

# 十年耕耘结硕果

## ——山东政府采购十年节支350多亿元

■ 本刊记者 李艳芝 特约通讯员 丛培德 王海红

在日前召开的山东省政府采购工作会议上,记者看到这样一组数据:1999—2009年,山东省累计完成政府采购金额1981.7亿元,节约资金350多亿元,平均节约率达到15%。

十年节支350亿元,相当于山东省1998年全年的地方财政收入;可以建设7000多公里的高速铁路,可以为145万农村贫困人口提供低保补贴20年……

十年的政府采购历程,山东各级财政部门在改革中积极探索,在规范中勇于创新,不断完善制度、强化监管,收获了累累硕果。

### 规模催生效应

山东省财政厅副巡视员王慎民告诉记者,山东是全国最早实施政府采购制度改革的省份之一,自1998年起,从省级到市县,政府采购从无到有,从小到大,逐步推开。

十年间,山东政府采购规模迅速扩大。1999年,全省政府采购规模还不到20亿元,2009年则达到491.5亿元,是1999年的25倍,年均增长37.7%,相当于当年全省一般预算支出的15%。青岛市创新实施了“归集批量采购”模式,对规格、标准进行统一,对各部门、单位的采购需求进行汇总,分类组织公开招标,取得了较好的规模效益。2009年,仅青岛市纪委、教

育局等5部门归集批量采购的1337台电脑和25台打印机,就比市场价格节约了133.93万元,节支22%。

十年间,山东政府采购品目快速扩展。改革初期,政府采购的范围还只是局限在小汽车、计算机、复印机等少数标准通用设备。而现在,小到电话机、碎纸机、办公耗材,大到财政支农项目、桥梁建设、防洪工程,都能在政府集中采购目录中找到。政府采购的范围已从通用办公设备拓展到了货物、工程、服务等领域。特别是近几年,政府采购的拓展步伐进一步加快,小麦良种补贴、农机购置补贴等财政专项资金项目,也相继被纳入政府采购范围,成为支持民生工程的新亮点。去年,列入省级集中采购目录的已达57类374项,几乎涵盖了政府活动的方方面面。

十年间,山东的政府采购结构发生了巨大变化。现在,大宗办公设备及耗材、专用设备、机动车辆等传统品目所占政府采购的比重已逐步下降,而工程类项目,如市政建设、建筑物、环保绿化、水利防洪等,正稳步上升,成为政府采购的重头戏。2009年,全省共完成工程类政府采购324.6亿元,占采购总额的66.4%。在德州、潍坊、淄博、烟台等地,工程类政府采购的比重已经超过80%。这种结构性的变化,带来了更多的政策效应,使政府采购制度成为引导经济结构调

整、促进社会和谐发展的又一推动力量。2009年,各级通过落实对自主创新、节能环保产品的优先采购、强制采购政策,全省节能环保类产品政府采购规模突破10亿元,为促进节能减排和结构调整发挥了重要作用。在财政存款、助学贷款、惠农补贴经办银行的选择上,省级和不少市也充分利用政府采购择优、择强,既提高了政策落实效率,又促进了金融服务水平的提升。

### 制度保障规范

山东省财政厅率先在全国创新代理机构管理办法。自2008年起,实行了政府采购代理机构从业人员考试制度,每年组织两次代理机构人员执业资格考试。对业务人员考试成绩、代理机构合格人员比例、代理机构执业能力等做出详细规定,不合格的取消代理资格,以此确保业务人员通法规、精业务,代理机构资质优、实力强。同时,将政府采购代理机构的年度备案与年度考核相结合,及时掌握社会代理机构的执业状况,发现违规行为,果断处罚,实现了制度公平。

制度保秩序,制度促规范。山东省政府采购监督管理处处长刘仁民告诉记者,回顾十多年来山东政府采购的发展历程,可以说,每一步前进都离不开制度的改革、创新和完善。特

别是近几年来,全省各级财政部门坚持把制度建设作为政府采购工作的重中之重,充分借鉴省内外经验,着眼监管,建章立制,堵塞漏洞,使政府采购成为公平、公正、公开的“阳光采购”。

在实施政府采购制度前,有采购需要的部门一般都采取传统的分散采购方式,程序不透明、管理不到位、资金使用效益低等现象比较普遍,也容易滋生腐败。实行政府采购制度后,山东结合工作实际和采购特点,先后制定了近40项管理制度,逐步形成了覆盖政府采购监管各环节的制度体系。2009年,省政府下达《关于进一步做好政府采购监管工作的意见》,为全省政府采购监管搭建了重要的政策制度框架。各市也从本地实际出发,研究制定了一系列行之有效的管理制度,规范政府采购行为,引导政府采购市场健康发展。

在烟台,大力推进信息化建设,对政府采购活动全程录音录像,采购过程全部在电子监控中完成,有效规范了政府采购各方当事人的行为,避免了暗箱操作。

在潍坊,实施专家库管理,创新评审专家选聘渠道,通过社会公开征集、整合高校与科研机构专家资源、代理机构推荐等方式充实专家库,并择优筛选、严格考核,建立起涉及工程、机械设备等28大类96个专业的1300多人的专家库,保证了政府采购对评审专家的需求。该市还研发启用了“评审专家自动抽取语音通知系统”,不仅切断了供应商在开标前与评审专家的私下沟通渠道,还实现了自动回避等功能,使评审专家的抽取过程更加科学、公正、保密。

在泰安,制定了政府采购项目跟踪回访制度,对已完成项目开展跟踪回访,及时了解项目实施情况,综合听取各方当事人对政府采购工作的意见

和建议,进一步延伸了服务链条,实现了规范的全程监督。

在淄博,畅通了质疑投诉渠道,指定专人负责受理,对每个投诉事项都认真调查核实,依据有关规定做出处理。对个别采购单位在制定采购技术参数、确定评标办法等方面出现的倾向性、排他性问题,凡是有供应商质疑的,他们都督促采购单位、代理机构严格按照《政府采购法》等相关法规进行修改,防止以不合理的条件对潜在投标人实行差别待遇或歧视待遇,维护了政府采购的公正性。

在诸城,严格监管六道关口,有效防止了暗箱操作。严把公告关,充分利用报刊、广播、电视、网络扩大信息公告范围,确保投标人公平参与招标投标活动;严把资质关,对投标单位的法人资格、信誉、技术管理人员配备等方面进行重点监督,杜绝投标单位假借他人资质问题的发生;严把招标文件编制关,详细审查招标文件,解决招标文件出现漏洞和标底泄密问题;严把评审专家选取关,从专家库中电脑随机抽取评标专家,防止专家与投标单位进行私下交易;严把开标评标会议现场关,实行封闭式评标,保证完全由评委会根据评标办法评出中标候选人;严把中标单位跟踪监督关,遏制中标单位不按要求施工或分包、转包等问题的发生。

## 改革促进发展

实施政府采购制度,是推进财政支出管理科学化、精细化、规范化的一项重要改革,“管采分离”成为这项改革发展进程中的一个重要里程碑,清晰的职责划分保证了政府采购的健康发展。

据介绍,山东在政府采购制度实施初期,由于采购规模小、品种少,大

多数地区都采取了“管采一体”的模式。但是,随着政府采购规模和覆盖范围的扩大,“管采一体”成为制约政府采购市场进一步发展的核心问题,迫切需要与管理与执行拆分开来,提高政府采购的公信力和透明度。

2004年,山东省财政厅按照政府采购法的相关规定,完成了政府采购“管采分离”工作。2009年6月正式成立了政府采购监督管理处。在“管采分离”框架下,财政部门主要是履行好监督管理和业务指导职责。代理机构和采购单位则接受财政部门的监督和业务指导,做到操作规范、执行有力。山东各地实行“管采分离”主要有两种形式:一是在财政部门外独立设置政府集中采购机构;二是按照市场化运作思路,公开选择资质高、信誉好、业务熟练的代理机构来履行政府集中采购中心职能。

莱芜市于2005年1月将市财政局原来承担的具体采购操作职能全部移交给挂靠市机关事务管理局的市政府采购办公室,财政局只负责政府采购规章制度的制定、预算编制、资金支付、采购方式审批、专家库管理等政府采购监督管理工作,在全省率先完成了政府采购机构与管理机构的彻底分离。

威海市于2005年5月将威海市人民政府财政中心更名为威海市政府采购管理办公室,作为专门的政府采购监督管理机构,具体的政府采购业务全部委托具有相关资质的政府采购代理机构操作,实现了“管采分离、职能分设、政事分开”。

这些管理体制和运行机制虽不尽相同,但都实现了监管与执行既相互制约又相互协调,为依法、科学、规范开展政府采购工作奠定了基础,为进一步推动政府采购工作深入开展铺平了道路。□