



水利工程建设监理培训教材

建设项目投资控制

黄宗璧 编著

韦志立 主审

中国水利水电出版社

水利工程建设监理培训教材

建设项目投资控制

黄宗璧 编著
韦志立 主审

中国水利水电出版社

内 容 提 要

本书共分九章,主要包括:绪论;建设项目经济计算基础知识;建设项目投资资金来源与筹措;建设项目决策阶段投资控制;建设项目设计阶段投资控制;建设项目招投标阶段的投资控制;建设项目施工阶段的投资控制;建设项目的投资回收和经济后评价;世界银行的业务知识。

本书是水利工程建设监理培训教材之一,同时可作为有关水利水电建设管理部门、咨询机构、勘测设计部门、施工部门、金融机构和大专院校等人员的业务参考用书。

水利工程建设监理培训教材

建设项目投资控制

黄宗壁 编著 韦志立 主审

*

中国水利水电出版社

出版、发行

(原水利电力出版社)

(北京三里河路6号)

各地新华书店经售

北京市朝阳区飞达印刷厂印刷

*

787×1092毫米 16开本 17印张 394千字

1995年5月第一版 1996年8月北京第二次印刷

印数 3201—7230册

ISBN 7-80124-247-5/TV·124

(原 ISBN 7-120-02183-4/TV·859)

定价 26.00元

序

建设监理制是随着我国建设管理体制改革的不断深化和发展社会主义市场经济的需要，在建设领域推行的一项科学的管理制度。

几年来，水利工程建设领域在推行建设监理制方面做了很多工作，取得了一定的成绩。水利工程中实行建设监理制的实践证明，这项制度对加强工程建设管理，控制工程质量、工期、造价，提高经济效益方面，具有十分重要的作用。为了在水利工程建设领域更加深入推行建设监理制，培养一支精通技术，懂得经济、法律知识，善于管理的具有较高业务素质 and 水平的监理工程师和监理人员队伍，水利部建设司在总结近几年举办监理工程师培训班所取得经验的基础上，组织有关单位的专家、教授，编写和审定了这套水利工程建设监理培训教材，作为水利部认定的建设监理培训院校举办监理工程师培训班和其他类型监理培训班的指定教材（试用）；并可作为各级政府建设监理管理人员及从事工程建设监理工作有关人员的业务参考书。

本套教材共有6册：《建设监理概论》、《建设项目合同管理》、《建设项目投资控制》、《建设项目进度控制》、《建设项目质量控制》、《建设项目信息管理》。这套教材本着结合水利行业特点，既要有实用性又要有可操作性的原则，系统地阐述了建设监理理论及水利工程各个阶段建设监理的组织、内容和方法，并介绍了一些工程实例，便于实际工作中参照应用。

水利工程实行建设监理制还处于摸索、起步阶段，尚有一些问题需要进一步研究，因此，本套教材中难免有不妥之处，恳请广大读者批评指正。同时，我们将在广泛征求意见的基础上再组织修编。

水利部水利工程建设监理培训教材编审委员会

一九九四年十月

前 言

《建设项目投资控制》是项目建设监理的重要内容,是监理工程师培训的主要课程之一。当前,我国社会主义市场经济体制正在建立,水利建设实行以项目法人责任制、建设监理制和招标投标制为主要内容的全新的建设管理体制。实践证明,在建设项目中实行建设监理制,对促进工程建设管理水平和提高投资效益具有重要意义。本书力求站在监理工程师的角度,就建设项目的决策阶段、设计阶段、招标投标阶段和施工阶段的投资控制,进行全面的论述。本书结合水利水电建设特点,系统地介绍了建设项目的资金来源和筹资方式、资金的时间价值与计算、项目经济评价和计算,介绍了建设项目可行性研究投资估算、设计概算、工程师概算、招标标底、工程价款的结算和竣工决算等的编制方法与内容。

本书是在水利部建设司主持下,按照水利工程建设监理培训教材编写大纲的要求,在原试用教材的基础上,由华北水利水电学院北京研究生部黄宗璧副教授编写了第一稿。后根据1993年9月教材编审委员会组织的教材初审会上有关教授、专家的意见,并经多期建设监理班的试用,又进行了反复修改完成的。全书由黄宗璧副教授编写,由水利部建设司韦志立副处长主审。本书在编写中得到了水利部李丰副司长、王效和处长、张汝石副处长、华北水利水电学院张道军讲师、胡宝柱副教授、河海大学王汝弼副教授、天津大学孙锡衡教授、水利部海委张书韵高级工程师等的许多帮助,谨向他们致以衷心感谢。

本书参考和引用了所列参考文献中的某些内容,谨向这些文献的编著者致以谢意。

鉴于建设监理制在我国正处于初期和完善过程中,经验不多,资料也不够丰富,加之编写时间紧迫,笔者水平又有限,对于书中存在的不妥之处,恳请读者批评指正。

编 者

1994年10月

目 录

序

前 言

第一章 绪论	1
第一节 基本建设概念和基本建设程序.....	1
第二节 水利工程建设项目投资	14
第三节 建设项目投资控制的任务	22
思考题	28
第二章 建设项目经济计算基础知识	29
第一节 资金的时间价值与计算	29
第二节 名义利率与实际利率	36
第三节 建设项目经济评价参数	44
思考题	56
第三章 建设项目投资资金来源与筹措	57
第一节 我国固定资产投资体制	57
第二节 建设项目投资资金的来源	60
第三节 建设项目的筹资方式	64
第四节 不同筹资方式的资金成本计算	74
思考题	78
第四章 建设项目决算阶段的投资控制	79
第一节 建设项目可行性研究与投资估算	79
第二节 建设项目经济评价	82
第三节 建设项目决策阶段投资控制措施.....	101
思考题.....	106
第五章 建设项目设计阶段的投资控制	107
第一节 建设项目设计与投资的关系.....	107
第二节 建设项目设计概算.....	110
第三节 建设项目限额设计与标准设计.....	137
第四节 价值工程及其在设计阶段的应用.....	145
第五节 设计阶段投资控制措施.....	150
思考题.....	153
第六章 建设项目招标投标阶段的投资控制	154
第一节 建设项目施工招标标底的编制.....	154
第二节 投标报价的编制.....	159
第三节 合同价的确定.....	163

第四节 设备与材料采购的费用控制·····	168
第五节 监理工程师在招标阶段的任务·····	174
思考题·····	178
第七章 建设项目施工阶段的投资控制·····	179
第一节 概述·····	179
第二节 施工阶段资金使用计划的编制和控制·····	183
第三节 投资控制的一般方法·····	184
第四节 建设项目进度款的支付控制·····	194
第五节 工程变更及合同外项目投资控制·····	205
第六节 索赔·····	211
第七节 建设项目的竣工决算·····	222
思考题·····	229
第八章 建设项目的投资回收和经济后评价·····	236
第一节 建设项目的投资回收与后评价·····	236
第二节 建设项目的还本付息·····	246
思考题·····	250
第九章 世界银行的业务知识·····	251
第一节 世界银行的贷款业务·····	251
第二节 世界银行的组织系统与决策程序·····	254
第三节 世界银行的资金来源·····	255
第四节 世界银行贷款项目的采购·····	259
思考题·····	260
主要参考文献·····	261

第一章 绪 论

《建设项目投资控制》是在我国改革开放的新形势下,在我国实行社会主义市场经济的新条件下,随着基本建设体制改革的深入发展,建立以项目法人责任制、建设监理制和招标投标制为主要内容的全新建设体制的需要,产生和发展的一门新兴经济管理科学,它系统地论述国家基本建设项目投资管理与控制等的内容和关系,论述建设项目实施的各个阶段,如何控制投资费用,以期获得最佳的投资效益。

第一节 基本建设概念和基本建设程序

一、基本建设概念和程序

(一)我国基本建设概念

基本建设就是指固定资产的建设,即是建筑、安装和购置固定资产的活动及其与之相关的工作。

固定资产是指在社会再生产过程中,可供生产或生活较长时间使用,在使用过程中基本保持原有实物形态的劳动资料和其他物质资料。如建筑物、构筑物、机床、电气设备、运输设备、住宅、医院、学校等等。固定资产按其经济用途可以分为生产性固定资产和非生产性固定资产。

基本建设是为发展社会生产力建立物质技术基础,为改善生活创造物质条件的工作。它通过建设管理部门有计划按比例地进行建设投资和工程建筑的勘察、设计、施工等物质生活活动及其与之相关联的其他有关部门(如征地、拆迁等)的经济活动来实现。

社会再生产通常是指不断反复进行的社会生产过程,对此目前存在许多观点。

现在,不但在国内理论界和实际工作者中,就基本建设理论涵义和管理实施有争论,就是在世界各国以及不同的国家在不同的时期里,也有不同的认识和提法。在我国,大体上存在三种观点,第一种观点,认为基本建设就是固定资产再生产,包括固定资产简单再生产和扩大再生产;第二种观点,认为基本建设就是固定资产扩大再生产,不包括简单再生产;第三种观点,介于上述两种观点之间,认为基本建设指固定资产扩大再生产和部分简单再生产。这几种观点是随着我国基本建设发展而形成的。

按照我国现行规定,凡利用国家预算内基建拨改贷、自筹资金、国内外基建信贷以及其他专项资金进行的以扩大生产能力或新增工程效益为目的的新、扩建工程及有关工作,属于基本建设。凡利用企业折旧基金、国家更改措施预算拨改贷款、企业自有资金、国内外技术改造信用贷款等资金,对现有企事业单位的原有设施进行技术改造(包括固定资产更新)以及建设相应配套的辅助生产、生活福利设施等工程和有关工作,属于更新改造。以上基本建设与更新改造虽计划分列,但均属于固定资产投资活动,都有建筑安装活动。在国家计划中对财力、物资、劳力方面,应该统一综合平衡。

基本建设包括以下几方面工作:

1. 建筑安装工程

它是基本建设的重要组成部分,是工程建设通过勘测、设计、施工等生产性活动创造的建筑产品。本部分工作包括建筑工程和设备安装工程两个部分。建筑工程包括各种建筑物和房屋的修建、金属结构的安装、安装设备的基础建造等工作。设备安装工程包括生产、动力、起重、运输、输配电等需要安装的各种机电设备的装配、安装、试车等工作。

2. 设备工器具的购置

它是指由建设单位为建设项目需要向制造行业采购或自制达到固定资产标准(使用年限一年以上和单件价值在规定限额以上)的机电设备、工具、器具等的购置工作。

3. 其他基建工作

指不属于上述两项的基建工作,如勘测、设计、科学试验、淹没及迁移赔偿、水库清理、施工队伍转移、生产准备等项工作。

(二)我国基本建设程序的概念和特点

1. 基本建设程序的概念

建设程序是指建设项目从设想、选择、评估、决策、设计、施工到竣工验收、投入生产整个建设过程中,各项工作必须遵循的先后次序的法则。

基本建设程序,是指基本建设项目从决策、设计、施工到竣工验收全过程中,各项工作必须遵循的先后次序。

基本建设是投资建造固定资产和形成物质基础的经济活动。基本建设全过程的特点,决定了搞基本建设必须遵照一定的工作程序,按照科学规律进行。这是因为,基本建设是一个大系统,涉及的范围很广,内外协作配合的环节多,完成一项建设项目,要进行多方面的工作,其中有些是需要前后衔接的,有些是横向配合的,还有些是交叉进行的,对这些工作必须按照一定的程序,有步骤、有秩序地进行。搞基本建设只有按程序办事,才能加快建设速度,提高工程质量,缩短工期,降低工程造价,提高投资效益,达到预期效果。否则欲速则不达。

建设程序不可违反,必须共同遵守,这是因为它科学地总结了建设工作的实践经验,反映了建设工作所固有的客观自然规律和经济规律。

2. 基本建设程序的意义

(1)基本建设程序是基本建设过程及其客观规律性的反映。

对生产性基本建设来说,基本建设程序,就是形成综合性生产能力过程的规律性反映。任何一项工程建设,自身都存在着阶段、步骤及其内在的不可违背的先后联系。也就是说,基本建设程序不是人们主观意志的反映,而是事物内在的客观必然性决定的。

建国 40 多年来,我们积累了基本建设正反两方面的许多经验和教训,每当一项工程严格地按基本建设程序办事时,投资效果就好;否则就将造成失误,使建设者和国家遭受物质上和经济上的巨大损失。

(2)基本建设程序科学地总结了建设工作的实践经验,正确地反映了建设过程所表现的科学规律和经济规律。

任何一项工程的建设过程,都存在着各阶段、各步骤、各项工作之间一定的不可破坏的先后联系。这种联系是建设工作内在的、固有的客观必然性,是不以人们的意志为转移的。长期以来,在急于求成的冒进思想主导下,建设程序屡屡受到冲击,特别是“四边”(边勘察、边设计、边施工、边投产)建设,致使国家遭受了巨大经济损失。由于建设程序牵涉面广,问题复

杂,违背它给建设工作造成的损失往往是带有全局性的,形成重大的挫折和大量的数以亿计的人力、物力、财力的浪费。特别是在国家重点建设项目、大型项目的建设发生违反建设程序的问题,造成的损失就更令人触目惊心。

作为一名监理工程师,熟悉建设程序,坚持按建设程序办事和组织建设,是最起码的职业素质。对于不谙基建管理的建设单位来说,聘请监理工程师管理工程项目的建设,也是避免出现因违背建设程序进行建设,导致经济损失的极好方法。

3. 基本建设程序的特点

基本建设程序的特点有以下几方面:

(1) 建设周期很长,物资消耗很大。

一个项目的建设周期短则二三年,长则十几年。建设过程中要消耗大量的人力、财力、物力,而且在建成投产之前只投入不产出。这就要求在投资建设之前,必须充分进行建设前期工作,经过详细周密的调查研究和技术经济论证,搞好可行性和项目评价之后,再慎重决策。

(2) 涉及面广,问题复杂。

建设项目涉及面很广,协作配合、同步建设、综合平衡等问题很复杂,必须协调好各方面的关系,统一建设进度,取得各方面的配合和协作,做到综合平衡。

(3) 建设地点是固定的,不可移动的。

通常建设地点是固定不动的,这就要求在建设之前必须把建址的地形、地质、水文、气象以及社会情况等条件搞清楚,并需选择几个方案进行论证和比较。

(4) 建设过程不能间断,要有连续性。

由于建设项目一般都比较复杂,涉及到土建、施工工艺、市政公用设施、交通运输等等,要求整个建设过程各阶段、各环节、各步骤一环紧扣一环,循序渐进,有条不紊,否则就会打乱仗,拖长工期,造成浪费。

(5) 建设项目的单一性。

建设项目都有特定的目的和用途,一般只能单独设计、单独建设。即使是相同规模同类项目,由于地区条件和自然环境不同,也会有很大区别,不能成批生产。

以上这五个特点,要求建设项目的管理工作必须要按建设程序进行。建设程序是个客观规律,人们可以认识和利用这一规律搞好项目管理,但是不能随心所欲地改变它、违反它。

二、建设程序的内容

(一) 我国基本建设程序的内容

目前我国基本建设程序的主要阶段是:项目建议书阶段,可行性研究报告阶段,设计文件阶段,建设准备阶段,建设实施阶段和竣工验收。大中型和限额以上基本建设项目程序,如图 1-1 所示。这几个大的阶段中,每一阶段都包含着许多环节,这些阶段和环节各有其不同的工作内容,它们依照本身固有的规律,有机地联系在一起,并有着客观的先后顺序。

70 年代,国家规定的基本建设程序,第一步是设计任务书(计划任务书)。设计任务书一经批准,就表示项目已经成立。为了进一步加强项目前期工作,对项目的可行性进行充分论证,国家从 80 年代初期规定了在程序中增加项目建议书这一步骤。项目建议书经批准后,可以进行详细的可行性研究工作,但并不表明项目非上不可,项目建议书不是项目的最终决策。

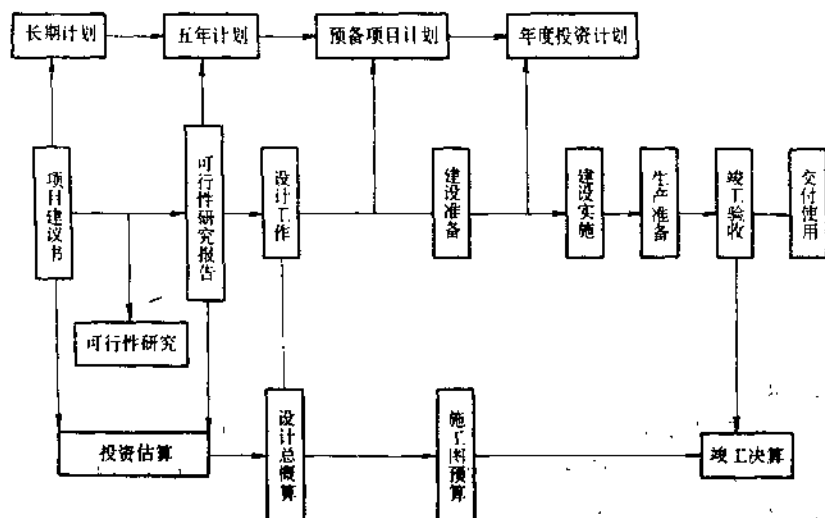


图 1-1 大中型和限额以上基本建设程序示意图

1991年国家计委发文(国家计委计投资[1991]1969号文件),将内资项目的设计任务书和外资项目的可行性研究报告,统一规范称为可行性研究报告,取消了“设计任务书”这一步骤。

(二) 水利水电工程项目建设程序

结合水利水电工程的特点和建设实践,水利水电工程的基本建设程序,可用图 1-2 水利水电工程项目建设程序简图来表示。其内容为:根据资源条件和国民经济长远发展规划,进行流域或河段规划,提出建设项目建议书,进行可行性和项目评估决策,然后进行勘测设计,初步设计经过审批后,项目列入国家基本建设年度计划,并进行施工准备和设备、材料定货、采购,开工报告批准后正式施工,建成后进行验收投产。

大家知道,水利水电工程建设的特点是,工程建设规模大、施工工期相对较长、施工技术复杂、横向交叉面广、内外协作关系和工序多,因此,水利水电工程建设必须严格按照建设程序办事,否则将会造成严重后果和巨大经济损失。

国民经济长远规划和流域规划,是水利水电工程建设的基本依据。

水利水电工程基本建设程序如下。

1. 项目建议书

它是在流域规划的基础上,由主管部门提出的工程项目的轮廓设想,主要是从客观上衡量分析工程项目建设的必要性和可能性,即分析其建设条件是否具备,是否值得投入资金和人力,是否进行可行性研究。

按国家规定,大中型项目的项目建议书由国家计委审批,经批准后方可开展可行性研究等建设前期工作。

2. 可行性研究

可行性研究是运用现代生产技术科学、经济学和管理工程学,对建设项目进行技术经济分析的综合性工作。其任务是研究兴建或扩建某个建设项目在技术上是否可行,经济上效益是否显著,财务上能否赢利;建设中要动用多少人力、物力和资金;建设工期多长;如何筹集建设资金等重要问题。因此,可行性研究是进行项目决策的重要依据。

通常国外所指的可行性研究,大致包括机会研究、初步可行性研究、可行性研究三个阶段。

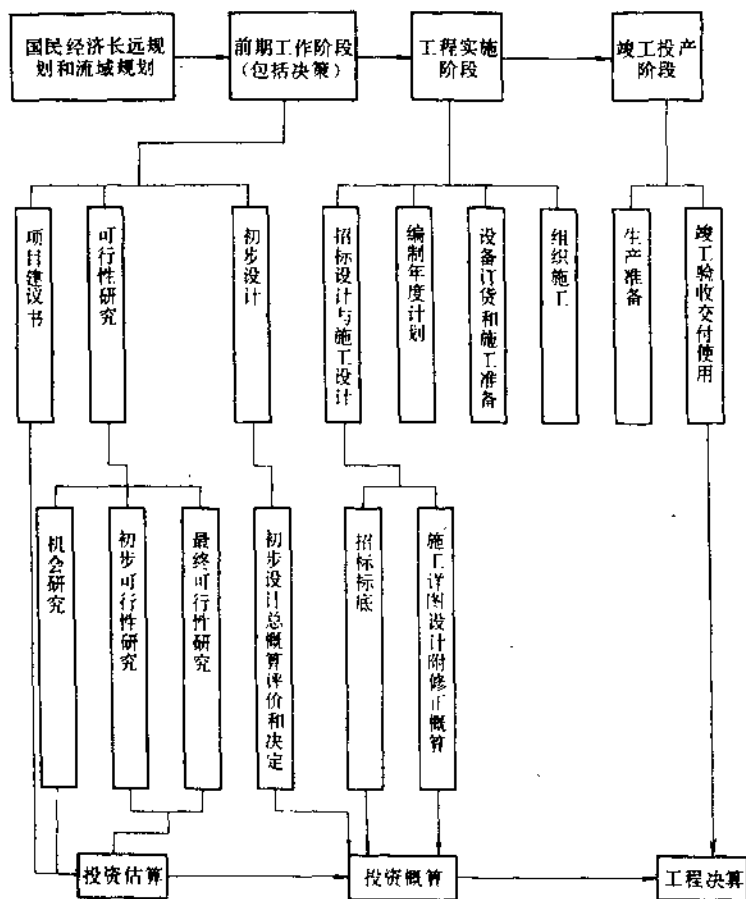


图 1-2 水利水电工程项目建设程序简图

机会研究主要是鉴别投资机会,对拟建项目投资方向提出建议,并确定有没有必要作进一步研究。但其深度还不能据以对较复杂的项目进行决策。

初步可行性研究是对项目进一步进行研究,以便能有较可靠的依据,以确定拟建项目是否有必要兴建,是否要进行专题补充研究。

可行性研究亦称最终可行性研究,通过进一步的调查研究,对拟建项目的投资额、资金来源、工程效益等提出分析和建议,为投资或项目兴建决策提供可靠的技术经济依据。

水利水电工程项目可行性研究是在流域(河段)规划的基础上,对拟建项目的建设条件进行调查、勘测、分析、方案比较等工作,论证其兴建的必要性、技术可行性、经济合理性。本阶段要选定坝址和确定正常高水位。我国可行性研究的内容和深度大致相当于国外的初步可行性研究。

按规定,大型重要建设项目可行性研究报告先由项目主管部门、计划部门预审,上报国家计委,国家计委委托工程咨询单位或组织专家进行评估,提出评估报告作为项目决策的主要依据。水利水电建设项目涉及到许多部门的利益,可行性研究阶段应积极与有关部门及时协商或通过主管部门协调,取得协议,列入报告。

3. 初步设计

初步设计具体来说就是充分利用水资源,贯彻综合利用,就地取材的原则,通过不同方

案的分析比较,论证本工程及主要建筑物的等级标准;选定坝(闸)址;工程总体布置;主要建筑物型式和控制性尺寸;水库各种特征水位;装机容量;机组机型;施工导流方案;主体工程施工方法;施工总进度及施工总布置;对外交通;施工动力及工地附属企业规划,并进行选定方案的设计。设计中水利水能经济计算、坝型选择、枢纽布置成为一个独立的阶段,以确定正常高水位和坝型为主,以后即为选定方案的水工、机电设计,施工组织设计和编制设计概算。

4. 施工详图设计

它是按照初步设计所确定的设计原则、结构方案和控制尺寸,根据建筑安装工作的需要,分期分批地制定出工程施工详图,提供给施工单位,据以施工。

初步设计文件编好以后,必须按规定进行审查与批准。初步设计与总概算提交主管部门审批。施工详图设计因是设计方案的具体化,由设计单位负责,在交付施工时,须经监理工程师审查签署。

我国水利水电工程实行招标,均在初设批准以后进行。但初设文件尚不能满足以固定价格招标需要,为此多进行招标设计,然后进行以单价合同为主要形式的招标,签订施工合同,此后按施工详图文件进行施工。

5. 制定年度建设计划

建设项目具有被批准的初步设计文件后,经过综合平衡,列入年度建设计划,据以进行基本建设拨款、贷款,筹集资金。

水利水电工程建设周期长,要根据批准的总概算与总进度,合理安排分年度施工项目和投资。年度计划的实施内容,要和当年分配的投资、材料、机械设备、劳务等要素相适应。配套项目要妥善安排,以便相互衔接,及时投产。

6. 设备订货和施工准备

建设项目具有批准的初步设计文件和批准的建设计划后,就可进行主要设备的采购订货和施工准备。

特别是对于大中型建设项目来说,建设单位主管部门可以根据计划要求和进度情况指定或组织一个机构,负责设备采购订货和施工准备工作。这个机构的主要职责是:

继续进行移民征地和拆迁工作;

编制具体的建设实施方案,制订年度工作计划;

提出大型专用设备和特殊设备、材料和采购计划;

组织招标、选择施工单位;

落实建筑材料,施工机械,组织进货;

准备必要的施工图纸;

申请贷款、签订贷款协议、合同等。

7. 施工

施工准备基本就绪后,应由建设单位提出开工报告,并经过批准才能开始施工。根据国家规定,大中型建设项目的开工报告,要由国家计委批准。

建设项目开工以后,建设单位应组织各施工承包单位,按合同要求,组织施工。

8. 生产准备

建设项目进入施工阶段以后,建设单位在加强施工管理的同时,也要着手做好生产准备工作,保证工程一旦竣工,即可投入生产。生产准备是从施工到投产、从建设到生产的桥梁,

是保证收回投资的重要环节。特别是对一些现代化的大型项目来说,生产准备工作显得尤为重要。

9. 竣工验收,交付使用

竣工验收是建设项目建设全过程的最后一个程序,它是全面考核建设工作,检查工程是否合乎设计要求和质量好坏的重要环节,是投资成果转入生产或使用的标志。竣工验收对促进建设项目及时投产,发挥投资效果,总结建设经验,都有重要作用。国家对建设项目竣工验收的组织工作,一般按隶属关系和建设项目的性质而定。大中型项目,部门所属的,由主管部门会同所在省市组织验收;各省、自治区、直辖市所属的,由地方组织验收;特别重要的项目,由国务院批准组织国家验收委员会验收;小型项目,由主管单位组织验收。竣工验收,可以是单项工程验收,也可以是全部工程验收。经验收合格的项目,写出工程验收报告,办理移交固定资产手续,交付生产使用。

(三)国外建设程序简介

西方国家在建设程序上并不完全一致,但其主要阶段基本相同。他们把项目提出和终结全过程称之为项目的发展周期。整个周期划分为三个阶段,即投资前期、投资时期和投资回收时期,如图 1-3 所示。投资前期包括:投资机会研究;初步可行性研究;可行性研究;项目评估;对项目作出最终决策。投资时期主要包括:项目的基础设计和工程设计。在进行工程时要选定设备和材料;完成施工详图设计;通过招标发包,确定承包商,进行施工;同时进行生产准备、竣工投产等工作。投资回收时期,即项目生产、使用时期,直至项目寿命终了为止,这时主要是维修养护工作。

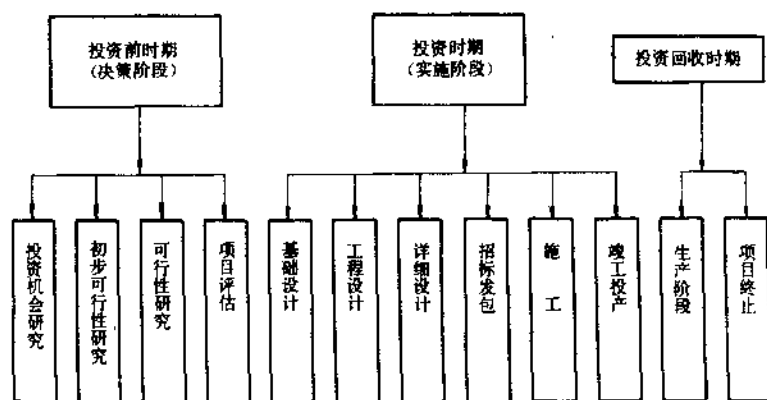


图 1-3 国外项目周期简图

(四)世界银行贷款项目的项目周期

世界银行贷款的每个项目都必须包括这样几个阶段:项目选定、准备、评估、谈判、执行和总结评价阶段。每一个阶段导致下一个阶段,最后一个阶段又产生了对新项目的探讨和设想,并进而促进选定新的项目。这样,项目周期便周而复始,不断循环。

世界银行贷款项目的项目周期包括以下 6 个阶段。

1. 项目的选定阶段

这个阶段,主要由申请贷款国选定那些需要优先考虑并符合世界银行投资原则的项目。

根据世界银行贷款条件的要求,申请贷款国在选定项目时,必须收集必要的数据,这是项目选定的前提,也是项目计划工作的一个重要方面。

不同的项目需要收集不同的数据,主要是国家资源数据,大致有:地形、地质结构、气象资料、土地耕作、人力资源和社会经济数据等。对于水利项目,还需提供设计方案、水源情况、受益情况、利用率和经济效果,建筑、施工、设备、运输条件、偿还贷款的期限等。

收集必要的数据后,应从技术上、经济上进行综合分析,并在认真比选的基础上,编制详细的项目文件,送交世界银行备查。

在选定项目时,通常应同时考虑多个项目,以便送世界银行筛选。

2. 项目的准备阶段

申请贷款的国家,在选定项目并取得世界银行初步同意后,便可进入项目的准备阶段:

项目准备阶段的第一步工作,就是对选定项目进行可行性研究,并准备好初步设计,提出可供选择的方案,进行技术、经济比较,使选定的方案为最佳方案。

对于大、中型项目,进行可行性研究,一般需要1~2年时间。在这期间,世界银行有责任对申请贷款国家的可行性研究机构,提供必需的指导和资金援助。

3. 项目的评估阶段

项目评估阶段是项目周期中的一个重要阶段。

申请贷款的国家,在完成项目的准备工作以后,世界银行便要对项目进行详细评估和审查,这个过程就是项目的评估阶段。

世界银行通常要向申贷国派出工作组,对项目进行全面、系统考察,对项目的技术、组织、经济和财务等方面作出评价。项目的评估阶段可以说完全是世界银行一项重要任务,但申请贷款的国家要积极配合,努力做好准备工作,这样评估工作就能较快完成。否则,世界银行还得多次派工作组去申请贷款的国家,进行这一项工作。

一般情况下,对于项目的选定阶段和项目的准备阶段,世界银行都直接参与工作,因此在评估阶段通常不会予以否决,但往往需要作出修改,甚至于重新设计。

4. 项目的谈判阶段

世界银行对申贷项目经过详细审查和评价后,如果认为该项目确实符合世界银行的贷款标准,通常要提出书面的同意贷款通知。此后,便邀请申请贷款国家,派出代表团就贷款协议进行谈判,这便是项目的谈判阶段。

谈判的主要内容包括贷款金额、贷款期限、偿还贷款的方式,以及为保证项目的顺利进行所应采取的措施等。

在谈判阶段,双方不可避免地将会出现矛盾和分歧,因此双方必须本着这样一个原则参加谈判,即双方应该要求合理、真诚实意,对谈判内容既要坚持原则,又要有一定程度的灵活性。这样,谈判一般都能顺利地达成协议。

谈判达成的协议,需要报经世界银行执行董事会批准,批准以后的谈判协议,才成为具有法定手续的谈判文件。

5. 项目的执行阶段

申请贷款国,在贷款项目完成法定手续后,便应该着手准备施工力量,配备技术、经济和管理等方面的专家,这些工作应按协议规定来执行。同时还必须制定项目执行计划和时间安排方案。

这一阶段的主要工作内容是：项目的施工设计、材料、设备采购、工程施工和试运行等。

在项目的执行过程中，世界银行将不断派遣各种高级专家，到申贷国视察、监督项目的执行或施工情况。世界银行通过它派出的代表，随时向借贷国提出有关施工、调整贷款数额和付款方法的意见，以便随时指导工程项目的实施。

6. 项目的总结评价阶段

世界银行在项目贷款全部发放完后大约一年左右，要对其贷款资助的项目进行总结，称为项目的总结评价阶段。

这一阶段的具体做法，一般先由世界银行在借贷国该项目的主管人员提供一个“项目完成报告”，再经过世界银行专门机构进行审查，并送交世界银行执行董事会核批，对项目作出比较正确、可靠的评价，有利于今后对新的项目的选定、准备和评估工作。

监理工作主要集中在项目的执行阶段，在其他阶段监理工程师也要协助进行工作。

世界银行贷款项目的项目周期，可参考图 1-4 所示项目周期框图。

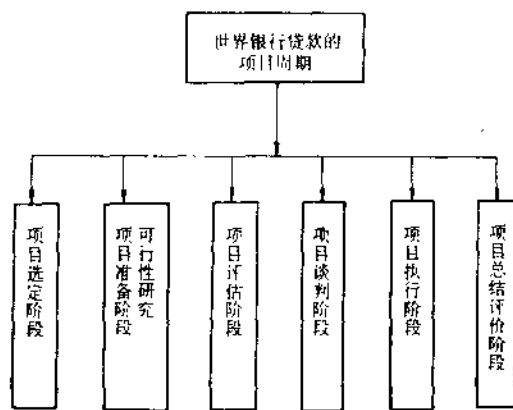


图 1-4 世界银行贷款的项目周期

三、建设程序的改革

建设程序的改革，既要不断充实和完善建设程序的内容，又要改革不同环节的审批权限，扩大地方和企业的投资决策自主权，促使企业成为真正的投资主体。后一方面深化改革的重点。

目前，国家已经采取了一系列措施来扩大地方和企业的投资决策权。例如在国务院 1992 年 7 月颁发的《全民所有制工业企业转换经营机制条例》中，对企业享有的投资决策权进行了重新界定。按该条例的规定，企业遵照国家产业政策和行业、地区发展规划，以留用资金和自行筹措的资金从事生产性建设，能够自行解决建设和生产条件的，由企业自主决定立项；企业从事生产性建设，不能自行解决建设和生产条件或者需要政府投资的报政府有关部门批准。此外，国务院还赋予首钢和中信公司等更大的投资决策权：中信公司从事项目建设，凡不需要国家综合平衡，投资额在 3000 美元以下的境外企业再投资项目，可由中信公司自行审批。首钢用自有资金和自筹资金从事生产性和非生产性建设，只要符合国家产业政策和行业地区规划，可以自主决定立项，自行审批可行性报告、初步设计，并简化施工证、开工证、投资许可证的发放手续，允许首钢以自制设备在中国境外，参股办厂。在境外投资 1000 万美元以下的立项和可行性研究报告、合同、章程，在国内总投资 2 亿元人民币以下的外合

资、合作经营项目的立项、可行性研究报告、合同、章程,均由首钢自主审批。

建设程序改革的另一个重要方面是,原来要求所有建设项目都要严格按国家规定的建设程序办事,并且用繁琐的行政性审批制度来监督保证这一要求的贯彻执行。今后改革的方向是,只要求政府投资的项目严格执行建设程序,履行规定的报批手续,对其他投资主体投资的项目,政府只是建议和推荐科学的建设程序,不再强制执行,由投资主体自觉参照执行。对于必须履行的少数行政性报批手续和内容,也将进一步简化,规范审批制度方法,提高政府办事效率。

四、建设项目的分类

(一)建设项目的概念

建设项目是指按照一个总体设计进行施工,由一个或几个单项工程组成,经济上实行统一核算、行政上实行统一管理的建设实体。一般以一个企业或联合企业单位、事业单位或独立工程作为一个建设项目。例如,独立的工厂、矿山、水库、水电站、港口、医院、学校等。

现在,企业、事业单位按照规定用基本建设投资单纯购置设备、工具、器具,如车、船、飞机、勘探设备、施工机械等,虽然属基本建设范围,但不作为基本建设项目。全部投资在10万元以下的工程,国家不单独作为一个建设项目。

凡属于一个总体设计中的主体工程 and 相应的附属配套工程、综合利用工程、环境保护工程、供水、供电工程以及水库的干渠配套工程等,只作为一个建设项目。

(二)建设项目的分类

1. 按行业构成、投资用途分类

按投资的用途来区分,建设项目可分为生产性建设项目和非生产性建设项目。生产性建设项目是指直接用于物质生产或为了满足物质生产的需要,能够形成新的生产能力的建设项目。例如,工业建设项目;农林、水利、气象建设项目;交通、运输、邮电建设项目;商业和物资供应建设项目以及地质资源勘探建设项目等。

非生产性建设项目是指用于满足人民物质生活和文化生活需要,能够形成新的效益的建设项目。例如,住宅、文教、卫生建设项目;科学实验研究建设项目;公用事业建设;行政机关和人民团体建设项目以及其他非生产性建设项目。

工程项目的建设性质是按整个建设项目来划分的,一个工程项目只能有一种建设性质,在工程项目按总体设计全部建成以前,其建设性质一直不变。例如,新建水电工程项目,如果按照总体设计的规模,是分两期进行建设的,第一期工程建成投产后,第二期工程继续建设,则仍作为新建项目,不能作为扩建项目。

2. 按建设项目的建设性质不同分类

按照建设项目的建设性质不同,基本建设项目分为新建、扩建、恢复和迁建项目。技术改造项目一般不作这样的分类。

(1)新建项目。指从无到有“平地起家”建设的项目。现有企、事业和行政单位一般不应有新建项目,有的单位如原有基础薄弱,经过再建项目,其新增加的固定资产价值超过该企业、事业单位原有全部固定资产(原值)3倍以上的,也算新建项目。

(2)扩建项目。指现有企业为扩大原有产品的生产能力或效益和为增加新的品种生产能力而增建的主要生产车间;事业和行政单位增建业务用房等。

(3)改建项目。指现有企业、事业单位对原有厂房、设备、工艺流程进行技术改造或固定