



2025

上海市建设工程招标投标 综合改革要点解读

上海市建设工程招标投标管理办公室
2025年09月

2025

上海市建设工程 招标投标综合改革 要点解读



《关于进一步优化本市建设工程招标投标管理工作的通知》解读

01. 文件背景

02. 主要内容

《上海市房屋建筑和市政基础设施工程施工招标评标办法(2025版)》解读

01. 文件起草背景

02. 评标办法流程

03. 关键改革内容
(以合理低价法为例)

《上海市建设工程材料设备招标投标评标办法(2025版)》解读

01. 经评审的合理低价法

02. 综合评估法

CONTENTS

《关于进一步优化本市建设工程招标投标管理工作的通知》解读

01. 文件背景 02. 主要内容

1

01/ 文件背景

2024 年，本市出台了一系列建设工程招标投标综合改革政策文件。自实施以来，对促进建设市场竞争、维护建设市场秩序起到了积极有效的作用。为进一步规范建设工程招标投标活动，促进市场公平竞争，完善招标投标管理工作，保障建设市场健康发展，上海市住房和城乡建设管理委员会于 2025 年 8 月 27 日印发《关于进一步优化本市建设工程招标投标管理工作的通知》（沪建规范〔2025〕10 号）。

关于进一步优化本市建设工程招标投标管理工作的通知

（沪建规范〔2025〕10 号）

本通知自 2025 年 10 月 1 日起施行，有效期至 2030 年 6 月 30 日



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



上海市建设工程
招标投标管理办法



上海市建设工程招
标投标管理办法实施细则



关于进一步深化本市建设
工程招标投标制度改革工作
的实施意见



关于进一步优化本市建设工
程招标投标管理工作的通知

注：《上海市建设工程招标投标管理办法实施细则》（沪建规范〔2024〕3 号）及相关规范性文件中与本通知内容有冲突的，以本通知规定为准。

02 / 主要内容

优化资格预审评审机制 01

第 1 条 | 优化资格预审评审机制

采用资格预审的条件

满足以下条件之一的施工标段，可以采用资格预审：

1. 施工总承包单项合同估算价（扣除暂列金额及专业工程暂估价）**5000 万元及以上**；
2. 专业工程单项合同估算价（扣除暂列金额及专业工程暂估价）**3000 万元及以上**；
3. 《上海市建设工程招标投标管理办法实施细则》所指的**施工技术复杂**的施工招标标段。



资格预审评审办法采用有限数量制的：

- 1、通过资格预审的申请人数量不少于 9 家。

注：资格预审的申请人少于 10 人且不低于 7 人时，合格的申请人均通过资格预审。

- 2、同一企业直接或间接控股的企业通过资格预审的申请人不得超过 3 家。

- 3、招标人可在资格预审 / 招标文件中规定自然人和其近亲属直接或间接控股的企业通过资格预审 / 参加投标的单位数量。

注：①招标人可在资格后审的招标文件中规定同一企业直接或间接控股的企业参加投标的单位数量。

②以上数量应当在招标公告或资格预审公告中明确。

关于完善评标办法 02

第 2 条 | 关于完善评标办法

房建市政施工招标评标办法

经评审的合理低价法

适用于**所有类型**的标段

注：合理低价计算中的投标报价下浮率范围调整为 1% ~ 4%（资格预审除外）

有担保的澄清低价法

适用于招标人具备**严格履约管理体系**，启动招标时**已完成施工图设计且采用总价合同**的标段

综合评估法

适用于符合**至少下列两项条件**的标段：

- 1、《实施细则》所指的**施工技术复杂**的；
- 2、单项合同估算价 **1 亿元及以上**（扣除暂列金额及专业工程暂估价）；
- 3、**市、区两级重大工程**（其中区级重大工程应当列入区级年度重大工程清单）

材料设备招标评标办法

经评审的
合理低价法

综合评估法

实施集中采购的要求

由单个或多个招标人在同一时间段采购的不同项目中规格、型号类似的材料或设备。

注：评标办法由上海市建设工程招标投标管理办公室结合实际制定发布

第 5 条 | 建立异常低价甄别机制

招标文件约定

招标人可以在招标文件中明确对中标候选人进行异常低价甄别。

评标委员会应当按照异常低价判定标准对中标候选人的投标报价进行异常低价甄别。

评标委员会甄别

中标候选人澄清

- 1、第一中标候选人存在疑似异常低价的，招标人在定标环节应当对其异常子目报价发起澄清要求。
- 2、第一中标候选人提交的相关材料无法证明其报价合理性的，招标人可以将其判定为异常低价，并取消其中标资格。

关于规范投标人的资格条件 03

第 7 条 | 规范投标人资质设定

招标人应当依法设定投标人资质要求：

专业承包资质设置要求

设置施工总承包资质的，不得再附加设置总承包资质可承揽的专业承包资质。

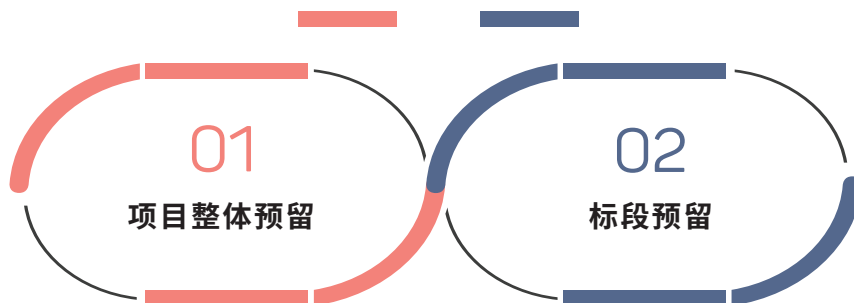
施工招标项目（标段）涉及专业工程的：

- 仅涉及一项专业工程的，应当设置相应的专业承包资质
- 涉及两项专业工程的，应当设置相应施工总承包资质或相应两项专业承包资质
- 涉及三项及以上专业工程的，应当设置相应施工总承包资质

第 12 条 | 支持中小企业参与投标

在依法必须招标的**政府投资**项目中，**适宜**由中小企业承建的房屋建筑和市政基础设施工程，可以通过**项目整体预留**或者**设置标段预留**的方式，专门面向中小企业招标。

预留中小企业份额方式



关于推行智慧评审 04

第 3 条 | 推行施工招标智能暗标评审

在技术标详细评审采用**打分制**的施工招标项目中，推行针对技术方案的**智能暗标评审**：



系统智能识别投标文件**文本数据**中的投标人相关标识，进行暗标处理。



投标人应当在投标文件的**图片数据**中隐藏其相关标识。

第 4 条 | 试行 AI 智慧辅助评审

对否决条款开展 AI 智慧辅助评审：

01

启动智慧分析

开标后，建设工程招标投标平台**启动智慧分析**，依据招标文件的否决条款，逐条判断投标文件是否符合要求，并告知各投标人分析结果。

投标人对否决条款分析结果存疑的，可在**24 小时内逐项在线澄清**。

《《

投标人澄清

02

03

评标委员会评审

》

分析结果和澄清内容提交**评标委员会进行评审**。

加强开评标场所管理 05

第 6 条 | 加强开评标场所标准化建设

01

加强音视频监控数据管理

加强音视频监控数据传送、采集和存储管理，确保交易全过程可追溯。
相关音视频数据应从评标结束之日起至少保存**2 年**。

02

强化评标现场秩序管理

- 大力推广分散评标
- 严格执行评标专家名单保密机制
- 落实评标专家和招标人代表、招标代理的评标前动线隔离措施。

关于加强市场主体监管 06

第 8 条 | 加强招标代理机构管理

在依法必须招标的**政府投资**项目中，**适宜**由中小企业承建的房屋建筑和市政基础设施工程，可以通过**项目整体预留**或者**设置标段预留**的方式，专门面向中小企业招标。

公示不良行为记录

将招标代理机构的不良行为记录在本市建设工程招标投标平台或交易场所予以公示

开展专项检查

开展招标代理机构专项检查

加强招标代理
事中事后监管

第 9 条 | 加强评标专家管理

智能监管评标专家评审行为

01

招投标平台智能识别异常评审行为，评标结束后生成评审行为分析报告。

02

分析报告发现评标专家可能存在违规行为的，招投标监管部门启动核查。

03

查实评标专家违规行为的，依法依规处置。

完善评标专家劳务报酬管理

制定评标专家劳务报酬标准和支付机制。

关于加强标后履约监管 07

第 10 条 | 加强施工总承包的分包管理



第 11 条 | 严格执行项目负责人管理要求

施工项目负责人应当**到岗履职**。
中标人确需**变更项目负责人的**，应当严格按照施工合同的约定以及本市项目负责人变更相关规定执行。

2

注册建造师**不得同时担任两个及以上**的建设工程施工项目负责人，国家另有规定的从其规定。

1

《上海市房屋建筑和市政基础设施工程施工招标评标办法(2025版)》解读

2

- 01.文件起草背景
- 02.评标办法流程
- 03.关键改革内容
(以合理低价法为例)

01 / 文件起草背景

起草背景

2024.4

招投标综合改革

构建 1+X 框架，实施综合改革
修订印发《上海市房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标办法》（沪建规范〔2024〕5 号）

改革成效

市场竞争更加充分



评标办法选用均衡

- 资格预审比例降低
- 经评审合理低价法选用率较高
- 大型项目较多选用综二

改革痛点

招标人

少部分项目中标价过低，
工程存在潜在隐患

评标专家

评标时间过长，评标质量
难以保障

投标人

项目竞争激烈，否决投标
数量较多

以《关于进一步优化本市
建设工程招标投标管理工作的
通知》为纲领

配套印发

《上海市房屋建筑和市政
基础设施工程施工招标评
标办法（2025 版）》

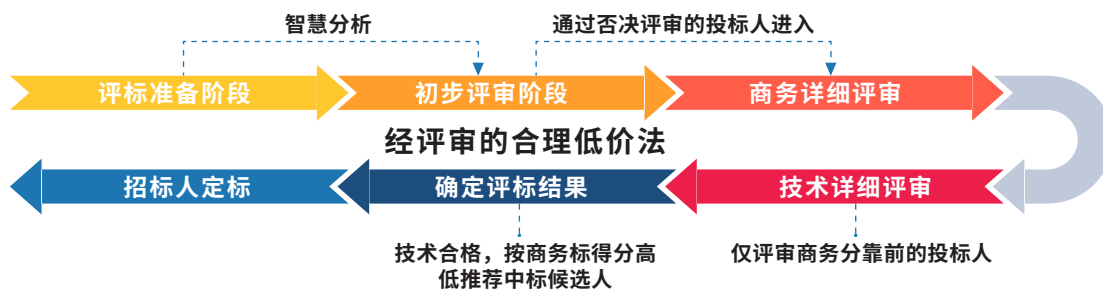
合理价格导向

提高评标效率

保证评标公正

02/ 评标办法流程

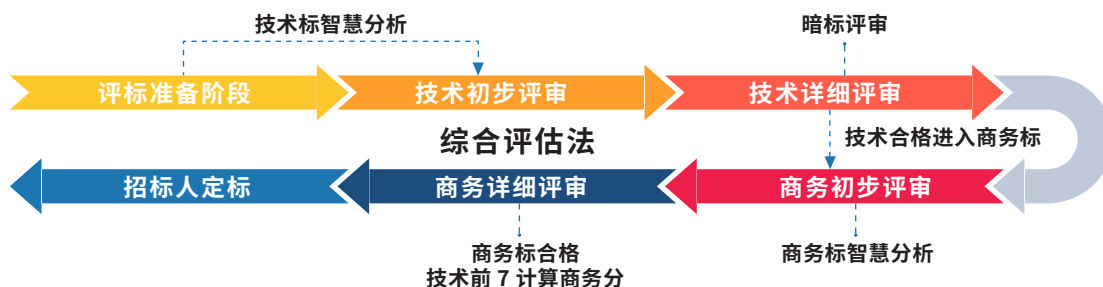
经评审的合理低价法



有担保的澄清低价法



综合评估法



03 / 关键改革内容

(以合理低价法为例)

否决条款

初步评审阶段

形式否决条款

- 投标人名称一致性
- 联合体投标人要求
- 投标文件格式要求
- 暗标要求（仅针对综合评估法）
新增
- 商务标：备选投标方案要求

资格否决条款

- 证照要求：营业执照、资质证书、安全生产许可证等证照无效
- 资质资格要求：投标人资质条件、项目负责人资格、类似业绩等不符合招标文件要求
- 投标资格要求：投标人法人资格、与招标人关系、与其他投标人关系、信用等不满足相关要求

响应性否决条款

- 投标保证金：不符合招标文件要求
- 工期：超过招标文件规定
- 质量：不满足招标文件规定
- 投标人在本标段有串通投标、弄虚作假、行贿等违法行为
- 商务标：投标报价不符合要求
- 技术方案：投标人编制的技术方案与招标项目类别完全不一致（经评审的合理低价法）
- 分包：投标人拟分包的专业工程不符合招标文件要求，专业工程拟分包单位数量大于招标文件规定上限，专业工程暂估价除外。
- 人工费用拨付比例：低于招标文件要求

新增

与上一轮评标办法相比，删去下列条款

- ✗ 对本工程重点、难点、应急预案的分析及其针对性措施有缺失；
- ✗ 施工进度计划表缺失或关键工序缺漏、错误
- ✗ 施工总平面图缺失或与项目实际情况不符
- ✗ 重要机械配置缺失或与项目实际情况不符
- ✗ 重大危险源识别管理分析缺失或与项目实际情况不符

02/ 评标办法流程

智慧辅助评审

评标准备阶段

01 招标人启动智慧分析

- 开标后：交易平台启动并完成所有投标人否决条款的**智慧分析**
- 分析完成后：告知投标人**各自**的分析结果

02 投标人澄清

- 对智慧分析结果存疑的
- 可在告知后 **24 小时内** 逐项在线澄清

初步评审阶段

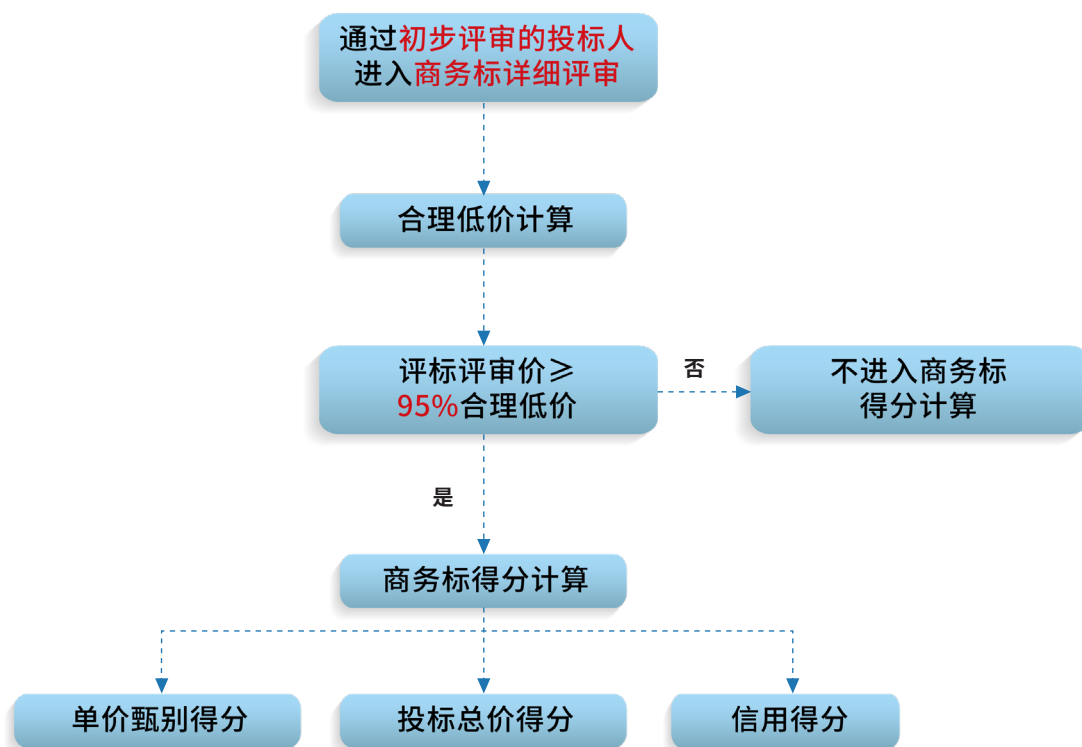
03 澄清推送专家

- 评标委员会根据**投标文件、智慧分析结果及投标人澄清**进行评审
- 评审与分析结果不一致的，**以评标委员会的评审结果为准**
- 对于投标文件因不符合响应性否决条款将被否决，且涉及改变分析结果的，应在评标时澄清

-
- 分析：通过 &
 - × 专家：不通过 则需要澄清

商务标评审

商务详细评审



商务标评审——合理低价计算

原评标委员会重新评标的项目，以首次评标时的合理低价计算结果为准，不再重新计算合理低价

采用单价合同

1、各投标人的投标报价包括：

- (1) 分部分项清单各子目报价
- (2) 单价措施项目清单各子目报价
- (3) 总价措施项目清单总报价（含单价措施增项）
- (4) 其他项目清单总报价（扣除暂列金额与专业工程暂估价）。

2、各投标人的评标评审价计算

进入商务标详细评审的投标人的评标评审价为前款所含各项投标报价及其对应税金总和。

3、合理低价计算

逐一计算所有进入商务标详细评审的投标人前款投标报价所含四部分的各项报价及其对应税金，剔除各项中价格最高的 P 个和最低的 Q 个后计算算术平均值（当计算合理低价的投标人 ≤ 3 家时，不剔除报价），各项算术平均值汇总合价记为 R

合理低价 = $R \times (1 - \text{下浮率})$ 。

采用总价合同

1、各投标人的评标评审价计算

进入商务标详细评审的投标人的评标评审价为投标总报价减去暂列金额与专业工程暂估价的汇总合价及其对应税金。

2、合理低价计算

剔除最高的 P 个和最低的 Q 个评标评审价后，计算算术平均值（当计算合理低价的投标人 ≤ 3 家时，不剔除报价），计为 S

合理低价 = $S \times (1 - \text{下浮率})$ 。

商务标评审——合理低价计算

» 三个重要参数

P: 剔除各项中价格最高的 P 个

Q: 剔除各项中价格最低的 Q 个

下浮率: 合理低价 = $R \times (1 - \text{下浮率})$

	P 对应下浮比例	Q 对应下浮比例	下浮率
新办法	投标人数≥50家时,比例相等,取值范围为20%-30%		经评审的合理低价法-资格后审:1%—4% 其他评标办法: 3%—8%
	20家≤投标人数<50家时,比例相等,取值范围为10%-20%		
	<20家时,取值范围20%—30%	<20家时,取值范围10%—20%	
老办法	<20家时,取值范围20%—30%	<20家时,取值范围10%—20%	3%—8%

商务标评审——商务得分

- **商务标合格:** 评标评审价不低于合理低价 95%
- **合理低价法:** 商务标合格的进入商务标得分计算
- **综合评估法:** **商务标合格范围内**, 技术前 7 进入商务标得分计算

	投标总价得分	单价甄别得分	信用得分
合理低价法	90分	5分	5分
综合评估法	54分	1分	5分

商务标评审——商务得分

» 投标总价得分

以合理低价为基准（等于合理低价为满分），较合理低价每上浮 1% 扣分不得低于 2 分，每下浮 1% 扣分不得低于 1 分，投标总价下限不得高于 80 分（综合评估法不得高于 44 分）。

» 单价甄别得分

报价甄别：新增原则——原评标委员会重新评标的项目，以首次评标时的算术平均值计算结果为准，不再重新计算

每有一项异常报价项扣 X 分（老办法：合理低价法扣 0.2 分，综合评估法扣 0.1 分）

分部分项清单子目数量 ≤ 300 时，X 取 0.2

300 < 分部分项清单子目数量 ≤ 600 时，X 取 0.1

分部分项清单子目数量 > 600 时，X 取 0.05

合理低价法（5 分）

分部分项清单子目数量 ≤ 200 时，X 取 0.1

分部分项清单子目数量 > 200 时，X 取 0.05

综合评估法（1 分）

» 信用得分

信用得分 = 信用评价分值 × 5%

技术标详细评审

技术详细评审

合理低价法评审规则

评审成员：

技术评标专家

评审顺序：

按商务标得分由高到低依次对技术标进行详细评审

评审方式：

打分制，满分为 100 分，合格分值不得高于 75 分且不得低于 60 分

合格原则：

半数以上技术评标专家打分不低于合格分值的投标人，技术标合格

合理低价法：只评审部分投标人

一经评审出满足中标候选人数量的合格投标人，其余投标人不再进行评审

综合评估法

评审规则与**原办法一致**，**采用暗标**，无项目负责人答辩

项目负责人答辩

什么项目能采用：开标时投标人超过一定数量，招标人自主确定

什么人需要到场：所有投标人拟派的项目负责人应在规定时间内到场

什么人参与答辩：评标委员会对进入技术标详细评审的负责人开展答辩

重点查考什么：重点评审项目负责人对项目的熟悉程度及综合能力

迟到了怎么处理：参加答辩的项目负责人未在规定时间内到场的，技术标详细评审不合格

技术标详细评审——评审因素

01

投标人情况及技术标编制说明 -10 分

投标人情况及技术标编制说明，包括投标人拟派的项目负责人及项目团队情况、项目管理组织架构、项目负责人答辩情况（如有）、企业类似业绩等

02

工程概况及重难点分析 -15 分

建设条件分析、工程重难点分析及应对措施等

03

施工总体部署 -5 分

分包计划、施工区段划分、施工总流程等

04

主要施工方案及技术措施 -5 分

分部分项工程施工方案、专项技术方案、季节性施工保障等

05

施工现场平面布置 -15 分

总平面布置图、临时设施规划等

06

施工进度计划及保障措施 -15 分

工期目标、进度计划图表、主要节点计划、进度保障措施等

07

资源配置方案 -10 分

劳动力、材料供应、机械资源配置等

08

质量保证体系及措施 -5 分

质量管理体系、质量控制要点、成品保护计划、创优计划等

09

安全文明施工与环保措施 -5 分

安全管理体系、安全技术措施、文明施工与环保、绿色施工等

10

新技术应用与创新 -5 分

四新技术应用、技术创新点等

11

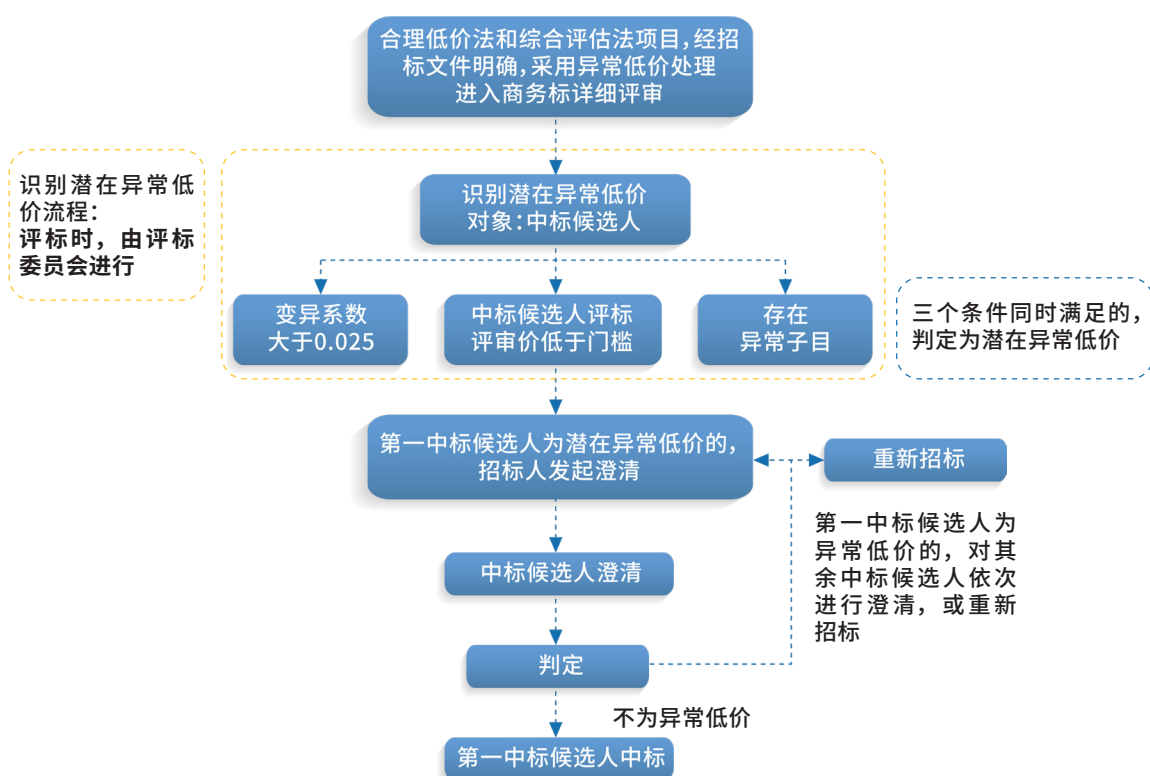
应急预案与风险管理 -10 分

风险识别、危大工程识别及风险管理措施、应急预案、风险控制等

*2-11 项为暗标评审项，各评审因素分值下限不得低于上限的 50%

异常低价处理—整体流程

招标人定标



异常低价处理—识别潜在低价

招标人定标

识别潜在异常低价

环节	谁负责	识别对象
评标时，推荐中标候选人后	评标委员会	所有中标候选人

当中标候选人符合以下三条时，认定该中标候选人为潜在异常低价，并列明其异常子目清单

总价门槛

中标候选人的评标评审价低于门槛价

门槛价 = 所有进入商务标详细评审的投标人加权平均评标评审价 - 标准差

变异系数

变异系数大于 0.025

变异系数 = $\frac{\text{标准差}}{\text{平均评标评审价}}$

异常子目

存在异常子目。异常子目是指，所有子目评审价算术平均值最高的 10% 中，**单价甄别为异常报价项且子目评审价低于最高投标限价相应价格 85% 的子目。**

异常低价处理—门槛价计算

总价门槛

中标候选人评标评审价低于门槛价

门槛价 = 所有进入商务标详细评审的投标人加权平均评标评审价 - 标准差

投标人报价/最高投标限价	权重
数值 $\geq 93\%$	1.5
$85\% \leq \text{数值} < 93\%$	2.5
$80\% \leq \text{数值} < 85\%$	1.5
$75\% \leq \text{数值} < 80\%$	1
数值 $< 75\%$	0.5

$$\text{加权平均评标评审价} = \frac{\sum(\text{投标人权重} \times \text{单个投标人评标评审价})}{\sum \text{投标人权重}}$$

$$\text{标准差} = \sqrt{\frac{\sum(\text{平均评标评审价} - \text{单个投标人评标评审价})^2}{\sum \text{投标人数量}}}$$

算例（限价 1000 万，暂估价 100 万） 第一中标候选人

	A公司	B公司	C公司	D公司	E公司
投标报价	950	900	740	730	700
权重	1.5	2.5	0.5	0.5	0.5
评审价	850	800	640	630	600
加权平均投标评审价	765.5				
标准差	100.9				
门槛价	$765.5 - 100.9 = 664.6$				

变异系数 = 标准差 / 平均评标评审价 = $0.1 > 0.025$

通过以上计算，变异系数满足要求，第一中标候选人 D 公司的评审价低于门槛价，因此，只要其存在异常子目，即识别为潜在异常低价，需在定标时进行澄清

异常低价处理—澄清及判定

澄清及判定

环节	谁负责	澄清对象
定标时	招标人	被识别为潜在异常低价的第一中标候选人

招标人：对第一中标候选人的异常子目发起报价澄清

第一中标候选人：

澄清材料要求：采用公开招标项目近两年进行结算的类似子目结算价格以证明其报价的合理性（应提供政府网站公开的数据）

澄清时限要求：书面澄清文件应当在收到澄清要求后的两个工作日内提交

招标人判定：

澄清通过的：确定第一中标候选人为中标人。

澄清不通过：招标人可重新招标或依序按照上述规则选择其他中标候选人进行定标。

上海市建设工程材料设备 招标投标评标办法(2025版)

- 01. 经评审的合理低价法
- 02. 综合评估法

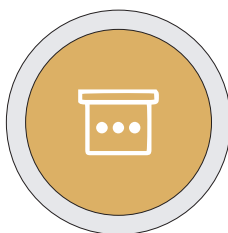
3

01/ 经评审的合理低价法

一、否决投标评审



形式性否决投标评审

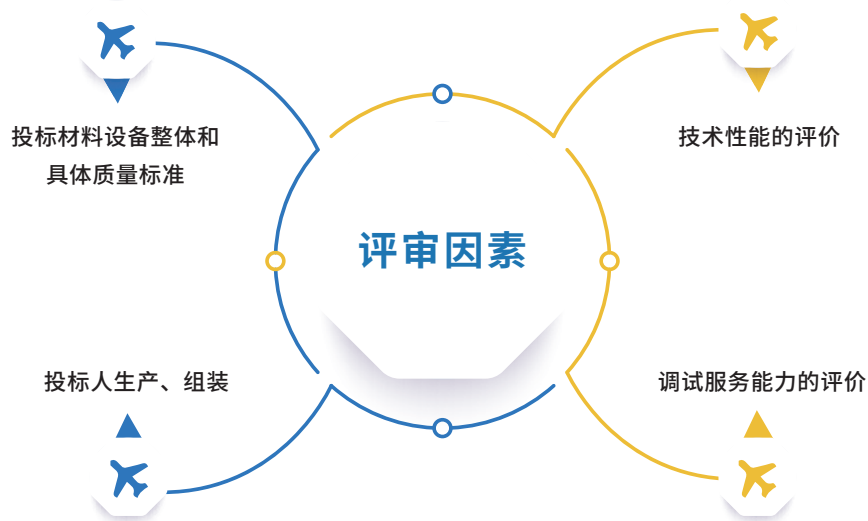


资格性否决投标评审



响应性否决投标评审

二、详细评审阶段——技术详细评审





二、详细评审阶段——报价和履约能力详细评审

技术合格的投标人进入报价和履约能力详细评审（100 分）

01
履约能力评审
(10 分)

02
报价评审
(90 分)

履约能力评审因素

供货期

维修保养

质保期

技术创新

绿色环保

履约能力评审的最终得分为
各评标专家评分的算术平均值

报价评审

进入报价评审的投标报价计算算术平均值为 S
基准价 = S × (1 - 下浮率)，下浮率取值 1% 到 4%，基准价为 90 分

进入报价评审的投标人数为 N

当 $N \leq 7$ 时，S 以全部进入报价评审的投标报价计算算术平均值，当 $N > 7$ 时，剔除 M 个最高报价（由高到低排序）和 M 个最低报价（由低到高排序）后，S 以剩余的投标报价计算算术平均值， $M = (N - 8) / 5 + 1$ （M 取整数，不四舍五入）

投标报价与基准价

投标报价比基准价每高 1% 扣相应分值 T（该分值不低于 2 分），投标报价比基准价每低 1% 扣相应分值 U（该分值为 T/2），扣减后即为报价评审得分

报价得分

报价得分应设下限，下限分值不得高于 75 分

三、评标结果

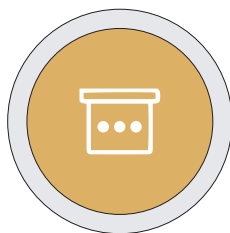


02/ 综合评估法

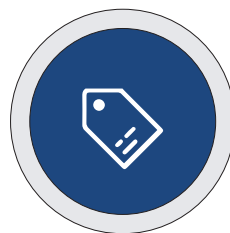
一、否决投标评审



形式性否决投标评审



资格性否决投标评审



响应性否决投标评审

二、详细评审阶段

01

技术评审
(40 分)

02

履约能力评审
(10 分)

03

报价评审
(50 分)

二、详细评审阶段——技术评审

评审因素

01

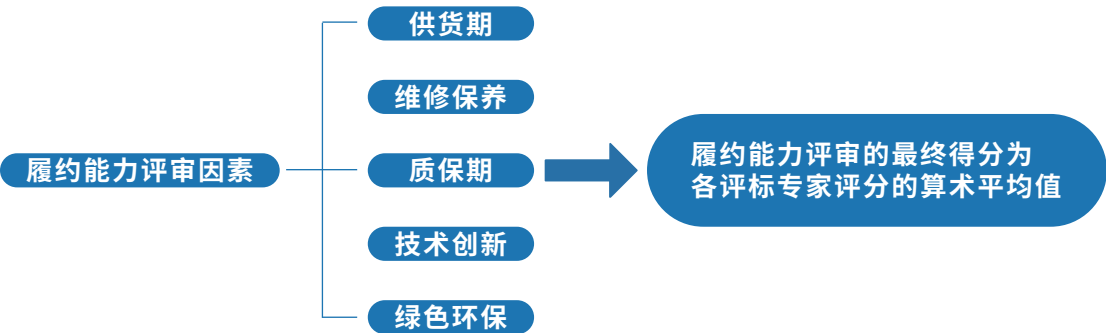
投标材料设备整体和具体质量标准、技术性能的评价

02

投标人生产、组装、调试服务能力的评价等

技术得分下限不低于 24 分
技术评审的最终得分为各
评标专家评分的算术平均值

二、详细评审阶段——履约能力评审



二、详细评审阶段——报价评审

评审方式除以下两点以外，其余与本文所列评标办法《经评审的合理低价法》报价评审的得分计算规则一致

01

报价评审满分为 50 分，基准价为 50 分

02

报价得分应设不高于 35 分的下限分值

三、评标结果





(2025)上海市建设工程招投标
综合改革要点解读

