

# 2023 年政府采购领域专项整治工作指引

为了便于各级财政部门依法依规开展政府采购领域“四类”违法违规行为专项整治工作，提升工作效率，确保工作质量，现制定本工作指引。指引按照违法违规行为类型分为四个部分，每部分包括审查对象、审查标准、处理方式及法律依据等 4 项内容。

## 一、采购人设置差别歧视条款

### 1. 审查对象

以采购文件、采购公告的具体要求为主，审查重点包括采购需求、资格要求、实质性条款以及评分标准等。

### 2. 审查标准

2.1 是否存在倾斜照顾本地企业直接或变相对外地企业进入本地市场设置阻碍的问题。例如，采购文件将供应商注册地、所在地距离采购人处的距离或在某行政区域内设立分支机构等不合理条件作为资格条件、实质性条款或评分项；以特定行政区域或者特定主体的业绩、奖项作为加分条件或者中标、成交条件等。

2.2 是否存在对企业规模的不合理要求直接或变相限制或排斥中小企业的问题。例如，采购文件资格条件、实质性条款或评分标准中设置经营年限、注册资本、资产总额、营业收入、从业人员、利润、纳税额等要求；或变相设置特定

金额合同业绩、与上述规模条件存在直接关联的第三方信用评价、认证等不合理条件。

**2.3 是否存在对企业所有制形式、组织形式、股权结构、投资者国别的不合理要求，设置不同评分标准的问题。**例如，采购文件资格条件、实质性条款或评分标准中设置股权结构、投资者国别等要求，对内资和外资企业、国有和民营企业区别对待。

**2.4 是否存在对产品或者服务品牌的不合理要求，限定或指定特定供应商、特定产品的问题。**例如，采购需求中限定或指定特定的品牌、专利、商标、零部件、原产地等，以重点注意“知名”、“一线”、“暂定”、“指定”、“参考品牌”等表述。

**2.5 是否存在非法限定供应商所在行业，限制新的供应商进入本行业的政府采购市场参与竞争的问题。**例如，采购文件以特定行业的业绩、奖项作为加分条件或者中标、成交条件；除国家限制经营、特许经营及法律法规禁止经营的采购产品外，以供应商营业执照经营范围作为资格条件、实质性条款或评分项。

**2.6 是否存在设置与采购项目的具体特点和实际需要不相适应或者与合同履行无关的评审标准的问题。**例如，采购文件将认证范围超出采购需求的证书、未在采购需求中列明的技术参数或产品功能等作为资格条件、实质性条款或评分

项。

**2.7 是否存在要求供应商在政府采购活动前进行不必要的登记、注册等问题。**例如，直接或变相违规设置供应商备选库、名录库、资格库等作为资格条件；要求供应商提供营业执照、审计报告、资质证书等资格条件证明材料作为获取采购文件的前置条件。

**2.8 是否存在以其他不合理的条件限制或排斥潜在供应商的问题。**例如，除采购进口货物外，以生产厂家授权、承诺、证明、背书等限制供应商投标；除特别规定外，是否存在无正当理由要求提供特定的认证机构、检测机构出具的认证证书、检测报告作为技术证明材料。

### **3.处理方式**

财政部门审查后发现采购人设置差别歧视条款，存在以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇的情形的，责令采购人、代理机构限期改正，并依法作出行政处罚。

### **4.法律依据**

#### **4.1 《中华人民共和国政府采购法》**

第五条 任何单位和个人不得采用任何方式，阻挠和限制供应商自由进入本地区和本行业的政府采购市场。

第二十二条 供应商参加政府采购活动应当具备下列条件：（一）具有独立承担民事责任的能力；

（二）具有良好的商业信誉和健全的财务会计制度；

(三) 具有履行合同所必需的设备和专业技术能力;

(四) 有依法缴纳税收和社会保障资金的良好记录;

(五) 参加政府采购活动前三年内, 在经营活动中没有重大违法记录;

(六) 法律、行政法规规定的其他条件。

采购人可以根据采购项目的特殊要求, 规定供应商的特定条件, 但不得以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇。

第七十一条 采购人、采购代理机构有下列情形之一的, 责令限期改正, 给予警告, 可以并处罚款, 对直接负责的主管人员和其他直接责任人员, 由其行政主管部门或者有关机关给予处分, 并予通报:

(三) 以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇的。

第八十三条 任何单位或者个人阻挠和限制供应商进入本地区或者本行业政府采购市场的, 责令限期改正; 拒不改正的, 由该单位、个人的上级行政主管部门或者有关机关给予单位责任人或者个人处分。

## 4.2 《中华人民共和国中小企业促进法》

第四十条第三款 政府采购不得在企业股权结构、经营年限、经营规模和财务指标等方面对中小企业实行差别待遇或者歧视待遇。

### **4.3 《中华人民共和国外商投资法》**

第十六条 国家保障外商投资企业依法通过公平竞争参与政府采购活动。政府采购依法对外商投资企业在中国境内生产的产品、提供的服务平等对待。

### **4.4 《中华人民共和国外商投资法实施条例》**

第十五条 政府及其有关部门不得阻挠和限制外商投资企业自由进入本地区和本行业的政府采购市场。

政府采购的采购人、采购代理机构不得在政府采购信息发布、供应商条件确定和资格审查、评标标准等方面，对外商投资企业实行差别待遇或者歧视待遇，不得以所有制形式、组织形式、股权结构、投资者国别、产品或者服务品牌以及其他不合理的条件对供应商予以限定，不得对外商投资企业在中国境内生产的产品、提供的服务和内资企业区别对待。

### **4.5 《中华人民共和国政府采购法实施条例》**

第二十条 采购人或者采购代理机构有下列情形之一的，属于以不合理的条件对供应商实行差别待遇或者歧视待遇：

（一）就同一采购项目向供应商提供有差别的项目信息；

（二）设定的资格、技术、商务条件与采购项目的具体特点和实际需要不相适应或者与合同履行无关；

(三) 采购需求中的技术、服务等要求指向特定供应商、特定产品;

(四) 以特定行政区域或者特定行业的业绩、奖项作为加分条件或者中标、成交条件;

(五) 对供应商采取不同的资格审查或者评审标准;

(六) 限定或者指定特定的专利、商标、品牌或者供应商;

(七) 非法限定供应商的所有制形式、组织形式或者所在地;

(八) 以其他不合理条件限制或者排斥潜在供应商。

#### **4.6《政府采购货物和服务招标投标管理办法》(财政部令第 87 号)**

第十七条 采购人、采购代理机构不得将投标人的注册资本、资产总额、营业收入、从业人员、利润、纳税额等规模条件作为资格要求或者评审因素,也不得通过将除进口货物以外的生产厂家授权、承诺、证明、背书等作为资格要求,对投标人实行差别待遇或者歧视待遇。

#### **4.7《政府采购促进中小企业发展管理办法》(财库[2020] 46 号)**

第五条 采购人在政府采购活动中应当合理确定采购项目的采购需求,不得以企业注册资本、资产总额、营业收入、从业人员、利润、纳税额等规模条件和财务指标作为供应商

的资格要求或者评审因素，不得在企业股权结构、经营年限等方面对中小企业实行差别待遇或者歧视待遇。

#### 4.8《财政部关于促进政府采购公平竞争优化营商环境的通知》（财库〔2019〕38号）

一、要全面清理政府采购领域妨碍公平竞争的规定和做法，重点清理和纠正以下问题：

（一）以供应商的所有制形式、组织形式或者股权结构，对供应商实施差别待遇或者歧视待遇，对民营企业设置不平等条款，对内资企业和外资企业在中国境内生产的产品、提供的服务区别对待；

（二）除小额零星采购适用的协议供货、定点采购以及财政部另有规定的情形外，通过入围方式设置备选库、名录库、资格库作为参与政府采购活动的资格条件，妨碍供应商进入政府采购市场；

（三）要求供应商在政府采购活动前进行不必要的登记、注册，或者要求设立分支机构，设置或者变相设置进入政府采购市场的障碍；

（四）设置或者变相设置供应商规模、成立年限等门槛，限制供应商参与政府采购活动；

（五）要求供应商购买指定软件，作为参加电子化政府采购活动的条件；

（六）不依法及时、有效、完整发布或者提供采购项目

信息，妨碍供应商参与政府采购活动；

（七）强制要求采购人采用抓阄、摇号等随机方式或者比选方式选择采购代理机构，干预采购人自主选择采购代理机构；

（八）设置没有法律法规依据的审批、备案、监管、处罚、收费等事项；

（九）除《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第六十八条规定的情形外，要求采购人采用随机方式确定中标、成交供应商；

（十）违反法律法规规定的其他妨碍公平竞争的情形。

#### **4.9《财政部关于在政府采购活动中落实平等对待内外资企业有关政策的通知》（财库〔2021〕35号）**

##### **一、保障内外资企业平等参与政府采购**

政府采购依法对内外资企业在中国境内生产的产品（包括提供的服务，下同）平等对待。各级预算单位应当严格执行《中华人民共和国政府采购法》和《中华人民共和国外商投资法》等相关法律法规，在政府采购活动中，除涉及国家安全和国家秘密的采购项目外，不得区别对待内外资企业在中国境内生产的产品。在中国境内生产的产品，不论其供应商是内资还是外资企业，均应依法保障其平等参与政府采购活动的权利。



二、在政府采购活动中落实平等对待内外资企业的要求  
各级预算单位在政府采购活动中，不得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，对内资企业或外商投资企业实行差别待遇或者歧视待遇，不得以所有制形式、组织形式、股权结构、投资者国别、产品品牌以及其他不合理的条件对供应商予以限定，切实保障内外资企业公平竞争。

## **二、代理机构乱收费**

### **1.审查对象**

书面审查采购文件、采购公告的规定，现场审查代理机构财务凭证，包括但不限于发票、收款凭证、汇款凭证、转账记录、台账等资料。

### **2.审查标准**

#### **2.1 是否存在违规收取保证金的问题。例如：**

2.1.1 查看采购文件规定及实际收款凭证，发现投标（响应）保证金超过采购项目预算金额的 2%，或履约保证金的数额超过政府采购合同金额的 10%。

2.1.2 采购文件中限制保证金的形式，规定不允许供应商自主选择以支票、汇票、本票、保函等非现金形式缴纳或提交。

2.1.3 采购文件中规定的投标（响应）保证金到账（保

函提交) 截止时间与投标截止时间不一致。

2.1.4 采购文件中规定以供应商事先提交履约保证金作为签订合同的条件。

## **2.2 是否存在逾期不退还保证金的问题。例如:**

2.2.1 查看退还保证金的支付凭证, 发现投标人在投标截止时间前撤回已提交的投标文件的, 未在收到投标人书面撤回通知之日起 5 个工作日内, 退还已收取的投标(响应)保证金(因投标人自身原因导致无法及时退还的除外)。

2.2.2 查看退还保证金的支付凭证, 发现未在中标通知书发出之日起 5 个工作日内退还未中标供应商的投标(响应)保证金。

2.2.3 查看退还保证金的支付凭证, 发现未在采购合同签订之日起 5 个工作日内退还中标供应商的投标(响应)保证金或者转为中标人的履约保证金。

2.2.4 查看项目资料、退还保证金的支付凭证等, 收取投标保证金后终止采购活动的, 发现未在终止采购活动后 5 个工作日内, 退还所收取的投标保证金及其在银行产生的孳息。

## **2.3 是否存在违规收取采购文件费用的问题。例如:**

2.3.1 以营利为目的, 收取超出采购文件制作、邮寄成本以外的“包装费”、“服务费”等。

2.3.2 采购文件费用设置过高, 重点注意千元以上的“天

价标书”。

2.3.3 实现电子化采购的，未免费向供应商提供电子采购文件。

2.3.4 收取招标文件费用后终止采购活动的，未在终止采购活动后5个工作日内，退还所收取的招标文件费用及其在银行产生的孳息。

**2.4 是否存在未明示并公开费用收取方式及标准的问题。例如：**

2.4.1 未在采购文件中明示投标保证金交纳、退还方式以及不予退还投标保证金的情形。

2.4.2 未在采购文件中明示代理费用收取方式及标准，未随中标、成交结果一并公开收费情况，包括具体收费标准及收费金额等。

**2.5 是否存在违规增收没有法律依据的投标费用的问题。例如：**

2.5.1 要求供应商购买特定软件方可参与电子化采购活动，或强制要求供应商接受有偿服务，代理机构、第三方收取“技术服务费”等。

2.5.2 要求供应商缴纳法律法规规定之外的押金、保证金等作为供应商参加政府采购项目的条件。

2.5.3 要求供应商提出质疑时，缴纳处理质疑事项的费用。

**2.6 是否存在以个人账户收取上述投标费用的问题。**

### **3.处理方式**

财政部门审查后发现代理机构违法乱收费的，责令代理机构限期改正，并依法作出行政处罚。

### **4.法律依据**

#### **4.1 《中华人民共和国政府采购法实施条例》**

第三十三条 招标文件要求投标人提交投标保证金的，投标保证金不得超过采购项目预算金额的 2%。投标保证金应当以支票、汇票、本票或者金融机构、担保机构出具的保函等非现金形式提交。投标人未按照招标文件要求提交投标保证金的，投标无效。

采购人或者采购代理机构应当自中标通知书发出之日起 5 个工作日内退还未中标供应商的投标保证金，自政府采购合同签订之日起 5 个工作日内退还中标供应商的投标保证金。

竞争性谈判或者询价采购中要求参加谈判或者询价的供应商提交保证金的，参照前两款的规定执行。

第四十八条 采购文件要求中标或者成交供应商提交履约保证金的，供应商应当以支票、汇票、本票或者金融机构、担保机构出具的保函等非现金形式提交。履约保证金的数额不得超过政府采购合同金额的 10%。

#### **4.2 《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部**

## 令第 87 号)

第二十条 采购人或者采购代理机构应当根据采购项目的特点和采购需求编制招标文件。招标文件应当包括以下主要内容:

(五) 投标文件编制要求、投标报价要求和投标保证金交纳、退还方式以及不予退还投标保证金的情形; ... ..

对于不允许偏离的实质性要求和条件, 采购人或者采购代理机构应当在招标文件中规定, 并以醒目的方式标明。

第二十四条 招标文件售价应当按照弥补制作、邮寄成本的原则确定, 不得以营利为目的, 不得以招标采购金额作为确定招标文件售价的依据。

第二十九条 采购人、采购代理机构在发布招标公告、资格预审公告或者发出投标邀请书后, 除因重大变故采购任务取消情况外, 不得擅自终止招标活动。

终止招标的, 采购人或者采购代理机构应当及时在原公告发布媒体上发布终止公告, 以书面形式通知已经获取招标文件、资格预审文件或者被邀请的潜在投标人, 并将项目实施情况和采购任务取消原因报告本级财政部门。已经收取招标文件费用或者投标保证金的, 采购人或者采购代理机构应当在终止采购活动后 5 个工作日内, 退还所收取的招标文件费用和所收取的投标保证金及其在银行产生的孳息。

第三十八条 投标人在投标截止时间前撤回已提交的投

标文件的，采购人或者采购代理机构应当自收到投标人书面撤回通知之日起5个工作日内，退还已收取的投标保证金，但因投标人自身原因导致无法及时退还的除外。

采购人或者采购代理机构应当自中标通知书发出之日起5个工作日内退还未中标人的投标保证金，自采购合同签订之日起5个工作日内退还中标人的投标保证金或者转为中标人的履约保证金。

采购人或者采购代理机构逾期退还投标保证金的，除应当退还投标保证金本金外，还应当按中国人民银行同期贷款基准利率上浮20%后的利率支付超期资金占用费，但因投标人自身原因导致无法及时退还的除外。

#### **4.3 《政府采购非招标采购方式管理办法》（财政部令第74号）**

第十四条 采购人、采购代理机构可以要求供应商在提交响应文件截止时间之前交纳保证金。保证金应当采用支票、汇票、本票、网上银行支付或者金融机构、担保机构出具的保函等非现金形式交纳。保证金数额应当不超过采购项目预算的2%。

供应商为联合体的，可以由联合体中的一方或者多方共同交纳保证金，其交纳的保证金对联合体各方均具有约束力。

第二十条 采购人或者采购代理机构应当在采购活动

结束后及时退还供应商的保证金，但因供应商自身原因导致无法及时退还的除外。未成交供应商的保证金应当在成交通知书发出后 5 个工作日内退还，成交供应商的保证金应当在采购合同签订后 5 个工作日内退还。

第三十四条 已提交响应文件的供应商，在提交最后报价之前，可以根据谈判情况退出谈判。采购人、采购代理机构应当退还退出谈判的供应商的保证金。

#### **4.4 《政府采购框架协议采购方式管理暂行办法》（财政部令 110 号）**

第二十三条 征集人应当编制征集文件。征集文件应当包括以下主要内容：

（十七）采购代理机构代理费用的收取标准和方式。

#### **4.5 《政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法》（财库〔2014〕214 号）**

第九条 磋商文件应当包括供应商资格条件、采购邀请、采购方式、采购预算、采购需求、政府采购政策要求、评审程序、评审方法、评审标准、价格构成或者报价要求、响应文件编制要求、保证金交纳数额和形式以及不予退还保证金的情形、磋商过程中可能实质性变动的内容、响应文件提交的截止时间、开启时间及地点以及合同草案条款等。

第十条 从磋商文件发出之日起至供应商提交首次响应文件截止之日止不得少于 10 日。磋商文件售价应当按照弥

补磋商文件制作成本费用的原则确定，不得以营利为目的，不得以项目预算金额作为确定磋商文件售价依据。磋商文件的发售期限自开始之日起不得少于 5 个工作日。

第十二条 采购人、采购代理机构可以要求供应商在提交响应文件截止时间之前交纳磋商保证金。磋商保证金应当采用支票、汇票、本票或者金融机构、担保机构出具的保函等非现金形式交纳。磋商保证金数额应当不超过采购项目预算的 2%。供应商未按照磋商文件要求提交磋商保证金的，响应无效。

供应商为联合体的，可以由联合体中的一方或者多方共同交纳磋商保证金，其交纳的保证金对联合体各方均具有约束力。

第二十二條 已提交响应文件的供应商，在提交最后报价之前，可以根据磋商情况退出磋商。采购人、采购代理机构应当退还退出磋商的供应商的磋商保证金。

第三十一条 采购人或者采购代理机构应当在采购活动结束后及时退还供应商的磋商保证金，但因供应商自身原因导致无法及时退还的除外。未成交供应商的磋商保证金应当在成交通知书发出后 5 个工作日内退还，成交供应商的磋商保证金应当在采购合同签订后 5 个工作日内退还。

**4.6《财政部关于促进政府采购公平竞争优化营商环境的通知》（财库〔2019〕38号）**



### 三、加强政府采购执行管理

优化采购活动办事程序。对于供应商法人代表已经出具委托书的，不得要求供应商法人代表亲自领购采购文件或者到场参加开标、谈判等。对于采购人、采购代理机构可以通过互联网或者相关信息系统查询的信息，不得要求供应商提供。除必要的原件核对外，对于供应商能够在线提供的材料，不得要求供应商同时提供纸质材料。对于供应商依照规定提交各类声明函、承诺函的，不得要求其再提供有关部门出具的相关证明文件。

细化采购活动执行要求。采购人允许采用分包方式履行合同的，应当在采购文件中明确可以分包履行的具体内容、金额或者比例。采购人、采购代理机构对投标（响应）文件的格式、形式要求应当简化明确，不得因装订、纸张、文件排序等非实质性的格式、形式问题限制和影响供应商投标（响应）。实现电子化采购的，采购人、采购代理机构应当向供应商免费提供电子采购文件；暂未实现电子化采购的，鼓励采购人、采购代理机构向供应商免费提供纸质采购文件。

规范保证金收取和退还。采购人、采购代理机构应当允许供应商自主选择以支票、汇票、本票、保函等非现金形式缴纳或提交保证金。收取投标（响应）保证金的，采购人、采购代理机构约定的到账（保函提交）截止时间应当与投标

（响应）截止时间一致，并按照规定及时退还供应商。收取履约保证金的，应当在采购合同中约定履约保证金退还的方式、时间、条件和不予退还的情形，明确逾期退还履约保证金的违约责任。采购人、采购代理机构不得收取没有法律法规依据的保证金。

### **三、供应商提供虚假材料**

#### **1.审查对象**

审查供应商投标（响应）文件的真实性，重点审查中标、成交供应商，财政部门认为有必要的，可以对其他参加采购活动的供应商一并审查。

#### **2.审查标准**

**2.1 是否存在提供虚假的认证证书、检验检测报告的问题。**按以下程序核查：

2.1.1 通过查看供应商投标（响应）文件中的认证证书、检验检测报告复印件，确定材料出具单位。

2.1.2 对于节能产品认证证书、强制性产品认证证书等能够通过查询中国政府采购网、全国认证认可信息公共服务平台、出具单位官方网站等渠道查询的，在线核查投标（响应）文件中相关材料的真实性。

2.1.3 对于无法在线核查的，可通过向材料出具单位发函的方式，请其协助调查，以确认投标（响应）文件中的相

关材料的真实性，必要时协同市场监管部门共同核实上述问题。

2.1.4 经查证虚假材料属实的，则构成“提供虚假材料谋取中标、成交”的情形。认证证书重点审查认证范围、有效期等内容；检验检测报告重点审查检验标准、检验项目、检验结果等内容。

**2.2 是否存在提供虚假的合同业绩及学历证书等证明材料的问题。**按以下程序核查：

2.2.1 通过查看供应商投标（响应）文件中证书、合同业绩等内容，确定相关材料出具单位或合同相对方。

2.2.2 对于政府采购合同、学历证书等能够通过查询中国政府采购网、中国高等教育学生信息网（学信网）、信用中国、全国认证认可信息公共服务平台、国家企业信用信息公示系统以及出具单位官方网站等渠道查询的，在线核查投标（响应）文件中的相关材料的真实性。

2.2.3 对于无法在线核查的，可通过向材料出具单位、合同相对方发函的方式，请其协助调查，以确认投标（响应）文件中相关材料的真实性。

2.2.4 经查证虚假材料属实的，则构成“提供虚假材料谋取中标、成交”的情形。业绩合同重点审查项目名称、项目单位、项目规模、采购产品细则等内容；证书重点审查证书内容、证书有效期、认证范围等内容。

## **2.3 是否存在提供虚假的《中小企业声明函》的问题。**

按以下程序核查：

2.3.1 向《中小企业声明函》中所涉企业所在地的中小企业的主管部门（工信部门）发函，核实相关的企业所属行业及类型。

2.3.2 调查情况可以证明声明函内容不实的，则构成“提供虚假材料谋取中标、成交”的情形。

**2.4 是否存在其他提供虚假材料的问题。**发现供应商投标（响应）文件中可能存在其他提供虚假证明材料的线索，例如纳税及社保缴费记录、审计报告、项目人员技术资格证书、职称证书、制造商授权函、售后服务承诺函等，参照前述程序核查。

## **3.处理方式**

经查证虚假材料情况属实，且供应商无法提供相反证据证明其提供的相关材料并非虚假，由财政部门依法予以行政处罚。

## **4.法律依据**

### **4.1 《中华人民共和国政府采购法》**

第七十七条 供应商有下列情形之一的，处以采购金额千分之五以上千分之十以下的罚款，列入不良行为记录名单，在一至三年内禁止参加政府采购活动，有违法所得的，并处没收违法所得，情节严重的，由工商行政管理机关吊销

营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）提供虚假材料谋取中标、成交的；

供应商有前款第（一）至（五）项情形之一的，中标、成交无效。

#### **4.2《政府采购促进中小企业发展管理办法》（财库〔2020〕46号）**

第十六条 政府采购监督检查、投诉处理及政府采购行政处罚中对中小企业的认定，由货物制造商或者工程、服务供应商注册登记所在地的县级以上人民政府中小企业主管部门负责。

中小企业主管部门应当在收到财政部门或者有关招标投标行政监督部门关于协助开展中小企业认定函后 10 个工作日内做出书面答复。

第二十条 供应商按照本办法规定提供声明函内容不实的，属于提供虚假材料谋取中标、成交，依照《中华人民共和国政府采购法》等国家有关规定追究相应责任。

适用招标投标法的政府采购工程建设项目，投标人按照本办法规定提供声明函内容不实的，属于弄虚作假骗取中标，依照《中华人民共和国招标投标法》等国家有关规定追究相应责任。

## **四、供应商围标串标**

## 1.审查对象

重点审查供应商投标（响应）文件，结合评审资料、录音录像以及供应商的股东、法定代表人、高级管理人员、授权代表等人员身份信息，发现供应商围标串标的线索。

## 2.审查标准

2.1 是否存在不同投标人的投标文件相互混装、异常一致或者投标报价呈规律性差异的问题。

2.1.1 查看投标文件密封、胶装、用纸、封皮设计、文字格式、排版顺序及设计是否相同或异常一致。

2.1.2 查看投标文件中的投标人名称、落款、盖章及表述中是否为同一家投标人，是否存在混盖公章、错放营业执照等文件的情况，如A公司投标文件中是否出现B公司名称、营业执照或其他相关信息。

2.1.3 审查不同投标人的格审查文件、业绩证明材料，技术、服务响应方案等内容在格式、内容、体例上异常一致。例如，“勘察方案”封面落款单位名称、“拟投入本工程的主要人员表”等。

2.1.4 查看不同投标人投标文件的错误情况、虚假材料是否相同或高度相同。

2.1.5 如采用电子评标方式，审查不同投标人的投标文件的电子文档摘要信息中，文件夹路径是否均显示为同一投标人文件夹下，及审查投标文件电子文档的创建日期、所有

者和计算机名是否异常一致。

**2.2 是否存在不同投标人的投标保证金从同一单位或者个人的账户转出的问题。**

2.2.1 通过查看代理机构留存的投标保证金收取记录，审查不同投标人的投标保证金是否从同一单位或者个人的账户转出。

2.2.2 通过查看代理机构留存的投标保证金付款账户，审查投标人投标保证金的付款账户与投标人名称是否能够一一对应。

**2.3 是否存在不同投标人的投标文件由同一单位、个人编制，或委托同一单位、个人办理投标事宜的问题。**

2.3.1 查看采购档案中的文件购买登记材料，审查是否存在一家单位或某个人为两家及两家以上投标人购买文件的情形。

2.3.2 查看采购档案中的投标登记材料，审查是否存在一家单位或某个人为两家及两家以上投标人提交投标材料的情形。

2.3.3 查看评标录音录像，审查是否存在一家单位或某个人为两家及两家以上投标人现场述标的情形。

2.3.4 如采购项目涉及由投标人自行下载电子招标文件或提交电子版投标文件，通过电子平台审查不同投标人软件加密锁号、IP 地址、MAC 地址、CPU 码和硬盘序列号等硬

件信息是否相同，不同投标人的投标资料制作出自同一份 U 盘文件等。

**2.4 是否存在不同投标人的投标文件载明的项目管理成员或者联系人员为同一人的问题。**

2.4.1 通过查看投标文件中载明的项目管理成员或联系人姓名，审查是否为同一人。

2.4.2 通过查看投标文件中载明的项目管理成员或联系人的联系方式，审查联系电话是否相同或连号，联系地址是否相同或高度接近，如属于同一栋办公楼或同一条街。

**2.5 是否存在事先约定由某一特定供应商中标、成交的问题。**

2.5.1 通过查看各供应商投标（响应）文件中的报价表、评审报告，审查是否存在故意报高价以保证特定供应商的报价具有竞争优势，以使特定供应商中标、成交的情形。

2.5.2 通过查看各供应商投标（响应）文件中的报价表、评审报告，审查是否存在故意报明显不合理低价，影响其他供应商合理报价之间的分差，以使特定供应商中标、成交的情形。

2.5.3 通过查看未中标、成交供应商的技术、商务条件响应情况，是否存在同时对大量技术参数响应负偏离、不提供证明材料或不积极响应采购文件要求的情形，以促成合格供应商符合法定数量，使特定供应商中标、成交。



2.5.4 在涉及投诉、举报案件时，审查当事人提供的聊天记录、录音录像、证人证言等其他相关证据，例如是否存在不同供应商的授权代表、项目负责人均为中标、成交供应商员工的情况。

## **2.6 是否存在成立多家公司围标串标的问题。**

2.6.1 通过国家企业信用信息公示系统，审查投标人的法定代表人、负责人、股东、高管是否是存在重合。

2.6.2 通过国家企业信用信息公示系统，审查投标人注册地址是否相同或高度相同。

2.6.3 通过国家企业信用信息公示系统，审查投标人是否存在直接控股、管理关系、交叉持股的情形。

2.6.4 通过查看投标文件，审查投标人实际办公地址、文件接收地址是否相同或高度相同。

## **3.处理方式**

3.1 如发现财政部令第 87 号文件第三十七条等规定的串通投标情形或违法行为能够查实的，由财政部门依法对供应商作出行政处罚。

3.2 如发现涉嫌犯罪的，由财政部门移送同级公安机关；构成刑事犯罪的，由司法机关追究相关单位及个人的刑事责任；对依法不需要追究刑事责任或者免于刑事处罚，但应当给予行政处罚的，由财政部门依法作出处罚。

## **4.法律依据**

#### **4.1 《中华人民共和国刑法》**

第二百二十三条 【串通投标罪】 投标人相互串通投标报价，损害招标人或者其他投标人利益，情节严重的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金。

投标人与招标人串通投标，损害国家、集体、公民的合法利益的，依照前款的规定处罚。

#### **4.2 《最高人民法院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定（二）》**

第六十八条 [串通投标案（刑法第二百二十三条）] 投标人相互串通投标报价，或者投标人与招标人串通投标，涉嫌下列情形之一的，应予立案追诉：

（一）损害招标人、投标人或者国家、集体、公民的合法利益，造成直接经济损失数额在五十万元以上的；

（二）违法所得数额在二十万元以上的；

（三）中标项目金额在四百万元以上的；

（四）采取威胁、欺骗或者贿赂等非法手段的；

（五）虽未达到上述数额标准，但二年内因串通投标受过二次以上行政处罚，又串通投标的；

（六）其他情节严重的情形。

#### **4.3 《中华人民共和国政府采购法》**

第七十七条 供应商有下列情形之一的，处以采购金额千分之五以上千分之十以下的罚款，列入不良行为记录名

单，在一至三年内禁止参加政府采购活动，有违法所得的，并处没收违法所得，情节严重的，由工商行政管理机关吊销营业执照；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（三）与采购人、其他供应商或者采购代理机构恶意串通的。

#### **4.4 《中华人民共和国政府采购法实施条例》**

第七十四条 有下列情形之一的，属于恶意串通，对投标人依照政府采购法第七十七条第一款的规定追究法律责任，对采购人、采购代理机构及其工作人员依照政府采购法第七十二条的规定追究法律责任：

（一）投标人直接或者间接从采购人或者采购代理机构处获得其他投标人的相关情况并修改其投标文件或者响应文件；

（二）投标人按照采购人或者采购代理机构的授意撤换、修改投标文件或者响应文件；

（三）投标人之间协商报价、技术方案等投标文件或者响应文件的实质性内容；

（四）属于同一集团、协会、商会等组织成员的投标人按照该组织要求协同参加政府采购活动；

（五）投标人之间事先约定由某一特定投标人中标、成交；

（六）投标人之间商定部分投标人放弃参加政府采购活

动或者放弃中标、成交；

（七）投标人与采购人或者采购代理机构之间、投标人相互之间，为谋求特定投标人中标、成交或者排斥其他投标人的其他串通行为。

#### **4.5 《政府采购货物和服务招标投标管理办法》（财政部令第 87 号）**

第三十七条 有下列情形之一的，视为投标人串通投标，其投标无效：

（一）不同投标人的投标文件由同一单位或者个人编制；

（二）不同投标人委托同一单位或者个人办理投标事宜；

（三）不同投标人的投标文件载明的项目管理成员或者联系人员为同一人；

（四）不同投标人的投标文件异常一致或者投标报价呈规律性差异；

（五）不同投标人的投标文件相互混装；

（六）不同投标人的投标保证金从同一单位或者个人的账户转出。