

关于加强我校货物采购廉政风险防控工作的思考

汤耀平教授

2013年12月26日

一、 高校货物采购的“货物”的内涵

二、 高校货物采购的基本原则

公开透明、公开竞争、公正公平、诚实信用、综合权衡、量力而行、物有所值

三、 高校货物采购廉政风险防控的原则

程序正义、权力制衡、终身留痕 惩治、预防和教育并举

四、 高校货物采购管理体制与机制

按照决策、执行、监督三分离的要求，实行监督管理职能与操作执行职能相分离的货物采购管理体制。

高校货物采购的最高决策机构是高校常委会和校长办公会，

审议机构是高校成立的相应领导小组，

监督机构是审计、纪检监察和财务部门。

依法制定货物采购经费管理和审计制度及配套工作流程。

依法制定货物采购关键岗位的行为指引制度及配套工作流程。

关键岗位包括：货物采购计划制定岗位、立项论证和购置论证的组织岗位、审核审批岗位、采购招标岗位、验收岗位、审计岗位、纪

检监察岗位、财务结算岗位以及论证专家、法律顾问等。（**风险提示**）

依法制定和落实本校的货物采购公开制度。

依法制定货物采购专项经费使用及绩效评价制度。

五、加强对货物采购制度和流程的管理

01、**货物采购计划**-----

货物采购计划的编制应当充分体现货物采购原则的精神：注重货物的长期综合效益，考虑货物的市场成熟度、使用的效果、售后的服务、维护维修和更换成本等因素，不盲目追求最低价格或者最高端高价货物，所需经费符合高校预算要求。

在编制货物采购计划时，货物配置应按照：与履行职能需要相适应，与财力可能和预算管理相结合的原则进行。

货物技术指标应按照：满足教学科研管理服务的基本需要；适度超前，实用为主。

需要招标采购的货物，其技术指标及商务要求的设定应当是共性的：不得以单一品牌产品的规格配置、技术指标作为申购项目的技术要求；不得要求或者标明某一特定的专利、商标、品牌、型号、设计、原产地或者制造厂商、供应商等；不得以特有企业资质、技术和商务要求或专项授权证明排斥潜在供应商；不得列有不利于公平竞争的区域或者行业限制的内容；不得在供应商注册资金、注册和办公地点、同类项目经验等上设置不符

合法律法规政策的内容。（**风险提示**）

高校图书采购计划应充分征求教学教辅科研单位意见。

货物采购计划一般情况下由货物申购单位负责编制。

高校货物采购计划不得委托或者变相委托供应商或者潜在供应商有利益关联的社会机构编制；不得按照潜在供应商的意图编制货物采购计划（**风险提示**）

02、 **立项论证与采购决策。**----严格执行“三重一大”决策制度的有关规定。需要立项的货物采购计划，在高校党委会和校长办公会决策之前，由高校内部货物申购单位依法和按照高校内部制度组织立项论证，并进行公示，充分听取教职工和专家的意见后，向高校提交立项论证报告。

高校对校内已立项的货物计划在实施前应进行货物购置论证。

高校货物购置论证可以分别由高校内部申购单位组织或者由高校货物管理部门组织进行。

组织者只负责论证的组织，不参与论证。采购项目成员可以用户代表身份参加论证，但不得以论证专家身份参加论证。组织者和论证专家不得发表带有倾向性或其他影响论证公正性意见，论证专家对论证结论签字负责。（**风险提示**）

高校进行货物购置论证时，要严格控制预算。

高校图书的采购论证，应邀请校内外教学教辅科研单位的专家参加。

申购进口货物的论证，按照《政府采购进口产品管理办法》有关规定进行。

- 03、 **审核与审批**-----货物申购单位负责对立项后的货物采购计划进行预审核。高校通过制度规定，审核通过后的货物采购计划，根据不同额度、性质，由货物申购单位主要负责人或者货物管理部门主要负责人或者分管学校领导审批。对于大额度的货物采购，审计、纪检监察部门对审批通过后的货物采购计划进行审计和监察。

高校委托中介机构制作或者职能部门制作的标书及合同，应经货物申购单位、审计部门或者货物管理部门审核通过，必要时，法律顾问参与审核。

- 04、 **采购方式**：严格按照货物采购相关法律法规、《广东省政府集中采购目录及限额标准》确定货物采购方式，不得采取化整为零、错开不同时间段进行采购等形式来规避公开招标或指定某种采购方式。（风险提示）

- 05、 **代理机构与供应商**：高校领导、采购招标负责人和采购有关关键岗位等人员不得直接指定代理机构和协议采购、分散采购方式下的供应商。（风险提示）高校应逐步建立健全有效的代理机构和供应商评价体系。高校应规范工作人员的职业道德和工

作行为，与代理机构、供应商建立平等的合同关系，使双方的合作建立在公正和诚实的基础上。（风险提示）

- 06、**货物验收**：高校货物验收可以按照项目性质、额度的不同分别由货物申购单位或者货物管理部门组织进行。必要时，邀请专业技术人员参加。高校纪检监察、审计部门对货物验收工作进行不定期抽查。

货物验收可按照文件审核、现场验收两个阶段进行。

现场验收的重点是依据货物采购合同或者文件。

货物数量、配置和技术指标等与申购文件、合同不相符的，由供应商按照合同约定进行整改，符合要求后再次组织验收。没有整改或者整改后不符合合同约定的，所购置的货物暂时不办理入库、固定资产登记和结算手续。（风险提示）

- 07、**采购文件与档案管理**：加强对货物采购文件和记录的控制。通过强化货物采购文件的审核审批权限和责任的风险防控功能，保证货物采购过程的程序正义、权力制衡；通过规范文件和记录的形成，做好存档，保证货物采购活动的终身留痕。

未经高校内部与货物采购相关单位主要负责人批准，非公开发布的货物采购文件与记录原件不得交予供应商。（风险提示）

高校应明确货物采购文件和记录的保存媒介、保管责任人、保管地点和保管时间，为货物采购活动的管理、研究提供证据，实现货物采购活动的可追溯性。

应建立货物采购活动不同环节的文件、记录范本，规范文件和记录的内容和要求，保证文件和记录的合法、准确、完整、清晰。货物采购文件和记录被修改后，应当及时再次得到批准或者有效的确认。未获得授权人员，不得对文件和记录进行修改。

(风险提示)

08、**内部审计与监督：**内部审计组由货物采购分管校领导任组长，货物管理部门承担组织工作。纪检监察、审计、财务、货物管理、采购招标等部门和二级单位专业技术、管理人员为组员。

高校货物采购内部审计组的职责是：审核与货物采购相关各个环节、涉及的各个单位执行货物采购法律法规和规章的情况；审核高校货物采购制度、流程的建设和执行情况；审核与货物采购相关单位的职能和岗位职责是否符合高校要求和得到准确的理解和执行；

高校货物采购内部审计的流程是：以货物采购相关法律法规和高校内部制度、工作流程、部门职能及岗位职责为依据，通过查阅货物采购活动的文件和记录，现场了解或者抽查法律法规、制度、流程和部门职能、岗位职责的执行情况，货物到位和使用情况，与相关人员交流等方式进行。

高校纪检监察部门要依法依规开展监督工作。

高校审计部门要依法依规开展审计工作。

高校应对货物采购专项经费进行绩效评价。

高校应加强货物采购信息的公开。

高校货物采购有关内容要依法依规公开。

高校要明确货物采购投诉的责任主体、受理途径和反馈流程。

09、 **宣传教育**：要将与货物采购相关的法律法规政策融入到制度和流程中去，细化到岗位职责、工作要求上，成为货物采购工作的指南，使廉政风险防控成为货物采购工作的有机组成部分。

10、 **责任与追究**：校长要对货物采购项目的管理全面负责；分管货物采购的副校长作为直接领导负责；货物申购单位、管理、采购招标、审计、纪检监察等相关部门按照部门职能负责；与货物采购活动相关的人员按照职责负责，同时向上级负责。

高校领导、二级单位负责人和采购招标等关键岗位人员不得违规干预和插手货物采购活动。领导干部不得作出违规的指示或者暗示，与货物采购活动相关岗位人员不得收受投标人、供应商各种形式的利益，违反者追究行政责任和经济责任，涉嫌违法犯罪的要移送司法机关处理。（**风险提示**）

高校负责货物采购决策、管理、执行和监察的人员如有违反有关规定，要给予行政处分。情节严重的依法处理，5年内不得参加与货

物采购相关工作，情节较轻的要进行诫勉。（**风险提示**）

高校校内人员作为本校货物采购立项论证和购置论证专家时，在论证过程中不能客观公正地履行职责或出现违规行为的，由高校纪检监察部门处理，5年内不得参加与货物采购相关的工作。（**风险提示**）

六、 构筑四条防线，严控岗位风险

- 01、 构建“**道德线**”，强化风险意识。“三纪”教育制度---防未发、防苗头、防大事、防扩散
- 02、 构建“**高压线**”，规范权力运行---决策、执行、监督相分离；“三重一大”制度
- 03、 构建“**预警线**”，及时处置风险。让流程在阳光下运行---论证、立项、招标、采购、验收、审核
- 04、 构建“**责任线**”，确保防控到位---签订风险承诺书；责任追究制，“一岗双责”、问责制。