

# 开启“破冰之旅” 筑就“阳光之路”

## ——安徽省铜陵市公共资源交易改革实践纪实

□ 本报记者 丁笑天  
□ 张生

安徽铜陵，一座普通的皖江小城，曾因《醒来，铜陵》《起来，铜陵》系列思想大讨论闻名全国，并以“古朴厚重、熔旧铸新、自强不息、敢为人先”的“铜都”精神，卓然挺立于时代大潮，并绽放出独特光芒。在改革开放思想的引领下，铜陵市于新世纪之初开启了公共资源交易改革的“破冰之旅”，历经10余年的“披荆斩棘”，逐步筑就了一条“阳光之路”，形成具有开创特色的“铜陵模式”。

### “三权分离” 勇当改革急先锋

2008年6月，铜陵市紧随省城合肥，在全国率先“试水”公共资源交易改革，撤并原市招标办、政府采购中心等部门，组建市招投标采购交易中心，集中管理全市建设工程招投标、政府采购活动。此次改革，旨在克服原有管理体制“九龙治水”“多头监管”弊端，由于是“摸着石头过河”，这次管理体制改革在取得成绩的同时，也带来廉政风险防控方面一系列问题，被戏称为“分散腐败”变成“集中腐败”，一度饱受争议。

2013年4月，铜陵市组建市公共资源交易监督管理局（以下简称公管局），下设市公共资源交易中心（简称交易中心），原隶属于建设、交通、水利等部门涉及招投标业务的执法权集中委

托给公管局实施，全市公共资源交易确立了“一委一局一中心”模式，初步实现了“决策、监督、操作”的“三权分离”，但由于交易中心与公管局之间存在隶属关系，监督、操作之间“你中有我，我中有你”，既当“裁判员”，又当“运动员”，造成“综合监管”无力、“自身监管”缺失，与改革的初衷目标存在一定距离。

2015年8月，铜陵市进一步深化改革，在全省率先将交易中心与公管局脱钩，单列为市政府直属事业单位，并单设党组。改革之后，二者不再具有行政隶属关系，交易中心专心做好场地、设施、咨询、信息发布、集中收退投标保证金等专业化服务，公管局则着重做好交易规则的制定，负责管理体系、信用体系的建立完善，对交易程序和内容进行“监控”，会同有关部门加强标前、标中、标后全过程管理，依法处置违法违规行为。如此，便从体制根本层面实现了“管办分离”，从此，铜陵市公共资源交易改革吹起了新号角，翻开了新篇章。

### “四位一体” 整合进入快车道

铜陵市历次公共资源交易改革，不仅仅是“创新模式”的简单“重组”，更是“压实责任”的整合“重生”，在厘清“三权”界限的基础上，铜陵市继续推进“四位一体”改革，进一步理顺体制机制，消除权力寻租空间。

一是业务板块“四位一体”。按照国家

和省、市有关改革部署，全面实现“工程建设项目招标投标、土地使用权和矿业权出让、国有产权交易、政府采购”四大板块的整合，建立了统一制度规则、统一平台交易、统一服务标准、统一信息公开、统一评标专家、统一信用管理的“六统一”运行机制。2017年，铜陵市还创造性地实现市、县（区）、乡（镇）三级农村产权电子化交易平台互联互通，交易信息统一在市级平台发布，为实现农村资源优化配置、推动农业供给侧结构性改革发挥了积极作用。

二是区划整合“四位一体”。2016年1月，枞阳县由安庆市划归铜陵市管辖，一夜之间，铜陵——曾经的“全国最小地级市”的面积、人口陡增一倍多，这给铜陵市的公共资源交易事业发展带来机遇，也带来挑战。2017年，随着市县一体化电子交易平台“全线贯通”，招标文件发布、异地远程评标、专家评委抽取、投标保证金收退等全部通过网络进行；2018年，铜陵市“快刀斩乱麻”，撤销区级交易平台、整合枞阳县交易平台，同步撤销、整合区、县综合监管机构，至此，“一县三区”公共资源统一进入市县一体化平台交易，统一规则、统一监管，交易数据同步上传省公共资源交易监管平台，实现“一个门户网站发布、一套交易系统覆盖、一条立体防线防腐”。

三是制衡监督“四位一体”，实现综合监管部门、行业监管部门、交易中心、交易主体等之间相互制约补位。例如：公管局会同有关部门不定期开展工程建设领域突出问题专项治理，



铜陵市公共资源交易中心服务大厅

除了重拳打击投标人之间的围标串标，也严厉查处招标人的违法违规行为，仅2017年以来，便已对指定发包和违规邀请招标的20余个项目作出了行政处罚，并建议追究相关领导责任，极大展示了市委、市政府净化招投标市场的决心，维护了政府公信力；而交易中心对进场交易的各方主体行为予以“见证”评价，甚至对个别监管部门工作人员不认真履职也毫不留情地通报；与此同时，公管局、交易中心通过畅通投诉举报渠道，设立监督员、“开放日”等方式，由交易主体和社会各界对交易、监管过程进行监督；交易中心还在信息发布、专家抽取服务等环节“最后把关”，提示纠正多起“信息

公开不完整”“评标委员会组成不合法、专业不匹配”等现象。通过以上“制衡、补位”措施，各方齐抓共管、相互监督，无形中为“阳光交易”再添“安全阀门”。

### “五星服务” 合力打造阳光屋

铜陵市公共资源交易改革，摒弃“离而不分”的形式过渡，但也绝非“一分了之”的割裂单飞，而是积极探索“分”与“合”的辩证统一，交易中心与公管局，以及全市各行业监管部门协调联动、各负其责，共同为经济社会发展“保驾护航”。

一是合力维护市场秩序。突出抓好标后监管，结合“两随机一公开”，由公管局联合行业主管部门加强对招标现场、项目现场的“两场联动”检查力度，严查“规避招标”“转包”“违法分包”等行为；充分发挥平台“一线”优势，由交易中心采用“13344”工作法，记录、见证招标代理机构、评审专家、投标企业等交易主体行为，发现违法违规和涉黑涉恶线索，及时向公管局报送《异常情况联络单》，由公管局第一时间调查处理，叫停“异常交易”。此外，公管局制定出台了招标文件负面清单，针对资格条件、商务及技术条款、评分条款等四大类设置51条禁止性条款，防止以不合理条件限制、排斥潜在投标人，交易中心也相应编制了政府采购文件编制负面清单供全市采购单位参考，共同引导规范市场行为。

二是合力优化营商环境。着眼于“减负、提速、增效”，公管局联合行业主管部门取消了外地施工企业进铜备案、

太阳能等建筑节能材料和产品投标保证金等“地域歧视”政策；在交易过程中，不得以任何形式收取进场交易服务费，且规定电子化交易项目不得收取标书费，此举每年为市场主体减负超过3000万元；小额工程项目、非招标采购项目不收交易保证金，非中标候选人投标保证金在开标当天即能退还；实现全流程网上交易，无需再准备纸质投标文件，招标、投标人除开标当天“跑一次”外，无需再来现场。

三是合力打造信用体系。早在2009年，铜陵市就已经将“拖欠农民工工资”行为纳入“限制投标”范围，之后更是在招标文件中将其列为“一票否决”条款；2016年起，公管局在房建、市政项目招标文件范本中增加“诚信标”，行业主管部门牵头组建的诚信信息系统中，“诚信值”高的投标人将在投标竞争中占有优势。此外，交易中心打通了公共交易系统、服务系统、监管系统以及“信用中国”等信用系统的对接，随时交换信用数据，使得专家评委评标时能够通过便捷查询，否决失信企业投标。

“不忘来时路，不辱肩头担”，回顾铜陵市公共资源交易改革历程，离不开一支“政治坚定、公正廉明、业务精通、作风优良”的干部职工队伍，10余年间，这支队伍经受住了各种风险的考验，为事业的发展积累了丰富经验。在党和政府的坚强领导下，他们将会用自己全部的聪明才智和生命热血，践行“不忘初心，牢记使命”的责任担当，铜陵市公共资源交易未来改革实践的进程必将高歌猛进、薪火相传。

（本文配图由铜陵市公共资源交易中心提供）



铜陵市委副书记、市长胡启生（后排左二），市委常委、常务副市长程双林（后排左四）调研市公共资源交易改革工作。



工作人员为市场主体讲解

# 存敬畏之心 扬时代精神

## ——浅谈档案发展史

□ 丁兰洁

习近平总书记在党的十九大报告中指出：“中国特色社会主义进入新时代，我们党一定要有新气象新作为。”党的十九大闭幕不久，习近平总书记意味深长地说：“档案工作是一项非常重要的工作，经验得以总结，规律得以认识，历史得以延续，各项事业得以发展，都离不开档案。”档案是人类文明的记录，是党和国家事业发展过程中不可或缺的一项基础性、支撑性工作，是一个地区经济社会发展水平和文明程度的重要标志。

### 档案的起源

档案，在我国各个朝代有着不同的称谓。根据现有史料，“档案”一词，最早见于清代。现存清代档案康熙十九年（1680年）的《起居注》中出现了“档案”一词；历经300多年，一直延续使用，现已成为一个科学概念，它的定义仍是原义的深化和发展。从已知的历史事实和研究成果来看，档案并非

是自有人类伊始就同时产生的一种社会现象和物质实体，而是人类社会发展到一定阶段的文明产物。

新中国成立后，我国档案事业进入了新的时期，1954年11月8日，第一届全国人民代表大会常务委员会第二次会议，根据国务院总理周恩来的提议，批准国务院设立直属机构——国家档案局。1956年4月，中央档案馆开始在北京破土动工，于1959年10月8日建造落成，正式开馆。随即，地方档案馆蓬勃兴起，档案的载体也日益丰富，科学、高效的档案管理制度也逐步建立起来。1987年9月5日，第六届全国人大常委会第二十二次会议通过了《中华人民共和国档案法》，并于1988年1月1日起施行。1996年7月5日，第八届全国人大常委会第二十次会议通过了《关于修正〈中华人民共和国档案法〉的决定》，对档案法的部分条款进行了修改。

### 面临新形势新任务

全面深化改革，习近平总书记在党

的十九大报告中指出：实现“两个一百年”奋斗目标，实现中华民族伟大复兴“中国梦”的必由之路。当前，中国特色社会主义进入新时代，这是一个新的时代定位，也是一个新的发展站位。档案工作是中国特色社会主义的一部分，档案工作者也进入了一个新时代。新时代谋求新发展，新时代要有新作为。档案工作者要坚定文化自信，找准职责定位，发挥优势特色，增强“为党管档、为国守史、为民服务”的政治责任感和历史使命感，围绕“四个中心”建设，实施“五高”措施，提高服务的能力和水平，为决胜全面建成小康社会、推动创新转型发展、实现民族复兴做出更大贡献。

### 创新档案管理新举措

党的十九大报告做出了“中国特色社会主义进入新时代”的重大判断，为档案工作指明了前进方向。有人说：“历史是白纸黑字的记录，档案是默默无闻的收藏。没有历史便没有档案，没有档案就没有历史。”档案人员必须顺势而为，承担起为党管档、为国

守史、为民服务的职责，记录好、服务好新时代中国特色社会主义的伟大实践，切实解决档案事业发展中不充分、不平衡、不完善的问题。学会总结、学会回头看，变被动为主动，切实把握档案资源建设的主动权，努力推进档案数字化工作，促进互联互通，不断打破地域壁垒，提升人民群众的获得感。

加强对档案的认识，档案一直都在我们身边。在人们的印象中，档案工作似乎与国家发展没有太大的关系。然而，事实并非如此。在现代化飞速发展的今天，档案作为历史的真实记录，是最为珍贵的发展见证，是国家发展不可或缺的重要组成部分。档案作为人类在社会实践活动中形成的原始记录，真实反映着整个社会的历史记忆，也记述了人们改造客观世界和改造主观世界的实践过程。当今社会科技发展日新月异，载体多样化，出现了录音带、录像带、磁盘、光盘等，具有不可替代的重要价值，档案工作者必须保证档案的真实性；同时，档案还

记录着每一个人的生活、成长轨迹，见证着其重要时刻，从出生、上学、工作、结婚等，是关乎个人生涯不可或缺的记载。档案是原始记录，具有记忆、佐证、查考的作用，一些细节、一些故事、一些证据将永存于档案中。尊重档案，就是尊重自己，就是尊重这个群体的劳动。在日常工作中产生的文件材料都有成为档案的可能性，人们要加强档案意识，每个人既是档案的利用者，又是档案的产生者，都有保护档案的责任。

提高档案工作服务能力和水平。服务是档案工作的立身之本。实践证明，党和国家事业越发展，档案工作领域就越宽广，发挥作用的空间就越大。档案要充分发挥资源优势和专业优势，释放档案资源巨大潜能，把“死档案”变成“活信息”，把服务党委政府决策、服务经济社会发展、服务群众生产生活作为发挥作用的渠道，为经济社会发展和百姓幸福生活贡献智慧和力量。研究探索档案工作服务经济社会发展的切入点，深

入挖掘档案信息资源，真正把“档案库”变成“思想库”，及时为党委、政府等科学决策提供政策性、借鉴性档案资政建议。

弘扬“工匠精神”，锻造过硬档案团队。推动档案事业科学发展，关键在人，关键在队伍。调动档案工作人员的积极性、创造性，营造凝人心、振士气、讲协作、守纪律的良好氛围，激发档案工作人员的活力，不断提升档案工作者的职业操守、文化素养和专业能力。团结一致，要有大雁的团队精神，要时常心里明白，工作要做到什么程度，要达到怎样预期的效果，明白自己的责任，增强服务意识，要做好服务，强化服务、增强主动服务意识，发扬“职业精神”“工匠精神”。用党的十九大精神作指导；要学习党的十九大精神结合起来，与实践习近平总书记“奋斗幸福观”结合起来，深刻领会其丰富内涵，使其成为做好新时代档案工作的核心理念。

档案是一座山，由古及今地积淀着历史尘埃；档案是一条河，由远及近地流淌着世间记忆；档案是一部尘封的书，一页一页地记载着人文故事。古往今来，档案用不同载体的形式，记录了祖国的发展及变迁，其“存史鉴今”的作用更是彰显了它独特的价值。

（作者系中建·御湖壹号项目档案员）