

# 泉州市财政局文件

泉财采〔2024〕164号

## 泉州市财政局关于印发 《泉州市市级预算单位政府采购活动 内部控制事项指引》的通知

市级各预算单位：

为进一步落实采购人主体责任，加强对政府采购活动内部控制管理，推进依法采购，提升采购绩效，优化营商环境，依据《中华人民共和国政府采购法》及其实施条例、《财政部关于加强政府采购活动内部控制管理的指导意见》等法律法规，市财政局制定了《泉州市市级预算单位政府采购活动内部控制事项指引》，现予以印发，并提出有关工作要求如下，请遵照执行。

**一、高度重视内控管理。**加强政府采购活动内控管理，是落实深化政府采购制度改革和强化财会监督的重要举措。各预算单位要充分认识政府采购内控机制建设的重要性，坚持“依法采购、防控风险、提高效率、优质优价”导向，以“分事行权、分岗设权、分级授权”为主线，实现对政府采购活动内部权力运行的有效制约，提升政府采购活动组织管理水平和财政资金使用绩效。

**二、完善健全内控机制。**各预算单位应按照政府采购相关法律法规要求，对照《泉州市市级预算单位政府采购活动内部控制事项指引》，结合单位职能职责、具体业务事项等实际情况，抓紧制定、完善、细化本单位政府采购内控制度，明确采购相关部门和岗位的权限和责任，重点加强对采购需求、政策落实、信息公开、履约验收、结果评价等方面的管理。进一步优化政府采购流程，切实防范廉政风险、法律风险，落实政府采购领域政策功能，提升履职效能，将内控管理要求贯穿政府采购活动全过程。

**三、加强内控监督指导。**各主管预算单位应加强对所属单位政府采购工作的业务指导和内部检查，及时督促整改并完善相关制度。市财政局将通过日常监管和专项检查等方式，加大对各预算单位政府采购内控机制建设、执行情况的监督检查力度，对发现的违法违规行为将严肃依法依规处理。

**四、新旧文件衔接。**《泉州市市级预算单位政府采购活动内部控制事项指引》印发之日起，《泉州市财政局关于加强政府

采购活动内部控制管理的实施意见》（泉财采〔2017〕9号）、  
《泉州市财政局关于采用非招标采购方式提高政府采购效率的  
通知》（泉财采〔2022〕129号）同时废止。

附件：泉州市市级预算单位政府采购活动内部控制事项指引





# 泉州市市级预算单位政府采购活动 内部控制事项指引

## 一、内控管理组织

(一) 实施归口管理。主管预算单位应当明确与所属预算单位在政府采购管理上的职责划分。预算单位应当明确政府采购工作内部归口管理部门，具体负责本单位的政府采购管理。归口管理部门应当牵头建立本单位政府采购内控制度，明确本单位相关部门在政府采购工作中的职责，建立政府采购与预算、财务、资产、使用等部门间的协调机制，及时准确将政策要求传递给相关需求部门，共同做好政府采购全链条管理。

(二) 健全决策机制。预算单位应当建立健全政府采购事项集体研究、合法性审查和内部会签相结合的议事决策机制。科学制定重大采购事项集体决策限额标准，采用集体研究方式确定采购实施方案（包括确定采购需求、落实采购政策、选择采购方式、变更采购方式等）。

(三) 合理设置岗位。预算单位应当结合单位实际，合理设置采购相关岗位，明确岗位职责，梳理岗位风险点，落实风险防控要求。应当建立各岗位间的制衡机制，采购需求制定与审查、采购文件编制与复核等岗位原则上应当分开设置。应当建立轮岗交流机制，按照岗位风险等级设定轮岗周期，风险等级高的岗位原则上应当缩短轮岗年限。

（四）单位内部督查。主管预算单位应健全对政府采购内部控制制度的监督和评价机制。应结合内部审计、外部审计、纪检监察、巡视巡察工作，每年至少组织一次对本单位及所属单位政府采购活动的内部督查，重视内部督查发现的问题，立行立改，及时完善相关内控管理措施。

## 二、编制政府采购预算

（五）编制政府采购预算。预算单位应根据年度部门预算编制工作要求，结合本单位实际需求、市场价格行情和相关预算标准，科学合理完整准确编制政府采购预算。政府采购应当严格按照批准的预算执行，坚持先预算后采购，严禁超预算、无预算开展政府采购。

（六）预留中小企业份额和采购脱贫地区农副产品份额。主管预算单位要统筹制定面向中小企业预留采购份额的具体方案，根据《政府采购促进中小企业管理办法》（财库〔2020〕46号）和省市财政部门规定的预留比例确定各项目预留份额，并汇总确定本部门总体预留份额。预留可通过整体预留、设置专门采购包、联合体预留、合同分包预留等方式实行。主管预算单位应于每年2月15日前在福建省政府采购网公开上一年度预留份额执行情况（未发生政府采购活动的主管预算单位也需发布零公告），未达到规定预留比例的，应当作出说明。预算单位应当根据《财政部关于运用政府采购政策支持乡村产业振兴的通知》（财库〔2021〕19号）和省市财政部门规定的比例预留采购脱贫地区农副产品



份额，每年 3 月 31 日前通过“832 平台”采购人管理系统填报预留份额，每年 12 月 15 日前通过平台完成采购脱贫地区农副产品。

（七）实施政府采购意向公开。预算单位应按照《财政部关于开展政府采购意向公开工作的通知》（财库〔2020〕10 号）及省市财政部门相关要求，健全政府采购意向公开机制。预算单位应当在部门预算批复后 60 日内，按规定在福建省政府采购网集中公开本年度采购意向，原则上不得晚于采购公告发布前 30 日（以采购公告发布时间为准）。预算单位应当提早谋划政府采购计划，合理安排政府采购预算，严格执行政府采购意向公开不少于 30 日的要求，不得随意压缩公开时限。

### **三、确定政府采购需求**

（八）开展采购需求调查。预算单位应按照“谁采购谁负责”原则，明确制定采购需求的责任部门，按照《政府采购需求管理办法》（财库〔2021〕22 号）等规定，健全政府采购需求管理机制。对于 1000 万元以上的货物服务采购项目，3000 万元以上的工程采购项目，涉及公共利益、社会关注度较高的采购项目，技术复杂专业性强的项目，采用单一来源采购方式的项目，不专门面向中小企业的项目以及其他主管预算单位或者预算单位认为有需要开展需求调查的采购项目，应当通过咨询、论证等方式开展采购需求调查，需求调查资料应作为采购文件与其他文件一并存档。

（九）制定采购需求。预算单位应根据采购预算、需求调查结果编制采购需求和采购实施计划。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。采购实施计划应围绕实现采购需求，对合同订立和管理作出合理安排。

（十）开展采购需求审查。预算单位应当建立审查工作机制，针对采购需求管理中的重点风险事项，对采购需求和采购实施计划进行审查。审查工作机制成员应当包括本部门、本单位的采购、财务、业务、监督等内部机构，可邀请专家和第三方机构参与。审查包括一般性审查和重点审查，在一般性审查的基础上，对于本指引第八条明确需进行需求调查的项目应当进行重点审查，重点审查应强化对非歧视性、竞争性、采购政策落实、履约风险等的审查。

#### **四、政府采购执行**

（十一）确定采购方式。预算单位应当根据法律规定、项目特点、采购需求等，依法确定适宜的采购方式。在分散采购限额标准以上、公开招标数额标准以下的项目，预算单位依法自主选择公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商、单一来源或者询价等采购方式。多频次、小额度采购活动，适用框架协议采购方式的，按照《政府采购框架协议采购方式管理暂行办法》（财政部令第110号）执行。不得将应实施政府采购、应公开招标的



项目，化整为零或以其他方式规避政府采购或公开招标。

（十二）委托代理机构。预算单位应当按照《福建省政府采购代理机构执业综合评价规则（2024 版）》的“综合评价规则运用”确定的三种方式（自主择优选择、系统择优推送、设立代理机构库）择优选择代理机构。政府集中采购目录内的采购项目必须委托政府集中采购代理机构。委托采购代理机构办理采购事宜的，应当签订委托代理协议，明确双方权利和责任，包括资格审查、质疑答复、履约验收、代理费用等事项，但不得转嫁政府采购主体责任。

（十三）编制采购文件。预算单位应确保采购文件按照审查通过的采购需求和采购实施计划进行编制，评审标准应合法合规、明确量化，采购文件应完整规范、准确无歧义。预算单位自行编制采购文件的，要严格执行复核机制；委托采购代理机构编制采购文件的，要在采购文件发出前进行书面确认，承担采购人主体责任。

（十四）开展公平竞争审查和合法性审查。采购文件不得违规设置妨碍统一市场建设和公平竞争的内容，禁止以不合理条件对供应商实行差别待遇或者歧视性待遇。采购人应履行公平竞争审查和合法性审查责任，破除歧视性、隐蔽性的政府采购壁垒。

（十五）委派采购人代表。预算单位应当建立采购人代表委派工作机制，选派采购人代表参加项目评审活动，明确采购人代表选择的决策流程和工作职责。采购人代表不得担任评审委员会



组长，不得领取评审劳务报酬，不得在评审现场发表倾向性言论。

（十六）评审专家抽取及使用。预算单位应按照《政府采购评审专家管理办法》（财库〔2016〕198号）及《福建省政府采购评审专家管理暂行办法》（闽财购〔2016〕40号）等文件规定，做好评审专家抽取及使用工作。一般应当从采购评审专家库中随机抽取评审专家。评审专家名单应当在开标前保密。

（十七）确认采购结果。预算单位应当自收到评审报告后5个工作日内确定中标（成交）供应商，鼓励当天确定中标（成交）供应商。预算单位应当在确定中标（成交）供应商之日起2个工作日内发出中标（成交）通知书，并同时公告中标（成交）结果。

（十八）质疑答复与配合投诉处理。预算单位应根据《政府采购质疑和投诉办法》（财政部令第94号）等规定，健全政府采购质疑和投诉处理工作机制。收到供应商提出质疑或采购代理机构转送的质疑后，应当根据质疑事项自行或会同采购代理机构在7个工作日内作出书面答复，答复内容应当完整、客观、公正。收到投诉处理通知后，应积极配合处理，及时提交有关证据和其他有关材料。质疑答复和投诉处理回复发出前，应加强对答复内容的审核把关。预算单位应当积极主动与质疑人沟通，遵循事实清晰、程序合规、证据充分的原则妥善处理，努力通过协商、调解等方式化解矛盾纠纷。预算单位在投诉处理过程中应积极配合相关调解工作，对于消极对待质疑和投诉且投诉事项成立的，将依法依规严肃处理。

## 五、政府采购合同管理

(十九) 合同签订及备案。预算单位应当在法定期限内按照采购文件确定的事项及拟签订合同文本，与中标（成交）供应商签订政府采购合同，原则上应在中标（成交）通知书发出之日起30日内签订合同。鼓励预算单位通过完善内控流程进一步缩短合同签订期限。

(二十) 保证金。供应商以银行、保险公司出具保函形式提交履约保证金的，采购单位不得拒收。鼓励预算单位根据项目特点、供应商诚信等因素免收履约保证金。政府采购货物和服务项目不得收取质量保证金。

(二十一) 禁止转包和规范分包。政府采购禁止转包和非法分包。预算单位发现转包行为的，应当及时向政府采购监管部门报告。根据采购文件规定和项目需要，预算单位可以同意中标（成交）供应商根据投标（响应）文件载明的方式将非主体、非关键性工作进行分包，但不得再次分包。

## 六、政府采购合同履行

(二十二) 追加合同。合同履行中，预算单位需追加与合同标的相同的货物、工程或者服务的，在不改变合同其他条款的前提下，可与供应商协商签订补充合同，但所有补充合同的采购金额不得超过原合同的10%。

(二十三) 开展履约验收。预算单位应根据《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) 要求, 进一步健全履约验收管理机制。预算单位应当成立验收小组, 按照合同约定的时限和要求对供应商履约情况进行验收。实际使用人应当参与验收; 政府向社会公众提供的公共服务项目, 验收时可以邀请服务对象参与并提出意见; 大型或者复杂的、关系到生命财产安全、社会关注度高的项目原则上应邀请国家认可的质量检测机构参与验收; 验收人员和采购(评审)人员应当分离。验收结束后, 由验收双方共同签署出具验收书。

(二十四) 支付采购资金。预算单位应按照合同规定及时支付采购资金, 采购人可以结合项目实际, 给予中小企业不低于采购合同金额 50% 的预付款, 并在采购文件和采购合同中约定预付款的时间和比例。预算单位在验收合格后, 对于满足合同约定支付条件的, 自收到发票后 30 个工作日内将资金支付到合同约定的供应商账户。预算单位和供应商对资金支付产生争议的, 应当按照法律规定和合同约定及时解决, 保证资金支付效率。

## 七、其他要求

(二十五) 框架协议采购。集中采购目录内的货物和服务, 对已纳入框架协议管理的, 应当采用框架协议采购方式。预算单位应当按照《政府采购框架协议采购方式管理暂行办法》(财政部令第 110 号) 规定, 以及框架协议征集文件关于第二阶段成交供应商的确定方式实施采购, 并健全相应框架协议采购内控机制, 特别对采用直接选定方式的应当加强管理。

(二十六) 单一来源采购。预算单位应健全单一来源采购内



控机制。预算单位选用单一来源采购方式的，应依法从严把握适用条件，要经过单位的合法性审查、内部会签和集体决策，并做好采购需求调查和审查、单一来源论证和公示等工作。

（二十七）进口产品采购。预算单位应根据《政府采购进口产品管理办法》（财库〔2007〕119号）、《福建省财政厅关于进一步做好化政府采购进口产品审核工作的通知》（闽财购〔2021〕6号）等文件规定，健全进口产品采购内控机制，从严把握进口产品采购。经财政部门审核同意购买进口产品的，不得限制国内产品参与竞争。

（二十八）紧急采购。因重大自然灾害、事故灾难、公共卫生事件、公共安全事件等不可抗力事件可实施紧急采购，相关预算单位应当健全紧急采购内控机制，规范采购流程，加强采购相关资料管理。

（二十九）涉密采购。预算单位应当按照《涉密政府采购管理暂行办法》（财库〔2019〕39号）加强涉密采购内控机制建设。应当建立健全涉密采购项目集体研究与内部会商相结合的议事决策机制，完善采购需求和采购方式确定、采购活动组织的内部审核制度，严格按照规定组织采购。

（三十）采购信息公开。预算单位应当根据财政部《政府采购信息发布管理办法》（财政部令第101号）等相关规定，健全采购信息公开机制。预算单位应当在福建省政府采购网按照法定时间做好政府采购项目意向公开、采购项目公告、更正公告、采

购结果公告、采购合同公告、合同变更公告等信息公开工作。预算单位在公开采购信息时应当做好涉密、敏感信息排查工作。

（三十一）采购绩效管理。预算单位要逐步建立科学、合理的政府采购项目绩效管理体系，提高政府采购资金的使用效益，发挥政府采购政策功能。在政府采购活动中，合理设定绩效目标，开展绩效监控和评价，及时收集和分析相关信息，及时采取措施解决问题。

（三十二）采购档案管理。预算单位应当健全政府采购档案管理机制，将政府采购档案纳入本单位档案管理，设置专岗负责政府采购档案管理，健全档案收集、归档、管理、使用、销毁等规定，不得隐匿、销毁、伪造、变造应当保存的采购文件。档案保存期限应从采购活动结束后之日起不少于 15 年。

（三十三）回避机制和廉政要求。采购人员及相关人员与供应商存在《中华人民共和国政府采购法实施条例》第九条明确的利害关系的，应当回避。采购人员不得与供应商恶意串通，不得接受贿赂或者获取其他不正当利益。

（三十四）内控机制更新。本指引涉及的政府采购法律法规、制度政策等发生变化的，或者各级采购监管部门有新要求的，预算单位应及时调整相应的内控机制。

---

泉州市财政局办公室

2024 年 7 月 23 日印发

---