

第一部分 案例

案例 1

投资经济发展的第一推动力^①

在中国的社会主义建设中，投资增长对经济发展起着发动机的作用，二者具有极其密切的内在关系。实证分析表明，我国固定资产投资环比指数和工业增长环比指数的相关系数高达 0.88 属高度相关；经济增长有 40%~60% 是靠投资推动的。

一、改革开放给投资领域带来了勃勃生机

我国传统的投资体制，是传统计划经济体制的核心组成部分，其基本特征是由政府包揽一切，政府（主要是中央政府）作为基本投资主体，投资决策权高度集中，投资资金主要来源于财政拨款，政府操作投资活动全过程。这种传统的投资体制，对我国建国初期国民经济的恢复和建立相对完整的国民经济体系做出了积极贡献。但随着经济的发展，传统投资体制高度集中、资金渠道狭窄、缺乏责任约束以及低效率的行政管理方法，严重地压抑了各方面的投资积极性，造成我国投资波动频繁、投资损失浪费严重和投资效益低下，传统投资体制愈来愈显示出它已成为生产力发展和经济发展的严重障碍。

1978 年党的十一届三中全会之后，中国进入了全面改革开放的新时期，投资体制改革也进行了积极探索和实践。20 年来 主要在以下几方面取得了重大突破：

原载《中国投资与建设》，1998(10)。

第一，形成了多元化的投资主体。传统体制下，中央政府是唯一的投资主体，地方政府和企业没有投资的自主权，私人和外商投资完全被排斥。改革开放后，实行“分灶吃饭”的财政包干体制，出现了中央政府和地方政府两级利益主体，包括投资事权在内的两级事权得到初步划分，地方政府开始成为重要的投资主体。随着国有企业改革和集体经济的发展，国有企业和乡镇企业的投资功能也日益加强，随着国民收入分配向个人的倾斜和中央允许私有经济的发展，私人投资主体开始出现。对外开放打开了封闭已久的国门，国外投资者纷纷登陆中国。今天，中央政府、各级地方政府、国有企业、集体企业、乡镇企业和国内私人、外商投资者都成为直接投资的重要主体。投资领域呈现出百舸争流、万马奔腾的喜人局面。为适应投资主体多元化趋势，政府项目审批制度也发生了一系列变化，如提高中央政府审批项目限额、下放项目审批权限、简化审批手续等。地方和企业拥有了一定的投资决策自主权，单一和高度集中的中央决策制已为分散的、多层次的决策格局所取代。

第二，开辟了多元化的融资渠道。1978年以前，我国投资资金主要来源于中央财政预算拨款，国内银行信贷资金很少用于固定资产投资，国外资金流入更是十分有限。1978年以后，随着国民收入分配格局的转变和财政、金融体制改革，融资渠道日趋多元化。中央财政预算内基建投资曾试行贷款方式管理，地方政府积极利用机动财力和预算外收入扩大投资。为保证重点建设有稳定的资金来源，建立了基本建设基金制并在电力、石油、铁道、交通、邮电、民航等基础产业部门建立了专项建设资金。国内银行固定资产投资贷款业务逐年扩大，为支持国家重点建设，1994年还成立了国家开发银行，专门从事政策性投资贷款业务。直接融资开始发育，通过发行重点建设债券和企业债券筹措建设资金，伴随着股份制改革的推行，资本市场发展加快，股票融资规模日益扩大。同时我国政府开始大量借用国际金融组织和外国政府贷款以及国外商业贷款，国际资本大量流入中国。此外一些新的融资方式如融资租赁等也开始进入投资领域，企业自筹资

金更是迅猛增加。银行贷款、各类投资主体自筹资金、利用外资和债券、股票等证券投资，已成为重要的投资来源。

第三，开始建立投资主体自我约束机制。传统投资体制是一种从上到下缺乏责任约束的“大锅饭”体制，投资无偿使用，任何决策失误都无法明确责任者，也难以追究决策责任，由此带来了许多浪费。如何建立约束机制，是投资体制改革的核心和关键，为此采取和尝试了一系列措施，如对财政预算内投资资金实行贷款管理（即所谓的“拨改贷”）、成立国家专业投资公司用经济办法对国家经营性投资进行管理、实行建设项目投资包干责任制等。1996年固定资产投资项目资本金制度和项目法人责任制两项重大改革措施，对约束投资主体行为起到了十分重要的作用。此外还注意从外部对投资主体进行约束，如组建国家开发银行实现政策性金融与商业性金融分离，有利于加强银行对项目的监督和制约。

第四，在工程项目决策、可行性研究、设计、施工、物资供应管理等方面，大力推行符合市场经济的做法。如成立中国国际工程咨询公司，将可行性研究报告及评估工作正式纳入项目决策程序，对勘察设计单位推行技术经济承包责任制，推进设计施工单位、建筑材料和设备供应单位实现企业化经营，试行建筑安装工程招标、投标和工程承包制。在建筑安装、勘察设计、材料设备供应领域全面推行招标、投标制，发挥市场竞争机制的作用，市场机制在投资领域的作用日益增强。

第五，政府间接宏观调控机制已初步形成。项目审批、资金分配和物资供应曾是传统投资体制下政府进行投资管理的三大主要手段。随着投资体制改革的深入，政府逐步建立起间接宏观调控机制，传统的直接管理手段的作用正日益减小。如为适应投资主体多元化的客观形势，开始编制全社会固定资产投资计划，缩小指令性计划的范围，扩大指导性计划和市场调节的范围；制定国家产业政策，明确国民经济各个领域重点支持和限制的产业及产品，提出产业发展序列，并以此作为调整产业结构、进行宏观调控的依据；开征固定资

产投资方向调节税，运用税收杠杆调控固定资产投资；此外还曾使用贴息、差别利率、价格（如电力项目的新电新价，又称还本付息价）等经济杠杆调节投资流向。为指导外商投资，还颁发了《指导外商投资方向暂行规定》及《外商投资产业指导目录》。尤其是近几年，在治理通货膨胀和实现“软着陆”过程中，逐渐形成了以国家产业政策为核心、以资金源头控制为主要手段的投资宏观调控体系。

二、投资建设推动了国民经济高速发展

18 年的投融资体制改革，突破了传统体制的束缚，使投资体制发生了深刻的变化，有力地推动了这一时期社会生产力的发展。按可比价格计算，1978—1996 年我国投资规模年平均增长速度接近 30%。1997 年度投资规模达到 25 318 亿元。投资总量的快速增长，推动了国民经济的快速发展，1997 年国内生产总值达到 74 772 亿元，据世界银行公布的资料，国内生产总值在世界的排名已上升到第七位，在发展中国家的位次上升到第一位，我国综合国力已提高到一个新的水平。

纵观 20 年来的投资历程，不难发现，投资一直走在国民经济发展的前列。改革开放以来，国家始终坚持把加强农业放在发展国民经济的首位，多方采取有效措施增加农业投入，改善了农业生产条件，提高了农业机械及物质装备水平，使农业生产稳步增长。改革开放之初，我国轻重工业比例严重失调，人民日常生活用品十分匮乏，因此，在“六五”时期和“七五”时期前半段，投资的重点是发展轻工业以调整失衡的轻重工业比例，这一时期轻纺工业生产能力迅速增长，加上大量引进国外先进产品和技术装备，使工业消费品不仅数量大大增加，而且质量和档次实现了升级换代，较好地满足了人民生活水平提高和消费结构变化的需要。80 年代后期以来，特别是“八五”时期，针对基础设施和基础工业发展滞后、长期制约国民经济快速增长的局面，国家调整投资方向，加大基础设施和基础工业的投资力度，逐渐缓解了能源、交通、通信的“瓶颈”制约，促进了国民经济快速增长。

大量的固定资产投资，使主要工农业产品产量大幅度增长。从地

区发展来看，国家坚持贯彻区域经济协调发展的方针，积极采取措施缩小地区差距，东部地区经济快速增长，中西部发展加快。东部沿海地区围绕培育和发展支柱产业，调整产业结构、产品结构和企业组织结构，朝着集约化的方向发展。一批带动产业结构升级的资金、技术密集型工程如电子、核电、汽车、大型石化工程相继建成投产。经济特区、经济技术开发区充满活力，对外开放向高水平、高层次方向发展。部分城市和地区将率先实现现代化，对内地的辐射、带动作用 and 示范效应越来越大。中西部地区充分发挥自身优势，加大资源开发和对外开放力度，经济发展取得了长足进步。国家通过组织实施产业布局政策，加大了对中西部地区的投入，重点建设了一批基础设施、基础工业和资源开发型项目。

改革开放以来，国家还集中力量建设了一批重大建设项目，有力地调整了经济结构，提高了国家经济实力。例如，京九铁路全长 2 553 公里 跨越 9 省市 98 个市县 仅用 4 年时间就建成通车，这条铁路对缓解南北运输紧张状况、促进东部和中部地区经济梯次推进、发展南北经济合作、形成新的经济增长带、帮助革命老区脱贫发展，都具有重大意义。中西部地区连接东部地区和出海口的大通道南昆铁路、兰新复线和成昆铁路电气化工程建成运营，南昆铁路把滇、黔、桂、川南、粤西联成一个经济区 为沿线“老、少、边、穷”地区开辟了一条致富之路。长江三峡水利枢纽工程是治理和开发长江的重大举措，可有效缓解长江中下游的洪水灾害，具有防洪、发电、航运等巨大的经济效益和社会效益，建成后每年发电量超过 840 亿千瓦时，相当于目前全国发电量的 1/10，同时可极大改善长江航道，使万吨船队由上海直抵重庆。

三、今后投资领域的基本任务

为保证全面实现我国现代化建设第二步战略目标，今后一个时期内，固定资产投资面临四个方面的基本任务：一是固定资产投资总规模要与经济发展保持相应增长，并把投资增长的适度和稳定，作为保持国民经济持续、快速、健康发展的重要条件。二是投资结构调整

要再上一个台阶，要继续加强基础产业和支柱产业，以保持经济发展后劲和建立新的经济增长点，农业投资不足和地区发展不平衡等重大问题需要加以解决。三是急需加快技术改造步伐，缩短在技术装备上与国际先进水平的差距，以改变经济增长中技术含量偏低、与科学技术日新月异的发展不相适应的状况。四是按照十五大报告精神，根据财税、金融、现代企业制度等项改革后 国民收入分配格局、投资主体利益和投资行为的新变化，加快投资体制改革，加速建立和完善投资风险约束机制、宏观调控体系和培育投资市场体系。具体要做好以下几方面的工作：

1. 集中力量保重点，加大结构调整力度。国家要加强农业、水利、能源、交通、通信和支柱产业的重点建设，加大现有企业和老工业基地的改造力度。同时，加大科技、教育的投资。房地产投资重点放在城镇居民住宅建设上。集中力量，必须盘活各类资金。国家可有计划、有组织地选择一批对国计民生影响不大的国有企业经营性资产，按现代企业制度改革要求进行股份化改造，将一部分股权经资产评估后出售给集体、私人或外商，国家将回收资金用于改造老企业和发展支柱产业，以盘活国有资产存量。政府有效集中土地收入、资源开发税费和合理出售公房，也可获得可观的资金，用于加快基础设施和住房建设步伐。随着各类社会保障制度的建立，养老、失业、医疗等各类保险资金将会逐年增多，合理、安全地用活各类社会保障基金，不仅有利于经济建设，也有利于这些基金的保值、增值。

2. 改变经济增长方式，提高投资技术含量。国家要采取一些过硬的措施，利用竞争机制和利益机制激发企业进行技术改造的积极性，加快技术进步，鼓励集约经营。通过制定产业技术政策来促进和引导产业结构的优化和升级。企业改造和扩建要更多地依靠自身积累。国家也要从信贷、税收和价格等方面给予必要支持，特别是支持老工业基地改造重组，切实加大技术改造投资力度。技术改造资金应主要用于节能降耗、提高质量、增加品种、更新老旧设备和环保治理。国家要统一制定有关政策和规划纲要，并通过经济、法律和技术手段，把节

约资源（节能、节水、节材等）工作提升到与计划生育和环境保护同样的高度。

3. 加强政策导向，提高利用外资的质量。要根据国际资本市场出现的新变化和我国利用外资的现状，合理调整外资投向，形成规范、稳定的法律环境。通过建立偿债基金和调整债务结构，降低外债风险。对新借入外资和外商直接投资，要以提高质量为目的，加强政策引导和管理工作，使之有利于国内产业结构调整与升级，有利于东中西部地区资源的合理配置，有利于国际先进技术和经验的引进。

4. 合理调整生产力布局，正确处理地区间经济发展的关系。中央部门和各地区要本着因地制宜、合理分工、各展所长、优势互补、共同发展的原则，把国家产业政策与区域发展规划有机地结合起来。同时也要加强统一指导，防止地区发展计划中速度攀高、层层设重点的倾向。国家要逐步创造一个有利于地区之间公平竞争、资源流动、共同发展的政策、法律和市场环境，并在重大项目部署和资金配置及有关政策上，引导东部地区发展技术密集、资本密集、附加值高并符合经济规模标准的支柱产业、高新技术产业和出口产品项目，积极鼓励中西部地区充分发挥农业、水力、煤炭、石油、天然气和原材料等资源的优势，建立稳定的农业、能源和原材料基地。同时，把沿海地区产业结构升级与中西部地区利用劳动力和资源优势结合起来，鼓励地区间实行产业转移。

5. 深入研究投融资体制改革方案。要按照十五大政治报告的精神与调整和完善所有制结构、国有资产的重组和结构性调整、国有企业的改革和战略性重组相结合，与充分发挥市场机制作用、健全宏观调控体系相结合，深入研究投融资体制改革方案，加大投资体制改革力度，争取早日建立起真正符合市场经济要求的投融资体制。

案例提示

投资是经济主体为获取预期效益，收入一定量货币或其他资源，进而形成资产，来从事某项产业的经济活动。投资是一国经济增长的

基本推动力，社会发展的各个时期，如果没有一定量的投入，经济是难以启动和发展的。

案例 2

固定资产投资在国民经济中的战略地位^①

社会主义的根本任务是发展社会生产力。固定资产投资既包括社会生产力的简单再生产，也包括社会生产力的扩大再生产，但它的根本任务是合理配置社会生产力。这个工作做好了，就为经济的健康发展打好了基础。相反，社会的生产力配置不合理，其他的工作做得再好，经济发展也难免大上天下。

经济体制改革前，投资规模膨胀始终是困扰我国经济健康发展的主要障碍。我国原有的体制是一种集中型的计划经济体制。投资90%以上由财政拨款，投资决策权掌握在各级政府手中，集中在中央。按理讲，在这种体制下，投资的计划性应当是很强的；而实际情况正好相反，在投资领域里一哄而起，无政府主义相当严重，计划经济走向了它的反面。产生这种情况原因很复杂，但其中一个最根本的原因是，投资决策和投资风险脱节，由此派生出一种投资的扩张机制，或曰“投资饥饿症”。由于投资规模一再膨胀，经济发展大上天下造成巨大的损失，丧失了宝贵的发展时机，拉大了和经济发达国家以及一些新兴发达国家的差距。

进行经济体制改革，实行企业留利制度，扩大企业投资自主权，财政拨款改贷款，建立投资基金制，下放投资审批权限，项目建设实行招标投标制等。所有这些改革：一方面调动了各方面的投资积极性，促进了各项建设事业的发展，开创了我国经济发展的历史新时期；另一方面，投资规模失控，投资结构不合理，仍然是困扰我国经济更好

原载《中国投资与建设》，1994(9)。

发展的重大障碍。投资规模失控，经济发展起伏波动很大；投资结构不合理，社会经济效益下降。投资从规模和结构两个方面影响经济发展。

我国的经济体制改革从农村开始，1984 年发展到城市，全面推开城乡经济体制改革，走的是简政放权的路子。改革全面推开不久，1984 年下半年首先出现了消费基金膨胀，紧接着又出现了投资规模膨胀。消费和投资双膨胀，迅速导致总量严重失衡。从 1985 年开始，中央加强了宏观调控。为了避免经济发展大起大落，曾设想通过“微调”减少经济的震动。但由于结构调不动，不断进行“微调”，经济发展有过一些起伏，但没有实现“软着陆”。1984 年到 1988 年经济年均增长 11.5%，最高的 1984 年达到 14.7%。这段时间的高增长持续了 5 年，最后由 1988 年的 11.8% 下降到 1989 年的 4.4%，再降到 1990 年的 4.1%，到了谷底。影响这段时间经济健康发展的，有投资膨胀的问题，也有消费基金膨胀的问题，但要害是结构不合理。总量失衡、通货膨胀，在我国解决起来并不困难，难就难在结构调不动。

从 1988 年第四季度开始，进行国民经济治理整顿。在治理整顿期间出现了市场疲软，它表明以“新四大件”为主的消费热点已趋向饱和，而新的消费热点又未形成，消费需求增长进入了一个比较平稳时期。因此，1991 年经济全面回升，1992 年、1993 年经济高速增长，主要是投资迅猛增长拉动的（见表 2—1）。

表 2—1

年份	按现价计算的 GNP 增长(%)	投资增长(%)	两者之比
1991	14.2	23.8	1.7 倍
1992	20.1	42.5	2.1 倍
1993	28.8	50.6	1.8 倍

发展中国家面临赶超经济发达国家的严峻任务，其国民收入分配格局应当是：投资增长稍高于经济增长，消费增长略低于经济增长。但是，投资增长大幅度甚至成倍地高于经济增长，是不正常的，不

可能持久。从 1992 年开始的经济高速增长，到 1993 年上半年达到了新的高峰。1—5 月，国有单位投资增长 69%，工业增长 27.3%，货币投放失去了节制，通货膨胀压力很大，针对这个情况，中央制订了加强宏观调控的 16 条。认真贯彻 16 条，7、8、9 月国家经济情况迅速好转。从 10 月开始，针对当时资金很紧张的情况，增发了 2 000 多亿元银行贷款。再加上改革工资制度，给职工增补的工资较多，因而刚开始缓和的国家经济形势，又趋于紧张。1993 年 11 月到 1994 年 2 月，物价上涨月环比达到 3.4%，春节前货币净投放 1 400 多亿元，比上年同期的高投放还多 400 多亿元。由于中央及时采取措施，从 3 月开始，情况又有好转，但经济中的不稳定因素仍然很多。

回顾经济体制改革以来的这段历史，目的是为了说明以下几个问题：

合理配置国家的生产力，是经济体制改革所必须解决的首要课题。这个问题解决了，就为改革和发展创造了有利条件。相反，不仅经济发展的困难很大，改革也会事倍功半。近 10 多年来，投资规模失控，投资结构不合理，已成为阻碍国民经济健康发展的重大难题。深化改革紧紧围绕合理配置国家生产力这个问题展开，改革和发展就能互相促进。1993 年朱镕基副总理先后提出：“深化改革要以投资体制改革为中心”、“深化改革要以投资体制为突破口”，这个想法是很科学的。

目前，我国的宏观调控还很不适应迅速发展的新情况。具体讲，在总量调控方面，只要中央下决心，多种手段并用，还能控制局面；在结构调整方面作用很有限。宏观调控只能调总量，不能调结构，其成果不能巩固。结构调不动，总量调控就只能在原地打圈圈，走不出“放、乱、收、死”的怪圈。而且这样的简单循环重复的次数越多，国民经济中积累的矛盾就会越多，将来解决这些矛盾所要付出的代价就会更高。

经过多年积累，结构问题已经相当严重。一是农业的基础不牢。我国人口众多，有限耕地还在迅速减少；对农业的投入不足，防

洪、排涝、灌溉等水利工程失修，有的遭破坏，抗御灾害的能力减弱；森林植被破坏，水土流失很严重，再加工业污染，生态环境继续恶化；近几年农民增产不增收，比较利益下降，生产积极性不高。二是基础设施建设严重滞后，特别是交通运输积欠太多，不仅制约了当前经济发展，而且会对下个世纪的经济产生严重影响。三是建设项目小型化、轻型化，小而全，低水平重复，企业的效益差，亏损面大。四是重外延、轻内涵，大量投资用于新建，企业的更新改造资金严重不足，技术设备陈旧，产品更新换代慢，市场竞争弱。经济结构不合理，集中反映国有工业企业社会经济效益持续大幅度下降（见表 2—2）：

表 2 2

	国有工业企业的	
	资金利润率	资金利税率
一五	22.7	31.5
六五	14.4	23.7
七五	8.4	18.2
1991 年	2.9	11.8
1992 年	2.7	9.7

社会经济效益是国家全部经济活动的综合成果。国有工业企业经济效益下降，原因是多方面的，但其中最根本的是经济结构不合理。这个问题不解决，想通过微观方面的努力，转换企业经营机制来解决问题，是很难办到的。

综上所述，自 1993 年 6 月中央加强宏观调控以来，从总体上来讲，经济形势向着好的方面发展，但我们也应清醒看到，经济中面临的困难和问题仍很多。要保持目前经济发展的好势头，需要从治标和治本两个方面努力。治标主要是争取 1994 年农业有一个较好的收成，防止物价上涨过猛，维护社会的安定团结；治本主要是，要在坚持总量控制的前提下，通过深化改革，打开结构调整的新局面，为我国经济的持续、快速、健康发展铺平道路。结构调整包括“存量”和“增

量”两方面。“存量”调整是基础；“增量”调整是修补。“存量”调不动，“增量”调整不能从根本上解决问题。目前我国不仅“存量”的凝固性很大，而且“增量”结构也是扭曲的。正因为这样，尽管我们天天喊要调整结构，但问题始终得不到解决。要解决这个问题，要求有一些大的举措：

强化市场竞争，对企业实行优胜劣汰，加快“存量”流动。发展社会主义市场经济，必须发挥市场调节在配置国家资源方面的基础作用。市场调节的核心是竞争，优胜劣汰。美国经济学家介绍，美国每年要发展 100 多万个公司，同时又要淘汰几十万个公司。美国每年新上的大量小企业，三年之后淘汰其中 2/3。市场调节对国家资源的优化配置是自动化的、不断的、每日每时的，这正是市场经济富于生机和活力的根本原因。我国结构调不动最大障碍是“存量”不能流动。“存量”不能流动的主要原因是没有社会保障制度因此，建立包括养老、失业、医疗和社会救济在内的、全国统一的社会保障制度，是当前深化改革所首先要求的问题。建立社会保障制度，成立各种基金会，在保证经常支付的前提下，把它们的余额集中起来，通过银行中介转化为战略投资，支持国家的产业政策。它既是推动“存量”流动不可缺少的条件又是增强“存量”调整手段，是利国、利民的大好事。战后日本等东亚国家，在这方面提供了丰富经验。建立社会保障制度，要全面规划，统一政策，协调好各方面的关系，切忌劳动、人事、民政、卫生等部门分兵把口，各搞一套；否则，改革就会发生扭曲，走偏方向，达不到预期的目的。

适当集中国家财力，增强宏观调控实力，强化“增量”调整力度。发展社会主义的市场经济，必须发挥市场调节的基础作用，建立“存量”的自动调节机制，舍此就不是市场经济。但是“存量”调整必须和“增量”调整结合起来。“增量”调整集中反映人们驾驭经济规律的能力。随着科学技术的进步，投资战略性在加强，“增量”调整的重要性也在不断提高。加强“增量”调整首先要求适度集中国家的财力，增强宏观调控实力。国家的财力过于分散，条块割据，投资必然打乱仗。

国家的生产力配置不合理，社会经济效益下降，改革和发展都将陷入困境。

在市场经济中，企业是市场主体，因此市场经济从本质上讲是一种分权经济但它又要国家适当集中财力以调节不同企业、不同社会团体、不同地区间的利益关系，保持国家的统一和社会的安定。据对 26 个国家 1989 年的统计，财政收入占国民生产总值的比重，14 个发达国家平均为 48.7%，12 个发展中国家平均为 35.3%。我国 1992 年已下降到 14.5% 应逐步恢复到 1979 年的 26% 左右。今年改革财政体制，实行分税制，国家财力过于分散的问题开始有些转机，但要恢复到 1979 年水平，要有一个过程，不可能很快做到。

适度集中国家财力，包括财政金融两个方面。集中财政资金不可能很快做到，集中金融资金潜力很大。1979 年到 1991 年，我国的总储蓄率平均为 31.8%，1989 年高达 36.2%。目前，我国新的消费热点尚未形成，只要保持物价的基本稳定，高储蓄率还将保持下去。这为适度集中金融资金准备了极为有利的条件。这个问题，早在 1985 年 9 月的“巴山轮国际研讨会”上，美国发展经济学家琼斯就已提出，他说：发展中国家有必要，也有可能将金融资金的一部分集中到中央统一使用，这是合理配置国家资源最有效的手段。适度集中国家的财力 增强“增量”调整的力度 并且和“存量”调整很好结合起来 打开结构调整的新局面，我国经济发展才能步入健康发展的轨道。

适度集中国家的财力，要有一个数量界限。数量界限的理论依据是发展中国家基础部门建设 要超前 至少要同步于经济发展。据韩国的经济学家介绍，韩国自 1962 年推行五年计划以来，它的基础部门建设始终做到超前于经济发展，保有 10%~20% 余量。超过基础部门承受能力，盲目扩大加工业，必然导致社会经济效益下降。1991 年中日知识交流会，日本经济学家建议，为了保证产业政策的执行，中国政府应掌握总投资的 30%。1993 年我国全社会固定资产投资近 12 000 亿元 按 30% 计 近 3 600 亿元。如果能做到这样，加快我国结构调整步伐就有了保证。

认真执行国家的产业政策。产业政策不是日本人的发明，但认真执行并取得震惊世界成就的是日本。日本经济学家讲，产业政策是针对市场调节的失败而进行的一种政府干预。在市场经济中，贯彻产业政策必须以市场调节为基础，但又不能迷信市场，要进行必要的干预，以纠正市场调节的失误，弥补它的缺陷，优化国家的资源配置国家的产业政策，既要有总体规划，又要有行业规划和区域规划，并努力协调好两者的关系，做到行业规划区域化，区域规模行业化。执行产业政策，要根据经济发展的客观规律，安排好产业发展顺序，不同时期突出不同重点。日本战后执行产业政策，从加强基础设施开始、到发展重化工业，到振兴机电工业，到培养汽车、家电等主导产业，由劳动密集型到资金密集型，到科技密集型，较好地适应了经济发展的客观要求。尔后东亚各国在推行产业政策时，大体也是沿着这条路子走的。不同时期产业重点要突出，政策倾斜要集中，重点太多，政策倾斜面面俱到，不利于贯彻产业政策。我国地域辽阔，经济发展很不平衡，各地区都要在国家产业政策指导下，根据自己的区位条件、自然资源、经济发展和科学技术水平，发挥自己的优势，下功夫培养主导产业和拳头产品。并围绕主导产业形成各有特色的产业群和产业带。只有这样，才能防止地区产业结构趋同，形成优势互补。也只有这样，国家经济体系才能多姿多彩，综合国力才能增强。

案例提示

固定资产投资，是购建新的固定资产或更新改造原有固定资产的投资。在我国目前的投资管理体制下，将全民所有制固定资产投资划分为基本建设投资、更新改造投资和其他固定资产投资三部分进行管理。在这三部分固定资产投资中，基本建设投资主要属于固定资产外延扩大再生产，更新改造投资主要属于固定资产内涵扩大再生产，而其他固定资产投资则主要属于固定资产简单再生产。

案例 3

举世瞩目的长江三峡工程项目^①

三峡水利枢纽的坝址在湖北省宜昌市上游 40 公里处，由拦江大坝、水电站和通航建筑物等三部分组成。大坝为混凝土重力坝，坝顶高程 185 米，正常蓄水位 175 米；水电站为坝后式，共装机 26 台，单机容量 70 万千瓦，总装机容量 1 820 万千瓦，年平均发电量 847 亿千瓦时；通航建筑物由升船机和双线五级船闸组成。

三峡工程是一座具有防洪、发电、航运等巨大综合效益的特大型水利水电工程。

在防洪方面，历史上长江洪灾频繁，荆江河段尤甚，“万里长江，险在荆江”。2000 年以来，共发生过洪灾 200 多次，平均每十年一次。1870 年的洪水，淹地 3 万余平方公里，受灾人口近 200 万，死亡 38 万人。20 世纪的 1931 年和 1935 年的洪水，均死亡 14 万多人。三峡工程建成后，可基本解除长江中下游的洪水威胁，荆江河段的防洪标准将由目前的十年一遇提高到百年一遇，如遇大于百年一遇的洪水，配合临时分洪，可以避免毁灭性灾害的发生。

在发电方面，三峡水电站将是目前世界上规模最大的水电站。其年发电量相当于目前全国总电量的 1/10，相当于 7 座 240 万千瓦的火电站和一个年产 5 000 万吨原煤的巨型煤矿及相应的铁路运煤能力。

在航运方面，可从根本上改善宜昌到重庆 660 公里川江航道的航运条件。工程建成后，险滩淹没，航深增大，航道加宽，万吨级船队

① 《1994 年中国投资白皮书》，载《中国投资与建设》，1997(4)。

可直达重庆。航道单向年通过能力将从目前的 1 000 万吨增加到 5 000万吨，运输成本可降低 35%左右。

总之，三峡工程的经济和社会效益是巨大的。

1992 年七届人大五次会议通过了《关于兴建长江三峡工程决议》。会议批准将兴建长江三峡工程列入国民经济和社会发展十年规划，由国务院根据国民经济发展的实际情况和国家财力、物力的可能，选择适当时机组织实施。决议同时要求，对已发现的问题要继续研究，妥善解决。目前，三峡工程建设的准备工作已经进行，进展情况如下：

一、组建了三峡工程建设的领导和执行机构

为了确保三峡工程建设的顺利进行，1993 年 1 月国务院成立国务院三峡工程建设委员会。该委员会是三峡工程高层次的决策机构，由李鹏总理任主任委员，邹家华副总理、陈俊生国务委员及四川、湖北两省省长和有关同志任副主任委员，全国政协钱正英副主席任顾问。

委员会成员包括：国家计委、国家经贸委、国家科委、国家体改委、财政部、中国人民银行、水利部、电力部、民政部、中国科学院、国家环境保护局等 20 多个部门的负责同志。

委员会下设三个机构：一是办公室，负责三峡工程建设的日常工作；二是三峡工程移民开发局，负责三峡工程移民工作规划、计划的制定和监督实施；三是中国长江三峡工程开发总公司，这是一个自负盈亏、自主经营的经济实体。这三个机构按照精干、高效、统一的原则已组建完毕，并已开展工作。

二、审查批准了《长江三峡水利枢纽初步设计报告（枢纽工程）》，工程进入施工准备阶段

1993 年 7 月，国务院三峡工程建设委员会第二次会议，在十个专题组 126 位专家初审的基础上，审查批准了《长江三峡水利枢纽初步设计报告（枢纽工程）》。这是三峡工程准备工作的一个重要环节。

枢纽工程初步设计报告与 1991 年批准的《长江三峡水利枢纽可