

重庆市南岸区财政局

南岸财处理〔2023〕3号

重庆市南岸区财政局 政府采购投诉处理决定书

投诉人：重庆鲸落教育科技有限公司

法定代表人：代媛媛

通讯地址：重庆市渝北区财富大道3号21-12号

被投诉人1：重庆市南岸区教育信息技术与装备中心

负责人：张胜

通讯地址：重庆市南岸区茶园新区广福大道22号

被投诉人2：重庆市政府采购中心

负责人：严刚

通讯地址：重庆市江北区五简路 2 号

投诉人对被投诉人重庆市政府采购中心就“2023 年南岸区 19 所学校纸质图书采购项目（项目号 NAQ23A00055，采购执行编号：1708-BZ2300401137AH，以下简称：本项目）于 2023 年 9 月 19 日作出的《政府采购质疑答复》不满意，于 2023 年 10 月 9 日向我局提起投诉。我局于 2023 年 10 月 10 日受理后，依法向被投诉人及采购人发出了《重庆市南岸区财政局政府采购投诉答复通知书》，被投诉人及采购人按要求向我局做出了书面说明。本投诉现已审查终结。

投诉人称：1.本项目属于技术、服务等标准统一的货物采购项目，应当采用最低价评标价法，而不应采用综合评分法进行评标。事实依据：（1）本项目的图书采购有固定完整的采购目录，采购人的需求就是采购到图书目录里的指定图书，属于技术、服务等标准统一的货物采购项目。（2）根据财政部令第 87 号《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第五十四条规定，技术、服务等标准统一的货物服务项目，应当采用最低评标价法。我认为有完整信息的图书采购目录属于技术服务标准统一的货物，应采取最低价评标法，而不是综合评分法。（3）该项目的综合评分法设置的各种一系列的评分条款，都是设置门槛的控标条件，与采购人的实际采购需求严重偏离，并有失政府货物采购的公平公正性。（4）质疑答复中提到：“图书是属于涉及公共利益

的特殊类目，避免出现涉及的意识形态和文化安全方面的问题，所以需要对投标人的综合实力进行考量。”而我公司认为本次招标的图书都有明确的书目信息（包含书号、书名、定价、出版社、作者、出版日期、数量），投标人根据采购人的指定书目和更换需求进行采购，不存在意识形态和文化安全方面的问题。因此，本项目是属于技术服务等标准统一的货物服务项目。（5）质疑答复中提到：“本次采购不仅要求图书能按时到货，同时在采购需求也提出纸质图书配套的图书编目、上架、电子标签等所有工作。因此，本项目不属于技术、服务等标准统一的货物服务项目，故采用综合评分法。”而我公司认为图书的编目加工上架服务是目前图书供应商的常规的售后服务内容，并且本次配送的 19 所学校都属于中小学校，供应商按照中小学图书的编目加工要求提供服务即可。因此，本项目是属于技术服务等标准统一的货物服务项目。

2.技术要求规定“投标人应确保书目及数量均应达到配齐率 95%及以上。”配齐率设置过高。事实依据：（1）本项目规定的图书采购目录中 2017 年以前出版的图书占 86%，出版时间较久，市场缺失的品种比较多，因此我公司认为图书采购目录与实际市场情况不符，95%以上的配齐率设置过高，不合理。（2）目前大中小学的图书采购对于配齐率的设定一般是 80%左右，因此 95%以上的配齐率也不符合常规的图书采购设置。

被投诉人 1 称：关于投诉事项 1。一是本项目为 2023 年我区 19 所中小学学校图书采购项目，图书采购的目录库为《重庆市南岸区中小学图书馆（室）馆配图书推荐目录（2019）》。本次图

书采购有固定完整的采购目录，需求是客观、明确的。图书采购行业具有自身的特殊性，是属于涉及公共利益、社会关注度较高的重要采购项目。图书采购目录中涉及 450 多家出版社、本次采购量达 29.3 万册。涉及出版社多、采购量大，配送学校多，且涉及专业人员编目、上架、电子标签管理等服务需求，也是技术复杂、专业性较强的项目。《政府采购需求管理办法》财库〔2021〕22 号：第十九条第一款“采购方式、评审方法和定价方式的选择应当符合法定适用情形和采购需求特点，其中，达到公开招标数额标准，因特殊情况需要采用公开招标以外的采购方式的，应当依法获得批准。”“采购需求客观、明确，且技术较复杂或者专业性较强的采购项目，如大型装备、咨询服务等，一般采用招标、谈判（磋商）方式采购，通过综合性评审选择性价比最优的产品，采用固定总价或者固定单价的定价方式。”二是纸质图书的采购采用综合评分法在重庆各学校有大量的采购应用案例。比如：重庆幼儿师专 2023 年图书馆纸质图书采购（项目号：CQS23A00984，2023 年 7 月 13 日采购）；重庆工商大学 2023-2024 年中文纸质图书供应商采购（项目号：CQS23A00074，2023 年 2 月 22 日采购）；重庆商务职业学院 2022 年纸质图书供应服务项目（项目号：CQS22C01029，2022 年 9 月 20 日采购）等。关于投诉事项 2。图书 95%配齐率是采购人采购服务的需求之一。经前期市场需求调查，书目中至少 95%的图书在出版印刷。根据《政府采购需求管理办法》第九条“采购需求可以直接引用相关国家标准、行业标准、地方标准等标准、规范，也可以根据项目目标提出更高的技术要

求。”重庆鲸落教育科技有限公司提出的“本项目规定的图书采购目录中 2017 年以前出版的图书占 86%，出版时间较久，市场缺失的品种比较多”观点缺乏逻辑依据和事实依据。2017 年以前出版的时间算不算久，2017 年之前出版是否就意味着“市场缺失的品种就比较多”，缺乏相关的事实依据。提出“目前大中小学的图书采购对于配齐率的设定一般是 80%左右”也缺乏相关的事实依据。

被投诉人 2 称：针对投诉人提出的质疑事项，采购人于 2023 年 9 月 26 日对投诉人进行了质疑答复，以上工作均在法定时间内完成。关于投诉事项 1。本次图书采购覆盖南岸区 19 所学校，存在交货地点多，图书量大的问题。同时图书是属于涉及公共利益的特殊类目，避免出现涉及的意识形态和文化安全方面的问题，所以需要对投标人的管理方案进行考量。从采购需求上，本次采购项目并非货到采购人指定地点即可，本次采购不仅要求图书能按时到货，同时在采购需求也提出“纸质图书配套的图书编目（根据学校现有编目标准或实际需求编目）、上架、电子标签（由中标人免费提供并粘贴）等所有工作。”投标人同时还需要完成以上工作内容。综上所述，本项目不属于技术、服务等标准统一的货物服务项目，故采用综合评分法。关于投诉事项 2。图书 95%配齐率为采购人采购服务的需求之一，质疑人提出“目前大中小学的图书采购对于配齐率的设定一般是 80%左右，因此 95%以上的配齐率也不符合常规的图书采购设置。”的说法缺乏事实依据。经采购人市场调查书目中至少 95%以上的图书在出版印刷。根据《政

府采购需求管理办法》第九条“采购需求可以直接引用相关国家标准、行业标准、地方标准等标准、规范，也可以根据项目目标提出更高的技术要求”。所以采购人要求图书 95%配齐率是合理要求。

经审查查明：重庆市政府采购中心受重庆市南岸区教育信息技术与装备中心的委托，对 2023 年南岸区 19 所学校纸质图书采购项目进行公开招标，该项目于 2023 年 9 月 15 日发布招标文件，采购预算金额为 292.45 万元，采购需求包括根据《纸质图书采购正式书目》的清单提供相应数量的图书，并实施纸质图书配套的图书编目（根据学校现有编目标准或实际需求编目）、上架、电子标签（由中标人免费提供并粘贴）等所有工作。投诉人于 2023 年 9 月 19 日向重庆市政府采购中心提出质疑。质疑事项为：1.“评标方法”的制定：“本项目采用综合评分法进行评标”。2.“技术要求”中的“图书配齐率”问题。2023 年 9 月 26 日，重庆市政府采购中心就质疑事项 1-2 作出了书面答复。回复称：质疑事项 1 采取综合评分法是因为 1.本次图书采购覆盖南岸区 19 所学校，存在交货地点多，图书量大的问题。同时图书是属于涉及公共利益的特殊类目，避免出现涉及的意识形态和文化安全方面的问题，所以需要 对投标人的综合实力进行考量。2.从采购需求上，本次采购项目并非货到采购人指定地点即可，本次采购不仅要求图书能按时到货，同时在采购需求也提出“纸质图书配套的图书编目（根据学校现有编目标准或实际需求编目）、上架、电子标签（由中标人免费提供并粘贴）等所有工作”，投标人同时还需要完成以上工作内

容。本项目不属于技术、服务等标准统一的货物服务项目，故采用综合评分法。3.纸质图书的采购采用综合评分法在重庆各学校有大量的采购应用案例。比如：重庆幼儿师专 2023 年图书馆纸质图书采购（项目号：CQS23A00984, 2023 年 7 月 13 日采购）；重庆工商大学 2023-2024 年中文纸质图书供应商采购（项目号：CQS23A00074, 2023 年 2 月 22 日采购）；重庆商务职业学院 2022 年纸质图书供应服务项目（项目号：CQS22C01029, 2022 年 9 月 20 日采购）。质疑事项 2 要求图书 95%配齐率是采购人采购服务的需求之一，贵单位提出“目前大中小学的图书采购对于配齐率的设定一般是 80%左右，因此 95% 以上的配齐率也不符合常规的图书采购设置。”的说法缺乏事实依据。经采购人市场调查书目中至少 95%以上的图书在出版印刷，根据《政府采购需求管理办法》第九条“采购需求可以直接引用相关国家标准、行业标准、地方标准等标准、规范，也可以根据项目目标提出更高的技术要求”。投诉人收到被投诉人的质疑答复后，对该质疑答复不满意，于 2023 年 10 月 9 日向我局提交《投诉书》，提起投诉。

上述事实有投诉人提交的《投诉书》及其附件，被投诉人 1 提交的《关于纸质图书政府采购投诉的答复》、被投诉人 2 提交的《关于“2023 年南岸区 19 所学校纸质图书采购”项目的情况说明》及其附件等证明材料，予以证明。

我局认为：关于投诉事项 1。据调查核实，本次项目是为南岸区 19 所中小学学校采购图书馆馆配图书，招标文件中附有采购图书的明确书目信息，技术需求中明确“本次采购的纸质图书配套

的图书编目（根据学校现有编目标准或实际需求编目）、上架、电子标签（由中标人免费提供并粘贴）等所有工作。”本次招标虽有明确的图书书目信息，但图书的质量、供应商的信誉以及后期的配送等标准无法统一。同时采购人明确的采购内容不仅包括图书，还需供应商提供图书编目、上架、电子标签等服务，投诉人认为图书编目加工上架为目前图书供应商的常规售后服务内容，供货商按照中小学校的编目加工要求提供服务即可。但该服务涉及19所学校，招标文件已明确需供应商根据各学校现有编目标准或实际需求提供服务，因各学校实际情况各有差异，因此提供该项的服务标准并不一致。此外，因本次采购项目是中小学生的课外读物，采购人要求投标人提供针对少儿类图书可能涉及的意识形态和文化安全部分的认知和管理方案作为评审因素，是采购人针对本次项目特殊性的特殊要求。根据《政府采购需求管理办法》第十九条第三款之规定：采购需求客观、明确，且技术较复杂或者专业性较强的采购项目，如大型装备、咨询服务等，一般采用招标、谈判（磋商）方式采购，通过综合性评审选择性价比最优的产品，采用固定总价或者固定单价的定价方式。根据该规定，结合前述项目的实际情况，被投诉人据此认定投诉人的质疑不成立认定正确，故投诉事项1不成立。

关于投诉事项2。据调查核实，本项目中采购人已提供了明确的图书书目信息，虽大部分书目为2017年以前出版的图书，但这与市场缺失的品种比较多之间并无直接的因果关系。此外，对于“目前大中小学的图书采购对于配齐率的设定一般是80%左右”

的主张，投诉人并未提供任何资料予以佐证，缺乏事实依据。根据《政府采购质疑和投诉办法》第十二条规定，供应商提出质疑应当提交质疑函和必要的证明材料，质疑供应商质疑证明材料不足，故质疑不成立。根据《政府采购需求管理办法》第九条“采购需求可以直接引用相关国家标准、行业标准、地方标准等标准、规范，也可以根据项目目标提出更高的技术要求。”采购人要求书目及数量均达到配齐率 95%及以上是采购人根据自身需求提出的相关技术要求，被投诉人据此认定投诉人的质疑不成立认定正确，故投诉人的投诉事项 2 不成立。

综上所述，投诉人提出质疑后，重庆市政府采购中心依法予以了回复，结合投诉人、被投诉人提交的资料及调查核实的情况，投诉人的投诉事项缺乏事实和法律依据，投诉事项 1、2 均不成立。依据《政府采购质疑和投诉办法》第二十九条第二项之规定，我局决定驳回重庆鲸落教育科技有限公司的投诉。

如对本决定不服，可以自收到本决定书之日起六十日内依法向重庆市南岸区人民政府申请行政复议，或者自收到本决定书之日起六个月内依法向重庆市南岸区人民法院提起行政诉讼。

附件：送达回证



附件

重庆市南岸区财政局
送 达 回 证

送达文书	重庆市南岸区财政局政府采购投诉处理决定书（南财处理〔2023〕3号）
受送达人	重庆鲸落教育科技有限公司
收件时间	年 月 日
收件人签字或盖章	
备注	
送达人	重庆市南岸区财政局

注：1.受送达人应审查实际收到的文书与本《送达回证》所载文书名称、文号是否相符。如不符应当立即将邮件退回重庆市南岸区财政局；如审核无误，请在收件人栏签字或者盖章，并将填写后的送达回证寄至：重庆市南岸区财政局政府采购办。地址：重庆市南岸区茶园新区广福路5号；邮编：401336；联系电话：023-62988072。

2.代收人代收的，由代收人在“收件人签字或盖章”栏内签名或者盖章，并注明与收件人的关系。

重庆市南岸区财政局办公室	2023 年 11 月 13 日印发
--------------	--------------------