



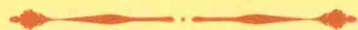
# 全国公共资源交易 法规与实务汇编 (2017年版)

QUANGUO GONGGONG ZIYUAN JIAOYI  
FAGUI YU SHIWU HUIBIAN

胡志敏 / 主编

吴小明 沈德能 吕汉阳 臧鹏 / 联合编著

中国公共资源交易跨区域合作联盟倾情推荐



中国检察出版社

# 全国公共资源交易 法规与实务汇编 (2017年版)

QUANGUO GONGGONG ZIYUAN JIAOYI  
FAQUYU SHIWU HUIBIAN

胡志敏 / 主编

吴小明 沈德能 吕汉阳 臧鹏 / 联合编著

中国检察出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

全国公共资源交易法规与实务汇编 / 胡志敏主编. —北京: 中国检察出版社, 2017. 2

ISBN 978 - 7 - 5102 - 1809 - 5

I. ①全… II. ①胡… III. ①政府采购法 - 汇编 - 中国 IV. ①D922. 209

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 319524 号

## 全国公共资源交易法规与实务汇编 (2017 年版)

胡志敏 主编

---

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区香山南路 111 号 (100144)

网 址: 中国检察出版社 (www. zgjcbs. com)

编辑电话: (010)68630384

发行电话: (010)63454044 63450949

经 销: 新华书店

印 刷: 北京朝阳印刷厂有限责任公司

开 本: 710 mm × 1020 mm 16 开

印 张: 50.25 彩插 8

字 数: 1089 千字

版 次: 2017 年 2 月第一版 2017 年 4 月第二次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5102 - 1809 - 5

定 价: 128.00 元

---

检察版图书, 版权所有, 侵权必究  
如遇图书印装质量问题本社负责调换

# 《全国公共资源交易法规与实务汇编》

## 编委会成员

(按姓氏笔画排序)

### 顾问编委

- 宁家骏 国家信息中心专家委员会主任、国家信息中心原首席工程师  
汪玉凯 中国行政体制改革研究会副会长、国家行政学院教授  
倪光南 中国工程院院士、中科院计算所研究员  
张立群 著名经济学家、国务院发展研究中心宏观经济研究部研究员

### 编委会主任

- 胡志敏 中国公共资源交易跨区域合作联盟秘书长  
公采视讯传媒 CEO

### 专家编委

- 王丛虎 中国人民大学国家与发展战略研究院专职研究员、公共管理学院教授  
吕汉阳 国资委机械工业经济管理研究院采购与 PPP 中心副主任  
吴小明 政府采购资深实务专家、江苏省财政厅政府采购处原处长  
何红锋 南开大学法学院教授  
沈德能 行业资深实务律师、广西壮族自治区政府采购中心原法律顾问  
徐骏辉 中山大学岭南战略与竞争力研究中心特约研究员  
屠新泉 对外经济贸易大学中国 WTO 研究院院长  
臧 鹏 新华通讯社办公厅政府采购处

## 编委会成员

- 马兴义 张家口市公共资源交易监督办公室  
马建国 枣庄市公共资源交易中心  
王 旭 河南省发展改革委体改办  
王连洪 营口市公共资源交易管理办公室  
王 兵 滨州市公共资源交易中心  
王 凯 鄂尔多斯市公共资源交易综合管理办公室  
王素连 齐齐哈尔市公共资源交易中心  
牛连平 济南公共资源交易中心  
尹邦斌 德阳市公共资源交易中心  
白 玉 新疆生产建设兵团公共资源交易中心  
卢占周 吴忠市公共资源交易中心  
卢振轶 朝阳市公共资源交易中心  
叶剑明 深圳市政府采购中心  
申忠林 曲靖市公共资源交易中心  
史东波 包头市公共资源交易中心  
付克金 淄博市公共资源交易中心  
刘卫东 南昌市公共资源市场管理委员会办公室  
刘 冰 安徽合肥公共资源交易中心  
乔吉海 中卫市公共资源交易中心  
刘明耀 宜昌市公共资源交易中心  
刘恒斌 内蒙古自治区公共资源交易管理服务中心  
刘益彬 盐城市公共资源交易中心  
寻健安 海北州行政服务和公共资源交易中心  
吕瑞峰 邢台市公共资源交易监督办公室  
孙方一 济宁市公共资源交易服务中心  
孙进群 河北省公共资源交易管理办公室  
孙昭伦 上海市政府采购中心  
杜兴会 石嘴山市公共资源交易中心

- 李开龙 大连市公共资源交易管理办公室
- 李东华 吉林市公共资源交易管理委员会办公室
- 李仲尧 浙江省公共资源交易中心
- 李秀木 乐山市公共资源交易服务中心
- 李宏卓 合肥市公共资源交易监督管理局
- 李 尚 益阳市公共资源交易中
- 李 恺 永州市公共资源交易中心
- 李 勇 曲靖市公共资源交易中心
- 李祥业 日照市公共资源交易中心
- 李 菲 焦作市公共资源交易管理委员会办公室
- 李盛慧 广安市公共资源交易中心
- 李德彬 开封市公共资源交易管理办公室
- 闵小权 福建省公共资源交易中心
- 杨纯德 齐齐哈尔市政务服务中心
- 杨贵莲 黔西南州公共资源交易中心
- 杨 洋 南京市公共资源交易中心
- 杨振如 银川市公共资源交易中心
- 肖依平 江门市公共资源交易中心
- 张天闻 乌兰察布市公共资源交易中心
- 张宏伟 固原市公共资源交易中心
- 张宏涛 邯郸市公共资源交易中心
- 张 坤 枣庄市政务服务中心管理办公室
- 张明治 安徽合肥公共资源交易中心
- 张 举 宁夏回族自治区公共资源交易管理局
- 张 勇 黔南州公共资源交易中心
- 张 浩 蚌埠市公共资源交易管理局
- 张鸿飞 国家统计局数据管理中心
- 陈伟东 江苏省公共资源交易中心

陈 鹤 遵义市公共资源交易中心  
武文斌 陇南市公共资源交易中心  
林怀仁 沧州市公共资源交易管理办公室  
林 武 内江市公共资源交易服务中心  
林健强 中山市公共资源交易中心  
周爱清 河北省公共资源交易中心  
赵中生 河南省公共资源交易中心  
俞 峰 昆山市公共资源交易中心  
姜春涛 乌海市公共资源交易中心  
姚茂良 怀化市公共资源交易中心  
贺圣国 常德市公共资源交易中心  
席传亮 海南省公共资源交易中心  
高建国 甘肃省公共资源交易局  
袁景蔚 许昌市公共资源交易管理委员会办公室  
袁翠军 阿坝州公共资源交易中心  
贾艳琛 珠海市公共资源交易中心  
倪士江 辽源市公共资源交易中心  
徐万林 长治市政府采购中心  
徐有栋 广州公共资源交易中心  
徐 涛 聊城市公共资源交易中心  
郭志强 锡林郭勒盟公共资源交易中心  
黄人运 东营市政务服务中心管理办公室  
黄恩婵 河北省公共资源交易管理办公室  
黄军奇 新郑市公共资源交易中心  
康青岭 河南省公共资源交易管理委员会办公室  
韩昭祥 滁州市公共资源交易监督管理局  
程相岑 南阳市公共资源交易中心  
傅积先 邯郸市公共资源交易监督管理办公室

曾献瑞 濮阳市公共资源交易中心  
谢军山 张家界市公共资源交易中心  
赖健书 龙岩市公共资源交易中心  
廖继勇 贵阳市公共资源交易中心  
谭 中 潍坊市公共资源交易中心  
潘炳波 菏泽市公共资源市场化配置监督管理局  
魏立峰 洛阳市公共资源交易中心  
魏洪波 通辽市公共资源交易中心



# 序 言

2017年是公共资源交易改革承前启后的一年。2016年底国家发改委宣布，全国各类公共资源交易市场从4103个整合为500多个，交易市场数量减少了85%，实现了公共资源由分散交易向集中交易转变。在完成工程建设项目招标投标、国有土地使用权和矿业权出让、政府采购、国有产权交易等4大板块整合的基础上，80%的省级平台还将药品集中采购纳入交易范围。一些省、市结合本地实际，不断拓展公共资源交易范围，将航班时刻、特许经营权、碳排放权、排污权、海域使用权、林权等公共资源纳入统一平台进行交易。

尽管各地公共资源交易建设飞速发展，但是公共资源交易改革还是一场自下而上的改革，缺乏顶层设计，体制机制不顺，监督责权不等，诚信体系缺乏；公共资源交易改革需要实践探索，需要理论支持，需要社会的理解与宽容；同时，全流程电子化是公共资源交易改革的重要抓手，总理提出的“网下无交易，网上全公开”是可以预期的。

在这种情况下，提高公共资源交易从业者的业务水平就成了重中之重，公共资源交易跨越政府采购、工程建设、土地及矿业权、国有产权等多个业务门类，涉及《中华人民共和国政府采购法》《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国企业国有资产法》《中华人民共和国土地管理法》等多部法律条文，但是目前全行业内还没有一本实务工具书出现。

因此，中国公共资源交易跨区域合作联盟秘书处和公采视讯传媒组织编纂了这本《全国公共资源交易法规与实务汇编》。

本书主要以公共资源交易领域政府采购、工程建设、土地及矿业权、国有产权四大交易类型所涉及的法律、法规为基础。结合交易流程各个环节不同的时间节点、交易主体所适用的法律法规，通过梳理、要点解析、案例分享等形式帮助公共资源交易各方主体明确操作规则，更好地推进公共资源交易改革进一步深入，采购人、代理机构、评标专家、供应商都能依托本书顺利完成交易工作。

本书的编写汇集了公共采购领域的各方专家。政府采购实务专家吴小明具有10年以上的政府采购管理工作经验，自2006年担任江苏省政府采购管理处处长以来，积极推进江苏省政府采购制度改革与创新，在政府采购实务领域建树颇多，多次成功处理政府采购领域疑难棘手的投诉和诉讼案件；在政府采购理论研究方面颇有造诣，先后参与了《政府采购法实施条例》等重要法规制

度的修订，主编了《政府采购基础知识》等7部专业书籍，获得业界广泛认可和好评。吕汉阳博士是公共采购领域的新生代力量，目前供职于国务院国资委下属的机械工业经济管理研究院，任采购与PPP研究中心常务副主任，副研究员。参与财政部、发改委、商务部、卫生部、水利部等多个中央部委有及地方采购机构研究课题；在有关报刊杂志发表论文数十篇；多次为政府采购相关机构与企业做政府采购讲座，受到业内的广泛好评。沈德能律师是工程招标投标领域资深律师，此前长期担任广西壮族自治区政府采购中心法律顾问一职，积累了丰富的实践经验与鲜活的案例。臧鹏供职于新华社办公厅政府采购处，在长期从事政府采购操作的过程中不断的探索积累，并以新闻人的敏锐视角将采购流程标准化、可视化的呈现出来。南开大学法学院何红锋教授、中国人民大学国家与发展战略研究院研究员王丛虎教授和对外经济贸易大学WTO研究院院长屠新泉教授担任了最后的编审工作，为本书的最后出版提供了智力支持，在此一并感谢。

本书的编写也得到了各省市公共资源交易机构的鼎力支持，在此特别要对宁夏公共资源交易管理局、河北省公共资源交易管理办公室、安徽合肥公共资源交易中心、福建省公共资源交易中心、广州公共资源交易中心、滨州市公共资源交易中心、贵阳市公共资源交易中心等相关机构负责人表示衷心感谢，他们对本书体系的完善提出了宝贵的修改意见，这些来自一线的经验总结使得本书的实用性大大提高，作为工具书的功能显著提高，相信《全国公共资源交易法规与实务汇编》一书会成为各位一线从业人员的好帮手。

限于编者认知的水平，本书的编写肯定存在不足之处，希望读者对本书的再版完善提出宝贵意见，我们的邮箱是 [ggcgtv@126.com](mailto:gcggtv@126.com)，期待您的反馈。

中国公共资源交易跨区域合作联盟秘书长

公采视讯传媒 CEO

胡志敏

# 目 录

## Catalogue

### ◆ 政府采购

#### 第一部分 政府采购实务操作相关法律法规解读

第一章 概 述	3
一、政府采购	3
[立法宗旨]	3
[适用范围]	3
[政府采购]	3
[财政性资金—借贷资金、混合资金]	3
二、集中采购目录及限额标准	3
[集中采购目录]	4
[政府采购限额标准]	4
[集中采购目录和限额标准的确定]	4
三、采购、货物、工程和服务	4
[采购]	4
[货物]	4
[工程]	4
[服务]	4
四、政府采购工程的法律适用	5
[政府采购工程的概念]	5
[政府采购工程及有关的货物、服务应当执行政府采购政策]	5
五、政府采购原则	5
六、政策采购政策功能	5
[政府采购政策的制定主体和实现措施]	5

七、政府采购应当采购本国货物、工程和服务	5
八、政府采购回避制度	6
九、政府采购监督管理部门	6
十、政府采购当事人	7
[政府采购当事人的禁止事项]	7
(一) 采购人	7
[采购人的职责义务和要求]	7
(二) 采购代理机构	7
[对采购代理机构的要求]	7
[对采购代理机构及其工作人员的禁止性要求]	8
1. 采购代理机构—集中采购机构	8
[是非营利事业法人, 根据采购人的委托办理采购事宜]	8
[对集中采购机构的要求]	8
[集中采购机构的设置要求及与行政机关的关系]	8
[集中采购机构的内部监督管理]	8
[集中采购机构人员的任职要求及培训考核]	8
2. 采购代理机构—社会中介机构	9
(三) 供应商	9
[供应商参加政府采购活动应当具备的条件]	9
[供应商参加政府采购活动应当提供的材料]	9
[供应商重大违法记录]	9
[供应商参加政府采购活动的限制]	10
[多家代理商代理一家制造商产品参加投标的计算]	10
[联合体]	10
[联合体要求]	10
[不得限制供应商自由进入政府采购市场]	11
[采购人可以根据项目的特殊要求, 合理规定供应商条件]	11
[以不合理条件对供应商实行差别待遇或歧视待遇情形]	11
[供应商资格审查]	11
案例: 资格审查要仔细—合同章与公章的纠结	11
[资格预审]	13
[供应商不得采取不正当手段谋取中标]	13
第二章 采购准备	14
一、编制采购预算	14
[预算编制和审批]	14

[预算公开]	14
二、报备采购计划	14
三、选择采购模式	14
[集中采购]	14
[分散采购]	14
[通用项目采购]	15
[部门集中采购]	15
[自行采购]	15
四、编制采购文件	15
(一) 根据政府采购政策、采购预算、采购需求编制采购文件	15
(二) 采购需求应当合规、完整、明确	15
[加强需求论证和社会参与]	15
[严格依据采购需求编制采购文件及合同]	16
案例：乙肝疫苗	16
五、选择代理机构及委托代理	18
[纳入集中采购目录的政府采购项目，必须委托集中采购机构采购]	18
[未纳入集中采购目录的政府采购项目，可以自行采购，也可以委托代理采购]	18
[采购人有权自行选择代理机构]	18
[应当依法签订委托代理协议]	18
第三章 选择采购方式	19
第一节 政府采购方式	19
[货物服务招标]	19
[非招标采购方式]	19
[国务院财政部门认定的其他采购方式]	19
[电子化]	19
[批量集中采购]	20
第二节 政府采购方式选择	20
一、货物服务招标—公开招标和邀请招标	20
(一) 公开招标采购方式	20
[公开招标是政府采购的主要采购方式]	20
[公开招标数额标准规定]	20

[采购人不得化整为零规避公开招标采购]	20
[化整为零的界定]	20
[一图看懂政府采购之公开招标]	21
(二) 邀请招标采购方式	21
[适用情形]	22
[操作程序]	22
[一图看懂政府采购之邀请招标]	22
二、非招标采购方式—竞争性谈判、单一来源和询价	23
(一) 非招标采购方式的适用情形	23
[依法不进行招标的政府采购工程采购]	23
(二) 非招标采购方式的一般规定	23
1. 采购方式申报	23
2. 谈判小组组成、评审专家抽取	24
[谈判小组职责]	24
[谈判小组义务]	24
3. 谈判文件制定	24
[谈判文件应当包括的内容]	25
4. 供应商邀请	25
5. 响应文件编制	25
[响应文件提交及补充、修改或者撤回]	25
[澄清、说明或者更正]	26
6. 保证金	26
[保证金形式、数额]	26
[保证金退还]	26
7. 评审报告编写及内容	26
8. 成交结果公告及内容	27
9. 合同签订	27
10. 重新评审、改变评审结果的禁止性规定	28
11. 改变成交结果、拒签合同的处理	28
12. 因重大变故采购任务取消情形的处理	28
13. 履约验收	28
14. 保密要求	28
15. 采购文件保存	28
(三) 竞争性谈判采购方式	29
[适用情形]	29

[一图看懂政府采购之竞争性谈判]	30
[谈判程序]	31
[需求不确定的竞争性谈判程序]	31
[关于质量和服务相等的含义]	31
[谈判文件发出及澄清修改]	31
[评审与谈判]	32
[编写评审报告、确定成交供应商]	32
[终止情形及处理]	33
(四) 单一来源采购方式	33
[适用情形]	33
[一图看懂政府采购之单一来源采购]	34
[操作程序]	35
[唯一情形应当公示]	35
[公示内容及要求]	35
[对公示有异议的处理]	35
[商定合理价格, 保证项目质量]	36
[编写协商记录及内容]	36
[终止情形及处理]	36
(五) 询价采购方式	36
[适用情形]	36
[一图看懂政府采购之询价]	37
[询价程序]	38
[询价中的合同条款]	38
[询价通知书发出及澄清修改]	38
[询价中不得改变相关事项]	38
[按规定一次报价不得更改]	38
[编写评审报告、确定成交供应商]	39
[终止情形及处理]	39
三、国务院财政部门认定的其他采购方式—竞争性磋商	39
[适用情形]	39
[一图看懂政府采购之竞争性磋商]	40
[磋商程序]	41
[供应商邀请—发布公告、随机抽取或书面推荐]	41
[磋商公告内容]	41
[磋商文件制定]	41

[磋商文件内容]	42
[磋商文件发出时间]	42
[磋商文件售价]	42
[磋商文件澄清或者修改]	42
[供应商编制响应文件]	42
[保证金形式、金额]	42
[磋商文件送达、补充修改或撤回]	43
[磋商小组组成、评审专家抽取]	43
[评审要求]	43
[澄清、说明或更正]	44
[平等磋商]	44
[磋商中实质性变动采购需求的规定]	44
[报价]	45
[采用综合评分法进行综合评分]	45
[评审报告内容]	46
[评审报告确认、成交供应商确定]	46
[成交结果公告]	46
[合同签订]	47
[保证金退还]	47
[重新评审、改变评审结果的禁止性规定]	47
[供应商拒签合同的处理]	48
[终止采购活动情形]	48
四、其他	48
[电子化]	48
[批量集中采购]	48
第三节 采购方式变更	49
[采购人选择采购方式和采购程序的法定要求]	49
[任何单位和个人不得指定供应商进行采购]	49
第四章 招标、投标	50
第一节 招 标	50
一、政府采购信息公开	50
(一) 政府采购信息发布	50
[政府采购项目信息公开]	50
[采购标准应当公开]	50
[采购结果应当公布]	50



(二) 政府采购信息公告 .....	50
[ 政府采购信息公告原则 ] .....	50
[ 政府采购信息公告确定及指定媒体 ] .....	50
(三) 政府采购信息公告范围与内容 .....	51
[ 必须公告的政府采购信息 ] .....	51
[ 省级以上财政部门可根据需要增加公告内容 ] .....	51
[ 中标成交结果公告时间、内容及要求 ] .....	51
[ 采购信息更正公告内容 ] .....	52
[ 不良行为记录公告内容 ] .....	53
[ 投诉处理决定公告内容 ] .....	53
(四) 政府采购信息公告管理 .....	53
[ 政府采购信息公告必须内容真实、准确可靠 ] .....	53
[ 在不同媒体分别公告同一信息的, 内容必须一致 ] .....	53
[ 在不同媒体分别公告同一信息的, 时间应当一致 ] .....	53
[ 法律法规、集采目录、限额标准等信息由财政部门公告 ] .....	53
[ 招标信息由采购人或其委托的代理机构公告 ] .....	53
[ 对集中采购机构考核结果及不良行为记录等信息由同级 财政部门公告 ] .....	54
[ 其他信息, 属于政府采购监督管理的由同级财政部门公告; 属于采购业务方面的由采购人或者其委托的代理机构公告 ] .....	54
[ 公告政府采购信息的提供 ] .....	54
(五) 不同采购方式公告公示时间、内容及要求 .....	54
1. 公开招标 .....	54
2. 邀请招标 .....	55
3. 竞争性谈判 .....	55
4. 单一来源采购 .....	56
5. 询价 .....	56
6. 竞争性磋商 .....	56
二、招标文件编制 .....	57
[ 招标文件标准文本 ] .....	57
[ 招标文件内容 ] .....	57
[ 招标文件要求 ] .....	58
案例: 概念之争 .....	58
[ 招标文件售价 ] .....	60