

政府采购法律法规 实务操作与案例分析

2021年7月

一、政府采购法律法规体系(深化政府采购制度改革)

—法律、行政法规、部门规章、规范性文件

二、政府采购最新政策规定

优化营商环境、意向公开、格式规范、需求管理、中小企业、购买服务

三、政府采购实务操作

- (一) 政府采购基本操作程序
- (二) 确定采购需求及注意事项
- (三) 依法选用合适的采购方式
- (四) 加强履约验收合同管理
- (五) 评标规则及注意事项

四、采购人的权利义务及职责

五、质疑投诉处理及案例分析

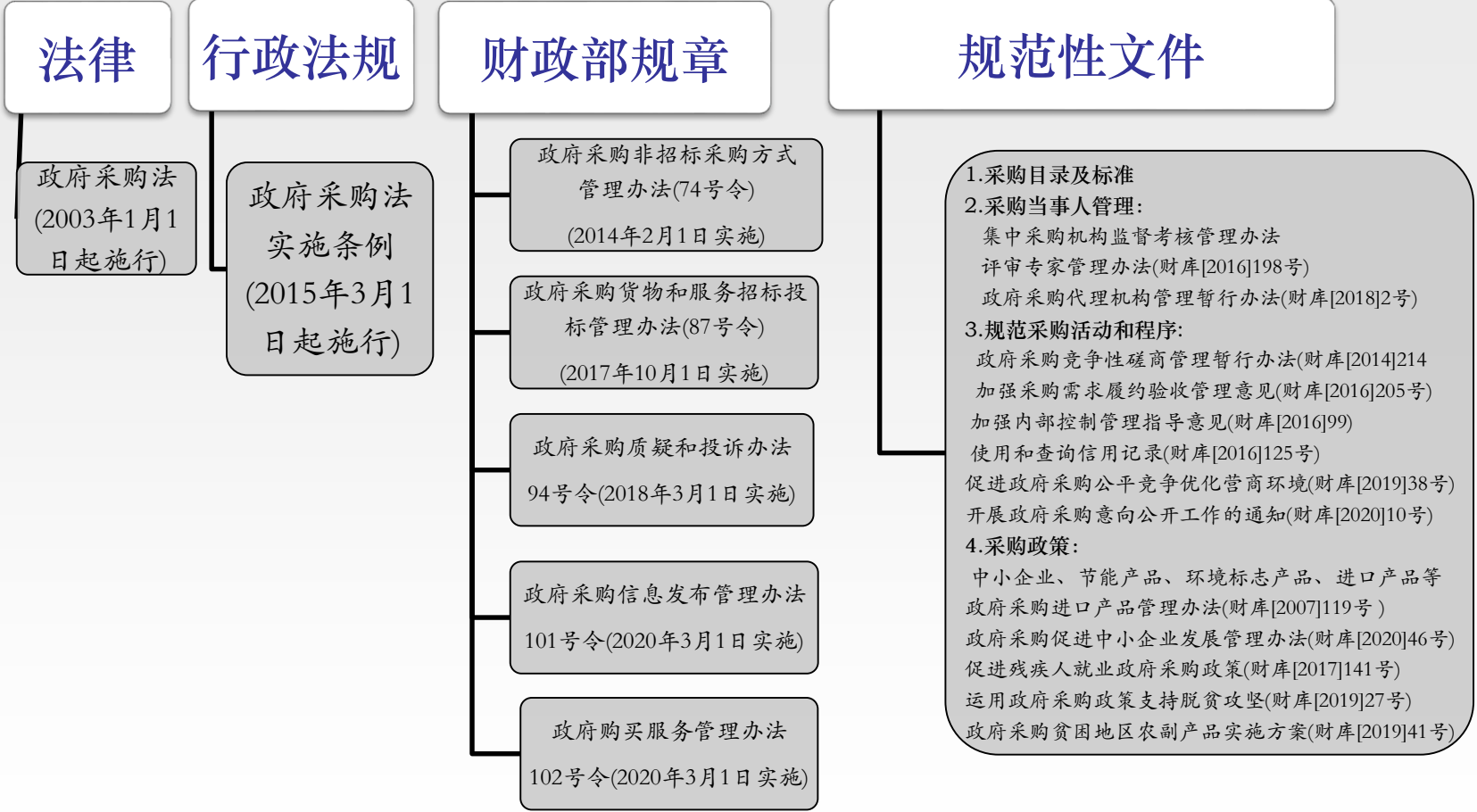
六、监督检查发现的问题

我国的法律体系

法律	268	全国人大及其常委会
行政法规	757	国务院
地方性法规	12000	地方人大
部门规章和地方规章	国务院部门和地方政府

截止2018年10月

一、政府采购法规体系



什么是政府采购？（采购人、采购资金及采购项目）

为什么要政府采购？（政府宏观调控的手段和工具，规范财政支出管理）

政府采购为什么要优先购买国货？（政策功能和导向作用）

关于财政性资金

《政府采购法》第二条明确：国家机关、事业单位和团体组织，使用财政性资金采购依法制定的集中采购目录以内的或者采购限额标准以上的货物、工程和服务的行为。

●**条例**第二条明确了**财政性资金**：指纳入预算管理的资金。以财政性资金作为还款来源的**借贷资金**，视同财政性资金。**混合资金**：既使用财政性资金又使用非财政性资金的，使用财政性资金部分采购的部分，适用政府采购法及条例；无法分割采购的，统一适用政府采购法及条例

问：某公立医院预备采购一批医疗设备、用的是自筹资金，请问该项目的采购文件、更正事项、中标(成交)结果等信息，发否需要在指定媒体上进行公告呢？

答：各级国家机关、事业单位和团体组织，使用财政性资金采购依法指定的集中采购目录以内的或者采购限额标准以上的货物、工程和服务的行为。财政性资金是指纳入部门预算管理的资金。留言所述公立医院使用财政性资金采购集中采购目录以内的或者采购限额标准以上的货物、工程和服务的行为，适用政府采购法，应当在指定媒体上公开政府采购信息。

问：省总工会、市总工会使用收缴的工会经费购买货物、服务时，是不是执行政府采购集中采购目录和限额标准，使用政府采购方式？

答：留言所述使用工费经费购买货物、服务的，不适用政府采购有关规定。

政府采购工程的法律适用

政府采购法	政府采购法实施条例
<p>第四条 政府 采购工程进行招 标投标的，适用 招标投标法。</p>	<p>第七条 政府采购工程以及与工程建设有关的货物、服务，采用招标方式采购的，适用《中华人民共和国招标投标法》及其实施条例；采用其他方式采购的，适用政府采购法及本条例。</p> <p>前款所称工程，是指建设工程，包括建筑物和构筑物的新建、改建、扩建及其相关的装修、拆除、修缮等；所称与工程建设有关的货物，是指构成工程不可分割的组成部分，且为实现工程基本功能所必需的设备、材料等；所称与工程建设有关的服务，是指为完成工程所需的勘察、设计、监理等服务。</p> <p>政府采购工程以及与工程建设有关的货物、服务，应当执行政府采购政策。</p>

政府采购工程的法律适用

“工程”的概念。建筑物和构筑物

“建设”的概念。建设过程中

“不可分割”的概念。

“基本功能”的概念。不包括附加功能
与执行政府采购政策的关系

政府采购工程的法律适用(财政部答复)

问:1. 与建筑物和构筑物新改扩建无关的装修、拆除、修缮是作为工程类项目还是服务类项目进行采购？2. 政府采购法实施条例第七条第三款规定，政府采购工程以及与工程建设有关的货物、服务，应当执行政府采购政策。那么，以招标方式进行采购的工程项目，是否需要按照政府采购相关要求向财政部门办理立项、合同备案等手续？

答:1. 与建筑物和构筑物的新建、改建、扩建无关的装修、拆除、修缮等，不属于依法应当招标的工程，属于政府采购法的规范范围。对于此类项目，实践中可以根据项目具体特点选择适用政府采购工程项目或者政府采购服务项目。

2. 以公开招标方式采购的政府采购工程，应当按照政府采购法律制度规定编制采购预算，备案采购计划及合同，执行有关政府采购政策。

问:与建筑物和构筑物的新建、改建、扩建**无关**的装修、拆除、修缮等政府采购项目，如何进行招标采购或者进行竞争性谈判、竞争性磋商、单一来源采购？

答:请根据政府采购法及其相关制度规定执行。

问:《政府采购法实施条例》第七条规定：前款所称工程，是指建设工程，包括建筑物和构筑物的新建、改建、扩建及其相关的装修、拆除、修缮等。那么，与建筑物和构筑物的新建、改建、扩建无关的装修、拆除、修缮政府采购项目，属于政府采购工程项目还是属于政府采购服务项目？依据是什么？

答:与建筑物和构筑物的新建、改建、扩建**无关**的装修、拆除、修缮等，**不属于依法应当招标的工程，属于政府采购法的规范范围**。对于此类项目，实践中可以根据项目具体特点选择适用政府采购工程项目或者政府采购服务项目。

问:如果总包项目工程量清单内含有集采目录内产品，必须单独拿出来集采吗，这部分货物可能仅占工程总造价的很小一部分，甚至不足万分之一，且拆分不利于项目的实施。

答:政府采购法实施条例规定，政府采购工程以及与工程建设有关的货物、服务，采用招标方式采购的，适用招标投标法及其实施条例。

政府采购为什么要优先购买国货？

《政府采购法》第十条 政府采购应当采购本国货物、工程和服务。

但有下列情形之一的除外：

- (一) 需要采购的货物、工程或者服务在中国境内无法获取或者无法以合理的商业条件获取的；
- (二) 为在中国境外使用而进行采购的；
- (三) 其他法律、行政法规另有规定的。

前款所称本国货物、工程和服务的界定，依照国务院有关规定执行。

2007年12月27日，财政部关于印发《关于政府采购进口产品管理办法》的通知(财库[2007]119号)第四条 政府采购应当采购本国产品，确需采购进口产品的，实行**审核**管理。

政府采购政策功能

政府采购具有政策功能和导向作用。是宏观调控的手段和工具，规范财政支出管理。

《政府采购法》明确规定。第九条：政府采购应当有助于实现国家的经济和社会发展政策目标，包括保护环境，扶持不发达地区和少数民族地区，促进中小企业发展等。

《政府采购法实施条例》第六条 国务院财政部门应当根据国家的经济和社会发展政策，会同国务院有关部门制定政府采购政策，通过制定采购需求标准、预留采购份额、价格评审优惠、优先采购等措施，实现节约能源、保护环境、扶持不发达地区和少数民族地区、促进中小企业发展等目标。

国际通行做法。由于政府采购使用的是财政性资金，各国普遍通过明确政府采购政策，来发挥其调控经济社会的作用，实现国家的特定目标。

(关于GPA)

党的十八届三中全会强调，政府要加强发展战略、规划、政策、标准的制定和实施。

政府采购政策措施（关注变化）

节能产品：优先采购、强制采购

环保产品：优先采购

自主创新：首购订购

中小企业：预留采购份额、价格评审优惠

监狱企业：视同小型、微型企业，并预留采购份额

残疾人福利性单位：视同小型、微型企业

2019年2月,财政部、发改委、生态环境部、市场监管总局等4部委发通知,自4月1日起执行。主要变化:一是**改变发布方式**(产品清单-品目清单);二是**扩大机构范围**(增加认证机构,2-3家);三是**确定一个平台**(由市场监管总局组织建立发布平台);四是**加大绿色采购力度**(列入品目清单的产品类别可在采购需求中提出更高要求,符合条件的优先)

政府采购原则 三公一诚

《政府采购法》第三条规定，政府采购应当遵循公开透明、公平竞争、公正和诚实信用原则。

公平竞争 自由进入

《政府采购法》第五条 企业可以自由进入本地区和本行业的政府采购市场，任何单位和个人不得采用任何方式阻挠和限制。

（案例：乙肝疫苗）

供应商参加政府采购活动的条件（六条）

《政府采购法》第二十二条 供应商参加政府采购活动应当具备以下条件：

- （一）具有独立承担民事责任的能力；
- （二）具有良好的商业信誉和健全的财务会计制度；
- （三）具有履行合同所必需的设备和专业技术能力；
- （四）有依法缴纳税收和社会保障资金的良好记录；
- （五）参加政府采购活动前三年内，在经营活动中没有重大违法记录；
- （六）法律、行政法规规定的其他条件。

条例对《政府采购法》第二十二条的细化

扩大了政府采购供应商范围。第十七条(一)法人或者其他组织的营业执照等证明文件，自然人的身份证明，即依法设立的企业，具有营业执照等证明文件即可参加政府采购，而不必具有法人资格。

增加了需要提交的证明材料。第十七条(二)财务状况报告，依法缴纳税收和社会保障资金的相关材料；(三)具备履行合同所必须的设备和专业技术能力的证明材料……；(四)参加政府采购活动前3年内在经营活动中没有重大违法记录的书面证明。以及法律法规规定及其他特殊要求的。

明确了不得参加政府采购活动的供应商。第十八条 单位负责人为同一人或者存在直接控股、管理关系的不同供应商，不得参加同一合同项下的政府采购活动。除单一来源采购项目外，为采购项目提供整体设计、规范编制或者项目管理、监理、检测等服务的供应商，不得再参加该项目的其他采购活动。

明确了什么是重大违法记录。第十九条 供应商因违法经营受到刑事处罚或者责令停产停业、吊销许可证或者执照、较大数额罚款等行政处罚。如不如实提供，将承担提交虚假材料谋取中标、成交的法律后果。

规定了禁入期满可以参加政府采购活动。第十九条 供应商在参加政府采购活动前3年内因违法经营被禁止在一定期限内参加政府采购活动，期限届满的，可以参加政府采购活动。

规定了以联合体参加政府采购活动的要求。第二十二条 联合体中有同类资质的供应商按照联合体分工承担相同工作的，应当按照资质等级较低的供应商确定资质等级。以联合体形式参加政府采购活动的，联合体各方不得再单独参加或者与其他供应商另外组成联合体参加同一合同项下的政府采购活动。

不得以不合理的条件对供应商实行差别待遇或歧视待遇

《政府采购法》	《政府采购法实施条例》	87号令
第二十二条 第二款采购人可以根据采购项目的特殊要求，规定供应商的特定条件，但不得以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇。	<p>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：</p> <p>(一)就同一采购项目向供应商提供有差别的项目信息；</p> <p>(二)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；</p> <p>(三)采购需求中的技术、服务等要求指向特定供应商、特定产品；</p> <p>(四)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；</p> <p>(五)对供应商采取不同的资格审查或者评审标准；</p> <p>(六)限定或者指定特定的专利、商标、品牌或者供应商；</p> <p>(七)非法限定供应商的所有制形式、组织形式或者所在地；</p> <p>(八)以其他不合理条件限制或者排斥潜在供应商。</p> <p>(案例：注册资金)</p>	<p>第十七条 采购人、采购代理机构不得将投标人的注册资本、资产总额、营业收入、从业人员、利润、纳税额等规模条件作为资格要求或者评审因素，也不得通过将除进口货物以外的生产厂家授权、承诺、证明、背书等作为资格要求，对投标人实行差别待遇或者歧视待遇。</p>

业绩能否作为资格条件或评分项？-财政部答复

留言编号：8532-3396003 预咨询单位[国库司] 回复时间2019-11-19

国库司：某福采中心采购福利彩票预制票据，采购文件评审标准中设置“同类产品业绩加分”，是否涉嫌违背《政府采购法实施条例》第二十条(四)款，以特定行业的业绩作为加分条件？万望回复，非常感谢！

答：根据政府采购法的规定，**业绩可以作为供应商资格条件或评审因素**。对于您反映的情况，考虑到彩票行业的**特殊性**，应结合实际情况进行判断。如果满足业绩条件的供应商有三家以上，则不违反政府采购制度规定；如果满足业绩条件的供应商只有一到两家，就属于以不合理条件限制供应商的情形。感谢您对财政工作的支持。

留言编号：8940-3401269 预咨询单位[国库司] 回复时间2019-12-03

《政府采购法》第二十三条规定“采购人可以要求参加政府采购的供应商提供有关资质证明文件和业绩情况，并根据本法规定的供应商条件和采购项目对供应商的特定要求，对供应商的资格进行审查”。可见法律规定可以将业绩作为评审因素。而《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第十七条规定“采购人、采购代理机构不得将投标人的注册资本、资产总额、营业收入、从业人员、利润、纳税额等规模条件作为资格要求或者评审因素，也不得通过将除进口货物以外的生产厂家授权、承诺、证明、背书等作为资格要求，对投标人实行差别待遇或者歧视待遇”。

业绩与投标人的营业收入、利润、纳税额具有关联性，那么请问，政府采购招标活动中，可不可以将业绩作为评分项？

答：业绩可以作为供应商资格条件，也可以作为评分条件。但是，如果业绩已经作为资格条件，就不能再作为评分条件。感谢您对财政工作的支持。

深化政府采购制度改革-深改方案

11月14日习近平主持召开中央全面深化改革委员会第五次会议。会议审议通过了《深化政府采购制度改革方案》。会议指出，深化政府采购制度改革要坚持问题导向，强化采购人主体责任，建立集中采购机构竞争机制，改进政府采购代理和评审机制，健全科学高效的采购交易机制，强化政府采购政策功能措施，健全政府采购监督管理机制，加快形成采购主体职责清晰、交易规则科学高效、监管机制健全、政策功能完备、法律制度完善、技术支撑先进的现代政府采购制度。

从2013年起，政府采购制度改革发生了重大变化，从程序导向向结果导向转变。进一步强化采购人的主体责任，“抓两头、减中间”，强调采购人“首尾”责任。“首”即采购需求管理，“尾”即履约验收管理。

根据深改方案，下一步，政府采购制度改革步伐会加快。例如：采购方式审批(除进一步加强单一来源审批管理外，其他采购方式的变更将会给采购人更大的权利)、评审专家选择(除在省级以上评审专家库内选择外，采购人可以根据采购需要自行选定)、加强绩效管理、加强内控机制建设、评审中采购人代表比例、公开招标比例、价格权重、代理机构专业化、电子化、行业协会、改善营商环境、反馈评价、投诉专业化、约谈调解、减化程序、减少审批等。

围绕落实预算绩效目标,重构政府采购法律体系。确立政府采购“物有所值”制度目标。具体在五个方面体现：一是采购需求；二是交易规则；三是合同签订及履约管理；四是政策功能；五是推动政府采购法律制度与国际规则接轨。

(二) 政府采购最新政策规定

1. 《关于促进政府采购公平竞争优化营商环境的通知》
(财库[2019]38号)
2. 《关于开展政府采购意向公开工作的通知》
(财库[2020]10号)
3. 《政府采购公告和公示信息格式规范(2020年版)》
(财办库[2020]50号 2020-7-1)
4. 《政府采购需求管理办法》
(财库[2021]22号 2021-7-1)
5. 《政府采购促进中小企业发展管理办法》
(财库[2020]46号 2021-1-1)
6. 《政府购买服务管理办法》
(财政部令第102号 2020-3-1)

1. 促进公平竞争 优化营商环境（财库[2019]38号）

2019年7月26日，财政部发出《关于促进政府采购公平竞争优化营商环境的通知》（财库[2019]38号）。

出台背景:为贯彻落实中央深改委审议通过的《深化政府采购制度改革方案》和《国务院办公厅关于聚焦企业关切进一步推动优化营商环境政策落实的通知》（国办发[2018]104号）有关要求，构建统一开放、竞争有序的政府采购市场体系，现就促进政府采购领域公平竞争、优化营商环境相关事项通知如下：**（明确了六大相关事项）**

- 一、全面清理政府采购领域妨碍公平竞争的规定和做法。
- 二、严格执行公平竞争审查制。
- 三、加强政府采购执行管理。
- 四、加快推进电子化政府采购。
- 五、进一步提升政府采购透明度。
- 六、完善政府采购质疑投诉和行政裁决机制。

清理和纠正重点-十大问题

(一)以供应商的所有制形式、组织形式或者股权结构，**对供应商实施差别待遇或者歧视待遇**，对民营企业设置不平等条款，对内资企业和外资企业在中国境内生产的产品、提供的服务区别对待；

(二)除小额零星采购适用的协议供货、定点采购以及财政部另有规定的情形外，通过入围方式**设置备选库、名录库、资格库**作为参与政府采购活动的资格条件，妨碍供应商进入政府采购市场；

(三)要求供应商在政府采购活动前进行**不必要的登记、注册**，或者要求设立分支机构，设置或者变相设置进入政府采购市场的障碍；

(四)设置或者变相设置供应商**规模、成立年限等门槛**，限制供应商参与政府采购活动；

(五)要求供应商**购买指定软件**，作为参加电子化政府采购活动的条件；

(六)不依法及时、有效、完整发布或者提供采购项目**信息**，妨碍供应商参与政府采购活动；

(七)强制要求采购人采用抓阄、摇号等随机方式或者比选方式选择采购代理机构，**干预采购人自主选择采购代理机构**；

(八)设置没有法律法规依据的审批、备案、监管、处罚、收费等事项；

(九)除《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第六十八条规定的情形外，要求采购人采用随机方式确定中标、成交供应商；

(十)违反法律法规相关规定的其他妨碍公平竞争的情形。

2. 《关于开展政府采购意向公开工作的通知》（财库[2020]10号）

[出台背景]为进一步提高政府采购透明度，优化政府采购营商环境，根据《深化政府采购制度改革方案》和《财政部关于促进政府采购公平竞争 优化营商环境的通知》（财库[2019]38号）有关要求，2020年3月2日，财政部发布《关于开展政府采购意向公开工作的通知》，将按照“**试点先行，分步实施**”的原则，推进政府采购意向公开。

[意义]是优化政府采购营商环境的重要举措。有助于提高政府采购透明度，方便供应商提前了解政府采购信息，早做准备，对于保障各类市场主体平等参与政府采购活动，提升采购绩效，防范抑制腐败具有重要作用。

[主要内容]对政府采购意向公开工作推进的步骤、公开主体和渠道、公开内容、依据和时间等作出了明确规定。

[推进步骤]**试点单位：**中央预算单位和北京市、上海市、深圳市市本级预算单位，对2020年7月1日起实施的采购项目，应当按规定公开采购意向。其他地区：**原则上省级预算单位2021年1月1日起实施的采购项目，省级以下各级预算单位2022年1月1日起实施的采购项目**，应当按规定公开采购意向；具备条件的地区可适当提前开展采购意向公开工作。

[公开主体]由**预算单位**负责公开。**公开渠道：**中央预算单位在中国政府采购网中央主网公开。地方预算单位在中国政府采购网地方分网公开，也可以在省级以上财政部门指定媒体同步公开。主管预算单位可汇总本部门、本系统所属预算单位的采购意向集中公开，有条件的部门可在其部门门户网站同步公开本部门、本系统的采购意向。

[公开内容]按采购项目公开。包括**项目名称、采购需求概括、预算金额、预计采购时间**等。

[公开依据和时间]预算批复前，以“二上”内容为依据。预算批复后，以**部门预算**为依据。公开时间应尽量提前，原则上不得晚于**采购活动开始前30日**。

3. 《政府采购公告和公示信息格式规范(2020年版)》

[出台背景]为规范政府采购公告和公示信息发布行为，提高政府采购活动透明度，2020年3月18日，财政部印发《政府采购公告和公示信息格式规范（2020年版）》（财办库[2020]50号）。

[主要内容和特点]规范了政府采购公告和公示信息的格式和内容。本次发布的是2020年版，分**两大类**：“政府采购项目信息”和“政府采购监管信息”，共**13种**，其中，**政府采购项目信息10种**，**政府采购监管信息3种**。

[规范格式]规范了“**政府采购项目信息**”发布格式。其中**1-10为“政府采购项目信息”**，包括：1. 政府采购意向公告；2. 资格预审公告；3. 招标公告；4. 竞争性谈判（竞争性磋商、询价）公告；5. 中标（成交）结果公告；6. 更正公告；7. 终止公告；8. 合同公告；9. 公共服务项目验收结果公告；10. 单一来源采购公示。规范了“**政府采购监管信息**”发布格式。其中**11-13为政府采购监管信息**，包括：11. 投诉处理结果公告；12. 监督检查处理结果公告；13. 集中采购机构考核结果公告。

3. 《政府采购公告和公示信息格式规范(2020年版)》

[规范内容]如：政府采购意向公告。应当包括采购项目名称，要求公开具体采购项目的名称；采购需求概况，应当公开采购标的名称，采购标的需实现的主要功能或者目标，采购标的数量，以及采购标的需满足的质量、服务、安全、时限等要求；预算金额，要求精确到万元；预计采购时间，要求到月。同时还要说明，本次公开的采购意向，是本单位政府采购工作的初步安排，具体采购项目情况以相关采购公告和采购文件为准。**招标公告**。应当包括项目概况，获取招标文件地址，递交投标文件的时间(明确到北京时间年月日点分)；项目基本情况，包括编号、名称、预算金额、最高限价(如有)、采购需求(包括并不限于名称、数量、简要技术需求或服务要求等)、合同履行期限、(是/否)接受联合体投标等；申请人的资格要求，除明确应当符合《政府采购法》22条规定的基本条件外，还应当公告落实政府采购政策的要求(如属于专门面向中小企业采购的项目，供应商应为中小微企业、监狱企业、残疾人福利性单位)，以及特定资格要求(如项目接受联合体投标，对联合体应提出相关资格要求；如属于特定行业项目，供应商应当具备特定行业法定准入要求)等。获取招标文件，要求明确起始时间到年月日(提供期限不得少于5个工作日)、地点、方式及售价；提交投标文件截止时间、开标时间和地点，开标时间要明确到年月日点分(并注明是北京时间，不得少于20日)；公告期限，5个工作日；联系方式，从2020年7月1日起，在政府采购项目信息中应当公告采购人信息和项目联系方式。而在之前的采购项目信息中，有些项目只有采购代理机构的联系方式，没有采购人信息，项目联系人信息以及联系方式。

以及中标结果公告、单一来源采购公示等，明确专业人员论证意见应当由专业人员手工填写并签字。

4. 《政府采购需求管理办法》(财库[2021]22号 2021-7-1起施行)

2021年5月10日，财政部出台《政府采购需求管理办法》(财库[2021]22号)，建立健全采购需求管理制度，对编制采购需求、确定采购实施计划、风险控制等作出明确规定，自7月1日起施行。

[目的意义]为加强政府采购需求管理，实现政府采购项目绩效目标。

[适用范围]政府采购货物、工程和服务。

[责任主体]采购人:主体责任; **主管预算单位:**指导本部门; **责任范围:**开展需求管理工作，并对需求和计划的合法性、合规性、合理性负责。

[合规要求]合法合规性要求，与预算的衔接，防止不必要采购。

[需求管理]是指采购人组织确定采购需求和编制采购实施计划，并实施相关风险控制管理的活动。

[采购需求的定义]是指采购人为实现项目目标，**拟采购的标的及其需要满足的技术、商务要求。****技术要求:**是指对采购标的的功能和质量要求，包括性能、材料、结构、外观、安全，或者服务内容和标准等。**商务要求:**是指取得采购标的的时间、地点、财务和服务要求，包括交付(实施)的时间(期限)和地点(范围)，付款条件(进度和方式)，包装和运输，售后服务，保险等。

[需求设置]**应设尽设:**实现项目目标的所有技术、商务要求; **必要性、经济性:** 功能和质量指标的设置要充分考虑可能影响供应商报价和项目实施风险的因素。

确定采购需求及注意事项

1. 采购需求由谁确定？
2. 采购需求如何确定？
3. 采购人可否提出特殊需求？
4. 采购需求应当合规、完整、明确
5. 确定采购需求应当注意的事项

采购需求由谁确定-采购人的权力义务和职责

《政府采购法实施条例》

第十一条 采购人在政府采购活动中应当维护国家利益和社会公共利益，公正廉洁，诚实守信，执行政府采购政策，建立政府采购内部管理制度，厉行节约，**科学合理确定采购需求**。

采购人**不得**向供应商**索要**或者**接受**其给予的赠品、回扣或者与采购无关的其他商品、服务。

采购需求如何确定-市场调研 价格测算 科学合理确定

《政府采购货物和服务招标投标管理办法》 (财政部令第87号)

第十条 采购人应当对采购标的的市场技术或者服务水平、供应、价格等情况进行**市场调查**，根据调查情况、资产配置标准等**科学、合理地确定采购需求**，进行**价格测算**。

(与最高限价衔接)

采购人可否提出特殊需求-可以，但不得以不合理条件限制

《政府采购法》第二十二条明确 采购人可以根据采购项目的特殊要求，规定供应商的特定条件，但不得以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇。

采购需求应当合规、完整、明确

政府采购法实施条例	《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）
<p>第十五条 采购需求应当符合法律法规以及政府采购政策规定的技术、服务、安全等要求。政府向社会公众提供的公共服务项目，应当就确定采购需求征求社会公众的意见。除因技术复杂或者性质特殊，不能确定详细规格或者具体要求外，采购需求应当完整、明确。必要时，应当就确定采购需求征求相关供应商、专家的意见。</p>	<p>第十条 采购人应当对采购标的的市场技术或者服务水平、供应、价格等情况进行市场调查，根据调查情况、资产配置标准等科学、合理地确定采购需求，进行价格测算。</p> <p>第十一条 采购需求应当完整、明确，包括以下内容：</p> <p>（一）采购标的需实现的功能或者目标，以及为落实政府采购政策需满足的要求；</p> <p>（二）采购标的需执行的国家相关标准、行业标准、地方标准或者其他标准、规范；</p> <p>（三）采购标的需满足的质量、安全、技术规格、物理特性等要求；</p> <p>（四）采购标的的数量、采购项目交付或者实施的时间和地点；</p> <p>（五）采购标的需满足的服务标准、期限、效率等要求；</p> <p>（六）采购标的的验收标准；</p> <p>（七）采购标的的其他技术、服务等要求。</p>

确定采购需求应当注意的事项

合法合规（案例：乙肝疫苗）

科学合理（案例：档案盒）

完整明确（案例：欧盟证书）

采购进口产品需经核准。经过专家论证、主管部门同意、监管部门核准。

采购人未按规定编制采购需求的法律责任

18号令

第六十八条 招标采购单位有下列情形之一的，责令限期改正，给予警告，可以按照有关法律规定并处罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，由其行政主管部门或者有关机关依法给予处分，并予通报：

- (一)应当采用公开招标方式而擅自采用其他方式采购的；
- (二)应当在财政部门指定的政府采购信息发布媒体上公告信息而未公告的；
- (三)将必须进行招标的项目化整为零或者以其他任何方式规避招标的；
- (四)以不合理的要求限制或者排斥潜在投标供应商，对潜在投标供应商实行差别待遇或者歧视待遇，或者招标文件指定特定的供应商、含有倾向性或者排斥潜在投标供应商的其他内容的；
- (五)评标委员会组成不符合本办法规定的；
- (六)无正当理由不按照依法推荐的中标候选供应商顺序确定中标供应商，或者在评标委员会依法推荐的中标候选供应商以外确定中标供应商的；
- (七)在招标过程中与投标人进行协商谈判，或者不按照招标文件和中标供应商的投标文件确定的事项签订政府采购合同，或者与中标供应商另行订立背离合同实质性内容的协议的；
- (八)中标通知书发出后无正当理由不与中标供应商签订采购合同的；
- (九)未按本办法规定将应当备案的委托招标协议、招标文件、评标报告、采购合同等文件资料提交同级人民政府财政部门备案的；
- (十)拒绝有关部门依法实施监督检查的。

87号令

第七十七条 采购人有下列情形之一的，由财政部门责令限期改正；情节严重的，给予警告，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员由其行政主管部门或者有关机关依法给予处分，并予以通报；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理：

- (一)未按照本办法的规定编制**采购需求**的；
- (二)违反本办法第六条第二款规定的**(内控)**；
- (三)**未在在规定时间内确定中标人的**；
- (四)向中标人**提出不合理要求作为签订合同条件的**。

(本条专门针对采购人)

4. 《政府采购需求管理办法》(财库[2021]22号 2021-7-1起施行)

[需求表达]应当清楚明了、表述规范、含义准确。

准确性:清楚明了、表述规范、含义准确;**客观性:**量化要求,尽可能明确客观、量化指标;**技术标准:**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。

[合规要求]**合法合规:**应当符合法律法规、政府采购政策和国家有关规定,符合国家强制性标准。**与预算衔接:**遵循预算、资产和财务等相关管理制度规定,符合采购项目特点和实际需要,依据部门预算(工程项目概预算)确定。

[需求调查]**调查方法:**咨询、论证、问卷调查等。**调查内容:**产业发展、市场供给、同类采购项目历史成交信息,可能涉及的运行维护、升级更新、备品备件、耗材等后续采购,以及其他相关情况。**调查对象:**有代表性,一般不少于3个。

[需求调查的项目范围]必须进行需求调查的项目:四类。(一)1000万元以上的货物、服务采购项目,3000万元以上的工程采购项目;(二)涉及公共利益、社会关注度较高的采购项目,包括政府向社会公众提供的公共服务项目等;(三)技术复杂、专业性较强的项目,包括需定制开发的信息化建设项目、采购进口产品的项目等;(四)主管预算单位或者采购人认为需要开展需求调查的其他采购项目。

免于调查的项目:前一年内已调查的,已开展可研的。**实事求是,差异化管理。**

[政策功能]将采购政策嵌入采购需求。**资格条件:**如落实支持创新、绿色发展、面向中小企业采购等。**评审规则:**如对应需求指标、价格优惠、优先采购等。

4. 《政府采购需求管理办法》（财库[2021]22号 2021-7-1起施行）

[合同订立与管理安排]采购包、合同分包。原则:有利于采购项目实施。

[资格条件设置]根据采购需求特点提出的资格条件:要与采购标的的功能、质量和供应商履约能力直接相关。其他资格条件:所有政府采购供应商都应具备的条件。业绩作为资格条件的限制:同类业务合同一般不超过2个;涉及政策功能的不得。

[需求引领]建立采购需求与采购方式、评审规则、合同类型及定价方式之间的内在联系。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。需求明确客观的,一般采用招标或者询价方式采购。不能完全确定客观指标的,如首购订购、设计服务、政府和社会资本合作等,一般采用谈判(磋商)方式采购。综合考虑以单方案报价、多方案报价以及性价比要求等因素选择评审方法,并根据实现项目目标的要求,采取固定总价或者固定单价、成本补偿、绩效激励等单一或者组合定价方式。

[履约验收]合同与履约验收管理的指导性规定。指导采购人在选择合同类型、确定合同内容、防范合同风险、组织履约验收等方面怎么做,提醒一些注意事项。

[内控管理]对确定需求和编制计划进行内部控制和风险管理。落实主体责任,防范采购风险。采购人应当将采购需求管理作为内控管理的重要内容,建立健全采购需求管理制度,加强对采购需求的形成和实现过程的内部控制和风险管理。

4. 《政府采购需求管理办法》（财库[2021]22号 2021-7-1起施行）

[评审因素]综合评分法评审因素设置要求。采用综合性评审方法的，评审因素应当按照采购需求和与实现项目目标相关的其他因素确定。

采购需求客观、明确的采购项目，采购需求中**客观但不可量化的指标应当作为实质性要求，不得作为评分项**；参与评分的指标应当是采购需求中的**量化指标**，评分项应当按照量化指标的等次，设置对应的不同分值。**不能完全确定客观指标**，需由供应商提供设计方案、解决方案或者组织方案的采购项目，可结合需求调查情况，尽可能明确不同技术路线、组织形式及相关指标的重要性和优先级，设定客观量化的评审因素、分值和权重。价格因素应当按照相关规定确定分值和权重。

采购项目**涉及后续采购的**，如大型装备等，要考虑兼容性要求。可以要求供应商报出后续供应的价格，以及后续采购的可替代性、相关产品和估价，作为评审时考虑的因素。需由供应商提供设计方案、解决方案或者组织方案，且供应商经验和能力对履约有直接影响的，如订购、设计等采购项目，可以在评审因素中适当考虑供应商的履约能力要求，并合理设置分值和权重。需由供应商提供设计方案、解决方案或者组织方案，采购人认为有必要考虑**全生命周期成本**的，可以明确使用年限，要求供应商报出安装调试费用、使用期间能源管理、废弃处置等**全生命周期成本**，作为评审时考虑的因素。

4. 《政府采购需求管理办法》（财库[2021]22号 2021-7-1起施行）

[审查工作机制]建立审查工作机制，对采购需求和采购实施计划进行审查：在采购活动开始前，针对采购需求管理中重点风险事项，对采购需求和采购实施计划进行审查，分为一般性审查和重点审查。**审查工作机制成员构成：**应当包括本部门、本单位的**采购、财务、业务、监督**等内部机构。采购人可以根据本单位实际情况，建立相关专家和第三方机构参与审查的工作机制。审查不通过应修改或重审。

[内控审查内容]**一般性审查：**主要审查是否按照本办法规定的程序和内容确定采购需求、编制采购实施计划。审查内容包括，采购需求是否符合预算、资产、财务等管理制度规定；对采购方式、评审规则、合同类型、定价方式的选择是否说明适用理由；属于按规定需要报相关监管部门批准、核准的事项，是否作出相关安排；采购实施计划是否完整。**重点审查：**在一般性审查的基础上，进行以下审查：**（一）非歧视性。（二）竞争性。（三）采购政策。（四）履约风险。（五）其他（附后）**

[内控审查的项目范围]一般审查和重点审查的具体采购项目范围，由采购人自定，但须进行需求调查的项目应当进行重点审查。主管预算单位可以自定本部门、本系统由其统一组织重点审查的项目类别或者金额范围。

[紧急情况]简化管理要求。因采购人不可预见的紧急情况实施采购的，可以适当简化相关管理要求。简化≠不适用。

4. 《政府采购需求管理办法》(财库[2021]22号 2021-7-1起施行)

[内控审查内容]第三十条 **一般性审查审什么？** 主要审查是否按照本办法规定的程序和内容确定采购需求、编制采购实施计划。审查内容包括，采购需求是否符合预算、资产、财务等管理制度规定；对采购方式、评审规则、合同类型、定价方式的选择是否说明适用理由；属于按规定需要报相关监管部门批准、核准的事项，是否作出相关安排；采购实施计划是否完整。

第三十一条 **重点审查审什么？** 在一般性审查的基础上，进行以下审查：

(一)**非歧视性审查**。主要审查是否指向特定供应商或者特定产品，包括资格条件设置是否合理，要求供应商提供超过 2 个同类业务合同的，是否具有合理性；技术要求是否指向特定的专利、商标、品牌、技术路线等；评审因素设置是否具有倾向性，将有关履约能力作为评审因素是否适当。

(二)**竞争性审查**。主要审查是否确保充分竞争，包括应当以公开方式邀请供应商的，是否依法采用公开竞争方式；采用单一来源采购方式的，是否符合法定情形；采购需求的内容是否完整、明确，是否考虑后续采购竞争性；评审方法、评审因素、价格权重等评审规则是否适当。

(三)**采购政策审查**。主要审查进口产品的采购是否必要，是否落实支持创新、绿色发展、中小企业发展等政府采购政策要求。

(四)**履约风险审查**。主要审查合同文本是否按规定由法律顾问审定，合同文本运用是否适当，是否围绕采购需求和合同履行设置权利义务，是否明确知识产权等方面的要求，履约验收方案是否完整、标准是否明确，风险处置措施和替代方案是否可行。

(五)采购人或者主管预算单位认为应当审查的**其他内容**。

5. 《政府采购促进中小企业发展管理办法》（财库[2020]46号）

[主要内容和特点]修订后的《办法》主要从四方面进行了完善：

1. **细化预留份额规定。**要求主管预算单位要组织评估本部门及所属单位政府采购项目，对适宜由中小企业提供的，预留采购份额专门面向中小企业采购。一是小额采购项目(200万元以下的货物、服务采购项目，400万元以下的工程采购项目)原则上全部预留给中小企业。二是对超过前述金额的采购项目，预留该部分采购项目预算总额的**30%以上专门面向中小企业**采购，其中，预留给**小微企业的比例不低于60%**。预留的采购份额在政府采购预算中单独列示，执行情况向社会公开。

2. **完善价格评审优惠方法。**修订后的办法要求采购人、采购代理机构对未预留份额的采购项目或者采购包评审时给予小微企业报价**6%-10%(工程项目为3%-5%)的价格扣除**。同时明确，政府采购工程项目采用综合评估法但未采用低价优先法计算价格分的，评标时应当在采用原报价进行评分的基础上**增加其价格得分的3%-5%作为其价格分**。

3. **多措并举支持中小企业发展。**《办法》在资金支付、信用担保等方面对支持中小企业也作出了规定。一是鼓励采购人适当缩短对中小企业的**支付期限**，提高预付款比例；二是在政府采购活动中引导中小企业采用**信用担保手段**，为中小企业在投标(响应)保证、履约保证等方面提供专业化服务；三是鼓励中小企业依法合规通过**政府采购合同融资**。

4. **增强可操作性。**为推动预算单位更好地落实预留份额政策，《办法》**细化了预留份额四种具体方式**，包括采购项目整体预留、设置专门采购包、采购人要求联合体参加或者要求供应商分包等；**明确了不适宜由中小企业提供、可以不预留给中小企业的五种具体情形**，便于采购人科学合理地预留采购项目。同时，根据法律法规的规定，**明确了采购人、采购代理机构、供应商、主管部门等相关主体责任**，增强了政策执行的刚性。

5. 《政府采购促进中小企业发展管理办法》（财库[2020]46号）

在政府采购活动中，中小企业是否需要提供身份证明材料？

中小企业参与政府采购活动、享受扶持政策，只需要出具《中小企业声明函》作为中小企业身份证明文件。中小企业应当按照《办法》规定和《中小企业划型标准规定》（工信部联企业[2011]300号），如实填写并提交《中小企业声明函》，任何单位和个人不得要求中小企业供应商提交《中小企业声明函》之外的证明文件，或事先获得认定及进入名录库等。中小企业对其声明内容的真实性负责，**声明函内容不实的，属于提供虚假材料谋取中标、成交**，依照《中华人民共和国政府采购法》等国家有关规定追究相应责任。

为方便广大中小企业、政府部门和社会公众识别企业规模类型，工业和信息化部组织开发了中小企业规模类型自测小程序，并于2020年2月27日上线运行，在国务院客户端和工业和信息化部网站上均有链接，广大中小企业和各类社会机构填写企业所属的行业和指标数据自动生成企业规模类型测试结果，目前已向社会公众提供超过80万次查询服务。

对中小企业的规模类型有争议时如何认定？

政府采购监督检查、投诉处理及政府采购行政处罚中对中小企业的认定，由货物制造商或者工程、服务供应商注册登记所在地的县级以上人民政府中小企业主管部门负责，有关部门应当在收到关于协助开展中小企业认定函后**10个工作日内**做出书面答复。

5. 《政府采购促进中小企业发展管理办法》（财库[2020]46号）

中小企业参与政府采购活动应重点关注哪些方面？

一是关注中国政府采购网，及时发现商机。目前中国政府采购网已实现全国范围内全覆盖，采购意向公告、招标公告等各类采购信息均在中国政府采购网上集中统一发布。建议中小企业明确专人，随时关注中国政府采购网上的采购意向、采购公告(包括招标公告、竞争性谈判公告、竞争性磋商公告等)信息，并参考采购意向公告内容，选择感兴趣的项目，提前做好参与政府采购的相关准备工作。

二是按照采购文件要求准备相关材料。《办法》规定了采购项目涉及中小企业采购的，采购文件应当包含的内容。在政府采购网公开发布的采购公告会载明获取采购文件时间、地点和方式，中小企业要按照采购公告的指引，及时获取采购文件，并根据采购文件要求，认真准备响应文件和《中小企业声明函》，按照规定的时间和方式提交。

三是配合做好监督检查、投诉处理有关调查工作。在政府采购监督检查、投诉处理过程中需要对中小企业进行认定的，不需要中小企业提出申请，而是由财政部门或者有关招标投标行政监督部门向中小企业主管部门发函，请其作出认定。政府部门针对中小企业认定开展相关调查时，供应商要积极配合做好工作。

四是认真学习政府采购法律制度规定，维护合法权益。《办法》规定，未按要求实施价格扣除或者价格分加分的，属于未按规定执行政府采购政策。中小企业认为采购人、采购代理机构未执行政策，采购过程或者中标、成交结果使自己权益受到损害的，可以按照相应法律制度规定进行质疑、投诉，维护自身权益。

5. 《政府采购促进中小企业发展管理办法》（财政部答复）

问:我们在执行中小企业管理办法中遇到比较棘手的问题是,信息化项目(电脑采购)不属于不适宜面向中小企业采购的情形之一,在实践中该项目由于不到200万,专门面向中小企业采购。参与投标的供应商属于经销商,但所投产品(电脑)制造商均为大型企业生产,请问中小企业提供大型企业生产的货物能否参与专门面向中小企业或者向中小企业预留采购份额的项目投标吗。

答:留言所述情形,若**电脑采购生产商均为大型企业的**,属于不宜由中小企业提供的情形,可不设置为专门面向中小企业采购的项目。

问:政府采购项目专门面向中小企业或小型、微型企业采购,落实中小微企业、监狱企业、残疾人福利性单位采购政策。投标文件中是否必须提供中小企业声明函?

答:专门面向中小企业采购项目,中小企业参加投标**必须出具中小企业声明函**。

问:关于《政府采购促进中小企业发展管理办法》的附件《中小企业声明函》中所述:以上企业,不属于大企业的分支机构,不存在控股股东为大企业的情形,也不存在与大企业的负责人为同一人的情形。该句中的**负责人如何理解**?负责人是指企业的法定代表人还是总经理?

答:留言所述,按照相关法律法规规定,负责人是指单位**法定代表人或者法律、行政法规规定代表单位行使职权的主要负责人**。

问:目前很多供应商生产的设备都是委托第三方进行生产,比如服装类企业,如果A公司是轻资产运作的公司与B公司签订加工生产协议,简单说就是**贴牌**生产,那么B是中型企业,A是小微企业,那么A公司以自己品牌中标,A企业提供的承诺函是否应当是证明其自己属于小微企业的承诺。

答:只有货物由中小企业生产且使用该中小企业商号或者注册商标的,才可以享受中小企业待遇。供应商**委托其他企业加工的**,虽然商标是自己的,但不是自己生产,不应享受中小企业待遇。

5. 《政府采购促进中小企业发展管理办法》（财政部答复）

问:对于非标机械设备的货物基本是由供应商在市场上购买不同品牌的设备配件进行组装而成,这些非标产品往往又没有正式的国家标准或者行业标准,很多非标产品还没有正式的铭牌,那么生产这些非标产品制造商如何认定,中小企业承诺是认定各个配件部分的制造商呢还是组装成成品的制造商。

答:按照《政府采购促进中小企业发展管理办法》规定,在货物采购项目中,最终产品由中小企业制造(货物由中小企业生产且使用该中小企业商号或者注册商标)的,可享受中小企业扶持政策。

问:如果是采用固定价格采购的项目,价格不列为评审因素,请问该如何执行中小企业政策?

答:留言所述非面向中小企业预留份额的项目中执行固定价格的,不能再通过价格评审优惠的方式落实政府采购支持中小企业政策,主要通过预留采购份额等方式落实支持中小企业政策要求。

问:《政府采购促进中小企业发展管理办法》中专门面向中小企业采购的货物项目,请问中小企业声明函是由供应商出具还是制造商出具声明函?

答:中小企业参加政府采购货物类项目,应当由产品的供应商按照《政府采购促进中小企业发展管理办法》规定出具《中小企业声明函》。

6. 《政府购买服务管理办法》（财政部令第102号）

共7章35条，2020年3月1日施行。对购买主体和承接主体、购买内容和目录、购买活动的实施、合同及履行、监督管理和法律责任等分章作了规定。

[购买主体]在政府采购法有关采购人规定(国家机关、事业单位和团体组织)的基础上，结合政府购买服务行为的特殊性，规定：**政府购买服务的购买主体是各级国家机关；党的机关、政协机关、民主党派机关、承担行政职能的事业单位和使用行政编制的群团组织机关使用财政性资金购买服务的，可以参照执行。**

[承接主体]依法成立的企业、社会组织(不含由财政拨款保障的群团组织)，公益二类和从事生产经营活动的事业单位，农村集体经济组织，基层群众性自治组织，以及具备条件的个人。明确公益一类事业单位、使用事业编制且由财政拨款保障的群团组织既不属于政府购买服务的购买主体，也不属于承接主体。

[购买内容]包括政府向社会公众提供的公共服务，以及政府履职所需辅助性服务。明确六类事项不得纳入政府购买服务内容。1. 不属于政府职责范围的服务事项；2. 应当由政府直接履职的事项；3. 政府采购法律、行政法规规定的货物和工程以及将工程和服务打包的项目；4. 融资行为；5. 购买主体的人员招、聘用，以劳务派遣方式用工，以及设置公益性岗位等事项；6. 法律法规及国务院规定的其他事项。

[政府购买服务与政府采购的关系]政府采购法所称服务，包括政府自身需要的服务和政府向社会公众提供的公共服务。**政府购买服务是指各级国家机关将属于自身职责范围且适合通过市场化方式提供的服务事项，按照政府采购方式和程序，交由符合条件的服务供应商承担，并根据服务数量和质量等因素向其支付费用的行为。**政府购买服务项目采购环节的~~执行~~和监督管理按照政府采购法律、行政法规和相关制度执行。

6. 《政府购买服务管理办法》(财政部令第102号)(财政部问答)

问:国家机关直属公益一类事业单位使用中央财政拨款向商业写字楼的业主租赁或续租办公用房,作为事业单位业务办公场所,租赁合同预算金额超过政府采购的服务类限额标准,是否属于应纳入政府采购范围的政府采购项目?如果属于,初次租赁或续租办公用房的政府采购方式,可否直接选用单一来源?

答:留言所述事业单位使用财政性资金租赁办公用房的,属于政府采购服务类采购项目。项目只能从唯一供应商处采购的且超过公开招标数额标准的,可依法向财政部门申请方式变更,财政部门同意后采用单一来源方式采购。

问:我们是省属院校,每年有100余万元的校园修缮经费,用于日常校园内的小修小补类的施工。由于该类工程内容较多,有防水、修路、粉刷、绿化等,但都不属于集中采购目录内;实施的时间不一致,根据需要随时都可能发生,不具备打包采购基础;每次小修小补的花费都在10万以内,低于省级政府采购限额标准(80万元)。以上为基本情况, **问:**为规范此类采购,加强内控管理,兼顾采购效率,学校拟采用统一遴选的方式选择7-8家施工企业,在每次小修小补时,从中选择3家左右进行报价,确定施工方。不知道这种方式是否属于财办库[2021]14号文“三库”范围?个人认为项目杂、时间分散、不具备打包基础,且每项都属于目录外、限额下,所以不属于政府采购,应属于单位内控需要,不属于财办库[2021]14号文“三库”范围。不知这样理解是否正确? **答:**集中采购目录以外分散采购限额以下的项目不属于政府采购法适用的范围,采购单位可根据内部控制管理制度通过竞价等方式实施简易采购,但不鼓励设置定点供应商库。

三、政府采购实务操作与案例分析

政府采购有法定的程序。

应当严格程序规范操作。

案例：十分钟-疏忽的代价(实质性条款)

案例：助听器-心软的代价(非实质性条款)

(一) 政府采购基本程序

- 一、编制采购预算(编制和审批、按照批准的预算执行、预算公开)
- 二、报备采购计划(编制实施计划，报本级财政部门备案)
- 三、选择采购模式(集中采购、分散采购、部门集中采购、自行采购)
- 四、确定采购需求(合法合规、科学合理、完整明确)
- 五、选择代理机构及委托(签订协议，明确代理事项，履行各自义务)
 1. 集中采购机构代理(国家机关事业单位团体组织；使用财政性资金；纳入集中采购目录、限额上)
 2. 社会中介机构(目录外、限额下)
- 六、选择采购方式(根据项目特点，依法采用合适的采购方式)
- 七、发布采购信息(在指定媒体发布，公开招标不少于20天)
- 八、编制招标文件(标准文本，招标文件内容、要求、售价)
- 九、抽取评审专家(随机抽取、自行选定)
- 十、组织实施采购(开标、评标)

(二) 确定采购需求及注意事项(略)

1. 采购需求由谁确定？
2. 采购需求如何确定？
3. 采购人可否提出特殊需求？
4. 采购需求应当合规、完整、明确
5. 确定采购需求应当注意的事项

(三) 依法选用合适的采购方式

《政府采购法》第二十六条 政府采购采用以下方式：

(一) **公开招标**(是指采购人依法以招标公告的方式邀请非特定的供应商参加投标的采购方式。主要采购方式，达到公开招标数额标准的，公告不少于20天，采用综合评分法)

(二) **邀请招标**(是指采购人依法从符合相应资格条件的供应商中随机抽取3家以上供应商，并以投标邀请书的方式邀请其参加投标的采购方式)；

(三) **竞争性谈判**(是指谈判小组与符合资格条件的供应商就采购货物、工程和服务事宜进行谈判，供应商按照谈判文件的要求提交响应文件和最后报价，采购人从谈判小组提出的成交候选人中确定成交供应商的采购方式。采用最低评标价法。质量和服务相等的前提下，报价最低中标)；

(四) **单一来源采购**(唯一、紧急、添购10%以内)；

(五) **询价**(是指询价小组向符合资格条件的供应商发出采购货物询价通知书，要求供应商一次报出不得更改的价格，采购人从询价小组提出的成交候选人中确定成交供应商的采购方式)；

(六) 国务院政府采购监督管理部门认定的**其他**采购方式。

(如《条例》**批量集中采购**、74号令**非标采购**、财库2014[214号]**竞争性磋商**等)

（四）加强履约验收 合同管理—履约验收

1. 采购人负责履约验收。《政府采购法》第四十一条 采购人或者其委托的采购代理机构应当组织对供应商履约的验收。大型或者复杂的政府采购项目，应当邀请国家认可的质量检测机构参加验收工作。验收方成员应当在验收书上签字，并承担相应的法律责任。

[验收内容、方式]《政府采购法实施条例》第四十五条 采购人或者采购代理机构应当按照政府采购合同规定的技术、服务、安全标准组织对供应商履约情况进行验收，并出具验收书。验收书应当包括**每一项**技术、服务、安全标准的履约情况。政府向社会公众提供的公共服务项目，验收时应当邀请服务对象参与并出具意见，验收结果应当向社会公告。

[可以邀请其他参与验收]87号令第七十四条 采购人应当及时对采购项目进行验收。采购人可以邀请参加本项目的**其他投标人或者第三方机构参与验收**。参与验收的投标人或者第三方机构的意见作为验收书的参考资料一并存档。

[按合同约定支付采购资金]87号令第七十五条 采购人应当加强对中标人的履约管理，并按照采购合同约定，及时向中标人**支付采购资金**。对于中标人违反采购合同约定的行为，采购人应当及时处理，依法追究其**违约责任**。

供应商拒签合同，采购人是否有权顺延？

供应商拒签合同的，采购人可以顺延，也可以重新开展采购活动，无须向财政部门报批。供应商有违规行为的，采购人应当向财政部门报告，财政部门应当追究供应商法律责任。

依据：《政府采购法实施条例》第四十九条 中标或者成交供应商拒绝与采购人签订合同的，采购人可以按照评审报告推荐的中标或者成交候选人名单排序，确定下一候选人为中标或者成交供应商，也可以重新开展采购活动。

财库便函[2019]154号：根据《政府采购法实施条例》第四十九条规定，中标或者成交供应商拒绝与采购人签订合同的，采购人可以按评审报告推荐的中标或者成交候选人名单排序，确定下一候选人为中标或者成交供应商，也可以重新开展政府采购活动，无需向财政部门报批。采购人应当向财政部门报告供应商违规行为，财政部门应当按照政府采购法律法规规定追究有关供应商法律责任。政府采购活动或中标供应商不存在违法违规情形的，采购人可以根据采购项目的实际情况，综合考虑递补供应商的经济性和效率等因素，自主确定是否重新开展采购活动或确定下一候选人为中标或者成交供应商。

《政府采购法实施条例》第七十二条 供应商有下列情形之一的，依照政府采购法第七十七条第一款追究法律责任：（二）中标或者成交后无正当理由拒不与采购人签订政府采购合同。

供应商履约验收不合格、双方解除合同的能否顺延？

供应商履约验收不合格、双方解除合同的，应当按照合同规定执行，原则上不得顺延，应当重新开展采购活动。

依据：财库便函[2019]154号：对于供应商履约验收不合格、双方解除合同的情况，应当按照合同法有关规定或者合同约定执行，原则上不得顺延确定中标或成交供应商。需要重新选定供应商的，应当重新开展采购活动。

因质疑影响中标、成交成果的如何处理？

因质疑影响中标、成交成果的，合格供应商符合法定数量时，应当另行确定供应商，否则应当重新开展采购活动。质疑答复导致中标成交结果改变的，应当书面报本级财政部门。

依据：财政部94号令第十六条 ……采购人、代理机构认为供应商质疑成立且影响或者可能影响中标、成交结果的，按照下列情形处理：（二）对采购过程、中标或者成交结果提出的质疑，合格供应商符合法定数量时，可以从合格的中标或者成交候选人中另行确定中标、成交供应商的，应当依法另行确定中标、成交供应商；否则应当重新开展采购活动。

质疑答复导致中标、成交结果改变的，采购人或者采购代理机构应当将有关情况书面报告本级财政部门。

（案例：告出一个中标来）

(五) 评标规则及注意事项

1. 评标工作组织
2. 评标委员会职责
3. 评标委员会组成及专家抽取
4. 评审工作程序
5. 评标方法
6. 开评标注意事项
7. 评审有关事项处理

1. 评标工作组织及职责-采购人或代理机构负责

《政府采购法》	《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）
第二十三条 采购人可以要求参加政府采购的供应商提供有关资质证明文件和业绩情况，并根据本法规定的供应商条件和采购项目对供应商的特定要求，对供应商的资格进行审查。	<p>第四十五条 采购人或者采购代理机构负责组织评标工作，并履行下列职责：</p> <p>（一）核对评审专家身份和采购人代表授权函，对评审专家在政府采购活动中的职责履行情况予以记录，并及时将有关违法违规行为向财政部门报告；</p> <p>（二）宣布评标纪律；</p> <p>（三）公布投标人名单，告知评审专家应当回避的情形；</p> <p>（四）组织评标委员会推选评标组长，采购人代表不得担任组长；</p> <p>（五）在评标期间采取必要的通讯管理措施，保证评标活动不受外界干扰；</p> <p>（六）根据评标委员会的要求介绍政府采购相关政策法规、招标文件；</p> <p>（七）维护评标秩序，监督评标委员会依照招标文件规定的评标程序、方法和标准进行独立评审，及时制止和纠正采购人代表、评审专家的倾向性言论或者违法违规行为；</p> <p>（八）核对评标结果，有本办法第六十四条规定情形的，要求评标委员会复核或者书面说明理由，评标委员会拒绝的，应予记录并向本级财政部门报告；</p> <p>（九）评审工作完成后，按照规定向评审专家支付劳务报酬和异地评审差旅费，不得向评审专家以外的其他人员支付评审劳务报酬；</p> <p>（十）处理与评标有关的其他事项。</p> <p>第六十六条 采购人、采购代理机构应当采取必要措施，保证评标在严格保密的情况下进行。除采购人代表、评标现场组织人员外，采购人的其他工作人员以及与评标工作无关的人员不得进入评标现场。</p> <p>有关人员对评标情况以及在评标过程中获悉的国家秘密、商业秘密负有保密责任。</p>

开标程序（不足3家不得开标，取消公证机构检查）

18号令

第四十条 开标时，应当由投标人或者其推选的代表检查投标文件的密封情况，也可以由招标人委托的公证机构检查并公证；经确认无误后，由招标工作人员当众拆封，宣读投标人名称、投标价格、价格折扣、招标文件允许提供的备选投标方案和投标文件的其他主要内容。

未宣读的投标价格、价格折扣和招标文件允许提供的备选投标方案等实质内容，评标时不予承认。

87号令

第四十一条 开标时，应当由投标人或者其推选的代表检查投标文件的密封情况；经确认无误后，由采购人或者采购代理机构工作人员当众拆封，宣布投标人名称、投标价格和招标文件规定的需要宣布的其他内容。

投标人不足3家的，不得开标。

两点变化：

- 一是取消公证机构检查文件密封情况；
- 二是规定不得开标的情形。

注意：本条及后续关于投标人表述，体现了投标人定义（本办法第三十条）修改表述的意义和作用。《征求意见稿》曾规定“有效投标人不足3家的，不得开标”。

资格审查（采购人或代理机构）

18号令	87号令
<p>第五十四条 评标应当遵循下列工作程序：</p> <p>（一）投标文件初审。初审分为资格性检查和符合性检查。</p> <p>1. 资格性检查。依据法律法规和招标文件的规定，对投标文件中的资格证明、投标保证金等进行审查，以确定投标供应商是否具备投标资格。</p> <p>2. 符合性检查。依据招标文件的规定，从投标文件的有效性、完整性和对招标文件的响应程度进行审查，以确定是否对招标文件的实质性要求作出响应。</p>	<p>第四十四条 公开招标采购项目开标结束后，采购人或者采购代理机构应当依法对投标人的资格进行审查。</p> <p>合格投标人不足3家的，不得评标。</p> <p>新增。明确资格审查由采购人或者采购代理机构执行。</p> <p>《政府采购法》第二十三条规定，采购人可以要求参加政府采购的供应商提供有关资质证明文件和业绩情况，并根据本法规定的供应商条件和采购项目对供应商的特定要求，对供应商的资格进行审查。</p> <p>1. 还权采购人，《政府采购法》23条明确规定。</p> <p>2. 提高评标效率，发挥专家的专业特长，推动评审制度改革。现有些专家就资格审查，不足3家废标，与专业评审关系不大。</p> <p>3. 是采购人的权利，不能委托评审专家，评审专家无此职责。（案例：公章与合同章的纠结-资格审查）</p>

2. 评标委员会职责及工作要求

《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部第87号）第四十六条
评标委员会负责具体评标事务，并独立履行下列职责：

- （一）审查、评价投标文件是否符合招标文件的商务、技术等实质性要求；
 - （二）要求投标人对投标文件有关事项作出澄清或者说明；
 - （三）对投标文件进行比较和评价；
 - （四）确定中标候选人名单，以及根据采购人委托直接确定中标人；
- 向采购人、采购代理机构或者有关部门报告评标中发现的违法行为。

2. 评标委员会职责及工作要求

[依法独立评审]《政府采购法实施条例》第四十一条 评标委员会、竞争性谈判小组或者询价小组成员应当按照**客观、公正、审慎的原则**，根据采购文件规定的**评审程序、评审方法和评审标准进行独立评审**。采购文件内容违反国家有关强制性规定的，评标委员会、竞争性谈判小组或者询价小组应当停止评审并向采购人或者采购代理机构说明情况。

评标委员会、竞争性谈判小组或者询价小组成员应当在**评审报告上签字**，对自己的评审意见承担法律责任。对评审报告**有异议的**，应当在评审报告上**签署不同意见，并说明理由**，否则视为**同意**评审报告。

[遵守纪律，保守秘密]《政府采购法实施条例》第四十条 政府采购评审专家应当**遵守评审工作纪律**，不得泄露评审文件、评审情况和评审中获悉的商业秘密。

[配合答复询问和质疑]《政府采购法实施条例》第五十二条 政府采购评审专家应当配合采购人或者采购代理机构答复供应商的询问和质疑。

[发现违法行为及时向财政部门报告]《政府采购法实施条例》第四十条 评标委员会、竞争性谈判小组或者询价小组在评审过程中发现供应商有**行贿、提供虚假材料或者串通等违法行为的**，应当及时向财政部门报告。《政府采购评审专家管理办法》(财库[2016]198号)第十八条 评审专家发现供应商具有**行贿、提供虚假材料或者串通等违法行为的**，应当及时向财政部门报告。

[受到非法干预的及时向财政、监察等部门举报]《政府采购法实施条例》第四十条 政府采购评审专家在评审过程中受到非法干预的，应当及时向财政、监察等部门举报。《政府采购评审专家管理办法》(财库[2016]198号)第十八条 评审专家在评审过程中受到非法干预的，应当及时向财政、监察等部门举报。

3. 评审专家组成与产生-随机抽取、自行选定、补足

《政府采购法》	《政府采购法实施条例》	财政部令第87号
<p>第十二条 …前款所称相关人员，包括招标采购中评标委员会的组成人员，竞争性谈判采购中谈判小组的组成人员，询价采购中询价小组的组成人员等。</p> <p>第三十八条 …(一)成立谈判小组。谈判小组由采购人的代表和有关专家共三人以上的单数组成，其中专家的人数不得少于成员总数的三分之二。</p> <p>第四十条 …(一)成立询价小组。询价小组由采购人的代表和有关专家共三人以上的单数组成，其中专家的人数不得少于成员总数的三分之二。</p>	<p>第三十九条 除国务院财政部门规定的情形外，采购人或者采购代理机构应当从政府采购评审专家库中随机抽取评审专家。</p> <p>第六十二条 省级以上人民政府财政部门应当对政府采购评审专家库实行动态管理，具体管理办法由国务院财政部门制定。</p> <p>采购人或者采购代理机构应当对评审专家在政府采购活动中的职责履行情况予以记录，并及时向财政部门报告。</p> <p>(第八十四条 本办法所称主管预算单位是指负有编制部门预算职责，向本级财政部门申报预算的国家机关、事业单位和团体组织)</p>	<p>第四十七条 评标委员会由采购人代表和评审专家组成，成员人数应当为5人以上单数，其中评审专家不得少于成员总数的三分之二。</p> <p>采购项目符合下列情形之一的，评标委员会成员人数应当为7人以上单数：</p> <p>(一)采购预算金额在1000万元以上；</p> <p>(二)技术复杂；</p> <p>(三)社会影响较大。</p> <p>评审专家对本单位的采购项目只能作为采购人代表参与评标，本办法第四十八条第二款规定情形除外。采购代理机构工作人员不得参加由本机构代理的政府采购项目的评标。</p> <p>评标委员会成员名单在评标结果公告前应当保密。</p> <p>第四十八条 采购人或者采购代理机构应当从省级以上财政部门设立的政府采购评审专家库中，通过随机方式抽取评审专家。</p> <p>对技术复杂、专业性强的采购项目，通过随机方式难以确定合适评审专家的，经主管预算单位同意，采购人可以自行选定相应专业领域的评审专家。</p> <p>第四十九条 评标中因评标委员会成员缺席、回避或者健康等特殊原因导致评标委员会组成不符合本办法规定的，采购人或者采购代理机构应当依法补足后继续评标。被更换的评标委员会成员作出的评标意见无效。</p> <p>无法及时补足评标委员会成员的，采购人或者采购代理机构应当停止评标活动，封存所有投标文件和开标、评标资料，依法重新组建评标委员会进行评标。原评标委员会所作出的评标意见无效。</p> <p>采购人或者采购代理机构应当将变更、重新组建评标委员会的情况予以记录，并随采购文件一并存档。</p>

4. 评审工作程序

[采购人或者代理机构宣布评审工作纪律]《政府采购评审专家管理办法》(财库[2016]198号)第十五条 采购人或者采购代理机构应当在评审活动开始前宣布评审工作纪律,并将记载评审工作纪律的书面文件作为采购文件一并存档。

[告知评审专家回避情形]《政府采购评审专家管理办法》(财库[2016]198号)第十六条 评审专家与参加采购活动的供应商存在下列利害关系之一的, **应当回避**: (一)参加采购活动前三年内,与供应商存在劳动关系,或者担任过供应商的董事、监事,或者是供应商的控股股东或实际控制人;(二)与供应商的法定代表人或者负责人有夫妻、直系血亲、三代以内旁系血亲或者近姻亲关系;(三)与供应商有其他可能影响政府采购活动公平、公正进行的关系。评审专家发现本人与参加采购活动的供应商有利害关系的,应当主动提出回避。采购人或者采购代理机构发现评审专家与参加采购活动的供应商有利害关系的,应当要求其回避。

评审专家对本单位的政府采购项目只能作为采购人代表参与评审活动。

各级财政部门政府采购监督管理工作人员,不得作为评审专家参与政府采购项目评审活动。

[对投标文件进行符合性审查]财政部令第87号 第五十条 评标委员会应当对符合资格的投标人的投标文件进行符合性审查,以确定其是否满足招标文件的实质性要求。

[要求投标人作出必要的澄清、说明与补正]财政部令第87号 第五十一条 对于投标文件中含义不明确、同类问题表述不一致或者有明显文字和计算错误的内容,评标委员会应当以书面形式要求投标人作出必要的澄清、说明或者补正。投标人的澄清、说明或者补正应当采用书面形式,并加盖公章,或者由法定代表人或其授权的代表签字。投标人的澄清、说明或者补正不得超出投标文件的范围或者改变投标文件的实质性内容。

4. 评审工作程序

[按照招标文件规定的评标方法和标准，对投标文件进行商务和技术评估，综合比较与评价]《政府采购货物和服务招标投标管理办法》(财政部令第87号)第五十二条 评标委员会应当按照招标文件中规定的评标方法和标准，对符合性审查合格的投标文件进行商务和技术评估，综合比较与评价。

[依法独立评审]《政府采购评审专家管理办法》(财库[2016]198号)第十八条 评审专家应当严格遵守评审工作纪律,按照客观、公正、审慎的原则,根据采购文件规定的评审程序、评审方法和评审标准进行独立评审。

[编写评审报告]《政府采购货物和服务招标投标管理办法》(财政部令第87号)第五十八条 评标委员会根据全体评标成员签字的原始评标记录和评标结果编写评标报告。评标报告应当包括以下内容：

- (一)招标公告刊登的媒体名称、开标日期和地点；
- (二)投标人名单和评标委员会成员名单；
- (三)评标方法和标准；
- (四)开标记录和评标情况及说明，包括无效投标人名单及原因；
- (五)评标结果，确定的中标候选人名单或者经采购人委托直接确定的中标人；
- (六)其他需要说明的情况，包括评标过程中投标人根据评标委员会要求进行的澄清、说明或者补正，评标委员会成员的更换等。

5. 评标方法-最低评标价法

18号令

第五十一条 最低评标价法，是指以价格为主要因素确定中标候选人供应商的评标方法，即在全满足招标文件实质性要求前提下，依据统一的价格要素评定最低报价，以提出最低报价的投标人作为中标候选人或者中标供应商的评标方法。

最低评标价法适用于标准定制商品及通用服务项目。

87号令

第五十四条 最低评标价法，是指投标文件**满足招标文件全部实质性要求**，且**投标报价最低**的投标人为中标候选人的评标方法。

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。

采用最低评标价法评标时，除了算术修正和**落实政府采购政策**需进行的价格扣除外，不能对投标人的投标价格进行任何调整。

与《条例》衔接，规定了最低评标价法适用的情形。

拒绝过低报价

18号令

第五十四条…采用最低评标价法的…评标委员会认为，排在前面的中标候选供应商的最低投标价或者某些分项报价明显不合理或者低于成本，有可能影响商品质量和不能诚信履约的，应当要求其在规定的期限内提供书面文件予以解释说明，并提交相关证明材料；否则，评标委员会可以取消该投标人的中标候选资格，按顺序由排在后面的中标候选供应商递补，以此类推。

87号令

第六十条 评标委员会认为投标人的报价明显低于其他通过符合性审查投标人的报价，有可能影响产品质量或者不能诚信履约的，应当要求其在评标现场合理的时间内提供书面说明，必要时提交相关证明材料；投标人不能证明其报价合理性的，评标委员会应当将其作为无效投标处理。

新增。解决低价恶性竞争问题，避免“成本价陷阱”，扩大到所有评分方法。

18号令只规定最低评标价法；

“低于成本”难以认定；

将“并”改为“必要时”，提交证明材料不是必备的。

(案例：财政票据、税务票据)

5. 评标方法-综合评分法

18号令

第五十二条 综合评分法，是指在最大限度地满足招标文件实质性要求前提下，按照招标文件中规定的各项因素进行综合评审后，以评标总得分最高的投标人作为中标候选供应商或者中标供应商的评标方法。

综合评分的主要因素是：价格、技术、财务状况、信誉、业绩、服务、对招标文件的响应程度，以及相应的比重或者权值等。上述因素应当在招标文件中事先规定。

评标时，评标委员会各成员应当独立对每个有效投标人的标书进行评价、打分，然后汇总每个投标人每项评分因素的得分。

采用综合评分法的，货物项目的价格分值占总分值的比重(即权值)为30%至60%；服务项目的价格分值占总分值的比重(即权值)为10%至30%。执行统一价格标准的服务项目，其价格不列为评分因素。有特殊情况需要调整的，应当经同级人民政府财政部门批准。

评标总得分=F1×A1+F2×A2+……+Fn×An

F1、F2……Fn分别为各项评分因素的汇总得分；

A1、A2、……An分别为各项评分因素所占的权重(A1+A2+……+An=1)。

87号令

第五十五条 综合评分法，是指投标文件满足招标文件全部实质性要求，且按照评审因素的量化指标评审得分最高的投标人为中标候选人的评标方法。

评审因素的设定应当与投标人所提供货物、服务的质量相关，包括投标报价、技术或者服务水平、履约能力、售后服务等。**资格条件不得作为评审因素。**评审因素应当在招标文件中规定。

评审因素应当**细化和量化**，且与相应的商务条件和采购需求对应。商务条件和采购需求指标有区间规定的，评审因素应当量化到相应区间，并设置各区间对应的不同分值。

评标时，评标委员会各成员应当**独立**对每个投标人的投标文件进行**评价**，并汇总每个投标人的得分。

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%。**执行国家统一定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。**(取消上限)

价格分应当采用低价优先法计算，即满足招标文件要求且投标价格最低的投标报价为评标基准价，其价格分为满分。其他投标人的价格分统一按照下列公式计算：

投标报价得分=(评标基准价 / 投标报价)×100

评标总得分=F1×A1+F2×A2+…+Fn×An

F1、F2…Fn分别为各项评审因素的得分；

A1、A2…An 分别为各项评审因素所占的权重(A1+A2+…+An=1)

评标过程中，不得去掉报价中的最高报价和最低报价。

因落实政府采购政策进行价格调整的，以调整后的价格计算评标基准价和投标报价。

6. 开评标注意事项-除特殊情况外 一般不得要求提供样品

条例	87号令
第四十四条第二款 采购人或者采购代理机构不得通过对样品进行检测、对供应商进行考察等方式改变评审结果。	<p>第二十二条 采购人、采购代理机构一般不得要求投标人提供样品，仅凭书面方式不能准确描述采购需求或者需要对样品进行主观判断以确认是否满足采购需求等特殊情况除外。</p> <p>要求投标人提供样品的，应当在招标文件中明确规定样品制作的标准和要求、是否需要随样品提交相关检测报告、样品的评审方法以及评审标准。需要随样品提交检测报告的，还应当规定检测机构的要求、检测内容等。（明确规定）</p> <p>采购活动结束后，对于未中标人提供的样品，应当及时退还或者经未中标人同意后自行处理；对于中标人提供的样品，应当按照招标文件的规定进行保管、封存，并作为履约验收的参考。（样品处理）</p> <p>新增，细化《条例》规定 (实践中确实需要。情况很多，专门做，有用、无用)</p>

6. 开评标注意事项-不得作倾向性、误导性的解释或说明

《政府采购法实施条例》	《政府采购货物和服务招标投标管理办法》 (财政部令第87号)
<p>第四十二条 采购人、采购代理机构不得向评标委员会、竞争性谈判小组或者询价小组的评审专家作倾向性、误导性的解释或者说明。</p> <p>(案例：一波三折的幼儿玩具案)</p>	<p>第四十五条 采购人可以在评标前说明项目背景和采购需求，说明内容不得含有歧视性、倾向性意见，不得超出招标文件所述范围。说明应当提交书面材料，并随采购文件一并存档。</p>

6. 开评标注意事项-不得组织重新评审（除外情形）

不得通过检测、考察等方式改变评标结果

《政府采购法实施条例》	《政府采购货物和服务招标投标管理办法》 (财政部令第87号)
<p>第四十四条 除国务院财政部门规定的情形外，采购人、采购代理机构不得以任何理由组织重新评审。采购人、采购代理机构按照国务院财政部门的规定组织重新评审的，应当书面报告本级人民政府财政部门。</p> <p>采购人或者采购代理机构不得通过对样品进行检测、对供应商进行考察等方式改变评审结果。</p> <p>(案例：考察中标供应商，采购人为何遭拒)</p>	<p>第六十四条 评标结果汇总完成后，除下列情形外，任何人不得修改评标结果：</p> <p>(一) 分值汇总计算错误的；</p> <p>(二) 分项评分超出评分标准范围的；</p> <p>(三) 评标委员会成员对客观评审因素评分不一致的；</p> <p>(四) 经评标委员会认定评分畸高、畸低的。</p> <p>评标报告签署前，经复核发现存在以上情形之一的，评标委员会应当当场修改评标结果，并在评标报告中记载；评标报告签署后，采购人或者采购代理机构发现存在以上情形之一的，应当组织原评标委员会进行重新评审，重新评审改变评标结果的，书面报告本级财政部门。</p> <p>投标人对本条第一款情形提出质疑的，采购人或者采购代理机构可以组织原评标委员会进行重新评审，重新评审改变评标结果的，应当书面报告本级财政部门。</p> <p>评审报告签署前：复核；</p> <p>评审报告签署后：重新评审，改变结果的书面报本级财政部门；</p> <p>质疑(一)：可组织原评委重新评审，改变结果的，书面报本级财政部门。</p>

6. 开评标注意事项-中标公告（推荐理由 未通过原因 得分与排序）

18号令

第六十二条 中标供应商确定后，中标结果应当在财政部门指定的政府采购信息发布媒体上公告。公告内容应当包括招标项目名称、中标供应商名单、评标委员会成员名单、招标采购单位的名称和电话。

在发布公告的同时，招标采购单位应当向中标供应商发出中标通知书，中标通知书对采购人和中标供应商具有同等法律效力。

中标通知书发出后，采购人改变中标结果，或者中标供应商放弃中标，应当承担相应的法律责任。

87号令

第六十九条 采购人或者采购代理机构应当自中标人确定之日起2个工作日内，在省级以上财政部门指定的媒体上公告中标结果，招标文件应当随中标结果同时公告。

中标结果公告内容应当包括采购人及其委托的采购代理机构的名称、地址、联系方式，项目名称和项目编号，中标人名称、地址和中标金额，主要中标标的的名称、规格型号、数量、单价、服务要求，中标公告期限以及评审专家名单。

中标公告期限为1个工作日。（条例规定，是公告不是公示）

邀请招标采购人采用书面推荐方式产生符合资格条件的潜在投标人的，还应当将所有被推荐供应商名单和推荐理由随中标结果同时公告。（只有采购人推荐，没有专家）

在公告中标结果的同时，采购人或者采购代理机构应当向中标人发出中标通知书；对未通过资格审查的投标人，应当告知其未通过的原因；采用综合评分法评审的，还应当告知未中标人本人的评审得分与排序。

细化中标公告内容，规定告知未通过资格审查的原因以及未中标人本人的评审得分与排序。

（属于商业秘密，告知供应商即可，不需向社会公开）。

（注：如何告知关于未中标人得分与排序？哪些内容需要告知？）

7. 评审有关事项处理

[投标文件报价前后不一致的]《政府采购货物和服务招标投标管理办法》(财政部令第87号)第五十九条 投标文件报价出现前后不一致的,除招标文件另有规定外,按照下列规定修正:(一)投标文件中开标一览表(报价表)内容与投标文件中相应内容不一致的,以开标一览表(报价表)为准;(二)大写金额和小写金额不一致的,以大写金额为准;(三)单价金额小数点或者百分比有明显错位的,以开标一览表的总价为准,并修改单价;(四)总价金额与按单价汇总金额不一致的,以单价金额计算结果为准。同时出现两种以上不一致的,按照前款规定的顺序修正。修正后的报价按照本办法第五十一条第二款的规定经投标人确认后产生约束力,投标人不确认的,其投标无效。

[投标报价明显低于其他投标人的]《政府采购货物和服务招标投标管理办法》(财政部令第87号)第六十条 评标委员会认为投标人的报价明显低于其他通过符合性审查投标人的报价,有可能影响产品质量或者不能诚信履约的,应当要求其在评标现场合理的时间内提供书面说明,必要时提交相关证明材料;投标人不能证明其报价合理性的,评标委员会应当将其作为无效投标处理。

[评审事项存在争议的]《政府采购法实施条例》第四十一条 评标委员会、竞争性谈判小组或者询价小组成员应当在评审报告上签字,对自己的评审意见承担法律责任。对评审报告有异议的,应当在评审报告上签署不同意见,并说明理由,否则视为同意评审报告。

《政府采购货物和服务招标投标管理办法》(财政部令第87号)第六十一条 评标委员会成员对需要共同认定的事项存在争议的,应当按照少数服从多数的原则作出结论。持不同意见的评标委员会成员应当在评标报告上签署不同意见及理由,否则视为同意评标报告。

《政府采购评审专家管理办法》(财库[2016]198号)第十九条 评审专家应当在评审报告上签字,对自己的评审意见承担法律责任。对需要共同认定的事项存在争议的,按照少数服从多数的原则做出结论。对评审报告有异议的,应当在评审报告上签署不同意见并说明理由,否则视为同意评审报告。

7. 评审有关事项处理

〔因采购文件存在问题导致评审无法进行的〕《政府采购法实施条例》第四十一条……。采购文件内容违反国家有关强制性规定的，评标委员会、竞争性谈判小组或者询价小组应当停止评审并向采购人或者采购代理机构说明情况。

《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）第六十五条 评标委员会发现招标文件存在歧义、重大缺陷导致评标工作无法进行，或者招标文件内容违反国家有关强制性规定的，应当停止评标工作，与采购人或者采购代理机构沟通并作书面记录。采购人或者采购代理机构确认后，应当修改招标文件，重新组织采购活动。

《政府采购评审专家管理办法》（财库〔2016〕198号）第十八条 评审专家发现采购文件内容违反国家有关强制性规定或者采购文件存在歧义、重大缺陷导致评审工作无法进行时，应当停止评审并向采购人或者采购代理机构书面说明情况。

〔**投标无效情形**〕《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）第六十三条 投标人存在下列情况之一的，投标无效：（一）未按照招标文件的规定提交投标保证金的；（二）投标文件未按招标文件要求签署、盖章的；（三）不具备招标文件中规定的资格要求的；（四）报价超过招标文件中规定的预算金额或者最高限价的；（五）投标文件含有采购人不能接受的附加条件的；（六）法律、法规和招标文件规定的其他无效情形。

〔**重新组建评标委员会的情形**〕《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）第六十七条 评标委员会或者其成员存在下列情形导致评标结果无效的，采购人、采购代理机构可以重新组建评标委员会进行评标，并书面报告本级财政部门，但采购合同已经履行的除外：（一）评标委员会组成不符合本办法规定的；（二）有本办法第六十二条第一至五项情形的；（三）评标委员会及其成员独立评标受到非法干预的；（四）有政府采购法实施条例第七十五条规定的违法行为的。

有违法违规行为的原评标委员会成员不得参加重新组建的评标委员会。

7. 评审有关事项处理

评审专家劳务报酬及差旅费。《政府采购货物和服务招标投标管理办法》(财政部令第87号)第四十五条 采购人或者采购代理机构负责组织评标工作,并履行下列职责:

(九)评审工作完成后,按照规定向评审专家支付劳务报酬和异地评审差旅费,不得向评审专家以外的其他人员支付评审劳务报酬。

[劳务报酬支付]《政府采购评审专家管理办法》(财库[2016]198号)第二十三条 **集中采购目录内的项目,由集中采购机构支付评审专家劳务报酬;集中采购目录外的项目,由采购人支付评审专家劳务报酬。**

[劳务报酬标准]《政府采购评审专家管理办法》(财库[2016]198号)第二十四条 省级人民政府财政部门应当根据实际情况,制定本地区评审专家劳务报酬标准。中央预算单位参照本单位所在地或评审活动所在地标准支付评审专家劳务报酬。

[异地评审差旅费]《政府采购评审专家管理办法》(财库[2016]198号)第二十五条 评审专家参加异地评审的,其往返的城市间交通费、住宿费等实际发生的费用,可**参照**采购人执行的**差旅费管理办法相应标准**向采购人或集中采购机构凭据报销。

[不得获取报酬情形]《政府采购货物和服务招标投标管理办法》(财政部令第87号)第四十五条 采购人或者采购代理机构负责组织评标工作,并履行下列职责:(九)评审工作完成后,按照规定向评审专家支付劳务报酬和异地评审差旅费,**不得向评审专家以外的其他人员支付评审劳务报酬。**

《政府采购货物和服务招标投标管理办法》(财政部令第87号)第六十二条 评标委员会及其成员不得有下列行为:(一)确定参与评标至评标结束前私自接触投标人;(二)接受投标人提出的与投标文件不一致的澄清或者说明,本办法第五十一条规定的情形除外;(三)违反评标纪律发表倾向性意见或者征询采购人的倾向性意见;(四)对需要专业判断的主观评审因素协商评分;(五)在评标过程中擅离职守,影响评标程序正常进行的;……。评标委员会成员有前款第一至五项行为之一的,其评审意见无效,并不得获取评审劳务报酬和报销异地评审差旅费。

《政府采购评审专家管理办法》(财库[2016]198号)第二十六条 评审专家未完成评审工作**擅自离开**评审现场,或者在评审活动中**有违法违规行为的**,不得获取劳务报酬和报销异地评审差旅费。**评审专家以外的其他人员不得获取评审劳务报酬。**

四、采购人的权利义务与责任-87号令的主要调整

采购人、代理机构的地位一

政府采购当事人 政府采购活动的主体

《政府采购法》第十四条 政府采购当事人是指在政府采购活动中享有权利和承担义务的各类主体，包括采购人、供应商和采购代理机构等。

采购人的职责、义务及禁止行为

政府采购法	政府采购法实施条例
第十五条 采购人是指依法进行政府采购的国家机关、事业单位、团体组织。	<p>第十一条 采购人在政府采购活动中应当维护国家利益和社会公共利益，公正廉洁，诚实守信，执行政府采购政策，建立政府采购内部管理制度，厉行节约，科学合理确定采购需求。</p> <p>采购人不得向供应商索要或者接受其给予的赠品、回扣或者与采购无关的其他商品、服务。</p>

采购代理机构-集中采购机构、社会中介机构

政府采购法	政府采购法实施条例	财政部令第87号
<p>第十六条 集中采购机构为采购代理机构。设区的市、自治州以上人民政府根据本级政府采购项目组织集中采购的需要设立集中采购机构。</p> <p>集中采购机构是非营利事业法人，根据采购人的委托办理采购事宜。</p> <p>第十九条 采购人可以委托集中采购机构以外的采购代理机构，在委托的范围内办理政府采购事宜。</p>	<p>第十二条 政府采购法所称采购代理机构，是指集中采购机构和集中采购机构以外的采购代理机构。</p> <p>集中采购机构是设区的市级以上人民政府依法设立的非营利事业法人，是代理集中采购项目的执行机构。集中采购机构应当根据采购人委托制定集中采购项目的实施方案，明确采购规程，组织政府采购活动，不得将集中采购项目转委托。集中采购机构以外的采购代理机构，是从事采购代理业务的社会中介机构。</p> <p>第十三条 采购代理机构应当建立完善的政府采购内部监督管理制度，具备开展政府采购业务所需的评审条件和设施。</p> <p>采购代理机构应当提高确定采购需求，编制招标文件、谈判文件、询价通知书，拟订合同文本和优化采购程序的专业化服务水平，根据采购人委托在规定的时间内及时组织采购人与中标或者成交供应商签订政府采购合同，及时协助采购人对采购项目进行验收。</p>	<p>第八条 采购人委托采购代理机构代理招标的，采购代理机构应当在采购人委托的范围内依法开展采购活动。</p> <p>采购代理机构及其分支机构不得在所代理的采购项目中投标或者代理投标，不得为所代理的采购项目的投标人参加本项目提供投标咨询。</p>

应当签订委托代理协议，明确代理事项 履行各自义务，不得越权代理

政府采购法	政府采购法实施条例
<p>第二十条 采购人依法委托采购代理机构办理采购事宜的，应当由采购人与采购代理机构签订委托代理协议，依法确定委托代理的事项，约定双方的权利义务。</p>	<p>第十六条 政府采购法第二十条规定的委托代理协议，应当明确代理采购的范围、权限和期限等具体事项。</p> <p>采购人和采购代理机构应当按照委托代理协议履行各自义务，采购代理机构不得超越代理权限。</p>

1. 落实采购人主体责任，权责对等

设定**最高限价**（第十二条）

邀请招标中的潜在投标人**推荐**（第十四条）

投标人**资格审查**（第四十四条）

对技术复杂、专业性强的采购项目，**自行选定专家**（第四十八条）

多个投标人采用**同品牌**产品且报价相同或评审得分相同的情况以及中标候选人并列情况下，**自主选择**（第三十一条，第六十八条）

落实**采购政策**的主体责任（第五条）

内控机制建设的主体责任（第六条）

采购需求管理的主体责任（第七条、第十条）

信息公开和信息**保密**的主体责任（第十八条、第二十八条、第六十九条等多个条款）

履约验收的主体责任（第七十五条）

落实政府采购政策

18号令

第九条 货物服务招标投标活动，应当有助于实现国家经济和社会发展政策目标，包括保护环境，扶持不发达地区和少数民族地区，促进中小企业发展等。

《政府采购法》第九条 政府采购应当有助于实现国家的经济和社会发展政策目标，包括保护环境，扶持不发达地区和少数民族地区，促进中小企业发展等。

《条例》第六条 国务院财政部门应当根据国家的经济和社会发展政策，会同国务院有关部门制定政府采购政策，通过……等措施，实现**节约能源**、保护环境、扶持不发达地区和少数民族地区、促进中小企业发展等目标。

87号令

第五条 采购人应当在货物服务招标投标活动中落实**节约能源**、保护环境、扶持不发达地区和少数民族地区、促进中小企业发展等**政府采购政策**。

新增节约能源，强调采购人落实政府采购政策的主体责任。

2020年7月14日，国务院总理李克强日前签署国务院令，公布《保障中小企业款项支付条例》。
《条例》共29条，主要包括三方面内容。一是规范合同订立及资金保障，加强账款支付源头治理。二是规范支付行为，防范账款拖欠。三是加强信用监督和服务保障。明确建立支付信息披露制度、投诉处理和失信惩戒制度以及监督评价机制，以维护中小企业合法权益，营造良好营商环境。

加强重点环节内控管理及禁止行为

《条例》以及财库[2016]99号	87号令
<p>《条例》第十一条第二款 采购人不得向供应商索要或者接受其给予的赠品、回扣或者与采购无关的其他商品、服务。</p>	<p>第六条 采购人应当按照行政事业单位内部控制规范要求，建立健全本单位政府采购内部控制制度，在编制政府采购预算和实施计划、确定采购需求、组织采购活动、履约验收、答复询问质疑、配合投诉处理及监督检查等重点环节加强内部控制管理。</p> <p>采购人不得向供应商索要或者接受其给予的赠品、回扣或者与采购无关的其他商品、服务。</p> <p>新增 吸收《财政部关于加强政府采购活动内部控制管理的指导意见》(财库[2016]99号)有关内容，细化《条例》第十一条第二款 (落实国务院廉政会议，强调重申条例第11条)</p>

确定项目属性

18号令

87号令

第七条 采购人应当按照财政部制定的《政府采购品目分类目录》**确定采购项目属性**。按照《政府采购品目分类目录》无法确定的，**按照有利于采购项目实施的原则**确定。

新增

对采购项目货物或服务属性的区分

价格权重不同。

如何确定？按资金占比？反复权衡后按品目、按有利于项目实施的原则。

按照“放管服”，由采购人自己确定，后续通过监督检查、信息公开制约

明确采购人自行招标要求

18号令

第十一条 招标采购单位应当按照本办法规定组织开展货物服务招标投标活动。采购人可以依法委托采购代理机构办理货物服务招标事宜，也可以自行组织开展货物服务招标活动，但必须符合本办法第十二条规定的条件。

集中采购机构应当依法独立开展货物服务招标活动。其他采购代理机构应当根据采购人的委托办理货物服务招标事宜。

第十二条 采购人符合下列条件的，可以自行组织招标：

- (一)具有独立承担民事责任的能力；
- (二)具有编制招标文件和组织招标能力，有与采购招标项目规模和复杂程度相适应的技术、经济等方面的采购和管理人员；
- (三)采购人员经过省级以上人民政府财政部门组织的政府采购培训。

采购人不符合前款规定条件的，必须委托采购代理机构代理招标。

87号令

第九条 未纳入集中采购目录的政府采购项目，采购人可以自行招标，也可以委托采购代理机构在委托的范围内代理招标。

采购人自行组织开展招标活动的，应当符合下列条件：

- (一)有编制招标文件、组织招标的能力和条件；
 - (二)有与采购项目专业性相适应的专业人员。
- (文字简化，便于操作)

明确了自行招标的范围，简化了采购人自行招标的条件要求。

《政府采购法》第十八条 采购人采购纳入集中采购目录的政府采购项目，必须委托集中采购机构代理采购；采购未纳入集中采购目录的政府采购项目，可以自行采购，也可以委托集中采购机构在委托的范围内代理采购。

第十六条第二款 集中采购机构是非营利事业法人，根据采购人的委托办理采购事宜。

科学合理确定采购需求

《条例》	87号令
<p>第十一条 采购人在政府采购活动中应当维护国家利益和社会公共利益，公正廉洁，诚实守信，执行政府采购政策，建立政府采购内部管理制度，厉行节约，科学合理确定采购需求。</p>	<p>第十条 采购人应当对采购标的的市场技术或者服务水平、供应、价格等情况进行市场调查，根据调查情况、资产配置标准等科学、合理地确定采购需求，进行价格测算。</p> <p>(与最高限价衔接)</p> <p>新增</p> <p>进一步落实“结果导向”，细化《条例》第十一条第一款中采购人应当科学合理确定采购需求的规定，与财库[2016]205号衔接。</p>

根据政府采购政策、采购预算和采购需求编制采购文件

确定采购需求—采购需求应当合规、完整、明确

政府采购法实施条例	《政府采购货物和服务招标投标管理办法》(财政部令第87号)
<p>第十五条 采购需求应当符合法律法规以及政府采购政策规定的技术、服务、安全等要求。政府向社会公众提供的公共服务项目，应当就确定采购需求征求社会公众的意见。除因技术复杂或者性质特殊，不能确定详细规格或者具体要求外，采购需求应当完整、明确。必要时，应当就确定采购需求征求相关供应商、专家的意见。</p>	<p>第十条 采购人应当对采购标的的市场技术或者服务水平、供应、价格等情况进行市场调查，根据调查情况、资产配置标准等科学、合理地确定采购需求，进行价格测算。</p> <p>第十一条 采购需求应当完整、明确，包括以下内容：</p> <p>(一)采购标的需实现的功能或者目标，以及为落实政府采购政策需满足的要求；</p> <p>(二)采购标的需执行的国家相关标准、行业标准、地方标准或者其他标准、规范；</p> <p>(三)采购标的需满足的质量、安全、技术规格、物理特性等要求；</p> <p>(四)采购标的的数量、采购项目交付或者实施的时间和地点；</p> <p>(五)采购标的需满足的服务标准、期限、效率等要求；</p> <p>(六)采购标的的验收标准；</p> <p>(七)采购标的的其他技术、服务等要求。</p>

设定最高限价

招标投标法实施条例	87号令
<p>第二十七条 招标人可以自行决定是否编制标底。一个招标项目只能有一个标底。标底必须保密。</p> <p>……。</p> <p>招标人设有最高投标限价的，应当在招标文件中明确最高投标限价或者最高投标限价的计算方法。招标人不得规定最低投标限价。</p>	<p>第十二条 采购人根据价格测算情况，可以在采购预算额度内合理设定最高限价，但不得设定最低限价。</p> <p>新增</p> <p>为解决质次价高问题，本条进一步强化了采购预算管理，明确采购人经市场调查和价格测算后，可在预算内合理设定最高限价。</p> <p>与此同时，为鼓励投标人充分竞争，禁止设定最低限价。</p> <p>本条吸收了实践中部分地区的经验做法，与《招标投标法实施条例》第二十七条第三款的规定作了衔接。</p>

邀请招标中潜在投标人推荐

18号令

第十五条 采用邀请招标方式采购的，招标采购单位应当在省级以上人民政府财政部门指定的政府采购信息媒体发布资格预审公告，公布投标人资格条件，资格预审公告的期限不得少于7个工作日。

投标人应当在资格预审公告期结束之日起3个工作日前，按公告要求提交资格证明文件。招标采购单位从评审合格投标人中通过随机方式选择3家以上的投标人，并向其发出投标邀请书。

《政府采购法》第二十九条 符合下列情形之一的货物或者服务，可以依照本法采用邀请招标方式采购：

(一) 具有特殊性，只能从有限范围的供应商处采购的；

(二) 采用公开招标方式的费用占政府采购项目总价值的比例过大的。

87号令

第十四条 采用邀请招标方式的，采购人或者采购代理机构应当通过以下方式产生符合资格条件的供应商名单，并从中随机抽取3家以上供应商向其发出投标邀请书：

(一) 发布资格预审公告征集；

(二) 从省级以上人民政府财政部门(以下简称财政部门)建立的**供应商库中选取**；(先选取，再随机抽取)

(三) 采购人**书面推荐**。

采用前款第一项方式产生符合资格条件供应商名单的，采购人或者采购代理机构应当按照资格预审文件载明的标准和方法，对潜在投标人进行资格预审。

采用第一款第二项或者第三项方式产生符合资格条件供应商名单的，备选的符合资格条件的供应商总数不得少于拟随机抽取供应商总数的**两倍**。(无专家推荐，增加比例两倍)

随机抽取是指通过抽签等能够保证所有符合资格条件供应商机会均等的方式选定供应商。随机抽取供应商时，应当有不少于两名采购人工作人员在场监督，并形成书面记录，随采购文件一并存档。

投标邀请书应当同时向所有受邀请的供应商发出。

新增。进一步规范了邀请招标的程序，明确了三种产生符合资格条件供应商的方式。为保障供应商的平等参与权和知情权，确保公平竞争、充分竞争，本条还规定了后两种方式中备选供应商的比例，要求投标邀请书同时向所有受邀请的供应商发出。

(重点调整条款。与74号令、214号磋商相似，但有区别，后两种不同)

标准文本 招标文件应当包括的内容

《政府采购法实施条例》	《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）
<p>第三十二条 采购人或者采购代理机构应当按照国务院财政部门制定的招标文件标准文本编制招标文件。</p> <p>招标文件应当包括采购项目的商务条件、采购需求、投标人的资格条件、投标报价要求、评标方法、评标标准以及拟签订的合同文本等。</p> <p>（财库[2020]50号文，格式文本）</p>	<p>第二十条 采购人或者采购代理机构应当根据采购项目的特点和采购需求编制招标文件。招标文件应当包括以下主要内容：（原十，现十六，其中四、六、十、十二、十四、十五为新增）</p> <ul style="list-style-type: none">（一）投标邀请；（二）投标人须知（包括投标文件的密封、签署、盖章要求等）；（三）投标人应当提交的资格、资信证明文件；（四）为落实政府采购政策，采购标的需满足的要求，以及投标人须提供的证明材料；（五）投标文件编制要求、投标报价要求和投标保证金交纳、退还方式以及不予退还投标保证金的情形；（六）采购项目预算金额，设定最高限价的，还应当公开最高限价；（七）采购项目的技术规格、数量、服务标准、验收等要求，包括附件、图纸等；（八）拟签订的合同文本；（九）货物、服务提供的时间、地点、方式；（十）采购资金的支付方式、时间、条件；（十一）评标方法、评标标准和投标无效情形；（十二）投标有效期；（十三）投标截止时间、开标时间及地点；（十四）采购代理机构代理费用的收取标准和方式；（十五）投标人信用信息查询渠道及截止时点、信用信息查询记录和证据留存的具体方式、信用信息的使用规则等；（十六）省级以上财政部门规定的其它事项。 <p>对于不允许偏离的实质性要求和条件，采购人或者采购代理机构应当在招标文件中规定，并以醒目的方式标明。</p> <p>第二十五条 招标文件、资格预审文件的内容不得违反法律、行政法规、强制性标准、政府采购政策，或者违反公开透明、公平竞争、公正和诚实信用原则。</p> <p>有前款规定情形，影响潜在投标人投标或者资格预审结果的，采购人或者采购代理机构应当修改招标文件或者资格预审文件后重新招标。</p>

不得化整为零规避公开招标

《政府采购法》

第二十八条 采购人不得将应当以公开招标方式采购的货物或者服务化整为零或者以其他任何方式规避公开招标采购。

《政府采购法实施条例》

第二十八条 在一个财政年度内，采购人将一个预算项目下的同一品目或者类别的货物、服务采用公开招标以外的方式多次采购，累计资金数额超过公开招标数额标准的，**属于以化整为零方式规避公开招标**，但项目预算调整或者经批准采用公开招标以外方式采购除外。

不得擅自终止招标

18号令

第二十四条 招标采购单位在发布招标公告、发出投标邀请书或者发出招标文件后，不得擅自终止招标。

《政府采购法》第三十六条在招标采购中，出现下列情形之一的，应予废标：

（四）因重大变故，采购任务取消的。

第三十七条 废标后，除采购任务取消情形外，应当重新组织招标；……。

87号令

第二十九条 采购人、采购代理机构在发布招标公告、资格预审公告或者发出投标邀请书后，除因重大变故采购任务取消情况外，不得擅自终止招标活动。

终止招标的，采购人或者采购代理机构应当及时在原公告发布媒体上发布终止公告，以书面形式通知已经获取招标文件、资格预审文件或者被邀请的潜在投标人，并将项目实施情况和采购任务取消原因报告本级财政部门。已经收取招标文件费用或者投标保证金的，采购人或者采购代理机构应当在终止采购活动后5个工作日内，退还所收取的招标文件费用和所收取的投标保证金及其在银行产生的孳息。

明确终止招标的情形、对投标人补偿及监督措施。
《公开征求意见稿》：“除因重大变故或采购任务取消情况外”

同品牌多投标人的处理

财办库〔2003〕38号

根据国际惯例以及《政府采购法》的立法精神，公开竞争是政府采购的基石。政府采购的竞争是指符合采购人采购需求的不同品牌或者不同生产制造商之间的竞争，原则上同一品牌同一型号产品只能有一家投标人，但应当在招标文件中对此作出明确规定…。《政府采购法》实施后，为了避免**同一品牌同一型号**产品出现多个投标人的现象，应当在招标文件中明确规定，同一品牌同一型号产品只能由一家供应商参加。如果有多家代理商参加同一品牌同一型号产品投标的，应当作为一个供应商计算。公开招标以外采购方式以及政府采购服务和工程，也按此方法计算供应商家数。

（基本原则：鼓励竞争，限制围标。不管几家来，按1家算，都参加评标，以综合评分最高，有效3家）

87号令

第三十一条 采用**最低评标价法**的采购项目，提供**相同品牌产品**的不同投标人参加同一合同项下投标的，以其中通过资格审查、符合性审查且**报价最低的参加评标**；报价相同的，由采购人或者采购人委托评标委员会按照招标文件规定的方式确定一个参加评标的投标人，招标文件未规定的采取随机抽取方式确定，其他投标无效。

使用**综合评分法**的采购项目，提供**相同品牌产品**且通过资格审查、符合性审查的不同投标人参加同一合同项下投标的，**按一家投标人计算**，评审后**得分最高的同品牌**供应商获得中标候选人推荐资格；评审得分相同的，由采购人或者采购人委托评标委员会按照招标文件规定的方式确定一个投标人获得中标人推荐资格，招标文件未规定的采取随机抽取方式确定，其他同品牌投标人不作为中标候选人。

非单一产品采购项目，**采购人应当根据采购项目技术构成、产品价格比重等合理确定核心产品**，并在招标文件中载明。多家投标人提供的核心产品品牌相同的，按前两款规定处理。

新增。同一品牌多投标人投标的具体处理。根据实践经验，对财办库〔2003〕38号有关规定的延伸。

开标时间地点（全程录音录像、清晰可辨、存档）

18号令	87号令
<p>第三十八条 开标应当在招标文件确定的提交投标文件截止时间的同一时间公开进行；开标地点应当为招标文件中预先确定的地点。</p> <p>招标采购单位在开标前，应当通知同级人民政府财政部门及有关部门。财政部门及有关部门可以视情况到现场监督开标活动。</p>	<p>第三十九条 开标应当在招标文件确定的提交投标文件截止时间的同一时间进行。开标地点应当为招标文件中预先确定的地点。</p> <p>采购人或者采购代理机构应当对开标、评标现场活动进行全程录音录像。录音录像应当清晰可辨，音像资料作为采购文件一并存档。</p> <p>新增：开标现场录音录像要求， 删除：财政部门及有关部门现场监督内容。</p>

开标人员（采购人、代理机构主持 评委不得参加）

18号令

第三十九条 开标由招标采购单位主持，采购人、投标人和有关方面代表参加。

87号令

第四十条 开标由采购人或者采购代理机构主持，邀请投标人参加。评标委员会成员不得参加开标活动。（参加开标的采购人代表，应另外派人）

新增

采纳实践中的做法，提高评标过程公正性，评标委员会成员不得参加开标活动的要求，并与本办法第四十七条第四款衔接。

开标程序（不足3家不得开标，取消公证机构检查）

18号令

第四十条 开标时，应当由投标人或者其推选的代表检查投标文件的密封情况，也可以由招标人委托的公证机构检查并公证；经确认无误后，由招标工作人员当众拆封，宣读投标人名称、投标价格、价格折扣、招标文件允许提供的备选投标方案和投标文件的其他主要内容。

未宣读的投标价格、价格折扣和招标文件允许提供的备选投标方案等实质内容，评标时不予承认。

87号令

第四十一条 开标时，应当由投标人或者其推选的代表检查投标文件的密封情况；经确认无误后，由采购人或者采购代理机构工作人员当众拆封，宣布投标人名称、投标价格和招标文件规定的需要宣布的其他内容。

投标人不足3家的，不得开标。

两点变化：

- 一是取消公证机构检查文件密封情况；
- 二是规定不得开标的情形。

注意：本条及后续关于投标人表述，体现了投标人定义（本办法第三十条）修改表述的意义和作用。《征求意见稿》曾规定“有效投标人不足3家的，不得开标”。

开标记录（如有疑义及回避应当场提出，及时处理）

18号令

第四十二条 开标过程应当由招标采购单位指定专人负责记录，并存档备查。

87号令

第四十二条 开标过程应当由采购人或者采购代理机构负责记录，由参加开标的各投标人代表和相关工作人员签字确认后随采购文件一并存档。

投标人代表对开标过程和开标记录有疑义，以及认为采购人、采购代理机构相关工作人员有需要回避的情形的，应当场提出询问或者回避申请。采购人、采购代理机构对投标人代表提出的询问或者回避申请应当及时处理。（与条例衔接）

投标人未参加开标的，视同认可开标结果。（实践）

细化了开标程序中有关开标记录、异议处理、回避、投标人缺席情形处理的规定。

（抓两头：需求、履约验收；减中间：程序）

资格审查（采购人或代理机构）

18号令

第五十四条 评标应当遵循下列工作程序：

（一）投标文件初审。初审分为资格性检查和符合性检查。

1. 资格性检查。依据法律法规和招标文件的规定，对投标文件中的资格证明、投标保证金等进行审查，以确定投标供应商是否具备投标资格。

2. 符合性检查。依据招标文件的规定，从投标文件的有效性、完整性和对招标文件的响应程度进行审查，以确定是否对招标文件的实质性要求作出响应。

87号令

第四十四条 公开招标采购项目开标结束后，采购人或者采购代理机构应当依法对投标人的资格进行审查。

合格投标人不足3家的，不得评标。

新增。明确资格审查由采购人或者采购代理机构执行。

《政府采购法》第二十三条 采购人可以要求参加政府采购的供应商提供有关资质证明文件 and 业绩情况，并根据本法规定的供应商条件和采购项目对供应商的特定要求，对供应商的资格进行审查。

- 1. 还权采购人，《政府采购法》23条明确规定。
- 2. 提高评标效率，发挥专家的专业特长，推动评审制度改革。现有些专家就资格审查，不足3家废标，与专业评审关系不大。
- 3. 是采购人的权利，不能委托评审专家，评审专家无此职责。

组织评标工作（采购人或代理机构、10项职责）

《政府采购法》	《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）
<p>第二十三条</p> <p>采购人可以要求参加政府采购的供应商提供有关资质证明文件和业绩情况，并根据本法规定的供应商条件和采购项目对供应商的特定要求，对供应商的资格进行审查。</p>	<p>第四十五条 采购人或者采购代理机构负责组织评标工作，并履行下列职责：</p> <p>（一）核对评审专家身份和采购人代表授权函，对评审专家在政府采购活动中的职责履行情况予以记录，并及时将有关违法违规行为向财政部门报告；</p> <p>（二）宣布评标纪律；</p> <p>（三）公布投标人名单，告知评审专家应当回避的情形；</p> <p>（四）组织评标委员会推选评标组长，采购人代表不得担任组长；</p> <p>（五）在评标期间采取必要的通讯管理措施，保证评标活动不受外界干扰；</p> <p>（六）根据评标委员会的要求介绍政府采购相关政策法规、招标文件；</p> <p>（七）维护评标秩序，监督评标委员会依照招标文件规定的评标程序、方法和标准进行独立评审，及时制止和纠正采购人代表、评审专家的倾向性言论或者违法违规行为；</p> <p>（八）核对评标结果，有本办法第六十四条规定情形的，要求评标委员会复核或者书面说明理由，评标委员会拒绝的，应予记录并向本级财政部门报告；</p> <p>（九）评审工作完成后，按照规定向评审专家支付劳务报酬和异地评审差旅费，不得向评审专家以外的其他人员支付评审劳务报酬；</p> <p>（十）处理与评标有关的其他事项。</p> <p>第六十六条 采购人、采购代理机构应当采取必要措施，保证评标在严格保密的情况下进行。除采购人代表、评标现场组织人员外，采购人的其他工作人员以及与评标工作无关的人员不得进入评标现场。</p> <p>有关人员对评标情况以及在评标过程中获悉的国家秘密、商业秘密负有保密责任。</p>

不得作倾向性、误导性的解释或说明

《政府采购法实施条例》

第四十二条 采购人、采购代理机构不得向评标委员会、竞争性谈判小组或者询价小组的评审专家作倾向性、误导性的解释或者说明。

(案例：一波三折的幼儿玩具案)

《政府采购货物和服务招标投标管理办法》
(财政部令第87号)

第四十五条 采购人可以在评标前说明项目背景和采购需求，说明内容不得含有歧视性、倾向性意见，不得超出招标文件所述范围。说明应当提交书面材料，并随采购文件一并存档。

评审专家组成与产生-随机抽取、自行选定、补足

《政府采购法》	《政府采购法实施条例》	财政部令第87号
<p>第十二条 …前款所称相关人员，包括招标采购中评标委员会的组成人员，竞争性谈判采购中谈判小组的组成人员，询价采购中询价小组的组成人员等。</p> <p>第三十八条 …(一)成立谈判小组。谈判小组由采购人的代表和有关专家共三人以上的单数组成，其中专家的人数不得少于成员总数的三分之二。</p> <p>第四十条 …(一)成立询价小组。询价小组由采购人的代表和有关专家共三人以上的单数组成，其中专家的人数不得少于成员总数的三分之二。</p>	<p>第三十九条 除国务院财政部门规定的情形外，采购人或者采购代理机构应当从政府采购评审专家库中随机抽取评审专家。</p> <p>第六十二条 省级以上人民政府财政部门应当对政府采购评审专家库实行动态管理，具体管理办法由国务院财政部门制定。</p> <p>采购人或者采购代理机构应当对评审专家在政府采购活动中的职责履行情况予以记录，并及时向财政部门报告。</p> <p>(第八十四条 本办法所称主管预算单位是指负有编制部门预算职责，向本级财政部门申报预算的国家机关、事业单位和团体组织)</p>	<p>第四十七条 评标委员会由采购人代表和评审专家组成，成员人数应当为5人以上单数，其中评审专家不得少于成员总数的三分之二。</p> <p>采购项目符合下列情形之一的，评标委员会成员人数应当为7人以上单数：</p> <p>(一)采购预算金额在1000万元以上；</p> <p>(二)技术复杂；</p> <p>(三)社会影响较大。</p> <p>评审专家对本单位的采购项目只能作为采购人代表参与评标，本办法第四十八条第二款规定情形除外。采购代理机构工作人员不得参加由本机构代理的政府采购项目的评标。</p> <p>评标委员会成员名单在评标结果公告前应当保密。</p> <p>第四十八条 采购人或者采购代理机构应当从省级以上财政部门设立的政府采购评审专家库中，通过随机方式抽取评审专家。</p> <p>对技术复杂、专业性强的采购项目，通过随机方式难以确定合适评审专家的，经主管预算单位同意，采购人可以自行选定相应专业领域的评审专家。</p> <p>第四十九条 评标中因评标委员会成员缺席、回避或者健康等特殊原因导致评标委员会组成不符合本办法规定的，采购人或者采购代理机构应当依法补足后继续评标。被更换的评标委员会成员作出的评标意见无效。</p> <p>无法及时补足评标委员会成员的，采购人或者采购代理机构应当停止评标活动，封存所有投标文件和开标、评标资料，依法重新组建评标委员会进行评标。原评标委员会所作出的评标意见无效。</p> <p>采购人或者采购代理机构应当将变更、重新组建评标委员会的情况予以记录，并随采购文件一并存档。</p>

评标方法-最低评标价法

18号令

第五十一条 最低评标价法，是指以价格为主要因素确定中标候选人供应商的评标方法，即在全满足招标文件实质性要求前提下，依据统一的价格要素评定最低报价，以提出最低报价的投标人作为中标候选人或者中标供应商的评标方法。

最低评标价法适用于标准定制商品及通用服务项目。

87号令

第五十四条 最低评标价法，是指投标文件**满足招标文件全部实质性要求**，且**投标报价最低**的投标人为中标候选人的评标方法。

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。

采用最低评标价法评标时，除了算术修正和**落实政府采购政策**需进行的价格扣除外，不能对投标人的投标价格进行任何调整。

与《条例》衔接，规定了最低评标价法适用情形。

评标方法-综合评分法

18号令

第五十二条 综合评分法，是指在最大限度地满足招标文件实质性要求前提下，按照招标文件中规定的各项因素进行综合评审后，以评标总得分最高的投标人作为中标候选供应商或者中标供应商的评标方法。

综合评分的主要因素是：价格、技术、财务状况、信誉、业绩、服务、对招标文件的响应程度，以及相应的比重或者权值等。上述因素应当在招标文件中事先规定。

评标时，评标委员会各成员应当独立对每个有效投标人的标书进行评价、打分，然后汇总每个投标人每项评分因素的得分。

采用综合评分法的，货物项目的价格分值占总分值的比重(即权值)为30%至60%；服务项目的价格分值占总分值的比重(即权值)为10%至30%。执行统一价格标准的服务项目，其价格不列为评分因素。有特殊情况需要调整的，应当经同级人民政府财政部门批准。

评标总得分= $F1 \times A1 + F2 \times A2 + \dots + Fn \times An$
F1、F2...Fn分别为各项评分因素的汇总得分；
A1、A2、...An分别为各项评分因素所占的权重($A1 + A2 + \dots + An = 1$)。

87号令

第五十五条 综合评分法，是指投标文件满足招标文件全部实质性要求，且按照评审因素的量化指标评审得分最高的投标人为中标候选人的评标方法。

评审因素的设定应当与投标人所提供货物、服务的质量相关，包括投标报价、技术或者服务水平、履约能力、售后服务等。**资格条件不得作为评审因素。**评审因素应当在招标文件中规定。

评审因素应当细化和量化，且与相应的商务条件和采购需求对应。商务条件和采购需求指标有区间规定的，评审因素应当量化到相应区间，并设置各区间对应的不同分值。

评标时，评标委员会各成员应当**独立**对每个投标人的投标文件进行**评价**，并汇总每个投标人的得分。

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%。**执行国家统一定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。**(取消上限)

价格分应当采用低价优先法计算，即满足招标文件要求且投标价格最低的投标报价为评标基准价，其价格分为满分。其他投标人的价格分统一按照下列公式计算：

投标报价得分= $(\text{评标基准价} / \text{投标报价}) \times 100$
评标总得分= $F1 \times A1 + F2 \times A2 + \dots + Fn \times An$
F1、F2...Fn分别为各项评审因素的得分；
A1、A2...An分别为各项评审因素所占的权重($A1 + A2 + \dots + An = 1$)
评标过程中，不得去掉报价中的最高报价和最低报价。
因落实政府采购政策进行价格调整的，以调整后的价格计算评标基准价和投标报价。

不得组织重新评审（除外情形）

不得通过检测、考察等方式改变评标结果

《政府采购法实施条例》	《政府采购货物和服务招标投标管理办法》 (财政部令第87号)
<p>第四十四条 除国务院财政部门规定的情形外，采购人、采购代理机构不得以任何理由组织重新评审。采购人、采购代理机构按照国务院财政部门的规定组织重新评审的，应当书面报告本级人民政府财政部门。</p> <p>采购人或者采购代理机构不得通过对样品进行检测、对供应商进行考察等方式改变评审结果。</p> <p>(案例：考察中标供应商，采购人为何遭拒)</p>	<p>第六十四条 评标结果汇总完成后，除下列情形外，任何人不得修改评标结果：</p> <p>(一)分值汇总计算错误的；</p> <p>(二)分项评分超出评分标准范围的；</p> <p>(三)评标委员会成员对客观评审因素评分不一致的；</p> <p>(四)经评标委员会认定评分畸高、畸低的。</p> <p>评标报告签署前，经复核发现存在以上情形之一的，评标委员会应当当场修改评标结果，并在评标报告中记载；评标报告签署后，采购人或者采购代理机构发现存在以上情形之一的，应当组织原评标委员会进行重新评审，重新评审改变评标结果的，书面报告本级财政部门。</p> <p>投标人对本条第一款情形提出质疑的，采购人或者采购代理机构可以组织原评标委员会进行重新评审，重新评审改变评标结果的，应当书面报告本级财政部门。</p> <p>评审报告签署前：复核；</p> <p>评标报告签署后：重新评审，改变结果的书面报本级财政部门；</p> <p>质疑(一)：可组织原评委重新评审，改变结果的，书面报本级财政部门。</p>

中标公告（推荐理由 未通过原因 得分与排序）

18号令	87号令
<p>第六十二条 中标供应商确定后，中标结果应当在财政部门指定的政府采购信息发布媒体上公告。公告内容应当包括招标项目名称、中标供应商名单、评标委员会成员名单、招标采购单位的名称和电话。</p> <p>在发布公告的同时，招标采购单位应当向中标供应商发出中标通知书，中标通知书对采购人和中标供应商具有同等法律效力。</p> <p>中标通知书发出后，采购人改变中标结果，或者中标供应商放弃中标，应当承担相应的法律责任。</p>	<p>第六十九条 采购人或者采购代理机构应当自中标人确定之日起2个工作日内，在省级以上财政部门指定的媒体上公告中标结果，招标文件应当随中标结果同时公告。</p> <p>中标结果公告内容应当包括采购人及其委托的采购代理机构的名称、地址、联系方式，项目名称和项目编号，中标人名称、地址和中标金额，主要中标标的的名称、规格型号、数量、单价、服务要求，中标公告期限以及评审专家名单。</p> <p>中标公告期限为1个工作日。（条例规定，是公告不是公示）</p> <p>邀请招标采购人采用书面推荐方式产生符合资格条件的潜在投标人的，还应当将所有被推荐供应商名单和推荐理由随中标结果同时公告。（只有采购人推荐，没有专家）</p> <p>在公告中标结果的同时，采购人或者采购代理机构应当向中标人发出中标通知书；对未通过资格审查的投标人，应当告知其未通过的原因；采用综合评分法评审的，还应当告知未中标人本人的评审得分与排序。</p> <p>细化中标公告内容，规定告知未通过资格审查的原因以及未中标人本人的评审得分与排序。</p> <p>（属于商业秘密，告知供应商即可，不需向社会公开）</p>

如何告知未中标人得分与排序?—哪些内容需要告知?

留言编号: 6339-3411670 预咨询单位:[国库司] 回复时间:[2019-12-03]

尊敬的财政部领导: 在《政府采购货物和服务招标投标管理办法》(财政部第87号令)中, 第六十九条第五款规定: 采用综合评分法评审的, 还应告知未中标人本人的评审得分和排序。对于此条规定, 向你们咨询: 是否需要告知未中标人本人的详细得分, 还是只需告知评审总得分?

答: 应按照87号令的要求告知未中标人本人的评审得分和排序。评审得分是指最后总得分, 而不是细项得分。感谢您对财政工作的支持!

留言编号:6824-3405264 预咨询单位:[条法司] 回复时间:[2019-12-27]

尊敬的财政部领导: 在《政府采购货物和服务招标投标管理办法》(财政部第87号令)中, 第六十九条第五款规定: 采用综合评分法评审的, 还应告知未中标人本人的评审得分和排序。对于此条规定, 向你们咨询: 是否需要告知未中标人本人的详细得分, 还是只需告知评审总得分?

答: 《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第六十九条第五款未要求告知未中标人本人的详细得分。感谢您对财政法治工作的关心和支持!

履约管理

18号令

87号令

第七十五条 采购人应当加强对中标人的履约管理，并按照采购合同约定，及时向中标人支付采购资金。对于中标人违反采购合同约定的行为，采购人应当及时处理，依法追究其违约责任。

（履约管理要求，依合同法）

新增履约管理要求。

2. 维护供应商合法权益，降低制度性交易成本

保障供应商权益：

规定**招标文件、投标邀请书**应当向所有通过资格预审或受邀请的供应商**提供**(第十四条、第十八条)；

组织**现场考察**或者召开**答疑会**的，应当**通知所有投标人**(第二十六条)；

允许投标人在投标截止时间前补正投标文件，在评审期间根据评标委员会要求作出**澄清和修正**(第三十四、第五十一条)；

合理降低供应商投标成本：

明确规定除特殊情况外采购单位不得要求投标人提供**样品**(第二十二条)；

招标文件售价应当按照弥补**制作、邮寄成本**的原则确定，不得以营利为目的(第二十四条)；

采购单位应当**按期退还投标保证金**，否则支付超期资金占用费(第三十八条)

除特殊情况外，一般不得要求提供样品

条例	87号令
第四十四条第二款 采购人或者采购代理机构不得通过对样品进行检测、对供应商进行考察等方式改变评审结果。	<p>第二十二条 采购人、采购代理机构一般不得要求投标人提供样品，仅凭书面方式不能准确描述采购需求或者需要对样品进行主观判断以确认是否满足采购需求等特殊情况除外。 (一般不得, 特殊可以)</p> <p>要求投标人提供样品的，应当在招标文件中明确规定样品制作的标准和要求、是否需要随样品提交相关检测报告、样品的评审方法以及评审标准。需要随样品提交检测报告的，还应当规定检测机构的要求、检测内容等。(明确规定)</p> <p>采购活动结束后，对于未中标人提供的样品，应当及时退还或者经未中标人同意后自行处理；对于中标人提供的样品，应当按照招标文件的规定进行保管、封存，并作为履约验收的参考。(样品处理)</p> <p>新增，细化《条例》规定 (实践中确实需要。情况很多，专门做，有用、无用)</p>

联合体

《政府采购法》	《政府采购法实施条例》	87号令
<p>第二十四条 两个以上自然人、法人或者其他组织可以组成一个联合体，以一个供应商的身份共同参加政府采购。</p> <p>以联合体形式进行政府采购的，参加联合体的供应商均应当具备本法第二十二条规定的条件，并应当向采购人提交联合协议，载明联合体各方承担的工作义务。联合体各方应当共同与采购人签订合同，就采购合同约定的事项对采购人承担连带责任。</p>	<p>第二十二条 联合体中有同类资质的供应商按照联合体分工承担相同工作的，应当按照资质等级较低的供应商确定资质等级。</p> <p>以联合体形式参加政府采购活动的，联合体各方不得再单独参加或者与其他供应商另外组成联合体同一合同项下的政府采购活动。</p>	<p>第十九条 采购人或者采购代理机构应当根据采购项目的实施要求，在招标公告、资格预审公告或者投标邀请书中载明是否接受联合体投标。如未载明，不得拒绝联合体投标。</p>

联合体

《政府采购法》	《政府采购法实施条例》	87号令
<p>第二十四条 两个以上自然人、法人或者其他组织可以组成一个联合体，以一个供应商的身份共同参加政府采购。</p> <p>以联合体形式进行政府采购的，参加联合体的供应商均应当具备本法第二十二条规定的条件，并应当向采购人提交联合协议，载明联合体各方承担的工作义务。联合体各方应当共同与采购人签订合同，就采购合同约定的事项对采购人承担连带责任。</p>	<p>第二十二条 联合体中有同类资质的供应商按照联合体分工承担相同工作的，应当按照资质等级较低的供应商确定资质等级。</p> <p>以联合体形式参加政府采购活动的，联合体各方不得再单独参加或者与其他供应商另外组成联合体同一合同项下的政府采购活动。</p>	<p>第十九条 采购人或者采购代理机构应当根据采购项目的实施要求，在招标公告、资格预审公告或者投标邀请书中载明是否接受联合体投标。如未载明，不得拒绝联合体投标。</p>

投标（编制投标文件、送达、补充修改撤回、分包）

《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）

第三十二条 投标人应当按照招标文件的要求**编制投标文件**。投标文件应当对招标文件提出的要求和条件作出**明确响应**。

第三十三条 投标人应当在招标文件要求提交投标文件的截止时间前，将投标文件密封**送达投标地点**。采购人或者采购代理机构收到投标文件后，应当**如实记载**投标文件的**送达时间和密封情况**，**签收保存**，并向投标人出具**签收回执**。任何单位和个人不得在开标前开启投标文件。**逾期**送达或者未按照招标文件要求密封的投标文件，采购人、采购代理机构应当**拒收**。

第三十四条 投标人在投标截止时间前，可以对所递交的投标文件进行**补充、修改或者撤回**，并书面通知采购人或者采购代理机构。补充、修改的内容应当按照招标文件要求签署、盖章、密封后，作为投标文件的组成部分。

第三十五条 投标人根据招标文件的规定和采购项目的实际情况，拟在中标后将中标项目的**非主体、非关键性工作分包**的，应当在投标文件中**载明**分包承担主体，分包承担主体应当具备相应资质条件且不得再次分包。

恶意串通、串通投标

条例

第七十四条 有下列情形之一的，属于**恶意串通**…：（“属于恶意串通”有严格罚则）

（一）供应商直接或者间接从采购人或者采购代理机构处获得其他供应商的相关情况并修改其投标文件或者响应文件；

（二）供应商按照采购人或者采购代理机构的授意撤换、修改投标文件或者响应文件；

（三）供应商之间协商报价、技术方案等投标文件或者响应文件的实质性内容；

（四）属于同一集团、协会、商会等组织成员的供应商按照该组织要求协同参加政府采购活动；

（五）供应商之间事先约定由某一特定供应商中标、成交；

（六）供应商之间商定部分供应商放弃参加政府采购活动或者放弃中标、成交；

（七）供应商与采购人或者采购代理机构之间、供应商相互之间，为谋求特定供应商中标、成交或者排斥其他供应商的其他串通行为。（附：法律责任）

87号令

第三十七条 有下列情形之一的，**视为投标人串通投标**，其**投标无效**：（“视为串通”，没有罚则，投标无效。因其行为很难认定，源头无法判断，避免误伤）

（一）不同投标人的投标文件由同一单位或者个人编制；

（二）不同投标人委托同一单位或者个人办理投标事宜；

（三）不同投标人的投标文件载明的项目管理成员或者联系人员为同一人；

（四）不同投标人的投标文件异常一致或者投标报价呈规律性差异；

（五）不同投标人的投标文件相互混装；

（六）不同投标人的投标保证金从同一单位或者个人的账户转出。

借鉴《招标投标法实施条例》第四十条，明确了“视为”串通投标的六种情形，及其处理。

注意：不要与《条例》第七十四条规定的恶意串通混淆，《条例》第七十四条大体对应《招标投标法实施条例》第三十九条的“属于”串通情形。

资格要求、评审因素

财库〔2011〕181号

《政府采购促进中小企业发展暂行办法》

第三条 任何单位和个人不得阻挠和限制中小企业自由进入本地区和本行业的政府采购市场，政府采购活动不得以注册资本金、资产总额、营业收入、从业人员、利润、纳税额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。

87号令

第十七条 采购人、采购代理机构不得将投标人的注册资本、资产总额、营业收入、从业人员、利润、纳税额等规模条件作为资格要求或者评审因素，也不得通过将除进口货物以外的生产厂家授权、承诺、证明、背书等作为资格要求，对投标人实行差别待遇或者歧视待遇。

新增
为促进充分有效的竞争，增加了对采购人、采购代理机构设置投标人资格要求的限制。

落实中小企业支持政策

(保证质量关键是履约验收)

3. 简化程序提高效率

资格预审文件提供期限届满，获取文件不足3家的，可以顺延提供期限(第十八条)

通过资格性或符合性审查投标人不足3家情形的处理，不再要求必须报告财政部门(第四十三条)

规范评标委员会人数为7人以上情形的范围(第四十七条)

明确了对于投标文件中含义不明确、同类问题表述不一致或者有明显文字和计算错误的内容时的处理办法(第五十一条)

明确投标报价前后不一致的修正方法(第五十九条)

明确可以重新评审的情形，如出现分值汇总错误等4种客观错误情形时，以及评标委员会组成不合法等4种非投标人过错导致废标情形等(第六十四条、第六十七条)

缩短采购代理机构送评标报告的时间(第六十八条)

招标文件提供期限-不足3家可顺延

条例	87号令
<p data-bbox="331 278 1026 835">第二十一条 采购人或者采购代理机构对供应商进行资格预审的，资格预审公告应当在省级以上人民政府财政部门指定的媒体上发布。已进行资格预审的，评审阶段可以不再对供应商资格进行审查。资格预审合格的供应商在评审阶段资格发生变化的，应当通知采购人和采购代理机构。</p> <p data-bbox="331 863 1026 1292">资格预审公告应当包括采购人和采购项目名称、采购需求、对供应商的资格要求以及供应商提交资格预审申请文件的时间和地点。提交资格预审申请文件的时间自公告发布之日起不得少于5个工作日。</p>	<p data-bbox="1052 278 2204 692">第十八条 采购人或者采购代理机构应当按照招标公告、资格预审公告或者投标邀请书规定的时间、地点提供招标文件或者资格预审文件，提供期限自招标公告、资格预审公告发布之日起计算，并不得少于5个工作日。提供期限届满后，获取招标文件或者资格预审文件的潜在投标人不足3家的，可以顺延提供期限，并予公告。</p> <p data-bbox="1052 721 2204 921">公开招标进行资格预审的，招标公告和资格预审公告可以合并发布，招标文件应当向所有通过资格预审的供应商提供。</p> <p data-bbox="1052 963 2204 1306">新增 细化条例第二十一条，对提供招标文件、资格预审文件进行了规范，并与本办法第十三、十五、十六条衔接。 此外，本条第二款进一步明确了《条例》“并非邀请招标才可以进行资格预审”的思想，并促进竞争、保障供应商合法权益。</p>

不足3家情形处理-不再要求必须报财政部门

18号令

第四十三条 投标截止时间结束后参加投标的供应商不足3家的，除采购任务取消情形外，招标采购单位应当报告设区的市、自治州以上人民政府财政部门，由财政部门按照以下原则处理：

（一）招标文件没有不合理条款、招标公告时间及程序符合规定的，同意采取竞争性谈判、询价或者单一来源方式采购；

（二）招标文件存在不合理条款的，招标公告时间及程序不符合规定的，应予废标，并责成招标采购单位依法重新招标。

在评标期间，出现符合专业条件的供应商或者对招标文件作出实质响应的供应商不足3家情形的，可以比照前款规定执行。

87号令

第四十三条 公开招标数额标准以上的采购项目，投标截止后投标人不足3家或者通过资格审查或符合性审查的投标人不足3家的，除采购任务取消情形外，按照以下方式处理：

（一）招标文件存在不合理条款或者招标程序不符合规定的，采购人、采购代理机构改正后依法重新招标；（采购人自查自纠，自我改正）

（二）招标文件没有不合理条款、招标程序符合规定，需要采用其他采购方式采购的，采购人应当依法报财政部门批准。（需改方式的，报财政部门批准）

落实“放管服”改革精神，区分具体情形，简化程序，明确处理主体。

投标文件错误按规定修正

18号令

第四十一条 开标时，投标文件中开标一览表(报价表)内容与投标文件中明细表内容不一致的，以开标一览表(报价表)为准。

投标文件的大写金额和小写金额不一致的，以大写金额为准；总价金额与按单价汇总金额不一致的，以单价金额计算结果为准；单价金额小数点有明显错位的，应以总价为准，并修改单价；对不同文字文本投标文件的解释发生异议的，以中文文本为准。

87号令

第五十九条 投标文件报价出现前后不一致的，除招标文件另有规定外，按照下列规定修正：

- (一)投标文件中开标一览表(报价表)内容与投标文件中相应内容不一致的，以开标一览表(报价表)为准；
- (二)大写金额和小写金额不一致的，以大写金额为准；
- (三)单价金额小数点或者百分比有明显错位的，以开标一览表的总价为准，并修改单价；
- (四)总价金额与按单价汇总金额不一致的，以单价金额计算结果为准。

同时出现两种以上不一致的，按照前款规定的顺序修正。修正后的报价按照本办法第五十一条第二款的规定经投标人确认后产生约束力，投标人不确认的，其投标无效。

缩短评标报告送达时间，新增逾期自动确认规定

18号令	87号令
<p>第五十九条 采购代理机构应当在评标结束后5个工作日内将评标报告送采购人。</p> <p>采购人应当在收到评标报告后5个工作日内，按照评标报告中推荐的中标候选人顺序确定中标供应商；也可以事先授权评标委员会直接确定中标供应商。</p> <p>采购人自行组织招标的，应当在评标结束后5个工作日内确定中标供应商。</p> <p>《条例》 第四十三条 第一款 采购代理机构应当自评审结束之日起2个工作日内将评审报告送交采购人。采购人应当自收到评审报告之日起5个工作日内在评审报告推荐的中标或者成交候选人中按顺序确定中标或者成交供应商。</p>	<p>第六十八条 采购代理机构应当在评标结束后2个工作日内将评标报告送采购人(缩短时间，原5个工作日，现2工作日)</p> <p>采购人应当自收到评标报告之日起 5 个工作日内，在评标报告确定的中标候选人名单中按顺序确定中标人。中标候选人并列的，由采购人或者采购人委托评标委员会按照招标文件规定的方式确定中标人；招标文件未规定的，采取随机抽取的方式确定。</p> <p>采购人自行组织招标的，应当在评标结束后5个工作日内确定中标人。</p> <p>采购人在收到评标报告5个工作日内未按评标报告推荐的中标候选人顺序确定中标人，又不能说明合法理由的，视同按评标报告推荐的顺序确定排名第一的中标候选人为中标人。</p> <p>与《条例》第四十三条衔接，缩短了评标报告送采购人的时间，新增逾期自动确认中标人规定，提高采购效率，并在第七十七条规定了采购人责任。</p>

4. 解决实践中的突出问题

(一) 质次价高问题

强化源头管理：

采购人应当进行**市场调查**，根据调查情况科学合理确定采购需求，并进行**价格测算**(第十条)；

详细规定了采购需求应当包括的主要内容(第十一条)；

规定采购人经市场调查和价格测算后，可以在预算内合理设定**最高限价**(第十二条)；

明确了采购人未按规定编制采购需求的**法律责任**(第七十七条)。

加强结果管理：

进一步明确了政府采购合同应当具备的**内容**(第七十二条)；

吸收实践中行之有效的做法，规定采购人可以邀请参加本项目的其他投标人或者第三方机构参与**验收**(第七十四条)；

要求采购人加强对中标人的**履约管理**，在供应商出现违约行为时，应当及时处理并依法追究供应商的违约责任(第七十五条)。

(二) 低价恶性竞争问题

授权评标委员会拒绝过低报价(第六十条)。

(三) 遏制暗收回扣

细化《条例》内控要求；

禁止采购人接受供应商赠品、回扣及其他与采购无关的商品、劳务；

规定违法责任。

采购需求确定-市场调查、价格测算

《条例》	87号令
<p>第十一条 采购人在政府采购活动中应当维护国家利益和社会公共利益，公正廉洁，诚实守信，执行政府采购政策，建立政府采购内部管理制度，厉行节约，科学合理确定采购需求。</p>	<p>第十条 采购人应当对采购标的的市场技术或者服务水平、供应、价格等情况进行市场调查，根据调查情况、资产配置标准等科学、合理地确定采购需求，进行价格测算。</p> <p>(与最高限价衔接)</p> <p>新增</p> <p>进一步落实“结果导向”，细化《条例》第十一条第一款中采购人应当科学合理确定采购需求的规定，与财库[2016]205号衔接。</p>

明确采购需求应当包括的内容

《条例》	87号令
<p>第十五条 采购人、采购代理机构应当根据政府采购政策、采购预算、采购需求编制采购文件。</p> <p>采购需求应当符合法律法规以及政府采购政策规定的技术、服务、安全等要求。政府向社会公众提供的公共服务项目，应当就确定采购需求征求社会公众的意见。除因技术复杂或者性质特殊，不能确定详细规格或者具体要求外，采购需求应当完整、明确。必要时，应当就确定采购需求征求相关供应商、专家的意见。</p> <p>(财库[2016]215号文对合规、完整、明确有细化规定)</p>	<p>第十一条 采购需求应当完整、明确，包括以下内容：</p> <p>(一)采购标的需实现的功能或者目标，以及为落实政府采购政策需满足的要求；</p> <p>(二)采购标的需执行的国家相关标准、行业标准、地方标准或者其他标准、规范；</p> <p>(三)采购标的需满足的质量、安全、技术规格、物理特性等要求；</p> <p>(四)采购标的的数量、采购项目交付或者实施的时间和地点；</p> <p>(五)采购标的需满足的服务标准、期限、效率等要求；</p> <p>(六)采购标的的验收标准；</p> <p>(七)采购标的的其他技术、服务等要求。</p> <p>新增，补充细化了《条例》第十五条第二款中关于采购需求的规定。</p> <p>(政府采购主要两个问题：需求、验收)</p>

经市场调查和价格测算后可设最高限价

招标投标法实施条例	87号令
<p>第二十七条 招标人可以自行决定是否编制标底。一个招标项目只能有一个标底。标底必须保密。</p> <p>.....。</p> <p>招标人设有最高投标限价的，应当在招标文件中明确最高投标限价或者最高投标限价的计算方法。招标人不得规定最低投标限价。</p>	<p>第十二条 采购人根据价格测算情况，可以在采购预算额度内合理设定最高限价，但不得设定最低限价。</p> <p>新增</p> <p>为解决质次价高问题，本条进一步强化了采购预算管理，明确采购人经市场调查和价格测算后，可在预算内合理设定最高限价。</p> <p>与此同时，为鼓励投标人充分竞争，禁止设定最低限价。</p> <p>本条吸收了实践中部分地区的经验做法，与《招标投标法实施条例》第二十七条第三款的规定作了衔接。</p>

采购人未按规定编制采购需求的法律责任

18号令

第六十八条 招标采购单位有下列情形之一的，责令限期改正，给予警告，可以按照有关法律规定并处罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，由其行政主管部门或者有关机关依法给予处分，并予通报：

- (一)应当采用公开招标方式而擅自采用其他方式采购的；
- (二)应当在财政部门指定的政府采购信息发布媒体上公告信息而未公告的；
- (三)将必须进行招标的项目化整为零或者以其他任何方式规避招标的；
- (四)以不合理的要求限制或者排斥潜在投标供应商，对潜在投标供应商实行差别待遇或者歧视待遇，或者招标文件指定特定的供应商、含有倾向性或者排斥潜在投标供应商的其他内容的；
- (五)评标委员会组成不符合本办法规定的；
- (六)无正当理由不按照依法推荐的中标候选供应商顺序确定中标供应商，或者在评标委员会依法推荐的中标候选供应商以外确定中标供应商的；
- (七)在招标过程中与投标人进行协商谈判，或者不按照招标文件和中标供应商的投标文件确定的事项签订政府采购合同，或者与中标供应商另行订立背离合同实质性内容的协议的；
- (八)中标通知书发出后无正当理由不与中标供应商签订采购合同的；
- (九)未按本办法规定将应当备案的委托招标协议、招标文件、评标报告、采购合同等文件资料提交同级人民政府财政部门备案的；
- (十)拒绝有关部门依法实施监督检查的。

87号令

第七十七条 采购人有下列情形之一的，由财政部门责令限期改正；情节严重的，给予警告，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员由其行政主管部门或者有关机关依法给予处分，并予以通报；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理：

- (一)未按照本办法的规定编制采购需求的；
 - (二)违反本办法第六条第二款规定的(内控)
 - (三)未在规定时间内确定中标人的；
 - (四)向中标人提出不合理要求作为签订合同条件的。
- (本条专门针对采购人)

明确政府采购合同的主要内容

18号令	87号令
	<p>第七十二条 政府采购合同应当包括采购人与中标人的名称和住所、标的、数量、质量、价款或者报酬、履行期限及地点和方式、验收要求、违约责任、解决争议的方法等内容。（新增，列举内容）</p> <p>第七十三条 采购人与中标人应当根据合同的约定依法履行合同义务。（新增，履约）</p> <p>政府采购合同的履行、违约责任和解决争议的方法等适用《中华人民共和国合同法》。</p> <p>落实结果导向，加强履约验收管理。 明确合同争议适用。 与财库[2016]205号衔接。</p>

规定采购人可邀请其他投标人参与验收

18号令

87号令

第七十四条 采购人应当及时对采购项目进行验收。采购人可以邀请参加本项目的其他投标人或者第三方机构参与验收。参与验收的投标人或者第三方机构的意见作为验收书的参考资料一并存档。

(采购人不懂、不专业，其他投标人懂，能发现问题，有利验收)

新增 可以邀请参加本项目的其他投标人或者第三方机构参与验收规定。

规定采购人应当加强履约管理

18号令	87号令
	<p>第七十五条 采购人应当加强对中标人的履约管理，并按照采购合同约定，及时向中标人支付采购资金。对于中标人违反采购合同约定的行为，采购人应当及时处理，依法追究其违约责任。</p> <p>（履约管理要求，依合同法）</p> <p>新增 履约管理要求。</p>

采购人不得违法改变中标结果 中标人无当理由不得放弃中标

《政府采购法》	《政府采购法实施条例》	政府采购货物和服务招标投标管理办法 (财政部令第87号)
第四十六条采购人与中标、成交供应商应当在中标、成交通知书发出之日起三十日内，按照采购文件确定的事项签订政府采购合同。中标、成交通知书对采购人和中标、成交供应商均具有法律效力。中标、成交通知书发出后，采购人改变中标、成交结果的，或者中标、成交供应商放弃中标、成交项目的，应当依法承担法律责任。	第四十九条 中标或者成交供应商拒绝与采购人签订合同的，采购人 可以按照 评审报告推荐的中标或者成交候选人名单 排序，确定下一候选人为中标或者成交供应商，也可以重新开展政府采购活动。	<p>第七十条 中标通知书发出后，采购人不得违法改变中标结果，中标人无正当理由不得放弃中标。</p> <p>第七十一条 采购人应当自中标通知书发出之日起30日内，按照招标文件和中标人投标文件的规定，与中标人签订书面合同。所签订的合同不得对招标文件确定的事项和中标人投标文件作实质性修改。</p> <p>采购人不得向中标人提出任何不合理的要求作为签订合同的条件。</p>

拒绝过低报价（授权评委认定处理）

18号令

第五十四条…采用最低评标价法的…评标委员会认为，排在前面的中标候选供应商的最低投标价或者某些分项报价明显不合理或者低于成本，有可能影响商品质量和不能诚信履约的，应当要求其在规定的期限内提供书面文件予以解释说明，并提交相关证明材料；否则，评标委员会可以取消该投标人的中标候选资格，按顺序由排在后面的中标候选供应商递补，以此类推。

87号令

第六十条 评标委员会认为投标人的报价明显低于其他通过符合性审查投标人的报价，有可能影响产品质量或者不能诚信履约的，应当要求其在评标现场合理的时间内提供书面说明，必要时提交相关证明材料；投标人不能证明其报价合理性的，评标委员会应当将其作为无效投标处理。

新增。解决低价恶性竞争问题，避免“成本价陷阱”，扩大到所有评分方法。

18号令只规定最低评标价法；

“低于成本”难以认定；

将“并”改为“必要时”，提交证明材料不是必备的。

采购人、采购代理机构之间的相互监督

《政府采购法》	《政府采购法实施条例》
<p>第六十四条 采购人必须按照本法规定的采购方式和采购程序进行采购。</p> <p>任何单位和个人不得违反本法规定，要求采购人或者采购工作人员向其指定的供应商进行采购。</p>	<p>第六十一条 采购人发现采购代理机构有违法行为的，应当要求其改正。采购代理机构拒不改正的，采购人应当向本级人民政府财政部门报告，财政部门应当依法处理。</p> <p>采购代理机构发现采购人的采购需求存在以不合理条件对供应商实行差别待遇、歧视待遇或者其他不符合法律、法规和政府采购政策规定内容，或者发现采购人有其他违法行为的，应当建议其改正。采购人拒不改正的，采购代理机构应当向采购人的本级人民政府财政部门报告，财政部门应当依法处理。</p>

对评审专家履职情况记录并报告

《政府采购法》	《政府采购法实施条例》
	<p>第六十二条 省级以上人民政府财政部门应当对政府采购评审专家库实行动态管理，具体管理办法由国务院财政部门制定。</p> <p>采购人或者采购代理机构应当对评审专家在政府采购活动中的职责履行情况予以记录，并及时向财政部门报告。</p>

采购人、代理机构的法律责任

《政府采购法》

第七十一条 采购人、采购代理机构有下列情形之一的，责令限期改正，给予警告，可以并处罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，由其行政主管部门或者有关机关给予处分，并予通报：

- (一)应当采用公开招标方式而擅自采用其他方式采购的；
- (二)擅自提高采购标准的；
- (三)以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇的；
- (四)在招标采购过程中与投标人进行协商谈判的；
- (五)中标、成交通知书发出后不与中标、成交供应商签订采购合同的；
- (六)拒绝有关部门依法实施监督检查的。

《条例》

第六十六条第一款
政府采购法第七十一条规定的罚款，数额为10万元以下。

采购人、代理机构的法律责任

《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第87号）

第七十七条 采购人有下列情形之一的，由财政部门责令限期改正；情节严重的，给予警告，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员由其行政主管部门或者有关机关依法给予处分，并予以通报；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理：

- （一）未按照本办法的规定编制采购需求的；
- （二）违反本办法第六条第二款规定的；
- （三）未在规定时间内确定中标人的；
- （四）向中标人提出不合理要求作为签订合同条件的。

第七十八条 采购人、采购代理机构有下列情形之一的，由财政部门责令限期改正，情节严重的，给予警告，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，由其行政主管部门或者有关机关给予处分，并予通报；采购代理机构有违法所得的，没收违法所得，并可以处以不超过违法所得3倍、最高不超过3万元的罚款，没有违法所得的，可以处以1万元以下的罚款：

- （一）违反本办法第八条第二款规定的；
- （二）设定最低限价的；
- （三）未按照规定进行资格预审或者资格审查的；
- （四）违反本办法规定确定招标文件售价的；
- （五）未按规定对开标、评标活动进行全程录音录像的；
- （六）擅自终止招标活动的；
- （七）未按照规定进行开标和组织评标的；
- （八）未按规定退还投标保证金的；
- （九）违反本办法规定进行重新评审或者重新组建评标委员会进行评标的；
- （十）开标前泄露已获取招标文件的潜在投标人的名称、数量或者其他可能影响公平竞争的有关招标投标情况的；
- （十一）未妥善保存采购文件的；
- （十二）其他违反本办法规定的情形。

第七十九条 有本办法第七十七条、第七十八条规定的违法行为之一，经改正后仍然影响或者可能影响中标结果的，依照政府采购法实施条例第七十一条规定处理。

第八十条 政府采购当事人违反本办法规定，给他人造成损失的，依法承担民事责任。

采购人、代理机构及其工作人员法律责任

《政府采购法》	《政府采购法实施条例》
<p>第七十二条 采购人、采购代理机构及其工作人员有下列情形之一，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，处以罚款，有违法所得的，并处没收违法所得，属于国家机关工作人员的，依法给予行政处分：</p> <p>(一) 与供应商或者采购代理机构恶意串通的；</p> <p>(二) 在采购过程中接受贿赂或者获取其他不正当利益的；</p> <p>(三) 在有关部门依法实施的监督检查中提供虚假情况的；</p> <p>(四) 开标前泄露标底的。</p>	<p>第六十六条第二款 政府采购法第七十二条规定的罚款，数额为5万元以上25万元以下。</p>

采购人、代理机构的法律责任-违法情形

《政府采购法》	《政府采购法实施条例》
<p>第七十一条 采购人、采购代理机构有下列情形之一的，责令限期改正，给予警告，可以并处罚款，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，由其行政主管部门或者有关机关给予处分，并予通报： ...</p> <p>第七十八条 采购代理机构在代理政府采购业务中有违法行为的，按照有关法律规定处以罚款，可以在一至三年内禁止其代理政府采购业务，构成犯罪的，依法追究刑事责任。</p>	<p>第六十八条 采购人、采购代理机构有下列情形之一的，依照政府采购法第七十一条、第七十八条的规定追究法律责任： (十项)</p> <p>(一) 未依照政府采购法和本条例规定的方式实施采购；</p> <p>(二) 未依法在指定的媒体上发布政府采购项目信息；</p> <p>(三) 未按照规定执行政府采购政策；</p> <p>(四) 违反本条例第十五条的规定导致无法组织对供应商履约情况进行验收或者国家财产遭受损失；</p> <p>(五) 未依法从政府采购评审专家库中抽取评审专家；</p> <p>(六) 非法干预采购评审活动；</p> <p>(七) 采用综合评分法时评审标准中的分值设置未与评审因素的量化指标相对应；</p> <p>(八) 对供应商的询问、质疑逾期未作处理；</p> <p>(九) 通过对样品进行检测、对供应商进行考察等方式改变评审结果；</p> <p>(十) 未按照规定组织对供应商履约情况进行验收。</p>

采购人员及相关人员法律责任-未依法回避的法律责任

《政府采购法》	《政府采购法实施条例》
<p>第十二条 在政府采购活动中，采购人员及相关人员与供应商有利害关系的，必须回避。供应商认为采购人员及相关人员与其他供应商有利害关系的，可以申请其回避。</p>	<p>第七十条 采购人员与供应商有利害关系而不依法回避的，由财政部门给予警告，并处2000元以上2万元以下的罚款。</p>

政府采购当事人的法律责任-违法的民事责任

《政府采购法》	《政府采购法实施条例》
第七十九条 政府采购当事人有本法第七十一条、第七十二条、第七十七条违法行为之一，给他人造成损失的，并应依照有关民事法律规定承担民事责任。	第七十六条 政府采购当事人违反政府采购法和本条例规定，给他人造成损失的，依法承担民事责任。

五、质疑投诉处理

- (一) 法律依据
- (二) 时间要求
- (三) 依法处理

（一）法律依据

询问：《政府采购法》第五十一条 供应商对政府采购活动事项有疑问的，可以向采购人提出询问，采购人应当及时作出答复，但答复的内容不得涉及商业秘密。

根据《政府采购法》及相关规定，供应商在政府采购活动中权益受到损害时，可以通过以下途径维护自身权益：

质疑：《政府采购法》五十二条 供应商认为采购文件、采购过程和中标、成交结果使自己的利益受到损害的，可以在知道和应知其权益受到损害之日起七个工作日内，以书面形式向采购人提出质疑。

投诉：《政府采购法》第五十五条 质疑供应商对采购人、采购代理机构的答复不满意或者采购人、采购代理机构未在规定的时间内作出答复的，可以在答复期满后十五个工作日内向同级政府采购监管部门投诉。

行政复议或行政诉讼。《政府采购法》第五十八条 投诉人对政府采购监管部门的投诉处理决定不服或者政府采购监管部门逾期未作处理的，可以依法申请行政复议或者向人民法院提起行政诉讼。

注意：参加政府采购活动的供应商。

先质疑，再投诉。

提供必要的证据。

(二) 时间要求-供应商质疑、投诉的时间要求

质疑：7个工作日内

按照《政府采购法》规定，必须在知道或者应当知道其权益受到损害之日起7个工作日内，以书面形式向采购人或采购代理机构提出；

投诉：15个工作日内

质疑人对采购人或采购代理机构答复不满意或采购人采购代理机构未在规定时间内答复的，应在收到答复或答复期满(答复期为7个工作日)后15个工作日内向同级政府采购监管部门投诉；

申请行政复议：60天内；

提起行政诉讼：3个月内

投诉人对政府采购监管部门的处理决定不服的或政府采购监管部门逾期未作处理的，应在收到处理决定或处理期满(处理期为30个工作日)后60天内向本级人民政府或上级政府采购监管部门申请行政复议，或在3个月内向人民法院提起行政诉讼。

供应商质疑时效期间的起算

《政府采购法》第五十二条规定的“供应商应知其权益受到损害之日”
《条例》五十三条明确：

供应商认为采购文件、采购过程和中标、成交结果使自己的权益受到损害的，可以在知道或者应知其权益受到损害之日起七个工作日内，以书面形式向采购人提出质疑。**应知其权益受到损害之日，是指：**

对可以质疑的**采购文件**提出质疑的，为收到采购文件之日或者采购文件公告期限届满之日；

对**采购过程**提出质疑的，为各采购程序环节结束之日；

对**中标或者成交结果**提出质疑的，为中标或者成交结果公告期限届满之日。

采购人、监管部门答复处理询问、质疑、投诉的时间要求

询问：答复主体-采购人；答复时间-3个工作日。

质疑：答复主体-采购人；答复时间-7个工作日；书面形式。

投诉：受理主体-同级财政部门；处理时间-30个工作日；
书面形式。

（三）依法处理

询问。《政府采购法》第五十一条 供应商对政府采购活动事项有疑问的，可以向采购人提出询问，采购人应当及时作出答复，但答复的内容不得涉及商业秘密。

询问答复的主体、时限及要求-采购人或者采购代理机构、3个工作日内、依法答复。《政府采购法实施条例》第五十二条 采购人或者采购代理机构应当在3个工作日内对供应商依法提出的询问作出答复。

供应商提出的询问或者质疑超出采购人对采购代理机构委托授权范围的，采购代理机构应当告知供应商向采购人提出。

评审专家应当配合。《政府采购法实施条例》第五十二条 政府采购评审专家应当配合采购人或者采购代理机构答复供应商的询问和质疑。

《政府采购评审专家管理办法》(财库[2016]198号)第十八条 评审专家应当配合答复供应商的询问、质疑和投诉等事项……。

询问事项可能影响中标、成交结果的处理-暂停签订合同、中止履行合同。《政府采购法实施条例》第五十四条 询问或者质疑事项可能影响中标、成交结果的，采购人应当暂停签订合同，已经签订合同的，应当中止履行合同。

质疑

质疑提出。《政府采购法》第五十二条 供应商认为采购文件、采购过程和中标、成交结果使自己的权益受到损害的，可以在知道或者应知其权益受到损害之日起七个工作日内，以书面形式向采购人提出质疑。

《政府采购质疑和投诉办法》(94号令)第十条 供应商认为采购文件、采购过程、中标或者成交结果使自己的权益受到损害的，可以在知道或者应知其权益受到损害之日起7个工作日内，以书面形式向采购人、采购代理机构提出质疑。**采购文件可以要求**供应商在法定质疑期内**一次性提出**针对同一采购程序环节的质疑。

质疑供应商-参与采购活动的供应商。《政府采购质疑和投诉办法》(94号令)第十一条 提出质疑的供应商应当是参与所质疑项目采购活动的供应商。

潜在供应商-可依法对采购文件提出质疑。《政府采购质疑和投诉办法》(94号令)第十一条 潜在供应商已依法获取其可质疑的采购文件的，可以对该文件提出质疑。对采购文件提出质疑的，应当在获取采购文件或者采购文件公告期限届满之日起7个工作日内提出。

委托代理人质疑。《政府采购质疑和投诉办法》(94号令)第八条 供应商可以委托代理人进行质疑和投诉。其授权委托书应当载明代理人的姓名或者名称、代理事项、具体权限、期限和相关事项。供应商为自然人的，应当由本人签字；供应商为法人或者其他组织的，应当由法定代表人、主要负责人签字或者盖章，并加盖公章。

代理人提出质疑和投诉，应当提交供应商签署的授权委托书。

质疑的范围

质疑的范围仅限于**采购文件、采购过程和中标、成交结果**。供应商认为采购文件、采购过程和中标、成交结果造成其合法权益受到损害的，可以向采购人提出质疑。

具体范围包括：

1. **采购文件**，包括招标公告、招标文件、竞争性谈判文件、询价文件等。采购文件可以要求供应商在法定质疑期内一次性提出针对同一采购程序环节的质疑。
2. **采购过程**，主要环节包括发售招标文件、修改招标文件、开标、评标、定标和中标通知等。
3. **中标、成交结果**。

质疑答复的原则、要求

质疑答复的原则-依法依规、权责对等、公平公正、简便高效。《政府采购质疑和投诉办法》(94号令)第四条 政府采购质疑答复和投诉处理应当坚持依法依规、权责对等、公平公正、简便高效原则。

质疑答复的主体-采购人。《政府采购法》第五十四条 采购人委托采购代理机构采购的，供应商可以向采购代理机构提出询问或者质疑，采购代理机构应当依照本法第五十一条、第五十三条的规定就采购人委托授权范围内的事项作出答复。

《政府采购法实施条例》第五十二条 ……。供应商提出的询问或者质疑超出采购人对采购代理机构委托授权范围的，采购代理机构应当告知供应商向采购人提出。《政府采购质疑和投诉办法》第五条 采购人负责供应商质疑答复。采购人委托采购代理机构采购的，采购代理机构在委托授权范围内作出答复。

《政府采购质疑和投诉办法》(94号令)第七条 采购人、采购代理机构应当在采购文件中载明接收质疑函的方式、联系部门、联系电话和通讯地址等信息。

不得拒收质疑函。《政府采购质疑和投诉办法》(94号令)第十三条 **采购人、采购代理机构**不得拒收质疑供应商在法定质疑期内发出的质疑函，应当在收到质疑函后7个工作日内作出答复，并以书面形式通知质疑供应商和其他有关供应商。

质疑处理

可能影响中标、成交结果的处理-暂停签订合同、中止履行合同。

《政府采购法实施条例》第五十四条 询问或者质疑事项可能影响中标、成交结果的，采购人应当暂停签订合同，已经签订合同的，应当中止履行合同。

对采购文件、采购过程或者采购结果提出质疑-视不同情况处理。

《政府采购质疑和投诉办法》(94号令)第十六条 采购人、采购代理机构认为供应商质疑不成立，或者成立但未对中标、成交结果构成影响的，继续开展采购活动；认为供应商质疑成立且影响或者可能影响中标、成交结果的，按照下列情况处理：

(一)对**采购文件**提出的质疑，依法通过澄清或者修改可以继续开展采购活动的，澄清或者修改采购文件后继续开展采购活动；否则应当修改采购文件后重新开展采购活动。

(二)对**采购过程**、**中标或者成交结果**提出的质疑，合格供应商符合法定数量时，可以从合格的中标或者成交候选人中另行确定中标、成交供应商的，应当依法另行确定中标、成交供应商；否则应当重新开展采购活动。

质疑答复导致**中标、成交结果改变的**，采购人或者采购代理机构应当将有关情况书面报告本级财政部门。

投诉

投诉提起-对质疑答复不满意或未在规定时间内答复、15个工作日内、书面形式、按预算级次向县级以上财政部门投诉。

《政府采购法》第五十五条 质疑供应商对采购人、采购代理机构的答复不满意或者采购人、采购代理机构未在规定的时间内作出答复的，可以在答复期满后十五个工作日内向同级政府采购监督管理部门投诉。

《政府采购质疑和投诉办法》第十七条 质疑供应商对采购人、采购代理机构的答复不满意，或者采购人、采购代理机构未在规定时间内作出答复的，可以在答复期满后15个工作日内向本办法第六条规定的财政部门提起投诉。

投诉要求-有明确的请求和必要的证明材料。

《政府采购法实施条例》第五十五条 供应商质疑、投诉应当有明确的请求和必要的证明材料。供应商投诉的事项不得超出已质疑事项的范围。

投诉处理的原则、部门

处理原则-依法依规、权责对等、公平公正、简便高效。《政府采购质疑和投诉办法》（94号令）第四条 政府采购质疑答复和投诉处理应当坚持依法依规、权责对等、公平公正、简便高效原则。

处理部门-财政部门。《政府采购质疑和投诉办法》(94号令)第五条 县级以上各级人民政府财政部门负责依法处理供应商投诉。第六条 供应商投诉按照采购人所属预算级次，由本级财政部门处理。第七条 县级以上财政部门应当在省级以上财政部门指定的政府采购信息发布媒体公布受理投诉的方式、联系部门、联系电话和通讯地址等信息。

跨区域联合采购项目的投诉处理。《政府采购质疑和投诉办法》(94号令)第六条 跨区域联合采购项目的投诉，采购人所属预算级次相同的，由采购文件事先约定的财政部门负责处理，事先未约定的，由最先收到投诉的财政部门负责处理；采购人所属预算级次不同的，由预算级次最高的财政部门负责处理。

投诉调查

书面审查、调查取证或组织质证。《政府采购法实施条例》第五十六条 财政部门处理投诉事项采用书面审查的方式，必要时可以进行调查取证或者组织质证。

《政府采购质疑和投诉办法》(94号令)第二十三条 财政部门处理投诉事项原则上采用书面审查的方式。财政部门认为有必要时，可以进行调查取证或者组织质证。财政部门可以根据法律、法规规定或者职责权限，委托相关单位或者第三方开展调查取证、检验、检测、鉴定。质证应当通知相关当事人到场，并制作质证笔录。质证笔录应当由当事人签字确认。

相关当事人应当配合调查-如实反映情况，提供相关材料。应当提供未提供的，视为投诉事项不成立；未按要求提交相关材料的，视同放弃说明权利、依法承担不利后果。

《政府采购法实施条例》第五十六条 对财政部门依法进行的调查取证，投诉人和与投诉事项有关的当事人应当如实反映情况，并提供相关材料。

《政府采购质疑和投诉办法》(94号令)第二十四条 财政部门依法进行调查取证时，投诉人、被投诉人以及与投诉事项有关的单位及人员应当如实反映情况，并提供财政部门所需要的相关材料。

《政府采购质疑和投诉办法》(94号令)第二十五条 应当由投诉人承担举证责任的投诉事项，投诉人未提供相关证据、依据和其他有关材料的，视为该投诉事项不成立；被投诉人未按照投诉答复通知书要求提交相关证据、依据和其他有关材料的，视同其放弃说明权利，依法承担不利后果。

暂停采购活动

暂停采购活动-政府采购监管部门、处理投诉事项期间、可视具体情况暂停采购活动、书面通知、不得超过30日。

《政府采购法》第五十七条 政府采购监督管理部门在处理投诉事项期间，可以视具体情况书面通知采购人暂停采购活动，但暂停时间最长不得超过三十日。

《政府采购质疑和投诉办法》(94号令)第二十八条 财政部门在处理投诉事项期间，可以视具体情况书面通知采购人和采购代理机构暂停采购活动，暂停采购活动时间最长不得超过30日。采购人和采购代理机构收到暂停采购活动通知后应当立即中止采购活动，在**法定的暂停期限结束前或者**财政部门发出**恢复采购活动通知前**，不得进行该项采购活动。

因处理投诉发生鉴定等费用的处理原则- “谁过错谁负担”

《政府采购质疑和投诉办法》(94号令)第四十一条 财政部门处理投诉不得向投诉人和被投诉人收取任何费用。但因处理投诉发生的第三方检验、检测、鉴定等费用，由提出申请的供应商先行垫付。投诉处理决定明确双方责任后，按照“谁过错谁负担”的原则由承担责任的一方负担；双方都有责任的，由双方合理分担。

相关当事人的法律责任（12个月内3次以上查无实据，列入不良记录）

1.采购人、采购代理机构

《政府采购质疑和投诉办法》第三十六条 采购人、采购代理机构有下列情形之一的，由财政部门责令限期改正；情节严重的，给予警告，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，由其行政主管部门或者有关机关给予处分，并予通报：

- （一）拒收质疑供应商在法定质疑期内发出的质疑函；
- （二）对质疑不予答复或者答复与事实明显不符，并不能作出合理说明；
- （三）拒绝配合财政部门处理投诉事宜。

2.投诉人

《政府采购质疑和投诉办法》（94号令）第三十七条 投诉人在全国范围**12个月内三次以上投诉查无实据的**，由财政部门列入不良行为记录名单。

投诉人有下列行为之一的，属于虚假、恶意投诉，由财政部门列入不良行为记录名单，禁止其**1至3年内**参加政府采购活动：（一）捏造事实；（二）提供虚假材料；（三）以非法手段取得证明材料。证据来源的合法性存在明显疑问，投诉人无法证明其取得方式合法的，视为以非法手段取得证明材料。

3.财政部门及其工作人员

《政府采购质疑和投诉办法》第三十八条 财政部门及其工作人员在履行投诉处理职责中违反本办法规定及存在其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊等违法违纪行为的，依照《政府采购法》《公务员法》《行政监察法》《政府采购法实施条例》等国家有关规定追究相应责任；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

六、监督检查发现的问题(2020年财政部信息公告分析)

2020年财政部在中国政府采购网发布政府采购监管信息公告269则(第977号-第1245号), 包括投诉处理结果公告158则, 占58.73%; 监督检查处理结果公告78则, 占29%; 举报调查处理结果公告19则, 占7.1%; 集中采购机构考核结果公告1则。

问题分布: 通过对269则监管信息公告分析, 目前在政府采购活动中存在的问题, 主要是在9个环节: 1. 招标文件(占55.39%); 2. 评标(23.42%); 3. 现场管理(10.41%); 4. 信息发布(占6.69%); 5. 保证金(6.32%); 6. 合同管理(6.32%); 7. 档案管理(2.6%); 8. 质疑(1.49%); 9. 委托代理(0.74%)。

问题分类: 按照问题的责任主体, 分为5类: 代理机构(占34.57%); 采购人(占26.77%); 采购人和代理机构; 评审专家(占11.52%); 供应商(占10.41%)。

从财政部信息公告中看政府采购存在的问题

处理结果：对监督检查中发现的违法违规问题，根据不同情况依法分别作出责令整改、警告等处理处罚。采购合同已经履行的，认定采购活动违法，由责任人赔偿。

对投诉、举报处理中发现的违法违规问题，根据不同情况依法分别作出责令限期改正、认定中标结果无效、废标、重新开展采购活动等处理。

对监管考核中发现的问题，约谈、限期整改等。

269则公告中，责令整改(占40.89%)；认定中标无效(占11.52%)；警告(占11.15%)；废标(占10.41%)；责令重新开展采购活动(占8.92%)；罚款(占5.2%，金额438603.3元)；认定采购活动违法(占4.83%)；因合同已经履行由责任人赔偿(占4.09%)；列入不良行为记录名单、在一定时期内禁止参加政府采购活动(占0.74%)。

问题分类-属于代理机构的责任问题(占34.57%)

2020年财政部发布三批监督检查处理结果公告，对“2019年政府采购代理机构监督检查”中查出存在违法违规问题的30家代理机构作出处罚。

代理机构存在的主要问题：

招标文件有限制性条款；（附后）

评审因素未细化量化；

评审现场管理不规范；（如资格审查错误、开评标组织、违规重新评审、未核对校对、专家中途离场、采购人发表倾向性意见等）

信息公告不合规；（如内容不完整、逾期发布等）

逾期退还保证金；

未落实政策功能、未按规定资格审查等。

从作出的处罚决定看：

对监督检查中发现的问题，给予警告、责令整改等；

对投诉处理中发现的问题，中标结果无效、责令废标、限期改正等。

招标文件存的主要问题

以不合理条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇 (64则公告涉及占23.79%)

1. 设定的资格条件与采购项目的具体特点和实际需要不相适应;
2. 技术要求有指向性, 指向特定的产品、品牌;
3. 将特定金额的合同业绩作为评审因素;
4. 设置经营年限、注册资金、利润等不合理的限制条款;
5. 非法限制供应商的组织形式;
6. 要求供应商有本地注册的服务机构或者与本地机构有委托协议;
7. 将国务院取消的资格认证作为资格条件;
8. 将其他行业协会、组织颁发的证书、奖项等作为评审因素;
9. 将AAA级信用证书、守合同重信用证书等作为评审因素;
10. 将投标产品质量和服务没有不良记录作为资格条件;
11. 将供应商目前和过去3年参与或涉及诉讼或诉讼案的资料作为资格条件;
12. 将供应商目前和过去3年无犯罪证明等作为资格条件等。

评审因素未细化量化 (59则公告涉及, 占21.93%) 优秀、良好、较好、一般, 没有具体的评判标准, 分值设置与评审因素的量化指标不对应。

问题分类-属于采购人的责任问题(占26.77%)

2020年财政部对在“2019年政府采购代理机构监督检查”中查出存在违法违规问题的25家采购人作出**责令整改、警告处理**。被处理的采购人包括中央国家机关、大专院校、科研院所、海关、铁路、医院、艺术团体等。

从作出的处罚决定看，对监督检查中发现的问题，一般给予**警告、责令整改**；对投诉处理中发现的问题，一般是**中标结果无效、责令限期改正、责令废标、责令重新开展采购活动等**。

采购人被处理的原因是：招标文件设置不合理条件，评审标准未细化量化、有限制性条款、指向性、特定金额业绩加分、资格审查不符合要求，资格审查前置，未依法发布信息，未依法签订合同等。其中评审因素设置、招标文件制定、采购合同签订、信息公告等问题较多，值得采购人特别注意。

涉及的主要问题：**招标文件：**设定的资格商务条件与采购项目具体特点和实际需要不相适应，技术要求有指向性，将特定金额的合同业绩作为评审因素，非法限制供应商的组织形式，地域限制，将国务院取消的资格认证作为资格条件，将AAA级信用证书、守合同重信用证书或其他行业协会、组织颁发的证书、奖项作为评审因素，规定采购人可对供应商进行处罚、可以通过考察改变评审结果等；**评审因素：**未细化量化；**资格审查：**将资格审查或评审阶段审查的因素前置到采购文件购买阶段；**委托代理：**将集中采购目录内项目委托社会代理机构采购；**信息公告：**未按照规定公告政府采购信息；**合同签订：**未在法定时间确定评标结果，未在成交通知书发出之日起30日内与成交供应商签订书面合同；**其他：**采购人代表发表倾向性意见等。

问题分类-属于评审专家的责任问题(占11.52%)

财政部对2019年政府采购代理机构监督检查中，发现评审专家在评标过程中主要存在以下问题：

认定错误。符合性审查认定错误，如中标供应商投标产品不满足招标文件实质性要求，不满足招标文件★技术指标要求，未经过强制性产品认证，不满足招标文件中关于计算机软件著作权证书的相关要求，与中标产品品牌为完全不同的两个品牌，不满足招标文件的资格要求等。对核心产品、实质性要求认定错误等。

评审错误。未按招标文件规定的评审方法和标准进行独立评审，应当扣分未扣分不应扣分而扣分，中标供应商投标产品规格型号与其提交的相关认证证书不符，中标产品不满足招标文件相关要求。

评委成员客观分不一致。

评委打分不公。打分畸高畸低，修改未签字等。

违反评审纪律。专家中途离场。

处理结果：责令废标，责令重新开展采购活动、责令限期改正等。

问题分类-供应商违法违规问题(占10.41%)

2020年财政部通过投诉处理、举报、监督检查,查出存在违法违规问题的供应商28家。其中,提供**虚假材料**谋取中标的占8.18%,给予**罚款**处罚的占5.2%,罚款金额438603.3元;认定**采购活动违法**的占4.84%;因合同已经履行由责任人**赔偿**的占4.09%;列入**不良行为记录**名单,一年内**禁止**参加政府采购活动的占0.74%。

供应商被处罚的主要原因是:

提供**虚假材料**谋取中标、**串通投标**,受到罚款处罚;

提供虚假材料谋取中标,受到列入不良行为记录名单,一年内禁止参加政府采购活动行政处罚;

提供虚假材料谋取中标,中标无效(其中有提供伪造授权书的、投标文件中检测报告涉嫌篡改的、合同业绩造假的);

提供虚假材料谋取中标,政府采购合同已经履行,给他人造成损失,由责任人承担赔偿责任;

提供的证书不满足招标文件要求,中标无效(如提供的相关人员证书不是本公司员工的;投标产品不满足招标文件技术要求,应扣分)。因政府采购合同已经履行,决定采购活动违法,由责任人承担赔偿责任;

中标供应商投标产品规格型号与其提交的《国家强制性产品认证证书》不符。扣除相应得分后,中标候选人顺序发生变化的等。