

建设系统专业技术人员继续教育丛书

建筑施工项目管理

中国建设教育协会继续教育委员会 编
丛培经 主编

中国环境科学出版社

·北京·

建设系统专业技术人员继续教育丛书

建筑 施 工 项 目 管 理

中国建设教育协会继续教育委员会 编
丛培经 主编

中国环境科学出版社

·北 京·

(京) 新登字089号

图书在版编目 (CIP) 数据

建筑施工项目管理/丛培经主编; 中国建设协会继续教育委员会编. —北京: 中国环境科学出版社, 1995

(建设系统专业技术人员继续教育丛书)

ISBN 7-80093-849-2

I. 建… II. ①丛… ②中… III. 建筑工程-工程施工-项目管理 IV. F407.937

中国版本图书馆CIP数据核字 (95) 第14929号

建设系统专业技术人员继续教育丛书

建筑施工项目管理

中国建设教育协会继续教育委员会 编

丛培经 主编

*

中国环境科学出版社出版

(100062 北京崇文区北岗子街8号)

北京通县永乐印刷厂印刷

新华书店总店科技发行所发行 各地新华书店经售

*

1996年1月 第一版 开本 787×1092 1/16

1996年1月 第一次印刷 印张 15

印数 1—5000 字数 356千字

ISBN 7-80093-849-2/G·464

定价: 18.00元

建设系统专业技术人员继续教育丛书

编辑委员会

顾问：毛如柏 建设部副部长

主任委员：许溶烈 建设部科学技术委员会副主任委员
中国土木工程学会理事长

副主任委员：祝自玉 中国建设教育协会副理事长
建设部干部学院党委书记

李竹成 中国建设教育协会副理事长
建设部人事教育劳动司副司长

委员：(以姓氏笔划为序)

王 文 元 中国建筑技术研究院 研究员

王 庆 修 中国建设教育协会继续教育委员会副主任委员
中国建筑科学研究院教育处长 高级工程师

丛 培 经 北京建筑工程学院 教授

阎 明 礼 中国建筑科学研究院地基所副所长 研究员

李 承 刚 国家建筑工程技术研究中心常务副主任 研究员

何 健 安 建设部科技委员会委员 教授级高工

余 平 中国建筑技术研究院 研究员

陈 惠 玲 中国建筑科学研究院结构所 研究员

施 炳 华 中国建筑科学研究院电子计算中心主任 高级工程师

赵 西 安 中国建筑科学研究院结构所 教授

苗 润 生 中国环境科学出版社副总编辑 副编审

贾 凤 池 中国建设教育协会继续教育委员会委员
中国建筑技术研究院人事处处长

龚 伟 中国建设教育协会继续教育委员会主任委员
建设部干部学院 研究员

龚 仕 杰 中建一局副总工程师 教授级高工

龚 洛 书 中国建筑科学研究院建筑材料及制品所原所长
研究员

韩 慧 娟 中国建设教育协会继续教育委员会秘书长
建设部干部学院 副研究员

序

根据建设部《关于“八五”期间加强建设系统专业技术人员继续教育工作的意见》提出的要求，中国建设教育协会继续教育委员会组织国内建设领域知名专家编写了这套《建设系统专业技术人员继续教育丛书》。丛书的读者对象是具有大专以上文化程度、中级以上专业技术职务的专业技术人员，内容以介绍、阐述实用新技术及管理为主。这是我国建设系统专业技术人员继续教育工作的一件大事。尽管过去我们早已开展了不同层次的专业技术人员的继续教育工作，也编辑出版了许多教材并取得了一定的收效，但密切配合本系统专业技术人员继续教育工作的要求和部署，有计划地、系统地组织编写这样一套丛书尚属首次，应当说，此举是任重道远、意义深远的大事，也是一个良好的开端。

本丛书的编辑出版，旨在进一步推进建设系统专业技术人员继续教育工作的开展，但由于我国建设系统的规模庞大，队伍基础不一，尤其是近年来我国经济建设的需求日益增长，建筑科学技术的不断发展，丛书的内容是否合适和完善，还有待教育实践来检验，有待广大读者和教学工作者来评价。我认为有一点是肯定的，那就是建设系统的人员不管是哪一个层次都需要“继续教育”，其教材也自应“继续充实”、“继续更新”。

国家发展的关键在人才，人才培养的基础靠教育。教育兴国、教育图强乃无数中外历史所证明了事实。面临世纪之交的我国现代化教育，更要加强和重视教育的三个环节：正规教育、职业实践和继续教育。应当说，这三个环节（或阶段）都是重要和缺一不可的，但是由于时代的发展，人生经历的时间和对教育观念的更新来说，特别强调一下继续教育的重要性和必要性似不为过。上面我所说的这些话，不仅是为了谈谈个人的认识和感受，更是为了指出丛书的组织者、编写者和出版者所做工作的意图以及我本人对他们的敬意。敬佩之余，特提笔写下本人的感想，以此作为丛书的序言。

许溶烈

1995年5月22日

出版说明

继续教育是不断提高专业技术队伍素质，使之适应经济、科技和社会发展的需要，实现科学技术转化为现实生产力的重要途径。为使建设系统专业技术人员的继续教育尽快纳入科学化、制度化和经常化的轨道，推动继续教育的开展，提高具有工程师以上专业技术职务的技术人员的素质，中国建设教育协会继续教育委员会按建设部（1992）501号文件所列科目，邀请国内建设领域的知名专家，按突出新理论、新技术、新方法，注重实用，篇幅精练的原则，编写一套继续教育丛书。丛书将根据需要，分专业、分批出版。

本丛书的编写和出版，得到建设部、中国建筑科学研究院、中国建筑技术研究院、中国建筑第一工程局、北京建筑工程学院、中国环境科学出版社的大力支持，谨向为本书做出贡献的所有同志致以衷心的感谢。

本丛书以具有中级技术职务的专业技术人员为主要对象，也可供大专院校师生选修参考和作为短期培训班的教材。

中国建设教育协会继续教育委员会

1995年8月

目 录

第一章 施工项目管理的内容和方法

第一节 项目管理的产生与发展	(1)
一、项目与施工项目.....	(1)
二、项目管理与施工项目管理.....	(2)
三、工程项目管理的产生与发展过程.....	(4)
第二节 施工项目管理的程序和内容	(8)
一、施工项目管理与建设程序.....	(8)
二、施工项目管理的全过程.....	(12)
三、施工项目管理的内容.....	(13)
第三节 施工项目管理的指导思想和方法	(15)
一、施工项目管理的指导思想.....	(15)
二、施工项目管理方法概述.....	(17)
三、现代管理技术在施工项目管理中的应用.....	(19)

第二章 施工项目管理组织与施工项目经理

第一节 施工项目管理组织机构及其形式	(22)
一、施工项目组织的职能与原则.....	(22)
二、施工项目组织形式.....	(24)
三、施工项目的规模和组织形式的选择.....	(29)
第二节 施工项目经理部与施工项目经理	(30)
一、施工项目经理部的建立.....	(30)
二、施工项目管理制度.....	(33)
三、施工项目经理.....	(35)
第三节 施工项目经理负责制	(41)
一、施工项目经理负责制的意义.....	(41)
二、施工项目经理负责制的原则和条件.....	(41)
三、施工项目承包责任体系.....	(42)
附件一 建筑施工企业项目经理资质管理办法	(44)

第三章 施工项目管理规划与控制原理

第一节 施工项目管理规划	(49)
一、施工项目管理规划的概念.....	(49)
二、施工项目管理规划的编制.....	(52)

三、施工项目管理规划的技术经济分析和实施	(60)
第二节 施工项目控制理论与目标管理	(62)
一、施工项目控制的基本理论	(62)
二、施工项目目标管理	(63)
三、施工项目控制目标的制定与控制概述	(67)
第三节 施工项目的动态控制原理	(69)
一、施工项目实施的干扰因素与风险	(69)
二、风险管理	(71)
三、施工项目管理的协调	(74)

第四章 施工项目目标控制

第一节 施工项目进度控制	(79)
一、施工项目进度计划的编制	(79)
二、施工进度计划的实施	(88)
三、施工进度度的检查	(89)
四、利用网络计划调整进度	(92)
第二节 施工项目质量控制	(94)
一、质量控制的相关概念	(94)
二、施工项目质量控制概述	(98)
三、施工项目质量控制方法及实务	(100)
第三节 施工项目安全控制	(122)
一、施工项目安全控制的特点	(122)
二、安全管理的基本原则	(123)
三、不安全因素的分析	(124)
四、安全控制要点	(125)
五、施工现场防火概要	(132)
附件二 建筑安全生产监督管理规定	(134)
附件三 第167号国际劳工公约施工安全与卫生公约	(136)
第四节 施工项目成本控制	(145)
一、施工项目成本控制概述	(145)
二、施工项目的成本预测与计划	(148)
三、施工项目成本管理责任制	(150)
四、施工项目成本控制的对象和内容	(150)
五、施工项目的成本核算	(155)
六、施工项目成本分析和考核	(164)
第五节 施工项目现场管理	(165)
一、施工项目现场管理的重要性	(165)
二、施工项目现场管理的内容	(166)
三、施工项目现场综合考评	(168)

四、有关施工现场管理的规章制度.....(169)

附件四 建设工程施工现场管理规定.....(170)

第五章 施工项目生产要素管理

第一节 施工项目劳动管理.....(175)

一、生产要素管理的概念和意义.....(175)

二、劳动力及其优化配置.....(176)

三、劳动力的组织形式及劳务承包责任制.....(178)

四、劳动力的动态管理.....(179)

五、施工项目的劳动分配方式.....(179)

第二节 施工项目材料管理.....(180)

一、施工项目材料管理的意义.....(180)

二、施工项目材料供应.....(181)

三、施工项目材料计划管理.....(182)

四、施工项目材料的现场管理.....(185)

第三节 施工项目机械设备管理.....(188)

一、机械装备.....(188)

二、施工项目机械设备的选择.....(189)

三、施工机械设备的合理使用.....(193)

四、施工机械设备的保养与维修.....(193)

第四节 施工项目的资金管理.....(194)

一、施工项目资金预测.....(195)

二、施工项目资金来源与筹措.....(196)

三、施工项目资金管理要点.....(197)

第五节 施工项目的技术管理.....(198)

一、施工项目技术管理的内容和制度.....(198)

二、施工项目的主要技术管理工作.....(200)

三、技术、组织措施计划.....(202)

四、重点推广应用10项新技术.....(203)

第六章 施工项目管理工作的总结阶段

第一节 施工项目的竣工验收.....(206)

一、施工项目竣工验收的意义.....(206)

二、施工项目竣工验收的依据和标准.....(207)

三、竣工验收程序.....(208)

四、施工项目竣工验收资料和竣工图.....(211)

第二节 施工项目的结算.....(213)

一、工程结算方式.....(213)

二、工程价款结算.....(214)

三、材料往来结算.....(216)

第三节 施工项目用后管理和总结.....(216)

一、工程回访和保修.....(216)

二、施工项目分析.....(219)

三、施工项目总结与工法.....(221)

附件五 施工企业实行工法制度的试行管理办法.....(224)

第一章 施工项目管理的内容和方法

第一节 项目管理的产生与发展

一、项目与施工项目

(一) 项目及其分类

项目是指那些作为管理对象，按限定时间、预算和质量标准完成的一次性任务。项目有以下特征：

1. 任务的一次性

项目的一次性是项目的最主要特征，也可称为单件性。指的是没有与此完全相同的另一项任务，其不同点表现在任务本身与最终成果上。只有认识项目的一次性，才能有针对性地根据项目的特殊情况和要求进行管理。

2. 目标的明确性

项目的目标有成果性目标和约束性目标。成果性目标是指项目的功能性要求，如一座钢厂的炼钢能力及其技术经济指标。约束性目标是指限制条件，期限、费用、质量都是限制条件。

3. 管理对象的整体性

一个项目，是一个整体管理对象，也就是一个管理系统，在按其需要配置生产要素时，必须以总体效益的提高为标准，做到数量、质量、结构的总体优化。由于内外环境是变化的，所以管理和生产要素的配置是动态的。

上述三个特征缺一不可。重复的、大批量的生产活动及其成果，不能称作“项目”。项目的种类按其最终成果划分。可见图1-1(a)。

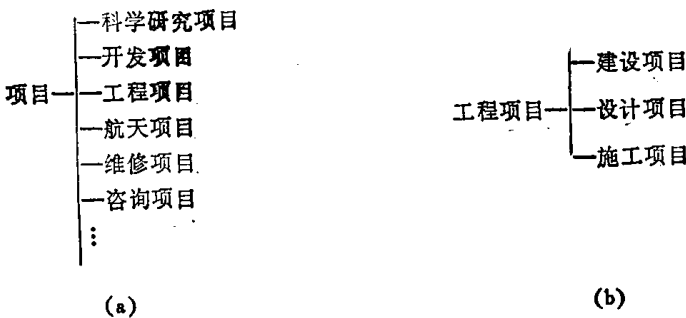


图 1-1 项目和工程项目的分类

工程项目是项目中最多的一类，是一个综合概念，其中包括建设项目、设计项目、施工项目，见图1-1(b)。施工项目又可分为建筑施工项目、市政施工项目等。

(二) 建设项目

一个建设项目就是一项固定资产投资项目，既有基本建设项目（新建、扩建等扩大

生产能力的建设项目)，又有技术改造项目（以节约、增加产品品种、提高质量、治理“三废”、劳动安全为主要目的的项目）。建设项目是指需要一定量的投资，经过决策和实施（设计、施工等）的一系列程序，在一定的约束条件下以形成固定资产为明确目标的一次性事业。建设项目有以下基本特征：

- （1）建设项目在一个总体设计或初步设计范围内，是由一个或若干个互相有内在联系的单项工程所组成的、建设中实行统一核算、统一管理的建设单位。
- （2）建设项目在一定的约束条件下，以形成固定资产为特定目标。约束条件一是时间约束，即一个建设项目有合理的建设工期目标；二是资源的约束，即一个建设项目有一定的投资总量目标；三是质量约束，即一个建设项目都有预期的生产能力、技术水平或使用效益目标。
- （3）建设项目需要遵循必要的建设程序和经过特定的建设过程。即一个建设项目从提出建设的设想、建议、方案选择、评估、决策、勘察、设计、施工一直到竣工、投产或投入使用，有一个有序的全过程。
- （4）建设项目按照特定的任务，具有一次性特点的组织形式。表现为投资的一次性投入，建设地点的一次性固定，设计单一，施工单件。
- （5）建设项目具有投资限额标准。只有达到一定限额投资的才作为建设项目，不满限额标准的称为零星固定资产购置。随着改革开放和物价上涨，这一限额将逐步提高。

（三）施工项目

施工项目是建筑施工企业对一项（或一群）建筑产品的施工过程及成果。它可能是一个建设项目的施工，也可能是其中的一个单项工程或单位工程的施工。因此，施工项目具有三个特征：

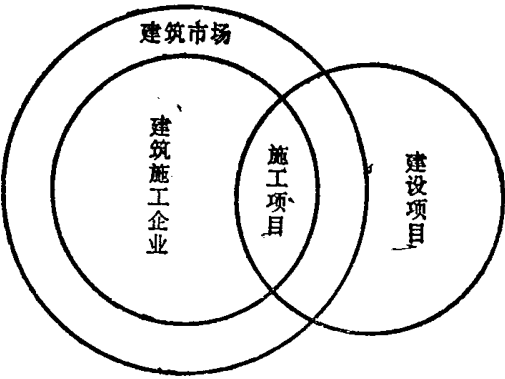


图 1-2 施工项目与建设项目关系图

- （1）施工项目是建设项目或其中的单项工程或单位工程的施工任务。
- （2）施工项目作为一个管理整体，是以建筑施工企业为管理主体的。
- （3）施工项目的范围是由工程承包合同界定的。但只有单位工程、单项工程和建设项目的施工才谈得上是项目，因为单位工程才是建筑施工企业的完整产品。分部、分项工程不是完整的产品，因此也不能称作“项目”。

施工项目与建设项目的关系见图1-2。

二、项目管理与施工项目管理

（一）项目管理

项目管理是为使项目取得成功（实现所要求的质量、所规定的时限、所批准的费用预算）所进行的全过程、全方位的规划、组织、控制与协调。因此，项目管理的对象是项目。项目管理的职能同所有管理的职能均是相同的。需要特别指出的是，项目的一次性，要求项目管理的程序性和全面性，也需要有科学性，主要是用系统的观念、理

论和方法进行管理。项目管理的目标就是项目的目标。该目标界定了项目管理的主要内容，那就是“三控制、二管理、一协调”，即进度控制、质量控制、费用控制、合同管理、信息管理和组织协调。

（二）施工项目管理

施工项目管理是由建筑施工企业对施工项目进行的管理。它主要有以下特点：

（1）施工项目的管理者是建筑施工企业。建设单位和设计单位都不进行施工项目管理。一般地，建筑施工企业也不委托咨询公司进行施工项目管理。由业主单位或监理单位进行的工程项目管理中涉及到的施工阶段管理仍属建设项目管理，不能算作施工项目管理。监理单位把施工单位作为监督对象，虽与施工项目管理有关，但不能算作施工项目管理。

（2）施工项目管理的对象是施工项目。施工项目管理的周期也就是施工项目的生命周期，包括工程投标、签订工程项目承包合同、施工准备、施工以及交工验收等。施工项目的特点给施工项目管理带来了特殊性。施工项目的特点是多样性、固定性及庞大性，施工项目管理的主要特殊性是生产活动与市场交易活动同时进行；先有交易活动，后有“产成品”（竣工项目）；买卖双方都投入生产管理，生产活动和交易活动很难分开。所以施工项目管理是对特殊的商品、特殊的生产活动、在特殊的市场上，进行的特殊的交易活动的管理，其复杂性和艰难性都是其他生产管理所不能比拟的。

（3）施工项目管理的内容是在一个长时间进行的有序过程之中，按阶段变化的。每个工程项目都按建设程序进行，也按施工程序进行，从开始到结束，要经过几年乃至十几年的时间。进行施工项目管理时间的推移带来了施工内容的变化，因而也要求管理内容随着发生变化。准备阶段、基础施工阶段、结构施工阶段、装修施工阶段、安装施工阶段、验收交工阶段，管理的内容差异很大。因此，管理者必须做出设计、签订合同、提出措施、进行有针对性的动态管理，并使资源优化组合，以提高施工效率和施工效益。

（4）施工项目管理要求强化组织协调工作。由于施工项目的生产活动的单件性，对产生的问题难以补救或虽可补救但后果严重；参与项目施工人员不断在流动，需要采取特殊的流水方式，组织工作量很大；施工在露天进行，工期长，需要的资金多；施工活动涉及到复杂的经济关系、技术关系、法律关系、行政关系和人际关系等，故施工项目管理中的组织协调工作最为艰难、复杂、多变，必须通过强化组织协调的办法才能保证施工顺利进行。主要强化方法是优选项目经理，建立调度机构，配备称职的调度人员，努力使调度工作科学化、信息化，建立起动态的控制体系。

（5）施工项目管理与建设项目管理在管理主体、管理任务、管理内容和管理范围方面都是不同的。第一，建设项目的管理主体是建设单位或受其委托的咨询（监理）单位；施工项目管理的主体是施工企业。第二，建设项目的管理任务是取得符合要求的、能发挥应有效益的固定资产；施工项目管理的任务是生产出建筑安装产品并取得利润。第三，建设项目的管理内容是涉及投资周转和建设的全过程的管理；而施工项目管理的内容只涉及从投标开始到交工为止的全部生产组织管理及维修；第四，建设项目的管理范围是一个建设项目，是由可行性研究报告确定的所有工程；而施工项目管理的范围是由工程承包合同规定的承包范围，是建设项目或单项工程或单位工程的施工。

三、工程项目管理的产生与发展过程

(一) 工程项目管理是适应生产实践的需要而产生和发展起来的

有建设就有工程项目，有工程项目当然会有工程项目管理，故工程项目管理是古老的人类生产实践活动。工程项目管理形成为一门学科却是60年代以后的事。当时，大型建设项目、复杂的科研项目、军事项目（尤其是北极星导弹研制项目）和航天项目（如阿波罗登月火箭等）大量出现，国际承包事业大发展，竞争非常激烈，使人们认识到，由于项目的一次性和约束条件的确定性，要取得成功，必须加强管理，引进科学的管理方法，于是工程项目管理科学作为一种客观需要被提出来了。

另外，从第二次世界大战以后，科学管理方法大量出现，逐渐形成了管理科学体系，并被广泛应用于生产和管理实践，如系统论、控制论、信息论、组织论、行为科学、价值工程、预测技术、决策技术、网络计划技术、数理统计等均已发展成熟并应用于生产管理实践获得成功，产生巨大效益。网络计划在50年代末的产生、应用和迅速推广，在管理理论和方法上是一个突破，它特别适用于工程项目管理，并已有极为成功的应用范例，引起世界性的轰动。电子计算机的普及应用，使网络计划的发展和应用有了现代化支持手段。

由于工程项目管理实践的需要，人们便把成功的管理理论和方法引进到了工程项目管理之中，作为动力，使工程项目管理越来越具有科学性，终于使工程项目管理作为一门学科迅速发展起来了，跻身于管理科学的殿堂。工程项目管理学科是一门综合学科，应用性强，很有发展潜力。现在它与电子计算机结合，更使这门年轻学科出现了勃勃生机。各国的科学家进行了大量研究和试验。70年代在美国出现了CM（Construction Management），在国际上得到了广泛的承认，其特点是，业主委派项目经理并授予其领导权；项目经理有丰富的管理经验并能熟练地掌握和运用各种管理技术；承包商早期进入项目的准备工作、在设计阶段承包商就介入了；业主、设计单位、承包商有能力共同改善设计和施工，以降低成本；进行快速施工（Fast Track）以缩短工期。CM服务公司可以提供进度控制、预算、价值分析、质量和投资优化估价，材料和劳动力估价、项目财务服务，决算跟踪等系列服务。在英国发展起来的QS可以进行多种项目管理咨询服务，如投资框算、投资规划、价值分析、合同管理咨询、索赔处理、编制招标文件、评标咨询、投资控制、竣工决算审核、付款审核等等。随着投资方式的变化，项目管理方式也在发展变化。80年代中期首先在土耳其产生的BOT投资方式，就是一种新的项目管理方式。BOT是“Build-Operate-Transfer”的缩写，是建设、经营、转让的意思。建设项目由承包商和银行投资团体发起，并筹集资金、组织实施以及经营管理。这种方式的实质是将国家的基础设施建设和经营私有化。建设成功以后，项目由建设者经营。向用户收取费用，回收投资、还贷、盈利，达到特许权期限时，再把项目无偿转交给政府经营管理。

综上所述，可以得出如下的结论：理论上的不断突破，技术方法的开发和运用，使工程项目管理从概念的提出到形成比较完整的学科，这一切又基于生产实践的需要。生产实践的需要是工程项目管理学科赖以生存和发展的土壤。

(二) 改革开放是我国工程项目管理理论应用和发展的动力

1. 改革旧的建设管理体制需要施工项目管理

我国进行工程项目管理的实践活动源远流长，至今有两千多年的历史。我国许多伟大的工程，如都江堰水利工程，宋朝丁渭修复皇宫工程、北京故宫工程等都是名垂史册的工程项目管理实践活动，其中许多工程运用了科学的思想和组织方法，反映了我国古代工程项目管理的水平和成就。新中国成立以来，随着我国经济发展需求的日益增长，建设事业得到了迅猛地发展，因此进行了数量更多、规模更大、成就更辉煌的工程项目管理实践活动。如第一个五年计划的156项重点工程项目管理实践；第二个五年计划十大国庆工程项目管理的实践；大庆建设的实践；还有南京长江大桥工程、长江葛州坝水电站工程、宝钢工程等都进行了成功的项目管理实践活动。这说明，我国的工程项目管理活动有能力、有水平、有速度和效率。

然而我国长期以来大规模的工程项目管理实践活动并没有系统地上升为工程项目管理理论和科学。相反，在计划经济管理体制影响下，许多做法违背了经济规律和科学道理，如违背项目建设程序、盲目抢工而忽视质量和节约、不按合同进行管理、施工协调的主观随意性等。所以，长时间以来，我国在工程项目管理科学理论上是一片盲区，更谈不上按工程项目管理模式组织建设了。

随着我国改革、开放形势的发展和社会主义市场经济的逐步建立，工程建设中的许多弊端逐渐显露出来，并影响着投资效益的发挥和建筑业的发展。我国传统的建筑管理体制有三大特征：

第一，在产品经济的思想和建筑业没有独立产品的思想指导下，否认建筑产品是商品，把建筑业看做基本建设的附属消费部门，因而建筑产品不是独立的产品而是基本建设的构成部分。

第二，建筑施工企业缺乏独立的主体地位。建筑施工企业具有双重依附性：一是依附于行政管理部门，二是依附于基本建设部门。

第三，建筑施工企业缺乏自主活动的客观环境。由于建筑施工企业的双重依附性，无法形成建筑市场，建筑施工企业的工程任务和生产要素都要由行政管理部门和基建单位分派，不按商业原则进行交易活动，故建筑施工企业的效益不取决于自身努力，而更多地取决于环境条件，企业既无自主经营的动力，也无自负盈亏的压力。

以上三项特征派生出下列问题：

第一，建筑施工企业无法根据施工项目的需要配置生产要素，因为施工所需要的资金、物资是随投资分配给建设单位的。

第二，建筑施工企业不能根据自身的经营需要选择施工项目，也不能根据施工项目的需要合理地调配生产要素，而是靠指令性计划。建筑施工企业所处的环境是非竞争性的、封闭性的，因此必然造成资源配置的盲目性和巨大浪费。

第三，建筑施工企业既没有独立的经济主体地位，当然也不会有独立的利润和经济效益目标。国家只偏重考核建筑施工企业完成的产值，使建筑施工企业只能盲目地追求产值，无能力按项目组织施工。

第四，以固定的建制完成变化的施工任务，无法根据施工项目对不同数量、质量、品种的资源需要进行配置，造成了生产要素的浪费或短缺，人事上矛盾重重，工作效率低下。

第五，由于没有形成建筑市场，建筑产品的价格与价值背离，造成核算不实，考核评价无据可依，平均主义分配，致使企业吃国家的大锅饭，工人吃企业的大锅饭。

第六，管理体制无法、也不能适应项目建设自身的经济规律。它割裂了项目自身的规律性和系统性。项目的设计、施工、物资供应，分别受控于归属、立场、目标等各不相同、甚至相互矛盾的不同部门，而缺乏对项目全过程、全系统和全部目标进行高效管理、组织、协调和控制的管理保证体系。

第七，项目前期决策活动存在着主观盲目的倾向，盲目投资、乱上项目、决策失控。在实施过程中忽视经济效益，设计与施工脱节，行政命令代替科学管理，致使项目拖期、质量低劣、造价超支等。

因此，摆在建筑业面前的任务，一是进行管理体制改革，二是按科学的理论组织项目建设，且应当将两者结合起来，互为条件，走出误区。

2. 项目管理理论从国外传入我国

在改革开放的大潮中，作为市场经济下适用的项目管理理论，根据我国建设领域改革的需要从国外传入我国，是十分自然而合乎情理的事。1984年以前，工程项目管理理论首先从前西德和日本分别引进到我国，之后其他发达国家，特别是美国和世界银行的项目管理理论和实践经验随着文化交流和项目建设，陆续传入我国。结合建筑施工企业管理体制改革的推行，在全国许多建筑施工企业和建设单位中开展了工程项目管理的试验。有关高等建筑院校也陆续开展了工程项目管理研究和教学活动。

以工程项目为对象的招标承包制从1984年开始推广并迅速普及，使建筑业管理体制产生明显的变化：一是建筑施工企业的任务揽取方式发生了变化，由过去按企业固有规模、专业类别和企业组织结构状况分配任务，转变为企业通过市场竞争揽取任务，并按工程项目的状况调整组织结构和管理方式，以适应工程项目管理的需要；二是建筑施工企业的责任关系发生了明显变化，从过去企业注重与上级行政主管部门的竖向关系，转变为更加注重对建设单位（用户）的责任关系；三是建筑施工企业的经营环境发生了明显的变化，由过去封闭于本地区、本企业的闭塞环境，转变为跨地区、跨部门、远离基地和公司本部去揽取并完成施工任务。这三项变化表示，建筑市场已开始形成，工程项目管理模式的推行有了“土壤”（市场）。

3. 鲁布格工程项目管理经验的启示和推动

鲁布格水电站引水系统工程是我国第一个利用世界银行贷款，并按世界银行规定进行国际竞争性招标和项目管理的工程。1982年国际招标，1984年11月正式开工，1988年7月竣工。在4年多的时间里，创造了著名的“鲁布格工程项目管理经验”，受到中央领导同志的重视，号召建筑施工企业进行学习。国家计委等五单位于1987年7月28日以“计施（1987）2002号”发布《关于批准第一批推广鲁布格工程管理经验试点企业有关问题的通知》之后，于1988年8月17日发布“（88）建施综字第7号”通知，确定了15个试点企业共66个项目。1990年10月23日，建设部和国家计委等五单位以“（90）建施字第511号”发出通知，将试点企业调整为50家。在试点过程中，建设部先后五次召开座谈会并进行了检查、推动。1991年9月，建设部提出了《关于加强分类指导、专题突破、分步实施、全面深化施工管理体制综合改革试点工作的指导意见》，把试点工作转变为全行业推进的综合改革。鲁布格工程的经验主要有以下几点：