

尽快完善政府采购制度 PDF转换可能丢失图片或格式，建议  
阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/483/2021\\_2022\\_\\_E5\\_B0\\_BD\\_E5\\_BF\\_AB\\_E5\\_AE\\_8C\\_E5\\_c122\\_483175.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/483/2021_2022__E5_B0_BD_E5_BF_AB_E5_AE_8C_E5_c122_483175.htm) 市场经济需要政府采购法制化 1999年10月13日，北京美江、智业、厦华达宇、天资四家公司应厦门第二医院(以下简称二院)的邀请，就医院管理网络工程进行招投标。当晚，二院招标组集体研究后确定美江中标，并要求美江立即开展合同具体条款拟定工作。10月15日，美江收到二院发出的《中标通知书》。10月25日，美江将合同送交二院签章。11月1日，美江收到二院通知书，声称接市卫生局通知该项目送厦门市投标站进行重新投标，因此原中标通知作废。11月29日，厦门机电设备招标中心重新进行招投标，智业中标，美江落选，于是成讼。本案目前尚在审理过程中。由于本案是厦门市的第一个政府采购纠纷案件，引起了社会各界的极大关注。作为原告美江的代理律师，在案件审理过程中，我们仔细审阅了案件有关材料，参考了国内外有关政府采购的立法，感到目前国内在这方面的立法还很不健全，不能有效地及时处理这类案件，集中体现在(1)现有关于政府采购的规范性文件效力层次低、约束力不强；(2)现有关于政府采购的规范性文件与《招标投标法》等相关法律规定不同，无法衔接；(3)政府采购的方法单一，基本上与招投标划等号；(4)政府采购信息的公开程度还有待提高，未能更好地形成有效竞争机制；(5)管理机构未能有效地履行职责；(6)政府采购没有形成有效的监督；(7)政府采购队伍人员素质有待提高；(8)政府采购的救济制度基本上是个空白，未能及时有效地解决纠纷，久拖不决的后果是严重

影响采购机构公共职能的正常履行。二院的管理网络工程至今仍搁浅，就是一个典型的例子。随着社会主义市场经济目标的确立，我国的财政体制也相应推出了一系列改革措施。政府采购就是财政体制改革中推出的一项重要举措。实行政府采购的优点在于：(1)使管钱和管物相结合，能更好地监督、控制财政资金的使用；(2)增加采购中的透明度，保证公开、公平、公正；(3)可以加强对行政事业单位的资产管理，保证国有资产安全完整；(4)提高财政预算管理层次，同时也可以监督和促进财政预算工作。基于此，在我国应尽快推行政府采购，建立相应的政策采购制度。1995年上海市财政局首先开始进行政府采购试点之后，国家财政部原部长刘仲黎在1996年财政工作会议上提出了“试行政府采购制度”的要求。1997年11月，新组建的重庆直辖市通过新闻媒介发布信息，对政府机关购置的公务用车实行统一采购、公开招标的办法，很快引起社会的普遍关注。截至目前，全国已有30个省、自治区、直辖市和计划单列市不同程度地开展了政府采购试点工作，其中29个省、直辖市和计划单列市建立了政府采购管理办公室或专门机构。目前，政府采购的范围已由货物采购扩大到服务领域。从近年来我国实行政府采购的实践看，政府采购取得了良好的社会效益和经济效益。以深圳为例，1997年1月深圳市通过招标选择两家保险公司为政府公务用车提供保险服务，节省财政支付的包费400多万元，节约率达20%；1997年11、12月采用招标方式统一购买公务用车80辆，平均节约率为8.6%；1998年2月城市绿化工程招标，有两家公司以低于标底价52%的价格中标，节约支出155万元；1998年3月政府公务用车定点维修招标，筛选出七家定点维修厂，

仅此一项预计一年可节省2000万元左右。据各地反映，实行政府采购，一般节约资金在10%左右。据有关部门统计，1998年全国各地政府采购规模为31亿元，共节约资金4亿多元，平均资金节约率为13.38%。由于我国的政府采购还处于试行摸索阶段，在实践中不免暴露出一些问题：(1)各地政府采购活动不甚规范，特别是管理体制还不顺，操作上也各行其是；(2)采购范围狭窄，采购方式单一，采购结构不尽合理，采购的市场化程度不高；(3)部分预算资金使用部门在认识上存在误解，有抵触情绪，资金管理部门涉及到既得利益的再调整，有碍政府采购制度的推行；(4)整个采购过程缺乏有效的监督；(5)救济制度存在空白，产生纠纷不好解决；(6)自觉运用政府采购来贯彻国家经济政策及对经济运行反周期调节，在各地的试点实践中基本没有体现；(7)采购人员业务技能不精，素质有待提高；(8)政府采购的法制化水平不高，缺乏完整有效的采购程序规范和法律规章的约束。市场经济的效率不是来自于集贸市场的“自由”和交易场所的“繁华”，而是来自于制度，来自于有效的“竞赛规则”，这就是建立健全政府采购制度的意义所在。我们认为当前我国政府采购制度建设应包括以下主要内容：1、消除认识误区?? 政府采购不是简单的利益再调整。实行政府采购并不是财政要垄断采购事务，改变支出单位的既得利益，而是要制定统一的规则 and 标准程序，监督各单位按照统一的规则完成采购。政府采购不是供给制。在政府采购中，财政只是监督采购过程，商品的使用者要参与采购过程，是采购的主体，是签署采购合同的当事人。政府采购不是控购。政府采购的目的是细化预算，节约支出，提高资金使用率，抑制采购中的腐败现象。政

政府采购不会使政府系统从“分散的寻租行为”转为“集中的寻租行为”，更不会因此而降低政府系统的效率。为尽快实行政府采购制度，还要有配套改革。首先改革预算管理制度。其次，改革会计核算制度。第三，调整国库制度。国家金库的有关办法中应明确允许财政办理直接拨款方式，并制定相应的具体操作方法(这种方式与正在探索改革的国库单一账户的管理方式基本吻合)。尽快出台《政府采购法》规范政府采购行为，依法进行政府采购活动的前提是有法可依。目前规范政府采购行为的主要是国务院有关部委发布的行政规章或行政命令。效力层次较低，与法律不可同日而语。因此，尽快制定一部全国统一的《政府采购法》，完善政府采购法制是非常必要的。我国的《政府采购法》应包括以下主要内容：

- (1)目标和原则。政府采购的首要目标是经济性和有效性，即节约、合理使用采购资金，以最有利的价格等条件采购到质量合乎要求的商品、服务和工程，实现货币价值最大化。要实现上述目标，在政府采购中确立竞争性原则将是一个重要保障；基于政府采购性质的考虑，“三公”(公平、公开、公正)原则是公共资金管理的必然要求。
- (2)组织模式。政府采购的组织模式包括集中采购、分散采购和混合控制三种类型。从世界各国实践看，集中采购不仅有利于政府采购经济有效目标的实现，而且也有利于政府实现其他经济社会目标，代表了政府采购模式的发展趋势。从我国的实际情况看，集中采购便于政府把握宏观调控指向，最大限度地节约资金，分散采购则能够适应各地经济基础差别较大的情况，所以我国政府采购应采用混合控制的模式，即集中和分散共存、以集中为主，这样既能发挥集中采购的统一性和规模效益，

又能保持分散采购的差别性和灵活机动。(3)管理机构。政府采购的资金是公共资金，财政部门是政府的理财机构，负有为政府当家理财、开源节流的责任，由财政部门管理政府采购，可以从根本上改变财政消费性资金游离于财政监督管理之外的弊病，所以财政部门对政府采购的组织和管理是责无旁贷的。(4)采购方法。政府采购方法是各国管制政府采购的中心环节，适当的采购方法有助于确保将政府采购合同授予最佳供应商，是政府采购资金的花费物有所值。公开招标被普遍认为最能体现现代民主竞争精神，能最有效地促进竞争、节约费用和实现高效率，因此各国都将其作为优先采用的方法。在确定公开招标方法的采用时，“门槛价”是个重要考虑因素。由于我国政府采购工作刚刚起步，各地区之间的财政经济水平存在较大差异，因此“门槛价”的确定不宜“一刀切”，应允许中央与地方政府之间、地方各级政府之间存在一定差别，同时根据经济的发展变化在不同时期进行相应的调整。(5)采购主体。政府采购主体是指使用政府性资金的各类行政事业单位，包括权力机关、行政机关、司法机关、事业单位等。性质与行政管理机关相同或类似的社团组织，如工会、共青团、妇联、科协等亦可考虑纳入政府采购的主体范围。(6)采购内容。按采购对象的性质分类，政府采购的内容包括货物(商品)、劳务(服务)与工程。就我国目前的情况看，现阶段政府采购的主要内容为：办公用品采购；设备采购(如统一购车)；定点服务采购(如定点接待开会，定点修车，定点加油，统一保险)；工程招投标等等。(7)中介机构。政府采购是一项系统性、专业性很强的工作，采购人员需要具备专门的招投标知识、经济管理知识和法律知识，并对

市场行情、商品和服务特性有准确、细致的了解。因此，我国在建立政府采购制度后，应成立专门的政府采购中心负责政府采购的具体实施，其性质属于非营利性事业法人，接受财政部门的业务指导和监督。厦门市财政局在政府采购中心聘请社会各界专家组成“政府采购评审专家委员会”，负责审查政府采购报价，做出将采购项目授予哪个供应商的建议。政府采购中心与采购单位的关系是委托代理关系，即政府采购中心接受采购单位的委托，代理其组织实施招投标甚至全面的采购事宜。由这支业务素质高的专业采购队伍作为中介机构来办理政府采购，既方便管理监督，又能取得良好的效益。

(8) 保证金制度。为了保护采购单位的利益，在政府采购中设立保证金制度，要求投标商或供应商提交一定数量的投标保证金、支付保证金和履约保证金，将可以约束投标商或供应商更好地履行其义务。

(9) 救济制度。我们在代理厦门政府采购案件过程中，觉得问题最大的就是目前尚缺乏及时有效的争端解决机制，不能迅速地处理政府采购各方之间的纠纷。完善而有效的救济是政府采购制度健康运行的重要保障。在政府采购过程中，招标人和投标人、采购单位和供应商可能会对某些程序和运作过程产生疑义或争议，这时应当允许对不当的采购行为向政府采购的主管机构提出质疑。

(10) 监督机制。在我们代理的厦门政府采购案件中，基本上没有看到必要的监督。为了防止政府采购过程中的“暗箱操作”和腐败现象，加强政府采购的事前、事中、事后监督是很有必要的。

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 [www.100test.com](http://www.100test.com)