

陕西：率先建立政府采购投诉调解工作机制

杜瀚涛

来源：视觉中国

近期，陕西省财政厅印发了《关于开展政府采购投诉调解工作的通知》（以下简称《通知》），要求全省各级财政部门在处理政府采购投诉案件中，推行先调解后裁决、调解与裁决并行的工作机制。这是陕西省贯彻落实中央《深化政府采购制度改革方案》的重要举措，也是探索建立非强制方

式政府采购纠纷化解模式迈出的坚实一步。据悉，在全省层面整体推进政府采购投诉调解工作，陕西省财政厅在全国范围内尚属首家。

多元化政府采购纠纷解决机制的“新通道”

行政调解作为化解民事纠纷的重

要方式，其特点是非强制、效率高、成本低、适用面广、程序简便，具有行政裁决、行政复议、行政诉讼等制度所无法替代的独特作用。在政府采购投诉案件处理中引入行政调解机制，是政府采购制度改革发展所需，也是政府采购当事人所盼。

一是贯彻落实中央深化政府采购

上，将农村集体经营性资产以股份或者份额的形式，合理量化到人、确权到户，发展多种形式的股份合作，让农民真正成为集体资产的所有者、管理者、受益者。深入开展以创建信用农户、信用村、信用乡镇为内容的农村信用工程创建活动，利用农村熟人社会的特点，建立激励约束机制。把诚实守信作为乡风文明建设的重要内容，提高农民的信用意识。

（三）坚持用好社会资本力量，创新社会资本参与乡村振兴机制。一是创新社会资本参与乡村振兴的准入机制。清除要素下乡的各种障碍，凡是法律没有明文禁止的领域，社会资本皆可参与。对积极投入乡村振兴事业的社

会资本，应落实和完善融资贷款、配套设施建设补助、税费减免等扶持政策，增强社会资本信心。考虑到目前农村社会结构和管理体制的特殊性，应注重引导社会资本投向农村集体经济组织和农户干不了、干不好的领域。如重点引导社会资本参与绿色农业、高标准农田、现代农业产业园、农产品物流交易平台等现代农业重点领域和薄弱环节。引导社会资本参与休闲农业和乡村旅游精品工程建设，推动建设一批设施完备、功能多样的休闲观光园区、康养基地、乡村民宿、特色小镇等等。二是创新社会资本与农民的利益联结机制。社会资本参与乡村振兴应注重通过契约型、股权型利益

联结机制带动农民，而不是替代农民、排斥农民。应通过产业链的合理分工带动农民发展现代农业，社会资本集中在农产品加工、农业服务业等环节，种养环节尽量由农户承担，走“公司+农户”“公司+家庭农场”的道路，明晰产权、量化股权、按份分配，激发集体经济活力，实现社会资本、农村集体经济组织、农户三方利益共享。在土地资源释放环节，探索成立村集体经济公司或者与社会资本组建运营服务公司，通过林盘整治等措施，整理农村集体建设用地，将部分农村集体建设用地使用权进行流转或运营，获取稳定收益。□

责任编辑 雷艳

制度改革决策部署的必然要求。党的十八届四中全会提出：“完善调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制”，“健全行政裁决制度，强化行政机关解决同行政管理活动密切相关的民事纠纷功能”；《法治政府建设实施纲要（2015—2020年）》要求：“有关行政机关要依法开展行政调解、行政裁决工作，及时有效化解矛盾纠纷”；中办、国办2019年印发的《关于健全行政裁决制度加强行政裁决工作的意见》，明确提出要做好政府采购活动争议等方面的行政裁决工作，更好地为经济社会发展服务；中央全面深化改革委员会第五次会议审议通过的《深化政府采购制度改革方案》明确指出，要“探索建立与诉讼裁决并行的约谈、调解等非强制方式的纠纷化解模式”。中央这一系列部署和要求，既为建立政府采购投诉调解制度提供了基本遵循原则，也为健全行政裁决制度、加强行政裁决工作提供了重要指引。

二是推进依法行政、建设法治政府的必然要求。行政调解简而易而灵活，双方当事人具有高度自主性，有利于促成矛盾纠纷的快速高效解决。在当前政府采购监管重心转向事中事后的情况下，适时在政府采购投诉案件处理中引入调解机制，对于推进政府采购领域“放管服”改革，对于完善现行政府采购供应商权利救济制度，对于营造公平竞争的政府采购市场环境，都具有重要意义。

三是维护政府采购各方当事人合法权益的必然要求。近年来，随着政府采购规模范围不断扩大，供应商

法治意识、维权意识的显著提升，各级财政部门受理的政府采购投诉案件普遍呈上升趋势，但也出现不少法律依据不充分、事实难以认定的无效投诉，有的则是纯为“搅局”的非正常投诉，还有一些甚至是出于非法目的的恶意投诉。这些案件如上升到投诉形式处理，空耗政府采购监管资源，使正常采购活动久拖不决，影响采购人的正当采购需求，已成为政府采购管理的堵点、难点和痛点问题。充分运用调解方式，不仅对于化解日益增多的政府采购争议有着现实意义，而且有利于维护政府采购各方当事人的合法权益。

规范高效推进政府采购投诉调解工作

目前，行政调解在政府采购纠纷解决机制中的运用正处于探索破题阶段，相关法律法规规定还不明确，可供借鉴的经验做法不多，政府采购当事人的认知度也较低。鉴于以上情况，作为全国范围率先开展政府采购投诉调解工作的省份，陕西省财政厅在开展此项工作中，坚持既大胆探索创新，又依法依规推进，做到重规范、求实效。

一是严格遵循自愿原则。《通知》要求，在调解程序、调解实体、签署调解协议等各方面，必须坚持各方当事人自愿原则。当事人不同意调解，或者调解不成的，按照《政府采购质疑和投诉办法》处理。财政部门在调解工作中，要坚守客观中立立场，不偏袒、包庇任何一方当事人，不能以调解代替行政裁决，不能影响依法履行

行政管理职责。

二是精准界定调解范围。当前，政府采购投诉呈现出主体多元化、行为激烈化、维权常态化的鲜明特征，运用行政调解手段介入纠纷解决，精准界定调解范围显得尤为重要。《通知》明确属于以下情形的投诉案件纳入调解范围：投诉人对有关政府采购法律法规不清楚、理解存在偏差，对政府采购程序不了解的；投诉人对采购文件、采购过程和中标成交结果存在异议，但事实依据不充分的；财政部门已经受理的投诉案件，但事实清楚、双方争议不大的。

三是明确调解工作规程。《通知》明确提出了“合法合规、诚实信用、高效便捷、注重效果”的调解工作基本原则，并对调解人员、调解方式、调解程序、调解时效、调解终止情形等各方面作出规范。针对行政调解政策性、专业性强的特点，《通知》要求财政部门要加强组织领导，选优配强力量，安排经验丰富的工作人员组成相对固定的调解小组，必要时可邀请第三方专业机构参与。

《通知》印发以来，陕西省财政部门通过依法依规开展行政调解，省级层面已成功化解政府采购投诉3起，市级层面也成功化解政府采购投诉2起。实践表明，通过充分有效运用行政调解方式，既保障了供应商、采购人、采购代理机构的合法权益，又有利于及时有效化解纠纷，提高政府采购效率，营造良好的政府采购市场环境。□

（作者单位：陕西省财政厅）

责任编辑 廖朝明