

当代中国的河南

第三编 当代河南的经济建设

第六章 河南的基本建设和建筑业

（讨论稿）

《当代中国·河南卷》编辑部

一九八八年一月

第 六 章

河南的基本建设和建筑业

三十多年来，河南同全国一样，基本建设事业和建筑业有了巨大的发展，取得了辉煌成就，积累了丰富的经验。新建、改建和扩建了一大批工矿企业，建设了大量的铁路、公路、水库和灌溉工程以及商业、教育、科研、文化、体育、卫生等设施，建成投产和交付使用的建设项目共二万多个，其中大中型项目180多个。这些项目的建成，使河南的工农业生产、交通运输、商业服务业、科学技术和文化教育等事业得以全面发展，大大增强了全省的经济实力，改变了解放前城镇破旧、山野荒凉、河川为害、交通闭塞、资源沉睡、人民饥苦的穷困局面。与此同时，一支相当强的建筑队伍和设计力量随之形成，不仅在国内能承担较高水平的大型建筑工程，而且在国外承包了许多建设工程，并赢得很高的声誉。蓬蓬勃勃的基本建设为全省国民经济各部门的发展创造了条件，促进了工农业生产的发展，使城乡面貌大为改观。

第一节 基本建设事业的发展

编者按：这一节的写法行不行？怎样写法为好？请各有关同志多提宝贵意见。

一、河南基本建设事业发展历程

河南省人口众多，地上地下资源丰富，发展工农业生产和交通运输有着良好的条件和广阔的前景。新中国建立后，随着大规模的经济建设的进行，各项事业的基本建设蓬勃发展，从一九五〇年到一九八六年，全省累计完成基本建设投资456.9亿元，形成固定资产333.2亿元，竣工房屋面积1.26亿平方米，建成投产或交付使用各类项目2.41万个，其中大中型项目180个，新增了大量的生产能力或效益，对改变工农业的基本生产条件，发展交通运输、商业贸易、科教文卫事业以及提高人民物质文化生活水平，都发挥了巨大作用。三十七年来，建设成就是巨大的，但也付出了一定的代价，总的说来，大体经历了四个过程：

（一）国民经济的恢复和大规模的经济建设带动了基本建设的发展

国民经济恢复时期，根据中共中央确定的

“重点恢复、稳步发展”的方针，在恢复经济、发展生产的同时，先后接管了48个官僚资本和地主恶霸的工矿企业，从上海、无锡等地内迁了一批烟厂、纱厂、印刷厂，恢复和扩建了一些煤矿和纺织厂，新建、改建和扩建了不少工矿交通项目，如郑州火力发电厂、新乡电厂、开封机械厂、郑州油脂化学厂、郑州纺织机械厂、郑州国棉纺织二厂、汲县华新棉纺织厂、安阳豫北棉纺织厂、孝义机械砖瓦厂、许昌卷烟厂和焦作矿务局、鹤壁矿务局、宜洛矿务局、观音堂矿务局的一些矿井，以及石漫滩、板桥、白沙、薄山和南湾水库工程，惠济河、洪河、颍河整治工程等。根据当时的情况，河南重点抓了水利建设和铁路、公路交通的恢复和发展工作。一九五〇年冬，开始了大规模的治淮工程，经过几百万劳动大军两年多的奋战，先后完成了一、二、三期工程，基本征服了淮河，做到大雨减灾，小雨免灾，初步解除了淮河两岸人民的痛苦。与此同时，还先后多次对原黄河铁路桥进行了加固，使已超过保险期多年的残旧不堪的黄河老桥获得了新生，缩短了客货列车的过桥时间，提高了机车的牵引能力。经过三年的恢复和发展，河南的经济建设有了新的起色，为后来的发展创造了有利条件。

一九五三年，国家进入了大规模、有计划的社会主义经济建设时期。第一个五年计划期间，国家开始了以156项工程为重点的基本建设，在河南新安排了800多个建设项目，其中大中型项目40多个，包括机械工业（含农机）5个、电力工业4个、煤炭工业3个、纺织工业6个、建材工业1个、水利项目11个、铁路和交通项目8个、商业1个、储备2个、教育2个、卫生2个和城市建设2个。积极地发展了机械、煤炭、电力、轻工、纺织等工业部门，在郑州、洛阳建立了新的工业基地——洛阳第一拖拉机厂、洛阳矿山机器厂、洛阳轴承厂、洛阳铜加工厂、郑州热电厂、郑州纺织机械厂、郑州第二砂轮厂和郑州第一、三、四、五棉纺织厂等，改建和新建了焦作、平顶山、鹤壁、宜洛四大矿区，新建了京广、陇海两条铁路复线和汤（阴）鹤（壁）支线、许（昌）南（阳）公路以及规模宏大的三门峡水利枢纽工程等。这个时期全省基本建设投资21.6亿元，投资规模、投资方向合理。由于建设前期的准备工作做得比较好，建设中的人力、物力和财力得到了充分保证，使得一大批项目取得了建设速度快、施工质量好、工程造价低的良好效果。到一九五七年底，郑州火力发电厂、郑州油脂化工厂、郑州肉联加工厂，郑州第一、三、四棉纺织

厂，汤鹤铁路支线、许南公路、郑州大学、河南省人民医院等33个大中型项目全部建成。洛阳热电厂、焦作电厂、平顶山、鹤壁、宜洛、义马等矿区和郑州铁路枢纽工程等数十个项目也部分建成投产或交付使用。新增煤炭开采能力424万吨、发电装机容量14.6万千瓦、棉纺锭39.5万锭、铁路营运里程106公里等。使历史上没有的工业部门如黑色和有色金属的冶炼、机器制造、洗煤、水泥等工业迅速建设起来，原有的煤炭、电力、纺织和其他轻工业也在破烂不堪的基础上迅速发展壮大，大大改变了旧河南“一穷二白”的落后面貌，促进了国民经济有计划按比例地协调发展，为社会主义建设奠定了稳固的基础。

（二）“二五”时期和三年调整时期，基本建设经历了较大的起伏变化

第二个五年计划期间，除了继续完成“一五”时期安排的续建项目外，冶金工业和机械工业得到了很大的发展，郑州铝厂、洛阳耐火材料厂、安阳钢铁厂、舞阳铁矿、郑州电缆厂、开封高压阀门厂、许昌通用机械厂、新乡大型机床厂、焦作矿山机械厂、郑州重型机械厂、郑州煤矿机械厂、洛阳玻璃厂等一批大中型项目陆续开工。但由于“左”的影响，钢铁、机械工业一下子上的过大过猛，尤其是一九五八

年轻率地发动了“大跃进”和农村人民公社化运动，使得以高指标、瞎指挥、浮夸风和“共产风”为主要标志的“左”倾错误严重泛滥起来，以大办钢铁为开端的各项“大办”越来越多，基本建设齐头并进，建设规模失去控制，积累率迅速增加。一九五八年，全省施工项目达5400多个，基建投资规模16亿元，比一九五七年增加了129.4%。一九五九年和一九六〇年分别为16.8亿元和19.4亿元，一九五八年到一九六〇年地方投资占总投资的比重由“一五”期间的19.9%，猛升到59.8%，基建支出占地方财政支出的比重高达50.7%，严重地超越了当时财力、物力的可能，使国民经济的发展处于失控状态，造成了比例失调，被迫进行了调整。一九六一年初，按照党中央确定的“调整、巩固、充实、提高”的八字方针，采取了“关、停、并、转”等一系列措施，加强了经济工作的集中统一，压缩了在建规模，缩短了基建战线。一九六一年，河南省计划内项目停缓建1000多个，一九六二年又停缓了200多个，使积累占国民收入的比重下降到10%左右，国民经济得到了“休养生息”，恢复了元气，一九六二年下半年生产就有了起色，一九六三年重新走上了稳步发展的轨道。接着又进行了三年大的调整，使建设规模逐步趋于适当，投资方向日益

趋向合理，基本建设投资效果也有了显著的提高。

一九六三年到一九六五年三年调整期间，中共中央主席毛泽东发出了“备战，备荒，为人民”的号召，继而加强了“三线”建设和国防建设。一九六五年，在“准备打仗”的口号声中，铺开了以军工、钢铁和机械为中心的1000多个建设项目，在豫西等地建立了工业基地和国防基地，形成了“靠山、分散、进洞”的初步格局。

（三）十年动乱使基本建设遭受严重的挫折

“三五”、“四五”计划是以三线建设和备战为重点的，计划的安排强调立足于战争，准备早打、大打，要建立军工各部门独立完整的体系。当时，河南的建设重点是以包括国防军工在内的机械工业和煤、电、路、粮（包括农业、水利和支农工业建设）等项目，即在建设国防军工和机械项目的同时，着重加强煤炭开采，发展电力工业，改造冶金工业，兴建化肥厂、水泥厂、玻璃厂、加强纺织和交通建设。这两个时期，正处于动乱的十年，受极“左”思潮的影响比较大，计划的综合平衡遭到破坏，积累与消费的比例再度失调，造成城乡人

民生活方面的大量欠帐。又如，一九六九年提出的“扭转北煤南运”和大办“五小工业”，脱离了客观实际的可能，也造成了无可弥补的损失。

（四）一九七六年以来河南基本建设的发展与变化

“五五”时期，河南基本建设同全国一样经历了两个阶段，一是在“大干快上”的指导思想影响下，盲目扩大投资规模，争上新开工项目，使许多不具备基本条件的工程一哄而起。一九七八年，全省在建规模达19.8亿元，施工项目1560多个，达到了历史最高峰，超越了省力的承受能力，不得不进行第二次大的调整。二是根据一九七九年四月中共中央工作会议的决定，实行了国民经济的“调整、改革、整顿、提高”，大力压缩了投资规模，缩短了基建战线，一九七七年和一九八〇年共停缓建百万元以上地方在建项目134个，压缩未完工程投资11.6亿元，初步扭转了基建规模过大的被动局面。

第六个五年计划，是在党的十一届三中全会确立的方针、路线进一步得到贯彻落实，基本建设逐步走向稳步发展的轨道的情况下开始实施的。按照国家的统一部署，“六五”计划

期间基本建设的工作重点应是继续控制投资规模，调整投资结构，加强以能源、交通、原材料工业为中心的重点项目建设和现有企业的技术改造，认真注意提高人民的物质文化生活水平。一九八一年到一九八五年，全省共有国家重点建设项目和省定重点项目100多项，计划投资达60多亿元，约占同期基建计划投资的40%，其中，能源和原材料工业项目投资约占56%，交通邮电项目占15%。如一九八五年169项按合理工期组织建设的重点项目在河南就有12项，其中有8项是能源交通项目。五年间，全省建成的大中型项目主要有：平顶山、焦作、义马、新密矿区的5对矿井，姚孟、焦作电厂的2台发电机组、平顶山至武汉50万伏超高压输变电路，南阳、中原两个油田的勘探与开发，舞阳钢厂一期工程，洛阳玻璃厂第二条浮法生产线，新荷铁路、陇海和太焦复线及电气化、郑州铁路枢纽工程，京汉广中同轴电缆工程和引进日本成套设备的平顶山锦纶帘子布厂一期工程等项目。新增原煤开采533万吨、原油开采537万吨、发电装机容量65万千瓦、输变电路1700多公里、铁路营运里程250公里、微波通讯3600路、氧化铝22万吨、水泥43.7万吨、平板玻璃232万标箱、棉纺锭15万锭、锦纶帘子布1.3万吨。在非生产性建设中，逐步扭转了重

“骨头”轻“肉”的倾向，五年中用于与人民生活密切相关的非生产性建设投资40多亿元，相当于以往30年的一倍多；竣工住宅面积2000多万平方米，相当于以往30年的83%；建成高等院校校舍30万平方米，医院病床300张；城市供水40多万吨，各种商业贸易及军队退休干部住房等10万多平方米。

经过三十七年的基本建设，从根本上改变了旧河南“一穷二白”的落后面貌，大大增强了经济实力，改变了经济结构，提高了国民经济各部门的技术水平，使工业生产稳步增长，农业抗灾能力显著提高，交通运输事业迅速发展，科教文卫和城市建设蒸蒸日上，为促进河南国民经济和社会事业发挥了巨大作用。一九八六年，全省工农业总产值达737.58亿元，比一九四九年增长35倍，其中工业总产值478.09亿元，比一九四九年增长160倍。工业总产值占工农业总产值的比重由一九四九年的10.9%增长到一九八五年的64.8%。许多产品产量居全国重要地位。

二、基本建设的管理

河南省对基本建设的管理，过去一直强调中央的集中统一，实行以部门为主的垂直统一

管理。建设任务由国家统一下达，基本建设投资层层统一分配，设备材料统一调拨，设计、施工任务统一安排，与这种管理体制相适应的是一套行政管理方法。第一个五年计划时期，在我国经济发展水平不高，经济结构比较简单的情况下，对集中全国力量保证重点建设，把国家有限的财力、物力进行合理的分配，起到积极的作用。但是，随着经济的发展和经济关系的变化，这种管理体制日益暴露出许多弊病。中共十一届三中全会以后，特别是全国人大六届二次会议决定把基本建设和建筑业的改革作为整个经济体制改革的突破口以来，基本建设方面的各项改革开始由试点逐步走向全面推行，基本建设方面的各项工作发生了深刻的变化，面貌焕然一新。

（一）基本建设投资计划管理

围绕着控制基建投资规模和提高基建投资效益两个方面的目标，又进行了一系列改革。一是强调基本建设要加强计划管理。除重新明确“基本建设程序”、“大中型项目划分标准”、“加强自筹基建管理”和“基建投资和各项费用划分”等一系列规定外，还强调所有基本建设都要纳入国家计划，包括国家预算资金直接安排的投资和地方用自筹资金安排的基本建设投资；二是明确了项目的计划审批权限，加强

了各级计划的综合平衡工作，并针对国民经济调整中，压缩基建规模，清理在建项目和制止盲目建设等措施收效不大的状况，实行各地区、各部门的投资总规模由地区、部门主要领导人员负责制的办法；三是把单一的基建计划改为综合编制包括更新改造资金在内的固定资产投资计划，并针对基建计划管理上长期存在偏重年度计划的缺陷，着手编制中长期计划如“六五”计划和“七五”计划省计委均已编制；四是建立建设项目前期工作计划制度，对拟列入建设计划的前期项目实行定建设规模、定投资总额、定建设工期、定投资效果、定外部协作条件的“五定”工作；如一九八二年五月，省计委、建委先对全省拟列入“六五”计划的182项百万元以上地方项目中的22个大中型项目和38个千万元以上的小型项目进行了“五定”，对推动前期工作的开展起到了促进作用。五是开始注意在计划管理中建立综合运用各种经济杠杆的新体制。如改财政拨款为银行贷款、开征能源交通建设基金和对自筹基建征收建筑税，对建设项目实行投资包干责任制等。据不完全统计，一九八四年全省实行投资包干的项目已有600多个，占全年施工项目的28.6%，原概算投资8.37亿元，包干后投资8.26亿元，节约1100万元。如京汉广中同轴京郑段工程、平顶山至

武汉十万超高压输变电工程及郑州第二水厂工程等都取得了很好效果。省商业厅自一九七九年以来，在25座冷库工程中全面推行了概算包干责任制，投资节约5.3%。

（二）基本建设项目管理

新中国建立以来，建设项目一直由行政组织管理，分为部直属项目、地方项目，而且经历了几次集中和下放的变更过程，不论集中还是下放，总是由中央或地方行政部门分级管理，在中央和地方的关系上兜圈子。“一五”期间建设项目管理高度集中，地方项目投资仅占总投资的17%左右。一九五八年，在盲目实行高指标的同时，建设项目大量下放，但由于高指标和缺乏经验，造成基建战线过长，投资效果降低。三年调整时期，建设项目逐步上收，到一九七〇年又一次大下放，地方缺乏准备，接管不了，因而出现了各种名目的项目，除部直属外，有直供项目、下放代管项目、戴帽项目、进口配套项目、部商地方项目、地方统筹项目等，名目繁多而责任不清，这种管理体制一直延续至今，成为改革的主要对象。

在项目的组织形式方面，也经历了几次变迁，从恢复时期的建设单位自营方式到“一五”时期的建设单位负责制，从“二五”时期的投资大包干形势下管理形式到“三五”时期以来

一直延续至今的工程指挥部形式，随着基本建设管理体制的改革，又出现了具有职业甲方性质的工程承包公司。建设单位自营方式是随着国民经济的恢复而产生的。在保证不降低生产能力、不推迟交工日期，不突破投资总额的情况下，把国家预算确定的基本建设投资交给建设单位自行安排，包干使用。到了三年调整时期，开始实行工程建设现场指挥部的军事指挥办法进行组织管理，对新上马的项目采用集中力量打歼灭战的办法，取得了一定的成效。现场指挥部是由建设单位、设计单位、施工单位、项目所在地党委及物资、银行等有关部门的代表组成，实行党委领导下的指挥长负责制。这种形式对当时“三线”建设起到了很大作用，以后在其他项目上逐步推广开来。近年来在基建体制改革中出现的工程承包公司是为了解决“任务来了搭班子，工程完了散摊子”的机构临时性和人员的不稳定性，逐步提高筹建人员的基建水平和积累建设经验而形成的职业甲方，从河南已成立的铁路、水利、文化等几个专业工程公司来看，已初步显示了优越性。

在项目的实施管理方面，首先是在调查研究的基础上健全各种规章制度。其次注意抓工程的实施管理，加强项目建设的协调调度工作。一九八〇年以来，对开工项目的建设条件

和施工准备进行严格的审查，确保了工程施工的连续性，对建设投资规模和新开工项目起到了调控作用。从一九七九年开始，河南每年都确定一批对全省国民经济有重大影响的重点项目。人力、物力、财力和领导精力方面都得到充分的保障，而且通过调度会议制度、现场办公制度等方式进行工程的综合调度，解决工程建设中的有关问题，促使按期或提前建成投产，发挥投资效益。一九七九年到一九八六年，河南共有国家重点项目和确定省属重点项目160多项，计划投资70多亿元，约占同期基建投资的40%。经过几年建设已有130项分别建成投产，新增了采煤、采油、发电装机、氧化铝、水泥、合成氨和铁路营运里程等一批生产能力。在工程质量方面，部门专业的和城市综合的工程质量监督、监测机构的网络系统，加强了监督管理。到一九八六年，全省已有17个地市和煤炭、铁路、水利、城建等部门成立了工程质量监督站，按照接受委托、承担监督检测任务的原则开展工作，为提高工程质量，防止一些质量事故的发生，发挥了有力的监督作用。另一方面，通过优质工程的评审，促使建设、施工单位争银牌、创信誉，使重点工程和一批大中型项目的质量稳步提高。一九八四年，河南省有平顶山的帘子布厂、沁河杨庄改道工程及洛阳商业

冷库工程被评为国家优质工程银质奖，另有郑州旅游楼等5项工程被评为省优质工程。一九八六年，河南又有6个项目获得了国家优质工程的银质奖，约占全国26个项目的23%。此外，还加强了建设项目的竣工验收管理。每年组织一批重要工程的竣工验收，促进了工程扫尾和竣工及时办理移交手续，使项目尽快投产发挥效益。

（三）基本建设设计管理

河南的勘察队伍是随着经济建设的发展从无到有，不断壮大起来的。解放初期，全省没有一个专业性的基本建设设计单位，一般建设工程的设计任务是由项目筹建单位自行组织力量或由建筑安装单位承担。一九五三年，省建筑工程局集中60多名分散在各建筑安装单位和部分工厂中的工程技术人员，成立了以承担一般工业与民用建筑工程为主的设计处，一九五四年又从上海、南京等地招聘来数十名工程技术人员，充实了设计力量。同时，开始筹组勘察队伍，承担一般工程的测量和地质钻探任务，建立了测量队、钻探队和土壤试验室，勘察设计工作初步配套。一九五六年，设计处改名为城市设计院，增加了城市规划和城市公用工程的设计任务，人数发展到20^多人。

一九五八年，国民经济全面“跃进”，基