

# 军队物资采购



曹新春 王 丰 编著

中国石化出版社

[HTTP://WWW.SINOPEC-PRESS.COM](http://www.sinopec-press.com)

# 军队物资采购

曹新春 王 丰 编著

中国石化出版社

## 内 容 提 要

本书密切联系军队物资采购实际情况,详细介绍了军队物资采购组织、军队物资采购计划、军队物资采购方式、招标投标采购、军队物资采购合同管理、供应商管理、采购谈判、军队物资采购风险管理、军队物资电子采购、应急采购、外军物资采购等内容。

本书理论与实际结合紧密,内容系统,通俗易懂,具有较高的实用价值。可作为大中专院校相关专业的教材,也可作为采购与物流管理的研究人员、管理人员的参考用书。尤其对于参与军队物资采购的供应商了解军队物资采购运作方式,有重要的帮助。

## 图书在版编目(CIP)数据

军队物资采购/曹新春,王丰编著. —北京:中国石化出版社,2007

ISBN 978 - 7 - 80229 - 385 - 4

I. 军… II. ①曹… ②王… III. 军用物资 - 采购 IV. E144

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 109968 号

## 中国石化出版社出版发行

地址:北京市东城区安定门外大街 58 号

邮编:100011 电话:(010)84271850

读者服务部电话:(010)84289974

<http://www.sinopec-press.com>

E-mail:press@sinopec.com.cn

金圣才文化发展(北京)有限公司排版

河北天普润印刷厂印刷

全国各地新华书店经销

\*

787×1092 毫米 16 开本 14.25 印张 337 千字

2007 年 9 月第 1 版 2007 年 9 月第 1 次印刷

定价:32.00 元

# 前言

“兵马未动，粮草先行”，没有充足的物资保障，军队的各项任务就难以开展。军队物资采购就是将军费物化为部队作战、生活、训练所需各种军用物资的过程，是后勤保障的重要组成部分。为了适应我国社会主义市场经济发展和国家实行政府采购制度的客观要求，2001年中央军委16号文件批转《总后勤部关于深化军队物资、工程、服务采购改革总体方案》，在全军推行采购制度改革，经过几年的探索和实践，军队物资采购走上了规范化、法制化、程序化轨道，基本建立起了与我国政府采购制度相适应、具有军队特色的物资采购体系，提高了军队物资采购效率，取得了显著的军事经济效益。但由于军队物资采购推行的时间较短，许多供应商对军队物资采购情况缺乏了解。在这一背景下，为了满足教学需要，并为有志于参与军队物资采购的供应商了解军队物资采购情况提供帮助，我们结合多年的采购实践和教学经验编写了此书。

全书共分十二章，系统介绍了军队物资采购组织、军队物资采购计划、军队物资采购方式、招标采购、军队物资采购合同管理、供应商管理、采购谈判、军队物资采购风险管理、军队物资电子采购、应急采购、外军物资采购等内容，力求密切联系军队物资采购实际，做到理论与实践结合。本书可作为院校相关专业的教材，也可作为采购与物流管理的研究人员、管理人员的参考用书，尤其对于有志于参与军队物资采购的供应商有重要的帮助。

本书由成都军区联勤部军需物资油料部曹新春处长和后勤工程学院王丰教授编著，参与编写的人员有马婷、王锐、蒋宁、唐国锋、王进、汪春晖、王开勇等。本书的编写，得到了成都军区联勤部军需物资油料部马武苏副部长的大力支持，在此表示衷心的感谢。本书的编写参阅、引用了国内外有关采购的论著和资料，主要参考文献列于书后，在此一并对这些作者表示感谢。

由于军队物资采购理论、方法与实践仍在研究和发展之中，加之作者水平有限，书中一定存在疏漏和不足之处，恳请读者批评指正。

编者

# 目 录

|                            |         |
|----------------------------|---------|
| 第1章 概述 .....               | ( 1 )   |
| 1.1 军队物资采购的含义 .....        | ( 1 )   |
| 1.2 军队物资采购的特点与原则 .....     | ( 4 )   |
| 1.3 军队物资采购的任务和要求 .....     | ( 5 )   |
| 1.4 军队物资采购机制 .....         | ( 6 )   |
| 1.5 军队物资采购模式 .....         | ( 10 )  |
| 1.6 军队物资采购制度 .....         | ( 12 )  |
| 1.7 军队物资采购的发展趋势 .....      | ( 13 )  |
| 第2章 军队物资采购组织 .....         | ( 15 )  |
| 2.1 军队物资采购机构设置与职责 .....    | ( 15 )  |
| 2.2 军队物资采购队伍建设 .....       | ( 18 )  |
| 第3章 军队物资采购计划 .....         | ( 24 )  |
| 3.1 概述 .....               | ( 24 )  |
| 3.2 军队物资采购计划编制的内容与程序 ..... | ( 28 )  |
| 3.3 军队物资采购计划的编制方法 .....    | ( 32 )  |
| 3.4 军队物资采购计划的审批与下达 .....   | ( 36 )  |
| 3.5 军队物资采购目录 .....         | ( 38 )  |
| 第4章 军队物资采购方式 .....         | ( 44 )  |
| 4.1 招标采购 .....             | ( 44 )  |
| 4.2 竞争性谈判采购 .....          | ( 48 )  |
| 4.3 询价采购 .....             | ( 50 )  |
| 4.4 单一来源采购 .....           | ( 52 )  |
| 4.5 定点采购 .....             | ( 53 )  |
| 第5章 招标采购 .....             | ( 56 )  |
| 5.1 军队物资招标方式及选择 .....      | ( 56 )  |
| 5.2 军队物资招投标的基本程序 .....     | ( 58 )  |
| 5.3 军队物资采购招标代理资格申请 .....   | ( 61 )  |
| 5.4 军队物资招标前期准备 .....       | ( 63 )  |
| 5.5 军队物资招标采购的组织实施 .....    | ( 64 )  |
| 5.6 军队物资招投标实例 .....        | ( 84 )  |
| 第6章 军队物资采购合同管理 .....       | ( 108 ) |
| 6.1 概述 .....               | ( 108 ) |
| 6.2 军队物资采购合同的谈判与签订 .....   | ( 110 ) |

|             |                         |              |
|-------------|-------------------------|--------------|
| 6.3         | 军队物资采购合同的履行 .....       | (116)        |
| 6.4         | 军队物资采购合同的变更解除 .....     | (121)        |
| 6.5         | 军队物资招标采购合同 .....        | (124)        |
| 6.6         | 军队物资采购合同纠纷解决 .....      | (125)        |
| 6.7         | 军队物资采购合同文本 .....        | (128)        |
| 6.8         | 军队物资采购合同示例 .....        | (132)        |
| <b>第7章</b>  | <b>供应商管理 .....</b>      | <b>(136)</b> |
| 7.1         | 基本概念 .....              | (136)        |
| 7.2         | 供应商调查 .....             | (136)        |
| 7.3         | 供应商的评审与监控 .....         | (138)        |
| 7.4         | 供应商的开发 .....            | (142)        |
| 7.5         | 供应商的选择 .....            | (146)        |
| 7.6         | 供应商的评价 .....            | (153)        |
| 7.7         | 基于供应链的供应商管理 .....       | (156)        |
| <b>第8章</b>  | <b>采购谈判 .....</b>       | <b>(171)</b> |
| 8.1         | 采购谈判概述 .....            | (171)        |
| 8.2         | 采购谈判的目标 .....           | (174)        |
| 8.3         | 采购谈判的策略和技巧 .....        | (176)        |
| 8.4         | 采购谈判的程序 .....           | (179)        |
| 8.5         | 采购谈判的进程 .....           | (183)        |
| <b>第9章</b>  | <b>军队物资采购风险管理 .....</b> | <b>(184)</b> |
| 9.1         | 概述 .....                | (184)        |
| 9.2         | 军队物资采购风险影响因素分析 .....    | (188)        |
| 9.3         | 军队物资采购风险的分类 .....       | (190)        |
| 9.4         | 军队物资采购风险的特点 .....       | (191)        |
| 9.5         | 军队物资采购风险管理的程序 .....     | (191)        |
| 9.6         | 军队物资采购风险的防范 .....       | (192)        |
| <b>第10章</b> | <b>军队物资电子商务采购 .....</b> | <b>(195)</b> |
| 10.1        | 军队物资电子商务采购的功能 .....     | (195)        |
| 10.2        | 军队物资电子商务采购模型 .....      | (196)        |
| 10.3        | 军队物资电子商务采购网站建设 .....    | (198)        |
| 10.4        | 军队物资电子商务采购网站维护 .....    | (201)        |
| <b>第11章</b> | <b>应急采购 .....</b>       | <b>(203)</b> |
| 11.1        | 基本概念 .....              | (203)        |
| 11.2        | 军队物资应急采购的特点 .....       | (203)        |
| 11.3        | 军队物资应急采购的要求 .....       | (204)        |
| 11.4        | 军队物资应急采购等级划分 .....      | (204)        |
| 11.5        | 军队物资应急采购方式 .....        | (205)        |
| 11.6        | 军队物资应急采购的组织实施 .....     | (205)        |

第 12 章 外军物资采购 ..... (208)

12.1 外军物资采购机构 ..... (208)

12.2 外军物资采购方式 ..... (209)

12.3 外军物资采购程序 ..... (210)

12.4 外军物资采购合同管理 ..... (211)

12.5 外军物资采购法规建设 ..... (212)

12.6 外军物资采购供应商管理 ..... (213)

12.7 外军物资采购人才建设 ..... (214)

12.8 电子商务采购的应用 ..... (215)

12.9 充分利用民用商品和技术 ..... (217)

12.10 提倡“绿色采购” ..... (218)

参考文献 ..... (219)

# 第1章 概述

军队物资采购是军事后勤应用理论科学体系中的一个新的学科领域,是军事后勤基础理论和军事后勤技术学科在采购实践中的新发展。在现代社会、经济、军事生活中,采购是一项不可或缺的经济活动。军队虽然是一个特殊的消费群体,但是满足部队训练、建设、作战的各种物资消费,同样可以通过采购来实现。物资采购活动的有效开展,是提高部队战斗力的重要环节。

## 1.1 军队物资采购的含义

### 1.1.1 军队物资采购

按照中国人民解放军1997年颁布的《军语》定义,军用物资是指专供武装力量使用和消费的各种物资的统称。主要包括装备器材、军需物资、医疗物资、油料物资、营房物资等。军用物资的定义有广义和狭义之分。从广义上讲,军用物资泛指军队平时所用或所需的所有物资;从狭义上讲,军用物资是军队物资部门归口管理的,用于军队建设和作战的工业品生产资料以及其他物资。本书为区别军用物资,并沿用“军队物资”的概念,军队物资专指由军队物资机构归口管理,能从市场采购,保障部队建设和作战需要的物质资料,不包括武器装备。

关于采购的概念,我国理论界一般认为,采购是现代工商业管理中的一门学问与技能,指采购人或采购实体基于生产、转售、消费等目的,购买商品或劳务的交易行为。我国台湾学者叶彬在其《采购学》中将“采购”定义为“一种技术,采购即是以最低总成本,于需要时间与地点,以最高效率获得适当数量与品质之物资,并顺利交于需用单位及时使用的一种技术”。英国学者彼得·贝利(Peter Baily)等在其《采购原理与管理》一书中认为,采购概念的范围远远大于交易行为的本身,还应当包括“采购交易前的计划,供应货源的研究以及采购交易合同后的合同管理,比如交货追查、交货检验等”。《国防采办词典》中对采购(Procurement)的定义是:“采购即为政府购买货物和获取劳务的行为”。《中华人民共和国政府采购法》对采购的定义是:指以合同方式有偿取得货物、工程和服务的行为,包括购买、租赁、委托、雇用等。

由以上观点可以看出,“采购”虽然不是简单的买卖关系,从本质上说还是以商品或劳务交易行为为主的一种经济活动,目的是以最少的经费支出取得尽可能大的效益,并达到满足需求的目的。

军队物资采购是指军队采购主体为满足军队建设和军事战争准备的需要,依据法定的形式和程序,获得军用物资的行为。

军队物资采购可以分为:

后勤装备采购——是指对列入军队后勤装备体制的各类军用物资进行采购;

通用物资采购——是指对列入三军共同使用的通用物资进行采购;

军队物资采购活动包括：军用物资采购计划的制定、军用物资采购资金的预算和划拨、军用物资采购方法的选择、军用物资采购程序的控制和管理、军用物资采购合同的管理等。

Figure 1

10

•



## 2. 军队物资采购业务管理

通过对军队物资采购业务的法制化建设和实施编目管理,确保军队物资采购业务活动的正常进行,实现采购业务的规范化和高效益。

军队物资采购业务管理主要对军队物资采购目录的确定、各业务部门的职责分工、采购计划的编制、采购方式的选择、采购价格的审核、产品质量的检验、产品入库与发运、采购资金的拨付等采购业务作出明确的规定并实施分级管理;对军队物资招标采购组织、招标采购方式和招标采购程序等作出明确规定并实施编目管理;对军用物资竞争性谈判采购和非竞争性谈判采购规定严格的区分标准和适用范围、对谈判采购方式和谈判采购程序等作出明确规定并实施编目管理;征求意见稿与两阶段招标、竞争性谈判在军队物资采购中的综合运用、范围和工作程序作出明确规定并实施编目管理;对信息系统建设、信息安全、信息应用等作出明确规定,科学管理军队物资采购信息资源。

## 3. 军队物资采购资格认证

通过对物资供应商的市场准入资格确认、采购人员的采购资格确认和技术评审专家的能力确认,确保军队物资采购能准确地选定符合认证条件的供应商、确保军队物资采购的高质量和高效能,实现净化采购环境、规避采购风险、规范责权关系等目标。

军队物资采购资格认证管理主要包括:对供应商资格认证程序、认证条件、认证权益与调整等作出明确规定并实施分级管理;对采购人员的知识结构、能力评估、等级资格、权力范围、晋升程序等作出明确的规定并实施集中管理;对技术专家的知识结构、能力评估、权力范围等做出明确的规定并实施动态管理。

## 4. 军队物资采购商务监督

通过对采购活动的事前、事中、事后全过程监督工作和资金支付做出明确规定并实施监督管理,确保军队物资采购活动在公正、公平、公开的环境中规范运作,实现军队物资采购监督工作制度化的程序化、法制化。

首先,对军队物资采购合同订立过程进行监督检查。采购合同订立之前要报采购管理办公室同意,合同订立之后要报预算监督办公室备案,合同各方协商一致需要变更合同实质性条款或订立补充合同的,也要报采购管理办公室和预算监督办公室备案。审价处对备案的采购合同应当进行审核,如果发现采购资金的数额超过采购预算或有其他损害国家、军队利益的情况,应当责令各方改正。其次,对采购合同执行过程中进行监督检查。预算监督办公室或者审价处发现正在进行的军队物资采购活动严重违反规定,可能给国家或军队利益造成损害时,应责令停止执行采购合同,并及时做出处理。第三,对采购合同验收过程中进行监督检查。采购机关应该对采购合同的标的组织验收,根据验收结果,在验收结算书上签署意见,报送预算监督办公室。审价处根据采购合同对验收结算书进行审核,对符合规定者办理采购资金支付手续。

在资金支付方面,通过运用军队物资采购资金集中支付机制,将采购资金纳入专用账户,由联(后)勤财务部门统一办理结算、付款,使财务监督由分配环节延伸到使用环节的制度,其基本功能是避免采购资金“体外循环”,使采购资金运作更加高效。

## 5. 军队物资采购队伍管理

通过构建统一的采购人员培训体系和建立采购人员资格认证机制,确保采购人员训用一

致,实现采购队伍专业综合素质的提高。

军队物资采购队伍管理主要包括:对采购专业训练机构进行业务指导;对采购人员资格认证考核和管理;对采购队伍进行日常管理等。

军队物资采购管理是一项复杂的系统工程,必须统筹规划、协调配套、逐步实施、贯通始终。加强对军队物资采购管理的理论研究,是实现采购目标的基础性工作和重要保证。

## 1.2 军队物资采购的特点与原则

### 1.2.1 军队物资采购的特点

#### 1. 主体的特定性

军队物资采购的主体是军队的采购组织,它不同于一般的地方采购主体,在某些方面具有优先权,如先行处置权、获得社会协助权等。很多时候采购监督机构与采购组织同属于军队系统,他们存在着或多或少的联系,使管理的难度增大。

#### 2. 要素的整体性和可分离性

军队物资采购管理的要素都处在一个整体之中,是不同程度相互关联着的,但是各个要素又都有自己的特点,与其他要素相对独立、相互分离。军队物资采购就是要把管理要素的整体性和分离性统一起来,分清阶段、区分主次、把握机遇,以促进系统的建设发展。

#### 3. 管理难度大,关系复杂

目前我军物资采购单位、经办人手多,需求复杂,让监管部门应接不暇。采购及管理部门、会计核算中心是在行政体系领导下,由于存在着领导的招呼、批示、关系网缠绕、潜在投诉压力、行风评议风险、敬业心折扣、怕得罪人情结、敷衍了事心态等等客观因素的影响,军队物资采购部门承受了较大的压力。

### 1.2.2 军队物资采购的原则

军队物资采购原则贯穿于整个采购过程,是实现采购目标的重要保证。军队物资采购除遵循竞争性原则、公开、公平、公正性原则、诚实信用原则、合法性原则等一般性原则外,还必须遵循一些特有的原则。

#### 1. 集中管理原则

集中管理是指集中部队需求、集中资金使用、集中组织采购、集中经费结算。集中管理有利于统一协调和合理配置资源,提高采购效率,节省采购费用,保证产品质量,抑制不合理需求,抑制腐败行为。

#### 2. 三权分离原则

三权分离原则是指在军队物资采购活动中,将计划供应、采购组织、经费管理三者分离,形成分工合理、相互制约、相互配合的军队物资采购新机制。这是政府采购制度的普遍原则,也是军队物资采购制度的基本原则。

#### 3. 分段管理原则

长期以来,我军的采购工作,基本上是各家搞各家的,而且往往是一个部门从头管到尾。这种做法缺少有效的监督制约,在市场经济的条件下,比较容易出问题。军队物资采购管理的一个核心内容就是要变“一家管到底”为“多家分段管”,形成分工协作、相互制约的运行机制。

#### 4. 完整配套原则

完整配套是指所构建的军队物资采购管理制度体系,在纵向上既要与国家政府采购制度相接轨,又要与军队采购制度相衔接;在横向上,要与武器装备采购制度、军事工程采购制度和军事服务采购制度相衔接、配套。

#### 5. 监督与服务并举原则

军队物资采购必须始终贯彻服务部队建设、保障部队需要的宗旨,把满足部队作战、训练、建设、生活需要,作为采购工作的出发点和落脚点。加强监督管理固然重要,但服务必不可少。因此要按照“一管、二帮、三促”的原则,力求管理一个单位带动一片部队,管理局部带动全局。针对存在的问题和薄弱环节,及时给被管理的单位提出建议,帮助制定和完善管理措施,并检查存在问题的改正情况,想方设法把采购服务保障的工作做好。

#### 6. 安全保密原则

军队物资采购要严格遵循军事保密性要求。无论采购何种物资,采取何种采购方式,是面向国内还是国外供应商实施采购,都必须以保证军事安全和国家安全为前提,不得以追求经济效益最大化为借口,变相违规操作,无条件地扩大开放军队采购市场,过度引入或滥用市场竞争机制,不加选择地使用社会中介采购机构,造成军事秘密的泄漏,危害军事安全。

### 1.3 军队物资采购的任务和要求

#### 1.3.1 军队物资采购的任务

军队物资采购是一项军事经济活动,必须有明确的任务。军队采购的任务是:以最优的质量、最合适的价格、最恰当的时间、最恰当的数量,从合适的供应商处取得所需要的物资,保障部队的需要。主要包括:

- ① 节省军费开支,提高军事经济效益和采购效率,保障部队持续不断供应;
- ② 促进供应商竞争,提高产品质量和服务水平;
- ③ 维护市场竞争秩序,规范军队采购行为;
- ④ 维护军队形象,促进军队的廉政建设;
- ⑤ 造就一批高素质的采购人才等。

#### 1.3.2 军队物资采购的要求

##### 1. 要切实加强组织领导

应该看到,军队物资采购涉及的机关部门和单位比较多,有大量的组织协调工作要做。各级领导一定要高度重视,要以坚决的态度、得力的措施,认真抓好管理工作。要建立健全责任制。后勤司令部门要搞好总体协调;财务、物资、营房、审计以及有关的事业部门,要切实履行职责,密切配合,形成合力。

##### 2. 要认真抓好配套建设

要搞好采购,配套建设非常重要。一要抓紧制定相关的规章制度。各单位也要抓紧制定改革的实施细则,修订有关规章制度。二要积极改进采购手段。要依托国家政府采购网和军队后勤指挥信息网,尽快形成畅通高效的军队采购信息网络,为开展电子商务、提高采购效率创造条件。三要加强人才培养。各单位、各部门都要抓紧组织有关人员,学习现代采购管理的知识,学习采购改革的政策法规,学习相关的专业技术,学习商务谈判的技能,尽快建

设一支与采购制度相适应的人才队伍。

### 3. 要积极稳妥地推进改革

采购制度还不完善,需要深化采购制度改革。这是一项复杂的系统工程,政策性比较强,难度也比较大。既要解放思想,敢于开拓创新,又要实事求是,按客观规律办事。在改革过程中,要坚持先易后难,循序渐进,分步实施,逐步完善。

## 1.4 军队物资采购机制

军队物资采购领域存在着各种机体,如用户、企业、市场、价格等,它们都由体现已定经济关系的环节和要素有机结合起来,都具有推动和调节自身运行的内在机能。

### 1.4.1 军队物资采购机制的含义

机制是指事物机体内部各组成部分之间的相互关联。机体是指由具有相互关联与协调的各个构成部分组成且具有不可分的统一性事物。军队物资采购机制就是指军队物资采购领域中各个构成要素和环节彼此联系、相互制约、相互影响而形成的自我运行的机能和系统。

不同的经济体有不同的运行机制,不同的运行机制发挥不同的功能,其复杂程度也不同。健全的军队采购管理运行机制,其功能必然是正常的、健全的,能够保障整个采购活动顺利进行,保证后勤采购经费的军事效益和经济效益的最大化。军队物资采购管理机制的基本功能包括:动力功能、约束功能和调节功能。

#### 1. 动力功能

动力功能是采购机制的首要功能。军队采购活动的正常运行必须依靠动力去推动。这种动力功能是由军队采购的主体对采购的军事和经济效益的追求形成的。军队采购机制所发挥的动力功能越强,军事效益和经济效益就越明显。如果军队采购主体缺乏对军事效益和经济效益的追求,军队采购运行机制的动力功能就会减弱,必然导致军队采购的低效率和低效益,导致军队采购资源的浪费,最终导致原有军队采购机制自身瓦解,促使新的军队采购体制和新的军队采购机制诞生。

#### 2. 约束功能

在一个健全的采购机体内,必然存在着使军队采购集体及其相关主体行为受到约束并趋于合理化的机制,这种机制不但能使军队采购本身高效率、高效益的运行和健康发展,而且有利于整个军事后勤活动和社会经济活动的效率和效益的提高。军队采购约束机制所具有的约束功能是动力功能的补充和调整。只具有动力功能而缺乏约束功能的军队采购管理运行机制,是一种不健全的机制,必然导致军队采购集体运行的混乱及其他不良后果。

#### 3. 调节功能

军队采购运行机制具有自动调节功能。当军队采购运行机制的某些内部条件与外部环境发生变化时,军队物资采购机制就会自动调节其运行轨迹,使其保持自身的平衡及其与外部环境的协调。军队采购运行机制是否具有较强的自动调节功能,取决于它是否能很好地反映了军队采购活动中的内在联系和军队采购活动参与者的利益关系。

军队采购活动涉及的主体包括采购机构、供应商、部队用户等,它们是社会的一个组织单元,它们之间的运行关系,形成了军队物资采购的竞争机制、风险机制、约束机制等。

### 1.4.2 采购竞争机制

在市场经济条件下,竞争机制在军队采购活动中发挥着极其重要的作用。通过竞争能够促进供应商提高管理水平,加快技术进步和新产品开发速度,降低生产成本,为用户提供质优价廉的物资。但是由于军队采购的军事性和保密性的要求,以及长期对军工企业的依赖,容易形成市场进入障碍,产生行业自然垄断,限制竞争机制在资源配置中的作用,造成了军队采购资源的浪费。如果军队采购完全实行市场调节,会导致部分军队采购对象的市场供给不足等市场失效现象,由此带来的不确定性和市场风险也是国家和军队无法承受的。建立军队采购竞争机制的目的就在于考虑军队物资采购特殊性的前提下,创造良好的、合理的竞争环境,促进供应商的竞争。采购竞争机制的建立,应从以下几个方面着手。

#### 1. 扩大军队物资采购供应商的选择范围

对于没有安全保密要求,市场上容易获取的军队采购对象,可以遵循“公开、公平和公正”的原则,公开发布采购信息,所有具备条件的供应商都可以参与竞争,最后通过规范的采购程序和科学的评价方法体系,选择出最合适的供应商。对于有安全保密要求,无法直接从市场上获取的采购对象,特别是军事后勤装备,应打破原有的军工科研生产体系,适当扩大军工科研生产主体范围,鼓励地方企业进入军品科研生产领域。按照寓军于民的原则,扩大军品生产许可证发放范围,使得有资格和能力的地方企业也能承担军品的科研生产任务,特别是军品原材料、零部件的配套生产和中间加工任务,可以充分利用地方企业的技术和生产优势,从而消除军工科研生产的行业垄断局面,增加军队采购供应商的选择范围,激励军工企业进行技术改造和技术创新,开发优势产品,鼓励地方企业和军工企业之间技术和生产上的优势互补,促进军队采购市场结构和资源优化。

#### 2. 采购过程中合理选用不同竞争方法

对于有安全保密要求的军队采购对象,其研制、生产的不同环节和过程的重要程度和保密要求是不同的,除了战略地位极其重要,需要高度保密以外,其他采购项目在不同的研制、生产阶段,可以安排地方企业参与竞争。具体来说,对于预先研制阶段的基础技术、通用技术研究工作和部分配套生产,为了最大限度的开发新知识和新技术,应该实行充分竞争,把各行各业开展相关研究的科研院校所和企业进行同步研究,选择技术雄厚、工艺先进的企业进行配套生产,并建立科学的评价体系,对研究成果和生产质量进行评估。对于保密性比较高的生产和组装阶段,在军工企业和少数民品生产企业中,实行许可证制度、资质等级制度和合同签订制度,根据企业的生产能力和技术水平,针对不同的采购任务,发放不同的许可证,并划分资质等级,只要拥有相应的许可证和相应的资质等级,这些企业都可以就保密性任务通过招标采购等形式开展竞争。完成任务后,由采购机构和任务部门对合同完成的情况进行可考评鉴定,考评鉴定不合格的降低资质等级,直至吊销生产许可证,考评优秀的,可以提升资质等级。

#### 3. 规范采购方式的选择和采购程序的实施

军队采购的竞争性能否发挥和发挥的程度如何,取决于是否按照有关法规选择采购方式,以及采购是否严格按照规定的程序进行。招标采购体现了现代社会的公开、公平和公正,其竞争性是所有采购方式中最强的,因此是军队采购的主要方式,适用招标条件的采购项目,一律采用招标采购,对肢解采购项目等规避招标的现象,有关部门要坚决予以查处。

对于招标后无供应商投标或者无合格标的采购项目,技术复杂或性质特殊、不易确定详细规格或者具体要求的采购项目有风险不易事先计算出价格总额的采购项目,可以考虑采用竞争性谈判采购。询价采购和单一来源采购也是可供选择的军队采购方式,有关法规对其适用条件和程序也都做出了明确规定。

#### 1.4.3 采购风险机制

采购风险管理作为后勤管理职能之一,需要制定计划,组织人力物力维持既定目标行动,团结合作协调一致,并且控制和监督各项活动的进行,以保证完成风险管理的任务。

采购风险管理的过程是一个连续循环的过程,其科学分析的方法主要是以概率论和大量定律等数学原理为基础,同时在很大程度上还依赖于非数量因素,即演绎和直觉判断。风险管理的具体程序包括以下五个步骤:

##### 1. 建立采购风险管理的目标

采购风险管理的总目标是最经济有效的方法,把军队采购风险降至最低。该目标与军队采购发展的大目标是一致的。通常,将风险管理的目标分为两个阶段:损失发生前的目标与损失发生后的目标。前者重点是避免或减少损失的发生,尽量将损失发生的可能性和严重性降低到最低水平;后者重点是尽快使军队采购恢复到原有的状况,稳定环境,持续发展,确保军队采购顺利进行。具体的风险管理目标应包括:减少采购成本,追求军事经济效益;减少内部不安情绪,维持安定稳固局面,保证军队采购机制健康发展;注重客观条件和环境的改变,防止突发性意外损害;勇于承担责任,在军内外建立良好的公共形象。

##### 2. 识别风险

采用系统科学的方法,全面准确地对军队采购所面临的风险进行识别,是风险管理工作的关键步骤。风险识别常用的方法有:汇总保险条款分析、列出风险清单分析、财务报表分析、流程图分析。除了这些常用的方法外,风险识别还有现场调查法、损失统计记录法、环境分析法等。每种识别方法都有各自的特点,风险管理者可根据军队物资采购机构的性质和规模、技术力量、环境条件选择适当的方法或将几种方法组合应用,准确地完成风险识别。

##### 3. 估算风险损失程度

在识别了面临的潜在风险后,风险管理者必须对损失进行衡量。利用概率分布和统计计算,估算损失发生的次数和每次损失的期望值,预测出年总损失金额。

##### 4. 选择和实施风险管理对策

在对风险识别和估算后,就是选择和确定对付风险的技术方案,并且加以实施。风险管理对策分为控制法和财务法两大类,前者目的是降低损失频率,减少损失程度,重点放在改善引起意外损失条件;后者目的是建立风险基金,降低损失的成本,自留和转移风险。

##### 5. 检查和评估管理效果

对风险管理技术使用性及收益性进行分析检查、修正和评估是不可或缺的一个环节。它对风险管理部门的工作起到监督作用,有利于及时发现和纠正错误,避免不必要的损失,确保以最小的成本获取最大保障的目的。

#### 1.4.4 采购约束机制

军队物资采购约束机制是指限制采购单位、部门和工作人员的行为,使其规范化,形成合力,从而实现军队采购共同目标的机制,反映了军队物资采购目标与涉及军队物资采购的

各个单位、部门及工作人员的行为、权力等的有机联系,是军队物资采购管理集体正常运行的保证。

#### 1.4.4.1 采购约束的分类

外部约束。是指限制军队采购行为的力量来自采购单位、部门和工作人员以外的第三方。包括法规约束、市场约束和舆论约束。

法规约束。指军队采购活动各个环节均不得违反国家和军队制定的各项法律、规章,并依法自觉接受有关部门监督。完备的法规体系是军队采购正常运行的保证,以法规形式规定了军队采购单位、部门和工作人员的职责权力,限制了他们滥用权力损害国家和军队利益的行为,对于军队采购中的违法、违规行为,依据国家和军队权利机构进行制止和处罚。法规约束是所有约束中最有力的约束。

市场约束。指军队采购活动受到市场诸要素的影响,必须符合市场经济规律的要求。否则必然会受到市场规律的惩罚,带来经济损失。

舆论约束。是指军队物资采购活动受到军内外其他单位、个人的关注,他们的意见、看法,反过来又对采购活动起一定监督和约束作用。

内部约束。包括组织制度的约束和管理制度约束。

组织制度的约束。为了保证采购活动的顺利进行,需要一套完善的组织制度予以保证。军队采购从计划的制定、采购的实施、资金的支付、产品的验收等各个环节都由不同的单位、部门负责,他们的职责分工和岗位划分,在客观上起到了一个相互配合、相互监督的作用,也避免了权力过分集中,减少了采购过程中出现差错的几率。

管理制度约束。采购单位、部门为了加强内部管理,针对采购业务,往往制定了详细的业务流程及管理辦法,建立完善的业务管理制度,规范和约束工作人员的行为。如建立财务管理制度,通过经常性的、事先的约束,可以保证采购资金的合理使用;建立合同管理制度,通过对供货企业的履约能力的审查,可以有效防止合同欺诈行为。

#### 1.4.4.2 采购约束机制的建立

建立采购约束机制,应该做好以下工作:

(1) 建立健全军队物资采购法规,构建军队采购活动行为准则。规范军队采购活动不能仅靠行政命令,根本的途径是靠制度。即通过法规制度的建立,为采购单位、部门及工作人员提供规范的行为准则,以保证采购工作的有序性和有效性。这些法规应注意到与国家、军队的法规制度配套与协调,既要适应市场经济和军队后勤改革的要求,又要满足规范军队物资采购管理的需要。

(2) 完善采购技术标准与管理标准,夯实采购活动的行为基础。基础工作是完善科学管理、推进现代化管理的条件。为规范采购行为,加强采购管理,采购单位、部门在法规制度的指导下,应建立健全采购管理的技术与管理的标准化体系。如物资采购技术标准有:物资质量标准、物资包装标准、物资储存标准、物资计量标准等。采购管理标准有:采购工作流程标准、合同审查标准、物资运输标准、服务质量标准、岗位职责工作标准等。标准的制定有利于采购行为的规范化、科学化。

(3) 建立采购环节的多边制衡机制,即采购环节的运行及采购决策的程序所建立的跨岗位、跨部门、跨单位的监督制约机制。多边制衡机制是指采购环节的运行及采购决策的程序

所建立的跨岗位、跨部门、跨单位的监督制约机制。这种制衡机制是通过部门与部门、单位与单位的相互制约来实现的。军队物资采购计划的制定、采购任务的下达、采购过程的实施、货款的结算等,分别由不同的单位、部门负责管理。通过分级制约,从而实现权力的分散化,使采购活动的各个环节,都要受到其他单位、部门的监督制约,从而减少工作失误,最终达到降低成本的目的。

(4) 建立采购审计制度。根据《中华人民共和国审计法》和军队有关的法规,军队采购必须依法接受专职审计机关对支出的真实性、合法性和效益性的审计监督。除此之外,采购单位、部门内部也应建立专项审计制度,对采购对象的数量、价格的合理性、供货渠道以及合同执行情况等方面进行审计分析,找出存在的问题,分析原因,并制定出相应的整改措施。

(5) 完善内部财务监控机制。对于采购活动,财务部门实行全面结算管理,做到物流与资金流同步控制,采购资金的支付、结算必须同步于采购合同的执行、验收,不允许物流滞后资金运动。

(6) 公开采购结果,接受内部监督。采购单位、部门内部定期公布采购的各种信息,包括采购方式、采购对象的质量、数量、交货日期、价格、供应商及经办人员姓名等,增加采购活动的透明度,接受全体工作人员的民主监督。

(7) 引入电子商务技术,变革采购方式。传统采购方式都是通过采购业务人员面对面谈判的方式,签订书面采购合同来完成采购任务,采购人员行为规范难以控制,容易产生腐败现象。利用计算机网络技术,引入电子商务手段,实现采购任务的下达、供货企业的选择、采购方式的执行、采购价格的评估、合同签订、货款结算等活动网上进行,不仅增加了采购的透明度,制约了不规范的采购行为,而且提高了采购效率,减少了采购费用。

军队物资采购管理机制内容多,层次复杂,运行范围不仅包括军队系统内部,还包括国民经济活动各个方面。各个机制作用的发挥互为条件,相互联系,相互衔接,共同推动军队采购活动的运行。因此在运用各种机制来调节军队采购活动时,应尽可能使得各种运行机制相互配合、相互均衡,充分发挥各自的优势与作用,使得总体最优。同时也要注意各种运行机制在某些情况下,存在相互制约的关系,当个别机制的运行偏离了军队采购的基本要求时,可以通过其他相关机制的运用,来校正其偏离的程度。风险机制来制约过度的市场竞争,过高的价格通过竞争机制来解决,过高的风险通过约束机制来规避。

## 1.5 军队物资采购模式

适应国家建立政府采购制度的要求,建立规范高效的军队物资采购制度,是军队物资采购发展的方向。借鉴我国政府采购成功经验,吸收外军采购制度的有益成分,构建我军特色的军用物资采购模式,是建立我军采购制度的前提和基础。

### 1.5.1 军队物资采购模式概述

#### 1.5.1.1 军队物资采购模式的概念

所谓采购模式,是指组织采购活动的形式。军用物资采购的模式是指军用物资采购活动的形式。

当今世界各国军队的采购组织形式主要有三种:即集中采购模式、分散采购模式、集中