

中华人民共和国

招标投标法实务全书

主 编：卞耀武
副主编：安 建
雷胜强

(上)

中国建材工业出版社

前 言

招标承包是实施建设项目的最基本方式。国际上早已普及。我国自 80 年代起即开始试点,如今已全面实施。

为了规范招标投标活动,保护国家利益、社会公共利益和招标投标活动当事人的合法权益,保证项目质量,防止招标投标中的腐败现象,1999 年 8 月 30 日九届全国人大常委会第十一次会议审议通过了《中华人民共和国招标投标法》。

自改革开放以来,我国的建设事业以惊人的速度迅猛发展,工程承包队伍及劳务人员遍及世界的每一个角落,每年仅公派出国劳务人员已逾百万,年成交额已突破百亿美元大关;国内建设日新月异,超级工程举不胜举,业绩辉煌,举世公认。然而不可否认,我国建设领域诸多企事业单位或从业人士对国际上建设项目奉行的管理体制和操作模式知之不多。国内建设项目也经常出现管理混乱、责任不清、权益不保等不正常现象,导致政府不得不分散精力加以关注和解决。《中华人民共和国招标投标法》的颁布与实施,为建设项目的规范管理指明了方向,为招标承包活动确立了准则,为解决承包合同纠纷提供了法律准绳。

为使招标投标法能顺利实施且富有成效,为使我国对外工程承包和劳务输的管理水平不断提高,竞争能力不断加强,以适应复杂多变的新形势,在广泛搜集国内外招标承包的经验和教训、政府主管部门颁布的法规、条例、细则,以及国际工程承包市场的新资料的基础上,我们编写了这本《中华人民共和国招标投标法实务全书》。

本书编写力求概念清楚,方法实用、可操作性强、讲解详尽且富启发性。希望能对招标投标法的全面实施和进一步开拓国际工程承包和劳务业务做出微薄的贡献。

本书在编写过程中得到有关专家的大力支持,书中选用了唐连珏、张琰、卢谦、汤礼智、洪云等专家的佳作,谨在此致以衷心的感谢。

限于编者的业务水平和经验,书中难免有不妥当、不完善甚至谬误之处,敬请读者批评指正。

编 者

一九九九年八月于北京

第一篇 国内建设工程承发包

1. 国内建设工程的立项程序

建设工程是一项耗资巨大、回收期长、涉及面广的重大固定资产投资活动。对这种活动的决策不能带有丝毫随意性，必须经过逐级严格审批。国家计划委员会 1992 年 11 月正式下文要求基本建设项目必须纳入规范化程序，必须由业主全面负责，按规定程序完成各阶段的报批工作。

1.1 投资机会研究

基本建设的第一项工作是选择投资机会。在很多情况下，选择投资机会是投资决策的难题。这项工作主要由企业承担，有些公共项目可由政府来负责。

一份机会研究应对若干投资机会或项目意向进行选定。投资机会研究包括一般性投资机会研究和特定项目的投资机会研究。

一、一般性投资机会研究

这种投资机会研究无任何预定目的，属于机会普查性质。通常有三种方式：

(一) 地区研究

设法选定一个特定地区，例如在一个行政区、一个落后地区或一个港口供应地区，寻找并研究适合于投资方向的机会。

地区研究的纲要如下：

- (1) 地区的基本特征：面积和主要的自然特征，并附地图表明主要特点。
- (2) 地区的人口、职业型式、平均每人收入、社会经济背景，所有这些都应纳入国家的社会经济结构的叙述，着重指出所比较的地区的差异。
- (3) 该地区的主要出口物和进口物。
- (4) 已基本开发的和可能开发的生产要素。
- (5) 现有的利用当地资源的制造工业结构。
- (6) 有助于发展工业的社会基础设施，特别是运输和动力。
- (7) 根据可能的资源和社会基础设施，制订可发展工业的综合清单。
- (8) 将第 7 项的综合清单修改，剔除下列各项工业：
 - 1) 当前本地需求太少而且运输费用过高的工业。
 - 2) 面临来自相邻地区严重竞争的工业。
 - 3) 更适合安排在其他地区的工业。

- 4) 需要其他地区工业供应物资的工业。
- 5) 需要大量出口市场的工业（如果处在内地，通往港口的运输困难，或运费昂贵）。
- 6) 距市场遥远的工业。
- 7) 从地理条件考虑不适合所在地区的工业。
- 8) 不符合国家优先发展计划和布置计划的工业。

(9) 对经过第 8 项修改后剩下的工业清单，根据其他研究资料或第二手数据（例如贸易统计数字）预测其目前的需求，并确定发展机会。

(10) 选定（通过考虑最经济的工厂规模和运输费用）新建或扩建的单位可以发展的基本的生产能力。

(11) 对选定的工业资本费用（总额）进行估算。要考虑以下各项：

- 1) 土地。
- 2) 工艺。
- 3) 设备：
 - a. 生产设备；
 - b. 辅助设备；
 - c. 服务设备；
 - d. 备件、易耗品及工具。
- 4) 土建工程，包括：
 - a. 厂址准备及整治；
 - b. 房屋建筑；
 - c. 室外工程。
- 5) 项目建设。
- 6) 投资前资本支出，其中包括准备性调查支出。
- 7) 流动资本需要量。

(12) 主要投入物需要量。应对每个项目估算主要投入物的大致数量，以求得投入物的总需要量。应说明投入物的来源并按来源分类（即当地的、从国内其他地区运来的或进口的）。

投入物应分为以下各类：

- 1) 原料。
- 2) 加工后的工业材料。
- 3) 制成品。
- 4) 辅助材料。
- 5) 工厂材料。
- 6) 公用设施。
- 7) 劳动力。

(13) 从第 12 项得出的估算的生产成本。

(14) 估算的年度销售收入。

(15) 项目发起人或一个设想中的企业的组织与管理概况。

(16) 建设的指示性时间进度表。

(17) 项目及周围工作（如社会基础设施的发展）的预计总投资。

(18) 规划的和建议采用的资金筹措来源（估算）。

(19) 估算的外汇需要数和盈利数（包括储蓄数）。

(20) 财务估价：大致的清偿期，大致的回收率，估计可能的扩大产品品种、提高盈利率以及多种经营（如果能办到的话）的其他利益。

(21) 对整个经济收益的试验性分析，特别是关系到国民经济目标的分析，如经济活动的平衡分布，估计的外汇节约，估计的就业机会的增加和经济上的多种经营。

要达到上述目的，需要有足够的指示性数字，这些数字系根据调查与有关研究、二手数据和其他类似工业企业的执行结果等参考规划数据求得。

（二）分部门研究

设法选定在一个划定的部门，例如在建筑材料或食品加工部门，寻求适合于投资方向的机会。分部门机会研究应按以下纲要进行：

(1) 该部门在工业中所处的地位和作用；

(2) 该部门的规模、结构及发展趋势；

(3) 不需进口的产品需求的当前规模与增长率，需全部进口或部分进口的产品需求的当前规模与增长率；

(4) 每项产品需求的粗略规划；

(5) 有无可能生产出当前供应不足且将来可供出口的产品；

(6) 原料是否有保证；

(7) 运输条件及可利用的社会基础设施。

（三）以资源为基础的研究

设法找出利用自然的、农业或工业产品为基础的机会，例如以森林为基础的工业、石油化工的后部工业及金属工业等。

以资源为基础的机会研究纲要如下：

(1) 该项资源的特性，预计的和已证实的储量，过去的增长速度和未来的可能增长趋势；

(2) 该项资源在国民经济中的作用，它的利用情况以及国内的和出口的需求；

(3) 当前以资源为基础的工业，它们的结构和发展情况，所用的资本和人工；生产率与工作标准及未来计划与增长前景；

(4) 以该项资源为基础的工业增长的主要限制和条件；

(5) 能使用该项资源的产品需求的估计增长情况和出口前景。

二、特定项目投资机会研究

经过一般性投资机会研究后，确定初步的投资意向，随之要进行特定项目的机会研究。这种研究的目的是刺激投资商作出响应。因此这项研究必须包括取得某些基本的资料和数据，列出可能制造的且可供选择的产品清单，从而为下一阶段的规划奠定基础。

特定项目投资机会研究应由专业人员负责，研究完成后应写出意向性的建议供领导作出决定。领导部门在审批意向建议时应重点审查以下方面：

(1) 可供加工和制造的自然资源，如用于木材加工工业的用材林；

- (2) 作为农产品加工工业基础的现有的农业情况；
- (3) 对某些由于人口增加或购买力增长而有发展潜力的消费品，或对某些新发展的商品（如合成纤维或家用电器等）的未来需求量；
- (4) 进口量，用来确定可代替进口商品的范围；
- (5) 在发展水平、资本、劳动力、自然资源和经济背景方面相类似的其他国家里获得成功的制造部门；
- (6) 与本国的或国际的工业可能发生的联系；
- (7) 现有制造线可能的延伸，以补足其前面的或后面的工序，例如，在炼油厂之后建立石油化工厂，在轧钢厂之前建立电炉炼钢厂；
- (8) 多种经营的可能性，例如在石油化工联合企业里建立制药业；
- (9) 尽可能地扩大现有工业生产能力，使规模达到经济合理；
- (10) 一般的投资趋势；
- (11) 工业政策；
- (12) 各生产因素的成本及其来源情况；
- (13) 出口的可能性。

经过对上述 13 项进行逐一审查分析后，领导机构应做出投资初步意向决策，并组织专人进行第二步工作。

1.2 初步可行性研究

一、初步可行性研究的目的

项目初步可行性研究应对项目投资意向进行初步的估计，其主要目的是要确定：

- (1) 投资机会是否确有希望；
- (2) 项目范围是否值得通过可行性研究进行详尽分析；
- (3) 项目中是否有一方面或几方面对其可行性起关键作用，是否有必要通过职能研究或辅助研究（如市场考察，实验室实验，中间试验等）进行深入调查；
- (4) 机会研究资料是否对投资者具有充分的吸引力，还应做哪些工作；

初步可行性研究是项目的机会研究与详细的可行性研究之间的中间阶段，其区别主要在于所得资料的细节，因此有必要对下列各项不同经济方案作出可能是粗略的审查：

- (1) 市场和工厂生产能力：需求和市场研究，销售和推销，生产规划和工厂生产能力；
- (2) 材料投入物；
- (3) 建厂地区和厂址；
- (4) 项目设计：工艺和设备、土建工程；
- (5) 管理费：车间管理费、行政管理费和销售管理费；
- (6) 人力：工人和职员；
- (7) 项目进度；
- (8) 财务分析：投资费用、项目奖金筹措、生产成本和商业盈利率。

初步可行性研究除要完成对上述问题的粗略审查外，常常需要进行辅助（或职能）研

究。辅助（或职能）研究是对投资项目的—个或几个起关键作用的方面进行比较具体的研究。其内容主要是：

（1）拟制造产品的市场研究。包括市场需求的规划以及进入市场的能力。

（2）原材料和投入物的研究。包括项目的基本原材料和投入物的当前的和预计的来源情况，以及这类材料投入物的当前和预计价格趋势。

（3）实验室和中间试验。这些试验应进行到能确定某些特定原材料的适用性所必要的程度。

（4）建厂地区研究。特别是对于运输费用构成主要决定因素的那些可能的项目更为重要。

（5）规模的经济性研究。—般作为工艺选择研究的一部分。这项研究在本阶段只限于规模的经济性，其主要任务是考虑可供选择的工艺、投资费用、生产成本和价格之后，对最经济的工厂规模进行估算。

（6）设备选择的研究。当涉及到拥有许多部门的大工厂，并且供应来源和费用又非常悬殊时，就需要进行这种研究。设备订货、包括招标准备、招标、对投标的评定、订货及交货等工作，正常情况下是在投资或建设时期进行的。当涉及重大投资时，项目的构成和经济性很大程度上取决于设备的类型和它的基本建设费用和生产成本，甚至项目的生产效率也直接随着所选择的设备而变动。在不能取得设备标准价格时，必须进行设备选择研究，以作为对技术经济可行性研究的补充。

多数情况下，投资前的辅助研究在可行性研究之前进行。

二、初步可行性研究的纲要

1. 实施纲要

扼要的复述每章中所有的主要结果。

2. 项目背景和历史

（1）项目的发起人；

（2）项目的历史；

（3）已作的研究工作和（或）调查工作的费用。

3. 市场和工厂生产能力

（1）需求和市场：

——该工业估计的现有规模及生产能力（详细说明市场上领先的产品），过去的增长及估计的未来增长情况（详细说明主要的发展规划），工业在当地的分布情况，其主要的—问题与前景产品的一般质量；

——过去进口情况以及将来的趋势、贸易量和价格；

——该工业在国民经济及国家政策中的作用，与该工业有关的或对该工业指定的重点及目标；

——当前需求的大致规模，过去的增长情况以及主要的决定因素和指标。

（2）销售预测和经销：

——该项目预计的国内外现有的和可能的生产商和供应商的竞争；

——市场地区的确定；

- 销售规划；
- 产品和副产品年度销售收益（国内及国外）估算；
- 推销和销售的年度费用估算。

(3) 生产规划（近似的）：

- 产品；
- 副产品；
- 废品（年度废弃物品成本估算）。

(4) 确定工厂的生产能力：

- 可达到的正常工厂生产能力；
- 销售、工厂生产能力和材料投入物之间的量的关系。

4. 材料投入物

大致的投入物需要量，当前和可能的供应情况，以及对国内外材料投入物年度成本的粗略估算。

- (1) 原料；
- (2) 加工后的工业材料；
- (3) 部件；
- (4) 辅助材料；
- (5) 工厂供应品；
- (6) 公用设施，特别是电力。

5. 建厂地区及厂址

预先选择，如果有可能，包括土地费用的估算。

6. 项目设计

- (1) 初步确定项目的范围；
- (2) 工艺和设备：
 - 在假定生产能力的规模下，可以采用的工艺和加工方法；
 - 本国和外国工艺费用的粗略估算；
 - 拟议中设备（主要部分）的粗略布置：

- a. 生产设备；
- b. 辅助设备；
- c. 服务设备；
- d. 备件、易耗品与工具。

——设备投资费用（本国货币或外币）的粗略估算。

(3) 土木工程：

——土木工程的粗略布置，房屋建筑的安排以及采用的建筑材料的简略说明：

- a. 场地准备及整治；
- b. 房屋建筑及特种土木工程；
- c. 室外工程。

——对土木工程投资费用（本国货币或外币）的粗略估算。

7. 工厂和组织机构及管理费用

(1) 组织机构的粗略布置:

——生产;

——销售;

——行政;

——管理。

(2) 估算的管理费用:

——工厂;

——行政;

——财务。

8. 人工

(1) 人工需要量估算, 分为工人和职员, 并按技艺划分大类 (本国的或外国的);

(2) 年度人工费用估算, 包括有关工资和薪金的管理费用。

9. 建设进度表

(1) 拟议中的概略的建设时间进度表;

(2) 建设规划中规定的建设费用估算。

10. 财务与经济估价

(1) 总投资费用:

——流动资本需要量的粗略估算;

——固定资产估算。

(2) 项目资金筹措:

——拟议中的资本结构及拟议中的资金 (包括利息) 筹措 (本国货币与外币);

(3) 生产成本: 划分不变成本和可变成本两部分。

(4) 根据上述估算价值进行的财务估价:

——回收期;

——简单回收率;

——盈亏平衡点;

——内部回收率。

(5) 国民经济估价:

——基本测试:

a. 项目换汇率;

b. 有效保护。

——应用估计比重和预测价格 (外汇、劳动力、资本) 作近似的成本收益分析;

——经济方面的工业多种经营;

——创造就业效果的估算;

——节约外汇的估算。

1.3 项目建议书

项目建议书是业主单位完成了初步可行性研究, 经过审核决定投资意向后, 向上级主

管部门提出的书面建议。建议书必须阐明以下主要内容：

- (1) 项目的提出背景。
- (2) 项目提出的依据，特别是政策依据。
- (3) 项目实施的基础，有利条件。
- (4) 项目实施可能受到的制约因素；改变制约因素的措施。
- (5) 项目的初步投资估算。
- (6) 项目的资金来源及筹措办法。
- (7) 项目的社会效益预估。
- (8) 项目的经济效益预估。
- (9) 项目产品的销路及推销途径。
- (10) 项目的原料供应。
- (11) 项目的建造工期及投产预计时间。
- (12) 项目的发展远景。
- (13) 项目的选址。
- (14) 项目的规模。

项目建议书必须附上初步可行性研究报告，包括辅助（或职能）研究报告。

项目建议书应报送计划部门，由计划部门会同建委、银行审批。

项目建议书获得主管部门批准后，业主单位应立即组织专门人员或委托咨询公司进行正式可行性研究。

1.4 可行性研究

项目可行性研究是在项目建议书获得国家计划部门或有关主管部门或业务归口部门审定批准后必须进行的工作，是工程建设项目投资决策进行技术经济分析论证的一种科学方法和工程立项前必须完成的前期工作之一。可行性研究是项目决策和设计任务书的依据，也是筹集资金时向银行申请贷款的依据，同时也是主管部门商谈合同、签订协议的基础。项目设计、设备订货及施工准备等前期工作都必须在可行性研究的基础上进行修正和完善；如果拟建项目中需采用新技术、新设备或新工艺，可行性研究都必须提出建议。另外，环保部门在审查项目对环境造成影响时，也必须认真审核可行性研究报告，并据以决定是否予以批准。由此可见，项目可行性研究是项目决策的重要依据，项目能否获得批准，筹建人能否获得贷款，在很大程度上取决于项目可行性研究报告是否令人信服，是否具有充分的说服力。

一、可行性研究的主要内容

可行性研究分工业项目可行性研究和民用项目可行性研究。

(一) 工业项目可行性研究

工业项目可行性研究的主要内容包括：

- (1) 项目建设的必要性和依据的进一步论证。
- (2) 对市场的进一步预测。

- (3) 对建设规模和产品方案进行技术经济比较和分析。
- (4) 对项目的建设地址进行比较和选择。
- (5) 对有关资源的开采和客观条件的利用进行论证。
- (6) 对项目的内含物、建筑规模、主要工艺技术及设备选型方案等进行分析和比较。
- (7) 对需引进的技术和设备的产地，引进的程度及与国内设备的匹配办法进行研究。
- (8) 对建设项目总体布置方案进行初步选择，对公共配套设施及内外部交通方式进行比较并做出选择。
- (9) 对土建工程量进行估算。
- (10) 对环境保护及未来的三废治理进行评价，并提出初步方案。
- (11) 对项目所需原料、辅助材料、燃料、电力、水源等的种类、数量、来源以及运输条件等提出解决方案，与相关部门及单位就拟建项目将产生的有关影响或妨碍达成原则协议。
- (12) 对建设项目总投资作出估算。
- (13) 提出有关资金来源、筹措方式及贷款的偿还方式的建议，并对生产流动资金进行测算。
- (14) 提出建设实施进度及具体安排意见。
- (15) 提出关于项目建成后运营要求，新成立的企业组织及人员编制意见。
- (16) 对项目的经济效益和社会效益进行分析，测算出内部收益率、投资利润率、投资回收期及贷款偿还期。
- (17) 附上相关图纸。

有些项目因内容简单，规模较小，其可行性研究可相对简单些，具体要求由归口部门或主管部门决定。

(二) 民用项目可行性研究

1. 民用建筑的分类

民用项目包括住宅建筑和公共建筑。根据建筑项目的使用功能，民用建筑可分为：

- (1) 居住建筑：指专供居住用的住宅和宿舍楼。
- (2) 办公建筑：指办公楼、写字楼等。
- (3) 教育建筑：指学校、托儿所、幼儿园等。
- (4) 文娱建筑：指剧场、电影院、俱乐部、文化馆等。
- (5) 博览建筑：指纪念馆、博物馆、图书馆等。
- (6) 体育建筑：指体育场、馆、游泳馆等。
- (7) 医疗建筑：指医院、疗养院等。
- (8) 交通邮电建筑：指火车站、航空港、电台等。
- (9) 商业建筑：指百货商店、商场、冷库等。
- (10) 旅馆建筑：指宾馆、饭店、招待所等。
- (11) 金融保险建筑：指银行、保险公司、金融中心等。
- (12) 科研建筑：指实验室、计算站、气象台等。
- (13) 其他建筑：指锅炉房、变电室、空调机房等。

2. 民用建筑项目可行性研究的内容

民用建筑项目可行性研究的主要内容如下：

- (1) 项目的背景和发展概况。
- (2) 社会和市场调查与需求预测。
- (3) 确定项目的建设规模。
- (4) 建设地点的选择。
- (5) 项目所需资源与原材料的需求与供给可能。
- (6) 项目工程的设计方案。
- (7) 组织机构、劳动定员的设想及人员培训计划。
- (8) 环境保护与供排水。
- (9) 项目实施进度计划。
- (10) 投资估算。
- (11) 资金筹措渠道。
- (12) 社会效益与经济效益分析。
- (13) 综合评价与结论性意见。

二、项目可行性研究的工作程序

无论是工业项目还是民用建筑项目，其可行性研究工作都包括以下必不可少的 5 个步骤：

1. 筹划准备

筹划准备阶段主要包括咨询设计公司根据其与建设单位签订的合同协议要求，获取项目建议书及有关项目背景和指示性文件，弄清委托人的目的、意见、要求和有关制约条件，明确研究的具体内容，制订工作计划，并收集与项目有关的基础资料、基本参数、指标、须遵循的规范及标准等。

2. 调查研究

主要是通过市场和资源进行实地调查并对相关的技术经济进行研究，以便进一步明确拟建项目的必要性和可能性。市场调查主要是查明和预测社会对产品的需求量、销售价格态势及产品和价格的竞争能力，从而确定产品方案和经济规模；资源调查应着重对原材料、能源、选址、工艺技术、劳动力、建材、运输条件、辅助基础设施、外部环境和条件等方面作实地考察；调查研究阶段还应对项目建成后的组织管理及有关人员的培训计划等方面作出分析并提出意见。

3. 方案比较与择优

根据项目建议书的要求和调查研究的结果，确定若干种技术方案和建设方案，然后结合客观情况和主观要求对各种方案进行反复论证和综合比较，会同建设单位确定选择方案的重要原则和必须遵循的标准，对各种方案进行择优汰劣，进行选出最佳方案。然后，再进一步对被选中的最佳方案作技术可行性论证，从而确定产品方案、生产经济规模、工艺流程、设备选型、车间组成或部门的设置、组织机构和人员配备等建设方案。

4. 财务分析

在完成项目的必要性和可能性及技术可行性论证后，还应对所选定的最佳方案进行详细的财务预测、经济效益分析和国民经济评价。对项目的建设投资、生产成本及销售利润

等进行盈利性分析，计算投资利润和贷款偿还能力，还要进行费用效益分析和敏感性分析，研究并论证项目在经济上的合理性，提出资金筹集建议并制订项目实施的总进度计划。

5. 编制可行性研究报告

在完成上述分析和论证后，如果确认项目的确具有必要性、可能性且技术可行，则应着手编制可行性研究报告，提出结论性意见和重要措施建议。

编制项目可行性研究报告必须认真负责，实事求是，客观公正地反映情况：提出的数据要确实可靠，不可带有任何倾向性，更不能为了迎合建设单位急于上项目的意图，违心地为使项目获得批准而蓄意编造或按例行公事敷衍应付。

项目可行性研究的具体工作程序见图 1-1。

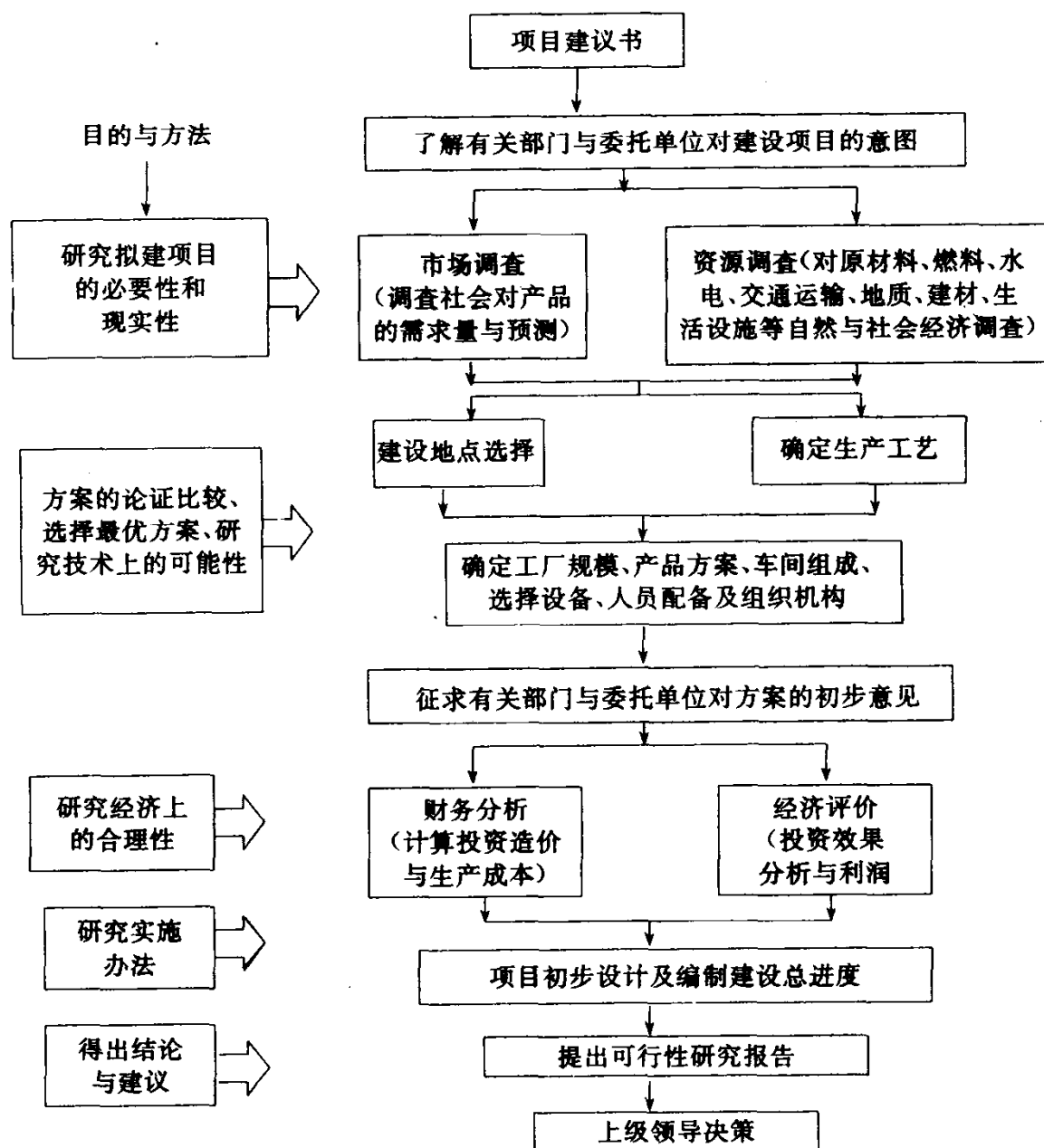


图 1-1 可行性研究的工作程序框图

三、可行性研究报告的撰写

可行性研究报告是可行性研究成果的反映。它基于客观的总结、认真的分析和科学的推理。从事这项工作责任重大，意义深远，不可等闲视之。

可行性研究报告由咨询单位负责撰写。其主要内容如下：

1. 总论

包括项目概述，介绍项目提出的背景及发展概况，特别是项目名称、建设单位、可行性研究的承担单位与总负责人、项目投资入。总论中还要列明可行性研究报告的编写依据。此外，还应写明该可行性研究的工作范围，以便明确承担该项工作的咨询单位的责任范围。

2. 市场研究与分析

应阐明市场的形势和特点，尤其是市场对项目的需求情况，作出预测，说明项目的发展前景及为达到理想目标可采取的措施。

3. 建设方案设想

报告中必须提出对项目建设的设想方案，提出项目选址及建设规模的建议，应说明建议的理由和依据，还应附上有关的调查资料和技术经济计算数据。

提出项目选址建议时一定要对项目建设地区的地理位置、气象条件、水文地质、工程地质、地形地貌与地震以及发生洪水的可能性进行详细介绍并合理地分析和推断；对于当地的社会经济现状、交通运输条件、市政设施基础及能源供应情况都应客观地介绍，对其未来的发展趋势、近期及中远期的发展规划亦应了解清楚，详加说明；此外，还应说明土地征购、移民拆迁及由此而导致的补偿或赔偿结果等情况。

关于建设规模及建筑方案，应综合各种对项目有利和不利的因素，提出扬长避短的根据及可行措施，尤其是如何克服各种制约因素所造成的困难。

4. 项目所需资源及原材料的投入

应测算出项目所需原料、材料、燃料等的种类，最小和最大数量，质量标准，来源及保证供应的程度和可能，对于水、电、气等公用设施的需求及可行的供应方式和供应条件，应附上相关的能源需求和供应计算表。

5. 项目工程设计方案

项目的组成部分及其布局，主要建筑物或重要设备，工艺设计及水、气、电、暖、通风、动力等专业设计等都应进行多方案比较，特别是技术经济分析论证结果和比较情况都应一一列出，还应说明项目建设和生产将采取哪些新技术、新结构、新工艺、新材料和新设备，哪些需要由国外引进，拟采用哪国的技术或设备等。提出项目工程设计方案建议时还应附上工艺流程图和主要建筑物方案设计图与文字说明。另外，对辅助建筑物及配套设施、公用辅助设施和场内外交通运输方案等亦应进行比较和选择，还应附上建设场地总体布局方案和总平面图、单项工程量估算、投资估算表及主要材料和设备清单。

做工程设计方案时还应考虑到项目周围环境现场的调查结果，预测项目对环境的影响。对环境保护、综合利用和处理三废、公共设施及绿化等都应提出意见。

6. 运行管理方案

主要指项目建成投产运行后，管理班子拟实行的管理体制和相应的机构设置，包括劳动定员的配备，熟练工、技工、工程技术人员和管理人员的素质、数量要求标准、月平均工资，职工来源及技术人员的培训计划和所需费用的估算等。

7. 项目实施计划

应写明项目从规划至投产运行全过程的计划安排，各阶段的时间及工作内容，特别要写明设备制造或选购所需时间与进度，工程施工进度，设备安装和调试安排，投产前的准备及正式营业计划等。应附上横道图或网络图以形象表示。

8. 投资估算与资金筹措

应对项目的全部投资做出估算，应说明投入资产的各时间阶段以便测出现值。估算时应考虑贷款利息；投资包括硬件投资和软件投资，包括红线内项目所需费用和红线外一切必须支出的费用以及土地征购费、居民搬迁费、青苗赔偿费、家具费、职工培训费及筹建单位管理费、咨询单位的服务费及其他各项必需费用，应绘制各阶段的支出估算表，并附总投资估算表和主要设备材料表。

关于资金的筹措，应说明资金的来源及筹措方式，包括国拨资金、贷款、征税和股票上市等各种手段所能获得的资金数额，还应说明贷款利率及其他条件，用款计划、偿还方式和偿还计划等。

9. 效益分析与评价

效益分析与评价系对项目建成投产后所产生的社会效益和经济效益进行分析和评价。要求估算项目全年的营业支出、营业收入、毛利润和净利润，确定全年职工工资、福利、流动资金利息、固定资产折旧及各项辅助开支，列出营业综合收支表、利润表或纯收入表、现金流量表并附上计算数据。测算项目的财务收益和社会效益指标，进行项目评价；对于非盈利项目，应进行成本——效用分析和项目不确定性分析。在对项目进行评价时，应考虑与有可比性的相同类型规模的企事业项目进行各项技术经济指标的比较，以衡量投资的实际经济效果。

10. 综合评价与结论

可行性研究报告应对所列举的诸项因素进行综合分析，权衡利弊，对各种建议方案亦应逐一分析比较，最后得出综合结论，并推荐一个以上的建议方案供建设单位审定。

可行性研究的结论必须客观公正科学，经得起推敲。既要务实，又要有远见；既要可行，又要考虑到一定的难度。不能照搬前人已经多次重复的内容，要有一定的创新；但又不能脱离现实，超越建设单位的能力而制定出一些无法实现的目标。

1.5 项目评估

项目可行性研究报告完成后，决策部门尚须委托有关单位和部门对其进行认真评估，对报告中所提各项建议方案进行论证。这项工作项目决策中不可缺少的关键之一。

项目评估通常由决策部门委托咨询部门负责，在咨询部门提交评估报告后，决策部门再会同有关部门审批认可。

项目评估主要是经济评估，包括财务评估和国民经济评估两个方面。财务评估主要是按国家现行财税制度和国内现行价格，从财务角度分析计算项目的经济效益、所需费用、盈利状况及借款和还款能力，分析论证可行性研究报告所提建议是否切实可行。国民经济评价是从国民经济综合平衡角度，审核可行性研究报告中提出的测算，计算项目需要国家付出的代价和项目对国民经济建设所能创造的净效益和对社会的净贡献，据以判断该建设项目投资的经济合理性，尤其要审核该项目是否在经济效益上不利于全局计划。

一、项目评估遵循的原则

建设项目评估必须遵循以下原则：

(1) 必须符合党和国家制定的国民经济和社会发展规划及经济建设方针政策，严格执行国家有关经济工作的各项规章制度和技术经济政策，特别是国家计委 1987 年颁发的《建设项目评价方法和参数》。

(2) 项目评估必须建立在满足技术功能要求和可行的基础上，要求项目所采用的工艺技术是经过试验鉴定或实际验证证明其是合适过关和稳妥可靠的，并有靠得住的市场、原材料、能源和人力资源供应等必要条件。

(3) 项目评估应遵循可比原则，效益和费用计算口径要一致。在计算期内使用同一价格和参数。

(4) 项目评估应以动态分析为主，采用国家规定的动态指标。必要时也可采用一些静态指标进行辅助分析。评价指标可采用价值指标、实物指标和时间指标，也可补充比较指标。

(5) 项目经济评估工作的质量不仅取决于“方法”本身的科学性，同时还取决于市场需求预测、工程技术方案选择、固定资产投资估算、产品成本估算、项目实施进度计划等基础数据的可靠性。评估时要对上述工作的准确性程度认真审核。

(6) 项目评估的内容、深度及计算指标应能满足审批项目建议书和设计任务书的要求。

(7) 项目评估主要是经济评估，但不能完全不考虑其他因素，应结合工程技术、环境、政治和社会各方面因素综合评价，选定最佳方案。

(8) 项目评估必须确保科学性、公正性和可靠性，必须坚持实事求是的原则，不允许实用主义或无原则的迁就。

二、项目评估的方法和步骤

项目评估通常可采用费用效益分析法、成本效用分析法和多目标系统分析法。

1. 费用效益分析法

主要是比较为项目所支出的社会费用（即国家和社会为项目所付出的代价）和项目对社会所提供的效益，评估项目建成后将对社会做出的贡献程度。最重要的原则是项目的总收入必须超过总费用，即效益与费用之比必须大于 1。

2. 成本效用分析法

效用包括效能、质量、使用价值、受益等，这些标准常常无法用数量衡评，且不具可比性，因此，评价效用的标准很难用绝对值表示。通常采用移动率、利用率、保养率和可靠程度等相对值来表示。成本效用分析法主要是分析效用的单位成本，即为获得一定的效用而必需耗费的成本，以及节约的成本，即分析净效益。若有功能或效益相同的多项方案，自然应选用单位成本最低者。

成本效用分析有三种情况：

- (1) 当成本相同时，应选择效用高的方案；
- (2) 当效用相同时，应选择成本低的方案；
- (3) 当效用提高而成本也加大时，应选择增效的单位追加成本低的方案。

3. 多目标系统分析法

若项目具有多种用途，很难将其按用途分解单独分析，这种情况下应采用多目标系统分析法，即从整体角度分析项目的效用与成本，效益与费用，计算出净收益和成本效用比。