

10 YEARS OF GOVERNMENT PROCUREMENT IN CHINA

中国政府采购十年

(1998~2008)

事业卷

《中国政府采购十年》编委会 编

中国政府采购十年

(1998 ~ 2008)

事 业 卷

《中国政府采购十年》编委会 编



中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国政府采购十年 (1998 ~ 2008) . 事业卷 / 《中国政府采购十年》编委会编. —北京: 中国财政经济出版社, 2011. 2

ISBN 978 - 7 - 5095 - 2714 - 6

I. ①中… II. ①中… III. ①政府采购 - 概况 - 中国 IV. ①F812. 45

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 002054 号

责任编辑: 伍景华

责任校对: 张 凡

封面设计: 张立娟

版式设计: 兰 波

中国财政经济出版社 出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100142

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京佳信达欣艺术印刷有限公司印刷 各地新华书店经销

880 × 1230 毫米 16 开 29.5 印张 665 000 字

2011 年 3 月第 1 版 2011 年 3 月北京第 1 次印刷

定价: 390.00 元 (全两卷)

ISBN 978 - 7 - 5095 - 2714 - 6/F · 2309

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

本社质量投诉电话: 010 - 88190744

《中国政府采购十年》编委会

主任委员：张泽忠

副主任委员：王慎民 刘玉起 贾鸣镝

委员：（以姓氏笔画为序）

王 沛	王 涛	王 琦	王慎民	王 巍
毛激翔	尹存月	邓东亮	甘永祥	卢昌辉
史生德	包立新	达瓦桑珠	向 东	刘仁民
刘玉起	刘本科	刘恒斌	庄少妹	许大卫
许光明	孙昭伦	杜 强	冷严凌	邵光锦
杨芳珍	李 建	李 健	李凤年	李建成
辛培堂	张永平	张泽忠	张俊平	陈建明
陈燕平	饶建国	段君明	姜洪铎	姜 毅
赵建新	赵晓昆	贾鸣镝	顾岳良	席传亮
盛友铭	梁戈敏	廉 纹	翟 军	魏世震
薛寿唐	鞠少波			

主 编：刘仁民 王 沛

副 主 编：鞠少波 姜洪铎 王 涛 许光明

策 划 设 计：张健蕾 伍景华

序 言

中国政府采购十年·事业卷

政府采购是指各级国家机关、事业单位和团体组织为开展日常政务活动或为公众提供服务的需要,使用财政性资金以法定方式、方法和程序采购货物、工程和服务的行为。政府采购是采购政策、采购程序、采购过程和采购管理的总称,是对公共采购管理的制度,是财政支出管理的重要内容。积极推行政府采购制度对于加强财政支出管理、促进廉政建设、强化政府宏观调控功能及积极参与国际竞争与合作都具有十分重要的意义。

政府采购制度最早出现于18世纪末的西方自由资本主义国家,然而现代完整意义上的政府采购制度则是从自由市场经济发展到现代市场经济的产物。20世纪30年代的经济危机爆发以后,自由市场经济国家开始意识到市场不是万能的,凯恩斯的理论得到承认和应用,各国开始放弃自由放任的传统信条,采取国家干预经济的政策,并将财政政策作为主要手段,即通过扩大采购支出,优化支出结构,调节宏观经济。实行市场经济的国家纷纷建立政府采购制度,范围不断扩大,法律不断完善,政府采购对经济和社会的影响日益增强。从20世纪70年代后期开始,政府采购逐渐纳入了国际贸易谈判领域,1979年关贸组织在东京回合谈判期间制定了《政府采购守则》,这是第一部政府采购的国际性协议,标志着政府采购从封闭走向开放。此后又进行了两次修订,形成了现在世贸组织的《政府采购协议》。协议成为各个国家和地区加入世贸组织通过谈判签署的文件之一。中国已于2007年12月28日向世贸组织递交了加入《政府采购协议》的申请书,目前正在进行加入《政府采购协议》的谈判工作。

政府采购制度在西方国家虽然已有200多年的历史,但在中国还是一场新兴的变革,而且在中国特色社会主义市场经济条件下,政府采购与资本主义国家相比会有许多不同的特点。1994年中国实行分税制后,财政收入管理体制框架改革取得重大成果,1995年财政支出改革提上日程,其中政府采购制度成为重大课题。在广泛深入研究市场经济国家公共财政支出管理以及国际政府采购规则的基础上,于1996年10月完成了第一阶段的研究任务,财政部提出要将推行政府采购制度作为中国财政支出改革的方向。同年,在全国财政工作会议上提出了试行政府采购制度的要求,部分地区陆续开始推行政府采购制度的试点工作。1998年4月,财政部首次在重庆市组织召开了“政府采购制度国际研讨会”,邀请有关国家的官员介绍美国、英国

和新加坡等国的政府采购制度，为中国政府采购制度的研究和试点提供了指导和借鉴。1998年7月，在国务院批复的财政部“三定”方案中，将“拟定和执行政府采购政策”列为财政部的重要职能，财政部设立了专门机构负责履行政府采购管理职责。政府采购管理职能的确立以及专门机构的建立，正式拉开了全国政府采购制度改革序幕。

十几年来，在各级党委、政府的正确领导下，战斗在政府采购战线上的各级领导和同志们以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，努力学习，埋头苦干，大胆实践，勇于创新，不断深化政府采购制度改革工作，取得了良好的社会效益和经济效益，至2009年底，全国政府采购规模已从1998年的31亿元增长到7413亿元，法规体系逐步走向健全，采购行为不断规范，采购范围不断拓展，政府采购政策功能不断强化，政府采购制度在实践中日益完善。

中国政府采购制度改革已经走过了十几年的历程，全国各级政府采购工作者为此付出了大量艰辛的劳动，取得了可喜的成绩，当前又面临着加入世贸组织《政府采购协议》的挑战，认真回顾总结中国政府采购制度改革的经验十分必要。《中国政府采购十年》一书真实地记录了中国政府采购留下的足迹，较为全面地反映了中国政府采购制度走过的改革之路。此书分为《制度卷》和《事业卷》。《制度卷》收录了中国自推行政府采购制度以来发布的法律、法规、重要通知及政府采购相关法规和政府采购国际规则；《事业卷》收录了中国政府采购制度改革发展的概况及各省、自治区、直辖市和计划单列市自推行政府采购制度试点以来的工作概况及经验，较为全面系统地向人们展示了中国政府采购制度改革的全貌。此书既是对政府采购历程的回顾和经验的总结，同时对加强政府采购政策法规的宣传学习也有着重要的现实意义，具有一定的实用价值和收藏价值。

中共第十七届中央委员会委员、第十一届全国人民代表大会财政经济委员会副主任委员



2011年4月17日

编辑说明

中国政府采购十年·事业卷

一、1998年国务院办公厅《关于印发财政部职能配置、内设机构和人员编制规定的通知》将拟定和执行政府采购政策作为财政部的主要职责之一，标志着中国政府正式明确在全国推行政府采购制度。本书汇集的是1998年至2008年间的政府采购工作概况，因此将本书定名为《中国政府采购十年》。本书共两卷，分别为《制度卷》和《事业卷》。

二、为全面记录中国政府采购制度改革工作的历程，《制度卷》收录的国家政府采购重要政策法规，将已经废止和失效的一些规章及规范性文件也编入其中，均以“*”作出了标示。

三、为全面反映各地区的政府采购工作，《事业卷》对部分地区1998年以前开展的政府采购试点工作也进行了编录，但由于资料收集困难，只能对2001年以前的工作进行综合性概述。

四、各省、自治区、直辖市统计数据包括所辖计划单列市的数据。对部分地区个别年份统计数据不一致的，本书选择了经推算认为较为客观的数据。个别综合统计数据中出现 ± 1 的情况，系按四舍五入规则计算形成。

五、《中华人民共和国审计法实施条例》和《中华人民共和国行政监察法》在本书出版时已进行了重新修正。为增强本书的实用性，采用了2010年修正后的新版本。

六、由于资料收集等因素，对中央单位政府采购工作只编录了中共中央直属机关和中央国家机关政府采购工作的相关内容。

七、本书中省、自治区、直辖市排序，均依民政部《中华人民共和国行政区划简册2002》规定排列。

八、由于篇幅所限，本书难以全面详细地反映各地区、各单位政府采购工作的全貌，敬请谅解。

九、本书在资料收集及编撰过程中，得到各省、自治区、直辖市财政部门和政府集中采购机构及方方面面的大力支持，在此特向有关单位及相关人士表示衷心感谢。

《中国政府采购十年》编委会

目 录

中国政府采购十年·事业卷

中国政府采购制度改革的起源与发展	(1)
中国政府采购大事记 (1998 ~ 2008 年)	(11)
统计资料	(41)
全国政府采购规模及节支情况统计表	(43)
全国政府采购规模占国内生产总值 (GDP)、财政支出比重统计表	(43)
全国政府采购品目类别统计表	(44)
全国政府采购资金情况统计表	(44)
全国政府采购组织形式统计表	(45)
全国政府采购方式统计表	(45)
全国部分省、自治区、直辖市、计划单列市政府采购机构设置情况	(47)
政府采购领导机构设置情况表	(49)
政府采购管理机构设置情况表	(50)
政府采购执行机构设置情况表	(51)
地方政府采购工作概况	(57)
北京市	(59)
天津市	(69)
河北省	(79)
山西省	(90)
内蒙古自治区	(99)
辽宁省	(111)
大连市	(122)
吉林省	(132)
黑龙江省	(141)
上海市	(151)
江苏省	(162)
浙江省	(175)

宁波市	(185)
安徽省	(197)
福建省	(209)
厦门市	(220)
江西省	(231)
山东省	(239)
青岛市	(248)
河南省	(257)
湖北省	(267)
湖南省	(279)
广东省	(290)
深圳市	(301)
广西壮族自治区	(314)
海南省	(324)
重庆市	(333)
四川省	(345)
贵州省	(354)
云南省	(365)
西藏自治区	(376)
陕西省	(386)
甘肃省	(398)
青海省	(409)
宁夏回族自治区	(418)
新疆维吾尔自治区	(429)
中央单位政府采购工作概况	(441)
中共中央直属机关	(443)
中央国家机关	(450)

中国政府采购十年

事业卷

中国政府采购制度改革的起源与发展

中国的政府采购制度改革是伴随着社会主义市场经济体制改革的不断深入应运而生的，大体经历了研究探索、试点初创、全面试点和全面实施四个阶段。到2008年，中国政府采购制度改革已经走过了十几年的历程，政府采购法规体系逐步走向健全，采购行为不断规范，采购范围从小到大，采购规模从1998年的31亿元增长到2008年的5990.9亿元。政府采购制度的推行，对加强财政支出管理、预防和治理腐败、调节宏观经济发挥了重要的不可替代的作用。

一、政府采购制度改革的提出

政府采购，也称公共采购，是指各级政府及其所属机构为开展日常政务活动或提供社会公共服务，以法定方式、方法和程序采购货物、工程和服务的行为。

政府采购制度是市场经济的产物，在市场经济国家已有200多年的历史，在当今国际上广泛施行。中国实行政府采购制度改革，主要出于以下几个方面的考虑。

（一）完善财政支出的宏观调控功能，加强财政支出管理

首先，要改变财政支出宏观调控功能缺位问题。在计划经济时期，财政资源和社会物质产品，是通过计划进行配置。在这种体制下，计划是实现政府宏观调控目标的主要方式，财政支出主要是为国民经济和社会发展规划提供资金保障。改革开放后，随着经济体制改革的逐步深入，计划管理作用不断弱化，市场在资源配置中开始发挥主导性作用，企业所有制形式及社会支出需求出现了多元化和多样化。在这种形势下，原有的财政管理体制致使财政支出的使用缺乏整体的政策目标，虽然每年财政收入大幅度增长，但仍难以满足支出需求，财政保障功能显得力不从心。与此同时，财政支出的使用与政府的政策目标衔接不够，在支持国内企业发展等方面没有发挥出应有的调控功能，经济效益和社会效益不明显。市场经济国家的经验表明，实行政府采购制度是财政支出发挥宏观调控功能的重要方式之一，主要表现在：第一，通过采购规模的增减可以调节经济运行，促进产业结构调整；第二，通过优先购买国内产品，可以保护国内产业，支持国内企业发展；第三，通过政府采购合同授予中优先考虑中小企业、给予中小企业价格优惠等政策，可以扶持中小企业发展。此外，市场经济国家政府采购实践中，利用政府采购实现的经济和社会政策目标还有很多。总之，通过政府采购发挥财政支出的政策功能，既可以约束支出使用行为，又能够实现支出的效益最大化。随着中国确定了建立社会主义市场经济体制的方向和要求，财政支出的宏观调控功能应相继到位，尽早推行政府采购制度成为必然选择。

其次，要从根本上改变“重预算、轻管理”的局面。1994年实行分税制后，改革重点开始转移到财政支出管理领域。在此之前的财政收入管理改革期间，各级财政部门对财政支出管理改革也做了许多尝试和探索，但多是一些临时性或者局部性措施，没有形成一整套符合中国社会主义市场经济体制要求的管理制度和运行机制，因而效果不够理想。在市场经济国家，为了有效地加强财政支出管理，将财政支出划分为转移支出和购买支出，分别制定各自的管理办法，建立各自的运行机制，转移支出实行财政转移支付制度，购买支出实行政府采购制度。长期以来，中国对财政支出的管理重点放在支出分配上，对支出使用管理重视不够，尤其是忽视了对政府采购支

出的管理，政府采购行为处于自由和分散状态。资金从国库划拨出去后，基本由预算单位自行支配。这种管理方式不仅使数额巨大的采购支出缺乏明确的政策目标，形不成足够的调控和引导力，产生不了规模效应，而且带来了很多弊端，滋生了大量的腐败行为，并最终造成预算目标无法实现。因此，随着中国财政预算改革向纵深推进，建立和推行政府采购制度成为深化财政支出管理改革、加强采购支出管理的迫切需要。

第三，要提高财政资金的使用效益。根据市场经济国家经验，实行政府采购制度，采购资金严格按预算用途使用、按法定程序采购，采购资金节约率一般在10%左右，是提高财政资金使用效益的有效方式。因此，中国也应借鉴这种做法，在财政支出的使用中引入竞争机制，获得政府采购的规模效益，节约资金，减轻财政负担。

（二）提高财政支出透明度，促进廉政建设

反腐倡廉一直是我党在新时期的一项极其重要的任务。造成腐败的原因是多方面的，其中，透明度不够是一个重要因素。在采购支出领域，由于对支出使用过程缺乏必要的规范，采购支出活动缺乏足够的透明度，暗箱操作行为大量存在，对供应商及其商品或服务的选择、价格的谈判等，往往是个人因素起决定作用，贪污、受贿、损公肥私现象比较普遍。一些部门和系统利用管理优势，搞不公平竞争，牟取团体利益。其结果是质次价高的采购现象时有发生，有限的财政资源被大量浪费，党和政府的形象受到极大损害。

政府采购被誉为“阳光下的交易”，其核心是公平竞争，采购活动必须依照公开、公平和公正原则进行。在这种制度下，采购支出安排必须向社会公众公开，供应商均可通过统一途径了解政府采购形成的商业机会；政府采购活动必须依照法定方式和程序进行，采购行为受到全面规范和约束；财政监督得到强化，采购支出受到从事前、事中到事后的全过程、全方位监督。因此，建立政府采购制度，提高政府采购活动的透明度，有利于从源头上预防和治理腐败。

（三）适应国际经济一体化的要求

政府采购制度是国际通行的一种非关税贸易壁垒，各国政府采购制度基本都规定政府采购必须强制性或优先采购本国货物、工程和服务，将政府采购形成的商业机会留给本国供应商，以保护国内企业，支持国内企业发展。

在实际采购活动中，政府采购不可避免地要涉及购买外国商品和服务的问题。由于政府采购对此作出了限制，因而，政府采购制度与国际贸易制度形成了冲突，成为扩大国际贸易的障碍。1979年后，随着全球经济一体化进程的加快，曾经是封闭和独立的政府采购市场逐步走向开放。1979年在原关贸组织东京回合多边贸易谈判期间，制定了《政府采购守则》，将关贸总协定的一些基本原则，如最惠国待遇、国民待遇和透明度原则等延伸到政府采购领域，也就是要求签署方开放政府采购市场。此后，一些区域性和国际性经济组织，相继在有关的贸易规则中规定了政府采购市场的准入条款，或者专门制定了政府采购协议。在这些条款或者协议中，规定缔约方之间应彼此给予对等的市场准入机会。中国在加入世界贸易组织（简称WTO）谈判期间，也面临着就签署《政府采购协定》作出承诺的巨大压力。

亚太经济合作组织（简称APEC）为了促进各成员进一步开放市场，扩大国际贸易规模，并与世界贸易组织的《政府采购协议》接轨，于1995年12月在日本召开的部长级和领导人非正式会议上，通过了《大阪行动议程》，将政府采购列为APEC贸易投资自由化和便利化的第15个具体领域。按照1994年APEC领导人通过的《茂物宣言》确定的时间表，各成员最迟于2020年

全面开放政府采购市场。阶段性目标之一是在 2000 年以前制定各领域的非约束性原则,指导各成员在相关领域改革,逐步实行制度的统一。中国是 APEC 成员,同意《茂物宣言》和《大阪行动议程》,表明了中国政府对政府采购领域有关事项的承诺,具有履行义务。

对外开放是中国的一项基本国策。在国际政治经济大环境下,中国政府采购市场必然要开放,国内企业要生存和发展,也必须走向国际市场。政府采购市场的开放是相互和对等的,政府采购市场开放后,中国的企业和产品可以进入国外的政府采购市场,同样必须允许国外企业和产品进入中国的政府采购市场。这就意味着,国外供应商可以与国内企业争夺国内政府采购需求份额,使国内企业不出国门就要面对国际竞争,国内企业独享或优先享用政府采购市场份额的局面将被彻底改变。为此,中国应充分利用政府采购市场开放前的有限时间,按照国际通行规则尽快建立和完善科学可行的政府采购制度,最大限度地发挥政府采购对国内企业的支持、保护和促进作用,全面增强其竞争力。同时,要积极鼓励和引导国内企业尽快学会和掌握获取政府采购合同的国际规则,为将来参与国际竞争做好充分准备。

二、政府采购制度改革的历程

截至 2008 年年底,中国的政府采购制度改革大体经历了四个阶段。

(一) 研究探索阶段(1996 年~1998 年 7 月)

1994 年中国实行分税制,财政收入管理体制框架改革取得重大成果。1995 年财政支出改革提上日程,其中政府采购制度成为一项重大课题。在广泛深入研究市场经济国家公共财政支出管理以及国际政府采购规则的基础上,财政部于 1996 年 10 月完成了第一阶段的研究任务。研究表明,政府采购是加强财政支出管理的一种有效手段,推行这一制度将涉及预算编制、预算会计、财政资金拨付、财政监督等方方面面的改革内容。通过前期研究,财政部提出,推行政府采购制度要作为中国财政支出改革的方向。1997 年,财政部正式向国务院法制办提出制定政府采购条例的请示,与此同时,初步完成了政府采购条例的草拟稿。1998 年 4 月,财政部首次在国内组织了政府采购制度国际研讨会,邀请有关国家的政府采购官员介绍美国、英国和新加坡等国的政府采购制度,为中国政府采购制度的研究和试点提供指导和借鉴。

在财政部研究政府采购制度的同时,上海市财政局率先启动了政府采购试点工作。1995 年 3 月,上海市财政局按照国际政府采购规则,对上海市胸科医院双探头装置实行政府采购,比原计划节省资金 5 万美元,节支率为 10.4%。由于实行政府采购的节支效果显著,河北、深圳等省市陆续开展了政府采购的个案试点工作。卫生部在中央单位率先开展了政府采购试点工作。

(二) 试点初创阶段(1998 年 7 月~2000 年 6 月)

1998 年,国务院实行机构改革。在国务院于 1998 年 7 月批复的财政部“三定”方案中,赋予其“拟定和执行政府采购政策”的职能。为此,财政部在预算司设立了专门机构,负责履行政府采购管理职责。政府采购管理职能的确立以及专门机构的建立,拉开了政府采购制度改革工作的序幕。试点初创阶段主要做了如下工作:

第一,广泛开展宣传活动。1998 年 7 月,《中国财经报》推出了“政府采购专版”。1998 年 8 月,财政部指定《中国财经报》作为发布政府采购信息的媒体,全面介绍政府采购知识、政策和试点效果,指导全国的政府采购宣传和实践活动。1998 年 10 月,项怀诚部长接受《半月谈》记者专访,介绍中国实行政府采购制度的意义及设想。1998 年 12 月,楼继伟副部长主编的

《政府采购》一书出版发行，这是中国第一部关于政府采购的专著，该书首次系统地阐述了政府采购理论，提出了建立中国政府采购制度的框架体系。在此期间，财政部还通过中央电视台《新闻调查》栏目播出了题为“政府采购”的节目，以案例为基础，通俗地介绍了政府采购的一般做法及其积极效应，在社会上引起了强烈反响。

第二，循序推进制度建设。1999年4月，财政部颁布了《政府采购管理暂行办法》，明确中国政府采购试点的框架体系，这是中国第一部有关政府采购的全国性部门规章。在此之前，天津、安徽、辽宁、广西、河北、上海、青海等省、市、自治区政府先后发布了本地区的政府采购制度、办法。深圳市人大于1998年10月颁布了《深圳经济特区政府采购条例》，这是中国第一部政府采购地方性法规。截至2000年6月，全国绝大部分地区都颁布了地区性的政府采购管理办法。

第三，全面落实机构建设。1998年下半年，部分地区开始在财政部门建立政府采购管理机构。到2000年，各地区一致明确由财政部门承担政府采购的管理职能，并相应设立或明确了相关职能机构。其中，财政部门独立设置政府采购管理机构的地区共19个。与此同时，全国绝大部分地区陆续建立了集中采购机构，除河北、重庆等少数地区的集中采购机构设置在机关事务管理部门外，其他地区集中采购机构都设在财政部门。

第四，大力推动试点工作。1999年6月，国务院办公厅印发了《关于在国务院各部门机关试行政府采购的意见的通知》，推动国务院各部门的政府采购试点工作。1999年11月，财政部组织召开了首次全国政府采购工作会议，确立了中国政府采购制度改革的方向和阶段性目标，有力地促进了政府采购试点工作。2000年5月，财政部会同监察部和审计署联合印发了《关于2000年推行政府采购制度工作的意见》，政府采购试点工作掀起新的高潮。在这些措施的推动下，全国政府采购范围不断扩大，规模迅速增长。政府采购的范围由简单的标准通用商品扩大到部分复杂品目，政府采购规模由1998年的31亿元扩大到2000年的328亿元，政府采购的优越性初步显现。推行政府采购制度引起了全国人大和中纪委的高度重视。1999年4月，全国人大将《中华人民共和国政府采购法》（以下简称《政府采购法》）列入了“九届全国人大常委会立法规划”，计划在2002年颁布。2000年初，中纪委召开的第四次全会把推行政府采购制度列为反腐倡廉的一项治本措施。

（三）全面试点阶段（2000年6月~2002年12月）

2000年6月，财政部进行内部机构改革，政府采购的管理职能由预算司调整到新组建的国库司，在国库司内设立了政府采购处，负责全国政府采购的管理事务。政府采购试点在继续扩大政府采购范围和规模的同时，重点突出了以下几个方面的工作：一是加强规范化建设。确立采购模式，硬化采购规程，从制度、管理和操作等方面规范采购行为。二是加大推行政府采购制度的力度。从2001年开始编制政府采购预算并制定政府采购计划，要求凡是列入政府采购预算的采购项目，都必须按照政府采购计划的要求实行政府采购。建立政府采购资金财政直接拨付制度，规定政府采购资金财政直接拨付的方式和程序，开设了政府采购资金专户。通过改变资金管理方式，促进政府采购制度的推行。三是进一步强化透明度。开通了“中国政府采购网”，创办了《中国政府采购》杂志，丰富了政府采购信息的指定发布媒体；明确政府采购信息发布内容及程序，规范了政府采购信息发布行为；开发了统计软件，扩大了统计范围，增加了统计内容，统计结果在指定媒体上向社会公告，改进了政府采购统计体系。四是探索和确定了适合政府采购要求

的招标方法，确定并推广了政府采购协议供货制度。五是完成了《政府采购法》的起草和审议工作，《政府采购法》出台后，全面开展了《政府采购法》的宣传和贯彻实施准备工作。六是确立了中央国家机关全面推行政府采购制度方案，初步改变了中央单位政府采购实践滞后的局面。上述工作的全面推进，极大地推动了政府采购工作的发展，2002 年全国政府采购规模突破了 1000 亿元。

（四）全面实施阶段（2003 ~ 2008 年）

2003 年 1 月 1 日，《政府采购法》正式实施，标志着中国政府采购制度进入全面推行阶段。6 年来，政府采购制度改革不断推进，采购规模快速增长，依法管理、依法采购水平迅速提高，开创了中国政府采购工作的新局面。

三、政府采购制度改革的成效

经过各方面的共同努力，中国的政府采购制度改革取得一系列重大成效，采购范围和规模不断扩大，采购效益和效率不断提高，制度体系框架基本形成，政策功能不断发挥，管理体系日趋健全，采购行为更加规范，社会影响日益增强。改革从总体上讲可谓硕果累累。

（一）政府采购范围和规模不断扩大，经济效益和社会效益大幅提高

政府采购范围已由单纯的货物类扩大到工程类和服务类，且工程采购的比重呈现上升趋势。政府采购资金从最初的预算内资金，逐步扩展到包括预算内外、自筹资金在内的各种财政性资金。一些公益性强、关系民生的采购项目陆续纳入政府采购范围，成为政府采购的亮点。政府采购规模保持了持续快速增长的态势，由 1998 年的 31 亿元发展到 2008 年的 5990.9 亿元。采购规模的增长带动了采购效益的提高，累计节约资金 2867 亿元左右，资金节约率在 11% 以上。

（二）政府采购制度建设取得新进展，法律制度框架基本形成

自《政府采购法》正式实施以来，中国相继出台了《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》、《政府采购供应商投诉处理办法》、《政府采购代理机构资格认定办法》、《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》等配套规章和规范性制度 40 多个，初步建立了以《政府采购法》为统领的政府采购法律制度体系，为政府采购工作提供了制度保障。与此同时，地方法规制度建设取得重大进展，各地结合本地实际制定的专项管理办法和具体操作规程，使《政府采购法》及其配套规章制度的实施更具针对性和可操作性。

（三）政府采购管采分离成效显著，管理体制初步建立

按照《政府采购法》关于政府采购管理职能与操作职能分离的要求，全国政府采购管理机构与操作机构分离工作取得了阶段性进展。到 2008 年底，中央、省、市、县四级政府绝大多数在财政部门设立了政府采购管理机构，政府采购管理机构、采购单位和集中采购机构的工作职责分工日趋合理，管采分离、机构分设、政事分开、相互制约的工作机制基本形成，初步建立了采购管理机构统一监督管理下的集中采购机构和采购单位具体操作执行的采购管理体制。

（四）政府采购政策功能实施取得重大突破，初步实现了由单一管理目标向政策目标的转变

随着政府采购制度改革的逐步推进，发挥政府采购的政策功能作用越来越成为深化改革的重点。近年来，中国在促进节能环保、自主创新以及促进相关产业发展方面出台了一系列制度办法，有效支持了相关产业或行业的发展，政府采购发展与宏观经济政策实施和社会事业发展的联

系更加紧密。

（五）集中采购工作逐步加强，形成了以集中采购为主要组织形式的采购格局

各地区、各部门积极采取措施，通过制定集中采购目录、完善协议供货、探索联动的区域性大市场、整合运行程序、提高采购效率和质量、网上管理与操作等，不断提高集中采购规范化水平和科学化程度，集中采购效果日渐凸现。2008年全国集中采购规模为5000多亿元，已经形成以集中采购为主、部门集中采购和分散采购为辅，三种采购组织形式并行、相互补充的采购格局。

（六）依法采购水平全面提升，公开透明的采购运行机制逐步形成

《政府采购法》颁布以来，依法管理、依法采购的意识普遍增强，采购行为不断规范，采购工作质量不断提高。一是公开招标作为主要采购方式的主导地位不断巩固。二是政府采购信息公开化和电子化程度不断提高。许多地方实现了政府采购管理与操作的电子化，建立了不同层次和内容的电子系统。三是政府采购预算和资金支付管理逐步完善。预算内容趋于完整科学规范，无预算采购现象明显减少，采购资金实行国库集中支付的力度和规模越来越大，控制了违规采购和不正当交易行为。四是采购规范化管理水平不断提高。评审专家管理更加科学合理，实现了管理使用分离与专家资源共享，有效地保障了政府采购评审工作质量。代理机构资格认定工作有序进行，从2005年开始，对符合条件的社会中介机构进行政府采购代理资格认定工作。截至2008年底，全国已有800多家社会中介机构获得了甲级政府采购代理资格。各省（自治区、直辖市）也开展了相应的乙级资质认定工作。供应商质疑和投诉处理工作日趋完善，保护了政府采购当事人的合法权益，保障了政府采购活动规范有序地进行。此外，采购方式、采购实施、合同审核等采购过程方面的管理程序、审批环节也更加规范。

（七）监管工作进一步加强，促进了廉政建设

随着各项管理制度的不断健全完善，各级财政部门认真履行监管职责，积极改进和创新监管模式，全面加大检查和处罚力度，有效地维护了政府采购市场秩序，在建立多层面、多环节的动态监控机制和促进廉政建设方面取得了新的突破。认真开展政府采购领域治理商业贿赂专项工作，在查找问题和漏洞、整顿环境、建立长效机制等方面取得阶段性成果。集中采购机构也注重完善自身约束机制，健全内部岗位责任制，内部管理逐步规范。纪检监察、审计部门按照各自职责开展了对政府采购活动的监督检查，在查处和纠正违法乱纪行为方面发挥了重要作用。这些工作有效地遏制和预防了腐败行为的发生，形成了政府采购与廉政建设良性互动的良好局面。

（八）对外交流不断拓展，应对政府采购国际化能力不断提高

随着中国财经对外交流与合作的深入开展，政府采购的国际化进程不断加快，领域不断扩大。先后建立了中国—欧盟政府采购对话机制、中国—美国政府采购技术性磋商机制；参加了亚太经济合作组织（APEC）政府采购专家组、联合国贸易法委员会政府采购工作会议，并以观察员身份参加世界贸易组织（WTO）政府采购委员会活动；先后与澳大利亚、新西兰和韩国在自由贸易区框架下开展政府采购谈判。2007年底启动了加入世界贸易组织《政府采购协议》（GPA）谈判。通过这些交流合作机制，积极宣传中国政府采购制度改革成效，有针对性地了解国际政府采购制度及改革动态，熟悉并参与国际规则制定。

中国政府采购制度改革经过十几年的探索和实践，取得了可喜的成绩，但距离建立一整套适