

# 政府采购在学校类事业单位中的应用研究

——以 T 学校为例

江苏省南通中学 包丹荔

**摘要：**政府采购日益成为学校类事业单位项目资金管理的重要内容。本文阐述了政府采购在学校项目资金管理中的重要意义，分析了学校类事业单位实施政府采购过程中存在的管理风险，并以 T 学校为例对其在政府采购管理中的探索与实践进行了探讨。学校类事业单位应充分结合自身政府采购的特点，细化政府采购规则，加强内控管理，有效利用财政资金与社会资源。

**关键词：**政府采购 内部控制 学校类事业单位

DOI:10.19887/j.cnki.cn11-4098/f.2023.34.047

学校类事业单位作为教育的主要阵地，是公共文化服务体系的重要组成部分，其项目资金主要来自于财政拨款。随着教育事业的快速发展，学校类事业单位的资产和经费总量也在飞速增长，经济活动及财务管理日趋复杂；学校物品和服务的采购涉及物业管理、信息化建设、专业教室建设等，种类繁多且需求多样，因此，政府采购已成为学校类事业单位项目资金管理的重要内容。

一、政府采购在学校项目经费管理中的意义

根据《中华人民共和国政府采购法实施条例》，政府采购的主体是各级国家机关、事业单位和团体组织，其通过合理的财政性资金的使用，采购依法制定的集中采购目录以内或者采购限额标准以上的货物、工程和服务，达到有效利用社会资源的目的。学校类事业单位具有公益性质，实行政府采购具有以下重要意义：

（一）节约采购成本，提升财政资金的使用效益

学校类事业单位在资产管理的过程中，可以通过选择科学合理的采购方式，有效减少采购费用、提高采购质量。通过规范完善政府采购预算编制、建立健全采购管理制度、强化监控采购流程，可以充分发挥政府采购在项目资金预算及财政资

金支出管理等方面的优势，增强对财政资金的利用率。

（二）体现学校类事业单位的公益性，有效防范廉政风险，提升单位活动的质量

学校类事业单位采购内容复杂，采购对象多样，尤其涉及大型基建维修时可能产生巨额现金外泄，从而导致暗箱操作、贪污受贿等现象。与私人采购相比，政府采购能够做到对采购全流程的监管和控制，有效减少资金流通中出现被挪用或滥用的风险，较好避免违规违法行为，让预算编制、合同签订、核算支付等有迹可循、有据可查。推动了廉政建设，也充分体现了学校类事业单位的公益性质。

二、学校类事业单位政府采购存在的问题及薄弱点

相比于普通的事业单位，学校类事业单位肩负着社会服务、人才培养等专业化的功能，其政府采购业务更具特殊性。主要存在以下几个方面的问题及薄弱点：

（一）预算编制不规范，采购需求更新不及时

在采购预算编制时机方面，由于预算编制时间紧、任务重，编制前往往缺乏市场调研和专家认证，主观随意性较大，使得实际采购难以满足需求。而预算编制上报和实际采购中间又有一个较大的时间差，

可能会使采购需求出现偏差，影响了预算编制的规范性和可操作性。在采购预算编制内容方面，没有根据资金预算将应纳入政府采购范围内的所有事项进行编制，采购品目未合理细化，部分预算未经集体论证或领导班子集体研究就提交上报。

（二）过程管理不到位，采购人员缺乏专业性

在政府采购过程中，有些单位存在管理混乱的现象，导致采购流程不明确，采购过程监管缺位。一是有些单位仅由管理部门兼任采购职能，部门之间信息互通困难，采购风险增加。二是没有根据采购目录和限额标准等选择合理的采购方式，也未按规定及时在政府相关门户网站上公开采购信息，影响政府采购工作的透明度和社会公信力。三是区别对待供应商，违规设定门槛条件等容易滋生腐败，侵犯单位的合法权益。政府采购工作具有较强的综合性与专业性，需要采购人员有较高的综合素质。而学校类事业单位的职员大多仅具有教育学心理学等学科背景，缺少基建维修、财务法律等专业背景。

（三）验收管理不严格，采购收尾环节存在风险

在项目竣工后，单位验收管理不够严格。一是验收小组成员缺少相关的专业知识，未按规定执行验收程序，难以发现采

购过程中存在的徇私舞弊行为。二是验收结论不够严谨，一般只以具体用户的意见为准，如若采购负责人滥用职权，与供应商暗箱操作，这样即使相关技术指标未达到采购要求也能通过验收。此外，部分单位未能及时且规范处理质疑投诉，不仅难以发现、纠正问题，还会引起法律及廉政风险，使得社会监督作用失效。而未妥善保管政府采购文件及档案，则会造成重要信息的缺失。

### 三、学校类事业单位在政府采购中的实践与探索——以T学校为例

随着国家财政对政府采购工作的重视与管理，学校类事业单位依据相关法律法规并结合单位自身情况，持续提升政府采购管理，并取得了一定成效，本文以T学校为例进行阐述。

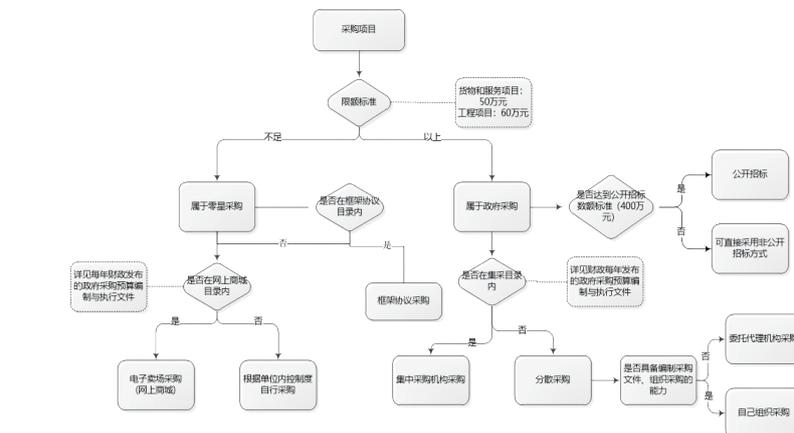
T学校是一所具有百年历史的省属重点中学、省首批高品质示范高中建设立项学校，是N市第一所推行新式教学的公立中学校。学校占地面积118.5亩，位居N市历史文化最集中的中心城区，房屋面积约122132.28平方米，现有约60个班级，2880余名学生，拥有在编教职工280余人。

自应用财政政府采购管理平台以来，T学校结合政府采购关键流程环节的问题分析结果及该校业务特点制定了采购管理细则，施行了《T学校内部控制规范》，从单位层面和业务层面构建政府采购内部控制体系。2022年下半年，结合最新政府采购的要求，修订了2023版《T学校内部控制规范》。实行内控管理的范围包括预决算业务、货物服务采购及资产管理、日常收支、基建（零星）维修等经济活动。

《T学校内部控制规范》主要对以下几个方面进行了详细规定：

#### （一）提高政采预算编制与计划的质量

第一，T学校在编制政府采购预算时，由经办处室提出采购申请上报校党委会，



▲ 图1 政府采购判断标准

校党委会调动各部门协同参与，充分听取党政办、后勤处、需求部门等各方意见，沟通协调采购需求、项目可行性、项目经费匹配度等关键性问题。领导班子集体论证、研究审定后，由后勤处根据财政局的文件要求及采购项目资金预算等选择适当的采购方式，细化采购品目，明确采购时间，应编尽编、应列尽列。

第二，T学校分析归纳上一年度的政府采购预算并全面统计年度采购，既要避免重复采购造成浪费，又要防止漏报、误报致使无法满足采购需求。总结以往的经验教训，运用发展的眼光，考虑预算的弹性，以免预算不足影响项目正常运转或预算过多造成预算执行率低下。

第三，T学校后勤财务处在编制年度预算时，根据财政局相关文件要求，结合各采购项目的特点，选择不同的采购方式，具体编报采购计划和预算内容，最终汇总形成政府采购预算，并为来年预算执行中可能会遇到的问题做好准备。政府采购判断标准如下图1所示。

第四，强化执行采购预算的刚性约束，预算一经下达，预算范围、数量、金额及采购方式等均不得随意调整、变更，严禁无预算和超预算采购。确需进行预算调整的，需严格执行教育和财政部门的报批程序，得到书面回复后方可进行相关调整。

#### （二）加强对采购需求和采购活动的管理

采购需求需要同时满足政府采购政策要求及采购项目的技术、服务要求，加强对采购需求的管理。T学校按要求对不少于3个市场主体开展需求调研，对于专业技术要求高、性质特殊的项目还需征求有关专家的意见；涉及校内公共服务项目的，还需征求校内学生代表及教职工的意见。

T学校依法合规实施采购活动，首先，要审查采购文件，原则上不得设置强制性资质以外的其他限制性条件，重点审查文件中的“特殊条件”，严格审查评分标准，不得违规收取保证金，支持中小企业发展。其次，要规范合同签订细则。如重点审查合同标的物的数量、单价、参数等是否与中标内容一致，在合同签订过程中应当就详细条款与供应商进行谈判，谈判至少由采购部门、党政办及纪委三个部门参与核对必要条款。对影响重大、合同法律关系复杂或涉及较强专业性的可聘请外部专家参与，详细记录谈判审查过程中的重要事项和参与人员的主要意见。最后，要及时发布采购信息，采购活动开展前30日要在规定的媒体上及时公开采购意向、招标公告等，合同签订之日起2个工作日内，及时完成公共资源交易中心电子平台或“苏采云”系统上的合同公告及备案工

作。

### (三) 详细规定零星采购的方式方法

作为学校类事业单位，在日常经济活动中还会存在较多的零星采购。T 学校对零星采购的方式、方法也有较为细致的规定：首先，如果是财政规定的框架协议或者网上商城目录中的，必须严格执行相关规定进行采购。其次，如果是在协议或者目录之外且总价在一万元以下的，由学校采购员和需求部门成员共同购买；对于总价在一万元及以上的零星采购，需要成立询价小组进行谈判和比价。询价小组至少由采购部门、需求部门及校纪委部门三个处室的人员共同组成。涉及专业性强、影响较大的商品或服务可邀请对应处室的专业人员协助，必要时还可聘请外部专家参与询价采购。询价小组成员（含邀请的专家）需由三人以上的单数组成，相关工作需完整记录于学校内控询价手册，并报校领导审批。

### (四) 提升采购工作人员的综合素质，推进信息化进程

T 学校设立了专职的采购工作岗位，优先选择具有法律、财务、工程等全方面知识的人才。此外，后勤部门会邀请专家或顾问定期举行有关政府采购法律法规、相关政策和采购制度的培训，制订采购计划、审核采购文件，解决实际操作中遇到的问题，提升采购人员的业务技能与专业素质。最后，T 学校还重视持续强化采购人员的廉政风险意识，培养廉洁意识，避免腐败发生。

在信息时代，事业单位必须要加强政府采购的信息化水平，为单位决策提供更真实、可靠的信息。目前，T 学校正在推进信息化平台建设，旨在建立一套涵盖采购项目、询价比价、招投标等过程、风险点控制与应对措施、授权审批与监督评价等功能且能保证数据信息实时共享的内部控制信息系统，形成一条完整的采购信息

化链条，确保采购活动的完整性与公正性。

### (五) 强化对履约验收、投诉质疑处理等的管理

履约验收是政府采购的最后一步，直接影响采购的质量与效果。T 学校重视履约验收环节：一是成立专门的采购验收小组，确保不相容岗位相分离、与采购项目存在利益关系的相关人员进行回避，对于技术复杂、专业特殊的采购项目邀请第三方专家参与验收。二是制定明确详细的验收流程，严格对照采购文件、响应文件、合同条款等要求实施，全面查验产品的品种数量、规格型号、相关技术参数等，对不合要求的及时要求整改或者退回，保证采购后的各项服务能够落实到位。对于大型或复杂的项目邀请国家认可的质量检测机构参与验收；对于采购人和使用人分离的项目邀请服务对象参与。验收完成后，根据具体的验收情况将小组成员的意见进行汇总、提出验收意见，双方需签字盖章以确认验收。

除此之外，T 学校建立了政府采购业务的质疑投诉答复制度，规定需在三个工作日内根据职责权限和工作流程完成答复，同时对相关投诉质疑定期梳理以便及时发现、提升工作质量。T 学校还建立了政府采购档案资料的管理借阅制度，要求相关资料归档及时、重要要素齐全。

通过上述介绍，可以看到 T 学校结合学校类事业单位的实际情况，通过提高政府采购预算编制与计划的质量、加强对采购需求和采购活动的管理、详细规定零星采购的方式方法、提升采购工作人员的综合素质，推进信息化进程、强化对履约验收及投诉质疑处理等的管理措施，对政府采购的具体实施进行了规范与约束。同时，T 学校的纪委会根据工作职责适时介入，开展监督监察工作，以避免贪污腐败行为。

自该内控规范施行以来，T 学校根据实际采购内容采用对应的采购方式，采

购过程的全流程管理使政府采购行为得到进一步的规范。以 2022 年为例，政府采购金额全年合计 1501 万元，包括服务支出 264 万元、货物支出 1237 万元，其中 90% 以上的合同金额均授予中小企业，以促进国家经济社会的发展。

### 四、结束语

随着教育事业的蓬勃发展，学校类事业单位的政府采购日益复杂多样，在财政绩效评价中的地位也不断提高。T 学校通过制定与完善全面严格的内控规范，对政府采购行为进行全流程监管，并取得了一定的成效。

综上所述，由于采购内容的复杂性和专业性，学校类事业单位的政府采购不能简单套用普通事业单位的模式，在具体实施过程中应结合自身特点，科学设计内部控制体系与政府采购细则，在宏观采购框架内进行差异化管理。从而在严格执行采购要求的基础上切实提高政府采购的内控管理水平，助推单位的可持续发展。

（作者简介：包丹荔，女，1992 年 8 月出生，研究生学历，毕业于南京财经大学会计专硕，中级会计师，研究方向为事业单位财务制度。）

### 参考文献

- [1] 周文彬. 浅析事业单位政府采购[J]. 行政事业资产与财务, 2022(03):62-64.
- [2] 马利娜. 行政事业单位完善政府采购的对策研究[J]. 行政事业资产与财务, 2022(02): 22-24.
- [3] 杨丽巍. 当前行政事业单位政府采购存在的问题与对策[J]. 财经界, 2022(10):77-79.
- [4] 黄安琳. 加强事业单位政府采购内部控制的措施[J]. 今日财富, 2022(03): 46-48.
- [5] 付晓敏. 事业单位政府财务采购预算管理问题的思考[J]. 中国市场, 2022(10):178-180.
- [6] 程娟. 内部控制视角下行政事业单位政府采购机制研究[J]. 财会学习, 2022(02):161-163.