

# 关于我军装备采办实行招标制的思考

刘宝平<sup>1</sup>, 孙胜祥<sup>1</sup>, 张红卫<sup>2</sup>

(1. 海军工程大学 管理工程系, 湖北 武汉 430033; 2. 海装武汉军代局, 湖北 武汉 430064)

**摘要:**借鉴外军装备采办的招标经验, 对我军招标的必要性、目前已具备的条件、招标过程中应注意的问题等进行了理性思考。

**关键词:**军队; 装备; 采办; 招标制

**中图分类号:** E23

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1001-7348(2003)09-0115-02

## 0 前言

随着社会主义市场经济体制的日趋完善以及国防科技工业和军队装备管理体制的调整改革, 武器装备采办工作的对象、环境和条件正发生着深刻的变化。如何使武器装备采办工作适应市场经济的发展要求就显得尤为紧迫。竞争是市场经济的显著特征之一, 而招标是规范市场竞争的有效手段, 也是外军采办中选择承包商的基本方式, 它对提高装备科研购置费使用效益具有重要作用, 而在我军装备采办中实行招标制势在必行。

## 1 招标在外军采办工作中的应用

美军强调通过市场招标竞争来选择承包商, 建立有效的招标竞争机制, 以提高性能、降低成本。据美军资料介绍, 美军装备采购合同中, 有60%以上的属竞争性合同, 象F-22作战飞机等大型装备, 也要选择2个厂家研制, 从中选优。从附表可以看出美军装备采办取得的巨大经济效益。

附表 美军部分项目招标前后价格对比

项 目	独家供应售价 (美元)	竞争后售价 (美元)	降价 (%)
信号数据记录器	2 000 000	998 000	50
C-130 发动机架	24 747	15 663	37
KC-130 发动机架	750 000	158 000	79
F-16 飞机配件	90	20	77
J85 发动机齿轮轴	1 689	783	54

招标中强调总体最佳效益, 不是追求最低报价, 以防厂商钻空子。为充分开展招标, 美国国防部局以上各部门都设有竞争代言人, 负责为招标创造条件, 培养竞争对手, 提供经费、人员和法律保障, 开展评估鉴定等。国防部还明确规定, 主承包商在转包合同时也要广泛开展招标, 而且军方要把厂商过去实行转包投标的成绩和开展投标的潜力作为评估和选择主承包商的依据。在最近的招标书中, 美军采用了里程碑合同方法, 在合同中写明军方对每个阶段的详细要求。法国实行竞争采购政策和公开招标制度, 对主承包商的选择不是限于国内, 而是面向整个欧洲。对独家垄断领域, 要求主承包商必须与军方建立开放式合作关系, 价格谈判和控制以及合同目标必须十分透明, 在分系统层次上要求进行最大限度的公开招标。英国国防部规定, 当主承包商或国内承包商对国内供应拥有有效垄断地位, 并且按规定不能向国外采购时, 牵头的公司应对随后的转包合同

实行由英国国防部仲裁的竞争投标。俄罗斯已对科研设计工作实行招标制, 并正在推行以竞争为基础的合同订货体制改革。

## 2 我军装备采办实行招标制的必要性

首先, 招标采购有利于装备采

办制度的改革。我国作为军事大国而非军事强国的现实与装备采办体制机制不健全不无关系。现行装备采办体制中采办源的选择、方案(研制、生产方案)的确定以及承制单位的选定基本上还是按照计划经济模式, 缺乏有效的招标竞争机制, 阻碍了装备建设的发展, 同时由于企业处于垄断地位, 不注重技术的创新和积累, 必然增大项目投入的风险, 主要表现为“拖(进度)、降(性能指标)、涨(经费)”。装备采办改革的目的是更好更快更省, 而招标的目的是使军方获得性能先进、质量优良、价格合理的武器装备, 双方的目的是一致的。招标体现了装备采办改革的目的, 所以实行符合市场经济规律的招标制, 使国防科技工业形成真正意义上的竞争是装备采办改革的首要任务。

其次, 招标采购有利于装备建设的发展。武器装备采办实行招标制是由军方选择最有实力、方案最优、总体效益最佳的单位承担科研生产任务, 使装备采办部门和军工单位的关系转变为装备需求与供应的关系, 使军方的需求能得以充分体现, 装备购置费能发挥最大效益, 使军队可获得质量好、价格低的武器装备。招标制是动态发展的, 在全寿命周期的各个阶段(如研制、生产、修理包括退役)都可实行招标, 每一次招标都有利于促进武器装备的发展。

再次, 招标采购有利于国防科技工业的

收稿日期: 2002-11-27

作者简介: 刘宝平(1963-), 男, 讲师, 硕士, 华中科技大学管理科学与工程博士研究生。

持续发展。招标可促使国防科技工业企业积极采用高新技术,改善经营管理,从而扩大研制生产能力、改进装备质量、提高装备性能、降低研制生产成本,有利于提高国防工业企业竞争能力和科研生产水平。

最后,招标有利于营造订货市场环境。装备的特殊性,使得装备市场具有垄断性的特点,每种装备的生产厂家仅有少数几个,有些耗资大、具有战略性的装备生产厂家甚至只有一个,这样的环境给招标带来很大困难。一般而言,装备总承厂家最少,随着一轮、二轮、三轮配套设备的增多,可供选择的厂家数也会增加。目前装备生产只限于有生产许可证的厂家中,为加强竞争,在招标厂家的选择上应尽量让更多的合格厂家加入,使承制单位多元化。建议进一步完善《武器装备合格厂商名录》,吸收一些非定点的但技术、设备、资金、管理情况良好的企业加入,扩大招标竞争的范围。对只有一家的总承厂,可对装备的分系统或主要设备采取招标方式,拓宽招标范围。

### 3 我军装备采办实行招标制已具备的条件

江泽民同志关于抓紧建立和完善四个机制的指示,为装备采办招标指明了方向。我们要按照江泽民同志的指示精神,在装备采办中建立和完善适应市场经济特点的竞争机制、监督机制、评价机制、激励机制。而招标制充分地应用了这4种机制,它通过有效的监督、正确的评价及积极的激励规范了市场竞争。在市场经济条件下,装备采办工作的主要特点由军方和承制方的关系转变为订购方和生产方的关系;价格、竞争等市场经济条件的要素更加明确;政府和军方成为合同的主体,合同的强制性、约束性更加明显。这为引入公平竞争、多源采办、军方择优选择奠定了坚实的基础。

装备管理体制的调整改革,为装备采办招标创造了条件。总装备部的成立,标志着我军装备建设进入了一个新纪元,实行集中

统一领导的装备采办管理体制。装备建设的规划和管理由总装备部归口管理,进一步扩大了我军在武器装备建设和发展问题上的自主权,军队作为使用方的权力进一步得到实现,为装备采办招标创造了条件。国防科技工业的调整改革,为装备采办招标铺平了道路。九大国防工业集团的建立,以及现代企业制度的推行,标志着国防科技工业已开始按照市场经济规律运行,为打破行业垄断及部门限制,积极引进竞争机制,培育和完善竞争市场创造了良好环境。

招标在外军采办中和我国各行各业的广泛开展,为装备采办招标积累了经验。外军实践表明,装备承包商的选择应打破行业部门的限制,充分利用整个国家的科技工业基础力量来组织装备研制生产,让更多有能力的企事业单位参与投标。我们应借鉴西方国家做法,当好精明买主。随着《中华人民共和国招标投标法》的颁布实施,招标正在我国各行各业广泛开展,军队也对一些项目进行了招标试点,这都为装备采办招标积累了丰富的经验。

我国科技、经济的持续发展,为装备采办招标提供了保障,改革开放政策促进了我国科技水平不断提高和经济实力持续增强,为我军装备采办能充分利用国内外物资和技术资源,优先采用民用技术,实行多源采办,顺利开展招标工作提供了保障。

### 4 招标工作中应注意的几个问题

首先,要制订招标程序,成立招标机构,统一组织实施。招标是一项涉及面广、组织难度大的复杂工程,无论是投标资格预审、招标书的制订、投标方案审查以及合同的谈判等,都需要慎重对待、妥善处理。这项工作由于开展时间不长,还没有很多的经验可供借鉴。因此,为使武器装备采办工作有法可依、有章可循,不断提高招标工作的规范化水平,建议上级有关部门抓紧编制《武器装备招标投标程序》,成立相应的招标机构,统一组织实施,进一步规范好装备采办招标工作。

其次,准确把握好装备的特殊性。装备是一种特殊的商品,在招标工作中要考虑其特殊性。首先应以资助新装备研制的方式支持尖端技术的发展与应用;其次要考虑产品技术要求高和研制风险大的特点,积极保护和振兴我国的国防工业;再次是要稳定和储备军工生产能力,巩固和扩大战时动员基础。为达此目的,应作下列规定:

(1)限制性招标规定。根据稳定生产能力和储备技术的需要,按照限制性招标原则,将招标范围限制在某些重点的专业企业。通过与这类企业签订长期性的研制和生产合同,达到弥补技术空缺、不断改造生产技术、保持生产热线和提高战时动员能力的目的。

(2)招标地区分配的规定。根据战时和平时相结合的原则,保证签订的合同具有合理的地理分布,实现装备生产和研制的合理配置,以达到战时易于隐蔽和动员、保存研制生产能力,平时又能促进地区经济均衡发展的目的。

(3)建立承包和多层次转包制度的规定。主要是针对重大装备项目,建立以主承包商为核心的多层转包网络,通过主承包单位与不同行业的企业层层转包,维持和扩大有关装备的配套研制和生产能力。

再次,强化合同实施过程的监督。合同签订后,要积极发挥军代表的作用,加强对合同厂商在执行合同中的质量保证、研制及交付进度和成本控制等方面进行全面监督。

最后,加强对招标人员的培训。招标是一门新型的综合性应用科学,它以市场竞争机制为理论基础,以企业经营决策与公共关系为方法论,同时吸收了工程经济学、管理经济学、法学、市场信息以及电子计算机等学科的成果,将其运用到招标上来,从而形成一个新的体系。尤其是武器装备采办招标工作,对人员的综合素质和工作能力要求很高。所以,急需采取各种有效措施,通过多种途径,培养一支业务技术过硬、作风纪律严谨的招标采办队伍。

(责任编辑:董超)

## The Cognizance on the Bids of the Equipment Purchase

**Abstract:** The cognizance on the bids of the necessity and condition to the equipment purchase using for reference.

**Key words:** equipment; purchase; bids