

“评定分离”模式下招标人主体责任落实机制研究

王仕军

石林彝族自治县公共资源交易服务中心

DOI:10.32629/bd.v9i8.4651

[摘要] 招投标评定分离改革打破传统评标定标一体化模式,下放定标权限至招标人,彻底改变过往专家主导定标的行业现状。权限提升的同时,招标人履职不规范、责任不清晰等问题不断显现,各类招标运行问题逐步暴露。本文围绕评定分离的运行特点,梳理招标人履职过程中的各类问题,从权责划分、内控管理、监督追责等多个层面构建责任落实体系,以此规范招标人招标履职行为,保障招投标改革平稳推进。

[关键词] 评定分离; 招标人; 主体责任; 落实优化

中图分类号: F284 **文献标识码:** A

Research on the Mechanism for Implementing the Principal Responsibilities of Tenderers under the “Separation of Bid Evaluation and Determination” Model

Shijun Wang

Public Resources Trading Service Center of Shilin Yi Autonomous County

[Abstract] The reform of separating bid evaluation from bid determination in the tendering and bidding process has broken away from the traditional integrated model of bid evaluation and determination, transferring the authority to determine winning bidders to tenderers and fundamentally changing the previous industry practice of expert-led bid determination. With the expansion of tenderers' authority, problems such as non-standard performance of duties and unclear responsibilities have become increasingly prominent, and various operational issues in tendering and bidding have gradually emerged. Focusing on the operational characteristics of the separation of bid evaluation and determination, this paper reviews various problems arising in the performance of tenderers' duties and establishes a responsibility implementation system from multiple perspectives, including the division of responsibilities and authorities, internal control management, and supervision and accountability, thereby standardizing tenderers' conduct in performing their tendering duties and ensuring the smooth implementation of tendering and bidding reform.

[Key words] separation of bid evaluation and determination; tenderer; principal responsibility; implementation and optimization

引言

为优化工程招投标市场运行模式,各地陆续推行评定分离改革,通过拆分评标、定标两项核心工作,重新划分招投标参与主体的工作职责。改革突出招标人的决策主体地位,有效释放市场化招标活力,但也对招标人履职能力和责任落实提出更高要求。现阶段,多数招标单位尚未适配全新改革模式,传统管理方式和履职体系存在明显滞后性。基于此,研究招标人主体责任落实路径,补齐当前管理短板,是完善招投标管理体系、维护招标工作有序开展的关键。

1 评定分离模式与招标人主体责任核心内涵

评定分离是招投标改革的核心举措,核心逻辑为评标、定标

环节权责拆分、分工运行。评标环节由评标委员会依据招标文件标准,完成投标文件的技术性、合规性评审,筛选产生合格中标候选人名单。定标环节由招标人依据项目需求、自身管理制度、评审结果,自主完成最终中标人确定工作,实现技术评审与商务决策的分离运行^[1]。该模式打破传统招投标体系中专家全权主导的格局,回归招标人项目建设主体定位,强化招标人在招投标全流程的管控权限。招标人主体责任是指招标人作为项目招标工作的发起与实施主体,对招标文件编制、招标流程管控、定标决策、异议处理、合同履约衔接等全流程工作承担全部责任,涵盖制度责任、决策责任、管控责任、合规责任四大核心内容。制度责任要求招标人搭建适配评定分离模式的内部管理制

度,规范招标全流程操作标准。决策责任要求招标人严格依据既定规则完成定标决策,保障决策行为合规有效。管控责任要求招标人实现招投标全流程动态管控,排查流程漏洞与操作风险。合规责任要求招标人所有招标行为贴合市场化运行要求,杜绝违规干预、利益输送等行为。在评定分离模式运行过程中,权限自主化、决策自主化的特点,决定招标人必须承担对应主体责任,权责对等是保障模式长效运行的基础条件。当前行业改革的核心目标,就是通过压实招标人主体责任,解决传统模式责任虚化、权责错位、监管滞后等行业痛点,推动招投标市场规范化、制度化运行。

2 评定分离模式下招标人主体责任落实现存问题

2.1 权责划分体系不够清晰

评定分离模式重构招投标权责体系,新旧运行机制衔接过程中,行业尚未形成统一、细化的权责划分标准,直接导致招标人主体责任边界模糊。多数招标单位仅明确自身具备定标决策权,未清晰界定与评标委员会、交易平台、监管部门的权责边界,出现权责重叠或权责空白情况。评标环节中,部分招标人过度干预专家评审工作,对技术评审标准、候选人筛选结果进行不当介入,违背评定分离分工原则。定标环节中,部分招标人将决策责任转嫁至评标委员会,以评审结果为唯一依据被动定标,未履行自主决策主体职责,造成责任悬空。不同地区、不同类型项目的权责执行标准存在差异,国有资金项目、小型民生项目、大型基建项目的权责划分缺乏差异化规范,统一落实标准的缺失导致责任落实参差不齐。部分单位内部未细化岗位权责,招标经办人员、决策人员、监督人员的责任划分不明确,出现问题后无法精准定位责任主体。权责模糊进一步引发履职乱象,部分环节出现无人管控、无人负责的空白地带,违规操作、流程疏漏等问题频发。同时,权责界定不清导致监管工作难以落地,监管部门无法精准判定招标人履职偏差,弱化制度约束效力,制约评定分离模式的规范化推广。

2.2 内部管控制度存在短板

适配评定分离模式的内部管控制度体系尚未全面建立,多数招标人沿用传统招投标管理制度,制度内容与新模式运行需求不匹配。部分单位未针对自主定标、候选人审核、决策流程等新增工作内容制定专项制度,定标流程、决策标准、审议程序缺乏制度化规范。部分单位未将评定分离招标工作纳入内部重大决策管理体系,定标决策存在随意性,未执行集体审议、全程报备等规范流程。内部流程管控存在漏洞,招标文件编制、候选人复核、定标表决、资料留存等关键环节缺乏标准化操作规范,流程衔接不连贯^[2]。部分单位未建立内部自查机制,无法及时排查招标流程中的操作偏差与合规风险,问题积累后引发履职风险。同时,内部权限管控不足,部分岗位存在权限集中问题,单人或少数人员把控招标关键环节,缺乏内部制衡机制。制度短板导致招标人自主决策权力缺乏内部约束,权力运行不规范,既无法发挥评定分离模式的市场化优势,也容易产生履职失范问题,影响招标工作公正性与规范性。

2.3 监督约束机制尚不健全

当前招投标监督体系难以适配评定分离模式的运行特点,监督约束力度不足,无法实现招标人履职全流程管控。外部监督层面,监管部门监督多聚焦于招标结果核查,对招标文件编制、定标决策过程等前置环节的动态监督不足,存在重结果、轻过程的监督短板。监督方式以定期抽查为主,常态化、动态化监督机制缺失,难以提前排查潜在履职风险。内部监督层面,多数招标单位未设立专属招标监督岗位或小组,内部监督工作流于形式,无法对决策行为、流程操作形成有效约束。全流程追溯机制不完善,部分单位未落实招标全程留痕要求,关键决策记录、流程操作资料留存不完整,出现问题后无法追溯履职全过程。社会监督、舆论监督的渠道不够畅通,外部监督力量参与度不足,多元监督体系尚未形成。监督体系的缺位,导致招标人履职缺乏有效约束,部分不规范履职行为无法被及时发现与纠正,主体责任落实缺乏外部保障,制约招投标市场的良性发展。

3 评定分离模式下招标人主体责任落实优化机制

3.1 细化权责划分,明确责任边界

落实招标人主体责任,首要工作是细化全链条权责划分,厘清各主体履职边界,实现权责对等、各司其职。行业层面需统一评定分离模式权责划分标准,明确招标人、评标委员会、交易平台、监管部门的核心工作职责,杜绝权责重叠与责任空白。明确评标委员会仅负责技术评审、合规核查、候选人推荐,不参与最终定标决策,剥离专家定标权限。明确招标人承担定标决策、流程管控、结果负责的核心主体责任,独立完成定标决策工作,不得转嫁责任、推诿履职。结合项目类型、资金性质、建设规模,制定差异化权责执行标准,细化国有资金项目、社会投资项目、民生小型项目的履职要求,统一不同场景下的责任落实规范。招标人内部需搭建分层权责体系,细化单位主要负责人、分管负责人、经办人员、决策小组的岗位责任,明确各岗位在招标文件编制、流程管控、定标决策、异议处理等环节的具体职责^[3]。落实第一责任人制度,明确单位主要负责人为招标工作第一责任人,统筹推进招标全流程管理,分管负责人落实专项管控责任,经办人员落实岗位操作责任。建立权责清单公示制度,梳理招标全流程权责清单,公开岗位权责、履职标准、责任范围,实现权责透明化。通过全方位权责细化,彻底解决责任模糊、履职混乱、权责错位等问题,为主体责任落地奠定基础,保障评定分离模式有序运行。

3.2 完善内控制度,规范履职流程

针对当前内部管控制度短板,需搭建适配评定分离模式的标准化内控制度体系,以制度规范招标人履职行为。招标人需结合单位实际与项目特点,修订完善内部招投标管理制度,新增定标决策、候选人审核、风险防控等专项制度,填补新模式制度空白。将评定分离招标工作纳入单位重大决策管理范畴,严格执行集体审议、民主决策流程,所有定标决策需经专项小组集体表决,杜绝个人单独决策。制定招标全流程标准化操作规范,明确招标文件编制、公告发布、投标接收、专家评标、候选人复核、定

标表决、资料归档各环节操作标准,规范流程衔接细节。建立内部合规审查制度,在招标启动、定标决策、结果公示等关键节点开展合规自查,排查流程漏洞与违规风险,及时整改不规范操作。完善内部权力制衡机制,拆分招标经办、决策、复核岗位权限,实现岗位相互制约、相互监督,杜绝单一岗位把控关键环节。建立常态化内部自查机制,定期对已完成招标项目开展复盘核查,梳理履职短板与制度漏洞,动态优化内控制度。健全档案管理制度,落实招标全流程留痕要求,完整留存决策记录、评审资料、表决凭证等文件,实现全程可追溯。通过系统化内控制度建设,构建闭环式内部管理体系,约束招标人自主决策权力,规范履职流程,从内部杜绝履职失范行为,保障主体责任有效落实。

3.3 构建多元监督,强化全程管控

结合评定分离模式运行特点,搭建内部监督、行政监督、社会监督相结合的多元全程监督体系,强化招标人履职约束。内部监督层面,设立专属招标监督小组,独立于招标经办与决策团队,全程参与招标全流程,重点监督定标决策、流程合规、权限使用等关键环节,常态化排查履职风险。行政监督层面,监管部门转变监督模式,从结果核查转向全流程动态监督,采用随机抽查、重点核查、全程巡查相结合的方式,聚焦招标人自主决策、制度执行、流程规范等核心内容开展监督检查。建立分级监督机制,对大型重点项目、国有资金项目实施全程驻场监督,对小型项目开展常态化抽查监督,提升监督精准度。完善全程追溯监督体系,依托公共资源交易平台,实现招标流程电子化留痕、数据化监管,所有操作与决策行为实时记录、永久留存。畅通社会监督渠道,公开投诉举报途径,吸纳行业主体、社会公众、舆论媒体参与监督,及时受理招标过程中的违规举报信息^[4]。建立监督结果公示制度,定期公示招标人履职监督结果、问题整改情况,强化监督威慑力。

3.4 健全追溯机制,压实责任追究

完善责任追溯与追究机制是倒逼招标人落实主体责任的核心手段,需建立权责对应、精准追责、长效约束的责任追溯体系。建立履职台账管理制度,要求招标人详细记录招标全流程履职行为、决策依据、操作流程,明确每一项工作的责任主体、履职时限、执行标准,为责任追溯提供精准依据。构建分级追责体系,区分单位主体责任、负责人领导责任、经办人员岗位责任,根据违规情节、影响程度、问题成因,划分轻微偏差、一般违规、严

重失职、违纪违法四个追责等级,实施差异化追责处理。对流程疏漏、操作不规范等轻微问题,采用约谈提醒、限期整改的方式督促整改;对违规决策、滥用职权、干预招标流程等问题,落实通报批评、绩效考核扣分、岗位调整等追责措施;对存在利益输送、违规违纪行为的,移交相关部门严肃处置。建立终身责任追溯制度,打破项目结束责任终结的固有模式,对招标项目全生命周期实施责任追溯,项目履约、后期运维出现的招标源头问题,持续追究相关人员履职责任^[5]。建立追责结果联动机制,将责任追究情况与单位考核、个人职称、岗位任免、信用评级挂钩,形成长效约束。同时,建立容错纠错机制,区分无意履职偏差与故意违规行为,鼓励规范履职、容错合理创新,杜绝追责泛化问题。

4 结语

评定分离改革重新调整了招投标权责结构,招标人自主定标权限增加的同时,原有招标管理的各类漏洞逐步显现。本文针对招标工作中权责不清、内控不足、监督薄弱、追责不严、人员能力欠缺等现实问题,提出对应的优化改进措施。招标人主体责任的有效落实,是评定分离改革顺利推行的核心。持续完善权责体系、内控制度、监督模式与追责机制,可形成完整管理闭环,规范招标人履职行为,净化招投标市场环境,保障工程项目招标工作有序开展,助力招投标行业稳步发展。

【参考文献】

- [1]宋波.评定分离下招标人控股子公司投标困境与应对之策[J].中国招标,2026(4):44-46+63.
- [2]山东全面推行建设工程招投标“评定分离”[J].中国招标,2024(7):4.
- [3]林万明,何仕.厦门市招投标“评定分离”模式下多主体博弈模型分析[J].中小企业管理与科技,2026(5):108-110.
- [4]王琪,司吉原,郭英凯.关于落实招标人主体责任的思考——以“评定分离”为例[J].中国工程咨询,2025(7):97-100.
- [5]刘志昂.安徽省工程建设项目招投标“评定分离”模式研究[J].中国招标,2026(3):91-93.

作者简介:

王仕军(1987--),男,彝族,云南石林人,硕士研究生,高级工程师,研究方向:工程管理。