

“A”
公开

楚雄彝族自治州住房和城乡建设局文件

楚住建复〔2019〕27号

对州十二届人大四次会议第22号建议的答复

尊敬的储宗良、朱光萍、王华、杨虹代表：

你们提出的“关于建筑行业从业人员‘老龄化、技术工人断层’现象应引起重视和关注”的建议，已交我们研究办理，现答复如下：

一直以来，建筑业在推动我州经济社会发展的过程中起着举足轻重的重要作用。尤其是近年来，在全州整体经济形势面临较大下行压力的情况下，建筑业仍然能够保持较高的增长速度，为全州经济社会的平稳发展作出了巨大的贡献。要保持全州建筑业持续平稳健康发展，产业队伍是关键，而决定产业队伍品质的是建筑工人，建筑工人是建筑业产值的创造者，直接决定着建筑行

业能否健康发展。随着全国人口老龄化问题的日益严峻，建筑工人老龄化、技术工人断层现象确实已经成为一个摆在我们面前亟待解决的问题。在这种情形下，推动全州建筑业发展方式由传统建筑业向现代建筑业转变，推动建筑业农民工向建筑产业工人转变，建设一支知识型、技能型、创新型的建筑业产业工人大军，对促进全州建筑业平稳健康发展，具有重要而深远的意义。你们的提案与全州推进建筑业转型升级的目标一致，所提出的建议和意见有利于我们进一步拓展工作思路、创新工作方法。

一、当前全州建筑业发展的基本情况

（一）建筑业已经成为国民经济的重要支柱产业。2012年至2018年，全州建筑业产值和增加值持续高速增长，建筑业总产值从2012年的74.38亿元，增加到2018年的241.09亿元，增长3.24倍，建筑业总产值增速除2015年负增长外，其余年份增速均超过20%；建筑业增加值从2012年的45.55亿元，增加到2018年的152.68亿元，增长3.35倍，建筑业增加值增速均在18.7%以上；建筑业增加值占GDP的比重从2012年的7.41%，增加到2018年的14.9%，提高了7.49个百分点。在全州烟草产业持续下滑、非烟工业增长缓慢的形势下，建筑业产业有力支撑了二产增长和全州GDP增长，2018年，全州建筑业完成总产值241.09亿元，同比增长30.9%，实现建筑业增加值152.68亿元，同比增长27%，建筑业已发展成为全州国民经济的重要支柱产业之一。

（二）支持建筑业发展的政策措施不断健全和完善。州委、

州人民政府高度重视建筑业的发展，不断为建筑业持续发展提供政策保障。先后制定发布实施了《楚雄州人民政府办公室关于促进建筑业平稳健康发展的实施意见》（楚政办发〔2016〕15号）、《楚雄州人民政府关于印发楚雄州2017年“十大专项行动”方案的通知》（楚政通〔2017〕24号）、《楚雄州人民政府关于促进经济持续健康较快发展31条措施的意见》（楚政发〔2018〕7号）、《楚雄州人民政府关于保持经济平稳健康发展26条措施的意见》（楚政发〔2019〕6号）、《楚雄州人民政府关于印发楚雄州2019年“十大专项行动”方案的通知》（楚政函〔2019〕10号）等一系列政策措施，明确了建筑业在全州国民经济和社会发展中的重要地位和作用，提出了对企业晋升资质、创优创新、骨干人才培养等方面给予奖励激励机制。为认真贯彻落实州委州政府精神，我局制定并印发了《楚雄州住房和城乡建设局关于培育重点建筑业企业的实施意见》，从2017年至今持续每年遴选10家基础好、有潜力的成长型企业进行分类指导、重点培育，发挥重点企业龙头引领作用，示范带动建筑企业培强做大。每年坚持持续开展全州建筑业发展奖励的申报评选兑现工作，2017年奖励兑现企业和个人107万元奖金，2018年奖励兑现企业和个人284万元奖金，通过实施这一系列激励奖励政策措施，大力提振了企业的发展信心，营造了支持建筑业发展的良好氛围。

（三）市场主体培育工作成效明显，企业生产经营路子不断拓宽。2018年，全州核准新设立110家建筑业企业，核准新增

资质申请 300 项；核准 63 家建筑业企业增项资质申请 109 项。全州建筑企业已从 2017 年底的 209 家发展至 326 家，其中一级资质企业 3 家，二级资质企业 97 家，三级资质 226 家（含三级施工企业 190 家、预拌混凝土企业资质 27 家、施工劳务企业资质 9 家）。企业总数、二级资质建筑企业、三级资质建筑企业数量比 2017 年底的数据分别增长 56%、44.8%、62.5%。企业拥有各类别资质 913 项，资质范围涵盖市政、交通、水利、电力、环保、钢结构等多个专业领域，企业生产经营范围不断扩大竞争力进一步增强。

（四）高等级资质企业培育实现突破。按照扶强扶优原则，对确定为重点企业资质晋升实行领导联系和全过程服务制度。2016 年云南科律工程造价咨询有限公司成功晋升为工程造价咨询甲级资质，2017 年楚雄天赢工程造价咨询有限公司、楚雄建业工程监理有限公司分别成功晋升工程造价咨询甲级、工程监理乙级资质，2018 年楚雄联盛监理咨询有限公司、楚雄市华联建设项目管理有限公司市政公用、房屋建筑工程两项专业资质分别晋升为双甲、双乙资质，2018 年 8 月全州第一家装配式混凝土 PC 墙材厂楚雄志达新型建材开发有限公司投产，2019 年云南迪集消防工程有限公司经云南省住建厅核准晋升为消防设施工程专业承包一级资质，云南南华宏强建工（集团）有限公司经国家住建部核准晋升为建筑工程施工总承包一级资质，全州一级施工企业已增至 5 家。企业的市场竞争力得到增强。

二、当前建筑工人老龄化的原因及带来的影响

高强度、危险的工作环境和恶劣的生活条件是导致建筑工人老龄化的主要原因。建筑行业具有生产规模大、建设周期长、工序工种繁多、施工环境复杂、流动性强的特点，致使建筑业从业人员劳动强度大、安全风险大、工作环境差。与此同时，跟其他行业相比，建筑行业还存在生活环境差、工作时间长、文化娱乐设施缺乏、工人住宿条件简陋、医疗条件差、社会福利和社会保障制度不健全等一系列问题，从而阻碍新的劳动力进入建筑行业。

建筑行业工人老龄化的问题对今后全州建筑业持续健康稳定的发展会带来一系列的负面影响。建筑业为劳动密集型产业，建筑工人是建筑业产值的创造者，建筑业劳动生产率水平取决于建筑工人个体劳动生产率水平，建筑工人老龄化会导致建筑工人个体劳动生产率下降，进而带来建筑业劳动生产率水平下降；建筑施工作业具有作业环境复杂、劳动强度大、高度危险性等特点，建筑工人大多是来自农村的农民，其自身素质较低，质量安全意识不强，是质量安全事故高发的领域，建筑工人老龄化现象使得这一问题更加严峻。

三、当前所做的工作

（一）落实国家、省、州相关政策，规范我州建筑领域劳动用工及工资发放制度。为进一步加强建筑工人管理，维护建筑工人和建筑企业合法权益，保障工程质量和安全生产，培育专业型、

技能型建筑产业工人队伍，认真贯彻国家住房和城乡建设部和人力资源部《关于印发建筑工人实名制管理办法(试行)的通知》(建市〔2019〕18号)精神，2018年底，我局牵头制定并联合州人社、交通、水务部门下发了《关于加强施工总承包企业对分包企业劳动用工和工资发放监督管理工作的通知》《关于加强建设单位及施工总承包企业在欠付工程款范围内先行垫付农民工工资工作的通知》《关于遏制工程建设领域违法发包、转包或分包造成欠薪行为的通知》，同时我局还印发了《关于在工程建设项目中推行工程款支付担保制度的通知》加大全州建筑劳动用工及工资管理，在全州住建领域积极推行劳务用工实名制管理、人工费与其他工程款分账管理、按月支付农民工工资等一系列管理制度。一是在日常开展的建筑市场行为、工程质量安全等检查时，把农民工工资支付情况作为必查内容。二是建立全州工程建设项目欠薪隐患清单，对照清单定期与县市住建局对接，及时了解掌握欠薪隐患项目的具体情况并督促县市住建局及时处理。三是在重大节日及“两会”前后等特殊时间段，组织开展农民工工资支付专项检查和治理工作，组织全州住建系统对建筑领域农民工工资支付情况进行摸排检查治理，切实保障建筑工人合法权益。

在2019年实施的《楚雄州开展建筑业提质增效和促进房地产业平稳健康发展专项行动方案》中，明确提出“建设单位要求施工企业出具合同履约担保的，应对等提供工程款支付担保”、“规范约束政府投资项目建设单位行为”等一系列约束建设单位

的举措促进市场公平，保障施工企业合法权益，降低各种因拖欠工程款导致拖欠农民工工资的风险。

（二）改善工人生产生活环境。贯彻落实《楚雄州人民政府办公室关于促进建筑业平稳健康发展的实施意见》，在《2019年楚雄州开展建筑业提质增效和促进房地产业平稳健康发展专项行动方案》（楚政函〔2019〕10号）中，进一步健全完善工地创标的激励机制，在楚雄州建筑业发展奖中新增“标准化工地创建奖”，鼓励企业创建标准化工地，改善建筑工人生产生活环境。

（三）不断完善激励机制促进建筑业提质增效。我局制定出台了《楚雄州建筑业发展奖评选办法》《楚雄州优秀建筑业企业评分细则》（试行），确定了优秀建筑业企业奖、企业晋升资质奖、优秀骨干企业注册地迁驻奖、企业技术创新奖、企业工程创优奖、企业工地创标奖、骨干人才奖7个奖项，统一了楚雄州建筑业发展奖励的项目名称和评选标准及尺度，不断激励全州建筑业提质增效。自2016年以来持续开展楚雄州建筑业发展奖励申报评选工作，2017年兑现建筑业发展奖金107万元，2018年兑现建筑业发展奖金284万元，营造了支持建筑业发展的良好氛围。

（四）推广新型建造方式。围绕“2017年4月住房城乡建设部印发的《住房城乡建设事业“十三五”规划纲要》要求到2020年，城镇新建建筑中绿色建筑推广比例超过50%，绿色建材应用比例超过40%，装配式建筑面积占城镇新建建筑面积的比例达到15%以上”，以及“《云南省绿色装配式建筑及产业发展规划》（征

征求意见稿)要求到 2020 年,昆明市、曲靖市、红河州、玉溪市、楚雄市州装配式建筑占新建建筑面积比例达到 20%;到 2025 年,昆明市、曲靖市、红河州、玉溪市、楚雄市州装配式建筑占新建建筑面积比例达到 40%”的目标,发挥政府规划引导和政策支持作用,尽快出台楚雄州《关于推进建筑产业现代化发展的指导意见》,形成有利的体制机制和市场环境,促进市场主体积极参与、协同配合,有序发展装配式建筑。当前,由我局代政府草拟的《楚雄州关于大力发展装配式建筑及产业的实施意见》,已完成了向各县市人民政府、开发区管委会及州级相关部门、10 县市住建部门并行业企业的征求意见工作,待进一步修改完善后就可以上报审核发布执行。与此同时,全州积极推进装配式建筑产业基地建设,在 2017 年 11 月 9 日云南昆钢建设集团有限公司土官钢结构生产基地成功申报并被住建部认定为装配式建筑产业基地的基础上,2019 年 6 月 30 日,经省住建厅组织专家评审,楚雄志达新型建材开发有限公司被省住建厅认定为省级装配式建筑产业基地。

(五)搭建交流平台,提升企业家素质。经州委组织部批准,连续组织全州建筑业企业家到发达地区培训学习全面提升企业家素质。2018 年 7 月、2019 年 4 月先后两次组织全州建筑业企业家赴省外高校参加建筑业企业家素质提升培训班学习,邀请住建部、中国工程院、中建一局、中国联合工程公司及高校教授等部门多位知名专家授课,全方位提升建筑业企业家的素质,让企

业家接受前沿知识及发展新思想、新观念学习，促进全州建筑业转型升级发展。2019年4月10日邀请了国内工程咨询行业知名专家到我州举办全过程工程咨询、工程总承包及BIM技术应用专题讲座，州级、各县市相关部门人员及全州300多家建筑业企业共412人参加了讲座。

四、发展中存在的困难和问题

（一）建筑业改革步履维艰，转型升级步伐缓慢。近两年，为积极贯彻落实国家、省州促进新旧动能转换的要求，装配式建筑发展、BIM技术运用等全新的建筑理念已深入人心。如何转型升级，努力实现新一轮发展，是我州建筑企业当前及今后一段时期新的形势任务。然而目我州大多数建筑企业对于转型升级仍处于观望状态，企业转型升级积极性不高，企业之间通过联合、重组等方式实现做大做强的主观意愿不强。甚至有的家族式企业为了在招投标过程中让企业数量占据优势获得更高的中标率，还采取分灶单设多家公司的做法。这些不良现象极大地制约了全州建筑业的改革发展、转型升级和做大做强。

（二）企业管理人才匮乏，技术工人素质较低。我州现有的高层次的专业技术人才素质、数量远远不能满足企业发展需要，尤其是懂科技、善经营、会管理的复合人才尤为紧缺。相当一部分企业经营管理者缺乏战略眼光，缺乏掌握和运作现代建筑企业应具备的专业知识。另外，企业施工人员队伍大部份是农民工，文化水平相对较低劳动技能不高，专业工程技术人员不足，技术

创新水平低，难以适应承担高大难新工程建设的需要。

五、下步努力的方向，采取的措施

（一）创新发展理念，稳固支柱产业地位。持续营造有利于建筑企业发展的良好氛围，牢固树立服务意识，改进优化服务措施，及时协调解决行业和企业改革发展中的重大问题和突出矛盾，帮助企业排忧解难，促进企业发展壮大。坚持每年召开专题会议，研究建筑业发展，不断健全和完善鼓励扶持、奖励激励建筑业发展的政策措施并认真兑现落实，倾力支持、聚力发展，推动建筑业发展再上新台阶。

（二）发展装配式建筑，推动建筑产业现代化。一是**推动建筑产业化项目试点**。对政府投资主导的办公业务用房等公共建筑，进行先行先试，按装配式建筑设计、建造，鼓励房地产开发企业开发建设钢结构住宅，在农村危房改造中应用钢结构抗震农宅，逐步提高建筑产业化应用比例。二是**积极推进基础产业建设**。加快培育或引进具有装配式建筑设计、生产、施工能力于一体的龙头企业和产业链重点企业。三是**促进装配式建筑与新型建材融合发展**。坚持市场为导向、企业为主体、科研为支撑、联盟为平台，统揽建筑建材业，把建筑与建材的融合发展同打造新型建材产业基地紧密结合，积极争取上级支持与开展精准招商相结合，打造生产基地项目，引进先进设备，实施产业升级。四是**大力推广绿色建材**。提高绿色建材在装配式建筑中的应用比例。开发应用品质优良、节能环保、功能良好的新型建筑材料，并加快推进

绿色建材评价。

(三)发展产业工人队伍，提升建筑业核心竞争力。一是加强企业经营者队伍建设。现代建筑业对企业经营者的素质、能力提出了更高的要求。要适应建筑业发展形势，加强新思维、新理念、新知识、新技能教育，通过参加企业家或者企业经营管理者高级研修班进修学习，组织重点培育企业管理人员外出考察学习等多种形式，促使广大企业经营管理者进一步开拓视野，更新观念，提高研究开发、组织管理和创新能力。二是加强建造师队伍培养。建造师是建筑业赖以发展壮大中坚力量。认真落实我州骨干人才培养等激励政策，鼓励企业人员参加建造师资格的学习和考试，力争使建造师队伍的建设与全州建筑业的跨越发展相适应。三是发展建筑产业工人队伍。推动现有劳务企业转型，引导鼓励企业发展以木工、电工、砌筑、钢筋制作等作业为主的专业企业。以专业企业为建筑工人的主要载体，逐步实现建筑工人公司化、专业化。鼓励现有专业企业进一步做专做精，增强竞争力，推动形成一批以作业为主的建筑业专业企业。四是加快现代建筑产业工人队伍建设。积极协调配合人社等部门全方位多渠道加大产业人才培养力度，把国家对农民工培训扶持的政策措施落实到位，促进农民工队伍升级。落实好建筑业从业人员的培训工作，把培训和持证上岗结合起来。按照“先培训，后上岗”的原则，强化培训教育，促进建筑业农民工向技术工人转型，不断增强和扩大建筑业农民工就业创业渠道。推行建筑劳务用工实名制管理，

全面落实建筑工人劳动合同制度，大力推进建筑施工单位参加工伤保险，加大对拖欠工资行为的打击力度，强化农民工工资治欠保支工作力度。

（四）进一步加强建筑市场监督管理，规范建筑市场秩序。深入持续开展建筑市场专项检查，严厉打击各种违法违规行为，进一步净化建筑市场环境，为全州建筑业健康稳步发展创造良好环境。

感谢你们对我州建筑业转型升级提出的宝贵建议。今后请一如既往的对我们的工作给予关心、理解和支持，共同促进我州建筑业平稳健康发展。


楚雄州住房和城乡建设局
2019年8月29日

联系人及电话：建筑市场监管科 杨晓旭 13987878618

抄送：州人大选联工委、州政府办公室