

中国预算管理 制度改革理论与实践

zhongguo yusuan guanli zhidu gaige lilun yu shijian

本书编委会 编

 中国财政经济出版社

中国预算管理制度 改革理论与实践

本书编委会 编

(下 册)

中国财政经济出版社

目 录

第一篇 政府预算管理及国外政府预算制度简介

第一章 政府预算概述	(3)
第一节 政府预算的产生与发展	(3)
第二节 政府预算的概念、特征和原则	(13)
第三节 政府预算的职能和作用	(19)
第四节 政府预算的组成与分类	(26)
第二章 政府预算管理概述	(29)
第一节 政府预算管理的概念和特点	(29)
第二节 政府预算管理的要素和地位	(30)
第三节 政府预算管理的目的、原则和功能	(35)
第三章 国外政府预算管理制度简介	(52)
第一节 英国政府预算制度	(52)
第二节 法国政府预算制度	(56)
第三节 美国政府预算制度	(59)
第四节 日本政府预算制度	(64)
第五节 新加坡政府预算	(67)

第二篇 预算管理体制改革领导论坛

国库集中支付制度改革实践与探索	王一宏 张蜀钊 马文才	(73)
河北省部门预算管理体系的构建与完善	赵文海 李杰刚	(78)
推进预算管理制度改革, 促进预算管理法制化、科学化和规范化		
——天津预算管理制度改革情况介绍	姚来英	(87)
精心部署 分步实施 积极稳妥 循序渐进		
——贵州省财政国库管理制度改革实践与思考	罗环幸	(94)

精心组织 规范操作 进一步推进部门预算改革	李晓春 (99)
加强财政信息化建设 促进财政管理科学化	文斌 (105)
以部门预算为基础 全面推进预算编制改革	宋友春 (109)

第三篇 政府预算体系和政府预算收支分类

第一章 政府预算体系	(117)
第一节 政府预算的行政组织体系和执行组织体系	(117)
第二节 政府预算收支分类体系	(121)
第三节 政府预算的组织形式	(124)
第二章 政府预算收支分类	(138)
第一节 政府预算收支分类的原则	(138)
第二节 政府预算收支分类的基本方法	(139)
第三节 政府预算收支的内容	(144)
第四节 政府预算收支分类的意义	(151)
第五节 我国预算收支分类体系的改革	(152)
第六节 政府预算收支的测算	(154)

第四篇 政府预算的编制执行和政府决算

第一章 政府预算的编制	(169)
第一节 政府预算编制的准备工作	(169)
第二节 政府预算编制的原则和依据	(171)
第三节 政府预算编制的内容与方法	(173)
第四节 政府预算编制的程序	(185)
第五节 政府预算编制的审查与批准	(191)
第二章 政府预算的执行	(194)
第一节 政府预算的执行系统	(194)
第二节 政府预算收入执行	(197)
第三节 政府预算支出执行	(203)
第四节 政府预算执行中的平衡	(209)
第五节 政府预算执行的检查分析	(213)
第三章 政府决算	(219)
第一节 政府决算及其组成	(219)
第二节 编制政府决算的准备工作	(221)

第三节 政府决算的编制、审查和批准程序	(229)
---------------------	-------

第五篇 预算管理体制改革的实践探索

关于财政总预算会计改革的思考与建议	尚海涛	(239)
规范管理 探索创新 深化财政国库管理制度改革	山西省财政厅国库处	(244)
城市化过程中资金筹集和平衡问题研究	浙江省杭州市财政局课题组	(249)
以科学发展观为指导 增强财政支出预算编制的科学性	张奉阁	(259)
关于政府采购的几点思考	李思福	(262)
加强政府债务管理的实践与思考	胡田柳 荣成卫东	(266)
廊坊市部门预算改革的探索与实践	李春山	(271)
经济欠发达地区推行部门预算的探索	董斌 赵勤	(276)
河南省三门峡市财源结构调查与分析	高战荣 李少民 王继功	(279)
预算编制改革的实践与思路	蒲圣南	(289)
新形势下乡镇财政管理体制的思考	王士明 孙立新	(292)
我国公共财政的构建及其基本框架的探索	王文超	(296)
部门预算改革的反思与创新途径初探	谢治平	(309)
欠发达地区实行乡镇财政管理方式改革调查与思考	王云 王海滨	(315)
改革是增加财政收入的主要途径	新抚晖	(324)
完善国库集中支付制度 提高财政资金使用效益	徐斯胜	(328)
桂林市政府间财政关系的实证分析	龚明聪	(331)
如何搞好财政直接支付和授权支付	昌彤 周冬娟	(344)
对国库集中支付工作中问题的探讨	武安莉	(347)
实行“乡筹、县管、乡用”办法 深化乡镇财政收支管理	陶祥松	(349)
提高财政资金效益的途径和对策浅析	陕西省汉中市财政局	(353)
围绕构建公共财政框架 加快推进预算管理制度改革	朱高明	(359)
兴化市：市级部门预算的实践与思考	薛宏金	(363)
加速财政监督法制化 构造财政监督新体系		
——对财政监督现状的认识及完善财政监督体系的思考	吴海云 杨秀红	(366)
推进部门预算中的重点与难点研究	张立权 范建杰 陈剑波	(371)
促进农民增收与壮大集体经济的思考	朱明义 王保文	(376)
农村税费改革后财政改革的实践与探索	韩诚	(382)
经济欠发达县推进预算管理体制改革的浅议	杨奉月 宋海涛	(388)
实行“省管县”财政体制后县级财政存在问题及解决途径		
	刘水金 梅新阳 伊帆	(391)

正确认识古代国家预算	刘晓辉	郭京裕	(394)
建立管理约束机制 规范政府采购行为	张广军	顾克水	董 惠 (398)
深化财政预算管理改革 提高依法理财水平			
——基层国库集中收付制度改革探讨	王有强	徐春宁	张鹤莹 (401)
部门综合财政预算的做法与思考	黄永才	谢英姬	(405)
推行国库集中支付制度改革的探索	饶年生	李 慷	王 韬 (408)
完善基层财政预算决策和管理机制	阎克检	唐殿福	(411)
预算外收支纳入财政总预算会计核算的思考	阎克检	唐殿福	(414)
财政困难县支出管理改革的探索	权林山	吴梅生	高贵宾 (416)
财政国库管理制度改革初探			
——山西省和顺县建立国库集中支付实物供应制度	王 太	药树伟	(420)
部门预算改革实践与认识	叶荣昌	张 波	(423)
部门预算评价体系初探		倪利华	(426)
县乡财政管理体制对地方经济的影响		董 锋	(431)
努力建设财政管理的“理想国”深化县(市)财政管理改革之我见	王碧霞		(435)
关于深化县市级部门预算改革的思考	刘新梅	单存浩	(440)
济南市槐荫区深化部门预算的探索与思考	张新村	孙 鹏	(444)
关于推行会计集中核算向国库集中收付转轨改革问题的探讨	黄爱英	洪志双	(449)
基层财政实施部门预算改革的思考	蒋 剑	徐兰芳	(452)
深化财政支出改革 建立财政管理新机制			
——对重建财政支出管理体系的探讨	杨银轩	江昌蛟	(455)
浅谈市场经济条件下的县级政府职能与财政支出责任	李振富	杨松涛	(458)
推进县级财政国库集中收付制度改革的设想	李安民	温祖叶	(462)
深化财税改革 强化财政管理			
——关于深化地方财政预算改革的探索		宋恩全	(468)
关于国库管理制度改革的讨论		宋恩全	(473)
深化当前部门预算改革的几点思考	王国辉	李昱坤	戎蓓莉
县乡财政解困的探索与思考			林明波 (477)
关于深化政府采购制度改革的几点思考			蒋志玉 (483)
关于深化政府采购制度改革的几点思考			王祥满 (486)
县级财政推行部门预算的实践与思考			王祥满 (489)
推进国库集中收付制度改革存在的问题及对策思考	陈 杰	邓大海	汪道香 (493)
地方推行部门预算改革的研究	张玲爱	李旭东	贾 锋 (500)
推行综合预算改革 提高财政支出效益			章 雯 (505)
不断适应经济发展形势 积极稳妥推进财政改革			付军贵 (509)
落实科学发展观 促进县乡财政发展兼论规范省以下财政体制的必要性			徐 俊 (512)

关于建立财政资金跟踪问效监督机制的探讨	廖健强 (515)
广州市芳村区财政管理体制利弊浅析	周少卿 (520)
县级财政推行国库集中收付制度的思考	徐 俊 (524)
对于现阶段我国县乡财政状况问题的思考	郑志群 (527)
如何化解乡镇财政困难	姜东利 张 玮 (532)

第六篇 预算管理体制改革经验交流

深化预算编制改革 完善预算编制体系	重庆市财政局预算处 (537)
建章立制 规范运作 构建统一完整的部门预算编制体系	云南省财政厅预算处 (541)
总结经验 深化改革	侯丽芳 (549)
加强财源建设促进财政收入稳步增长	王东红 (553)
部门预算改革的调查	张世超 傅敏遐 (558)
关于部门综合预算管理改革情况的介绍	章淮龙 何昌怀 (562)
深化改革创新机制 不断提高预算管理水平	杨家良 凌文东 (567)
精心准备 稳步推进 深化改革	
——江西省赣州市部门预算改革的做法与思考	曾鸣华 谢忠祥 刁鸿锦 (570)
克拉玛依市部门预算编制的具体做法和几点思考	王晓琳 苏 伟 (574)
实施税收属地征管 促进区域经济发展	沈志栋 (578)
改革第一步 千里足下行	
——山西省太原市部门预算改革两年回顾	张文玲 (584)
构建公共财政体系 服务首府经济发展	王国华 (589)
完善预算管理体系 规范支出预算行为	
——江苏省宿迁市财政支出预算管理中存在的问题及对策建议	
.....	钱 皓 周 会 (594)
改革预算编制办法 强化预算支出管理	张文荣 吉江平 (598)
推进部门预算改革 提高财政资金使用效益	张志泳 黄叔明 (602)
深化收支两条线改革并建立财政集中收付制度	山东省枣庄市财政局 (608)
广西百色市各级财政部门预算改革情况介绍	(613)
实施部门预算 强化预算管理	张爱平 (619)
黄石市国库集中收付改革稳步推进	张永林 周冬娟 (625)
积极推进财政支出制度改革	
——山西省阳泉市部门预算编制改革的实践与探索	赵玉真 (628)
改革预算管理 推进依法理财	张明库 (634)
立足地方实际 强化预算支出管理	张峻峰 张 禹 (639)

- 完善梧州市部门预算改革的思路 刘畅 莫 婷 (642)
- 博州政府采购工作实现“一个分离,两个规范,三个扩展” 高学斌 (647)
- 积极推进部门预算编制制度改革 河南省洛阳市财政局预算科 (649)
- 科学编制 规范管理 逐步完善
- 浅谈黑龙江省黑河市直部门预算编制工作经验 季旭升 (652)
- 提高认识 明确目标 积极推进部门预算编制改革 杨善武 (657)
- 推行部门预算 强化依法理财 张子炳 陈万年 李枝雄 程大雨 (660)
- 稳步实施 规范操作 扎实有效地推行政府采购制度 胡乐华 (664)
- 推进三项改革 构建公共财政框架 于星光 王红军 (669)
- 推行部门预算 提高预算管理水平
- 陕西省岐山县推行部门预算改革试点探析 郑宗洲 (673)
- 预算管理制度改革的经验和体会 赵明江 李秀峰 杨化冰 (678)
- 河北省栾城县乡镇国库管理情况 赵福生 李建英 (682)
- 江西省崇仁县推行部门预算管理的实践和经验 邓南生 裴九龙 黄高孙 (685)
- 广西田东县贯彻实施《广西壮族自治区预算监督条例》情况 黄永才 谢英姬 (689)
- 完善县乡财政体制 试行乡财县管乡用 黄仁海 李代全 (692)
- 细化部门预算编制的基本做法 彭寿年 赵长宝 (695)
- 规范 高效 廉洁 扎实推进政府采购工作 欧阳长青 段维阳 (700)
- 与时俱进 开拓创新 强力推进泾源县财政工作再上新台阶 拜志学 马凤鸣 (704)
- 驾驭三套马车 谋求财政发展 吴国庄 文逸贤 (706)
- 深化收支两条线改革 加强财政性资金监管
- 蓬莱市深化“收支两条线”改革的做法 王法钦 管 伟 哈恒泰 (709)
- 结合县级财政实际 积极推进部门预算改革 杨吉利 (712)
- 贯彻落实科学的发展观 深化预算管理体制的改革 张忠堂 秦 勇 钟 华 (715)
- 落实“多予、少取、放活”方针 确保中央一号文件落到实处
- 李晓敏 毕广杰 张建材 (720)
- 象山:预算管理制度改革走向纵深 浙江省象山县财政局课题组 (723)
- 继续深化财政体制改革 努力构筑公共财政框架 项延钢 夏忠诚 (727)
- 试论实行部门预算所追求的目标及应注意的几个问题 胡乐夫 (732)
- 财税库银联手构筑信息高速路 开通税款入库直通车
- 湖北省宜昌市夷陵区成功开发应用“财税库银横向联网信息管理系统”
- 陈 杰 孙大兰 邓大海 (736)
- 秦皇岛市北戴河区财政局推行支付工作的经验和体会 陈自彬 刘 洁 (741)
- 推进困难县政府采购工作的新思路 张峻岭 常志杰 (745)
- 创新预算管理体制 实施部门预算 柴金远 (748)

山西省新绛县推进财政制度综合改革的实践	陈徐安 (752)
加强预算资金管理及几点建议	张海生 (756)
积极稳妥地推行国库集中支付制度	张成兵 (758)
改革 创新 完善 提高 全力做好部门预算工作	王夫勤 (762)
开拓创新抓规模 强化管理促规范 努力推进政府采购工作再上新台阶	谢建民 奚兴儒 (766)
推行财政集中支付 深化支出管理改革 ——四川省成都市成华区财政集中支付改革的做法及成效	覃 雯 (769)
兴隆台区完善预算编制改革的做法	赵 阳 (775)
规范村级财务管理 健全村级税收征管	钟声浪 胡金辉 (778)
进一步规范县级政府采购行为的对策	毛爱芹 张 玮 姜东利 (780)
锐意改革 勇于创新 努力开创预算管理改革新局面	张 玮 姜东利 (784)
对现行分税制财政体制改革的几点看法	秦 雯 (788)
乡镇财政所如何开展创造性工作	谭任辉 (791)
切实采取有效措施落实政法系统“收支两条线”管理规定	湖北省武汉市江夏区财政局 (793)

第七篇 部门预算与预算管理体制改革的

第一章 部门预算概述	(799)
第一节 部门预算概述	(799)
第二节 部门预算改革的内容	(801)
第三节 部门预算改革的必要性、指导思想、基本原则	(803)
第四节 部门预算的流程	(804)
第二章 部门预算的编制	(806)
第一节 部门收入预算的编制	(806)
第二节 部门基本支出预算的编制	(808)
第三节 部门项目支出预算的编制	(810)
第三章 部门预算报表体系	(814)
第一节 报表体系 (上)	(814)
第二节 报表体系 (下)	(836)
第四章 基本支出预算和定员定额	(855)
第一节 一般支出预算	(855)
第二节 定员定额标准	(856)

第五章 项目支出预算	(862)
第一节 含义和范围.....	(862)
第二节 项目支出预算管理办法.....	(864)
第三节 项目支出预算报表.....	(867)
第四节 项目申报文体范本.....	(877)

第八篇 国库集中支付

第一章 概述	(885)
第一节 国库管理.....	(885)
第二节 国库集中支付制度的含义特征.....	(908)
第三节 国库集中支付制度的必要性.....	(909)
第四节 国库集中支付制度的可行性.....	(913)
第五节 国库集中支付制度的意义.....	(915)
第二章 国库集中支付的单一账户体系	(917)
第一节 国库单一账户体系的设置.....	(917)
第二节 国库单一账户体系的使用和管理.....	(919)
第三节 国库单一账户体系的内部流程.....	(920)
第三章 国库集中支付的运营实务	(922)
第一节 国库集中支付的收入收缴.....	(922)
第二节 国库集中支付的支出拨付.....	(924)
第三节 国库集中支付的资金清算.....	(929)
第四节 国库集中支付的会计核算.....	(932)
第四章 国库集中支付的配套措施	(936)
第一节 国库集中支付的制度条件.....	(936)
第二节 国库集中支付的技术条件.....	(943)
第五章 国库集中支付的国际借鉴	(947)
第一节 发达国家的国库集中支付制度.....	(947)
第二节 发展中国家的国库集中支付制度.....	(955)

第九篇 政府采购制度

第一章 政府采购的涵义和特点	(961)
第一节 政府采购的涵义.....	(961)
第二节 政府采购的特点.....	(962)
第三节 我国政府采购法确定的政府采购适用范围.....	(963)
第二章 政府采购的目标和原则	(966)
第一节 政府采购的重要性.....	(966)
第二节 政府采购的目标.....	(967)
第三节 政府采购的原则.....	(971)

第三章 我国政府采购的基本内容	(975)
第四章 政府采购的方式和程序	(979)
第一节 政府采购方式的分类	(979)
第二节 竞争性招标采购方式	(983)
第三节 竞争性谈判采购方式	(988)
第四节 单一来源采购方式	(991)
第五节 询价方式	(996)
第六节 采购方式的发展趋势	(997)
第七节 政府采购的基本程序	(1000)
第五章 政府采购的监督体系和法律责任	(1017)

第十篇 收支两条线管理制度

第一章 概述	(1023)
第一节 “收支两条线”管理制度的概念	(1023)
第二节 “收支两条线”管理制度的演变	(1023)
第三节 行政事业性收费存在的必然性	(1031)
第二章 实行“收支两条线”管理制度的意义	(1033)
第三章 财政分配渠道多元化的形成	(1035)
第一节 政府收费的性质和范围	(1035)
第二节 税、费并存的合理经济意义	(1036)
第三节 政府收费的原则	(1038)
第四节 行政事业性收费的作用	(1038)
第五节 财政分配渠道多元化的形成	(1039)
第六节 乱收费产生的影响	(1042)
第四章 “收支两条线”管理的实践与基本经验	(1044)
第一节 世界主要国家“税”“费”管理的做法	(1044)
第二节 现阶段我国实施“收支两条线”管理的基本状况	(1050)
第三节 中央与地方实施“收支两条线”管理的有益经验	(1060)
第四节 “收支两条线”管理规定在实施中存在的几个问题	(1063)

第十一篇 预算会计操作实务

第一章 概述	(1069)
第一节 预算会计的概念	(1069)
第二节 预算会计所应遵循的原则	(1070)

第三节 预算会计的要素	(1073)
第二章 预算会计的基本核算方法	(1076)
第一节 预算会计的核算方法及其相互关系	(1076)
第二节 预算会计的会计科目	(1076)
第三节 预算会计的记账方法	(1082)
第四节 预算会计的凭证	(1088)
第五节 预算会计的会计账簿	(1094)
第六节 预算会计的账务处理程序	(1100)
第三章 事业单位会计报表的编制	(1101)
第一节 事业单位会计报表的概述	(1101)
第二节 事业单位会计报表的内容、格式及编制方法	(1103)
第三节 事业单位年终决算的准备工作	(1108)
第四节 事业单位年终资产负债表的编制	(1110)
第五节 事业单位会计报表的审核	(1118)
第六节 事业单位会计报表的汇总	(1120)
第七节 事业单位会计报表的分析	(1123)
第四章 行政单位会计报表的编制	(1130)
第一节 行政单位会计报表种类	(1130)
第二节 行政单位会计报表的基本格式、内容及编制	(1130)
第三节 行政单位编制年报的准备工作	(1132)
第四节 行政单位年终资产负债表编制举例	(1135)
第五章 财政总预算会计报表的编制	(1139)
第一节 财政总预算会计报表概述	(1139)
第二节 财政总预算会计主要报表的内容、格式及编制	(1141)
第三节 财政总预算会计年终决算的准备工作	(1143)
第四节 财政总预算会计年终资产负债表编制举例	(1146)
第五节 财政总预算会计报表的审核、汇总和分析	(1150)

第十二篇 政府财政预算信息化管理

第一章 我国政府财政信息建设概述	(1155)
第二章 我国政府财政管理信息系统的框架	(1158)
第三章 宏观经济分析和预测系统	(1160)
第四章 预算编制与管理系统	(1163)
第五章 预算执行管理系统	(1166)

第十三篇 预算法则与预算监督

第一章 预算法则	(1173)
第一节 预算法则概论	(1173)
第二节 预算立法	(1176)
第三节 政府预算的法律关系	(1180)
第二章 预算监督	(1183)
第一节 预算监督的必要性和任务	(1183)
第二节 预算监督的原则和内容	(1184)
第三节 预算监督方法与监督体系	(1190)

第十四篇 相关政策法律法规

中华人民共和国预算法

1994年3月22日第八届全国人民代表大会第二次会议通过	(1197)
------------------------------------	--------

中华人民共和国会计法

1985年1月21日第六届全国人民代表大会常务委员会第九次会议通过根据 1993年12月29日第八届全国人民代表大会常务委员会第五次会议《关于修改〈中华 人民共和国会计法〉的决定》修正 1999年10月31日第九届全国人民代表大会常务委 员会第十二次会议修订	(1204)
--	--------

中华人民共和国政府采购法

2002年6月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议通过 2002年 6月29日中华人民共和国主席令第六十八号发布自2003年1月1日起施行	(1211)
--	--------

中华人民共和国审计法

1994年8月31日第八届全国人民代表大会常务委员会 第九次会议通过	(1220)
---	--------

中华人民共和国审计法实施条例

中华人民共和国国务院令 第231号 1997年10月21日	(1224)
-------------------------------------	--------

国务院稽察特派员条例	(1232)
------------------	--------

总会计师条例

1990年12月31日 国务院发布	(1235)
-------------------------	--------

现金管理暂行条例

1988年9月8日 国务院	(1238)
---------------------	--------

财政总预算会计制度	(1241)
-----------------	--------

预算外资金管理实施办法

1996 年 11 月 18 日 财政部 (1267)

《财政总预算会计制度》暂行补充规定

财库 [2001] 63 号 (1272)

预算外资金财政专户会计核算制度 (1274)

行政单位会计制度 (1286)

行政单位财务规则

1998 年 1 月 19 日 中华人民共和国财政部令第 9 号颁布, 1998 年 1 月 19 日

起实施 (1305)

事业单位会计制度 (1310)

事业单位财务规则

1996 年 10 月 22 日 中华人民共和国财政部令第 8 号颁布, 1997 年 1 月 1 日

起实施 (1336)

行政事业单位会计决算报告制度 (1342)

政府采购管理暂行办法

1999 年 4 月 17 日 财政部发布 (1348)

中央单位政府采购管理实施办法 (1354)

财政部关于印发《关于加强国有金融企业集中采购管理的若干规定》的通知

2001 年 9 月 20 日 财政部发布 (1359)

政府采购招标投标管理暂行办法 (1362)

政府采购合同监督暂行办法 (1367)

政府采购信息公告管理办法

2000 年 9 月 1 日 财政部财库 [2000] 7 号 (1371)

政府采购资金财政直接拨付管理暂行办法 (1375)

会计基础工作规范 (1381)

会计电算化工作规范 (1393)

会计核算软件基本功能规范

1994 年 6 月 30 日 财政部 (1399)

会计从业资格管理办法 (1404)

行政事业单位预算外资金银行账户管理的规定 (1408)

财政部门实施会计监督办法

2001 年 2 月 20 日 财政部 (1410)

会计电算化管理办法

1994 年 6 月 30 日 财政部 (1418)

地方预算编制软件应用管理办法

2002 年 4 月 23 日 财政部 (1420)

预算单位清产核资办法	(1421)
行政单位预算管理的若干规定	
1997 年 3 月 28 日 财政部	(1427)
政府性基金预算管理办法	
1996 年 12 月 13 日 财政部	(1430)
商品化会计核算软件评审规则	
财政部	(1434)
代理记账管理暂行办法	
1994 年 6 月 23 日 财政部	(1440)
会计人员继续教育暂行规定	
1998 年 1 月 23 日 财政部	(1442)
财政预算资金拨付管理暂行办法	
财库 [2001] 60 号	(1446)
中央预算单位银行账户管理暂行办法	(1449)
关于清理整顿行政事业单位银行账户的意见	
2001 年 5 月 8 日 监察部 财政部 人民银行 审计署	(1451)
进一步规范会计工作秩序的意见	
1997 年 11 月 21 日 财政部 审计署 国家经济贸易委员会	
国家税务总局 国家工商行政管理局	(1454)
关于贯彻实施《会计法》加强会计监督的意见	
2000 年 3 月 6 日 财政部	(1457)
有关单位《会计法》执行情况重点检查提纲	
2001 年 8 月 10 日 财政部	(1461)
关于试行会计委派制度工作的意见	
2000 年 9 月 7 日 财政部 监察部	(1466)
财政国库管理制度改革试点方案	
2001 年 3 月 16 日	(1469)
铁路会计人员委派制度试行办法	
1999 年 1 月 22 日 铁道部	(1474)
关于对委派会计人员的考核办法	(1479)

第四章 政府采购的方式和程序

第一节 政府采购方式的分类

政府采购是西方发达国家公共支出管理普遍采用的一种手段，也是我国财政支出改革的重要内容。完整意义上的政府采购制度是现代市场经济发展的产物，是落实政府重大政策目标的有效手段，有力地推动并实现政府消费行为市场化。在现代市场经济中随着政府活动范围扩大，特别是对经济干预职能的增强，政府对社会商品和劳务需求呈扩大趋势，政府采购占社会总采购的比重也不断上升，在社会经济生活中起到越来越大的作用，无论是商业采购或是政府采购，其采购的目的都是以经济有效的方式采购到所需物品。但是由于公共资金的花费需承担管理责任，所以在政府采购和商业采购实践中形成了截然不同的采购方式或程序。目前，国际上通用的采购方式很多，按照不同的标准，可分为5大类17种方式，如招标采购、询价采购、单一来源采购、谈判采购等。一般来说，一个国家在国内使用的采购方式及适用条件都有明确的规定，但这些规定都是相对而言的，因为每个项目的情况都不一样。具体采用何种方式的总原则是，要有助于推动公开、有效竞争和物有所值目标的实现。

一、按是否具备招标性质，可将采购方式分为招标性采购和非招标性采购

采购金额是确定招标性采购与非招标性采购的重要标准之一。一般来说，达到一定金额以上的采购项目，采用招标性采购方式；不足一定金额的采购项目，采用非招标性采购方式。

（一）招标性采购方式

招标性采购是指通过招标的方式，邀请所有的或一定范围的潜在的供应商参加投标，采购实体通过某种事先确定并公布的标准，从所有投标中评选出中标供应商，并与之签订合同的一种采购方式。招标采购方式作为一种公平民主的采购方式，在政府采购中广泛使用，只要是采购人需要的、数额较大的产品和项目都可以通过该方式进行。这种方式按其公开性的程序可分为竞争性招标（亦称公开招标）和有限招标两大类。政府采购中所鼓励的招标方式实际上是指竞争性的招标方式即公开招标方式。

1. 竞争性招标采购。它是指通过公开程序,邀请所有有兴趣的供应商参加招标的方式。竞争性招标采购方法具有通过广告进行竞争邀请、投标一次性、按事先规定的选择标准将合同授予最佳投标商及不准同投标商进行谈判等特点,被普遍地认为最能体现现代民主竞争精神,能最有效地促进竞争、节约费用和实现高效率及其他采购目标。因此各国在其采购立法中都将竞争性招标采购方式包括在其政府采购制度中,并将其作为优先采用的采购方法。但是采购的环境并非单一,采购客体也千变万变,技术的复杂性、独特性或标准特性,采购客体的价值较小,采购情势急迫等都会使竞争性招标采购方法的使用受到限制,不能获得最佳的经济效益和实现政府采购的目标,这时就需要针对不同的采购环境,采购物品的性质等选择使用竞争性招标采购以外的采购方法。这些方法的采用应遵循以下原则:每种方法的采用必须符合其适用的采购环境;每种方法的采用都要经过主管部门的审批;采购机构需作出书面报告,对使用某种采购方法的理由做出详细说明。

2. 选择性招标采购。它是指通过公开程序,邀请供应商提供资格文件,只有通过资格审查的供应商才能参加后续招标;或者通过公开程序,确定特定采购项目在一定期限内的候选供应商,作为后续采购活动的邀请对象。应用选择性招标方式来确定有资格的供应商时,应平等对待所有的供应商,并尽可能邀请更多的供应商参加投标。采用选择性招标方式的原因,一是为供应商数量不多的客观限制;二是考虑到采购的经济有效性目标,一般运用于技术复杂或专门性的货物、工程或服务及采购价值较低的货物、工程或服务。

3. 有限招标采购。是指采购机构选定若干家供应商,邀请其前来报价投标,向符合规格之最低价格提供者授予合同。有限招标采购又包括选择性招标采购和限制性招标采购两种形式。

4. 限制性招标采购。它是指不通过预先刊登公告程序,直接邀请一家或两家以上的供应商参加投标。实行限制性招标采购方式必须具备相应的条件;这些条件包括:竞争性招标或选择性招标后没有供应商参加投标或无合格标;供应商只有一家,无其他替代选择;出现了无法预见的紧急情况;向原供应商采购替换零配件;因扩充原有采购项目需要考虑到配套要求;属于研究用的试验品、试验性服务;追加工程,必须由原供应商办理,且金额未超过原合同金额的50%;与原工程类似的后续工程,并在第一次招标文件中已作规定的采购等。

(二) 非招标采购方式

非招标采购是指除招标采购方式以外的采购方式。达到一定金额以上的采购项目一般要求采用招标采购方式,但在有些情况下,如需要紧急采购或者采购来源单一等,招标方式并不是最经济的,需要采用招标方式以外的采购方法。另外,在招标限额以下的大量的采购活动也需要明确的采购方法。非招标采购方法很多,通常使用的主要有:国内或国外询价采购、单一来源采购、竞争性谈判采购、征求建议等。

1. 单一来源采购。即没有竞争的采购,是指达到了竞争性招标采购的金额标准,但所购商品的来源渠道单一,或属专利、首次制造、合同追加、原有项目的后续扩充等特殊情况,而只能由一家供应商供货。单一来源采购也称直接采购。从竞争态势上看,采购方式处于不利地位,所以对于这种采购方法的使用,各“规则”都规定了严格的适用条件,一般而言多为出于紧急采购的时效性或者只能从惟一的供应商或承包商处取得货物、工程和服务的客观性。有些规则中的直接签订合同的采购方式其实就是单一来源采购。《示范