

电网企业招标采购全流程文件资料保密管理机制研究

王光旸, 郝旭萌, 于 涛, 刘宏健*

国网物资有限公司, 北京

收稿日期: 2026年6月22日; 录用日期: 2026年7月15日; 发布日期: 2026年7月22日

摘 要

本文梳理招标采购全流程文件资料保密管理现状, 并借鉴相关保密管理理论, 构建电网企业招标采购全流程文件资料保密管理总体框架, 围绕职责、方法、流程、管控和技术等维度, 形成科学规范的文件资料保密管理机制实施建议, 进而强化电网企业招标采购全流程文件资料的保密管理能力, 有效提升业务文件保密管理的合规水平, 预防保密风险发生, 为电网企业提供招标采购合规服务保障奠定基础。

关键词

招标采购, 全流程, 文件资料, 保密管理

Research on Secrecy Management Mechanism of Documents in the Whole Process of Bidding and Procurement for Power Grid Enterprise

Guangyang Wang, Xumeng Hao, Tao Yu, Hongjian Liu*

State Grid Materials Co., Ltd., Beijing

Received: June 22, 2026; accepted: July 15, 2026; published: July 22, 2026

Abstract

The paper combs the current situation of document confidentiality management in the whole

*通讯作者。

文章引用: 王光旸, 郝旭萌, 于涛, 刘宏健. 电网企业招标采购全流程文件资料保密管理机制研究[J]. 服务科学和管理, 2026, 15(4): 820-827. DOI: 10.12677/ssem.2026.154095

process of bidding and procurement, and draws lessons from relevant confidentiality management theories to construct the overall framework of document confidentiality management in the whole process of bidding and procurement in power grid enterprises, and forms a scientific and standardized document confidentiality management mechanism around the dimensions of responsibility, method, process, control and technology; and then strengthen the confidentiality management ability of documents and materials in the whole process of bidding and procurement of power grid enterprises, effectively improve the compliance level of confidentiality management of business documents, prevent the occurrence of confidentiality risks, and lay a foundation for power grid enterprises to provide compliance service guarantee for bidding and procurement.

Keywords

Bidding and Procurement, Whole Process, Documents and Data, Confidentiality Management

Copyright © 2026 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

近年来, 电网企业已经意识到强化招标采购涉密文件保密工作的重要性, 明确提出落实国家及电网企业安全保密工作要求, 进一步强化安全保密意识, 加强供应链业务保密管理, 保障绿色现代数智供应链高质量建设, 服务电网企业和电网高质量发展, 从制度、管理和技术等多层面分析保密管理工作的实施路径, 切实提升保密管理水平, 将保密管理作为推动国网绿链高质量建设的重要基础, 着力推进供应链全生命周期安全保密管理[1] [2]。

加快提升保密管理水平、避免涉密文件被泄露、损坏是当前招标采购保密管理工作面临的重要命题。招标采购业务的文件资料中不仅隐藏着电网企业自身和重要客户的商业机密, 而且涉及社会、经济和政府部门的涉密信息, 外部机构可以通过利用数字技术手段窃取相关信息。因此, 本文在深刻认识到泄密危害的前提下, 研究电网企业招标采购全流程文件资料保密管理机制, 通过明确保密事项、强化保密重点、打通保密痛点等, 确保招标采购工作质量及服务水平, 进一步保障绿色现代数智供应链高质量建设[3]。

2. 理论案例研究

2.1. 信息安全管理理论

信息安全管理是 1998 年前后从英国发展起来的信息安全领域中的一个新概念, 是管理体系思想和方法在信息安全领域的应用[4]。信息安全管理理论对企业保密管理工作至关重要, 传统信息安全多为独立、单一的管理方式, 更多聚焦关注部门内部的敏感工作信息安全, 杜绝核心商业机密泄露的风险, 但是这样的管理模式面临较多以下问题: 一是制度内容存在条款缺失、权责模糊等问题, 未明确界定有关保密事项的主管部门职责分工, 缺乏可操作、可执行的常态化管理落实机制; 二是缺乏梳理制定本单位的秘密事项清单, 导致秘密事项认定依据缺乏统一标准; 三是员工对秘密事项的定义、范围及保密要求缺乏清晰认知, 难以落实针对性保密措施; 四是企业未针对秘密事项设计适配的技术防护方案, 数据标识、加密传输及存储等保密技术仍处于空白状态, 难以实现快速发现、精准追溯[5]。

因此, 信息安全管理鉴于传统保密管理模式的痛点, 逐步注重保密文件资料全生命周期的闭环管控,

强调对秘密事项的安全管控和保密措施,可考虑从以下方面进行提升:一是明确文件资料分类分级,制定秘密事项清单,在文件资料产生之日起设置保密管理,从源头控制风险;二是理清企业各部门的保密管理职责分工,形成相关管理机制,推进落实保密管理工作的具体操作,提升员工保密管理意识;三是加大保密技术的研究及应用,夯实招标采购全流程文件资料保密管理的基础。

2.2. 风险管理理论

供应链风险是指在供应链受内外部环境不确定因素的影响,而对供应链的稳定、连续和高效运行产生不利影响的风险,其本质内涵是从源头采购、生产制造、物流配送直至送达终端客户全过程的风险[6]。随着电网工程规模不断扩大,招标采购作为供应链风险管理的源头环节,其风险管理显得尤为重要[7]。而招标采购风险管理的重中之重,以海量招投标文件资料数据的保密管理工作为主,当前招标采购全流程文件资料存在跨部门协同不足、保密管理基础薄弱、技术需待迭代等痛点,影响着招标采购服务质量进一步提升,对供应链安全稳定带来了影响。

因此,本文借鉴风险管理理论,建议构建以保密管理为核心的招标采购全流程闭环风控体系。一是合理划分部门职责边界,明确秘密事项的密级属性,指导采用相应防范泄密措施[8];二是针对招标采购全流程环节设计过程管控,尤其是评审环节,对可能存在泄密风险的要点采取物理与技术双重隔离;三是运用数智化技术手段筑牢保密防线,借助电网企业采购平台的技术优势,将可信时间戳、数据加密等保密技术与保密管理要求深度融合,无缝嵌入到各环节文件资料跨部门、跨层级流转活动中;四是建立完善保密制度流程,落实保密责任主体,加强保密流程操作宣贯,明确奖惩制度。

2.3. 文件资料保密相关体系理论

我国学者对文件生命周期理论的理解。主要以“广义文件”为主,持“广义文件”观点的有傅荣校[9]、唐振华[10]、孙芳芳[11]等。所谓“文件”,学界一般认为它对应“广义文件”。王茂跃认为“文件”是我国在引入文件生命周期理论时,把本土的“广义文件”与其对接时提出的[12]。持有此观点的还有何嘉荪,他认为“文件”是一种广义概念、一种集合概念[13]。因此,基于“广义文件”,即“贯穿于从形成到销毁或永久保存整个过程的记录材料”,这为本文招标采购文件资料保密管理的范围提供了重要依据。

文件资料保密管理也离不开管理、技术的协同配合,不少文献对保密管理体系和技术应用进行了研究。我国学者近年来从保密工作实践角度作了大量研究。李德芳从石油系统基层保密工作现状调查入手,探讨了当前基层保密工作尚存在的主要问题,分析了问题存在的原因,并提出了一些解决问题的对策和措施[14]。李培新等人论述了科技保密及其对象,科技保密内容与性质,提出了科技成果在各阶段的保密工作思路[15]。张玲从保密工作的随着信息技术的发展与应用,全面分析了我国的信息安全现状,并分析了国内外的网络安全产品现状及发展趋势。此外,我国学者提出了一系列信息安全保密管理体系建设框架[16]。这些理论支撑进一步诠释了招标采购文件资料保密管理必须要管理与技术相结合的深度应用。

2.4. 借鉴启示

本文借鉴信息安全管理理论,可以看出招标采购文件资料分类分级、部门职责边界划定、人员保密意识提升和保密技术迭代的重要性;借鉴风险管理理论,同样也提炼出部门职责边界划分、全流程过程管控、数智化技术升级等保密实践经验;借鉴生命周期理论研究,明确将电网企业招标采购文件资料生命周期纳入保密管理研究,确保安全风险可控在控。因此,综合理论研究,本文将从职责、方法、流程、管控和技术等维度构建招标采购全流程保密管理的实施建议,重点研究保密管理机制的构建,全面落实

文件资料生命周期的保密风险防范。

3. 保密管理机制

3.1. 机制框架

基于保密管理理论和发展阶段，细化招标采购全流程文件资料保密管理机制框架，框架可逐级分解为三类层级，即目标层、管理层和支撑层(详见图 1)。

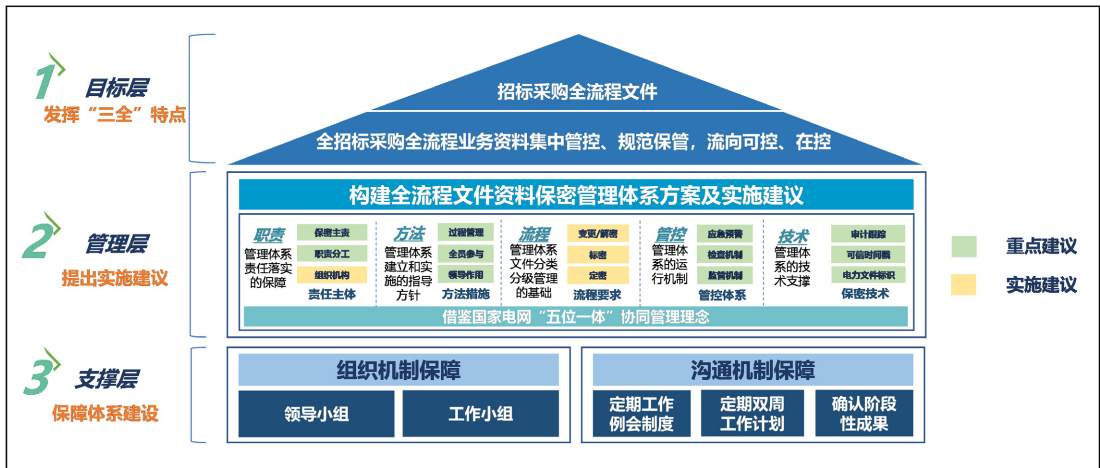


Figure 1. Framework of confidential management mechanism for documents and materials in the whole process of bidding and procurement

图 1. 招标采购全流程文件资料保密管理机制框架

(1) 目标层

通过管理机制目标层的解读，体现了管理机制“三全”特点，即全流程保密管理、全员保密管理、全方位保密管理。全流程保密管理是指基于招标采购全流程的五大关键环节，结合全流程文件保密要求，对文件资料进行保密属性设置，实现文件分类分级保密管理，为文件资料定密工作管理提供支撑依据。全员保密管理是指以保密为重点，通过搭建完善组织体系，明确保密职责，针对招标采购业务流程各环节，对涉密人员进行有效管控，预防涉密人员泄露秘密事项的风险发生。全方位保密管理是指通过建立健全文件资料保密管理的制度、流程等、从检查、监管，发生失泄密预警应急，到责任追究的全方位管控、持续提升管理机制保密管理能力。

(2) 管理层

通过管理机制管理层的解读，借鉴了国家电网“五位一体”协同管理理念，围绕职责、方法、流程、管控和技术五个维度构建实施建议(详见图 2)。职责是管理机制责任落实的保障，明确了文件资料保密管理的负责机构。方法是管理机制深化落实的指导方针，对保密要害部门、部位确立保密责任要求。流程是管理机制生命周期管理的基础，制定招标采购文件资料全流程风险防范的策略。管控是管理机制的运营支撑，从泄密报告、宣传教育、监督检查到奖惩制度等方面强化保密管理。技术是管理机制的技术保障，通过数字科技推动文件资料保密管理成效。

(3) 支撑层

通过管理机制支撑层的解读，为安全保障体系建设顺利开展，围绕组织机制、沟通机制等方面提供工作支撑。组织机制保障包括领导小组、工作小组。领导小组负责共同协商解决实施中的具体问题、审

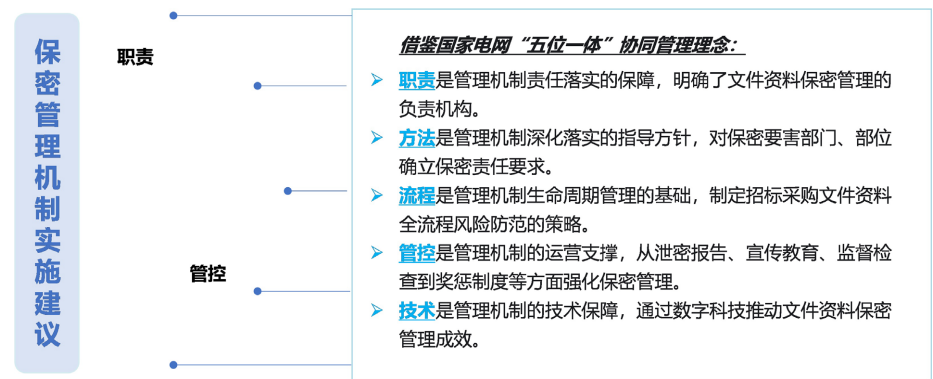


Figure 2. Suggestions on the implementation of confidential management of documents in the whole process of bidding and procurement
图 2. 招标采购全流程文件资料保密管理实施建议

核实施各阶段的文件资料、组织和协调实施各阶段的评审等。工作小组负责共同协商解决实施中的具体问题、审核实施各阶段的文件资料、组织和协调实施各阶段的评审、调研和梳理分析过程问题，开展具体机制设计。沟通机制保障是指在项目推进过程中建立定期工作例会制度，保证充分沟通，针对项目推进实施情况，推进过程中的问题及建议进行推进落实；制定双周工作计划，定期进行双周工作回顾，解决推进问题，确保按计划推进；现场工作保持随时沟通，会议纪要、工作计划、阶段性成果等由电子邮件和书面形式确认；依据重点节点(里程碑)确认工作内容及阶段性成果。

3.2. 机制实施

(1) 职责实施建议

职责是管理机制责任落实的保障，明确了文件资料保密管理的负责机构。其中，保密委员会、保密委员会办公室是文件资料保密管理的负责部门，对招标采购全流程的保密管理和文件资料全生命周期管理进行指导、监督工作，具体职责如下：

电网企业保密委员会是保密工作的领导机构，负责电网企业保密工作领导决策、调查研究、督促检查和协调保障，确保上级保密工作方针政策、决策部署贯彻落实。保密委员会主任由保密专责部门负责人担任，副主任由保密专责部门成员担任，成员由相关部门、单位的主要负责人组成。保密委员会应建立健全保密工作体制机制，压紧压实保密工作责任，推动保密工作与业务工作融合开展。

电网企业保密委员会办公室作为电网企业保密委员会的日常办事机构，推动落实各项保密工作任务。保密办公室一般设在各单位保密专责部门办公室，主任由保密专责部门办公室主要负责人担任。

电网企业应为保密工作开展提供人、财、物保障。加强保密专业人才选拔、培养和使用，保障保密工作相关资金、成本支出和相关设施设备、宣传教育等投入。

(2) 方法实施建议

方法是管理机制深化落实的指导方针，对保密要害部门、部位确立保密责任要求。其中，保密要害部门、部位是文件资料保密管理机制落实的关键。保密要害部门是指电网企业产生、传递、使用和管理秘密事项的内设机构，主要涉及招标采购主管部门以及相关单位，招标采购主管部门须负责文件资料全生命周期的保密管控，相关单位须根据企业保密管理要求对参与招采活动的环节做好保密工作，如发投标环节，供应商应履行保密承诺，对招标文件、投标文件等内含信息进行保密管理；评审环节，评标专家应严格遵守保密规定，不得向外透露敏感信息。保密要害部位是指电网企业内部集中制作、存储、保管秘密载体的专门场所。电网企业各级保密要害部门、部位的确定按照国家及公司规定执行，并按管理

权限报保密委员会审批备案。保密要害部门、部位必须严格管理制度,建立健全管理责任制。一是应设置保密警示标志,具备人防、技防、物防等保障措施,安装监控、防盗、报警、电子门禁系统等保密安全装置。使用的涉密计算机、涉密电磁介质应符合国家有关保密规定。二是应确定进入人员范围,禁止无关人员进入保密要害部位。未经批准,禁止在保密要害部门、部位进行拍照、摄像和录音,禁止携带具有录音、录像、拍照、信息存储等功能的便携式电子设备。三是各种办公设备的维护、维修应当在本部门、电网企业工作人员全程陪同监督下进行,并认真填写维护、维修日志。

(3) 流程实施建议

流程是管理机制生命周期管理的基础,制定招标采购文件资料全流程风险防范的策略。依据文件资料生命周期管理理论,文件资料保密管理涉及收发和传递、借阅和使用、复制、保存、销毁等环节。

文件资料的收发和传递。主要涉及招标采购文件资料内部流转环节,包括计划、招标、发标、开评标、定标等环节。文件资料必须通过安全可靠途径,按密级、分渠道传递。要切实按照国家有关法律法规和电网企业规定要求,严格控制文件资料传递范围和渠道,组织管理好传递工作。收发文件资料,应当由专人负责并认真履行清点、登记、编号、签收等手续。文件资料在收发和传递时,须履行机要登记手续。传递文件资料,应当通过机要交通或机要邮局;指派专人传递的,应选择安全的交通工具和交通线路。传递文件资料时,封装文件资料的信封上应标明密级、编号和收、发单位名称。禁止在普通传真机上发送涉密文件。电网企业内所有密码设备要设专人负责管理,并建立严格的审批、登记、管理制度。严禁通过普通电话、即时通信工具等非保密通信设备谈论涉密信息,禁止通过手机短信、互联网电子邮件发送涉密信息。发现他人违反保密规定时应予以制止。

文件资料的借阅和使用。仅为内部部门调阅历史文件资料,不涉及招标采购全流程环节。对接收到的文件资料,应按照制发单位的要求,确定知悉人员范围。任何单位和个人不得擅自扩大涉密事项的知悉范围。阅读和使用文件资料,应当办理登记、签收手续,在符合保密要求的办公场所进行。借阅文件资料应履行审批手续。所借阅文件资料必须按期归还,到期仍需使用的应办理续借手续;文件资料管理部门对逾期不还的文件资料,应及时催退。因工作需要向有关部门(单位)提供文件资料,应履行审批手续。经批准向有关部门提供文件资料,应当与接收部门签订保密协议书,明确对方应承担的保密责任和义务。外出参加会议(活动)携带的文件资料,返回后,应立即送交电网企业机要部门进行登记保管。禁止在非保密记录本上记录国家秘密内容。文件资料原则上不允许复制。确因工作需要复制,应履行审批手续。复制文件资料,不得改变其密级、保密期限和知悉范围。复制文件资料,应在机关、单位内部或在保密行政管理部门审查批准的定点单位进行。委托具有涉密资质的企业事业单位从事文件资料复制,应当与其签订保密协议,提出保密要求,采取保密措施。

文件资料的保存。主要涉及招标采购全流程环节活动结束后的保密文件资料归档。文件资料应当存放在密码文件柜中。绝密级载体应当存放在密码保险柜中,由专人管理。工作人员离开办公场所,应将文件资料存放在保密设备中。定期对文件资料进行清查、核对和登记,需归档的要及时归档保存,需清退的应及时如数清退,任何单位和个人不得自行留存。检查中发现问题要及时向有关部门报告。

文件资料的销毁。主要涉及招标采购全流程的过程废弃文件,以及招采活动结束后按规定要求销毁的保密文件资料。文件资料除正在使用或者按照有关规定留存、存档外,应及时予以销毁。文件资料的销毁工作,要严格按照国家和电网企业相关规定执行。销毁复制件,应按正式文件资料的方式处理。国家秘密文件销毁必须履行审批手续,送交国家保密行政管理部门指定的文件资料销毁地点统一销毁。严禁擅自销毁涉国家秘密载体;企业秘密文件销毁工作参照国家秘密载体销毁要求进行。禁止任何单位和个人未经批准私自销毁文件资料;禁止非法捐赠或者转送文件资料;禁止将文件资料作为废品出售;禁止将文件资料送交未经保密行政管理部门指定的单位销毁。

(4) 管控实施建议

管控是管理机制的运营支撑,从泄密报告、宣传教育、监督检查到奖惩制度等方面强化保密管理。管控机制主要包括泄密事件报告、保密宣传教育、保密监督检查、奖惩制度等关键部分。该管控主要涉及招标采购全流程环节,对保密管理的监督、宣贯提供了依据,同时也对泄密突发事件提供了合规、奖惩的措施指引。

泄密事件报告。泄密事件指违反保密法律法规,使国家秘密、工作秘密和企业秘密被不应知悉者知悉,或者超出了限定的接触范围,而不能证明未被不应知悉者知悉的事件。泄密案件报告实行“一事一报”和“年度综合报告”制度。电网企业员工发现国家秘密和企业秘密已经泄露或者可能泄露时,应当立即采取补救措施,并及时向部门、单位负责人汇报,并向电网企业保密委员会报告。

保密宣传教育。电网企业要以保密基本知识和信息安全知识为重点,结合保密工作新形势、面临的新问题,对全体员工开展经常性的保密教育工作,提高全体员工的保密意识。电网企业要将保密教育培训纳入到单位年度教育培训计划中,每年至少开展1次全员保密教育培训。

保密监督检查。遵循“依法依规、严格标准、重点突出、注重实效”的原则,建立健全监督检查机制,开展定期和不定期的保密工作检查,每年至少开展1次全面检查,达到以查促教、以查促改、以查促防、以查促管的目的。

奖惩制度。按照“谁主管谁负责”和“依法依规、奖惩分明、公平公正”的原则,对个人、集体予以保密工作奖惩。因履行保密义务导致保密人员的权益受限、损害的,或保密工作成绩显著的,予以奖励。发生违反国家保密法律法规和电网企业保密规章制度行为的,予以惩处。奖励方式主要包括通报表扬、授予荣誉称号和物质奖励等。鼓励各单位实行保密工作津贴制。惩处方式主要包括组织处理、纪律处分和经济处罚。电网企业保密办公室行使奖惩建议权,向有关部门提出奖惩建议。

(5) 技术实施建议

技术是管理机制的技术保障,通过数字科技推动文件资料保密管理成效。其中,技术实施建议以网络保密管理为重点,严格执行“涉密不上网、上网不涉密”的要求,实行涉密网络、非涉密网络分类管理。涉密网络和设备是指专门存储、传输、处理国家秘密信息的网络和设备。非涉密网络是指互联网、固定电话网、移动通信网、广播电视网等公共信息网络和电网企业信息内网、外网和专用移动网络。

涉密网络和设备。主要涉及对内服务的招标采购全流程环节,如计划、招标、开评标、定标等。按照“应配必配、应换必换、专机专人”原则,开展涉密设备采购并实行涉密设备统一标识、严格登记、集中管理,落实安全登录、身份鉴别等安全防护措施;涉密专用设备更换或维修,应当在电网企业进行,并有专人监督,确需外送维修的,应交由国家保密行政管理部门指定的具有相应资质的单位进行维修;所更换的设备或配件,未采取专门脱密技术处理的,严禁挪为他用;需报废的涉密专用设备或配件,应当登记造册,并行审批手续,交由国家保密行政管理部门指定的涉密载体销毁地点统一销毁;严禁任何单位和个人擅自销毁涉密专用设备。

非涉密网络。主要涉及对外服务的招标采购全流程环节,如发标、投标等。严禁在非涉密网络存储、处理、传输涉及国家秘密信息;严禁在互联网等公共信息网络和电网企业信息外网存储、处理、传输涉及工作秘密、商业秘密和重要事项信息;严禁未采取安全防护措施直接在电网企业信息外网和互联网等公共信息网络中存储、处理、传输普通事项信息。

4. 总结

基于招标采购全流程文件资料保密管理现状,借鉴相关保密管理理论方法,建立公司招标采购全流程文件资料保密管理总体框架,明晰责任主体、职责要求,细化管理方法、流程、管控和技术要点,形成

科学规范的文件资料保密管理机制实施建议,有助于企业招标采购全流程文件资料保密管理能力和业务文件保密管理规范化水平的提升,全面防范保密风险,为电网企业提供招标采购合规服务保障奠定基础。

参考文献

- [1] 王玉栋. 数字化转型背景下供电公司保密管理工作创新路径[J]. 现代营销, 2025(34): 100-102.
- [2] 何昊坤. 信息和通信技术供应链安全保密风险管理思路研究[J]. 保密科学技术, 2021(11): 48-51.
- [3] 王将军. 工程招标采购中的保密事项与管理[J]. 工程建设与设计, 2015(12): 159-162.
- [4] 郭夏言, 周洁. 基于 ISMS 思想的涉密信息系统安全保密管理体系框架研究与构建[J]. 保密科学技术, 2011(8): 14-16.
- [5] 李富勇, 李萧均, 葛轶众, 等. 工作秘密信息安全管理及一体化安全模型研究[J]. 计算机时代, 2025(12): 89-94.
- [6] 洪盼. 国有企业供应链风险管理问题研究[J]. 管理学家, 2026(1): 61-63.
- [7] 万源博. 电力企业工程建设的招标采购风险管理措施研究[J]. 大市场, 2024(25): 34-36.
- [8] 邓晨曦. 电力工程建设企业招标采购风险管理措施研究[J]. 中国招标, 2022(9): 128-130.
- [9] 傅荣校, 王相华. 理论核心问题: 原则与内容——文件生命周期理论与文件连续体理论比较研究之二[J]. 档案学通讯, 2004(4): 18-21.
- [10] 唐振华. 文书档案连锁法与文件生命周期理论之比较[J]. 档案管理, 2007(2): 37-39.
- [11] 孙芳芳. 从“文件生命周期”到“文件连续体”的演变及其思考[J]. 浙江档案, 2010(8): 21-24.
- [12] 王茂跃. 关于大文件概念的一些思考[J]. 档案管理, 2007(6): 16-18.
- [13] 何嘉荪, 傅荣校. 论文件运动规律研究: 从新角度审视档案学基础理论[J]. 档案学研究, 1997(3): 5-8.
- [14] 李德芳. 浅谈新时期下石油系统基层保密工作的现状与对策[J]. 钻采工艺, 2006, 29(1): 118-119.
- [15] 李培新, 李永刚. 论科研管理中的科技保密工作[J]. 科学学与科学技术管理, 2002, 23(7): 31-33.
- [16] 张玲, 李恺, 廖云. 云计算安全测评框架与实施[J]. 信息安全与通信保密, 2015(6): 108-110.