

投资项目效益不良的成因与对策

李 丹

中华人民共和国建国后的一个相当时期, 我国的投资体制以集中为主, 国家统一分配。1980 年以后, 政府对投资体制进行了改革: (1) 国家投资以财政投资为主; (2) 企业和地方的自筹投资则主要依靠地方财政和企业发展基金; (3) 专业银行在国家核定的范围内, 对企业办理中短期投资放款; (4) 企业之间和地区之间自行集资进行的投资, 根据国家有关规定自行解决。投资体制的改革, 使投资主体多元化, 提高了投资的灵活性, 加快了决策的过程, 推动了经济建设的发展, 但也出现了投资决策的分散化, 预算外固定资产投资迅猛增加, 并在投资方向(即投资按一定比例在各部门、各行业之间, 生产性建设与非生产性建设及内部的分配和使用)、投资布局(即投资于各地区之间的分配比例, 它对生产力布局具有决定性影响)、投资建设项目的构成(即根据大、中、小项目的投资特点, 确定合理的比例)和投资方式(即在基本建设投资和更新改造投资之间以及基建投资中新建与扩建之间的分配比例)等方面控制失调, 使得投资结构未能体现国民经济和社会发展的战略目标, 冲击了我国的产业结构、行业结构、产品结构及技术结构的调整, 对整个国民经济的综合平衡、宏观经济效益的提高也带来了不利影响。

下面列举若干资料, 可以看出上述问题的严重性。据统计, 截至 1995 年底, 我国 29.1 万户国有工商企业的资产总额为 9.6 万亿元, 其中近 2/3 是负债(主要是银行贷款)形成的, 属于所有者权益的部分占 1/3 多。扣除个人、外资及其他人的股权, 再考虑到国有企业资产中约有 20% 左右的非生产资产(比如住宅、学校、医院等), 那么真正用于生产经营活动的国有资本数量(即存量资产)实际上约 3 万亿元, 而且, 存量资产中有 1/3 处于长期闲置状态。另一方面, 从国民经济的整体来看, 随着市场化进程的加快和国民收入结构的改变, 国家用于新增项目投资的资金又显得捉襟见肘, 加上有关决策人不是采用科学的观点、程序、方法及手段来进行决策, 致使新投资竣工项目的开工率严重不足甚至亏损。据对“八五”期间投产的 475 个大中型项目调查, 投产即亏损的有 120 个, 其中严重亏损的有 89 个。

另据报道, 我国 1995 年竣工的 148 个大中型项目中, 投产后生产能力利用率(开工率)在 70% 以上的项目有 59 个(占 40%), 在 50~70% 的有 15 个(占 10%), 在 50% 以下的有 6 个(占 4%), 建成后尚未正式投产的有 68 个(占 46%), 造成了极大的浪费。产生上述弊端, 我认为有以下几个方面的原因:

其一, 立项根据有假。本来, 一个项目在投资建设前, 必须首先进行项目的可行性研究, 包括对未来的市场用较多的时间和精力来进行发展趋势的预测和多方面比较, 对企业经济效益的静态和动态指标进行分析, 对投资项目进行国民经济评价和风险性分析等等。其次要对项目进行评价(审核), 即对建设项目的必要性、技术的可行性、经济的合理性进行系统的综合的评价, 对其经济效益和社会效益给予定量和定性的说明, 从而作出是否可行的结论。但在实际申报投资项目时, 各地、各部门为了争项目、争资金, 在项目有关造价、技术、效益、市场预测、投资回报等方面, 进行假可行性研究的现象(即通常所说的“可批性报告”)非常普遍, 为了使报告得以通过, 甚至制造一些“理想的”数据和参数, 再加上, 有时项目本身就掺杂着许多政府参与的成分, 申报单位往往就是批准部门或相关部门, 使得项目的通过更加容易。

其二, 产品时过境迁。在知识经济时代, 如果你对某一项最新技术还不熟悉, 或对引进的先进技术不能积极的消化吸收, 没有自主创新的技术, 那你很快会遭遇被市场淘汰的灭顶之灾。当前, 技术每年的淘汰率是 20%, 也就是说技术的寿命周期平均只有 5 年。在美国, 15 年来, 淘汰了 8000 种职业, 同时, 诞生了 6000 种新的职业。正因为如此, 使得当今产品的更新换代加快, 生命周期缩短。再加上资金到位、项目管理、人员使用等因素, 造成投资项目竣工期的延长, 使得立项时的“新”产品, 在投产时成为过时产品。还要指出的是, 我国大多数投资项目都是实际投资要超出甚至远远超出投资预算, 这就更加加剧了资金到位难、施工周期长的窘况。例如郑州中原制药厂是“七五”、“八五”期间国内医药行业投资规模最大的项目之一。该项

目总投资为 13.26 亿元,设计年产 5000 吨维生素 C。在决定上该项目的时候,世界对维生素 C 的需求还比较大,但由于工期拖得太久,等到 1992 年投料试车时,已是时过境迁,该产品不再行销。并且,因引进的“洋技术”不成熟,从 1992 年试车后一直不能正常生产,被迫于 1996 年 10 月停产。目前工厂关闭,职工放假,现代化厂房和设备闲置,试产亏损加贷款本息,累计负债高达 30 多亿元,负债率高达 226%!

其三,技术决策失当。多数新投资项目,都是从国外引进设备(或关键设备/技术/工艺)、生产线。涉及的投资并非小数,而且是外汇。显然,技术决策应由专家拍板。然而,我方在此之前派遣出国进行技术考察(选择供方、洽谈设备/技术引进)的“珍贵”出国人员名额中,80~90%是“领导大员”(包括政府有关部门的领导、投资“关系户”的领导、企业/项目承担者的领导等),最后才是专业技术人员,实际上也多半是技术部门的领导(技术副总经理或总工程师)。这样一来,真正懂行的技术专家可能没有机会考察,也不能出国参与洽谈,最后导致我们引进的是“技术不领先,设备不先进,价钱不便宜”的“三不”玩艺。并且,由于不擅长谈判,不熟悉签订合同,也不了解国际惯例(即缺乏法律、外贸方面的专业人才的参与),使得我们花了同样的钱,却只得到了硬件也没有软件,本该由供方提供的附件、零配件也没有提供,反过来我们要另外再花外汇去购买。例如,早几年曾出现过从国外引进一台我国 50 年代出产的设备(当然是重新油漆和“打扮”过)这样一件啼笑皆非的事件。再如,河南郑州中原制药厂从国外引进的具有“国际先进水平”的维生素 C 生产装置,来自根本不是从事这一行的瑞士一家只有 20 多人的小型工程公司,他们根本没有维生素 C 生产的专利技术,拥有的仅是一项小型试验成果,而且没有经过工业化应用试验。但是,我们居然把它给“引”了进来,其后果前文已述及。

其四,市场预测不明。上什么项目、生产什么产品,当然首先要对市场、销售量、原材料、成本、利润等经济方面进行预测,寻求最佳发展模式,追求最快的增长速度,获取最大经济效益。正确的预测可以使企业领导对生产、市场、科技各方面的未来变化做到胸中有数,使企业的计划制定在科学的基础上,从而使企业生产的产品既能够满足社会市场需求,又不致造成积压,生产、库存、销售相互协调,获取良好的经济效益。然而,实际工作中往往是预测方法不科学,未经过专家评审论证,因而,其结果或是过高估计了需求量,或是过低估计了竞争对手的实力,或是对消费需求的转变估计不足,或是不符合国民经济的产业结构、技术结构、产品结构、就业结构和价格结构。

其五,产品含“技”量低。作为一个新建企业(或新上项目),若没有采用各种新技术使产品各方面功能、性能、质量等得到改进和提高;或不能将创造学中的各种创造技法和价值工程等运用于产品开发,提高产品的开发效率和效果;或不能采用现代设计方法,加快设计速度,提高设计质量;或决策和管理水平跟不上;或劳动者文化、技术水平未能较大改善,导致活劳动消耗占产品生产成本的比例较高;物化劳动消耗占产品生产成本

的比例较高;新产品储备率(企业随时可以推出的新产品总数占已有产品种类的比例)低;新产品开发周期长;产品功能、质量、成本水平(满足用户的程度)低;产品的多样性水平(产品规格、型号、花色品种、包装等呈现的多样性)低。简而言之,就是产品的科技含量低。再加上通常新投资项目有许多待摊费用,生产成本相应较高,而产品本身的附加值并不高,于是在市场上缺乏竞争力,致使开工不足。由于技术的迅速发展,一个国家、一个企业,如果没有新的知识、新的技术,并转化为新的产品,那么,劳动生产率越高,将会是产品积压越多、浪费越大、亏损也越严重。

其六,规模经济欠佳。规模经济是指因生产规模变动而引起的生产单位(企业)的成本和收益的变动关系,它包括内部经济与内部不经济、外部经济与外部不经济。千万注意不要把它与经济规模相混淆。经济规模是指对一个企业的资产、总产量(生产能力)、销售额等方面衡量其规模的大小。所以说,规模经济不等于经济规模。例如,一个 30 万吨乙烯生产企业的成本收益一般不会等于两个 15 万吨乙烯生产企业。那么,是不是规模大就等于规模经济?不尽然,这可以从三个方面考虑:(1)生产能力的限度;(2)交易成本的限制,主要是企业内部交易成本(通常称为管理成本)的限制;(3)技术进步的局限,这在出现垄断情况时尤其如此。总之,规模经济包含的是一个适度规模、有效规模,既不是越大越经济,也不是越小越经济。作为新上项目(企业),在短期内还难以达规模经济的最佳水平,即在一定的生产技术组织条件下,能多快好省地满足社会需要的企业规模。

其七,专业人才缺乏。人才是社会经济发展各级动力中起能动作用的决定性因素。一个企业有无竞争优势,主要取决于这个企业拥有人力资源的数量和质量以及如何对人力资源进行开发和使用。缺乏专门管理人才和专业技术人才,即使有再好再先进的设备也形成不了效率。例如,在摩丝铝罐生产行业,据 1997 年初的统计,全国共有 11 条生产线(全部是进口),其中广东的潮州、中山各 3 条,上海 3 条,苏州和西安各 1 条。该行业相对于我国来说属比较新兴的行业,目前我国自己尚不能提供生产设备/生产线,主要依靠进口,而且一般都是进口旧生产线(因为一条全新生产线约需 4000 万美元,而旧线只需 400~800 万美元)。据报道,某地当年引进的一条生产线相对而言是最新的,就是因为缺乏这方面的专门人才,没过几年便落得个“拍卖”的结局。

其八,管理水平落后。现代生产力的要素由五个方面构成,即:具有一定生产经验和劳动技能的生产劳动者;以生产工具为主的劳动资料;引入生产过程的劳动对象;作为现代人类认识和改造自然的智力结晶的现代科学技术;从整体性原则出发对生产过程的组织、控制和管理的科学化管理。其中各类要素在生产结构中的地位和作用(对生产力发展水平的贡献),可概括为:生产力=(劳动力+劳动工具+劳动对象)×管理×(科学技术)ⁿ,其中 n>1,且 n 随着科学技术水平的提高而增

加。该式说明,随着时代的进步,科学技术和管 理已成为生产力的主要要素,而现代科学技术在生产力要素体系中又起着第一位的决定作用。当前,我国大多数企业的效率低、缺乏活力的主要原因除以上所述外,还有一个重要原因就是管理水平落后,或者说,一些企业现有的生产型管理模式不适应市场经济的要求。这种封闭的生产型管理模式,呈现如下特点:(1)国家投资是企业得以发展的关键,而发展的方式主要是从国外引进生产线,企业厂长、经理的主要任务不是产品开发,而是争取技改项目;(2)企业的首要任务是生产,而销售、服务、产品开发等都重视不够;(3)国家对企业的考核与激励,往往是按产品、产值进行的;(4)企业的产品大都以引进生产线和仿制为主,没有创出自己的名牌,难以进入国际市场;(5)科研设计(R&D)和生产被看作是不同部门的事;(6)经营眼光短浅,缺乏长远规划,一般只和厂长经理的任期相同。因此,我们的企业在管理模式上便自觉不自觉地、或多或少地陷入一种怪圈:争取技改项目 经营管理不善 流动资金紧张 争取银行贷款 产品严重积压 再上新的项目……。

以上就是我国投资项目效果欠佳的一些主要原因。当然,这并不是说一切项目(企业)失误的原因仅此八条,更不是所有项目失误的原因均可套用此八条,但是,应该说它们具有相当的代表性和普遍性。更令人忧虑甚至气愤的是,在有些人的心目中,对于项目是否成功,浪费多少,反正不是自己掏腰包,即便失败,还大言不惭地声称“权当交了一次学费”。这种“学费”所交次数之多,金额之大,足够“博士学位”水平。怎么办?为避免重蹈覆辙,提出以下对策:

对策一,严格项目把关。当务之急是认真治理“大而全、小而全”和盲目重复建设的问题。应严格控制新开工项目,按照项目的审批权限,对诸如产业的布局、规模的大小、满足市场需要的程度、投入产出比、持续发展性等方面,一定要科学论证、全面审核、严格把关。

对策二,改革投资体制。要加大投资体制改革力度,加快建立投资风险约束机制,如积极推行项目法人责任制、投资项目资本金制度、工程建设监理制、招标投标制等等,投资计划的审批严格按照产业规划和产业政策进行。同时,应注意发挥投资信息的导向作用,加强固定资产投资信息工作,搞好全社会固定资产投资信息的收集、整理、分析,及时向社会发布,引导各类投资者的投资方向,减少投资决策的盲目性。一旦项目出现了较大甚至严重的失误和损失,一定要追究有关责任人相应的责任,不论他是在任、调任或离任。

对策三,改进投资管理。对于各项投标,应由有关方面的专家(包括工程技术、经济、管理、环保、营销专家以及有丰富成功经验的企业家和权威咨询机构等)及项目所属行业的主要企业管理人联合组成“专家组”,对投标各方的“答辩”(项目生存与发展战略)进行综合评估,在公开、平等的竞争条件下,保证那些投入少、见效快、技术含量高、人才充备、管理先进、对国民经济持续健康发展以及保障就业有较大贡献和促进作用的单位

“中标”,并且不受其所在地区、行业和所有制的限制。

对策四,完善产业政策。制定国家重点行业的生产力布局政策,引导各地区从自身资源与条件出发,发展优势产业。对无法达到国家规定规模经济的项目不予批准。对几个地区申报项目相同(或类同)的,且单项又未达到规定规模经济的,国家可考虑结合各地区优势以及情况互补的可能性等,从中选出几个联合(可以是虚拟性的)中标,以满足规模经济的要求。

对策五,明晰产权结构。对于公有制的企业,在确定企业投资主体的基础上,明晰产权结构,实现政企分开,使投资者自负盈亏,企业自主决策、自主经营。产权明晰以后,包括公有投资主体在内的一切投资,都能落实到具体的负责人,投资所形成的资产将不再是无人负责,公有资产的流失问题也就有了切实有效的解决办法。

对策六,转变管理模式。建立现代企业制度,加快由生产型管理模式向技术创新型管理模式转变。(1)重新设计企业,把一个以生产为核心的小社会的传统企业转变为一个为社会提供附加值的组织,其中技术创新是提供这种附加值的最重要手段;(2)调整企业的组织机构,加强研究开发部门和营销部门的建设与投入,充分发挥它们的作用,强调研究开发、生产、营销、服务各环节之间的协调与有机配合是企业管理的核心;(3)国家的各项考察指标应加强导向作用,重点考察企业的效益和技术创新的强度;(4)要把技术改造、技术引进与消化吸收统一到技术创新上来;(5)确立企业是技术创新的主体地位,从事什么创新,用什么方式筹资,有什么风险,都应是企业自己的事,国家主要是宏观调控,从政策上扶植、推动和激励企业创新;(6)要在全社会普及技术创新的管理知识,使广大企业深刻认识技术创新的重要性,善于技术创新。

对策七,加强教育培训。加速科技进步,全面提高劳动者素质,把“科教兴国”战略真正落到实处。一切投资、建设、生产、流通领域和环节,都要把提高科学技术水平和科学管理水平放在首位。面向市场、面向产业结构调整、面向经济的全球化,一个能主动应变的、能响应创新潮流的“教育+培训”的网络体系是提供合格劳动者的充分条件。只要我们能给劳动者源源不断地提供新的知识和技能,创造和完善机会均等的环境,实际上我们就拥有了打开未来殿堂辉煌大门的金钥匙。

注释:

转引自《新华文摘》,1997(12),45页。

张建华主编:《中国面临的紧要问题》,223页,北京,经济日报出版社,1998。

转引自《新华文摘》,1997(5),52~53页。

秦言:《关注知识经济》,17页,天津,天津人民出版社,1998。

《粤港信息日报》,1998-04-28。

陈章亮、姚伯茂主编:《科学技术革命与马克思主义》,第1版,71页,上海,上海交通大学出版社,1992。

(作者单位:华中理工大学管理学院 武汉 430074)

(责任编辑:杨宗传)