关于推进市属企业集中采购的指导意见

（公开征求意见稿）

为充分发挥市属企业集中采购的规模优势和协同效益，促进降本增效，提高产品质量，实现集团整体利益最大化，结合工作实际，制定本指导意见。

一、总体要求

**（一）指导思想**

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，完整、准确、全面贯彻新发展理念，落实国务院国资委开展国有企业改革深化提升行动和宁波市委市政府《关于进一步优化国资布局深化国企改革助推建设现代化滨海大都市的实施意见》等相关文件精神，以提高市属企业核心竞争力，增强核心功能为立足点，对标一流采购交易管理体系，健全国资引导、联合采购、平台操作、数据赋能的工作机制，进一步整合采购需求，强化采购计划管理，以集中采购体系建设为抓手，着力提升市属企业供应链管理水平，促进企业协同和资源共享，不断提升采购交易的集约化、数字化水平，推动国企高质量发展。

**（二）基本原则**

集中采购是指同一企业集团内部或不同企业之间，通过对同一类货物、服务等进行集中化采购来降低采购成本的模式。在市场经济条件下，采购管理是企业价值链管理的关键环节，集中采购对提升企业价值创造能力具有重要意义。

1.坚持市场化原则。在市场竞争的基础上进行，尊重企业采购主体地位，充分发挥市场配置资源的决定性作用，完善市场发现价格的机制，实现合作共赢。

2.坚持量价挂钩原则。以需求为导向，合理确定集采范围，应集尽集、宜集则集，明确采购量，以量换价，带量采购，减少重复采购，提高采购效率和议价能力。

3.坚持择优竞价原则。坚持优质优价，倡导电子化交易，推行公开、透明、合规的采购流程，降本增效，招采合一，保证使用，畅通采购、使用、结算各环节，追求全生命周期性价比综合最优。

4.廉洁高效原则。优化采购链条，注重政策协同，依法合规，引导企业以成本和质量为基础开展公平竞争，避免不正当的竞争行为和利益输送，防止暗箱操作。

5.绿色低碳原则。市属企业在集采活动中，应推广绿色低碳理念，充分考虑环境保护、资源节约、安全健康、循环低碳和回收促进等，采购建设工程所需货物的，应当严格按照国家、省和《宁波市绿色建筑和绿色建材政府采购和国有投资采购需求标准（试行）》（甬建发〔2023〕91号）等文件要求进行采购。

二、明确适用对象

**（三）企业范围：**本意见适用于市国资委出资企业及其全资、控股的各级子企业（以下简称市属企业），鼓励其他国有企业参与集中采购。上市公司、宁波大市区域外子企业以及因交通不便等特殊情况，由集团决定是否纳入集中采购。明确不纳入集中采购的子企业，应借鉴集采成果加强同类货物和服务的寻源比价工作。

**（四）采购范围：**满足条件并达到一定数量或金额的货物、服务，在符合法律法规前提下采用集中采购模式。依法必须招标的项目，已完成立项且同品类需求量可初步确定的，在公共资源交易中心依法组织集中采购招标；列入阳光平台采购目录的非依法必招项目，在阳光平台上可采用招标、竞价、竞争性谈判、竞争性磋商、询价等合适的采购方式开展集中采购；未列入阳光平台采购目录的项目，根据货物或服务的特点，履行集中采购流程，鼓励上阳光平台实施。

三、全面落实集团内集采

**（五）发挥集团统筹功能。**进一步推进企业压缩层级，上收分散的采购权力，强化集团管控。市属企业应由集团主导、牵头实施集中采购，或在集团统一指导下，实施分类分级集中采购，将原先各分、子公司分散采购的同类或类似项合并打包，整合需求，应集尽集，宜集则集，以量换价，深化集采成效。

**（六）健全采购管理机构。**集团可根据实际情况组建专业化的采购中心，或由年度采购项目较多或采购金额较大的子企业牵头组建，并配备一定数量的专职人员负责采购计划管理和实施。将采购中心视为集团的利润中心，充分发挥集采专业化功能，规范业务流程，挖掘采购效益。一般情况下，集中采购管理分为采购需求形成阶段、采购商务阶段、实施使用阶段、供应商管理阶段。

**（七）优化集采审批程序。**市属企业应依据“三重一大”事项清单及决策权限，厘清董事会、经营班子、采购领导小组等各主体集采事项决策的权责边界，强化集团管控，避免重复决策。逐步实现集采文件标准化、菜单化，按照企业决策程序，严格、快速、有效审批集采事项。

**（八）建立集中采购目录。**市属企业应深入开展调查研究，分析集团历年采购情况，根据采购整体规模，合理确定集采目录，定期分析，动态调整，并明确一定采购周期内重复使用的货物或服务需纳入集中采购的原则，做到应集尽集、宜集则集，法律、法规另有规定的，依照其规定。

**（九）合理确定采购量。**实施更具战略性、目标导向性和快速反应能力的全面预算管理体系，不断提高采购预算的透明度、准确度。集团应强化采购计划管理，建立集团范围内的采购计划归集系统或平台，建立统一模板和标准，采用数字化技术将各分、子公司上报的采购需求及时、准确地整合和归类，实现采购计划的数据化存储、分析和共享。采购量基数根据报送的需求量，结合上年度使用量等因素进行核定，在采购文件中公开。对实际需求量超出约定采购量以外的部分，优先采购中选产品。

**（十）谨慎确定中选企业数量和采购周期。**根据货物或服务特点、采购量、市场竞争格局、营商环境、供应能力、项目工期等因素合理确定中选企业数量和采购周期，体现规模效应和有效竞争，合理保证各家中选企业的约定采购量。通过稳定的采购周期和续约协议让中选企业有稳定的市场预期，并做好产能规划和市场布局。为防止固化竞争格局，避免市场行情波动造成损失，有利于新晋企业进入，一般情况下，货物类采购周期不超过一年，服务类可适当延长，原则上不超过三年。

**（十一）加强交易环节管控。**严格依规编制集采文件，不得设置保护性或歧视性条款，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，确保集采行为公开透明。加强采购过程数字管控，推进全过程、全覆盖闭环管理，切实做到业务公开、流程规范、过程受控、全程在线、永久可追溯。

**（十二）客观考量择优因素。**通过专家评审、谈判竞价等环节，落实择优与竞价相结合要求。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，基于现有市场价格确定采购项目最高有效申报价等入围条件，合理竞价优先。涉及技术复杂、服务质量要求较高的项目，择优因素根据不同项目实际有所侧重。企业自愿参与、自主报价，通过质量和价格竞争产生中选企业和中选价格，中选结果应体现量价挂钩原则。合理确定总包配合费比例，避免成本转嫁。

**（十三）探索实施评定分离。**达到一定金额的非依法必须招标项目，企业可参照《宁波市工程建设项目招标投标“评定分离”指导规则》（甬资交管办〔2022〕2号）采用评定分离法。企业应事先制定定标规则、定标方案，明确定标操作细则、定标委员会构成、择优要素等内容，确保评定过程公正透明，符合规定的程序和标准。

四、推进跨集团联合集采

**（十四）探索联合采购机制。**按照国资引导、联合采购、平台操作、数据赋能的要求，市国资委会同有关部门指导市属企业探索构建国企联合集采机制。市属企业结合业务特点和需求建立跨集团集采联盟，加强工作协调，借助阳光平台等载体具体实施集中带量采购，督促执行采购结果。按照先易后难、“成熟一个推进一个”的原则，不断探索创新跨集团集采应用场景。

**（十五）建立联合体采购模式。**由需求量大且具备谈判优势的集团牵头，成立联合采购小组，汇总编制集采计划，制定集采方案。坚持招采合一、量价挂钩，依法依规确定供应企业、约定采购量和采购协议期，发布集采结果。各需求企业分别与供应商签订采购合同，并对供应商履约进行评价。联合体采购模式应履行以下程序：

（1）成立联合采购小组。可由需求量大、且具备谈判优势的集团牵头，组建联合采购小组，设组长一名，组员若干，至少包括两名专业技术人员、一名专业采购人员和一名监管人员。

（2）征集采购需求量。向各市属企业发布征集集采品类需求计划书，或依托阳光平台精准收集各市属企业采购计划需求，包括项目名称、预算、需求时间、特殊要求等信息，由联合采购小组成员进行汇总形成模拟量清单及技术规范书。

（3）编制集采方案和文件。联合采购小组根据集采品类特性，制定集采方案，包括采购方式、供应商资质要求、评标办法、入围供应商数量、合作方式、计价依据、结算方式、违约责任等重要条款。根据集采方案，联合招标代理机构编制集采文件。

（4）实施采购。联合采购小组根据集采文件条款进行采购活动，全程在阳光平台等公共平台上公开进行，并主动邀请纪检部门全过程参与监督。根据采购结果，提出需求的各市属企业与中选供应商签署协议。阳光平台将集采成果共享给各市属企业，作为同品类需求的参考标准，同期内其他集团偶发同品类需求，可使用此品类集采结果。

**（十六）发挥供应链公司集采功能。**鼓励有条件的市属企业依托基建项目投资规模和资金实力，打造更强创新力、更高附加值、更安全可靠的供应链公司。也可以引入国内拥有一流供应链资源、价格优势、材料质量管控能力的第三方采购交易平台服务商，组建市属企业控股的集采服务合资公司。合资公司应充分利用第三方平台成熟的技术标准和材料设备品牌库，建立供应链全流程的品质管控体系，提供优质的集采相关服务：

（1）技术标准和价格咨询。市属企业采取工程量清单招标时，可由合资公司拟定材料技术标准，约束后期施工总承包单位的材料采购性能；编制招标控制价时除信息价外的其他材料价格可由合资公司提供材料采购建议价格，源头上控制招标控制价水平。

（2）可对标的质价参照系。根据项目需求与定位，市属企业可在招标公告中约定，通过暂估价形式发包给总承包单位的，总承包单位在招标时，拟采购使用的材料、设备价格应当与合资公司的平台进行对标，中标价格不得高于合资公司产品价格。

**（十七）尝试创建电子商城。**鼓励阳光平台创建电子商城，对企业办公用品等高频低值零星采购品类进行集采，不断推动更多集采应用场景建设，提升采购的效益和效率。市属企业应积极应用集采结果，充分发挥集采质量和价格的指导作用，集采入围供应商及时入驻商城，满足计划外零星采购需求，市属企业若不在商城采购，其价格应低于商城同类别同档次产品价格。

**（十八）建设寻源询价体系。**强化数字赋能，探索通过阳光平台建立集采信息库，与专业的寻源平台合作，进行信息收集、匹配和筛选，着力为企业采购寻源和比价提供更具公允性的参考，确保采购控制价格的合理性。

五、加强集采标后管理

**（十九）规范采购合同签订。**集采活动结束后，各方应严格遵守法律法规，落实中选结果。企业应按要求及时和中标人签订书面合同，采购合同的实质性内容应当与集采结果一致。合同一旦签订，不得再订立背离合同实质性内容的其他协议。加强合同变更管理，避免大额或超预算变更。

**（二十）严格交付验收程序。**企业应制定规范的交付验收程序，明确验收的流程和步骤，包括验收人员的责任，验收文档的准备和提交，以及验收结果的确认和记录等，确保交付过程的透明和可追溯性。在产品交付阶段，合理安排人员和资源，包括技术人员、测试人员等，以确保产品的全面测试和评估。为解决可能出现的问题和风险，可以考虑引入专业的咨询或审核机构进行第三方验收。

**（二十一）强化供应商责任。**市属企业应严格货物和服务的质量入围标准，强化集采中选供应商质量保障的主体责任，加强质量监管。中选供应商应做好供应配送，按照采购合同组织生产，确保在采购周期内及时满足采购需求。

**（二十二）公正开展履约评价。**市属企业应建立集采品类供应商评价机制，组织产品使用部门在阳光平台或其他政府部门信用评价平台对中选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，逐渐积累形成供应商等级库，为后期此品类的集采提供优质供应商。对非依法必招项目，企业可在公告中约定对优秀服务供应商实行合同续期奖励，可续期一次，续期合同实质性内容不得改变。

五、强化保障措施

**（二十三）加强组织保障。**集采是上自企业战略层面，下至运营支撑体系的系统化变革，各市属企业应统一思想，加强组织领导，做好顶层设计，建立集采管理体系，压实主体责任，明确各有关部门责任分工，完善组织协调机制。

**（二十四）完善集采平台功能。**加强阳光平台集中采购平台规范化建设，明确基本操作规则、工作流程和采购信息标准。阳光平台应建立健全集采履约评价制度，依法依规开展守信激励和失信惩戒。

**（二十五）提升数字赋能。**市属企业加快建立数字化采购管理系统，通过自动化和集成化的方式，减少人工操作，逐步实现集采全周期、全流程电子化，并与财务系统连接，提高集采效率。全面收集、整合和利用集采数据资源，强化实时分析，为决策提供依据。

**（二十六）做好宣传引导。**各市属企业应加强集中带量采购政策解读和宣传，营造良好的工作氛围，调动相关各方的积极性，确保集采工作顺利推进，取得扎实成效。大力宣传集采取得的成效、典型案例、创新做法，对实践中出现的问题及时研究和妥善处理，积极总结工作经验。

**（二十七）完善责任追究。**市国资委将加强对企业集采工作的指导和考核。企业应统筹内部监督资源，组织实施采购事项协同监督，对集采过程中违规违纪行为依规处罚。集采计划申报、结果应用出现以下行为的，应对责任企业及相关人员予以处罚：

（1）采购计划弄虚作假的；

（2）未获批准情况下，不应用集采结果的、集采结果发布后私自另行采购实施的、部分应用或应用采购结果虚假的、未与集采确定的供应商签订合同的；

（3）拖延签订购销合同又以“急用”名义自行采购的；

（4）故意刁难致使集采结果无法应用、终止应用的；

（5）不按照合同约定付款。

**（二十八）其他。**本意见由市国资委负责解释，自2024年月日开始实施，各集团应根据本指导意见，研究制定本集团集采管理办法，报市国资委备案。