



政府采购需求管理

日期：2021年12月

汇报人：徐沫

政府采购需求管理实务与深化政
府采购改革制度变化要点解析



需求不清无法采购

内容：范围 数量 次数 项目

标准：程度 如何查验 次数

现状：材质 设备 是否移动

人员：人员要求 配备技能

设备：提供的物料 要求投入的设备

商务：验收评价 时间 付款 竞争情况 报价所需



采购需求包含哪些？什么属于必须描述清楚？需要详细到什么程度？



政策出台背景

01



深化政府采购制度改革



2018年11月中央深改委通过《深化政府采购制度改革方案》
中共中央总书记、国家主席、中央军委主席、中央全面深化改革委员会主任习近平11月14日下午主持召开中央全面深化改革委员会第五次会议并发表重要讲话。

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。

高价中——电脑买的比网上贵

低价中——劣质履约 高价结算 质量差 后期高价

评审机制导致的责任不清——专家不负责 代理背锅 采

购人控制 供应商做工作

重程序轻两头——各种程序出错废标流标

实践难题——扩大化理解 理解衰减偏差 采购方式不适用

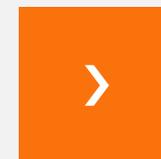
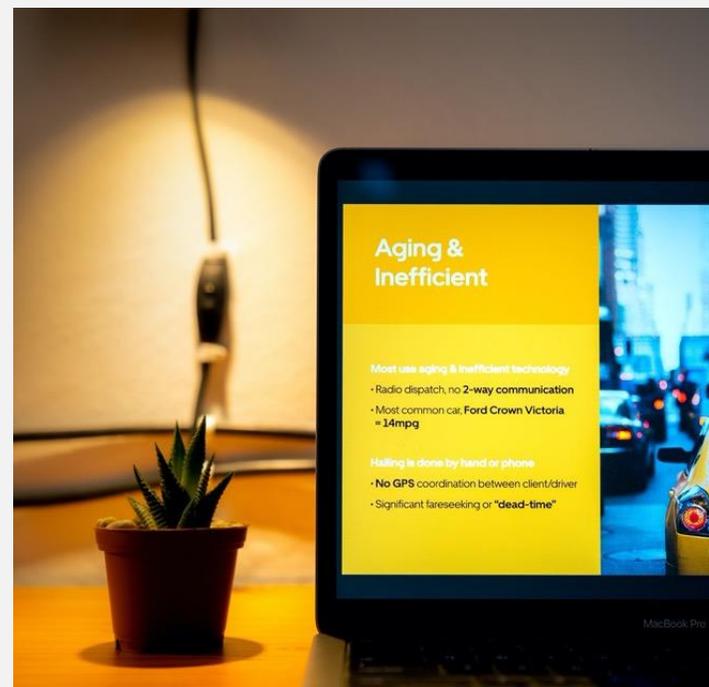
(两家)

坚持问题导向



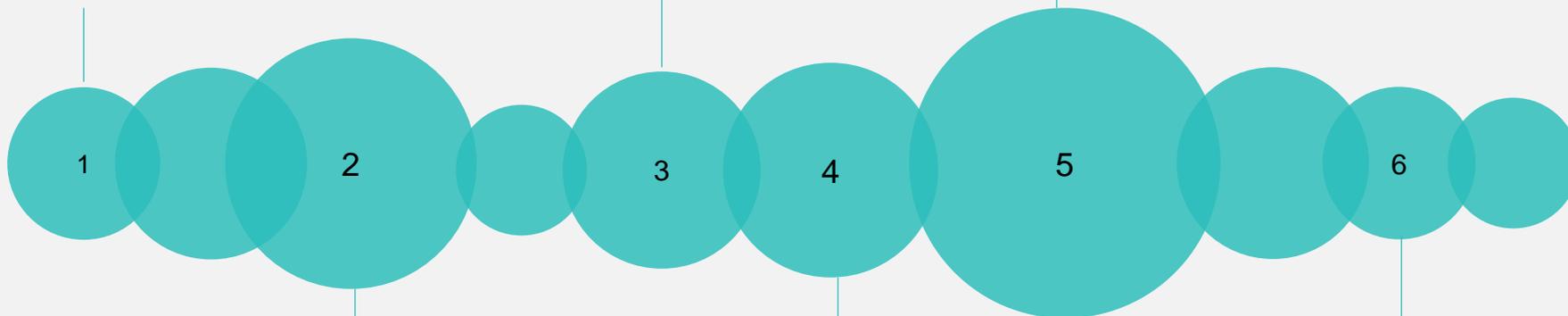
需求的问题:

1. 需求不合理不明确 高价质次劣 范围不清
2. 倾向性歧视性 验收不到位
3. 内控不到位 缺少制约



六大改革重点

强化采购人主体责任——落实压实意向公开中小需求



改进政府采购代理和评审机制——87号令修改

强化政府采购政策功能措施——优化营商环境中小企业

建立集中采购机构竞争机制——集采机构自由选择完成量满意度

健全科学高效的采购交易机制——电子化

健全政府采购监督管理机制——代理机构评价指标体系

政府采购深化改革任重道远、是一项系统工程

要对政府采购制度深化改革的广度、深度、难度有充分认识

有些问题不是制度本身的问题——集采竞争

表面上不难，但是要做到严谨周密、相互衔接、务实有效很难——法规很多 上下贯穿 还权还责 结合实践 专业广泛 成效周期 体系支撑

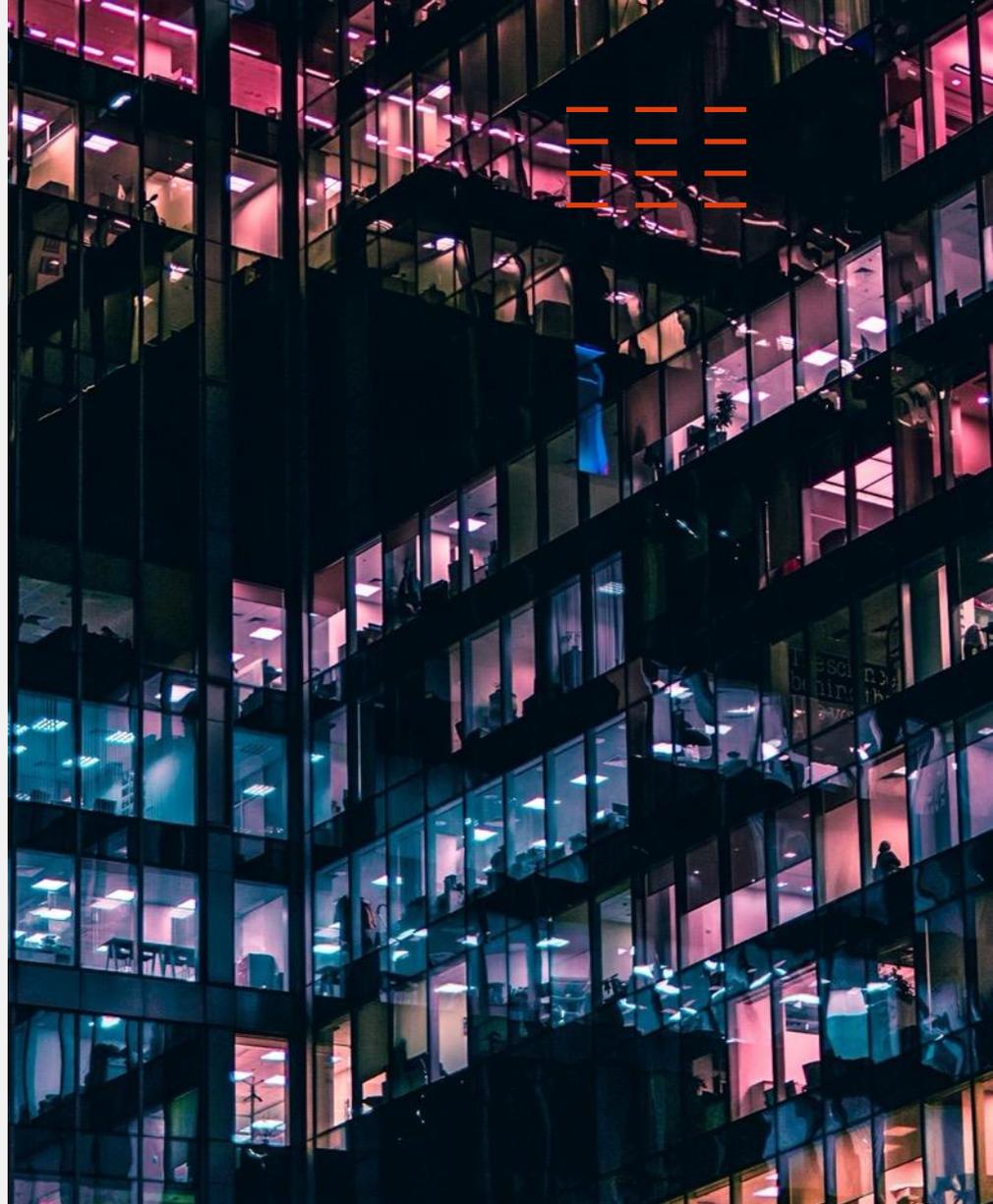
非制度的发展（惯例 道德 市场竞争 行业发展）

诚信-诚信平台建设

交易机制-电子招标

履约-合同管理

监管-审计检查)



政府采购深化改革应立足实际、改革步子不宜过大

01

不存在马上改不改不行

02

不存在全面推翻回到落后

03

不存在必须改不改不行

重程序 轻实效

重实效 固程序

实施重于修法 效果不好是因为没用好

适当修改是必要的，立法层面解决 实施环节才能发挥 但是全面颠覆是不存在的

立法本意是提高效益 约束行为 避免腐败 政策导向
珍惜过去十七年形成的局面 改也是改进 改的更好
而不是改了以后发生倒退 或更加不可控的问题

充分调研 普遍共识 逐步完善 长效机制

改革思路

在结果上，强化采购人对采购需求和采购结果负责。

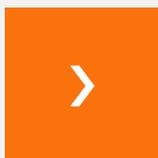
在程序上，完善采购人内控管理。

提高采购人专业化采购能力。



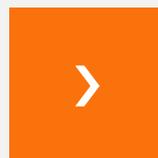
理顺政府采购主体与各方职责

强化采购人主体责任，包括采购人自主选择采购方式、对部分标准化需求的采购项目评审专家选择方式，强化采购人在需求管理、履约验收标准等方面的管理责任，完善采购人内部控制机制，建立政府采购行业自律制度。



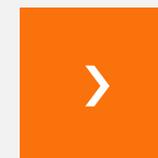
强化问题导向和绩效管理

- 一是要坚持完善以结果为导向的政府采购制度
- 二是要以提高采购结果满意度为目标
- 三是要进一步提高政府采购透明度



统筹对内改革与对外开放

适应推进更深层次、更高水平对外开放的要求，优化政府采购市场竞争环境，完善政府采购支持创新产品和服务的政策功能，推动与国际通行规则接轨。





深化政采改革后 的一系列文件

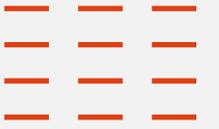


- 营商环境
- 意向公开
- 中小企业
- 需求管理
- 框架协议
- 87号令（修）
- 政采法（修）



重点条款解读

02



**第二条 项目的需
政府采购 求管理适
货物、工 用本办法。
程和服务**

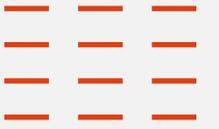
适用范围：

货物

工程（不区分采购方式 所有政采工程）

服务

一体化体系化 但整体货物服务痕迹偏重



**第四条 采节约、规
购需求管 范高效、
理应当遵 权责清晰
循科学合 的原则。
理、厉行**

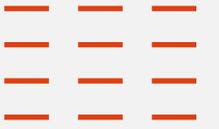
基本原则：

科学合理（根据服务实际需要设定的距离要求？）

厉行节约（从项目实际出发所需的标准）

规范高效

权责清晰（采购人内部管控）



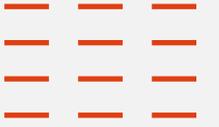
第五条 采购人 对**实施计划的**
对采购需求管 合法性、合规
理负有主体责 性、合理性负
任，按照本办 责。主管预算
法的规定开展 单位负责指导
采购需求管理 本部门采购需
各项工作，对 求管理工作。
采购需求和采

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，对需求和计划的合法性、合规性、合理性负责。

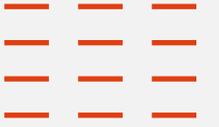


第七条 采购需求应当符合法律法规、政府采购政策和国家有关规定，符合国家强制性标准，遵循预算、资产和财务等相关管理制度规定，符合采购项目特点和实际需要。

采购需求应当依据部门预算（工程项目概预算）确定。

合规要求：

采购需求的合法合规性要求
采购需求与采购政策的衔接
采购需求与预算的衔接
防止不必要采购



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。

合规要求：

采购需求的合法合规性要求

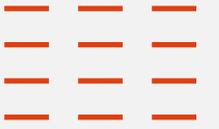
采购需求与采购政策的衔接

采购需求与预算的衔接

防止不必要采购

合规性要求





第八条 确定 指标的设置
采购需求应 要充分考虑
当明确实现 可能影响供
项目目标的 应商报价和
所有技术、 项目实施风
商务要求， 险的因素。
功能和质量

需求设置：

原则一：应设尽设 影响质量 达到目标

原则二：量力而行 经济性角度 (豪华采购 跟报价有关)

操作性角度 (指标过多 无法评审)

编制采购需求的要求

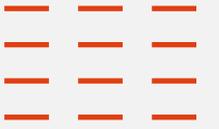


实现项目目标的所有技术和商务要求



充分考虑可能影响项目实施风险的因素

充分考虑可能影响供应商报价的因素



第九条 采购需求应当清楚明了、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。

需求表达：

准确性：清楚明了、表述规范、含义准确

(和/或 、 /, 以上/含 优质实木工艺)

客观性：量化要求

(不需要主观判断 不掺杂主观意愿 不为人的意见所左右)

(有等次-有数值不等于有等级 不唯一 具体数值)

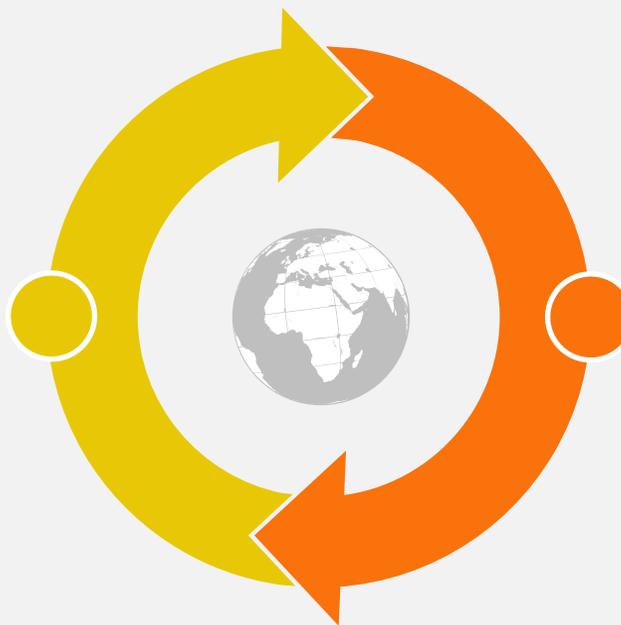
技术标准

对采购需求的要求



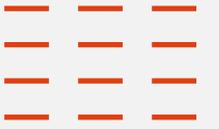
需求客观明确的项目

技术要求和商务要求应当客观
量化指标明确相应等次
有连续区间的按照区间划分等次



由供应商提供设计方案、解决方案或组织方案的项目

说明采购标的的功能、应用场景、目标等基本要求 尽可能明确其中的客观、量化标准



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。

需求调查：

方法：咨询、论证、问卷调查等

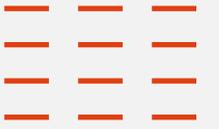
内容：产业发展、市场供给、同类采购历史成交信息，可能涉及的运行维护、升级更新、备品备件、耗材等后续采购，以及其他相关情况。

对象：对供应商调查要有代表性

需求调查方式



需求调查执行	
需求调查方式	咨询 论证 问卷调查
	现场考察、调研 模型分析等
需求调查对象	供应商 具有代表性一般不少于三个
	相关领域的专家 行业协会组织 专业咨询机构 采购代理机构 有类似项目的单位
需求调查内容	产业发展 技术发展程度 主流 将来
	市场供给 竞争程度
	同类项目的历史成交信息
	可能涉及的运维、升级、备品备件、耗材等后续采购
	其它相关情况



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。

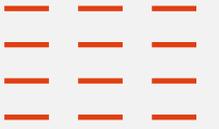
面向市场主体开展需求调查时，选择的调查对象一般不少于3个，并应当具有代表性。

需求调查：

方法：咨询、论证、问卷调查等

内容：产业发展、市场供给、同类采购历史成交信息，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。

对象：对供应商调查要有代表性



第十一条 对于下列采购项目，应 购项目。

当开展需求调查： 编制采购需求前一年内，采

（一）1000万元以上的货物、服购人已就相关采购标的开展过需
务采购项目，3000万元以上的工求调查的可以不再重复开展。

程采购项目； 按照法律法规的规定，对采

（二）涉及公共利益、社会关注 购项目开展可行性研究等前期工
度较高的采购项目，包括政府向 作，已包含本办法规定的需求调
社会公众提供的公共服务项目等；查内容的，可以不再重复调查；

（三）技术复杂、专业性较强的 对在可行性研究等前期工作中未
项目，包括需定制开发的信息化 涉及的部分，应当按照本办法的
建设项目、采购进口产品的项目 规定开展需求调查。

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

需要调查的项目范围：

必须进行需求调查的项目：

四类

免于调查的项目： 前一年内

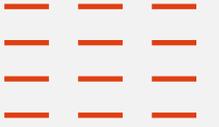
已调查的，已开展可研的。

实事求是 差异管理

需求调查情形



强制调查项目	免于调查情形
(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;	前一年内已就相关采购标的开展过需求调查的
(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;	可行性研究等前期工作, 已包含本办法规定的调查内容的。(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。)
(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。	

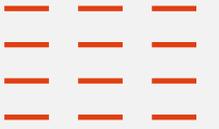


第十三条 采购实施计划 供应商资格条件，采购方式、竞争范围 and 评审规则等。

(一) 合同订立安排 (二) **合同管理安排**，包括采购项目排，包括合同类型、预（概）算、最高定价方式、合同文限价，开展采购活本的主要条款、履动的时间安排，采约验收方案、风险购组织形式和委托管控措施等。
代理安排，**采购包划分与合同分包**，

实施计划：

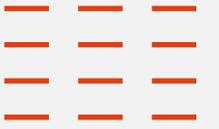
合同订立安排	第15条	开展采购活动的时间安排
	第16条	采购组织形式和委托代理安排
	第17条	采购包划分和合同分包
	第18条	供应商资格条件
	第19条	采购方式、评审方法和定价方式
	第20条	竞争范围
	第21条	评审规则
合同管理安排	第19条	采购方式、评审方法和定价方式
	第22条	确定合同类型
	第23条	合同文本的主要条款
	第24条	履约验收方案
	第25条	采购风险防控



第十五条 采购人和可能影响采购活动进行的时间因素，合理安排采购活动所需时间。

时间安排：

采购活动所需时间	可能影响采购活动进行的因素
法定时间	不能开标 废标
供应商实际需要	质疑投诉
意向公开 节假日特殊情况 文件评审 特殊要求（检测）	特殊情况（疫情） 特殊要求 （样品递送不便）



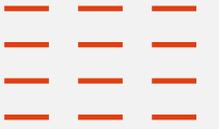
第十七条 采购人确定每个采购包要按照**有利于采**的采购方式、**竞**争范围、**评审规**则，明确采购包**则和合同类型、**或者合同分包要**合同文本、定价**求。**方式等相关合同**订立、**管理安排。**采购项目划分采**购包的，要分别**

采购包 合同分包：

采购包：标包 标段 子项目

合同分包：分包商

分包考虑因素：有利于项目实施的原则
方便管理 价值考虑 时间进度 政策落实
质量保障 提高绩效 竞争程度 便于实施



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。

资格条件设置：

根据采购需求特点：**采购标的**的功能、质量和供应商履约能力**直接相关**

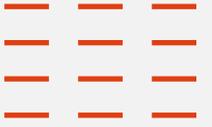
其它资格条件：法规规定的基本条件

业绩（如作为资格条件）：同类业绩描述 合同不超过2个 首购除外 不涉及规模行业地域

资格条件设置注意事项 (就低 去除主观)



要求	法定资格			特定资格				报名	审查	
	基本要求	信用	落实政策	特定资格	设施设备	业绩情况	专业人才及其管理能力			联合体
正面	独立承担民事责任能力 良好商业信誉 健全财务会计制度 依法缴纳税收社保的良好记录 参加政采活动近三年在经营活动中无严重违法	未被列入失信被执行人、重大税收违法案件当事人名单。 未被列入政府采购严重违法失信行为记录名单	专门面向中小以联合体、合同分包方式面向中小 其它政策如：节能环保扶贫	准入类：资质 资格 许可类：经营 安全 强制认证：CCC 特种设备目录：强制执行目录 核心品牌：建议一个	拟投入设施设备	同类（具体范围） 不超过两项合同时间 (将来的变化)	拟投入人员及资格	是否接受联合体数量各方要求	授权书/身份证 当面/网上报名/邮寄报名	统一标准 明确要求
负面	限定所有制形式：如国有、投资、合资 限定企业法人，将事业法人、其他组织和自然人排除 限定注册地	限定区域的特定信用 没有明显劣迹就可以	设置注册资本、资产总额、营业收入、从业人员、利润、纳税额等规模条件。	与本项目采购内容无关、与履约无关、非必备条件、过高、明显不合理。 非进口货物外的厂家授权、承诺、证明、背书。 经营范围内的具体名称、年限。 国务院明令取消的或国家行政机关非强制的资质、资格、认证、目录（库）。 特定专利、商标、品牌或供应商。	涉及歧视：必须为本单位所有	限定提供的证明材料 限制行业区域业绩、奖项 涉及规模（如金额、台数、使用时长等）	涉及规模：总人数	不明确的视为接受	前置资格审查 其它不合理条件限制或排斥（如：登记、注册、购买指定软件）	不同标准



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。

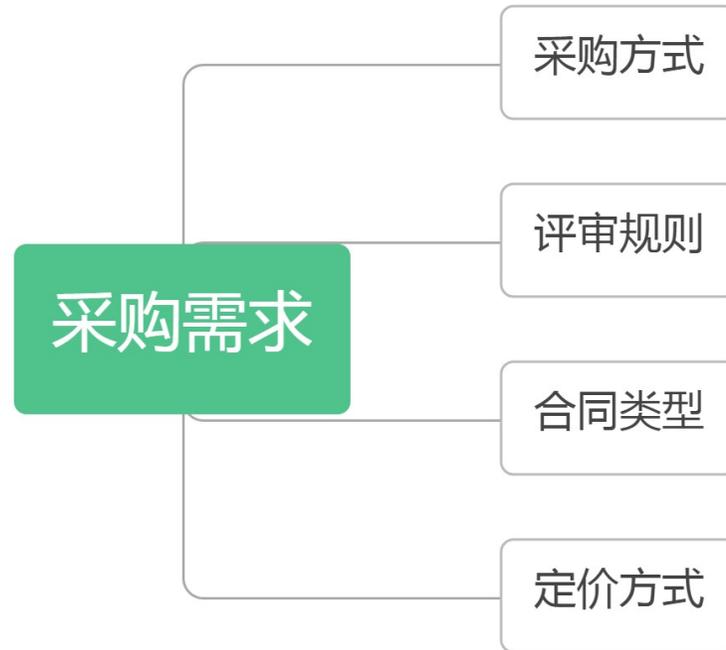
采购需求客观、明确且规格、标准统一的采购项目，如通用设备、物业管理等，一般采用招标或者询价方式采购，以价格作为授予合同的主要考虑因素，采用固定总价或者固定单价的定价方式。

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

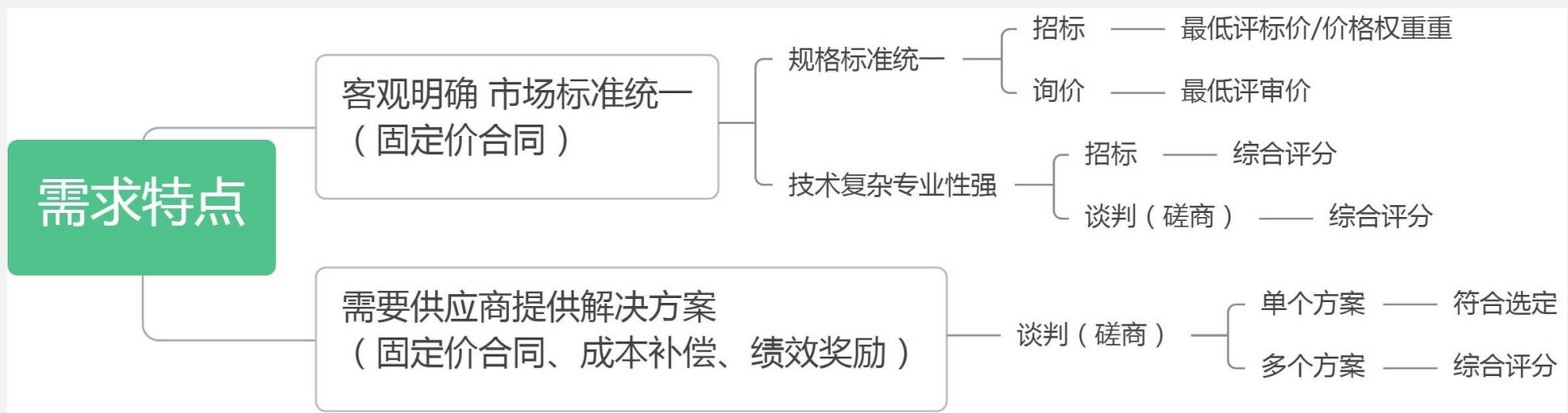
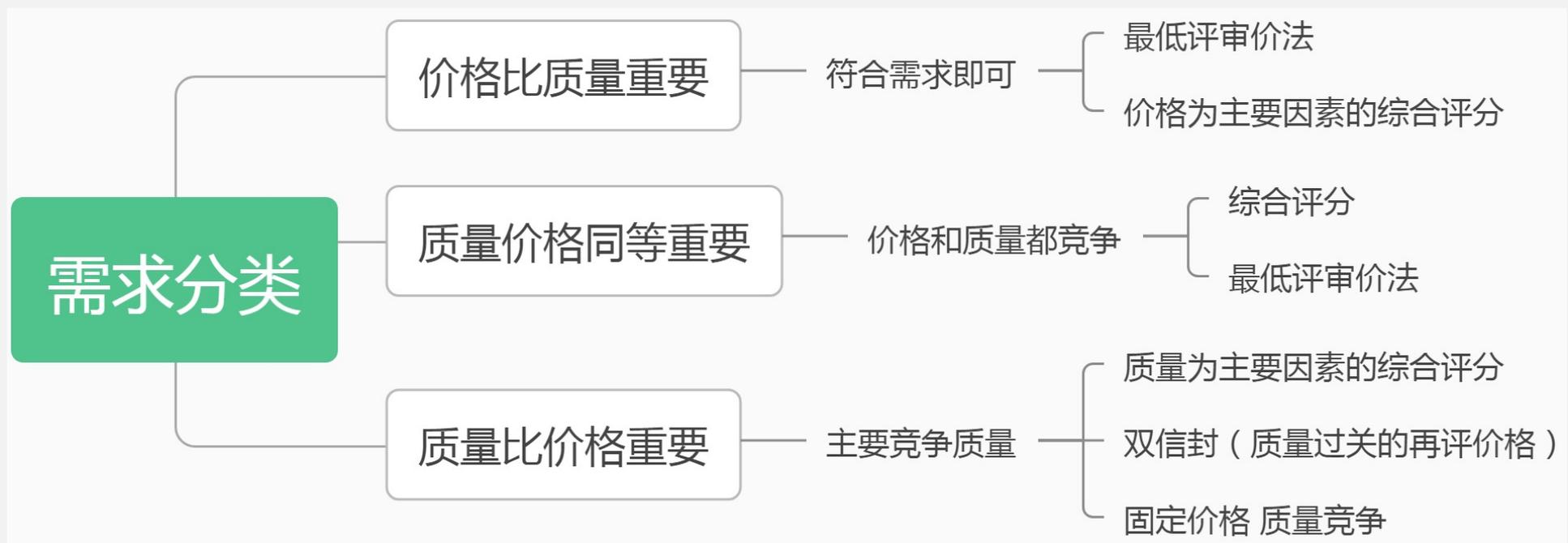
过综合性评审选择性价比最优的产品，采用固定总价或者固定单价的定价方式。

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**定价方式。

需求引领：



需求分类和特点



合同类型及定价方式



合同定价方式	固定总价	固定单价	可调单价	成本加酬金
常用于	政府采购 建设工程	政府采购 建设工程	建设工程	建设工程
特点	工作内容和工作量确定	工作内容和工作量不确定 实施时间短（惯例一年）	工作内容和工作量 不确定且实施时间 长	难以预先确 定时间特别 紧迫
注意事项	<ol style="list-style-type: none">1、报价包含全部采购内容以及完成采购项目所需的税费、规费等。2、工作范围不调整3、如有调整合同价格可能在结算时有变动，注意相关责任、变动依据。4、零星变动可考虑暂列金。	<ol style="list-style-type: none">1、报价可以单价、费率等形式，据实结算。2、用于一个预算周期中频发出现但不便于准确确定工作量的项目。3、注意结算的时候一定不要超出签约合同价，如果实施周期为满但结算价即将超出签约合同价，那么以优先到达的为合同终止条件。	可调条件： <ol style="list-style-type: none">1.政策法规调整2.工程量变动超出10%3.金额变动超出0.01%4.单位成本变动超出1%	如：疫情期间开展的建设工程项目无法准确量化工作量从而核算成本的项目

可单一或者组合使用



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。**

客观和量化的含义：

客观	量化
不需要主观判断	具体数值
不掺杂主观意愿	一定范围或等次
不为人的意见所左右	不唯一

评审因素的设置			
需求指标	需求客观明确		需求不能完全确定客观指标
	客观不可量化的	客观可量化的	需要由供应商提供设计方案、解决方案或组织方案的
技术商务评分设置要点	应作实质性要求 不能作为评分项	对照 量化指标的等次，设置对应的不同分值。	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。
举例	达到某种功能，不使用具体的指标量化其优劣。如具有夜视功能、载重13人、颜色等此类指标。	具体的性能指标、技术参数。如量化指标区间对应相应得分，注意应设置“天花板”、不能横向比较。	不能用优良中差、合理不合理、设置区间得分或自由裁量权过大。应明确达到什么标准视为合理，以及提供何种证明、承诺、具体实施措施及保障方式。
价格评分设置要点	价格因素应当按照相关规定确定分值和权重		
其它因素	涉及后续采购的	须提供方案且经验能力影响履约的	须提供方案且有必要考虑全生命周期成本的
其它因素评分设置要点	兼容性要求 后续供应价格，以及可替代性、相关产品和估价	适当考虑履约能力作为评审因素	明确使用年限 报出安装调试、能源使用、废弃处置等全生命周期成本
举例	兼容性：信息系统后期升级接入其它子系统 后续采购：电梯维保、仪器设备耗材等	获奖情况 业绩经验 团队人员 设施设备	如设备折旧回购

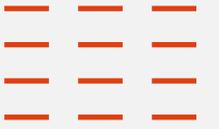
重点条款解读



第二 同类
十二 别,
条合 结合
同类 采购
型按 标的
照民 的实
法典 实际情
规定 况确
的典 定。

序号	名称	定义	说明	序号	名称	定义	说明
1	买卖合同	买卖合同是出卖人转移标的物的所有权于买受人,买受人支付价款的合同。	货物	11	运输合同	运输合同是承运人将旅客或者货物从起运地点运输到约定地点,旅客、托运人或者收货人支付票款或者运输费用的合同。	客运 货运 多式联运
2	供用电、水、气、热力合同	供用电合同是供电人向用电人供电,用电人支付电费的合同。向社会公众供电的供电人,不得拒绝用电人合理的订立合同要求。	供用水、供用气、供用热力合同,参照适用供用电合同的有关规定。	12	技术合同	技术合同是当事人就技术开发、转让、许可、咨询或者服务订立的确立相互之间权利和义务的合同。	技术开发 技术转让、 许可 技术咨询、 服务
3	赠与合同	赠与合同是赠与人将自己的财产无偿给予受赠人,受赠人表示接受赠与的合同。		13	保管合同	保管合同是保管人保管寄存人交付的保管物,并返还该物的合同。寄存人到保管人处从事购物、就餐、住宿等活动,将物品存放在指定场所的,视为保管,但是当事人另有约定或者另有交易习惯的除外。	
4	借款合同	借款合同是借款人向贷款人借款,到期返还借款并支付利息的合同。		14	仓储合同	仓储合同是保管人储存存货人交付的仓储物,存货人支付仓储费的合同。	
5	保证合同	保证合同是为保障债权的实现,保证人和债权人约定,当债务人不履行到期债务或者发生当事人约定的情形时,保证人履行债务或者承担责任的合同。		15	委托合同	委托合同是委托人和受托人约定,由受托人处理委托人事务的合同。	
6	租赁合同	租赁合同是出租人将租赁物交付承租人使用、收益,承租人支付租金的合同。		16	物业服务合同	物业服务合同是物业服务人在物业服务区域内,为业主提供建筑物及其附属设施的维修养护、环境卫生和相关秩序的管理维护等物业服务,业主支付物业费的合同。物业服务人包括物业服务企业和其他管理人。	
7	融资租赁合同	融资租赁合同是出租人根据承租人对出卖人、租赁物的选择,向出卖人购买租赁物,提供给承租人使用,承租人支付租金的合同。		17	行纪合同	行纪合同是行纪人以自己的名义为委托人从事贸易活动,委托人支付报酬的合同。	
8	保理合同	保理合同是应收账款债权人将现有的或者将有的应收账款转让给保理人,保理人提供资金融通、应收账款管理或者催收、应收账款债务人付款担保等服务的合同。		18	中介合同	中介合同是中介人向委托人报告订立合同的机会或者提供订立合同的媒介服务,委托人支付报酬的合同。	
9	承揽合同	承揽合同是承揽人按照定作人的要求完成工作,交付工作成果,定作人支付报酬的合同。承揽包括加工、定作、修理、复制、测试、检验等工作。		19	合伙合同	合伙合同是两个以上合伙人为了共同的事业目的,订立的共享利益、共担风险的协议。	
10	建设工程合同	建设工程合同是承包人进行工程建设,发包人支付价款的合同。建设工程合同包括工程勘察、设计、施工合同。					

型合



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，包括标的名称、质量、数量（规模）、履行时间（期限）、地点和方式，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。 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，要充分考虑到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。

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。属于知识产权归属、处理的，应当经过采购人聘请的法律顾问审定。

采购人可以根据

合同文本

内容：法定必备条款
采购需求所有内容
知识产权归属（订购、设计等）
经法律顾问审定

必备条款：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。



第二十四条 履约验收方 标准、涉及主观判断的，案要明确履约验收的主体、可以通过在采购人、使用时间、方式、程序、内容人开展问卷调查等方式，和验收标准等事项。采购转化为客观、量化的验收人、采购代理机构可以邀标准。

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

分期实施的采购项目，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。

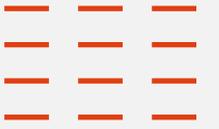
履约验收方案应当在合同中约定。

履约验收

验收方案	主体、时间、方式、程度、内容和验收标准等事项。	时间：具体时间/几次 方式：观察/检测/试运行 程度内容标准：具体要求
验收参与对象	主要参与人员、辅助人员和特殊情况	主要：采购人 中标成交供应商 辅助：代理机构 第三方专业机构 专家 参与本项目的其他供应商 公共服务：服务对象
验收内容及标准	每一项技术和商务要求的履约情况 所有客观、量化指标	对照采购文件和投标响应文件 无法量化的用问卷方式转化为客观、量化的验收标准
验收要求	货物 服务 工程 履约验收方案在合同中约定	服务：分期实施分期考核明确分期要求 货物：出厂检验、到货检验、安装调试检验、配套服务检验等 工程：符合行业管理部门规定的标准、方法和内容

验收要点

分类	货物类	服务类	工程类
履约验收时间	<p>第一阶段：通常在交付时，主要检查内容、数量、包装、外观、证书。</p> <p>第二阶段：通常在试用、正式验收，主要验收功能、性能。</p> <p>第三阶段：通常在质保期，主要检查质量、损耗、运转。</p>	<p>按照约定常见有</p> <p>1.长期固定标准服务：定期检查是否按照服务标准、频次组织服务</p> <p>2.阶段性成果交付：初次交付修改审定 最终交付 设计成果负责年限</p>	<p>小型：竣工验收</p> <p>大型：全过程 人机料进场 分部分项 单位工程 试运行 竣工验收</p> <p>缺陷责任期 质保期</p>
要点	有无更换 降低 以次充好 数量不符，是否全新、证书齐全。	有无人员不到位 标准不执行或执行不到位 时间延误	按工程标准验收
	有无另行订立背离实质条款，有无降低、偷换、应付等。未依法组织违规。		



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措施和替代方案。

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。

采购过程和合同履

风险预判

风险管理	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措施和替代方案
采购过程	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
合同履行过程	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



第二十六条 各级项目的类别、名称、采购标的、采购预算、采购原则，明确报财政部门备案的采购组织形式、采购实施方式、落实政府采购政策有关内容，包括采购内容等。

市财政局关于做好政府采购需求管理有关工作的通知【2021】1479 2021年11月5日

二、做好采购需求和实施计划的审查

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

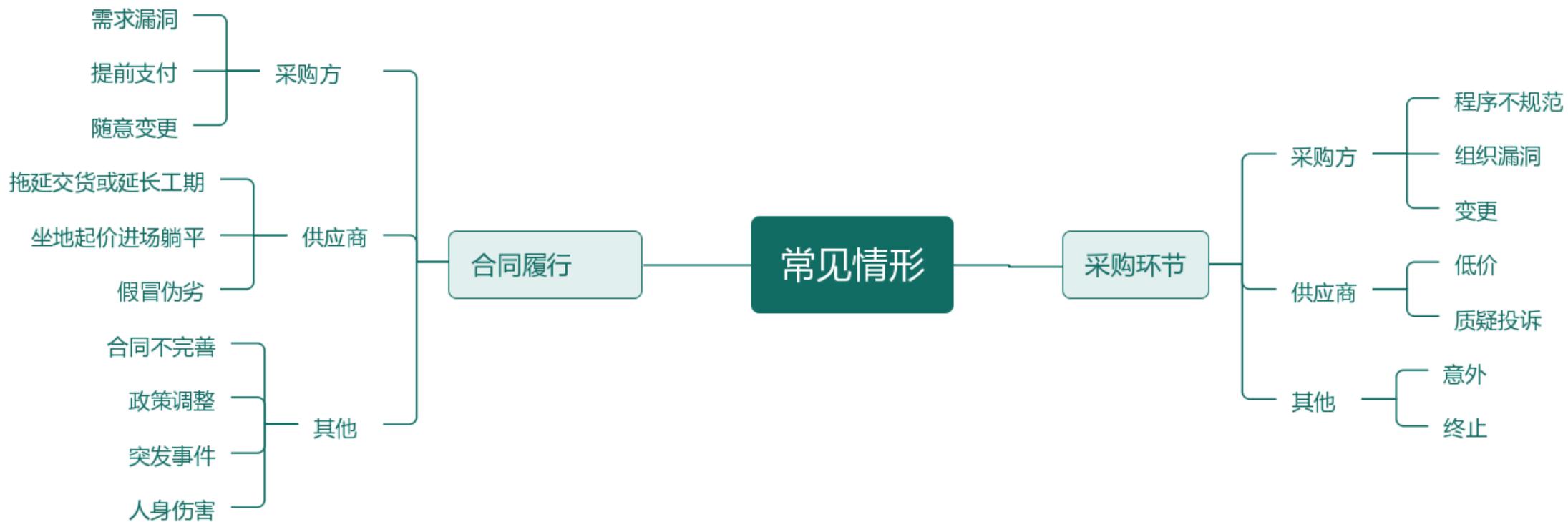
— 1 —

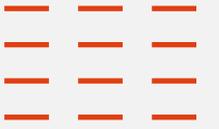
构参与审查的工作机制，采购需求和采购实施计划的审查工作应当形成书面记录并存档。采购文件应当按照审核通过的采购需求和采购实施计划编制。采购人、采购代理机构在发布中标公告时，应将审核通过的采购需求和采购实施计划同采购文件一并上传。

三、切实履行采购需求管理主体责任

采购人要切实履行政府采购需求管理主体责任，按照《需求管理办法》的规定开展采购需求管理各项工作，加强采购需求管理内部控制建设，对采购需求和采购实施计划的合法性、合规性

采购风险防范



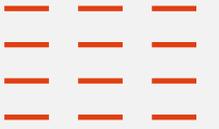


第二十七条 健全采购需求管理制度，加强对采购需求的形成和实现过程的内部控制和风险管理。采购人应当将采购需求管理作为政府采购内控管理的重要内容，建立

内控管理

管理： 确定需求和编制计划进行内控

责任： 落实主体责任 防范采购风险

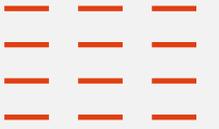


第二十八 计划，
条 采也可以
购人可 委托采
以自行 购代理
组织确 机构或
定采购 者其他
需求和 第三方
编制采 机构开
购实施 展。

承担主体

采购人： 自行实施或委托
主体责任

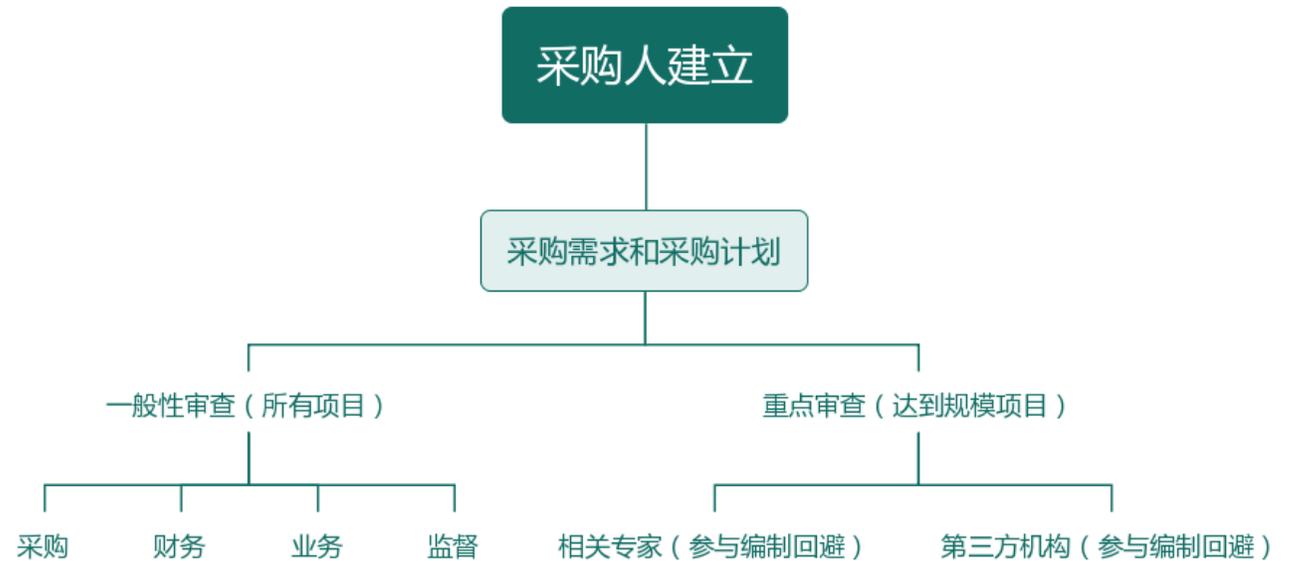
第三方： 受托开展
采购代理机构
设计院 咨询机构 工程

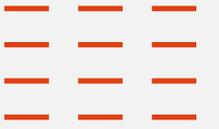


第二十九条 采购人应当建立审查工作机制，在采购活动开始前，针对采购需求管理中的重点风险事项，对采购需求和采购实施计划进行审查，审查分为一般性审查和重点审查。对于审查不通过的，应当修改采购需求和采购实施计划的内容并重新进行审查。

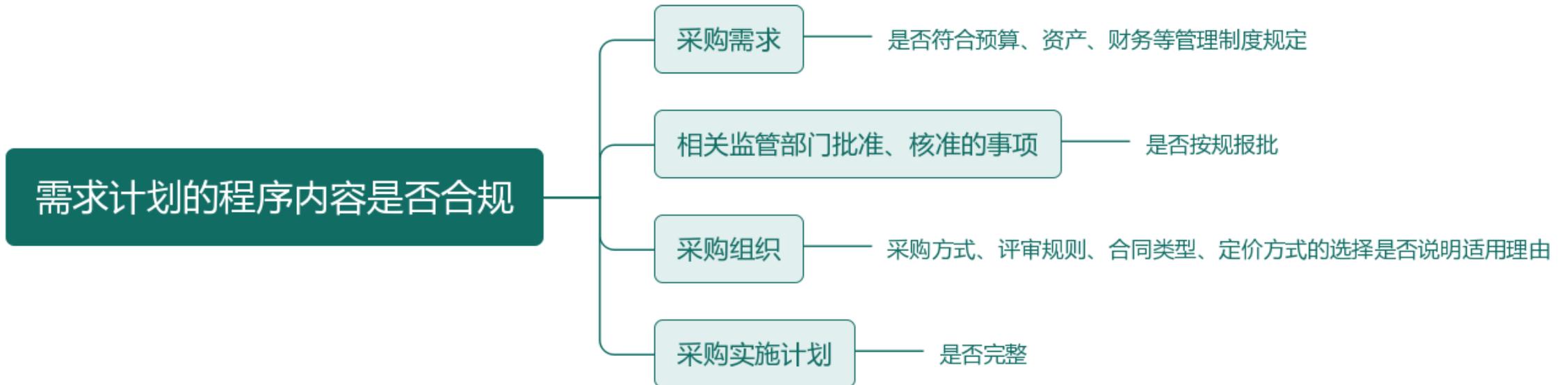
第三十二条 审查工作机制成员应当包括本部门、本单位的采购、财务、业务、监督等内部机构。采购人可以根据本单位实际情况，建立相关专家和第三方机构参与审查的工作机制。参与确定采购需求和编制采购实施计划的专家和第三方机构不得参与审查。

审查工作机制





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



重点条款解读

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：价格权重等评审规则是否适当。

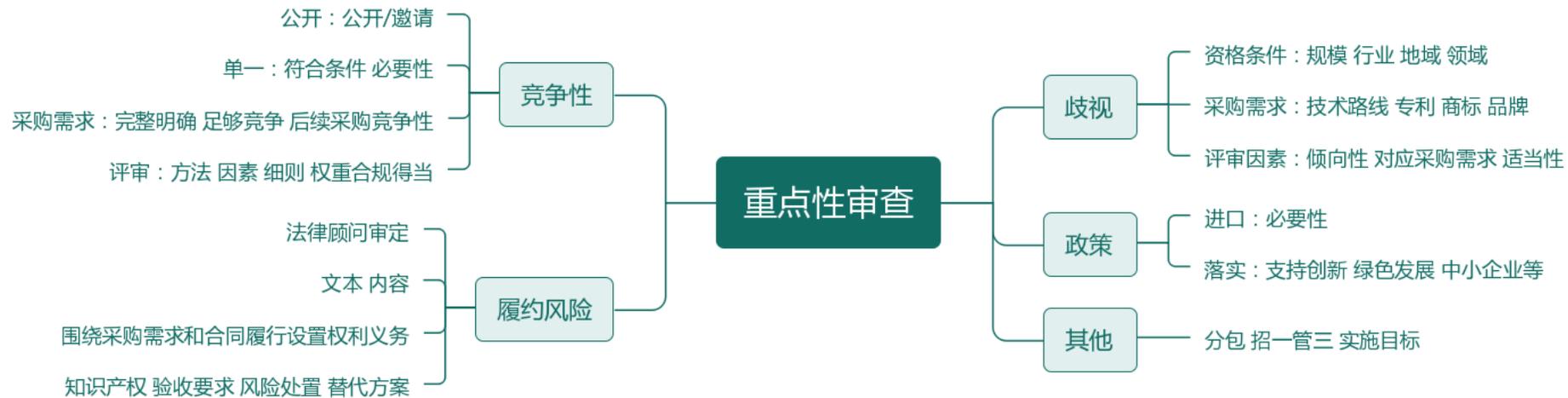
(一) 非歧视性审查。主要审查是否指向特定供应商或者特定产品，包括资格条件设置是否合理，要求供应商提供超过2个同类业务合同的，是否具有合理性；技术要求是否指向特定的专利、商标、品牌、技术路线等；评审因素设置是否具有倾向性，将有关履约能力作为评审因素是否适当。

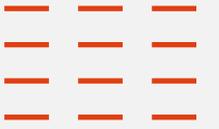
(二) 竞争性审查。主要审查是否确保充分竞争，包括应当以公开方式邀请供应商的，是否依法采用公开竞争方式；采用单一来源采购方式的，是否符合法定情形；采购需求的内容是否完整、明确，是否考虑后续采购竞争性；评审方法、评审因素、

(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。



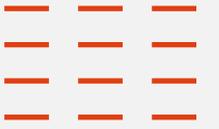


第三十三条 一般单位统一组织重点审查和重点项目类别或者金额范围。由采购人根据实际情况属于本办法第十条规定范围的采购项目，应当开展重点审查。确定由主管预算

内控审查项目范围

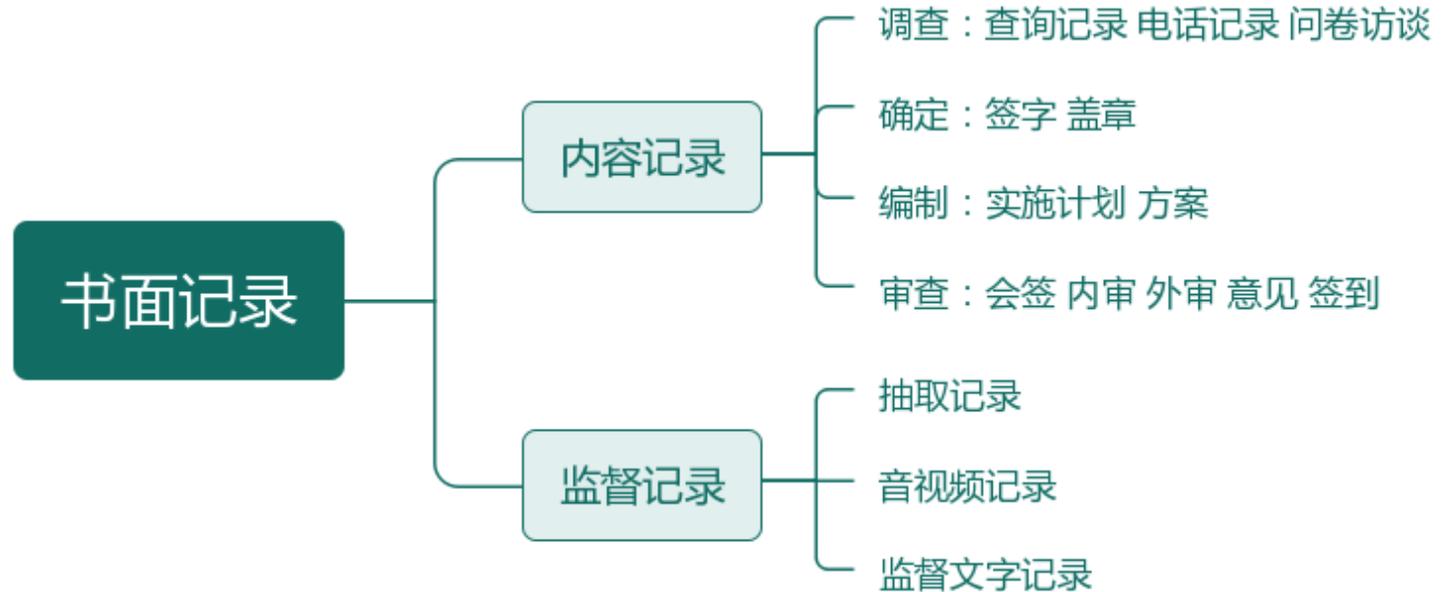
范围： 采购项目范围由采购人确定
根据本部门实际情况

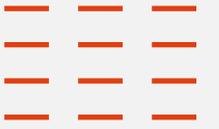
重点： 达到规模应当开展
主管预算单位统一组织重点审查项目类别或金额范围



第三十四 存档。
条 采购需求
和采购 采购文件
实施计划 应当按照
的调查、 审核通过
确定、编 的采购需
制、审查 求和采购
等工作应 实施计划
当形成书 编制。
面记录并

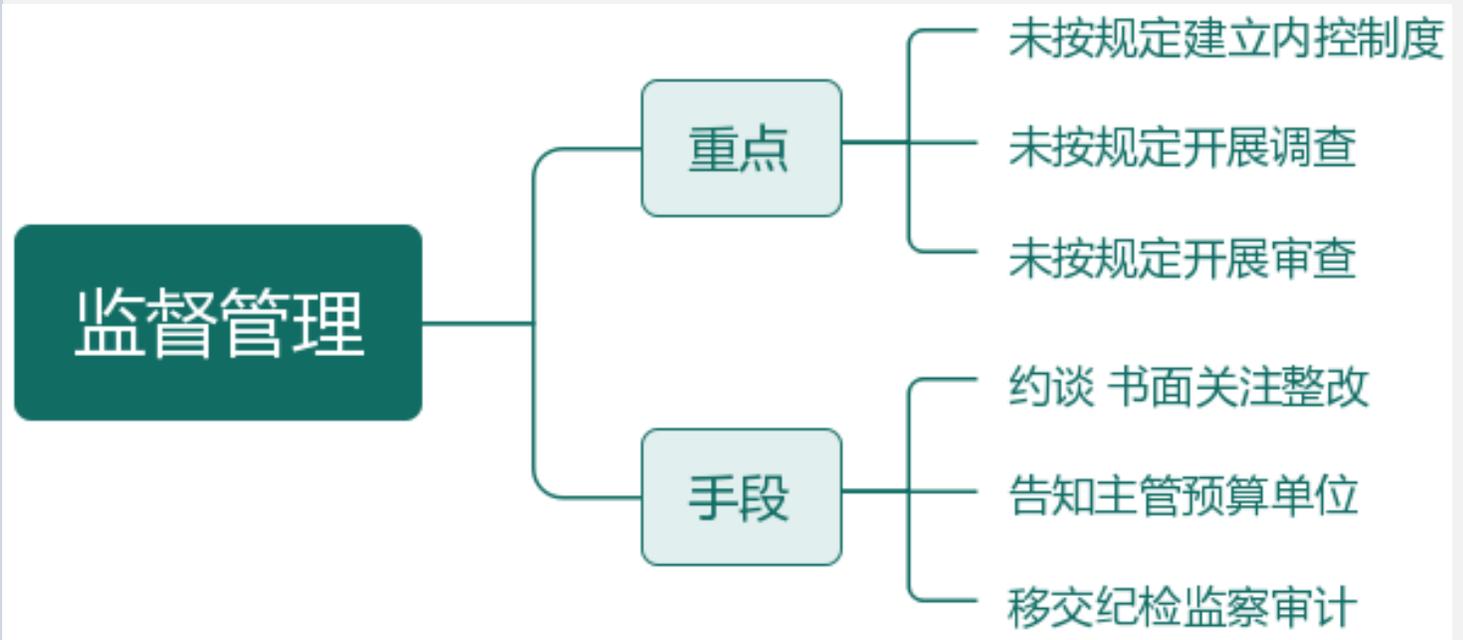
编制记录

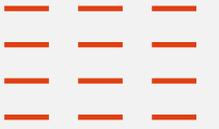




第三十六条 在政部门采取约谈、政府采购项目投诉、书面关注等方式举报处理和监督 责令采购人整改，检查过程中，发 并告知其主管预 现采购人未按本 算单位。对情节 办法规定建立采 严重或者拒不改 购需求管理内控 正的，将有关线 制度、开展采购 索移交纪检监察、 需求调查和审查 审计部门处理。 工作的，由财政

监督管理





其他关注： 适用

39条：涉密按照 41条：例外情形

有关规定执行

40条：紧急可以

简化但不代表不

例外情形

例外： 集采组织的批量集中采购和框架协议协议

区别： 需求形成 审查控制



需求调查组织

03

请问政府采购中，已作为项目需求论证的专家，能否评审同一项目的采购？是否需要回避？

目前，政府采购法律制度并未对参与项目需求论证的专家参加同一项目的评审做出禁止性规定。

其他回避的理解：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。

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。



在货物（设备）招标文件中，能否在技术需求中列举3个或3个以上的参考品牌（或设备核心组件的3个或3个以上参考品牌），要求供应商按参照或相当于上述品牌或档次选用质量相当的产品投标？

采购文件中规定的各项技术标准、资格条件、商务要求，在满足项目实际需要的基础上，要保证公平竞争，不得特定标明某一个或者某几个特定的专利、商标、品牌或者生产供应商，不得有倾向或者排斥潜在供应商的其他内容。如果必须引用某一品牌或生产商才能准确清楚地说明采购项目的技术标准和要求，则应当在引用某一品牌或生产供应商名称前加上“参照或相当于”的字样，而且所引用的货物品牌或生产供应商在市场上应具有可替代性。



在非集采情况下，由于采购项目为物资采购，没有政府指导价，按照87号令第十条“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”。这种市场调查的实施方式有要求吗，是否必须以公告的形式发布在指定的网址（如政府采购网）还是公开的网站都行，如果发布后没有收到供应商调查询价的回复，是否可以以采购人或者代理机构的名义直接向多家潜在的供应商发函进行询价来实施这个市场调查呢？

政府采购的相关规定对市场调查的实施方式没有具体要求，由采购人自行确定市场调查方式。



我单位属于政府采购主体，每年都会有一些零星的法律服务（单独一次的费用很少），但并不知道数量，因为打官司或诉讼谁也不知道到底有没有，所以不可能有准确的预算。但是按往年的数量来看，是可能一年的所有的案件加起来，总的服务费可能超过当地的分散采购限额标准。这种情况，我们是否必须经过政府采购，先选择一家律师事务所？不能直接签订合同？可是每年的案件数量不定，从理论上来说，也有可能完全没有案件的，也有可能一年算下来比较多，我们也没法事先算到需要多少经费呀。如果不经过政府采购，又害怕背上规避政府采购的责任。

对于法律服务等不能实现计算出价格总额的采购项目，应在明确服务标准、定价原则等采购需求的前提下，依照法定程序择优选择具体供应商，遵循量价对等的原则签订政府采购合同。可由一家供应商承担的采购项目，可与其签订单价固定、数量不固定的采购合同。确需多家供应商共同承担的，可根据业务性质、服务区域等要素，进行合理分包，通过竞争择优，将相应采购业务明确到具体供应商。

采购需求和采购实施计划

(范本)

一、项目基本情况

1.1 项目名称和预算金额(或最高限价);

1.2 采购项目的功能或者目标;

1.3 预算绩效目标;

二、需求调查情况

(属于《政府采购需求管理办法》第十一条规定范围的采购项目,应当开展需求调查。)

2.1 产业发展状况

2.2 市场供给情况

2.3 同类采购项目历史成交信息

2.4 可能涉及的运行维护、升级更新、备品备件、耗材等采购

2.5 其他相关情况。

三、公开征求意见情况

(政府向社会公众提供的公共服务项目,应当就确定采购征求社会公众的意见。)

产业发展状况包含那些内容:

- 产生 成长 进化 现状
- 企业数量 分布 产品 产量
- 产业结构 供需情况 发展



调查三家如何实施 问卷包含哪些内容 是否要进行报价



四、采购需求

4.1 采购标的汇总表;

包号	标的序号	标的名称	品目分类编码	计量单位	数量	是否进口	是否创新产品	绿色发展	预留

(“采购标的”应按照财政部制定的《政府采购品目分类目录》进行分类和细化, 供应商报价和合同的对应标的应与采购需求文件中的采购标的一致; 绿色发展应填写采购节能环保产品金额; “预留”应填写按规定面向中小企业等预留的金额和占比; 涉及采购进口产品请附有关论证和审核材料)

4.2 技术要求和商务要求

4.2.1 采购标的 1;

4.2.1.1 技术要求

(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)

4.2.1.2 商务要求

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。)

(可直接引用财政部制定发布的政府采购需求标准; 直接引用需求标准的, 可不重复描述需求标准中的有关技术参数、服务要求和商务要求)

4.2.2 采购标的 2;

- 律师审查什么
- 专家审查什么
- 采购人审查什么
- 代理机构审查什么

5.1.6 其他

六、审查情况

6.1 审查意见

6.1.1 对采购需求的审查意见

6.1.2 对采购实施计划的审查意见

预算单位(盖章)

XXXX年XX月XX日

五、采购实施计划

5.1 合同订立安排

5.1.1 采购项目预(概)算、最高限价

5.1.2 开展采购活动的时间安排

5.1.3 落实政府采购政策功能情况

5.1.4 采购组织形式和委托代理安排

5.1.5 采购包划分与合同分包

5.1.6 供应商资格条件

5.1.7 采购方式

5.1.8 竞争范围

5.1.9 评审规则

5.1.10 其它

5.2 合同管理安排

5.2.1 合同类型

5.2.2 定价方式

5.2.3 合同文本的主要条款

(属于《政府采购需求管理办法》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)

5.2.4 履约验收方案

5.2.5 风险管控措施



感谢聆听

邮箱

59743009@qq.com