

副市长戎铁文在全市 固定资产投资管理工作会议上的总结讲话

(一九九四年四月二十八日)

同志们：

这次全市固定资产投资管理工作会议开了两天，今天就要结束了，这次会议的中心议题是研究如何贯彻国务院关于继续加强固定资产投资宏观调控的通知精神，进一步强化固定资产投资管理，优化结构，提高效益，加快我市建设的进程。会上，徐位英同志就去年的工作做了总结，并就今年的工作提出了很好的意见，我完全同意。昨天上午，市委书记、市长陈喜臣同志就加强固定资产投资管理的问题作了重要指示，大家回去以后要认真贯彻落实。下面，我就这次会议的主要收获和今后固定资产投资管理的有关工作谈几点意见。

一、认清形势，明确方向，进一步统一对固定资产投资管理重要性的认识

这次会议的一个重要内容，就是紧密结合我市实际，学习贯彻《国务院关于继续加强固定资产投资宏观调控的通知》精神，围绕如何进一步解放思想、积极稳妥推进投融资体制改革，在确定合理投资规模的同时，进一步调整结构，保证重点，提高效益，加快我市的建设进程。经过同志们的共同努力，会议开得很成功，主要收获有3个方面：

(一)肯定成绩，找出差距，增强新市建设紧迫感。与会同志一致认为：去年以来，全市人民在市委、市政府领导下，从新市建设的实

际出发，进一步解放思想，破除小打小闹、因循守旧的旧观念，开拓进取，敢于超前，千方百计抓好交通、能源、通信等基础设施建设，着力改善投资环境。去年全市社会固定资产投资 26.7 亿元，比前年增长 152.6%，是改革开放以来固定资产投资规模最大的一年。基础设施建设取得了突破性进展，但我市基础较差，瓶颈制约仍较严重，如不加快建设步伐，我们与先进地区的差距将越来越大。为此，要进一步加大改革力度，加大投资力度，加速结构调整，多方筹措建设资金，以更快的速度、更好的效益，加快新市建设步伐。

(二) 统一认识，明确投资重点。与会同志通过认真学习国务院《通知》，认识到今年的改革、建设任务十分繁重，发展的环境不很宽松，因而在固定资产投资领域中，既要适当控制建设规模，又要加强重点建设，大力调整结构。据此，必须从改革、发展和稳定的大局出发，把投资工作的重点转移到调整结构和提高效益上来。有些同志指出，我市工业基础薄弱，这两年建设投资大都是一般性行业，今后在安排项目上，要通过论证、筛选，在继续抓好基础设施建设的同时，加大工业投资的比重，进一步增强支柱产业、基础产业的支撑力度。

(三) 提高对建设项目管理重要性的认识。与会同志指出：当前基本建设的组织管理差，如何进一步规范投资主体，规范投资行为，是当前固定资产投资管理的重要一环。所谓基本建设管理，是指对基本建设的经济活动进行决策、规划、组织、指挥、监督和调节。它包括预测经济建设的发展趋势，决定管理的方针和体制，规划建设的规模、方向和布局，指挥和协调各部门，研究和决策项目，组织设计和施工，随着投融资体制改革的深化，逐步建立统一的调控体系，把投资活动尽快纳入法制化的轨道，这对于优化投资结构，提高投资效益，促进国民经济的快速协调发展具有重要意义。

二、立足市情，因地制宜，创造性地贯彻国务院的通知精神

今年一月份，国务院发出关于继续加强固定资产宏观调控的通知，

要求各地认真解决当前投资增长过猛、在建总规模偏大和投资结构改善滞后的矛盾，防止经济形势出现大起大落的问题。如何结合实际贯彻国务院的通知，找出一条既能加强宏观调控，又能促进我市经济发展的路子？这就要求我们必须坚持实事求是的思想路线，勇于开动脑筋，努力做到立足市情、县情，因地制宜，创造性地贯彻执行。当前，要注意处理好3个方面的关系。

第一，要从分析国情和市情入手，正确处理宏观调控和微观搞活的关系。就全国改革、发展和稳定的大局看，如果不顾客观条件，一味投资、上项目、扩大建设规模，最终由于固定资产投资规模失控，必然要导致金融秩序混乱和通货膨胀加剧。所以，在当前投资增长过猛、在建总规模偏大和投资结构改善滞后的情况下，国务院做出加强固定资产投资宏观调控的决策是正确和及时的，这对于稳定全国的经济大局也是完全必要的。我们必须站在稳定大局的高度，深刻理解、全力支持和认真贯彻国务院的决策。但从揭阳的市情看由于我们是新建市，经济薄弱，基础产业滞后，对经济的发展造成严重制约。建市之初的1991年，全市省养公路每100平方公里只有11.9公里，比全省平均水平少20公里；人均供电量150度，只占全省平均水平的24.5%；全市平均每100人只有电话1.06部，仅占全省平均水平的1/3，不但数量少而且自动化程度很低。近几年来，我市的固定资产投资规模虽然保持了较快的增长速度，但因我市原有的基数偏低，较快的速度也是小增量的大增速。就是固定资产投资超前一点，也是切合我市实际的，是应该的。所以，我们在贯彻国务院通知的过程中，要紧密联系揭阳的实际，正确处理好宏观调控和微观搞活的关系，把国务院的调控决策当作加速发展的一个机遇，继续保持较高的投资增长幅度，立足于加快新市的建设速度，力求尽快缩短与先进地区的距离。

第二，要严格执行投资政策，正确处理好重点与一般的关系。我们提出抓住机遇，保持较高的投资增长幅度，立足于加快新市的建设

速度，这与国务院的调控政策会不会产生矛盾？我想，只要我们严格执行国家的投资政策，正确处理好重点和一般的关系，那就一定没有矛盾。比如国务院明确规定，国家增加投资的重点放在农业、水利、交通、通信、能源、重要原材料等基础产业和支柱产业上，而对一般性的、技术落后的加工业以及盲目、低水平的重复建设则从严控制。只要我们严格执行国家这一投资政策，把投资的重点放在交通、能源、通信等重点基础设施建设上，保住重点，控制一般，就既能体现国家的调控政策，又能促进我市经济的发展。

第三，要优化结构，处理好规模与效益的关系。在当前建设规模偏大，而资金十分紧缺的情况下，如何优化结构，提高投资效益，处理好规模与效益的关系，这既是中央调控政策的一部分，也是我们必须认真解决好的一个重要问题。各地有必要对今年要上的项目，进行全面的清理、审核、排队，按照优化结构、合理布局、提高效益的要求，分清主次先后、轻重缓急，然后决定取舍。重点投资要首先集中用于竣工投产项目、续建项目和已列入“八五”计划、非开工不可的新建项目。对于高档宾馆、高级写字楼、豪华别墅、度假村和高档游乐设施等项目，原则上不批准新开工。总之，要通过有效的宏观调控，避免出现战线拉得太长、“胡子”工程太多等弊端，努力优化投资结构，提高投资效益、使结构和效益更好地协调统一起来。

三、抓住机遇，深化改革，逐步解决投资领域的深层次问题

改革开放十多年来，固定资产投资领域逐步下放权限，引入市场机制，从宏观管理到微观运行都进行了一系列改革，正在形成新的格局。投资主体由过去以政府为主逐步向政府、企业、个体、外商等多元化的方向转化；投资方式由过去主要是政府独家投资转变为政府与企业、企业与企业之间联合投资以及中外合资、合作建设等多形式；投资渠道由过去主要靠财政拨款转变为投资单位自筹资金、银行贷款、财

政拨款和利用外资等多种渠道。投资主体的多元化和建设资金的多渠道，调动了各类投资主体的积极性，大大加快了建设的进程。但是，目前固定资产投资体制中也存在不少亟待解决的问题。主要是缺乏投资的风险责任和约束机制，投资结构不合理，特别是瓶颈产业投资比重偏小；重点建设资金来源不稳定，外商项目投资到位率低，国内配套资金不足；低水平、低效益建设以及资金分散，使重点建设得不到加强。

要从根本上解决投融资领域存在的问题，必须从深化改革入手，逐步建立与社会主义市场经济相适应的投融资体制。近期，要突出3个方面的改革：

第一，改革投融资方式。根据效益、市场需求和投资活动的性质，将建设项目分为竞争性、基础性和公益性三类。竞争性投资项目以企业作为基本的投资主体，主要向市场融资；基础性项目在争取国家、省政策性投融资的同时，加重企业和地方的投资责任；公益性投资项目主要由政府承担。

第二，建立投资风险约束机制，改变项目立项办法。今后建设项目要首先明确投资责任主体，即先有法人后定项目。由企业法人对建设项目的筹划、筹资、建设实施直至生产经营、归还贷款和债券本息以及资产的保值增值，实行全过程负责，承担投资风险。对盲目上项目、违反决策程序上项目造成严重经济损失的，要依法追究主要决策者的经济、法律责任。

第三，改革计划管理办法，建立科学的项目审批制度。对投资总量不再单纯依靠计划指标控制，而是要根据国家产业政策和地区实际情况加强监控。所有投资项目都应依法向计划部门办理申报登记手续，其中一部分项目实行备案制度。对上报备案的项目，计划部门要在规定时间内，根据国家产业政策和本地区发展规划的情况，提出同意或否决意见。

四、加强领导，强化管理，努力实现投资规模与效益的统一

今年改革的任务十分繁重，发展的环境不很宽松。在固定资产投资方面，既要适当控制在建规模，又要加强重点建设，进一步调整优化投资结构，提高投资效益，努力实现规模与效益的协调统一。这就需要新的思路、新的办法、新的措施，才能保证各项建设任务的完成。

1. 加强领导，保证重点。各县（市、区）、市直各单位要把固定资产投资管理工作列入议事日程，要分工一位领导亲抓，及时分析研究和协调解决固定资产投资建设中遇到的问题，对资金就位、投资规模、上报审批、建设进度、物资平衡等情况定期检查、狠抓落实，把项目尽快促上去。当前，尤其是要突出重点，努力保证重点项目的建设顺利进行。今年我市投资的重点继续放在交通、能源、通信等重要基础设施的建设上。市已确定的广梅汕铁路、潮汕机场、榕江航道整治、国道206线和省道池樟线改造工程等10个重点项目，已落实领导挂钩负责制，各地、各部门要积极配合，共同努力，确保工程顺利进行。各县（市、区）确定的重点建设项目，也要落实领导负责制，明确职责和任务，搞好协调，加快工程进度。对跨县（市、区）的项目，还要成立工程指挥机构，及时协调解决好项目建设中的政策性、内外部配套等问题。如征地、拆迁和水电、物资供应等问题。当前，尤其要抓住国家建立中央政策性投融资体系的机遇，致力于争取国家和省的政策性投资。最近国家已组建开发银行。这是一个政策性银行，其主要职能是筹措国家重大建设项目的资金。建设项目一旦列入国家计划，就可得到开发银行的投资。具体程序是先由地方和部门提出项目报国家计委，国家计委组织咨询和评估后，初步列入计划，在考虑项目过程中同时考虑资金安排问题，然后交给开发银行提出落实意见。因此，地方部门建设项目需要开发银行提供资金的，必须列入国家计划。

这是中央加强宏观调控的重要一着。各县（市、区）要加强对重点建设项目的筹划和领导，要想大项目、新项目、上水平项目。要求各地在抓好今年项目上马建设的同时，着手筹划研究明年的建设项目，每个县（市、区）争取3—5个上省计划，1—2个上国家计划。每个项目都要认真做好调查、论证、评估工作。市计委要加强协调，各部门要根据各自职能，积极参与，密切配合。

2. 强化管理，提高效益。要在适当控制投资总规模的前提下，按照引导投向、保证重点、优化结构、提高效益的原则，切实加强对固定资产投资工作的管理。重点抓好两方面工作：

一是要严格执行申报备案和审批制度。不管是什么部门，用什么形式投资的项目，都要在认真规划、论证的基础上，严格执行建设项目申报备案和新开工项目审批制度。我市有些地方，对新开工的建设项目既不规划、论证，也不上报审批，仓促上马。这样随意性很大，资金也没有保证，一旦出了问题，很难协调解决。随着投融资体制改革的深化，新开工项目如不办理上报审批手续，将得不到国家的投资，也得不到法律的保护。这个问题必须坚决克服解决，计委部门要严格把好这个关。为了提高投资的科学性，力争更多的国家投资，各地要切实搞好重点建设项目的规划、可行性论证工作，严格执行上报审批制度，促进我市固定资产投资管理工作早日走上规范化的轨道。

二是要加强对外商直接投资项目的引导和规范化管理。要严格执行《国务院关于进一步加强对外商投资管理工作若干问题的通知》，积极鼓励和引导外资用于基础设施和基础产业建设，建设单位和银行等职能部门要督促外方按合同规定落实资金，抓紧建设。各部门要简化手续，方便基层，方便建设单位，提高办事效率。

3. 搞好服务，密切配合。各级政府的投资主管部门，要立足本职，发挥职能作用。要在充分调查研究、熟悉情况的基础上，及时向政府及有关领导汇报、交流工作，当好政府及有关部门的参谋。同时要围

绕服务领导、服务机关、服务基层，认真做好本职工作，为做好我市的固定资产投资管理工作尽职尽责。

固定资产投资工作及投融资体制改革，政策性强，涉及面广，有关部门要紧密配合，通力协作。银行部门要管好用活资金，调节好资金的投向；建委、城建、国土等部门要按各自职能，协同配合，根据党中央、国务院的决策，参与加强和改善宏观调控，为推进新市的建设，进一步改善我市的投资环境而共同努力。