

投资项目  
后评价机制研究

姚光业 著

经济科学出版社

责任编辑：纪晓津

责任校对：王肖楠

版式设计：代小卫

技术编辑：董永亭

## 投资项目后评价机制研究

姚光业 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲28号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：[www.esp.com.cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件：[esp@esp.com.cn](mailto:esp@esp.com.cn)

中国科学院印刷厂印刷

永明装订厂装订

850 × 1168 32开 7.75印张 148000字

2002年8月第一版 2002年8月第一次印刷

印数：0001—2000册

ISBN 7-5058-3108-9/F·2474 定价：15.00元

（图书出现印装问题，本社负责调换）

（版权所有 翻印必究）

图书在版编目（CIP）数据

投资项目后评价机制研究 / 姚光业著 . —北京 : 经济  
科学出版社 , 2002

ISBN 7-5058-3108-9

. 投... . 姚... . 投资 - 项目评价 - 研究  
. F830.59

中国版本图书馆CIP数据核字（2002）第052191号

# 内 容 提 要

本书是国家社会科学基金项目“对建立我国投资项目后评价机制的思路与政策研究”课题的最终研究成果。书中对国外后评价的政策及管理辦法进行了比较研究，并在此基础上分析了项目后评价的发展趋势。该书比较系统地分析了我国开展后评价的状况、必要性、动力、障碍及发展前景，阐述了后评价的工作内容、评价形式、后评价质量的影响因素以及我国后评价机制的运行特点与规律，提出了我国后评价管理机制的构建思路及政策建议。该成果在总结研究中国后评价开展情况的同时，注意对国外搞的比较好的国家的后评价制度的研究，并在后评价理论与方法研究的基础上突出了制度建设的研究，提出了具有可行性、可操作性的政策建议。该成果将有利于把后评价理论与实践研究引向深入，有利于引起决策部门和宏观管理部门的重视，它不仅具有科学的理论意义，而且具有较强的实际应用价值。该成果不仅可以为国家有关部门制定中国投资项目后评价政策，建立中国投资项目后评价机制提供了重要参考依据，而且为各级政府、投资主体、金融机构等重视决策、科学决策提供指导和帮助。本书可作为政府经济管理部门、经济研究部门、工商界人士和高校教学参考用书。

# 序 言

李京文

开展项目后评价对于提高项目决策科学化水平，促进投资活动规范化，弥补拟建项目从决策到实施完成的整个过程存在的缺陷，改进项目管理和提高投资效益等方面发挥着极其重要的作用。近年来，项目后评价方法在发达国家以及一些发展中国家和国际金融组织得到越来越广泛的重视与采用，并已成为一些国家政府管理必不可少和不可分割的一个组成部分，成为政府计划决策和宏观管理的一种重要工具。后评价工作在我国起步较晚，且由于体制、认识、经费等方面的障碍，使得这项工作进展缓慢，至今还没有纳入规范化、法制化、科学化的轨道。

随着我国投资体制改革的深入与发展，市场机制对投资行为的约束日益强化，建立与完善我国的投资项目后评价机制已是深化投资体制改革过程中所面临的一个急迫而又崭新的课题。因此，开展这项课题的研究具有重要的现实意义：第一，建立社会主义市场经济体制要求政府必须从长远的角度考虑重大的投资

活动，不断检验投资决策的科学性。建立投资项目后评价机制，开展投资项目后评价工作是优化资源配置、提高投资效率、实现可持续发展的重要保证。第二，提高投资效益是我国经济稳定发展的重要环节，进行投资项目后评价是改善投资效益、提高宏观决策和管理水平的重要措施。就项目而言，通过后评价，及时总结经验教训，将有利于更好地设计未来的项目，增强项目后续能力和改进执行方法及合理地做出决策，降低或避免投资风险，减少不必要的损失。第三，建立投资项目后评价机制是完善国家投资体制法制化管理的重要内容，是确保投资责任、落实责任追究制度的重要手段。通过确立后评价工作的法律地位，建立投资项目后评价结果的使用机制，可以对投资者、决策者形成强有力的法规、责任约束。

以往国内许多专家学者注重后评价理论与方法的研究，但对其实践的研究重视不够，制度建设滞后已成为我国后评价工作开展的瓶颈制约。作者以制度建设为突破口，在对国外后评价的政策及管理辦法进行比较研究的基础上分析了项目后评价的发展趋势以及我国开展后评价工作的状况、后评价障碍及发展前景，阐述了后评价质量的影响因素、后评价工作内容、后评价形式，并对我国后评价管理机制的构建、后评价运行机制、后评价人员培训机制、后评价保障

机制等进行了深入研究。作者多年来一直致力于投资项目后评价的研究，发表了多篇关于投资决策及项目后评价方面的论文，并在完成国家社科基金项目“建立投资项目后评价机制的思路与政策研究”的基础上完成了这本学术著作。该著作是在对后评价理论研究与实践总结的基础上，从制度层面对项目后评价的深入探讨，这项研究不仅有利于引起决策部门和宏观管理部门的重视，有利于把后评价理论与实践研究引向深入，而且具有科学的理论意义和较强的实际应用价值。

该著作具有以下特色：（1）采用了比较研究的方法。在总结研究中国后评价开展的情况的同时，注意对国外搞的比较好的国家的后评价制度的研究，系统分析了国内外进行后评价的经验与现状，比较了美国、加拿大等国家以及国际金融组织实施后评价方法、制度上的差异，论述了世界各国后评价的发展趋势及后评价的运行机理，提出了我国后评价管理机制的构建思路。（2）突出了制度建设。本书除了理论与方法的论述之外，以全新的视角和思路，围绕后评价管理机制、后评价运行机制、后评价人员培训机制、后评价保障机制等制度建设进行了重点分析。这对于发展和完善我国的后评价制度体系，更好地开展后评价工作，具有较高的价值和重要的指导作用。（3）注

重实用性和可操作性。作者在收集大量资料的基础上，对后评价机制建设的思路，提出了切实可行的政策建议，为制定中国投资项目后评价政策，为建立中国投资项目后评价机制提供了重要参考依据，为投资主体、金融机构等实现科学决策也会提供指导和帮助。

目前，我国正在向建立社会主义市场经济体制的目标大步迈进，在后评价方面，尤其是在后评价理论与方法的研究、后评价人员素质的提高、后评价管理体系建设及有关的立法等方面，我们将在继续总结自己经验的同时，认真学习和借鉴国外成功的经验。希望作者能够在取得已有成果的基础上不断进行深入的研究，也希望更多的学者参加到项目后评价的研究队伍中来，为推进项目后评价理论与实践的深入研究，为实现投资项目后评价的规范化、科学化，为提高投资效益和管理水平做出积极的努力。

2002年7月

# 目 录

第一章	项目周期与项目后评价 .....	( 1 )
一、	项目周期.....	( 1 )
二、	项目评价原理.....	( 6 )
三、	项目评价体系.....	( 19 )
四、	后评价与中、前期评价的关系.....	( 32 )
五、	后评价与审计、监理的关系.....	( 36 )
第二章	国外开展后评价状况及 发展趋势.....	( 38 )
一、	国外投资项目后评价发展概况.....	( 38 )
二、	国外后评价政策及管理比较.....	( 57 )
三、	国外后评价经验及发展趋势.....	( 71 )
第三章	我国开展后评价状况及 发展前景.....	( 76 )
一、	我国开展后评价概况.....	( 76 )
二、	我国开展后评价工作的必要性.....	( 84 )
三、	我国开展后评价的现实可能性.....	( 86 )

第四章	后评价动力与障碍分析.....	( 96 )
一、	后评价动力分析.....	( 96 )
二、	后评价障碍分析.....	( 105 )
第五章	后评价质量的影响因素.....	( 113 )
一、	后评价资料因素.....	( 113 )
二、	后评价方法因素.....	( 117 )
三、	后评价指标因素.....	( 126 )
四、	后评价管理体系因素.....	( 133 )
五、	后评价队伍因素.....	( 135 )
第六章	项目后评价工作的内容.....	( 137 )
一、	后评价的内容范围及项目分类.....	( 137 )
二、	项目后评价的基本内容.....	( 140 )
三、	世界银行项目后评价的内容.....	( 155 )
四、	我国项目后评价的内容.....	( 158 )
第七章	项目后评价的形式.....	( 162 )
一、	自我评价.....	( 162 )
二、	独立评价.....	( 166 )
第八章	项目后评价管理机制.....	( 177 )

一、后评价管理体系的构建原则.....	( 178 )
二、后评价管理机构的资质认证条件.....	( 180 )
三、后评价管理机构的主要任务.....	( 182 )
四、后评价管理体系的构建.....	( 186 )
第九章    项目后评价运行机制.....	( 190 )
一、后评价主体运行机制.....	( 190 )
二、后评价客体选择机制.....	( 193 )
三、后评价方法选择机制.....	( 195 )
四、后评价时机选择机制.....	( 197 )
五、后评价专家选择机制.....	( 198 )
六、后评价机制运行程序.....	( 199 )
第十章    后评价人员培训机制.....	( 206 )
一、我国后评价基本技能现状.....	( 206 )
二、我国后评价培训状况分析.....	( 212 )
三、我国后评价培训体系的构建.....	( 215 )
第十一章    项目后评价保障机制.....	( 221 )
一、确立后评价的法律地位.....	( 221 )
二、颁布《建设项目后评价方法与参数》.....	( 224 )
三、项目后评价的资源要求.....	( 226 )

主要参考文献..... ( 230 )

后 记 ..... ( 234 )

# 第一章

## 项目周期与项目后评价

### 一、项目周期

项目周期是指一个建设项目从设想、开发、建设，直到竣工投产的全过程。一般来说，项目周期必须经过项目设想、项目初选、项目准备和拟定、项目评估和审批、项目实施和监督、项目投产经营、项目评价总结等七个工作阶段。这些工作阶段大致可以分为三个时期：投资前期、投资时期和生产时期。投资前期亦称建设前期，它包括项目设想、项目初选、项目准备与拟定、项目评估与审批四个阶段；投资时期又称建设时期，主要包括项目招投标、项目建设实施与项目监督等阶段；生产时期主要包括项目投产经营和评价总结两个阶段。

## 1 . 项目设想

投资项目的建设是为了解决国家、社会或企业所面临的特殊问题，满足某种特殊需要。因此，要想提出一个成功有效的建设项目，必须弄清这些问题和需要，制定项目建设目标，分析项目能获得的收益，确定项目的适应性与可取性。项目设想阶段就是要规定项目应达到的目标。产品的需求和市场销售预测是项目设想的必要前提，人们根据有效的社会需求，在一定时间内，在特定的市场范围内，按一定预测价格对拟建项目的产品总需求量进行分析研究，把握最佳时机，及时提出项目投资的设想，明确规定项目的建设目标，包括项目应达到的经济目标、社会目标和时间目标，并考虑项目可能承担的风险。

## 2 . 项目初选

投资者对拟建项目的各种预选的技术方案和建设方案进行筛选，最后选定投资少、收益高、风险低的项目。在项目筛选过程中，必须收集准确和完善的包括自然资源、人力资源以及社会、经济和市场需求的资料等在内的基本数据，对项目进行价值测定，大致确

定项目的成本和效益，对项目从技术上和经济上进行综合分析，剔除某些没有前景的不利因素和把握不大的不确定因素，进行项目可行性研究前的决策分析，写出项目初选报告或初步可行性研究报告。

### 3 . 项目准备和拟定

项目准备阶段的主要内容是进行可行性研究。在准备阶段需提出技术方面和组织方面可供选择的方案，测定各种方案的价值，比较它们的成本效益，进一步证明被选项目方案在技术上是先进可行的，在经济上是能赢利的。由此可见，可行性研究是较彻底和全面的研究，旨在明确项目在技术、经济和社会方面是否适宜、是否较为完善，为项目决策提供可靠的依据。

可行性研究应包括项目的内部结构和项目外部环境的研究。因为，每个项目的确定都要以其所处的社会、经济、技术、体制和政治因素为基础，而项目的内部结构和外部环境都要受这些因素的制约。所以应对项目的所有基本技术、社会经济特点进行分析，详细估算项目的成本和收益、估计项目的间接和直接影响，并将各种可替代方案从定性和定量方面进行优劣比较，选择最佳有效方案。

## 4 . 项目评估与决策

项目评估是由投资决策部门组织或授权于建设银行、投资银行、工程咨询公司或有关专家，代表国家或投资者，对上报的项目可行性研究报告进行详细全面的审核和再评价阶段。其主要任务是对拟建项目的可行性研究报告提出评价意见，对最终决策该项目投资是否可行，确定最佳投资方案。

项目评估的目的是使所选择的工程要能合理利用国家有限资源和各种社会基础设施，使有限的国家资源达到最有效的分配和利用。项目评估的内容包括项目建设必要性评价、建设条件评价、技术评价、经济效益评价以及项目总评价五个方面。通过项目评估，全面审核可行性研究报告中反映的各项情况是否属实，分析项目可行性研究中各项指标计算是否正确，从企业、国家和社会等方面综合分析和判断工程项目的经济效益和社会效果，分析和判断项目可行性研究的可靠性、真实性和客观性，并写出项目评估报告，提出项目的评估结论，作为决策部门和投资者进行项目投资决策的重要依据。

## 5 . 项目实施与监督

项目经过评审并决定投资后，进入项目的实施阶段，从项目实施到投产竣工为止，即为项目投资时期。在这时期的主要工作内容是：建立项目执行管理机构、进行项目的招标投标、签订各种合同，组织设计施工以及试车运转工作。工程建设、设备安装和试运转应按照施工计划和工艺设计要求进行。项目实施阶段的全过程中对项目必须从成本、时间和质量上进行严密的监督和有效的控制，以保证施工单位严格执行项目的规格、标准和时间进度的安排，这一时期的一切活动都要按照预定的计划和目标进行。

## 6 . 项目投产与经营

项目在设备安装后，经过试车运转达到设计生产能力，并通过验收交付使用后，就进入项目的生产经营时期。项目投资决策的失败，最终就要在生产时期的生产经营过程中具体体现出来。项目经济效益的好坏同时也取决于生产时期企业的经营管理水平。