

把竞争机制引入承包应兴利去弊

余 杭 胡春芳

九年来,随着改革不断深化和国民经济持续稳定地增长。商品经济也日益得到发展。伴随着商品经济的竞争机制的重要性也被人们逐步所认识。通过多次实践,证明竞争促进进步,竞争促进事物发展,竞争之道就是进化之道。因而竞争机制能够广泛地运用到我国国民经济的各个领域,从图纸设计、工程项目、物资供应、产权转让等这些纯“物化劳动”的范围,进入到企业人事制度、干部制度和即将兴起的公务员制度等这些纯“活劳动”的范围。在当前,全国正在大力推行承包经营责任制和租赁经营责任制的时候,为了提高企业的经济效益,把竞争机制引入承包租赁是合乎逻辑的发展。

然而,在新旧两种体制转换期间,人们对竞争的认识很不一致,旧的传统观念在人们的头脑中还有很大的市场。在这种情况下,把竞争机制引入承包租赁不可避免地产生人为干扰。正如赵紫阳同志指出的,“对现在竞争招标不能估计太高。真正搞竞争的还不多,有些名义上搞竞争,实际上没有做到。”^①今年推行承包制的重点是引进竞争机制。当前,如何在招标竞争中兴利去弊,是进一步深化改革的重要条件。

一、当前把竞争机制引入承包存在的问题

我们通常所说的引进竞争机制,就是要引进招标投标。因为有商品经济就必然有价值规律和竞争规律,有竞争规律就必然有招标投标。不可能设想,引进竞争而不引进招标投标,那么这种竞争不是真正的竞争。当前把竞争机制引入承包存在的问题,概括起来说,是与竞争不充分和竞争不平等有关,这里竞争机制发育不健全所带来的弊端。诸如把副厂长参加投标竞争视为抢班夺权,对青年投标者过分贬低;对外来投标者盲目排斥;有的把“关系网”

引入承包,等等。我们对这些问题要有足够的重视,并切实加以纠正。否则,打着竞争的旗号,实际上是小的旧体制下的任命制。根据已知的情况看来,大体有这样一些问题。

1. 区域的限制

根据招标的特点首先是开放性。即招标的范围要突破条块分割,部门分割与地区分割,范围宜大不宜小,以体现投标者在竞争上的机会均等。根据现实情况看来,在全国范围内招标选聘企业领导人的企业寥寥无几,绝大多数在本地区、本系统甚至有的在本单位内进行。还美其名曰:“先内后外,分层次的招标”。由于地方保护主义和“亲内疏外”的思想作怪,本系统、本单位内搞招标,实际上是搞封闭性招标。这不仅与招标特性相违背,而且实践也反复证明,封闭性招标是不成功的。

2. 投标日期的限制

投标截止日期短限制了充分地竞争,保护了本地区、本系统和本单位的投标者,与招标竞争性相违背。根据全国和武汉地区的招标期限来看,一般只有两个星期左右,最短的只有五天。由于我国信息传递手段落后,投标者特别是外地投标者获得招标这一信息时,只有一个星期。这么短的时间,前往招标单位调查、编制投标书、治厂方案和准备答辩等一系列工作,往往是强为其难。这就失去了在更大的范围内挑选企业领导人对资产评估的机会,为本地区、本单位的投标者获得中标提供了更大的可能性,使招标效果和成功率降低。例如,武汉市某机械厂被上级主管部门确定为租赁时,只是向该厂宣布招标选聘企业领导人,然后在厂内和上级主管机关内分别贴了一张招标公告,结果只有在原厂长一人投标而无竞争的情况下中标。其间,前后共五天就草率收兵,完全走了一个过场。

3. 招标单位的权责脱节,使主观随意性增大
当前,主持招标的上级主管部门权利与责任不

对称,使主观随意增大。选人失败与否,与他们无关。于是乎就出现了对投标者提供资料内外有别,重要资料不对外的弊端,给选人带来困难。当被选的人通过实践租赁经营成功,主持招标人员并没有什么精神或物质鼓励;反之,当被选的人是“内定”或搞“迎合性”招标时,也没有什么行政的或经济的处罚。这样做,主持招标人的主观随意性不受约束,用招标的形式早已私下定好“意中人”局面就难以避免。

4. 模糊了评标的主要标准

招标选择企业领导人的主要指标是什么?以哪项指标为主,哪项为辅应该有一明确划分。而现行的方法把招标报价定为30%,资历、文化程度、年龄定为30%,经营方案与答辩的好坏定为40%,还有的规定理论考试及格才允许进入答辩等。这就模糊了招标的特点,把多个因素并存或多项指标等量齐观,而把主要标准淡化,必然把不善于答辩、而具有指挥才能的或文化程度略低、年龄偏高,但阅历丰富的优秀者排除在外。武汉市第一位租赁企业的厂长,成绩突出,为全市树立了一个租赁企业的好样板,曾受到赵紫阳总理的亲自接见。然而他在租赁同行业另一个厂时,却受到理论考试和文化程度的羁绊,使他的“总分”未进入前几名而落标。

除此之外,评标委员会的权威性值得怀疑,招标费用过高,审批中标人时间拖得太长等问题,也是值得研究的。

二、对招标存在问题的对策

招标存在的问题与竞争机制发育不健全是连在一起的。解决招标存在的问题,应该在大力推动社会主义竞争的同时,始终注意端正竞争方向,引导竞争沿着正确的轨道健康向前发展。总的来说,一是要加强社会主义竞争的宏观指导,制定招标投标法规,约束招标方与投标方的行为,打破地区封锁,建立统一的社会主义劳务市场,促进人才的合理流动,对于不同行业、不同规模、不同类型的企业经营者的要求应有大体一致的标准,使投标者能够在大体相同的条件下开展竞争。具体说,就是要求真正维护招标的“四性”。即开放性、竞争性、权威性与公正性。

开放性:开放性是由招标的特性所决定。招标的范围要广泛,要突破原体制下的条块分割、地区分割。招标不能只限于在本地区、本部门、本系统

和本单位的范围内搞。由于地方保护主义和原有的人际关系作祟,在本系统、本地区内搞招标是与招标的特性相违背的。

竞争性:竞争性也是招标特性所决定。因为没有竞争性就谈不上招标,只有一、二个投标者体现不了竞争,在选拔人才是如此,在对外贸易上也是如此。过去,我们在对外贸易的谈判上,一头扎进一二家公司,成功的少,上当的多。究其原因,也是缺乏竞争性。武汉市大规模地、多次的招标经验告诉我们,竞争对手至少在三个以上,越多越好,否则废标。现在有少数单位打着招标的牌子,名为招标,实则亲内疏外,排斥外来竞争对手,引起投标者的不满。为此要采取相应的措施,制定相应的政策或规定,保护合理合法的竞争。

权威性:招标单位要经过主管部门批准这是无疑的。同时还要解决主持招标人的权责对称问题,选人成功者,奖;选人失败者,查明原因,当罚则罚。评标的机构也应是权威的。这里更重要的是评标机构必须要经过高一层次的机构批准。批准机关要审查其资格和条件,符合条件才能进行工作,不是什么人都具备这些条件,就象医生要经过严格考核才能行医一样,否则是不能从事这项工作的。为此,评标机构应选择一批秉公直谏的专家、学者和主管部门的优秀代表组成评标委员会,按照软科学的决策程序办事,防止搞符合招标单位意图的“迎合性”的评标,以打破主观“内定”的局面。为了防止中标者屈服职工的压力而把注意力放到照顾消费基金方面,职工代表不宜参加评委会工作。

公正性、在法律上,要严格按照对等的原则下公平地对待双方,不能偏袒一方,压制一方,招标投标双方的经济利益均要保护。在整个招标过程中,都要在法律与公证机关的监督下进行,法律与公证也应本着“执法必严,违法必究”的严肃态度工作。特别在评标问题上,应该以报价为主,以保证实现报价(利润)的措施为辅的评标体系并规范化。评标应由各方面的专家独立自主的进行工作,绝不能掺杂人为因素干扰评标,上级领导更不能出面干预。

除此之外,为了防止审批时间拖长,各主管部门应该与经济杠杆部门、法律公证人员合署办公;为了防止中标人中途退出,应交纳投标保证金,未中标者予以退还。为了解决招标广告费过高问题,建议有关单位主办一份全国性的招标广告报,可登载各类招标广告,收费取低。只要采取上述招标程序,

评标办法规范化,不仅这些问题是容易解决,而且对深化企业改革起着重要的推动作用。

三、对不同的企业应招聘不同的企业经营者

把竞争机制引入承包在理论上是可行的,用招标的办法招聘企业经营者在实践上也是有效的。但是,招标不是万能的,也需要根据不同的条件和不同的情况而定,才能收到预期的效果。因此,我们在选择企业经营者时,不宜一刀切,需要根据不同企业类型选择不同企业经营者。例如,小型企业一般来说生产规模较小,职工人数少,技术装备较差,主要靠手工操作,企业内部分工和协作程度也不高,多是为大中型企业生产配套另部件,生产日用小商品。因此,它们要求企业拥有更大的自立权来灵活经营。对于这种类型的企业,应该实行租赁制。其经营者可通过招标方式招聘承租人,对微型企业实行个人租赁为主,以拍卖为辅;对中小企业实行集体租赁为宜,以便更好地适应小型企业的特点和要求,适应市场的变化,迅速作出决策,增强企业的应变能力。

对于大中型企业来说,由于它们在国民经济中占有举足轻重的地位,生产规模大,职工人数多,技术装备程度高,担负着国家生产的重任。其经营者也应通过竞争的方式——招标来选定。但大中型企业有它自身的特点,而不能象小型企业以个人租赁为主的方式出现。应该采取个人投标、集团投标或企业法人投标的方式出现,并以后两种方式为主。在招标制定标书时,应明确规定,对中型企业,企业经营者可以聘3—5人,大型企业可以聘5—7人组成承包企业的领导班子,但承包集团必须明确一人为首席代表(即中标后的厂长),并参与投标答辩和考核。

为什么要以集团承包为主?采取集团承包的方

式,是为了吸收租赁制集体承租的优点,解决承租人所遇到的难题(党政关系和工人主人翁地位问题)。集体承包可以防止个人经营出现的主观武断、专横跋扈、以权谋私和难以承担经济责任等弊端。如果由全体职工承包,无论是委托经营方式还是由职代会选择厂长负责的形式,都难免落入旧的企业领导体制的窠臼。故大中型企业采取集体承包为好。

另外,开辟承包租赁市场,成立承包租赁公司,也是发展承包、租赁的有效方法。

当前,以招标方式选聘企业经营者已逐步展开。从投标者的来源来看,主要是以下几方面:一是原单位企业领导人;二是原单位非企业领导人,如科室干部、工程技术人员、车间主任或在职工人;三是外单位企业领导人或管理人员;四是机关、事业单位或科研机构人员等等。他们有的具有某一方面特长,但缺乏全面经营管理方面的基本知识,因而在挑选时总感美中不足。为此,有必要由工业经济管理部门、商业经济管理部门、财政部门和有这方面实力的高等院校联合培训一大批既有实践经验,又有全面经营管理知识的干部,输送去承包租赁投标竞争。同时开辟承包租赁市场,组建承包租赁公司。这个公司的性质就是一所培养企业家人才学校,学员除政治素质好和懂得国家方针政策以外,必须掌握招标制、承包制、租赁制、股份制、企业管理、财务管理、经济法规、市场学、工业经济和商业经济等方面的基本知识。学员毕业后,参与投标竞争。这就为我国投标承包租赁中培养一批具有竞争精神的企业家打下基础,以为今后干部人事制度改革探索出来一条新路子。

注释:

① 《赵紫阳谈推行承包制方针》,《经济日报》1988年2月13日。