



政府采购项目 全流程操作指南

ZHENGFUCAIGOUXIANGMU
QUANLIUCHENG CAOZUOZHINAN

通辽经济技术开发区财政国资局

1 采购预算编制

政府采购应当严格按照批准的预算执行。政府采购预算是部门预算的组成部分，应与部门预算同步编制、同步申报。

相关单位应在对上年度政府采购执行情况进行分析的基础上，根据本年度单位采购需求，科学合理编制政府采购预算。

政府采购预算编制坚持自下而上的程序，从基层单位编起，逐级审核汇总，报财政部门审核。

财政部门经汇总平衡并按规定程序报批后，形成本年度本级政府采购预算，由财政部门在批复部门预算时一并批复至各部门。

各单位使用财政性资金采购集中采购目录以内或者采购限额标准以上的货物、工程和服务，应当纳入政府采购预算编报范围。

全部或部分使用财政性资金且适用《招标投标法》及其实施条例依法进行招标的工程建设项目，应当编制政府采购预算。

编报内容包括：采购单位、支出功能分类科目、支出经济分类科目、

项目名称、采购品目、采购数量、单价、金额、是否标准类资产、是否专门面向中小微企业采购、资金来源等。

2 确定采购需求

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。

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因素。采购需求应当依据部门预算（工程项目概预算）确定。

采购需求主要内容：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。

1、技术要求是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。

2、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）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。

3 编制采购实施计划

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。

采购人要根据采购项目实施要求，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，合理安排采购活动实施时间。

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。

采购实施计划主要内容：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。

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。合同管理安排包括合同类型、定价方式、合同文本主要条

款、履约验收方案、风险管控措施等。

4 风险控制

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，对采购需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。

一般性审查主要审查是否按照规定的程序和内容确定采购需求、编制采购实施计划。

重点审查是在一般性审查基础上，进行以下审查：非歧视性审查；竞争性审查；采购政策审查；履约风险审查；采购人或者主管预算单位认为应当审查的其他内容。

审查工作机制成员应包括本部门、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。

5 采购意向公开

采购意向按采购项目公开。除协议供货、定点采购方式实施的小额零星采购和由集中采购机构统一组织的批量集中采购外，按项目实施的集中采购目录以内或者采购限额标准以上的货物、工程、服务采购均应当公开采购意向。

采购意向公开的内容应当包括采购项目名称、采购需求概况、预算金额、预计采购时间等。

采购意向应当尽可能清晰完整，便于供应商提前做好参与采购活动的准备。

采购意向仅作为供应商了解各单位初步采购安排的参考，采购项目实际采购需求、预算金额和执行时间以预算单位最终发布的采购公告和采购文件为准。

采购意向由预算单位定期或者不定期公开。部门预算批复前公开的采购意向，以部门预算“二上”内容为依据；部门预算批复后公开的采购意向，以部门预算为依据。预算执行中新增采购项目应当及时公开采购意向。

采购意向公开时间应当尽量提前，原则上不得晚于采购活动开始前30日公开采购意向。因预算单位不可预见的原因急需开展的采购项目，可不公开采购意向。



委托代理机构

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。

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。

在签订委托代理协议时应当注意，《政府采购法》和《政府采购法实施条例》中明确的由采购人承担的法律 responsibility，不因为采购人将相关事项委托出去而转移。

委托代理协议主要内容应包括：采购项目的基本情况；采购范围和方式；采购人和采购代理机构在采购需求的制定，公告的发布，采购文件的编制、印刷、发售和澄清，接收

投标、响应文件，组织开标和评审以及确定中标成交供应商，项目采购完成的期限，签订合同，履约验收，以及答复供应商的疑问、质疑等方面的权利和义务；违约责任；纠纷的解决途径等。



编制采购文件

采购文件应当按照审查通过的采购需求和采购实施计划编制。在编制采购文件阶段，采购人和代理机构要通过在采购文件中设置合理的条件，创造充分竞争的氛围。编制采购文件既要符合法律、法规和政府采购规章、政策规定，也要符合采购标准和满足采购需求。

采购文件内容一般应当包括：投标邀请；投标人须知；投标人应当提交的资格、资信证明文件；投标报价要求、投标文件编制要求和投标保证金交纳方式；招标项目的技术规格、要求和数量；合同主要条款及合同签订方式；交货和提供服务的时间；评标方法、评标标准和废标条款；投标截止时间、开标时间及地点；行政监督管理部门规定的其他事项等。

编制采购文件的具体要求：供应商资格性和符合性条件合法；技术、

服务需求与履约要求的内容完整准确；对采购进口产品的，不能限制国货；合理设定评分因素和权重；科学制定评分细则；评分标准要体现国家政策，采购合同主要条款合法明确；供应商权利救济指引清晰；采购文件语言表述准确、严谨；等等。

8 发布采购公告

公开招标公告、资格预审公告、竞争性谈判公告、竞争性磋商公告、询价公告等政府采购信息发布应遵循格式规范统一、渠道相对集中、便于查找获得的原则。政府采购信息应按照财政部规定的格式编制。中央预算单位政府采购信息应在中国政府采购网发布，地方预算单位政府采购信息应当在所在行政区域的中国政府采购网省级分网发布。除中国政府采购网及其省级分网以外，政府采购信息可在省级以上财政部门指定的其他媒体同步发布。采购人和其委托的采购代理机构等公共发布主体应当对其提供的政府采购信息的真实性、准确性、合法性负责。

发布主体发布政府采购信息不得有虚假和误导性陈述，不得遗漏依法必须公开的事项，确保其在不同媒体

发布的同一政府采购信息内容一致。

采购人或者其委托的采购代理机构未依法在指定媒体上发布政府采购项目信息的，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。

9 组织评审

采购人、采购代理机构要确保评审活动在严格保密的情况下进行。在采购结果确定前，采购人、采购代理机构对评审委员会名单负有保密责任。

评审委员会成员、采购人和采购代理机构工作人员、相关监督人员等与评审工作有关的人员，对评审情况以及在评审过程中获悉的国家秘密、商业秘密负有保密责任。

评审现场进行全过程录音录像，录音录像资料作为采购项目文件随其他文件一并存档。

采购人、采购代理机构和评审委员会在评审工作中，要依法相互监督和制约，并自觉接受各级财政部门的监督。对非法干预评审工作等违法违规行为，应当及时向财政部门报告。

采购人、采购代理机构职责：核实评审委员会成员身份，告知回避要

求，宣布评审纪律和程序，介绍政府采购相关政策法规；要根据评审委员会的要求解释采购文件，组织供应商澄清；要对评审数据进行校对、核对，对畸高、畸低的重大差异评分可以提示评审委员会复核或书面说明理由；要对评审专家的专业技术水平、职业道德素质和评审工作等情况进行评价，并向财政部门反馈。

10 确认采购结果

采购代理机构应当自评审结束之日起1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1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。

（招标方式）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。

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。

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。

11 发布结果公告

采购人或采购代理机构应自中标、成交供应商确定之日起1日内，发出中标、成交通知书，并在省级以上人民政府财政部门指定的媒体上公告中标、成交结果，招标文件、竞争性谈判文件、询价通知书随中标、成交结果同时公告。中标、成交结果公告内容应当包括采购人和采购代理机构的名称、地址、联系方式，项目名称和项目编号，中标或者成交供应商名称、地址和中标或者成交金额，主要中标或者成交标的的名称、规格型号、数量、单价、服务要求以及评审专家名单。

邀请招标采购人采用书面推荐方式产生符合资格条件潜在投标人的，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。非招标采购人采用书面推荐供应商参加采购活动的，还应当公告采购人和评审专家的推荐意见。

在公告中标结果的同时，采购人或采购代理机构应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。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。

12 签订采购合同

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10日内，按照采购文件确定的合同文本以及采购标的、规格型号、采购金额、采购数量、技术和服务要求等事项签订政府采购合同。

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。

履约验收方案应当在合同中约定。属于必须要进行调查的四类采购项目，合同文本应当经过采购人聘请的法律顾问审定。

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。采购人不得向中标人提出不合理

的要求作为签订合同的条件。

政府采购合同文本：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。

13 合同公告与备案

采购人应当自政府采购合同签订之日起1日内，将政府采购合同在省级以上人民政府财政部门指定的媒体上公告，但政府采购合同中涉及国家秘密、商业秘密的内容除外。

公开政府采购合同的意义在于：防止采购人、采购代理机构不按采购文件确定事项签订采购合同、签订“阴阳合同”、虚假采购、虚假验收等手段，进行暗箱操作。

政府采购项目的采购合同自签订之日起1日内，采购人应当将合同副本报同级政府采购监督管理部门和有关部门备案。

14 履约验收

采购人或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。采购代理机构应当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。

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。

验收发现供应商在履约中存在问题的，采购人应当按照合同的约定追究供应商的违约责任，情节严重或者拒不整改的应当报财政部门，由财政部门依法处理。

15 支付资金

采购人应按照政府采购合同规定，及时向中标或者成交供应商支付采购资金。政府采购项目资金支付程序，按照国家有关财政资金支付管理的规定执行。

国库集中支付目前是财政资金支付的基本方式，资金支付均由预算单位通过预算管理一体化系统支付。集中支付程序：预算单位向财政部门提出申请支付的用款额度，财政部门将批准后的额度通知代理银行和预算单位，并通知中国人民银行。预算单位在用款额度内，自行开具支付令，通过财政预算管理一体化系统由代理银行向收款人付款。

16 采购文件保存

采购人、采购代理机构对政府采购项目每项采购活动的采购文件应当妥善保存，不得伪造、变造、隐匿或者销毁。

采购文件的保存期限为从采购结束之日起至少保存十五年。采购文件可以用电子档案方式保存。

采购文件包括采购活动记录、采购预算、招标文件、投标文件、评标标准、评估报告、定标文件、合同文本、验收证明、质疑答复、投诉处理决定及其他有关文件、资料。

采购活动记录包括：采购项目类别、名称；采购项目预算、资金构成和合同价格；采购方式，采用公开招标以外的采购方式的，应当载明原因；邀请和选择供应商的条件及原因；评标标准及确定中标人的原因；废标的原因；采用招标以外采购方式的相应记载。