



法治日报
星期五
2025年12月5日

法治政府

05
专刊

编辑/李立娟
美编/李晓军
校对/张学军

LEGAL DAILY

八部门联合印发《招标人主体责任履行指引》

引导督促招标人主动维护招投标交易秩序

新政解读

□ 本报记者 万静

为引导和督促招标人落实主体责任,提高招标投标活动规范化科学化水平,近日,国家发展和改革委员会、住房和城乡建设部、商务部等八部门联合印发了《招标人主体责任履行指引》(以下简称《指引》)。

《指引》紧紧围绕国有资金项目或国家融资项目招标采购活动中存在的招标人主体责任意识不强、合规意识薄弱、全流程管控缺失等问题,强化和细化了招标人标前、标中、标后的全流程主体责任,以保障招标投标活动的科学性、合法性、廉洁性。

把好标前阶段“合法性和必要性”

招标人是招标投标活动的发起者和重要组织推动者,其行为是否规范,权利行使是否得当,直接关系到招标投标活动是否公平公正,能否实现竞争择优的初衷。我国招标投标法、招标投标法实施条例等法律法规都对招标人权利、义务和责任作出了明确规定,为招标人划定了行为边界。

国家发展改革委法规司相关负责人介绍,近年来各地区、各有关单位围绕强化招标人主体地位,规范招标人权利行使,加强招标人监督等方面,探索实施了一批行之有效经验做法,推动招标人主动负责,依法履责。但也应当看到,一些招标人有权不行、有责不担的情况仍然存在。比如,有的招标人不考虑项目特点和招标成本收益,“一刀切”进行招标;有的招标人搞明招暗定、暗箱操作,或者对投标人、招标代理机构、评标专家等违法违规行视而不见、有错不纠。这些问题都影响了资金使用效益和招标投标功能发挥。

“为深入治理招标投标领域突出问题,国家发展改革委等八部门印发《指引》,为招标人履行主体责任提供具体明确的行为规范,引导和督促招标人履职尽责,主动维护招标投标交易秩序。”该负责人说。记者注意到,为解决盲目招标、肆意乱搞“一刀切”招标等乱象,此次《指引》将工作的首要发力点放在了把好标前阶段开展招标行为的“合法性和必要

核心阅读

《指引》紧紧围绕国有资金项目或国家融资项目招标采购活动中存在的招标人主体责任意识不强、合规意识薄弱、全流程管控缺失等问题,强化和细化了招标人标前、标中、标后的全流程主体责任,以保障招标投标活动的科学性、合法性、廉洁性。



性”上面。

《指引》要求招标人严格落实《必须招标的工程项目规定》,对于需要履行项目审批、核准手续的依法可以不招标情形的项目,在提交项目可行性研究报告或者项目申请书时作出说明。为防止招标方式滥用,招标人对不属于必须招标项目,要进行必要性论证,科学确定是否招标。对于招标成本高或者无法进行有效竞争的项目,原则上不进行招标。为提高组织效率,降低招标成本,对确定要进行招标的项目,要策划招标方案,优化招标组织方式。同时,要求招标人加强内设机构管理,不得以内设机构、临时机构的名义对外开展招标活动。

《指引》还明确列出了八种属于《必须招标的工程项目规定》依法可以不进行招标的情形:分别是涉及国家安全、国家秘密的;抢险救灾的;以工代赈,需要使用农民工的;需要采用不可替代的专利或者专有技术的;采购人(含通过招标投标方式取得特许经营

营权的投资人)依法能够自行建设、生产或者提供的;需要向原中标人采购工程、货物或者服务,否则将影响施工或者功能配套要求的;总承包企业分包或者采购的(以暂估价形式包括在总承包范围内,且达到依法必须进行招标规模标准的情形除外);国家规定的其他不招标情形。

保障招标投标开标定标规范透明

确定招标开始前阶段的招标行为“合法性和合理性”,只是保障招标投标交易秩序的第一步,接下来的招标投标阶段和开标评标与定标阶段,才是真正的整个招投标流程关键环节,而保障这些阶段的规范、透明,才是保障整个招投标交易秩序顺利推进的“核心要点”。

招标文件是项目采购的“规则蓝图”,《指引》要求招标人根据标准招标文件和示范文本,高质量编制招标文件,建立招标文件合规审查机制,对招标文件是否符合国家强制性标准,是否存在排斥限制潜在投标人情形,资格审查标准和评标标准是否科学合理等进行审查。

要科学选择评标方法,防范恶性价格竞争。根据《指引》,要在招标文件中明确拟进行重点核查的异常投标情形,防范围串标、弄虚作假等违法违规行为。招标要公开透明,结合项目特点和需求发布招标计划,对于涉及公共利益、社会关注度较高的项目,鼓励招标人提前公示招标文件。

对于开标评标与定标阶段,《指引》强化要“过程管控与结果负责”。

在开标阶段,《指引》要求招标人安排投标人或者其推选的代表检查投标文件的密封或者保密情况,也可以由招标人委托的公证机构检查并公证。对投标人提出的异议处理,要当场作出答复,全程记录开标过程。

在评标阶段,为减少评标环节的人为干预,《指引》规定要积极应用远程异地评标、智能辅助评标。选派熟悉业务的人员作为招标人代表,督促招标人代表公正独立地履责。

在定标阶段,《指引》要求招标人对定标负主体责任,对定标活动实行全过程记录和可追溯管理,在公示中标候选人前认

真审查评标报告,对中标候选人组织核验,在中标候选人公示期间,投标人或者其他利害关系人提出异议的,要对中标候选人公示异议进行处理。要全面自查招标投标活动的全过程公平性,对评标专家履职情况进行评价。

强化标后履约实现“最终闭环”

标后履约是招标投标活动的“最终闭环”,直接关系到招标投标结果的有效性。不诚信的履约行为对招标投标制度造成严重破坏,同时又是违法招投标的重要诱因。

《指引》明确,招标人要根据招标文件要求,督促中标人及时足额提交履约保证金,对中标人履约情况进行跟踪督促,依法追究中标人违约责任,并可以根据生产经营和合规管理需要,建立供应商考核评价机制,督促供应商诚信履行合同。招标人要进行招标投标资料管理,采取有效措施确保招标投标资料的完整和安全。

此外,《指引》还明确,招标人发现投标人、代理机构、评标专家存在违法违规行为的,除向有关行政监督部门报告外,还应当依法采取措施,维护自身合法权益。同时招标人履行主体责任情况作为其上级主管部门实施监督管理的重要内容,并可以作为纪检监察、审计等监督的参考,通过构建多元监管体系,推动招标人全面履行主体责任。

近年来,国家发展改革委等职能部门为落实招标投标法和招标投标法实施条例,相继出台了《必须招标的工程项目规定》《必须招标的基础设施和公用事业项目范围规定》《关于建立健全招标投标领域优化营商环境长效机制的通知》等规章文件,对市场主体责任准确理解依法必须招标的工程建设项目范围、严格执行依法必须招标制度等起到了重要作用。

此次八部门推出的《指引》,是继上述规章文件之后我国招标投标领域又一重磅政策文件。《指引》全面梳理了当前招标投标行业存在的现实问题和突出顽疾,通过加强招标人对其所组织招标投标活动的科学性、合法性、廉洁性负主体责任,来达到规范引导我国招标投标交易秩序健康发展的目的。

慧眼观察

□ 段阳伟

近年来,我国餐饮连锁化、品牌化、规模化不断增强,但食品安全问题却频频发生,不仅辜负了消费者信任,也影响了大众对食品安全的信心。为切实加强餐饮服务连锁企业食品安全监督管理,督促落实食品安全主体责任,保证食品安全,今年9月,国家市场监督管理总局发布我国首部专门规范餐饮服务连锁企业的《餐饮服务连锁企业落实食品安全主体责任监督管理规定》(以下简称《规定》),自12月1日起施行。

《规定》构建了全链条责任体系与创新监管机制,从责任界定到监管执行全面优化,破解监管难题。在责任体系构建上,《规定》推出四大创新举措形成闭环管理:一是明确餐饮服务连锁经营、企业总部、分支机构等的定义,解决了长期以来监管对象模糊的问题,让监管工作有了清晰指向;二是明确企业总部的统筹管理作用,应结合实际制定食品安全风险管控清单;三是针对门店、分支机构、企业总部,分别规定了每日、每周、每月应当开展的食品安全风险重点工作,以建立健全“企业总部调度、分支机构排查、门店管控”的工作制度和机制,将责任精准分解到每个层级,避免出现责任真空地带;四是硬性要求企业总部每年将一定数额的营业收入用于食品安全管理,对因保证食品安全所必需的资金投入不足导致食品安全问题承担责任的,从资金层面保障食品安全管理落地。

在监管机制创新方面,《规定》针对连锁餐饮监管痛点构建科学化框架。在监管层面上,按门店数量实行分级负责,10000家以上由省级监管,1000-9999家由市级监管,999家以下由县级监管,合理分配监管资源,解决了基层“管不了、管不好”的困境,在监管手段上,强制推行“互联网+明厨亮灶”和信息化管理平台,实现对风险隐患的实时监测与智能预警,提升风险发现效率;在法律责任上,细化违法情形及罚则,《规定》第二十七条特别明确企业总部通过订立合同等方式减轻或者免除自身责任的处罚措施,强化制度刚性。

责任体系构建与监管机制创新双重举措结合,让连锁餐饮监管告别“碎片化”,显著提升了监管的精准性与威慑力。这种“责任可追溯、投入有保障、监管无死角”的体系,有效改变了“总部甩锅、门店失管”的乱象。《规定》有助于引导行业高质量发展,实现监管与发展双赢。《规定》的实施不仅是监管层面的强化,更是推动连锁餐饮行业转型升级的重要“风向标”,助力实现监管与行业发展的良性互动。

一方面,《规定》提出标准化建设要求,明确“企业总部应当加强食品安全标准化管理,按照保证食品安全的需要,制定涵盖原料采购、进货查验、食品贮存、加工制作、配送管理、投诉处理、应急处置等各环节的操作规程,督促分支机构、中央厨房、门店等严格按照企业总部操作规程开展餐饮服务活动”,通过硬性标准倒逼企业提升内部管理水平,推动企业将发展重心从“规模扩张”转向“质量提升”,从各方面保障食品安全。

另一方面,《规定》推广智慧化监管手段,规定“企业总部应当结合实际,通过建立食品安全信息化管理平台等信息化方式,对原料进货查验、巡查检查、人员培训和食品安全责任落实情况等进行电子化记录,提升食品安全智慧管理水平”,加速行业数字化升级,为连锁餐饮降本增效提供有力支撑,既减少了传统人工巡查的人力与时间成本,同时又提高了管理效率与精准度,帮助企业优化运营流程。

从长远来看,《规定》将发挥市场筛选作用,淘汰一批责任意识淡薄、管理混乱的企业,净化市场环境,推动整个连锁餐饮业向高质量发展方向迈进。

《规定》还完善法治体系与强化社会共治,夯实治理现代化根基,在法治建设与社会参与层面双向发力,为食品安全治理现代化奠定坚实基础。在完善食品安全法治体系方面,《规定》作为专门规范餐饮连锁业态的部门规章,与食品安全法、食品安全法实施条例有效衔接,构建起“法律—行政法规—部门规章”的完整监管链条,让连锁餐饮食品安全监管有法可依、有章可循;《规定》秉承“问题导向、精准施策”立法思路,为后续食品安全销售、网络食品交易等新业态监管规则的制定提供了可借鉴的范本。这种“成熟一个、规范一个”的立法模式,推动我国食品安全治理逐步向精细化、法治化、现代化转型。

在强化社会共治方面,《规定》将餐饮加工过程公开化,置于公众监督之下,充分保障了消费者的知情权与监督权,让消费者从食品安全的“被动接受者”转变为“主动监督者”;明确的责任体系与严厉的罚则向社会释放了“食品安全零容忍”的强烈信号,当消费者能清晰感知企业的安全管理举措与监管部门的监管有力时,市场消费信心将得到显著提振,为餐饮业持续复苏注入强劲动力,形成政府监管、企业自律、公众参与的多元共治格局。

当连锁餐饮企业以严格的安全管理守住质量底线,以科学的运营模式减少粮食损耗,当消费者以“珍惜粮食杜绝舌尖上的浪费”践行自觉行动,我们便能构建起“安全可控、节约高效”的餐饮消费生态。

(作者系西北政法大学国家安全学院副教授、中国法学会食品安全法治研究中心西安分中心副主任)

连锁餐饮监管新规助力监管与发展双赢

黔南州“小窗口、大后台”全链条解决群众诉求

本报讯 记者王家梁 近年来,贵州省黔南布依族苗族自治州信访局认真践行以预防法治化、受理法治化、办理法治化、监督追责法治化、维护秩序法治化为核心的“五个法治化”改革思路,扎实推进信访工作路线图落地落实。

据了解,黔南州信访局通过源头预防控制增量,严格落实重大决策社会稳定风险评估机制,确保依法决策、依法办事,防止前端环节因工作不当产生社会矛盾。深化接访窗口融入综治中心规范化建设的“小窗口、大后台”工作模式,结合领导带头接访约访下访,多渠道收集社情民意,对群众诉求一站式接收、一揽子调处、全链条解决。

为化解矛盾减少存量,黔南州信访局坚持精准分类受理,深化依法办理,发挥“劳模工匠”调解志愿团及行业专家库人才资源参与突出信访矛盾化解的积极作用,引入“两代表一委员”、乡贤等社会力量参与调解,集中力量化解时间久远、情况复杂、难度较大的信访事项。

此外,黔南州信访局及时介入防变量,紧扣“党政关注”当好参谋助手,注重信访数据和信访形势分析研判结果运用,常态化调度处置各类信息,推动信访监督与纪检监察、巡视巡察、干部监督等双向贯通,压实信访工作责任,切实维护群众合法权益诉求。



为进一步优化营商环境,河北省邯郸市永年区政务服务中心聚焦企业和群众需求,开展政务服务进商圈活动。图为近日该中心工作人员向居民讲解相关政策。

本报讯 胡高雷 武明坤 摄

2025年全国“优化消费环境月”活动助力提振消费信心

本报讯 记者万静 今年11月,国家市场监督管理总局等13个部门以“优化消费环境 提振消费信心”为主题联合开展“优化消费环境月”活动。近日,2025年全国“优化消费环境月”主场活动在湖北武汉举行。

活动旨在落实《提振消费专项行动方案》部署,扎实推进优化消费环境三年行动。各地区各部门积极响应,其中中央单位安排28项专题活动,7家全国性行业协会商会组织14项活动,全国各地共开展131项活动,通过发布重要成果、公示执法案例、开展消费提示、开放服务场景等形式,调动全社会共同参与消费

环境建设,营造良好社会氛围,助力提振消费信心。

主场活动上,市场监管总局发布了湖北省、重庆市、海南省、浙江省、广东省佛山市等在优化消费环境方面的典型案例,工业和信息化部发布了信息通信暖心服务十件实事成果,国家卫生健康委发布了食品标签数字化升级和推广应用成果,中国消费者协会发布了《大力提振消费基础、潜力及路径》学术课题研究报告。

中国商业联合会等单位联合发起了《优质服务激发消费潜能 以匠心精神营造放心

消费环境》倡议。旨在推动行业服务提质增效,助力营造“诚信、公平、便捷、安全”的消费环境,为提振消费信心、激发经济活力贡献行业力量。

倡议明确,各行业企业及从业者需坚守诚信经营底线,杜绝虚假宣传与价格欺诈,保障消费者合法权益;以工匠精神打磨产品服务,将精益求精理念贯穿售前、售中、售后全链条;主动配合监管部门与消协工作,畅通维权渠道,高效化解消费纠纷;加强行业协同,通过技能培训、标杆培育等方式,带动全行业服务水平提升。

北京市场监管设立东城区簋街消费维权工作站

本报讯 记者张雪泓 按照国家市场监督管理总局2025年全国“优化消费环境月”活动安排,近日,北京市市场监督管理局启动全市首个“线上+线下”一体化消费投诉信息公示试点,在东城区簋街商会设立消费维权工作站,确保消费争议“第一时间响应、第一地点处置”。

据了解,作为北京餐饮地标与夜间消费

核心区,簋街现有商业店铺150余家,日均客流量超万人次。针对“维权渠道找不准、纠纷化解不及时”这一痛点,北京市东城区市场监督管理局创新构建线上线下联动维权体系,即线上通过全国12315平台公示消费投诉信息及处理结果,线下依托消费维权工作站定期组织消费者权益保护知识宣讲、消费体验等活动,打造消费宣传教育阵地,集中公示投诉渠

道、典型案例及消费警示。东城区簋街商会消费维权工作站设立后,若发生消费争议,消费者可以就近向工作站寻求帮助,簋街商会将协调商户尽快解决争议。

据悉,下一步,北京市市场监督管理局将持续优化消费环境建设,发挥消费维权工作站作用,鼓励企业设立投诉调解室,探索完善消费纠纷和解机制,坚守食品安全底线。

