

我国建筑业发展的回顾与展望

朱学红

(中南大学商学院, 湖南长沙, 410083)

摘要: 我国建筑业的发展可分为形成和成长、停滞和徘徊、恢复以及发展四个时期。虽然在发展中波动较大, 但由于得益于政府的支持和推动, 总体上呈上升趋势。目前, 要推动我国建筑业的加快发展, 应改革政府对建筑市场的监管模式, 完善建筑市场交易制度以及优化建筑市场组织结构。

关键词: 转型期; 建筑业; 建筑市场

中图分类号: C931. 2

文献标识码: A

文章编号: 1672-3104(2004)03-0326-05

建筑业是以建筑产品为对象的物质生产部门, 是从事建筑生产经营活动的行业, 它由勘察设计业、建筑安装业以及建筑工程管理、监督及咨询业构成。建筑业中的建筑产品具有固定性、多样性、消耗资源多及强烈的社会性等特征。建筑产品的这些特征决定了建筑业具有以下特点。

一是建筑业在我国经济中占有较大份额。据国家统计局数据统计, 2002 年全社会建筑业增加值 7 047 亿元, 占国内生产总值的比重为 6. 9%, 2003 年达到 7%, 仅次于工业、农业、批发和零售贸易餐饮业而位居第四位^[1]。

二是建筑业是劳动密集型行业, 能提供大量的就业机会。2000 年底, 我国建筑业从业人数达 3 552 万人, 占全国职工总数的 31. 55%。特别是在消化农村富余劳动力方面, 建筑业起着重要作用。

三是建筑业前后关联度大, 投资乘数效应显著, 能带动许多关联产业的发展。建筑产品中物资消耗占 60%~70% 左右, 它与 50 个以上的工业部门发生关系, 特别是与建材工业、冶金工业、木材及木材加工业、金属结构及制品生产工业、化学工业之间的关系特别密切, 这些部门提供建筑业所需的 3/4 以上的材料消耗。根据《中国投入产出完全消耗系数表(1997)》^[2], 建筑业的完全消耗系数为 1. 859 1, 即是说, 每增加 1 亿元建筑产品, 可直接或间接带动其它产业增值 1. 859 1 亿元, 使社会总产值共增加 2. 859 1 亿元, 可见建筑业对经济发展有重大带动作用。

建筑业与国民经济发展和人民生活水平有着如此

密切的联系, 因此有必要分析我国建筑业发展历程, 找出目前影响我国建筑业发展的因素并提出相应的对策。

一、我国建筑业发展的回顾

从 1949 年到现在, 我国建筑业经历了形成和成长、停滞和徘徊、恢复和发展这样几个上下波动的阶段, 各个阶段发展具体特点总结如下。

(一) 产业的形成和成长阶段(1949~1957)

新中国成立后的 1949 年~1957 年为我国建筑业的形成和起步阶段, 这一阶段我国建筑业发展历程及特点可用表 1 所述一系列事件为标志。

表 1 我国建筑业形成及成长阶段标志性事件

时间	标志性事件及影响
1949 年 8 月	我国第一个大型国营建筑公司华北建筑公司正式开业, 并很快成长为华北地区建筑力量的重要组成部分
1951 年	中华全国总工会出台了改革建筑业的十一条办法, 第一次较为全面、深入的研究并提出了建筑业的改革思路 政务院财经委员会颁发了新中国有关基本建设管理的重要规范性文件《基本建设工作暂行办法》, 对基本建设的范围、组织结构、设计施工、施工工作、监督拨款的检查工作、验收交接与工程预算以及计划的编制与批准等都作了明文规定
1952 年 1 月	中共中央决定成立中央建筑工程部和各省市的建筑工程局, 整理和合并国营建筑公司, 接受和加强建筑工程师队伍, 扩大建筑工程队伍。此后各地区的建筑队伍迅速发展
1952 年 4 月	
1956 年	国务院通过了《关于加强和发展建筑工业的决定》, 为我国建筑业走上正规的、工业化的发展道路奠定了基础

在这一阶段,建筑业创造的国民收入占国民总收入的比重由1949年的1.1%,提高到1952年的3.6%,1957年进一步提高到5.0%,我国建筑业实现了快速发展^[3]。

(二) 停滞和徘徊阶段(1958~1976)

该阶段我国建筑业发展总体上呈现以下特征。

(1) 在指导思想上,由于左倾思想干扰,建筑业被错误的认定为消费部门而得不到重视,有一段时期建筑业甚至不能成为一个独立的产业部门,而沦为仅仅是实现基本建设的一种手段,其发展严重受阻。

(2) 在发展过程中,1958年开始的“大跃进”使建筑业的发展遭到了很大程度的破坏,而随后发生的文化大革命,将建筑设计、科研和大专院校等单位纷纷撤消,已建立起来的一整套制度被批判,建筑企业的管理陷入瘫痪状态。同时,用非经济手段取代了经济管理。

(3) 上述因素造成了建筑企业管理和施工生产的极度混乱,建筑业生产力受到严重破坏,劳动生产率大幅度下降。1961年建筑业创造的国民收入仅占国民总收入的2.2%,跌至最低点。施工企业由1958年的高度膨胀到六十年代初期的高度压缩,建筑业从业人员占全社会劳动者的比重由1957年的3.1%减少为1965年的2.0%。在工程造价提高近一倍的同时,工程质量普遍下降,工程事故之多为建国以来所罕见。

(三) 恢复阶段(1977~1983)

1977年以后,特别是十一届三中全会以后,党的工作重心转向经济建设,我国建筑业以此为契机开始摸索自身的改革之路,进行了劳动工资制度改革,并在全行业推广招标投标制。这些措施为建筑业的改革探索了道路,大大提高了我国建筑业的劳动生产率,对国民经济的贡献逐步加大,1983年全社会建筑业总产值1053亿元,净产值259亿元,分别比1976年增长了1.4倍和1.2倍;建筑业总产值和净产值占社会总产值和国民收入的比重也分别由1975年的8.1%和4.5%上升到9.5%和5.5%,建筑业得到了恢复和加强。

(四) 发展阶段(1984~)

这一阶段我国建筑业发展呈现出以下特征。

(1) 引入了建筑工程竞争机制。在1983年全行

业推行招标投标制的基础上,工程项目实行公开招标投标,1984年我国招标投标面积占当年施工面积的4.8%,1985年上升为13%,1986年为15%,1987年为18%,1988年为21.7%,1989年为24%,1990年为29.5%,1993年为40.6%,1995年为46%,1996年为54%^[4]。我国建筑业的这一变革对世界建筑市场乃至全球经济都产生了一定的影响。

(2) 建立了新的劳动工资机制。经过了恢复阶段改革建筑业劳动工资制度的探索后,1984年国务院在《关于改革建筑业和基本建设管理体制若干问题的暂行规定》中明确提出,国有企业除必需的技术骨干外,原则上不再招收固定职工。这一政策加快了用工制度改革。在工资分配上,1984年国有建筑业企业普遍推行了百元产值工资含量包干的办法,调动了企业和职工的积极性。

(3) 加快了管理体制的改革。1984年国家把建筑业的改革作为推行经济体制改革的突破口,由原来计划经济体制下的任务分配开始走向市场调节下的招标投标的轨道,在调整企业组织结构、进行项目法施工和实施资质管理等方面狠下功夫,加快了管理体制的改革步伐。

(4) 加强了法治建设。1997年11月1日通过的《中华人民共和国建筑法》为加强对建筑活动的监督管理、维护建筑市场秩序、保证建筑工程的质量和安全提供了法律保障。1999年3月3日建设部颁布了68号令——《建设部、监察部关于工程建设若干违法违纪经济行为处罚办法》,加强了对建筑工程建设的管理和监控。2000年1月1日正式实施《中华人民共和国招标投标法》,这对于创造公平竞争的市场环境、约束招投标双方的交易行为、保障国有资金的有效使用、提高建筑工程质量以及建筑业快速发展起到了积极的推动作用。

(5) 在这期间建筑业的总产值不断提高。根据国家统计局资料,从1989年到2001年,不包括港澳台地区,全国建筑业的增加值从1989年794亿元增加到2001年2462亿元,扣除价格增长因素,人均增长12.6%,远高于10.3%的国内生产总值同期增长速度。到2002年为止建筑业的增加值占GDP的比重已达到6.9%,建筑业已经达到支柱产业标准,在国民经济产业地位中居第四位。

总之,在这一阶段,我国建筑业市场环境及市场竞争结构已有了相当大的改善,逐步建立起优胜劣汰的市场竞争机制,并对建设单位、施工企业和中介

服务各方的竞争意识、竞争能力和行为方式的转变带来了深刻影响。

二、我国建筑业的发展趋势及主要成因

通过对我国建筑业的回顾,可以从建筑业发展的四个阶段中概括出建筑业发展的趋势以及政府的主导建筑业发展中的重要作用。

(一) 我国建筑业的发展趋势

将我国建筑业增加值占国内生产总值比重的历年变化绘成图(见图1),可直观地看出其发展阶段及变动趋势。有两个突出的特点:

(1) 我国建筑业从上世纪中期开始形成并逐渐发展到今天,其发展态势总体上呈现出上升趋势;

(2) 在上升的发展趋势中经历了波动,根据这种波动可以划分出我国建筑业发展的不同阶段。特别值得指出的是,在上世纪80年代中期前后,即从第三阶段到第四阶段的转折过程中,我国建筑业经历了一个迅速的发展时期,发展速度远远超过了以往阶段。

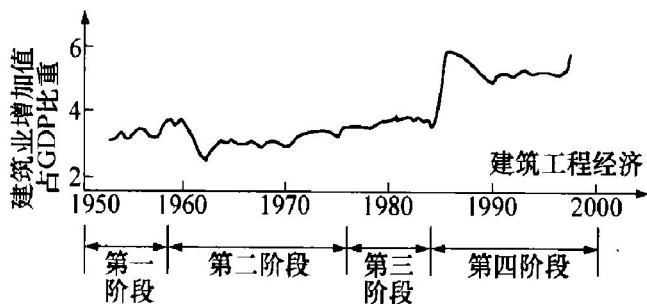


图1 建筑业与经济发展的关系

(二) 政府主导我国建筑业发展中的重要影响

我国建筑业发展趋势表明,在前三个阶段,我国建筑业发展呈上升态势,但总体上增幅有限,这种增长的原因主要归结为政府管理和组织水平的提高以及外部市场经济环境的改善。在这种管理方式下,政府对我国建筑业实行高度集中统一的计划经济管理体系,即国家租金体制。在这种经济体制下,建设项目由政府包办,从工程立项、投资、施工队伍选择、过程管理、验收及结算均由政府安排。总之,一切活动都在政府的安排下以指令性方式进行,造成的投资决策失误、资源浪费等后果由国家承担。这种管理方式能够在短时间内集中有限的资源实现我国建

筑业快速发展的目的。

但当建筑业发展到一定程度时,这种国家租金体制的管理方式却日益暴露出其无法克服的内在缺陷,即它在激励参与主体努力工作方面是失败的,这是由于国家租金体制从法权上消除了个人产权,从而也就禁止了个人自由选择市场合约的权力;个人只能在给定的公有制企业组织的框架内竞争,既不可以从它认定无效的企业组织中“退出”,更不能创立与集中决定的公有制模式竞争的生产组织^[5]。为此需要引进市场激励体制的企业制度来促进我国建筑业的发展。我国建筑业的这一转折过程是在上世纪八十年代中期前后通过政府颁布并实施一系列法律法规强制性实现的。

市场企业制度的体制承认个人基于其拥有资源的产权进入、退出或者自组企业的权力,保障市场合约权的所得,其激励原则是市场的企业合约产生的“组织盈利”,它是市场中各类企业之间的竞争以及企业与非企业模式之间竞争的结果。市场激励体制在充分利用哈耶克所重视的“每一个个人对其他人的信息优势”以及“在一切方向上探索生产性创新”方面,远比国家租金体制具有竞争优势^[6]。改革开放后建筑市场逐步建立起的优胜劣汰的竞争机制,对建设单位、施工企业和中介服务各方的竞争意识、竞争能力、数量构成和行为方式的转变带来影响,有力地激发了市场参与主体的创造性及发展动力。因此,伴随着市场企业制度的引进,我国建筑业在上世纪八十年代中后期有了幅度较大的增长。

由此可见,政府在我国建筑业发展过程中有着巨大的影响。一方面,在我国建筑业形成与发展初期,政府通过强有力的行政性措施实现对建筑业的组织与管理,从而影响着建筑业发展速度;另一方面,国家所有的管理体制从建立之日起就不断完善尝试并变换各种方向的寻找替代承认个人产权、又能动员人力资源的制度安排,在这种安排下市场参与主体具有努力的动机,从而促进资源的流动与良好配置。这种制度就是我国建筑业的市场化运作机制,这种市场化运作带来了经济效率的极大提高,并最终决定了我国建筑业发展方向。

三、推进转型期我国建筑业发展的思路

在我国建筑业由“计划型”向“市场主导型”发展

的初始阶段,政府通过制定并颁布一系列法律法规逐步实现建筑业运行及管理方式的转变,这种强制性措施以行政性长期契约关系降低信息成本与投资机会搜寻成本,在很大程度上解决了信息非对称性和谈判问题,弥补了有缺陷的市场结构,并能够尽量满足市场参与主体因制度不均衡及其外在利润所带来的制度要求,可以在短时间内将市场运行制度加之于建筑市场,使得建筑市场运行制度基本框架得以迅速建立,同时也促进了建筑业运行效率的提高。

但是,政府这种干预经济发展及运行的范围是有限的。当市场发展到一定规模,在法律与市场机制不断完善的情况下,建筑市场制度发展的市场化要求越来越突出,此时就需要政府改变其干预经济运行方式,而主要以市场监管者的姿态进入市场。特别是近几年,全国建筑业从业人员始终保持在较高水平。1998年统计数据表明,建筑业从业人员数达到2 778.9万人,全国每100人中有2人从事建筑业,每100名职工中有22名职工从事建筑业;另据建设部统计,2002年底全国建筑从业人员达3 893万人,建筑企业有6.6万家。上述数据表明,与建筑市场容量相比,建筑企业发展的速度与规模已严重过剩。

另一方面,从建筑队伍构成来看,1998年底,全国建筑业企业中,其中国有建筑企业9 458家,集体建筑企业26 972家,乡镇建筑企业45 292家,分别占10.4%、29.66%、49.81%。乡镇建筑队伍基本上占了整个建筑企业的一半,大量低素质的包工队涌入建筑市场,使建筑行业队伍结构严重失衡,国家政策导向形成了建筑业是农村安排剩余劳动力的主要渠道,几乎没有行业准入门槛,建筑业从业人员整体素质较低。这种“僧多粥少”的供需关系,必然导致极为不规范的竞争局面,造成建筑市场供需严重失衡,供求矛盾日益突出。这些矛盾给我国建筑市场带来了严重的影响:首先,生产能力明显过剩,形成了严重的买方市场,供过于求,引发了异常的市场竞争;其次,市场竞争的加剧,为业主从容择优选择低价高质的施工企业提供了条件,于是,要求企业降级降类、提供优惠已成为业主的普遍性要求,施工企业也不得不被动地适应这种要求,造成资源配置不能达到最优;再次,异常竞争导致我国建筑企业结构也不够合理,具有规模效益的企业较少,专业承包企业不足,不适应建筑业迅速发展的需要。

因此,要推动并促进我国建筑业的快速发展,必须改变政府监管市场的方式,要更多地运用市场经济手段,从适应市场机制的发展路径入手找到解决

问题的对策。笔者认为,目前可从以下方面着手规范我国建筑业^[7]。

(一) 进行行业组织结构和企业结构调整

随着建筑业的发展和投资主体多元化,我国建筑市场已由几年前建筑企业为主导的卖方市场,转变成建设单位为主导的买方市场,建设单位成为影响建筑市场秩序的主要因素。针对建筑市场供求矛盾的日益突出矛盾,对建筑管理行业进行结构性调整已经刻不容缓,当前最紧迫的是两大结构的调整:一是行业组织结构调整,二是企业结构调整。

(1) 进行行业组织结构调整是由建筑行业工程施工总分包的生产组织特点所决定的,也是社会化大生产所要求的。社会化大生产要求社会分工越来越细,大家都是专业,然后根据市场的需要进行组合,即专业化施工、社会化组合。因此,合理的行业组织结构应该有一批大企业直接面对业主承担任务,实行工程总承包,然后有一大批专业施工企业,围绕在这些大企业周围,对工程进行分包,接下来还有一批劳务企业,为上述两类企业提供劳务。

(2) 与行业组织结构调整相应的是企业所有制结构的调整。所有制结构调整的基本目标,就是改变国有企业占行业比重太大的状况,应该把国有资产集中到那些确实比较好的大企业。这些大企业还可以分成两类,一类受政府委托,经营国有资本,这类企业可以是独资的;还有一类就是以国有控股,其它方面参股形成的股份公司。其它大量的中小企业,要放开搞活,尽量民营化。

(二) 改革政府对建筑市场的监管模式,减少非生产性寻租活动

借鉴发达国家和地区的做法,我国建设主管部门可在公益性的政府出资项目探索建立建管分离的方式,完善对公款项目(政府出资)的管理模式。按照“政府调控市场、市场引导企业”的思路,建设行政主管部门要转变职能,增强服务意识,其主要职能主要是制订严格的、具有可操作性的法规;维护市场秩序,保证公平竞争;减少行政审批,尽量发挥市场调节的作用;监督业主、建筑企业和中介机构依法从事建筑活动;积极发挥专业人士及专业组织的作用。通过这种途径,可以规范建筑市场运行状况,将政府行为限定在合理范围内,从而提高了透明度,能够减少工程发包及招投标过程中的寻租活动。

(三) 完善我国建筑市场交易制度,建立公开、公正、公平的竞争环境

加入WTO后我国的建筑市场竞争格局发生了很大变化,应借鉴国外在建筑市场改革方面的成功经验,在投资项目中试行新的交易制度。要进一步

规范我国建筑工程招标投标工作,认真贯彻《中华人民共和国招标投标法》《房屋建筑和市政基础设施工程施工招标投标管理办法》(建设部 2001 年第 89 号部令),严格评标委员会和评标办法的管理,规范有形建筑市场的运行,建立公开、公正、公平的竞争环境。

(四) 发挥市场作用,完善建筑业价格机制

目前我国建筑业价格改革的核心内容是:工程价格市场化,推行工程量清单报价;建筑活动中的企业根据市场情况、自身技术和管理水平,自主进行建筑工程报价;要建立健全建筑工程的工程量、建筑面积的计算规则和分类标准;尽快出台和实施我国有关工程量清单报价的规则和办法,运用市场力量决定供需价格。

(五) 建立严格的建筑市场准入和清出制度

强化我国建筑市场的准入和清出制度,就是要求施工、勘察、设计、招标代理单位等,必须依法取得相应等级的资质证书,并在其资质等级许可的范围内从事相应的工程建设活动,依法将建筑行业的设计、施工单位全部纳入资质管理的轨道。这样,一批不具有设计、施工资格的建筑企业将被限制以至于清除出建筑行业,从而加大寻租成本,使寻租活动得以抑制。

(六) 坚持走优化建筑市场组织结构,全方位、多层次开拓市场的发展道路

良好的建筑市场组织结构应该是有利于专业化

分工的“金字塔”结构,建筑企业规模层次分明,市场体系层次有序,这样才能获得长远发展,因此有必要开拓全方位多层次的市场,应积极引导企业在巩固已有的国内、外市场的基础上,利用西部大开发及加入 WTO 的契机,拓展更多的市场领域。要鼓励企业根据自身的特点和优势,在工程总承包、专业承包和劳务承包三个层次上,找准企业的市场定位和市场开拓的主攻方向,加快高素质外向型人才的培养,形成各自的经营特色。

参考文献:

- [1] 国家统计局. 2003 年建筑业企业生产经营情况分析[N]. 北京青年报. 2004-04-13(4).
- [2] 贾献忠. 我国建筑业发展对策研究[D]. 武汉理工大学毕业论文. 中国学位论文全文数据库检索. 6-8.
- [3] 李德全. 建筑业发展的回顾、现状和展望[J]. 建筑. 2001, (11): 4-6.
- [4] 刘晓君. 我国建筑工程招标投标实践的现状调查与分析[J]. 建筑经济, 1998, (5): 22-25.
- [5] 周其仁. 公有制企业的性质[A]. 企业的性质、治理机制和国有企业改革——企业理论前沿专题[C]. 天津: 南开大学出版社, 2003. 159-177.
- [6] Hayek, F. A. The use of knowledge in society[J]. American Economic Review, 1945, (55): 1 234-1 265.
- [7] 朱学红. 湖南建筑工程招标投标相关问题研究[D]. 中南大学硕士学位论文.

An analysis of developing thought of our construction industry in the transitional period

ZHU Xue-hong

(School of Business, Central South University, Changsha 410083, China)

Abstract: Development of construction industry in China is divided into four stages: formation and growth, stagnation and wander, restoration and development. It has waved much in the course of development, but has presented a rising tendency overall since it benefited from support and promotion of the government. At present we should reform the monitoring model of government, improve exchange system and optimize organization structure of construction market so as to further the development of our construction industry.

Key words: transitional period; construction industry; construction market

[编辑: 汪晓]