

多部门发文规范招投标交易担保制度降低交易成本

3月底前全面清理应退尽退各类历史沉淀保证金

新政解读

□ 本报记者 万静

招投标制度是我国社会主义市场经济体制的重要组成部分。招标投标交易担保作为招标投标活动的重要一环,在保障招标人合法权益、规范投标人投标行为、约束中标人依约履行义务、维护招标投标交易秩序等方面发挥了重要作用。

近日,国家发展改革委、商务部、住房和城乡建设部等13部门共同印发《国家发展改革委等部门关于完善招标投标交易担保制度进一步降低招标投标交易成本的通知》(以下简称《通知》),从七个方面规范我国招投标领域的交易担保秩序,降低招投担保交易成本。业内对此评价称,《通知》的出台能切实减轻中小微企业成本负担,激活和支持中小微企业参与市场竞争交易,对于优化招标投标市场环境、推动建设全国统一大市场具有积极意义。

严禁巧立名目变相收保证金

据发改委法规司有关负责人介绍,当前招标投标交易担保制度在执行中还存在一些突出问题,比如部分招标人强制要求缴纳现金保证金,或指定出具保函、保险的银行、担保机构或保险机构,损害了投标人、中标人自由选择交易担保方式和担保机构的权利;部分招标人、招标代理机构、交易平台存在超限收取或超期退还保证金的情形,有些保证金长期滞留,影响市场主体资金回笼;部分地方招标投标交易担保办理流程还比较繁琐、费用较高,这些都增加了投标人、中标人招标投标交易成本。

核心阅读

3月底前,各地方政府有关部门、各有关单位和企业组织开展清理历史沉淀保证金专项行动,按照“谁收取、谁清理、谁退还”的原则,督促招标人、招标代理机构以及其他受委托提供保证金代收代管服务的平台和服务机构全面清理投标保证金、履约保证金、工程质量保证金等各类历史沉淀保证金,做到应退尽退。



此次《通知》严格规范招标投标的各类交易担保行为,提出招标人、招标代理机构以及其他受委托提供保证金代收代管服务的平台和服务机构,应当严格遵守招标投标交易担保规定,严禁巧立名目变相收取没有

法律法规依据的保证金或其他费用。

招标人应当同时接受现金保证金和银行保函等非现金交易担保方式,在招标文件中规范约定招标投标交易担保形式、金额或比例、收退时间等,依法必须招标项目的招标人不得强制要求投标人、中标人缴纳现金保证金。

同时,为制止招投标过程中以各种名目扣押、拖欠、侵占各类保证金的乱象,《通知》明确规定要规范保证金收取和退还。任何单位不得非法扣押、拖欠、侵占、挪用各类保证金。以现金形式提交保证金的,应当同时退还保证金本金和银行同期存款利息。

记者注意到,《通知》还特意提出了清理历史沉淀保证金的问题,足见中央整顿招投标领域各类担保乱象的诚意和决心。

根据《通知》部署,2023年3月底前,各地方政府有关部门、各有关单位和企业组织开展清理历史沉淀保证金专项行动,按照“谁收取、谁清理、谁退还”的原则,督促招标人、招标代理机构以及其他受委托提供保证金代收代管服务的平台和服务机构全面清理投标保证金、履约保证金、工程质量保证金等各类历史沉淀保证金,做到应退尽退。各地政府有关部门、各有关单位和企业要每年定期开展历史沉淀保证金清理工作,并通过相关公共服务平台网络、窗口或门户网站向社会公开清理结果。

全面推广保函等非现金担保

《通知》坚持问题导向,部署降低交易担保费用的具体措施,比如全面推广保函(保险),鼓励招标人接受担保机构的保函、保险机构的保单等其他非现金交易担保方式缴纳投标保证金、履约保证金、工程质量保证金。投标人、中标人在招标文件约定范围内,可以自行

选择交易担保方式,招标人、招标代理机构和其他任何单位不得排斥、限制或拒绝,鼓励使用电子保函,降低电子保函费用。任何单位和个人不得为投标人、中标人指定出具保函、保单的银行、担保机构或保险机构。

北京大学法学院教授刘剑文分析指出,招标投标标法及其实施条例施行以来,各部门及地方陆续出台相关政策实施细则,部署落实改进交易保证金缴纳标准和方式。随着招标投标交易与网络数字技术不断融合,投标保证金担保创新出现了数字化应用方式。《通知》的出台,从制度上保护投标人自主选择交易担保方式,推动投标保证金和履约保证金逐步由现金形式向电子保函(保险)方式转变,降低企业传统现金保证金的交易费用负担,提高市场交易效率,优化市场环境,为2023年经济平稳开局提供了有力保障。

《通知》还鼓励减免政府投资项目投标保证金,提出在2023年3月底前,各省级招标投标指导协调工作牵头部门应当会同各有关行政监管部门,制定出台鼓励本地区政府投资项目招标人自主或阶段性停止收取投标保证金,或者分类减免投标保证金的政策措施,并完善保障招标人合法权益的配套机制。

记者了解到,部分地方大力推广保函应用,各地平台普遍对接金融机构服务,全面推行电子保函应用,有效降低企业资金占用和交易成本,取得了显著的经济社会效益,形成了一批可复制可推广的成功经验。比如,合肥市推行公共资源交易电子保函,大幅减少投标企业的资金占用。山东省济南市电子招投标系统已与保险机构业务系统对接,推动实现了电子保函线上传输。

鼓励差异化缴纳投标保证金

众所周知,投资、消费和出口是拉动我国经济增长

的“三驾马车”,而此次13部门出台的《通知》,无疑对于提振我国投资市场信心、规范整顿招投标领域的市场秩序、降低市场交易成本具有重要作用。

《通知》特意强调,要加快完善招标投标交易担保服务体系。依托公共资源交易平台、招标投标公共服务平台、电子招标投标交易平台、信用信息共享平台等,依法依规公开市场主体资质资格、业绩、行为信用信息和担保信用信息等,为招标人减免投标保证金提供客观信息依据,推动建立银行、担保机构和保险机构间的招标投标市场主体履约信用信息共享机制。

让业界惊喜的是,《通知》还提出鼓励实行差异化缴纳投标保证金。对于政府投资项目以外的依法必须招标项目和非依法必须招标项目,各地要制定相应政策,鼓励招标人根据项目特点和投标人诚信状况,在招标文件中明确减免投标保证金的措施,鼓励招标人对无失信记录的中小微企业或信用记录良好的投标人,给予减免投标保证金的优惠待遇,鼓励国有企事业单位招标人制定实施分类减免投标保证金的相关措施。企事业单位实行集中招标采购制度的,可以探索试行与集中招标采购范围对应的集中交易担保机制,避免投标人重复提供投标保证金。

对此,北京市公共资源交易中心有关负责人认为,招投标担保制度面向全部交易活动,但项目的类型特点和投标人的信用状况千差万别,无法做到“一锅鲜,吃遍天”,必须分类谋划部署,精准靶向发力。《通知》在落实“助企纾困”决策部署的同时,突出针对性和可操作性,鼓励实行差异化缴纳投标保证金,助力帮扶中小微企业纾困解难;对于企事业单位集中采购活动中,创造性提出了集中交易担保制度,为深化招标采购领域担保制度改革进行了积极探索。

组织“枪手”远程替考 承诺考试“包过” 培训档案材料造假

应急管理部专项整治安全生产培训“走过场”

□ 本报记者 蔡若红

安全生产培训走形式、考试把关不严甚至考试作弊、一些生产经营单位不履行职责未对员工进行安全生产教育培训……

2021年以来,应急管理部在全国范围部署开展安全生产培训“走过场”专项整治,针对安全培训机构、考试机构和考试点、生产经营单位三类主体、重点整治安全培训机构不按照培训大纲规定组织教学培训,擅自改变教学内容、压缩培训学时,甚至与考试机构和考试点勾结,举办“包过班”;考试机构和考试点不按计划组织实施考试,理论考试监考和实操考评不严格,纵容或直接参与考生作弊;生产经营单位未制定安全生产培训计划或不按计划实施培训,不按规定落实特种作业人员持证上岗制度等违法违规行为,旨在预防和减少生产安全事故,切实保护人民群众生命财产安全。

近日,应急管理部公布了一批各地陆续查处的安全生产培训“走过场”执法案例,进一步督促考试机构(考试点)、培训机构和生产经营单位严格落实培训考试责任,提升提升培训考试质量,切实提高从业人员安全素质和技能。

考试机构作弊被撤销或整改

组织考场外的“枪手”通过远程控制系统替考生答题作弊、承诺特种作业考试“包过”招揽学员、考试点无独立法人资格……

2022年6月9日,浙江省绍兴市越城区人民法院公开开庭审理一起非法控制考场计算机信息系统案件。2021年1月17日,在绍兴市越城区绍兴市交通职业学校组织的一场特种作业理论考试过程中,监考人员发现部分考试电脑机位出现“自动”答题的异常情况,经浙江省绍兴市应急管理局调查发现,系人为远程控制考场信息系统组织考试作弊的违法行为。绍兴市应急管理局按照有关规定作出撤销该考试点承担特种作业操作资格考试委托的处理,同时将有关问题线索移送公安机关立案侦查。

据公安机关侦查,以卫某为首的团伙,对外假借培训机构的名义,以承诺特种作业考试“包过”的形式招揽学员,实际利用考场电脑连接互联网的漏洞,在考场电脑上私自安装远程控制计算机信息系统的软件,组织考场外的“枪手”通过远程控制系统替考生答题作弊。卫某等12人先后在2020年12月至2021年1月的3场特种作业理论考试中,以非法远程控制考

场计算机信息系统的方式,组织至少300名考生作弊,非法获利人民币约27万元。法院审理后认为,卫某等12名被告人的行为已触犯非法控制计算机信息系统罪,一审分别判处有期徒刑10个月到6年6个月不等,并处罚金人民币2千元至4万元不等。

河北省保定市应急管理局去年7月对某电力有限公司培训中心安全理论知识考试点进行监督检查时,发现该考试点无独立的法人资格,理论考试职能与安全培训交叉,考培不分,作出撤销该考试点承担特种作业操作资格考试委托的处理。

2022年5月17日,海南省应急管理厅联合海口市应急管理局对某高级技工学校考试点进行安全生产培训“走过场”专项检查时,发现其存在多项违规行为:安全生产考试管理制度不健全,缺少考核评估制度等;特种作业实操考场部分设施不符合考试点建设要求,现场未按要求进行配备消防灭火器,高处作业吊篮操作缺少升降钢绳、安全带等;考生档案整理不规范,未严格落实考培分离,考试档案和培训档案混放;部分考试监控视频缺失,所抽查的2021年3月考试档案发现缺少全程监控视频,2021年9月考试监控视频无法打开。海口市应急管理局责令该考试点停考整改。

培训机构违法受行政处罚

培训档案材料涉嫌造假、为学员出具虚假的《安全生产培训考勤表》《学时证明》,特种作业工种实操培训教师无本领域的实践工作经验……培训机构被应急管理部门处罚。

2022年6月28日,云南省昆明市应急管理局对电话举报某职业培训学校有关问题进行延伸调查时,发现其涉嫌培训档案材料造假,经立案调查,认定该机构未按照培训大纲组织教学培训,抽查的7个批次158名特种作业学员,实操培训学时只达到大纲要求学时的10%至40%;该学校还为158名学员出具虚假的《安全生产培训考勤表》《学时证明》。对此,昆明市应急管理局责令该机构限期改正,并处罚款人民币6.4万元,对机构负责人许某兵处罚款2.2万元,对机构管理人员许某艳处罚款2.4万元。

2022年5月24日,陕西省西安市新城区应急管理局对某信息技术服务有限公司督导检查时,发现其部分特种作业工种实操培训教师无该领域实践工作经验,教学场所消防器材配备也不足,违反了《安全生产培训管理办法》第五条的规定,新城区应急管理局责令该机构限期改正。同年6月21日,陕西省西安

市应急管理局联合新城区应急管理局对该机构进行整改复查时,发现其对存在的问题逾期未改正。同时发现该机构还存在培训档案不完整不规范,部分学员理论培训学时记录缺失,部分学员理论培训学时记录与学时证明不符的问题。新城区应急管理局依法对该机构作出罚款3万元的行政处罚。

2022年7月21日,福建省应急管理厅联合泉州市应急管理局对某职业培训学校进行安全生产培训“走过场”专项检查时,发现其学员考核、培训登记、档案管理、过程控制、经费管理等培训管理制度不健全、不完善,且未建立相应的工作台账;未严格按照培训大纲要求的学时及内容制定培训计划并组织教学培训,培训学时严重不足;培训档案不规范、不完整,档案管理混乱。该培训机构由于无法达到整改要求,泉州市应急管理局按照有关规定将其移出泉州市安全生产培训机构名单。

生产经营单位未履行职责

生产经营单位未履行安全生产教育培训职责,没有对员工进行安全生产教育培训;有的企业不认真核验安全生产证书真伪,或默许从业人员持假证上岗。

2022年5月18日,江苏省盐城市东台市应急管理局对高新炭材有限公司进行执法检查时,发现该公司主要负责人王某未组织制定并实施本单位2022年的安全生产教育和培训计划,未对员工进行安全生产教育培训,违反了安全生产法规定。东台市应急管理局依法对该公司作出罚款18万元的行政处罚,对该公司主要负责人王某作出罚款2.45万元的行政处罚。

山西省阳曲县应急管理局去年5月13日对某建材有限公司进行执法检查时,发现焊工张某某和低压电工刘某某所持的特种作业操作证为购买的假证,阳曲县应急管理局依据安全生产法,责令该公司限期改正,并处罚款人民币3万元;依据《特种作业人员安全技术培训考核管理规定》,给予张某某、刘某某警告并处罚款1000元,并将该案件有关问题线索移送至阳曲县公安局。

宁夏回族自治区银川市应急管理局根据群众举报线索,2022年6月6日依法对某矿山机械制造有限公司钳焊车间进行突击检查,现场查实3名正在作业的电焊工未按照规定经专门的安全作业培训并取得特种作业操作证后上岗作业,违反了安全生产法规定。银川市应急管理局依法责令该公司限期改正,并处罚款人民币9万元。



进入2月份以来,天气逐渐转暖,春耕陆续展开,四川各地全面进入森林草原高火险时期,为提高专业队伍和地方队伍灭火能力,四川省森林消防总队特勤大队联合成都市金堂县赵家镇举行森林草原火灾扑救实战演练,全力做好春季森林草原防火各项准备工作。图为两名消防员在利用高压水泵灭火实战演练。

本报通讯员 程雪力 摄

天然林面积增加3.23亿亩 退耕还林还草2.13亿亩

我国贡献全球绿色净增长面积超4%

□ 本报记者 刘欣

累计减少天然林采伐3.32亿立方米,天然林面积增加3.23亿亩,完成退耕还林还草任务2.13亿亩,完成配套荒山荒地造林和封山育林3.1亿亩,建设国家储备林9200多万亩……

“林草生态工程建设是生态保护修复事业的重要支撑。”据国家林草局生态中心主任张黎明介绍,近年来,国家林草局认真践行绿水青山就是金山银山理念,实行山水林田湖草沙一体化保护修复,采取有力有效措施,推动天然林保护修复、退耕还林还草、国家储备林等重点生态工程建设不断取得新成效。

生态经济社会效益显著

据介绍,我国天然林保护修复工程于1998年启动试点,2000年全面展开,工程通过严格森林管护、有序停伐减产、培育后备资源、科学开展修复、有力保障民生等措施,历经试点和两个10年期建设,到2020年底中央财政累计投入资金5000多亿元,工程建设范围由重点区域扩大到全国31个省市,天然林商业性采伐由停伐减产到全面停止,累计减少天然林采伐3.32亿立方米,天然林保护修复体系和制度体系全面建立。

工程建设取得了显著的生态、经济、社会效益,实现了预期目标,和工程启动前相比,天然林面积增加3.23亿亩,蓄积增加53亿立方米。天然林单位面积年涵养水源量、固沙固土量分别比工程启动前提高了53%和46%。通过实施天然林保护修复工程,天然林生态系统有效恢复,促进了野生动物栖息地环境的改善。此外,林区民生得到持续改善,人民群众植绿护绿、生态保护意识明显提升。

2019年1月,中央深改委审议通过了《天然林保护修复制度方案》,标志着我国天然林保护由区域性、阶段性工程转变为全面性、长期性公益事业。

为保持天然林保护修复事业持续健康发展,国家林草局会同国家发展改革委、财政部、人社部等部门,科学编制《全国天然林保护修复中长期规划(2021-2035年)》。据张黎明介绍,规划编制已完成,目前正在按程序上报国务院审批。

“有效提升天然林质量效益是今后一个时期天然林保护修复的主要任务之一。”张黎明说,为了加快提升天然林质量和生态功能,国家林草局将根据自然地理特征、经济社会发展状况和国家发展战略需要,按照自然条件相似性、生态地理单元连续性、生态系统完整性以及区域全覆盖原则,以及分区施策、多措并举促进正向演替的目标,以项目推进方式有计划、有步骤开展天然林系统修复。对树种组成、年龄和空间结构不合理的天然中幼龄林开展森林抚育;对结构逆向演替、功能下降的天然次生林开展退化林修复;对更新不良、目的树种偏低的林分开展促进更新;对疏林地、迹地、林中空地等开展后备资源培育。

树立全球生态治理典范

“实施退耕还林还草是党中央、国务院站在中华民族长远发展的战略高度,着眼经济社会可持续发展全局,为改善生态环境作出的重大决策。”张黎明说。

据介绍,1999年以来,我国先后开展了两轮大规模退耕还林还草,中央累计投入5700多亿元,共计完成退耕还林还草任务2.13亿亩,同时完成配套荒山荒地造林和封山育林3.1亿亩。20多年来,退耕还林还草先后在25

个省市区和新疆生产建设兵团实施,共有4100万农户、1.58亿农牧民参与并受益,取得了巨大成就。

一是有效改善生态状况。工程区林草植被大幅度增加,森林覆盖率平均提高4个多百分点,年生态效益总价值量达1.42万亿元。长江、黄河中上游地区、重要湖库周边水土流失状况明显改善,北方地区土地沙化和西南地区石漠化得到有效治理。二是助推脱贫攻坚,全国有81.2个脱贫县实施了退耕还林还草,占脱贫县总数的97.6%。第二轮退耕还林还草对建档立卡贫困户的覆盖率达31.2%,促进200多万建档立卡贫困户、近千万贫困人口脱贫增收。三是树立全球生态治理典范。退耕还林工程创造了世界生态建设史上的奇迹,其资金投入、实施范围、群众参与度均创历史新高,退耕还林还草贡献了全球绿色净增长面积的4%以上。

张黎明介绍,为有序推进退耕还林还草,进一步完善政策,巩固已有成果,在统筹耕地保护和生态安全的前提下,经国务院同意,2022年10月,国家林草局与自然资源部、国家发改委、财政部、农业农村部联合印发《关于进一步完善政策措施 巩固退耕还林还草成果的通知》,明确了当前和今后一个时期退耕还林还草政策措施,包括中央财政新增资金360多亿元,延长第二轮退耕还林还草补助期限,暂缓安排新增退耕还林还草任务,采取有效措施巩固已有成果,继续实行省级人民政府对本地区退耕还林还草负总责,持续推动退耕还林还草高质量发展。

木材储备得到有效增加

木材安全是关系生态文明和社会主义现代化建设的重大战略问题。我国是全球第一木材进口国,第二大木材消耗国,木材年均缺口达1亿立方米以上,对外依存度超过50%,进口原木超过全球贸易量的1/3,木材安全形势不容乐观。

“党中央、国务院高度重视我国木材安全,在《生态文明体制改革总体方案》中明确提出建立国家储备林制度。”张黎明说,2012年,按照国务院关于构建木材安全保障体系的要求,我国启动了国家储备林建设工程,至2022年建设范围涉及全国29个省(区、市)、六大森工(林业)集团和新疆生产建设兵团。

国家储备林建设工程实施十年以来,累计落实建设资金1400多亿元,建设国家储备林9200多万亩,工程建设区总蓄积增长2.7亿立方米,年均蓄积增长量约10.8立方米/公顷,通过国家储备林累计产出木材约1.5亿立方米。同时,各地依托国家储备林建设,大力发展林木产品加工和森林旅游、森林康养、林下经济等绿色产业。据统计,十年间国家储备林建设提供就业岗位总数超过360万个,木材产出收入超过1500亿元,依托国家储备林开展的绿色产业实现经济收入近100亿元。

张黎明表示,“十四五”期间,计划建设国家储备林3600万亩以上,增加蓄积7000万立方米以上。

国家林草局生态中心一级巡视员吴礼军说,国家储备林建设主要包括两方面政策:一是财政支持政策。储备林建设项目享受中央基本建设、中央财政造林补贴、森林抚育补贴等中央财政补助政策,中央预算内投资可作为项目资本金。二是金融支持政策。国家林草局、国家发改委、财政部联合国家开发银行、中国农业发展银行,制定出台贷款期限25至30年、宽限期最长8年、利率执行基准利率、资本金比例最低20%的国家储备林工程建设金融贷款政策,支持国家储备林建设。

四部门联合印发《“十四五”应急物资保障规划》

本报讯 记者蔡若红 应急管理部、国家发展改革委、财政部、国家粮食和储备局近日联合印发了《“十四五”应急物资保障规划》(以下简称《规划》),对“十四五”期间应急物资保障工作作出全面部署。

《规划》提出建设目标:到2025年,建成统一领导、分级管理、规模适度、种类齐全、布局合理、多元协同、反应迅速、智能高效的全过程多层次应急物资保障体系。优化中央政府储备结构布局,整合中央应对重大自然灾害、事故灾难的各类应急物资储备,统一规划管理。

《规划》提出了“十四五”时期应急物资保障体系建设五个方面主要任务和六个重点建设工程项目,其中主要任务包括:完善应急物资保障体制机制法制,提升应急物资储备能力,提高应急物资保障保障能力,强化应急物资调配能力,加强应急物资保障信息化建设。