



普通高等教育土建学科“十一五”规划教材

高等学校工程管理专业规划教材

Gaodeng Xuexiao Gongcheng  
Guanli Zhuanye Guihua Jiaocai

# 建设工程项目管理 理论与实务

刘伊生 主编

中国建筑工业出版社

普通高等教育土建学科“十一五”规划教材  
高等学校工程管理专业规划教材

# 建设工程项目管理 理论与实务

刘伊生 主编

中国建筑工业出版社

**图书在版编目 (CIP) 数据**

建设工程项目管理理论与实务/刘伊生主编. —北京:  
中国建筑工业出版社, 2011. 6

(普通高等教育土建学科“十一五”规划教材. 高等学校  
工程管理专业规划教材)

ISBN 978-7-112-13280-5

I. ①建… II. ①刘… III. ①基本建设项目-工程项  
目管理 IV. ①F284

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 105352 号

普通高等教育土建学科“十一五”规划教材  
高等学校工程管理专业规划教材  
**建设工程项目管理理论与实务**

刘伊生 主编

\*

中国建筑工业出版社出版、发行 (北京西郊百万庄)

各地新华书店、建筑书店经销

北京红光制版公司制版

北京建筑工业印刷厂印刷

\*

开本: 787×1092 毫米 1/16 印张: 17½ 字数: 422 千字

2011 年 8 月第一版 2011 年 8 月第一次印刷

定价: 30.00 元

ISBN 978-7-112-13280-5

(20730)

**版权所有 翻印必究**

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

本书以建设工程项目策划决策及建设实施为主线，兼顾建设工程项目各方主体（建设单位、勘察设计单位、施工单位、咨询监理单位）和各管理要素，从建设工程项目策划开始，经可行性研究与评价、建设实施（勘察设计、施工及监理），直至竣工验收，充分结合我国建设工程管理体制改革内容，系统介绍了建设工程项目管理的内容和方法。

全书共分 12 章，主要内容包括：建设工程项目管理概述、建设工程项目策划与决策、建设工程项目管理涉及的基本制度、建设工程项目实施方式、建设工程项目管理组织形式与项目经理、建设工程招标投标与合同管理、建设工程实施阶段质量管理、建设工程实施阶段造价管理、建设工程实施阶段进度管理、建设工程安全生产与环境管理、建设工程风险管理、建设工程信息管理。

本书可作为高等学校工程管理专业、土木工程专业的教材或教学参考书，也可供政府建设主管部门、建设单位、工程咨询及监理单位、勘察设计单位、施工单位、物资供应单位等有关工程管理人员参考。

\* \* \*

责任编辑：牛 松 张 晶

责任设计：陈 旭

责任校对：陈晶晶 刘 钰

# 前 言

“建设工程项目管理”是高等学校工程管理专业的一门主干课程，同时也是土木工程专业的一门重要课程。为适应我国建设工程管理体制的改革及建设工程项目管理发展形势，满足教学与实际工作的需要，特编写《建设工程项目管理理论与实务》一书。

本书力求做到内容系统、全面，在分析建设项目法人责任制、工程监理制、招标投标制和合同管理等工程建设基本制度和组织方式的基础上，以建设工程项目策划决策及建设实施全过程为主线，从全方位（兼顾建设单位、勘察设计单位、施工单位、咨询监理单位）和全要素（涵盖建设工程质量、造价、进度、安全、环保）角度系统介绍了建设工程项目管理的内容和方法。此外，还阐述了建设工程风险管理及保险、担保制度，建设工程信息管理。在本书编写过程中，始终遵循理论与实践相结合的原则，不仅在各章节尽量体现建设工程项目的现代管理内容和实践需求，而且在每章后均附有复习思考题若干，并在有的章后附有案例，以便于读者进一步理解和掌握建设工程项目现代管理理论和方法。

本书由刘伊生主编。其中第1章、第2章、第3章、第4章由刘伊生编写，第5章由刘伊生、吴旭丹编写，第6章由刘伊生、蒋帅、黎氏桥莹编写，第7章由刘伊生、刘毅盼编写，第8章由刘伊生、敬茵佼编写，第9章由刘伊生、侯沁江编写，第10章由刘伊生、侯静编写，第11章由刘伊生、卢静编写，第12章由刘伊生、赵雪峰编写。全书由刘伊生统稿。

由于作者水平及经验所限，书中缺点和不足在所难免，敬请各位读者批评指正，不胜感激。

# 目 录

|                                    |    |
|------------------------------------|----|
| <b>第 1 章 建设工程项目管理概述</b> .....      | 1  |
| 1.1 建设工程项目的组成和分类 .....             | 1  |
| 1.1.1 项目与建设工程项目 .....              | 1  |
| 1.1.2 建设工程项目的组成 .....              | 2  |
| 1.1.3 建设工程项目的分类 .....              | 3  |
| 1.2 建设工程项目策划决策与实施程序 .....          | 5  |
| 1.2.1 建设工程项目策划决策与实施程序的内涵 .....     | 5  |
| 1.2.2 建设工程项目策划决策与实施各阶段工作内容 .....   | 5  |
| 1.3 建设工程项目管理的类型和任务 .....           | 8  |
| 1.3.1 项目管理与建设工程项目管理 .....          | 8  |
| 1.3.2 建设工程项目管理的类型.....             | 10 |
| 1.3.3 建设工程项目管理的任务.....             | 12 |
| 复习思考题 .....                        | 16 |
| <b>第 2 章 建设工程项目策划与决策</b> .....     | 17 |
| 2.1 建设工程项目策划.....                  | 17 |
| 2.1.1 建设工程项目策划及其作用 .....           | 17 |
| 2.1.2 建设工程项目策划的主要内容 .....          | 18 |
| 2.2 建设工程项目可行性研究.....               | 20 |
| 2.2.1 可行性研究报告的主要内容 .....           | 21 |
| 2.2.2 可行性研究报告的报批 .....             | 30 |
| 2.3 建设工程项目经济评价.....                | 31 |
| 2.3.1 经济评价的内容 .....                | 31 |
| 2.3.2 经济评价指标体系 .....               | 33 |
| 2.4 建设工程项目社会评价.....                | 36 |
| 2.4.1 社会评价及其主要内容 .....             | 36 |
| 2.4.2 社会评价的步骤和方法 .....             | 39 |
| 2.5 建设工程项目环境影响评价.....              | 41 |
| 2.5.1 环境影响评价的基本原则和分类 .....         | 41 |
| 2.5.2 环境影响评价的主要内容.....             | 42 |
| 复习思考题 .....                        | 45 |
| <b>第 3 章 建设工程项目管理涉及的基本制度</b> ..... | 46 |
| 3.1 项目法人责任制.....                   | 46 |
| 3.1.1 项目法人的设立及职权 .....             | 46 |

|                                    |           |
|------------------------------------|-----------|
| 3.1.2 项目法人责任制的特点及优越性 .....         | 47        |
| 3.2 建设工程监理制 .....                  | 49        |
| 3.2.1 建设工程监理及其性质 .....             | 49        |
| 3.2.2 建设工程监理的范围和中心任务 .....         | 50        |
| 3.3 建设工程招标投标制 .....                | 51        |
| 3.3.1 建设工程招标投标及其范围 .....           | 51        |
| 3.3.2 建设工程招标方式和程序 .....            | 53        |
| 3.4 建设工程合同管理制 .....                | 55        |
| 3.4.1 合同的内容及订立程序 .....             | 55        |
| 3.4.2 建设工程项目合同体系 .....             | 57        |
| 复习思考题 .....                        | 59        |
| 案例 .....                           | 59        |
| <b>第4章 建设工程项目实施方式 .....</b>        | <b>61</b> |
| 4.1 建设工程项目融资方式 .....               | 61        |
| 4.1.1 BOT/PPP 方式 .....             | 61        |
| 4.1.2 ABS 方式 .....                 | 63        |
| 4.1.3 PFI 方式 .....                 | 65        |
| 4.2 业主方建设工程项目实施组织方式 .....          | 66        |
| 4.2.1 建设工程项目管理服务 .....             | 66        |
| 4.2.2 建设工程代建制 .....                | 68        |
| 4.3 建设工程项目承发包模式 .....              | 69        |
| 4.3.1 DBB 模式 .....                 | 69        |
| 4.3.2 DB/EPC 模式 .....              | 70        |
| 4.3.3 CM 模式 .....                  | 71        |
| 4.3.4 Partnering 模式 .....          | 73        |
| 复习思考题 .....                        | 75        |
| 案例 .....                           | 75        |
| <b>第5章 建设工程项目管理组织形式与项目经理 .....</b> | <b>77</b> |
| 5.1 建设工程项目管理组织形式 .....             | 77        |
| 5.1.1 直线式 .....                    | 77        |
| 5.1.2 职能式 .....                    | 77        |
| 5.1.3 直线职能式 .....                  | 78        |
| 5.1.4 矩阵式 .....                    | 78        |
| 5.2 项目经理及其基本素质 .....               | 79        |
| 5.2.1 项目经理的设置 .....                | 79        |
| 5.2.2 项目经理的基本素质 .....              | 80        |
| 5.3 项目管理相关执业资格制度 .....             | 82        |
| 5.3.1 我国项目管理相关执业资格制度 .....         | 82        |
| 5.3.2 国内外项目管理职业资格制度 .....          | 84        |

|                                  |            |
|----------------------------------|------------|
| 复习思考题 .....                      | 86         |
| <b>第 6 章 建设工程招标投标与合同管理 .....</b> | <b>87</b>  |
| 6.1 法律有关规定 .....                 | 87         |
| 6.1.1 《招标投标法》有关规定 .....          | 87         |
| 6.1.2 《合同法》有关规定 .....            | 89         |
| 6.2 工程勘察设计招标投标与合同管理 .....        | 93         |
| 6.2.1 工程勘察设计招标与投标 .....          | 93         |
| 6.2.2 工程勘察设计合同管理 .....           | 96         |
| 6.3 工程施工招标投标与合同管理 .....          | 98         |
| 6.3.1 工程施工招标与投标 .....            | 98         |
| 6.3.2 工程施工合同管理 .....             | 115        |
| 6.4 工程材料、设备招标投标与合同管理 .....       | 117        |
| 6.4.1 工程材料、设备招标与投标 .....         | 117        |
| 6.4.2 工程材料、设备采购合同管理 .....        | 122        |
| 6.5 工程总承包与分包合同管理 .....           | 125        |
| 6.5.1 工程总承包合同管理 .....            | 125        |
| 6.5.2 分包合同管理 .....               | 127        |
| 复习思考题 .....                      | 130        |
| 案例 .....                         | 130        |
| <b>第 7 章 建设工程实施阶段质量管理 .....</b>  | <b>132</b> |
| 7.1 工程质量管理概述 .....               | 132        |
| 7.1.1 工程项目质量及质量管理的基本内涵 .....     | 132        |
| 7.1.2 ISO 9000 质量管理体系 .....      | 133        |
| 7.2 工程勘察设计阶段质量管理 .....           | 136        |
| 7.2.1 工程勘察质量管理 .....             | 136        |
| 7.2.2 工程设计质量管理 .....             | 137        |
| 7.3 工程施工阶段质量管理 .....             | 141        |
| 7.3.1 工程施工质量管理的系统过程 .....        | 141        |
| 7.3.2 工程施工准备阶段质量管理 .....         | 142        |
| 7.3.3 工程施工过程质量管理 .....           | 145        |
| 7.3.4 工程质量问题及事故处理 .....          | 150        |
| 7.3.5 工程竣工验收管理 .....             | 152        |
| 7.4 工程保修与回访 .....                | 157        |
| 7.4.1 工程保修 .....                 | 157        |
| 7.4.2 工程回访 .....                 | 158        |
| 复习思考题 .....                      | 158        |
| 案例 .....                         | 158        |
| <b>第 8 章 建设工程实施阶段造价管理 .....</b>  | <b>160</b> |
| 8.1 建设工程造价管理概述 .....             | 160        |



|             |                      |            |
|-------------|----------------------|------------|
| 8.1.1       | 工程造价管理的基本内涵          | 160        |
| 8.1.2       | 工程实施阶段造价管理的主要内容      | 162        |
| 8.2         | 工程勘察设计阶段造价管理         | 163        |
| 8.2.1       | 工程勘察设计阶段造价管理的内容和程序   | 164        |
| 8.2.2       | 工程限额设计与优化设计          | 164        |
| 8.2.3       | 工程概算的编制与审查           | 166        |
| 8.2.4       | 施工图预算的编制与审查          | 167        |
| 8.3         | 工程招标投标阶段造价管理         | 169        |
| 8.3.1       | 工程标底或招标控制价的编制        | 169        |
| 8.3.2       | 投标报价的编制              | 170        |
| 8.4         | 工程施工阶段造价管理           | 171        |
| 8.4.1       | 工程施工阶段造价管理的内容和程序     | 172        |
| 8.4.2       | 资金使用计划的编制            | 172        |
| 8.4.3       | 施工成本控制               | 174        |
| 8.4.4       | 费用偏差分析及纠正            | 178        |
| 8.4.5       | 工程计量与价款结算            | 181        |
| 8.4.6       | 工程变更与索赔              | 184        |
| 8.5         | 工程竣工验收阶段及保修期造价管理     | 186        |
| 8.5.1       | 竣工结算的编制与审查           | 186        |
| 8.5.2       | 竣工决算与工程保修费用的处理       | 188        |
|             | 复习思考题                | 192        |
|             | 案例                   | 193        |
| <b>第9章</b>  | <b>建设工程实施阶段进度管理</b>  | <b>194</b> |
| 9.1         | 建设工程进度管理概述           | 194        |
| 9.1.1       | 工程进度管理及其基本原理         | 194        |
| 9.1.2       | 工程进度计划体系及表示方法        | 194        |
| 9.1.3       | 工程进度控制的方法和措施         | 203        |
| 9.2         | 工程勘察设计阶段进度管理         | 208        |
| 9.2.1       | 影响工程勘察设计进度的因素        | 208        |
| 9.2.2       | 工程勘察设计进度管理的内容和方法     | 208        |
| 9.3         | 工程施工阶段进度管理           | 210        |
| 9.3.1       | 影响工程施工进度的因素          | 210        |
| 9.3.2       | 施工进度管理的程序和内容         | 211        |
| 9.3.3       | 施工进度计划的编制与审查         | 213        |
| 9.3.4       | 施工进度的动态控制            | 216        |
| 9.3.5       | 工程延期的申报与审批           | 217        |
|             | 复习思考题                | 219        |
|             | 案例                   | 219        |
| <b>第10章</b> | <b>建设工程安全生产与环境管理</b> | <b>220</b> |

|               |                             |            |
|---------------|-----------------------------|------------|
| 10.1          | 安全生产与环境管理概述                 | 220        |
| 10.1.1        | 安全生产与环境管理的目的和任务             | 220        |
| 10.1.2        | 职业健康安全与环境管理体系               | 221        |
| 10.1.3        | 安全生产管理的基本方法                 | 223        |
| 10.2          | 建设工程安全生产管理                  | 226        |
| 10.2.1        | 建设工程安全生产管理职责                | 226        |
| 10.2.2        | 建设工程安全生产管理的程序和内容            | 229        |
| 10.2.3        | 建设工程生产安全事故隐患及其处理            | 233        |
| 10.2.4        | 建设工程生产安全事故及其处理              | 234        |
| 10.3          | 建设工程环境管理                    | 236        |
| 10.3.1        | 工程建设对环境的影响                  | 236        |
| 10.3.2        | 建设工程实施阶段环境管理内容              | 236        |
| 10.3.3        | 施工现场环境保护措施                  | 238        |
|               | 复习思考题                       | 240        |
|               | 案例                          | 240        |
| <b>第 11 章</b> | <b>建设工程风险管理</b>             | <b>242</b> |
| 11.1          | 建设工程风险管理概述                  | 242        |
| 11.1.1        | 工程项目风险及其分类                  | 242        |
| 11.1.2        | 工程项目风险管理内容和方法               | 243        |
| 11.2          | 工程保险与担保                     | 251        |
| 11.2.1        | 工程保险                        | 251        |
| 11.2.2        | 工程担保                        | 257        |
|               | 复习思考题                       | 259        |
|               | 案例                          | 260        |
| <b>第 12 章</b> | <b>建设工程信息管理</b>             | <b>261</b> |
| 12.1          | 建设工程信息管理的意义和实施策略            | 261        |
| 12.1.1        | 建设工程信息管理的意义                 | 261        |
| 12.1.2        | 建设工程信息管理的实施模式与策略            | 262        |
| 12.2          | 基于 Internet 的建设工程信息平台       | 264        |
| 12.2.1        | 基于 Internet 的项目信息平台的特点和体系结构 | 265        |
| 12.2.2        | 基于 Internet 的项目信息平台的功能      | 266        |
|               | 复习思考题                       | 267        |
|               | 参考文献                        | 268        |

# 第 1 章 建设工程项目管理概述

## 学习目标

建设工程项目作为一种以实物形态表示的项目，具有鲜明的特点和特定的项目周期，尽管建设单位及其他参建各方的地位、利益不同，但均需要通过实施项目管理达到其各自的目的。

通过学习本章，应掌握如下内容：

- (1) 建设工程项目及其组成：单项工程、单位工程、分部工程、分项工程；
- (2) 建设工程项目从不同角度的分类及其目的；
- (3) 建设工程项目策划决策及实施程序；
- (4) 建设工程项目管理的类型和任务。

## 1.1 建设工程项目的组成和分类

### 1.1.1 项目与建设工程项目

#### 1. 项目

根据美国项目管理学会（Project Management Institute, PMI）的项目管理知识体系（Project Management Body of Knowledge, PMBOK），项目是用来创造唯一产品、服务或成果的一项临时性任务（A project is a temporary endeavor undertaken to create a unique product, service, or result）。临时性（temporary）是指每一个项目都具有一个明确的起点和终点，并不一定说明项目的策划和实施时间短暂；也不能说明项目创造出的产品、服务或成果是临时性的，事实上，大多数项目的输出是持续不断的。唯一性（unique）是指每一个项目会创造出唯一的产品、服务或成果。尽管在有些项目的可移交物（deliverables）中存在一些重复性元素，但不会改变项目工作的基本唯一性。

现实世界中，有很多活动都属于项目，如：开发一个新产品；一个组织中结构、人力资源管理或文化的变革；开发或升级一个信息管理系统；实现一个新的商务流程；完成一项科研课题或一篇论文；建造一栋大楼或一项基础设施等。

#### 2. 建设工程项目及其特点

建设工程项目是一种以实物形态表示的项目，如：建造一栋大楼或公共游乐场、体育馆、展览馆，建造一条道路、铁路或输油、输气管道，建造一个机场、码头、大坝等。建设工程项目包括基本建设项目（新建、扩建等扩大生产能力的项目）和更新改造项目（以改进技术、增加产品品种、提高质量、治理“三废”、劳动安全、节约资源能源为主要目的的项目）。

与其他项目相比，建设工程项目具有以下特点：

- (1) 投资额巨大，建设周期长

由于建设工程项目规模巨大、技术复杂、涉及专业广，不仅投资额巨大，而且建设周期长。完成一项建设工程项目，动辄几千万元、几十亿元、几百亿元，甚至上千亿元；从项目设想到设计、施工，直至投入使用，少则需要几年，多则需要十几年。由于投资额巨大，就要求工程项目建设只能成功、不能失败，否则，将造成严重后果，甚至影响国民经济和社会发展。

### (2) 组成部分多，整体性强

一个建设工程项目通常有许多组成部分，包括若干单项工程、单位工程，而这些组成部分需要按照一个总体设计进行建设，否则，难以形成生产能力或具有使用价值。

### (3) 建设地点固定，受环境影响大

建设工程项目规模大，而且与土地不可分割，决定其建设和使用地点固定，工程设计、施工只能单独进行，不能成批生产（建设）。同时，由于受自然、社会环境影响大，给建设工程项目实施带来难度，使管理复杂化。

## 1.1.2 建设工程项目的组成

建设工程项目可分为单项工程、单位（子单位）工程、分部（子分部）工程和分项工程。

### 1. 单项工程

单项工程是指有独立设计文件，建成后可以独立发挥生产能力或效益的一组配套齐全的工程。从施工角度看，单项工程就是一个独立的交工系统，在建设工程项目总体施工部署和管理目标的指导下，形成自身的项目管理方案和目标，按其投资和质量的要求，如期建成交付生产和使用。

单项工程是建设工程项目的组成部分，一个建设工程项目可以仅包括一个单项工程，也可以包括许多单项工程。生产性建设工程项目的单项工程，一般是指能独立生产的车间，包括厂房建造、设备工器具的购置及安装等。

### 2. 单位（子单位）工程

单位工程是指具有独立设计文件和施工条件的工程，对于房屋建筑工程还需形成独立使用功能。单位工程是单项工程的组成部分，通常指一个单体建筑物或构筑物。

随着经济的发展和施工技术的进步，目前已涌现出大量建筑规模较大的单体工程和具有综合使用功能的综合性建筑物，几万平方米的建筑物比比皆是，十万平方米以上的建筑物也不少。这些建筑物的施工周期一般较长，受多种因素的影响，诸如后期建设资金不足，部分停建、缓建，已建成可使用部分需投入使用，以发挥投资效益等；投资者为追求最大的投资效益，在建设期间需要将其中一部分提前建成使用；规模特别大的工程，一次性验收也不方便等。考虑上述情况，我国《建筑工程施工质量验收统一标准》（GB50300—2001）规定，可将此类工程根据需要划分为若干个子单位工程，以便进行验收。

具有独立施工条件和能形成独立使用功能是单位（子单位）工程划分的基本要求。在施工之前，单位（子单位）工程应由建设单位、监理单位和施工单位商议确定。

### 3. 分部（子分部）工程

分部工程是单位工程的组成部分，应按专业性质、建筑部位等进行划分。对建筑工程而言，可划分为地基与基础工程、主体结构工程、装饰装修工程、屋面工程、给排水及采

暖工程、电气工程、智能建筑工程、通风与空调工程、电梯工程等分部工程。

当分部工程较大或较复杂时，可按材料种类、施工特点、施工程序、专业系统及类别等划分为若干子分部工程。例如，地基与基础分部工程又可细分为无支护土方、有支护土方、地基处理、桩基、地下防水、混凝土基础、砌体基础等子分部工程；主体结构分部工程又可细分为混凝土结构、钢（管）混凝土结构、砌体结构、钢结构、木结构、网架及索膜结构等子分部工程；建筑装饰装修分部工程又可细分为地面、抹灰、门窗、吊顶、轻质隔墙、饰面板（砖）、幕墙、涂饰、裱糊与软包、细部等子分部工程；智能建筑分部工程又可细分为通信网络系统、办公自动化系统、建筑设备监控系统、火灾报警及消防联动系统、安全防范系统、综合布线系统、智能化集成系统、电源与接地、环境、住宅（小区）智能化系统等子分部工程。

#### 4. 分项工程

分项工程是分部工程的组成部分，也是形成建筑产品基本构件的施工过程。分项工程应按主要工种、材料、施工工艺、设备类别等进行划分。例如，土方开挖工程、土方回填工程、钢筋工程、模板工程、混凝土工程、砖砌体工程、木门窗制作与安装工程、玻璃幕墙工程等。分项工程是建筑施工生产活动的基础，也是计量工程用工用料和机械台班消耗的基本单元，同时又是工程质量形成的直接过程。分项工程既有其作业活动的独立性，又有相互联系、相互制约的整体性。

##### 1.1.3 建设工程项目的分类

由于建设工程项目种类繁多，为适应科学管理需要，从不同角度反映建设工程项目的性质、投资效益等，可以从不同角度对建设工程项目进行分类。

#### 1. 按建设性质划分

按建设性质不同，可划分为新建、扩建、改建、迁建和恢复项目。

##### (1) 新建项目

新建项目是指根据国民经济和社会发展规划，按照规定的程序立项，从无到有、“平地起家”，新开始建设的工程项目。现有企事业单位和行政单位一般不应有新建项目。有的单位如果原有基础薄弱，需要再兴建的项目，其新增加的固定资产价值超过原有全部固定资产价值（原值）3 倍以上的，也视为新建项目。

##### (2) 扩建项目

扩建项目是指现有企业在原有场地内或其他地点，为扩大产品的生产能力或增加经济效益而增建的生产车间、独立的生产线或分厂的项目；事业和行政单位在原有业务系统的基础上扩大规模而进行的新增固定资产投资项目。

##### (3) 改建项目

改建项目是指现有企事业单位为调整产品结构、改革生产工艺、节约资源能源、改善生产条件或生活福利条件，而对原有设施进行技术改造或更新的辅助性生产项目和生活福利设施项目。

##### (4) 迁建项目

迁建项目是指原有企事业单位根据自身生产经营和事业发展的要求，按照国家调整生产力布局的经济发展战略需要或出于环境保护等其他特殊要求，搬迁到异地而建设的项目。迁建项目中符合新建、扩建、改建条件的，应分别视为新建、扩建或改建项目。

## (5) 恢复项目

恢复项目是指由于自然灾害、战争等原因使原有固定资产全部或部分报废，需要进行投资重建来恢复生产能力和业务工作条件、生活福利设施等的工程项目。这类项目，不论是按原有规模恢复建设，还是在恢复过程中同时进行扩建，都属于恢复项目。但对尚未建成投产或交付使用的项目，受到破坏后，若仍按原设计重建的，原建设性质不变；如果按新设计重建，则根据新设计内容来确定其性质。

建设工程项目按其性质可分为上述五类，一个建设工程项目只能有一种性质，在项目按总体设计全部建成之前，其建设性质是始终不变的。

### 2. 按建设规模划分

为正确反映建设工程项目规模，适应对建设工程项目分级管理的需要，国家规定基本建设项目可分为大型、中型、小型三类；更新改造项目可分为限额以上和限额以下两类。划分项目等级的原则如下：

①按批准的可行性研究报告（初步设计）所确定的总设计能力或投资总额的大小，依据国家颁布的《基本建设项目大中小型划分标准》进行分类。

②凡生产单一产品的项目，一般以产品的设计生产能力划分；生产多种产品的项目，一般按其主要产品的设计生产能力划分；产品分类较多，不易分清主次、难以按产品的设计能力划分时，可按投资总额划分。

③对国民经济和社会发展具有特殊意义的某些项目，虽然设计能力或全部投资不够大、中型项目标准，经国家批准已列入大、中型计划或国家重点建设工程的项目，也按大、中型项目管理。

④更新改造项目一般只按投资额分为限额以上和限额以下项目，不再按生产能力或其他标准划分。

⑤基本建设项目的大、中、小型和更新改造项目限额的具体划分标准，根据各个时期经济发展和实际工作中的需要而有所变化。

### 3. 按投资效益和特点划分

根据建设工程项目的经济效益、社会效益和市场需求等基本特性，可将其划分为竞争性项目、基础性项目和公益性项目三种。

#### (1) 竞争性项目

竞争性项目主要是指投资回报率比较高、竞争性比较强的一般性建设工程项目，如商务办公楼项目、酒店项目、度假村项目、高档公寓项目等。这类建设工程项目应以企业作为基本投资主体，由企业自主决策、自担投资风险。

#### (2) 基础性项目

基础性项目主要是指具有自然垄断性、建设周期长、投资额大而收益低的基础设施和需要政府重点扶持的一部分基础工业项目，以及直接增强国力的符合经济规模的支柱产业项目，如交通、通信、能源、水利、城市公用设施等。对于这类项目，主要应由政府集中必要的财力、物力通过经济实体进行投资，同时，还应广泛吸收地方、企业参与投资，有时还可吸收外商直接投资。

#### (3) 公益性项目

公益性项目主要是指为社会发展服务、难以产生直接经济回报的项目，如科技、文

教、卫生、体育和环保等设施，公、检、法等政权机关以及政府机关、社会团体办公设施，国防建设等。公益性项目的投资主要由政府用财政资金安排。

#### 4. 按投资来源划分

按投资来源划分，建设工程项目可划分为政府投资项目和非政府投资项目。

##### (1) 政府投资项目

政府投资项目在国外也称为公共工程，是指为了适应和推动国民经济或区域经济的发展，满足社会的文化、生活需要，以及出于政治、国防等因素的考虑，由政府通过财政投资、发行国债或地方财政债券、利用外国政府赠款以及国家财政担保的国内外金融组织的贷款等方式独资或合资兴建的工程项目。

##### (2) 非政府投资项目

非政府投资项目是指企业、集体单位、外商和私人投资兴建的工程项目。

## 1.2 建设工程项目策划决策与实施程序

### 1.2.1 建设工程项目策划决策与实施程序的内涵

建设工程项目策划决策与实施程序也即基本建设程序，是指建设工程项目从设想、选择、评估、决策到设计、施工、投入生产或交付使用的整个过程中，各项工作必须遵循的先后次序。建设工程策划与决策程序是工程建设过程客观规律的反映，是建设工程项目科学决策和顺利实施的重要保证。

尽管世界上各个国家和国际组织在建设工程项目策划决策与实施程序上可能存在着某些差异，如世界银行对任何一个国家的贷款项目，都要经过项目选定、项目准备、项目评估、项目谈判、项目实施和项目总结评价等阶段的项目周期，从而保证世界银行在各国的投资保持较高的成功率。但一般说来，按照建设工程项目发展的内在规律，完成一个工程项目都要经过策划决策、建设实施和交付使用三个发展时期。这三个发展时期又可分为若干个阶段，各阶段之间存在着严格的先后次序，可以进行合理交叉，但不能任意颠倒次序。

按现行规定，我国建设工程项目策划决策与实施程序如图 1-1 所示，其中虚线框表示有的建设工程项目不需经过此阶段。

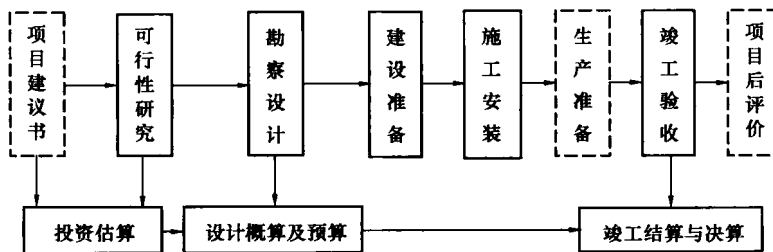


图 1-1 建设工程项目策划决策与实施程序

### 1.2.2 建设工程项目策划决策与实施各阶段工作内容

#### 1. 项目建议书阶段

项目建议书是建设单位向国家提出的要求建设某一工程项目的建议文件，是对建设工程项目的轮廓设想。项目建议书的主要作用是推荐一个拟建项目，论述其建设的必要性、

建设条件的可行性和获利的可能性，供国家选择并确定是否进行下一步工作。

项目建议书的内容视项目的不同而有繁有简，但一般应包括以下几方面内容：

- 1) 建设工程项目提出的必要性和依据；
- 2) 产品方案、拟建规模和建设地点的初步设想；
- 3) 资源情况、建设条件、协作关系等的初步分析；
- 4) 投资估算和资金筹措设想；
- 5) 项目进度安排；
- 6) 经济效益和社会效益的估计。

根据《国务院关于投资体制改革的决定》（国发〔2004〕20号），对于采用直接投资和资本金注入方式的政府投资项目，政府投资主管部门需要从投资决策角度审批项目建议书和可行性研究报告。项目建议书经批准后，可以进行详细的可行性研究工作，但并不表明项目非上不可，项目建议书不是项目的最终决策。

对于企业不使用政府资金投资建设的项目，一律不再实行审批制，区别不同情况实行核准制或登记备案制。企业投资建设实行核准制的项目，仅需向政府提交项目申请报告，不再经过批准项目建议书、可行性研究报告和开工报告的程序。

## 2. 可行性研究阶段

可行性研究是对建设工程项目在技术上是否可行和经济上是否合理进行科学的分析和论证。凡经可行性研究未通过的项目，不得进行下一步工作。

建设工程项目可行性研究是指在项目决策前，通过对与工程项目有关的技术、经济等各方面条件和情况的调查、研究、分析，对各种可能的建设方案进行比较论证，并对项目建成后的经济效益、社会效益和环境效益进行预测和评价的一种科学分析方法。可行性研究主要评价工程项目技术上的先进性和适用性，经济上的盈利性和合理性，建设的可能性和可行性。可行性研究是项目策划决策阶段的重要工作内容，可行性研究需要从项目建设和生产运营的全寿命期综合考察分析项目的可行性。目的是回答项目是否有必要建设，是否可能建设和如何进行建设的问题，其结论为投资者最终决策提供直接依据。可行性研究阶段需要编写可行性研究报告，其内容详见 2.2。

## 3. 勘察设计阶段

工程勘察是根据建设工程项目初步选址建议，进行拟建场地的岩土、水文地质、工程测量、工程物探等方面的勘察，提出工程勘察报告，为工程设计做好充分准备。工程勘察报告主要包括拟建场地的工程地质条件、水文地质条件，场地、地基的建筑抗震设计条件，地基基础方案分析评价及相关建议，地下工程开挖和支护方案评价及相关建议，降水对周围环境的影响，桩基工程设计与施工建议，其他合理化建议等内容。

工程设计是对拟建工程的实施在技术上和经济上所进行的全面而详尽的安排，是工程项目建设计划的具体化，是组织工程项目施工的依据。一般情况下，建设工程项目只进行两阶段设计（简单工程也有直接进行施工图设计的），即初步设计和施工图设计。有的建设工程项目可根据需要增加技术设计阶段。

### (1) 初步设计

初步设计是根据可行性研究报告提出具体实施方案，目的是为了阐明在指定的地点、时间和投资数额内，拟建项目在技术上的可能性和经济上的合理性，并通过对拟建项目所



作出的基本技术经济规定，编制项目总概算。

初步设计不得随意改变被批准的可行性研究报告所确定的建设规模、产品方案、工程标准、建设地址和总投资等控制目标。如果初步设计提出的总概算超过可行性研究报告总投资的10%以上或其他主要指标需要变更时，应说明原因和计算依据，并重新向原审批单位报批可行性研究报告。

### (2) 技术设计

技术设计文件根据初步设计和更详细的调查研究资料编制，以进一步解决初步设计中的重大技术问题，如工艺流程、建筑结构、设备选型及数量确定等，使建设工程项目的设计更具体、更完善，技术指标更加明确。

### (3) 施工图设计

根据初步设计或技术设计的要求，结合现场实际情况，完整地表现建筑物外形、内部空间分割、结构体系、构造状况以及建筑群的组成和周围环境的配合。施工图设计还包括各种运输、通信、管道系统、建筑设备的设计。在工艺方面，应具体确定各种设备的型号、规格及各种非标准设备的制造加工图。

## 4. 建设准备阶段

工程项目在开工建设之前要切实做好各项准备工作，其主要内容包括：

- 1) 征地、拆迁和场地平整；
- 2) 完成施工用水、电、通信、道路等接通工作；
- 3) 组织设备、材料采购招标或直接订货；
- 4) 准备必要的施工图纸；
- 5) 组织工程监理、施工招标，择优选定工程监理、施工单位；
- 6) 办理工程质量监督注册、施工许可等手续。

按规定进行建设准备并获得施工许可后，建设单位应立即组织开工。有的政府投资项目在报批开工前，必须由审计机关对项目的有关内容进行审计证明。审计机关主要是对项目的资金来源是否正当、落实，项目开工前的各项支出是否符合国家有关规定进行审计。

## 5. 施工安装阶段

建设工程项目经批准开工建设，即进入土木建筑工程施工、机电设备安装阶段。工程项目新开工时间是指建设工程项目设计文件中规定的任何一项永久性工程（无论生产性或非生产性）第一次正式破土开槽开始施工的日期。不需开槽的工程，以建筑物组成的正式打桩作为正式开工时间。铁路、道路、水库等需要进行大量土石方工程的，以开始进行土石方工程作为正式开工时间。工程地质勘察、平整场地、旧建筑物的拆除、临时建筑、施工用临时道路和水、电等施工不算正式开工。分期建设的工程项目分别以各期工程开工的时间作为开工日期，如二期工程应根据工程设计文件规定的永久性工程开工时间作为开工日期。工程项目投资额也是如此，不应包括前一期工程完成的投资额。建设工期从新开工时算起，直至工程竣工验收合格时为止。

## 6. 生产准备阶段

对生产性建设工程项目而言，生产准备是工程项目建成投产前由建设单位进行的一项重要工作。生产准备是衔接工程建设和生产运营的桥梁，是工程建设阶段转入生产运营的必要条件。建设单位应适时组成专门机构做好生产准备工作。