

北京市政府采购业务操作流程指引

目录

第一部分 政府采购内部控制总体要求	1
（一）实施归口管理与职责划分.....	1
（二）健全内部议事决策机制.....	1
（三）合理设置岗位并建立制衡机制.....	1
（四）加强内部监督与检查.....	1
第二部分 编制政府采购预算	1
（五）总体要求.....	1
（六）开展预算编制调研.....	2
（七）预算执行与调整.....	2
第三部分 落实政府采购政策功能	2
（八）支持中小企业发展.....	2
（九）支持乡村产业振兴.....	3
（十）实施绿色采购.....	4
（十 一）支持科技创新和信创产品.....	4
（十 二）规范进口产品采购.....	4
（十 三）支持本国产品.....	4

（十 四）其他政策要求.....	5
第四部分 规范政府采购项目执行.....	6
（十 五）实施采购意向公开.....	6
（十 六）做好采购需求管理.....	6
（十 七）确定采购组织形式.....	7
（十 八）确定采购方式.....	7
（十 九）编制采购计划.....	7
（二 十）选择代理机构.....	8
（二十一）编制采购文件.....	8
（二十二）开展采购文件公开前置审查.....	8
（二十三）委派采购人代表.....	9
（二十四）评审专家抽取及使用.....	9
（二十五）严格供应商资格审查.....	9
（二十六）投标异常情形审查.....	10
（二十七）复核材料.....	11
（二十八）确认采购结果.....	11
（二十九）质疑答复与配合投诉处理.....	11
（三 十）依法及时签订合同.....	11
（三十一）规范履约保证金.....	12
（三十二）禁止转包和规范分包.....	12
（三十三）做好补充合同管理.....	12
（三十四）规范开展履约验收.....	12

（三十五）提高政府采购首付款支付比例.....	13
（三十六）及时支付采购资金.....	13
第五部分 其他要求.....	13
（三十七）规范框架协议采购.....	13
（三十八）规范电子卖场采购.....	13
（三十九）规范紧急采购.....	14
（四十）规范涉密采购.....	14
（四十一）规范带量采购.....	14
（四十二）加强非政府采购项目管理.....	14
（四十三）严格采购信息公开.....	15
（四十四）加强采购绩效管理.....	15
（四十五）规范采购档案管理.....	15
（四十六）落实回避机制和廉政要求.....	15

第一部分 政府采购内部控制总体要求

（一）实施归口管理与职责划分。预算单位应当明确政府采购工作内部归口管理部门，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，并建立与预算、财务、资产、内审、业务等部门间的协调机制，做好政府采购全链条管理。

（二）健全内部议事决策机制。预算单位应当建立健全政府采购事项集体研究、合法（规）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的标准，并按规定履行决策程序。

（三）合理设置岗位并建立制衡机制。预算单位应当合理设置采购相关岗位，明确岗位职责。建立岗位间的制衡机制，确保采购需求制定与审查、采购文件编制与复核、合同签订与验收、项目经办与质疑处理等岗位原则上分开设置。建立轮岗交流机制，按照岗位风险等级设定轮岗周期。

（四）加强内部监督与检查。预算单位应结合本单位内控要求，定期开展政府采购内部自查和审计等工作。内部控制报告中应体现对政府采购内控制度的监督和评价。对发现的问题应当及时纠正，立行立改。

第二部分 编制政府采购预算

（五）总体要求。预算单位应根据年度部门预算编制工作要求，严格遵循《党政机关厉行节约反对浪费条例》，坚持“从严、从紧”的原则，结合本单位实际需求、市场价格行情和相关预算支出标准，科学合理完整准确编制政府采购

预算。

（六）开展预算编制调研。编制预算时，必须基于充分的采购需求调研来确定预算金额。调研内容应至少包括：

1. 相关产业发展情况：调研现有产品的技术路线、工艺水平、行业发展现状，以及可能涉及的企业资质、产品资质、人员资质和相关标准规范。

2. 市场供给情况：调研市场竞争程度、价格水平或价格构成，以及潜在供应商的数量、履约能力和售后服务能力。

3. 同类项目历史成交信息：通过中国政府采购网、省级政府采购网、大型电商等平台以及单位以前年度采购情况，获取同类项目的历史成交信息（如时间、单位名称、项目名称、参数、成交价等）。

4. 后续采购情况：评估可能涉及的运行维护、升级更新、备品备件、耗材等后续采购情况，及其供应价格和可替代性。

（七）预算执行与调整。政府采购应当严格按照批准的预算执行，坚持先有预算后采购，严禁无预算、超预算开展政府采购。严格控制调整政府采购支付。政府采购项目资金的支付必须按照规范的政府采购程序执行，通过采购支付方式进行支付。支付方式需调整的，必须报经主管预算单位审核批准。当年财政预算无法覆盖整体采购项目的，预算单位应申请保障金，待后续与之对应的预算下达后，应及时做好变更挂接。

第三部分 落实政府采购政策功能

（八）支持中小企业发展。根据《政府采购促进中小企

业发展管理办法》（财库〔2020〕46号）、《财政部关于进一步加大对政府采购支持中小企业力度的通知》（财库〔2022〕19号）、《北京市财政局关于落实好政府采购支持中小企业发展的通知》（京财采购〔2022〕1143号）等文件要求，主管预算单位应组织评估本部门及所属单位政府采购项目，统筹制定面向中小企业预留采购份额的具体方案。预算单位应当通过加强采购需求管理，落实预留采购份额，规范资格条件设置，要求大企业与中小企业组成联合体、大企业向中小企业分包，价格评审优惠，优先采购，提高预付款比例，引入信用担保、支持中小企业开展合同融资，及时支付采购资金等措施，支持中小企业发展。

对超过400万元的工程采购项目中适宜由中小企业提供的，必须严格按照规定预留该部分采购项目预算总额的40%以上专门面向中小企业采购，鼓励预算单位结合实际进一步提高预留份额。对不适宜由中小企业提供或者预留份额比例不足40%的政府采购工程项目，预算单位应提交相关证明材料或说明，报主管预算单位批准。

主管预算单位应按规定每年公开上一年度中小企业预留份额执行情况，未达到规定预留比例的，应当作出说明。公示时间原则上不晚于年度结束后60日内。

（九）**支持乡村产业振兴**。预算单位应按照30%比例预留年度食堂食材采购份额，有独立工会预算经费的，应按照国家标准执行工会采购。预算单位应当鼓励职工个人通过“832平台”采购农副产品。



（十）**实施绿色采购**。预算单位应当根据财政部政府采购政策支持节能环保、绿色建材、新能源汽车等绿色采购要求，对列入节能产品、环境标志产品政府采购品目清单范围的产品实施政府优先采购或强制采购，严格执行《绿色建筑和绿色建材政府采购需求标准》，并按规定比例采购新能源汽车。对于未列入政府采购节能环保产品品目清单的产品类别，应结合项目实际情况，在采购需求中提出绿色采购要求。预算单位应结合项目实际情况，在采购文件、采购合同中明确对商品包装、快递包装、绿色建材、绿色建筑等方面的绿色要求。

（十一）支持科技创新和信创产品。预算单位应根据《政府采购合作创新采购方式管理暂行办法》（财库〔2024〕13号）、《加快推进北京市合作创新采购项目实施工作方案》（京财采购〔2025〕947号）等文件要求，积极筛选符合条件的创新项目，全面落实合作创新采购方式，支持科技创新应用。**按要求采购信创产品**，促进科技创新与成果转化。

（十二）规范进口产品采购。预算单位应根据政府采购进口产品要求，健全进口产品采购内控机制，根据实际需要，合理确定采购需求，统筹安排部门进口产品采购比例，严格进口产品审核和备案管理。高校和科研院所采购用于科研的进口仪器设备，以及其他根据财政部规定对采购进口产品实行备案管理的，实行备案管理。

（十三）支持本国产品。预算单位应当依据《国务院办公厅关于在政府采购中实施本国产品标准及相关政策的通

知》（国办发〔2025〕34号）及财政部相关规定，完善政府采购落实本国产品标准的内控制度。在采购文件中明确要求供应商对其提供的产品出具《关于符合本国产品标准的声明函》，并对《声明函》完整性、准确性进行审查。对于符合要求的《声明函》，预算单位不应再要求供应商提供其他证明材料。政府采购活动中既有本国产品又有非本国产品参与竞争的，预算单位应当依法对本国产品设置价格评审优惠，对本国产品的报价给予20%的价格扣除，用扣除后的价格参与评审。预算单位在政府采购信息发布、供应商资格条件确定和资格审查、评审标准等方面应平等对待各类经营主体，确保国有企业、民营企业、外资企业等各类经营主体平等享受对本国产品的政府采购支持政策。

（十四）其他政策要求。预算单位应同步落实以下政策要求，建立政策落实台账制度，定期开展自查自评，确保政府采购政策功能有效发挥。

1. 执行《关于促进残疾人就业政府采购政策的通知》（财库〔2017〕141号）、《关于政府采购支持监狱企业发展有关问题的通知》（财库〔2014〕68号），对残疾人福利性单位、监狱企业视同小型、微型企业，享受预留份额、评审价格扣除等政府采购促进中小企业发展的政府采购政策。

2. 公务机票购买管理按财政部有关规定（文件）执行。

3. 财政部及我市其他发挥政府采购政策功能的有关规定。

第四部分 规范政府采购项目执行

（十五）实施采购意向公开。预算单位应按照相关文件要求，健全政府采购意向公开机制。预算单位应在部门预算批复后 60 日内，负责公开本单位政府采购项目的采购意向。对新增或存在调整的采购项目，除因不可预见的原因急需开展的外，采购意向公开时间不得晚于采购活动开始前 30 日。采购意向内容应包括：采购单位、采购项目名称、预算金额、是否面向中小企业、落实政府采购政策功能情况、预计采购时间、采购需求概况、联系人、联系电话等。各预算单位应在北京市政府采购网公开本单位采购意向。

（十六）做好采购需求管理。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，健全政府采购需求管理机制。

1. 需求调查：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等，应当开展采购需求调查。

2. 需求制定。采购需求应当符合法律法规、政府采购政策、国家强制性标准和预算、资产等管理规定，应清楚明了、表述规范、含义准确，符合采购项目特点和实际需要。技术和商务要求应当客观，量化指标应明确相应等次。不得提出与采购标的的功能、质量和供应商履约能力无关的资格条件。

3. 开展采购需求审查。预算单位应建立健全审查工作机

制，在采购活动开始前，对采购需求和采购实施计划进行审查，将非歧视性、竞争性、采购政策落实、潜在履约风险等情况作为审查重点。

（十七）确定采购组织形式。预算单位应当严格按照批准的预算执行政府采购，依法确定采购组织形式。纳入集中采购目录的政府采购项目，应当依法实行集中采购。

（十八）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。

1. 公开招标应作为主要采购方式，不得将依法必须进行公开招标的项目化整为零或者以其他任何方式规避公开招标。

2. 达到公开招标数额标准，因特殊情况需要采用公开招标以外采购方式的项目，应在采购活动开始前依法报经财政部门批准。未达到公开招标数额标准的项目，应按照法律法规规定适用情形，依法自主选择合适采购方式。

3. 开展单一来源采购的，预算单位应按照法律法规规定，从严把握适用条件，加强内部控制管理，规范论证过程。达到公开招标数额标准的，按规定需在北京市政府采购网公示，并按 《北京市财政局关于规范单一来源政府采购管理工作的通知》（京财采购〔2024〕762号） 要求履行相关程序和报批手续。

（十九）编制采购计划。预算单位应当根据经审查后的采购需求和采购实施计划，编制政府采购计划，报本级财政部门备案。预算单位应充分考虑采购活动所需时间和可能影

响采购活动进行的因素，合理安排采购实施时间，确保采购计划实施符合北京市实际情况。

（二十）选择代理机构。预算单位如委托代理机构的，应当建立政府采购代理机构选择机制，明确选择标准、委托规则等事项。政府集中采购目录内的采购项目必须委托集中采购机构代理采购。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。

（二十一）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编制，科学合理设置技术参数和商务要求，做到完整规范、准确无歧义。预算单位可在采购文件中明确投标无效情形，如预算单位、代理机构或评审委员会在采购活动中发现“不同供应商通过同一 IP 地址上传投标（响应）文件、不同供应商的投标（响应）文件出自同一台电脑、不同供应商投标（响应）文件内容存在异常一致、采购活动存在异常关联”等情形，可视为投标无效。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审核确认。

（二十二）开展采购文件公开前置审查。采购文件公开前，采购人应按照《政府采购法》及其实施条例、《政府采购需求管理办法》（财库〔2021〕22号）等规定进行采购文件审查。审查包括非歧视性审查、竞争性审查、采购政策实

施审查和履约风险审查，发现问题要及时纠正。

（二十三）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，选派熟悉项目情况、掌握政府采购法律法规的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，发现评审过程相关违法违规问题线索的，及时向本单位领导请示报告。

（二十四）评审专家抽取及使用。预算单位或其委托的采购代理机构应按照《政府采购评审专家管理办法》（财库〔2016〕198号）、《北京市发展和改革委员会 北京市人力资源和社会保障局关于印发北京市评标专家和评标专家库管理办法的通知》（京发改规〔2025〕6号）规定，做好评审专家抽取及使用工作。政府采购项目的评标专家，应当从北京市评标专家库中随机抽取。在北京市评标专家库中无法随机抽取到足够数量专家或不能提供所需特殊专业评标专家的，预算单位应当通过财政部设立的评审专家库随机抽取评审专家。对于技术复杂、专业性强或国家有特殊要求的采购项目，通过随机方式难以确定合适评审专家的，经主管预算单位书面同意，采购人可以自行选定相应专业领域的评审专家。抽取评审专家的时间原则上不得早于评审活动开始前2个工作日，评审专家名单在评审结果公告前应当保密。

（二十五）严格供应商资格审查。预算单位和其委托的采购代理机构应当按照资格预审文件载明的标准和方法或

采购文件载明的资格要求，对（潜在）投标供应商进行资格审查。对（潜在）投标供应商提交的可以查证的材料，应进行真实性核查。同时，应按《财政部关于在政府采购活动中查询及使用信用记录有关问题的通知》（财库〔2016〕125号）等要求，做好信用记录查询及使用工作。

（二十六）投标异常情形审查。预算单位及其委托的代理机构应在采购文件中明确投标异常情形，并在具体采购项目执行中，重点关注是否存在投标异常情形：

1. 硬件信息一致：不同供应商编制或上传电子投标（响应）文件的计算机网卡 MAC 地址、硬盘序列号等硬件信息相同。

2. 文件异常一致或投标报价呈规律性异常：不同供应商的投标（响应）文件内容是否存在非正常一致（如多处错误一致）。

3. 电子签章混用：使用本项目其他投标（响应）供应商的数字证书加密或加盖其电子印章。

4. 联系信息一致：不同供应商的联系人为同一人或联系电话一致。

5. 属于同一集团、协会、商会等组织成员的供应商按照该组织要求协同参加政府采购活动。

6. 异常低价投标。

7. 法律法规和文件规定的其他投标异常情形。

有如上投标异常情形的，符合法律法规规定和文件规定的无效投标情形的，按照无效投标确认程序处理。

（二十七）复核材料。预算单位在评审结束后、确认采购结果前，应及时对中标（成交）供应商材料的真实性进行复核，复核情况详细记录，并纳入采购档案。发现供应商提供虚假材料的，应及时书面报告同级财政部门。

（二十八）确认采购结果。预算单位应自收到评审报告之日起 5 个工作日内在评审报告推荐的中标或成交候选人中按顺序确定中标或者成交供应商，自中标或成交供应商确定之日起 2 个工作日内，发出中标或成交通知书，并在北京市政府采购网上公告中标或成交结果。不得通过对样品进行检测、对供应商进行考察等方式改变评审结果。除《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第 87 号）第六十四条规定的情形外，不得以任何理由组织重新评审；评审结束后，确实发现评审存在问题的，应书面报告本级财政部门。

（二十九）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，履行好质疑答复主体责任，健全政府采购质疑和投诉处理机制，依法对供应商质疑进行答复，积极配合政府采购监管部门处理投诉，及时提交有关材料。委托代理机构答复的，预算单位应指导和监督代理机构严把答复材料的质量关，做好正面回应和详细答复。

（三十）依法及时签订合同。预算单位应当在中标（成交）通知书发出之日起 30 日内与中标（成交）供应商签订政府采购合同，并在签订之日起 2 个工作日内在北京市政府采购网上公告。鼓励预算单位在线签订电子合同，完善电子

签章管理、合同审核等配套内控机制，进一步缩短合同签订期限。预算单位不得向中标（成交）供应商提出超出采购文件以外的任何不合理要求作为签订合同的条件。

（三十一）规范履约保证金。政府采购货物和服务项目收取履约保证金的，最高缴纳比例不超过合同金额的 10%，项目验收结束后应及时退还。供应商以银行、保险公司出具保函形式提交履约保证金的，预算单位不得拒收。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等各种其他费用。

（三十二）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。预算单位不得强行要求中标（成交）供应商使用指定的分包供应商。

（三十三）做好补充合同管理。政府采购合同履行中，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%。

（三十四）规范开展履约验收。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）等规定，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。验收结束后出具验收书，并在 2 个工作日内在系统中备案。验收材料应存档备查。

（三十五）提高政府采购首付款支付比例。政府采购合同设定首付款支付方式的，首付款支付比例原则上不低于合同金额的 30%；对于中小企业、民营企业，首付款支付比例原则上不低于合同金额的 50%。

（三十六）及时支付采购资金。预算单位应严格按照合同约定支付资金，在收到发票后 10 个工作日内将资金支付到中标供应商账户，鼓励预算单位进一步缩短资金支付周期，自收到发票后 1 日内完成资金支付。

第五部分 其他要求

（三十七）规范框架协议采购。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，对已纳入框架协议管理的品目，按规定实施采购，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。

（三十八）规范电子卖场采购。预算单位应当健全完善采购活动内控机制，并严格执行资产配置标准、软件正版化、强制采购等规定。预算单位通过电子卖场实施采购时，证明能够以更低价向非入围供应商采购相同货物，且入围供应商不同意将价格降至非入围供应商以下的，可以将合同授予

非入围供应商。预算单位将合同授予非入围供应商的，应当在确定成交供应商后 1 个工作日内，将成交结果抄送征集人，由征集人按照单笔公告要求发布成交结果公告。预算单位应当将相关证明材料和采购合同一并存档备查。

（三十九）规范紧急采购。对因严重自然灾害和其他不可抗力事件所实施的紧急采购，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。

（四十）规范涉密采购。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，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，完善内部审核制度，严格按照规定组织采购。预算单位应当加强对涉密政府采购项目安全保密的管理，与相关供应商或集中采购机构签订保密协议或者在合同中设定保密条款。

（四十一）规范带量采购。预算单位应当建立健全带量采购内控机制。不同预算单位可将具有共性的采购需求，委托同一预算单位作为采购主体，开展同一品目货物、服务集中采购的政府采购活动。带量集中采购项目属集中采购目录内的，作为采购主体的预算单位应当委托集中采购机构开展采购活动。鼓励具备条件的基本公共服务领域项目实施带量集中采购。

（四十二）加强非政府采购项目管理。对于不属于政府采购的采购项目，预算单位应当建立健全非政府采购内部控制机制。非政府采购项目应遵循规范高效、优质优价的原则

组织实施，可根据实际情况参考政府采购有关要求执行，并建立非政府采购项目的争议处理机制。

（四十三）严格采购信息公开。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）及我市相关规定，健全采购信息公开机制。预算单位应当在北京市政府采购网上在法定时间内做好政府采购项目的意向公开、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。

（四十四）加强采购绩效管理。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，发现问题要及时采取措施加以解决。

（四十五）规范采购档案管理。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，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结束之日起不少于15年。

（四十六）落实回避机制和廉政要求。预算单位应当加强廉政风险防控，对采购人员及相关人员做好教育培训，严格落实回避制度，严防采购人员与供应商恶意串通、接受贿赂或者获取其他不正当利益。