

企业自主招标管理制度初探

法学院 张 兴

招标投标是一种竞争性的签订合同的方式,具体来说,是指在一定范围内公开货物、工程或服务采购的要求,邀请众多投标人参与投标,并按照规定程序从投标人中选出交易对象的一种市场交易行为。我国《招标投标法》规定^①,公共工程项目等必须采取招标的方式确定承包人或进行采购,这是法律的强制要求。其实在强制要求招标的范围之外,企业也可以自主采取招标方式进行采购。

暑期,我们对一汽集团(中国第一汽车集团)进行了考察,听取一汽集团采购部介绍一汽集团的物资采购自主招标制度和存在的问题。下面本文就结合一汽集团介绍的情况,对企业招标制度做一些探讨。

一、企业自主招标制度的意义

《招标投标法》主要从项目性质和资金来源方面规定对工程建设项目及其有关设备的采购实施招标采购,这是强制性招标。对于该范围之外的招标并没有作出规定,企业是否招标属于企业自主经营范围的事。鉴于招标制度的优势,现代大中型企业的物资采购大多已经采取了集中统一采购的管理体制,并大多采用招标采购的方式。对此非出于法律强制,而由企业自主决定实行招标的做法,称为自主招标。

比较传统采购方式,招标采购主要的优势是:公开、公平、透明度高。招标采购对企业经营的意义主要有以下几个方面:

(一)规范经营管理,将采购工作标准化

企业生产经营过程中需要大量原材料、需要和企业之间合作。在选择交易对象时,如何选择、选择程序如何是考验企业管理是否规范的一个重要方面,规范化经营是企业生命长青的重要基础。经营决策随意化,企业经营水平会随着人员的变化而波动,不稳定,企业难以长期稳步发展。采购工作运用招标制度,能够减少人为因素,将

^① 《招标投标法》第三条规定,在中华人民共和国境内进行下列工程建设项目包括项目的勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等的采购,必须进行招标:①大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目;②全部或者部分使用国有资金投资或者国家融资的项目;③使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目。

采购流程确定,使经营管理标准化、规范化。

(二)能有效节省采购成本

在买方市场的前提下,招标采购的方式因为其公开性能吸引大批供货商投标,供应商之间会进行竞争,买方能够就招标品种在质量标准、资源地标准、运输时间费用标准进行同等条件下比价。招标采购排除了采购人的非理性因素,最终能使企业采购成本有效降低。

(三)能较为有效防止商业贿赂

招标采购的方式能够减少或阻断采购决策人与供应商销售人员的私下交流,能将决策程序和执行程序分段分开。其程序公开透明,能有效预防商业贿赂发生。严格执行招标制度,其实也是对相关经营管理人员的保护,防止其抵抗力、意志力薄弱而犯错误。

二、企业自主招标管理制度中存在的问题

当然,招标采购方式也有其缺点,如招标程序可能时间较长且有一定成本和人力资源的支出,在效率上不是最优的选择,难以适用于小额采购和紧急采购,对卖方市场的紧俏商品也不适用。另外,由于某些服务类采购的特殊性质,招投标程序关注重点在于价格,评价服务供应商的品质比较复杂,难以准确客观,可能导致中标供应商并非最优选择,而且某些专业服务采购因涉及企业商业秘密等原因确实也不宜采用公开招标形式。因此,某些企业在采购服务时并不使用招标方式。实质上,采取合理的程序,服务类采购仍然可以采取招标方式进行。

一些企业的招标采购主要局限于物资采购和基础设施建设,没有包括服务类采购,在企业的资金支出方面留下了少受约束的空当。

在企业自主招标过程中,如果出现纠纷,由谁来调处也不是很明确。结果出现互相推诿的现象,也不利于企业的形象。

三、如何完善企业自主招标管理制度

大型企业既然已经建立自主采购招标制度,就应当运用好该制度,为企业造福。为尽可能防范企业招标采购可能出现的法律风险,提高采购效率,优化企业招标制度,避免招标可能遇到的具体弊端,虽然企业内部的招标采购并要求不必须按照《中华人民共和国招标投标法》来进行,但可以参照该法的规定来完善现有的招投标制度,加强对企业招标活动的监管,堵塞漏洞。具体可以从以下几个方面考虑。

第一,采购招标的范围应当包括物资采购和服务采购。大中型现代企业在购买原材料、进行项目基础建设方面已经建立招标制度,但是也有一些企业没有将服务采购纳入自主招标范围。现代生产性企业也需要很多其他企业提供的专业服务,如法律咨

询、诉讼代理、企业管理咨询、广告设计代理、公共关系、软件服务、技术咨询服务、会计服务等,这些服务采购应考虑纳入招标制度中,以招标方式确定服务提供者。

第二,规范招标采购管理程序:

一是由生产管理部门或预算部门统计各下级部门、分支机构对物资、服务的需求,并据此制订采购计划。

采用公开招标的,招标主体单位拟定招标公告通过媒体发布。按照《招标公告发布暂行办法》,在招标过程中,从公告发布邀请函发出的时间、购买标书截止日期到投标截止日期与开标时间的要求,经招标委员会审核确认后,报招标委员会备案。

二是邀请招标的,招标主体单位拟定投标邀请书,对招标公告、招标文件、评标办法等文件也按照招标投标物资及相关规定的要求认真把关,经招标委员会审核确认后发布邀请函。

三是招标项目的评审。招标领导组织纪检、监审、法律、招标委员会相关成员单位人员参加定标会议,原则上按照评标专家组推荐的中标候选人顺序确定中标人。

四是根据定标情况形成书面定标报告,并经所有参会人员签字确认,对中标、未中标结果均发布通知书,并在纪检、监审部门、招标委员会备案。

五是建立健全评标专家库,制定出相关的管理办法,规范评标活动,在招标工作中,合法、公平、公正地开展工作。每次招标活动都要详细、详尽、详实地记录招标全过程。完善招标资料,指定专人进行收集、整理、归档工作。

第三,完善邀请招标和协商议标制度。考虑到招标程序需要耗费的金钱和时间成本,有些金额不大的采购采取正式的招标程序,从成本收益角度考量并不合理,因此,企业自主招标制度应特别考虑邀请招标和协商议标的使用,这样一方面可以节省费用和时间,另一方面也可以杜绝不公平和腐败的机会。

第四,对评标专家组或评标机构,也应根据企业具体情况设置。如果是大型项目,当然应吸收外部专家组成评标专家组,严格按照法律规定执行;如果是小型项目或金额不是很大的服务采购等,也可以由内部不同部门负责人或专家共同组成评标组评标,这样可以节约时间和金钱,也能达到互相制约的目的,防止个别人说了算的情况发生。

第五,中标的标准应当根据企业具体要求设定,不宜完全按照价低者得的原则确定中标,必须考虑企业经营的整体目标、对产出品质量的要求,在满足质量要求的前提下比价格。

第六,要核验招标采购商品的品质。在招标完成后,合同履行过程中,也应当监督、复验招标产品或服务的质量,防止出现违约的情形。

第七,建立和完善招标投标争议或投诉处理机制。尽管《招标投标法》和实施条

例规定了对招标过程中违规行为的处理办法和投诉机制,但企业自主招标并不能完全适用法律的相应规定,因为有些争议诉诸法律程序过于耗时,或者行政部门会不受理投诉等。因此,企业实行自主招标制度的,应当注意完善相关争议解决机制和投诉处理机制,可以明确指定某些部门如法务部门或成立部门联合组处理投诉和争议。