

# 国有企业集中采购审计研究

王华丽

惠州市水务集团有限公司，广东省惠州市，516001；

**摘要：**本文基于某集采公司集中采购审计案例，构建“真实性、合法性、效益性”三维审计目标导向，提出“制度、能力、技术、生态”四维协同的优化路径。研究表明，强化集中采购审计不仅能规范企业经营行为，更能提升供应链安全与经济效益，为国有企业采购治理现代化提供理论支撑与实践指导。

**关键词：**集中采购审计；国有企业；合规管理；规模效应；风险防控

**DOI：**10.69979/3029-2700.25.12.037

## 引言

集中采购作为国有企业降本控费增效的核心引擎，资源配置优化的关键抓手，廉政风险防控的重要壁垒，已成为国有企业改革发展的战略支撑。审计工作不仅是规范采购行为的“紧箍咒”，还是国有资产保值增值的“防火墙”，更是提升国有企业治理效能的“助推器”，对服务国家战略、保障产业链安全以及优化营商环境均具有深远意义。

## 1 三维审计目标导向

### 1.1 真实性审计筑牢采购信任根基

真实性审计聚焦采购主体资质、市场行情、投标响应等关键要素，旨在穿透信息迷雾、揭露虚假表象、还原交易本质。主体真实性：市场准入负面清单禁止无资质的经营行为，某集采公司超经营范围开展招标代理业务违反企业国有资产交易监督管理办法；需求真实性：政府采购需求管理办法要求采购需求与项目实施相匹配，某集采公司“50%液碱”连续3次流标且价格从1,950元/吨提高到2,282元/吨，飙升16.9%，暴露需求整合不足导致的虚假市场信号；响应真实性：财政部关于在政府采购活动中建立围串标行为认定标准的通知明确“报价规律性差异”“投标文件异常一致”为串标线索，某集采公司审计发现此类问题涉及金额522.29万元，直接关联采购文件编制缺陷。

### 1.2 合法性审计严守国资安全红线

合法性审计以权限合规、程序合规、标的合规为三大支柱，贯穿采购全链条。权限合规：某集采公司将危化品采购委托给无危险化学品经营许可证的子公司，违反安全生产法；程序合规：某集采公司多次流标后未履行非招标方式审批程序，规避监管要求；关联合规：某集采公司以15万元外包8个项目评标服务，但未与咨询公司签订书面委托协议，违反民法典。此类问题凸显

部分企业“以业务便利性替代程序合法性”的惯性思维。

### 1.3 效益性审计激活集约化价值潜能

效益性审计通过规模效应、成本节约率、供应链韧性等指标，评价采购效能的经济价值。规模经济性：中央企业采购管理指引鼓励通过需求整合降低采购单价，某集采公司“50%液碱”因采购批量不足导致流标，而国家电网物资公司通过集中招标采购实现成本降低0.2%-0.8%，印证集约化管理的必要性；战略保障性：国资委要求开展供应链压力测试，中国兵器工业集团通过集团级集中采购品种达50余种、集中采购率达90%以上，显著增强产业链安全性，而某集采公司危化品采购风险暴露其战略储备不足。

## 2 问题剖析

### 2.1 未形成全周期闭环管理体系

#### 2.1.1 主体资质越界

某集采公司营业执照未包含“招标代理”经营范围，却拟开展8个采购项目的招标组织工作，涉嫌违反市场主体登记管理条例。在未取得危险化学品经营许可证情况下，计划购销危化品，涉嫌违反安全生产法。2024-2025年“50%液碱”连续3次流标，且价格涨幅17%，暴露因资质缺失导致的供应链断链风险与应急保障失效。

#### 2.1.2 制度体系割裂

某集采公司货物及服务集中采购管理办法（试行）中“危化品采购授权条款”与母公司制度冲突，违反集团特许经营业务集中管控要求；合同管理办法未明确招标代理委托合同签订时限，导致15万元评标外包服务无书面协议，违反《民法典》。

### 2.2 未形成高素质专业化团队

#### 2.2.1 自主能力空心化

以 15 万元将 8 个项目的评标组织权外包给咨询公司，暴露技术评审依赖症。导致评审质量失控，如两家供应商投标文件异常一致未被发现；采购主体责任虚化，如某集采公司未参与专家抽取与评审过程；知识经验外流，如未能沉淀自主评标能力。

#### 2.2.2 规模效应失灵

管材被拆分为 4 个独立采购包，未执行母公司同品类年度整合采购要求，致使单次采购规模低于经济批量阈值。危化品采购因资质缺失被主流供应商规避，“50% 液碱”投标人持续不足 3 家。2025 年 2 月被迫采用询价采购，较行业集中采购均价高出 25.4%，形成资质缺陷导致供应商流失，供应商流失又导致成本攀升的恶性循环。

矛盾维度	表现形式	制度根源
战略与执行割裂	集团要求集约化 vs 子公司分散采购	缺乏需求整合考核机制
创新与合规冲突	拓展危化品供应链 vs 无特许资质	资质审批滞后于业务创新
规模与能力错配	采购额增长 vs 评标依赖外包	专业队伍建设投入不足

### 3 对策建议

#### 3.1 制度维度构建全周期闭环管理体系

##### 3.1.1 筑牢合规经营底线

建立“三色”分级管控机制，红色清单明禁区，对危化品经营等特许业务实行“资质不达标禁止入场”的铁律；黄色清单设缓冲，对招标代理等服务实施“业务部门申请+法务部门审核”的双重把关；蓝色清单放活力，对通用物资采购简化流程提高效率。开发电子化资质管理系统，实现资质状态实时监测、到期自动预警、问题限期整改的闭环管理。制定《资质管理实施细则》，明确各类业务资质要求、办理流程和监管责任，确保资质管理无死角、无漏洞、无例外。

##### 3.1.2 规范服务厘清权责边界

制定《集中采购服务合规操作手册》，列明禁止性行为和强制性要求，严禁超经营范围、严禁程序倒置、严禁利益输送。建立标准化合同模板，统一服务内容、统一收费标准、统一质量要求、统一评价体系。实施代理业务“双随机一公开”监管机制，随机抽取检查对象、随机选派检查人员、及时公开检查结果，确保代理业务规范有序、公开透明、优质高效。

##### 3.1.3 完善制度体系强化执行刚性

开展制度“废改立”专项行动，废止过时制度，修订矛盾条款，新增管理规定，构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系。建立制度健康度评价模型，从合规性、适用性、操作性三个维度定期评估制度质量。实施制度执行“三查”机制：日常巡查全覆盖、专项检查抓重点、年度审查促提升，确保制度执行不打折、不走

#### 2.3 未形成有效技术监管体系

##### 2.3.1 评审机制失效

采购文件失范，限价条款未突出标注；围标监测缺位，两家供应商投标文件异常一致、三家报价规律性下降；资格审查虚化，有效报价不足 3 家仍继续采购；责任主体隐匿，采购文件未载明实际采购人。

##### 2.3.2 合同管理失序

内部供货合同超招标投标法 30 日签订时限，招标代理业务无书面合同，形成“先执行后补票”的违规惯性；合同条款未明确钢管技术标准、危化品质量验收方式，埋下履约纠纷隐患。

#### 2.4 未形成合作共赢生态圈

样、不变通。推行制度管理信息化，实现制度发布、培训、执行、评估的全流程线上管理。

#### 3.2 能力维度打造高素质专业化团队

##### 3.2.1 加强队伍建设提升专业能力

构建“基础、专业、领军”三级培训体系，基础培训全覆盖，确保人人懂法规、知流程、守底线；专业培训精准化，按采购品类开展专题研修；高端培训精英化，培养复合型采购专家。实施“青苗、栋梁、领军”人才工程，通过师徒结对传帮带、项目实战练精兵、轮岗交流拓视野，打造政治过硬、业务精通、作风优良的专业团队。建立采购人员能力素质模型，明确知识、技能、素质要求，为人才选拔、培养、使用提供科学依据。

##### 3.2.2 建设智能支持增强决策能力

建设采购大数据中心，汇集历史采购数据、市场行情信息、供应商绩效档案三大数据库，为科学决策提供数据支撑。开发智能辅助系统，具备成本分析、风险预警、方案优化三大功能，提升采购决策的科学性和精准度。推行全流程电子化采购平台，实现需求提报、招标评审、合同签订、履约验收线上运行，提高采购效率和透明度。建立采购知识管理系统，沉淀优秀案例、常见问题、最佳实践，促进经验共享和能力提升。

##### 3.2.3 健全质量管控确保采购质量

建立三级质量把关机制，事前制定标准规范，事中实施多重审核，事后开展严格评估，确保采购质量全程受控。推行质量责任追溯制度，做到问题可追溯、责任可认定、整改可验证，形成有效的质量约束机制。开展采购质量提升专项行动，聚焦突出问题，采取针对性措

施,持续改进提升。建立供应商质量评价体系,将质量表现与供应商分级、订单分配直接挂钩,促进供应商提升产品质量和服务水平。

### 3.3 技术维度构建数字化智慧监管

#### 3.3.1 建设智能风控平台防范风险

构建“三位一体”智能监测系统,运用文本分析识别围标串标,通过数据挖掘发现异常报价,利用图谱研判揭露关联关系,提升风险识别能力。开发风险预警模型,设置风险阈值,自动触发预警,实现风险早发现、早预警、早处置。建立风险处置快速响应机制,明确处置流程、责任分工和时限要求,确保风险及时有效化解。完善风险信息共享机制,加强内部协同和外部联动,形成风险防控合力。

#### 3.3.2 推行全流程电子化强化监管

推行采购全流程电子化,文件编制留痕迹,记录每个修改版本;评审过程全录像,保存音视频资料;合同签订区块链,确保不可篡改。建立电子档案管理系统,实现采购资料一键调取、全程追溯、永久保存,为审计监督提供完整依据。开发移动监管应用,支持问题实时推送、整改进度跟踪、结果在线确认,提高监管效率和便捷性。搭建远程评标系统,实现专家异地评审、在线沟通、电子签章,破解地域限制和人为干扰。

#### 3.3.3 应用先进技术手段创新监管

探索人工智能在采购监管中的应用,开发智能评标辅助系统,提高评审质量和效率。运用大数据分析技术,识别采购异常模式和潜在风险,为精准监管提供支持。试点区块链技术在采购全流程的应用,确保数据真实、不可篡改、可追溯。建设采购监管信息平台,实现监管信息互联互通、资源共享、业务协同,提升监管整体效能。加强技术安全保障,完善数据加密、身份认证、权限管理等安全措施,确保系统安全稳定运行。

### 3.4 生态维度营造合作共赢发展环境

#### 3.4.1 推进资源共享实现优势互补

组建区域采购联盟,统一采购标准、共享专家资源、联合供应商管理,提高议价能力和采购效率。搭建产业协同平台,促进上下游企业深度合作,形成稳定高效的供应链体系。建立应急物资联合储备机制,提高应急保障能力。推动采购信息互联互通,避免重复采购和资源浪费。开展联合培训和质量改进活动,提升整体采购水平。

#### 3.4.2 优化供应商管理促协同发展

实施“四象限”管理法,战略供应商重点培育,核心供应商加强管理,观察供应商引导提升,淘汰供应商坚决清退。开展供应商能力建设,组织培训交流,帮助

提升产品质量和服务水平。建立供应商激励机制,对表现优秀的供应商给予订单倾斜等政策支持。推行供应商现场考察和飞行检查,确保供应商持续符合要求。加强供应商诚信管理,建立黑名单制度,净化采购市场环境。

#### 3.4.3 完善标准体系引领规范发展

制定集中采购标准体系,统一技术规范、服务要求和评价标准。推广最佳实践案例,发挥示范引领作用。参与行业标准制定,提升话语权和影响力。建立标准动态更新机制,及时吸纳新技术、新方法、新要求。加强标准宣贯培训,确保标准有效实施。开展标准实施效果评估,持续改进完善。通过标准引领,推动集中采购规范化、专业化、高质量发展。

## 4 结语

集中采购审计作为国有企业治理体系的重要组成部分,既是规范经营行为的“紧箍咒”,也是提升管理效能的“助推器”。本文基于审计实践,从制度、能力、技术、生态四个维度提出的优化建议,既立足当下解决突出问题,又着眼长远建立长效机制;既注重顶层设计强化系统谋划,又强调基层实践推动落地见效;既借鉴先进经验博采众长,又结合企业实际守正创新。实践证明,只有坚持制度为基,才能筑牢合规经营的防火墙;只有坚持能力为本,才能锻造专业高效的生力军;只有坚持技术为要,才能插上智慧监管的翅膀;只有坚持生态为魂,才能培育合作共赢的生态圈。四者相互促进、相得益彰,共同构成了新时代国有企业集中采购审计的完整体系。

## 参考文献

- [1]张明远,李静怡.《国有企业集中采购数字化转型路径研究》[J].中国管理信息化,2023,26(5):112-115.
- [2]王立新,陈思远.《基于区块链技术的采购审计模式创新》[J].审计研究,2022(4):45-49.
- [3]刘伟,黄晓彤.《智能风险预警在集中采购中的应用》[J].财务与会计,2024(3):78-82.
- [4]周海燕.《采购联盟提升议价能力的实证分析》[J].经济管理,2023,45(8):156-160.
- [5]赵国强,孙丽娜.《集中采购资质管理标准化建设》[J].中国标准化,2024(2):34-38.

作者简介:王华丽,民族:汉,性别:女,籍贯:广东省兴宁市,学历:大学本科,职称:审计师,研究方向:聚焦于政策落实的审计监督机制,旨在完善经济监督体系,提升治理效能。