

# 对建设工程招标采购中“评定分离”制度的研究与思考

臧忠兴

山东出版实业有限公司

**摘要：**“评定分离”制度是一种将评标和定标两个环节分别独立完成的招标采购模式，是针对建设工程招标采购中评标与定标分离的一种改革措施，能够有效提升评标定标工作的科学性。基于此，本文旨在探讨建设工程招标采购中“评定分离”制度的理论与实践，分析该制度在实际操作中的优势与挑战，并提出相应的改进建议。

**关键词：**建设工程；招标采购；评定分离；案例分析；改进建议

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2024.12.072

## 一、引言

随着建设工程市场的不断发展，招标采购作为工程建设的重要环节，其公正性、透明性和效率性越来越受到关注。近年来“评定分离”制度在建设工程招标采购中逐渐得到应用，旨在通过制度创新提高招标采购的科学性和规范性。本文将对“评定分离”制度进行深入研究，以期对建设工程招标采购的改进提供参考。

## 二、“评定分离”制度概述

### （一）“评定分离”制度的定义

“评定分离”制度在建设工程招标采购中的定义是指：在招投标程序中，将“评标委员会评标”和“招标人定标”两个环节分离成两个独立的阶段。具体来说，评标委员会根据招标文件规定的评标方法和标准，对投标文件的价格、技术、质量、品牌、投标人的信用状况和履约能力等因素进行独立评审，并向招标人推荐一定数量的不排序的合格中标候选人。然后，招标人根据评标委员会的评审意见及招标文件规定的程序和方法，组建定标委员会，结合项目规模、技术难度等因素，按照规定的决策程序，从推荐的候选人中择优确定中标人。这种制度旨在落实招标人的主体责任，实现权责对等，减少评标专家的自由裁量权，防范风险，并让评标委员会回归为“专业顾问”角色，突出招标人的定标权。

### （二）“评定分离”制度的核心要素

“评定分离”制度的核心要素主要包括以下几个方面：

1. 评审权与决策权的分离：这是“评定分离”制度最基本的要素。在传统的招投标过程中，评标和定标往往是由同一机构或同一组人员连续进行的。而在“评定分离”制度下，评审权和决策权被明确分离，分别由不同的主体行使。具体来说，评标委员会负责评标工作，对投标文件进行专业评审，提出推荐意见；而定标权则由招标人或其指定的定标委员会行使，根据评标委员会的推荐意见，结合自身的实际需求，最终确定中标人。

2. 评审标准的明确与统一：在“评定分离”制度下，评审标准必须事先明确并公开，以确保所有投标人

在同一标准下进行竞争。同时，评审标准应具有统一性和可操作性，避免主观性和随意性，以确保评审结果的客观公正。

3. 评审过程的公开与透明：公开透明是“评定分离”制度的另一核心要素。评审过程应公开进行，所有投标人均有权了解评审情况和结果。同时，评审过程应受到有效监督，确保评审工作的公正性和规范性。

4. 突出招标人的定标权：在“评定分离”制度下，招标人的定标权得到突出和强化。招标人可以根据自身的实际需求和项目特点，在评标委员会的推荐意见基础上，综合考虑各种因素，最终确定中标人。这有助于招标人更好地实现项目目标，提高采购效率和质量。

5. 规范评标专家的行为：在“评定分离”制度下，评标专家的角色和职责发生了转变。他们主要负责提供专业评审意见，而不是直接决定中标结果。这有助于规范评标专家的行为，减少权力寻租和腐败现象的发生。同时，评标专家也应受到相应的监督和约束，确保其评审工作的公正性和专业性。

### （三）“评定分离”制度的理论基础

“评定分离”制度的理论基础主要源于公共采购理论、市场经济理论以及招标投标的法律法规。

首先，公共采购理论强调政府采购应当遵循公开、公平、公正的原则，确保公共资源的合理分配和使用。在这一理论指导下，“评定分离”制度通过分离评审权和决策权，保证了招投标过程的公开、公平和公正，从而确保公共资源得到合理分配。

其次，市场经济理论主张市场在资源配置中发挥决定性作用，通过市场竞争实现资源的优化配置。在“评定分离”制度下，投标人之间的充分竞争有助于招标人选择到优质、高效的服务或产品，从而实现资源的优化配置。

此外，招标投标的法律法规也为“评定分离”制度提供了法律支撑。例如，《中华人民共和国招标投标法》及其相关法规。

### （四）“评定分离”制度的实施意义

“评定分离”制度的实施意义主要体现在以下几个方面：

1. 优化资源配置：通过市场竞争和公开透明的评审过程，有助于招标人选择到最具竞争力和实力的投标人，从而实现资源的优化配置，提高项目的质量和效益。

2. 提高招投标效率：将评标和定标两个阶段分离，使得两个阶段可以并行进行，从而缩短招投标周期，提高招投标效率。

3. 防范腐败风险：通过明确评审标准和公开评审过程，减少评标专家的自由裁量权，降低权力寻租和腐败

风险。同时，通过加强对评标专家和定标委员会的监督管理，进一步防范腐败风险。

4. 激发市场活力：通过实施“评定分离”制度，可以激发市场活力，吸引更多的优质企业参与投标，促进市场竞争，推动行业发展。

5. 促进公共资源交易改革：作为公共资源交易改革的一项重要举措，“评定分离”制度的实施有助于深化公共资源交易改革，推动公共资源交易的规范化、透明化和高效化。

### 三、“评定分离”制度在建设工程招标采购中的应用

#### （一）“评定分离”制度在实际操作中的操作流程

“评定分离”制度在实际操作中的操作流程主要包括以下几个步骤：

1. 组建评审委员会：招标人按照相关规定组建评审委员会，该委员会由技术、经济、资信等方面的专家组成，负责投标文件的评审工作。

2. 递交投标文件：投标人按照招标文件的要求递交投标文件，投标文件应包含技术、经济和资信等方面的内容，确保投标文件的真实性和完整性。

3. 初步评审：招标人根据招标文件规定对投标文件进行初步评审，主要是对投标文件的完整性、合规性等进行检查，确保投标文件符合招标要求。

4. 详细评审：评审委员会根据招标文件规定的评标方法和标准，对通过初步评审的投标文件进行详细评审。评审内容包括投标报价、技术标和商务标等因素，评审过程应公开透明，确保所有投标人在同一标准下进行竞争。

5. 推荐中标候选人：评审委员会根据详细评审的结果，推荐一定数量（通常为3-5家）的不排序的合格中标候选人。推荐的中标候选人不标明排列顺序，以减少主观因素对定标的影响。

6. 公示评标结果：招标人应当自收到评标报告之日起3日内公示评标结果，公示期不得少于3日。公示内容包括推荐的中标候选人名单、评审标准、评审结果等，以便投标人和公众了解评审情况。

7. 确定中标人：招标人根据评标委员会的推荐意见、自身的实际需求以及招标文件规定的定标办法和要素，组建定标委员会进行定标。定标过程应公开透明，确保定标的公正性和科学性。最终，招标人确定中标人并发出中标通知书。

以上是“评定分离”制度在实际操作中的大致操作流程。具体操作流程可能因不同的招标项目和招标人而有所不同。

#### （二）“评定分离”制度应用的成效分析

“评定分离”制度作为一种新型的招投标模式，在实际应用中展现出了显著的成效，具体分析如下：

##### 1. 促进了工程建设行业的良性发展

通过淡化评标专家的定标作用，打破了投标人围绕评标专家的围标、串标行为，有效地遏制了恶意低价竞争和利益输送链。这使得投标人将更多的精力放在履约表现、工程安全、现场质量管理等方面，通过诚信履

约、提高工程质量等行为来获得业主的认可。这不仅促进了工程建设行业的良性竞争，还提高了工程建设品质。

##### 2. 提高了招投标活动的公平性和透明度

“评定分离”制度将评标与定标两个环节进行分离，明确了评审标准和评审过程，确保了招投标活动的公开、公平和公正。同时，通过公示评标结果和中标候选人名单等措施，增强了招投标活动的透明度，使得投标人和公众能够了解评审情况并提出异议。这有助于建立公正、透明、高效的招投标市场环境。

##### 3. 降低了腐败风险和权力寻租的可能性

通过分离评审权和决策权，减少了评标专家对定标结果的干预和影响，降低了腐败风险和权力寻租的可能性。同时，加强对评标专家和定标委员会的监管和监督，确保他们在法律法规和制度框架内行使职责，进一步防范腐败行为的发生。

##### 4. 提高了中标人的履约能力和项目成功率

“评定分离”制度将施工单位的履约表现和信用情况引入评审环节，使得信用记录不佳、履约表现不好的企业在定标环节难以得到业主认可。这有助于选择到更具实力和信用的中标人，提高中标人的履约能力和项目成功率。同时，通过加强履约评价和中标后管理，进一步促进了中标人诚信履约和项目管理水平的提升。

### 四、“评定分离”制度在建设工程招标采购中的优势与挑战

#### （一）“评定分离”制度的优势分析

“评定分离”制度在招投标领域展现出了明显的优势，具体分析如下：

##### 1. 有利于招标人选择合适的中标人

在传统的招投标模式下，评标和定标往往由同一组专家或机构连续进行，可能导致评标结果不能完全满足招标人的实际需求。而“评定分离”制度将评标和定标两个环节进行分离，使得招标人能够在评标委员会的技术咨询建议基础上，根据自身的实际需求、报价情况等因素，选择合适的中标人。这有助于招标人更加精准地选择到最符合自身需求和项目特点的中标人。

##### 2. 有利于落实招标人的主体责任

在“评定分离”制度下，定标权交由招标人行使，使得招标人需要更加审慎地履行主体责任，认真对待招投标活动，避免出现违法违规行为。同时，由于定标权的行使受到法律法规和制度框架的约束，也进一步规范了招标人的行为，降低了腐败风险和权力寻租的可能性。

##### 3. 有利于提升公共资源交易活动的公信力

“评定分离”制度通过明确评审标准和评审过程，确保了招投标活动的公开、公平和公正。评审委员会只有评标权而没有定标权，招标人只有定标权而没有评标权，两个环节互相独立、相互制约，有效避免了以往招投标活动中存在的“打招呼”、“挟带私货”等有违公平公正的情况。这有助于提升公共资源交易活动的公信力，增强公众对招投标活动的信任度。

##### 4. 有利于优化营商环境

“评定分离”制度通过规范招投标流程、降低腐败风险、提高中标人履约能力等措施，有助于优化营商环境，吸引更多的优质企业参与投标，促进市场竞争和行业发展。同时，通过加强履约评价和中标后管理，进一步提高了项目管理的水平和效率，为经济社会发展提供了有力支撑。

### （二）“评定分离”制度面临的挑战

尽管“评定分离”制度在招投标领域展现出了明显的优势，但在实际应用中面临着一些挑战和问题。其面临的挑战具体分析如下：

#### 1. 合法性与合规性问题

“评定分离”制度的实施需要与现有的法律法规和招投标制度相协调。然而，在某些地区和领域，该制度可能与现行的法律条款存在冲突，如《招标投标法》中的相关规定。因此，在实施过程中需要解决合法性和合规性问题，确保“评定分离”制度在合法框架内运行。

#### 2. 业主专业水平与制度完善度问题

“评定分离”制度的实施要求业主具备较高的专业水平和完善的制度。然而，在实际操作中，一些业主可能缺乏足够的专业知识和经验，导致在定标过程中难以做出科学、合理的决策。此外，一些地区的制度完善度也可能不足，缺乏具体的操作指南和监管措施，影响了“评定分离”制度的实施效果。

#### 3. 权力寻租与腐败风险问题

尽管“评定分离”制度有助于降低腐败风险和权力寻租的可能性，但在实际操作中仍存在一定的风险。例如，在定标环节，业主可能面临来自外界的压力和干扰，导致定标结果偏离公正、公平的原则。此外，一些不法分子可能利用制度漏洞进行权力寻租和腐败行为，损害招投标活动的公信力和效率。

#### 4. 评标专家与定标委员会的职责界定问题

在“评定分离”制度下，评标专家和定标委员会的职责需要明确界定。然而，在实际操作中，两者的职责可能存在交叉和重叠的情况，导致在评审和定标过程中出现沟通不畅、决策混乱等问题。

#### 5. 市场适应性与监管问题

“评定分离”制度的实施需要适应当前的市场环境和监管要求。然而，在一些地区和市场领域，该制度可能面临市场适应性不足和监管不到位的问题。例如，一些行业或领域可能缺乏足够的竞争和市场化程度，导致“评定分离”制度难以发挥应有的作用。同时，监管部门的监管力度和方式也可能影响该制度的实施效果。

### 五、完善“评定分离”制度的措施

“评定分离”作为招投标领域的一种制度创新，其核心在于突出招标人的定标权，并确保招投标活动的公开、公平、公正和透明。为了进一步完善这一制度，可以采取以下措施：

#### （一）明确法律法规与制度框架

首先，必须确保“评定分离”制度在法律法规和制度框架中得到明确的体现和规定。这涉及对现有法律法规的修订和完善，明确“评定分离”的适用范围、操作

程序、各方职责等，为其实施提供明确的指导和支持。

#### （二）操作流程规范化与标准化

为了确保“评定分离”制度的顺利实施，需要制定详细、规范的操作流程。这包括招标文件的编制、投标文件的评审、中标候选人的确定、定标委员会的组建和决策程序等。同时，这些流程应该标准化，以便不同地区、不同行业之间能够相互借鉴和参考。

#### （三）评标专家专业化与动态监管

评标专家是“评定分离”制度中的关键角色。为了确保其评审的公正性和专业性，需要对评标专家进行严格的资格审查和培训，提高其专业水平和职业道德。同时，建立动态监管机制，对评标专家的评审行为进行实时监控和评估，确保其按照法律法规和制度框架进行评审。

#### （四）定标委员会的组建与决策机制

定标委员会是“评定分离”制度中的另一个关键环节。其组建应该科学、合理，确保委员具有代表性和专业性。同时，要明确定标委员会的决策机制，包括决策程序、决策依据、决策责任等。确保定标委员会能够按照法律法规和制度框架进行决策，并接受社会各界的监督和质询。

#### （五）进一步明确业主权利与责任

在“评定分离”制度下，业主扮演着重要的角色。为了确保其权利的行使和责任的履行，需要明确业主在招投标活动中的权利和责任。这包括业主的定标权、选择权、监督权等，以及其在招投标活动中应承担的义务和责任。

#### （六）国际合作与交流的加强

“评定分离”制度在全球范围内的发展趋势日益明显。需要加强与国际组织、国外政府、企业等的合作与交流，借鉴其在“评定分离”制度上的成功经验和做法，共同研究和探讨其发展趋势和未来方向。

#### （七）信息公开与透明度的提升

信息公开是“评定分离”制度中的重要环节。为了提升招投标活动的透明度和公信力，需要加强对中标候选人信息的公示和公开。同时，建立健全的信息公开机制，及时公开招投标活动的相关信息，接受社会各界的监督和评价。

### 六、结论

本文通过对“评定分离”制度在建设工程招标采购中的深入研究，认为该制度有助于提高招标采购的公正性和效率，但仍需在实践中不断完善。通过加强法律法规建设、完善监管机制、提高评标定标专家素质等措施，可以进一步推动“评定分离”制度的健康发展，为建设工程招标采购的规范化、科学化提供有力保障。

#### 参考文献

- [1] 叶朝青. 评定分离办法在建设工程招投标中的应用探索[J]. 福建建材, 2021(11): 112-114.
- [2] 徐宇贤. 论广东省江门市建设工程招投标实施评定分离改革试点的成效[J]. 黑龙江交通科技, 2021(09): 211-213.