

主编 ◎ 王志毅

建设工程项目经理 风险管理

指南



中国建材工业出版社

建设工程项目经理风险管理指南

王志毅 主编

中国建材工业出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

建设工程项目经理风险管理指南/王志毅主编. --
北京: 中国建材工业出版社, 2011. 7
ISBN 978-7-80227-938-4

I. ①建… II. ①王… III. ①基本建设项目-项目管
理: 风险管理-指南 IV. ①F284-62

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 091616 号

内 容 提 要

《建设工程项目经理风险管理指南》是在总结建设工程项目招标投标与合同管理以及索赔等经验的基础上, 依据国家颁布的最新法律、司法解释、行政法规、部门规章、规范、标准、示范文本及其他相关文件的规定编制。

《建设工程项目经理风险管理指南》的出版对提高有关从业人员的专业化管理水平、防范建筑施工企业项目管理风险、维护建筑施工企业合法权益必将起到积极的作用。

读者对象: 建造师, 律师, 建筑施工企业项目经理, 合同与法务部门负责人以及相关行业的管理人员。

建设工程项目经理风险管理指南

王志毅 主编

出版发行: 中国建材工业出版社

地 址: 北京市西城区车公庄大街 6 号

邮 编: 100044

经 销: 全国各地新华书店

印 刷: 北京鑫正大印刷有限公司

开 本: 710mm×1000mm 1/16

印 张: 21.5

字 数: 410 千字

版 次: 2011 年 7 月第 1 版

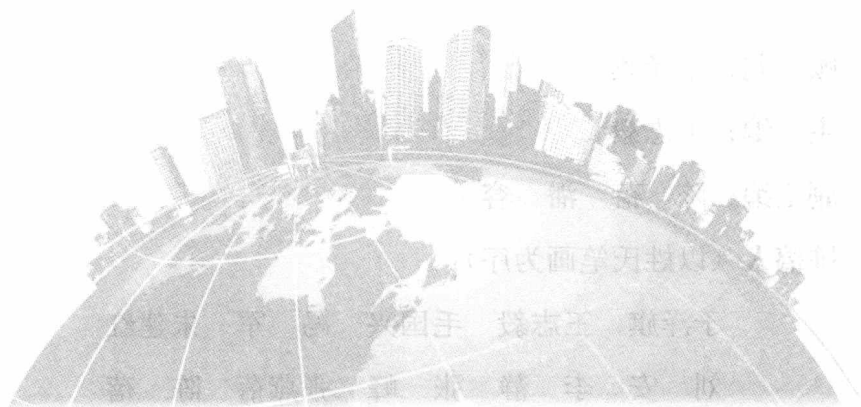
印 次: 2011 年 7 月第 1 次

定 价: 50.00 元

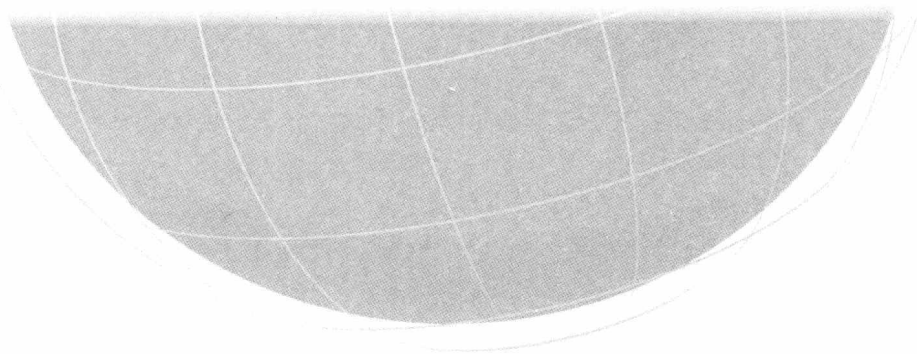
本社网址: www.jccbs.com.cn

本书如出现印装质量问题, 由我社发行部负责调换。联系电话: (010) 88386906

公共管理



项目管理就是风险管理



前 言

建筑施工企业是专门从事土木工程、房屋建设和设备安装等工作的生产部门，与一般的生产部门不同，其产品是各种建筑物、构筑物 and 设施等。

随着时代的发展，建设工程项目不断朝着机械化、科技化、法制化、信息化、智能化、综合化和环保化等现代化方向发展，规模日益庞大复杂，风险也随之增加。建筑施工企业从参加建设工程项目招标投标到建设工程竣工交付使用，都可能遭遇诸如资金、安全、质量、合同等各种类型的风险，这些风险如果预防和控制不好，都有可能形成争议，最终不仅实现不了建筑施工企业预期的经济效益，还有可能给企业和项目乃至企业的管理者带来难以弥补的损失和法律责任。

众所周知，风险是指将来可能发生，但是不期望发生或不在计划内的事件。上述关于风险的定义一方面表明了风险的不确定性；另一方面也表明了风险损失的不确定性，而风险管理的主要内容就是决定如何对待并规避项目风险。

同任何商业活动一样，建设工程施工项目风险和收益并存。既没有完全脱离风险的收益，也没有毫无收益的风险。风险管理要有目的、有意识地通过计划、组织、控制和检查等行为来阻止风险损失的发生，削弱损失发生的影响程度，以获取最大利益。风险管理作为一种特殊的规划方式，最成功的手段就是采取积极步骤对可能发生或即将发生的风险进行管理，也就是在建设工程项目管理中预先进行项目的风险分析并采取预防措施。就风险管理的最佳效果而言，防范胜于控制、控制胜于补救。

建设工程项目管理的实践经验表明，工程项目的成功与否很大程度上取决于项目经理的业务水平和风险意识。项目经理责任制作为我国施工管理体制上的一项重要制度，对加强建设工程项目风险管理、提高工程质量发挥了巨大作用。2003年2月27日，国务院发布了《关于取消第二批行政审批项目和改变一批行政审批项目管理方式的决定》（国发〔2003〕5号），取消了建设工程项目施工承包人项目经理资质核准而由注册建造师代替，并设立过渡期。但是需要注意的是，建造师执业资格制度的建立并不意味着完全取代了项目经理责任制，而只是取消“项目经理资质”的行政审批，注册建造师的一项重要业务内容仍然是担任建设工程项目施工的项目经理。

项目经理从职业角度，是指对建设工程实行质量、安全、进度、成本、环保

管理的责任保证体系和全面提高工程项目管理水平而设立的重要管理岗位；从从业角度，是指接受承包人委托对工程项目施工过程全面负责的项目管理者，是承包人在工程项目上的代表人。项目经理在建设工程项目管理工作中的重点是对项目管理各个阶段进行风险源识别、风险控制和风险化解。识别和预判风险源是前提，目的是采取有效的预防措施和控制手段，有效化解风险。目前许多建筑施工企业对风险管理尚处于起步阶段，主要是依靠经验，缺少规范、有效的科学管理程序。

鉴于建筑施工企业项目经理在项目建设管理过程中起着核心的作用，为提高项目经理专业化管理水平，防范建筑施工企业项目管理风险，维护建筑施工企业合法权益，本书编委会组织业内从事相关实务工作多年的人士在总结建设工程项目招标投标与合同管理以及索赔等经验的基础上，依据国家颁布的最新法律、司法解释、行政法规、部门规章、规范、标准、示范文本及其他相关文件的规定，编写了这本《建设工程项目经理风险管理指南》，供建造师、建筑施工企业项目经理以及相关行业的管理人员在从事相关业务时参考。

编委会有幸邀请到企业管理的资深专家、中艺建筑装饰有限公司董事长、总经理于泽旗先生担任本书顾问，在本书的编写过程中，得到了他无私的指导和帮助，在此表示诚挚的感谢！

限于经验和水平的原因，本书的内容难免存在疏漏和错误，敬请同仁和读者批评指正！

王志毅

2011年6月于北京

目 录

第一章 制定的目的与定义	1
第二章 建设工程施工项目组织的风险管理	3
第一节 建设工程施工项目经理部	3
第二节 建设工程施工项目经理	7
第三章 建设工程招标投标的风险管理	18
第一节 建设工程招标	18
第二节 建设工程投标	37
第三节 建设工程投标报价	51
第四节 开标、评标和中标	62
第五节 招标投标活动投诉处理	81
第四章 建设工程合同签订的风险管理	84
第一节 建设工程项目尽职调查	84
第二节 建设工程合同主体适格性	97
第三节 建设工程合同的类型和主要内容	100
第四节 建设工程保函与保证担保	115
第五节 建设工程施工合同各方的主要权利和义务	116
第六节 与建设工程合同签订有关的其他事项	126
第五章 建设工程合同履行的风险管理	130
第一节 一般规定	130
第二节 合同交底	134
第三节 建设工程材料、设备的采购	136
第四节 建设工程质量管理	143
第五节 建设工程工期管理	160
第六节 建设工程施工安全管理	170

第七节	建设工程签证管理·····	183
第八节	建设工程索赔管理·····	185
第九节	建设工程造价·····	197
第十节	建设工程竣工验收·····	205
第十一节	建设工程工程款的支付与结算·····	211
第十二节	建设工程保修·····	223
第六章	建设工程合同争议解决的风险管理·····	227
第一节	建设工程合同效力的认定·····	227
第二节	挂靠·····	230
第三节	黑白合同·····	231
第四节	垫资·····	234
第五节	建设工程合同的常见纠纷·····	236
第六节	建设工程合同的法定解除·····	243
第七节	建设工程合同纠纷的处理方式·····	250
第八节	建设工程价款、质量、工期纠纷的司法鉴定·····	274
第九节	建设工程价款优先受偿权·····	279
第七章	建设工程文件的风险管理·····	281
第一节	基本规定·····	281
第二节	建设工程文件的归档范围及质量要求·····	282
第三节	建设工程文件的立卷·····	283
第四节	建设工程文件的归档·····	285
第五节	建设工程的往来函件和会议纪要·····	286
第八章	建设工程领域内的刑事法律风险防范·····	291
附录	《合同管理办法》示范文本·····	314

第一章 制定的目的与定义

1 【制定的目的】

为提高建设工程承包人项目经理专业化管理水平，防范建设工程承包人经济与法律风险，在总结业内招标投标与合同管理以及索赔等实务经验的基础上，制定本指南，供建设工程承包人以及相关行业的管理人员在从事建设工程招标投标、建设工程合同管理、工程质量和工程造价管理、工程签证及工程索赔等业务时参考。

2 【定义】

2.1 本指南所称的“建设工程”：是指土木工程、建筑工程、线路管道和设备安装工程以及装饰、装修工程。

2.2 本指南所称的“发包人”：是指具有工程发包主体资格和负有工程价款支付义务的当事人以及取得该当事人资格的合法继承人。

2.3 本指南所称的“承包人”：是指被发包人接受的具有工程承包主体资格及相应资质的当事人以及取得该当事人资格的合法继承人。

2.4 本指南所称的“项目经理”：从职业角度，是指对建设工程实行质量、安全、进度、成本、环保管理的责任保证体系和全面提高工程项目管理水平而设立的重要管理岗位；从从业角度，是指接受承包人委托对工程项目施工过程全面负责的项目管理者，是承包人在工程项目上的代表人。

2.5 本指南所称的“建设工程合同”：是指承包人进行工程建设，发包人支付工程价款的承发包双方就建设工程的主要内容达成一致意见的协议。

2.6 本指南所称的“建设工程分包合同”：是指分包工程的承包人进行分包工程建设，分包工程的发包人支付工程价款的合同。

2.7 本指南所称的“分包工程”：是指承包人所承包工程中的非地基和主体结构工程的部分，经发包人同意，由总包人和分包人就分包工程项目达成一致意见的工程。

2.8 本指南所称的“分包工程的发包人”：是指可以将其所承包工程中的非主体、非关键性工程施工或劳务作业进行分包的承包人。

2.9 本指南所称的“分包人”：是指接受分包工程或劳务作业的具有相应资质的当事人。

2.10 本指南所称的“建筑装饰”：又称为“建筑装饰装修”，根据国家标准《建筑装饰装修工程质量验收规范》（GB 50210—2001），建筑装饰是指为保护建筑物的主体结构、完善建筑物的使用功能和美化建筑物，采取装饰装修材料或饰物对建筑物内外表层及空间进行的各种处理过程。

第二章 建设工程施工项目组织的风险管理

第一节 建设工程施工项目经理部

3 【施工项目管理组织】

承包人作为项目建设的实施者，其确定的项目组织形式是保证项目目标实现的基础。能够进行或参与建设工程施工项目管理工作，有明确的职责、权限和相互关系的人及设施的集合，称为施工项目管理组织。

4 【施工项目管理组织机构的主要形式】

施工项目管理组织形式的选择，应当根据承包人的资质、任务、条件、基础同施工项目的规模、性质、内容和所要求的管理方式等情况做出综合分析并做出决策。施工项目管理组织机构的主要形式有：

4.1 “工作队式”项目管理组织。是指由项目经理在企业内招聘或抽调职能人员组成的管理机构。这种管理组织形式是按照对象原则组织的，可独立地完成任任务，适用于大规模工程、工期紧且多工种多部门相配合的项目。

4.2 “部门控制式”项目管理组织。是指按职能原则建立一种委托性质的项目管理机构。这种管理组织形式是将施工项目全面委托给企业内部某个部门或施工队伍，在本部门、本施工队伍中选择人员组合而成的管理组织，适用于小型的、专业性强的且独立性强的施工项目。

4.3 “矩阵式”项目管理组织。是指按职能原则和对象原则相结合建立的项目组织机构，多个项目与职能部门相结合呈矩阵状的项目管理组织。这种组织形式能够发挥职能部门的纵向优势和项目组织的横向优势。管理人员受原部门负责人和项目经理的双重领导，便于收集纵横向信息和协商两者的关系。适用于同时拥有项目较多的大中型建筑企业和大型、复杂的施工项目管理。

5 【施工项目经理部与组建原则】

施工项目经理部是负责施工项目全过程生产经营管理的组织机构，是置于企

业负责人领导之下的施工项目管理的工作团队。施工项目经理部组建可借鉴以下原则：

- 5.1 根据所设计的项目管理组织形式设置项目经理部。
- 5.2 根据工程项目的规模、复杂程度和专业特点设置项目经理部。
- 5.3 根据具有弹性、一次性的特点组建项目经理部。
- 5.4 按面向施工现场、满足施工项目管理需要配置工作人员。

6 【施工项目经理部的组建程序】

- 6.1 承包人应在建设工程合同签订时正式任命项目经理。
- 6.2 根据承包人规定的程序确定组织形式，组建项目部。
- 6.3 根据建设工程合同和承包人的有关管理规定，确定项目部的管理范围 and 任务。
- 6.4 确定项目部的职能和岗位设置。
- 6.5 确定项目部的组成人员、职责、权限。
- 6.6 由项目经理与承包人签订确认《项目管理目标责任书》，并进行目标分解。
- 6.7 组织编制项目部规章制度、目标责任制度和考核、奖惩制度。
- 6.8 项目部的组织形式应根据工程总承包项目的规模、组成、专业特点与复杂程度、人员状况和地域条件确定。
- 6.9 项目部的人员配置和规章制度应满足工程承包项目管理的需要。
- 6.10 项目部自行制定的规章制度与工程承包人现行的有关规定不一致时，应报送承包人或授权的职能部门批准。
- 6.11 项目经理应根据项目部人员岗位责任制度对项目部人员的责任目标完成情况进行检查、考核和奖惩。

7 【施工项目经理部设立的步骤】

- 7.1 根据承包人编制的项目管理规划，确定项目经理部的管理任务和组织形式。
- 7.2 确定项目经理部的层次，设立职能部门和工作岗位。
- 7.3 确定项目经理部的人员、职责及权限。
- 7.4 由项目经理根据项目管理目标责任书进行目标分解。
- 7.5 组织有关人员制定规章制度和目标责任考核、奖惩制度。

8 【成立施工项目经理部需设置的部门】

- 8.1 经营核算部门。负责造价、资金收支、成本核算、劳动配置等工作。
- 8.2 合同与法律部门。负责合同管理、签证、索赔、催收欠款、处理突发事件等工作。
- 8.3 工程技术部门。负责生产调度、文明施工、技术管理、施工组织设计、计划统计等工作。
- 8.4 材料设备供应及管理部门。负责材料询价、采购、计划供应、管理、运输、工具管理、机械设备租赁等工作。
- 8.5 控制管理部门。负责工程质量、安全管理、消防保卫、环境保护等工作。
- 8.6 测试计量部门。负责计量、测量、试验等工作。

9 【施工项目管理制度制定原则】

施工项目管理制度是对例行性活动应遵循的方法、程序、要求及标准的规定，用以指导施工项目的管理，规范施工项目组织和工作人员的行为。施工项目管理制度的制定应遵循以下原则：

- 9.1 贯彻国家法律、政策和上级部门、企业的规定。
- 9.2 实事求是，符合本施工项目的要求。
- 9.3 要全面、配套，形成完整的管理制度体系。
- 9.4 条文要合理、明确，避免相互矛盾。
- 9.5 制度的制订、颁布、修改、废除要严格履行程序。

10 【施工项目的主要管理制度】

施工项目的主要管理制度通常有：

- 10.1 项目管理人员岗位责任制度。
- 10.2 项目技术管理制度。
- 10.3 项目质量管理体系。
- 10.4 项目计划、统计与进度管理制度。
- 10.5 项目安全管理制度。
- 10.6 项目成本核算制度。
- 10.7 项目材料、机械设备管理制度。
- 10.8 项目现场管理制度。

- 10.9 项目分配与奖励制度。
- 10.10 项目例会及施工日志制度。
- 10.11 项目分包及劳务管理制度。
- 10.12 项目组织协调制度。
- 10.13 项目组织管理制度。

11 【施工项目管理制度】的内容】

施工项目管理制度应体现以下内容：

- 11.1 项目经理部业务系统化管理办法。
- 11.2 工程项目成本管理办法。
- 11.3 工程项目效益核实与经济活动分析办法。
- 11.4 项目经理部值班经理负责制实施办法。
- 11.5 项目经理部的社会、经济效益奖罚办法。
- 11.6 作业承包责任制实施办法。
- 11.7 工程项目可控责任成本管理办法。
- 11.8 作业承包成本票证使用管理办法。
- 11.9 项目经理部票据和现金管理办法。
- 11.10 项目经理部业务招待费管理办法。
- 11.11 工程项目施工生产计划管理办法。
- 11.12 工程项目质量管理与控制办法。
- 11.13 项目经理部施工生产调度有关管理办法。
- 11.14 工程项目现场文明施工管理办法。
- 11.15 工程项目计量管理办法。
- 11.16 工程项目技术管理办法。
- 11.17 工程项目安全管理办法。
- 11.18 施工作业安全技术交底管理办法。
- 11.19 作业承包限额领料管理办法。
- 11.20 施工现场材料管理办法。
- 11.21 施工现场消防管理办法。
- 11.22 项目经理部治安保卫管理办法。
- 11.23 劳务输入及其作业管理办法。
- 11.24 劳务作业实物计件工资单项管理办法。

第二节 建设工程施工项目经理

12 【项目经理的法律地位】

项目经理是指建设项目施工承包人在工程项目上的全权委托代理人。在企业内部，项目经理是项目实施全过程全部工作的总负责人，对外可以作为企业法人的代表在授权范围内负责、处理各项事务，项目经理是项目实施最高责任者和组织者。项目经理是施工项目责、权、利的主体，在施工项目中处于中心领导地位。

13 【项目经理应具备的技能】

项目经理不仅要有运用各种管理工具来进行计划和控制的专业技能能力，还要有经营管理等其他多方面的能力。项目经理必须使项目部成为一个配合默契、具有积极性和责任感的高效率群体，并协调项目部成员与发包人、监理人、设计单位以及建设工程所在地行政管理部门等各方的关系。

14 【项目经理应当具备的管理技能】

管理技能首先要求项目经理把项目作为一个整体来看待，认识到项目各部分之间的联系和制约。具体包括：

14.1 计划

计划是为了实现项目的既定目标，对未来项目实施过程进行规划、安排的活动。计划包括工期计划、投资计划、质量标准计划、劳动力计划、机械使用计划、物资供应计划等。项目经理要对整个项目进行统一管理，就必须制定出切实可行的计划或者对整个项目的计划做到心中有数，各项工作才能按计划有条不紊地进行。项目经理必须具有对施工项目全盘考虑、统一计划的能力。

14.2 组织

组织能力是指为了使整个施工项目达到既定的目标，使全体参加者经分工与协作以及设置不同层次的权利和责任制度而构成的一种人的组合体的能力。项目经理必须对项目进行统一的组织，确定组织目标、确定项目工作内容、组织结构、配置工作岗位及人员、制定岗位职责标准和工作流程及信息流程、制定考核标准等。在项目实施过程中，项目经理又必须对项目施工的各个环节进行统一的组织，即处理在施工过程中发生的人和人、人和事、人和物的各种关系，使施

工项目按既定的计划进行。

14.3 目标

项目经理必须具有定位目标的能力。目标是指施工项目为了达到预期成果所必须完成的各项指标的标准。目标有很多，但最核心的是质量、工期和造价。项目经理只有对这三大目标定位准确、合理才能使整个项目的管理有一个总方向，各项工作也才能围绕这三大目标进行开展。

14.4 对项目的整体意识

项目是一个错综复杂的整体，它可能含有多个分项工程、分部工程、单位工程，对整个项目必须要有整体意识，否则就会顾此失彼。

15 【项目经理应当具备的技术技能】

技术技能是指理解并能熟练从事某项具体活动，特别是包含了方法、过程、程序或技术的活动。优秀的项目经理应具有该项目所要求的相关技术经验或知识。技术技能包括在具体情况下运用管理工具和技巧的专门知识和分析能力。具体包括：

15.1 项目管理技能

项目管理是一门新兴的管理科学，是现代工程技术、管理理论和项目建设实践相结合的产物，它经过数十年的发展和完善已日趋成熟，并以经济上的明显效益在各发达工业国家得到广泛应用。实践证明，在经济建设领域中特别是在建筑工程施工中实施项目管理，对于提高工程质量、缩短工期、节约成本等方面都具有十分重要的意义。每个项目管理都有其特定的管理程序和管理步骤，现代的建设项目大多是综合工程，项目经理必须掌握现代管理方法和技术手段并综合运用，比如决策技术、网络计划技术、系统工程、价值工程、目标管理和看板管理等，在施工管理过程中实施动态控制，才能使项目圆满完成，并最终达到既定的项目目标。

15.2 相关专业技能

例如工业与民用建筑专业知识，道路与桥梁专业知识，水利、电力、港口等方面的专业知识，以及诸如建筑经济、技术经济、造价等方面的经济知识和《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国合同法》等方面的法律知识。只有掌握这些方面的一定专业知识后，在项目实施过程中，遇到与相关专业有关的事件时才能得心应手，在处理经济和法律问题时才能立于不败之地。

15.3 计算机应用技能

计算机不仅能提高工作效率,而且各种来往文件、资料等均可以通过计算机与互联网来完成。项目经理必须掌握一定的计算机应用能力,比如建筑制图、文字处理、数据库管理等,才能与时代相适应。

16 【项目经理的权力】

16.1 生产指挥权

项目经理有权按工程承包合同的规定,根据项目随时出现的人、财、物等资源变化情况进行指挥调度,对于施工组织设计和计划,也有权在保证总目标不变的前提下进行优化和调整,以保证项目经理能对施工现场临时出现的各种变化应付自如。

16.2 人事权

项目团队组成人员的选择、考核、聘任和解聘,对团队成员的任职、奖惩、调配、指挥、辞退,在有关法律和合同规定的范围内选用和辞退劳务队伍等是项目经理的权力。

16.3 财务决策权

项目经理必须拥有承包范围内的财务决策权,在法律和财务制度允许的范围内,项目经理有权安排承包费用的开支,有权决定项目团队内部的计酬方式、分配方法、分配原则和方案,推行计件工资、定额工资、岗位工资和确定奖金分配。对风险应变费用、赶工措施费用等都有使用支配权。

16.4 技术决策权

主要是审查和批准重大技术措施和技术方案,以防止决策失误造成重大损失。必要时召集技术方案论证会或聘请咨询专家,以防止决策失误。

16.5 设备、物资、材料的采购与控制权

在企业有关规定的范围内,决定机械设备的型号、数量和进场时间,对工程材料、周转工具、大中型机具的进场有权按质量标准检验后决定是否用于本项目,还可自行采购零星物资。由材料部门供应的材料必须按时、按质、按量保证供应,否则项目经理有权拒收或采取其他措施。

17 【项目经理的职责】

17.1 确保项目目标实现。这一项基本职责是检查和衡量项目经理管理成败、水平高低的基本标志。

17.2 制定项目阶段性目标和项目总体控制计划。项目总目标一经确定,项目经理的职责之一就是总目标分解,划分出主要工作内容和工作量,确定项目