



Zhongguo
Gaige Kaifang
Congshu

中国改革开放丛书

中国改革开放

1978—2008

综合篇·下

ZHONGGUO GAIGE KAIFANG CONGSHU

主 编 张 平 副主编 彭 森 杜 鹰

 人 民 出 版 社



中国共产党
中央委员会
办公厅

中国改革开放 1978—2008

纪念改革开放三十周年

中共中央文献研究室、中央档案馆、中央党史研究室、中央党校

主编：中共中央文献研究室、中央档案馆、中央党史研究室、中央党校

人民出版社出版

图书在版编目 (CIP) 数据

中国改革开放: 1978—2008. 综合篇. 下 / 张平主编.

— 北京: 人民出版社, 2009.3

ISBN 978-7-01-007752-9

I. 中… II. 张… III. 改革开放—概况—中国 IV. D61

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 026036 号

中国改革开放: 1978—2008

ZHONGGUO GAIGE KAIFANG: 1978—2008

张 平 主编

人 民 出 版 社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京外文印刷厂印刷 新华书店经销

2009 年 3 月第 1 版 2009 年 3 月第 1 次印刷

开本: 710 毫米×1000 毫米 1/16 印张: 223.75

字数: 3500 千字

ISBN 978-7-01-007752-9 定价: 450.00 元 (全九册)

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010) 65250042 65259539

目 录

国有企业改革 30 年	国务院国有资产监督管理委员会 (1)
非公有制经济改革与发展 30 年	工业和信息化部 (23)
流通体制改革和市场体系建设 30 年	
..... 商务部 国家发展和改革委员会 (65)	
粮食流通体制改革 30 年	国家粮食局 (97)
我国资本市场改革与发展 30 年回顾	中国证券监督管理委员会 (114)
中国土地市场改革与发展 30 年	国土资源部 (161)
深化体制改革 促进就业扩展	
为改革开放和现代化建设做出积极贡献	人力资源和社会保障部 (175)
中国价格改革 30 年	国家发展和改革委员会 (199)
规划和计划体制改革成效与展望	国家发展和改革委员会 (221)
财税体制改革 30 年	
..... 财政部 国家发展和改革委员会 国家税务总局 (241)	
金融体制改革 30 年	
中国人民银行 国家发展和改革委员会 中国银行业监督管理委员会	
中国证券监督管理委员会 中国保险监督管理委员会 国家外汇管理局 (264)	
改革开放 30 年：投资体制改革回顾与展望	
..... 国家发展和改革委员会 (318)	
工业管理体制 30 年	
国家发展和改革委员会 工业和信息化部 国务院国有资产监督管理委员会 (337)	

国防科技工业体制改革 30 年	国家国防科技工业局 (378)
交通运输管理体制改革在发展中不断深化	
..... 国家发展和改革委员会 交通运输部 铁道部 中国民用航空局 (410)	
通信业改革开放 30 年	
工业和信息化部 国家发展和改革委员会 交通运输部 国家邮政局 (421)	
能源体制改革 30 年	国家能源局 (450)
区域发展战略实施与体制改革 30 年	国家发展和改革委员会 (475)
国土资源管理体制改革与发展 30 年	国土资源部 (508)
矿业权市场改革与发展 30 年	国土资源部 (527)
海洋事业改革与发展 30 年	国家海洋局 (540)
测绘管理体制改革与发展 30 年	国家测绘局 (577)
工商行政管理改革创新 30 年	国家工商行政管理总局 (585)
以人为本 保障民生 服务改革发展稳定大局	
..... 人力资源和社会保障部 (609)	
社会救助和社会福利制度改革 30 年	民政部 (632)
社会事务管理体制改革 30 年	民政部 (657)
人口和计划生育改革创新 30 年	国家人口和计划生育委员会 (680)
收入分配制度改革 30 年	国家发展和改革委员会 (700)
住房与城乡建设体制改革 30 年	住房和城乡建设部 (723)
中国科技体制改革 30 年	科学技术部 国家发展和改革委员会
中国科学院 中国工程院 国家知识产权局 国家自然科学基金委员会 (747)	
走中国特色社会主义教育发展道路	教育部 (765)

文化体制改革的探索与实践	
... 中央宣传部 文化部 国家广播电影电视总局 国家新闻出版总署 (783)	
积极探索中国特色卫生发展道路 努力改善人民群众健康	
..... 卫生部 国家食品药品监督管理局 国家中医药管理局 (801)	
改革的先导 发展的源泉	农业部 (825)
水利体制改革 30 年	水利部 (852)
中国林业经济体制改革 30 年	国家林业局 (884)
崇高的事业 奋斗的历程	环境保护部 (906)
对外开放 30 年	商务部 国家发展和改革委员会 (948)
对外贸易 30 年	商务部 国家发展和改革委员会 (977)
口岸开放和通关管理体制 30 年	国家口岸管理办公室 (1000)
中国利用外资 30 年	国家发展和改革委员会 财政部
商务部 中国人民银行 国家外汇管理局 中国证券监督管理委员会 (1028)	
我国对外经济合作 30 年	商务部 国家发展和改革委员会 (1050)
行政管理体制改革 30 年回顾与展望	
..... 中央机构编制委员会办公室 监察部 中国行政管理学会 (1074)	
大力推进依法行政 为实现建设法治政府目标不懈奋斗	
..... 国务院法制办公室 (1097)	
坚持和完善中国特色社会主义司法制度的成功实践	
..... 中央政法委员会 (1116)	

住房与城乡建设体制改革 30 年

住房和城乡建设部

我国的改革开放,从1978年党的十一届三中全会开始,已经走过了30年的伟大历程。30年来,我们党领导全国各族人民,不断解放思想,坚持实事求是,勇于改革创新,与时俱进地把马克思主义基本原理与建设中国特色社会主义具体实践紧密结合,成功地实现了从高度集中的计划经济体制到充满活力的社会主义市场经济体制、从封闭半封闭状态到全方位开放的伟大历史转折,取得了举世瞩目的伟大成就。

住房与城乡建设事业作为我国社会主义事业的一个重要组成部分,30年来通过不断解放思想,深化城乡建设体制改革,也取得了历史性的成就。城镇化快速发展,城市综合承载力和竞争力不断提升;城乡居民住房条件和人居环境明显改善;村镇建设全面发展;市政公用事业发展迅速;建筑业和房地产业不断发展,支柱产业地位逐步确立,促进了国民经济持续较快发展。

一、住房与城乡建设体制改革主要内容

30年来,住房与城乡建设系统以党的解放思想、实事求是的思想路线为指导,全面贯彻落实中央关于深化改革、建立具有中国特色的社会主义

市场经济体制的要求，在住房与城乡建设领域进行了全方位多层面改革，建立了一系列新的管理体制和制度，推进了住房与城乡建设事业的快速发展。

（一）全面推进城镇住房改革，加强住房保障

住房问题是重要的民生问题。党中央、国务院高度重视改善居民居住条件，始终坚持以改革的办法，不断关注和解决城镇住房发展中的新情况、新问题，加强住房保障，推进住有所居。城镇住房建设加快，居住水平不断提高。

1. 住房制度改革历程

计划经济体制下，我国实行城镇住房实物分配、低租金使用的福利性住房制度。1980年4月，邓小平同志发表关于住房商品化的谈话，启动了住房制度改革的进程。房改经历四个阶段：

第一阶段，从20世纪80年代到90年代中期，房改起步，逐步推行提租补贴、出售公房、多渠道筹集资金、多种方式建房，基本扭转了住房极端困难的局面。

第二阶段，从20世纪90年代中期到21世纪初，以1998年国务院23号文件为重要标志，按照社会主义市场经济体制的要求，逐步推动住房商品化、社会化、货币化，实现了福利分房到通过市场解决住房的转变，房地产市场基本形成。

第三阶段，2003年国务院18号文件发布、全国房地产工作会议召开到2007年，进一步发挥市场配置资源的基础性作用，加强房地产市场宏观调控，抑制住房价格过快增长，重视困难群众的住房保障，明确了对应不同人群的住房政策体系，促进以住宅为主的房地产市场规模发展，房地产业成为国民经济的支柱产业。

第四阶段，2007年国务院24号文件发布，国务院召开全国城市住房工作会议以来，住房制度改革进入了以保障和改善民生为重点的发展阶段，建立健全廉租住房制度，改进和规范经济适用住房制度，加大棚户区、旧住宅区改造力度，力争到“十一五”期末，使低收入家庭住房条件得到明显改善，农民工等其他城市住房困难群体的居住条件得到逐步改善。

2. 深化住房改革加强保障的主要任务

我国住房改革始终坚持以解决城镇普通居民的住房问题为根本目的,以建立社会主义市场经济体制要求、符合我国国情的住房新体制为目标。主要任务:一是,建立以住房公积金为主的住房货币化分配体系,改变实物分配住房的方式,调整财政、单位、群众的住房支出结构,逐步建立与职工工资制度相适应的住房货币化分配制度;二是,针对不同收入居民住房支付能力和住房需求结构,建立多层次住房供应体系,高收入居民家庭完全通过市场解决住房,向中低收入居民家庭供应普通商品住房和经济适用住房,向低收入居民家庭提供廉租住房;三是,加强住房保障制度建设,落实中央构建社会主义和谐社会、加快以改善民生为重点的社会建设的战略部署,加快建立健全以廉租住房制度为重点、多渠道解决城市低收入家庭住房困难的政策体系,加快住有所居目标的实现;四是,建立运作规范、功能完善的市场流通体系,形成存量市场和增量市场、买卖市场和租赁市场协调发展的住房流通体系,保证市场功能正常发挥;五是,建立政府对住房市场的宏观调控管理体系,主要依靠经济和法律手段间接管理,提高市场调控能力和调控水平;六是建立政策性和商业性并存的住房金融体系,全面推进和不断完善住房公积金制度,推进住房消费贷款发展,加强住房金融制度创新;七是,建立适应多元化产权主体格局的物业管理体系,推进物业管理社会化、专业化、市场化,提高居民居住水平。

3. 房地产生产方式改革

计划体制下,城市建设中产生的一个基本矛盾就是国家投资、分散建设,使城市规划难以实现。房地产开发过程长,涉及面广,中间环节多,包括规划、确定建设项目、选址定点、勘察设计、拆迁、施工、交付验收和维修管理等,涉及许多单位和部门。因此,开发建设特别需要综合考虑、相互协调、配套发展。随着经济体制改革和城市经济的快速发展,出现了城市建设和房地产生产方式的改革,即房地产综合开发。综合开发就是实行“统一规划、合理布局、综合开发、配套建设”的原则,把上述各个环节组织、衔接起来,住宅建设向与综合开发为主的社会化供应方式转变,保证城市建设的健康、协调发展。

（二）积极推进城乡规划管理体制改革

改革开放前，我国的城乡规划管理体制是为了适应计划经济体制的要求，借鉴苏联模式建立起来的。改革开放以来，城市规划事业步入正常发展和逐步改革的新阶段。城市规划管理机构逐步恢复，规划的地位逐步加强，规划编制水平大大提高，法律体系逐步完善。

1. 逐步明确城乡规划定位

1978年3月，国务院召开第三次城市工作会议。会议强调要“认真抓好城市规划工作”，要求全国各城市，包括新建的城镇都要根据国民经济发展和各地区具体条件，认真编制和修订城市总体规划、详细规划和近期规划。这是新时期城市规划工作发生重大转折的标志性会议。

城市土地制度的改革使80年代城市规划思想有了突破性的进展。1980年全国城市规划工作会议首先提出土地有偿使用的建议，1989年修改宪法允许土地使用权有偿转让，城市土地和空间资源的合理配置真正以市场为基础进行。

1984年1月，国务院颁布了我国第一部城市规划法规《城市规划条例》。1989年12月，全国人大常委会通过了《中华人民共和国城市规划法》，规定了城市发展方针、城市规划的基本原则、城市规划制定和实施以及法律责任等，对城市的有序发展和建设起到了规范作用，城市规划正式步入了法制化轨道。

1996年5月，《国务院关于加强城市规划工作的通知》发布，《通知》指出“城市规划工作的基本任务，是统筹安排城市各类用地及空间资源，综合部署各项建设，实现经济和社会的可持续发展。”

2. 加强城乡规划统筹管理

1999年12月，在全国城乡规划工作会议上，当时的副总理温家宝同志指出：“城乡规划是城乡建设和发展的‘蓝图’，是管理城市和乡村建设的重要依据。城乡规划的编制要依据国民经济和社会发展规划以及当地的自然环境、资源条件、历史情况、现实状况、未来发展，统筹兼顾，综合布局。”国务院下发《国务院办公厅关于加强和改进城乡规划工作的通知》（2000年3月13日），确立了城乡规划统筹城乡发展的重要地位。

2001年7月，温家宝同志在中国市长协会第三次代表大会上指出，“城

市规划是城市建设和发展的蓝图,是建设和管理城市的基本依据。城市规划是一项全局性、综合性、战略性的工作,涉及政治、经济、文化和社会生活等各个领域。制定好城市规划,要按照现代化建设的总体要求,立足当前,面向未来,统筹兼顾,综合布局。”再次强调城市规划的宏观调控作用。

2002年,国务院发布《关于加强城乡规划监督管理的通知》(国发[2002]13号),强调城乡规划是政府指导、调控城乡建设和发展的基本手段。各类专门性规划必须服从城乡规划的统一要求,体现城乡规划的基本原则。区域重大基础设施建设,必须符合省域城镇体系规划确定的布局 and 原则。

2007年《城乡规划法》颁布实施,建立了城乡统筹实施的规划管理体制,强调要加强城乡规划管理,协调城乡空间布局,改善人居环境,促进城乡经济社会全面协调可持续发展,增强了规划编制、实施、修改的强制性,提高了依法保障规划执行的效力和权威。

3. 改革城乡规划编制内容与方法

城市规划加强了经济、社会和环境问题的综合研究,并采用区域的、宏观的方法研究城市的发展和布局。城镇体系规划广泛开展和大中城市分区规划普遍开展,控制性详细规划得到全面推广。

不断创新城乡规划编制理念,树立了粮食、能源、环境安全观,注重从资源环境条件谋划城镇发展;树立了城乡统筹的理念,注重发挥城镇对农村的辐射带动作用,统筹城乡发展;树立了以人为本的观念,更加关注民生,改善民生,注重维护社会公平。

注意突出城乡规划的强制性内容,确保规划的科学性和实效性。在传统红线(城市道路规划控制线)之后,相继建立蓝线(自然湖泊水域规划控制范围线)、绿线(城市各类绿地范围的控制线)、紫线(历史文化街区和历史建筑的保护范围界线)和黄线(城市基础设施用地)制度。对历史文化名城(镇、村)和风景名胜资源、生态环境依法加强了保护。推行空间开发管制,将禁区建设区、限制建设区、适宜建设区逐级落实在空间上。

4. 改进和完善城乡规划监管体制

在全国推行规划委员会制度,从体制、机制、决策、审批、执行、监督等环节入手,健全规划决策机制,解决一些地方领导随意决策、规划管

理部门自由裁量权过大的问题,形成管理体系比较完善、管理权限划分比较合理、管理方式比较科学、运作机制比较规范、和城乡建设与发展相适应的规划管理体制。

在全国推行规划督察员制度,实施城乡规划的事前、事中监督,防止和减少由于违反规划带来的损失。逐步建立城乡规划监督管理信息系统,利用现代科学技术提高行政监管能力,及时发现并处理违反城乡规划的重大事件。

(三) 大力推进勘察设计咨询业的改革

十一届三中全会以前,我国长期实行计划经济体制,形成了一整套适应计划经济体制的管理办法。工程勘察设计单位属于事业性质,任务由国家下达,人员由编制控制,经费由国家财政全额拨款,在相当程度上限制了我国工程勘察设计咨询业的发展。实行改革开放以后,为努力构建规范的工程建设市场,适应社会主义市场经济发展的客观需要,国家对工程勘察设计咨询业进行了一系列改革,逐步实现了从部门管理向行业管理,从微观管理向宏观管理和从管理功能向服务功能的转变。改革历程和主要内容是:

1. 启动改革,明确方向(1978—1987年)

中共中央、国务院对工程勘察单位做出“要逐步实现企业化”的决定,工程勘察设计行业率先在全国事业单位中由国家财政拨款改为自主经营,自收自支,自负盈亏,实行企业化经营管理改革试点。取消勘察设计公司事业费,启动市场化改革,推行勘察设计公司资格认证制度。

2. 加强管理,创新发展(1988—1996年)

开展勘察设计行业的清理整顿,逐步完善工程勘察设计市场。形成全国统一的勘察设计市场准入制度,加强专业调整,打破了部门、行业间的封锁。建立专业技术人员执业资格管理制度,提高专业能力和行业素质。积极推广和应用CAD技术,解决了提高工程设计效率和设计质量的问题,促进工程设计方法和手段的变革。

3. 完善法规,加快改革(1997—2002年)

出台了《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国注册建筑师条例》、《建设工程勘察设计管理条例》等一系列法律法规,勘察设计公司改

革进入法制化轨道。推进勘察设计单位管理体制变革，勘察设计单位由事业单位改为科技型企业，加快建立现代企业制度。完善建筑市场和质量的监管机制，确立了建筑工程施工图审查制度，有力地保证了建筑工程的质量安全。

4. 深化改革，科学发展（2003年至今）

2005年7月，建设部等六部委联合发布了《关于加快建筑业改革与发展的若干意见》，进一步明确新形势下勘察设计行业发展的方向，加快实施产权制度改革，推进市场化、规范化、制度化发展。总结“鲁布革”工程项目管理经验，积极推进工程总承包和项目管理，大力开展技术创新和对外开放。

（四）积极推进建筑业改革

改革前，建筑业一直没有被看作是独立的物质生产部门，相反的却把它看作是吃国家投资的消费部门，这在相当程度上妨碍了建筑业的发展。1980年，邓小平同志对发展建筑业作了重要指示，“应该看到它是增加积累的一个重要产业部门，必须把建筑业放在重要的地位”。由此，建筑业作为经济体制改革的前沿行业率先进入市场，进行了一系列改革。

1. 创新制度，明确方向（1980—1988年）

扩大企业自主权，发挥建筑企业经营管理的活力。国务院颁布《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》，在基本建设领域开始引入市场做法，建筑业率先进行全行业改革，逐步改变计划经济条件下基本建设和建筑业的管理体制。

2. 加强管理，创新体制（1989—1996年）

建筑业企业建立资质管理制度，加强市场准入和清出管理，形成施工总承包、专业施工承包和劳务分包三大序列的建筑业企业资质等级标准体系。学习推广“鲁布革经验”，改革建筑企业施工生产方式，推行项目法施工，推进各项配套改革。按照“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的基本要求，启动建立现代企业制度工作。

3. 建章立制，完善法规（1997—2002年）

法制建设步伐加快，出台了以《中华人民共和国建筑法》、《中华人民

共和国招标投标法》为主体的一系列法律法规规章,实现了建筑活动的有法可依。建筑业企业产权制度改革取得突破性进展,形成国有和国有控股企业为主导,民营企业为主体的新型产业体系。政府主管部门转向重点监管建筑市场及建设工程质量安全。

4. 深化改革, 快速发展 (2003 年至今)

建设部等六部委联合发布《关于加快建筑业改革与发展的若干意见》,进一步明确新形势下建筑业发展的方向。2005 年 8 月,建设部发布《关于建立和完善劳务分包制度发展建筑劳务企业的意见》,建立劳务分包企业制度,提高农民工组织化程度,规范建筑市场秩序。工程承包方式不断创新,工程总承包、BOT 等国际通行的工程项目建造方式开始普及,对外开放水平不断提高。

(五) 积极推进工程建设标准定额管理体制变革

建国初期,我国的工程建设标准定额主要是借鉴原苏联的做法,建立了一套为适应我国计划经济时期基本建设服务的管理体制。改革开放以来,为适应社会主义市场经济体制改革,标准定额工作积极转变工作思路,推进管理体制变革,形成了以政府为主导、紧紧依靠专家、充分利用社会各方面资源的工程建设标准定额管理体制和机制。

1. 逐步规范标准定额管理

为贯彻 1979 年国务院发布的《中华人民共和国标准化管理条例》,于 1980 年颁布了《工程建设标准规范管理办法》,建立了相应的管理制度。从 1984 年起标准规范的制订修订工作和重点科研项目纳入了国民经济和社会发展计划,主要围绕勘察、设计、施工和验收,开展了国家强制性标准编制。

2. 加强项目决策阶段标准定额编制

1987 年印发了《关于制定工程项目建设标准的几点意见》,标准定额工作内容 by 实施阶段向决策阶段扩展,组织制订了建设项目经济评价方法与参数、工期定额和投资估算指标,标准定额工作进入为工程建设全过程服务阶段。

3. 改革原有标准规范管理体制

1989 年《标准化法》实施,建立了国家标准、行业标准的管理和标准

规范局部修订制度。在标准规范的管理体制上,积极探索实行强制性标准与推荐性标准相结合的双轨制。大力发展工程造价管理队伍和咨询队伍,加强执业管理。

4. 强化工程建设技术法规

贯彻《建设工程质量管理条例》,建立我国工程建设技术法规与技术标准相结合的新体制,以住宅建筑为突破口,全文强制标准和强制性条文相结合的技术法规构架基本形成。

5. 推行工程计价改革

逐步改革工程造价管理模式,变静态管理为动态管理,适应市场需求和价格变化。2003年批准发布了国家标准《建设工程工程量清单计价规范》,为建设工程招标投标,实现企业自主报价,逐步由市场形成工程造价提供依据。

6. 充分发挥标准定额的约束引导作用

标准定额的引导和约束机制进一步发挥,制定并强制推行更加严格的节能、节材、节水、节地和环境保护的标准,落实国家节能减排目标。有中国特色的标准定额体系初步建立,现行工程建设标准达5100余项,基本覆盖各类工程建设的主要技术环节。

(六) 稳步推进市政公用事业改革

市政公用事业是城市政府管理,为城镇居民生产生活提供必需、普遍服务的行业。改革开放以来,为解决传统管理体制下市政公用事业投资渠道单一、管理粗放、效率低下的体制弊端和市政公用事业发展缓慢、市政设施总量严重不足等问题,相继出台了一系列政策,积极探索和引导市政公用事业的改革。

1. 逐步转换市政公用企业经营机制

1993年建设部与原国家体改委、国家经贸委联合发布了《全民所有制城市供水、供气、供热企业转换经营机制实施办法》,发布了《全民所有制城市公共交通企业转换经营机制实施办法》,推进了市政公用行业政企分开、政事分开、事企分开,促使市政公用企业成为独立经营的市场主体。1994年启动市政公用行业建立现代企业制度试点,推动企业完善企业法人

制度，建立现代企业制度。

2. 鼓励引入市场机制，实现运营多元化

1999年12月，建设部发布的《关于进一步推进建设系统国有企业改革和发展的指导意见》，要求市政公用企业要按照产业化发展、企业化经营、社会化服务的方向，根据行业特点不同程度地引入市场机制，加快市场化进程。推进市政公用企业产品和服务的价格体制改革。逐步调整市政公用企业产品和服务的价格，将城市水价改革作为改革的重点，建立多元化的城市水价体系。

3. 加快推进市政公用项目运营建设市场化改革

2002年发布了《关于加快市政公用行业市场化进程的意见》，要求各城市政府开放市政公用行业市场，鼓励社会资金、外国资本采取独资、合资、合作等多种形式，参与市政公用设施的建设，形成多元化的投资结构；允许企业跨地区、跨行业参与市政公用企业经营；推行建立市政公用行业特许经营制度。

4. 积极推进供热体制改革，实行供热计量收费

2003年，建设部等八部委联合印发了《关于城镇供热体制改革试点工作的指导意见》的通知，决定在我国北方采暖地区推动供热体制改革，停止福利供热，采暖费由“暗补”变“明补”，改变热费按面积计费方式，实行按使用热量收费。

5. 初步建立了市政公用事业的法律法规框架

改革开放以来，先后出台了《城市绿化条例》、《城市供水条例》等四部法规和《城市节约用水管理规定》、《城市燃气安全管理规定》等二十一部部门规章，初步建立了市政公用事业的法律法规体系。

（七）全面推进村镇建设管理体制改革

1. 村镇规划逐步纳入国家经济社会发展总体布局

改革开放前，我国村镇建设管理属于空白状态，属于自我发展、自我管理的领域。随着农村家庭联产承包责任制的施行，农民收入稳步提高，以农民住房建设为主的村庄和集镇建设迅猛发展，但由此引发的农房建设乱占耕地问题也十分突出。因此，原国家建委、农委等部门于1979年底联合