



工 程 项 目 管 理 与 建 设 法 规

肖 洪 王孟钧 余开华 编 著

湖南大学出版社

内 容 简 介

工程项目管理是一种符合工程项目建设客观规律的先进管理模式,建设法规是我国法律体系的重要组成部分。本书全面、系统地介绍了工程项目管理的理论和方法以及与工程建设相关的建设法规体系,这对促进建筑企业改革,提高投资效益和企业的经济效益,都有重要的指导意义。

本书可供建筑工程、建筑管理以及其他相关专业的工程设计、施工技术、管理人员及大专院校师生参考、使用。

工程项目管理与建设法规

Gongcheng Xiangmu Guanli Yu Jianshe Fagui

编著 肖 洪 王孟钧 余开华

☐责任编辑 陈灿华 卢 宇

☐封面设计 小 牛

☐出版发行 湖南大学出版社

社址 长沙市岳麓山 邮码 410082

电话 0731-8821691 0731-8821315

☐经 销 湖南省新华书店

☐印 装 望城县湘江印刷厂

☐开本 787×1092 32开 ☐印张 9.5 ☐字数 214千

☐版次 1998年1月第1版 1998年1月第1次印刷

☐印数 1—3 000册

☐书号 ISBN 7—81053—123—9/TU·11

☐定价 15.00元

(湖南大学版图书凡属印装差错, 请向承印厂调换)

前 言

随着时代的进步和科学技术的日益发展，工程项目建设的规模和技术难度越来越大，管理难度也越来越大。同时，随着我国改革开放的进一步深化，建设法规也日趋完善。

工程项目管理作为工程项目建设的一种先进管理模式，它针对工程项目建设的一次性、多变性与企业的相对稳定性之间的矛盾，提出了一套较为完整的符合工程项目建设客观规律的管理理论和方法。它对促进建筑企业改革，提高投资效益和企业的经济效益，都有着重要的指导意义。本书工程项目管理篇从工程建设项目的特点出发，全面、系统地介绍了工程项目管理组织的建立、工程项目建设合同的取得与管理、工程项目实施过程的控制以及计算机在工程项目管理中的应用等问题，具有较强的理论性和实用性。

建设法规是我国国家法律体系的重要组成部分，旨在调整国家及其有关机构、企事业单位、社会团体、公民之间，在建设活动中或建设行政管理活动中发生的各种社会关系。建设法规的制定与实施，有利于国家对建设活动实施宏观管理和调控，有利于规范人们在建设活动中的行为，使工程建设能依法顺利地进行。本书的第二篇“建设法规”，依据我国的建设法规体系，着重介绍了与工程项目建设密切相关的城市规划法规、工程勘察设计和工程建设标准化法规、工程建设管理法规、城市房地产法规等内容。

本书可供建筑工程、建筑管理以及其他相关专业的工程

设计、施工技术人员、管理人员及大专院校师生参考、使用。

本书第一篇的第一、二、三、五、六章由肖洪同志编写，第四章由余开华同志编写；第二篇由王孟钧同志编写。由于编著者水平有限，不当之处在所难免，恳请广大读者批评指正。

编 著 者

1997年10月

目 次

第一篇 工程项目管理

第一章 绪 论	(3)
第二章 工程项目管理	
第一节 工程项目的概念	(8)
第二节 工程项目管理的形成和发展	(10)
第三节 工程项目管理的类型和特点	(13)
第四节 工程项目管理的内容和应用条件	(17)
第三章 工程项目管理的组织	
第一节 组织体制在管理中的地位	(20)
第二节 工程项目管理组织的形式	(23)
第三节 项目经理的选拔	(31)
第四章 工程项目招标投标及承包合同	
第一节 招标承包制的意义	(36)
第二节 工程招标	(38)
第三节 工程投标	(44)
第四节 开标、评标、定标	(53)
第五节 工程承包合同	(60)
第五章 工程项目的控制	
第一节 概 述	(72)
第二节 工程项目质量控制	(76)

第三节	工程项目进度控制·····	(111)
第四节	工程项目费用控制·····	(142)
第六章 计算机在工程项目管理中的应用		
第一节	工程项目的信息·····	(164)
第二节	计算机在工程项目管理中的应用·····	(177)

第二篇 建设法规

第七章 建设法规概论

第一节	建设法规的基本内容·····	(191)
第二节	建设立法的发展历程·····	(198)
第三节	建设法规体系·····	(201)

第八章 城市规划法规

第一节	概 述·····	(206)
第二节	城市规划的制定·····	(209)
第三节	新区开发与旧区改建·····	(212)
第四节	城市规划的实施·····	(214)

第九章 工程勘察设计和工程建设标准化法规

第一节	工程勘察设计法规·····	(217)
第二节	工程勘察设计法规中的主要内容·····	(218)
第三节	工程建设标准化法规·····	(225)

第十章 工程建设管理法规

第一节	概 述·····	(230)
第二节	建设程序管理法规·····	(231)
第三节	建筑法·····	(236)

第四节	建筑市场与招标投标法规·····	(240)
第五节	建设监理法规·····	(250)
第六节	建设工程质量法规·····	(255)
第七节	建筑安全法规·····	(264)
第十一章	城市房地产法规	
第一节	概 述·····	(271)
第二节	房地产开发用地·····	(275)
第三节	房地产开发·····	(278)
第四节	房地产交易与物业管理·····	(282)
参考文献	·····	(292)

第一篇

工程项目管理

第一章 绪 论

工程项目管理是从揭示工程项目内在建设规律和施工生产的特点入手，来研究工程项目的管理体制、运行机制和承包方式的管理科学。它既包括为投资主体（项目法人）服务的项目管理——工程咨询和监理体制的研究内容，涉及一个工程项目从拟订项目规划、确定项目规模、工程设计、施工直至建成投产为止的全部过程，又包括以完成工程承包合同为目的的总、分包运行的项目施工管理的研究。

无论是一般工业企业还是建筑企业，企业管理的职能都是对企业生产经营活动进行计划、组织、协调、控制等。但是建筑企业的产品——建筑物或构筑物具有与工业产品不同的特点，如建筑产品的多样性、固定性、单件性等。这些特点直接影响着建筑企业的生产和管理，具体表现在：建筑市场的需求是以具体工程项目——特定的建筑产品来体现的，建筑市场的交易也是以某个工程项目为对象，进行工程项目的设计与施工招标投标，并围绕工程项目与项目法人签订承包合同，按承包合同的要求来组织生产。工程项目是建筑企业生产的特定场所，也是最基层和最基本的生产单位。企业成败的关键取决于对众多所承包的工程项目的经营管理，在一定意义上，工程项目管理水平的高低，可真实地反映出建筑企业的管理状况和素质水平。

但是，在计划经济体制下，传统的工程建设管理体制都严重地阻碍着建筑业的发展、投资效益的发挥和建筑企业管

理水平及经济效益的提高。

传统的工程建设管理体制具有以下一些特征：

(1) 建筑业没有独立产品的思想。十一届三中全会以前，人们一直认为在社会主义社会中，商品经济已不复存在。即使是认为消费资料还是商品的一些人，也受斯大林关于生产资料不是商品的论断的影响，否认建筑业产品的商品属性。同时人们也一直把建筑业看做基本建设的附属消费部门，认为不存在独立的建筑产品，建筑产品只不过是“基本建设产品”的构成部分。

(2) 建筑业和建筑企业缺乏独立的主体地位。一是要依附行政管理部门，一切经济活动都要由上级行政部门通过行政指令的方式安排；二是要依附基本建设部门，因为建筑企业所需的许多重要生产要素是由国家分配给建设单位，然后再由建设单位采取实报实销的方式供给建筑企业使用的。

(3) 建筑企业缺乏自主活动的客观环境。由于建筑业和建筑企业的双重依附性，因而无法形成建筑市场。建筑企业的生产和经营活动不能按商业原则在市场上交易，故建筑企业的效益难以取决于自身的努力，更多的是取决于环境条件。这样，建筑企业既无自主经营的动力，也无自负盈亏的压力。

由于传统的工程建设管理体制的以上特征，相应地给建筑业和建筑企业带来了许多亟待改革的弊病。由于建筑业和建筑企业的双重依附性，使得建筑企业无法根据工程项目的具体情况优化配置生产要素，不可避免地造成资源利用的低效率；非竞争性、封闭型的经营环境阻碍了建筑生产要素的合理流动和有效配置；缺乏独立经济主体地位的建筑企业只能盲目地以完成国家计划任务、追求产值为目标，造成建筑

企业生产成本增加和经济效益低下；建筑企业按固定建制组织生产，违背了工程建设的客观规律；缺乏测度标准的评价制度和平均主义的分配制度，使建筑企业和职工缺少工作的动力和压力。

十一届三中全会以来，我国进入了一个以经济建设为中心、全面改革、开放的新时期。在邓小平同志建设有中国特色社会主义市场经济思想的指导下，工程建设管理体制的改革主要围绕着两个方面进行：一是塑造充满生机和活力的建筑经济活动主体——建筑企业，二是建立以建筑市场为核心的公平竞争性的建筑业宏观经济环境。

在改革的进程中，第一步是以放权让利为核心，在建筑业中恢复了工程承发包制度，建立了建筑业和建筑企业独立的市场主体地位；第二步是在深入改革建筑企业内部经营机制的基础上，以招标承包制为中心，建立了建筑业公平竞争性的宏观经济环境；第三步是对建筑业的用工制度、材料供应制度、利润分配制度进行了一系列的改革，旨在按工程项目的特点和需要分配生产要素、下放权力、落实责任。所有这些改革都为建筑企业按工程项目组织生产、实施工程项目管理创造了条件，提供了保证。

自 1984 年起我国建筑业逐步产生了工程项目管理的思想。1986 年鲁布革工程的管理经验在全国建筑业中又激起了巨大反响，更加坚定了建筑企业推行工程项目管理的决心。由此，工程项目管理在全国建筑业中推广开来。多年的实践表明，工程项目管理是一种适合我国国情的管理模式，对于降低工程成本、缩短建设工程、提高工程质量有重大的推动作用。

工程项目管理的主要内容是：以具体的工程项目为对

象，依据签订的承包经济合同，建立与工程项目相适应的管理组织体系，通过诸如质量控制、费用控制、进度控制、信息管理等手段，确保工程项目总体目标的最优实现。为此，需要详细研究工程项目的特点和实施条件，制订出细致的实施规划，监控规划的全面落实，并及时针对出现的问题采取有效的措施。

大量的工程实践表明，工程项目管理的思想和方法普遍适用于各类工程建设。小到一幢民用住宅，大到一座桥梁、一条高速公路，甚至像三峡水利枢纽工程这样的巨型工程，都可以也应该采用工程项目管理来组织实施。我们应该充分借鉴国外先进的工程建设管理经验，结合我国的具体国情，及时总结工程建设中出现的种种问题，不断地完善工程项目管理理论，使之在我国的社会主义现代化建设中发挥更大、更有效的作用。

与工程建设密切相关的建设法规，是国家法律体系的重要组成部分，也是社会上层建筑的重要组成部分。它是由国家权力机关或其授权的行政机关制定的，旨在调整国家及其有关机构、企事业单位、社会团体、公民之间在建设活动中或建设行政管理活动中发生的各种社会关系，并为此而制定的法律、法规的统称。

目前，我国的建设法规共分为 5 个层次，即：法律、行政法规、部门规章、地方法规、地方规章。具体有城市规划法、工程设计法、建筑业法、市政公用事业法、城市房地产法、住宅法、村镇建设法、风景名胜法共 8 项法律已经或将要颁布执行。我国的建设法规主要是调整建设活动中发生的行政管理关系、经济关系和民事关系。

有计划、有步骤地建立具有科学性、系统性和整体性的

建设法规体系，为建筑业及建筑企业健康、持续地发展提供了可靠的法律依据及保障；另一方面，建设法规的实施对工程建设也有着十分重要的意义。通过建设法规的实施，可以使法律规范的要求在社会生活中得以实现。

建设法规体系的建立与实施，能保证工程建设活动有法可依、有章可循，使工程建设活动由“人”治转变成“法治”。

第二章 工程项目管理

第一节 工程项目的概念

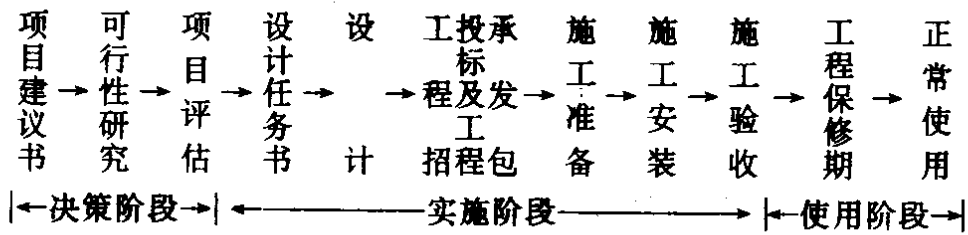
一、项目和工程项目

项目是指在一定的约束条件下，为完成特定的目标所进行的一次性事业。例如，建设项目、科研项目、产品开发项目、旅游项目等都是这样的项目。

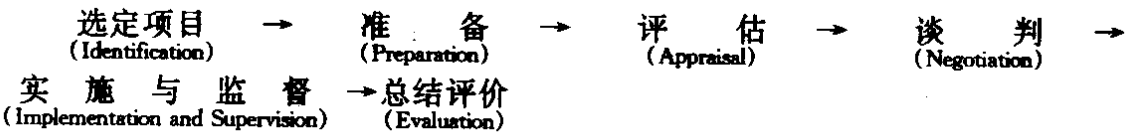
工程项目是指在一定的建设时间内，在规定的资金总额条件下，需要达到预期规模和预定的质量水平的一次性事业。例如，建一座炼钢厂、一所医院、一所学校、一幢住宅楼等，都是工程项目。在这里，“一定的建设时间”是指工程项目从项目立项开始到施工安装、竣工建成直至保修期结束这样一段工程建设时间，它是有限制的，短则半年，长则3年、5年或更长，在这样的一个时间里，工程项目建设自然条件和技术条件受到了地点和时间的限制；“规定的资金总额”是指用于工程项目建设资金不是无限的，它要求在达到预期规模和质量水平的前提下，要把工程项目的投资控制在计划规定的限额内；“一次性事业”是指工程项目建设过程具有明显的单一性，它不同于现代工业产品的大批量重复生产过程，即使是通用体系的民用住宅工程，也会因建设地点、施工生产条件、材料和设备供应状况等的不同，而表现出彼此的区别和很强的一次性。

二、工程项目的周期

在我国，一项具有普遍代表性的建设项目从其项目建议书开始到建成使用，一般要经历以下各个阶段：



而世界银行对其贷款的建设项目，从开始立项到建设完成、项目投产，规定了必须经历的以下 6 个阶段：



三、工程项目的特点

与其他项目相比较，工程项目一般具有以下一些特点：

(1) 任务规模大，耗资巨大。工程项目的规模往往很大，小到一幢普通的住宅楼，大到一座工厂、一条高速公路，也有如三峡工程这样的巨型项目，工程项目的耗资也从几十万到上亿甚至更多。这样，就要求有高水平的管理工作，否则项目一旦失败，造成的损失也将是巨大的。

(2) 工期长，涉及面广。由于工程项目的规模大，一般耗时也较长，短则半年，长则三五年，有的更长达十几年。同时，工程项目的建设涉及的方面也极广，如建设规划部门、银行、税务、法律、设计、施工、材料供应、设备、交通、城管等，因而有大量的协调工作要做，这就给工程项目

的管理工作带来了极大的难度。

(3) 质量要求高，技术高度综合，工艺复杂。工程项目的使用寿命往往较长，一般为 30～50 年，有的还更长达 100 年，这样，对工程的质量就提出了非常高的要求。而随着科学技术的发展，越来越多的新材料、新工艺、新设备被用于工程项目建设中，远非过去的“秦砖汉瓦”、手工劳动所能比拟。

(4) 环境因素制约多且复杂。由于工程项目必须是在其使用地点建设，因而受到环境诸如气候条件、水文地质、地形地貌等制约，不可控因素多且复杂，为工程项目建设目标的实现带来了很大的困难。

(5) 项目变化大，一次性显著。工程项目是典型的一次性事业，工程项目无论是从设计还是到施工，都有显著的差别，即使是使用相同的设计来进行建设，也会因为空间、时间及其他外界条件的不同，使得建设过程区别很大，必须针对不同的工程项目进行管理和协调工作。

第二节 工程项目管理的形成和发展

工程项目管理是研究建设项目在实施阶段的组织与管理的规律的科学。它的基本任务是研究如何从组织和管理的角度采取措施，通过费用控制、进度控制、质量控制、合同管理、项目信息管理及项目的组织和协调，以确保工程项目的总目标——费用目标、时间目标和质量目标最优地实现。

工程项目管理作为一门学科，始于本世纪 60 年代，它的出现和形成是工业发展和社会经济建设的需要，是科学技