# 论政府采购监督机制的构建

来源：网络 作者：流年似水 更新时间：2024-02-10

*\" 摘 要：政府采购制度是加强公共支出管理的重要手段，我国在推行过程中却存在一些现实的缺陷，而许多问题都与监督机制的缺乏和无效有关。 对此，本文从现实的必要性、监督点的有效分布、应注意的主要问题等方面进行了探讨。 关键词：政府采购；监督机制...*

\" 摘 要：政府采购制度是加强公共支出管理的重要手段，我国在推行过程中却存在一些现实的缺陷，而许多问题都与监督机制的缺乏和无效有关。 对此，本文从现实的必要性、监督点的有效分布、应注意的主要问题等方面进行了探讨。

关键词：政府采购；监督机制

作为“阳光下的交易制度”，政府采购制度是对政府采购行为的规范化、具体化和制度化。有人认为，只要将政府采购活动公开化、集中化，采购过程中的价格、回扣、质量、腐败等问题都会迎刃而解。然而政府采购有其自身的局限性，集中采购本身并不能解决目前采购管理中存在的各种问题。工程建设项目实行招投标制已有多年，但工程建设领域中的不正之风至今也未能刹住，有的地方甚至发生了严重的质量事故。必须看到，即使实行了公开招标采购，自始至终都存在着公私、真假等矛盾，如采购实体或招标机构事先内定，在背后搞营私舞弊等非阳光交易行为。因此，构建有效的监督机制是进一步完善政府采购制度的重要内容和紧迫任务。

一、良莠不齐的现实：强化监督机制的理由

目前，我国许多地方在建立政府采购制度的过程中，相关的政策法规制度不健全，缺乏严格的操作规程以及必要的监督约束机制，已在很大程度上影响了政府采购制度的健康运行。

1.政府采购计划的编制和执行存在着相当大的随意性。实际工作中，政府采购计划的编制和审批程序缺乏有效的约束，由于人为的不合理因素而随意变更采购计划较为普遍。许多单位要采购什么就申报什么，只要采购资金来源有保障，能执行规定的政府采购程序，就可以随意采购。不难发现，这种政府采购做法只是改变了采购实体的采购方式，而缺乏对盲目采购和重复采购的有效约束。

2.政府采购制度在执行中被打了“折扣”——即存在执行不完全、覆盖面过小问题。政府采购制度本身是一种公开、公平、公正以及有效竞争的财政支出管理制度，但在推行过程中，短期内难以从原有的采购方式中完全摆脱出来，有些地方在部门利益和个人利益的驱动下，将“明制度”变成了“暗规定”，使得既定的采购制度难以有效执行。例如，少数单位将达到“门槛价”的采购项目化整为零，以逃避政府采购制度的约束。更有甚者，由于缺乏规范的操作程序，政府采购中的贪污受贿、损公肥私等情况时有发生，严重损害了政府部门的形象和信誉。由于政府采购制度在执行中存在缺陷和漏洞，导致少数供应商之间表面上是相互竞标，暗地里却联手操纵标价，或中标后平分获利，或协商后轮流坐庄，从而限制了政府采购制度优越性的发挥。

3.“长官意志”干扰了采购规则，行政干预过多过滥。受地方保护主义和部门利益机制的驱动，某些地方政府常常强制性规定购买本地区产品，大型工程也指定单位自行承担，基本不进行价格与质量的比较。一些地方在招标采购过程中，招标程序虽是公开的，但评标和定标的规则及标准却照顾了少数行政首长的个人意志（尤其是大型工程项目的招标采购）。

3.采购物品的质量难以保证。实际工作中，采购商品交付给采购单位，贷款结算给供应商后，一次政府采购活动就算完成。但采购物品的实际质量、售后服务的保障程度如何，就缺乏必要的监督和保证，从而在财政、政府采购中心、供应商、招投标代理机构等主体之间产生矛盾和冲突，直接影响了政府采购的信誉，增加了推行政府采购制度的阻力。

综上所述，在试行和实行政府采购制度的初级阶段，建立和完善监督约束机制是一种现实需要。

二、监督点的有效分布：监督机制的关键

理论上，规范化的政府采购制度本身就具备一种监督约束力，但问题在于如何保证制度规则得到相关主体的遵守和执行。在某种程度上，政府采购制度是各参与主体为实现各自经济利益而进行的一种博弈活动。为此，就需要对政府采购参与主体间的相互关系进行简明的分析。如图1所示，以政府采购业务为主线，政府采购各参与主体之间存在着一种相互作用及监督约束关系。

从经济学角度讲，监督机制是通过提高相关责任人的违规风险成本或预期风险损失，以促使政府采购规则得到应有的重视和有力的执行。制度风险必须控制，但核心还是人的问题。而在政府采购制度中，监督约束机制在各相关主体间的有效设定和合理分布，则是保证政府采购制度健康运行的重点和关键。根据上述政府采购运行关系示意图，构建政府采购的监督约束机制应考虑设置四重监督机制：

第三，各级纪检、监察、审计等外部监督。财政部在出台的《政府采购管理暂行办法》中，明确规定了各级财政部门在政府采购活动过程中开展监督的权利和义务。由于政府采购牵涉的商品范围很广， 监督者不仅需要有财政与财会业务知识，更需要有工程预决算、国际贸易等方面的专业知识，而目前财政部门内部则缺乏这些专门人才。因此，必须借助其他部门的力量来充实和加强政府采购监督队伍。当前，财政部门要克服请外人监督会造成家丑外扬、影响自身形象，或者不愿让外人插手政府采购事务的偏见认识，主动邀请审计、监察、技术监督等部门参与政府采购市场的监督，充分发挥社会中介组织的作用，加强对政府采购效益的评估和跟踪检查。在此基础上，进一步理顺财政部门内部各职能科室在政府采购管理和监督工作中的职责分工，明确财政部门现有的财政监督机构（财监科等）在政府采购监督工作中应承担的责任和相应的权力，落实目标责任制和考核制度，确保把政府采购的监督工作落到实处。

为规范政府采购行为并促进廉政建设，必须实现内外监督机制的有机结合。监察、审计等部门的外部监督作用侧重于事后监督，同时，起到了明显的威慑和预防作用。其中，审计监督主要是通过社会中介组织对政府采购事务及招投标过程进行的监督，以保证政府采购项目的公正性和有效性。而对属于行政监察对象的单位负责人和有关责任人，则可充分发挥监察部门的监督作用，对其违反政府采购制度规定的行为追究一般责任和纪律责任。其中，追究法律责任可按《行政监察法》有关规定，视违规情节分别给予警告、记过、记大过、降级、撤职等处分。构成犯罪的则移交司法部门依法追究其刑事责任。对不属于行政监察对象的单位责任人和有关责任人违反规定的，可由监察部门视其违规情节向有关部门提出责任追究的建议。

第四，社会监督机制。在政府采购制度的具体运行中，政府采购主管部门应制定对外信息发布的制度和办法，定期将有关采购信息、采购法规、采购文件以及采购原则等内容向社会公开，通过发挥新闻媒体的传播作用，客观上接受社会舆论监督，从而形成有效的社会监督机制。社会监督机制主要借助于社会舆论力量来监督政府采购工作，对违反政府采购管理规定的单位和个人，不仅要严肃处理，还要敢于公开曝光。社会监督机制的介入，不仅能保证政府采购的高透明度，促进采购过程中的反腐倡廉，维护政府部门形象，而且还能强化社会公众的公共参与、公共监督意识。公开接受群众监督是防止腐败的有效手段。各级财政部门应将政府采购工作纳入政务公开的重要内容，建立必要的举报奖励制度，发动社会监督力量参与政府采购工作的监督检查。

总之，构建多层次的监督机制既要突破思想上的障碍，更要克服部门既得利益，唯此，才能充分发挥政府采购的优越性，从根源上有效地防止和杜绝政府采购过程中的各种腐败现象。

三、应注意的几个问题

从我国许多地区政府采购试点的反馈情况来看，有效的制度化监督尚须加强。这种监督不应是随机的、弱化的、零散的，而应是制度化的、刚性化的和全面的，并把握好以下四个主要环节的监督问题。

1.强化政府采购预算，提高政府采购计划的约束力。目前的政府采购计划编制程序采取“由下到上”和“由上到下”相结合的方式，对采购计划编制环节的监督重点应做到“三要”：一要监督采购单位计划编制的全面性，保证各采购单位将应该实行政府采购的项目全部纳入采购计划。二要监督采购计划的合理性。同样的政府采购单位，不能有钱的就采购高标准的，没钱的就采购低标准的。三要监督采购计划的有效性。采购计划一经确定，不得随意更改，如遇特殊情况确需调整，必须按规定程序重新上报审批。只有列入政府采购计划的采购活动，财政部门才能下达给有关部门操作实施。

2.建立供应商市场准入制度，加强对投标主体的监督。要保证政府采购活动健康有序地开展，供应商能否遵守政府采购制度的各项规定十分重要。当前，需要建立供应商资格审查制度，规定进入政府采购市场的供应商必须具备一定的条件，符合条件的供应商发给市场准入资格证书。所有参加政府采购活动的供应商，必须凭其资格证书方能进入政府采购市场。对在政府采购活动中有违纪违规行为的，可视其情节轻重，采取在资格证书上记载违纪情况，限制其在一定的年限内不准进入政府采购市场、吊销其资格证书等处罚手段。

3.建立评委库制度，加强对招投标环节的监督。招标采购是政府采购的主要方式，加强对招标、评标工作的监督管理是抓好政府采购监督工作的核心环节。当前，要保证招标工作做到客观公正，除需要认真执行招投标现有的各项制度外，迫切需要建立评委库，即政府采购中心聘请有一定资格水平的各类专业技术人员，作为招投标的评审委员，分类编号、评标时，临时从评委库中随机抽取一定数量的评委，以此减少供应商事前与评委接触的可能性。与此同时，提高评标的透明度，整个评标、定标过程应允许参与竞标的所有供应商参加，同时可邀请公正机关现场监督，防止出现徇私舞弊行为。

此外，必须使商品的采购、验收、付\" 款三个环节相互分离，建立财政、政府采购中心和采购实体相互制约机制，即财政部门负责采购计划审批，不直接参与具体采购事务；政府采购中心负责组织招标等采购工作，但无权支付货款；采购实体不直接采购，但有最后验收签单权，财政部门只能凭采购实体的签单才能支付货款。通过这种制度安排，最终为政府采购制度的深入开展构筑主体层次化、方式多样化的纵到底、横到边的一体化监督网。

总之，政府采购制度的监督约束机制必须严密有力并监督到位。同时，为使政府采购制度的贯彻不打折扣，落实不走过场，就须明确和强化领导责任制，按照“谁主管、谁负责”的原则， 自上而下层层落实到人，从而形成齐抓共管，整体联动的监管格局。

参考文献：

[1]楼继伟。政府采购[M].北京：经济科学出版社，1998.

[2]张文超。关于政府采购实践的几点体会[J].地方财政，1999，（7）。

[3]张雷宝。政府采购的风险与防范[N].中国财经报，202\_-06-17.

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！