

国务院批转关于固定资产投资检查工作情况的报告的通知（上）  
PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/329/2021\\_2022\\_\\_E5\\_9B\\_BD\\_E5\\_8A\\_A1\\_E9\\_99\\_A2\\_E6\\_c36\\_329044.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/329/2021_2022__E5_9B_BD_E5_8A_A1_E9_99_A2_E6_c36_329044.htm)（国发〔1994〕

36号）各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部门、各直属机构：国务院同意固定资产投资宏观调控工作检查组《关于固定资产投资检查工作情况的报告》，现转发给你们，请遵照执行。加强固定资产投资宏观调控，是保证国家重点建设，提高投资效益，抑制物价过快上涨，缓解通货膨胀压力的重要措施之一。各地区、各部门要统一认识，坚决执行国务院的决定，正确处理局部与全局，眼前与长远，速度与效益，改革、发展与稳定，利用外资与维护国家利益的关系，促进国民经济持续、快速、健康地发展。中华人民共和国国务院一九九四年六月十一日关于固定资产投资检查工作情况的报告国务院：根据《国务院关于继续加强固定资产投资宏观调控的通知》（以下简称《通知》）精神和《国务院办公厅关于检查落实加强固定资产投资宏观调控工作的通知》的具体要求，今年3月份，在国务院领导下，成立了由国家计委、国家经贸委、财政部、中国人民银行、审计署、国家统计局、国家开发银行等单位负责同志参加的固定资产投资宏观调控工作检查组，并组成7个检查小组，由有关单位负责同志带队，分赴辽宁、吉林、天津、山东、上海、江苏、浙江、福建、河南、广东、海南、广西、四川和陕西等14个省（区、市）开展检查工作；对其他省（区、市）也提出了全面检查的要求。3月24日，国务院副总理邹家华对此次检查工作做了重要指示。在历时20多天紧张的检查工

作中，各检查小组听取了省（区、市）人民政府及计划、银行、财政等有关方面的汇报，并到一些地（市、州）、县进行了实地检查，还重点深入到一些企事业单位了解情况。经过检查督促，既推动了国务院《通知》精神的进一步落实，也发现了一些新问题。在调查研究和与地方有关领导同志交换意见的基础上，检查组作了初步工作总结。现将主要情况和我们的建议报告如下：一、各地区贯彻落实国务院《通知》的基本情况 总体来看，各地区对传达贯彻国务院《通知》是重视的，并采取了一些措施，做了不少工作。（一）对国务院《通知》精神及时进行了传达和部署。国务院《通知》下发后，各省（区、市）党委和政府领导普遍重视，并召集计划、银行和财政等有关部门，传达、学习《通知》精神，按照《通知》的要求，结合本地区实际情况，研究贯彻落实的措施，还迅速将国务院《通知》精神和本地区贯彻落实措施以电报和文件形式逐级传达到各地、市、县和省（区、市）直各部门。（二）把注意力转向调整投资结构和保证重点建设上来。各地都分层次确定了一批重点建设项目，按照必保、力争、一般的顺序分类排队，安排建设计划，积极落实资金。国家开发银行已开始履行有关的调控职能，并发挥了积极的作用。从检查的情况看，这些重点建设项目大多数是交通、通信、能源、重要原材料、农林水利、城市公用设施等。通过加强组织协调和资金调度，今年1季度151个国家重点建设项目资金到位率为14.8%，辽宁、吉林、河南、浙江、广东和四川等省级重点项目资金到位率也在15%以上。（三）新开工项目过快增长势头得到一定抑制。一些地方利用严格执行投资许可证制度等手段，加强了对新开

工项目的管理。如重庆市明确规定，在重新平衡和落实资金前，不再批准新开工项目；今后两年原则上不再批准预算内基本建设新开工项目。此次检查的14个省（区、市），多数地区尚未下达新开工计划，并尽力推迟开工。经检查，一季度新开工项目中，大部分是企事业单位用自筹资金建设的总投资500万元以下的文教卫生、住宅、城市公用设施和能源、交通等方面的小型项目。（四）加强固定资产贷款管理，从严掌握资金投放。各级银行对固定资产贷款的审批都实行了行长、主任或经理负责制，把加强固定资产贷款的计划管理作为责任目标进行考核。一些省（区、市）的人民银行分行和专业银行分行还组织调查组分赴各地、市及重点县进行检查。我们了解到，由于各级银行从严掌握信贷资金的发放，今年以来计划外贷款、乱拆借等现象较少发生。（五）对房地产、开发区建设进行了初步清理。从了解的情况看，房地产开发的重点已开始转向商品住宅，其中微利、平价房所占比重有所提高。一些地区还注意了对房地产建设的规范化管理，制定了房地产开发经营、预售、经纪、增值税征收等一系列管理办法。各地对开发区也在继续进行清理，停办或压缩了部分开发区，收回了一批土地。一些地方还拟定了开发区管理规定，并通过成立省级地价评估中心统一确定地价、加强土地使用管理等办法，努力规范开发区建设。（六）注意控制投资规模，加强项目管理。一些地区比较注意控制投资规模，在今年计划中安排的投资增长比上年有较大幅度降低，有的地区还按照国家下达的计划规模对原定计划作了适当压缩，个别地区适当集中了项目审批权限，规定小型项目的立项审批权集中在省和地（市、州）计委、经委。

二、当前投资宏观调控中存在的主要问题 从检查的情况看，各地区虽然在加强固定资产投资宏观调控方面做了许多工作，取得了一定成效，但仍然存在着一些问题。有些问题具有共性，在部分地区还表现得比较突出。（一）思想认识与中央关于加强和改善宏观调控的精神仍有一定差距。一是有些地方的领导同志对全国整体经济形势缺乏深入了解，对严峻的通货膨胀形势认识还不够清醒，突出地表现为强调本地区的特殊性，认为本地区的投资规模不大，对执行中央关于加强和改善宏观调控的决定不坚决。二是有些地区加快发展的愿望非常强烈，但往往忽视量力而行的原则，不顾客观条件，制定过高的发展目标，大上新项目，不断扩大投资规模，以致形成在建项目多、资金缺口大、建设战线长、投资效益低的局面。三是不少地方为了弥补国内资金的不足，往往“饥不择食”，违反国家规定拉外资，出现一系列新的突出问题。（二）计划层层加码，资金难以落实，重点建设得不到保证。检查发现，多数地区今年安排的投资计划超过国家下达的计划规模，这14个省（区、市）今年安排国有单位基本建设投资计划2070亿元，超过国家下达计划609亿元，超41.7%。一些省（区、市）年初下达的计划虽然是按国家计划安排的，但地（市、州）、县的计划普遍超过省里下达的计划。这样，今年各地实际安排的投资规模将大大超过13000亿元的全国计划目标。问题的关键是，地方投资大都资金不落实，与企业拥有的自有资金、签订的利用外资合同、国家信贷计划也没有衔接好，特别是银行贷款和债券计划更是“一厢情愿”。尽管各地区也在千方百计筹措资金用于重点建设，但由于各级政府都安排了自己的重点

项目，造成重点项目过多，资金分散，体现不了集中力量保重点的精神。如河南省洛阳市今年安排的30个重点项目，国家重点项目只有2个、省重点项目7个，而市级重点项目安排了21个，这是国家重点项目资金难以真正得到保证的重要原因。当前，很多建设项目拖欠生产企业设备、材料货款，拖欠施工单位工程款，问题十分严重。主要原因是不少建设项目资金不落实，或严重超概算。

（三）在建规模偏大，新开工项目压力仍然不减。近几年，地方新开工项目过多。全国地方基建和技改新开工项目计划总投资，从1990年的709亿元增加到了1993年的3236亿元，增长3.6倍。由于新开工项目的大量增加，导致在建规模迅速扩大。去年，全国地方基建和技改在建项目12万个，投资总规模达13145亿元，比上年增长55%，加上超概算因素，在建规模就更大。今年一季度，虽然多数省（区、市）新开工项目计划尚未下达，但要求上新项目的呼声很高，期待下半年国家放松宏观调控力度。从检查组和国家计委掌握的情况看，各地区、各部门提出今年需要新开工的基本建设大中型项目达259个（中央项目101个，地方项目158个），总投资2446亿元，当年需投资476亿元。此外，还有一大批小型项目已被列入各级地方的新开工计划。

（四）基础设施建设存在盲目、重复现象。近几年，地方政府的投资逐步转向交通、通信、能源、重要原材料和城市公用设施等基础性项目，为经济持续发展和改善投资环境起到了很好的作用。从单个项目来看，是符合产业政策的，从长远看也需要发展。但由于缺乏统筹规划，各地竞相攀比，强调各自的优势，要求超前发展，带来了布局不合理、自行

扩大规模、资金不落实、违反建设程序等一系列问题。如珠海机场，国家批准的改建规模为2亿元投资、2800米跑道，珠海市为把它建成国际航空口岸，自行超标准按4000米跑道、总投资近20亿元的规模进行建设；未经国家批准就签订了引进国外先进的导航和地面服务设施的商务合同，支付定金1500万美元，造成既成事实后，要求国家批准借用国际商业贷款指标9060万美元；在未报经国家批准开工的情况下，主体工程已建设大半。目前，在半径不到100公里的范围内，已经建成和正在建设的有深圳、珠海等4个国际机场，并已开始建设或准备建设高速公路、高速铁路等，使珠海机场客流量在较长时间内很难达到预期的要求，直接影响到还款能力。（五）利用外资工作有待规范。有的地方和项目单位把借用国际商业贷款视作自筹资金范畴，无视国家对借用国际商业贷款实行指令性计划管理的规定。有的地方为了绕过指标管理，报批项目时按内资项目程序办理，一旦批准，随即要求借用国际商业贷款引进设备或购买原材料，以弥补资金缺口。地方行政机构或项目单位自身并无对外融资权，但有的地方的项目单位不委托国家批准有境外借款业务的金融机构向外筹措，违反国家规定擅自与外国银行或厂商签订合作意向书。例如，日本某银行提出可为深圳妈湾电厂提供不需银行担保的贷款，但从协议文本看出，是以地方政府出具担保性质的承诺书为前提的，这不仅违反了国家有关担保的规定，而且贷款条件也高于正常借款利率。有的地方越权审批外商投资项目。如重庆市地铁工程，原国家批准项目建议书是争取利用外国政府贷款项目，后该市将其中16.56公里的1号工程改由香港中策公司独资

建设，总投资 1 8 亿元，加上配套工程达 4 0 亿元左右，沿线新建 1 3 个车站（大部分在黄金地带），站上商业设施统一由外商开发、经营，期限为 7 0 年。象这样重大的融资方案变更，未经国家再次批准，地方就擅自对外签约，显然是一种越权行为，对地方经济的长远发展也是十分不利的。一些地方不惜代价引进外资，在国有企业出让股权、与外资嫁接改造时，对国有资产往往低价评估、漏估、甚至不评估，致使国有资产流失严重。利用外资项目的国内配套资金不落实，一些地方和企业自行与外方签订协议，并以此催逼国家解决配套内资和批准开工建设，搞所谓“倒逼机制” 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 [www.100test.com](http://www.100test.com)