

关于机电设备招标中的几个问题

余 杭

一、对招标范围的新认识

党的十二届三中全会的决定已经明确指出,我国的经济是有计划的社会主义商品经济。这在理论上是一个重大突破,它应成为我国经济体制改革的理论基础。基于这个论点出发,从计划体制上看,今后生产资料指令性计划的比重将逐步缩小,逐步扩大消费资料非指令性计划的比重;从价格的改革上看,将打破我国以往物价水平稳定不变的状况,使计划价格与市场价格靠拢,并且会使物价水平将随着供求关系的变化而比较灵活地波动。根据商品经济的特点,我们对招标的范围应该重新认识。能否可以这样概括:在国民经济各个领域,不论是商品或非商品,还是适应于竞争性的项目,均可实行招标。从这个角度上看,招标的范围就宽阔得多了。根据国际和国内的招标实际活动,已得到了证明。例如:

(一)基建方面的招标

1. 市政建设施工项目的招标(吉林省热水管线招标成功,节约投资95万元,节约标准煤9000吨)。

2. 房屋建设施工的招标(深圳、吉林、大连、湛江等地经验证明,在投资100万元以下中小型工程降低造价8%,投资100万元以上的大型工程降低造价15%,工期普遍缩短2%)。

3. 港口码头建设项目招标(上海港七区煤炭码头改造工程,最高报价与最低报价相差1.5倍,工期相差2倍)。

4. 水电建设施工项目招标(葛洲坝至上海50万伏直流输电线路工程的招标,节约投资额6700万元)。

5. 火力发电厂建设施工项目招标(新疆哈密第二电厂采取三次投标决策,每一次降低造价5%以上,提前六个月发电,为国家多创造价值600万元)。

6. 内河治理施工项目招标(吉林省四平市公主岭内河治理工程招标造价,仅相当于底标的一半)。

7. 矿井建设项目的招标(内蒙古宝日希勒矿井和兴安盟突泉铜矿井,河南安阳矿务局的煤矿井等的招标均有明显的经济效益)。

8. 工程建设项目设计的招标(全国各地工程建设项目设计的招标、鼓励设计竞争,提高新建企业技术经济水平取得重大进展)。最近,国家计委发出通知,强调今后新建、扩建和技术改造的大中型项目,除了有特殊要求的项目以外,都要积极地实行招标投标。

(二)农业方面的招标(现在全国不少地区的农业生产部门,采用土地承包招标(承包低产田),农田水利建设招标,森林承包招标,果园、鱼塘承包招标等,均取得良好的经济效益)。

(三)商业方面的招标(商业部门对购销货项目实行招标,进销紧俏商品;对内部实行承包经济责任制的招标,特别是在全国7000余家的商业、饮食业和服务业实行企业租赁的招标,使企业效益与社会效益得到了统一)。

(四)科、文、卫方面的招标

1. 科技成果(包括技术难题攻关)的招标(首届全国科技成果交易会,大量采用招标的办法,使科技成果商品化,有大批技术难题被揭榜,取得重大进展。各地如武汉、辽宁、内蒙古和佛山市等省市科技成果的招标也获得良好的经济效益,推动技术进步)。最近,我国有关部门已经作出规定,决定将国家重点科技攻关项目面向社会招标以改变单纯依靠行政手段分配任务的办法。

2. 教育、科研单位的科技课题的招标(全国各高等院校和科研机构所拟的课题,实行招标,以最少的人力和费用,取得最好的效果。表现出投资少,出成果快,水平高,对教育和科技的体制改革,起了推动作用)。

3. 体育竞赛举办权与宣传权的招标(国际足联第13届世界杯足球赛举办权实行招标,使得墨西哥成为历史上第一个两度获得世界杯足球赛的举办权的国家。第23届美国洛杉矶奥委会为了解决经费问题,采用招标的办法解决电视转播权的问题,使其获得二亿一千五百万元的经费和美国可口可乐公司一千二百六十万美元的赞助费。

(五)工业、交通方面的招标

工业、交通方面招标,范围相当广泛,其价值额也相当高,对国民经济建设的作用较大,尤其值得重视,通过我国这几年来工业方面招标实践,不仅在使用的领域更加宽阔,而且确实在经济生活中取得了较好的效益。根据现实材料,在以下方面显示了它的活力:

1. 选择企业地点(项目决策)的招标

1985年经过全国重点工程项目的决策招标,选中了山东寿光县兴建年产60万吨纯碱的重点项目;

1985年中国有色金属工业总公司用招标择优选点的办法,选中四川、北京两地为新建单晶硅厂的厂址;

2. 企业租赁制和资产经营责任制的招标

近几年来,全国各地的企业(先是商业,现在是工业)采用招标办法,实行租赁制和资产经营责任制。对企业的领导人,租金的确定,均用招标择优选定,搞活了一大批企业,选拔了一批开拓型的优秀人材。用招标的办法对企业资产进行社会评估为城市经济体制改革提供新鲜经验。

3. 交通运输件的招标

浙江镇海石油化工总厂,一批化肥大件由码头运往现场,需用运输费150万元,采用招标的办法,实际耗费72万元,节约开支一半。

4. 矿产地质项目的招标

地质矿产部组织秦巴地区“化探扫面项目”,湖北的“区调联测项目”和煤炭部组织的陕北露天煤矿勘探等项目采用招标,均获得相当成功。

5. 机电产品项目的招标

这就是目前由中国机电设备招标中心(以下简称“中心”)所组织的工业企业的外购外协件、进口的机电设备、国内的机电设备(包括非标设备)以及进口设备与散件的替代——国产化等项目的招标。通过武汉、北京、上海、广州四个招标公司的实践证明也是成功的。武汉的招

标具有多层次、多形式，北京蒸压釜，上海的电梯以及广州五羊电风扇等项目，证明原计划从国外引进、现改在国内招标也获成功。其中还有国外设计、国内生产的设备（如北京华都啤酒厂）这样一种招标形式。最近已经发展到国有企业实行招标转让，北京软件实验工厂通过招标从国家科委移交给中科院，实行国有企业横向流动。给人们构成一幅绚丽多彩的招标蓝图。

6. 其他方面的招标

其他方面的招标属于选择性的招标，如产品扩散，生产工艺的转让，服庄、包装图案的设计等等。

综合上述招标的范围，我们可以作些分类。从实物形态分类，有些属物质的，有的属于非物质的；从商品的属性来看，有的是商品，有的是非商品；从组织招标工作的选择性来分，有的自由度大，单位可以自行选择招标，有的自由度小些，要有组织的招标；从国民经济管理部门上分，有的属农业，有的属基建，有的属工业等等；如果从工作上的内在联系可以划分为三大块：即工业一块、基建一块、其他一块。如果从一个国家的角度看，又可分为两块：即进口的和国内生产的；如果从耗费上看，统统又可看作是投资。

以上划分的目的，在于我们思考一个问题：即招标工作是一统天下（把所有招标工作统在一个部门去进行）好呢？还是不统好？根据经济学所阐述的垄断与竞争的观点看，还是不垄断好。不仅垄断会妨碍进步，而且也垄断不了！但是，我们又是有计划的商品经济、投资要受计划的约束，还必须要有一个全国性的招标机构进行协调，以防止盲目的竞争。

二、当前招标工作遇到的新情况与新问题

当前招标工作遇到的问题与其他经济工作遇到的问题一样，是新旧两种体制同时运行过程中所产生的，即新体制的逐步形成与旧体制弊端所产生的摩擦，甚至是对抗。但是，我们坚信，这场改革的目标，是新体制一定要代替旧体制。

从招标相关性来看，当前出现的最大问题仍然是条块分割。虽然招标是作为突破条块分割的有力武器，但是现在招标工作也受着条块分割的约束。这可以从两个方面来看：

第一种情况：企业横向经济联合在下面这些问题上受着条块分割的制约。如：计划产品指标的确定，流动资金由谁提供、物资供应如何保障，基本建设进入那一方面的额度、利润如何汇出，企业如何确定以及干部由谁任命，等等，无不受着条块分割的制约。

第二种情况：机电设备招标工作也受着条块分割的严重束缚。

投资与限额以上的项目由计委审批，而招标由经委所属机构进行，批准机关与招标机构脱节，由于各自的利益而产生的矛盾；

限额以下项目批准机构甚多，造成政出多门、多方插手、红头文件互相牵制，互相矛盾。外汇管理机构也不少，外汇渠道多达20多条，无法对口，形成各自为政，分关把守，给招标工作带来很大困难；

各主管部门从自身的工作出发，在进口设备的税收政策上制定了不同的标准，同类设备在不同的机构招标有不同的待遇，使招标工作的竞争不能在同一起跑线上进行；

进口设备确定的招标与审批相结合即招审结合的“双轨制”，成为用户不进行招标的挡箭牌，也给招标工作带来不少的困难；

更有甚者，各中心城市的招标公司，在块块的分割下，省市之间进口设备捏不到一起，

省与省之间，地区与地区之间，森严壁垒，门户之见很深。单纯依靠下面力量自己去解决，可能无济于事。

上述问题集中表现，就是反映在招标工作的竞争上。而且这种竞争是很激烈的。有各种信息表明，各部、各省、各外贸公司、各大企业都有自己搞招标的意图。例如三峡工程，是我国又一大工程，其投资额尚未批准，也未立项，仅仅在论证过程中，他们准备自己搞招标，其人数超过上海招标公司。因为招标没有立法，谁都可以成立自己的招标机构，单独进行招标。这样搞的弊病，必然产生盲目竞争，达不到招标是“取天下之宝，为我所用”的目的，与招标“四性”的原则也是相违背的。

招标的“四性”即权威性、开放性、竞争性与公正性。

权威性是指招标与评标的机构有权威的。招标公司要经过一定的机构批准。批准机关要审查其资格和条件，符合条件的才能成立。不是什么单位都具备这些条件，就像医生要经过严格的考核才能开业一样，否则是不能从事这项业务的。权威性有效地防止用招标的形式掩盖着其早已私下定好的“意中人”的弊端。这次上海电梯的招标，有的用户早已和外商接触多次，出现了一方“非他不娶”，而另一方“非他不嫁”的现象。通过国家经委批准的上海机电设备招标公司的招标，打破了这“内定”的局面。这就是招标机构权威性的作用。

开放性是指招标要突破条块分割。不能在本地区、本部门、本系统内搞。由于地方保护主义作怪，在本系统、本部门内搞招标，实质上是搞封闭性的招标。实践证明，封闭性的招标是不成功的。

竞争性是由招标的特点所决定。没有竞争性也就谈不上招标。因为一、两家投标单位体现不了竞争。过去，我们有些外贸公司对外谈判，一头扎进一、两家外国公司，成功的少，上当的多。究其原因，也是缺乏竞争性。竞争对手至少三家以上，越多越好。这就是我们通常所说的“货比三家”。现在不少的单位，接过招标的口号，搞假招标。诸如排斥竞争对手，先低价，后涨价，有意安排嫡系部队中标等等，引起投标者的强烈不满。

公证性是指招标投标双方的经济利益均要保护。法律上，要在对等的原则下，公平地对待，不能偏袒一方，压制一方。整个招标过程中，都要在法律和公证机关的监督下进行。特别在评标问题上，组成有各方面专家参加的评标小组。在评标过程中，始终如一严格按标书要求进行，绝不许参杂人为的主观因素而干扰评标工作。现在有不少单位，过多地听用户的意见，有的上级领导也干预，也引起投标单位的不满，影响招标声誉。以上就是当前我国招标工作中遇到的新情况和新问题。

三、关于招标工作发展前途的探讨

面对招标工作竞争的形势，虽然是严峻的。但就机电设备招标工作来看，要看到我们有利的条件。这些条件是：

第一：在招标的认识上有两点重要突破

一点是，国务院领导同志要求在各个领域开展招标工作，意即要扩大招标的范围，这是符合商品经济的发展规律；

另一点是，进口机电设备的分交工作，由过去封闭式改为开放式的分交。过去设备的分交工作是由少数几个制造部门进行，现改为招标——由全社会进行。

第二：国务院(85)13号文件的下达，及其相应建立的“中心”与八个公司，经过近一年的

实践，积累了经验，取得了成绩，为招标奠定了基础。

第三：国家经委将限额下的技改项目切块由“中心”承担。

第四：国务院(85)90号文件所列控制的机电产品(即新增附表五)，原则上也要招标。

第五：在设备进口审批程序的链条上，加上了一个环节——不经招标公司签署意见，国家不给用汇，海关不放行。

其中，最重要的是第一条。

在上述有利条件下，为了使招标在全国正常工作。我建议：

第一：根据招标工作即将发展的势头，全国应迅即成立一个招标研究机构或智囊团式的参谋机构(如招标学会)，以“中心”牵头，约请全国各地对招标有研究的专家，学者参加，研究当今世界各国特别是我国招标领域的前沿和发展趋势。

有人认为：招标似乎没有多大学问，不需要什么专门研究。但是，我为什么要提出这个问题呢？是小题大作吗？非也！这是因为：

(1)、招标本是国际上通用的一种交易方式，在国外的经营活动中似乎是家常便饭。然而在我国，由于“左”的思想影响，长期没有运用，对招标比较陌生，还存在种种疑虑，甚至抵制。两者相比，在认识上差距相当大，还需要在理论上进行大力宣传。

(2)、国外流通体制与我国不同，他们流通领域较为发达。而我国受着条块分割严重地束缚，各种关系如何理顺？也需要在理论上进行论证。

(3)、资本主义生产关系是建立在私有制基础上，其宏观是处于无政府状态，是受市场经济摆布。我国是建立在公有制基础上，是有计划的商品经济。投资、设计、基建、施工和设备供应等一条龙的招标，前者是委托咨询公司进行，而后者是按计划进行，需要审批。那么一条龙的项目是由一家搞，还是几家分开搞？如分几家搞如何进行有效地控制而防止盲目竞争？这些都需要在理论上加以研究，以利招标正常地开展。

(4)、赵紫阳同志在六届人大四次会议指出：“要完善投资管理的各项基础工作，在项目决策，勘察设计，施工组织和设备供应等方面进行一系列改革，推行和完善全面的招标投标体系”。那么，什么是全面的招标投标体系？我们现在的招标投标是否形成了体系？有那些不完善？如何去完善？如何将国外的招标投标方法结合我国的实际情况进行改制、延伸和发展，使之符合我国国情，并探索出具有中国特色的社会主义的招标投标体系？这些，都需要进行理论上的艰苦研究，以便为决策部门提供制定政策的理论依据。

以上这些，就是为什么要成立招标研究机构的原因。

第二：成立国务院招标投标的管理机构

现在，国务院领导同志对招标的范围，思路是比较清晰的。即：投资——地点选择——设计——基建——施工——设备供应等一条龙，均应采用招标投标。为了使招标投标在我国有领导的、有章可循的正常地进行，防止盲目的竞争而带来的损失，有必要成立国务院招标投标局或领导小组，统一领导全国一条龙式的招标投标工作。在打破条块分割的前提下，制定统一的政策，监督各条战线贯彻执行招标投标的规定(或招标法)，协调和仲裁各条战线在纵向和横向两个方面在招标投标之间的矛盾和纠纷，审批招标机构的建立和组成，并规定它的权力和义务，允许它们之间在统一政策指导下开展正常的竞争。这个决策机构的建立，有助于在全国范围兴起一个招标投标的统一市场，为我国经济体制改革作出应有的贡献。

第三：开辟招标工作的新途径

根据招标范围的逐步扩大，各招标公司首先应做好机电设备的招标工作，特别是进口设

备的招标工作，继而开辟招标的新途径。如北京华都啤酒厂是“中心”眼皮底下的单位，本应交北京公司搞。但轻工部把它放跑了，而轻工部搞的邀约招标，效果并不十分理想。如果采用武汉、上海搞招标设备的公开招标，我可以预言，效果比他们的好。为此，公司除改变坐等顾客上门的作风外，对“中心”也不能等靠要，必须扩展招标领域。如武汉公司，将招标扩展到企业租赁上来，就是一例。

第四：国内、国际招标一起搞

“中心”制定的机电设备招标暂行规定第七条：“先在国内招标，后组织国际招标”。这样有两个问题不好解决。从理论上来说，招标是具有竞争性质的，它的原则是开放性。根据招标的数量、范围与经济效益成正比例关系的原理，择优的范围越大越好。这样，就能在更大的范围内突破分割。对进口机电设备来说，无疑是要突破国与国之间的界限。如果，先国内、后国际分两次进行，时间拖得很长，50天时间不能解决问题，不仅使招标的费用增高、用户负担加重，招标公司收入下降，更为重要的是底标泄密，使整个招标工作陷于困境。国内国际招标一起搞，不仅缩短时间，节约人力、物力和财力，而且使企业的效益与社会效益均能提高。从这次上海电梯招标可以证明，国际国内招标一次搞，效果是好的。最大的优点，就是发挥了竞争的威力——原来私下准备签约的外商被淘汰，新的中标进来了，打破了外国两家公司在上海的垄断地位。其中一家外国公司不缴纳保证金，实质上是抵制我们的标书，除宣布废标外，还应在报纸上揭露其报价高的问题，使他今后在招标的问题上按程序进行。

（上接第67页）

⑩⑪ 同上书卷129《肖裕传》

⑫ 同上卷76《宗本传附肖玉传》

⑬ 同上卷82《肖恭传》

⑭ 同上卷133《移刺窝斡传》

⑮⑯ 同上卷88《唐括安礼传》

⑰ 《金史·世宗纪》系此事于大定三年八月

⑱ 同上卷88《完颜守道传》：“契丹叛，辽东猛安谋克在其境者，或附从之，朝议欲徙之内地，守道极陈其不可。”当时因起义尚未平定，故未实行。但金朝早有此议，所以大定三年被徙的契丹户很可能是移往金之内地会宁府。

⑲ 据《辽史》记载，遥辇氏为三耶律之一，遥辇九帐族被列为辽内四部族之一，遥辇昭古牙从姓氏上看应为契丹人。但《金史》上却说遥辇九营所统为奚军，其驻地在兴中府及建州，又属于奚区，故其部众为奚人。

⑳ 《辽史·百官志》

㉑ 《契丹国志》卷10《天祚皇帝上》

㉒ 《金史》卷80《大臯传》

㉓ 同上书卷24《地理志上》

㉔ 同上卷50《食货志》

㉕ 同上卷81《伯德特里补传》、卷122《粘割贞传》。

㉖② 参看李涵、沈学明《略论奚族在辽代的发展》，载《宋辽金史论丛》第一辑，中华书局85年8月出版。

㉗ 《金史》卷67《奚王回离保传》

㉘ 杨若薇：《奚族及其历史发展》载《历史教学》1983年第7期。

㉙ 三上次男著、金启琮译《金代女真史研究》第295—300页，黑龙江人民出版社出版。

㉚ 《金史》卷87《仆散忠义传》、卷88《移刺道传》。

㉛ 《辽史》卷96《肖乐音奴传》、卷87《肖蒲奴传》。

㉜ 《元史》卷149《耶律留哥传》

㉝ 陶宗仪《南村辍耕录》卷1《氏族》