

江西省赣州市财政局文件

赣市财购字〔2023〕21号

赣州市财政局关于印发《赣州市政府采购文件编制工作指引》的通知

市直各单位、县（市、区）财政局、各政府采购代理机构：

为进一步规范政府采购文件的编制，提高财政资金使用效益，保护政府采购当事人的合法权益，落实政府采购政策功能，持续优化我市营商环境，现印发《赣州市政府采购文件编制工作指引》，请遵照执行。

赣州市财政局

2023年6月28日

赣州市政府采购文件编制工作指引

为进一步规范我市政府采购项目文件编制工作，减少质疑投诉，促进政府采购公平交易，优化营商环境，提高政府采购质量和效率，根据政府采购法律法规和有关规定，现制定本工作指引。

一、采购文件编制的总体要求

（一）采购文件按照经批准的年度政府采购预算项目编制，内容应合法、规范、完整，表述清晰、准确、无歧义。采购人不得擅自提高标准采购。

（二）采购文件应充分体现采购需求，落实采购人主体责任，根据采购项目的特点设置资格条件和评审因素，不得违反法律、法规强制性规定或其他规范性文件的要求，不得非法限制、排斥潜在供应商，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。

（三）采购文件应明确供应商资格、技术、服务、安全、质量、履约条件等具体要求，发挥政府采购政策导向功能，落实支持创新、绿色、节能环保以及促进中小企业发展等政策。

（四）采购文件应明确评审因素以及相应的评审标准，评审因素应当细化、量化，客观评审因素应设置固定的分值，主观评审因素若设定评分标准区间，每一区间应有固定分值相对应。采购文件要求供应商提供证明材料的，应当明确证明材料的出具主体及形式要求。

二、采购文件编制的具体要求

（一）合理设置采购文件主要内容。除法律法规另有规定外，采购文件一般应当包括“编制和提交采购响应文件须知、项目技术规范和服务要求、评审方法和标准、采购合同的一般和特殊条款、应提交的有关格式”等五部分内容。

（二）依批复预算确定项目。采购文件应按经批准的年度采购预算项目编制，列出采购预算金额，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。跨年采购、一签多年的采购项目应按整体项目确定采购金额。采购文件中应准确界定采购项目属性和品目类别，按照财政部《政府采购品目分类目录》无法确定的，按照有利于项目实施的原则确定。

（三）科学合理确定采购需求。

1. 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。采购人应当对采购标的的市场技术或服务水平、供应、价格等情况进行市场调查，根据调查的情况、资产配置标准等科学、合理地确定采购需求，并进行价格测算。

采购需求应当完整、明确。其内容包括：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；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；需满足的质量、安全、技术规格、物理特性；采购标的的数量、采购项目交付或实施的时间和地点；标的的验收标准、其他技术、服务等；以及需满足的服务标准、期限、效率等要求；

【负面示例】某预算单位装修工程升级改造采购项目，采购文件采购需求清单中要求提供排连体座椅，但清单及施工图纸均未明确排连体座椅技术规格、特性和相关标准等要求，采购需求不完整和明确，导致了后续预算单位采购目标无法实现，影响了采购活动正常开展。

2. 采购需求中不得以“知名”“一线”“同档次”“国产品牌”“国际品牌”等不明确的语言表述；

3. 采购需求中不得将现场踏勘作为实质性要求；

4. 采购人不得要求在评审结束后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，也不得提出试用合格等任何不合理的要求作为签订合同的条件。

（四）依法设置供应商条件。

1. 供应商特定资格条件、项目主要配置或技术需求等应当由采购人提出，可委托采购代理机构对采购文件的合法性和合理性提出修改意见，也可委托专家进行论证或公开征询供应商意见。对不合法或带有倾向性的，采购人应当纠正；

2. 采购文件设置的条件应与项目本身具有的技术管理特点和实际需要存在关联性，售后服务应与采购项目有关，不得超出采购项目的服务范围；

3. 不得将供应商的注册资本、资产总额、营业收入、从业人员、利润、纳税额等规模条件以及涉及供应商股权结构、经营年限、财务指标、营业执照经营范围的具体事项、特定金额

的合同业绩作为资格条件或实质性要求。业绩情况确需作为资格条件时，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；

4. 不得将申请条件中有对企业规模条件作出限制的有关资格许可、认证证书或者奖项作为资格条件、实质性要求，但法律、法规、规章另有规定的除外；

5. 不得以要求供应商设立分支机构或其它限定供应商的所有制形式、组织形式及所在地等条件，设定或者变相设定市场准入障碍，但法律、法规、规章另有规定的除外；

【正面示例】如项目商务评分条款，供应商承诺 12 个小时内响应售后维保服务的，得 4 分，供应商承诺 24 个小时内响应售后维保服务的，得 2 分。

【负面示例】如项目商务评分条款，为加强项目售后维保服务工作，供应商中标后在当地设立分支机构或者售后服务机构的，得 4 分。

6. 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；

7. 非国家有关职能机构强制性的资质、资格、认证范围等规定不得作为资格条件。不得将国务院已明令取消的或国家行政机关非强制的许可、认定、资质、资格、认证、目录等作为资格条件、实质性要求；

8. 不得将经营网点、现场踏勘设置为资格条件；

9. 采购文件应要求采购人或采购代理机构对供应商信用记录进行查询。根据评审时“信用中国”网站（<http://www.creditchina.gov.cn>）、中国政府采购网（<http://www.ccgp.gov.cn>）查询的主体信用记录信息，对列入严重失信行为的主体，依法拒绝其参与政府采购活动。如查询结果未显示存在失信记录，视为评审时未发现不良信用记录。

（五）合理设置评审因素。

1. 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，可以包括投标报价、技术或者服务水平、履约能力、售后服务等；供应商的资格条件不得列为评分因素。评审因素应当在采购文件中规定，对供应商的业绩和相关人员配备的要求应与采购需求相适应。满足采购文件实质性条款或要求的不得重复作为评审因素；

2. 对于不允许偏离的实质性条款，采购文件应当以醒目的方式（如做“★”标记）标明；采购文件应避免在一般评审因素中增加“至少”“必须”等强制性表述，导致评审专家将一般评审因素视同不可偏离的实质性条款进行评审；

3. 评审因素应当细化和量化，一般不宜使用“优”“良”“中”“一般”等没有明确判断标准、容易引起歧义的表述，与相应的商务、技术（服务）条件和采购需求对应。商务、技术（服务）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；

【正面示例】如项目实施方案，考察点 A、B、C 三点，满足三点得 80%分，满足任意两点得 50%分，满足任意一点得 10%分，未满足不得分。在此基础上，专家根据各供应商的具体响应内容按照量化的评审因素指标进一步评审，评审为优（如方案中体现 24 小时维保服务）的加 20%分，评审为良（如方案中体现 12 小时维保服务）的加 15%分，评审为中（如方案中体现正常工作时间 8 小时维保服务）的加 10%分，评审为差（如方案中未体现维保服务）的得 0 分。如果评审为差，要求专家书面说明理由，并记录在档。

【负面示例】如项目实施方案，投标人项目实施方案条理清晰明确，制定全面、科学、有效的应对措施的，评价为优，得 4 分；投标人项目实施方案条理比较清晰明确，制定比较全面、科学、有效的应对措施的，评价为良，得 3 分。

4. 技术指标应具有共通性、普遍性，可按国家的强制性标准设置，不得指定或变相指定特定的专利、商标、名称、设计、产品或生产厂商；

5. 不得以不合理的特别授权条款对潜在供应商实行歧视或者差别待遇。不得以特定行政区域或特定行业的业绩、奖项作为加分条件，不得将投标人的注册资本、资产总额、经营范围内容、营业收入、从业人员、利润、纳税额等规模条件作为评审因素或资格条件，法律法规另有强制性规定的除外；

6. 采用综合评分法的项目，原则上要设置价格评分。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。采用综合评分法的，价格分应当采用低价优先法计算，且评标过程中不得去掉报价中的最高报价和最低报价。货物项目的价格分值占总分值的比重不得低于 30%，其中采用竞争性磋商采购方式货物项目的价格分值占总分值的比重为 30%至 60%；服务项目的价格分值占总分值的比重不得低于 10%，其中采用竞争性磋商采购方式服务项目的价格分值占总分值的比重为 10%至 30%。除单一来源采购方式外，政务信息系统采购货物的，价格分值占总分值比重应当为 30%；采购服务的，价格分值占总分值比重应当为 10%；

【正面示例】某预算单位采用固定价格采购的公开招标货物项目，采购文件设定固定的投标报价，价格不列为评审因素，投标供应商报价需等于采购文件列明的固定价格并作为实质性响应条款，价格分由系统自动生成，评标委员会只对报价之外的其它因素，如技术、质量和服务进行综合评定打分。

7. 商务评审因素一般包括供应商的人员资质、经营状况、企业信用信誉、业绩、履约能力和售后服务等。技术评审因素一般包括对招标文件的响应程度、项目实施能力、质量控制、保障措施、项目实施计划或交货有效性、科学性及其严谨性等。采用综合评分法的项目，商务分权重一般不高于技术分权重，现场演示（含提供样品）不得作为评分因素；

8. 非单一产品采购项目，采购人应当根据采购项目技术构成、产品价格比重等因素合理确定核心产品，并在采购文件中载明。核心产品的数量原则上不超过3个。

（六）合理设置证书、检验检测报告。

1. 采购文件要求提供检验检测报告的，应当与采购项目的具体特点和实际需要相适应或者与合同履行相关，不得简单追求检验检测报告数量，增加供应商投标成本；

2. 除法律法规强制性具备的检验检测报告外（如 CCC），采购文件要求提供检验检测报告的，采购人应充分考虑准备检验检测报告的必要时间；

3. 在无法律法规的强制性要求下，对简单的技术参数或非重要技术参数原则上不要求提供检验检测报告作为证明材料；

【正面示例】如有国家标准、地方标准、行业标准能涵盖需要检测的技术参数的，可以直接设置提供产品符合特定标准的检测报告。

【负面示例】某产品技术参数为长宽高要求，测量技术简单，但要求检测机构出具对应参数的检测报告（该类参数可以要求供应商提供厂家参数确认函或产品彩页）。

4. 采购文件需明确颁发证书、出具报告的机构须是合法设立的机构，且具有颁发相应证书或者出具相应报告的资质。《中华人民共和国境外非政府组织境内活动管理法》规定的“离岸社团”“山寨社团”，《取缔非法民间组织暂行办法》（民政部令

第 21 号)规定的“非法社会组织”颁发的证书或出具的报告不得作为评分因素或者资格条件;

5.除法律、法规、规章、规范性文件规定或者采购项目特殊需要外,采购文件原则上不要指定或者变相指定特定机构颁发证书或者出具报告。设定的证书如果属于国家职业资格目录范围内的,严格按照《人力资源社会保障部关于公布国家职业资格目录的通知》(人社部发〔2017〕68号)规定执行;

【正面示例】政府强制采购节能产品必须提供准许范围内认证机构出具的认证证书。

【负面示例】招标文件指定特定主管部门下属某检测机构的检测报告,但法律法规并无规定只认可该检测机构报告,且市场上也有其他检测机构能够出具该检测报告。

正面示例中,根据财政部、发展改革委、生态环境部、市场监督管理总局《关于调整优化节能产品、环境标志产品政府采购执行机制的通知》(财库〔2019〕9号)第二条规定“采购人拟采购的产品属于品目清单范围内的,采购人及其委托的招标机构应当依据国家确定的认证机构出具的、处于有效期之内的节能产品、环境标志产品认证证书,对获得证书的产品实施政府优先采购或强制采购”,因此政府强制采购节能产品必须提供准许范围内认证机构出具的认证证书。

负面示例中,招标文件在无法律法规依据的情况下指定特定主管部门下属某检测机构的检测报告,涉嫌设置倾向性、排他性条款。

6. 根据《货物服务招标投标办法》第十一条的规定，采购文件应完整、明确表述证书、检验检测报告的名称及要求，避免出现歧义；

【正面示例】中华人民共和国特种作业操作证（作业类别：高处作业；准操项目：高处安装、维护、拆除作业）。

【负面示例】高处作业操作证（高处安装、维护、拆除作业）。根据《特种作业人员安全技术培训考核管理规定》的相关规定，安全生产监督管理部门负责特种作业人员的安全技术培训、考核、发证等工作，可依法颁发中华人民共和国特种作业操作证。正面示例关于证书的名称、类别等描述准确无歧义。负面示例的表述会产生其他机构（如协会、培训机构等）颁发的高处作业操作证是否符合要求的争议。

7. 要求提供学历、学位证书的，明确要求投标人提供证书复印件以及学信网查询记录，并注明原件备查。对于较早颁发的学历学位证书，学信网无法查询的，除要求提供证书复印件、注明原件备查外，可在采购文件中要求提供其他佐证材料（如毕业院校、人社部门等颁发机构或监管机构等单位出具的证明）作为可以得分的依据。要求提供除学历、学位以外的证书或检验检测报告的，明确要求提供证书复印件以及证书官网、检验检测机构官网或权威机构（如“中国社会组织公共服务平台”“中国国家认证认可监督管理委员会”等）等合法查询渠道的查询记录作为得分依据，并注明原件备查。相关证书或者检验检测

报告在公开渠道无法查询的，需要求提供颁发部门、检验检测机构或者监管机构的证明材料，证明证书或检验检测报告真实有效且为合法机构颁发。

（七）依法认定进口产品。对允许采购进口产品的项目，采购文件要备注进口产品的定义。财政部《政府采购进口产品管理办法》（财库〔2007〕119号）第三条以及财政部办公厅《关于政府采购进口产品管理有关问题的通知》（财办库〔2008〕248号），均明确了关境和海关特殊监管区域产品的具体含义。采购文件应当根据以上文件备注进口产品的定义，不得拒绝国内产品投标（响应），不得在评审中歧视国内产品，不能拒绝国内产品中标（成交）。

（八）简化证明材料提供方式。

1. 财务状况、缴纳税收和社会保障资金等推行资格要求证明材料承诺制，通过供应商书面承诺声明进行证明的事项，不再要求供应商提供相关材料或证明。供应商提供承诺不实的，依照有关规定追究相应责任；

2. 通过互联网或者相关信息系统能够获取的信息，不得再要求投标人提供纸质材料。除核对原件需要外，对于供应商能够在线提供的证明材料，不得要求供应商线下提交。证明材料出具主体、形式要求不明确的，应当允许投标人提交承诺函替代有关证明材料。对于供应商依照规定提交各类声明函、承诺函的，不得再要求供应商提供有关部门出具的相关证明文件。

（九）优化保证金要求。

1. 全市政府采购活动中原则上不再收取投标（响应）保证金；

2. 对于实施的重大采购项目，采购人可综合考虑项目情况、供应商资信状况、市场供需关系等自主选择是否收取投标（响应）保证金。上述所称的“重大采购项目”，是指单个项目预算金额或合并采购项目预算总金额 1,000 万元（含）以上的项目，或预算金额未达到 1,000 万元但涉及民生、社会影响较大的项目；

3. 采购人、采购代理机构应推荐供应商使用电子保函等非现金方式缴纳投标（响应）保证金；投标（响应）保证金的金额不得超过项目预算金额的百分之一；

4. 鼓励采购人根据项目特点、供应商诚信等情况免收履约保证金或降低收缴比例，并在采购文件中予以明确。确需收取履约保证金的，允许供应商以支票、汇票、本票或者金融机构、担保机构出具的保函等非现金形式提交履约保证金。对于公开招标采购项目，采购人、采购代理机构应推荐供应商使用保函方式收取履约保证金。

【正面示例】某预算单位公开招标货物项目，采购文件明确收取履约保证金，允许供应商以支票、汇票、本票或者金融机构、担保机构出具的保函等非现金形式提交履约保证金，推荐供应商采用电子保函（保函）方式缴纳履约保证金，电子保

函可通过江西省公共资源交易平台电子保函系统提交。

(十) 规范合同文本及条款。采购文件合同文本应详细载明履约时间和地点、付款期限和方式、验收条件、违约责任、争议解决方法等内容，明确除政府采购合同继续履行将损害国家利益和社会公共利益外，双方当事人不得擅自变更、中止或者终止合同。对于因采购人原因导致变更、中止或者终止政府采购合同的，采购人应当依照合同约定对供应商受到的损失予以赔偿或者补偿。政府采购合同不得将采购文件和合同中未规定的义务作为向供应商付款的条件。

(十一) 依法设置采购响应无效条款。

1. 供应商不具备《中华人民共和国政府采购法》第二十二条规定条件；
2. 采购响应文件没有按采购文件的要求盖章或签名；
3. 供应商不符合资格条件；
4. 采购响应文件提供虚假材料；
5. 采购响应文件未完全满足采购文件中以醒目的方式（如做“★”标记）标明的实质性条款或指标；
6. 采购响应文件含有采购人不能接受的附加条件；
7. 供应商报价不确定或超过采购文件中列出的采购预算（最高限价）；
8. 联合体的供应商未提交各方共同签署的协议；
9. 供应商未按采购文件要求交纳投标保证金；

10. 评审期间，供应商没有按评标委员会的要求提交经授权代表签字的澄清、说明、补正或改变了采购响应文件的实质性内容；

【正面示例】某预算单位公开招标货物项目，评审期间评标委员会发现某投标供应商报价明显低于其他供应商报价，可能影响该项目产品质量或者不能诚信履约，并要求在评标现场提供书面说明及提交相关证明材料。该投标供应商在合理的时间内未按评标委员会要求提供说明及相关证明材料，评标委员会现场认定该投标供应商投标无效。

【负面示例】某预算单位公开招标货物项目，评审期间评标委员会发现某投标供应商未按照招标文件排版要求要求提供投标文件，要求该投标供应商现场进行澄清和说明。该投标供应商在合理的时间内未按评标委员会要求提供澄清和说明，评标委员会现场认定该投标供应商投标无效。

根据优化政府采购营商环境政策规定，采购文件中对投标（响应）文件的格式、形式要求应当简化明确，不得因装订、纸张、文件排序等非实质性的格式、形式问题限制和影响供应商投标（响应）。负面案例中即使供应商未作出澄清和说明，也不得因排版等非实质性格式、形式问题限制和影响供应商投标。

11. 供应商对采购人、采购代理机构、评标委员会及其工作人员施加影响，有碍公平、公正；

12. 未按电子化政府采购规定和要求制作或上传投标文件；

13. 法律、法规、规章规定属于响应无效的其他情形。采购人或采购代理机构进行资格性审查、评审委员会进行符合性审查时发现供应商有实质性不响应采购文件的，应告知供应商并说明理由。

（十二）科学认定不合理报价。 供应商报价是否合理应当由评审委员会根据各供应商的报价情况综合判断，采购文件不得设置“报价合理性”评审因素，不得设置所有供应商的平均报价（例如：报价低于其他通过符合性审查投标人平均报价的20%）或任何固定金额（例如：报价低于预算限额的70%）作为供应商是否须作出报价合理性说明的标准。供应商的报价明显低于其他通过符合性审查供应商的报价，有可能影响产品质量或者不能诚信履约，若供应商补充的书面说明或提供的证明材料仍不能证明其报价合理性，评审委员会应当作出投标无效认定，不得以扣减得分等方式保留供应商的投标资格。

（十三）明确信用信息查询方式并保留查询记录。 采购文件应当明确“信用中国（www.creditchina.gov.cn）”、“中国政府采购网（www.ccgp.gov.cn）”为供应商信用信息的查询渠道，相关信息以开标当日的查询结果为准。信用信息查询记录应当作为项目档案材料一并保存。

（十四）推广合同融资服务。 采购文件和中标（成交）通知书应当明确告知供应商政府采购合同融资相关政策，参与政府采购的中小微企业可凭借中标（成交）通知书或政府采购合

同，通过“中征应收账款融资服务平台”等平台向金融机构申请融资，获得无财产抵押贷款。

【正面示例】某项目招标文件标明：政府采购合同线上融资，是指在“江西省公共资源交易平台电子交易系统”与人民银行征信中心“中征应收账款融资服务平台”实现对接后，利用政采平台参与赣州市政府采购活动并中标（成交）的供应商，在取得政府采购中标通知书后，通过政采平台或中征平台向赣州辖区内金融机构提出申请，金融机构在政策范围内，依托相关信息数据为政府采购供应商提供的一站式免抵押融资服务。具体规定详见赣州市财政局 赣州市人民政府金融工作办公室 人民银行赣州市中心支行关于印发《关于深入推进赣州市政府采购合同线上融资工作的通知》的通知（赣市财购字[2022]20号）（附后）。

（十五）依法设置权利救济指引。

1. 采购文件应载明供应商询问的途径、接收质疑函的方式、联系部门、联系电话和通讯地址等信息。采购文件应按采购人所属预算级次标明受理投诉的为同级财政部门；

2. 非政府采购项目中，如资产处置、开户行遴选等，救济途径不得出现与政府采购相关的表述；

【负面示例】某预算单位错误地将单位基本账户开户行遴选项目确定为政府采购项目，在遴选文件中出现了“政府采购项目”“对质疑答复不满意，可以在答复期满后十五个工作日内

向赣州市财政局投诉”等与项目实际不符的不当内容。

3. 采购人和政府采购代理机构应重视对采购文件编制中的违法违规行提出的检举、控告的处理，做好解释、协调工作，指引供应商依法向采购人同级的审计、监察或财政部门反映。

三、其他要求

（一）采购文件售价

采购人、采购代理机构应当向供应商免费提供电子采购文件，采购文件在江西省政府采购网公开并免费向供应商提供下载。

（二）代理费用

代理费用可以由中标（成交）供应商支付，也可由采购人支付。中标（成交）供应商支付代理费用的，供应商报价应当包含代理费用。跨年的服务采购项目，代理费用应当以项目整体中标金额作为收费基准，不得再将次年度合同及之后合同金额作为收费依据。

（三）专家评审费

专家评审费由采购人或集中采购机构承担，不得以任何方式要求供应商支付或者变相要求供应商支付。

（四）其他费用

除代理服务费外，采购文件不得要求中标（成交）供应商支付任何没有法定依据的费用（如采购项目前期费、整体设计费、规范编制或者项目管理、监理、检测等服务费用）。

（五）违规责任

采购人是政府采购活动的责任主体，应当切实履行健全政府采购内部管理等主体责任。采购人、政府采购代理机构应科学合理编制采购文件，采购人、政府采购代理机构违反规定编制采购文件的依法依规予以追究责任。

政府采购代理机构有以下情形的，财政部门将其纳入政府采购当事人信用评价范围，依法给予警告、罚款，禁止代理政府采购业务。构成犯罪的，依法追究刑事责任：

1. 政府采购代理机构及其工作人员在采购文件编制过程中接受贿赂或者获取其他不正当利益的；

2. 政府采购代理机构在采购文件编制过程中与供应商恶意串通的；

3. 政府采购代理机构违反《赣州市政府采购文件编制工作指引》、《赣州市政府采购负面清单》等要求编制采购文件，排斥限制公平竞争，且拒不改正的；

4. 政府采购代理机构编制采购文件过程中违反其他有关法律法规规定的。

（六）监督检查

主管预算单位应加强本部门及下属单位的统筹管理，加强指导督促和监督检查，推进依法依规开展采购活动。财政部门可根据需要不定期对采购人、政府采购代理机构编制和使用的采购文件进行检查，并将检查情况予以公开或通报。采购文件违反法律规定的，造成损失的，由当事人承担法律责任。

信息公开选项：依申请公开

赣州市财政局办公室

2023年6月28日印发
