

喜迎二十大

十年有效投资 应发展之需解民生之盼

□ 本报记者 潘晓娟

毕业留京的王女士老家在内蒙古,近些年交通基础设施的变化让她备感舒心:“十年前从老家来北京上大学,坐火车要超过10个小时。现在高铁通到我家乡,仅用2个多小时就能到达,让我常回家看看的梦想变成了现实。”

和王女士的好心情一样,换上新能源汽车的小赵最近喜笑颜开:“这十年来的变化真大,现在长途跑高速方便极了,沿途的充电站、充电桩越来越多,充电就如加油一样省事,有些地方充电10分钟就能续航300公里。”

谈到十年来的变化,东部地区某企业负责人方先生高兴地表示:“近年来,国家各项工业稳增长政策措施靠前发力,制造业投资也在持续升温。通过不断加大技改投资力度,打造了高度自动化与智能化的现代化生产线,持续激活了企业内生动力,企业员工的干劲更足了。”

一件件民生“小事”,折射出来的是让人民生活幸福的“国之大事”。十年来,我国不断加大有效投资力度,引导资金更多投向补短板、调结构、促创新、惠民生领域,供给水平实现质的飞跃,全方位提升了人民群众的幸福感和获得感。十年来,你我身边的这些变化,深刻反映出国家积极扩大有效投资的时代价值。

投资拉动是抓手,更是经济社会发展的重要支撑

经济学上常把投资、消费、出口比喻为拉动GDP增长的“三驾马车”,这是对经济增长原理最生动形象的描述。对我国经济发展来说,投资的意义非常重大,长期以来,投资都是经济高速增长的重要引擎。投资同时连接着供需两端,是联系需求和供给的关键变量。短期内,投资是总需求的重要组成部分,对稳定经济增长,带动就业和消费极具重要意义;中长期看,投资是新的生产能力、供给能力的形成过程,尤其是创新意义上的投资,对经济增长起到关键性作用。

党中央、国务院多次对扩大有效投资工作作出部署。2022年《政府工作报告》提出“积极扩大有效投资”“适度超前开展基础设施投资,政府投资更多向民生项目倾斜,加大社会民生领域补短板力度”。4月29日,中共中央政治局召开会议,提出“要全力扩大国内需求,发挥有效投资的关键作用,强化土地、用能、环评等保障,全面加强基础设施建设”。5月11日,国务院常务会议部署进一步盘活存量资产,提出“拓宽社会投资渠道,扩大有效投资”。

国家发展改革委副秘书长杨萌凯在中共中央宣传部举行的“中国这十年”系列主题新闻发布会上说:“党的十八大以来,按照党中央、国务院的决策部署,我们会同有关方面积极扩大有效投资,持续深化投融资体制改革,不断促进民间投资,充分发挥投资关键作用,我国固定资产投资保持稳定增长,对经济持续健康发展发挥了重要作用。”

近日,国家统计局发布的党的十八大以来经济社会发展成就系列报告称,党的十八大以来,在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下,各地区各部门准确把握新发展阶段,深入贯彻新发展理念,加快构建新发展格局,推动高质量发展,扎实推进固定资产投资领域各项工作,加大有效投资力度,投资规模不断扩大,投资结构持续优化,投资建设成果丰硕,投资稳增长、补短板、强弱项、增动能成效更加



南水北调工程是一项宏伟的生态工程和民生工程,发挥了显著的经济、社会和生态效益。图为位于河南省淅川县的南水北调中线工程陶岔渠首。

新华社记者 李嘉南 摄

明显,在促进经济增长、优化供给结构中的关键作用不断增强。党的十八大以来,我国固定资产投资持续平稳增长,有力推动经济高质量发展。2013年~2021年,全社会固定资产投资累计完成409万亿元,年均增长9.4%;全社会固定资产投资总量由2012年的28.2万亿元增加到2021年的55.3万亿元。建设规模不断扩大,2021年全国施工项目建设规模达148.9万亿元,是2012年的3.5倍;新开工项目建设规模37万亿元,是2012年的2.3倍。

党的十八大以来,各地区各部门坚持以推进供给侧结构性改革为主线,不断加大基础设施领域投入,重大交通运输、水利、通信工程投资建设成绩斐然,社会领域投资成效显著。以交通运输和水利工程建设为例,2013年~2021年,全国基础设施投资年均增长12%,增速比全部投资高2.3个百分点;2021年占全部投资的比重为20.5%,比2012年提高5.7个百分点。2013年~2021年,道路运输业、航空运输业投资分别年均增长13.4%、8.4%;水利管理业投资年均增长9.3%。工业投资转型升级步伐加快。2013年~2021年,我国第二产业投资年均增长5.9%,其中,工业投资年均增长7.2%,工业技改投资年均增长8.6%。2021年,技改投资占工业投资的比重为36.2%,比2012年提高3.8个百分点,成为工业投资增长的主要拉动力。

投资增长有效支撑了经济的平稳运行,今天的投资就是明天的供给。“扩大有效投资是短期逆周期调节的重要抓手,有利于促进投资稳定增长和经济稳定运行。更为重要的是,扩大有效投资着眼于长远,从长期看有利于调整优化投资结构,进而发挥投资对优化供给结构的关键作用。”国家发展改革委投资研究所体制政策室研究员吴亚平告诉记者。

集中力量办大事,发挥有效投资的关键作用

2014年,历经11年奋战,南水北调东中线一期工程全面建成通车,这是一项宏伟的生态工程和民生工程,截至目前累计供水量达到565亿立方米,受益人口超过1.5亿人,发挥了显著的经济、社会和生态效益。

2019年,经过不到5年的建设,北京大兴国际机场正式通航,创造出令人惊叹的“中国速度”。机场的建设激活了150平方公里的临空经济区,带

动人流、物流、资金流、信息流等生产要素的高效聚集,为京津冀协同发展提供了新动力。

9月22日,白鹤滩水电站左岸机组全部投产发电,这是世界在建规模最大的水电工程。截至目前,白鹤滩水电站已投产机组均处于安全稳定运行状态,累计发电量超过410亿千瓦时,有力保障了电力安全稳定供应。预计白鹤滩水电站全面建成投产,多年平均发电量可达624.43亿千瓦时。

十年来,重大标志性工程不断涌现,彰显了民族精神和现代水平的大国工匠风范。我国通过积极扩大有效投资,集中力量办大事、难事、急事,重点领域建设工作有力有序推进。扩大有效投资不仅作用释放快,而且关联效应强,这些重大工程项目惠及了亿万群众,为我国经济社会的长远发展奠定了基础。来自国家统计局的报告显示,从投资对经济的贡献看,2013年~2021年,全国资本形成率平均每年为43.9%,有效投资与消费升级良好互动的局面正在逐渐形成。

国家发展改革委固定资产投资司司长罗国三表示,按照党中央、国务院决策部署,国家发展改革委会同有关方面,充分发挥推进有效投资重大项目协调机制作用,抓紧做好政策性开发性金融工具备选项目筛选推荐等有关工作,有力有序推进项目尽快落地实施,更好发挥投资关键作用,抓紧形成精准有效投资,助力巩固经济回升向好趋势,促进经济社会平稳健康发展。

“有效投资就是能够形成实物工程量,且能够发挥投资效益的项目投资。”中国国际工程咨询有限公司总经理李开孟在接受记者采访时表示,十年来的有效投资符合高质量发展的要求,投资方向更加倾向于解决经济社会发展不平衡不充分的突出问题,也兼顾短期需求与长期效益,在巩固经济增长的同时为长远发展培育了新动能。

在高质量发展的大背景下,投资既要努力保持平稳增长,更要不断提升投资效率。有效投资的关键,就是不搞“大水漫灌”和重复建设,实现利当前和惠长远的统一。国家信息中心预测部产业室主任魏琪嘉告诉记者,有效投资不但要满足当期需求,同时还要给未来发展预留空间和资源。从这十年的投资效益看,聚焦发展急需、民生急盼问题,切实发挥了投资的关键作用,为打通生产、分配、流通、消费

各环节提供了有力支撑,增强内需对经济增长的拉动力。

深化投融资体制改革,推动有效市场和有为政府更好结合

党的十八大以来,党中央、国务院对深化投融资体制改革作出一系列部署。标志性的改革文件是2016年7月中共中央、国务院印发的《关于深化投融资体制改革的意见》,这是第一次以党中央、国务院名义专门出台针对投融资体制改革的文件,明确了深化投融资体制改革的总体思路、主要举措和任务要求。

党的十九大报告提出“深化投融资体制改革,发挥投资对优化供给结构的关键性作用”,为深化投融资体制改革,进一步优化投资结构,扩大有效投资指明了方向。

投资项目审批制度改革深入推进。确立以“精简前置、并联审批”为核心的新型核准制度,只保留用地预审和选址意见书作为核准前置事项;连续三次修订核准目录,大幅取消和下放项目核准权限,中央层面核准项目累计削减90%以上;除极少数需要核准的项目外,其他企业投资项目一律实行告知性备案制;清理投资项目报建审批事项,将65项报建审批事项整合为42项。与此同时,各方也在优化审批管理服务方面开展大胆探索,比如,浙江省开展“最多跑一次”改革和山西省探索投资项目承诺制改革等,在推进投资项目审批制度改革方面取得积极成效。

创新投融资机制取得新进展。国家支持设立地方政府出资引导、市场化运作、专业化管理的产业投资基金,形成政府和产业资本、金融资本的合力。规范有序推进政府和社会资本合作(PPP)模式,扩大基础设施项目投融资渠道。在严防地方债务风险同时,建立规范的地方政府投融资机制,推动地方政府发行专项债券,拓宽基础设施、公共服务等领域的资金来源。大力发展直接融资,相继出台了PPP资产证券化、绿色金融债、战略性新兴产业等新的债券品种。完善社保、保险资金等机构资金对重大项目建设的投融资机制,在风险可控的前提下,逐步放宽了社保、保险资金投资范围,通过股权、债务等方式支持重大项目建设。

完善投资法规制度体系取得重大突破。《政府投资条例》《企业投资项目核准和备案管理条例》《机关团体建设

楼馆所管理条例》等3部行政法规出台,建立起投资管理的行政法规框架。在中央预算内投资、投资项目事中事后监管、咨询评估、信息公开等方面,相继有7部规章、近20件规范性文件发布,十多个省专门出台配套地方性法规,构建了以3部条例为龙头,以若干配套部门规章、地方性法规和规范性文件为支撑的投资管理法规制度体系。

加快盘活存量资产推动投资内生增长。创新投融资机制,推动符合条件的项目发行基础设施领域不动产投资信托基金(REITs),促进基础设施领域投资主体多元化,开辟基础设施投资建设资金来源。目前,已有17个基础设施REITs项目发行上市,行业范围覆盖产业园区、高速公路、污水处理、垃圾焚烧发电、仓储物流、清洁能源、租赁住房等重点领域,共发售基金579亿元,其中用于新增投资的净回收资金约232亿元,可带动项目总投资超过3600亿元,基础设施REITs盘活存量资产、合理扩大有效投资的示范效应逐步显现。

推动实现投资审批“一网通办”。2015年,国家发展改革委牵头建设了全国投资项目在线审批监管平台,建立起“纵向贯通、横向联通”的投资审批管理体系,为持续深化投资领域“放管服”改革提供了有力技术支撑。同时,建立项目代码管理制度并上升为国家标准,实行“项目一代码”。目前,投资在线平台联通62个国务院部门和中央省市县4级,覆盖各级应用部门3.1万个,服务投资主体236多万个。尤其在新冠肺炎疫情期间,投资在线平台开展了远程在线审批服务,保障了项目审批“不断档”。

国家发展改革委投资研究所副所长盛磊在接受记者采访时表示,深化投融资体制改革是促进形成市场主导的投资内生增长机制和助力投资高质量发展的重要举措。近年来,随着投融资体制改革的持续推进,我国投融资管理制度体系更加健全,投融资服务更加便捷,事中事后监管更加有效,企业和群众对改革的获得感明显提高。

优化民间投资环境,投资活力进一步增强

民间投资是扩大有效投资、扎实稳住经济不可或缺的重要环节。十年来,我国出台一系列支持政策稳定和扩大民间投资,用市场办法、改革举措激发民间投资活力,增强民营企业长

期投资的信心。从具体实践看,在重大项目牵引和政府投资的撬动作用下,民间投资活力进一步增强,有效拉动了民间投资增长。

推进重点领域创新机制,吸引民间资本进入。2014年11月,国务院印发《关于创新重点领域投融资机制鼓励社会投资的指导意见》,选择生态环保、农业水利、市政、交通、能源、信息、社会事业等领域,重点就吸引社会资本特别是民间资本参与,提出了一系列改革措施,进一步打破行业垄断和市场壁垒,激发市场主体活力和潜力,营造权利平等、机会平等、规则平等的投资环境。

开展市场准入负面清单制度改革,放宽市场准入。2015年10月,国务院印发《关于实行市场准入负面清单制度的意见》,将负面清单概念从投资协定谈判引入到国内经济治理,按照先行先试,逐步推开的原则,实行市场准入负面清单制度,清单之外的都可以依法平等进入,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,大大减少政府行政审批、减轻企业负担、释放市场活力。2016年、2017年,国家有序推进两批试点,试点范围从上海、广东、天津、福建扩大到辽宁、浙江、河南等11个省市。按照党中央、国务院决策部署,2018年在全国实行统一的市场准入负面清单制度。

细化政策措施,增强民营企业政策获得感。2016年9月,针对国务院促进民间投资健康发展专项督查发现的制约民间投资增长重点难点问题,国家发展改革委制定了《促进民间投资健康发展若干政策措施》,从促进投资增长、改善金融服务、落实完善相关财税政策、降低企业成本、改进综合管理服务措施、制定修改相关法律法规等6个方面提出具体措施。2017年9月,国务院办公厅印发《关于进一步激发民间有效投资活力促进经济持续健康发展的指导意见》,从支持民间投资创新发展、降低企业经营成本、构建亲清新型政商关系等10个方面又提出了一批具体措施。

保障民营企业权益,优化民间投资环境。2016年11月,中共中央、国务院印发《关于完善产权保护制度依法保护产权的意见》。这是改革开放以来首次以中共中央文件名义出台产权保护文件,对稳定社会预期、增强投资信心具有十分重要的作用。当年12月,国务院印发《关于加强政务诚信建设的指导意见》,重点加强政府采购、招标投标、招商引资等领域政务诚信建设,充分发挥政府在社会信用体系建设中的表率作用,进一步提升政府公信力。

“总体来说,民间投资在整体投资中占大头。十年来,我国充分调动民间投资的积极性,形成市场主导的投资内生增长机制,进一步挖掘了经济增长潜力。”中央财经大学财税学院温来成教授如是说。

十年来,我国民间投资平稳增长,为经济社会发展作出巨大贡献。2012年以来,全国民间投资占整体投资比重始终保持在55%以上,成为拉动投资增长的主力军。

利当下也惠长远,谋一域更促全局。十年来,从中央到地方,通过扩大有效投资,切实把投资关键作用发挥出来,一批批重大投资项目相继建成,真正做到了聚焦发展之需,解决民生之盼。在全面建设社会主义现代化国家新征程上,仍然需要继续发挥好有效投资的关键作用,充分发挥政府投资的引导撬动作用,有效调动民间投资的积极性,从而推动我国经济社会的高质量发展。