

项目评估

李德荃 陈秀花 赵国庆 编著

对外经济贸易大学出版社

项 目 评 估

李德荃 陈秀花 赵国庆 编著

对外经济贸易大学出版社
中国·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

项目评估 / 李德荃, 陈秀花, 赵国庆编著. —北京:
对外经济贸易大学出版社, 2012
ISBN 978-7-5663-0396-7

I. ①项… II. ①李… ②陈… ③赵… III. ①项目评
价 IV. ①F224.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 169354 号

© 2012 年 对外经济贸易大学出版社出版发行

版权所有 翻印必究

项目评估

李德荃 陈秀花 赵国庆 编著

责任编辑: 朱 洋 乔 宇

对外经济贸易大学出版社

北京市朝阳区惠新东街 10 号 邮政编码: 100029

邮购电话: 010-64492338 发行部电话: 010-64492342

网址: <http://www.uibep.com> E-mail: uibep@126.com

唐山市润丰印务有限公司印装 新华书店北京发行所发行

成品尺寸: 185mm × 260mm 21.5 印张 497 千字

2012 年 8 月北京第 1 版 2012 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5663-0396-7

印数: 0 001 - 3 000 册 定价: 39.00 元

前 言

在现实生活中，怎样恰到好处地处理好消费与投资之间的关系，是一个令人困扰、实质上也是永无解脱之日的问题，自然也是经济学与管理学领域所要研究的一个核心问题。

作为经济学与管理学领域的一个学科分枝，投资项目可行性研究与评估主要研究微观经济行为主体是否投资以及怎样投资的学问。怎样安排投资才能使得决策主体的效用达到最大，这就是投资项目可行性研究与评估所要最终解决的问题。

作为当前社会经济生活领域的重要实践，投资项目可行性研究与评估是投资者在投资项目正式实施之前，通过对与项目有关的市场、资源、工程技术与工艺、经济和社会等方面的诸多问题进行全面分析、评估和论证，最终确定该项目是否可行以及怎样具体实现所拟定投资过程的工作。投资项目的可行性研究或评估是普通工商企业、商业银行或国家机构进行投资（贷款）决策的必经程序。

作为一门经济学或管理学领域里的相关专业本科课程，投资项目可行性研究与评估具有综合性和应用性的特点：一方面，它综合了多个相关专业课程的基本原理；另一方面，也可以将本课程理解与其他相关课程许多原理的具体应用或实践。因此本课程的讲授只能以案例教学为主，围绕着案例展开相关知识的阐述，来努力提高学员的专业水平，提高相关知识的实践性或可操作性。

为突出简明扼要、通俗易懂、实践性强等特点，本教材的结构安排大致如下：第一至三章阐述了投资决策的基本原理和方法；第四章阐述了应对投资风险的策略和方法；第五章介绍了编制筹资规划的原理和方法；第六章则分析了如何站在企业的角度评价项目的优劣，亦即所谓的财务评估技术；最后第七章阐述了评估项目社会效益的基本原理与方法，也即如何站在社会或国家的角度评价项目的优劣。

本教材可作为高等院校金融、财政、财务管理、企业管理、建设工程以及项目管理等本科或专科专业相关课程的教材或参考书。也可作为相关行业从业人员的工具书。

作为山东省软科学基金项目《拟建设项目经济效益可行性研究的原理、方法与工作流程研究》（2011RKGA7018）的阶段性成果，本教材的编写参阅了大量的著作和文献。特别是本教材所采选的案例均来源于相关文献。但由于这些案例基本上是本书作者在日常备课、讲课的过程中汇集而成，日积月累十多年，时间跨度较长，故其确切来源现已无从具体考证或确认，只能概略地附列于书后的参考文献中。谨此说明，并向相关师长、前辈或同仁致以诚挚的歉意与谢意！

我的研究生诸霄、张紫鹏等同学也参与了本书一些章节及附录的编写、整理与打录等工作，谨此致谢。

在本教材的编写过程中，虽然我们做出了不少的努力，但由于水平有限，书中或仍存在错误或疏漏之处，恳请专家、读者批评指正，以利再版。

本书作者
2012年2月

目 录

第一章 概述	(1)
第一节 投资决策的基本程序	(1)
第二节 投资项目可行性研究报告的编制	(18)
第三节 投资项目评估的基本内容和程序	(43)
第四节 单期消费投资 - 决策模型	(53)
复习思考题	(62)
第二章 资金的时间价值及其等值计算	(63)
第一节 资金的时间价值	(63)
第二节 资金的等值计算	(67)
第三节 名义利率和实际利率	(75)
复习思考题	(84)
第三章 投资项目评估的基本方法	(86)
第一节 现值分析法	(86)
第二节 年金分析法	(106)
第三节 内部收益率分析法	(112)
第四节 回收期法	(126)
第五节 常规评估方法比较	(129)
复习思考题	(153)
第四章 不确定性分析	(155)
第一节 盈亏平衡分析	(155)
第二节 敏感性分析	(163)
第三节 概率分析	(174)
复习思考题	(196)
第五章 投资项目的资金规划	(198)
第一节 项目的建设运营所需资金的估算	(199)
第二节 项目所需资金的筹措	(225)
第三节 资金成本率的计算	(231)
第四节 最优资金规划	(241)
复习思考题	(248)
第六章 投资项目的财务评估	(250)
第一节 财务分析概述	(250)
第二节 改建、扩建和技术改造项目的财务分析	(260)
第三节 企业价值的评估	(265)

第四节	固定资产折旧对项目财务评估的影响	(273)
复习思考题		(279)
第七章	投资项目的国民经济效益评估	(283)
第一节	国民经济效益评估概述	(283)
第二节	国民经济效益评价的基本准则	(286)
第三节	投资项目社会效益的计量	(300)
第四节	影子价格的确定	(304)
复习思考题		(330)
参考文献		(331)

第一章

概 述

本章摘要

本章给出了投资的含义及其分类，阐述了我国现行的基本建设程序，比较了建设项目可行性研究与项目评估之间的异同，以便作为以后各章学习的基础。

关 键 词

可行性研究 投资项目评估 Jack Hirshiefer 分离定理

第一节 投资决策的基本程序

一、投资的含义和分类

（一）关于投资的含义

投资是社会经济活动的重要内容，因而成为经济学的基本范畴。伴随着经济生活内容的不断丰富，投资概念的内涵与外延也呈逐步扩展的态势，由此造成在不同的场合，根据不同的需要，投资的含义存在一定程度的差别。

1. 关于投资的狭义理解

在一般经济理论中，投资指的是投资行为主体为在实业领域获得称心的收益，而在当前投入生产要素、形成资产的过程。或者说，投资指的是投资行为主体为在实业领域获得称心的收益而在当前投入资金或资本的行为。前一种表述侧重于投资的实物过程；后一种表述侧重于投资的货币过程。

例如依据保罗·萨缪尔森的观点，投资是一年内一国的建筑物、设备和库存等资本货物的增加部分。他在其《经济学》中说，“对于经济学者而言，投资的意义总是实际的资本形成——增加存货的生产，或新工厂、房屋和工具的生产。对于一般人而言，投资的意义仅仅是购买几张通用汽车公司的股票，购买街角的地基或开立储蓄存款的户头。必须弄清这种混淆之处：如果从我的保险柜中取出1 000元把它存于银行，或用来从一个经纪人那里购买普通股票，仅就这一行动而论，经济学者认为投资和储蓄都没有增长。只有当物质资本形成产生时，才有投资；只有当社会的消费少于它的收入，把资源用于资本形成时才有储蓄。”

2. 关于投资的广义理解

若宽泛地理解,则在经济学中,可将投资理解为投资行为主体牺牲当前的消费以增加未来的消费的决策或行为;而在现实生活中,可将一切盈利的决策或行为均理解为投资。基于投资的这一广义定义,我们实际上将投资的外延由实业投资领域拓展到诸如金融市场、艺术品交易等虚拟经济领域。

例如赫伯特·E·杜格尔与弗朗西斯·J·科里根在其《投资学》一书中认为,“从投资者或资本供给者的观点来看,投资是投入现在的资金以使用利息、股息、租金或退休金等形式取得将来的收入,或者使本金增值。”“从这种金融的立场出发,储蓄和投资是否用于经济意义上的‘生产性’用途是无关紧要的。”“无论是投资者从别人那里买进证券,还是把资金用于新的资产,都没有关系。”“实际上,一般意义上讲,大多数投资都是金融资产在其所有者之间的转让。”“关于投资本质在金融意义上或是在一般意义上的这些意见,明显地不同于它经济上的含义。后者有这样的意思,即它是以新的建筑、新的生产者耐用设备或追加存货等形式构成新的生产性资本。”

(二) 关于投资的类型

1. 实业投资和金融投资

按照投资方向的不同,可将投资划分为实业投资和金融投资两种类型。

实业投资是指投资者将资金用于购造固定资产和流动资产等,直接用于生产经营,并以此获得未来收益的投资行为。

金融投资,也叫证券投资,是指投资者为获得收益,预先垫付一定的资金以获得金融资产的行为。例如投资者用自己的货币购买股票、公司债券或国债等有价证券的行为。再例如个人在银行储蓄的行为也是一种金融投资,其获得的存款凭证也是一种有价证券。

实业投资与证券投资的根本区别在于前者是通过实物投资最终完成和实现社会财富的积累,而后者只是以最终获得金融资产为目的,至于这些资金怎样转化成实物形态则与证券投资者没有关系。因此实业投资与金融投资对诸如国民收入、储蓄和投资等宏观经济变量的影响是不同的。

如果从个体的观点来看,无论是生产资料的投资,还是金融资产的投资,二者均能够为投资者带来货币收益。但从全社会的整体角度来看,金融投资仅表现为所有权(或使用权)的转移,并不能够构成生产能力(即财富创造能力)的提高。只有生产资料的投资才能够增加一个国家(或者一个地区)经济生产能力的提高。实际上,生产资料的投资是促进经济增长的基本因素。正是由于这个原因,生产资料的投资又叫做直接投资或实际投资,金融投资又叫做间接投资。在本门课程中,所谓的可行性研究或项目评估,指的就是直接投资的决策问题。

2. 直接投资和间接投资

直接投资是指投资者直接将资本用于购买生产资料、劳动力或其他企业一定比例的股份,通过一定的经营组织形式进行生产、管理、销售活动,以实现预期收益的行为或过程。直接投资的方式主要有:(1)投入资本,不直接参与经营,但必要时可派出技术人员和顾问,给予指导;(2)开办独资企业,独自经营;(3)设立合资企业,由合

作各方共同投资,并指派拥有代表权的人员参与经营;(4) 买入企业股票,并取得全部或大部分的经营支配权。

间接投资通常是指投资者以购买债券、股票的方式所进行的投资。在间接投资的过程中,由于只是企业的债权人或不享有控股权的股东,所以投资者只能按规定收取利息或红利,而无权干预投资的具体运用。

一般来说,直接投资的期限较长,而间接投资的期限较短,主要以获得资本利得为目的。

在金融领域,存在直接融资和间接融资的概念。所谓直接融资,亦即以券商为媒介的融资方式,诸如购买股票、债券之类的行为。在直接融资中,实际融资双方之间产生直接的法律关系,诸如债券融资中的债权、债务关系,股权融资中的股东与法人之间的关系等。所谓间接融资,亦即以商业银行为核心所发生的融资,诸如储蓄、从银行贷款之类的行为。在间接融资中,实际融资双方之间不产生直接的法律关系,而是在储蓄者与银行之间以及贷款企业与银行之间分别发生债权、债务关系。

3. 固定资产投资和流动资产投资

按照投资资金周转方式的不同,可将实业投资划分为固定资产投资和流动资产投资两种类型。

固定资产投资包括基本建设投资和更新改造投资两部分。基本建设投资是指以扩大生产能力或获取社会效益为主要目的的新建、扩建、改建工程及相关投资。主要包括工厂、矿山、铁路、桥梁、港口、农田水利、商店、住宅、学校和医院等工程的建造和机器设备、车辆、船舶和飞机等的购置。更新改造投资则是指以设备更新、企业技术改造为主要形式的固定资产投资。基本建设投资的经济实质是进行固定资产的外延扩大再生产;而更新改造投资的经济实质则是进行内涵扩大再生产。

流动资产投资是对企业生产经营过程中所需原材料、人工以及其他生产经营正常运转所必需费用的货币支付。

相对于固定资产投资,流动资金的周转要比固定资金快。但由流动资金在循环周转中的继起性和并存性所决定,企业生产所需流动资金有一个最低稳定额,这一部分流动资金只要生产经营持续进行,实际上是无法收回的,具有长期资金占用的性质。

4. 外延性投资和内涵性投资

按照投资在扩大再生产中所起作用的不同,可将实业投资划分为外延性投资和内涵性投资两种类型。

外延性投资,是指用于扩大生产经营场所,增加生产要素数量的投资,它刻画的是投入生产的资本不断增长的态势。如新建、改建和扩建等。

内涵性投资,是指用于提高生产要素的质量、改善生产经营组织效率的投资,它代表资本使用的效率不断提高。如挖潜、革新和技术改造等。

5. 经营性投资和政策性投资

按照投资主体或投资目的的不同,可以将实业投资划分为经营性投资和政策性投资两种类型。

经营性投资又称营利性投资,西方国家中也常称为商业投资,是指为了获取盈利而

进行的投资。项目建成以后，以经营方式使用。在商品经济条件下，绝大多数的项目投资都属于经营性投资范围。

政策性投资又称非营利性投资，是指用于保证社会发展和社会公共生活需要的投资。政策性投资项目通常具有微利或无利的特点。其投资主体通常为政府或者接受政府指导、享受政府补贴的其他社会投资主体。

政策性投资虽然不能带来可观的经济盈利，但通常均能带来良好的社会效益。政策性投资又可划分为两种类型：一类是本身就不具有生产经营性质，不存在盈利可言的投资项目；另一类本身是生产经营性支出，存在着潜在的盈利性，但由于价格不合理或受其他客观条件的制约，其盈利不具吸引力甚或亏损概率较高的投资项目。

政策性投资项目社会效益显著，是社会经济发展及人民生活水平不断提高所必不可少的物质基础设施的投入。其投资规模的大小对全社会的繁荣和发展及人民生活水平的不断提高具有重要的意义。但由于它的非营利性，很难要求或指望诸如企业和个人等以营利为直接目标的投资者将其资金用于这些项目，所以必须由政府直接参与，例如由政府利用财政资金从事这些项目的投资，或利用财政税收、补贴经济杠杆，吸引其他投资主体的投入。

6. 生产性投资和非生产性投资

按照投资的经济用途来划分，可以将实业投资划分为生产性投资和非生产性投资两种类型。

生产性投资是指直接用于物质生产或直接为物质生产服务的投资。在我国，它是按照投资项目中单项工程的直接用途来确定的。如在新建工厂投资中，用于生产车间、实验室、办公室、其他生产用建筑物以及生产用机械设备等固定资产的购置和安装的投资。这些生产性建设投资能直接增强国民经济各部门的生产能力，加快商品流通速度，提高国民经济技术水平，也是进行非生产性建设投资，提高人民生活水平的重要物质基础。

非生产性投资是指在一定时期内用于满足非物质生产需要的投资。按现行统计制度规定，非生产性投资包括住宅建设的投资；公用事业、居民服务和咨询服务建设的投资；卫生、体育和社会福利方面建设的投资；教育、文化、艺术和广播电影电视事业建设的投资；科学研究建设的投资；金融、保险业建设的投资；国家机关、党政机关和社会团体建设及不属于上述各类的其他非生产性建设的投资。

可见，非生产性建设投资是在一定时期内直接用于改善人民生活状况和发展教育、科研事业的投资。适当维持生产建设性投资与非生产建设性投资之间的比例关系，对于社会经济的健康发展至关重要。一般地说，在有计划地扩大生产性建设投资的同时，保证非生产性建设投资的适当增长，使得人民的生活在生产发展的基础上逐步得到改善，对于促进生产发展及社会进步具有重要作用。但非生产性建设的增长过快、比重过高，会造成国民经济的发展缺乏后劲，反过来又影响人民生活水平的进一步提高。

7. 预算内投资和预算外投资

按照投资是否纳入国家财政预算，可将实业投资划分为预算内投资和预算外投资两种类型。

预算内投资是指纳入国家预算安排的投资。其中,预算内基本建设投资包括中央财政直接安排的基本建设基金和地方财政中由国家统筹安排的基本建设投资,以及中央财政中的其他专项建设拨款完成的投资;预算内更新改造投资包括中央财政和地方财政预算内更新改造投资。

预算外投资是指各地区、各部门和企事业单位,运用自行支配的物力财力、各种专项资金和其他自有资金以及向国内外金融机构借款所安排的投资。

8. 国际投资和国内投资

按照投资资金的来源地域划分,可将实业投资或金融投资划分为国际投资和国内投资两种类型。

国际投资亦称“对外投资”或“海外投资”,指的是一个国家与国际间的资本输入或输出。这种资本的输入或输出既可以是私人资本,也可以是国家资本,但不包括政府及其所属机构或国际机构之间的赠予、赔偿。国际投资可分为直接投资和间接投资两种基本形式。

国内投资指的是国家、企业单位和个人在本国境内所进行的投资。

9. 其他分类

出于不同目的的需要,还可以将投资做另外一些分类。例如,按投资主体划分,可分为国家投资、企业单位投资、个人投资;按资金来源划分,可分为财政投资、银行信贷投资、企业自筹投资、证券投资;按企业性质划分,可分为全民所有制单位投资、集体所有制单位投资、乡镇企业投资、中外合资、外商独资;按项目是否纳入国家计划,可分为计划内投资、计划外投资等。

就实际投资而言,站在不同的角度,还有宏观投资、中观投资和微观投资之分。宏观投资指的是整个国民经济的投资;中观投资指的是一个部门或地区在一定时期的投资;微观投资指的是单个企业或个人的投资。在本门课程中,所谓的可行性研究或项目评估,指的是微观(实业)投资的决策问题。

实践中,根据设计生产能力或投资规模,经常将基本建设项目划分为大型项目、中型项目和小型项目三种类型。其中,新建项目按项目的全部设计规模(能力)或所需投资(总概算)计算;扩建项目按扩建新增的设计能力或扩建所需投资(扩建总概算)计算,不包括扩建以前原有的生产能力。而且,新建项目的规模是指经批准的可行性研究报告中规定的建设规模,并不是指远景规划所设想的长远发展规模。明确分期设计、分期建设的,应按分期规模计算。

根据国务院国发(1984)138号文件批转《国家计委关于改进计划体制若干暂行规定》和国务院国发(1987)23号文件《国务院关于放宽固定资产投资审批权限和简化审批手续的通知》,按总投资金额划分的大中型项目,国家计委审批限额由1 000万元以上提高到:能源、交通、原材料工业项目5 000万元以上,其他项目3 000万元以上。另据国家计委轻(81)761号文件规定,国家计委审批的大中型糖厂建设为日处理原料1 000吨以上。为与计划管理规定取得一致,统计的大中型项目划分按上述规定作相应调整。

二、投资的作用及其决定因素

（一）投资的作用

从宏观的角度来看，短期地，投资是构成社会总需求的重要因素。投资需求的变动比消费需求的变动要剧烈得多，也更具有可调控性。因此，投资与政府购买一起成为政府调节整个社会总需求、熨平经济波动的两个主要的经济杠杆。长期地，投资是增加社会生产能力的基础，是促进社会生产力发展、提高物质文明程度、改善人民生活的基本保证。

从微观的角度来看，投资是决策主体拥有资产或调整资产结构，借以增加未来可支配资源、增进福利的基本途经，也是提高市场竞争力的主要手段。

（二）投资的决定因素

1. 经营性投资的决定因素

就经营性投资而言，投资者只有在预期投资活动能够带来净收益的时候，才会进行投资。因此，决定经营性投资的三个基本因素是：收入流量、成本流量和信心。

决定经营性投资的首要因素是投资所能产生的收入流量。投资与否、投资形式的选择以及投资期限的长短等等，如此这般重要的决策，都与是否会发生投资收入流量、投资收入流量的大小以及持续时间长短等因素高度相关。投资活动可以是新建一个企业，也可以是增加现有企业的生产规模，还可以是对现有的企业进行更新改造等。无论是哪一种投资的形式，投资者追求的都是收益流量的增加，无非是增加收入流量的方式不同而已。例如新建企业和扩建企业有助于投资者生产销售更多的产品，以增加收入；而对现有企业进行更新改造则有利于投资者提高产品市场竞争力，以增加收入。

决定经营性投资的第二个因素是投资过程的支出流量。投资的成本包括资本品的价格、借款利息以及由投资所引起的税金增加等内容。资本品的价格包括投资者购买土地、设备及其他资本货物和建造厂房所花费的资金。资本品的价格是投资成本中的主要构成内容。投资者进行一项投资活动，经常需要外部资金的支持。资金的融入需要付出相应的代价，因此，一定时期利率水平的高低是影响投资成本的重要因素。政府（中央银行）的货币政策正是利用了投资需求与利率之间的减函数关系，意图通过调节利率来影响投资的规模、引导投资的流向。政府的税收或补贴也是投资者在估算投资成本的过程中所不能忽略的因素。不同地区、不同部门、不同项目或者不同国家的税收政策差异，对于投资者的投资决策会产生重要的影响。政府正是利用这一点来实施某种特定的财政税收政策，以实现某个特定的调控目标。

决定经营性投资的第三个因素是投资者关于未来投资前景的信心。在一定意义上说，投资具有赌博的性质。投资者赌的就是投资项目未来的收入流量大于支出流量的可能性。如果投资者对未来的营利前景持悲观的态度，其投资的欲望便会大大降低。反之，如果投资者对未来充满了信心，其投资的欲望会陡增。

可行性研究和项目评估就是要设法准确地预测与投资项目有关的收入和支出，帮助投资者整理思路，协助投资者综合考虑各种因素，促使投资者理性地预测，持有合理的

投资信心，从而最终作出合乎逻辑的决策。

2. 非经营性投资的决定因素

非经营性投资的多少主要取决于社会共识、所能带来的社会效益、政府的施政理念和形势判断，以及投资资金的来源。

可行性研究和项目评估的目的就是判断社会各界是否对投资的实施达成了广泛的共识，投资项目的社会效益是否突出，项目的实施是否符合政府施政的理念和投资资金的来源是否可靠充足等。

三、投资决策的一般步骤

（一）投资项目的构成要素

一般说来，一个完整的、具有良好前景的投资项目至少应该包括以下几个方面的内容：

1. 具有明确的项目目标以及项目的具体实施计划。
2. 具有能用于土建工程、机器设备及其安装等投资内容的资金。
3. 能够提供有关工程设计方案、技术方案、施工方案、监理方案、操作和维修等业务规则的能力。
4. 拥有一个按集中统一原则组织起来的、能协调各方面关系、促进各类要素合理配置的高效精干的组织机构。
5. 有能力调整与项目有关的价格、补贴、税收或成本回收等方面的政策，使项目能与所属部门和整个国民经济的发展目标协调一致，最终提高项目自身的经济效益。

（二）投资决策的一般步骤

投资决策就是根据预期的投资目标，拟定若干个可行的投资方案，采用科学的方法对这些方案进行分析、比较和遴选，最终确定出最佳的投资实施方案的过程。

投资决策的一般步骤可以概括如下：

首先，需要调查研究、搜集信息，并在此基础上提出问题、确定预期要实现的目标。

不做充分的调查研究，没有设法尽量全面深入地搜集相关信息，便不可能对投资者目前的处境形成一个恰当的判断，也不可能发现问题、提出合理可行的目标。

其次，根据决策者关于未来前景的判断和现实的条件制订几个可行的、有价值的投资实施方案。

投资的具体实施方案必须是有价值的，即必须有助于投资目标的实现。同时还必须具有可行性，即必须具有可实施性，不能制订根本无法实施的方案。由于不实施投资本身也是一个可行的投资方案，并且也可能有助于投资目标的实现，因此投资的具体实施方案应该至少有两个（实施投资或不实施投资）。

制订出几个具体的投资实施方案以后，紧接着便要组织力量采用科学的方法对上述几个方案进行对比分析，从中遴选出最为可行的投资实施方案。

对比分析的主要内容包括这些方案的投资规模、建设条件、技术工艺、生产条件、

市场前景、财务效益（经济效益）、国民经济效益（社会效益）以及不确定性程度等。所谓科学的方法指的是有助于决策者在对比分析的过程中保持目标明确稳定，思路清晰连贯，能够综合考虑各种因素，从而最好地实现决策目标的决策思维方式。科学的决策方法应该能够使得决策者明确自己在决策的过程中考虑了哪些因素、忽略了哪些因素、决策的结果具有哪些局限性等。

在确定出决策者最满意的投资实施方案以后，就要制定具体的实施计划，为项目的顺利实施提供合理化的建议。

制定出具体的实施计划以后，便要设法保证计划的准时实施，按时完成。在实施计划的过程中，要全程监控，并能做到因时而异，因地制宜，灵活及时地调整计划。

投资计划完成以后，应当进行投资效果的评价和投资目标实现程度的分析。总结投资决策过程中的经验和教训，以利投资决策水平的逐步提高。

四、我国现行基本建设决策的基本过程

所谓基本建设程序，指的是基本建设全过程所涉及的各项工作和其各环节、各步骤之间客观存在的不可破坏的先后顺序。

基本建设程序是由基本建设项目本身的特点和客观规律决定的。所谓坚持按科学的基本建设程序办事，就是要求基本建设工作必须按照符合客观规律要求的一定顺序进行，正确处理从制定建设规划、确定建设项目、勘察、定点、设计、建筑、安装、试车直到竣工验收交付使用等各个阶段、各个环节之间的关系，以达到提高投资效益的目的。

目前，我国的基本建设程序主要包括以下几个阶段和内容：

（一）项目建议书阶段

基本建设前期工作是从建设项目酝酿决定到开工建设以前进行的各项工作，是基本建设程序中的一个非常重要的阶段。根据我国现行的基本建设程序，基本建设前期工作主要包括：提出项目建议书、编制可行性研究报告、进行设计和编制工程概预算以及按照管理权限提请有关单位审批等。

1. 项目建议书的含义及其主要内容

项目建议书（又称立项申请）是项目建设筹建单位或项目法人，根据国民经济的发展、国家和地方中长期建设规划、产业政策、生产力布局、国内外市场和所在地的内外部条件，提出的某一具体项目的建议文件。它是对拟建项目提出的框架性的总体设想，是国家选择项目的依据，也是可行性研究的依据。涉及利用外资的项目，在项目建议书批准后，方可开展对外工作。

项目建议书的主要内容应包括：（1）项目提出的必要性和依据；（2）产品方案、拟建规模和建设地点的初步设想；（3）资源情况、建设条件、协作关系和设备技术引进国别、厂商的初步分析；（4）投资估算、资金筹措及还贷方案设想；（5）项目的进度安排；（6）经济效果和社会效益的初步估计，包括初步的财务评价和国民经济评价；（7）环境影响的初步评价，包括治理“三废”措施、生态环境影响的分析；（8）结论；（9）附件。

2. 项目建议书的编报程序及其审批权限

项目建议书的编报程序是：项目建议书由政府部门、全国性专业公司以及现有企事业单位或新组成的项目法人提出。其中，跨地区、跨行业的建设项目、对国计民生有重大影响的项目以及国内合资建设项目，应由有关部门和地区联合提出；中外合资、合作经营项目，在中外投资者达成意向性协议书后，再根据国内有关投资政策、产业政策编制项目建议书；大中型和限额以上拟建项目上报项目建议书时，应附初步可行性研究报告。初步可行性研究报告由有资格的设计单位或工程咨询公司编制。

项目建议书的编报要求：根据现行规定，建设项目是指一个总体设计或初步设计范围内，由一个或几个单位工程组成，经济上统一核算，行政上实行统一管理的建设单位。因此，凡在一个总体设计或初步设计范围内经济上统一核算的主体工程、配套工程及附属设施，应编制统一的项目建议书；在一个总体设计范围内，经济上独立核算的各工程项目，应分别编制项目建议书；在一个总体设计范围内的分期建设工程项目，也应分别编制项目建议书。

项目建议书的审批权限：目前，项目建议书要按现行的管理体制、隶属关系，分级审批。原则上，按隶属关系，经主管部门提出意见，再由主管部门上报，或与综合部门联合上报，或分别上报。

大中型基本建设项目、限额以上更新改造项目，委托有资格的工程咨询、设计单位初评后，经省、自治区、直辖市、计划单列市发改委及行业归口主管部门初审后，报国家发改委审批，其中特大型项目（总投资4亿元以上的交通、能源、原材料项目，2亿元以上的其他项目），由国家发改委审核后报国务院审批。总投资在限额以上的外商投资项目，项目建议书分别由省发改委、行业主管部门初审后，报国家发改委会同外经贸主管部门等有关部门审批；超过1亿美元的重大项目，上报国务院审批。

小型项目中总投资1000万元以上的内资项目、总投资500万美元以上的生产性外资项目以及300万美元以上的非生产性利用外资项目，项目建议书由地方或国务院有关部门审批。总投资1000万元以下的内资项目、总投资500万美元以下的非生产性利用外资项目，本着简化程序的原则，若项目建设内容比较简单，也可直接编报可行性研究报告。

3. 项目建议书批准后的主要工作

- (1) 确定项目建设的机构、人员、法定代表人。
- (2) 选定建设地址，申请规划设计条件，做规划设计方案。
- (3) 落实筹措资金方案。
- (4) 落实供水、供电、供气、供热、雨污水排放、电信等市政公用设施配套方案。
- (5) 落实主要原材料、燃料的供应。
- (6) 落实环保、劳保、卫生防疫、节能、消防措施。
- (7) 外商投资企业申请企业名称预登记。
- (8) 进行详细的市场调查分析。
- (9) 编制可行性研究报告。

（二）可行性研究报告阶段

项目建议书批准后，项目法人委托有相应资质的设计、咨询单位，对拟建项目在技术、工程、经济和外部协作条件等方面的可行性，进行全面分析、论证、进行方案比较，推荐最佳方案。可行性研究报告是项目决策的依据，应按国家规定达到一定的深度和准确性，其投资估算和初步设计概算的出入不得大于 10%，否则将对项目进行重新决策。

可行性研究报告被批准后，不得随意修改和变更。

不过，可行性研究报告实际上是企业内部的事，政府既然不能对企业的亏损负责，则也就不便审批可行性研究报告等事务。故此在 2004 年，国务院先后发布了《关于投资体制改革的决定》、《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》以及《国务院办公厅关于保留部分非行政许可审批项目的通知》，明确要求“确立企业在投资活动中的主体地位”。其中规定“企业投资建设实行核准制的项目，仅需向政府提交项目申请报告，不再经过批准项目建议书、可行性研究报告和开工报告的程序。”

但截至目前，这一规定尚未完全落到实处，例如上海市直至 2011 年 3 月底才正式规定不再审批企业的项目建议书和可行性研究报告。

（三）建设地点的选择阶段

选择建设地点主要考虑三个问题：一是工程地质、水文地质等自然条件是否可靠；二是建设时所需水、电、运输条件是否落实；三是项目建成投产后原材料、燃料等是否具备，同时对生产人员生活条件、生产环境等也应全面考虑。

（四）设计工作阶段

设计是对拟建工程的实施在技术上和经济上所进行的全面而详细的安排，是项目建设计划的具体化，是组织施工的依据。

一般建设项目（包括民用建筑），按初步设计和施工图设计两个阶段进行设计。对技术复杂而又缺乏经验的项目，经主管部门指定，需增加技术设计阶段。对一些大型联合企业、矿区、水利枢纽、林区综合开发项目，为解决总体部署和开发问题，还需进行规划设计或总体设计。

1. 初步设计

可行性研究报告批准后，项目法人委托有相应资质的设计单位，按照批准的可行性研究报告的要求，编制初步设计。

初步设计批准后，设计概算即为工程投资的最高限额，未经批准，不得随意突破。确因不可抗拒因素造成投资突破设计概算时，需上报原批准部门审批。

工程概预算是设计上对工程项目所需全部建设费用计算成果的统称名称。在设计的不同阶段，其名称、内容各有不同。总体设计时叫估算；初步设计时叫总概算；技术设计时叫修正概算；施工图设计叫预算。

工程概预算的内容包括四方面，即建筑安装工程费、设备工具、器具购置费、工程建设其他费用和预备费。

建筑安装工程费由直接工程费、间接费和其他费用等三部分组成。

直接费，即施工过程中耗费的构成工程实体和有助于工程形成的各项费用，包括人

工费、材料费、施工机械使用费和其他直接费用。间接费由施工管理费和其他间接费用组成。施工管理费包括管理人员工资、辅助工资、工资附加费、办公费、差旅交通费、固定资产使用费、工具用具使用费和劳动保护费等。其他间接费包括：临时设施费和劳动保险基金（劳保支出）等。其他费用包括法定利润和税金。法定利润是指按规定应计入建筑安装工程造价的利润。税金是指国家税法规定的应计入建筑安装工程造价内的营业税，城市维护建设税及教育费附加等。

设备、工具、器具购置费指设计规定为购置机械、电气设备、工具器具、仪器和办公家具而支出的全部费用。

工程建设其他费用指除上述费用之外还必须支付的有关费用。如土地青苗补偿费、勘察设计费等。

预备费是指在初步设计和概算中难以预料的工程和费用。

2. 施工图设计

初步设计批准后，项目法人委托有相应资质的设计单位，按照批准的初步设计，组织施工图设计。

施工图设计文件完成后，建设单位应当将施工图交送有关施工图审查机构，进行强制性标准、规范执行情况等内容的审查。

建设单位同时提交下列文件和资料供审查：（1）批准的立项文件或初步设计批准文件；（2）主要的初步设计文件；（3）工程勘察成果报告；（4）结构计算书及计算；（5）审查机构认为需要的其他资料。

施工图审查机构主要审查以下内容：（1）建筑物的稳定性、安全性审查，包括地基基础和主体结构体系是否安全、可靠；（2）是否符合消防、节能、环保、抗震、卫生、人防等有关强制性标准、规范；（3）施工图是否达到规定的深度要求；（4）是否损害公共利益。

施工图审查机构应当在收到项目的审查材料后的规定工作日内完成审查工作，并提出审查报告。审查合格的项目，施工图审查机构将审查报告送交指定的质量监督总站备案。备案后由施工图审查机构向建设单位提交项目施工图审查报告。对审查不合格的项目，提出书面意见后，由施工图审查机构将施工图退回建设单位，并由原设计单位修改，修改后重新送审。

施工图一经审查批准，不得擅自进行原则性修改。如遇特殊情况，需要进行涉及审查主要内容的修改时，必须重新送原施工图审查机构，由原施工图审查机构审查合格并向上级质量监督总站备案后方可实施。

（五）建设准备阶段

其主要内容包括：征地、拆迁和场地平整；完成施工用水、电、路等工程；组织设备、材料订货；准备必要的施工图纸；组织施工招标投标；择优选定施工单位；签订承包合同。

（六）编制年度投资计划

项目建议书、可行性研究报告和初步设计批准后向主管部门申请列入投资计划。

申报年度投资计划应提交下列材料：（1）项目申请报告；（2）自有资金审计意见