

中国政府(集团) 首选信息产业产品 **采购指南**

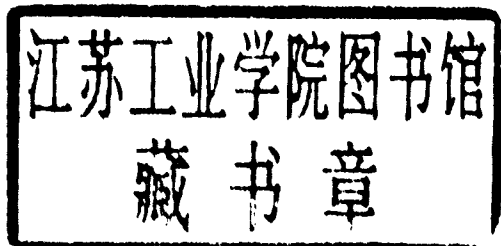
信息产业部电子信息中心 编



原子能出版社

中国政府（集团）首选信息产业产品 采购指南

信息产业部电子信息中心 编



原子能出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国政府 (集团) 首选信息产业产品采购指南/信息产业部电子信息中心编.
—北京: 原子能出版社, 2005.9

ISBN 7-5022-3517-5

I. 中... II. 信... III. 信息工业—电子产品—政府采购—中国—指南
IV. F764.6-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 111105 号

中国政府 (集团) 首选信息产业产品采购指南

出版发行 原子能出版社 (北京市海淀区阜成路 43 号 100037)
责任编辑 王裕新
执行主编 马 亮 李东斌
设计制作 北京同和兴文化交流有限公司
印 刷 北京市世界知识印刷厂
开 本 889 mm X 1194mm 1/16
字 数 300 千字
印 张 16 印张
版 次 2005 年 9 月第 1 版 2005 年 9 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 7-5022-3517-5
经 销 全国新华书店
定 价 58.00 元

版权所有 侵权必究

前 言

我国从 1996 年开始政府采购工作试点。2003 年 1 月 1 日政府采购法正式实施，标志着政府采购制度改革工作进入了新的历史发展时期，依法行政、依法采购、规范管理对政府采购工作提出了更高标准和新的要求。

随着政府采购工作的深入开展，我国各级政府及相关企业集团将进一步加大对信息化基础设施建设和技术装备及信息化设备的采购力度。为了深入了解我国宏观经济形势和政府采购工作的发展态势，信息产业部电子信息中心根据实际情况编辑《中国政府（集团）首选信息产业产品采购指南》一书。该书收录了有关领导及业内人士对政府采购工作的论述、国家最新政府采购方面的法规、政府采购相关知识以及各地政府采购的发展情况，同时对一些生产厂家其产品作了介绍，以此帮助政府和企业集团更好地选购信息产品、加强采购部门与企业之间的沟通交流。

在本书编辑过程中，得到有关单位及领导的关心和支持，在此表示谢意，由于编者水平有限，错误和不妥之处在所难免，敬请有识之士匡正。

编 者

2005 年 9 月

57

目 录

第一部分 政府采购论述

2004年4月国务委员兼国务院秘书长华建敏 在中央国家机关政府集中采购工作会议上的讲话(节选).....	3
求真务实 奋力进取 开创政府采购制度改革新局面 2004年12月肖捷副部长在全国政府采购工作会议上的讲话(节选).....	7
提高服务意识提升服务水平	14
政府采购要走向标准化	14
依托市场降低价格	15
以“满意度”为最终目标	16
规范为基础效率为先导	16
提高效率需要协同作战	17
从操作环节入手提高效率	18
项目集中才有效率	18
效率应是一个大概念	19
服务隐含责任	19
提供“家庭医生”式的服务	20
电子化采购引领新潮流	21
影响效率有三个方面	21
提高效率抓三件事情	22
个别作业效率要服从整体采购效率	23
专业化+标准化+制度化+职业化.....	23
明确定位发挥功能	24

第二部分 政策法规

中华人民共和国政府采购法	27
中华人民共和国招标投标法	35
集中采购机构监督考核管理办法	41
政府采购供应商投诉处理办法	44
政府采购货物和服务招标投标管理办法	47
政府采购评审专家管理办法	57
政府采购信息公告管理办法	61
中央单位政府采购管理实施办法	65
中国人民银行 发展改革委 公安部 财政部 信息产业部 商务部 税务总局 银监会 外汇局关于促进银行卡产业发展的若干意见	70

第三部分 相关知识

2005年政府采购工作要点	75
网络安全与政府采购	76
电子政府采购势在必行	77
对政府采购协议供货制度的思考	78
服务采购前景广阔	82
解析电子化环境下的政府采购内部控制	83
如何构建和谐政府采购运作机制	86
政府采购应建立信息质量管理体系	88

目 录

政府采购活动必须加强保密意识	89
采购信息的“公开”要达到五条标准	90
绿色采购需要“绿色通道”	91
直接指定采购方式凸显“五大弊端”	92
全国政府采购四大问题待解决	94
政府采购是主力军 Linux 市场蓄势勃发	94
要充分发挥政府采购的政策功能	95
中国政府采购市场即将对外开放	96
四大举措推进政府节能采购	98
政府软件采购 本土杀毒产品领跑	100
节能采购把好“度”	101
投标技巧	102
美国政府采购方式的演变	102
联合国服务采购基本条款	104
WTO 政府采购协议	106
欧盟的政府采购制度	116
英国的政府采购	117
韩国的政府采购制度	121
 第四部分 地方发展	
2004 年全国政府采购信息统计分析	125
北京市 2005 年政府集中采购目录及标准	129
上海市 2006 年政府采购集中采购目录和采购限额标准	131
天津市 2005~2006 年政府集中采购目录和采购限额标准	133
重庆市 2005 年政府采购集中采购目录及限额标准	137
河南省省级 2005 年政府采购目录及限额标准	138
江西省省本级 2005 年政府采购目录及标准	140
安徽省省级政府采购 2005 年集中采购目录	141
江苏省 2005 年政府采购集中采购目录和采购限额标准	142
浙江省杭州市 2005 年政府采购目录	145
湖北省 2005 年政府集中采购目录及标准	148
广东省深圳市 2005 年本级政府集中采购目录	150
海南省 2005 年政府集中采购目录及标准	150
广西壮族自治区 2005 年集中采购目录及采购限额标准	152
云南省 2005 年度政府集中采购目录及采购限额标准	154
四川省 2004 年政府集中采购目录及说明	158
中国香港政府采购高度集中	159
河北省: 计算机采购达 10%	161
吉林省: 以创新促规范运行	162
2005 年黑龙江省政府采购将达 45 亿	163
广东省: 五步试行网上联合采购	163
湖南加快政府采购规章制度建设	164
商用 PC 渠道在变化中踏上双行线	165

第一部分

政府采购论述

2004 年 4 月国务委员兼国务院秘书长华建敏

在中央国家机关政府集中采购工作会议上的讲话（节选）

推行政府采购制度是一项新的改革。我国从 1996 年开始，在部分地区试行政府采购制度。在各级政府和有关部门的共同努力下，初步建立了较为完备的法规体系、管理机构和执行机构，基本上形成了财政部门、纪检监察部门和审计部门分工协作、各司其职、共同监督的监督管理机制。采购规模呈现快速增长势头，由试行初期的每年 10 多亿元，发展到 2001 年的 653 亿元、2002 年的 1009 亿元，去年全国政府采购规模达到 1659 亿元，成效是显著的。可以说，政府采购的范围正在逐步拓宽，监督管理和执行的力度正在逐步加大，制度的推行正在逐步深入。同时，这项制度的建立，在推动政府运行方式和职能转变方面起到了积极作用，塑造了市场经济条件下新型的政府采购交易规则。在推行过程中所采取的先易后难、先大后小、突出集中、分步实施、循序渐进的思路，符合我国国情，并推动了其他一些领域的改革。

近年来，中央国家机关认真按照《政府采购法》和国务院有关文件要求，积极推行政府采购制度，取得了比较明显的进展。中央国家机关政府采购中心成立一年多来，在国管局党组的领导和财政部的监督指导下，坚持“高起点、严要求”的工作方针，理顺关系，开拓创新，建章立制，规范采购，较好地完成了各项采购任务，取得了一定成绩。

今年是我国改革和发展十分关键的一年，也是全面建设小康社会、促进经济社会全面协调发展的重要之年。各级政府和各部门担负着繁重和艰巨的任务。新的形势、新的任务，对我们的各项工作提出了更高的要求。家宝总理在十届全国人大二次会议上所做的《政府工作报告》中突出强调：要加强政府自身建设。其中，推进政府职能转变，贯彻实施行政许可法，全面推进依法行政，建设法治政府，是今年政府工作的重要任务，也是中央国家机关各部门的重要任务。全面实行政府采购制度，就是各级政府和各部门推行依法行政，规范行政行为，加强行政监督和廉政建设的一项重要举措。去年召开的党的十六届三中全会通过的《决定》中也提出：要推进财政管理体制，健全公共财政体制，深化部门预算、国库集中收付、政府采购和收支两条线管理改革。根据以上精神，我们提出今年中央国家机关政府集中采购工作的总体要求是：坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻十六大和十六届三中全会精神，发扬求真务实的精神，牢固树立科学的发展观，认真执行《政府采购法》，规范程序，提高效率，扩大规模，完善机制，协调一致，不断开创中央国家机关政府集中采购工作的新局面。

各部门要在全面、深刻领会中央对今年党和国家工作总体部署的基础上，坚持从实际出发，充分发挥政府集中采购的重要作用，推动政府采购工作的深入开展。下面，我就进一步做好这项工作讲几点意见。

一、充分认识实行政府集中采购制度的重大意义

政府采购制度是市场经济条件下政府加强财政支出管理的一项基本制度。《政府采购法》的颁布实施，标志着我国政府采购全面进入法制化的轨道。近年来，国务院多次下发文件，对推进这项改革提出明确要求。2002 年国务院办公厅印发了《关于中央国家机关全面推行政府采购制度实施方案的通知》，2003 年转发了《财政部关于全面推进政府采购制度改革意见的通知》，提出了政府采购制度改革的总体目标、原则、集中采购工作程序、监督检查、实施步骤和配套措施等。从去年开始，国务院每年公布当年中央国家机关政府集中采购目录及标准，2004 年的目录及标准于日前印发。中央国家机关各部门一定要从实践“三个代表”重要思想和立党为公、执政为民的高度，从加强政府自身建设、维护最广大人民群众的根本利益出发，充分认识政府采购工作的重大意义。

1. 实行政府采购制度是建立公共财政体制的内在要求。推行政府采购制度是财政支出管理改革的三项主要内容之一，政府采购制度已成为我国公共财政体制的有机组成部分。实行政府采购制度，有算执行的严肃性，

提高预算编制的科学性和合理性,推动实施国库集中支付制度,提高财政资金使用效益,实施这个制度对于建立符合社会主义市场经济体制要求的公共财政管理制度具有十分重要的意义。

2.实行政府采购制度是从源头上、机制上预防和治理腐败的重要措施。在传统的一对一的自行采购方式下,由于缺乏制度约束和监督机制,利用财政资金进行采购活动极易产生腐败行为,这是世界各国普遍存在的现象。政府采购制度的核心内容之一就是充分引入竞争机制,按照公开、公平、公正的原则,通过公开招标方式进行“阳光下的交易”,使政府采购活动在透明的环境中进行,防止“暗箱操作”和“权力寻租”。建立在财政、监察、审计等部门以及社会各方面监督之下的政府采购,是从源头上治理腐败的一项治本之策。

3.政府采购制度是国家宏观经济调控的一项重要手段。目前世界上许多国家政府采购的资金,约占GDP的10%或财政支出的30%。去年,我国国内生产总值超过11万亿元,如按此比例推算,政府采购的资金规模应在1.1万亿元以上,这是非常可观的。规模如此巨大的政府采购必然会对社会经济运行和发展产生直接影响。实行政府采购制度,充分运用其政策功能,可以发挥它在宏观经济调控中的重要作用,促进经济社会的协调发展,对经济运行和社会发展产生更大的影响。此外,在当前形势下,政府采购制度还可以在引导市场经济秩序、规范企业竞争行为等方面发挥重要作用。

二、明确工作重点,抓住关键环节,进一步扩大政府采购规模

当前,我国政府采购的规模与国家经济社会发展的要求相比还有差距,采购工作中还存在一些不容忽视的问题。一些地方和单位对政府采购工作的认识还不一致,有的甚至存在抵触情绪;政府采购项目范围还不够大,采购规模比较小,其中工程采购所占比例更低;一些地方和部门规避集中采购和公开招标;采购行为不够规范,采购活动的效率和质量不够高;对采购活动的监督需要进一步加强。这些问题在中央国家机关也不同程度地存在,需要深入分析和研究,进一步采取有效措施认真加以解决。

1.充分发挥集中采购机构作用,进一步扩大集中采购规模。集中采购是政府采购的主要组织形式,有利于充分实现采购规模效益,降低采购成本,规范采购行为,并且便于进行监督。2002年设立的中央国家机关政府采购中心,主要任务就是组织实施中央国家机关统一集中采购工作。2003年,国务院办公厅转发的财政部《关于全面推进政府采购制度改革的意见》中要求,重点抓好集中采购机构的设置,充分发挥集中采购机构在全面推进政府采购制度改革中的重要作用。各部门一定要充分认识集中采购的地位和作用,将能够纳入统一集中采购的项目都纳入统一集中采购。要认真编报政府采购预算和政府集中采购实施计划,严格执行国务院发布的集中采购目录及标准。中央国家机关凡使用财政性资金采购纳入政府集中采购目录中的项目,都要依法委托中央国家机关政府采购中心统一采购,不允许以项目特殊或实行部门集中采购为名,自行采购或委托社会中介机构代理采购,规避、逃避政府集中采购,切实维护法律 and 政策的严肃性。

需要指出的是,政府集中采购是对传统采购方式的重大改变。与传统采购方式相比,可能会给采购者带来一些“不便”。比如,需要提前编制政府采购预算和采购计划,采购活动需要经过签订代理采购合同,以及招投标等一系列程序等。对此,各部门要积极转变观念,主动调整工作思路,尽快适应新的采购方式。

2.强化管理,规范行为,不断提高政府采购活动的质量和水平。中央国家机关的政府采购活动对地方具有很强的示范效应,各部门、各单位必须以更高的标准和更严格的要求,认真做好各项工作,不断提高政府采购水平,切实发挥示范和表率作用。

要不断加强政府采购活动的管理。财政部作为中央单位政府采购的监督管理部门,要切实承担政策制定和工作指导职责。要按照权责统一、运转协调的原则,研究制订政府集中采购管理实施办法和工作规程,科学合理界定监管机构、集中采购机构和采购人三者的职责和相互关系。日常工作中要加强管理,切实做好预算编制、资金支付、信息管理、聘用专家管理、供应商投诉处理、集中采购机构业绩考核和政府采购管理人员培训

等工作。要结合深化部门预算改革和国库集中收付管理改革,全面编制政府采购预算,通过细化财政资金采购项目和编制年度政府集中采购计划,加强政府集中采购工作的计划性。要积极推进政府采购资金集中支付。要提高政府集中采购目录的科学性,增强目录执行的严肃性,不断扩大集中采购范围和规模。

要严格规范集中采购行为。政府集中采购机构是政府采购的重要当事人,要按照法律和国务院有关文件的要求,抓紧完善集中采购活动中的各项规章制度、内部操作规程和工作标准,保证政府集中采购活动严格按照法律和有关政策规定进行,并做到规范有序运作。应该实行公开招标方式采购的,必须严格实行公开招标,并规范招投标行为。

要进一步提高采购质量和采购效率。集中采购机构要牢固树立服务意识,精心组织实施采购活动。要认真研究解决执行过程中的难点问题,充分利用现代信息技术手段,积极创新采购方式和方法。要加强与各部门的联系和沟通,主动征求各部门的意见和建议,不断改进工作。在采购活动中,要严格程序,执行有关政策,积极主动地接受监督管理部门的监督和指导。要加强调查研究,学习借鉴国内外先进、成功的经验。中央国家机关政府采购中心一定要提高工作效率,要变“不便”为“方便”,质量要提高,服务要到位,采购的货物、服务和工程要价廉物美。

3.加强监督,确保政府采购活动公开、公平、公正。建立科学有效的监督机制是防止政府采购活动发生腐败的关键环节,是政府采购制度顺利实施的必要条件,必须摆到突出位置来抓。监察机关要切实履行职责,围绕《政府采购法》和各项政策的贯彻落实,重点抓好采购范围、采购方式、采购程序和集中采购目录执行情况的监督检查。要制定明确具体的监督方式、监督办法和违反政府采购规定的处罚办法,真正将监督责任落实到位。审计机关要在中央部门预算执行审计和其他财务收支审计工作中,把政府采购列为一项重要内容,加强对政府采购预算、计划编制、招投标等采购程序执行和采购合同履行全过程的跟踪审计。

要充分发挥财政监督的职能作用,围绕重点环节,把监督寓于管理工作的全过程,突出抓好事前和事中监督。要完善采购活动内部监督制约机制,实行项目责任制度、人员轮岗和工作回避制度,明确采购活动的决策和执行程序,并相互制约。在组织实施集中采购活动中,要坚持公开招标为主,广泛、全面地接受社会各方面的监督,认真处理供应商的询问和质疑,保证集中采购活动健康开展,不断使集中采购工作走上规范化、程序化和制度化的轨道。

要建立健全社会监督机制,采取切实有效的措施,充分公开政府采购信息,增强采购过程的透明度。要创造条件,鼓励和支持新闻媒体、社会公众监督政府采购活动,确保政府采购活动公开、公平、公正。

三、切实加强组织领导,狠抓队伍建设

全面实行政府采购制度涉及面广,政策性强,工作难度大,要以认真负责的态度把这项工作做好。国务院各部门一定要从实践“三个代表”重要思想、促进国家经济和社会发展的全局出发,树立高度的政治责任感,充分认识推进政府采购工作的重大意义,把这项工作列入重要议事日程。各部门负责同志都要认真学习掌握政府采购方面的法律和政策,并明确一名负责同志分管这项工作。要切实加强组织领导,明确政府采购的具体工作机构和人员,经常听取有关工作汇报,检查并及时解决工作中出现的问题,真正做到组织领导到位、政策落实到位、监督检查到位。

我国于2003年实施《政府采购法》,如何规范地做好政府采购工作还是一项新任务。要抓好宣传教育,提高全社会对这项工作的认识,以获得全社会的理解和支持。有关部门要结合“四五”普法教育,采取多种形式,加强对《政府采购法》的教育和宣传,使全社会真正了解政府采购的性质、意义和作用,让广大企业了解政府采购,支持和参与政府采购。

政府采购工作政策性强,专业要求高,是一项复杂的系统工程。做好这项工作,必须建立一支专业化的工作人员队伍。目前,政府采购工作人员素质与这项工作的要求相比还有差距。要通过不断培训和交流,充实和

培养一大批熟悉相关法律、政策，掌握有关专门知识，了解市场情况的专业人才，建设一支专业化人才队伍。

做好政府集中采购工作不是一件小事，政府采购工作关系到财政管理新体制的建设，关系到国家经济发展的大局，关系到政府机关自身的形象和建设，我们一定要把它作为一件大事来抓。政府采购用的是财政性资金，应当精打细算，千万不能浪费。今年是政府工作的“落实年”，各项任务和制度都明确了，关键是认认真真地抓落实。同时，今年还应是“节约年”。目前，我国能源普遍紧张，除资金十分紧张外，水、电、煤等也都比较紧缺。中央国家机关要带头发扬艰苦奋斗精神，注意节约每一张纸、每一度电、每一滴水、每一分钱，克服浮躁之风、浮华之风。做好政府集中采购工作，直接的效果就是能节约大量资金。因此，实行政府采购制度意义重大、任务艰巨。我们要不断研究新情况，总结新经验，解决新问题，以奋发有为的精神和求真务实的作风，扎扎实实做好中央国家机关政府集中采购工作。

求真务实 奋力进取 开创政府采购制度改革新局面

2004年12月肖捷副部长在全国政府采购工作会议上的讲话(节选)

一、政府采购法贯彻实施工作取得阶段性成果

我国从1996年开始政府采购工作试点。2003年1月1日政府采购法正式实施,标志着政府采购制度改革工作进入了新的历史发展时期,依法行政、依法采购、规范管理对政府采购工作提出了更高标准和新的要求。两年来,各级财政部门 and 集中采购机构在各级党委和政府的重视和支持下,以政府采购法实施为契机,开拓进取,扎实工作,政府采购制度改革工作取得了新成效。

1. 政府采购法规制度体系建设取得新进展

2003年政府采购法正式实施以后,财政部为贯彻落实政府采购法,推进改革工作,在废止与法律规定不一致的有关管理办法的同时,着力进行了配套制度建设。组织研究起草了《政府采购法实施条例(草案)》,送审稿将于近期上报国务院。以部长令的形式颁布了《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》和《政府采购供应商投诉处理办法》。会同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管理办法》。各地区也非常重视制度建设并将其摆到改革的突出位置。到目前为止,大部分地区都根据政府采购法的规定制定了本地区政府采购管理实施办法,有些地区还制定了一些专项内容的管理办法。与此同时,集中采购机构也都按照法律要求制定了内部操作规程和工作人员守则等内部管理制度。上述这些工作,为深化政府采购制度改革提供了制度保障,也为加强规范化管理奠定了一定的基础。

2. 政府采购范围、规模进一步扩大

两年来,各地区围绕上规模的要求,积极采取措施,使政府采购范围和规模不断扩大。一些地区通过制定政府集中采购目录和采购限额标准,明确纳入政府采购管理的采购项目,拓宽了采购范围。内蒙古自治区将国家储备粮,广东、云南、大连等一些地方将国债资金采购项目纳入了政府采购范围。安徽、河南、吉林、上海等省(市)在工程实行政府采购方面加强了与有关部门的协调配合,制定了工程采购管理办法,政府采购工程项目明显增多,工程采购占整个采购规模的比重达到了50%左右。河北、河南等省份还制定了政府采购预算管理办法,通过加强对采购项目的预算管理,努力将政府采购预算做实、做细,提高了采购的计划性和监督的有效性,确保了采购项目的顺利实施。还有一些地方在加强政府集中采购的同时,适度实施了部门集中采购,青海省为此专门制定了部门集中采购实施办法,安徽省通过教育主管部门将全省大中专学校游离在政府采购范围之外的项目都有效地统管起来,2003年各地区主管部门组织实施的部门集中采购规模达到283亿元。许多地方还积极探索扩大政府采购规模的有效途径,江苏省扩大并完善了协议供货采购和定点采购实施范围,上海市实行招标结果由区县共享的办法,深圳等地还积极探索通过网络报价采购等新的采购方式。在各方面的共同努力下,政府采购规模和采购速度都增长很快。1998年全国政府采购规模只有30多亿元,2003年已经达到了1660亿元,比上年同比增长64.4%。据初步统计,2004年1-9月份全国政府采购规模已经达到了1300多亿元,许多地区的增幅都超过了去年同期水平,预计今年政府采购规模可以完成2000亿元。

3. 管理职能与操作职能分离工作取得较大进展

管理职能与操作职能分离,形成既相互制约又相互协调的监管工作机制,是政府采购法的规定,国务院和财政部都提出了明确要求。两年来,各地区积极推进政府采购管理机构与操作机构分离工作,并取得较大进展。到目前为止,全国36个省份和计划单列市中已有26个完成了集中采购机构与政府采购管理机构分离工作。其他地区也都按照规定的要求研究制定了分离方案,其中有的方案已经报当地政府等待批准。省以下地、县两级分离工作也在陆续进行,许多地区的市、县两级已实现了“管采分离”。与此同时,管理机构与采购人以及集中

采购机构三者之间的工作职责日趋合理,初步实现了职能划分清楚,运转协调的工作目标。

在理顺职能和机构的过程中,政府采购队伍继续得到加强,从事政府采购的人员进一步充实,专业素质和知识结构等有所改善和调整,业务水平不断提高。目前全国各地专职从事政府采购工作的人员已经有上万人,成为推动政府采购事业发展的中坚力量。

4. 规范化管理工作取得新的成效

规范化管理是政府采购制度建设的一个十分重要的内容,在近两年贯彻政府采购法工作中,我们始终把它作为制度建设、监督管理的非常重要的环节,给予了高度重视。

(1) 采购工作更加公开透明。2003年,在1660亿元政府采购金额中,通过公开招标实现的采购金额950亿元,占采购总规模的57%,预计今年通过公开招标方式实现的采购金额可能会达到采购总规模的60%以上,基本确立了公开招标方式的主导地位。两年来,在财政部指定媒体上发布政府采购信息公告数量成倍增加,这些指定宣传媒体在我们采购事业的发展当中也给予了大力支持。信息公告的数量从2002年的5000多条增加到2003年的10238条,今年到目前为止,已达到2.7万多条。

(2) 集中采购更加完善。近两年,各地区都根据法律要求,制定并颁布了本地区政府集中采购目录和政府采购限额标准,并且做到了提前制定发布,使各采购单位在编制部门预算前就知道下一年的采购范围及项目,也使集中采购机构了解和掌握了年度工作任务,有效地指导和推动了政府采购工作的开展。同时,集中采购机构也注意加强自身建设,在更好地实施集中采购、提高采购技巧和效率等方面采取了各种措施并开发了相关操作系统,运行机制逐步完善,服务意识有所增强,采购质量和效率得到提高,集中采购效果更加显著。2003年全国集中采购规模占采购总规模的60%以上,其中,地方约有690亿元,占到了地方采购总规模的近70%。这种格局基本确立了集中采购在现阶段作为政府采购主要形式的地位。

(3) 采购管理工作更加规范。突出表现在采购人依法采购的意识和执行政府采购的主动性、自觉性不断提高。政府采购预算编制办法不断完善,随意采购、盲目采购等无序采购现象明显减少。采购方式、组织实施、招标采购、资金支付、合同审核等方面的管理程序、审批环节更加严谨透明。集中采购的运行规程和实施办法更加合理有效。北京、江苏、辽宁、浙江等地区对采购程序和方式进行了整合,使采购效率进一步提高。财政部门加强了供应商投诉处理工作,做到了依法定程序履行职责。湖北、安徽、河北等省份在这方面摸索了一些行之有效的做法。集中采购机构也加强了对中标供应商履约行为的检查,及时将问题反映给财政部门处理。这些工作促进了政府采购活动公平公正,也增强了采购人员依法办事的自觉性。

(4) 专家管理更加科学。按照“统一条件、分级管理、随机抽取、管用分离”的原则,财政部建立了中央政府采购专家库,许多地方也建立和完善了政府采购专家库,加强了对采购评审活动的管理,评审专家执业行为进一步得到规范,跨地区抽取专家的人次明显增加,提高了政府采购评审工作质量。甘肃、天津等省市还建立了对专家考核评议制度。

上述几个方面的工作成效和进展,展现出政府采购工作的新面貌,也显示出政府采购制度的社会影响力正在日益增强。应当指出的是,近年来各地区在实施政府采购制度改革和开展采购活动过程中,还注意为政府中心工作服务,认真做好社会关注、群众关心的采购项目,扩大了政府采购的影响力。如西部地区农村中小学现代远程教育工程设备实行了政府采购,有力地支持了西部大开发战略。在落实中央有关“三农”政策方面,将有关项目纳入政府采购,如河南农村中小学危房改造工程、江苏七大财政支农项目等,得到农民群众的热烈欢迎。重庆市通过政府采购解决了公安消防人员伤残保险问题,四川、湖南、福建等省的中小学课本和学生被褥等实行政府采购,广东春节联欢晚会连续两年实行政府采购招标确定承办人等,都取得了较好效果。

随着政府采购工作的深入开展,改革成效逐步扩大,政府采购制度的积极作用进一步得到体现:一是节约

了资金,提高了资金使用效益。通过政府采购制度的实施,根据各地的经验,每年采购资金节约率都在 10%以上,据测算,2003 年全国通过实施政府采购共节约资金近 200 亿元。2001 年到 2003 年,通过政府采购节约的资金至少在 400 亿元以上。这对我们目前还比较落后的发展中国家而言,是一个非常值得总结的成绩。二是规范了采购行为,促进了廉政建设。在贯彻落实政府采购法的过程中,依法行政、依法管“采”的思想观念和工作作风正在形成。具体操作日益规范,随意干预政府采购活动的行为逐步减少。政府采购规范化运作机制在一定程度上遏制了违规违纪行为的发生,促进了廉政建设。三是维护国家利益和社会公共利益的作用开始体现。财政部会同有关部门研究起草的《软件政府采购管理办法》、《节能产品政府采购实施意见》等措施的出台,将有效地促进政府采购制度政策功能的发挥。一些地方也开始注意利用政府采购制度的实施来实现相关政策功能,近几年来,一些地方在这方面进行了积极的探索,江苏省南京市通过政策调控,政府采购中标企业 80%以上都是中小企业;北京市在采购办法中规定不得指定品牌,要使厂家都有公平竞争的机会。许多地区在采购的具体活动中,有关支持国内企业和购买国货的条款越来越多,国货意识、政策目标意识在采购活动中越来越强。这也是我们认识不断升华,借鉴国际经验,充分发挥政府采购制度功能的必然结果。

在总结政府采购改革工作取得成绩的同时,我们也必须清醒地看到目前政府采购工作中存在的问题和不足,推进政府采购工作还面临着不少难题,建立科学的政府采购管理制度的任务仍然十分艰巨。一是依法采购认识仍需进一步提高,一些部门认为政府采购制度改革是权宜之计,临时措施,仍然处于观望等待状态,导致措施不力、工作滞后,在某些方面拖了整个政府采购工作的后腿。二是政府采购范围和规模仍不理想,各地工作进展不平衡,在一定程度上制约了政府采购制度功效的发挥。三是政府采购程序和办法不够完善,工作环节多,操作不够简便快捷,效率和质量有待提高。四是财政部门的监管职能和集中采购机构的操作职能没有完全落实到位,还需进一步完善。五是违规处罚较弱,缺乏正常有效的监督检查制度。对这些问题,各级财政部门 and 采购机构要予以高度重视,认真研究分析,通过深化改革,加大工作力度,采取积极有效的措施,尽快加以解决。

二、深化政府采购制度改革的基本目标和主要任务

当前,政府采购制度的建立正处于由初创阶段向全面发展阶段转变。我国经济和社会形势与政府采购制度刚建立时相比发生了很大变化,对政府采购工作提出了新的要求,改革和制度创新的任务更加艰巨。特别是我国加入 WTO 后,加快推行和完善政府采购制度更加紧迫。面对新的形势,我们必须抓住加快发展的有利时机,进一步理清工作思路,明确改革方向,确定改革任务,抓好深化改革工作,实现向全面发展阶段的根本转变。

参考国际通行做法,结合我国具体情况,按照政府采购法的要求,今后一段时间我国政府采购制度改革和发展,概括起来应实现以下五个方面的基本目标:

一是完善规则程序,提高采购效率;二是公开、公正、透明,实现公平交易;三是采购结果最佳,确保物有所值;四是发挥政策功能,促进经济发展;五是形成制约机制,防范抑制腐败。

根据上述目标,我国政府采购制度的建立和发展应遵循以下原则:

一是统一政策、分级管理。所谓统一政策,就是在政府采购管理政策及原则、采购交易规则、采购方式和采购程序等方面,实行全国统一。所谓分级管理,就是在统一政策的前提下,实行中央政府和地方政府分级管理,分别开展政府采购工作。

二是集中采购与分散采购相结合。既要推进集中采购,实现规模效益,也要搞好分散采购,做到简便易行。

三是公开招标采购为主、其他采购方式为辅。在政府采购方式上,必须形成以公开招标为主要形式的采购机制。同时,也要针对不同采购需求,发挥其他采购方式的效用,包括反向拍卖、电子采购、采购卡等采购方式。

四是“管采分离、职能分设、政事分开”。政府采购管理涉及财政部门、采购单位和集中采购机构,为实现政府采购公开透明和规范运作,必须建立相互制衡的工作机制,核心是管理职能与操作职能相分离。这种分离

是从我国现阶段国情出发所做出的一种必然的抉择，也是根据几年改革实践做出的法律规定，在这个问题上大家一定要统一认识。

为了实现改革基本目标，根据上述原则，今后一个时期政府采购制度改革要着重做好以下几个方面工作：

1. 加快政府采购制度体系建设，规范政府采购行为

建立以政府采购法为核心的规章制度体系，是实施政府采购的基础，也是实现依法行政、依法采购的需要。虽然我们的制度建设取得了一定成绩，但还远远不能满足全面推进政府采购制度改革和规范化管理的需要，必须依据法律规定尽快建立一整套法律法规完善的制度体系。制度体系建设的快慢和功能的发挥，直接影响着政府采购制度改革的发展与成效。因此，财政部一方面要按照行政许可法的要求，起草《政府采购代理机构资格认定办法》、《政府采购非招标采购方式管理办法》等6个办法，以及为落实政府采购法有关政策规定，会同国务院有关部门研究起草《软件政府采购管理办法》和《节能产品政府采购实施意见》，并争取尽快出台；另一方面要根据深化改革、全面提高采购管理水平需要，抓紧其他管理办法研究制定工作。这两方面的工作都摆在了我们的议事日程。各地区也要一如既往地重视制度建设，并注意结合本地实际，体现可操作性，使各项采购活动有法可依，有章可循。

2. 继续扩大政府采购范围，确保政府采购规模较快增长

政府采购范围和规模是衡量一个国家政府采购制度是否完善和健全的一个重要标志，直接反映政府采购制度发展的广度和深度。规模是实现效率的基础，有规模才能发挥更大效益，节约更多资金。规模还是落实政策功能的前提，只有规模上去了，调控才有更大的选择空间。目前，我国政府采购范围与规模与国际相比还有很大差距，因此，要把扩大范围和规模作为当前政府采购工作的第一要务，通过完善政府采购预算编制管理和科学制定集中采购目录及限额标准，扩大政府采购项目实施范围和采购品种。要重点增加工程采购项目，体现节能、环保等政策要求的项目，以及关系到群众利益的公共项目。要强化部门集中采购和分散采购的管理与监督。

为了促进政府采购上规模、上水平，要充分利用现代信息技术和产品，积极探索和发展以信息技术为支撑的政府采购新方式，实现政府采购管理和操作电子化。一方面要充分利用信息网络技术为采购信息透明化、扩大采购规模、实现规范化管理等提供技术支持；另一方面要逐步建立全国统一的政府采购信息系统，为今后全面建立电子化政府采购制度服务。所谓电子化政府采购，是政府利用信息技术，确立公共部门采购货物、工程和服务的一种采购形式，核心内容是打破了传统采购方式的时间和空间障碍，增强采购信息透明度，为政府采购活动提供便利。这种采购方式将是今后政府采购发展的方向。从发达国家和一些发展中国家推行电子化政府采购的实践来看，无论是效率还是效益，都会有较大提高。我们应该把这项工作作为一个重点进行认真研究和探索。

3. 做好机构分离和职能定位工作，尽快形成相互制衡的工作机制

管理职能与操作职能分离，设立专门的集中采购机构履行操作职责，是建立科学的政府采购运行机制的客观要求。管理机构主要负责政府采购的监管事务，不干预具体采购交易活动。集中采购机构主要是接受委托，负责集中采购目录的具体执行，不承担管理职能。目前尚未完成“管采分离”工作的省要抓紧机构分离工作。同时，从面上来讲，下一步要重点抓好地市和县级管理职能与操作职能分离工作，争取用两年或者更短一点的时间完成地县两级机构分离工作。在实现“管采分离”的基础上，进一步明确各自职责，财政部门要研究在不干预具体采购活动的情况下履行好监督管理职能的有效形式，完善财政部门与集中采购机构的工作协调机制，形成规范的管理职能与操作职能相分离的监管体制。同时，要明确采购人和集中采购机构之间的职责，规范委托代理关系，保证各项工作顺利运行。

4. 继续抓好集中采购工作，推进政府采购工作规范管理

要继续抓好集中采购工作,规范集中采购行为,发挥规模采购效益。凡是列入政府集中采购目录的通用商品采购项目都要实行政府集中采购。要完善集中采购程序和采购方式,扩大协议供货和定点采购项目范围,切实提高集中采购效率。各级集中采购机构要认真落实集中采购目录所安排的各个采购项目,规范操作。各级财政部门要在积极支持和指导集中采购机构工作的同时,建立对集中采购机构的监管与考核制度。

要进一步完善采购运行规程,减少不必要的管理审批环节和操作流程。进一步加大公开招标实施力度,巩固公开招标采购方式为主的采购机制。进一步完善政府采购评审专家库,提高政府采购评审工作质量。要重视研究县一级政府采购管理模式,可以实行市县联合、县县联合、仓储式管理、区域统一市场等模式,切实推动县级政府采购工作更好地开展。要规范供应商质疑和投诉处理行为,维护供应商合法权益。要加强合同备案管理,逐步实施标准合同范本。

5. 积极研究落实国家产业政策,注重发挥政府采购制度的政策功能

政府采购是社会总需求的一部分,作为政府行为,带有熨平经济周期的功能,是政府调控经济运行的一种工具。所以,通过政府采购制度发挥政府调控经济的政策功能作用,探索实现政策目标的途径、方式,是法律赋予政府采购制度的任务之一,也是构建社会主义市场经济条件下公共财政管理体制的必然要求。要按照先易后难、逐步扩大的原则,选择一些条件成熟的政策项目加以实施。财政部即将颁布《软件政府采购管理办法》和《节能产品政府采购实施意见》,要以此为突破口,探索实现政府采购政策功能的方式和方法。要抓紧研究制定国货认定标准、促进环境保护、支持中小企业发展等一系列政策规定,有效地发挥政府采购促进经济和社会发展目标的重要作用。地方可结合实际情况和当地条件,制定具体操作办法,并在采购工作中进行大胆的探索和实践。我希望这一点能够作为今后一段时间各级财政部门、各级集中采购机构充分重视并有效开展的一项重点工作。

6. 加大监督检查力度,形成有效的监督管理制度

政府采购活动涉及预算管理、采购方式管理、信息管理、合同管理、支付管理和投诉处理等多方面,财政部门要依法对整个政府采购活动过程进行综合性监督管理。同时,上述活动中又涉及财务、人员、招标、产品质量等内容,又需要相应部门实施专业性监督管理。因此,科学有效的政府采购监督制度应该是上述两个方面的结合,相互补充,形成合力。审计和监察部门是政府采购的专业监督管理部门,审计部门依据政府采购法、国务院和财政部颁布的有关政府采购的法规和规章,对各部门和各单位政府采购政策执行情况和采购资金使用情况进行审计。监察部门主要是对政府采购的相关人员实施监察。对各个环节发现的违规违纪行为要严肃处理。

此外,我国政府采购制度改革还面临一项重要工作,就是参加签署 WTO《政府采购协议》谈判工作。我国在入世时曾承诺,将尽快启动加入《政府采购协议》谈判工作,开放我国政府采购市场。现在入世已经 3 年,尤其是今年以来,美国、欧盟及世界贸易组织多次要求中国启动加入 WTO《政府采购协议》谈判工作。因此,加快改革步伐,完善我国政府采购制度,利用国际通行的政府采购非贸易壁垒作用,保护国内企业和促进国内经济发展、提高我国企业管理水平和国际竞争能力、维护国家利益的要求越来越迫切。财政部作为政府采购监督管理部门要积极参与谈判工作,抓紧研究有关工作预案,认真分析签署协议对我国经济和社会发展的影响,提出相应政策措施。我们希望地方财政部门 and 集中采购机构也要了解国际规则和深化政府采购制度改革的紧迫性,积极做好本职工作,共同支持和配合我国开展协议谈判工作。

三、进一步做好政府采购工作的几点要求

1. 进一步提高认识,切实加强对政府采购工作的领导

政府采购制度是市场经济条件下公共财政管理的一项基本制度,随着社会主义市场经济体制不断发展和完善,公共财政体制的逐步形成,实行政府采购制度是必然趋势。特别是面临签署 WTO《政府采购协议》的新形势,进一步深化政府采购制度改革,发挥政府采购制度在财政支出管理中的积极作用,更是时不我待。这就要