

国有企业招标采购规则库及数据管理

公 昊, 刘译聪, 付宸宸, 魏雪菲

国网冀北电力有限公司物资分公司, 北京

收稿日期: 2024年10月17日; 录用日期: 2024年10月31日; 发布日期: 2024年12月16日

摘 要

在国家对国有企业采购管理日益强化的背景下, 伴随着数字技术、信息技术的快速发展, 国有企业建立完善的招标采购规则库及数据管理体系的必要性逐渐增强。本文从政策文件要求、采购规则库建立、数据管理及技术应用等方面, 充分梳理分析现有法律及规章制度政策要求, 结合最新的采购实践及分析工具方法, 给出国有企业招标采购规则库及数据管理的设计思路, 以适应日益增加的监管和合规要求, 有助于优化国有企业采购管理体系建设, 提升采购管理效益。

关键词

招标采购, 规则库, 数据管理, 监管合规, 采购策略

Rule Base and Data Management for Tendering and Procurement in State-Owned Enterprises

Hao Gong, Yicong Liu, Chenchen Fu, Xuefei Wei

Materials Branch, State Grid Jibei Electric Power Co. Ltd., Beijing

Received: Oct. 17th, 2024; accepted: Nov. 31st, 2024; published: Dec. 16th, 2024

Abstract

Against the backdrop of the government's increasing reinforcement of state-owned enterprise procurement management, coupled with the rapid development of digital and information technology, for state-owned enterprises to establish a comprehensive tendering and procurement rule base and data management system is of great necessity. This article provides ideas for the rule base and data management of state-owned enterprise tendering and procurement from aspects such as policy requirements, establishment of procurement rule base, data management, and technical applications,

thoroughly combines and analyzes the existing legal and regulatory policy requirements, and combines the latest procurement practices and analytical tools and methods, which helps to adapt to the growing regulatory and compliance requirements, and optimize the construction of state-owned enterprise procurement management systems and improve procurement management benefits.

Keywords

Tendering and Procurement, Rule Base, Data Management, Regulatory Compliance, Procurement Strategy

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

国有企业是公有制经济的中坚力量，对经济社会发展产生重要影响。各类型国有企业围绕各自主业经营管理，对外开展大量工程、货物、服务采购。2024年7月18日，国务院国资委、发改委印发《关于规范中央企业采购管理工作的指导意见》的通知，对全面提升中央企业采购与供应链管理水平提出了具体要求。

随着招投标法律法规、政策文件及各类国标团标的发布，国有企业采购管理更趋规范，相关监管要求及制度要求不断完善，采购的合规要求日益增加。在这个过程中，国有企业采购管理的内容和外延更加丰富，对整个行业及其从业人员的能力素质提出了更高的要求。同时，国有企业以其巨大的体制优势、规模优势在采购管理过程中形成的大量数据，随着信息技术和数字技术的发展，相关数据的挖掘价值日益体现，运用大数据等技术进行分析可为采购管理提供了决策依据和参考，进一步降低决策风险，提升效率效益[1]。

因此，建立完善的招标采购管理规则库，进行有效的数据管理在当前背景下具有重要意义。本文从政策文件要求、采购规则库建立、数据管理及技术应用等方面，给出国有企业招标采购规则库及数据管理的管理思路，以期对国有企业采购相关管理有所启发。

2. 采购规则库及数据管理的实践依据和关键内容

随着招投标法律法规的不断修订，相关行政管理部门，包括发改委、国资委、市场监管总局等细化的制度要求不断完善，国有企业采购管理涉及的法规制度要求的复杂性增加，工作流程中的程序性要求更加细致。通过构建规则库能有效辅助管控流程，确保流程合规。以采购规则库的形式明确对各类招投标主体的要求，能够规范企业规范采购流程，辅助固化标准采购流程，减少人为错误，帮助采购管理人员科学合理决策。随着法律法规不断更新变化，采购规则库可以及时反映政策导向，帮助企业适应法律环境的变化。

数字技术的发展为国有企业招标采购管理工作带来发展新机遇，实现有效的采购数据分析，依靠信息化技术手段，结合实际经营加强对采购关键规则事项管控，强化分析运用采购信息并改进管理模式，是提升企业管理水平和综合竞争力有效手段。2017年3月，国家发改委、工信部等六部委印发了《“互联网+”招标采购行动方案》，对采购管理提出了信息平台互联互通、全流程信息化、智能化招标采购的

要求,为大力发展电子化招标采购,推动招标采购与互联网的深度融合提供了行动指南[2]。

电子招投标在降低成本、透明规范、辅助评标等方面展现了优势,已成为招标投标实践的主流方式。国有企业电子采购与大数据、人工智能、区块链等新技术融合发展,依托电子采购交易网络搭建交易平台,能够实现业务公开、过程受控、全程在线、永久可追溯[3]。通过加强国有企业在经营管理过程中累计的采购数据整理分析,结合招标采购数据的本身与具体专业业务特点,综合考虑技术复杂性和量化指标,有针对性分析梳理采购数据特性,可以破解采购管理工作难点,提升采购质效。建立有效构建分析模型,能够准确把握采购需求特点,规避采购风险,提升采购管理质效水平。

下面,从采购规则库建立及采购数据管理两个方面进行探讨。

3. 采购规则库建立

3.1. 法律、政策规则要求

国企采购相关的法律包括《中华人民共和国招标投标法》及其《实施条例》。《电子招标投标办法》以行政规章制度的形式,规范了电子招标投标活动,对招标人及代理机构在各招标环节应用交易平台提出了具体要求。虽然《政府采购法》明确了招标及各类非招标采购方式的具体要求,但其适用于“各级国家机关、事业单位和团体组织使用财政性资金的采购行为”。国有企业的采购活动在法律层面都没有全部覆盖[4]。

中国物流与采购联合会及众多国有企业于2019年发布《国有企业采购操作规范》,于2020年发布《国有企业采购管理规范》,两个团体标准填补了法律法规与采购实践的空白,给采购工作给出了操作指引。2024年国家标准《电子采购交易规范 非招标方式》发布,进一步规范了非招标方式电子采购的交易方式和交易行为,制订了电子交易制度规范。根据国资委、发改委2024年关于印发《关于规范中央企业采购管理工作的指导意见》的通知,进一步明确招标以外的采购方式和管控要点,以上相关法律及政策文件的发布,组成了国有企业采购管理的主要框架。

国家发改委等九部门联合印发《关于严格执行招标投标法规制度进一步规范招标投标主体行为的若干意见》中,针对招投标市场中招标人主体责任落实不到位,招标代理机构服务水平参差不齐,评标专家不公正、不专业问题,要求进一步规范招标投标各方主体行为,并成为近几年的国有企业采购监管的主要方向[5]。国有企业采购规则库应紧跟法律和政策文件要求,做到全覆盖、常更新,保障流程合规。为使规则库更有针对性和可操作性,应按采购主体、采购方式及采购流程,整理汇总法律法规及标准规范要求,对各主体各环节明确具体要求。特别针对各类禁止性行为建立负面清单,明确处罚处理条款,加大负面清单行为整治力度。

3.2. 采购规则库框架搭建

按责任主体:大型国有企业采购多选用本集团单位系统内代理机构,并在招投标法律框架下,规范招标人及招标代理机构的行为责任招标代理机构,按照国家标准《招标代理机构管理规范》相关要求进行管理。招标代理机构组建的专家库多依托本集团内部各领域专业经济、技术专家组建专家库,依照《评标专家和评标专家库管理办法》进行管理。各国有企业内部招标人及采购相关从业人员、招标代理机构、评标专家是采购规则约束的关键对象,应对照相关法律法规及制度要求,梳理划分采购规则事项。

按采购方式:根据最新要求,除相关法律明确规定必须采取招标方式采购的项目外,可以各类不进行招标的项目,国有企业除自愿采取招标方式外,应当选择询比采购、竞价采购、谈判采购、直接采购等方式。各类采购方式适用条件和要求不同,其对应的管控重点不同。对于招标类的采购规则,需严格覆盖所有法律规定,对于非招标方式采购,要在政策和标准框架内,根据集团企业内部管理制度细化明

确。

按采购流程：按管理流程，采购工作可分为采购准备、采购文件审查与发布、评标准备、评标、采购结果确认与应用等环节，需针对各环节对规则事项予以明确。从系统化、规范化和标准化等方面规范流程，内容涵盖采购方案内容，编制采购文件、采购文件澄清与修改、接收投标(采购应答)文件、组织评标评审等工作流程。明确招标方式和非招标方式的差异，特别加强非招标方式过程与审批管理，杜绝各类规避招标行为。

建立禁止行为清单：各级相关部门陆续发布了关于招标投标领域问题整治、规范发展的通知要求，严格打击扰乱市场秩序的违法招标投标活动，对于招标人、招标代理机构、评标委员会等责任主体的行为约束要建立负面清单，以制度的形式严肃招标评标工作纪律。汇总整理法律法规、行政规范性文件及内部管理制度中各类禁止性行为清单，尤其针对国有企业巡视巡查及审计中发现的常见问题梳理分析，整理分析各类廉洁类、合规类风险，形成风险指标库。

4. 采购数据管理

4.1. 专业级采购需求数据分析

国有企业集团内部组织架构复杂，专业分类多且专业性强，需要深入分析采购需求特点。一是依托采购过程资料建立历史采购数据库，通过历史采购数据清洗、采购数据分析、优化需求预测等方式，针对历史采购物料品类、项目类型、项目主体，整理采购需求规律性特点。统计分析历史采购数量规模、金额规模及历年变化，结合公司经营战略及项目进展，合理预估未来采购规模。根据分析结果，可以预估提前发布采购计划，从而在社会上形成良好预期导向。

二是深入分析采购需求技术要求，建立技术规范书审查分析要点库，跟踪分析采购技术差异，规范格式编制技术要求，明确关键响应参数要求，确保采购需求清晰明确合理。加强与历史中标结果联动分析，合理设定投标限价，避免过低限价导致项目流标或供货质量问题，以及过高限价导致投标人对项目实际成本和需求产生误解导致招标人利益受损[6]。

4.2. 专业级采购策略库管理

定期整理更新采购策略库，包括资质业绩要求、技术、商务、价格评审策略、评分权重等要求。基于采购策略库优化管理，规范招标文件编制和发布[7]。

在全国加快统一大市场建设的背景下，招标投标作为关系国家经济的重要领域，做好公平竞争审查至关重要。国有企业在采购管理中应当排查招标采购策略库中存在的所有制歧视、行业壁垒，投标人资格条件要求和评分标准应当符合项目具体特点和满足实际需要为限度审慎设置，禁止各类排斥限制投标人的条款。

构建采购策略库，按专业、分品类整理汇总资格条件要求，并在信息系统中固化应用。筛查各类不合理要求，如在注册资本金、市场占有率、负债率、净资产规模、特定行业业绩、注册地址、所有制形式等设置不合理资格条款、评分标准。对于强制性产品认证要求，已废止或修改的，应当以市场监督管理部门最新发布的为准，杜绝设置非强制性资质认证资格条件排斥限制潜在投标人。

规范投标人类型，为保障后期履约服务，根据设备采购特点，明确代理商、集成商的名录。合理分析相关设备销售模式，调研总结制造商不直接开展销售而在各区域内采取代理销售模式，确保接受代理商投标的情况下，代理商在人员配备、资金实力、质量保证、售后服务等方面具备项目实施能力的情况。对于采购规模较大且投标群体大竞争充分的品类，原则上不接受代理商投标，保障履约供应质量。

4.3. 中标投标数据分析

按专业、品类开展中标投标分析,有助于观察行业发展趋势,分析供应商投标规律特点。中标投标分析应当包含以下几个方面。

一是建立供应商群体分析模型。开展投标竞争度分析、中标率分析、行业规模分析,筛选出各类中标的影响因素,分析指标包括供应商群体数量、地域分布、行业集聚性等,统计供应商进入退出情况及整体业绩情况,通过分析有针对性地培育供应商群体,保障行业稳定发展。

二是建立价格分析模型。分析中标投标价格波动情况及采购价格影响因素,与采购数量、金额、原材料价格、生产技术、工艺升级等因素进行关联度分析,综合运用数据挖掘、机器学习等算法工具,利用可视化工具以箱式图、散点图、折线图、热力图等各类形式分析,跟踪采购价格波动。按阶段、分批次对采购价格合理性进行研究,结合投标报价整体分布情况,从价格离散度、中标合理性等方面综合分析。

三是建立企业关联关系分析库。通过公开信息利用第三方 API 接口及爬虫技术等手段获取企业相关信息,整理分析企业投资关系、管理关系、交易关系等,运用可视化工具展示企业间关系,掌握行业整体特性。

4.4. 全寿命周期评价库

建立合格供应商名录并做好动态管理和评价工作。对供应商实施量化考核,综合供应商考核结果及资质信用、管理水平、创新能力等,分级管理供应商,筛查优质供应商。通过全寿命周期评价,结合绩效评价及质量检测等结果,量化分析设备材料或项目从开始投运到运行直至报废退出整个过程的综合成本[8]。并将评价结果应用于招投标决策和管理中,实现与招标过程的联动。

通过设置完备的全寿命周期指标明确评价目标及范围及评价制度体系,收集包括履约配送、质量检测、运行维护等阶段数据,及时识别投运后风险,提升投资的综合利用效率,提高资源配置效率。

4.5. 违法投标识别

在电子招投标的应用背景下,加强技术手段准确识别违法投标行为,严防虚假投标、串通投标等风险具有重要意义。通过建立健全围标串标识别机制,丰富技术工具手段,降低违法投标风险[9]。利用文本挖掘比对技术,横向比较投标文件间的文本相似度,对电子投标文件文档信息异常识别,报价异常,投标保证金汇款信息相同等准确识别。强化投标数据纵向分析,对多个项目中频繁组团出现的供应商,要进行风险预警。借助图像识别技术对发票、资格证书和检测报告等关键信息批量提取,运用 RPA 技术工具对接市场监督管理部门、第三方机构等外部单位,查验真伪,识别标书内容伪造等虚假投标行为。

强化投标人不诚信行为筛查识别,根据《市场监督管理严重违法失信名单管理办法》,对企业在市场或者行业准入、任职资格、政府采购、工程招投标、授予荣誉等方面严格依法实施限制和禁入[10]。《关于在招标投标活动中对失信被执行人实施联合惩戒的通知》规定,凡是列入“信用中国”失信黑名单的投标人不得参加投标。结合供应商库,批量抓取企业异常信息进行统计分析,对存在环保处罚、异常经营、行政处罚、严重违法、存在欠税行为、被执行人、限制高消费等情况的供应商在招标阶段实现自动预警,在履约阶段加强过程管控,保障项目正常实施。

5. 总结

近年来,国家在招投标领域密集召开相关会议,发布政策文件,不断加强和规范招投标领域管理,对国有企业采购管理提出了更高要求。通过建立完善的采购规则库,构建完善的数据管理,对国有企业成熟完善的采购体系建设具有重要意义。以采购规则库的形式系统梳理国家法律法规、规章制度,形成

国有企业采购管理流程控制机制，并依托数据库工具，结合大数据、人工智能等新兴技术建立优化采购数据管理分析功能，对于提升采购管理合规水平、效益效能具有重要作用。

参考文献

- [1] 王野. 国有企业采购管理问题及其应对策略[J]. 中国物流与采购, 2023(2): 125-126.
- [2] 苏晓燕. “互联网+”背景下国有企业物资采购管理创新策略研究[J]. 企业改革与管理, 2024(1): 70-72.
- [3] 白如银. 国有企业招标投标法律合规实务与监督管理指南[M]. 北京: 中国法制出版社, 2022.
- [4] 李桂媛, 尹勇. 人工智能对招标采购的影响及对策[J]. 中国科技期刊数据库工业 A, 2021(12): 30-31+34.
- [5] 郭宪. 坚持市场化, 法治化, 数字化不断优化完善招标投标制度——《关于严格执行招标投标法规制度进一步规范招标投标主体行为的若干意见》解读及《招标投标法》修订建议[J]. 招标采购管理, 2022(8): 31-33.
- [6] 章良禹, 余真. 国有企业非招标采购管理风险分析[J]. 招标采购管理, 2023(3): 51-52.
- [7] 刘炜. 国有企业招标采购存在的问题及对策建议[J]. 中国招标, 2023(8): 151-152.
- [8] 李婷, 刘胜春. 供应链风险管理文献综述——意义、方法与不足[J]. 中国物流与采购, 2015(16): 76-77.
- [9] 赵宇思, 王健. 工程建设项目货物招投标准围串标识别模型研究[J]. 招标采购管理, 2023(8): 47-50.
- [10] 张工. 国家市场监督管理总局令第 44 号[J]. 中华人民共和国国务院公报, 2021(28): 30-34.