

重庆市人民政府办公厅文件

渝府办发〔2019〕114号

重庆市人民政府办公厅 印发关于深化公共资源交易监督管理 改革的意见（试行）的通知

各区县（自治县）人民政府，市政府各部门，有关单位：

《关于深化公共资源交易监督管理改革的意见（试行）》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。



（此件公开发布）

关于深化公共资源交易监督管理 改革的意见（试行）

深化公共资源交易监督管理改革，是更加有效配置公共资源的需要，是加强预防和惩治腐败体系建设的需要，是优化提升营商环境和推动更高质量、更有效率、更可持续发展的需要。近年来，我市公共资源交易监督管理不断规范，但仍存在监管职能分散、监管制度不完善、交易乱象频现、事后监管缺位、交易中的腐败现象多发等突出问题。为促进全市公共资源交易健康发展，根据中央全面深化改革委员会第七次会议关于“创新交易监管体制，推动公共资源阳光交易，着力提高公共资源配置效率和公平性”的要求，结合我市实际，提出如下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，全面贯彻落实习近平总书记对重庆提出的“两点”定位、“两地”“两高”目标、发挥“三个作用”和营造良好政治生态的重要指示要求，认真落实中央巡视“回头看”反馈意见，按照统一监管体制、统一制度规则、统一平台交易、统一服务标准、统一信息管理、加强

监管协同的要求，深化公共资源交易监督管理及执法体制机制改革，不断激发市场主体活力，促进公共资源交易健康发展。

（二）基本原则。

坚持问题导向。针对当前迫切需要解决的问题，完善制度，堵塞漏洞，补齐短板，努力打造一流的公共资源交易监督管理体系。

坚持市场化改革。正确处理政府和市场的关系，坚持运用法治思维和法治方式，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，推动交易效益和效率提升。

坚持公开公平公正。落实阳光、规范、透明要求，保障市场主体在公共资源交易中权利平等和机会均等，维护公平正义，防止徇私舞弊。

坚持诚实守信。充分利用信用激励和约束功能，加快构建以信用为核心的新型公共资源交易市场机制，褒扬诚信，惩戒失信。

坚持集中统一监管。建立健全公共资源交易监督管理委员会、监督管理局、交易中心“一委一局一中心”监管格局，推动交易监管职能相对集中统一，提高交易监管的有效性。

（三）主要目标。

全面推进公共资源交易制度建设，建成投用标准统一、终端覆盖市和区县两级的电子信息系统，实现全市公共资源交易一张网，促进公共资源交易法治化、规范化、透明化，实现交易质量、效益和效率明显提升，围标串标等违法违规问题得到有效遏制。

2019 年，实现工程建设项目招标投标、政府采购、土地使用权和矿业权出让、国有资产交易等公共资源交易集中统一监管。

二、重点改革任务

（一）统一监管体制。

整合公共资源交易监管职能，建立统一的交易监管体制，着力解决工程建设项目招标投标、政府采购、土地使用权和矿业权出让、国有资产交易等公共资源交易监管职能分散问题。

1. 设立公共资源交易监督管理委员会。设立以市政府常务副市长为主任，相关副市长为副主任，发展改革、公安、司法、财政、规划和自然资源、住房城乡建设、交通、水利、国资等市级有关部门负责人为成员的市公共资源交易监督管理委员会，统筹协调全市公共资源交易监督管理工作。市公共资源交易监督管理委员会办公室设在市公共资源交易监管局，承担市公共资源交易监督管理委员会日常工作。

2. 建立公共资源交易统一监管体制。坚持公共资源交易集中统一监管与行政主管相结合、交易监管与行业管理相结合、交易监管与交易经办相分离，切实强化交易监管部门对交易环节的监管，以及行业主管部门对合同履行的监管，加快形成公共资源交易集中统一监管体制。

3. 整合公共资源交易平台。按照“全市一张网”目标，各区县（自治县）、万盛经开区（以下统称区县）公共资源交易中心按自愿原则并入市公共资源交易中心。

（二）统一制度规则。

以强化法人主体责任为重点，以合同管理为核心，进一步织密制度笼子，充分发挥公共资源交易监管制度的作用。

1. 建立法人主体责任制。重点建立健全项目法人、采购人、土地使用权和矿业权出让入、国有资产所有权人主体责任制，明确权力与职责边界，落实其交易前期工作责任，严格按程序办理手续，严格按交易约定事项签订和执行合同，做到权责协调、行为规范、各司其职。进一步完善政府投资项目建设管理代理制度。进一步规范公共资源交易出让入、受让人、中介机构、评标评审专家、交易平台等各方主体的行为，实现责任到位、监管到位。同时，进一步严格落实项目业主和项目法人权责。

2. 完善以合同管理为核心的管理制度。依法加强对合同的起草、谈判、履行、变更、解除、转让、终止等全过程管理。严格按交易结果签订合同，坚持风险共担原则，强化双向约束，严禁擅自变更和调整合同。项目法人、采购人、土地使用权和矿业权出让入、国有资产所有权人应将合同及时报送所在行业主管部门备案。完善对违约行为的处罚办法，中标人、供应商、竞得人、受让方等执行合同不到位的，严格依照合同约定扣减相关费用并追究其违约责任。

3. 科学确定交易竞价规则。工程施工招标实行经评审的最低投标价法。与工程有关的货物和服务招标鼓励采用经评审的最低投标价法。技术特别复杂或者招标人对技术、性能有特殊要求

的可采用综合评估法。建立低价中标风险担保制度和预警机制。进一步提高政府采购公开招标数额标准，完善科学高效的竞争性采购方式。完善土地使用权和矿业权有偿使用制度，严格按法律法规规定开展矿业权招标、拍卖、挂牌出让。国有资产交易原则上通过产权市场公开进行，确保国有资产保值增值。

4. 严格投资概算管理。严格概算编制，积极推行限额设计。健全概算审批、调整等管理制度，任何部门和单位不得随意突破经批准的概算。严格管理勘察设计变更，勘察、设计、施工、监理等单位非正常原因引起超概算的，要严肃追究责任，切实将总投资控制在批复的概算金额内。

5. 规范重点项目跟踪审计。切实加强对重点项目的审计监督，规范结算管理，在跟踪审计后按进度付款。实行政府投资项目集中统一支付。政府投资项目要及时开展竣工结算审计，不得拖延审计影响结算，切实保障合同资金及时兑付。

6. 完善专家管理制度。按照全国统一的专业分类标准，整合工程建设项目招标投标、政府采购等专家资源，建立全市统一的公共资源交易专家库。制定全市统一的公共资源交易专家管理暂行办法，由市公共资源交易监管局统一管理专家库和专家。严格按照规定开展专家抽取工作。积极推广专家电子化远程异地评标、评审。及时依法依规处理违法违规评标评审行为。

7. 统筹建立信用体系。市公共资源交易监管局会同行业主管部门和交易平台，统一信用指标、采集标准，重点采集各方主

体交易和履约信用信息，统筹建立公共资源交易信用体系。制定全市统一的公共资源交易信用管理办法，建立跨部门、跨行业、跨层级信用管理机制，以信用评价结果为基础，规范信用评价、信用信息发布和应用。建立红名单、重点关注名单和黑名单制度，曝光失信企业及负有责任的法定代表人、自然人股东、评标评审专家及其他相关人员的不良行为，实现守信联合激励、失信联合惩戒。建立信用“绿色通道”，对红名单企业，可以在依法不招标项目中通过价格比选等竞争方式确定为承接方，在依法邀请招标项目中优先作为邀请对象，在公共资源交易中适度减少收取投标保证金、履约保证金等保证金，允许采用银行保函方式担保。

8. 建立健全交易监督制度。加快构建公共资源交易制度体系，制定完善工程建设项目招标投标、政府采购、土地使用权和矿业权出让、国有资产交易等公共资源交易监管办法和配套制度，及时按程序推动相关规章制度立、改、废、释。立足公共资源交易全流程监管，创新权力运行监督制约机制，有效限制自由裁量权。建立程序严密、制约有效的廉政风险防控制度，切实让监管成为带电的“高压线”。

（三）统一平台交易。

依托市、区县交易中心拓展进场交易范围，促进交易更加公平高效。

1. 实行目录管理。依法必须招标的工程建设项目招标投标、政府采购、土地使用权和矿业权出让、国有资产交易等应当列入

公共资源交易目录，由市公共资源交易监管局会同相关行业主管部门联合发布，定期清理、动态调整。各区县可根据实际情况制定本区县公共资源交易目录，但不得缩小范围。

2. 坚持应进必进。凡是列入公共资源交易目录的项目，必须进入公共资源交易平台交易。中央在渝直属单位和在渝中央企业公共资源交易按相关规定办理。

（四）统一服务标准。

加强精准服务，构建完善的交易服务标准体系，在市、区县公共资源交易中心推行全市统一服务标准，促进交易服务和交易文件的标准化。

1. 制定交易服务标准。明确交易中心应当提供的服务项目、范围、内容和方式，推进服务事项、数据、流程标准化。开展市、区县公共资源交易服务规范建设，实现标准统一、互联互通、数据共享、业务协同。

2. 加强交易服务管理。强化公共资源交易服务标准规范的宣传培训、应用推广和贯彻实施，总结推广交易服务经验做法和应用案例，定期对标准规范进行应用评估和修订完善，以标准化促进平台建设一体化、交易服务规范化。

3. 推行交易文件标准化。编制并督促推行、使用覆盖不同交易对象、多种合同类型、不同项目规模的标准招标文件和合同示范文本。

（五）统一信息管理。

按照统一的技术标准和数据规范，加快推进交易全过程电子化，充分发挥大数据智能化等信息技术在提高交易透明度方面的优势，着力解决公共资源交易信息公开不充分问题。

1. 推进电子化建设。进一步完善公共资源电子服务系统、电子交易系统、电子监督系统。建立全市统一的公共资源交易市场主体信息库，完善电子商务认证授权机构(CA)证书互认标准，推动CA证书全市互认。发挥电子服务系统枢纽作用，实现公共资源交易事前、事中、事后全过程电子化。切实推行电子档案、技术规范，确保信息安全，做到来源可溯、去向可查、监督留痕、责任可究。采用大数据、云计算等现代信息技术手段，监测分析公共资源交易活动，不断提高信息服务和交易监管的智能化和精准化水平。

2. 促进信息资源整合共享。按照统一的技术标准和数据规范，建成规则统一、终端覆盖市和区县的公共资源交易信息系统，向市场主体、社会公众和行政监督部门提供信息服务。构建公共资源交易信息系统与投资项目在线服务监管平台、市公共信用信息平台之间的信息共享共用机制，实现交易、服务、监管等信息互联互通、有效整合。制定信息公开目录，细化公开事项、内容、时限、方式、责任主体、监督渠道，促进信息公开。

(六) 加强监管协同。

以加强交易监管为重点，构建各司其职、各负其责、横向协调、纵向联通的监管格局，着力解决公共资源行业主管部门和交

易监管部门职责不清问题。

1. 强化统筹指导。市公共资源交易监督管理委员会及时研判公共资源交易监督管理的新情况和新问题,切实加强统筹指导。市公共资源交易监管局负责落实市公共资源交易监督管理委员会的决定,组织拟订公共资源交易地方性法规、规章草案以及全市公共资源交易政策,指导和协调全市公共资源交易活动,会同有关部门建立相关监督管理制度并对执行情况实施监督检查。市公共资源交易中心坚持公共服务职能定位,为公共资源交易监管工作提供标准化、规范化和信息化服务,负责对区县公共资源交易中心进行技术指导。

2. 强化分工协作。市公共资源交易监管局对工程建设项目招标投标、政府采购、土地使用权和矿业权出让、国有资产交易等公共资源交易实施集中统一监管,按照法定职责对工程建设项目招标投标实施直接监管。市财政局、市规划自然资源局按照法定职责分别负责对政府采购、土地使用权和矿业权出让实施行业监管,市国资委按照法定职责负责对企业国有资产交易实施出资人监管。市经济信息、财政、规划和自然资源、住房城乡建设、城市管理、交通、水利、农业农村、商务、国资、林业等行业主管部门,按照法定职责分别负责相应合同履行管理,依法查处违法违规行为。进一步健全交易监督部门、行业主管部门与纪检监察机关、司法机关、审计部门的协作配合机制,严肃查处违纪违法案件。

3. 强化投诉处理。健全投诉制度，规范投诉受理程序，构建公平的公共资源交易维权渠道。完善投诉处理机制，严格按照有关处理程序，依法妥善解决公共资源交易投诉事项。对性质恶劣、情节严重的投诉事项，及时公开处理结果，接受社会监督。

4. 强化执法检查。全面推行“双随机、一公开”监督检查，依法依规严处重罚围标串标、弄虚作假、暗箱操作、玩忽职守、转包、违法分包等违法违纪违规行为，严肃追究相关责任人责任。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

三、保障措施

（一）加强宣传培训。要加大宣传力度，正确引导舆论，广泛凝聚共识，切实营造有利于深化公共资源交易监督管理改革的良好氛围。要及时开展政策解读，组织业务培训，周密安排部署，确保改革政策精准落实。

（二）研究落实措施。各区县、市政府各部门要根据本意见提出的各项任务，及时研究具体落实措施，强化目标责任。坚持依法改革和“先立后破、不立不破”原则，妥善处理新旧制度衔接问题，确保工作蹄疾步稳。

（三）严格督促落实。市纪委监委机关要切实加强对公共资源交易领域的执纪问责。市委、市政府督查机构会同市公共资源交易监管局、相关行业主管部门以及财政、审计、公安等部门，加强对本意见执行情况的督促检查，确保改革措施落实到位。

各区县公共资源交易监督管理改革参照本意见执行。

- 附件：1. 重庆市工程建设项目招标投标监督管理暂行办法
2. 重庆市政府采购监督管理暂行办法
3. 重庆市国有建设用地使用权和矿业权招标拍卖挂牌出让监督管理暂行办法
4. 重庆市企业国有资产交易监督管理暂行办法
5. 重庆市招标代理机构及从业人员管理暂行办法
6. 重庆市综合评标专家库和评标专家管理暂行办法
7. 重庆市工程建设项目评标方法暂行办法
8. 重庆市工程建设项目招标投标绿色通道管理暂行办法
9. 重庆市工程建设领域招标投标信用管理暂行办法
10. 重庆市限额以下工程建设项目发包管理暂行办法
11. 重庆市工程建设项目发包与承包违法行为认定查处管理暂行办法
12. 重庆市政府投资项目法人责任制管理暂行办法
13. 重庆市政府投资项目合同变更管理暂行办法

重庆市工程建设项目评标方法暂行办法

第一条 为进一步加强招标投标监督管理，遏制围标串标行为，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》《评标委员会和评标方法暂行规定》《重庆市招标投标条例》等法律法规规定，结合本市实际，制定本办法。

第二条 评标方法分为经评审的最低投标价法和综合评估法。

依法必须招标的施工类项目，应当采用经评审的最低投标价法。其中，技术复杂或者招标人对其技术、性能有特殊要求，需要采用综合评估法的，招标人应当取得行业主管部门认定后报同级招标投标行政监管部门同意。招标投标行政监管部门可以采取委托中介机构评估、组织专家评审等方式，对该项目是否属于技术复杂或者招标人对其技术、性能有特殊要求进行论证。

其他依法必须进行招标的项目，鼓励采用经评审的最低投标价法。

第三条 采用经评审的最低投标价法的招标项目，其中标人应当是满足招标文件的实质性要求，并且投标价格最低的投标人。

采用综合评估法的招标项目，其中标人应当是能够最大限度地满足招标文件中规定的各项综合评价标准的投标人。

第四条 采用经评审的最低投标价法的招标项目，招标文件中的资格、商务、技术、经济等指标只进行符合性审查。

采用经评审的最低投标价法的招标项目，其招标文件中应当明确当多个投标人报价相等时的排序方法，排序方法以有利于合同履行行为原则。

第五条 采用综合评估法的招标项目，招标文件对各评审因素进行量化时，可以设置商务、技术、经济中的 1 种或者几种。

商务评分应当是客观性评分。技术评分一般不超过总分值的 30%，且在计算平均分时应当去掉 1 个最高分和 1 个最低分。

第六条 采用经评审的最低投标价法的招标项目，评标应当按以下程序进行：

（一）将报价不高于最高限价的投标文件，按照报价由低到高的顺序排列。

（二）评标委员会对招标文件规定数量的投标文件进行符合性审查。审查合格的投标人中，报价最低的成为第一中标候选人，报价次低的成为第二中标候选人，以此类推。

（三）如果招标文件规定数量的投标文件中未评出 3 名中标候选人，评标委员会应当继续按照报价由低到高的顺序进行符合性审查，直至评出 3 名中标候选人，或者审查完所有投标文件。

第七条 采用综合评估法的招标项目，对于初步评审合格的投标人，应当按照先技术、后商务、最后报价的顺序进行评分。

第八条 采用经评审的最低投标价法的招标项目，招标人应

当在招标文件中要求中标候选人提供低价风险担保，并明确担保方式和扣减担保金额的情形。担保金额为最高限价的 85%与中标价格差额的 1—3 倍，且最高不超过最高限价的 85%。担保方式可以采用现金、银行保函等方式。

采用经评审的最低投标价法的招标项目，且中标价格低于最高限价 85%的，招标人在发出中标通知书前，应当要求拟中标人提供担保。拟中标人拒不提供或者不按时提供的，视为放弃中标，招标人有权不退还其投标保证金，招标投标行政监督部门应当按照信用管理办法的规定，对不良行为直接记 12 分，纳入重点关注名单，进行相应惩戒。

第九条 招标人、中标人应当严格按照招标文件要求和投标文件承诺签订合同。合同签定后，项目的勘察设计、实施内容、项目管理人员、合同总价等不得变更，因特殊原因确需变更的，应当严格按照合同变更管理办法执行。

中标人不履约的，招标人应当按照合同约定扣减低价风险担保金额和解约，招标投标行政监督部门应当按照信用管理办法的规定，对不良行为记分，并进行相应惩戒。

第十条 本办法自印发之日起 30 日后施行。