

# 政府采购中的成本控制

○ 何伟斌

政府采购的成本控制是一项极为复杂、艰难的工作，既需要引入计量经济学等工具对各项数据进行精确的分析，同时更需要不断地强化政府采购人员的成本控制意识。因为不论在何种条件下，无论运用什么样的采购形式，都会同时有两个层次成本的生成。一是直接的、有形的显性成本，主要包括政府采购部门在政府采购过程中各环节所产生的直接且可用货币计量的各项费用，如政府采购机构及人员经费、政府采购活动中流通费用、政府采购的价格成本等，也就是与政府采购自身活动直接相关的各种有形费用，即微观的成本；二是间接的、无形的隐性成本，指无法通过货币形式表现的费用，如政府采购制度从无到有建立完善过程中所产生的费用，以及政府采购不规范造成的浪费、腐败等成本，均应归为政府采购成本范围内，即宏观的成本。正因为如此，政府采购的成本控制是一项意义深远的工作，认清当前政府采购成本效益现状，它有利于推动政府采购的改革和完善，少走弯路，少缴“学费”。

## 采购机构与专业队伍成本控制

政府采购是一项集政治性、经济性、社会性、政策性和法律性于一体的商务活动，其中涉及财政、金融、法律、商业、工程技术和服务等众多领域。因此，合理设置采购机构和提高专业队伍综合素质对政府采购成本控制至关重要。

科学建立政府采购机构，必须坚持管理职能与具体采购职能相分离的原则。政府采购工作是一项民心工程，其运作受到世人关注。因此，一定要将管理机关与集中采购机构分开设立。管理机关的职责是对政府采购活动的政策指导和监督管理，不参与和干涉政府采购中的具体商业活动，而由集中采购机构负责实施采购事务，以形成制衡。应本着宁缺勿滥的原则，着眼于精简机构、压缩工作人员、提高工作效率，谨防重复设置采购机构，最大限度地减少采购活动中人为造成的“内耗”，由此达到节减财政支出和节省人力资源的目的。

政府采购又是一项专业化水平要求高的工作，客观上要求政府采购工作人员不仅要懂得财经等方面的知识，而且还要熟悉、掌握市场各种产品性能和价格以及科技含量高的网络工程、建筑工程等专业方面的知识。但目前，各地在成立政府采购机构时，对人员配备的专业

素质考虑过少，或者受人员编制的约束，往往都是在财政内部调剂产生。由于政府采购工作人员缺乏专业知识，在具体商业活动中往往力不从心，影响了政府采购效益和运作质量。因此，我们选配政府采购人员时，不仅要求其具有较高的政治素养、较强的政策水平，还应要求其掌握有关招投标、商务谈判、合同法、工程和服务等方面的专业知识技能，并通过正规的采购业务培训后方可上岗工作。只有人员素质提高了，才能达到提高工作效率、节约采购资金、降低采购成本的目的。

## 政府采购活动成本控制

政府采购的目的是节约资金、降低成本、规范管理、遏止腐败，其中降低采购成本无疑是政府采购的主要目的之一。

建立网络采购机制是政府采购活动成本控制的方向。网上采购就是政府采购与电子商务的对接，即利用各种电子技术在网上进行各种政府采购活动。网络技术不仅可以打破政府采购的时空限制，加快采购信息交流速度，方便广大供应商及时获取采购信息，而且可以充分地体现政府采购公开、公正、公平

和效益原则，增加政府采购的透明度，同时也有利于政府采购资料的收集和统计。更重要的是，网上采购节省了成本。如标书可以通过网上下载即可获得，开标时供应商不必亲临现场，只需通过计算机在线查询中标结果。我国政府采购工作开展较晚，许多基础工作还有待加强，软、硬件设施也需要不断完善，短时间内还不能过多地依赖电子商务来完成政府采购工作。但电子商务的确是降低采购成本，提高采购工作效率的有效途径，是政府采购工作的发展方向。现在国内许多政府采购机构都已经建立或正在建立政府采购网站，通过网站发布采购信息，宣布政府采政策，提供标书下载等多种服务，有的还成功地实行了网上竞价采购，具备了初步的电子商务功能，实现了政府采购网络资源共享，建立了地区性乃至全国性的政府采购大市场，弥补了采购市场不健全的缺陷，有效降低了采购成本。由此可见，尽快建立区域性乃至全国性政府采购统一大市场应属当务之急，尤其是市级以下地区组织，其市场及中介组织发育不健全，使政府采购对商品服务没有足够的选择余地，因此对额度小、批量少、来源单一的采购项目应采取在市场内委托上一级业务部门采购，可充分利用规模效益，缩短采购周期，达到降低采购成本的目的。

### 周期成本控制

政府采购所追求的就是生命周期成本最小而收益最大。采购周期的主要阶段可分为预算计划、供应商选择、合同管理、验收、结算和效益评估等。通常情况下，采购项目计划确定后，正确灵活地运用采购方式，对于降低招标采购活动周

期成本将起到举足轻重的作用，按其使用范围采购方式可分为两种：招标性采购（适用于采购额度、批量较大的项目），如公开招标采购、现场竞标采购等；非招标性采购（适用于采购额度较小，货物、服务比较少，且工期要求比较紧的项目），如询价、单一来源、竞争性谈判等采购方式。一般来说，采用公开招标的方法，采购操作需要的周期时间较长，且需要公告、制作标书等显性成本费用较高，但由于透明度高，投标供应商实力强，由此带来的规模效益会冲抵显性成本的绝大部分。而非招标采购方式灵活、采购操作周期较短，但由于可供选择的供货商家少，因此，所采购的货物的隐性成本相对较高。因此，采购机构应及时收集、保存和定期分析已采购品类的频率、单价以及供应商履行合同情况等历史数据，以便于总结采购经验，适时分析采购工作形势，促进今后采购工作。在政府采购实际操作中，哪怕是由于短时的供应不足，都可能对正常工作以及公众健康、安全和福利产生负面影响。所以，采购部门及其内部用户必须密切合作，共同商议可接受货物和服务的质量，合并采购需求，决定何时和如何采购等，以保证所需的产品和服务以最低成本满足。可见，政府采购周期的合理安排，对政府采购的成本控制有着至关重要的作用。应在广泛引进市场竞争制的同时，有效地缩短采购周期。

### 关税成本控制

单从关税角度分析，中国加入WTO后平均关税水平将从22.1%降至17%，2005年，工业品平均关税税率将进一步下降至10%以下，特别是汽车在2006年前关税将降至

25%，汽车零部件关税降至10%；农产品进口关税也将削减至15%左右。由于关税下降，短期内关税税收将会减少，而且受到大量进口产品的冲击，短期国内某些产品可能出现萎缩状态，财税收入将会减少。但随着下降关税和投资开放，外资企业进入我国增多，税源也随着增大，而且纺织品、家电产品出口不断增加，税收会逐渐增加。随之安排到政府采购上的财政性资金也会显著增加。由于关税大幅度下调，同时伴随着新材料、新技术、新设备以及先进管理技术的引进，大量产品的进口，对国内同行会造成很大的冲击。促使国内同类企业和品牌会不断创新和技术升级，质量不断提高，竞争也会更加激烈，成本自然会降低。只有以更低的价格和更优秀的服务才能赢得政府采购的青睐。因此，关税成本的降低，不仅可以使政府采购获得价格更低、质量更好、技术更高、服务更优的工程、货物和服务，而且必将对政府采购事业产生深远的影响。作为政府采购职能机构，必须要用好纳税人的每一分钱，努力降低公共部门的运作成本，进而提高公共支出的使用效益，使财政资源得到最合理、有效的设置。

（作者单位：海口市财政国库支付局）

