财政部关于印发《政府采购需求

管理办法》的通知

各中央预算单位,各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅(局), 新疆生产建设兵团财政局:

为落实《深化政府采购制度改革方案》加强政府采购需求管 理的有关要求,财政部制定了《政府采购需求管理办法》,现印发 给你们,请遵照执行。

附件:政府采购需求管理办法

财 政 部

2021年4月30日

附件:

**政府采购需求管理办法**

**第一章总则**

**第一条** 为加强政府采购需求管理,实现政府采购项目 绩效目标,根据《中华人民共和国政府采购法》和《中华人 民共和国政府采购法实施条例》等有关法律法规,制定本办 法。

**第二条** 政府采购货物、工程和服务项目的需求管理适 用本办法。

**第三条** 本办法所称政府采购需求管理,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。

**第四条** 采购需求管理应当遵循科学合理、厉行节约、 规范高效,权责清晰的原则,

**第五条** 采购人对采购需求管理负有主体责任,按照本 办法的规定开展采购需求管理各项工作,对采购需求和采购 实施计划的合法性、合规性、合理性负责,主管预算单位负 责指导本邮门采购需求管理工作。

**第二章采购需求**

**第六条** 本办法所称采购需求,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

**第七条** 采购需求应当符合法律法规、政府采购政策和 国家有关规定,符合国家强制性标准,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。

采购需求应当依据部门预算(工程项目概预算)确定。

**第八条** 确定采购需求应当明确实现项目目标的所有 技术、商务要求,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困素

**第九条** 采购需求应当满楚明了、表述规范、含义准确 技术要求和商务要求应当客观,量化指标应当明确相应 等次,有连续区间的按照区间划分等次,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,应当说明采购 标的的功能、应用场景、目标等基本要求,并尽可能明确其 中的客观,量化指标。

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。

**第十条** 采购人可以在确定采购需求前,通过咨询、论 证、问卷调查等方式开展需求调查,了解相关产业发展、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。

面向市场主体开展需求调查时,选择的调查对象一般不 少于3个,并应当具有代表性。

**第十一条** 对于下列采购项目,应当开展需求调查: (-)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。

编制采购需求前一年内,采购人已就相关采购标的开展 过需求调查的可以不再重复开展,

按照法律法规的规定,对采购项目开展可行性研究等前 期工作,已包含本办法规定的需求调查内容的,可以不再重复调查;对在可行性研究等前期工作中未涉及的部分,应当 按照本办法的规定开展需求调查.

**第三章采购实施计划**

**第十二条** 本办法所称采购实施计划,是指采购人围绕 实现采购需求,对合同的订立和管理所做的安排.

采购实施计划根据法律法规、政府采购政策和国家有关 规定,结合采购需求的特点确定。

**第十三条** 采购实施计划主要包括以下内容:

(一)合同订立安排,包括采购项目预(概)算、最高 限价,开展采购活动的时间安排,采购组织形式和委托代理 安排,采购包划分与合同分包,供应商资格条件,采购方式、 竞争范围和评审规则等。

(二)合同管理安排,包括合同类型、定价方式、合同 文本的主要条款,履约验收方案、风险管控措施等。

**第十四条** 采购人应当通过确定供应商资格条件、设定 评审规则等措施,落实支持创新、绿色发展、中小企业发展 等政府采购政策功能。

**第十五条** 采购人要根据采购项目实施的要求,充分考 虑采购活动所需时间和可能影响采购活动进行的因素,合理 安推采购活动实旅时间。

**第十六条** 采购人采购纳入政府集中采购目录的项目, 必须委托集中采购机构采购。政府集中采购目录以外的项目 可以自行采购,也可以自主选择委托集中采购机构,或者集 中采购机构以外的采购代理机构采购

**第十七条** 采购人要按照有利于采购项目实施的原则, 明确采购包或者合同分包要求。

采购项目划分采购包的,要分别确定每个采购包的采购 方式、竞争范围、评审规则和合同类型、合同文本、定价方 式等相关合同订立、管理安排。

**第十八条** 根据采购需求特点提出的供应商资格条件, 要与采购标的的功能、质量和供应商履约能力直接相关,且 属于履行合同必需的条件,包括特定的专业资格或者技术资 格、设备设施、业绩情况、专业人才及其管理能力等。

业绩情况作为资格条件时,要求供应商提供的同类业务 合同一般不超过2个,并明确同类业务的具体范围、涉及政 府采购政策支持的创新产品采购的,不得提出同类业务合 同、生产台数、使用时长等业绩要求,

**第十九条** 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,明确且规格、标准统一的采购项目,如通用设备、物业管理等,一般采用招标或者询价方式采购, 以价格作为授予合同的主要考虑因素,采用固定总价或者固 定单价的定价方式。

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。

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,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

**第二十条** 除法律法规规定可以在有限范围内竞争或 者只能从唯一供应商处采购的情形外,一般采用公开方式邀 请供应商参与政府采购活动。

**第二十一条** 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,可以结合需求调查的情况,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。

**第二十二条** 合同类型按照民法典规定的典型合同类 别,结合采购标的的实际情况确定,

**第二十三条** 合同文本应当包含法定必备条款和采购 需求的所有内容,包括但不限于标的名称,采购标的质量, 数量(规模),履行时间(期限),地点和方式,包装方式,价款或者报酬、付款进度安排、资金支付方式,验收、交付 标准和方法,质量保修范围和保修期,违约责任与解决争议, 的方法等。

采购项目涉及采购标的的知识产权归属、处理的,如订 购、设计、定制开发的信息化建设项目等,应当约定知识产 权的归属和处理方式。采购人可以根据项目特点划分合同履 行阶段,明确分期考核要求和对应的付款进度安排,对于长 期运行的项目,要充分考虑成本、收益以及可能出现的重大 市场风险,在合同中约定成本补偿、风险分担等事项。

合同权利义务要围绕采购需求和合同履行设置。国务院 有关部门依法制定了政府采购合同标准文本的,应当使用标 准文本。属于本办法第十一条规定范围的采购项目,合同文 本应当经过采购人聘请的法律顾问审定。

**第二十四条** 履约验收方案要明确履约验收的主体、时 间、方式、程序、内容和验收标准等事项,采购人、采购代 理机构可以邀请参加本项目的其他供应商或者第三方专业 机构及专家参与验收,相关验收意见作为验收的参考资料。

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。

验收内容要包括每一项技术和商务要求的履约情况,验 收标准要包括所有客观、量化指标。不能明确客观标准、涉 及主观判断的,可以通过在采购人、使用人中开展问卷调查等方式,转化为客观、量化的验收标准

分期实施的果购项目,应当结合分期考核的情况,明确 分期验收要求,货物类项目可以根据需要设置出厂检验、到 货检验、安装调试检验、配套服务检验等多重验收环节,工 程类项目的验收方案应当符合行业管理部门规定的标准、方 法和内容,

履约验收方案应当在合同中约定。

**第二十五条** 对于本办法第十一条规定的采购项目,要 研究采购过程和合同履行过程中的风险,判断风险发生的环 节、可能性、影响程度和管控责任,提出有针对性的处置播 施和替代方案

采购过程和合同履行过程中的风险包括国家政策变化、 实施环境变化、重大技术变化、预算项目调整、因质疑投诉 影响采购进度、采购失败、不按规定签订或者履行合同、出 现损害国家利益和社会公共利益情形等,

**第二十六条** 各级财政部门应当按照简便、必要的原 则,明确报财政部门备案的采购实施计划具体内容,包括采 购项目的类别,名称,采购标的、采购预算、采购数量(规 模),组织形式、采购方式、落实政府采购政策有关内容等。

**第四章风险控制**

**第二十七条** 采购人应当将采购需求管理作为政府采 购内控管理的重要内容,建立健全采购雷求管理制度,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。

**第二十八条** 果购人可以自行组织确定采购需求和编 制采购实施计划,也可以委托采购代理机构或者其他第三方 机构开展。

**第二十九条** 采购人应当建立审查工作机制,在采购活 动开始前,针对采购需求管理中的重点风险事项,对采购雾 求和采购实施计划进行审查,审查分为一般性审查和重点审 查。

对于审查不通过的,应当修改采购需求和采购实施计划 的内容并重新进行审查。

**第三十条** 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,

**第三十一条** 重点审查是在一般性审查的基础上,进行 以下审查:

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。

**第三十二条** 审查工作机制成员应当包括本部门、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。

参与确定采购需求和编制采购实施计划的专家和第三 方机构不得参与审查。

**第三十三条** 一般性审查和重点审查的具体采购项目 范围、由采购人根据实际情况确定。主管预算单位可以根据 本部门实际情况,确定由主管预算单位统一组织重点审查的 项目类别或者金额范围。

属于本办法第十一条规定范围的采购项目,应当开展重点审查。

**第三十四条** 采购需求和采购实施计划的调查、确定、 编制、审查等工作应当形成书面记录并存档。

采购文件应当按照审核通过的采购需求和采购实施计划编制。

**第五章监督检查与法律责任**

**第三十五条** 财政部门应当依法加强对政府采购需求 管理的监督检查,将采购人需求管理作为政府采购活动监餐 检查的重要内容,不定期开展监督检查工作,采购人应当如 实反映情况,提供有关材料。

**第三十六条** 在政府采购项目投诉、举报处理和监督检 查过程中,发现采购人未按本办法规定建立采购需求管理内 控制度、开展采购需求调查和审查工作的,由财政部门采取的谈、书面关注等方式责令采购人整改,并告知其主管预算 单位,对情节严重或者拒不改正的,将有关线索移交纪检监 察、审计部门处理。

**第三十七条** 在政府采购项目投诉、举报处理和监督检 查过程中,发现采购方式、评审规则、供应商资格条件等存 在歧视性、限制性、不符合政府采购政策等问题的,依照《中 华人民共和国政府采购法》等国家有关规定处理.

**第三十八条** 在政府采购项目投诉、举报处理和监督检 查过程中,发现采购人存在无预算或者超预算采购、超标准 采购、铺张浪费、未按规定编制政府采购实施计划等问题的, 依照《中华人民共和国政府采购法》、《中华人民共和国预 算法》、《财政违法行为处罚处分条例》、《党政机关厉行 节约反对浪费条例》等国家有关规定处理。

**第六章 附则**

**第三十九条** 采购项目涉及国家秘密的,按照涉密政府 采购有关规定执行。

**第四十条** 因采购人不可预见的紧急债况实施采购的, 可以适当简化相关管理要求。

**第四十一条** 由集中采购机构组织的批量集中采购和 板架协议采购的需求管理,按照有关制度规定执行。第四十二条 各省、自治区、直辖市财政部门可以根据 本办法制定具体实施办法。

**第四十三条** 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。

**第四十四条** 本办法自2021年7月1日起施行。