

# 黄石房建市政项目“评定分离”改革探索

Huangshi reform exploration engineering construction project “Evaluation separation”



罗昊  
2021年11月

# 前言

## Introduction

2018年8月，黄石在全省率先开展房建市政项目“评定分离”改革。此项改革以“定性评审、评定分离”为核心，落实招标人首要责任，夯实招标投标活动中各方主体责任，实现专家定标向招标人定标转变。2020年12月，省优化营商环境领导小组将黄石“评定分离”改革作为第二批经验做法，在全省复制推广。

# 目录

## Catalogue

评定分  
离探索

1

以问题为导向，回答“三个问题”

评定分  
离探索

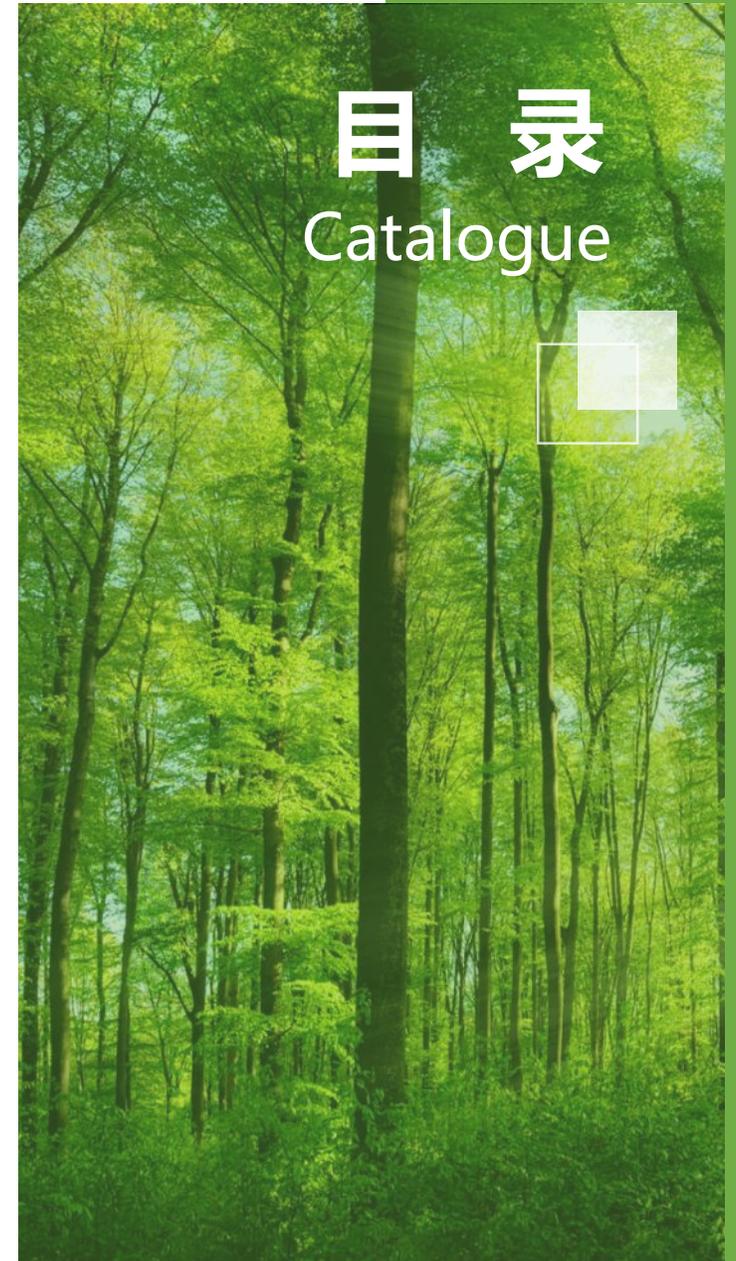
2

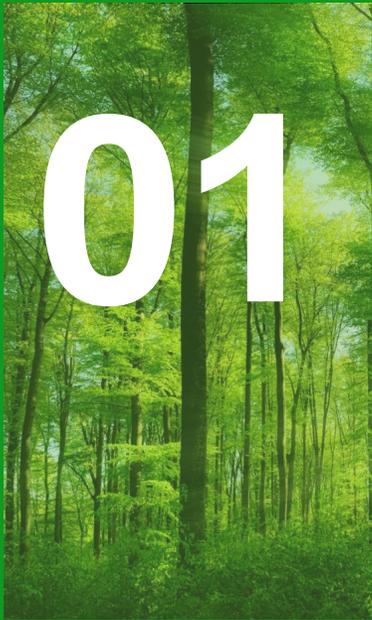
以目标为导向，破解“七处难点”

评定分  
离探索

3

以结果为导向，做好“三篇文章”





01

以问题为导向，回答“三个问题”



# 一、以问题为导向，回答“三个问题”

---

## (一) 为什么要改?

---

### 1 是回归招标本质的需要

评定分离就是让评标专家做应该做的专业性业务，把定标的工作和责任还给招标人

### 2 是招标择优的需要

要实现真正的招标择优，就是让招标人选择到最适合项目和招标要求的中标人。因此，招标择优必须让招标人定标，必须提高招标人对招标结果的满意度。

### 3 是合同履约的需要

评定分离，让招标回归本质，使那些市场诚信好、履约能力强的企业，通过业绩和信誉获得市场、行业和业主的认可，最终建立起良性竞争、积极健康的招投标市场环境。



# 一、以问题为导向，回答“三个问题”

---

## (一) 为什么要改?

---

### 4 是担当反腐的需要

倒逼招标人要切实认真履行首要责任，将履职过程和决策结果放在台面上。规范的招标人敢于大胆择优，不规范的招标人无法掩盖其所谓“择优”意图。

### 5 是诚实守信的需要

“评定分离”，就是让招标人在定标过程中，参考评标专家的评审意见，结合投标人的日常信用和社会评价，建立起“守信者多中标，失信者无法中标”的优胜劣汰和诚信机制。

### 6 是遏制围标串标的需要

评定分离，对投标报价、技术标和商务标采用定性评审，招标人按照“公平竞争、合理低价、物有所值”和“优中选低、低中选优”的原则在评标委员会不排序的推荐名单中确定中标人，投标人的围标串标就失去了意义。



# 一、以问题为导向，回答“三个问题”

**评标环节：**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。招标人可以在招标文件中设置与招标项目特点和实际需要相适应的“投标竞争下浮率”，科学引导投标人进行合理有序竞价。评标委员会完成评标后，按照招标文件规定的办法向招标人推荐不排序的定标候选人。

1

---

## (二) 怎么改?

---

2

**定标环节：**在定标前，招标人应对定标候选人的投标文件或者服务方案等进行清标，并出具书面清标报告，清标报告作为定标参考依据。招标人可以根据项目特点和实际需要确定若干定标要素，按照“公平竞争、合理低价、物有所值”、“优中选低、低中选优”原则，合理采用价格竞争定标法、票决定标法、集体议事定标法，在充分满足项目需要和确保项目质量安全的同时注重价格导向和经济效益，从有效定标候选人中确定信用和履约评价良好、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。



## 一、以问题为导向，回答“三个问题”

### (二) 怎么改？

**强化投标报价合理性分析：**招标人应加强报价清单合理性分析，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规定的投标人成本评审办法，结合项目的特点和需要在招标文件中明确投标报价是否低于投标人成本价进行评审和判断。

3

**建立招标人内控机制：**招标人应建立健全内部控制程序和决策约束机制，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，提高重大决策的透明度和决策质量。招标人应建立招标效果核查机制，对中标人的履约情况进行跟踪核查。

4



# 一、以问题为导向，回答“三个问题”

---

## (三) 依据什么来改?

---

### 1 符合国家立法精神

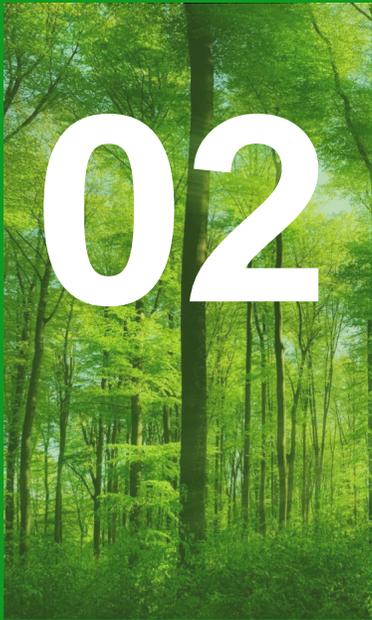
《中华人民共和国招标投标法》第四十条规定  
《中华人民共和国招标投标法（修订草案公开征求意见稿）》起草说明提出，落实招标人自主权。

### 2 符合中央省改革精神

《关于促进全省建筑业发展二十条意见》（鄂政发〔2018〕14号）  
《关于进一步加强房屋建筑和市政基础设施工程招标投标监管的指导意见》（建市规〔2019〕11号）

### 3 符合黄石市情

黄石政府投资项目集中在国有四大投融资平台及代建公司。黄石国有投融资平台和代建公司，专业化、制度化、规范化程度较高，部门内部也有较为健全的约束和监督机制



02

以目标为导向，破解“七处难点”



## 二、以目标为导向，破解“七处难点”

★ 一是

### 破解项目投标报价竞争不充分问题



明确招标人根据项目特点和需要在招标文件中设定“投标竞争下浮率”，引导投标人进行合理有序竞价，通过竞争下浮率等方法实现择优与竞价的平衡。



## 二、以目标为导向，破解“七处难点”



### 破解项目高价中标问题



要求招标人要按照“公平竞争、合理低价、物有所值”的原则，根据项目特点和需要合理采用价格竞争定标法、票决定标法、集体议事法等定标方法，在充分满足项目需要和确保项目质量安全的同时注重价格导向和经济效益，从定标候选人中选定信用良好、综合实力及履约能力与项目匹配、合理低价的中标人。强化投标人之间的价格竞争，提高政府投资经济效益。



## 二、以目标为导向，破解“七处难点”



### 破解恶意低价投标问题



强化报价清单合理性分析，要求招标人应结合项目的特点和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。评标委员会按照招标文件规定的投标人成本评审办法，对投标人投标报价是否低于其成本价进行评审和判断。



## 二、以目标为导向，破解“七处难点”

★ 四是

### 破解评标专家自由裁量权过大问题



完善评标办法，明确对具有通用技术、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、技术要求特别高的招标项目，投标报价采用定性评审制，技术标和商务标采用定量评审制，评标专家只提供专业意见，不决定项目“生死”。



## 二、以目标为导向，破解“七处难点”



### 五是 破解招标人主体缺失问题



强化招标人内控机制，要求招标人将资格预审文件、招标文件、评标办法、定标办法、定标委员会的组建、招标效果评估等应纳入“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，强化内部监督，规范招标行为。



## 二、以目标为导向，破解“七处难点”

★ 六是

### 破解业绩弄虚作假、不平衡、不合理报价问题



实行定标前清标机制，要求在定标前，招标人应对定标候选人的投标文件或者服务方案等进行清标，并出具清标报告，由清标人员签字确认，清标书面报告作为定标参考依据。



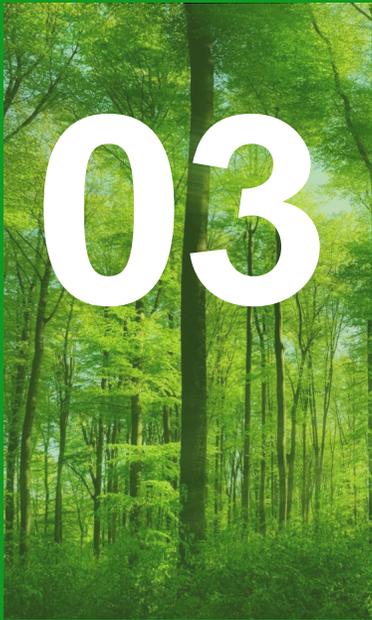
## 二、以目标为导向，破解“七处难点”



### 破解串通投标问题



资格审查，采用合格制。可以有效遏制招标人在资格条件设置中搞“量体裁衣”，用“打分制”限制其他潜在投标人，与意向投标人串通。



03

以结果为导向，做好“三篇文章”



## 三、以结果为导向，做好“三篇文章”

### (一) 建章立制“规范篇”

#### 改革 层面

《关于深化招标投标制度改革实施意见》（黄办发电〔2018〕40号）

《关于进一步规范房屋建筑和市政基础设施工程评定分离改革的通知》（黄政办函〔2019〕45号）

《关于完善房屋建筑和市政基础设施工程招标投标制度改革的实施意见》

（黄政办函〔2021〕13号）

#### 操作 层面

《黄石市房屋建筑和市政基础设施工程评定分离的程序与办法（试行）》（黄公共资源局发〔2018〕27号）、《黄石市房屋建筑和市政基础设施工程评定分离定标工作指导规则（试行）》（黄公共资源局发〔2018〕28号）、《黄石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）》、《黄石市房屋建筑和市政基础设施工程招标投标电子投标文件雷同认定与处理指导规则（试行）》（黄政数局〔2021〕3号）



### 三、以结果为导向，做好“三篇文章”

## (二) 全面跟踪“服务篇”

#### 强化 培训

召集各类市场主体培训达800余人次，实现招标人、代理机构、评标专家、内部工作人员培训全覆盖，力求做到“三个讲清”。

#### 跟踪 服务

对每个项目提供一对一服务，从招标公告、招标文件、评标定标办法、定标会议等全过程提供辅导服务，及时发现问题、解决问题。

#### 研发 系统

研发全新的房建市政工程建设项目“评定分离”电子交易系统，实现电子交易全流程，全过程留痕，可追溯、可倒查。



## 三、以结果为导向，做好“三篇文章”

### (三) 落细落实“监督篇”

#### 1 强化招标人自我约束

先立规则后做事。要求招标人事先确定相应的定标工作规则，并严格按照规则办事，不得临时动议，不得临时改变既定规则。

#### 2 强化招标人自我审查

招标人在定标前应当对评标委员会定性评审结果与实际情况进行实质性审查核实，重点对投标人的企业实力、企业信誉、履约能力的真实性、准确性、一致性进行核实，招标人应如实记录审查核实情况并作为定标参考。

#### 3 强化招标人自我监督

招标人的纪检部门要对定标人员库组建、定标人员抽取、定标会议召开等定标全过程进行监督。此外，取消招标文件审核、备案后，行业监管部门通过“双随机一公开”督促招标人进一步履行主体责任。



# 五点收获

## 1 定性评审

是封堵围标串标和鼓励中小施工企业参与竞争的有效途径

## 2 价格竞争

是引导投标人合理有序竞价实现择优与竞价平衡的有力保障

## 3 开展调查

是实现业主负责制权责统一的有效举措

## 4 实施清标

是解决不平衡报价、不合理报价的重要手段

## 5 双随机一公开

是督促招标人切实履行主体责任的有效抓手



## 存在问题

招标代理  
良莠不齐

1

评标专家  
勉为其难

2

招标人履职  
两极分化

3

行业监管  
力不从心

4



## 三点体会



**要营造浓厚的改革氛围**



**专业的事交给专业的人**



**加快推进网络信息技术的应用**

A lush green forest with sunlight filtering through the trees. The scene is vibrant and natural, with tall trees and dense foliage. A semi-transparent dark grey rectangle is overlaid in the center, serving as a background for the text.

# THANK YOU

谢谢

END