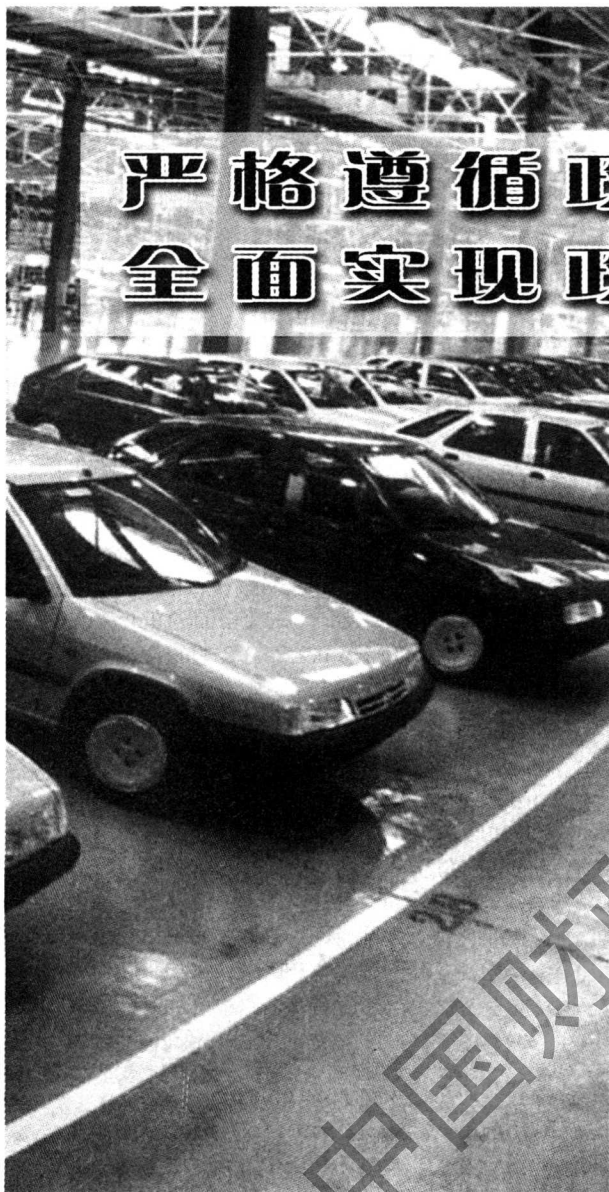




严格遵循政府采购原则 全面实现政府采购目标

○ 杨 敏 李绍刚 徐国乔

采购依法制定的集中采购目录以内的或者采购限额标准以上的货物、工程和服务的行为。政府采购在国际上也被称为公共采购，是相对于私人采购而言的，即公共部门为履行公共管理和服务职能所进行的非营利性采购。按照我国政府采购法的规定，适用政府采购法的政府采购范围是有一定限制的，只有政府采购的采购人、采购资金和采购对象三个方面都符合法律的规定，才纳入政府采购法的适用范围。

第一，政府采购的采购人是各级国家机关、事业单位和团体组织。包括各级国家权力机关、行政机关、审判机关、检察机关、政党组织、政协组织、工青妇组织以及文化、教育、科研、医疗、卫生、体育等事业单位。国有企业和国有控股企业不包括在政府采购的采购人之内；军事采购也未纳入政府采购法的适用范围，应当按照中央军委委员会制定的军事采购法规执行。

第二，用于政府采购的采购资金是财政性资金，即财政预算资金和预算外资金。这两类资金来源于税收和政府部门及所属事业单位依法收取的费用以及履行职责获得的其他收入。

第三，政府采购的采购对象是依法制定的集中采购目录以内的或者采购限额标准以上的货物、工程和服务。这里所称货物，是指各种形态和种类的物品，包括原材料、燃料、设备、产品等；工程，是指建设工程，包括建筑物和构筑物的新建、改建、扩建、装修、拆除、修缮等；服务，是指除货物和工程以外的其他政府采购对象。由于我国推行政府采购制度的时间不长，采购对象的范围宜由少到多，逐步扩大。因此，适用政府采购法的采购对象只包括依法制定的集中采购目录以内的或者采购限额标准以上的货物、工程和服务。按照法律规定，集中采购目录和采购限额标准由省级以上人民政府制定，其中属于中央预算的政府采购项目，其集中采购目录和采购限额标准由国务院确定并公布；属于地方预算的政府采购项目，其集中采购目录和采购限额标准由省、自治区、直辖市人民政府或者其授权的机构确定并公布。

《政府采购法》的出台，为深化政府采购制度改革提供了有力的法律保障和良好的发展机遇，同时也对政府采购活动提出了新的更高的要求。全面贯彻落实《政府采购法》，是一个全方位、多层次的系统工程，其中一个重要的方面，就是要在正确理解和把握政府采购法适用范围的基础上，严格遵循政府采购的基本原则，全面实现政府采购目标。

一、正确理解和把握政府采购法的适用范围

《政府采购法》的适用范围，是指政府采购法发生法律效力范围，通俗地讲，就是哪些单位进行什么样的采购，要按照政府采购法的规定来办理。《政府采购法》规定，在中华人民共和国境内进行的政府采购适用本法。政府采购是指各级国家机关、事业单位和团体组织，使用财政性资金

二、严格遵循政府采购的基本原则

推行政府采购制度的核心是确保政府采购活动的公开、公平、公正和诚实信用，从各国的实践和我国政府采购制度改革试点情况来看，政府采购所具有的多重的积极的社会经济作用，都是以政府采购活动的公开、公平、公正和诚实信用为基本前提的。因此，《政府采购法》第三条规定，政府采购应当遵循公开透明原则、公平竞争原则、公正原则和诚实信用原则。

第一，政府采购应当遵循公开透明原则。所有与政府采购活动有关的信息和行为，都要向社会全面公开，并且要完全透明，禁止搞暗箱操作，为供应商参加政府采购提供公平竞争的环境，为公众有效监督政府采购活动创造有利的条件。除涉及商业秘密以外，政府采购的信息应当在政府采购监督管理部门指定的媒体上及时向社会公布；公开招标应当作为政府采购的主要采购方式；采购人对供应商所提质疑的答复，应当书面通知质疑供应商和其他有关供应商；政府采购监督管理部门对质疑供应商投诉所作的处理决定，应当书面通知投诉人和与投诉事项有关的当事人；政府采购项目的采购标准、采购结果应当公开；政府采购监督管理部门对集中采购机构的考核结果应当公布。

第二，政府采购应当遵循公平竞争原则。为确保采购价格更加趋于合理，采购效率更高，采购质量更加优良和服务更加良好，政府采购当事人不得相互串通损害国家利益、社会公共利益和其他当事人的合法权益；不得以任何手段排斥其他供应商参与竞争；采购人因特殊情况需要采用公开招标以外的采购方式的，应当在采购活动开始前获得设区的市、自治州以上人民政府采购监督管理部门的批准；采购人不得将应当以公开招标方式采购的货物、服务化整为零或者以其他方式规避公开招标采购；采购人必须按照政府采购法规定的采购方式和采购程序进行采购。

第三，政府采购应当遵循公正原则。在政府采购活动中，采购人与供应商之间应当处于平等的地位，采购人

及采购代理机构对所有供应商都要一视同仁，不能因其身份不同而差别对待。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；在政府采购活动中，采购人员及招标采购中评标委员会的组成人员、竞争性谈判采购中谈判小组的组成人员、询价采购中询价小组的组成人员等相关人员与供应商有利害关系的，必须回避；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；禁止采购人、采购代理机构在招标采购过程中与投标人进行协商谈判。

第四，政府采购应当遵循诚实信用原则。在政府采购活动中，政府采购当事人应当依法履行义务，讲究信誉，不能言而无信，更不能隐瞒、欺诈。政府采购当事人不得相互串通损害国家利益、社会公共利益和其他当事人的合法权益；供应商不得以向采购人员及相关人员行贿或者采购其他不正当手段谋取中标或者成交；采购代理机构不得以向采购人行贿或者采取其他不正当手段谋取非法利益；采购人与中标、成交供应商应当在中标、成交通知书发出之日起30日内，按照采购文件确定的事项签订政府采购合同；中标、成交通知书发出后，采购人改变中标、成交结果或不与中标、成交供应商签订采购合同的，或者中标、成交供应商放弃中标、成交项目的，应当依法承担法律责任；政府采购合同的双方当事人不得擅自变更、中止或者终止合同；政府采购合同继续履行将损害国家利益和社会公共利益的，双方当事人应当变更、中止或者终止合同。

三、全面实现政府采购的相关目标

根据政府采购法的规定，政府采购首先应当实现获得物有所值采购对象这一直接目标，同时，也要有助于实现有关经济和社会发展目标、保护国内产业等间接目标。

1. 获得物有所值的采购对象目标。采购人开展政府采购活动，最直

接的目的就是要按照法定的采购方式和程序，采购到物有所值的货物、工程和服务。所谓物有所值，并不是仅仅指所采购货物、工程和服务的价格最低，而是要在遵循政府采购基本原则的前提下，对各方面的因素进行综合考虑，努力达到采购价格低于市场平均价格、采购效率更高、采购质量优良和服务良好的要求。

2. 有助于实现国家的经济和社会发展政策目标。通过政府采购促进国家有关政策目标的实现，是国家在社会主义市场经济条件下实施宏观调控的重要措施之一，也是各国政府采购立法和法律实施中普遍采用的做法。如澳大利亚、美国等国在利用政府采购扶持中小企业方面就作出了明确规定，澳大利亚要求联邦一级采购合同的10%要授予中小企业，美国依阿华州规定每年政府总额10%的政府采购合同要授予小企业。根据我国的实际，政府采购法规定，政府采购应当有助于实现国家的经济和社会发展政策目标，包括保护环境，扶持不发达地区和少数民族地区，促进中小企业发展等。

3. 实现保护国内产业的目标。随着经济全球化的发展，政府采购向国际化发展的趋势明显增强。我国加入WTO后，对外开放政府采购市场的压力越来越大，但在签署WTO《政府采购协议》之前，我国的政府采购市场是不对外开放的。这是在我国现实国情条件下，为维护国家利益、保护国内产业作出的必然选择。按照我国目前尚未对外开放政府采购市场的情况，《政府采购法》规定，除了需要采购的货物、工程或者服务在中国境内无法获取或者无法以合理的商业条件获取，为在中国境外使用而进行采购，以及其他法律、行政法规另有规定的情形外，政府采购应当采购本国货物、工程和服务。即使将来我国签署了WTO《政府采购协议》，也应借鉴美国等西方发达国家的做法，在遵循WTO《政府采购协议》基本原则的前提下，采取有效措施，限制政府采购市场的开放范围，有效保护国内产业。

(作者单位：财政部条法司)