

国家社会科学基金项目

《中国政府采购制度研究》中期成果

政府采购制度创新

王亚星 著

中国时代经济出版社
(原中国审计出版社)

现代商业创新理论丛书

编委会

主任：纪宝成（中国人民大学校长、博导）
副主任：黄 海（经贸委贸易市场局局长）
李金轩（中国人民大学教授、博导）
黄国雄（中国商业经济学会副会长、
中国人民大学教授、博导）

委员：（以姓氏笔画为序）

王亚星	刘东明	向 欣	任兴洲
纪宝成	宋 刚	李 飞	李金轩
吴冠之	何明珂	张采庆	金永生
侯善魁	陶 珮	黄 海	黄国雄
曹厚昌	路志凌	蔡文浩	

主 编：黄国雄

21世纪是商业的世纪（代序）

黄国雄

《现代商业创新理论丛书》是作者奉献给21世纪的礼物。

21世纪是商业的世纪，我们的时代是商业的时代。

第一，这是历史发展的必然。

尽管我们对时代有种种不同的叫法，什么信息时代、知识经济时代、网络时代等等。但更确切地说我们的时代应该是商业时代，21世纪将是商业世纪。只要我们寻找历史发展的轨迹就不难发现：第一次社会

大分工产生农业，第二次社会大分工出现工业，第三次社会大分工诞生商业，社会发展正是沿着这一规律，从农业社会进入工业社会，迎来了商业社会。所谓后工业社会实质上就是商业社会，正如古典经济学家亚当·斯密所指出的一样，只要人人都参与交换，人类就进入商业社会。发达的国家已跨进商业时代的门坎，21世纪全球将迎来商业全球化的曙光。市场经济从本质上说就是交换经济，它根本区别于以分配为核心的计划经济。市场经济通过交换实现社会分工与合作；通过交换来满足彼此对商品和劳务的需要；通过交换来达到社会资源优化配置的目的。当生产发展到一定程度，市场就是决定因素，也就是说当买方市场出现以后，生产能否继续，生产的规模和结构，生产的深度和广度，完全取决于市场的状况，有需求就要生产，多需求多生产，快需求就快生产。没有市场，没有需求，任何一种形式的生产都会造成新的浪费。商业是交换的主体，商业的职能就是从事商品交换、媒介商品交换，一个成熟的市场经济，必须以发达的、完善的现代商业为条件、为依托。市场经济作为全球性的发展趋向，商业也就成为我们时代的特征。

第二，国际竞争力的重要表现。21世纪世界竞争主要表现为商业竞争。

西方学者深刻地指出：“今后改变世界格局的不是战争而是商业。”揭示了商业的发展在未来世界的

重要作用。随着世界经济在全球范围内的建立、发展和完善，商品服务贸易的国际化，商业综合能力将是衡量一个国家国力的基本标志。它既表现为科学技术应用所焕发出来的现代生产力，也表现为有效配置社会资源和充分利用国际资本所表现的综合流通力。战争只是交战双方某一时期力量的对比，它所带来的破坏性和后遗症已被全世界人民所唾弃，霸权既不得人心也无法持久。只有商业的实力（生产力与流通力的统一）才能决定一个国家国际地位及其所产生的影响。流通力不仅自身在创造价值，同时还是生产价值实现的关键。生产什么？生产多少？何时生产不取决于主观愿望，而取决于市场需要、流通能力和商业行为。竞争力一直居于世界前茅的新加坡，不在于生产优势，而在于流通力的强大。我国香港地区之所以成为国际大都市，具有许多城市无法比拟的竞争力，也不在于生产的规模，而在于第三产业的发展。

第三，国际交往的客观需要。

21世纪国际交往主要表现为商业交往，商业原则就是国际通则。随着经济全球化、世贸组织一体化的进程，商业竞争将逐步取代政治纷争，商业原则将成为处理国际关系的基本准则。21世纪国际交往主要表现为商业交往。以商业为纽带建立更加紧密的国际合作关系，通过广泛的商业交往、交流和交易，实现国家之间经济合作，技术交流，达到优势互补，不断提

高人民生活水平、推动人类社会共同进步的目的。这是历史发展的潮流，是任何人都无法改变的。而商业原则（亦是市场经济的基本原则）的核心是：平等互利、等价交换、自由过渡、自由贸易。这不仅是处理人与人之间关系的基本原则，也是处理国际关系的基本准则。市场经济是利他经济，商业行为是利他行为，任何一种商品，任何一次买卖行为，如果不首先得到社会承认，能够满足生产或生活的某种需要，就失去存在的价值和发展的条件，不利他就无法达到利己的目的。任何一种商业行为、国际交往必须以满足对方需要为前提，才有合作的基础、交换的可能并实现双赢的目标，才能实现互通有无、资本增值的目的。这也是商场区别于战场，商业竞争不同于战争的根本标志。“无商不奸”、“无商不诈”这不是商业的本质，是商人道德堕落的结果和个人欲望盲目扩张在商业行为的丑陋表现。

第四，消费水平提高的内在要求。

21世纪的消费方式完全取决于商业形式。如果说农业社会是人类社会生存的一种形式，如何通过自给自足，实现生存的条件，达到生命延续的目的，而工业社会就是一种经济发展的模式，采取不同的产业政策，寻求不同的发展道路，实现社会进步的共同目的；那么现代商业就是一种生活方式、消费模式，它从多方面制约和影响现代消费的内容和质量。第一，

商业是现代人类生活质量的标志，是生活内容的重要表现，从商品的品种和质量、服务的形式和方式、网点的布局和业态，从多层次、多方位反映人们生活质量的深度和广度。第二，商业在改变人们的消费观念，引导生活质量的不断提高。通过消费信贷、分期付款、广告宣传、产品展示等形式，引导人们改变观念，提前消费，达到启动市场、拉动生产的目的。第三，商业在丰富人们的生活内容，通过拓宽服务领域、增加服务内容，扩展以旅游、健身、娱乐、庭院、野外等生活为内容的休闲经济，为人们提供丰富多彩、健身健心的业余文化生活。第四，商业在改变人们的生活方式，通过汽车电影、汽车银行、自动售货、网上购物和24小时营业等，提供了多种消费形式和生活方式，满足不同档次、不同阶层的消费需要。

21世纪的商业是现代商业。现代商业就是大商业、大市场、大流通的观念，是传统商业与现代商业的统一，是商品与服务的统一，是数量商业与素质商业的统一：第一，它不只是商业企业和自然人的个体行为，而是所有商业主体（独立商业和厂商）、组织商品和劳务流通的全过程，是社会整体商业组织的协调。第二，它不仅仅是部门经济行业性的经济行为，而是国民经济运行的有机整体，“是商品所有者全部关系的总和”（马克思语），关系到每一个部门的经济利益和经济效益。第三，它不仅是一种发达的交换形式，

而是商品交换的全体，是整个商品生产、商品流通的组织和决策者。第四，它不是发达国家的专利，而是所有国家存在的共同现象。它在国民经济发展中的作用，取决于社会对商业尊重的程度、开拓的深度和广度。第五，它不是独立商人的买卖行为，而是所有生产者和经营者都要经历的经济过程。所有企业行为最终需要表现为商业行为。只有出售商品或劳务，才能实现价值，为企业的生存和发展创造条件。

我国晚清学者郑观应曾经指出：“商理极深，商务极博，商心极密，商情极幻”，揭示了商业活动的特点和复杂的经济过程。由于我国商品经济不发达，加上长期受到轻商思想的影响和“左”的干扰，不仅忽视对“商情”、“商心”的研究，没有对商务过程进行系统、全面地研究，也无视对“商理”的探讨，揭示商业活动的内在规律和商业产生和发展的必然过程。传统的商业经济学及其相关著作，多停留在对现行商业政策的诠释或实践的总结。商业理论的贫困必然导致贫困商业。面对着未来的商业社会，所要研究的内容非常广泛，本丛书作者试图从商品商业、服务商业等方面的探索填补商业理论研究的一点空白。如果能做到这一点，也就没有白费作者的心血，也不辜负中国审计出版社对出版这套丛书所付出的艰辛。

理论研究是没有禁区的，但理论创新需要冲破种种禁区，需要一批勇敢的探索者，去探索前人没有涉

及的领域，提出自己独到的见解，形成一家之说，科学才会兴旺，理论才能发展。但是，应该看到，任何一种理论的提出和创立，都不可能是完全正确的，系统全面的。因此，本丛书的特点：一是力求适应商业社会的发展需要，逐步填补社会对商业理论研究的不足，以商业通则和国际惯例为指导，结合我国现实情况，探索在新的形势下商品流通的特点、规律和存在形式，针对我国商品流通、商业活动存在的问题，提出一些见解、设想和对策，有一定的可操作性和参考价值。二是力求在观点、体系和结构上有所突破，力图对从计划经济向市场经济转轨过程中的商业现象做出新的解释。因此，选题的重点不在于理论的完善、结构的系统，而在于创新和独到见解，哪怕是一个观点、一种见解、一个章节都是自己研究的成果，做到独到、创新和发展，都可以达到选题的标准。三是丛书作者都是经济学博士，甚至是同学科全国学术的带头人，即使个别刚跨出校门的博士生，也是学生的佼佼者，学术研究成果颇丰，他们各有所长，形成本丛书的作者群体，使丛书具有系统性、科学性和可读性，有较高的社会价值，值得一读。四是丛书第一批主要有：《交换经济论》、《商业制度创新论》、《国家经济安全与流通》、《物流系统论》、《分销通路设计——商品分销体系建立与创新》、《农业产业化与农产品流通》、《政府采购制度创新》、《流通秩序与商业行为》、《商业产业

组织创新》、《企业失败研究》等10本，计划2001年出齐。并做好第二批丛书的出版和发行的准备工作。

理论的探索同样存在风险，其风险在于本身的谬误、片面和不成熟，总要经历否定——肯定的过程。这个过程需要同行的支持、帮助、批评和指正。可以说，这套丛书不论哪一本都存在这样或那样的问题甚至错误，但是如果能在商业理论研究这一平静的湖上激起一层涟漪，引发社会注意，得到同行的批评与指正，达到抛砖引玉的目的，就实现了本丛书编辑出版的意图。

作者前言

政府采购一词最初是我在国际贸易的学习和研究中遇到的，当时只知道它是一种国际贸易壁垒，属众多的非关税壁垒之一。此后，在多年的国际贸易教学和研究中经常会提及这一壁垒，但都是以批判的角度来看待的。1995年上海市率先在政府所属部门实行公开招标采购，尽管仅涉及医疗机构、医疗设备，但却对我认识政府采购有很大的启发。此后，河北省首先在行政和政法系统内进行政府采购的试点，对定点接待、会议、统一购车、统一保险、定点修车、定点购油等几大方面实行招标采购，节约了大量的财政资金，引起我浓厚的兴趣。我初步地意识到，这是一个非常有前途的发展事业，也是需要我們认真研究的好课题。但苦于资料有限，国内学者对此也研究甚少，一时还难以展开研究。1997年，作为访问学者，我去了日本的东京，在明治大学作客访期间专门收集了大量的有关政府采购（日语叫“政府調達”）方面的资料，对政府采购有了更进一步的了解和认识。1998年回国后，得知政府采购已

在全国各地普遍开展，发展非常迅速，于是产生了将建立我国的政府采购制度作为博士学习期间研究方向的想法。这一想法得到了我的导师黄国雄教授的高度肯定，他帮我理顺了研究思路，并将博士论文题目定名为“中国政府采购制度研究”。黄老师的指导、鼓励和支持使我信心十足。论文开题后，我又将这一题目申报国家社会科学基金项目并获得批准，从此开始了对政府采购问题的系统研究。但是，由于在校教学和科研的任务较重，“入世”热的再度掀起又使我四处奔波于WTO的知识讲座，使这一研究时断时续。

经过这几年的系统研究，我对政府采购问题有了较为全面和深入的认识。第一，政府采购事实上分为两大方面，一是政府机关自身消费的采购，包括办公环境、办公条件和办公用品等。二是公共投资，通过公共设施等的建设，为社会公众服务。所以，不能单方面理解政府采购是政府通过对自身消费支出的规范化管理而节省国家财政资金，如通过公开招标的方式建设政府办公大楼，购买办公用车，办公设备的维修、保养，以及办公用车定点加油，办公会议的定点举行等都属于这种。我们不能忽视政府采购的公共投资建设方面的作用，如公共设施的建设，环境保护，城市规划建设等。从经济发展的长远角度讲，这一方面才是政府采购内容的重点。第二，政府采购的作用也分为两大方面，一是通过对财政支出的规范化管理节省国家财政资金，避免不必要的浪费，这是实行政府采购的最起码条件。二是通过政府采购的规模效益和制度化的效应，发挥其宏观经济调控的政策性作用，包括产业结构调整、保护民族工业、扶持中小企业、开发边远落后地区及鼓励科技创新等多方面的政策作用。所以，我们强调集中采购，强调政府采购的全国统一，目的是使其政策性作用落到实处。

第三，政府采购制度的建立是个浩大的工程，是随着国家经济发展水平的提高的渐进过程，不能操之过急，想要一步到位，直接同国际“接轨”的想法都是不现实的。目前，我国建立政府采购制度需要解决的实质问题是理顺其基本关系，如财政支出体制的改革，招标投标制度的规范化，以及如何使其初步发挥政策作用等。而建立的制度只能是一个合理而又有益于发展的框架，至于很多制度化的细节，还需要我们不断地补充、健全和完善，需要我们做坚持不懈的努力。

在这里，还要再次特殊提到导师黄国雄教授对我的关怀和支持。恩师虚怀若谷，高瞻远瞩，但最让我感动的是他对弟子们的关爱。“不养儿不知父母恩”，我也招收有十几名研究生，黄老师对学生发自内心那种感情，那种“望子成龙”式的期盼我深深理解，老师不求回报，只盼学生成材。所以，“师徒如父子”，师恩永远不能忘。

我现在对政府采购制度的研究总体上还是很肤浅的，但我有信心在导师的指导下对其进行更深入的研究，拿出更好的成果来。学无止境，我也有志于同导师一道投身于我国的教育事业，培养更多的人才，研究更多的问题，有一分热发一分光，哪怕在事业上取得一点点成绩也会感到欣慰，终身无憾。在这里，我还要感谢被我引用过您的研究成果的各位老师 and 各位同志。研究成果都是每一位学者辛勤劳动的结果，我在这里引用的目的是为了知识的完整性，更好地传播知识，同时也避免重复劳动。在此，再一次对您们给予我的支持表示由衷的感谢，并希望我们能共同为我国的政府采购制度的建立做出贡献。本书的写作，由于资料的限制和本人的水平有限，错误和疏漏在所难免，还望广大读者批评指正。



王亚星，长春市人，1960年出生，中国人民大学副教授。1989年毕业于吉林大学法学院国际经济法专业，获法学硕士学位，同年开始在中国人民大学商学院任教。主要研究方向为国际贸易政策、制度及国际商法，并招收国际贸易专业的硕士研究生。1996年起，师从黄国雄教授，在职攻读经济学博士学位。主要著作有《国际贸易原理》《国际市场》《外贸体制改革方略》《市场经济国际惯例与规范实务指南》等多部；主要文章有《发展中国家的技术转让法律框架》《试论倾销与反倾销的关系》《我国加入WTO的深层思考》等十几篇。现承担国家社会科学基金“中国政府采购制度研究”、对外贸易经济合作部“我国大型成套设备出口现状、发展前景及政策支持研究”等课题。

目 录

21世纪是商业的世纪（代序）黄国雄（1）

作者前言（1）

第一篇 政府采购制度基础

第一章 政府采购概说（2）

1.1 政府采购的概念及特征（2）

1.2 政府采购的基本原则（22）

1.3 政府采购的作用（27）

第二章 政府采购制度（39）

2.1 政府采购制度的产生（39）

2.2 政府采购制度的框架（51）

2.3 政府采购方式（57）

第三章 政府采购招投标程序（64）

3.1 招标程序（64）

3.2 投标程序（72）

3.3 开标程序 (74)

3.4 评标与决标程序 (76)

第二篇 政府采购的国际规则

第四章 世界贸易组织的《政府采购协议》 (87)

4.1 《政府采购协议》简介 (87)

4.2 《政府采购协议》的基本规则 (93)

第五章 贸易法委员会关于货物、工程和服务
采购示范法 (118)

5.1 《示范法》简介 (118)

5.2 《示范法》的基本内容 (121)

第六章 世界银行的《采购指南》 (145)

6.1 《采购指南》简介 (145)

6.2 《采购指南》的基本内容 (149)

6.3 采购支付管理办法 (160)

第七章 欧盟的公共采购指令 (163)

7.1 公共采购指令简介 (163)

7.2 公共采购指令的具体内容 (169)

第八章 亚太经济合作组织的《政府采购非
约束性原则》 (196)

8.1 《政府采购非约束性原则》简介 (196)

8.2 透明度原则 (198)

8.3 国际规范对我国建立政府采购制度
的启示 (202)

第三篇 建立我国的政府采购制度

第九章 建立我国政府采购制度的基础..... (209)

9.1 建立政府采购制度的必要性..... (209)

9.2 建立政府采购制度已具备的条件..... (225)

9.3 建立政府采购制度的现实性..... (233)

第十章 建立我国政府采购制度的设想..... (248)

10.1 建立我国政府采购制度的原则与范围..... (248)

10.2 政府采购程序..... (256)

10.3 政府采购机构..... (258)

10.4 政府采购的监督与仲裁..... (268)

10.5 我国政府采购的市场建设与法规体系..... (273)

10.6 我国政府采购的前景展望..... (278)

附录一：政府采购协议..... (284)

附录二：我国政府采购的有关规定..... (311)

一、政府采购管理暂行办法..... (311)

二、政府采购招标投标管理暂行办法..... (320)

三、政府采购合同监督暂行办法..... (327)

四、政府采购运行规程暂行规定..... (331)

主要参考文献..... (337)