

景德镇市珠山区财政局文件

景珠财购投诉决〔2025〕1号

政府采购投诉处理决定书

投诉人：深圳市福田区福康公益事业发展中心

住所地：深圳市福田区华强北街道通新岭社区红荔路1001号银荔大厦902前台

被投诉人：江西鑫益工程管理咨询有限公司

住所地：江西省景德镇市珠山区陶玉路延伸西侧山水瑞园A30栋601

相关当事人1：景德镇市珠山区民政局

住所地：江西省景德镇市珠山区新厂东路299号（珠山区发展中心）2号楼

相关当事人 2：景德镇市阳光青少年社会工作服务中心

住所地：景德镇市珠山区马鞍山社区党群服务中心

一、基本情况

景德镇市珠山区购买社会救助服务项目（项目编号：JXXY-2024-41 号）采购方式为公开招标，预算金额为 1700000 元。采购公告于 2024 年 10 月 29 日发布，于 2024 年 11 月 29 日发布结果公示。投诉人依法对采购结果提出质疑，并对质疑答复不满意，于 2024 年 12 月 23 日向本机关提起投诉。本机关审查后依法受理，并向被投诉人及相关当事人发送《政府采购投诉答复通知书》。目前，该采购项目未签订政府采购合同并依法暂停。

二、审理情况

投诉人称：

投诉事项：在《招标文件》中第六章评标办法“项目团队人员”“1、拟投入本项目总经理（1 人）：具有研究员或副教授职称，高级社会工作师职业资格（社会工作者一级/高级技师）。和 2、拟投入本项目副经理（1 人）：具有社会工作职业资格、心理咨询师职业资格。及“3、拟投入本项目的顾问：具有研究员或副教授职称、医师职业资格证书。”以上项目团队人员评审因素违反了相关法律法规：1、以上条款涉嫌要求“一人多证”，存在以从业人员等供应商的规模条件对中小企业实行差别待遇或者歧视待遇，同时具备多项证书的项目人员多数只有大型企业

才能满足。2、以上条款设定的“具有研究员或副教授职称”“医师职业资格证书”与招标文件的“二、采购需求”的要求完全不符，与合同履行无关，根据相关法律法规文件的规定“设定的评分因素与采购项目的具体特点和需要不相适应或者与合同履行无关的禁止设置”；3、招标文件中设定的“高级社会工作者职业资格（社会工作者一级/高级技师）”和“社会工作职业资格”并非为国家人力资源和社会保障部颁发的职业证书，且“心理咨询师”职业资格也在2018年就已经被国家人力资源和社会保障部取消，剔除在目前实施的《国家职业资格目录》之外。根据相关法律法规文件的规定“将国家、地方行政机关已明令取消的从业人员职业资格许可和认定事项作为评审因素的禁止设置”。

以上“项目团队人员”招标条款中的评分项我们在质疑函中明确指出了其违反了相关法律法规，但招标代理的回复无视相关法律法规，规避我单位提及的质疑事项，敷衍答复。故提出相关投诉，恳请贵局根据相关法律法规进行处理，并根据《政府采购质疑和投诉办法》第二十八条之规定，暂停采购活动。

事实依据：事实依据：①本项目项目团队人员中“1. 拟投入本项目总经理（1人）：具有研究员或副教授职称。”、“3、拟投入本项目的顾问：具有研究员或副教授职称、医师职业资格证书。”作为评审因素。《招标文件》设置这些职称、职业资格完全属于变相设置排斥中小及新成立的供应商的条件。此类供应商并不具备实力聘请到具有研究员或副教授职称的高职称人员，

且本项目的实际内容是社会救助服务和入户探访等内容，完全不需要具有研究员或副教授职称的人员。项目履约质量没有直接影响。招标文件要求拟投入本项目的总经理和项目顾问具有如此高的职称人员，该项目经费也是无法支撑聘请此类高级职称专业技术人员。我们认为该条件不符合实际需求且存在一定的歧视性和倾向性。②设置如此高级的职称要求，但未限定这些职称的专业范围，与采购项目的具体特点和实际需求不符。与“江西省民政厅江西省财政厅关于印发《政府购买社会救助服务清单》的通知赣民字[2022]19号”不符。文件中的也并未要求需要研究员或副教授等高资质要求投入项目开展，且此类服务项目均不会实际要求投入此类高级职称人员，我们怀疑该项目是否存在为某单位量身定制的情况？且招标代理机构并未对我单位的疑问进行解答。③设置了研究员或副教授职称却屏弃了实际的项目需求及同等级有效的职业资格或职称，仅要求在同时是有上述职称的前提下，还需具有高级社会工作师（社会工作者一级/高级技师）这一非法定职业资格证书。有涉嫌要求提供与采购项目的具体特点和实际需要不相适应或者与合同履行无关的职称、职业资格证书。我单位认为本项存在一定的倾向性。根据国家人力资源和社会保障部专业技术人员管理司发布的《职称系列（专业）各层级名称》文件中，研究员职称和教授是同一等级的，副教授同等级的应是副研究员，《招标文件》将研究员和副教授混为一谈，实在是不严谨。④在本项目招标需求要求“医师职业资格证书”不

符合本项目服务需求且与合同履行无关。江西省民政厅江西省财政厅关于印发《政府购买社会救助服务清单》的通知（赣民字[2022]19号）根本未提及社会救助服务项目还需提供医疗服务，有理由怀疑该《招标文件》指向特定供应商，涉嫌以不合理条件限制或者排斥潜在供应商的行为。另，根据《中华人民共和国医师法》第八条规定，医师资格考试分为执业医师资格考试和执业助理医师资格考试，颁发的是相关《执业资格证书》，并没有《招标文件》中要求的“医师职业资格证书”，此称谓实属不严谨。故此，我们认为以上条件作为评审因素的加分条款完全违反了相关法律法规，涉嫌以不合理条件限制或者排斥潜在供应商。

且项目团队中提及的“社会工作职业资格”，其中针对高级社会工作师职业资格附加了“（社会工作者一级/高级技师）”的表述，该表述与相关法律法规不符，我单位认为招标代理机构对上述三处“社会工作职业资格证书”、“高级社会工作师职业资格（社会工作者一级/高级技师）”有曲解和误导的嫌疑，理由如下：①社会工作职业资格证书应是指由民政部及人社部（2024年后调整为人社部）颁发的，由通过社会工作者职业资格考试人员获得的证书，而不是由其他第三方发放的职业资格证书，根据相关文件规定社会工作者职业资格证书分为三级；助理社会工作师、社会工作师和高级社会工作师，从未有过社会工作者一级/高级技师的等级。该招标条款中阐述的“高级社会工作师职业资格（社会工作者一级/高级技师）”就是非法定的资格

证书，完全违反了相关法律法规。招标代理机构完全对我单位提出的疑问未进行解答。到底《招标文件》中所提及需要的社会工作职业资格证书是由国家人力资源和社会保障部和民政部联合颁发（2024 年改由国家人力资源和社会保障部）的社会工作者职业资格证书？还是其他第三方颁发的职业资格？招标代理机构一直避而不谈。②国家心理咨询师职业证书已经在 2018 年取消，将国家、地方行政机关已明令取消的从业人员职业资格许可和认定事项作为评审因素，属于禁止设置的评审因素，招标文件将其作为评审加分因素系完全违反了相关法律法规，有悖于公平公正的立场，属于以不合理条件，对供应商实行差别待遇的情形。

同时具备多项证书的项目团队成员，高资质人员多数只有大型企业才能满足，对中小企业有实行差别待遇和歧视待遇之嫌。

法律依据：1、（一）江西省财政厅关于印发《江西省政府采购常见违法违规行为清单》的通知（赣财购[2022]14 号）：

53. 将与采购项目的具体特点和实际需要不相适应或者与合同履行无关的供应商业绩、资信、荣誉等作为评分条件；禁止设置。

70. 设定的技术、商务条件与采购项目的具体特点和实际需要不相适应或者与合同履行无关，如售后服务要求与采购项目无关或超出服务范围的、售后服务要求明显不合理或指向特定对象、要求特定检测机构（国家行政机关另有规定的除外）的检测报告等。

（二）《景德镇市财政局关于发布《景德镇市本级政府采购负面清单（2022 版）》的通知》（景财购[2022]6 号）文件：6. 设定

的评分因素与采购项目的具体特点与合同履行无关和需要不相适应的。禁止设置。（三）珠山区财政局关于发布《珠山区政府采购负面清单（2022 版）》的通知（景珠财字〔2022〕33 号）：

5. 评审因素的设定与货物服务的质量无关的，禁止设置。（四）

“财政部工业和信息化部关于印发《政府采购促进中小企业发展管理办法》的通知财库〔2020〕46 号”采购人在政府采购活动中应当合理确定采购项目的采购需求，不得以企业注册资本、资产总额、营业收入、从业人员、利润、纳税额等规模条件和财务指标作为供应商的资格要求或者评审因素，不得在企业股权结构、经营年限等方面对中小企业实行差别待遇或者歧视待遇。（五）

江西省民政厅江西省财政厅关于印发《政府购买社会救助服务清单》的通知（赣民字〔2022〕19 号）中并无对服务人员需要高级职称资质要求，也并无涉及提供医疗救治类服务，仅要求提供送医陪护和照料护理类的服务，另，根据《中华人民共和国医师法》第八条规定，医师资格考试分为执业医师资格考试和执业助理医师资格考试，颁发的是相关《执业资格证书》，并没有《招标文件》中要求的“医师职业资格证书”，此称谓实属不严谨。（六）

“《中华人民共和国政府采购法实施条例》国务院令 第 658 号”第二十条采购人或者采购代理机构有下列情形之一的，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：（1）就同一采购项目向供应商提供有差别的项目信息；（2）设定的资格、技术、商务条件与采购项目的具体特点和实际需要不相适应或者

与合同履行无关；（3）采购需求中的技术、服务等要求指向特定供应商、特定产品；（4）以特定行政区域或者特定行业的业绩、奖项作为加分条件或者中标、成交条件；（5）对供应商采取不同的资格审查或者评审标准；（6）限定或者指定特定的专利、商标、品牌或者供应商；（7）非法限定供应商的所有制形式、组织形式或者所在地；（8）以其他不合理条件限制或者排斥潜在供应商。

2、根据“人力资源社会保障部、民政部关于印发《高级社会工作者评价办法》的通知人社部规（2018）2号”文第一章第二条：“高级社会工作者是社会工作者职业水平评价的高级级别，英文译为 Senior Social Worker。”以及“关于印发《社会工作者职业水平评价暂行规定》和《助理社会工作者、社会工作者职业水平考试实施办法》的通知国人部发[2006]71号”第四条“社会工作者职业水平评价分为助理社会工作者、社会工作者和高级社会工作者三个级别。高级社会工作者职业水平评价办法另行制定。助理社会工作者、社会工作者英文分别译为：Junior Social Worker、Social Worker。”同时，根据《国家职业资格目录（2021年版）》中专业技术人员职业资格共计59项（含准入类33项、水平评价类26项）第37项“社会工作者职业资格”属于国家人力资源和社会保障部、国家民政部依据《国家中长期人才发展规划纲要（2010-2020年）》《关于加强社会工作专业人才队伍建设的意见》（中组发[2011]25号）《社会工作者职

业水平评价暂行规定》（国人部发[2006]71号）《高级社会工作者评价办法》（人社部规〔2018〕2号）联合组织的水平评价类专业技术人员职业资格。同时根据《国务院关于严格控制新设行政许可的通知》（国发〔2013〕39号）、《人力资源社会保障部关于公布国家职业资格目录的通知》等相关文件规定“国家按照规定的条件和程序将职业资格纳入国家职业资格目录，实行清单式管理，目录之外一律不得许可和认定职业资格。由此可见国家法定对社会工作者职业资格证书的规定从未有过“高级社会工作者职业资格（社会工作者一级/高级技师）”叙述或此等级。

《招标文件》中提及的“高级社会工作者职业资格（社会工作者一级/高级技师）”属于“目录之外一律不得许可和认定职业资格”的范畴。

3、根据《国家职业资格目录（2021年版）》中专业技术人员职业资格共计59项（含准入类33项、水平评价类26项），技能人员职业资格13项（含准入类10项）均未查询到心理咨询师职业资格证书。根据《国务院关于严格控制新设行政许可的通知》（国发[2013]39号）、《人力资源社会保障部关于公布国家职业资格目录的通知》等相关文件规定“国家按照规定的条件和程序将职业资格纳入国家职业资格目录，实行清单式管理，目录之外一律不得许可和认定职业资格，目录之内除准入类职业资格外一律不得与就业创业挂钩；目录接受社会监督，保持相对稳定，实行动态调整。设置准入类职业资格，其所涉职业（工种）

必须关系公共利益或涉及国家安全、公共安全、人身健康、生命财产安全，且必须有法律法规或国务院决定作为依据；设置水平评价类职业资格，其所涉职业（工种）应具有较强的专业性和社会通用性，技术技能要求较高，行业管理和人才队伍建设确实需要。”由此可见，《职业资格目录》之外的职业资格不属于强制性准入标准，不应设为供应商必备的评审因素或实质性要求。同时，根据《景德镇市财政局关于发布《景德镇市本级政府采购负面清单（2022 版）》的通知》（景财购[2022]6 号）文件中：“3. 将国家、地方行政机关已明令取消的从业人员职业资格许可和认定事项作为评审因素的，禁止设置。”以及珠山区财政局关于发布《珠山区政府采购负面清单（2022 版）》的通知（景珠财字[2022]33 号）：“5. 将国家、地方行政机关已明令取消的从业人员职业资格许可和认定事项作为评审因素的，禁止设置。”多项文件均认为被取消的职业资格证书“禁止设置”在政府采购的评审因素中。故此，2018 年就已取消的国家心理咨询师职业资格证书属于禁止设置的评审因素。

五、与投诉事项相关的投诉请求

1、请求：以上投诉《招标文件》设置的相关内容，均涉嫌违反相关法律法规，恳请珠山区财政局依法审理、复核，并请予以纠正招标代理机构的违法违规行为。如被确认违反了相关法律法规，应责令修改招标文件，重新采购。

相关当事人 1 采购单位（景德镇市珠山区民政局）答复称：

1. 投诉事项 1 答复:拟投入本项目的总经理(1 人)需具备研究员或副教授职称,高级社会工作者职业资格(社会工作者一级/高级技师)。

根据《景德镇市本级政府采购负面清单(2022 年版)》的相关规定,严禁对供应商的所有制性质(包括公有制与非公有制)、组织形式(涵盖法人、其他组织或自然人)以及所在地进行限制性规定;严禁设立注册资本、资产总额、营业收入、从业人员、利润、纳税额等规模条件;严禁以高新技术企业证书、中国环境标志产品认证证书等资质证书作为评价供应商的刚性参考标准。本次招标文件未将研究员、职业资格列为刚性要求,添加此条款,旨在确保本项目能够优选专业技术人员,为项目的顺利实施提供坚实的专业技术支持。

投诉事项 2 答复:副经理(1 人)需具备社会工作职业资格、心理咨询师职业资格。

在《政府购买社会救助服务清单》四级目录中,心理疏导被明确划分为一个独立的大类。该类服务旨在积极协助困难群众,有效安抚其消极和敌对情绪,显著缓解心理压力,及时矫正不良行为,以及转变负面观点,从而助力构建积极向上、乐观进取的心理状态。尽管心理咨询师证已于 2017 年被正式取消,但此前已取得该证书的人员仍可继续从事相关工作,其资格并未被取消。此举严格遵守了《景德镇市本级政府采购负面清单(2022 年版)》中关于不得将国家、地方行政机关已明令取消的从业人员职业资格许可和认定事项作为评审因素的相关规定。

2. 投诉事项 3 答复:顾问需具备研究员或副教授职称、医师职业资格证书。

根据《政府购买社会救助服务清单》的明确要求，政府购买社会救助服务的主要内容涵盖为社会救助对象提供照料护理、康复训练、送医陪护、社会融入、能力提升等服务，以及承担社会救助服务中的对象排查、家计调查、绩效评价等经办工作。各地需严格执行相关要求，并可根据本地区的实际刚性需求，适度拓展购买服务的范围。我局在深入分析项目需求的基础上，特别是在开展康复训练与送医陪护工作时，充分意识到必须依靠具备相应专业资质人员的指导与参与，以确保购买服务的质量和效果，故此设立该项。

相关当事人 2 代理机构（江西鑫益工程管理咨询有限公司）答复称：

投诉事项 1 答复：项目团队人员投入研究员或副教授职称，社会工作者职业资格的设置出发点是为本项目择优选取专业技术人员为本项目实施提供专业技术支持，与本项目的政府购买社会救助服务清单需求相符合。

以上加分项并未限制中小企业潜在供应商参加，没有对供应商实行差别待遇或歧视。

投诉事项 2 答复：项目团队人员投入副经理具有社会工作职业资格，心理咨询师职业资格，社会工作资格和心理咨询师资格是依据政府购买社会救助服务清单内容而设定作为加分项，并未限制中小企业潜在供应商参加。根据《中华人民共和国政府采购法实施条例》第二十条规定，不存在对供应商歧视性。

以上加分项并未限制中小企业潜在供应商参加，没有对供应

商实行差别待遇或歧视。

投诉事项 3 答复：项目团队人员顾问具有研究员或副教授职称，医师执业资格，具有社会工作资格证书要求设置视为了择优录用专业人员确保本项目的顺利实施，属于加分项，不属于准入门槛。

以上加分项并未限制中小企业潜在供应商参加，没有对供应商实行差别待遇或歧视。

相关当事人 3 中标供应商（景德镇市阳光青少年社会工作服务中心）未回复。

经本机关审查：

投诉人所称投诉事项，主要是对《招标文件》中第六章评标办法中项目团队人员 1、2、3 点加分项存在实行差别待遇或者歧视待遇的问题。

经查，项目团队人员 1、拟投入本项目总经理（1 人）：具有研究员或副教授职称，高级社会工作师职业资格（社会工作者一级/高级技师）”。研究员属正高级职称，副教授属副高级职称。

本项目招标文件采购需求已列明主要服务内容为：“1. 对承接主体人员进行社会救助业务培训，讲解社会救助领域专业知识以及开展社会救助服务相关注意事项、工作要求等，提升其专业服务水平。2. 负责各项社会救助政策的宣传、咨询服务工作……”。要求项目总经理同时具备正（副）高级职称及高级社会工作师职业资格（社会工作者一级/高级技师）与项目需求不

相贴切，设置条件过高，可能存在限制中小企业或潜在供应商的情形，存在一定的不合理性。

项目团队人员 2、拟投入本项目副经理（1 人）：具有社会工作职业资格、心理咨询师职业资格。从项目需求可知，具有社会工作职业资格、心理咨询能力属采购人的实际需求，团队成员中具备相应的能力可服务项目的均可满足采购需求。要求副经理同时具备社会工作职业资格、心理咨询师职业资格存在一定的不合理性。《关于公布国家职业资格目录的通知》（人社部发【2017】68 号）所发布的 140 项职业资格中无“心理咨询师”法定认可的职称，已变更为社会渠道取得，此前已获证者仍然有效。因此将加分项设定为具备“心理咨询师职业资格”，评审依据要求提供资格证书存在一定的排斥性。

项目团队人员 3、拟投入本项目的顾问：具有研究员或副教授职称、医师职业资格证书”。本项目中已要求总经理具有研究员或副教授职称，重复设置导致条件过高，可能存在限制中小企业或限制潜在供应商的情形。本项目为社会公众服务项目，以医师职业资格证书作为加分项与采购需求不符。

三、处理结果

根据《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令第 94 号）第三十二条第二项的规定，投诉事项部分成立，可能影响采购结果。鉴于政府采购合同尚未签订，中标结果无效，责令重新开展采购活动。

如对上述处理决定不服，可在收到本决定书起 60 日内向景德镇市珠山区人民政府提起行政复议或六个月内向景德镇市珠山区法院提起行政诉讼。

