

# 从分类管理到价值创造：国企采购实现最优性价比的路径与对策

田麒麟

中国安能集团第三工程局有限公司 四川 成都 610000

**摘要：**在国有企业“合规保底、价值向上”的改革浪潮中，依托采购分类管理实现最优性价比，是国企降本增效、防控风险、推进高质量发展的关键抓手。本文以国资发改革规〔2024〕53号核心政策为依据，系统梳理国企采购分类管理制度体系与实施标准，剖析传统采购“一刀切”、重合规轻效能等现实困境，论证分类管理是实现采购最优性价比的制度基础。基于政策导向与行业实践，构建“分类锚定+多元方式+价值基准+数智支撑”四维实施路径，配套完善制度保障与绩效评价体系，为国企采购从“合规性主导”向“价值创造导向”转型升级提供理论支撑与实践参考。

**关键词：**国有企业；采购分类管理；最优性价比；价值采购；全生命周期成本

**引言：**国有企业采购规模体量巨大，2023年中央企业采购金额达17.45万亿元，全国公共采购总规模突破46万亿元。庞大的采购体量意味着采购管理的精细化提升能够释放巨大经济效益，而管控失序极易引发国有资产流失风险，因此，提质降本、增效控险、实现最优性价比始终是国企采购改革的核心命题。

自2015年国务院国资委启动央企采购对标改革以来，国内国企采购规范化、数字化水平持续提升，电子招标率从不足30%攀升至90%以上，集中采购累计节约资金达数万亿元。但长期粗放式管理遗留的问题依然突出，多数国企沿用统一固化的采购流程，未结合采购品类、技术难度、市场属性差异化施策，造成标准化小额采购流程冗余、效率偏低，高技术定制化采购适配不足、难以实现价值最优的双重困境。<sup>[1]</sup>

2024年7月，国务院国资委、国家发展改革委联合印发《关于规范中央企业采购管理工作的指导意见》（国资发改革规〔2024〕53号），明确提出“性能价格比最佳、全生命周期综合成本最优”的采购目标，正式确立分类采购管理制度，规范多元采购方式适用场景。随后，四川、山西、天津等多地出台省属企业采购管理细则，形成央地联动的改革格局，标志着国企采购正式迈入分类化、精细化、价值化发展新阶段。基于此，本文重点探究分类管理与最优性价比的内在关联，搭建可落地的四维实施路径，助力国企采购实现从合规管控到价值创造的转型突破。

## 1 国企采购分类管理的制度框架

### 1.1 政策演进与制度体系

我国国企采购制度历经迭代完善，实现了从零散无序到系统闭环的升级。早期国企采购主要参照《招标投标法》《政府采购法》执行，但两套法规针对性不足，仅规范工程类招标项目，非工程类、小额未达限额采购缺乏统一标准，行业实操乱象频发。

国资发改革规〔2024〕53号文件的出台，填补了非招标采购领域的政策空白，首次系统明确询比、竞价、谈判、直接采购四种非招标方式的适用规范，搭建起国企分类采购的顶层制度框架。地方层面快速落地配套改革，2025年四川省依托招标投标体制机制“1+N”改革，出台省属国企采购优化举措，规范采购计划管理、流程管控、平台应用等全环节内容，要求采购档案留存不少于15年，全面压实省属企业采购主体责任。山西、天津等省市也相继发布属地实施细则，形成“中央顶层指导+地方落地细则+企业内部制度”的三级管控体系。<sup>[2]</sup>

行业标准层面，中国物流与采购联合会构建起完善的国企采购标准体系，先后发布采购操作、管理规范，并于2025年正式实施《国有企业采购业务监督指南》（T/CFLP 0086-2025），形成“执行-管理-监督”三位一体的协同管控生态，推动国企采购从“经验驱动”全面转向“规则驱动”。同时，《国有企业采购效能评价指南》立项落地，为采购价值量化评价提供标准化支撑。

### 1.2 分类采购的标准与方式

结合国家政策与地方实施细则，当前国企采购严格按照项目金额、属性、技术复杂度、市场竞争度，划分为依法必须招标项目与非依法必须招标项目两大类，实行差异化管控。

依法必须招标项目严格执行《必须招标的工程项目规定》（2018年第16号令），工程施工400万元以上、货物采购200万元以上、服务采购100万元以上的项目，必须履行法定招标程序，在官方平台公开交易，全程接受监管部门监督，保障大额采购公开公正、合规可控。

非依法必须招标项目，除企业自愿选择招标方式外，统一采用四类标准化采购方式：一是询比采购，适配需求清晰、技术标准化、市场资源充足的通用产品，依托3家及以上供应商一次性报价择优成交；二是竞价采购，以价格竞争为核心，通过多轮公开竞价压降标准化物资采购成本；三是谈判采购，针对技术复杂、需求模糊、方案多元的定制化项目，通过多轮供需谈判优化采购方案、匹配技术需求；四是直接采购，适用于涉密、应急、专利专属、原厂配套等特殊场景，保障采购时效性与专业性。该分类体系彻底摒弃传统“一刀切”模式，实现“因品施策、精准适配”，为性价比最优落地筑牢制度基础。

## 2 分类管理是实现最优性价比的制度基础

### 2.1 破解传统采购“一刀切”管理困境

长期以来，国企采购受审计、纪检、国资多重监管约束，形成“重合规、轻效能，重流程、轻价值”的固化思维。为规避合规风险，多数企业将公开招标作为通用采购方式，适配性不足问题突出。对于小额、标准化、低风险的通用物资，繁琐的招标流程拉长采购周期、抬高管理成本；对于高技术、定制化、高价值项目，僵化的招标规则难以适配个性化技术需求，极易引发“低价中标、劣质履约”的行业乱象，造成隐性资产损耗。<sup>[3]</sup>

分类采购管理有效破解上述痛点，构建起差异化、精准化的管控体系。针对标准化通用物资，采用询比、竞价等轻量化采购方式，简化流程、提升效率、压降管理成本；针对定制化、高技术物资，采用谈判采购，深度对接技术需求、优化服务方案；针对稀缺性、战略性物资，灵活采用直接采购，稳固供需合作关系、保障供应链安全。在严守合规底线的基础上，最大化释放采购效能，让采购流程服务于业务需求与价值创造，而非单纯满足合规形式。

### 2.2 精准锚定“双优”采购核心目标

国资改革规〔2024〕53号文件明确的“性能价格比最佳、全生命周期综合成本最优”双重目标，是分类采购的核心导向，彻底打破“唯低价是取”的传统采购误区。最优性价比摒弃单一价格导向，综合考量产品质量、技术性能、售后服务、履约能力等多维指标，有效

规避低价中标引发的质量缺陷、运维成本攀升、设备寿命缩短等问题，实现质价匹配、物有所值。

全生命周期成本理念则突破单次采购的短期思维，将成本管控覆盖购置、使用、运维、报废全流程。中煤开发公司构建七大维度全生命周期成本（TCO）模型，创新“四维报价+一标三签”采购模式，实现截齿品类采购成本降幅50%；中国石化江汉油田推行“主机+配件+服务”一体化采购模式，配件综合成本下降32%，充分验证了全周期价值采购的实践成效。分类管理通过精准区分采购品类的风险与价值属性，匹配差异化采购策略，实现各品类采购质价最优、全周期成本最低，构建起“分类施策、精准创值”的内在逻辑。

## 3 国企采购实现最优性价比的四维实施路径

### 3.1 分类锚定：构建精细化采购品类矩阵

精细化品类划分是价值采购落地的首要前提。国企可借鉴卡拉杰克矩阵，以“利润影响、供应风险”为核心维度，结合行业特性，将采购品目划分为战略型、杠杆型、瓶颈型、常规型四类，差异化分配管理资源，实现高价值、高风险品类重点管控，低价值常规品类高效简化管理。目前，国家电网重庆公司搭建覆盖18个专业、532个品类的精细化采购策略体系，首钢矿业依托六大差异化采购模式，2025年实现综合创效965万元，充分印证了品类精细化管理的实践价值。

### 3.2 多元方式：精准匹配差异化采购策略

基于品类划分结果，国企需落实“一品一策”的精准采购策略。针对标准化、竞争充分的杠杆型、常规型物资，推行集中批量、打捆采购，以规模优势换取价格优势。国家能源集团安徽蚌埠电厂通过“年度提报、半年增补”的动态计划机制，整合零散采购需求、锁定市场低价，年度采购节资率达13.23%，累计节约成本2546万元。针对办公耗材、运维服务等小额零星品类，采用框架协议、电商直采模式，青海省交投公司通过电商化采购实现成本下降35%、采购效率提升70%。

针对技术复杂、供应稀缺的战略型、瓶颈型物资，摒弃低价竞争模式，推行价值采购与战略合作。首钢矿业通过优化关键备件采购渠道、推行工序承包定价、推进进口备件国产化，2025年新增创效196万元；中铁十局依托战略集采、源头直采模式，推动采购从价格比拼转向价值创造，有效保障高端物资采购品质与供应链稳定。<sup>[4]</sup>

### 3.3 价值基准：落地全生命周期成本管控理念

重构采购决策价值基准，是实现最优性价比的核心关键。传统采购以单一节资率为考核指标，仅关注采购

当期支出,忽视设备运维、能耗、维修、报废等隐性成本,极易产生“低价高耗”的经营隐患。对此,国企需全面引入TCO全生命周期成本理念,替代单一价格评价标准。

设备类采购需综合测算购置、安装、能耗、维修、配件、报废处置等全维度成本,优先选择全周期性价比最优产品;工程类项目将成本管控前移至设计规划阶段,通过工程量清单核价、最高限价管控、全流程溯源,杜绝超概超预算问题。陕西渭河煤化工集团依托前置成本管控,实现2025年度工程项目零超概。同时,结合不同采购品类的成本结构差异,差异化调整TCO评价权重,让价值评价更贴合品类特性,提升采购决策精准度。

### 3.4 数智支撑:以数字化赋能分类采购落地

数智化转型是分类采购精细化、规范化落地的重要支撑。依据四川省国企采购改革要求,省属企业需全面推广天府阳光采购服务平台,鼓励自建电子商城,推行全品类、全流程电子化集中采购,实现各类采购方式线上闭环操作。

企业层面,江苏省国信集团“国信慧采”平台实现多采购模式全覆盖、全流程线上管控;国家电网、中国移动依托AI大模型、供应链管理驾驶舱,实现采购数据分析、智能评标、风险预警一体化管控。同时,《国有企业采购业务监督指南》明确智慧监督要求,依托大数据、人工智能技术构建事前、事中、事后全流程监督体系,实现风险实时预警、精准拦截,有效杜绝违规操作,保障分类采购规范落地、价值可控。

## 4 配套保障与绩效评价体系建设

### 4.1 健全制度管控体系

国企需对标央地采购政策,修订完善内部管理制度,构建覆盖全品类、全采购方式、全业务流程的管控体系。严格落实年度、月度采购预算计划制度,结合行业属性设定公开采购限额标准;规范供应商量化考核、分级管理机制,建立高风险供应商名录,深化与优质供应商的长期战略合作。严格执行采购档案不少于15年的留存规定,实现全程可溯源。<sup>[5]</sup>同时,健全廉洁风险防范

控、代理机构履约评价、异议投诉处理机制,压实主体责任,筑牢采购合规底线。

### 4.2 优化绩效评价机制

扭转传统“重合规、轻效能”的评价弊端,构建“合规+价值+效能”三位一体的采购绩效评价体系。在采购周期、节资率、履约合格率等基础指标外,新增性价比达标率、全生命周期成本优化率、供应链稳定性、创新产品采购占比等价值型指标。建立月度分析、季度复盘、年度考评的常态化机制,以绩效考评倒逼采购模式升级,持续释放分类采购的价值创造效能。

## 结束语

采购分类管理是新时代国企采购改革的核心抓手,是破解传统采购“一刀切”、唯低价、重形式轻实效痛点的制度基础,更是实现最优性价比、推动采购从合规管控向价值创造转型的关键路径。在央地联动的政策体系与行业标准支撑下,国企通过构建“分类锚定、多元适配、全周期管控、数智化赋能”四维实施路径,能够精准匹配采购资源与业务需求,有效压降综合成本、提升采购质效、防控经营风险。未来,国企需持续深化品类精细化管理,落实“一品类一对策”管控模式,优化全生命周期成本评价体系,依托数智化技术推动采购管理迭代升级,助力国有企业高质量发展。

## 参考文献

- [1] 国务院国资委,国家发展改革委. 关于规范中央企业采购管理工作的指导意见(国资发改革规〔2024〕53号)
- [2] 山西省国资委,山西省发展改革委. 关于规范山西省省属企业采购管理工作的指导意见(晋国资发〔2025〕27号)
- [3] 四川省国资委. 关于规范省属企业采购管理工作的政策解读[EB/OL]. 2026.-1
- [4] 中国物流与采购联合会. 国有企业采购业务监督指南(T/CFLP 0086-2025)[S].2025.-26
- [5] 国务院国资委. 2025年中央企业采购与供应链管理对标评估A级企业名单[EB/OL]. 2025.-27