

政府采购制度亟待改革

○ 何振一

政府采购制度乃是国家预算经费供给方式的组成部分。在具体实施方式上,我国自建国以来一直采取财政以货币形式向各预算单位供给经费,再由各预算单位分散采购所需物品,进行自我组织服务和供给的办法。如办公需要文具则自行采买;交通需要则自购汽车;文印需要则自购印刷设备等。这种办法在传统的计划经济下有其特殊的适应性,然而与发展社会主义市场经济却很不适应,弊端颇多。

1.造成财政资源使用的非效率性。这种分散购买、自我服务、自给自足办法,不仅与社会化大生产不相适应,而且由于失去规模效应,造成设备能力不能充分利用,加大了各行政事业单位的业务成本,额外增加了财政资源的耗费,降低了财政资源使用效率,增加财政负担。例如,各单位自备公务用车的情况下,常常是送人到市内或附近地区去开

会,车停在那里一等就是半天,甚至一天。如果改为社会化办法,则一辆车可为更多人服务,一辆就顶数辆用,这将会给财政和社会带来极大的节省。养一辆公车,包括人头费、油耗、维修、保养和折旧,加起来一年至少也要三四万元,现在全国公用小汽车超过200万辆,如果实行社会化后,节省一半车,就可节省财政开支达数百亿元之巨。

2.不能发挥规模购买优势,不利于运用市场竞争机制的好处。在市场经济下,各供应商为扩大自己的市场占有份额,竞争十分激烈。政府采购完全可以充分运用这种竞争条件,降低购买成本,提高财政效益。而现在实行的各家各户分别采购,由于购买批量小、零星,不仅无法利用这个竞争好处,而且由于难以从厂家直接进货,享受不到节省批、零两道环节成本负担的好处,极大地提高了采购成本。如果改为集中采购方式,不仅可节省大笔支

来看,已经很快收到了“立竿见影”的效果。如河北省1996年仅在省直机关事业单位中对办会、购车、保险、修车、购油五个单项试行招标竞价的统一采购,当年就节省财政支出近2000万元。“万事开头难”,而起步伊始就见成效,值得欣喜,更要下决心由点到面,逐步推开。大至成套的固定资产和办公设备,小至批量化的一般办公用品,都可以并应

尽量采用规范、公平、透明的招标制度来采购。只要我们明确把握“两个转变”的大方向,借鉴他山之石,积累实践经验,不断摸索完善,那么这种意义重大、作用显著、前景广阔的政府采购制度,一定能够在建设有中国特色社会主义的进程中,结出它丰硕的果实。

(作者单位:财政部科研所)

出,还可借助集中购买优势,起到维护市场秩序,奖优限劣,调节产业结构的作用。

3. 给以公谋私者提供可乘之机,在市场经济条件下,厂商为了销售,常常采取各种利诱手段,诸如给回扣、送礼品等等,诱使采购者购买质次价高商品。在这种情况下,如果依然由各单位分散实施,一些素质差的工作人员就有可能在“糖弹”面前落马,给国家财政带来巨大损失,腐蚀了干部,毒化了社会。

4. 财政分钱后由各单位自行采购办法,也增加支出控制的难度。财政只能在分钱时实施真正的控制,而钱分出去后,常常是购买什么、购买多少都无法控制,不能已只好采取控制集团购买力的办法,规定什么能买,什么要审批等等。还得专门设立一个机构,造成人力、财力的额外耗费。如果改为集中采购,即由财政部门依据年度内各预算单位对某些物品或劳务的实际需要,通过向社会招标办法,选定合适的厂商签约订货。订货后或由各需要单位去厂家选取,或由厂商向使用单位分别送货,经验收合格签发收据后,再由财政部门汇总签发支出命令给国库,由国库将货款划给厂商。这样,由于购买者与付款者分离,增强了制约性,强化了支出控制力度,也利于杜绝分散采购弊病的发生,可以省却控制集团购买力工作,利于精简机构。

总之,无论是从强化财务管理、节约财政资源,提高财政支出效率方面来说,还是从加强财政监督,规范市场秩序,反腐倡廉的角度来看,改革政府采购制度,都是非常必要的和十分有意义的。

需要指出的是,政府采购制度改革,绝不仅仅是购买主体的变动和购买方式的变换,而是关系到国家预算支出分配方式全面变革的大事,是财政支出运行机制的改革,以更好地适应社会主义市场经济发展需要的根本性问题。因此,改革政府采购制度,不可孤立地进行,应当将其放在国家预算支出分配管理体制总体之中,综合规划配套实施,方能收到应有的效果,否则仅仅限于采购方式的改变,不仅达不到机制转换之目的,还可能由于其它相关方面没改变和不配套,造成新旧要素之间产生摩擦,导致作用的扭曲。故此项改革应先试点,取得经验后逐步推开。

(作者单位:中国社会科学院财贸经济研究所)

完善政府采购制度的 财政经济意义

王海行