

评标过程中招标人的职责和作用

周佳奇

中核（上海）供应链管理有限公司 上海 200000

【摘要】：招标是国有企业采购的主要方式，而评标工作又是影响整个招标效果和后续合同执行的重要环节，直接影响招标人的合法权益。评标由招标人代表和有关技术、经济等方面的专家组成，招标投标工作由评标委员会负责。评标工作需要评标委员会客观公正地履行评标专家的职责，按照国家招标投标法律法规和招标文件规定的评标标准和评标方法，完成评标文件的评标和比对，最终形成评标报告，这是一项内容繁杂、专业性强的工作，是评标工作的重中之重。依法派出招标人代表作为评标委员会成员参加评标活动，是法律赋予招标人的一项权利。如何依法依规在评标委员会中发挥好招标人代表的作用，是每位招标人都面临的问题。

【关键词】：招标采购；评标；招标人代表

DOI:10.12417/2705-0998.26.10.050

引言

对国企和政府采购而言，招投标成为采购的主要途径。其中，评标工作是直接影响整个招投标活动效果和后续合同执行情况、直接影响招标人合法权益的招投标活动中的重要环节。评标委员会作为评标工作的主体，依法由招标人组成的评标委员会，根据《中华人民共和国招标投标法》(开标、评标、中标)第四章第三十七条的规定，负责评标。专家人数为五人以上单数。法律赋予招标人的权利是，在评标活动中，招标人应当作为评标委员会成员，派其代表依法参与评标活动。招标人代表是保证招标人取得良好招标效果，在评标过程中起到不可替代作用的重要保证。

1 评标过程中招标人代表应发挥的作用

招标人作为招标文件的编制人，作为技术参数要求的编制人，作为合同条款的编制人，对所采购项目的了解是全面的，也是深入的。然而，由于评标过程时间紧迫、任务繁重，评标委员会中随机选择的其他专家很难在短时间内深入理解招标人的真实需求，这种差距正是问题所在。招标人代表承担着向评标委员会其他成员就整个招标项目的来龙去脉等相关内容进行客观公正的解释和说明，以增强其对招标文件的理解和认知。评审出最佳结果，并推荐最合适的中标候选人或中标人，只有当所有评标委员会成员对招标项目有准确而清晰的理解，才能确保招标效果与招标人的需求保持一致。

招标人代表在评标过程中能够及时制止各类违法违规行发生，从而保证了评标质量，起到了很好的监督作用，同时也对整个评标工作过程进行了详细的了解。

对于一些技术简单、招标范围明确、立项金额较小的项目，招标人可以依据评标过程资料以及评标委员会提交的评标报告直接确定中标人。而对于一些技术复杂、标的额较大的项目，或者是评标过程中情况复杂的项目，各投标人的技术、业务等方面的反应和偏差很难被招标人全面了解，从而做出正确的决

策。此时，评标过程中未体现的和其他一手资料，可以由招标人代表提供，从而为招标人定标，促进招标人确认评标结果，提高定标效率提供更加可靠的依据。

2 招标人代表在人员选派和履行职责等方面当前所面临的主要问题。

由于目前招标人代表多为设计或技术主管部门等相关部门的代表，或通过随机抽取的方式推荐，所以几乎都是由领导临时指派，也经常出现在评标前临时请假更换、随意性较大的情况。

对于国家招标投标法律法规不明确，对招标文件和整个招标项目的背景不能作出客观公正的说明和解释，不能平衡招标人代表的双重身份，不能对评标委员会其他成员提出的质疑和疑虑作出明确回答等问题。

招标人代表对招标项目的情况进行客观、公正的介绍，并对评标进展情况进行掌握。在整个过程中，其言行需要体现出招标人的立场，不能掺杂个人看法。但在实际评标过程中，一些工作人员在评标时，过分夸奖或抨击某些投标人，以招标人的代表身份发表主观、偏见的意见。可能会对评标委员会其他成员的独立评分和评审产生影响，进而对评标结果的公正性造成影响。还有的是评标工作结束后，一些招标人代表缺乏保密意识，将评标信息传播给有关人员。

3 依法依规发挥招标人代表作用

招标人应当制定相应的抽取招标人代表的制度程序，建立招标人代表库，在开标前2个工作日通过随机抽取的方式确定。抽取后不得无故请假。抽到的人员名单，绝对需要保密！

由于招标人的代表来自企业不同的领域、不同的工作岗位，造成了招标人的职业素养参差不齐。因此，招标人代表在以下几个方面的能力需要提升：

(1) 对招标人要定期组织库内所有招标人代表进行集中宣贯，使其尽快熟悉招标程序，提高法律意识，如招标投标法律

规、企业招标的有关规章制度、程序等;

(2) 招标人要收集日常评标过程案例, 定期组织集中培训, 增强其职责意识、使命意识和职权范围意识。编写《招标人代表培训手册》, 内容包括但不限于《评标纪律要求》、《评标注意事项》、《投标否决情况》和《评标报告编制要求》等内容, 并作为日常学习资料发放到每一位招标人代表手中。

制定以下标准工作流程并严格执行, 确保在评标过程中, 招标人代表对招标内容有一个全面的了解和充分发挥作用, 保障招标人取得良好的招标效果。

(1) 招标人代表在评标前, 需对招标文件进行认真研究, 对技术、业务等方面的实质内容进行深入了解。

(2) 招标人代表需在评标开始前对招标项目情况、招标文件内容(包括技术要求、工期要求、重要参数及合同条款、评标方法及其他必要内容)进行客观公正的介绍。保证评标委员会对项目有充分的认知, 从而对评标意见和结果给出准确的评价。招标人代表还可以根据投标单位的数量, 合理安排分工。

(3) 评标过程中, 招标人代表可以组织评标委员会严格按照法律法规和招标文件内容开展评标工作, 对违规、违规的言行要及时制止, 对评标过程中的好评标要把握好进度, 做到有的放矢, 招标方可指派一名专业的商务或技术人员到现场, 根据实际工作需要, 对评标工作给予支持。

(4) 评标结束后, 招标人代表在严格遵守招标过程中获取的任何与招标项目有关的信息(包括评标评分情况、专家评审意见和推荐中标候选人等信息)的同时, 需将评标过程信息交底定标人员, 为招标人决策提供完整、准确的信息。对招标项目中出现的异议或投诉, 也有义务配合有关部门进行处理和调查。

招标人代表在评标过程中起着至关重要的作用, 为保持招标人代表库人员的职业素养和能力水平, 在评标工作结束后, 需要综合各方面因素客观打分(包括业务能力、工作态度、评标纪律和信誉、身体状况等), 对招标人代表的履职情况进行评价, 并在评价结果反馈给招标人代表库管理人员后, 根据评价情况对其进行评价, 决定该人员是否继续担任招标人代表的后续工作。但为约束和规范招标人代表的行为, 招标人的代表在评标工作中有下列行为或原因之一的, 应当终止其评标资格:

- (1) 收受投标人的财物或其他好处的;
- (2) 向他人透露评标过程和评审情况的;
- (3) 擅离岗位等其他影响评标正常程序的情形;
- (4) 应当回避而不回避的;
- (5) 受任何单位或个人对特定招标人的要求所明示或暗示的倾向性或排斥性的;
- (6) 不按评标标准评标, 不按评标办法评标的, 不按评

标标准评标;

(7) 对评标报告有异议, 但以书面形式拒绝说明其不同意见和理由的, 不在评标报告上署名;

(8) 不能客观公正地履行职责的;

(9) 其他国家有关法规规定禁止的行为。

上述招标人代表的能力及对招标人代表的履职评价机制等建议适用于体量较大、部门体系完善的业主, 针对招标采购业务较少, 无相关专职机构的业主很难建立一套完善的招标人代表履职体系。这时, 可以充分发挥招标代理机构的积极作用, 委托其编写培训手册, 以提升招标人代表的专业能力。此外, 招标代理机构也要在评标结束后积极参与到后续工作中来。可以对招标人的相关负责人进行评估, 并将结果反馈给招标人。

4 新形势下招标人代表评标工作的优化创新

4.1 新时代评标工作改革背景与履职升级必要性

伴随着我国招投标法律法规体系不断完善、数字化采购模式全面普及、国企采购规范化、精细化改革不断深入, 传统的评标工作模式已经不能满足新形势下高质量采购的要求。电子化招投标、智慧评标、全过程合规监管已经成为行业的趋势, 对于招标人来说也是新的要求, 工作方式、职业操守等各方面都有更高的要求。立足于目前履职问题和优化体系, 根据行业发展新动向, 从数字化赋能、协同机制革新、长效培育、全流程监管提升等各方面开展优化, 可以更好地解决招标人代表履职的难点问题, 使评标工作由原来的合规履职向提质增效、精准风控转型, 为国企招标采购工作高质量发展提供有力保障。

4.2 构建全流程智能化履职管控体系

数字化转型成了新形势下改善招标人代表评标履职的主要手段。目前, 国内大部分国企已经实行了电子化招投标, 线上开标、远程评标、电子归档已经成为常态化的做法, 但是部分招标人的代表还存在着数字化操作能力差、智慧评标工具使用不熟练、线上履职规范意识薄弱等问题, 造成线上评标效率低、资料上传不规范、线上沟通不严谨等问题屡见不鲜。因此招标人要创建数字化履职赋能体系, 利用企业采购招投标数字化平台创建招标人代表线上培训、模拟评标、实操考核一体化机制。对电子化评标流程、线上评审工具、电子签章、线上异议处理等实行定期专项培训, 入库代表全部要掌握远程评标、线上资料核验、数字化评分的操作技能, 避免由于操作不规范导致评标进度延误或者结果受影响。

利用数字化平台对评标全过程进行留痕, 把招标人代表的发言记录、评审操作、意见提交、问题处置等所有行为都归档到电子档案中, 可以规范代表履职行为, 杜绝主观随意评审、私下沟通等违规行为, 也可以为以后监管核查、异议投诉处理提供完整的数据支持。另外可以利用大数据技术创建评标风险

预警体系,对代表履职过程中出现的异常操作、倾向性评审意见、违规沟通等行为进行智能预警,从而达到事前预防、事中控制、事后追查的全过程风控目的,全面提高评标工作规范化、智能化水平。

4.3 搭建多方联动履职互补机制

创建多方协同履职机制,成为破解中小业主履职体系不健全、专业水平欠缺的突破口。前文提到,中小型国企以及采购业务较少的业主很难自行建立起完整的代表选派、培训、考核机制,过分依靠内部人员容易造成评标专业性差、履职不到位的情况发生。在新的形势下可以创建起以招标人、招标代理、行业专家三者为支撑的协同履职模式,弥补履职上的不足之处,适应不同规模企业招标采购工作的需要。

一方面,深化同合规招标代理机构的常态化合作,依靠代理机构开展培训手册的编写、案例的更新、流程的梳理等工作,同时也能依靠代理机构的专业团队给评标现场提供全过程的技术支持,对复杂的项目的技术参数、行业标准、政策细则等提供解答和指导,保证招标人代表依法依规履行职责。另一方面就是创建跨单位、跨行业专家共享机制,对小众专业、技术复杂的特殊采购项目,可以临时引进行业资深专家参与招标人代表的前期调研、项目解读、评审把控等工作,弥补内部代表专业盲区。同时创建行业交流共享平台,汇集各国企评标典型案例、违规警示案例、优秀履职经验,促使招标人代表履职能力行业化整体提高,冲破单个企业资源的束缚,达成评标履职质量整体改善。

参考文献:

- [1] 主席令,(2017)86号,中华人民共和国招标投标法.
- [2] 国务院令,(2011)613号,中华人民共和国招标投标法实施条例.

4.4 完善动态迭代履职管理体系

创建起一个持续更新的履职培育体系和机制,以应对招投标行业政策调整、项目多元化发展的需求。目前招投标相关法律法规、行业规范、采购标准都在不断更新,各种新型采购项目、复合型采购需求不断出现,部分招标人代表存在知识体系滞后、政策解读不到位、新型项目评审经验缺乏等状况,不能适应新形势下的评标工作要求。因此企业需要创建起一个常态化的、不断更新的培养体系,抛弃传统的集中式一次性的培训方式,用季度政策宣讲、月度案例回溯、年度专项考核的常态化培训方式来代替,及时解读最新的招投标法律法规、行业新规定、国企采购专项政策,结合最新的投诉案例、违规处罚案例开展警示教育,提高代表的合规意识和风险防控能力。

另外针对智能化采购、绿色采购、专精特新企业采购等新的招标形式,开展专项的赋能培训,使招标人代表对不同的项目评审重点、风险点和履职要求有准确的认识。另外,不断改进代表履职考核评价体系,把数字化履职表现、政策掌握程度、复杂项目履职成效、异议投诉处理配合度、行业合规评价等新指标纳入考核范围,细化考核评分标准,实现考核指标动态更新,根据年度考核结果实行评优、续聘、解聘的动态管理,优胜劣汰,不断净化招标人代表队伍,筑牢评标工作人才根基。

4.5 结语

招标人代表是评标工作的关键纽带,其履职质量直接关系招标公正与项目成效。让代表既不缺位,又不越位,依法依规发挥作用,确保国企招标采购合规高效,维护市场公平和招标人合法权益,只有规范选派,强化培训,明晰权责,严格监督。