

# 衡阳市人民政府文件

衡政发〔2019〕4号

---

## 衡阳市人民政府 关于进一步规范政府投资项目招标投标活动 的实施意见

各县市区人民政府、市直各有关单位：

为进一步规范我市政府投资项目招标投标行为，提高投资效益，保证工程质量，确保招标投标活动公平、公开、廉洁、高效，根据《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国招标投标法实施条例》《中华人民共和国政府采购法》及其实施条例和湖南省人民政府办公厅《关于进一步规范招标投标领域相关工作的意见》（湘政办发〔2017〕66号）《关于进一步加强省本级政府

投资项目审批及概算管理有关事项的通知》（湘政办发〔2019〕13号）等有关法律、法规，结合我市实际，提出以下实施意见：

### 一、进一步理顺招投标监管体制

1. 进一步明确各部门职责。坚持“一委一办一中心”的工作格局，衡阳市公共资源交易管理委员会（以下简称市公管委）负责政府投资项目招投标的领导和统筹工作；衡阳市公共资源交易管理委员会办公室（以下简称市公管办）负责政府投资项目的综合监督、政策制定、协调管理等工作；衡阳市公共资源交易中心负责公共资源交易平台建设，为政府投资项目交易活动提供服务保障以及交易过程见证等工作。各行业监管部门负责本行业政府投资项目招投标过程监管，投诉处理及违法行为查处等。市发展和改革委员会：负责全市范围内招标投标活动的指导、协调、监督和管理；会同有关部门拟定招标投标配套规定；依照审批权限核准建设项目招标组织形式、招标方式、招标范围；对重大建设项目招投标活动进行监督检查。对工业能源项目招投标活动进行行政监督执法；负责公共资源交易管理委员会的日常工作。对代建项目代建人招标、PPP项目社会投资人招标等未明确监管权限的特许经营权项目和债券发行、咨询等其他项目招投标活动进行监督管理。市住房和城乡建设局：对房屋建筑和市政工程项目招标投标活动实施行政监督执法。市交通运输局：对公路（含公路桥梁、公路隧道）、水运、交通运输辅助业以及其他交通业



等交通运输项目的招标投标活动实施行政监督执法。市水利局：对防洪、灌溉、排涝、水土保持、水利枢纽等水利项目招标投标活动实施行政监督执法。市医疗保障局：对医疗机构药品、医用耗材和医用设备招投标活动实施监督。市财政局：对实行招标投标的政府采购工程建设项目的政府采购政策执行情况实施监督。监察机关：依法对与招投标活动有关的监察对象实施监察。

2.构建全方位立体化监督体系。充分发挥招标人、投标人、行政监督部门、市公共资源交易中心、监察机关等不同主体的监督作用，推行招标投标动态记录、留痕追溯，把招标投标行政监督重点由事前审批转向事中、事后监督，加强预警分析，归集案件线索。

3.统一制度规则和管理。全市实行统一的招标投标规范管理制度。招标投标规范性文件实行清单化管理和定期清理机制，在公共资源交易服务平台集中公示，未列入清单的文件不得在招标投标活动中适用。

## 二、进一步规范招投标运行制度

4.规范招标文件编制。招标人应当依法依规编制、发布招标文件，使用国、省有关招标投标行政监督部门制定的标准招标文件或示范文本，并在招标投标活动开展前将招标文件向相关行政监督部门进行备案，招标人对其编制发布的招标文件负有解释说明义务，并承担相应的法律责任。



5.实行招标方案报告制。经政府批准建设的政府投资项目实施招标投标活动前，项目建设单位须编制项目招标方案（含项目投资概算及预算或招标控制价、招标范围、招标方式、评标办法、投标人资质条件等）并报市公管办。采取 PPP 模式或者其他投融资模式进行建设的政府投资项目应先报同级政府批准同意之后再报项目招标方案。

6.规范概算预算管理。政府投资项目招标控制价不得超过经批准的概算及预算。市发改委在项目初步设计阶段对项目概算委托评审后审批；市财政局负责建立政府投资项目工程造价咨询机构名录库，对工程造价咨询机构编制的工程量清单及招标控制价进行审核并出具招标控制价。工程量清单和招标控制价编制费用超过 100 万元的，由项目实施单位通过公开招标确定编制单位，编制费用在 100 万元以下的，由项目实施单位通过政府采购或随机抽取方式确定编制单位。

7.实行招标代理机构选定制度。政府投资项目招标范围内投资额度在 3000 万以下的，项目实施单位可直接委托招标代理机构；政府投资项目招标范围内投资额度在 3000 万元以上 6000 万元以下的项目，项目实施单位应采取邀请招标或随机抽取的方式选定代理机构；政府投资项目招标范围内投资额度在 6000 万元以上的，项目实施单位应采取公开招标或公开比选的方式选定代理机构（招标范围为：勘察、设计、施工、监理及与工程有关的



材料货物等)。招标代理机构的项目负责人必须具有相关专业的中级以上职称,招标代理机构的信用、专业人员、代理费用、代理方案等作为代理机构选择的主要参数。

8.规范限额以下工程的发包行为。政府投资项目的勘察、设计、施工、监理以及与工程有关的货物未达到法定招标规模标准的。实施单位可选择公开发包、邀请发包和直接发包的方式实施。采用公开发包和邀请发包方式的工程项目其工程发包文件可参照国家、省相关的示范文本编制。公开发包的公告信息统一在衡阳市公共资源交易平台发布。采用公开发包和邀请发包方式的工程项目统一在市公共资源交易中心抽取专家、组织发包、评审等交易活动;采用直接发包方式的,按实施单位内部管理制度施行;采用公开发包、邀请发包和直接发包方式的工程项目的发包文件,建设合同应当报相关行政监督部门备案。采用其他方式发包的工程建设项目范围规模标准,按有关的法律、法规的规定执行。监察机关派驻实施单位纪检监察组对限额以下工程发包工作进行监督。

政府投资项目的策划管理、可行性研究、环境影响评价报告、工程检测、造价咨询(不包含工程量清单和招标控制价的编制)、评估、审计等与工程建设有关的服务以及物业管理、保险等其他服务达到法定招标规模标准的,可参照《中华人民共和国招标投标法》施行;未达法定招标规模标准的项目参照上述公开发包、



邀请发包、直接发包或其他发包方式施行。

9. 鼓励推行工程建设全过程咨询服务招投标。根据项目特点和实际需要，可以把项目策划、可行性研究、环境影响评价报告、工程勘察、工程设计、工程监理、工程检测、造价咨询及招标代理等工程咨询服务业务采用全部或2项（含2项）以上组合成一个服务包，将服务包委托一个单位或联合体，由其负责为项目决策、实施和运营持续提供局部或整体解决方案以及管理服务。全过程咨询服务包费用达到法定招标规模标准的应当依法通过公开招标确定咨询服务单位。

10. 实行统一进场交易并推行电子招投标制。政府投资的依法招标项目应统一进入市公共资源交易中心交易。政府投资项目实行网上发售招标文件、网上交纳或退付投标保证金、网上答疑、网上投标。依托统一的公共资源交易平台开发电子交易系统，电子服务系统，电子监管系统（一网三平台），全面推行网上服务，网上交易，网上监管的电子化招投标。因特殊原因，确需采取现场发售招标文件的，应经相关行政监督部门批准。

11. 实行投标资格后审制。政府投资项目不得采用资格预审，应采用资格后审的资格审查方式。投标人按照招标公告要求，直接从网上下载招标文件。评标委员会应按照招标文件载明的投标人资格条件，对所有投标人进行严格资格审查。

12. 实行投标保证金集中管理制。投标保证金实行集中统一



专户管理，由市公共资源交易中心设立专用账户，负责投标保证金的代收代退及保管等工作，招投标行政监督部门依行业分工对投标保证金进行监督管理。每个项目投标保证金的交纳应实行多银行账户或一银行账户下随机生成不同投标人的子账户进行交纳。市公共资源交易中心应采用公开招标或公开比选的方式选定投标保证金开户银行。

13. 实行诚信记录公告制。市公管办牵头建立统一的公共资源交易诚信记录公告制度。各级招投标行政监督部门对公共资源交易行为当事人失信行为依法进行认定或惩戒，生效的认定结果或惩戒决定及时抄送衡阳市公共资源交易服务平台进行公示，并与国家省交易网、“信用衡阳网”互连互通，信息共享。

14. 实行失信当事人限制制度。限制失信行为当事人的投标活动。招标人应在招标公告，投标邀请书、招标文件中明确规定对失信行为当事人的处理方法和评标标准。在评标阶段，招标人、招标代理机构和评标专家委员会应当查询公共资源交易行为当事人是否为失信被执行人，对属于失信被执行人的招投标活动依法予以限制。

15. 实行无业主评委评标制。政府投资项目原则上业主不派代表参加评标委员会，所有评标专家均应从湖南省综合评标专家库中随机抽取。对工程技术复杂、有特殊要求的以及工程设计，PPP 项目，EPC 项目等确需业主代表参与评标的项目，应由招标



人提出书面申请且所派业主评委符合法律、法规对评审专家要求的，经相关招投标行政监督部门批准后，可派一名代表参加评标委员会。

16. 规范使用评标办法。凡具有通用技术、性能标准或者招标人对其技术、性能没有特殊需求且单项投标限价在 2000 万以下的政府投资项目施工招标原则上采用经评审的最低投标价法；政府投资项目中涉及工程复杂、技术难度大和专业性、综合性较强、投资额较大的以及桥梁、隧道等工程，可根据项目实际情况，采取综合评估法进行评标。国家和省另有规定的从其规定。

17. 实行银行履约保函制和低价差额履约保证金制度。中标人在合同签订前，提倡以银行出具的履约担保函方式，向招标人提交中标总价的 10%作为本项目的履约保证金。中标人拒绝提交履约保证金的，视为放弃中标。

采用经评审的最低投标价法评标的政府投资项目，应在招标文件中明确招标控制价的 90%作为风险控制价，凡低于该风险控制价中标的，中标人须在中标公示期后 3 天内，发放中标通知书前，以银行转账的方式从投标人基本账户向招标人提交其中标价与风险控制价之差额，作为低价差额履约保证金。中标人拒绝提交或未按规定提交差额履约保证金的，视其自动放弃中标，没收其投标保证金并登记进诚信档案，由第二名递补，依次类推。因中标人低价中标导致未全面履行合同义务的，其低价差额履约保



证金不予退回。

18. 实行工程变更审批制度。政府投资项目应严格按照经批准的施工设计图进行施工，严格控制工程造价，原则上不得进行变更。确需变更工程设计、增加工程价款的，必须严格按照政府投资项目工程变更有关管理办法履行变更程序，重大变更需报市政府或有关部门批准后才能实施，否则，不得支付新增价款。工程变更后建设单位应将工程变更情况报原项目审批核准部门核准，项目审批核准部门依法核准新增工程施工单位的发包方式。

19. 实行关键岗位人员到岗考核制。中标人在投标文件中配备的项目关键岗位人员应按规定全部到岗，原则上不得更换。因特殊原因确需更换的，应按照行政主管部门的规定办理，项目实施单位应建立关键岗位人员到岗考核制度。县市区相关职能部门应不定期对政府投资项目的在建工程项目关键岗位人员到岗情况进行抽查，抽查结果计入诚信记录。

20. 完善“两区一园一城”招投标管理体制。“两区一园一城”的政府投资项目纳入国家投资项目在线审批监管平台。市发改委应通过在线审批监管平台对“两区一园一城”审批的政府投资项目加强事中事后监管。“两区一园一城”建设项目招标事项由市发改委进行核准，其招标方案报市公管办，并进入市公共资源交易中心进行交易。市级招投标行政监督部门依职责分工对“两区一园一城”内政府投资项目招投标活动进行全过程监管。



### 三、进一步强化招投标监督机制

21. 实行联动查处制。评标委员会、招标人、投标人、招标代理公司等招投标活动主体发现招投标违法行为的，应及时向相关行政监督部门报告，经招投标行政监督部门调查核实后，依法予以处理。加强监察、公安、财政、审计以及招投标行政监督等部门之间的衔接配合，建立政策互通、信息共享和案件移送机制。

22. 实行标后监管责任制。政府投资项目签订合同后，须将工程施工、监理、勘察、设计、采购等合同向相关行政监督部门报备。招投标行政监督部门对政府投资项目承担标后监管责任，对合同签订履约、资质条件、关键岗位人员到岗、工程分包、履约担保等情况实施常态化的监督检查，重点查处打牌子、挂靠行为。

23. 实行严格责任追究制。严格执行“责任倒查”、“一案双查”，监察机关定期或不定期对招投标行政监督部门执法情况开展行政监察；积极推行痕迹化管理，相关部门和单位对任何时间，在任何地点，以任何形式干预、影响和插手政府投资项目招投标活动的人员及其行为均要登记在案；建立招投标处罚案件移送机制和处罚结果公告制，对完成行政处罚的招投标违法案件及时向社会进行公告，案件情况一律移送监察机关，由监察机关对相关人员进行责任追究。

本实施意见所称政府投资项目，是指利用各级财政性资金



(资产)以及利用财政性资金(资产)作为还款来源的借贷性资金等建设的项目,包括全部投资和部分投资。财政性资金包括一般公共预算、政府性基金、上级财政专项补助和其他资金。

本实施意见自发布之日起施行。原衡政发〔2016〕9号文自行废止。



(此件主动公开)



---

抄送：市委各部门，衡阳警备区司令部。

市人大常委会办公室，市政协办公室，市中级人民法院，市人民检察院。

各民主党派市委。

---

衡阳市人民政府办公室

2019年4月24日印发

---