

追 求 最 佳 投 资 效 益 规 划 企 业 美 好 前 景

项目投资

项目投资现代管理

现代管理

陈芸云 编著



中国电力出版社

www.cepp.com.cn

项目投资

现代管理

陈芸云 编著



中国电力出版社
www.cepp.com.cn

内 容 提 要

项目投资如何取得最佳效益? 投资决策是否科学、投资方向是否正确、投资结构是否合理, 是所有项目投资者、管理者等最关心的问题, 也是本书的核心内容。本书紧密围绕新经济形势下项目投资管理各环节的工作内容, 结合项目管理实例, 分为项目投资管理总论、项目投资决策、项目投资实施与控制、项目投资审计与效益考核等四篇内容, 共计 20 章。本书的编写特点是重视了现代管理方法与传统管理经验相结合、宏观经济管理与微观项目管理相结合、经济管理理论与实际操作规范相结合。

本书是各行业项目投资、建设、管理等有关部门经济管理工作的指导读本, 更是各行业项目投资决策者的重要参考书籍, 还可作为项目经济管理人员的培训教材及高等院校有关专业师生的学习参考书。



图书在版编目 (CIP) 数据

项目投资现代管理/陈芸云著. —北京: 中国电力出版社, 2002

ISBN 7-5083-1014-4

I. 项… II. 陈… III. 基本建设投资—项目管理
IV. F283

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 025614 号

中国电力出版社出版、发行

(北京三里河路 6 号 100044 http://www.cepp.com.cn)

汇鑫印务有限公司印刷

各地新华书店经售

*

2002 年 7 月第一版 2002 年 7 月北京第一次印刷

787 毫米 × 1092 毫米 16 开本 20.75 印张 469 千字

印数 0001—3000 册 定价 35.00 元

版 权 专 有 翻 印 必 究

(本书如有印装质量问题, 我社发行部负责退换)

序

项目投资决策是否正确，直接关系到项目的成败和企业的命运。尤其是我国加入世界贸易组织——WTO后，我国企业在国内外都要参与国际全球性的经济竞争。我国经济发展速度、结构、质量能否适应国际市场竞争环境，关键在于投资方向是否正确、投资结构是否合理、投资决策是否科学、项目投资是否能达到投入少产出多的最佳经济效益，使企业创造出最优质的产品。促进我国国民经济健康地、持续地向前发展，这是一切从事建设项目的投资者、管理者和国家各级经济管理部门所共同关心的问题，也是本书所研究的核心内容。

本书编审成员，都是长期从事基本建设投资管理的注册会计师、高级经济师和高级工程师等，具有数十年的实践经历。本书比较系统地总结了项目投资传统管理的经验，同时根据国内外市场经济竞争的新形势，迫切需要加强项目投资管理的要求，结合国际上发达国家的项目投资现代管理方法编写了本书。本书编写的特色：富有时代感，使现代管理和传统管理相结合，理论和实践相结合，阐述了如何加强项目投资管理问题，具有系统性、规范性和可操作性。本书对加强企业项目投资现代管理，提高项目投资管理水平和项目投资效益，具有十分现实的指导意义，是一本难得的参考资料。

徐水立

2002年5月

前言

我国已初步建立了具有中国特色的社会主义市场经济体系。投资管理体制也发生了重大变革，实行了建设项目法人责任制。今后投资决策和投资风险，均由投资者自己承担。各方投资者，最关心的就是项目需要多少投资？投资效益如何？多长时间能收回投资？这就是项目投资现代管理需要研究的核心内容。

项目投资决策是否正确，直接关系到项目的成败和企业的命运。尤其是我国加入世界贸易组织——WTO后，经济实行全方位的开放，企业都要参与国际全球化经济的激烈竞争。我国经济发展速度、质量、结构能否适应国际市场竞争，企业和民族工业能否站稳脚跟，立于不败之地，关键在于投资方向与投资决策是否科学、正确，是否能达到投入少产出多的最佳经济效益，这就是本书所要研究的内容，也是我们要追求的目标。

项目投资决策属于微观经济范畴，宏观经济指导微观经济，但微观经济是宏观经济的基础，只有每个项目投资效益提高了，整个国民经济的效益才有可靠的保障。

编者是长期从事基本建设财务管理和项目投资管理工作的，有三十多年的实践经历，有经验也有教训。从50年代到现在，工程投资管理，一直是经济管理的薄弱环节，有的部门，凭主观意志决策投资项目，由于决策失误，往往给国家和企业造成不可弥补的重大损失。历史的经验教训，值得吸取，这是用昂贵的代价买来的深刻教训，这是促使编者写本书的动力。

编写本书目的，就是要促进提高项目微观投资效益。迫在眉睫的，是规范项目投资管理，与国际接轨。提高工程经济管理人员的业务素质，财会人员不能仅停留在记账、报账，当“大出纳”的水平上，而应积极参与投资决策，当好领导者的参谋。工程造价人员，也不能只消极的反映工程造价，而应能动地控制工程造价，用经济指导工程技术，达到经济技术完美地结合。

本书编写的特点是我国传统管理经验和西方现代管理方法相结合，也可以说是中国式的现代管理，同时重视宏观经济管理和微观项目管理相结合，经济管理理论和实际操作规范相结合，使工程的实际工作者，既懂得如何具

体管理操作，又懂得宏观经济基础理论。

本书可作为工程经济管理实际工作的指导用书，又可作为企业董事、厂长、经理从事投资管理的参考资料，也可以作为经济管理人员的培训教材，以及作为高等院校财经、审计专业的参考读物。

在本书编写中承蒙有关领导和专家的大力支持，特别是徐松达、费圣英、邵启芬、牛汝涛和中国电力出版社有关编辑人员提出了不少宝贵意见，使本书内容更加丰富，在此表示衷心感谢。

由于本人水平有限，书中难免有缺点和不当之处，恳请有关专家和读者批评指正。

作者

2002年3月

目 录

序
前言

第一篇 项目投资管理总论

第一章 国家投资体制的重大变革 1

- 第一节 经济体制与投资体制的关系 1
- 第二节 社会主义市场经济投资体制的特征和效能 2
- 第三节 深化和完善投资体制改革的主要途径 4

第二章 建立建设项目法人责任制 10

- 第一节 投资主体的基本概念 10
- 第二节 优化投资环境 11
- 第三节 建立建设项目法人责任制 12

第三章 WTO 与投资项目的国际竞争 15

- 第一节 世界贸易组织简介 15
- 第二节 WTO 的运行机制和基本原则 16
- 第三节 加入 WTO 对中国的影响 19
- 第四节 企业投资项目如何参与国内外的国际竞争 20

第四章 建设项目投资管理原理 25

- 第一节 建设项目投资管理的意义与特征 25
- 第二节 建设项目投资管理内容 25
- 第三节 投资项目发展周期 26
- 第四节 建设项目投资控制原理 28

第五章

投资管理的资金价值观念 32

第一节 货币时间价值理论 32

第二节 货币时间价值的计算方法 33

第六章

建设工程造价构成 40

第一节 工程造价构成概述 40

第二节 设备及工器具购置费用的构成 43

第三节 建筑安装工程费用构成 47

第四节 工程建设其他费用构成 52

第五节 预备费与建设期贷款利息 58

第六节 各类工程造价计算程序 59

第二篇 项目投资决策阶段

第七章

项目投资决策 62

第一节 项目投资决策概述 62

第二节 项目可行性研究的意义和作用 68

第三节 可行性研究的内容和程序 69

第四节 可行性研究报告的编写 71

第五节 设计任务书的编制及审批 72

第八章

建设项目经济评价 75

第一节 建设项目经济评价概述 75

第二节 项目经济评价的基本内容 76

第三节 项目财务评价 78

第四节 财务评价指标计算分析 86

附录 投资估算及经济效益评估实例 91

第三篇 项目投资实施与控制

第九章 设计阶段项目投资控制 101

- 第一节 编制设计文件的依据、程序和作用 101
- 第二节 搞好初步设计和设计总概算的审查 102
- 第三节 设计阶段投资控制目标和措施 105

第十章 施工阶段项目投资控制 108

- 第一节 施工阶段项目投资控制的目标和措施 108
- 第二节 工程索赔 109
- 第三节 工程施工结算 111
- 第四节 设备、材料、工器具价款的支付与结算 115
- 附录 $\times \times \times$ 综合楼土建工程结算审核报告实例 119

第十一章 投资项目财务管理 126

- 第一节 财务管理新观念 126
- 第二节 现代企业财务管理职能 127
- 第三节 投资项目的财务管理 128

第十二章 建设项目资金筹措 135

- 第一节 建设项目资金筹措概述 135
- 第二节 项目筹资的渠道 136
- 第三节 资金成本 139
- 第四节 筹资风险及其措施 140

第十三章 利用外资 143

- 第一节 利用外资的意义和作用 143
- 第二节 利用外资的原则和条件 144
- 第三节 利用外资的渠道和方式 146
- 第四节 提高外资的使用效益 148
- 第五节 国际金融组织贷款 150

第十四章 招标投标 155

第一节	招标投标概述	155
第二节	我国招标投标管理	157
第三节	工程设计招标投标	160
第四节	设备、材料采购的招标投标	164
第五节	施工发包与承包的价格管理	168
附录一	工程招标实例	170
附录二	工程投标实例	180

第十五章 建设项目合同管理 198

第一节	项目合同综述	198
第二节	项目合同内容	202
第三节	项目合同的签约与履行	205
第四节	项目合同纠纷的处置	210
第五节	勘察设计合同管理	213
第六节	建设工程施工合同管理	215
第七节	建设物资采购合同管理	221

第十六章 工程项目监理制度 231

第一节	建立工程项目监理制度的必要性	231
第二节	建设监理的管理机构及职责范围	231
第三节	建设单位如何选择监理单位	233
第四节	工程建设监理合同、监理程序及应遵循的纪律	234
第五节	工程监理的主要内容和任务	234

第十七章 建设项目风险管理 237

第一节	建设项目风险概述	237
第二节	项目风险实施全过程与全方位的管理	238
第三节	建设项目风险的防范及处理	238

第十八章

竣工验收与竣工决算报告 240

- 第一节 竣工验收 240
- 第二节 竣工决算意义及其准备工作 241
- 第三节 竣工决算内容及其编制程序 244
- 第四节 竣工决算报表名称及其格式 248
- 附 录 工程竣工决算报告实例 270

第四篇 建设项目投资审计与效益考核

第十九章

建设项目审计 291

- 第一节 建设项目审计概述 291
- 第二节 建设项目前期准备工作审计 294
- 第三节 在建工程审计 295
- 第四节 建设项目竣工决算审计 298
- 第五节 对国外贷援项目审计 300
- 附 录 基本建设工程竣工决算审计报告实例 303

第二十章

建设项目后评价 306

- 第一节 建设项目后评价概述 306
- 第二节 建设项目后评价程序和办法 307
- 第三节 项目后评价报告的编写及其报表 311

参考文献 322

第一篇

项目投资管理总论

国家投资体制的重大变革

第一节 经济体制与投资体制的关系

(1) 投资活动要有正确的管理体制,才能使经济正常运行,国民经济才能健康、持续地发展。投资体制是经济体制的重要组成部分。投资体制的基本属性,一定要与国家整个经济体制相适应。投资体制改革的基本任务,就是要逐步建立和完善与具有中国特色的社会主义市场经济模式相适应的投资管理体制。

经济管理体制必须和本国的社会生产力相适应。我国经济体制和投资体制改革的目的,就是要冲破各种阻碍生产力发展的旧的管理体制,建立社会主义的市场经济,使社会生产力获得大解放、大发展,把我国建成一个繁荣富强的社会主义国家。

经济体制因不同国情以及同一个国家的不同历史发展阶段有其不同特点,且有不同的经济模式。我国在社会主义建设实践中有过以下几种经济模式:军事共产主义经济模式、传统的集中计划经济模式、计划经济和市场经济相结合的经济模式以及正在建立的社会主义市场经济模式。

(2) 投资体制作为经济体制的重要内容,指的是投资活动的运行机制和管理制度的方式、方法。其主要内容包括投资主体如何确立、投资决策制度如何选择、投资实施方式如何运用、投资利益如何分配、投资管理权限和职责如何划分、投资控制方式如何采用以及投资管理机构如何设置等问题。

社会主义市场经济的投资模式是一种在灵活有效的国家宏观调控下,以市场调节为基础、以企业投资为主体的投资模式。我国五十年的社会实践表明,集中计划投资模式在建国初期有其历史的积极作用,但随着我国经济发展,集中计划投资体制暴露出很多弊端,使投资规模失控,投资效益不断下降。而分散投资模式,容易形成无政府状态也是不可取的。从中国现实状况来看,它是属于社会主义的初级阶段,多种经济成分并存,实行社会主义市场经济投资体制是我国选择建立的目标模式。

(3) 投资体制改革的性质和目标。当前,我国社会主义社会的基本矛盾仍然是生产关系和生产力、上层建筑和经济基础之间的矛盾。

社会主义社会是搞计划经济还是搞市场经济,一直束缚着我们的思想,过去错误地认为社会主义只能实行计划经济体制,实行市场经济就是搞资本主义。集中的计划经济体制,随着我们经济条件的变化,它长期以来束缚了我国生产力的发展,使社会主义制度优越性没有得到充分发挥。党的十一届三中全会以后,我国改革开放的总设计师邓小平同志明确指出:“计划经济不等于社会主义,资本主义也要计划,市场经济不等于资本主义,社会主义也有市场,计划和市场都是经济手段,计划多一点还是市场多一点,不是社会主义与资本主义的基本区别。”这一科学论断,从根本上破除了把计划经济看作是社会主义基本制度的传统观念,拨正了我国经济改革开放的发展航向。

党的十四大明确提出,我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。

在社会主义国家建立市场经济体制的意义,不仅在于它是一场解放和发展生产力的深刻革命,还在于它牵动了对社会主义的认识及对现行若干体制和政策的革命,使社会主义制度获得了新的活力和生机。

投资体制改革,是整体经济体制改革的重要内容,具有战略性地位。因为现实经济活动中的许多矛盾和问题与投资有关。投资体制改革的任务和目标,就是要从根本上改掉妨碍社会主义制度优越性发挥和阻碍社会生产力发展的旧的集中计划投资体制的弊端,建立一套适应社会主义市场经济体制的要求、符合投资运动规律的充满生机和活力的新机制,进一步解放生产力,使国民经济高效益地向前发展。这种深化改革,是在党和政府领导下,有计划、有步骤、有秩序地进行的,是在社会主义制度基础上的自我完善和发展,对建成具有中国特色的社会主义强国具有深远的伟大意义。

第二节 社会主义市场经济投资体制的特征和效能

一、社会主义市场经济投资体制的特征

改革原有集中计划投资体制,从根本上说,就是使投资主体从政府机构转移到企业上来,从国家计划经济体制的投资行为转到市场经济体制轨道上来。社会主义市场经济投资体制,是公有制与市场经济的内在统一,在灵活有效的国家宏观调控下,以企业投资为主体,以市场调节为基础,实现“谁投资、谁决策、谁受益、谁承担风险”的投资体制。

(1) 自主决策、自我约束的企业投资制度,是社会主义市场经济投资体制的重要特征之一。

在市场经济条件下,投资主体从政府转移到企业。坚持以公有制为主体,多种经济成分并存,多种经济成分共同发展。实行投资主体多元化,政府、企业、个人、外商都可以投资。

企业是市场的法人主体。不论何种所有制、具有何种法人地位的企业,都应当能够自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展,企业能够自筹资金,具有投资自主决策权。

各类投资主体的经济地位不同,经济利益不同,投资动机和目的不完全相同,投资的

约束条件也不同。要从投资主体的权、责、利相统一出发，明确多元投资主体的投资职责范围。大量的竞争性的生产经营性项目应由企业投资。公益性项目、基础性产业和基础设施项目，或一般企业难以胜任的项目，主要由政府投资，委托企业经营。使所有权和经营权相分离。

(2) 竞争有序的市场经济体系以及市场对投资资源配置起基础性调节作用，是社会主义市场经济体制的又一重要特征。

与单一集中计划体制完全否认市场经济、排斥市场机制不同，社会主义市场经济开放市场，建立竞争有序的市场经济体系，并在宏观调控下，充分发挥市场对投资资源配置的基础性调节作用。开放市场，是指一切生产建设要素、各种财产所有权的经营者都应允许进入市场，进行交换或交易。建立市场经济体系，是培育和健全市场结构，使消费品市场、生产资料市场、劳务市场、技术市场以及资金市场等同时存在与发展。通过价格等灵敏的市场信号和优胜劣汰的竞争机制，对市场主体——企业，形成经常的动力和压力，使投资资源得到有效的配置，最大限度地满足社会需求。

(3) 社会主义市场经济投资体制的另一个重要特征，就是实行灵活有效的投资宏观调控。

从世界经济发展动态考察，无论是西方发达国家，还是第二次世界大战后新兴工业化国家，他们搞市场经济获得成功的一条共同经验，就是都有一个强有力的宏观调控体系。有以美、英为代表的运用财政金融手段调节总需求，实施反周期的“市场经济”；有以日本、韩国等亚洲国家为代表的以指导型计划和产业政策，引导经济发展和结构转换的“政府主导型市场经济”。还有一些欧洲国家，偏重总量调节和社会保障的改良型市场经济。不实行宏观调控，现代经济能够正常运行的先例是没有的。

我国是一个发展中的社会主义国家，生产力相对落后，经济发展不平衡。实行社会主义市场经济，不仅不排斥宏观调控，更需要完善的宏观调控支持。但是政府要按社会主义市场经济规律的要求，调整宏观调控的目标，转换宏观调控的方式，建立起以促进实现宏观经济总量平衡和整体结构优化为主要任务、以经济政策和经济杠杆为主要调控手段的投资宏观间接管理体系。

二、社会主义市场经济投资体制的效能

社会主义市场经济投资体制，将社会主义同市场经济结合起来，实践于投资管理的根本制度、方式方法，对经济发展能够发挥多方面的效能。

(1) 加速项目资本形成。尤其是发展中国家经济的发展，政府指令性办法对促进资本形成，特别是投资规模形成方面，无疑有重要作用。但应注意，如果只是单纯的政府行为，而无市场的作用，则投资资本的形成是不可能快速的，其效益也往往不高。充分发挥市场机制的作用，情况就不同了；投资资本形成的主体多元化，可以弥补政府主体的不足；资本流动的速度更快，可以显著提高投资边际产出率；更为明显的是，由于国内市场与国际市场接轨，有可能更多地吸引国外投资，并使资金内引大于外流。相反，市场不发育和封闭分割状态既影响和阻碍国内投资，又制约和妨碍投资的区间横向流动。

(2) 提高投资利用效率。社会主义市场经济是以市场作为资源配置的基础性方式和主

要手段的经济，从总体上说，它比传统计划经济更能实现资源的有效配置，提高投资利用效率，特别是在投资微观领域更是如此。市场经济之所以有这种效能，是因为它有等价交换和竞争两大机制。等价交换和灵敏价格机制，迫使有独立利益追求的企业投资主体以必要劳动为目标值，认真比较、选择投资方案，科学组织投资，节约一次性费用（基本建设投资）和经常性费用（产品成本），降低社会劳动消耗总量，提高投资效益系数。强烈的竞争机制不仅是给企业投资主体提供外在的提高效益的压力，更重要的是在优胜劣汰中竞争性地配置资源，促使把一定时期有限的投资资本千方百计地投入到最有效率的领域。

（3）培育人的经营素质。市场经济讲求投资的经营。价值规律是一所大学校。在瞬息万变、风险丛生的市场中营运投资，较之投资分配制下，在一切“等、靠、争、要”的非市场环境中，显然更容易提高人的经营素质，锻炼出符合现代化大生产所需要的投资管理人才。

（4）防止两极分化，实现共同富裕。我们是社会主义国家，发展市场经济，要防止两极分化，实现共同富裕。建立社会主义市场经济投资体制，就是为了发挥市场调节投资资源的基础性作用；同时，又要加强和完善国家对投资的宏观调控。正确确定投资发展战略，适度集中投资办大事，保持投资领域公有制的主体地位，合理运用经济政策和经济杠杆引导投资，以及正确处理由投资而引起的利益分配，就能在市场作用基础上，最大限度地调动各方面的积极性，达到微观投资效益与宏观投资效益的统一，局部利益与全局利益、短期利益与长远利益的结合，从而保证经济持续、快速、健康地发展，各民族、各地区共同繁荣与全体人民共同富裕。

我国已初步建立了社会主义市场经济体制，使我国的国民经济持续、快速、健康发展，各个经济领域充满了强大的经济活力。“九五”计划时期国内生产总值年均增长8.3%，2000年国内生产总值达89404多亿元，实现了翻两番的战略目标。主要工农业产品总量位居世界前列，我国商品短缺状况基本结束，物资供应已极大丰富，人民生活水平已从温饱型逐步过渡到小康水平。

由于投资体制改革，建立了项目法人责任制和项目资本金制度，推进了产品结构调整，提高了投资效益，出现了建设项目投资大幅度节约的好局面。如江苏××电厂，安装二台60万kW机组，节约投资十几亿元，比批准概算降低了17%以上；再如××50万V超高压扩建工程××变电所，节省投资4300万元，占批准投资总额的25%。以上类似节约投资的实例举不胜举，这与计划投资体制情况下，大家都争基建投资的“大锅饭”，使工程概算一超再超，甚至高于原概算二三倍形成了显著对比。这充分说明改革就是冲破旧的生产关系，解放生产力。

第三节 深化和完善投资体制改革的主要途径

改革开放十多年来的辉煌成就，说明社会主义市场经济体制的效能和优势是客观存在的，但在体制转轨过程中，一些深层次的矛盾和一些带有根本性的问题还没有根本解决。必须进一步深化投资体制改革，其主要内容和途径有以下几方面。

一、促使企业成为真正的投资主体，强化投资风险约束机制

（一）努力促使企业成为真正的投资主体

现代社会化大生产条件下，企业是社会的细胞，只有企业充满活力，整个社会才会有生机和活力。为此，企业必须具有自主决策、自我约束、自我发展的权力，必须成为一般性建设项目的投资主体。

现代市场经济条件下，企业是市场竞争主体。市场调节在长期资源配置中起基础性作用，因此经济领域的投资主体，大多理应是企业。

努力促使企业成为真正的投资主体，是建立社会主义市场经济体制和加快现代化建设步伐的内在要求。确立企业是固定资产投资的基本主体，是深化投资体制改革中具有实质性突破意义的重大改革举措。明确企业是基本投资主体，同时相应承担投资风险，表明深化投资体制改革已跳出了以往行政分权的老框框，改革的重点开始转移到培育真正微观投资主体、构造投资体制的微观运行基础上来。

1. 促使企业成为真正的投资主体，主要应着力从投资决策与内在的约束两方面深化改革

通过规范各类投资主体的投资行为，使企业成为投资的主要决策者；将一般性竞争项目的投融资活动交给企业，依靠企业自我积累和通过市场筹资进行投资建设；实行谁投资、谁决策、谁负责、谁担风险，促使企业用好投资决策权。

关于项目的决策，政府除了直接参与投资的项目外，属于企业的投资，应把投资决策权下放给企业，最终确立企业的投资主体地位。同时要把更多的项目由政府投资行为改变为企业投资行为，由企业自主确定项目。

建立企业投资的自我调节机制，培育既有激励又有约束的投资运行机制。

国家不再直接干预企业的投资决策，政府的职能放在实施间接调控上。其目的在于对企业进行投资指导，促进企业慎重决策，优选项目，在获取较大微观效益的基础上推动宏观经济的发展。

2. 实现企业成为真正的投资主体，要创造有利的外部条件

认真理顺产权关系，建立产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学的现代企业制度。鼓励大中型企业通过规范上市、中外合资和相互参股等形式实行股份制，使企业成为真正的市场竞争主体。

要转变政府职能，实现政企分开。大力改革建设项目审批制度，不直接干预企业经营决策。

要打破地区封锁壁垒，促成统一市场的形成。大力推行招标竞争，实行和完善分税制改革，加快以间接融资为主的资本市场的发展，促使企业能完全自主地进行投资活动，为长期资源能顺畅流动、优化配置提供良好的宏观环境。

（二）强化投资风险约束机制

在企业获得充分的投资自主权的同时，要从多方面采取多种举措，强化投资风险约束机制。

1. 积极推行项目法人（企业法人）责任制，强化投资者的风险责任

今后建设项目，要做到依托现有企业进行建设，按照项目法人责任制的现代投资建设的模式进行。实行项目法人责任制，是打破投资领域“大锅饭”，强化国有单位投资风险约束机制的根本措施。关于项目法人责任制问题将在第二章专门进行论述。

2. 确立企业投资主体

政府主要投资于基础性项目和公益性项目，委托企业经营，并建立起政府投资的监督和制约机制。

3. 建立银行贷款的风险机制

依托现有的企业进行建设的项目，凡是需要向银行申请贷款的，必须具有企业资产和资金状况的审计报告。银行应当严格审核企业的资信等级，评估企业的偿债能力。企业投资项目使用银行贷款，需以现有资产作为抵押。同一资产只可在一家银行抵押一次，如企业的自有资产不足充当抵押的，则应当委托有足够偿债能力的法人作为担保人。政府和有关行政部门都不得承担担保任务。如果借款企业无力按期偿还项目投资的贷款，担保人必须承担偿债的责任。

4. 实行建设项目资本金制度

根据建设项目总投资的一定比例进行注册登记。不同行业实行不同资本金比例。项目注册资金必须使用企业自有资金，不得运用借入资金注册。今后新开工项目不搞无本投资。如果是主要由中央和地方政府用财政预算内投资建立的公益性项目以及某些国防项目等部分特殊项目则不实行项目资本金制度。投资项目的资本金形式，可以是现金、实物、无形资产、发行股票等，但无形资产所占比例要符合国家有关规定。按照国务院的决定，交通运输、煤炭项目，资本金比例为35%以上；钢铁、邮电、化肥项目，资本金比例为25%以上；电力、机电、建材、化工、石油加工、有色、轻工、纺织、商贸及其他行业的项目，资本金的比例为20%以上。投资项目资本金的具体比例，由项目审批单位根据投资项目的经济效益以及银行贷款总额和评估意见等情况，在审批可行性研究报告时核定。

5. 建立科学和严格的投资决策责任制

任何投资项目都必须严格执行固定资产投资的科学论证和决策程序，减少和避免决策失误。投资项目一般都应经过有资格的咨询公司评估，听取专家、智囊团的意见和建议。国家投资的项目，一般由政府有关部门按管理权限批准立项，政策性银行如国家开发银行等，根据贷款条件和自己对项目的评估决定是否提供资金，或参股、控股，项目法人拥有项目的决策权。投资项目涉及规划布局、土地占用和环境保护等方面的问题，由政府有关部门依法审核。建立投资决策责任制的实质性内涵是“谁决策，谁负责”。

二、培育和发展为投资主体服务的市场体系

现代建设项目的投资决策、建设实施与经营管理是一项浩繁的系统工程，是一门复杂的专门学问。为了保证投资事业的成功，规避投资风险，获取预期效益，仅靠少数人或个别投资单位自身的经验、智慧和能力，是难以胜任和完成的，必须大力发展各类中介服务机构，建设和完善为投资主体服务的市场体系，扩大投资建设市场调节的范围，发挥市场中介机构的服务、沟通、公证、监督作用。

为了适应深化投资体制的改革，并与项目法人责任制的建立相呼应、相配套，需要建