

医院后勤社会化运作与创新管理规范

YIYUANHOUSHESHEHUIHUAYUNZUOYUCHUANGXINGUANLIGUIFAN 实务全书



中科多媒体电子出版社

国家与后现代社会的理论反思

陈冠中著



陈冠中著
陈冠中文集·第五卷

医院后勤社会化运作 与创新管理规范实务全书

主编：夏国俊

（中卷）

中科多媒体电子出版社

(3) 报价及财务评审。这是从财务和经济分析等方面评审投标报价的合理性和可靠性, 预计授标给各投标单位后的不同经济效果, 评审主要内容是:

①审查全部报价数据计算的正确性, 并与标底进行对比分析, 对一些对比差异较大的数据, 分析其差异原因, 评审报价是否合理。

②分析报价构成的合理性。如人工单价、主要机械台班单价以及材料单价的合理性。

③投标单位对预付款和工程进度款的拨付有何要求, 其要求是否合理。

④如果是可调价工程合同, 投标单位对调价方式和方法有何要求, 其要求是否合理。

⑤对投标单位的财务实力和资信程度。

通过初评阶段的“三审”后, 可以筛选出若干个有可能授标的投标单位。对他们进行终评。终评的主要任务是针对筛选出可能授标的若干投标单位的标书中的问题, 通过向他们进行澄清, 并进一步分析和评审。

澄清标书有两种方式: 一种是招标单位对标书中存在的问题, 拟出问题清单, 分别发送给各投标单位, 由他们作出书面答复, 予以澄清。另一种方式是口头澄清。由评审小组或评审委员会提出需要澄清问题的清单, 送交投标单位, 然后约见他们澄清初评过程中发现的问题, 澄清问题不意味着是议标, 是评审过程中的技术性安排。

两段三审评标法, 评审内容全面、细微, 在国际招标和利用世界银行贷款工程, 都采用这种方法。但是, 这种评标方法时间长, 内容浩繁, 在国内则适用于大中型的招标工程。

以上七种评标方法, 不论采用哪一种方法, 都要提出评审报告, 作为决标的依据。

(八) 防止开标作假的措施

开标是招标的重要环节、敏感环节, 是体现招标具有公开性、公正性、透明性的环节, 所以为防止开标作假, 世界银行在“指南”里特做如下四点规定:

(1) 开标时间应和招标公告中规定的截标时间相一致或在截标后马上宣布。如果开标时间离截标时间长, 容易产生窥窃、涂改作假等意外, 多数是在投标价格上改动。所以开标时间规定在紧接着截标时间之后, 这一点很重要, 是保证竞争健康进行的措施。

(2) 开标应该采取公开的公式, 即应该允许投标人或其代表出席, 并允许记录(含拉照、录音、录相)。投标者的名称, 每一投标报价的总额及价格修改或折扣, 以及被要求允许的任何备选投标报价总额, 应在当众启封后高声唱读, 予以记录, 并在世行提出要求时, 将该记录送交给他们。没有在开标时开启并宣读的投标不应予以考虑。这样详细的规定, 可以防止开标时和开标后修改、作假。公开的开标唱读后出现新的投标人或出现新投标价格, 是很敏感的问题, 应明文加以防止。

(3) 在规定时间之后收到的投标, 不应予以考虑。这点也是防止开标后作假的措

施,保护按时递交投标文件的投标人的正当权益。

(4) 不应要求或允许任何投标人在第一个投标开标唱读后再进行任何变更。曾经在某开标现场发生如下情节:当唱过几个投标人报价后,唱标人指着下一个投标的“开标一览表”问:你上来说说这两个价格你确认哪一个?那个投标人便上台指着“开标一览表”中的一个价格说是他确认的。这一情节显然违反“指南”这点规定。所以世界银行“指南”这点具体规定很有现实意义,严密反对不正当竞争行为的发生,反对招标人与投标人串通作弊。

附

建设工程施工招标评标办法

一、评标机构

1. 评标机构的设立

评标机构是在招标管理机构监督下,由招标单位设立的负责评标的临时组织。评价机构根据招标工程规模情况、结构类型设立;其形式可以是评标小组或评标委员会。

评标机构由招标单位与技术、经济专家组成,人数应为不少于5人的奇数。招标单位及其有直接利益关系的单位,参加人数占评标机构总人数不大于三分之一;专家人数不少于评标机构人数的三分之二。招标单位外请的评委,由招标单位在开标前一天从招标管理机构或上一级招标管理机构设置的相应评委库中随机选定,选出的评委与招标单位或投标单位有直接利益关系的应重选。

评标机构负责人由建设单位法定代表人或授权代理人担任。

2. 评委库的设立

2.1 评委库可按专业、级别设置。

2.2 评委库由本地区各类建设工程管理和工程技术人员设立;可以是有影响的在职或离退休建设工程管理或工程技术人员,上述人员由单位推荐、本人自荐,经招标管理机构审查,建设行政主管部门审批后,亦可成为评委库评委。

2.3 评委库评委应具备以下条件:

2.3.1 熟悉建筑市场和建设工程管理的有关法律、法规、规章和规范标准,有丰富的工作实践经验;

2.3.2 能自觉遵守招标投标工作纪律,廉洁自律,作风正派,秉公办事,敢于坚持真理,抵制不正之风;

2.3.3 具有中级以上职称,且在本专业从事建设工程(技术或经济)管理工作一

定年限的。

二、评标原则及程序

1. 评标应遵循下列原则

- 1.1 竞争优选；
- 1.2 公正、公平、科学合理；
- 1.3 质量好、信誉高、价格合理、工期适当、施工方案先进可行；
- 1.4 反不正当竞争；
- 1.5 规范性与灵活性相结合。

2. 评标程序

评标可按两段三审进行，两段指初审和终审，三审指符合性评审、技术性评审、商务性评审。

评标只对有效投标进行评审。

2.1 初审

2.1.1 投标文件符合性评审，包括商务符合性和技术符合性鉴定。投标文件应实质上响应招标文件的所有条款、条件，无显著的差异或保留。

2.1.2 技术性评估：包括方案可行性评估和关键工序评估；劳务、材料、机构设备、质量控制措施评估以及对施工现场周围环境污染的保护措施的评估。

2.1.3 商务性评估：包括投标报价校核；审查全部报价数据计算的正确性，分析报价构成的合理性，并与标底价格进行对比分析。

修正后的投标报价经投标单位确认后对其起约束作用。

2.2 终审

通过初审阶段后，筛选出若干个具备投标资格的投标单位，对他们进行终审，即对筛选出具备投标资格的投标单位进行澄清或答辩，以进一步评审，择优选择中标单位。

不实行合理低标价的评标，可不进行终审。

三、评审指标设置

评审指标一般设置标价、施工方案（或施工组织设计）、质量、信誉和业绩、工期等。

1. 标价是指投标报价。评定标价时，可选择以标底为中准时浮动幅度方法或合理低标价。

2. 施工方案（或施工组织设计）应包含施工方法是否先进、合理；进度计划及措施是否科学、合理、可靠；质量保证措施是否可靠；安全保证措施是否可靠；现场平面布置及文明施工措施是否合理可靠；主要施工机具及劳动力配备是否合理；项目主要管

理人员及工程技术人员的数量和资历；施工组织设计是否完整等。

此项评价应适当突出关键部位施工方法或特殊技术措施及保证工程质量、工期的措施。

3. 质量是指工程质量应达到国家施工验收规范合格标准或优良标准。质量必须符合招标文件要求。质量措施是否全面和可行。

4. 工期指工程施工期，由工程正式开工之日至施工单位提交长报告之日止的期间；工期必须满足招标文件的要求。

5. 信誉和业绩包含近期施工承包合同履行情况；服务态度；是否承担过类似工程；近期获得的优良工程及优质以上的工程情况；经营作风和施工管理情况；是否获得过部、省（自治区、直辖市）、市级的表彰和奖励；企业的社会整体形象等。

为贯彻信誉好、质量高的企业多得标，得好标的原则，使用评审指标时，应适当侧重施工方案、质量和信誉。

四、评标方法

评标方法可采用百分法、评议法或合理低标价法。

1. 百分法

这种方法是将评审各指标分别在百分之内所占比例和评标标准在招标文件内规定。开标后按评标程序，根据评分标准，由评委对各投标单位的标书进行评分，最后以总得分最高的投标单位为中标单位。

2. 评议法

评议法不量化评价指标，通过对投标单位的能力、业绩、财务状况、信誉、投标价格、工期质量、施工方案（或施工组织设计）等内容进行定性的分析和比较，进行评议后，选择投标单位在各指标都较优良者为中标单位，也可以用表决的方式确定中标单位。

3. 合理低标价法

按照评标程序，经初审后，以合理低标价作为中标的主要条件。

合理的低标价必须是经过终审，进行答辩，证明是实现低标价的措施有力可行的报价。但不保证最低的投标价中标。

第三节 竞 标

开标后，投标人为成为中标人而进行竞争，称为竞标。

在国际招标中，投标人通过公开开标这一程序可以得知众投标人之报价，以及报价高低之名次。然而低价并非中标之主要决定因素。只有经过招标机构反复评审，综合多

方面因素，方能确定中标人。若投标人利用这一时机施展竞争手段，就可以转变自己的标书的不利因素，大大提高获胜机会。竞标因而成为国际投标全过程中的重要一步。

一、竞标的条件

投标人能够参加竞标的前提条件是首先要成为中标候选人。

如前所述，招标机构在开标之后，先将投标人按报价高低排出名次，列出最低标、次低标等，然后进行评标。由于评标工作量大，内容复杂，招标机构往往将评标分为两步，即初评和终评。在初评过程中，淘汰投标书不符合规定者，或标价明显偏高或不合格者，以减少终评的标书数目。未被淘汰而参加终评者于是成为中标候选人。

中标候选人的数目因招标项目的不同而各异，在参加投标人数较少的情况下，招标人可以很快经过初步审查，确定2~3个中标候选人。若参加投标人数多，特别是当众多的实力很强的企业同时参加国际投标竞争时，招标人经过对标书的审阅筛选后，仍然需要保留数量较多的候选人参加进一步评标。这时，候选人数或许为5~7个。招标机构通过这些候选人的竞标和严格的评审，选出最终中标人。有时，即使评标完成，但由于其中2~3个候选人条件相当，招标机构难以定夺取舍。遇此情况，招标人会分别向这几个投标人发出通知，由他们进行再次竞标，以决雌雄。

上述后一种情况，使得中标候选人之间的竞争十分激烈。投标人需要使用各种竞争手段参加争夺。

二、竞标的方法

从通信招标的原则看，投标人在投标书的有效期内，是不能修改其交易条件的。但是有一个例外的机会可以被投标人利用，即澄清会。

澄清会是一般评标过程中的必要程序，被列在评标工作大纲中，对于招标人来说，澄清会是深入了解投标书内容的办法；但对投标人来说，它却是与招标人商讨交易条件，更改标书的有利机会。很多投标人就是通过澄清会施展竞标的手段而得以中标。

此外，投标人还可以通过与招标机构的非正式接触以及其他途径调查、揣摩招标人的意图，从中发现投标书中所缺少的、而招标人特别需要的条件。然后利用时机向招标人提出补充或修改投标书条件的要求，以压倒竞争对手。

从国际招标多年的实践看，投标候选人的竞标可通过以下方法达到目的：降低投标价格；补充其他投标优惠条件；提出新的技术、设计方案；缩短交货期和工期等，以分别论述。

（一）降低投标价格

投标价格是投标书中最关键的项目，直接影响招标人授予合同的决策。在各投标书的条件基本相同的情况下，招标机构必然将合同授予标价最低者。由此看来，适时提出

降低要求是竞标的主要手段。

但是,运用这一手法必须根据具体情况,否则适得其反。例如,在有些国家的政府采购招标中,法律规定,已投出的标书不得改动任何文字。投标价格更是投标书的重要条件,一旦改动,整个投标即告失效。为此,投标候选人必须遵从招标机构的规定和当地法律约束。较为稳妥的方法是,摸清招标人的意图,在得到其希望降低标价的暗示后,再提出降低价格的要求。

降低标价要有分寸,不能突然降得太多,使投标人的利益受到损害;也不能零敲碎打,看着招标人的脸色,一点一点地降。国际招标的特性不允许招投标双方讨价还价。每次投标的情况不同,同一次国际投标竞争中各投标人背景不同,降低幅度不可能一概而论。科学的方法是,对比竞争对手的投标价格,甩出价格中适当水分,使之略力低于其他人的报价水平。例如,某投标人参加开标后发现,自己的投标价被排在第二名,最低标比自己低 8.4%。为了使招标机构将合同授予自己,于是提出把原报价降低 5%。

所谓价格中的“水分”,是指投标人在订价时加在预算成本上的盈余,为竞标和未来的经营留下周旋的余地。投标价格水分主要由以下三种成分构成。

(1) 投标利润。投标利润是围绕争取最大未来收益这个目标而定的。因此,投标价中所含利润的多少必须考虑中标率、竞争者人数,由于策略的投标人在订价时已经准备了两手,即,同时准备了应付一般情况的适中价格和为应付竞争特殊环境的替代价格。而替代价格是投标人估计未来竞争情况的变化,通过调高或调低报价利润所得出的总报价,所以,只要投标人根据情况替换报价就等于调整了投标利润。但是,投标人应当注意,不论投标利润如何调整,他都始终要坚持保证自己获得最大未来收益这一原则。

(2) 经营管理费。经营管理费,有时还包括不可预见费,是国际工程投标价格中所包含的较为重要的成份,从原则上讲,这部分竞争费用作为间接成本应被投标人如实核算。但是,对于建设时间长,经历风险多的工程来说,要精确核算具有相当难度。另外,当投标人发现国际招标文件或合同条款中有不够明确的要求,或者,包括对投标人不利的条件时,往往在报价中增大经营管理费和不可预见费,以减少未来损失的承担。

为了竞标的需要,投标人可以适当降低这部分费用。比如,原价格中包含 5% 经营管理费。现降低为 3%,使总报价下降。而因此减少的费用,投标人只有通过在中招以后的经营中,强化管理技术、防止经营失误来弥补。但由此可能增大投标人接受投标项目所承担的风险。

(3) 降价系数。若投标人在订价时就预见到竞标之事,可以事先确定一个未来降价的系数,然后加在总报价中。例如,确定将来降价 4%,先在投标报价中计入 4%。如果开标后需要降价竞争,可以毫不犹豫地剔除这个百分比;假若将来竞争局面对自己有利,不必降价,投标人还可能捡一个“金娃娃”,增加收益。

总之,投标人可从以上三种成分中,抽取出价格水分,以达到竞标成功之目的。

(二) 补充其他投标优惠条件

及时提出除价格以外的其他投标优惠条件，是行之有效的竞标手段。招标机构定标时，除以价格为主要条件外，还要评价另外一些重要的条件，如支付条件、售后服务或工程服务的提供、补充物资、设备的提供等。

例如，我国路桥公司参加布隆迪公路建设的国际招标。报价公布后，路桥公司取得了最低标，法国公司得了次低标。同为中标候选人，中国的路桥公司却并不具备绝对竞争优势。因为，法国公司施工设备有保障，资金充足，这些都成为该公司能按时开工、及时完工的先决条件。而路桥公司贷款、订货、运输都有问题，需要推迟工期半年。此时招标人在中、法两公司之间的选择犹豫不决，难以定标。见此情景，路桥公司提出修改投标书中的支付条款，退让原有的倾向贬值条件。结果，招标机构决定由路桥公司中标。

(三) 提出新的技术、设计方案

除以上价格竞争及其他报价条件竞争方法之外，投标人若根据本企业内部实力提出新的技术、设计方案，往往能得到招标人的特别赏识，在竞标中出奇制胜。因为优秀的设计方案可以降低采购成本。对于工程项目，还可以达到既降低造价又缩短工期的双重效果，招标人乐于接受。

例如，在科威特一项工程项目招标中，众投标人报价都在 2,000 万科威特第纳尔上，竞争十分激烈。这时，法国布维克公司提出一项新施工方案。根据这一设计，工程的工期不但可以大大缩短，而且，布维克公司的报价因此降低到 1400 万科威特第纳尔。其他投标竞争对手望尘莫及，而该公司在竞标中顺利得手。

在有些情况下，竞标人完全为了迎合招标人的意图而修改设计方案。

(四) 缩短工期或提前交货

以缩短工期或提前交货的条件进行竞标，是土木工程建设和大宗货物采购招标中争取合同的又一方法。这种方法对于那些需求紧急的买主或业主特别见效。在原投标书中，投标人是在一定的工期或交货期条件下核算的成本。而进一步地缩短时间，势必增加承包人或供货人的经营成本，扩大了投标人承担的责任和风险。因此，在不改变原报价的前提下缩短交工期或交货期，就成为投标人给予招标机构的优惠条件。

第四节 中 标

一、中标通知书

(一) 发送中标通知书

根据有关规定在确定中标单位后，招标单位应于 7 天内发出中标通知书，同时抄送各未中标单位。国务院发布的《机电设备招标投标管理办法》规定，评标结束 15 日内，

招标机构根据评标结果，发出《中标通知书》，同时向落标的投标方发出《落标通知书》。中标通知书，是指招标人在确定中标人后向中标人发出的通知其中标的书面凭证，是对招标人和中标人都有约束力的法律文书。中标结果还要及时通知未中标的书面凭证，是对招标人和中标人都有约束力的法律文书。中标通知书的内容要清楚、明确、简要，时限上要在确定中标人后不延迟地发出。中标结果还要及时通知未中标的投标人。投标人参加投标，付出了人力、物力、财力，目的是为了谋求中标，获得合同，他既有权监督整个招标投标过程，更有权利知道自己是否中标。招标人和投标人是招投标活动必不可少的两个方面，招标人将中标结果通知所有未中标的投标人，也是招投标公开、公正、公平原则的具体体现。

（二）中标通知书的法律效力

中标通知书一经发出，承诺生效，这里还包含一层含义，就是中标通知书对招标人和中标人产生法律约束力，自中标通知书发出时起，即通常所说的“发信主义”。如果中标通知书发出后，在传送、邮寄过程中非因招标人的过错发生延误、错投甚至丢失的情况，因采取“发信主义”，这时的中标通知书对招标人和中标人仍具有法律效力，并非自中标人收到中标通知书时起才对招标人和中标人有法律约束力。所谓中标通知书对招标人的中标人具有法律效力，主要是指民事上的法律约束力。依照我国《合同法》的规定，当事人在订立合同的过程中，因违背诚实信用原则而给对方造成损失的，应当承担赔偿责任。中标通知书产生法律效力后，招标人不得改变中标结果，中标人不得放弃中标项目，否则，就要对因自己的行为而给对方造成的损失承担赔偿责任。

（三）中标的其它规定

1. 招标人和中标人应当自中标通知书发出之日起 30 日内，按照招标文件和中标人的投标文件订立书面合同。招标人和中标人不得再行订立背离合同实质性内容的其他协议。

2. 招标文件要求中标人提交履约保证金的，中标人应当提交。

3. 依法必须进行招标的项目，招标人应当自确定中标人之日起 15 日内，向有关行政监督部门提交招标投标情况的书面报告。

4. 中标人应当按照合同约定履行义务，完成中标项目。中标人不得向他人转让中标项目，也不得将中标项目肢解后分别向他人转让。

5. 中标人按照合同约定或者经招标人同意，可以将中标项目的部分非主体、非关键性工作分包给他人完成。接受分包的人应当具备相应的资格条件，并不得再次分包。

6. 中标人应当就分包项目向招标人负责，接受分包的人就分包项目承担连带责任。

二、授予合同

（一）授予合同

买方在发中标通知书的同时，将把招标文件中提供的合同格式连同双方达成的协议

寄给中标人。中标人在收到合同格式后的若干天内，（通常三十（30）天内）应在合同上签字并注明日期退给买方。

中标人在收到买方的中标通知书后若干天内（通常三十天内），应按照合同条款的规定，采用招标文件中提供的履约保证金格式或买方可以接受的其他格式向买方提交履约保证金。如果中标人没有提交履约保证金或没有在规定时间内签订合同，买方将有充分理由取消该中标决定，并没收其投标保证金。在此情况下买方可将标授予下一个最低评标价的投标人，或重新招标。

（二）规则对授予合同的规定

国际采购规则对授予合同的规定大致有以下几个方面：

1. 应按招标文件中规定的标准和程序，将合同授予最佳投标商。如《协议》第13条规定，除非采购实体根据公众利益决定不授予合同，否则，该实体应授予投标人合同，只要已确信该投标人完全有能力执行合同，并且他的投标无论是从国内还是从国外获得产品或服务来说都是最有竞争力的投标，或按通知或招标文件规定的具体评估标准都被确认是最具优势的投标。

《指南》也规定，借款人应在投标有效期内将合同授予满足了能力和资源标准并且其投标已被确定为实质上响应了招标文件的要求和最低评标价的投标商。《指南》的这一规定实际上指明了最佳投标商的标准为：主体合格、投标实质上符合和满足投标评价标准。

2. 确定中标人和签定合同前不允许对合同进行谈判。《指南》明确规定，不应该要求投标商承担招标文件以外或修改原提交的投标书作为授予合同的条件。《示范法》同样规定，禁止在开标后和授予合同前同投标商进行谈判，其目的也是为了防止向投标商施加额外的条件。《协议》和《指令》都有此规定。

根据招标投标的法律性质，投标是合同订立中的要约行为，确定中标人是承诺行为。一旦采购实体确定了中标人，就等于双方就订立合同的意思达成一致，合同可以成立，因此不能允许对合同再行谈判，如同中标人对合同再进行谈判，就可能对其它投标人造成不公。另外，在实践中可能采购实体会认为，通过谈判可以进一步压迫中标人降低合同价格，但另外一种情况会马上出现：由于投标商预期到采购实体会压迫降低价格，所以他们也会在以后的投标中，提高投标价格。所以从长远看，采购实体并没有得到低价的利益。因此作为一条一般原则。在确定中标人和授予合同前，不允许同中标人进行谈判。

3. 授予合同须发布授予合同公告。作为政府采购公开性的要求，国际采购规则都规定在授予合同后，采购实体应发布授予合同公告。

《示范法》规定：在采购合同开始生效和供应商或承包商提交了履约担保之时，即向其它投标商发出已订立采购合同的通知，其中应列明订立该合同的投标商的名称和地

址及合同价格。

《指令》规定，一旦授予了一项合同，签约机构必须将该结果公布在 OJ 上，该公告必须详细说明合同授予的方式和对象，包括授予日期、使用的标准、投标的数量以及合同的最终价格。在公共领域，授予合同公告必须在合同授予的 40 天内公布在 OJ 上，在公用事业领域，签约机构必须在授予合同后的两个月内将授予结果报知欧共体委员会。提供给该委员会的信息除必须保密的内容之外，将在 OJ 上公布。

《协议》第十八条规定了采购实体资料提供的义务。该条规定，采购实体应在合同授予后 72 天内，在《协议》附录 2 所列的适当刊物上发布授予合同公告，并对公告内容作出要求。

《指南》的规定略有不同，《指南》规定授予合同无须发布公告，但需呈报世行进行审查。

第三篇
医院后勤
社会化创新管理

第一章 基本建设管理

第一节 概 述

一、基本建设活动的准则

基本建设是我国国民经济的一项十分重要的经济活动，由于基本建设的特点所决定，这一经济活动对经济和社会全局的、长远的发展有着重要的影响。从我国的社会发展阶段、生产力发展水平、经济管理体制和运行机制现状等国情出发，基本建设活动应该遵循以下一些基本准则：

（一）计划调节与市场调节相结合

国家进行基本建设管理、企业开展基本建设活动，都要充分运用计划和市场两种调节手段，指导宏观调控和微观运行。没有计划，完全靠市场自发调节，基本建设活动就会带有很大盲目性，失误难以避免；而排斥市场，完全靠计划集中调节，基本建设活动将成为一潭死水，失去效率和效益。

（二）总量平衡，结构协调

基本建设的总规模要与国力相适应，有多少钱办多少事。如果不适当地盲目扩大基本建设规模，造成投资规模膨胀，不仅基本建设活动会因无足够的财力、物力而难以为继，而且对整个国民经济的稳定也会带来严重影响。基本建设的投资结构也应大体协调，这是由国民经济各部门之间内在的投入产出关系所决定的，失去了协调，也就失去了发展。

（三）按基本建设程序办事

基本建设程序是项目建设活动客观运动规律的具体体现，尽管各个时期国家对基本建设程序的管理权限有所变动，但按基本建设本身的工作程序办事，是基本建设活动得以顺利进行的基本保证。无论是项目决策还是建设实施，违反基本建设程序，往往造成重大失误和损失。

（四）遵守国家方针、政策和法规

国家对基本建设活动通过制定方针、政策和法规，进行必要的指导、调控和规范。如国家的产业政策、各类资金使用政策、征地政策、环保政策，一直到各类工程的设计、施工标准、定额、规范，都是国家的、社会的、公共的利益的具体体现，在基本建设活动中都必须严格遵循，不能违反。

（五）保证重点，兼顾一般

国家和一个地区确定的基本建设重点项目，一般都是事关国计民生和长远发展的重大项目，在我国基本建设投资十分有限，要办的事情又很多的情况下，只能是先保证重点，同时兼顾一般。如果齐头并进，甚至一般项目挤重点项目，势必造成投资规模膨胀和投资结构失调。

（六）先技术改造、改建，后扩建、新建

固定资产扩大再生产，可以通过基本建设和技术改造两种方式来实现。一般来说，技术改造具有投资省、工期短，见效快的优点，在我国已经形成了巨额的现有固定资产的基础上，加强技术改造（相应少搞扩建、新建），应成为大部分行业的重点。

（七）讲求投资效益

检验基本建设成败得失的惟一标准是投资效益，基本建设活动要以提高投资效益为中心，不仅要注重建设项目本身的经济效益，也要注重建设项目对整个经济、社会、环境带来的效益。从总体上说，微观的效益应服从于宏观的效益，这是由社会主义生产的根本目的所决定的。

二、项目管理的组织形式

建设单位对建设项目的管理有多种组织形式，应根据项目的规模、类型及其他实际情况合理选择有利于项目优质、高效建成的管理组织形式。目前项目管理的组织形式主要有以下几种：

（一）建设单位组织筹建机构

是由建设单位从本身内部抽调人员组成建设项目的管理机构，负责从前期工作直到建成投产（交付使用）全过程的组织管理工作。有以下两种方式：

1. 常设基建班子。一些大型企事业单位和常有基建和技改项目的企业，一般设有基建处（科、办）等专门从事项目管理的队伍。

2. 临时组建基建班子。偶尔有建设项目的企业、机关和事业单位一般都采取临时抽调人员的办法。

（二）工程指挥部管理

这是我国长期以来对国家或地方政府投资新建的重点项目所采用的一种主要管理方式。工程指挥部一般是由国务院有关部门或当地政府的领导兼任第一把手，负责对项目建设的部署、组织领导和协调工作。工程指挥部一般下设现场指挥部（有的兼行其职责）。国家计委、国家建委在1976年2月6日发布的《关于集中力量保投产、保重点项目建设的通知》（〔76〕建发综字第13号文件）中指出：“重点项目要建立强有力的现场指挥部，对整个建设全面负责，对所有参加现场建设工作的设计、施工、物资、运输、生产准备、银行等单位 and 人员，统一领导，多快好省地完成国家交给的建设任务。”

（三）委托工程承包

这是随着经济体制改革在我国出现的一种新的项目建设管理组织形式。是把项目建设全过程的组织和管理委托给工程总承包的单位承担，建成后以“交钥匙”的方式向使用单位移交。目前在我国能承担工程总承包的单位主要有以下三类。