

章制度和《中华人民共和国政府采购法》，先后制定了《青岛市政府采购供应商资格管理暂行规定》、《青岛市政府采购咨询评审专家管理暂行规定》、《青岛市政府采购业务代理资格管理暂行规定》、《青岛市政府采购竞争性谈判采购管理暂行规定》、《青岛市政府采购履约、验收管理暂行规定》和《青岛市政府采购询价采购管理暂行规定》等十多项制度规定，初步建立了与法律要求相衔接、符合市场经济规范和公共财政框架要求的政府采购法规体系，做到了政府采购项目“事前有计划、资金有落实、评审有专家、结算有合同、验收有报告”。为了加强与部门单位、业务处室之间密切配合和协调，还先后制定了《政府采购内部运行流程》、《青岛市市级政府采购预算管理暂行规定》、《青岛市市本级政府采购运行流程》等制度规定、理顺采购单位、业务处室、采购管理机关、采购代理机构之间的关系，进一步规范了政府采购运行程序。

### 五、创新基础保障机制，推进政府采购环境建设

一是结合预算编制改革，全面编制政府采购预算。二是实行政府采购资金直接支付制度，设立政府采购资金专户，通过专户将政府采购资金直接支付给供应商，切实保护供应商的合法权益。三是建立“一站”、“四库”（青岛政府采购网站、供应商库、专家库、小汽车档案库、中介机构库），初步实现市与区市、市采购办与中介机构的信息资源共享，扩大了采购信息发布的受众范围。四是加强采购项目基础档案管理，统一制定了招标采购、竞争性谈判采购、询价采购的采购文本格式。五是定期对政府采购人员进行业务培训，重点是学习《政府采购法》，培训范围包括各业务代理机构、各区市政府采购管理机构等有关人员，为政府采购法的实施和规范采购管理奠定了坚实的基础。六是对业务代理机构实行全方位考核制度，对年终考核不合格的，取消下一年度的代理资格，对违反法律法规的事项还要追究有关人员的责任，

同时面向社会公布考核结果，进一步规范了采购代理行为。

### 六、建立健全监督制约机制，大力推行阳光采购

为了充分体现采购过程的公开性、公平性和公正性，市财政局每次组织采购活动都邀请市公证部门对采购程序、过程、结果等进行现场公证，发现问题及时予以纠正。同时，邀请市监察、审计部门参与对政府采购活动的监督，并在中标（成交）结果上签署意见。大额采购项目还邀请人大、政协等部门进行现场监督，将整个采购过程置于全社会的监督之下，杜绝可能出现的“暗箱操作”现象。

### 七、灵活运用采购形式，不断扩大采购规模和范围

一是将采购项目进行归类合并，实行跨部门、跨地区的联合集中采购方式。二是尝试对工程和服务类项目进行采购。在部分区市对绿化工程尝试政府采购的基础上，对车辆保险、财政资金服务银行等服务项目进行了政府采购。2001年底，根据国库管理制度改革的需要，对财政专户资金服务银行进行公开招标，共有23家银行、支行和营业部参加了竞标，9家中标，招标涉及6亿元财政专户资金，不仅开创了青岛市对财政资金服务银行进行政府采购的先河，而且对规范行政事业单位银行账户的管理，实现国库集中支付迈出了坚实的一步。三是针对采购项目不同的特点，采取相应的采购组织形式，重点突出招标采购和竞争性谈判采购，充分满足采购人的工作需要。截至2002年底，全市招标采购和竞争性谈判采购资金占政府采购总额的99.65%。全市政府采购的范围和规模不断扩大，从最初的几个简单品种扩大到2001年的30多种，2002年货物类政府采购项目又扩大到汽车、电脑、消防器材、医疗设备、系统软件等150多种。2002年1~10月份全市签订政府采购合同金额3.02亿元，节约预算资金7039万元，节支率为19%。

## 创新机制 建立稳固平衡的区县财政

湖北省宜昌市夷陵区财政局 秦玉龙

2002年，湖北省宜昌市夷陵区财政局按照建立公共财政的要求，围绕生财、聚财、管财、用财和服务等方面，不断改革创新，取得了很大成绩，全区财政收入达到了4.66亿元，继续保持全省前列，实现了连续多年财政收入高速增长和财政收支平衡。2002年被评为全国财政系统先进单位。

### 一、创新生财聚财机制，建设稳固强大财政

夷陵区原为湖北省山区贫困县，多年来区财政局一直把发展经济、壮大财力作为财政工作的主旋律，靠扎实有效的工作，顺利完成了财政由自给型向贡献型、高速发展型的转轨。1992年全区财政收入过1亿元，1996年过2亿元，1998年过3亿元，2000年突破4亿元大关。“八五”期间，

全区净上缴中央收入2750万元，年均贡献550万元。“九五”期间，全区净上缴中央收入猛增到3.98亿元，年均贡献7964.6万元。

坚持培植财源。“九五”期间，区财政局通过实施优势项目推进战略和引进联合战略，努力调整了产业结构和财源结构。全区财政投入3亿多元资金向农业基础财源、工业骨干财源、第三产业财源项目倾斜，培育出了轻纺、化工、食品、建材、冶金、机电等6大工业体系，与过去“一支独秀”的卷烟一并形成了“七雄争霸”的立体财源格局。乡镇形成了稻花香酒业、矿产开发、饲料等8大工业财源体系，彻底改变了乡镇财源贫乏的状况。农业形成了“米袋子”、“菜篮子”、创汇农业三大体系，粮、油、果、菜、茶、桑等

6大产业81万亩基地在龙头企业带动下全面实现了转化增值。2002年,围绕产权制度、资本营运制度、经营者激励制度进行创新,完成了国有、集体企业的改组改制。在扶持财源项目发展方式上,一是利用财政间歇资金建立“对口支援基金”,专门对引进联合项目配套;二是发挥导向、聚集作用,吸引绩优企业出资组建了注册资本3000万元的“平湖信用担保公司”,专门为发展前景较好的企业融资。随着4000万元“基金”的滚动投入和担保融资的投放,全区先后与全国10多个省市建立了对口支援联系,引进了娃哈哈、汇源、海尔、均瑶等名企名牌共223个,累计吸引投资12.8亿元,盘活资产存量11.1亿元,这些企业所提供的税收已占据了全区财政收入的半壁江山,2002年入库税收2.44亿元,成了最具有活力的财政增收亮点。

在收入征管上,以确保财政收入的安全、及时、效益为目标,以财、税、库计算机网络为依托,创立了“国库经收、税款直达、微机联网”的征收入库管理模式。通过直达国库为主、边远零星税收集中汇缴为辅和资金运行形式上全额自下而上解入区级国库的方式,推行了应税收入的按时、足额征缴,有力堵塞了“跑冒滴漏”的洞隙,为集中收付制度改革奠定了坚实的基础。

## 二、创新财会管理模式,打造财政监管利器

1998年,区财政局针对乡镇机构改革后,一人一站、两人一所的乡镇单位无法依照《会计法》落实钱账分管规定,以及普遍存在的银行账户多,货币管理乱,违规账目多,会计核算及档案管理乱;违规违纪问题多,财务收支管理乱等诸多混乱局面,经过深层次分析后,构筑了具有前瞻性,系统性、先导性、现实针对性和可操作性的科学管理机制——“零户统管”乡镇财会新模式。这一模式通过取消单位银行账户;收入直达财政专户,支出直达用款单位;集中资金结算、会计核算、会计档案;设立总会计、资金会计、统管会计、单位出纳;建立综合财政预算管理制度、收支审批制度、会计凭证审核制度、现金“双限”制度、“四定”票据管理制度等科学控管措施,有力规范了乡镇财会秩序,提高了资金使用效率,极大地促进了廉政勤政建设。4年多来,全区乡镇共注销银行账户728个,财政账户127个,精减会计岗位480多个,归集单位财政性资金2.77亿元,节省财政支出3350万元。

继“零户统管”建立之后,为根治预算外资金管理的混乱局面,推出了政府性资金“三分两统”改革。全区实行了收缴分离、罚缴分离、收支分离;资金统一进国库、支出统一分配使用。执收执罚单位在执收无票、截留无户的控制措施下,年均1.3亿元的预算外政府财政资金全部进了“笼子”。单位预算外收入长期游离财政监管的老大难问题终于迎刃而解,因瞎支乱补带来的单位间、个人间的贫富不均、

分配不公现象也得到了有效解决,进而实现了政府宏观调控管理下的政府性资金使用效益最大化。此外在政府采购运行机制上寻求创新突破,推出了“预算统编,采购统办,资金统付,分类执行”的“三统一分”制度模式。近3年来,全区共实施政府采购项目143个,实现节支983万元,综合节支率达到了18.7%。2002年底,以《政府采购法》颁布为契机,率先成立公共资源交易中心,将政府采购、建设工程招投标、药品药械采购以及国有资产产权交易划归交易中心管理,必将取得更大的效益。

## 三、创新职能履行方式,一心一意为民理财

区财政局按照“三个代表”的要求,致力改变职能上的“越位”与“缺位”,把发展社会生产力,发展先进的文化和维护人民群众的根本利益放在首位,忠实地做到为民理财,为民分忧,为民造福。

樟村坪镇是个典型的山区镇,交通闭塞,信息滞后,土特产难以变现,矿产品无法开发,增加财政收入和农民收入举步维艰。面对山区干部群众和山外矿产加工企业的呼唤,区财政局积极向区委、区政府建议,将以前多个部门注资开凿的进山公路路基及所有债权债务整体接管,由财政融资修连接线公路至樟村坪长达40公里的矿山专用公路后,负责经营路产路权,确保国有资产保值增值。2001年10月,这条投资达5000万元的山岭重丘高标准公路全线贯通。随着年均200万吨矿产品的外销,山区独有的农特、矿产资源优势实现了向经济优势的转变。由此而增加相关税收4000多万元。

为了解决部分乡镇拖欠公教人员工资的问题,区财政局在支付手段上寻求创新。2000年6月,实施了区乡公教人员工资直达个人的改革,推出了以“一体五分”为核心的国库集中支付制度,确保公教人员工资按时足额发放。之后,又实施了全区2024名民政优抚对象补助直达个人账户,解决了烈军属、革命伤残军人申领补助不便的问题。

为维护农村的长治久安,区财政局按照公共财政理论的要求,倾情“三农”,得到了广大农民群众的交口称赞。近3年来,通过预算安排,累计投入5000万元资金,完成了120个边远村的通路通电工程,解除了12万人的饮水难困扰,使全区农村实现了广播电视户户通。充分运用财政支出、政策性贷款、贴息贴保等杠杆和手段,引导民间资本投入优势产业,探索出了一条新形势下财政支农和农村财源建设的新路子,均瑶奶业集团落户该区后,区财政局把发展奶牛作为为企业配套和壮大农村财源的优势项目,通过150万元财政贴息贷款以及70万元贴保资金到位,解除了农民养殖奶牛的风险,一举吸引民间资本4000多万元,使调出的种草耕地突破了10000亩,仅此一项农民人平纯收入增加200多元,财政收入增加1000多万元。