



REFORM AND DEVELOPMENT

A REPORT ON CONSTRUCTION INDUSTRY
AND MARKET IN CHINA

中国建筑业 改革与发展 研究报告 (2015)

——结构调整与组织优化

住房和城乡建设部建筑市场监管司
住房和城乡建设部政策研究中心
编著

中国建筑工业出版社

中国建筑业改革与发展 研究报告(2015)

——结构调整与组织优化

住房和城乡建设部建筑市场监管司
住房和城乡建设部政策研究中心

编著

中国建筑工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国建筑业改革与发展研究报告·2015——结构调整与组织优化/住房和城乡建设部建筑市场监管司,住房和城乡建设部政策研究中心编著. —北京:中国建筑工业出版社,2015.11
ISBN 978-7-112-18608-2

I. ①中… II. ①住… ②住… III. ①建筑业-经济体制改革-研究报告-中国-2015②建筑业-经济发展-研究报告-中国-2015 IV. ①F426.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 250526 号

中国建筑业改革与发展研究报告
(2015)

——结构调整与组织优化
住房和城乡建设部建筑市场监管司
住房和城乡建设部政策研究中心
编著

*
中国建筑工业出版社出版、发行(北京西郊百万庄)
各地新华书店、建筑书店经销
北京天成排版公司制版
北京中科印刷有限公司印刷

*
开本:787×960毫米 1/16 印张:8¼ 字数:132千字
2015年10月第一版 2015年10月第一次印刷
定价:32.00元

ISBN 978-7-112-18608-2
(27790)

版权所有 翻印必究
如有印装质量问题,可寄本社退换
(邮政编码 100037)

本书由住房和城乡建设部建筑市场监管司和政策研究中心组织，围绕“结构调整与组织优化”这一主题进行编写。全书共四章，分别从中国建筑业发展环境、中国建筑业发展状况、着力深化改革推进行业发展、“新常态”下建筑需求结构及应对策略四方面进行了详细的阐述。附件给出了2014~2015年建筑业最新政策法规概览、贵州省人民政府关于加快建筑业发展的意见、四川省人民政府关于促进建筑业转型升级加快发展的意见、陕西省人民政府关于推进建筑业转型升级加快改革发展的指导意见、吉林省人民政府关于加快发展建筑支柱产业的意见及部分国家建筑业情况。

本书对于建筑业企业领导层及管理人员确定建筑业的发展方向有很好的参考作用。

责任编辑：王 梅 李天虹

责任校对：李美娜 关 健

《中国建筑业改革与发展研究报告(2015)》编委会

编委会主任：易 军

编委会副主任：吴慧娟 李如生 刘 灿 秦 虹

编委会成员：(以姓氏笔画为序)

马占林 马育功 王子牛 王早生 王国清 王铁宏 王毅忠
毛方益 毛传强 田国民 白 光 师 健 曲 琦 刘 哲
刘晓艳 刘联伟 刘翠乔 李 明 李台然 李兴军 李凯军
李秉仁 李荣庆 李健康 李德全 肖 徽 吴 涛 吴昌平
张 毅 张宝伟 范 强 尚春明 金昌宁 周武进 郑建钢
修 璐 徐学军 郭五代 郭燕军 唐道明 曹 剑 曹金彪
曾少华 曾宪新 裴 晓 谭新亚 樊剑平

编著单位：住房和城乡建设部建筑市场监管司
住房和城乡建设部政策研究中心

编写统筹：李德全 陈 波 宋梅红 谭 华

报告统撰：李德全 许瑞娟

编写说明

《中国建筑业改革与发展研究报告(2015)》在编撰单位的努力和建筑业各行业协会、企业、媒体、相关单位的大力支持下,继续得以与行业内外读者见面。本期报告有如下几个特点:

1. 围绕既定主题编写。本期报告的主题是“结构调整与组织优化”。随着我国经济发展进入新常态,经济增速、固定资产投资增速放缓,建筑业将从高速增长转向中高速增长,建筑业依赖投资和低要素成本驱动的发展方式已难以为继,如何积极应对、主动适应“新常态”,变革生产方式,优化产业结构,使规模与质量、速度与效益、增长与转型达到新的平衡是建筑企业面临的艰巨任务,不仅成为行业热议的话题,也将成为本期报告的主题。

2. 报告的框架内容。围绕主题,报告由四个部分组成。第一部分分析2014年以来我国的宏观经济形势;第二部分全面反映2014年我国建筑业包括建筑施工、勘察设计、建设监理与咨询、工程招标代理、对外承包工程等方面的发展状况,反映这一时期的质量安全形势;第三部分反映政府主管部门着力深化建筑业体制机制改革的情况;第四部分分析建筑业发展面临的机遇和挑战,提出新形势下促进建筑业发展的对策建议。

3. 以广义的工程建设承包服务主体为对象。2015报告以广义的工程建设承包服务主体为对象。虽然建筑施工与勘察设计、工程监理及招标投标等咨询服务属于不同的产业分类领域,但在工程建设领域活动中,形成了紧密关联、相互依托的广义建筑业内涵。所以本报告仍然以包括建筑施工、勘察设计、工程监理和相关咨询服务业为对象。

4. 诚挚致谢。在撰写报告期间,编撰单位召集建筑企业部分专家进行了形势分析和研讨,各位专家从不同角度对于建筑业的发展形势进

行了分析，为报告形势分析的基本观点做出了贡献。报告还采用了《中国建设报》、《建筑时报》、《建筑经济》、《建筑》等媒体和有关单位的一些信息和研究成果，在引用成果时，署了作者姓名，在这里也向相关作者、专家、相关媒体一并致以诚挚谢意。

由于时间紧迫，工作量大，在编写过程中，难免有一些疏漏和不完善的地方，敬请读者加以指正。

住房和城乡建设部建筑市场监管司
住房和城乡建设部政策研究中心

目 录

第一章 中国建筑业发展环境	1
一、宏观经济环境	1
(一) 国民经济稳定增长	1
(二) 深化改革释放市场活力	1
(三) 固定资产投资增速放缓	2
二、政府监管与服务	3
(一) 建筑市场	3
(二) 质量安全	7
(三) 工程建设标准定额	11
(四) 地方政府举措	14
第二章 中国建筑业发展状况	26
一、发展特点	26
(一) 产业规模稳中有进	26
(二) 增速下降势头加速	26
(三) 设计、房屋建筑缩量显著	26
(四) 市场竞争加剧，两极分化严重	27
(五) 转型升级步伐加快	27
二、建筑施工	27
(一) 规模分析	27
(二) 效益分析	29
(三) 结构分析	29

(四) 结构调整举措	35
三、勘察设计	41
(一) 规模分析	41
(二) 结构分析	42
四、工程服务	44
(一) 工程监理	44
(二) 工程招标代理	46
(三) 工程造价咨询服务	48
五、对外承包工程	49
六、安全形势	50
第三章 着力深化改革 推进行业发展	52
一、全面深化建筑业体制机制改革	52
二、强化各方主体责任落实	55
三、开展工程质量治理两年行动	56
四、积极推进建筑市场信息化建设	57
第四章 “新常态”下建筑需求结构及应对策略	59
一、建筑业发展面临的机遇	59
(一) “一带一路”建设	59
(二) 区域一体化及地域振兴发展	67
(三) 新一轮交通基础设施建设	68
(四) 城市基础设施及城乡危旧房改造	72
(五) 国际工程市场	75
二、管控风险, 创新发展	75
(一) 在新的投资需求结构中拓展市场	76
(二) 在“新常态”下注重差异化竞争	76
(三) 在新的建设融资方式中有所作为	76
(四) 在新技术浪潮中创新服务	77
(五) 在超常规紧缩和新市场开拓中控制风险	77



附录 1	2014~2015 年建筑业最新政策法规概览	78
附录 2	贵州省人民政府关于加快建筑业发展的意见	88
附录 3	四川省人民政府关于促进建筑业转型升级 加快发展的意见	94
附录 4	陕西省人民政府关于推进建筑业转型升级加快 改革发展的指导意见	101
附录 5	吉林省人民政府关于加快发展建筑支柱产业的意见	106
附录 6	部分国家建筑业情况	113



第一章 中国建筑业发展环境

一、宏观经济环境

(一) 国民经济稳定增长

2014年,面对严峻的国内外环境和极其复杂的改革发展任务,党中央、国务院坚持稳中求进的工作总基调,稳定宏观经济政策,继续创新宏观调控思路和方式,实行定向调控,激活力、补短板、强实体。强力推进结构性调整,加大改革力度,通过简政放权激发市场和企业活力,培育经济增长的新动力。2014年,国民经济在新常态下平稳运行。全年国内生产总值636139亿元,比上年增长7.3%;居民消费价格涨幅2%,低于上年;城镇新增就业1322万人;城镇居民人均可支配收入实际增长6.8%,农村居民人均可支配收入实际增长9.2%;财政收入增长8.6%。

(二) 深化改革释放市场活力

2014年,重点改革扎实推进。制定并实施深化财税体制改革总体方案,预算管理制度和税制改革取得重要进展,专项转移支付项目比上年减少1/3以上,一般性转移支付比重增加,地方政府性债务管理得到加强。存款利率和汇率浮动区间扩大,民营银行试点迈出新步伐,“沪港通”试点启动,外汇储备、保险资金运用范围拓展。能源、交通、环保、通信等领域价格改革加快。继续简政放权,国务院各部门全年取消和下放246项行政审批事项,取消评比达标表彰项目29项、职业资格许可和认定事项149项,再次修订投资项目核准目录,大幅缩减核准范围。推进工商登记制度改革,进一步放松对市场主体准入的管制,降低准入门槛,促进市场主体加快发展。

2014年,惠及民生改革措施继续推进。如完善就业促进政策,推出创业引领计划,高校毕业生就业稳中有升。全国城镇新开工保障性安居工程740万套,基本建成511万套。进一步加强棚户区改造,改善群众居住条件。

(三) 固定资产投资增速放缓

2014年,全社会固定资产投资512761亿元,比上年增长15.3%。其中,固定资产投资(不含农户)502005亿元,增长15.7%,农户投资10756亿元,增长2.0%。东部地区投资206454亿元,比上年增长15.4%;中部地区投资124112亿元,增长17.6%;西部地区投资129171亿元,增长17.2%;东北地区投资46096亿元,增长2.7%(表1-1、图1-1、图1-2)。

2010~2014年固定资产投资、建筑业总产值规模及增速 表1-1

类别/年份	2010	2011	2012	2013	2014
固定资产投资(亿元)	251684	311485	374695	444618	512761
固定资产投资增速(%)	12.1	23.8	20.3	18.7	15.3
建筑业总产值(亿元)	96031.13	116463.32	137217.86	160366.06	176713.40
建筑业总产值增速(%)	25.0	21.3	17.8	16.9	10.2

数据来源:固定资产投资数据引自国家统计局《2014年国民经济和社会发展统计公报》;建筑业总产值数据引自国家统计局《中国统计年鉴》、《2014年建筑业企业生产情况统计快报》。

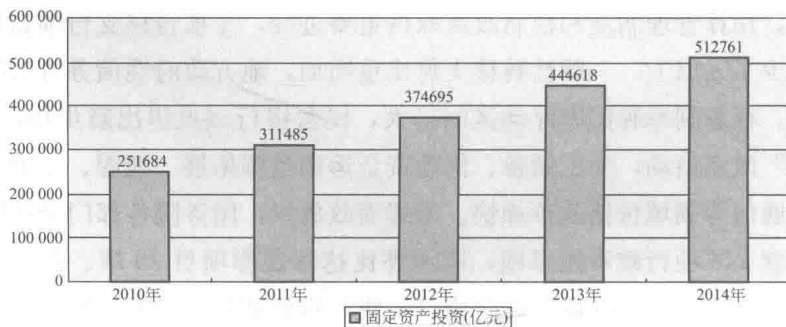


图 1-1 2010~2014 年全社会固定资产投资规模图示

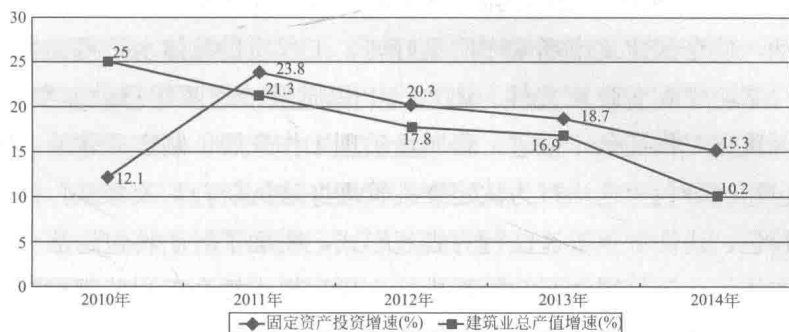


图 1-2 2010~2014 年固定资产投资增速、建筑业总产值增速图示

二、政府监管与服务

(一) 建筑市场

加强立法，完善建筑市场法规制度建设。2014年，住房和城乡建设部进一步完善建筑市场监管法规体系。修订印发《建筑业企业资质标准》、《建筑工程施工许可管理办法》、《房屋建筑和市政基础设施工程施工分包管理办法》、《建筑业企业资质管理规定》。起草完成《工程设计资质标准》（征求意见稿）、《工程设计资质标准实施意见》初稿、《工程监理企业资质管理规定》（征求意见稿）、《建设工程监理范围和规模标准规定》初稿，印发《关于进一步加强建筑工程施工许可管理工作的通知》。修订《建设工程设计合同（示范文本）》、《建设工程施工专业分包合同（示范文本）》和《建设工程施工劳务分包合同（示范文本）》（征求意见稿），明确合同签订双方责任，引导、规范双方市场行为。

真抓实干，开展工程质量治理两年行动。为规范建筑市场秩序，保障工程质量，促进建筑业持续健康发展，2014年9月，住房和城乡建设部在全国启动为期两年的工程质量治理行动。一是组织召开全国电视电话会议。9月4日，住房和城乡建设部召开工程质量治理两年行动电视电话会议，部署开展工程质量治理两年行动，重点抓好全面落实五方主体项目负责人质量终身责任、严厉打击建筑施工转包违法分包行为、健全工程质量监督和监理机制、大力发展建筑产业现代化、切实提高从

业人员素质、加快建筑市场诚信体系建设等六项重要工作。通过两年治理行动，使全国建筑市场秩序明显好转，工程质量总体水平得到明显提升。二是制定配套政策文件。出台《工程质量治理两年行动方案》，全面部署重点工作任务，推进工程质量治理工作开展。制定《建筑工程施工转包违法分包等违法行为认定查处管理办法(试行)》及释义，进一步界定转包、违法分包等违法行为表现形式，明确了对于转包违法分包等违法主体的行政处罚和行政管理措施；研究提出健全工程监理机制、进一步发挥监理作用的政策措施；印发《关于落实工程质量治理两年行动有关工作的通知》、《建筑工程项目总监理工程师质量安全责任六项规定(试行)》、《关于认真开展建筑工程项目全面排查工作的通知》等一系列配套政策文件，督促各地制定工程质量治理两年行动实施方案，切实落实两年行动工作。三是严厉打击转包挂靠等违法行为。组织编制《工程质量治理两年行动督查工作手册》和检查表格，建立了全国建筑市场执法检查专家库，分别于6月、9月分两批对全国30个省市区(西藏除外)开展执法检查，重点抽查建筑工程施工违法发包、转包、违法分包、挂靠等违法行为，每月对各地查处情况进行通报。四是加强舆论宣传。组织开展相关政策的宣贯培训，详细讲解转包违法分包等违法行为认定办法条文，提高各地住房城乡建设主管部门工作人员和执法检查专家业务水平。在住房和城乡建设部网站和中国建设报设立“工程质量治理两年行动”专栏，编辑《建设工作简报-工程质量治理两年行动专报》，宣传有关政策，报道各地动态，曝光违法违规企业和个人。五是畅通投诉举报渠道。在住房和城乡建设部网站开设投诉信箱，接受群众关于工程质量的投诉举报，及时进行调查处理，并将调查及处理情况通过全国建筑市场监管与诚信信息发布平台向社会公布。

创新思路，加大建筑市场监管力度。一是加强房屋和市政工程招标投标监管。推进房屋市政工程招标制度改革，试行非国有资金投资项目自主发包；推进电子招投标，改革招投标监管方式，对《电子招标投标系统检测认证管理办法》、《关于规范电子招标投标系统建设运营促进电子招标投标健康有序发展的通知》提出意见；加强有形市场建设，对《整



合建立统一的公共资源交易平台工作方案》提出相关意见。二是规范个人执业资格管理。启动修订《注册建造师管理规定》，规范建造师执业行为；研究拓宽工程技术专业人才进入监理行业的门槛，解决监理工程师总量不足的问题，研究提出调整全国监理工程师执业资格考试报名条件的工作方案。三是开展建筑业改革发展试点工作。印发《住房城乡建设部关于开展建筑业改革发展试点工作的通知》，选取部分具备条件的省市在建筑劳务用工管理、建设工程企业资质电子化审批、建筑产业现代化、建筑市场综合监管等方面先行开展试点工作，探索一批各具特色的典型经验和先进做法，为全国建筑业改革发展提供示范经验。推进钢结构专业承包企业开展房屋建筑工程施工总承包试点工作，批准 16 家钢结构专业承包企业直接取得房屋建筑工程施工总承包一级资质，促进钢结构企业转型升级，推动绿色施工和建筑节能减排。四是加快建筑市场监管信息化建设。建立全国建筑市场监管与诚信信息发布平台，整合企业、人员、工程项目数据信息和诚信信息，通过平台向社会公众发布；印发《住房城乡建设部关于印发〈全国建筑市场监管与诚信信息系统基础数据库数据标准〉（试行）和〈全国建筑市场监管与诚信信息系统基础数据库管理办法〉（试行）的通知》，组织召开全国建筑市场监管与诚信信息系统培训暨现场会议，督促各地加快信息化建设，逐步实现“数据一个库，监管一张网，管理一条线”的目标要求。五是加大违法违规查处力度。对涉及安全事故责任的企业处以降低资质等级的行政处罚，对涉及安全事故责任的注册人员处以吊销注册证书、停业整顿的行政处罚，对提供虚假材料骗取资质资格的企业和注册人员撤回资质证书或撤销注册执业资格，对提供虚假材料申请资质资格的企业和注册人员处以通报批评。企业和人员的违法违规行为记入其诚信档案，并通过《中国建设报》曝光栏、住房城乡建设部诚信信息平台对外发布。

优化环境，推进建筑业健康发展。一是组织召开建筑业改革发展大会。2014 年 5 月 7 日，住房和城乡建设部在安徽省合肥市召开全国建筑业改革发展暨工程质量安全会议，深入分析了建筑业改革发展需要解决的重要问题，研究部署了未来建筑业深化改革的重点工作任务。会后

印发《住房城乡建设部关于推进建筑业发展和改革的若干意见》，明确了推进建筑业改革发展的指导思想、发展目标，提出了进一步促进建筑业发展、转型升级的改革措施。二是解决行业突出问题。开展建筑业“营改增”调研，与财政部多次沟通建筑业“营改增”的测算和配套政策的制定；推进工程建设项目组织实施方式改革，倡导工程总承包模式，完善工程总承包管理制度；印发《住房城乡建设部关于进一步加强和完善建筑劳务管理的指导意见》，倡导多元化建筑用工方式，推行实名制管理，健全劳务人员培训与技能机制，规范建筑施工企业用工行为，落实企业责任，加强政策引导与扶持。三是推进建筑业国际交流工作。做好对外工程承包相关工作，在上海自贸区、中美自由贸易谈判、中韩中澳自贸区谈判等领域，积极稳妥地参加建设领域相关的贸易磋商和相关承诺的落实工作，推进国际双边建筑市场的扩大与开发，促进国际交流合作，推进建筑业“走出去”。

转变观念，推进行政审批制度改革。一是进一步简政放权。研究下放甲级招标代理机构资格认定审批权限，由省级住房和城乡建设主管部门实施；研究一级注册建筑师、勘察设计注册工程师、一级注册建造师和监理工程师执业资格认定等四项行政审批事项改革政策，积极与中编办、人社部进行沟通，并做好相应法规规章的修订工作准备，做到管理不乱，有效衔接；在广东省开展试点，将监理工程师变更注册和注销注册下放至省级住房和城乡建设主管部门；贯彻落实《国务院关于进一步优化企业兼并重组市场环境的意见》（国发〔2014〕14号）文件精神，印发《关于建设工程企业发生重组、合并、分立等情况资质核定有关问题的通知》，方便服务企业，简化审批手续。二是完善企业资质标准。修订《建筑业企业资质标准》，将专业承包资质序列由60个类别减少为36个类别，取消了劳务分包序列13个资质类别，只设1个施工劳务资质，且不分类别和等级；修订《工程设计资质标准》，拟将专业资质由155个精简为88个，让企业在更大范围承接业务，激发企业活力。三是推进企业资质电子化申报和评审。在13个省市试点的基础上，自2014年10月起，全面开展监理资质网上申报和审批工作，提高审查效率，降低企业负担。完善专家审查制度，在电子化审查中开展专家模块



化审核试点，确保审查尺度统一，做到一岗多人负责制。

优化资质审查流程，加强证后监管。优化业绩核查工作流程，将业绩核查和资质审查调整为并联审查，提高审批效率。为加强事中事后监管，制定《建设工程企业事中事后监管工作方案》。加大对弄虚作假取得资质企业的查处力度，对各地违法违规企业动态监管和行政处罚情况实施统计通报制度，督促各级住房城乡建设主管部门加强监管，进一步加大对违法违规企业的处罚力度。

（二）质量安全

完善法规制度，为工程质量安全提供保障。一是进一步修改完善《建设工程抗震管理条例(初稿)》，组织开展《建设工程安全生产管理条例》修订的前期研究工作，拟定《城乡建设防灾减灾“十三五”规划》框架草案。二是发布《建筑施工企业主要负责人、项目负责人和专职安全生产管理人员安全生产管理规定》(住房和城乡建设部令第17号)，完成《建设工程质量检测管理办法》(建设部令第141号)修订送审稿。三是配合工程质量治理两年行动，印发《建筑工程五方责任主体项目负责人质量终身责任追究暂行办法》和《建筑施工项目经理质量安全责任十项规定(试行)》。印发《工程建设工法管理办法》、《建筑施工安全生产标准化考评暂行办法》、《房屋建筑和市政基础设施工程施工安全监督规定》和《房屋建筑和市政基础设施工程施工安全监督工作规程》等规范性文件。修订《房屋建筑工程抗震设防管理规定》和《市政公用设施抗灾设防管理规定》。四是严格执行中央关于推进行政审批制度改革、促进政府职能转变的要求，推进梁思成建筑奖转移试点工作。

开展工程质量治理两年行动，落实质量终身责任。一是召开全国工程质量治理两年行动电视电话会议，部署两年行动工作。召开宣贯落实会，督促各地抓好贯彻落实。二是出台《建筑工程五方责任主体项目负责人质量终身责任追究暂行办法》、《建筑施工项目经理质量安全责任十项规定(试行)》等相关配套文件，提高责任意识，强化责任追究。三是印发《关于严格落实建筑工程质量终身责任承诺制的通知》、《关于深入