

电力建设总监理工程师培训教材

总监理工程师职责

国家电力公司 组编



中国电力出版社
www.cepp.com.cn

7
0

电力建设总监理工程师培训教材

总监理工程师职责

国家电力公司 组编



中国电力出版社
www.cepp.com.cn

内 容 提 要

本书为总监理工程师培训教材之一。主要包括：总监理工程师的责权利、岗位任务、工作职责、组织协调、信息管理等内容。

图书在版编目 (CIP) 数据

总监理工程师职责/国家电力公司组编. - 北京: 中国电力出版社, 2002

电力建设总监理工程师培训教材

ISBN 7-5083-1211-2

I. 总... II. 国... III. 电力工程-监督管理-技术培训-教材 IV. TM7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 072173 号

中国电力出版社出版、发行

(北京三里河路 6 号 100044 <http://www.cepp.com.cn>)

利森达印刷厂印刷

各地新华书店经售

*

2002 年 12 月第一版 2002 年 12 月北京第一次印刷

787 毫米×1092 毫米 16 开本 10.5 印张 234 千字

印数 0001-3000 册 定价 17.00 元

版 权 专 有 翻 印 必 究

(本书如有印装质量问题, 我社发行部负责退换)

电力建设总监理工程师培训教材

编写委员会

主任委员：张宗富

副主任委员：徐 扬 刘 焱 刘宗宪

委 员：周瑾茹 王心宽 李 涛 周宜红 易 涛
李 翔 杨淑霞 赵晓丽 刘蔚宁

电力建设总监理工程师培训教材

审定委员会

主任委员：石成梁

副主任委员：许世辉 张宗富 吴瞻宇

委 员：武全社 段喜民 吴云喜 李燕华 刘 锋
黄文杰 张孝泉

本 册 主 编：周宜红

副 主 编：刘蔚宁

序 言

推行工程监理制是我国基本建设管理体制改革的重要举措之一。我国从1988年开始试点至今已14年,工程监理制越来越为人们所认识和接受。党和国家领导人多次强调监理工作的重要性,《建筑法》、《合同法》、《招标投标法》等法律、法规的颁布实施,为全面推行建设监理制度提供了法律依据。

电力建设(火电、送变电)工程监理制于1991年阳逻电厂一期工程($2 \times 300\text{MW}$)开始试点,1995年新开工的大型电力工程全面推行工程监理制。电力建设具有突出的行业特点:资金密集,技术密集,质量要求高,配套设备多,协作单位多,建设周期长。实践证明,推行工程监理制对保证电力建设工程安全、质量、进度和控制工程造价起了很大作用,促进了施工单位的规范化施工和管理,严肃了合同管理,提高了工程建设管理水平。

为做好工程监理工作,提高从业人员的整体素质,国家建设部和国家人事部,每年度组织全国监理工程师“资格考试”,并实行监理工程师注册制度。国家电力公司鼓励电力建设工程监理人员积极参加“资格考试”,取得国家监理工程师《资格证书》和《注册岗位证书》;同时,结合电力行业的特点分两级对电力建设监理从业人员进行培训:国家电力公司分(省)公司负责培训“电力监理工程师”,国家电力公司负责培训“电力总监理工程师”。原电力工业部举办了九期“电力总监理工程师”研修班,对提高电力监理人员素质和业务水平起了很大作用。随着电力体制改革的深入和我国加入WTO,国内监理企业面临严峻挑战。注重人才培养,合理使用人才,防止人才流失是各监理企业的当务之急,培养一批高水平的总监更是迫在眉睫。为此,国家电力公司举办了二期总监理工程师培训班。一方面贯彻《建设工程监理规范》(GB50319—2000)对总监理工程师的要求;另一方面介绍财务、法律、技经、管理等方面的知识,目的是培养符合电力工程建设需要的复合型高级监理人才,带动电力工程建设监理人员整体素质的提高,使监理工作尽快与国际咨询

业接轨。

为了保证总监理工程师培训的规范化、制度化、科学化,保证培训质量,我们编辑出版了这套国家电力公司总监理工程师培训教材。这套教材是在两期培训班试行教材的基础上编制的。可作为已经取得《监理工程师岗位证书》的电力监理专业负责人参加总监培训班的指定教材,也可作为其他从事工程建设人员的业务参考书。这是我国电力系统首次出版总监理工程师培训教材,相信它的出版将对电力建设工程监理的教学、研究和实务工作有所裨益。

培训教材一套6本,分别是:《工程项目管理模式》、《质量安全环境管理体系概论》、《管理沟通》、《总监理工程师的职责》、《招投标与合同管理》、《企业财务报表数据分析》。

本套教材,是请有关单位的专家、教授和实际工作者编写的,编写过程中得到了华北电力大学、武汉大学、河南立新电力建设监理有限公司、河北省电力工程建设监理公司等单位的大力支持。由于时间紧,任务重,水平有限,错误难免,敬请读者斧正。

石成梁

二〇〇二年八月二十八日

前 言

本书是国家电力公司电力建设总监理工程师培训系列教材中的一册。全书由武汉大学周宜红博士任主编，河南立新电力监理有限责任公司刘蔚宁高级工程师任副主编，其中第五章由刘蔚宁高级工程师编写，第六章由武汉大学杨磊博士编写，其余各章均由周宜红博士编写。由于作者水平有限，加之编写时间仓促，书中难免会出现疏漏和欠妥之处，恳请读者及同行们斧正。

在本书大纲的制定及编写过程中，中国电力建设工程咨询公司张孝泉教授级高工、中南电力工程建设监理有限公司霍庆彦高级工程师和武汉大学刘锋给予了大力的帮助和支持，在此表示衷心的感谢。

编者

2002年8月

目 录

序言

前言

第一章 绪论	1
第一节 工程项目建设管理概述	1
第二节 工程项目建设监理实施的组织	10
第三节 总监理工程师的基本概念	20
第二章 总监理工程师的责权利	22
第一节 总监理工程师的地位与作用	22
第二节 总监理工程师的素质要求	23
第三节 总监理工程师的职业道德与纪律	27
第四节 总监理工程师的责权利	28
第三章 总监理工程师的工作任务	32
第一节 工程建设监理的基本任务	32
第二节 工程建设监理投资控制的任务与方法	34
第三节 工程建设监理质量控制的任务与方法	61
第四节 工程建设监理进度控制的任务与方法	76
第五节 工程建设监理安全控制的任务与方法	86
第四章 总监理工程师的工作职责	99
第一节 工程项目监理机构各级人员的职责	99
第二节 现场监理组织的建立	100
第三节 监理大纲、监理规划、监理实施细则的编制	109
第四节 总监理工程师对承包商报告的审查	114
第五节 施工图的审查与发放	118
第六节 监理工程师的进度报告	120
第五章 总监理工程师的组织协调	122
第一节 建设监理协调的基本概念	122
第二节 建设监理协调的目的与任务	123
第三节 总监理工程师协调的主要方法	127

第六章 总监理工程师的信息管理	129
第一节 总监理工程师信息管理的基本任务与作用	129
第二节 工程建设监理信息管理的环节	132
第三节 建设监理信息管理系统概述	137
附录 火电工程建设监理规划示范文本	151
参考文献	159

第一章

绪论

第一节 工程项目建设管理概述

一、工程项目的概念

“项目”一词已越来越广泛地被人们应用于社会经济和文化生活的各个方面。人们经常用“项目”来表示一类事物。“项目”定义很多，许多管理专家都企图用简单通俗的语言对项目进行抽象性的概括和描述。在许多文献中常引用1964年管理学家马丁诺 Martino 的定义：“项目作为一个具有规定开始和结束时间的任务，它需要使用一种或多种资源，具有许多个为完成该任务（或项目）所必须完成的互相独立、互相联系、互相依赖的活动。”

但是，这个定义还不能将项目与人们常见的一些生产过程相区别，所以人们常通过对项目的特征描述予以定义。例如ISO10006定义项目为：“具有独特的过程，有开始和结束日期，由一系列相互协调和受控的活动组成。过程的实施是为了达到规定的目标，包括满足时间、费用和资源等约束条件。”

工程项目是最为常见也是最为典型的项目类型，是项目管理的重点。工程项目具有如下特点：

1. 具有特定的对象

任何项目都应有具体的对象，项目对象确定了项目最基本的特性，是项目分类的依据；同时它又确定了项目的工作范围、规模及界限。整个项目的实施和管理都是围绕着这个对象进行的。

工程项目的对象通常是有着预定要求的工程技术系统。而“预定要求”通常可以用一定的功能要求、实物工程量、质量等指标表达。如工程项目的对象可能是一定发电量的水力发电站、火力发电站或核电站、一定长度和等级的公路等。

工程项目的对象在项目的生命期中经历了由构思到实施、由总体到具体的过程。通常，它在项目前期策划和决策阶段得到确定，在项目的设计和计划阶段被逐渐分解、细化和具体化，并通过项目的施工过程一步步得到实现，在运行（使用）中实现价值。

工程项目的对象通常由可行性研究报告、项目任务书、设计图纸、规范、实物模型等定义和说明。在实际工程中必须将工程项目对象与工程项目本身相区别。工程项目的对象是具有一定功能的技术系统；而工程项目是指完成（如建造）这个对象（技术系统）的任务和工作的总和，是行为系统。混淆两者不仅会产生概念的错误，而且会造成计划和实施控制上的困难。

2. 有时间限制

人们对工程项目的需求有一定的时间限制，希望尽快地实现项目的目标，发挥项目的效用，没有时间限制的工程项目是不存在的。这有两方面的意义：

(1) 一个工程项目的持续时间是一定的，即任何项目不可能无限期延长，否则这个项目无意义。工程项目的时限不仅确定了项目的生命期限，而且构成了工程项目管理的一个重要目标，例如规定一个火力发电建设项目必须在3年内完成。

(2) 市场经济条件下工程项目的的作用、功能、价值只能在一定历史阶段中体现出来，因此项目的实施必须在一定的时间范围内进行。例如企业投资开发一个新产品，只有尽快地将该工程建成投产，产品及时占领市场，该项目才有价值。否则因拖延时间，让其他企业捷足先登，那么同样的项目就失去了它的价值。

项目的时间限制通常由项目开始日期、持续时间、结束日期等构成。

3. 有资金限制和经济性要求

任何工程项目都不可能没有财力上的限制，必然存在着与任务（目标）相关的（或者说相匹配的）投资、费用或成本预算。如果没有财力的限制，人们就能够实现当代科学技术允许的任何目标，完成任何工程项目。

现代工程项目资金来源渠道较多，投资呈多元化，人们对项目的资金限制越来越严格，经济性要求也会越来越高。这就要求尽可能做全面的经济分析，精确的预算，严格的投资控制。

在现代社会中，财务和经济性问题已成为工程项目能否立项、能否取得成功的最关键问题。

4. 一次性

任何工程项目作为总体来说是一次性的、不重复的。它经历前期策划、批准、设计和计划、施工、运行的全过程，最后结束。即使在形式上极为相似的项目，例如两个相同产品、相同产量、相同工艺的生产流水线，两栋建筑造型和结构形式完全相同的房屋，也必然存在着差异和区别，例如实施时间不同、环境不同、项目组织不同、风险不同，所以它们之间无法等同、无法替代。

项目的一次性是项目管理区别于企业管理的显著的标志之一。通常的企业管理工作，特别是企业职能管理工作，虽然有阶段性，但它却是循环的、无终了的，具有继承性。而项目是一次性的，这就决定了项目管理也是一次性的。任何项目都有一个独立的管理过程，它的计划、控制、组织都是一次性的。工程项目的一次性特点对项目的组织和组织行为的影响尤为显著。

5. 特殊的组织和法律条件

由于社会化大生产和专业化分工，现代工程项目都有几十个、几百个，甚至几千、几万个单位和部门参加。要保证项目有秩序、按计划实施，必须建立严密的项目组织。与企业组织相比，项目组织有它的特殊性。

企业组织按企业法和企业章程建立，组织单元之间主要为行政的隶属关系，组织单元之间的协调和行为规范按企业规章制度执行，企业组织结构是相对稳定的。

而工程项目组织是一次性的，随项目的确立而产生，随项目结束而消亡；项目参加单位之间主要靠合同作为纽带，建立起组织，同时以经济合同作为分配工作、划分责权利关系的依据；而项目参加单位之间在项目过程中的协调主要通过合同和项目管理规范实现；项目组织是多变的、不稳定的

工程项目适用与其建设和运行相关的法律条件，例如：合同法、招标投标法、环境保护法、税法等等

6. 复杂性和系统性

现代工程项目越来越具有如下特征：

- (1) 项目规模大，范围广，投资大；
- (2) 有新知识新工艺的要求，技术复杂、新颖；
- (3) 由许多专业组成，有几十个、上百个甚至几千个单位共同协作，由成千上万个在时间和空间上相互影响、互相制约的活动构成；
- (4) 工程项目经历由构思、决策、设计、计划、采购供应、施工、验收到运行的全过程，项目使用期长，对全局影响大；
- (5) 受多目标限制，如资金限制、时间限制、资源限制、环境限制等。

二、工程项目管理

(一) 成功的项目

在工程项目实施过程中，人们的一切工作都是围绕着一个目的——为了取得一个成功的项目——而进行的。那么怎么样才算一个成功的项目？对不同的项目类型，在不同的时候、从不同的角度，就有不同的评价标准。通常一个成功的项目从总体上至少必须满足如下条件：

(1) 满足预定的使用功能要求（包括功能、质量、工程规模等），达到预定的生产能力或使用效果，能经济、安全、高效率地运行，并提供较好的运行条件（如运行软件系统、操作文件、操作人员、运行准备工作等）

(2) 在预算费用（成本或投资）范围内完成，尽可能地降低费用消耗，减少资金占用，保证项目的经济性要求

(3) 在预定的时间内完成项目的建设，不拖延，及时地实现投资目的，达到预定的项目总目标和要求

(4) 能为使用者（顾客或用户）接受、认可，同时又照顾到社会各方面及各参加者的利益，使得各方面都感到满意。例如对承包商来说，业主对工程、对承包商、对双方的合作感到满意，承包企业获得了良好的信誉和形象。

(5) 与环境协调，即项目能为它的上层系统所接受，这里包括：

- 1) 与自然环境的协调，没有破坏生态或恶化自然环境，具有好的审美效果；
- 2) 与人文环境的协调，没有破坏或恶化优良的文化氛围和风俗习惯；
- 3) 项目的建设和运行与社会环境有良好的接口，为法律允许，或至少不能招致法律问题，有助于社会就业、社会经济发展

(6) 项目能合理、充分、有效地利用各种资源，具有可持续发展的能力和前景

(7) 项目实施按计划、有秩序地进行, 变更较少, 没有发生事故或其他损失, 较好地解决项目实施过程中出现的风险、困难和干扰。

要取得完全符合上述每一个条件的项目几乎是不可能的, 因为这些指标之间有许多矛盾。在一个具体的项目中常常需要确定它们的重要性 (优先级), 有的必须保证, 有的尽可能照顾, 有的又不能保证。这属于项目目标优化的工作。

(二) 项目取得成功的前提

要取得一个成功的项目, 有许多前提条件, 必须经过各方面努力。最重要的有如下三个方面:

(1) 进行充分的战略研究, 制定正确的、科学的、符合实际 (即与项目环境和项目参加者能力相称) 的、有可行性的项目目标和计划。如果项目选择出错, 就会犯方向性、原则性错误, 给工程项目带来根本性的影响, 造成无法挽回的损失。这是战略管理的任务。

(2) 工程的技术设计科学、经济, 符合要求。这里包括工程的生产工艺 (如产品方案、设备方案等) 和施工 (实施) 工艺的设计, 选用先进的、安全的、经济的、高效率的、符合生产和施工要求的技术方案。

(3) 有力的、高质量、高水平的项目管理。项目管理者为战略管理、技术设计和工程实施提供各种管理服务, 如提供项目的可行性论证、拟订计划、作实施控制。他将上层的战略目标和计划与具体的工程实施活动联系在一起, 将项目的所有参加者的力量和工作融为一体, 将工程实施的各项活动导演成一个有序的过程。

在现代工程中, 项目管理是项目过程中一个必不可少的且十分重要的方面。

(三) 工程项目管理的基本目标

争取成功的项目是项目管理的总体目标。但对以工程建设作为基本任务的项目管理, 其具体的目标是在限定的时间内, 在限定的资源 (如资金、劳动力、设备、材料等) 条件下, 以尽可能快的进度、尽可能低的费用 (成本或投资) 和尽可能高的质量圆满地完成项目任务。

英国建造学会《项目管理实施规则》中对项目管理定义为: “为一个建设项目进行从概念到完成的全方位的计划、控制与协调, 以满足委托人的要求, 使项目得以在所要求的质量标准的基础上, 在规定的时间内, 在批准的费用预算内完成”。所以项目管理的目标有三个最主要的方面: ①专业目标 (功能、质量、生产能力等); ②工期目标和费用 (成本、投资) 目标; ③它们共同构成项目管理的目标体系。

项目管理的三大目标通常由项目任务书、技术设计和计划文件、合同文件 (承包合同和咨询合同等) 具体地定义。这三者在项目生命期中有如下特征:

(1) 三者共同构成项目管理的目标系统, 互相联系、互相影响, 某一方面的变化必然引起另两个方面的变化, 例如过于追求缩短工期, 必然会损害项目的功能 (质量), 引起成本增加。所以项目管理应追求它们三者之间的优化和平衡。

(2) 这三个目标在项目的策划、设计、计划过程中经历由总体到具体, 由概念到实施, 由简单到详细的过程。项目管理的三大目标必须分解落实到具体的各个项目单元 (子项目、活动) 上, 这样才能保证总目标的实现, 形成一个控制体系。所以项目管理又是目

标管理。

(3) 项目管理必须保证三者结构关系的均衡性和合理性,任何强调最短工期、最高质量、最低成本都是片面的。三者的均衡性和合理性不仅体现在项目总体上,而且体现在项目的各个单元上,构成项目管理目标的基本逻辑关系。

(四) 工程项目管理的工作内容

项目管理的目标是通过项目管理工作实现的。为了实现项目管理目标必须对项目进行全过程的多方面的管理。从不同的角度,项目管理有不同的描述:

(1) 将管理学中对“管理”的定义进行拓展,则项目管理就是通过计划、组织、人事、领导和控制等职能,设计和保持一种良好的环境,使项目参加者在项目组织中高效率地完成预定的项目任务。

(2) 按照一般管理工作的过程,项目管理可分为对项目的预测、决策、计划、控制、反馈等工作。

(3) 按照系统工程方法,项目管理可分为确定目标、制定方案、实施方案、跟踪检查等工作。

(4) 按项目实施过程,项目管理工作可分为:

1) 工程项目目标设计,项目定义及可行性研究;

2) 工程项目的系统分析,包括项目的外部系统(环境)调查分析及项目的内部系统(项目结构)分析等;

3) 工程项目的计划管理,包括项目的实施方案及总体计划、工期计划、成本(投资)计划、资源计划以及它们的优化;

4) 项目的组织管理,包括项目组织机构设置、人员组成、各方面工作与职责的分配、项目管理规程的制定;

5) 工程项目的信息管理,包括项目信息系统的建立、文档管理等;

6) 工程项目的实施控制,包括进度控制、成本(投资)控制、质量控制、风险控制、变更管理;

7) 项目后工作,包括项目验收、移交、运行准备、项目后评估、对项目进行总结、研究目标实现的程度、存在的问题等。

(5) 按照项目管理工作的任务,又可以分为:

1) 成本(投资)管理。这方面包括如下具体的管理活动:① 工程估价,即工程的估算、概算、预算;② 成本(投资)计划;③ 支付计划;④ 成本(投资)控制,包括审查监督成本支出、成本核算、成本跟踪和诊断;⑤ 工程款结算和审核。

2) 工期管理。这方面工作是在工程量计算、实施方案选择、施工准备等工作基础上进行的,包括如下具体的管理活动:① 工期计划;② 资源供应计划和控制;③ 进度控制。

3) 工程管理。包括质量控制、现场管理、安全管理。

4) 组织和信息管理。这方面包括如下具体管理活动:① 建立项目组织机构和安排人事、选择项目管理班子;② 制定项目管理工作流程,落实各方面责权利关系,制定项目

管理规范；③ 领导项目工作，处理内部与外部关系，沟通、协调各方关系，解决争执；④ 信息管理，包括确定组织成员（部门）之间的信息交流，确定信息的形式、内容、传递方式、时间和存档，进行信息处理过程的控制，与外界交流信息。

5) 合同管理。这方面有如下具体管理活动：① 招标投标中的管理，包括合同策划、招标准备工作、起草招标文件、作合同审查和分析、建立合同保证体系等；② 合同实施控制；③ 合同变更管理；④ 索赔管理

通常项目管理组织按这些管理工作的任务设置职能机构。

另外，由于工程项目的特殊性，风险是各部门、各职能人员都要考虑到的问题。因此，项目管理必然涉及风险管理，它包括风险识别、风险计划和控制。

三、工程项目建设管理体制

管理体制属于生产关系范畴，各国因国情不同而异。我国为社会主义公有制国家，项目投资的主体是政府和公有制企事业单位，私人投资的项目数量和规模都很小。因此，我国的项目建设管理体制不同于私有制国家。私有制国家除少数国有投资项目以外，绝大多数项目为私人业主投资，国家对建设项目的管理是对项目的“公共利益”的监督管理，如项目建设对环境保护、城市规划、周围居民的影响等，而对项目的经济效益，政府是不过问的。我国政府对建设项目的管理，除了对项目“公共利益”的监督管理外，对建设项目的经济效益、建设布局和对国民经济发展计划的适应性等，要进行严格的审批。可见，我国的建设项目管理体制与私有制国家是有区别的，政府的监督程度也不同。

（一）改革开放前我国的建设项目管理体制

改革开放前，我国的建筑产品不作为商品，对建设项目的管理一直采用产品计划经济管理体制。电力工程项目的建设，采用的是自营制方式。在这种管理体制下，设计单位、施工单位、运行管理单位均隶属于电力行政主管部门，如各级电力勘测设计院、工程局等，它们与主管部门是上下级行政关系。它们的生产活动都是由上级主管部门直接安排，采用不善于利用经济的方式和手段；它着重于工程的实现，却忽视了这种实现要在预定的投资、进度、质量目标系统内予以实现；它努力去完成进度目标，而往往不顾投资的多少和对质量目标会造成多大的冲击。

由于这种传统的工程项目管理体制自身的先天不足，使得我国工程建设的水平和投资效益长期得不到提高，在投资与效益之间存在较大差距。投资、进度、质量目标失控的现象，在许多工程中存在。而且，随着工程项目规模的日趋庞大，技术越来越复杂，目标失控的趋势也愈加明显，大有愈演愈烈之势，已成为“老大难”问题。

（二）当前我国建设项目管理体制的基本格局

改革开放以来，我国在基本建设领域里进行了一系列的改革，从以前在工程设计和施工中采用行政分配、缺乏活力的计划管理方式，而改变为由项目法人为主体的工程招标发包体系，以设计、施工和材料设备供应商为主体的投标承包体系，以及工程建设监理单位为主体的技术咨询服务体系的三元主体，且三者之间以经济为纽带，以合同为依据，相互监督，相互制约，构成建设项目组织管理体制的新模式，逐步形成并正在继续完善具有中国特色的建设项目管理体制。通过推行项目法人责任制、招标投标制、建设监理制等改革

举措，即以国家宏观监督调控为指导，项目法人责任制为核心，招标投标制和建设监理制为服务体系，构筑了当前我国建设项目管理体制的基本格局。当前，在建设领域中，按照党的十四大提出的建立社会主义市场经济体制的改革总目标，改革向深层次方向推进，彻底改革以政府投资为主、以指令性投资计划和行政性立项审批为基础的直接管理型体制模式，转变为以企业投资为主、以市场调节投资行为和以投资主体决策自主、风险自负为基础的政府实行间接控制引导的资本要素配置机制。这一改革思路，强化了项目法人责任制和项目投资风险约束机制，把项目与企业融为一体，要先有企业法人再筹划建设项目。

1995年9月28日，中共十四届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展的“九五”计划和2010年远景目标的建议》指出：“完成国民经济建设的主要任务，在制定国家中长期计划中，必须切实体现的一项要求是：要明确投资主体，建立严格的投资决策责任制，强化投资风险约束机制，谁投资谁决策谁承担风险。全面推行建设项目法人责任制和招标投标制度，把市场竞争机制引入投资领域。”1996年4月6日国家计委以建设[1996]693号文件印发了《关于实行建设项目法人责任制的暂行规定》，标志着建设项目法人责任制作为一项重要制度，即将在我国投资领域中全面推行。

（三）建设项目法人责任制

实行项目法人责任制是我国建设管理体制的改革方向。从目前来看，有关建设项目法人责任制的实施工作，还处于初始阶段，需要进一步积极探索。

1. 项目法人

法人是具有权利能力和行为能力、依法独立享有民事权利和承担民事义务的组织。法人是由法律创设的民事主体，是与自然人相对应的概念。

《中华人民共和国民法通则》规定，法人应当具备以下条件：依法成立；有必要的财产或经费；有自己的名称、组织机构和场所；能够独立承担民事责任。

我国的法人包括企业法人、机关、事业单位和社会团体法人。

（1）企业法人：是指从事生产、流通、科技等活动，以获取盈利和增加积累、创造社会财富为目的的营利性社会经济组织，是国民经济的基本单位。企业法人必须经过核准登记，才能取得法人资格。

（2）机关法人：是依法行使国家行政权力，并因行使职权的需要而享有相应的权利能力和行为能力的国家机关。国家机关只有在参加民事活动时才是法人，是民事主体。在进行其他活动时不是法人，而是行政主体。有独立经费的机关从成立之日起，具有法人资格。

（3）事业单位法人：是从事非营利性的各项社会公益事业的各类法人，包括从事文化、教育、卫生、体育、新闻出版等公益事业的单位。这些法人不以营利为目的，一般不参加生产和经营活动。虽然有时也取得一定收益，但属于辅助性质。事业法人的成立，一般不用进行法人登记，从成立之日起，具有法人资格；有时需要办理法人登记的，经核准登记，取得法人资格。

（4）社会团体法人：是由自然人或法人自愿组成，从事社会公益事业、学术研究、文学艺术活动、宗教活动等法人。如中国法学会、中国水利学会等。社会团体法人一般要

通过核准登记成立，发起人在取得国家有关机关的批准后进行筹建，向民政机关登记后取得法人资格。

我国建设项目管理体制中，项目法人是从 1994 年才提出的。在此之前，多数提法是项目业主。国家计划委员会计建设 [1996] 673 号文件《关于实行建设项目法人责任制的暂行规定》，对项目法人和项目法人的设立和组织形式作了如下规定：

(1) 项目法人：由原有企业负责建设的基建大中型项目，需新设立子公司的，要重新设立项目法人，并按上述规定的程序办理；只设分公司或分厂的，原企业法人即是项目法人。对这类项目，原企业法人应向分公司或分厂派遣专职管理人员，并实行专项考核。

(2) 项目法人的设定：① 新上项目在建议书被批准后，应及时组建项目法人筹备组，具体负责项目法人的筹建工作。项目法人筹备组应主要由项目的投资方派代表组成。② 有关单位在申报项目可行性研究报告时，须同时提出项目法人的组建方案。否则，其项目可行性研究报告不予审批。③ 项目可行性研究报告经批准后，正式成立项目法人。并按有关规定确保资本金按时到位，同时及时办理公司设立登记。④ 国家重点建设项目的公司章程须报国家计委备案，其他项目的公司章程按项目隶属关系分别报有关部门、地方计委备案。⑤ 项目法人组织要精干。建设管理工作要充分发挥咨询、监理、会计师和律师事务所等各类社会中介组织的作用。

(3) 项目法人组织形式。国有独资公司设立董事会，董事会由投资方负责组建。国有控股或参股的有限责任公司、股份有限公司设立股东会、董事会和监事会。董事会、监事会由各投资方按照《公司法》的有关规定进行组建。

2. 项目法人责任制及项目法人职责

项目法人责任制的前身是项目业主责任制。项目业主责任制是西方国家普遍实行的一种项目组织管理方式。在我国建立项目法人责任制，就是按照市场经济的原则，转换项目建设与经营机制，改善项目管理，提高投资效益，从而在投资建设领域建立有效的微观运行机制的一项重要改革措施。项目法人责任制的核心内容是明确了由项目法人承担投资风险，明确了项目法人不但负责建设而且负责建成以后的生产经营和归还贷款本息。项目法人要对项目的建设投产后的生产经营实行一条龙管理，全面负责。我国实行项目法人责任制，由项目法人对项目的策划、资金筹措、建设实施、生产经营、债务偿还和资产的保值增值，实行全过程负责。

实行项目法人责任制，是建立社会主义市场经济的需要，是转换建设项目投资经营机制、提高投资效益的一项重要改革措施。体现了项目法人和建设项目之间的责、权、利，是新形势下进行项目管理的一种行之有效的手段。

建立项目法人责任制意义重大。在建立和完善社会主义市场经济体制的过程中，要更加重视和发挥市场在优化资源配置上的作用。投资建设领域要实现这一改革目标，除了要积极培育和建立建设资金市场、建设物资市场和建筑市场等以外，重要的一点就是要实行政企分开，把投资的所有权与经营权分离，由项目法人从建设项目的筹划、筹资、设计、建设实施直到生产经营、归还贷款本息以及国有资产的保值增值实行全过程负责，承担投资风险，从而真正建立起一种各类投资主体自求发展、自觉协调、自我约束、讲求效益的