

询价采购方式的理论阐释及问题优化

林奕铖

新疆财经大学法学院，新疆 乌鲁木齐

收稿日期：2024年5月13日；录用日期：2024年5月28日；发布日期：2024年6月30日

摘要

政府询价采购是一种常见的政府公开采购方式，主要适用于产品规格、标准统一，价格浮动小且货源充足的产品，其中价格为关键因素。然而，实践中询价采购方式在实质性条款认定方面还存在争议。通过分析财政部政府采购第14号指导性案例，明确“提供原厂售后服务承诺函”不是投标人必须响应的实质性条款，并对询价采购方式可能存在的其他问题展开探讨及提出解决思路，希冀为规范政府采购活动献出自己的绵薄之力。

关键词

询价采购，询价通知书，售后服务承诺书

Theoretical Explanation and Problem Optimization of Inquiry Procurement Methods

Yicheng Lin

School of Law, Xinjiang University of Finance and Economics, Urumqi Xinjiang

Received: May 13th, 2024; accepted: May 28th, 2024; published: Jun. 30th, 2024

Abstract

Government inquiry procurement is a common public procurement method, mainly suitable for products with unified product specifications and standards, small price fluctuations, and sufficient supply, where price is the key factor. However, in practice, there is still controversy over the substantive clause determination of inquiry procurement methods. By analyzing the Guiding Case No. 14 of the Ministry of Finance on Government Procurement, it is clarified that “providing original factory after-sales service commitment letter” is not a substantive clause that bidders must

correspond to. Other problems that may exist in the inquiry procurement method are discussed and solutions are proposed, hoping to contribute their modest efforts to standardize government procurement activities.

Keywords

Inquiry Procurement, Request for Quotation, After-Sales Service Commitment Letter

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

本案例来自财政部政府采购指导案例第 14 号：A 采购中心新闻宣传设备及耗材采购项目投诉案。该案例在认定供应商提供的询价采购响应文件是否符合采购中心的询价通知书时具有极强的引导作用，对询价采购方式在政府采购领域的应用具有重要意义。

2. 案情简介

(一) 基本案情

采购中心 A 就“A 采购中心新闻宣传设备及耗材采购项目”(以下称本项目)采取询价采购方式进行。2017 年 12 月 14 日，A 采购中心发布询价公告，并于 12 月 21 日组织询价。12 月 26 日，A 采购中心发布成交公告，S 公司为成交供应商。12 月 29 日，Q 公司提出质疑。2018 年 1 月 5 日，A 采购中心答复质疑。2018 年 1 月 24 日，Q 公司向财政部提起投诉，投诉事项为：本项目采用询价方式，其报价最低，却不是成交供应商，不符合相关规定。财政部依法受理本案，并向相关当事人调取证据材料。

A 采购中心认为：1、Q 公司未按询价通知书第 14 项要求提供产品内容。询价小组以 Q 公司未按询价通知书要求提供“★”条款的技术说明为由，拒绝 Q 公司报价。¹2、虽然第 15 项要求不是“★”条款，但与其他供应商相比，Q 公司不符合《政府采购法》第四十条关于“采购人根据符合采购需求、质量和服务相等且报价最低的原则确定成交供应商”的规定，所以拒绝了 Q 公司报价。3、本项目已签订政府采购合同，但尚未履行。

(二) 调查过程

收到举报后，财政部依法启动监督检查程序。财政部查明的事实有：1、本项目第 14 项为“★”条款，第 15 项为非“★”条款，²询价通知书中明确表明不满足“★”条款不予接受。³2、Q 公司响应文件中未对第 15 项“提供原厂售后服务承诺函”，作出肯定应答，只应答为“如果我司能成此次报价的供应商，我们将出具针对本项目的原厂售后服务承诺函，并将此条款签订在合同里”。3、本项目共有 4 家供应商参与询价，Q 公司报价最低。《评审报告》显示，Q 公司未按询价通知书 14、15 项要求提供产品技术说明和原厂售后服务承诺函，Q 公司报价被拒绝。

(三) 处理理由及结果

¹ 在政府采购活动中，“★”条款为投标人必须响应的实质性条款。

² 第 14 项、第 15 项的内容分别为：14、★提供制造厂商报价产品的技术说明，包括：产品技术介绍、产品的规格型号及技术指标、安装及运输条件等；15、报价人须对采购清单中第 1 项全画幅微单机身+(28~70 mm)镜头，第 8 项切换台，第 9 项摄像机提供由生产商出具针对本项目的原厂售后服务承诺函(格式自拟)。

³ 询价通知书“第三篇设备清单及技术需求”要求，“★以上为所需设备的最低配置标准，低于该标准的响应不予接受”。

根据《政府采购法》第三十二条的规定，询价方式适用于规格、标准统一、现货货源充足且价格变化幅度小的货物采购，价格是主要比较因素。如果采购人对货物的质量与服务有特殊需求的，应当采用其他合适的方式进行采购。本案中，Q公司响应文件满足第14项的要求，对于Q公司未按询价通知书第15项要求提供原厂售后服务承诺函，由于提供原厂售后服务承诺函不是投标人必须相应的实质性条款，故询价小组以此为由拒绝Q公司报价的行为不当。

综上，财政部作出以下处理结果：1、投诉事项成立。⁴2、撤销采购合同，责令A采购中心重新开展采购活动。⁵3、责令A采购中心限期改正。⁶

3. 本案涉及政府采购法理论和实务问题

(一) 本项目是否可以适用询价采购方式

根据《政府采购法》以及相关法律法规的有关规定，在我国境内进行政府采购活动时，对采购方式的选择有公开招标、邀请招标、竞争性谈判、单一来源采购、询价以及国务院政府采购监督管理部门认定的其他采购方式这六种^[1]。关于“其他采购方式”，《政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法》、《政府采购框架协议采购方式管理暂行办法》创设了竞争性磋商、框架协议采购两种采购方式，使政府采购方式多元化，同社会发展相适应。因此，目前我国法定的政府采购方式有7种：公开招标、邀请招标、竞争性谈判、竞争性磋商、单一来源采购、以及框架协议采购。采购人在具体的采购活动中应当根据法律规定，选择不同的采购方式。

第一，公开招标。公开招标是指由招标人通过发布招标公告，向不特定的人发出投标邀请的一种方法。主要适用于单项采购金额超过公开投标限额的商品或服务，必须通过公开招标，如确有需要，需要采取非公开招标方法的，须经同级政府采购主管部门批准^[2]。第二，邀请招标。邀请招标是一种由招标人或采购代理组织在监督机关的监管下，通过合法的程序生成符合条件的供应商列表，从其中随机选出3个或更多的特定的潜在投标人，向他们发送标书。主要适用于只能从有限范围的供应商处采购具有特殊性的产品或服务以及若采用公开招标方式的费用占政府采购项目总价值的比例过大的^[3]。第三，竞争性谈判。由谈判小组与合格供应商就采购商品、工程及服务等相关问题开展磋商，并根据磋商文件规定提交相应的响应文件及最终报价，并从磋商组推荐的中标候选人中选出出价较低者为最终中标的一种采购模式^[4]。主要适用于在无投标人投标或无人符合条件的投标人或再次投标无人可组建、因技术上的复杂性等无法对其具体的技术指标和特定要求作出明确规定、在使用期限内采取投标方式无法满足使用者的紧迫需求以及无法预先算出总价者。第四，竞争性磋商。采用竞争性磋商采购模式，即由竞争性协商会与合格的供应商就采购商品、工程及服务等问题开展协商，并根据磋商文件规定提交相应的应答文件及报价，采购人根据协商小组审核后推荐的备选供应商的采购模式。第五，单一来源采购。单一来源采购也称直接采购，是指采购人向唯一供应商进行采购的方式。适用于达到了限购标准和公开招标数额标准，但所购商品的来源渠道单一，或属专利、首次制造、合同追加、原有采购项目的后续扩充和发生了不可预见的紧急情况不能从其他供应商处采购等情况^[5]。第六，框架协议协议。当很多小的重复交易建立了长期合同，就需要一个特殊的合同机制涵盖这种关系和单个交易的需求，这被称为采购框架协议。第七，询价采购。询价采购是一种由询价组对合格的供应商进行询价，由其一次性提供一个不变的报价，并从中选择出中标的供应商^[6]。对于所采购的产品规格和标准都是统一的，并且有足够的现货供应，并且价格变动不大的政府采购，应当按照法律规定进行询价。

⁴ 法律依据为《政府采购供应商投诉处理办法》(财政部令第20号)第十七条第(三)项。

⁵ 法律依据为《政府采购供应商投诉处理办法》(财政部令第20号)第十九条第(二)项。

⁶ 法律依据为《政府采购法》第四十条、《政府采购非招标采购方式管理办法》(财政部令第74号)第四十四条。

本案中，本项目采购系新闻设备及耗材的采购，根据《政府采购法》第三十二条规定，凡规格统一，现货供应充足，价格变动不大的，均可采用询价方法，并将其作为主要对比指标。买方对商品质量和服务有特别要求时，应采取其它适当方式。本案 A 采购中心在发布的询价公告中载明了采购项目详细内容，即对项目设备品牌、型号及耗材做了明确规定，满足政府采购法第 32 条的规定，故采取询价采购方式并无不妥。

(二) Q 公司响应文件是否满足询价通知书要求

《政府采购非招标采购方式管理办法》第 44 条对询价通知书中的询价采购需求作了明确规定，即询价采购需求中的技术、服务等要求应当完整、明确，同时符合相关法律、行政法规和政府采购政策的规定。于此同时，《政府采购法》第四十条对适用询价采购方式的采购程序作了细化规定，包括询价小组的成立、供应商名单的确定、询价以及成交供应商的确定等事项。其中，第四十条第四款规定，采购人根据符合采购需求、质量和服务相等且报价最低的原则确定成交供应商，并将结果通知所有被询价的未成交的供应商。根据第四十条第四款可知，在询价采购中，价格是确定供应商的关键因素，只要供应商提交的响应文件符合询价通知书中关于产品型号、质量服务等的要求，那么就应选择价格最低的供应商为成交供应商。

在本案中，认定 A 采购中心新闻设备和耗材采购是否符合相关法律规定，关键在于确定 Q 公司所提供的响应文件是否符合询价通知书中的要求。本案的关键争议条款来自询价通知书的第 14 条及第 15 条。对此争议，财政部在受理案件后查明：一是 Q 公司的响应文件“商务条款偏离表”已对第 14 项中“货物安装及运输条件”作出应答，具体包含“价格所报总价为项目现场交货价，已包括报价设备的设计、制作、运输到指定现场、保险、现场临时保管、卸货、搬运就位、售后服务等各项费用”、“到货后，我司将在收到通知后 3 个工作日内派技术人员到达，对设备进行就位安装调试，负责全部设备安装、加电、运行调试、就位费用、所有的安装必须符合安全标准，布线及机器的摆放要求美观、实用”等内容。二是 Q 公司响应文件中“15、制造厂商报价产品的技术说明”内容与“14、技术偏离表”内容一致。三是 Q 公司响应文件中虽未提供原厂售后服务承诺函，但承诺如果能成为此次报价的供应商，将出具针对本项目的原厂售后服务承诺函，并将此条款签订在合同里。提供原厂售后服务承诺函不是投标人必须相应的实质性条款，不能以此作为判断投标人资质的条件。因此，应当确认 Q 公司的响应文件符合 A 采购中心询价通知书的要求，A 采购中心认为 Q 公司响应文件不符合《政府采购法》第四十条规定是错误的。

综上所述，财政部的处理结果合理又合法。

4. 对本案的延伸探讨

询价采购作为一种常见的政府采购方式，在实践中被广泛应用。然而，随着市场经济的发展和采购环境的复杂化，询价采购方式存在的问题日益凸显。除了财政部政府采购第 14 号指导性案例中关于响应文件是否符合要求的认定外，还存在其他问题，下文进行了总结并提出了建议。

(一) 询价采购方式的问题展开

首先，询价小组成员的水平具有局限性。在询价采购中，询价小组发挥着至关重要的作用，从询价小组成立之时，就承担着编写询价采购方案、编写询价通知书、邀请供应商、确认成交供应商等询价程序中的重任。但是在实践中，受制于缺乏系统培训、认知水平等因素，询价小组在大部分情况下无法完成公正合理的询价采购。其次，在询价过程中，往往存在信息不对称的问题，信息的不对称可能引起竞争的不公正。实践中，供货商为了获得竞争优势，可能隐藏重要资料，或者提供错误资料，导致采购方难以有效核实这些信息。最后，还存在竞争不充分以及质量保障不足的问题。询价式采购只能邀请到有限的产品供应商，导致缺乏足够的竞争。由于种种原因，部分优质供应商可能未收到邀请，从而错失参

与采购机会。此外，询价采购方式通常只关注价格因素，而忽略了产品的品质。有些供应商以牺牲品质为代价，以减少生产成本，这对采购方造成了潜在的风险与损失。

（二）询价采购方式的优化进路

首先，加强人才培养和培训。提高采购人员的专业素质和道德水平是解决询价采购问题的重要途径。通过加强人才培养和培训，使采购人员具备市场分析、谈判技巧、合同管理等方面的能力，能够更好地应对询价采购过程中的各种挑战。

其次，加强信息披露和监管。要求供应商在询价过程中提供详细的产品信息、价格构成和交货期等关键信息。同时，加强对供应商的监管，确保其提供真实、准确的信息。对于提供虚假信息的供应商，应采取相应的处罚措施。

最后，引入竞争机制和质量保障措施。通过扩大询价范围，邀请更多的潜在供应商参与，可以增加竞争的充分性。同时，可以设立竞标机制，鼓励供应商提供更具竞争力的报价和质量保证[7]。在询价过程中，应明确产品质量要求和检验标准。对于关键产品或服务，可以要求供应商提供质量保证或第三方检验报告。对于质量不合格的产品或服务，应采取相应的处罚措施并追究责任。

5. 结语

询价采购是政府采购的重要方式之一，这种方式在效率、成本方面有着明显的优势。然而，实践中询价采购方式在实质性条款认定方面还存在争议。通过分析财政部政府采购第14号指导性案例，明确“提供原厂售后服务承诺函”不是投标人必须响应的实质性条款，并对询价采购方式可能存在的其他问题展开探讨及提出解决思路，希冀为规范政府采购活动献出自己的绵薄之力。

参考文献

- [1] 蔡锟. 未按法定方式进行招标所签合同效力的争议及分析[J]. 中国招标, 2023(11): 20-24.
- [2] 何一平, 郑哈哈, 詹雯, 等. 论规避公开招标[J]. 中国政府采购, 2023(12): 56-63.
- [3] 张继忠. 建设工程领域邀请招标的适用现状与反思[J]. 法制与社会, 2019(33): 222-223.
- [4] 林日清, 陈思源. 未受邀参与竞争性谈判, 能质疑投诉吗[J]. 中国招标, 2023(11): 37.
- [5] 吴淑鹏. 浅谈单一来源采购方式风险项点及防控[J]. 铁路采购与物流, 2023, 18(12): 33-35.
- [6] 张松伟. 询价采购开始可以公开供应商的报价吗[J]. 中国招标, 2021(6): 56+55.
- [7] 赵远. 政府询价采购的问题及其改进[J]. 南都学坛, 2009, 29(6): 99-100.