

管住政府的“钱袋子”

——湖南省政府采购改革述评

○ 肖建军 柳叶 蒋瑛

在市场经济中,政府也是“消费者”,而且是市场上最大的“消费者”。仅1997年,湖南省各级政府用于购买商品或劳务的开支就达108亿元。多年来这项庞大开支采取财政向政府部门拨付经费,由各行政事业单位自行分散采购所需物品的办法进行管理,弊端很多,稍不注意就会出现“黑箱作业”而且效率低下。政府的“钱袋子”究竟该怎样管?1997年底,湖南省政府启动的采购改革或许能提供一份令人满意的答案。

1997年12月,湖南省决定以超前消费和盲目攀比现象严重、群众反映较大的小汽车为突破口,推行政府采购制度,由省财政厅按照询价采购方式及部分省直单位集中采购了26辆2000型桑塔纳,车款比全国统一限价下调5%。1998年8月,湖南省通过向公安消防定点厂家进行邀请招标,为全省消防系统采购了1365台(套)消防专用设备,比市场价格低15.9%,节约资金55万元。随后,湖南省将政府采购方式扩展到基建领域,对省政协、省博物馆基建工程所需机电设备组织了邀请招标,中标金额261万元,减少支出89万元,节约率达25.4%。

公开招标是政府采购主要的和首选的采购方式。湖南省于1998年9月下旬举办的政法系统办公办案装备国际/国内公开招标活动涉及品目33个,预算总金额2000余万元,是全省首次以公开招标方式进行的、规模最大的政府采购活动。这次采购委托省机电设备招标局作为招标方,参加投标的70多个国内外商家中,不仅有国际跨国公司和国内知名国有企业,也有颇具实力的集体和私营企业,使得竞争从一开始就异常激烈。除了在质量、价格上争夺

优势外,不少商家还纷纷打出了售后服务等特色牌。经过开标、询标、评标三个回合的较量,最后有26家投标商中标,中标金额1623万元,不仅节资率、节汇率分别达到了24.1%和31.2%,而且产品的技术性能、质量、售后服务等都相当令人满意。例如监控系统原计划10万元仅能买到部分设备,而实际上通过招标不仅买到了整个系统,并且方案先进,配置非常齐全。对于未列入采购计划但仍需购买的计算机产品,不少用户要求追加采购,这无疑是对政府采购方式最好的肯定。

事实上,政府采购不仅是指具体的采购过程,它还涉及到采购组织管理的方方面面。经过一年多的探索与实践,湖南省政府采购形成了一套较为完整的组织管理方法,其中有三点颇具特色:一是采用专业化的操作机制。在政府采购公开招标中,从一开始就委托省内唯一具有相应资格的招标中介组织——省机电设备招标局具体实施,一方面有利于财政集中精力抓采购的监督管理,提高采购工作效率,另一方面也与国际惯例相吻合。二是建立全方位的监督约束机制。全省已经组织的几次公开招标,都按照“四公开”的原则进行运作,即采购的品种、规格、数量公开;招标的时间、地点、程序、方法公开;评标委员会组成人员适时公开;招标过程向纪检、监察、审计等职能部门和新闻媒体公开,并请公证部门进行公证。同时,要求有监察人员参加评标委员会,将行政监察纳入招标采购过程,即时进行监督。这有助于约束各个采购主体的行为,防止“虚假标”、“人情标”的出现。三是强化全过程的制度管理。通过《湖南省政府采购暂行办法》、《政

府采购招标程序》、《湖南省政府采购操作程序及账务处理暂行规定》等制度,不仅明确了政府采购的原则、范围和具体的采购程序,而且为采购前、后期的管理提供了操作依据。如在采购定项时,规定各单位必须按照年初财政部门下达的政府采购计划,填列由采购品名、型号规格、数量、主要技术参数及性能组成的“政府采购项目表”报同级财政部门审定;在预算管理上设立政府采购专户,规定凡经财政部门审定并同意采购的项目,必须按资金来源限期划拨至采购专户,同时规定属于单位自筹资金的,其所有权、使用权不变,并按照“先存后支、专款专用、无偿服务”的原则进行管理,结余资金退还原单位或结转下次使用;在付款程序中规定编制政府采购汇总表及明细表,在经过招标方签署意见和财政业务部门审批后,与加盖政府采购付讫专用章的货物发票一同作为财政部门向供货商支付货款的依据;属于一次验收的,货款一次到位,属于二次验收的,一次验收后付出90%的货款,二次验收后全部付清;在后期合同管理阶段,还明确了合同双方——招标方与供货商的权利、义务、违约责任以及处罚措施;在政府采购账务处理方面,对财政资金、单位自有资金的划转、拨付以及物资分配的账务处理均作了明确规定。

较为规范的组织管理保证了政府采购效能的发挥。据初步统计,湖南省政府采购资金综合节减率达到了18.9%。用户和商家也纷纷对政府采购的公正、公平、高效表示满意,他们深有感触地说:“花最少的钱办了最多的事,政府成了采购的大赢家!”

(作者单位:湖南省财政厅)