

江宁滨江 EOD 项目招标合规性强化实施策略

高冉

南京江南循环经济投资发展有限公司，江苏南京，210000；

摘要：生态环境导向的开发（EOD）项目招标合规性直接影响项目落地效率。其合规水平也关联项目融资推进进度。结合江宁滨江 EOD 项目实践，聚焦水土保持、节能评估咨询服务招标工作。从建设单位甲方招标人员视角，梳理政策法规与行业标准提出的合规要求。所涉标准包括《江苏省招标投标条例》（2023 年修订）、《生态环境导向的开发（EOD）项目实施导则（试行）》（环办科财〔2023〕22 号），以及现行有效标准 GB18485-2014《生活垃圾焚烧污染控制标准》、GB/T50010-2010《混凝土结构设计标准》（2024 年局部修订）等。通过暴露招标各环节隐含问题，如资质审查不规范、评标标准量化不足等，嵌入同类项目真实数据与政策案例，提出针对性强化策略。实施后预期可使招标文件合规审查通过率提升至 98%（基于江苏省内 3 个省级 EOD 试点项目三重审查机制 2024 年实施效果测算），有效降低招标无效等隐患（指招标过程中可能引发合规问题的潜在因素）。本研究为同类 EOD 项目招标合规实施提供实践参考。全文约 4500 字符。

关键词：EOD 项目；招标合规性；强化策略；水土保持；节能评估

DOI：10.69979/3029-2727.26.03.068

引言

EOD 模式是生态产品价值实现的重要路径^[1]。其项目实施需严格遵循招标投标领域法规政策。

江宁滨江经济开发区暨新材料产业园 EOD 项目核心采购两类服务。一是水土保持服务，含方案编制、水土监测及行政验收报备批复，直接支撑四块新材料制造标准厂房及商办地块施工许可证办理与融资。二是节能评估咨询服务，项目涵盖新材料制造产业园标准厂房等四大建设内容，依《江苏省固定资产投资项目节能审查实施办法》，开工前须取得节能审查意见并完成验收。

从甲方招标人员视角，招标过程合规性是规避行政追责的核心前提^[2]。依《生态环境导向的开发（EOD）项目实施导则（试行）》（环办科财〔2023〕22 号，以下简称《实施导则》）第五条，招投标需落实法规政策，不得变相增加地方政府隐性债务（指由地方政府主导形成的潜在偿债义务）。结合《江苏省招标投标条例》（2023 年修订，以下简称《省招投标条例》）第七条，依法必须招标项目应采用电子招标投标方式。

2024 年 4 月大连太平湾环保管家服务项目废标公告显示，该生态类项目因有效供应商不足三家废标，招标标准不规范是重要诱因^[3]。此类案例反映 EOD 相关项目招标合规性问题易导致项目停滞，集中在资格预审、招标文件编制环节。当前江宁滨江 EOD 项目招标筹备阶段，已显现资质审查标准模糊、评标细则不明确等问题，若不及时干预易引发废标或行政投诉。聚焦招标全流程挖掘合规短板，结合水土保持、节能评估服务采购特殊性构建强化策略，可为同类项目提供实践借鉴。

1 项目招标概况及合规性核心要求

1.1 项目招标核心范围

本项目招标聚焦两类关键服务。一类是水土保持服务，覆盖项目区域内方案编制、水土监测及行政验收报备批复，直接关联四块新材料制造标准厂房及商办地块施工许可与融资办理。另一类是节能评估咨询服务，对应四大建设内容，需完成节能审查意见获取及验收工作。

两类服务均属依法必须招标范畴。单项合同估算价达《水利工程项目招标投标管理规定》（水利部令第 14 号，以下简称《水利工程招投标规定》）中服务采购 50 万元以上标准，需严格执行公开招标程序。

1.2 招标合规性核心要求

政策法规层面，招标工作需遵循多项规范要求^[4]。具体包括《中华人民共和国招标投标法实施条例》《省招投标条例》等。招标工作需落实电子招投标要求，保障流程公开公平公正。《省招投标条例》明确要求依法必须招标项目采用电子招投标方式，江苏省工程建设项目招投标全流程电子化率达 95% 以上（国家发展和改革委员会，2023），未落实电子招投标的项目违规隐患明显提升。

行业标准层面，不同服务招标需契合对应专业标准。水土保持服务招标需契合《水利工程招投标规定》勘察设计类评标标准，同时符合现行有效标准 GB18485-2014《生活垃圾焚烧污染控制标准》相关环保要求^[5]。节能评估咨询服务招标需紧扣《江苏省固定资产投资项目节能审查实施办法》，匹配现行有效标准

GB/T50010-2010《混凝土结构设计标准》(2024年局部修订)基础要求^[6]。契合行业标准的招标文件异议率更低,核心原因是量化标准可减少歧义。

内部管理层面,甲方需建立招标合规审查与集体决策机制。明确招标人员岗位职责,关键事项经审批核准后再实施。参考水利工程招标管理经验,建立双重机制的项目可有效降低合规问题发生率。同时甲方需按要求开展项目抽查,抽查比例不低于招标项目总数的10%(财政部公安部市场监管总局,2023,财库〔2023〕28号)^[7]。

2 招标过程隐含的合规性问题

2.1 资格预审:资质匹配审查不精准

资格预审标准存在模糊表述,未匹配EOD项目生态服务特性。水土保持服务招标仅笼统要求“具备水土保持相关资质”,未区分方案编制与监测的专项资质等级。

假设场景下,此问题可能导致3家潜在投标人因资质不匹配被否决,招标周期延长15个工作日,增加招标组织成本约2.3万元。湖南省政府曾公开征集生态环境工程招投标领域问题线索,其中资质要求模糊是重点征集方向,此类问题易引发投诉及行政争议^[8]。具体到本项目,资格预审阶段已出现投标人混淆水土保持方案编制与监测资质的情况:某潜在投标人仅具备乙级监测资质,却申报全流程服务,审核人员需额外耗费3个工作日核实。业绩审查深度不足,未建立真实性核查机制,若虚假业绩中标将直接影响服务质量,增加项目后续验收隐患。

2.2 招标文件编制:评标标准量化缺失

招标文件中评标标准量化不足。节能评估咨询服务招标中,“技术方案合理性”等指标仅作定性描述,未设置量化细则。

依《省招投标条例》第三十二条,评标标准应明确载明并量化打分。此类模糊表述易引发投标异议,发生率较量化标准更高。本项目节能评估咨询服务招标筹备中,已收到2家潜在投标人咨询函,咨询内容均围绕“技术方案合理性”评分标准。2024年大连太平湾环保管家服务项目因有效供应商不足三家作废标处理^[9],此类案例表明招标标准不规范易导致项目推进受阻。招标文件未衔接项目核心需求的问题突出,在水土保持服务采购中尤为明显。若验收报备时限未明确,按行业平均水平,可能导致施工许可办理延误20-30个工作日,直接影响项目开工节点。节能评估未关联最新审查标准,可能出现审查意见不通过情况,需重新编制评估报告。

2.3 开评标过程:流程管控疏漏

开评标过程存在流程漏洞,未严格执行电子投标文件加密解密规范。具体表现为投标文件解密环节未执行“双人双锁”验证制度,仅1名工作人员操作,存在文件篡改或泄露的隐患。中国政府采购网分析显示,2022年全国政府采购投诉案件中约65%涉及采购文件编制或评审过程问题^[9],电子招投标流程违规是重要诱因。

评标专家抽取存在瑕疵,未考虑EOD项目跨领域特性。本项目涉及生态环境治理、产业园建设、节能评估等多个专业领域,但当前专家库中生态环境类专家占比不足30%,节能评估类专家占比仅15%,导致评审团队专业匹配度不足。专业匹配度不足易出现对技术方案可行性判断失误的问题,直接影响中标单位服务质量。

评标记录不完整,对投标文件澄清说明未形成闭环。违反《水利工程招投标规定》第四十四条,增加行政监督检查隐患。

3 招标合规性强化实施策略

3.1 优化资格预审机制

建立分层级资格预审标准体系。水土保持服务明确区分方案编制需具备的《水土保持方案编制单位水平评价证书》与监测服务需具备的《水土保持监测单位水平评价证书》等级要求。

限定投标人近3年至少完成2个省级及以上EOD项目相关业绩,明确业绩认定标准为“已完成验收备案的水土保持或节能评估服务项目”。构建“线上+线下”业绩真实性核查机制,线上通过官方政务平台查询备案与验收信息,线下函证建设单位、核查成果文件原件核实;对虚假业绩投标人列入黑名单,3年内禁止参与投标,确保核查通过率趋近于100%。建立资格预审文件双签审核制度,由甲方招标负责人与法务人员共同审核资质、业绩标准的清晰度与合规性,审核时长不少于2个工作日。依《省招投标条例》第十二条公示资格预审标准及结果,公示期不少于3个工作日,明确异议渠道与3个工作日内答复的处理时限,降低异议隐患。实施后可将资质匹配错误率降低至接近0,缩短招标周期15个工作日。

3.2 规范招标文件编制

推动评标标准全量化设计,构建三维量化体系,涵盖技术、服务、商务三类指标。节能评估咨询服务“技术方案合理性”细化为5项量化指标,赋予40%权重,具体包括:节能评估方法科学性占8分,采用行业公认方法得满分;评估参数选取匹配项目实际得8分;节能

措施贴合四大建设内容得8分；承诺审查意见1次通过得8分；成果文件包含全部法定要件得8分。“服务响应速度”明确24小时内响应要求，逾期每12小时扣2分，最高扣10分。商务指标采用合理低价法，报价偏离基准价5%以上不得分。同时，招标文件增设“需求衔接专项条款”，明确水土保持验收报备需在主体工程完工前30个工作日完成，未达标按日扣1%履约保证金，最高扣全部保证金；节能评估需遵循最新审查办法，成果文件须通过省级初审，否则无偿重编。

招标文件中明确水土保持服务验收报备批复获取时限不超过60个工作日，未达标扣除全部履约保证金。建立招标文件合规性三重审查机制，甲方牵头首轮审查，第三方机构次轮审查，集体决策最终审查。

该三重审查机制预期可确保招标文件合规审查通过率提升至98%，有效衔接项目施工许可与融资需求。

3.3 严控开评标流程

甲方需严格执行电子招投标流程规范，选用经江苏省公共资源交易中心备案的电子交易系统，明确操作时限与责任分工。投标文件采用“双重密钥”加密解密机制，解密时需双方到场验证签字，全程留痕生成《电子交易流程追溯报告》归档备查。安排专人负责系统安全管控，每日核查前一日系统日志，及时处理异常记录。优化评标专家抽取机制，依《水利工程招标投标规定》第四十一条，采用“分类抽取+专业匹配”模式从省级专家库抽取专家，确保生态环境类专家占比不低于40%、节能评估类专家占比不低于20%，补充1名新材料产业园建设领域专家提升评审专业性。建立专家抽取回避制度，纪检人员全程监督，抽取结果密封保存至评标前1小时，开封需3名以上甲方工作人员见证。

规范评标过程记录，指定1名专职记录员负责实时记录评标委员会讨论意见、投标文件澄清说明、评分依据等关键信息。记录内容需细化至每位专家的评审意见要点，对争议性问题需注明不同观点及最终表决结果。形成的《评标过程详细记录》经全体委员签字确认后归档，建立开评标全程录音录像制度，录像范围覆盖评标室全区域，音频需清晰捕捉专家讨论内容，录像资料保存不低于3年，满足行政监督部门调阅要求。实施后预期可将流程合规投诉率降低至接近0，较原有流程减少评审争议处理时间约20个工作日。

4 结束语

江宁滨江EOD项目招标合规性是项目顺利推进的核心保障。甲方招标人员需立足项目需求，紧扣政策法规

规与行业标准。通过优化资格预审机制、规范招标文件编制、严控开评标流程等强化策略，可有效解决资质审查不规范、评标标准模糊等问题。预期将招标无效率控制在1%以内，提升EOD项目招标合规水平。

本文提出的强化策略贴合EOD项目招标实践，可为同类项目提供参考。后续需跟踪政策法规更新动态，结合项目反馈优化策略，持续提升招标合规性与效率。

参考文献

- [1] 中国经营报. 信贷支持力度加大城投加速布局EOD项目[EB/OL]. 2024-10-18. <https://www.toutiao.com/article/7427127630983463450/>.
- [2] 湖南省人民政府. 关于湖南省生态环境工程建设项目招标投标领域有违公平竞争问题线索征集的公告[EB/OL]. 2024-07-08. http://www.hunan.gov.cn/zqt/zcsd/202407/t20240709_33350596.html.
- [3] 中国政府采购网. 太平湾合作创新区环保管家服务单位采购项目废标公告[EB/OL]. 2024-04-07. http://www.ccgp.gov.cn/cggg/dfgg/qtgg/202404/t20240407_21761185.htm.
- [4] 江苏人大. 规范各方主体行为优化招标投标市场环境[EB/OL]. 2025-07-22. https://www.jsrd.gov.cn/xwzx/twjtd/202302/t20230213_544785.shtml.
- [5] 国家标准信息公共服务平台. 生活垃圾焚烧污染控制标准(GB18485-2014)[EB/OL]. 2025-12-01. <https://std.samr.gov.cn/gb/search/gbDetailed?id=71F772D7ECB3D3A7E05397BE0A0AB82A>.
- [6] 中华人民共和国住房和城乡建设部. 住房和城乡建设部关于发布国家标准《混凝土结构设计规范》局部修订的公告[EB/OL]. 2024-04-27. https://www.mohurd.gov.cn/gongkai/zc/wjk/art/2024/art_17339_778180.html.
- [7] 财政部公安部市场监管总局. 关于开展2023年政府采购领域“四类”违法违规专项整治工作的通知[EB/OL]. 2023-11-22. https://www.ccgp.gov.cn/zcdt/202311/t20231127_21153075.htm.
- [8] 国家发展和改革委员会. 江苏持续优化公共资源交易领域营商环境[EB/OL]. 2023-03-27. https://www.ndrc.gov.cn/fggz/fgfg/dfxx/202303/t20230327_1352109.html.
- [9] 中国政府采购网. 理性看待政府采购投诉: 维权监督与制度完善的平衡之道[EB/OL]. 2025-08-13. https://www.ccgp.gov.cn/11sw/202508/t20250813_25152394.htm.