

# 加强政府采购中投标保证金的有效管理

缴晓梅

在政府采购的过程中，为了规范供应商的投标行为，维护政府采购秩序，通常会对参与投标的供应商收取一定数额的保证金作为责任担保，以确保其不会撤标。投标保证金随投标文件一同递交，包括现金、银行汇票、支票等，因事关采购当事人的切身利益，必须要对其进行妥善管理，若是投标保证金设置标准不科学，不仅有损政府的形象，同时也会使政府面对诸多尴尬的问题。因此，为减少不必要的质疑和投诉，做好政府采购中投标保证金的管理十分重要。

（一）明确递交方式，强化到账核实。投标保证金的缴纳方式是多种多样的，为了能够实现更好的管理效果，建议在投标开始前，按照统一规定，将收缴到的保证金全部密封，并且盖章递交，招标结束后，再当场开启密封的投标保证金，同时多方联合验审保证金的金额，对其中不符合规定要求的中标者，保证金要没收，并且要取消其中标资格，而符合相关要求的中标者，保证金则会按照合同要求，无息退回。此外，还应该对保证金递交截止时间做出明确规定，如要做出标注“投标保证金的缴纳以到采购中心账户时间为准，请各投标人充

分估计，确保保证金及时到账，否则风险自负。”这样可以避免后期出现一些不必要的纠纷。政府采购部门也应该及时对收缴的保证金做出核实，同时提醒未及时到账的供应商尽快递交保证金，避免其因此而痛失投标机会。

（二）科学设定保证金数额。政府采购中投标保证金管理，必须要设定科学的保证金数额数，不可过多，也不可过少，若是投标保证金过高，会影响投标人参与的积极性，若是保证金过低，则不能对供应商的投标行为形成很好的约束力。为此，政府采购部门科学合理地设置投标保证金数额就显得至为重要。《政府采购货物和服务招标投标管理办法》明确指出，“投标保证金数额不得超过采购项目的百分之一”，而《工程建设项目施工招标投标办法》中指出，“投标保证金不能超过八十万元人民币”。对于此，笔者建议依据采购项目的特点和性质，并在法律的约束下，设置科学合理的保证金数额数，从而更好地提升政府采购部门投标保证金管理效果。

（三）以年金的方式规范投标保证金的收退。随着政府采购规模日益扩大，投标人也越来越多，有时在一次

招标活动中，收退的投标保证金就有上千笔，这样一收一退的重复性工作，不仅加重了政府采购部门的工作负担，同时也使采购机构陷入到繁琐的程序之中，并为投标人带来诸多资金上的麻烦和不便。有鉴于此，在进行投标保证金管理时，应以年金的方式进行规范，即要求保证金缴纳的是一个固定的数额，而不是缴纳规定报价的一个百分数，同时在每年年初时进行缴纳，在这个过程中，政府采购部门集中与相应的商家签订缴纳协议，而投标人在缴纳投标保证金后，只要是在协议有效期内，就可以自由地参加政府采购机构组织的任何投标项目，不用再缴纳其他费用，而在期满后，则可以按照相关的规定，退回保证金，这样的投标保证金管理方式省去了不必要的麻烦，可以有效提升政府投标保证金管理效率。

（四）落实到实际工作中的管理操作方式。在实际工作中，保证金收取退还仍然很频繁，政府采购部门的工作量大，效率低，对于投标密度很大的投标人来说，要多次投标就需要多次缴纳保证金，从而使在退还时发生多退或退重的风险大大增加。虽然年金方式能够简化这方面的程序和工

# 认识《政府采购协定》

张航

我国于2019年10月20日向世界贸易组织(WTO)提交了加入《政府采购协定》(Government Procurement Agreement, GPA)第7份出价。这份出价是我国加快加入GPA谈判进程的重大举措,充分展现了我国扩大开放的形象,表明了我国加入GPA的诚意和维护多边贸易体制的决心。

## GPA由来

GPA是WTO框架下规范政府采购市场开放的一项专项协定,主要规定了加入谈判规则和加入后享有的权利及承担的义务。加入GPA意味着WTO成员在开放一般贸易市场后,再开放政府采购市场,因此GPA有“小WTO”之称,加入GPA被喻为“第二次加入WTO”。

WTO和发达市场经济国家一样,

市场实行分类管理。其中,按照投资和消费主体的不同,将以私人部门(包括企业和居民)为投资和消费主体形成的市场划分为社会市场,以公共部门(包括政府和国有企业)为投资和消费主体形成的市场划分为政府采购市场。前者开放适用于WTO的一般贸易规则,后者则适用于GPA。

一个国家或地区的政府采购市场规模巨大,一般占GDP的15%—20%。政府采购市场是国内市场的重要组成部分,是政府保护本国企业和产品,扶持新兴产业的重要阵地,对社会投资、生产和消费具有举足轻重的导向作用。1947年关贸组织成立时,鉴于政府采购是绝大多数国家保护本国企业的重要政策工具,为避免阻力,有意将政府采购予以排除。

政府采购市场保护是一把双刃

剑。出于保护本国产业发展的目的,政府采购逐渐成为国际贸易中的非关税壁垒,在限制外国产品和供应商准入的同时,也阻碍了国内企业和产品走出去。即使对于国内而言,政府采购市场保护也是一把双刃剑,公共机构享受不到外贸发展所带来的好处,失去获得价廉物美的外国产品和服务的机会,国内企业也会因过度保护而妨碍自身竞争力的提升。政府采购市场开放与否,关键要看自身市场的发育程度和本国产业(企业)的国际竞争力。上世纪70年代,欧美发达国家产业逐渐成熟,国际竞争力日益增强,国内市场趋向饱和,迫切希望开拓海外市场。借投资贸易自由化契机,1976年政府采购被纳入GATT东京回合谈判议题,1979年达成了《政府采购协定》,由关贸组织成员自愿

作,但全国没有统一的标准可以参考。在现阶段实际执行中,一般传统的递交方式还是银行转账比较普遍,如果在财务管理软件中能加入追踪功能,类似于上网搜索引擎的功能,对单笔保证金收取时间、投标编号、项目或单位名称等进行跟踪,在退还的环节上输入将要退还的保证金信息则可以清楚地看到这些投标人的历史收退记录,从而大大节约查询时间,提高工作效率,使保证金能及时退还。微信支付、支付宝等方式也有待成为递交

保证金的途径,政府采购部门还要进一步探讨。

(五)完善政府投标保证金法律法规,加大监管处罚力度。投标保证金的科学管理,是政府采购部门的重要工作,并对政府的形象和信誉有直接的影响,对于此,笔者认为有必要从法律层面出发,完善政府投标保证金法律法规,从而更好地提升监管效果。首先,要通过立法的方式进行更好地规范。如进一步完善《政府采购法》《招标投标法》,明确规定保证金的递

交方式、有效时间等,从而促使保证金的管理走向法制化、规范化的轨道。其次,要强化对政府招标保证金的监管。如专设监管部门,依照法律程序,严格审核招标文件内容,同时检查采购代理机构是否有健全的投标保证金内部管理机制,要对其中的违法行为严厉打击,对违规供应商除要给予罚款外,还应将其列入不良名单之中,提升政府采购部门的威慑力。□

(作者单位:河北省廊坊市财政局)

责任编辑 张小莉