

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“扩大有效益的投资”“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，用水量计、闸门控制等都能远程监控。去年，约200万标准亩粮田满载满插，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。”武都引水工程运管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好。”

主打产品为香薰、香氛的蔓莎公司从小作坊做起，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，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

“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，我国存量劳动力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“盘家底”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。

“基础设施投资大多以历史成本法计入资产原值，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—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，苏州在全球铺开“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打分，“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，被投资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”，摸清家底，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家底，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。

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桂说，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。“国家对‘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、加强重大项目的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、多用市场眼光谋划重大项目，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。

如何高水平调动社会投资？ ——优化营商环境，健全回报 机制，创新融资工具

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

决渠道，营造民间投资发展的良好环境。此外，还要健全稳定的投资回报机制，理顺市政公用产品和服务的价格形成机制，使经营者能够补偿合理成本、取得合理收益。

四川省继续将交通基础设施列为投资重头戏；海南规模部署智能网联汽车“车路云一体化”建设；山西加大智算资源供给，打造全国算力高地……2025年新年伊始，各地陆续发布重大项目投资清单，主要经济大省在拿出规模达千亿元、万亿元的投资规划时，也更明确“提质增效”“确保项目投资增速快于GDP增速”等效益要求。

大江南北，投资“火车头”动力充沛，奋力前行。

图①：近日，位于广西贺州市的念田高速枢纽互通进入施工全面冲刺阶段。图为该项目建设场景。

黄胜林摄(人民视觉)

记者手记

先把“规矩”学透了 柴今

增强投资对稳增长的“拉动力”，关键要真抓实干，首要一条，把已有的政策学好用好，落实落细。

近几年，聚焦政府投资全过程，服务民间投资全流程，涉及预算内投资、专项债和超长期特别国债投资等一系列文件规定陆续出台、持续完善，支持民间投资的“21条”“17条”等政策举措务实全面，与政府性投资相关规定有力呼应、互为依托，形成比较系统的投资“顶层设计”。

这些“规矩”厘清了投资行为边界，明确了投资主体责任，强调了绩效考核要求，也消除了以往影响投资效能的“梗阻”“痛点”。比如明确政府投资基金的容错机制、退出渠道，要求政府部门不以行政手段干预基金日常管理事务和具体项目投资决策，等等，有效释放各类投资主体活力。

把这些投资的“规矩”，与国家发展战略、当前我国经济发展的重点任务等结合起来，资金“投向哪儿、谁来投、怎么投”等关键问题皆一目了然。2024年，“两新”“两重”扎实推进，成效显著，就是例子。

梳理各地扩投资的好做法，我们最深切的感受是，“好典型”基本能从相关文件政策中“溯源寻根”，这些地方在学深学透的基础上创新实践，取得圆满成功。而一些地方的投资乱作为、不作为，有的是不讲规矩，明知故犯；有些则是不知规矩，错失良机。

开年之际，各地全力扩大有效投资。相关部门和市场机构，一定先踏踏实实，把政策精神吃透，抓紧干起来。

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

金范围和增发特别国债等措施，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、绿色产品等新兴领域的消费支出日益扩大，相关行业投资产生的乘数效应尤为突出。”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)

本版责编：屈信明 版式设计：张丹峰

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

投资乘数是指初始投资增加带来的国民收入变化的倍数。

对外经济贸易大学国际经济研究院院长庄芮解释，由于每个环节的生产者都会有消费支出行为，因此，每一笔投资支出都会引致一条无穷的次级消费再支出链条，即投资会产生“乘数效应”，带来数倍于初始投资的国民产出。

可以这样理解：当经济运行中有新增的投资时，初始的投资支出会成为企业的收入，企业会将这些收入支出给员工和供应商，后者将收入的一部分用于消费，从而形成另一批人的新增收入。这个过程会不断重复，投资乘数就是在衡量这种重复的程度。

一线实践