



美中贸易全国委员会（USCBC）关于

《中华人民共和国政府采购法实施条例（征求意见稿）》修改建议书

美中贸易全国委员会(USCBC)代表 220 多家在中国各制造业和服务业领域美国企业，长期以来始终密切关注中国政府采购法法律框架体系的建设和发展。美中贸易全国委员会非常感谢国务院法制办给予机会就《中华人民共和国政府采购实施条例（征求意见稿）》提出修改建议，并希望该条例能尽快定稿并颁布实施。

我委员会对征求意见稿的修改建议重点集中在以下几个方面：

有资格参与政府采购的货物

我们很高兴看到征求意见稿第十条对政府采购法中“本国货物”和“本国工程和服务”的定义，包括了在中国的所有企业，无论外商投资企业还是中国企业。在当前国际贸易和投资的形势下，采用反映国际最佳实践的货物、工程和服务的定义是很重要的。我委员会赞成起草人对“本国货物”和“本国工程和服务”的定义着重于货物或者服务本身，而不是提供货物或者服务是外资还是内资。

然而，我们注意到征求意见稿并未量化国内生产成本比例最低标准，这一标准是公司理解并遵循新实施条例的重要方面。为了确保与现有法规的统一并增强条例透明度，我委员会尊敬地建议征求意见稿应具体规定国内生产成本的最低比例标准。该最低标准应要求不超过 50%的增加值部分在中国生产(参照 1999 年颁布的财预字 [1999] 139 号《中华人民共和国财政部政府采购管理暂行办法》的规定)，同时明

确规定该最低标准适用于所有在中国经营企业（或法人），包括中国企业和外商投资企业。

美中贸易全国委员会很感谢征求意见稿起草人致力于确保“本国货物、工程和服务”定义的公正性。然而，有时外商投资企业与地方政府对“本国”或“中国”等概念的理解会存在偏差。为尽可能减少政策执行中的非一致性，我委员会尊敬地建议把第十条第二段修改为“中国公民、根据中国法律设立的法人或其他组织。”

最后，征求意见稿指派有关部门制定本国货物、工程和服务的具体认定标准。我委员会尊敬地建议：所有随后出台的行政性法规、通知以及指导意见都应公开征求意见，且征求意见时间不少于 30 天。

政府采购范围和财政性资金的使用

我委员会建议，征求意见稿应明确规定，政府采购的范围仅限于政府部门的采购活动，并不扩充至国有企业、医院或其他非政府机构。除《政府采购法》第二条简要规定以外，希望征求意见稿中更明确地列举适用于条例的机构类型，有助于避免条例实施过程中非一致性情况。

此外，征求意见稿第二条第二款把可以作为政府采购用途的资金类型扩展到以事业单位和团体组织占有或使用的国有资产作担保的借贷资金。原则上，此类贷款可能会使用非国有资产担保性资金来偿还，包括借贷人将来自己获得的资金。由于并非使用财政性资金来偿还贷款，这样的采购实际上是一种商业采购行为，不应视为政府采购。该条款导致政府采购的性质和范围出现混淆，因为所有公共政府机关应完全受财政性资金支持。我委员尊敬地建议起草人在最终确定稿中将第二条第二款缩减为“以财政性资金作为还款来源的借贷资金视同财政性资金。”

征求意见稿第二条又进一步表明政府采购人在进行政府采购时可以“部分使用”财政性资金。当政府采购人没有足够的财政性资金而必须通过商业贷款来采购时，这

种情况通常适用于现行的《招投标法》。这样可以确保项目出资人的合法权益。为了保持政府采购与商业采购的差异性、避免概念混淆，我们尊敬地建议“部分使用”字句在条例最终稿中能被删除。

价格优惠的门槛

很多国家允许或者要求政府机关优先采购本国生产的产品除非该产品价格不合理地高于进口产品。征求意见稿把“不合理商业条件”定义为本国货物、工程或者服务最低报价高于非本国货物、工程和服务最低报价百分之二十以上的情形。如果本国货物价格“不合理地”高于了非本国货物，那该货物在政府采购中就不该享有优惠待遇。给予本国货物 20% 的额外利润应与有效使用财政性资金平衡考虑，防止扭曲市场机制，影响正常的价格竞争与研发投入。因此，我委员会尊敬地建议，将提供给本国产品的价格优惠门槛范围调整为 5%—10%，与其他国家给予的优惠一致。

境内的定义

征求意见稿第十一条在政府采购实施条例中重申了“进口产品”的概念。2007 年 12 月财政部印发的财库[2007]119 号《政府采购进口产品管理办法》首次对该概念在法律层面进行了定义。随后，2008 年 8 月财政部办公厅印发的财办库〔2008〕248 号《关于政府采购进口产品管理有关问题的通知》进一步规定“凡在海关特殊监管区域内企业生产或加工(包括从境外进口料件)销往境内其他地区的产品，不作为政府采购项下进口产品。对从境外进入海关特殊监管区域，再经办理报关手续后从海关特殊监管区进入境内其他地区的产品，应当认定为进口产品”。为确保法规对于在中国特殊关境区域内所生产货物性质认定的一致性，我委员会尊敬地建议，征求意见稿中对“进口产品”的定义参照 2008 年的通知，并在征求意见稿全文和随后出台的相关措施办法中统一使用“中国境内”（该定义应包括特殊关境区）这一表述。

自主创新产品

美中贸易全国委员会支持中国政府努力提高中国的创新能力，了解企业在中国产业升级中所扮演的角色。外商投资企业通过诸多方式，为中国向创新型经济转型和发展做出贡献，比如，采用最新方法培训技术和管理人员、改善市场营销以及沟通体系，开发新产品，建立研发中心等。美中贸易全国委员会的会员公司是外商企业投资并服务于中国市场的典型例子，它们聘用了成千上万的中国籍员工，在中国依法纳税，对中国整体市场经济和技术发展做出了贡献。在很多情况下，美资企业的母公司把特定技术许可转让给中国子公司，或开发适合中国市场的新产品，从而为中国市场和消费者带来了创新的产品、技术以及最佳实践典范，即便这些产品的原始专利权或商标权并不在中国。

征求意见稿第九条规定，政府采购将优先采购国家自主创新产品。美中贸易全国委员会尊敬地建议征求意见稿起草人将自主创新产品从第九条所规定的优先名单中删除。国际实践表明，提高自主创新能力更为有效的方法，是面向所有在华企业、无论企业所有权性质，提供各类税收优惠、研发补助、竞争性的商业奖励，以及其他基于市场机制、旨在鼓励竞争、创新思维和同类最佳产品的金融性鼓励政策。我委员会同时建议，将“强制性”采购字样从该条款中删除。

政府采购标准

从征求意见稿第六条中很明显可以看出，起草人旨在避免某一潜在供应商对政府采购形成垄断或将其产品作为政府采购的指定标准。美中贸易全国委员会肯定起草人为确保政府采购程序公平所做出的努力。然而，征求意见稿现有的规定可能会限制向潜在的竞标人披露必要的技术性信息。我们相信这不是征求意见稿起草者的初衷，起草者的真正意图是禁止在技术规格方面对任何特定的供应商或品牌的产品形成偏好。因此，我委员会尊敬地建议此条款可以修改为“不得指向特定供应商或特定品牌的产品，不得制定指向特定供应商和品牌产品的技术规格，也不得含有不合理的限制条件”。

征求意见稿中的多项条款包含了民事责任原则—包括公共责任和职业责任，以确保货物、工程和服务的质量。起草人也可采取另一种方式来加强制造商和服务提供商的责任义务，即要求向中国政府提供产品和服务的公司提交关于产品责任保险的证明，作为采购竞标申请材料的一部分。

中央和地方的权利分配

征求意见稿第八条和第一百十五条规定，省级和县级政府根据地方标准，制定政府采购目录和实施具体办法。但是，这一条似乎与政府采购法第八十七条相悖，即政府采购实施的具体步骤和办法应仅由国务院规定。中国有超过 2000 个县，对国家采购法律和规定也可能理解不一，再加上地方保护主义存在的可能，矛盾极易产生。因此，我委员会尊敬地建议在第八条中规定，中央政府进一步限制地方政府起草地方采购目录并完全删除第一百十五条。

结束语

美中贸易全国委员会（USCBC）再次感谢国务院法制办就“征求意见稿”给予机会发表意见。我们希望这些意见对于中国政府采购体系的实施和进一步完善起到建设性的推动作用。美中贸易全国委员会欢迎国务院法制办的任何反馈，并希望有机会与国务院法制办进一步探讨征求意见稿的各项内容和条款。

—完—

美中贸易全国委员会
联系人：溥乐伯，副会长，中国事务
电话：010-6592-0727
传真：010-6512-5854
电子邮件：rpoole@uschina.org.cn