



# 武汉市财政局文件

武财采〔2021〕492号

---

## 市财政局关于印发《武汉市政府采购主要环节 风险点及防范措施清单》的通知

各区财政局，市直各部门单位，市政府采购中心：

为进一步落实政府采购领域采购人主体责任，规范政府采购操作运行，根据《中华人民共和国政府采购法》及实施条例等政府采购法律法规规定，结合近年来在巡视巡察、监督检查、投诉（举报）处理等监管过程中发现的问题，我局梳理了《武汉市政府采购主要环节风险点及防范措施清单》，现印发给你们。请有针对性地完善制度、堵塞漏洞，加强风险防控，如有问题和建议，请及时向我局反映。

附件：武汉市政府采购主要环节风险点及防范措施清单

2021年7月20日



武财采〔2021〕492号附件

武汉市政府采购主要环节风险点及防范措施清单

采购环节	适用主体	风险点	相关政策规定	防范措施
政府采购 计划备案	采购人	1. 未编制政府采购实施计划	《中华人民共和国政府采购法实施条例》（国务院令 第658号） 第二十九条 采购人应当根据集中采购目录、采购限额标准和已批复的部门预算编制政府采购实施计划，报本级人民政府财政部门备案。	1. 采购人准确编制政府采购预算；2. 根据批复的部门预算完整编制政府采购实施计划；3. 通过多种方式警示采购人未编制政府采购实施计划需承担的法律后果。
		2. 将采购项目化整为零，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。	1. 采购人根据批复的预算准确、完整编制政府采购实施计划并按规定进行计划备案；2. 通过武汉市政府采购计划合同管理系统“系统”“大数据分析”板块对政府采购预算执行中异常情况对主管预算单位提醒警示；3. 通过多种方式警示采购人化整为零规避公开招标需承担的法律后果。
		3. 经“他人介绍”或“自我推荐”选择代理机构，选择的代理机构可能与代理的采购项目不相适应。	《政府采购法》 第十九条第二款 采购人有权自行选择采购代理机构，任何单位和个人不得以任何方式为采购人指定采购代理机构。 《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） 规定采购人应当按照有关法律法规及业务流程规定，明确政府采购重点环节的控制措施。	1. 采购人应按规定建立政府采购内部控制制度；2. 建立代理机构代理情况采购人评价制度；3. 采购人根据项目特点、代理机构诚信度、职业能力等，按照内控制度的规定，从名录库中自主择优选择代理机构。

签订委托协议	采购人、采购代理机构	1. 集采项目委托社会代理机构代理	<p>《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。</p>	1. 采购人采购纳入集中采购目录的政府采购项目，按照必须委托集中采购机构代理采购；2. 集采机构发出通知，对代理的范围按规定进行了明确划定。
		2. 未明确代理采购的范围、权限和期限等具体事项，权责不清。	<p>《政府采购法》 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。 《中华人民共和国政府采购法实施条例》（国务院令 第 658 号） 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。 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。 《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） 三、主要措施 明确委托代理权利义务。委托采购代理机构采购的，采购人应当和采购代理机构依法签订政府采购委托代理协议，明确代理采购的范围、权限和期限等具体事项。采购代理机构应当严格按照委托代理协议开展采购活动，不得超越代理权限。</p>	采购人与采购代理机构应签订委托代理协议，明确约定双方权利义务。

编制采购文件	采购人、采购代理机构	1. 采购需求的编制未遵循合规、完整、明确的原则。	<p>《中华人民共和国政府采购法实施条例》（国务院令 第 658 号）</p> <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。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>《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> <p>第十一条 采购需求应当完整、明确。</p> <p>《政府采购需求管理办法》（财库〔2021〕22 号）</p> <p>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。</p>	<p>1. 采购人切实加强采购需求研究，结合工作实际，建立健全市场调查、专业论证（咨询）、征求意见和内部会商等程序，合规、完整、明确地确定采购需求；2. 认真落实采购项目的功能目标、行业标准、技术规格、质量安全、验收条件等采购要求；3. 不得有限制、排斥潜在供应商的行为；4. 严格执行经费预算和资产配置标准，不得超标准采购，不得超出办公和业务需要采购。5. 举办政府采购培训会，邀请业内知名专家对采购人如何按照《政府采购需求管理办法》的规定，合法、合规、合理地编制采购需求和实施计划进行了详细解读。</p>
		2. 对供应商实行差别或者歧视待遇。	<p>《中华人民共和国政府采购法实施条例》（国务院令 第 658 号）</p> <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>《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> <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>	<p>1. 结合优化营商环境相关工作，广泛宣传有关政策规定；2. 畅通投诉渠道，及时处理供应商反映的问题；3. 规定除协议采购定点外，不得通过入围方式设置名录库、资格库、备选库作为参与政府采购活动的资格条件，妨碍供应商进入市场。</p>

		<p>3. 只选取一家供应商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。</p>	<p>《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。          《政府采购需求管理办法》（财库〔2021〕22 号）          第十条 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。</p>	<p>举办政府采购培训会，邀请业内知名专家对采购人如何按照《政府采购需求管理办法》的规定，合法、合规、合理地编制采购需求和实施计划进行了详细解读，特别提醒警示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，不能只选取一家供应商，按规定应选取三家以上。</p>
		<p>4. 合同文本要素不全。</p>	<p>《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。          《财政部关于进一步加强政府采购需求和履约验收管理的指导意见》（财库〔2016〕205 号）</p>	<p>在年度政府采购培训和对部门单位的专门培训中，将合同文本签订环节纳入培训内容，有针对性的进行讲解，提醒警示。</p>
		<p>5. 履约验收方案不完善。</p>	<p>《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。          《财政部关于进一步加强政府采购需求和履约验收管理的指导意见》（财库〔2016〕205 号）</p>	<p>对如何履约验收做出清晰明确的规定。</p>

发布政府 采购信息 公告	采购人、采购 代理机构	未按照规定发布政府采购信息。	<p>《政府采购信息发布管理办法》（财政部令第 101 号）</p> <p>《财政部关于做好政府采购信息公开工作的通知》（财库〔2015〕135 号）</p> <p>《财政部关于进一步做好政府采购信息公开工作有关事项的通知》（财库〔2017〕86 号）</p>	<p>1. 采购人切实履行政府采购信息公开的主体责任，建立健全政府采购信息公开机制，确保政府采购信息发布的及时、完整、准确。2. 规定采购人依托武汉政府采购信息发布系统在湖北政府采购网和本单位门户网站，同步向社会全面公开采购项目公告、采购文件、采购项目预算金额、采购结果以及采购合同等政府采购信息，实现政府采购项目的全过程信息公开透明；3. 武汉市政府采购计划合同管理系统“系统”“大数据分析”板块对信息发布中异常情况对主管预算单位提醒警示；4. 建立网上公告信息巡查制度，对发现的异常情况提醒警示。</p>
		未公布中小企业预留份额和采购具体情况。	<p>《政府采购促进中小企业发展管理办法》（财库〔2020〕46 号）</p> <p>第十八条 主管预算单位应当自 2022 年起向同级财政部门报告本部门上一年度面向中小企业预留份额和采购的具体情况，并在中国政府采购网公开预留项目执行情况。未达到本办法规定的预留份额比例的，应当作出说明。</p>	<p>1. 从 2022 年起，采购人应将上一年度面向中小企业预留份额和采购的具体情况向同级财政部门报告，并在规定网站公开预留项目执行情况；2. 武汉市政府采购计划合同管理系统“系统”“大数据分析”板块对政府采购信息发布中异常情况提醒警示；3. 建立网上公告信息巡查制度，对发现的异常情况提醒警示。</p>
抽取评审 专家	采购人、采购 代理机构	未按照规定抽取评审专家。	<p>《中华人民共和国政府采购法实施条例》（国务院令第 658 号）</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>《政府采购评审专家管理办法》（财库〔2016〕198 号）</p> <p>第十二条 采购人或者采购代理机构应当从省级以上人民政府财政部门设立的评审专家库中随机抽取评审专家。</p>	<p>1. 采购人、代理机构应按规抽取评审专家；2. 通过培训、政策解释等多种方式，告知违反规定的法律后果。</p>

开标评标	评标委员会	1. 采购人代表向评审委员会作倾向性、误导性的解释说明，影响采购结果。	<p>《中华人民共和国政府采购法实施条例》（国务院令 第 658 号）</p> <p>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。</p> <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>	1. 采购人代表不得向评审委员会作倾向性、误导性的解释说明，影响采购结果；2. 通过培训、政策解释等方式广泛宣传采购人禁止性行为。
		2. 评标委员会未根据招标文件进行评审。	<p>《中华人民共和国政府采购法实施条例》（国务院令 第 658 号）</p> <p>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。</p> <p>《政府采购评审专家管理办法》（财库〔2016〕198号）</p> <p>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。</p>	1. 对评审专家进行定期或不定期培训，提高评审专家执行政府采购政策规定的素养和能力；2. 评标前评审专家须签署《承诺书》，承诺按照客观、工作、审慎原则，根据采购文件规定进行独立评审。
		3. “专家不专”，评审质量得不到保障。	<p>《政府采购评审专家管理办法》（财库〔2016〕198号）</p> <p>第五条 省级以上人民政府财政部门通过公开征集、单位推荐和自我推荐相结合的方式选聘评审专家。</p>	对市级政府采购评审专家资料通过电话查证、网络查证和函询等多种方式开展查验核实。经核证书为假证的，停止评审资格。

定标和公告	采购人、供应商	未按照规定时间发布中标、成交结果公告。	<p>《中华人民共和国政府采购法实施条例》（国务院令 第 658 号）</p> <p>第四十三条 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>采购人或者采购代理机构应当自中标、成交供应商确定之日起 2 个工作日内，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。</p> <p>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。</p>	<p>1. 采购人应当在规定时间内发布中标、成交公告；2. 武汉市政府采购计划合同管理系统“系统”“大数据分析”板块对信息发布中异常情况提醒警示；3. 建立网上公告信息巡查制度，对发现的异常情况提醒警示。</p>
签订合同	采购人、供应商	采购人不按照采购文件确定的事项签订合同。	<p>《政府采购法》</p> <p>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。</p> <p>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。</p>	<p>1. 采购人应当在中标、成交通知书发出之日起 30 日内应与中标、成交供应商按照采购文件确定的事项签订政府采购合同，无正当理由不得拒绝或者拖延合同签订；</p> <p>2. 告知采购人无正当理由不予供应商签订合同的法律后果。</p>
		中标成交供应商拒绝与采购人签订合同。	<p>《中华人民共和国政府采购法实施条例》（国务院令 第 658 号）</p> <p>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>	<p>联合相关部门开展供应商参与政府采购活动的专题培训，宣传政府采购政策规定，告知供应商在政府采购活动中权利与义务及违法后果。</p>

履约验收	采购人	采购人未制定科学、合理的验收方案，缺乏专业验收人员，验收组织不得力，甚至不重视验收。	《中华人民共和国政府采购法实施条例》（国务院令 第 658 号） 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。	通过发文、培训、编印资料汇编、政策解答等多种方式，广泛宣传包括履约验收在内的采购人应尽的主体责任，提醒其应履职尽责，警示履职不到位的法律后果。
内控制度建设	采购人	1. 归口管理不明确。	《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）	采购人贯彻落实《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），在归口管理、岗位设置、回避规定、制度建设等方面强化采购人主体责任，切实提高内部控制水平。
		2. 岗位设置未分离。	《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）	
		3. 回避规定不到位。	《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）	
		4. 制度建设不健全。	《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）	
档案管理	采购人、采购代理机构	政府采购文件资料保管管理规定未落实到位。	《政府采购法》 第四十二条 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。	采购人、政府采购代理机构应按照规定，妥善保存采购文件，保存期从采购结束之日起至少保存 15 年。在保存期内，采购人、代理机构应当按有关部门的要求及时提供采购文件。