

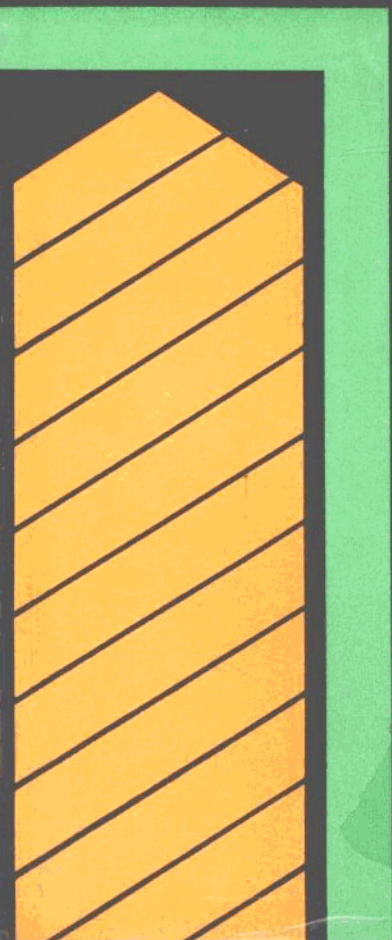


高等学校基本建设

管理

丁国良 主编

辽宁大学出版社



前 言

国民经济各个部门都需要进行基本建设工作。无论社会生产、科学教育、文化卫生以及人民生活也都必须有固定资产才能维持和发展。也必须有固定资产扩大再生产来调解积累和消费的比例关系，解决国民经济的发展速度和经济结构。高等学校和中等专业学校是为国家“四化”建设培养专门人才的地方，随着国民经济的发展，社会主义建设改革的深化，需要向国民经济各个部门不断地输送合格建设人才，不论新建设的高等学校或者扩建的老校，都需要新增固定资产，也都必须通过基本建设来实现。所以，基本建设是高等教育事业发展和改善教学条件、提高教学质量，以及改善广大师生、员工生活水平的重要手段。

现代基本建设是在生产高度社会化的基础上进行的大规模的共同劳动。马克思说：“一切规模较大的社会劳动或共同劳动，都或多或少地需要指挥，以协调个人的活动，并执行生产总体的运动”。高等学校基本建设工程项目，特别是新建学校，工程规模较大，技术要求高，建设内容复杂。一个主体工程建筑外，还要有水、电、气、通讯、交通等配套工程。有些中、小工程项目虽小，但管理程序也很复杂。所以，在学校统一领导下，组织实施高等学校总体建设或者单项建设，必须建立一支懂工程技术、懂基本建设管理的队伍。高等学校基本建设工作人员，应当努力学习基本建设科学技术知识、基本建设经济学知识和有关基本建设管理的法规及现行政策，使自己真正成为基本建设管理的行家里手。

讲求经济效益，是一切经济活动的基本原则，基本建设也不

例外。高等学校基本建设，也必须力求以最小的消耗取得最大的效果，也就是人们常说的少花钱多办事，把事办好。马克思说：“真正的财富，在于用尽量少的价值，创造出尽量多的使用价值。”而基本建设决策不当，工程质量不高，建筑产品不适于教学、科研的需要，都会造成严重的损失浪费，甚至是无法弥补的。学习管理科学，提高管理水平的目的就在于此。

党和国家十分重视和关怀高等教育事业的发展 and 建设，高等学校已从1949年的205所发展到1054所，在校生人数由11.7万人增加到197.7万人。国家用于高等学校的基本建设投资也是逐年增加，由1979年的1.15亿元增加到32.99亿元。今后随着国民经济的发展，高等学校将有更大发展，用于学校建设投资额必然有较大的增加，投资渠道也由国家拨款的单一渠道改变多种渠道。但是，作为政府教育部门和高等学校如何完成自己的使命，从建设任务的提出，可行性研究、工程计划任务书的编报、勘察设计、施工管理、竣工验收直到建成交付使用，如何发挥投资的更大效益，把高等学校建设得更好，已是摆在我们高等学校建设者面前的头等任务。我们这支建设队伍人员素质高低，直接影响着高等学校建设水平。所以培养提高管理干部业务水平已是必由之路。

《高等学校基本建设管理》一书，是为适应高等学校建设发展，培养高等学校基本建设管理干部的需要。根据辽宁省高教局孙华旭副局长的建议，组织高等学校从事基建的专家 and 实际工作者编写的。

《高等学校基本建设管理》详细地、全面地、系统地介绍了高等学校基本建设管理（包括技术管理、质量管理和经济管理）的全过程，是基本建设工程管理经验的总结，也是建设单位基本建设管理的一本教材。这本书不仅高等学校和中等专业学校适用，其他学校建设和社会事业单位的基本建设管理者也可参考。

本书在编写过程中得到辽宁省高等教育研究所和辽宁省高等学校基本建设研究会的大力支持和帮助。书稿形成后，征求了国家教委基建局局长，高等学校基本建设学会理事长王文友同志，高等学校基本建设学会秘书长王英同志，辽宁省高等教育局副局长陶增骈、孙华旭同志，沈阳建筑工程学院院长祁国颐教授，辽宁省高等教育研究所所长邓晓春同志，吉林大学马文莹高级工程师等领导和专家的意见，并做了适当的修改。王文友同志又为本书作序。值此机会，谨对他们的悉心指导和热忱帮助表示衷心的感谢。

参加本书编写的人员有：丁国良、吕鸿瑞、张克让、孙震海、刘文信、尚久武、王俊发、王维书、吴国品、冯丽丽、叶迪群、熊伟模、谭家骅。初良有和陆迎一同志也参加了编写工作。由于我们水平有限，再之编写时间仓促，难免有疏漏和不足等缺点，恳请广大读者和同行教正。

丁国良

一九八七年十一月十二日

序 言

近些年来，我国高等教育事业有了很大的发展。高等学校的基本建设工作也取得了很大的成绩，新建、扩建了大批校舍，为高等教育事业的发展，提供了重要的物质条件。

一九八六年全国高等教育的基本建设投资已经达到32.99亿元，比一九七八年的3.34亿元约增长了九倍。只一九八五、一九八六两年就新增加校舍建筑面积1,917万平方米，占一九八六年底校舍总数7,812万平方米的24.5%。随着建筑界的改革、进步，高等学校新建校舍的质量也有了很大的提高。可以说，这些年是我国高等学校校舍建设最为兴旺繁荣的时期。

当前，我国高等教育事业的规模仍然落后于社会主义现代化建设对人才的需求；而高等学校的校舍增长又落后于事业发展的需要。今后随着教育事业在发展国民经济中的重要地位和作用，越来越受到人们的重视，教育事业，包括高等教育事业的基本建设投资，还将会逐步增加，高等学校的基本建设工作任重而道远。如何把基本建设工作做得更好，使投资发挥最大的效益，把学校建设得更好，是各高等学校和教育行政部门共同面临的课题。

基本建设是涉及许多学科的复杂的专业性工作，它有着一整套特定的工作程序和工作方法。高等学校的基本建设工作，又有其特点。从事高等学校基本建设工作的人员，需要具有相关的专业知识，并且熟悉基本建设工作程序和工作方法。这样才可以做好基本建设的管理工作。当前，从总体上说，高等学校基本建设管理工作水平不太高，各校之间很不平衡。有少数院校的基本建

设机构比较健全，力量较强，管理水平较高，基本上能够适应工作需要。但是，大多数院校的基本建设机构不很健全，力量薄弱，相关专业人员不足，有的人是从教学、行政等单位抽调到基建工作岗位上的，对基建工作不熟悉，因此管理水平不高，难以很好地完成基本建设任务。要改变这种状况，就需要从提高基本建设工作人员素质着手，一方面要补充熟悉基本建设工作的专业人员；另一方面不断地对现有人员进行各种形式的专业培训，提高他们的素质。

辽宁省高等教育局组织了多年从事高等学校基本建设工作的专家，编写的《高等学校基本建设管理》一书，适应了高等学校基本建设工作人员培训的迫切需要。我相信这本书将会帮助高等学校基本建设工作人员，提高业务素质，提高管理工作水平，起到积极作用。

王文友

一九八七年十二月十五日

目 录

第一章 绪论.....	(1)
第一节 高等学校基本建设管理的科学依据.....	(2)
第二节 高等学校基本建设管理的地位和作用.....	(6)
第三节 高等学校基本建设管理的特点和管理原则.....	(11)
第四节 高等学校基本建设管理的范围.....	(18)
第五节 高等学校基本建设管理的内容和方法.....	(22)
第六节 高等学校基本建设程序及管理过程.....	(30)
第七节 加强高等学校基本建设管理科学研究工作.....	(38)
第二章 计划管理.....	(45)
第一节 基本建设计划在高教事业中的地位和作用.....	(46)
第二节 建设项目的论证与决策.....	(48)
第三节 基本建设计划的编制原则.....	(54)
第四节 基本建设计划的内容和编制程序.....	(56)
第五节 基本建设投资包干责任制.....	(60)
第六节 基本建设统计工作.....	(64)
第三章 勘察设计组织与管理.....	(69)
第一节 设计工作的地位和指导思想.....	(69)
第二节 委托设计.....	(71)
第三节 校址选择.....	(74)
第四节 勘察测量.....	(79)
第五节 总体规划设计.....	(82)
第六节 工程设计.....	(85)
第七节 总体规划的贯彻及校园建筑用地的管理.....	(91)

第四章 建筑工程的招标投标	(93)
第一节 建筑工程实行招标承包制的目的和作用	(93)
第二节 招标	(96)
第三节 投标	(108)
第四节 评标定标	(115)
第五章 经济合同	(119)
第一节 经济合同的概念和作用	(119)
第二节 经济合同的签订	(123)
第三节 经济合同的基本内容	(126)
第四节 基本建设工程承包合同	(129)
第五节 经济合同的管理	(135)
第六章 施工组织与管理	(139)
第一节 建设单位及甲方代表职责	(139)
第二节 施工准备工作	(141)
第三节 施工现场管理	(147)
第四节 竣工与收尾工作	(152)
第五节 停、缓建工程的维护	(154)
第七章 建筑材料管理与供应	(157)
第一节 建筑材料管理的意义和任务	(157)
第二节 建筑材料计划编制的依据与方法	(160)
第三节 建筑材料的采购、供应与运输	(166)
第四节 仓库与保管	(171)
第五节 材料核算	(176)
第八章 概算、预算、决算管理	(185)
第一节 基本建设“三算”工作的意义和作用	(185)
第二节 概算文件的编制与审批	(192)
第三节 预算的编制与审核	(202)
第四节 竣工决算	(209)

第九章	基本建设资金管理	(215)
第一节	基本建设投资构成和资金管理的任务	(215)
第二节	基本建设资金及其运动	(219)
第三节	建设单位会计科目	(221)
第四节	材料采购与结算过程的资金管理	(224)
第五节	基本建设投资完成额与建设成本	(226)
第六节	会计报表和竣工决算	(235)
第七节	基本建设投资分析	(241)
第十章	工程竣工验收与评估	(245)
第一节	工程竣工验收目的和要求	(245)
第二节	工程竣工验收的范围、依据和标准	(246)
第三节	竣工验收的组织 and 验收程序	(248)
第四节	工程竣工验收	(251)
第五节	工程竣工图及技术资料的验收和整理归档 ...	(254)
第六节	竣工工程的评估	(257)
第十一章	基本建设档案建设与管理	(262)
第一节	基本建设档案的重要性	(262)
第二节	基本建设档案归档范围和内容	(264)
第三节	工程竣工图的编制	(268)
第四节	基本建设档案的建立	(272)
第五节	基本建设档案的保管与利用	(279)
第六节	档案的编研工作	(283)
第十二章	微型电子计算机在基本建设管理工作中的 应用	(288)
第一节	应用电子计算机的意义和实效	(288)
第二节	应用微型机的可能性	(290)
第三节	基本建设管理应用微型机	(292)
第十三章	高等学校基本建设的管理机构	(295)

第一节	高等学校设置基本建设管理机构的必要性 …	(295)
第二节	高等学校基本建设管理机构的设置 ……………	(298)
第三节	高等学校基本建设管理的干部条件和结构 …	(307)
第四节	高等学校基本建设队伍建设 ……………	(314)

第一章 绪 论

管理是一种社会现象，它随着人类社会分工协作的出现而产生，随着人类社会分工协作的发展而发展。只要有人类社会的存在，只要有人类共同活动，就需要组织、指挥、控制、协调，就需要管理。管理的本质就是通过协调活动，收到单个人单独活动所不能达到的工作成效。管理活动存在于一切领域、一切部门和各行各业，并且各自具有自己的特点。

高等学校的基本建设管理是高等学校管理的一个组成部分，学校管理是从人类社会有了学校教育的时候起，就已经存在了。只是在古代学校的管理比较简单，管理和教育的活动往往结合在一起。管理者和教育者没有明确的分工，学校管理的职能不够明显，不可能单独形成一门独立的学校管理学科。十八世纪末期，在欧洲产业革命发生后，随着社会生产力和科学技术的发展，产生了近代的学校。学校的发展数量增加、规模扩大、形式多样。学校管理日益复杂，并且逐渐从学校教育中分裂出去，发展成为一门相对独立的学科。

近半个世纪以来，各种管理理论相继涌现出来，学校管理科学发展到了新的阶段。高等学校后勤管理的研究也得到了重视，基本建设管理也在后勤管理的研究中，占据了重要的地位。开始时，学校后勤管理作为学校管理的一个组成部分，被列入学校管理的专著中，随着高等教育管理科学理论的发展，相继出版了一些高等学校管理方面的理论研究著作，其中也有基本建设管理方

面的内容，但是都比较概括和简略，满足不了实现高等学校基本建设科学管理的要求，高等学校基本建设管理，有其自己的特殊程序和规律，是一门重要的学科。因此系统地研究和论述高等学校基本建设管理的客观规律和理论等问题，就是十分必要的了。

为了实现高等学校基本建设管理科学化，必须弄清楚高等学校基本建设管理的目标和任务，管理的范围，管理的科学依据，管理的特性、原则，管理的过程、内容和方法以及管理的地位和作用等。

第一节 高等学校基本建设管理的科学依据

高等学校基本建设管理的科学依据主要有：

一、依据马克思主义哲学的原理

马克思主义哲学辩证唯物论与历史唯物论正确地揭示了自然界和人类社会发展的客观规律。它不仅指出了正确认识高等学校基本建设管理的途径，而且揭示了它的内在本质和特具的客观规律。

马克思主义是我们的指导思想的理论基础。国家所制定的路线、方针、政策、理论，我们所执行的基本建设的规划、计划和各种制度、规范、规定等，这一切都是以马克思主义哲学辩证唯物论为基础的。所以，在高等学校基本建设管理的实践中，我们也要按照马克思主义的哲学原理办事，只有这样，才能抓住事物的本质，也才能获得管理的成效。

在高等学校基本建设管理的全过程中，要以对立统一 的规律，正确地处理好管理过程局部与整体的关系。高等学校对社会来说是局部，学校的基本建设对学校总体工作而言也是局部。整体与局部互相作用、互相转化。管理就是要使整体与局部以及局

部与局部之间的联系经常处于最佳状态。在实际工作中实行动态管理，要不断调整整体与局部，或局部与局部之间的关系，使整体与局部的工作都处于最佳状态。整体的工作做不好会影响局部工作的发展。局部工作做不好必然影响整体工作的完成。整体工作起主导的作用，局部工作起从属作用。要办好学校，搞好基本建设管理，必须处理好基本建设管理的局部与学校管理全局的关系，以及与社会整体的关系，要掌握其规律，能动地驾驭它、运用它。高等学校基本建设管理自成体系，内部又由各部门构成，它们之间各自独立，互相联系。只要各部门功能健全，才能使整个基本建设管理部门功能健全，才可能获得管理的成效。

对基本建设管理部门领导干部来说，决策要正确，决策的意图要为各级职能部门所掌握，使他们不仅知道为什么要这样做，而且懂得怎样去做，任务和职责都很明确，形成一个统一的意志和行动，作为各下属部门的管理干部必须明确，本部门是整体的一个局部，但又是独立的一级组织，有自己的管理对象和范围，既有从属性，又有独立性，二者不可偏废，不能各自为政，既要管好自己的工作，又要把自己的工作置于实现整体管理目标之下。在基本建设管理的全系统中，有时从个别部门看，工作是合理的应该做，但放到全局、全系统中去考查，则不能办，而应顾全大局，服从全局，反之，从全局考虑应该办的事，即使困难再大也应当克服困难，千方百计去办好。如果忽视独立性，事事听命于上级，向上面伸手要办法，这样的职能部门，在整体中就失去了它的价值，最终要影响整体工作的完成。一个单位，或一个部门的工作有无特色和创造性是衡量这个单位、或部门的管理思想和管理水平标准。

二、依据马克思主义政治经济学的原理

马克思主义政治经济学的原理揭示了生产过程的规律是研究

生产力与生产关系的科学，是研究高等学校基本建设经济管理的理论依据。政治经济学研究的一般经济规律对基本建设部门也适用。高等学校基本建设经济的发展具有其特殊性，它的经济规律，是客观存在的，不以人们的主观意志为转移。人们只能通过实践逐渐认识它，但不能改变它。在社会主义制度下，高等学校基本建设的经济规律受着社会主义基本经济规律的制约，受着国民经济有计划、按比例发展规律和基本建设工作程序等制约和影响。这就使我们发现和认识这种规律具有相当的复杂性和困难性，常常不是短期内所能见效的。所以，我们只有依靠马克思主义政治经济学的思想和原理，才能正确地揭示和认识高等学校基本建设发展的经济规律，才能逐渐探索和合理地组织基本建设生产力的最优化的方法。

三、依据马克思主义的教育思想和原理

马克思主义关于教育的实质、关于教育与政治经济关系的原理，关于共产主义教育目的、任务和组成的原理，关于教师的地位和作用的原理等等，构成了高等教育的基础。

关于人的全面发展的学说是马克思主义教育思想的核心，马克思主义的教育理论是社会大生产的必然产物，它适应了新的社会生产力和生产关系的客观要求。为要办好高等学校必须遵循这个全面发展的科学的学说。高等学校基本建设管理是学校系统管理的组成部分，是为学校的教育和科学研究服务的，按照学校的发展和科学研究的要求开展自己的工作。

另外，高等教育的基本规律，如高等教育在社会主义物质文明和精神文明建设中的地位和作用，高等教育工作的组织制度、领导、管理方法，高等学校的教学、科研、培养目标以及为实现目标，必须采取的措施，大学生的心理和生理的特征等，都是高等学校基本建设管理必须研究和遵循的，同时也是高等学校基本

建设管理的理论依据。

四、依据马克思主义管理科学的基本思想和理论

马克思在《资本论》中反复阐述了管理的二重性问题，在社会化大生产运动的过程中，管理既有处理人和自然物之间关系的自然属性，又有处理人与人之间关系的社会属性。就管理的自然属性而言，不论社会制度如何，为了组织劳动都要实行管理，都要从提高经济效益和工作效益着眼，用尽可能少的资源和劳动时间消耗，创造出更多、更好的社会财富。不过，社会主义经济是有计划的商品经济，其组织程度更高，更需要实行科学管理罢了。但是就管理的社会属性而言，因为社会制度的不同，而有本质的差别。社会主义国家的管理权，属于全体劳动人民。管理的目的是要在生产发展的基础上，最大限度地满足整个社会日益增长的物质和文化的需要。管理秩序是依靠广大职工自觉遵守纪律与民主管理来维持的，它反映了同志之间真诚合作的关系。相反，在资本主义世界，资本家则掌握一切生产的管理权，并借助管理的手段残酷压榨、掠夺劳动者，以饱私囊，阶级之间的对立和矛盾是十分明显的。

五、信息论、控制论、系统论等的基本原理，在高等学校基本建设管理科学的依据中也占有相当重要的地位

在高等学校基本建设管理工作中，“三论”的一些原理和方法经常被运用。如：立足整体、统筹全局，整体与局部统一，分析与综合统一，单项与群体统一等。

系统论强调在事物系统内的发展变化中研究事物。它不仅从哲学的角度提出了有关系统的基本思想，并且通过科学的数学方法，定量地描述系统之间的差异、相互作用和发展变化的过程。系统论的哲学基础是辩证唯物论，它的原理既是辩证唯物论的具

体应用，也是对辩证唯物论的原理的丰富和深化。

和系统论一样，控制论也是辩证唯物论和现代科学技术成果的产物。控制论不仅提供对事物实施控制的基本方法，而且还为认识和改造事物提供了新的思想方法。所谓控制就是管理者对其管理的对象施加一种主动影响，其目的在于保持对象状态的稳定性，或者提供对象从一种状态向另一种状态转换。作为控制论的核心，信息反馈原理和控制论的其他原理，我们在实际工作中经常运用。这些被广泛应用的现代化管理的理论、思想和方法，也都是高等学校基本建设管理的科学依据。

总之，高等学校基本建设管理是在马克思主义的思想指导下，运用现代管理的基本理论和方法，研究高等学校基本建设管理实践和理论的问题。所以，马克思主义关于管理的二重性及其社会职能的学说，以及国内外在管理科学和其他科学的开发、研究的新成果，都可以是高等学校基本建设管理的科学依据。

第二节 高等学校基本建设管理的地位和作用

一、高等学校基本建设管理的地位

高等学校基本建设管理是学校管理的一个重要组成部分。构成高等学校的三因素中，除了教师队伍、科研力量外，其余两因素都同学校的基本建设相关联。要办好一所高等学校，必须要有一支结构合理、学术和科研水平较高的教学科研队伍，这固然重要，但是没有校舍、校园，没有实验室和仪器设备等物质条件，无论有怎样好的教师队伍和科研力量，那也只能是英雄无用武之地，发挥不了应有的作用，也不能达到出好人才、多出科研成果的目标。高等学校基本建设管理工作，能够为搞好教学、科研提供服务，提供校园、校舍建设和实验室及其仪器设备等物质的基

基础条件。因此不难看出高等学校基本建设管理在学校的管理过程中，应当处在何等重要的地位。

在科学技术迅猛发展的今天，实现教学和科学研究的仪器和实验室及设备的现代化，是保证高等学校教育实现“三个面向”的物质技术基础。学校基本建设管理工作，如果能够及时地创造这个基础，就会直接地推动教学和科学研究的发展和水平的提高。高等学校基本建设管理要搞好为教学、科研服务，为师生员工生活服务，就必须提供良好的教学环境和实验室仪器设备等物质技术条件，提供必须的生活和居住条件，解除其后顾之忧，使他们更好地集中精力搞好教学和科研工作，调动和进一步发挥师生的创造性和主动精神，保证学校的各项工作健康地发展。只有这样，高等学校基本建设管理工作才能适应它在学校管理中的重要地位。

二、高等教育的发展与基本建设管理

随着我国国民经济的发展，我国高等教育事业也有了新的发展。学校的规模和数量、质量等方面都有了很大的变化。党中央在《关于教育体制改革的决定》中指出：“今后事业成败的一个关键在于人才，而解决人才问题，就必须使教育事业在经济发展的基础上有一个大发展。”在新的历史条件下，振兴国民经济主要靠科学技术的进步，要靠高等学校教育和培养人才，开发和推广新的科学技术，高等学校各类专门人才密集，科研力量雄厚，依靠他们，发挥其特长，可以为国家的四化建设培养出大批高级的专门人才和创造出先进的科学成果。

近几年来，我国高等教育事业日益引起重视，高等学校的教育事业也得到了迅速的发展。据不完全统计，一九八六年全国有普通的高等学校一千零五十四所，在校学生数达一百八十八万人，但是这个情况还不能满足培养建设人才的需要，还应努力发