

来自美国政府采购投诉处理机制的启示

任何个案处理都要对行业有示范作用

■ 本报记者 赵辉

“无论是招标文件还是合同文本、履约过程的文件,在美国的政府采购相关法律法规中都有示范性文本,而且非常详细,有时候可以说是太详细了。”中央财经大学政府采购与公共工程研究中心主任、美国政府采购法律专家丹尼尔·米德夫教授在接受《中国政府采购报》记者采访时举例说,“比如《联邦采购条例》中有432页是有关合同条款的示范文本。”

标准化建设的重点不在于有多少法律法规

由一个专门的机构对法律条款进行标准的解释很重要。

《联邦采购条例》可以说是美国的政府采购法典。经过多年的实践,美国政府采购已经形成了完备的法律体系,而且条款非常详细,因此标准化也就更容易实现,但政府采购标准化的重点并不在于有多少法律和法规,而在于由谁对条款进行标准化的解释。“你可以颁布很多法律法规、规范文件、条款文本,但是人们对于同一个条款仍然会有多种不同的理解,那么该由谁来对条款进行标准的解释呢?”米德夫说,“我认为需要有一个专门的部门来负责这项工作,对法律条款、相关标准要求反复不断的解释和说明,这个部门不一定是法院。”

要持续不断地对条款进行标准的解释

这是一个过程。这个过程非常有助于标准化的建立。

如何对法律条款进行“反复不断的解释和说明”?这种解释和说明对政府采购标准化建设有何意义?

米德夫解释说,虽然《联邦采购条例》已经规定得非常详细了,一个政府采购官员可能需要学习2—3年才能全部掌握,

但这还远远不够。美国的政府采购投诉处理机构在对某个纠纷案作出处理决定时,会同时给出对相关法律条款的解释。对于从事政府采购的人而言,这个公开的条款解释过程可以帮助他们进一步理解某项条款的目的和含义。“我认为这种反复不断进行的权威、标准的解释非常有助于标准化的建立。”米德夫说。

作为受理政府采购纠纷案的律师,除了按照相关法律法规及合同内容外,还会参考相似案例的解释对案件进行分析。事实上,美国的政府采购法律法规也是不断完善的,如在多年前,《联邦采购条例》对竞争性谈判方式的规定比较简单,后来因为这种方式遇到了麻烦和纠纷,于是《联邦采购条例》对此进行了补充、扩大和规范。“这是一个过程,不是一个结果,因为新情况会不断出现,解释的过程就一直会持续。”米德夫说。

告诉公众为什么会得出这样的处理结果

任何一个投诉处理都不是仅针对个案,而是要对整个领域有所启示。

对于中国政府采购标准化建设,米德夫建议,政府采购监管部门可以对政府采购投诉处理进行规范化管理,进一步形成有关投诉处理的规范性制度;建议对每一起投诉处理进行详细说明,包括处理的依据、理由等,告诉公众为什么会得出这样的处理结论。

“应当形成一种意识,即任何一件投诉处理意见都不是仅针对个案的,而是要对整个领域有所启示。”米德夫说,除了政府采购监管部门主动对投诉处理进行解释外,相关当事人也可以要求解释,这个过程也是公开的。“如此一来,人们对于法律法规的理解将在更大范围内、更大程度上得到更趋于标准化的理解。”米德夫说。

那么目前中国政府采购该从哪个方面入手推进标准化呢?米德夫认为采购文本的标准化或许是最好的切入口。“这



建议由一个专门的机构负责对条款进行标准的解释,以推进标准化建设。

——丹尼尔·米德夫

项工作比较容易管理。比如出台合同示范文本、采购文本等,不仅可以控制操作部门的自由裁量权,还可以预防腐败。”米德夫也强调,在目前还没有对合同文本进行标准化管理的情况下,也可以通过合同文本等相关内容的解释来推动标准化建设。

此外,米德夫认为信息化和电子化是推进政府采购标准化的有效途径,“无论是谁,只要与政府采购有关的人都应该能从网络及时得到政府采购的信息,如新案例的解释、法规的修改和解释、示范文本、专家评论等。当他们有疑问时,如果能够很便捷地获取信息就可以自己去调查,当政府采购信息被分门别类地归入各类信息库时,政府采购各方当事人也就可以各取所需,这也有助于政府采购标准化的建设。”