

朱方林,曹娟,朱大威,等.农业科研单位政府采购规范化管理探索[J].江苏农业科学,2013,41(12):432-433.

# 农业科研单位政府采购规范化管理探索

朱方林,曹娟,朱大威,晏连源

(江苏省农业科学院,江苏南京 210014)

**摘要:**政府采购对于预防腐败、提高资金使用效率等方面具有重要意义。本文以江苏省农业科学院为例,分析了农业科研单位政府采购工作的基本情况,总结了政府采购工作存在的问题,提出了加强政府采购管理的对策。

**关键词:**农业科研单位;政府采购;问题;对策

**中图分类号:** G311 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2013)12-0432-02

农业科研单位的仪器设备条件是支撑农业科技进步和创新的重要物质基础,是抢占农业科技制高点、提高农业科技竞争力的关键因素之一<sup>[1]</sup>。近年来随着农业科研事业的快速发展,国家对科研项目、条件平台建设等方面的投入大幅度增加<sup>[2]</sup>,农业科研单位政府采购特别是科研仪器采购的规模越来越大。政府采购在预防腐败、提高资金使用效率、宏观调控等方面发挥了重要作用<sup>[3]</sup>。近年来上级财政主管部门逐步将政府采购权力下放,以江苏省为例,2012 年江苏省财政厅批准的农业科研单位自主进行政府采购的科研仪器预算限额为 50 万元,较 2011 年高出 40 万元。据报道,目前浙江省温州市政府制定的集中采购管理办法规定,50 万元以下的仪器设备不必采用公开招标采购<sup>[4]</sup>。这一方面使农业科研单位采购活动的操作空间大幅提升,有利于所购买的科研设备更能契合科研事业发展的需求;但另一方面,这对农业科研单位财务管理人员提出了更高的要求,政府采购工作任务重、责任大,必须加以重视。本文以江苏省农业科学院(以下简称江苏省农科院)为例,总结了农业科研单位政府采购工作存在的问题,提出了加强政府采购管理的对策,以期为进一步规范政府采购行为、提升政府采购效率提供依据。

## 1 江苏省农科院政府采购工作概况

### 1.1 江苏省农科院概况

江苏省农科院是我国最早成立的农业科研机构之一,下设 13 个专业研究所、10 个农区所,控股或参股科技型企业 22 个。江苏省农科院的主要任务是针对国家和江苏省农村经济与科技发展的目标和方向,开展应用基础研究、应用研究、开发研究、宏观农业政策研究以及科技示范和科技服务工作,为江苏省农业和农村经济发展提供成果保证和技术支撑。

### 1.2 政府采购管理部门

江苏省农科院财务处负责政府采购具体操作,包括编制、

审核、上报省财政厅全院月度集中采购计划,组织协调集中和统一采购项目,办理采购资金的支付和核算,汇总编报全院政府采购信息;院纪工委监察室对政府采购活动实施全程监督。

### 1.3 政府采购管理制度

政府采购是一项实践性很强的工作,明确制度依据是政府采购及监督工作顺利开展的必要保障<sup>[5]</sup>。江苏省农科院分别于 2008 年、2009 年制定出台《江苏省农业科学院政府采购管理办法》《江苏省农业科学院小型科研仪器分散采购操作规程》,建立了规范的政府采购工作运行机制,用制度管权、管事,进一步完善了权力运行的约束机制。

### 1.4 政府采购方式

政府采购方式分为邀请招标、竞争性谈判、单一来源采购、询价等,根据不同的适用情形采用合适的采购方式。对于由江苏省农科院自行组织的小型科研仪器采购,目前主要采用竞争性谈判方式。

### 1.5 政府采购工作程序

采购单位将填好的采购申请表等有关表格以及采购仪器参数交江苏省农科院财务处,仪器技术参数不得带有明显歧视性或排他性条款。对于进口仪器采购,还须由财务处报江苏省财政厅审批。财务处将采购信息及仪器技术参数在江苏省农科院网站公开发布,发布期结束后财务处组织采购。在满足用户技术需要的前提下,价格最低者中标。采购工作结束后,由采购单位与中标供应商签订中标合同。

## 2 政府采购工作存在的问题

### 2.1 招标文件编制

随着农业科研任务的复杂化、深层次化,农业科研工作所要求的仪器也越来越专业化,然而科研人员往往并不十分清楚所要购买仪器的规格和参数,因此在编制政府采购招标文件前,一般是由用户直接与潜在供应商联系,用户再根据潜在供应商提供的参数编制招标文件。上述工作流程使用户对仪器的要求更加明确,使政府采购效率得以提升,但是也可能带来一些负面作用。笔者在工作中发现,有些供应商故意向用户提供利己信息,如给出的参数浮动范围很窄或限定使用某种技术,这样就可以利用排他性条款将其他供应商排除在外,严重侵犯了政府采购活动的公平性和单位利益。据耿强等报道,高校也产生类似的供应商欺诈困局<sup>[6]</sup>。

收稿日期:2013-10-14

基金项目:江苏省农业自主创新农业经济与科技发展项目(编号:JK1219,JK1304)。

作者简介:朱方林(1970—),男,江苏盐城人,硕士,副研究员,研究方向为农业经济和农业科技管理。Tel:(025)84390054。

通信作者:朱大威,硕士,助理研究员,研究方向为农业信息技术、农业科技管理。E-mail:35170008@qq.com。

## 2.2 投标供应商

一些高、精、尖的专业仪器设备具有很强的专业性和技术性,生产厂家较少,采用公开招标形式很容易流标<sup>[7]</sup>。虽然财务处已按程序在网上发布了科研仪器竞争性谈判公告,但供应商的反应似乎并不积极,至投标文件送达截止时间大多数仪器设备的投标单位不足 3 家,不少仪器设备甚至只有 1 家参与投标。不足 3 家单位投标尽管仍满足购买条件,可转为竞争性谈判或单一采购来源方式,但竞争性大大降低,用户选择货物的余地和议价空间极大缩水。

## 2.3 小额货物采购制度

对于预算超过江苏省规定规模标准下限的货物,须到江苏省有关公开市场进行采购,对此江苏省农科院已严格执行了有关制度。但对于预算低于江苏省规定规模标准下限的货物采购,目前主要是由江苏省农科院自由裁量、自主购买,这方面尚无规章制度可以遵循,有些单位在购买该类货物时随意性太大,在评标时没有明确的评标标准,也不在网上发布招标公告,在组织方式上不太规范。

## 2.4 政府采购适用范围

按照国家、江苏省有关规定,对于有些货物的采购可同时适用于招投标方式和政府采购方式,如家具、空调等采购,但 2 种采购方式下对采购活动的标准和形式要求大相径庭,这就会使用户产生误解,因此,明确界定江苏省农科院政府采购的适用范围十分必要。

## 2.5 用户倾向性

农业科研工作所用的关键性大型仪器设备如离心机、色谱仪、显微镜、凝胶成像分析系统、连续流动分析仪等,技术要求精确,存在论文发表以及实验数据行业认可度的问题<sup>[8]</sup>。有些用户品牌意识较强,认为某品牌货物使用较多,质量及售后服务都不错,因此在开标前就认定了特定供应商的货物,在评标时故意挑出其他供应商的小问题,以此谋求其意向供应商中标。对于这种不良的倾向性,应采取一些措施予以克服。

# 3 加强农业科研单位政府采购管理的对策

## 3.1 引入政府采购专家评审机制

从 2012 年起,江苏省农科院根据采购专家回避制的规定,在非采购单位中随机邀请江苏省农科院列入江苏省政府采购专家库的专家担任评委。评审专家自身专业知识丰富,对仪器品牌、性能较为了解,政府采购、招标经验丰富,在竞争性谈判过程中提出的观点和建议中肯、公正,有效促进了政府采购工作的公平公开,获得了采购人员及仪器供应商的一致好评。引入政府采购专家评审机制,是江苏省农科院完善政府采购工作的重要举措,具有十分重要的意义。

## 3.2 扩大政府采购公告的发布范围

充分、公开的竞争可以使政府采购制度的各项目标得以实现<sup>[9]</sup>,因此要进一步拓展政府采购公告的传播范围,增加信息发布平台数量,充分利用行业外网、政府采购项目所属行业网站进行发布,使潜在投标人平等、便捷、快速、准确地获取招标信息和中标结果,从而吸引投标,确保项目得到充分竞争。

## 3.3 强化政府采购制度执行力

采取多种形式加大政府采购制度的宣传力度,针对制度执行中的问题进行阐释或改善,使该制度的认知度和执行度

进一步提高;使各责任主体提高对政府采购制度重要意义的认识,增强其责任意识。在采购中既要防止形式主义和教条主义,也要避免经验主义,积极防范采购风险<sup>[10]</sup>。强化政府采购制度执行的严肃性,纪检监察部门要始终保持监督监察和查办案件的强劲势头,严肃追究违反政府采购制度当事人的责任,全力保障政府采购工作健康发展。

## 3.4 提高政府采购工作人员的能力和水平

一是要加强政府采购相关法律法规的学习,切实增强法制观念,进一步提高依法行政、依法采购、依法服务的能力和水平;二是要加强业务知识学习,进一步熟悉各类农业科研仪器设备的功能、参数、价格、供应商等,具备更高的专业技能,能更好地为用户服务;三是既要借鉴其他单位的政府采购工作经验,又要会总结本单位政府采购工作经验,相互贯通、相互学习,以此改进政府采购工作方法,提高工作效率;四是在单位内部建立一套政府采购工作的考核激励制度,将政府采购工作能力与绩效挂钩<sup>[11]</sup>;五是提高政府采购工作人员的敏感性,增强拒腐防变的能力,做到及时发现、正确处理。

## 3.5 建立健全小额货物采购制度

研究建立小额货物采购制度,提高规范化运作水平。对预算低于江苏省规定规模标准下限货物的采购行为予以规范,提出明确的评标标准,有效减小购买该类货物时随意性,规避政府采购风险。

## 3.6 明确政府采购适用范围

目前,江苏省农科院已根据法律法规和业务特点,明确划分了有关职能部门的业务办理范围,将家具、空调等采购业务统一划归财务处管理,将工程建设、工程服务类项目统一划归基建部门管理。该举措提升了政府采购工作效率,切实减少了用户的盲目性和随意性。

## 参考文献:

- [1] 陆学文,晏连源,徐为民,等. 农业科研单位国有资产管理探索与实践[J]. 中国乡镇企业会计,2012(4):112-113.
- [2] 赖福金. 省级农业科研单位政府采购预算管理问题与对策分析[J]. 福建农业科技,2012(1):80-82.
- [3] 寇丽梅,高文洪. 中央级农业科研单位政府采购制度体系构建探讨[J]. 吉林林业科技,2008(5):67-69.
- [4] 师秀清. 高校政府采购制度的应用及完善[J]. 实验技术与管理,2012,29(12):221-224.
- [5] 高虹,刘玉晗,陆萍. 高校政府采购内部监督机制存在的问题及对策[J]. 实验技术与管理,2013,30(3):209-213.
- [6] 耿强,赵静. 高校政府采购规范化管理研究与探索[J]. 实验室研究与探索,2013,32(1):184-187.
- [7] 邓文,龚福忠,覃戟,等. 政府采购制度下地方高校仪器设备采购的问题及对策[J]. 实验技术与管理,2012,29(11):4-7.
- [8] 晏连源. 农业科研单位实施政府采购存在的问题及对策思考[J]. 科学时代,2010(7):10-11.
- [9] 王冠星. 完善政府采购工作的建议[J]. 中国财政,2013(2):76-77.
- [10] 王慧. 高校政府采购工作的认识与思考[J]. 实验技术与管理,2013,30(6):208-210.
- [11] 黄琳,廖幸. 广西农业科研单位政府采购工作存在的问题与对策建议[J]. 江苏农业科学,2011,39(4):549-550.