

王志民等 著

基建甲方 规范运作 科学管理研究

与

JIJIAN JIAFANG GUIFAN YUNZUO YU
KEXUE GUANLI YANJIU



经济科学出版社
Economic Science Press

基建甲方规范运作与 科学管理研究

王志民等 著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

基建甲方规范运作与科学管理研究 / 王志民等著.
北京: 经济科学出版社, 2006. 12.
ISBN 7 - 5058 - 5906 - 4

I. 基... II. 王... III. 基本建设项目 - 项目管理 - 研究 IV. F284

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 128709 号

责任编辑：吕 萍 段小青

责任校对：徐领弟

版式设计：代小卫

技术编辑：潘泽新

基建甲方规范运作与科学管理研究

王志民等著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：[www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件：[esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

三河市欣欣印刷有限公司印装

880 × 1230 32 开 12.25 印张 330000 字

2006 年 12 月第一版 2006 年 12 月第一次印刷

印数：0001—4000 册

ISBN 7 - 5058 - 5906 - 4 / F · 5167 定价：20.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

撰写人员

王志民 齐京安 吴绍炳

赵 勇 郑振洪 林志忠

倪 力

目 录

序 篇

导 论.....	3
1. 本书的研究背景	3
2. 本书的研究思路	6
3. 本书的主要内容与结构安排	8

运 作 篇

第1章 基建与基建甲方概述	15
1.1 基建与基建甲方的含义	15
1.2 基建项目的分类	17
1.3 基建的基本程序	18
1.4 基建的管理体制与基建甲方的组织形式	25

第2章 基建项目的策划与决策	41
2.1 基建项目投资决策的原则与程序	41
2.2 基建项目建议书的编制和审批	45
2.3 基建项目的可行性研究	47
2.4 基建项目的评估与决策	54
第3章 基建项目的选址和勘察设计	69
3.1 基建项目选址的影响因素和原则	69
3.2 基建项目选址的工作步骤	74
3.3 基建项目的勘察与设计概述	78
3.4 基建项目设计的概算和预算	91
3.5 基建项目勘察设计承包合同与取费	95
第4章 基建项目施工前期的准备工作	101
4.1 甲方的筹建机构及其职责	101
4.2 施工准备工作	103
4.3 施工组织总设计	112
4.4 其他相关的准备工作	127
第5章 基建项目的工程施工 (I)	133
5.1 工程施工的地位和任务	133
5.2 流水施工与施工段的划分	136
5.3 流水施工的组织	143
5.4 网络计划技术与施工进度的优化调整	152
5.5 工程施工中甲方的协调与检查	158
第6章 基建项目的工程施工 (II)	162
6.1 工程施工的招投标与合同管理	162

6.2	施工图纸会审和预算审查	186
6.3	施工过程的计划、质量、安全和变更	192
6.4	停建、缓建工程的维护	196
第7章	基建项目的竣工与验收	202
7.1	基建项目竣工验收概述	202
7.2	基建项目竣工结算与决算	208
7.3	基建项目工程竣工资料管理	214
7.4	基建项目竣工验收后的保修	222
第8章	基建项目的后评价	227
8.1	基建项目后评价的意义、原则与方法	227
8.2	基建项目后评价的组织	229
8.3	基建项目的过程后评价	232
8.4	基建项目效益的后评价	240
8.5	基建项目后评价成果的应用	247

管 理 篇

第9章	基建项目的工期控制	253
9.1	基建项目实施控制的重要性及特点	253
9.2	基建项目工期控制的含义与原理	255
9.3	基建项目工期控制的方法与措施	257
9.4	基建项目工期控制的内容	260
9.5	工程延期与延误：工期控制应妥善处理的问题	267
9.6	“国检广场”的工期控制：一个经验介绍	271

第 10 章 基建项目的投资规模控制	275
10.1 基建项目投资规模控制的原则	275
10.2 基建项目投资规模控制的内容	277
10.3 基建项目的施工成本控制	283
10.4 原材料与设备的采购与供应	293
10.5 工程价款的结算控制	307
10.6 “国检广场”的投资规模控制：一个经验介绍	313
第 11 章 基建项目的质量控制	315
11.1 建设项目质量控制的特点、原则与方法	315
11.2 工程项目质量影响因素的控制	319
11.3 施工阶段质量控制的工作内容	326
11.4 建设项目质量问题的处理	339
11.5 “国检广场”的质量控制：一个经验介绍	348
第 12 章 基建项目的廉政控制	356
12.1 基建工程腐败的特征	356
12.2 基建工程腐败的表现与原因	359
12.3 基建项目廉政控制的具体措施	365
12.4 “国检广场”招投标环节的廉政控制： 一个经验介绍	378
参考文献	381

序 篇

导 论

1. 本书的研究背景

理论研究总是与实践的发展与需要紧密联系的。在我国市场取向改革不断深化的今天，实践的发展不断地引申出各种鲜亮的理论研究课题；同时，实践的过程也为理论研究的展开与深化创造着相应的条件。

2000年，在筹建福建检验检疫局“国检广场”基建项目时，我们有两个真切的体会：其一是，关于基建项目管理，现有的研究更多地是侧重于建筑理论以及施工单位管理方面，而关于基建甲方的管理，则几乎无从借鉴；其二是，当下频繁发生，屡禁不止，且日益成为社会关注的热点的“豆腐渣工程”、“烂尾工程”等工程腐败案件，几乎无一不与其基建甲方缺乏一套科学、规范、有效的运作与管理体系有关。

显然，初次承担基建甲方重任，要保质、保量、高效地完成“国检广场”项目建设，如何做到规范运作与科学管理，是摆在我们面前的、无法逾越与回避的课题。“国检广场”立项伊始，我们就组织力量对“基建甲方规范运作与科学管理”课题进行了初步研究，并把该研究课题作为软科学研究项目报国家质检总局立项。此后，就像该研究课题的产生是发端于我们从事基建甲方管理的实践需要一样，关于该课题的理论研究的不断深化总能与我们的基建管理实践共生互动、相得益彰。

2003年7月，我们为之付出辛劳与汗水，为之日夜奋战的

“国检广场”项目，在圆满完成质量控制、工期控制、规模控制与廉政控制等预定目标的情况下，如期正式启用。作为“国检广场”的建设者，我们收获了来自国家质检总局、建设部以及地方政府等各方的好评，并为之骄傲，为之自豪。这份对我们的工作与能力作出肯定的好评，督促和鼓舞着我们把关于基建甲方规范运作与科学管理的理论研究与实践经验加以更为系统地理论总结与提升，以便给“国检广场”画上一个更加圆满的句号，以便给如我们一样初涉基建管理的甲方们提供一套行之有效、可资借鉴的管理规范。

2000年确立“基建甲方规范运作与科学管理”研究课题至今，转眼已过去四年时间。四年来，我国建筑业在规模、技术水平、制度建设以及管理水平等方面都获得了新的发展、出现了新的变化，其中尤其是建筑行业管理水平有了较大的改进，突出地表现为：（1）国家先后颁布了《建筑法》、《招标投标法》、《建设工程质量管理条例》和《建设工程勘察设计管理条例》等法律法规，建筑市场已经逐步走上了依法管理的轨道；（2）工程招投标制度得到了全面地推行；（3）工程领域的违法违规案件得到遏制；等等。但是，我们也同样看到，当前建筑市场秩序混乱的状况还没得到根本扭转，建筑市场各方主体有法不依、躲避监督、管理混乱的问题仍相当严重。（1）从业主即基建甲方来讲，主要是没有执行法定建设程序虚假招标、拖欠工程款，甚至迫使投标人低于成本价竞标，以及缺乏科学管理规范，工程质量、规模、工期、廉政控制不力的现象仍普遍存在等；（2）从勘察、设计、施工、监理单位来讲，主要是转包、挂靠、卖图签、违法分包、串通投标和无证投标、超级承接工程业务，以及不执行工程建设强制性标准的现象屡禁不止，严重扰乱了建筑市场秩序，直接危及工程质量和安全生产；（3）从中介机构来讲，主要是违规操作、“中介不中”问题突出。有的招标代理单位与招标人或投标人串通，“对号入座”设置带有指向性的招标文件，甚至泄露标底；有的评委收受投标人好处，评标不公；有的监理单位与施工单位串通，不依法履行监理义

务；有的工程质量检测机构出具虚假检测结论；有的工程造价咨询单位违规编审标底。这些做法不但严重侵害了基建甲方的利益，还埋下了严重的工程质量隐患。

基于上述背景，重新审视“基建甲方规范运作与科学管理研究”，四年前我们对该研究课题所具有的重大理论与现实意义的认识没有丝毫褪色。

首先，在新形势下加强对基建甲方规范运作与科学管理的研究具有必要性。我们知道，一个基建项目的完成，少则数月，多则数年，过程复杂，环节众多，而业主往往又是第一次承担甲方角色，面对工程前期调研、设计方案选择、资金调度、合同谈判、工期、质量与规模控制、防止腐败产生等诸多繁杂的工作，一招不慎，全盘皆输。对于基建甲方而言，如何平衡甲乙方的利益，实现甲方、乙方的双赢；如何保证工期、质量与规模等预定控制目标的实现；如何进行基建工程准备、手续审批、合同谈判、招投标、施工管理等各项工作；等等。这些工作都需要成功经验与完善规范的指导。但正如前文所言，在现有的理论中，关于基建甲方规范运作与科学管理的研究，除了有关专业出版物有零星涉及之外，没有成系统、纯粹的基建甲方工作指南性研究资料。在这种情况下，致力于提供一本操作性强、与社会实践联系紧密、具有时代特征的关于基建甲方规范运作与科学管理的专题论著，以填补目前国内在这方面研究上的空白，显然具有充分的必要性。

其次，在新形势下加强对基建甲方规范运作与科学管理的研究具有紧迫性。基建甲方缺乏有效科学的管理规范，是当前我国建筑市场秩序混乱未能得到根本扭转的一个重要方面。这也是当前建筑行业“豆腐渣工程”、“烂尾工程”等工程质量问题以及“腐败工程”现象屡禁不止的一个重要的原因。换言之，基建甲方有法不依、躲避监督、管理混乱已成为当前我国建筑业持续、有序、健康、协调发展的一个重要的制约因素。我们知道，建筑业是国民经济的一个重要组成部分，面对历史赋予我们的经济建设和体制改革

的艰巨任务，面对我国改革的进一步深化以及近几年国民经济持续高速发展对不断提高建筑业行业素质的要求，我们无疑必须对加强基建甲方规范运作与科学管理研究的紧迫性有一个清醒的认识。

最后，在新形势下加强对基建甲方规范运作与科学管理的研究具有关键性。与一个基建项目发生关系的各类市场主体概括起来主要有业主方（甲方）、承包方（乙方）以及各种中介机构三个方面，这当中，甲方居于主动的、核心的位置，拥有选择与约束其他两个方面主体的职权。从甲方与其他主体的关系看，一个普遍规律就是，建设项目的乙方以及各种中介机构可以是几个乃至几十个，而甲方通常只有一个；从基建工程的风险承担角度分析，基建工程出现这样那样的形形色色问题，其表现反映在投资、工期、质量等诸多方面，其责任主体可以是甲方，也可以是乙方或各种中介机构，但不管出现何种形式的工程问题，甲方都必然是最终的、不可回避的风险承担者，不管工程问题的具体责任人是谁，最终都必然与甲方的管理失误有关。因此，力求使有限的资金产生最大的效益，确保工程建设的“高效、优质、优价”，防止腐败产生，应该是每一个基建甲方的初衷。在一个基建项目中，对于具有不同利益取向的基建甲方、乙方与各种中介机构而言，甲方都是始终不变的最根本的管理者。要防止基建问题的出现，甲方是关键，是矛盾的主要方面。也即，在市场经济条件下完善基建项目管理，关键在于实现基建甲方的规范运作与科学管理。

2. 本书的研究思路

在现有的基建项目管理理论中，之所以缺少基建甲方管理方面的研究，一方面是因为基建甲方角色的特殊性，另一方面是因为该课题要求研究者具有较强的甲方管理实践背景。基建甲方即业主方指的是具有进行某项工程建设的需求、又具有该项工程建设相应的资金和各种准建证件、在建筑市场中发包工程建设的（咨询、设计、施工）任务、并最终得到建筑产品的所有权的政府部门、企

事业单位和个人。一般的，基建甲方角色具有一次性或者非连续性的特征。由于建筑产品具有价值量大、造价高、使用寿命长等特征，对某个具体的政府部门、企事业单位或个人而言，从事基建项目建设的次数是极其有限的。这些“一次性”的基建甲方在项目建设初期基于实践的考量，迫切需要规范运作与科学管理的理论指导，但是当项目建设完成之后，由于再次充当基建甲方角色的机会并不多，也就缺乏把实践中得到的规范运作与科学管理的宝贵经验加以系统化、理论化的激励。而另一方面，管理学又是一门实践性很强的学问，关于基建甲方科学管理的研究，没有具体从事基建甲方管理的实践背景，是很难有所成就的。把这两个方面的因素综合起来，则缺乏系统的关于基建甲方管理方面的理论研究也就顺理成章了。

在缺少可供借鉴的系统性研究资料情况下，通过“国检广场”的实践，以及收集大量零散的相关资料，进行深入的调查研究与思考，并大胆学习、借鉴其他基建甲方的经验，我们尝试着构建了一个关于基建甲方规范运作与科学管理的理论研究体系。总体而言，我们认为对市场经济条件下基建甲方规范运作手段和科学管理方法进行系统的专题理论研究，至少必须做到以下三个方面的紧密结合：

第一，理论性与实用性的紧密结合。理论研究的目的在于认识世界、指导实践，实践是检验真理的唯一标准。关于基建甲方规范运作与科学管理的研究，不是纯粹的理论构思，而是一种实用性很强的知识。这种知识的生命力，既来自于对丰富的管理经验的理论提升，也来自于对初次从事工程管理的基建甲方管理实践的科学指导。因此，该课题研究必须充分重视理论性与实用性的紧密结合，做到既总结经验、提炼理论，又通俗易懂、简明实用、便于借鉴。

第二，整体把握与局部深化的紧密结合。基建甲方管理是一项系统工程，每一个环节都既自成一体，又环环相扣、紧密相连，这要求研究者必须具备整体把握的宏观驾驭能力；同样的，复杂、细

致、多环节、动态的基建过程中任一个环节上的工作疏漏都可能直接影响到整个工程的工期、质量、规模等控制目标，这又要求研究者对于每个局部基建环节管理都必须作深入地研究。

第三，过程控制与目标控制的紧密结合。基建过程涉及工程前期调研、评估、立项、选址和勘察设计、施工、竣工验收、后评价等多个环节，每一个环节都有各自需要的运作手段和管理措施。也就是说，甲方运作手段和管理措施的运用是贯彻在整个基建过程的每一个环节上的，关于基建甲方管理的研究，必须充分重视过程控制。但是，任一个基建环节上的管理与控制，又是以整个工程的质量、工期、规模、廉政控制目标为衡量的，是服从于这些目标的。因此，科学的甲方管理必须力求做到过程控制与目标控制的高度契合。

3. 本书的主要内容与结构安排

基于上述研究思路，我们的研究分为三个部分：序篇、运作篇和管理篇。

第一部分是序篇，也就是本文的导论部分。在这里，我们对本文的研究背景、理论与现实意义，研究思路以及主要内容与结构安排等作了一个简要的概括。

第二部分是运作篇，主要侧重于过程控制，从筹建、设计、招投标、施工、验收到后评价等各个环节，对基建甲方的运作与管理作了系统地理论研究。本篇共有八章：

第1章 基建与基建甲方概述。本章对基建与基建甲方的含义与特点、基建项目与基建甲方的分类、基建的基本程序、基建的管理体制与基建甲方的组织形式等内容作了一个简要的介绍。其目的在于提供一个关于基建与基建甲方的概况性认识，为以后各章的展开分析做一个铺垫。

第2章 基建项目的策划与决策。一个基建项目能否取得成功，在很大程度上取决于其前期的策划与决策工作是否科学合理。