

全面实施预算绩效管理是近年来财政管理体制改革的重点工作之一，全过程绩效管理是政府采购绩效管理的应有之义。为更好地评价中央高校科研仪器设备政府采购绩效，本文立足于中央高校科研仪器设备政府采购实际，基于全生命周期构建了高校科研仪器设备政府采购绩效评价体系，并就如何在高校科研仪器设备政府采购中实现结果导向提出政策和实施建议。

基于全生命周期的中央高校科研仪器设备政府采购绩效评价*

文 / 王咏妙 王旭 赵祝萱 周慧颖 王岳 南京大学招标办公室



党的十八大以来，党中央、国务院加快了我国财税体制改革，预算管理制度得到持续完善。党的十八大报告首次明确提出，要“加强对政府全口径预算决算的审查和监督”“推进政府绩效管理”。2014年修订后的《中华人民共和国预算法》规定，各级政府、各部门、

各单位应当对预算支出情况开展绩效评价，开展预算支出追踪问效。中共中央办公厅《关于人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展的指导意见》（中办发〔2018〕15号）强调，人大预算审查监督重点向支出预算和政策拓展。《中共中央 国务院关于全面实施预

*基金项目：本项目受中央高校基本科研业务费专项资金资助，是南京大学2021年科技战略与管理研究项目《中央高校科研仪器设备政府采购绩效评价体系研究》阶段性成果，项目编号0418-14380005。

算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）提出，要建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，要求各部门各单位对预算执行情况以及政策、项目实施效果开展绩效自评。2020年，财政部颁布《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号），对如何开展项目支出绩效评价进行了详细规定。目前，政府采购支出是我国财政支出的重要组成部分，自2011年来占年度国家财政支出10%以上。然而，一直以来，政府采购绩效评价工作并未得到全面推广，存在重投入轻管理、重支出、轻绩效现象，绩效管理的广度和深度不足，绩效激励约束作用不强。2020年12月4日，《中华人民共和国政府采购法（修订草案征求意见稿）》发布，将“讲求绩效原则”列为政府采购基本原则之一，意味着国家对政府采购绩效管理的要求上升到法律程度。有学者指出，全过程绩效管理是政府采购绩效管理的应有之义。

近年来，随着国家对教育科研事业投入的增加，中央高校科研仪器设备政府采购金额显著增加。2019—2021年，南京大学科研仪器设备政府采购金额分别为1.87亿元、1.87亿元和0.69亿元，占学校年度货物类项目政府采购金额的65%、81%和61%。科研仪器设备政府采购作为中央高校预算支出的重要组成部分，有一般项目支出的普遍共性；然而，科研仪器设备是科技创新的工具和手段，对中央高校突破科学前沿，参与解决经济社会发展、国家安全重大科技问题起着重要作用，其专业性、前

瞻性和复杂性特征非常突出，科研仪器设备政府采购又有与一般项目支出不同的个性。因此，构建科学合理的科研仪器设备政府采购绩效评价体系，既是贯彻落实相关政策文件精神必然选择的必然选择，对提高科研仪器设备政府采购预算编制的有效性、预算执行的可靠性和提高财政资金使用效率有重要意义，也是进一步保障中央高校财政资金支出效率和效益、落实现代中央高校五大基本职能的内在要求。

一、中央高校科研仪器设备政府采购绩效评价

体系

目前，为了加强内部控制，大多数中央高校通过不相容岗位分离来实现监督和制约，科研仪器设备政府采购一般都形成了需求（使用单位）、采购、财务三方协调制约的内控体系：需求部门提出采购要求，采购部门负责采购实施，财务部门负责预决算。其中，采购程序的合规性往往成为监督重点，而对采购项目的预算管理和绩效考核容易被忽略。因此，科研仪器设备的绩效评价要强调全过程管理，从决策、预算开始，贯通科研仪器设备全生命周期。

（一）科研仪器设备全生命周期

产品生命周期管理（Product Lifecycle Management, PLM）是指管理从设计、制造、配置、维护、服务到最终处理的产品生命周期的所有方面。一般认为，传统意义上的中央高校科研仪器设备全生命周期包括计划期、采购期、使用期和处置期四个阶段，以及预

算、申购可行性论证、采购、验收、合同履行、使用管理、处置等几个方面。

（二）中央高校科研仪器设备政府采购绩效评价体系设计思路

建立全方位、全过程、覆盖全生命周期的绩效评价体系，是推进中央高校科研仪器设备政府采购绩效评价工作的基础条件和重要手段。本文结合中央高校工作实际构建的中央高校科研仪器设备政府采购绩效评价体系主要从评价指标、评价维度、组织实施、管理和监督等几个方面着手，具体思路如图1所示。

（三）中央高校科研仪器设备政府采购绩效评价

中央高校科研仪器设备政府采购绩效评价指标设置，既要考虑其作为项目支出的一般共性，又要考虑其特殊性，设置个性指标。

《财政部关于贯彻实施政府会计准则制度的通知》（财会〔2018〕21号）、《教育部关于全面实施预算绩效管理的意见》（教财〔2019〕6号）、《财政部关于中央预算单位预算执行管理有关事宜的通知》（财库〔2020〕5号）、《事业单位财务规则》（财政部令第

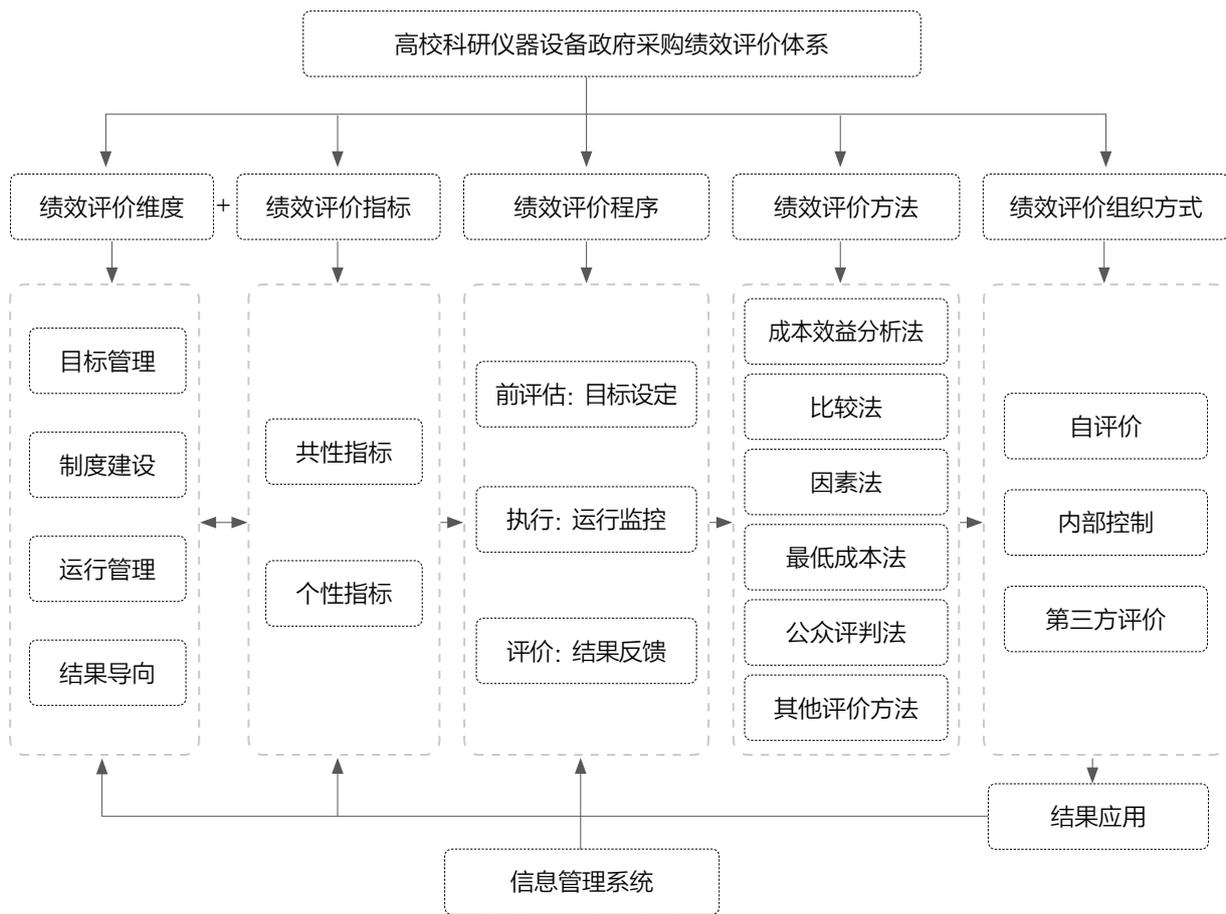


图1 中央高校科研仪器设备政府采购绩效评价体系

108号)等法规对中央高校科研仪器设备政府采购绩效评价作出了相应规定,结合高校科研仪器设备管理实际,笔者归纳了以下绩效评价指标(参见表1)。

二、政策和实施建议

为切实提高中央高校科研仪器设备投资效益,实现中央高校科研仪器设备全生命周期绩效管理和监控,建议中央高校从以下几方面着手。

表1 中央高校科研仪器设备政府采购绩效评价指标

一级指标	二级指标	评价程序	建议比重 ^[1]
目标决策	预算编制: ① 预算编制科学性 ② 资金分配合理性	① 预算编制是否经过科学论证 ② 预算测试依据是否充分、是否按照相关标准编制 ③ 预算投资额与工作任务的匹配性	5%—10%
	绩效目标: ① 绩效目标合理性 ② 绩效指标明确性	① 是否有具体的绩效目标 ② 目标与实际工作的相关性 ③ 目标与正常业绩的吻合性 ④ 目标与投资额的匹配性 ⑤ 全面绩效监控和绩效评价	5%
	项目立项: ① 立项依据充分性 ② 立项程序规范性	① 需求调查 ② 申购可行性论证 ③ 查重评议 ④ 进口论证(如有)	
过程	资金管理: ① 资金到位率 ② 预算执行率 ③ 资金使用合规性	① 资金使用的合规性 ② 资金拨付审批程序完整性 ③ 资金使用与规定用途的匹配性 ④ 是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况	15% ^[2]
	组织实施: ① 管理制度健全性 ② 项目执行有效性	① 财务和业务制度的健全性和合规性 ② 项目执行的合规性 ③ 项目或支出调整手续的完整性 ④ 资料完整性及归档及时性	5%
产出	产出和效益: ① 产出范围和数量 ② 产出实际完成率	① 设备运行:运行机时、开放共享机时 ② 设备功能利用和开发 ③ 效益:培养人才数、科研成果水平和数量、开放共享成果、开放运行收入	60%—65% ^[2]
处置	处置: ① 处置必要性 ② 处置收益	① 调拨可行性 ② 报废必要性 ③ 处置收益 ④ 处置收益的处理	5%

注:[1]总分设置为100分,等级划分为四档:90(含)—100分为优、80(含)—90分为良、60(含)—80分为中、60分以下为差。

[2]预算执行率原则上为10%,产出和效益原则上不低于60%。



（一）以目标为核心，构建全方位中央高校科研仪器设备政府采购绩效评价体系

中央高校科研仪器设备政府采购目标简单来说就是实现采购需求。采购需求是政府采购的出发点和逻辑点，是连接预算编制和政府采购执行的枢纽，直接决定采购效果和采购目标的最终实现。因此，中央高校应该开展广泛深入的需求调查，确定科学合理的需求目标；力争使采购需求合规、完整、明确，在需求中体现和落实政府采购“物有所值”目标，并将之贯穿在后续的采购活动中。

（二）以制度为抓手，夯实中央高校科研仪器设备政府采购预算绩效评价基础

制度管理是管理工作的前提和基础，是政府采购管理工作规范化、标准化、程序化的关键。需要注意的是，政府采购作为财政支出的“三驾马车”之一，必然有政治性和经济性特征，但中央高校科研仪器设备是中央高校开展科学研究的基础条件，其采购管理应遵循中央高校学术性特征。有学者认为，高校管理制度的学术取向的低落而政治、经济取向的高涨，

将直接阻碍高校的学术发展，影响了高校人才培养和科学研究的社会服务功能的正常发挥。此外，国家也出台了一系列政策对科研仪器设备政府采购管理进行“放管服”，如《关于进一步完善中央财政科研项目资金管理等政策的若干意见》（中办发〔2016〕50号）、《关于完善中央单位政府采购预算管理和中央高校、科研院所科研仪器设备采购管理有关事项的通知》（财库〔2016〕194号）、《关于改革完善中央财政科研经费管理的若干意见》（国办发〔2021〕32号）等，并要求包括中央高校在内的采购人优化和完善内部管理规定、将政策积极落实到位，打通政策落实的“最后一公里”。因此，中央高校在制定科研仪器设备政府采购管理制度时，应充分享受政策红利，考虑科研设备的特殊性，尊重其学术性。

（三）以内控为支撑，确保中央高校科研仪器设备政府采购工作稳妥有序开展

加强高校政府采购内部控制是高校自身健康发展的需要，是严格执行政府采购相关法律法规的要求，是高校防控和规避法律风险、

效益风险、廉政风险的基础。科研仪器设备政府采购工作的内部控制应按照《财政部关于加强政府采购活动内部管理的指导意见》（财库〔2016〕99号）的规定执行，并根据新的法规和政策精神不断调整和完善。

（四）以结果为导向，促进中央高校科研仪器设备政府采购绩效评价的结果应用

2013年以来，国家逐步推动政府采购管理从程序导向型向结果导向型转变。优良的采购结果才是政府采购的最本质要求。履约验收是政府采购管理的闭环步骤，对保证采购质量、开展绩效评价有重要意义。中央高校应通过合适的方式、合理的程序对采购标的进行验收，必要时可以邀请供应商或第三方专业机构及专家参与科研仪器设备的验收。对技术复杂的高精尖设备，可设置出厂检验。到货检验、安装调试检验、配套服务检验等多重验收环节。

（五）以信息化为手段，全面提高中央高校科研仪器设备政府采购管理工作效率

政府采购的电子化和“互联网+”已经成为政府采购的主要趋势，中央高校科研仪器设备政府采购及其绩效评价工作也应该以信息化为手段。中央高校科研仪器设备全生命周期管理往往涉及内部多个职能部门，在信息系统建设时应注意接口统一，避免形成信息孤岛。❏

参考文献

- [1] 曲哲涵. 财政部: 2019年全国政府采购金额较上年降7.8%[N]. 人民日报, 2020-09-03.
- [2] 姜爱华. 如何加强政府采购绩效管理[J]. 中国招

标, 2021(1): 24-25.

[3] 陈雯. 行政事业单位预算绩效管理存在的问题及对策[J]. 财会学习, 2021(31): 73-74.

[4] 陈凤. 高校政府采购绩效管理体系建设研究[J]. 会计之友, 2021(3): 135-140.

[5] 迈克尔·格里夫斯著, 褚学宁译. 产品生命周期管理[M]. 北京: 中国财政经济出版社, 2007.

[6] 吴冠仪, 陈魏. 基于全生命周期管理的小额设备自行招标探索[J]. 实验技术与管理, 2017, 34(8): 262-265.

[7] 宋玉厚, 乔威, 朱榜芹. 运用PLM模式的高校仪器设备全生命周期管理[J]. 实验技术与管理, 2012, 29(11): 211-213.

[8] 王咏妙, 林秋星, 陈晖等. 中央高校科研仪器设备生命周期管理政策研究[J]. 实验技术与管理, 2018, 35(10): 245-247.

[9] 林浩亮. 论大学管理中制度管理与文化管理的融合[J]. 河北师范大学学报(教育科学版), 2009, 11(12): 96-101.

[10] 康翠萍, 黄瞳山. 现代大学管理制度取向研究——基于大学组织特性及人性的思考[J]. 教育研究, 2012(5): 59-63.

[11] 王万芳. 基于内部控制视角下高校政府采购廉政风险防控策略[J]. 行政事业资产与财务, 2016(13): 19-20, 36.

[12] 刘昆. 创新改革理念 强化结果导向 努力做好政府采购工作[J]. 中国财政, 2016(2): 5-8.

[13] 胡文娇, 齐颖. 以结果为导向完善政府采购工作机制的探讨[J]. 中国政府采购, 2018(8): 77-80.

[14] 姚明明, 杨西水. 政府采购电子化趋势及推进对策[J]. 地方财政研究, 2020(12): 31-36.