

政府采购代理机构考核评价制度的构建

北京市大兴区财政局 | 金熙 丁莎 刘梦菲

摘要：通过对政府采购代理机构考核评价制度的探讨论证，构建起政府采购代理机构科学规范的监督管理机制，促进政府采购制度法治化、规范化运行。

关键词：代理机构考核评价指标；信用；监管质效 **中图分类号：**F812

构建对政府采购代理机构科学规范的监督管理机制，是促进政府采购制度法治化、规范化运行的重要保障。2024年国务院办公厅印发的《政府采购领域“整顿市场秩序、建设法规体系、促进产业发展”三年行动方案（2024—2026年）》中明确提出，要创新监管手段，提升工作效能，“建立健全信用管理机制”，完善采购代理机构评价指标体系，引导采购人“择优选择”采购代理机构。考核评价制度作为“放管服”改革背景下对政府采购代理机构监管的重要手段，其法治化建构对提升政府采购代理机构的监管质效具有重要意义。

政府采购代理机构信用监管机制实践

（一）行政黑名单制度。行政黑名单制度是行政机关对失信企业进行信用监管的重要手段，对构建代理机构考核评价制度有重要的借鉴作用。《中华人民共和国社会信用体系建设法》（征求意见稿）将行政

黑名单制度作为其重要组成部分，具有失信惩戒与风险预防的双重功能。行政黑名单制度属于通报批评的一种类型，属于行政处罚，行政机关以社会信用体系为基础，以黑名单为载体，通过整合利用信用信息，以获得类似行政处罚的惩戒效果与风险预防效果。行政黑名单制度虽然不直接改变当事人的行政法律关系，但会间接影响当事人权利义务。

（二）信用评分制度。信用评分制度是通过采购人、代理机构、评审专家和供应商等政府代理采购活动的各方主体进行评分，并根据评分结果采取不同的监管力度或政策的信用监管机制。部分省市财政部门发布了有关构建政府采购信用评分制度的政策性文件，推动行政区域内政府采购代理机构信用体系建设。例如，江西省财政厅发布的《关于开展政府采购四方信用评价工作的通知》，将信用评分方式明确规定为“一项目一评价”制度，对采购人、代理机构、评审专家和供

应商进行信用评价，并赋予评分对象三分的“满分”，同时明确规定了信用评分的内容与时间限制，明晰了评分结果的应用方式，对不同评分的结果应用相应的监管方式与力量。黑龙江省财政厅发布《黑龙江省政府采购供应商信用评价管理暂行办法》，将信用评分的对象限定为供应商，评分主体为采购人、代理机构以及评审专家。该办法将信用评分得分转化为A至E五个等级，并以此采取不同的保证金收取制度和监督检查力度。同时，规定了结果公示制度和当事人的陈述申辩制度。

（三）相关信用监管制度风险分析。考核评价制度通过对代理机构一段时间内的各项表现进行评价，形成考核结果，并据此分配财政管理部门的监管力度。对于考核结果较好的代理机构会采取频率更低的监管频次，相应地降低监管力度；对于考核结果较差的机构则会采取频率更高的监管频次，相应地增强监管力度。

无论是考核评价制度、黑名单制度还是信用评分制度，都是政府相关部门以具体的评价规则对当事人进行考核，并依据考核结果采取不同的措施。区别在于考核评价制度是政府有关部门的内部考核，不向当事人或社会公众公开；而黑名单制度和信用评分制度，需要将黑名单和信用评分结果向社会公众公布。基于上述异同，考核评价制度也会存在与黑名单制度、信用评分制度相同的制度风险。首先，考核评价制度可能存在内部行为外部化的风险。考核评价制度的考核结果不向当事人以及社会公众公开，但会影响有关部门对当事人的监管力度，如果显著影响当事人的权利义务，会有内部行为外部化之嫌。其次，会有影响市场公平竞争的风险。考核评价制度会影响监督频率与方式，进而对代理机构造成正面或负面影响，易导致其在市场竞争中处于不同的地位，影响市场公平竞争，有行政机关过度介入市场竞争之嫌。最后，考核评价制度可能违反比例原则。考核评价制度的结果不仅可以作为考核部门的参考依据，也可以作为其他部门的参考依据。当其他部门使用考核结果时，会扩大考核结果对当事人的影响，进而导致行为造成的损失大于行为带来的收益。

政府采购代理机构考核评价制度的构建对策

（一）考核评价制度的实体构建。应遵循合理行政要求中考虑相

关因素的原则，在制定考核标准时排除与政府采购不相关的内容，确保考核结果准确有效，不掺杂无关因素。考核评价制度应包含以下内容：第一，明确考察对象为采购代理机构，并动态更新机构名录，确保做到考察对象的全覆盖。第二，设定明晰的评价指标。对于考察指标的选择，应注意不能超越部门职权，也不得涵盖不相关因素，例如，将代理机构的信用记录、社会评价以及产品质量等纳入考量，而类似机构名称、地理位置和服务范围等则不应作为考察对象。第三，以计分排名的方式，对评价结果进行量化处理，便于有关部门应用考核结果。第四，规定明确的评分应用方式，以不同的评价等级合理分配监督力度，如对于评价为良好的代理机构，采购人可以适当减少监督力度以节约行政成本；而对于评价为较差的代理机构，应实施专项监督检查，适当提高抽检频率与范围。

（二）考核评价制度的程序构建。第一，考核评价制度属于内部行政行为，因此其评价结果并不告知当事人，也不对当事人的权利义务产生直接影响。为防止出现内部行为外部化，应当将考核评价制度的应用领域限制在监管力度的分配，并且监管不得显著影响代理机构的正常运行，也不得影响代理机构的市场竞争，避免行政机关影响市场公平竞争。第二，考核过程必须遵循程序中立，排除利益的干扰，居于客观的立场，从而作出符合法律规定的公正决定。评价所采用的

标准应统一规范，在具体评价标准体系中，应对评分权重、赋值等事项设置量化指标，便于提升评价标准的可操作性。第三，为落实行政效能原则，财政部门在进行考核评价之后，可以将考核评价结果与其他部门分享。行政效能原则是“效率”与“质量”的结合，就是既追求节约、经济又考虑产出价值的“效能”。这就要求财政部门不能“独占”考核评价结果，对于需要考察代理机构表现的其他部门，财政部门应当提供考核评价结果供其使用。但是，如果直接将考核排名等含有评价或比较性质的信息提供给其他部门，会间接降低相关机构的声誉，进而影响其实体权利，可能有损比例原则。因此，财政部门向其他部门分享考核评价结果时，应当仅提供代理机构的客观表现事实，不向其展示得分、排名或其他带有评价或比较性质的信息，避免对代理机构造成过度的负面影响，产生限制或排除竞争的效果。

（三）考核评价制度的动态调整。考核评价结果具有时效性，代理机构的更替以及表现的变化，都会影响考核评价结果的准确性，因此需要对考核评价制度进行动态调整，以确保行政机关获得的参考信息准确，同时也给评价结果较差的代理机构“翻身”的机会。一方面，构建考核结果更新程序设计。由于市场竞争的存在，代理机构会随时间而不断更替，也会因行政机关的监管而规范自己的行为，因此有必要在一定时间周期内更新考核结

规范生态环境损害赔偿资金管理使用

江苏省昆山市财政局 | 钱铨 王孙李

摘要：生态环境损害赔偿制度是生态文明制度体系的重要组成部分。作为生态环境损害赔偿资金管理和指导的职能部门，如何科学管理资金，确保其精准投放与有效监管，是财政部门面临的重要课题。

关键词：生态环境损害赔偿制度；资金管理 **中图分类号：**F812

习近平总书记强调，推动经济社会发展绿色化、低碳化是实现高质量发展的关键环节。生态环境损害赔偿机制作为生态文明制度架构的重要一环，对于追究生态损害责任、守护自然资源以及促进生态文明体系构建具有深远意义。2018年以来，生态环境损害赔偿制度改革在全国范围内从试点阶段已逐步迈向全面实施的崭新阶段。江苏省成为了先行试点地区之一，昆山市作为省内引领改革的前沿阵地，持续探索责任承担的新模式与环境修复的新途径，确保生态环境损害赔偿工作高质量推进并取得实效。

昆山生态环境损害赔偿资金管理使用案例

为规范昆山生态环境损害赔偿资金管理和使用，推进生态环境损害赔偿制度改革和公益诉讼修复机制，2021年3月昆山市政府出台的《生态环境损害赔偿资金管理使用办法》保障了生态环境损害赔偿资金的合法、合规使用，防止资金被滥用或挪用；明确了资金的使用范围和程序，进一步保障生态环境损害赔偿制度的深入实施，提高了生态环境修复的效率和质量。在该办法的指引下，昆山生态环境损害赔偿资金管理使用取得了显著成效，

一批重点生态环境修复项目相继落地，增强了社会各界对生态环境损害赔偿制度的信任和支持，为推动形成共建共治共享的生态环境治理格局奠定了坚实基础。

（一）资金管理与使用机制

一是资金来源与缴纳。生态环境损害赔偿资金主要来源于赔偿义务人因污染环境、破坏生态等行为，在磋商、调解或判决后需要缴纳的赔偿费用，这些费用涵盖了因生态环境损害导致的各项修复和相关费用。而资金缴纳方式按照政府非税收入有关规定全额缴入昆山市及各区镇同级国库，纳入一般公共预算管理，其中涉及市域内跨区镇的，

果。可以设定每年的固定时间对代理机构考核名录以及考核结果进行更新，实现一年一更新以保证考核对象的全覆盖与考核结果的准确性。另一方面，保障代理机构考核

结果修复权的程序设计。参考信用修复权与黑名单退出制度，代理机构也需要修复不良的考核结果，这是程序正当原则的要求。在设计修复程序时应注意构筑依申请的修复

机制，明晰修复适用情形和标准、不得修复的情形，构建修复的多机关协同机制，畅通专业机构的修复程序等。□

责任编辑 李艳芝