

政府采购数字化 对高职院校采购内控的影响及优化路径研究

李 佳

(湖南铁路科技职业技术学院 湖南·株洲 412006)

摘要:随着数字中国战略的深入推进,数字政府建设成为实现国家治理现代化的重要组成部分。数字政府建设推动各级政府的数字化转型,深刻影响了高职院校的政府采购管理模式。首先,介绍数字政府的发展现状与趋势,分析其在治理体系和能力现代化中的重要作用。其次,对高职院校政府采购内控的现状进行深入分析,指出内控制度建设、组织机构及岗位设置、内部控制管理机制等方面存在的问题。最后,探讨数字政府对高职院校政府采购内控的积极和消极影响。在此基础上,从理论和实践两个方面对我国高校的内部控制进行探讨。通过对权力和责任的划分,健全政府的监管制度和决策制度,改善企业的内控环境。

关键词:数字政府;高职院校;政府采购;内部控制;优化路径

中图分类号:G717.5 **文献标识码:**A **DOI:**10.16871/j.cnki.kjwh.2024.24.007

党的十九大报告明确提出建设数字中国战略目标,目的是通过数字技术的普及与发展,促进中国经济、社会、文化、民生等各方面的数字化转型,进而促进我国治理体系现代化。2021年3月通过的“十四五”规划,针对“数字中国”提出了“数字经济”“数字政府”“数字社会”“数字生态”四个密切联系的层面。数字政府作为数字中国战略的重中之重,是推动我国信息化发展的一个关键环节。

数字政府是基于大数据等新兴科技,以大数据为驱动,以智能化为手段,实现高效政府治理与服务的必然要求。数字政府的提出推动了各级政府的数字化转型,也深刻影响了高职院校的采购管理模式^[1]。推动政府采购的数字化进程可以提高采购的效率与透明度,优化高职院校的采购内部控制体系。本文针对政府采购数字化对高职院校采购内

控的影响及优化路径进行了研究。

1 数字政府的发展现状与趋势

1.1 数字政府的发展现状

数字政府的发展现状表现在治理体系现代化、全生命周期管理以及业务系统整合等方面。首先,数字政府的核心在于通过系统理论的应用和全生命周期管理,将政务服务的上下游业务系统整合为有机整体,实现政务业务的动态监控和全过程管理^[6]。通过灵活配置电子监控点,政府能够确保系统目标的持续性和有效性,从而推动公共服务协同发展,提升治理效能。其次,数字政府依托政务信息系统与数字化平台的深度融合,实现了从项目规划到执行、从审批到落实的全流程信息化管理,有效提高了公共资源的使用效率,降低了行政成本^[2]。

基金项目:湖南省教育科学“十四五”2023年财建专项项目——“数字政府”建设背景下高职院校政府采购内控制度创新研究(XJK23BCJ034)。

作者简介:李佳(1986—),女,硕士,副教授,湖南铁路科技职业技术学院科研处副处长(主持日常工作),研究方向为管理学、内控管理、科学研究管理。

然而,当前的政务信息系统在成本控制和效益提升方面仍存在不足,须进一步加强与业务系统的深度整合,利用信息化手段全面提升政府治理水平,确保政务管理的现代化和高效性。最后,尽管数字政府的建设已取得显著成效,但在数字化管理意识和技术手段的应用上仍有提升空间。数字政府在许多领域的管理方式依然较为传统,未能充分利用大数据等现代技术提升管理质量和效率^[9]。为提升数字政府的实效,有必要充分发挥大数据的优势,推动管理方式的改革与创新,进而解决现有问题,提升数字政府的效能和服务水平。

1.2 数字政府的发展趋势

数字政府的发展趋势是以技术创新为驱动、以数据为核心、以人为本,旨在提升政府治理能力和公共服务水平。

在应用上,政府越发重视数据驱动决策,采用以人为本的数字服务模式,通过大数据分析增强政策制定的科学性和精准性。通过构建统一的数字化平台,实现了跨部门、跨地区的数据共享和业务协同,打破信息孤岛,提高了行政效率。数字政府的应用为人民提供了个性化、便捷化的在线政务服务,提升了公众的满意度和获得感。

在技术上,人工智能和自动化技术被融入数字政府建设,广泛应用于行政流程优化,如智能审批和智能客服,旨在减少人为错误、提高工作效率。在身份认证、电子证照等领域应用新技术,促进了社会创新和公众参与,提高了政府透明度。加大对5G、物联网等新兴技术的投资,为数字政府的发展提供坚实的技术支撑,有助于实现城市管理的智能化、精细化。

在综合治理上,政府还在探索区块链、政府数据开放,加大对新型数字基础设施建设的投资,加强网络安全和数据保护,推进数字政府建设与智慧城市和智慧治理相结合。通过这些举措,政府致力于建立健全安全防护体系和数据保护政策,防范网络威胁。

2 高职院校政府采购内控的现状分析

2.1 高职院校政府采购内部控制制度建设

建立健全的政府采购内控体系是一种行之有效的方法。第一,建立完善的企业内部控制体系,使企业的采购过程更加规范,使企业的采购工作更加高效。但是,若不加以有效管理,则会增加采购的风险。第二,将采购纳入财政或资产管理的一部

分,主要按照国家及当地有关文件的要求进行。尽管这样做会造成采购费用的增加和效率的降低,但是采购的风险也比较低。目前很多高职院校在制度内容上还存在诸如采购组织机构权责不清、采购审批限额不高、程序设置不合理、采购监管内容范围太广等问题,与其他部门的业务体系不能很好地衔接。

政府采购组织结构与岗位设置:目前,我国职业技术学院主要采取两种类型的政府采购组织形式。一种是设立独立的采购管理机构,这样既能有效提高预算的实施效率,又能对企业的风险进行有效控制^[10]。但这样做也会造成财务、资产和审计等部门的信息不畅通,导致信息的不对称。另外一种方法是在财务、资产或物流管理中建立采购管理,这样做有助于保持数据的一致性,但降低了对采购风险的独立控制。在采购部内部岗位设置方面,一些学院根据采购内容进行岗位分工,有些学院根据采购机构、采购模式进行岗位分工。无论采取哪一种方法,在岗位发生变动时,都会出现员工能否顺利承接的问题。

图1展示了高职院校政府采购的内控管理机制。每个学校都有自己的独特机制。一些学院采取了专门的岗位设置,即业务部门只提供大概的要求,剩下的部分由采购专家完成。表面上看,这样有助于提升效率,但其中的风险很大。一些高校为了避免“寻租”,不顾廉洁成本,在采购过程中增设行政审批程序,造成工程竣工时间偏长,预算执行迟缓。有的高校加强了对采购的监管,建立了内审机构、纪检监察机构等制度。但是,采购活动的规模较大,对其进行全程监管难度较高,监管效果并不理想。

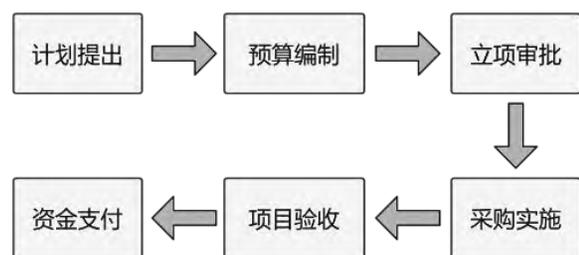


图1 高职院校的采购项目基本流程

2.2 高职院校政府采购内控的现状

在对一所高校的工程项目进行调查的过程中,发现了一种较为复杂、模糊的政府采购审批制度。学校只在采购和投标之前对工程进行授权审批,其中的程序却含糊不清,缺少具体的指导方针。在具

体实施过程中,各单位在决定机构及采购模式时,应先报主管部门主管领导或学校采购工作领导小组审定。例如某高职院校有七成以上学生表示,参加政府采购时要先联系单位,然后再联系财务部门;实验管理部门、教学部门和管理部门是由不同部门主管的,其中大约13%的人认为采购有必要由纪检部门的领导签字^[1]。

2.3 高职院校政府采购内控存在的问题

高职院校政府采购内控主要存在的问题包括采购需求编制不够严谨和采购需求管理权责不明晰。高职院校在采购需求编制过程中,存在专业培训和市场调研不足的问题。负责需求编制的申购部门员工通常未接受过系统的政府采购专业培训,对国家和地方的采购制度规范了解有限,往往是根据项目或申购部门自身的需求进行编制,缺乏从学院整体发展角度提出系统性需求的能力。同时,由于时间和资源的限制,采购人员未能进行充分的市场调查,而是直接套用网上模板或往期项目的需求文件,导致采购需求文件内容雷同、缺乏细节。一些关键的技术参数和业务要求不明确,给后续评审工作造成了困难。例如,2022年某学院在建设经管学院运营实训平台时,由于竞争性谈判文件中缺乏具体设备参数,评审小组无法进行有效评审,最终决定作废标处理,直接影响了项目的推进^[4]。这种“管”“采”不分的岗位设置进一步加剧了问题的复杂性,导致采购需求的科学性、合理性和真实性难以得到有效保障。学院的采购与招投标中心在汇总申购部门提交的采购需求时,更多关注流程的完整性和时间节点,未从专业角度仔细审核需求文件的严谨性,导致采购需求文件中存在偏差,在实际操作中对潜在供应商形成不公平竞争,损害了部分利益相关者的权益,从而影响了政府采购的公平性和公正性。

3 数字政府对高职院校政府采购内控的影响分析

3.1 数字政府对高职院校政府采购内控的积极影响

数字政府对高职院校政府采购内部控制产生的积极影响主要体现在提升采购透明度、优化内部流程、加强风险防控和促进资源整合等方面。首先,数字技术的应用使高职院校的采购信息实现了全流程公开,包括采购需求、招标公告、中标结果等,各项信息在电子采购平台上公开透明。透明度的提高有效遏制了腐败和不正当竞争行为,增强了

采购工作的公信力和内部控制的有效性。其次,数字政府背景下的信息技术为优化内部采购流程提供了有力支持。通过电子化的流程管理系统,院校能够对采购计划、审批、执行、验收等环节进行统一管理,弥补了传统纸质办公流程烦琐、低效的缺陷,提高了工作效率。同时,数字化流程促进了各部门之间的信息共享,避免了信息孤岛的形成,增强了部门协同,降低了内部控制的复杂性。在数字化环境下,法律法规和政策要求的电子化使院校更容易遵守合规要求,系统可以自动校验采购行为是否符合相关规定,减少了人工审核难以避免的漏洞,增强了内控的严密性。再次,数字政府倡导资源整合和信息共享,高职院校可以利用数字化平台,与其他高校或政府部门共享采购信息和资源,通过联合采购、集中采购等方式降低采购成本,提高资源利用效率。信息共享还能帮助院校获取更多的市场信息,选择更优质的供应商,提升采购质量。同时,数据的积累和分析为管理决策提供了有力支持。最后,数字政府的推进带来了管理理念和文化的转变,高职院校可以借助这一契机加强内控文化建设,增强员工的风险意识和合规意识。通过数字化培训平台对采购相关人员进行持续培训和教育,提升其专业素质和道德水平,为构建健全的内部控制体系奠定基础。

3.2 数字政府对高职院校政府采购内控的消极影响

数字政府虽然在很大程度上提升了高职院校政府采购内部控制的效率和透明度,但也带来了网络安全风险、数字技能不足、过度自动化造成审核弱化、资金压力和新的舞弊风险等消极影响。首先,对数字技术的高度依赖增加了网络安全风险。高职院校在全面数字化采购过程中,供应商数据、预算金额等敏感信息都存储在电子系统中,一旦出现被黑客攻击、病毒入侵或内部人员滥用权限等状况,数据就可能被篡改、泄露,甚至会导致采购系统瘫痪,严重影响采购工作的正常进行。其次,数字化转型过程中可能出现“数字鸿沟”现象。一些采购人员和相关工作人员可能缺乏必要的数字技能,对新系统的操作不熟悉,导致工作效率降低,甚至因误操作引发新的风险。这种技能差距可能削弱内部控制的有效性,使得采购流程中的潜在问题不易被发现。此外,过度依赖自动化系统可能削弱人工审核和判断的重要性。一旦系统出现漏洞或被不法分子利用,可能导致违规操作难以被及时发现,增加了采购过程中的风险。再次,数字政府建

设需要高额的资金投入,包括硬件设备采购、软件开发、系统维护和人员培训等,这对于资金相对有限的高职院校来说,会增加财务负担,影响其他教学和科研工作地开展。同时,技术的快速更新迭代可能使现有系统迅速过时,高职院校必须进行持续的投入和升级,增加了长期运营成本。最后,数字化采购系统因其复杂性可能被不法分子利用,他们会采取更为隐蔽的舞弊手段。

4 高职院校政府采购内控的优化路径研究

4.1 坚持政策导向,补全内控制度短板

高职院校在优化采购需求内控管理时,应以政策为导向,完善内控短板,确保采购活动的规范性和科学性。根据《深化政府采购制度改革方案》的指导意见和《政府采购需求管理办法》的具体规定,采购人在整个采购活动中处于核心地位,必须承担主体责任,并确保采购需求的科学性和准确性^[7]。高职院校应在政策研判的基础上,将内控管理制度与国家政策相衔接,尤其要注重采购前期的需求制定环节,优化决策机制和规范程序。通过政策引导和完善内控制度,高职院校可以实现“管理+服务”的采购目标,提高采购的透明度、公平性和整体质量,确保政府采购改革的深入落实。

高职院校应建立健全的采购需求编制和审核制度,将政策中的程序前置要求落到实处。例如,《政府采购需求管理办法》规定,在编制采购需求前,如前一年已开展需求调研,可免于重复开展。这一规定为高职院校的需求调研工作提供了具体操作依据,有助于在采购预算执行过程中提升效率。同时,将合同订立和后期管理考虑在采购实施计划中,在前期就做好风险防控和计划安排。此外,高职院校应细化内部管理流程,健全各部门之间的协同机制,确保信息共享和权责分明。

4.2 明确权责配置,完善采购监督机制

为确保高职院校政府采购的规范性与科学性,应明确权责配置并完善采购监督机制,以增强内控管理的有效性。在适当调整组织管理结构的基础上,应建立一套职责清晰、权责对等的采购管理体系,并强化监督与问责机制,使职能部门在采购过程中合理行使职能,确保顶层设计真正落地。高职院校应落实采购人的主体责任,明确各部门在采购需求编制、调研、审批和验收中的具体职责。以往采购需求多由一线教师编制,容易出现编制不准确的问题。应根据采购类别设立专门的业务归口部

门,如资产管理部门、教务部门等,专门负责不同类别的需求编制,确保“采管分离”的落实。这种权责划分不仅能优化学校资产配置,提高采购效率,还能有效降低原有制度下“运动员兼裁判员”的风险。复杂的采购项目可委托第三方机构协助进行需求调研、咨询和论证,但采购人依然要对需求的合规性与可行性负责,从而实现权责对等。另外,通过建立主体责任评估机制,实现激励与约束并存,以“以评促改”的方式推动采购流程的规范化,提升采购人员的专业程度和执行能力。高职院校应强化采购管理的监督机制。采购人在履行主体责任的同时,还应完善内部控制机制,加强对采购过程关键环节的监督,如预算编制、需求审核、履约风险管理等^[1,7]。

4.3 完善决策机制,优化内部控制环境

为了优化高职院校采购需求的决策机制和内部控制环境,应从广泛市场调研、信息对称、引入第三方机构等多个方面进行改进。高职院校应在确定采购需求之前,开展广泛的市场调研,通过问卷调查、实地考察等方式对多家供应商进行深入了解,以全面掌握市场行情,确保采购需求的科学性和准确性。为减少采购人与供应商之间的信息不对称,高职院校可以根据项目类别组织相关专家和同行进行需求论证,广泛征求具有竞争力的供应商的意见,避免技术参数设置的偏差和潜在的供应商倾向。

高职院校在遇到专业性较强的采购项目时,可以依照《政府采购需求管理办法》的规定,聘请第三方机构协助进行需求调研和采购计划编制。第三方机构的独立性和专业性特点,有助于高职院校获取更具针对性和专业性的市场信息,确保采购决策的质量和执行效率。通过整合社会资源和引入外部咨询力量,高职院校能够有效提升采购需求管理水平,优化内部控制环境,促使采购工作更加高效。

参考文献

- [1] 邢明春. 高校政府采购内控管理存在问题及对策研究:基于采购人主体责任视角[J]. 中国物流与采购, 2024(14):85-86.
- [2] 周柯彤. 基于数字化校园建设的国有资产采购成本控制研究[J]. 中国物流与采购, 2024(7):89-90.
- [3] 肖芳,陈丹,陈焘. 数字中国背景下通信行业招标采购人员专业能力培养与提升研究实践[J]. 招标采购管理, 2023(10):30-34.

- [4] 艾燕.重庆市公办高职院校政府采购需求管理问题及对策研究[D].重庆:西南大学,2023.
- [5] 何碧漪,吴立新,李青海,等.高职院校小额采购的优化路径探析:基于政府采购政策视角[J].常州信息职业技术学院学报,2023,22(1):93-96.
- [6] 黄巨永.系统论视角下高校数字化治理机制建设:基于浙江省15所“双高”学校采购制度分析[J].天津中德应用技术大学学报,2022(2):59-65.
- [7] 杨琢.关于政府采购管理实践有关问题的思考与对策[J].财会学习,2022(6):143-145.
- [8] 梁盈.高职院校政府采购内部控制机制研究:以广西壮族自治区D职院为例[J].中小企业管理与科技(中旬刊),2020(8):108-109.
- [9] 邓一春.大数据背景下高校采购管理改革与创新[J].现代营销(信息版),2020(3):136-137.
- [10] 欧阳勇.基于政府采购制度探讨高职院校采购管理要点[J].中阿科技论坛(中英阿文),2020(2):30-31.
- [11] 姚祎.内部控制框架下高职院校政府采购存在的问题及优化措施[J].商业会计,2019(3):80-82.
- [12] 十九大语:为建设科技强国、数字中国、智慧社会,提供有力支撑[A].全国水利水电勘测设计单位创新发展交流会[C],2018:28-36.

Research on the Impact of Digital Government Procurement on Internal Control in Higher Vocational Colleges and Optimization Pathways

LI Jia

Abstract: With the deepening implementation of the Digital China strategy, the construction of a digital government has become an important component of achieving modernized national governance. The development of digital government promotes the digital transformation of governments at all levels, profoundly affecting the government procurement management model in higher vocational colleges. This paper first introduces the current status and trends of digital government development, analyzing its crucial role in the modernization of governance systems and capabilities. It then conducts an in-depth analysis of the current situation of internal control in government procurement at higher vocational colleges, highlighting issues related to internal control system construction, organizational structure and position settings, and internal control management mechanisms. Next, it explores both the positive and negative impacts of digital government on internal control in government procurement at higher vocational colleges. Based on this, it discusses internal control in Chinese higher education institutions from both theoretical and practical perspectives. By clarifying the division of power and responsibility, improving governmental oversight systems, enhancing decision-making processes, and refining the internal control environment of enterprises, effective optimization pathways can be established.

Key words: digital government; higher vocational colleges; government procurement; internal control; optimization pathways

编辑:李前锋