

江苏省住房和城乡建设厅文件

苏建规字〔2025〕12号

关于印发《完善房屋建筑和市政基础设施工程招标投标制度的意见》的通知

各设区市住房和城乡建设局（委）：

为进一步规范我省房屋建筑和市政基础设施工程招标投标活动，解决当前招标投标中出现的新情况、新问题，我厅制定了《完善房屋建筑和市政基础设施工程招标投标制度的意见》，已于2025年9月29日经厅党组会审议通过，自2026年2月1日起施行。

江苏省住房和城乡建设厅
2025年10月22日

（此件公开发布）

完善房屋建筑和市政基础设施 工程招标投标制度的意见

为贯彻《国务院办公厅关于创新完善体制机制推动招标投标市场规范健康发展的意见》(国办发〔2024〕21号),落实全国统一大市场和高标准市场体系建设的要求,压实招标人主体责任,强化规则创新,优化制度设计,加大信息公开力度,推动形成高效规范、公平竞争、充分开放的招标投标市场,制定本意见。

本省行政区域内国有资金占控股或者主导地位的房屋建筑与市政基础设施工程项目,符合依法必须招标的范围和规模标准的,其招标投标活动适用本意见。

一、突出重点,放管结合

(一)国有资金占控股或者主导地位的房屋建筑与市政基础设施工程项目的施工、货物、服务,以单项合同估算价是否达到依法必须招标的规模标准确定是否必须招标发包,不受项目总投资额大小的限制。

(二)招标人可以自行决定开始招标活动,并自行承担因项目各种条件发生变化而导致招标失败的风险及责任。按照国家有关规定需要履行项目审批、核准手续的依法必须进行招标的项目,其招标范围、招标方式、招标组织形式应当报项目审批、核准部

门审批、核准后开始招标活动。建设工程施工、监理招标应当具备满足招标需要的设计文件。招标人自行招标的，应当在实施招标活动前，就自行招标事宜向有关行政监督部门备案。鼓励招标人使用科技创新成果和科技创新应用，采用新型建造方式。

（三）工程建设范围、建设规模、建设标准、功能需求、投资限额、工程质量、工程进度等前期条件不明确、不充分的项目，不宜采用工程总承包方式。非单独立项的专业工程项目不得采用工程总承包方式，总承包单位依法分包的专业工程项目除外。政府投资工程总承包招标项目，原则上应当在初步设计审批完成后进行招标。

（四）属于“评定分离”适用范围的项目，可以采用“评定分离”方式。

（五）采用经评审的最低投标价法的施工招标项目，招标人要求中标人提交履约保证金的同时，可以要求中标人向招标人提供保函形式的差额履约担保，担保金额不高于最高投标限价和中标价的差值。

（六）总承包招标文件中设定的暂估价根据市场价格水平确定。以暂估价形式包括在总承包范围内的工程、货物、服务属于依法必须进行招标的项目范围且达到规定的规模标准的，应当依法进行招标，可以由发包人或者承包人单独组织招标，也可以由发包人和承包人共同组织招标。招标人应当在总承包招标文件中明确招标主体及其权利义务。

二、创新方法，提高效率

（七）同一招标人可以以每半年或者一年为周期，将同类的房屋维修改造、市政设施维护等工程项目中，多个单项合同金额较小的施工、货物、服务，按照同类合并原则，采用“集中招标”方式进行招标，但是不得有限制、排斥潜在投标人或者投标人等违法违规行为。

（八）实施设计总包招标的工程项目，招标人一般应当将建筑工程的方案设计、初步设计和施工图设计一并招标。

（九）采用工程总承包方式招标的工程项目，招标人应当根据项目规模、技术复杂程度、招标内容中包含的设计任务所需的时间等因素合理确定提交投标文件的时间，自招标文件开始发出之日起至投标人提交投标文件截止之日止，不宜少于30日；国家重大建设项目以及技术复杂、有特殊要求的工程项目的，不宜少于45日。

（十）招标人根据实际情况组建评标委员会，评标委员会应当符合以下要求：

1. 招标人可以选派或者委托具备相应能力的代表参与评标或者资格审查，要求责任心强、熟悉业务、公道正派，具备中级及以上工程类相关职称或者具有工程建设类执业或者职业资格，人数不超过评标委员会成员总数的三分之一。招标代理机构的人员不得担任其所代理项目的评标委员会成员或者资格审查委员会成员。

2. 工程总承包的招标人应当根据工程特点和需要依法组建评标委员会。评标委员会由招标人代表和工程设计、施工、经济等方面的专家组成，人数应当为9人及以上的单数。负责工程设计、施工评审的成员人数应当不少于7人，其中负责工程设计评审的成员人数应当为不少于5人的单数且设计专业的专家不得少于二分之一；负责施工评审的成员人数也应当为不少于5人的单数。

3. 施工招标需要对施工组织设计进行评分的，评标委员会成员数量应当为不少于7人的单数。

4. 需要评审施工组织设计、服务大纲或者设备安装调试方案等技术标评审内容的评委应当为不少于5人的单数，负责评审技术标的招标人代表人数不超过技术标评委总数的三分之一。

5. 由省综合评标专家库抽取的专家不得来自同一单位。

6. 评标专家的评审费用由招标人承担。

（十一）工程总承包招标和施工招标中，属于承包人自行采购的主要材料、设备，招标人可以在招标文件中提出材料、设备的技术标准或者质量要求，也可以推荐3个以上符合拟招标项目的技术标准或者质量要求的不同厂家品牌的产品供投标人参照选择。招标文件中不得规定投标人只能选择招标人推荐的厂家品牌的产品。

投标人可以在投标时明确所选的厂家品牌的产品，也可以在投标时承诺使用招标人推荐的厂家品牌的产品并在合同履行过

程中进行选择。投标人选择推荐的厂家品牌以外的产品的，应当满足招标文件中提出的技术标准和质量要求。具体要求招标人应当在招标文件中明确。

（十二）全面实行电子招标投标。除涉及国家安全、国家秘密、技术条件限制等特殊情况不能采用电子招标的项目以外，应当实行电子招标投标。招标人有权自主选择现场开标或者“不见面”开标，鼓励采用远程异地评标。实行电子招标投标的项目，项目负责人答辩应当采用暗标方式评审；勘察、施工或者监理的技术标评审应当采用暗标和横向评审制，设计的技术标评审应当采用暗标评审制，具体要求招标人应当在招标文件中明确。

三、信息公开，阳光操作

（十三）招标投标信息公开。招标公告（包括资格预审公告，下同）、开标情况、评标结果公示、中标结果公告等应当在“江苏建设工程招标网”等指定媒介上发布。

信息发布时间 and 招标文件、资格预审文件的发售时间包含连续3日及以上的节假日时间的，连续3日及以上的节假日时间不计算在规定的最短期限内。开始的当日不计入，自下一工作日开始计算；结束时间不是工作日的，应当顺延至工作日。

实行资格预审的资格预审文件或者实行资格后审的招标文件，除工程图纸外，应当与招标公告同时公布。招标公告、资格预审文件或者招标文件在不同媒介发布的内容应当一致，招标人发布的工具版招标文件或者资格预审文件与招标人在媒介发布

的内容应当一致，否则应当重新发布招标公告。

（十四）评标结果公示。招标人在收到评标报告之日起3日内应当发布评标结果公示，公示期不得少于3日。采用资格预审的项目，还应当公示中标候选人资格预审的相关信息，包括企业或者项目负责人奖项、业绩等；采用有限数量制资格预审的，还应当公布中标候选人的资格审查得分。因招标投标当事人异议、投诉改变拟中标人的，应当重新公示拟中标人，公示期不得少于3日。

（十五）中标结果公告。中标人确定后，招标人在发出中标通知书的同时，应当发布中标结果公告，内容包括：中标人名称、项目负责人姓名、中标价、中标工期和招标人定标理由及依据等。

（十六）招标投标违法行为、失信行为和不良行为信息公开。参与招标投标活动的单位和个人，在招标投标活动中存在违法违规行为受到行政处罚或者被列为失信行为的按照相关法律法规进行公开，被发现存在不良行为的，招标投标监管机构应当及时在“江苏建设工程招标网”等媒介上予以公开。

发布不良行为信息的单位可以确定信息公开期并告知被公开的单位和个人。被公开的单位和个人，在公开期间采用赔偿损失、参加招标投标法律法规及职业道德专项培训、完善内部管理制度并且提交书面整改报告和承诺书、公开致歉、取得相关方谅解等方式主动履行义务、纠正不良行为或者消除不利影响，并按照规定提交相关证明材料的，发布不良行为信息的单位可以提前

结束公开，但是不良行为信息的公开期不少于15日。不良行为信息在公开期间，涉及投标人的，招标人可以在招标文件中明确拒绝其投标；涉及招标代理机构的，招标人可以拒绝其承接招标代理业务。

（十七）其他信息公开。与招标投标相关的在建工程信息、项目负责人变更信息、招标终止信息等均应当及时在“江苏建设工程招标网”上发布。

四、规范流程，强化监管

（十八）实行标前现场查看制度。招标代理机构或者自行组织招标的招标人在发布招标公告或者投标邀请书前，应当对项目现场条件进行查看，拍摄现场照片，填写标前现场查看表，在发布招标公告时将标前现场查看表和现场照片上传至电子招标投标交易平台，以提升招标投标公信力。

（十九）招标人编制的资格预审文件和招标文件，应当使用国家、省有关部门制定的标准文本，采用工程总承包发包模式的，招标人还应当结合工程总承包项目所处的设计阶段和招标内容编制招标文件。

施工、货物、服务招标，招标人应当设定最高投标限价，最高投标限价或者其计算方法应当在招标文件中载明。工程总承包招标，招标人应当根据不同阶段的设计文件，参考工程造价指标、投资估算、投资概算等设定最高投标限价，最高投标限价不得高于投资估算、投资概算中对应包含的费用。

(二十)招标文件中有质量要求的,只能将质量合格作为响应性评审标准,不得将“优质工程奖”等质量目标作为响应性评审标准;但是招标文件的合同条款中可以设置质量目标和相应的奖惩措施。

招标文件中有项目负责人奖项、业绩要求的,应当在招标文件或者资格预审文件中明确。除法律法规规定的项目负责人奖项、业绩不予认可的情形外,以下情形也不予认可:

1. 项目负责人奖项、业绩不是投标人承担的;
2. 合同履行时,项目负责人不具备注册建造师资格或者超越注册建造师执业规模范围执业的;
3. 项目负责人未取得建筑施工企业项目负责人安全生产考核合格证书的;
4. 项目负责人违反规定同时在两个及以上建设工程项目上担任项目负责人的。

(二十一)招标文件或者资格预审文件中设定的资格合格条件和否决性条件应当清晰、明确,以醒目方式标明,并集中单列。未集中单列的否决性条件,评标委员会不得作为否决投标或者判定无效标的依据。招标人不得要求投标报价文件必须加盖造价从业人员执业章,也不得将投标人法定代表人未参加开标活动作为拒绝其投标或者判断无效投标的依据。

(二十二)在评标过程中,评标委员会认为因招标文件存在歧义、重大缺陷导致无法确定中标候选人或者中标人的,招标人

应当重新组织招标。

(二十三)建立专家评议制度。招标人在处理异议的过程中,或者招标投标监管机构在处理投诉的过程中,出现难以认定或者解决的法律、技术问题,可以组建争议评议专家组评议,评议意见作为异议、投诉处理的主要依据。

(二十四)完善“双随机、一公开”制度。对招标代理机构依法开展行政检查,检查结果应当及时公开。

(二十五)异议和投诉应当严格执行国家和省有关规定,一般在招标投标交易、监督平台上受理和处理。招标人在异议处理过程中认为需要重新评标的,应当书面报告招标投标监管机构。

采用资格预审的项目,投标人或者其他利害关系人对中标候选人资格审查结果有异议或者投诉的,应当在中标候选人公示期间提出。需要重新评审的,根据招标文件规定由原评标委员会或者原资格审查委员会对资格审查结果重新评审,但是不因此重新确定投标人入围资格和评标基准价。

(二十六)各级建设行政主管部门要高度重视建设工程招标投标的改革与创新工作,加强领导、明确责任,全面贯彻各项措施。加强与纪检监察、发展改革、公安、数据等相关部门、单位的沟通协调,合力解决实施过程中遇到的问题,不断健全和完善建设工程招标投标制度。

(二十七)各级招标投标监管机构要提高认识,主动作为,解放思想,勇于探索,积极创新监管模式和手段,提高监管能力

和水平。强化事中事后监管，优化监管方式，规范招标投标各方行为，及时查处违法违规行为，指导行业组织发挥自律作用，促进行业健康发展。

（二十八）本意见用语含义：

1. 横向评审是指评委委员会对投标文件中的施工组织设计或者施工方案、服务大纲等技术评审内容，按照评标办法确定的评审要点，逐点进行对比评分。

2. 在建工程是指处于中标结果公告（直接发包的项目以合同签订时间为准）到合同约定的工程全部完成且取得验收合格证明期间的工程。验收合格证明是指由建设单位（或者监理）组织工程建设各方验收合格，并签署相应的单位工程质量竣工验收记录或者分部工程质量验收记录等验收文件。

3. 不良行为包括违反法律法规，但是依法不予行政处罚或者未被列为失信的行为；违反公开公平公正诚实信用原则，扰乱市场秩序的行为；因故意或者重大过失影响招标投标活动正常开展的行为；其他违反职业道德或者诚实信用原则的行为。

（二十九）不良行为具体分为以下情形：

1. 招标人及其责任人员的不良行为：

（1）强制要求投标人组成联合体共同投标或者限制投标人之间竞争，不予行政处罚的；

（2）要求投标人的法定代表人必须要到场参加开标活动，或者拒绝经授权委托的投标人代表到场参加开标活动的；

(3) 在中标候选人公示前, 没有认真审查评标委员会提交的书面评标报告, 造成发布的评标结果公示内容不全或者有误的;

(4) 在招标投标监管机构处理投诉过程中, 不配合招标投标监管机构依法进行的调查, 拒绝提供、隐匿或者伪造有关材料及实际情况的;

(5) 招标人及其责任人员的其他不良行为。

2. 投标人及其责任人员的不良行为:

(1) 除不可抗力外, 资格预审合格的投标人无正当理由不获取招标文件或者获取招标文件后放弃投标, 或者在投标截止时间后撤销投标文件等;

(2) 递交不以中标为目的的投标文件, 包括投标报价畸高、投标文件故意漏项缺项、施工组织设计文件不符合篇幅要求、违反招标文件中已醒目标识的无效投标条款且事先未质疑等情形;

(3) 一年内累计2次投诉反映情况不属实, 缺乏事实或者法律依据的;

(4) 捏造事实、伪造证明材料或者以非法手段取得证明材料等进行投诉的;

(5) 投标人及其责任人员的其他不良行为。

3. 招标代理机构及其责任人员在招标投标活动中出现以下行为, 单位一年内累计发生3次及以上或者责任人员一年内累计发生2次及以上的:

(1) 因招标代理机构原因导致重新招标、重新评标或者投

诉的；

（2）未协助招标人及时、认真处理异议或者未协助招标投标监管机构及时、认真处理投诉的；

（3）向中标人收取招标文件工本费或者招标文件中约定由中标人代为支付代理费用以外的其他费用的；

（4）由招标代理机构办理的中标通知书内容与评标结果不一致的；

（5）招标代理机构及其责任人员的其他不良行为。

本意见自2026年2月1日起实施，有效期至2031年1月31日。

《关于改革和完善房屋建筑和市政基础设施工程招标投标制度的实施意见》（苏建规字〔2017〕1号文）同时废止。

附件：1. 标前现场查看表

2. 招标人自行办理招标备案表

附件1

标前现场查看表

建设单位	
项目名称	
标段名称	
建设地点	
本次招标内容	
计划开工日期	
现场查看时间	
现场查看情况、本次招标 内容是否已在施工 (详细情况可以另附)	
本招标代理机构/招标人对上述招标项目现场查看情况确认无误。 招标代理机构/招标人：（法人印章） 查看人员： 年 月 日	

附件2

招标人自行办理招标备案表

招标人名称				
工程名称				
招标内容				
招标机构/ 招标项目组成员	姓 名	职称（执业注册） 编号	工作 职责	联系电话
单位意见 (盖章)	本单位填写的上述备案表内容材料真实、无误。 年 月 日			

联系人（签名）：

联系电话：

抄送：省发展改革委。

江苏省住房和城乡建设厅办公室

2025年10月22日印发
