

History of CPLA Service Work in Barracks Construction

# 中国人民解放军基建营房 勤务工作的发展历程

□ 吕楠 王强 何申洁

**摘要:** 本文系统梳理了中国人民解放军建军以来各个历史时期基建营房勤务工作的主要任务、机构设置、法规标准等内容,完整地展示了人民解放军基建营房勤务的发展历程,同时也是对军队营房工作一次系统的历史回顾。

**关键词:** 中国人民解放军 基建营房勤务 发展历程

**中图分类号:** E297 **文献标识码:** A **文章编号:** 1002-4883-(2015)01-0041-03

作为军事后方勤务的重要组成部分,基建营房勤务不仅是部队平时屯兵设营的重要保障,而且是确保军队战斗力生成的助推器。在80多年的建军历程中,中国人民解放军基建营房勤务工作按照其发展形式和特点,大致可以分为以下六个历史时期。

## 一、革命战争时期(1927年8月—1949年9月)

这一时期,人民军队尚未建立专职的基建营房管理机构,部队宿营保障主要是通过借宿民房、祠堂、庙宇以及露营等方式进行;而在部分根据地,则成规模地建造了简易营舍、窑洞及医院,一定程度上解决了部队工作生活的住用需求。

土地革命战争时期,基建营房保障主要通过地方借用、没收地主劣绅住房、官兵自建及野战工事等方式解决;颁布了后勤供给制度,制定了烤火费、灯油费、房舍修理费等营房经费标准,建立了统一的后勤组织机构。但并未设置专门的基建营房管理机构,具体业务由军需、卫生和运输等后勤业务部门负责。大量的营房勤务工作,包括宿营地的选择、营舍的分配,都由部队自行保障。

抗日战争时期,我军的基建营房勤务工作除继续依靠群众支持外,广大官兵也依托根据地兴建了大批营房和各项基础设施,基本解决了部队宿营难题,如延安抗大校舍就是该时期军工自建的代表性建筑。此外,还制定了《营房经费管理规定》《八路军、新四军供给工作条例》等规章制度,初步规范了营房经费开支标准和审批流程。

解放战争时期,我军在接收日伪营房设施的基础上,有计划地修建了后方仓库、军队工厂等后勤设施,以及中央指挥机关、野战部队指挥机关的部分营房;颁布实施了《关于各种经费供给标准暂行规定》《供给制度(草案)》等涉及基建营房勤务的标准规定;各解放区地方政府与军队联合组成“战委会”“支前委员会”等战勤机构,统一负责后勤保障及地方支援工作,使部队的宿营与营房资源动员工作更加规范有序。

## 二、新中国成立初期(1949年10月—1953年12月)

这一时期,基建营房勤务工作的组织机构建设和日常管理逐步走上正轨,营房建设、营产管理取得了显著成绩。1950年11月,中央人民政府人民革命军事委员会总后方勤务部营房管理部正式成立,随后各大军区、军兵种部队也相继建立了基建营房管理机构。到1953年底,全军营房建制体系初具规模,建立起“总部—军区(军兵种)—军—师—团”五级基建营房管理机构。营房管理实行“谁住谁管”模式,即营管部门隶属住房单位的后勤系统,负责本单位的营房建设与管理工作,业务受上级营房部门指导。建制体系的顶层为总后方勤务部营房管理部,负责拟制和修订营房建设与管理的规章制度,编制

下达全军营房建设规划、计划,管理营房,分配资金,调拨物资等;各军区、军(兵)种后勤部设营房管理机构,负责拟制有关制度的实施办法,指导所属部队的营房建设、管理及维修;军、师、团后勤部门分别设营房处、科、股,负责组织所属部队及本级营房的管理工作。

1950年7月,时任总后方勤务部副部长的张令彬在第一届全国营房管理工作会议上提出,应重点推进基建营房管理法制度化建设。随后,相继颁布了一系列基建营房管理法规制度,内容大体可分为三大类:一是以《营房管理部工作制度(草案)》《营房管理部工作与任务(草案)》等文件为代表的营房管理机构的职责、任务及工作制度;二是建设军事建筑的系列规定,其中包括军事建筑的检查制度,如《国防建设工程检查暂行办法》《定期工程检查暂行规定》《竣工验收制度(草案)》;三是关于营房管理工作的规定,主要包括《1952年营缮费分配标准》《关于部队居住郊区民房支付房租办法》等。

### 三、军队正规化建设初期(1954年1月—1965年4月)

为满足军队建设和基建营房勤务发展的要求,对基建营房管理组织机构进行了一系列改革。1956年1月,将总后营房管理部分为总后营房管理部与营房建筑部,同年12月又将其合并为总后营房管理部,下设“七处一室”(如图1所示)。这一时期,营房管理方式也几经改革,先后实行了“分区管理”(1954年2月—1957年4月)与“谁住谁管”(1957年5月至今)两种模式。在营房管理法规建设方面,颁发了我军第一部《中国人民解放军营产管理条例》,修改调整了营房管理费标准,制订了《军官寓所标准收费、取暖补助暂行办法》等一系列规章制度。此外,为适应部队大规模营房建设管理需要,总后勤部印发了有关施工管理、合同管理与质量管理等方面法规制度,颁发了《关于贯彻执行军委建筑方针有关营建问题的暂行规定》,制定了《关于加强军队基本建设管理的规定》《关于军队基本建设设计任务书编制和审批办法》等配套的军队基本建设管理法规。

为满足抗美援朝回国部队住房需求以及重点防御方向国防工程的建设任务,1954—1965年间,开展了大规模军事工程的正规化建设,主要体现在以下几个方面:一是坚持以部队为主,大规模组织军工自建营房。1954年,全军完成的营房建筑总面积为1243万平方米,是新中国成立后全军营建总任务量的1.15倍,且相当一部分是建设正规的整团、整师部队的营房;二是全面开展后方基地建设。1964年以前,我军后方基地建设主要

满足于反击美军可能发动侵略战争的需要,总体布局上呈现“面向东南、背靠苏联”的态势,但随着中苏关系的日益恶化,对后方基地的部署由南向北开始转移,建设的重点转到战略腹地和便于对主要作战方向实施支援的浅近纵深;三是加强沿海边防国防工程建设。各军区根据本防区岛屿的战略地位和担负的作战任务,在原计划设防岛屿的基础上,增加了一些岛屿的设防工程,并根据新的技术要求,对已经建好的岛屿防御阵地进行了改进,基本上达到了能长期坚守、独立作战的要求;四是进行武器试验基地建设。20世纪五六十年代,我军先后建设了第一个导弹试验基地、第一座导弹实验场和原子弹试验基地,为国防特种工程建设奠定了基础,为中国国防科技事业的发展作出了重大贡献。

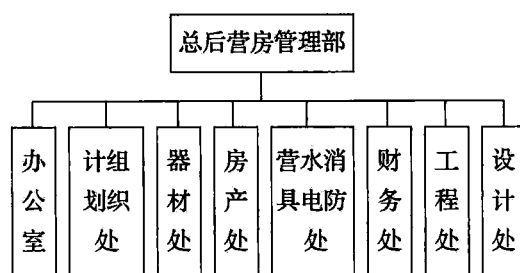


图1 总后营房管理部编制序列示意图

### 四、曲折发展时期(1966年5月—1976年9月)

这一时期,军队基建营房主要工作以战备建设、“三线建设”为重点。为解决偏远地区施工力量缺乏的问题,中央军委决定于1966年8月1日组建建设工程兵部队,主要担负国家重点工程和国防工程施工建设任务。受当时国家经济能力限制,军队工程建设片面强调低造价,造成工程建设质量普遍不高。20世纪60年代中期至70年代中期,修建的250多万平方米营房,到1977年,需大修的占到23%,部分仓库也出现地地下沉、库体渗漏等问题,甚至发生倒塌事故。

尽管该时期后勤建设遇到极大困难,但基建营房勤务也取得了一些非凡成绩。在邢台和唐山地震期间,我军迅速组织灾区部队开展基建营房工作,并积极投入地方抗震救灾工作,大力支持灾区群众和救灾人员野外住用保障。1965年6月至1970年6月,我军派出了大量的工程部队,支援越南、老挝等国的道路、机场等国防工程建设,同时还援助坦桑尼亚等国军队的营房工程建设。但总的来看,在曲折发展时期军队基建营房勤务科研工作受到了巨大的冲击,后勤科研机构和院校或被撤销或处于瘫痪状态,基建营房教育训练工作基本处于停滞状态。

### 五、军队正规化现代化全面建设时期（1976年10月—1990年12月）

随着军队建设指导思想实行战略性转变，基建营房工作进行了一系列的规范化改革。首先，进一步丰富了营房管理部门的机构设置，完善业务职能。1978年，中央军委对总后勤部机关的部分体制进行调整，将总后营房部改为总后勤部基建营房部。次年，根据中央军委《关于组建军事科学研究机构问题》的文件精神，增设总后基建营房部研究室，恢复了中国人民解放军军环境领导小组办公室，随后又陆续成立了全军空余房地产管理机构、离退休老干部住房建设管理组织机构、全军环保与绿化管理组织机构。其次，针对军队工程建设管理、军队房地产管理、军队工程建设管理、营产管理等四个方面，相继制定、颁发了一系列有关的法律法规、规章制度，初步形成了我军基建营房管理的法规体系。第三，全面发展基建营房训练科研工作，形成了多学历层次生长型军官教育训练模式，进行了营房专业的函授教育与短期培训相结合的在职训练，建立了基建营房工程系列专业技术职务评审制度。

在营房管理方面，针对当时营产档案丢失严重、营具管理混乱、营产损失较多的现象，也制定了相应的管理措施。一是推行水电暖量化管理与营产计价管理，有效遏制了水电暖的浪费，使得营具丢失现象显著减少，营房得到及时维修保养，减轻了军队和营管部门的负担，取得了良好的经济效益和军事效益；二是对全军团以上单位的营房坐落进行大规模的检查，此次大检查是新中国成立后人民军队所进行的一次最大、最全面的综合性营房调查；三是对军队空余房地进行开发经营管理，该项措施对支持国家经济建设，推动军队现代化、正规化建设，推进营房管理改革，起到了重要作用。

### 六、新时期军队基建营房勤务工作（1991年至今）

20世纪90年代初，中央军委提出科技强军、质量建军的战略方针，要求基建营房勤务工作全力服务于部队建设。

首先，在基建营房管理组织机构建设上，从总部到军区均进行了科学合理的机构调整，形成了总后营房部“七局一室”的机构设置（如图2所示）。其次，军队基建营房管理法规体系建设进一步完善。这一时期，中央军委颁布了《中国人民解放军工程建设管理条例》《中国人民解放军房地产管理条例》等一系基建营房管理法规，建立了《军队建设工程质量管理条例》《军队建设工程质量监督规定》等配套的管理规章制度，

制定了涵盖营区房地产正规化管理、营房限额住用、营房调整等内容的军队房地产管理规章制度，基本形成了具有我军特色的基建营房管理法规体系。第三，针对营房工作中的实际问题，分别对老干部住房、后方仓库、医疗用房进行整修，开展部队营以下住房整治工作，顺利完成了驻港、澳部队基建营房保障任务，随后又打破按建制垂直保障的传统体制，推行基建营房联勤的模式、营房保障社会化等一系列改革措施。

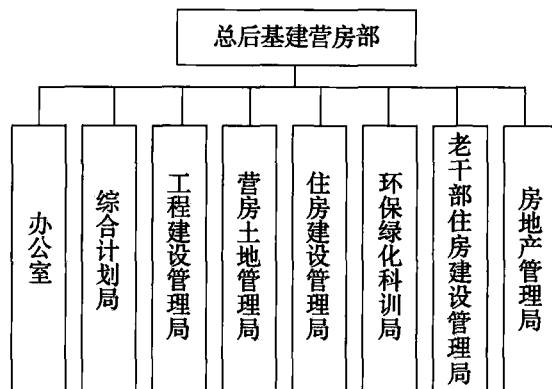


图2 总后基建营房部编制序列示意图

随着科学技术的进步和我军强军梦的强力推进，军队建设正在向信息化、网络化、精干化方向迈进，军队基建营房勤务也必然按照全军的建设与发展步伐，向一体化、综合化和社会化方向转变。因此，系统地研究我军基建营房勤务发展历程不仅可以丰富和发展基建营房勤务学科理论，而且对准确把握未来队基建营房勤务工作的新变化，具有重要的理论和现实意义。

#### 参考文献：

- [1] 总后勤部基建营房部：《中国人民解放军基建营房工作大事记（1950—1986）》，1988。
- [2] 于立臣：《战时营房保障工作四十年回顾》，载《营房问题研究》，1991年特辑。
- [3] 刘真学：《成都军区基建营房勤务史》，2006。
- [4] 李殿仁：《图文并说中国人民解放军大事聚焦》，北京，解放军出版社，2002。
- [5] 总后勤部基建营房部：《中国人民解放军基建营房法规规章汇编（1954—2006）》，2007。

作者：吕楠，后勤工程学院工管系讲师；王强，后勤工程学院工管系副教授；何申洁，后勤工程学院工管系讲师

责任编辑：刘向东