

特 稿

为实现全年经济增长目标而努力

——国家发展计划委员会副主任李荣融在加强基础设施建设
工作座谈会上的讲话

今年以来，我国面临极其复杂的国内外经济环境。自去年下半年开始的亚洲金融危机严重冲击了亚洲和世界经济，也给我国带来了相当大的困难。面对严峻的国际经济形势，党中央、国务院冷静分析形势，及时下发了 3 号文件，果断作出了增加投入，扩大国内需求，开拓国内外市场和保持人民币汇率稳定等重大决策。3 号文件的目标非常明确，就是要确保今年 GDP 增长 8%。7 月份，党中央、国务院又针对上半年的经济形势，下发了 12 号文件，对今年上半年经济运行情况进行了总结，部署了下半年工作，提出了十条措施。其中一条重要措施，就是建议增发 1000 亿元财政债券，相应配套 1000 亿元的银行贷款，定向用于农林水利、交通通信、城市基础设施、城乡电网改造、国家粮食储备库和经济适用住宅 6 个方面建设，其目的仍然是要确保今年国民经济增长不低于 8%。

不少同志都问过，为什么一定要保 8%。对于中央提出的这样一个目标，我也有一个加深理解的过程。可以这么说，保 8% 是国际国内、方方面面、上上下下的需要。大家知道，中国的改革开放之所以能获得成功，是因为我们自始至终正确处理了改革、发展与稳定三者之间的关系。我们始终把稳定放在第一位，而历史已证明把稳定放在第一位是绝对正确的。在当前的国际国内形势下，能不能保 8% 又直接关系到我们能不能保持稳定。

首先，从国内看，深化改革已经进入关键时期。国有大中型骨干企业要在三年内基本建立起现代企业制度，扭转现在的亏损状况，减员增效是其中的一个主要措施。但是，我国是劳动力过剩的国家，就业是长期的难题。由于我国现阶段的经济发展仍是速度型的，如果经济增长下滑，就不能提供足够的就业机会，分流就有困难，就会影响稳定。因此，保 8% 的实质就是要以一定的发展速度来支持我们的改革与稳定。

其次，从我国在当前国际社会中所处位置看，我们也必须确保 8%。我国已经成为国际舞台上一支举足轻重的力量，中国的经济发展状况已是影响国际经济尤其是亚洲经济的重要因素。我国已经向全世界作出了人民币不贬值的庄严承诺，之所以作出这种承诺，一方面是承担一个大国的义务，对亚洲和世界经济的稳定负责任。这种负责任的态度，以及对稳定世界经济尤其是亚洲经济的贡献，已经得到国际社会的公认，我国必须维护国际信誉。另一方面，人民币不贬值也是为了维护香港的稳定，人民币一贬值，首先冲击的就是香港。从亚洲

各国的情况看，货币贬值后并没有给这些国家带来出口大幅度增加，却带来了通货膨胀、经济下滑、各种矛盾激化、社会剧烈动荡。我们这个有 12 亿人口、经济还不太发达、尚处于社会主义初级阶段的中国绝对不能乱。一旦出现波动和混乱，我们用来收拾局面所花费的时间可能比国外要多得多。不稳定就要付出代价，这一点历史已经证明。因此，人民币不能贬值。但要做到这一点，就要保证经济适度增长，来支撑人民币不贬值。

一、加强基础设施建设是确保经济增长 8% 目标的关键

怎样才能保 8%？在目前形势下，主要靠扩大内需，而扩大内需最重要的一个方面就是加强基础设施建设。形势分析表明，要实现今年经济增长 8%，固定资产投资增长率必须大于 15%。今年外贸出口已经出现下滑，5 月份出现负增长，6 月份虽回升 1.6%，但这 1.6% 不稳定。国内市场疲软，消费需求不旺。因此要保 8% 主要靠投资拉动。加工工业和楼堂馆所已经过剩，基础设施建设还蕴藏着巨大的投资需求。中央早已经看准了这一点，为避免盲目投资和重复建设，下决心通过加大基础设施建设来扩大内需。

中央 3 号文件下达后，投资增速逐月加快。1—6 月全国共完成固定资产投资（不含集体、个体投资）5827.86 亿元，同比增长 13.8%，增幅较年初提高了 3.6 个百分点，其中 6 月份增长 16.3%。投资加速拉动了投资品市场。据上海反映，上海钢铁行业 6 月份销售率和开工率都开始回升，7—8 月明显好转，开工率已经超过 90%，7 月份库存销售掉一半。玻璃、水泥等销售状况也开始回暖，工程机械和大吨位卡车开始走俏。特别是 3 号文件提出加快发展的几个领域，1—6 月农林水利投资增长 16.1%，运输邮电通信业投资增长 32.4%，住宅投资增长 20%，均高于总量增长的平均水平。事实证明，加强基础设施建设是扩大内需最有效的措施。

但我们也清醒地看到，按照全年实现 GDP 增长 8% 的目标要求，上半年投资增速还不理想，对扩大内需的带动作用有待进一步加强。上半年国有单位投资只完成了中央 3 号文件下达之后调整的全年计划的 27.8%，低于正常年份应该达到的 30% 的水平。此外，集体、个体投资完成情况很不理想。根据国家统计局掌握的情况，上半年全国集体、个体完成投资实际为负增长，即使按零增长测算，上半年全社会固定资产投资增速也只有 9.33%，低于去年同期增速 13.5% 的水平。在亚洲金融危机加剧，国内消费不旺和出口贸易将进一步受阻的形势下，完成确保 8% 目标的任务较之年初显得更为艰巨。正是在这种情况下，党中央、国务院决定再增加 1000 亿元财政债券和 1000 亿元银行贷款规模，专项用于加强基础设施建设。

下这样大的决心加强基础设施建设，这在新中国的历史上是从未有过的，充分表明了中央通过加强基础设施建设来扩大内需、拉动经济增长、确保实现 8% 经济增长目标的坚定信念。它不仅具有重要的经济意义，更具有重大的政治意义。将中央这一战略决策变为现实，是一项光荣而又艰巨的历史任务，责无旁贷地落到我们计划部门。通过我们这支队伍，通过我们的双手来贯彻实现党中央、国务院的战略决策，这是一个大题目，也是一个难题。既是机遇，也是挑战。我们肩上的担子是沉重的，必须兢兢业业、扎扎实实地把这项工作做好。在新

的历史条件下，如果还按原来的方法和原来的观念办事，难以完成党中央和国务院交给我们的艰巨任务。这就要求我们转变职能、提高效率。我们应当忙中不乱、忙中动脑，在压力和困难中转变我们的观念、转变我们的作风、转变我们的职能，实现从经济综合管理部门向宏观调控部门的转变。同时要从事务性工作转换到对整个国民经济的预测预警上来，使计划系统逐步成为党中央国务院所希望和要求的、能够担当起社会主义市场经济中宏观调控任务的队伍。全体计划系统的同志都应当明确自己在这项工作中所处的位置，要保持清醒的头脑，心里要有一本账。我们担当着宏观调控职责，不是为上项目而上项目，要根据党中央、国务院确定的大目标确定各地的重点项目，要把这次安排项目的工作作为宏观调控的一个手段或内容，不能仅仅是把各方面项目拿来简单综合一下了事。全体计划系统的干部都要以高度的历史责任感和对党、对国家、对人民高度负责的精神，殚精竭虑，认真做好这项工作，向中央交上一份合格的答卷。

二、两个 1000 亿元的安排原则和重点

为尽快落实国务院关于新增 1000 亿元财政债券和 1000 亿元银行贷款，加快农林水利等 6 个领域建设的重大决策，根据国务院领导同志指示，国家发展计划委员会于 7 月 17 日牵头成立了由计划、财政、银行和有关部门领导同志组成的加快基础设施建设领导小组，曾培炎同志任领导小组组长。领导小组下设交通通信、农林水利、城市基础设施、粮库建设、城乡电网建设与改造、住宅建设 6 个工作组，实行联合办公、集中评审，以加快落实和监督实施两个 1000 亿元项目。

1. 安排原则

(1) 严格控制投向，两个 1000 亿元要定向用于国务院确定的 6 个方面的建设，不得搞重复建设，不得安排加工工业和楼堂馆所项目。

(2) 优先安排在建的和两三年内可以建成投产的项目，适当安排一些在发展规划内、具备开工条件的新开工项目。

(3) 在项目部署和资金安排上，要重点向中西部地区倾斜。

(4) 结合抗洪救灾工作，加大对大江大河大湖堤防和重点海堤的除险加固，以及长江、黄河上游天然林资源保护等方面的投入。

(5) 安排农村电网改造、污水处理、生态天然林保护等行业的投资，要与整顿市场、改革不合理的价格和管理体制结合起来，要有利于这些行业按照市场经济规律健康发展。

(6) 争取时间，尽快实施先将中央和地方意见一致的项目确定下来并尽快下达，力争早见效、见实效。

(7) 对地方受益为主，又有一定偿债能力的项目，要结合项目和地方政府的偿债能力安排一部分地方财政借款。

(8) 建设项目要尽可能采用国产设备和原材料，充分发挥现有生产能力。设备和材料采

购要实行招标，绝不允许搞地方保护主义，绝不允许借机新上和扩大钢材、水泥、玻璃等市场已过剩的产品能力。要加强对项目建设的监理，必须坚持按建设程序办事，精心组织，精心施工，确保工程质量。

2. 安排重点

(1)增加农田水利和生态环境建设投资。要结合防汛抗洪，抓好大江大河大湖干流堤防的除险加固，中小河流治理，水毁工程修复，以及长江黄河中上游天然林资源保护、植树造林等。

(2)继续加快铁路、公路、通信和一些重点机场、航道建设。

(3)扩大城市环保和城市基础设施建设规模。重点用于大中城市污水处理、供水、供暖、供气、城市道路和绿化等。

(4)建设 500 亿斤国家直属储备粮库。

(5)实施城乡电网改造和建设工程。

(6)扩大经济适用住宅建设规模。

通过以上 6 个方面的建设，将形成一批经济与社会效益显著的工程，为我国经济长远发展奠定基础。要在建国 50 周年纪念日之前，使重点大江大河大湖和海堤得到加固；农村电网得到普遍改造；500 亿斤中央直属粮库基本建成；一批急需的城市市政基础设施得到明显改观；两纵两横和两条国道主干网架基本形成；运输和通信事业取得长足发展；生态和环境治理有序推进；城市居民住房条件进一步改善；人民生活质量得到进一步提高。

国务院领导同志再三强调，一定要选准、选好项目。基础设施项目，特别是长江、黄河堤防加固，都是百年大计，一定要严格按建设标准确保工程质量。

三、扎扎实实做好新增资金安排落实工作

加强基础设施建设，是中央为确保年内经济增长目标的实现和未来经济发展所作出的重大决策。这一决策在客观上也给地方的结构调整和基础设施建设提供了难得的机遇。能否抓住这次机遇，办成一些多年来想办而没有能力办的事情，为下世纪的发展打好个基础，而不是增添包袱。我认为，最关键的一条是要一步一个脚印，真正扎扎实实地做好以下几个方面的工作：

1. 高度重视建设项目的前期工作

当前加快基础设施建设的任务急，审批速度也要加快，但对项目前期工作的深度要求不能放松，工作质量不能下降，建设程序不能简化。建设程序是对客观规律的科学提炼和总结，过去我们饱尝不按程序办的苦头。因此，工作节奏可以加快，效率应当提高，但不能不遵循科学程序。尤其是基础设施建设项目，大都投资大、工期长，对生产力布局有重大影响，只有严

格按照程序把项目的前期工作做深、做细，才能避免大的失误，避免大的损失浪费，避免遗患后人。从这次安排两个 1000 亿元投资的工作看，不少地方上报项目的前期工作很仓促，深度明显不够。有的项目还未立项，有的项目未批可研报告，就要求国家安排投资。如果这样的项目安排了，地方资金保不了，建设工期保不了，投资效果也保不了。项目所在地区不但不能从建设中得到好处，反而会背上沉重的包袱。前期工作质量的好坏，投资计划部门要负首要责任。

2. 把加大投入的重点放在在建的基础设施项目上

下半年所剩时间不多 安排的投资还要尽快形成工作量 才能为全年‘保八’做出实实在在的贡献。因此，各地要把精力首先放在加快在建项目的工程进度上，力促在建项目早日投产。项目建设所需设备和材料，只要是国内能够生产的都要在国内进行采购。新开工项目能否安排，一是要看是否符合发展规划要求，二是要看前期工作的成熟程度，三是要看在建项目进度是否切实得到加快，是否能如期建成投产。

3. 做好与财政、银行的衔接工作

财政债券是中央财政统一向银行发行的，其中一部分由中央财政转借给地方财政。为确保地方财政借款如期偿还，财政部测算了每个省、区、市财政的最高负债额度，地方计委在上报项目前，应主动征求同级财政部门的意见。所报项目地方计委、财政意见一致的，中央安排起来就会顺利一些，意见不一致的，就要耽搁时间。因此请大家务必注意主动做好项目上报前的衔接工作，我们转变工作作风就要从这些具体的事情做起。对于银行贷款，同样要主动衔接。中央发行 1000 亿元的财政债券，通过采取更积极的财政政策，加大项目资本金投入，从而提高项目还款能力，以引导更多的银行贷款用于基础设施建设。使用银行贷款，必须得到银行的评审认可，没有银行的承诺意见不能下达计划。这就要求计划部门、项目单位主动与银行接触，积极提供评估所需材料，取得银行的支持。主动沟通才能提高效率。从上半年银行评审工作的情况看，有些项目评审速度不快，这其中既有银行评审力量不够的原因，也有地方有关部门、项目单位工作不够主动，不能积极配合银行工作的原因，其结果是耽误了宝贵的时间。另一方面，还要及时督促银行资金的到位情况。发现银行承诺贷款而资金不能按时到位的，要及时反映情况，争取帮助。不要因此耽误了项目的建设进度。

4. 充分调动地方财力，扎扎实实地落实地方配套资金

加强基础设施建设 是中央、地方、银行和企业的共同责任。两个 1000 亿元计划下去以后 所需地方配套资金必须落实 不得虚报数字 严禁搞‘一女多嫁’。要利用这次机遇把地方财力调动起来用于加快基础设施建设，绝不能用这次新增资金将原来地方投入的资金置换出来另作他用。国务院有关部门将在下半年派出检查组，检查下达投资完成情况，特别是地方配套资金的落实情况。地方也要自行组织检查组，检查督促项目进度和资金到位情况，做

好服务工作，及时解决困难和问题。

5. 认真总结经验，提高管理水平

我们的工作中有很多前所未有的新东西，怎样通过宏观调控来实现国民经济持续稳定增长，大家都应当做有心人，研究我们遇到的各种新情况、新问题，经常地、及时地总结工作中的经验和教训，使我们这支队伍尽快成熟起来，适应社会主义市场经济的要求。

四、关于下一步工作安排

在增加 1000 亿元财政债券和 1000 亿元银行贷款计划下达后，工作的重心要转移到狠抓落实上来。考虑到南方受水灾影响，北方冬季到来早，各地方必须统一认识，雷厉风行，争分夺秒地抓好各项落实工作，力求在保证质量的前提下，多完成一些工作量。

(1) 地方计委要积极配合国家做好使用财政债券和银行贷款项目计划的下达工作，尽快转发项目计划，为建设单位早日使用资金创造一切便利条件。

(2) 计划下达后，国家发展计划委员会将会同各部门组成若干工作组分赴各地，检查落实资金到位和项目进展情况，协调解决问题。各级计委一定要转变工作作风，深入建设一线了解情况，解决问题，做好服务工作。国家发展计划委员会对工作人员有严格要求，工作组到各地一定要严格遵守有关规定，接待工作一定要轻车简从，严格执行朱总理提出的“约法三章”。

(3) 经国务院领导同志同意，国家经贸委和各工业部门将抓紧落实项目计划下达后所需钢材、水泥等建筑材料和设备器材的供应。我们要支持招标采购和公开公平竞争。国务院要求各地不许假借加强基础设施建设之名盲目扩大生产能力、布新的生产点，防止假冒伪劣产品的泛滥。地方计委有责任把好防止盲目建设的关口。对质量问题要特别重视。建设所需设备、材料必须要向有生产许可证和产品合格证的企业采购。因产品质量低劣造成经济损失的要追究责任。

(4) 新增投资资金必须专款专用，不得挪作其他用途。审计部门要加强审计，发现挪用问题要严肃处理。对新开工的重大项目，国家发展计划委员会将委派专家在现有可行性研究的基础上进行复查。

(5) 各省、自治区、直辖市和计划单列市计委要将 6 个方面建设项目进展情况报国家发展计划委员会，要加强对投资形势的监测和分析工作。对工作中出现的新问题要及时研究、及时反映，并提出解决问题的对策、措施或建议。

综 合 篇

1997 年固定资产投资分析

一、1997 年固定资产投资实况

1997 年我国的固定资产投资维持了相对较低的发展水平。全年完成全社会固定资产投资 24941 亿元,仅比 1996 年增长 8.9%。扣除价格因素,实际工作量增长 7%左右。现价及实际增长率分别比 1996 年下降 5.9 和 3.8 个百分点,是 90 年代以来增长幅度最低的一年;按现价计算的投资率为 33.4%,比上年下降 0.4 个百分点。

按不同经济类型划分,国有单位投资完成 13091.7 亿元,增长 9.0%;集体单位投资完成 3850.9 亿元,增长 5.5%;个体投资完成 3429.4 亿元,增长 6.8%;其他经济类型投资完成 4569.1 亿元,增长 12.9%。1997 年各类经济主体的投资增幅与 1996 年相比都出现明显下降,其中国有经济下降 1.6 个百分点,集体投资回落 5.8 个百分点,个体投资增速下降 18.6 个百分点,其他经济的投资则回落 10.8 个百分点。

按管理渠道划分,基本建设投资完成 9917.0 亿元,比 1996 年增长 15.7%;更新改造投资完成 3921.9 亿元,增长 8.5%;房地产开发投资完成 3178.4 亿元,下降 1.2%。其他投资完成 7923.8 亿元,增长 5.5%。

从投资的资金来源上看,全年累计到位资金 25259.7 亿元,其中国家预算内资金 696.7 亿元,比上年增长 11.3%,占到位资金比重的 2.8%;国内贷款 4782.6 亿元,比上年增长 4.6%,比重占 18.9%;利用外资 2683.9 亿元,比上年下降 2.3%,比重占 10.6%;自筹资金 13879.7 亿元,比上年增长 11.8%,比重占 54.9%;其他资金 3216.8 亿元,比上年增长 7.3%,比重占 12.7%。

二、1997 年固定资产投资特点分析

1. 投资结构调整效果显著

从国有单位投资的产业结构上看,1997 年继续了上年的发展趋势,国家鼓励发展的基

础产业投资一直表现快速增长的趋势。全年农林牧渔水利业完成的投资增长 40.0% 超过投资平均增幅 30 个百分点，使第一产业投资占总投资的比重比上年同期又上升了 0.5 个百分点。能源工业完成的投资增长 21.7%，超过平均增长十几个百分点，占总投资的比重上升了 1.7 个百分点。煤炭、石油和电力行业投资增长都在 20% 以上。另外，国家鼓励发展的运输邮电、电子、文教卫生等行业的投资增长也都超过了平均增幅，有利于我国产业结构的调整。投资增长幅度明显低于平均增幅的有冶金、有色金属、化工、机械、纺织、房地产公用服务咨询和科技综合技术服务等行业，都是目前产品需求小于生产能力，市场竞争激烈的行业。产品销售市场的限制使这些行业的企业资金短缺，投资力度减弱，同时由于这些行业市场的不景气，也使其他投资者对这些行业投资的兴趣减小。

投资的地区结构改变了 1996 年东部增长快于中西部增长的格局，全年西部地区的投资增幅高达 20.9% 比东部地区高出 12.9 个百分点，比中部地区高出 11.3 个百分点；1996 年则是东部地区比中部地区高 0.8 个百分点，比西部地区高 6.2 个百分点。这种变化表明国家发展西部的战略在今年取得了较好的效果。全年投资增长在 20% 以上的有四川、云南、青海、宁夏、新疆、山西、河北等 7 个省区，主要集中在西部，其中新疆的投资增幅高达 29.7% 投资负增长的有广东、海南、吉林和湖南，上海的投资增长不到 1%。

2. 国家重点建设进展顺利，基础设施项目相继建成

1997 年有一大批国家重点建设项目建成或取得阶段性成果，主要有：南昆铁路建成运营，南疆铁路西段工程正在建设；一汽 15 万辆轿车项目已经国家正式验收；陕西到北京的天然气输气管道于年底建成，兰州、西宁、拉萨通信光缆铺设完毕，秦山核电二期、宝钢三期、上海华宏电子等项目正在按计划推进；长江三峡和黄河小浪底水利枢纽工程实现顺利截流；三峡工程右岸导流明渠已经正式通航，左岸的临时船闸和引航道工程正按设计要求进行施工。

1997 年能源、交通、通信等基础设施建设保持了“八五”以来快速发展的势头。全年新增发电机组 1082 万千瓦，全国总装机容量可达 2.5 亿千瓦。除个别地区外，基本上能够满足国民经济和社会发展对电力的需求。铁路新增营业里程 1300 公里，电气化 1470 公里，复线 444 公里。新增公路里程 28000 公里，其中二级以上 3400 公里，高速公路 1100 公里。航空运输业发展迅猛，首都国际机场航站区扩建工程进展顺利，上海浦东国际机场开工建设。1997 年新建沿海港口深水泊位 21 个，新增吞吐能力 4875 万吨。多种运输方式的发展，推动了运输市场的竞争，促进了运输结构优化，基本满足了经济增长对运力的需要。新增长途光缆 54000 皮长公里，数字微波干线 11000 公里，电话交换机容量 1860 万门，总容量突破 1 亿门。

3. 新开工项目有所增加，项目规模有上升的趋势

1997 年国有及城镇集体单位施工项目总数为 189396 个，比上年同期增加 14796 个，增幅为 8.4%。其中基本建设项目增加 5797 个，更新改造项目则减少 2669 个。全年新开工项

目 108400 个，比上年增加 5433 个，新开工项目占施工项目的比重由 1996 年的 59% 下降到 57.2% 其中基本建设项目增加 6874 个，更新改造项目减少 705 个。新开工项目计划总投资 10289.9 亿元，同比增长 18.8%，新开工项目计划总投资占全部施工项目计划总投资的比重由上年的 19.2% 上升到 19.4% 其中基本建设项目的比重上升 1.8 个百分点，更新改造项目的比重上升 1.7 个百分点。全年新开工项目平均规模由 1996 年的 841 万元上升到 1997 年的 949 万元，规模增长 12.8% 其中基本建设项目平均规模从 915 万元增加到 1131 万元，更新改造项目从 701 万元上升到 719 万元。

4. 房地产投资总量紧缩，结构调整效果不明显

虽然国家把房地产建设作为今年的经济增长点，并加大了安居工程的投资力度，但 1997 年房地产投资的增长仍然是 90 年代以来的最低点。全年有 6 个月的房地产投资与上年同期相比是负增长，5—10 月份的累积增长一直是负数。全年累计，房地产开发投资完成额下降 1.2%，而 1996 年是比上年增长 34%，房地产投资在固定资产投资中的比重从 1996 年的 14.0% 下降到 1997 年的 12.7%。房地产投资结构不合理的状况没有明显改观，尽管国家从政策和建设资金上保证安居工程的建设，并提出以住宅建设作为新的经济增长点，但 1997 年商品住宅投资占商品房投资的比重只有 54.9%，仅比上年同期上升了 1.6 个百分点；而办公楼所占比重也比上年同期增加 0.8 个百分点，商业营业用房投资比重同比略有下降。另外，1997 年以来，国家和房地产经营企业在商品房促销方面采取了一系列的政策和手段，房地产销售有一定程度改善，全年商品房销售面积比 1996 年增长 3.9%。全年售出的商品房面积为竣工面积的 57.4%，比 1996 年上升 4.6 个百分点。在各种商品房中，商品住宅的销售率最高，达到 63.2%，办公楼、商业用房和其他用房的销售率分别为 35.8%、38.6% 和 26.0% 比重分别同比上升 5.6、2.2、下降 0.5 和上升 3.1 个百分点。但是，房地产销售并未从根本上好转，1997 年又有近 1/3 的竣工商品房进入积压状态。与此同时，商品房的价格仍在不断增长，平均每平方米的售价比上年同期增长 8.9% 其中商品住宅的售价增长 6.0%。由于价格、体制和政策等方面的根本原因没有解决，致使商品房销售仍然不畅并引起资金相对短缺。

5. 投资增幅明显下降，对经济增长的拉动作用减弱

在剔除季节因素以后，1997 年国有单位各月投资增长从年初的 18% 下降到年末的 10% 以下。投资增幅变动趋势与经济增长基本一致，1997 年 GDP 约增长 8.8% 比上年增幅下降 0.9 个百分点。而固定资产投资在扣除价格因素之后，实际增长约 7% 这是 90 年代以来的第一次低于经济增长。自 1993 年以来，投资增长逐年下降，对经济增长的贡献逐步减小。1997 年投资增速放缓，主要是由房地产投资增长明显下降引起的，更新改造和其他投资的增长也较为乏力，而基本建设投资增长相对稳定。前几年房地产投资增长过快，现在处于消化存量、优化结构阶段，增速下降是正常的，而更新改造投资增长过慢，与经济增长方式转变的要求不相适应。

投资品市场供略大于求，价格总水平稳中有降

对固定资产投资规模的继续控制使 1997 年的投资品市场继续表现出供大于求的明显态势。1997 年的投资品生产和销售基本保持了前两年的低增长或下降的趋势。据有关部门统计，一些主要投资品生产能力的利用率都较低，如钢材为 62% 平板玻璃为 85% 铁路机车为 84% 铁路货车为 69% 汽车为 44% 矿山设备为 63% 金属切削机床为 46% 内燃机为 44% 大规模集成电路为 75%。全年的钢材产量增长 7.3% 但国内消费仅增长 3% 左右，出口增长 9.5% 进口下降 17.3% 木材产量下降 5.1% 净进口 409 万立方米，占产量的 11.2% 水泥生产增长 5.6% 净出口占生产量的 2.4% 载重汽车、内燃机、金属切削机床、货车等设备的生产在前两年下降的基础上继续分别下降 1.6%、1.9%、2.9% 和 10.3% 平板玻璃、交流电动机、发电设备、工业锅炉、机车的生产则止降回升 分别比上年增长 6.3%、3.1%、5.8%、5.6% 和 2.7%。与此同时，生产资料的总体价格水平在去年下降 1.1% 的基础上又下降了 2.3% 其中 钢材下降 5.1% 水泥下降了 7.3% 平板玻璃下降 19.0% 锯材下降 0.1% 胶合板下降 2.3% 建筑材料整体下降 8.0% 机电设备及零件的价格则大部分结束了连续几年不断下降的状况，开始转跌为升，整体价格上升了 10.9%。

经过几年的价格上涨和调整，这两年固定资产投资的价格在新的水平上趋于稳定。其总规模与物资总消耗增长率之间的比例趋向合理，已由 1994 年近 8:1 下降到 3:1 左右。

7. 低速增长的重要原因是企业投资意愿不足和银行惜贷

1997 年的国民经济并未如许多人想象的那样，由于香港回归和党的十五大召开而走出低谷 进入新一轮增长期。“适度从紧”仍然是宏观政策的主旋律 国家对大中型项目、重点项目仍然实施审批制度，投资贷款规模受到严格控制，从而抑制了地方政府的投资冲动；与此同时，企业和银行投资意愿不足也制约了投资的增长。

由于前几年固定资产投资规模的迅速扩大，生产领域的资本规模迅速膨胀，而“从紧的”调控又使市场需求的约束增强，企业间竞争加剧，大多数产业的资本收益率下降，投资风险加大；市场前景的不乐观造成企业的投资意愿不足，对扩大再生产采取谨慎和观望的态度。金融体制进一步改革之后，国有商业银行推行资产负债管理和风险管理，加强内部控制；使各银行对中长期贷款采取了更加谨慎的态度，“惜贷”现象比较普遍。1997 年国家确定的银行对固定资产投资的贷款指标没有用完，这是多年以来没有过的现象；到年底，金融机构中长期贷款的增加额比上年少增加 249 亿元 而上年是多增加 57 亿元。许多企业和银行更愿意把有限的资金用在盈利较大的金融市场投机上。企业和银行投资意愿不足是造成 1997 年投资低速增长的主要因素。

1998 年固定资产投资预测

一、1998 年固定资产投资面临的形势

1998 年是我国“九五”计划的第三年，属于承前启后的年份。同时由于它是中国共产党十五大召开后落实会议精神的第一年，也是中央政府和部分地方政府的换届年，在经济发展上又具有特殊的意义。

1. 要求经济保持适度增长

经过 4 年多的宏观调控，我国的国内生产总值增长速度已从 1992 年高峰时期的 14.2% 下降到 1997 年的 8.8% 左右，经济下行的空间已经不大。一方面，扩大就业、增加积累都需要一定的经济增长速度；另一方面，通胀压力已得到根本缓解，市场上各类商品供应充足，经济运行的特征从供给约束型转向需求约束型；宏观环境相对宽松，为实现经济快速增长准备了较好的物质条件。1998 年国家仍将继续实施适度从紧、稳中求进、调整经济结构、提高经济运行质量的方针，为经济的稳定、健康增长创造良好的政策环境。争取全年经济增长仍保持在 8% 以上。

2. 比较宽松的经济条件

1998 年的宏观经济环境将是 90 年代以来最为宽松的。经过连续 5 年的宏观调控令人担忧的物价上涨水平在 1997 年已不是第一位的控制对象，由于价格的逐月走低，没有留给 1998 年物价“翘尾”因素。1996 和 1997 年粮食和其他农产品的连续丰收，前几年大量投资项目的建成投产，使我国商品和物资全都处于供求平衡或供大于求的状况，尤其是大部分的投资品在供求方面存在着较大的差距，即使适度地扩大一些投资需求也不会出现供求关系紧张和对物价造成压力。随着经济发展和税制改革的逐渐成熟，国家和地方政府的财政收入逐年有较大的增长；人民收入的数量也在不断提高，可以有更多的资金存入银行和进行资本投资；银行的各项存款近几年保持了高增长并存大于贷；这些都使我国 1998 年的投资资金供应呈现宽松的局面。

3. 松紧适度的经济和投资政策

为了继续贯彻稳中求进的方针，国家在 1998 年仍将采取适度从紧的财政货币政策，

控制通货膨胀；为了保证 8% 的经济增长，采取了增加固定资产投资，扩大内需为重点的经济启动政策，并同时通过改革加强和改善宏观调控；继续加强农业和水利设施的建设，提高公路、铁路、城市基础设施和环保设施的投资力度，在提高现有设施的利用率的同时增加新的设施建设；以提高经济效益为中心，调整资金投向，加大技术改造的投资比重，调整改造加工工业的力度，振兴支柱产业；在进行城市住房体制改革的同时，增加商品房建设和购买的贷款，促进商品房的建设和销售，并继续从严控制高档房地产项目，重点是高档商厦、高级宾馆、写字楼等；全面清理在建的大中型项目，国家掌握的投资要优先用于有市场前景、建成后即能产生效益，并能促进经济结构优化和带动产业升级的国家重点项目。

4. 加快步伐的投资体制改革

1998 年国家将结合经济结构的调整加快投资体制改革，以政企分开为突破口，明确企业投资主体，转变政府职能，划分政府与企业各自的投资范围和责任，规范政府投资行为；建立企业法人和金融机构的风险责任约束机制，继续完善和推行项目法人责任制、项目资本金制度、招标投标制和工程监理制；通过建立专项基金、扩大股票和可转换债券的发行规模，充实企业的资本金；限期使投资咨询、设计、审计、监理等投资中介机构与政府脱钩，依法实行企业化经营和平等竞争 将加强投资领域的法制建设 抓紧制定和出台《计划法》、《投资法》、《招标投标法》、《国民经济稳定增长法》等。

5. 需要改善的微观经济

1997 年，企业经营的总体效益比 1996 年有所改善，独立核算的工业企业实现利润比上年有较大的增长，改变了前两年连续下降的局面，表明我国的企业经过市场的磨练和自身的调整，已开始适应市场经济的竞争并有所前进。但是如果考虑到这是在前两年连续负增长的基础上出现的较高增长，以及与此同时，企业的亏损额在上年增长基础上又有所增长，对微观经济的问题还不能掉以轻心。实际上，企业的问题一直是令人担忧的，目前仍有相当一大批国有企业，包括大中型企业经营困难，一些乡镇企业和民营企业的效益也不够理想。尤其是随着改革的深入以及产品市场需求不足等原因，关、停、并、转的企业数量不断增多，企业下岗的人员数量也不断增加，1996 年末达到 892 万人，占全部职工人数的 6%；1997 年上半年下岗人员总数为 965 万人，预计全年下岗人员总数将超过 1000 万人。1998 年的深化企业改革 行政、事业改革和机构调整 会使更多的职工下岗 就业压力会超过 1997 年 再就业工作的难度也要大于 1997 年。

另外，虽然我国企业的自有资金总量年年有所增加，但由于行业的差距和经营效益的不同，资金分布很不均匀，除了少数几个得到国家政策支持采取垄断价格的行业，大部分行业企业的市场需求有限并引起资金短缺，无力投资建设新的项目；而且由于这些行业的总体效益欠佳，难以得到银行贷款的支持。

6. 走向完善的国内资本市场

1997 年年底，中国人民银行颁发了《关于改进国有商业银行贷款规模管理的通知》，决定从 1998 年起，取消对国有商业银行贷款规模的控制，在推行资产负债比例管理和风险管理的基础上实行“计划指导 自求平衡 比例管理 间接调控”的管理体制。1998 年国家将加快和深化金融改革，完善金融法制建设，依法治理、规范和维护金融秩序，防范和化解金融风险。在加强中央银行监管的同时继续国有银行商业化进程，将更多地采用效益手段并相应减少行政手段对商业银行进行调控。由于国有银行商业化和使银行摆脱地方政府干预的政策措施，使银行贷款更加注重效益，几次降低存贷款利率，以及放松对贷款规模的控制，使银行在资金的运营上有更多的自主权和按市场规则办事。在强化债券业监管的同时，将有步骤地扩大和发展我国的资本市场。

7. 不容乐观的国际资本市场

我国利用外资的数量经过 1992—1996 年的快速增长，1997 年表现出低增长的态势，外商直接投资比上年增长 3.6%，但签订的外商直接投资协议金额却比上年同期下降近 40%，其产生的滞后效应将影响到今明两年的实际投资数量。日本、韩国、东南亚各国及我国的台湾和香港前几年对我国直接投资的总和约占外商在我国投资总数的 80%左右，1997 年下半年这些国家和地区出现的金融危机、经济不景气以及货币贬值，必将影响其今年对我国的投资数量。因此，1998 年的外商投资可能是负增长，对投资总规模的增长有较大的影响。少增加或降低 4 个百分点将使投资总规模增长降低一个百分点。

二、1998 年合理投资规模的确定

合理投资规模的确定取决于两个方面的因素，一是可能，二是需要。可能是指在国民经济正常发展的前提下，能够支持多大规模的固定资产投资，这主要是看资金和物资的保证能力。需要是指按国民经济发展的规划需要多大的固定资产投资规模予以支持，这主要取决于前几年开工项目建设的需要和未来几年经济总量发展的目标。

1. 物资生产能力对固定资产投资的支持

“八五”时期我国各地区和各部门以经济建设为中心，扩大了固定资产投资规模，每年的投资总额以年均 34.3% 的速度增长，扣除物价因素后的实物量增长平均在 18% 以上。随着这些大量投资项目的竣工投产，使我国的生产资料供给能力不断加强。由于历史的原因，我国生产资料的绝大部分是由国有企业提供的。国有单位 1995 年新增固定资产 7590 亿元，1996 年新增固定资产 9080 亿元，1997 年超过 11000 亿元；其中生产经营性固定资产占 70% 左右，

1995 和 1996 年国有单位的生产经营性固定资产分别新增 5300 亿元和 6400 亿元左右 估计 1997 年增加 7000 亿元以上。据有关部门统计 我国国有单位的经营性资产的数量在“八五”期间平均每年递增 17.9%；1996 年和 1997 年比上年新增的生产能力在 15%以上。

但是 从 1994 年以来，由于我国对固定资产投资规模进行了有力的控制，使一些投资品及其相关产品的需求明显不足，生产企业（我国生产投资品的主要是国有大中型企业）不得不压库限产，使新增长的生产能力不能发挥，创造不了价值。据有关部门统计，1997 年绝大多数的投资品生产能力的发挥在 80%以下 即使 1998 年不增加生产能力，仅仅发挥现有的生产能力，物资供应的增长也会达到 25%以上。如果按投资规模增长与投资品需求增长 2:1 计算（前几年这个比例曾达到 4:1 以上）物资供应可支持投资 40%以上的增长。

2. 资金对固定资产投资的支持

1992 年以来，在我国金融机构的各项存款数量一直以 30%左右的速度递增，由于采取了“适度从紧”的财政货币政策 自 1994 年以来，存款的增幅一直高于贷款的增幅，即使 1998 年的存款增幅下降到 20% 以下，但由于投资基金的推行和前几年的资金积累，估计支持 25%以上的投资增长是不成问题的。

3. 经济发展对固定资产投资的需求

(1)当前经济发展的需求。由于东亚金融危机带来的影响和以 1997 年出口的高幅增长为基数 我国 1998 年的出口可能是零增长 甚至是负增长 因此 要在 1998 年达到 8%以上的经济增长，主要由投资和消费来承担；根据推算，当出口是零增长时，如果消费增长 10.0% 投资增长需要在 13.4% 如果消费增长 8.0% 则投资增长要达到 15.6%。

(2)前几年投入建设项目的需求。根据前几年开工项目的计划投资总规模估算，为了保证前几年开始建设的未完项目能够按合理工期建成，1998 年需要继续投入的资金数量比 1997 年对前几年未完工程的投入数量要增加 28.5%。

(3)未来经济发展的需要。建设项目是为了满足未来的需要，如果以所有项目的平均建设周期为 3 年计算，1998 年投入建设的项目应该在 2001 年竣工投入使用。一般地讲 经济增长应该与固定资产数量增长成正比，在不考虑价格增长并认为固定资产形成率和折旧率相同的条件下 如果 1998、1999 和 2000 年的经济增长都是 8% 固定资产折旧率都是 5%。要保证 2001 年的经济总量比 2000 年增长 8%，1998 年新开工项目的计划投资规模要比 1997 年增长 8%。

根据 (2)和(3)两项的数据估算，为满足这两项需求，1998 年的投资增长应该在 20%左右。

4. 就业对固定资产投资的需求

固定资产投资是对就业影响最大的因素，具体从三个方面对就业起推动作用。首先，投

资建成的生产资料提供新的就业岗位；其次，为规划设计部门和建设施工队伍提供就业的条件；第三，投资作为最终消费使一系列生产资料的生产企业能正常开工，不出现或减少因停工停产而产生的‘临时’失业。

“九五”时期是我国建国后第三次人口增长高峰（80年代初期）出生人口走上就业岗位的时期，每年大约有2000多万的新生劳动力需要就业，除了替补退休人员的岗位之外，需要为1200万左右的新生劳动力提供就业岗位；同时，为了实现农业现代化，根据我国地少人多的现状，每年要在其他产业安排1000万左右从农业转出的劳动力。这些就业岗位全靠固定资产投资形成的生产资料提供。表1是利用前几年《中国统计年鉴》的统计数据估算的每亿元固定资产投资提供的就业人员数量和城镇登记失业率，从中可以看出，“八五”时期前3年平均每亿元投资可提供1300多个就业机会，城镇失业率较低。但在1994年之后，随着物价的上涨，投资成本的上升和资本有机构成的提高，每亿元投资提供的就业数量不断减少；虽然投资规模都比上年有所增长，但安排的就业数量却比上年下降，城镇的失业率上升。

表1 每亿元投资安排的就业人数和城镇登记失业率

年 份	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
每亿元投资安排的 就业人数	1131	1350	1326	1039	884	697	509
城镇登记失业率(%)	2.3	2.3	2.6	2.8	2.9	3.0	3.1

据估算，1998年需安排的新增劳动力比1997年增加5.7%。如果投资成本上升和资本有机构成的提高使每亿元的就业人数每年下降10%（1991—1997年平均下降12.5%），并保持1997年的失业率3.1%不变，1998年的固定资产投资数量应该比1997年增长16.3%。

5. 1998年固定资产投资的合理规模

根据以上的分析可以说1998年我国从财力和物力方面都可以支持固定资产投资规模的较大增长。但是，为了不使经济增长再次进入过热的状况，还需要对投资的增长进行必要的控制。综合上述各种对投资增长的需求因素，我们认为把1998年的固定资产投资增长控制在15%—18%之间比较合适。

三、1998年经济与投资发展分析

今年以来，根据中共中央3号文件和12号文件的精神，我国在增加固定资产投资，扩大国内需求，开拓国内外市场和保证人民币汇率稳定等方面采取了一系列的措施，但由于我国经济正处于转轨期，同时又面临不利的国际经济环境，经济发展没有如预期的那样很快进入转折期，而是在上半年继续下滑，从第三季度出现转机的发展态势。

1. 经济增长回升较慢

上半年国内生产总值实现 34731 亿元，同比增长 7% 比上年同期增幅回落 2.5 个百分点，比全年的计划目标低 1 个百分点；这给全年增长目标的完成增加了一定的困难。经济增长从 8 月份开始回升 第三季度的 GDP 增长达到 7.6%，比上半年增长快 0.6 个百分点，1—9 月份的 GDP 达到 54435 亿元 增长 7.2%。对增长回升起主要影响作用的是工业增长。1—7 月全国完成工业增加值同比增长 7.8% 比上年同期下降 3.2 个百分点，8 月份的工业增加值才有所回升，比上年同期增长 7.9%，9 月份的增长则达到 10.2% 使 1—9 月的工业增加值并上年同期增长达到 8% 但比上年同期增幅低 3.0 个百分点。在不同所有制工业中，1—9 月国有及国有控股工业增长 4.1%，增幅比上年同期回落 3.3 个百分点，集体以及其他所有制工业增长也明显放慢，说明经济景气不足已经影响和波及到不同类型的经济主体。由于近几年非国有工业在工业增加值和工业税收总额中的比重不断上升（1997 年分别达到 51.7% 和 41.3%），非国有工业对工业增加值增长的贡献率超过了 70% 这部分工业企业的景气下降实际成为经济增长放慢的主要原因。

2. 居民消费增长平稳

前 7 个月的国内市场销售一直趋于平淡。全社会消费品零售总额比上年同期增长 7.0% 扣除价格因素增长 9.4%，实际增长率低于上年同期 2.6 个百分点。从 8 月份开始市场状况有所好转，1—9 月份全社会的消费品零售总额达到 20833 亿元 比上年同期增长 6.3% 扣除物价因素 增长 8.7% 比上年同期增幅低 2.3 个百分点。消费是收入的函数，收入增长变化直接影响消费的变化。由于 1997 年城乡人民的收入增长都处于较低的水平（如城市职工工资总收入 1997 年比上年增长 3.6% 而 1996 年增长为 12.1%，“八五”时期的平均增长为 22.4%）今年 1—9 月城乡居民人均可支配收入实际增长仍处于较低的水平。而且收入的增长并未转化为消费的增长，其大部分转化为储蓄。虽然今年金融机构又两次下调了存款利率，但到 9 月底，城乡居民储蓄存款余额达到 51580 亿元，比上年同期增长 16.9%，大大高于收入增长和消费增长幅度。这一方面是因为居民目前没有消费的热点；中高收入阶层的支出不但没有增加，而且由于物价的下降，总支出可能是下降的；另一方面下岗失业人员和低收入阶层则由于收入的减少和对预期收入不乐观，而紧缩开支。同时，由于相应的社会保障制度的滞后，住宅商品化的改革使未来大幅度增加住房消费支出的预期正在变为现实等等，使相当大的社会群体对未来生活的风险预期大大增强。人们更倾向于多储蓄，为未来可能增加的消费支出作更多的储备。

3. 固定资产投资逐月上升

由于国家采取了一系列鼓励投资的政策和措施，不包括集体和个人投资的固定资产投资增幅逐月增加（见下表）

表 2 1998 年 1—9 月固定资产投资增长情况

月份	1—2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月
当月投资(亿元)	654	964	1095	1292	1822	1534	1581	1921
比上年同期增%	10.2	10.4	15.3	13.8	16.1	22.9	26.9	33.8
累计投资(亿元)	654	1618	2713	4006	5828	7362	8943	10864
比上年同期增%	10.2	10.3	12.2	12.7	13.8	15.6	17.4	20.0
1997年累计(亿元)	589	1478	2425	3563	5135	6392	7645	9082
1997比上年增%	18.1	13.9	15.0	14.0	14.3	10.5	10.8	11.2

今年 1—9 月份不包括城乡集体和个人投资在内的固定资产投资完成 10864 亿元，同比增长 20.0%，比上年同期提高 8.8 个百分点；其中，基本建设投资完成 6258 亿元，增长 20.9%，更新改造投资完成 2152 亿元，增长 18.7%，房地产开发投资完成 1872 亿元，增长 18.9%，其他投资完成 582 亿元，增长 19.6%。但全社会固定资产投资的增长未达到上年同期水平。据有关部门估测，集体和个人完成的投资有可能是负增长，最乐观的估计是零增长。据此估算，我国 1—9 月全社会固定资产投资增速至多不会超过 13%。投资增速的上升，使居民经济适用住宅、建材、钢材等市场需求显现回升迹象，并且越来越明显。

4. 社会供需差距仍较大

今年前 7 个月，生产资料和消费品的需求增长都没有表现出令人感到乐观的景象。由于居民消费和固定资产投资都呈低增长的态势，加上前几年投资形成的固定资产投入使用，大部分产品的产销差距有所扩大。据物资部门对 19 种重要物资的统计分析，上半年的需求总量仅增长 0.86%，在各行业不能全面发挥生产能力的情况下，供给大于需求 2.16%，多数产品的资源增长快于需求的增长，如钢材，上半年资源增长 4.55% 而需求增长为 1.10%；木材资源增长 2.39%，需求下降 3.19%；水泥的状况好一些，资源增长 0.90%，需求增长 1.77%。但这主要是限产的结果。据中国物资信息中心的估算，生产资料销售增长对于 GDP 增长的弹性系数应在 0.7—0.8 之间，按此规律，为保证今年 GDP 增长 8%，生产资料销售增长率应在 6% 左右。有关部门对全国 601 种主要商品的调查表明，有 446 种供求平衡，占 74.2%，其余 155 种为供大于求，占 25.8%。供大于求导致竞争和价格的下跌，1—9 月生产资料价格指数比上年同期下降 6.2%，是连续 3 年的负增长；商品零售价格指数比上年同期下降 2.5%，是 90 年代以来的首次下降；农业生产资料价格指数下降 5.6%，是连续两年的负增长。各种商品价格的下降又直接影响到生产企业的经营效益和职工的收入，今年 1—8 月我国独立核算工业企业的利润总额比上年同期下降 36.0%，亏损额则上升了 33.2%，亏损总额过千亿，达到 1219 亿元，超过利润总额 581 亿元。但上述状况在 8 月份出现好转的势头，该月的工业产品销售率达到 97.6%，比 7 月份提高了 1.35 个百分点，9 月份又上升到 97.8%，是今年以来产销率最高的一个月，商品零售价格月环比在连续 5 个月下降以后，从