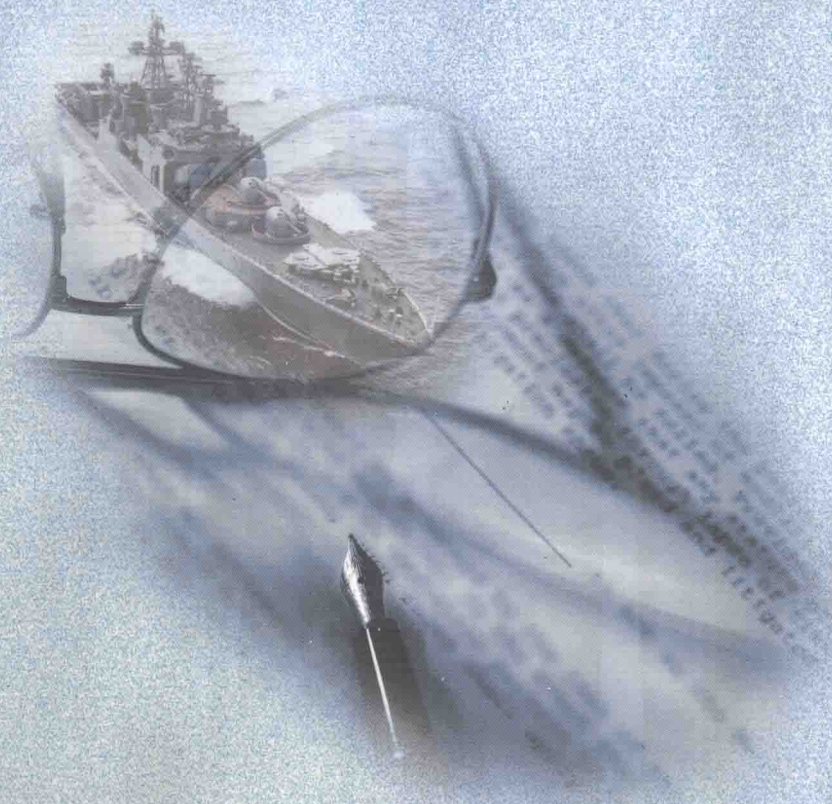


INTRODUCTION TO WEAPON ACQUISITION
CONTRACT MANAGEMENT

武器装备 采办合同管理导论

魏 刚 编著
艾克武



国防工业出版社

<http://www.ndip.cn>

武器装备采办合同管理导论

魏 刚
艾克武 编著

国防工业出版社

· 北京 ·

内 容 简 介

本书针对装备采办项目的特点和合同管理的需要,系统研究了装备采办合同管理的基本理论体系,重点分析了装备采办合同管理中的若干重点问题,全面阐述了装备采办合同管理的全过程、重点环节、基本管理原则和方法。全书共十二章。第一章是绪论,构建了装备采办合同理论的基本概念和体系框架;第二章回顾了装备采办合同理论的形成与发展;第三章提出了装备采办合同的基本原理;第四章到第六章分别论述了装备采办合同管制理论、竞争理论、寻租理论;第七章和第八章论述了装备采办合同的法规理论和管理体制理论;第九章和第十章论述了装备采办合同的优化设计、订立以及履行过程管理;第十一章研究了装备采办合同的一种定量分析方法,即装备采办合同博弈模型;第十二章论述了装备采办合同信息化建设和管理理论。

作为一本学术专著,本书基于实际应用案例,结合了作者最新的学术研究成果,内容理论性、系统性、创新性较强,可作为国防管理硕士(MDA)的教材使用,也适合装备管理机关参谋人员、装备采购管理研究人员学习参考,更是从事装备采办管理人员必备的一本参考手册,对日常管理工作有重要的参考价值。

图书在版编目(CIP)数据

武器装备采办合同管理导论 / 魏刚, 艾克武编著.
北京: 国防工业出版社, 2005.5
ISBN 7-118-03856-3

I. 武... II. ①魏...②艾... III. 武器装备—
采购—合同—研究 IV. E075

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 044530 号

国防工业出版社 出版发行

(北京市海淀区紫竹院南路 23 号)

(邮政编码 100044)

北京奥鑫印刷厂印刷

新华书店经售

*

开本 787×1092 1/16 印张 20¼ 470 千字

2005 年 5 月第 1 版 2005 年 5 月北京第 1 次印刷

印数: 1—2000 册 定价: 40.00 元

(本书如有印装错误, 我社负责调换)

国防书店: (010)68428422

发行邮购: (010)68414474

发行传真: (010)68411535

发行业务: (010)68472764

前 言

武器装备是建设武装力量和进行战争的物质基础和技术手段,是国家战略威慑的重要组成部分,是国防现代化和军队现代化的重要标志。武器装备建设工作,在国防和军队建设工作中占有极其重要的地位。

鉴于武器装备在现代战争中的突出作用,世界各国都投入巨资发展武器装备,尤其是高技术武器装备。武器装备建设规模庞大、费用昂贵、技术复杂、周期长、风险高,一旦管理不善,不仅造成大量资源浪费,而且延误时机。从世界各国装备管理现状分析,尽管装备采办费用不断增加,但仍然不能满足日益增长的装备需求,装备建设需求与可能供给的矛盾尖锐;装备采办领域的竞争严重不足;装备采办项目“拖进度、降性能、涨费用”现象普遍存在。这些问题已成为我国装备采办管理面临的严峻挑战。因此,必须重视和加强武器装备采办管理研究,建立科学、合理和有效的武器装备管理制度,力求使有限的采办经费发挥最大的使用效益。

随着我国社会主义市场经济的不断完善和深入,“以计划为主要管理方式和手段”的中国装备采办管理,越来越不适应改革和发展的客观要求。市场经济是契约经济。装备采办实行合同制就是要按照市场经济规律办事,通过规范的经济法规手段来落实武器装备的研制、生产和购置,因而“以合同为主要管理方式和手段”将是我国装备采办管理改革的方向。在这种背景下,武器装备采办合同管理研究有很大的现实意义,其研究成果将为武器装备采办合同制的改革和完善提供理论依据,进而推进国家军事订货制度的建立和完善。

中国人民解放军总装备部成立后,武器装备管理理论研究进入了一个新的高潮阶段,涌现了一批比较全面、有一定深度的武器装备管理研究专著,有些专著中安排了一章或一节介绍合同管理,但专门研究装备采办合同管理的专著很少。本书的编著群体长年工作在装备采办合同管理理论研究和实践的第一线,既有多年从事装备采办管理的机关同志,也有在科研机构从事装备管理政策研究的专业人士,还有在院校从事装备采办理论研究的教师和博士生。大家对装备采办合同管理研究都十分关注,并有浓厚的兴趣,都迫切感到有必要出版一本专门研究装备采办合同管理的书籍。在这一共同目标的召唤下,共14名同志组成了虚拟研究团队,紧紧围绕装备采办合同管理开展深入研究,经过三年多时间的研究、调研、讨论和编写,形成了本书。希望本书的出版,能积极推动中国武器装备采办合同管理理论研究和实践应用的深入开展、全面提高装备建设的水平和质量、以及装备建设经费的使用效益。

全书由魏刚、艾克武统稿。各章的编著者分别是:第一章,魏刚、艾克武;第二章,魏刚、郭金魁、胡琴、于芹章;第三章,艾克武、岳峰;第四章张福元、魏刚;第五章艾克武、赵林榜、张福元;第六章,张福元、魏刚;第七章,魏刚、林景理、艾克武;第八章,魏刚、林景理、孙

小静;第九章,刘洁、艾克武、赵林榜;第十章,赵伟、艾克武;第十一章,魏刚、陈浩光;第十二章,艾克武、王生凤。

本书形成初稿后,请国防大学赵潞生教授,空军装备部装备工作研究室康学儒高工,中国国防科技信息中心刘林山研究员,北京系统工程研究所牛新光研究员、游光荣研究员等专家进行了学术审定。在学术审定中,各位专家对书稿给予了充分的肯定,同时还提出了许多很好的修改意见。针对专家提出的修改意见,作者进行了进一步的修改和完善,在此表示深深的敬意和感谢。

任何研究成果都是在前人的基础上进一步研究形成的。本书在编写过程中,参考了部分公开发表的有关人员的研究成果,在脚注和参考文献中尽可能详细地一一列出,在此对各位专家、学者的贡献表示深深的敬意。由于作者学识和水平有限,有些问题的研究还不够深入,书中内容可能还存在一些不足甚至错误,希望读者不吝指正,作者的 E-mail 地址: aikewu@263.net。本书得到了各位作者所在单位以及业内专家的大力支持,在此一并致谢。

作者
2005 年 3 月

目 录

第一章 绪论	1
第一节 武器装备采办合同与武器装备采办合同管理的概念	2
一、武器装备采办的概念和特点	2
二、武器装备采办合同的概念和特点	3
三、武器装备采办合同管理的概念和特点	5
第二节 装备采办合同理论的学科体系和重要地位	7
一、装备采办合同理论的学科体系	7
二、装备采办合同理论的重要地位和作用	8
三、装备采办合同理论的现实意义	8
第三节 武器装备采办合同理论的研究对象和内容	9
一、装备采办合同理论的研究对象	9
二、装备采办合同理论的研究内容	9
第四节 装备采办合同理论的基本研究方法和分析模型	9
一、装备采办合同理论的基本研究方法	10
二、装备采办合同理论的基本分析模型	13
第五节 研究内容和章节安排	16
第二章 武器装备采办合同理论的形成和发展	19
第一节 契约理论的形成和发展	19
一、契约的经济学含义	19
二、契约的起源	20
三、契约理论的发展	20
四、现代契约理论	21
五、运用契约理论解决装备采办合同问题的尝试	22
第二节 项目管理学的形成和发展	23
一、项目与项目管理的概念	23
二、项目管理学的起源	23
三、项目管理学的发展	24
四、现代项目管理学对采办合同理论的借鉴价值	25
第三节 合同法学的形成和发展	28
一、合同法律的概念及其调整对象	28
二、合同法学的发展历程	29
三、合同法学对装备采办合同理论的借鉴作用	32

第四节 军事装备学的形成和发展	34
一、军事装备学产生的背景	34
二、军事装备学的概念及研究对象	35
三、军事装备学学科地位与理论体系	36
四、军事装备学研究现状	37
五、军事装备学对武器装备采办合同理论研究的借鉴作用	38
第三章 装备采办合同的基本原理	42
第一节 装备采办市场竞争的有限性	42
第二节 装备采办合同信息显示原理	43
第三节 装备采购合同中的道德风险	44
第四节 装备采办合同中的逆向选择	47
第五节 装备采办合同的不完全性	49
第六节 装备采办合同的经济性原理	50
第七节 装备采办合同激励性原理	51
第八节 装备采办合同中的国家利益最高原理	52
第九节 军方优益权原理	52
第四章 装备采办管制研究	53
第一节 管制及其基本方式	53
一、管制的概念	53
二、产生管制的原因	54
三、管制的基本方式	55
第二节 关于放松政府管制与政府管制重构	57
一、关于放松政府管制	57
二、政府管制重构	59
第三节 政府对装备采办管制的必然性	60
一、装备研制生产的特殊性	60
二、装备研制生产具有的自然垄断特性	61
三、政府对装备采办管制的客观基础	66
第四节 政府对装备采办的管制	68
一、政府对装备采办市场的进入、退出管制	68
二、政府对武器装备的质量管制	69
三、武器装备的价格形成及政府管制	70
四、对装备采办管制潜在的问题探析	73
第五节 装备采办管制制度的变革	74
一、放松进入管制,推进装备研制生产的竞争机制	74
二、重构装备采办市场管制机制	75
第五章 装备采办合同竞争	77
第一节 装备采办合同竞争的概述	77
一、装备采办合同竞争的重要性	77

二、装备采办合同竞争的特点	78
三、装备采办合同引入竞争的基本原则	79
第二节 装备采办合同竞争的基础条件	81
一、建立和完善有利于竞争的国防工业基础	81
二、建立有利于竞争的武器装备采办合同管理体制	83
三、奠定武器装备采办合同竞争的法制基础	84
四、建立对武器装备采办市场的宏观调控机制	86
第三节 装备采办合同竞争的内容和方式	87
一、装备采办合同竞争的内容	87
二、根据竞争基础不同,合理设计竞争方式	89
三、广泛采用装备采办合同的竞争招标	89
四、生产竞争中的技术转让方法	92
五、开展国防工业能力评价,避免利益集团形成并强化垄断地位	94
六、采用民品减少成本,增强零部件和分系统采办合同的竞争基础	94
七、限制使用军用标准,尽可能采用民用规范	95
第六章 装备采办合同寻租及治理对策	96
第一节 寻租理论概述	96
一、寻租理论的起源及内涵	96
二、寻租活动的社会危害性	99
第二节 装备采办市场的租金	101
一、装备采办市场的租金的产生	101
二、装备采办市场的租金规模	103
第三节 装备采办合同的寻租	106
一、关于对装备采办合同的寻租	106
二、装备采办官员的寻租行为分析	107
三、企业对装备采办合同的寻租行为分析	111
第四节 对装备采办合同寻租行为的治理对策分析	113
一、约束装备采办官员与企业形成寻租合谋的对策	113
二、通过制度创新抑制对装备采办合同的寻租行为	116
第七章 装备采办合同法规	119
第一节 装备采办合同法规建设概述	119
一、装备采办合同管理法规概念	119
二、中国装备采办法规建设存在的主要问题	119
三、美军装备采办法规建设的主要特点	121
四、加强装备采办合同法规建设的必要性	123
第二节 装备采办合同法规体系的基本构架	126
一、武器装备采办合同法规的适用范围	127
二、建立装备采办合同法规体系的基本原则	127
三、装备采办合同管理法规体系的纵向层次	130

四、装备采办合同管理法规体系的横向分类	131
五、装备采办合同管理法规体系框架结构	133
第三节 装备采办合同管理法规体系立法项目的立法内容	135
一、国家权力机关制定的法律	135
二、国家行政和军事机关共同制定的行政、军事法规	138
三、军队装备建设机关和政府行政部门制定的装备采办规章层	139
四、由军兵种对分管装备制定的装备采办规章	145
第四节 加强装备采办合同法规建设的重点工作	145
一、制定科学的法规建设规划和立法计划	145
二、抓紧完成一批急需开展的立法工作	146
三、抓紧清理现在的装备采办法规	146
第八章 装备采办合同管理体制	147
第一节 世界各国武器装备采办合同管理体制研究	147
一、美国装备采办合同管理体制	147
二、英国武器装备采办合同管理体制	150
三、法国武器装备采办合同管理体制	152
四、俄罗斯武器装备采办合同管理体制	154
五、日本装备采办合同管理体制	156
六、世界主要国家装备采办合同的管理体制综合分析	158
第二节 政府主导和军队主导的合同管理体制比较分析	160
一、政府主导的合同管理模型	161
二、军队主导的合同管理模型	164
第三节 装备采办合同管理体制设计的基本原则	167
一、坚持国家对装备采办合同管理的集中统一领导	168
二、与国家经济和科技体制相适应	168
三、集中管理与分级管理相结合	168
四、建立职能相对分开的装备采办合同管理组织体系	168
第四节 装备采办合同管理体制的基本构架和主要职能	169
一、军工企事业单位	171
二、军队系统	172
三、政府宏观管理机构	175
四、仲裁机构	176
五、各机构间的相互关系	176
第五节 装备采办合同运行机制	177
一、装备采办合同订立	177
二、装备采办合同履行	180
三、合同信息管理	182
四、监督检查	182
第六节 装备采办合同管理队伍建设	182

一、装备采办合同管理队伍的概念与应具备的知识结构	183
二、制定装备采办合同管理队伍建设规划和法规制度	184
三、实施装备采办合同管理人才建设规划,造就和培养专业化的人才 队伍	184
四、实行重要岗位资格认证制度,形成竞争性的选拔任用机制	185
五、完善装备采办合同管理人才培养体系	185
六、以鼓励劳动和创造为目的,加大对人才的有效激励和保障	187
第九章 装备采办合同优化设计与订立	188
第一节 武器装备采办合同优化设计的必要性和可行性	188
一、装备采办合同优化设计的必要性	188
二、装备采办合同优化设计的现实可行性	189
三、合同优化设计的基本原则	189
第二节 装备采办合同优化设计的内容	190
一、合同承包商的选择与优化	190
二、合同定价形式的选择与优化	196
三、合同分阶段签订形式的选择与优化	200
四、合同指标的选择与优化	202
五、合同管理组织形式的选择和优化	208
第三节 装备采办合同优化设计的基础	210
一、装备采办合同成本会计制度	211
二、装备采办合同数据上报制度	211
三、装备采办合同成本估算机构	212
四、设计规范的合同文本	213
第四节 装备采办合同订立过程	215
一、合同订立准备	215
二、选择承包单位	217
三、合同谈判与合同起草	217
四、合同审定与签约	217
第十章 装备采办合同履行过程管理	219
第一节 概述	219
一、合同履行过程管理的概念和特点	219
二、合同履行过程管理的基本原则	221
三、合同履行过程管理的方法	222
第二节 合同履行过程中的成本/进度控制	223
一、进度计划细化	223
二、节点拨付	223
三、问题分析	224
第三节 合同履行过程中的风险管理	225
一、概述	225

二、合同风险管理的实施	228
第四节 合同履行过程中的技术状态管理和质量控制	235
一、规范	237
二、技术状态管理	239
三、技术评审	241
四、技术性能测定	241
五、试验与鉴定	243
六、合同履行过程中的质量管理与控制	247
第五节 合同的变更与中止	249
一、合同的变更	249
二、合同的中止	252
第六节 合同审计	255
一、合同审计内容	255
二、合同审计任务	255
三、合同审计组织	256
四、合同审计计划	257
五、合同审计报告	257
第七节 合同验收	258
一、合同验收的目的和要求	258
二、合同验收的内容	258
三、合同验收的组织和实施	259
第八节 合同协调机制与纠纷处理	262
一、合作与协调机制	262
二、合同纠纷处理与仲裁机制	263
第九节 分承包合同的管理	264
一、分承包合同管理的原则	264
二、分承包合同的管理方法	265
第十一章 武器装备采办合同博弈模型	267
第一节 武器装备采办合同的交易主体分析	267
一、交易主体的地位分析	267
二、交易主体的效用分析	267
三、各交易主体的策略集合	271
第二节 武器装备采办合同博弈模型	272
一、武器装备采办合同管理建模基础	272
二、合同双方完全信息静态博弈模型	273
三、合同双方不完全信息动态博弈模型	274
四、政府宏观控制模型	278
第三节 武器装备采办合同的博弈分析案例研究	282
一、某型高炮研制合同的静态博弈分析	282

二、某型武装直升机采办合同的动态博弈分析	284
第十二章 装备采办合同信息化建设和管理	287
第一节 装备采办合同信息化概述	287
一、装备采办合同信息的概念及特征	287
二、装备采办合同信息化的内涵	289
三、装备采办合同信息化的意义	290
四、装备采办合同信息化的过程和阶段划分	291
第二节 装备采办合同信息化建设的基础工作	292
一、建立装备采办合同信息化管理机构	292
二、装备采办合同信息化标准、规范及管理制度的建立	293
三、装备采办合同信息数据库系统建设	294
四、装备采办合同信息网络基础设施建设	295
五、装备采办合同信息化人才队伍建设	298
第三节 装备采办合同信息化技术和方法	298
一、CALS 的提出、发展及应用	298
二、SBA 和 VR 的提出及应用	301
三、利用电子商务简化合同管理程序,缩短采办周期	302
第四节 装备采办合同信息系统建设	304
一、装备采办合同信息系统的概念	304
二、装备采办合同信息系统的特点	305
三、装备采办合同信息系统建设应遵循的原则	306
四、装备采办信息系统建设的主要工作	307
五、装备采办信息系统的构成	308
六、装备采办合同信息系统的功能	309
七、装备采办合同信息系统的设计和开发	311
参考文献	314

第一章 绪 论

武器装备是建设武装力量和进行战争的物质基础和技术手段,是国家战略威慑的重要组成部分,是国防现代化和军队现代化的重要标志。武器装备建设工作,在国防和军队建设工作中占有极其重要的地位。

当今世界正处于大变革的阶段,军事变革是最为引人注目的一项变革,武器装备革命性发展是军事变革中最主要的内容之一。目前,世界力量对比严重失衡,不公平不合理的国际政治经济秩序并没有根本改变,霸权主义、强权政治在国际政治、经济和安全领域依然存在并有新的发展。

鉴于武器装备在现代战争中的突出作用,世界各国都投入巨资发展武器装备,尤其是高技术武器装备。美国 2003 财年的装备采办费用^① 高达 1798 亿美元,约占国防预算的 47%;日本 2000 财年的装备采办费用约为 156 亿美元,约占国防预算的 34%;俄罗斯在普京执政后,武器建设的投入不断上升,新增装备采购费和研究发展费占军费的比重,2002 年估计达到 40% 以上;印度 2001 年仅外购武器装备费就达到 33 亿美元,占国防预算的 23%。装备采办费用规模的不断增加,一方面,导致装备采办项目的数目及金额相应增多,装备采办管理更加复杂更加艰巨;另一方面,尽管装备采办费用不断增加,但仍然不能满足日益增长的装备需求,装备建设需求与可能供给的尖锐矛盾,仍然是世界各国面临的共同课题。因此,世界各国都十分重视对武器装备采办管理的研究,力求使有限的采办经费发挥最大的使用效益。

在武器装备采办过程中,涉及到政府、军队、企业三者之间的利益关系,交易行为十分复杂,武器装备采办管理是一项复杂的系统工程。合理的武器装备采办合同安排之所以影响一个国家国防经济体制的绩效,主要在于它有一套复杂的合同履行机制,能促进市场要素流通、知识和技术取得和创新、连续生产、快速便易的信息传递,可减少交易过程中的交易成本,改善武器装备建设效益。武器装备采办合同是保证武器装备采办各方利益和协调各方利益冲突的经济合同,对其进行深入研究具有重要的理论与现实意义。

武器装备采办领域有许多不同于一般商品和公共产品领域的特殊性,极大地限制了已有合同理论研究成果在这一领域的适用性。针对这一领域合同理论研究成果较薄弱的现状,本研究是对合同理论的补充和完善,有较大的学术价值。

合同理论作为现代经济学的最重要研究成果之一,逐步在经济、社会的某些领域得到广泛应用,并引起军队武器装备采办管理部门的高度重视。武器装备采办市场普遍存在较严重的信息不对称问题,在世界各国都不同程度存在武器装备研制和生产过程“拖进度、降性能、涨费用”现象,严重影响了武器装备建设。合同理论专门研究信息不对称条件

^① 装备采办费用是装备科研费、装备采购费、装备维修费之和。

下的机制设计问题,因此尝试用现代合同理论来分析和处理武器装备采办中的某些问题,为武器装备采办管理改革提供理论依据和指导,具有重要的现实意义。

第一节 武器装备采办合同与武器装备采办合同管理的概念

一、武器装备采办的概念和特点

武器装备指军队用于实施和保障作战行为的武器、武器系统和军用器材,是武器及其配套的弹药、仪器、器材、附件备件的统称^①。1997年的《中国人民解放军军语》将“装备”作为“武器装备”的简称,因而本书将“装备”和“武器装备”作为同一概念使用。本书重点研究军队专用的、高技术装备的采办合同,对于军民通用性很强的服装、油料、车辆、医疗器械等装备采办合同,其军事领域的特点并不突出,普通经济合同理论基本适用,不在本书讨论范围之内。

武器装备同军品的概念也存在差异。军品是用于军事目的或为军事目的服务的产品,包括武器装备和军需物资。军品既是一种特殊的商品,又是一种特殊的公共产品。另一方面,武器装备具有军品的属性。首先,武器装备也是商品,武器装备研制生产是国民经济的重要组成部分,应按经济规律办事,发挥市场机制的作用。第二,武器装备还是公共产品,具有公共产品的一般属性,即对其消费不具有排他性,全体国民都是消费者。第三,武器装备具有的保密性、研制生产企业竞争更加有限、技术和设备专用性更强等特点,又不同于公路、铁路和市政设施等一般公共产品。

武器装备采办是指为满足国防要求、为用于或保障某项军事任务,对武器装备进行的军事需求分析、方案探索、立项、设计、研制、实验、生产、部署、保障、改进及退役报废等全过程。本书所指的武器装备采办的概念,同美军的 Defense Acquisition^② (国内译为“国防采办”)的含义基本是一致的。

武器装备采办是在武器装备交易的专门性市场进行的,通常特指一国国内武器装备

① 中国的《辞海》对“装备”一词的解释是:军队用于作战和作战保障的各种器械、器材等军事装备的统称。《苏联军事百科全书》对“装备”一词的解释是:(1)各种武器和保障武器使用的器材的总称。包括:各军种分队、部队、兵团装备的武器(发射工具和弹药),武器导向、发射、控制系统及其他技术器材。(2)安装在坦克、战斗车辆、飞机、舰艇上的武器和仪器(坦克武器、舰艇武器等)。对“武器”一词的解释为:“在武装斗争中用于杀伤和歼灭敌人的器械和工具。”《美国军事百科全书》对“装备”的解释是:装备是配发给个人或者组织的一切用具,包括服装、工具、器皿、车辆、武器以及其他类似物品。对“武器”的解释为:指用于杀伤敌方有生力量和破坏敌方设施的器械。在1982年的《中国人民解放军军语》中对“装备”的解释是:(1)用于作战和作战保障的武器、弹药、车辆、机械、器材、装具等的统称。对“武器装备”的解释是:武器及其配套的弹药、仪器、器材、附件、备件的统称,是装备的一部分。对“武器”的解释是:亦称兵器。直接用于杀伤敌方有生力量和破坏敌作战设施的器械。如刺刀、枪、炮、坦克、战斗飞机、战斗舰艇、火箭、导弹、化学武器、生物武器、核武器等。1997年的《中国人民解放军军语》又将“装备”作为“武器装备”的简称。《军事装备学》(国防大学出版社,2000年版)一书认为,“武器装备”的概念有狭义和广义之分,狭义的“武器装备”是“装备”的一部分,广义的“武器装备”等同于“装备”。

② 张连超,《美军高技术项目的管理》,第1页,在美国防务界,国防采办(Defense Acquisition)通常是指发展、获取和使用高新技术装备全过程的活动,包括确定需求、设计、研制、试验、生产、部署、保障、改进、更新和最后退役处置等。

需求方和供给方的交易,而国际间武器装备交易的市场一般称为军火交易,本书不研究与国之间的军火交易。

武器装备采办与政府采办^①、军事采办也有密切的关系。首先,军事采办是政府采办的一种,政府采办主体是各级国家机关、事业单位和团体组织,军事采办主体是国家的军事机构,两者都是代表国家行使采办权力,采办的内容都包括货物、工程和服务等。军事采办的货物包括原材料、燃料、设备、产品等,武器装备采办对象仅是军事采办对象中的一种,即武器装备。

武器装备采办的突出特点是具有很强的计划性。武器装备是纯粹的军队专用商品,既不是生产资料,也不是一般的消费资料。既不能参与生产消费,也不能参与生活消费。由于武器装备这种特殊性,世界各国都十分重视对武器装备采办的宏观管理,如拟制武器装备建设计划,颁布武器装备采办的特殊管理办法和政策措施等。同一般商品采办相比,国家对武器装备采办管理具有较强的计划性。武器装备采办交易主体在关注自身利益最大化的同时,还必须把国家利益放在重要位置加以考虑。例如:武器装备需求量的增加不是导致价格的上涨而是引起价格下降,这是因为需求量增加引起生产产量增加,从而提高了规模效益,降低了企业生产的成本。

二、武器装备采办合同的概念和特点

武器装备采办合同是在武器装备采办市场中,通过协调武器装备采办各方利益分配关系,从而保证武器装备采办交易行为顺利实施的经济合同。武器装备采办合同是经济合同的一种特殊类型,是以法律形式规范调整军队和企业之间经济权益的一种经济调节形式和手段。

武器装备采办合同构成要素包括:合同主体、合同客体、合同法律关系。合同主体是合同法律关系的参加者,是享有合同权利、承担合同义务的人和法人,对于武器装备采办合同主体即指军队和企业^②。合同客体是指合同主体的权利、义务所共同指向的事物,对采办合同而言是指采办项目的标的。合同法律关系的内容指合同主体享有的权利和义务。

武器装备采办合同是经济合同的一种特殊类型,是以法律形式规范调整军队和企业之间经济权益的一种经济调节形式和手段。武器装备采办合同不同于一般的经济合同,它具有自身的特点:

1) 合同双方签约出发点的特殊性

作为武器装备需求方的军队,其签订武器装备采办合同出发点并不在于稳定武器装

① 按 2002 年 6 月 29 日通过,2003 年 1 月 1 日起施行的《中华人民共和国政府采购法》。本法所称政府采购,是指各级国家机关、事业单位和团体组织,使用财政性资金采购依法制定的集中采购目录以内的或者采购限额标准以上的货物、工程和服务的行为。本法所称采购,是指以合同方式有偿取得货物、工程和服务的行为,包括购买、租赁、委托、雇用等。本法所称货物,是指各种形态和种类的物品,包括原材料、燃料、设备、产品等。本法所称工程,是指建设工程,包括建筑物和构筑物的新建、改建、扩建、装修、拆除、修缮等。本法所称服务,是指除货物和工程以外的其他政府采购对象。

② 承担武器装备科研、生产、维修保障的经济实体的类型是多样的,包括军工企业、民营、科研院所等。为了突出重点和集中精力研究共性,本书并不对各类经济实体进行区分,并为了叙述方便统称为“企业”。应说明的是,针对不同类型的经济实体,装备采办合同管理有一定的特殊性,这也是未来需要进一步深化研究的内容。

备采办的军事需求,而在于稳定国家的武器装备采办预算。作为武器装备供应方的企业,其签订武器装备采办合同目的并不在于稳定市场,而在于稳定生产。合同双方签约出发点的不一致性,在武器装备采办合同中显得非常突出。

2) 合同双方效用目标的极强政治性

一般商业合同签约双方的目标就是获取最大利润,但武器装备建设在国家中占有特殊地位,关系到国家安危、民族存亡、社会稳定、国际地位等,因而在武器装备采办合同中,交易主体在关注自身利益最大化的同时,还必须把国家利益放在重要位置加以考虑,战时这一目标将更为突出。武器装备采办合同效用目标中存在的极强政治性,要求合同双方不能片面强调合同自由平等原则,应在政治约束条件下追求双方效用的最大化。由于这一特性,客观上要求武器装备采办合同双方的协作意识和程度远高于一般的商业合同。

3) 合同甲方管理的全面深入性

武器装备具有极强的政治性和军事性,从生产工艺和技术上说要求有较高的战技性能、可靠性、维修性和保障性,从而使武器装备采办合同不同于一般的民品合同。武器装备采办合同中包含军队直接管理的内容,军队一般直接向企业派驻军代表,建立常驻企业的管理机构,对合同执行过程实施全面监督和指导。

4) 合同内容具有保密性

武器装备采办不论在品种、性能、数量方面,还是在研制、生产技术方面,都存在保密问题。对新型尖端武器装备的采办,其科研生产的保密要求就更高。因此,武器装备采办合同不仅在签订前的正式招标或计划洽谈时有范围限制,而且在合同签订后,军队保密机关要对准许接触这些密级材料的企业和研究机构进行登记,其中特别密级还受国家有关保密机关的管理和监督。武器装备科研生产的保密性,客观上加重了信息不对称性的问题,并对解决这一问题造成困难。

5) 合同履行的技术风险大

高新技术的开发应用具有极大的风险性,而通常高新技术总是最先应用于武器装备,因此,武器装备采办合同履行的风险要远远大于一般的商业合同。

6) 合同的不确定性大

大型武器装备研制周期(即从方案论证到交付部队使用)一般长达十几年甚至数十年,合同的时间跨度长,这期间国际国内政治形势、科学技术、物价等因素会发生无法预测的变化,增加了合同中有关条款的不确定性。

7) 合同甲方的特殊性

虽然西方的现代合同理论强调,合同是调整平等主体间的买卖关系,合同双方的地位完全平等。但武器装备采办属国家行为,军队以保家卫国为主要任务,其行为更多地代表国家利益,在武器装备采办合同中军队占据主导地位、有一定优先权。军队根据军事需求的变化,通过修订武器装备建设规划、计划,有权变更和终止合同,而不构成违约。同时,对乙方已完成工作给以报酬,对乙方因合同变化或解除造成的损失给以补偿。另外,不管价格争议如何,企业大部分情况下必须完成武器装备科研生产任务,在国家安全局势紧张和战时更是如此。另外,军队是不涉及经济产权的政治集团,因而其不同于合同经济学中所描述的一般经济人,从事武器装备采办管理的军人收入同采办效益不直接相关。

8) 严重的单向信息不对称性

所谓信息不对称就是指当事人一方知道而另一方不知道,甚至第三方也无法验证;即使能够验证,也需要花费很高的成本和代价,在经济上是不合算的。信息不对称是装备采办合同理论的重要概念之一,本书第三章将详细介绍。

因为军队的发展战略、规划等研究工作,企业都是参加的,所以对于军队的需求和武器装备科研生产的投资额,那些长期从事武器装备科研生产的企业是比较清楚的,如:五年计划中的具体项目预算,企业能千方百计打听到。但反之则不然,军队对企业的信息掌握较少。一方面企业为追求效用最大化,主观上不愿军队完全了解其科研、生产、财务、管理等情况,另一方面由于武器装备科研生产的复杂性,军队受人力和技术水平所限,也难以深入掌握企业的上述有关情况。对于一些新兴的民营企业,如果想从事武器装备的科研生产,却又苦于不了解军队的需求、不了解军队的有关从事科研生产的规定,从而难以参与武器装备科研生产的竞争。因此,武器装备采办合同中的一大特点就是严重的单向信息非对称,一方面信息对长期从事武器装备科研生产的企业基本上是单向透明的,对于垄断性采办项目这一特点表现得更为突出;另一方面信息对以前未从事武器装备科研生产的企业又是基本不透明的,对许多民营企业更是如此。

9) 合同签约双方合作的长期性和人情式

武器装备的特殊性决定了企业投资的专用性和规模性。一般从事武器装备科研生产的企业同军队有长期的合作关系,人际关系比较密切,这一点对武器装备采办尤其是竞争机制和有关监督手段的落实有一定的负作用,但对于企业从长远发展考虑、维护良好信誉又有一定的积极作用,在研究中应当考虑到。

综上所述,武器装备采办合同是一类具有垄断交易特征的不完全合同,在运用经济学已有研究理论方法分析它时,必须注意到其特殊性。

三、武器装备采办合同管理的概念和特点

武器装备采办合同管理是军队为保证武器装备采办合同签订、顺利履行,直至合同结束而采取的全部管理活动。合同管理是军队对武器装备采办项目实施管理的重要载体,从某种意义上讲,军队是通过合同管理实现对项目的管理。

武器装备采办合同管理要素包括管理主体、管理客体、管理目的、管理信息四个方面。

(1) 管理主体是指军队的合同管理者以及由管理者群体组成的合同管理机构。

(2) 管理客体是武器装备采办合同,从合同内容看,包括武器装备科研合同、采购合同、维修合同,从合同的订价方式看,包括固定价格合同、成本补偿合同和风险投资管理合同等。

(3) 管理目的是为供需双方提供合作的共识,约束供需双方之间的相互关系,降低合同执行过程中的交易成本,优化资源配置,通过保证双方效用最大化实现国家整体效用最大化。

(4) 管理信息是指信息贯穿于合同管理的全过程,合同管理的过程就是不断收集信息,利用信息实现对合同的不间断控制过程,信息传递越流畅管理成本就越低,合同的风险性和不确定性就越小。