贵州省国资委监管企业采购活动规范指引

（征求意见稿）

1. 总则
2. 【制定依据】为规范贵州省国资委监管企业及下属各级企业（以下简称监管企业或企业）的采购行为，加强国有企业采购监管，提高采购资金使用效益，强化企业供应链、产业链管理，促进公开、阳光采购，推动国有廉洁企业建设，提升监管企业高质量发展水平，根据《中华人民共和国企业国有资产法》《贵州省招标投标条例》《中共贵州省委办公厅 贵州省人民政府办公厅印发〈关于加强和改进全省国资国企监管工作的指导意见〉的通知》（黔党办发〔2017〕 31号）、《省人民政府办公厅关于进一步规范和加强公共资源交易工作的实施意见》（黔府办函 〔2021〕105号）、《省国资委关于印发〈贵州省国资委监管企业合规经营管理指引〉的通知》（黔国资通法规〔2020〕123号）等相关规定，结合实际，特制定本指引。
3. 【采购范围界定】本指引所称采购，是指监管企业开展正常运行、生产和销售所需工程建设项目外的货物和服务的交易活动。

前款所称货物，是指企业运行过程中所需通用设备、专用设备、原材料、燃料、辅料、备品备件、零部件、办公用品等及其他货物。

前款所称服务，是指除货物、工程和工程服务采购以外的其他采购对象，包括但不限于技术改造、运行维护、后勤服务、咨询、审计、法律、评估、税务筹划、招标代理等。

1. 【采购原则】监管企业实施采购行为，应当遵循下列原则：

（一）采购信息公开透明原则。企业采购货物和服务的信息除按照相关法律法规要求在法定媒体发布外，应当同时在贵州省国资委、贵州省公共资源交易云平台、全国公共资源交易云平台等媒体同步公开，按一定期限确保潜在货物、服务供应商知晓采购信息。

（二）集中采购与自行采购相结合原则。通用型公共办公物品由监管企业间共同实施联合集中采购，各企业生产、销售所需原材料、备品备件等货物根据需求自行采购，并按照本指引选择匹配的采购方式。

（三）采购人自行确定成交人原则。企业采购选择与之匹配采购方式后，由其根据采购文件确定的评定标准自行确定成交人，并按本指引规定的媒体公开货物、服务供应商。采购人依据法律法规按程序自行确定成交人。

（四）采购提升竞争力原则。企业采购货物用于组织集团及下属企业生产经营，应综合全面考虑采购货物后生产出的产品质量、生产成本、生产效率、售后服务等，全面提升企业产品竞争力。

（五）不得采购化整为零原则。企业采购货物和服务，任何部门或个人不得将采购化整为零或者以其他任何方式规避公开采购。如因企业生产经营需求需开展分散采购的，应在3日内向企业招投标与采购委员会、纪检监察部门、审计部门同时报备。

（六）不得先定后采原则。企业任何部门或个人不得先行以任何形式确定供应商后再实施公开采购。如遇特殊情况需先定后采的，应在3日内向企业招投标与采购委员会、纪检监察部门、审计部门同时报备。

1. 【进入公共资源交易场所】监管企业实施货物和服务采购应进入贵州省公共资源交易中心进行交易，遵守公共资源交易中心管理规则。
2. 【充分利用公共资源交易云平台】监管企业采购应充分利用贵州省公共资源交易中心云平台，交易中心为监管企业采购提供全流程电子化采购云平台。

监管企业不重复建设集中采购平台，避免造成资源浪费。

1. 【采购交易信息化监控】监管企业采购货物和服务，应当实施信息电子化采购，使采购交易数据化，交易数据资产系国有资产组成部分。省国资委与贵州省公共资源交易中心建立数据交换通道，建立数据资产保护机制，企业采购数据纳入国资监管云平台管理。

第二章 采购机制建设

1. 【委员会设置】监管企业董事会下设招投标与采购委员会，由5至7人组成，对董事会负责，专门负责企业工程、货物与服务采购的管理，对企业采购与对外投标事项进行管理，委员会下辖企业采购管理部门或履行相应采购职能的部门。
2. 【招投标与采购委员会职能】招投标与采购委员会履行以下职责：

（一）牵头管理监管企业招标、投标事项；

（二）审核监管企业年度货物和服务采购计划；

（三）除依法必须通过招标方式进行招标采购外，根据采购货物和服务在企业中所处的地位决定采购的方式；

（四）分析采购运行对企业降本、生产产品与增效情况，采用货物与服务质量情况；

（五）向董事会及全体经理班子层公开采购情况与运行情况；

（六）与企业其他有关的专门委员会、纪检监察、审计等部门相互配合，对企业采购行为实施监督；

（七）董事会委托的其他事项。

1. 【部门设置】监管企业及下属各级企业应当独立设置采购部门和专职岗位。所设岗位中应当包含采购进度控制、质量控制、结算与成本控制、采购绩效管理等岗位。实施分事行权、分岗设权、分级授权和定期轮岗制度。
2. 【部门设置原则】采购部门组织机构设置应当遵循以下原则：

（一）统一原则。采购部门组织机构设计应当与企业发展战略、性质、主营业务、规模等相适应，与整体发展目标 协调适应。

（二）精简原则。设置合理的采购流程，并根据采购需要设置岗位、配备人数，确保采购组织高效、灵活。

（三）高效原则。根据采购任务量考虑采购部门结构大小，涉及采购部门管理幅度与层次。

（四）动态原则。企业应随着企业的发展、市场变动等变化而进行动态调整管理。

1. 【采购部门职能】企业根据自身实际不设置独立采购部门，需要将货物与服务采购事项交由不同部门进行采购和管理的，企业的招投标与采购委员会或者具体承担该项工作的部门应当牵头抓总，按月调度采购信息、分析采购质量、货物和服务提供质量以及采购降本、生产产品质量和产生效益等情况并向经理层、董事会报告。
2. 【采购轮岗机制】监管企业采购部门岗位人员应当定期与其他部门人员轮岗行权，轮岗回到采购部门的循环周期不少于五年。

第三章 采购计划与预算管理

1. 【编制采购计划】采购部门应当与需求部门联系沟通，编制采购目录，制定年度采购、季度采购、月采购计划。编制采购计划应当包含以下内容。

（一）计划概要。对拟采购的货物与服务予以简要阐明，便于专门委员会、董事会了解计划情况。

（二）采购现状。对有关货物、服务、市场、竞争及宏观环境的背景资料。

（三）存在机会与问题分析。对拟采购货物和服务，与企业本身面临机会、优势、劣势、威胁等问题进行分析论证。

（四）计划目标。确定计划与采购成本、市场份额和利润完成目标的正向、反向等关系。

（五）采购方式。对拟采购的货物和服务，确定采购战略方式。

（六）控制措施。阐明具体执行时间、产生费用、防范采购腐败等具体措施。

1. 【编制采购预算】编制采购计划后，与货物、服务需求部门、财务部门协作，共同编制采购预算，采购预算中要明晰各项费用以及实施采购运行的费用。
2. 【确定预算依据】需求部门对拟采购货物或服务，应事先通过国家统计部门和行业科学分析了解不特定供应商国内、省内行业成本价格与盈利价格，并与财务部门共同核算扣除企业管理运行成本、采购成本、产品生产成本、可实现销售收入、税收负担之后所采购货物与服务可能为企业创造的利润价值或贡献价值。
3. 【采购成本数据库与成本趋势】招投标与采购委员会应当指导采购部门建立采购成本数据库，掌握企业及其各级子公司货物和服务采购成本，并结合企业生产实际与上下游产业链、管理供应链、原材料供应与价格变动趋势判断采购成本变动和对企业的影响，确保采购货物或服务的质量。
4. 【审议计划与预算初审】采购计划与采购预算经理层审议后报董事会审议前，招投标与采购委员会应当召集有关部门召开专门会议，对编制的采购计划和采购预算进行审议。
5. 【采购计划审议重点】审议采购计划，应重点审议以下方面：

（一）采购需求合理性。维持企业正常经营、生产、销售的采购需求全部部门都已经及时提交，全部纳入计划，各采购需求与企业经营、生产、销售计划联动，不存在采购量过多或过少问题，无任意采购情况，库存量在合理范围内流转。

（二）采购计划合理性。采购计划编制依据合理，需求编制方法合理，采用科学的物料清单，计划采购提前预见安排，与企业经营、生产、销售计划适配，不存在战略脱节。

1. 【采购预算审议重点】审议采购预算，应重点审议以下方面：

（一）预算编制合理性。货物和服务采购需求部门积极参与，部门预算存在联动，横向纵向信息沟通流畅，编制依据信息充足，预算编制方法与时间选择得当，匹配企业经营、生产、销售计划战略，适配企业全面预算管理。

（二）预算执行可行性。执行分解指标与经营业绩考核指标匹配，执行确定落实到个人和具体事项，执行授权监督措施有效，预算执行、分析反馈时效强，能有效发挥预算监控作用。

1. 【采购计划执行】采购部门应严格执行采购计划，不得随意变更，不得盲目实施。执行采购时应充分考虑采购所需时间、货物与服务提供达到时间、库存货物使用时间。

部门或经理层根据客观环境变化提出确需变更采购计划的，应当提前预判，在报最终决策权机构决策前应先行报招投标与采购委员会审议。

1. 【预算执行过程控制】执行采购中，强化预算执行过程控制，严格资金收付控制、采购支付审批控制，推进预算执行预警机制和预算执行反馈机制建设，加强预算考核，防范超支。

货物采购中，生产销售所需物料市场环境、国家政策等因素发生较大变动影响原预算执行确需调整预算的，应严格执行预算调整制定，规范预算调整决策审批程序。

第四章 采购方式

1. 【采购类别】以采购价格方式为基础，采购方式可分为招标采购、询价采购、竞价采购、谈判、磋商、框架协议采购、单一来源采购。

监管企业对工程项目建设外的货物或服务采购，根据本指引采购适用条件选择其中一种方式实施。

1. 【招标采购分类】招标采购依照法律规定可分为公开招标采购和邀请招标采购。
2. 【公开招标】公开招标项目分为依法招标和自愿公开招标项目。依法招标项目应当按照《中华人民共和国招标投标法》《贵州省招标投标条例》和国家发改委《必须招标的工程项目规定》《必须招标的基础设施和公用事业项目范围规定》执行。自愿公开招标项目不在依法招标范围内，由企业依据自身意愿，以公开招标方式实施采购。
3. 【公开招标适用条件】监管企业对工程项目建设外的货物或服务采购采用公开招标应同时具备以下条件：

（一）采购需求明确；

（二）采购标的具有竞争条件；

（三）采购时间允许；

（四）采购成本合理。

1. 【邀请招标】本指引所称邀请招标，是指在非公开招标项目之外，企业自愿以投标邀请书的形式邀请特定的投标人投标，完成必须招标项目的采购方式。
2. 【邀请招标适用条件】监管企业对工程项目建设外的货物或服务采购采用邀请招标应符合下列条件之一：
3. 采购标的因其高度复杂性或专门性只能采取邀请方式；
4. 审查和评审大量投标书所需要的时间和费用与采购标的价值不成比例；
5. 符合招标条件但不宜采用公开招标方式的采购。
6. 【询价采购】本指引所称询价采购是指企业在采购需求确定的条件下依照既定规则和方式一次或多次比价最终确定合同相对人的采购方式。
7. 【询价采购适用条件】监管企业对工程项目建设外的货物或服务采购采用询价采购应当适用于以下条件：

（一）采购货源丰富、价格变化弹性不大且技术标准规

范。

（二）已经对供应商的货物或者服务质量进行了考察。

1. 【竞价采购】本指引所称竞价采购，是指在买方市场条件下，征集三家以上具有相关资质供应商，在收到报价后进行多次价格比较，最后价格最优的供应商的一种采购方式。
2. 【竞价采购适用条件】监管企业对工程项目建设外的货物或服务采购采用竞价采购应当适用于以下条件：

（一）采购规格标准统一、货源充足、价格稳定。

（二）采购需求中的技术、服务要求完整。

1. 【谈判】本指引所指谈判，是指在竞争条件下，采购人与符合资格条件的供应商就采购货物或服务事宜进行谈判，供应商按照谈判文件的要求提交响应文件和最后报价，采购人从谈判小组提出的成交候选人中确定成交人的采购方式。
2. 【谈判适用条件】监管企业对工程项目建设外的货物或服务采购采用谈判方式采购，应符合下列条件之一：
 （一）招标后没有供应商投标或者没有合格标的或者重新招标未能成立的；

（二）技术复杂或者性质特殊，不能确定详细规格或者具体要求的；

（三）采用招标所需时间不能满足用户紧急需求的；

（四）不能事先计算出价格总量。

1. 【磋商】本指引所称磋商，是指针对复杂项目、采购需求模糊项目或需要征求供应商承包商意见的项目，采购人与符合条件的供应商或承包商就采购货物和服务事宜进行讨论对话、谈判磋商，最终完善、确定采购文件和合同条款，采购人依据磋商小组评审后提交的咨询报告和谈判顺序与供应商依次进行商务和技术谈判，最先达成协议的供应商为成交人的采购方式。
2. 【磋商适用条件】监管企业对工程项目建设外的货物或服务采购采用磋商方式采购，应符合下列条件之一：
 （一）采购需求只能提出功能性指标或相对宽泛的技术规格，需要和供应商或承包商讨论的项目采购；

（二）采购目标总体明确但可以有不同路径和方案实现，采购人需要和供应商或承包商通过对话确定最优采购路径方案并选择最符合采购人需要的项目采购；

（三）大型复杂项目确定采购方案后需要对商务和技术指标评审的谈判的项目采购；

（四）招标采购失败且合同金额较大的大型复杂项目采购。

1. 【框架协议采购】本指引所称框架协议采购是指技术、服务等标准明确、统一，需要多次重复采购的货物和服务，通过公开征集程序，确定第一阶段入围供应商并签订框架协议，采购人或服务对象按照框架协议约定规则，在入围供应商范围内确定第二阶段成交供应商并订立采购合同。
2. 【框架协议采购适用条件】监管企业对工程项目建设外的货物或服务采购采用框架协议采购方式采购，应符合下列条件之一：
 （一）对采购“标的”的需求预计将在某一特定时期内不定期出现或重复出现；
3. 市场竞争激烈的需要定期或重复采购但数量不定的商品类采购。

前款第（一）项所称不定期是指不清楚需要的程度、时间和数量及采购频次。

1. 【单一来源采购】本指引所称单一来源采购是指在卖方市场条件下，向单一供应商征求建议或报价的采购货物或服务的采购方式。
2. 【单一来源采购适用条件】监管企业对工程项目建设外的货物或服务采购采用单一来源方式采购，应符合下列条件之一：
3. 采购标的只能从某供应商获得，或者某供应商拥有与采购标的相关的专属权，不存在其他合理选择或替代物，也不可能使用其他任何采购方式；
4. 生产经营发生了不可预见的紧急情况，不能采用其他方式且只能从某特定供应商采购；
5. 采购人原先向某供应商采购货物、设备、技术或服务的，需要与现有货物、设备、技术或服务配套；
6. 向某供应商采购符合保护国家基本安全利益或企业核心利益；或者有利于实现国家社会经济政策的采购。

第五章 采购协作

1. 【采购文件审查】监管企业采购方式确定后，进入公共资源交易中心前应当制定采购文件，采购文件中的标的信息、采购评价标准、评审委员会评审标准应当由审计部门、法务部门及合规管理部门进行共同审查，防范项目肢解和评审利益输送。
2. 【采购信息全面公开】采购信息应按本指引的规定在法定媒体上进行适当全面公布，让潜在供应商了解企业采购信息。其余详细采购事项，应当在采购文件中明确所有采购需求、货物或服务标准、评价标准。禁止为特定供应商商量身定制采购文件而排除参与潜在竞争者。
3. 【采购信息公开要素】采购信息公告内容不能过于简单、含糊其辞，要列明采购内容、供应商资格条件、响应文件截止时间、采购时间等重要事项，秉承公开透明原则。
4. 【采购成交价格】货物或服务采购，要综合判断报价者提供货物或服务质量、行业平均成本、消耗工作量等因素综合评判，所报价格是否低于上述成本，避免形成恶意竞争进而损害采购人的合法权益。

采购中的供应商供应价格应当处于行业平均水平，采购人选择大幅低于行业平均水平报价的供应商，为防范其提供的货物或服务质量不符合要求，采购人应在合同中约定直接解除合同并要求其承担损失赔偿责任的条款。

第六章 供应商与供应链管理

1. 【收集供应商信息】监管企业应结合企业采购目录，对市场中货物和服务供应商的履约能力、履约及时准确性、诉讼纠纷、信用状况、市场份额、产品与服务质量体系、组织与管理体系、市场交易价格趋势等情况进行充分调研，掌握相关信息，为采购计划执行与预算执行做好充分准备。
2. 【建立健全供应商分级制度】监管企业应根据采购目录，结合供应商调研信息，对供应商可提供货物和服务对企业运转、生产产品、销售的影响，可按下列情况进行分类：

（一）关键供应商。提供产品原材料、零部件的厂家。

（二）重要供应商。提供生产用辅助材料的厂家。

（三）普通供应商。提供低值易耗品的厂家。

对前款所称关键、重要供应商，企业可对接考察进一步了解相关情况。

1. 【建立健全供应商考核评价制度】对于提供货物和服务的供应商，监管企业应当建立健全供应商考核评价制度。按月度、季度、年度考核，并考核下列内容：

（一）履约情况考核。考核评估供应商对采购合同的执行情况，按期交付情况，交付方式情况。

（二）交易价格考核。考核评估供应商按合同规定供货情况，市场变化调整价格向企业提供相关信息情况，提供货物价格高于同品牌、同型号产品价格情况，价格下调空间情况。

（三）质量服务考核。考核评估供应商交付货物符合质量标准情况，包装、生产工艺、材料缺陷产生质量缺陷情况，售前、售后服务周全、及时、全面情况，出现问题及时处理情况。

（四）其他考核。考核评估供应商管理水平、生产技术改进、人员操作技术水平等情况。

1. 【采购资格预审】企业通过前期供应商调研后，应通过公开征集方式对拟采购货物或者服务的供应商进行资格预审，确定合格供应商名单。企业任何个人不得自行确定供应商，合格供应商由招投标和采购委员会进行审查并确定，下属各级子公司依据行业业态，原则上选用集团公司确定的供应商。

为了实施公平合理竞争行为，在维护企业合法权益的前提下，对于供应商名单应当定期评价清理，按照一定质量标准管理体系重新选定供应商名单。

1. 【供应链管理】招投标与采购委员会要与董事会其他专门委员会相互配合，强化企业战略实施中上下游产业链、供应链和价值链管理，不断提升企业竞争力、创新力、影响力、控制力和抗风险能力。
2. 【部门协作】采购部门或实际实施采购的职能部门，应向企业领导报告采购管理情况，同时加强与法务、产品设计、科研、生产、质检、销售、仓储、财务、产权管理、公共关系等部门重要采购信息分享与协作，切实提高采购效益，增强企业部门价值链条管理。

第七章 附则

1. 【企业责任】各企业根据本工作指引，制定、细化并完善企业采购管理制度和程序，实现合规管理要求。
2. 【监督检查】省国资将适时对各企业执行本指引情况开展监督检查。
3. 【参照执行】市（州）国资监管机构可参照本指引的规定，指导所属监管企业开展好建设工程项目外货物与服务采购活动。
4. 【解释】本指引由省国资委负责解释。
5. 【实施】本指引自印发之日起实施。