

(1991 — 2000)

沈阳市建筑业志(二)



沈阳市建筑业志二

第三卷

建筑市场管理

第四卷

建筑工程

主编

卜宝儒

副主编

马连秋

宋惠林

崔雪东

张永笠

第三卷

建筑市场管理

第九章 管理体制

随着市场经济在建筑业的发育和发展，沈阳市建筑业管理体制发生重大变化，自1985年实行行业管理以来，进入90年代实现了向市场管理的过渡。1995年5月，沈阳市被建设部确定为全国建筑市场综合管理试点城市，实行政府对建筑市场全覆盖管理，强化对市场主体、招投标、建设监理、工程质量、安全生产和文明施工的监督管理，弱化对工程定额造价的管理，并逐步实行政府对建筑工程劳保费用的统筹管理。2000年4月，沈阳市被建设部确定为全国深化建设市场改革试点城市，全面深化建设市场管理体制和工程建设组织方式的改革工作，旨在建立符合社会主义市场经济体制要求，并与国际接轨，更加科学、完善的建设市场运行规则和管理制度，形成统一、开放、竞争、有序的建设管理体制，确保工程质量和投资效益，提高工程建设管理水平。沈阳市建管局代政府制定改革试点实施方案，并出台具体改革措施。2001年，沈阳市开始进入建筑市场管理体制和运行机制进一步发展和完善的新时期。

第一节 管理模式沿革

1985年4月，沈阳市被建设部确定为建筑业行业管理试点城市。经沈阳市委、市政府批准，组建沈阳市建筑工程管理局，开始行使政府对全市建筑业统一管理。在行业管理中，制定了“行业管理、政策指导、依法监督、协调服务”的基本方针，采取了统一管理建筑队伍、统一管理建筑市场、统一管理工程质量、统一制订行业政策的“四统一”管理方法。

随着市场经济体制在建筑业的发育和发展，从90年代初，沈阳市建筑业

管理重点开始从行业管理向市场管理过渡，不断调整管理职能和管理机制，使建筑市场管理模式逐年得到完善。1995年5月，沈阳市被建设部列为建筑市场综合管理试点城市，开始探索建立适应社会主义市场经济体制的建筑市场管理体制和运行机制。总体思路是：依据建立社会主义市场经济体制的总体要求，以提高建筑业生产力水平为出发点，以强化市场管理、整顿市场秩序、规范市场行为、发育和完善建筑市场为主要内容，建立和健全适应国民经济发展的建筑市场综合管理体制，充分发挥市场机制对优化资源配置和市场主体在经济运行中的作用，推进全市建筑市场法制化、有序化管理进程。市场发展的总体目标：基本建立起适应建筑业发展的建筑市场管理体制，配套形成市场管理组织机构、法规体系、监督检查制度、管理方法和手段以及合理、简便的管理程序；实现建筑市场有形化建设，市场主体各方和工程交易进入有形市场，遏制不正当竞争行为，市场秩序明显好转；建筑队伍数量、结构、素质与建设投资规模、市场需求和外向型经济发展相适应，初步形成统一、开放、竞争、有序的建筑市场运行机制；工程建设质量和社会综合效益有大幅度提高。

根据建筑市场管理总体思路和目标，确定了具体管理内容和方式：

1、建筑市场主体管理。一是对项目业主的建设行为和资格管理。推行建设项目业主负责制，项目业主对建设项目的资金、质量、投资效益负全责，自觉遵守建筑市场管理规定，接受建筑市场主管部门监督检查。严禁建设资金不落实或资金不足盲目开工、强行要求施工企业垫资承建、不合理压价；严禁工程项目股解发包、私下交易、未经质量验核和竣工验收擅自使用。实行项目业主管理工程资格审查制度，凡不具备招标和管理工程资格的项目业主，须委托具有相应资质的市场中介组织代理。二是对建筑安装、装饰装修企业资质管理。严格资质标准，对建筑队伍进行总量控制，使建筑队伍与建设规模相适应。对产业组织结构进行调整，按工程施工总承包企业、施工承包企业和专项分包企业资质标准达标就位。实行企业资质动态管理，制定考核标准，建立企业和工程档案。严禁无证施工、越级承包、非法转包、私招乱雇、粗制滥造、野蛮施工等违法违章行为。三是对市场中介服务组织管理，建立和健全资格管理制度。对建筑工程设计活动管理，实行建筑工程设计招标投标制度，严禁无证无照设计、炒卖图章；对监理、咨询、招标代理等单位管理，推行经济索赔制度。四是对在建筑市场经济活动中承担经济技术责任的人员管理，建立严格的行政和法律约束手段。对项目经理、项目劳务承包负责人、从事监督检查以及中介服务的责任人员实行资格认证和注册管理。

2、建筑工程管理。一是推行建筑工程总承包制。市区内新开发建设的2

万平方米以上的住宅小区、高层建筑及市以上重点建设工程，须具有总承包能力的施工企业实行总承包。二是建筑工程质量、安全、现场管理。建立和健全建材、构件、设备、各类制品等质量认证制度，严禁工程建设使用不合格产品。强化安全监督，严禁违章作业、违章指挥。实行工程质量、安全否决权制度，将质量、安全状况列为企业资质等级升降和投标中标的主要考核条件。把现场文明施工作为建筑市场管理的重要内容。三是推行建设监理制，建立起政府监督、社会监理、企业保证相结合的工程建设管理体制。四是推广“四新”，促进科技进步。制定政策措施，鼓励设计、施工单位开发和采用新技术、新工艺、新材料、新设备，引进消化和推广国内外先进技术，提高工程建设水平。重点扶持一批骨干施工企业改进施工工艺，采用先进技术，参与国际竞争。

3、工程建设程序管理。一是实行工程立项和项目报建制度。以项目报建为基础，建立工程档案，与报建后的各项管理和检查及验收形成一个完整的过程进行全面管理。二是实行招标投标制。市行政区域内建筑面积 2000 平方米以上的建筑工程或造价 30 万元以上的构筑物、安装和装饰装修工程等必须由市招标投标主管部门按规定的程序、方式、方法统一组织招投标。完善评标条件、标准和程序，实行公开、公正、公平的市场竞争。三是建筑工程施工合同管理。建立工程合同审查制度，完善合同登记、备案、鉴证办法。探索履约担保制度，提高承发包双方的合同意识、索赔意识及合同履约率。四是工程造价管理。对一般民用住宅工程实行最低限价，主管部门定期发布市场价格信息和工程造价指数，作为交易双方报价、定价和结算的参考。对不同投资来源或工程类别的项目，探索工程类别取费。五是建立和健全工程竣工验收和工程回访保修制度，加强工程交工和售后服务的质量管理。

4、有形市场建设与管理。一是建立招标投标有形市场。项目业主、建筑企业和中介组织以及各种行政事业性收费部门都进入有形市场；凡应招标投标的工程项目都在有形市场中统一监督管理、统一发布信息、统一集中交易、统一办理各种手续。二是建筑周转材料、设备租赁、资金、技术和人才的交易进入有形市场，实行统一交易。三是行业劳务基地化建设，建立完善的建筑劳动力市场体系，劳务实行持证上岗制度，按照“定点定向、专业配套、双向选择、长期合作”的原则建立多层次建筑劳务基地。四是建立和完善行业劳保统筹制度，实行建筑业人员的养老保险、医疗保险和失业保险。

5、市场执法监察。加强执法主体和执法队伍建设，加大建筑市场执法监察力度，以招投标、施工许可、工程质量、施工安全为重点，依法严格查处市场违法违纪行为。

2000年4月,沈阳市被建设部确定为全国深化建设市场改革试点城市,全面深化建设市场管理体制和工程建设组织方式的改革工作。总体目标是:改革和完善现有的市场准入与清除、工程质量监督、政府工程管理、工程风险管理、社会保障、市场交易、工程咨询设计、工程造价、安全生产和文明施工等制度,逐步建立起符合社会主义市场经济体制要求,符合国情、市情,并与国际接轨,更加科学、完善的建设市场运行规则和管理制度,形成统一、开放、竞争、有序的建设管理体制,确保工程质量和投资效益,提高工程建设管理水平。

根据深化建设市场改革工作的总体要求,沈阳市制定了改革试点工作的具体内容和措施:

一、改革现行从业资质、资格管理办法,实行单位与个人注册管理相结合的市场准入与清除制度

1、改革和调整单位资质结构。根据市场变化,按照建设部新的企业资质管理办法和资质等级标准,将施工企业和勘察设计单位改造成总量平衡,强、专特点突出,类别层次合理的结构体系。2、建立和完善个人执业资格注册管理制度。按照单位资质和个人执业资格相结合的原则,实行个人执业资格注册制度,建立单位及个人的责任体系,落实执业人员的责任。3、实行市场清除制度。制定更加明确、严格的处罚办法,对于违法违规或发生质量、伤亡事故的,加大处罚力度,情节严重的,不但对责任单位依法作出降低资质等级或吊销资质证书等处罚,还要依法取消责任人的注册执业资格,并在五年内不得申请重新注册,责任重大的,终身不予注册。对于有欺诈行为(如伪造、出借资质或资格证书的)的单位和个人,要吊销其资质和资格证书。4、深化建筑企业产权制度改革,推进队伍结构调整。按照新的单位资质管理标准,以产权制度改革为突破口,以资产联结为纽带,用改制的办法,重新构建队伍结构体系,提高施工企业的综合实力和市场竞争能力。

二、改革现行的政府工程质量监督方式,建立符合市场经济体制要求和建筑产品特点的政府质量监督制度

1、改革政府工程质量监督管理体制。确立以法律、法规和强制性标准为依据,以政府认可的第三方强制监督为主要方式,以地基基础、主体结构、环境和工程建设各方主体的质量行为为主要内容,以施工许可证和工程竣工验收备案制度为手段,以保证使用安全和环境质量为主要目的的政府质量监督管理新体制。2、改革现行工程质量监督机构的设置方式,逐步建立由政府认可的具有工程质量监督职能的独立法人机构,具体实施工程质量的监督。3、改革

勘察设计质量管理与监督方式，建立工程设计审查制度。未进行施工图设计文件审查或审查不合格的工程项目，不予颁发施工许可证，不得开工建设。4、改革现行的工程质量验收方式，实行工程竣工验收备案制度。5、建立超期使用工程定期检测检验制度。

三、改革现行政府投资工程管理方式，建立严加规范的管理制度

1、改革政府投资工程“一次性业主”和“建管不分”的管理方式，对政府投资工程实行项目法人责任制。2、对政府投资工程由政府指定的机构担当政府投资工程业主，职责是项目投资管理、组织工程建设和竣工交付使用。3、对政府投资工程实行严格的“四制”管理。即：项目法人责任制；招标投标制；建设监理制；工程合同制，以确保工程质量，充分发挥投资效益，提高工程建设水平。

四、建立以工程担保和工程保险为主要内容的风险管理制度

1、建立工程投标担保和承包商履约、业主支付保证担保制度。2、推行勘察设计、工程监理、工程咨询机构职业责任险和工程质量险，逐步建立一整套完备的建设领域保险体系。3、对工程保证担保和工程保险实行严格索赔制度。

五、完善建筑工程劳动保险制度，建立建筑业社会保障体系

1、进一步完善建筑工程劳动保险费用管理办法。由建筑行政主管部门按统一费率向建设单位收取劳动保险费，按规定比例支付各项劳保费用。2、严格劳动保险费使用管理。监督企业向社会保险机构交纳社会保险金。3、扩大建筑工程劳动保险费用使用范围。逐步扩展到市属市政施工企业，并将失业保险和女工生育保险纳入其管理范围。4、逐步推行职工社会医疗保险。

六、改革建筑施工审批，加速建筑市场运转

1、改革和简化审批程序，形成高效运行的市场机制。将现有建筑施工的22项审批简化到10项，54项核准简化到45项，其余为备案；下放事权，加重区、县（市）建筑行政主管部门的责任，建立起统分结合的建筑管理体制。2、强化工程交易中心建设，依法形成统一的市场体系。（1）按照属地进入，共同管理的原则，凡在本市行政区域内国有和国有控股投资及涉及公共安全和公共利益的非公有投资工程建设项目，必须进入交易中心统一发布信息、统一工程交易；对于确属不宜公开交易的特殊工程，在加强监督管理的前提下，由项目法人按照国家有关规定组织发包。（2）交易中心内实行分级审批管理。市区、郊区工程项目全部进入市交易中心统一交易，两级建筑行政主管部门派员驻场，按市、区职责分工实行分级审批；各县（市）设立交易中心分支机构，在市建筑行政主管部门领导下，统一政策、统一标准、统一程序，独立开展工

程交易和审批开工建设。3、完善交易中心服务功能，提高管理水平。交易中心为市场各方提供信息、咨询服务及物业管理；建立信息网站，网上发布招标信息和中标公告，开展投标报名；建立各类建筑信息库，工程建设各方提供及时、准确、完备信息。4、推进建筑要素市场建设，形成完善的市场体系。重点加强建筑劳动力市场、建筑技术人才市场、设备租赁市场和家庭装饰装修市场的建设，并逐步纳入交易中心管理范围。

七、改革工程建设组织方式，建立完善的工程咨询服务体系

1、改革以往业主不论有无项目管理能力都直接管理工程项目的做法，大力发展为固定资产投资活动全过程提供技术性、管理性服务的项目管理机构，受业主的委托，代表业主组织工程项目的实施。2、工程监理、技术和管理咨询、招标代理等中介组织的选择，引入竞争机制。3、改革现行中介组织收费管理办法，将国家定价逐步改为行业指导价，由建筑行政主管部门或其委托的行业协会制定收费标准并监督执行。4、加快勘察设计单位的改革步伐。实现勘察设计公司由现行的事业单位改为科技型企业，成为法人实体和市场主体。5、改革勘察设计与工程施工相分离的弊端，提倡工程项目从设计开始的工程项目总承包，对工程项目实施从设计、施工直至交付使用实行总承包管理。

八、改革现行的工程造价管理体制，逐步建立通过市场竞争形成工程价格的机制

1、改革现行的计划经济体制下形成的政府定价管理方式和体系，实行量价分离，区别不同投资主体工程项目，建立起通过市场竞争形成工程造价的机制。2、调整政府投资工程定价方式。以政府建筑行政主管部门统一制定的工程消耗量定额为依据，按照生产要素市场价格构成成本，形成标底价。3、放开非政府投资工程定价方式。采取竞争报价，通过专家评定，实行不低于成本价的最低评标价定价方式，也可实行由承发包双方依照合同约定的其它定价方式。4、加强工程造价信息的收集、处理和发布工作。定期发布信息，建立网络信息系统，指导工程承发包双方合理确定工程造价。5、加强对工程造价的监督管理。对政府投资工程定价行为进行监督检查，同时对工程造价咨询单位的资质和专业人员的从业行为实施监督管理。

九、改革安全生产和施工现场管理方式，建立起政府监督、企业负责、风险保障相结合的管理体制

1、实行安全生产政府强制性监督。市建筑行政主管部门对全市建筑安全生产活动实行监督管理，实行安全生产准入、准用制度。2、建立安全生产责任体系。建立法人代表第一责任人和项目经理直接责任人的管理网络，落实各

级安全生产责任制度，引导企业进行 ISO—18000 安全体系认证。3、建立安全生产风险管理机制。在继续开办建筑安装工程一切险的基础上，实行职工人身意外伤害保险。4、建立文明施工管理制度。对施工现场的作业人员工装、暂设、围挡、厂容场貌、“三区”（生活区、生产作业区、材料堆放区）分离、治安防范、半成品材料配送等，实行统一标准、规范管理。5、试行社会监督施工现场的管理方式。选择有条件的工程项目公开承诺，实行开放式施工，接受社会各界对施工现场的质量、安全、文明施工、厂容场貌方面的监督指导。

十、改革政府对建设市场的管理方式，建立统一、高效的市场运行机制

1、理顺建设队伍管理体制。打破界限，对本市范围内所有建筑类（包括市政、道桥施工）企业，统一由市建筑行政主管部门实行行业管理，撤销重叠设置的资质审查、招投标、质量监督、工程造价等管理部门。2、实行政企分开。按照政企分开的原则，组建建设资产经营公司，统一管理全市各类施工企业国有资产。政府主管部门对市场各方主体实施严格公正的无差别管理。3、实施依法行政。依据《建筑法》、《招标投标法》和《建设工程质量管理条例》等有关法律、法规，修改和清理不符合改革试点要求的地方法规、规章及部门规范性文件。4、充分发挥行业协会自律组织作用。政府将部分行业管理与企业管理的职能交由协会承担，协助政府进行行业管理。

第二节 建筑队伍管理

1990 年以来，沈阳市按照建设部 48 号令《建筑业企业资质管理规定》和《沈阳市建筑市场管理条例》，先后出台了《沈阳市外埠进沈施工企业资质管理暂行规定》（沈建工发〔1995〕64 号）、《沈阳市建筑装饰装修管理暂行规定》（沈建管通〔1997〕51 号）、《沈阳市建筑企业资质动态管理实施办法》（沈建工发〔1996〕19 号）等政府规章和规范性文件，对全市施工企业每年进行一次年度综合审查整顿，对企业的技术力量、资金情况、设备施工能力、工程质量经营管理、施工业绩等方面进行严格审核，控制了施工队伍的盲目增加，对经营不善、工程质量低劣、资质条件不足的施工企业给予警告、限期整改、降低资质等级或吊销资质证书的处罚。截止 2000 年底，全市共有 336 家企业被吊销资质证书；35 家企业被降级；81 家企业作自动歇业处理；145 家企业被取消施工资格；4 家企业作停业整顿处理。通过加强资质动态管理，规范了企业的运行，提高了企业的竞争意识，使全行业的整体素质进一步提高。

沈阳市建筑业企业涉及多个行业，已经形成具有科研、设计、土木建筑、

装饰装修、工业安装、构配件生产等相对完善的行业体系。2000年底统计，全市各类建筑施工企业1683家，具体分类情况：

1、按企业性质分：国有企业233家，其中：等级内企业192家，非等级企业41家；集体企业609家，其中：等级内企业398家，非等级企业211家；股份有限和有限责任制企业754家，其中：等级内企业487家，非等级企业267家；合资、联营企业85家，其中等级内企业85家；独资企业2家，均为等级内企业。

2、按经营范围分：土建施工企业550家，其中：等级内企业364家，非等级企业186家；设备安装企业517家，其中：等级内企业176家，非等级企业341家；装饰装修企业497家，其中：等级内企业356家，非等级企业141家；商混构件企业119家，其中：商混企业17家，构件企业102家。

3、按资质级别分：等级内企业1015家，其中：一级企业44家，二级企业192家，三级企业533家，四级企业246家；非等级企业668家。

沈阳市建筑装饰装修业的发展始于90年代初。当时由于多头管理，市场竞争无序，装饰装修队伍盲目发展，装饰装修市场混乱。1997年9月15日，沈阳市人民政府第17次常务会议确定：由市建管局负责全市建筑物室内外装饰装修的统一管理。此后，不断强化装饰装修市场管理，陆续对原沈阳市轻工局审批的装饰装修企业重新核准登记。1998年11月30日重新核准登记工作结束，共核准登记装饰装修企业103家。从1998年开始加强对装饰装修工程项目的执法监察力度，到2000年末，共查处违法装饰装修工程500余项。

随着改革开放和市场经济的发展，外埠施工企业大量进入沈阳市。1990年以来加强对外埠施工企业的管理，对外埠施工队伍数量实行宏观调控和动态管理，强化市场准入和清除制度，重点加强质量监督管理，提高外埠队伍的整体素质和工程建设总体水平。外埠企业数量从1990年的96家，下降到2000年的44家。

第三节 直属企业管理

【国有资产管理】

进入90年代，沈阳市建工局继续行使对直属企事业单位国有资产的管理权，主要任务是防止国有资产流失，并实现国有资产的保值和增值。从1995年末开始，沈阳市建工局加强了对国有资产管理。

一是清查帐外资产，摸清国有资产“家底”。1996年1月7日下发《关于

清查帐外资产的通知》，清查的对象主要包括以物顶资进来的设备、机动车辆；未经审批发生的国有资产转移行为；法院已经判决发生的资产转移，但未上报备案的国有资产转移行为；企业、事业单位正当或变相以公款购买移动电话等通信设备而未进帐行为。此次清查的帐外资产中仅小汽车就有45台，金额935万元。同时为避免发生资产帐外循环现象，规定凡购置2000元以上的资产，必须经市建工局审核批准。通过帐外资产清查，解决了国有企事业单位资产帐物不符和国有资产循环无序问题，防止了国有资产流失，使其充分发挥效能，同时提高了企业经济效益。

二是界定资产所有权，明确国有资产界限。为防止国有资产的流失，确保国有资产保值、增值，1996年2月2日市建工局下发《国有资产产权管理和产权处理暂行规定》，将国家依法取得和认定的资产，国家以各种形式对企业的投资和投资收益，国家向行政事业单位的拨付等界定为国有资产，同时对企事业单位对国有资产进行的有偿（无偿）调拨、出售、拍卖、合资合作、报废、报损等行为进行规范。国有资产的产权界定进一步明确了资产的产权归属，维护了国有资产所有者和使用者的合法权益，为直属企业建立产权明晰的现代企业制度奠定基础。

三是核实资产占用量，进行国有资产产权登记。在1996年清查帐外资产和国有资产产权界定的基础上，1997年初，首次对直属占有国有资产并具有独立法人资格的企事业单位进行国有资产产权登记。1997年登记企业44户，事业单位8户；1998年登记企业40户，事业单位10户。1999年因国有中小企业产权出让，登记企业数下降到30户。2000年因接收军队企业和划转企业，登记企业数为64户，事业单位13户。通过国有资产产权登记及年度检查制度，对企业、事业国有产权变动行为进行有效监督，纠正和制止了一些侵害国有资产权益的行为。

四是提高国有资产运营效益，实行保值、增值考核。1998年7月27日下发《关于加强国有资产管理的若干规定》（沈建管发〔1998〕32号），规范企业国有资产投资、出租、抵债、盘亏、损毁、报废及坏帐损失的管理，在提高国有资产运行效益的同时，有效防止了国有资产流失。根据《国有企业财产监督管理条例》和《国有资产保值增值考核试行办法》的规定，对占有国有资产的企业进行保值增值年度考核。保值增值的主要指标为：国有资产保值增值率 = $(\text{期末国家所有者权益} \div \text{期初国家所有者权益}) \times 100\%$ 。结合直属企业具体情况，从1999年开始对沈阳工业安装公司和建筑工程检测中心两家企业进行考核试点。2000年，检测中心保值增值率为105%，安装公司保值增值率为

100%。通过对企业的考核，促进企业加强内部管理，提高了国有资产运营效益。

【人事管理】

90年代初，沈阳市建工局对直属企业干部管理的基本做法是，每年由各企业对所属分公司、施工队、项目经理部等基层施工企业的党群部门和管理机构的设置，以及各级管理人员的编制和配置进行统一审批和管理。各级管理干部的使用、考核由总公司统一操作，实行任免制。从1992年起，各直属建筑企业为适应市场经济体制下企业发展的需要，在干部管理上开始打破计划经济体制下总公司对基层管理干部管的过细、统的过死的局面，部分企业进行了干部聘用制和竞聘上岗的试点工作。如沈阳市第四建筑工程公司，从1992年开始，对部分分公司法人代表实行聘任制，签订聘用合同，聘期一般为一年，合同期满可根据各项合同指标完成情况和其它业绩，结合任期内的考核，确定续聘或解聘。沈阳市第三建筑工程公司在1993年探索了对工程项目实行项目经理竞聘上岗的做法，为管理人员创造平等竞争机会，通过公开答辩确定工程项目的管理者。

从1996年开始，直属企业干部管理工作进行了一系列的改革。一是实行管理机制、组织机构的精简高效。从1993年开始，各直属企业为适应激烈的市场竞争，在经营管理方式、生产资料的配置、经济管理体制上进行了不断的调整和优化，1996年以后，在生产方式改变的同时，对干部管理体制、管理方式、机构设置等方面也进行了较大的改革。1997年原国有建筑施工企业进行了大规模的资产重组，组建企业集团，建立分公司，实行股份制，同时承包、合并、租赁等新的生产经营组织形式不断出现。企业集团中的党委办公室、组织部、宣传部、纪委、团委等部门合并为一个党委工作部，各行政部门也相应进行了机构设置的调整。随着企业机构设置的精简和结构优化，干部管理体制得到了进一步完善。二是建立了企业干部动态管理机制。在企业集团管理层精简机构的同时，对干部管理的权限、方式、方法做了较大的调整。在管理权限上，由过去集团（公司）对基层直属各级分公司和基层管理干部的统一管理，改变为集团（公司）只管理各直属单位的领导班子成员和基层单位的法人代表或负责人。在干部管理方式、方法上，完全打破了计划经济体制下的“终身制”、“铁饭碗”，各集团（公司）根据精干高效，充实基层的原则，以实行聘任制为主，按照干部“四化”标准，对各级管理干部进行重新优化组合，采取竞聘上岗的形式，按照岗位的专业层次、技能等条件，公开招聘各类管理人员，通过竞争，提高管理干部队伍的整体素质。三是实行减人增效。对原各

管理层精简下来的人员，以充实基层为主，或者采取开办第三产业和自行组合等形式，实现集团管理人员的精简。1996年至2000年，直属企业集团机关平均减少管理人员达50%以上。在精简人员的同时，直属建设集团根据市场经济的新形势，不断加强和规范干部管理工作。1997年以来，各企业集团相继建立干部监察机制，不断完善干部聘用制度、交流制度、回避制度、辞退制度、培训考核制度、后备干部制度、干部戒勉制度、民主评议领导干部制度、领导干部向职工述职制度等，有力的促进了新时期、新形势下建筑施工企业干部队伍的建设。

截止2000年末，直属企事业单位共有管理干部5149人，其中有各类专业技术职称人员4874人。

【财务管理】

90年代初，随着市场经济体系的逐步建立和完善，企业开始由生产型向生产经营型转变，各企业以经济效益为中心，加强财务管理，规范会计核算。在此期间，沈阳市建筑工程管理局对直属企业的财务管理实现了从微观管理到宏观管理转型，从管理和服务双重角度出发，逐步建立和完善企业的财务管理体系。1993年7月1日国家实行新的行业会计制度和财务制度，市建工局指导、监督企业全面贯彻执行《企业财务通则》、《企业会计准则》、《施工、房地产开发企业财务制度》和《施工企业会计制度》，帮助企业建立现代财务管理制度。市建管局在企业财务管理中实行年度企业财务决算会制度，针对各企业改革、发展及财务管理上新情况、新问题与企业共同研究解决。在日常管理中，主要加强四方面工作：

一是加强会计基础工作。1998年市建管局认真贯彻落实国家财政部下发的《会计基础工作操作规范》和市财政局制定的会计基础工作达标考核验收标准，要求各企业认真加强会计基础工作，并严格进行达标验收，使企业会计基础工作得到加强。1998年至2000年，23家直属企业先后通过市财政局考核验收，达到会计基础工作AAA级标准。

二是加强现代管理手段在企业财务管理中的应用。1990年至2000年，沈阳市建筑工程管理局每年举办培训班，对直属企业财会人员进行会计电算化培训，同时对企业会计机构负责人进行会计电算化基本知识培训。1990年企业开始批量配备计算机，逐步利用电子计算机进行工资管理、报表管理和帐务处理，财务日常的分析工作也应用计算机。1998年国家统一《会计准则—现金流量表》，市建管局综合调剂资金，为企业配备了一批计算机，同时更换了新版本的财务处理软件，使会计电算化管理得到普及。2000年底，直属企业集

团及主要分立企业已全部实现工资、报表、帐务的微机管理。同年，49家直属企业集团及分立企业经市财政局评审，批准用计算机代替手工记帐。

三是加强业务学习，提高会计人员专业技术水平。1993年7月1日国家颁布实施新的行业会计制度，市建工局结合本行业实际，组织全系统财会人员进行集中学习，指导全系统会计机构按新会计制度要求建帐和进行会计核算。

四是统一规范企业会计核算。1994年至2000年，市建筑工程管理局根据市场的发展变化，对直属企业会计核算工作加强指导和监督，根据市场价格指数和建筑行业的特点，分别制定低值易耗品一次报耗价值标准，对超过标准的部门实行“五五”摊销，规范了系统内对于低值易耗品的管理和会计核算办法；根据建筑行业固定资产管理的特点及成本负担情况，确定了具体的固定资产折旧使用年限，保证了行业折旧标准的统一和成本费用分摊的均衡，使其考核利润水平基础一致。在此期间，随着直属企业施工产值逐年增长，工程承包方式、种类复杂多样，企业内部核算标准不一，沈阳市建筑工程管理局对新会计制度中未涉及的企业经济事项的会计核算方式和帐务处理方法进行统一规定，对会计新制度进行了重要补充，进一步规范了直属企业的会计核算。

【材料管理】

进入90年代，沈阳市建工局继续保留对直属企业的材料管理职能。直属企业材料供应体系，由原来的公司供应，变为分公司供应，有的单位把材料采购权下放到施工项目。在此期间由于管理权的下放，企业在材料管理上存在许多问题。在外部管理上，施工现场管理粗放、无序，浪费严重；在内部管理上，管理环节失控，帐目不清。1995年市建工局加强了对企业材料管理工作指导和协调。1996年8月，市建工局开始对局属企业材料管理进行全面检查和整顿。为规范管理，下发《材料设备采购、保管、使用的管理规定》，提出在材料管理中坚持“五统一”的材料供应制度，即统一计划、统一定货、统一采购、统一调剂、统一供应；实行一单、一帐、两表的月份材料采供管理核算制，即直拨单，材料采购明细帐，月份材料采购有（无）发货票、欠款挂帐统计表，月份材料采购付款、欠款登记明细表，加强核算流程管理，增加了管理透明度，保证按月结清帐目；加强施工现场材料进场与使用管理，实行现场材料有序管理。在此期间，市建筑工程管理局在直属企业开展“百日增产节约”活动，取得丰硕成果，全面促进了企业材料管理水平的提高，节约资金数百万元。

1997年，企业材料管理水平有了较大提高，集中表现在：施工场地清洁，砖成丁、砂石成方，随用随清；周转材料，规范存放，基本做到“三清五好”。

在年内开展的检查中，对材料管理较差的单位责令限期整改，对管理混乱的现场进行了处罚。1998年初市建管局制定了《沈阳市建筑业材料设备管理工作指导意见》和《沈阳市建筑施工现场材料管理标准》，把材料管理和文明施工相结合，使材料管理工作更加规范化、制度化。同年7月市建管局下发《关于加强国有资产管理的若干规定》，其中对材料和工具采购管理、现场管理、建设单位供料管理作出明确规定，进一步强化了材料管理工作。

【设备管理】

进入90年代，沈阳市建工局继续保留对直属企业的设备管理职能，并逐步向行业管理扩展，1998年实现了对全行业生产设备安全进行统一管理。

1993年以前，直属企业的设备管理工作做得比较扎实，从省到市每年都开展红旗设备竞赛活动，对设备管理从内业到外业，从设备统计报表、台帐管理到基层的设备维修，都有比较规范的管理制度。沈阳市建工局每年检查一次，公司每年检查二次，分公司每季检查一次，班组每月检查一次，形成设备管理领导重视、全员参与的局面。1993年新的财务制度规定设备大修理资金不再预提，设备大修后直接进入成本，这样企业原来设备大修资金预提统一管理专款专用的办法取消，各单位的设备大修理工作基本停滞。为全面贯彻落实《全民所有制工业交通企业设备管理条例》，1996年市建工局对1990年下发的《建筑安装企业机械设备管理规定》进行了修改，同年3月5日正式下发新修订的《建筑安装企业机械设备管理规定》，对直属企业的设备购置、使用、维修等方面重新作了具体规定，设备管理工作逐步走上新的时期。

1996年5月13日，市建工局开始对直属企业开展设备大检查工作，各单位都进行了自检自查。1996年6月25日，沈阳市第三建筑工程公司机运站的QT80A塔吊在沈阳市龙汉工地施工中，发生重大倾覆事故，造成三死一伤。为此，市建工局在全市范围内进行了塔吊紧急巡检工作，印发了《关于进一步开展建筑施工机械设备大检查的通知》，对检查工作进行全面部署。集中检查历时10天，共检查55个工程的84台塔吊等大型设备，查出隐患100余处，对38处塔吊重大安全隐患进行了排除，查封塔吊24台。

1998年市建管局开始实行对全行业安全生产设备的监督管理。为推进建筑施工设备的行业规范管理，先后出台《沈阳市建筑业材料设备管理工作指导意见》、《沈阳市建筑业机械设备管理规定》、《沈阳市建筑施工现场机械设备管理标准》和《沈阳市建筑施工现场材料管理标准》。同年6月，为认真贯彻建设部关于切实抓好施工安全管理，防止重大事故发生的紧急通知，确保设备安全运行，从6月1日开始，市建管局对全市的起重机械进行了专项检查。截止