

Research and practice on the Innovation of “Evaluation Separation” Mode of bidding purchase in Colleges and Universities

Guanghui Ren

Civil Aviation University of China, Tianjin, 300300, China

Abstract

Against the backdrop of deepening the “delegating power, streamlining administration, and improving services” reform and the modernization of university governance capacity, traditional tendering and procurement models face challenges in meeting the new requirements of professionalization, standardization, and transparency for university procurement, primarily due to issues such as the integration of evaluation and award decision-making responsibilities and the concentration of power. This paper centers on the institutional innovation of the “separation of evaluation and award decision-making” model. By analyzing the long-standing pain points in university tendering and procurement, integrating policy evolution with practical exploration, it systematically expounds on the core logic, implementation pathways, and innovative value of this model. Taking a practical case from an industry university as an example, it verifies the model’s effectiveness. The study demonstrates that by redefining the boundaries of responsibilities and powers, strengthening professional division of labor, and establishing a multi-stakeholder supervision system, the separation of evaluation and award decision-making model can effectively resolve the dilemma of “balancing efficiency and fairness” in university procurement, offering a replicable practical paradigm for the modernization of university tendering and procurement governance.

Keywords

Tendering and procurement; Separation of evaluation and award decision-making; Model innovation

高校招标采购“评定分离”模式创新研究与实践

任光辉

中国民航大学，中国·天津 300300

摘要

在“放管服”改革深化与高校治理能力现代化的背景下，传统招标采购模式因“评审-定标”权责合一、权力集中等问题，难以满足高校采购专业化、规范化、透明化的新要求。本文聚焦“评定分离”模式的制度创新，通过分析高校招标采购的传统痛点，结合政策演进与实践探索，系统阐述评定分离模式的核心逻辑、实施路径及创新价值，并以某行业高校的实践案例为样本，验证其有效性。研究表明，评定分离模式通过重构权责边界、强化专业分工、构建多元监督体系，能够有效破解高校采购“效率与公平难两全”的困境，为高校招标采购治理现代化提供了可复制的实践范式。

关键词

招标采购，评定分离，模式创新

1 引言

高校招标采购是保障教学科研、基建工程等核心业务运行的关键环节，是教育资源配置效益的直接影响因子，同时也是高校各类廉政风险防控的重点关注领域之一。随着《政府采购法实施条例》、《必须招标的工程项目规定》等

一系列政策修订，以及高校“放管服”改革向纵深推进，传统“评审-定标”一体化的采购模式逐渐显现出局限性，“围标串标”、“合规不合理”等现象在现有采购模式中已不再是偶发状况。在此背景下，“评定分离”模式（即评审权与定标权分离）在深圳的率先推行并取得较好效果，已被作为一项可行性较强的关键制度创新，纳入《政府采购法修订草案（征求意见稿）》等重要政策文件，这也成为高校招标采购改革的重要方向。

2 现存痛点与创新动因

2.1 存在的典型问题

1. 权力与责任不均衡的矛盾。传统模式下，评标委员

【基金项目】中国民航大学2025年度调研课题《基于风险控制理论的政府采购评定分离实施策略研究》（项目编号：ZHDDY-202552）。

【作者简介】任光辉（1981-），男，中国山西运城人，硕士，副研究员，从事校园建设规划和实践教学教育研究。

会既要负责技术评审,又要直接确定中标人,导致“谁评审、谁决策”的权责合一。其中评标专家多为临时抽取的社会人员,采购人对评审过程与结果的实际控制力不足,就容易出现“专家主导、采购人背锅”的责任错位。

2. 程序与结果不适配的失衡。为规避廉政风险,高校包括一些企事业单位都会过度强调程序合规(如严格遵循招标文件条款、逐项打分),但对采购需求的个性化(如科研设备的技术迭代性、服务项目的响应灵活性)关注不足,导致“符合程序但结果不适用”的“无效中标”现象频发。

3. 市场与公平不兼容的冲突。部分供应商利用传统模式的信息不对称,通过“围标串标”、“量身定制”等技术手段操纵评审结果,而采购人因缺乏定标自主权难以动态调整策略,最终损害学校利益。

2.2 模式创新的内驱力

1. 相关政策驱动:2018年《政府采购货物和服务招标投标管理办法》(财政部令第87号)首次提出“评标委员会推荐中标候选人,采购人确定中标人”的原则;2022年《政府采购法修订草案(征求意见稿)》进一步明确“评定分离”为可选模式,为高校招标采购改革提供了法律依据。

2. 内部需求升级:高校采购需求从通用物资向高精尖科研设备、定制化服务(如实验室建设、信息系统开发)延伸,对采购结果的专业性、适配性提出更高要求,传统一体化采购模式难以满足需求。

3. 党风廉政压力:在反腐高压下,当今高校中的招标采购已然进入公众监督视野,且近年来在高校因为招标采购引发的腐败案例频发。高校作为采购主体,也是长期面临“围标串标”、“利益输送”等廉政风险。评定分离模式通过分权制衡,可有效压缩采购人权力寻租空间和降低供应商控标可能,契合高校廉政风险防控需求。

3 核心要义与实施路径

3.1 核心要义

评定分离模式的本质和核心就是重构权责边界,实现“专业评审+科学定标”。即将“评审权”与“定标权”分离,形成“评审-推荐-定标”的三元权力结构(见图1)。

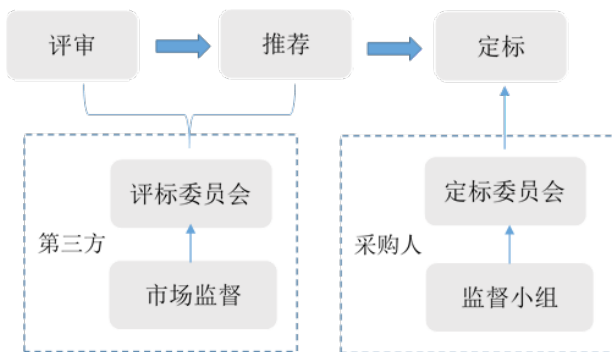


图1 三元权力结构示意图

该模式的核心要义包括三方面:

一是形成权力制衡。在评定分离模式中,评标委员会专注于技术评审,包括对商务响应、技术方案等内容的审议,然后向定标委员会推荐3-7名候选中标人;采购人基于评审结果与单位实际需求,按程序确定定标委员会,并自主确定最终中标人,实现“评审权”与“决策权”的分离。

二是实现责任归位。采购人对定标结果负主体责任,需建立科学的定标规则和监督机制,成立5人以上的定标委员会和3人以上的监督小组,以确保合规、合理的从候选中标人中选出最适合项目的中标人。

三是要求专业分工。评标委员会由技术、经济、法律等领域的专家组成,侧重解决“是否满足需求”的技术问题;采购人组建的定标委员会则聚焦“是否最适合需求”的决策问题,形成“专业的人做专业的事”的分工格局。

3.2 实施路径

评定分离模式的实施应该遵循“制度-技术-文化”三维协同原则。

一是在制度建立方面,要构建科学的标准化流程,依据风险防控要求,制定相应的负面行为清单。

采购人在部门采购管理办法的指导下,制定适用于本单位的《评定分离实施细则》,并在细则里明确适用范围(如:单价或批量金额超过一定阈值的货物、服务项目等)、定标规则(如采用价格评定法或综合评分法,其中综合评分法的指标权重如何科学赋分等)、定标标准(如履约能力、项目经理人等)、监督机制(如纪检、审计、教职工代表组成不少于3人的监督小组全程参与)。

建立“负面行为清单”,旨在落实廉政风险防控体系的完善,主要目的是禁止采购人在采购文件编制中以不合理条件限制或排斥潜在投标人(如设置排他性技术参数),在评标过程中规范评标专家的评审行为,在定标过程中避免一言堂或形式主义等行为。

二是在技术支撑方面,要实现数字化赋能招标投标全流程透明化,并在适当节点引入AI大模型等技术。

招标投标过程适时引入数字化电子采购平台,覆盖从招标文件编制、采购公告发布、投标文件提交、电子评标、定标投票、合同审批备案、档案资料归档等全流程功能模块,实现全流程电子化留痕。例如,当前国内高校中,以陕西某大学为例,就建立了相应的电子采购平台,并在平台中设置“评审过程可视化”模块,实时记录专家评分依据与分歧点,以备后续审计监督。

同时,在引入AI大数据模型后,天津某大学对供应商历史履约数据、信用记录等都可以开展动态实时评估,为采购人定标提供可靠的数据支撑。

三是在文化建设方面,要逐步树立好采购人的责任意识,并不断提升采购人的专业能力。

评定分离模式在深圳的成功主要依赖于参与招投标过程的各方对责任的清晰认知与主动担当。因此,采购人的责

任意识培养要形成一种文化，并将其制度约束、职业道德相结合，才能避免“形式分离、实质推责”，真正发挥这一机制的治理价值，最终形成“评审独立、决策担当、监督有效”的良性循环。

专业能力的提升主要是针对采购人在需求论证能力（如需求清单、技术参数、评分标准等）和定标决策能力方面开展的专项培训。

同时，招标投标过程中的廉政教育必不可少，将评定分离模式纳入高校反腐倡廉教育体系，通过典型案例剖析，强化采购人“权责对等”的责任意识。

4 实践案例

在笔者参与某行业高校（以下简称“该高校”）招标采购改革过程中，积累了丰富的实践经验。

4.1 改革背景及实施步骤

该高校作为一所民航局直属高校，近几年的年均招标采购额超10亿元，覆盖货物、工程、服务等领域。2025年前，其采购模式还是以“评标-定标”一体化为主，曾出现“某实验室设备采购因采购文件中的技术参数设置不合理导致供应商投诉质疑”、“某图书采购项目因供应商履约能力不足引发投诉”等系列问题。2025年起，该高校启动评定分离模式改革，旨在构建“程序合规、平台先进、结果合理、责任清晰”的招标投标管理体系。

为此，该高校开展了一系列措施。

一是整章建制，优化流程。2025年出台《该高校招标采购“评定分离”管理办法（试行）》，明确适用范围（单次采购金额 ≥ 1000 万元的货物/服务项目、 ≥ 3000 万元的工程建设项目）、评标委员会组建规则（外聘专家占比 $\geq 60\%$ ）、定标委员会组建规则及决策机制、监督小组组建规则等核心内容。

二是技术赋能，搭建平台。2024年着手调研的“数智化全流程采购管理平台”建设方案，已逐步搭建完成，该平台集成从预算、采购计划、文件编制、评标系统、合同备案等全流程模块，同时还涵盖了供应商库、评审专家库、代理机构等管理功能，实现评、定标全流程闭环。

4.2 初步取得的成效

一是采购效率显著提升。2025年上半年，该高校通过完善制定、优化流程，已完成80余项采购项目的平均周期压缩了约1/3时长。

二是质疑投诉率显著下降。在流程公开透明、平台先

进的前提下，投标人对投标结果的认可度有较大提升，直接的感观即减少了大量不必要的内耗。

三是廉政风险得到有效控制。在平台引入AI大模型数据库后，在评标过程中可以有效辨识“围标串标”等嫌疑并可以得到及时处置；同时比对同一类项目的累年结果，在一定程度上为学校监督部门提前防范个别采购人“主动伸手”概率。

5 难点与建议

一是定标规则不明确。部分采购人因缺乏专业知识，过度依赖“价格最低”或“专家推荐排名”，忽视对服务质量、后续合作潜力等综合因素的考量。建议细化定标规则体系，加强采购人的专业培训和廉政谈话。

二是责任追溯难度大。尽管制度明确采购人对定标结果负责，但因定标过程涉及主观判断（如对供应商履约能力的预期），一旦出现履约问题，易出现“责任推诿”。建议依托数智化全流程采购管理平台开展全过程留痕，并适时或定期引入第三方审计机构进行监督检查。

三是市场主体适应性不足。部分供应商仍习惯传统模式下的“灰色操作”，对评定分离模式的透明化、规范化要求不适应，导致投标策略调整滞后。建议在引入相关平台后，对供应商定期不定期举办相应的宣讲会或者培训会，并利用平台建立相应的评价机制和黑名单机制。

6 结论

评定分离模式通过重构“评审-定标”权责关系，实现了高校招标采购从“程序合规导向”向“结果合理导向”的转型，是破解招标投标领域“效率与公平难两全”困境的关键制度创新。未来，随着数字化技术的深度融合与采购制度的进一步完善，评定分离模式有望成为高校招标采购的主流模式，为教育资源配置优化与廉政风险防控提供更坚实的保障。

参考文献

- [1] 财政部. 政府采购法修订草案（征求意见稿）[Z]. 2022.
- [2] 教育部. 关于加快推进高校采购管理规范化建设的指导意见[Z]. 2020.
- [3] 王雍君. 公共采购治理：理论与中国实践[M]. 北京：经济科学出版社，2021.
- [4] 李华. 高校招标采购评定分离模式的实践与思考[J]. 中国高校科技，2022(6): 78-81.