

政府采购制度改革持续深化

严控采购成本 保证重点支出

本报记者 曲哲涵 常碧罗

记者手记

提高政府采购政策效能

涵 铭

最近,财政部接连印发了两份有关政府采购的文件。一份是《政府采购合作创新采购方式管理暂行办法》,明确允许采购人邀请供应商合作研发,共担研发风险,并按研发合同约定的数量或者金额购买研发成功的创新产品。

有别于传统的政府采购方式,通过政府采购支持科技创新制度的迭代升级,能更好发挥财政资金对全社会应用技术研发的带动辐射效应,进一步激发各类研发主体参与科技创新的积极性。另一份是《政府采购领域“整顿市场秩序、建设法规体系、促进产业发展”三年行动方案(2024—2026年)》(以下简称《行动方案》)。

财政部有关负责人表示,将力争用三年左右的时间,使政府采购制度改革迈出实质性步伐,建立健全促进现代产业发展的政府采购政策功能体系。政府采购对财政资金使用乃至经济社会发展影响甚大,我国政府采购规模占GDP比重由2002年的不足1%提高到现在的3%左右。

不过,与国际上政府采购一般占GDP15%左右的数值相比,我国政府采购在增效“挖潜”方面,还任重道远。

采访中,不少从业人士和专家学者提出,进一步提升政府采购的政策效能,还要在以下几方面持续发力——扩大采购范围,强化政策功能。当前,由于大量涉及“政府目的”的公共采购没有纳入政府采购的范围,导致目前我国政府采购引领、带动和示范作用仍然有限。

应当结合我国实际,将政府采购行为进一步界定为政府目的而获得货物和服务的使用权的行为,包括购买、租赁、采购和公共工程特许经营合同等,强化我国政府采购的产业支持功能。统一政策法规,打造统一市场。专家建议,要推动招标投标法和政府采购法融合,拟定涵盖面更广的政府采购管理法。

同时,还要落实统一的市场准入制度,如实施经营主体通用性资格清单、统一规范评标程序以及管理办法,统一信用信息标准、信用承诺制度以及共享共用信用惩戒制度等,依法清理妨碍统一市场和公平竞争的规定与做法,保障各类经营主体平等参与政府采购的权利。

打破技术壁垒,基础设施互联互通。通过建立统一、开放、互信、多元的智慧政府采购生态系统,构建政府采购业务“一网通办”“一网统管”新模式,为采购人、供应商、评审专家提供全方位、无死角、无障碍、无地域差别、安全可靠的数字化服务,从而缩短采购周期,降低采购交易成本。

强化绩效评价,强化内控建设。作为预算执行重要环节的政府采购,必须全过程贯穿结果导向和绩效理念,硬化预算约束,落实预算绩效目标要求。要将采购内控制度贯穿于政府采购执行与监管的全流程、各环节,形成业务流程与内部控制闭环管理,让每一分钱都花得值、花出效果。在此次新出台的《行动方案》中,上述政策建议都得到了不同程度的回应。

从升级改造中央政府采购电子平台、建立健全信用管理机制,到对标世界贸易组织《政府采购协定》等国际规则,推动政府采购法、招标投标法协调统一,助力全国统一大市场建设;从建立政府采购本国产品标准体系、分类制定政府采购标准文本,到构建符合国际规则的政府采购支持创新政策体系……《行动方案》坚持问题导向和突出重点,坚持顶层设计和系统思维,坚持立足国情和对接国际,为提高政府采购效能规划了清晰的“任务书”“路线图”。

我们期待,采购合作创新能呵护、培育更多创新“金种子”加快成长,成为发展新质生产力的实践主体,《行动方案》能全方位落实落地,推动政府采购制度改革持续深化,更加有力地促进财政治理能力提升。

财经短波

全国农担体系着力服务国家重点支农政策目标

本报电 “三夏”是农业生产的关键时期。望着金黄的麦田,安徽宿州砀山县朱楼镇黄楼村丰产农机合作社理事长尉晓说:“多亏了安徽农担200万元的担保贷款支持,今年才能顺利扩大种植规模。”

安徽农担是全国农业信贷担保体系(以下简称“全国农担体系”)成员。2016年,根据党中央、国务院部署,国家农业信贷担保联盟有限责任公司(以下简称“国家农担公司”)及33家省级农担公司组成的全国农业信贷担保体系成立,主要功能职责是缓解农业适度规模经营中的融资难、融资贵问题,是财政金融协同支农的机制创新。

近年来,全国农担体系充分发挥政策效能,积极融入乡村振兴多元化投入保障机制,多措并举着力落实国家重点支农政策,助力全方位夯实粮食安全根基。截至目前,全国农担体系累计担保金额超过1.4万亿元,在保余额占全国涉农融资担保余额达55%,对全国主要农业大县及160个国家乡村振兴重点帮扶县实现业务全覆盖。

为积极落实财政支农工作部署,国家农担公司出台《全国农担体系重点支持方向清单指引》,明确保障粮食安全、重要农产品稳产保供、创新支持现代农业发展、持续巩固脱贫攻坚成果等四个重点支持方向;指导各省级农担公司因地制宜,积极融入乡村振兴多元化投入保障机制;要求强化分支机构建设,下沉服务,让更多融资存在困难的经营主体了解农担、用好农担。近期,国家农担公司组织全国农担体系开展为期三年的“担保助粮”行动,围绕粮食种植、流通、加工等重点生产环节,抢抓重要农时,持续强化担保服务质效。截至目前,全国农担体系粮食种植累计担保金额超2700亿元。(曲哲涵)

本版责编:屈信明 版式设计:张芳曼

2023年以来,全市批量集中采购计算机1319万元,资金节约率达46%;采购空调680万元,资金节约率达29%。

建章立制、数字赋能,“阳光采购”公开透明

走进重庆市九龙坡区财政局,大屏上滚动着实时采购数据。“这是区级采购数据驾驶舱,对采购进行全过程信息公开和数据分析。”九龙坡区财政局工作人员告诉记者,将政府采购节约率、项目执行进度、政策落实情况、资源建设情况等信息实时刷新、滚动显示,能为政府采购监管、决策、绩效评价做好数据支撑。对于超期异常项目还可在线智能催办,提高采购效率。

为了提高政府采购绩效,重庆市财政局在法定基础上,优化信息公开机制,新增公开评审得分和履约结果信息,提升采购活动全过程透明度,吸引更多的供应商参与,增加采购活动竞争性以进一步降低采购成本。

2023年,重庆市参与全市政府采购活动供应商数量较上年增长17%,采购预算与采购结果之间差额达82.54亿元,节约率达12%。

从建章立制到动态监管,中央和地方多措并举并举,让政府采购更“阳光”。

完善立法——财政部积极推动政府采购法修改,在修订草案征求意见稿中增设“政府采购需求管理”专章,确立以需求为引领的政府采购全链条管理体系,建立了采购需求与采购方式、竞争范围、评审方法、合同管理的对应关系,切实提高需求和评审的科学性,更好地实现绩效目标,更好地落实过紧日子要求。

严格预算——无预算不采购。财政部依托预算管理一体化系统,将政府采购活动全面融入项目入库、部门预算编制和预算执行环节,建立起部门预算控制政府采购、采购合同辅助控制资金支付的控制体系。目前,各地财政部门实行政府采购项目预算、立项、采购执行、签订合同、支付等闭环管理,从源头上杜绝违规采购。

规范标准——为推进政府采购标准化建设,不久前,安徽省财政厅发布了公开招标公告、竞争性谈判、竞争性磋商、询价、单一来源等11个不同采购方式下货物、工程、服务的政府采购文件示范文本。这些文本简化了招标文件格式,减少投标文件中需要盖章的要求,可大大提高采购效率。

数字赋能——浙江省打造交易、监管、服务一体化的“政采云”全省统一大平台,建立了商品价格拦防系统和定期监测机制,今年已累计阻止超250万件价格超限商品上架,监测并下架违规、价格超限商品4万余件。

福建省首创政府采购远程异地评审模式,实现全省评审场地、专家资源跨区域共享,有利于专家独立评审,防范出现“人情标”。截至今年4月底,福建全省已建成22个远程异地评审场地,完成远程异地评审项目478个,累计成交总金额91.04亿元。

中国财政科学研究院宏观经济研究中心主任石英华认为,政府采购全流程电子化极大提升了采购过程中的信息传输速度,使财政资金和货物、工程、服务的匹配过程更加高效,在提出更高监管要求的同时,也为更好释放政府采购政策效应提供了更牢固的基础和更广阔的平台。

扶“农”助“小”向“绿”,落实财政政策要求

政府采购主打一个“抠门”,甚至到了锱铢必较的程度。但是将采购支出重点向脱贫地区和中小企业倾斜时,该花的钱一点都不含糊。

四川省对于适合支付预付款的采购项目,要求预算单位明确合同预付款比例,原则上不低于合同金额的40%、不低于合同金额70%,符合合同约定付款条件的应依法依规及时完成资金支付,不得拖欠或延迟付款;山东省积极推广政府采购合同融资,丰富“惠企贷”产品体系,今年以来共发放政府采购合同融资贷款50亿元……政府采购在多个方面强化对中小企业的扶持。

绿色已成为政府采购的“底色”。财政部、住房城乡建设部等部门明确提出,在政府采购中全面推广绿色建筑和绿色建材。2024年预算报告要求“建立健全绿色低碳产品政府采购需求标准体系,加大强制采购、优先采购绿色低碳产品力度”。



《中华人民共和国政府采购法》规定
▶ 政府采购应当严格按照批准的预算执行。
▶ 政府采购应当有助于实现国家的经济和社会发展政策目标,包括保护环境,扶持不发达地区和少数民族地区,促进中小企业发展等。
▶ 政府采购项目的采购标准应当公开。
▶ 政府采购监督管理部门应当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,并定期如实公布考核结果。



巩固脱贫攻坚成果,用“大订单”支持脱贫地区产业发展。北京市密云区检察院办公室副主任魏景玉告诉记者,目前,本单位食堂政府采购食材,30%来自脱贫县,主要从“832平台”进行采购,“平台运行规范,质量检查、退货机制等都很严格;货品丰富,价比三家,价格也很实惠。”

“832平台”是在财政部、农业农村部等部门指导下,由中国供销电子商务有限公司建设和运营的脱贫地区农副产品网络销售平台,2020年1月1日正式上线运行,目前入驻供应商2.85万家,在售商品26.42万款,注册采购单位67.2万个。

截至今年6月30日,“832平台”今年已完成成交额31.96亿元,购买方包括党政机关、事业单位、国企央企、金融机构等。“按照中央决策部署,北京市组织动员全市4500余家预算单位专门面向全国832个脱贫地区农副产品实施采购。2023年度,全市面向脱贫地区采购整体预留金额达6.12亿元,实际采购额达到7.38亿元,占全部采购金额比例36.68%。”北京市财政局政府采购管理处副处长袁林说。

政府采购作为连接政府与市场的纽带,为中小企业纾困解忧发挥重要作用。2019年至今,《关于促进政府采购公平竞争优化营商环境的通知》《关于进一步加大政府采购支持中小企业力度的通知》等文件陆续发布,通过提高预留政府采购份额、加大评审优惠力度等方式,不断健全政府采购对中小企业的政策支持体系。2022年,全国政府采购授予中小企业合同总金额,占全国政府采购规模的七成以上。

四川省对于适合支付预付款的采购项目,要求预算单位明确合同预付款比例,原则上不低于合同金额的40%、不低于合同金额70%,符合合同约定付款条件的应依法依规及时完成资金支付,不得拖欠或延迟付款;山东省积极推广政府采购合同融资,丰富“惠企贷”产品体系,今年以来共发放政府采购合同融资贷款50亿元……政府采购在多个方面强化对中小企业的扶持。

绿色已成为政府采购的“底色”。财政部、住房城乡建设部等部门明确提出,在政府采购中全面推广绿色建筑和绿色建材。2024年预算报告要求“建立健全绿色低碳产品政府采购需求标准体系,加大强制采购、优先采购绿色低碳产品力度”。

共采购发展报告(2023)》显示,目前,国家鼓励各级公共资源交易平台开设专栏,开辟绿色通道,畅通旧产品设备资产交易;绿色采购平台不断搭建,绿色采购目录清单不断完善。

近日,河南省印发相关文件,要求到2025年,政府采购绿色产品比例要达到30%以上。

政府采购对建设全国统一大市场的推动作用日益显现。

2023年10月,沪苏浙皖三省一市共同签订《长三角区域政府采购一体化发展五年行动计划》。“目前,安徽省正在研究建立长三角区域政府采购供应商统一注册标准,拟定长三角区域政府采购供应商信息登记管理办法,搭建统一身份认证中心和公共资源交易领域数字证书(CA)互认开放平台。”安徽省财政厅政府采购处副处长李元元说。

“政府采购助推建立全国统一大市场的制度规则,加快实现市场准入制度、市场公平竞争制度、商品和服务评定标准、信用制度、产权保护制度在全国范围内的统一,有助于培育、发展和壮大全国统一大市场。”中国财政科学研究院政府绩效研究中心研究员王泽彩说。

王泽彩认为,未来,要加快完善政府采购集约式、整体性、一体化制度体系建设,强化关键节点“买什么”“怎么买”“买得值”的管理约束。一是在探索持续加大绿色、低碳、节能产品采购规模的同时,不断巩固拓展脱贫攻坚成果,拉动弱势产业、行业、领域经济实现供需“双向”恢复性增长。二是探索数字赋能政府采购,导入数字化大模型,广泛运用人工智能技术,扩大“不见面审批”范围,努力实现政府“少花钱”、经营主体“有钱赚”的降本增效“双赢”目标。三是探索开展政府采购政策与宏观政策一致性评估,使政府采购政策成为培育新质生产力不可或缺的要害,更好融合“看不见的手”与“看得见的手”双重效能,助推经济高质量发展。

图①:重庆市九龙坡区财政局工作人员在区级政府采购数据驾驶舱前查看实时数据。

图②:浙江省舟山市博物馆AED安放点。

图③:重庆市黔江区水田乡脱贫户王友康(左)、王绍林在重庆市璞琢农业开发有限公司的羊肚菌种植基地劳作。该基地农产品通过“832平台”行销多地。张益民摄

