

领导讲话

邹家华副总理在省部级领导干部 “深化投资体制改革”专题研究班 座谈会上的重要讲话

1995 年 7 月 28 日

1995 年 7 月 28 日下午，国务院副总理邹家华同志在国务委员、国家行政学院院长李贵鲜同志陪同下，看望了“深化投资体制改革”专题研究班的全体学员，并和大家一起座谈讨论。

邹家华副总理在听取了汇报和发言后作了重要讲话。他主要讲了三个问题：

一、关于计划问题

当前，国家和各地区都在编制“九五”计划。搞好一个五年计划，必须注意瞻前顾后考虑三个方面，一是客观分析前期生产力在即期能发挥多少作用，这是一个现实基础。要看已经形成生产力的有利条件，也要看到其中的不利因素和存在的问题。要把解决这些问题和进行改善的措施纳入计划，否则会对经济发展起制约作用。二是实事求是地确定即期应完成的任务，也就是“九五”应达到的目标。三是深入考虑对后期发展的影响，为以后需要完成的任务作必要的准备，否则不能保持经济发展的连续性。全面考虑这三个方面，才能编制出一个好的五年计划。顺便说一句，对计划经济怎样看？应当用历史唯物主义的观点来认识，正如党的十四大报告所指出的计划经济在我国经济发展的历史中曾经发挥了重要的积极作用，但随着经济规模不断扩大，经济现象日益复杂，它越来越不能适应经济发展的要求了，因此必须改革。然而，实践证明的一些行之有效的好东西，如能够集中力量办大事等等，应当在确立体制中予以继承发扬。

二、关于速度问题

经济发展速度快和慢到底怎么看？从中央到地方，从干部到老

百姓，都希望经济发展快一些，尽快改变落后面貌，这种建设社会主义国家的积极性，是非常珍贵的。我赞成江总书记讲的，对这种积极性一要保护，二要引导，三要发挥。这三句话是一个整体，不能分割。同时应该认识到，经济发展不仅仅有积极性就够了，还要符合经济发展的规律，我们总结了几十年的经验，提出持续、快速、健康的发展，这三句话也是一个整体，不能只讲快速，不讲持续发展、健康发展。现在的问题，就在于要把积极性引导到符合经济规律要求的轨道上来。我们必须自觉地学习、掌握和运用经济规律。特别是在由计划经济体制向社会主义市场经济体制转轨的过程中，更需要不断学习、不断掌握我们不熟悉的、国外也没有现成经验的社会主义市场经济体制运行规律和经济发展规律。我们提出要实行社会主义市场经济，社会主义四个字不能丢，一是公有制，二是共同富裕，这两条决不能动摇，这是我们区别于资本主义市场经济的最根本的所在。

现在我们已经认识到，速度问题慢了固然不好，但也不是越快越好，应该有一个合理的界限，这个界限就是不出现通货膨胀或过高的通货膨胀。高通胀对经济发展肯定不利，通胀率可以作为速度快慢的一个界限。

三、关于投资问题

投资在经济发展中具有重要地位和作用，无论是外延和内涵扩大生产，都需要投资；由粗放经营为主向集约经营转变，也需要在投资活动上作出努力。应当说，投资是推动经济增长的重要动力。正因为这样，我们必须高度重视做好投资工作。现在的问题是多年延续下来的，投资规模过大，结构不合理，效益不高。几十年投资体制的多次变革没有解决好这些问题。因此，深化投资体制改革，要实现的目的可以归纳为四句话：总量要适度，结构要合理，重点要保证，效益要提高。

1. 总量要适度。投资规模过大不行，但多大为好，用什么作投资，理论上还在进行研究、讨论。现在常用投资率指标，经验数据是

超过 30% 可能会出现过高的通胀。前两年远远超过了界限，确实过高了。当然这是全面而言的，各个地区不能简单套用这个投资率。特别要提出，总量适度不仅要看年度的投资规模，还要看在建总规模。根据我国经验，大体与年度规模比例为 1 比 3 较适宜。当然，各行业也有区别。这两个规模合适了，适度的总量目标就可以实现。

2. 结构要合理。投资问题的一个重大问题是投资结构失调。要注意两种结构，一种是大部分地区共性的结构问题，如农业、水利、电力、交通、通讯等，另一种是地区性的特殊结构。现在讲调整结构要求更多地考虑共性的结构，也就是要把农业和一些“瓶颈”基础设施搞上去。当然，从中央看还要考虑地区布局政策，“九五”计划特别注意强调了加快中西部地区发展的问题。

3. 重点要保证。这与调整结构紧密相关，重点建设上不去，一般项目搞得再多也无法发挥效益。重点建设的布局，要兼顾东中西部地区、南北地区的协调发展，还要处理好长线与短线的关系，截长补短。

4. 效益要提高。投资效益差对整个经济发展是个严重的制约因素。讲求投资效益不能等项目建完了再考虑，必须在项目筹划时就讲效益。投资体制改革要建立风险约束机制，也是要求投资者切实讲求投资效益。

投资体制改革要有利于解决上述四个问题。从现实情况看，大家反映最多的是资金问题。各地区已经铺开的项目，准备开工的项目和正在上报的项目非常多，需要的投资资金规模非常大，作为一种意向和思路都可以，但在具体实施时，就必须研究每个项目的合理性、科学性、必要性、紧迫性，按项目的轻重缓急进行排队，然后根据资金可能，确定开工项目，决不留缺口。集中力量打歼灭战。干一个就要干成一个。这是一条老经验，在新的历史时期，仍然应作为投资建设工作的重要指导方针。

李贵鲜同志在省部级领导干部 “深化投资体制改革”专题研究班 开学典礼上的讲话

1995 年 7 月 20 日

同志们：

国家行政学院是培训高中级国家公务员的学校。1987 年开始筹建，袁宝华、赵东宛同志先后担任筹建领导小组的组长。1993 年党中央、国务院批准学院正式成立，目前领导班子已配齐，主要精力是抓基建，同时也开办一些试验性的培训班。现在基建主要工程框架都起来了，有的工程近期就能竣工交付使用，预计明年下半年一期工程将全面建成。按照今天学院教学工作安排，经李鹏同志、锦涛同志批准，计划举办三期省部级领导干部专题研究班。前面已办了两期，一期是与外经贸部联合举办的“利用外资”专题研究班；一期是与中组部、人事部共同举办的“推行国家公务员制度”研修班。这是第三期与国家计委联合举办的“深化投资体制改革”研究班。下面我主要讲两点意见：

一、为什么要办这个班

这期研究班，经过充分调查研究，并与国家计委等有关部门多次商讨选定“深化投资体制改革”这个专题，主要出于以下几个方面的考虑：

第一，深化投资体制改革，是建立社会主义市场经济体制的重要内容。党的十四届三中全会决定，确立了社会主义市场经济体制的基本框架。一年多来，在党中央、国务院领导下，进行了财税、金融、外汇、外贸、投资、价格和流通体制等方面的重大改革，迈出了决定性的一步。但是，投资体制改革是一项复杂的系统工程，还有许多问题要进一步研究和探讨。特别是有些问题是长期以来一直在研究的难

点问题，还没有找到准确的答案。如投资规模问题，究竟多大为好，到底占国民生产总值或国民收入多大比例，各方面意见尚不一致。由于投资规模与价格水平、经济建设速度、通货膨胀等都有紧密的联系，所以投资规模的确定是一个很重要的指标。当然，像过去那样按照指令性计划来确定投资规模显然是不行的，搞了多年的指令性计划也未能控制住；完全按照指导性计划也不行。在社会主义市场经济条件下究竟怎样解决，值得我们很好研究。

第二，随着社会主义市场经济体制的逐步建立，我国的投资体制正处于转轨时期，投资领域出现了许多新的情况、新的问题。过去搞计划经济是中央计划，国家拿钱，企业使用。十多年来，投资体制进行了多项改革，项目的审批权限逐年下放，变成了多渠道、多层次的投资体制。哪些应由中央解决，哪些由地方、企业解决，哪些由个人和外资解决，应该很好地研究明确下来。从目前情况看，还是要集中资金、人力、物力搞一些大的基础设施 如大的水利工程、铁路、公路干线、港口、电力设施、重要原材料等等。利用外资大部分搞固定资产 是不小的数目 我们借用的外债 包括长期、短期的余额就近一千亿美元左右，外国公司在我国搞合资、独资的企业也接近 1000 亿美元左右，这就有一个引导问题，所以体制问题值得我们认真研究。

第三，投资领域有许多重大课题 亟待探讨。如资金来源问题。目前主要有这样几个渠道：一是纳税人交来的钱，约一百几十个亿，还要给各省一部分指标。二是基金 如石油、铁路、交通等 可能比预算内给计委的要多；地方还有城市建设维护税、养路费等预算外收入。第三是集资、发行股票等筹集的资金。四是企业的折旧和大修资金比较大，企业留利搞固定资产、搞投资的不多。全国企业的固定资产量很大 如按 5% 左右提取折旧，量就不小了，这部分钱企业自主使用了。但大型项目使用款项还要批准后才能使用，这也是一部分资金来源。还有一部分转移性质的资金究竟量有多大，没有底数。如流动资金转移到固定资产方面的，从 1978 年利用贷款搞固定资产

投资每年也有几百亿，现在余额约有 1 万亿左右。投资的资金来源是多方面的、多渠道的，怎么来规范这些投资。无论是计划经济，还是市场经济；无论是社会主义市场经济，还是资本主义市场经济，都需要调控。调控就是有调有控、有增有减、有松有紧。如何调节投资方式，是计划好呢？还是其它方式好？西方资本主义的方式就是利率和汇率。如美国，一看投资规模大了，通货膨胀了，利率马上就提高 0.5 个百分点，投资的积极性就下来了；一看经济萎缩了、速度下来了，又把利率减下来，投资相应加大，经济增长加快。日本还有窗口指导。我们怎么办？如调控办法不适当，再着急也控制不住。1988~1990 年曾经下决心压缩 500 亿元投资，最后实际执行只压缩了 380 亿元 结果机械、建筑、建材工业很快就不行了 再启动就需要再增加投资。如果速度过高，通货膨胀又来了。因此，通过什么手段来调控，是多层次还是一个层次调控，需要拿出切实可行的办法来。

再一点，投资与其他经济指标的关系。如投资与通货膨胀的关系，与就业率的关系等等。姚依林同志主管投资工作时，我参与了前几年的调控工作，一下压缩 380 亿元，农村建筑队伍回去 500 万人左右，回去后他们变成了生产者，而在城市时他们是消费者，农产品生产者一下子增加了 500 万，而消费者减少了 500 万，一反一正就是 1000 万，物价肯定会降下去，实际就是降低了投资。投资与速度、与货币的关系有不少学者有论述，投资增大了，货币供应量增加多了；投资少了，货币供应量也增加少一些，最后反映在工资上、物价上。投资主体是企业，是不是可以采用注册资本的办法，一个项目有注册资本金 20~30%，其余利用贷款，这是国际上普遍采用的办法。如何处理好这一系列的关系？陈云同志一再强调“一要吃饭、二要建设”，我们怎么把投资搞得更好，需要坐下来认真研究探讨。

出于上述考虑，我们感到现在办这个班条件比较成熟，对我们的工作很有针对性。

二、怎样办好这个班

这期研究班研讨的主题是深化投资体制改革，改善和加强投资宏观调控，进一步提高投资效益，促进国民经济持续、快速、健康地发展。具体研讨课题有三个方面：一是固定资产投资与国民经济发展的关系，包括固定资产投资与国民生产总值增长、通货膨胀的关系；二是如何加强和改善固定资产投资的宏观调控；三是如何建立投资风险约束机制。教学方式采取理论联系实际，讲授与研讨相结合，以研讨为主的办法，把参予教学贯穿于办班的全过程。最后，由大家围绕研讨课题，撰写研讨体会和政策建议。研讨班结束后，我们将对研讨情况进行归纳整理，写出深化投资体制改革的专题建议，上报国务院。根据上述安排，希望大家在办班过程中注意把握好以下几点：

一是要以改革的精神，敞开思想，大胆探索，畅所欲言。投资问题是经济建设中政策性很强而又极为重要的问题，直接关系到改革的深化和社会主义市场经济体制的建立，同时也是关系到国计民生的大事。因此，必须以改革的精神，大胆探索。我们这个班的办班形式主要是研讨，办法是学习政策、理论，研究现实工作问题，但不是工作会议。大家都是各省市、各部门的领导同志，来到这里都是学员，不代表本省市、本部门发表意见，也不讨论具体的、局部的工作问题，可以超脱一些，不要有什么思想顾虑，也不要回避矛盾。要站在全局的高度，从宏观上、政策上看问题，力求使研究思考问题的起点和角度高一些，把情况变得透彻一些，研讨的气氛活跃一些。特别要注意对现实的，投资工作中的一些难点、热点问题，大家普遍关心的问题，广泛交换意见，集思广益，提出政策建议，使这次专题研究达到一个新的水平。当然，由于同志来自不同地方，不同部门，看问题角度不同，对一些问题出现不同看法也是正常的。希望大家敞开思想，畅所欲言，能够统一认识更好，如认识不一致也不要强求一致。对一些重大问题的分歧，可在充分讨论的基础上，形成可供参考的意见和建议，向国务院报告。

二是要理论联系实际，认真总结经验，努力提高理论、政策水平和工作水平。这次研究班安排的 7 个专题讲座，既有党和政府对投资体制改革的方针、政策，又有投资理论和基础知识；不仅有宏观情况，也有微观的管理问题。覆盖面比较宽，理论性、知识性、可操作性都比较好。而且聘请的教师都是各有关部委的领导同志及有关专家、学者，国务院领导同志和有关部门领导也要与大家共同研讨，直接听取各方面的意见和建议，这不仅对提高大家的理论、政策水平和工作水平有好处，同时对政府部门制定方针、政策也将起到参谋、咨询作用。希望同志们在研讨中，要坚持实事求是的思想路线，认真研究分析存在的现实问题和所面临的形势，敢于揭露矛盾，但要注意不要把局部的、个别的问题看成普遍现象，更不能在一些枝节问题上兜圈子。要重视对一些共性问题，有普遍指导意义的问题深入研讨。

三是要集中时间、集中精力，把这个班办好。这次研究班研讨的课题都是投资体制改革和投资工作的重大问题、实际问题。同志们都是各省市、各部门主管投资工作的领导同志和各经济综合部门的领导同志，平时工作都很忙，很难有机会聚集在一起，就投资工作的宏观政策和实际工作问题进行研讨和交流。特别是中央经济综合部门的同志和地方的同志共同研讨，可以从更广泛的范围交流思想、相互切磋、增进理解、形成共识。希望大家珍惜这个机会，聚精会神地参加学习和研究，不要请假，不要利用这个机会去跑项目，谈工作。集中时间，集中精力，把这个班办好，争取多出成果，办出水平。

目前，国家行政学院尚在初创时期，举办省部级研究班还处于起步阶段，缺乏经验，因此，办这个班仍为试验性的，希望大家关心和支持学院的教学工作，与我们一起探索办学经验，尤其是省部级研究班的办学经验。这样，我们将通过不断实践和积累，逐步形成省部级研究班的办学模式。

今天就讲这两点意见，谢谢大家。

讲授专题

第一讲 按照建立社会主义市场经济体制的总体目标进一步深化投资体制改革

国家计委副主任 郭树言

经中央和国务院领导同志批准，我们与国家行政学院一起举办这次省部级领导干部深化投资体制改革研究班，其目的是适应建立社会主义市场经济体制要求，探索解决当前投资领域存在问题的有效途径，把投资体制改革推向深入。为了便于大家思考和探讨，这里我先作一个中心发言。

投资体制，在我国一般是指固定资产投资活动运行机制和管理制度的总称，它主要包括投资主体行为、资金筹措途径、投资使用方式、项目决策程度、建设实施管理和宏观调控制度等内容。投资体制是我国整个经济体制的重要组成部分，进一步深化投资体制改革，对我国加快社会主义市场经济体制的建立具有决定性的推动作用。

一、投资体制改革的地位和作用

投资体制改革是建立社会主义市场经济体制的核心内容之一，其目的就是在保持国家对国民经济运行进行有效调控的前提下，充分发挥市场机制对优化资源配置的基础性作用。投资作为资源配置的重要手段，它的运行机制和管理制度涉及到经济体制改革的方方面面，投资体制改革在我国经济体制改革中处于中心地位，投资体制改革取得成功，是建立社会主义市场经济体制的有效保证。

（一）投资增长和国民经济增长的关系

对世界各国经济发展的大量研究说明，投资是经济增长的最重要的源泉之一。例如，在发达国家中，人们对日本、美国战后经济发展速度巨大差异的基本解释之一就是美国的投资率要比日本低得多。又如，近十几年，包括中国在内的东亚经济迅速崛起，人们发现

其秘密之一也是其远高于世界平均水平的投资率。在我国社会主义建设中，投资增长对经济发展更是起着发动机的作用，二者具有极其密切的内在关系。一般来说，这主要体现在两个方面：

第一，经济增长与投资增长一般趋势的相关度很高。如对我国固定资产投资环比指数和工业增长的环比指数的相关分析表明，二者的相关系数高达 0.88 又如分析我国 GDP 增长与投资增长的相互关系（见图 1—1 和图 1—2），则可以看出，在绝对量增长的对比上，二者的增长趋势是十分相近的。

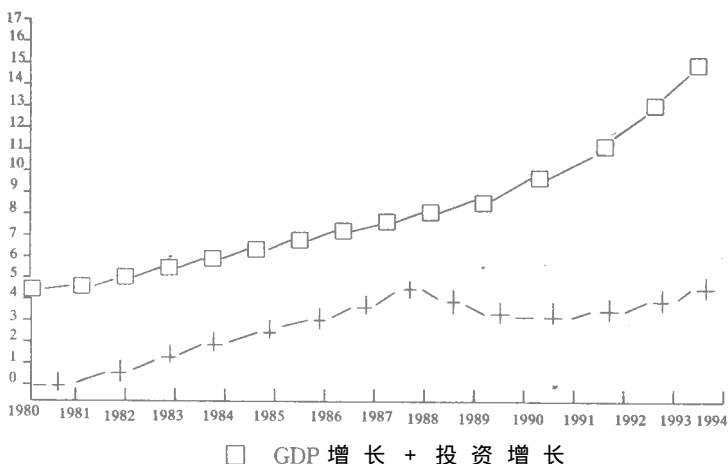


图 1-1 GDP 增长与投资增长(可比价)

单位: 千亿元

第二，我国经济是在周期波动中发展的。在这种周期波动中，经济增长与投资增长的变动趋势的相关度也很高。图 2—1 和图 2—2 是我国经济（GDP）增长率与投资增长率变动的对比图，从中可以看出，尽管经济增长与投资增长的波动幅度不同，后者远远大于前者，但二者在周期形成，即波峰和波谷的形成方面，却是相当一致的。

一般来说，投资对当年经济的增长主要通过影响当年总需求水

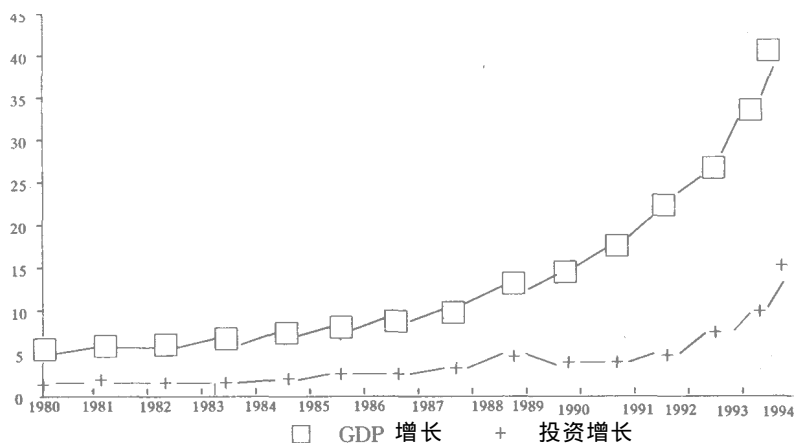


图 1-2 GDP 增长与投资增长 (可比价) 单位：千亿元

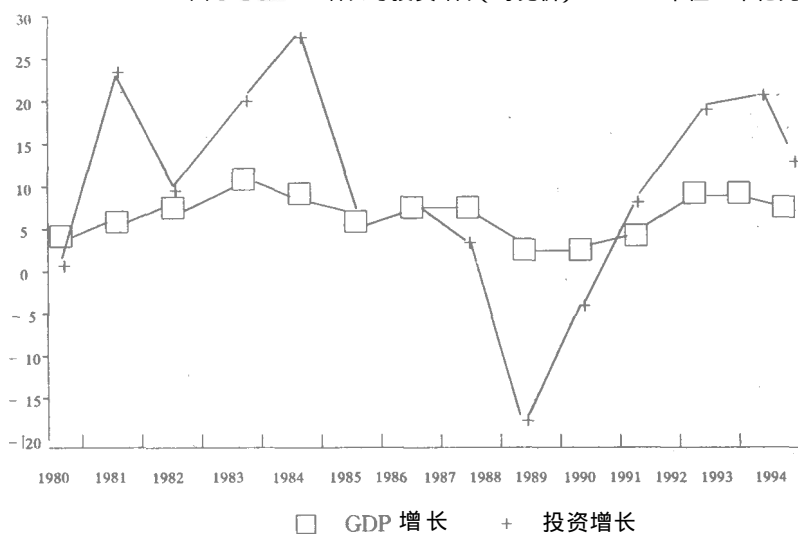


图 2-1 GDP 增长率与投资增长率 (可比价) 单位：%

平的高低来实现。投资增长，首先意味着对重工业产品，特别是制造业产品的需求的扩大，引起制造业产值相应增大，又进而波及到其它各产业部门的增长。从长期看，投资对经济增长的影响则主要是通

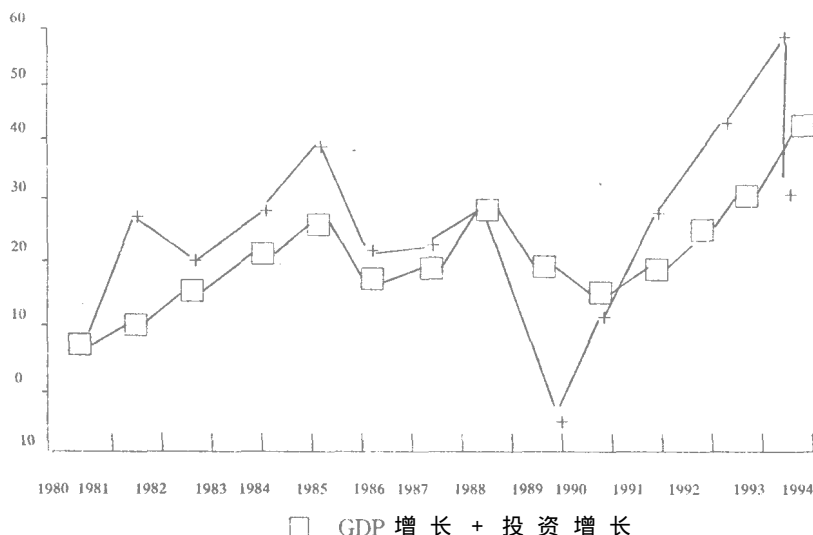


图 2-2 GDP 增长率与投资增长率（现价） 单位：%

过影响供给水平的高低实现，这主要是因为从投资到供给形成要有一定的时滞。

由于投资推动经济增长首先以需求效应来实现，因而在我国现有体制下，各方面扩张投资需求，扩大投资规模的压力很大。又由于固定资产投资形成供给的时滞（建设周期）和效益限制（如投资方向是否正确，投资方向失误将使投资变为无效投资；固定资产交付使用率的大小以及建设项目投产后的效益等），短期内加大投资需求效应，扩张投资规模，会加大短期投资需求与投资供给之间的供求差额，进而形成对社会总供给的压力，增加社会总供给与社会总需求平衡的难度，而影响经济的稳定。从这一点看，投资对经济发展具有正负两方面的影响，即一方面它促进经济增长，另一方面，它对经济稳定发展又可能形成威胁，因而正确地确定合理和适度的投资规模，对保持经济持续稳定发展至关重要。

（二）投资增长与通货膨胀的关系

为什么要着重谈投资增长与通货膨胀的关系？这是因为：通货膨胀问题是全世界所有国家都极为关注的重要问题，保持物价稳定是宏观经济要达到的一个重要目标。我国近两年来物价连续高幅度上涨，全国零售物价指数 1993 年为 13.2%，1994 年又上升到 21.7%，成为改革开放以来物价上涨最高的年份。今年上半年，涨幅虽有回落，但仍比去年同期上涨 18.5%，当前市场物价涨幅还在高位上运行，形势依然严峻，如不能有效抑制通货膨胀，其严重后果不仅要影响到经济正常运行，影响改革开放，影响外商来华投资，而且影响人民生活改善，影响社会稳定。通货膨胀的产生与通货膨胀的抑制又与固定资产投资有着密切关系。

投资与通胀究竟存在着什么样的关系？这个问题比较复杂，理论界正在从不同角度探讨，也发表一批文章，但观点不尽一致，也不是把所有方面都说得很透彻了。我在这里着重就我国现实情况，从大的方面讲些意见。从定性方面看，通常认为，通货膨胀是货币现象，是流通中的货币供应量过多造成的。美国经济学家弗里德曼曾说过：高通货膨胀是因为政府印刷货币太多。投资规模过大，就会促使政府印刷货币太多。一般地讲，投资过度扩张，势必对资金需求过旺，从而引起银行贷款增加过多，造成信用膨胀，促使货币超经济发行，导致货币供应量增加过多，最终就要引发和加剧通货膨胀。通货膨胀和市场供求状况也是紧密联系的，如果供不应求就会造成物价上涨，引起通货膨胀。投资过度扩张，新开工项目过多，在建规模过大，势必形成对投资品的需求过旺，从而引起生产资料供不应求，导致生产资料价格上涨，进而推动以工业品为原料的消费品价格上涨，同时，由于固定资产投资中大约有 40% 左右通过在建项目的工资和福利性支出，直接转化为消费基金。因此也会促使消费品供不应求，引起消费品价格上涨，这样，生产资料价格和消费品价格，都会由于投资规模过大而上涨，导致通货膨胀。投资既代表需求，也代表供