

怎样才能克服重复建设的现象

文 平

在我国经济建设中长期以来存在着严重的重复建设问题。这是基本建设投资效果低的主要原因之一。

重复建设,是指生产能力有多余,建成后不能充分发挥作用同类项目的建设。这类建设往往脱离客观的需要和可能,建设条件和生产条件很不理想,经济效果很差,对国民经济的发展害多利少。

重复建设,各行各业都不同程度地存在着。国家投资建设的大中型项目有重复建设,地方和各部门安排的小型项目也有重复建设。重工业有,轻纺工业也有,物资生产部门有,文化、科研单位也有。例如电影制片厂,全国有22个省、市、自治区都在建立故事片制片厂。美国年产故事片200多部,集中在好莱坞几个厂制作,我国1985年计划生产100~120部故事片,建这么多制片厂只会分散人才,降低质量,提高制作成本。三十年的实践证明,重复建设浪费了大量资金,延误了建设速度,教训是深刻的。

当前,国民经济正在进行调整,克服重复建设是调整工作的一项重要内容。通过对基本建设在建项目的清理,重复建设现象有所减少。但是,这个问题并没有从根本上解决。以轻纺工业为例,搞加工多,搞原材料少,对燃料动力平衡和产品销路等问题缺乏通盘考虑。现在电风扇、洗衣机、电冰箱、手表、缝纫机、自行车等消费品的生产,已经出现了布点过多的情况。

我国经济建设过程中,长期存在重复建设的现象,它有着深刻的社会历史原因。主要是:

一、用政治要求代替经济分析,主观愿望代替客观实际。搞经济建设,不考虑不同地区的客观经济条件、自然资源、燃料动力情况,不管经济效果如何,动不动就全民大办,遍地开花。从五十年代后期开始,大办钢铁,大办化肥、农机,扭转北煤南运、在南方缺煤地区大办煤炭,县社大办“支农工业”和“五小工业”,还有超声波、管道化,等等。这样不断地折腾,既拉长了基建战线,又造成了经济建设中极大的浪费和损失。如某省1958年至1962年大办钢铁,无效果投资损失达22,000万元,竟占该省建国以来钢铁工业基本建设投资的23%。1970年钢铁“翻番”,又一下子上了18个小钢铁项目,没有资源也要搞。1979年经过清理调整,关、停了12个,无效果投资5,000万元,保留的6个小钢铁厂,投资6,000万元,经济效果也很不好,需要财政补贴。两次大办钢铁,该省浪费的基本建设投资占全省钢铁工业投资的28%。又如某省大办煤炭,1958年到1978年累计基建投资34,000万元。只形成了150万吨的综合生产能力,每吨煤炭投资比山西高两倍,而且质量很差,一吨只顶半吨用。

二、片面强调自给自足和自成体系。30年来,先后提出要在几年或十几年内按大区建成6个相对独立的经济体系,但什么是相对独立的经济体系并无确切的标准和含义。在实际执行中,各省,甚至各地、县都要自成体系;盲目要求各省做到粮食、轻工产品自给;在战备上,要求层层搞三线建设。结果大家都搞“大而全”、“小而全”的重复建设。某省要求食糖自给、卷烟自给、水果自给,结果建了糖厂没有原料;栽种了10多万亩苹果,长出来的苹果既

小又硬又酸，没有人要。

三、有些经济政策不合理，最突出的是价格政策。这就为不必要和不合理的建设项目提供了生存条件。原材料和制成品的价差过大。对比之下，出售农产品和原材料远不如自己加工（那怕条件很差）有利。这就从客观上促使有关部门和地区宁愿闭关自守，搞自给自足的经济，不愿互通有无，发展商品生产。还有，现行的税收制度也不利于发展专业化协作。

四、经济管理体制有弊病。现行管理体制形式上是高度统一，实际上财权、物权和生产活动脱节，使各部门、各地区没有必要也不可能发挥自己的有利条件和经济优势。如各省都醉心于办钢铁工业，有的省多年来吃尽了苦头也不肯下马。一些有大型钢铁基地的省也要自办一个中型或小型钢厂，安徽马鞍山一地就有大中小3个钢铁厂，不但经济上不合理，还互相争夺原料、燃料动力（现已联合成一个）。原因就是国家统配，难以解决“手无寸铁”的问题。

五、基本建设管理有缺陷。如基本建设投资采用财政拨款办法，无偿占用，企业、部门、地区层层争投资、争项目。“一年之计在于争”，争到了就有利，不必过问经济效果，不必承担经济责任。别的地方建了一个什么项目，我也要同样建一个。建设资金渠道很多，许多建设项目没有纳入统一的基本建设计划，各自为政，互不通气，无法进行综合平衡。基本建设程序经常遭到破坏，进行建设没有认真地做可行性和前期的准备工作。

此外，我国在目前条件下，某些重复建设的现象，还不能完全避免。例如，我们还缺乏近代的、高效能的交通运输系统，商业部门和服务行业还很不完善，管理水平不高，都不利于充分发挥专业化协作的优越性。

从以上的分析可以看出，造成重复建设的原因是多方面的。既有指导思想方面的问题，也有经济政策和管理体制方面的问题。要克服

重复建设现象，还需要采取一些经济的和行政的措施：

一、对已经形成的重复建设项目，要按照调整国民经济的方针认真清理，根据这些项目经济效果的好坏进行调整。凡是经济效果不好的项目，尚未建成的要尽快地下决心停缓一批；已经建成或者有部分生产能力可以利用的要另谋出路，积极设法利用已有的设备、厂房，通过各种方式或转产，或为大工业搞配套生产，或与其他企业联合等。今后，除特殊情况经国家批准的政策性亏损以外，所有经营性亏损都必须限期扭转，不能长期吃补贴。

二、经济领导机关要加强调查研究，按经济规律办事，尊重客观，实事求是，坚决克服瞎指挥。随着体制改革的深入，企业自主权的逐步扩大，经济领导机关的工作重点要逐步转到统筹、协调、服务、监督方面来，从宏观的角度，考虑到地区、行业之间长线、短线的状况和交通、能源等条件，作好综合平衡，对各行各业的建设进行有效的计划管理和切实的指导，必要时采取某些行政手段，纠正和防止重复建设。

三、在坚持计划管理的前提下，重视和发挥市场调节的作用。市场调节，不可避免地要引起某些竞争。为了发展社会主义的商品生产，提高经济效果，在计划指导下，有一点竞争不是坏事。竞争可以促使各地区、各部门在安排生产和建设时必须扬长避短，发挥优势，并且更多地注意运用先进技术，讲究经济效果。这就有利于杜绝经济上不合理，生产上不必要的重复建设项目。重视市场调节，并不是说可以削弱计划调节，相反，随着经济体制的改革以及地方和企业自主权的扩大，更要提高计划管理水平，把使用这些资金进行的建设纳入统一的基本建设计划，防止个别地方和企业可能存在的局限性和盲目性。沟通资金渠道，调剂余缺，用各种经济办法把企业自有资金组织起来，引向国家急需的建设上去。