

学校编码: 10384

分类号_____密级_____

学 号: B9908009

UDC_____

学 位 论 文

政 府 采 购 制 度 研 究

张 照 东

指导教师姓名: 曾华群 教授

申请学位级别: 博 士

专 业 名 称: 国 际 法 学

论文提交时间: 2003 年 1 月

论文答辩日期: 2003 年 月

学位授予单位: 厦 门 大 学

学位授予日期: 2003 年 月

答辩委员会主席_____

评 阅 人_____

2003 年 1 月

政
府
采
购
制
度
研
究

张
照
东

指
导
教
师
：
曾
华
群
教

内 容 摘 要

政府采购是国际贸易自由化面临的重要问题之一，是当今世界各国管理社会经济生活的一种重要手段，也是我国公共财政支出改革的一个重要环节，但我国在这方面还缺乏经验和健全的法律及配套措施。国际上，欧共体早在二十世纪六、七十年代就开始了规范政府采购制度的努力，联合国国际贸易法委员会在九十年代制定了关于政府采购的示范法，亚太经济合作组织则将政府采购列为投资和贸易自由化的一个重要论题并讨论了关于政府采购的非约束性原则，关税贸易总协定和世界贸易组织也将政府采购列入影响国际贸易自由的谈判议题并形成了相关的诸边协议，一些国家和地区在政府采购方面已有较为健全的制度和成熟的做法，这都为我国政府采购立法和政府采购制度的完善提供了很好的借鉴。本文采用比较研究和案例研究的方法，对一些国家和地区的政府采购立法和国际组织关于政府采购的规范进行分析，并结合中国国情评述我国政府采购的相应立法，提出完善政府采购制度的建议。

引 言 从我国推行政府采购的必要性出发，引出本文研究的课题，并从介绍我国政府采购的现状及相关法律规范引申出本文将要研究的主要内容，最后对本文的结构安排作出说明。

第一章 政府采购制度的基本理论 研究政府采购法的基本理论问题。首先，探讨了政府采购的概念，阐述了政府采购的特点，澄清了对于政府采购的一些认识误区。接着，从政府采购合同的性质和部门法的定位两个方面分析了政府采购的法律属性，同时也界定了政府采购法与相关法律的关系。

第二章 政府采购制度概述 介绍政府采购制度的发展演变历史。首先，以美国为例介绍政府采购制度的发展，并概括介绍了各国（地区）政府采购法律规范体系。其次，介绍欧共体（欧盟）、关税贸易总协定（世界贸易组织）、亚太经济合作组织、联合国国际贸易法委员会等国际组织关于政府采购的规范的概况，着重分析了这些规范的性质。

第三章 政府采购制度比较 对政府采购制度进行比较，评价中国的相应立法。从政府采购的基本原则、政策取向、主体和资金界定、采购的对象、组织模式、管理机构、采购方式、信息管理、权利救济、监督机制等角度出发，比较国际组织和以澳大利亚、文莱、加拿大、香港、印度尼西亚、日本、韩国、

马来西亚、墨西哥、新西兰、菲律宾、新加坡、台湾地区、泰国和美国为代表的各国（地区）关于政府采购规范的主要内容，分析其共性与特性，并且根据具体国情对中国政府采购的相应立法进行评述，提出完善政府采购法的建议。

第四章 《政府采购协议》与中国的对策 研究世界贸易组织《政府采购协议》与中国的关系。首先，回顾世界贸易组织《政府采购协议》的演变过程，介绍其主要内容，分析其法律性质与地位。其次，对世界贸易组织争端解决机构处理所有政府采购纠纷案进行概要介绍，着重对美韩政府采购纠纷案进行详尽的介绍和评析。最后，结合中国在加入世界贸易组织谈判过程中的相关承诺，分析了中国作为世界贸易组织成员面对《政府采购协议》应该如何应对的问题。

结束语 对中国政府采购立法和中国与《政府采购协议》的关系简要评述。

关键词： 世界贸易组织 政府采购协议 政府采购法 中国对策

Abstract

Government procurement is one of the most important issues with a view to achieving the liberalization of world trade and an important tool for every government in the world to manage social economic life. It is also a crucial part of Chinese public finance payout reform. However, China lacks successful experience and related legislation as needed in this field. Internationally, European Community has tried to establish regulations on government procurement early in the 1960s and 1970s. In the 1990s, UNCITRAL carried out the Model Law on Procurement of Goods, Construction and Services. APEC takes government procurement as an important issue pertaining to the liberalization of investment and trade. GATT and WTO also list government procurement in the topic for discussion of world trade and raised relevant plurilateral principles. There are also some successful legislations and practices in foreign countries and regions (such as the United States, Hong Kong and Taiwan), all of which, including the development mentioned above, can be utilized as reference for Chinese legislation on government procurement.

Using the methods of comparative study and case study, the author made great efforts to examine and analyze the government procurement regulations adopted by international organizations as well as those of other countries and regions around the world. The author also probed into the corresponding provision of Government Procurement Law in China, and tried to give some suggestions on improving Chinese government procurement policy

Leading Remarks This part illustrates why and how the author studied this subject. The first section sets forth the necessity of the enforcement of government procurement in China. The second section introduces the current situation of government procurement and the relative legislation on government procurement in China. The third section accounts for the outline this thesis and comments on some of the content and argument. The purpose of the research is also briefly mentioned in this section.

Chapter *I* Basic Theory of Government Procurement System This chapter discusses the basic theory of government procurement system. The first section construes the concept and characteristics of government procurement, clarifies some misunderstandings on government procurement. The second section analyzes the legal essence of government procurement by exploring the nature of government procurement contract as well as its status in legal system.

Chapter *II* Outline of Government Procurement System This chapter introduces the legislations in some countries and regions and those of EC(EU), GATT(WTO), APEC and UNCITRAL on government procurement, giving prominence to the legal essence of the latter.

Chapter *III* Comparative Study on Government Procurement Regulations This chapter examines the international regulations of government procurement. This chapter is dedicated to the administrative structure, general procurement policies and practices, publication of procurement information, channel for complaint/appeal, supervision etc. of government procurement in Australia, Brunei Darussalam, Canada, Chile, Hong Kong, Indonesia, Japan, Republic of Korean, Malaysia, Mexico, New Zealand, Philippines, Singapore, Taiwan, Thailand and the United States and EC(EU), GATT(WTO), APEC, UNCITRAL. The author also comments on the corresponding provision of China legislation in this part.

Chapter *IV* GPA and China This chapter examines the relation of Government Procurement Agreement (GPA) and Chinese countermeasure. The first section looks backwards the evolvement of GPA, analyzes its property and status. The second section reviews all GP cases settled by DSB, specially on the United States-Korea - Measures Affecting Government Procurement Case at length. The third section introduces the relative promises during the negotiation on China entering WTO. Finally, the author analyzes the choice of China as a member of WTO facing GPA, suggests that China should be a party to the Agreement at proper time.

Ending Remark This chapter provides a brief comment on government procurement legislation in China and Government Procurement Agreement.

Key Words: WTO, GPA, Government Procurement Law, Chinese Countermeasure

目 录

引 言	1
一、我国推行政府采购的必要性.....	1
二、我国政府采购的现状及其法律规范.....	3
三、关于本文的结构安排.....	8
第一章 政府采购制度的基本理论.....	10
第一节 政府采购概述.....	10
一、政府采购的定义.....	10
二、政府采购的特点.....	14
三、对政府采购认识误区的澄清.....	15
第二节 政府采购的法律属性.....	17
一、政府采购合同的性质.....	17
二、政府采购法的部门法属性.....	25
三、政府采购法与相关法律的关系.....	29
第二章 政府采购制度概述	33
第一节 各国（地区）政府采购立法概况.....	33
一、政府采购制度的形成与发展——以美国为例.....	33
二、各国（地区）政府采购法律规范体系.....	38
第二节 政府采购的国际规范概况.....	41
一、欧共体（欧盟）公共采购指令.....	41
二、关税贸易总协定与世界贸易组织《政府采购协议》.....	50
三、亚太经济合作组织《政府采购非约束性原则》.....	50
四、联合国国际贸易法委员会《货物、工程和服务采购示范法》.....	54
第三章 政府采购制度比较	59
第一节 基本原则与政策取向.....	59
一、政府采购的基本原则.....	59
二、政府采购的政策取向.....	71
第二节 政府采购范围的界定.....	80

一、采购主体.....	80
二、采购对象.....	85
三、资金来源.....	90
第三节 政府采购的组织管理.....	94
一、政府采购的组织模式.....	94
二、政府采购的管理机构.....	101
第四节 政府采购方式与信息管.....	105
一、政府采购的方式.....	105
二、政府采购的信息管理.....	119
第五节 政府采购的保障机制.....	126
一、供应商的权利救济.....	126
二、对政府采购的监督约束.....	137
第六节 小结.....	144
一、中国政府采购法规规章的充实和清理.....	144
二、中国《政府采购法》修改建议汇总表.....	145
第四章 《政府采购协议》与中国的对策.....	152
第一节 世界贸易组织《政府采购协议》.....	152
一、《政府采购协议》的演变.....	152
二、《政府采购协议》的主要内容.....	158
三、《政府采购协议》的性质与地位.....	173
第二节 世界贸易组织政府采购案件评析.....	182
一、世界贸易组织政府采购案件概述.....	182
二、美韩政府采购纠纷案评析.....	184
第三节 中国的对策.....	192
一、中国入世的相关承诺.....	192
二、中国如何应对《政府采购协议》.....	195
结束语.....	205
参考文献.....	206

引 言

一、我国推行政府采购的必要性

随着社会主义市场经济目标的确立，我国财政体制也相应推出了一系列改革措施。财政体制主要包括两个方面：财政收入和财政支出。在财政收入方面，自 1994 年实行分税制以来取得了一定成效，规范了中央和地方的分配关系，政府财政收入稳步增长。在财政支出方面，尽管也取得一些进展，但仍存在不少问题：一是财政供应范围和资金分配的边界界定不清，造成财政支出压力不断增大，支出结构不合理，支出效率低下；^①二是资源配置的层层审批制随意性大，财政资金的使用过程不透明，财政职能又囿于资金分配领域，无法进行监督管理，容易滋生腐败现象，并造成资金的大量浪费；三是单位支出自主权缺乏约束，助长了本位主义、小团体主义和地方保护主义，造成财力使用不经济。^②

在财政供应范围和支出结构难以调整的条件下，加强财政资金具体使用管理对于财政资金的分配和结构优化具有重要促进作用。作为财政支出管理的重要手段，政府采购将市场竞争机制和财政支出管理有机结合在一起，一方面可以使政府得到价廉物美的商品和服务，有效地节约财政资金；另一方面使财政管理从价值形态延伸到实物形态，提高财政资金的使用效率。^③

在我国推行政府采购，建立完善的政府采购制度的必要性具体体现在：

首先，推行政府采购是市场经济体制下加强财政支出管理的客观要求。财政政策包括收入管理和支出管理两个方面，只有收支政策都是科学、健全的，财政职能才能最有效地发挥，资源才能得到最合理的配置。但是，重收入、轻支出一直是我国财政管理中的突出问题，它导致财政支出结构不合理，效率低下，浪费惊人。推行政府采购制度，有利于进行支出控制，强化支出管理和预算约束，并通过引进竞争机制，使政府在国内国外两个市场上取得质高价廉的商品和服务，从而降低政府行政成本，提高财政资金使用效率。“如果说 1994 年的分税制改革更多地是侧重于从财政收入方面搭起一个能与市场经济接轨的

^① 刘尚希、杨铁山：《政府采购制度：市场经济条件下加强财政支出管理的中心环节》，《财政研究》1998 年第 4 期。

^② 李亚珍、陆亨良：《政府采购制度：我国财政支出改革的必然趋向》，《财政研究资料》1998 年第 31 期。

^③ 杨雪芳：《政府采购——财政支出管理模式的有效选择》，《财政研究资料》1998 年第 22 期。

框架的话，那么建立政府采购制度，将使我们从财政支出方面也搭起一个能与市场经济接轨的框架。”^①因此，2001年3月15日第九届全国人民代表大会第四次会议批准的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》明确指出，将“规范政府采购行为，全面推行政府采购制度”作为深化财税体制改革的一项重要举措。

其次，推行政府采购是强化政府宏观调控的有效措施。在市场经济下，政府管理经济运行的主要手段是宏观调控而非直接的行政命令与计划，财政政策和货币政策是政府实现宏观调控两大政策工具，而财政政策的运用又主要是通过收支手段进行的。由于政府采购的数量、规模和周期对社会供求关系和结构平衡有着重大影响，因此政府可以通过调整政府采购支出有效地调节国民经济的运行，体现和支持政府产业政策、区域政策及其它社会经济政策，起到调控国民经济总量和结构的作用。政府采购在宏观调控上的作用主要表现为：调节社会供求总量，实现社会总供求平衡；调节产业结构和产品结构，实现经济的协调均衡发展；保护民族工业，支持国有经济的发展；维护生产者和消费者利益；稳定物价；体现政府的环境保护、社会福利等政策。^②

第三，推行政府采购是加强政府廉政建设的需要。反腐倡廉是我党在新时期加强党的建设的一项艰巨的任务，财政领域的腐败问题同样不容忽视。财政职能被肢解、财政监督机制不健全，是财政腐败的重要原因。从1999年开始，中央纪委就将推行政府采购制度作为从源头上预防和治理腐败的重要措施之一。2000年1月12日，尉健行同志在中央纪委第四次全体会议上的工作报告中指出，积极推行政府采购制度是深入推进党风廉政建设和反腐败斗争的重点工作之一。^③为了落实中纪委四中全会精神，监察部、财政部、审计署联合发出了《关于2000年推行政府采购制度工作的意见》，明确了推行政府采购工作的总体要求、工作目标等问题。中国共产党十五届六中全会通过的《中共中央关于加强和改进党的作风建设的决定》，也明确提出推行政府采购制度是党风建设的一项重要内容。推行政府采购制度的核心内容就是通过公平、公开、公正的竞争进行商品或服务的交易行为，从而严肃财经纪律，规范财经秩序，使政府

^① 贾康：《建立健全政府采购制度的意义和作用》，《中国财政》1998年第1期。

^② 刘运峰：《浅谈建立政府采购制度的必要性》，《财政研究资料》1998年第14期；许永化、王绍双：《建立我国政府采购制度的一些设想》，《财政研究》1997年第9期；资文整理：《关于政府采购制度的探讨综述》，《财政研究资料》1998年第30期。

^③ 尉健行：《坚定信心，加大力度，深入推进党风廉政建设和反腐败斗争》，《中国监察》2000年第2期。

采购行为置于全方位的监督之下，完善财政资金管理体制。

最后，推行政府采购是参与国际经济合作的需要。1979年东京回合多边贸易谈判中签订了第一个《政府采购协议》，该协议经过修改后并被纳为世界贸易组织一揽子协议的附件，这标志着政府采购市场由封闭走向开放。我国政府1996年向亚太经合组织提交的单边行动计划中明确表示，最迟于2020年向各亚太经济合作组织成员对等开放政府采购市场。在政府采购领域参与国际经济合作的意义在于能够从国际市场上获得价廉物美的产品和服务，实现国际贸易中的比较优势。因此，尽快在我国推行政府采购建立健全政府采购制度，有助于利用从现在到正式开放政府采购市场的时间差，锻炼和培训国内企业，增强其国际竞争能力，逐步适应国际惯例，以开放的姿态迎接国际挑战。

基于上述原因，在我国积极推行政府采购的意义十分重大。但是，我国的政府采购刚处于起始阶段，相关制度尚不健全，相关立法有待完善。因此，充分研究世界上各个国家和地区关于政府采购制度的立法，以及国际组织关于政府采购的国际规范，借鉴其成功经验，对于我国政府采购制度的完善是十分有益的。这也正是笔者选择政府采购制度作为研究课题的目的所在。

二、我国政府采购的现状及其法律规范

（一）中国政府采购的现状

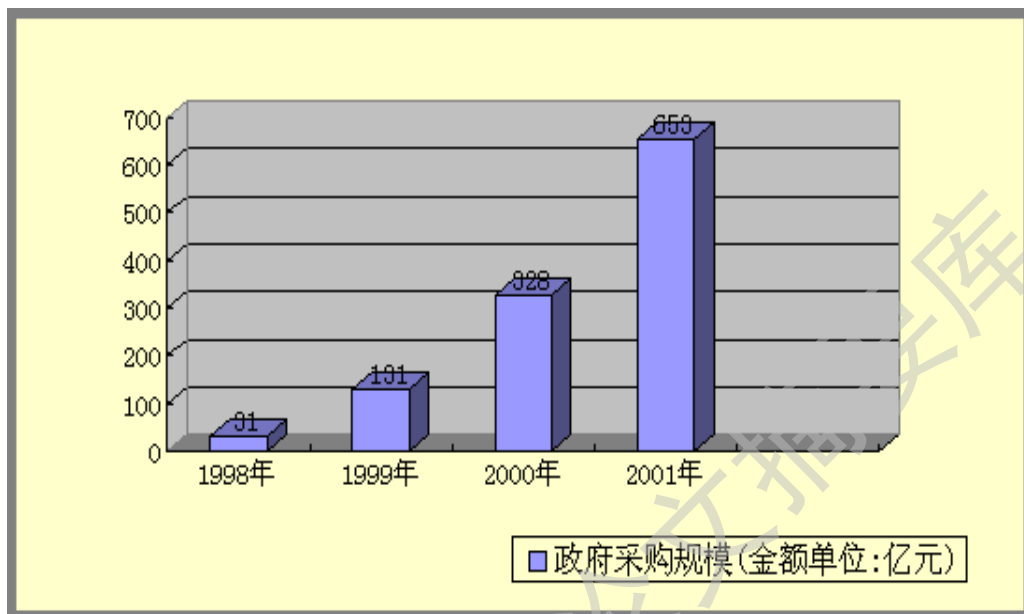
1996年上海市财政局首先开始进行政府采购试点。^①之后，国家财政部原部长刘仲黎在1996年财政工作会议上提出了试行政采购制度的要求。截至目前，全国的省、自治区、直辖市和计划单列市不同程度地开展了政府采购工作。根据财政部国库司政府采购处统计，最近两年（2000年和2001年）全国政府采购工作概况如下：

1、采购活动的基本情况

近几年来，政府采购规模不断扩大（见下图^②）。

^① 参见财政部国库司政府采购处：《答疑解惑》之“为什么说我国政府采购工作是从1996年开始的？”，《中国政府采购》2001年第3期。

^② 财政部国库司：《情况反映》（第十期），2002年5月21日。



根据全国 36 个省、市、自治区、计划单列市和部分中央单位报表统计, 2000 年全国政府采购 327.9 亿元, 比上年增长约 1.5 倍, 节约资金 42.5 亿元。其中, 预算资金节约 25.7 亿元, 节约率为 11.6%。2001 年全国政府采购预算 731.6 亿元, 实际采购金额 653.2 亿元 (比 2000 年翻一番), 比预算节约资金 78.5 亿元, 资金节约率为 10.7%。

从资金构成看, 2000 年预算资金采购 221 亿元, 占采购资金总额的 67%。2001 年预算内资金为 419.9 亿元, 占采购资金总额的 64%。

从地区情况看, 2000 年采购规模超过 10 亿元以上的地区有 9 个, 这些地区的采购规模为 196 亿元, 占全国的 60%。其中, 上海、江苏、广东、辽宁、山东等地均超过 20 亿元; 采购规模在 10—20 亿元之间的有北京、黑龙江、浙江、云南等地区。2001 年采购规模在 20—50 亿元的有 7 个地区, 分别为江苏省、广东省、上海市、浙江省、山东省、辽宁省、北京市, 这 7 个地区采购规模为 272.7 亿元, 占地方采购资金总额的 54.7%。

从项目构成看, 政府采购项目主要为各种货物类采购, 其次为工程类采购和服务类采购。2000 年这三大类采购在政府采购中所占的比重分别为 67%、23% 和 10%。2001 年货物类采购 413 亿元, 工程类采购 188 亿元, 服务类采购 52 亿元, 在政府采购总规模中所占的比重分别为 63%、29% 和 8%,^⑤说明工程采购工作正在逐步加强。

^⑤ 财政部国库司:《情况反映》(第十期), 2002 年 5 月 21 日。

从采购品目看，多数集中在汽车、计算机、复印机等大宗通用产品。2000年，全国政府采购小汽车 19162 辆、计算机 212399 台。两项采购金额合计，约占年政府采购总规模的 20%。2001 年，地方政府采购计算机 558197 台，采购金额为 44 亿元；地方政府采购小汽车 40322 辆，金额为 70 亿元。从计算机、小汽车的采购数量看，国产品牌占绝对优势，占采购总量的 90%以上。反映出政府采购可以有效地保护国内具有竞争力和发展潜力的民族工业，支持国有企业创造名牌新产品，从整体上提高国有企业在国内、国际市场竞争力的作用。

此外，2001 年中央单位政府采购工作全面启动，采购规模为 154.6 亿元，比上年的 29.8 亿元增长 4.2 倍，占全国比重从 2000 年的不足 10% 上升到 24%。中央单位政府采购开展工作相对滞后的状况得到初步扭转。

2、地方政府采购机构建设情况

2000 年各地政府采购机构建设已经基本完成，绝大多数地方政府在省级财政部门设置了政府采购管理机构和政府采购执行机构。2001 年，地方政府按照统一部署进行了机构改革。在这项改革中，政府采购机构建设得到了加强，人员进一步充实。

从政府采购管理机构设置情况来看，2000 年经过省级机构改革，地方政府采购管理职能大部分由财政部门承担，并相应设立或明确了行政管理职能的机构。2001 年多数地方按照“管理职能与执行职能分离”的原则，设置了省级政府采购管理机构与采购执行机构，地市级机构设置也在进行相应的改革，政府采购管理职能基本都由财政部门承担，并相应设立或明确了管理机构。但是，不少地区的政府采购管理职能与执行职能尚未分离，机构及职能调整的任务还比较重。

从政府采购执行机构设置情况来看，按照采购管理与采购执行分开原则，各地在设立政府采购管理机构的同时，也相应设立了政府采购执行机构负责集中采购事务。2000 年除河北和湖南政府采购中心设在省机关事务管理局外，绝大多数省份均设在财政部门，吉林省是在财政部门和省机关事务管理局各设立一个采购中心。2001 年，少数未设专职管理机构的地方设想转变采购中心职能，将具体的招标采购事宜委托社会招标机构承担。招标代理机构是在开展政府采购工作中一支不容忽视的社会力量。据各地统计，地方服务于政府采购业务的招标代理机构达 150 家，人数 3500 多人，接受委托完成招标采购的金额达 100

多亿元。招标代理机构是社会服务业内的中介机构，招标代理行业在我国经过多年的培育和发展，逐步走向成熟和规范，正逐渐成为促进政府采购事业发展的一支重要社会力量。^①

实践证明，政府采购是加强财政支出管理、提高财政资金使用效率的现实之路，同时促进了廉政建设，树立了良好的政府形象，应给予充分肯定。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，政府采购制度实施以来取得明显成效：一是通过公平、公正、公开的招投标方式，增强了采购活动的透明度，消除或减少了暗箱操作、索要回扣等弊端，有助于从制度上堵住产生腐败的漏洞；二是加强了资金管理，提高了财政资金的使用效益；三是增强了政府公务员的公仆意识和反铺张浪费意识，促进了观念和作风的转变。^②但是，我国的政府采购还处于摸索阶段，在实践中也暴露出一些问题。这些问题主要是：

第一，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约束，配套的规章制度不完善。比如，目前尚无政府部门办公用品和设备的配置标准，使政府采购的预算细化缺乏基础。^③由于现行单位预算尚不够细化，部门预算编制改革刚刚开始，政府采购项目和预算也难于细化，导致政府采购工程处于被动状态，随机性购置较多，难以形成规模，既增加了采购成本，降低了效率，也影响了统一规范的采购体系和采购程序的形成。在统计工作中表现在基础档案资料不完备、人员力量缺乏、统计手段落后等方面，影响政府采购工作统计的全面性和时效性。

第二，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。根据国际经验，一个国家政府采购规模一般占 GDP 的 10% 以上，或者为财政支出的 30% 左右。^④虽然 2000 年全国的政府采购规模比上年有了大幅度增长，采购范围已扩展到信息网络系统建设、医疗设备采购、简单的工程项

^① 财政部国库司政府采购处：《2000 年全国政府采购工作概述》，《中国政府采购》2001 年第 1 期，第 10-11 页；颜晓岩：《2002，规范管理重中之重——财政部国库司负责人就今年我国政府采购工作答记者问》，《中国财经报》2002 年 4 月 30 日，“政府采购周刊”第 5 版。

^② 《政府采购制度成效显著，促进廉政建设预防腐败》，《厦门日报》2000 年 1 月 12 日第 5 版。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。

^③ 课题组：《我国政府采购制度研究》，《财政研究》1999 年第 2 期；陈继兴：《政府采购制度：问题与改革思路》，《财贸经济》1999 年第 4 期；财政部国库司政府采购处，前引文，《中国政府采购》2001 年第 1 期，第 10-11 页。

目等，但其规模也只占到当年 GDP 的 3.7‰和全国财政支出的 2%左右。2001 年的政府采购规模比上年翻了近一番，但其规模也只占到当年 GDP 的 7‰和全国财政支出的 3.5%左右。货物类所占比重很大，工程作为财政支出的大项，其所占的比重仍然偏低。

第三，采购人员业务技能不精，素质有待提高。政府采购工作涉及经济科学、自然科学等多学科知识，要求管理人员不仅要熟悉财政业务，还应当掌握招标投标、合同管理、商品性能等多方面的知识和技能。目前，我国大部分机关、事业单位和社会团体特别是基层单位缺少熟悉国际通行采购方式的采购管理干部和专业人员，采购活动中难免出现采购程序不规范等问题。

第四，政府采购的透明度还有待提高。以 2001 年为例，在 653.2 亿元政府采购规模中，50%左右是通过公开招标方式完成的，但实际工作中有的地方出于地方保护主义或节约成本等考虑，存在着招标信息只在地方性媒体披露，不在全国性媒体公告的现象，信息披露的范围和广度还很有限。政府采购信息被局限在某一地区，造成其它地区的供应商无法或者不容易得知采购信息，因而无法参加竞标活动，客观上导致采购竞争不公平，竞争程度受到不利影响。^⑤

第五，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。

（二）政府采购的相关法律规范

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”。^⑥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。

在 2002 年之前，我国有关政府采购的法律、法规、规章等规范性文件主要可以分为三个部分：第一部分是专门规范政府采购的中央立法，指财政部独自或会同有关部门就政府采购问题出台的一系列规定；^⑦第二部分是专门规范政府

^⑤ 张通：《全面推进和深化政府采购制度改革》，《中国政府采购》2001 年第 1 期。

^⑥ 张愈结：《这样做对吗？》，《中国财经报》2002 年 4 月 30 日，“政府采购周刊”第 5 版。

^⑦ 聂常虹、曹建海：《政府采购与制度创新》，《财贸经济》1998 年第 7 期。

^⑧ 专门规范政府采购的中央立法包括：《关于政府采购管理暂行办法》、《国务院机关事务管理局〈关于在国务院各部门机关试行政府采购的意见〉》、《政府采购合同监督暂行办法》、《政府采购信息公告管理办法》、《政府采购品目分类表》、《政府采购运行规程暂行规定》、《外国政府贷款项目管理工作规程》、《关于中国政府采购网有关管理问题的通知》、《关于开展政府采购业务代理机构登记备案工作的通知》、《政府采购资金财政直接拨付管理暂行办法》、《中央单位政府采购管理实施办法》等。

采购的地方立法,指各地制定的关于政府采购具体实施办法;^①第三部分是与政府采购有关的相关立法,主要指有关招投标的法律法规。^②

为了保证全国政府采购法制的统一,有力地推进我国政府采购活动规范运行和蓬勃健康发展,1998年《政府采购法》正式被列入九届全国人大常委会立法规划,并确定为由全国人大财经委员会起草的一部重要法律。全国人大财经委员会于1999年4月9日成立了政府采购法起草组,会同全国人大常委会预算工委、财政部、国家计委、国家经贸委、外经贸部、国务院机关事务管理局、解放军总装备部等单位,开始政府采购法的起草工作,紧锣密鼓地进行立法工作。2000年9月,《政府采购法》起草组起草了《政府采购法(草案纲要)》。2000年10月,《政府采购法(征求意见稿)》初步形成。在广泛调研、反复论证、多方征求意见的基础上,经2001年9月19日全国人大财经委员会第85次全体会议审议通过《政府采购法(草案)》,^③并于9月21日提请全国人大常委会审议。^④九届全国人大常委会先后于2001年10月25日第24次会议和2001年12月25日第25次会议分组审议了《政府采购法(草案)》。2002年6月29日,九届全国人大常委会第28次会议审议通过了《中华人民共和国政府采购法》,同日公布,自2003年1月1日起施行。^⑤

三、关于本文的结构安排

从政府采购立法过程中的情况来看,焦点主要集中在以下十个方面:政府采购的范畴;采购人的界定;政府采购活动中如何建立起公开、公正、公平竞争的保障机制;集中采购与分散采购的划分;集中采购机构的设置;供应商的市场准入及利益保护;如何建立起不延误采购进程的处理招标争议的机制;政府采购的质疑、投诉和纠纷处理;政府采购法中如何体现保护国内产业和对中

^① 专门规范政府采购的地方立法,如:《甘肃省省级政府采购管理暂行办法》、《上海市政府采购管理办法》、《北京市政府采购办法》、《天津市实行政府采购制度暂行办法》、《河北省政府采购管理暂行办法》、《珠海市政府采购实施办法(试行)》、《福建省政府采购管理暂行办法》、《湖南省政府采购暂行办法》、《安徽省政府采购管理暂行办法》、《河南省政府采购管理暂行办法》等。

^② 与政府采购有关的相关立法,如:《中华人民共和国招标投标法》、《建设工程施工招标投标办法》、《建设工程施工招标投标办法》、《建设工程施工邀请招标程序》、《邀请议标程序》等。

^③ 全国人大财经经济委员会《关于第九届全国人大第四次会议主席团交付审议的代表提出的议案审议结果的报告》,2001年10月27日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过。

^④ 全国人大财经经济委员会《关于提请审议〈中华人民共和国政府采购法(草案)〉的议案》,2001年9月21日。

^⑤ 中华人民共和国主席令第68号,2002年6月29日。

Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to etd@xmu.edu.cn for delivery details.

厦门大学博硕士学位论文摘要库