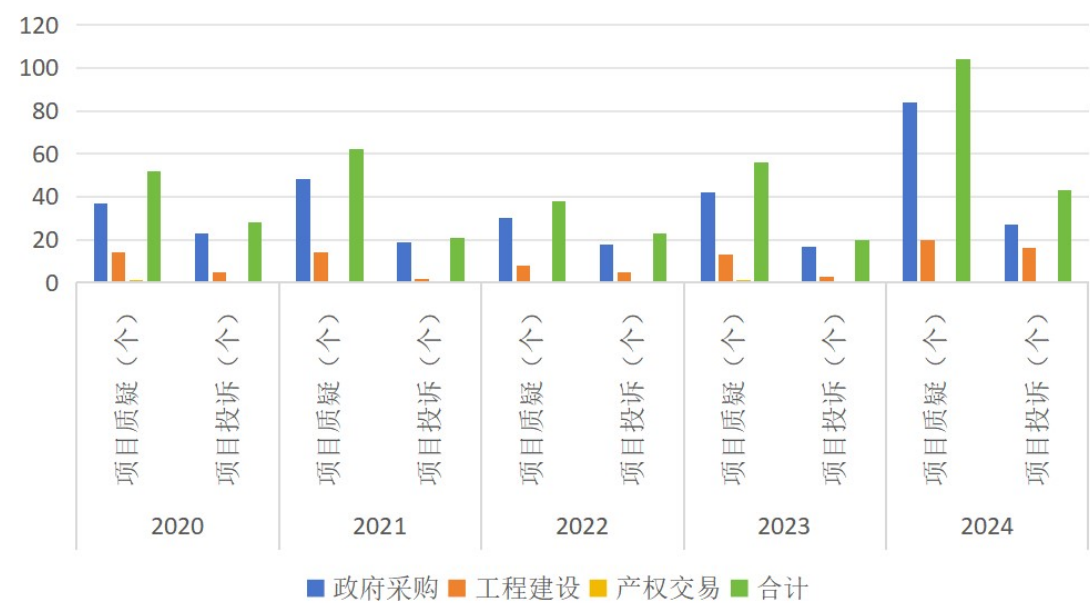


图 3-1 2020 年-2024 年度 M 县公共资源交易质疑、投诉数量汇总表

(3) 统一监管模式成效显著。M 县已实现“管办分离”，县交易中心、县发改委、县财政局及县交易公司相互协作，职责明确，实现权力的流程化和分散式管理。一定程度上，彼此之间又相互促进，提高监管质效。例如，县交易中心常配合县发展改革委、县住建局等相关监管部门，对重点民生工程项目的履约管理。针对专项检查中发现的标后履约问题，将及时报送相关行业主管部门处理，推动交易监管纵向发力，为县域公共资源交易项目保驾护航。

第4章 合肥市M县公共资源交易监管问题及原因分析

4.1 合肥市M县公共资源交易监管问题

在新时代背景下，M县公共资源交易监管工作虽已取得阶段性成效，但仍面临着诸多挑战。随着智慧评标和远程异地评标等新技术的推广应用，监管工作需要与时俱进，转型升级监管手段，以适应新的市场环境并持续发展。当前监管体系下，在应对跨区域、隐蔽性强的围标串标、非法转包等违法行为时，暴露出执法查处难度大、取证困难等突出问题。这些问题的存在，凸显单一监管部门在应对复杂违法案件时的局限性。特别是在远程评标模式下，需要构建跨区域、跨部门的协同管理监管机制，通过整合多方资源、强化部门联动，形成监管合力，从而有效破解监管难题。本节将重点剖析当前监管工作中存在的短板，并深入探究其成因。

笔者通过多年来从事公共资源交易掌握的理论基础和积累的工作经历，结合查阅研究文献，制作调查问卷表（见附录1），开展问卷调查，了解公共资源交易监管的研究问题。调查采用问卷调查和访谈的方式来收集资料，从不同角度、不同方面研究交易监管现状，针对收回的调查问卷表进行梳理汇总，找出存在的具体问题。

4.1.1 合肥市M县公共资源交易监管体系问题

一是监管体系结构复杂。从全国范围来看，国家层面尚未形成统一的法律，《招标投标法》、《政府采购法》两部法律及其实施条例并立，对于违法行为的处罚标准不一致，以及省、市、县出台的众多文件，横跨多领域，涉及多个主管部门，容易出现交易监管的重叠和空白。

二是政府体制机制不一致。合肥市与M县的监管体制不一致，合肥市公管局作为市政府组阁机构，保留交易监管职能，在交易监管方面具有更强的职能效力。自从县公管局被撤，原交易监管职责分别划归县发改部门和财政部门后，形成权限范围内的综合监管模式，呈现出综合监管与行业主管部门等多部门并存的监管格局。县级相对分散的综合监管格局，客观上需要这两个交易监管部门与其他行业主管部门间形成体系协同管理机制，不仅降低监管的整体效能，还可能导致职责界定模糊、监管标准不一等问题，不利于监管工作的规范化和标准化推进。尤其是推广远程评标模式下，交易项目本地的监管主体与客场的不一定是同一系统的单位，容易出现监督缺位、越位、错位和不到位的状况，

影响监管力度的发挥。

三是跨区域协同监管的困境。跨区域协同监管已成为当前公共资源交易领域需要突破的难题。特别是近年来，远程异地评标被大力推广使用。在远程异地评标场景下，客场专家都在客场交易中心进行异地评标。面对核验专家有效身份、确保评标操作规范，以及可能出现的交易项目复评等实际问题，如何实现监管部门的跨区域协同监管，都需要重点考量。

4.1.2 合肥市远程异地评标项目监管体系问题

M 县公共资源交易是合肥市的一部分，电子平台已全面实现“市县一体化”。随着互联网及通信技术的迅猛发展，近年来，合肥市本级，及其所辖县（市）区（开发区）都在积极推广使用远程异地评标。这种评标方式普及率越来越高，或将全面推广。当前，由于相关制度、软硬件设备等问题，远程异地评标给交易监管工作带来一些新的挑战。本条将以远程评标为例，分析存在的监管体系方面的问题，进而提出针对性的改进建议。

（1）远程异地评标情况介绍

远程异地评标作为一种创新的电子化公共资源交易模式，2009 年江苏省建设厅率先提出构建全省统一的远程异地评标协调系统^[33]。2020 年初，国家发展和改革委员会发布通知，明确要求加快推进远程异地评标的应用^[34]。近年来，合肥市交易中心紧抓数字化发展机遇，充分运用互联网技术，大力推广远程异地评标模式，有效提升公共资源交易效率（见图 4-1）。M 县使用合肥交易平台，也在积极推广使用该模式。

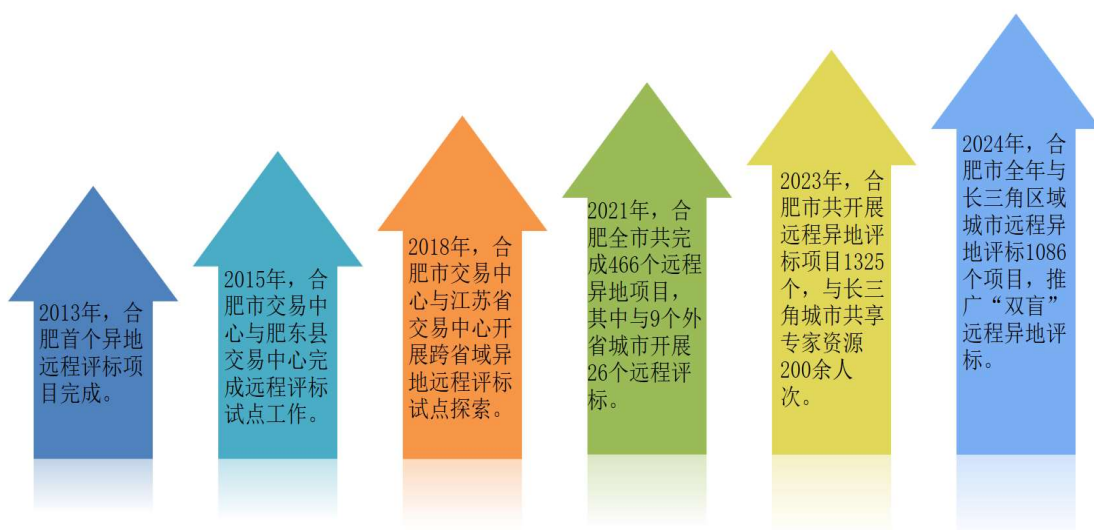


图 4-1 合肥市交易中心远程异地评标发展图

远程异地评标是通过构建集成化的数字平台，实现跨地域的协同评标。（见

图 4-2)。在疫情防控期间，远程异地评标有效降低人员流动频率，阻断病毒传播途径，因而获得广泛应用。后疫情时代，这一模式相较于传统现场评标仍具有三大核心优势：其一，扩大专家抽取范围，降低专家间“熟人效应”；其二，异地专家无需跨区域流动，节省专家时间成本，节约评委的差旅费；其三，强化评标过程的保密性，进一步保障评审的公正性。自 2024 年 5 月 21 起，安徽省发改委试行“双盲”远程异地评标，在“全市”或“全省”范围内，随机抽取客场专家、匹配工位，开标后才知道客场地点，要求对物业、绿化、电梯、智能化等项目采用该评标评审模式^[35]。

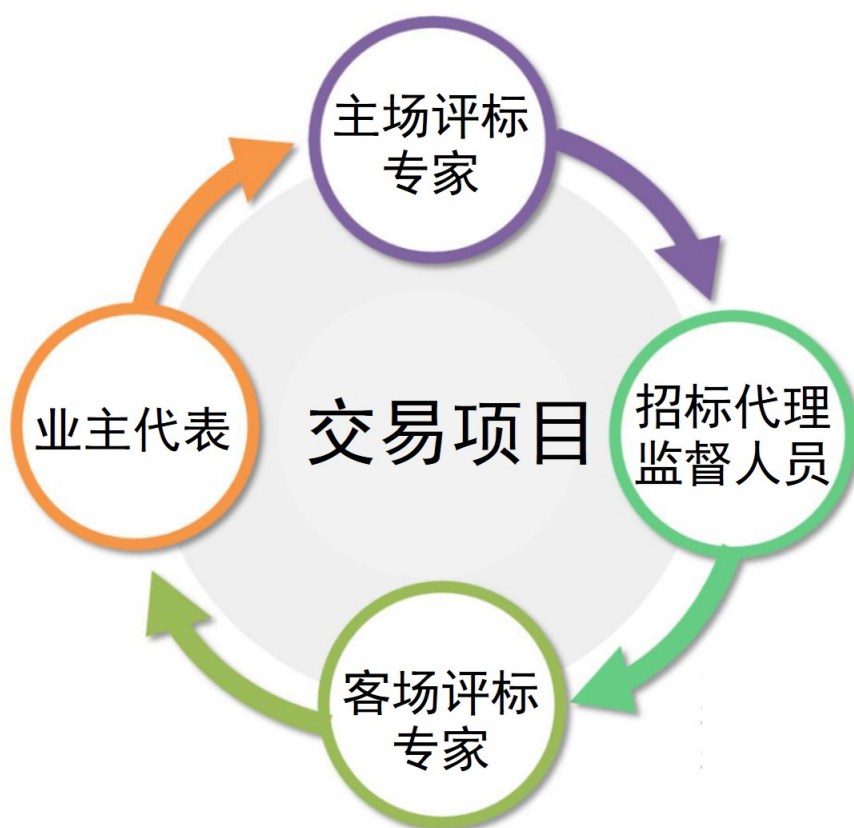


图 4-2 远程异地评标网络图

(2) 合肥市远程异地评标监管体系问题分析

近年来，合肥市公共资源交易中心在创新发展中取得显著成效。在《公共采购》杂志的 2024 年度全国公共资源交易网络评选中，合肥市公管局荣获“2024 年度全国公共资源交易优秀监管机构”称号^[36]。然而，在取得成绩的同时，合肥市远程异地评标除了遇到与 M 县交易监管体系相似问题外，仍存在一些其他待解决的问题。相较于传统的纸质招投标模式，远程评标对网络环境提出了更高要求。评标系统的运行效率在很大程度上取决于网络传输质量，实践中常因

硬件配置不足或投标文件过大导致网络中断等问题。具体而言，当网络带宽不足或连接不稳定时，不仅会影响投标文件的正常加载，还可能造成专家下载文件时出现卡顿甚至评标系统崩溃，影响评标监管工作的有序进行。此外，跨区域协同监管已成为当前公共资源交易领域需要突破的难题，特别是在远程异地评标场景下，如何有效核验专家身份、确保评标操作规范等实际问题都需要重点考量。

4.1.3 评标室软硬件影响交易监管

开评标过程对网络传输性能提出严格要求。根据评标评审专家的问卷调查结果显示，部分评标室存在投影设备显示效果不佳的问题，影响专家对评标内容的准确判断。同时，评标系统、会议终端系统、数字见证系统和网络安全系统之间的兼容性问题也较为突出。由于合肥市公共资源交易平台的开评标系统基于 IE 浏览器开发，与 360 浏览器、谷歌 Chrome 浏览器存在兼容性障碍，即使在 Microsoft Edge 的 IE 兼容模式下运行也不顺畅，往往需要系统更新或安装插件，这些技术问题直接影响评标效率。在远程评标推广初期，还出现过客场无法接收主场评标报告、评标流程卡滞等技术故障，导致评标进程中断。

当前合肥市公共资源交易已全面实现电子化运作，对网络环境的依赖性显著增强。评标室网络带宽会影响开标环节投标文件的解密，还会影响评标过程文件的查阅，以及实时视频监控以及音视频资料的完整存档，这些技术瓶颈需待解决^[37]。

4.1.4 评标过程监管手段单一

在综合监管模式下，公共资源交易监管工作面临着多重挑战与压力。一是监管部门很少会安排人员到评标现场监督，监控网络可以实现部分监督功能，但对监控范围外的专家行为仍难以有效监管，这不仅增加监管难度，也带来廉政风险隐患。评委专家们实际有没有评审投标文件，看到什么程度，无从得知。二是对专家的监管，省级专家库评委专家虽均具备专业资质或领域影响力，但其评审能力仍参差不齐。面对投标文件歧义或招标文件未明确的情形，专家意见将对评标结果产生关键性因素，这个过程交由谁来监管。特别是在远程异地评标模式下，客场往往都没有专职监督员，仅依靠评委的“自我监督”，容易形成监督真空。

三是对招标（采购）人的监管，假如采购人对投标文件技术方案的评价意见带有主观色彩，监督人员难以准确判断其是否存在倾向性。现行监管模式主要采取事后核查方式，即通过调取评标资料和音视频记录对投诉事项进行调查，这种被动应对机制存在明显的时效滞后问题，不利于风险防控和问题纠偏。

4.1.5 监管执法力度不够强

当前的公共资源交易监管工作具有复杂性，不能仅仅依靠交易监管部门独立完成，还需要行政主管部门多部门协同监管。监管过程中往往追求的是过程和结果的公平公正，程序的依法合规，而忽略交易的效率。监管部门往往将主要精力集中于交易环节的监管，而对标后合同履行阶段的监管则相对薄弱。这种监管重心的失衡容易导致公共资源交易领域出现诸多乱象，部分投标人通过挂靠资质、违规转包或违法分包等手段规避监管，从中牟取不正当利益。这不仅严重扰乱市场秩序，降低资源配置效率，还极易引发工程质量和廉政风险，最终损害公共利益。

总体而言，作为各方利益交汇的焦点领域，公共资源交易项目的监管工作任重道远。公共资源交易远程异地评标具有广阔的应用前景，对推动区域公共资源交易监管工作具有重要意义。该模式不仅实现优质专家资源的跨区域共享，还有效保障评标过程的公平公正性，降低利益相关方对专家评分倾向性的质疑和投诉。在实践监管过程中，交易监管体系问题、评标室软硬件影响交易监管等问题仍然存在，这些问题的解决仍需时日。解决这些实际问题虽然充满挑战，但意义重大。本章通过对公共资源交易监管问题的系统研究，为后续深入分析问题成因并提出针对性的监管强化建议奠定理论基础。

4.2 M 县公共资源交易监管问题的原因分析

4.2.1 监管体系融合深度不够

在机构改革后，公共资源交易监管主要采取综合监管模式，具体由县发改委和财政局负责县域内交易项目的监管工作，各行业主管部门则提供协助。然而，由于参与监管的部门众多，且各自隶属于不同的上级主管部门，导致缺乏一个有效的协调机制来整合各方资源，难以实现协同共治。此外，各行业所依据的法律体系不尽相同，这在一定程度上造成处罚标准的不一致，增加监管的复杂性和难度。

针对社会群众在公共资源交易监督中参与度不足的问题，主要是由于现有的社会监督参与机制不够完善，限制群众行使监督权力的空间。这种机制上的不健全，不仅影响社会群众参与监督的积极性，也削弱公共资源交易的透明度和公正性。因此，建立健全的社会监督参与机制，对于提升公共资源交易的监管效能和公众信任度具有重要意义。

4.2.2 交易平台功能更新滞后

自 2016 年起，M 县取消县级交易平台，全面对接合肥市级交易平台，公共

资源交易工作实现快速发展。该平台覆盖合肥市四县一市及所辖四个行政区，承载着大量的交易项目，对系统带宽和容量提出极高要求，且需要频繁更新补丁以保障系统稳定运行。然而，当遇到多个投标家数超过千家的项目同时开标时，开评标系统往往会出现卡顿现象，投标文件解密时间也相对较长，会一定程度上影响交易效率。

当前电子交易平台在系统迭代更新方面存在一定迟滞性，与上海、杭州、长沙等先进地区的数字化水平相比仍显不足。新开发的“青天大模型”智能评审系统，通过大数据分析技术对投标人技术文件进行多维度精细化评分，在提升评审工作的客观性和精准度方面进行了有益探索。但需注意的是，该模型在实际应用场景中的适配性仍需进一步完善，与现有评标业务流程的融合度有待提升。尽管目前交易已全面实现线上电子化，但在人工智能、云计算等先进数字技术的应用方面仍显不足，交易系统和服务系统的功能更新速度较慢。

4.2.3 监管细节存在盲区

当前公共资源交易监管部门的监管重心集中于事后调查，无暇顾及整个交易过程中各个环节的监管。具体来说，监管部门通常在接到投诉举报后，启动调查程序，通过调取开标、评标环节的音视频资料，并视情况约谈相关责任主体。这种被动式的监管模式难以有效实现交易过程的风险预警和动态管控。针对评标专家的违规行为，监管部门目前主要依托省级专家库的考评机制进行扣分处理，而行政处罚和刑事处罚的应用则相对有限，导致约束力度不足，需要进一步完善。

招标（采购）人作为业主单位的评委代表，拥有法律法规和招标文件允许范围内的自由裁量权。在程序合法的前提下，招标（采购）人的自由裁量权，也存在排他性操作的嫌疑。监管部门在开展此类问题调查时，可能还需要纪委等部门协助，往往面临取证困难的现实困境。由于缺乏直接、确凿的证据支撑，调查工作难以取得实质性突破，导致案件查办陷入僵局。这种证据不足的情况不仅增加调查难度，也在一定程度上影响监管执法的权威性和有效性。

4.2.4 监管部门专职人员力量不足

据调查了解得知，当前 M 县公共资源交易监管工作主要由县发改委的公共资源交易监督管理科和县财政局的政府采购科负责。这两个科室作为各自单位的内设机构，不仅要履行对全县公共资源交易项目的全过程监管职责，还需承担其他工作任务。其中，县发改委监管科仅有三名工作人员，县财政局采购科也只有四名工作人员。面对数量庞大的公共资源交易项目，特别是标的额较大、案情复杂的案件时，有限的人力资源与繁重的监管任务之间的矛盾日益突出。

这种人员配置与监管需求的不匹配，不仅影响监管工作的及时性，也制约问题调查的深度和广度，给监管效能带来严峻挑战。

第5章 M县公共资源交易监管问题对策建议

公共资源承载着多元化的公共价值属性，当价值冲突时，应当遵循“公共行政价值优先，兼顾经济与社会价值”的原则进行价值排序与取舍。在公共资源交易实践中，政府财政投资建设工程、政府采购等招投标出现的违规操作现象，凸显对交易监管机制优化和违规预防体系完善的迫切需求。当政府干预措施未能达到预期效能，或决策过程导致资源配置效率受损，亦或未能及时实施促进效率提升的政策时，往往会引发复杂的治理困境。具体到公共资源交易监管领域，政府失灵主要表现为政策执行效能低下、权力寻租空间扩大以及交易公平性受损等方面，这些问题亟待通过制度创新和机制完善加以解决。

本文通过运用政府失灵理论和协同管理理论等，对M县公共资源交易监管问题与应对策略研究分析，从提高评标效率和营造公平公正的评标环境出发，提出改进对策和建议，来尝试解决当前公共资源交易监管存在的问题。

前面对公共资源交易监管的研究，了解和掌握监管现状，梳理当前存在的问题。下面通过运用政府失灵理论等理论，对交易监管问题的原因分析，从提高交易效率和营造公平公正的交易环境出发，提出改进对策和建议（见图5-1）。

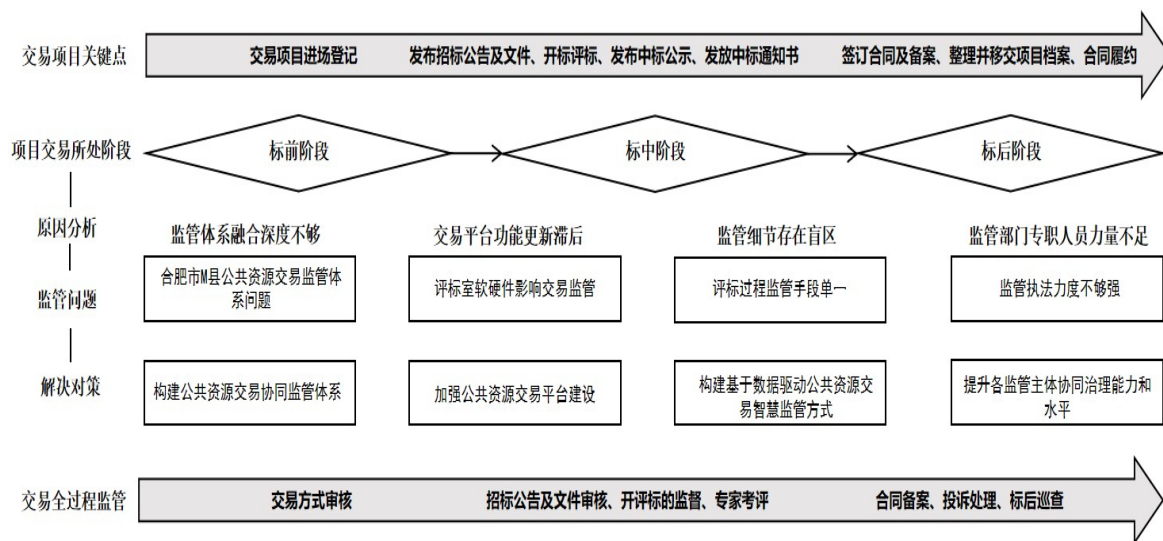


图 5-1 M 县公共资源交易项目监管过程框架

5.1 构建公共资源交易协同监管体系

5.1.1 建立大数据分析系统

一是优化“互联网+监管”分析系统。依托大数据分析平台，与县直各相关

监管部门建立协同监管机制，优化升级公共资源交易监管系统功能模块，实现监管数据的实时共享和业务协同，全面推进智慧交易监管体系建设。

二是构建数据识别系统。通过构建多维度数据分析模型，运用机器学习算法，精准识别交易过程中的异常行为和风险点，实现风险智能化提醒。深度挖掘公共资源交易数据价值，建立串通投标行为特征库，开发智能识别系统，为监管部门提供精准的线索研判和决策支持^[38]。

三是构建信用评价系统。运用大数据分析技术，构建科学合理的信用评价指标体系，对交易主体进行全方位信用画像。建立动态信用档案库，实施分级分类监管机制，将信用评价结果与交易活动挂钩，形成“守信激励、失信惩戒”的监管格局，促进公共资源交易市场健康有序发展。

5.1.2 优化标后协同监管措施

一是优化公共资源交易监督管理体制。厘清各监督主体的权利责任义务，把握好各监督主体的角色定位。构建纵向贯通、横向联动的立体化监管体系，实现跨部门协同的综合性监管机制。通过信息共享、资源整合与行动协同，确保监管工作无断点，形成全过程跟踪的监管闭环系统。

二是协同查处违纪违法行为。一方面，纪检监察部门加大对招投标问题线索的梳理、摸排，坚决查处一批公共资源交易方面的腐败问题，起到威慑效果。另一方面，加大公共资源交易联合执法监管，如开展包括交易综合监管部门在内的县发改委、财政局，以及住建、水利等多部门协同的标后交易项目执法检查，及时发现并纠正存在的问题，保障公共资源交易市场的公平、公正。多部门多举措进一步优化协同监管方式，营造风清气正的交易环境^[39]。

三是全面提升专业化监管能力。重点强化合同备案环节的规范化管理，配备具有专业审查人员，系统提升合同条款与招标采购文件中限制性、排他性条款的识别与审查能力。通过建立健全科学合理的评估机制，有效防范和化解招标主体在中标后可能存在的阴阳合同风险。着力构建统一开放、竞争有序、公平公正、透明高效的交易生态体系，充分激发市场主体活力，吸引优质市场主体积极参与竞标，切实提高公共资源配置效率和使用效益，推动形成良性竞争的市场环境^[40]。

5.1.3 构建协同高效的现代化监管体系

一是完善交易监管制度体系。建立跨部门联席会议机制，统筹整合财政、发改、住建等部门的监管职能，形成监管合力。通过制定权责清单、完善工作规程，严格履行法定监管职责，强化交易全过程动态监管和事后评估，构建横

向协同、纵向联动的立体化监管体系，深入推进公共资源交易集中统一监管改革。

二是提升协同监管效能。各行政监管部门应立足职能定位，建立常态化协作机制，明确职责边界，消除监管盲区。创新监管方式，通过公开权责清单和负面清单，拓宽社会监督渠道，完善投诉举报机制，构建政府监管、行业自律、社会监督三位一体的综合监管网络，防止出现“灯下黑”^[41]。

三是强化联合执法机制。建立健全跨部门联合执法工作规程，完善案件移送、信息共享、联合惩戒等机制，依法严厉打击围标串标、弄虚作假等违法行为。建立典型案例通报制度，及时向社会公开案件查处结果，强化警示震慑作用。同时，完善信用监管机制，将违法违规行为纳入信用记录，实施联合惩戒，全面提升监管透明度和执法公信力。

5.2 加强公共资源交易平台建设

5.2.1 推进平台信息化建设

推进平台信息化建设是加强公共资源交易平台建设的核心任务和重要基础。通过不断优化信息化建设，进一步推动公共资源交易平台向数字化、智能化、便捷化方向转型升级，为优化营商环境、促进市场公平竞争提供有力支撑。具体而言，应从以下三个方面着力推进：

一是构建统一的公共资源交易电子平台，全面实现交易电子化。要重点推进招标公告发布、投标文件递交、开标评标，以及项目答疑变更公告等环节的在线化操作，同时将合同签订、履约评价、资金支付等后续环节纳入电子化管理，打造覆盖交易全生命周期的数字化平台^[42]。

二是运用信息化手段提升交易透明度。通过建立全过程电子留痕机制，对公告发布、专家抽取、评标过程等关键环节进行实时记录和动态监管，确保交易过程来源可溯、去向可查、全程留痕。同时，依托电子交易系统，严格按照招标文件要求对中标结果进行公示，增强交易过程的公开性和透明度^[43]。

三是创新服务模式降低交易成本。积极升级“合心易”APP等移动应用场景，建设“不见面开标”系统，集成开标直播观看、扫码电子签章、投标文件加解密等智能化功能，更加方便投标人远程参与开标过程，实现全程无接触式开评标，有效降低企业参与成本，提升交易便利度。

5.2.2 完善平台功能模块

一是全面推进平台数字化转型建设。重点打造结构化招投标文件编制工具、数字化开评标系统和智慧信息库等核心功能模块，构建业务规范统一、操作流

程便捷、数据互联互通的数字化交易体系。着力研发推广智慧辅助评标系统，有效解决评标过程中瑕疵排查困难、基础审查耗时等业务痛点，显著提升评标效率，使专家能够将更多精力投入到技术文件评审环节，切实提高评标质量。

二是深化数据分析模块应用功能。通过建立企业信息校验机制、完善招标人信息库等多项措施，全面提升数据采集、处理和分析能力，持续优化交易主体信息等核心数据质量，为监管决策提供有力支撑。创新开发评委综合评价系统，系统整合评委评审数据，从政治素养、专业能力、评审态度等多个维度构建综合评价体系，为专家库动态管理和专家抽取提供科学依据。

三是持续优化平台功能模块。在标前环节，完善项目信息发布模块，确保交易信息及时、准确、全面公开；根据交易类型和预算限额标准，优化在线交易类型范本模块，支持多种交易方式，满足多样化交易需求。在监管环节，升级电子监察模块，按照机构改革后的职责划分，科学设置权限管理体系，实现对交易全过程的实时动态监控，确保交易活动规范有序开展。

5.2.3 强化平台安全保障

一是构建全方位信息安全防护体系。建立健全包含数据加密传输、多因子身份认证、分级访问控制等在内的技术防护措施，同步完善信息安全管理制度和应急预案，形成“技术+管理”的双重保障机制，确保平台信息安全防护无死角。

二是建立常态化安全评估与应急演练机制。定期开展平台安全风险评估，全面排查安全隐患；建立交易风险提醒机制，针对各类交易项目可能出现的风险场景进行预判分析，制定详细的应急预案；每季度组织安全演练，通过模拟攻击、故障处置等实战化演练，持续提升平台安全防护和应急处置能力。

三是实施严格的平台运维管理制度。建立“日常巡检+专项检查”相结合的监督机制，安排专业技术人员定期对开评标室的网络设备、关键基础设施和机房环境进行安全排查；强化涉密计算机管理，落实物理隔离和保密防护措施；部署多层次网络安全防护体系，包括下一代防火墙、网页防篡改系统、入侵检测系统等安全设备；与专业软件运维公司建立定期巡检机制，对中心网站和系统后台进行安全检测，及时发现并整改安全隐患，确保平台持续安全稳定运行。

5.3 构建基于数据驱动公共资源交易智慧监管方式

5.3.1 运用大数据技术强化评标过程监管

一是数据分析智能化。通过常态化运用大数据信息技术手段，构建多维度的数据分析模型，实现对公共资源交易数据的深度挖掘与智能分析，实现数据

价值的最大化利用。例如，可开展远程异地评标项目的数据分析，系统分析该评标方式在评标效率、成本效益、风险防控等方面的优势与不足，持续优化技术规范和操作流程，逐步提升评标质量和效率。（见图 5-2）

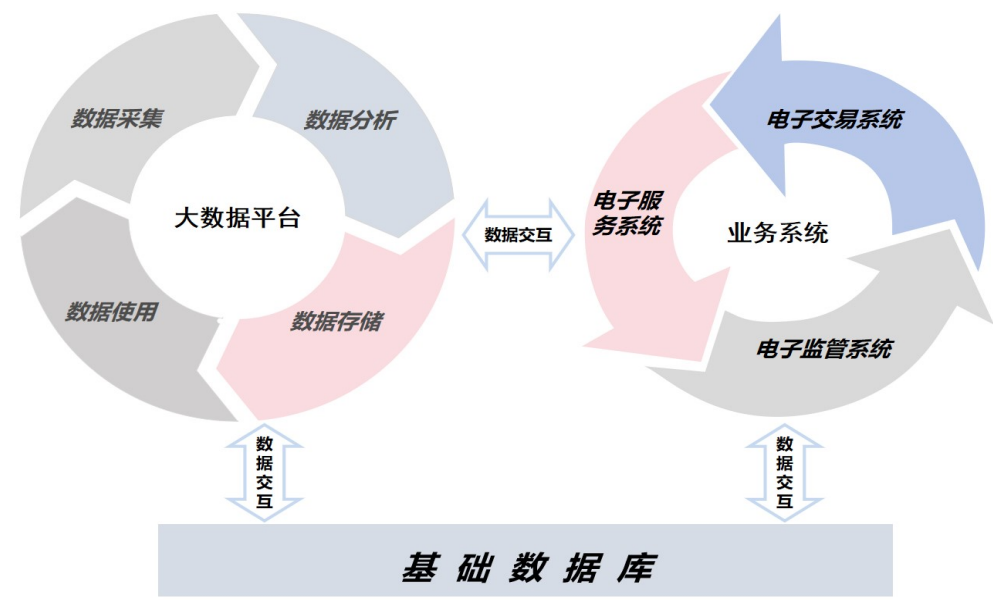


图 5-2 公共资源交易智慧监管系统

二是创新评标过程“线上+线下”双轨监督机制。在严格保障评标过程保密性的基础上，依托智能化监控平台，建立“线上巡查+线下核查”的立体化监督体系。针对系统提示的异常数据，安排专职监督人员通过音视频监控系统，精准“靶向监督”，并对评标现场进行全程实时动态监管，实现评标过程可追溯、可核查。

三是创新运用投标文件“四码”。进一步强化数字化监管，核查投标人的制作机器码、投标文件标识码、造价软件加密锁号以及投标人的联系人和联系方式等四码，有效打击围标串标行为的发生，依法保障市场主体平等参与招标投标活动的权利。

5.3.2 开发智能预警系统

一是完善智能化交易风险实时监测系统。采用人工智能技术深度挖掘公共资源交易数据，开发智能分析构建精细化风险识别系统，主要用于实时监测评标环节的异常操作，研判潜在风险，并推送预警提示信息。通过设置动态阈值和智能算法，实现交易过程中异常行为的自动识别，确保监管部门能够及时介入处置，有效防范交易风险。

二是建立健全风险分级管控机制。系统梳理公共资源交易全过程的权力运行节点，精准识别廉政风险点，科学制定风险评估标准，建立分级分类的风险

评估体系。针对不同风险等级的交易活动，实施差异化的监管策略和防控措施，将廉政风险防控要求嵌入交易链条的每个环节、每个岗位，实现监管无盲区。

三是打造智慧化风险预警指标体系。科学设计风险预警指标体系，量化评估指标参数，构建智能化监测分析平台。通过大数据分析和可视化展示，实现对交易风险的智能研判和预警提示，为“智慧监管”提供精准的数据支撑和决策依据，全面提升公共资源交易监管的智能化、精准化水平^[44]。

5.3.3 推进智慧辅助决策

一是构建开放共享的交易平台生态体系。建立标准化数据接口，实现与第三方平台的无缝对接，确保数据交互的高效性、准确性和实时性。深化与“信用中国”、“中国政府采购网”、“国家企业信用信息公示系统”等国家级信用平台的互联互通，打造一站式信用查询服务，显著提升评标效率，降低交易成本。

二是提升监管智能化水平。运用自然语言处理技术，开发交易文件智能审核系统，实现对招标文件、投标文件的自动合规性审查。构建基于机器学习的智能决策支持系统，通过分析历史监管数据和案例，为监管部门提供最优监管策略建议，提高监管决策的科学性和精准度。

三是推广智能化评标系统。建议部署基于计算机视觉技术的智能辅助评标系统，实现各类交易项目的智能化评标，有效减轻专家评审工作负担。该系统可通过先进的识别算法，对投标文件的形式评审和响应性评审实现智能化一键审核，大幅提升评审效率。同时，系统将建立完整的音视频证据链，实现评标全过程可追溯、可核查，为后续监管执法提供确凿依据，推动公共资源交易监管向智能化、数字化转型。

5.4 提升各监管主体协同管理能力和水平

5.4.1 加强监管队伍建设

一是加强监管队伍人员培训。对招标（采购）人、投标人、交易中心和交易公司相关人员的培训，通过参加线上各类培训学习会，结合线下集中培训学习活动等方式，引导相关人员提高自身业务素质和服务水平，降低公共资源交易过程中的质疑投诉。不断提高招标代理专业能力，打造更加公平、公正、公开和高效的公共资源交易平台^[45]。

二是拓宽社会监督渠道。政府资金很多都是纳税人的钱，公众有权参与到公共资源交易，了解资源分配的过程。公共资源交易应当引入社会力量，共同参与到交易的各个环节中去。在更广范围内，从各行业招聘专业公共资源交易

监督人员，给予适当的物质和精神上的奖励，鼓励社会力量参与标中、标后的项目监管，营造更加营造廉洁、高效的交易环境。

三是创新公共资源交易公开机制，开展“阳光交易”开放日活动。推出开放日活动，通过观摩开评标过程、座谈等方式，增进社会各界对公共资源交易工作的了解，构建新型政商关系。同时，定期开展“回头看”，评估改进措施的实施效果，持续提升服务质效。

5.4.2 构建激励与约束并重的监管队伍建设机制

一是健全绩效考核评价体系。建立以监管效能为核心的多维度考核指标体系，将案件查处质量、制度创新成果、风险防控成效等关键指标纳入考核范畴。完善激励约束机制，对履职尽责、业绩突出的监管人员给予表彰奖励和职务晋升机会；对失职渎职行为实行“一案双查”，既追究当事人责任，也倒查领导责任，形成奖优罚劣的鲜明导向。

二是完善干部交流培养机制。建立常态化轮岗交流制度，通过跨部门、跨领域轮岗，培养复合型监管人才。实施“一岗多能”培养计划，促进监管经验共享和能力提升。建立监管人才库，对有发展潜力的干部进行重点培养，保持监管队伍的活力和创造力^[46]。

三是实施监管能力提升工程。制定监管人员专业化培训规划，定期开展法律法规、业务技能、风险防控等专题培训。建立“导师制”培养机制，发挥业务骨干的传帮带作用。鼓励监管人员参加建造师、建筑师等职业资格考试，对取得相应资格的人员给予奖励。建立与高校、科研机构的合作机制，邀请专家学者开展专题讲座，及时更新监管人员的知识储备，提升专业化监管水平。

5.4.3 加大协同执法力度

一是建立常态化联合执法机制。由县发改委牵头，联合县财政局、住建局、交通局、市场监管局以及县交易中心、交易公司等单位，建立跨部门联合执法工作专班，定期开展“双随机、一公开”专项检查。重点围绕招标文件合规性审查、开评标过程规范性监督、市场主体行为合法性核查等方面开展全方位检查，重点查处设置隐形壁垒、排斥潜在投标人、出借资质投标、围标串标等违法违规行为，确保交易过程公开公平公正。

二是强化从严从重执法力度。县发改委严格依据《合肥市公共资源交易市场竞争主体不良行为管理办法》，对弄虚作假、无故放弃中标等失信行为实行“零容忍”，建立快速查处机制。县财政局按照《政府采购法》相关规定，对多次违法违规的市场主体实施“一案双查”，在法定处罚幅度内顶格处理，并

同步实施不良行为记分管理。建立执法信息共享机制，实现行政处罚与信用惩戒的有效衔接。

三是完善跨行业信用联合惩戒体系。建立标后履约评价机制，将县住建、交通、水利等行业主管部门的“黑名单”信息纳入公共资源交易信用管理体系。在招标文件编制和评标评审环节，设置信用评价指标，对失信主体实行扣分制管理。建立多部门协同监管机制，实现信用信息互联互通，对列入“黑名单”的市场主体实施联合惩戒，形成“一处失信、处处受限”的信用监管格局。

第6章 结 语

本文从提高公共资源交易效率和营造公平公正的交易环境两个角度的研究出发,结合相关理论知识,对M县公共资源交易监管工作的研究。通过分析交易过程中遇到的评标过程监管存在漏洞、评标配备对监管的影响、信息沟通障碍埋下监管隐患等问题,尝试着研究解决问题的途径,以期能够提供解决问题的思路和有借鉴价值的研究经验,供大家参考。

本研究的创新点在于以M县公共资源交易监管实践为切入点,系统剖析当前存在的突出问题,并提出针对性解决方案。通过引入政府失灵理论、协同监管理论等理论框架,结合智慧化技术手段,研究构建强化责任主体监管的新模式,为提升监管效能提供理论依据和实践路径。

目前,公共资源交易领域仍存在转包、违法分包等乱象,严重破坏市场秩序。其中,企业围标串标等违法行为隐蔽性强、取证难度大,现有监管手段难以有效应对。同时,公共资源交易管理体制机制尚不完善,综合监管存在漏洞,还需要政府部门加强顶层设计,加快推进体制机制改革和立法进程。例如,现行《招标投标法》与《政府采购法》在适用范围上存在交叉重叠,部分制度规则相互矛盾,导致招投标主体在实际操作中面临诸多困惑。

本文仍存在不足之处:首先,本文缺乏充足的定量分析研究,部分数据难以获取。其次,在分析法归纳文献的过程中,对于学术界研究成果的收集,可能会不够全面。笔者自知面对种类众多的课题,以及自己对整个公共资源交易监管工作的了解不够深入,缺乏高屋建瓴式的认知,仅仅是对见过问题提出建议。最后,由于本人对公共资源交易理论知识掌握的局限性,收集的文献等数据资料不够全面,调查对象范围不够广泛,样本数量不够多,分析问题比较浅显,同时笔者没有足够的时间、精力和财力去更高、更远和更深地调研。

随着科技进步,人工智能大模型、区块链等新技术的广泛应用,必将推动公共资源交易领域的革新发展。同时,国家机构改革的纵深推进,也将促使政府职能加速转型,不断创新综合监管模式。在此背景下,合肥市公管局探索的独家综合监管模式,在加强全流程监管,优化招投标领域营商环境,推动交易数字化转型等方面具有示范意义,其经验值得学习推广。基于此,本人将持续深化对公共资源交易领域的研究,进一步探索其发展规律与创新路径。

参考文献

- [1] 中华人民共和国中央人民政府网.中共中央 国务院印发《扩大内需战略规划纲要（2022—2035 年）》[A/OL].https://www.gov.cn/zhengce/2022-12/14/content_5732067.htm,2022-12-14/2024-8-13.
- [2] 中华人民共和国中央人民政府网.中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定[A/OL].https://www.gov.cn/zhengce/202407/content_6963770.htm?sid_for_share=80113_2,2024-07-21/2024-8-16.
- [3] 杨燕.公共资源集中交易下的地方政府监管方式研究[D].南京工业大学,2016.
- [4] 马文娟,薄晓营,王丛虎.技术调适与制度重塑:公共资源交易平台监管的差异性研究[J].科研管理,2024,45(08):135-144.
- [5] 王丛虎.公共资源交易综合行政执法改革的合法性分析——以合肥市公共资源交易综合行政执法改革为例[J].中国行政管理,2015,(05):29-32.
- [6] Stein Michelle M. CMS wants input on what to ask in DME bidding oversight surveys[J]. Inside CMS, 2019, 22(48):10.
- [7] Brown Rafael, Truby Jon, Ibrahim Imad Antoine. Mending lacunas in the EU's GDPR and proposed artificial intelligence regulation. Journal[J]. European Studies, 2022, 9(1):61-90.
- [8] Shi Chen, Mengjie Wang, Fuwei Huang, Chinghui Chang, Jyh-Jiuan Lin. Downcycling in circular production through sustainable insurance under cap-and-trade regulation and carbon tariffs[J]. Energy Economics, 2025, 142:108209.
- [9] Hongjuan Wang. Research on low-carbon service outsourcing supply chain with overconfidence of manufacturers under carbon trading regulation journal[J]. Frontiers in Economics and Management. Volume 6, Issue 1, 2025, 6(1):160-177.
- [10] Erica Bosio, Simeon Djankov, Edward Glaeser, Andrei Shleifer. Public procurement in law and practice[J]. American Economics Review, 2022, 112(4):1091-1117.
- [11] Jie Wu, Wei Wang, MingJun Li, Xiang Ji. Agency or reselling: optimal return policy in E-commerce retail systems under cap-and-trade regulation[J]. RAIRO Operations Research, 2024, 58(5):4035-4067.
- [12] Song Xu, Kannan Govindan, Wanru Wang, Wen ting Yang. Supply chain management under cap-and-trade regulation:A literature review and research opportunities[J]. International Journal of Production Economics, 2024, 271:109-199.
- [13] Merl Robert, Palan Stefan, Schmidt Dominik, Stockl Thomas.Insider trading regulation and

- trader migration[J]. Journal of Financial Markets, 2023, 66:102-137.
- [14] Currie Wendy L, Seddon Jonathan J.M, Van Vliet Ben. From decision optimization to satisficing: Regulation of automated trading in the US financial markets[J]. Information & Management, 2022, 59(8):1107-1145.
- [15] Jian Wang,Wenxuan Shao.Optimal decisions in the closed-loop supply chain considering capacity constraints and stochastic demand under the cap-and-trade regulation[J]. Complexity, 2022. 81(1):312-345.
- [16] 田仁双.政府采购平台监管的优化机制研究——以“政采云”为例[J].社会科学前沿,2021,10(5):1273-1281.
- [17] 王丛虎,刘巧兰.公共资源交易统一平台运行:遏制腐败的基本逻辑与实现机制[J].中南民族大学学报(人文社会科学版),2024,(11):140-202.
- [18] 田湘波,罗厚卿.数据技术赋能“三不腐”一体推进的公众参与——基于成都市数据纪检的MOA实证分析[J].信息技术与管理应用,2024,3(02):135-146+168.
- [19] 尹剑斌.公共资源交易平台功能拓展策略[J].宏观经济管理,2021,(06):54-61.
- [20] 王丛虎,王晓鹏,余寅同.公共资源交易改革与营商环境优化[J].经济体制改革,2020,(03):5-11.
- [21] 吕丽芹,彭乐颖,范炜烽.公共资源交易市县一体化改革的困境与出路:以苏州市为例[J].现代管理科学,2022,(04):98-105.
- [22] 侯晓丽,胡浠冰,祝小艳.安徽省公共资源交易电子见证服务标准化研究及应用[J].中国标准化,2023,(03):140-143.
- [23] 徐执华.四川省与合肥市公共资源交易管理制度之比较——从四川省公共资源交易管理委员会的成立说起[J].招标与投标,2015,(06):6-7.
- [24] 王丛虎,刘巧兰.公共资源交易市场中公共价值冲突及其应对逻辑[J].行政论坛,2022,29(05):138-146.
- [25] 王丛虎,门钰璐.公共资源交易平台组织的类型化及发展趋势[J].中国高校社会科学,2024,(04):106-115+158.
- [26] 刘闻博.跨国公共资源交易腐败有何特点[J].廉政瞭望,2022,(07):29-31.
- [27] 张泽明.高标准的公共资源交易平台数据共享建设“堵点”何在? [J].招标采购管理,2023,(05):57-59.
- [28] 殷方升.积极担当,主动作为,变“背锅侠”为“补锅侠”——辽宁省公共资源交易中心打造闭环式监管体系[J].中国招标,2023,(02):51-53.
- [29] 王丛虎,门理想.公共资源配置方式的变革逻辑及历史验证——基于公共资源交易价值

- 的理论视角[J].公共管理与政策评论,2021,10(03):92-106.
- [30] 王姗,张桦,陈晓等.质量链协同管理理论综述[J].经营与管理,2022,(11):78-86.
- [31] 姜郸,彭站站.探析乡村治理中“村官”腐败的监督路径——基于权力制衡理论视角[J].秦智,2023,(06):21-23.
- [32] 李冠新.新质生产力赋能公共资源交易高质量发展实践探索[J].中国招标,2024,(11):39-43.
- [33] 江苏:在全国率先推行建设工程远程异地评标[J].建设监理,2009,(08):83-83.
- [34] 中华人民共和国住房和城乡建设部办公厅.住房和城乡建设部办公厅关于加强新冠肺炎疫情防控有序推动企业开复工工作的通知:建办市〔2020〕5号[A/OL].https://www.mohurd.gov.cn/gongkai/zhengce/zhengcefilelib/202002/20200226_244143.html,2020-02-26/2024-6-18.
- [35] 安徽省发展改革委.安徽省发展改革委关于印发安徽省公共资源交易评标评审专家库和专家管理办法配套制度的通知[A/OL].https://www.mohurd.gov.cn/gongkai/zhengce/zhengcefilelib/202002/20200226_244143.html,2024-05-21/2024-10-05.
- [36] 合肥市公共资源交易监督管理局.市公共资源交易监管局获评全国优秀监管机构[A/OL].<https://ggj.hefei.gov.cn/xwdt/bjdt/18798699.html>,2025-01-08/2025-2-25.
- [37] 杨浩.公共资源跨区域跨层级跨平台交易问题研究[J].招标采购管理,2024,(11):29-31.
- [38] 张楠迪扬,张子墨,丰雷.职能重组与业务流程再造视角下的政府部门协作——以我国“多规合一”改革为例[J].公共管理学报,2022,19(02):23-32+166.
- [39] 高杨.宁波:公共资源交易探索“集中监管+共同监管”新模式[J].中国招标,2022,(12):42-44.
- [40] 汤学良,汤越,韩超.公共资源市场化配置与实体企业金融化——兼议公共资源交易中心的治理作用[J].上海行政学院学报,2025,26(01):39-54.
- [41] 杨元宗,李同德.非对称信息博弈在公共资源交易监管中的应用——基于投资运营类项目视角[J].中国招标,2024,(07):155-158.
- [42] 李山,周业军,王丛虎.数字化赋能公共资源交易智能监管[J].中国招标,2023,(02):48-50.
- [43] 林丹妮.创新实施公共资源交易平台企业化运营打造高标准市场体系[J].招标采购管理,2024,(12):15-16.
- [44] 周黎安.从“双重创造”到“双向塑造”——构建政府与市场关系的中国经验[J].学术月刊,2023,55(03):5-21.
- [45] 周业军,邓若翰.区块链应用于碳交易:应用优势、潜在挑战与制度应对[J].西南金融,202

3, (03):3-15.

[46]杨婷.基于大数据的公共资源交易智慧监管方式研究[J].中国招标,2023,(06):113-115.

附录 1：M 县公共资源交易项目监管情况调查问卷表

您好！我是安徽工程大学公共管理专业的硕士研究生，主要涉及 M 县公共资源相关监管问题。请您在百忙之中抽空参与下，感谢！

1.您的性别？

A.男性；B.女性

2.您的年龄？

A.不到 25 岁；B.25 岁（含）-35 岁；C.35 岁（含）-50 岁；D.50 岁及以上

3.您的文化程度？

A.高中及以下；B.大学专科；C.大学本科；D.硕士及以上

4.您的政治面貌？

A.群众；B.中共党员；C.无党派人士；D.民主党派；E.其他

5.您在公共资源交易过程中中的身份或工作单位类别？

A.招标（采购）人；B.投标人；C.评标专家；

D.交易公司；E.交易中心；F.监管部门；G.其他社会群体

6.您是否了解 M 县公共资源交易领域全流程电子化？

A.非常了解；B.比较了解；C.基本了解；D.不太了解

7.您对电子交易监管系统提供在线提出异议、投诉这一举措的评价？

A.非常满意；B.满意；C.一般；D.不满意

8.您认为 M 县公共资源交易领域中哪项工作最重要？（可多选）

A.优化管理制度；B.进一步提升服务水平；C.强化监督管理；D.加强相关
人员培训；E.其他：_____

9.与已往相比，您觉得 M 县公共资源交易服务改善最明显的是：（可多选）

A.交易效率提升；B.招标投标交易成本降低；C.招投标便利度、透明度提
升；D.代理服务更加规范；E.其他：_____

10.您认为 M 县公共资源交易项目监管存在哪些问题？（可多选）

A.公共资源交易监管体系问题；B.评标室软硬件影响交易监管；C.监管执
法力度不够强；D.评标过程监管手段单一；E.其他：_____

11.您认为 M 县公共资源交易项目监管出现问题的原因？（可多选）

A.监管体系融合深度不够；B.交易平台功能更新滞后；C.监管部门专职人员力量不足；D.监管细节存在盲区；E.其他：_____

12.对于 M 县公共资源交易项目监管的现状，您认为有待改进的是？（可多选）

A.构建公共资源交易协同监管体系；B.加强公共资源交易平台建设；C.提升各监管主体协同管理能力和水平；D.构建基于数据驱动公共资源交易智慧监管方式；E.其他_____

本次调查到此结束，再次感谢您的参与！

附录 2：部分合肥市级规范性文件梳理汇总表

市级				
序号	文件名称	印发文号	印发机关	备注
1	《合肥市公共资源交易管理条例实施细则》	合政秘〔2020〕12 号	合肥市政府	
2	《合肥市工程建设项目招标投标评定分离管理办法（试行）》	合政秘〔2021〕68 号	合肥市政府	
3	《合肥市公共资源交易项目标后监督管理暂行办法》	合政办〔2019〕3 号	合肥市政府办	
4	《合肥市工程建设项目招标投标管理办法的通知》	合政办〔2021〕13 号	合肥市政府办	
5	《合肥市公共资源交易项目交易方式管理规定的通知》	合政办〔2024〕3 号	合肥市政府办	
6	《关于持续优化招标投标领域营商环境的实施意见》	合政办秘〔2023〕21 号	合肥市政府办	
7	《合肥市公共资源集中交易目录（2024 年版）》	合政办秘〔2024〕12 号	合肥市政府办	
8	《合肥市政府采购负面清单》	合公法〔2020〕46 号	合肥市公管局	

9	《合肥市工程建设项目 招标人负面行为清单》	合公业（2024） 156 号	合肥市公管局	
10	《合肥市产权交易异议 和投诉处理暂行办法》	合公法（2020） 97 号	合肥市公管局	
11	《关于加强对建设工程、 政府采购、产权交易项目 公告和公示信息发布管 理的通知》	合公业（2020） 108 号	合肥市公管局	
12	《关于进一步规范工程 建设项目招标文件备案 和事中事后监管的通知》	合公业（2021） 155 号	合肥市公管局	
13	《合肥市公共资源交易 主体信用分级分类监督 管理办法（试行）》	合公法（2022） 164 号	合肥市公管局	
14	《关于进一步推行政府 采购项目信用承诺制的 通知》	合公业（2022） 85 号	合肥市公管局	
15	《合肥市公共资源交易 活动特邀社会监督员管 理暂行办法》	合公督（2022） 66 号	合肥市公管局	
16	《合肥市公共资源交易 市场竞争主体不良行为 管理办法》	合公督（2024） 65 号	合肥市公管局	
17	《合肥市公共资源交易 电子招标投标操作规程》	合公业（2022） 250 号	合肥市公管局	
18	《合肥市公管局规范行 政处罚自由裁量权实施 办法》	合公督（2023） 73 号	合肥市公管局	
19	《关于规范公共资源交 易项目合同签订、公开及	合公业（2023）	合肥市公管局	

	备案有关事项的通知》	234 号		
20	《关于在合肥市公共资源交易领域推行轻微违法行为依法不予行政处罚制度的实施意见（试行）》	合公法（2024） 22 号	合肥市公管局	
21	《合肥市工程建设项目招标投标活动异议处理暂行办法》	合公法（2024） 101 号	合肥市公管局	
县级				
序号	文件名称	印发文号	印发机关	备注
1	《M 县公共投资建设项目财政资金全过程审核管理暂行办法》	M 政办〔2024〕 23 号	M 县政府办	
2	《M 县公共资源交易中心项目资料档案管理细则》	M 中心〔2020〕 12 号	M 县公共资源 交易中心	

附录 3：论文发表情况

1.获奖情况：黄殷武、龚本刚共同撰写的题为《M 县公共资源交易监管问题及优化策略研究》论文，获首届（2024）公共管理研究生论坛论文组二等奖；

2.发表情况：黄殷武撰写的题为《数字平台下合肥市公共资源交易远程异地评标困境与策略研究》论文，已被《呼伦贝尔学院学报》录用，并于 2025 年 2 月 28 日发表。

致 谢

时光如流水，光阴似箭。转眼间，我的研究生学业就要毕业，即将离开培养我的安徽工程大学。至今仍清晰记得收到录取通知书时的情景，全家人欣喜万分，那一幕幕鲜活的记忆仿佛就在昨日。我带着家人的美好祝福，来到学校就读研究生。期间，克服边工作，边跨地区求学，兼顾家庭等各种困难。如今，站在风景秀丽的校园里，再次回想起校园生活，心中充满了无限的热爱和感恩之情。美丽的安徽工程大学，校园处处充满了青春的音符，学生求学学风优良，教师传道授业科研严谨。“尚德敏学、唯实惟新”。自入学以来，这句话安徽工程大学的校训，就一直铭记于我心中。也将在我人生道路上，不断激励着自己要砥砺前行，坚持“诚实做人、踏实做事、扎实做学问”。

首先，我要感谢我敬爱的导师龚本刚教授。龚院长在我的毕业论文期间，鼓励我，让我能够重拾信心，也不断地帮助我，指导我的论文写作，完成学业文论。我能顺利完成这篇论文，离不开龚院长的悉心教导。这三年以来，龚院长以其渊博的学识和严谨的治学态度，在学术道路上给予我莫大的指引与支持。在论文修改过程中，他总是不辞辛劳地悉心指导，从框架结构到学术规范，每一个细节都倾注大量心血。更令我感佩的是，他始终秉持着精益求精的学术追求，以其深厚的学术造诣和无私的奉献精神，为我创造诸多宝贵的实践机会。这份师者风范，不仅让我在学术素养上获益良多，更深深影响着我的治学态度与人生追求。请允许我再一次向我敬爱的龚院长，表达我内心深处最诚恳的感谢。

同时，我还要感谢学校的老师们。感谢三年以来，各位老师对我的教导和关心，感谢课上谆谆教诲，课下的认真指导，增长我的专业知识，更是教会我如何做人。我还要感谢我的同学们，与各位同学在一起上课的时间虽然短暂，让我收获最珍贵的友谊。

最后，我要感谢我的家人们，感谢他们理解我的求学之路，感谢我的父母和妻子，对我精神上、物质上的帮助，让我可以集中时间精力学习，专心撰写论文。家是避风港，是心灵的归宿，更是情感的寄托。我亲爱的家人们，我衷心感谢你们一直以来对我的支持和陪伴。正因为有你们在身边，我才能勇往直前，不断追求我的梦想。再次感谢你们！