

基本建设和建筑业 改革经验选编

工人出版社

基本建设和建筑业改革经验选编

内部发行

国家计委基建综合局编

工人出版社出版（北京安外六铺炕）

工人出版社读者服务部发行

河北省大厂县印刷厂印刷

开本787×1092毫米 1/32 印张：8,875字数：185,000

1984年10月 第1版 1984年10月 北京 第1次印刷

印数：1—30,200册

统一书号：3007.455 定价：0.80元

编 者 的 话

根据六届人大二次会议关于今后要着重抓好体制改革的精神，国家计委、建设部、机械部、国家物资局、建设银行，于1984年6月25日至7月5日联合召开了全国建筑业和基本建设管理体制改革的座谈会。会上，各部门各地区和一些基层单位交流了推行投资包干、招标承包、工资含量包干以及改革资金、物资管理等方面的经验；国务委员宋平、国家计委副主任王德瑛、建设部长芮杏文先后在大会上作了重要讲话。为了使更多的同志了解会议精神，吸取改革试点单位的经验，进一步推动全国基本建设和建筑业的改革，现将座谈会上领导同志的讲话和部分经验材料摘要汇编成册，内部发行，供各部门、各地区、各基层单位学习参考。选编中，我们在文字上作了必要的删节。

国家计委基建综合局

1984年7月

目 录

编者的话

在全国建筑业和基本建设管理体制改革座谈会

开始时的讲话……………国家计委副主任王德瑛 (1)

在全国建筑业和基本建设管理体制改革座谈会

上的讲话……………国务委员兼国家计委主任宋平 (21)

在全国建筑业和基本建设管理体制改革座谈会

闭幕时的讲话

……………建设部部长兼国家计委副主任芮杏文 (28)

加快改革步伐,全面推行包建经济责任制

……………煤炭部基建司 (36)

改革基本建设管理体制,加速电力建设

……………水电部基建司 (44)

全面推行承包责任制,加快有色金属工业建设

……………有色金属工业总公司 (49)

以改革的精神建立基建项目责任制

……………山西省计委 (53)

推行投资包干,提高经济效益

……………上海市建委 (57)

推行投资包干,加快水运建设

……………交通部基建局 (62)

实行概算包干，提高经济效益

.....上海宝钢工程指挥部 (70)

推行经济责任制，组织投资大包干

.....上海石化总厂二期工程指挥部 (77)

实行投资包干，加快改革步伐

.....山西铝基地建设指挥部 (83)

大化肥工程实行概算切块包干的做法和体会

.....新疆维吾尔自治区计委 (89)

实行投资包干，严格控制概算

.....镇海石化总厂大化肥厂工程指挥部 (94)

实行投资包干，促进港口建设

.....石臼港建设指挥部 (99)

紧水滩水电站建设试行投资包干效果好

.....水电部十二工程局 (105)

推行经济承包责任制，加快港口建设

.....连云港建港指挥部 (109)

建设项目试行投资包干初见成效

.....兵器工业部5123厂 (114)

实行招标承包制，开创基建工作新局面

.....吉林省计委 (119)

建设项目实行招标承包制的做法

.....广东省建委 (125)

实行工程招标投标，提高经济效益

.....深圳市基建办公室 (131)

城市开发的基本做法与体会

.....深圳市基建办公室 (138)

建设好专业化承包公司，在基建体制改革中迈出新	
步伐·····水电部超高压输变电建设公司（ 147 ）	
鲁布革水电站引水系统工程实行国际招标情况	
·····水电部水电建设公司（ 152 ）	
开展招标投标，提高经济效益	
·····广州市城乡委（ 158 ）	
全面推行招标承包制，开创房屋建设新局面	
·····常州市房屋建设开发公司（ 165 ）	
江苏集体建筑队伍蓬勃发展	
·····江苏省建委（ 169 ）	
南通市农村集体建筑队伍施工管理情况	
·····江苏省建委（ 176 ）	
试行按总产值工资含量核定工资总额的情况	
·····冶金部十八冶金建设公司（ 181 ）	
试行“百元产值工资含量包干”的基本做法	
·····铁道部第一工程局一处（ 186 ）	
我们是怎样实行百元产值工资含量包干的	
·····大连市第一建筑工程公司（ 191 ）	
推行包工队经营承包责任制	
·····沈阳市第三建筑工程公司（ 197 ）	
推行百元产值工资含量包干的成果	
·····冶金部十七冶金建设公司（ 202 ）	
试行投资包干经济责任制的体会	
·····邮电部第一工程公司（ 207 ）	
把工资总额与企业经营成果挂钩	
·····重庆市第一建筑工程公司（ 212 ）	

实行产值工资含量包干不断提高企业经济效益

.....中国石化总公司四建公司 (218)

完善投资包干, 提高综合效益

.....邯郸市第二建筑工程公司 (223)

实行直接配套供料, 提高基建投资效益

.....陕西省基建物资体改办公室 (228)

做好宝钢国内配套设备承包供应工作

.....上海市机械设备公司 (235)

实行成套设备承包, 确保国家重点建设

.....江苏省机械设备公司 (241)

改革设备成套, 加快重点建设

.....安徽省机械设备成套局 (247)

推行投资包干, 提高投资效益

.....建设银行上海市分行 (254)

总结经验、改进做法、加快基建贷款步伐

.....建设银行贵州省分行 (259)

积极推行“百元产值工资含量包干”

.....建设银行沈阳市分行 (264)

降低工程造价, 节省建设资金, 提高投资效益

.....唐山市建设指挥部 (269)

在全国建筑业和基本建设管理体制 改革座谈会开始时的讲话

国家计委副主任王德瑛

同志们：

我们这次会议是在六届人大二次会议刚刚闭幕，全国各条战线的改革工作蓬勃开展的大好形势下召开的。赵紫阳总理在政府工作报告中指出，城市改革的步子要加快，在城市各业中，建筑业可以首先进行全行业的改革。并明确提出了改革建筑业和基本建设管理体制的方针政策。我们这次会议的中心议题就是要认真贯彻六届人大二次会议的精神，总结交流前一段改革的情况和经验，研究如何把建筑业和基本建设的改革全面推向前进，以适应四个现代化建设的需要。为了便于大家讨论，我先讲三个问题。

一、改革的现状和面临的形势

党的十一届三中全会以来，基本建设战线各级领导部门和建设、设计、施工单位，遵循党的实事求是的思想路线，认真贯彻“调整、改革、整顿、提高”的方针，在严格控制基本建设总规模，合理调整投资使用方向，集中财力物力保证重点建设的同时，解放思想，积极探索，对陈旧落后的管

理制度和管理体制进行了初步改革，取得了一些可贵的经验，为全面改革创造了有利条件。

（一）在部分建设项目上试行了投资包干办法。1982年9月，全国投资包干经验交流会推广宝钢经验以来，按概算包干、施工图预算包干和平方米造价包干等多种形式的包干责任制，在一些部门和地区有了新的发展。按合理工期组织建设的一百二十三个重点项目，已有三分之一实行了投资包干。许多城市的住宅建设实行了平方米造价包干和小区综合造价包干。实行包干的建设项目，在改变敞口花钱，节省建设投资，提高综合效益方面，都取得了明显的效果。全国最大的建设项目宝钢一期工程，在未包干前敞口花钱，面临着投资“无底洞”的危险。1980年下半年，他们在冶金部、上海市的领导和支持下，经过反复酝酿，克服了“工程复杂不好包，怕担风险不敢包，嫌麻烦不愿包”等思想障碍，为包干做了大量的准备工作和基础工作，抽调了一百多名专业人员，用半年时间编制了八千八百多项单位估价表，三千多种国外引进材料的国内价格和一千一百多项概算综合单价，并制定了责、权、利相结合的责任制度。1981年全面实行概算包干后，调动了各方面的积极性，建设面貌改观，工程进度加快，工程成本和各项费用都有降低。整个工程概算投资（国内部分）不仅可以有效地控制住，而且还可以完成国家要求节约一亿九千万元的任务。上海石油化工总厂二期工程实行包干以来，处处精打细算，去年竣工的几个单项工程已节约投资三百万元。据初步测算，整个工程的国内投资可节约五千万元，占概算的4%。石臼港工程指挥部从工程一开始，就与各承包单位签订了包干合同，目前已完工的单项工程，

都没有突破概算，工期普遍提前，质量明显提高。预计工程总投资可以节约六千万元，其中国内投资二千万元，并可保证按计划于1985年建成。在民用建筑方面，唐山、常州、沙市、西安、太原、沈阳、吉林、昆明等不少城市实行了平方米造价包干或小区综合造价包干，都做到了开工迅速、竣工利落、综合配套、工期短、质量优、造价低，用户满意。

（二）在许多建筑安装企业试行了多种形式的承包责任制。这项改革把企业、个人的经济利益和企业经营好坏、职工贡献大小挂起钩来，调动了广大职工的积极性，促进了企业管理水平和经济效益的提高。走在改革前列的邯郸市第二建筑公司经过不断摸索，不断深化，创造了一套比较完善的内部承包责任制，并对分配制度做了相应的改革。对一线工人实行全优超定额计件工资制，多劳多得，上不封顶，少劳少得不保底；对二线辅助生产工人，按工时定额计分拿奖；对管理干部和后勤服务人员严格按岗位责任制进行考核，根据贡献大小评分计奖。这样，就把过去的“死工资”变成了“活工资”，把“人管人”的管理办法变成了经济责任制的管理办法。该公司支援唐山建设五年来，新建工程优良品率达到98%，与其它企业施工的同类项目相比，工期缩短三分之一，造价每平方米低五元多，去年全员劳动生产率达到一万二千元，人均竣工面积七十平方米，人均实现利润二千五百三十四元，分别相当于全国建工系统平均水平的二倍、二点七倍和三点五倍，职工的人均收入达到一千二百四十二元，比基本工资增加了一倍，而每百元产值的工资含量只有十一元七角九分。冶金部第十七冶金建设公司在承担宁国水泥厂和船山石灰石矿两项国家重点工程中，实行了百元产值工资含

量包干。1983年全员劳动生产率比1982年提高51.8%，职工收入增加16.6%，利润增长一点五倍，而百元产值的工资含量只有十三点六元，主要经济技术指标在冶金系统名列前茅。重庆市第一建筑公司实行以全优为目标，以栋号为考核对象的单位工程承包，劳动生产率提高10.1%，人均奖金增长1.5%，工资总额降低1.4%，利润增长了9.3%，工程优良率达到了95%。

（三）在勘察设计单位试行了技术经济责任制。为了解决勘察设计单位按人头核拨事业费，吃“大锅饭”的问题，1979年开始，有八十九个单位实行了设计收费试点。在总结试点经验的基础上，从去年下半年起，在全国范围内试行了技术经济责任制，把勘察设计单位承担任务的数量、质量和收入挂起钩来，从而调动了广大勘察设计单位和职工的积极性，完成勘察设计任务大幅度增长。北京有色冶金设计研究总院，在上级下达任务严重不足的情况下，积极承担外部门、外地区的设计、科研任务和技术服务，1983年完成的设计和科研任务比改革前翻了一番多。黑龙江省建筑设计院实行了项目包干责任制，多干多得，少干少得，不干不得，拖期受罚，两年完成了四年的任务。武汉市建筑设计院，对设计室和勘察队实行按定额考核，多劳多得，有奖有罚，做到总额不突破，单位不拉平，个人不封顶，1983年完成的任务比前一年增长54%。

（四）在少数地区试行了工程招标投标办法。深圳经济特区从1981年开始实行工程招标投标以来，许多省、市和部门的建筑安装企业、勘察设计单位到深圳投标，现在已有90%的工程采用了招标承包制。工期一般可缩短20%，工程

造价降低8—15%。深圳国际商业大厦，五万多平方米，原由市里安排建筑队伍承包，每平方米造价要五百八十元，工期两年，后来改为公开招标，第一冶金建设公司中标，每平方米造价只有三百九十八元，降低一百八十二元，工期一年半，工程总造价降低九百四十万元。广州市学习深圳的经验，去年开始试行这一办法。中标的六十项工程，合同工期都比定额工期缩短20%，标价比标底低2.8%，同没有投标的工程相比，造价降低10%左右。吉林省从1980年开始，在民用住宅工程和市政公用工程试行招标投标，也取得了明显效果。过去建住宅楼，主要是靠上级指定施工单位，独家经营，常常是两三年才能建成交付使用，工期长，造价高，质量差，建设单位对他们既惹不起，又离不开。实行招标投标后，开展了竞争。1983年吉林市十四栋住宅楼，六万四千平方米，实行了公开招标。省内外有三十多个单位参加投标，八家施工企业中标。他们千方百计抢时间，加快工程进度。从4月10日开始动工，到10月25日前全部竣工，配套交付使用，不仅工程质量好，还节约投资四十四万元。

（五）在基建管理其他方面也做了一些改革。例如：在投资的使用上，逐步推行了基本建设拨款改贷款，有偿使用资金的办法。到1983年底止，全国已有八百多个项目实行了贷款，贷款总额达一百零五亿元。实行这项改革，使一些建设项目精打细算，能少要的资金就不多要，能迟要的资金就不早要，提高了资金的使用效益。在工程项目管理上，建立了前期工作计划制度，对中长期规划中准备建设的二百七十九个重大项目的前期工作，实行了项目经理负责制，明确了工作内容和进度要求，这将有助于改变过去那种仓促上马、

“三边”建设的状况。为了全面考核基本建设的经济效益，制订和下达了基本建设经济效益指标计划。在保证重点建设上，确定了一批按合理工期组织建设的大中型项目，投资优先安排，材料配套和设备成套承包供应，加快了工程建设的进度。在开展工程咨询业务上，建立了中国国际工程咨询公司和二十五个专业工程咨询公司，业已承担一批技术改造项目的咨询任务，开展了国外咨询业务，并进行了外资项目总承包的试点工作。

以上这些方面的改革对于推进建筑业和基本建设的发展，提高投资效益起了一定的作用，但同中央对改革的要求相比，同我们面临的建设任务相比，还有很大的差距。我们已经进行的改革还仅仅是初步的、小范围的、不配套的。在改革的问题上，我们的思想不够解放，气魄不够大，步子不够快。

大家都知道，在实现十二大确定的经济建设总目标的进程中，基本建设的任务越来越重。1984年的基建计划规模已达六百五十亿元，施工的大中型项目近七百个。“七五”以及后十年的建设规模将越来越大。特别是为经济振兴打基础、加后劲的能源、交通、原材料、智力开发方面的重大项目将陆续上马。这些项目搞得好坏，直接关系到国民经济的发展速度和四个现代化建设的进程。而目前我们的基本建设体制，无论是项目决策、计划安排、物资供应，还是勘察设计、工程施工等方面，都存在不少弊病。工期长、质量低、造价高、投资效益差的状况还没有得到根本改变。因此，加快建筑业和基本建设的改革步伐，更具有特殊重要的意义。我们越来越深切地感到，只有改革，才能打破束缚生产力发展的管理体制和禁锢人们头脑的陈腐观念，充分发挥建设、

设计、施工单位和广大职工的积极性、创造性；只有改革，才能从根本上改变基本建设的落后面貌，真正把基本建设转到以提高经济效益为中心的轨道上来；只有改革，才能更好地完成日益繁重的建设任务，为经济振兴和四个现代化的实现做出新的贡献。走改革之路，这是历史赋予我们的重大责任。我们一定要放开眼界，跟上形势，坚定信心，努力探索，在改革方面走出新路子。

二、加快改革步伐，开创新局面

建筑业和基本建设管理体制的改革，要从我国的实际情况出发，认真总结三十多年建设的经验，借鉴国外的有益经验，逐步创造出一套具有中国特色的管理体制。改革要在坚持计划经济为主的前提下，把经济手段、行政手段、法律手段结合起来，真正做到有利于明确各个方面的经济责任和权利，调动部门、地区、企业和广大职工的积极性；有利于打破条条分割、块块封锁，有组织地开展竞争，鼓励先进，鞭策落后，把建筑市场搞活；有利于把基本建设各个环节的关系理顺，克服官僚主义、互相扯皮，提高工作效率。改革要围绕缩短工期，降低造价，提高工程质量和投资效益来进行。关键是要推行投资包干制和招标承包制，解决企业吃国家的“大锅饭”和职工吃企业的“大锅饭”问题。当前，要着重加快以下几个方面的改革：

（一）全面推行建设项目投资包干责任制。最近，紫阳同志在讲话中又一次强调，搞投资包干是个好办法。实行这个办法，概算投资可能要提高，而实际投资可能要省，比敞

口花钱，造成浪费要好。许多单位的实践证明，投资包干是提高基本建设综合经济效益的有效途径。包与不包，大不一样。实行投资包干，投资一次包死，节约分成，既有压力，又有动力，能够调动主管部门、建设单位、施工单位当家理财的积极性，把各个环节、各个岗位的责任制有机地联系起来，责、权、利层层落实，有效地促进企业加强管理方面的基础工作，提高经营管理水平和技术水平。

事实说明，投资包干的方向是对头的，经验是成熟的，现在就是要下决心全面推广。现有的在建大中型项目都要积极创造条件，力争在今明两年内，按照批准的概算或修正概算，由建设单位向主管部门签订投资包干合同，实行包建。接近完工的项目也要核定未完工程投资，实行收尾包干。包建单位要按投资包干的要求，与建筑安装企业签订承发包合同。今后，新建大中型项目都要实行投资包干，小型项目由各地区、各部门根据实际情况提出要求。现在提出这样的目标应当是能够做到的，象宝钢、上海石化总厂、石臼港这样复杂的大型工程都能包干，而且包得比较好，其它项目只要下决心，扎扎实实地工作，也是能够办得到的。包干的形式，可以根据不同的工程对象灵活多样，既可以按概算包干、施工图预算包干，也可以按平方米造价包干、小区综合造价包干或新增单位生产能力造价包干。无论采取哪种包干形式，都要层层落实，防止流于形式。

全面推行投资包干制，是一项重要的改革，要注意解决好以下几个问题。第一，要组织力量下功夫做好包干的各项准备工作。目前，有些单位担心概算不准，怕包不住，包亏了。根据一些单位的经验，这个问题并不难解决。关键是要

下功夫，组织建设、设计、施工单位和建设银行，认真地测算、修订、补充各项定额、单价、费率，把包干指标建立在科学的基础上。要本着实事求是的原则，既要防止把包干指标打得过宽，早涝保收，又要防止把指标打得过紧，包建单位经过努力也达不到，挫伤积极性。对于包干中争执不下的问题，上级主管部门要及时协调解决。第二，要切实把项目主管部门应当“保”的条件和包建单位“包”的责任紧密结合起来。项目主管部门对包建项目所需的资金、材料、设备和主要协作条件，一定要按包建合同规定的工期妥善安排，切实保证；包建单位要严格履行包建责任。如果只包不保，或只保不包，投资包干的目的都达不到。第三，包干的经济政策要兑现。前一段，有的项目已经实现的包干节余，特别是职工应得的分成收入拿不到，影响了包干的积极性。今后，建设单位实现的包干节余，要按照《基本建设项目投资包干责任制办法》规定的分成比例兑现，并允许他们自主使用，任何单位和部门都不得平调。包干节余留成资金，用于建造职工住宅和集体福利设施，已包括在建设项目的总投资内，不再计入自筹投资控制指标。

（二）大力推行招标投标承包制。长期以来，我们习惯于单纯用行政手段指定设计、施工单位，层层分配任务。建设单位不能择优选定承包单位，很难掌握建设的主动权；设计、施工单位依赖上级分配任务，外无压力，内无动力，难以促进管理水平的提高。从部门、地区来看，往往形成条条块块垄断的状况。打破这种局面的有效办法，就是大力推行工程招标投标承包制。实行招标投标，开展竞争，双方都有了自由选择的余地。有选择，就有比较；有比较，就显出优劣，就能促

进承包单位加强全面管理，注意技术进步，提高企业素质和社会信誉。实行招标承包，还有利于简化繁琐的结算办法，减少各方面的扯皮，提高效率。

今后新开工的建设项目，一般都要实行招标投标，择优选定设计、施工单位。根据建设项目的不同情况，可按建设项目招标，也可按分项工程招标。

对于实行招标承包制，有些同志存在一些思想顾虑。有的认为，我国实行的是计划经济，招标投标是资本主义重要的办法，不能学。我们认为，招标投标是一种管理方法，不能把它和资本主义的社会制度混为一谈。资本主义国家的先进技术和好的管理办法，社会主义国家同样可以运用。而且我国的招标投标工作，是在计划经济指导下，有领导、有组织进行的，不是无政府主义的自由竞争，招标投标单位都是社会主义经济组织，都是为了多快好省地把国家的工程建设好。对于招标投标办法，只要我们运用得好，就可以避免资本主义国家招标投标中的弊病。即使出现一些问题，也不要害怕，我们是能够解决的。有些同志认为，招标是个好办法，但是我国现行的基本建设管理体制的许多环节与这种办法不相适应，难以推行。我们说，招标承包本身就是基本建设管理制度的一项重要改革，现在就是要通过招标投标，冲破保护落后的部门、地区所有的管理体制，带动各个环节的改革，不能等其它方面的改革都搞好了，再来搞招标投标。水电部两个项目实行招标的事实，就说明了这一点。云南鲁布革水电站是世界银行贷款的项目，隧洞工程实行了国际招标，标底是一亿四千九百万元。我国和日本、意大利等八个公司参加投标，前三标的标价都不到一亿元。我们三个公司