

济的衔接,继续实行城镇企业职工最低工资标准和基本生活费标准两项制度,力求在近期初步建立城镇最低生活保障制度;(4)失业保险金实行社会统筹,分别由企业或行政事业单位和职工按工资的一定比例交纳;调整和改革失业保险基金的使用结构,严格控制管理费的使用和提取;(5)合理确定失业保险金发放标准和期限。凡已失业的职工,只要正式提出申请,并且在此之前已连续缴纳若干年失业保险金,都可领取保险金。但失业保险金的给付标准不能太高,一般以能维持失业者基本生活需要为原则。失业救济金领取时间不宜过长,一般不能超过一年。

(三)按照“总量控制,结构调整”的要求,积极推进医疗保障制度的改革,建立医疗保险基金与个人医疗帐户相结合的医疗保险制度。改革举措是:(1)建立医疗保险基金。基金按职工工资总额的一定比例,由国家、用人单位和员工个人共同筹集。行政事业单位以财政拨款为主;企业缴纳的医疗保险费,按国家规定的比例,从福利费开支;职工个人负担部分,可暂按其工资总额的2—3%缴纳;(2)在农村,根据逐步扩大的原则,先在一部分有工资收入的群众中实施基本医疗保险制度,然后扩大到其他群体,加快大病医疗统筹,引导农民参加地方保险公司开展的农民住院医疗保险,改革和完善农村医疗合作制度。

(四)关于农村的社会保障。改革的举措是:(1)采取农民自愿和政府组织引导相结合的办法,循序渐进,逐步发展。规定有条件者,凡年龄在20—60岁之间的农民,都要参加保险;(2)研究发挥宗教在农村社会保障事业中的作用;(3)养老保险的管理机构和资金运营机构分设,建立政事分开的管理体制。管理部门主要是管政策法规、制定标准、监督检查和宏观调控,资金运营由社会事业机构去操作。

(五)其他配套的改革。首先,改变保障基金的储备方式,实现基金的保值

我国政府采购的现状与发展趋势

○ 冯俏彬

近年来,政府采购已成为我国财政管理中的一个热点,一些政府牛刀小试,即已显示出巨大的经济意义和社会效益,部分省、市还出台了关于政府采购的方法和程序性文件,准备进一步扩大采购范围。由于政府采购对我国来说还是一个新东西,各地在推行中还存在一些问题。

采购目标短期化。西方发达国家比较成熟的政府采购目标一般有三个:政府采购的经济有效性;促进政府采购中的廉洁和公众对政府采购制度的信心;促进政府实现特定的社会经济目标。从我国目前试行政府采购的情况看,追求其巨大的节支效果是各地方政府的最大动因。这一动力为推动一项新政策作前奏是极其必要的,但从长远看,节支不应是政府采购的唯一目的。

政府采购的范围还较窄。各地

试行政府采购的范围通常都集中在交通工具、医疗设备、部分办公用品等,也有部分省市实行定点会议、维修、加油、保险等,但“定点”却并不等于政府采购,最多也只能算是“准政府采购”。还有地方将采购的范围扩大到城市绿化、公用设施建设等等,这样的采购范围与完整意义上的政府采购仍有差距。

政府采购的方法比较单一。目前,各地搞的“竞争性公开招标”只是一个基本框架,还不完善。尤其在如何保证“公开、公平、公正”的采购原则下,保证采购商品的品质和性能上缺乏制度保证。有的地方政府在采购中只一味追求“节支”、“低价”等政策上的效应,但异常低的价格往往难以保证采购商品的品质与性能。

全国性政府采购的法律依据尚是一个空白。政府采购要有相应的

增值,形成自我积累的良性循环,在保证基金安全性、盈利性和流动性的前提下,允许基金进入资本市场进行投资;尽快建立统一的社会保险管理机构和相对独立的社会保险基金的经办机构,建立并实施有效的激励机制和监督机制,形成行政管理与基金营运和监督三者既相结合,又相对独立的社会化管理体制。其次,应当联系省情,认真研究和解决社会保障同财政分配的关系问题,尽快完善社会

保障预算,把社会保障基金纳入政府预算体系,使社会保障基金得以合理分配,合理使用。再者,在筹资模式的选择上,改“现收现付制”为“部分积累制”,以渡过未来人口的老龄化的冲击。最后,加快立法,实现社会保障管理的法制化,尽快颁布《浙江省社会保障管理条例》。

(作者单位:浙江大学金融与经贸学院 浙江工业大学经贸学院)

法律依据,这是市场经济下政府采购活动的行为规范,也是促进政府采购健康发展的有力保证。我国的政府采购尚处于试点阶段,没有全国性的法规,各地依本地区的实际分别搞了一些过渡性的办法,但由于实践经验不足、预见性有限等诸多原因,有些已出台的规章制度,其规范性和防范性都不高,在操作过程中难免出现这样那样的问题。如在由谁来担任政府采购的主体问题上,各地的做法不一,有的是由财政部门业务处室代为运作,有的又是由一些社会中介机构来担任;在财务处理的相关办法上,有的是采用原来的行政事业单位财务制度,有的则是自行增设了“政府采购”会计处理科目。目前政府采购的试点范围正进一步扩大,由国家有关部门制定一个全国性的法规应当说条件和时机都已经成熟和具备。

没有一支精通政府采购的专门队伍。政府采购有极强的政策性,需要精通经济、法律等领域的一大批专门人才。由于政府采购在我国还刚刚起步,各地均没有这方面的专门人才,这种情况已成为我国建立和发展政府采购的一个巨大的障碍。

从1996年到现在,3年多的时间内政府采购在我国已从无到有、从小到大发展起来了,作为一个新生事物存在各种问题是必然的。但有些重要的问题已经到了非解决不可的时候了。展望未来,可以考虑从以下几个方面完善政府采购。

第一,拓展政府采购的内容。从长远看,除工资、邮电水电等一些非实物性的费用支出外,所有实物性的支出均应进行政府采购,如设备、工程、服务以及办公用品等的采购。目前全面推行政府采购的条件虽不具备,但在采购范围上应注意适当地延伸。由于按商品的类别来确定是否进行政府采购难度太大,故应仿照国际惯例确定政府采购的“门槛额”,凡政府公共部门为履行职责而购买的商品或劳务达到或超过“门槛额”的,一律进行政府采购。“门槛

额”的金额不宜太高,我国似乎定在3 000—5 000元人民币之间为宜。

第二,完善采购方法,规范采购程序。采购方法的选择应依据采购对象的不同而定。对需要保护的技术、工艺、专利权等可选择单一来源采购;对技术复杂或专门性的货物、工程、服务,可只针对少数的投标商搞选择性招标;对涉及到国防等则可进行谈判性采购。对最常用的公开招标,目前的重点是规范采购程序,尤其是对重要的细节进行精雕细琢。规范的公开招标一共有七个步骤:(1)发布招标公告。发布时要注意招标的广泛性和采购内容的具体化,以保证机会公平。(2)资格审查。这是政府对投标人的选择,由于存在着采购机构利用程序限制竞争和歧视投标商的可能,故必须发布内容详细、程序严明的资格预审公告,以保证有最低限度的透明度。资格审查分为预审、复审、后审三个阶段。预审主要是确定申请人是否有能力承担招标项目、履行相应的合同、责任;复审主要是确定在一个时期内,投标人在预审时的资格材料是否仍然有效和准确,如果发现投标人有不轨行为,如做假账、违约或作弊等,其投标资格应立即取消;后审则是对出价最低的投标人进行能力上的审查,如果他不具备履行合同的能力,其出价最低有搞不正当竞争之嫌,也应取消,并同时转入对出价次低的投标人进行评审。(3)传递招标文件。这是招标人向通过资格审查的投标人传递关于采购的详细规定、要求的文件。其详细程度与复杂程度随项目的大小、性质的不同而定。(4)提交投标书。由参与竞标单位对标书进行认真填写后交给招标方。(5)开标与竞标。开标应按招标文件规定的时间、地点、程序进行,采取公开的方式,做好开标记录等。开标后还有几次竞标机会。(6)评标与决标。即由专门的委员会进行评价以选择最有利的投标,评价中可按“最低投标报价”与“最低投标评估价”进行评比,对出价异常低的标书,应要求投标人对其履行合

同的能力作出保证。(7)签订合同。招标方和中标方按有关规定签订供货协议、服务承诺合同,此次招标结束。以上程序通过在西方发达国家长期的实践检验,被认为是有效的和可行的。我国在推行政府采购中,应有一个高起点,保证从一开始就在一个规范的轨道内运行。尤其是在资格审查与标价方面,一定要注意公开与透明。

第三,尽快设立专门的政府采购机构。根据发达国家的经验,均是在财政部门设立专门的政府采购机构,全面负责政府采购工作。如新加坡财政部预算司下设采购与支出政策处,英国财政部设有采购局,美国总统行政预算办公室下设联邦采购室。主要职责是负责采购政策的制定、执行情况的检查与监督、采购专业人员的培训和管理,具体采购事务则是委托社会中介服务机构进行。我国财政部现在预算司下设有政府采购控办处,地方财政部门也应结合机构改革尽快设立相应的机构。

第四,尽快出台相关的财务处理办法。可在现行的行政事业单位财务制度中增设“政府采购”科目,并允许财政部门可以直接拨款给供货单位。

第五,加强政府采购政策与国家经济政策的协调性,充分发挥政府采购的杠杆作用。据测算,一般一个国家的政府采购金额占当年GDP的10%左右。政府采购事实上已成为各国政府实现特定经济目标的重要手段。随着国家对经济干预程度的加深,保护中小企业、限制垄断等就成为不同时期政府采购的政策目标。当今世界贸易一体化进程的逐渐形成与发展,保护民族工业就成为政府采购中一个非常重要的目标。我们应借鉴这方面的经验,对性能易于把握、国内已具备相当生产能力的某些货物,在来源上作出明确的规定。如各地的公务用车,完全可以要求一律使用国内生产的产品,以实现节支与保护民族工业的双重目的。

(作者单位:重庆工业管理学院)