

急 件

# 山西省财政厅文件

晋财购〔2019〕16号

---

## 山西省财政厅关于强化和夯实 采购人主体责任 建立新型采购人制度的通知

各市、县财政局，省直各委、办、厅、局：

采购人作为政府采购的实施主体，在整个政府采购过程中处于主体位置，科学高效的采购人制度是深化政府采购制度改革、构建现代政府采购制度体系的必然要求。为贯彻落实深化政府采购制度改革精神，明晰采购人主体职责，夯实采购人主体责任，发挥采购人主体作用，建立起采购人对采购结果负责的新型采购人制度，现就强化和夯实采购人主体责任，建立新型采购人制度的有关事项通知如下：

## 一、总体要求

新型采购人制度以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻深化政府采购制度改革精神,深入落实新发展理念和高质量发展要求,坚持目标引领和结果导向,聚焦对采购结果负责,推进采购人依法履行主体职责,加强采购人政府采购活动的内部控制与管理,建立公开透明、规范有序、公平竞争、廉洁高效、物有所值的现代政府采购制度体系,提高政府采购规范化、科学化、精细化水平。

## 二、主体职责

作为政府采购执行主体,采购人在开展本单位政府采购活动中,必须依法履行下列职责,并对采购需求和采购结果负责。

(一)实行行政首长或法定代表人负责制,建立健全政府采购内部管理制度和工作流程规范。

(二)编制政府采购预算;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,并报财政部门备案后实施。

(三)提出采购需求并确认采购文件(包括特殊类项目的政府采购)。

(四)组织或参与采购评审活动并确认采购结果。

(五)签订政府采购合同并履行验收、结算、付款以及合同约定的其他义务。

(六)负责解决政府采购纠纷;核查和答复政府采购询问、质

疑,协助和配合财政监管部门做好政府采购投诉处理等行政裁决工作。

(七)落实政府采购政策,支持实现经济和社会发展政策,维护国家利益和社会公共利益。

(八)负责政府采购信息公开和信息保密工作。

(九)负责政府采购信息统计、档案管理和绩效评价。

(十)法律、法规以及财政监管部门规定的其他职责。

### 三、内部管理

加强采购人内部控制与管理是建立健全新型采购人制度、推进依法实施采购和实现政府采购高质量发展的必要举措。采购人应当从落实主体责任、加强归口管理、科学设置岗位、完善决策机制和有效防控风险五个方面完善本单位政府采购内部控制与管理制度。

(一)落实主体责任。各级行政机关、事业单位和社会团体是政府采购的实施主体,应当在采购活动中发挥主体作用,健全对采购结果负责的有效机制。重点落实采购人制度建设,政府采购的流程规范、责任落实与结果负责,政府采购廉政教育和业务培训等方面的主体责任。各级主管预算单位应当承担起本部门政府采购的主管责任,明确与所属预算单位在政府采购管理、执行等方面的职责范围和权限划分,加强对所属单位政府采购制度建设和运行情况的指导、管理和监督;省级主管预算单位还需结合自身行业需求和特点确定部门集中采购品目范围及标准,并按期报省级财政

部门备案后实施。

(二)加强归口管理。采购人应当加强政府采购业务的内部归口管理,成立负责本单位政府采购工作的内部管理(议事)机构,建立起政府采购与预算、财务(资金)、资产、使用、监督等业务机构(岗位)之间联合协作的工作机制。采购内部管理(议事)机构的负责人由单位主要或分管领导担任。政府采购内部管理(议事)机构主要职责为:健全本单位政府采购内部控制制度;明确单位内部各部门职责、分工、流程和权限;决策和管理本单位政府采购预算编制、采购方式确定、代理机构选择、采购文件确认、评审机构产生和采购结果确认等一般采购事项;开展政府采购廉政纪律教育和业务培训,每年度不少于一次;指导和督促所属单位的政府采购工作;牵头做好本单位政府采购的决策、执行、管理、绩效、监督和问责等工作。

(三)科学设置岗位。按照政府采购法律规定和实行全流程管理要求,在全面梳理政府采购的业务事项、执行程序 and 关键环节基础上,科学设立业务岗位,明确岗位职责、权限和责任,细化采购各流程、环节的实现目标、具体要求和执行标准,提高政府采购工作岗位设置的合法性、科学性、完整性和均衡性。采购岗位实行办理、复核、审定的内部审核机制,严格内部审核,逐层进行把关;采购事项采取岗位分离和共同办理相结合方式,提升对采购预算编制、采购需求提出、评审活动参与、采购结果确认、履约验收管理等采购业务的均衡管理;健全岗位履职尽责、监督管理和问责追责机

制；政府采购实行在岗监督、离岗审查和项目责任追溯，按照采购岗位的风险等级进行轮岗交流。

(四)完善决策机制。科学决策是政府采购实现优质优价优效采购的基本前提，采购人应当健全政府采购内部事项集体研究、合法性审查和内部会商会签相结合的议事决策机制。在调查论证的基础上，采购内部管理(议事)机构应当对政府采购预算编列、采购方式确定、代理机构选择、采购文件确认、评审机构产生、采购结果确认等采购事项进行集体研究决策，并指定专人形成完整记录。达到公开招标限额的，应当以会议方式进行研究决策；未达到公开招标限额的，可采取会商方式进行研究决策。制定政府采购内控制度、达到公开招标限额需申请单一来源方式采购和涉及“三重一大”等重大采购事项应当提交采购人领导班子依程序进行研究决策。

(五)有效防控风险。增强风险意识和法治思维，建立政府采购风险管理、控制和处置的长效机制。厘清和明晰采购人与采购代理机构、评审专家、供应商等采购各主体间的权利和责任，做到职责清晰，权责对等。明确采购全过程中履职尽责的原则、界限和纪律，细化采购情况的处理方式、处理标准和解决方案。严格执行回避制度，对影响采购公平公正的相关利益人员，应当及时进行回避，确保政府采购安全、公平实施。

#### 四、流程控制

流程控制是执行政府采购法律法规、夯实政府采购主体责任

和推进实现政府采购目标的重要过程管理措施,按照政府采购全面管理控制要求,采购人应当从建立机制、规范操作和实现目标等方面加强政府采购全流程的控制与管理。

(一)编列采购预算。进一步强化政府采购预算的刚性约束。采购人应当健全政府采购预算编制和审核的科学机制,采购内部管理(议事)机构要组织编制政府采购预算,列明政府采购品目和审核政府采购预算。根据本单位实际需求、价格行情和配置标准,在财政预算编制中,落实采购资金来源,执行政府采购政策,对应和细化预算科目与采购品目间勾稽关联关系,同步同时编制和列明政府采购预算,并加强政府采购预算审核力度,做到政府采购预算应编尽编、应列尽列、名实相符、编实列细。

(二)增强采购计划。采购人应当加强政府采购实施的计划管理,依据集中采购目录、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,并报财政监管部门备案。在考虑政府采购项目执行状况前提下,采购人要制定政府采购实施计划执行的时间表和进度表,合理安排采购时点,为执行政府采购程序预留充足时间,有序推进采购进度,确保政府采购顺利实施。

(三)确定采购方式。采购人应当加强政府采购方式的确定管理,建立政府采购方式选择和变更内部决策机制,采购内部管理(议事)机构确定本单位政府采购方式。根据采购方式法定适用情形,结合政府采购项目的基本情况、行业标准、市场状况和时间要求,依法选择和变更政府采购方式。政府采购方式确定过程中选

行技术论证、协商会商的,可咨询技术、法律专家或社会公众的意见,做到政府采购方式确定符合实际需求、情形适用得当、依据客观充分、程序严格规范。

(四)选择代理机构。采购人应当加强政府采购代理选择的规范管理,建立依法执业、专业服务、质优效高采购代理机构的选择机制,采购内部管理(议事)机构依照项目需求选择采购代理机构。根据政府采购项目的实现目标和专业要求,采购内部管理(议事)机构必须从采购代理机构以及专职人员的依法合规、专业领域、从业经历、业务能力和职业操守等方面情况综合评价、择优选择所需委托的采购代理机构,突出采购代理机构在采购需求设定、采购文件编制、组织评审活动、合同拟定等专业化服务能力,明确委托的事项、范围、权限和期限;按照价值相等的市场规则确定代理服务费用。

(五)提出采购需求。采购人应当强化采购需求在整个政府采购活动中的引领作用,健全采购需求制定、论证、公示、审核的负责机制。在市场调研采购项目的主要技术或服务要求、供应状况、价格变化等情况基础上,根据国家经济和社会发展政策、部门采购预算及绩效目标、采购管理制度、市场状况等情况合理提出采购需求,突出采购需求对采购整体目标和关键要素的转化细化质量,做到采购需求完整、明确、合理。

(六)确认采购文件。采购人应当加强采购文件的确认管理,建立采购文件确认机制,采购内部管理(议事)机构严格依法确定

采购文件。作为政府采购活动的重要依据,采购文件须按照政府采购法律、采购需求和绩效管理的要求设定采购条款,完善评审体系,细化(量化)评审因素,明确评审标准,固化评审分值(或压缩自由裁量区间)。采购内部管理(议事)机构要按照合法性、科学性和公平性的标准审核确认采购文件,做到政府采购文件合规、明确、完整、公正。

(七)参与评审活动。采购人应当加强政府采购评审活动的规范管理,采购内部管理(议事)机构组织、管理和参与本单位政府采购评审。根据政府采购的实现目标、明确需求和评审细则,采购内部管理(议事)机构依法科学组成政府采购项目评审(招标、谈判、磋商、询价)机构,确定评审机构的组成比例,其中专家的人数一般不少于成员总数的三分之一,并明确评审成员的基本要求和产生方式。

根据采购政策法规、项目目标要求、采购专业能力和职业道德操守等综合情况,采购内部管理(议事)机构依法择优确定政府采购项目的采购人代表,并采用书面方式依法委托采购人代表参与评审活动。

采购人代表应当依法合规地审查参与供应商的资格条件;客观公允地介绍和说明采购项目的实现目标、主要或关键技术服务内容和评审专家的专业能力要求;依法合规组成评审机构(委员会或小组),推选评审机构负责人。作为评审机构成员,采购人代表依法审查采购文件的合法性、公平性和科学性;按照职责及采购文



件规定的评审程序、评审方法和评审标准依法独立进行综合比较、量化评价,详细说明评审意见的理由以及依据,并对评审行为和意见负法律责任,做到采购评审活动依法合规、客观公允、充分详实。

法律法规以及财政部有特殊规定的,政府采购应当按照规定执行。

(八)确认评审结果。采购人应当加强政府采购评审结果的确认管理,并对采购评审结果负责,采购内部管理(议事)机构确认采购评审结果。收到评审报告后,采购内部管理(议事)机构严格依据采购文件要求、供应商响应情况、评审情况和评审报告依法核对确认采购评审结果及按顺序确定中标(成交)供应商。采购评审结果及供应商确认后,采购人要在法定期限内公告采购评审结果和发出采购评审结果通知书。

(九)签订采购合同。采购人应当加强政府采购合同的签订管理,完善政府采购合同审核和签订机制。在规范一般合同条款的同时,重点强化凸显政府采购特点的预算管理、资金支付、政策要求、履约验收、国家公共利益安全和合同备案等专业条款的落实。采购人要严格依据采购内部管理(议事)机构确认的评审结果审核并签订采购合同,确保采购的各项需求、要约如实完整的落实在采购合同中,按规定要求及时完成备案、公示政府采购合同等工作。

(十)开展履约验收。采购人应加强政府采购合同的履约管理,建立不同类型采购合同履行情况检测、验收、审核和监督相结合的协同机制,确保合同双方严格按照采购合同约定事项逐一完

成履约。采购人要依法组成验收小组,科学制定验收方案,详细确定职责分工和严格履约验收结果报告。在熟悉掌握采购项目需求、评审过程、合同内容、验收标准和权责义务前提下,验收小组依照验收要求和程序对合同约定事项逐一进行验收,并记载检测、验收情况和出具验收报告。对涉及民生、影响较大或技术复杂的项目,应当聘请第三方专业机构、受益对象等参与验收过程,并依法公示验收情况及结果。

(十一)解决采购纠纷。采购人应当积极适应建设法治政府和服务政府的要求,负起采购纠纷解决和矛盾化解的主体责任,健全政府采购询问、质疑等“一站式”采购纠纷解决和矛盾化解的有效机制。按照“谁职责、谁主办、谁负责、谁解决”的原则,采购人要夯实采购纠纷和矛盾第一环节解决化解责任,加强对政府采购纠纷的分类管理,畅通采购纠纷解决和矛盾化解渠道,提升采购纠纷和矛盾的首次解决化解能力;建立采购纠纷矛盾办理台账,从客观事实、法律依据、实证证据、法定程序等方面逐项详实处理调查政府采购询问、质疑和投诉、复议、诉讼、举报等采购问题,做到事实清晰、程序合规、证据确凿和处理合法得当。

(十二)落实政策功能。进一步强化政府采购政策功能落实,采购人应当健全政府采购政策的落实机制。按照政府采购政策目标要求,积极运用政府采购各项政策,综合使用强制采购、优先采购、首购、订购等措施,强化政府采购在支持创新、绿色、中小企业等方面政策的落地见效。结合政府采购项目的特性特点,市场供

给、竞争能力、产业发展等情况,采购人要自觉在预算编制、需求确定、文件制定、评审过程、合同履约等采购环节中落实采购政策,促进政府采购在更高水平上支持经济社会发展和维护国家公共安全利益。

(十三)实行绩效评价。采购人应当全面实行政府采购绩效管理,围绕“物有所值”目标健全政府采购绩效评价机制,促进政府采购绩效指标科学设立和评价结果充分运用。重点从采购预算编制、采购需求确定、交易执行过程和合同履行结果等采购事项进行全方位行政效率、经济效益和社会效应的综合绩效评价,将绩效目标设定、过程动态监测、绩效管理评价和评价结果运用等深度嵌入到政府采购实施的全链条中,做到评价科学、反馈有力,推动政府采购更好实现优质优价优效。

(十四)公开采购信息。采购人应当加强政府采购信息公开的规范管理,完善政府采购信息依法公开的执行机制。按照“谁采购、谁负责、谁公开”原则,采购人要明确采购信息公开责任,确定采购信息公开的具体部门和执行流程,规范采购信息公开的范围、内容和标准,推进政府采购信息在政府采购官方媒体“中国山西政府采购网”依法公开。重点加强推进采购需求、采购过程、采购结果和采购绩效的信息公开,确定统一的信息公开标准,提升采购信息公开的质量和效率,自觉接受社会公众监督,确保采购信息公开标准统一,内容准确,操作规范、途径合法、公开及时。

(十五)加强档案管理。采购人应当加强政府采购档案的规范

管理,健全政府采购档案资料收集、整理、管理、保护、利用和销毁机制。根据档案管理法律规定,采购人要按照政府采购项目依序进行政府采购档案管理和收集、整理工作,有效地保护和利用政府采购档案,包括如实记录和反映政府采购项目实施全过程的所有资料(包含:纸质、音频和影像等),做到资料齐全、归档及时、保存妥善。

## 五、保障措施

(一)加强组织领导。各单位要高度重视深化政府采购制度改革工作,充分认识建立新型采购人制度的必要性和紧迫性,切实担负起本单位政府采购深化改革工作的组织协调和督促指导,以完善内部采购控制与管理制度为主要抓手,结合廉政、市场、法律等采购风险防控和行政效能建设的各项要求,扎实细致做好本单位采购人制度建立、运行管理和动态评价工作,强化采购人制度的刚性约束,切实提高本单位政府采购工作的合法化、精细化、科学化水平。

(二)抓好贯彻落实。严格根据建立新型采购人制度的思路、职责和要求,各单位要梳理和评估本单位、本部门政府采购状况,认真研究本单位政府采购中出现的新情况、新问题,确定工作目标,优化流程过程,明确执行标准,完善办法举措,细化风险防控和健全管理制度,于2020年3月底前建成较为完备的采购人制度体系,并报各财政监管部门后严格执行。

(三)充实人员力量。根据政府采购工作法律性、专业性和市

场性的特点,采购人要加强政府采购专业队伍建设,科学设置内设岗位(机构),配足配强业务人员,完善内部工作岗位、业务学习、职业道德和廉政建设等方面管理措施,为依法履行采购人主体责任提供组织人才保障。结合自身实际,逐步设立专门的采购机构或者明确专职采购人员,加快推进政府采购职业化进程,定期开展采购培训或业务交流,提升政府采购专业化能力。

(四)强化监督考核。将政府采购制度建设和执行情况作为重点内容纳入到本单位内部审计、监督工作中,科学设立标准,依法规范行为,实时动态管理,严格责任追究,发挥内部监督管理作用。财政监管部门要建立采购人制度监督管理机制,指导和督促采购人完善采购人内部制度,对采购人政府采购内部运行情况实行动态考核评价。审计、纪检监察部门积极履行监督职能,督促采购人发挥内部控制与管理的正向作用。

(五)提升信息化水平。按照政府采购信息一体化化建设的总体要求,加快云计算、大数据、区块链等信息新技术在政府采购领域的深度运用,财政监管部门要统一规划,统筹推进加快建立覆盖政府采购执行和监督全流程的信息网络系统,各单位要将各项政府采购内部控制与管理制​​度嵌入到该信息网络系统中,力争2020年6月底前基本实现预算编制、计划管理、需求确定、评审过程、合同签订、履约验收、信用评价、资金支付、绩效考核等采购各环节有效衔接的全流程电子化运行,做到政府采购操作留痕可追溯,过程透明全公开。

本通知与改革后新出台的政府采购规章制度如有不同,按照新制度的相应规定执行。



2019年11月12日

**信息公开选项：主动公开**

---

抄送：各市、县人民政府,各集中采购机构。

---

山西省财政厅办公室

2019年11月13日印发

---