

建立科学的铁路工程价格体系

铁路工程总公司 孙文栋

一、合理改革价格体系已成为建筑业改革的关键问题之一。

江泽民总书记在十四大报告中指出,“市场范围逐步扩大,大多数商品的价格已经放开,计划直接管理的领域显著缩小,市场对经济活动调节的作用大大增强。实践表明,市场作用发挥比较充分的地方,经济活动就比较强,发展态势也比较好。”这段话为各行各业的经济改革提供了明确方向,也包括建筑业在内。

长期以来,我国建筑产品价格受设计概算定额控制,这是计划经济的产物。随着建筑业和建筑材料市场放开,这种计划定价方式已越来越不适应形势的发展。主要表现在:

1、主管部门制定的概算定额是固定的,而建筑业和建筑材料市场价格是变化的。走向市场生产建筑产品的施工企业无权定价,这与扩大企业自主权原则违悖。

2、主管部门主观上为节约投资,有意压低概算,再加物价上涨,使建筑产品价格严重背离价值。

3、利润过低。计划利润仅 7%,远远低于工业产品平均利润 15%左右水平。而且通过招投标、竞争压价,连 7%的微利也远不能保证,施工企业缺乏发展后劲,日渐萎缩。

4、勘测紧迫缺乏详细资料,初步设计较粗,施工中因工程地质变化及政策性调价等因素,以致近几年每项铁路工程都不得不调整概算,竣工决算突破概算已成为普遍现象。给国民经济计划带来困难。

由于以上原因,李鹏总理于 1991 年 12 月曾在全国建设工作会议代表座谈时指出,项目审批要严格按程序办事,建设项目的资金一定要打足,不留缺口,不搞“钓鱼”项目,一旦开工以后,就能按合理的工期组织施工。……用贷款进行建设,要计算施工期间应付的利息,要考虑物价指数,大体上每年物价上涨指数为 5—6%”。这段话讲出工程价格改革的要害,但至今,还有待主管部门认真贯彻。

目前建筑产品价格不合理的关键是成本要素价格滞后和利润太低,因之,加快建筑业的改革关键在于大力推进建筑产品商品化,合理调整以至放开建筑产品价格,并对价格实行动态管理。建筑产品应实行组合价格,由成本、利润和税金构成,当前计划利润过低,应按社会平均利润率定价,以发挥经济规律在建筑市场运行中的应用作用。

二、铁路工程造价存在的严重问题。

铁路工程造价和全国建筑业相似,也存在着价格背离价值,和利润微薄的问题,但在程度上更加严重。主要问题如下:

1、设计概算编制偏低,审查时再行消减。

1984年铁道部为控制工程造价,提出限额设计的概念,即在初行设计时,使各专业设计人员按估算的分项工程造价进行设计,控制工程造价,从而控制工程总造价。执行几年来,由于初步设计勘探资料不详,施工中方案变更和地质变化等因素,施工图设计往往突破初步设计工程数量而须调整初设时概算,另有政策性调价原因也须调整概算。例如宝中线1988年编制概算时,为了控制造价,将路基土石方、防护、小桥涵和房建四种工程按民工工资计算,且多用人工或小型机械施工,土方单价压到2.5元/立方米。施工中全为专业队伍施工、施工单位工费亏损难以维持,直到1992年才调整概算,将以上四种工程仍改回路工工资。全线调整概算总额调增百分之五十。

2、概算中材料单价过时,价差系数滞后。

现行铁路概算中材料费是分为1988年材料费和1988年以后的材料差价两部分组成。用1988年的材料费来计取间接费,加外将概算编制年(或施工验工计价年度)与1988年之间发生的材料差价,列入概算第十一章其他费内,不计取间接费。

这一规定存在两个问题:(1)1988年度材料价格至今已经过5年,已失去指导意义。据统计1988年至1992年4年中,三大材每年上涨率为:水泥19.4%,木材10.5%,钢材41%。按理1993年编制概算应采用当年材料价格计算直接费,方为合理,北京市及交通部均与1992年发布了1992年材料价并据以编制定额,铁道部仍用1988年材料价编制定额,已过时4年。这一规定是减少5年来由于料差发生的间接费,近几年由于生活费用上涨管理人员工资、津贴、差旅费不断上涨,5年的料差不计取间接费是不合理的。(2)料差调整系数发布时间滞后一年,一年中发生的料差,转移到施工企业。1990、1991、1992年的料差调整系数分别于1991年8月,1992年7月及1993年4月发布。据测算修建电气化铁路I级干线,1988年至1992年四年中材料费上涨55.5%,平均每年上涨13.8%。料差系数发布推迟2—3个季度,事实上验工计价时只能采用上一年系数,一年的料差为13.8%,这笔巨款转嫁给施工企业是不合理的。

3、机械台班费低,急待调整。

现行概算中一直沿用1984年机械台班费定额,1992年颁发《铁路施工机械台班费定额》,其机械原值系台帐上历年购买时原值平均而来,远远低于1992年新购时原值,故新定额偏低。通知规定除衡商线七项工程外,在建工程仍用1984年旧定额不再调整,而这七项工程仅计列新旧定额的差价,不再计取间接费。使铁路工程机械台班费低于全国建筑业9年,以致折旧费、大修费、维修费不足,无法维持简单再生产。近几年机械完好率下降,影响施工能力减弱。1993年建设部关于调整折旧费、大修费、维修费的通知,分别提高20—40%,铁道部尚未执行。

4、调整概算滞后和不切实际的压低。

由于设计概算偏低,以及设计中缺项漏项等,施工中因重大变更设计、自然灾害、政策性调价及地方政府要求增加工程,以致每一个建设项目者不得不调整概算,且幅度越来越大。但调整概算时间往往拖到工程已进行大半,建设单位备用费将要用尽时,致使施工企业垫付大量料费、料差,及变更设计等费用,得不到偿还,资金短缺、贷款施工。调整概算时间推迟,

而审查中再次被压低。例如侯月、宝中两线,原概算是 1988 年编制的,至 1992 调概时,铁一院根据计投资(1992)382 号文提出:1988 年本线材料价与 118 号文部颁 1988 年的料差列入本章;1990~92 年料差按实际发生计列,纳入十二章;1993~95 年物价上涨费按 382 号文件 中物价指数 6%计列。这一原则符合 382 号文件精神和切合实际,但调概中部机关修改的意见是:1988 年本线料价与 118 号文料价差,及 1990~92 年按部公布的价差系数计算料差, 统列入十二章,1993~95 年的物价上涨费被删除。但侯月线预计 1994 年竣工,宝中线预计 1995 年竣工,1993 年以后发生的料差尚无款源。铁三局担任侯月线嘉月段铺轨 126km,架 桥 317 孔。从 1992 年 10 月开始铺轨,截至今年 9 月 8 日已铺轨 79km 架梁 226 孔。这期间 正逢钢轨、桥梁大幅度涨价,如 32m 直线梁概算价为 5.9 万/孔,93 年出厂价为 20.58 万/ 孔。据三局计算轨梁实际差价为 1.2 亿元,但按部 202 号文料差系数计算仅 3075 万元,相差 8925 万元,占 74.4%。如此庞大的料差三局实无力承担,致使负债累累亏空严重,现已无力 垫付厂家,鞍山、丰台厂停发轨梁,三局于 9 月份一度被迫停工,后虽完成铺架工程,但轨梁 差价问题尚未解决。有待部主管部门及发包公司合理调整。

5、造成弊端恶果

1985 年起我部实行承发包和施工招投标制度,因部内投资不足,走向社会承包土建工 程。七五期间,部内部外工程比例大约 6 : 4。自 1985 年至 1992 年完成工程任务约增涨一 倍,但实现利润却逐年下滑,由 33.386 万下降至 617 万,约缩小 98%。详见下表。

表 1 1985 年~1992 年完成工程任务及利润表 万元

顺 序	年 份	工程任务总额	建安工作量	利 润
1	1985	298,773	194,447	+33,386
2	1986	309,329	259,118	+28,279
3	1987	297,147	265,105	+16,405
4	1988	338,414	294,167	+3,769
5	1989	314,424	291,378	+1,461
6	1990	365,141	330,011	+204
7	1991	413,428	379,121	-929
8	1992	610,185	529,480	+617

造成利润大幅度下滑的主要原因:

1、概算中人工费偏低。1991 年概算中工费(3 级地区)仅 4.28 元/工,而实际支出为 7.51 元/工,实际支付工费超过概算工费及津贴达 75.5%。工费差价问题,至今年 8 月部 448 号文正式调整,综合工费(3 级地区其他工程)调为 10.83 元/工另有施工流动津贴 4.2 元/ 工。自 7 月 1 日后,工费问题得到解决。

2、概算中施工管理费偏低。新颁概算办法比原办法降低 1/3 左右。但近几年由于物价 上涨,国家粮油付食品逐步放开增加了生活津贴,均由企业负担,财务规定工资附加费比例

由11%提高到14%，工会专职人员改为行政开支以及差旅费成倍上涨等因素，致使施工管理费普遍超过概算收入。据1992年铁道部工程，建筑两大公司统计，施工管理费收支见附表2、3。工程总公司九个工程局各项工程全部施工管理费亏损额占概算收入6%，建筑总公司八个工程局铁路工程施工管理费亏损额占概算收入10%。因之材料差价所发生的施工管理费应予计列。

铁路工程总公司1992年各单位施工管理费收支表(包括路外其他工程)

表2

万元

项 目	一局	二局	三局	四局	五局	大桥局	电化局	建厂局	隧道局	合计
收入	9958.3	11494.7	10105.2	9857.5	7442.4	6155.3	3188.0	2806.5	4544.8	65552.7
支出	9937.2	12014.0	10341.9	10806.0	7817.4	6001.0	4440.8	4318.0	3857.0	69533.3
盈(+) 亏(-)	+21.1	-519.3	-236.7	-948.5	-375	+154.3	-1252.8	-1511.5	687.8	-3980.6
百分率%	+0.21	-4.52	-2.34	-9.62	-5.04	+2.51	-39.3	-53.8	+15.13	-6.07

铁道建筑总公司1992年各单位施工管理费收支表(仅含铁路工程)

表3

万元

项 目	十一局	十二局	十四局	十五局	十六局	十七局	十八局	十九局		合计
收入	2221.3	357.9	891.4	2542	878	4482	1726.3	353.2		13451
支出	2377.4	402.8	1065.4	3004	909.3	4852	1826.3	372.2		14808
盈(+) 亏(-)	-85.7	-44.9	-84.0	-462	-39.3	-370	-100.0	-19.0		-1357
百分率%	-3.5	-12.5	-8.56	-18.18	-5.0	-8.3	-5.8	-5.4		-10.08

3、材料费价格过时，价差系数滞后，今年材料费入不敷出。当前铁路概算的主要矛盾是材料费入不敷出已如上文所述。据第三、四工程局最近报告，仅淮南、侯月、两线发生的材料差价亏损分别为3022万、8925万元，共计11947万元。两个工程局因预付料款、垫付料差、运杂费差等已向银行贷款共3亿元，年息3千万元。其他七个工程局也有类似情况。现行材料费计费办法，及规定的预付款不足，致使施工企业负债经营。

目前铁路工程造价管理仍沿用计划经济下，部批概算控制造价，动态管理跟不上，使施工企业资金短缺，利润大幅下滑，生产力萎缩，以致无法维持生产的地步，急待寻求解决、改革的出路。

三、改革铁路工程价格体系的设想

1、工程造价改革是当前建筑业深化改革和转换施工企业经营计划经济机制的一个关键问题。适应市场经济的发展,改革计划经济体制下的工程预算制度,在铁路部门更势在必行。首先是要解放思想,转变观念,解决长期来死造价、活物价、低补偿的办法。铁路造价指令性过强、制约压降过多的现实,不利于市场机制的形成和铁路建设的大发展,需要逐步放开。铁路设计在工程造价合理化和防止重点工程重点浪费两方面都同等重要,应下力量理顺价格关系,合理确定和及时调整工、料、机等价格。按照建立市场经济的总体思路明确指明思想和努力方向,研究工程造价改革工作,并吸取中央兄弟部及有关省市和国际经验,积极推进,逐步改革。

2、工程造价改革是一项复杂工作。建筑产品受国家直接调控和统筹规划的制约,其定价方式与一般商品靠市场调节定价完全放开有所区别,应先在以市场竞争和计划定价相结合的基础上,逐步扩大施工企业自主权,逐步放开造价,达到以市场竞争为主,建立以市场价值和供求变化为主的宏观调控机制,根本改变价格与价值背离的状况。

3、坚持力求投资打足和实行动态管理

修改铁路概、预算编制办法和各种费用定额水平,建立科学预测和价差调整的动态管理制度。铁路工程造价管理部门应该加强和赋予责权,负责收集、掌握工、料、机等市场价格信息和变化规律,综合整理,能象北京、上海、广州等大城市那样,每季度发布材料价格调整表及不同工程调整价差系数,使能适应不同品类、不同建设阶段的要求,及时、准确地核定和调整投资,便于标价预测和验工结算,缓解施工企业的资金和效益损失。

4、急需改进材料和机械台班的计费办法

工、料、机费应努力做到随行就市、动态管理。近年来人工费普遍亏损,铁道部最近已调整提高了概算综合工费标准,有较大改善。当前最主要的是应抓紧调整料、机预算价格和解决料差问题。迅速编制 1993 年度铁路工程材料价格,修订现行施工机械台班费定额,以新制定的料、机定额修改概、预算定额,在调整材料价差时同时对间接费也应进行调整,同时切实加强价差调整动态管理。

为使铁路建设能打足投资,不留缺口,更好地控制投资,建议编制概算中增列工程造价预调费和料差预调费(包括地材、辅助材料),即将事后追加投资改为预先调整,此费用可由建设单位或部主管司、局掌握,按施工实际发生的材料差价及时核实结算。机械台班费偏低,考虑机械原值的变动,和建设银行 1993 年新颁《施工、房地产开发企业财务制度》中附表——固定资产分类折旧年限区别机型,缩短折旧年限,修订铁路工程机械台班费定额,宏观上规定一个高限、低限,允许施工企业在规定范围内选择具体折旧办法,以利扭转设备吃老本,增添企业扩大生产的后劲。

5、调整现场费和管理费的构成

理顺现行费用定额,将其他直接费和间接费简化合并,与新财会制度和国际惯例接轨,按费用性质划分为现场管理和企业经营费。前者指在现场管理人员的工资、劳动保险、职工福利、劳动保护费、现场办公费、差旅交通费、固资使用费等;后者指施工企业行政管理部门

为组织施工生产经营活动所发生的管理费和财务费用,包括公司经费、工会经费、职工教育经费等。两者应有一定范围,按企业性质和项目承包范围、供求需要浮动。

6、适当提高建筑产品价格的利润率

建筑产品是市场经济中的一种商品,过去长期奉行的微利政策和价格与价值背离的状况,不利于建筑行业的发展。业主和承包企业间的行为应是等价交换行为,应反映组成价值的必要劳动和剩余劳动,因此国家应适当提高建筑产品的利润率,比照社会工业产品 10—15% 利润率,将有利于资金积累和良性循环。此外,还应采取按质论价的政策,不同质量包含的投放不同,应有优质优价的规定,对劣质工程扣罚,会有利于工程质量的提高。

7、劳保统筹、劳保支出是老企业的沉重负担,且退离人数逐年增加,负担还要加重,影响企业投入市场的公平竞争。希望劳动部、总工会和保险公司等有关单位早日有所解决,通过劳保统筹、社会保障等办法进行改革,减轻施工企业的沉重负担。

8、“量”、“价”分离和宏观调控。“量”是按规定的标准完成分项工程所需工、机、料的实物消耗量的定额标准,政府按社会平均水平统一制定,具有相对稳定性和法定性,“价”是量的货币表现形态,应随市场价格的变化而升降,是影响工程造价最活跃因素。“量”与“价”分别管理是必然趋势,“价”的作用由指导性逐步走向放开,“法定量、竞争价”,以适应建筑市场的放开。

1993 年国民经济指标

1993 年我国 6.059 亿名劳动者共创造国民生产总值 31380 亿元,财政收入 5114.8 亿元。

我国 1993 年劳动者中职工 15040 万人,城镇私营和个体从业人员 1116 万人,农村从业人员 44434 万人。按照产业划分,第一产业 34792 万人,第二产业 13550 万人,第三产业 12248 万人。

我国从事农业生产的劳动者去年生产粮食 4564 亿公斤,油料 1761 万吨,还有一批离土不离乡的劳动者创造乡镇企业总产值 29022.6 亿元。从事工农业和其它产业的劳动者去年完成进出口总额 1900 多亿美元。

1994 年第一季度,在工业生产方面,劳动者平均每天发电 23.6 亿千瓦小时,生产原煤 275 万吨、布 0.43 亿米、彩色电视机 4.2 万部、家用洗衣机近 3 万台和照像机 5.2 万架。