

提要 本文对市场经济条件下政府采购制度一般概念及市场效应进行简单分析,借鉴国外政府绿色采购经验,提出完善我国政府采购制度的措施与建议。

关键词: 政府绿色采购;绿色环保;可持续发展

中图分类号:F81 文献标识码:A

越来越突出的资源环境问题已使得政府绿色采购受到各国的普遍重视。目前,世界上已有 50 多个国家积极推行绿色采购。2006 年底我国颁发了《环境标志产品政府采购实施意见》和首批《环境标志产品政府采购清单》,并规定于 2007 年 1 月 1 日起在中央一级预算单位和省级(含计划单列市)预算单位实行,2008 年 1 月 1 日起全面实施。《实施意见》和《产品清单》的颁布说明,我国在实践中将大力推行政府绿色采购。这使我国政府绿色采购工作迈出了实质性的一步,不仅有助于树立我国政府的环保形象,也对建立可持续消费模式,进而推动资源节约型和环境友好型社会建设具有积极的社会意义。因而,在当前环境问题日益严重和政府采购

谋取利益的关系。所谓利益,是指行贿人的利益,这是相对于行贿人来说是。因此,考察其正当性不应根据受贿人的手段来判断,而应根据行贿人的手段来判断。对于行贿人来说,谋取利益是其目的,行贿则是其实现目的的手段,目的与手段之间是对立统一的辩证关系。首先,二者相互区别,各有其相对独立性,不容混同。其次,二者相互又联系、相互制约、密不可分。目的在一定意义上决定手段,同时手段也反过来制约、决定着目的。人们在设定目的之先,就不得不考虑是否有可行的手段予以保证。对于不确定利益来说,正因为它的不确定性,使得它必须与取得的手段结合起来才有现实意义,离开了手段,它就仅仅是一个虚无缥缈的、纯抽象的概念而已,而没有独立存在的价值。因此,手段对于不确定利益来说更具决定性意义。当它与正当手段结合,即采取正当手段取得,就是正当利益;当它与不正当手段结合,即采取不正当手段获得,就是不正当利益。正是在这个意义上,恩格斯说:“为了达到目的可以不择手段,但是手段的卑鄙正好证

我国政府绿色采购研究

□ 文 / 刘 焱

规模不断扩大的形势下,对如何加快完善政府绿色采购进行研究和探索将具有十分重要的理论和现实意义。

一、政府绿色采购的基本概念及特征

(一) 政府绿色采购的含义。所谓“政府绿色采购”,是指各级国家机关、事业单位和团体组织等利用财政资金进行采购时,基于保护环境的考虑而对那些符合国家特定环境标准的产品和服务(即绿色产品)优先购买的活动。政府采购的绿色标准不仅要求末端产品符合环保技术标准,而且规定产品研制、开发、生产、包装、运输、使用、循环再利用到废弃的全过程均需符合环保要求。

作为公共财政体系管理中的一项重

要内容,政府绿色采购对可持续消费乃至可持续生产有着显著的引导作用,是促进环境保护和建设环境友好型社会的一个非常有效的途径和手段,是市场经济国家管理直接支出的一项基本手段。因此,政府绿色采购已经成为世界性趋势。

(二) 政府绿色采购的基本特征

1、兼具私人采购的商业行为和政府采购的非商业行为双重性质。首先,作为一种采购行为,政府采购与私人采购一样,行为的成立在于采购人与供应商之间自由意思表示的一致。而作为政府采购的公共资金支配者与供应商进行活动行为时,享有单方面变更、中止采购行为内容的特权,从而否定了商业行为的意思自治

三、如何正确界定不正当利益

由于个案的复杂性,实践中如何界定不正当利益仍是一个难点问题,笔者建议从以下几个方面来综合认定:

首先,看行贿者获取了何种利益或将要获取何种利益。行贿者之所以行贿,是因为有利益关系,从利益是否实现来分析,包括既得利益和可期待利益。只有在查清行贿者得到的利益或将要得到的利益是什么,才能去判断该利益正当与否,这是一个基本前提。

其次,看所获得的利益是否违反了国家法律、法规、各部门规章及政策,或者是否违反了与上述规范性文件相一致的地方性法规、地方性规章、制度、办法、命令等或者是否违背社会公序良俗原则,是否损害他人的利益。

最后,在判断利益正当与否时引进“不确定利益”的概念,即当以上述方法无法确定利

益是否正当时,我们不妨考察一下行贿人谋取利益是否确定,如果是不能确定的,也正因为其不确定性才难以判断其利益的正当性,此时笔者建议可以考虑该利益与获取利益手段之间的关系来判断利益正当与否。

在现实生活中,由于谋取非法利益对双方都有很大风险,因此这类案件虽然影响很大,但实际只占少数,为获取应得利益而行贿则为数更少,且一般金额不大。行贿案件中的绝大多数都是为了谋取不确定利益,正因为其不确定,有关的工作人员才拥有较大的自由裁量权,才使得权钱交易最具可能性。

在我国,行贿已经在事实上成为成本最低、风险最小、利润最大的手段,以至于人们一旦遇到困难,首先想到的往往是行贿而不是其他方法。于是,行贿受贿之风愈演愈烈,人民群众越来越不满。出现这种局面的一个重要原因就是因为没有正确把握立法原意,将行贿取得的不确定利益排除在不正当利益之外,从而放纵了绝大部分行贿犯罪。

(作者单位:乌鲁木齐市新市区人民检察院)

原则和契约自由原则。

2、采购行为目的在于服务公众。政府采购其通常采购和分配的物品不以制造和转售为目的,无盈利动机和需要。

3、政府采购行为过程具有公开性、广泛性。政府采购的对象涉及货物、工程和服务等各个领域。同时,为了保证公共资金使用者不背离公共利益,必须对政府采购涉及的采购方式、采购信息和采购程序进行公开。

4、政府采购较私人采购数额巨大。政府始终是各国国内市场的最大用户。据统计,各国政府采购金额占其GDP的14%左右。

二、政府绿色采购的市场效应

由于政府采购数额巨大,实施绿色采购具有很强的杠杆作用,可以促进绿色产业和技术的发展,促进绿色消费市场的形成,具有一系列的市场效应。

首先,实施政府绿色采购可以成为引领绿色消费的重要手段。由于政府采购具有消费规模大、资金量多、涉及面广和市场带动作用明显等特点,是我国建立可持续消费模式的突破口。因此,只要政府将环境要求纳入其采购模式,增加绿色产品的购买力度,对市场中环境友好产品和服务的供给必然产生重大影响。

其次,实施政府绿色采购对供应商可以产生积极影响。政府行为代表社会公共利益,通过政府采购,优先考虑绿色产品、绿色服务和有利于环境的工程项目,必然会促进企业向绿色方向发展。供应商为了赢得政府这个市场上最大的客户,必会积极采取措施增强其产品的绿色度、提高企业管理水平和技术创新、节约资源能源、减少污染物排放、提高产品质量、降低对环境和人体的负面影响程度。

再次,实施政府绿色采购有助于提高我国企业产品和服务在国际市场上的竞争力。作为一个世界制造大国,我国主要的加工制造行业中,高耗能、高耗材、高污染技术及其产品还占很大比重,我国企业在国际市场上经常遭遇绿色贸易壁垒和其他市场准入问题,一些产品由于达不到环保标准而无法进入国际市场或者无法长久立足。

此外,实施政府绿色采购可以促进绿色产业和技术的发展,有利于形成可持续生产体系。政府绿色采购因其量大、面广,可以引导和培养一大批绿色产品和绿色产业,带动和促进绿色清洁技术的发展。具体地讲,就是政府要通过绿色采购,进一步引导企业调整生产和技术结构,推行清洁生产技术,促进电子设备、交通设备等轻污染产业的发展,加快对化工、造纸、冶炼、电力等重污染产业的技术改造,减少自然资源消费和污染排放量,促进环保产业发展等。

三、完善我国政府绿色采购制度

(一)进一步制定和完善有关法规和政策,全面推行政府绿色采购。鉴于绿色产品经常因为价格因素在政府采购中难与传统产品竞争,因此绿色采购实施初期需要一些强制性的法令或政策来推动。从长远来看,我国应在现有法律政策的框架下,进一步修订和颁布适合我国国情的政府绿色采购法律和政策,以可持续发展原则为指导,在全面建设小康目标和落实科学发展观的大目标下,结合推进循环经济和促进可持续生产与消费,对政府实行绿色采购的主体、责任、绿色采购标准和绿色采购清单进行细化和完善,为促进推行政府绿色采购提供强有力的法律制度保障。

(二)建立绿色采购标准,发布绿色采购清单。绿色采购清单制度是国际上实施政府绿色采购的通行制度,许多国家在政府绿色采购中都实行了该制度。2006年年底我国参照国际惯例颁发首批《环境标志产品政府采购清单》,2007年初财政部、国家环保总局再次发布调整后的《环境标志产品政府采购清单》,将政府绿色采购清单从调整前的81家增加到444家。我国虽然已实施政府绿色采购清单制度,但还需进一步完善:一是要对那些还没有进入清单的企业及产品,经认证符合要求,及时补充进入清单,不断扩大清单范围,并对清单进行动态管理;二是要及时、合理地调整已列入清单的环境标志产品。

(三)进一步完善环境标志计划和认证制度。我国现有绿色采购标准建立在环

境标志产品的基础上,因此要尽快制定各类绿色产品的绿色环保标准,加快行业内绿色标准的推广工作,加快对绿色产品的“环境标准的认证”步伐,使绿色产品生产企业有章可循、有规可矩,为绿色产品和绿色产业的发展提供一个良好的发展环境。

(四)公开绿色采购信息,完善监督机制。为了保证采购人员能够严格按照采购规范来执行,促进政府绿色采购的健康发展,首先需要有配套的监督机制对其加强管理。要加强对政府绿色采购政策执行情况 and 绿色清单中所涉及企业的监督检查,加大对违反政府采购要求的处罚力度,提升绿色产品的竞争力;其次还需要对承诺绿色采购的政府单位进行监督,包括公布其年初的采购计划和年终的采购结果,建立绿色信息网络。可以规定以报告的形式公开,借助社会的舆论力量加强宣传和监督。增加政府绿色采购的透明度,以便于相关部门的监督和管理。

(五)通过经济手段,扶植绿色采购发展。由于采购活动在本质上是一种经济行为,因此采用经济手段推行绿色采购是经济活动规律的客观要求。可以从以下三个方面积极开展工作:一是实施价格补贴。由于大多数绿色产品在生产过程中的费用要高于非绿色产品,因此政府在采购时可为绿色产品支付额外的费用,或者对生产绿色产品的企业实施价格补贴。二是实施财政补贴。对绿色产品生产企业和开展绿色产品开发的企业给予必要的财政补贴,对于更新、改造生产设备和工艺手段的资源消耗型企业也给予必要的财政补贴。通过财政补贴以补偿生产企业对环境治理的额外费用和保护稀缺资源,鼓励更多的企业从事绿色生产。三是对绿色消费和绿色生产进行适当的税收减免。对浪费性消费和污染环境的消费课以重税,例如开征高额的增值税和资源税,抑制其生产和消费,对绿色产品的生产和消费在税收上给予适当的减免,降低厂家生产成本,引导公众消费绿色产品,从而在全社会形成一个有利于绿色生产和绿色消费的良好氛围。

(作者单位:辽宁大学经济学院)