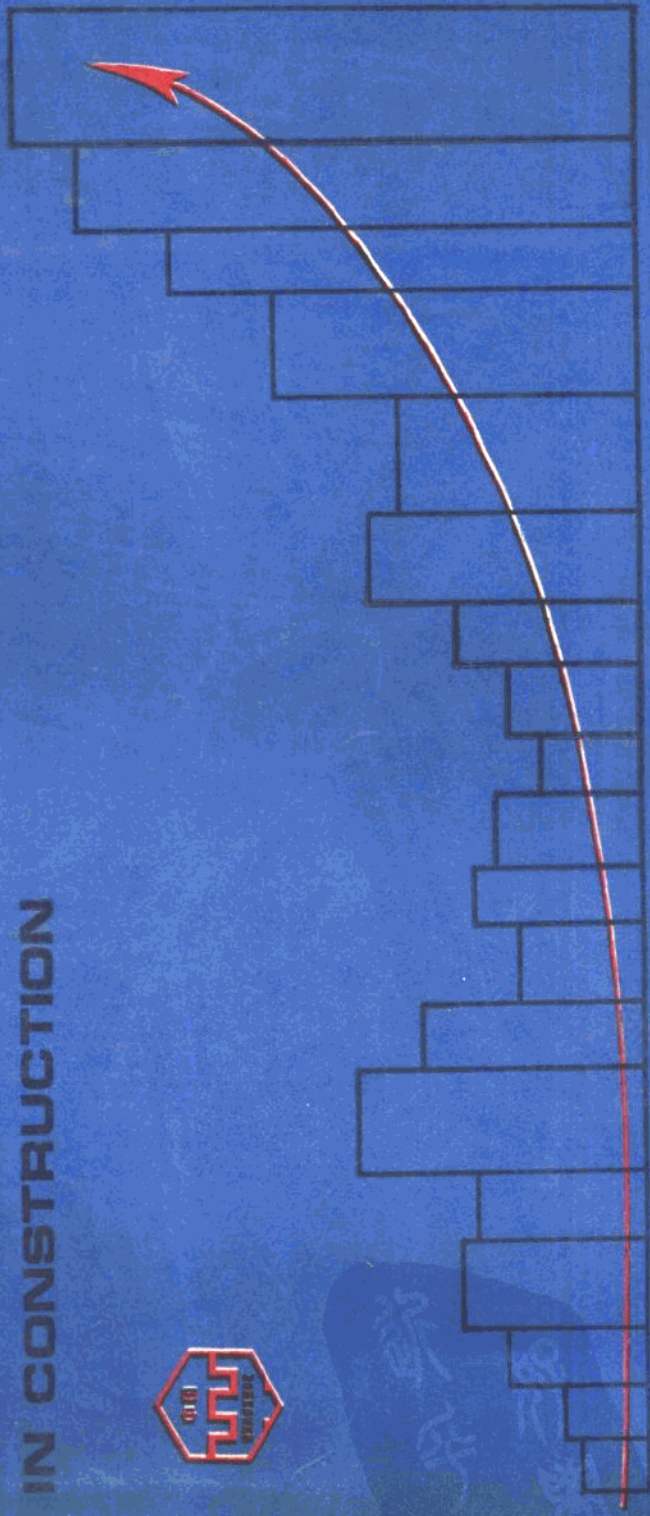


国际建筑业发展与统计手册

INTERNATIONAL DEVELOPMENT AND
STATISTICAL HANDBOOK
IN CONSTRUCTION



中国建筑技术发展中心

CHINA BUILDING TECHNOLOGY DEVELOPMENT CENTRE

第二部分 管理体制和组织系统

综述——国外建筑业管理机构

国家管理机构的设置不是随意性的，而是根据所担负的任务以及一定的原则和科学的方法合理建立起来的，只有这样才能保证管理机构高效率运转。

一、各国几乎都没有管理建筑业的机构

许多国家都没有主管建筑、城市建设和规划的中央一级领导机构，但名称繁简不一，管理的内容和幅度有异。这些管理机构主要是根据任务和需要，因时、因地、因事考虑设置的。建设业的归口管理部门，苏联是国家建委，美国是房屋与城市发展部，联邦德国是区域规划、建筑和城市建设部，日本叫建设省。其它各国也各有叫法。

苏联国家建委自1950年成立后，工作一度有所削弱，但建委仍然保留。为加强建委工作，苏联政府于1968年正式颁布执

行《苏联国家建委条例》。此后十几年来，国家建委实施统一的技术政策，发展建筑科学技术，掌握建筑业的发展方向，颁布立法文件，对推动建筑业的“经济改革”和技术发展起了重要指导作用。苏联国家建委作为苏联部长会议的常设机构负有领导建设综合体（即参与建设过程的各项单位的总体）的职责。

日本建设省是主管土木及建筑工程建设的国家机构，成立于1949年。建设省由省机关、八个大区的建设局及“筑波科学城修建本部”组成。建设省系统的人员定额为32074人。建设省的主要任务是制定与建设有关的方针、政策、计划，起草有关法律，主管技术标准，进行调查、统计，促进建设事业的发展，对“日本住宅公团”、“住宅金融公库”等建设者管辖的法人进行业务监督。

二、建筑业的经济体制改革

（一）精简机构，实行目标归类，提高管理效率

苏联建筑业的管理机构是1967年遵循生产部门与地区结合的原则建立起来的，结果造成机构庞大，层次多，效益低。到1983年，苏联加盟共和国建设部共有50多个，管理局100个，地方管理局120个，从中央到地方共有5个管理层次，而日条块分割，在同一个地区由于缺乏统一的领导机构，施工企业大量重复设置。针对这种矛盾，苏共26大决定对现行管理机构进行调整，具体做法是根据区域规划，按地区设部，组建了西北、南部、东部、乌拉尔和西西伯利亚地区等地区性建设部。各地区设部的优点是可以充分考虑每个地区的经济、地理和自然资源，确定专业化发展方向，合理组织施工力量。同时对机构进行了精简，减少了管理层次，将原来的

五个层次（联盟或联盟——共和国建设部——加盟共和国建设部——地区建设管理总局——建筑安装托拉斯（联合企业）——建安工程处——二级机构，即联盟或联盟共和国建设部——建安托拉斯或三级机构，中间有一层共和国或地区的建设总局。改革后苏联建筑业的主要基层管理机构是建安托拉斯，经济独立核算，自负盈亏，扩大了企业自主权。

为加强集中计划与管理，苏联把整个国民经济看作一个统一的国民经济综合体，内部又包括若干个跨部门综合体，如燃料动力、石油化工、机械制造、工程建设等综合体。这些综合体划分的原则是要有一致的目标，稳定的联系，具有动态的发展平衡及比例关系并能相互服务。工程建设综合体包括部、部门、联合公司、企业和事业单位，活动的目的是在生产性项目和各类建筑物和构筑物物的设计、施工和改造中取得最佳的效果。

（二）权力下放，扩大企业自主权

波兰建筑业改革前，部直接管理180个直属企业，改革后不再直接管企业，而主要抓方针政策立法和协调等宏观问题，目的是调动地方和企业的积极性。

匈牙利于70年代初进行改革，其做法是先由计划经济走向计划管理与市场调节相结合的经济体制，然后再过渡到市场经济体制。从80年代中期开始推行招标投标制，鼓励企业竞争。改革后政府的管理作用体现在四个方面：一是控制价格，二是市场规范化，三是进行招、投标企业的资格审查，四是保证招投标的合法性。对建筑材料市场和劳动力市场则实行完全开放。国家对企业的经营管理不进行任何行政干预，企业有完全的自主权。企业可实行计件工资和计时工资制，超额有奖，达不到质量受罚。对工人可以辞退，也允许工人合理流动。实行这种管理体制有利于提高管理效能，调动企业和职工的积极性。

三、注意发挥非政府机构的作用

把那些与建设事业有关的适合于企业化经营的事业从政府管理机构中分离出来，建立一些半官方的或民间的机构，由政府赋予这些机构一定的权限，在财政上给予资助，使它们起到政府部门难以起到

的作用，以便取得更好的管理效果，这种做法在许多国家很普遍，可以说是一条共同的经验。

以日本为例，建设省成立了三类机构：一类是特殊机构（日本叫特殊法人），政府把适于企业化经营的事业交给这种机构去做，对它实行监督，使之承担国家责任，避免了由行政机构管理会受到人事和预算方面的限制。属于这类机构有：住宅金融公库（国家贷款机构，全部投资由国家提供）；住宅与都市整备公团（房地产开发与经营，投资由国家和地方政府提供）；地方住宅供应公社（利用居民住宅储蓄存款，进行房地产开发与经营）。第二类是成立民间机构（日本叫公益法人），这是一种由政府倡导成立的民间非盈利性机构，政府授权进行审定工作，制定规范，进行试验研究，宣传普及，开展表彰活动，由建设省投资或资助。属于这类机构的有日本建筑中心，住宅产业情报部，住宅部件开发中心等。第三类是行业协会（日本叫事业者团体），这种协会充当政府与企业之间的桥梁和纽带，有利于沟通政府和企业的思想，做到行动统一，而且不受条条约束，可以把本行业各

种力量充分联合起来，交流经验，促进建筑业的发展。日本的主要行业协会建有建筑业协会，建筑家协会，空调卫生事业协会，住宅设备体系协会等等。

欧美资本主义国家政府（主管建设的部）主要职责是制定发展规划和政策法规，进行监督，促进资助等宏观管理，对于私人建筑企业基本不管，而是通过众多的行业协会和学术团体自行组织和管理。例如联邦德国建筑业分为主体工程建筑业和装修及辅助工程建筑业。主体工程建筑业按企业性质又分为建筑工业

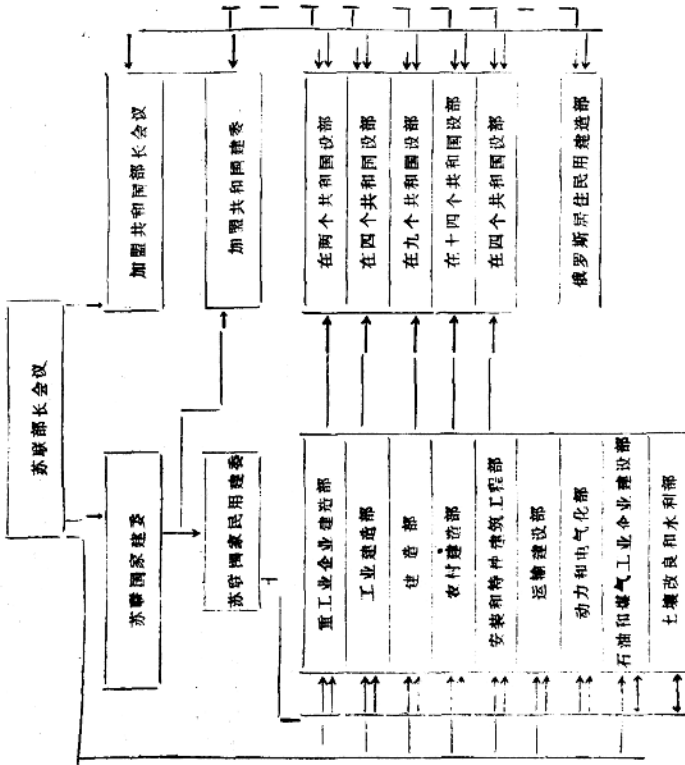
和建筑手工业，各有自己的行业组织。建筑工业的行业组织叫德国建筑工业总联合会，建筑手工业的行业组织叫德国建筑手工业总联合会。这些总联合会都有自己固定的办事机构和全国性的组织系统，有自己的章程和工作内容，这种民间机构，包括各种专业协会起到了政府部门难以起到的作用，成为建筑企业与政府之间的桥梁和纽带。

南斯拉夫的情况较为特殊。建筑和建筑材料业没有中央一级行政管理机构，而是由建筑、建材工业协会各专业委员会管理。

参加建筑、建材工业协会的会员达70万人，占全国职工总数的15%。从萨格勒布市“因特”建筑联合劳动组织机构图可以看出，行业组织规模庞大，分工详细，充分发挥了行业组织的管理作用。

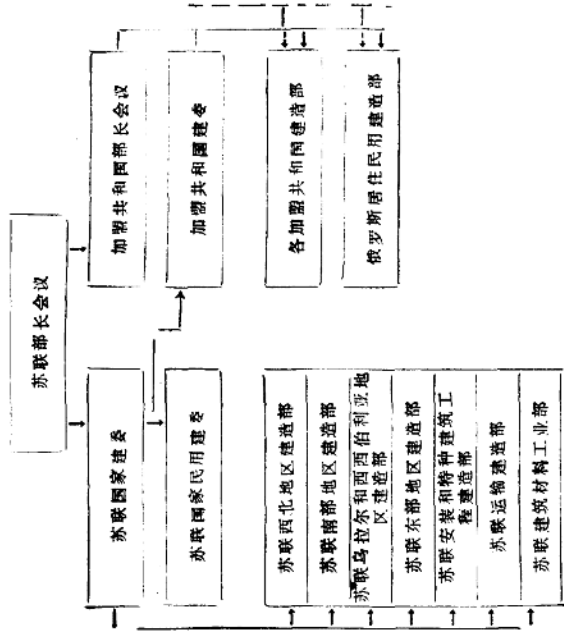
建筑业是个多专业的大行业。根据行业发展的需要，组织多种形式的协会，为协助政府管理建筑行业发挥了积极作用。随着建设事业的不断发展，各种半官方机构，民间机构以及行业协会对加强建筑业的行业管理，促进建筑业的体制改革及建筑业的发展必将发挥更大的作用。

2-1 苏联建筑业1986年前的管理系统



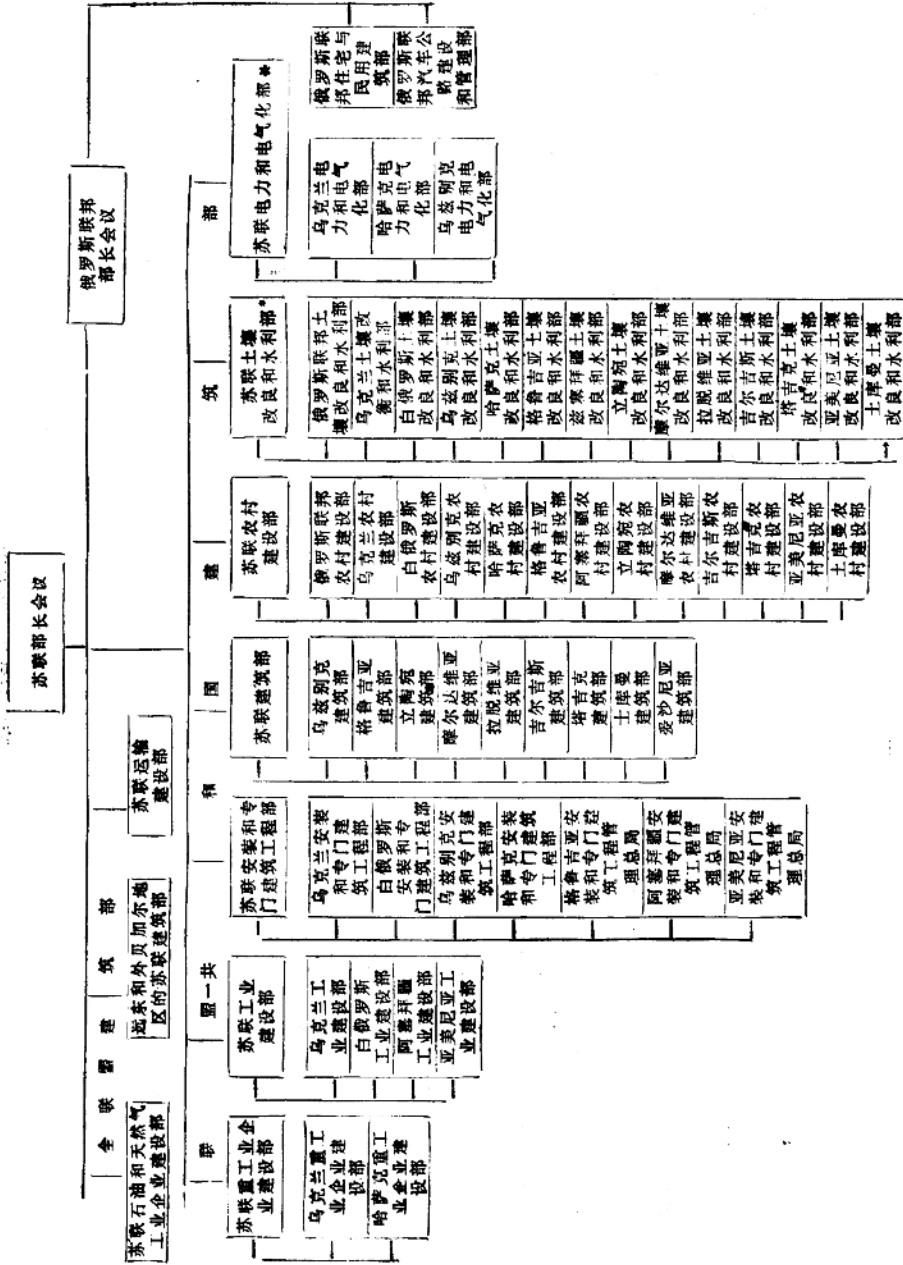
资料来源：[1]

2-2 苏联建筑业1986年后的管理系统



资料来源：[2]

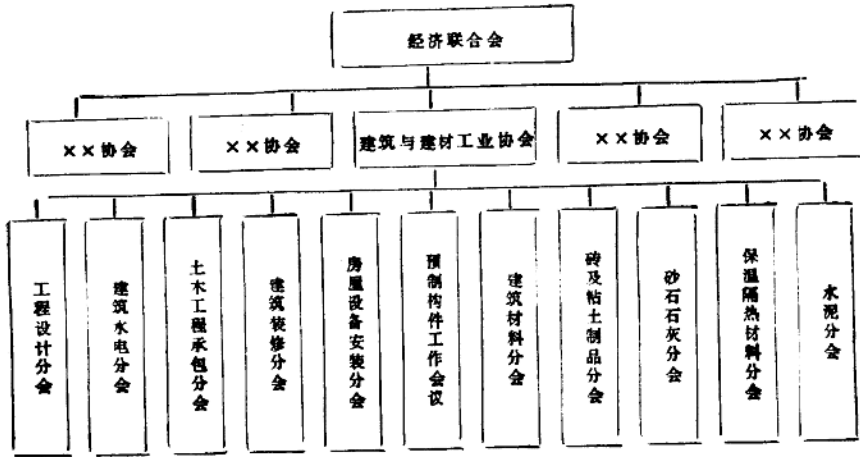
2-3 苏联联盟、联盟一共和国的部委图表



• 为建筑管理部

资料来源: [3]

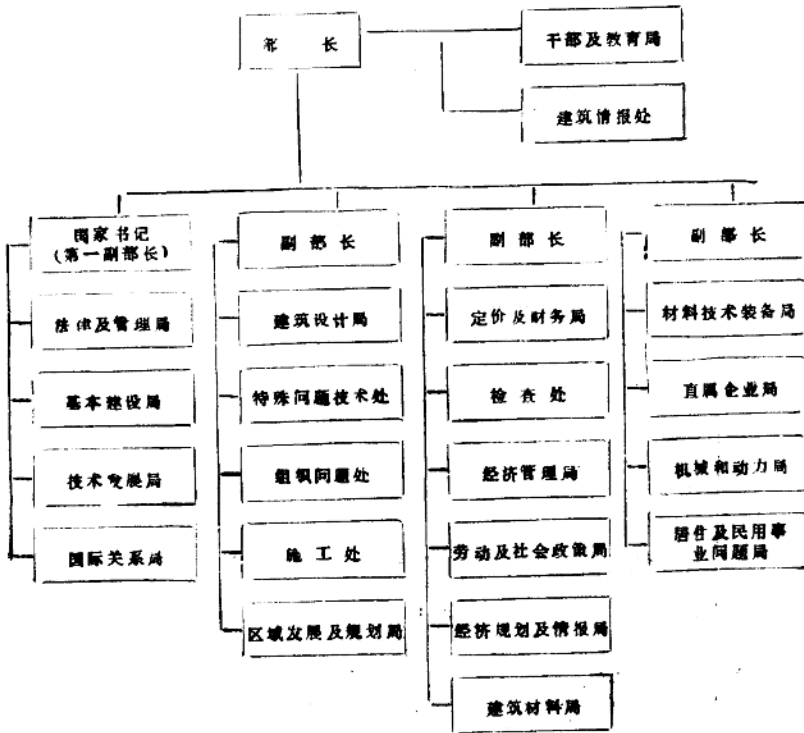
2-5 南斯拉夫建筑与建材工业协会的组织系统



资料来源：[4]

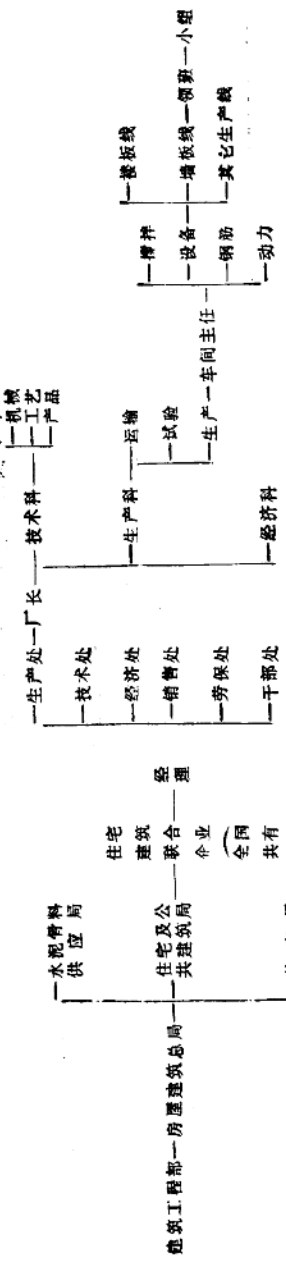
2-6 南斯拉夫萨格勒布市“因特”建筑联合劳动组织机构图在 I-8 页

2-7 匈牙利建筑及城市发展部组织机构 (1978年)



资料来源：[5]

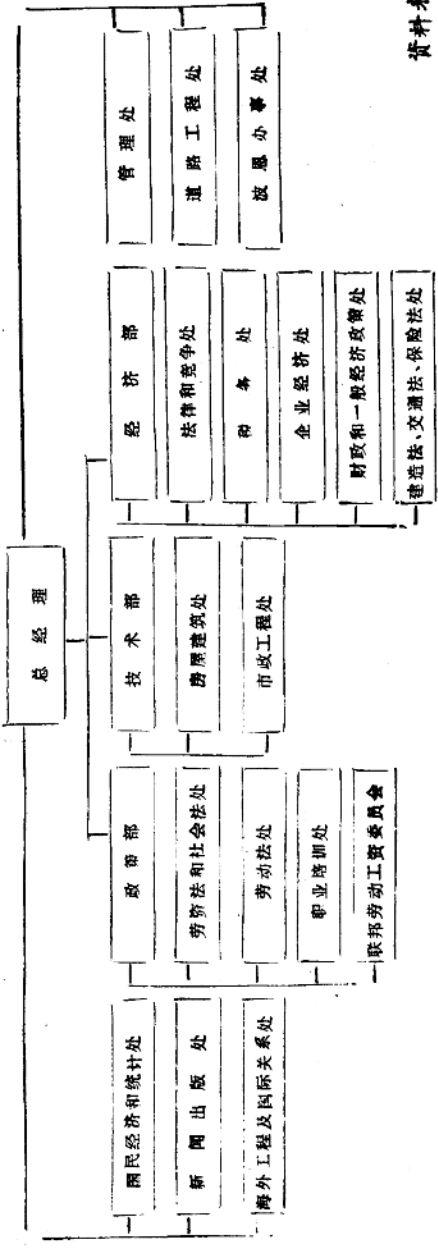
2-8 民主德国住宅建设管理系统



资料来源: [6]

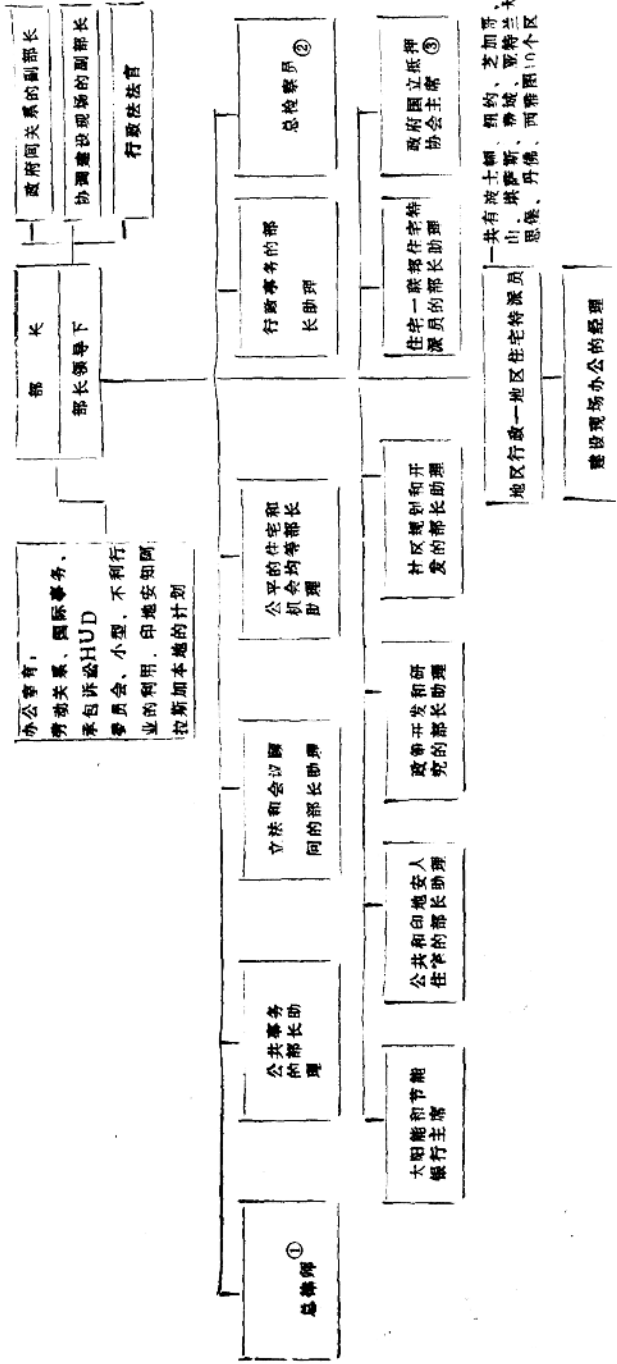
2-11 联邦德国建筑业总联合会组织机构

主席 团 常 席
副主席 席



资料来源: [9]

2-9 美国住房和城市发展部 (HUD) 组织机构



地区行政一地区住宅特派员
 建设现场办公的经理

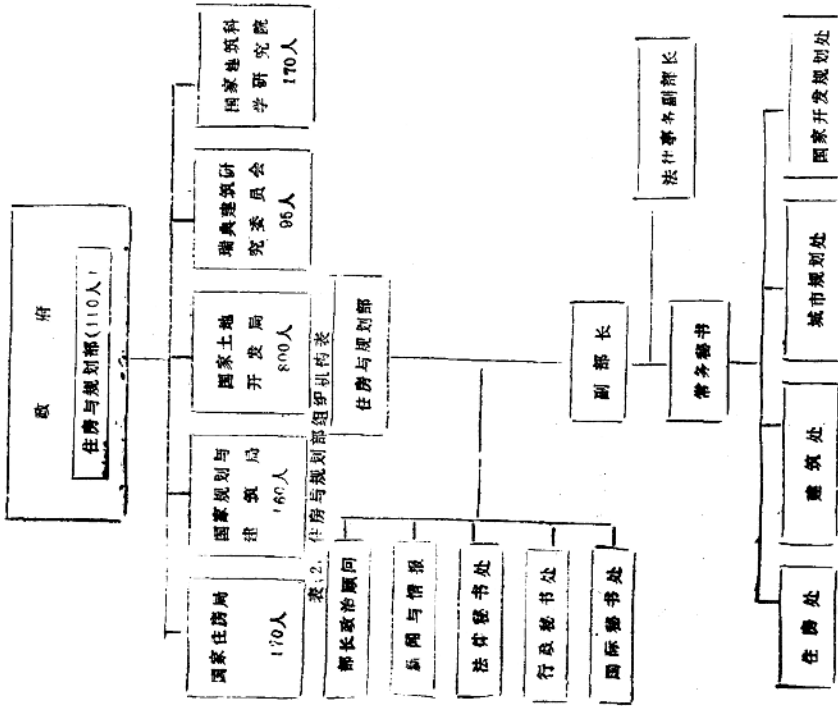
注：美国住房和城市发展部是担负有关住宅需求，公平住宅机会以及改善和开发国家社区的联邦主要机构。为了实施社区开发的整个目的，住宅和城市发展部掌管为帮助家庭成为私房主的抵押贷款计划；对支付不起参拜住宅的低收入家庭编制房租补助金计划；反对住宅活动的不公平待遇；以及编制有助于管理小区重建和保持城市中心不受恶劣影响和影响的计划。住宅和城市发展部还保护市场的住房和重要并促进编制鼓励和指导不仅提供住宅，而且日有适宜环境的住宅工业的计划。

- ① 该部是总的法律办公室，起到部长和其它主要官员的法律顾问作用。
- ② 是部长的主要顾问，它承担检查、调研、管理午餐以及关于该部计划和运行的可靠服务等等工作，它通过10个区的地区管理机构来实施它的任务。
- ③ 它的建设现场活动是通过东北、东南、西岸、西部和中西部五个区的地区办公室来实施的。
- ④ 美国妇女企业家协会代表团访华技术交流记录。住房和城市发展部展共有雇员1,000人。(建设部外事局二处提供的材料)

资料来源：[7]

2-12 瑞典住房与规划局和组织机构

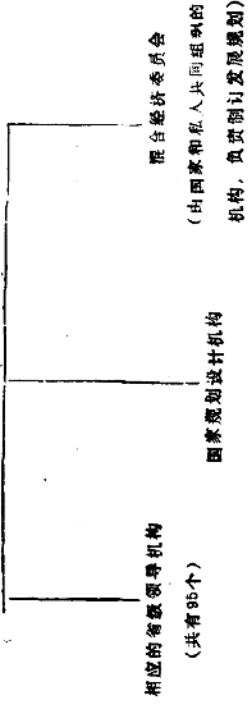
表 1 住房与规划局的直属局



资料来源：[10]

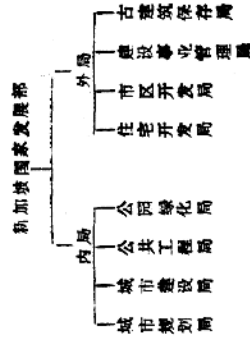
2-13 法国建筑业管理系统

领土整治、装备、住宅、旅游和运输部



资料来源：见[11]

2-22 新加坡国家发展部直属机构



资料来源：[17]

2-15 英国环境部机构

环境部 DOE

常务秘书

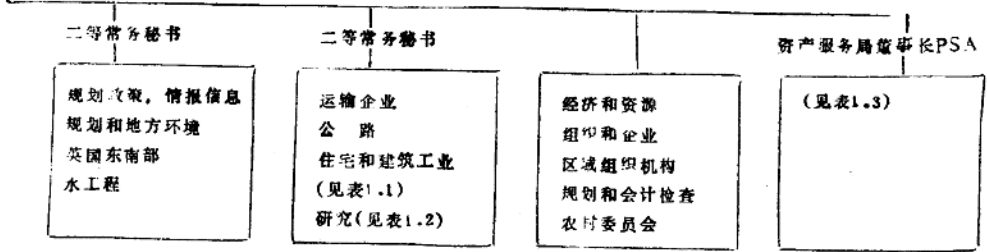


表1.1

DOE 住宅和建筑工业

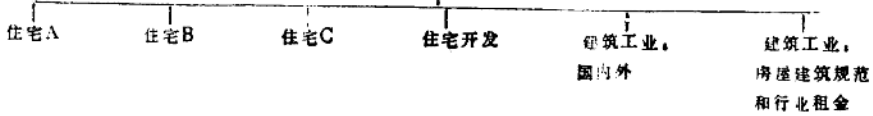


表1.2

DOE 研究

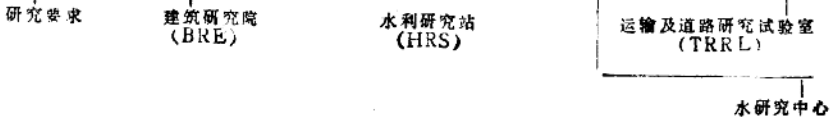
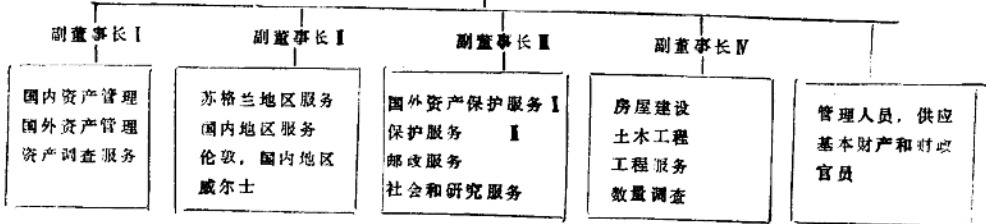


表1.3

资产服务机构

董事长



资料来源: [1]

