

三、认真做好总预算会计工作

(一) 认真完成日常资金拨付和账务处理工作。克服由于实行国库集中支付改革后新旧拨款方式暂时并行运作,中央本级预算单位的拆分和重组,以及支出科目进一步细化等原因,给总预算会计资金拨付、核算、调度等工作带来的困难,合理调度资金,确保了中央预算资金及时拨付到位。同时,还完成了预算外资金的收缴,预算内外资金(包括外汇资金、集中缴库资金)的账务处理,库款测算,与人民银行国库局等部门和单位定期对账以及年终结账准备等工作,全年中央预算内外资金拨款量达到了11 000多笔。为实现总预算会计账务处理业务的规范化、现代化,2003年,财政国库工作正式启用账务处理系统与各代理银行之间的联网,各银行电子回单实现了网上传输,提高了数据的安全性、准确性,保证了数据的唯一性,增强了记账的及时性。

(二) 严格做好中央预算单位银行账户管理工作。完成了2002年中央预算单位账户清理整顿后续工作;制定了中央预算单位银行账户财政审批工作程序;认真做好中央预算单位银行账户审批、备案,中央预算单位的印鉴与账户管理,账户审批有关政策补充和完善等工作;指导专员办做好银行账户财政审批、备案工作;并加强了中央预算单位银行账户管理信息系统建设。

(三) 积极开展国库现金管理研究工作并进行有益尝试。1. 做好中央财政资金收支预测工作。完善了中央财政国库资金基础数据库,做好中央财政国库资金运行规律分析,对中央财政资金收支的现金流情况进行了预测。2. 积极开展国库现金管理研究工作。编写了《国库现金管理工作手册》,起草了《外国政府国库现金管理工作与中国国库现金管理改革(草案)》和《中国国库现金管理实施方案》,配合世行课题组完成了《中国政府债券市场发展:政府现金管理》报告。3. 继续进行中央财政国库外汇现金管理尝试性市场操作,为将来实施国库现金管理积累了经验。

(财政部国库司供稿,王学军、孙卫清执笔)

政府 采 购

一、加强制度建设

2003年是《政府采购法》实施的第一年,为促进我国政府采购制度改革工作由试点向全面推行的转变,依法开展政府采购活动,财政部拟定了《关于全面推进政府采购制度改革的意见》,由国务院办公厅转发,要求各部门、各地区要进一步提高认识,稳步推进政府采购制度改革,逐步扩大政府采购规模,加快政府采购管理体制建设,推进政府采购工作规范化管理,进一步完善政府采购监督体系,切实提高管理水平。《意见》为《政府采购法》的顺利实施,指明了方向,提出了目标,促进了政府采购制度改革工作的深入开展。

按照依法行政、依法采购的要求,2003年,财政部修改、制订、废止了一系列《政府采购法》的配套规章制度,

着力增强法律法规的可操作性,指导和规范政府采购活动。依据政府采购法,财政部废止了《政府采购管理暂行办法》、《政府采购招标投标管理暂行办法》,修改了《中央单位政府采购管理实施办法》中与法律不一致的规定,与监察部联合制定并颁布了《政府采购评审专家管理办法》、《集中采购机构监督考核办法》,启动了《政府采购法实施条例》的起草工作。与此同时,财政部还制定了《政府采购货物和服务招标投标管理办法》、《政府采购信息公告管理办法》、《供应商投诉处理办法》、《软件政府采购管理办法》、《中央单位政府采购管理实施办法》、《采购代理机构备案管理办法》等十几个办法。《政府采购法实施条例》拟上报国务院,其他办法已陆续颁布。

2003年,财政部还成立了政府采购合同范本编写组,组织专家学者编写计算机、复印机政府采购协议供货、货物政府采购以及工程政府采购等4个合同范本的编写工作。

政府采购法配套规章制度的陆续颁布和实施,为我国政府采购制度改革沿着法制化轨道向纵深推进提供了制度保障,为规范化管理奠定了基础。

二、扩大政府采购的范围和规模

《政府采购法》对政府采购的范围只作了原则性规定,为明确法律的具体实施范围,财政部依据法律规定并结合中央单位实际情况,在广泛征求意见基础上,拟定了《中央预算单位2003年政府集中采购目录及标准》(以下简称《目录及标准》),明确政府采购范围,并报国务院颁布实施。《目录及标准》将政府采购范围具体化。一是政府集中采购目录,将中央单位通用的采购项目纳入目录内,实行集中采购。二是部门集中采购项目,将部门或系统有特殊要求并且具有批量的采购项目,纳入部门集中采购范围,由各部门实行集中采购。三是单位分散采购项目,对政府集中采购目录和部门集中采购项目之外的采购项目,凡是单项或批量采购金额达到80万元以上的货物或服务项目,以及100万元以上的工程项目,由项目使用单位依法自行组织采购。四是政府采购货物和服务公开招标数额标准,要求政府采购货物或服务项目,单项或批量采购金额达到80万元以上的,必须采用公开招标采购方式。

《目录和标准》拓宽了政府采购范围。过去中央单位的政府采购范围主要是列入政府采购预算的项目,2003年则是按照资金性质确定采购范围。凡是用财政性资金安排的采购项目,属于政府采购目录以内和限额以上的采购项目,都依法实行政府采购。财政部还增加了货物和服务的项目,并将工程纳入政府采购范围。

由于政府采购范围扩大,2003年中央单位(不含军队和武警系统)的政府采购规模达到了262.8亿元,占当年中央财政支出的3.5%,比上年同期增长18.6%。其中,国务院系统政府采购规模为248.6亿元(含政协、高检和高法参加的协议供货),中直系统政府采购规模为13.4亿元,人大系统政府采购规模为8 000万元。

2003年全国政府采购规模超过了预定目标,36个省、直辖市、自治区和计划单列市实施政府采购的预算为1 856亿元,实际支付(采购规模)1 659.4亿元,节约预算资金

196.6 亿元,资金节约率为 10.6%,采购规模比上年同期增长 64.4%,分别占当年财政支出和 GDP 的 6.7% 和 1.4%,比上年同期分别增长了 2 个百分点和 0.4 个百分点。

三、推进管采分离工作

自推行政府采购制度以来,财政部没有设立专门的集中采购机构,2003 年,财政部加大工作力度,推进政府采购管理机构与集中采购机构分离,也即“管采分离”,理顺了政府采购管理体制。中央单位的管采分离,主要是职能分离。2003 年初,财政部依据法律规定,将原来承担的政府采购执行职能,全部移给各中央单位集中采购,率先完成了管采分离工作。管采分离后,财政部开始全面履行政府采购监督管理职责,包括政策制定、预算管理、信息管理、方式管理、合同管理、供应商投诉受理、政府采购专业岗位任职要求的规定、监督检查、违法违规行处理、资金支付、集中采购机构业绩考核、政府采购行政复议受理等。集中采购机构的主要职责是,接受采购人委托,代理纳入政府采购目录中的项目采购。

根据财政部的部署,地方政府采购的管采分离工作也取得了阶段性进展。截至 2003 年底,全国 36 个地区中,32 个省市财政厅(局)成立了政府采购管理处,29 个省设置了政府采购中心,全国 25 个地区完成了“管采分离”工作,其他大部分地区的分离和改制工作也正在紧张进行中。原来设立在财政部门的集中采购机构从财政部门分离后,有的成为政府直属机构,有的改制为事业单位或企业。具体模式有:一是成立或改制为隶属省政府的事业单位,如深圳、黑龙江等省市;二是挂靠省直机关事务管理局,如河北、吉林等省市;三是隶属省(市)国资委,如北京市;四是隶属政府采购管理委员会,如天津、上海等。

四、指导中央单位政府采购工作

(一)明确中央单位政府采购工作要求。财政部于 2003 年印发了《财政部关于进一步做好中央单位 2003 年政府采购工作有关问题的通知》和《财政部关于中央单位政府采购工作中有关执行问题的通知》,对中央单位政府采购工作提出要求,明确《政府采购法》贯彻实施期间有关问题的处理办法。

(二)指导集中采购机构的建设工作。国务院在《政府采购法》颁布后,批准设立中央国家机关政府采购中心(以下简称“采购中心”),作为中央国家机关的政府集中采购机构,接受采购人委托,承办纳入政府集中采购目录中项目的采购。为尽快组建采购中心,及时开展 2003 年政府集中采购工作,国务院机关事务管理局会同财政部联合成立了筹建领导小组和工作小组,按照法律及国务院有关规定,就采购中心职责、内外部制度建设、内部机构设置、人员配置、经费预算等事项,共同研究,明确责任,逐项落实。采购中心成立后,财政部依据职责指导采购中心开展采购活动,协助采购中心解决工作中遇到的难题和产生的问题。

(三)推广协议供货制度。针对集中采购机构承担的政府集中采购项目多、人手少等实际情况,财政部积极推广协议供货制度,改进传统“一事一招”的采购方法,提高单

招标效率,即通过一次招标为有共同需求的各单位确定中标供应商和中标产品,并在一定时间期限内允许有此需求的单位直接向中标供应商采购。2003 年协议供货范围由原来的计算机、复印机扩大到了传真机、电话机等品目,提高了采购效率,满足了采购人的及时性和多样性需求。

(四)监督检查中央单位政府采购活动。财政部作为中央单位政府采购的监督管理部门,依法对中央单位的政府采购活动及集中采购机构实施监督检查。监督检查内容涉及有关政府采购的法律、行政法规和规章的执行情况,采购范围、采购方式和采购程序的执行情况,采购人员的职业素质和专业技能。同时,财政部还建立对集中采购机构的考核制度,对集中采购机构的采购价格、节约资金效果、服务质量、信誉状况、有无违法行为等事项进行考核。

五、加强规范化管理

(一)强化政府采购预算编制工作,增强计划性。2003 年,财政部扩大了中央单位政府采购预算编制范围。各中央部门及其所属机构都要按要求编制政府采购预算。政府采购预算涵盖的专项采购项目由以前的 100 万元下调到 80 万元,新开工工程项目由以前的 500 万元下调到 300 万元,经常性商品购置项目由以前的计算机、复印机、小汽车等 5 个品目扩大到 8 个品目。财政部还专门作出规定,政府采购预算批复后,对在部门预算编制期间漏报的政府采购项目,必须在 2003 年 7 月 1 日前补报政府采购预算;政府采购预算中的采购项目,必须编制政府采购计划,提前制定政府采购预算的实施方案;非国库集中支付改革试点部门的政府采购项目必须实行政府采购资金财政支付。这些措施扩大了政府采购范围,增强了采购活动的计划性和监督管理的针对性,提高了采购效率,硬化了预算约束。

(二)扩大信息发布范围,提高透明度。根据《政府采购法》规定,除中标公告外,有关招标公告的更正、中标或成交结果、邀请招标供应商资格预告等政府采购信息,都必须在财政部指定的《中国财经报》、“中国政府采购网”和《中国政府采购》杂志上,按照规范的格式披露。2003 年在财政部指定媒体上发布的政府采购信息数量为 11 588 条,比上年增加了一倍。政府采购活动透明度明显增强,维护了信息披露的公正性,也便于社会各界进行监督。

(三)严格政府采购方式审批,确立公开招标的主导地位。财政部要求,凡是单项或批量采购金额达到 80 万元以上的货物或服务采购项目,必须采用公开招标采购方式。因情况特殊确需采用邀请招标、竞争性谈判、单一来源或询价采购方式的,中央单位必须按照财政部制定的采购方式变更申请表,在采购活动开始前获得财政部批准。2003 年中央单位政府采购规模中,实行公开招标的金额达到了 65.73%,比上年提高了 20 个百分点,比全国平均水平 57.2% 高出 9 个百分点,基本确立了公开招标的主导地位。

(四)中介机构代理政府采购业务实行登记制度,规范代理行为。在中央单位政府采购执行队伍专业水平普遍偏低情况下,为利用社会专业力量并规范其行为,财政部对有资质并有意愿代理政府采购业务的社会招标机构进行登记。2003 年财政部组织了两期招标代理机构登记工作,共将 200

多家符合登记条件的招标代理机构名单印发各中央单位，并在财政部指定媒体上公告，由中央单位根据情况自行选用。财政部对招标代理机构的代理行为实施监督管理，对5家招标代理机构的不规范行为予以纠正。

(五) 加强合同备案管理，监督采购活动。2003年，财政部加强合同备案管理，要求无论采购人直接与供应商签订的政府采购合同，还是委托采购代理机构以采购人名义代其签订的政府采购合同，自合同签订之日起7个工作日内，都要由采购人负责报同级财政部门和相关主管部门备案，作为政府采购的证明文件和申请拨款的依据。根据中央单位的实际情况，财政部规定，凡政府采购货物、工程和服务采购金额分别达到150万元、300万元、100万元以上的，以及国库改革非试点部门政府采购直接拨付项目，其采购合同及相关采购文件在采购完后报财政部备案，其他采购合同交各部门备案。

六、参加对外谈判和磋商工作

自从原关贸组织1979年《政府采购协定》制订以来，一些国际性和地区性经济组织，将政府采购列入了双边或多边投资贸易自由化谈判领域。我国在加入世界贸易组织时承诺，在成为WTO成员后，将尽快启动加入《政府采购协议》的谈判，在此之前要提高国内政府采购的透明度。1995年我国政府向APEC作出单边承诺，在2020年与APEC成员对等开放政府采购市场。2003年财政部参加政府采购市场开放谈判和磋商的主要活动有：

(一) 参加WTO政府采购委员会培训和研讨活动，深入了解加入《政府采购协议》的条件和程序，了解其他成员的做法。

(二) 参加WTO政府采购透明度工作组活动，对《WTO政府采购透明协议》的制定提出我方的立场和建议。

(三) 参加APEC“政府采购非约束性原则”审议活动，并对APEC政府采购透明度原则的制定表明立场，提出建议。

(四) 接受入世承诺的审议，对美国、日本、欧盟等WTO成员就我国履行启动加入《政府采购协议》等项承诺审议结论给予答复。

(财政部国库司供稿，王绍双、林 劼执笔)

国防财政财务

一、国防支出基本情况

(一) 国防支出预算安排情况和预算执行情况。2003年国防支出预算为1870.78亿元，比上年增加163.1亿元，增长9.6%。其中，中央财政1852.78亿元，增长9.6%；地方财政安排民兵事业费18亿元，比上年增长6.9%。2003年国防支出决算数为1897.99亿元，完成预算的101.5%。其中，中央财政支出1875.71亿元，完成预算的101.2%；地方财政支出22.28亿元，完成预算的123.8%。

(二) 保障重点国防费支出。2003年，财政部认真贯彻

落实党的十六大精神，以军队和国防后备力量建设“十五”计划和军事斗争准备规划为依据，优化国防支出结构，确保重点支出。一是提高现役部队经费保障水平。继续加大装备建设和战备设施建设投入，加大军事人才建设投资力度，调整提高与部队军事训练有关的维持性经费标准，调整提高军官、士官工资和义务兵津贴，增加离退休人员的离退休费。二是增加预备役部队训练经费，提高预备役部队训练保障水平，增强预备役部队快速动员和执行遂行作战任务的能力。三是根据国务院关于扩大农村税费改革试点的要求，增加民兵事业费用于保障农村税费改革在全国推开后的农村民兵、预备役人员军事训练和误工补贴经费。

二、继续深化国防预算管理改革

(一) 稳步推进军队财务管理改革。一是根据中央军委批准的预算编制改革实施方案，全军部队按新办法编制了2003年预算，并加强和规范年度预算审评工作，预算编制的规范性、科学性明显增强，预算调控能力进一步增强。二是总后勤部进一步扩大了资金集中支付改革试点范围，建立财务单一账户体系，清理撤销不必要的银行账户，归拢资金，加强了资金的集中管理。三是改革军队住房补贴、军人社会保险资金的管理工作。

(二) 改革财政国防专项资金拨付办法。为逐步规范财政国防专项资金支付程序，加强财政预算执行监督管理，提高资金的使用效益，根据国务院批准的财政国库管理制度改革方案和国库集中支付的总体规划，财政部制定印发了《财政国防专项资金国库集中支付实施方案》，并于2003年1月起在部分单位试点。

三、进一步完善军人社会保障制度体系

为了解决军人配偶随军未就业期间的基本生活保障和社会保险补贴待遇及关系衔接问题，解除军人后顾之忧，激励军人安心服役，经国务院、中央军委批准，国务院办公厅、中央军委办公厅印发了《中国人民解放军军人配偶随军未就业期间社会保险暂行办法》。其主要内容：一是国家建立军人配偶随军未就业期间基本生活保障制度。驻国家确定的一、二类艰苦边远地区和军队确定的三类岛屿，以及一般地区部队的军人，其配偶随军未就业期间基本生活补贴标准，每人每月320元。驻国家确定的三、四类艰苦边远地区和军队确定的特、一、二类岛屿的军人，其配偶随军未就业期间基本生活补贴标准，每人每月410元。二是国家建立军人配偶随军未就业期间养老、医疗保险个人账户，并给予个人账户补贴。其中养老保险个人账户按照缴费基数11%的规模建立（个人按6%的比例缴费，国家按5%的比例给予个人账户补贴）。医疗保险个人账户按照本人基本生活补贴标准全额2%的规模建立（个人按1%的比例缴费，国家按1%的比例给予个人账户补贴）。

四、认真做好“非典”疫情防治经费保障工作

2003年“非典”疫情发生后，军队共筹集经费近13亿元保障部队防治“非典”急需，为部队防治“非典”工作取得阶段性重大胜利提供了有力的财力保障。同时，积极支持