

关于搞活大中型建筑企业的若干设想

搞活大中型建筑企业，主要应从两方面着手：一是要建立企业自我发展、自我约束的机制；一是要尽可能创造一个良好公平的企业竞争的外部条件，而这两个方面又是相互制约、相互影响的，具有不可分割的内在联系。因此，必须采取相应的综合措施。

一、对建筑业实行归口管理，整顿建筑市场，为大中型建筑企业公平竞争创造条件

在我国，建筑业还是个劳动密集型的行业。完成建筑施工任务，主要还是依靠增加施工队伍。1988年以前一段时期，由于经济发展过热，投资规模膨胀，刺激了施工队伍的过猛增加，特别在推行工程招标投标、开放建筑市场以后，农村建筑队大量涌入城市建筑市场，造成建筑施工力量远远大于施工任务的严重失衡状态，加上行业没有归口以及管理不善等原因，就造成建筑市场的混乱和竞争的过度。建筑市场的无序，主要反映在如下两个方面：一是工程中标之后又层层转包，而且不正之风盛行。不少建筑企业在工程中标以后，以合作、横向联合等名义将工程低价转包出去。一些本来不具备承包某些工程资格的小型建筑企业和农村建筑队，往往通过送礼、行贿、支付回扣等不正当手段，将工程转包到手，然后层层转包，从中渔利。结果只能偷工减料、使工程质量低劣、伤亡事故增多。二是投标单位不能公平地竞争，主要表现在：（1）决标不是一视同仁，有的投标单位与招标单位预先达成某种默契，只要保证中标，可以支付若干回扣；或者对本系统内建筑企业实行保护主义政策，对决标进行干预，而不问报价是否合理。（2）大中型建筑企业的生产费用构成与小型建筑企业、农村建筑队不同。由于大中型建筑企业，一般历史较久，离退休职工的劳动保险金负担较重，都要计入生产成本之中。小型建筑企业特别是农村建筑队这种负担很轻，有的甚至没有。反映在投标报价上，前者必然处于不利的地位。

为了正确处理建筑施工力量大于施工任务，保持全国和地区的供需相对平衡，并保证投标单位公平竞争，确保工程质量，纠正不正之风，必须将建筑业归口管理，搞好建筑施工力量和固定资产投资计划的综合平衡；运用经济手段、法律手段和必要的行政手段，统一管理并整顿建筑市场，通过以下几个方面，创造建筑企业公平竞争的外部环境，完善招标投标制度，真正做到“优胜劣汰”。

（1）补充修订建筑企业资质标准，严格建筑企业资质审查制度，按照资质等级去承包相应的工程项目。纠正越级承包，取缔无证、无照施工，防止通过同层次企业合并扩大人数等非法手段来提高企业的等级。严禁工程中标后层层转包，从中渔利。这样，促进众多分散、技术管理力量薄弱、施工质量不高的农村建筑队，回到农村从事农村建筑，把多余劳动力储存于广大农村。一旦国民经济好转，投资规模扩大需要劳动力时，再采取各种用工制度，即通过聘用、合同工、临时工、劳务工、季节工等来解决，使农村建筑队伍依附于大中型建筑企业，确立相对稳定而又比较灵活的提供劳务的协作关系。

(2) 借鉴国外经验,对建筑企业的业务活动范围,应经相应层次的业务主管部门审批,防止建筑队伍远距相向流动,造成市场失控。因为建筑队伍的相向流动,不但要支出施工人员的差旅搬迁费,机械设备的运输费,增加本来就很紧张的运输业的压力,而且要增加搭建生产基地、生活设施的开支,消耗本来就很紧张的建筑材料。而所有这些支出,最终都要转嫁于工程标价,增加工程投资支出,或减少建筑企业的盈利和国家税收,降低建筑生产的宏观经济效果。

(3) 政府主管部门要加强对招标投标的管理。在当前情况下,决标还不宜由投资一方说了算。我国是有计划的商品经济,除了要审查承包建筑企业的资质外,还要审查投资的落实情况。审查标价必须实事求是,公平合理。既保护投资者的利益,又保护承包建筑企业的利益。招标条件不具备的,不一定要公开招标。条件不具备而又非开工不可的工程,可找相应资质等级的建筑企业,沿用施工图预算结算办法。

(4) 实行劳动保险基金统筹,解决建筑职工的劳动保险。50年代组建的大中型建筑企业,退休职工一般要占现有固定职工三分之一以上,企业劳动保险负担十分沉重。因此,必须尽快实行劳动保险基金统筹,以解决建筑职工的劳动保险。可以这样设想:每一就业者必须从每月的收入中扣除一定比例的金额,交纳劳动保险基金。企业有权根据建筑施工经营的状况裁员,但必须承担社会义务,即必须按照工资总额的一定比例交纳劳动保险基金。国家财政也按法定比例拨出劳动保险金。这三方面经费由各省、市、地区的劳动保险公司代表国家统筹安排,进行投资经营和劳动保险金的发放。凡职工退休或确认失业,可向劳动保险公司领取退休金或救济金,救济金的标准不超过当地最低平均生活费。这样,既可减轻一些大中型建筑企业的经济负担,为它们创造一个公平竞争的社会环境,又可造成一种失业的压力和就业竞争的机制,完善劳动就业机制。

二、积极推进大中型建筑企业内部组织结构的改革,使其具有灵活的应变能力

我国原有大型建筑企业,大都自成体系,自我服务程度高,企业横向联系能力差。体系内的专业化分工,未能形成社会化分工,设备利用率不高,生产效率很低,竞争能力很差。因此,从规模经济和有效竞争角度出发,根本改变大型建筑企业目前情况,将是刻不容缓的事。

在当前,应先调整企业内部组织结构。主要从公司生产经营实际出发,将“生产型”组织结构转变为“生产经营型”的组织结构。在纵向划分为经营决策、项目管理、施工作业三个层次,横向划分为以建筑施工为主体的工程建设和以生产经营服务为主体的后勤保障两大部分,实现三个层次分开、两大部分分离。

经营决策层可以公司机关为主体,精简机构,转变职能,裁减行政服务人员,充实经营管理和技术骨干,建立起精干的经营规划、投标报价、新技术新工艺开发班子,主要负责经营开发、技术开发、人才开发和综合管理,对基层放权,由直接管理逐步转向间接控制。

项目管理层可由直接从事工程项目管理的工程技术、经营管理人员组成,行使公司从施工准备到交工验收全过程的管理,实行独立核算,自负盈亏。

施工作业层由全部施工技术工人组成,实行施工队的自由组合,淘汰和转移一部分不适应建筑安装施工的固定工人,辞退一部分政治、技术素质较差的合同工和临时工,使施工作业层精干化。施工队可按专业组建,以自愿为原则,不搞搭配。施工队长由施工队民主产

生。项目负责人在选用人员和选用施工队上，有完全的自主权，公司不得进行干预。项目负责人与施工队之间的关系，建立在自愿协商、平等有偿的关系上。

在调整前方组织结构的同时，调整后方组织结构，提高为前方服务的能力。对后方构配件生产、机械维修、材料供应、综合服务等单位配备经营管理人员，进一步简政放权。赋予它们一定的权力，使其具有相对独立进行生产经营活动的能力，以逐步弱化对公司的依赖，减轻公司的负担。

对于经调整后多余的职工，可以自愿为原则组合起来，推选负责人，提出从事产业的报告，确定经营责任，向企业或通过企业向工商管理部注册和贷款。在贷款期间，由企业监督其资金的使用情况，还本付息以后可与企业脱离。

在调整建筑企业内部组织结构的同时，要促进内部专业化的分工，并由企业内部专业化，向专业公司发展，进而实现系统内外服务一视同仁，把专业化引向社会。在实现建筑生产的专业化、社会化过程中，政府应采取必要行政措施加以引导。对某些经济效益差、技术设备及管理水平低的公司或厂，应鼓励大企业予以兼并，形成地区性的专业化体系，如工程机械租赁公司、机械施工公司、基础工程公司、设备安装工程公司、装饰工程公司、预制构件厂、模板脚手架租赁公司等。将建筑业的专业化引入深层。然后根据地区建筑业发展的需要及产业结构的演变环境，进行横向联合，使其成为具有综合开发能力的建筑企业集团。

有条件的大型建筑企业，还可发挥技术、管理和人才等方面的优势，大力开拓国际工程承包和劳务合作，这既能解决国内工程任务不足，为国家创汇，又能吸收国外先进管理经验和方法，提高工程承包能力。

三、调整大中型建筑企业的经营战略，发展多元化经营

由于建筑施工任务决定于固定资产投资的规模，固定资产投资规模的扩大和压缩，必然引起建筑工程任务的波动。当投资规模膨胀、建筑施工任务出现高峰时，企业的一切生产要素“吃紧”，产生了“疲劳效应”；当投资规模压缩时，企业的生产要素迅速松弛和闲置起来，又产生了“过剩效应”。企业生产要素的时紧时松，决定企业经济效益时高时低，周而复始，使企业的生产要素和经济效益始终处于峰谷两极运动状态。这对经营单一、企业经营倾向一业的建筑企业来说，是很难摆脱这种状态的。因此，建筑企业在治理整顿过程中，在实行政企分离，并建立自主经营、自负盈亏、自我约束的过程中，在置身于不发育市场竞争中，它经受的阵痛要比其他行业的企业更大。

为了避免大中型建筑企业因固守一业而守株待兔，建筑企业必须将企业的生存扎根于多元化经营的沃土之中。从大中型建筑企业的发展战略来看，要借鉴发达国家的先进模式，除向“上下游”发展建筑材料生产销售、建筑机械设备制造维修和商品房经营等外，还可搞多种经营，向横向渗透，朝着综合型企业发展，使企业在建筑市场竞争中，进可攻、退可守。在投资规模压缩、建筑施工任务减少情况下，仍有摆脱困境的回旋余地。

四、对大中型建筑企业实行适度倾斜的经济政策

目前，由于压缩投资规模，建筑施工力量大于施工任务，建筑市场竞争激烈，建筑企业为了获得施工任务，不得不压低报价。另一方面，由于通货膨胀的影响，建筑材料和人工费、施工管理费等大幅度上升，各种政策性补贴不断增加，工程成本日益提高，企业利润下

降，有的甚至亏损。建设单位由于压缩投资，建设资金不足，拖欠工程款现象严重。据统计，建设单位拖欠工程款总额，已超过建筑企业占用流动资金的50%，从而使建筑企业流动资金难以周转。加上银行信贷资金紧缩，使有的建筑企业陷入告贷无门，无法实现简单再生产的困境。要改变这种情况，就要求国家对大中型建筑企业实行适度倾斜的经济政策：

(1) 银行信贷政策，要对大中型建筑企业实行合理的倾斜政策。从目前来看，一要放宽对建筑业信贷资金的额度；二要重新核定建筑企业流动资金定额，对定额内流动资金不足额，按计划内利率计息，并适度降低计划内贷款利率；三要适当增加建筑业特别是大中型建筑企业的技术组织措施贷款，以扶持建筑业的技术改造。

(2) 采取有效措施，清理建设单位拖欠的工程款，防止发生新的拖欠工程款。为了保证建筑企业正常施工所需的流动资金，必须采取有效措施，清理建设单位拖欠的工程款。对已经竣工工程项目，凡建设单位有拖欠工程款的，在没有还清以前，计划部门不予安排新的项目；已安排的先偿还拖欠工程款。建设单位没有建设资金的，由银行从其他资金划拨还款。建设单位有偿还能力一时还不清的，应作出计划分期还清。对在建项目，建设单位资金不落实造成拖欠工程款的，允许施工队伍撤出，并由主管部门负责设法归还。因计划安排和物价上涨等因素造成的投资缺口，有关部门应实事求是地追补计划和追加投资。所有建设单位拖欠的工程款，均按建筑企业贷款利率计息。

为了防止建设单位发生新的拖欠工程款，今后一方面可实行对固定资产投资计划实行担保制度，即列入计划的工程建设项目，其资金经审核验证落实后，必须由其主管部门或有关经济实体出具资金担保书。当在建工程项目资金发生缺口时，由其担保单位承担还款义务。一方面要继续执行原来行之有效的向建设单位预收备料款和工程款的制度，即建筑企业除向建设单位按规定收足备料款外，还可向建设单位预收工程款，采用分月预支、竣工结算，或分段预支、按段验收结算等办法。因为国家投资拨款和拨款改贷款投资部分，本来就列作财政支出；自筹投资部分，是要在建设银行先存的，只要不超过批准的投资规模，都是有资金来源的，完全可以实行预收工程款的办法，来解决建筑企业施工所需的流动资金，防止建设单位拖欠工程款的发生。

建筑企业向建设单位实行预收工程款的办法，至少有如下三个方面的好处：一可以保证建筑企业再生产所需的流动资金，防止发生拖欠工程款；二可以防止建设单位任意扩大投资规模；三有利于搞好财政收支的平衡。因为投资拨款和拨款改贷款的资金，是必须根据当年财政收入的实际情况，按月拨足的。一旦财政收入完不成计划，或超过计划投资规模进行建设，在预收工程款的情况下，投资支出不能马上兑现，危险的“信号”就能从银行发出。也就是说，实行向建设单位预收工程款的办法，既可以搞活建筑企业，保证再生产所需的资金；又有利于控制投资规模，和检验财政收支是否平衡。

(3) 大中型建筑企业在下一轮承包时，要根据承包期建筑市场供求情况，商定承包的利润基数。目前各建筑企业实行的承包经营责任制，多数是以基本建设形势最好的1986年、1987年为基数承包的，且大都规定了一定的递增系数。随着投资规模的压缩，建筑市场激烈的竞争，工程报价不断压低，工程成本由于通货膨胀则不断上升，使企业利润逐年下降，有的甚至亏损。因此，在下一轮承包时，应充分考虑这些因素，确定利润的承包基数，使建筑企业经过自身努力后，留有自我改造、自我发展的基金，成为国民经济的支柱产业。