

项目法施工的实践

建设部施工管理司 组编
中国人民大学投资经济系

296

项目法施工的实践

主编 张青林 叶毅

*

中国人民大学出版社出版发行

(北京西郊海淀路 39 号)

中国人民大学出版社印刷厂印刷

(北京鼓楼西大石桥胡同 61 号)

新华书店经销

*

开本: 850×1168 毫米 32 开 印张: 9.25 插页 2

1991 年 3 月第 1 版 1991 年 3 月第 1 次印刷

字数: 227,000 册数: 1—5 000

*

ISBN7-300-01113-6
F·311 定价: 3.95 元

目 录

深化项目法施工的理论研究, 努力提高施工生产力水平 ——在项目法施工研讨会上的总结讲话	张青林 (1)
项目法施工的历史地位	郎荣燊 (15)
项目法施工的若干理论问题探讨	叶 毅 (21)
论行业两层分离与企业两层分离	李政 李德全 (38)
建立以生产要素动态管理、优化组合为 主要特征的管理模式	
..... 中国石油天然气总公司第六建设公司	(44)
施工企业管理与项目管理的有机结合 ——项目动态管理法	
..... 中国化学工程总公司第三建设公司	(61)
施工企业项目管理与配套改革	
..... 北京市城建一公司 郁志桐	(78)
试谈项目法施工管理机制的建立与完善	
..... 天津市第三建筑工程公司	(88)
项目法施工是集团企业实施工程建设总承包必由之路	
..... 四川省建筑工程总公司 高德明 张国存 梁建平	(96)
建筑业发展战略与项目法施工	
..... 上海市第一建筑工程公司	(107)
深化劳务作业层改革, 稳步推进两层分离	
..... 北京住总专业施工部 刘哲生	(118)

项目承包是项目法施工和企业

承包经营的启动点

..... 中国建筑第八工程局 许宝森 鲁贵卿 (128)

项目法施工若干问题的思考

..... 交通部第二航务工程局 杨醒华 (136)

*

*

*

项目：新加坡天津环美家具公司工业厂房二期工程

单位：中国建筑第八工程局一公司塘沽分公司

勘察设计施工一体化总承包的有益尝试..... (144)

项目：中原大化肥厂工程

单位：中国化学工程总公司项目经理部

大型施工项目的管理承包..... (154)

项目：810“海关”工程

单位：北京住总 810 项目管理部

使用外部作业队伍总承包项目管理..... (178)

项目：广州抽水蓄能电站建设工程

单位：水电第十四工程局

开拓施工项目管理的新路子..... (189)

项目：百色油田产能建设工程

单位：中国石油天然气总公司第六建设公司

建立责权利统一的施工项目管理制度..... (205)

项目：湖北汉川电厂工程

单位：中建三局一公司

大型工业建设项目法施工的一次实践…………… (228)

项目：邯长公路工程

单位：铁道部第十二工程局第二工程处

按项目法施工要求，完善项目管理运行机制…………… (239)

项目：北京艺苑假日皇冠饭店工程

单位：中建一局三公司艺苑项目经理部

加强工期、质量、成本三大控制，推进项目法施工向
深度发展…………… (256)

项目：上海寿康大厦工程

单位：上海第六住宅建筑工程公司

建立项目成本核算体系，落实项目承包责任制…………… (268)

编后记…………… (287)

深化项目法施工的理论研究， 努力提高施工生产力水平

——在项目法施工研讨会上的总结讲话

张青林

同志们：

今天上午各个组的发言已经把这次会议应当总结的话都讲到了，而且有些话比我下边要讲的还要深刻明了，更加符合实际。因此，首先应当肯定这次项目法施工研讨会的召开是及时的，所研讨的问题是深刻的，针对性是很强的。几天来，各位代表从不同的角度、不同的方面进行了深入的思考，积极的发言，其热烈的程度超出了我们原来的预想，这是一次研讨气氛十分浓厚，思想非常敞开，大家非常满意的会议。从事实实践工作的同志们通过这次研讨，强化了在理论上的更深层次的思考意识。理论工作者受到实践者的启发，更引起他们在理论上的深思。这两个方面相互渗透，相互结合，将形成项目法施工理论和实践的飞跃。这次研讨会在项目法施工的许多观点上，理解得更深了一步，认识也更趋一致了。我看至少有这样 6 个观点。当然还有很多方面，大家可以在这次研讨会之后再总结。这 6 个观点是：

第一个观点：关于项目法施工是深化施工 体制改革突破口的观点

很多同志从不同角度，在理论和实践、历史和现实、国内和国外的结合上，对这个观点做了多方面的论述，把它归结起来大体是从 4 个方面来论述的。

首先是施工企业的外部环境决定了我们要把项目法施工上升到施工体制改革的突破口地位。施工企业所面临的直接外部环境，是基本建设体制和整个建筑业体制和机制所形成的改革环境。而这个领域的改革是以招标承包制为主要内容来展开的。招标承包制的实行给施工管理体制和机制带来了三点很明显的变化：一点是企业模式和任务揽取的相互适应关系发生了明显的变化。而过去工程任务是按照企业相应的固有规模、专业类别和企业的组织结构状况来分配。招标承包制实行必然转化为企业要按照揽取工程项目的状况来调整企业的组织结构和管理方式。这种变化要求企业必须按照项目法施工的要求来组织施工生产。二点是企业的责任关系发生了明显的变化，企业由过去注重上级行政主管部门的竖向责任关系，转变为更加注重对建设单位即对用户负责的横向责任关系，因而，企业的管理思想、管理制度和办法都要随着这一责任关系的变化而改变。过去企业是以完成上级下达的年度指标来体现对上级负责的，因而不少企业到临年终十一、二月份去报捷，去争得好评，至于每个项目干得怎么样往往注重得不是很多。现在要通过每一个项目反映你这个企业对建设单位、对用户、对社会负责的程度，考查你的水平，确立你的信誉。大家从这个责任关系的变化里面体会到按项目法施工的路子走，恐怕更能适应一些，更好一点。三点是由于以上两个关系的变化，企业的经营环境必然发生变化，往往要跨地区、跨部门去揽项目，要远

离基地、远离公司的本部去完成工程施工任务，适应这样一种经营环境，也只有按项目法走才行得通。我认为与会者从上述几个变化来考虑施工体制和项目法施工的关系，并说明把它作为施工体制改革突破口的地位是很有道理的。

其次是施工企业的全行业自身调整，尤其是行业与企业组织结构和队伍结构调整的总体思路，要求把项目法施工放在突破口的地位。为什么要进行全行业的组织结构、一些企业组织结构及队伍结构调整和怎样进行调整？这个问题与会同志们已有所了解。大家知道，40多年我们有了一些成功的经验和深刻的教训，最大的教训是难以解决好施工队伍的发展同基本建设投资规模的起落所形成的尖锐矛盾。我们吃过几次这对矛盾给我们造成的苦果，当然也包括这次调整在内。这对矛盾告诉我们：施工管理体制应造就一个能够根据固定资产投资规模的起落而自我调节队伍总量规模的机制。大家还知道，我国在施工队伍建设上有过两次重大的决策：一次是1956年中央财经委关于建筑业实行固定工、临时工各半的政策；一次是1966年把当时的300万全民所有制的施工企业，利用3至5年时间全部改成基本建设工程兵的决定。两个决定一个实质，就是在寻找一种实施队伍总量规模能够进行自我调节机制的途径。同志们都感受到了近10年来施工企业实行多种用工制度，为缓解队伍总量同这次压缩基建规模的矛盾所起的作用。没有10年用工制度的改革，压缩基本建设规模能够较为平稳的过渡到今天，我看也是十分困难的。纵览这些历史经验和教训，我们提出了一条全行业的组织结构、企业结构和队伍结构的调整方案，简单地说这个方案就是要按三个层次展开：一是造就一批工程总承包能力较强的龙头企业，二是提高一般的建筑施工企业，三是整顿巩固以提供分包和劳务为主的中小型企业群体。这个方案中，造就一些工程总承包企业是工作的重点。在这个问题上另起炉灶重新组建，还是选择一批大型骨干施工企业，以

现实的生产力为基础加以逐步调整、过渡、改造而成？这是实施这条总体思路的两个不同的指导思想。我们现在走的路子，主要是选择一批大型骨干施工企业逐步地调整过渡而成。当然也不排除新组建的工程总承包企业。正是因为这样一条指导思想，才有今天针对这类施工企业如何以项目法施工为起点向龙头企业转换的一系列相互配套的观点。

第三个方面是要继续深化施工企业近几年来搞活内部机制所进行的改革也同样要求把项目法施工放在突破口的地位。很多同志发言给我的启发是，项目法施工对于企业微观的改革来说是能够入得手、带得起、推得动的。

十一届三中全会以后施工企业内部的改革积累了多方面的经验，其中很多内容实质上是项目法施工的雏型。粉碎“四人帮”之后，我们全行业拨乱反正，先是推行创全优工程。几年之后，引入承包制，形成了以创全优工程为目标的栋号承包、工地主任负责制等形式。这些都使企业增强了活力，但是这些形式与企业的机制和企业体制的改革都还没有把它联系得象今天这样紧密。1986年把项目管理体制改革与企业内部体制改革结合起来，正式提出了项目法施工这个概念。这实际上是施工管理体制改革的必然结果。所以现在把项目法施工作为总揽，大家感到不是一个陡坡进入，不是一个主观臆造，而是几年来改革的连续和发展，这就能入得手。所谓带得起，大家比较一致的看法认为抓项目法施工可以带动企业内部配套改革。内部改革表现在方方面面，如果简单地把它归结一下能不能说项目法施工可以带动施工企业五个方面的转换：一是企业的管理基点由过去注重单一的行政层次转向工程项目；二是企业机关的职能由过去只注重为行政层次服务，转向为工程项目服务；三是由按行政层次分配任务、组织生产，转换为由项目经理、项目管理班子和作业队伍相互结合的施工组织方式；四是企业各生产要素的运转程序，由过去以行政系

统为主，转换为工程项目为中心的行政调配与内部模拟市场相结合的运行方式；五是工程现场的管理由生产与生活、职工与家属为一体的“小社会”转换为精兵强将上前线，促使企业把“大本营”的建设、多种经营的强化，作为总体机制转换的一个重要方面。因此说带得起。推得动，这是近两年来，项目法施工在实践中发展的趋势所证明了的，在此不必多述。

第四个方面把项目法施工作为体制改革深化的“突破口”，在理论上是要看它是不是以施工企业的生产关系适应不适应生产力的特点为依据的，是不是能够促进生产力的发展，提高生产力的水平为标准。理论探讨的结果告诉我们，现实生产力的形成是由劳动者和生产资料的直接结合来实现的，而分离状态下的劳动者和生产资料只能是可能性上的生产要素。可见施工生产力的形成只有劳动者和生产资料在工程项目上才得以实现。因此，我们考虑问题只能以如何在工程项目上进行两者的结合，实现现实生产力为出发点，寻求生产力各要素紧密结合的方式，才能实现生产效率的提高。项目法施工显然是把管理思想、方式、方法、都调动到项目上，自然就起着促进施工生产力发展的作用。过去，往往是离开现场、离开工程，单独就三级管理还是两级管理研究企业的管理模式，老也跳不出这个圈子，实际上就是离开了生产力特点来想问题。总之，同志们从以上4个角度透视分析为什么把项目法施工作为施工体制改革的一个突破口，是较为全面地深刻地具有一定的说服力。

第二个观点，关于项目法施工的基本 特征是动态管理和生产 要素优化组合的观点

这个观点是这次研讨会的又一热门话题。关于项目法施工基

本特征，用动态管理优化组合来表述，我认为基本上是集中了大家的意见的。动态管理是手段，优化组合是目的。动态、优化形成了一个既有过程又有目标的项目管理的总体。把它作为基本特征可以启迪我们理论工作者、实践工作者去寻求和建立有利于项目法发展的理论观点和实践性较强的规章制度。那么，反映这样一个基本特征的基本标志又有哪几条呢？根据大家的意见现阶段可以用以下 4 条作为其基本标志：

第一条看是不是建立了以项目为对象的责任系统。所谓责任系统包括项目经理的责任、管理班子的责任、作业队伍的责任，有的同志也叫责任封闭系统，即在现场项目上形成了封闭的系统。其含义是要明确现场管理的职责，不能再是现场的人做不了现场的主。第二条看是不是建立了生产要素在项目上进行动态组合的组织系统。当前主要反映劳动组织是不是实行了动态的管理。第三条看是不是建立了以项目的目标管理为主线的全方位、多层次的管理系统。第四条看是不是形成了政治、经济、行政三位一体的工作保证系统。简单说，一是“责”字，二是“动”字，三是“管”字，四是“保”字，统统落实和体现在项目上了。化工部三化建提出“矩阵的体制、动态的管理、目标的控制、节点的考核”，现场形成“铁打的营盘，流动的兵”，都是这几条标志很精彩的描述。交通部二航局讲劳动者在项目上“按劳分配，干完归队”，也很形象。

关于项目法施工的基本形式，也有一个总体的趋势了。从三个角度分析一下，大体上是以下的情况：

一个是从项目的管理体制上看。项目管理层大致有三种方式：第一种方式是协调复合型管理层，一般是以现行多级管理体制的最高层次出任项目经理，组阁项目经理部，协调的是较大型的工程项目。中建一局“国贸”工地由一局副局长出任项目经理，然后下属几个公司和它的职能部再选派人马，组成项目经理部，就是

协调复合型。第二种方式，是同一级法人派出一个项目管理班子实行项目独立经济核算，对项目全权负责的经济实体型。第三种方式是法人指派内部的下一级管理层次来组织中小型项目的管理班子。

二是从工程项目的承包方式来看。一种类型是项目总承包型，指从施工图设计开始的，包括设备材料采购、施工组织、竣工投产在内的项目总承包。第二种类型是施工总承包型，是从施工图设计之后开始的施工阶段总承包。第三种类型就是分项工程专业承包。

三是从作业层的使用方式上看。一是成建制地使用外部的作业队伍。上海的寿康大厦，铁道部十二局的邯长公路工程都是采用外部的作业队伍。二是使用自有队伍，内部作业队伍是按照优化组合，两层结合的方式组织的，这种方式同内部的劳务市场机制的形成同时存在，内部的两层分开分离的状况同时存在。第三种作业队伍使用方式，是按照现有建制，根据项目需要，组织精兵强将，与项目管理班子以合同的方式形成工作关系。

以上从项目管理层的状况、从承包的跨度，以及作业队伍的使用方式这三个角度来分析，如果把它透视到一个项目上，那就是若干种组合了，基本形式也是很丰富的，同志们可以再创造。

关于目前项目法施工的基本要求，可先强调以下4条：一条是项目法施工要求强化企业两个层次的动态管理职能，一个层次是企业层是企业有权威的动态管理层次，能够调动起全企业的现有资源，实行生产资料优化，一个企业同时承担若干个项目，抓住这些项目之间的高峰期错落起伏的时机，利用时间和空间的错位，而实行生产资料的有效调动，这是企业层次上必须强化的功能，三化建在这方面的经验值得借鉴。第二个层次就是每一个项目的项目动态管理职能，对本项目投入的生产要素实行优化管理。这两个层次的相互结合，才能够使全企业更好地实现动态管

理，优化组合。

二条是项目法施工要求强化项目经理的地位和作用。项目经理在项目法施工当中，起着举足轻重的作用，处于十分重要的地位，他要承担企业同建设单位签定的工程承包合同的责任，要承担本企业对这个项目所承担的责任目标，还要组织这个项目的具体落实。项目经理的突出地位决定了项目经理的性质，用一句话说项目经理是企业法人在项目上的代理人。很多同志建议，应当把项目经理作为施工企业干部系列里面的一个职业层次来考虑，要在技术职称、行政级别方面作出相应规定，既然如此，这就要通过培训、考核、认证，确认项目经理的资质。这一点很多企业内部在做，象上海一建，它把企业的项目经理划分为4个级别，由人事部门立档、考核。北京市发布的施工项目管理暂行办法里面也规定了一类、二类、三类项目经理。现在看走这个路子，比原来设想的增设“施工管理工程师”更好一些。

三条应当是强化以项目单独核算为中心内容的项目管理工作，这一条作为项目法施工现阶段突出的内容是合适的，对项目管理整体强化有促进作用。抓住了这一条，项目经理就会自觉地采用新技术，加强现代化管理，从中挖掘生产的潜力、管理的潜力，以提高效益。

最后一条基本要求应当突出项目法施工的质量管理。这不但是企业生存发展的需要，而且决定了搞项目法施工这项改革的信誉。如果项目法施工的项目质量是好的，大家会更赞成。

第三个观点，关于项目法施工必然实行 两层分离，而两层分离又 具有不同内涵的观点

从项目管理的角度看，管理层作业层是必然存在的，揭示

它，承认它，不是为分离而分离，而是要研究如何在项目上优化结合使它更好地为项目法施工服务，这是落脚点。现在不再是搞项目法施工是不是一定要搞两层分离的分歧，而是项目法施工当中对两层分离的内涵有不同理解。两层分离的不同内涵大致有三个方面：

一是关于两层分离在全行业内，以企业为对象划分，从全行业的组织结构上形成智力密集型企业与专业施工企业、劳务型企业的分离。

二是对于那些发展为具有工程总承包能力的智力密集型企业两层分离，其目的在于完成目前的以劳务型企业转换到以智力密集型为主的企业形态上去，是资质转换的需要。我认为，转变为智力密集型总承包公司的企业，必然实行两层分离，不如此就无法达到工程总承包类型的龙头企业要求的智力密集度，所以两层分离对这部分企业来讲，它的内涵是深刻的。

三是两层分离对于不是规划为发展成龙头企业的施工企业，实质是职能分开，责权利在管理上分开，以运用竞争手段，强化企业内部的激励机制，达到在项目上优化组合的目的，为的是提高项目施工水平、管理水平。没有一个这样职能的分开，在项目上就谈不上优化结合。如果这样去思考，两层分离对于这样一些企业来讲，它的内涵和我刚才讲到的发展为龙头企业的内涵比较起来，后者是普遍性的，前者是特殊性的。

就目前来讲，两层分离在实际操作上，现阶段应当是一致的，都是从职责的划分、管理的分开做起，很多单位在这方面创造了许多好的经验，既有内部两层分开、分离的做法，又有两层建设和两层结合的实践，实际上已比我刚才所说的涵义还要全面。

第四个观点,关于项目法施工必须强化 以项目承包为基点的企 业内部承包机制的观点

承包是项目法施工的基本要求。目前,施工企业一方面对建设单位采用招标承包、概算加系数包干、平方米造价包干等多种形式的承包;一方面对国家采用“两包一挂”等多种形式的经营承包,这两条线实质上都落脚到工程项目上了。因此,项目承包是施工企业两条承包主线的内部结合点。现在看,我们这次研讨会提出来的关于项目法施工当中的项目承包责任制,和过去施工企业搞的经营承包责任制至少有三条变化:一是,承包的对象发生了变化。企业经营承包责任制按照原有的行政系统去展开,现在要转化为以工程项目为对象来展开。第二是承包的内容发生了变化。过去只简单化为利润上交的承包,现在应当调整为以实行复合指标考核为主要内容的内部承包责任制。承包责任制的实施,在项目经理、项目管理层、作业层之间实行合同制。第三是项目法施工当中的项目承包不再倡导个人承包。把这三条变化纳入到项目法施工里面的项目承包中去,以进一步完善施工企业内部的承包责任制。

第五个观点,关于项目法施工的推动,要坚 持分开层次,分类指导,分别 推进,各创特色的观点

我赞成这个观点,首先在于项目法施工具有更深层次的内涵。由于近年来实践和理论工作者的合作探索,对项目法施工的理解已经从单一的具体的管理方法中跳了出来,进行了原理

上的较为深层次的解释。这是很有意义的，如果不这样做，就很难鼓励同志们在基本原理的指导下去创造各具特色的项目法施工的具体方法。就目前的认识程度，我赞成把项目法施工从原理上作出4个层次的内涵来理解，即：项目法施工的“法”字是指法式，寻求施工企业的生产方式，以解决企业的生产关系如何适应生产力的问题；项目法施工的“法”字是指法则，要求按照工程项目所固有的一次性、流动性等内在规律组织施工；项目法施工的“法”字是指法规，要求在实践中建立健全有关规章制度，形成企业的上层建筑；项目法施工的“法”字是指方法，要求施工管理中综合运用各种有效的管理方法和科学技术。这4个层次的内涵，最本质的是指按照施工企业生产关系和生产力相互适应的规律而形成的生产方式。所以项目法施工既不是单一的项目管理，也不是旧式的施工企业管理，它是项目动态管理和企业管理的结合，是这两者结合而形成的施工企业的生产方式。早在1986年9月份产生这个概念的时候，没有现在这么全面、深刻，但提出项目法施工的直接出发点，是要变革企业体制和机制的，不是就项目管理方法而提出来的。1986年鲁布革经验出来的时候，又在思考是按照一个项目一个项目搞鲁布革经验，叫大家去创造鲁布革工程，还是改革企业的体制、机制，让它自觉创造鲁布革工程？这是一种项目管理与企业体制改革究竟是结合起来考虑，还是分开考虑的不同思路。后来的结论是推广鲁布革工程管理经验根本的出路在于改革现有施工企业的体制和机制，从改革上找出路。当时给国务院的报告也是这么写的。这也说明项目法施工的提出也是侧重于企业体制、机制的改革。企业体制、机制的改革，实际就是找企业生产关系方面适应生产力特点这样一些内涵，所以从项目法施工提出的直接出发点和现在我们运转的实践都说明用4个层次的内涵来理解，对于我们制订具体的方针政策、法则条例和指导项目法施工的实践是有指导意义的。也就是说认识层次高一点，

理解全一点，更便于在这样一个层次下去创造、发明各种具体方式。我赞成这个观点的另外一个原因，就是我们的企业千差万别，既有总公司类别，又有一个层次法人的工程公司，既有专业的，又有综合的，既有城市型的，又有远距离大调动的国务院专业部门的企业。在这些不同类别的企业间，在实践项目法施工时，应当是按照“博采众长，融合提炼，自成一家，各创特色”的积极进取精神，来发挥广大建设者的积极性、主动性，去创造更丰富的具体的方式方法，因此要分开层次、分门别类、各具特色的推进项目法施工。

最后一个观点，关于项目法施工的发展要在 历史矛盾和现实矛盾的解决 当中渐进展开的观点

现在想起历史矛盾留给我们的困难，就觉得应该搞项目法施工。历史矛盾造成企业没有基地、没有稳固的后方，转战南北 30 几年，现在队伍老化了，职工开始离退休了，找个地方十分困难。很多老职工献了青春献终身，献了终身献儿孙。那么再过几十年我们现在的这代人还是这个局面吗？可不能了，对历史负责，对现实负责，一定要按照项目法施工的路子走。可是遇到现实矛盾，内部环境和外部环境的矛盾，前方和后方的矛盾，职工两地分居的矛盾等等，又不想搞项目法施工了。那么在面对历史矛盾和现实矛盾的思考中，我们作出如何的选择？我的观点是为了历史矛盾不再重演，一定要迎着现实矛盾走，坚决搞项目法施工。既然项目法施工的推进中要在解决历史矛盾和现实矛盾中展开，就必然有它的阶段性，也就是说要渐进展开。渐进展开不能松懈进取的意识，更要发挥主观能动性。发挥不发挥主观能动性效果大不一样。虽然很多企业都在同样一个历史矛盾、现实矛盾交叉中，但推