



现代设计集团丛书



建设工程 项目管理与案例解析

张 桦 朱盛波 主编



同济大学出版社
TONGJI UNIVERSITY PRESS

建设工程 项目管理与案例解析

张 桦 主编
朱盛波



图书在版编目(CIP)数据

建设工程项目管理与案例解析/张桦,朱盛波主编. —上海:同济大学出版社,2008.3

ISBN 978-7-5608-3741-3

I. 建… II. ①张…②朱… III. 基本建设项目—项目管理 IV. F284

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 013636 号

建设工程项目管理与案例解析

张桦 朱盛波 主编

责任编辑 江岱

责任校对 高晓辉

封面设计 陈益平

出版发行 同济大学出版社 www.tongjipress.com.cn

(地址:上海市四平路 1239 号 邮编:200092 电话:021-65985622)

经 销 全国各地新华书店

印 刷 上海市印刷七厂

开 本 787 mm×1092 mm 1/16

印 张 11.75

印 数 1—3100

字 数 293000

版 次 2008 年 3 月第 1 版 2008 年 3 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-5608-3741-3/F·356

定 价 45.00 元

本书若有印装质量问题,请向本社发行部调换 版权所有 侵权必究

编 委 会

主 编 张 桦 朱盛波

编 委 高承勇 杨联萍 乐 云 吕 芳

乐嘉栋 奚耕读 梁士毅 夏 冰

资料编辑 朱盛波 吕 芳 胡俊泽

序

国际工程咨询业已有百年历史,为世界经济发展起到了积极的作用。我国工程咨询业随着国家建设项目的发展和投融资体制的逐步改革,建设工程项目管理的需求也得到了进一步增强,建设工程项目管理专业服务市场正在形成。积极推行科学、先进的工程项目管理技术和方法,有利于提高我国工程建设管理水平、保证工程质量、提高投资效益、规范建筑市场秩序;有利于加快与国际工程管理方法接轨,适应社会主义市场经济发展和加入世界贸易组织后新形势要求;有利于提升我国工程建设企业市场竞争力。社会化、专业化项目管理服务的开展,有效地避免了项目决策、项目前期策划、设计、采购、招标投标、施工、监理、试运行和项目后评估等各项工作的相互割裂、相互脱节,促进了资源的优化配置,有效控制了项目投资和工期,保证了工程质量和安全。

现代设计集团为了适应工程设计市场的发展,正在全面推进工程项目管理和设计项目管理。集团所属的从事项目管理类服务的咨询公司已经在项目管理、工程总承包、设计管理和咨询、造价咨询、招标代理、监理等专业建立了一定的业绩,推动了建筑工程项目管理和设计项目的发展。设计主业单位在作好设计的同时,为适应市场的要求,在不同程度上为业主提供设计专业以外的项目管理服务,不仅弥补了市场服务不足,并且已经成为设计单位业务发展的一种趋势。世博会、虹桥枢纽、上海光源、黄龙宾馆等一系列大中型项目管理工程的实施为集团推进设计工程的项目管理积累了宝贵的经验,为集团“全过程、全国化”的战略目标奠定了基础。

本书以现代设计集团的战略目标为背景,以市场需求为依据,是关于建设工程项目管理主要领域的理论思考、工作方法和工作实务的总结。其最大特点是从实际工程出发,融入了实践精华。全书分为绪论、全过程项目管理服务、设计项目管理、总承包管理、项目管理在工程建设中的应用等五个篇章。

应该看到,加快现代工程项目管理发展,是提高工程建设企业的综合管理能力,加快培育一批拥有自主知识产权和知名品牌,提高国际竞争力,转变对外承包方式,扩大对外技术、管理承包的规模,适应实施“国际化”发展战略要求的有效途径。项目管理在国内,是一个发展中的行业,需要在实践中不断提高。我们将积极探索,创造出与国际水平接轨、适用于中国建设项目的项目管理模式,为国家的建设事业做出更大的贡献!

上海现代建筑设计(集团)有限公司

2008年1月

目 录

序	(1)
第一章 绪论	(1)
第二章 全过程项目管理服务	(7)
第一节 从苏格兰新议会大厦项目得到的启示	(8)
第二节 信息化的项目管理	(15)
第三节 建设单位对项目的需求	(21)
第四节 根据市场需求提供项目管理服务	(25)
第五节 项目管理与工程设计项目管理	(31)
第六节 历史保护建筑修缮工程的项目管理	(36)
第三章 设计项目管理	(39)
第一节 设计项目管理概述	(40)
第二节 基于业主需求的设计项目管理模式	(43)
第三节 以设计为核心的项目管理模式	(48)
第四节 项目管理服务能力培养	(57)
第五节 设计的投资控制	(61)
第六节 建筑项目限额设计	(65)
第七节 建筑设计项目管理的重要环节	(69)
第八节 设计项目管理的几个要点	(73)
第九节 受业主委托进行设计过程的项目管理	(77)
第十节 设计变更的合同管理	(82)
第四章 总承包管理	(85)
第一节 EPC 工程前期策划	(86)
第二节 房屋建筑工程“设计—施工”一体化招标条件和适用范围	(89)
第三节 世博行政中心改造工程中的设计与施工配合	(94)
第四节 普通厂房 EPC 项目投标报价	(98)

第五章 项目管理在工程建设中的应用	(101)
第一节 概述	(102)
第二节 浦东机场二期工程设计管理	(112)
第三节 上海光源工程设计项目管理	(119)
第四节 中央电视台新台址建设工程设计项目管理	(125)
第五节 世博村项目设计管理	(129)
第六节 上海大洋汽车空调厂房迁建项目管理	(133)
附录	(139)
附录 A 项目管理常用名词	(140)
附录 B 项目管理基本理论	(146)
附录 C 勘察设计管理	(155)
附录 D 现代设计集团项目管理工程简介	(164)
作者简介	(180)

第一章 绪 论

随着社会的发展和科技的进步,建设项目从形式到内容都在不断的演变和发展之中。在项目建设过程中,业主面临着远比过去复杂的技术、经济和管理问题,亟须社会化的专业机构运用现代化的技术、科学的管理知识及长期积累的经验,为其提供集经济、技术和管理等专业技能于一体的项目管理服务。特别是入世后,国际化进程提速,投资主体呈现多元化趋势,政府投资项目管理方式也发生变化等,都在呼唤项目管理服务的加速成熟和完善。对于国内勘察设计和工程咨询企业而言,借助项目管理能力的提升实现企业发展模式的转型,不仅是企业适应市场发展,增强整体实力和市场竞争力需要,也是加速实现与国际同行业接轨,开拓国际市场,参与国际竞争的需要。上海现代建筑设计集团感悟到了这一市场变化和发展的要求,梳理整合了集团内部丰富的工程咨询人力资源和市场资源,提出了“全过程”和“全国化”两大基本发展战略,从而形成了集团与同行大型设计咨询机构的市场差异化和经营特色。而项目管理正是集团推动“全过程”战略的有效途径和载体,它可以使集团内外各类人才资源和技术资源在为客户端服务的平台上得到整合和集聚,突破资源条块分割的现状,实现资源的合理流动和优化配置,从而为客户提供全方位的增值服务。

结合现状,上海现代建筑设计集团从培育项目管理业务(服务)和项目管理生产模式两个方面入手,开展了大量卓有成效的工作。在培育项目管理业务方面,通过整合集团内部在建设项目投资咨询、招标投标咨询、造价咨询、设计咨询、施工监理和工程管理等的人员力量和技术能力,全力培育项目管理业务(服务),实现集团经营从“设计定位”到“工程全过程咨询定位”的转变;在生产组织模式方面,通过推行“项目管理+专业化”对设计院的传统生产组织模式进行变革,实现集团工程设计的横向合作和资源共享,提高资源整合的能力。

一、培育项目管理业务

为加速培育集团的工程建设项目管理服务的业务,上海现代建筑设计集团按照全过程工程咨询业务流程的内在要求,突破集团内工程咨询专业资源分散的现状,从2000年开始分别建立了从前期服务至项目管理总承包的全过程服务的专业公司;在工程设计咨询业务方面,相继成立了室内与景观设计院、市政设计院、规划设计院、历史保护建筑中心等业务机构。特别是在2004年7月,又将旗下的原华设工程咨询有限公司、申都工程咨询有限公司和华辰建设投资顾问有限公司三家子公司进行合并重组,成立上海现代工程咨询有限公司。此举旨在通过集聚并整合集团内部在建设项目投资咨询、招标投标咨询、造价咨询、设计咨询、项目管理等方面的人员力量和技术能力,共享客户资源,强化业务的集中管理,提高综合服务水平,构筑全过程工程咨询业务的核心竞争力。重组后的现代咨询公司,借助项目管理的理念和手段,一方面积极整合公司内部资源,提高综合技术服务能力;另一方面在集团内外调配项目所需的各类人才和技术资源,提高工程项目管理水平,为业主提供高质量的服务。

同时,上海现代建筑设计集团对项目管理业务(服务)进行了深入的探索,将实施的项目管理业务(服务)分为两大类六个系列。第一大类是代表业主方的项目管理,共分为四个系列:

(1) 代表业主方的全过程、全方位的项目管理,即从前期策划到设计、施工、交付和项目后评估的全过程,代表业主方对项目的合同、质量、进度及成本等进行全方位的管理,这方面的项目有黄龙宾馆改建、美国通用电气亚洲水电设备厂厂房、国际千禧酒店等;

(2) PMC方式,即在完成项目管理工作之外还承担项目设计工作,这方面的项目有华东电力调度大楼、农业银行信息中心等;

(3) 建筑师负责制,即前期阶段只参加少量咨询工作,主要完成设计工作,而对项目施工阶段的管理,也由我们在工料测量师的协助下进行管理,直到竣工;

(4) 工料测量师对于项目的合同及投资咨询方面的全过程的项目管理。

集团主要承担前两个系列的服务。

第二大类是代表承包方的项目管理,主要有两个系列:

(1) EPC 方式,即从设计开始的设计施工总承包;

(2) 设计总包管理,即由业主与各设计单位分别签订合同,由集团对各设计单位进行总包管理,如集团担任设计总包的 48 万 m^2 的浦东国际机场设计项目等。

上海现代建筑设计集团承担了上海世博行政中心项目 EPC 总承包工作,负责设计、采购和施工工作,直接交付业主最终的建筑产品。该项目具有历史建筑数量多、改造新老结合、进度紧迫、投资控制严格、协调难度大和受关注度高的特点。由于推行了 EPC 总承包模式,确保了按时完工、造价有效控制和质量安全。由于设计施工中采用了合理的技术方案,将采购施工纳入设计程序,通过 EPC 管理提高了效率以及设计施工和市政配套的有效配合,将工程的工期由合同工期的 216 天压缩到 206 天。同时,由于采用了方案比选等设计优化措施,限额设计贯穿实际全过程,加强施工采购对设计的会审工作以及在采购、分包中引入价格比选机制,实现了项目总投资被控制在合同总价 5 000 万元以内。最后,由于图纸符合项目产品要求,设计在施工阶段密切配合贯彻质量目标,建立质量管理体系,把好分承包商和供应商选择关以及健全应变措施确保质量安全等,确保了工程质量均达到业主要求及验收规范的要求,并在整个施工过程中无质量安全事故。主要取得如下经验:

- (1) 项目责任明确,业主风险转移;
- (2) 以建筑功能为项目产品主导;
- (3) 有效防止商业贿赂从而有利于廉政建设;
- (4) 减少协调工作量,降低业管理成本;
- (5) 采用了国际成熟的 EPC 合同条件;
- (6) 专业化的咨询团队做支撑。

在浦东国际机场设计项目中,上海现代建筑设计集团下属的华东建筑设计研究院为探索设计总承包的模式进行了组织结构创新,建立了矩阵型组织结构。它是职能型和项目型的结合,由垂直的永久性职能部门和水平的临时性不同项目组构成,是集权和分权的统一,加强了各职能部门和各项目之间的协作关系,充分利用了人力和物力资源,为项目提供了高质量、高水平的服务。它不仅在集团内部聚集技术资源,而且重视社会乃至全球的技术采购,真正实现为项目和业主提供一流的咨询、一流的设计和一流的服务。主要措施有:

(1) 设立新部门。华东建筑设计研究院增设了项目管理部,对整个院系统管理职能进行了补充和延伸,配合院其他职能部门对院特大型项目进行组织、管理和协调,从而达到整合院内资源,提高生产效率的目的。

(2) 建立跨部门设计管理平台。以综合所、专业部、项目管理部等多个部门协同工作的模式,达到资源整合的目的,整个组织架构以建筑设计部为运作平台,该平台既是项目的负责人也是项目的总协调人,是项目的决策层,也是项目组织架构中众多职能单位之间的纽带。

(3) 建立横向协调体系机制。在项目开展初期即建立了一套协调机制,采用项目组与设

计组工作相结合的模式。由院级高层领导牵头召集设计、管理等方面部门负责人进行定期与不定期工作讨论,协调各不同工作,有效分解目标,信息共享,步调一致,极大地提高了工作效率。与此同时,也配套建立了一套利益共享的机制。

(4) 确保纵向沟通渠道。在大型项目特别是超大型项目中,由于工程复杂,往往参与者众多,为了保证整个项目团队上下沟通的顺畅,一要建立高效的信息管理系统,使每个工作人员充分了解项目方针、目标、程序等信息;二要设置专门部门——项目办公室(PMO),设置专门协调人员——项目经理和项目助理;三是需要随时运用信息和职权系统对组织的运行加以控制和协调,其手段有明确等级链,指挥与运作的关系,完善协调、沟通的程序与规则(月、季、年度工作汇报)以及完善的信息系统(网络信息平台)都是有效手段。在虹桥交通枢纽中心工程中大力推行了这种模式。

二、生产组织模式变革

1. 变革是市场发展的需求

进入 WTO 以来,我国建筑设计行业的发展环境已经发生了深刻的变化。例如,大型和组合型项目越来越多,对资源的综合配置提出要求;上海世博会以后,投资趋缓,设计市场将会疲软;国际化进程的加快和政府新办法的出台;等等。伴随建设环境日新月异的变化,传统发展模式的许多弊端也日益显露出来,并且逐渐成为制约企业新一轮发展的“瓶颈”。在传统的设计院中,资源通常分隔在各个独立经营核算的生产组织机构内。在这样一些利益群体之间,很难根据市场的需求来实现资源的合理流动和优化配置,传统模式对资源流动和整合的制约显而易见。市场的国际化趋势对我国传统的建筑设计院而言,所面临的挑战是多方面的,不但体现在体制、机制等企业制度方面,还反映在企业的价值观以及经营理念等文化层面;它不但对传统生产组织流程等企业操作层面提出了挑战,还对人才的专业结构、知识结构等企业的软资源品质提出了挑战。总之,市场的国际化发展趋势,已经形成了对企业传统内涵进行全面变革的需求。

2. 变革是企业持续发展的必要

在我国建筑市场上,投资主体多元化的趋势已经逐步凸显。以往国有投资一枝独秀的传统格局已不复存在;建设投资的多元化趋势,直接催生市场的多样化需求。市场需求的个性化追求,是对传统建筑设计企业专业化发展水平的直接考验。然而,通常企业的专业化发展水平,又往往与其生产组织结构、管理流程以及人才结构等因素密不可分。在我国传统的建筑设计院生产组织和管理流程框架下,是无法奢望快速、有效地提升企业的专业化发展水平的。

随着行业发展环境和市场需求的不断变化,传统的企业经营理念和运营模式与环境不相适应的矛盾,正逐步显露出来,并且随着环境变化的不断扩展和深入,这种矛盾将会变得日益尖锐起来。因此,从企业发展层面看,变革是为了企业长远和健康的发展;从专业发展的层面看,变革是为了专业水平和市场发展水平的提升;从个人发展层面看,变革是为了建立人才集聚、人才评判、竞争和激励机制。

三、项目管理与专业化改革的推进

上海现代建筑设计集团设计主营业务项目管理的推进,是与专业化发展同时提出和同步

推进的。项目管理与专业化发展是相辅相成的,专业化发展为项目管理的推进夯实了基础,而项目管理的推进又促进了专业化的发展。由于综合所模式存在专业人才过度分散、不利于人才培养和市场竞争能力提高等诸多弊端,因此,集团应当顺应设计行业生产组织规律,不断调整优化生产布局和专业优化组合,将专业做专、做优、做精、做强、做大。将企业内部的资源进行分类集聚,如组建机电所就是推进专业化发展的重要举措之一,通过专业化改革,充实专业力量,利于攻克技术难题,利于培养人才的专业素质,也更有利于人力资源的调配,为项目经理提供坚实的人力资源保障,为业主提供更加专业的服务。而推进项目管理后,项目经理根据业主需求在集团内部采购各种资源和服务,必将对各专业所提高专业技术水平和服务质量,提升各专业板块的专业化水平起到积极的推动作用。

在生产组织模式方面,上海现代建筑设计集团及各分子公司已经开始着手探索项目经理负责制。因为从市场发展形势来看,仅靠技术已无法取得市场竞争优势,而大力推进业务创新和管理创新,提高项目管理水平,实施项目经理负责制已经非常必要。项目经理负责制要求以项目管理为核心,调整组织结构,淡化部门之间的界限,建立适应项目管理的扁平化组织体系和人力资源调配、考核、分配激励等运行机制,借助于项目经理对项目的全过程控制,实现项目价值的最大化。集团积极倡导“差异化服务、一体化发展”的理念,积极培养并引进懂技术、会管理、善经营的复合型人才,形成一支合格的项目经理队伍;以部分重点项目为试点,单独进行成本核算,为项目经理负责制的实施提供必要的财务经济分析;努力倡导开放式的思维方式和心态,实现从对人才、技术等各种资源的“为我所有”向“为我所用”转变,以经济手段代替行政手段,按照市场经济的内在规律实现横向合作和资源共享,提高资源整合的能力。

上海现代建筑设计集团是国内较早同时推进项目管理和专业化发展的单位之一。为了推进项目管理和专业化,做了大量的准备工作。从2002年起就走出去学习和调研,以后又做了大量的理论培训和项目实践的探索与试点;编制了《项目管理实施意见》和培训教材。2006年通过分析项目管理工作的特点,确定了工作的开展方式、整体的框架构想,并制订了全年工作计划。集团推进项目管理工作共分三个阶段实施:

第一阶段为准备阶段。集团项目管理推进组成员赴香港对香港茂盛建设工程公司进行了调研,对调研对象的组织结构和项目管理运作方式有了清晰的认识,结合提供的资料,对组织开展相关工作进行了研讨;确定了试点项目及其要求,编制了《试点项目课题大纲》;明确了职能部门的配套要求,编制了《相关职能部门配套试点要求》(讨论稿);形成了《建筑工程设计项目经理的管理规程》(讨论稿)和《建筑工程设计项目经理工作指南》(讨论稿)两篇规程文件;编制了《推进项目管理宣传工作大纲》(送审稿)。

第二阶段为启动阶段。为达到推动观念转变、积累资料和经验、培养合格项目经理的试点目的,充分考虑试点项目的代表性和多样性,通过评审筛选,选择了集团经营部的“世博园区建设及环境设施项目”、华东建筑设计研究院的“安徽合肥翡翠湖迎宾馆”项目、上海民用建筑设计研究院的“华东医院市民门急诊楼”项目和都市建筑设计研究院的“上海市新增消防站”项目作为2006年的试点项目,下达了“集团项目管理试点课题任务单”。上述试点项目也针对各自项目的特点以及不同的试点要求,编制了项目试点课题大纲。为指导后续工作,编制了《建筑工程设计项目管理培训教材》(意见征询稿),制订相关培训计划,并对相关职能部门从管理的层面下达了试点配套任务。

第三阶段为跟踪、评审阶段。对推进工作实施跟踪,编写了9期“集团项目管理推进组工作简报”,及时向集团各方传递项目管理推进信息。简报内容涉及工作计划、调研报告、规程性文件,试点单位的选择、试点项目课题大纲及相应课题报告,实现对试点项目的中间检查和终期总结,组织对试点项目中显现的普遍性和关键性问题的专题研讨,督促上述四项试点工程编制试点项目课题报告,目前正着手筹备相关的交流和宣传活动及由点到面的推广工作。

2007年,上海现代建筑设计集团把推进这项工作作为转变增长方式,提升发展品质的重要举措,开展了研讨与总结,决定正式启动推进这项工作,确定了组织、管理、进度和工作四项目标,而且这四项目标目前均已实现。

组织目标:2007年计划在华东建筑设计研究院和上海民用建筑设计研究院试点,两院成立若干个、有一定规模的独立机电专业所。

管理目标:新成立的机电所实行专业考核,落实经营责任,院内形成内部竞争机制,积极探索外部专业业务。

进度目标:上半年组织机构调整到位,下半年理顺关系,机制到位。

工作目标:两院领导班子细化工作目标,成立推进领导小组,制订推进计划。

四、结语

项目管理是国际工程设计和工程咨询企业普遍采用的管理模式,它融合现代管理理论和管理经验,在提高项目质量、降低项目成本、提升企业管理水平、调动设计人员积极性和提高客户满意度等方面发挥着重要作用,是增强集团核心竞争力的有效手段。目前,上海现代建筑设计集团内部就推进项目管理形成了广泛的共识。然而,相比集团每年10多亿的产值,项目管理项目和推行项目管理的设计试点项目目前只占其中很小的比例。还有一些分(子)公司、职能部门未直接接触项目管理模式,有很多生产所、生产部门、生产人员没有参与到项目管理的队伍中。因此,集团推进项目管理工作任重道远。

前阶段工作和试点项目对项目管理模式进行了有益的尝试,总结出很多实际经验,也形成了对项目经理培训、指导和管理的规程,以及对项目管理模式实施职能管理方面的理论,包括职能部门如何适应生产模式的调整,制订与设计项目管理相匹配的各项管理规定,包括行政调配和项目调配的协调制约机制、项目经理制与建筑师负责制的统一制度、人力成本的标准测算方法,等等。集团要将这些经验和理论分层次地讲解和推广,使更多的人和部门了解项目管理的流程和工作,有助于今后实施项目管理时少走弯路,平稳过渡。

展望未来,上海现代建筑设计集团推进项目管理的目标更加明确:

第一,通过组织结构调整,实现专业化发展,在各细分市场和专业领域提高专业化程度;

第二,建立项目经理岗位序列,给予项目经理类人才一定的岗位上升通道;

第三,有条件的新签项目均要实现项目管理;

第四,逐步建立、健全项目管理的有关规程,如项目操作手册、项目经理资格认定办法和成本核算办法等。

项目管理在为客户提供一体化服务水平方面,在提升企业发展品质和效益等方面,不断展现出它诱人的魅力。

(曹嘉明)

第二章 全过程项目管理服务

第一节 从苏格兰新议会大厦项目得到的启示

从1998年开始启动的苏格兰议会大厦在规划之初即引起世人的关注,这是因为自16世纪初苏格兰和英格兰经历了400年共享一个国王的历史后,在300年后的今天,苏格兰又一次拥有了自己的议会,并且在爱丁堡修建了新的议会大厦。人们对这一建筑最终付诸建设只能理解为是利用建筑来强调国家身份,即苏格兰走向独立的关键步骤。然而,苏格兰议会大厦项目的启动还只是其多端命运的开始。在随后的几年中,项目相继经历了天才主设计师恩里克·米拉勒斯的不幸早逝、预算的严重超支(从最初的5000万英镑,到最终的43000万英镑)和工期的一再延误。直至2004年6月,该项目的主体施工才得以完成。为此,苏格兰前检查总长卡迈尔·洛德·弗拉兹在接受苏格兰首席大臣的指派后对该工程成本超预算进行了为期一年的公众调查。这一耗时、耗资巨大的项目虽然可能在苏格兰人心中留下奢侈浪费的形象,但却不可抹杀其在建筑设计上取得的成就。苏格兰议会大厦项目被评价为“一座表现出对城市和其周围苏格兰乡村之间的有机转换关系进行尝试的杰出建筑。”它因此获得了以英国著名建筑师詹姆士·斯特林的名字命名的斯特林建筑奖。

对于这样一个带有局部普遍意义的大型公共建筑,最终导致项目成本严重超支和进度延误的因素在项目管理的各个环节都存在,但通过洛德·弗拉兹的报告,我们却发现,由于最初在项目策划阶段的种种隐患,直接对项目原定目标带来了重大和长远的影响。本文在弗拉兹报告基础上从建设目的和建设需求、场地选择、经济策划、技术策划、组织及合同策划等项目前期策划的各个要素出发,对苏格兰新议会大厦项目进行剖析,以期对国内类似项目的建设带来一定的借鉴意义。

一、建设目的和建设需求

1. 建设目的

英国关于苏格兰自治的权力下放最早始于1979年的全民公投,自此以后关于设立苏格兰议会的呼声不断。1989年一个具备广泛政治基础的,包括除保守党和苏格兰国家党以外的其他政党代表、政府官员、商会和教会等代表组成的非官方的苏格兰宪法大会成立。在其于1995年提出的“苏格兰议会,苏格兰的权利”这份报告中对苏格兰议会的组成以及将来的所在地(原爱丁堡皇家高中,在1979年曾被作为当时的国民大会所在地)提出了具体的设想。这份报告最终成为1997年工党上台后关于成立苏格兰议会白皮书的基础。

工党在1997年英国大选前即提出了执政后将在政府白皮书中正式写入“1997年秋天之前通过苏格兰全民公决决定权力下放”的竞选纲领。在苏格兰地区,这一竞选纲领又被细化为成立一个基于苏格兰宪法大会各项决议的具备立法权力的苏格兰议会。这些竞选的政治纲领在工党获得1997年大选后被迅速付诸实施。1997年5月2日,在当时工党政府执政后宣布的施政纲领中明确提出:“新议会所在地(原皇家高中)是属于爱丁堡市议会的财产,并将由苏格兰内阁最终决定。”至此,建设苏格兰议会大厦项目被提上当时政府的议事日程。我们从中也不难发现,苏格兰议会是一个政治的产物,从为其建设一个永久场所之初,该项目即被打上了深深的政治烙印。而

项目将来整个建设过程中多端的命运也是与不断变化的政治气候密不可分。

2. 建设需求

根据政府白皮书,相关部门在整个 1997 年的 6 月和 7 月对新议会项目的建设需求进行了深化,并提出了以下 10 条建设要求:

- (1) 新议会大厦必须能反映其特殊的政治地位和高质量,能满足长时期使用的要求;
- (2) 必须保证安全,同时又能方便大众包括残障人士使用;
- (3) 必须提供现代化、迅捷、舒适的工作环境;
- (4) 必须是能成为代表苏格兰的标志;
- (5) 必须考虑到未来能根据使用要求进行灵活的空间调整;
- (6) 必须保证质量和性价比;
- (7) 必须使国会议员及其随从利用最先进的科技,提高工作效率;
- (8) 必须使大众能够旁听议会讨论并和他们选出的议员进行会面;
- (9) 必须提供便捷的报告和广播系统,以保证全苏格兰地区的人民了解议会的工作和决议;
- (10) 必须位于苏格兰的首都爱丁堡。

为了能使这上述 10 条方针真正地起到指导整个项目建设的作用,根据英国项目管理的常规操作方式,于 1997 年 8 月成立的议会大厦项目公司聘请独立的顾问对建设要求进行细化,编制详细的项目建议书。此外,苏格兰议会成立由各党派代表组成的顾问团队,从 1998 年 1 月起对项目建议书进行审核。经过数轮审核修改,1998 年 5 月一份数百页的项目建议书提交给苏格兰政府。这其中包含了下列要点:

- (1) 一份包括了 12 家候选设计公司的长名单(该名单一直到正式设计比选的初期仍然被沿用);
- (2) 总投资目标 5 000 万英镑(包含税和顾问费用),但不包含拆除部分原建筑的 50 万英镑;
- (3) 项目规模 17 400~18 550 m²;
- (4) 工期目标 2001 年 10 月投入使用;
- (5) 施工承包模式为建设管理(construction management)或者总承包管理(management contractor);
- (6) 项目经理的职责;
- (7) 设计团队的责任;
- (8) 环境和建设场地评估报告等。

问题却也恰恰因此产生。尽管项目建议书指出,在最终议员没有被选出之前仍有很多问题尚待解决,但建筑设计师仍然在 1998 年夏天就被指定并开始设计。在最初的时间里,从 1998 年夏天至 1998 年 11 月,项目建议书仅仅进行了很小的调整。随着设计的深入,问题逐渐暴露出来。由于没有具体考虑到各党派对最主要的辩论厅的形式和造型的要求不同、对原建筑可改造性的认识不足以及各附属功能的雇员人数不明确等因素,项目建议书从此被搁置一边,而建筑面积随着设计的深入被不断地扩大到 31 310 m²,并且总投资和总工期也随之不断变化。如果有理由认为这些设计调整是必须和正确的话,那么就只能说明当初的项目建议书严重地低估了议会的实际使用需求,或者说没有进行非常深入的评估即被用于指导最初的

设计。在项目管理中,只要上述这两种情况中任何一种发生都会导致项目的失控。由此可见,在项目最初阶段花费时间的多少可能是项目成败最重要的因素。由于项目最初的定义不清晰导致项目进展困难的案例在国内外都是数不胜数。此外,项目建议书由于向设计团队过分强调了建筑的标志性和高品质,忽视了对预算控制的要求,也从一开始就造成投资、质量、进度三者的不平衡。

二、场地调查和选择

位于执政街包括原皇家高中在内的最初建设场地于 1997 年 5 月提供给内阁,以寻求内阁是否会遵循原“苏格兰宪法大会”选定的地点。与此同时,提交的文件中也释放了一个可以寻求其他建设场地的信号,并指出这需要额外的时间和临时场地供议会在头两年时间的过渡之用。这个方案在没有进行具体成本测算的情况下推测建设成本可能低于原皇家高中的场地。当时的苏格兰首席大臣唐纳德·杜瓦在考察了皇家高中后对其合适性提出了质疑,并授权物业顾问对其他建设地点进行评估。在弗拉兹报告中,列举了多项证词表明在整个建设场地的选择过程中,给苏格兰的新政建立一个象征的政治需求和首席大臣个人的观点起了主导作用。除此之外,唐纳德·杜瓦并没有过多的考虑新议会可能会由于需要过渡场地产生的费用以及建设成本,而是坚持新议会大厦应本着在最短的时间内建成这一原则来进行决策。

在爱丁堡市议会的协助下,1997 年 8 月到 9 月间,三个可选的地点包括原皇家高中、Calton 山以及 Morrison 街的一处地点被推荐给内阁。当时虽然位于圣路德(Holyrood)的场地曾被列为候选地之一,但由于场地过于狭小而放弃。直到 1997 年 10 月,在一个偶尔的场合,物业顾问得知与圣路德场地毗邻的建于 17 世纪的昆斯伯里宫(Queensberry House)也可以被征用时才出现转机,原本被看好的 Calton 山被放弃。虽然建筑在 Calton 山会更加明显和具有纪念性,但缺乏与历史的传承。而圣路德恰恰临近爱丁堡最著名的皇家大道,具有深刻的历史底蕴,并可以俯瞰英国女皇的圣路德行宫这一政治意义而被最终选中。

三、经济策划

在建设地点的选择过程中,曾经套用常规的费率和常规的建筑形式对上述四个地点进行了造价评估,最终的结果见表 2-1。

表 2-1 苏格兰议会选址经济比较

建设地点	建设成本(英镑)
皇家高中	6 500 万 + 顾问费用 + 税费
Calton 山	5 900 万 + 顾问费用 + 税费
Morrison 街	5 300 万 + 顾问费用 + 税费(+ 600 万土地费)
圣路德 (不包括昆斯伯里宫)	4 950 万 + 顾问费用 + 税费(+ 500 万土地费)

在上述评估中,显而易见存在的致命问题是:由于方案竞赛尚未开始,因此建筑的可行性分析仅仅是基于一个常规建筑和常规费率进行了套用;其次是,对于圣路德地块没有考虑为保护昆斯伯里宫之一建于 17 世纪的历史建筑并加以改造的费用。但正是基于这一份可以说是