序

投资项目建设，从提出项目设想、选择立项、可行性研究、评估决策到设计、施工、竣工并交付使用全过程看，是一项系统工程，过程中每一阶段的工作都必须按照项目建设自身发展运动的内在联系和时序规律的客观要求，依次进行，既不能颠倒，也不能跨越。同时，项目建设作为一项很复杂的经济工作和特殊的生产活动，与一般工农业生产有许多不同特点，如投资大、物耗多、周期长、地点固定、技术复杂、涉及面广、协作性强、建设过程的连续性、产品具有单件性等。这就要求项目建设全过程的各阶段、各环节、各方面，有计划按步骤、循序渐进、有条不紊地进行。北京作为全国的政治文化中心和历史文化名城，与其它省市相比在建设项目的规划、设计、管理上有不少独特的要求。为规范投资建设行为，确保项目建设顺利实施，提高投资效益，国家和北京市政府在总结长期建设实践经验、教训的基础上，制定了项目建设程序、有关建设工作的规章制度和政策规定，明确了政府各部门在项目管理上的分工、协作关系。所有这些，是投资项目建设得以顺利进行的基本前提条件，必须按此办理，否则就会给国家和建设单位造成很大损失和浪费。为便于各单位从事投资项目建设工作的同志，特别是刚从事这项工作的同志对现行的建设程序、规章制度和政策规定有一个比较完整的了解，在项目建设过程中少走弯路，减少不必要的损失和浪费，提高投资效益，我委投资处的几位同志利用业余时间，尝试把国家和我市的有关项目建设程序、规章制度以及政策规定编成了《北京投资项目建设指南》。

从内容上看，这本小册子偏重于介绍项目立项决策到开工建设的前期工作过程和有关项目的计划管理工作，有关投资项目的前评估、后评估、建设项目施工、竣工验收等方面，基本没有涉及。同时，随着社会主义市场经济体制的逐步建立和完善，现行项目建设程序和有关规章制度、政策规定将会不断进行调整、改进和完善，使之更加科学化、规范化、制度化。因此，本书的指南作用有一定的局限性。由于时间比较仓促，书中难免存在一些不足之处，相信广大读者会在使用中丰富它，完善它，使它能发挥更好的作用。

袁振宇

一九九六年五月六日

编者的话

近年来，随着整个经济体制从计划经济向社会主义市场经济转轨，国家和我市固定资产投资方面的许多政策规定都发生了重大变化，为便于各单位从事投资项目建设工作的同志对现行的有关政策、规定、程序有一个比较完整的了解，我们在1988年编写的《北京市基本建设工作指南》的基础上编成本书。

全书共分四部分，第一部分是概述，主要介绍固定资产投资基本概念、建设项目分类以及编制固定资产投资计划的原则、方法、主要内容等；第二部分是项目建设程序，重点介绍从项目的酝酿提出一直到开工建设整个前期工作过程；第三部分是按现行有关规定，建设项目需向政府缴纳的主要税费；最后一部分有选择地收录了与项目建设有关的现行文件规定。

本书在编写过程中，得到了首规委办、市建委、市规划局、市房地局、市公用局、市财政局以及市计委有关处的大力协作和支持，在此一并表示衷心感谢。

我国的经济体制正在发生深刻的变革，固定资产投资的理论和实践也都处于不断发展的过程之中，特别是投资管理的有关政策、规定和程序将会随着客观情况的变化而不断进行修改，有的甚至废止。这些情况，都给本书的编写增加了难度。限于编者水平，加上时间仓促，书中不当之处必然不少。我们设想今后每隔三、四年就将本书修订一次。殷切希望广大读者在使用中提出宝贵意见，以便再版时予以改正。

参加本书编写的有冉永松、齐佳、徐太炎。

北京市计划委员会固定资产投资处

一九九六年五月

目　录

第一部分　概述…… (1)
第一节　固定资产再生产和固定资产投资…… (1)
一、固定资产再生产…… (1)
二、固定资产投资…… (4)
第二节　建设项目及其分类…… (6)
一、建设项目的划分…… (7)
二、建设项目的分类…… (8)
第三节　固定资产投资计划 …… (17)
一、编制固定资产投资年度计划的原则和方法 …… (18)
二、固定资产投资年度计划的主要内容 …… (19)
三、固定资产投资年度计划资金来源 …… (23)
第四节　北京市政府负责项目建设管理工作的部门 … (24)
第二部分　项目建设程序 …… (27)
第一节　项目的酝酿、提出 …… (27)
一、北京的战略地位、地区特点和经济发展方向 … (27)
二、北京城市总体规划 …… (30)
三、国家产业政策及北京市实施办法 …… (32)
四、国家和北京市当前采取的投资宏观调控政策、措施 …… (35)
第二节　项目建议书编制、申报、审批 …… (35)
一、编制项目建议书的主要内容及要求 …… (36)
二、基本建设、更新改造的项目建议书的审批权限和申报渠道 …… (38)

此为试读,需要完整PDF请访问: www.ertongbook.com

三、房地产开发项目的项目建议书申报和审批渠道 …… (42)
四、项目建议书批准之后的主要工作 …… (45)
第三节 可行性研究报告编制、申报、审批 …… (45)
一、编制可行性研究报告的主要内容及要求 …… (46)
二、可行性研究报告的审批权限和申报渠道 …… (50)
三、可行性研究报告批准之后的主要工作 …… (50)
第四节 规划、设计手续申报和审批 …… (51)
一、规划、设计报审的主要内容和要求 …… (51)
二、规划、设计的审批权限 …… (55)
三、规划、设计的申报渠道 …… (58)
第五节 建设用地的征用、划拨和出让 …… (59)
一、土地征用 …… (59)
二、土地使用权划拨 …… (61)
三、土地使用权出让 …… (63)
四、土地使用权转让 …… (65)
五、临时占地 …… (65)
六、房屋拆迁 …… (66)
第六节 转入正式计划和开工 …… (69)
一、转入正式计划 …… (69)
二、建设工程开工证的申报、审批 …… (72)
三、续建项目年度投资计划申报、审批和调整 …… (75)
第三部分 主要税费 …… (78)
第一节 固定资产投资方向调节税 …… (78)
第二节 耕地占用税 …… (79)
第三节 地价款 …… (80)
第四节 城市基础设施“四源”建设费 …… (82)
第五节 综合开发和分散建设市政公用设施建设费、

生活服务设施配套建设费 …… (85)
第六节 供电工程的贴费、电源建设集资 …… (87)
第七节 新菜地开发建设基金 …… (90)
第八节 建材发展补充基金 …… (91)
第九节 实心粘土砖“限制使用费” …… (91)
第十节 防洪工程建设维护管理费 …… (92)
第十一节 城市建设工程许可证执照费 …… (92)
第十二节 地下水资源养蓄基金 …… (94)
第十三节 绿化建设费、公园建设费 …… (95)
第十四节 建设工程竣工档案保证金 …… (95)
第十五节 建设工程质量管理监督费 …… (96)
第十六节 建设工程施工招投标管理费 …… (97)
第四部分 有关文件 …… (99)
一、综合管理 …… (99)
1. 北京市产业发展导向目录 …… (99)
2. 指导外商投资方向暂行规定
（附：外商投资产业指导目录） …… (107)
3. 北京市人民政府转发国务院关于严格控制高档房地产开发项目文件的通知
京政发［1995］29号 …… (128)
4. 北京市人民政府转发国务院关于严格限制新开工项目、加强固定资产投资资金源头控制文件的通知
京政发［1995］39号 …… (130)
5. 北京市城市建设综合开发管理若干规定
市政府1992年3号令 …… (133)
6. 北京市人民政府关于在实行综合开发建设的同时加强分散建设管理的补充规定

京政发［1988］39号 …… (137)
7. 北京市房地产开发行业管理规定
市政府1994年6号令 …… (140)
8. 北京市人民政府关于外商投资开发经营房地产的若干规定
市政府1992年18号令 …… (143)
9. 北京市人民政府修改《关于外商投资开发经营房地产的若干规定》部分条款的决定
市政府1993年7号令 …… (146)
10. 北京市人民政府关于印发《北京市康居工程实施方案》的通知
京政发［1993］50号…… (147)
11. 北京市人民政府办公厅转发市建委、市政府房改办、市房管局关于贯彻落实《北京市康居工程实施方案》实施办法报告的通知
京政办发［1994］第39号 …… (154)
12. 北京市人民政府办公厅转发市建委关于进一步加快城市危旧房改造若干问题报告的通知
京政办发［1994］第44号 …… (159)
13. 北京市计划委员会关于支持城近郊区及郊区县城破旧危房改造几项政策措施的通知
京计基字［1991］41号…… (163)
二、规划设计…… (164)
14. 北京市城市规划管理局关于核发建设用地规划许可证和建设工程规划许可证权限的规定
…… (164)
15.《北京市城市规划管理局关于核发建设用地规划许可证和建设工程规划许可证权限的规

定》的若干解释
城规发字〔1993〕第178号 …… (167)
16. 北京市城市建设工程许可证执照费暂行办法
京政发〔1988〕21号 …… (172)
17. 北京市城市规划管理局关于城市建设工程许可证执照费的具体实施办法 …… (173)
18. 北京市城市规划管理局关于建设工程执照费收取手续的规定 …… (177)
19. 关于北京地区建设项目初步设计审查的规定
(91) 首规办规字第120号 …… (179)
三、建设用地与房屋拆迁 …… (181)
20. 北京市实施《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》办法
市政府1993年6号令 …… (181)
21. 北京市人民政府发布北京市出让国有土地使用权基准地价的通知
京政发〔1993〕34号 …… (188)
22. 北京市城市建设临时用地和临时建设工程管理暂行规定
京政发〔1988〕22号 …… (203)
23. 北京市城市规划管理局关于《北京市城市建设临时用地和临时建设工程管理暂行规定》的实施办法 …… (204)
24. 北京市城市规划管理局关于临时用地费和临时建设工程费收取手续的规定 …… (208)
25. 北京市实施《城市房屋拆迁管理条例》细则
市政府〔1991〕第26号令 …… (209)
26. 北京市人民政府关于《北京市实施〈城市房屋

拆迁管理条例〉细则的补充规定》的批复
京政发［1994］26号…… (217)
27. 北京市房地产管理局关于执行《北京市实施〈城市房屋拆迁管理条例〉细则》中有关问题的通知
京房地字［1993］第672号 …… (220)
28. 北京市人民政府关于加强城市房屋拆迁管理的通知
京政发［1995］13号 …… (221)
29. 北京市房地产管理局关于转发《北京市人民政府关于加强城市房屋拆迁管理的通知》的通知
京房地字［1995］243号 …… (223)
四、招标投标与开工…… (225)
30. 北京市建设工程开工管理暂行办法
市政府令［1989］第36号 …… (225)
31. 北京市建设工程施工招标投标管理暂行办法
京政办发［1987］152号 …… (228)
32. 北京市建设工程施工招标投标管理暂行办法实施细则（89）京建法字第220号 …… (233)
33. 北京市建设工程质量管理监督办法
市政府令［1991］第31号 …… (251)
34.《北京市建设工程质量管理办法》实施细则
（92）京建质字189号 …… (255)
五、有关税费…… (265)
35. 北京市人民政府转发《中华人民共和国固定资产投资方向调节税暂行条例》及其实施细则和有关补充规定的通知
京政发［1991］61号…… (265)
36. 关于进一步加强投资方向调节税征收管理的通知

京地税二［1995］124号 …… (268)
37. 北京市人民政府关于在规划市区内征收城市基础设施“四源”建设费的暂行规定
京政发［1986］131号 …… (270)
38. 关于在规划市区内征收城市基础设施“四源”建设费暂行规定的实施细则
京政发［1986］155号 …… (273)
39. 关于在规划市区内征收综合开发和分散建设市政、生活服务设施建设费实施办法
京计基字［1987］648号 …… (275)
40. 北京市地下水资源养蓄基金征收办法 …… (280)
41. 北京市人民政府批转市计委等部门《关于北京市电源建设集资的暂行规定》的通知
京政发［1991］2号 …… (281)
42. 北京市人民政府关于调整电源建设集资取费标准的批复
京政发［1993］17号…… (283)
43. 关于印发《关于申请小康住宅建设任务单和办理小康住宅减免税费证明若干问题的暂行规定》的通知
(94) 京康居办字第8号 …… (284)
44. 关于加强国有土地使用权有偿出让地价款征收工作的通知
京计基字［1994］第0679号 …… (287)
45. 北京市征收防洪工程建设维护管理费暂行规定
市政府令［1994］第21号 …… (290)
46. 北京市人民政府办公厅转发市市政管委关于修改新建住宅区绿化建设费标准请示的通知

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

京政办发〔1992〕16号…… (291)
47. 北京市新菜地开发建设基金管理暂行办法
京政发〔1986〕137号 …… (293)
48. 北京市实施《中华人民共和国耕地占用税暂行条例》的办法
京政发〔1987〕93号…… (296)
49. 北京市人民政府关于建立建材发展补充基金的通知
京政发〔1989〕61号…… (298)
50. 关于收缴实心粘土砖“限制使用费”的管理办法
(93) 京建材字第179号 …… (299)

第一部分　概　述

第一节　固定资产再生产和固定资产投资

固定资产是指在社会再生产过程中，可供较长时间反复使用，并在使用过程中基本上不改变原有实物形态的劳动资料和其它物质资料。它是国民财富的重要组成部分，是人们从事生产和生活消费的物质基础和基本条件。

固定资产是与流动资产相对而言的。根据现行有关规定，把劳动资料按照使用时间长短、价值大小划分为固定资产和低值易耗品。同时具备以下两个条件的为固定资产：（1）使用年限在一年以上；（2）单位价值在规定的标准限额（根据行业特点结合企业规模分别规定为200元或500元或800元，行政事业单位为20元或50元）以上。乡镇企业固定资产标准是使用年限一年以上，单位价值200元以上；乡镇企业以外的区、乡、村其它农村集体单位是使用年限一年以上，单位价值30元以上。不同时具备上述两个条件的劳动资料，一般算低值易耗品，作为流动资产。但有些单位价值虽然低于规定标准，却是建设单位的主要劳动资料，也应作为固定资产。具体划分应按有关部门的规定执行。

一、固定资产再生产

固定资产在生产或使用过程中，总是不断地被消耗，又通

过建设或购置不断地得以补偿、替换和扩大。这种不断更新、不断扩大的连续过程就是固定资产再生产。如果按原有的固定资产规模更新，称为固定资产简单再生产；如果扩大了原有规模，称为固定资产的扩大再生产。在实际生活中，固定资产的简单再生产和扩大再生产是错综复杂交织在一起进行的。固定资产再生产的基本特征是扩大再生产，新建和扩建是固定资产扩大再生产的重要形式。

按照1952年政务院财经委员会颁发的《基本建设工作暂行办法》规定："凡固定资产扩大再生产的新建、改建、恢复工程及连带的工作为基本建设"，即基本建设就是固定资产扩大再生产。1967年以后，固定资产再生产才分为基本建设、固定资产更新改造、大修理等三种途径。但由于大修理是为恢复固定资产在使用过程中已损耗的功能，使原有固定资产继续发挥作用的局部更新，它不替换原有固定资产，只更换已损坏的零部件，不增加新的固定资产，属于经常性生产范畴，不属于固定资产再生产活动。1983年国家计委、国家经委、国家统计局以计资[1983]869号文颁布了《关于更新改造措施与基本建设划分的暂行规定》，根据工程性质、综合计划管理要求和资金来源不同，将固定资产再生产进一步划分为基本建设、更新改造措施和其它固定资产投资。1987年，国家计委、城乡建设环保部、国家统计局以计资[1987]16号文发布了《关于加强商品房屋建设计划管理的暂行规定》，把固定资产再生产进一步划分为基本建设、更新改造措施、商品房屋建设和其它固定资产投资四个部分。

1. 基本建设

基本建设，是指以扩大生产能力（或工程效益）为主要目的的新建、扩建工程及有关工作。具体内容包括以下几个方面：

（1）为加速经济、科学技术和社会发展而平地起家的新建项目，如新建工厂、矿山、铁路、医院、学校等。

(2) 为扩大生产能力（或工程效益），在现有企业中增建分厂、主要生产车间、矿井、铁路干支线复线、码头泊位等扩建项目。

(3) 为改变生产力布局而进行的全厂性迁建项目。

(4) 遭受各种灾害，毁坏严重，需要重建整个企业、事业单位的恢复性项目。

(5) 没有折旧基金或固定收入的行政、事业单位增建业务用房和职工宿舍等生活福利设施的建设项目。

在实际工作中，上述项目从酝酿、筹建、施工到竣工验收等一系列工作，都属于基本建设工作的内容。

2. 更新改造

更新改造，是指现有企业、事业单位对原有设施进行固定资产更新和技术改造，以及相应配套的辅助性生产、生活福利设施等工程和有关的工作。其目的，是要在技术进步的前提下，通过采用新技术、新工艺、新设备、新材料，努力提高产品质量，增加花色品种，促进产品升级换代，降低能源和原材料消耗，加强资源综合利用和污染治理等，提高社会综合经济效益和实现以内涵为主的扩大再生产。主要内容包括以下几个方面：

(1) 为了挖掘国民经济各部门的潜力，提高综合经济效益，对现有企业、事业单位原有车间、生产线的工艺、工程设施和技术装备进行技术改造或设备、建筑物的更新，以及相应的配套设施。

(2) 为了改善原有交通运输设施、港口码头的运输条件，提高运输、装卸能力，而进行的更新改造工程。

(3) 为了节约能源和原材料，治理“三废”污染或综合利用原材料而对现有企业、事业单位进行的技术改造工程。

(4) 为了防止职业病和人身事故，对现有建筑和技术装备采取的劳动安全保护措施。

(5) 城市现有供热、供气、供排水和道路、桥梁等市政设施的改造工程。

3. 商品房屋建设

商品房屋，是由房屋开发公司综合开发，建成后出售或出租的住宅、商业用房以及其他建筑物。凡是单位自建或者委托施工单位建设或者参加联建、供本单位使用的住宅和其它建筑物，不属于商品房屋范围。

4. 其它固定资产投资

其它固定资产投资是指不属于基本建设和更新改造，其总投资在5万元以上，主要用维持简单再生产资金安排的工程、简易建筑以及零星固定资产建造和购置等。具体内容包括以下几个方面：

(1) 用油田维护费进行的油田维护工程和用石油开发基金进行的油田开发工程。

(2) 矿山、森林等采掘采伐工业用维持简单再生产费进行的开拓延伸工程。

(3) 交通部门用养路费对原有公路、桥梁进行改建的工程。

(4) 商业部门用简易建筑费建造的仓库工程。

二、固定资产投资

固定资产投资是固定资产再生产的主要手段。通过建造、改造和购置固定资产活动，在国民经济中不断采用先进技术设备，建立新兴部门，改造旧的行业，进一步调整经济结构和生产布局，增强经济实力，为改善人民物质文化生活创造物质条件。固定资产投资是国民经济和社会发展中一种特殊的物质生产活动，有许多特殊性：

1. 固定资产投资是一种消耗大、周期长的经济活动，在建设周期内只投入不产出（不发挥效益）。一个建设项目的投资有

的几十万，有的几百万、几千万、甚至几亿、几十亿；建设周期有的几个月，有的几年，大中型项目一般三到五年，甚至七、八年，比其他生产领域都长。在建设过程中，每天完成的只是局部产品，没有使用价值，只有到这个过程终了（即项目全部建成）才能使用。整个建设过程必须按计划不停顿地进行，任何形式的中断都意味着损失和浪费，意味着大量资金停滞于生产过程中而不能发挥效益。

2. 固定资产投资有很强的综合性，是一项涉及国民经济各个部门的经济活动。固定资产投资为国民经济各个部门提供最基本的物质基础。国民经济实力要增加，社会要发展，就需要经常地扩大社会生产能力，不断地建设新的工厂、修建新的矿山、建设新的铁路、治理大江大河、建设新的教育文化设施等等，这一切都要通过固定资产投资才能实现；另一方面，建设项目体态庞大，内部结构复杂，协作关系广，需要国民经济许多部门提供产品和服务才能最后建成。

3. 固定资产投资产品的买方（建设单位）介入建设全过程。建设项目从酝酿、提出设想、做可行性研究、选址、勘察、设计、工程招标、施工，直到竣工验收、交付使用都是在建设单位直接组织和参与下进行并完成的。这种介入不仅是建设项目得以建成的前提，而且使项目的建设更符合使用要求。实际上有些工作，如投资设想的提出、征地拆迁、施工现场的“三通一平”、工程招标、生产准备、联动试车等等，必须由建设单位直接完成；有些工作，如投资方案的确定、建设地点的选择、可行性研究的委托、设计方案的确定、施工过程中的质量检查、设备选型，直到验收、交付使用，都要由建设单位做决定，或取得建设单位同意，或在建设单位授权之下才能进行。这种买方直接介入生产过程的形式，与其它商品的“一手交钱，一手交货”的购买形式有很大的区别，也是固定资产投资工作中带有

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com