

淮安市淮安区财政局

淮财发〔2025〕62号

政府采购供应商投诉处理决定书

投诉人:江苏移动信息系统集成有限公司

地址:江苏省南京市虎踞路59号

法定代表人:张海忠

被投诉人1:淮安市淮安区住房和城乡建设局

地址:江苏省淮安市淮安区西长街417号

法定代表人:李峰

被投诉人2:淮安江益工程项目管理咨询有限公司

地址:江苏省淮安市淮阴区中业慧谷淮安软件创意科技园B27-2

法定代表人:夏占洪

投诉人江苏移动信息系统集成有限公司(以下简称“江苏移动信息系统集成公司”)对淮安江益工程项目管理咨询有限公司

(以下简称“江益公司”)组织的淮安市淮安区住房和城乡建设局(以下简称“住建局”)淮安区城市排水设施更新一期工程—淮安区城市生命线安全工程项目(项目编号:JSZC-320803-HAJY-G2025-0018以下简称“该项目”)的投诉。本局受理后依法进行了审查。

一、投诉内容及投诉请求

(一) 投诉内容

投诉的主要内容:一是采购人和招标代理机构拒收质疑函;二是对招标文件中将货物采购标按照服务采购标设定评分标准进行投诉;三是对招标文件要求供应商提供信息系统建设和服务能力评估CS证书进行投诉;四是对招标文件要求供应商提供大数据企业服务能力评价证书进行投诉;五是对招标文件要求供应商提供软件能力成熟度等级证书进行投诉;六是对招标文件中要求供应商的项目经理、技术负责人、运维负责人、安全负责人和安装负责人提供一人多证进行投诉;七是对招标文件要求供应商提供承接过项目业绩类型和数量进行投诉。

(二) 投诉请求

终止本次招标,制定合法的招标文件,重新组织招标。

二、审查情况

该项目于2025年11月13日发布采购公告,11月28日发布更正公告,12月1日,江益公司拒收了江苏移动信息系统集

成公司的质疑函。12月12日，我局收到江苏移动信息系统集成公司投诉书。受理后我局于12月15日向住建局、江益公司送达《暂停政府采购活动通知书》、《答复通知书》及《投诉书》，12月17日，我局收到住建局、江益公司公司的答复，12月19日，我局组织专家对投诉事项进行论证，并形成《专家论证意见》。

（一）关于采购人和招标代理机构拒收质疑函的问题

江苏移动信息系统集成公司认为：我单位于2025年11月28日，通过邮政EMS向淮安江益工程项目管理咨询有限公司（招标代理机构）质疑，招标代理机构拒收我单位质疑函，我单位于2025年12月3日收到EMS退回函件。采购人和招标代理机构上述行为违反了《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令第94号）第十三条和第三十六条第一款规定。

住建局及江益公司答复：第一，不存在拒收问题，2025年12月1日，EMS快递派送员到我公司准备派送一份快递文件，本项目负责人派送现场通过快递员获取了对方寄件人号码，现场联系了寄件人，获悉快递的是关于本项目的一份质疑函，但本项目在2025年11月28日已发布更正公告，质疑人是基于原招标文件进行的质疑，未看到本项目更正公告及内容，我单位告知质疑人本项目有更正公告和更正后的招标文件，可以先查看更正后的招标文件，如查看后仍需质疑，还可对更正后的招标文件进行质疑，质疑人通话过程中也同意了此建议，并协商退回质疑函。

第二，2025年12月15日，收到上文通知书后，我单位项目负责人联系了当时的派送人员，并取得了派送人员的录音证明，证明退回质疑函是得到质疑人当时同意后，派送人员才在他们的快递系统发起退回操作的，12月3日已经签收，直到12月15日开标前投诉且在未质疑情况下，期间更正后的招标文件质疑期为发布公告后的七个工作日。质疑人未在此期间提交任何质疑函。第三，按照《政府采购质疑与投诉法》，投诉人未在质疑期内提交质疑文件，直接发起投诉，流程违规。

专家意见：有拒收事实，但不影响结果，采购人或者代理单位收到质疑函后，应对质疑函形式或内容审查后对不符合规定部分进行补正。

经审查，江益公司存在拒收质疑函的事实，该行为违反《政府采购质疑和投诉办法》第十三条规定。鉴于拒收行为未对投诉人合法权益造成实质性影响，且代理机构已告知其更正公告相关事宜，投诉人可针对更正后招标文件行使质疑权利。因此，我局认为投诉事项一成立，但不影响结果。

(二)关于招标文件中将货物采购标按照服务采购标设定评分标准的问题

江苏移动信息系统集成公司认为：第一，据市场估价测算该项目货物价格占比超过60%，项目属于政府采购中货物占比较高的类型。该项目为淮安区住房和城乡建设局开展的政府采购项目，

采购包含设备:视频雷达水位球、杆件、光伏供电系统、窞井液位计、硬盘录像机及硬盘、智能物联主机、光电挠度仪、标靶、磁致位移计、应变(温度)计、高清摄像机、综合采集站-智能机柜、综合采集站-各模块、集中控制器等大量硬件货物采购,货物占比远超50%,该项目应被认定为货物类主导的政府采购项目。第二,该项目招标文件设定价格分仅10分。而政府采购货物类项目有明确的价格分权重常规范围,10分的设置不仅远低于同类货物采购项目30%-60%的常见分值区间,也完全脱离了法定最低标准,价格分权重过低,会使评审重心向技术、服务等易主观判断的因素倾斜。这可能给评标环节留下自由裁量空间,甚至滋生倾向性评审。仅10分的价格分,会让供应商不再重视报价竞争力,极易出现高价中标情况,造成财政资金浪费,与“低价优先、价廉物美”的政府采购原则背道而驰。

住建局及江益公司答复:本项目为服务类项目,招标文件多处能体现,如招标文件里包含以下内容:①服务期限:自合同签订起1年,服务质保期:5年。②本项目投标报价应包括服务期限内完成本项目所需的所有费用:包括人工费(包括人员工资、社会保险费用、福利费、加班费、值班费、人身意外伤害险等)、设备费、土建费、安装费、工具费、服务费、作业费、差旅费、通讯费、编制费(含印刷费)、耗材费、风险费、利润、税费及政策性文件规定和合同所包含的所有风险、责任等各项应有费用。

③示范格式五企业声明函（服务），苏采云系统显示项目类型也为服务。综上，本项目本就为服务类项目，根据《中华人民共和国财政部令第 87 号-政府采购货物和服务招标投标管理办法》第五十五条-货物项目的价格分值占总分值的比重不得低于 30%；服务项目的价格分值占总分值的比重不得低于 10%。执行国家统一价标准和采用固定价格采购的项目，其价格不列为评审因素。本项目价格分 10 分设置，符合法规要求。

专家意见：本项目是服务类，符合《87 号令》价格设置要求，该投诉事项不成立。

经审查，招标文件明确约定服务期限、质保要求，投标报价包含全程服务相关费用，且苏采云系统标注项目类型为服务，应认定为服务类政府采购项目。根据《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第 87 号）第五十五条规定，服务项目价格分值占比不低于 10%即符合要求，本项目价格分 10 分的设置合规，我局认为投诉事项二不成立。

（三）关于招标文件要求供应商提供信息系统建设和服务能力评估 CS 证书的问题

江苏移动信息系统集成公司认为：该认证采用的是《信息系统建设和服务能力评估体系能力要求》(T/CITIF 001-2019)，是由中国中小企业协会企业能力建设工作委员会、浙江省计算机信息系统集成行业协会等相关协会、院校、企业共同起草的标准。该

标准非国家标准、行业标准。

住建局及江益公司答复：信息系统建设和服务能力评估等级证书评估依据采用的是《信息系统建设和服务能力评估体系能力要求》T/CITIF 001-2019，该标准属于团体标准，依据《政务信息系统政府采购管理暂行办法》（财库〔2017〕210号）第五条：采购需求应当符合法律法规，满足国家、行业相关标准的要求，鼓励使用市场自主制定的团体标准。信息系统建设和服务能力评估等级证书非行业协会、商会、联盟等机构颁发的企业资质证书、人员职业资格证书、奖项荣誉等与履行合同无关的证书或材料，不属于以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇，没有对中小企业实行差别待遇或者歧视待遇，投诉不成立。

专家意见：该项目涉及软件、数据采集治理等内容，与本项目采购需求高度吻合，采购文件使用的团体标准（财库〔2017〕210号）并无不合理之处，该投诉事项不成立。

经审查，项目采购需求含软件、数据采集治理等内容，采购文件采用的《信息系统建设和服务能力评估体系能力要求》（T/CITIF 001-2019）团体标准，符合《政务信息系统政府采购管理暂行办法》（财库〔2017〕210号）鼓励性规定，与项目需求吻合，未对供应商设置不合理条件或差别歧视待遇，我局认为投诉事项三不成立。

（四）关于招标文件要求供应商提供大数据企业服务能

价证书的问题

江苏移动信息系统集成公司认为：该证书的评价体系为由中国产学研合作促进会、中国科技产业化促进会、中国通信工业协会等行业协会联合发起并制定《大数据企业服务能力评价体系》团体标准，该标准非国家标准、行业标准。

住建局及江益公司答复：大数据企业服务能力评价证书评估依据是《大数据企业服务能力评价体系》T/CA 009-2022，该标准是团体标准，依据《政务信息系统政府采购管理暂行办法》（财库〔2017〕210号）第五条：采购需求应当符合法律法规，满足国家、行业相关标准的要求，鼓励使用市场自主制定的团体标准。大数据企业服务能力评价证书非行业协会、商会、联盟等机构颁发的企业资质证书、人员职业资格证书、奖项荣誉等与履行合同无关的证书或材料，不属于以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇，没有对中小企业实行差别待遇或者歧视待遇，投诉不成立。

专家意见：该项目涉及软件、数据采集治理等内容，与本项目采购需求高度吻合，采购文件使用的团体标准（财库〔2017〕210号）并无不合理之处，一致认为该投诉事项不成立。

经审查，案涉项目涉及软件、数据采集治理等内容，招标文件要求的大数据企业服务能力评价证书所依据的《大数据企业服务能力评价体系》（T/CA 009-2022）团体标准，符合《政务信

息系统政府采购管理暂行办法》（财库〔2017〕210号）鼓励性规定，与项目采购需求高度吻合，未对供应商设置不合理条件或差别歧视待遇，我局认为投诉事项四不成立。

（五）关于招标文件要求供应商提供软件能力成熟度等级证书的问题

江苏移动信息系统集成公司认为：该证书的评估体系由中国电子技术标准化研究院牵头，联合同济大学等50余家产学研用相关方制定标准，最终证书由中国电子质量管理协会等机构颁发。该标准非国家标准、行业标准。

住建局及江益公司答复：软件能力成熟度等级证书（CSMM）评估依据是《软件过程能力成熟度模型》T/CESA 1159-2022，该标准是团体标准，依据《政务信息系统政府采购管理暂行办法》（财库〔2017〕210号）第五条：采购需求应当符合法律法规，满足国家、行业相关标准的要求，鼓励使用市场自主制定的团体标准。软件能力成熟度等级证书（CSMM）非行业协会、商会、联盟等机构颁发的企业资质证书、人员职业资格证书、奖项荣誉等与履行合同无关的证书或材料，不属于以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇，没有对中小企业实行差别待遇或者歧视待遇，投诉不成立。

专家意见：该项目涉及软件、数据采集治理等内容，与本项目采购需求高度吻合，采购文件使用的团体标准（财库〔2017〕

210号)并无不合理之处,该投诉事项不成立。

经审查,该项目包含软件及数据采集治理相关内容,招标文件要求的软件能力成熟度等级证书(CSMM)所依据的《软件过程能力成熟度模型》(T/CESA 1159-2022)团体标准,符合《政务信息系统政府采购管理暂行办法》(财库〔2017〕210号)鼓励性规定,与项目采购需求高度契合,未对供应商设置不合理条件或差别歧视待遇,我局认为投诉事项五不成立。

(六)关于招标文件中要求供应商的项目经理、技术负责人、运维负责人、安全负责人和安装负责人提供一人多证的问题

江苏移动信息系统集成公司认为:该项目要求项目经理、技术负责人、运维负责人、安全负责人、安装负责人5个人员都是共计5个证书才可得满分,设置“一人多证”在人才市场上具有极强的唯一性,是完全为了控标、排除竞争对手所做的特殊化定制,并无实际意义,明显是指定特定供应商,属于以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇,也是对中小企业或证书单一但经验丰富的供应商的排斥。例如要求项目经理同时具备多项证书(如高级工程师职称+信息系统项目管理师+系统集成项目管理工程师等),这些证书与项目实际需求的关联性不足;系统分析师证书更偏向软件需求分析,与项目管理关联性较弱;网络工程师证书与“城市生命线”的核心技术要求关联性不足,属于无关条件。评分办法未体现证书的“必要性”,而是堆砌证书数量,导致

证书数量多的供应商得分更高，但证书数量并不直接代表项目管理能力。

住建局及江益公司答复：本项目实施过程中涉及专业领域广泛，技术要求复杂，需要拟投入本项目的人员具备极强的综合能力。基于项目实施的实际需求，本项目要求拟投入人员具备相关能力。人员证书均是为高质量完成项目采购需求、更好的履行合同的需要。本项为评分项，非资格条件，不属于以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇，没有对中小企业实行差别待遇或者歧视待遇，投诉不成立。

专家意见：按照采购需求，本项目服务人员与采购需求相吻合，符合要求，该投诉事项不成立。

经审查，该项目专业领域广、技术要求复杂，招标文件对相关人员的证书要求与采购需求相吻合，且该要求为评分项而非资格条件，未对供应商设置不合理差别或歧视待遇，我局认为投诉事项六不成立。

(七)关于招标文件要求供应商提供承接过项目业绩类型和数量的问题

江苏移动信息系统集成公司认为：业绩加分数量远超资格条件的常规限制，压缩竞争空间：案涉项目满分10分的业绩加分需提供5个类似项目业绩，这与《政府采购需求管理办法》中业绩作为资格条件时“同类业务合同一般不超过2个”的核心精神相

悖。城市生命线安全工程虽有一定专业性，但 5 个类似业绩的要求，会将仅承接过 2-4 个同类项目、具备履约能力的供应商排除在高分区间外。尤其会对中小企业形成壁垒，多数中小企业难以在 3 年多时间内积累 5 个同类项目业绩，这种设置大幅缩小了潜在供应商范围，破坏了政府采购的充分竞争环境。业绩加分设置未体现合理性匹配原则：业绩加分的核心目的是考察供应商承接同类项目的经验以保障履约质量，但加分数量应与项目复杂度相匹配。淮安区该项目仅为城市排水设施更新相关的生命线工程，并非技术难度极高的特殊项目。5 个业绩的加分门槛，远超评估供应商履约能力的实际需求，过度放大了业绩数量的权重，反而可能忽视供应商的技术实力、服务质量等更关键的履约要素。

住建局及江益公司答复：本项目要求的是类似业绩，没有以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇，投诉不成立。

专家意见：按照采购要求，类似项目业绩要求符合要求，没有设置不合理条件对供应商进行差别对待，该投诉事项不成立。

经审查，该项目招标文件要求供应商提供类似项目业绩作为加分项，并非资格条件，不适用《政府采购需求管理办法》中资格条件业绩数量限制的相关规定。该业绩要求旨在考察供应商同类项目经验以保障履约质量，与项目需求具有关联性，未设置不合理条件对供应商实行差别待遇或歧视待遇，我局认为投诉事项七不成立。

三、法律依据和处理决定

根据投诉和审查结果，依照《中华人民共和国政府采购法》第五十六条、《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令第94号）第三十一条，本机关决定如下：

经认定成立的投诉事项不影响采购活动，驳回投诉。

相关当事人如对本处理决定不服的，可以在接到决定书之日起60日内，依法向淮安市淮安区人民政府申请行政复议；或者在接到本决定书之日起6个月内，依法向淮安市清江浦区人民法院提起行政诉讼。

淮安市淮安区财政局
2025年12月19日



淮安市淮安区财政局办公室

2025年12月19日印发