

全国土地开发整理项目管理培训教材

土地开发整理项目 实 施 管 理

国土资源部土地整理中心 编

中国人事出版社

责任编辑：谭东琪
责任校对：谭东琪
责任设计：谭东琪
封面设计：徐铭鸿

ISBN 7-80189-412-X



9 787801 894120 >

定价：68.00元

土地开发整理项目实施管理

国土资源部土地整理中心 编

中国人事出版社
二〇〇五年十月

图书在版编目(CIP)数据

土地开发整理项目实施管理/土地整理中心编写. —北京:中国人事出版社,2005.11

ISBN 7-80189-412-X

I. 土… II. 土… III. 土地资源—资源开发—项目管理—中国 IV. F323.211

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 133705 号

中国人事出版社

(100101 北京朝阳区育慧里五号)

北京画中画印刷有限公司

2005 年 11 月第 1 版 2005 年 11 月第 1 次印刷

开本:787 毫米×1092 毫米 1/16 印张:17

字数:378 千字 印数:1-5000 定价:68.00 元

全国土地开发整理项目管理培训教材

编写委员会

主 任:高向军

副主任:范树印 郑凌志 徐雪林 宋静波

郑文聚 罗 明

委 员:(按姓氏笔画)

王 磊 巴特尔 江 峰 陈 原

张中帆 梁 军 彭 群 魏 黎

目 录

第一篇 土地开发整理项目实施管理概论

第一章 项目实施管理概述	(3)
第一节 项目管理	(3)
一、项目	(3)
二、工程项目	(5)
三、项目管理.....	(11)
第二节 项目实施管理	(17)
一、项目实施管理的概念.....	(17)
二、项目实施管理的职能.....	(17)
三、项目实施管理的任务.....	(17)
四、项目管理方式的演化.....	(18)
第三节 项目实施管理的组织	(21)
一、项目实施管理组织的设计原则.....	(21)
二、项目实施管理组织机构的演化与发展.....	(23)
第二章 公共项目实施管理	(25)
第一节 公共项目概述	(25)
一、公共项目的概念.....	(25)
二、公共项目的特点.....	(25)
三、公共项目的分类.....	(28)
第二节 公共项目实施管理的概述	(30)
一、发达国家及地区政府投资项目实施管理.....	(30)
二、我国公共项目实施管理的模式.....	(35)
第三章 土地开发整理项目实施管理	(40)
第一节 土地开发整理项目概述	(40)
一、土地开发整理的涵义.....	(40)
二、土地开发整理项目的概念.....	(40)
三、土地开发整理项目的目标.....	(41)

四、土地开发整理工程项目分解·····	(42)
五、土地开发整理项目的参与各方·····	(43)
第二节 土地开发整理项目实施管理概述·····	(46)
一、土地开发整理项目实施管理的涵义·····	(46)
二、土地开发整理项目实施管理的特点·····	(46)
三、土地开发整理项目实施管理的目标·····	(47)
四、土地开发整理项目实施管理的主要内容·····	(48)
五、土地开发整理项目实施管理的工作流程·····	(52)
第三节 土地开发整理项目实施组织管理的一般模式·····	(54)
一、项目实施组织设计基本思路·····	(54)
二、项目实施组织管理的一般模式·····	(54)
第四节 土地开发整理项目法人责任制·····	(55)
一、实施背景·····	(55)
二、基本涵义·····	(56)
三、实行项目法人责任制的依据·····	(56)
四、项目法人责任制的现状·····	(57)
五、项目法人责任制的特点·····	(57)
六、项目法人在实施管理中与有关各方的关系·····	(58)
七、项目法人在实施管理中职责·····	(58)

第二篇 土地开发整理项目实施管理

第一章 实施准备管理·····	(63)
第一节 项目实施管理组织与制度·····	(63)
一、组织管理模式·····	(63)
二、组织管理制度·····	(66)
第二节 项目实施计划管理·····	(68)
一、概述·····	(68)
二、实施计划的编制·····	(69)
三、实施计划的主要内容·····	(71)
四、土地开发整理项目实施计划编制要求·····	(73)
第三节 工程建设监理和合同管理·····	(76)
一、概述·····	(77)

二、工程建设监理单位的选择.....	(79)
三、工程建设监理委托合同管理.....	(86)
第四节 施工招投标和合同管理	(98)
一、概述.....	(98)
二、土地开发整理项目施工招投标管理.....	(99)
三、土地开发整理项目工程施工合同管理	(104)
第五节 项目公告管理.....	(108)
一、公众参与的基本内涵	(108)
二、项目公告的基本要求	(109)
三、项目公告管理	(109)
四、项目公告的参考范例	(110)
第二章 工程施工管理.....	(112)
第一节 概述.....	(112)
一、项目承担单位的管理职能	(112)
二、项目控制和协调	(112)
第二节 项目进度控制.....	(114)
一、基本概念	(114)
二、进度控制的原则	(115)
三、进度控制的内容	(115)
四、进度控制的措施	(118)
第三节 项目质量控制.....	(119)
一、基本概念	(119)
二、项目承担单位的质量责任和义务	(121)
三、质量控制的内容	(122)
第四节 项目投资控制.....	(123)
一、基本概念	(123)
二、投资控制的主要内容	(124)
三、投资控制的管理	(125)
四、切实做好投资控制的几点要求	(126)
第五节 项目变更控制.....	(127)
一、项目变化的规律	(127)
二、项目变化对项目产生的影响	(127)

三、项目变更控制	(128)
四、规范国家投资土地开发整理项目设计变更管理	(129)
第六节 项目协调管理	(131)
一、项目协调管理的内容	(131)
二、项目协调管理的范围	(131)
第三章 财务资金管理	(133)
第一节 概述	(133)
一、项目资金性质及其主要来源	(133)
二、项目资金管理目标和任务	(134)
三、项目资金管理应遵循的基本原则	(136)
四、项目资金管理的组织形式	(137)
五、项目资金管理内容的构成	(137)
六、项目资金管理的依据	(138)
第二节 基本要求	(139)
一、项目资金管理的基本要求	(139)
二、项目资金的开支范围	(140)
第三节 财务管理	(141)
一、财务管理的主要任务	(141)
二、设置财务机构、配备会计人员、划分各岗位的职责权限	(141)
三、财务管理的主要内容和方法	(142)
第四节 会计核算	(144)
一、项目资金会计核算的主要任务和要求	(144)
二、项目资金会计核算的组织形式	(145)
三、项目会计核算与单位会计核算的关系	(145)
四、会计核算中应注意的几个问题	(146)
第四章 权属调整管理	(147)
第一节 概述	(147)
一、基本概念	(147)
二、基本内容和特点	(151)
三、重要意义	(152)
第二节 权属调整类型及方式	(153)
一、土地开发整理权属调整的类型	(153)

二、土地开发整理权属调整的方式	(154)
第三节 权属调整管理	(155)
一、基本原则	(155)
二、基本要求	(155)
三、工作程序	(156)
四、保障措施	(159)
第五章 信息档案管理	(160)
第一节 概述	(160)
一、基本概念	(160)
二、基本要求	(160)
第二节 信息档案的归档	(161)
一、基本内容	(161)
二、归档范围	(161)
三、质量要求	(162)
第三节 信息档案的使用与管理	(163)
一、信息档案内容的表达形式	(163)
二、土地开发整理项目信息技术档案的使用与管理	(163)
第四节 信息档案管理的基本方法	(163)
一、项目信息采集方法	(163)
二、项目信息加工处理方法	(164)
三、信息传递方法	(164)
第六章 项目验收管理	(173)
第一节 概述	(173)
一、土地开发整理项目验收的概念	(173)
二、土地开发整理项目验收的分类	(173)
三、土地开发整理项目验收的意义	(174)
第二节 项目验收	(174)
一、隐蔽工程验收	(174)
二、分部工程验收	(175)
三、阶段验收	(176)
四、单位工程验收	(179)
第三节 项目竣工自验	(180)

一、基本概念	(180)
二、工作组织	(181)
三、申请竣工自验的条件	(181)
四、竣工自验组组成和验收步骤	(181)
五、竣工自验需重点完成的工作	(182)
第四节 项目竣工财务决算	(183)
一、项目竣工财务决算报告的性质和作用	(183)
二、项目竣工财务决算报告的编制原则和依据	(183)
三、项目竣工财务决算报告编制程序	(184)
四、竣工财务决算报告的编写要求	(184)
第五节 项目竣工财务决算审计	(185)
一、审计目的和作用	(185)
二、审计的组织形式和基本要求	(186)
三、审计的范围和主要内容	(186)
四、审计的程序和方法	(187)
五、项目财务决算审计报告	(188)
六、审计中有关问题的处理	(189)
第六节 工程后期管护	(191)
一、加强工程后期管护的重要意义	(191)
二、明确工程后期管护的目标和原则	(191)
三、土地开发整理项目工程后期管护的职责及工作程序	(192)
四、土地开发整理项目工程的保修与回访	(194)
五、土地开发整理项目后期管护合同的订立	(195)

第三篇 土地开发整理项目实施监督管理

第一章 项目综合监管	(199)
第一节 建设市场管理	(199)
一、建设市场的特点	(199)
二、建设市场的运行机制和模式	(200)
三、土地开发整理项目建设市场管理的主要内容	(201)
四、加强建设市场管理的几种措施	(202)
第二节 项目招投标监督管理	(202)

一、项目招投标活动对工程质量的影响	(203)
二、加强项目招投标监管的必要性	(203)
三、项目招投标监管职责和监督检查方式	(203)
四、项目招投标监管的主要内容	(204)
五、加强土地开发整理项目招投标监管的措施	(205)
第三节 项目设计变更的审批	(206)
一、项目设计变更审批管理的依据	(206)
二、项目设计变更管理中存在的主要问题及原因分析	(207)
三、下一步规范项目设计变更审批管理的思路	(207)
第二章 项目实施检查	(209)
第一节 概述	(209)
一、基本概念	(209)
二、相关规定	(209)
三、作用和意义	(210)
第二节 项目实施检查	(211)
一、实施检查的管理要点	(211)
二、实施检查的工作要求	(215)
三、需要重点注意的几个问题	(216)
第三节 项目实施管理软件系统	(217)
一、项目实施管理软件系统的基本情况	(217)
二、项目实施管理软件系统试点情况	(219)
第三章 项目竣工验收	(220)
第一节 概述	(220)
一、工程项目竣工验收和建设项目竣工验收的区别	(220)
二、项目竣工验收的任务	(220)
三、项目竣工验收的一般程序	(221)
四、国家投资土地开发整理项目竣工验收	(222)
第二节 项目竣工初验	(224)
一、基本概念	(224)
二、工作组织	(224)
三、申请竣工初验的条件	(224)
四、竣工初验组组成和验收步骤	(224)

五、竣工初验需重点完成的工作	(225)
第三节 项目竣工验收	(225)
一、工作组织及职责	(225)
二、开展竣工验收的依据	(226)
三、申请竣工验收条件	(227)
四、竣工验收步骤	(228)
五、竣工验收的主要内容	(230)
七、竣工验收抽查	(233)
第四章 土地开发整理项目后评价	(234)
第一节 项目后评价概述	(234)
一、项目后评价简介	(234)
二、项目后评价的主要内容	(236)
三、项目后评价的发展趋势	(237)
第二节 土地开发整理项目后评价概述	(239)
一、土地开发整理项目后评价的内涵	(239)
二、土地开发整理项目后评价的定位	(240)
三、土地开发整理项目后评价的特点	(241)
四、土地开发整理项目后评价的原则	(242)
五、土地开发整理项目后评价的意义	(242)
第三节 土地开发整理项目后评价的方法和程序	(244)
一、土地开发整理项目后评价的方法	(244)
二、土地开发整理项目后评价的程序	(248)
第四节 土地开发整理项目后评价的内容	(250)
一、规划、设计和立项决策后评价	(250)
二、工程建设后评价	(251)
三、工程项目管理后评价	(253)
四、经济后评价	(254)
五、环境影响后评价	(256)
六、社会影响后评价	(257)
七、综合后评价	(257)
参考文献	(259)

第一篇

土地开发整理项目 实施管理概论

第一章 项目实施管理概述

第一节 项目管理

一、项目

(一) 项目的概念

现代社会许多活动内容都是以项目的形式组织和实施的。世界银行根据其经营贷款业务的需要把项目解释为：“所谓项目，一般是指同一性质的投资（如设有发电厂和输电线路的水坝），或同一部门内一系列有关或相同的投资，或不同部门内的一系列投资（如城市项目中市区内的住房、交通和供水等）。项目还可以包括向中间金融机构贷款，为它的一般业务提供资金，或向某些部门的发展计划发放贷款。项目通常既包括有形的，如土木工程的建设和设备的提供，也包括无形的，如社会制度的改进、政策的调整和管理人员的培训。”

人们还可以从更为一般的意义上来理解项目的含义，即项目是在一定时间里，在预算规定范围内需达到预定质量水平的一项一次性任务。站在不同角度，对项目概念的理解虽然不尽相同，但现代项目的共性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。

(二) 项目的特征

尽管项目千差万别，但从本质上看，它们都具有共同的特征。

1. 项目实施的一次性。这是项目的最主要特征。项目没有完全相同的两项任务，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性进行管理。

2. 项目有明确的目标。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要求，即设计规定的生产产品的规格、品种、生产能力目标。约束性目标是指限制性条件，如工程质量标准、竣工验收投产使用、工期、投资目标、效益指标等。

3. 项目的整体性。项目是为实现目标而开展的任务的集合，它不是一项孤立的活动，而是一系列活动的有机结合，从而形成一个完整的过程。强调项目的整体性，也就是强调项目的过程性和系统性。

4. 项目与环境之间的相互制约性。项目总是在一定的环境下立项、实施、交付使用，要受环境的制约；项目在其寿命全过程中又对环境造成正负两方面的影响。

(三) 项目的分类

1. 竞争性项目、基础性项目和公益性项目

投资主体的特定目的往往是通过投资项目所提供的产品或劳务来实现的。根据项目自

身在市场环境下运行机制的特点,投资项目可分为竞争性项目、基础性投资项目和公益性项目。

竞争性项目是指那些投资收益比较高、产品供求与价格由市场自发调节、竞争性比较强、垄断程度低、个别厂商的投资行为不对该产品的总供求产生明显影响的项目。竞争性项目的投资目的是追求项目利润的最大化。因此,这类投资项目只需根据其投资效益高低进行决策。这类项目的投资主体一般是企业和私人。

基础性项目主要指那些具有自然垄断性、建设周期长、投资额大而收益低的基础设施建设项目。基础性投资项目是为全社会或其中一些部门运行提供共同需要的产品或劳务的项目(一般为准公共产品投资项目),如:交通、电力、通信、供水、市政建设等。这类项目大多具有较强的垄断性,因此,许多国家也将垄断性强、项目经营过程中不能完全按市场经济规律运行的一些行业的项目归为基础性投资项目。基础性投资项目具有投资规模大、建设周期长,垄断性强,及产品或劳务价格变化对国民经济其他部门影响大等特点。这些特点决定了其投资运行过程具有特殊性,不少国家的政府都对这些产业及其投资进行适当的管理或直接经营。这类项目通常属于政策性投融资范围,由政府集中必要的财力、物力,通过经济实体担当投资主体。政府作为投资者直接参与经营,效果往往不尽如人意。主要表现在:国家财政资金紧张,政府为了保证其他部门的活力,又有意识地维持基础性产品的低价格,导致基础产品供给不足,成为国民经济发展的瓶颈。国家直接经营,财产主体虚置,导致经营效率低下。近年来,随着我国投资体制改革的不断变化,越来越多的大型骨干企业、外商资金进入这一领域,国家在基础性项目的投资中所占的比例逐步减少,减轻了国家的财政负担,同时增加了基础性产品的供给,提高了基础设施的运营效率。但由于基础性投资具有投资规模大、建设周期长、自然垄断性强、社会影响大的特点,政府必须对其实施管制。否则,自然垄断性将会导致该行业的高利润,这会给其他部门带来不利影响。因此,政府对基础性投资及其运营价格都应进行管制。

公益性项目是指那些不以赢利为目的,为实现一定的社会职能或满足社会的公共需要及人民福利而进行建设的项目,包括科技、文教、卫生、体育和环保等事业的投资,公、检、法等政权机关的建设投资,以及政府机关、社会团体办公设施、国防建设等投资。这类项目不以赢利为目的,其产品或劳务是以低价或免费方式向社会各阶层提供的。这类产品或劳务经常处于短缺或相对短缺状态。这类项目主要由政府财政资金安排,并由政府担任项目的直接经营主体。政府进行的公益性项目投资的大小,主要来自于其短缺程度所引起的社会政治压力的大小。

2. 政府投资项目和非政府投资项目

按投资主体和资金来源划分,可分为政府投资项目和非政府投资项目。

政府投资项目是指为了适应和推动国民经济或区域经济的发展,从满足社会的政治、文化、国防和日常生活需要出发,由政府通过财政投资,发行国债或地方财政债券,利用行政事业性收入或外国政府赠款,或利用政府的信誉和财政担保向证券市场、资本市场融资的国内外金融组织贷款来建设的固定资产投资项目。按照资金来源可以分为:财政性资金项目(包括国债在内的所有纳入预算管理的资金项目)、财政担保银行贷款项目和国际援助项目。在政府投资项目中,资金来源往往包含政策性贷款和债券,如国家开发银行的贷款、国债或地