

## 管理学家

## 基于项目组合管理理论的授权采购项目联合评审模式研究

马越 吕佳

(国网江苏省电力工程咨询有限公司 江苏南京 210003)

摘要: 基于项目组合管理理论,以国家电网 GC 招标代理机构为例,提出授权采购联合评审模式和方法,验证结果表明授权采购联合评审提高了采购效率效益。同时,基于授权采购联合评审中存在的问题提出管理建议。

关键词: 项目组合管理; 授权采购; 联合评审

### 一、引言

近年来,国家电网公司在发挥采购规模效益实施集中采购的同时,优化分层分级采购,开展授权采购管理,地市公司授权采购成为了公司两级集中招标实施模式的补充。公司制定了《采购活动管理办法》《授权采购实施细则》等采购内控制度,各级分公司也按照要求成立了各级、各地区授权采购招标代理机构。GC 招标代理机构(以下简称 GC 招标)作为某工程咨询公司五大业务部门之一,下设六个业务分部,9 个项目部,共有员工 124 名,承担省级分公司系统内约 50% 的采购业务,是支撑公司物资专业发展的重要力量。

近年来,国网公司提出现代智慧供应链建设要坚持创新发展驱动、坚持协同共管机制,以提升科技创新能力、资源配置能力,继而发挥现代智慧供应链平台优势,促进业务协同和招标采购联动。在相关改革文件的指导下,国家电网内部招标体系不断完善,授权采购规范也逐步成熟。伴随着“5E 一中心”(ERP、ECP、ETP、EIP、ELP、智慧供应链运营中心)等系统的开发使用,各授权采购评标基地建成使用,招标采购业务进入到了转型发展的关键阶段。

### 二、传统授权采购评审模式的现状及问题分析

国家电网授权采购项目的实施是在《授权采购管理工作规范》的约束下进行的,其具体流程包括授权采购准备(包括采购计划编制及审核、采购文件的编制与审查和采购工作方案编制等环节)、授权采购的实施(包括:采购公告发布、采购文件发售、评审专家抽取方案编制及专家抽取、项目评审及评审结果确认等环节)和合同签订、资料归档等步骤。每个授权采购流程所需周期在 2 个月左右。

随着授权采购业务量的迅速增加,采购工作的专业化、信息化程度不断提升,授权采购业务也陆续出现诸如评审专家缺失、场地组织困难、工作人员专业化要求增高、疫情防控压力激增、资源分配不合理、工作效率不够高等问题。

(一) 授权采购单个评审活动分散、集中度不高

以 GC 招标代理机构某项目部为例,2021 年,该项

目部共完成 18 个批次、135 个标段的授权采购,涉及预算金额 11000 余万元;2022 年 1-9 月份共完成 14 个批次、117 个标段,涉及预算金额近 8000 万元,同年采购批次中存在采购品目相同或相近、项目直属单位不同的情形。2021 年授权采购采购项目共 18 个批次,每年 1-3 月和 11-12 月业务批次采购比较密集,各采购批次的评审过程均独立进行,在此阶段项目部工作压力陡增。

(二) 评审专家抽取难度大、效率不高

授权采购项目的评审委员会由采购人代表和评审专家组成,设商务组、技术组,各组人数应为三人及以上单数,其中商务、技术等方面的评审专家按规定从专家库中抽取产生,抽取专家数量应不少于评审委员会总人数的三分之二。评审委员会人数应为单数。

授权采购项目评审委员会的组建是由授权采购管理部门来负责,授权采购管理部门在规定时间内通过系统,在公司评标专家库中以随机方式完成专家抽取,并形成专家抽取过程记录单。被抽中专家因特殊情况确实无法参加评审的,需履行相应的书面请假手续。因公司评审专家管理制度要求,同一专家原则上全年出席本单位授权采购评审次数不超过 3 次,出席其他单位授权采购评审次数不超过 1 次,各单位每批次其他单位专家出席数量占该批次评标专家总人数比例不低于 20%。随着授权采购批次的开展,专家抽取变得愈发困难。

目前授权采购评审专家均从集团公司的专家库中随机方式抽取,抽取通知与确认方式为短信提醒,因抽取短信需要被抽取专家回复后才知道是否抽取成功,短信方式不具有实时性,导致每次专家抽取成功所需时间短则半天、长则一天有余。

(三) 新冠疫情对授权采购评审的影响较大

2020 年初新型冠状病毒肺炎疫情的爆发,各项学习、生活及业务工作都受到极大影响,面对面交流、人员聚集等日常工作的常用模式需尽可能减少,以降低疫情传播风险;在疫情防控常态化阶段,零星散播也影响了异地专家的抽取,对采购项目有序开展也面临了新的挑战。

按照现行法律规定和公司采购政策要求,项目评审需要全部评审专家集中评审,并需要全程录音录像,在

疫情管控期间由于会议室人数限制、人员封闭管理等因素导致传统评审工作难以开展，“一标一评”的评审模式在新冠疫情管控阶段推行难度越来越大，“简便、高效、非接触”的评审方式势在必行。

(四) 授权采购代理机构人员工作量大、工作重复度高

日前，GC 招标某项目部共有工作人员 16 人，其中：业务一组 5 人，业务二组 6 人，业务三组 5 人；授权采购代理机构项目的流程顺利的话需要持续 2 个月，详细流程如图 1。每个项目评审需时 1 天，标段多的项目评审时间更长，评审过程本组工作人员需全部参与。

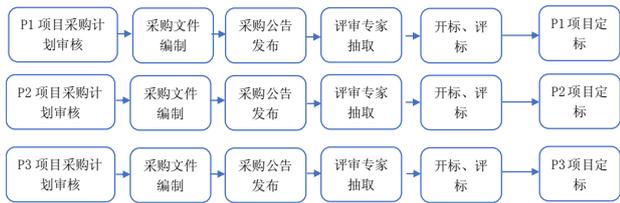


图 1 授权采购代理项目评审流程图

过于零散的项目安排产生的重复劳动，无形中增加了工作量，降低了工作效率，与“现代智慧供应链”的要求不相符合。

### 三、基于项目组合管理理论的联合评审模式

#### (一) 项目组合管理理论介绍

项目组合管理的概念很早就被提出，它是通过项目评价选择、多项目组合优化,确保项目符合企业的战略目标,从而实现企业收益最大化，同时还能够分散和规避项目风险。项目组合是为了便于管理、能够实现战略目标而组合在一起的项目、项目集和子项目组合以及相关运营工作,项目组合中的项目不一定彼此依赖或有直接关系。

项目组合管理的实施包括 3 个主要步骤,分别为:(1) 给予项目组合合理化的战略定位，此步骤需要企业建立相关的项目资源仓库，以便决策和选择；(2) 对项目组合具体分析，即运行各种优化方法选择项目、同时平衡和规划项目组合及资源整合，最终得出最优、最合理的决策；(3) 项目组合管理实施，即绘制企业项目组合框架，实时跟踪工作进度，以便及时掌握项目动向。

#### (二) 基于项目组合管理理论的联合评审模式的可行性分析

GC 招标代理机构授权采购项目目前的评审模式为单一项目评审，导致采购实施中存在：授权采购业务量大、评审专家缺失、疫情防控压力激增、资源分配不合理、工作效率不够高等问题。面对这些问题，有必要对评审模式进行优化和改革，该 GC 招标代理机构也相应成立改革小组，对基于项目组合管理理论的联合评审模式进行了 SWOT 分析。

首先，综合考虑公司内外部环境，制定授权采购联合评审的目标，该目标与“现代智慧供应链”的理念相

匹配；其次，提出联合评审方案并运用 SWOT 分析法对方案评价（如图 2）。



图 2: SWOT 分析模型图

S（优势）：具有成熟的授权采购流程和信息化的评审手段，具备实施联合评审的软硬件条件和人员力量；W（劣势）：联合评审在国内同行业中尚无成熟的可供参考的案例，需要探索实施路径，存在一定的不确定因素；O（机会）：基于“现代智慧供应商”的理念及精细化管理目标为联合评审提供了良好的契机，成功引入并实施联合评审将进一步巩固该 GC 招标代理机构在行业内领先地位，起到标杆作用；T（风险）：联合评审的组织实施对评审专家和工作人员的专业化能力水平要求更高，任何一个环节的疏忽将可能导致整个联合评审项目的评审出现疏漏和风险，同时，联合评审项目的前期准备对采购项目的计划性和整合度提出了要求。综合分析后得出结论：联合评审方案的引入与公司的战略目标与改革方向具有一致性，且是可以实施的项目，劣势可以降低甚至可以转化为优势，风险通过管理手段可以降低，综合考虑可以实施联合评审。

#### (三) 基于项目组合管理理论的联合评审模式的竞争力分析

管理理论竞争力是建立在部门核心资源基础上的措施、成果、效益等的综合优势在业务过程上的反映，是在业务过程中形成的具有创新性和超额收益的独特能力。在多边的业务环境中，GC 机构只有具有核心竞争力，才能获得持久的竞争优势，保持长盛不衰。这里引用了美国著名管理学者加里·哈默尔和普拉哈拉德的核心竞争力（Core Competence）模型对联合评审模式的核心竞争力进行分析。

核心竞争力的识别标准有四个：

1. 价值性。从前文可以得出采用基于项目组合管理理论的联合评审模式能显著降低包括专家成本、人力成本、场地成本、时间成本等，实现业务上的减员增效。由于其模式并不改变评审方式及专家数量等，所以在降低成本同时保证业务质量和服务效率，从而给企业带来竞争优势。

2. 稀缺性。基于项目组合管理理论的联合评审模式是从管理学的角度出发，通过对现有环境及问题严谨的调

研分析, 实现了因地制宜、对症下药, 具有一定的独特性和创新性。

3.不可替代性。本项目系统性的综合了包括现代管理理论、先进组织方法以及信息化手段等方式紧密配合, 并深度理解业务标准和相关规范, 充分结合现有实施环境, 联合评审模式理论方法科学合理且通过实践检验完善, 有效的解决了原有业务中的弊端并带来了优势效益。

4.难以模仿性。联合评审模式以授权采购的特殊采购形式为基础, 对组织管理能力、实施协调能力、人员素质及业务能力都提出了较高的要求, 需要对相关理论方法有充分的理解和学习并通过实践才能够融会贯通, 实现项目目标收益的最大化。

综述基于项目组合管理理论的联合评审模式具有其独特的核心竞争力, 无论在模式的形式、效果及可延续性上都具备一定的先进性。

#### 四、联合评审模式的引入与实现

##### (一) 联合评审模式的实现

##### 1.联合评审管理体制建设

为推进公司授权采购业务联合评审的实施, 国网江苏省电力有限公司根据业务实际情况,对授权采购的管理体制进一步优化。一是强化了授权采购的管理体制,在实施授权采购项目中对成员单位所需货物、工程和服务进行授权“集中”采购;二是进一步完善授权采购的审批制度;三是加强采购业务的计划性、批量性管理,对采购项目需求和采购时间需求进行统筹安排,为联合评审“打好前奏”。

##### 2.联合评审业务流程设计

联合评审模式的引入, 必然要对原有的单一项目评审模式进行根本性调整, 从组合项目的采购公告发布, 即正式进入联合评审模式, 待评审结束联合评审才算完成, 随后进入分别定标环节, 流程如图3。

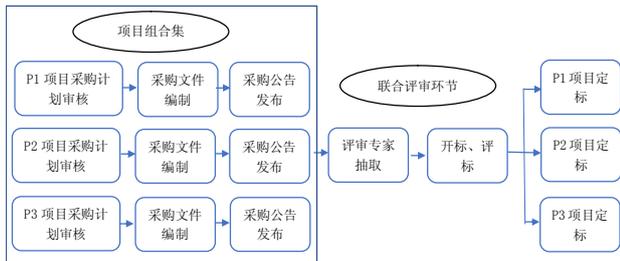


图3 联合评审业务流程图

具体流程包括: (1) 采购计划审核。直属单位招标专职分别提报采购计划, 进行系统维护, 代理机构分别进行计划审核, 省公司组织集中计划复审; (2) 采购文件编写与审核。代理机构分别编制各项目的采购文件, 待文件审核定稿后发布采购公告, 此环节是联合评审的开端和关键节点, 需要确定好组合项目的响应文件递交截止时间及开评标时间; (3) 专家抽取。代理机构分别对 ECP 系统及天源 E 采进行维护, 响应文件截止时间前

确认专家抽取方案, 组合项目的直属单位关联专家抽取方案, 统一抽取专家, 招标专职审核确认专家名单及分工; (4) 开、评标。响应文件递交截止时, 直属单位通过腾讯会议分别开标后, 由代理机构完成联合评审准备工作, 评审专家初评、详评后直至评审结束, 由评委会出具并签署相应评审报告; (5) 定标。各组合项目直属单位分别组织定标会, 出具定标签报, 发布结果公告。

##### (二) 联合评审实践

为进一步推进授权采购联合评审的实施, 国网江苏省电力有限公司授权该 GC 招标代理机构对联合评审进行了试点。此次试点, 从采购计划的审核开始介入, 将 3 个采购品目相近的 P1、P2、P3 项目形成项目组合集, 专家抽取时只需要就 P1 项目制定抽取方案统一抽取, P2、P3 通过 ECP 评审系统关联专家。三家直属单位同时开标, 评审环节根据项目顺序依次评审, 最终开标、评审环节共耗时 1.5 天, 比 3 个项目分别单一评审的 3 天耗时节约了一半时间, 同时也解决了业务人员少、评审专家不足的问题, 高效利用了专家资源, 节省了评审的时间和人力成本, 详见图 4。此外, 联合评审试点工作正值疫情期间, 因评审场次的数量减少, 疫情防控的压力及开评标场地防疫工作量都相应的减少, 进一步节省了人力物力等。

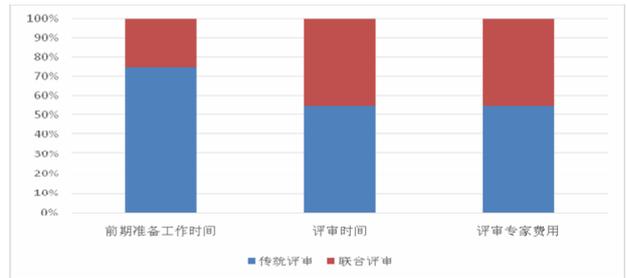


图4 传统评审与联合评审数据对比

##### (三) 联合评审模式实现的保障措施

##### 1.制度建设

“规范管理、制度先行”——授权采购联合评审的管理办法是联合评审实施的制度保障, 为规范授权采购联合评审工作, 需进一步建立健全采购内控制度, 弥补联合评审的制度空白。

##### 2.评审专家库的建设

专家库的建设是联合评审的专家保障, 也是联合评审的基石, 关乎联合评审工作能否顺利开展以及评审质量的好坏。因此, 在现有规则规范下, 建设一个既能满足评审时对专家数量要求、又能保证评审质量的专家库, 是目前评审专家管理迫在眉睫的一项工作。

##### 3.信息化建设

因现有授权采购评审活动全流程在线实施, 因此, 信息化建设是联合评审开展的技术保障。系统的安全性、稳定性、先进性、便捷性关乎联合评审的安全与效率; 同时, 使用电子评标可以使评审专家摆脱繁琐的数据核

对工作，减少人为因素影响，保证联合评审的准确性和公正性。

### 五、结论与展望

项目组合管理是随着项目复杂性程度的增加和公司发展需要提出的，为项目公司适应时代的发展提供新方法。基于项目组合管理理论提出授权采购联合评审模式和方法，验证结果表明：联合评审模式对于优化授权采购工作起到了积极的作用，也取得了预期的效果。

研究中也发现授权采购联合评审试点和实施中存在诸如专家抽取环节难度大、智能化程度不够；评审专家专业化水平不能完全匹配联合评审的要求，专家培训的力度、准度不够；电子评审的先进性不足等问题。将通过优化专家抽取系统，多种形式、针对性地、不定期开展专家业务培训，引入远程异地评审系统及辅助评标系统等，进一步优化授权采购联合评审模式，以满足智慧供应链建设要求，使得招标代理精细化管理水平更上一层楼。

### 参考文献：

- [1]罗朝宇.项目组合管理在电网技术改造项目评审中的应用[J]. 电力信息化,2015,013(007):86-90.
  - [2]吴宾.项目组合管理在企业项目管理中的应用研究[J].中国周刊,2020.
  - [3]李飞.基于物资分类采购策略的发电企业联合采购[J].电子商务,2013(2):3.
  - [4]陈靓.基于采购业务集中评审的采购风险评价与应对策略分析[J].中国管理信息化,2019,22(12):2.
  - [5]秦怀.浅析企业集中采购评审专家的管理[J].招标与投标,2014(5):2.
  - [6]蒋雪娜.新冠疫情下政府采购专家库建设和评审管理新态势[J]. 中国招标,2020(9):3.
  - [7]朱龙杰, 方应群, 徐昊翔.政府采购流程管理与标书制作[M].南京:东南大学出版社, 2021.
- 作者简介: 马越, 女, 1993年4月出生, 江苏连云港人, 中级职称, 招标师
- 吕佳, 女, 1989年12月出生, 江苏泰州人, 初级职称, 招标员, 单位: 国网江苏省电力工程咨询有限公司