

REFORM AND DEVELOPMENT

勘察设计行业 调整与发展

修璐 沈荣芳 刘长滨 刘琳 编著



 机械工业出版社
CHINA MACHINE PRESS



勘察设计行业调整与发展

修璐 沈荣芳 刘长滨 刘琳 编著



机械工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

勘察设计行业调整与发展/修璐等编著. —北京: 机械工业出版社, 2003.7

ISBN 7-111-12581-9

I. 勘… II. 修… III. ①工程测量—咨询服务
②建筑设计—咨询服务 IV. F426.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 056295 号

机械工业出版社 (北京市百万庄大街 22 号 邮政编码 100037)

策划编辑: 范兴国

责任编辑: 赵 荣 版式设计: 霍永明 责任校对: 程俊巧

封面设计: 张 静 责任印制: 闫 焱

北京京丰印刷厂印刷·新华书店北京发行所发行

2003 年 8 月第 1 版·第 1 次印刷

890mm×1240mm A5·6.25 印张·2 插页·122 千字

定价: 22.00 元

凡购本书, 如有缺页、倒页、脱页, 由本社发行部调换

本社购书热线电话 (010) 68993821、88379646

封面无防伪标均为盗版

代 序

吕 伟 业

欣悉修璐等四位专家《勘察设计行业调整与发展》一书即将问世，我尤为欣慰，不由得想起鲁迅先生的一句话：地上本没有路，人走得多了也就成了路。《勘察设计行业调整与发展》一书，正是为我国勘察设计行业的改革和发展研究探索了一条新的道路。

勘察设计行业作为我国基本建设的龙头，起步于计划经济时期，发展于社会主义市场经济阶段，为国家建设和发展做出了突出贡献，聚集了勘察设计一大批知识精英，是国家的宝贵财富。

改革开放以来，尤其是我国加入 WTO 以后，勘察设计行业面临体制改革和结构调整，面临社会主义市场经济潮流的挑战。国家对勘察设计行业的改革和发展非常重视，国务院国办发〔1999〕101号等文件，为勘察设计行业的改革提供了政策性支持；勘察设计行业本身也为改革发展做出了积极的努力和探索，但仍处于“摸着石头过河”的初级实践阶段，有一些成功的经验，也有失误的教训。根本原因是缺乏既符合我国国情，又接近国际先进水准的深层次的理论基础和高水平的追求目标。《勘察设计行业调整与发展》一书正

是全面系统的回答了这些问题，这是迄今为止我国勘察设计行业改革和发展推出的非常有价值的著作之一。

我作为电力勘测设计行业的管理者，并在电力建设企业中工作几十年，曾与作者共同研究探讨企业发展战略研究问题，深得启示。一个企业永葆生机与活力的奥秘，即时刻针对形势及外部环境研究、制定战略，修正战略，完善战略。企业战略研究是为了使企业能适应外部环境，包括形势、机遇、挑战，取得主动权。外部环境是企业存在发展的土壤。

我国加入 WTO 后，一方面有利于吸引国外投资，带动经济增长，拓展国内市场，有利于与国际接轨，学习国外先进的管理理念和管理制度，推动企业管理水平的提高；有利于加快技术进步，促进新技术、新材料、新工艺的开发与应用；有利于加强国际合作，开展国际化经营，开拓国际市场。另一方面，市场竞争将更加激烈，传统的经营模式将受到冲击，新的经营模式将被更多地采用；人才竞争将加剧，我们将与国际上有实力的大公司在同一个环境下争夺人才，抢占市场，这将对我们的最大挑战。

挑战与机遇是一对孪生兄弟，应对挑战，把握了机遇，就是创造了企业发展的空间。

本书作者邀我为《勘察设计行业调整与发展》一书作序，实不敢当，以上之言权当是一个“导读”吧。

2003 年 6 月于北京

前 言

勘察设计行业调整与发展是在原建设部勘察设计司委托的《加入 WTO 对勘察设计行业的影响和对策研究》的基础上,根据行业结构调整提出的新问题和学术理论研究的需要确定的新课题,由部分专家、学者研究完成。

《加入 WTO 对勘察设计行业的影响和对策研究》课题负责人为林选才、王素卿,主要研究人员为修璐、沈荣芳、刘长滨、刘琳等。在课题研究中得到了原建设部勘察设计司领导、有关处室同志的支持,在审定中王素卿、王早生、陈建平、毛文中、郝柏春、秦景光、辛静茹、王加善、沈融等同志提出了宝贵的意见,保证了课题的质量。在此对他们的贡献表示衷心的感谢。

勘察设计行业调整与发展研究得到了建设部质量安全与行业发展司司长王素卿,副司长徐波同志的指导和支持,得到了同济大学经济管理学院、清华大学经济管理学院、北京建筑工程学院经济管理学院领导和专家、学者的指导,没有他们的参与和帮助,此项研究不会顺利完成,对此表示深深的敬意和衷心的感谢。

本项研究为学术性理论研究,目的是探索和丰富勘察设计行业调整与发展的思路,提出的理论和观点仅供有关部门

和企业 在行业改革与调整中参考。由于研究时间比较仓促，能够收集到的资料有限以及理论水平的限制，书中难免有不当之处，敬请谅解，欢迎批评指正。

编著者

2003年5月1日

目 录

代序

前言

第一部分 基本情况研究 1**第一章 勘察设计行业发展面临的新问题与研究**

思路 3

第一节 勘察设计行业发展面临的新问题 3

第二节 研究的思路与方法 7

第二章 WTO 与勘察设计行业 11

第一节 勘察设计行业与 WTO 的关系 11

第二节 服务贸易总协定对工程咨询的界定 12

第三节 服务贸易方式与原则 20

第四节 我国对开放勘察设计市场做出的承诺 23

第三章 我国勘察设计行业与 WTO 成员国家

工程咨询业管理制度对比分析 27

第一节 行业概念与业务范围对比分析 28

第二节 投资体制与行业管理制度对比分析 32

第三节 勘察设计单位与工程咨询机构对比分析 40

第四节 市场管理制度对比分析 53

第四章 勘察设计行业发展面临的机遇与挑战 73

第一节	勘察设计行业与市场将会出现的变化	73
第二节	勘察设计行业发展面临的机遇与挑战	79
第三节	勘察设计行业发展需要研究的问题	83
第二部分 调整与发展研究		87
第五章 社会主义市场经济体制勘察设计咨询业		
	管理制度系统构成与系统分析	89
第一节	勘察设计咨询业管理制度系统构成	89
第二节	勘察设计咨询业管理制度系统分析	93
第六章 勘察设计咨询市场体系与市场管理制度		103
第一节	多领域、多层次、多功能的勘察设计咨询市 场体系	103
第二节	勘察设计咨询市场准入制度	107
第三节	勘察设计咨询市场企业资信制度	116
第四节	勘察设计咨询质量社会监督保障体系	124
第五节	专业化、社会化、市场化的工程建设项目管理 制度	130
第七章 勘察设计单位企业重组与市场定位		141
第一节	勘察设计单位企业重组的必要性	142
第二节	勘察设计单位所有制结构的调整与定位	145
第三节	勘察设计单位机构性质和构成的调整与定位	148
第四节	勘察设计单位企业类型结构的调整与定位	151
第五节	勘察设计单位业务范围的调整与定位	154
第六节	勘察设计单位项目组织管理方式的调整与定位	156
第八章 政府管理职能的转变与行业协会组织		

的发展	165
第一节 政府管理职能与管理方式的转变与调整	166
第二节 行业协会组织的完善与发展	174
结束语	181
参考文献	183
后记	184



第一部分

基本情况研究



建国 50 年来我国工程建设取得了巨大的成就，勘察设计行业为此做出了很大的贡献。那么为什么勘察设计行业还要进行结构调整呢？导致勘察设计行业必须进行调整的根本性原因是什么呢？

笔者认为，我国经济体制的转变和加入 WTO 是导致勘察设计行业必须进行结构调整的根本性因素。建立符合社会主义市场经济体制原则并与 WTO 管理规定相适应的勘察设计咨询业管理制度，是勘察设计行业调整面临必须解决的新课题。

第一章

勘察设计与行业发展面临的新问题与研究思路

第一节 勘察设计与行业发展面临的新问题

我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，因此，研究社会主义市场经济体制理论和建立相应的管理制度是我国经济建设面临的重要课题。我国已经加入了 WTO，因此，如何逐步实现与其他 WTO 成员国家市场和管理惯例接轨，是我国经济建设面临的又一个新课题。

勘察设计行业是提供智力咨询服务的行业，如何评估经济体制改革和加入 WTO 对勘察设计行业和管理制度的影响，按照社会主义市场经济体制和 WTO 的原则对勘察设计行业和管理制度进行调整，已经成为行业发展面临亟待解决的新问题。

一、经济体制改革对行业发展提出的新问题

经济体制决定经济运行方式和相应的管理制度。我国长

期以来实行的是以公有制为基础的社会主义计划经济体制，以政府行政管理为主要特征，由政府按指令性计划配置资源。在计划经济体制下，工程建设按照资源配置方式形成了完善的基本建设程序，行业管理围绕着基本建设程序形成了有效的行业管理制度。工程建设与勘察设计是国家行为，勘察设计管理是政府行为。而社会主义市场经济体制的核心是市场配置资源，因此，勘察设计行业必须按新的资源配置方式做出相应的调整或改变，按照市场经济规律重新定位。在社会主义市场经济体制下，工程建设立法和执法监督是政府行为，勘察设计咨询业管理是行业行为，勘察设计咨询服务是企业行为。

经济体制转变将对勘察设计行业发展提出许多新问题，主要反映在以下几方面：

1. 转变资源配置方式，建立勘察设计咨询市场体系

严格地说，计划经济体制下，我国没有勘察设计咨询市场。即使在改革开放过程中，勘察设计任务部分需要到市场去竞争承接，出现了市场交易行为，但也只是一个很不完善的市场，是一个计划经济体制因素和市场经济体制某些做法共同存在的过渡性的市场。因此，如何按照新的资源配置方式，建立统一开放、公开公正、竞争有序的勘察设计咨询市场体系，是勘察设计行业调整面临的新问题。

2. 完善勘察设计咨询市场机制与市场管理制度

市场经济是法制经济，是效益经济，建立科学的市场运行机制和严格的市场管理制度，是保障市场有效配置资源的

根本保证。因此，按照社会主义市场经济体制原则，建立以经济规律为基础的市场运行机制和以法制为基础的市场管理制度，是勘察设计行业调整面临的另一个新问题。

3. 转变政府职能和管理方式

计划经济体制下，政府直接管经济运行、管行业、管单位和人员的职能和行政性的行业管理方式，已经不能适应社会主义市场经济体制资源配置方式和市场运行机制的要求，因此，政府部门如何按照市场经济运行规律调整管理职能和管理方式是勘察设计行业管理制度调整中政府部门需要解决的新问题。

4. 勘察设计单位的调整与企业重组

计划经济体制下，勘察设计单位是国家所属事业单位，是完成行业勘察设计任务的综合性机构，人员是国家干部或计划编制内的职工，这种体制已经不能适应社会主义市场经济体制对企业的要求。因此，在社会主义市场经济体制下，勘察设计单位如何按照现代化企业制度和经济规律实现企业重组是勘察设计行业管理制度调整中勘察设计单位需要解决的新问题。

5. 行业协会组织的完善与发展

计划经济体制下，行业协会组织是政府实施行业管理的助手，其职能是协助政府完成对行业的管理。在社会主义市场经济条件下，政府职能在转变，在逐步地退出对经济、行业、市场和企业的直接管理，因此，行业协会组织如何适应政府职能的转变，调整行业协会在行业管理中的职能和管理

方式是勘察设计行业管理制度调整中行业协会组织需要解决的新问题。

6. 经济体制改革提出的其他新问题

经济体制体制改革必然会引起人事管理制度、劳动分配制度和社会劳动保障制度等各项管理制度和管理方式的调整和转变,因此,如何适应经济体制改革带来的社会管理体系的变化,处理好行业管理制度与社会管理制度的衔接与协调,也是行业调整面临需要思考的新问题。

二、加入 WTO 对行业发展提出的新问题

加入 WTO,融入国际市场,将对勘察设计行业发展带来一些新问题,主要反映在以下几方面:

1. 勘察设计咨询市场和人才竞争加剧

按照我国在 WTO 谈判中做出的承诺,加入 WTO 5 年以后,将允许国外的工程咨询企业进入我国勘察设计咨询市场开办独资的工程设计咨询企业,并给以国民同等的待遇。国外企业的进入将使我国已经供大于求的勘察设计咨询市场竞争更加激烈,对我国勘察设计企业形成较大的冲击。冲击具体表现在市场份额、人力资源、技术水平、设计手段、质量保证、服务方式、国际声望与经验等多方面,尤其在市场竞争和人力资源流失方面将产生较大的影响。

2. 勘察设计行业概念需要调整

我国勘察设计行业与其他 WTO 成员国家的工程咨询业在行业定义、业务范围、收费标准以及市场管理制度等方面都存在着较大的差异,不能够直接接轨,这将直接影响我国

勘察设计公司走出国门承担国外项目,同时也不利于国家对进入工程建设市场的国外企业进行监督管理,因此,我国现行的勘察设计公司概念需要调整,需要按市场需求重新定位。

3. 技术标准和管理程序需要完善

目前,我国勘察设计公司技术规范体系还不完善,规范编制和颁布相对滞后,有些领域规范编制尚属空白,不能满足市场经济工程建设的需要。同时,规范体系、标准与其他 WTO 成员国家也不一致,设计文件编制阶段的划分、审查程序、深度以及采用的文字和计量单位也不同,不能互认,因此,我国现行技术标准框架和技术管理程序需要调整完善。

第二节 研究的思路与方法

一、应用的理论与方法

勘察设计公司调整与发展研究涉及到了对计划经济体制下我国勘察设计公司管理制度和对市场经济体制下其他 WTO 成员国家工程咨询业管理制度的研究,涉及到了对社会主义市场经济体制勘察设计公司管理制度体系构成的探讨,而无论哪种管理制度都是复杂的系统工程。因此,课题研究应用了系统工程理论和系统分析的方法,分析各种管理制度体系的性质、构成、内部关系和运行规律,分析各种体系存在的必要条件、具有的优势与存在的问题。

研究同时涉及到了我国勘察设计公司和其他 WTO 成员国家工程咨询业两种行业管理制度碰撞和接轨的问题,为深