

海安县人民政府文件

海政发〔2018〕39号

县政府关于加强政府投资工程招标投标 管理工作的实施意见

各区管委会，各镇人民政府，县政府各部门、各直属单位：

为了进一步加强我县政府投资工程招投标管理，规范政府投资工程招标投标行为，有效防范招投标领域廉政风险，打造公平竞争的市场环境，根据《国务院办公厅关于促进建筑业持续健康发展的意见》（国办发〔2017〕19号）《江苏省国有资金投资工程建设项目招标投标管理办法》（省政府令第120号）《省政府关于促进建筑业改革发展的意见》（苏政发〔2017〕151号）《关于改革和完善房屋建筑和市政基础设施工程招标投标制度的实施意见》（苏建招〔2017〕1号）等文件精神，现就加强我县工程

招标投标管理工作，提出如下实施意见。

一、指导思想

全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，按照国务院、省有关促进建筑业持续健康发展的文件精神，深化工程招标投标监管，优化建筑市场环境，提高工程质量安全水平，加快产业转型升级，提升“海安建设”品牌的含金量和影响力，为建设“产业高地，幸福之城”提供有力支撑。

二、工作目标

紧紧围绕公平、公正和科学、择优，建设阳光透明、守法诚信的建筑市场为目标，进一步完善招投标评标、定标办法，简化审核流程，加强招投标事中事后监管；以落实建设工程项目法人负责制，强化招标人的主体责任为导向，进一步简政放权、依法行政，提高招标效率；以突出国有特别是政府投资工程建设项目的管理为重点，管放结合，分类监管，进一步提高财政资金的使用效率和安全性；以技术创新、信息平台整合为抓手，全力推进电子招投标，打造更加公开透明、可追溯的阳光电子化交易平台。

三、主要任务

（一）以全面落实招标人主体责任为主线，推进招投标项目阳光决策

1. 完善内控机制，强化项目建设招标人主体责任。招标人是工程项目建设招标投标活动的组织者和参与者，要全面履行项目的建设管理职责，对招标过程和结果负总责。国有企业事业单位要严格

执行招标投标有关法律法规，进一步加强内部管理，按照岗位制衡、职责分工、集体决策、公开透明的要求，建立健全建设工程招标内部监管制度，特别是要建立重大决策程序规定，明确重大决定事项的范围和议事规则，将投标人资格审核、筛选、定标等事项纳入集体决策范围，进一步提高重大决策的透明度。

2. 明确职责分工，落实建设项目负责人终身责任制。建设单位项目负责人是建设单位法定代表人或者经法定代表人授权的代表，代表建设单位全面负责工程项目建设的全过程管理，并对建设工程质量承担终身责任。建设单位要建立健全考核管理机制，严格选派项目负责人，加强对建设单位项目负责人履职情况的考核管理，落实项目管理责任。建设单位要建立健全工程变更、现场签证、认质认价的管理机制，强化对工程项目的过程管理。县政府授权实行代建的项目，在工程建设全过程中由项目代建单位行使政府投资工程建设单位的权利和义务，承担工程组织建设职能，执行批准的工程建设规模、建设内容、建设标准、投资概算，控制工程工期、投资，保证工程质量。工程建设过程中监管部门对履职不到位、造成重大负面影响或经济损失的建设单位和项目负责人要严格追究问责。

（二）以全面规范招投标各方行为为重点，推动招投标市场阳光监管

3. 强化招标文件编制管理，提高招标文件编制质量。招标人要加强招标文件的审查工作，组织力量对招标文件进行全面审核

把关，注重主要条款的审核，防止排斥潜在投标人和为投标人量身定制招标条件等违法违规行为的发生，对招标文件的合理性、合法性和编制质量负总责。规范招标文件中的预付款、进度款支付比例、节点以及风险条款，预付款应不低于合同总价的 10%。政府投资工程项目严禁要求建筑业企业带资承包。招标人不得以任何理由拒绝以银行保函、专业担保公司或综合保险方式提供的担保。推行工程履约“双担保”制度，施工单位提交履约担保的，建设单位应同时提交工程款支付担保。

4. 推行投标人资格审查制度，加强对资格审查活动监管。对一般建设工程，严格执行资格后审制。对于大型（房屋建筑施工总承包合同估算价 5000 万元以上，市政公用施工总承包合同估算价 5000 万元以上，单项合同估算价 2000 万元以上的装饰装修、安装、钢结构、幕墙工程，单项合同估算价 1000 万元以上的智能化、土石方、地基与基础工程、园林绿化工程）且技术复杂，施工难度较大的项目可实行资格预审招标。对于特大型且技术特别复杂的工程，经招标人集体决策，可实行有限数量制资格预审，通过计分排名方式择优选择不少于 9 家合格投标人参与竞标。评标委员会应当在公共资源交易中心对投标人的资格进行审查，确定入围投标人，资格审查活动结束后，应当公开不合格投标人名单以及资格审查不合格的原因，接受相关部门和社会监督。

5. 试行投标人资格筛选制，择优选取合格投标人。采用资格后审方式招标的，招标人可以试行选择采用投标人筛选方式进行

招标。未采用投标人筛选方式，投标人少于 3 人的，招标人应当重新招标。采用投标人筛选方式，经筛选入围的投标人少于 15 人的，应当重新招标。投标筛选条件限于投标人的信用、行政处罚、行贿犯罪记录以及投标人在招标人之前的工程中的履约评价。投标人有下列情况之一的，招标人可以拒绝其参加投标：

（1）企业和拟派项目负责人近 2 年内因串通投标、弄虚作假、以他人名义投标、骗取中标、转包、违法分包等违法行为受到建设等有关部门行政处罚的；

（2）企业近 1 年内无正当理由放弃中标资格（不含项目负责人多投多中后放弃）、不与招标人订立合同、拒不提供履约担保情形的；

（3）企业近三个月内因拖欠工人工资被招标项目所在地省、市、县（市、区）建设行政主管部门通报批评的；

（4）投标人或者拟派项目负责人近五年内在招标人之前的工程中因履约评价不合格的（履约评价不合格的名单应当在资格预审公告或招标公告中予以明示）。

6. 强化信用评价体系建设，打造公平竞争市场环境。进一步强化建筑市场监管和信用管理平台建设，完善对建筑业企业和从业人员的信用评价机制。持续推进和逐步扩大信用评定结果在工程建设招标投标活动中的应用，将建筑业企业信用评价以 3-5% 的比例计入投标报价得分，试点将企业信用得分应用在资格审查环节和定标环节，择优确定投标人中标，形成守信激励、失信惩戒的市场公平

竞争机制。

7. 完善代理机构信用评价，规范招标代理行为。进一步优化招标代理企业信用评价标准，建立健全招标代理企业动态考核机制。推行“一标一评”制，实时公布代理企业与代理人员的日常考核得分，定期公布代理企业年度信用评价得分。建立健全我县招标代理企业推荐名录库。规范招标代理市场，将招标代理机构的选取纳入公共资源交易目录，实行进场电子化交易，推行代理合同网上备案，制定招标代理进场交易实施细则。

8. 健全评标专家管理制度，严格对评标专家的监管。严格评标专家资格认定，加强对评标专家的培训、考核和信息管理。建立评标专家的动态考核机制。进一步完善评标专家的确定机制，严格落实参加评标专家的保密、回避等制度；实行“一标一评”，工程评标结束后，招标投标监管机构应当组织对专家评标情况进行量化评议。建立标后评估制度，组织专家定期抽查、评估评标工作质量，通过评议、评估、回访等措施，实现对评标专家的动态考核。畅通对评标专家的投诉、举报渠道，规范投诉处理程序，及时对投诉、举报进行处理。对存在不客观、不公正履行职务等行为的，相关职能部门应当及时依法查处，并公告处理决定；对不能胜任评标工作或者违反评标纪律的，应当暂停或者取消其专家资格。

（三）以有序开展招投标制度改革为突破，推动招投标活动阳光运行

9. 调整项目招标范围，提高招投标效率。全部使用非国有资

金或非国有资金占控股或主导地位的工程建设项目（涉及国防、国家安全等除外），建设单位可以自主决定采用招标发包或直接发包、是否进入公共资源交易平台进行交易。国有企业投资的经营性建设工程项目，建设单位控股或被控股的企业依法能够提供设计、施工、材料设备和咨询服务的，建设单位可以将项目的设计、施工、材料设备和咨询服务直接发包给控股企业或被控股企业。中小型工程且技术标不参与评审的工程，发招标文件至开标时间不少于 10 日（设计招标除外）；采用合理价随机法的工程，发招标文件至开标时间不少于 7 日。

10. 探索“评定分离”制度，落实择优招标。进一步厘清评标委员会与招标人的关系，推行“评定分离”制度，探索建立“评定分离”的程序与方法，确定“评定分离”的招标项目，开展“评定分离”试点，推动评标由定量评审逐步向定性评审转变，真正发挥评标委员会专家咨询和决策参谋的作用。推动由评标委员会定标向招标人定标转变，提倡由招标人依法择优定标，发挥招标人在评标与定标环节的决定性作用。

实施“评定分离”的招标项目，评标由依法组建的评标委员会负责，并采用定性评审法。定标由招标人组建的定标委员会负责，招标人在综合考虑项目规模、技术难度、工期等关键因素后，决定选择价格竞争定标法、票决法、抽签法或集体议事法确定中标人。

“评定分离”制度适用于我县建筑设计方案招标项目、采用 EPC 工程总承包的招标项目和政府集中建设的大型及以上或技术复杂项

目。试点“评定分离”的招标人应当具备完整的工程管理机构，完备有效的工程建设内部控制体系。

11. 加强工程设计招投标管理，提升工程设计水平。推行建设工程设计方案招标、设计团队招标等符合设计特点的招标方式。采用设计方案招标的，建设单位应与中标单位依据有关规定签订包括方案设计、初步设计和施工图设计阶段的工程设计合同，确需另择设计单位承担初步设计、施工图设计的，应当在招标公告或者投标邀请书中明确，并支付中标单位方案设计费，金额不宜低于该项目总设计费的30%。采用设计团队招标的，应着重考虑投标人的能力、业绩、信誉及设计构思等。评标标准中确需设置投标报价的，其所占权重不应超过10%。对城市重要地段、重要景观地区的建筑工程，建筑功能有特殊要求的公共建筑和重要大型工程，经县人民政府研究同意，可以采用邀请招标方式发包，也可直接发包给以建筑专业院士、住房城乡建设部或省级人民政府命名的设计大师为主创设计师的设计单位。鼓励建筑工程实行设计总包，按照合同约定或者经建设单位同意，设计单位可将工程非主体部分设计直接分包。

12. 探索推行“预选招标”制，发挥批量招标规模效应。对在一定时间段内（一般为半年至一年）实施的抢险救灾、修缮养护工程、小区居配电工程以及经常发生的货物、服务，探索推行“预选招标”制，招标人可在预估标的额后，合理划分标段，集中招标确定一定数量中标人。待项目实施时，在原定的合同标的额范围内，

招标人按前期预选招标结果直接确定承包人或供应商，并及时签订合同，明确双方的权利、义务。

采用“预选招标”施工项目宜采用单价合同，实行工程量清单计价，由招标人按历年的结算情况预编工程量清单。双方在合同中约定材料和人工风险调整方法，工程量按实调整。无法编制工程量清单施工项目，可直接采用定额方式结算，费率报价。

13. 推行“合理低价法”，防范恶意低价竞标。研究制定“合理低价”判评办法和程序，进一步完善建设工程行业成本价格体系，细化相关法律规定中的评标原则，引导建设工程合理低价中标，使“最低价”与市场价更协调，杜绝以次充好、以假乱真、不重视质量的企业中标。招标人在招标文件中可明确过低的投标报价的具体标准。在计算商务标评标基准价前，可先对投标人的报价进行合理性分析，评标委员会重点审核过低投标价相关的综合单价和单项费用金额组成、措施费用、利润是否合理，主要材料是否满足招标文件的要求。对低于合理低价的投标报价可视为不合理报价，其投标文件不再进行下一步评审。

14. 创新监管机制，严格监督管理。进一步规范招标公告、招标文件编制的管理，着力提高招标文件编制的科学性、公正性、严谨性，落实招标人和招标代理机构的主体责任。对招标流程进行梳理，简化招标公告、招标文件审查管理流程，压缩初审环节，进一步提高招投标工作效率。加强对招标公告和招标文件的监督管理，优化流程，招标人在发布招标公告、发售招标文件的同时将相应的电子文档报送招投标监管部门备查，招投标监管部门要及时组织检查，

一旦发现违法违规行为，责令招标人暂停招投标活动，督促限期整改，并视情节严重程度对招标代理机构记不良行为记录，扣减信用得分，相关处理结果及时向社会公告。

（四）以强化标后履约监管、健全市场监督管理体系为关键，推动招投标领域阳光执法

15. 加强主体责任意识，强化标后履约管理。项目业主和代建单位要加强政府投资建设工程项目的标后日常管理，严格按照合同约定对施工单位及监理人员到岗履职情况实施考勤，大型项目实施电子化考勤，对工程进度、施工质量情况进行监督，发现问题及时处理。投标人中标后，应当及时与招标人按照招标文件和其投标文件订立书面合同，保证项目负责人及其他主要管理人员与经建设行政主管部门备案的人员一致，承诺的机械设备按时、按标准到位。对投标人涉嫌挂靠、非法转包等违法行为的，招标人应当及时向建设行政主管部门反映，由建设行政主管部门依法进行查处。

16. 建立定期联合检查机制，加强标后联合巡查执法。建设行政主管部门要加强对建筑市场的管理，对中标项目施工现场实施常态化、动态化跟踪检查，坚持突击检查与经常巡查、重点抽查结合，着力检查招标成果的落实情况。建立标后联合巡查执法机制，将巡查结果与企业信用得分挂钩。定期组织质量、安全、造价、招投标监管等部门联合执法检查，严禁擅自提高结算标准、高估冒算、低中高结等行为，健全完善问责机制，严肃责任追究。

四、工作要求

（一）加强组织领导。各区镇、各部门要充分认识规范工程招

标投标工作的重要性，切实加强领导、精心组织、统筹安排、稳步推进。县公管办要进一步细化工作要求，强化工作举措，切实做好招标投标管理工作。

（二）明确职责分工。县公管办负责加强对建设工程招标投标活动的指导和协调，对工程建设项目招标投标活动进行监督管理。住建、交运、水利等行业监管部门，要按照职责分工、行业要求依法履行标后合同履约监管及招投标违法行为查处等职责；纪检监察机关和财政、审计、公管办等部门要建立有效的协调联动机制，加大对围标、串标、投标弄虚作假等违法行为的打击力度。招标人要按市政府《关于强化“三重一大”事项责任推进专项问责实施办法（试行）》（通办发〔2017〕47号）的要求，进一步规范招标决策程序，健全工程廉政风险防控体制，加强施工过程管控，落实项目管理责任。

（三）加强宣传引导。各区镇、各部门要加强宣传，充分调动招投标各方主体的积极性，共同推进我县各项招标制度改革工作。对执行过程中遇到的问题，相关部门要积极主动加以研究解决，确保各项改革措施落实到位。

本意见自发布之日起实施。

海安县人民政府

2018年4月27日

抄 送：县委各部门、各直属单位，市人大常委会办公室，县政协办公室，县法院、检察院，县人武部，县各人民团体。

海安县人民政府办公室

2018年4月27日印发
