关于《政府采购框架协议管理办法（征求意见稿）》的说明

为贯彻落实中央深改委审议通过的《深化政府采购制度改革方案》（以下简称《改革方案》）要求，丰富政府采购方式，增加有效制度供给，我们研究起草了《政府采购框架协议管理办法（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》）。现将有关情况简要说明如下：

一、起草背景

针对多频次、小额度采购创设框架协议采购制度，不但可以规范简化采购流程，提高采购效率，而且能够发挥一定的采购规模效应，也是国际通行做法。为贯彻落实《改革方案》要求，我们结合国内开展协议供货、定点采购等实践经验，借鉴国际政府采购框架协议管理制度，研究起草了《征求意见稿》。

二、《征求意见稿》主要内容

《征求意见稿》分为总则、框架协议的订立、合同的授予、法律责任和附则等五章，共六十条，主要规定了以下内容：

（一）关于框架协议采购的定义和适用情形。

《征求意见稿》规定，本办法所称框架协议采购，是指采购人或者集中采购机构针对一定时期内的采购需求，通过公开征集的方式，确定多个符合条件的供应商入围并与之签订框架协议，在实际需求发生时，由采购人或者公共服务项目的服务对象按照框架协议约定的规则，在入围供应商范围内确定成交供应商并授予合同的采购方式。为避免框架协议采购方式的滥用，《征求意见稿》严格界定框架协议采购的适用范围，将框架协议采购的适用限定为三种情形：一是集中采购目录以内品目，采购人需要多频次采购且单笔采购金额低于政府采购限额标准的。此类采购由集中采购机构负责供应商征集和框架协议的签订。二是未纳入集中采购目录的品目，同一品目或同一采购项目年度采购预算超过政府采购限额标准，采购人自身需要多频次采购且采购数量、采购时间等不确定，单笔采购金额低于政府采购限额标准，由多家供应商承接有利于项目实施和提高项目绩效的。此类采购主要由采购人负责供应商征集和框架协议的签订。三是确定多家供应商由服务对象自主选择的公共服务项目。同时，《征求意见稿》明确将框架协议采购分为订立框架协议与授予合同两个阶段。（第一章）

（二）关于框架协议的订立。

订立框架协议阶段，采购人和采购代理机构需要按照一定时期内的采购需求，通过公开征集方式，确定入围供应商并与之签订框架协议。《征求意见稿》对公开征集入围供应商的全流程进行了详细规定，明确了征集公告发布、征集文件编制和提供、响应文件编制和提交、入围供应商评审和确定、签订框架协议和协议供应商退出机制等有关程序和要求。框架协议订立阶段规制的重点，一是要求采用公开征集方式，保障潜在供应商广泛参与，明确规定采用价格优先法或质量优先法两种评审方法，不得实行资格入围，引入竞争和淘汰，防止框架协议异化为供应商市场准入的隐性门槛；二是要求框架协议中必须包括采购标的单价、费率、折扣率、量价关系等合同定价方式，成交供应商的确定方式，入围供应商的退出和补充机制等，并限制框架协议的有效期限，防止因滥用框架协议影响绩效。（第二章）

（三）关于合同的授予。

授予合同阶段，采购人将按照框架协议约定的方式，从入围供应商范围中确定成交供应商并授予合同。《征求意见稿》规定了确定成交供应商有二次竞价、比例分配、顺序轮候和直接选定四种方式。合同授予阶段规制的重点，是明确采购人在入围供应商范围内确定成交供应商的规则，严格限制直接选定方式的适用范围，确保合同授予的可预期性，引导和约束采购人通过透明、公平的方式授予合同。（第三章）

（四）关于法律责任。

《征求意见稿》在政府采购法及其实施条例等上位法设定的法律责任框架内，针对框架协议采购方式的特点和规制重点，分别对采购人、集中采购机构、采购代理机构、评审小组成员、财政部门及其工作人员等设置了相应的法律责任条款。（第四章）