

上海市住房和城乡建设管理委员会文件

沪建建管〔2019〕792号

上海市住房和城乡建设管理委员会 关于修订印发《上海市房屋建筑和市政 工程施工招标评标办法》的通知

各有关单位：

为进一步依法规范本市房屋建筑和市政工程施工招标投标活动，维护招标投标当事人的合法权益，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》、《上海市建设工程招标投标管理办法》、《上海市建设工程招标投标管理办法实施细则》、《上海市建筑市场管理条例》等有关法律、法规规定，并在广泛征求意见的基础上，上海市住房和城乡建设管理委员会对现行的《上海市房屋建筑和市政工程施工招标评标办法》（沪建管〔2015〕321号）进行了修订。现将修订

— 1 —

后的《上海市房屋建筑和市政工程施工招标评标办法》印发给你们，请遵照执行。



上海市房屋建筑和市政工程

施工招标评标办法

第一条【法律依据】

为进一步规范本市房屋建筑和市政工程施工招标投标活动，维护招标投标当事人的合法权益，依据《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》、《必须招标的工程项目规定》及《上海市建设工程招标投标管理办法》等法律、法规和规章的规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条【适用范围】

凡本市行政区域内，依法必须进行施工公开招标的房屋建筑和市政工程，包括新建、改建、扩建、修缮工程（住宅修缮工程除外）及相关的专业工程，适用本办法。

第三条【评标原则】

评标办法应遵循公平、公正、科学、择优的原则，根据国家法律、法规和规章，结合工程项目的具体特点、难点制定，不得以不合理的条件限制或排斥潜在投标人，不得妨碍或限制投标人之间的竞争。

第四条【评标办法种类】

评标办法包括经评审的合理低价法、综合评估法（一）、综合评估法（二）、有担保的最低价中标法以及法律、法规允许的其他评标办法。

综合评估法（一）适用于建筑企业资质标准中一级及以上的资质可以承接的工程（以下简称一级工程）或施工技术复杂的工程项目。综合评估法（二）适用一级工程且施工技术复杂的工程项目。

第五条【否决投标规定】

评标办法对于技术标评审和商务标评审应当分别集中单列否决投标条款，具体内容招标人可以根据项目的实际情况增减，增减条款必须合法合规。

（一）技术标否决投标条款

- 1、投标文件未经投标人盖章和法定代表人签字或盖章。
- 2、投标联合体没有提交共同投标协议，即共同投标协议未按招标文件规定的格式签署、提交，未明确联合体牵头人和各方拟承担的工作和责任。
- 3、投标人不符合国家或招标文件规定的资格条件，具体包括以下情形的：
 - （1）投标人名称与营业执照、资质证书、安全生产许可证不一致，或前述证照无效；
 - （2）投标人资质条件不符合招标文件要求；
 - （3）项目负责人资格不符合招标文件规定的专业等级要求，且投标截止当日未在其他项目担任项目负责人（本市项目以合同信息报送日期为准，外省市项目以合同签订日期为准），同一工程相邻分段发包或分期施工的除外；
 - （4）项目负责人、技术负责人、质量负责人、安全负责人的社保非本单位缴纳（已退休的人员除外）。社保在单位分支机构（非独立法人）缴纳的视同本单位缴纳；
 - （5）采用资格预审的项目，投标文件与资格预审申请文件的项目负责人不一致（离职、重病、死亡的除外）；
 - （6）企业、项目负责人类似项目业绩不符合招标文件的要求；
 - （7）投标人为招标人不具有独立法人资格的附属机构（单位）；

- (8) 投标人与招标人存在利害关系且可能影响招标公正性;
- (9) 投标人与本招标项目的其他投标人为同一单位负责人;
- (10) 投标人与本招标项目的其他投标人存在控股、管理关系;
- (11) 投标人为本招标项目的代建单位, 招标代理机构, 承担设计、造价咨询、监理业务的单位;
- (12) 投标人与本招标项目的代建单位、招标代理机构、设计单位、造价咨询机构、监理单位为同一法定代表人;
- (13) 投标人与本招标项目的代建单位、招标代理机构、造价咨询机构、监理单位存在管理关系、相互控股或参股关系;
- (14) 投标人被依法暂停或取消投标资格;
- (15) 投标人被责令停业, 暂扣或吊销执照, 或吊销资质证书;
- (16) 投标人进入清算程序, 或被宣告破产, 或其他丧失履约能力的情形;
- (17) 投标人在近三年内发生重大施工质量问题(以行政主管部门的行政处罚决定或司法机关出具的有关法律文书为准);
- (18) 投标人被市场监管机关在国家企业信用信息公示系统中列入严重违法失信企业名单;
- (19) 投标人或其法定代表人、拟委任的项目负责人被最高人民法院在“信用中国”网站列入失信被执行人名单;
- (20) 在近三年内投标人或其法定代表人、拟委任的项目负责人有行贿犯罪行为;
- (21) 投标人拖欠工人工资, 情节严重被本市建设行政管理部门向社会公布且在公布的期限内;
- (22) 投标人违反法律、法规、规章或无正当理由放弃投标、中标资格, 造成招标人重新招标。

4、同一投标人提交两个以上不同的投标文件或投标报价, 但招标文件要求提交备选投标的除外。

5、投标文件没有对招标文件的实质性要求和条件作出响应, 具体包括以下情形的:

- (1) 未按招标文件要求提交投标保证金;
- (2) 工期超过招标文件规定;
- (3) 质量不满足招标文件规定;
- (4) 对本工程重点、难点、应急预案的分析及其针对性措施有缺失;
- (5) 施工进度计划表缺失、工序缺漏或错误;
- (6) 施工总平面图缺失或与项目实际情况不符;
- (7) 重要机械设备配置与项目实际情况不符;
- (8) 重大危险源识别管理分析缺失或与项目实际情况不符。
- (9) 投标人不按评标委员会要求澄清、说明或补正;
- (10) 未按招标文件要求采用建筑信息模型技术。

6、投标人在本标段有串通投标、弄虚作假、行贿等违法行为。

(二) 商务标否决投标条款

1、投标文件下列内容未经投标人盖章和法定代表人签字或盖章:

- (1) 投标承诺书;
- (2) 投标函;
- (3) 上海市建设工程施工招标投标情况汇总表;
- (4) 共同投标协议(如有)。

2、投标联合体没有提交共同投标协议，即共同投标协议未按招标文件规定的格式签署、提交，未明确联合体牵头人和各方拟承担的工作和责任。

3、同一投标人提交两个以上不同的投标文件或投标报价，但招标文件要求提交备选投标的除外。

4、投标报价低于成本或高于招标文件设定的最高投标限价，具体包括以下情形的：

(1) 投标报价高于最高投标限价；

(2) 安全防护、文明施工费不符合招标文件规定。

5、投标文件没有对招标文件的实质性要求和条件作出响应，具体包括以下情形的：

(1) 改变专业工程暂估价、材料（设备）暂估单价、暂列金额或工程量（招标文件允许工程量改变的除外）；

(2) 规费、增值税未按照招标文件规定费率计取；

(3) 工期超过招标文件规定；

(4) 质量不满足招标文件规定；

(5) 投标人不按评标委员会要求澄清、说明或补正；

6、投标人在本标段有串通投标、弄虚作假、行贿等违法行为。

第六条【报价初步甄别】

在通过否决投标和信用评价评审的投标人中,对报价进行初步甄别。

对分部分项工程量清单子目按每项合计价的中位数由高到低进行排序，取合计价中位数最高的前 30%（含）项进行甄别，以每项的合计价中位数值为基准值，高于或低于基准值 M%（含）的认定为异常报价，异常报价项的数量达到甄别项总数 50%（含）的，其投标文件不再进行后续评审。以上项数均四舍五入取整。M 取值范围为 30%-40%（30-40 之间取整数，下同），装修工程为 35%-50%（具体比例由招标人在招标文件中明确）。分部分项工程量清单子目≤10 项或者投标人≤7 家的，则不再进行报价初步甄别。

第七条【合理最低价确定】

合理最低价按采用单价合同和总价合同分别确定。

(一) 采用单价合同

工程量清单中的分部分项工程项目清单综合单价子目（指单价）、单价措施项目清单综合单价子目（指单价）、总价措施项目清单费用（指总费用）、其他项目清单费用（指总费用）、规费项目（指费率）和增值税项目（指费率）等所有价格由高至低分别依次排序，剔除各价格最高的 P 项和最低的 Q 项（数量四舍五入取整），分别对剩余价格进行算术平均，然后按国家标准计价规范及上海市建设工程工程量清单计价应用规则汇总，得出的价格下浮一定比例后即合理最低价，其中，专业工程暂估价和暂列金额不作下浮计算。

当计算合理最低价的投标人≤3 家，则不再剔除 P 项和 Q 项。

(二) 采用总价合同

投标报价由高至低依次排序，剔除价格最高的 P 家和最低的 Q 家（数量四舍五入取整），然后进行算术平均，得出的价格下浮一定比例后即合理最低价，其中，专业工程暂估价和暂列金额不作下浮计算；当进入合理最低价计算的投标人≤5 家，则不再剔除 P 家和 Q 家。

(三) 浮动率范围

房屋建筑工程下浮率抽取范围为 3%-6%，市政工程下浮率抽取范围为 3%-8%，P、

Q 浮动率抽取范围分别为 25%-30%、20%-25%，上述百分率均在开标时抽取。

第八条【项目负责人答辩】

(一)采用经评审的合理低价法和综合评估法的项目，应当进行项目负责人答辩。答辩项目负责人的确定，由评标委员会在通过初步评审的投标人中随机抽取。当通过初步评审的投标人 ≤ 7 家，参加项目负责人答辩的数量=通过初步评审的投标人数。当通过初步评审的投标人 > 7 家，参加项目负责人答辩的最低数量= $7 + (\text{通过初步评审的投标人数} - 7) * 20\%$ 。答辩的数量四舍五入取整，具体可由招标人在招标文件中明确。

被抽取参加答辩的项目负责人未在规定时间内参加答辩，或在答辩时对投标文件不熟悉的，则项目负责人答辩不通过，其投标文件不再进行后续评审。答辩内容包括工程概况、投标技术方案等。

(二)采用有担保的最低价中标法，可由招标人自行决定是否采用项目负责人答辩，答辩具体要求由招标人在招标文件中明确。

第九条【资格预审】

(一)符合以下条件之一的，可采用资格预审：

- 1、一级工程或施工技术复杂的工程项目；
- 2、单位集体决策采用资格预审的非政府投资项目。

(二)当提交资格预审申请文件的申请人 < 7 家，则不再实施资格预审评审，招标人应确定其全部入围参加投标。

(三)当 $3 \leq$ 通过资格预审的申请人 ≤ 7 家，招标人应确定其全部入围参加投标。当通过资格预审(合格制)的申请人 > 7 家，可由招标人通过单位集体决策机制，选取 ≥ 7 家的申请人入围参加投标。

(四)资格预审通过的申请人中，同一公司(指同一集团公司)下属所有公司同时通过的申请人不得超过两家，由资格预审评审委员会根据评审结果确定，采用合格制的也可由招标人通过单位集体决策机制确定。具体由招标人在招标文件中明确。

(五)采用资格预审的项目不再使用综合评估法，其评标采用经评审的合理低价法或有担保的最低价中标法。

第十条【定标澄清】

招标人在确定中标人前，可对中标候选人进行定标澄清。定标澄清范围包括：评标委员会在评标报告中提出的有关投标报价分析、技术优化意见等内容。

定标澄清不得改变招标文件和投标文件的实质性内容，投标人应对投标报价进行澄清和承诺，对技术投标文件进行优化和完善。

第十一条【担保】

采用最低价中标法的项目，应当使用担保。招标人可在招标文件中事先约定中标人需提供的担保方式及金额。担保方式包括银行担保和保险担保，最低担保金额=最高投标限价-中标价-履约保证金。

中标人未按招标文件规定提供担保的，招标人可取消其中标资格，选择第二中标候选人为中标人，也可以选择重新招标。

第十二条【技术复杂】

施工技术复杂是指轨道交通(附属工程除外)、深基坑建筑、超高层建筑、大型桥梁、大型场馆、复杂施工环境等。行业主管部门有规定的从其规定。

第十三条【施行】

本办法自 2020 年 3 月 1 日起施行，有效期至 2025 年 2 月 28 日。原《上海市房

《房屋建筑和市政工程施工招标评标办法》（沪建管〔2015〕321号）同时废止。本办法由上海市建设工程招标投标管理办公室负责具体解释。法律、法规或规章另有规定的，从其规定；电子招标另有规定的，从其规定。

- 附件：1.经评审的合理低价法
- 2.综合评估法（一）
 - 3.综合评估法（二）
 - 4.有担保的最低价中标法
 - 5.技术标评审因素

附件 1:

经评审的合理低价法

一、初步评审

- （一）技术标否决投标评审
- （二）商务标否决投标评审
- （三）信用评价评审

根据上海市住房和城乡建设管理委员会发布的计算机信用评价体系计分，信用分值 ≥ 60 分的为合格（联合体投标的，联合体各成员分值均应 ≥ 60 分）。

- （四）报价初步甄别

二、详细评审

通过初步评审的投标文件进入详细评审，详细评审按以下顺序进行。

- （一）项目负责人答辩
- （二）技术标详细评审

技术专家对通过项目负责人答辩和未抽取到项目负责人答辩的投标人的技术标进行详细评审。

技术标评审采用合格制，合格制分票决制和打分制两种。

票决制是指评标委员会中的技术专家按照招标文件的评审因素采用记名方式进行投票，以少数服从多数的原则确定技术标合格的投标人。

打分制是指评标委员会中的技术专家按照招标文件的评审因素进行打分，得分高于合格分值的投标人为合格。合格分值在招标文件中明确，合格分值上限设置不得高于 75 分，下限设置不得低于 60 分，技术标的各项因素评分区间下限设置不得低于该因素满分值的 50%。

技术专家认定技术标不合格的，均应书面详述理由。

- （三）商务标详细评审

1、通过技术标详细评审的投标报价进入合理最低价计算，低于合理最低价的投标文件不再进行评审。

2、对中标候选人的投标报价进行分析，提出定标需澄清的问题。

三、评标结果

在通过详细评审的投标人中，投标报价最低的投标人为第一中标候选人，次低的为第二中标候选人，依此类推。

附件 2:

综合评估法（一）

一、初步评审

- (一) 技术标否决投标评审
- (二) 商务标否决投标评审
- (三) 信用评价评审

根据上海市住房和城乡建设管理委员会发布的计算机信用评价体系计分,信用分值 ≥ 60 分的为合格(联合体投标的,联合体各成员分值均应 ≥ 60 分)。

联合体投标人信用分值等于各单位信用分的算术平均值。

信用评价得分=信用分值*5%,满分为5分。

- (四) 报价初步甄别

二、详细评审

通过初步评审的投标文件进入详细评审,详细评审按以下顺序进行。

- (一) 项目负责人答辩
- (二) 技术标详细评审

技术专家对通过项目负责人答辩和未抽取到项目负责人答辩的投标人的技术标进行详细评审。

技术标评审分优、良、合格和不合格。技术标得分以技术专家原始分值 $A \geq 85$ 分的为优,得技术标满分 N 分; $A \geq 80$ 分的为良,得 $(N-1)$ 分; $A \geq 75$ 分的为合格,得 $(N-3)$ 分。技术标得分=各技术专家的评审等级对应分值的算术平均值(保留2位小数)。 A 小于合格分值的投标文件不再进行评审。

优、良、合格分值,可由招标人根据不同项目情况在招标文件中设定,合格分值上限设置不得高于75分,下限设置不得低于60分。

当评审中启动投票表决机制时,同意不合格的票数超过半数的,则该投标文件被判为不合格;不足半数的则判定为合格,即将原评为不合格的得分,按照合格分 $(N-3)$ 纳入算术平均值计算。投票不设弃权票。

- (三) 商务标详细评审

1、通过技术标详细评审的投标报价进入合理最低价计算,低于合理最低价的投标文件不再进行评审,高于合理最低价的报价进入得分计算。以高于合理最低价的最低报价为基准价得满分,报价每上浮基准价1%的扣1-2分,得分按线性插入计算(保留2位小数),最低扣至常数分。常数分值在招标文件中明确,常数分下限分值与满分之间的分差 ≥ 10 分。

2、对中标候选人的投标报价进行分析,提出定标需澄清的问题。

三、评标结果

总得分=商务标得分($\geq 55\%$)+技术标得分($\leq 40\%$)+信用评价得分(=5%),总得分最高的投标人为第一中标候选人,总得分第二的为第二中标候选人,依此类推。

附件 3:

综合评估法(二)

一、技术标评审

投标人在投标截止时间前同时递交技术和商务投标文件;开启所有投标人的技术投标文件,并对商务投标文件进行封存。

- (一) 初步评审

- 1、技术标否决投标评审
- 2、信用评价评审

根据上海市住房和城乡建设管理委员会发布的计算机信用评价体系计分,信用分

值 ≥ 60 分的为合格（联合体投标的，联合体各成员分值均应 ≥ 60 分）。

联合体投标人信用分值等于各单位信用分的算术平均值。

信用评价得分=信用分值*5%，满分为5分。

（二）详细评审

通过初步评审的投标文件进入详细评审，详细评审按以下顺序进行。

1、项目负责人答辩

2、技术标详细评审

技术专家对通过项目负责人答辩和未抽取到项目负责人答辩的投标人的技术标进行详细评审。

技术标评审分优、良、合格和不合格。技术标得分以技术专家原始分值 $A \geq 85$ 分的为优，得技术标满分 N 分； $A \geq 80$ 分的为良，得 $(N-1)$ 分； $A \geq 75$ 分的为合格，得 $(N-3)$ 分。技术标得分=各技术专家的评审等级对应分值的算术平均值（保留2位小数）。 A 小于合格分值的投标文件不再进行评审。

优、良、合格分值，可由招标人根据不同项目情况在招标文件中设定，合格分值上限设置不得高于75分，下限设置不得低于60分。

当评审中启动投票表决机制时，同意不合格的票数超过半数的，则该投标文件被判为不合格；不足半数的则判定为合格，即将原评为不合格的得分，按照合格分 $(N-3)$ 纳入算术平均值计算。投票不设弃权票。

二、商务标评审

开启所有投标人的商务投标文件，对技术标合格的投标文件进行商务标评审。

（一）初步评审

1、商务标否决投标评审

2、报价初步甄别

（二）详细评审

1、对通过商务标初步评审的投标报价进行合理最低价计算，低于合理最低价的投标文件不再进行评审。取投标报价高于合理最低价且技术标得分由高至低不少于5家的投标人（技术标合格的投标人不足5家的则全部进入，末家技术标得分并列的同时进入，具体数量由招标人在招标文件中明确）进行商务标得分计算，以其中投标报价最低的为基准价得满分，报价每上浮基准值1%扣1-2分，得分按线性插入计算（保留2位小数），最低扣至常数分。常数分值在招标文件中明确，常数分下限分值与满分之间的分差 ≥ 10 分。

2、对中标候选人的投标报价进行分析，并提出定标需澄清的问题。

三、评标结果

总得分=商务标得分（ $\geq 55\%$ ）+技术标得分（ $\leq 40\%$ ）+信用评价得分（=5%），总得分最高的投标人为第一中标候选人，总得分第二的为第二中标候选人，依此类推。

附件4:

有担保的最低价中标法

一、初步评审

（一）技术标否决投标评审

（二）商务标否决投标评审

（三）信用评价评审

根据上海市住房和城乡建设管理委员会发布的计算机信用评价体系计分，信用分

值 ≥ 60 分的为合格（联合体投标的，联合体各成员分值均应 ≥ 60 分）。

（四）报价初步甄别

二、详细评审

（一）通过初步评审且投标报价最低的投标文件进入详细评审。详细评审包括技术标详细评审、商务标详细评审和项目负责人答辩（如采用），详细评审的具体要求在招标文件中明确。

详细评审通过的投标人，即为第一中标候选人；详细评审未通过的，则对次低报价的投标文件进行详细评审，依此类推，直至评选出符合招标文件要求的中标候选人。

（二）技术专家对中标候选人的技术标提出优化意见，经济专家对中标候选人的商务标提出定标需澄清的内容。

三、评标结果

根据招标文件规定的中标候选人数量，通过详细评审投标报价最低的投标人即为第一中标候选人，次低的为第二中标候选人，依此类推。

附件 5:

技术标评审因素

- 1、施工方案与技术措施，包括工程特点、重点与难点描述的准确性及相应针对性措施；
- 2、施工总平面布置规划，包括施工现场总平面布置和临时用地布置；
- 3、质量、安全、文明施工及环境保护管理体系与措施、创优计划；
- 4、施工总进度计划及保证措施；
- 5、资源配备计划，包括主要施工设备、检测试验和仪表设备、主要材料及劳动力计划；
- 6、对重大危险源的识别分析管理措施；特殊气候条件下的施工方案；紧急情况处理措施、预案以及抵抗风险的措施；成品保护和工程保修工作的管理措施和承诺；
- 7、对总包管理的认识以及对专业分包工程的配合、协调、管理、服务方案；与发包人、项目管理单位、监理（包括财务监理）及设计人的配合；
- 8、项目管理机构（含项目负责人、技术负责人、质量负责人、安全负责人及其他主要人员的资格与业绩）；对项目管理机构人员的到位情况承诺。

注：以上技术标评审因素，可以根据项目的具体情况进行补充调整，调整内容必须合法合规。