**关于《对外援助管理办法(征求意见稿)》的修改意见和建议**

尊敬的国家国际发展合作署：

感谢贵署为《对外援助管理办法》的起草所作出的巨大努力！

上海复恩社会组织法律研究与服务中心结合自身实践及研究，提出了以下修改意见和建议：

【以下条文序号为《对外援助管理办法(征求意见稿)》(下称“**本办法**”)中的条文顺序号】

1. **建议提高本办法的法律层级**

**【修改意见及理由】**针对对外援助问题，以往的基础法律文件为商务部制订的《对外援助管理办法（试行）》，以及以此为基础出台的一批规范性文件：《对外援助项目实施企业资格认定办法（试行）》《对外援助成套项目管理办法（试行）》《对外援助物资项目管理办法（试行）》《对外技术援助项目管理办法（试行）》《对外援助项目采购管理规定（ 试行） 》《对外援助项目立项管理规定》《对外援助项目合同管理规定（试行）》《对外援助项目评估管理规定（试行）》。

由于商务部制定的《对外援助管理办法》的法律层级属于部门规章，而国家国际发展合作署制定的《对外援助管理办法》的法律层级也属于部门规章，同时根据《中华人民共和国立法法》的规定，“部门规章之间、部门规章与地方政府规章之间具有同等效力，在各自的权限范围内施行”。因此，在法律效力上容易产生冲突。

因此，我们建议由国务院出台行政法规——《对外援助管理办法》，，并明确撤销原商务部制定的对外援助管理办法（试行）》。

1. **建议建立对外援助信息公开制度**

**【修改意见及理由】**本办法仅在第38条规定了国际发展合作署的全口径对外援助统计制度，以及其他相关单位、部门定期报告统计数据及信息的义务，在“收集、汇总和编制对外援助统计资料”的规定后，缺少随之而来且至关重要的统计信息公开的相关规定。建立对外援助信息公开制度，有利于保障民众的知情权，提高民众对于对外援助的理解和支持。

因此，建议在本办法第三十八条后增加“**国际发展合作署建立对外援助信息制度，向社会公众公开对外援助统计资料和信息。**”

1. **建议完善项目实施主体选定方式**

**【第二十八条】援外项目由中方负责实施的，各援外执行部门负责依法通过竞争性方式选定具体项目实施主体。**

【修改意见】根据本办法对于对外援助的定义“对外援助是指使用政府对外援助资金(以下简称援外资金)向受援方提供经济、技术、物资、人才和管理等支持的活动”,选定项目实施主体实施对外援助项目应当属于政府采购范围，因此应当按照《中华人民共和国政府采购法》的规定执行。

同时，根据本办法第二十七条的规定，“援外项目可以由中方负责实施、可以由中方与受援方合作实施，也可以由受援方自主实施”，在援外项目由中方与受援助方合作实施的情况下，对于中方实施方的选定也应当按照《中华人民共和国政府采购法》的规定执行。

【理由】建议改为“援外项目中由中方负责实施的或由中方与受援方合作实施的，各援外执行部门负责选定具体中方的项目实施主体，应遵守《中华人民共和国政府采购法》的规定”。

1. **建议完善项目实施主体选定方式**

**【第三十九条】援外项目中方实施主体有下列行为之一的，国际发展合作署和各援外执行部门给予警告，可以并处3万元人民币以下罚款，并可以依法公布处罚决定；违反相关法律、行政法规规定的，依照法律、行政法规的规定给予行政处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：**

**（一）将所承担的援外项目任务转包或违法分包的；**

**（二）未按援外项目实施合同履行义务或迟延履行义务，影响项目正常实施，造成严重不良影响的；**

**（三）挪用援外资金的；**

**（四）未按规定保证外派援外人员工作和生活待遇及人身意外伤害保障的。**

**援外项目中方实施主体违反本条规定受到行政、刑事处罚的，自处罚生效之日起二至六年内，不选定其参与援外项目。**

【修改意见】由于中方实施主体实质上与各援外执行部门在对外援助项目中是平等的合同关系，因此各援外执行部门不能因中方实施主体的违约行为而对中方实施主体进行行政处罚；同时，国际发展合作署的职能主要是统筹，也对中方实施主体并没有处罚的职权：因此应将其中的行政处罚删除。

【理由】建议改为“**中方实施主体违反相关法律、行政法规规定的，依照法律、行政法规的规定给予行政处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。**

**援外项目中方实施主体违反本条规定受到行政、刑事处罚的，自处罚生效之日起二至六年内，不选定其参与援外项目。“**

**上海复恩社会组织法律研究与服务中心**

二〇一八年十二月十二日