

投资与 建筑经济



TOUZI YU
JIANZHU JINJI

.95

黄汉江 著

上海社会科学院出版社

责任编辑 召 中
封面设计 闵 敏

投资与建筑经济

黄汉江 著

上海社会科学院出版社出版

(上海淮海中路 622 弄 7 号)

总发行所上海发行所发行 上海永南印刷厂印刷

开本 787×1092 1/32 印张 8.25 字数 190,000

1988年9月第1版 1988年9月第1次印刷

印数 1—3,000

ISBN 7—80515—206—3/F.69 定价: 3.75 元

出版说明

本书系作者自1982年以来的五十多篇新作中选编而成的第一卷论文集，其中不少已经在全国报刊上发表过，在这次整理成书的过程中又作了一些补充和修改。

作者结合我国经济体制改革，借鉴国外有益的经验，探讨了投资与建筑经济的有关问题，尤其对投资学和建筑经济学的学科建设颇具创见，丰富了我国社会主义的投资理论和建筑经济理论。全书理论性与实践性并重，并带有开拓性和突破性。

本书可供基本建设部门、建筑业、投资单位各级管理人员和科研人员及大专院校管理工程、财经专业等师生阅读参考。

书中不当之处恐所难免，欢迎读者不吝批评指正。

上海社会科学院出版社

1988年1月

目 录

出版说明

改革投资管理体制的若干问题.....	1
论预算外投资的“疏导型”调控.....	21
——兼论建立投资资金市场和股票市场	
基建“三算”管理体制亟需改革.....	51
浅论固定资产投资规模的控制途径.....	60
论投资涵义.....	71
固定资产投资学学科建设若干基本理论问题.....	79
论利用外资.....	89
论对外投资.....	119
略论集中投资.....	140
谈谈投资时间价值.....	150
试论基建投资周期诸阶段划分.....	162
论相关项目的同步建设.....	171
建筑经济学是一门独立完整的部门经济学.....	182
——兼论建筑经济学与基建经济学的关系	
价值工程及其在建筑经营管理中的应用.....	193
商品住宅初探.....	223
大经济中心上海的改革发展战略探讨.....	246
作者简介	

改革投资管理体制的若干问题

一、投资管理体制的标准问题

固定资产投资管理体制是国民经济管理体制的一个重要组成部分，因此，改革固定资产投资管理体制也就成为我国国民经济体制大改革中的重大课题之一。

固定资产投资如何处理中央与地方的关系，如何处理国家和企业及其个人的关系，如何划分彼此之间的权限、职责和利益、如何按经济规律办事，提高投资经济效益，这是投资管理体制改革所必须研究和探讨的问题。

固定资产投资管理是指固定资产投资的决策、计划、实施、控制、监督和调节等，因而固定资产投资管理体制就应包括投资决策管理体制、投资计划管理体制、投资资金管理体制和投资主体(建设单位)管理体制以及与之相适应的投资管理机构设置等。需说明的是：施工队伍管理体制及其物资管理体制不属于投资管理体制的范畴，故本文不絮。

投资管理体制是否需要改革或如何进行改革，并非为了标新立异，而应视其是否科学、是否合理或如何使其更科学、更合理。改革投资管理体制必须符合科学的合理标准——便于遵循并驾驭固定资产投资的经济规律和适合我国社会主义经济发展的国情。具体而言，衡量投资管理体制科学合理与否的标准主要有以下几点：

(一) 投资管理体制应有利于科学决策和优化计划。决策

与计划正确与否，会直接影响整个投资管理，也在很大程度上影响宏观和微观的投资经济效益。决策与计划一旦正确，就可以基本上奠定固定资产再生产的生产、交换、分配与消费各环节良性循环的基础，投资规模就便于控制，投资效益就便于提高；决策与计划一旦失误，就难以避免投资的巨大浪费。投资管理体制本身应有利于投资决策和计划，首先，应有一个统管全局的投资决策机构对宏观投资的规模、方向、布局、结构等重大问题加以决策，也从微观角度对项目投资加以决策；其次，应有一个统管整个固定资产投资的管理机构，全面制定、执行基本建设和更新改造的投资计划，在执行过程中不断加以调节。使计划不断趋于科学和合理，得到优化；使投资这只鸟不飞出计划的鸟笼子。

（二）投资管理体制应有利于投资权、责、利密切结合。必须改变过去那种固定资产投资有权无责、有权无利或有责无权、有责无利或有利无权、有利无责等不良现象。首先，投资权必须是大权独揽，小权分散，避免那种一讲集中就什么权都归中央或一讲分散就什么权都下放的两个极端的倾向。所谓大权独揽是指大中型项目尤其是大型项目的投资权必须始终牢牢地掌握在中央手里，这样方可搞好那些有关国计民生的重点工程建设，使我国的投资在任何空间和时间都突出一个“主题”。所谓小权分散是指中小型项目尤其是小型项目的投资权下放到各地方乃至企业手里，这样方可有利于搞活固定资产再生产，弥补中央投资的不足；其次，务须建立严格的投资责任制。它不但要包括投资的经济责任，还要包括投资的行政责任和法律责任，不管是大型项目还是中小型项目，责任制都要从可行性研究、决策开始，到投资的计划、实施、监督和协调各个环节，均应落实到各部门各单位的具体负责人，做到有案可稽，有责

可负，同时又要普遍实行各种形式的投资包干；再次，投资领域必须奖罚分明，充分调动各方面的积极性，对于搞得好的典型投资项目的负责人（包括计划部门、决策部门、金融部门、投资主体等）给予特别奖励，所有参与该项目投资的人均应获利；对于搞得坏的投资项目的负责人给予特别惩罚，以致追究法律责任，所有参与该项目投资的人均应受罚，这样方可做到有权、有责也有利或有罚，使权、责、利密切结合。

（三）投资管理体制应有利于以经济方法为主，行政方法为辅来管理投资。以往，我国的固定资产投资主要依靠行政手段来管理，故难免会违背投资经济规律，要受到惩罚，近几年，我们已逐步认识客观经济规律，并提倡用经济手段管理投资，但也不能纯粹用经济方法来管理，因为，行政手段毕竟也有不少经济手段所不能置换的优点。在我国经济大改革的今天，固定资产投资管理应从部门行政管理逐步转向企业性的公司网络管理，逐步解决地方盲目投资的弊病，逐步形成中央、地方两级政府和企业三级投资管理体制。投资领域应积极利用并发挥经济杠杆作用，创造一定的投资经济条件 and 市场机制，不是控制投资，而是鼓励和疏导，使投资按客观经济规律办事，诱导企业完成国家投资计划。在此条件下，主要用经济方法管理投资，行政方法只是起辅助作用。

（四）投资管理体制应有利于提高投资经济效益。经济效益是固定资产投资的中心问题。虽然它依赖于投资的各个环节，但管理体制的优劣对它的影响很大。应从管理体制方面为提高投资经济效益创造更多的有利条件，使固定资产再生产的生产、交换、分配与消费各环节正常地、健康地进行，使固定资产投资开拓出一条工期短、成本低、质量优、效益好的新路。

二、投资决策的管理体制问题

现行的投资决策管理体制很不健全，弊端较多，以致投资决策失误，造成重大浪费，却没有任何人担负责任，结果无非以叹息作罢。诊其病症，恐怕主要有：其一、没有建立起系统完整的技术经济精干的投资决策管理机构；其二、存在全局性的决策失误，如三线工程中，有的是工期马拉松，化钱无底洞，有的是竣工晒太阳，投产亏老本；其三、微观经济与宏观经济关系处理不当，常出现盲目建设和重复建设；其四、盲目决策，不按基本建设程序办事；其五、投资决策，毫无经济责任。

为了克服现行投资决策的弊病，减少决策失误，健全投资决策管理体制，我们应努力做好以下几方面工作：

首先，投资决策务须树立全局观念。我国是一个计划经济的国家，国民经济是一个整体。各部门各地区的经济建设都必须服从国民经济的全局，都要符合社会主义基本经济规律和有计划按比例高速度发展的经济规律。所以，投资要以国民经济全局为重，要从宏观经济出发加以决策。当微观经济与宏观经济发生矛盾时，如某些项目对本部门、本地区而言是需要的，但对国家整体而言，可能是多余的，决策者必须从宏观出发，做到局部服从全局，微观服从宏观，以避免盲目建设和重复建设。

其次，投资决策务须加强可行性研究。投资决策之前，必须对项目建设的必要性，技术上的先进性和经济上的合理性加以全面论证，可行者应予以决策实施，否则，应予以决策否定。有些项目的建设是必要的，但其技术落后和经济欠合理，

则不应决策开绿灯；有些项目技术上很先进，但经济上极不合理，则应进一步深入调查，研究可行方案。总之，投资项目都应论证在前，决策在后，以避免长官意志，仓促上马，实行“三边”，最后是“骑虎难下”的被动局面。

再次，投资决策务须明确决策责任制。投资决策者有多大的决策权，就应负多大的责任，也应得相应的利益。做到每一投资项目的决策，必须有一专人负责，即使是多部门的集体决策，其决策责任也不应是集体负责。由决策的优化而引起的项目投资效益的增加，其增加部分应作为决策者获利的基数，提取一定奖金给决策者嘉奖。如宝钢的淀山湖引水工程经过学者、专家们的论证改为长江引水工程，为国家节约了大量资金，但这些决策者没有获益。由决策的失误而引起的项目投资效益降低，应查究决策者的责任，给予经济惩罚，以致追究法律责任，这样方可赏罚分明，提高决策者的积极性，提高决策的正确性，避免决策失误。

第四，投资决策务须健全决策管理机构。设置和健全决策机构是优化投资决策管理体制的一个重要手段。没有健全的权威的技术经济水平精湛的投资决策机构，就无以落实决策责任制，也无从搞好可行性研究，更无从正确处理宏观经济与微观经济的矛盾，最终无从优化整个国家的投资决策管理。所以，我们切需建立起完整的决策机构网络，以切实抓好投资管理的首要环节——投资决策管理：

（一）建立投资信息中心。在全国要形成一个完整的投资信息网络，使信息在投资信息中心及时地迅速地输入与输出。大量的信息数据和资料必须来源于平时准确的经济情报调查，只有这样，决策才能建立在可行性的基础上。同时，应十分重视信息反馈调节。项目投资在实施过程中，情况尚有多变，仍

需适时调节。这就要准确而又迅速地把决策本身与客观研究之间矛盾的信息，输送给决策者，从而让决策者及时作出相应的调整，使投资方案始终保持其正确性，以实现既定的决策目标。

(二) 建立投资预测中心。固定资产的投资周期一般较长，所以其投资决策仅掌握目前的投资信息尚不够，还需掌握将来的投资预测情报。因为在经济发展日新月异的今天，有些投资项目就目前信息而言，可能是需要的，但一经建成，可能是多余的了。投资预测中心可以使投资项目预防发生这类毛病。同时，通过提供国内外的投资预测情报，便于把握投资结构和方向。

(三) 建立投资咨询中心。投资咨询中心主要为中小型投资项目服务，提供投资技术经济方面的咨询业务。尤其是小型基建与技措项目的投资主体(建设单位)，对投资业务比较生疏，缺少投资管理经验，投资咨询中心可为它们提供投资决策时的可行性研究资料、经济技术的评价、标准图纸以及概预算；投资实施时的工程合同鉴证、概预算审查、工程质量的鉴定；竣工时的全面质量验收、工程决算的审查等等。显然，有利于提高微观投资经济效益。

(四) 建立可行性研究中心。它主要从事影响国计民生全局的大中型尤其是大型项目的可行性研究，为投资决策部门提供科学的准确的可行性研究资料，以避免重大决策失误，显然，它有利于提高宏观投资经济效益。当然，地方和部门均可建立相应的专业性或综合性的可行性研究机构。使可行性研究在提高投资经济效益中的作用充分显示出来。

(五) 建立投资决策中心。投资信息中心、投资预测中心、投资咨询中心和可行性研究中心，都有其各自的特长和职能，

但又都可为投资决策中心提供决策的确切资料和科学依据，以提高决策的正确性。投资决策中心应成为决策的权威机构。它应有两部分人组成，一是职业性的技术经济专家队伍，专门从事投资项目的决策；一是业余性的技术经济专家、学者队伍，从事有关专业投资项目的决策。除了国家投资决策中心外，还应建立各部门各地方的投资决策机构，真正把牢投资的决策关。

三、投资计划的管理体制问题

目前，尚没有一个主干的强有力的经济管理部门统一管理固定资产投资计划，这很不适应整个国民经济发展要求，很难有效地控制和协调各部门、各地方的基建计划和技措投资计划。经常导致投资规模膨胀、盲目建设和重复建设屡见不鲜、国家重点建设削弱、投资经济效益较差。

现在投资计划属于基本建设项目投资的由各级计委核批，属于技措项目的由各级经委核批，但许多企业使用更改资金搞基建项目也由经委批准，造成同一性质的投资有的列入基建计划，有的列入更改措施计划，有的漏列计划，这样计委或经委都说不清投资规模究竟有多大。有的同志提出更新改造投资计划也应由计委统一平衡核批。当前这样做恐有困难。合理的办法：我们建议成立固定资产投资管理委员会（以下简称投资委员会）。其主要职能是既协同计委、经委、财政和银行规划全国固定资产投资计划，又组织和监督全国固定资产投资计划的实施，保证重点建设，并加以综合管理。变经委管技措，计委管基建为统一归口管理。这便于根据“先技术改造，后扩建新建”的原则，先安排技改投资，后安排基建投资；先使用预算外的部

门、地方、企业的自有资金，后使用国家预算内投资。真正解决投资计划管理的统一性与实施投资计划管理的分散性的矛盾。

在更改措施计划中，凡是国家投资的，必须纳入国家财政预算；凡是各金融团体贷款投资的，必须纳入中央银行信贷计划；凡是自筹等其它预算外投资的，必须纳入自筹资金计划；凡是利用外资投资的，必须纳入利用外资计划，所有固定资产投资计划必须归投资委员会统一综合管理。

投资委员会在制定和执行计划过程中，既要负国务院负责，又要对计委、经委、财政和银行负责，改变以往制订计划和执行计划相分离的状况，真正使实际投资规模控制于计划投资之内。

投资计划管理应注意做好如下几方面工作：

（一）打破“条条”“块块”的老框子。按行政隶属系统和行政区域的投资管理体制判断了部门与部门、地区与地区、部门与地区相互间内在的经济联系。各部门和各地区几乎掌握全部的投资计划权，可以按自身的局部利益进行投资活动，影响了宏观投资计划。这种条块框子亟需打破。投资委员会应逐步使各部门、各地区的投资计划管理部门成为自己的派出机构，使局部计划服从于全局计划，微观投资计划服从于宏观投资计划，彻底改变“条条”、“块块”均摊投资的不合理状况。

（二）制定好年度和中长期投资计划。投资计划应按照投资活动规律来制定，不但要搞年度投资计划，更重要的是要制定好中长期投资计划。因为投资项目周期长，跨年度工程多，只有中长期计划才能保持投资的连续性和稳定性。国家投资计划的主要形式应是五年计划，而年度计划要按五年计划规定的分年度任务来制定，以避免投资周期被逐年变化的计划所打断，

造成忽建忽停，忽上忽下。具体的建设项目的投资计划也应一次下达，分年实施，并鼓励提前完成投资计划。

(三) 制定好重点项目与城市设施同步计划。过去往往只注重制定重点建设项目的投资计划，忽略城市设施的同步计划，严重影响重点项目的投资效益。以后，必须把城市建设当作重点建设的重要部分，同步安排投资计划，切实做到城市建设与重点建设相配套，充分地全面地发挥重点建设项目的投资经济效益。

(四) 限制计划拨款，加强计划贷款。我们既要改变以往全靠拨款的投资方法，又要避免不分青红皂白一刀切地全用贷款的投资方法，而应因地制宜，区别对待，尽力限制计划投资拨款，切实加强计划投资贷款。制订计划时，可遵循下列原则：(1) 新建企业，回收期10年以内者，其投资靠建设银行长期贷款解决；回收期10年以上者，其投资可予以计划拨款。(2) 改建、扩建项目，其投资一律用自筹资金和建设银行贷款解决。(3) 更新改造项目，其投资一律用自筹资金和工商银行或其它专业银行贷款解决。(4) 文化生活等城市公用设施建设可由计划拨款解决。

(五) 健全投资计划指标。要以考核投资经济效果为中心来确定投资计划指标，如新增生产能力(或效益)、新增固定资产、建设项目投产数、重点工程进度、房屋建筑面积等。而建设项目投资额指标有其局限性和消极性，只能作为次要参考指标。

四、投资资金的管理体制问题

固定资产投资来源渠道紊乱，资金管理权限不明，重点建

设财力分散，预算外投资膨胀，这是当前投资资金管理的症结所在。

虽然国家所有建设资金都是通过银行管理的，但现在各家银行对建设资金的管理相互交叉。中央银行成立之前人民银行也管理基本建设资金如基建贷款，建行也搞技改资金的管理。由于各家银行业务交叉，容易造成有些单位乱拉资金搞计划外项目，很多属于固定资产再生产的资金陷入自流状态，缺少一个明确的部门进行强有力的监督管理。如许多建行在投资拨款中发现问题，停止拨款或贷款，而企业单位往往从人民银行取得资金来源，运用贷款或自有资金继续建设，有人称之为“建行损失人行补”。同时，各家银行各行其事，并经常发生争执和摩擦。

如果让建设银行统管固定资产投资，那是不太现实的，因为建设银行虽然对基本建设投资的管理比较得心应手，但对于更新改造投资的管理尚缺少经验，而工商银行管理更新改造资金有其得天独厚的条件：它机构分布广，开户单位多，信息传递快，对企业的日常管理比较熟悉，掌握企业是否需要更新改造及其资金来源和运用的情况，便于管理更新改造投资、投资银行、中国银行、农业银行等金融机构各有一套其它银行不能取代的固定资产投资管理业务的经验和作用。因而，我们建议既要按照各家银行的特长实行归口分管固定资产投资，又要由投资委员会加以综合管理。

投资委员会统管基本建设投资和更新改造投资，其中基建投资主要由建设银行和投资银行管理，更新改造投资主要由工商银行和其它专业银行管理。建设银行主要管理国家投资、银行贷款、自筹及其它用于基建的投资，投资银行主要管理利用外资的基建投资；工商银行及其它专业银行主要管理国家投

资、银行贷款、自筹及其它用于更新改造的投资。

国家预算内投资资金比较容易管理，而国家预算外投资资金管理必需化大气力。近几年，各部门、各地方、各单位的自筹资金大幅度地增加，你敲你的锣，我打我的鼓，犹如一群野马，四处狂奔，冲击着国家固定资产投资计划，使投资规模大大失控，而国家重点建设还是确保不了。所以，国家曾用行政办法加以限制，虽起了一定的控制作用，但毕竟不是一个高明的有效的办法。本来，预算外投资资金增加，其实质是好事，而不是坏事。问题在于如何使用好这一大笔资金，如何因势利导地使其循着国家投资计划用于一定的投资方向，用于一定的投资区域，用于一定的重点建设。做到变堵截为疏导。我们建议成立投资股份公司。其职能是在投资委员会的领导下，主要筹集国内自筹资金和兼筹国外资金，专搞基本建设投资。

投资股份公司可以是有限公司，也可以是无限公司，其股权（入股者对合股企业的支配权和利润分配权）不能象资本主义国家那样掌握于各入股者手中，而必须牢牢掌握于投资股份公司手中，当然合股企业的利润是按各单位股份的多少来分配的，它的投资规模和投资方向必须由投资委员会统一管理。

股票由投资股份公司在国家的投资计划内限额发行，国内的主要对象是拥有不少财力而又难于单独自筹投资的企业，可以是各地方、各部门的难于用作大中型项目投资的自筹资金，也可以是银行用于小型投资的贷款基金；股票同时可以向国外发售，但更应规定一定额度。国外的对象主要是工业资本、商业资本、金融资本等。在试行阶段，可规定股票不作流通用，俟取得经验后，再另行规定。项目建成投产后得到的税后利润均按股票额的多少分配。这种方式可以使千条资金的小溪汇成

投资的江河，便于国家集中投资用于重点建设，克服财力分散、盲目投资、任意扩大建设规模的不良现状。

成立投资股份公司的实质是将分散的固定资产投资权集中统一管理，这是联合投资的一种特殊形式，其资金统一交存于建设银行，其中外资部分可交存于投资银行。

运用经济手段来管理投资资金，也是一个行之有效的方法。例如，我们可以运用税收和利率两个经济调节杠杆加强对投资资金的管理。

税收是一种经济手段，实际上同时也是一种带有强制性的法律手段和行政手段，因此税收的作用较为显著：①国家通过增设特殊课税项目，向部门、地方、企业征收特殊建设资金如能源交通重点建设税；②对超计划投资和搞计划外投资成倍征税；③对需要重点发展的行业进行减税或免税（主要是降低该行业、企业的所得税率或工商税率）；④提高所得税率或增收较高的调节税，调整企业留利水平，避免企业盲目向获利水平高的行业投资。

利率的作用范围和程度虽然不比税收大，但它也是用银行信贷杠杆影响投资规模和方向的一个重要方法。它在使用上通过银行存放款利率的高低或无息来进行信贷调节和控制。但要使银行利率充分发挥作用的一个重要条件是：①还款来源应明确规定全部或部分要由企业自有资金归还；②贷款利息要在企业留利的有关基金中开支。这些问题留待财政部门作进一步研究。不过象过去那样用上交财政的税利来归还贷款和贷款利息或计入成本等的做法对充分发挥信贷利率这一重要经济杠杆的作用是不利的。

税收和利率两大经济杠杆同时恰到好处地运用，对提高投资经济效益必有显著效果。

五、投资主体的管理体制问题

建设单位是形成固定资产的投资主体，其现行的管理体制主要存在如下几个突出的问题：首先，管理机构没有固定性，无论大项目的指挥部，还是小工程的基建办，都随着工程项目的竣工而告终，难以积累管理经验。其次，管理人员缺乏专业性，没有掌握管理投资所需的专业知识，业务生疏，不懂技术，只能边干边学，始终在“交学费”。再次，管理队伍具有臃肿性，任何项目均设置齐全的管理机构，人员多，效率低，费用大。第四，投资经营没有自主权。投资无论是财政拨款，还是银行贷款或是自筹资金，都必须服从指令性计划。第五，投资主体缺少责任性，只顾积极争取多投资，却很少关心投资经济效益的优劣。为此，亟须进行改革。

改革投资主体的管理体制，必须使投资主体向固定化、专业化和企业化的方向发展。我们建议成立各种投资管理公司。其主要职能和任务是，在投资委员会的领导下，替代本行业、本地区原建设单位的各种职权，实施固定资产投资计划，专门从事基本建设和更新改造投资管理活动，制定各种经济合同，协调与各单位的关系，实行独立经济核算制，既对国家负责，又对各部门、各地方负责。投资运动中的物资管理不属于投资管理公司管理，而应由相应的建筑安装企业统一管理（本问题属于建筑业管理体制改革的范畴）。投资管理公司可采取董事会和经理负责制，对所建工程项目全面负责。

投资管理公司，可有多种形式：

（一）专业性投资公司。它可按行业（或专业）建立，主要承担规模较大、组织管理工作专业性较强的大中型项目的投资