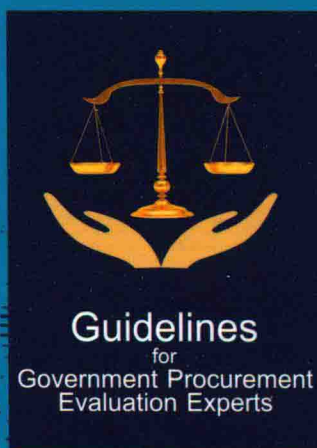


政府采购系列丛书



政府采购 评审专家工作指南

王胜辉 主编



中国工信出版集团



电子工业出版社

PUBLISHING HOUSE OF ELECTRONICS INDUSTRY
<http://www.phei.com.cn>

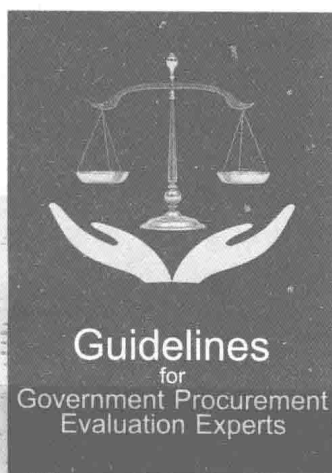
政府采购系列丛书



政府采购 评审专家工作指南

王胜辉 主编

雷金辉 赵路 李秋菲 吕宏光 副主编



电子工业出版社

Publishing House of Electronics Industry

北京·BEIJING

未经许可，不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。
版权所有，侵权必究。

图书在版编目（CIP）数据

政府采购评审专家工作指南 / 王胜辉主编. —北京：电子工业出版社，2019.1
（政府采购系列丛书）
ISBN 978-7-121-35324-6

I. ①政… II. ①王… III. ①政府采购制度—评定—中国—指南 IV. ①F812.2-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 245512 号

策划编辑：晋 晶

责任编辑：杨洪军

印 刷：天津千鹤文化传播有限公司

装 订：天津千鹤文化传播有限公司

出版发行：电子工业出版社

北京市海淀区万寿路 173 信箱 邮编 100036

开 本：720×1000 1/16 印张：23 字数：442 千字

版 次：2019 年 1 月第 1 版

印 次：2019 年 1 月第 1 次印刷

定 价：98.00 元

凡所购买电子工业出版社图书有缺损问题，请向购买书店调换。若书店售缺，请与本社发行部联系，联系及邮购电话：（010）88254888，88258888。

质量投诉请发邮件至 zltz@phei.com.cn，盗版侵权举报请发邮件至 dbqq@phei.com.cn。

本书咨询联系方式：（010）88254199，sjb@phei.com.cn。

前言

随着全面依法治国方略的继续发力,政府采购领域依法采购、依法评审的监管要求快速推进,匡扶公平竞争的政府采购市场秩序愈加得到重视。面对崭新的社会环境和时代发展要求,2017年1月1日,《政府采购评审专家管理办法》(财库〔2016〕198号,简称《办法》)应运而生,《办法》建立了评审专家的入库、职责、考评、退出、对采购代理及供应商违法的举报义务等机制,对评审专家提出了新的寄望和新的目标。作为政府采购活动中重要的角色——政府采购评审专家,如何系统地认识政府采购、快速地掌握相关政策法规、熟悉评审工作规程,认清自己的使命和责任清单,本书给出了答案。

编者认为从事政府采购评审工作,不单纯是一个技术层面的问题。首先,应具备良好的职业道德和执业操守,方可在评审过程中秉持“三公一信”原则;其次,应至少具备三方面的知识,即评价学知识、管理学知识及专业知识(或行业知识),才能提高评审效率和质量,评审结果才会有价值。

本书一方面致力于协助评委提高政府采购评审专家的职业素养,以操守养护心灵,力争做到客观、公正、审慎地评审;另一方面致力于协助评委提高评审专家的专业素质,帮助其系统学习和掌握政府采购领域的政策法规,熟悉评审工作规程及履约验收的行业标准和技术规范,用专业武装头脑,为服务于政府采购事业起到实效。本书包括评审基础、职业素养与能力养成、评审专业实务、评审案例、附录五章内容。

本书编写组成员均为政府采购领域内的资深评审专家,他们结合政府采购常用的法律法规文件,将自己多年参与政府采购项目的采购、论证、评审与验

收工作的经验与心得整理成书,并且精选了评审工作中常见代表性的案例,以“庖丁解牛”的方式,将复杂、抽象的采购评审活动用浅显易懂的文字和图表进行了解读。

本书可作为新加入政府采购专家库的评审专家的培训和学习入门指南,也可作为评审专家续聘时参加继续教育的学习教材,还可作为公共资源交易综合评标专家培训的参考书。希望本书的出版能够为国内高等院校的财政学或税务专业、高职类院校的政府采购管理相关专业的师生,以及关心政府采购的朋友的学习和研究提供参考和借鉴;同时,也希望本书能成为政府采购评审专家的“法宝”。

最后,引用德国哲学家康德曾经说过的一句话——“世界上只有两样东西让我敬畏,一个是我头顶的灿烂星空,另一个是我心中永恒的道德准则”,与大家共勉,让我们共同成长为一支嘉言懿行、德才兼备的队伍。

限于编写时间和编者水平,书中的错误和不足在所难免,恳请政府采购方面的专家、学者批评、指正。欢迎与我们联系:467461713@qq.com。

编者

2018年12月

目录

第 1 章 评审基础	1
1.1 名词术语	1
1.2 政府采购法律体系	13
1.3 政府采购范围的界定	17
1.4 不适用政府采购法的情形	18
1.5 政府采购市场规则	19
1.6 政府采购的原则	19
1.7 政府采购的组织形式	21
1.8 政府采购政策功能	22
1.9 政府采购信息公开制度	23
1.10 政府采购回避制度	23
1.11 政府集中采购目录和限额标准	24
1.12 招投标文件和评标方法	25
1.13 评审原则	40
1.14 资格审查	42
1.15 常用的政府采购方式及评审规则	43
1.16 政府采购方式时限图	46
1.17 政府采购救济途径和时限图	52
1.18 政府采购评审流程	54

1.19 政府采购监督体系	54
第 2 章 职业素养与能力养成	59
2.1 评审现状及思考	60
2.2 职业道德	64
2.3 评价学知识	67
2.4 管理学知识	73
2.5 专业或行业知识	81
第 3 章 评审专业实务	105
3.1 评审委员会和评审专家	105
3.2 评审专家的权利和义务	111
3.3 回避制度	113
3.4 评审纪律	114
3.5 评审的依据	115
3.6 评审的表现形式	116
3.7 评审的工作规程	117
3.8 评审终止的情形	161
3.9 重新评审的情形	163
3.10 法律责任	166
3.11 考核与退出机制	170
3.12 评审专家劳务报酬标准	172
3.13 评审的发展趋势	173
第 4 章 评审案例	178
4.1 项目评审类案例	178
4.2 项目论证类案例	213
4.3 项目履约验收评审类案例	226
4.4 通报处罚与信息公告警示类案例	230

第5章 附录	241
附录1 评标专家职业道德准则	241
附录2 政府采购评审专家承诺书	242
附录3 政府采购评审专家责任清单	243
附录4 全国范围内评审专家管理办法	247
附录5 政府采购评审专家管理办法	253
附录6 财政部政府和社会资本合作 (PPP) 专家库管理办法	259
附录7 评标专家和评标专家库管理暂行办法	263
附录8 评标委员会和评标办法暂行规定	267
附录9 公路工程项目评标工作细则	277
附录10 铁路建设工程评标专家库及评标专家管理办法	288
附录11 通信建设工程评标专家及评标专家库管理办法	298
附录12 机电产品国际招标综合评价法实施规范 (试行)	307
附录13 财政部关于进一步规范政府采购评审工作有关问题的通知	318
附录14 财政部关于加强政府采购货物和服务项目价格评审管理的通知	322
附录15 《中华人民共和国政府采购法》与《中华人民共和国招标投标法》的区别	324
附录16 政府采购常用网址查询	329
附录17 常用资质证书查询网址	330
附录18 政府采购招标文件论证意见表	332
附录19 单一来源采购专家论证意见表	333
附录20 政府采购进口产品论证表	334
附录21 采购评审意见、验收意见模板	337
附录22 全国评审专家劳务报酬标准参考表	339
参考文献	355

图表目录

图目录

图 1-1 政府采购法律体系框架图.....	16
图 1-2 政府采购项目判定示意图.....	17
图 1-3 政府采购——公开招标（邀请招标）时限图	47
图 1-4 政府采购——竞争性谈判时限图	48
图 1-5 政府采购——单一来源采购时限图	49
图 1-6 政府采购——询价时限图	50
图 1-7 政府采购——竞争性磋商时限图	51
图 1-8 政府采购——询问、质疑和投诉程序时限图	53
图 1-9 政府采购评审流程	54
图 2-1 评审专家的基础知识架构.....	62
图 2-2 招标采购的管理要素	75
图 2-3 招标采购总成本构成	78
图 3-1 公开招标/邀请招标评审程序	117
图 3-2 竞争性谈判评审程序	127
图 3-3 询价评审程序	131
图 3-4 竞争性磋商评审程序	134
图 3-5 项目论证程序	139
图 3-6 进口产品论证的程序	148

图 3-7 履约验收的评审程序	153
图 3-8 政府采购远程评标流程	174

表目录

表 1-1 我国政府采购法律体系框架.....	13
表 1-2 涉及政府采购政策功能的文件清单.....	22
表 1-3 涉及政府采购项目否决投标的情形.....	34
表 1-4 政府采购项目的评审程序.....	38
表 1-5 资格预审与资格后审	43
表 1-6 常用政府采购方式适用情形及评审规则.....	43
表 1-7 政府采购常用救济途径	52
表 1-8 2018 年全国政府采购代理机构监督检查依据文件清单.....	55
表 2-1 科学评价的主要方法	70
表 2-2 评审专家应熟知的法律法规文件清单.....	71
表 2-3 招标各个阶段的主要工作、质量控制措施和控制目标.....	77
表 2-4 项目管理过程组与知识域对应表.....	80
表 2-5 RAID 的基本工作模式.....	84
表 2-6 各存储系统的比较	85
表 3-1 供应商资格审查证明材料.....	120
表 3-2 各采购方式评审工作事项.....	138
表 3-3 论证意见简要信息	147
表 3-4 各种救济措施的答复期限.....	151
表 3-5 信息化及机电安装类建设项目常用验收标准.....	154
表 3-6 可以进行复核与重新评审的情形.....	165
表 3-7 复核与重新评审的区别	165
附表 1 符合性与完整性评审记录表.....	311
附表 2-1 商务评价记录表	311
附表 2-2 技术评价记录表	312

附表 2-3 服务及其他评价内容评价记录表.....313

附表 3-1 商务最终评分汇总表314

附表 3-2 技术最终评分汇总表314

附表 3-3 服务及其他评价内容最终评分汇总表.....315

附表 4 价格最终评分记录表.....316

附表 5 投标人最终评分汇总及排名表.....316

附表 6 评审意见表.....317

第1章

评审基础

1.1 名词术语

1.1.1 基础术语

采购，是指以合同方式有偿取得货物、工程和服务的行为，包括购买、租赁、委托、雇用等。采购的三个要点：一是采购活动必须以签订合同的方式来体现。二是采购活动必须是有偿的，确切地讲，采购就是实现等价交换原则的所有方式，不包括赠送、采购人之间无偿调剂等行为。三是采购的方式不仅是购买，还包括租赁、委托、雇用等。

政府采购，是指采购资金来源于国家财政、国有企业事业单位、社会捐赠、外国政府或国际组织的资助或低息贷款等，采购对象服务于有关公共利益的采购活动。它既包括政府采购，也包括国有企业事业单位的采购和其他关系到社会公共利益的采购。

政府采购，是指各级国家机关、事业单位和团体组织，使用财政性资金采购依法制定的集中采购目录以内的或者采购限额标准以上的货物、工程和服务的行为。

政府采购的基本特征，是指采购主体的特定性、资金来源的公共性、采购对象的广泛性、采购方式的法定性。

政府采购的基本原则，是指公开透明原则、公平竞争原则、公正原则、诚实信用原则。

政府采购法律制度，是指调整政府采购的范围、方式和程序，以及政府采购资金使用等政府采购活动中所发生的社会关系的法律规范的总称，主要包括《中华人民共和国政府采购法》及其实施条例，以及政府采购相关标准、政府采购招标投标管理、政府采购合同管理、政府采购信息公告管理、政府采购投诉管理等方面的其他配套法律制度。

货物，是指各种形态和种类的物品，包括原材料、燃料、设备、产品等。

工程，是指建设工程，包括建筑物和构筑物的新建、改建、扩建、装修、拆除、修缮等。所称与工程建设有关的货物，是指构成工程不可分割的组成部分，并且为实现工程基本功能所必需的设备、材料等；所称与工程建设有关的服务，是指为完成工程所需的勘察、设计、监理等服务。

服务，是指除货物和工程以外的其他政府采购对象。服务包括政府自身需要的服务和政府向社会公众提供的公共服务。

当事人，是指具有民事权利能力和民事行为能力，依法独立享有民事权利和承担民事义务的自然人和法人。

政府采购当事人，是指在政府采购活动中享有权利和承担义务的各类主体，包括采购人、供应商和采购代理机构等。

采购人，是指依法进行政府采购的国家机关、事业单位、团体组织。

供应商，是指向采购人提供货物、工程或服务的法人、其他组织或自然人。

采购代理机构，是指集中采购机构和集中采购机构以外的采购代理机构。

政府采购代理机构，是指具备一定条件，经政府有关部门批准而依法拥有政府采购代理资格的社会中介机构。

国家机关，是指依法设立的承担法定职能，并且行使有关国家权力的政府机关，如各级党务机关、政府机关、人大机关、政协机关等。

事业单位，是指依法设立的从事某种公共职能的社会组织，如学校、医院、科学研究机构等。

团体组织，是指依法设立的从事某种社会活动的团体组织，如企业联合会、

有关行业协会等。

集中采购机构，是指设区的市级以上人民政府依法设立的非营利事业法人，是代理集中采购项目的执行机构。

财政性资金，是指纳入预算管理的资金。以财政性资金作为还款来源的借贷资金，视同财政性资金。

财政预算资金，是指年初预算安排的资金和预算执行中财政追加的资金。

预算外资金，是指政府批准的各类收费或基金等。

非财政性资金，是指事业单位和团体组织的自有收入，包括经营收入、捐助收入、不用财政性资金偿还的借款等。

政府采购资金，是指采购机关采购货物、工程和服务时支付给供应商的酬劳或价金。

政府采购组织形式，我国政府采购实行集中采购和分散采购相结合的组织形式。

集中采购，是指采购人将列入集中采购目录的项目委托集中采购机构代理采购或者进行部门集中采购的行为。

分散采购，是指采购人将采购限额标准以上的未列入集中采购目录的项目自行采购或者委托采购代理机构代理采购的行为。

集中采购目录，是指有关政府采购主管部门根据提高采购质量，降低采购成本而对一些通用的、大批量的采购对象进行集中采购而确定的集中采购目录（集中采购目录一般应由省级以上政府采购主管部门确定）。

采购限额标准，是指政府采购活动中应纳入政府采购范围的采购活动额度限制标准。

评标，是指在招标投标活动中，由招标人依法组建的评标委员会，根据法律规定和招标文件确定的评标方法和具体评标标准，对开标中所有拆封并唱标的投标文件进行评审，根据评审过程出具评审报告，并且向招标人推荐中标候选人，或者根据招标人的授权直接确定中标人的过程。

评标方法，是指评审和比选投标文件、判断哪些投标更符合招标文件要求的方法。政府采购通常有两种评标方法，即最低评标价法、综合评分法。

最低评标价法，是指投标文件满足招标文件全部实质性要求且投标报价最低的供应商为中标候选人的评标方法。

综合评分法，是指投标文件满足招标文件全部实质性要求且按照评审因素的量化指标评审得分最高的供应商为中标候选人的评标方法。

质量和服务相等，是指供应商提供的产品质量和服务均能满足采购文件规定的实质性要求。

政府采购方式，是指政府使用财政性资金采购货物、工程和服务时，根据不同情况应当采用的法定形式。

公开招标，是指采购人依法以招标公告的方式邀请非特定的供应商参加投标的采购方式。公开招标应作为政府采购的主要采购方式。

邀请招标，是指采购人依法从符合相应资格条件的供应商中随机抽取三家以上供应商，并且以投标邀请书的方式邀请其参加投标的采购方式。国际上也称之为“选择性招标”或“限制性招标”。

资格审查，是指由政府采购机构对潜在供应商或者参加投标的卖方企业进行技术、资金、信誉、管理等多方面的评估审查，主要包括资格预审和资格后审两种方式。资格预审是采购程序中一个独立的环节，除单一来源采购方式外，其他采购方式均可以适用。

资格预审，是指在招标文件发售前，招标人通过发布资格预审公告的方式邀请不特定的潜在投标人参加资格预审，并且向有意向的潜在投标人发售资格预审文件，潜在投标人根据资格预审文件的要求提交资格预审申请文件，招标人组织审查人员对资格预审申请文件进行审查，通过资格预审的潜在投标人将取得投标资格，有权获取招标文件和参加投标。一般适用于潜在投标人数量较多或者大型、技术复杂的招标项目。

资格后审，是指在开标后由资格审查主体（或评标委员会）对投标人进行的资格审查。采用资格后审时，招标人应当在开标后由资格审查主体（或评标委员会）按照招标文件规定的标准和方法对投标人的资格进行审查。资格后审是评标工作的一个重要内容，对资格后审不合格的投标人，资格审查主体（评标委员会）应否决其投标。

非招标采购方式，是指竞争性谈判、单一来源采购和询价采购方式。

竞争性谈判，是指谈判小组与符合资格条件的供应商就采购货物、工程和服务事宜进行谈判，供应商按照谈判文件的要求提交响应文件和最后报价，采购人从谈判小组提出的候选供应商名单中确定成交供应商的采购方式。

单一来源采购，是指采购人从某一特定供应商处采购货物、工程和服务的采购方式。因为它是一种没有竞争的采购，所以也叫直接采购。

询价采购，是指询价小组向符合资格条件的供应商发出采购货物询价通知书，要求供应商一次报出不得更改的价格，采购人从询价小组提出的候选供应商名单中确定成交供应商的采购方式。这也就是我们通常所说的“货比三家”。

竞争性磋商采购方式，是指采购人、政府采购代理机构通过组建竞争性磋商小组（简称磋商小组）与符合条件的供应商就采购货物、工程和服务事宜进行磋商，供应商按照磋商文件的要求提交响应文件和报价，采购人从磋商小组评审后提出的候选供应商名单中确定成交供应商的采购方式。

电子档案，是指以数据电文形式储存的档案。

投标有效期，《工程建设项目施工招标投标办法》第29条、《工程建设项目货物招标投标办法》第28条均规定，“招标文件应当规定一个适当的投标有效期，以保证招标人有足够的时间完成评标和与中标人签订合同。投标有效期从招标文件规定的提交投标文件截止之日起计算”。实践中，招标人确定的投标有效期多为60日、90日、120日等。

投标保证金，是指为了避免投标人递交投标文件后随意撤回、撤销、变更投标文件以及因投标人的过错给采购人和采购代理机构造成损失，要求投标人按照采购文件规定的形式和金额向采购人提交的投标担保。招标文件要求投标人提交投标保证金的，投标保证金不得超过采购项目预算金额的2%。投标保证金应当以支票、汇票、本票或者金融机构、担保机构出具的保函等非现金形式提交。投标有效期从提交投标文件的截止之日起计算。投标文件中承诺的投标有效期应当不少于招标文件中载明的投标有效期。投标有效期内投标人撤销投标文件的，采购人或者采购代理机构可以不退还投标保证金。

政府采购合同的变更，是指由于采购情况发生变化或者有新的采购要求时，

合同一方当事人提出的对合同条款的改动。

政府采购合同的中止，是指采购人在采购过程中发现供应商存在欺骗、贿赂、提供虚假证明等行为时，为了保护政府利益，在完成调查或法律审查之前根据充分的证据而实行的暂时中止履行合同的一种紧急措施。

政府采购合同的终止，是指由于出现了法定或者约定的缘由不再履行合同规定的义务。引起合同终止的原因主要有三种：一是由于一方违约行为而导致履行合同成为不必要而终止合同；二是基于便利采购人利益而终止合同；三是合同双方一致同意终止合同。

行政复议，是指被某种具体行为要求履行一定义务的当事人因不服行政机关的具体行政行为，在一定期限内，请求原处理的行政机关的上级行政机关对原处理决定进行审查并重新处理；复议机关按照法律、行政法规规定的程序对该具体行为是否违法或者不当进行审查，在规定的时限内，重新裁决维持、变更或者撤销原关于具体行政行为的决定的法律制度。

行政诉讼，是指公民、法人和其他组织认为国家行政机关和行政工作人员的行政行为侵犯了其合法权益，向人民法院提起诉讼，由人民法院进行审理和裁决的活动。

行政责任，是指当事人因违反行政管理规定而必须承担的法律后果，是对当事人破坏行政管理秩序的行为所给予的行政制裁。

刑事责任，是指当事人因违反刑法的规定而必须承担的法律后果，是对当事人严重破坏社会秩序、危害公共利益行为所给予的刑事制裁。

民事责任，是指民事主体违反合同或者实施其他民事行为，侵害国家、集体或个人的财产权利、人身权利，而应当依法承担的民事法律后果。

废标，是指在采购活动中，由于响应的供应商不足规定的数量，当事人有违法违规行为或其他可能影响招标采购结果或公平竞争等情况，由有关当事人提出，经监管部门批准后，对于已进行的招标予以终止，废除已中标人的行为。

国家秘密，是指关系国家的安全和利益，依照法定程序确定，在一定时间内只限一定范围的人员知悉的事项。包括：国家事务的重大决策中的秘密事项；国防建设和武装力量活动中的秘密事项；外交和军事活动中的秘密事项以及对外承