

监利市政务服务和大数据管理局
监利市发展和改革委员会
监利市住房和城乡建设局
监利市公共资源交易中心

文件

监政数发〔2021〕14号

关于印发《监利市房屋建筑和 市政基础设施工程招标投标“评定分离” 指导规则（试行）》的通知

各有关单位：

为认真贯彻落实湖北省公共资源交易监督管理局、湖北省发展和改革委员会、湖北省住房和城乡建设厅、湖北省公共资源交易中心（湖北省政府采购中心）联合印发的《关于印发〈湖北省房屋建筑和市政基础设施工程招标投标“评定分离”改革试点工

作指导意见的通知》（鄂公管文〔2021〕20号）和荆州市优化营商环境领导小组《关于开展优化营商环境先行试点创建工作的通知》（荆营商发〔2021〕3号）等文件要求，积极推进我市“评定分离”改革试点工作，经请示市政府同意，我们制定了《监利市房屋建筑和市政基础设施工程招标投标“评定分离”指导规则（试行）》，现印发给你们，请参照执行。

在改革试点过程中遇到的困难问题，请及时向市“评定分离”改革试点工作联席会议反馈，联系人：李兵成 0716-3387075。

附件：《监利市房屋建筑和市政基础设施工程招标投标“评定分离”指导规则（试行）》

监利市政务服务和大数据管理局



监利市发展和改革委员会



监利市住房和城乡建设局



监利市公共资源交易中心



2021年10月14日

监利市房屋建筑和市政基础设施工程招标投标“评定分离”指导规则（试行）

为贯彻落实《荆州市优化营商环境领导小组关于开展优化营商环境先行试点创建工作的通知》（荆营商发〔2021〕3号）文件精神，依据湖北省公共资源交易监督管理局、湖北省发展和改革委员会、湖北省住房和城乡建设厅、湖北省公共资源交易中心（湖北省政府采购中心）联合下发的《关于印发〈湖北省房屋建筑和市政基础设施工程招标投标“评定分离”改革试点工作指导意见的通知〉》（鄂公管文〔2021〕20号），进一步推动我市“评定分离”改革试点工作，落实招标人负责制，实现招标人权责统一和招标项目“评优择优”，特制定本指导规则，供参考执行。

一、评标办法及步骤

本指导规则所称“评定分离”是指评标委员会根据招标文件规定的评标方法和标准对投标人的投标报价、技术标和商务标等因素进行评审后，向招标人推荐一定数量不排序的中标候选人，由招标人按照招标文件规定的定标办法、定标要素、“择优”和“比劣”标准，结合评标委员会的评标报告、招标人的清标报告、建设单位对投标人的履约评价、投标人报价情况以及投标人信用情况等因素客观、公正、科学、精准地确定中标人。

“评定分离”招标项目的评标由招标人依法组建的评标委员会负责。评标委员会由技术、经济等方面的专家组成，人数为五人以上单数。

评标的具体方法和标准、定标方法和程序、定标委员会的组建等，招标人应在招标文件中明确载明。

招标人应按照有关规定在招标文件中明确载明招标项目的技术、标准和相应要求。

对具有通用技术、性能标准或者招标人对其技术、性能标准没有特殊要求的招标项目投标报价、技术标和商务标原则上采用定性方式评审。对技术复杂、有特殊要求或者采用新技术、技术要求特别高以及其它特殊情况的招标项目，投标报价采用定性方式评审，技术标和商务标采用定量方式评审。“评定分离”招标项目的资格审查采用合格制。资格预审时资格审查不合格的潜在投标人不得参加投标；资格后审时资格审查不合格的投标人的投标应予以否决。

与工程建设有关的货物、服务项目，招标人可以根据项目特点和实际需要，投标报价采用定性方式评审，技术标和商务标采用定性方式评审或者定量方式评审，具体评审内容、评审细则应在招标文件中明确。

定性方式评审是指采用合格制，评标委员会仅对投标文件是否满足招标文件实质性要求提出意见，指出各投标文件中的优点和存在的缺陷、签订合同前应当注意和澄清的事项等情况。定量方式评审是指采用评分制，评标委员会根据招标文件规定的评分标准，对投标文件中的各评审因素进行评审、比较、评分。

（一）初步评审

1. 形式性评审。

2. 资格审查或资格复核。
3. 其它符合性评审或响应性评审。
4. 投标文件的澄清。

评标委员会对投标文件有疑问的，或者依照有关规定做出无效投标判定前，应当向当事人核实有关事项，并将核实情况记录在案。

5. 无效投标的判定：除法律、法规、规章、规范性文件规定的情形和招标文件单列的无效投标情形外，评标委员会不得对投标文件做无效投标判定。

（二）详细评审

评标委员会对通过了初步评审的投标文件进行详细评审。

1. 技术标评审

技术标采用定性方式评审的，采用合格制，技术标定性评审具体评审内容、评审细则应在招标文件中明确。施工招标技术标评审结论判为不合格仅限于投标文件出现违反国家强制性条文标准的情况，否则技术标评审结论为合格。货物招标项目的技术标评审，可以将技术规格、技术参数分为重要评审项和一般评审项两类，定性评审时评标委员会可针对重要评审项偏离情况否决投标，对于一般评审项不得规定若干项不符合或负偏离而将技术标评审结论判为不合格。

评标委员会对评审合格的技术标，应指出该技术标优点和存在的缺陷、签订合同前应注意和澄清的事项等情况。

技术标采用定量方式评审的，评审内容、评审细则应在招标

文件中明确。其中，施工招标技术标评审内容包括工程概况、施工部署、施工建设计划、施工准备与资源配置计划、主要施工方案和施工现场平面布置、主要施工管理计划等评审因素的评审分值合计不超过 20 分。

2. 商务标评审

招标人应严格执行资质管理规定，按照完成工程所需的最低要求设置投标人资质条件。招标人不得设置超过招标项目实际需要的各种商务条件及获奖要求。设置的业绩条件不得超过该招标项目或该招标标段相关指标要求。

商务标采用定性方式评审的，采用合格制，商务标定性评审具体评审内容、评审细则应在招标文件中明确。商务标不合格的情形仅限于被建设行政部门、招投标行政部门列为黑名单且正在限制（公示）期内或被取消投标资格且正在限制（公示）期内、被列为失信被执行人且正在限制（公示）期内、被人社部门列为拖欠农民工工资黑名单且正在限制（公示）期内的情形。评标委员会对评审合格的商务标，应指出该商务标优点和存在的缺陷、签订合同前应注意和澄清的事项等情况。

商务标采用定量方式评审的，评审内容、评审细则应在招标文件中明确。施工招标评审内容包括项目管理机构、类似业绩、获奖、认证体系及信用等评审因素的评审分值合计不超过 20 分。

3. 投标报价评审

投标报价定性评审具体评审内容、评审细则应在招标文件中明确。评审内容主要包括投标文件是否出现违反计价规范、投标

报价是否低于成本、投标报价组成是否存在不合理、是否存在不平衡报价等情况。招标人应在招标文件中明确投标报价合理性评审办法，引导投标人理性报价，保障合同有效履约。

招标人可以按照《湖北省房屋建筑和市政工程施工招标文件示范文本》等招标文件示范文本系列最新版本，结合项目的特点和实际需要在招标文件中明确投标报价是否低于投标人成本价评审程序的警戒线，防止恶意低价中标。

投标报价不合格的情形仅限于投标报价高于最高投标限价或低于成本的情形。投标报价文件评定为合格的，评标委员会应列出报价是否低于成本、报价组成是否存在不合理、是否存在不平衡报价、签订合同前应注意和澄清的事项等情况。

二、中标候选人的确定

由招标人根据招标项目特点和实际需要，科学、合理制定中标候选人确定办法，并在招标文件中明确。详细评审工作完成后，评标委员会根据招标文件规定的定标候选人确定办法向招标人推荐不排序的中标候选人。

中标候选人（不标明排列顺序）原则上不少于3家，不超过5家，具体数量应在招标文件中明确。投标人的数量少于或等于10家时，评标委员会推荐的中标候选人数量为3家。

投标报价、技术标和商务标采用定性方式评审的，详细评审完成后，由评标委员会从投标报价、技术标和商务标均评审合格，且以招标控制价为基准，投标报价低于招标控制价的幅度超过“投标竞争下浮率”（投标竞争下浮率的值为整数，具体由招标

人结合项目特点和需要在招标文件中明确)的投标人中,按照投标报价由低到高顺序确定中标候选人。

投标报价采用定性方式评审、技术标和商务标采用定量方式评审的,评标委员会按照技术标和商务标评审得分从高到低顺序,确定排序在前且以招标控制价为基准,投标报价低于招标控制价的幅度超过“投标竞争下浮率”(投标竞争下浮率的值为整数,具体由招标人结合项目特点和需要在招标文件中明确)的投标人确定为中标候选人。

经评标委员会评审,最终符合招标文件要求的中标候选人少于招标文件规定的数量,但达到3家及以上的,按实际具体中标候选人数量推荐给招标人。经评标委员会评审,最终符合招标文件要求的中标候选人数量不足3家时,由评标委员会作出是否具有竞争性认定,如具有竞争性,可以推荐给招标人,由招标人定标,否则,招标人应重新招标。

三、评标报告

评标完成后,评标委员会应当向招标人提交书面评标报告,评标报告应包括以下内容:

1. 基本情况和数据表;
2. 评标委员会成员名单;
3. 开标记录;
4. 澄清和说明情况记录;
5. 无效投标判定情况说明;
6. 评标委员会及个人评分记录、评审意见记录(投标人投

标文件的主要技术性优势，存在的问题和缺陷，可能由此引发的合同履行风险以及其他意见)；

7. 推荐中标候选人名单（不标明排序）；

8. 其他内容。

四、评标结果公示

招标人应当自收到评标报告之日起3日内公示评标结果(中标候选人)，公示期不得少于3日。对评标结果异议的提出和处理，适用《中华人民共和国招标投标法实施条例》第五十四条的规定。评标结果(中标候选人)公示期间，有中标候选人因异议或投诉并查实被取消中标候选人资格时，若有效中标候选人不少于3家的，不再递补，招标人继续定标，除评标委员会作出具备竞争性情形外，若有效中标候选人少于3家的，若投标报价、技术标和商务标采用定性方式评审的，从投标报价、技术标和商务标均评审合格，且投标报价低于招标控制价的幅度超过“投标竞争下浮率”的投标人中，按照投标报价由低到高顺序补足至3家；若投标报价采用定性方式评审、技术标和商务标采用定量方式评审的，按照技术标和商务标评审得分从高到低顺序，确定排序在前且以招标控制价为基准，投标报价低于招标控制价的幅度超过“投标竞争下浮率”的投标人补足至3家。对于递补的中标候选人应当公示，公示期不得少于3日。

五、定标

招标人应当在中标候选人公示结束后5个工作日内召开定标会，如有特殊情况，定标会议时间可以适当推迟。招标人应当

对定标过程进行记录，并存档备查。

（一）定标准备

1. 清标及有关情况核查。招标人在定标前应当对评标委员会评标情况进行审查核实，按照根据湖北省公共资源交易监督管理局、湖北省发展和改革委员会、湖北省住房和城乡建设厅、湖北省公共资源交易中心（湖北省政府采购中心）联合下发的《关于全面加强报价清单合理性分析工作的通知》（鄂公管文〔2021〕8号）对中标候选人的投标文件或者服务方案以及投标报价清单合理性分析等进行清标，并出具书面清标报告，由清标人员签字确认，清标报告作为定标参考依据。同时应当对中标候选人实力、信誉、信用信息、以往项目履约评价、履约能力、拟派项目负责人业绩的真实性、准确性、一致性等直接关系到标后能否良好履约的因素进行实质性审查核实。招标人可以对所有中标候选人进行考察、质询，如实记录并作为定标参考依据，但不得有明示或暗示中标人的内容，应重点关注中标候选人近几年的不良信息，包括建设行政主管部门、政府采购监督管理部门和有关招投标行政监管部门作出的各种行政处罚以及其他失信记录。拟派团队履约能力与履约水平考核，可以考察所有团队主要负责人过往业绩情况，还可通过笔试、面试等手段考核所有团队主要负责人的工作能力、管理水平和职业操守等。

2. 组建定标委员会。定标委员会实行招标人负责制，由招标人的法定代表人或者主要负责人负责组建和管理。其职责是根据评标委员会的评标报告，综合考虑报价、技术、信用、招标人

的清标和前期考察结果等因素，按照招标文件规定的定标程序和规则，从评标委员会推荐的候选人中择优确定中标人。

定标委员会的组成方式和人员由招标人自行确定，成员数量为5人以上（含5人）单数。组长由招标人的法定代表人或其授权代表担任，定标委员会名单在中标结果公告前应当保密。

招标人聘请本单位外人员参与定标的，应对外聘人员的定标行为负责。

定标委员会成员与中标候选人有利害关系的，应当回避。

定标委员会应按照招标文件规定的方法和程序进行定标并提交定标报告。定标委员会成员不得与任何中标候选人或者与招标结果有利害关系的人进行私下接触，不得收受中标候选人、中介人、其他利害关系人的财物或者其他好处，不得向招标人征询其确定中标人的意向。

定标委员会成员应客观、公正地履行定标职责，遵守职业道德，保守秘密，严格按照招标文件规定的定标办法、定标要素、“择优”和“比劣”标准，结合评标委员会评标报告、招标人的清标报告、建设单位对投标人的履约评价、投标人报价情况以及投标人信用情况等定标，并对定标结果负责，对所提出的定标意见承担个人责任。

定标委员会成员投票时，应按照招标文件规定的投票规则独立行使投票权，应采用记名方式并注明投票理由，对定标结果有不同意见的定标委员会成员应当以书面形式说明其不同意见和理由，定标报告应当注明该不同意见。定标委员会成员拒绝在定

标报告上签字又不书面说明其不同意见和理由的，视为同意定标结果。定标完成后，定标委员会应向招标人提交书面定标报告。

3. 成立定标监督小组。招标人应及时组建定标监督小组，对定标委员会的组建、定标活动、及定标前的清标环节和对中标候选人考察进行全过程监督，确保定标过程公正、公平。发现异常情况及时对该参加定标会的人员或者定标委员会成员进行约谈，涉嫌廉政问题的，要及时向行政监察机关移交。

定标监督小组原则上由3人组成，一般为招标人本单位或上级单位纪检监察人员，也可由招标人的法定代表人或主要负责人指定骨干成员参加。定标监督小组有权就定标委员会违反定标规则的行为进行质询。

(二) 定标方法

定标时可以由招标人和招标代理机构相关人员介绍项目情况、招标情况、专家评审意见及评标结论、提醒注意事项、清标及对投标人或者项目负责人的考察、质询情况。定标委员会成员有疑问的，可以向招标人和招标代理机构相关人员提问。

1. 定标要素

招标人在编制招标文件时可根据招标项目具体特点和实际需要，确定与招标项目相匹配的定标要素。

2. 定标办法

招标人应合理采用价格竞争定标法、票决定标法、集体议事法以及其他科学、合理的定标方法，根据招标文件规定的定标要素、“择优”和“比劣”标准，结合评标委员会评标报告、招标

人的清标报告、建设单位对投标人的履约评价、投标人报价情况以及投标人信用情况等定标资料，客观、公正、科学、精准地进行定标。

按照“公平竞争、合理低价、物有所值”的原则，招标人定标时可以“优中选低”、“低中选优”，在充分考虑满足招标项目需要和确保招标项目质量安全的同时注重价格导向和经济效益，从有效中标候选人中确定信用良好、综合实力及履约能力与招标项目相匹配、合理低价的中标人。“优中选低”是指对技术复杂、有特殊要求或者采用新技术、技术要求特别高以及其它特殊情况的招标项目，可以从中标候选人中选择投标报价相对较低的为中标人，“低中选优”是指对具有通用技术、性能标准或者招标人对其技术、性能标准没有特殊要求的招标项目，可以从中标候选人中择优确定中标人。

（三）定标结果公示

招标人应当在定标会结束后3日内公示定标结果。中标人放弃中标、因不可抗力不能履行合同、不按照招标文件要求提交履约保证金，或者被查实存在影响中标结果的违法行为等情形，不符合中标条件的，招标人可以从有效中标候选人中采用招标文件规定的定标方法、定标要素、“择优”和“比劣”标准，结合评标委员会评标报告、招标人的清标报告、建设单位对投标人的履约评价、投标人报价情况以及投标人信用情况等，由原定标委员会重新确定中标人，也可以重新招标。

（四）定标记录

招标人必须做好定标会记录、录音录像等工作，留好痕迹，做到可追溯、可倒查，除按规定自行保存所有定标资料外，招标人还应在定标会结束后 3 日内，将清标报告、定标记录、定标报告、定标监督报告等资料提交交易中心归档保存。清标报告应包括各清标事项形成的各类资料。定标记录应包括参加定标的人员名单、投票记录、投票理由、集体商议记录等相关资料。定标报告应包括参加定标会人员或者定标委员会的产生过程、定标程序及定标过程记录、定标结果等内容。清标报告应包括各清标事项形成的各类资料。

六、招标人内控机制

招标人是工程项目建设招标投标活动的组织者和参与者，应全面履行项目的建设管理职责，对招标过程和结果负总责。招标人应结合工程项目的具体特点、难点，制定切实可行的“评定分离”方案，以达到最佳的招标效果。招标人的法定代表人是招标活动的第一责任人，对招标过程和招标结果承担第一责任人责任。

（一）决策约束机制

招标人应加强内部管理，按照岗位制衡、职责分工、集体决策、公开透明的要求，建立健全内部程序控制、决策约束和廉政风险防控机制，应将资格预审文件、招标文件、评标办法、定标办法、定标委员会的组建、招标效果评估等纳入“三重一大”决策机制和廉洁评估范围内，提高重大决策的透明度和决策质量。

（二）回避机制

清标（包括考察、咨询）小组成员、定标委员会成员与有效定标候选人存在利害关系的，应主动回避，并书面说明回避理由。

（三）内部监督机制

定标监督小组负责监督定标委员会是否按既定的定标方法定标，定标方法及定标过程是否存在不公平、不公正和违法违规的情形。定标监督工作完成后应撰写定标监督报告。

（四）全过程“留痕”机制

招标人有关的定标资料应作为工程技术档案保存，按《档案法》的有关规定执行。招标人应对定标前期准备工作、定标工作等有关录音、录像和书面材料等随定标资料一并保存。

（五）招标效果核查机制

招标人在项目实施过程中以及项目完成后一定时间内应对中标人的履约情况跟踪核查。核查内容可包括：投标承诺是否兑现、工期、质量安全管理、变更及造价控制情况、协调配合与服务等。核查工作完成后应形成核查报告，评估招标及履约效果，优化后续定标方法。

七、监督与管理

（一）强化招标人责任。招标人要强化责任意识、法治意识，对整个招标、定标过程和招标结果承担主体责任。招标人的法定代表人或负责人是招标活动的第一责任人，对招标过程和招标结果承担第一责任人责任，招标人要严格执行招标投标有关法律法规，建立健全内部程序控制、决策约束和廉政风险防控机制，加强对招标公告、资格预审文件、招标文件、评标、定标等招标投

标事项的审查管理，加强对派出的评标、定标代表的管理，加强对委托的代理机构的管理。

（二）项目招标投标活动的异议及投诉处理，严格按照《中华人民共和国招标投标法实施条例》及《湖北省公共资源招标投标投诉处理办法》的规定执行。

（三）加强对采用评定分离项目招标投标活动的监管。市政务数据局与市住建局将建立标中、标后联合检查制度，完善案件联动处理机制，对采用评定分离的招标项目列入重点监管的范围。

八、附则

本指导规则自印发之日起执行。

相关定标方法优缺点分析及建议

《监利市房屋建筑和市政基础设施工程招标投标“评定分离”指导规则（试行）》中明确的定标方法有价格竞争定标法、票决定标法以及集体议事法等方法，现对上述定标方法优缺点进行分析，供招标人在选择使用时参考。

一、价格竞争定标法

价格竞争定标法是指以投标价格作为定标主要依据的方法，具体方法由招标人在招标文件中加以约定。招标人组建定标委员会按照招标文件规定的价格竞争定标法在有效中标候选人中确定中标人。该方法可以引申出多种定标方法，比如最低投标价法、次低价法、平均值法等。一些小型工程或简单通用技术工程可以采用最低价法，但要注意防止恶性竞价，平均值法或次低价法会更加合理。

优点：程序简单、能充分竞价。

缺点：不能综合考量和兼顾多项要素。

建议：具有通用技术、性能标准或者招标人对其技术、性能标准没有特殊要求的招标项目采用。

二、票决定标法

票决定标法是指定标委员会成员对中标候选人进行记名投票，得票（得分）最高的即为中标人的方法。包括票决数量法和

票决记分法。

1. 票决数量法。定标委员会成员按照招标文件规定的定标办法、定标要素、“择优”和“比劣”标准，结合评标委员会评标报告、招标人的清标报告、建设单位对投标人的履约评价、投标人报价情况以及投标人信用情况等定标资料客观、公正、科学、精准地对各中标候选人进行记名投票，得票最高的即为中标人。当最高得票相同时，对得票最高的中标候选人再次进行记名投票，直至选出中标人。

2. 票决记分法。定标委员会成员对各中标候选人进行记名投票记分排名。如中标候选人数量为 N ，则取中标候选人最高得分为 N 分，其次为 $N-1$ 分，最低为 1 分，汇总定标委员会各成员记名投票打分情况，总得分最高的即为中标人。当最高得分相同时，对得分最高的中标候选人再次进行记名投票打分，直至选出中标人。

优点：既能综合考量履约能力，也有一定的竞价功能，实现择优竞价相结合。

缺点：对定标人员要求较高。

建议：重大项目或者技术复杂或者招标人对其技术、性能标准有特殊要求以及采用新技术、新工艺的招标项目采用。

三、集体议事法

集体议事法是指招标人法定代表人或者其授权代表担任定标委员会组长，组建定标委员会进行集体商议，定标委员会成员

对各中标候选人进行评审并各自发表意见，最终由定标委员会组长确定中标人的定标方法。所有定标委员会成员的意见应当作书面记录，并由定标委员会成员签字确认。招标人如果没有完善的集体议事规则加以规避廉政风险、化解廉政压力，则不建议采用集体议事法。

优点：招标人法定代表人或者其授权代表个人有定标权，既可以是择优，也可以是竞价，还可以是择优与竞价的有机结合。

缺点：招标人法定代表人或者其授权代表个人廉政压力与廉政风险巨大。

建议：招标人有完善的集体议事规则，能有效规避廉政风险时采用。

四、其他方法

招标人可以将上述定标方法组合使用，也可以结合项目特点和实际，本着公平公正的原则，制定其他科学、合理的定标方法，并在招标文件中明确。