



政府采购

该出手时就出手

项 东

目前,大力控制财政支出已成人们议论的热门话题。灵丹妙药何在?借鉴国外经验,推行政府采购制度,正在受到社会各界的普遍青睐。

政府采购:一石数鸟,势在必行

政府采购也称政府统一采购或公共采购,是指各级政府为了开展日常政务活动,或为公众提供公共服务,在财政监督下,以公开招标为主要方式,从国内、国际市场上为政府部门或所属团体购买商品和劳务的行为。它自1782年在英国创立以来,已有200多年的历史,显示出了强大的生命力。

政府采购是压缩财政支出的有效手段。目前我国的财政支出中,车、会、办公用品等支出占有较大比重,控制财政支出必须大力压缩购买性支出。政府采购通过市场公开竞争的办法,采用规模采购、择地采购等手段,可以使政府获得价廉物美的商品和劳务,从而达到节省开支的目的。欧盟的经验表明,公开的政府采购可将资金的使用效率净提高10%以上,每年可节约900亿欧洲货币单位。80年代初期,英国政府将长期由国家包揽的福利性服务和市政维修工程向私人企业招标,使得整个服务业价格降低5.7%,节省采购开支25%。我国重庆市1997年采取公开招标的方式,公开采购65辆公务用车,几十家销售公司竞相推销,结果成交额比原来财政预算安排资金节约350万元,开支节约率19.7%(《经济日报》1998年5月28日)。河北省在会议费和接待费管理工作中,通过公开招标,从30多家竞标单位中选出13家作为定点单位,各种收费给予20%的优惠,每年节约会务费800万元(《行政事业单位财务》1997年第6期)。1998年3月,某市财

政局对市政协楼装饰工程及部分购置项目实施招标投标办法,共节省财政资金55万元,综合节约率达36.7%。据专家介绍,我国行政事业单位每天的“消费支出”即采购金额约为20亿元,按国际普遍承认的政府采购节约率10%计算,我国推行政府采购制度每天可节省开支2亿元,每年可节支七八百亿元。

政府采购是强化宏观调控的经济杠杆。政府是一个国家最大的消费者,世界众多国家的政府采购额约占国内生产总值的10%,据欧盟估算,政府采购的金额占成员国国内生产总值的15%;美国政府采购支出约占联邦预算的1/3。因此,政府采购决策,不仅影响供应商,而且影响整个国民经济。政府可以通过减少采购规模,实行紧缩财政政策,防止经济过热;也可以通过增加采购规模,刺激萧条的经济。政府还可以通过采购导向,引导产业结构调整;也可以通过购买国内企业产品,尤其是国内名牌产品,来保护民族工业,从而实现政府重大政策目标。

政府采购是顺应经济国际化的客观要求。近年来,随着世界经济区域化、全球化进程的加快,推行政府采购已成双边、多边及地区贸易的重要条件之一。关贸总协定成员国于70年代“东京回合”谈判中达成协议,各成员的政府采购均实行公开招标。从此以后,各地区经济组织和国际经济组织相继在有关的贸易政策中明确了政府采购准入的条款,或者专门制定政府采购协议;世界银行和其他金融组织的贷款,也都把招标采购作为先决条件。一些发达国家已要求我国在加入世贸组织前,签署《政府采购协议》;我国政府也承诺最迟于2020年与亚太经济组织成员国对等开放政府采购市场(《经济日报》1998年5月28日)。

政府采购是反腐倡廉的重要举措。在目前市场经济体制还不完备的情况下,分散、无序的采购,缺乏监督和公开竞争,容易滋生腐败现象。最近,有家报纸报道,某市一位政府副秘书长,利用手中职权,通过安排政府建筑工程,指定办公用品采购商家等,先后收受贿赂十多万元,受到了法律的制裁。推行政府采购制度,使政府采购活动在公开、公平的环境中运作,有利于形成财政、审计、供应商和社会公众等全方位参与监督的机制,从源头上遏制公共采购活动中的各种腐败现象。

政府采购:时机成熟,条件具备

政府采购正在成为各级政府的内在要求。目前地方各级政府财力都较吃紧,压缩财政支出的呼声很高。减少财政支出,除了推进政治制度改革,大力精简冗员外,压缩公共支出也迫切需要摆上议事日程。1997年某县县直单位决算中,公务费、业务费、设备购置费、修缮费等项支出达9800万元,占全县财政支出2.1亿元的近50%,并且行政事业单位经费支出占财政支出的比重呈逐年上升之势。如果按国际通行的政府采购节约率10%计算,该县推行政府采购制度,每年就可节约近千万元,这无疑为解决财政收支平衡的一帖良方。目前各级政府虽然在防范支出的跑、冒、滴、漏方面,采取了多种措施,但由于形不成规模效应,且单位之间参差不齐,难以达到预期效果。从我国先行推行政府采购的河北省、深圳市、重庆市等省市来看,都取得了显著效果,仅河北省省直机关事业单位每年就节约资金1500万元以上,全省机关事业单位可节约资金1亿元以上(《经济日报》1998年5月30日)。

政府采购所需的买方市场已经形成。随着市场经济的发展,我国市场运行态势客观上发生了两个实质性变化,即:一是从“卖方市场”转变为“买方市场”。据原国内贸易部对600种主要产品供求关系的分析,有95%左右的商品已连续三年供求基本平衡或供大于求,在市场上已不存80年代意义上的热点商品、紧俏商品。二是“封闭市场”转变为“开放市场”。随着关税的降低,入关步伐的加快,国内市场正在进行重新组合和调整,呈现出国际国内市场一体化、国际国内资本一体化、国际国内竞争一体化的格局。目前我国国内商品空前丰富,短缺经济已不复存在,这为政府采取竞价采购、异地采购等创造了条件。

政府采购运作的财务条件已经具备。目前地方各级政府普遍推行了预算内外收支统管和综合预算制度,行政事业单位自行组织的收入纳入了财政管理,支出由财政按预算核拨,这为政府采购实行公共支出资

金由财政直接结算,打开了方便之门。

政府采购:循序渐进,规范操作

强化宣传发动。实行统一的政府采购办法,对商品使用单位及其主管部门来说,要改变现行的预算编制和采购工作的具体做法,有些单位可能会一时不能理解,甚至采取不支持、不配合的态度,实施前要搞好必要的宣传工作。要在讲清推行政府采购重要意义的同时,还要讲清这样做并不影响各支出单位采购主体的地位,不影响对所需产品、工程或服务的采购,只是按制定的统一规划、标准和程序运作,有利于提高资金使用效果;要讲清政府采购不等于控购,它不是通过直接的行政手段,分指标、搞审批,而是通过间接的规范采购(如招标)和财政监督(财政支付方式)来实现;要讲清政府采购不等于供给制,商品的使用者不是被动地接受商品,而是可以参与采购过程,对所购商品的性能、质量等技术指标均可作出选择。通过多种形式的宣传,统一各方思想,达成广泛共识,形成搞好政府采购工作的良好氛围。

建立管理体系。政府采购制度本身是一种控制支出、加强支出管理的手段,它的运作涉及到预算资金的安排、支出管理政策等多方面的财政事务,应按国际惯例明确财政部门为政府采购主管机构。可借鉴英国的做法,在财政部门内设立一个负责政府采购的专门部门,明确五方面的职责:一是加强综合协调。主要研究制定采购政策和采购管理办法,处理采购中产生的纠纷及采购管理人员的培训,并协调好有关部门和单位的关系。二是搞好项目预算。主要是编制、审核、确定、落实项目预算。三是负责采购管理。组织管理或指导采购工作,参加评审委员会具体工作,参加采购活动。四是强化审计监督。对项目预算执行和采购工作进行审计监督,对项目的社会效益和经济效益进行考评,按合同对采购的产品进行验收,并确定所购产品的支付金额。五是办理货款支付。对采购支出不先拨给用户,而由财政部门直接拨给供货商,实行账款分离,保证财政对预算资金的流量和流向控制。

明确采购模式。目前国际通行的采购模式大致有三种,即集中采购模式、分散采购模式、半集中半分散采购模式。集中采购,由财政部门负责本级政府的所有采购;分散采购,由各支出单位自行采购;半集中半分散采购模式,由财政部门直接负责部分商品的采购,其他则由各支出单位自行采购,具体模式可因地制宜选择。笔者认为,对行政事业单位的车辆购置、车辆保险、车辆加油、纸品供应和印刷,宜实行统一招标、竞价采

《财务与会计》帮助我们进入 系统内财会工作先进集体行列

前几天,我们收到了哈尔滨东安发机制造公司财会处杨春宏同志的来信,她在信中诚挚地感谢《财务与会计》杂志对他们工作的帮助。她说:《财务与会计》是一本好刊物,它为我们财会人员拓宽了知识面,便于财会人员的知识更新;开阔了财会人员的工作思路,为新形势下财会人员转变观念起到了促进作用。同时,它还为我们获取新的财会信息提供了

便利。我们从理财广场、工作研究、学术探讨、问题解答等专栏受到了启发,使我们在搞好资金管理、成本管理,从而加强财务管理等工作方面迈上了一个新台阶。目前,我公司的财务工作已进入了系统内财会工作先进集体行列。我们衷心希望《财务与会计》与我们相伴长久。

本刊编辑部

购办法,凡有控购计划的车辆购置,由所购单位填报计划,政府统一向社会公开招标购买;车辆实行集中统一保险;车辆加油和纸品供应由财政部门实行集中定点采购,单位用指标结算。对房屋修建、会议费和一般设备、办公用品的购置等,一时难以实行公开招标、集中采购的项目,在试行政府采购制度的初期,可试行政府寻价、指导采购的办法,如会议费管理,采用会议招标办法,推行会议定点制度,实行让利接待,对党代会、人代会等大型会议还可推行财政联会管理制度,待条件成熟后再过渡到集中采购。

制定采购法规。我国虽有政府采购行为和活动,

但还没有专门的政府采购法律、法规和政策。推行政府采购制度将涉及部门利益的调整,如果没有法律依据,就难以得到有效的约束和规范,应尽快出台“政府采购法”,明确政府采购的主体、招投标办法、政府采购方式及各自的适用条件、政府采购政策、政府采购管理机制等,还要制订配套法规。地方各级人民政府在不违反“政府采购法”的前提下,可制订各自的采购政策,通过法规政策来规范政府采购的运作,保证这项新生事物健康发展。

作者单位 江苏省射阳县人民政府

责任编辑 秦中良

编后:实行政府采购,将是一项意义重大的改革,不仅有利于控制财政支出,也是反腐倡廉的重要举措,对改善党风和社会风气,树立政府的廉洁形象具有深远的影响。本刊刊发此稿的目的,一则表达社会的呼声和我们的认同,另一方面也希望广大读者能从中举一反三,在企业采购方面

做些探索。如单纯从经济角度讲,相对而言,企业采购对企业的生存与发展将起到更为重要的作用。同时,企业诸项采购,包括原材料采购,固定资产购建、日常办公用品采购等,也是企业管理中漏洞较多,潜力较大的方面,确有必要在管理办法上很好地完善,在管理力度上不断加强。