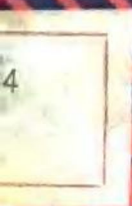


# 集中财力物力 保证重点建设



**集中财力物力 保证重点建设**

桂世镛 薛 莘编

\*

经济科学出版社出版

戏剧印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行

\*

787×1092毫米 32开 3印张 58000字

1984年4月第一版 1984年4月第一次印刷

印数00001—6,400册

统一书号: 4312·14 定价: 0.35元

---

## 编 者 的 话

集中财力物力保证重点建设，是党中央最近作出的一项重要决策。这一决策，对于发挥社会主义计划经济的优越性，保证国民经济继续健康地发展，实现党的十二大提出的战略目标和完成六届人大一次会议确定的今后五年经济建设任务，具有重要的意义。为了帮助广大干部、群众学习和加深对党中央的这一重要决策的理解，中央人民广播电台于今年九月举办了这一问题的专题讲座。播出后受到不少听众的重视和欢迎，应听众的要求，我们把这个讲座的广播稿编辑成书，由经济科学出版社出版。

本书联系我国经济建设实践，比较系统地论述了集中财力物力保证重点建设的重要意义、原则和措施；深入分析了保证重点建设同改善人民生活、发挥地方和企业积极性的关系；管好用好资金与提高投资效果的关系；正确处理集中统一与适当分散的关系等问题。全书共分八讲，参加编写的有：王永银、韩志国（第一讲）；桂世镛（第二讲）；刘洪（第三讲）；魏礼群（第四讲）；薛莘（第五讲）；利广安（第六讲）；邵平、孙静（第七讲）；拱桥（第八讲）。

本书是分头撰写的，独立成章，在内容上和各讲之间略有交叉。由于我们的水平有限，难免有不少缺点、错误，请读者批评指正。

---

## 目 录

|     |                                                 |        |
|-----|-------------------------------------------------|--------|
| 第一讲 | 重点建设上不去 全局活不了·····                              | ( 1 )  |
| 第二讲 | 集中财力物力势在必行·····                                 | ( 12 ) |
| 第三讲 | 调整分配关系 集中必要资金·····                              | ( 23 ) |
| 第四讲 | 集中资金加强重点建设会不会影响<br>人民生活的继续改善·····               | ( 34 ) |
| 第五讲 | 重点建设会不会影响地方和企业的利益·····<br>——兼谈正确处理全民所有制企业与国家的关系 | ( 46 ) |
| 第六讲 | 管好用好资金 提高投资效果·····                              | ( 59 ) |
| 第七讲 | 制止经济领域中的违法乱纪行为·····                             | ( 72 ) |
| 第八讲 | 正确处理集中统一和适当分散的关系·····                           | ( 79 ) |

---

# 第 一 讲

## 重点建设上不去 全局活不了

最近，中央全面地、科学地分析了我国经济建设形势，作出了集中财力物力，保证重点建设的决定。这一决定，抓住了我国当前和今后一个时期内经济建设的主要环节，是把国民经济全局搞活的一项重大战略措施。坚决贯彻落实中央的这一决定，对于发挥社会主义计划经济的优越性，保证国民经济继续健康发展，实现今后五年的经济建设任务和本世纪末的宏伟战略目标，具有重要意义。

### 一

加强重点建设，历来是我国经济建设中的一个重要原则。我们所以要进行重点建设，并不是由哪个人的主观愿望决定的，而是取决于经济发展的内在必然性和经济规律的客观要求。

首先，进行重点建设，是由各个部门在国民经济中所处的不同地位和作用决定的。社会主义经济是一个有机的整体，它象一架完整的机器，每个部门、每个环节都是不可缺少的组成部分，哪个方面不协调或出了问题，都会影响整个经济的顺利发展。但是，各个部门、各个环节在整个国民经济中的地位 and 作用又有轻重主次之分，其发展次序也有先后缓急之

别，不可能齐头并进，一拥而上。只有把那些起主导作用的、需要先行的部门作为重点首先搞上去，牵住牛鼻子，才能带动全局，促使整个国民经济有条不紊地协调发展。能源和交通是国民经济中的两个重要部门。人们把煤炭、石油等能源比作工业的粮食和血液，把铁路等交通运输比作国民经济的大动脉和先行官，可见它们的地位和作用是多么重要。能源供应短缺、运输能力不足，就象人缺少粮食、血液和血管不畅一样，会严重影响国民经济这个肌体的健康成长。而且，能源和交通建设需要一定的建设周期，必须在计划上及早作出安排。这就决定了它们在整个国民经济的发展中必须适当超前。从国内外经济发展的情况来看，能源领域的每一次重大发现和进步，都对社会生产力的发展产生巨大的推动。五十年代和六十年代，有些国家的经济能够高速增长，一个重要原因，就是它们获得了廉价而稳定的石油供应。交通运输虽然不直接创造有形的物质产品，但它对整个经济发展的快慢有着极大的促进或制约作用。特别是在工业化程度和现代化水平越来越高的今天，国民经济能不能持续而又稳定地健康发展，在很大程度上要看能源问题解决得如何，看交通运输能否与各方面日益增长的合理需要相适应。这两个部门上不去，就很难搞活整个国民经济。

其次，进行重点建设，也是有计划按比例地发展国民经济的要求。国民经济的发展是在平衡和不平衡的交替过程中进行的。平衡是相对的，不平衡是绝对的。我们的任务，就是要克服经常出现的不平衡，及时地组织相对的平衡，以保证国民经济协调地向前发展。所谓不平衡，无非是有的部门“腿长”一些，有的部门“腿短”一些，有些产品供不应

求，有些产品供大于求。这是经济生活中比较常见的现象。如果这种现象不很严重，一般可以通过生产调整、截长补短来解决；如果有些部门已经成为突出的薄弱环节，不加强这些部门会制约整个国民经济的发展，就必须集中必要的力量，把这些薄弱的部门作为建设重点尽快搞上去，以便与其他部门乃至整个国民经济取得平衡和协调，在新的基础上求得按比例发展。因此，加强重点建设，是国民经济有计划按比例发展规律的客观要求，那种把按比例发展经济理解成平均使用力量，搞齐头并进的均衡论，否定重点建设的必要性的观点，是不正确的。

再次进行重点建设，也是为了合理使用我国有限的财力和物力。我国还是一个发展中的社会主义国家，目前还比较穷。一方面要求加快经济建设，尽可能多地增加一些基建投资；一方面国力有限，又限制了投资的规模不能搞得太大，施工的项目也不允许上得太多。这种投资供给与投资需求之间的矛盾，在当前和今后相当长的一个时期内将继续存在下去。在这种条件下搞建设，必须根据国家财力物力的实际可能，按照全国一盘棋的原则，对建设项目的安排和施工次序进行统一排队，举全国之力，首先保证那些关系国民经济全局的重点项目，在这个前提下，再适当安排地方和部门所需要的一般性建设。我们国家的资金材料就那么多，如果不集中使用，而是象撒“胡椒面”一样，把有限的财力物力分散到千家万户，大家都齐头并进，势必你挤我，我挤你，因小失大，陷于被动，不仅重点项目的建设得不到保证，一般性建设项目也难于按期完成，长期打消耗战，拖长建设工期，降低投资效果。这样，就难以把基本建设总规模控制在

力所能及的范围之内。因此，集中财力物力，加强重点建设，是我们在进行社会主义现代化建设过程中始终要注意解决的问题。如果把农业作为国民经济的基础，那么重点建设项目就犹如国民经济的支柱，有了牢固的基础和坚强的支柱，我国四个现代化的大厦就可以一层一层地建设起来。

## 二

不同的经济发展时期有不同的建设重点。在我国，当前和今后一个时期经济建设的重点是大力加强能源和交通这两个部门。之所以这样，不仅是由于能源和交通在国民经济中的地位重要，更为重要的是，这两个部门已经成为整个国民经济最突出的薄弱环节，成为经济建设进一步发展的主要制约因素。

新中国成立以后，我国能源工业有了很大发展。现在，我国一年的能源产量已经达到6.67亿吨标准煤，为工农业生产的发展和人民生活的改善提供了重要的物质基础，实现了能源自给，并有一定数量的出口。在七十年代发生世界性能源危机的时候，我国的能源供应并没有受到多大影响。我国交通运输业的发展也比较快，建国后三十多年修建的铁路里程，比旧中国在七十多年时间里修建的铁路总和还要多，铁路营业里程由1949年的21,800公里增加到1982年的50,500公里。公路、水运、航运及管道运输也都有了很快的发展。所有这些，都为我国社会主义现代化建设的继续发展奠定了可以依靠的阵地。

但是，必须看到，同生产建设和人民生活迅速增长的实际需要比，能源和交通的发展还很不适应。特别是近些年

来，由于能源工业和交通运输的建设跟不上，加工工业发展过快，消耗高，浪费大，生产布局不够合理，使能源紧缺、运力不足的问题越来越突出，供需矛盾日益尖锐。据有关部门估算，由于缺煤缺电，目前全国约有20%的工业生产能力不能发挥出来。一些新建成的企业不能按时投产，一些地区拉闸限电比较频繁。特别是今年以来，煤、电供应紧张的状况更是有增无减，一些地区限电次数增加。许多农业机械因油料不足，不能充分使用；农村大量可作为肥料或饲料的秸秆和柴草被当作燃料烧掉，影响生态平衡。运力不足的问题也很严重，现在全国主要铁路干线有二十多个地段成为卡脖子的限制口，其运输能力仅能满足各方面申请运输计划的50—70%。由于铁路运输适应不了需要，仅山西待运的煤炭几乎每年都有一千几百万吨，许多主要干线上的旅客列车经常超员50%以上，港口压船、压货的情况也相当普遍。显然，能源、交通严重落后的状况不改变，国民经济就难以持续稳定地向前发展。

从长远来说，解决能源紧张和运力不足的问题，也是我们实现经济发展目标的关键。根据党的十二大确定的经济发展的战略目标，从1981年到2000年，我们要在提高经济效益的前提下，力争工农业年总产值翻两番。实现这个目标，需要创造一系列的物质条件。其中一个很重要的物质条件，就是能源的供应和运输的保证要与工农业生产增长的需要相适应，根据我国的实际情况，二十年间能源产量要翻一番，同时要大力促进技术进步，提高利用效率，用能源翻一番去保工农业总产值翻两番。无论从能源生产和能源节约来看，这都是十分艰巨的任务。从能源开发来说，二十年能源翻一

番，任务相当繁重。以煤炭为例，要做到翻一番，就意味着煤炭产量要由1980年的六亿多吨，到2000年增加到十二亿吨以上，即平均每年增加3,000多万吨。根据现有的投资安排，到1985年全国原煤产量只能比1980年增加8,000万吨，即平均每年增加1,600万吨，与要求达到的年平均增长幅度，存在相当大的差距。要解决当前运力不足的问题，并使交通运输的发展适应今后经济发展的需要，也要进行必要的建设。不加强这些方面的建设，不使能源、交通的生产能力有一个较快的增长，其他的東西搞得再多也是白費，九十年代经济振兴和到本世纪末翻两番的目标就会落空。而且，能源、交通的开发建设有两个明显的特点：一是需要的投资数额比较大，消耗和占用的物资比较多；二是建设时间比较长，现在投资兴建的能源、交通骨干项目，一般要等到五、六年或者七、八年以后才能收到效益。这就决定了在财力、物力的分配上，不仅要把能源、交通作为建设重点给予保证，而且要在计划上提早作出安排，“临渴掘井”是来不及的。很清楚，如果不从现在起就在能源和交通上多下力量，就会贻误时机，影响四化建设的整个进程。对于这一点，我们必须有清醒的、足够的估计和认识。

加强能源和交通建设，我们有着许多有利条件。我国的能源储量比较丰富，水利资源蕴藏量居世界第一位，已探明的煤矿储量居世界第三位，含有储油希望的陆地沉积岩面积和沿海大陆架大部分还没有进行深入勘探；发展交通事业的前景也很广阔。经过三十多年的经济建设，我们已经积累了比较丰富的领导和组织经济建设的经验，形成了一支具有一定水平的技术队伍和施工力量，机器设备和建筑材料的生产和

供应能力大体上也可以适应重点建设的需要。当前遇到的主要问题是，能源、交通建设需要的投资和材料比较多，而国内的资金和物资又比较分散，使重点建设缺乏应有的物质保证。这就要求把分散的财力物力适当集中起来，重点保证以能源、交通为中心的重点建设。各地方、各部门和全国人民，都应当从国民经济全局出发，深刻理解和认识抓好重点建设对于搞活全局的重大意义，以局部利益服从于全局利益，全心全意地大力支援重点建设，为重点建设增砖添瓦，多做贡献。只要各方面都以全局为重，用自己的实际行动把重点建设保上去，我们就可以巩固和发展当前很好的经济形势，并为今后的经济振兴创造条件。

### 三

党的十二大把加强能源和交通建设作为我国经济建设的重点之一，这是一个富有远见的战略决策。但是，从目前的实际情况看，由于国家预算外的自筹资金和银行贷款安排的基本建设严重膨胀，很多地方盲目发展了一批耗能多的加工工业，能源、交通的建设不仅没有得到应有加强，反而加重了能源和交通的紧张状况。解决能源和交通问题，实在刻不容缓。为了使能源和交通建设切实得到大力加强，最近，国家选定了一批对国民经济命运起决定作用的重大骨干项目，主要是能源和交通项目，作为按合理工期组织建设的国家重点项目和开展前期工作的国家重点项目。这些重点项目建设的成败，直接关系到我国社会主义现代化建设的发展前途，关系到全国各族人民的根本利益。因此，全国上下要齐心协力，高质量、高水平地把重点项目建设好。

搞重点建设，会不会影响一般性项目的建设？这是当前许多同志、特别是地方和部门的同志顾虑较多的问题。这个问题直接涉及到在经济建设中重点与一般的关系。正确认识和处理这一关系，是国民经济有计划按比例发展的一个重要条件。在过去一个长时期中，我们在重点建设上确实出现过一些失误，没有妥善地处理好重点与一般的关系，给经济建设带来了一些不应有的损失。这些教训我们应当永远记取。但是，过去出现的失误，并不在于搞了重点建设，而是在重点建设的决策和具体工作方面出了毛病。除了在经济建设中受“左”的指导思想的影响之外，过去我们在重点建设上主要有两个方面的问题：一是重点有时选得不准，强调“以钢为纲”，把以基础工业和国防工业为主的重工业摆在不适当的地位，这不仅不能带动一般，促进整个国民经济按比例地协调发展，反而造成国民经济发展的长期不平衡，这就不可避免地出现经济比例失调。二是重点项目过多、过重。一说搞重点建设，就盲目大上，到处铺摊子、上项目，拉长基本建设战线。在许多时候，重点与一般的关系都摆得不当，孤立地突出重点，只要重点，不顾一般。我们这次搞重点建设，是按照实事求是、量力而行、循序前进的正确指导思想来进行的。重点项目的数量和投资规模是从我国经济建设的实际情况出发，并且在国力允许的范围内进行安排的。在重点项目的选择上，我们抓住了在国民经济中处于重要地位并且又是制约整个经济发展的薄弱环节，既突出重点，又兼顾一般，用重点来带动一般，这就可以避免过去出现过的那种重点选得不准，重点项目过多，重点过分突出的现象，从而恰当地处理重点与一般的关系。当然，在目前情况下，为了加强重

点建设，也不可避免地要适当压缩一些一般性的建设项目，有所为，就要有所不为。我们现在所要压缩的一般性建设项目，概括起来，不外乎有三个方面：一是不必要的重复建设。有些产品本来已经成为供过于求的“长线”产品，但是，一些地方和部门却还在盲目扩大生产能力，安排建设项目。这样的一般性项目就必须压缩。二是大量耗费能源和原材料的加工工业的建设。不压缩一批这样的建设项目，就会加剧能源、交通运输和原材料的紧张状况，或者是建成后不能按时投产或正常生产，或者是靠关闭或限制别的企业来保这些企业。三是对国民经济全局来说不是十分急需的建设项目。很明显，压缩这些一般性建设项目，并不会导致重点与一般的失调。

搞重点建设，会不会影响生产的正常发展？一些同志对此有些担心。这种担心是没有必要的。的确，按照马克思的社会再生产理论，扩大再生产的物质条件存在于简单再生产之中，只有首先保证简单再生产的正常进行，才能使扩大再生产得到它所需要的财力和物力的保证。在过去很长一段时期里，我们对马克思主义再生产理论的原理缺乏正确的认识，在经济建设中没有很好地贯彻先生产、后基建的原则，以至多次出现了扩大再生产挤简单再生产、基本建设挤生产维修这种不正常现象。我们这次搞重点建设，吸取了以往在这方面的经验教训，在生产和建设的关系上，首先注意安排了当前生产发展所需要的各种物质条件，重点建设不是靠过分膨胀总的投资规模，靠挤生产发展基金，而主要是靠调整基本建设投资的使用方向，靠合理使用建设资金和物资来进行的。从我国目前经济建设的实际和生产的长远发展来看，

加强重点建设，不仅不会影响生产的正常进行，而且还会促进生产的进一步发展。在我们已经确定的重点建设项目中，有一些是早已开工的在建项目。由于财力物力不能充分保证，使有些本来早就应该建成的项目不能按时建成投产，浪费了许多生产和建设所需要的资金和物资。现在，我们集中财力物力，加强重点建设，就可以大大加快这些项目的建设速度，促使其尽快建成投产，增加整个社会的能源供应和运输能力，使目前一些地方存在的那种货物积压待运、经常停电限电、企业不能开足马力正常生产的状况，能够逐步缓和和改变。即使是有些现在刚刚开工或准备动工兴建的重点项目，虽然对当前生产一时还起不了多大的促进作用，但是，对生产的长远发展来说却是必不可少的。

搞重点建设，会不会影响企业的技术改造？一些同志对此提出疑问。这种认识不是没有原因的。过去，我们在经济建设中，片面强调外延型的扩大再生产，不只一次地出现过基本建设挤更新改造的现象。我们这次搞重点建设，与过去有一个重要的区别，就是要一手抓重大骨干项目的建设，扩大生产能力，一手抓现有企业的技术进步，提高素质，使重点建设和技术改造同时并进。我们的重点建设是对技术改造作了充分考虑和妥善安排的情况下进行的，凡是通过技术改造可以增加生产，提高产品质量的，就尽可能不安排新建或扩建。从历史经验来看，重点建设挤不挤技术改造，关键在于基本建设总规模的安排是不是合理，是否超过了国力所能允许的限度。这次搞重点建设，是在总建设规模不超过财力物力允许的合理限度的条件下进行的，在保证重点建设的同时，注意适当压缩一般性建设，从而使总的建设规模不过分

膨胀，这就在财力物力上保证了重点建设不会挤技术改造。而且，从长远的观点看问题，重点建设搞好了，能源供应充足了，交通运输落后的状况改变了，就可以使企业充分挖掘生产潜力，为企业的技术改造提供更好的物质条件，从而促进企业的技术进步和劳动生产率的不断提高。

集中力量保证重点建设，我们过去有过比较成功的实践经验。在第一个五年计划期间，我们进行了以 156 项工程为中心的重点建设，奠定了我国社会主义工业化的初步基础，促进了整个国民经济的发展和人民生活的改善。现在，无论是在物质基础、技术力量还是在建设经验等各个方面，都比“一五”时期有了较大提高，在党中央的正确领导下，经过全国人民的共同努力，我们完全有可能也有条件比“一五”时期做得更好，把重点建设搞上去，使国民经济全局活起来，从而促进我国社会主义经济的全面高涨。

## 第 二 讲

# 集中财力物力势在必行

为了保证能源、交通等重点建设顺利进行，必须适当集中财力物力。这是当前势在必行的一项重要政策，我们应当弄清楚它的道理，自觉地加以贯彻执行。

### 一

为什么现在提出要集中财力物力？这是因为当前存在着资金和物资过于分散的现象，这同加强重点建设的需要极不适应，同保持经济持续稳定增长的要求极不适应。

这几年，我们为了扭转重大经济比例严重失调的状况，在调整国民收入分配方面采取了一系列措施。主要是：第一，为了解决人民生活方面长期遗留下来的问题，通过大幅度提高农副产品收购价格、减免农村一部分税收、扩大城镇劳动就业、调整职工工资和实行奖金制度等办法，较多地增加了农民和职工的收入，从而提高了消费基金占国民收入的比重。1978年这个比重为63.5%，1982年上升到71%。第二，为了改变过去全民所有制单位中存在的统收统支、吃“大锅饭”的现象，逐步扩大了地方和企业的自主权和机动财力，从而在国家与企业、中央与地方之间资金的分配上，提高了地方和企业掌握资金的比重。第三，为了平衡财政收支，在

国家预算内的支出中大大减少了基本建设的拨款。所有这些，对于改善城乡人民生活、提高广大农民和职工的积极性，对于提高地方、部门和企业发展生产的责任心和主动性，对于消除经济生活中潜伏的危险，稳定经济，起了重大的作用。

但是，在上述这些措施的实行过程中，由于种种原因，出现了资金过于分散的情况：一是有的措施步子迈得大了一些，加上控制不严，某些消费基金突破计划，增长得过快了一些；二是地方和企业的机动财力以多大为宜，需要有一个摸索的过程，现在总的来看，它们拥有的财力偏多，因而国家特别是中央掌握的资金太少；三是一些单位违反国家规定和财经纪律，乱摊成本，截留收入，偷税漏税，任意提高利润留成比例和产品价格，而财政管理不严，漏洞很多，因而相当一部分本来应当交给国家的收入被挖走了，变成了小单位乃至个人的收入。正因为这样，从1979年到1982年，我国社会总产值增长了33.6%，国民收入增长了27.8%，而国内财政收入不仅没有增加，还下降了3.3%。财政收入占国民收入的比重连年下降，1978年为37.2%，1979年为31.9%，1980年为28.4%，1981年降为25.8%，1982年又降为25.5%。1978年财政收入占国民收入的比重达到37.2%，显然太高，为了较多地改善人民生活 and 扩大企业的机动财力，适当降低一些是必要的。但1982年降为25.5%，则又太低了。在国家财政收入减少的同时，各地方、各部门、各单位预算外资金大幅度增加，1982年达到650亿元，相当于国家预算收入的57.8%，比1978年的371亿元增加了279亿元。这种分散许多是必要的、正确的，有些是不必要的、不正确的，或者是过