

上海市住房和城乡建设管理委员会文件

沪住建规范〔2022〕4号

上海市住房和城乡建设管理委员会 关于印发《上海市建设项目工程总承包招标 评标办法》的通知

各有关单位：

为进一步规范本市建设项目工程总承包招标评标活动，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》《上海市建筑市场管理条例》《上海市建设工程招标投标管理办法》《上海市建设项目工程总承包管理办法》等相关法律、法规、规章和规范性文件的规定，结合近年来本市建设项目工程总承包实践情况，我委重新制定了《上海市建设项目工程总承包招标评标办法》。现印发给你们，请认真遵照执行。

特此通知。

2022年1月29日

（此件公开发布）

上海市建设项目工程总承包招标评标办法

第一条【法律依据】

为进一步规范本市建设项目工程总承包招标评标活动，保证评标公平、公正，维护招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》《上海市建筑市场管理条例》《上海市建设工程招标投标管理办法》《上海市建设项目工程总承包管理办法》等相关法律、法规、规章和规范性文件的规定，结合本市建设项目工程总承包的实际情况，重新制定本办法。

第二条【适用范围】

根据《上海市建设项目工程总承包管理办法》（沪住建规范〔2021〕3号），采用工程总承包方式招标的建设项目，应当采用本评标办法。

第三条【评标办法种类】

工程总承包的评标办法包括经评审的合理低价法和综合评估法两种。由招标人根据项目情况自行选择，两种评标办法均采用两阶段评标模式。

（一）经评审的合理低价法采用合格制评审，即在信用标、技术标合格且通过商务标评审的投标人中，以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

（详见附件 1）。

（二）综合评估法采用百分制评审，即在通过信用标、技术标和商务标评审的投标人中，取技术标得分前 5 名的投标人进入商务标得分计算，以信用标、技术标及商务标得分之和最高的投标人为第一中标候选人，次高的为第二中标候选人。信用标满分 5 分，技术标满分 30 分，商务标满分 65 分（详见附件 2）。

第四条【资格预审范围】

符合以下条件之一的，可以采用资格预审：

（一）应当由建筑业企业资质标准一级（甲级）及以上资质或者由工程设计企业资质标准甲级及以上资质承接的工程总承包项目；

（二）通过单位集体决策采用资格预审的非政府投资工程总承包项目；

（三）国家、本市有相关规定的从其规定。

第五条【资格预审评审】

采用资格预审的项目，应当按照以下方式进行评审：

（一）当获取资格预审文件的申请人小于等于 7 家时，则不再进行资格预审；当提交资格预审申请文件的申请人小于等于 7 家时，则不再进行资格预审评审，招标人应确定所有申请人参加投标；当提交资格预审申请文件的申请人大于

7家时，采用合格制或者有限数量制方式进行资格预审评审。

（二）合格制评审是指资格预审评审委员会根据资格审查标准对资格预审申请文件进行评审，根据各专家的评审结果以少数服从多数的方式确定合格申请人。招标人应当确定所有合格申请人为通过资格预审的申请人；当满足本办法第四条第（一）项情形，且合格申请人大于7家时，招标人可以通过单位集体决策机制，确定大于等于7家的合格申请人为通过资格预审的申请人，具体数量需在资格预审文件中明确。

（三）有限数量制评审是指资格预审评审委员会根据资格审查标准对资格预审申请文件进行评审，按评审得分由高到低（末位得分相同的同时进入）的方式确定通过资格预审的申请人，具体数量需在资格预审文件中明确，且该数量大于等于7家。

（四）同一集团公司下属所有公司同时通过资格预审的申请人不得超过两家。采用合格制评审的，可由招标人通过单位集体决策机制确定，也可以由资格预审评审委员会根据资格预审评审结果通过表决方式确定；采用有限数量制评审的，由资格预审评审委员会根据评审得分确定。

（五）采用资格预审的项目不再使用综合评估法。

第六条【方案分析】

招标人在招标文件中明确采用方案分析的，开标后在技术标评标前，可以自行组织专家对技术投标文件进行方案分析，并形成方案分析报告，对不能满足招标文件要求的，应明确具体理由。

评标时，评标委员会应对方案分析报告进行复核，经评标委员会集体讨论判定为不合格的技术投标文件，不再进入后续评审。

第七条【专家组成】

评标委员会人数组成为不少于 9 人的单数，由招标人代表、有关技术和经济等方面的专家组成。评标专家的专业应包括设计和施工相关专业，如招标中含勘察、采购内容，应增加相应专业。

资格预审评审委员会人数组成为不少于 5 人的单数。

参加方案分析的专家不得作为评标委员会成员。

第八条【否决投标规定】

招标人应在评标办法中分别集中单列技术标和商务标的否决投标条款，并可在“否决投标条款（详见附件 3）”的基础上，根据项目的具体情况进行增减。否决投标条款不得违反法律、法规和规章的规定。

第九条【评定分离】

招标人可以采用评定分离的方式确定中标人，评标委员

会应当推荐 2-3 名中标候选人。招标人应当复核第一中标候选人的投标报价是否能完成招标文件规定的所有工程内容，招标人可以要求中标候选人对投标文件进行澄清，但不得改变招标文件和投标文件实质性内容。

第一中标候选人拒绝澄清或者投标文件澄清后被证明无法完成招标文件规定的所有工程内容，招标人可以取消其中标资格，并依序对其他中标候选人进行复核，最终确定中标人。招标人应当对定标过程进行书面记录，存档备查。

招标人在中标候选人公示期满后的 30 日内无法确定中标人的，应当将评标委员会确定的第一中标候选人作为中标人。

第十条【施行日期】

本办法自 2022 年 3 月 1 日起施行，有效期至 2027 年 2 月 28 日止。

- 附件：1. 经评审的合理低价法
2. 综合评估法
3. 否决投标条款
4. 技术标评审因素

附件 1

经评审的合理低价法

一、信用标评审

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,在沪建筑业企业的信用评价大于等于 60 分的为合格,在沪建设工程勘察设计企业的信用评价大于等于 65 分的为合格。以联合体方式投标的,联合体各方的信用评价均应大于等于合格分。

二、技术标评审

(一) 技术标初步评审

技术专家根据否决投标条款对技术投标文件进行初步评审,通过技术标初步评审的投标人才能进入技术标详细评审。

(二) 技术标详细评审

1. 方案分析报告评审(如有): 评标委员会对方案分析报告进行复核,经评标委员会集体讨论判定为不合格的技术投标文件,不再进入后续评审。

2. 设计方案(可含勘察)评审: 采用百分制方式进行评审,分值区间为 50-100 分,权重 70%。以各评标委员会成员的评审分值经算术平均后为得分 A。

3. 施工方案(可含采购)评审: 采用百分制方式进行评审,

分值区间为 50-100 分，权重 30%。以各评标委员会成员的评审分值经算术平均后为得分 B。

（三）技术标得分

技术标得分 C 为 A 和 B 得分之和，C 大于等于合格分值的投标人为通过技术标评审，合格分值取值范围在 60-80 分之间，具体由招标人根据项目实际情况在招标文件中明确。

技术专家认定技术标不合格的，均应书面详述理由。技术标评审合格的投标人才能进入商务标评审。

三、商务标评审

（一）商务标初步评审

经济专家根据否决投标条款对商务投标文件进行初步评审，通过商务标初步评审的投标人才能进入商务标详细评审。

（二）商务标详细评审

经济专家对商务标进行详细评审，判断其投标报价组成的合理性。如投标报价与技术方案明显不匹配的则为不合理报价，应当判定该商务标评审不通过。

招标文件应当载明投标报价与技术方案明显不匹配的具体情形：如投标报价中未包含技术方案中的相关内容；或者投标报价中虽包含技术方案中的相关内容，但该投标报价不足以实现招标项目具体的功能需求等。

四、评标结果

在通过技术标评审和商务标评审的投标人中，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、信用标评审

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,在沪建筑业企业的信用评价大于等于 60 分的为合格,在沪建设工程勘察设计企业的信用评价大于等于 65 分的为合格。

以联合体方式投标的,联合体各方的信用评价均应大于等于合格分,且联合体投标人的信用标得分以联合体各方信用评价的算术平均值进行折算,满分为 5 分。通过信用标评审的投标人才能进入技术标评审。

二、技术标评审

(一) 技术标初步评审

技术专家根据否决投标条款对技术投标文件进行初步评审,通过技术标初步评审的投标人才能进入技术标详细评审。

(二) 技术标详细评审

1. 方案分析报告评审(如有):评标委员会对方案分析报告进行复核,经评标委员会集体讨论判定为不合格的技术投标文件,不再进入后续评审。

2. 设计方案(可含勘察)评审:采用百分制方式进行评审,

分值区间为 50-100 分，权重 70%。以各评标委员会成员的评审分值经算术平均后为得分 A。

3. 施工方案（可含采购）评审：采用百分制方式进行评审，分值区间为 50-100 分，权重 30%，以各评标委员会成员的评审分值经算术平均后为得分 B。

（三）技术标得分

技术标得分 C 为 A 和 B 得分之和，C 大于等于 80 分的为优良，折合得满分 30 分；C 大于等于 60 分且小于 80 分的为合格，折合得基本分 28 分；C 小于 60 分的为不合格，得 0 分。技术标评审合格的投标人才能进入商务标评审。

三、商务标评审

（一）商务标初步评审

经济专家根据否决投标条款对商务投标文件进行初步评审，通过商务标初步评审的投标人才能进入商务标详细评审。

（二）商务标详细评审

经济专家对商务标进行详细评审，判断其投标报价组成的合理性。如投标报价与技术方案明显不匹配的则为不合理报价，应当判定该商务标评审不通过。

招标文件应当载明投标报价与技术方案明显不匹配的具体情形：如投标报价中未包含技术方案中的相关内容；或者投标报价中虽包含技术方案中的相关内容，但该投标报价不足以实

现招标项目具体的功能需求等。

（三）商务标得分

当通过商务标详细评审的投标人数大于 5 人时，取技术标得分由高到低的前 5 人（得分并列的取报价低者，如报价也相同则同时取）进入商务标得分计算，以 5 人中最低投标报价作为基准价，得满分 65 分，每高于基准价 1%的扣 1 分（中间按线性插入法计算），扣至基本分，基本分由招标人在招标文件中明确，且不得高于 50 分；

当通过商务标详细评审的投标人数小于等于 5 人时，则以最低投标报价作为基准价，得满分 65 分。每高于基准价 1%的扣 1 分（中间按线性插入法计算），扣至基本分，基本分由招标人在招标文件中明确，且不得高于 50 分。

四、评标结果

总得分为信用标、技术标和商务标得分之和，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

否决投标条款

一、技术标否决投标条款

1. 投标文件未经投标人盖章和单位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提供的格式签署、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者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）项目经理资格不符合招标文件规定的要求或者非联合体牵头单位人员；项目经理（注册建造师或者注册监理工程师）、项目施工负责人在投标截止当日在其他项目担任项目负责人（以合同签订日期为准，同一工程相邻分段发包或者分期实施的除外）；

（4）项目经理、项目技术负责人、项目设计负责人、项目施工负责人、工程质量负责人、施工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）项目经理（注册建造师或者注册监理工程师）、项目施工负责人在履行合同过程中发生变更且变更后时间未满 180 天的；投标人相关专业注册建造师数量低于现行最低资质对建造师数量要求的（以该企业在本市备案的数据为准）；

（6）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经理不一致（离职、重病、死亡的除外）；

（7）企业、项目经理类似项目业绩不符合招标文件的要求；

（8）投标人为招标人不具有独立法人资格的附属机构（单位）；

（9）投标人与招标人存在利害关系且可能影响招标公正性；

（10）投标人与本招标项目的其他投标人为同一个单位负责人；

（11）投标人与本招标项目的其他投标人存在控股、管理关系；

（12）投标人为本招标项目的代建单位、全过程工程咨询单位（或项目管理单位）、监理单位、造价咨询单位、招标代理机构；

（13）投标人与本招标项目的代建单位、全过程工程咨询

单位（或项目管理单位）、监理单位、造价咨询单位、招标代理机构为同一法定代表人；

（14）投标人与本招标项目的代建单位、全过程工程咨询单位（或项目管理单位）、监理单位、造价咨询单位、招标代理机构存在管理关系、相互控股或参股关系；

（15）投标人被依法暂停或取消投标资格；

（16）投标人被责令停业，暂扣或吊销执照，或吊销资质证书；

（17）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；

（18）投标人在近三年内发生重大质量问题（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）；

（19）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；

（20）投标人或其法定代表人、拟委任的项目经理被最高人民法院在“信用中国”网站或各级信用信息共享平台中列入失信被执行人名单；

（21）在近三年内投标人或其法定代表人、拟委任的项目经理有行贿犯罪行为；

（22）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；

(23) 政府投资项目的招标人在发布招标公告时，已经完成并审批通过的全部成果资料（包括项目建议书、可行性研究报告、初步设计文件，格式要求为原始格式电子文件）应如实公开而未公开的，则原上述文件编制单位不得参加本工程总承包项目的投标；

(24) 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。招标人重新招标时，该投标人不得再参加该工程的投标。

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) 建设周期超过招标文件规定；

(3) 质量不满足招标文件规定；

(4) 投标文件的方案有明显错误，且无法实质性响应招标文件的要求；

(5) 投标人不按评标委员会要求澄清、说明或补正；

(6) 未按招标文件要求采用建筑信息模型技术（如有）；

(7) 其他未响应招标文件的实质性要求和条件的情形。

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. 投标文件未经投标人盖章和单位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提供的格式签署、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者投标报价，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者高于招标文件设定的最高投标限价。

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、暂列金额的；
- (2) 规费、增值税未按照招标文件规定费率计取的；
- (3) 安全防护、文明施工措施费不满足招标文件规定；
- (4) 建设周期超过招标文件规定；
- (5) 质量不满足招标文件规定；
- (6) 投标人不按评标委员会要求澄清、说明或补正的。

6. 投标人有串通投标、弄虚作假、行贿等违法行为的。

附件 4

技术标评审因素

一、设计方案评审因素

（由招标人根据项目的具体情况，列出明确的评审指标，以下内容供参考）

1. 设计文件是否完整，是否符合有关国家、行业及本市规范和标准；

2. 功能、设计指标、投资控制等是否符合规划及招标文件提出的各项要求；

3. 项目设计负责人任职资格与业绩，参与本项目的各专业负责人任职资格、专业配置与业绩；

4. 设计进度及建设周期安排的科学性、合理性；

5. 设计过程中对工程费用控制的措施；

6. 采用建筑信息模型（BIM）技术的实施方案（如有）。

二、施工方案评审因素

（由招标人根据项目的具体情况，列出明确的评审指标，以下内容供参考）

1. 总承包工作的重点难点和相应的针对性措施；

2. 总承包进度计划和保证措施，开发期的重要节点和管控

措施；

3. 总承包整体成本管控方案和措施，包括对风险成本的控制措施；

4. 总承包资源配置和管控措施；

5. 总承包内部与相关部门之间的协调方案；

6. 对分包的计划以及对分包工程的配合、协调、管理、服务方案；与发包人、全过程工程咨询单位（或项目管理单位）、监理（包括财务监理）的配合；

7. 总承包管理机构、项目施工负责人及其他主要人员资格与相关业绩；

8. 工程施工的方案与技术措施：

（1）质量、安全、文明施工及环境保护管理体系与措施、创优计划；

（2）危大工程清单及相应的安全管理措施；特殊情况下的应急预案、处理措施及相关承诺；

（3）施工总平面布置规划。

9. 采用建筑信息模型（BIM）技术的实施方案（如有）。

上海市住房和城乡建设管理委员会办公室

2022年1月30日印发
