军事设施建设项目综合管控研究

INTEGRATED SUPERVISING AND CONTROLLING OF MILITARY ESTABLISHMENTS CONSTRUCTION PROJECT

本书是国内第一部通过系统研究军事设施建设项目全寿命风险评估、立项决策、计划管理与执行跟踪管理、稽查验收与综合审计以及后评价等方面的体制机制，对军事设施建设项目全寿命周期综合管控的关键环节与重大问题进行一体化研究的论著。

靖飞 著
刘国云
张廷顺
陈庆
魏



阅览室
军事学
学院图书馆

军事科学出版社

需要全本请访问 www.ertongbook.com

军事设施建设项目综合管控研究

刘国靖　张云飞
陈　廷　魏庆顺　著

军事科学出版社

Integrated Supervising and Controlling of Military Establishments Construction Project

Liu-Guojing Zhang-Yunfei
Chen-Ting Wei-Qingshun

Military Science Publishing House (China)

图书在版编目(CIP)数据

军事设施建设项目综合管控研究/刘国靖等著. —北京：军事科学出版社,2009.5

ISBN 978-7-80237-238-2

Ⅰ.军… Ⅱ.刘… Ⅲ.军事设施-综合管理-研究 Ⅳ.E95

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 064076 号

书　　名：军事设施建设项目综合管控研究
作　　者：刘国靖　张云飞　陈　廷　魏庆顺
责任编辑：张大禾
封面设计：王　田
出版发行：军事科学出版社(北京市海淀区青龙桥　100091)

标准书号：ISBN 978-7-80237-238-2
经 销 者：全国新华书店
印　　刷：陕西省乾兴印刷厂
开　　本：1000 毫米×1400 毫米　B5
印　　张：9
字　　数：262 千字
版　　次：2009 年 5 月北京第 1 版
印　　次：2009 年 5 月第 1 次印刷
印　　数：1-1000 册
定　　价：32.00 元

销售热线：(010)62882626　66768547(兼传)
网　　址：http://www.jskxcbs.com
电子邮箱：jskxcbs@163.com

版权所有·侵权必究　本社图书如有质量问题,请与储运部(010-66767383)联系

内容提要

本书是国内第一部通过系统研究军事设施建设项目全寿命风险评估、立项决策、计划管理与执行跟踪管理、稽查验收与综合审计以及后评价等方面的体制机制，对军事设施建设项目全寿命周期综合管控的关键环节与重大问题进行一体化研究的论著。

本书分为基础概念篇、风险评估篇、立项决策篇、计划管理与执行跟踪篇、稽查验收与综合审计篇以及后评价篇六个部分，重点突出了军事设施建设项目风险评估、立项决策、计划管理与执行跟踪、稽查验收与综合审计和后评价等综合管控的五项关键内容，使读者能够轻松阅读并很容易结合工作实际，应用于实践。

本书适于军内各级领导干部、国防动员、作战指挥、基建营房、装备建设、纪检监察以及财务与审计部门的同志参考，也可作为军事院校各学科专业的研究生和部队中高级领导干部短训班学员学习现代军队管理课程，普及现代军事工程管理知识，进一步研究军事设施建设与管理问题的教材或教学参考书。

需要全本请访问 www.ertongbook.com

ABSTRACT

The military establishments are important material foundation of the national defense and the military organizations modernization. This book is the first one in china has been researching the integrated supervising and controlling of the military establishments construction project systematically.

It contains the series questions of the life-cycle risk evaluation, decision-making, plan monitoring and execution tracking, joint inspecting and auditing, post-evaluation of the military establishments construction project, which can be learned or used by the ones who are in charge of the national defense mobilization, joint battle, ordnance, armament development, logistics support and military finance & audit.

If the mechanism and methods expounded by this book are brought into effect, not only the life-cycle performance and the value of the military establishments will be improved apparently, but also the economy, efficiency and effectiveness of the national defense expenditure will be improved remarkably.

前 言

改革开放以来，随着科学技术的迅猛发展和我军武器装备现代化进程的不断加快，部队后勤保障与装备建设工作力度不断加大，大中型和特殊军事设施建设项目越来越多，投资规模不断扩大，在提升和保障军队战斗力方面发挥了重要作用。然而，在这一过程中，军事设施建设领域也暴露出了一些亟待解决的问题。这些问题主要表现在：战略需求不够清晰，整体规划与布局缺乏长远性，军事设施建设项目的成果与军事战略需求匹配程度不够理想；资源配置效率不高，无效投资、重复建设现象在很大范围存在，军事设施的全系统全寿命周期成本和代价较高；管理控制体系条块分割、缺乏整体性，难以发挥全程综合管理控制的效果，导致军事设施的综合绩效难以充分体现。

为此，需要坚持科学发展与统筹兼顾，重新审视军事设施建设的传统管理控制模式，从国家安全战略、军事战略、军事设施建设项目群、大中型军事设施建设项目、小型军事设施建设项目、军事设施建设任务等不同层面，充分整合和优化配置有限的军费资源，进一步完善军事设施建设与运行的综合管理控制体系，加强军事设施建设项目的综合管理和控制工作，强化质量效益观念和法治观念，探索出一条投入较少、效益较高的军事设施建设科学化与法治化管理新路子。

当前，在有关军事设施建设管理问题的研究成果中，宏观理

论层面的比重较大，重点解决了“是什么”和“为什么”的问题，对“如何做”、“谁来做”、“何时做”、以及“资源如何配置”等综合管理与控制具体问题的研究不足，对军事设施建设项目风险评估、立项决策、计划管理与执行跟踪管理、稽查验收与综合审计以及后评价等方面的系统研究成果较为匮乏，所形成的管理控制体制与机制缺乏系统性和整体性。

本课题系统研究军事设施建设项目的风险评估、立项决策、计划管理与执行跟踪管理、稽查验收与综合审计以及后评价等综合管理控制问题，通过设计军事设施建设项目“简约化、规范化、结构化与可视化”的综合管控体系，一是从战略全局的高度降低军事设施建设项目的风险，提高军事设施建设项目的立项决策水平，全面把握军事设施建设项目的执行过程；二是及时总结军事设施建设项目管理的经验教训，大幅度提高军事设施全系统全寿命周期的绩效；三是为今后在全军范围内开展联合战场建设管控问题的研究与实践工作提供参考。

本书是国内第一部通过研究军事设施建设项目的风险评估、立项决策、计划管理与执行跟踪、稽查验收与综合审计以及后评价等方面的体制机制，对军事设施建设项目全寿命周期综合管控的关键环节与重大问题进行一体化研究的论著。本书是对2002年至2008年期间由课题组共同撰写发表和编著出版的大量有关项目管理方面的论文、研究报告、专业文章和著作、教材以及授课讲义进行系统化整理之后，所形成的研究成果。

本书分为基础概念篇、风险评估篇、立项决策篇、计划管理与执行跟踪篇、稽查验收与综合审计篇以及后评价篇六个部分，重点突出了军事设施建设项目风险评估、立项决策、计划管理与

执行跟踪、稽查验收与综合审计和后评价等综合管控的五项关键内容，使读者能够轻松阅读并结合工作实际，应用于实践。本书适于军内各级领导干部、国防动员、作战指挥、基建营房、装备建设、纪检监察以及财务与审计部门的同志参考，也可作为军事院校各学科专业的研究生和部队中高级领导干部短训班学员学习现代军事管理课程，普及现代军事工程管理知识，进一步研究军事设施建设与管理问题的教材或教学参考书。

刘国靖

2008 年 12 月于西安

目录

基础概念篇

篇首语 …… (1)
第1章 军事设施建设项目综合管控的相关概念 …… (2)
1.1 我军军事设施建设领域存在的主要问题与研究意义 …… (2)
1.2 军事设施的内涵与特点 …… (7)
1.3 军事设施建设项目与项目管理的基本内容 …… (9)
1.4 对军事设施建设项目综合管控问题的初步探讨 …… (14)
1.5 本章结语 …… (20)

风险评估篇

篇首语 …… (21)
第2章 军事设施建设项目全寿命风险评估的研究基础 …… (22)
2.1 军事设施建设项目风险评估的研究现状 …… (22)
2.2 研究的主要理论依据、研究方法及主要内容 …… (24)
2.3 军事设施建设项目全寿命风险评估的内涵 …… (25)
2.4 军事设施建设项目全寿命风险评估的原则 …… (28)
2.5 本章结语 …… (29)
第3章 军事设施建设项目全寿命的风险识别 …… (30)
3.1 军事设施建设项目概念阶段的风险识别 …… (30)
3.2 军事设施建设项目建设阶段的风险识别 …… (32)
3.3 军事设施建设项目交付阶段的风险识别 …… (35)
3.4 军事设施建设项目运行阶段的风险识别 …… (36)

3.5　军事设施建设项目退役阶段的风险识别 …… (38)
3.6　本章结语 …… (39)
第4章　军事设施建设项目全寿命的风险量化 …… (40)
4.1　军事设施建设项目概念阶段的风险量化 …… (40)
4.2　军事设施建设项目建设阶段的风险量化 …… (41)
4.3　军事设施建设项目交付阶段的风险量化 …… (43)
4.4　军事设施建设项目运行阶段的风险量化 …… (44)
4.5　军事设施建设项目退役阶段的风险量化 …… (45)
4.6　本章结语 …… (46)
第5章　建立军事设施建设项目全寿命风险评估机制的构想 …… (47)
5.1　军事设施建设项目建立全寿命风险评估机制的指导思想 …… (47)
5.2　建立军事设施建设项目全寿命风险评估的组织机制 …… (48)
5.3　建立军事设施建设项目全寿命风险评估的运行机制 …… (52)
5.4　建立军事设施建设项目全寿命风险评估的保障机制 …… (54)
5.5　本章结语 …… (56)

立项决策篇

篇首语 …… (57)
第6章　军事设施建设项目立项决策的研究基础 …… (58)
6.1　国内外军事设施建设项目立项决策的研究现状 …… (58)
6.2　当前我军军事设施建设项目立项决策方面存在的问题 …… (62)
6.3　军事设施建设项目立项决策的内涵与特点 …… (65)
6.4　完善军事设施建设项目立项决策的必要性 …… (68)
6.5　本章结语 …… (71)
第7章　军事设施建设项目立项决策流程再造与方法体系建设 …… (73)
7.1　军事设施建设项目立项决策流程的构建原则 …… (73)
7.2　军事设施建设项目立项决策流程的再造 …… (75)
7.3　军事设施建设项目立项决策的方法 …… (81)

需要全本请访问 www.ertongbook.com

7.4 军事设施建设项目决策支持系统 …… (87)
7.5 本章结语 …… (88)
第 8 章 对提高军事设施建设项目立项决策水平的思考 …… (90)
8.1 树立正确的指导思想 …… (90)
8.2 强化聚合后勤理念，统筹考虑不同军兵种及军地通用军事设施建设项目的需求 …… (91)
8.3 建立规划合理和分配科学的财务预算制度 …… (93)
8.4 培养专业化的军事设施建设项目决策人才 …… (95)
8.5 设立军事设施建设项目立项决策的咨询机构 …… (96)
8.6 建立具有后评价性质的军事设施建设项目信息反馈体系 …… (98)
8.7 本章结语 …… (99)

计划管理与执行跟踪篇

篇首语 …… (100)
第 9 章 军事设施建设项目的综合计划管理体系 …… (101)
9.1 军事设施建设项目的目标描述与综合描述 …… (101)
9.2 军事设施建设项目的任务分解与责任分配计划 …… (103)
9.3 军事设施建设项目的信息沟通管理计划 …… (107)
9.4 军事设施建设项目的进程管理计划 …… (108)
9.5 军事设施建设项目的质量安全管理计划 …… (111)
9.6 军事设施建设项目的资源费用管理计划 …… (112)
9.7 军事设施建设项目的采购征购管理计划 …… (116)
9.8 军事设施建设项目的风险管理计划 …… (118)
9.9 军事设施建设项目的考核管理计划 …… (120)
9.10 本章结语 …… (121)
第 10 章 军事设施建设项目的执行跟踪管理体系 …… (123)
10.1 军事设施建设项目形象进程执行的跟踪管理 …… (124)
10.2 军事设施建设项目投资进程执行的跟踪管理 …… (125)

10.3　军事设施建设项目质量效能执行的跟踪管理 …… (126)
10.4　军事设施建设项目变更的控制 …… (126)
10.5　军事设施建设项目突发性事件的应急处理 …… (128)
10.6　军事设施建设项目执行跟踪的其它管理信息 …… (129)
10.7　本章结语 …… (129)

稽查验收与综合审计篇

篇首语 …… (130)
第 11 章　军事设施建设项目的稽查与验收 …… (131)
11.1　军事设施建设项目的稽查 …… (131)
11.2　军事设施建设项目的验收 …… (135)
11.3　本章结语 …… (139)
第 12 章　军事设施建设项目的综合审计 …… (140)
12.1　军事设施建设项目综合审计概述 …… (140)
12.2　军事设施建设项目综合审计的内容与程序 …… (142)
12.3　军事设施建设项目的三阶段综合审计 …… (144)
12.4　本章结语 …… (145)

后评价篇

篇首语 …… (146)
第 13 章　军事设施建设项目后评价的研究基础 …… (147)
13.1　国内外军事设施建设项目后评价的研究现状 …… (147)
13.2　研究的基本框架体系 …… (149)
13.3　对军事设施建设项目进行后评价的意义 …… (150)
13.4　军事设施建设项目后评价的内涵与特点 …… (152)
13.5　军事设施建设项目后评价与相关管理制度的关系 …… (154)
13.6　对军事设施建设项目进行后评价的必要性 …… (156)
13.7　对军事设施建设项目进行后评价的可行性 …… (159)

13.8 军事设施建设项目后评价与立项决策的关系 …… (162)
13.9 本章结语 …… (163)
第 14 章 军事设施建设项目后评价的内容框架 …… (164)
14.1 目标效能的后评价 …… (164)
14.2 造价成本的后评价 …… (165)
14.3 社会效益的后评价 …… (167)
14.4 环境影响的后评价 …… (168)
14.5 管理过程的后评价 …… (170)
14.6 本章结语 …… (172)
第 15 章 军事设施建设项目后评价的指标体系和评价方法 …… (173)
15.1 军事设施建设项目后评价指标体系及成功度评价标准 … (173)
15.2 军事设施建设项目后评价参考量化指标的构成 …… (176)
15.3 军事设施建设项目成功度多层次模糊评价法 …… (181)
15.4 本章结语 …… (182)
第 16 章 建立军事设施建设项目后评价机制的构想 …… (184)
16.1 军事设施建设项目后评价机制的建立原则 …… (184)
16.2 军事设施建设项目后评价组织机构的构建思路 …… (185)
16.3 军事设施建设项目后评价的运行机制 …… (188)
16.4 军事设施建设项目后评价法律保障制度的配套 …… (192)
16.5 本章结语 …… (194)
附录 …… (195)
主要参考文献 …… (203)
后记 …… (208)

基础概念篇

军事设施建设项目的科学化和规范化管理是我军后勤与装备建设贯彻落实科学发展观的根本要求，也是统筹我国国防建设与经济建设的重要条件。研究军事设施建设项目的综合管控问题，对把握军事设施建设领域的全局性问题具有战略性、先导性和基础性的作用。本篇主要阐述军事设施建设项目综合管控的基础概念，包括我军军事设施建设领域存在的主要问题，对军事设施建设项目的综合管控问题进行研究的意义，军事设施的内涵与特点，军事设施建设项目的一般特征与基本要素，军事设施建设项目管理的内涵与特点，军事设施建设项目综合管控的内涵与主要内容，军事设施建设项目综合管控的主要过程，以及建立军事设施建设项目综合管控体系的时代背景与现实意义等相关基础性问题。本篇所涉及的主要内容是研究我军军事设施建设项目综合管理控制问题的基础。

第1章

军事设施建设项目综合管控的相关概念

军事设施建设项目是我国国防与军队现代化建设的重要组成部分，也是我国国防力量发挥强大效能的重要物质保障。无论是纵观历史，还是着眼未来，军事设施的建设与运行在战争中发挥十分重要作用。军事设施既能保障构建一方战略指挥系统、装备与人员的安全，形成对己方有利的安全态势，又能增强部队的战斗信心，增大敌方的消耗；它既是防御的堡垒、进攻的依托，更是军队战斗力的“倍增器”，在一定程度上，军事设施也是遏止战争的重要威慑力量。

本章主要分析了我军军事设施建设领域存在的主要问题，论述了对我军军事设施建设项目的综合管控问题进行研究的意义，阐明了军事设施的内涵与特点，并给出了军事设施建设项目与项目管理的基本内容，对军事设施建设项目综合管控问题进行了探讨，旨在通过对相关基础概念问题进行较为明确的界定，为我军军事设施建设项目的综合管理控制问题研究提供参考。

1.1　我军军事设施建设领域存在的主要问题与研究意义

建国以来，经过几代人的努力，我军军事设施形成了打防兼备、平战结合、连片成网、系统配套的综合体系，为维护国家安全发挥了积极作用，不仅成为支撑我国国防力量的重要基础，也构成了我军主要的战斗力平台。但是，我们也要清醒地看到，“冷战”时期结束后，随着新军事变革的迅猛发展，国际政治、经济、文化、科技、外交格局的变迁，我军在军事设施建设领域存在的一系列问题也日益凸显。通过分析我军军事设施建设领域的主要问题，能够有助于找出解决问题的办法和有效的应对措施。

1.1.1 我军军事设施建设领域存在的主要问题

通过对我军军事设施建设领域的系统研究和归纳总结，当前我军军事设施建设领域存在的问题，在总体上主要表现在设施综合效能较低、布局不尽合理、全寿命成本过高、投资偏差较大等四个方面。

1. 设施综合效能较低的问题

20 世纪 90 年代以来，以精确制导兵器和各种“软、硬杀伤”武器为代表的各种高技术武器系统的广泛使用，使得军事设施的被击毁概率大大增加，这对军事设施的综合效能提出紧迫而现实的要求。而当前我军军事设施的综合效能普遍偏弱，这主要表现在：

（1）防护标准低，抗毁能力弱。1999 年科索沃战争中，北约对南联盟进行了 70 多次的高强度空中打击，而后者却保存了 80% 以上的武器装备和有生力量，其秘诀就在于大量的高标准军事设施的存在。[①] 反观我军，相当一部分重要军事设施修建于 20 世纪 60、70 年代，由于受当时军事战略指导思想的影响，主要考虑防核冲击波、防空袭，相比当前及今后即将投入使用的各类精确打击、钻地型主战高技术兵器而言，防护标准偏低，抗毁能力较弱。

（2）设施隐蔽性能差。现代信息化战争主要运用监视卫星、无人飞机和地面传感、红外遥感等大覆盖面、高分辨率的高精尖侦察手段，使作战空间变得十分透明。而过去我军在修建军事设施时，较多考虑如何规避敌侦察机、望远镜等传统侦察手段；有的项目与民用建筑差别较大，具有明显的军事特征（如围墙、铁丝网、洞库喇叭口状山体开挖等），甚至还有的为了局部美观而把原有伪装配置拆除，导致隐真示假能力较弱，容易被敌发现并遭受敌远程攻击。

（3）设施效能单一，配套性较差。表现在：一是设施与武器装备不配套。高技术武器装备尤其是大型主战装备对军事设施的依赖性极大，要求有适合联合作战的军事设施与之相配套，而目前我军军事设施配套能力却相当滞后。以空军为例，随着航空兵战技战术的发展，航空兵作战由“起降机场固定”式作战转变为“频繁转场机动”式作战，这要求机场能够保障不同批

①曹森：《基建营房保障适应新军事变革之管见》，载《后勤学术》2003 年第 11 期。

需要全本请访问 www.ertongbook.com