

政府采购背景下高职院校图书采购工作思考

张晓璐

(郑州财税金融职业学院图书馆,河南 郑州 450000)

关键词: 政府采购; 图书采购; 高职院校图书馆

摘要: 文章梳理了图书政府采购的发展历程,分析了高职院校采购图书的主要方式,以及最低价中标和供应商诚信缺失问题的成因,提出了高职院校开展图书采购工作需要正确解读相关法律制度、重视采购文件的编制、加强对供应商的监督等注意事项,旨在严守高职院校图书采购关。

中图分类号: G258.6

文献标识码: A

文章编号: 1003-1588(2021)02-0062-03

图书采购是图书馆纸质文献资源建设工作的重要内容,在其馆藏资源体系建设中起着关键性作用。高职院校图书馆的主要读者群体为教师和学生,承担着为高职院校教学、科研和人才培养提供保障的责任。2003年1月1日,《中华人民共和国政府采购法》正式施行,为图书馆文献信息资源建设工作的高效开展提供了强有力的法律保障。截至今日,政府采购已成为各级各类图书馆采购纸质图书资源的主要方式。近年来,随着高职院校教学评估工作的全面开展,高职院校图书采购经费大幅增加。研究政府采购的相关政策、厘清图书政府采购的发展历程、明确其存在的问题,是高职院校图书馆开展图书采购工作的基础。

1 图书政府采购的发展历程

图书政府采购的发展大致经历了以下三个阶段:一是2000年至2005年的自发运作阶段,二是2006年至2009年的全面推广阶段,三是2010年至今的常态化阶段^[1]。

1.1 自发运作阶段

《中华人民共和国招标投标法》和《中华人民共和国政府采购法》实施初期,有关部门没有明确要求图书馆必须采取政府采购的方式采购图书,仅有少数图书馆采用了政府采购模式,并总结了一定的经验,为之后的相关实践及研究奠定了基础。图书馆通过政府采购的方式采购图书有效预防了腐败,大大降低了采购图书的成本,并获得了更多的配套

服务,提高了图书采购效率。在该阶段,图书馆界针对图书政府采购的理论研究以政府采购的优越性、操作流程、供应商评价为主,多持肯定态度。

1.2 全面推广阶段

2006年,随着教育部《教育部办公厅关于加强各类高等学校教材和图书采购管理工作的通知》和《普通高等学校图书馆文献集中采购工作指南》的出台,加之我国高校扩招规模的扩大和本科教学水平评估工作的开展,我国各高校图书馆亟须集中采购大量图书,相关图书采购专项经费逐年大幅增加,推动了政府采购在图书采购领域的推广和落实。在该阶段,我国高校图书馆开始全面实行图书政府采购模式,馆配市场井喷式发展,但图书采购过程中存在的问题充分暴露,特别是馆配市场结构不合理、供应商虚假承诺和最低价中标问题;图书馆界针对图书政府采购的理论和实践研究多集中在图书招标采购过程中存在的问题及对策等方面。

1.3 常态化阶段

2012年2月1日,《中华人民共和国招标投标法实施条例》正式施行^[2]。2014年8月31日,第十二届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过对《中华人民共和国政府采购法》做出的修改^[3]。2015年3月1日,《中华人民共和国政府采购法实施条例》(中华人民共和国国务院令 第658号)正式施行^[4]。2017年10月1日,修订后的《政府采购货物和服务招标投标管理办法》(中华人民共和国财政部令 第87号)正式施行^[5]。相关制度和法律法

收稿日期: 2021-01-17

作者简介: 张晓璐(1990—),郑州财税金融职业学院图书馆助理馆员。



规的进一步完善使政府采购的规范化程度不断提高。目前,图书政府采购已被图书馆界广泛关注和研究讨论,图书馆对于政府采购的态度更加理性,馆配市场经过近十年的角逐,市场格局日趋稳定,政府采购已成为各级各类图书馆采购文献资源的主要方式,且逐渐制度化、常态化。

2 图书政府采购的主要方式

政府采购主要有公开招标、邀请招标、竞争性谈判、单一来源采购、询价、竞争性磋商六种方式^[6-7]。根据文献资源建设现状、经费保障水平、办学规模及学校政策等情况,高职院校图书馆采购纸质图书时,多采用公开招标和竞争性谈判两种方式。

2.1 公开招标

公开招标是采购人以招标公告的方式邀请不特定的法人或其他组织参与投标,从中选择一个或多个供应商的招标方式。通过公开招标,采购人可以在众多投标人中选定报价合理、服务优质、信誉良好、供货周期较短的供应商。公开招标的缺点在于招标周期长、工作流程复杂、投入资金较多,以及有流标的可能性。

2.2 竞争性谈判

竞争性谈判是由采购人或采购代理机构直接邀请三家以上供应商就采购事宜按照法定程序进行谈判,从中选择符合采购需求、质量和服务上乘且报价最低的供应商的采购方式。竞争性谈判准备周期短、采购成本低、方便灵活,采购方可根据招标工作需要与供应商进行多轮谈判,最终选择较为理想的供应商,不存在流标的情况。

《中华人民共和国政府采购法》规定,公开招标应作为政府采购的主要采购方式^[8]。《中央预算单位政府集中采购目录及标准(2020年版)》规定,单项采购金额达到200万元以上的,必须采用公开招标方式^[9]。在高职院校图书馆的图书采购实践中,采购金额和数量往往是其确定采购方式的主要依据,在采购经费未达到规定的公开招标金额时,其多采用竞争性谈判的方式进行采购。

3 图书政府采购存在的问题

3.1 最低价中标及其衍生问题

降低采购成本是图书馆通过政府采购方式采购文献资源的主要目的之一,在保证供应商服务与质

量水平较高的前提下获取更多折扣,有利于高职院校图书馆的文献资源建设。但是,图书的采购具有特殊性,图书征订、编目、加工等一系列配套服务与图书采购同等重要,直接影响着采购图书的质量和交付使用情况。由于图书出版发行的不确定性,采购方在招标阶段无法预知采购图书的品质,难以在标书中明确列出采购清单,而供应商的目的是营利,低价中标势必导致一系列衍生问题,最直接的影响是馆配图书质量无法得到保证。供应商出于营利的目的,人为屏蔽价值高、利润低的图书,为高职院校图书馆提供大量价格高、质量差的图书,甚至是盗版图书。长此以往,将使高职院校图书馆的整体馆藏质量下降,馆藏结构失衡,进而影响其读者服务能力,无法充分发挥为高职院校教学、科研和人才培养提供服务的职能。

3.2 供应商诚信缺失问题

目前,图书供应市场竞争激烈,加之图书采购的特殊性,部分图书供应商为了追求利润最大化,在投标阶段和合同执行阶段存在诚信缺失的问题。在投标阶段,部分供应商通过提供虚假材料、串标、挂靠投标等手段弄虚作假,以期达到中标的目的。在合同执行阶段,部分供应商受实力水平、工作人员业务素质、人员变动、利益冲突等因素的影响,加之缺少采购方的有效监督,屡屡出现失信现象,主要表现为以下三个方面:一是提供的征订书目信息质量不高。供应商提供的征订书目信息较少,缺少必要字段,夹杂出版年代久远的书目信息,或重复提供书目数据。二是供货能力不足。供应商在实际的配书过程中存在多配、重配、漏配、掺杂非订单图书等问题,到书率往往达不到合同要求,且到货周期长,影响读者利用图书馆资源的体验。三是服务承诺履行不到位。部分供应商的图书加工质量不符合采购方的要求,编目数据质量不高,在图书实际交付使用后仍存在各种问题^[10]。

4 关于图书政府采购的思考

4.1 正确解读相关的法律法规

在《中华人民共和国政府采购法》及《中华人民共和国政府采购法实施条例》全面施行的环境下,高职院校图书馆必须依法规范文献采购工作,加强对相关政策文件的研读,以保证正确理解和准确适用,使图书采购工作合法合规。首先,高职院校图书馆在采购文献资源时应根据文献类型及采购金额确



定采购方式^[11];在采购公开招标数额标准以上的图书时,应采用公开招标的方式,正确解读《中华人民共和国政府采购法》,依法采用公开招标以外的采购方式,避免误用。其次,高职院校图书馆在编制图书采购相关文件时,应严格遵循相关法律法规的要求,避免引起不必要的社会质疑,影响自身采购工作的开展。再次,高职院校图书馆的采购程序必须依法依规进行,采购公告和文件的发布、评审委员会的组成、组织评审、采购结果公布,以及采购合同的签订、公告、备案等均不得违反有关法律规定。

4.2 重视采购文件的编制

采购文件不仅具有法律效力,还是采购方与成交供应商签订采购合同的主要依据。高职院校图书馆必须高度重视采购文件的编制工作,使其完整明确、准确无误,以便合同双方共同信守执行。高职院校图书馆一方面应重视对采购文件的编制,明确、完整表述采购要求,如采购的图书种类、图书来源、供货周期等;另一方面应科学合理地设定评审因素,准确反映图书采购中的重点需求,尽可能加以细化、量化,着重制订影响图书质量和供应商报价的技术和服务指标^[12],合理设定供应商业绩、实力、折扣、编目加工、售后服务等方面的细节条件,以阻止不良供应商的恶性竞争。

4.3 严格监督,确保供应商履约

在科学编制采购文件的基础上,高职院校图书馆应针对图书采购实践中长期存在的供应商诚信缺失现象,加大履约验收和违约惩罚力度。《中华人民共和国政府采购法实施条例》第四十五条规定,采购人或采购代理机构应当按照政府采购合同规定的技术、服务、安全标准,对供应商履约情况进行验收,并出具验收书。验收书应当包括每一项技术、服务、安全标准的履约情况^[13]。高职院校图书馆应严格对征订目录质量、订单到货率、到准率、到书周期、图书加工质量、编目数据质量、售后服务等各个环节进行验收,以督促供应商履行合同约定。对于违反合同约定的供应商,高职院校图书馆应按照《中华人民共和国政府采购法实施条例》第四十八条的履约保证金相关规定,切实追责。

4.4 严守采购关,加强各方沟通

采购人员是高职院校图书馆文献资源建设的“把关人”,应本着为工作单位和读者负责的态度,做好本职工作,严守图书采购关,并主动加强与各方的沟通。首先,采购人员应在图书政府采购阶段加

强与学校、政府采购代理机构的沟通,解释图书采购流程、采购特点,以及图书出版、发行、销售周期特点等情况,尽量争取采购话语权;其次,在确定成交供应商后,采购人员应加强与成交供应商的沟通,明确告知高职院校的学科专业设置、图书馆馆藏资源建设重点、采购重点、所需核心出版社等情况,重申征订书目、到书率、到馆周期、图书加工、编目数据等采购要求;再次,在日常工作中,采购人员应加强与出版社的联系,特别是与高职院校学科建设关联度大、订购品种多、采购量大的核心出版社的联系,主动收集最新出版的书目信息。

参考文献:

- [1] 徐月华. 广东地区图书招标采购现状和发展态势研究:基于2011~2016年广东省政府采购网招标和中标公告数据的实证分析[J]. 大学图书馆学报, 2019(3): 35-42, 49.
- [2] 中华人民共和国招标投标法实施条例[EB/OL]. [2020-12-02]. http://www.gov.cn/gongbao/content/2019/content_5468831.htm.
- [3][6][8] 中华人民共和国政府采购法[EB/OL]. [2020-12-02]. http://www.ccgp.gov.cn/zcfg/gjfg/201310/t20131029_3587339.htm.
- [4][13] 中华人民共和国政府采购法实施条例(中华人民共和国国务院令 第658号)[EB/OL]. [2020-12-02]. http://www.ccgp.gov.cn/zcfg/mof/201502/t20150227_5029424.htm.
- [5] 中华人民共和国财政部令 第87号《政府采购货物和服务招标投标管理办法》[EB/OL]. [2020-12-02]. http://www.ccgp.gov.cn/zcfg/mofgz/201707/t20170718_8541199.htm.
- [7] 财政部关于印发《政府采购竞争性磋商采购方式管理暂行办法》的通知[EB/OL]. [2020-12-02]. http://www.ccgp.gov.cn/zcfg/mof/201501/t20150121_4942852.htm.
- [9] 国务院办公厅关于印发中央预算单位政府集中采购目录及标准(2020年版)的通知[EB/OL]. [2020-12-04]. http://www.ccgp.gov.cn/zcfg/gwywj/202001/t20200110_13735497.htm.
- [10] 吴利萍,张慧. 政府采购环境下中文图书供应商诚信缺失及治理对策[J]. 四川图书馆学报, 2019(2): 35-38.
- [11] 郭秦茂. 高校图书馆文献政府采购的法律适用探究[J]. 图书馆建设, 2016(7): 22-26.
- [12] 冯君. 分值设置未与量化指标对应,采购人、代理机构被警告[J]. 中国招标, 2019(50): 18-19.

(编校:冯耕)