

建筑业体制改革的新阶段

杨慎 王弗 选编

中国建筑工业出版社

本书是《建筑业体制改革》的续编，主要收集了各地创造的新鲜经验。全书共分六个部分：一、中央领导同志关于建筑业改革的重要讲话；二、建筑业发展战略；三、理论探讨；四、各地改革的实践经验；五、国外考察情况；六、体制改革大事记要。可供建筑部门领导干部和科研、设计、施工等单位的广大职工阅读。

建筑业体制改革的新阶段

杨 慎 王 弗 选编

（限国内发行）

*

中国建筑工业出版社出版、发行（北京西郊百万庄）

中国建筑工业出版社印刷厂印刷（北京阜外南礼士路）

*

开本：850×1168毫米 1/32印张，9¹⁵/₁₆字数：262千字

1984年12月第一版 1984年12月第一次印刷

印数：1—37,200册 定价：1.40元

统一书号：15040·4742

前 言

本书是去年出版的《建筑业体制改革》的续编。

1983年3月，全国建筑工作会议之后，各省、市、自治区建筑部门认真贯彻建筑业改革大纲和开创新局面工作纲要精神，锐意进取，大胆创新，积累了许多新鲜经验。

今年以来，中央和国务院领导同志又多次视察建筑工地，对改革建筑业作了许多重要指示。3、4月份，国务院先后几次听取发展建筑业的汇报。5月15日赵紫阳总理在六届人大二次会议《政府工作报告》中正式提出：在城市各业中，建筑业可以首先进行全行业的改革。我国建筑业的体制改革由此进入一个新阶段。

本书反映了这一时期改革发展的进程，收集了各地创造的新鲜经验，以便更加扎实健康地把改革推向前进。

全书共分六个部分：一、中央领导同志关于建筑业改革的重要讲话；二、建筑业发展战略；三、理论探讨；四、各地改革的实践经验；五、国外考察情况；六、体制改革大事记要。

为使本书及时出版，较快地和广大读者见面，选文基本依照原文，未作大的修改。由于时间仓促，有些好的经验和重要文章可能没有选入；已经选入的也可能有需要进一步探讨之处。热切希望广大读者以及关心建筑业发展的同志们，在实践中共同充实、完善这些经验。

中国建筑工业出版社编辑、出版部门的同志，为本书的及时出版，作了很大努力，谨致谢意。

编 者

1984年6月

目 录

前 言

(一) 重 要 讲 话

邓小平同志关于建筑业和住宅问题的谈话·····	(1)
赵紫阳总理谈发展建筑业和建材工业问题·····	(3)
建筑业首先进行全行业改革·····赵紫阳	(4)
建筑业改革大纲·····	(7)
赵紫阳总理在重庆视察时的讲话·····	(10)
赵紫阳总理、胡启立同志视察中日友好医院工程 时的讲话·····	(11)
胡耀邦同志在湖北视察工作时充分肯定百元产值工资 含量包干办法·····	(12)

(二) 发 展 战 略

把建筑业的改革推向一个新阶段·····李锡铭	(13)
建筑业的发展趋势和学会工作·····肖 桐	(24)
我国建筑业的发展战略和体制改革·····杨 慎	(34)
建筑科技工作要适应形势的发展·····许溶烈	(51)
从战略发展观点改革建筑设计·····张钦楠	(68)
借鉴农业改革和深圳建设经验搞活建筑业·····曹大激	(76)
“小康社会”应把居住水平作为战略目标 之一·····林志群	(78)
2000年我国村镇建设的展望·····冯华等	(88)
遵循集体经济特点办好集体建筑企业·····傅仁章	(102)

(三) 理 论 探 讨

建筑业应成为独立的产业部门·····	李梦白 (119)
试论建筑业的范围和内容·····	金敏求 (124)
建筑业产品商品化的战略意义·····	厉以宁 (129)
论建筑业的产业中枢·····	王 弗 (135)
建筑产品价格必须改革·····	沈联民 (144)
关于小城镇建设和发展问题·····	张修志 张法亭 (151)
关于产值工资含量包干问题的探讨·····	傅 文 (157)

(四) 改 革 实 践

深圳特区建设的基本做法·····	罗昌仁 (162)
集体建筑企业要有个大发展·····	顾秀莲 (179)
搞好城乡建设管理体制的改革·····	于汉卿 (187)
坚持改革,进一步把建筑业搞活·····	丁道三 (192)
以改革和创新的精神搞活建筑业·····	张荣茂 (208)
推行包工队经营承包责任制·····	沈阳市建筑工程局 (216)
开创城市改革的新局面·····	洪文鑫 (224)
改革公有住宅分配办法,搞好补贴出售试点 ·····	张文奎 (232)
建筑设计的改革实践·····	武汉市建筑设计院 (241)

(五) 国 外 考 察

意大利建筑业的管理体制·····	(249)
西方国家建筑设计的几种组织形式·····	(262)
国外一种新的承包方式——管理承包·····	(265)
苏联和东欧国家的住房建设和政策·····	(268)
罗马尼亚关于发展住房建设和出售房屋的法律·····	(282)

(六) 大 事 记 要

建筑业体制改革大事记要(1983.2~1984.6)·····	(292)
---------------------------------	-------

(一)重 要 讲 话

邓小平同志关于建筑业和 住宅问题的谈话

中共中央文献研究室按：这是邓小平同志在1980年4月2日同中央负责同志谈话的一部分，对长期规划中建筑业的地位问题和住宅政策问题提出了指导性的意见，经征得本人同意予以发表。

关于建筑业，小平同志说，从多数资本主义国家看，建筑业是国民经济的三大支柱之一，这不是没有道理的。过去我们很不重视建筑业，只把它看成是消费领域的问题。建设起来的住宅，当然是为人民生活服务的。但是这种生产消费资料的部门，也是发展生产、增加收入的重要产业部门。要改变一个观念，就是认为建筑业是赔钱的。应该看到，建筑业是可以赚钱的，是可以为国家增加收入、增加积累的一个重要产业部门。要不然，就不能说明为什么资本主义国家把它当作经济的三大支柱之一。所以在长期规划中，必须把建筑业放在重要地位。与此相联系，建筑业发展起来，就可以解决大量人口的就业问题，就可以多盖房，更好地满足城乡人民的需要。随着建筑业的发展，也就带动了建材工业的发展。

关于住宅问题，小平同志说，要考虑城市建筑住宅、分配房屋的一系列政策。城镇居民个人可以购买房屋，也可以自己盖。不但新房子可以出售，老房子也可以出售。可以一次付款，也可

以分期付款，十年、十五年付清。住宅出售以后，房租恐怕要调整。要联系房价调整房租，使人们考虑到买房合算。因此要研究逐步提高房租。房租太低，人们就不买房子了。繁华的市中心和偏僻地方的房子，交通方便地区和不方便地区的房子，城区和郊区的房子，租金应该有所不同，将来房租提高了，对低工资的职工要给予补贴。这些政策要联系起来考虑。建房还可以鼓励公私合营或民建公助，也可以私人自己想办法。农村盖房要有新设计，不要老是小四合院，要发展楼房，平房改楼房，能节约耕地。盖什么样的楼房，要适合不同地区、不同居民的需要。

（1984年5月15日《人民日报》）

赵紫阳总理谈发展建筑业和 建材工业问题

这个行业，在西方曾经被称为发展经济的支柱之一。本世纪内，中国的建材工业和建筑业应当有个大发展。搞得好，是一大财源，可以回笼大量货币。中国的建筑业和建材工业究竟怎么搞法？要组织个班子，解放思想，扩大视野，展望一下我国的建材工业和建筑业会出现什么形势，如何发展，如何搞活，方向是什么，先搞什么，后搞什么。可以组织一些有见解的人鸣放一番，不要受什么框框限制，通过研究，形成一个纲要，纳入长远规划。这件事情，由李锡铭、吕克白同志负责。

（摘自1983年8月6日在国务院第六次常务会议上的讲话）

建筑业首先进行全行业改革

赵 紫 阳

建筑业的经济效益如何，对整个国民经济关系极大。长期以来，建筑业缺乏独立经营的必要条件，普遍存在着工期长，消耗高，消费大，技术上不求进步等问题。这种状况不改变，就会严重影响大规模经济建设的开展和城乡人民居住条件的改善。建筑业历来有承包的传统，任务比较明确，国家同企业的关系比较容易划分清楚，牵动面较小，加以建筑产品的销路有保证，因此，在城市各业中，建筑业可以首先进行全行业的改革。

建筑业的改革，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。

今后，凡是有条件的建设项目，都要签订投资包干协议，由建设单位对国家全面负责。凡是有偿还能力的项目，都要按照资金有偿使用的原则，改财政拨款为银行贷款。国家将投资包干协议规定的总金额拨给建设银行，由建设银行根据工程进度，按实际需要付款，在不超过投资总额的前提下，可以不受年度的限制。要制订鼓励缩短工期、节约投资、提前投产和达到设计能力的政策。由于提前竣工而节约的资金，应归承包单位。由于延误工期而多贷的资金，由承包单位负担。这样既可以提高建设单位、承包单位的责任感和主动性，又可以发挥建设银行统一调剂资金的作用。

要积极推行以招标承包为核心的多种形式的经济责任制。凡重要工程和城市开发建设的承发包，都必须进行招标、投标。在国家统一计划和监督下，由发包单位通过招标，择优选用设计、施工单位。国营和集体的设计、施工单位，不论来自哪个地区、

哪个部门，经审查合格后都可以参加投标，要鼓励竞争，防止垄断。

要着手组建多种形式的工程承包公司和综合开发公司。工业、交通等生产性建设项目由专业性的工程承包公司投标，从可行性研究、设计、设备配套、工程施工到竣工试车进行全过程的总承包；然后再由工程承包公司向各设计、施工、设备供应单位招标，签订分包经济合同。城市住宅区、新建工矿区及其公共设施工程的建设，由开发公司承包，按照城镇总体规划，统一办理土地征用事宜，进行设计和配套建设。要保证承包企业的法人地位，给以必要的自主权。上级行政部门不得干预其正常的经济活动，同时要切实加强质量监督和财务监督。

在整个工程、整个开发区实行承包后，建筑企业内部还应当结合自己的特点，落实各种形式的承包责任制。比如工业、交通项目实行施工图预算包干，民用建筑按最终产品实行小区包干、栋号包干，对建筑企业实行按百元产值工资含量包干等。

要改革建筑材料供应方式，实行包工包料。过去材料供应环节多，层层设库，余缺不能调剂，经常处于停工待料的被动状态。今后应逐步改为由物资部门将材料直接供应给承包单位，并相应改革材料和设备订货程序。与此同时，要允许一部分材料和设备实行市场调节。

目前国营建筑企业固定职工的比例，已由五十年代的50%左右，上升到80%以上，管理机构和后方基地庞大，生产第一线人员很少，包袱重，拉不动，改革用工制度势在必行。要逐步降低固定工的比例，大大提高临时工、季节工的比重，积极推行劳动合同制。要允许农村民工建筑队伍到城市参加投标，承包施工。

设计是整个工程的灵魂。要改革设计工作，积极采用先进的科技成果，修改不合理的设计规范，制订新的标准、定额。设计单位要逐步向企业化、社会化方向发展。设计中，不仅要注意技术的先进性、适用性、安全性，而且要注意经济效益。要实行严格的技术、经济责任制，调动设计人员的积极性、创造性。

要处理好多样化和标准化的关系,改变建筑造型千篇一律的状况。对有重要贡献的设计人员应予特殊奖励。

城市住宅建设,要进一步推行商品化试点,开展房地产经营业务,通过多种途径,增加资金来源,逐步缓和城市住房的紧张状况。

在基本建设的管理上,必须简化审批程序,下放审批权限,减少环节,提高效率。今后除限额以上,需要国家计委综合平衡的项目,报国家审批以外,其余的实行分级管理、分级平衡。需要国家审批的,国家计委拟将过去的五道手续简化为两道手续,即只审批项目建议书和设计任务书。有关单位在设计任务书批准后,即可先行询价和预订货。

我们相信只要把以上一系列改革工作做好了,建筑业的面貌就会改观,投资效益就会有一个较大的提高。

(摘自六届人大二次会议《政府工作报告》)

建筑业改革大纲

——本文系城乡建设环境保护部部长李锡铭1983年2月18日关于召开全国建筑工作会议向国务院副总理万里同志的报告，万里同志于2月28日对报告作了批示：同意改革方案，逐步推广，及时总结经验，不断完善。

（一）改革经营方式，全面推行施工队包工制。建筑业的生产方式处于大工业和农业之间的中间状态，其生产特点与工业不同，在历史上就是采用包工制的。经这几年试点效果也是好的。因此，在经营方式上应广泛吸取工业和农业推行责任制的成功经验，继续深化这个改革。具体做法是：把核算范围适当划小，以施工队为基础，包工期，包质量，包消耗，包费用，克服过去干、算脱节的弊端，把包产的责任落实到班组和个人。年终或单位工程竣工后，施工队按经营成果提奖或分红。在企业与国家的关系上，仍按中央财经小组确定的扩大施工企业自主权的规定办理，实行增长利润分成或利润包干，把保国家的这一头定死。所有企业一律独立核算，自负盈亏，经营性的亏损国家不予补贴。税制改革拟分两步走，第一步“六五”期间仍以利润包干为主；第二步在价格调整的基础上，对大中型企业逐步推行以税代利，小型企业实行国家所有，集体经营。今明两年组织少数企业进行试点。

（二）改革工资分配办法，把按人头核定工资总额改为按产值工资含量包干（每百元建筑安装工作量中包含的人工工资，过去一般20元左右，现在16元至18元）。内部分配以劳动定额为基础，多劳多得，少劳少分，高不封顶，低不保基本工资。干部按

辽宁三公司的办法，实行职务浮动工资。同时改革只能进不能出的单一固定工制度，实行固定工与临时工、合同工相结合的用工制度，逐步做到工人能进能出。

（三）改革建筑企业管理体制和组织结构，打破部门和所有制界限，按照经济合理的原则调整企业布局，提高国营，发展集体，建立以国营企业为主导，集体企业为骨干，农村建筑队为补充的队伍管理体系，在组织体制上实行两个分开，即政企分开，生产与生活分开。建筑构配件工厂按城市或大型建设基地统筹规划、合理配置，实行专业化、商品化生产。

（四）改革城市住宅的投资方式，把分散投资、分散征地、分散备料、分散施工的老办法，逐步改为由承建部门向银行贷款，综合开发，统一建设，实行商品化经营。同时，相应改革建筑材料的分配体制，将现行的材料随项目走的办法，改为直接供应施工单位。要打破一家一户、自成体系，封闭式建设的老框框，对公共生活服务设施应逐步实行社会化。

（五）改革单纯用行政手段分配建设任务的老办法，在国家统一计划指导下，有领导地开展竞争，允许建设单位择优录取设计、施工单位，实行投标、议标制，打破独家经营的官商作风。这样既可以保持必要的行政干预，又利于从制度上克服吃大锅饭的弊端，促使企业改善经营作风，更好地为用户服务。

（六）改革工程质量监督办法，把企业自我监督和社会监督结合起来，以社会监督为主，实行第三方认证制度。按地区建立工程质量监督机构，代表政府履行监督职权，竣工工程不经监督机构检查检验，不准交付使用。这是保证工程质量、防止倒塌事故的根本措施，近几年在深圳、大连等地试行，效果很好。

（七）改革干部制度，把人才搞活。施工企业从生产班组长到公司经理逐步由民主选举产生，选贤任能。对科研、设计人员允许在地区之间、单位之间定向流动，允许在业余时间应聘兼职，并按有关规定取得合理报酬。

（八）改革落后的生产方式和管理方法，以产品为中心进行

全面技术改造，推行目标管理。把发展成套技术和群众的革新创造结合起来，形成全行业整体性的技术进步。

（九）勘察设计单位由按事业单位管理的办法，改为按项目或劳务收取设计费，实行企业化经营。收入的设计费除向国家交纳税金或利润外，留成部分参照企业利润留成办法建立事业发展基金、职工福利资金和奖励基金。要尊重建筑师的权限，在设计单位内部试行建筑师或结构师项目负责制，在保质、保量、保期的前提下，可以按完成任务的数量和质量，实行浮动工资或收入分成。

（十）改革科研管理办法，逐步改革单一性的科研体制，积极发展设计、施工、生产、科研联合体。允许科研单位在完成国家任务后向社会开放，由单位或个人对外承包研究任务，增加的收益合理分成。科研单位内部试行项目承包制，项目负责人有权挑选研究人员和经费的分配使用。标准规范的发行逐步做到自负盈亏，减少以至取消国家财政补贴。

（1983年2月18日）

赵紫阳总理在重庆视察时的讲话

今年3月2日，赵紫阳总理来重庆视察工作。随行的有国家体改委副主任安志文、国家计委副主任芮杏文、国家经委副主任朱熔基、财政部副部长迟海滨等同志。省委杨汝岱、杨析综和刘西尧等领导同志也在同一天来到重庆。2日下午，赵紫阳总理一行看了长江大桥、工业品贸易中心、嘉陵江载人架空索道和人民村居民点。3月3日和3月4日上午，赵紫阳总理听取了市委和市建工局、钟表公司、印制三厂的汇报。

赵总理在视察期间，对重庆一年来的经济建设和经济体制综合改革等方面的工作表示满意，认为经济体制综合改革试点是成功的，经济效益是好的。他充分肯定了重庆市第一建筑工程公司、重庆工业品贸易中心、嘉陵机器厂等单位的经验。希望重庆能再接再厉，充分发挥重庆作为经济中心城市的作用，为开发西南经济作出应有的贡献。

赵总理在听取重庆建工局汇报时说，在物资管理体制上，我们能不能突破一下？比如建筑材料，各级各部门都有计划，按项目下达物资计划，然后包给建工局，实行商品化。实际上，计划部门下达项目时，物资供应有的有缺口，有的有多余，统一包给建工局就可以调节余缺。由市建工局集中调节，范围大，余地也大，关键是物资局要支持，作后盾，不能交给建工局就不管了。建工部门是出产品的，物资要放在他那里。这样，困难是很多，但总起来算肯定是节约的。国外都是这样，建筑商买地皮，建筑部门搞材料。现在建筑物资分配按条条，按部门，重庆能不能统一包到建工局？据说常州就是这样搞的。如果重庆能这样办，社会效益可能更好。

（摘自王谦同志1984年3月19日在重庆市委工作会议上的传达讲话）

赵紫阳总理、胡启立同志 视察中日友好医院工程时的讲话

1984年3月21日下午，赵紫阳总理、胡启立同志以及国务院有关部、委的领导同志，视察了中日友好医院工程，紫阳同志、启立同志作了重要指示。主要精神如下：

中日友好医院工程要按期、按质、按量完成，工程拖期不好，拖延会影响我国的声誉。北京的建筑材料，要搞一些高档产品，例如铝合金材料、卫生陶瓷、建筑小五金，主要是工艺和质量问题，我们自己搞高档产品代替进口，建设单位可以单独订货，用在高级建筑上。北京建筑业利改税，税收55%可以少一点，多少合适再研究，百元产值工资含量包干，可以大量搞，包的时候，要是先进水平，百元产值工资含量要先进，可以几年不变，超额工资部分不超过人工费的可以转入人工成本。建筑业内部要层层包，只单项包不行，重庆一公司推行经济责任制的作法，建筑业都可以参照执行。建筑业主要是劳务，奖金可以不封顶，对外地民工要放宽，外地来些好的施工队，参加投标，有点竞争，大公司搞总包，可以分包给外地民工。

（北京市《城乡建设情况反映》第2期）

胡耀邦同志在湖北视察工作时 充分肯定百元产值工资含量包干办法

湖北以建筑行业开始推广百元产值工资含量包干制，把承包同经济效益挂起钩来，以改革落后的经营管理方法。

4月13日，胡耀邦同志在湖北视察工作时，充分肯定了建筑行业现在试行的百元产值工资含量包干的办法。湖北省在总结本省试点经验的基础上，解放思想，大胆改革，向全省国营建筑企业全面推广。

百元产值工资含量包干是国家根据企业完成产值的多少，按一定比例提取工资总额，由企业包干使用。上不封顶，下不保底，改变以往按人头核定工资总额的办法，从而结束了企业吃国家“大锅饭”的局面。实行这一办法后，企业有权选择各种工资分配形式，在内部实行各种责任制，层层包干，真正做到多劳多得。

湖北省有关部门规定，工资含量还要同工程质量、工期、成本、竣工面积等主要经济技术指标联系起来，上、下浮动。武汉市住宅一公司去年推行这一新的工资分配办法，提高了劳动生产率，国家、集体、个人都得到好处。与上年相比，劳动生产率增长14.23%，工程全优率增长281%，上缴税利增长243%，职工奖金增长5.45%，第一线的工人年工资最高达到1,197元，比平均工资高出268元，职工之间在分配上开始拉开距离。

（1984年4月21日《人民日报》）