

政府为何集中采购

□ 王东京

先亮明自己的观点: 我赞成政府集中采购, 但认为现行采购办法亟待改进。10多年前, 笔者曾撰文呼吁政府集中采购不应限制竞争, 文章刊出后应者寥寥。因为在很多人的观念里, 政府集中采购是为了预防腐败, 投鼠忌器, 所以不愿参与讨论。而我写这篇文章却要告诉读者: 政府集中采购并不是预防腐败的制度安排。

从历史上追溯, 政府集中采购最初起源于欧洲。1782年, 英国就成立了“文具公司局”, 专门负责采购政府办公用品; 德国、法国也是较早实行政府集中采购的国家。1861年, 美国国会通过法案, 明令联邦政府采购必须履行招标程序。而我要指出的是, 当初欧美国家推行政府集中采购, 目的并不是预防官员腐败, 而是节省财政开支, 支持科技创新和扶持中小企业。

毫无疑问, 相对于分散采购, 集中采购可以增加政府参与市场议价的筹码。政府采买的数量越大, 供应商的销售费用会越低, 这样, 供应商当然要给政府一定的价格优惠。读者想想, 市场何以存在批发价与零售价? 明白了其中的道理, 也就理解了政府为何要集中采购。

节省财政开支是一方面。事实上, 政府集中采购还有一个更重要的目的, 即支持科技创新与扶持中小企业。欧美国家《政府采购法》皆明文规定, 在同等条件下, 政府应优先采

买本国科技企业和中小企业的产品。亚洲的日本、韩国也如此, 如日本为扶持中小科技企业推出了三大举措: 一是政府在采购报价、信息披露和社会服务方面提供便利; 二是分拆合同, 降低采购项目的标的; 三是制定面向中小科技企业的采购目标。

有个问题我至今不清楚: 上世纪末我国引入政府集中采购后, 人们为何会认为“集中采购”可以防止官员腐败? 而我们所观察到的事实却并不支持这一看法。不能否认, 以往政府分散采购出现过腐败; 而集中采购也同样出现过腐败。读者应该还记得曾经轰动一时的“刘志军案”, 工程采购皆集中招标, 可贪腐数额却令人触目惊心。

再看近年来被查处的贪腐官员, 但凡贪官插手的工程采购大多是集中采购, 手续一应俱全、程序上无懈可击。你知道为什么? 因为贪官们不蠢, 他们越是心中有鬼, 就越是需要掩人耳目, 绝不会在程序上留下纰漏而授人以柄; 相反, 他们会将程序搞得天衣无缝。

往深处想, 政府采购会否出现腐败, 其实与分散采购还是集中采购无关。经济学逻辑说, 花自己的钱办自己的事, 既讲节约又讲效果; 花公家的钱办公家的事, 既不讲节约又不讲效果。政府采购显然属于后者。这是说, 防止腐败的关键, 是要靠强有力的监督。集中采购不能代替监督, 政

府采购的集中度越高, 就越需要监督。

时下有一令人费解的现象, 那就是政府集中采购商品的价格往往普遍偏高, 有的甚至高于市场同类商品的零售价格。举一个我知道的例子, 前几年某机关办公楼更换门锁, 同品牌的门锁市场价格是1200元, 结果通过采购平台集中采购, 价格却高达2000多元。购买数量越多, 价格却反而越高, 岂非怪哉!

另一个例子。福建寿宁县龚先生的妻嫂因喉咙长瘤住进县医院, 医院开出硫酸软骨素注射液, 价格每支28.92元。可龚先生发现县医药超市的零售价每支0.45元, 同一品牌的药品, 医院价格高出超市63.3倍。于是他一状告到县医药局, 可经查证, 医院使用的是省集中采购药品, 价格被认定合法, 此事最后也就不了了之。

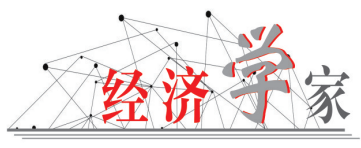
何以出现这样的怪象? 思来想去, 原因不外有二: 一是有人从中吃了回扣; 二是集中采购制度存在缺陷。若第一种情况不存在, 则一定是第二个原因。那么集中采购到底有何缺陷? 我的看法, 是现行采购制度限制了竞争。我们知道, 同质商品竞争主要是价格竞争, 优质优价的商品可以先卖出。试想, 若放手让供应商竞争, 政府集中采购的价格怎可能高于市场零售价格呢?

我说集中采购限制竞争, 是指政府编制“供应商目录”不利于竞争。应该说, 政府最初选择供应商时是有

竞争的, 可以说是优中选优。问题在于, 企业一旦进入供应商目录, 产品就会皇帝女儿不愁嫁, 可高枕无忧。相反, 那些未进入供应商目录的新兴科技企业, 哪怕产品质量更好或者价格更低, 政府也不能采买。如此, 对那些新兴科技企业或中小企业显然有失公平。

也许有人说, 编制供应商目录是为了降低政府采购的交易成本。这样说当然没错, 但我认为, 此举却弊大于利。之前我在南方调研时曾听到不少企业主抱怨: 政府是大买家, 而中小科技企业尤其需要政府的扶持, 可政府编制的供应商目录几年不变, 他们很难进入。进不了供应商目录, 当然也就得不到政府的扶持。

这确实是一个难题, 不过要想解决并不难。前面说过, 政府采购价格偏高或中小科技企业得不到政府扶持, 原因是限制了竞争。为此我提三点建议: 第一, 政府采购要有面向中小创新企业招标的刚性规定; 第二, 明确供应商目录是指导性的而非指令性的, 若目录内供应商报价过高, 应允许向目录外的供应商采购; 第三, 政府采购价若明显高于市场价, 要对相关责任人追责。



加快发展外贸新业态新模式

□ 马相东

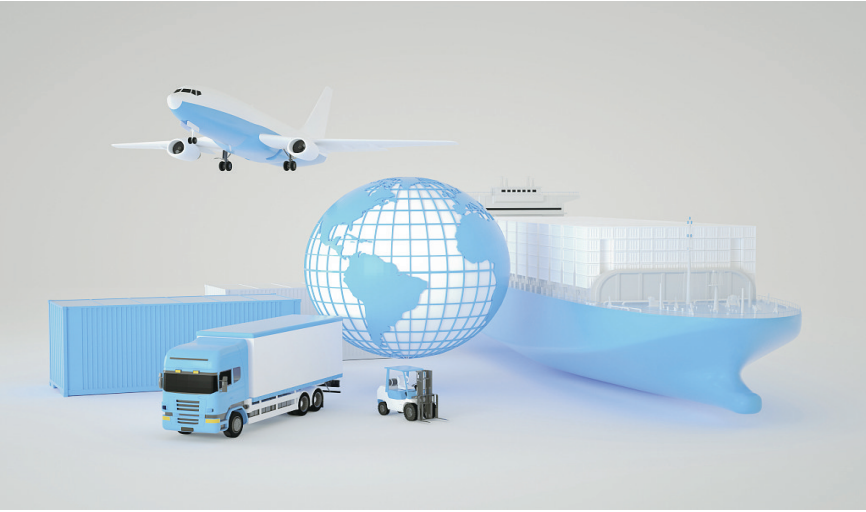
月底, 我国海外仓的数量已经超过1900个, 总面积超过了1350万平方米。

市场采购贸易是一种“土生土长”的外贸新业态, 是支持企业用内贸的方式做外贸, 从而助力国内国际双循环相互促进更加畅通。2013年4月以来, 我国分5批设立了31个市场采购贸易方式试点, 吸纳了越来越多的国内贸易主体成为外贸的主力军。截至2021年6月底, 全国市场采购贸易方式的主体备案数量超过了15万家。与此同时, 市场采购贸易规模也不断开创新高。2020年, 我国市场采购规模突破了7000亿元人民币, 同比增长33.7%。2021年1—6月, 我国市场采购贸易规模同比增长49.1%。自2015年6月以来, 我国市场采购贸易规模6年增长了5倍。

外贸综合服务企业是互联网技术与进出口环节深度融合的产物, 为外贸企业尤其是中小微外贸企业提供报关报检、结算、融资、退税等进出口环节全流程服务。自2016年9月商务部等5部门正式启动外贸综合服务企业试点工作以来, 综服企业在帮助中小微外贸企业在降低企业成本、促进成交、开拓市场、缓解融资难融资贵等方面发挥积极作用。目前, 全国外贸综服企业已经超过1500家, 服务客户数量也超过了20万家。

保税维修是区内加工贸易企业以保税方式将待维修产品从境外运入海关特殊监管区域内工厂检测、维修后复运出境的经营活动。保税维修既有利于企业延伸产业链、提高附加值, 也有利于带动产品制造水平的提升、增强产品竞争力, 是外贸企业充分参与国际分工、赢得国际市场的重要形式。自2014年6月东莞、北京、上海、苏州、深圳等地开展保税维修业务试点工作以来, 我国保税维修业务范围不断扩大, 已从航空设备维修单一领域延伸拓展至船舶、工程机械、数控机床、通信设备维修等多个领域, 为再制造产业实现创新发展创造条件。

离岸贸易是随跨国公司业务发展演化而来的一种新贸易模式, 其主要特征是单据流、资金流和货物流“三流”分离。发展离岸贸易, 既可以快速形成产业集群, 还有助于形成国际贸易中心。离岸贸易是国际自由港的重要业态, 海南是我国发展离岸贸易的重要基地。自海南建设中国特色自由贸易港以来, 海南新型离岸国际贸易业态发展迅猛。2020年, 海南离岸贸易收支额超18亿美元, 增长约11倍。



加快发展外贸新业态新模式的着力点

外贸新业态新模式在发展过程中难免会遇到一些新情况和新问题。与此同时, 新业态新模式必须借助新技术, 需要不断开展技术创新。由于创新内在的不确定性和公共物品属性而导致的市场失灵, 需要发挥政府作用。下一步, 各部门要优化顶层设计, 加强统筹协调, 在制度建设、政府管理、服务集成等领域不断开展创新, 解决外贸企业在创新发展中遇到的困难和问题, 进而更好推进外贸新业态新模式创新发展, 使其进一步成为推动外贸高质量发展的新动能。

双管齐下推进跨境电商健康发展。一方面, 通过扩大试点范围、建立考核评估与退出机制等, 扎实推进跨境电商综试区建设。在新发展阶段, 随着消费结构快速升级、产品质量稳步提升, 不出境买全球、卖全球的需求不断上升, 需要进一步扩大跨境电商综试区试点范围。与此同时, 随着试点范围不断扩大、数量持续增加, 为促进跨境电商综试区优胜劣汰、健康发展, 要尽快组织开展考核评估工作。另一方面, 通过优化跨境电商零售进口商品清单、研究制定跨境电商知识产权保护指南、便利跨境电商进出口退换货管理等举措, 进一步完善跨境电商发展支持政策。

积极推动海外仓高质量发展。一是通过强化主体培育、完善海外仓的服务网络、推动数字化发展、推动标准建设、深化国际合作等专项行动鼓励更多企业参与海外仓建设, 提升海外仓数字化、智能化水平。二是加大金融创新, 通过PPP(政府和社会资本合作)等模

式吸引更多的社会资本参与海外仓建设, 综合运用结构化融资、BOT(建设—运营—移交)等模式加快推进海外仓建设。三是培育一批优秀海外仓企业, 支持海外仓企业建立完善物流体系, 向供应链上下游延伸服务, 以此带动更多企业拓展国际市场。

因地制宜挖潜市场采购贸易方式。一是丰富市场采购贸易综合管理系统功能, 进一步提升市场采购贸易方式便利化水平。二是开展市场采购贸易创新提升专项行动, 引导市场主体提高质量。三是鼓励市场采购贸易与跨境电商、海外仓、保税维修、离岸贸易等新业态融合发展, 提升外向型经济的发展水平。

激发外贸综合服务企业活力。一是创新监管模式, 推动实施信息共享和联合监管、便利外汇收支, 进一步优化综服企业发展的政策环境。二是完善集中代办退税模式, 落实落细备案工作, 提高实地核查效率。三是厘清综服企业的报关主体责任, 明确其严格履行合理审查义务。

提升保税维修业务发展水平。一方面, 支持综合保税区、自贸试验区内企业创新开展保税维修。另一方面, 进一步扩大维修产品目录, 为再制造产业实现创新发展创造条件。

打造新型离岸国际贸易高地。以打造海南洋浦“新型离岸国际贸易先行示范区”为引领, 通过支持创新外汇结算便利措施、赋予银行更多单据审核自主权、完善金融配套服务等制度创新, 加快建设海南区域性离岸新型国际贸易中心。与此同时, 适时复制、推广海南洋浦“新型离岸国际贸易先行示范区”先行先试经验, 支持全国更多有条件的地方发展离岸贸易。

根据实践发展要求, 丰富集体所有权、农户承包权、土地经营权的有效实现形式, 促进农村土地资源优化配置, 可以不断为促进乡村全面振兴、实现农业农村现代化创造有利条件。习近平总书记在对新时代推进农村土地制度改革作出重要指示时强调: “新时代推进农村土地制度改革, 要坚持把依法维护农民权益作为出发点和落脚点, 坚持农村土地农民集体所有制不动摇, 坚持家庭承包经营基础性地位不动摇”。在如期完成现行标准下农村贫困人口全部脱贫目标任务、全面实施乡村振兴战略的新阶段, 进一步明确并贯彻农村土地制度改革的原则共识, 可以更好地维护农民权益, 并使农村基本经营制度始终充满活力。

明确改革原则, 坚持农村土地集体所有制。土地是农业生产的基础条件, 维护土地基本生产资料公有制是坚持农业经济社会主义性质的核心问题。习近平总书记谈及农村土地制度改革时多次强调, 改革要坚持土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损这三条底线。新中国成立以来农村几十年的发展行稳致远, 没有陷入封建社会的“土地周期律”, 我们始终是在坚持社会主义原则开展农业生产, 农村土地的集体所有制有效保护了广大农户的基本权益。

改革开放以来的家庭联产承包责任制, 强调土地所有权在集体, 农民自主承包经营。进入新时代, 我们要坚持好、完善好农村土地的集体所有制。坚持农村土地集体所有制并不意味着故步自封, 面对农业在农户收入来源比重逐渐降低的形势, 我国许多地区开展了农村土地股份合作社、家庭农场等多种农业经济形式, 且取得了非常积极的生产效果。在农民外出非农稳定就业情况越来越多, 农民主动流转农地的意愿越来越强, 一些地方积极与科研院所合作, 培养农业职业经理人, 并成立发展土地股份合作社, 不改变土地基本生产资料公有制, 同时繁荣了农业经济, 确保了农地的粮食生产。经过几十年的发展, 我们已经建立了多层次、系统的农业合作组织, 如专业合作社、股份合作制企业、新型农业合作社等, 既发挥了适度规模效益, 也分担了农户种地风险。农村土地集体所有制是我国的一大制度优势, 是法律制度层面的制度安排, 更是公平价值导向的制度设计, 在新时代坚持好农村土地集体所有制是使命责任, 也是实践的历史经验。

明晰农地赋权, 保障农民土地合法权益。家庭联产承包责任制, 让中国人民迅速解决了饥饿的难题, 从吃饱已经发展到了今天的吃好。每一次农业生产力的提高, 背后都是保障农民权益、尊重农民在农业经济中主体地位的结果。农村土地集体利益和个人利益在根本上是一致的, 个人与集体既相互独立又相互支持。党的十八大以来, 中央高度重视保障农民合法权益, 全面实施土地登记确权颁证, 实施“三权分置”。2018年6月, 习近平总书记山东考察时指出“说一千, 道一万, 增加农民收入是关键”。因此, 在“三农”工作中积极作为, 重点在于健全法律法规, 以明晰农地赋权, 进一步保障农民等经济主体的占有、使用、收益、抵押、担保、入股等权利, 使我国农地政策的调整改革让农民受益, 让企业、新型农业经营主体受益。联产承包将土地承包给农户, 农民耕种土地, 包产到户, 在实践中可以入股、联营、抵押、继承等。

党的十八大以来, 中央高度重视保障农民合法权益, 全面实施土地登记确权颁证, 实施“三权分置”。2018年6月, 习近平总书记山东考察时指出“说一千, 道一万, 增加农民收入是关键”。因此, 在“三农”工作中积极作为, 重点在于健全法律法规, 以明晰农地赋权, 进一步保障农民等经济主体的占有、使用、收益、抵押、担保、入股等权利, 使我国农地政策的调整改革让农民受益, 让企业、新型农业经营主体受益。联产承包将土地承包给农户, 农民耕种土地, 包产到户, 在实践中可以入股、联营、抵押、继承等。

党的十八大以来, 中央高度重视保障农民合法权益, 全面实施土地登记确权颁证, 实施“三权分置”。2018年6月, 习近平总书记山东考察时指出“说一千, 道一万, 增加农民收入是关键”。因此, 在“三农”工作中积极作为, 重点在于健全法律法规, 以明晰农地赋权, 进一步保障农民等经济主体的占有、使用、收益、抵押、担保、入股等权利, 使我国农地政策的调整改革让农民受益, 让企业、新型农业经营主体受益。联产承包将土地承包给农户, 农民耕种土地, 包产到户, 在实践中可以入股、联营、抵押、继承等。

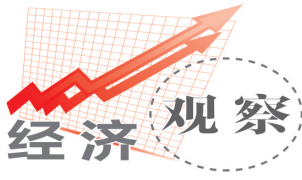
推进农村土地制度改革的出发点和落脚点的

□ 恩佳

前, 我国正稳步推进确权登记颁证工作, “三块地试点改革”也在持续探索, 这对于农村集体建设用地利用、土地经营流转、乡村振兴都有较大的积极作用, 进一步完善土地承包权退出机制, 盘活现有存量农地, 提高农地生产效率, 实现个人利益与集体效益增值提升的双赢。

稳定家庭承包, 做好乡村振兴与精准扶贫的有效衔接。实行家庭联产承包责任制, 是由我国人多地少, 生产力总体水平不高, 发展不平衡的现实国情所决定的。改革开放40多年, 农业生产能力大幅提高, 但耕地的分散性使组织大规模生产成本低、效率较低, 农村基础设施水平还有待继续提高, 这决定联产承包的家庭经营方式在农业中仍然处于基础地位。党的十八大以来, 中央高度重视农村土地“三权分置”改革, 强调稳定承包权, 放活经营权。党的十九大提出, “保持土地承包关系稳定并长久不变, 第二轮土地承包到期后再延长三十年”, 这是对土地承包农户和涉农企业坚定的承诺。耕地承包关系的稳定, 给广大农民一份保障, 承包农户和农业投资者也可以放心地做长远的投资规划, 促进我国农业实现现代化发展。

农村土地制度改革要服务于国家发展战略, 2021年是全面实施乡村振兴战略的开局之年。在2020年12月28日中央农村工作会议上, 习近平总书记指出, “脱贫攻坚取得胜利后, 要全面推进乡村振兴战略, 这是‘三农’工作重心的历史性转移”。因此, 农村土地政策需要及时作出反应, 做好乡村振兴与精准扶贫的有效衔接, 发挥农地制度改革活力, 促进农业稳定发展和农民增收, 接续推进脱贫攻坚地区发展, 巩固脱贫攻坚成果。深化农村土地制度改革是实现乡村振兴的内在要求, 需要继续做好农地流转工作, 在稳定承包权基础上实施农地的适度规模化流转经营。脱贫地区实现进一步发展, 关键要有产业带动。农村土地制度改革要在“三权分置”下, 进一步明晰集体土地所有权主体, 通过建立股份合作社、集体经济组织等方式落实土地所有权主体, 推动土地配置市场化, 实现土地、劳动力和资本等多种要素组合与优化配置。



创新是引领发展的第一动力, 外贸新业态新模式是我国外贸高质量发展的有生力量。党的十八大以来, 以习近平同志为核心的党中央高度重视外贸新业态新模式的创新发展。习近平总书记2020年11月4日强调, 我国将推动跨境电商等新业态新模式加快发展, 培育外贸新动能。国务院办公厅2021年7月9日印发《关于加快发展外贸新业态新模式的意见》, 对跨境电商、海外仓等六种新业态新模式提出多重支持举措, 外贸新业态新模式再次迎来重大利好。

新业态新模式成为外贸高质量发展的新动能

党的十八大以来, 我国外贸创新能力持续增强, 跨境电商、海外仓、市场采购贸易、外贸综合服务企业、保税维修、离岸贸易等6种新业态新模式蓬勃发展, 成为推动我国外贸高质量发展的强劲新动能。

跨境电商是基于网络信息等新技术、新工具而发展起来的, 既是近年来我国发展速度最快、带动作用最强的一种外贸新业态, 也正成为国际贸易的新发展潮流。在跨境电商发展过程中, 跨境电商综合试验区发挥了极其重要的示范引领作用。2015年以来, 国务院分5批设立了105家跨境电商综合试验区, 极大带动了跨境电商的快速发展。2020年, 我国跨境电商进出口达到1.69万亿元、同比增长31.1%, 其中, 出口1.12万亿元、同比增长40.1%。今年1—6月, 我国跨境电商进出口实现8867亿元、同比增长28.6%, 其中, 出口6036亿元、同比增长44.1%。自2016年6月以来, 我国跨境电商5年增长了10倍。

海外仓是跨境电商重要的境外节点, 也是跨境电商时代物流业的大趋势。近几年, 海外仓以其清关快、配送快、周转快、服务快和成本低等“四快一低”特有的优势异军突起, 已经成为支撑跨境电商发展的新型外贸基础设施。在新冠疫情防控期间, 海外仓优势更加凸显, 发展更加迅猛。2020年, 我国海外仓数量同比增长高达80%。截至今年6