



DACHENG
LAW
OFFICES

大成律师事务所

大成招标投标法律业务通讯

2015 年第 4 期

本通讯由大成招标投标律师团队提供

招标投标团队公众微信号：e 招标学苑

该团队成员：

实时更新招标投标法律法规、行业资讯、
招标投标法律答疑，欢迎关注！

- 参与招标投标立法
- 精通招标投标实务
- 取得招标师资格
- 深谙招标投标非诉
- 擅长招标投标诉讼



【政策】 2015 年政府采购的五项重点工作和改革新思维	0
【行业】 招标投标评定分离热的冷思考	2
【行业】 招标投标改革，会不会越改越糟糕？	10
【行业】 公共资源交易场所旧思维面临大考	12
【行业】 2014 年招标师考试全揭秘	15
【行业】 玩招标，还是被招标玩？	17
【实务】 涉密项目能挂招标公告吗？	20
【实务】 投标函中只有法定代表人签字而无单位盖章，其投标有效吗？	20
【实务】 投标文件的包装不符合招标文件要求，可以拒收吗？	20
【实务】 城市规划方案设计招标中，招标人能否自主决定预审合格的投标人数？	21
【实务】 确定中标人后，招标人可以单方减少发包内容和相应费用么？	21
【实务】 招标代理机构能收取投标人的报名费吗？	21

招标投标团队负责人：张利江， lijiang.zhang@dachenglaw.com

联系方式：上海世纪大道 100 号环球金融中心 24 层

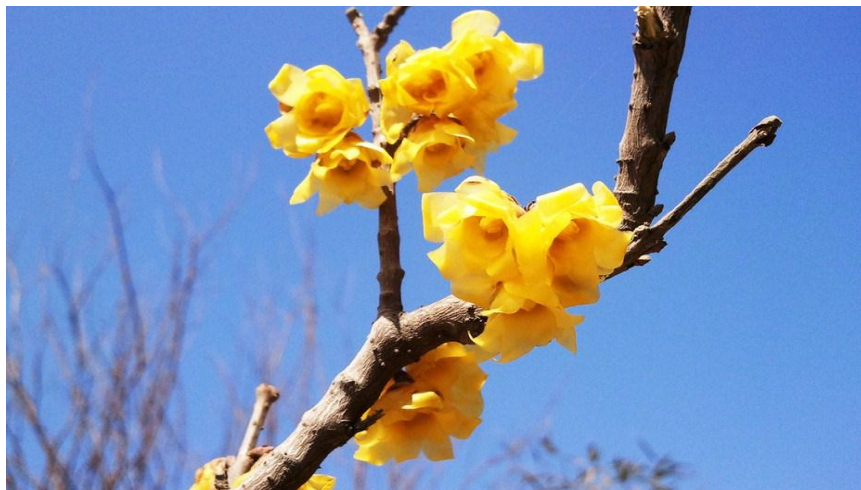
团队电话：021-20283460

2015 年政府采购的五项重点工作和改革新思维

小编的话：日前，财政部组织召开中央单位政府采购管理培训班，开创性地提出 2015 年政采改革思路：着力构建有利于结果导向的政府采购管理体制机制，着力推进放权结合的政府采购监管模式，着力提升政府采购的透明度。

财政部官员要求着力贯彻和执行新颁布实施的政府采购法实施条例、政府购买服务、竞争性磋商等规章制度，并提出加强内部控制以及建立覆盖全过程的政采信息公开机制。

财政部近来频频动作，总体趋势是弱化行政干预、发挥市场的力量、重视信息化的作用，让人看到了一股清新之风。至于这股风能否刮走暗箱操作和潜规则盛行的阴霾，我们且行且观察。



财政部明确 2015 年中央单位政采工作重点

财政部日前组织召开中央单位政府采购管理培训班，部署了中央单位新一年政府采购的重点工作。

培训班上，财政部政府采购管理办公室主任王瑛回顾了过去一年政府采购工作。她表示，2014 年以来，政府采购工作在完善法规制度、发挥政策功能、推进改革创新、加强监督管理、实现从程序导向型向结果导向型转变等方面取得了一些成效：继续推进政府采购制度建设和改革创新，不断丰富政府采购的政策功能体系，持续完善政府采购预算管理，加大政府采购争议处理和监督

检查力度，大力推进政府采购信息化建设。

王瑛指出，2015 年深化政府采购制度改革思路是，继续围绕贯彻落实党的十八届三中、四中全会精神和财政“十二五”发展改革目标，着力构建有利于结果导向的政府采购管理体制机制、着力推进放权结合的

政府采购监管模式、着力提升政府采购的透明度，更好地发挥政府采购制度在实现经济社会发展目标、提供优质高效公共服务、提高政府治理能力等方面的积极作用。

具体到中央单位政府采购工作，王瑛指出，要重点关注以下五个方面：

一要认真贯彻政府采购法实施条例。中央单位要在学习掌握好政府采购法条例文本、内涵、创新举措的同时，组织和落实好内部特别是基层单位的宣传、学习和培训，把工作抓实抓细。同时，按照条例要求，对内部管理制度进行规范清理和填平补齐，把有关制度规定统一到条例上来。

二要积极开展政府购买服务相关采购工作。

《国务院办公厅关于政府向社会力量购买服务的指导意见》对政府购买服务做出了总体的规定，政府采购法实施条例也对政府购买服务工作的法律适用做出了明确。为了适应推进政府购买服务工作的需要，财政部先后制定了《关于推进和完善服务项目政府采购有关问题的通知》（财库 2014[37]号）和《政府购买服务管理办法（暂行）》（财综 2014[96]号）等制度政策，还依法创新了竞争性磋商的采购方式，对具体工作进行了指引和规范。采购人、集采机构和社会代理机构要按照国务院的总体部署，结合上述办法的具体要求，积极开展政府购买服务相关采购工作。

三要扎实做好政府采购执行工作。一是坚持放管结合、简化程序与强化监督并重。二是进一步落实预算单位的主体责任。要求采购单位加强内控管理，建立方式变更申请内部会商制度。三是进一步细化政府采购预算，增强采购计划约束力。四是严格批量集中采购管理。严禁采购单位通过拆分采购项目等方式，化整为零规避批量集中采购。五是继续推进公务机票购买管理改革。

四要切实加强政府采购内控建设。这项工作涉及单位内部的机构和岗位设置、采购相关环节的责权划分，意义重大、影响深刻。希望各单位进一步规范流程、厘清责任，在建设完善政府采购内控方面勇于探索，积累经验。

五要深入推进政府采购信息公开。为了深入

推进信息公开，加强社会监督，要建立覆盖全过程的政府采购信息公开机制，重点加强四类信息公开：一是进一步规范采购项目信息公开；二是推进政府采购合同的信息公开，落实电子合同备案，并以此为基础建立采购结果比较和评价制度；三是建立违法案件的发布制度，继续推进政府采购严重违法失信行为记录名单制度，积极参与失信行为联合惩戒；四是落实新预算法有关规定，要求预算单位随决算一并公开政府采购货物、工程和服务的总体情况，以及支持中小企业等政府采购政策的落实情况。

本次培训共有来自中央预算单位、中央集中采购机构、部门集中采购机构和新疆生产建设兵团 240 余人参加。培训期间，财政部国库司政府采购管理一处的相关人员还就推进和完善服务项目政府采购工作、深化中央单位批量集中采购工作、2015 年中央单位政府采购计划和执行情况编报以及 2015 年中央单位信息统计编报等内容授课。

文章来源：中国政府采购报

文章作者：冯艺 袁瑞娟

招标投标评定分离热的冷思考

小编的话:招标投标中引入评标专家评标机制,是为了让专家给招标人提供全面、公正的专业意见,弥补招标人专业知识的不足。

针对这一机制,行业内有一种观点认为,评标委员会有确定中标候选人的绝对权力,却不中标结果的优劣或工程建设的过程负责,这样以评标程序代替定标结果,不仅很难真正实现择优的目的,而且导致招标人没有定标权力,却要承担定标责任。

一些省市基于“定标是招标的核心,评标是定标的参考”的认识,开始推行“评定分离”,定标方法则包括自定法、抽签法、二次竞价法等。

那么,这一认识和这些做法是否正确呢?本文作者张志军先生对这种日渐升温的现象做了深入的分析,提出要慎重运用和推广。



评定分离“热”中的冷思考

招标投标制度在我国经历了 30 多年的发展,在不断健全完善的同时,也出现了诸如围标串标、虚假招标、规避招标等一些亟待解决的问题。一些业界人士在分析研究问题根源时,把它归咎于招标人定标权被剥夺,进而提出“推行评标和定标相分离制度”(以下简称“评定分离”),意在从根本上解决招标投标领域中存在的诸多问题。

从 2011 年开始,评定分离方式在深圳等地开始试行,大多数媒体对此给予积极评价,有的甚至冠以招标投标机制的“改革创新”等美誉。在大力推行简政放权、转变政府职能的大背景下,

一些省市和招标投标行政监督部门也正陆续出台或正研究出台评定分离实施办法。一时间,推行评定分离制度,几乎成了招标投标业界热议的一大热点。

一、“评定分离”概念的提出

“评定分离”这一概念,原本是相对于“评定合一”而言的。也就是说,“评定分离论”的提出,是为了解决“评定合一”的问题。

在制度设计时,现行法律对依法必须进行招标的项目,采用第三方独立评审制度。这一制度要求招标人在评标阶段必须依法组建评标委员会,同时赋予临时组建的评标委员会以独立的评审权,且要求招标人尊重评标委员会的评审结论。对此,一些业界人士颇有微词,认为这一制度设计造成了实质上的“评定合一”,剥夺了招标人的定标权,进而引发了招标投标活动中的一系列问题。

持“评定合一观”者的观点大致如下:

1. 《招标投标法》实行的是“评定分离制度”,评标归评标,定标归定标,招标人可以在评标委员会推荐的中标候选人中自由确定中标人。

2.《招标投标法实施条例》(以下简称“条例”)和《评标委员会和评标方法暂行规定》(以下简称“12号令”)、《工程建设项目招标投标办法》(以下简称“30号令”)、《工程建设项目货物招标投标办法》(以下简称“27号令”)等部门规章要求“招标人应当确定排名第一的中标候选人为中标人”,造成了实质上的“评定合一”,违背了上位法《招标投标法》的规定,应当予以修正。

毫无疑问,上述观点的提出,是标界人士对现行制度予以深入思考后得出的结论,各地对“评定分离”制度的实践和关注,也从一个侧面反应出这一观点已得到相当一部分人士的赞同。从长远来看,这些思考和实践无疑将会对招标投标行业的健康发展起到一定的积极作用。

在这波及面日渐扩大的“评定分离热”中,各地推行的评定分离制度是不是在“回归《招标投标法》”?会不会为急于解决问题而出现“病急乱投医”现象?评定分离到底是个什么概念?

《招标投标法》及其配套法律规范是不是实质上的“评定合一”?条例及其下位法有无违背上位法之嫌?笔者以法理学、招标投标机制和项目管理的基本原理为分析论证基石,对评定分离热提出一些“冷”思考,敬请批评。

二、现行制度是“评定合一制”还是“评定分离制”

鉴于业界学者大都认同《招标投标法》确定的即是“评定分离制”,笔者不再对其进行分析,关注重点主要集中在对条例以及12号令、30号令等部门规章是否为“评定合一”上。2013年九部委23号令出台后,12号令、30号令等部门规章均根据条例的立法精神作了相应修改。因此,只须对条例相关法条进行分析论证,其结论同样适用于部门规章。

其一,从法条的编排来看。条例关于评标方面的规定共有5条,即第49-53条;关于定标的规定共有2条,即第55条和第56条。介于第53条和第55条之间的第54条,是关于定标前须公

示中标候选人的规定。从条例对法条的设置及编排来看,条例实行的是评标定标相分离的原则。

其二,从法条的内容来看。条例第55条规定:“国有资金占控股或主导地位的依法必须进行招标的项目,招标人应当确定排名第一的中标候选人为中标人”。由于条例第53条要求评标委员会在推荐中标候选人时应当标明排序,而本条又规定招标人应当确定排名第一的候选人为中标人,很多业界人士认为:该法条只给出了唯一选项,无论评标委员会的评审结论是对是错,招标人都只能选择第一名,造成了实质上的“评定合一”。

笔者认为:这一观点是不太正确的。具体分析如下:

1. 条例第55条是一般性规定

法条中的一般性规定适用于普遍情形,不适用于特殊情形。也就是说,当招标投标活动出现一些法定情由时,招标人无须确定排名第一的中标候选人为中标人。

根据条例的相关规定,招标人无须确定排名第一时的情形包括以下几类:

第一类是中标签约过程有瑕疵。具体包括:①排名第一的中标候选人放弃中标;②中标人因不可抗力不能履行合同;③中标人不按照招标文件要求提交履约保证金;④中标人被查实存在影响中标结果的违法行为。

对于这类情形,法律赋予招标人可以依照排序依次确定其他中标候选人为中标人,或者选择重新招标。相关规定见条例第55条。

第二类是中标候选人履约状况发生变化。这类情形主要针对“投标文件递交后,招标人发现中标候选人履约能力发生变化,认为确定其作为中标人可能会不利于合同履行”时的处理。具体包括:①中标候选人经营状况发生较大变化;②中标候选人财务状况发生较大变化;③中标候选人存在违法行为。

出现这类情形时，法律要求招标人在发出中标通知书前，提交原评标委员会审查确认。如招标人的主张得到评标委员会的认同，招标人可以确定其他中标候选人为中标人。相关规定见条例第 56 条。

第三类是评审机构、评审成员或评审工作瑕疵。具体包括：①评标委员会应当回避而不回避；②评审时擅离职守；③不按照招标文件规定的评标标准和方法评标；④私下接触投标人；⑤向招标人征询确定中标人的意向，或者接受任何单位或者个人明示或者暗示提出的倾向或者排斥特定投标人的要求；⑥对依法应当否决的投标不提出否决意见；⑦暗示或者诱导投标人作出澄清、说明或者接受投标人主动提出的澄清、说明；⑧其他不客观、不公正履行职务的行为。

出现上述情形时，无论评审结果如何，招标人都有权向行政监督部门反应，由行政监督部门责令改正，改正方式可视情形分别适用重新组建评标委员会或重新评审。相关规定见条例第 71 条。

第四类是招标投标活动违法。依法必须进行招标的项目，当招标投标活动违反《招标投标法》和条例规定，对中标结果造成实质性影响且不能采取补救措施予以纠正时，招标人可以不接受评标委员会的评审结果，依法采取重新招标或者要求评标委员会重新评审。相关规定见条例第 82 条。

由上分析，可得如下结论：

①招标人在出现上述 16 种情形时，无须确定排名第一的候选人为中标人。

②招标人在定标过程中的权利是以法条的明文规定作为保障的。那种一方面视上述 16 种例外情形如无物，另一方面又一味强调“定标权被剥夺殆尽”的观点是形而上的。

③条例在规定招标人如何确定中标人时，并非只给出唯一选项，不能理解为实质上的“评定合一”制。

2. 一般规定有其适用前提

根据条例的相关规定，招标人并非在任何条件下，都必须无条件遵守“应当选第一”的规定。以笔者观点：“招标人应当确定排名第一的中标候选人为中标人”这一规定，其适用前提是建立在评标委员会的工作成果是客观正确、合法可靠的基础之上的。

3. 条例对评审瑕疵设计了救济渠道

综观所有法条，条例没有作出类似于“不管评审结论对错，招标人都必须无条件接受评标委员会的工作成果”的规定。相反，一旦出现评审错误或评审机构不合法时，条例还在第 55 条、第 56 条、第 71 条和第 82 条等相关法条中赋予了招标人相应的救济渠道。那种认为“条例第 55 条剥夺了招标人定标权”的观点，过分着眼于单个法条中的某一段表述，而未对整部法律的相关规定进行全面阅读和理解，进而得出片面结论。

4. 条例对评标和定标阶段的工作界面划分清晰

从条例第四章及其他章节的相关法条来看，立法者将评标和定标阶段的工作界面作了如下划分：评标委员会只负责评审阶段（含履约能力审查阶段）的工作（相关规定见条例第 49-53 条）；定标阶段由招标人依据不同情形，分别适用条例第 55 条、第 56 条、第 71 条和第 82 条而完成相应工作。

如前所述，在评标和定标这两个不同环节之间，实际上并无绝对的等同关系。因此，认为条例的规定造成了实质上的“评定合一”是不正确的。

5. 条例依法保障了招标人的定标权

条例第 53 条规定：“评标完成后，评标委员会应当向招标人提交书面评标报告和中标候选人名单。”这一规定表明：评标委员会的工作应当对招标人负责。结合条例第 56 条、第 71 条和第 82 条等其他相关法条的规定，我们认为：

①评标委员会在评审时，除了应当遵守法律法规的相关规定，以及招标文件规定的评标标准和方法以外，还应当客观、如实地向招标人报告评审工作成果。

②当评标委员会的结论不合法、不正确甚至评标委员会的组建不合法时，招标人可以不采纳其评审意见，条例规定招标人有权直接或通过行政监督人员要求评标委员会重新进行评审，或重新组建评标委员会进行评审，甚至选择重新招标。

③从条例的相关规定来看，在定标阶段，法律赋予了招标人极大的纠偏空间和救济权利，招标人应当学会正确使用法律赋予的合法权利。

综上所述：条例实行的是原本就是非常清晰的“评定分离制度”。条例及其下位法的相关规定并未造成实质上的“评定合一”。

三、条例实行的“评定分离制度”不违背上位法

《招标投标法》第42条第2款规定：“招标人根据评标委员会提出的书面评标报告和推荐的中标候选人确定中标人。”一些业界人士认为：条例在《招标投标法》未规定必须选择第一的前提下，自行规定招标人应当选择排名第一的候选人为中标人，违背了上位法的立法精神，剥夺了上位法赋予招标人的合法定标权。

笔者并不赞同这一观点，理由如下：

其一，条例关于定标的规定是对《招标投标法》的细化和完善。《招标投标法》中关于定标的规定相对比较原则，没有提出“如何根据评审结论确定中标人”的具体操作细则。条例、12号令等部门规章中对此进行了细化，这些规定是对上位法立法精神的补充和完善。由于其细化措施未超出《招标投标法》规定的“根据评标报告和推荐的中标候选人确定中标人”的原则，因此并不违背上位法。

其二，条例关于“应当确定排名第一的候选人为中标人”的规定，体现了对《招标投标法》相关精神的传承。《招标投标法》第41条规定：

“中标人的投标应当符合下列条件之一：（一）能够最大限度地满足招标文件中规定的各项综合评价标准；（二）能够满足招标文件的实质性要求，并且经评审的投标价格最低；但是投标价格低于成本的除外。”

在上述法条中，使用了“最大限度”和“最低价格”两个“最”字，清楚地表明了如下这层意思：“中标人的选择标准是唯一的：要么综合评价最高，要么经评审的报价最低（低于成本的除外）。”《招标投标法》第41条的这一规定表明：在评审结论是客观正确的前提下，招标人不存在可以在前三名中自由选择并确定中标候选人的空间。

其三，《招标投标法》未赋予招标人“三选一”的自由定标权。纵观整部《招标投标法》，笔者从未找到“招标人可以在评标委员会推荐的中标候选人中自由选择”这一明文规定。最为接近的表述是《招标投标法》第40条第2款的规定：“招标人根据评标委员会提出的书面评标报告和推荐的中标候选人确定中标人。”在法条的相关表述中，并无类似于“自由确定中标人”的表达，这一特点非常重要，特别是有无“自由”二字差别巨大。人们在阅读理解相关法条中，切不可望文生义，更不可自行添加字词，进而自由联想发挥。

我们知道，由于立法资源有限，法条中的表述特别注重言简意赅。法条中的任何表达均深具内涵，即使是一词一字之差，涵义也不尽相同。因此，一些业界人士从“招标人根据评标委员会提出的书面评标报告和推荐的中标候选人确定中标人”的规定中，推导出招标人可在“中标候选人中自由确定中标人”的结论，实际上是有失严谨的。若再从这一有失严谨的结论出发，进一步推断出条例和部门规章的规定也违背了上位法，实在是谬之甚矣。

其四，项目管理理论表明招标人的选择只能是唯一的。在招标投标实践中，无论是招标人还是代理机构，都会把某一特定的招标投标活动当作一个招标项目进行管理。从项目管理的角度来看，招标采购项目作为一个项目，其目标是唯一

的，即追求结果最优。项目管理理论决定了招标人的采购目标必须是明确的，不是可有可无、可左可右或可上可下的。从这个层面来看，那种认为招标人有权在中标候选人或所有有效投标人中自由选择中标人的观点，与项目管理理论的基本原理是相背离的。

四、“评定分离论”提出的严谨性不足

综上所述，我们发现：①“评定分离”是针对“评定合一”而言的；②条例及其配套部门规章实行的就是“评定分离”制度；③条例及其配套部门规章的评定分离制度，是对上位法的细化和延伸，而不是对上位法的违背。

有鉴于此，我们认为：“评定分离论”的提出，其概念的针对性、严谨性都值得质疑，概念本身的外延和内涵也非常值得探讨。

其一，“评定分离论”针对性有所欠缺。如前所述，在部门规章以上层级的法律规范中，无论是《招标投标法》、条例还是 12 号令等配套规范，实行的都是“评定分离制度”，理论上并不存在需用“评定分离”方式创新体制机制的空间。即便由于现行“评定分离制度”确实存在诸多改进空间，进而采用“新评定分离制度”以取代“旧评定分离制度”，也应当在相关表述前冠以“新”、“旧”之分，以避免概念混淆。

其二，“评定分离论”者对现象的认识有失偏颇。持“评定分离论”的学者一方面认为，条例及其下位法实行的是“评定合一”制；另一方面又认为是条例在定标。我们姑且不论其是否正确，就其表述来看，上述说法即是两种互为矛盾的观点：

1. 在“评定合一说”语境下。由于评标工作系由评标委员会承担，故其语义可归纳为：①评标与定标本质上是合二为一的；②评标委员会既在评标又在定标”；③招标人的定标权被评标委员会剥夺了。

2. 在“条例定标说”语境下。其表意非常明确：①评标与定标是相分离的，评标委员会没有在定标；②既不是招标人在定标，也不是评标委

员会在定标，而是条例在定标；③招标人的定标权被条例剥夺了。

由上分析我们看出：持“评定分离论”的学者，对同一现象得出的是两种自相矛盾的观点。

其三，“条例在定标”的观点违背常理。持“评定分离论”的学者认为：条例和 12 号令规定招标人应当确定排名第一的中标候选人为中标人，其实质上是条例在定标，是 12 号令在定标。

这一观点笔者实在不敢苟同。理由如下：

一是该观点混淆了“规则本身”和“规则执行”两个概念。实际上，“规则本身”和“规则执行”，是不同内涵、不同层面、不同领域的，完全不同的两个概念，不能等同。持“评定分离论”的学者认为条例规定招标人如何定标，其实质就是条例在定标，实际上是将“规则本身”等同于“规则执行”了。照此逻辑进行推理，会得出十分荒诞的结论。比如，《刑法》规定了定罪量刑的标准和规则，那就是《刑法》在定罪量刑了，而不是法院在定罪量刑了？又比如，《国旗法》规定举行升旗仪式时，参加者应当面向国旗肃立致敬，奏国歌或唱国歌，那岂不成了《国旗法》在对国旗致敬唱歌了？因此，这种逻辑的缺陷是十分明显的。

二是该观点无法解释招标投标实践中的现象。

我们知道，在招标投标活动中，招标文件中的评标标准和方法是由招标人或其委托的代理机构制定的。按照“规则即是执行”的逻辑，我们应该认为是谁在评标呢：是评标委员会吗？不是，因为评标委员会不能凭自己的喜好评标，只能按照招标文件规定的规则行事；是招标人吗？不是，招标人依法将评审工作交给了评标委员会；是招标文件吗？是的，是规则在评标，居然是招标文件在评标！——按照上述逻辑得出的推论，其结果只能让人哑然失笑。

其四，“公权力定标说”理论依据不足。持“评定分离论”的学者认为：条例的规定实则是公权力在定标。

鉴于公权力和私权利相关概念及其内涵的复杂性，为论证方便，我们不妨先建立如下一个数学模型：①把“私权利”和“公权力”分别看成两个相互关联的集合；②如果发生了公权力剥夺私权利的现象，那么公权力集合就会增大，而私权利集合则相应变小，反之亦然。

这一理论模型，逻辑上是符合“剥夺招标人定标权，是公权力对私权利侵犯”的基本原理的。

不可否认的是：条例规定招标人应当确定排名第一的候选人为中标人，从其表象来看，招标人享有的私权利集合确实缩小了。但公权力集合相应增大了吗？我们来看看：由于公权力的行使主体是特定的，只有行政机关或者代表行政机关的工作人员才拥有对公权力的行使权。在约束招标人的定标权时，承担招投标监督职能的国家行政机关的权力有没有增大？没有。条例并未将定标权划给行政机关，行政机关权力没有任何变化。

其五，“定标无人负责说”不足以推翻现行制度。持“评定分离说”的学者认为：现行规定下，定标出了问题没有人负责，招标人会把责任推诿给评标委员会；在推行“评定分离制度”以后，招标人可以在中标候选人中自由定标，进而可以明确招标人的责任，落实“谁招标、谁负责”的追责目标。

笔者认为：按照这一思维方式，即便是让招标人享有“三选一”的自由定标权，一旦合同履行阶段出现问题，招标人仍可以“中标候选人是评标委员会推荐的，招标人的自由选择权过于狭窄”为由，宣称定标的责任仍在评标委员会。进而广之，只要中标候选人是由评标委员会推荐的，招标人均可以找到类似的理由推诿定标责任。因此，照此逻辑，即便是让招标人在中标候选人中自由定标，其责任依然很难落实到位。

而实际上，由于《招标投标法》、条例及其部门规章以上的配套法律规范（以下简称“招标投标法体系”），实行的就是“评定分离制”，定标的主体是招标人，而不是评标委员会，更不是条例和12号令。因此，在招标投标活动中，定标的

责任人就是招标人，这点是明确的，不存在“定标责任无法追究”的问题。

其六，“评定分离是对《招标投标法》的回归”缺乏实践支撑。持“评定分离论”的学者认为，一些地方推行的评定分离举措，是回归于《招标投标法》，将定标权还给了招标人。而根据笔者的观察：各地推行的评定分离制度，非但没有将定标权还给招标人，反而对招标人的合法定标权进行了切割和分离，进一步伤害了招标人的合法定标权。

以某市出台的《评定分离管理暂行办法》为例，该办法将定标方法分为自定法、抽签法、竞价法等办法，招标人必须根据项目的不同特点，按其规定分别选用上述三种办法中的一种。

从该《办法》可以看出：该市实施的“评定分离”并未将确定中标人的决定权完全交给招标人，而是把定标活动肢解成由招标人自定、抽签和二次竞价三种方式。其中自定法是最接近“招标人自行确定中标人”的办法，但由于其只是三种选项中的一种，且适用情形和定标细节均受到诸多制约。因此，该《办法》一定程度上反而侵犯了招标人在定标方法上的一直享有的、独立的、不受影响的合法权利。此外，《办法》中的抽签法与招标投标机制的竞争性相悖，二次竞价法与招标投标制度确立的“报价唯一性”和“不可更改性”相悖，是实实在在的违背《招标投标法》的非法规定，“回归《招标投标法》”一说无从谈起。

五、推行“评定分离”且行且慎重

鉴于“评定分离”这一概念在内涵和针对性方面均存在瑕疵，加之“评定分离论”在理论和实践也表现出一些先天缺陷。因此，笔者并不十分看好各地正在推行的“评定分离制度”。在此基础上，笔者对现行评标定标制度和“评定分离”原则重新进行分析，提出如下思考：

其一，现行制度具有一定优越性。纵观整个招标投标法体系，从其涉及评标定标的诸多规定中，可以管窥该法在评标定标制度设计方面的基本思路：

1. 鉴于评标标准和方法系由招标人或其委托的代理机构制定，按照规则制定、规则执行和结果审核三分离的原则，招标人对评审结论只享有接受或不接受的权利，而不享有直接进行修改的权利。

2. 如果评标委员会组建合法，评审结论正确，招标人应当尊重并接受第三方评审机构的工作结果，选择排名第一的候选人为中标人。

3. 如果评标委员会的结论错误，招标人应视不同情形，通过相应的法律渠道实行救济。救济措施有重新组建评标委员会、重新评审和重新招标等；救济途径有通过行政监督部门或自行要求纠偏等。

4. 招标投标法体系不认可招标人有在前三名候选人中自由定标的权利：①当评审结论正确时，排名第一即代表着该投标方案最符合招标文件的要求，若赋予招标人自由定标权，本质上是赋予了招标人对正确的评审结论的否定权，显然不符合常理；②当评审结果有误时，若赋予招标人自由定标权，实际上是赋予了招标人直接修改评审结论的权利，这一做法违背第三方独立评审制度设立的初衷；③无论评审结果是否正确，且无论招标人是否接受评审结论，招标人均不可只凭自己的喜好随意定标，否则就是违法。

从上述分析可以看出，现行的第三方独立评审制度，在制度设计上秉承了规则制定、规则执行和结果审核三分离的理念，实际上是具有一定的先进性的。

其二，推行评定分离制度的实质是架空第三方评审机构。目前一些地方推行的所谓“评定分离”制度，其实质是将规则的全部或部分执行权转交给游戏规则制定者，从而在实质上架空和弱化第三方评审机构。笔者认为，这种“创新方式”起码在现阶段并不可取。

需要说明的是：笔者并无刻意维护第三方评审机构既得利益的任何动机和意图。实际上，现行制度下的第三方评审机构无论是在过去还是现在，都不是一个长期存在的利益团体，不可能也

更无须推举其代言人。笔者只是认为，如果确实需要架空或弱化第三方评审机构，起码应当符合下列前提中的其一：

①现行制度下，评标委员会的错误无法得到救济和纠正；

②评标委员会的作用本身是可有可无的；

③招标人的专业能力比库内专家整体水平要高。

就目前来看，上述前提几乎无一具备。因而，起码在现阶段，评标委员会的存在和作用，无论是从机构制衡还是从专业业务方面考量，都还是具有相当的积极意义的。

其三，现行制度确实存在很大改进空间。笔者并不否认第三方评审制度下出现的诸多问题，如库内专家素质良莠不齐、部分评标专家业务能力有待提高、评标专家责任心不强、评审过程随意性较大、个别专家违法串通投标……等等。但是，上述问题大多是评标专家库和评标专家管理使用过程中的问题，而并非是“招标人定标权被剥夺”的问题。

一个显而易见的情形就是：计划经济体制下，项目业主享有对项目本身和公共资金使用方面的高度自主权，实际上是最彻底的项目业主负责制。但是，项目业主决策结果的合理性和公共资金的使用效益一直饱受质疑。当下，在招标投标制度面临一些问题时，切不可“病急乱投医”，以所谓“定标权回归招标人”的方式，重新回到计划经济下的管理模式。否则，将得不偿失。

不可否认，从国际采购惯例来看，世亚行的很多项目都有如下类似规定：“采购人享有拒绝所有投标的权利且无须向投标人作出任何解释。”但是，国外资金项目的这一规定，有其特定的产生、演变、发展和适用背景，并非是可以直接套用于我国现阶段的。在现阶段，由于我国招标投标制度尚处在不断改进完善之中，特别是在尚未建立一支专业化、职业化的政府采购合同官队伍之前，就急于架空第三方评审机构的作用，公共资金的使用风险是显而易见的。

实际上，即使是在美国等法制相对健全的西方国家，出于在制度设计方面的制衡考虑，在使用公共资金进行的招标采购项目中，其采购人（即所采购货物和服务的使用者）也不具有定标权，而是由专业的政府采购官确定成交对象后，再由采购人与成交供应商签约。这一做法，在持“定标权被剥夺论者”看来，几乎是不可思议的。

笔者认为，对于第三方评审制度的改造，现阶段应把重点放在对评标委员会运行机制的改进和完善上。如：保障招标人的评审权、保障评审工作的必要时间、评审细则的客观化和标准化、强化对评审专家的业务能力和操行的考核、培养相对固定的评审队伍、强化评标专家个人的评审责任、引进评审职业保险制度、特殊项目的灵活处理等等。

其四，“评定分离”将给招标代理机构的转型发展带来不利影响。可以预见的是：推行以架空或弱化第三方评审机构为目标的所谓“评定分离”制度以后，招标文件编制质量的好坏将与招标人更不相关。针对一个特定的招标采购项目而言，一份招标文件即使编得再差，只要投标人能入围，招标人都会拥有N个对象可供选择，进而更无须关注招标文件本身的编制质量。

在这种情形下，招标人、评标委员会、投标人和代理机构等各方主体，对招标文件编制质量的要求也会随之降低，从而不可避免地带来从业人员专业能力和招标代理工作技术含金量的大幅降低。照此趋势发展，招标代理机构将沦为更彻底的“跑堂”角色，或者仅仅依靠政策优势为招标人充当“白手套”作用，无法以专业技能立足于现代咨询行业，甚至可能整个招标代理行业被淘汰的命运也将指日可待。这，并非是杞人忧天式的担忧。

毫无疑问，“评定分离”制度的推行，不仅不利于招标代理行业的转型升级，而且还与代理机构以提高技术含量为导向的转型升级方向背道而驰，甚至会给招标代理行业整体带来毁灭性的打击。在呼吁推行“评定分离”制度的人群中，招标代理机构出身的专家学者大有人在。笔者一直纳闷的是：代理机构不去好好思考如何提高自身技术含量以增强企业的生存和竞争能力，而热衷于吵吵嚷嚷通过修改法律的既定规则以降低行业的整体水准，对整个招标代理行业的转型升级到底是利大于弊还是弊大于利呢？

恐怕，这是一个非常值得大家深思的问题。

六、结语

目前各地推行的“评定分离”实践，在招标投标体制机制建设方面有其探索和突破的一面。无论这种探索方式是否科学合理，从长远来看，都将会对招标投标制度的完善起到一些借鉴作用。但从相关理论分析和各地实践看来，“评标定标相分离制度”的操作思路尚不清晰，容易给招标投标活动和招标代理行业的健康发展带来一些负面影响。

笔者以为：以架空评审机构为取向的“评定分离”制度，在招标投标实践中的运用和推广，应当慎重。

文章来源：《招标与投标》2015年第1期

文章作者：张志军

招投标改革，会不会越改越糟糕？

小编的话：“改革”现在成了进步的代名词，很多人认为只要改革就是好的。其实不然。很多改革措施并没有起到好的作用。国际关系学院公共市场与政府采购研究所副所长赵勇先生把改革分为正向改革和逆向改革，前者是指那些思路进步、切实有效的改革，后者指的是退步或饮鸩止渴式的改革。

那么，什么样的改革才是正向改革呢？赵勇先生提出三大评判标准：权责匹配，降低交易成本、有益于竞争环境的公平公正。

以本世纪初《招标投标法》的颁布实施为标志，十几年来我国招投标领域的改革不断，市场秩序总体上看日趋规范，但也由于权力、腐败等原因出现过一些逆向改革，在地方政府层面尤其如此。

可喜的是，中共十八大以来正向改革不断，特别是三中和四中全会分别强调持续反腐和依法治国，近一年来还有一系列重大方针、纲要、法规与条例陆续实施推进，这让我们更加期待招标投标领域变得越来越规范高效。



招标采购的正向改革和逆向改革

改革开放以来，我国从发达国家引进了招标采购这种资源配置的方式，并且在规范化、法制化、政策功能化和国际化方面都取得了重要的成效。本世纪初，陆续生效的《招标投标法》和《政府采购法》奠定了我国公共采购领域的法制基础，然而，“法律是一种地方性知识”，强制性的制度变迁不可避免地我国的实际情况存在偏差，一些做法也缺乏生效的历史和传统，不易被人们所接受并形成行为规范。因此，在我国的招标采购实践中出现了一些问题。在解决这些问题，即将国际的公共采购制度本土化的过程中，各行业、

各地区都提出了不同的思路和解决方案，这些具有中国特色的思路 and 解决方案，有的有效，有的无效，有的短期内有效，有的从长期看却是利大于弊。对政府采购制度建立和完善的过程中出现的问题进行梳理，提出辨别这些改革措施好坏的标准，希望能够为政府采购改革提出建议。

招标采购出现的问题及应对措施

首先，对招标采购制度中出现一些典型问题和采取应对措施进行罗列。

关于招标人和采购人的主体地位：在计划经济时期没有法人负责制，招标人和采购人的能力有限，所以招标采购制度建设的初期，两法都对自主招标和自主采购进行了限制，将代理采购和代理招标作为我国主要的招标采购模式。随着招标代理行业的发展，招标代理机构出现了良莠不齐、恶性竞争的现象，其中一些代理机构甚至成为了违法采购的帮凶，我们想出的办法是由行业主管部门颁发资质，并由政府部门对代理机构进行检查、考核。

关于采购方式的选择：由于担心招标人和采购人滥用采购方式，特别是滥用单一来源等非竞争性的采购方式，因此要求将公开招标确定为首选项，选择非公开招标方式由政府审批。

关于招标文件编制：认为招标人能力不足或者有倾向性，要求对招标文件进行审批或备案，认为这样的招标文件是公平的、科学的。

关于评标定标：引进招标制度的初期，有评标和定标两个小组，两个小组的主要成员都是政府官员，上世纪九十年代，政府官员从评标、定标两个小组中退出后，有些建设单位对于突然获得的权力进行滥用，所以导致了大量的贪污腐败行为和劣质的工程建设项目。随后设置的专家评审制度，则利用随机产生的外请专家来评标，限制招标人的数量。发展到今天，一些有形市场或公共资源交易中心把招标人、采购人排除在评标资格以外。

关于项目验收：由于一些采购项目在验收环节出现了问题，于是部分政府部门据此认为采购人不可靠，验收应当由权威的政府部门负责，以保证政府采购的效果，令各方满意。

以上是招标采购中常见的问题，以及以往或者目前正在采取的应对措施。

明确深化改革的方向与边界

政府采购是具有公权力的政府部门或者组织机构，在市场上寻找货物、工程和服务的行为。我国在建设市场经济的过程中，尤其是在市场经济建设的初期，由于带有计划经济的体制遗留，市场不完善，采购人、供应商不同程度地存在问题。每当问题出现，社会上加强监管的声音立刻洪亮起来。简政放权是一个复杂的利益博弈，一直对放下的权力耿耿于怀、对于杀回市场跃跃欲试的政府部门，此时会习惯性地伸出乱摸市场的手，头痛医头、脚痛医脚。短时间内，政府的监管措施会取得一些成效，但从长期看，如果政府的政策不是在法治的支撑下运作，将增大监督成本和经济增长的成本，乃至加剧道德滑坡和寻租腐败。

面对出现的问题和不同的改革思路，如何判别人哪些思路是进步的、切实有效的正向改革，哪些是退步的或者是饮鸩止渴的逆向改革？本世纪初就爆发了一场中国向何处去的大讨论，也就是说是强化政府和国有经济的掌控，还是推进市场化、法治化、民主化的改革？党的十八大以“必须

以更大的智慧和勇气深化改革”回答了这个问题。党的十八大三中全会提出发挥市场在资源配置中的决定性作用，四中全会做出了全面推进依法治国的决定，中国在新的历史起点上开始了新的征程。

我个人认为，党的十八大三中全会指明了市场化的方向，四中全会则划定了法治化的边界。对于政府来说，法无授权不可为，法律没有赋予的权力，这种改革是不能尝试的；对于市场主体来说，法无禁止即可为，应充分发挥市场的创造力、决定性和积极性。根据这个方向和边界，运用成熟的经济学理论，结合我国招标采购的发展实际，我认为以下三条是判别招标采购领域正向改革和逆向改革的标准。

正向改革和逆向改革的三条判别标准

一是权力责任匹配。在市场经济中，各方主体应为自己的行为承担责任。如果改革措施赋予一方主体权力，如果做得好，可以分配相应的利益；如果做得不好，必须承担相应的责任，这种改革是符合市场经济规律的。反之，如果剥夺了一方主体的权力，比如，采购人或集采机构，却要求承担相应的后果和责任是不恰当的；又如，赋予一方主体权力，比如评审专家或者公共资源交易中心，但这二者不能对采购结果负责，这种改革就是不符合市场经济规律的。

二是能否降低交易成本。交易成本包括搜寻成本、决策成本、监督成本等。比如，好的招标文件是市场主体、采购人各方博弈产生的，不是政府官员拍脑门确定的；好的评标决策应是由未来承受采购结果的人做出来的，不是与这个结果无关的人做出来的；高效、低成本的监督来源于利益相关方的监督和免费的公众监督，而非政府事先审批带来的。

三是“良币驱逐劣币”。要建立一个“良币驱逐劣币”而不是“劣币驱逐良币”的竞争环境，最重要的就是诚信体系的建立，好的供应商应能获得更多进入市场、获得订单的机会，将恶意履行合同等供应商从市场上淘汰出去。

文章来源：政府采购信息网

文章作者：赵勇

公共资源交易场所旧思维面临大考

小编的话：2011 年以来兴起的公共资源交易场所建设热潮，让许多问题变得越发突出。

比如，把“场所”简单理解为有形物，重复建设现象严重，越权干预市场行为，借督察之名强制进场并乱收费……今日选送的文章从三个方面对这些问题的成因和出路做了有益的探讨。

对于现阶段公共资源交易场所的建设，作者认为大建有形场所是对政策的误读，有过多干预市场之嫌，既有悖于党和国家的改革精神，也没有真正起到“反腐”的作用。随着电子招标投标的发展，“有形”平台终将退出市场，被“虚拟的、网络化的”服务体系所代替。

针对公共资源交易中心普遍要求的强制进场行为，作者认为很多显性或隐性的强制行为于法无据，同样有悖于中共十八届三中全会精神，而且有干预资源配置之嫌。如果放任各地交易场所建设电子招标投标交易平台，将会导致政府以外的组织均不敢去建设运营交易平台，如此一来，《电子招标投标办法》提出的“平等竞争”将永远不可能实现。

至于公共资源交易场所的功能，作者主张将信用信息体系与公共资源交易平台体系二者融为一体，并且严格按照《招标投标法实施条例》的要求，明确交易场所的服务定位。

穷则思变。既然公共资源交易场所没有真正起到当初设想的预防腐败这一作用，而且时过境迁，当前的基调已是简政放权和转变政府职能，再加上信息技术高度发达，是时候对公共资源交易中心的作用、职能、模式重新加以审视了。



浅谈公共资源交易场所建设中的问题及对策建议

自 2011 年 6 月中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化政务公开加强政务服务的意见》（中办发[2011]22 号）（以下简称“22 号文”）以来，全国各地掀起了一浪又一浪的公共资源交易场所（涵盖工程、土地拍卖、产权等项目交易

的场所）建设热潮。特别是在 2012 年 6 月中纪委主持召开全国公共资源交易市场建设工作推进会以后，将公共资源交易场所建设推向了高潮。针对全国公共资源交易场的“如火如荼”建设场面，笔者想从以下三方面进行分析探讨。

一、现阶段公共资源交易场所建设存在的问题

（一）对规定的理解有所偏颇。22 号文第 15 条规定了“建立统一规范的公共资源交易平台”等相关内容。各地据此展开了有形的公共资源交易中心建设热潮，把“平台”当成了有形物来看待。

（二）超规超量建设与国家机构改革和职能转变的发展方向相悖，与党的十八届三中全会指导精神相悖。据有关报道，浙江、重庆、江西、云南、山西等省市一些地方实现了公共资源交易中心乡镇全覆盖。

而党的十八届三中全会明确提出“严格控制机构编制，严格按照规定职数配备领导干部，减少机构数量和领导职数，严格控制财政供养人员总量”。乡镇公共资源交易中心承接项目数量不多，但是麻雀虽小，五脏俱全，场地、设备、人员等齐备才能具有相应功能，明显是对国家资源的一种浪费。这种大规模、大范围的建设公共资源交易场所的行为，如果不能有效地处理原各行业监督部门机构编制和职能分工的话，势必增加机构编制，增加财政供养人员总量，增加财政负担。

（三）有过多干预市场之嫌。目前各地所进行的公共资源交易活动，首先是市场经济活动，其次才是社会主义市场经济活动。党的十八届三中全会指出，“经济体制改革是全面深化改革的重点，核心问题是处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用。市场决定资源配置是市场经济的一般规律，健全社会主义市场经济体制必须遵循这条规律，着力解决市场体系不完善、政府干预过多和监管不到位问题。”如果各地都以政府为主导建设公共资源交易场所，把各类交易项目赶进自己主导的场所里，是否是对资源配置的一种干预？

（四）以反腐为由“大兴土木”，明显过于牵强。目前，从各地交易场所建设情况来看，多在当地监察部门主导下进行。这些建设多以“严防招标投标暗箱操作”、“健全建全惩防体系和预防腐败体系的重要任务”、“把XX交易中心打造成廉洁XX的重要标志”的目的进行，好像各类项目只要进入交易场所，就不会产生腐败。其实腐败的产生，不在于在哪里交易，而在于相关部门有法不依，执法不严。国外在招标投标领域做的廉洁公正的国家，未必都建有公共资源交易场所。只要各级各类招投标活动监督主体有作为、不乱作为，各类招标项目信息充分公开，形成全民监督氛围，招投标领域的腐败自然会被遏制。

（五）电子技术的发展趋势，决定不宜大兴土木建设。在科学技术飞速发展的今天，信息技术飞速猛进，特别是电子技术，互联网技术的发展，使电子招标投标技术日臻完善，招标活动的整个过程将在网络上进行，各利益相关方不需在有形的立体空间谋面就可完成。随着电子招标投标技术的完善发展，“有形的”公共资源交易平台，终将退出市场，被“虚拟的、网络化的”服务体系所代替。

综上，公共资源交易场所的建设应杜绝“一刀切”模式，特别是各乡镇实现全覆盖的建设方式，更不可取。

二、强制进场行为探讨

在已建设并运行了公共资源交易场所的一些地方，大多制定了“公共资源交易项目目录”，“目录”包含各类资金性质必须招标的建设工程，土地交易，产权交易、政府采购等各类项目。凡列入目录的项目“应进必进”、“应进尽进”，并由专门人员定期督导检查，如若不进，轻则“约谈责任人”、“交易无效”、“不予办理后续相关手续”，重则由监察部门“对项目责任单位及责任人追究”，定位为规避进场交易，规避招标。招标人为了避嫌不得不去中心交易，为了后续手续的办理不敢不去中心交易，这种隐性的强制行为，是与党的十八届三中全会的指导精神相悖的，有干预资源配置之嫌。

这种做法的法律依据何在？必要性何在？2013年八部委令第20号颁布的《电子招标投标办法》第6条规定，“依法设立的招标投标交易场所、招标人、招标代理机构以及其他依法设立的法人组织可以按行业、专业类别，建设和运营电子招标投标交易平台。国家鼓励电子招标投标交易平台平等竞争”。各地建设的公共资源交易场所，必将向电子招标投标交易平台发展，项目交易进场，必然用其交易平台。截止目前，企业法人组织建设的交易平台屈指可数，照此以往，政府外的法人组织均不敢去建设运营交易平台。建都不敢建，何谈平等竞争？《电子招标投标办法》第6条规定将永远不可能实现。

三、功能定位探讨

目前，据有关部门统计，全国约有集中的公共资源交易有形市场1203个，出现了“合肥模式”、“滨州模式”、“温州模式”、“杭州模式”等诸多模式。在此不讨论“一委一办一中心”等组织模式，只对其平台体系及场所功能定位探讨分析。

1. 就平台体系功能看，上述模式基本具有《电子招标投标办法》设计的公共服务平台、交易平台的部分功能，个别公共资源交易服务平台设置了信用信息板块或专栏。但从信用信息的类别看还比较单一，基本不能满足当前招投标需要。

近期《社会信用体系建设规划纲要（2014-2020）》已印发，标志着国家信息体系建设正式拉开序幕，将加快推进政务诚信、商务诚信、社会诚信、司法公信建设。时下，国家正研究制定整合建立统一规范的公共资源交易平台建设方案，整合建立省、市、县三级公共资源交易平台体系。当前，应当结合两个平台体系建设所需，将两个平台体系融为一体，在公共资源交易三级平台体系建设时，嵌入信用信息平台或专栏。主要基于以下两点考虑：

一是可利用公共资源交易三级平台体系的建设，为国家信用体系建设做好顶层设计预留，为后期建设国家信用体系建设做好铺垫，打好基础。这样将大大节省建设成本。

二是我国已有的招标投标信用信息建设，都是信息孤岛，存在于成千上万的信用信息网站中，想了解一方的信用信息，工作量很大。把两个平台体系融为一体，便于招标投标各方主体信用信息查询以及社会监督，将极大地节约社会成本。

2. 就场所功能定位看，目前，已成功开通运行公共资源交易场所的地方，在场所职能定位上可谓五花八门，不一而足。有的交易场所代行代理机构职责，编制、发售标书，组织开评标；有的成立各种库，非入库会员，禁止参加相关招标投标活动；有的以“前店后厂”模式直接创收；有的具有行政监督职责，形成新的职能交叉；有的以“见证”之名，行“谋私”之实。更有甚者，以各种手段直接干预招标投标活动。总的来说，无论是采取分散式的行业监督还是成立综合部门进行监督，都应当对公共资源交易场所职能进行准确地定位，否则就会形成一系列新的问题。

目前，公共资源交易场所的建设各有褒贬。希望国家有关部门在做顶层设计时，能处理好一些大的方针问题，给处在如火如荼建设中的公共资源交易场所做出系统、准确的定位。国家有关部门在做顶层设计时，应有如下考虑：

（一）关于公共资源交易场所建设层级问题。

1. 原则上，公共资源交易场所建设包括省、市、县三级平台体系，不能采取“一刀切”式的必须建设。所有乡镇一律不建设相关交易场所。

2. 省级已建设公共资源交易场所的，其所在省会城市不再建设相应的交易场所。设区市只设一个交易场所，下辖区不设交易场所。特大城市可以考虑设两个以上交易场所。

3. 除位置偏僻、交通不便或相距路途较远的县市（县级市）外，其他县市（县级市）原则上不单独建设交易场所。可以实行两县市或多县市合作建设方式进行。例如，相距不过几十公里、交通也较便利的县，就可以按照比例出资建设，并协商制定项目服务收费标准。交通便利、路途相距较近的跨省市也可采取此种模式。

（二）关于强制进场问题。

各级公共资源交易场所可以制定进场“公共资源交易目录”，仅限财政投融资、使用国际组织或外国政府贷款和大型公共、公用基础设施项目。其他项目概不列入公共资源交易目录，招标

人可自由选择交易平台进行交易。这样可以鼓励政府外的法人组织建设运营“交易平台”，实现“交易平台”市场化公平竞争。

（三）关于公共资源交易场所平台体系功能和场所功能定位问题。

1. 平台体系功能。公共资源交易平台体系，是以国家为主导的、涵盖三级行政级别的体系。全国信用信息平台体系，需整合处于各级、各类、各地银行、交通、工商、税务、海关、行业协会等信息孤岛中的信息，建成新的综合信用信息平台体系。综合考虑经济、节能、节约、便利等因素，全国信用信息平台体系建设应以全国公共资源交易平台体系为基础，在公共资源交易平台体系中设置信用信息平台，把公共资源交易平台体系建成综合性的公共资源交换平台体系。一是可以减少重复建设，节约建设成本。二是建设综合性的资源交换网络平台体系，各方主体免于在各大网站中甄别、筛选信息，便于民众进行监督，利于各方主体方便、快捷交换各类信息。

2. 场所功能定位。职能应以《招标投标法实施条例》设计的服务功能为基础，不得以营利为目的进行定位，其主功能为服务。各级政府应结合当地经济发展、财政实力，以“不收费为原则”，确需收费应以维持场所正常维护费用为限，禁止巧立名目进行收费。可以进行以下明确：其一，主功能服务，除具有“是否具备招标条件”的审查权外，不能担当除此外的任何监督审查功能，其他权限回归招标人、行政监督部门等利益相关方；其二，维护公共资源交易场所公共秩序；其三，执行国家的法律、法规，执行有关部门决定、决议和命令；其四，见证交易活动。对“见证”进行准确的描述定位，不许进行外延扩展；其五，除设置必要的综合性评标专家库外，禁设诸如代理机构库、供应商库等带有限制排斥潜在投标人嫌疑的任何库种，除非这个库是全国性的。

公共资源交易场所建设是大势所趋，各级政府及有关行政监督部门应着眼长远，摒弃利益和纷争，本着经济、节约、节能、发展的原则，以排除地域保护、行业限制，营造公平公正的市场竞争环境为目标，把公共资源交易平台体系建成利于各方主体资源交换的公共资源交换平台体系。

文章来源：《招标采购管理》

文章作者：祁本彪

2014 年招标师考试全揭秘

小编的话：2014 年是招标师职业水平考试的最后一年，通过率 42.13%。自 2015 年起，该考试成为职业资格考试，未能在 2014 年通过全部科目的，各科成绩都将作废，在 2015 年需要全部重新再来。

水平考试转为资格考试，意味着要求将更加严格，证书的含金量进一步提高。这对于规范招标管理，提高招标行业的整体水平大有裨益。

招标师不仅是未来执业的必备资格，也是电子招投标软件公司和运营机构必须具备的重要资源。《电子招标投标办法》第十一条明确规定，电子招标投标交易平台运营机构需拥有一定数量的专职信息技术、招标专业人员。

在电子招投标时代，招标机构开展业务分分秒秒离不开信息系统（包括内部管理和网上交易等功能），因此电子招投标系统的开发商必须精通招标业务，否则就很难开发出符合业务需求的系统。道理不难明白，外行怎能为内行开发出很好的系统呢？

由于招标业务复杂、专业性强，人们至少需要两三年的深入实践，才能真正理解业务需求，因此电子招投标系统供应商必须同时精通 IT 技术和招标业务。最理想的情况，是同时精通 IT 技术和招投标业务，其次是招投标实践经验丰富的人员能与 IT 人员紧密结合。

在这一思想的指导下，电子招投标领导者易招标极其重视技术和业务的紧密结合，不仅组建招标师团队深入参与电子招投标系统的研发和服务，而且鼓励 IT 人员报考招标师。目前，易招标已有 9 名招标师，还有好几位 IT 技术人员以几分或一科之差与招标师失之交臂。

正因为坚持 IT 技术和招标业务两翼齐飞，易招标才得以很好地理解招标机构的需求，又快又好建成电子招投标系统。易招标在 2014 年将全流程电子招投标交易平台的建设时间从 195 天缩短至 89 天，进而缩短至 66 天，一再刷新实施周期的行业记录。这为招标机构建设电子招投标提供了很好的借鉴。

最后要提醒已经通过考试的朋友：不要忘记去招标师注册电子网络信息平台进行初始注册。国家发改委现已公布 2015 年招标师注册人员第一批名单。

2014 年招标师职业水平考试通过情况

2014 年招标师职业水平考试已顺利结束，考试成绩已在各地人事考试网及中国招标投标协会招标师服务平台公布。

2015 年 1 月 19 日，人社部办公厅下发《关于 2014 年度注册核安全工程师、招标师资格考试和 2014 年下半年翻译资格考试合格标准有关

问题的通知》(人社厅发〔2015〕6 号)，确定 2014 年招标师职业水平考试四科目合格标准均为每科试卷总分的 60%，即招标采购法律法规与政策、项目管理与招标采购均为 72 分合格，招标采购专业实务、招标采购案例分析均为 60 分合格。

2014 年招标师职业水平考试共有 48371 人报名，实际应考 28827 人，应考率 59.60%，考试合格人数为 12146 人，通过率 42.13%。其中，招标采购法律法规与政策通过率为 49.56%，项

目管理与招标采购通过率为 53.11%，招标采购专业实务通过率为 53.82%，招标采购案例分析通过率为 55.01%。

现将各地考试通过情况统计如下：

全部四科									
地区	报名人数	参考	通过	通过率	地区	报名人数	参考	通过	通过率
北京	2921	1249	759	60.77%	湖北	1218	579	245	42.31%
天津	694	319	185	57.99%	湖南	1234	565	267	47.26%
河北	1493	841	526	62.54%	广东	2370	964	505	52.39%
山西	1228	545	263	48.26%	广西	780	388	154	39.69%
内蒙	744	358	157	43.85%	海南	205	84	41	48.81%
辽宁	1243	637	314	49.29%	四川	1323	589	337	57.22%
吉林	679	326	195	59.82%	贵州	897	377	153	40.58%
黑龙江	911	456	215	47.15%	云南	1330	519	249	47.98%
上海	840	361	180	49.86%	西藏	103	61	18	29.51%
江苏	1752	758	433	57.12%	重庆	993	412	232	56.31%
浙江	1427	518	282	54.44%	陕西	1734	822	438	53.28%
安徽	1068	537	313	58.29%	甘肃	641	286	106	37.06%
福建	844	341	174	51.03%	青海	266	118	45	38.14%
江西	790	344	194	56.40%	宁夏	355	166	76	45.78%
山东	2477	1193	764	64.04%	新疆	1554	538	189	35.13%
河南	2109	1083	556	51.34%	兵团	116	50	21	42.00%



文章来源：中国招标投标协会

延伸阅读：点击左下角“阅读原文”为国家发改委公布的《2015 年招标师注册人员名单（第一批）》

请按链接下载后查阅：

http://bgt.ndrc.gov.cn/zcfb/201502/t20150202_662911.html

玩招标，还是被招标玩？

小编的话：招标秉承公开、公平、公正的原则，按照既定的程序努力实现“物有所值”。如果一套设备的公允价格是 800 万元，市场行情价也不过 1500 万元，经过招标反而达到 2000 多万元，那就显然背离了招标的初衷。

现实当中这样的情况屡见不鲜，究其原因几乎毫无例外是招标过程受人操纵，一些本想规范经营的投标人，也被迫接受和适应这些规则。今天选送俞烈先生的一个短篇小说，它描述的就是这样一个事例。

人们常说，艺术来源于生活，又高于生活，可实际上艺术远不如生活那么鲜活。现实当中，操纵招标的手段层出不穷，有些甚至让人瞠目结舌。无论是在国家层面，还是在各个采购组织层面，对招标投标行为加以规范，始终是一个受人关注，而且倾注了许多资源和精力的地方，然而效果始终不如人意。

阳光是最好的防腐剂。对于依法必须进行招标的项目，最大限度公开招标投标过程与结果信息，可以大大减少不规范的行为。对于自愿招标项目，最重要的是获知行业的全面信息，因为行情这束阳光可以有力地驱散操纵的阴霾。

在互联网时代，在电子招投标的支持下，这两种情况都可以变为现实。



短篇小说：招标之怪现象

我叫陈旭，毕业在一家机械进出口公司做了几年贸易，一个偶然的机会让我接触上一家国外机械设备制造企业 M 公司的老总，他说他正要在国内设立分支机构卖他的设备。这个公司及他们的设备我熟悉，性能不错，价格也合适，性价比相当不错。虽然国内已经有几家类似公司已经打开局面了，但是一则 M 公司以前从外贸渠道也有

些业绩，口碑不错，二则设立了分支机构后会进一步降低销售成本，和已经设立分支机构的 BT 公司和 CC 公司绝对有一拼。

于是我毅然跳槽，开始了我的销售总监生涯。

我真心看不起潜规则的那一套，坚持相信 M 公司的产品和价格实力，但不幸的是国内不吃我这一套，但我矢志不渝，终于等来了我的春天。

我认识了国有大公司的王处长，从交往中感觉到他是一个好干部，两袖清风，而且他们公司用招标模式进行采购，谁价格低谁有竞争优势，正对 M 公司的套路。

经过三个月的技术交流，王处长的技术团队认可了 M 公司的产品质量，我可以参加投标了。

第一个标，我成本大概在 500 万左右，我说服领导我们少赚点，最后领导说只要 10% 的毛利，我 550 万投了出去，BT 公司 590 万，CC 公司 620 万，技术打分我们三家基本一致，我顺利中标。

开心的签约过后，在执行中双方有点小摩擦。先是说好签约后 5 日付预付款 200 万的，我银行保函都交上去了，结果被告知这个钱确实该付，但超过 100 万的支付需要他们公司采购经理，项目经理，工程经理，财务经理，主管副总，老总六个签字才能支付，结果不是这个出差就是那个出国，折腾了我 2 个月，设备都发运了 200 万才到账，公司为此多垫付 200 万资金 2 个月，老外精明啊，人力，资金，通通要算成本的，眼见领导狠心要的 50 万毛利由于这个原因又缩水 10%，领导的脸色那叫难看啊，我都不敢去他办公室。

接下来的事情更要命，由于王处长的技术科长工作失误，给的设计参数是错误的，导致这个设备现场功能不足，早说啊，早说我换个型号报就是了，现在货都到了，运回去换设备成本太高，经过几次技术交流，我们认为加个备件就能解决这个问题。看似问题解决了，结果没有，由于科长不愿意承认这是他的失误造成的，死活要求我们免费加上这个备件，他就签字验收，这个备件要 20 万哪！我的领导直接从椅子上就跳起来了，指示我发律师函。

在中国不能这么做生意啊，我赶忙和科长紧急磋商，最后死说活说，找个了其他无关痛痒的理由他给我加了 5 万，剩下 15 万，我们公司只好自己消化了，一个 50 万毛利的单子被我做成了 30 万，扣除各种费用也就打平，我花了好大的力气才让老板相信这是为长远利益做出的适当牺牲。

真是猪八戒照镜子，里外不是人。科长和我又开会又研究又吵架折腾一通才把这个事情抹过去，心里也不很痛快，向王处汇报说 M 公司东西虽然勉强可以，但是有恶意低价之嫌，合同执行不很配合，我虽然向王处做了解释，无奈王处也不很懂技术，将信将疑。

继而有人向王处长建议，都是低价中标惹的祸，最低价在执行过程中就是会导致恶意低价，价格适中才好，于是业主换了价格评审办法，用均价做基准价，高或低都要扣分。

我起初也没觉得这样有什么不好，唯一的麻烦又一次 800 万的标投标时不太知道怎么报价。M 公司这种档次的产品，按这个数量市场公开报价在 1000-1200 万之间，我想了想，给了个比较正常的报价 930 万。

一开标，我有点傻，BT 公司报了 1130 万，CC 公司报了 1090 万，均价 1050 万，CC 公司以高于我报价 160 万的价格轻松斩获此标，由于利润高，CC 公司的服务承诺也比我多，结果技术打分居然我最差，郁闷啊，5 万前期工作和做标

书的费用打了水漂，领导的脸色更加难看了。

幸运的是不过半年，该公司又采购了。这次标的更大，成本就 1000 万，市场价格 1200-1500 万。吸收上次的教训，我直接报出 1450 万，把服务和备件做的足足的，看谁拼得过谁？

结果一开标，怎么整出 5 家来，从来没进入中国市场的 A 公司和 X 公司也来参加投标了？他们是国际上知名企业，不过市场不在中国啊？而且东西好是好，比 M 公司的产品要贵 25%，竞争力也不是很强。

再一看报价，我更晕了，A 公司 3000 万，X 公司 3200 万，M 公司 1450 万，CC 公司 1500 万，BT 公司 2250 万。

均价 2280 万，这回更厉害，BT 公司以超过我 800 万的价格中标了。

我和 CC 公司被玩了，BT 公司只需要支付不到 100 万，就可以请到 A、X 两家公司来投个标，不就是做份标书嘛？一份标书三五十万，这事情傻子也干啊。

我郁闷得无以复加，你会找，我就不会找吗？

这次王处长也觉得有点不对劲了，可采购流程上又什么问题都没有，所谓串标，也仅仅是怀疑，没有任何证据，吃一堑长一智吧。

于是王处长他们在下一个成本是 1000 万的类似项目上先做了做市场调研，根据 M 和 CC 公司，当然也包括 BT 公司的市场报价及上次的历史记录，做出了一个 1500 万的最高限价，超过即废标。

这次怎么报呢？如果 BT 还拉着 A 和 X 两家公司，它又准备把均价整多少去？这太难猜了吧，我难猜 BT 公司不难啊，三个数都是他自己填的。

可是如果去找其他公司，那不是不诚信吗？看着老板越来越难看的脸，看着自己一年多来惨淡的业绩，管不了那么多了，我也找了 Y 和 Z 两家公司，想了想，让他们报 1490 万和 1495 万吧，我报个 1480 万，BT 公司要是往下拉分我也不亏。

开出标来一看，我乐了，原来 CC 公司也找了两家，大家不约而同的采取了同样的策略，6 家陪绑公司报价分别是 1485，1490，1490，1495，1498，1499，我报 1480，BT 公司报 1490，CC 公司报 1480。

均价 1490，虽然 BT 公司又得了满分，不过我和 CC 公司离满分只差 0.7 分，可以忽略不计，大家拼技术分吧。

运气为什么总不在我的一边，经过技术评分，CC公司以0.3分的微弱优势超过我得了第一，以1480（毛利至少400万）的价格中了标，我第二，BT第三。可以这个不是奥运会，第二好歹整个银牌，在商场上，不是第一你就什么都不是。

五个月后又一次采购，这次规模与上次又一样，大家心照不宣了，各自找了一家陪绑的，以备不测，万一其他人不守规矩呢。报价嘛，陪绑的报1495，我报1490。

问题又出来了，其他人也这么报，大家不是价格分又差不多啊？

技术，技术分谁高看来谁中标。

专家是谁我也不知道啊？但业主谁评标我总是能打听到的。

我先花了5万块，轻松搞定了业主单位里的一个小秘书，绰号包打听，她告诉我是王处长去评标。

我花这个钱的时候心里那叫别扭啊，好听点说是商战策略，不好听就是不正当竞争，可是我实在是管不了那么多了。

王处长，两袖清风的好干部啊。不管那么多了，先找人吧。

和领导沟通了下，领导说这样一个成本1000万的标，公司能拿到150万毛利就可以接受了，我要用好剩下的300多万。

通过包打听，在若干购物卡的轰炸下，我又接触上了王处长的司机兼助理，这下真吓了我一跳，原来BT和CC公司，谁也不是傻子，谁也没闲着，我甚至怀疑包打听是不是同时再卖情报给三家。

王处长的助理告诉我，BT公司可能是找到了一手把王处长拉上位的老领导，专门和王处长吃了顿大餐，王处长看似不乐意，但还是去了，具体谈什么不知道，因为他只送到宾馆楼下。

CC公司找到王处长家一个世交的叔叔，据说他女儿也在穿针引线，小道消息说王处长当年还暗恋过这个女人，现在啥情况谁也不知道，看着王处长应该是洁身自好的人，可这世道，谁又能说清楚呢。

我自然不能闲着，再不拿出成绩我的位置算是没了。可是拜访过王处长，他口非常严啊，对我的暗示置之不理。看来还真是好干部。

我先许诺了助理50万，顺利搭上了王处长的老婆，什么好给什么又真金白银的砸进去50万，领导那个心疼啊，说什么也不出了。可我觉得都花到这份上了，这个项目部拿下我死无葬身之地了，只好请朋友的公司出面，又和自己公司签了个事后分钱的咨询协议，200万，这个在公司接受范围内，劝说朋友先出150万现金，直接找到刚毕业一年的王处长的独生儿子，这小子正想当比尔盖茨呢，白给他150万开公司，然后我们就铁得不能再铁了，又帮他找了好几次卖自己的小姑娘供他潇洒，为防止这家伙翻脸不认人，其中两次我还录了像。

这下万事俱备了。派上这两员大将，王处长着实是好干部，在老领导和世交及初恋的攻击下已经动摇了，哪禁得住我这重磅出击，到她老婆那里扇扇风，那个初恋就歇菜了，能帮王处长也要照顾家庭和谐不敢帮了，老领导虽然麻烦但估计要么是现在不直管了，要么BT公司只是承诺没动真格的，反正我在交标书的时候看他看我的眼神已经明显不同了。

后来就简单了，不出所料，报价都非常接近，我还不是第一，差了CC公司1分，这家伙真能蒙啊，但这已经不重要了，我以1490万从容中标。

再之后，这个单位的单子虽然没都给我，但大部分肥肉都收入囊中。王处长儿子的生意也节节高升，不久就开到处女群岛去了。而我能，顺利成为分公司副经理兼销售总监。当然，夜晚来临，我也会感到无尽难过，想想进公司当初的坚持，是我的错？是王处长的错？是领导的错？是这个社会的错？都不是，是这要命的招标评审办法啊？表面严格规范的招标制度之下，我也是受害者啊，这不是我要的商场，不是我要的生活。感慨劣政猛于虎啊，这貌似皆大欢喜的逼良为娼的采购评审办法，也许这是个故事，但它就真实的发生在你身边。

文章来源：招标师在线

文章作者：俞烈

Q&A

“e 招标学苑”是一个专业交流平台。如您在招投标业务或电子招投标方面有任何困惑与话题，均可向我们提出。若其有代表性，我们将问题和专家的解答分享给大家，以供进一步讨论。

本栏目智力支持：大成律师事务所·招标投标专业团队



涉密项目能挂招标公告吗？

微友提问：涉密项目能挂招标公告吗？

律师答疑：招标投标活动要求公开进行，而涉及国家安全、国家秘密的项目有保密的要求，项目的有关情况是不允许公开的，因此这类项目按照国家有关规定可以不进行招标。当然，是否属于涉密项目需要相关部门的认定。

涉密项目一般分为两类。一类是采购信息可公开，但是采购的具体内容涉密；另一类项目连采购信息也要绝对保密。后一类项目显然不能挂公告，前一类项目最好是发布招标预告，最大范围地征集供应商前来投标。操作涉密项目，一定要把握好分寸，严防泄漏任何应该保密的信息。

【法律依据】《招标投标法》第六十六条规定：“涉及国家安全、国家秘密、抢险救灾或者属于利用扶贫资金实行以工代赈、需要使用农民工等特殊情况，不适宜进行招标的项目，按照国家有关规定可以不进行招标。”

投标函中只有法定代表人签字而无单位盖章，其投标有效吗？

微友提问：招标文件规定投标函必须加盖单位公章和法定代表人或授权代表的签字或盖章，缺一不可，否则投标无效。在招标过程中，有一

家投标单位的投标函只有法定代表人签字而无单位盖章，其投标有效吗？

律师答疑：通常情况下，投标文件上同时缺少投标单位盖章和单位负责人签字，才能否决投标。但是招标文件的规定可以严于法律的规定，如果招标文件明确规定加盖单位公章和负责人签字必须同时具备，缺一不可，否则将否决投标的，应当按照招标文件的规定执行，其投标无效。

【法律依据】《招标投标法实施条例》第五十一条规定：“有下列情形之一的，评标委员会应当否决其投标：（一）投标文件未经投标单位盖章和单位负责人签字；（二）投标联合体没有提交共同投标协议……”。

投标文件的包装不符合招标文件要求，可以拒收吗？

微友提问：招标文件要求正副本分开包装，但投标单位又合起来加一个外包，开标时宣布不予受理，这种情况合理吗？

律师答疑：合理，未按招标文件要求密封的投标文件，招标人可以拒收。

【法律依据】《招标投标法实施条例》第三十六条规定：“未通过资格预审的申请人提交的投标文件，以及逾期送达或者不按照招标文件要求密封的投标文件，招标人应当拒收。”

城市规划方案设计招标中，招标人能否自主决定预审合格的投标人数？

微友提问：城市规划方案设计招标中，招标人能否自主决定预审合格单位的数量。比如五家报名，因涉及到保底费，考虑到投入成本，能否只保留三家？

律师答疑：此类情况，宜分析其项目性质，如：资金来源，设计招标项目合同估算，是否属于政府采购等信息。根据《工程建设项目招标范围和规模标准规定》等相关规定，属于依法必招的工程建设项目的勘察、设计、监理等服务的采购，单项合同估算价在 50 万元人民币以上的必须招标。如采用资格预审方式，通过资格预审的申请人数量由招标人确定，但不得少于 3 家。

【法律依据】《工程建设项目招标范围和规模标准规定》第七条规定：“本规定第二条至第六条规定范围内的各类工程建设项目，包括项目的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购，达到下列标准之一的，必须进行招标：

（一）施工单项合同估算在 200 万元人民币以上的；

（二）重要设备、材料等货物的采购，单项合同估算价在 100 万元人民币以上的；

（三）勘察、设计、监理等服务的采购，单项合同估算价在 50 万人民币以上的；

（四）单项合同估算价低于第（一）、（二）、（三）项规定的标准，但项目总投资在 3000 万元人民币以上的。”

确定中标人后，招标人可以单方减少发包内容和相应费用么？

微友提问：确定中标人后，招标人可以单方减少发包内容和相应费用么？

律师答疑：确定中标人后，招标人不可以减少发包内容和相应的费用。

【法律依据】《招标投标法》第四十六条第一款规定：“招标人和中标人应当自中标通知书发出之日起三十日内，按照招标文件和中标人的投标文件订立书面合同。招标人和中标人不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议。”

《招标投标法实施条例》第五十七条第一款规定：“招标人和中标人应当依照招标投标法和本条例的规定签订书面合同，合同的标的、价款、质量、履行期限等主要条款应当与招标文件和中标人的投标文件的内容一致。招标人和中标人不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议。”

招标代理机构能收取投标人的报名费吗？

微友提问：招标代理机构能收取投标人的报名费吗？收费的标准（不含代理费和资料费）是什么？

律师答疑：不能。招标投标法和实施条例均没有报名的相关规定，报名不是依法必须进行的招投标程序。如果招标人或招标代理机构出售资格预审文件或者招标文件，可以收取一定费用，金额以能够补偿印刷、邮寄成本的必要开支为限。

【法律依据】《招标投标法实施条例》第十六条规定：“招标人发售资格预审文件、招标文件收取的费用应当限于补偿印刷、邮寄的成本支出，不得以营利为目的。”