

《准则》导言

各发展中国家中私人投资和公营部门投资之间的比例尽管彼此当然地各不相同，但是几乎所有发展中国家的政府在拟订和评价投资项目中都起着重要作用。政府通过向公营部门直接投资，或通过对私人投资加以控制，或通过利用国内赋税、关税和津贴以及对稀有的投资资源进行定量配给等手段，一般能够引导国家的发展。

政府除有权控制新投资外，还有责任实行符合国家利益的政策。因此，拟订和评价项目应能选出最有助于实现国家最终目标的项目予以执行。这样，政府就需要有一套方法借以按各备选项目对这些最终目标的贡献来对之进行比较和评价。本书就是为制订这一套方法而编写的。

政府项目评价人和国民经济的其余方面

探究政府投资标准是关于公共财政研究方面所涉调查研究内容中的一个重要部分，但只不过是一个部分而已。棘手的问题是，究竟什么适合于作为据以评价公营项目的标准，却相当敏感地取决于政府能自由运用其他手段的程度。因为很清楚，政府通常掌握若干种手段使其能实行某项政策而不实行另一项政策，而政府投资只是其中的一种手段。只要政府掌握的手段愈多，对这些手段运用得愈灵活，则为该国经济选定的方案就可能愈加可取。我们现在要集中讨论的是一个十分明显(但又常常被忽视)的事实，即公营项目选择所应遵循的标准取决于政府在使用其他控制手段方面实际上实行(或可能实行)的政策。

举个简单例子有助于说明这一问题。假设对一个项目进行投资，如果该项目位于A地区，其投资收益要比如果位于B地区的投资收益高。但又

假设 B 地区是个特别贫困的地区，而政府对地区收入分配极为关心。如果政府有可能通过地区间的收入转移，使收入得以在两个地区之间进行再分配，则在 A 地区建立该项目可能是完全适宜的。这也就是说，按政府的生产政策创造更多的国民收入并通过这种收入转移来处理分配，这样做是正确的。但也很可能由于种种政治和社会原因，政府不能（甚至不愿）采用这种收入转移作为一种收入再分配的手段。这样，在 B 地区建立该项目就可能有其意义了。在后一种情况下，实现收入再分配的负担同样要由政府投资承担。

现在人们按一开始的想法可能认为，商业盈利性是评价公营项目的一个合理标准。本书的问世就是明确承认发展中国家市场上的价格不一定是公营项目评价中所应使用的价格。可以提出许多赞同这一观点的理由来，对此我们将在第二章里予以论述。现在的问题是要得出政府所应代之以使用的国家价格。这类价格我们将称之为“影子价格”，也就是我们想要赋予具体商品（如钢、推土机、肥料和机床）或劳务（如非熟练劳力）或“等待行为”（贴现率）的值。因此，问题也就是要得出合适的影子价格。但是问题的关键是，这种影子价格除了取决于一国经济所面临的纯技术上可能性以外，还取决于政府的各项目标和它拥有的种种政策手段：特别是取决于政府实际上的确运用这些政策手段的程度。

从广义上讲，赋税、关税、配额、许可证和政府投资都是整个政府的手段。由于在任何计划制订工作中所有这些手段都是相互关联的，这样讲，也许会使读者认为，如果不同时订出财政和货币制度中其他方面的规则，就不能真正订出政府投资的明确规则。这种看法可以说是对的。最理想的是写一本关于“计划制订”的专题论文。尽管如此，我们还是认为，即使一名计划工作人员不大注意财政制度的其他方面的作用，当他对各种公营项目进行选择时，仍然能很好地了解到各项有关紧要的考虑因素的。

本书的主要对象是政府项目评价人。正如我们已强调指出的，对政府项目评价人来说，极为重要的是要了解政府其他机构正在（和可能要）如何运用其手段。当他要解决一个公营项目的所在地点问题时，他需要了解有无可能通过税收达到地区间收入转移，而且这种收入转移能否很快实现。他还需要知道，政府能对国内垄断企业进行控制的程度。当他评价一个需

要某种商品作为投入的项目时，他就需要了解政府关于该项商品的进口政策。如此等等。

如前所述，赋税、关税、许可证等都是整个政府可运用的手段。但是政府对这些手段的控制(和可能控制)程度却受到种种社会和政治因素的限制。这些社会和政治因素又因国家和时间而异。即使公营项目评价人是政府机构的一部分，他也不一定赞同政府某些其他手段的运用情况。他也许认为还可有更合适的方式运用这些手段。但是项目评价人可能并不希望设想自己一定能够影响那些主管他所认为尚有改进余地的政策的其他政府机构。就本书的意图来讲，重要的是这是识别项目评价人究竟能否影响这些其他机构，这些机构总的来说决定评价人在评价公营项目时应遵循什么规则。因此，公营项目评价应考虑到运用其他的政府控制手段时将发生(或更现实地说，可能发生)什么情况，而不是应当发生什么情况。

再举一个简单的例子。假设情况看来：如果项目X所需的某种中间投入物R是进口的话，项目X就可以成为一个有利的投资项目，但如果R是国产的话(假设R在该国生产不经济)，则项目X就不是一个有利的投资项目。又假设，项目评价人确知，如果他要选择项目X，从而造成国内对R的需求(或是增加了早先存在的需求量)，这时就会有些集团出来施加压力——例如，那些想在限额进口或提高关税或某些其他限制等保护措施下生产R的人们。在这种情况下，评价人想据以评价项目X的标准(尤其是R的影子价格)将主要取决于他认为主管关税、限额进口等政策的政府机构能否成功地粉碎那种要求在本国生产R的压力。

由此可见，项目评价人如何看待束缚各政府机构决定的限制因素，对于他据以评价送审项目的标准起着极其重要的作用。不过我们在上文说过，这些限制因素因地因时而异。鉴于这一原因，我们所写的只是项目评价准则，而不是项目评价手册。而且我们确实认为，象目前这本为将近一百个发展中国家而写的书，要把它写成手册是不可能的。本书提出的是在不同情况下评价项目的各种规则。项目评价人愿意使用哪套具体规则自然就取决于其国家所存在的具体情况。本书所写为概括性论述，概括到足以使项目评价人有自行选择其所作假定的很大自由，但又使他能掌握评价项目所用的准则。我们真实希望本书将有助于各国编写出自己的手册。从这一含义上讲，本书是无尽止的。

本《准则》的内容安排

本书共分四个部分。第一部分包括第一章至第三章，属导言性质。其中论述了需要进行项目评价的原因（第一、二章）。这一部分较详细地讨论了政府在国家计划中通常考虑的各种目标（第三章）以及政府投资在实现这些目标方面可能起什么作用。这样就可以清楚地看到，谈一下关于项目评价人与中央计划部门之间的情报交流问题也是很重要的。这一点在第一章中涉及。

在本《准则》中，为方便起见，我们把影子价格分成两大类。一类是关于具体商品的价格（诸如一台车床或是一吨水泥的价格），一般说来，是项目评价人自己就能估算的价格；另一类是参数，一般说来是关于整个国家经济的并对所有项目都一致通用的参数。这后一类价格包括例如非熟练劳力价格、外汇价格等，我们称之为“国家参数”。这些国家参数还由各种不同的国家权数所组成，这些权数的逻辑性就在于它们反映了政府的项目目标。鉴于这些国家权数的性质，我们假设最初对项目评价人来说，这些权数都是未知数。

本《准则》的第二部分详细讨论了我们所划分为第一类的影子价格。第二部分各章向项目评价人开门见山地揭示了问题的核心。我们在这部分中讨论了：项目对改进累积总消费时间表这一国家目标所作的净贡献（第四、五、六章）；项目对改进收入分配这一国家目标的影响（第七章）；以及项目对增加就业这类目标的影响（第八章）。第九章总结了项目对政府各项目目标的影响，并提出了项目评价人所必须进行的最终计算的逻辑。第四至九章所述，是按照传统的假定，即假定项目评价人面临的是一无风险的世界。因此，在第十章中我们谈到了评价人在遇到不确定情况时应如何处置。

我们在上面已经提到，我们认为国家参数最初对项目评价人来说都是未知数。鉴于这些参数本身的性质，我们一般不能要求项目评价人自己估算出这些参数来。诸如国家权数之类的数量（在第一、三章中简要讨论）反映了国家政策，这通常不属于项目评价人办事处的权限范围。在讨论国家参数时，人们所面临问题的原始形式是把制订项目计划与国家计划相结合的问题，进而是项目评价人办事处与中央计划工作人员之间的相互作用

问题。本书的第三部分正是关于这一系列问题的讨论。第十一、十二章详细论述了国家参数的含义和重要性。第十三章详细讨论了一套国家权数，即社会贴现率。第十四章、十五章得出推知诸如投资的社会价值和非熟练劳力的影子价格之类国家参数的各种公式。第十六章探讨了外汇的影子价格。第三部分的最后两章——第十七、十八章详细叙述了国家计划制订工作在项目拟订和评价方面的作用。

在第四部分里，我们介绍了四个案例研究报告。这四个案例研究都摘自真实的可行性研究报告，但经我们稍加改编，使之适应项目评价人在实际工作中可能碰到的若干情况。为此，我们虚构了四个项目的所在国。介绍这四个案例研究是为了说明第二部分所述计算的性质。我们的设想是尽可能使这些案例研究报告的内容自成完整的体系，因为我们相信，人们只有通过评价项目的实践才能透彻理解本《准则》提出的评价项目的办法。因此，我们把这些案例研究写得异常详细。在第四至九章里介绍的许多论点在案例研究里又加以重复，以使读者不必经常来回地翻阅第二部分和第四部分。

本书总的来说虽不是一本关于计划制订工作的专著，但还是涉及到制订项目计划与制订国家计划相结合的问题。因此，本书也就不是专为政府项目评价人所写的了。事实上，我们在书中一再强调，如果项目计划人员与中央计划人员之间不进行大量交流，我们所主张的项目评价方法是难以正确付诸实施的。我们要强调指出，这并不是我们这套方法所独有的特点，而是国民经济计划制订工作本身所具有的性质。

如何阅读本《准则》

读者当然会愿意从头至尾地阅读本《准则》，我们肯定也希望读者这样做。但讲求实际的项目评价人起初也许会对第二部分各章的详细讨论觉得不耐烦。在该部分，我们讨论了诸如消费者剩余及税制可能失效等问题。这些对于项目评价人来说都是重要的问题。尽管如此，他在初读时也许会觉得这些问题有些枯燥。如果出现这种情况，我们劝这些读者直接阅读案例研究报告。读者只需偶尔翻阅前面的各章就能对整个过程有个粗略了解（在案例研究报告中，有很多与前面章节相互参照之处）。我们希望，读者

在阅读案例研究报告之后会相信这样一套社会利得成本分析法是完全可行的。这时，读者就会仔细地通读第二部分的各个章节。

结 束 语

本书可供非经济学专家阅读。事实上，我们就是带着这一目的写这本书的。因此，我们在书中尽量避免使用术语。书中随时对一些词汇规定含义，甚至对经济学家十分熟悉的词汇也都加以说明。我们还避免使用数学，只有在第三部分中不可避免地使用了一些简单代数。关于本《准则》所依据的基础模型的更为正式的说明，有兴趣的读者可参阅以下书目提要选所列著作，特别是马格林〔2〕、森〔4〕和〔6〕、达斯古普塔和斯蒂格利兹〔1〕等著作。

书目提要选录

关于社会利得成本分析问题的文献现在已经很多。下列所选录的书籍和文章都是论述本书提出的方法的。

1. P. 达斯古普塔和 J. E. 斯蒂格利兹：《利得成本分析和贸易政策》，考尔斯基基金会讨论文件，耶鲁大学，1971 年 10 月（油印本）。

DASGUPTA, P. and J. E. STIGLITZ: *Benefit-Cost Analysis and Trade Policies*, Cowles Foundation discussion paper, Yale University, October 1971 (mimeo.).

2. S. A. 马格林：《劳力剩余经济的工业发展》，哈佛大学，1966 年（油印本）。

MARGLIN, S. A.: *Industrial Development in the Labour Surplus Economy*, Harvard University, 1966 (mimeo.).

3. S. A. 马格林：《政府投资标准》，埃伦公司（伦敦）和马萨诸塞理工学院（坎布里奇，马萨诸塞州），1967 年。

MARGLIN, S. A.: *Public Investment Criteria*, George Allen and Unwin Ltd., London and Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, Mass., 1967.

4. A. K. 森:《技术的选择》,第三版,布莱克韦尔出版公司,牛津,1960年。

SEN, A.K.: *Choice of Techniques*, 3rd ed., Blackwell. Oxford, 1960.

5. A. K.森:“工业项目评价共同标准”,载《工业项目评价》,联合国,1967年(出售品编号: 67. II. B.23)。

SEN, A. K.: “General criteria of industrial project evaluation”, in *Evaluation of Industrial Projects*, United Nations, 1967 (Sales No.: 67. II. B.23).

6. A. K.森:“会计价格和控制范围:一种项目评价方法”,载《经济杂志》,1972年3月。

SEN, A. K.: “Accounting prices and control areas: An approach to project evaluation”, *Economic Journal*, March 1972.

另一种项目评价方法可参阅以下一书:

7. I. M. D. 利特尔和J. A. 米尔利斯:《发展中国家工业项目分析手册》,第二册,经济合作发展组织,巴黎,1969年。

LITTLE, I. M. D. and J. A. MIRRELES: *Manual of Industrial Project Analysis in Developing Countries*, Vol. II, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, 1969.

利特尔-米尔利斯《手册》的侧重点与本《准则》提出的侧重点很不一样。关于两种方法的比较可参阅以下出版物:

8. P. 达斯古普塔:“对发展中国家项目评价两种方法的分析”,载《工业化与生产率通报》第15期,工发组织(出售品编号: E.70. II. B. 10),转载于《牛津通报》,1972年2月。

DASGUPTA, P.: “An analysis of two approaches to project evaluation in developing countries”, *Industrialization and Productivity*, Bulletin No. 15, UNIDO (Sales No.: E. 70. II. B. 10), and republished in the *Oxford Bulletin*, February 1972,

关于项目评价的其他论述有:

9. K.J. 阿罗和M. 库兹:《政府投资、收益率和最佳财政政策》, 约翰斯·霍普金斯出版社, 巴尔的摩, 1970年。

ARROW, K. J. and M. KURZ: *Public Investment, the Rate of Return and Optimal Fiscal Policy*, The Johns Hopkins Press, Baltimore, 1970.

10. M. 布鲁诺:“促进出口项目和代替进口项目的最佳选择”, 提交给发展规划第一次国际联合讨论会的文件, 安卡拉, 土耳其, 1965年(ISDPI/AKR. 3)。

BRUNO, M.: “The Optimal Selection of Export Promoting and Import Substituting Projects”, Paper presented to First United International Seminar on Development Planning, Ankara, Turkey, 1965(ISDPI/AKR. 3)。

11. H. B. 切纳里:“相对优势和发展政策”, 载《美国经济评论》, 1961年3月。

CHENERY, H. B.: “Comparative advantage and development policy”, *American Economic Review*, March 1961.

12. P. A. 戴蒙德和J. A. 米尔利斯:“最佳赋税和公营企业生产”, 载《美国经济评论》, 1971年3月和6月。

DIAMOND, P. A. and J. A. MIRRLEES: “Optimal taxation and public production”, *American Economic Review*, March and June 1971.

13. J. E. 斯蒂格利兹和P. 达斯古普塔:“差别赋税、公营货物和经济效率的理论”, 发表于公共经济专题讨论会上, 载《经济研究评论》, 1971年4月。

STIGLITZ, J. E. and P. DASGUPTA: “The theory of differential taxation, public goods and economic efficiency”, in Symposium on Public Economics, *Review of Economic Studies*, April 1971.

14. C. 普罗和M. 谢米勒:《不发达国家经济方案的制订,第三册:对一系列项目的研究》。

PROU, C. and M. CHEVEL: *Etablissement des programmes en economie sousdéveloppée, tome 3: L'étude de grappes de projects.*

第一章

社会利得成本分析的基本原理

1.1 项目选择与国家计划制订

对于私营厂商来说，选择项目是件相当简单的事。假如他知道自己要实现的目标(这样假设看来是合理的)，他就只需确定哪些项目最符合自己的目标就行了。但对国家计划人员来说，事情就较为复杂一些了。他在挑选项目时，必须确定哪些项目最符合国家的利益和目标。他个人的目标是完全无足轻重的；他必须为社会挑选出最佳的项目。其所以复杂，不仅是因为国家利益的界限难以确定，而且还因为各个计划人员对国家利益的解释完全可能各不相同。如果不同的计划人员各自寻求不同的国家目标，其后果就会是不能令人满意的，并带来不堪设想的灾难。

挑选项目时进行社会利得成本分析的主要原因是使项目选择符合国家政策规定的一套一致的综合目标。选择这一项目而不选择另一项目要从这些项目对国家的总影响来看，而对这种总影响必须按一套一致而又合适的目标来作出评价。

其所以要进行社会利得成本分析的主要原因之一是为了避免把项目选择同国家计划制订工作截然分开。当选择这个项目而不选择另一个项目时，这种选择对就业、产出、消费、储蓄、外汇收入、收入分配以及其他与国家目标有关的问题都会产生后果。社会利得成本分析的目的，就是要看这些后果总起来根据国家计划制订的目标衡量究竟是否可取。

1.2 商业上计算和社会利得成本分析的基本区别

商业公司面对的是具体价格(或供求条件)，而无须探讨这些价格对整个国家来说意味着什么。如果某种肥皂，价格为1先令一块，或者某种香

烟，售价 2 先令一盒，这种价格就为该肥皂或香烟的制造商提供了某些确实情报。但是，对于国家计划工作人员来说，这种情报就确实很“软”，他还须深入弄清这些价格的含义。卷烟的价格是否考虑到吸烟者得心脏病或癌症的可能性较大？肥皂的价格是否考虑到由于人们使用肥皂而使其他人也得到好处，例如：减少疾病传染的危险或者旅途中不会遇到脏的旅客等？这些问题对商业企业主来说，也许是一种有趣的消遣，但对公营项目计划人员来说，却是左右他作出决定的关键问题。

鉴于商业企业主的经营性质，他所要考虑的问题可只限于范围相当有限的效应方面。但是代表国家的计划工作人员就必须使自己的视野更为宽广。这个问题十分简单，但当人们把私营企业主迅速而明确的决定同公营项目评价的相当缓慢而麻烦的做法进行对比时，却往往忽视了这一点。这两者实际上是不能相比的。

这并不是说，多种目标是公营项目评价所独有的特点。大多数经济代理人都有多种目标。一个企业主可能力图获得更多利润，同时，又可能对扩大企业的规模和销售额有兴趣。一名工人可能希望赚得更多的工资，同时又可能想有更多的闲暇时间。虽然调和这些不同目标确实涉及不少问题，但是计划人员的工作可能更要复杂得多，计划人员必须在国家计划的各种相异的目标和目的之间寻求合适的折衷方案。由于国家是一个由各种各样具有不同利益的集团组成的集体，上述各种目标可能彼此严重抵触。这个问题不能等闲视之，社会利得成本分析必须正视这一多种不同类目标的问题。

甚至在选定将来社会利得的贴现利率这件事情上也反映了不同代人的相抵触利益之间的某种妥协。对于一家商业公司来说，利率可能仅仅反映了他可以按此放款或借款的比率。但是，对于一位计划工作人员来说，则必须把利率看作是按不同时期并可能在不同代人之间分摊利得和成本的一种方法。他必须把现在的利得价值与将来的利得价值进行比较。

因此，作出商业性决策和代表国家制订项目计划这两者之间的区别是很简单的，但又是很重要的。通常，后者要比前者复杂得多，而且前者所用的方法也可能对后者没有什么用处。社会利得成本分析法的目的正是从社会或国家的观点使制订项目计划的复杂问题系统化。

1.3 国家参数

重要的是必须认识到,对于选择项目来说,知道所选项目对一切经济和社会量值的所有各种影响还是不够的,因为计划人员必须有评价其总影响的某些方法。假设,有A和B两个项目,取A而舍B涉及到失去当年价值100万美元的消费以取得下一年价值110万美元的增加消费。这样做是否值得?这不是一个弄清事实的问题,而是要得出评价事实的值来。如果将来消费的贴现利率是5%,则取A为好,如果贴现率是15%,则取B为好;10%就是盈亏临界点。选择合适的贴现率,不仅是这个项目计划人员要遇到的问题,而且是所有项目计划人员都要遇到的问题。因此,这是个国家政策问题,指望政府项目评价人能决定贴现率,那是不对的。^① 贴现率因而是一种国家参数。

还有其他各种国家参数。每个项目都会影响就业和工资支付额。对于每个项目评价人来说,重要的可能是要知道工资额中有多少是消费掉的,有多少是储蓄起来的;还要了解是否存在失业队伍,以便不必减少别处的就业人数就能从这些人员中雇到非熟练劳力。在这些问题上具体项目的评价人可能得不到直接资料。此外,同一套资料可能对不同的评价人都有关。所以,有理由集中收集资料,并把资料传送给项目评价人。上述方面的量值也可被视为国家参数。

因此,这套国家参数不仅关系到价值判断和国家目标,而且关系到与一切(或许多)项目选择工作有关的事实的系统资料。有些计算工作是项目评价人自己必须进行的(例如,项目中某套设备能达到多大产量),但其他一些计算工作就没有理由期望评价人去做。

社会利得成本分析的有效性,在很大程度上取决于国家参数是如何得出和使用的。本《准则》的第二部分将讨论国家参数的使用。第三部分将探讨这些国家参数的由来。

1.4 社会利得成本分析的重要性

第二章中讨论商业盈利性并不能反映国家收益这个问题。现在,人们

^① 国家一级称为中央计划组织。我们将在第三部分讨论中央计划组织的作用,见第十一章。

已相当普遍地拒绝把商业盈利性作为有计划选择的依据,但是这样形成一种空白必须由社会利得成本分析法来弥补。首先,这种分析法必须通过提出适合于进行社会计算的价格(“影子价格”,为市场价格之对),为评价提供依据。其次,这种分析法必须代替单纯的专项决策。项目评价人对任何项目都可能按适当的假设,例如,关于利率、消费习惯或外汇收入价值的假设,证明这些项目实际上是合理的。如果不要项目评价人必须使用指定的一套社会参数和价值,则偏向性就会成为项目选择中的重要因素(这会打开通向混乱的大门)。

值得我们记住的是,社会利得成本分析并不是一种技巧,而是一种方法。它为使国家目标和价值进行项目选择提供了一个合理的基础。判断项目要看其对国家经济的确切影响,而这种影响要用反映国家目标、社会目的和全球实况的参数予以评价。这不仅与评价既定项目有关,而且也与拟订新项目和执行选定的项目有关。人们拟订新项目时,总有很多成分可加以改变。其中哪些成分是重要的并值得坚持的,将取决于社会利得成本分析所提供的指导。同样,在项目执行中,总有些小的差异在计划中未加充分规定而留待执行人员作出抉择,社会利得成本分析则有助于明确了解这些选择的社会利得和成本。

1.5 组 织 机 构

政府决策的组织形式通常是相当复杂的。我们在第三部分里将详细研究这一问题。但是,就本章而言,重要的是要领会一种体制的实质,以便能精确地分析项目拟订和项目评价的合适程序。根据上文提出的理由,看来有必要从几个方面进行资料流通。图1所示为基本结构的简单表述。

项目评价人根据关于项目和国家参数的事实资料评价项目。这些国家参数包括:(1)价值参数(为社会贴现率和地区分配权数),^②对此我们也称之为“国家权数”。(2)事实参数(如政府的再投资倾向或私人部分的边际投资倾向)。^③ 本书的第二部分讨论了项目评价人在使用关于项目的事

^② 见第三章。

^③ 见第十一、十二章。

实资料时应遵循的各项程序。但我们已说过，国家参数的选择并不在具体项目评价人的权限范围之内。

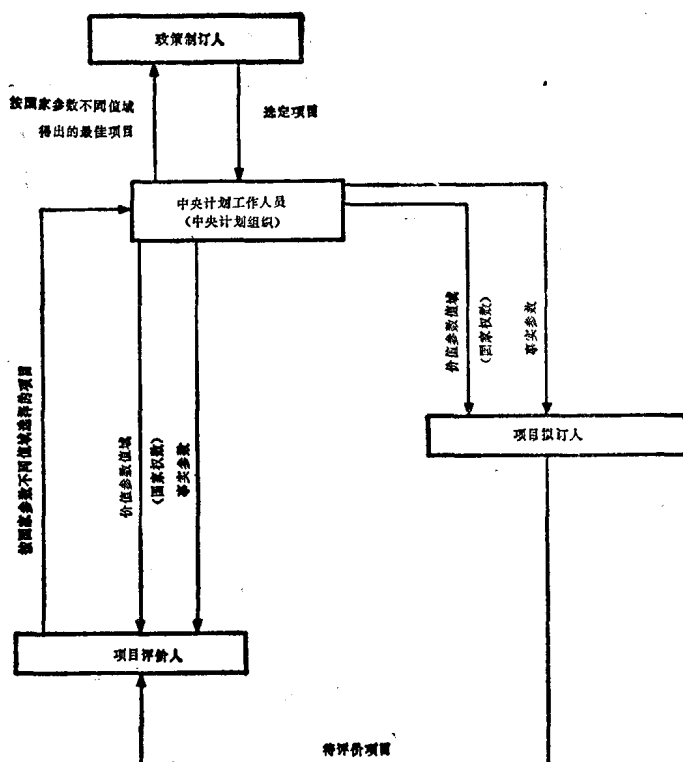


图1 项目拟订、评价和计划制订的四单位结合图

中央计划组织根据精心制订的国家计划中所反映的数据将对国家参数中的事实参数获得某些概念，因为这些参数表明了这个国家发展型式的基本特点，^④而且需要用这些参数对该国经济各部门发展计划的一致性进行全面检查。但是，反映伦理方面的判断的价值参数却无法从现有的国家计划中轻易推断出来，即便是最好的国家计划也不例外。^⑤从长远来看，中央计划组织有可能做到向项目拟订人和评价人提供政策制订人为本国经济选定的国家参数的值。但目前来讲，我们认为这还是不不可能的事，其理由将在第十二章里陈述。现在所设想到的替代办法是中央计划组织仅把属于事实性质的国家参数的值告诉各个项目评价人。在近期内，属于伦理性质

④ 见第三部分，特别是第十一、十二、十七章。

⑤ 见第十二章。

的国家参数对项目拟订人和评价人来说仍应作为未知数对待。项目评价人将根据这些国家权数的数值范围对项目进行敏感性分析,并把这一分析报告提交给中央计划组织。在分析中,将查明对项目的设计和经营有重大关系的国家权数的值,并制订出一套在不同的国家权数值范围内为最佳的项目的各种不同方案。中央计划组织然后就把这套项目的各种不同方案提交给主管的政策制订人。中央计划组织的首要责任是向政治领导人说明按一致的各套参数值取舍项目的各种不同方案所涉及的问题。如果有足够的时间,而且如果政策制订人所作出的一系列项目选择是一致的,中央计划组织就能大大缩小这些价值参数值的潜在范围。随着政策制订人对国家权数的含义和重要性的认识增加,人们可以希望,最终会订出单一的一套国家权数来。

即使国家权数在计划制订问题中最初是未知数,显然,项目评价人并不需要考虑这些权数的每个可能值。例如,他可能不知道合适的贴现率究竟是5%、8%、还是10%,但是,他大概会立即把50%或1%排除在合适的贴现率之外。经过这样考虑的项目由那些我们称之为项目拟订人者来具体拟订,项目拟订人不但使用与项目有关的具体工程、技术和经济情报资料,而且还使用事实性的国家参数和每一国家权数的若干可能值。项目拟订人这样做是必要的,以便通过对原则上可予考虑的无数个备选项目和项目的各种不同方案作出合理的选择,来节约其有限的时间。显然,项目拟订人和评价人如果对政策制订人视为有全国意义的参数的方向和大概量值没有一些概念的话,就会迷失方向。

这样,我们设想让项目评价人和项目拟订人进行对话,随着国家参数值的范围逐步缩小,对所拟订项目的评价可能会揭露出拟订过程中的某些偏向,例如,依靠进口设备过多或依靠国内劳力过少的倾向;于是评价人就应让拟订人对此引起注意。有人认为这是拟订人和评价人之间进行的双方情报资料交流。但是这种看法相当机械,而且我们很难把项目拟订和项目评价看成是彼此孤立的过程。项目拟订基本上涉及一定的评价,这两项工作必须联合进行。项目拟订从时间和金钱来讲,都是一项费用昂贵的过程,因此,如果设想根据对各个项目的评价相继进行许多完整的项目拟订工作,这种想法是很不切合实际的。

所以比较方便的可能是把这一过程看作是项目拟订和项目评价完全结

合在一起的两单位合一的过程。见图 2 所示。问题的争论点不仅是我们如何设想项目选择过程，而且是我们如何分析这种过程并提出合适的办法以取得最佳的结果。因此，本《准则》必须设想一种现实的结构，而不是那种以假设的两个截然分开的过程为基础的而在实际上却行不通的结构。

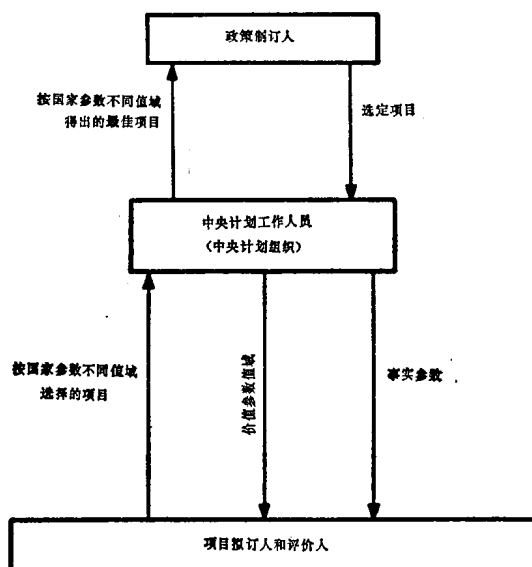


图 2 项目拟订、评价和计划制订的三单位结合图

在这一方面有一点尤其重要，应予指出。本《准则》论述的主要是关于评价问题，因为拟订工作主要取决于评价的方法。事实上，不可能很多地一般谈论关于项目拟订中的非评价方面而又使之对拟订一切类型的项目都适用。化工项目的拟订和机床的制造涉及不同种类的技术知识和工程知识。但是，对一切项目来讲，共同之点是在进行全面评价中对参数的使用，而这个共同之点正是本《准则》可最有成效地集中讨论的问题。

第二章

商业盈利性及其限制

2.1 商业盈利性

一个企业的利润等于该企业的收入 and 成本之差。^⑥ 对于一个项目来说，对将来利润和损失的流动情况可以逐期计算。盈利性概念的主要复杂之处在于需要把这一系列利润和损失流量换算成用一个数字表示的某种简单的衡量尺度，例如项目的“收益率”或“现值”。

如果一系列利润流量为 $P_0, P_1, P_2, \dots, P_n$ ，以正数代表净利润，负数代表净损失，或净支出，这一系列利润的“现值”就是其贴现后的总和，而贴现是按照合适的利率 i 计算的。以 $V(i)$ 代表项目按利率 i 计算的现值，则得：

$$V(i) = \sum_{t=0}^n \frac{P_t}{(1+i)^t} \quad (2.1)$$

现值是一种什么样的衡量盈利性的尺度呢？这是一种相当不错的衡量尺度，因为它把整个利润流量换算成一个数字，这个数字代表与整个一系列利润流量等值的今天利润总额。这种等值限定为按合适的利率所确定的等值。计算商业盈利性的合适利率应是借款和放款市场使用的利率。如果一个人可按 10% 的利率放款和借款，他就没有理由去选择一个今天投资 100 英镑而明年只收益 109 英镑的项目。同样，他也没有理由去拒绝一个今天只花费 100 英镑而一年后可收益 111 英镑的项目。即使他没有钱，他也可以按 10% 利率去借款，到明年就可赚得净利润 1 英镑。

人们可能要问，如果当事人自己另有一个不是 10% 的个人贴现率，情况又会如何呢？如果他发现明年的 115 英镑将与今天的 100 英镑等值，又

^⑥当然，成本包括实际投资费用，而不是记在帐本上的折旧费用。