

## 案例正文:

### 张利江与易招标的电子招投标制度创业之路<sup>1</sup>

**摘要:** 随着国家“互联网+”战略的推进,在招投标领域进行电子化改革,已成为中央惩防体系建设、工程专项治理的一项重要任务,对建立高效的市场信息一体化共享体系、促进政府职能转变具有重大意义。本案例详细介绍了主人公张利江和他的易招标公司电子招投标的制度创业,以及其发展过程中面临的挑战和创业团队的不忘初心、砥砺前行,旨在引导学员对易招标公司制度创业历程进行深入思考,启发学员理解并掌握推动制度创业合法性的有效策略及制度创业的重要意义。本案例对期望利用资源创造全新的制度或改变现有制度从而获得新发展的其他企业也有重要的借鉴意义。

**关键词:** 制度创业、电子招投标平台、合法性、利益相关者、易招标

一个“非法”的新生事物从诞生到写入国家重点发展计划,会经历多少考验?亲手创造这个事物并矢志不移推动这个进程的,又会是一个怎样的人?

——《“创领者”张利江》作者 刘铮铮<sup>2</sup>

## 0 引言

2019年12月以来,新型冠状病毒(2019-nCoV)疫情肆虐。我国部分地区因未实施全流程电子招投标,导致政府公共资源交易受到严重冲击。为应对疫情影响,保证重要民生项目的正常运行,上海汇招信息技术有限公司(以下简称“易招标”)旗下“招采进宝”平台被财政部推荐为政府采购项目电子化采购系统,是唯一一家总部设在京外的平台,助力全国各地政府采购项目全流程电子化的实施,保证疫情防控期间政府采购项目不断、监督不乱,保障政府机关、事业单位正常运转。易招标的入选,体现了政府对其在招投标行业专业性与平台实力的认可。而在易招标的创业团队看来,这更是对其不断艰辛开拓国内全流程电子化招投标之路的肯定。

在团队核心成员17年的不懈探索下,易招标已成为集管理咨询、软件输出、

1 本案例由上海大学管理学院李焱教授,博士研究生蒋璐、王凡,硕士研究生李娜、翁浩林、仵孟如、朱婷、李娜娜、刘慧云撰写,作者拥有著作权中的署名权、修改权、改编权。前《福布斯》中文版资深编辑,蓝狮子企业研究院特约研究员

2 本案例授权中国管理案例共享中心使用,中国管理案例共享中心享有复制权、修改权、发表权、发行权、信息网络传播权、改编权、汇编权和翻译权。

3 由于企业保密的要求,在本案例中对有关名称、数据等做了必要的掩饰性处理。

4 本案例仅供课堂讨论之用,并无意暗示或说明某种管理行为是否有效。

平台运营于一体的“互联网+”招标采购综合服务商，多次获评“电子招标采购行业领军企业”。易招标在集团型企业全流程电子招投标交易平台市场份额超过 60%，建设的全国首批试点企业平台数量是行业第二名的 6 倍，全国首批通过权威机构检测认证的电子招投标交易平台均为易招标所建。截止 2020 年 6 月份，易招标服务的远程在线投标开标超过 40 万次，平台交易总额超过 18000 亿元<sup>3</sup>。

在与政府合作方面，易招标是首批接入公共资源交易平台体系和国家招标投标公共服务平台的第三方交易平台，已完成与河北、山东、山西、上海、安徽等 8 个省市的公共资源交易平台的对接，在提升当地公共资源配置的效率和效益中发挥了重要作用。另外，在全程深度参与《电子招标投标办法》等制度起草的 5 位专家中，有 2 位正是易招标创业团队的骨干成员<sup>4</sup>。

从 2003 年开始探索招标采购的信息化，到 2008 年建成全国首个全流程电子招投标平台，再到四年后创办专门提供电子招标采购服务的易招标公司，并成长为行业领军者，易招标创业团队十几年的坚持源自于怎样的初心？面对“合法性”的不确定和市场的质疑，易招标的创业者们又是如何凭借着对招投标电子化的深刻认识、对推动行业制度建设的热情与执着，不断砥砺前行？创始人张利江在新员工欢迎会上的激情演讲或许能带来一些启示：“我们是这个行业的创领者，多年的业务实践，让我们对招投标的发展趋势和规范建立有了深度的理解。易招标就是要推动整个行业、行规不断发展、完善！我们要有促进 B2B 领域焕新商业文明的信念追求，成事必始于心！”

## 1 初心萌芽,成事始于心

随着信息化的逐步发展，电子信息技术对招投标领域产生了深刻的影响。二十世纪末，西方及日韩等国家率先对招投标信息化进行了探索，推动招投标由传统的纸质化向信息化转变，并在法律方面进行了推进。而在中国，招投标业务的信息化却迟迟未能有新的进展，与其他国家差距明显。

当时在宝钢集团有限公司（以下简称“宝钢集团”）从事招投标业务的张利江陷入了深思：中国与发达国家在招投标信息化方面几乎同时起步，但差距却越来越大。“招投标信息化能够提高效率，降低交易成本，给企业带来切实的利益”，坚持“用户导向”的张利江敏锐地意识到：“招投标信息化一定是未来发展趋势”。

### 1.1 疫情来袭,推动信息化

2003 年，非典型肺炎（SARS）席卷全国。为切断传播途径，有效控制疫情，部分省市严格控制现场招投标活动。受疫情影响，宝钢集团的招投标业务量大幅

3 资料来源：易招标公司提供

4 资料来源：易招标官方网站 <http://www.ebidding.com.cn/>

下降。借此契机，时任宝钢国际设备工程管理部部长的张利江开始推动建设公司招标业务内部管理信息系统，由此迈出了信息化探索的第一步。在当时的宝钢，这一举措属于非生产领域的重要创新。

张利江在宝钢的工作之余，自学通过了律师资格考试，在 2000 年主动请调至宝钢国际法务岗位。此后，他开始深度接触招标业务，并全程主导宝钢集团招标代理资质的申请。由于扎实的法律知识背景以及对招标业务的刻苦钻研，他还被借调至国家经贸委，承担技改设备相关项目审批和招投标管理工作。张利江与招投标业务“亲密接触”的这几年，对招标采购各环节有了第一手的实践体验，再加上他勤于思考的习惯，迅速从一个“白丁”变成了“专业人士”。2002 年，张利江被破格提拔为设备工程管理部部长，又为其积累了丰富的团队管理和制度管理经验。这些宝贵经历使他逐渐成长为招投标业务与管理领域的行家里手，也为他日后推动招投标的信息化打下了坚实的基础。

### 1.2 招标投标,全面信息化

2003 年，我国在招投标信息化方面刚刚起步，相关法律法规还未完善。2005 年 4 月，《中华人民共和国电子签名法》正式颁布，明确了电子签名与纸质签名具有同等的法律效力，为招投标的电子化文件签署做了合法性的铺垫。同年 8 月和 12 月，中华人民共和国建设部接连发布了系列《关于加快推进市场信用体系建设工作的意见》，提倡“采用电子招标、电子投标和计算机辅助评标等现代化的手段，提高招标投标的效率和评标结果的准确性、公正性”。

政府的重视，让张利江对招投标信息化的发展越来越充满信心。2006 年 5 月，张利江调任宝钢集团旗下宝华招标公司总经理。上任之初，张利江就表示，自己不是来“摘桃子”，是要做新东西。他在对业务熟悉三个月后，便推出了一个重大举措：在年底全面启动招投标业务信息化。

这除了对招投标业务的全面把握，还需要信息技术支持。为确保项目实施，宝钢集团旗下的宝信软件公司特派了一个互联网技术团队，常年驻扎在宝华招标，与招标业务团队一起工作。这为宝华招标进行招投标信息化建设提供了得天独厚的技术条件和强有力的技术保障。

2007 年，宝华招标实现了全面信息化，在系统内几乎可以完成全部业务管理活动，包括招标任务管理、招标文件管理、开标管理、评标管理等业务管理功能，模板管理、费用管理、审批管理等运营管理功能，还有招标入库、投标人库、招标文件库、专家库、价格库等信息资源库，实现了全公司招投标业务的知识共享、统一管理。

### 1.3 全流程系统上线,深思合法性

2007年11月，在实现招投标业务管理信息化的基础上，张利江提出了更加大胆的目标：实现全流程电子招投标。与传统招投标相比，电子招投标是以互联网技术为基础，把传统招标、投标、评标等业务过程数字化、网络化的新型招投标方式，是一种真正意义上的全流程、无纸化办公的交易，能够实现招投标低成本、高效率、更透明、现代化。但在当时，实现这种先进的招投标方式却面临着巨大的、根本性的阻碍。首先，在法律制度层面，国家对招投标有严格的程序要求，对相关文件的打印、装订、密封、流转、送达等均有明确的行业规范。将这一系列流程线上化势必与现行法律制度产生冲突，引发基本的合法性问题。再者，招标投标牵涉的利益群体众多，极为敏感，改变招投标方式势必触动各群体的既得利益，引发抵制和混乱。如何既确保其合法性，又保证各个业务环节都严丝合缝不出错？这一系列的问题着实让张利江头疼不已。

“全流程电子招投标是否会存在与法律有冲突或者不合法的情况？”张利江转念想：现下还没有“法”，也就谈不上“合不合”。对于创新的东西，适当的突破是应该被允许的，而要先在允许范围内将系统开发出来，则是进行突破的第一步。

2008年11月底，宝华招标全流程电子招投标系统上线。12月20日，宝钢国际委托的“网络设备及相关技术服务项目”顺利完成了网上招投标工作，标志着全国第一个全流程网上招投标平台成功落地。系统上线后，引来众多主流媒体的关注，《人民日报》、《解放日报》、路透社等都对此进行了报道。

随着电子招投标业务的不断推进，张利江心中也有了更高远的规划。宝华的招投标系统仅仅是面向宝钢集团内部，下一步应该将电子招投标平台在全国范围内进行推广。但是，如果要将这一新的招投标方式推广到全国，就必须做出明确、细致的行业标准。标准如何制定、怎样落实？这一在战略上极为重要却几乎空白的领域，又将是一个全新的挑战。

## 2 应用实践,推动合法化

### 2.1 立法时机来临,创业想法萌生

2009年3月，北京市政府出台《北京市建筑工程电子化招投标实施细则（试行）》，广州、深圳、南京等城市也开展了相关实质性工作，标志着电子招投标系统进入实质性运行阶段。随着电子招投标模式在全国各大城市陆续受到重视并进入实践阶段，身在全国经济中心上海的张利江觉得为电子招投标立法“正名”的时机到了。

4月份，在宝华招标承办的全国首届“招标采购电子化发展论坛”上，张利江率先建议国家应该给予电子招标投标立法认可，并建立相应的系统技术标准。当

时，互联网经济大潮有席卷各行各业之势，传统行业开始受到冲击，张利江清醒地认识到招投标行业不可能一直在传统模式中固步自封，“互联网+招投标”的模式会是未来的发展方向。他同时敏锐地意识到，中小招标代理机构自建网上业务系统既不现实也不经济，在招投标领域打造类似于阿里巴巴那样的第三方交易平台势在必行，而其中蕴含着巨大的商机。此时的张利江第一次产生了创业的想法。

整个 2009 年，随着全流程电子招投标系统在宝钢集团内部不断推广，系统渐渐覆盖了公司招标业务的各个方面，不仅实现了单一平台对货物、工程和服务的全覆盖，而且全年招投标业务全流程互联网实施率超 90%，可谓是成绩斐然。这让张利江“把电子招投标做成一辈子的事业”的理想愈发坚定。然而，当他告诉大家自己想要建一个第三方招投标平台，并且免费提供给广大利益相关者使用，特别是中小招标代理机构这样的企业时，多数人对他的反应是一笑了之。

## 2.2 正视差距悬殊,坚定立法决心

2011 年，张利江受邀参加了亚太地区公共采购电子化论坛，会上包括中国在内的各国代表就本国的公共采购电子化状况进行了介绍。电子招投标行业较为发达的国家的代表，向与会者分享了很多先进、具体的建设经验，特别是建设过程中遇到的困难及对策；韩国每年都会因为电子招投标在其国内反腐倡廉中发挥的巨大作用，受到联合国的表彰。反观中国，在这方面却乏善可陈，在发言中更多地只是说说未来想干什么。这种巨大的反差让在现场的张利江如坐针毡。但是，这次会议让张利江与参会的国内相关部门的领导更加清楚地认识到中国电子招投标发展与国际先进水平的悬殊，也更加坚定了张利江加快推进电子招投标制度建设的决心。

此次参会也让张利江有了与国家发改委和财政部领导沟通的机会，充分展现了他在招投标领域的专业以及对推进国内电子招投标发展的巨大热情，为他今后参与相关法律法规的制定创造了契机。同年底，国务院常务会议通过《中华人民共和国招标投标法实施条例》，并于次年 2 月开始正式实施。该条例首次在法律层面确立了电子招投标的地位，也意味着国家开始大力宣传并鼓励进行电子招投标。

## 2.3 自荐参与立法,取得关键突破

2012 年 3 月，为了完善电子招投标相关技术规范及标准以配合《条例》的实施，张利江被国家发改委借调至北京，专职从事《电子招标投标办法》及其附件《电子招标投标系统技术规范》的起草工作。关于这次借调，张利江经常跟别人自嘲说是自己“拼命要来的”：当时的政府官员没有类似的业务操作经验，电子招标投标办法的制定工作推进缓慢；张利江空有一身专业知识与满脑子的想法却迟

迟不能付诸实施，于是他向部委领导主动请缨要求参与相关法律法规的起草工作。也许是张利江深厚的专业背景与巨大的工作热情最终打动了相关领导，这让他得以参与电子招投标立法这一行业里程碑式事件，并在其中发挥出巨大的作用。最后正式颁布的《电子招标投标办法》对交易平台这样阐述：“电子招标投标交易平台按照标准统一、互联互通、公开透明、安全高效的原则以及市场化、专业化、集约化方向建设和运营；国家鼓励电子招标投标交易平台平等竞争。”

从3年前提出立法建议，到全程深度参与，虽然过程十分艰辛，但张利江觉得非常值得。主动、坚韧，这些也许是每一位想要成功的创业者都不可或缺的品质；而为社会创造价值，让相关者都能获益，这样的情怀是张利江排除万难勇往直前的动力。至此，电子招投标制度合法性的问题终于有了关键性的突破，一直在等待时机的张利江也觉得到了该做决定的时候了。

## 2.4 内部创业受阻,自主创业起航

从2008年至2013年初借调结束，张利江多次向宝钢集团高层提出内部创业的想法，并提议采取宝钢控股、创业团队参股的经营模式，以保障创业者的应得利益，提高其积极性。他所主张的正是后来为人们所熟知的“混合所有制”经济模式。这种模式直到2013年中共十八届三中全会才提出来，在当时是属于超前的想法。也正因如此，张利江的提议没有得到宝钢集团高层一致的积极回应，他的内部创业想法最终未能实现。

虽然这阻碍了张利江内部创业的落地，但丝毫没有减弱他建立全流程电子招投标第三方平台的热情与决心。为了做成这件“可以做一辈子的事情”，张利江转换思路，萌生了自主创业的想法。不少知道他有这个想法的人都劝他三思而行：有人提醒他离开就意味着放弃一切从头再来，还要面对充满巨大不确定性的未来；也有人给他分析，过去国家部委和招投标行业的人是因为宝钢的招牌才认可他；宝钢内部也有领导找他谈话，承诺将他调任到更大的公司去，管理几千号人……面对身边充斥着各种反对声音和现实诱惑，他依旧没有动摇。“做好电子招投标能为社会创造价值，最后总会得到别人的认可。”后来，他自己在接受采访中也提到：“我个人更希望这是一个公共的平台，而非私有平台，所以内部创业未果其实也并非坏事，通过自主创业我们可以实现更大的社会价值。”

## 3 自主创业,打造第三方平台

### 3.1 抓住机遇,发挥先发优势

从北京回来后的张利江已经是满腔热血，《电子招标投标办法》即将颁布，他要抓住机遇，占据先发者优势，就必须做出决断了。张利江递交了离职申请，他做出这一选择，已经在意料之中。电子招投标是他多年来“心心念念”的事业，

尽管宝钢集团给他提供了更大的平台,但是在张利江心里:“电子招投标是趋势,它能够带来很大的社会效益。我不知道它什么时候能实现,但是干一辈子,总会实现的。”张利江的信念十分坚定,一定要推动国内招投标电子化的发展。

易招标创业团队正式成立。这支“老兵新军”的创业团队,成员大多来自宝钢集团。20 人团队,个个精兵强将,专业是他们的代名词,经验是开拓新市场的底气。超越其他创业团队的还有易招标“全面”的优势:他们集招采业务、法律实务、信息技术于一身,复合型团队使他们具备了创办新业务所需的核心技能,也奠定了易招标在电子招投标领域未来的发展地位。

宝钢集团多年的实操经验,使得张利江成为当时国内对全流程电子招投标实践、系统建设规划、前瞻性研究最具前沿把握的专家之一。团队成员也同样具有电子招投标背景。懂业务自不待言,只有比客户更专业,了解客户的业务场景,才能知道其薄弱环节,进一步在业务上进行指导和优化。

合法合规性是招投标行业不能触碰的“红线”,而张利江在这方面也有着非常大的优势。他倾力推动和深度参与《电子招标投标办法》等法律的制定,对电子招投标的合法合规性建设有了更深刻的理解和更准确的把握。正如合作伙伴用友软件董事长王文京所说:“张利江对招投标行业的专业认知以及参与立法的宝贵经验,和对顶层制度的理解能力是其他创业者不具备的。”除此之外,易招标团队中还有专门从事招投标业务的律师,从专业的法律角度保障了易招标创业中的合法性,也确保了易招标为客户提供的服务合法合规。

想要在软件层面满足客户的需求,则需要强大的技术团队支撑。易招标的核心技术成员从 2003 年起就专注于电子招投标系统的研发,积累了丰富的系统建设和运营经验。张利江是这样形容当初宝华招标系统的研发的:“我们做过统计,第一代系统从上线到停止研发,三年不到的时间,总共有 2500 多个正式的功能变更,小的改动不计其数……”正是这种“小步快跑、快速迭代”的研发模式,锻造出了易招标的技术铁军<sup>5</sup>。

由此,易招标团队相较于其他同行,就具备了非常明显的三重叠加优势:熟悉电子招投标实务操作,精通法律法规,有丰富的互联网技术开发和运营经验。

### 3.2 创立初期,创造建设记录

易招标创立的初心是打造第三方平台。早在 2008 年,张利江就曾喊出“新的阿里巴巴即将诞生”的豪言。但是,创业不是请客吃饭,公司生存下去才是第一步。

---

<sup>5</sup> 资料来源:易招标公司提供

虽然处于新兴行业，但易招标诞生之初也面临着同行的竞争。《电子招标投标办法》的颁布标志我国招标投标领域开启了全面电子化时代的征程，这对提高市场主体效率、激发市场主体活力、营造真正意义上的公开、公平、公正和诚实守信的市场竞争环境，有着里程碑式的重要意义。这对业内人士来说是不可多得的发展机遇，一些国有企业和大型民企也开始探索电子招投标；而一些小型企业和创业公司受到易招标的影响，也想在这个新兴市场赢得一席之地。但这些竞争者不仅没有对易招标的发展产生阻力，反而因为他们的进入使得电子招投标市场更加活跃，行业热度显著提升，渗透率不断提高，市场对这个新事物的风险感知也在逐渐降低，这间接促进了易招标的发展。

易招标这支打着“新番号”的“老军”，其业务能力更是其他竞争对手无法企及的。依托建设宝华全流程电子招投标平台的经验，易招标首先将业务重点放在了为集团型企业打造平台的单体项目上。

易招标的第一个大客户是国电物资集团有限公司。易招标为其打造的电子招投标系统是《电子招标投标办法》发布后国内第一个完全按《办法》和技术规范建设的全流程电子招投标平台。系统 2013 年 10 月 31 日正式上线，试运行一个月后，第三个招标项目即实现投标人不到现场的网上开标；2014 年全流程率达到 93%；不久便实现网上全流程率 100%，真正完全做到线上全流程、线下无项目。该系统的建设以满足国电集团招标管理及行政监督需求为依托，业务范围覆盖国电集团全部招标类型，同时系统具备良好的通用性和可扩展性，流程灵活可配置，并支持多招标代理机构模式。此系统不仅提高了招标投标的工作效率，降低了成本，而且还兼顾了系统的保密性和安全性（见图 1）。



图 1 招标采购整体解决方案服务内容<sup>6</sup>

易招标为国电集团打造的平台建设用时 195 天。在平台建设期间，易招标几乎将全部骨干扑在项目上。临近上线，团队经常加班到凌晨，每个人面容憔悴，但都干劲十足。此后易招标不断刷新行业记录：2013 年 11 月 16 日建成的兖矿集团平台用时 89 天；2014 年 6 月 6 日建成的东风汽车平台用时 66 天；2015 年 3 月 30 日建成的武钢集团平台用时 56 天；2017 年 11 月 28 日，珠海大横琴科技

<sup>6</sup> 资料来源：易招标公司提供



电子招标采购系统建成仅用时 30 天，再次刷新了集团型企业全流程招标采购平台的全行业最短交期记录<sup>7</sup>。

随着易招标为企业建立的平台逐渐增多，平台迭代升级的需求量也逐渐增大。为了给客户提供更专业的服务，真正将“从客户中来，到客户中去”的服务理念落实到位，易招标采取了多种措施以满足客户的需求。首先，公司成立“客户成功顾问”团队，主要负责与客户联系，收集需求，保证产品每两周完成一次更新；其次，面向客户建立“平台体验官队伍”，公开征询对平台的使用体验与建议，并据此完善产品功能；此外，易招标开发的客户系统中也有意见征集界面，客户可随时反映意见。易招标一直坚持“客户导向”原则，多种渠道倾听客户的声音。也正是这一理念，让客户成为了易招标的业务“合伙人”，促进了产品不断迭代升级，使易招标在前进的道路上走得更远。

### 3.3 招采进宝,推出交易平台

通过给集团型企业定制全流程招标采购平台，易招标有了基本的收入来源。接着就开始着手实现长远的目标——打造公共交易平台。构建基于互联网的采购链生态系统是易招标的愿景，易招标希望能够提供创新的互联网采购平台产品和服务，让招标采购更加高效、透明、规范，为招标采购人士赋能；从而形成由买方拉动的、以价值创造为导向的商业生态。

为了保证公共平台开发的顺利进行，2014 年，易招标与国内第一大软件企业东软集团签订战略合作协议，技术实现方面有了更强大的专业团队支持。

同年冬天，张利江带领易招标研发团队在江苏昆山的阳澄湖畔开始封闭开发，历时近百天，推出了国内首个第三方电子招标投标交易平台——招采进宝（见图 2）。招标代理机构、合资企业、民营企业、国有企业、公共资源交易中心都可以借助这一平台，完成全流程电子化招标采购。

建设电子招投标系统需要招投标业务、法律实务和互联网技术三类人才的紧密结合，而且投资金额大、完善周期长，但招标代理机构的规模普遍不大，既缺少合适的人才，在经济上也不合算。易招标推出“招采进宝”云平台，正是着眼破解这个困局。2015 年 5 月 20 日，易招标宣布旗下的“招采进宝”云平台正式开放，对招标代理机构免费，希望为招标代理机构赋能。

2015 年 7 月，在招采进宝投入运营后的第二个月，中国招标投标协会公布了国家首批电子招标投标交易平台试点名单。首批交易平台试点单位分为三类，包括中央企业建设的交易平台 10 家、交易中心（包括建设工程交易中心和第三方交易平台中心）建设的交易平台 11 家、招标代理机构和第三方建设的交易平

---

<sup>7</sup> 资料来源：易招标公司提供

台 22 家。上述平台当中属于市场主体的平台有 32 个，由 22 家软件公司开发，平均每家软件公司建设 1.45 个平台。易招标团队建设的平台共有 8 个入选，数量是第二名的 4 倍，份额是全行业均值的 5.5 倍。易招标成为当之无愧的“行业领导者”。招采进宝也成为国家首批试点第三方交易平台，向合法合规运营迈出了重要一步<sup>8</sup>。



图 2 第三方交易平台服务内容<sup>9</sup>

### 3.4 观望质疑,遭遇推广困境

招采进宝平台建成之后，易招标对其满怀信心，通过多种途径对平台进行了大规模推广。一方面，易招标 2014 年就建立了“易招标学苑”微信公众号，发布与招投标法律政策相关的资讯及招投标相关知识，介绍招采进宝的业务。通过一年的运营，积累了大量粉丝。另一方面，易招标官方网站上线了招标信息发布和在线交易等多种功能，也得到了业内人士的广泛关注。然而经过多次推广，招采进宝平台在市场上的反应仍不尽如人意。平台的访问量虽然逐渐增加，但实际转化率低，决定投入使用的公司占比很少。在张利江看来，招标文件编制、招标公告发布和招标文件出售这三个环节基本不受当时的制度管制，而通过在线平台的形式能够大幅度提高企业招标效率，降低采购成本，带来实在的经济效益，但为什么有意愿采用的企业不多呢？

“市场主体建设的交易系统信息安全是否有保障？第三方平台的收费，是否会增加企业的负担……”刚刚成立不久的招采进宝平台在推广的过程中，不断受到这样的质疑。很多人对“互联网+招投标”这一新生事物还充满着不少疑惑。这与当时我国招标采购的行业要求和发展情况有很大关系。

一是招标采购一直由国家管制，招标投标的全过程受到政府监管部门的监督，各个环节也有国家的规范性管理，原有模式在保证招投标全流程的公开、公正、公平方面做法相对成熟，因此企业可能会对易招标线上平台合法性和合规性存在质疑。

二是招标采购因为金额巨大、流程复杂、利益相关方众多，信息安全十分重

<sup>8</sup> 资料来源：易招标公司提供

<sup>9</sup> 资料来源：易招标公司提供

要。当时像 Facebook 公司、雅虎公司用户信息被盗等多起网络平台用户数据泄露事件给公众心理造成了较大负面影响。因此很多人对电子化第三方平台的安全性仍然抱有疑虑。

三是部分省市公共资源交易中心和招标代理公司等对第三方电子招投标平台的认知尚处于不成熟阶段，且不愿意改变固有思维模式和工作方式。他们认为进行改变需要付出大量的精力和时间，且使用第三方平台还可能会产生其他成本。

四是由于我国招投标行业的特殊性，绝大部分项目必须由第三方招标代理公司进行招标，导致招标代理只要拿到资质就不愁没有业务。“钱好赚”且竞争压力小，使得招标代理机构没有足够动力完善公司内部的精细化管理，也没有动力做出改变去选择更为优质高效的第三方交易平台。

以上是易招标在推广电子招投标第三方平台过程中遇到的主要困难，能否妥善地解决，对易招标的生存与发展有着举足轻重的影响。

### 3.5 “菏泽模式”，创新交易样板

面临市场难以推进的困境，张利江敏锐地意识到问题的关键：“招投标既然由政府管制，那必须由政府去推进”。一直以来，很多地方的公共资源电子交易系统建设都是由政府主导并投入资金。由于招投标活动涉及众多行业，政府建设统一的电子交易系统很难满足各行业的不同需求。而且建成后，由于是强制使用，对系统不断进行更新的动力必然大打折扣，更不会站在市场主体的角度不断优化使用体验。因此，政府来建设和运营各类别的电子交易系统并不能很好地满足使用需求。久而久之，造成电子招投标交易平台建设运营严重缺乏市场活力，平台建设者与运营者的变革意愿被严重压制。张利江正是凭借对行业的深刻认识捕捉到了这一点，当即做出了一个重要的决定：把与政府公共服务平台的对接作为解决市场困境的突破口。

与此同时，国务院也发布了一系列相关文件鼓励第三方电子招投标交易平台发展。2015 年 7 月 4 日，国务院发布的《关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》中指出按照市场化、专业化方向，大力推广电子招标投标。同年 8 月，国务院办公厅印发《关于整合建立统一规范的公共资源交易平台方案》鼓励电子交易系统市场化竞争，各地不得限制和排斥市场主体依法建设运营的电子交易系统与电子交易公共服务系统对接。在一系列政策推动下，电子招投标开始受到广泛关注，市场认可的情绪愈发高涨。张利江敏锐地抓住机遇，开始将招采进宝的推广重点放在公共资源交易领域。

2016 年 8 月，招采进宝平台通过国家权威机构的检测，成为我国首批通过这一检测的第三方电子招标投标交易平台。按照我国《电子招标投标办法》的相

关要求，未按照规定通过检测和认证的电子招标投标系统，不得交付使用。通过检测认证的交易平台，即可依法接入招标投标的行政监督平台，形成项目交易、公共服务、行政监督三个平台的互联互通，实现招标投标的信息大统一。检测认证对电子招投标平台有着至关重要的意义，至此，招采进宝市场地位的合法性和先进性得到了国家的权威认可。

通过认证后，招采进宝与山东省菏泽市财政局合作，创造性地推出了公共资源交易平台“A+1+N”的“菏泽模式”。其中 A 为监督部门，代表多层次、多部门的监督体系，1 是公共服务平台，N 是交易平台。监督部门 A 通过 1 个公共服务平台，实现对 N 个交易平台有效监督。A 和 A 之间、A 和 N 之间、N 和 N 之间，通过“1”这个枢纽实现互联互通和信息共享，从而确保电子招标投标各相关主体各司其职、有效运作。

“菏泽模式”开创性地将《电子招标投标办法》的三平台架构设计付诸实践。作为公共资源交易平台整合中的标志性事件，“菏泽模式”表明了政府的平台建设思路从大包大揽到引入第三方机构建设运营思路的巨大转变，并真正体现了交易平台的市场化、专业化、集约化发展原则。政府不再自建交易平台，而是采用购买服务的方式构建公共资源交易平台体系。监督部门依托公共服务平台建构行政监督平台，实行行政监督电子化，既实现了行政监督平台与交易平台的分离，又确保了与公共服务平台和交易平台衔接的稳定性。通过引入第三方机构建设和运营交易平台，形成良性竞争关系，有利于为市场主体提供最优质的服务和更好的体验。

“菏泽模式”的成功，成为易招标业务发展的重要转折点，从此易招标步入了市场扩张的快车道。

### 3.6 多措并举,建设行业生态

2016 年 11 月 5 日，易招标在北京举办“采购链生态发展论坛”。来自学界、政府、国有集团型企业、金融、物流等领域的 300 多名专业人士参加了论坛。主要探讨了公共资源交易实现“网下无交易、网上全公开”的路径、集团型企业的采购管控与招投标的未来的话题。此次论坛还开通了网上视频直播，数千名观众通过直播观看了论坛的精彩发言和讨论。新华社、中央广播电视台、《商业评论》、《中国经营报》、《第一财经》等数十家媒体对此给予报道。采购链生态发展论坛的举办扩大了易招标的影响力，也进一步推动了招投标电子化的发展，促进了平台生态圈的构建（见图 3）。

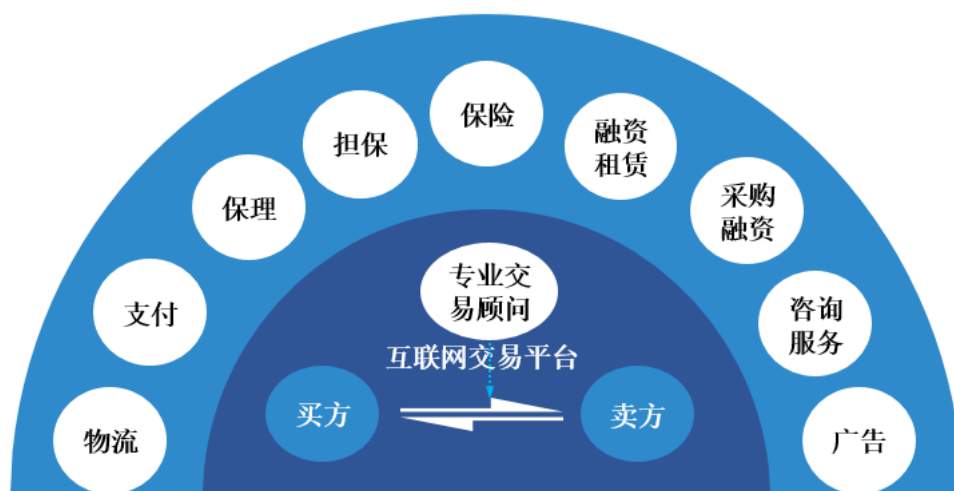


图3 交易“全线上”时代的采购链生态<sup>10</sup>

为了使电子招投标行业有更多专业化的“后备力量”，易招标与华中科技大学软件学院、中国政法大学、中央财经大学、江西财经大学、北京物资学院等学校建立合作关系。通过举办“互联网+采购”比赛、建立“互联网+招标采购”实践基地和“易招标采购链创新实验室”、派公司员工到高校讲授相关课程等方式，努力为高校打造电子招投标领域人才输送基地，也帮助高校进一步提升采购管理相关课程教学质量。而相关专业学生也在电子招投标的理论与实践相结合的专业指导下，更好地掌握知识和实践运用，为推动未来电子招投标的发展打下坚实基础。

## 4 破茧成蝶,实现快速发展

### 4.1 业务大开拓,实现初盈利

“菏泽模式”的成功为易招标带来了新的发展机遇，也给各地方政府电子招投标建设提供了一种新的思路。2017年7月，招采进宝成为首家对接山西省招标投标公共服务平台的第三方平台；8月，正式接入河北省衡水市公共资源交易体系，成为政府发文认可的第三方交易平台；次年2月，与邢台公共资源交易中心签订对接协议并正式入驻。此外，招采进宝还为福建省泉州市、上海市提供第三方公共资源交易平台服务。并在短期内，招采进宝就在河北、山西等多地做到市场占有率第一。在行业制度建设方面，易招标为长沙市发改委起草《长沙市招标投标制度体系建设》纲领性指导文件及系列配套制度；在信息技术和安全管理方面，易招标获得了ISO20000（信息技术服务管理体系）和ISO27000（信息安全管理）认证。

在集团型企业单体项目方面，易招标继续高歌猛进。2018年，易招标为中

<sup>10</sup> 资料来源：易招标公司提供

国铝业集团、中国建设银行、中化集团、中国太平洋保险集团等数十家大型企业、机构建设电子招投标平台。2019 年，易招标的采购系统建设清单中又多了中国商用飞机有限责任公司、中国出口信用保险公司、上海期货交易所、贵州银行、重庆水务集团等多家大型企业和机构的名字。

截止到 2020 年 6 月份，招采进宝平台河北、山西专区业务覆盖全省；承建的内蒙古能建电子商务平台、大横琴电子采购平台等 6 个招标采购平台获得三星认证证书。易招标也凭借在 2018、2019 年业务的爆发式增长，连续两年获评“中国招标采购行业领军企业奖”，并终于在 2019 年开始盈利。

#### 4.2 疫情大爆发,助力招投标

2019 年末，新冠疫情给全国人民的生产生活造成重大影响。为防止人员聚集，招标采购领域也迅速行动，全国多地公共资源交易中心宣布，暂停建设工程、政府采购、土地出让、产权交易等各类项目交易活动，暂停新项目入场预订办理，具体恢复时间未知。公共资源交易金额占国民经济生产总值的  $\frac{2}{5} \sim \frac{1}{2}$ ，长时间停止，对经济的影响巨大。

财政部和发改委相继推出疫情应对政策。2020 年 2 月 6 日财政部办公厅发布《关于疫情防控期间开展政府采购活动有关事项的通知》（财办库〔2020〕29 号），明确指出“对确需开展、按规定应在公共资源交易中心实施的采购活动，因公共资源交易中心暂停业务无法开展的，可在其他平台或其他场所进行。有条件的地方尽量在线提供采购文件、提交投标（响应）文件，实行电子开标、电子评审等流程。”紧接着，2 月 8 日国家发展改革委办公厅发布《国家发展改革委办公厅关于积极应对疫情创新做好招投标工作保障经济平稳运行的通知》（发改电〔2020〕170 号），也明确表示“尽快在各行业领域全面推广电子招投标”，“年内实现所有依法必须进行招标的项目在线投标、开标”。

疫情的爆发，对易招标既是机遇，也是挑战。疫情使得传统的现场招投标模式根本无法开展，再加上各部委出台的推广电子招投标文件与政策的支持，使得易招标的业务量又一次得到了井喷式的发展；但另一方面，易招标人始终保持头脑的清醒，没有忘记国家危难时期，自身的使命应该是为社会经济的平稳运行保驾护航，凭借自身在电子招标采购领域深耕多年的技术、经验优势，助力招标采购在疫情期间正常开展。

这期间，公司运用音视频录像、电脑录屏、手机监控、无介质 CA 签名、大数据、人工智能、区块链等技术，在行业内率先投运了远程异地分散评标解决方案，支持居家分散评标、线上实时答疑、远程监督等功能，得到了众多采购人和代理机构的青睐，已为新疆、湖北、湖南等遍布全国多个地区的招标人和招标代



理机构提供了远程异地分散评标支持（见图4）。

此外，易招标还在疫情期间开展了20多场公益直播，内容包括电子招投标知识普及、远程招投标操作方法演示、行业分析研究等；还通过线上沙龙活动向客户免费赠送张利江撰写和编制的《招标采购实战200问》、《招标采购法律与实务》等书籍，为用户赋能。

易招标在疫情期间发挥自身优势，不但保证了非常时期业务的调整并实现增长，也以自己特有的方式实现了对全国“抗疫事业”的支持。



图4 互联网+在线开标示意图<sup>11</sup>

### 4.3 《档案法》大修,助推合法化

2020年6月20日，十三届全国人大常委会第十九次会议表决通过新修订的《中华人民共和国档案法》，其中明确规定“电子档案与传统载体档案具备同等效力”。至此，人们无需再担心电子文件不如“白纸黑字”，难以维护自身权益。

这一新规对电子招投标领域的重大意义不言而喻，为长期以来被电子招投标业内人士形象的称之为“肠梗阻”的电子招标投标文件归档问题提供了最根本的上位法依据，为电子招投标的合法化再推进一步。

## 5 砥砺前行,创领者之责

### 5.1 亟待突破,路径依赖的困境

2020年伊始，“不聚集”的疫情防护措施给不少公司的招标采购业务带来严重影响。处在重点疫区武汉的一家公司，就因电子化程度低而导致业务受阻。公司总经理最终下定决心：“我们必须做出改变了”。易招标与该公司接洽后，立

<sup>11</sup> 资料来源：易招标公司提供

马组成项目团队，制定方案、建设系统。然而，令人遗憾的是，疫情刚得到控制，该公司的招标采购业务就回归了老模式。“用不习惯，再说疫情也控制得很好，后面再说吧。”公司总经理给了易招标这样一句答复。

客户公司的高层管理人员改革决心不坚定和对传统路径已经形成的依赖，依然是招投标电子化进程的强大阻力。这反映出，社会大众对电子招投标的认识与接受程度依然远远不够，大部分客户仍囿于传统招投标的模式中，不愿做出改变。如何让目标客户意识并感受到电子招投标的价值和优越性，推动客户将电子招投标作为招标采购业务的主要模式甚至首选模式？易招标依旧任重道远。

## 5.2 未来之路,发展与挑战并存

在电子招投标行业深耕的 17 年，易招标在招投标业务上的专业性，对合法合规的严格实践，以及对行业发展趋势远见性的把握和深度参与立法的经验，使其由行业“创造者”成长为行业“领军者”。接下来，优化现有主要业务体系，推进其应用到更多市场和行业，使更多企业甚至行业受益，是易招标业务发展的重点。

法律的完善、制度的健全，引导着电子招投标行业更规范的发展。但是，来自市场的质疑之声和对传统路径的依赖，依旧是行业进一步发展需要解决的市场“认知”问题。

易招标如何进行业务体系优化？怎么样不断保持创新并获得发展，进一步推动相关法律法规和行业标准建设？如何与交易“全线上”时代的采购链生态伙伴共同发展？这些问题或许都将是张利江们接下来需要重点思考的方向。

困难，从未停止到来；而创领者“激扬商业之美”的信念，也将愈加坚定。

（案例正文字数：14445）

## The Institutional Entrepreneurship Journey on Electronic Bidding of Lijiang Zhang and His Ebidding

### Abstract:

With the promotion of the national "Internet Plus" strategy, it is of great importance to construct the central government's punishment and prevention system through the electronic bidding reform, which plays an important role during establishing a high-efficient market information integration sharing system and promoting the transformation of government functions. By introducing the



institutional entrepreneurship journey of Lijiang Zhang and his Ebidding Co. Ltd., this case explored the challenges and corresponding strategies during different stages that Lijiang Zhang and Ebidding met, so as to guide students to deeply think about Ebidding's institutional entrepreneurship journey, as well as to inspire them to understand the effective strategies of promoting the legitimacy and significance of institutional entrepreneurship. In addition, this case is an important reference for other enterprises which want to get further improvements by creating a new or changing the existing institution.

**Key words:** Institutional Entrepreneurship; Electronic Bidding Platform; Legitimacy; Stakeholders; Ebidding

## 附录 1：张利江个人资料

表 1 张利江个人资料<sup>12</sup>

姓名	个人资料
 <p>张利江</p>	<p><b>职位/头衔</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 易招标创始人、董事长兼 CEO</li> <li>• 中国招标投标协会专家</li> <li>• 中国物流与采购联合会采购专家</li> <li>• 中欧国际工商学院 EMBA、HEMBA</li> <li>• 江西财经大学兼职教授</li> </ul> <p><b>主要经历</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2000 年开始研究招标法律法规，为供职的集团公司申请全系列招标代理资质，推动建立集团招标投标管理制度。</li> <li>• 担任集团招标公司总经理多年，期间领导建成全国第一套全流程互联网招标投标平台。</li> <li>• 曾借调至国家经贸委从事招标管理工作，深入参与《招标投标法实施条例》等国家法律法规的起草和修订；借调至国家发改委全程深度参与并协助《电子招标投标办法》等顶层制度的设计。</li> </ul>

<sup>12</sup> 资料来源：易招标公司提供

## 附录 2：易招标企业文化

表 2 易招标企业文化<sup>13</sup>

<p><b>使命</b></p> <p>激扬商业之美</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 推动交易成本持续显著下降</li> <li>• 帮助商业人士增添人性光辉</li> <li>• 促进 B2B 领域焕新商业文明</li> </ul>
<p><b>愿景</b></p> <p>构建基于互联网的采购链生态系统</p> <p>构筑互联网采购领域人才高地</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 提供创新的软件产品和互联网平台服务</li> <li>• 引领形成由买方拉动、以价值创造为导向的采购链商业生态</li> <li>• 持续为平台用户赋能</li> </ul>
<p><b>核心价值观</b></p> <p>成就客户、合作共享、坚守信义、</p> <p>拥抱变化、追求卓越</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 成就客户：理解业务 用户导向 建立信任</li> <li>• 合作共享：团队合作 互动分享 共建生态</li> <li>• 坚守信义：诚实有信 言行一致 公平公正</li> <li>• 拥抱变化：适应变化 灵活应对 跨界创新</li> <li>• 追求卓越：自驱成长 持续改进 超越自我</li> </ul>

<sup>13</sup> 资料来源：易招标官方网站 <http://www.ebidding.com.cn/>

## 附录 3：我国电子招投标主要政策出台时间

表 3 我国电子招投标主要政策出台时间<sup>14</sup>

时间	事件	影响
2005 年 4 月	颁布施行《中华人民共和国电子签名法》，电子签名与纸质签名具有同等的法律效力在法律上得到明确	为电子招投标提供了有力的保障
2012 年 2 月	正式实施《中华人民共和国招标投标法实施条例》	国家开始大力宣传鼓励进行电子招投标
2013 年 2 月	国家发展和改革委员会、住房和城乡建设部等八部委联合发布《电子招标投标办法》	为电子招投标奠定稳定的法律保障基础
2015 年 7 月	国家发展和改革委员会发布《关于扎实开展国家电子招标投标试点工作的通知》	不断提高电子招投标的广度，实行“互联网+监管”模式
2017 年 2 月	国家发展和改革委员会、工业和信息化部、住房城乡建设部、交通运输部、水利部、商务部共同制定了《“互联网+”招标采购行动方案（2017-2019 年）》	促进招标采购与互联网深度融合，提高招标采购效率和透明度，降低交易成本
2018 年 4 月	国家发展改革委等八部委联合印发《国务院有关部门 2018 年推进电子招标投标工作要点》	从优化平台建设、强化制度保障、拓展交流与合作三方面落实推进工作
2018 年 8 月	十三届全国人大常委会第五次会议上表决通过《中华人民共和国电子商务法》	我国电子商务领域首部综合性法律，为电子招投标的推进保驾护航
2019 年 12 月	国家发展改革委发布《关于〈中华人民共和国招标投标法（修订草案公开征求意见稿）〉公开征求意见的公告》，就〈中华人民共和国招标投标法（修订草案公开征求意见稿）〉公开征求意见	推动了招投标领域“放管服”改革、优化了营商环境，为招投标实践发展提供法治保障
2020 年 2 月	财政部办公厅发布《关于疫情防控期间开展政府采购活动有关事项的通知》（财办库〔2020〕29 号）；国家发展改革委办公厅发布《国家发展改革委办公厅关于积极	加快了电子招投标在全行业各领域覆盖的步伐

14 资料来源：（1）彭伟强. 电子招投标在房地产行业的运用研究[D]. 华南理工大学, 2018.

（2）2018 年招标采购领域大事记[J]. 招标采购管理, 2019(01): 25-30.

	应对疫情创新做好招投标工作保障经济平稳运行的通知》(发改电〔2020〕170号)	
2020年6月	十三届全国人大常委会第十九次会议表决通过新修订的《中华人民共和国档案法》，并将于2021年1月1日起施行	电子档案与传统载体档案具有同等法律效力，进一步推进了电子招投标归档合法化

中国管理案例共享中心