

我国咨询业的发展

Development of China's Consulting Service

杨林村 邱成利

(国家科委政策法规司)

以科学技术知识为基础向社会提供智力服务的咨询业,在当代经济社会发展中发挥着日益重要的作用。我国咨询业在改革开放的大潮中迅速崛起,为实现决策的科学化与民主化,促进科技与经济的结合,提高企事业及各项工程的经济效益与社会效益发挥着日益重要的作用。经济的发展,为咨询业提供了广阔的市场。如何稳定发展面向社会的、独立的咨询产业,是我国未来十年的一项重大任务。

咨询在中国历史上有着悠久的历史,然而历史上的咨询活动多以个人咨询为主要形式,并未形成社会化的、独立性的咨询业。发展面向社会的咨询业,仅是近十年的事情。随着中国社会主义商品经济的发展,对外开放和合作范围的扩大,各级政府、企事业单位在深化改革、经营管理、投资建设、科技进步等许多方面自主决策的职能增强,涉外投资、建设项目、贸易等经济活动大多需要事前咨询。这些都为以提供智力服务为特点的咨询业的兴起提供了有利条件和需求环境。与此同时,吸取50年代以来因决策失误而造成多次重大损失的教训,从中央到地方的各级领导愈来愈重视提高决策的正确性,“先咨询,后决策”日益为各级领导和社会各界所接受。

我国大多数党政机关设立的政策研究室,作为参与和辅助领导决策的内部机构由来已久,主要从事领导交办的指令性调研工作,掌握现行方针政策的贯彻执行情况,参与党政部门的重要文件和报告的起草。近十几年来,这类政策研究机构有了进一步的扩充,同时从中分离并独立组建了一大批从事综合咨询研究的政策研究机构或软科学研究机构。与此同时,各民主党派、专家团体、科研单位和大专院校,以及部分企业的咨询机构或咨询企业纷纷出现。大批咨询企业经工商行政管理部门批准登记,咨询成果通过合同进入市场,实行有偿服务。由此就突破了党政机关内部设立政

策研究机构的传统格局,吸引了一大批专家学者和专业人员进入科学决策研究领域,并逐步形成一个新兴的独立行业。

据最近统计,截至1989年底,在国家工商行政管理局登记的咨询企业与机构已达30 000余家,从业人员69.5万多人,注册资金82亿元。此外全国尚有从事综合咨询研究的软科学研究机构900多家,人员近30 000人。已初步形成决策咨询、工程咨询、企业管理咨询、技术咨询、涉外咨询等多个行业,并涉及商业、法律和金融咨询等各有关方面。咨询业务活动或经营方式,包括完成指令性的专题软科学研究,承接单项委托咨询项目和提供中介服务等。常年咨询代理、全过程咨询服务和涉外咨询业务刚刚起步。

一、咨询在我国经济、社会发展中的重要作用

十余年来,我国咨询业在宏观决策、资源开发、制定区域或行业规划、推广科技成果、开发新技术和新产品、引进技术设备、工程建设和项目投资等方面发挥了重要作用,取得了明显的经济效益和社会效益。

在政府决策方面,以软科学研究为主的咨询活动为各级政府的正确决策提供了可靠依据。国家科委、国家计委、原国家经委联合组织研究的12个重要领域技术政策的报告,国务院发展研究中心提供的调整我国产业结构的报告,国家科委提供的关于发展干线飞机的报告和发展轿车工业的研究报告,国家科委和国家计委共同组织研究的乌江流域综合开发战略,发展欧亚大陆桥等软科学课题的研究,都产生了很大的影响,均已为国务院采纳。

在工程咨询方面,1986~1990年上半年全国41个省、市、自治区和计划单列市的工程咨询公司共完成工程评估项目1 993个。仅中国国际工程

咨询公司一家就完成740个大中型项目,总投资达4 400亿元的评估。经评估其中184个项目核减投资260亿元,建议取消立项或推迟进度的有20个项目。大大增强了投资的合理性并减少了投资的失误。

在企业管理咨询和技术咨询方面,中国企业管理中心已为6 000余家大、中型企业提供企业管理咨询,为加强质量管理、财务管理、企业升级做了大量工作,效果显著。

中国科协五年来为1.6万余家中小企业提供技术服务与咨询,增加产值220亿元,利税48亿元,出口创汇6亿美元;为企业降低消耗5.3亿元,降低产品综合成本4.8亿元,节约投资4亿元。技术咨询已逐步进入技术市场实行有偿服务。

经过十余年的努力,我国咨询业在宏观决策、资源开发、制定区域或行业规划,推广科技成果、开发新技术和新产品、引进技术设备、工程建设和项目投资等方面发挥了显著作用,取得了明显的经济效益和社会效益。比如,上海市970多家咨询机构近四年来总收入已达4.2亿元,净收入1.3亿元,上海市已将咨询业作为第150个产业正式列入国民经济统计科目。目前,全国企业管理咨询机构已达50多家,专业、兼职人员达3 000多人。技术咨询成果亦逐步进入技术市场实行有偿服务,1990年全国签定的技术咨询合同数为23 743项,合同金额5.2亿余元,实现金额3.85亿元。

二、咨询业发展中亟待解决的问题

我国的咨询业虽然已经初具规模,但总的来看还处于起步阶段,其发展还带有相当的自发性。在外部环境、自身条件等方面也都存在着许多困难和问题。主要表现在以下几个方面:

1. 咨询业的社会需求没有充分启动,也没有确立应有的社会地位

由于经济落后,科学技术水平较低,长期实行以行政指令为主的管理体制,造成相当一部分决策者在观念上缺乏现代决策意识。各级政府以及企、事业的许多领导人尚未认识到利用咨询机构和咨询专业人员辅助决策,加强管理,改进工作的重要意义和作用。加上商品经济不发达,咨询尚未成为决策的必需程序,以致造成决策责任无人承担,咨询可有可无,咨询需求不足的局面。另一方面,知识产权法制不健全,包括咨询成果在内的知识产权得不到应有的法律保护;咨询的价值尚未被人们广泛承认。这些因素导致了咨询业难以向社会化、商品化方向发展。总之,一个促进咨询业发展的良好需求环境尚未形成。当然,要形成一个

良好的发展环境,不是短时间可以实现的,必须随着改革的深化,社会主义商品经济的发展,逐步改善。

2. 管理体制不完善,缺乏统一的指导性政策

我国现有的咨询机构,既有隶属于党政部门的,也包括由民主党派、群众团体兴办的;既有独立的咨询企业,也有事业型的附属机构,但至今还没有全国性的归口领导部门和行业管理组织。政府也尚未颁布过有关咨询业的专项政策和法规,仅个别部门、地区或系统制定了一些只适用于本系统、本地区的文件,彼此之间不够协调,不尽一致。由于对咨询业的地位、发展方向、管理体制、经济政策等重大问题缺乏统一的指导性政策,以致业务方向不明确,管理混乱,影响了我国咨询业健康、持续地发展。

3. 咨询业内部行业行为不规范,管理不严格

咨询业务是一项专业性、综合性很强的工作,要求咨询专业人员有较高的业务素质和专业水平,遵循较严格的行为准则和道德规范,这样才能保证服务质量,建立信誉。但是,我国咨询机构从开始兴起就缺乏必要的从业资格认证和审批制度,以致一度出现发展过热、过乱的现象。一些咨询机构专业性不强,行为也不够规范;个别咨询机构兼营贸易、投资等业务,丧失了咨询业应有的独立性与超脱性;有的咨询质量差,损害用户利益。这些因素在一定程度上影响了咨询业的声誉。

4. 涉外咨询发展不力

涉外咨询包括外商在中国的投资、合作项目的咨询和中国咨询机构在国外开展的咨询业务。1979~1989年11年间,我国借用国外贷款协议金额累计515.3亿美元,实际使用393.3亿美元。批准外商投资企业21 781个,协议资金累计337.6亿美元,外商实际投入154.5亿美元。这些国外贷款项目和大型合资项目大多数都要通过例行的可行性研究等咨询工作。这些咨询业务对项目资金的估计、设备选购、市场分析、经营方式等有很大影响,直接关系到中外双方的利益。同时这些咨询业务本身也是一个十分可观的咨询市场。但是,由于我国咨询力量有限,信誉不高,加之缺乏强有力的政策支持和引导,这方面的咨询业务基本上全部被外国咨询公司囊括。此外,我国咨询机构的海外业务量微乎其微,也尚未形成气候。涉外咨询业务市场需求稳定,规范性强,许多咨询业务已形成国际惯例。积极参与涉外咨询业务,不仅能取得可观的经济收入,又可锻炼咨询队伍,提高素质。若不能及时参与涉外咨询业务,对我国将是一项重大损失。

咨询业是知识密集、技术含量高、社会效益显著的新兴产业,为支持咨询业的发展,国家税务部

门在国家财政较困难的情况下,普遍对咨询企业实行了减免税收等优惠办法,这些优惠政策对咨询业发展发挥了良好的促进作用。由于我国目前的咨询业尚未获得社会的全面承认,市场也未真正形成,加之咨询业又处于起步阶段,实力比较弱小,尽管咨询业创造的经济、社会效益很大,但咨询机构的直接收入较少,尚难以形成良性循环的机制。因此,仍需有关部门对咨询业发展继续坚持采取优惠政策。另一方面,咨询业在业务来源、机构、人员编制、出国等方面也都存在一些问题,亟待有关部门予以解决。

三、国际咨询业的发展状况与趋势

国际上迅速发展的现代咨询业是在商品经济条件下,经济、科技发展的必然结果。经济的增长和科技的进步,尤其是二次大战后新科技革命的发展,造成了经济、政治、军事、科技、管理、社会发展等各个领域、各个层次的决策问题不仅数量增加,而且越来越复杂。正确的决策单纯依靠经验和个人谋略的方法已难以为继,必须在决策之前对各种问题进行系统的分析、研究,以便为决策提供依据。这就形成了“谋、断”分离的局面,也就为咨询活动提供了社会化的需求。面向全社会服务的咨询业便应运而生。近几十年来,发达国家咨询业的发展非常迅速,已形成了规模庞大的产业。仅总部设在瑞士洛桑的国际咨询工程师联合会,就有成员国50多个,各国所属成员公司2.6万家,其中美国1.8万余家,从业人员23.7万人。咨询业的出现第一次确立了以提供智力服务为特点的新兴产业的地位,具有十分重大的意义。

进入80年代以来,世界各国的咨询业发展迅速,已成为第三产业中倍受瞩目的行业,在西方发达国家中尤为突出,专业门类十分齐全,包括科技、工程、管理、建筑、法律、经济、医药卫生、农林牧渔、旅游、娱乐和体育等各个领域。据估计,目前全世界的咨询营业额超过500亿美元,从事咨询业的专业人员已有上百万人,咨询市场遍及科研、生产、消费、服务等各个领域。美国是世界上咨询业最发达的国家,目前美国80%的大企业同咨询部门建立了合作关系。据美国《幸福》杂志统计,美国95%的大公司聘有咨询顾问,公司在作出重大决策前,都要听听顾问的意见。一些发达国家的政府对促进海外咨询业的发展十分重视,其驻外机构十分注意收集有关国家和地区的资料和咨询需求情报。美国的海外咨询营业额居世界第一位,英国仅次于美国。

国际咨询业的发展已成为当今世界经济发展

十分重要的方面,随着信息的迅速发展和日益产业化,引起了世界经济结构的深刻变化,咨询业的市场将日益扩大,从业人员日益增多,涉及的领域日益广泛,必将进一步发挥科学技术在当代经济和社会发展中的重要引导和促进作用。

四、加速我国咨询业发展的几点建议

在国际上,咨询业经过几十年的发展变化,已经形成了一些基本特点。例如,咨询业的社会化性质,以智力服务为特点的产业性质,为了保持信誉而形成的独立性和公正性,以及科学性、国际性、智力密集等特征。我们必须掌握国际咨询业的基本特点,从我国实际出发,采取措施,加速其发展。

1. 要确立咨询业应有的地位。

要让广大干部、群众了解咨询业的重要意义。主动支持和引导咨询业的发展,逐步确立起咨询业应有的社会地位。需要通过立法或制定行政法规,规定各级政府有关经济、社会发展的重大决策问题必须通过咨询或专家论证;一些重大的基本建设、技术改造、科技攻关、技术引进项目要制定严格的,包括咨询、论证的决策程序。提倡企业与社会上的咨询机构合作,开展咨询工作,提高经营管理水平。这样既可减少决策失误,又可带动咨询业的发展。在国家行政管理方面,需要采取有利于咨询业发展的政策措施,如将咨询业列入国民经济计划;统计工作中建立咨询业统计科目;在财政预决算中列支咨询业这一科目;设立咨询人员的职称系列,解决人员编制问题等等。

2. 建立咨询业的管理体制

对不同层次,不同类型的咨询机构实行分类管理。目前我国的咨询机构既有政府的,也有民间的;既有企业型的,也有事业型的;既有专营的,也有兼营的。这种多层次、多型式的咨询业结构,是符合我国国情和现行体制的,应根据各个咨询机构的性质和行业特点,实行不同的管理方法。同时,要认真研究国际咨询业发展的趋势,吸取国外对我有益的经验与做法,因势利导,使我国咨询业逐步走上独立、公正,不与政府、企业发生经济、行政隶属关系的发展道路。

3. 建立咨询业的行为规范和道德标准

吸取国外的有益经验与做法,根据我国的实际情况,尽快制定我国咨询业的行为规范与道德标准。建立咨询机构和咨询人员的资格认证、审批制度。要根据咨询机构和专家的业务能力、工作经验、职业道德等条件,审定、考核、批准咨询机构和从业人员资格,并由有关机构发给证书,没有证书

(下转第53页)

志与斗争经验,于是又出现了强调有关因素在战略形成中作用的各种战略管理学派,如政治学派、文化学派、认知学派、企业家精神学派等等。总的看来,设计学派与规划学派侧重于硬管理,学习学派、认知学派、政治学派等侧重于软管理。曾任世界战略管理协会主席的明茨伯格教授1986年来华时谈及战略管理的学派之争时说过:每一学派都只抓住了一点,都是片面的,只有把各派思想结合起来才是正确的。可见战略管理也是应走硬软结合的路子。而实际上在战略管理学派中确是出现了一个“构形学派”,它可算是把各派思想融合起来的产物。

上面述及的五个方面,仅仅是硬管理与软管理相结合最重要的表现,其它方面还很多,在管理决策、质量管理、市场营销、研究开发,以及办公室管理等方面,都在向硬软结合的方向发展。

四、

综上所述,下面的结论应是顺理成章的:

1. 不仅允许而且应该鼓励硬管理与软管理双方均得以发展,任何一方不要在批评对方的局限性上大做文章;各方应该把精力放在发展自己和克服自己的局限性上;各方看到对方的任何一点进步都应感到欢心鼓舞,因为对方多一点进步就是给己方的局限性在管理实践中可能造成的为害多了一份补偿。

2. 硬软结合是管理发展的必由之路。管理界和管理理论界的任务之一就是在管理的各个方面寻找各种各样的结合方法和结合方式。为了给硬软结合扫清道路,需要克服那种以为硬软结合就会破坏硬管理或软管理的一贯原则的认识。有人错误地认为:搞硬管理者如果同软管理结合就是承认硬管理失败,搞软管理者如果向硬管理求援就是“自打嘴巴”。他们的错误就在于把硬管理与软管理完全对立起来,似乎这两者之争是科学与伪科学之争,是真理与谬误之争。其实两者都已是整个管理学的两类分支学科,就如人的左脑、右脑或左手、右手一样。单靠一个半脑虽然也能部分地反映客观世界,但总不是健全的大脑,不会有惊人的智慧;失去一只手虽然仍能生存,但总不是健康的人,不会掌握复杂的技巧。

3. 所谓管理中硬软结合并非指两者必须平分秋色,半斤八两。何时突出哪个,强调哪个;应视条件而定,必须实事求是,哪个最缺,哪个最需要,就应抓那个。在管理中这叫权变思想。例如管理中的制度建设,既要建立严格的规章制度,铁面无私,这是硬管理;又要教育职工让其自觉遵守,并给他们以一定的主动权、自立权,这是软管理。在西方

企业中,由于过去硬管理已有相当基础,已经建立起相当完备的规章制度,甚至有些过分严格,束缚了职工积极性,因而80年代出现企业文化理论后,就感到应当突出抓软管理,强调制度要“松绑”,不强调硬管理了,这是符合西方企业的现实需要的。我国现在也在学企业文化理论,也强调管理应以人为核心,也强调软管理,这在整体上是正确的。但对我国的很多企业来说,规章制度不是太严而是太松,需要强调“严”字。因此,我们的硬管理不是多了而是少了。所以在目前我们决不能盲目地学西方硬管理“松绑”的做法,我们还得强调硬管理,至少硬软要同步抓,这才符合我国的目前条件。

(责任编辑 宋义荣)

(上接第49页)

的不应从事咨询业务。合格咨询人员在咨询机构内要达到一定的比例,否则工商管理部不应予以登记。违反咨询行为规范的,经有关机构核实,应吊销其证书,不准从事咨询业务,从而保证咨询队伍的质量和信誉。咨询业只有搞好了自身的建设,才有可能获得国家的优惠政策的支持。

4. 确立咨询机构的独立法人地位

咨询机构从事咨询必须要有独立的法人地位,不应隶属于任何部门,而应以合同为依据,为客户提供咨询要以专家的意见为主,确保科学性、客观性和公正性,致力于提供高水平的服务。因此要尽快制定有关咨询机构的法律,使咨询机构的活动受法律保护,所作出的咨询结论不受任何部门、人员或舆论的影响,当然咨询机构对其作出的错误结论要承担责任。咨询业应在市场中求生存、求发展,以信誉和服务质量取胜。

5. 要加速咨询队伍的培养

咨询人员业务素质要求较高,不但要有良好的品质素质和专业素质,而且要有较宽的知识面。咨询人员的成长是不断学习与实践的过程。有条件的大专院校应该设立咨询专业或咨询课程,同时抓好咨询在职人员的继续教育。

6. 要积极鼓励我国的咨询机构开展涉外咨询业务

涉外咨询拥有很大的市场需求,今后若干年内我们要下大气力进入这一领域。首先,要尽快培养我国自己的达到国际水准的涉外咨询队伍。有了合格的人才,方有可能开展涉外咨询。其次要鼓励海外咨询机构在我国开办合资企业。通过立法和政策引导,鼓励和支持我国的咨询机构和合资咨询机构承接外商在中国境内投资、办厂、从事贸易等项目的咨询业务。同时支持我国的咨询机构走向国际,承接海外咨询项目。(责任编辑 蔡今)