

“采购创造价值”

文集

■ 中国人民银行集中采购中心 编

“采购创造价值” 文集

■ 中国人民银行集中采购中心 编



责任编辑：贾 真

责任校对：潘 洁

责任印制：丁淮宾

图书在版编目（CIP）数据

“采购创造价值”文集（caigou chuangzao jiazhi wenji）/ 中国人民银行集中采购中心编. —北京：中国金融出版社，2015.4

ISBN 978-7-5049-7914-8

I . ①采… II . ①中… III . ①中国人民银行 — 采购管理 — 文集
IV . ① F832.31-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2015）第 066922 号

出版
发行 **中国金融出版社**

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 （010）63266347，63805472，63439533（传真）

网上书店 [http: //www. chinafph. com](http://www.chinafph.com)
（010）63286832，63365686（传真）

读者服务部 （010）66070833，62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 北京市松源印刷有限公司

装订 平阳装订厂

尺寸 169 毫米 × 239 毫米

印张 18.25

字数 300 千

版次 2015 年 4 月第 1 版

印次 2015 年 4 月第 1 次印刷

定价 40.00 元

ISBN 978-7-5049-7914-8/F.7474

如出现印装错误本社负责调换 联系电话（010）63263947

序

2002 年《中华人民共和国政府采购法》颁布实施以来，政府采购规模快速扩展，政府采购支出占财政支出和 GDP 比重连年上升，在社会经济活动中的地位日益突出，在提供优质高效公共服务、实现经济社会发展目标、提高政府治理能力等方面发挥了积极作用。与此相对应，政府采购政策法规体系不断完善，政府采购依法行政与监督管理水平不断提高。党的十八大以来，随着国家全面深化改革，政府采购工作在规范管理的基础上更加注重实事求是，政府采购战略理念发生着深刻变革。2013 年末，全国政府采购工作会议提出“在制度目标上，要从注重节资防腐向实现‘物有所值’转变”等“四个转变”，推动政府采购管理从程序导向型向结果导向型的重大变革，标志着我国政府采购工作就此进入“物有所值”的制度目标时代。

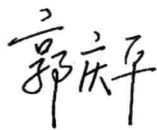
在围绕“物有所值”价值目标推动政府采购深化改革与制度创新的背景下，人民银行积极响应并贯彻落实政府采购改革精神，坚持依法采购，不断规范完善采购制度与程序，采购质量和效率不断提升，为人民银行履行宏观调控、金融稳定、金融服务等职责提供了支撑与保障。人民银行集中采购中心作为人民银行系统集中采购机构，以处理好依法采购与物有所值、坚持原则与改进服务、业务发展与队伍建设“三个关系”为指导，坚持“两手抓，两手硬”，不断提高采购业务水平与党建工作水平，为人民银行有效履职发挥了重要作用。

结合人民银行系统政府采购工作发展现状，人民银行集中采购中心积极推动“物有所值”理念在人民银行系统的研讨与实践，举办“采购创造价值”理论与实践研讨班，开展专题研讨，交流学习体会与实践心得。在

此基础上，面向人民银行分支行组织“采购创造价值”主题征文活动，得到了人民银行各分支行以及直属企事业单位的大力支持，推动了以“采购创造价值”为引导的管理机制创新、服务保障升级等创新理念的深入研究。

此次编辑出版的《“采购创造价值”文集》，收录了人民银行系统“采购创造价值”主题征文活动中的优秀作品和研究成果，以及金融采购专业委员会的部分研讨文章。本文集既有“四个转变”背景下政府采购价值创造的研究与探索，也有对政府采购日常工作的问题分析及对策建议，还有对采购需求管理、风险防控、绩效评价等采购业务研究的探讨，是人民银行系统在政府采购领域推动深化改革的真实写照，反映了人民银行采购人在转型发展阶段的不懈探索精神。

展望未来，任重道远。相信人民银行集中采购工作将踏准全面深化改革、全面推进依法治国的时代步伐，把握政府采购“物有所值”政策目标的改革动向，认真学习《中华人民共和国政府采购法实施条例》，求实创新，奋发有为，在依法合规的基础上努力践行和实现“采购创造价值”和“物有所值”的目标，为人民银行政府采购事业作出积极贡献。



二〇一五年三月

目录

“采购创造价值”理论与实践的探索与思考	贺 林 才宏远 / 001
“物有所值”采购理念的实施路径	余文建 / 008
加强采购监督 规范采购行为	杨小平 卢 皓 段 云 / 014
以采购创造价值为中心 引领采购工作科学发展	董龙训 / 021
集中采购项目评价体系研究	朱 斌 段 云 王 蓓 / 028
浅谈集中采购文化的培育	张景学 / 033
踏准战略节奏 创造采购价值	程普升 / 039
政府采购价值初探	刘长青 / 043
从创造价值到社会进步	鲁显峰 / 049
加强市场调查 促进需求管理	贺 林 李 华 闫 岩 / 054
集中采购需求管理探索与实践研究	中国人民银行南京分行课题组 / 060
政府采购的社会价值创造能力分析	闵 洁 程一江 董珏宏 / 071
加强人民银行分支行采购工作的对策与建议	张敬荣 / 078
强化采购过程管理 促进采购创造价值	李 翔 / 081
从“非标”办法看政府采购价值取向	才宏远 李大程 / 085
采购需求标准化体系建设探讨	王 媛 / 090
集中采购需求管理初探	中国人民银行长沙中心支行会计财务处 / 102
一项新举措 节资五百万	李 平 何晓晶 / 112
发挥规模优势 采购体现价值	才宏远 陈 颖 卢 潇 / 116

做好“加减乘除” “创造采购价值”

..... 赵天鹏 陈 素 刘 涛 王 波 / 122

实施专业化采购 实现效益“双赢” 蔺德华 / 127

人民银行基层行集中采购的价值效应分析 黄兵涛 / 133

抓住关键 调整方向 推动采购价值创造

..... 中国人民银行焦作市中心支行会计财务科 / 137

人民银行基层行集中采购价值体现及缺陷修正

..... 陈飞雄 赵 霁 刘新平 / 142

提高采购效率 做好采购工作 赵天鹏 陈 素 程富兰 / 149

提高边远民族地区采购价值的几点建议

..... 杨 静 王永贵 赵春龙 / 154

浅议采购需求标准化的构建路径

..... 中国人民银行开封市中心支行会计财务科 / 159

加强会计监督 提高采购效益

..... 中国人民银行台州市中心支行会计财务科 / 164

构建采购绩效评价体系 体现采购价值创造

..... 中国人民银行鹤壁市中心支行会计财务科 / 170

推行“三三”制模式 “网络采购”出效益

..... 中国人民银行衢州市中心支行会计财务科 / 179

集中采购绩效评价研究 薛 伟 / 184

规范人民银行基层行集中采购工作的几点建议 刘英章 / 194

加强内部控制 防范采购风险 崔秀云 / 199

信息化助力采购价值创造 郝爱民、岳锦江 / 204

人民银行基层行集中采购风险及防范问题探析	刘 伟 胡晓霞 张春光 / 210
区域性集中采购信息共享平台的构建与利用	向际忠 刘 宏 周德宗 / 216
国外政府采购对技术创新的激励政策对我国的启示	中国人民银行合川支行 / 222
集约创造价值	中国印钞造币总公司招投标中心 / 227
中标供应商管理与采购价值的关系初探	上海印钞有限公司 / 233
源头挖潜 需求管理创造价值	刘长青 李大程 / 243
采购管理 现代企业价值基石	王 鹏 / 248
科学管理 使采购成为价值创造中心	田 甜 / 255
新形势下采购管理转型的探索与实践	任黎黎 / 260
招标采购中的风险识别评价及其防范	陈 明 / 268
金融企业视角下的采购价值目标	曹衍楠 / 277
后记	/ 283

“采购创造价值”理论与实践的探索与思考

◎ 贺 林^① 才宏远^②

一、国外政府采购价值的标准

（一）英国采购价值标准

英国皇家采购与供应学会（目前世界上最大的采购与供应专业组织，该学会独有的采购与供应操作标准，已经成为国际通用的行业标准）和英国政府采购遵循的基本原则是“物有所值”（Value For Money），即采购不仅要考虑采购时的价格等因素，还要考虑采购标的的质量和整个生命周期的获得成本、运作成本和生命周期结束成本，这几方面有机结合以满足使用者的需要。“物有所值”的主要实现方式是公平竞争，公平竞争是政府采购的一个核心原则。通过政府采购创造一个公平竞争环境，体现政府采购的社会价值。

与政府采购相对应，企业采购的价值有保障供应、管控成本、防范风险、增值等。保障供应是采购的基本职能，能保证企业生产和业务的正常运行，避免运营中断的风险与成本，为企业提高产品与服务质量、保持市场份额作出贡献。管控成本是采购的核心职能之一，能发挥采购的利润杠杆作用，有效降低企业成本，并且能够通过战略、战术、操作层次的技术与途径来获得：战略层次包括供应源搜寻、全球采购、自制与外包、长期供应伙伴

① 贺林为中国人民银行集中采购中心主任。

② 才宏远为中国人民银行集中采购中心副主任。

关系；战术层次包括谈判能力与技巧，降低总获取成本、库存成本，缩短采购前置期；操作层次包括提高采购效率，降低采购价格。防范的风险主要有供应中断风险、供应商失败风险、市场波动风险、合规风险、声誉风险。从英国采购实践看，采购能为企业创造价值，提升其竞争力，提高产品与服务质量。通过精益供应创造价值，快捷供应创造价值，绿色采购创造价值。

（二）韩国政府采购价值的表现

韩国政府采购价值表现在透明公正、经济效益、宏观政策目标方面。韩国政府采购的特点在于管理体制大一统、管理手段电子化。韩国政府采购实施的主要途径是韩国在线电子采购系统（KONEPS），主要使用者为 47000 个公共机关和 273000 家供应商，是世界上最大规模的电子交易系统之一，已成为公共采购的唯一窗口，所有的招标公告都通过 KONEPS 来发布。KONEPS 包含电子招标、电子合同、在线订购、在网上商场和网上付款运行等整个过程，通过与外部连接系统来交换供应商信息及评标、保证金、付款等信息。韩国的政府采购实行多家供应商制度，多家供应商采购（K-MAS）是指公共机关进行订货时，对常用商品中的每个商品需要不少于 3 家的供应商。K-MAS 是依托 KONEPS 网上国家商城来实施的，供应商能更容易地进入采购市场，公共机关可以在线购买，先标定一个最高限价，再促使供应商之间在价格、质量和服务等方面进行充分竞争。K-MAS 包括招标公告、资格评价、询价、签订合同、购买订单、合同管理等程序。

韩国政府采购应用电子化技术，不但大大缩短了政府采购的周期，更可以实现采购全过程的公开，使价格竞争透明，有效地抑制了腐败的发生。韩国还辟有专门支持中小企业和弱势群体参与政府采购竞争的系统，激发了供应商平等参与全国市场竞争的积极性，促进了韩国中小企业的发展。韩国政府采购利用电子化技术和政府管理的结合，大幅度降低了交易成本和管理成本，便利了网络监督，提高了社会公众对政府部门的信任度，彰显了韩国政府采购透明公正、经济效益、宏观经济政策执行的采购价值追求。

二、企业采购价值理念的借鉴

企业创造价值的过程是由一系列贯穿于“计划管理—需求管理—供应商管理—采购谈判—合同执行管理—后评估”等相互关联完成的增值活动。采购创造的价值可以分为显性价值和隐性价值两个部分。显性价值是采购预算与总成本之间的差值，而后者则是直接成本与间接成本之和。隐性价值包括时间价值、风险价值、安全价值、管理价值、形象价值、机会价值、客户价值及附加价值等。时间价值体现在通过采购促使“早投产早受益”，促进产品快速供应、项目快速实施、系统快速投产、服务快速响应。风险价值贯穿于采购的全部过程，包括法律风险、结算/核算风险、履约风险，以及道德风险。安全价值包括不出采购案件和采购商品尽可能消除安全隐患。管理价值体现在协助管理和促进管理。形象价值体现在通过采购安全、稳定、友好的产品提升客户满意度，通过采购环保节能产品和支持民族产业等履行社会责任，树立企业良好的社会形象。机会价值就是在采购过程中挖掘对企业有用的机遇。客户价值包括促使供应商也变为银行的客户（或潜在客户），能够给银行带来价值。附加价值是指附加在商品原有价值上的新价值，是通过采购过程的有效劳动创造新的价值。采购的显性价值创造主要靠管理，隐性价值创造主要靠挖掘。显性价值很容易被理解和肯定，而隐性价值则较难量化或审计，但对于采购执行者来说，两者同样重要。

对企业创造的价值可以从控制采购成本、创造时间价值、防范道德风险等方面逐一剖析。在控制采购成本方面，在制度上实行集中采购，范围要明确，采购方式要合理，严控单一来源，严控提前进场。建设银行专家强调，要采购与自身市场地位相适应的产品和服务，片面强调价格，必将影响到商品质量。在创造时间价值方面，在制度层上限时办结采购操作，建立有效的协作联动机制，紧急重大项目特事特办。在操作上提前介入，主动辅导，使操作标准化，建立管办机制和联系机制。要时刻树立规范的理念，采购是对未来负责的，要经得起时间检验。在防范道德风险方面，

廉洁教育使之“不想为”，严厉处罚措施使之“不敢为”，严密制度使之“不能为”。在操作上关注事前识别风险、事中规避化解风险、事后防范风险、岗位分离制约、过程监督检查。

三、人民银行政府采购价值的探索与实践

政府采购关系到一个国家和社会的发展，代表着广泛的公众利益，其价值追求和体现相比企业采购来讲内容更丰富，影响更广泛，社会意义更加重大。按照全国政府采购工作会议“四个转变”等政府采购制度改革精神，我国政府采购在目标层面已从注重节支防腐向实现“物有所值”转变。其特点主要体现在：一是服务保障。政府采购的实施主体是政府机构，资金性质为财政性资金，其目的不是盈利，而是为保证政府机构正常运转和为了满足公共事业发展需要而提供产品和服务。二是规范为本。政府采购既是市场经济条件下政府与供应商之间的市场交易行为，也是一种政府行为。由于政府在国家治理和促进社会公平方面具有带头示范作用，其行为必须规范。要注重发挥市场的作用并通过法律制度加以规范和实现。三是政策取向。国家通过政府采购制度顶层设计，引导市场促进和推动诸如支持中小微企业、发展绿色环保产品产业等社会经济发展目标的实现，通过政府采购经费支出这一“看得见的手”引导市场，激励促进本国产业结构的健康发展。政府采购是执行国家宏观经济政策的重要工具之一，政府采购的公共性和规范性特点，要求政府采购应当追求平等、高效、规范并实现公开透明、公平竞争和物有所值的目标。

人民银行集中采购作为政府采购的一部分，其价值创造既要保持与政府采购的一致性，同时在具体表现上，也应有自己的特点。一是促进履职，实现保障价值。着力点是采购质量和效率，保障履职安全，降低项目废标风险，提高项目成功率，压缩采购项目流转时间，保证最好的商品在最短的时间内提供给需求部门使用。二是节约资金，创造经济价值。通过集中采购有效避免资金的低效化使用，使有限的资金用在“刀刃”上，确保采

购工作效能。三是强化内控，凸显管理价值。以“财权和事权分离”为原则的集中采购制度，使采购过程中的需求方、采购方和付款方三方都相对独立、相互制约，同时把资金的分配与使用结合起来，从源头上杜绝“暗箱操作”、商业贿赂等违规行为滋生的条件，促进廉政建设。四是勇担责任，发挥社会价值。积极推行“绿色采购”，逐步加大向中小企业采购倾斜的力度，在充分评估价格、质量、风险等方面因素的条件下尽量采购国产产品，在支持民族产业方面作表率，树立中央银行的良好社会形象。

人民银行集中采购中心自成立以来，实施采购项目共计 1000 多个，完成预算资金约 65 亿元，节约资金近 9 亿元，资金节约率平均超过 13%。该中心作为部门集中采购专业机构，将为人民银行各用户提供优质采购服务为己任，通过规范、高效、透明的采购，为人民银行履行中央银行职责和保证人民银行业务正常运转提供了坚实有力的物质保障，赢得了用户的普遍赞誉；通过逐步建立完善的风险管理控制机制，预防了采购风险的发生，到目前为止在采购环节没有发生腐败案件，实现了 9 年政府采购“零投诉”；通过组织平均每年 3 次、累计受众 2000 余人的培训，宣传政府采购制度和政策，指导具体操作实务，使“按政府采购规则执行预算”的理念深入人心。人民银行专业采购队伍建设促进了人民银行廉政水平的不断提升。人民银行集中采购中心通过扎扎实实的全方位服务挖掘采购价值，提升对“物有所值”采购观的认识。

实现“物有所值”与“采购创造价值”的目标，做好人民银行政府采购工作，任重道远，要不断深入挖掘“采购创造价值”的内涵，积极探索并践行“采购创造价值”的手段与举措。

1. 挖掘采购价值内涵，营造良好文化氛围。从英国、韩国、国内企业到人民银行总行及部分分支机构等多个角度分析探讨采购价值所在，致力于提升采购人员对自身工作的认知水平，在实践中不断探索“采购创造价值”理念的实现方式，形成有行业特点和各方认可的采购群体文化，使探讨和实践“采购创造价值”成为人民银行集中采购执行者共同的信念。

同时，学习贯彻 2015 年人民银行工作会议精神和财政部政府采购政策，加深对“采购创造价值”和“物有所值”目标的理解和认识，深刻领会其政策取向和现实意义，并贯彻落实到各项采购业务工作中，促进“采购创造价值”和“物有所值”目标的实现。正确处理依法采购与物有所值、坚持原则与改进服务、业务发展与队伍建设“三个关系”，以服务为宗旨，以规范为原则，为人民银行有效履职发挥应有的作用。

2. 加强内功修炼，提升采购专业水平。要进一步研究、挖掘、丰富“采购创造价值”的内涵，特别是在采购如何创造价值上下工夫，将“采购创造价值”的理念落在保障供给、加强服务、提高质量上，在采购的各个环节和关键点上找差距、立标准，优化工作程序。组织环节立足采购需求合规性、合理性把控。在评分标准制定环节，注重突出技术性能、服务能力评价，以制定合理规则，保障需求的完整实现，使采购的保障价值顺利实现。评审环节将程序的坚守提升到政策高度，守住底线保安全，确保公平、公开、公正，将风险控制、安全价值落到实处。履约管理牢牢把握合同起草权，精准把握政策尺度，厘清合同履约责任，立足未雨绸缪，守住合同变更底线，注重合同签订和执行的法定性、公开性、合理性、精心性、互动性管控，以标准化体现服务价值、安全价值。统筹建设新的电子化采购平台，实现采购全流程电子化，使时间价值、效率价值、安全价值得以深层次体现。要注重练好内功，通过“采购创造价值”思想的相互渗透、补充，潜移默化地引导员工理解和探讨采购理念，使之成为工作的信仰，使价值文化落地生根、发扬光大，促进人民银行采购价值文化氛围的形成与提升，促进团队专业水平的提高，为人民银行整体工作提供有力保障。

3. 利用信息化手段，拓展价值创造空间。顺应政府采购改革创新趋势，大力推进人民银行采购领域的信息化建设，加大信息技术运用力度，发挥信息系统的资源汇集与电子化手段作用，拓展“采购创造价值”的发挥空间。提供采购实施过程需要的各类专业技术资料的便捷查询服务；增加现有业务网有关数据导入功能，增加特急事项待办提示功能；为分支行开展电子

化采购业务活动提供公告信息门户及其他业务辅助手段，以此提高分支行采购业务技术水平，促进采购活动规范、透明、高效。利用金融采购委员会行业组织平台，为人民银行分支行提供有关行业服务，搭建区域性金融采购工作交流、信息共享、业务协作平台，提升中央银行采购整体工作水平。

（中国人民银行集中采购中心）

“物有所值”采购理念的实施路径

◎ 余文建^①

今后一段时期，我国政府采购制度改革在制度目标上将从注重节支防腐向实现“物有所值”转变，从过多强调完全市场竞争与采购程序限定，到明确提出要向实现“物有所值”转变，这是我国政府采购理念的一次飞跃，也是政府采购从注重节支防腐向注重质量、价格、效率三核心要素相平衡的回归。人民银行的集中采购工作作为政府采购的有机组成部分，也要深入学习和贯彻“物有所值”的政府采购理念，不论是采购各种商品，还是向社会购买服务，都要认真执行“物有所值”的采购理念。为此，我们要深入研究“物有所值”采购理念的内涵、实施条件和实施路径，以确保“物有所值”的采购理念在人民银行集中采购工作中的贯彻实施。

一、“物有所值”的理论内涵

由于国情以及经济社会和政府采购制度等发展程度存在差别，各国政府对采购原则的认识和规定不尽相同，但“物有所值”是其中的一项重要原则。狭义的“物有所值”是指既定的政府采购资金给用户带来的效益应满足用户需要；而广义的“物有所值”，按照《联合国国际贸易法委员会公共采购示范法》提出的概念，是指在产品满足用户需要的基础上，不仅要为政府采购节约采购资金，更重要的是考虑政府采购项目对包括环境因素和其他相关方面对社会的影响。简单地说，“物有所值”就是既定的采

^① 作者为中国人民银行呼和浩特中心支行行长。

购资金实现最大化或尽可能高的效益，或者采购项目全生命周期成本实现最大的社会总效益。“物有所值”采购理念的目标就是要实现政府采购社会总效益最大化，包括用户效益及用户之外的社会效益、生态效益等。人民银行的集中采购部门要全面理解“物有所值”的理论体系，在集中采购工作中逐步采用“物有所值”的采购理念。

二、“物有所值”采购理念的实施条件

（一）实施“物有所值”的采购理念，需将其设定为集中采购的首要目标

现行的《中国人民银行集中采购管理办法》规定，集中采购应遵循公开、公平、公正、诚实信用和效益的原则，从字面上理解，不难看出其重点是放在集中采购过程控制上。在实践中，集中采购强调的重点是采购过程的成本控制与节约开支。虽然采购过程对采购结果影响重大，但过于强调过程，有可能使整个采购过程陷入形式化，还会增加采购成本和降低采购效率，即只追求程序合格、过程规范而忽视结果合理。事实上，单纯强调节支是对集中采购的片面理解，是对提高采购资金使用效益的一种误解，也是导致采购机构在操作过程中不时步入误区的一个重要原因。“物有所值”、良治与效率应成为集中采购制度的首要目标。将“物有所值”设定为集中采购的首要目标，就要求在集中采购时，不仅局限于货物、服务和工程方案的价格，而且要综合考虑质量、投标者以往的业绩、供应方案的可靠性、环境和社会影响等。只有在“物有所值”的目标指引下，集中采购才可以突破既有采购原则的一些樊篱，从更广、更长远的视野来执行采购，从社会效益最大化的视角来进行评标，这样不仅使得采购创新产品和技术方案成为可能，也使采购决策更科学，并成为采购主体的一项主动选择。因此，人民银行的集中采购要转变观念，要从一味注重节约资金转到“物有所值”上来，从单纯片面追求经济效益转变到综合考虑社会效益和执行国家宏观经济政策上来。