

前 言

最近，中国基本建设经济研究会筹备组和我所邀请中央和北京市有关部门、科研机构 and 高等院校的同志，举行了基本建设投资效果问题讨论会，对建国三十年来基本建设投资效果的状况进行了回顾，初步分析了投资效果差的原因，探讨了提高投资效果的途径和考核投资效果的方法，现将会上部分发言整理稿和一些同志的有关论文，汇编成册，供读者参考。文内数字，请勿公开引用。

编者

一九八〇年六月

目 录

对基本建设投资效果的两点看法·····	张 达 (1)
研究投资效果要定性定量·····	王文元 (6)
基本建设投资效果差的主要原因在哪里? ·····	田江海 (8)
目前投资效果低的症结何在? ·····	钟成勋 (12)
投资效果与基本建设战线长短的关系·····	杨邦杰 (15)
从基本建设规模看投资效果问题·····	丁 华 (20)
基建战线长投资效果必然差·····	刘 岐 (28)
一机系统基本建设投资效果点滴剖析·····	杜绍甫 (31)
从建筑安装施工看基本建设投资效果问题·····	黄重光 (34)
基本建设投资经济效益及其指标体系·····	陈启中 (37)
测算基本建设投资回收期的步骤和公式·····	程曾泽 (44)
对建立考核基建投资效果指标的几点建议·····	陈晚荷 (52)
附录: 小资料 1、美国利润及投资增长速度比较·····	(5)
2、日本平均每平方米建筑物施工的工程预定额·····	(19)
3、日本标准建筑费指数(东京) ·····	(27)
4、苏联、东欧国家基本建设投资的部门构成·····	(30)
5、苏联和一些资本主义国家按人口平均的实际收入增长情况·····	(36)

对基本建设投资效果的两点看法

中国人民大学 张 达

基本建设投资效果是一个涉及面非常广的问题，这次座谈会重点探讨投资效果差的原因，这里仅就下面两个问题谈谈自己的看法。

一、衡量投资效果的标准

什么叫投资效果好，什么叫投资效果不好，现在还没一个公认的衡量标准。没有一个公认的衡量标准，不免会影响对投资效果好坏原因的分析。

在资本主义条件下，资本家对投资效果的考虑是十分深入和细致的，也有一套计算方法，但他们的衡量标准非常简单明了。资本家只用资本报酬率，或投资回收期一个指标。马克思说：“资本主义生产的始终不变的目的，是用最小限度的预付资本生产最大限度的剩余价值或剩余产品”（《马恩全集》第26卷第二分册625页）。资本家在考虑投资决策，或者在事后检查经营成果时，对投资能不能回收，能不能给他带来更多的利润，是他关心的唯一问题。

社会主义投资效果的考核就不那么简单。社会主义要讲赢利，也要讲投资的回收，但社会主义投资的目的不是为了价值的增殖。社会主义评价投资效果的好坏，需要从国民经济的总体利益出发，做多方面的综合考虑。

（一）局部效果和国民经济效果的关系

为什么要提出这个问题？现在考虑投资效果有一种忽视国民经济效果的倾向。下面举两个事例来说明。

一是重复建设。现在企业间、部门间，地区间的重复建设很严重。各搞各的机修车间，各搞各的铸造车间。汽车制造厂、拖拉机厂、钢铁厂全国各省市都在搞。还有手表厂、电视机厂、自行车厂、缝纫机厂、照相机厂更是遍地开花。在社会主义计划经济条件下，为什么会出现这种重复建设呢？其原因是多方面的。从局部利益出发，只考虑本单位、本地区、本部门的利益是其中一个突出的原因。重复建设从个别企业、个别地区来看，投资效果也许是好的。但从国民经济利益看，其效果是不好的。重复建设的效果是：建了新厂关老厂，或办了小厂停大厂，或者大家都开工不足。重复建设的投资越多，对国民经济的损害也就越大。这种盲目建设的情况，至今还没有被制止住。

还有一个事例是煤炭资源开发。我国煤炭资源十分丰富，但分布不均衡，各地区开采的经济效果悬殊。据统计，平均每增建一百万吨煤炭生产能力，在山西省，只要投资二千九百七十万元。在湖南省，要投资六千四百七十三万元。在浙江省，则要投资二亿四千三百十二万元。一吨煤的生产成本，在山西省是十三元三角，在湖南省是二十四元八角，在浙江省

是五十二元九角八分。从这个统计数字看，开采山西省的煤投资少，生产成本低，经济效果好，应该多投资多开采。这个认识好统一。但对湖南、浙江等地的煤炭资源究竟应不应该开发，则有不同的看法。我认为，这就需要从国民经济总体方面考察开采南煤的经济效果。我国幅员辽阔，交通运输不发达，煤炭的运输量又大，全国各地需要的煤能不能都由山西省供应，这不仅涉及山西省的开发能力和长距离运输的可能性，还有从经济上算总帐合算不合算的问题。增加货运量，要增加铁路、港口等建设的投资。延长运输距离，要加大运输费。据估算，山西大同煤运到广东佛山地区，吨煤运输成本就要一百元。这么一算，从总体上看南煤的开采也许是合算的。

上面两个事例说明什么呢？它从两个不同的方面告诉我们，国民经济效果和局部经济效果有一致的方面，也有不一致的方面。如果单看局部经济效果，有时就会得出错误的结论。当然，这决不是说不要考虑局部经济效果，而是说，依据社会主义原则，应把全局的经济效果放在第一位。在局部效果和全局效果发生矛盾时，局部的效果应该服从全局的效果。斯大林同志在总结苏联第一个五年计划建设经验时指出：“决不能用商人眼光，从目前着眼来看赢利问题。应当从整个国民经济，从几年的时间着眼来看这个问题。只有这种观点才能称为真正列宁主义的观点，真正马克思主义的观点”（《斯大林全集》第13卷175—176页）。

（二）近期效果和长远效果的关系

这个问题也是在实践中经常碰到而不容易处理好的问题。基本建设工程，不仅建设的时间长，耗用的活劳动和物化劳动多，而且使用的时间也长。使用的时间长，就需要考虑长远的效果，消耗的活劳动和物化劳动多，又要求在考虑长远效果时不能离开当前的实际。这里就有一个正确结合的问题。只讲求当前效果不考虑长远效果，到一定时候本来认为效果好的可能变成效果不好的。这可举北京住宅建设的例子。前些年，北京有关部门盖了一百五十万平方米的简易楼房。这些住宅虽然投资少，收效快，很快盖起来了，但由于设计标准低，工程质量差，很不适用。如今变成拆了可惜，改建又不值得的为难事情。这种简易楼房在当时也许认为效果是好的，但事实证明其长远效果是不好的。在工业建设中，也存在一次投资和长期生产费用的关系问题。

还有一种相反的情况，有些工程从当前效果看不一定好，从长期效果看可能是好的。例如，三线和边远地区的铁路建设，从当前效果看，这些铁路不仅每公里的基建投资大，而且在建成后的一段时间里，利用率低，运输成本高。但是它对开发内地，改变现有铁路不合理的分布是必要的，过一定时间，它的效果会逐渐显示出来。

在资本主义条件下，资本家所关心的是它眼前的直接的利益。恩格斯曾说过：“到目前为止存在过的一切生产方式，都只在于取得劳动的最近的、最直接的有益效果。那些只是在以后才显现出来的、由于逐渐的重复和积累才发生作用的进一步的结果，是完全被忽视的”（《马克思恩格斯选集》第三卷519页，人民出版社，1972年版）。社会主义考虑投资效果，应该把眼光适当放远些，在考虑近期效果的同时，也应该注意远期的经济效果，把二者很好地结合起来。

（三）直接效果和间接效果的关系

这也是一个既有区别又有联系的问题。直接效果不好，间接效果有可能是好的。也可能是直接效果和间接效果都是好的。这个问题所以要提出来，就是我们在考虑投资效果时不能

只局限于直接效果。直接效果一般，或者不太好，如果间接效果很好，那也是应该投资的。例如，地下铁道投资的直接效果可能不会太好，但对解决城市交通，节省广大职工上下班的在途时间是有效果的。又如小化肥的直接效果在不少情况下是不好的，但对农业增产的效果是好的。这种对自己没有直接效果的建设，资本家是不会投资的。“支配着生产和交换的一个一个的资本家所能关心的，只是他们的行为的最直接的有益效果”（同上，520页）。而我们社会主义国家，就不能这么做。

（四）经济效果和政治效果的关系

对这个问题，林彪、“四人帮”不仅把理论搞乱了，而且给基本建设带来了实际的经济损失。五八年以来，基本建设投资效果不断下降，同没有处理好这个关系是直接有关的。他们鼓吹极左的“政治决定论”，片面强调算政治帐，不算经济帐。当前要拨乱反正，扭转那种不算经济帐的错误，强调经济效果是十分必要的。但我们不能走向另一个极端，变成一切都从经济着眼，只算经济帐。列宁说：“政治是经济的集中表现，……政治同经济相比不能不占首位”（“列宁全集”第32卷第71—72页）。政治是经济最直接最深刻的表现。我们在研究投资的经济效果时，不能没有政治观点，不能不看到非经济效果。诸如，国防建设、三线建设、某些少数民族地区建设，既要从经济方面计算其效果，又不能完全从经济上计算它的得失，要看到其它方面的效果。即使在资本主义国家，为了某种政治上的需要，也要搞所谓“非赢利工程”。问题在于不能片面夸大政治效果，更不能用政治效果否定经济效果。一定要恰如其分。

从上述几个关系的阐述中，应该得出一些什么结论呢？社会主义一定要讲投资效果，但要分清社会主义和资本主义投资效果在本质上的区别，要坚持社会主义原则。这是一。其二，讲投资效果一定要有定量分析，社会主义投资效果的定量分析要比资本主义复杂和困难。反映和考核社会主义投资效果不能用单一的指标。要正确概括社会主义投资效果，必须有一个主次分明的指标体系。至于这个指标体系究竟应采用那些指标，要进行深入的研究。

基于我对社会主义投资效果的这些认识，这里顺便提一下我们经常用的一个口号，这就是：投资少，见效快，积累多。这个口号是有针对性的，在当前投资效果不被重视的情况下是有积极意义的，特别是对轻工业、出口工业建设有积极意义。但是，如果把它作为考核社会主义投资效果的一个普遍准则，或作为投资决策必须遵循的唯一原则，就显得不够完整。

二、投资经济效果差的原因在哪里？

对我国基本建设投资效果不好，大家有一致的看法。但投资效果不好的原因在哪里？说法不一。因为基本建设投资效果是基本建设各项工作的一个综合反映，基本建设计划、设计、施工，直至竣工验收后的经营管理，任何一个环节工作的好坏，都会对投资效果产生影响。所以投资效果不好，可以说出许多原因。研究投资效果不好的原因，在于要消除这些原因，达到提高投资效果的目的。那就不能满足于一般的分析，要找出影响投资效果的最主要原因，以便抓住主要矛盾采取有效措施。

社会主义国家投资效果区分为国民经济效果和具体建设项目的效果，分析影响投资效果不好的原因，也有必要分别从这两个不同方面进行。

从国民经济范围看，现在投资效果不好的主要原因，我认为在基本建设计划。长期以

来，我们没有一个从实际出发的量力而行的基本建设计划。说到计划对于经济效果的影响，大家很快就会想到周总理在党的八大一次会议上讲的那句名言：“应该承认，计划的好坏，对于节约和浪费起着重大的作用。计划所造成的节约是最大的节约，计划所造成的浪费是最大的浪费”。我国基本建设都是在国家计划指导下进行的，国家基建计划对投资效果的作用和影响是带有全面性和先决性的。

基本建设计划对投资效果的影响，既表现在投资规模上，也表现在投资方向上。从过去多年实际工作的情况看，尤以投资规模的影响为大。

建国以来基本建设投资规模两起两落，五八年到六〇年是一次，七〇年到七八年又是一次。基本建设规模远远超过了国家财力、物力的限度，基本建设计划不讲综合平衡，投资、材料、设备、设计、施工力量都有缺口。特别是钢材、木材、水泥等三大材料缺口更大，三个人饭五个人吃。在这种情况下，大家都想上，大家都上不去。有些工程搞了一、二十年还不能投产。工期拖这么长，工程造价必然要提高。有那么多“胡子工程”和“半拉子工程”，形成固定资产的比例自然要下降。工期长，造价高，在建工程多，占用的资金也就要多，投资系数也就要大。大家都认为第一个五年计划时期投资效果好，我认为重要原因是投资规模适当，综合平衡搞得好。五八年以来，造价普遍比“一五”时期高一倍左右，工期也差不多延长一倍。形成固定资产的比例，“一五”时期是百分之八十三点七，“三五”、“四五”时期却在百分之六十上下，个别年份只有百分之四十五左右。投资系数也提高了一倍。这主要是由于投资规模过大造成的。建设规模过大，计划留了缺口，这就从总体上决定了投资效果是不会好的。现在采取调整投资规模，压缩基本建设战线的措施，只要真正把投资规模压下来，切实做到综合平衡，我认为投资效果很快会提高的。

投资方向对投资效果也会产生直接的影响。从部门来说，投资回收期：食品工业是一年另七个月，纺织工业是一年另八个月，冶金工业是七年多，煤炭工业是三十二年，化肥、农药是四十一年。轻工业的投资效果四倍于重工业。在我国，自第二个五年计划以来，差不多把百分之六十的基建投资用于重工业。轻工业的投资比例不仅小，而且是下降的。重工业建设投资多，收效慢，获利小。重工业比重大，投资系数就会加大。从地区看，沿海原有工业区投资效果要比内地新工业区为好。以铁路建设为例，新建铁路干线的投资，京广线以西平均是一百十八万元，京广线以东是六十二万元。工期也短。第二个五年计划以来，基建投资有一半以上是投在内地。三线建设是必要的，但同样的投资，投在三线和投在沿海所取得的经济效果是大不一样的。从建设性质看，过去投资的百分之六十用于新建，用于改扩建的少。这也是影响投资效果的重要原因。改扩建同新建比，一般投资可以节省三分之二，设备材料可以节省百分之六十，建设周期可以缩短百分之三十。

就一个建设项目看，影响投资效果的因素有前期工作的问题，有施工过程的问题，有投资管理体制的问题，还有其它的因素。我认为现在影响投资效果不好的最重要原因，在于基本建设的前期工作没有做好。多少年来，对待基本建设工作缺少一种科学态度，不是根据客观规律的要求，踏踏实实的做艰苦细致的调查研究，把准备工作做扎实了再上马，而是急于求成，盲目决策，匆忙上阵。建设一个项目，事先没有深远的考虑，对兴建项目的必要性，技术和经济上的可行性不作深入的研究和分析。一决定上，就急如星火。当年定项目，要当年设计，当年施工，当年就投产。搞什么“三边”、“四边”。这样做的结果，不可避免的要造成损失浪费。有些项目资源不清盲目上马，造成中途停建或建成后不得不报废；有些项目

工程地质不清就施工，造成质量事故或不可挽回的损失；有些项目工艺不过关，边建边改，甚至推倒重来；有些项目原料、动力、燃料不落实，配套项目跟不上，造成长期不能投产或达不到设计能力；有些项目生产技术落后，产品质量差，消耗大，建成一个新项目就在经济上背上一个新包袱。诸如此类的事例不胜枚举。这样盲目搞基本建设，投资效果怎么能好呢！我们应该吸取国外可行性研究的经验，在作出投资决策前，必须对建设项目在技术上和经济上的可靠性作深入细致的研究，只有当研究结果证明拟建工程在经济上确有生命力时，才能动手建设。提高投资效果必须狠狠抓住建设前期工作这一环，因为这一环是决定工程命运的关键性一环，也是决定投资效果的最重要一环，只有把前期工作抓深抓细，才会保证收到好的投资效果。

(完)

※

※

※

美国利润及投资增长速度比较

(亿美元)

年份	利 润		投 资		每亿元投资	回收年限
	总 额	增长速度	总 额	增长速度	增长利润数	(年)
1950	129	100	538	100	0.24	4.17
1955	151	117	713	133	0.21	4.72
1960	152	118	859	160	0.18	5.65
1965	275	213	1200	223	0.23	4.36
1967	290	225	1339	249	0.22	4.61
1968	321	249	1462	272	0.22	4.55
1969	332	257	1586	295	0.21	4.78
1970	286	222	1666	310	0.17	5.83
1971	313	243	1851	344	0.17	5.91
1972	365	283	2098	390	0.17	5.75
1973	481	373	2360	439	0.20	4.91
1974	587	455	2440	454	0.24	4.16
1975	491	381				
1976	645	500				
1977	704	546				

注：平均每亿元投资增长利润0.23亿元

平均回收年限为4.34年

(基本建设经济研究所资料室)

研究投资效果要定性定量

中国建筑科学研究院 王文元

关于基本建设经济的研究问题，说不出多少有价值的意见。只是有个认识，感到三十年来正反两方面的经验告诉我们，必须十分重视研究基本建设的经济问题。但是，研究工作从什么地方下手呢？凡是有基本建设的地方，就会有经济问题。真可谓经济问题浩如烟海。而我们认为，就其本质上说，基本建设经济问题指的是基本建设的经济效果问题。对于这一点，可能认识上彼此会有分歧，但归根结蒂，经济效果问题确实是一切基本建设经济问题的核心。

关于基本建设投资效果也即投资经济效果的研究，在整个基建经济效果问题的研究领域中，比较起来是最重要的，处于带头地位的，或者说是抓住要害的。这项研究课题可以把关于基本建设的方向、规模、比例、速度等一系列带全局性的、根本性的问题串联起来，就是说用讲究投资经济效果的办法，用这个统一尺度去考察研究、综合平衡各种基本建设方案的各个方面。按客观经济规律办事，也就是要逐步地做到以投资效果的大小去衡量、评价基本建设的全过程。我以为，这是我们化了巨大的代价获得的初步认识。如果从“一五”时期开始，坚持按照上面说的那样办，可以设想，就不会造成这样的后果：三十年来基建总投资约六千亿元，形成固定资产的约四千多亿元，而其中实际发挥作用的仅仅二千多亿元。化三元钱建设，结果一元钱有效。时间是三十年。这样框算的经济效果，其低微的程度，或许在近代各国的建设史上，是罕见的事例。我在“二汽”工作过几年，也参观过“一汽”，二者相比，“二汽”建设的投资经济效果很差。“二汽”搞了十多年，化了十多亿，据说还要继续化多少亿，“骑虎难下”经济效果往哪儿摆？所以，我认为，基建投资效果的研究工作是很重要的。

很明显，要使投资效果的研究对基本建设产生影响，起到作用，必须进行定性定量的研究。科学的研究方法也要求我们，尽可能进行定性分析与定量分析，互相补充，互相完善。我们认为，这样做的根本目的，在于把投资效果的大小计算出来。投资经济效果是应当可以计算出来的。

什么是定性分析？什么是定量分析？我初步考虑，能不能说，从计算投资经济效果这个目的出发，从理论、原则上把投资与投资效果的性质、内容、范围确定下来，就算是定性分析。定性分析至少要把什么是基本建设投资？哪些投资要计算效果，为什么？这些投资的效果如何反映出来？生产性建设与非生产性建设的投资在性质上有什么区别？等等，把这些问题说清楚。而定量分析呢？是在定性分析的前提下进一步展开。定量分析主要要解决经济效果的计算方法问题，它的结果要提出各种不同投资效果的“量”的数据。譬如说，已为许多工业国家采用的投资效果标准系数（0.1~0.3），及其互为倒数的投资回收期（3—10）

年，就是通过投资效果的标准计算方法，应用大量统计资料而最终取得的成果。这样一个过程，可不可以叫做定量分析？综上所述，我是把投资效果研究中的一系列理论、原则、计算方法，理解成定性定量研究。这不一定合适，供大家讨论。

关于如何进行定性定量的研究工作？我以为，国内三十年基本建设的经验教训，通过实际的调查研究，作出典型事例的分析，这是首先要做的。国外的研究成果也一定要借鉴。这样讲似乎太笼统了。集中点说，是不是把主要注意力放在基本建设方案的比较、选择方面，可能有利一些。以经济效果之“矢”射选择方案之“的”。这就等于说，定性定量地研究工作要在基本建设方案比较、选择这件事情上多下功夫，而不要停留在一般性的分析、叙述方面。

对投资效果既有性的规定，又有量的数据，相互关联，来具体表达出各种基本建设方案的投资效果，并且表达的方式是统一的口径。这样，就可以进一步评价、比较和择优选用各不相同的基本建设方案。可为基本建设方案的选择与决策提供科学依据，也体现了投资效果进行定性定量研究的实际意义。应当说明一下，定性定量研究本身并不等于决策，它可以作为决策的前提条件或依据，但它有别于决策，不能代替决策。

定性定量地研究基建投资效果，具有十分重大的现实意义。现阶段正在进行的十年规划以及将要实行的经济改革，都很需要一整套的投资效果数据，用以规划方案和选择方案。但限于国内这方面的研究工作刚刚开始，不大可能在短时期内提出可以应用的成果。客观上也这就要求我们抓紧开展研究工作。据了解，苏联在五十年代化了十年时间，组织了各方面的专家长期研究，直到1960年才制定了“苏联国民经济投资和新技术经济效果的标准计算方法”。我们能不能设想，在今后几年内，配合十年规划工作，在总结国内经验、借鉴国外经验的基础上，通过即将成立的基本建设经济研究会的大力组织协作，从而提出一个可以初步应用的经济效果标准计算方法呢？我以为，这是应当努力争取办到的事情。

突出的困难是，在社会主义条件下，投资效果的计算极其复杂。它不象资本主义生产追求利润为根本目的而相应简单得多。譬如，精确的计算，只有根据价值进行计算才有可能，而我们现在根本不具备这样的条件。只能利用价格和成本进行计算，而我们的生产时起时落并不正常，加上统计数字不完全准确，所以计算结果可能误差较大。当然我们必须坚持这方面的研究工作，急起直追。再者，随着国民经济改革的进展，关于国内住宅建设、城市建设投资将如何考察、计算其效果？工业企业以至整个国民经济利益又如何确定？诸如此类的种种问题，都有大量的研究工作要做。不过也可以相信，我们的经济研究工作方兴未艾，一定会迅速取得进展的。

基本建设投资效果差的主要原因在哪里？

中国社会科学院经济研究所 田江海

我国基本建设投资效果很差，不仅与工业先进的国家比较差距很大，就是与我国历史较好的时期比较差距也很大。从每增加一元国民收入所需多少元投资（这是从整个国民经济范围衡量投资效果的最综合的一项指标）来看，美国为3.12，日本为3.1，西德为3，英国为2.8，法国为2.9，我国1966—1976年十年间则为3.88。这个系数，我国在“一五”时期曾为1.8，“二五”时期比“一五”时期增加二倍多；“四五”时期比“一五”时期增加近一倍。

由于投资效果差，势必影响到整个积累基金的使用效果。因为积累基金的使用主要是通过基本建设实现的，每年的基本建设投资一般占积累总额的一半。据有的同志计算，“一五”期间每投入100元积累可新增国民收入35元，文革期间每投入100元积累则只新增国民收入14元，按“一五”标准，文革十年共约损失5,000亿元。这个数字比1979年底全国35万个全民所有制企业所拥有的全部固定资产（3,200亿元）还多56%，相当于建国三十年来全部投资总额（6,000亿元）的80%以上。劳动人民付出多少艰辛劳动积累起来的这样巨量社会财富，竟然付诸东流，怎不令人痛惜？！人们都承认投资效果差，但对由此造成的损失之大，不一定都有足够的估计。基本建设全过程中的各个阶段、各个环节，促使投资效果下降的因素到底有哪些？各种因素究竟促使效果下降多少？迄今缺乏全面、系统、精确的统计，还是一大笔糊涂帐。粗略的估算，我们现在投资一百元，不如“一五”时期投资的五、六十元有效，也就是说我们拿出的这些投资，按“一五”时期效果，差不多可以干成比现在多一倍的事业！

投资效果差的原因，大家从不同角度、不同侧面可以列出很多。有的概括为基建战线太长，项目分散，管理混乱，资金浪费；有的概括为没有长期规划，缺乏综合平衡，不按基建程序办事；有的概括为不讲经济核算，施工单位没有自主权，领导凭主观意志办事，干部受极左思潮影响，建筑队伍老化；有的概括为主要是决定计划，决定建设地址，决定设计方案有毛病，等等。这种种原因无疑都是客观存在的，但人们要问：这些原因相互之间是什么关系？在众多的原因中，究竟哪一些是主要的？如不弄清主要原因，“眉毛胡子一把抓”不利于采取有力措施，比较彻底地解决投资效果低的问题。

很多同志认为，如何正确制定基本建设计划，这是最主要的。有的提出，在现实经济生活中，基本建设施工造成的浪费小于设计造成的浪费，设计造成的浪费小于项目安排造成的浪费，项目安排造成的浪费小于计划造成的浪费。我感到是有道理的。

根据参加这几次讨论会所听到的和翻阅有关资料所看到的，我觉得，建设项目的确定是带关键性的。这一关把得好不好，对投资效果大小起着决定性的作用。

所谓建设项目的确定，至少可包括这三个方面：（1）上多少项目；（2）上什么项目；（3）上项目的时间和空间。

投资效果所以差，追查起来，往往出在确定项目的这几个方面有问题。比如说，战线太长，项目分散，基建规模过大，同现有物力、财力不相适应，因而造成打打停停，“半拉子工程”增多，就是在上多少项目方面出了问题；投资方向不对头，投资结构不合理，某些亟需的项目该上而没有安排，不那么亟需的项目不该挤着上却作了安排，特别是到处出现重复建设项目，因而造成严重损失浪费，就是在上什么项目方面出了问题；有些项目没有选择好厂址，没有搞好图纸设计，就急着列入开工计划，有些项目没有查明地质、水文等情况就定点建设，开工后发现地基不行或井下无煤，因而造成返工甚至报废，就是在上项目的时间和空间方面出了问题。从我国目前情况来看，在确定建设项目方面出现的许多问题当中，最主要的在于项目确定的过多，也就是基建规模过大。因此，在调整期间要坚决压缩基建规模，彻底清理在建项目，这是十分必要和正确的。

我们指出投资效果差大多是由于在确定建设项目上出了问题造成的，并不是说，设计和施工过程中所出现的各种问题对投资效果没有影响。在项目确定是正确的情况下，由于设计的指导思想不对头，或设计质量不过关，由于施工的组织管理不善，或施工技术水平不高等原因，也会造成投资效果低下的后果。这也是应当重视和解决的。

但是，总的说，设计、施工的失误是某个项目本身的问题；而建设项目确定的失策则是整个国民经济范围的问题。如果说前者相当于微观经济的话，那末后者则属于宏观经济。同时，在设计、施工方面出现的毛病，往往可以从组织管理方面找到原因；在基层单位出现的毛病，往往可以从上级领导机关那里找到原因。因此，可以认为，上面对建设项目确定的适当与否，是决定投资效果好坏的最直接的主要原因。

现在要进一步问：为什么在确定建设项目上会出现这些问题？简单地讲，就是违背了客观规律。违背了哪些客观规律？我认为主要是：（1）违背了国民经济有计划按比例发展的规律。例如，缺乏稳定的经过认真综合平衡的中长期计划；制定的年度计划也不全，现行基建计划只是一个投资分配计划，勘察设计、建筑安装、设备储备都没有列入计划；有了投资分配计划，没有相应的物资保证，材料留有缺口，等等。（2）违背了价值规律。例如，确定项目往往不考虑在经济上是否合算，不重视劳动消耗，不算经济帐；建筑产品价格虽经几次变动，但至今仍然背离价值，只包含成本部分，不包含利润部分，和其他工业产品没有等价交换的基础；建筑业不被看作是创造价值的物质生产部门，而只被看作是消费部门；建筑企业名为企业，实非企业，不可能进行经济核算，等等。（3）违背了基本建设特殊规律，例如，不进行可行性研究，不按基本建设程序办事，搞边勘察、边设计、边施工，等等。由于违背了这些经济规律和自然规律，就使得确定的项目带有很大的主观随意性，因此出现上述种种问题乃是一种必然。

现在还要进一步问：为什么会发生违背客观规律的现象？有的同志归结是思想路线不对头，指导思想不正确，主要表现就是不从实际出发，不实事求是，诸如虚报情况，搞“钓鱼项目”之类。或者是制定的技术政策有偏差，朝令夕改，造成建设项目多变。我感到这的确是重要原因。但是，主观指导思想上的问题能否作为根本性的原因呢？从存在决定意识这一历史唯物主义基本原理出发来观察问题，答案只能是否定的。投资效果差的根本性原因，应从现存的客观物质条件方面去寻找。具体点讲，病源在于现行的一套经济管理体制和办法。假如我们的经济制度不给那些虚报情况、搞“钓鱼项目”之类的不良现象的存在和蔓延留下可乘之机，那末，这类现象也就失去了赖以产生和发展的客观条件。正因为在这方面有漏洞，所

以才助长了一些任意蛮干思想和行为滋生。

长期以来，我们对社会主义经济形态的看法，受着传统的不符合客观现实的一套观点的束缚和林彪、“四人帮”极左思潮的影响，把社会主义经济看成是一种自然经济，产品经济，不承认它是商品经济，谁要是强调商品货币关系，重视经济手段，就被说成是修正主义。于是，便施行一套投资统拨统支、无偿占用、权责不分、赏罚不明、不讲核算、不计效果的“吃大锅饭”的供给制管理体制和办法。这种管理体制和办法，对上面不考虑投资效果就轻率决定上项目的现象，不仅不具有约束力，反而起着保护和纵容的作用；对下面，没有把基本建设投资效果的好坏同建设单位、施工单位的物质利益、经济责任密切联系起来，因此，缺乏一种多快好省地进行基本建设的内在动力。如果说确定建设项目不当是投资效果差的表面原因的话，那末这种供给制的管理体制和办法则是投资效果差的一个内在原因。

有的同志可能提出质疑：我国“一五”时期，投资效果很好，但那时的管理体制和办法，不就是上述那种管理体制和办法吗？可见根本原因不在这里。我认为这需要具体分析。

“一五”时期总的讲，在工业与农业之间以及积累与消费之间的重大比例关系上，安排得比较恰当，当时才开始工业化建设，基本建设规模不算太大，由于多方面的条件决定，基本建设活动步伐易于协调统一，因此投资效果也比较好。但不能由此就把当时的经济管理体制和办法看作是长期适用的理想制度。它随着整个社会主义生产和建设事业的发展，随着国内外商品货币经济关系往来的日趋增多和复杂化，这种集权型的、供给制的一套管理体制和办法便越来越暴露出它的缺陷。毛泽东同志和中央其他领导同志几次指出不要全盘照搬苏联的做法，东欧一些国家，甚至连苏联自己在现实面前也愈益感到进行经济改革的必要性。我们有什么理由要固守五十年代初期由苏联搬来的那一套东西呢？他们开始推行经济改革，一般都是由于开始认识到商品货币关系和市场的客观存在，国家要想方设法正确对待商品货币和市场机制。趋向是：由中央集权型不同程度地转向分散型，由强调行政手段、指令性计划不同程度地转向强调市场机制、加强经济杠杆的调节作用。他们都注意把经济利益作为激发各部门、各企业的生产建设内在动力的主要手段，通过多种经济方法来增强各有关单位的责任感。实践证明，这是有效果的。

我们自己的实践也证明坚持过去那一套供给制办法不行。拿基本建设投资来说，过去采用财政拨款、无偿占用的供给制办法，在经济上与建设单位没有直接利害关系，在制度上无责任可负，助长了争投资而不惜浪费资金的现象。由财政拨款改为银行贷款之后，就改变了过去那种花钱向国家报，不够向国家要的吃大锅饭的习惯，促进了主管部门和建设单位慎重地确定建设方案，注重经济效果。

再拿建筑业的情况来说，我觉得有一个引人深思的现象：全民所有制的建筑企业在很多方面不如集体所有制建筑企业。现在全民建筑企业的劳动生产率，按房屋竣工面积计算，每人年平均22平方米，集体所有制建筑企业33.5平方米。据有关单位调查，江苏、湖南两省1978年集体建筑企业每人每年平均竣工面积达40平方米，比全民建筑企业的33平方米高23%；承建工程的收费标准，集体企业比全民企业低约20—33%；每百元技术装备费，集体企业完成工作量1049元，实现利润41元，全民企业完成工作量331元，实现利润10元，集体企业完成的工作量为全民企业的3倍多，集体企业实现的利润为全民企业的4倍多。为什么会形成这种状况？主要就是因为现行的一套管理体制和办法，对全民所有制建筑企业控制过多、过死，统收统支、实报实销，一切都包揽过来，使建筑企业很难搞活；而集体建筑企业

对社会需要适应性强，反映灵活，运用经济手段，改善经营管理，不吃“大锅饭”，不搞“铁饭碗”，由于盈亏自负，不能不精打细算，讲究经济效益。

也许有的同志会提出，匈牙利等国很重视采用经济手段，基本建设投资全部通过银行贷款解决，规定偿还期限和交付一定利息，但也出现企业盲目上建设项目，影响国民经济投资效果的问题，这应当怎么看待？我们国家在扩大企业自主权之后，企业拥有一定财权，自己可决定搞一些建设，结果重复项目很多，浪费很大，基建战线（包括地方、企业自有资金）实际上不仅没有真正压缩，还有所扩大，这又应当如何解释？我觉得有几点需要说清：

第一，我们提出供给制带来的弊病，强调要以经济手段为主，并不是不要国家行政领导；指出统得过多过死带来的弊病，强调要扩大企业自主权，并不是不要集中统一的计划。特别是大中型项目的基本建设，涉及的面广，关系到全局和长远的利益，所以主要投资项目应当由中央决策，各地区、各部门、各企业，不从全局出发，各自为政，各行其是，滥上项目，这是要极力防止和克服的。尤其在当前调整时期，更要强调服从整体的战略部署。

第二，要弄清楚出现一些盲目上项目的情况，根子究竟在哪里？应当通过什么措施才能有效解决？我认为，无论是匈牙利，还是我国，这类现象都是在经济改革还不完善、不彻底的情况下发生的。与其说是由于太强调价值规律和经济杠杆的作用造成的，不如说是由于对价值规律和经济杠杆作用发挥的不够充分造成的。因此，解决乱上项目的问题最主要的应是从更好地利用价格、利润、税收、利息等经济杠杆作用方面多采取一些措施，通过经济手段控制一定时期内的投资规模和投资方向。

第三，不应当把任何一种经济管理体制和办法绝对地理想化。我们强调采用经济手段，不能理解为是要象资本主义那样自由化。社会化的大生产和生产资料的社会主义公有制，使我们不仅有必要而且有可能实行计划经济，制定全社会的国民经济计划，这和资本主义社会比较起来，是巨大的优越性。资本主义国家在不具备我们社会主义国家实行统一计划的客观条件下，尚且在干预经济发展，进行多种多样的经济预测，在一定范围、一定程度上计划着经济活动，我们具备这样的优越条件，当然不能放弃全社会的统一计划，而且还要加强中长期计划，制定科学的、全面的基本建设年度计划，认真搞好综合平衡。问题是，在客观上存在着商品货币关系的条件下，我们不能无视价值规律的作用去搞计划。过去投资效果所以差，很重要的一个原因就是在我们利用计划经济的优越性的时候，把它绝对化，排斥商品货币的因素，确定建设项目着眼政治需要多，考虑用最少的劳动消耗取得最大的经济效益少。在某种意义上可以说是不惜代价去搞建设，花钱多少，满不在乎。而这种思想所以能够支配我们的经济建设，又在于我们的一套管理制度和办法是允许它存在的，是助长它滋生的。

综上所述，要问基本建设投资效果差的根本原因在哪里？我的回答就是：长期以来否定商品货币关系的自然经济观主要是产品经济观居于实际的支配地位，由此形成了一种比较牢固的供给制。这种供给制保护和助长着无视价值规律、不计经济后果的种种倾向。由此得出的结论就是：要想彻底扭转基本建设效果差的严重情况，带根本性的措施，必须下决心进行经济管理体制改革。要在经济利益基础上，建立严格的经济责任制，制定适合我国情况的基本建设经济法，一方面对在基本建设上取得显著效果的单位和个人给予适当的物质奖励，另一方面对在基本建设上造成严重浪费的单位和个人追究经济责任，以至给予必要的法律制裁。

目前投资效果低的症结何在？

中国人民大学 钟成勋

长期以来，我国基本建设投资经济效果是很低的，有许多浪费大得惊人。这种不良趋势若不迅速扭转，必将推迟国民经济的发展，减慢四个现代化的步伐，造成更大的损失。为了解决这个问题，先要找出它的症结所在。

一、投资效果低的一般表现

基本建设的直接目的和具体成果，是形成可以交付使用的成体系的固定资产。固定资产形成率的高低，是综合反映投资效果的一个主要指标。从1952年到1978年的二十七年中，全国算总帐，我们每花三百元投资，大约只能形成二百元的固定资产。而这二百元里又有37.5%不发生使用价值，成为无效的呆滞的固定资产。实际上，其中很大部分已经损失浪费了。

基本建设过程的特点是周期长，占用和消耗财力物力人力多，程序性强。因此，时间因素往往起决定性作用。建设周期长短使投资效果相差悬殊。我们大中型项目建设周期在“一五”时期平均约为六年，到“四五”时期平均达十一年半，几乎延长了一倍。

建设周期拖长，加上经营管理无方，必然使工程造价升高。拿“一五”和“四五”的平均投资作比较，我国每吨钢综合生产能力投资费用增加了80%多，每吨煤开采能力增加了1.1倍，每公里新建铁路增加了2.3倍，每平方米住宅增加了一倍还多。当然，造价升高的原因是复杂的多方面的，其中也有合理因素。

就工业建设投资回收期而论，从1952年到1978年全国平均大约是十年。从美国的一些抽样调查数字看来，他们的工业企业，投资回收期在四年以下的有76—82%，五年以上的仅有2—3%。苏联工业回收期“八五”时期是五年零五个月。这说明我国投资回收期比一些外国落后一倍乃至两倍以上。

二、最大浪费出在那里？

投资效果这么低，毛病何在？对此，可以从各种角度分析探讨。从社会全局、从国民经济总的角度来看，投资效果低的原因，首先归结到建设速度、投资规模和投资方向等大问题。多年来，由于不恰当地追求高速度，使投资规模超过了国民经济所能提供的财力物力，造成基本建设战线过长。而投资方向又过分集中于费钱的新建设项目，忽视了老企业的改革，重点也没有真正放在保证短线行业的加快发展上，造成资金、物资和施工力量的分散使用和不合理分配。

从基本建设全过程来看，投资效果是由多种因素组成，它和哪一阶段哪一环节都有因果联系，哪里出了差错都会影响到投资效果下降。但是，各阶段各环节对投资效果影响的强弱

大小是不平衡的。这是因为,任何基本建设过程本身所固有的先后顺序,是一种内在的本质的必然联系,是一种客观规律性。过程自始至终要求一环紧扣一环,循序前进,具有极强的程序性。同时,前一环对后一环的制约力很大,后一环对前一环的依赖性也很大。因此,在一切基本建设中,坚持客观存在的建设程序,是不可违抗的法则。而坚持基本建设程序的关键,则在于搞好前期工作。而前期工作中,尤以“四定”即决定项目、决定计划、决定设计方案、决定建设地点四个环节最为重要,因为它们对施工阶段以及对整个项目所起的支配作用最大。“四定”正确,建设才能成功,投资才能最省,效果才能最佳;“四定”失误,不是导致项目失败,就是造成重大损失。下面有两个材料可以说明“四定”对投资效果好坏高低的决定性作用。

其一,我国有色金属工业1950年至1977年合计,建成后不能正常投产,或投产后达不到正常生产能力,以及报废的企业中,属于资源不清、盲目上马的占33.4%,由于工艺不过关,技术不成熟的占41.7%,由于“瞎指挥”造成的占11.1%,属于计划多变、未搞好综合平衡的占10%以上。总的看,有96%的毛病都出在“四定”失误上。

其二,据某省分析,该省从1971年至1979年8月为止,建成的全部大中型项目和单项工程中,建成后不能投产的占5%,投产后长期达不到设计能力占26%弱。此外还有建设八、九、十年未竣工的,占该省这段时间全部大中型建设项目的10%。这说明我们投资效果低到何等程度。低的原因就在于:

(一)建成后不能生产的项目中,一半是因为产品落后,无销路,不得不停产;一半是因为工程不配套,不能投产。

(二)建成投产后多年达不到设计能力的项目中,属于工程不配套,项目不衔接的,有42.8%;属于资源不清、未搞好前期工作的,有10%;属于供产销不平衡,或缺原材料,或缺销路的,有14.2%;属于设备有缺陷,产品质量不过关的有33%。

(三)此外,建厂多年不能竣工的项目中,大部分原因是没有总体规划,或者工艺和设计方案多变,或者施工后扩大初步设计一直未批准,或者没有施工图,或者资源不清、盲目上马,或者不勘察就施工,建设后无水源,至今未解决,等等。小部份原因是投资不足,管理混乱。

我们强调基本建设中最大的浪费往往出现在“四定”失误上,并不等于说可以丝毫忽视施工的重要性。“四定”总是通过施工实现的。施工本身也有一个搞得好的还是搞不好的问题。施工搞得不好,也会造成损失和浪费。但比较而言,施工的损失比之于“四定”失误所造成的浪费,好像小巫见大巫一样。这样说,并没有减轻施工阶段应尽职尽责的含意。实际上,在开始施工前,如果发现了“四定”的错误,就可以及时提出意见,或者拒绝开工,使国家避免损失。并且在施工中,也可以想方设法使“四定”中的某些错误,得到克服和补救,减少国家损失。

三、如何 解决?

这里只谈几点零星的想法。

第一、应该有一套明确严格的责任制度和法规。凡决定项目,制定投资和建设计划,审定设计方案,确定厂址等等重大问题,都应有一定专门机构负责。负有专责的机构当然应获得相应的权力。搞得好的应予奖励和表扬。如果责任不明确,赏罚不严明,出了差错也就找不

到负责的。同时，没有制度，出了错误后连总结教训也很难，即使找到了原因和改进办法，也无法落实。要有效地杜绝基本建设中成百万元以上的巨大浪费，就需要立法。要有效地制止基本建设中的违法乱纪行为，裁决和协调上下左右各方面的重大利益问题，保证合同契约发生效力，也需要立法。

第二、计划体制要改革。从经济合理性考虑，基本建设年度计划的编制和贯彻实施，以统归建委部门负责较为有利。基本建设过程及其产品的物质性质，决定了它在客观上必然需要一个极其广泛、严密和周详的协作体系。基本建设项目的成败利钝，对这个协作体系的依赖性极大。如果协作体系在时间上断了线，或者在空间上出了漏洞，或者衔接上不紧密不牢靠，或在考虑安排上不全面不细致，那就会不可避免地给基本建设带来失败或挫折。基本建设对协作强烈的依赖，要求有一个完善地行使计划、组织、指挥、调节、协调和监督六大经济职能的领导机关。各级建委，作为全面组织和综合管理基本建设工作的主管部门，最适宜于行使这些经济职能。我们现行体制，把这六大职能分开由计委和建委两个部门平行行使，这就不利于六大职能的顺利、完善行使。统一归一个部门行使，既有利于组织好协作，又有利于职责分明，建立和健全责任制。

第三、基本建设管理部门似应把抓好“四定”、把好“四定”关列为经常工作的重点，至少作为重点之一。坚持基本建设程序，加强前期工作提出了好多年，但重点不明确不突出，重点就在“四定”。

为了把好“四定”关，应当提高勘察设计人员的地位，尊重他们的职权，充分保证必要的勘察设计时间。审批设计方案时，应充分听取他们的意见，允许不同观点展开争论。从根本上废止边勘察、边设计、边施工、边生产的“三边”或“四边”作法。勘察设计人员和其他技术人员，都应当学习一点经济理论。这是工程技术人员特别是负责的技术干部做好本职技术工作的必要条件。国外工科大学工程技术专业都把有关经济理论课程作为必修科目，并予以高度重视，这是有道理的。

第四、建议开展可行性研究，筹建基本建设咨询机构，先从大中型项目试点。我国大体上也具备这方面的条件。国外的经验表明：整个基本建设过程好比是一条龙，可行性研究好比是“龙头”，抓住了“龙头”，一条龙就带动起来了。搞好可行性研究是做出正确投资决策的技术、经济、财务和商业依据，是决定基本建设项目成败命运和投资效果高低好坏的一个先决条件。

第五、目前提高投资效果的当务之急是双管齐下，既抓增产又抓节约，但重点应放在解决基本建设中那些大的浪费上，大浪费的解决，也就等于投资效果的大幅度提高。解决的主要办法之一，就是抓好“四定”。本文的基本出发点也正在此。

投资效果与基本建设战线长短的关系

国家建委综合局 杨邦杰

投资效果是基本建设的核心问题，是基本建设经济活动最终成果的反应，是衡量基本建设工作好坏的标志。建国三十年来，总的来说，基本建设投资效果是很差的。因此，分析投资效果差的根本原因，研究提高投资效果的措施，是我们基本建设经济研究的当务之急和重要课题。

影响投资效果的因素是多方面的，投资效果差的原因是错综复杂的。可以作宏观的考察，也可以作微观的考察；可以对一个建设项目的全过程进行考察，也可以对基本建设过程中的某一个环节进行考察。例如，对采掘工业地质资源和开采方法的经济评价，对厂址选择和企业布局的经济评价，对设计方案和工艺选用的技术经济评价，对建筑安装经济效果的评价等；可以从基本建设经济活动本身的过程来考察，也可以延伸到基本建设建成投产后生产经营状况来考察。在宏观方面，基本建设战线的长短是影响投资效果好坏具有决定意义的重要因素之一。

基本建设战线过长，在建国以来的三十年中，曾经几度比较长时期地影响国民经济的效果和发展速度。但是，由于多年来在左的计划思想指导下，蒙上了“思想解放”、“积极平衡”、“加快国民经济发展”等“瑰丽”的色彩；由于长期来基本建设投资实行无偿使用的供给制管理办法，基本建设战线长的危害和对投资效果的影响，长期没有被大家深刻认识，对缩短战线疑虑很多，阻力很大，积极研究对策的决心很不够。因此，要自觉的缩短基建战线，既要弄清什么才是战线长，又要弄清战线长对提高投资效果的危害。

基本建设战线长，许多人认为就是积累率高、投资规模大、建设项目多。能不能说这就是战线长的同义词，是不是就和投资效果成反比例？我看不一定，似乎应该有一个合理的定量界限。

一、积累率高的问题。高积累并不一定是坏事，要区别不同情况和条件。日本和一些发达国家很多都实行高积累政策。根据我国的具体条件和历史经验教训，积累率不应该太高，最近中央领导同志提出积累率要降到百分之二十五，在当前我国经济水平低和积累率过高的情况下，这是十分正确和必要的。但是，我认为一方面这是一个经验数据，也不是一成不变的，我们应当根据一定时期经济增长速度、合理的消费水平、积累的可能，并探索它们的内在联系，研究科学的计算公式和合理的定量界限；另一方面也不等于说积累率降到百分之二十五，就不会出现基建战线长、效果差的状况，或者认为积累率越低越好。如果积累使用分散，积累率即使低，同样是战线长，同样会造成投资效果差。我国1967—1969年积累率只有百分之二十一到百分之二十三，但投资效果是历史上最差的。当然这有政治因素，但是力量分散，拉长基建战线也是重要的原因。

二、投资规模大的问题。投资规模大不能笼统说一定不好，也不能笼统说就是基建战线