

R财经眼·提高宏观调控的前瞻性、针对性、有效性

精准发力，提高投资效益

本报记者 曲哲涵

投资是拉动经济增长的“三驾马车”之一，在扩内需、促发展中发挥关键性作用。近两年的中央经济工作会议先后提出“扩大有效投资”“提高投资效益”，对做好高质量发展阶段的投资工作提出了明确要求。

投资既是当前的需求，也是未来的供给，投资的质量、效益、结构很大程度上影响着经济发展的质量、效益、结构。据测算，我国投资每增长10%，全要素生产率增速就能提高1.2%；2013年以来，我国投资年均拉动GDP增长超2.3个百分点，对经济增长年均贡献率超过40%。

经过多年的“扩投资”，我国投资空间还有多大？提高投资效益，要在哪些方面着力？新年伊始，各地采取哪些有力举措提高投资效益？记者进行了采访。

投资空间有多大？

——补短板、强弱项、增后劲，需持续投入

投资持续加力、“拉动”增长多年，未来投资空间有多大？投资方向有哪些？

中央财办有关负责同志日前表示，作为内需的重要组成部分，我国投资空间依然很大。

天府粮仓，田畴平阔。被纳入国家“两重”项目范围的武引灌区“十四五”续建配套与现代化改造项目总投资4.67亿元，覆盖四川省绵阳市、遂宁市下辖6个县（市、区）的194.42万亩耕地。

“改造后，用水计量、闸门控制等都能远程监控。去年，约200万标准亩粮田满栽满插，灌区水资源利用率提高三成。从开展农田水利基建到实现‘智慧’灌溉，国家持续投入，加快了农业现代化步伐。”武都引水工程运营管理中心工程规划科科长刘涛说，2030年现代化改造全部完成后，武引灌区粮食亩均产量将增加33.6公斤。

投资空间不是一个固化的量，而是伴随经济社会的发展不断“拓展”“升级”。

以基础设施投资为例，它对社会总需求具有明显的“乘数效应”，能够带来更大规模的国民收入增加，历来都是扩投资的重要抓手。中国宏观经济研究院投资研究所研究员刘立峰认为，对标高质量发展的新要求，我国基础设施建设还有不少着力点——

要“补短板、强弱项”，加快基层公共服务设施建设，进一步解决发展不平衡不充分问题；要根据国家区域战略要求，加强运输通道建设，加快推进城市群城际交通等发展，在网、链、融上发力；要适应新型城镇化建设要求，推进市政公用设施及建筑等物联网应用、智能化改造等，在“现代化”上着力；要满足新型工业化要求，引导和支持制造业企业利用工业互联网、物联网、大数据等服务平台，加快新型基础设施建设。

“目前，我国人均基础设施资本存量只有发达国家的20%至30%，短板领域、薄弱环节、新产业新领域仍需持续投入。”刘立峰说。

凭“分”拿地，投资热情高涨

本报记者 王伟健

1月25日，位于江苏苏州高新区的蔓莎（苏州）科技集团有限公司已放假3天，董事长马振国却忙得不可开交，“新基地刚封顶，节后就要装修，新产线也得调试，很多工作都要提前谋划。”

主打产品为香薰、香氛的蔓莎公司从一个小作坊做起，10余年间，把生意做到了40多个国家和地区，2024年销售额为3.5亿元。

虽然业务快速增长，但蔓莎公司也遇到了“成长的烦恼”——用地难。“周边用地饱和，发展空间实在有限。”马振国说，多年来，工人们挤在狭小的厂房内赶订单，产能跟不上，每年都因未能及时交付而赔出去两三百万美元违约金。

绷紧“绩效弦”，奏响“创新曲”

本报记者 胡婧怡

春节刚过，辽宁拓邦鸿基半导体材料股份有限公司内一片忙碌景象。

“1.5万平方米万级无尘净化车间建成投产后，产能由2500吨上升至5500吨，自动化焊接生产线大大提高了生产效率和质量稳定性。”公司董事长李景双说，“企业快速发展的关键期，政府投资基金的注入很解渴。”

2023年12月，辽宁产业投资基金的子基金——辽宁睿康私募投资基金以股权投资形式向拓邦鸿基投资5000万元。随着基金注入，企业产能提升，又吸引社会投资1.6亿元，2024年一季度新增就业岗位252人，新增知识产权20项，当年获得国家级专精特新“小巨人”企业认定。

“辽宁产业投资基金是辽宁省政府出资设立、市场化方式运作的政策性基金，旨在吸引和

撬动社会资本，在产业发展的‘大事要事’上扩池子、强引导。”辽宁省财政厅绩效管理处处长沈光波说，为提升政府投资效益，2024年，省财政厅对睿康私募投资基金开展了全过程绩效评价。评价指标显示，被投企业拓邦鸿基效益持续提升，基金投资为企业后续融资、科技创新等方面均带来了促进作用。

“绩效评价虽然是事后行为，但在管理上能一竿子插到底。”沈光波表示，针对评价中发现的问题和瑕疵，财政部门提出了推进完善子基金绩效管理机制、强化项目储备库更新、提升信息披露及时性等建议。

“今年，我们还要对辽宁产业投资基金出资设立的另外3只投资基金运营管理情况开展绩效评价，以政府投资引领、培育、发展耐心资本，让‘绩效’之弦不只

‘绷紧’，更要‘奏响’。”沈光波说。

R一线实践

“连续多年扩投资，不仅稳住了经济增长的‘走势’，也形成并且不断加固我国经济增长的新优势。”中国财政科学研究院宏观经济研究中心主任石英华说，比如，人力资本方面的持续投入带来持续提升的人口素质，至2023年，我国存量劳动平均受教育年限达到11.05年，新增劳动力平均受教育年限达到14年，二者均接近发达国家水平；再如，持续支持科技创新，促进我国创新能力和水平不断提高，在全球具有较强竞争力。

中央财办有关负责同志表示，2025年，投资目标应该聚焦在“补短板、增后劲”。在基础设施方面，要更大力度支持“两重”项目。在社会民生方面，加快补齐教育、医疗、养老等领域短板。在制造业方面，加大科技创新、产业升级、绿色转型等领域投资。

如何盘活存量？

——摸清“底数”，更大力度激活存量资产

2025年开年，浙江省推出“千项万亿”清单，第一批拟安排重大项目1364个，总投资7.5万亿元。如今，一个个项目正持续刷新进度条。

与此同时，围绕投资，浙江省启动另一项重要工作——针对以往专项债形成资产“底数不清，边界模糊”的问题，迈开“盘底账”的第一步。

“以专项债券项目穿透式监测系统为抓手，财政及项目主管部门将按照各自职责落实管理责任，对专项债形成的资产，摸底数、建台账，健全建管衔接、权责明晰、提质增效的长效工作机制，切实规范和加强专项债形成资产管理。”浙江省财政厅相关负责人告诉记者。

2024年底召开的中央经济工作会议提出，“必须统筹好做优增量和盘活存量的关系，全面提高资源配置效率。”

经过多年投资建设，我国在基础设施等领域形成了一大批存量资产，为推动经济社会发展提供了重要支撑。根据第五次全国经济普查公报，2023年末，交通、水利、通信、市政等基础设施存量资产总量达122万亿元，科技、教育、卫生、文体等社会服务领域存量资产总量达56万亿元。

“基础设施建设大多以历史成本法计资产原值，而重置成本普遍大于历史成本，资本市场往往给予收益稳定的项目较高估值。”刘立峰认为，近年来，科技赋能，基础设施品质不断提升，形成了越来越多的优质资产。他认为，在基础设施和公共服务的存量资产中，能够通过市场盘活的部分至少可以达到10%—15%，资产规模在18万亿元—27万亿元之间。

2022年5月，《国务院办公厅关于进一步盘活存量资产扩大有效投资的意见》发布，明确了盘活存量资产重点方向、盘活方式、支持政策等内容，为各地的探索实践指明了方向。

南京市设立政府引导的基础设施不动产REITs产业投资基金，将基础设施证券化，以融资促投资，半年内启动新工集团园区类项目等公

为解决中小企业用地紧张问题，释放民间投资活力，2023年底，苏州在全域铺开“数据得地”创新机制，构建详

细评分体系，在企业成长、技术创新等多个维度上为企业评分，“分”高者得地，将有限土地资源向优质项目进行集聚。

按一项项指标接受评估、赋分后，蔓莎以较高分数得偿所愿。不到3个月时间，公司就拿到40.17亩土地，并实现“拿地即开工”。2024年3月，总投资5亿元的蔓莎全国总部及产业化基地项目开工，并于当年底封顶。新基地将引入12条智能化生产线，预计在今年8月份可实现全面投产。

“跟老厂比，新基地产能扩大了3倍。有了这么好的政策机制，我们企业投资热情非常高涨。”马振国笑着说。

撬动社会资本，在产业发展的‘大事要事’上扩池子、强引导。”辽宁省财政厅绩效管理处处长沈光波说，为提升政府

投资效益，2024年，省财政厅对睿康私募投资基金开展了全过程绩效评价。评价指标显示，被投企业拓邦鸿基效益持续提升，基金投资为企业后续融资、科技创新等方面均带来了促进作用。

“绩效评价虽然是事后行为，但在管理上能一竿子插到底。”沈光波表示，针对评价中发现的问题和瑕疵，财政部门提出了推进完善子基金绩效管理机制、强化项目储备库更新、提升信息披露及时性等建议。

“今年，我们还要对辽宁产业投资基金出资设立的另外3只投资基金运营管理情况开展绩效评价，以政府投资引领、培育、发展耐心资本，让‘绩效’之弦不只

‘绷紧’，更要‘奏响’。”沈光波说。



募REITs10余单；福建省公开处置闲置无效存量资产，促进存量资产优化整合，2024年1—10月，省产权交易中心盘活存量资产694项……

财政部部长蓝佛安在全国财政工作会议上强调，要对政府投资资产“心中有数”，摸清底账，以盘活存量带动增量。

石英华认为，应发挥好政府综合财务报告制度改革效应，扩大“盘账”范围，进一步摸清包括预算内投资、专项债和特别国债等形成的公共资产底账，为后续盘活存量资产打好基础。

刘立峰认为，应针对存量资产项目具体情况分类施策，通过健全市场化法治化环境、加大财税金融支持力度等举措，吸引各类机构主体积极参与，“要像重视增量投资那样，以更大力度激活存量资产，使之成为扩内需、畅循环的有生力量。”

如何提高政府投资效益？

——优化投资结构，尊重市场规律，求绩效问效严防风险

2024年，中央预算内投资支持项目完成投资超1.3万亿元，超长期特别国债资金支持了1465个“两重”项目建设，地方政府专项债券支持项目完成投资超3.6万亿元。2025年，政府投资继续保持力度。

政府投资体量大，责任大。不能大水漫灌，必须精准发力、求绩效问效。

2024年，山东省济南临沂城市群第二次获得财政部、交通运输部年度绩效评价优秀，顶格争取到中央奖补资金28亿元，助力济南临沂国家综合货运枢纽补链强链取得实效。

山东省财政厅经济建设处副处长李娃说，2024年，当地财政部门对49个相关项目实施全过程跟踪问效，通过绩效评价核减投资4592万元，优化调整项目奖补资金8375万元。“国家向‘内’开刀的做法给予奖励，体现了绩效评价的威力。”

为提高政府投资效益，从中央层面的《政府投资条例》《中央预算内投资项目监督管理办法》等，到各地方出台的政府投资管理办法，都对政府投资的项目决策、监督管理、法律责任等作出了细化规定。

但实践中，一些地方的政府投资行为并不规范。对2023年度中央预算执行和其他财政收支的审计表明，中央财政投资项目推进不力、专项债项目安排不科学等问题依然存在。

提高政府投资效益，要聚焦政府投资从预算、使用、管理到绩效评价的全链条全过程，强化管理。

优化政府投资结构。石英华说，比如结合城镇化发展阶段、人口流动趋势，来满足优化公共

服务设施的需求；结合新质生产力发展，优先考虑对产业升级和技术创新具有重要推动作用的项目，“十五五”期间，“新需求”仍是重要投资领域，政府投资仍将发挥积极作用。

完善项目投资决策机制。刘立峰说，应通过建立地方重大项目决策公众参与机制，加强重大项目必要性和技术可行性论证等，提高政府投资决策科学化水平，“多立足民生需要，多用市场化谋划重大项目，兼顾社会效益和长期回报。”

增强重大项目的资金保障。“政府投资应更加聚焦战略性、全局性、长远性、安全性领域，集中力量办大事；相应地，要通过建立中央预算内投资稳定增长机制、创新多元化投融资模式等，形成政府投融资与市场化投融资的优势互补、良性循环。”刘立峰说。

强化绩效考评和地方政府债务监管。石英华认为，要坚决封住地方违规举债的口子，加强项目审批和审核，未纳入预算安排的政府投资项目一律不得实施；切实用好绩效评价结果，奖优罚劣，体现绩效刚性约束。

在近期地方两会政府工作报告中，激励民间投资的举措热气腾腾、恳切务实。

北京年内面向民间资本推介的重大项目总投资将不低于2000亿元；江苏继续安排200个民间投资重点产业项目；广西将通过加强重点民间投资项目用地用海、环评等要素保障等举措，健全民营企业参与重大项目建设长效机制……

国家发展改革委有关负责同志表示，2025年，将高水平调动社会投资，完善民营企业参与国家重大项目建设长效机制，滚动接续向民间资本推介项目，拓展民间投资发展空间。筛选重点民间投资项目深化投贷联动合作，推动更多PPP新机制项目落地实施，更大力度支持基础设施REITs市场扩围扩容，通过这些举措，持续帮助民营企业解决融资难、融资贵以及其他发展中的问题。

2024年，我国制造业民间投资表现强劲，增长达到10.8%——千千万万“金种子”“小巨人”，向“新”向“绿”加速生长、奔跑，不断培育新质生产力，为高质量发展输送澎湃动力。

专家认为，2025年外需环境不确定性加深，需要加大政策扶持，优化民间资本经营环境，增强投资信心。

刘立峰认为，要从要素保障、信息支撑、工具创新等多个方面健全对民间投资的保障机制，同时加强投资服务，畅通民间投资问题的反馈和解

R链接

什么是投资乘数？

投资乘数的大小，取决于“边际消费倾向”（每增加一单位收入所增加的消费支出），人们消费支出越多，投资乘数也就越大，反之则越小。

投资乘数与经济结构相关。比如，消费主导型的发达经济体，其投资乘数普遍高于新兴经济体。投资乘数也受经济周期、政策调控等因素影响。在经济下行期，政府通过扩大基建投资对冲风险，短期内会推高投资乘数；而在经济过热期，投资的乘数效应会因传统基建饱和

度高有所减弱。

“研究显示，新基建和新兴领域投资乘数较高。”中国宏观经济研究院投资研究所所长杨萍表示，近两年，我国通过扩大专项债用于资本金范围和增加特别国债等措施，增加对上述领域的投资，通过优化投资结构提升乘数效应。

“近年来，居民在数字产品、绿色产品等新消费领域的消费支出日益扩大，相关行业投资产生的乘数效应应尤为突出。”庄芮认为，在经济持续转型的背景下，围绕消费需求挖掘投资潜力，推动实现消费和投资相互促进、良性循环，将进一步提升投资的乘数效应。

（赵英迪）

本报记者：屈信明 版式设计：张丹峰