

外部因素制约下国有建筑企业集团 资金集中管理的新思考

戴国华

国有建筑企业集团是指以资本为主要纽带,通过持股、控股等方式紧密连接、协调行动的建筑企业群体。建筑业目前已成为国民经济发展的重要支柱产业,约占国内生产总值的24%,国有建筑企业集团在其中发挥的作用有目共睹。但与此同时,部分国有建筑企业集团存在着资源配置浪费、权责不清、定位不准确和控制力较弱等问题,如何优化资源配置、实施低成本战略、强化集团管控已成为企业管理面临的首要问题。笔者认为,解决这一问题的有效途径就是实施集团资金集中管理。目前,大部分国有建筑企业集团的资金集中管理归集度不高、规模较小、效果不明显,这其中既有外部制约问题也有内部管理问题,内部管理问题可以通过加强企业管理,在发展中不断解决和完善;外部制约问题需要政府和建设单位共同解决。笔者现结合工作实际,从外部因素探讨制约国有建筑企业集团资金集中管理的问题,并提出相关建议。

一、相关制度影响企业内部资金集中管理深度

在实践中,我国企业集团内部资金集中管理主要有财务公司、结算中心、财务中心和模拟银行四种操作方式。

一是财务公司。根据中国银行业监督管理委员会令2004年第5号《企业集团财务公司管理办法》的相关规定,申请设立财务公司的企业集团母公司的注册资本金最低限额为8亿元人民币;所设立财务公司的注册资本金最低限额为1亿元人民币或者等值的可自由兑换货币;申请前一年,按规定并表核算的成员单位资产总额不低于50亿元人民币,净资产率不低于30%;申请前连续两年,按规定并表核算的成员单位营业收入总额每年不低于40亿元人民币,税前利润总额每年不低于2亿元人民币;母公司具有健全的公司法人治理结构,未发生违法违规行;近3年无不良诚信纪录;现

金流量稳定并具有较大规模。由此可以看出,财务公司是按《公司法》规定设立的独立法人,目前设立“门槛”还比较高。由于建设项目施工投入较大和建设单位支付比例降低等原因对国有建筑企业集团经营现金流影响巨大,目前国有建筑企业集团一般很少通过设立财务公司对企业资金进行集中管理。笔者认为,国家应适当降低企业集团设立财务公司的标准,鼓励具备一定条件的企业集团通过设立财务公司,办理成员单位之间的委托贷款及委托投资,对成员单位办理票据承兑与贴现吸收成员单位的存款、贷款及融资租赁、财务和融资顾问、信用鉴证及相关的咨询、代理等业务,拓宽财务公司资金集中管理的深度,支持集团成员企业资金融通,提高资金使用效率,满足企业集团日益增长的全方位金融服务需求。

二是结算中心、财务中心和模拟银行。这三者本质都是企业内部资金管理机构,不具有独立法人资格。笔者仅以结算中心为例进行阐述。资金结算中心从产生之初就是按照金融机构的模式和流程来运作的,它从企业集团内部各成员单位吸收存款,为集团各下属公司提供融资服务,办理内部资金结算,从事职责范围内的金融业务。由于结算中心运作简单、操作方便、放款快,深受大部分国有建筑企业集团的欢迎。但结算中心不是中国银行业监督管理委员会批准的金融机构,中国人民银行在《贷款通则(试行)》中明确规定:“各级行政单位和企事业单位不得经营贷款业务,企业之间不得办理借贷或变相借贷的融资业务”,“企业之间擅自办理借贷或变相借贷的,由中国人民银行对出借方已经取得或约定取得的利息予以收缴,并对借入方处以相当于银行贷款利息的罚款”。这一规定从政策上限制了结算中心的业务范围,使得结算中心的资金融通功能难以充分发挥。笔者认为,结算中心通过内部盘活存量资金,在集团内部发放调剂资金,按

不超过央行规定的利率收取利息,符合有偿使用的原则,具有其存在的合理性。国家应充分考虑到建筑行业的特殊性,在政策方面支持国有建筑企业集团通过建立企业内部结算中心、财务中心和模拟银行的方式实施资金集中管理,通过内部融通,有效地降低沉淀资金,这样既有利于减少外部贷款的规模、降低集团财务费用,提高集团信用等级和授信额度,又有利于加强对成员单位的资金管控力度,防范资金风险。

二、建设单位限制影响企业内部资金集中管理规模

国有建筑企业集团在全国各地承担施工任务,集团总部的资金存量主要来源于工程所在地的建设单位拨付的工程款,但目前大部分建设单位都要求建筑企业必须在工程项目所在地的金融机构开立临时账户,建设单位拨付给建筑企业的所有资金都必须存入该账户,由建设单位和属地开立账户的金融机构共同监管。由于利益驱动或出于其他原因,有的建设单位以监管为由,通过下发文件等形式,禁止施工单位通过银行前台操作将工程款拨至其上级资金管理部门进行资金归集;有的建设单位通过合同约定,所有的大额资金支付都必须由建设单位和属地开户银行审核同意后方可办理,不允许建筑企业将工程款直接拨付给集团公司总部进行资金集中管理,致使集团总部资金归集受限,影响了集团总部集中管理的效果。笔者认为,资金流向监管的出发点应予以保障,但由于企业已向建设单位提供了银行预付款保函、履约保函或保证金等担保措施,如建筑企业不能保证项目所需资金,建设单位可以通过各项担保措施来维护自身的权益,而不应以其他手段制约集团总部实施资金集中管理。《国务院办公厅关于转发〈国有大中型企业建立现代企业制度和加强管理的基本规范〉(试行)的通知》(国办发[2000]64号)、《企业国有资本与财务管理暂行办法》(财企[2001]325号)及《企业财务通则》都鼓励建筑企业集团实施资金集中统一管理,所以,建设单位需转变观念,支持建筑企业集团通过盘活沉淀资金,在各项目之间进行合理调剂使用,从长期来看,更利于国家、建设单位和企业共同发展,达到合作共赢的目的;建设行政主管部门也应加强对建设单位的行政监管,对一些不合理的规定要督促建设单位改正,这样才能有利于行业的健康发展。

三、行业性潜规则影响企业内部资金集中管理效果

建设部、财政部联合下发的《建设工程质量保证金管理暂行办法》(建质[2005]7号)第七条规定:“全部或者部分

使用政府投资的建设项目,按工程价款结算总额5%左右的比例预留建设工程质量保证金。社会投资项目采用预留保证金方式的,预留保证金的比例可参照执行。”但在实际执行中,大部分建设单位的标书或施工企业中标后与建设单位签订的合同中,建设单位都单方面规定,不需支付工程预付款或备料款;但在支付每期工程进度款时要按验工计价单上的金额预留10%—20%的进度款(有的甚至更高的比例),这些预留工程进度款一般要等到项目竣工验收后才陆续支付。目前铁路建设项目工程进度款一般支付比例由原来的95%下降到90%,公路和市政等城市基础设施项目建设工程进度款支付比例由原来的90%下降到80%—85%。支付工程进度款的比例降低,预留建设工程款的比例提高,意味着建设单位变相要求国有建筑企业集团垫支资金承建建设项目。由于大部分大型建设项目施工期较长,前期投入又较大,加之这部分垫付的资金数额较大、跨度长,给国有建筑集团资金管理、合理调剂资金带来前所未有的压力。同时,有的建设单位收取的建设项目投标保证金金额较大,并规定如施工企业中标后,这部分保证金抵工程预付款,更有的建设单位规定必须等到项目竣工后才能退还给建筑企业,这些规定都使国有建筑企业集团处在进退两难局面。为了按期完成建设项目,建筑企业不得不通过向外部金融机构申请贷款来补充建设项目流动资金的需要,这可能导致国有建筑企业集团资金“存贷双高”的后果,大大降低了集团资金使用效率,也大幅度增加了企业的融资成本。笔者认为,第一,虽然2011年新修改的《建筑法》规定如果建设资金落实,建设单位就不应当随意降低支付比例,且发包单位应当按照合同的约定,及时拨付工程款项,但由于其仅是原则规定,并没有相应的监督处罚条款,所以在实际工作中很难严格执行。笔者建议,国家应完善《建筑法》相关配套政策,规定工程完工时,工程进度款支付到工程总造价最低为90%比例为宜。第二,应按每期工程验工计价单的金额全额支付工程进度款,不能按每月或每季验工计价单的金额预留工程款,而应当在工程项目结算时,按结算总额5%左右预留质量保证金。第三,随着BT(建设—移交模式)、BOT(建设—经营—转让模式)等新建设投资形式的出现,国有建筑企业集团以这种投资方式带动施工总承包日益增多,相应的法律纠纷也越来越多。实际上,通过BT、BOT方式进行建设,就是建筑企业集团先垫支施工,从这一点也进一步证明了建筑企业集团成立内部结算中心的必要性。所以,国家应建立相关法律、法规,规范BT、BOT等建设投资行为,使国有建筑企业集团走向良性可持续发展的轨道。■

(作者单位:中铁大桥局集团有限公司财务部)

责任编辑 张璐怡