

et 网上投稿

et 网上订阅

录用查询

汇款查询

杂志栏目

● 经济研究

● 西部大开发

● 改革探索

● 新观察

● 理论经纬

● 三农问题

● 热门话题

● 企业论坛

● 区域经济

● 财经论坛

● 对外开放和贸易

● 综合论坛

● 经济全球化

● 产业集群研究

● 社会主义劳动理论探讨

● 面向21世纪的中国经济学

论文正文

试论我国国防科技工业引进非公有制经济问题

上传日期: 2008年3月6日 编辑: 现代经济编辑部 点击:328次

杨梅枝

(西安市灞桥区第二炮兵工程学院政治理论教研室, 陕西西安 710025)

摘要: 本文分析了引导、鼓励和支持非公有制经济参与国防科技工业建设的必要性和有关政策规定, 论述了引进非公有制经济对增强国防科技工业自主创新能力重要意义, 提出了加强对非公有制经济参与国防科技工业建设活动的监管必要性和内容。

关键词: 国防科技工业; 非公有制经济

引导、鼓励和支持非公有制经济参与国防科技工业建设, 是增强国防科技工业建设实力、建立国防科技工业社会化大协作体系的重大政策举措。这项政策对于推动发展、促进竞争和更好地发挥市场配置资源的基础性作用; 对于促进国防科技工业体制机制创新, 加快建立国防科技工业社会化大协作体系; 对于促进技术进步, 增强国防科技工业自主创新能力, 提高武器装备研制生产能力和水平, 都具有重要意义。

一、引进非公有制经济参与国防科技工业建设的必要性

改革开放近三十年来, 我国的非公有制经济不断发展壮大, 已经成为社会主义市场经济的重要组成部分, 对于促进社会生产力发展和整个国民经济建设作出了巨大贡献。在这种情况下, 鼓励、引导和支持这一力量参与国防科技工业建设, 不仅会为非公有制经济加快发展开拓了一片新的大有作为的天地, 而且能够促进国防科技工业较大发展。

1、有利于推动发展、促进竞争, 更好地发挥市场配置资源的基础性作用

引进非公有制经济参与国防科技工业建设, 对于国防科技工业系统的企事业单位来说, 既带来了竞争的压力, 也可以转化为前进的动力。由于特殊的历史原因, 我国的国防科技工业长期处于相对封闭状态, 自成体系, 条块分割, 过着任务由国家下, 资金由国家拨的计划经济的日子。现在鼓励非公有制经济进入这片世袭的领地, 与自己展开激烈竞争, 肯定会带来一定的竞争压力。但是, 随着市场配置资源作用的确立, 非公有制经济进入国防科技工业市场是大势所趋, 势在必行。进入后既能带来雄厚的资本和先进的技术, 又可以带来灵活的机制和竞争的活力, 只要国防科技企业沉着应对, 竞争的压力完全可以变为前进的动力, 并能与非公有制企业携手并肩, 既合作又竞争, 共同发展, 共同前进。

2、有利于促进国防科技工业体制机制创新, 加快建立国防科技工业社会化大协作体系建设

建立“军民结合、寓军于民”的国防科技工业新体系, 树立“大国防”观念, 就要从根本上打破过去固有的军民界限。国防科技工业在发挥自身重要战略地位和作用的同时, 也要改革开放, 要充分吸纳和利用社会资源, 推动非公有制经济进入军品市场, 参与国防科技工业领域的建设, 将国防科技工业寓于国民经济基础之中, 实现军民良性互动, 协调发展。

从国民经济发展方面来认识, 有利于支持和推动非公有制经济的发展和壮大。非公有制企业在科技发展、工业发展中有很重要的地位, 以其技术优势、管理优势参与军品科研生产, 显现出不断发展壮大的趋势。从一般的配套产品到分系统, 甚至个别关键零部件、重要配套件, 参与军品科研生产的领域不断扩大。但是通过调研也发现, 参与军品科研生产的非公有制企业普遍存在企业规模偏小、科研开发能力弱等问题, 甚至也存在信誉不高的问题。他们多是在某一方面拥有货架产品, 或者在一两项技术上具有竞争优势, 但随着军品研制需求的变化, 他们在预研能力、后续产品研发能力和系统集成方面就显得较弱。这次在《指导意见》中提出将从技术条件、政策、信息和服务等几个方面, 采取有效措施支持非公有制经济参与国防科技工业建设。一方面是为了保证非公有制企业更好地完成所承担的军品科研生产任务的需要; 另一方面企业可能会得到科技资源和能力建设方面的支持, 这必然对非公有制企业本身的发展和壮大起到非常积极的作用。

从贯彻科学发展观, 推动国防科技工业又好又快发展方面来认识, 必将增强国防科技工业发展活力和加速军品科研生产的市场化进程。非公有制经济有着许多优势, 鼓励和引导非公有制经济特别是高科技非公企业参与军品科研生产, 充分利用非公有制经济在资本、人才和技术资源方面的优势来发展武器装备, 是一条增加国防实际投入、加速军品科研生产的市场化进程, 降低军品科研生产成本, 缩短生产周期, 加快

武器装备发展的有效途径。

3、发达国家的经验证明这是一条加强国防科技工业建设的成功之路

据美国防部1992年的调查表明，向民用企业开放市场，一般可以使经营成本减少30%~50%，每年节省几百亿美元。如美国威斯汀豪斯公司研制的脉冲多普勒雷达，全部采用民用零部件，性能与F-16战斗机的APG-66型雷达相近，但节省经费60%。美国防部采办雷神公司的VAX计算机，节省了20%~30%的费用。美国军工的绝大部分是通过政府采办的办法从民间得到的。现在，从计算机、通讯网络、航天航空、核工业到先进制造业等各个领域的所有私营企业都成为了美国军品采办的对象，所占到的军品采办份额已经达到90%。民营企业撑起了美国国防军工的大半江山。日本近几年来通过政策和资金方面的倾斜，大大促进了军民两用技术和产业的发展。为了保持民用企业的竞争力和军工生产潜力，日本防卫厅还与经济产业省合作，将某些军事技术无偿转让给民用企业使用。通过推行寓军于民的战略，使其军民两用技术有了很大发展，如被公认为当代武器系统战斗力“倍增器”的电子技术，日本就在军民两用方面有很大进展，技术水平在整体上已优于欧洲，接近美国。

由此可见，我国引导、鼓励和支持非公有制经济参与国防科技工业建设，具有重要的意义。

二、引进非公有制经济的有关政策规定

2005年2月，《国务院关于鼓励支持和引导个体私营等非公有制经济发展的若干意见》下发后，国防科工委形成了《非公意见》征求意见稿。《非公意见》阐述了鼓励支持非公有制经济参与国防科技工业建设的基本方针，明确了今后一个时期鼓励和引导非公有制经济参与国防科技工业建设的总体思路，并从非公有制经济进入的领域和范围、渠道和方式、政策环境等方面提出了具体政策措施。

首先，对非公有制经济可以参与国防科技工业建设领域作出规定。一是可以对军品科研生产项目和基础设施进行投资。政府将会逐步扩大非公有资本对国防科技工业投资的领域，推动形成规范、有序的开放性国防科技工业发展格局。二是可以参与军品科研生产任务的竞争和项目合作，以及参与国防科技创新活动。可参与的范围将逐步加大程度将越来越深。三是可以参与军工企业的改组改制。除从事战略武器装备生产、关系国家战略安全和涉及国家核心机密的的核心重点保军企业外，允许非公有制企业参与其他军工企业的股份制改造，参与方式可以多种多样，如参股、控股、兼并和收购等。四是可以参与军民两用高技术开发及其产业化。鼓励非公有制企业研究开发技术含量高并且有市场前景的军民两用产品；参与推进军民两用技术和产品的产业化，并努力使其形成一定的产业规模；参与推进民用核能、民用航天民用飞机、民用船舶等军民结合高技术产业的发展。

其次，指明了引进非公有制经济的渠道和方式。对于具备一定的实力，有一定的资质要求的非公有制企业，主要通过两种方式获得军品科研生产任务：一是根据国家有关部门和单位发布的军工产品和技术需求，凭非公有制企业已经具备的相应资质进行申请。有些只需要质量资质、保密资质，有些还需要有武器装备科研生产许可资质。在所发布的军工产品和技术需求中的项目任务，有许多需要通过招投标获得。二是通过市场机制获得军工单位的一般协作配套任务。如果非公有制企业承担的是一般“货架产品”研制生产任务，那么对其在许可、保密等方面不会有很严格的要求。这种一般协作配套任务，也经常需要进行招投标。

再次，提供了一个良好的引进非公有制经济的政策环境。2004年5月，国防科工委与发展改革委共同研究制定，并发布了《国防科技工业产业政策纲要》（以下简称《纲要》）。《纲要》明确提出，国防科技工业要实施寓军于民发展战略，充分发挥市场配置资源的基础性作用。国家鼓励相关行业发挥技术、资金和生产优势参与武器装备研制生产。要深化国防科技工业投融资体制改革，推进国防科技工业投资主体多元化，发挥国家投入的导向性作用，引导和带动社会资金参与国防科技工业建设等。《纲要》的发布为非公有制经济参与国防科技工业建设提供了政策保障。

2005年5月，国防科工委颁布了《武器装备科研生产许可实施办法》（以下简称《许可办法》）。《许可办法》综合考虑了武器装备及其组成部分的重要程度、技术难度、安全保密和经济性等因素，对许可专业（产品）实施分类管理，划分为一类许可和二类许可。《许可办法》的颁布为非公有制经济规范有序地进入军品市场创造了的条件。

在国家政策允许范围内，非公有制企业在军品市场准入、任务竞争及参与军工企业改组改制等方面与国有军工企业享有平等竞争地位。同时，考虑到非公有制经济在进入国防科技工业建设领域的初期还存在一些实际困难，政府还确定了一些扶持措施：一是技术条件支持，为非公有制企业提供军工专用测试和试验设施等现有科技资源条件；二是政策支持，将根据非公有制企业承担军品科研生产任务的性质和特点，通过贷款贴息、资本金注入以及租赁、借用、调配等多种方式，为非公有制企业完成重要军品科研生产任务提供必要的保障条件；三是信息支持，为非公有制企业获得有关信息和开展信息交流创造条件；四是服务支持，将指导和支持中介服务机构为非公有制企业提供多方面的必要的服务，帮助非公有制企业尽快具备参与国防科技工业建设的资质和条件。

三、引进非公有制经济的关键是促进技术进步，增强自主创新能力

国防建设是一个全面的系统工程，涉及方方面面。长期以来，我国对国防建设投入的费用是有限的，而目前我军将加快推进武器装备现代化建设，增强武器装备自主创

新能力，更需要大量的经费和技术支持。在国防科技工业中引进非公有制经济，可以在某种程度上解决一定的经费和技术问题，以增强自主创新能力，提高武器装备研制生产能力和水平。

首先，可以加强我军的应用基础研究和国防关键技术研究，做好技术成果转化应用工作，提高原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新能力，为高新技术武器装备自主式、跨越式、可持续发展提供保障。

其次，可以完善和优化武器装备体系。优先安排技术性能先进可靠、作战效能显著的新型装备建设引进非公有制经济；加强综合电子信息系统建设、各类武器系统和支援保障系统的系统集成；加强老化、冗余装备退役报废力度，有重点、有选择、分步骤地实施装备改型和现役装备信息化改造；加强装备配套建设，实现部队装备体系配套、武器系统配套和装备保障配套。

再次，可以推进装备采购制度改革。逐步扩大了竞争性采购范围，提高竞争性采购经费比例，大幅度增加集中采购的数量和品种，达到节约经费、提高效益的目的。

四、加强对非公有制经济参与国防科技工业建设活动的监管

鼓励非公有制经济参与国防科技工业建设是一项重要的改革性措施，对于国防科技工业的改革必然带来深刻影响和变化，对此，政府有关部门不仅要完善配套政策，为非公有制经济参与国防科技工业建设创造良好的政策环境，完善信息发布制度，搭建适合非公有制经济发展特点的信息交流和共享平台，而且还加强对非公有制经济参与国防科技工业建设活动的监管。

非公有制企业参与国防科技工业建设的主要方式是签订生产合同。因此对其管理应围绕合同执行的监督来进行。根据军事物质的特殊性，质量指标的完成情况要作为合同执行情况监督的重点，同时也要将直接关系质量能力的其他方面，如资产管理、国家安全和保密等纳入监管范围。要充分依靠法制的力量，立足于现有的管理构架，借鉴其他部门的经验，通过法制化轨道实现对参与国防科技工业建设的非公有制单位的有效监管。

首先，进一步规范军品市场准入制度。从2000年起，国防科工委逐步对所有参与军品生产的企业进行“认证”，即所谓的“三证”：军品科研生产许可证、保密认证和质量认证。其中“军品科研生产许可证”是最关键的。因此，当前要做的工作：一是尽快研究制定非公有制企业保密资格审查认证的配套政策，推动非公有制企业取得武器装备科研生产许可证的前置性条件——保密资质认证；二是明确武器装备科研生产许可证制度颁发的政策界限。对不涉及国防安全和国家核心机密的军民两用产品、一般配套产品实行“货架”做法，缩小许可证的发放范围，让位于市场调节；三是对于已经进入军品市场的非公有制企业，要加快规范整顿，原则是既要承认既成事实，又要严格把关。对于符合条件的给予补发许可证，不符合条件的有序清出。同时，许可证管理部门要建立登记备案制度，实行动态监管，并依据2007年3月1日起施行的《武器装备科研生产许可监督检查程序》（科工经[2007]71号），强化年度监督检查，确保非公有制企业许可证使用的规范、有序。

其次，依法加强对军事物质的质量监管工作。1993年制订、2000年修改的《产品质量法》是质量监督的基本依据，国务院、中央军委制定的1987年7月1日起施行的《军工产品质量管理条例》是军品质量监督的唯一法规，确立了当前的军品科研生产质量管理和监督体系。在处理非公有制企业在违反军品合同质量管理要求和进度要求时，国防科技工业两级行业管理机构作为国家和省级人民政府承担军品质量监督任务的部门，依据《产品质量法》，要采用行政处罚的方法，即通过增加其违规操作时成本付出的方式，使其获得的利润大幅度减少，从而间接地使非公有制企业认识到自己建立符合军品科研生产要求的过程管理制度和机制的必要性。

再次，加强对非公有制企业军工设备设施的监管。长期以来，为保证重要配套产品的科研生产，国家逐步加大投入力度，进行技术改造项目建设，由此形成以军工设备设施为主体的国防资产。在非公有制企业中也形成了一批数量可观的军工设备设施。国防科技工业行业管理机构要对直接用于国防科研生产的各种建筑、场地和设备等军工设备设施加强监管，严格各项登记、使用与申报等管理制度。

第四，强化对“特殊”非公有制企业的监管。目前，已经或准备进入武器装备科研生产的非公有制企业，一般都具有相当的高新技术和经济实力。某些企业凭借独有或专门技术，形成了武器装备科研生产市场上的独家产品，具备事实上的“垄断”地位。这种情况既妨碍了军品市场的公平竞争，也不利于监管。因此，一方面对此类企业要依据相关法规进一步加大监管力度，确保其保质保量完成武器装备科研生产任务，另一方面国家应在投资方向上注意引导，加强布点建设，培育和引入竞争机制，从根本上解决此类企业由于其在武器装备科研生产市场上的特殊地位而引起的“负面”影响，同时也利于监管工作的开展。

综上所述，非公有制经济，毕竟是一种私有制经济，追求利益最大化，而国防科技工业又不同于其他一般行业，它涉及到国家的战略安全和核心机密，在保密、安全、质量等方面都有特殊和严格的要求。非公有制经济进入这个行业，要求政府相关部门，要依法履行监督和管理职能，完善相关制度，改进监管办法，提高监管水平，使非公有制经济要严格履行合同，保质、保量、按时完成军品科研生产任务，在追求自身经济利益和发展的同时，必须履行自己应尽的政治责任。

参考文献：

[1]吴达,张宝.加强政府对非公有制经济参与国防科技工业建设活动监管必要性与

重点的初步探讨

[2]王世伟, 祁磊, 刘波. 构建新型国防动员激励机制. 中国国防报, 2007

[3]应育周. 民营企业进入国防科技工业建设领域的障碍及对策

[4]石金武. 创新服务方式规范服务行为为非公有制经济参与国防建设铺路搭桥

[5]马恒儒. 立足自主创新. 着力搭建提高武器装备自然环境适应能力的试验平台

版权所有:《现代经济》编辑部

E-MAIL:mej@vip.sohu.com 电话: 0898---68928581 传真: 0898---68919810

地址: 海口市龙昆北路24号龙园别墅D1栋 邮编: 570105