

突破“三难” 严把“五关” 推进工程政府采购

■ 丁芳

近年来,内蒙古自治区财政厅借助财政制度改革的推力,充分发挥政府采购的监管职能,从突破部门协调、“两法”衔接、实际操作三大难点入手,严把“五关”,积极探索工程政府采购管理办法。

1. 突破部门协调难。工程采购管理先于政府采购出现,政府工程已集中到发改委和建设行政部门统一管理,《招标投标法》早于《政府采购法》出台,已有相应配套的机构和规章制度。因而政府采购管理部门和工程建设招标投标主管部门对各方职责的认识不统一,加上“各自为政”传统观念的存在,造成工程政府采购工作部门协调难。为突破这一难点,自治区财政厅首先从统一思想认识入手,紧紧围绕双方在政府投资工程管理中的职责,《政府采购法》与《招标投标法》的衔接、具体程序的操作等问题,主动与建设招标投标主管部门进行沟通协商。在现有工程招标投标体系的基础上,初步建立了既有结合又有侧重、能够为各部门所广泛接受的工程政府采购监管体系以及和建设主管部门的工作协调机制。

2. 突破“两法”衔接难。《政府采购法》和《招标投标法》作为政府投资工程采购的两大依据,在具体适用上各主管部门间还存有诸多分歧。要突破这一难题,关键在于“两法”的有效衔接。在深入研究分析“两法”适用范围、管理侧重等方面的联系与区别后,自治区财政厅提出了“求同存异、共同管

理、准确定位、各有侧重”的思路,并得到了建设主管部门的大力支持。通过不断实践,逐步把属于两部法律共同调整范围的内容结合起来,由“两法”的执法主体共同参与管理,并对执法主体的定位作进一步明确,政府采购管理部门侧重于从财政的角度对采购项目实施宏观管理,建设招标投标主管部门则侧重于从建筑行业的角度对项目实施程序上的管理,逐步消除了“两法”适用上的分歧。

3. 突破实际操作难。在政府投资工程建设项目中,依照“两法”规定,政府采购与建设招标投标部门必须打破各自为政、互不干涉的做法,走联合采购、共同管理的路子。由于尚无现成经验,实际操作中不但具体问题多,还有一些深层次矛盾需要解决,难度较大。为突破这一难点,自治区财政厅按照“积极稳妥、先易后难、慎重操作、逐步推进”的指导原则,严格按照有关法律法规和制度规定,积极与有关部门协调,紧密配合,在新项目的登记申请、招标公告的审查发布、招标文件审核批准、招标代理机构的资格认定、开标评标过程的监督管理等环节上取得了广泛一致,并逐步建立起各项管理和审批制度,为实现对工程政府采购的规范化管理打下了坚实基础。

在经历了较长时间的探索和实践之后,2008年,内蒙古自治区财政厅适时出台了政府采购工程管理暂行办

法,规定自治区各级国家机关、事业单位和团体组织全部或部分使用财政性资金建设的工程项目,均纳入政府采购监管范围,实行政府采购制度。办法中规定了实施工程政府采购的范围、程序和措施等,重点严把“五关”。

1. 把住预算编制关。年初政府采购预算与部门预算同步编制。办法中明确规定“采购人在年初编制部门预算时,应将政府采购建设工程项目支出预算编入政府采购预算,报同级财政部门审核批复”。各行政事业单位凡是工程建设项目都要编制工程政府采购预算。在工程政府采购预算和计划管理方面,要求各单位在年初编制政府采购预算时,认真编报本单位工程政府采购预算。同时,通过日常的计划管理,逐步将工程采购纳入程序化、制度化管理轨道。对未编制政府采购预算的工程,补报政府采购预算并按规定程序报批。

2. 把住资金审核关。对各单位上报的工程政府采购预算,财政部门要审核资金是否有保障,尽可能地减少风险。办法规定“政府采购建设工程在组织实施前,采购人要编制政府采购计划,报送同级财政部门审核采购资金,办理政府采购项目审批手续”。

3. 把住项目审核关。为解决好《招标投标法》和《政府采购法》的衔接问题,明确工程建设主管部门和财政部门的职责,办法规定“政府采购建设工程采取招标投标方式的,其招标活动

完善政府绿色采购制度的思考

■ 马妮娜

“政府绿色采购”是指在政府采购中着意选择那些符合国家绿色认证标准,有利于健康及循环经济发展的产品和服务。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,而且规定产品从研制、开发、生产、包装、运输、使用、循环再利用直到废弃的全过程均需符合环保要求。实施绿色采购有助于保护环境和资源,促进绿色产业市场的形成,推动绿色生产和消费等宏观市场效应的实现。随着各国和各地区面临的资源环境问题越来越严重,政府绿色采购制度已经引起了各国的普遍重视,加快完善我国的绿色政府采购制度迫在眉睫。

一、政府绿色采购制度的政策功能

随着经济社会的高速发展,政府采购的范围和采购规模日益扩大,政府采购已经成为当前各国及地区甚至

全球贸易的最大消费者。各国政府采购消费占到其GDP的10%左右,发达国家的比例更高。近年来,我国经济持续高速增长,公共事业不断增强,政府采购不仅金额大,数量多,而且涉及的产品范围也很广。规模日益扩大的政府采购使实施政府绿色采购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等特点,是我国建立可持续消费模式的突破口。政府将环境要求和资源限制纳入其采购模式,增加对绿色产品的购买力度,对市场环境中环境友好型的产品和服务的供给必然产生重大影响。同时,政府实施绿色采购制度对供应商将产生积极影响。政府代表社会公众,通过绿色采购制度,优先考虑绿色产品、绿色服务和有利于环境的工程项目等,必定促使企业为了赢得政府这个大客户而调整企业发展战略。促使其采取措施以增强其产品的绿色度,提高企业

的管理水平和运营效率;节约资源,减少能耗和污染物排放;升级污染净化设备,降低其对环境 and 人体的负面影响。实施绿色采购制度还可以使我国企业在国际市场上因环保标准等绿色贸易壁垒而遭到的市场准入问题得到解决。通过国家所设定的绿色标准、绿色认证、绿色清单等将全球最新的绿色产品信息及时传到国内企业,进一步提升国内企业在国际市场上的竞争力。

二、现行政府绿色采购制度存在的问题

2002年我国颁布的《政府采购法》明确规定政府采购应优先采购环保产品,促进经济的可持续发展。此后,又陆续出台了《节能产品政府采购实施意见》,公布了我国第一份政府采购绿色清单——环境标志产品政府采购清单等。但从实施效果来看,我国现行的

要执行《招标投标法》以及国家和自治区的有关规定。政府采购建设工程采取非招标方式的,其采购活动要执行《政府采购法》以及国家和自治区的有关规定”。

4. 把住资金支付关。资金支付管理是财政部门参与工程政府采购管理的核心内容之一,是最有效的管理手段。办法规定“政府采购建设工程的资金支付,要根据采购合同、工程施工进度和有关财政跟踪评审资料等,按照财政性资金管理的有关规定,实

行财政直接支付,单位自筹资金部分,由单位自行支付”,“政府采购建设工程未按规定要求办理政府采购审批手续的,财政部门一律不予拨付资金,同时按照《政府采购法》的相关规定予以处罚”。

5. 把住政策功能关。随着政府采购制度改革的逐步推进,发挥政府采购的政策功能作用越来越成为深化改革的重点。办法规定“采购人和政府采购代理机构,在招标采购活动中,要认真贯彻落实国家和自治区有关促

进自主创新、节能环保政策,以及强制采购、优先采购节能环保产品和自主创新产品等宏观调控政策,履行购买进口产品审批手续”。

经过几年的实践和探索,内蒙古自治区工程政府采购管理取得了初步成效。2008年,工程政府采购规模66.93亿元,是2007年的1.58倍,占据政府采购总规模的半壁江山,工程政府采购管理实现了新的突破。

(作者单位:内蒙古自治区财政厅)

责任编辑 李艳芝