

厦门市人民政府国有资产监督管理委员会文件

厦国资稽规〔2022〕211号

厦门市人民政府国有资产监督管理委员会 关于印发《关于进一步规范市属国有企业采购 工作的指导意见》的通知

各市属国有企业：

《关于进一步规范市属国有企业采购工作的指导意见》已经市国资委主任办公会研究同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

厦门市人民政府国有资产监督管理委员会

2022年7月22日



厦门市人民政府国有资产监督管理委员会

关于进一步规范市属国有企业采购工作的指导意见

为进一步规范市属国有企业（以下简称“企业”）采购行为，加强企业采购的监管，实现降本增效，防范廉洁风险，有效防止国有资产流失，根据《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国招标投标法实施条例》等规定，参照《中华人民共和国政府采购法》等法律法规，结合工作实际，制定本指导意见。

一、总体要求

（一）工作目标

强化企业主体责任，优化监督保障措施，推动企业完善招标采购权力岗位制衡和内部监督机制，防范采购重点环节廉洁风险和经营风险，不断提高采购公开、公平、公正水平，降低企业采购成本，实现企业效率效益双提升和国有资产保值增值。

（二）适用范围

市属国有企业（含各级权属企业）开展货物和服务采购工作的，适用本指导意见。

本指导意见所称货物，是指各种形态和种类的物品，包括原材料、燃料、设备、产品等。

本指导意见所称服务，是指除货物和工程以外的其他采购对象。

企业建设工程项目按照《中华人民共和国招标投标法》及其相关法律法规执行。

直接利用财政性资金进行采购的，按照《中华人民共和国政府采购法》和《中华人民共和国招标投标法》等相关法律法规开展采购工作。

（三）基本原则

坚持企业的采购主体地位，充分发挥市场配置资源的决定性作用，促进高质量发展。坚持择优和竞价相结合，优质优价，降本增效。坚持廉洁与高效相统一，优化采购链条，推行公开、透明、合规采购，防止暗箱操作，提高采购质效。

二、组织管理

（一）企业采购实行采购人负责制。企业应建立健全科学高效的内部控制体系，完善采购权责的岗位制衡层级，科学严谨界定各类采购方式适用情形、决策权限和采购程序，加强异地项目采购管理，按照公开、透明、合规和择优原则全面规范采购行为，完善采购管理制度。

（二）企业应明确专门部门负责企业采购日常工作的管理，并对权属企业的采购行为进行业务指导和监督管理。

（三）企业应成立采购工作领导小组，小组成员由企业相关负责人以及采购、财务、法律等相关业务部门负责人组成，负责对企业采购活动进行决策管理。纪检监察、审计等部门可列席采购工作领导小组会议。采购工作领导小组主要职责包括：制定企业内部采购管理办法等制度、规定；组织编制并审核企业年度采

购计划和采购项目预算；负责对企业本部及所属企业采购项目的监督管理，并对采购文件及公告进行审核备案；负责组织企业本部及所属企业采购管理专项检查工作；做好采购项目验收、采购供应商投诉及举报处置等工作。

三、采购方式

企业采购可以采用公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商、单一来源采购、询价，以及其他合法合规的采购方式。

（一）法定招标项目

对于依法必须招标项目，企业应严格按照《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国招标投标法实施条例》等国家法律法规规定开展招标工作。符合规定情形的，经行政主管部门批准后，可以邀请招标或不进行招标。法定招标项目应当进入项目所在地的交易服务中心或所在地指定机构进行交易。

企业不得将应当以公开招标方式采购的项目化整为零或者以其他任何方式规避公开招标采购。

（二）法定招标以外项目

依法必须招标以外项目，企业可采用公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商、单一来源采购、询价等方式组织采购。企业应当尽可能以公开招标为主，可参照《中华人民共和国政府采购法》明确采购方式组织实施。

对按规定可不实行招标的项目，企业应建立健全竞争性采购制度，严格决策程序、完善内控制度，做到有章可循、公开透明、比质比价、监督制约、严格考核。非招标方式采购的相关工作流

程可参照《政府采购非招标采购方式管理办法》（财政部令 74 号）及相关规定实施。

四、制度建设

（一）企业应参照本办法结合有关规定，制定符合企业实际的采购管理办法，报市国资委备案。企业制定的采购管理办法，应至少包括以下内容：

1. 明确企业采购范围，以及不同采购方式的具体适用情形；
2. 实施采购的具体程序，包括编制采购计划、制定采购需求、采购项目执行、签订合同、采购验收、资金结算、档案管理等；
3. 明确采购信息公开要求，包括各种采购情形的公开内容、公开范围、公开渠道和公示方式及期限；
4. 明确采购活动的内部监督检查主体及职责。

（二）企业应当将经常性服务项目、商品房项目服务采购等纳入制度规范范围。

1. 物业管理、保安服务、保洁服务、法律服务、会计服务、评估审计、系统和技术项目维修维护等经常性服务项目的合同履行期限原则上不超过 3 年，合同续签的条件必须在采购文件中载明；

2. 企业不得选聘市国资委和有关行政主管部门通报存在执业质量问题的会计师事务所、审计项目合伙人、注册会计师等中介咨询机构或个人；

3. 企业将商品房项目委托中介服务机构代理销售的，受托机构应当是依法设立并取得工商营业执照、连续执业时间 3 年以上、无不良记录的房地产中介服务机构，严禁委托个人代理销售。

（三）企业应当建立健全内部监督管理制度，加强企业采购的内部控制和监督检查，切实防范采购过程中的差错和舞弊行为。

（四）企业应建立相互监督、相互制约的采购活动决策机制和执行程序，并明确具体采购项目经办人员与负责采购合同审核、验收人员的职责权限，落实不相容职务相互分离制度。

（五）企业应当加强采购管理信息化建设。综合运用信息化技术和大数据资源，优化预选供应商管理机制，整合交易信息、信用信息、监管信息，实现优质供应商名录、供应商黑名单、评审专家、造价指数等采购资源信息共享。

（六）企业应将落实采购管理制度及廉政防控措施的情况作为落实党风廉政建设责任制和干部、关键岗位员工绩效考核的重要内容，考核结果作为对相关人員任免、奖惩的重要依据。

五、内控管理

（一）强化企业主体责任

采购人的法定代表人是采购活动的第一责任人，依法承担廉洁风险防范主体责任，但不参加采购工作领导小组，对采购工作领导小组决议可提出质疑或质询意见，按企业重大事项决策权限审批相关文件，对存在重大质疑的事项享有一票否决权。采购工

作领导小组必须严格按照规定程序，做好采购工作。采购工作领导小组组长是采购结果的直接责任人。

（二）加强关键岗位制衡

企业应逐级完善采购决策、组织、技术和监督相互分离制衡机制，明确关键环节、监控重点和路径，细化关键岗位和关键人员的权责边界，采购需求提出、组织实施、事项审批不由同一岗位承担，监督人员不参与所监督项目的审批或决策，也不担任所监督项目的评标或定标委员会成员。

（三）优化采购审批程序

企业应依据“三重一大”事项清单及决策权限，厘清党委会、董事会、经营班子、采购工作领导小组等各主体采购事项决策权责边界，强化集团管控，避免重复决策。逐步施行各类项目采购文件标准化、菜单化，优化采购审批流程，按照企业决策权限和程序，严格、快速、有效审批采购相关事项。

（四）深化采购前期论证

做好项目市场调研、可行性研究、风险评估、概预算编制等前期工作，明确采购需求、标段划分、项目估算（预算）、采购方式、供应商资格条件、评定标原则等内容，满足项目定位和功能要求，最大限度保证采购项目的经济效益。

（五）严控交易关键环节

严格依规编制采购文件，不得以不合理条件限制、排斥潜在供应商。严格依规公开采购信息，确保采购行为公开透明。严格依规组建评审委员会，按照采购文件规定的原则进行评审。采购

合同的实质性内容应当与采购文件、采购结果一致，加强合同变更管理，避免大额或超预算变更。

（六）客观考量择优因素

落实择优与竞价相结合要求，涉及技术复杂、服务质量要求较高的项目，择优优先；对于标准统一、技术简单的项目，在供应商满足项目实施要求前提下，合理竞价优先。择优因素还应考虑企业资质、企业规模、科技创新能力、项目管理人员经验与水平、同类项目经验（业绩）及履约评价、企业及其人员的廉洁记录、信用等因素，并根据不同项目实际有所侧重。

（七）公正开展履约评价

企业应对供应商履约情况进行评价，实行优胜劣汰、奖优罚劣机制。严重违规失信供应商列入黑名单，对不廉洁行为实行一票否决。优秀长期服务供应商可实行合同续期奖励，可续期不超过二十四个月，续期最多不超过两次，续期合同实质性内容不得改变。决定续期的，应当在作出决定前将履约评价和续期合同的情况予以公示。

（八）规范优质供应商名录

企业可根据供应商资质、规模、业绩、信誉等综合实力规范建立优质供应商名录，名录实行公示公开、动态管理、实时评价、末位清退等机制。优质供应商名录可作为采购人择优的重要参考，但不得将列入名录作为投标资格条件，限制排斥名录外供应商参与竞争。

（九）完善评定标专家管理

企业应统筹建立评审、定标专家库，分类分级明确评审、定标专家资格认定和入选条件、使用规则、考核考评、专家权利义务及责任追究等，完善专家动态管理和清退制度。鼓励企业间加强交流，共享技术、造价、经济、法律等高级专业人员资源，提高评标定标工作水平。

六、监督管理

（一）企业采购监督管理应当坚持内部监督与政府监督、社会监督相结合，日常监督与专项检查相结合。企业应每年组织采购管理专项检查，对检查情况进行通报。

（二）企业要建立联合监督机制，统筹企业纪检监察部门、监事会、财务部门、审计部门、内控风控部门等内部监督资源加强对采购行为的监督。

1. 纪检监察部门着力完善廉洁从业风险防控体系，监督相关部门切实履行廉洁风险防控的主体责任，细化采购重要环节、关键岗位和敏感部门的监管内容和监督责任，明晰常见违法违规行及其预防措施，明确违规罚则；

2. 监事列席采购工作领导小组会议，全程监督采购决策及实施程序，特别是对采购方式适用范围、采购前期论证、评定标程序等进行监督；

3. 财务部门着力关注采购项目资金筹措与负债水平、投资计划与投资节奏、采购控制价、风险管理与内控机制建设等；

4. 审计部门重点检查采购项目的程序及合同执行情况,组织进行关于合同执行绩效评价的审计,及时发现问题,提出整改建议。强化审计结果的运用,促进企业合理节约项目成本;

5. 内控风控部门认真开展企业采购风险源辨识、重大风险评估、风险管理和内部控制检查评价工作,提出改进建议和方案,督促内控缺陷整改,促进企业控制采购风险。

(三) 企业应组织与采购业务相关人员签署廉洁从业承诺书。同时与供应商订立廉政责任协议或在合同中明确廉政责任条款,要求供应商主动配合企业做好廉政风险防控。协议、合同应明确双方分别承担廉政责任,若供应商违约,企业将根据法律和合同约定解除合同、要求供应商承担违约金等责任,并将其列为不合格供应商。

(四) 企业应做好采购信息公开工作,自觉接受内外部监督,涉及国家秘密、商业秘密的内容除外。采用招标方式的,应当按规定发布招标公告、资格预审公告,公示中标候选人、中标结果等全流程信息。采用非招标方式的,应当按规定发布采购公告,公示候选供应商信息和公告成交结果。企业每年应将采购管理工作情况向职工代表大会报告,定期在适当范围公布,接受职工监督。

(五) 企业负责对投标供应商反映的企业本部及所属企业在采购活动中出现的违法违规问题进行答疑回复。投标供应商认为企业答疑回复处理结果不合法的,可根据《关于国务院有关部门实施招标投标活动行政监督的职责分工的意见》(国办发

[2000] 34 号) 向相关行政主管部门投诉, 或依法向人民法院提起诉讼。

七、责任追究

企业发生以下任何情形之一经查实, 责令改正。造成资产损失或其他严重不良后果的, 按《厦门市属国有企业违规经营投资责任追究试行办法》等有关规定, 对相关责任人严肃追究责任; 对涉嫌违纪违法的, 移交有关纪检监察机构查处; 对涉嫌犯罪的, 移交监察机关或司法机关查处。

(一) 未按审批权限办理有关备案、报告、审批等程序, 应当招标而未招标, 应当公开招标而直接委托或邀请招标;

(二) 将项目化整为零或者以其他方式规避招标;

(三) 违反公开、公平、公正原则, 擅自设立倾向性、排他性、保护性条款;

(四) 不按招标项目批复内容和方式进行采购、擅自改变采购方式;

(五) 采购信息应公开未公开或选择性公开;

(六) 与供应商串通, 造成企业合法权益受到损害;

(七) 参与采购的工作人员收受贿赂、私自接触供应商, 或者泄露应当保密的采购事项;

(八) 合同实质性内容与采购文件及投标文件承诺不一致;

(九) 采购过程或合同签订及履行过程中违反法律法规规定, 或者怠于履行工作职责, 致使企业合法权益受到损害的其他事项。

八、附则

（一）法律、法规、规章和规范性文件对采购管理有特殊规定的，从其规定。

（二）企业应根据本意见，结合实际，研究制定加强对内部各级企业采购管理监督的制度。

（三）本指导意见自发布之日起施行，原《关于规范所出资企业物资采购管理的指导意见》（厦国资企〔2008〕170号）同时废止。

（四）相关集体企业、各区国资监管机构参照执行。

（五）本指导意见由市国资委负责解释。

抄送：相关集体企业、各区国资监管机构。

厦门市人民政府国有资产监督管理委员会 2022年7月22日印发
