



兵器工业项目 前期工作与 投资管理指南

中国北方工业(集团)总公司规划设计研究所 编

北京经济学院出版社

兵器工业项目 前期工作与投资管理指南

顾问 田瑞璋

主编 侯正礼 朱兆良

副主编 沈国泰 张曾扬
郎俞菲 杨象千

编者 (以编写的章节次序为序)

侯正礼 马之华 沈国泰
毕志勇 张曾扬 陈寿祐
邱志青 朱雪声 黄平
王津
郎俞菲 方开乙 张端云
朱觉时 杨建琛 尹晓舜
邢世平 朱兆良 邓伟
杨象千

序

固定资产投资，包括基本建设和技术改造，是社会扩大再生产的重要手段，在兵器工业建设中占有重要地位。为了进一步贯彻党的十一届五中全会提出的“控制总量、调整结构、整顿秩序、提高效益”的方针，兵器工业的固定资产投资，特别是军民结合技术改造项目投资，应把提高经济效益放在首位，逐步实现由速度型向效益型，由物质投入主导型向科技进步主导型的转变，要努力走出一条低消耗、少投入、多产出、高效益的路子，实现兵器工业持续、稳定、协调地发展。为此，我们需要认真地做好投资项目投资决策的前期工作(以下简称项目前期工作)，不断提高项目投资决策的水平。

为了作好项目的前期工作，早在1981年，国务院在有关文件中就已规定：所有新建、扩建大中型以及利用外资项目都要有可行性研究报告。1983年初，国家计委正式颁发《关于建设项目进行可行性研究的试行管理办法》。1987年又编制了《建设项目经济评价方法与参数》。兵器工业开展项目前期的研究工作，已有近10年的历史，这当中有成功的经验，也有失败的教训。经验与教训告诉我们：凡是在项目决策前，认真地而不是草率地，全面地而不是片面地，客观地而不是主观地，唯实地而不是唯上地进行可行性研究，对项目建设的必要性、技术上的可行性和经济上的合理性作出反复论证，慎重决策的项目，一般成功率高，经济效益好；反之，就有可能造成决策失误和浪费或者效益很差。我们所以强调项目决策前的可行性研究，做好项目的前期工作，就是为了保证项目投资决策的客观、科学、准确、谨慎，避免主观失误，以保证发挥投资效果。正因为如此，兵器工业要想提高项目投资的经济效益，就必须实行科学的项目投资决策程序；而做好决策前的前期工作，不仅是提高项目投资决策水平的关键，而且，也是实现项目投资决策科学化、民主化的根本保证。

在改革开放的新形势下，管理部门、规划设计及企事业单位的广大干部和工程技术人员都要提高固定资产投资工作的水平，都要掌握项目前期工作的程序、内容、深度和可行性研究报告的编制方法及项目投资与资金管理，以便提高投资决策和经济管理水平。这本《兵器工业项目前期工作和投资管理指南》就是根据各方面的需要而编辑出版的。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。

田瑞璋

一九九〇年五月

编写说明

为了做好项目的前期工作，搞好项目资金管理，总公司发展规划部与规划设计研究所，共同编写了这本《兵器工业项目前期工作与投资管理指南》，并由经济学院出版社出版。

全书分两篇共8章。

上篇主要论述前期工作的重要性，介绍了前期工作的程序、内容和深度，阐述了可行性研究报告的编制方法，同时列举了三个具有代表性的编制可行性研究报告的案例。

下篇主要论述项目的投资和资金管理，同时介绍了外汇使用的各项规定。

附件部分主要是国务院及国家计委、原国家经委、原兵器工业部及原国家机械工业委员会、机械电子工业部以及中国北方工业(集团)总公司等有关部门颁发的与项目前期工作和投资管理有关的文件。

本书写作的主要依据是1990年以前国家各部委及总公司颁发的有关文件。书内所涉及的有关内容，如有与国家、各部委及总公司颁发的有关文件内容不相符时，应以有关文件为准。

本书上篇第一章由侯正礼编写；第二章、第三章由马之华编写；第四章由沈国泰、毕志勇、张曾扬、陈寿祜、邱志青、朱雪声、黄平编写；案例部分的三个案例由张曾扬编选。

下篇第一章由郎俞菲编写；第二章由方开乙、张端云编写；第三章由方开乙、朱觉时、杨建琛、张端云、尹晓舜、邢世平编写；第四章由朱兆良、杨象千、邓伟编写。

附件部分的各部委的文件由王津编选。

本书编写过程中得到了中国北方工业(集团)总公司领导及有关同志的大力支持，在此一并表示感谢。

由于我们掌握的资料不全，时间仓促，错误之处在所难免，希望读者给予批评指正。

编者

一九九〇年五月

目 录

上 篇 项目前期工作

第一章 做好项目前期工作，提高项目投资决策水平	(3)
第一节 项目前期工作和项目投资决策.....	(3)
第二节 项目前期工作概况.....	(4)
第三节 如何做好项目前期工作.....	(6)
第二章 项目前期工作程序	(9)
第一节 兵器工业基本建设和技术改造项目投资的划分.....	(9)
第二节 项目前期工作程序.....	(9)
第三节 项目前期工作文件报送单位.....	(11)
第三章 项目前期工作的内容与深度	(12)
第一节 项目建议书内容与深度.....	(12)
第二节 可行性研究报告内容与深度.....	(13)
第三节 设计任务书内容与深度.....	(13)
第四节 可行性研究报告评估意见书或评估报告内容与深度.....	(15)
第四章 可行性研究报告编制方法	(17)
第一节 项目概要说明.....	(17)
第二节 承办企业现有基本情况及条件.....	(19)
第三节 市场需求预测、产品选型及生产规模.....	(20)
第四节 原材料、燃料及协作配套.....	(29)
第五节 技术方案论证与设备选择.....	(30)
第六节 总图运输及公用工程.....	(41)
第七节 环境污染的防治.....	(44)
第八节 生产组织和人员培训.....	(47)
第九节 项目实施进度.....	(49)
第十节 投资估算与资金筹措.....	(54)
第十一节 生产成本与销售收入.....	(61)
第十二节 经济评价.....	(65)
第十三节 结论.....	(94)
附表一	(95)
附表二	(111)
案例	(137)

案例一	生产轿车动力转向机及刹车真空助力器项目可行性研究报告	(139)
案例二	华山Ⅳ型V型照相机技术改造项目可行性研究报告	(165)
案例三	年产一万吨硝基甲苯生产线可行性研究报告	(194)

下 篇

项目投资和资金管理

第五章	项目投资总论	(223)
第一节	固定资产投资管理	(223)
第二节	投资计划管理	(224)
第六章	项目投资管理	(226)
第一节	基本建设与更新改造项目的原则区分	(226)
第二节	基本建设项目投资	(227)
第三节	更新改造项目投资	(228)
第四节	国家对基本建设项目和技术改造项目在政策上的区别	(232)
第七章	项目资金管理	(233)
第一节	项目资金及其范围	(233)
第二节	使用国家基金投资	(234)
第三节	使用建设银行基本建设贷款	(234)
第四节	专项资金贷款	(236)
第五节	外汇资金	(237)
第六节	总公司自筹资金	(240)
第七节	直属公司、企事业单位自有资金	(244)
第八节	利用外资	(245)
第九节	合资项目的投资	(247)
第十节	租赁资金	(249)
第八章	信息反馈和后评估	(252)
第一节	技术改造资金的统计	(252)
第二节	项目的后评估	(256)
第三节	优化投资结构, 提高投资效益	(262)
附件	国务院、国家计委、原国家经委、原兵器工业部、原国家机械工业委员会、机械电子工业部及中国北方工业(集团)总公司颁发的与项目前期工作和投资管理有关的文件	

上 篇
项目前期工作

1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. 11. 12. 13. 14. 15. 16. 17. 18. 19. 20. 21. 22. 23. 24. 25. 26. 27. 28. 29. 30. 31. 32. 33. 34. 35. 36. 37. 38. 39. 40. 41. 42. 43. 44. 45. 46. 47. 48. 49. 50. 51. 52. 53. 54. 55. 56. 57. 58. 59. 60. 61. 62. 63. 64. 65. 66. 67. 68. 69. 70. 71. 72. 73. 74. 75. 76. 77. 78. 79. 80. 81. 82. 83. 84. 85. 86. 87. 88. 89. 90. 91. 92. 93. 94. 95. 96. 97. 98. 99. 100.

本篇主要叙述了做好项目前期工作(指从提出项目建议书到审批设计任务书或可行性研究报告的过程)的重要意义,项目前期工作的程序、内容、深度及可行性研究报告的编制方法。项目建议书、初步可行性研究报告及可行性研究报告,就其涉及范围和编制方法来讲基本相同,但就总体而言,只是内容与深度有所不同。因此,为了减少文字重复,本篇重点介绍可行性研究报告的编制方法。

第一章 做好项目前期工作,提高项目投资决策水平

本章主要叙述兵器工业开展项目前期工作概况及存在的主要问题,并提出如何做好项目前期工作的看法,以便使读者更进一步认识到做好项目前期工作的重要意义。

第一节 项目前期工作和项目投资决策

一、项目前期工作的内容

固定资产投资项目分为基本建设项目和技术改造项目。对这两类项目的建设,国家十分强调按基本建设程序办事。所谓基本建设程序,就是国家规定的进行基本建设工作的步骤和做法。它主要指一个建设项目从规划、选厂、勘察、设计、施工、竣工验收到建成投产的全过程中各项工作的开展顺序。它反映了基本建设过程的内在联系和客观规律性。我国的项目建设程序和审批权限在各个历史时期不断有所变化。根据我国30多年来基本建设实践经验的总结,目前国家规定的项目建设的基本程序是:(1)编制项目建议书;(2)编制可行性研究报告;(3)编制设计任务书;(4)对可行性研究报告进行评估;(5)进行扩大初步设计和施工图设计;(6)施工准备;(7)组织施工;(8)生产准备;(9)竣工验收;(10)后评估。所谓项目投资前期工作(本书均简称为项目前期工作),主要包括从提出项目建议书到审批设计任务书(或可行性研究报告)的过程。

项目前期工作主要内容包括:(1)编制项目建议书;(2)编制可行性研究报告;(3)编制设计任务书;(4)对可行性研究报告进行评估。

二、项目投资决策

无论基本建设项目,或者技术改造项目,这两类项目的投资,都有一个决策过程。这种决策,是按照一定程序、方法和标准对项目投资是否必要和可行作出一种决断。决断的正确与否,反映出人们的决策水平。兵器工业近十年来的实践证明,项目前期工作做得好,决策正确,项目建设就会成功,效益就好;决策失误,项目建设失败,效益就差。决策水平的高低,反映了人们对经济建设客观规律的认识水平。说到底,不是正确的决策,就是错误的决策。我们所以强调决策前的可行性研究,就是为了使项目投资决策更客观、更科学、更准确、更谨慎,避免主观失误,以保证投资效果的发挥;而做好决策前的项目前期工作,不仅是提高项目投资决策水平的关键,而且也是实现项目投资决策科学化、民主化的根本保证。

第二节 项目前期工作概况

一、项目前期工作概况

70年代后期，我国经济界考察了西方国家在投资决策方面委托咨询机构对拟建项目运用科学方法充分进行可行性研究的程序和方法，发现他们十分重视市场需求的调查预测，重视经济评价和决策前的充分论证，因而能取得较好的投资效果。经过充分酝酿和多次讨论，在我国的基本建设程序中也吸收了西方可行性研究的经验，并决定加强建设前期的工作。

早在1981年，国务院在有关文件中已规定：所有新建、扩建大中型项目以及利用外资项目都要有可行性研究报告。1983年初，国家计委正式颁发《关于建设项目进行可行性研究的试行管理办法》。1982年兵器工业部召开建德民品规划会议后，兵器工业各厂对新上的民品项目开始进行可行性研究。1986年国家经委组织国防工业第一批军民结合技术改造项目（原兵器工业部有38项）时明确提出：开项必须要进行可行性研究和有行业专家组评选意见。这才使兵器工业的民品开发项目的前期工作走上了正轨。几年来的实践证明，在立项时凡是经过充分的市场预测、产品论证和经济分析等前期工作的可行项目，一般成功率都比较高。例如，微型汽车项目，于1982年中汽公司召开天津会议后开始进行调研与论证，后来又请国家计委、国防科工委和中汽联等主管部门去有关厂实地考察，经过几年的深入、反复论证才最后确定下来。该项目1988年已生产微型汽车一万多辆，超过当时确定的生产规模，约占全国微型汽车产量的20%，1989年向美国出口2500辆，首次打入国际市场。该项目效益显著，该产品已成为兵器工业的支柱民品之一。又如，摩托车项目，目前能生产5种排量6种型号。1988年产量62万辆，约占全国摩托车产量的60%。几年来，摩托车不仅在国内市场畅销，而且曾销往美国、法国、香港、玻利维亚、毛里求斯、澳大利亚等北美、南美、欧、亚、非、澳六大洲几十个国家和地区，成为兵器工业主要出口创汇民品之一。其他项目如电冰箱、铁路货车、汽车离合器、高级旅游车等项目建设，基本是成功的，经济效益也是比较好的。

1987年9月，国家计委颁发了《建设项目经济评价方法与参数》（以下简称《方法与参数》），它包括《关于建设项目评价工作的暂行规定》、《建设项目经济评价方法》、《建设项目评价参数》和《中外合资经营项目经济评价方法》四个规定性文件，对经济评价的程序、方法、指标等都做了明确的规定和具体的说明，并第一次发布了各类经济评价参数，在全国大中型基本建设项目和限额以上的技术改造项目中试行。《方法与参数》的发布试行，对推进兵器工业建设项目经济评价工作的开展，对进一步搞好项目前期工作，实现项目投资决策科学化、民主化，减少和避免投资决策失误，提高投资效益具有十分重要的意义。

《方法与参数》公布以后，受到了兵器行业各级领导的高度重视，他们积极地执行和应用了这一评价方法，并责成规划设计研究所开展项目的可行性研究报告的评估工作，同时要求各企事业单位新开发项目上报时，必须事先进行初步的可行性研究，在项目立项以后，对拟建项目必须进行全面、系统的可行性论证，各有关单位编制的可行性研究报告的内容和深度必须符合国家规定。另外，兵器行业各规划、设计单位及有关工厂的技术经济专业人员广泛地借鉴和吸收国外的经验，按照《方法与参数》规定的内容和深度对各类建设项目进行了不同深度的经济评价。近3年来，在兵器工业军、民品基本建设和技术改造项目中，已有80多项采用《方法与参数》进行了评价。通过评价，淘汰了一些经济效益不好的方案，减少了投资决策

中可能出现的盲目性和主观随意性，为国家节约了资金。

为了更好地应用这一方法，规划设计研究所还研制开发了项目经济评价计算机软件，不仅提高了计算的准确性，而且提高了工作效率。另外，为了推广应用《方法与参数》，提高评价人员的业务素质，兵器行业曾先后派出20人次参加了国家计委举办的建设项目经济评价培训班。总公司发展规划部还责成规划设计研究所为兵器行业大中型企业举办两期培训班，有150人接受培训，收到了良好效果。

近3年来，规划设计研究所完成了军、民品技术改造项目评估任务近70项。在评估工作中，按照“独立、科学、公正”的原则，一方面对可行性研究报告进行了全面的、认真的分析研究；另一方面对重点问题，深入调研论证，现场调查核实。通过评估，绝大多数项目都优化了改造方案，完善了可行性研究报告，落实了建设条件，调整了项目投资。另外，也有少数项目通过评估而被否定。规划设计研究所写的评估报告，为原机械委和总公司有关领导进行项目投资决策提供了科学的依据。最近总公司发展规划部又组织规划设计研究所对第一批38项军民结合技术改造项目进行后评估，目的是进一步总结建设这些项目的经验与教训。

综上所述，近10年来兵器工业在各级领导重视下，在规划，设计及企事业单位共同努力下，在军、民品项目前期工作方面做了大量工作，取得了很大成绩，这些都为总公司今后实现项目投资决策科学化、民主化打下了良好基础。

二、项目前期工作存在的主要问题

1. 有少数项目在立项前，对项目建设的必要性、技术可行性和经济合理性等重大问题没有进行初步论证，草率立项，结果不但没有取得经济效益，而且造成了很大的浪费。1980年军品任务骤减，在企业面临亏损情况下，工厂领导急于找米下锅，到处捕捉信息，抢上项目，出现了争上缝纫机、自行车、木钟、电风扇等现象。如某地区仅缝纫机一项就有总装及配套厂11个，共花投资920万元。后因产品无销路，1983年宣布全部下马，不但浪费了资金，而且积压了不少缝纫机专用设备，至今无法处理。第一批军民结合技术改造项目中列有食品加工机械项目，本来从宏观上看，发展食品加工机械大方向是对的，但由于立项时，没有很好地进行产品论证、市场调查、经济分析等工作，立项以后也没有组织力量去进一步论证，最后不得不调换其他项目。

2. 有些项目的可行性研究报告内容深度不够。自1987年以来，规划设计研究所评估了近70项可行性研究报告，其中有的报告从内容到深度，特别是在产品市场预测、技术方案论证及经济评价等主要方面，均不同程度地存在不符合国家规定要求的情况，甚至个别地方有明显的计算错误。

3. 多数可行性研究报告缺乏多方案的比较鉴别，使项目决策没有选择余地。在进行拟建项目的可行性研究时，对于产品选型、生产规模及工艺技术方案等重大问题，应该进行多方案论证，并在此基础上找出最佳方案。可是，过去各有关单位编制的可行性研究报告，多数项目只有一个方案，这样使领导机关对项目投资决策没有比较和选择的余地。

4. 有些可行性研究报告对企业外部条件的综合平衡考虑得不够。“六五”期间，原兵器工业部引进了二片罐生产线，在可行性研究中，对市场预测、工艺方案及经济分析等方面做了不少论证，但是，对产品所用原材料（铝带）研究不够。当时全国已有24家引进二片罐生产线，原材料供应紧张。为了缓解铝带供求矛盾，部又决定引进铝带轧制设备，而铝带轧制的原料铝锭又是我国目前紧缺材料；铝带轧制又需要大量电力。像这样涉及外部条件的综合平衡问

题，应仔细研究落实，否则设备生产能力很难发挥作用，并会直接影响项目的经济效益。

5. 有些项目在可行性研究中，对企业内部条件的综合平衡考虑得不够，有重前方，轻后方的倾向。技术后方是前方产品生产的保证，没有可靠的后方就没有先进的前方。特别是民品生产，在目前面临国内外市场激烈竞争的条件下，技术后方的作用尤为重要。有些项目在可行性研究中，对于新产品生产线如何上马研究得多，而对技术后方研究得少。有些项目产品生产线建成了，而动力设施跟不上，库房没有，运输紧张，工具机修应补充的条件没有考虑，这样就影响了投资的经济效益。如某厂电冰箱生产线建成了，但出现了水量不够，水源污染，输水干线年久失修等遗留问题。特别是近年来很多厂引进了一些新产品、新设备，随着产品的升级换代，在生产加工方面也相应地提出高精度、大型化的特殊工模具要求，过去的工具机修设备以及组织生产的方式，已不能适应现代生产发展的需要。然而各厂在引进项目中往往没有把这些问题列入可行性研究报告中进行研究解决。

6. 对有爆炸危险的项目，在可行性研究报告中缺乏安全方面的研究。总公司所属企业生产的特殊性，就在于部分军品的生产有爆炸危险性。如果这些产品在生产过程中不能保证安全，就谈不上生产和经济效益。因此安全问题就成了这类工厂的首要问题。但过去对有爆炸危险产品的改扩建项目，有时忽视了对这一问题的研究，而审批时把关又不严。

7. 有些项目的可行性研究报告和评估报告缺乏公正性、客观性。有的单位在编制可行性研究报告时，强调“为用户服务”，不坚持科学性；有些项目，特别是搬迁和建窗口的项目，投资缺口很大；还有个别项目在评估时受行政领导干预，很难做到“独立、科学、公正”。

8. 有些项目编制可行性研究报告和评估报告周期太短。有些可行性研究报告是工厂委托设计单位编制的，有时工厂为了赶进度，要求一个月甚至20天把可行性研究报告编写完。同样，当评估单位收到可行性研究报告后，限定10天或者20天写出评估报告。由于编制可行性研究报告和评估报告的周期太短，很多问题无法充分地分析论证，难于保证可行性研究报告和评估报告的质量。

9. 有的可行性研究报告缺乏行业发展规划和总公司长远发展规划的指导，注重局部效益、近期效益较多，从长远战略发展考虑较少；有些项目进一步开展工作以后，不得不对产品作适当的调整，有的甚至造成决策失误。

10. 有少数项目的前期工作不按国家规定项目建设程序办事。例如：有的项目先立项，后报项目建议书；有的引进项目没有出国考察，也没有确定生产技术从哪个国家引进，对于设备也没有询价就编制可行性研究报告；有的项目先审批了项目的可行性研究报告，然后再让有关单位进行评估；还有的项目已实施建成，工厂尚未报项目的技改实施方案。

出现上述问题的原因是多方面的，有认识问题，有从事项目前期工作研究人员的业务素质和技术水平问题，也有管理方面的问题。我们应该认真地总结过去开展项目前期工作的经验和教训，以便发扬成绩，克服存在的问题，逐步提高项目投资决策的可靠性、科学性和客观性。

第三节 如何做好项目前期工作

一、不断地提高对做好项目前期工作重要性的认识

前面谈到，兵器工业在项目前期工作中存在的主要问题，其原因是多方面的，但是，其

中重要的一条是少数同志对做好项目前期工作的重要性认识不够。他们认为项目前期工作程序太多，没有必要。这样就出现了项目前期工作做得不深不细，甚至有的流于形式，走过场。近年来的经验和教训告诉我们：凡是在项目上马前，认真地而不是草率地，全面地而不是片面地进行可行性研究，对技术上的可行性和经济上的合理性作出反复论证，慎重决策的项目，一般成功率高，经济效益好。反之，就有可能造成失误和浪费或者效益很差。因此，把项目决策前的前期工作按规定要求做得更加全面、更加深入，并且把它形成科学化的制度，在所有投资项目中广泛推广，是保证选准、选好项目，提高投资效益的必要措施，也是实现项目投资决策科学化、民主化的根本途径。

二、树立商品生产观念、资金周转观念、利息观念和投入产出观念

1. 树立商品生产观念。我国社会主义经济是建立在公有制基础上的有计划的商品经济。我们生产的产品(主要是指民品)，包括数量、质量、花色、品种，必须符合社会需要，适销对路。这种需要，是现实的需要，是适合于现实投资水平和购买力水平的需要。不论生产高中档产品，还是生产大路货，都必须如此。如果产品不符合社会需要，不适销对路，就谈不上按比例、协调地发展经济。过去，我们在经济工作中，恰恰忽视了这个根本点，因而发生了许多问题。

在项目投资决策中，树立商品生产观念，一要弄清社会的需要，了解和研究国内外市场变化和发展趋势；二要使拟建项目的产品尽量减少工料消耗，降低成本，做到价廉物美，具有一定的竞争能力。就是说，在拟建项目时要自觉地依据和运用商品生产规律和价值规律，使拟建项目的产品能够接受市场竞争的检验。

2. 树立资金周转观念。流动资金要加快周转，固定资产的投资，也同样要加速周转。长期以来，人们习惯于财政上的无偿投资，对固定资产投资没有资金周转的观念，常常对投资的多少、回收的快慢很少关心，因而对不少项目贪大求洋，搞大而全，小而全，致使资金长期沉淀，投不了产，设备利用率不高。这都是没有资金周转观念的表现。树立资金周转观念，正是要在投资决策中考虑用尽量少的投资提高设备和固定资产的使用率，提高劳动生产率，加速固定资产的回收和增殖。

3. 树立利息观念，即时间价值的观念，使企业的经营首先能够承受投资必须偿付的利息。一项工程，一年完成，投资1亿元，若10年完成，每年虽投入1000万元，按年息10%计算，总共要投入1.75亿元。所以，在投资决策上，要考虑加快建设周期，减轻建设期间的利息负担，同时要考虑投产后的盈利能力，考虑还本付息的能力。

4. 树立投入产出观念。在考虑一个建设项目的投资时，还要同时考虑若干相关投入物(原材料、燃料、动力、交通等)的短缺程度，以及解决稀缺投入物的相关投资，以此衡量财力的承受程度。同时，要考虑投资和主要投入物的机会成本(搞了这个项目，在其他方面要承受多大的牺牲)，以及增加的产出物会有多大的增量效益，还要考虑相关配套项目的同步建设。

三、项目前期工作应有一定的周期和费用

如前所述，总地来讲目前兵器工业多数项目的前期工作比较仓促，周期较短，费用不足。项目前期工作(包括初步可行性研究、可行性研究和评估等)需要相当长的一段时间，一般大型项目需要几年时间，中型项目也需要一年左右时间。过去少数同志认为项目投资周期长，而前期工作周期短。实际上，正因为项目投资前期工作周期短，工作做得不深不细，才

造成投资周期加长。另外，前期工作也需要发生一定费用，过去由于对项目前期工作重要性认识不够，致使项目前期工作研究费用安排不足。根据联合国工业发展组织编写的《工业可行性研究编制手册》中提出的周期，项目投资前期研究的周期与投资周期之比，接近于1:1。参照国外的资料，投资前期研究费用占投资费用的百分比为：机会研究0.2%~1%；初步可行性研究0.25%~1.5%；小型项目可行性研究1%~3%；技术复杂的大型项目可行性研究0.2%~1%。今后，为了做好项目前期工作，真正保证前期各项研究工作的质量，必须在时间和费用上给予保证，发挥项目前期工作为科学化、民主化决策服务的作用。

四、严格执行国家规定的项目建设程序

国家规定的项目建设前期工作程序，是实现项目投资决策科学化、民主化的重要保证，所有参加项目前期工作研究和决策的人员，特别是决策机关的领导同志，必须严格执行。今后，各有关单位编制的可行性研究报告必须符合国家有关文件规定的内容和深度，凡有不符合要求的应一律退回，重新进行修改、补充或重做。咨询单位编写的评估报告的内容、深度必须符合有关文件要求，评估工作必须坚持“独立、科学、公正”的原则，任何个人不得进行行政干预。

五、评估咨询工作必须“超前”，要把主要问题解决于立项之前

以前我们只对投资项目的可行性研究报告进行评估，而过去的经验和教训告诉我们：建设项目投资效果的好坏，首先在于立项是否妥当。过去有些项目立项论证不够充分，致使立了项后来又不得不进行调整。为了解决这个问题，今后评估咨询工作必须“超前”进行，把主要问题解决在立项之前。李鹏总理曾指出：咨询公司“在工作方法上还应进一步完善化，应从立项就开始，贯穿到工程全过程。重大项目必须有咨询公司(应是第三者)的报告作为审批依据，应该形成制度”。因此，我们认为咨询工作要从立项前的“超前咨询”(指大中型及限额以上项目)、项目建议书的评估、可行性研究报告的评估、初步设计评审咨询(指大中型及限额以上项目)，一直延伸到项目建成的后评估。要检查项目建成后是否达到预期的投资效果，实行反馈和验证，并从中总结出经验和教训。

六、制订长远规划，指导项目前期工作

总公司应根据国家的产业政策，并结合兵器工业的实际情况，制订兵器工业军民结合的长远发展规划。该规划不但要起到指导今后各企事业单位军、民品项目开发和投资方向的作用，而且应成为参加项目前期工作的研究人员编制项目建议书、可行性研究报告及评估报告的重要依据。

七、加强培训，不断提高参加前期工作研究人员的业务素质和技术水平

项目前期研究工作是一项复杂而又艰巨的工作。特别是近几年上的民品技改项目，品种多、门类杂，可以说五花八门，什么产品都有。这些项目的前期工作，不论是工厂的同志做，还是规划、设计单位的同志做，都有一定难度。为了今后更好地完成项目前期工作研究任务，规划和设计单位应很好地组织有关人员加强学习。总公司应定期组织培训班，使参加该项工作的研究人员能够得到定期培训，尽快提高业务技术水平，把项目前期研究工作做得更好。

第二章 项目前期工作程序

本章主要叙述项目前期工作应包括的程序，每个程序经过那些审批手续及程序之间的相互联系。

第一节 兵器工业基本建设和技术改造项目投资划分

一、基本建设项目投资划分

一般基本建设项目按投资总额可划分为大中型和小型两类。大中型基本建设项目是指投资总额在3,000万元(含3,000万元)以上的项目。小型基本建设项目是指投资总额在3,000万元以下的项目。

二、技术改造和技术引进项目投资划分

技术改造和技术引进项目按投资总额可划分为限额以上、限额以下及小型三类。限额以上项目(以下简称限上项目)是指投资总额在3,000万元(含3000万元)以上的项目或外汇总额在500万美元(含500万美元)以上的引进技术改造项目。限额以下项目(以下简称限下项目)是指投资总额在3,000万元以下项目或外汇总额在500万美元以下的引进技术改造项目。小型技术改造项目是指投资总额在100万元(不含100万元)以下的技术改造项目。

第二节 项目前期工作程序

一、编制项目建议书

所有项目建设需要立项的，不论大中型或小型基本建设项目，还是限上或限下的技术改造项目、技术引进项目以及利用外资项目，均要求编制项目建议书。项目建议书的编制一般可由各部门、各地区、企事业或其委托有资格的咨询、科研、规划设计研究单位来承担。中外合资经营项目，由中国合营方编报项目建议书的同时，还要一并上报初步可行性研究报告(初步可行性研究报告内容深度国家无明文规定，但可参考可行性研究报告内容深度来编制，其深度比可行性研究报告浅些)。

二、项目建议书的审批

1. 大中型基本建设项目和限上的技术改造、技术引进项目，由项目承办单位提出项目建议书，报总公司计划主管部门初审后报国家计委和国防科工委(指军品)，军转民项目要抄报行业归口部门及资金提供部门。民品行业归口部门根据行业发展规划和产业政策提出初审意见，报国家计委。国家计委根据项目主管部门和行业归口部门的初审意见，进行综合平衡后审批。其中总投资在2亿元人民币(含2亿元)以上的项目，由国家计委审核后报国务院批准。

2. 小型基本建设项目和限下技术改造项目及技术引进项目，项目建议书由项目承办单

位提出，报总公司计划主管部门审批。军转民项目需征得行业归口部门的同意，并列入行业发展规划。申请银行贷款的项目，要取得执行银行的承诺或意向，然后由总公司计划主管部门综合平衡后审批。总投资在300万元以下的项目，由总公司各地区部(公司)审批。企业用自有资金安排的项目，按总公司对企业、公司使用自有资金的规定，分别由总公司计划主管部门或地区部审批。项目建议书批准后，项目才算正式立项，技术引进项目方可对外开展工作，如进行技术考察，谈判等。

3. 中外合资经营的项目，其项目建议书和初步可行性研究报告，须经企业主管部门审查同意，并报对外经济贸易部的审批机构批准。批准后合营双方才能进行以可行性研究为中心的各项工作。

三、编制可行性研究报告

项目建议书批准后，大中型基本建设项目和限上技术改造项目、限下技术改造项目，包括技术引进项目，均要求编制可行性研究报告。可行性研究报告应委托有资格的咨询、科研，或规划设计研究单位承担。可行性研究报告要对项目建设的必要性、技术可行性以及经济合理性，进行全面分析论证，推荐最佳方案。中外合资经营项目的可行性研究报告由合资双方共同编制。

四、编制设计任务书

可行性研究报告编制后，由企事业单位委托有资格的咨询、科研及规划设计研究单位，根据批准的项目建议书和可行性研究报告推荐的最佳方案编制设计任务书。利用外资，引进技术项目只编制可行性研究报告，不再编制设计任务书。对大中型基本建设项目和限上技术改造项目，报设计任务书时须附可行性研究报告。限额以下技术改造项目可不编制设计任务书，只编制可行性研究报告。设计任务书或可行性研究报告是项目决策的依据，应按规定深度要求做到一定的准确性。投资估算和初步设计概算的出入不得大于10%，否则将对项目重新进行决策。

五、对设计任务书和可行性研究报告进行评估

设计任务书和可行性研究报告，须经有权审批主管部门委托有资格的工程咨询单位进行评估论证，未经评估的项目，任何单位不准审批。大中型基本建设和限上技术改造及技术引进项目的评估，由国家计委委托中国国际工程咨询公司承担或由该公司指定有资格的专业工程咨询单位承担。限额以下项目由总公司委托兵器规划设计研究所进行评估。评估后必须提出项目是否可行的评估报告。凡需向国家银行或地方银行贷款的项目，经过有资格的工程咨询单位评估后，还需经有关银行进行评估，它是从银行角度为贷款决策而对项目可行性研究报告做的评估，经银行评估通过后，项目才有可能贷款。500万元(含500万元)以下项目一般不评估。评估工作必须做到“独立、科学、公正”，实事求是。

六、设计任务书或可行性研究报告的审批

1. 大中型基本建设项目、限上技术改造和技术引进项目，经总公司计划主管部门初审后报送国家计委和国防科工委(指军品)，并同时抄送民品行业归口部门及提供资金的单位。国家计委根据工程咨询单位的评估意见和有关行业归口部门的审查意见及资金提供方的评估意见进行综合平衡后审批。对技术引进项目，在审批可行性研究报告的同时，还需经中国机电设备中心对进口设备组织招标或设备分交。总投资在2亿元人民币(含2亿元)以上项目，由国家计委审核后报国务院批准。

2. 小型基本建设项目和限下技术改造及技术引进项目，按隶属关系由总公司计划主管部门根据规划设计研究所的评估意见、民品行业归口部门的意见及提供资金专业银行的评估意见，进行综合平衡后审批。有引进内容的项目，在上报可行性研究报告时，应将引进设备清单报进口审查办，办理招标或进口审批手续。300万元以下不需平衡资金的技术改造项目，由总公司地区部或业务归口部门和直属公司审批，但要报总公司计划主管部门备案。若投资估算达到大中型或限上项目时，需重新按大中型和限上项目报批项目建议书。

3. 中外合资项目、总投资在限上的可行性研究报告，按项目的隶属关系，分别由省、自治区、直辖市、计划单列省辖市计委、国务院主管部门提出初审意见，报国家计委，由国家计委会同经贸部等有关部门审批。超过1亿美元以上的重大项目，由国家计委会同有关部门提出初审意见，报请国务院审批。总投资在限额以下项目的可行性研究报告，按项目隶属关系由总公司计划主管部门审批。

关于项目前期工作，国家计委在1989年底召开的全国计划会议上曾讨论了《关于固定资产投资管理条例》（讨论稿）。在该管理条例中，增加了项目前期工作的内容。今后一旦新的管理条例颁发执行，我们将对本书修改出版。

第三节 项目前期工作文件报送单位

项目建议书，可行性研究报告和设计任务书报送单位如下：

1. 大中型和限上项目，由项目承办单位报总公司计划主管部门（同时抄报总公司有关行业归口部门，贷款项目要报地区银行，民品项目报地区行业归口部门、省工办），由总公司上报国家计委、国防科工委（指军品），并抄报建设银行、工商银行、合资银行、国家行业归口部门。中外合资经营项目，由总公司上报国家计委和对外经济贸易部。

2. 限下项目，由项目承办单位上报总公司计划主管部门（同时抄报主管地区部、公司、省工办，贷款项目报地区银行，民品项目报行业归口部门）。中外合资经营项目，由总公司上报国家计委、对外经济贸易部备案。