



工程移民项目管理

*GONGCHENG YIMIN XIANGMU
GUANLI*

陈建西 何明章 刘翰林 著

西南财经大学出版社



工程移民项目管理

*GONGCHENG YIMIN XIANGMU
GUANLI*

陈建西 何明章 刘翰林 著

西南财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

工程移民项目管理/陈建西,何明章,刘翰林著.
成都:西南财经大学出版社,2006.11
ISBN 7-81088-624-X

I.工... II.①陈...②何...③刘... III.工程—
移民—项目管理 IV.D523.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 122018 号

工程移民项目管理

陈建西 何明章 刘翰林 著

责任编辑:施崇亮

封面设计:何东琳设计工作室

责任印制:杨斌

出版发行:	西南财经大学出版社(四川省成都市光华村街 55 号)
网 址:	http://www.xcpress.net
电子邮件:	xcpress@mail.sc.cninfo.net
邮政编码:	610074
电 话:	028-87353785 87352368
印 刷:	成都科刊印务有限公司
成品尺寸:	148mm×210mm
印 张:	9.875
字 数:	240 千字
版 次:	2006 年 11 月第 1 版
印 次:	2006 年 11 月第 1 次印刷
印 数:	1—2000 册
书 号:	ISBN 7-81088-624-X/F·529
定 价:	18.00 元

1. 如有印刷、装订等差错,可向本社营销部调换。
2. 版权所有,翻印必究。

作者简介



陈建西，西昌学院计财处副处长、经济管理系管理学副教授、高级会计师，长期从事项目管理教学、科研工作，学院《项目管理学》精品课程负责人，主持完成省级项目管理科研课题两项，发表项目管理论文十余篇。



何明章，二滩水电开发有限责任公司工程师，长期从事大型水利水电项目征地、移民管理工作。组织完成了二滩电站、凉山州大桥水库、漫水湾水库及溪洛渡电站、官地电站施工区7000多移民的搬迁、安置工作。



刘鞠林，男，汉族，副教授，1959年12月出生，重庆市梁平县人，从事教育工作近三十年。主要研究方向为西南少数民族的历史与发展，先后发表论文十余篇。

目 录

第 1 章 项目管理基础理论	(1)
1.1 什么是项目	(1)
1.2 什么是项目管理	(11)
1.3 项目的管理的知识体系	(19)
第 2 章 工程移民项目管理系统要素	(27)
2.1 工程移民项目	(27)
2.2 项目目标、环境和资源	(31)
2.3 项目干系人	(35)
2.4 项目组织	(38)
2.5 项目经理及团队	(41)
第 3 章 工程移民项目的实物指标调查及范围管理	(51)
3.1 项目范围管理概述	(51)
3.2 工程移民项目范围的确定	(57)
3.3 工程移民项目的范围管理	(65)
3.4 工程移民项目的范围控制	(68)
第 4 章 环境容量分析与移民安置项目规划	(71)
4.1 移民安置环境容量分析	(71)
4.2 移民安置规划概述	(79)



4.3 移民安置规划的内容	(86)
第5章 工程移民项目人力资源管理	(92)
5.1 项目人力资源管理概述	(92)
5.2 工程移民项目的组织规划	(96)
5.3 移民安置项目的团队建设	(101)
5.4 工程移民项目经理的定位与管理艺术	(105)
5.5 特殊人力资源——移民及安置地原居民的管理	(108)
第6章 工程移民项目质量、进度及成本管理	(113)
6.1 概述	(113)
6.2 工程移民项目质量管理	(120)
6.3 工程移民项目进度管理	(124)
6.4 工程移民项目成本管理	(127)
第7章 工程移民项目风险管理	(135)
7.1 项目风险管理概述	(135)
7.2 工程移民项目风险识别	(143)
7.3 工程移民项目风险分析	(146)
7.4 工程移民项目风险应对规划	(149)
7.5 工程移民项目风险控制	(152)
第8章 面对冲突的项目沟通管理	(157)
8.1 认识工程移民项目的冲突	(157)
8.2 项目沟通及其管理	(163)
8.3 工程移民项目面对冲突的沟通管理	(170)

第 9 章 项目的控制与监督	(178)
9.1 工程移民监督概述	(178)
9.2 工程移民监督的内容	(185)
9.3 工程移民监督的原则、程序和方法	(189)
9.4 工程移民综合监督	(194)
第 10 章 项目终结管理	(199)
10.1 项目终结管理概述	(199)
10.2 项目完工报告	(201)
10.3 工程移民项目验收	(204)
10.4 项目评审与移交	(213)
第 11 章 工程移民项目后评价	(220)
11.1 项目后评价概述	(221)
11.2 工程移民项目后评价的原则和内容	(227)
11.3 工程移民项目后评价的程序和方法	(231)
11.4 工程移民项目后评价的报告	(238)
第 12 章 移民安置后期扶持项目管理	(241)
12.1 后期扶持概述	(241)
12.2 后期扶持规划	(248)
12.3 后期扶持资金的筹集及使用管理	(252)
12.4 工程移民后期扶持的实施	(259)
第 13 章 工程移民相关法律法规	(262)
13.1 大中型水利水电工程建设征地补偿和移民安置 条例	(262)
13.2 国务院关于完善大中型水库移民后期扶持政策的 意见	(276)



13.3	长江三峡工程建设移民条例	(283)
13.4	国务院三峡工程建设委员会关于三峡工程移民 后期扶持工作的意见	(294)
13.5	三峡库区移民后期扶持基金征收使用管理办法	(299)
13.6	水电工程水库移民监理规定	(302)
参考文献		(307)

第1章

项目管理基础理论

1.1 什么是项目

人类从开始有组织的活动起，就一直执行着各种规模的“项目”：史前人类的围猎是人类历史上最早的项目；我国的长城和埃及的金字塔是古代最大型、最复杂的项目；美国的“曼哈顿计划”、“阿波罗登月计划”和我国的原子弹、氢弹“两弹计划”是近代最成功的项目；我国的三峡工程、英法海底隧道、中国香港新机场等是现代项目管理的绝佳范例。项目无处不在，建设桥梁、房屋、铁路、公路或其他建筑是项目；安装一条新的生产线是项目；开发一种新产品是项目；制定一个新的营销计划也是项目。在日常生活中，我们也被各种项目所淹没：房屋装修、修理水龙头、组织野餐、养育孩子和撰写书籍等，都是项目。正如美国项目管理专业资质认证委员会主席 Paul Grace 所讲：“在当今社会中一切都是项目，一切都将成为项目。”工程移民项目就是一个非常庞大而复杂的项目集合。

1.1.1 项目定义

项目来源于人类有组织的活动的分化。人类有组织的活动随着人类的发展逐步分化为两类：一是连续不断、周而复始的活动，人们称之为“作业或工作”（Operation），如企业日常生



产产品的活动；二是临时性、一次性的活动，人们称之为“项目”（Projects），如企业的技术改造活动、一项环保工程的实施等。

关于项目的定义真可谓五花八门，但项目的内涵和特征却是一致的。项目所具有的以下特征说明了项目与其他活动的区别：

一个项目就是一次独一无二的冒险。在一定程度上项目与项目之间没有重复性，每一个项目都有其独自的特点。

项目有一个明确的目标（目的）。项目工作的目的是追求一个特定的、可能实现的目标，该目标贯穿项目工作的始终，所有的项目工作都围绕这个目标进行。

项目都有客户。客户是提供必要的资金以实现项目目标的实体，它可能是一个人、一个或多个组织、一个团队或政府。客户不仅包括目标资助人，而且包括其他利害关系方。项目目标可简单地表达为使客户满意。

项目包含一定的不确定性。项目启动时只能在一定的假定和预算的基础上进行时间、成本、质量的估计，因此，项目目标的实现具有不确定性。此外，项目不像一项试验失败了可以重来，项目后果的不可挽回性决定了项目具有较大的不确定性。

项目需要资源。无论是简单还是复杂的项目都需要消耗资源，都要受到人力、物力、财力的限制。

项目有具体的时间计划和有限的生命。项目是一种临时性的任务，它要在有限的期限内完成，当项目目标达到时，项目就寿终正寝了，尽管项目成果也许才刚刚开始发挥作用。

项目要经过一系列相互关联的任务。项目的复杂性是固有的，必须完成多个任务而且这些任务是相互关联的。前期任务未完成，后面的任务就无法启动，并且如果这些任务不能协调地进行，就不能实现整个项目的目标。

项目组织具有临时性和开放性。项目往往需要临时组建一个团队去实现，一旦项目完成，项目团队就会解散。参与项目的组织往往有多个，它们通过合同、协议或其他的社会联系组

合在一起，项目组织没有严格的界限。

综上所述，我们可以为项目下这样一个定义：项目是在限定的条件下，完成特定目标要求的一次性任务。这个定义包含三层含义：

(1) 项目是一项有待完成的任务，有特定的环境与要求。这一点明确了项目自身的动态概念，即项目是指一个过程，而不是指过程终结后所形成的成果。例如，人们把一个新图书馆的建设过程称为一个项目，而不把新图书馆本身称为一个项目。

(2) 项目在一定的组织机构内，利用有限的资源（人力、物力、财力等）在规定的时间内完成任务。任何项目的实施都会受到一定的条件约束，这些条件是来自环境、资源、理念等多方面的。在众多的约束条件中，质量、进度、费用是项目普遍存在的三个主要约束条件。

(3) 项目任务要满足一定性能、质量、数量、技术指标等要求。项目是否能实现，能否成功交付用户，取决于项目是否达到事先规定的目标要求。项目功能的实现、质量的可靠、数量的饱满以及技术指标的稳定，是任何可交付项目都必须满足的要求，项目合同对于这些均具有严格的要求。

1.1.2 项目的特征及属性

通过对项目定义的理解和认识，可以归纳出项目作为一类特殊的活动（任务）所表现出来的区别于其他活动的特征：项目是一次性任务，不存在两个完全相同的项目。项目有明确的目标，包括成果性目标与约束性目标。成果性目标是项目的来源，也是项目的最终目标和功能性要求，是项目全过程的主导目标；约束性目标通常又称限制条件，是实现成果性目标的客观条件和人为约束的统称，项目的目标是两者的统一。项目是为实现目标而开展的任务的集合，它不是一项项孤立的活动，而是一系列活动有机组合形成的一个完整的过程，强调项目的



整体性，也就是强调项目的过程性和系统性。

以上分析的是项目的外在特征，是其内在属性即项目本身所固有的特性的综合反映。结合项目的概念，项目的属性可归纳为以下六个方面：

(1) 惟一性。惟一性又称独特性，是“项目”得以从人类有组织的活动中分化出来的根源所在，是项目一次性属性的基础。每个项目都有其特别的地方，没有哪两个项目会是完全相同的。建设项目通常比开发项目更程序化些，但不同程度的用户化是所有项目的特点。项目风险不可避免，因此项目就其本质而言，不能完全程序化，项目经理之所以被人们强调很重要，是因为他们有许多例外情况要处理。

(2) 一次性。项目是惟一的，故项目作为一种任务一旦被完成，项目即告结束，不会有完全相同的任务重复出现，即项目不会重复，这就是项目的“一次性”。但项目的一次性属性是对项目整体而言的，并不排斥在项目中存在着重复性的工作。

(3) 多目标属性。项目的目标包括成果性目标和约束性目标。在项目实施过程中项目成果性目标由一系列技术指标来表达和定义，并同时受到多种条件的约束，其约束性目标往往是多重的，因此，项目具有多目标属性。如图 1-1 所示，项目的总目标是多维空间的一个点。

(4) 生命周期属性。项目是一次性的任务，因而它是有起点也有终点的。任何项目都会经历启动、开发、实施、结束这样一个过程，人们常把这一过程称为“生命周期”。项目的生命周期特性还表现在项目的全过程中启动比较缓慢，开发实施阶段比较快速，而结束阶段又可能比较缓慢的规律。

(5) 相互依赖性。项目常与组织中同时进展的其他工作或项目相互作用、相互抵触的。项目组织中各部门（如营销、财务、制造等）间的相互作用是有规律的，而项目与部门之间的冲突则是变化无常的，项目经理应清楚这些冲突，并与所有相

关部门保持适当联系。

(6) 冲突属性。项目经理与其他经理相比,生活在一个更具有冲突特征的世界中。项目之间有为资源而与其他项目进行的竞争,有与人员与其他职能部门的竞争。项目组织的成员在解决项目问题时,几乎一直是处在资源和领导问题的冲突中。

1.1.3 项目的生命周期

项目从开始到结束,必然要经历的几个不同的阶段,叫做项目的生命周期。例如,软件开发项目的生命周期可划分为需求分析、系统设计、系统开发、系统测试、运行维护几个阶段;基本建设项目的生命周期可分成立项决策、计划和设计、建设、移交和运行等阶段。对于项目生命周期,有许多不同的观点:

Joraon 和 Machesky (1990) 将其描述为由一系列微型项目组成的一种阶段性开发生命周期;

Weiss 和 Wysocki (1994) 将其描述为界定、计划、组织、执行、完工五个阶段。

美国宾夕法尼亚州立大学技术援助项目主任 Jack Gido (1999) 关于项目生命周期的观点是项目生命周期分为识别需求、提出解决方案、执行项目、结束项目四个阶段。

1.1.3.1 项目生命周期四阶段理论

在项目生命周期各种理论中,项目生命周期四阶段的观点广泛被人们接受。图 1-1 是 Jack Gido 项目生命周期四阶段及其相关的投入力量和时间数量关系图。

第一阶段:识别需求。当需求被客户确定时,项目就产生了。项目生命周期的第一阶段就是由客户和项目承包商就客户的需求进行识别,确认客户现实的真实需求和未来的潜在需求,分析投资收益比,研究项目的可行性,以明确项目的目标、产品、服务或要解决的问题,同时分析识别项目面临的各种制约因素。其通常的做法是由客户以书面文件的形式明确自己的需



求，并向个人、项目团队或组织（即项目承包商）征询“需求建议书”，要求项目承包商提交在成本约束和进度计划下解决问题、满足客户需求的书面文件，以进一步识别和确定客户需求并决定项目是否由其承担。

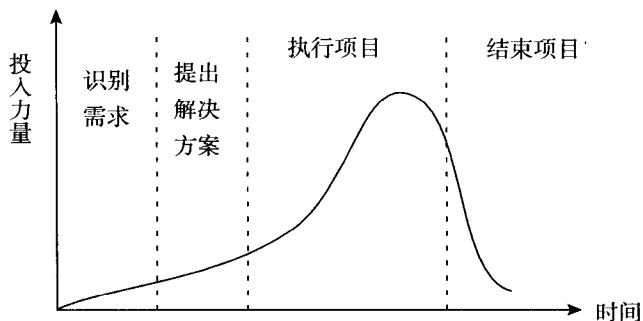


图 1-1 项目生命周期及其资源投入模式

并非所有的项目都有一个正式的“需求建议书”，某些项目的这个阶段可以由客户单独完成，但对于重要、大型或必须由外部项目团队完成的项目，项目承包商提前介入是非常有利的：一方面可了解客户真正需要什么；另一方面早期的交流可建立良好的客户关系，为后续的项目投标和合同签署奠定基础。

第二阶段：提出解决方案。项目生命周期的第二阶段主要由各项目承包商向客户提交标书、提出满足客户需求的方案，双方就方案及其目标进一步进行磋商，确定最优方案并与项目承包商签订合同。这个阶段是赢得项目的关键，项目承包商既要展示实力又要合理报价，他们会花大量时间和精力提出解决客户问题、满足客户需求的方案及其所需资源的种类、数量、执行方案所需的时间等，并形成书面文件提交客户，参与项目执行权的竞争。在客户对多个项目承包商的项目方案书进行评估并选出中标者后，客户和中标商将共同协商签署项目合同或协议，项目承包商开始承担项目成败的责任。



这个阶段容易出现的问题是：因看不见最终产品，项目营销人员为了获得项目执行权而不惜“随便说”，甚至过度承诺（因不用他们去执行），并由此造成客户对项目产生过高的期望值，使其在项目交付使用时与项目公司发生冲突，造成项目公司的损失。防治的方法是一方面在合同中明确定义项目的目标和工作范围，另一方面在项目公司一层建立合同审核机制。

第三阶段：执行项目。项目生命周期的第三阶段主要是执行项目方案，从项目团队的角度来看，这才是项目的开始。本阶段的内容包括细化项目目标，制定详细的工作计划；组建项目团队；协调人力和其他资源，执行项目计划；定期监控项目进展，分析项目偏差，采取必要措施进行偏差纠正——在预算内按时、按质完成项目任务、实现项目目标，使客户满意。

在这个阶段，项目监控和纠偏工作与项目目标的实现息息相关，特别是一些不确定性较强的项目，如 IT 项目以及有众多项目同时运行的 IT 公司，项目监控显得非常重要，必须建立全方位、一体化的监控体系跟踪项目的运行状态，否则难以保证项目预定目标实现。

第四阶段：项目结束。项目生命周期的最后阶段是项目结束阶段，在这个阶段有两个任务：一是项目结束的后续活动，即项目成果的移交与接交、项目款项的清算等；二是项目绩效的评估，一方面确认客户对项目的满意度及项目是否达到客户的期望值，另一方面分析项目缺陷，总结经验教训，总结未来执行项目可资借鉴的经验。项目的评估可以请客户参加，让其表达意见，并争取下一个商业机会，也可以请求将项目作为成果向其他客户展示。最后，举行庆祝仪式，让项目成员释放心理压力、享受成果。

在整个项目生命周期中存在两次责任转移：第一次在签订合同时，这标志着项目成败的责任已经由客户转移给项目承包方；第二次是交付产品时，这标志着项目承包方完成任务，开



始由客户承担实现项目商务目标的责任。第一次责任转移时清晰定义工作范围非常重要，开始说得越清楚则完工后越容易交回去。如果开始没说清楚也会“皆大欢喜”，因为项目承包方觉得“反正没说清楚，到时咱不做”；而客户觉得“到时让他们做，当然不会另外加钱了”。一旦出现这样的状况，往往是客户占上风而项目承包方会陷入被动，因为一是客户可以拒绝付款，二是一个不满的客户会使项目承包商丧失大量的商业机会。

1.1.3.2 项目生命周期中的重要概念

1994 年，美国 Standish Group 对于 IT 行业 8 400 个项目（投资 250 亿美元）的研究结果表明：项目总平均预算超出量为 90%，进度超出量为 120%，项目总数的 33% 既超出预算又推迟进度，在大公司，只有 9% 的项目按预算、按进度完成。造成项目周期拖延或费用超过预算的原因很多，但没有好的阶段和里程碑划分无疑是其中最重要的原因。图 1-2 可以形象地说明这一点。

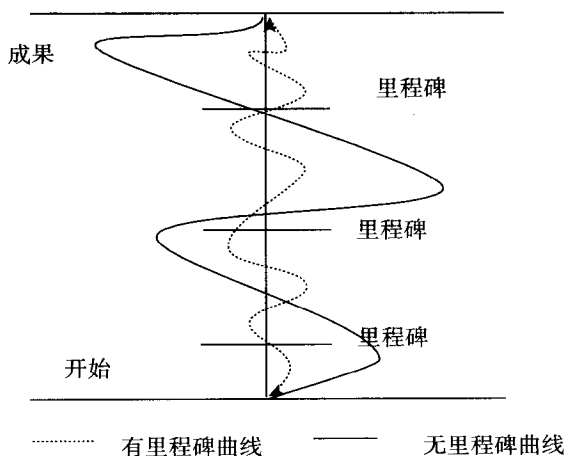


图 1-2 项目里程碑示意图

图中，项目的成功需要走很长的路程，从开始到成果完成之间并没有现成的路可走（这就是项目的一次性），如果项目经理追求一步到位而不做阶段划分，因为距离目标太远，难免会走不少的弯路且不容易觉察（不好对比），当感觉到偏离目标的时候再进行校正便走了很多的弯路。校正后可能又会偏离到另外一个方向，这同样不易觉察。如此反复，便会形成图中无里程碑的、非常曲折的轨迹。如果把项目的实施过程分为若干个阶段，每个阶段都有标志性里程碑，那么，每个阶段都会有明确的目标，虽然每个阶段仍免不了走弯路，但由于间隔目标相对较近，不至于绕很大的弯子，这样便会形成图中有里程碑的、相对便捷的轨迹。显然，这两条轨迹的长度是不相等的，实线比虚线要长得多。这意味着前者比后者要多花更多的费用和时间！意味着项目费用超出预算和项目进度的大大拖延！

做项目的人很容易沦为温水里的青蛙，在不知不觉中便被置于死地，因此要时刻警惕近期目标不明的风险。

项目生命周期中有三个与时间相关的重要概念：检查点（CheckPoint）、里程碑（Mile Stone）和基线（Base Line），通过它们，项目生命周期描述了应该在什么时候（When）对项目进行什么样（How）的控制。

（1）检查点。检查点是指在规定的时间内对项目进行检查，比较实际与计划之间的差异，并根据差异进行调整。我们可将检查点看作是一个固定的“采样”时点，而时间间隔则根据项目周期长短不同而不同，频度过小会增加管理成本，频度过大则会失去意义。常见的间隔是每周一次，项目经理需要召开例会并上交周报。

（2）里程碑。里程碑是完成阶段性工作的标志。里程碑在项目管理中具有重要意义。首先，对一些复杂的项目，需要逐步逼近目标，里程碑产出的中间“交付物”是每一步逼近的结果，也是控制的对象。如果没有里程碑，中间想知道“我们做