

中国投资学会 编

投资政策与管理

中国财政经济出版社



投资政策与管理

中国投资学会 编

•

中国财政经济出版社 出版发行

(北京东城大佛寺东街8号)

新华书店北京发行所发行 各地新华书店经售

天津市宝坻县印刷厂印刷

●

787×1092毫米 32开15.75印张324,000字

1986年11月第1版 1986年11月宝坻第1次印刷

印数: 1—7,000

统一书号: 4166·725 定价: 2.60元

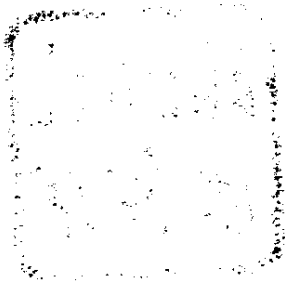
编 者 的 话

党的十一届三中全会以来，在国民经济对外开放和对内搞活方针指引下，我国固定资产投资研究出现了前所未有的活跃局面。为了组织各方面力量进一步开展投资的理论研究和应用研究，探索提高投资效益的途径，中国投资学会于1985年7月在北京宣告成立，并召开了第一次投资理论讨论会。会议收到了从事投资科研、教学和实际工作同志的学术论文166篇。这些论文基本上代表了当前投资理论研究所达到的深度和广度。为了搜集和交流科研成果，我们从中选编了这本文集，供投资领域广大理论工作者和实际工作者参考。

文集大体包括投资规模、投资管理体制、建设银行改革和投资效果四个方面的内容。由于我们编辑水平不高，编辑中的不当之处恐在所难免，希望读者不吝指正。

中国投资学会《投资政策与管理》编辑组

1985年11月



目 录

加强宏观控制 力求微观放活 提高投资效果

——中国人民建设银行行长周道炯在中国

投资学会成立大会上的讲话……………(1)

搞好综合平衡 加强宏观控制……………武博山(32)

试论固定资产投资规模的宏观控制……………张洛甫(45)

控制投资规模是有计划商品经济发展的前提…王绍飞(56)

关于投资规模宏观控制的几个问题……………罗德润(70)

加强投资和信贷的宏观控制……………吴向前(79)

关于固定资产投资的宏观控制与微观搞活的

几个问题……………吕咸林(84)

加强投资规模宏观控制的几点意见……………景宗贺 刘慧勇(93)

运用混合策略控制投资需求……………徐立(104)

统一认识 研究对策 遏止投资膨胀……………王加春(110)

管住固定资产投资总规模是实现宏观控制的

重要一环……………张今夫 周福根(126)

当前固定资产投资存在的问题及对策……………孔永新(130)

从三大平衡看控制基本建设投资规模的必要

性……………顾杰(139)

关于基建规模控制的几个问题……………王隆昌(146)

试论控制固定资产投资规模及年度投资稳定增

长.....	王建华(154)
我国固定资产投资宏观控制的目标模式.....	谢进城(162)
固定资产投资管理体制改革的几个问题.....	陶增骥(172)
投资体制改革的目标——管住宏观、搞活微 观.....	俞文青(188)
关于投资理论和实践的几个问题.....	曹尔阶(198)
社会经济发展与投资模式.....	严乃宽(215)
企业投资决策权探讨.....	张 达(221)
建立多层次的投资决策管理体系.....	李 才(239)
要建立完整的固定资产投资管理体系... 陈琪 项伯权	(247)
建立充分发挥经济杠杆作用的投资体制.....	郭励弘(251)
试论固定资产投资如何自觉依据和运用价值规 律.....	张自明(260)
施工企业流动资金改革的理论与实践.....	田椿生(268)
建筑业是一个独立的产业部门——兼谈建筑业 与基本建设的关系.....	李梦白(284)
试论工程价款结算方式的改革方向.....	陈晚荷(291)
建筑产品结算办法改革浅探.....	季国保(303)
苏联东欧国家基本建设体制改革的若干问 题.....	周新城(311)
浅谈怎样把建设银行真正办成投资银行.....	何国樑(336)
建设银行真正成为投资银行应做好哪些工 作.....	徐大图(341)
浅议搞活基层建设银行的一条新途径.....	廖令谋(355)
改革信贷资金管理体制的几点意见.....	刘守新(364)

浅谈建设银行统计制度改革·····	徐本善(371)
关于民族自治地区建设银行贷款战略问题的探 讨·····	马智林 王新文(378)
在改革中不断提高基建投资管理水平·····	王友三(386)
基建投资要适应商品经济的发展·····	李兆永(396)
固定资产投资领域必须实行经济责任制·····	郭居珍(404)
试论新技术革命和固定资产投资对策·····	田江海 何伟(411)
投资方向的战略转移是技术进步的必然趋势·····	傅家骥(428)
投资决策目标的选择·····	吴多莉(441)
经济信息与投资效益·····	谭丁迅(448)
论投资有机结构·····	吴荣光(457)
浅谈基本建设前期工作·····	李淑卿 李光新(470)
保险与投资的关系·····	童一翱(479)
从一汽的实践探讨国家对汽车工业的投资政 策·····	冯云翔 荣惠康 张却士 陈继芳(482)
关于修订《工业贷款项目评估手册》的几个问 题·····	王福穰(489)

加强宏观控制

力求微观放活 提高投资效果

——中国人民建设银行行长周道炯在
中国投资学会成立大会上的讲话

这几年我国经济体制改革正在向纵深发展，固定资产投资管理体制也进行了一些初步改革，改什么，怎样改？这个问题，涉及到怎样看待现行投资体制的弊病。对这个问题，各方面的认识不完全一致。一般认为，我国的投资体制，主要弊病在于国家集中过多，统得过死，地方和企业缺乏活力。改革就是要放权搞活，尤其要扩大企业投资决策权。有的同志不同意这种看法，认为我国投资管理体制主要是“散”，投资决策权分散，各自为政、各行其事的现象相当普遍，国家统不起来。如果这些问题没解决就去放开搞活，结果只能放乱，加剧分散。因此投资体制改革要适当集中，解决过于分散问题。

我认为，以上两种看法都谈到了问题的一个方面。全面地看，我国投资管理体制，既有统得过多过死，微观没有放活的一面；又有该管的没有管住，宏观失控的一面。改革投

资管理体制，就是要谋求一种管理模式，既能保证宏观经济大体合乎比例地协调发展，又能促进城乡生产建设方面活跃开展。我谈以下三个问题。

一、关于宏观控制问题

固定资产投资进行必要的宏观控制是为了保证国民经济实现稳定、持续、协调发展，实现国民经济的良性循环。加强固定资产投资的宏观控制首先要管住投资总规模。

国家用于固定资产投资的资金，主要来自当年实现的社会产品价值。在实现的社会产品价值中，哪些该用于补偿，哪些该用于消费，哪些该用于积累（包括固定资产积累和流动资金积累），客观上有一定的界限。符合客观界限，使社会产品价值的分配，合乎积累与消费、积累与补偿以及积累内部应有的比例关系，就能保证国民经济健康地持续发展。不符合客观界限，例如当经济工作指导思想急于求成，国家又缺乏有力的宏观控制时，就会出现投资规模超国力问题。这时一方面要挤正常生产，即拿着补偿资金去安排投资，拉长战线；另一方面挤生活消费，造成生活欠帐，或者以通货膨胀手段对社会购买力进行强制再分配；再一方面就是挖必要的储备，包括外汇储备和国家库存，从而导致国民经济比例失调，使国民经济发展受到严重影响。这在建国以来的历史上曾多次经历过。

因此，从宏观上看，国家控制住投资总规模，使它保持一个适度水平，是实现经济良性循环的第一道防线。

第二，在投资规模确定的前提下，宏观控制要解决合理的投资方向问题，也就是投资的使用结构。投资结构是制约经济结构的关键条件。因为投资分配关系着国家生产能力的配置，决定着社会再生产的结构和比例，一笔资金投到哪个行业和地区，直接决定着它们的发展规模，以及与其他行业、地区的比例关系。从我国建设历史看，安排合理的经济结构和调整不合理的经济结构，一般采取两种办法，一是通过合乎比例地分配建设资金，对国民经济比较薄弱的部门和地区进行填平补齐，使不平衡的经济结构趋于协调和平衡。二是关停并转一批长线企业，或砍掉一批重复建设项目。这一般是在国家资金和物资不足情况下被迫采取的应急措施，用强制手段来调整失调的比例。就是采取后一种办法，最终也要通过投资分配把不合理的比例逐渐调整过来。这些都说明经济结构的变化，归根到底要受投资使用结构的制约。国家在控制投资规模的同时，管好投资使用方向，是实现经济良性循环的第二道防线。

第三，着眼于提高宏观投资效果，这是国家对投资实行宏观控制的另一个重要方面。宏观投资效果与微观投资效果既有密切联系又有明显区别。宏观效果是全社会范围内投入产出的比较，微观效果则是局部投入产出的比较。微观效果是宏观效果的基础和组成，如果在整个社会生产中，微观效果很差，那么要想取得宏观效果是不可能的，相反，如果宏观效果不好，要想提高微观效果也是办不到的。特别是宏观比例不协调，总要通过微观经济效益下降反映出来。但是宏观效果决不是微观效果的简单相加，它是千变万化的各种因素互

相作用、互相影响的结果。比如上一个项目，从局部来看可能是有效的，甚至有十分明显的效益，但是从整个社会看，则可能不仅没有效益，甚至产生负效益。象前些年一些地方和企业盲目发展加工业，加剧了能源供应和交通运输的紧张，尽管在微观上作出了种种努力，取得了局部利益，从全局来说，反而降低了宏观效益。在这种情况下，微观效益要服从宏观效益的要求，局部投资必须接受经济全局的宏观指导。在这个意义上说，国家控制宏观效益，处理好宏观效益与微观效益的结合关系，是实现经济良性循环的第三道防线。

国家把这三道防线守住了，再在投资方式、技术结构、企业结构等方面，制订正确的方针政策，就抓住了宏观控制的主要方面，就能保证国家投资活动不会出现大的问题。

由于我们对以上几方面的控制，还缺乏经验，再加上相当长一段时间受“左”的指导思想影响，宏观管理方面曾多次出现失控状态。

宏观上没有管住管好，主要表现在三个方面。

第一，投资规模多次出现膨胀。例如在五十年代末，在1970年、1978年、1982年都曾发生投资规模失控的问题。去年，全民所有制单位完成固定资产投资1,185亿元，增长率达24.5%，大大超过社会总产值和国民收入增长的幅度。

从建国以来的实践经验看，经济发展比较正常的年份，全民固定资产投资占国民收入的比重，一般为18%左右；如果这个比重超过20%，整个积累总额占国民收入的比重即相应达到30%以上，经济生活就趋于紧张，甚至出现国民经济

比例失调，去年固定资产投资占国民收入的比重已经超过20%，达到21%，积累率达到31.2%。这就不能不引起人们的注意和警惕。

据匡算，完成1亿元固定资产投资需要重工业产值1.2亿元。1984年全民和集体增加的固定资产投资需要相应增加的重工业产值350亿元，占当年重工业产值增加额的80%。重工业增加的产值用于生产、轻工等的比重只有20%。1984年钢材产量比上年增加299万吨，增长9.7%，水泥增加1,283万吨，增长11.8%，平板玻璃增加570万标箱，增长13.7%，尽管增长速度很快，但仍远远落后于固定资产投资增长的速度。由于物资不足，去年进口钢材占国内生产量三分之一多。

从资金来看，1984年完成这样大的投资，是在国家财政赤字50亿元，非正常货币发行和外汇储备大量下降的情况下实现的。也就是在国民收入超分配的情况下实现的。这说明资金收支是不平衡的。

进入1985年，高投资需求并未得到有效遏止。1—6月份，全国基本建设投资完成311亿元，比去年同期增长43.5%。计划层层加码，重点项目投资缺口很大，不列投资规模的口子越开越大。这些情况引起了中央的重视，从今年2月开始就采取多种措施加以控制。

投资规模膨胀，带来的后果是严重的。一是投资效益下降。摊子铺大了，财力、物力不够，必然拉长建设工期，提高工程造价。1984年全国固定资产交付使用率由上年76.3%降为73.8%；房屋建筑面积竣工率由53.7%下降为52.6%；建

设周期拉长，大量建设资金积压在在建工程上，1984年全国基本建设在建工程占用的资金达778亿元，比上年末多占用100多亿元。二是材料设备供应日益紧张。钢材由于供不应求，议价已经由每吨1,200—1,300元，上涨到1,800—2,000元，有些地方甚至达到2,400元，一些过去滞销的、落后的设备，现在又畅销了。三是挤了重点建设，国家按合理工期组织建设的大中型项目，已有不少由于“三材”不足而不能完成计划规定的进度。四是能源交通更加紧张。不少地方由于电力不足，把已停的烧油机组又开动起来，还新搞了许多柴油发电机。交通运输无论客货运、长短途、城市和乡镇，全面紧张。五是银行信贷、财政收支差额增大，就将被迫继续大量发行货币，导致通货膨胀，引起物价上涨。总之固定资产投资如果不加以切实控制，对国民经济的稳定发展和经济体制改革将是十分不利的。

第二，重复建设盲目建设和重复引进盲目引进的问题得不到有效控制。前几年盲目上“老三件”（自行车、手表、缝纫机）的教训还没有认真总结，近年来又出现新的投资“一窝蜂”，纷纷挤在少数几种加工工业产品上。据建设银行调查，去年各地、各部门上电冰箱的势头很猛，生产能力已达960万台，超出了国家“七五”计划安排和市场容量，不久又很快把规模扩大到1,300万台，由于有关部门采取措施，才于今年三月砍到750万台，已经造成了不应有的经济损失。另据调查，各地重复建设电影洗印厂的情况也相当严重。全国影片洗印能力超过了制片能力一半以上，洗印设备重复进口，利用率很低，全国20多台彩色配光仪平均利用率

不到20%。北京电影洗印厂国家累计投资6,000万元，技术设备相当于八十年代国际水平，但去年主要生产线都处于半停产状态，今年一季度任务只及生产能力的四分之一。最近，据对有些省市工业调查，发现重复建厂盲目布点的问题十分突出。有些地市，县县上啤酒厂，乡镇也不甘落后，大小啤酒厂纷纷拔地而起。有的县光是小拖拉机厂就上了大小20家。

由于投资挤在几种产品上，尤其是挤在加工工业产品上，在投资结构方面，国家重点建设的能源、交通项目和原材料工业投资比重出现下降趋势。1981年到1984年，工农业生产增长幅度为41.8%，而同期发电量只增长21.1%，交通部门的货物周转能力增长19.4%，以冶金、化工为代表的原材料工业只增长30—40%，都低于工农业平均增长速度。在同一时期中，以机械、电子工业为代表的加工工业增长63—97%。今年1—5月份，我国基本建设投资中能源工业的投资比重，又由去年的24%下降到21.5%。国民经济中比较薄弱的能源、交通和原材料工业，由于加工工业的冲击，愈加显得薄弱。这种情况如不改变，有可能给经济工作造成更大被动。

第三，用于技术进步方面的投资比重长期偏低。到1984年底，我国国营企业已经拥有近八千亿元的固定资产，国民经济物质技术基础已具有相当的规模。在科学技术不断进步的条件下，立足这个基础，发展经济的潜力很大。在投资分配上，应当逐步扩大技术改造投资比重。国外工业发达国家的技术改造资金在总投资中的比重，都在一半以上，并且有日

益增长的趋势。苏联1960年用于技术改造的投资占固定资产投资总额55%，1970年占58%，1980年达到70%。美国从1947年到1978年投资总额中，技术改造性质的投资占69%。但是，我国的投资构成长期偏重于外延扩大再生产，基本建设投资比重相对于技术改造投资来说，一直处于领先地位，许多项目不是力求采用世界先进技术，迅速消化吸收，而是原有技术水平下的生产能力的简单相加，甚至上了一些生产技术落后、资源利用不合理、成本高、质量差、效益低的项目。进入八十年代以来，尽管我国企业一部分设备益发陈旧落后，技术改造的迫切性越来越为人们所重视，但技术改造投资在总投资中的比重仍然过低。1983年和1984年，全国国营企业固定资产投资中，技术改造投资只占到36.7%和36.6%。这还仅仅是个帐面数字。由于不少投资是在技术改造名义下搞的新建和扩建工程，真正的技术改造投资要远远低于这个比例。

由于技术改造投资长期不足等原因，投资效益难于提高。固定资产产值率呈现下降趋势。1957年我国每元工业固定资产能生产2.88元的工业产值，1970年下降到1.78元，1975年只有1.4元，到1980年又进一步下降到1.20元，1983年也只有1.37元。

我国固定资产投资在宏观方面没有管住管好，反映了以下几方面的问题，或者说是由于存在以下这些原因，才使投资的宏观管理表现很不得力。

（一）国民经济发展缺乏长远规划的指导

在很长一段时期内，国家没有一个科技、经济与社会发

展相衔接的长远规划，也没有行业发展的总体规划，更没有同行业规划相结合的地区规划、中心城市规划、乃至企业规划。计划工作基本上是处于编一年、干一年、看一年的境地。不少年度的计划从年初调整到年末，无法瞻前顾后、统盘考虑。特别是近几年预算外资金大幅度增加，由于国家缺乏长远规划、行业规划，宏观控制失去依据，对微观指导不力，地方、部门和企业的资金使用带有很大盲目性。实际上是各行其事，地方自行投资、企业自行改造、银行自行贷款。这几年有些部门虽然开始制定中长期规划，但就约束力来说，不过是部门规划，仍然管不了全行业的发展和投资。这是宏观上失控的重要原因，是一个必须认真解决的问题。

（二）经济超高速增长刺激投资的高需求

赵紫阳总理在六届人大三次会议的政府工作报告中指出，必须坚持实事求是、稳步前进的方针，坚决防止盲目追求和比赛增长速度的现象。这是针对当前出现的经济超高速增长、相互攀比速度提出来的。我国的工业产值去年增长率是13.5%，从下半年以来，工业生产直线上升，12月份较前年同期猛增17.9%，今年1—5月又比去年同期增长23.2%。这样高的增长速度，是国民经济“过热”的征兆。近年来，一些地方为了追求经济发展的超高速，纷纷提口号，如省提前多少年实现翻两番，地、市、县则层层加码，你高我比你还要高。为了维持生产的超高速，就需要加大固定资产投资规模。经济超高速增长还助长重复建设盲目建设，掩盖由此带来的严重后果。在价格关系没有理顺的情况下，发展加工工业与能源、交通工业相比，单位投资增加的产值、利润要大

得多。由于社会总需求增加，价格水平上涨，使重复建设、盲目建设项目的产品仍拥有较大的市场，甚至使某些已经淘汰的老旧设备等又挤入生产领域，大量复制“古董”。这是我国长期以来重复建设控制不住、投资结构不合理的重要原因之一。

（三）自筹投资和银行投资性贷款控制不住

我国投资规模膨胀和投资使用不当，主要是预算外资金这一块失控。目前，不掌握在国家手里而是留在下边的钱，包括税后留利、折旧基金、大修理基金等数额颇大，全国算大帐，大约有七、八百亿元之多。历年实践证明，国家预算外投资占全部固定资产投资的比重都在一半以上。自筹投资计划管理放权后，这一大笔资金基本上处于无计划管理状态。这固然有搞活微观的一面，但由于宏观控制和调节缺乏具体有力措施，再加上价格、税收、信贷和经济体制方面造成或保持了一个刺激地方和企业扩大投资、尤其扩大加工工业投资的经济环境，从而使预算外投资迅速增长。今年以来，虽然规定自筹投资不能超过国家规定的指标，但有些地区安排的实际规模超过了规定的额度。今年1—5月份全国完成基本建设投资比去年同期增长38%，自筹投资增长达83%，而国家预算内投资只增长了1.6%。

预算外失控的另一头，是信贷投放控制不严，多家银行发放投资贷款，这是近几年形成投资规模膨胀的一个重要原因。多年来，中央银行与专业银行在贷款管理上，采用指标划拨办法。看起来管得很严，实际上很难控制住。在经济法制不健全的情况下，专业银行指标内的贷款，中央银行认

帐，超过指标的贷款，形成实际信贷支出，中央银行也只能认帐。各专业银行对下也实行指标管理，指标不够向上要，或者没有指标先贷了再报。去年以来，有些专业银行为了扩大实际贷款基数，以各种形式竞相发放贷款，更加剧了投资规模膨胀。

基本建设与技术改造界限不清，资金渠道很多，各家银行都办理基本建设和技术改造贷款，造成计划难守，口子难把，责任难分。建设银行根本无力监测投资规模。据匡算，去年在完成的投资中属于建设银行经办的只占全部投资完成额的60%。其他专业银行，有的登广告公开宣告承办基本建设贷款，有的则以办更新改造贷款为名办理基本建设贷款。仅从山东黄县情况看，这方面的问题相当普遍。龙口家用电器总厂去年扩建厂房，以更改名义从工商银行贷款900万元；黄县电缆厂是一个新开工项目，总投资600万元，目前已开工，资金来源由农业银行贷款供应；黄县弹簧厂也是一个新项目，总投资300万元，外汇63万元，由中国银行贷款供应。该县1985年由其他银行贷款投资共几十项，计划5,662万元，接近于建设银行全部经办任务6,518万元。至于乡镇企业投资，则更是依赖其他银行贷款，更无法了解、监测其规模。

（四）经济杠杆的反作用成为冲击国家计划，导致盲目建设的重要因素

我国实行的是有计划的商品经济，平均利润率规律在一定程度上仍然发生作用，指导着人们自觉或不自觉地把资金投向利润高的生产部门。由于我们长期忽视经济规律的作用，在理论上没有充分认识社会主义商品经济中平均利润率