



特朗普當選後對政府合同的影響

唐納德·J·特朗普總統將引起政府承包商的許多變化。在競選中的聲明以及他的《與美國選民的合同》中，特朗普總統已經確定了多個計劃行動，這些行動將影響聯邦政府處理業務的方式。本評論將探討這些潛在的變化。

撤銷大量影響政府承包商的行政命令

奧巴馬總統頒布了關於政府合同的一些行政命令和總統備忘錄。這些行政命令對政府承包商施加了諸多額外的要求或限制。面對這些額外的、有的甚至是高代價的要求，許多政府承包商轉而反對行政命令。在 2015 年，美國國防工業協會、航空航天工業協會、專業服務委員會、及公共部門信息技術聯盟四家組織聯名向白宮致函，表達“殷切希望政府在可以預見的未來，不再發布主要針對政府承包商的總統命令。”這封信中指出，這些額外的要求需要承包商在時間和系統上進行大量投入，然而它們的實際影響“超常得小”，這給目前的承包商造

成了許多問題，並為潛在的政府承包商設置了壁壘。

在《與美國選民的合同》中，特朗普聲稱，他將“取消由奧巴馬總統頒布的每一項違憲的行政行為，備忘錄和命令”。與此相似的，特朗普的競選網站主張“立即取消所有非法和管控過多的行政命令。”雖然特朗普總統尚未就哪些是他認為違憲、非法或管控過多的行政命令發表意見，他的計劃將可能導致解除施加在政府承包商身上的大量限制。影響政府承包商的行政命令包括：

- 《政府合同中的經濟》[1]：要求聯邦機構“不允許”聯邦承包商“用以說服僱員……行使或不行使……組織和集體談判權利”的任何活動經費。
- 《在服務合同下不替換適格工人》[2]：要求當新承包商取代根據服務合同進行工作的公司時，一些特定的提供服務的員

工必須擁有在其適格的職位上優先受僱傭的權利。

- 《通知員工聯邦法下的權利》[3]：要求受到《全國勞動關係法》規制的聯邦承包商（以及分包商）必須明確通知員工關於其在聯邦勞動法律（包括《全國勞動關係法》）下的權利。
- 《聯邦建設項目採用項目勞動協議》[4]：鼓勵行政機構在政府總開銷在 2500 萬美元或以上的建設項目上考慮要求採用項目勞動協議。這一行政命令同時也列出了針對項目勞動協議的一些要求。
- 總統備忘錄《致執行部門和機構負責人關於承包商稅務違約的備忘錄》[5]：指示美國國家稅務局局長對聯邦承包商提交的沒有拖欠稅款的證明進行審查，並報告這些證書的準確性。它還指示機構負責人提交關於流程改進的建議，以確保拖欠稅款的承包商不會獲得新合同。
- 《聯邦合同中加強打擊販運人口》[6]：施加了一些要求，包括：對聯邦承包商的合規計劃，認證和報告的額外要求，以加強對打擊販運人口的法律的遵守。
- 《設立承包商的最低工資》[7]：自 2015 年 1 月 1 日起，將政府合同的工人最低工資提升至每小時 10.10 美元，同時要求應當由勞工部長每年決定該類員工的最低工資。
- 《對薪酬信息的洩露不施與報復》[8]：禁止聯邦承包商歧視或報復與其他工人討論他們的薪酬的員工。
- 總統備忘錄《通過收集薪酬數據推進薪酬平等》[9]：指示勞工部長在 120 天內製定一項規則，要求聯邦承包商和分包商向勞工部提交關於支付員工薪酬的匯總數據，包括按性別和種族分類的數據。
- 《對規定聯邦政府的平等就業機會的 11478 號行政命令以及規定平等就業機會的 11246 號行政命令的進一步修改》（《進一步修改的行政命令》）[10]：擴大了對平等就業機會的保護，除了原先禁止的事由之外，還增加了禁止基於性取向和性別認同的歧視。
- 《公平薪酬和安全工作場所》[11]：要求聯邦承包商報告其遵守的 14 項勞動法律，包括《Davis-Bacon 法案》、《美國殘疾人法案》、《家務和醫療休假法案》、《國家勞動關係法案》和《職業安全與健康法案》。[12]該行政命令還確定了工資透明度要求，根據該要求，承包商必須向受該行政命令保護的員工提供關於其工作時間、加班時間、工資以及對工資作出的任何增加或扣除的信息。
- 《未來十年聯邦可持續發展計劃》[13]：要求各機構在適用的收購的規劃、授予和執行階

段，在最大可行範圍內盡可能包括環境績效和可持續性因素。

- 《為聯邦承包商設立帶薪病假制度》[14]：要求在與聯邦政府簽訂的合同和分包合同當中，包含一項條款——所有根據合同履行義務的員工每工作 30 個小時應當獲得不少於一個小時的帶薪病假，同時規定了其他關於員工帶薪病假的要求和限制。

這些行政命令大多數涉及勞工權利或環境政策，在這些領域，特朗普總統持有與奧巴馬總統不同的觀點。[15] 因此，特朗普政府可能會爭取全部廢除這些行政命令。然而，廢除奧巴馬總統的行政命令可能不是發布新的行政命令廢除所有先前的命令那麼簡單。奧巴馬總統幾乎所有的行政命令都是通過正式的規則制定程序實施的。[16] 對於那些已被最終規則確立的行政命令，廢除它們的過程可能會慢得多。特朗普總統可以命令行政機構開始替換前一屆政府的規則，但這樣的過程將花費更多的時間，可能無法在總統就職的“第一天”或甚至在前 100 天內完成。

此外，取決於行政命令是否已經實施已久且已經改變了承包商的做法，廢除這些行政命令的影響可能會各有差別。例如，兩份行政命令的最終執行規則——13665 號行政命令《對薪酬信息的洩露不施與報復》和 13672 號行政命令《進一步修改行政命令》——於 2016 年 1 月生效。13673 號行政命令《公平報酬和安全工作場所》的最終執行規則於 2016 年 10 月生效，

但在最終規則生效前一天發布的臨時禁令終止了對該最終執行規則的執行。13706 號行政命令《為聯邦承包商建立帶薪病假》的最終執行規則直到 2016 年 11 月 29 日才生效。

由於執行這些行政命令的最終規則並沒有到位很久，承包商不太可能就此作出了重大改變。因此，如果命令被廢除，承包商受到的影響較小。相較而言，13494 號行政命令《政府合同中經濟》、13496 號行政命令《通知員工聯邦法下的權利》和 13502 號行政命令《在聯邦建設項目採用項目勞動協議》的最終執行規則，均已在 2010 年和 2011 年到位。由於承包商有更多的時間來調整他們的做法以應對這些命令，這些命令被撤銷將帶來更大的影響。

拒絕奧巴馬政府的部分採購政策

奧巴馬政府在 2009 年 3 月 4 日《致執行部門和機構負責人的備忘錄》中公開和明確地闡明了“對固定價格類型的偏好”，這可能被針對公共承包專業人員有效實施《聯邦採購法規》第 16 部分（關於選擇適當合同類型）的要求所取代。與奧巴馬總統的備忘錄相似，特朗普政府也可能希望成本補償合同只可在以下情況下使用：當聯邦機構不能充分確定其需求因此無法締結固定價格類的合同，或者當合同履行中涉及到的風險和不確定因素致使成本的估計不夠精確，因此無法採用任何一種類型的價格固定合同。然而，特朗普總統將重點關注問責制和鼓勵高效，在選擇開支類型的合同時，對成本效益表現的關注將

可能取代奧巴馬政府不鼓勵使用開支型合同的態度。

相似地，當前《聯邦採購法規》第 15 部分的經談判的採購中採用“價格最低，技術上可接受”（“**Lowest Price, Technically Acceptable**”）合同的熱度預計將會衰退，而傳統上最優價值的談判合同——建立在合理和充足的技術/開支權衡基礎上的合同——將得到復興。根據特朗普總統，公共採購亦可能在談判採購的產品和服務中確保獲得質量、交付、價格和能力的最佳組合，避免受到價格至上觀念的驅使常常採用不合適或表現不佳的解決方案。隨著最佳價值採購策略的複蘇，特朗普政府可能傾向於採用創新的方法購買產品和服務。例如，採用分享節省成果合同的方法和技術可能會在新政府管理下重新振興。當創新助力政府，深諳私營經濟且實際的政策者們出於利潤率的考慮將會制定更好地吸引來自矽谷等地區創新者的政策。

最後，服務外包儘管總體上不受奧巴馬政府的青睞，可能在特朗普新政府之下重獲歡迎。雖然聯邦執行機構仍可以承擔固有的政府職能，但是特朗普總統可能傾向於縮小政府固有職能的範圍，以促進更多的服務外包。
[17]

重點關注商業項目承包

在特朗普總統治下，預計法律將會再現對商業項目的偏好。承包商可以期待當前的聯邦指導將會有重大修改，以精簡屬於“商業項目”範圍內的產品和服務。將可能強調和提高商業項

目定義的“類型”方面，使得聯邦機構和供應商一樣在確定特定產品和服務為商業項目上擁有很大的自由。再現對商業項目合同的重視可能包括重新審視知識產權權利的分配，以確保知識產權不會成為政府接近和獲取新的創新技術的障礙，亦不會對接近和獲取基於已有（或“已證實”）技術的產品和服務的造成阻礙。新政府可能會立即著手修改目前許多聯邦機構採取的默認態度，即，聯邦供應商和承包商主張（某一項目）為商業項目的話便會遭到懷疑並會被要求提供大量信息，且不僅僅是成本或定價數據的信息。未來的重點可能是形成一種公開接納（甚至是積極尋求）商業項目的公共採購風氣。提供商和承包商的項目可推定為商業項目，只有在政府機構有可靠消息可以反駁該假設時，或在提供商和承包商不能提供支持商業項目的價格是公正合理的基礎性信息時，接納（或尋求）商業項目這一風氣才會受到挑戰。

在國防、網絡安全、基礎設施和移民相關活動方面的開支增加

特朗普總統在就職前就已經給出了願意在一些領域增加聯邦開支的信號。第一個領域是國防開支。例如，總統已經聲明將海軍的船隻和潛艇從 276 艘增加到 350 艘，同時將空軍戰鬥機數量從 1113 架增加到 1200 架。同時他表示，在他就職後，他將盡快著手廢除國防部開銷的聯邦自動減支限制。對承包商來說，可以預見開支會增加的一個相關領域是網絡安全。在去年九月發布的一篇新聞稿當中，特朗普宣稱他將“優先發展防禦和攻擊性網

絡能力”，這可能意味著網絡安全合同方面聯邦支出將增加。 [18]

在特朗普政府治下另外一個開支可能增加的領域是基礎設施。在總統選舉獲勝演說中，特朗普聲稱，他計劃將“數百萬的我們（美國）人民”投入到重建高速公路、橋樑、隧道、機場、學校和醫院的工作當中。 [19]最後，投入到移民支持和監獄相關的功能的政府合同資金有可能增加。

減少支出

雖然在某些領域可能會增加支出，特朗普總統也表示他想要減少浪費和重複的開支，並對某些機構實施主要的成本做出削減。在一場辯論當中，特朗普闡明削減成本將會針對教育部、環境保護署和國稅局，但也會不局限於這三個機構的範圍：“如果你審視每個單獨的機構，我們可以削減他們的開支，我是說真正的削減和節約。”雖然特朗普總統尚未提供這些削減的具體細節，有可能這些削減將會深刻影響聯邦政府合同。

合規將持續成為重點，但關注點會有所不同

特朗普政府將有可能持續強調對承包商的合規，但公司可能會發現承包商合規的重點和關注點將會發生轉變。管理責任、承包商責任和道德行為將繼續是公共採購的根本期望，但是特朗普總統可能會促使承包商們重新關注如何根除欺詐、浪費和濫用。這將會反映在越來越多的應對涉嫌受賄，不正當禮品和贈予，和違反旨在保護美國工業和技術基礎的採購法律（例

如《購買美國產品法案》和《貿易協定法案》）行為的行動上。

供應鏈合作可能被破壞

特朗普直言不諱他對美國當前的貿易關係的不贊成。在他的《與美國選民的合作》中，特朗普承諾重新談判或退出《北美自由貿易協定》，退出跨太平洋夥伴關係，並指示商務部長和美國貿易代表“判定出那些來自外國的不公平地影響美國工人的所有貿易濫用，並指示他們利用美國和國際法下的一切工具立即結束這些濫用行為。”這顯然將會影響與聯邦政府做生意的外國公司，同時也會潛在影響供應鏈中包括外國公司的美國公司。

工程承包勞動力的減少

在《與美國選民的合作》中，特朗普提到他將凍結聯邦僱傭，通過減員來減少聯邦勞動力。取決於具體的實施方式，這可能會加劇業已存在的聯邦採購專業人員人手不足和缺乏培訓的狀況，導致更多的合同延誤和錯誤。為了平衡勞動力的減少，特朗普政府可能增加對採購人員培訓的重視和資金。

將會影響政府合同的任命

特朗普總統的幾次政治任命將會有助於打造政府合同未來的局面。特朗普總統將任命聯邦採購政策辦公室的下一任主管，領導該機構為政府範圍的採購政策、法規和程序提供總體指導。 [20] 聯邦採購政策辦公室主管將作為美國聯邦採購法規委員會的主席供職，監督行政部門對所有與採購相關立法的立場的發展，領導首席採購官委員

會，[21]管理政府採購數據系統，制定小型企業合同政策（與小型企業管理局協商），以及擔任成本會計準則委員會的主席。 [22] 聯邦採購政策辦公室是管理和預算辦公室內的一個辦公室；特朗普總統將任命下一任管理和預算辦公室的領導，該領導也將會有能力幫助政府合同未來的局面的形成。

此外，所有美國聯邦採購法規委員會的成員均為被任命的職位，這些成員

由聯邦採購政策辦公室的主管主持，包括國防部長、美國國家航空航天局的主管和總務管理局長。在這些職位當中，特朗普總統目前只填補了一個位置——在 2016 年 12 月 1 日，他提名退休的海軍將軍詹姆斯·馬蒂斯為國防部長的人選。 [23]挑選出來擔任這些職位的人將會在特朗普政府期間對聯邦採購政策產生深遠影響。

聯繫律師

如需獲取更多信息，請聯繫您的律所委託代表或以下所列律師之一。普通郵件信息可通過“聯繫我們”表格發送，詳見 www.jonesday.com/contactus/。

殷定
北京
+86.10. 5866.1208
dyin@jonesday.com

Laura Fraedrich
華盛頓
+1.202.879.3646
lfreadrich@jonesday.com

Peter F. Garvin III
華盛頓
+1.202.879.5436
pgarvin@jonesday.com

J. Andrew Jackson
華盛頓
+1.202.879.5575
ajackson@jonesday.com

Fernand A. Lavallee
華盛頓
+1.202.879.3486
flavallee@jonesday.com

Andrew D. Ness
沙特阿拉伯 / 華盛頓
+966.13.849.6606 / +1.202.879.7675
adness@jonesday.com

Cherie J. Owen
華盛頓
+1.202.879.3996
cowen@jonesday.com

Grant H. Willis
華盛頓
+1.202.879.3847
ghwillis@jonesday.com

D. Grayson Yeargin
華盛頓
+1.202.879.3634
gyeargin@jonesday.com

註釋

- [1] 行政命令 13494 號，聯邦公報 74 卷 6101 期（2009 年 1 月 30 日）。
- [2] 行政命令 13495 號，聯邦公報 74 卷 6103 期（2009 年 1 月 30 日）。
- [3] 行政命令 13496 號，聯邦公報 74 卷 6107 期（2009 年 1 月 30 日）。
- [4] 行政命令 13502 號，聯邦公報 74 卷 6985 期（2009 年 2 月 6 日）。
- [5] 總統備忘錄：致執行部門和機構負責人關於承包商稅務違約的備忘錄（2010 年 1 月 20 日）
- [6] 行政命令 13627 號，聯邦公報 74 卷 60 029 期（2012 年 9 月 25 日）。
- [7] 行政命令 13658 號，聯邦公報 79 卷 9 851 期（2012 年 9 月 25 日）。
- [8] 行政命令 13665 號，聯邦公報 79 卷 20749 期（2014 年 4 月 8 日）。
- [9] 總統備忘錄：通過收集薪酬數據推進薪酬平等（2014 年 4 月 8 日）。
- [10] 行政命令 13672 號，聯邦公報 79 卷 42971 期（2014 年 7 月 21 日）。
- [11] 行政命令 13673 號，聯邦公報 79 卷 45309 期（2014 年 7 月 31 日）。
- [12] 德克薩斯州的聯邦地區法院臨時停止了對《公平薪酬行政命令》的大部分內容的執行。 **Associated Builders & Contractors of Se. Tex. v. Rung**, 案號:1:16-CV-425（德州東部聯邦地區法院，2016 年 10 月 24 日）（命令授予預先禁令）。
- [13] 行政命令 13693 號，聯邦公報 80 卷 15871 期（2015 年 3 月 19 日）。
- [14] 行政命令 13706 號，聯邦公報 80 卷 54,697 期（2015 年 3 月 19 日）。
- [15] 參見例如 **DonaldJTrump.com** 《規章》（聲稱特朗普總統將會減少“侵入性的規章”，包括那些與環境保護相關的規章）。
- [16] 參見例如 29 CFR pt. 9（勞工部最終執行規則行政命令 13495 號《在服務合同下不替換適格工人》）；29 CFR pt. 471（勞工部最終執行規則行政命令 13496 號《根據聯邦勞動法通知員工權利》，41 CFR pt. 60（聯邦合同合規項目辦公室最終執行規則行政命令 13672 號《進一步修改的執行命令》；29 CFR pt. 13（勞工部最終執行穀子額行政命令 13706 號《為聯邦承包商設立病假制度》）。
- [17] 總體參見《美國聯邦採購法規》第 7.5 子部分。根據管理和預算辦公室通告 A-76 和《美國法典》第 10 章第 2461 條，新政府可能尋求解除或撤銷公私競爭的法定暫停和限制。目前，法律仍然美國國防部將由任何文職人員目前執行的或被指定履行的任何工作轉為由私營部門（合同）執行。期望新的行政部門尋求提高效率和成本效益，外包更多由聯邦文職人員目前執行的工作。此外，政府當局可能主張對一般不被視為屬於《美國聯邦採購法規》§7.503（d）所列政府的固有職能範例作廣義解釋。新政府將不太傾向於將“密切相關的職能”歸類為只能由聯邦僱員執行的固有政府職能。管理和預算辦公室、聯邦採購政策辦公室和美國聯邦採購法規顧問預計將是主要參與者。
- [18] 2016 年 9 月 7 日，《唐納德·J·特朗普的軍事準備講話》。
- [19] 《紐約時報》2016 年 11 月 9 日，文字記錄《唐納德·特朗普的勝利演說》。
- [20] 白宮“聯邦採購政策局”。

[21] 首席採購官員委員會“促進總統管理議程和總統的具體採購相關舉措和政策”，“是監測和改進聯邦採購系統的主要跨機構平台”。白宮“聯邦採購政策辦公室”。

[22] “聯邦採購政策局”，見前註。

[23] 《華盛頓郵報》2016年12月1日，《特朗普提名海軍退役將軍馬蒂斯為國防部長》。

以上文章為翻譯版，閱讀英文原版請點擊：<http://www.jonesday.com/government-contracts-ramifications-of-the-trump-election-12-12-2016/>

眾達出版物不應被視為針對某事件或情形發表的法律意見。眾達出版物旨在為讀者提供一般信息。未經眾達書面同意，任何人不得在其它出版物或訴訟中引用或引述眾達出版物的內容。眾達保留批准他人引用或引述眾達出版物內容的權利。眾達發表出版物的目的並非試圖與讀者建立律師和客戶的服務關係；讀者收到眾達出版物也不表示律所與讀者之間會構成律師和客戶的關係。眾達出版物中的觀點僅屬於作者的個人觀點，並不一定代表律所的觀點。