提高有效投资效能 推动经济精准发力

许正中

长期以来,投资是中国经济高速增长的重要引擎。从投资的供给效应来看,投资能够以资本要素的形式参与到生产过程中,影响供给的数量和质量,特别是推动创新、技术进步和人力资本提升的投资,能够产生有效供给,优化供给结构,更好地满足消费需求,推动经济增长。从投资的需求效应来看,投资本身即为一种需求,是拉动经济增长的"三驾马车"之一,投资需求能够通过乘数效应对经济增长起到杠杆作用。因此,合理有效的投资能够推动供求两端共同收益,促进形成强大的国内市场,推动经济社会高质量发展。进入新时代,中国加速从工业社会向数字社会演进。数字社会的基础设施、运行动力轴、数字产业成为引领经济高质量发展的重点领域。扩大对重点领域的投资,精准发力,注重投资的质量和效能,形成有效投资,成为经济工作的重中之重。有效投资是促进经济发展的"主引擎"、稳定经济增长的"压舱石"、释放发展潜力的"催化剂",提升社会就业的"增容器"。微观层面,扩大有效投资能够提升企业的创新能力,推动企业转型升级,提升供给质量,形成有效供给;中观层面,扩大有效投资能够优化供给结构和产业结构,推动产业高级化发展;宏观层面,扩大有效投资能够改善经济发展预期,稳定经济增长,释放发展潜能,推动高质量发展,构建新发展格局。

一 正确理解有效投资及其新时代的功能

"有效投资"是指投资回报率高于社会平均水平,资本形成率较高且投资乘数效应显著的投资。一方面,有效投资要注重投资数量的合理性,避免投资不足或过度投资。在投资数量上,当边际收益等于边际成本时,投资数量最优,投资效率最大。但公共投资和私人投资的投资数量因最优化实现原则的不同而有所差异。对公共投资而言,投资数量取决于边际社会收益与边际社会成本之间的关系,当公共投资的边际社会收益等于边际社会成本时,投资效率达到最优,在投资主体上更侧重于政府投资。对私人投资而言,投资数量取决于边际私人收益与边际私人成本之间的关系,当私人投资的边际收益等于边际成本时,投资效率达到最优,在投资主体上更侧重于民间投资,包括企业投资和金融投资。另一方面,有效投资要注重投资的质量和效益,降低投资的风险性,避免低效投资和无效投资。通过构建最有效的投资组合,确定不同投资的有效边界,保障在不增加风险的情况下无法获得额外回报,达到最佳的资本组合,实现投资报酬最高而投资风险最小。

新时代有效投资具有以下三个方面的功能:一是有效投资是通过新增固定资本,增加投资数量,推动经济增长,促进财富的创造。二是有效投资通过精准投资,提高投资质量,形成优质资产,带动关键领域的创新升级,提高现实生产力。三是有效投资可以通过盘活存量资产,提升投资效益,补齐各领域的短板弱项,实现经济稳定增长、促进社会就业、可持续发展。

二 当前扩大有效投资的难点问题

当前我国经济面临消费低迷、有效供给不足、进出口放缓、经济预期减弱等问题,积极扩大有效投资成为稳定经济增长的关键抓手。聚焦重点领域和薄弱环节从"补短板"和"促升级"角度,从"创新、协调、绿色、开放、共享"新发展理念等多个角度入手找痛点难点。

基础设施投资短缺严重,难以支撑可持续发展

受疫情影响,我国基础设施投资增速缓慢,2022年虽有较大幅度增长,但从整体情况上看,基础设施投资增速仍处瓶颈状态,对整体投资贡献减弱幅度较大,特别是既要维护传统制造业的升级替代又要铺设数字经济发展的必要社会基础设施。基础设施建设资金主要来自于地方政府投资,近年来,我国地方政府债务余额不断增长,负债率持续上升,基础设施投资资金难以或无法落实,基础设施项目资金缺口不断增大,成为制约基础设施投资增长的主要因素。此外,民间资本投资一些基础设施领域还存在一定的进入壁垒,其推进空间有限。

从构建新发展格局来看,投资难以平衡"补短板""促升级"

构建新发展格局,有效投资要精准聚焦重点领域,着力解决当前经济发展面临的不平衡不充分问题,充分发挥投资在"补短板"和"促升级"的突出作用。从国内发展来看,当前,我国不同领域投资不均衡问题突出。主要表现为在一些投资收益较高的领域重复投资、过度投资、无效投资问题严重,而在经济发展的薄弱领域,由于投资周期长、投资收益不确定等原因,导致投资意愿不强、投资资金不足。"补短板"投资即是要聚焦国内经济发展的薄弱领域进行投资,解决发展中的不平衡、不协调的问题,通过有效投资,疏通国内循环的堵点,畅通经济循环,推动经济发展。从国际对比来看,我国在一些领域依然存在着"卡脖子"问题,创新能力不足、国际竞争力不强。"促升级"投资即是要聚焦国内经济发展的关键领域进行投资,解决发展不充分的问题,通过有效投资,培育新的经济增长点,增强经济发展的动能、提高经济发展水平。此外,有效投资还要注意处理好投资与消费的关系、提高公共投资效率、发挥市场机制促进民间投资发展、促进国内外双向投资发展等方面问题。

从推动高质量发展来看,投资领域协同乏力

高质量发展是落实科学发展观的发展,也就是创新、协调、绿色、开放、共享五个维度协同发力的发展。在创新发展上,近年来,我国的科技研发经费支出和科研成果产出水平不断增长,2022年,我国研究与试验发展经费支出同比增长10.42%;科技成果登记数同比增长7.21%。但同发达国家相比,我国在创新投入强度、研发投资结构以及成果转化率等方面仍然有较大的差距,主要表现为:一是基础研究投入水平过低,二是创新投入效率不高。三是科技成果转化率低。四是原始创新能力不足,关键核心技术受制于人。在协调发展上,产业投资结构不合理,制约协调发展,尤其是制造业投资相对不足。虽然2021—2022年制造业投资增速有所回升,但仍处在较低水平。在绿色发展上,高能耗、重污染的低端技术产业占比仍然较高,绿色技术和绿色产业投资不足,环境污染治理投资结构存在偏差。在开放发展上,我国利用外资规模不断增大,但增速下降,且外商投资区域分布不合理。此外,我国对外投资的产业结构不合理,对发达国家的优势产业投资不足;对外投资的区域分布不均衡,亚洲国家占对外投资的比重较高。在共享发展上,在医疗卫生领域和老龄化领域的投资不足,公共产品和公共服务的供给不均衡。

三 充分发挥有效投资的关键作用

针对有效投资表现出一些新的"短板"问题,要精准把握投资方向,优化投资组合,利用组合投资优势,发挥投资效益,紧紧扭住高质量发展这一首要任务,谋划实施一批创新驱动的国家重大产业基础性工程,不断满足人民新需求,合理扩大有效投资,要聚焦当前经济社会发展的关键领域和薄弱环节,要兼顾"补短板"和"促升级"精准有序,既利当前又利长远,培育一批牵引新领域新赛道新模式的产业变革的工程生态,以有效投资牵引和推动高质量发展。

一是铺设数字社会基础设施,提高有效投资的精准性和有效性。数字社会基础设施具有工具性和产业性的特征,要全面科学评估投资项目的社会成本和社会收益,又要发挥项目投资的乘数效应。加大关键核心技术投资,不断提升技术研发与创新能力。在数字社会基础设施建设方面,加强重大科技基础设施投资,适度提前开展5G、数据中心、工业互联网等新型数字基础设施投资,夯实新一轮数字经济发展的基础。加大产业投资,强化产业基础工程,提高制造业核心竞争力,带动装备制造等行业投资,重点关注"卡脖子"产业及战略性新兴产业投资,增强产业链的韧性和安全性。同时,要加强区域间基础设施联通,围绕区域发展战略中的短板,加大生产力整体布局投资,实施城市更新行动、乡村建设行动,形成城市群、都市圈和新型城镇化优势互补的现代化基础设施体系。

二是根据新技术产业的发展方向补科技创新短板。一方面要加大对关键核心技术研发的支持力度,通过设计奖励、补贴和优惠贷款等激励机制,引导资金流向关键核心技术研发领域,增强长期投资动能。关键核心技术领域的研发资金,虽然不能直接形成固定资产投资,但能节约企业在其他领域的投资资金,减小企业研发资金的投入压力,一旦实现技术突破,将会带动战略性新兴产业发展,形成巨大的规模经济效益。另一方面要注重基础研究领域的资金投入,显著提高我国基础研究经费在研发经费支出中的比重,增强高技术制造业企业在基础研发方面的创新能力。

三是建立社会普遍服务体系,增加公共服务的有效投资。构建社会普遍服务体系是调动各类市场能动性的关键,是公共产品有效投资的主要途径,所谓普遍服务是指市场、社会主体享受政府提供的公共服务可获得性、全覆盖性、公正性、均等性、可持续性。包括三方面内容:人文社会普遍服务体系、产业社会普遍服务体系以及信息知识社会普遍服务体系。人文社会普遍服务体系是保障人的基本生存权、发展权与自由迁徙权等基本权利,是实现社会公平、和谐发展和社会全面现代化的基础。产业社会普遍服务体系关系国计民生的重要基础产业和公用事业,既为国民经济和社会发展提供必需的能源供应和生产资料,又与人民群众日常生活密切相关。在提供这类服务时,要坚持公共政策导向和市场导向相结合,既要坚持为产业发展服务,又要通过市场机制来改进治理效率。信息知识社会普遍服务体系包括信息的社会普遍服务、知识的社会普遍服务以及知情权的保障体系。它可以提高"契约"的执行效率,减少经济活动的交易成本,有效创造社会资本积累机制,营造人们共享知识和财富的氛围。

四是通过引导资金投向供需共同受益,促进产业和消费"双升级"。优化环境补民间投资约束的短板。一方面稳定投资预期,做好对共同富裕、支持和引导资本规范健康发展、碳达峰碳中和、防范化解重大风险等重大政策及相关监管政策的解读和宣传,稳定企业投资预期,提振市场主体信心。另一方面继续优化投资环境,积极拓展有效投资空间,适应消费升级、创新发展和民生企盼的需要,加大对新业态新模式、新型基础设施及应用场景、民生短板领域的投资。实施投资主体公平原则,市场准入机会均等,这样就可以充分激发各类投资主体活力,进而吸引更多民间资本参与国家重大工程和补短板项目建设。

五是改善投资方式,强化投资带来的产业关联衍生效应。形成一批经济效益和社会效益比较好的优质投资资本,既能够稳增长,也能够锻长板,增强经济的竞争能力和创造能力,还能够补短板,提高供给能力和水平,促进绿色低碳高质量发展不断取得新成效。着力打通生产、分配、流通、消费各个环节,推动形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

(作者为中共中央党校经济学部副主任、教授)

党委(党组)理论学习中心组园地

以高标准高质量主题教育 推进新时代"四宜"美丽"滨城"建设的生动实践

滨海新区区委理论学习中心组

开展学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育是贯彻落实党的二十大精神的重大举措。滨海新区紧紧围绕"学思想、强党性、重实践、建新功"的总要求,把开展好主题教育作为提升理论的"大课堂"、淬炼党性的"大熔炉"、实践锻炼的"大场景"、建功立业的"大舞台",努力在"以学铸魂、以学增智、以学正风、以学促干"上取得明显成效,以高标准高质量主题教育为全面建设新时代"四宜"美丽"滨城"聚力赋能。

锤炼品格强党性,以初心捍卫者的忠诚把政治之魂铸得更牢。坚持用党的创新理论武装头脑,自觉接受思想淬炼、精神洗礼,把好世界观、人生观、价值观这个"总开关",坚定对马克思主义的信仰、对中国特色社会主义的信念、对实现中华民族伟大复兴中国梦的信心。切实把坚定拥护"两个确立"、坚决做到"两个维护"作为思想自觉、行动指南、纪律准绳,忠诚于党、忠诚于人民、忠诚于习近平总书记,坚决把党中央决策部署落地落实,把对党忠诚体现在履行党员义务、履行岗位职责、做好本职工作的实效上。坚持抓基层、强基础、固根本,增强基层党组织政治功能和组织功能,统筹抓好各领域基层党组织建设,持续整顿软弱涣散党组织,推动全面进步全面过硬,不断提高基层党组织的政治力、组织力、战斗力;加强党员教育管理监督,深入开展"立足岗位作贡献"活动,充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。强化宗旨意识,坚守初心使命,把人民群众满意不满意作为评判主题教育成效的根本标准,着力解决好群众急难愁盼问题,把惠民生的事办实、暖民心的事办细、顺民意的事办好。

深化学习强本领,以忠实信仰者的坚定把思想之旗举得更高。坚持有效覆盖学,抓好县处级以上领导班子和领导干部这个重点,开展集中学习,发挥示范带头、领学促学作用;抓好县处级以下党员干部和普通党员,以党支部为单位,依托"三会一课"、主题党日等载体开展学习,用好红色教育资源,增强学习的针对性和实效性;抓好新经济组织、新社会组织、新就业群体党员和流动党员、离退休党员的学习,以党内教育带动全社会学习。坚持深入系统学,全面掌握"十个明确""十四个坚持""十三个方面成就"的主要内容,深刻理解蕴含其中的道理学理哲理;准确把握包括"六个必须坚持"在内的世界观、方法论,坚持好、运用好贯穿其中的立场观点方法,提高推动高质量发展、服务群众、防范化解风险的本领。坚持知行合一学,弘扬理论联系实际的马克思主义学风,自觉用习近平新时代中国特色社会主义思想指导基层工作,从中找遵循、找方法、找答案,不断提升专业素养和综合能力,扎实推进新区高质量发展支撑引领行动。

弘扬正气树新风,以常抓不懈者的韧劲把作风建设抓得更严。大兴调查研究之风,以大调研大走访推动问题大梳理、难题大排查,真正把情况摸清、把问题找准、把对策提实,逐一梳理形成问题清单、责任清单、任务清单,把调研成果转化为推进工作、促进发展的实际成效。大兴求真务实之风,树牢新发展理念和正确政绩观,开展"大减负、大提速、大增质"专项行动,强化跟踪问效,促进工作提速、服务创新、作风转变,推动重心下移、资源下沉,确保各项任务落地落实,切实提高服务基层、服务企业、服务群众的效能。大兴清正廉洁之风,锲而不舍落实中央八项规定精神,将严惩腐败与严密制度、严格要求、严肃教育结合起来,守住政治关、权力关、交往关、生活关、亲情关,提升一体推进"三不腐"治理效能,引导党员干部当好良好政治生态和社会风气的引领者、营造者、维护者。

推动发展开新局,以担当实干者的姿态把发展之进走得更实。坚持高质高效干,紧盯重点企业、重大项目,强化领导包保,主动上门服务,精准排忧解难,助推重点企业增资扩产、重大项目增产扩能;聚焦"8+8+8"现代化产业体系,推动优势产业转型发展、战略性新兴产业创新发展、现代服务业融合发展,打造中国北方现代化产业基地;加快产业焕新,强化数字化转型,赋能传统产业,不断激发新动能;加强创新协同和产业协作,高标准规划建设中央创新区,突出"3+3+N"重点,构筑"技术研发在京、创新应用在津、产业落地转化在滨"的协同创新模式。坚持主动担当干,实施进一步激励干部担当奋进的若干措施,在经济主战场、重点攻坚任务和基层一线锻炼考验识别干部;持续引导党员干部敢啃硬骨头、挑重担子,不断提升末端执行力。坚持创新突破干,坚持吃改革饭、走开放路、打创新牌,强化争创一流、追求卓越意识,提高标准、拉升标杆,对标先进学经验,谋划思路再争先;强化自主创新,加快构建"一核一区一带N园"空间布局,健全"重点实验室+技术创新中心+工程研究中心+企业应用中心"创新体系,推动超算中心等重大创新平台创新力转化为生产力;抓实自贸制度创新试点工作,深化自贸区综保区联动发展,打造高水平科技创新高地。

厚植情怀增福祉,以宗旨践行者的立场把民生改善做得更好。坚持开门办公听民意,用好"枫桥经验"和"浦江经验",走出机关大门,敲开群众家门,问政于民、问计于民、问需于民,探索形成解决群众诉求的闭环体系,将主题教育重点措施、整改情况等,以适当方式向群众通报,自觉接受群众监督,让群众来评价。坚持做好服务暖民心,擦亮"党建+服务基层"品牌,用好"12345"政务服务平台和基层治理云平台,健全基层便民利民服务体系,引导在职党员、机关干部在创城创卫、志愿服务、基层治理、乡村振兴等工作中发挥作用。坚持办好实事惠民生,深入实施高品质生活创造行动,紧盯年度目标任务,推进"滨城"建设"十大工程"民生项目,抓进度、提质量、出成果,以看得见、能感知的成效取信于民、便利于民、造福于民。

检视整改治病症,以自我革命者的勇气把实际问题解得更优。坚持"全面体检"找问题,围绕党员、干部在理论学习、政治素质、能力本领、担当作为、工作作风、廉洁自律等方面存在的突出问题,系统梳理调研发现的问题、推动发展遇到的问题、群众反映强烈的突出问题,以及巡视巡察、审计监督发现的问题,列出问题清单,真正把问题找准查实。坚持"对症医治"抓整改,对照问题清单,逐项制定整改措施,明确责任人、完成时限,形成有效的整改清单。坚持"立足长远"建机制,坚持"当下改"与"长久立"相结合,及时总结提炼各级党组织开展主题教育的有效做法,建立完善学习党的创新理论、推动高质量发展、联系服务群众和党的建设等长效机制,形成一批管经常、管长久的制度性成果。

科学研判多类风险 推进超特大城市风险防控

吴晓林 谭晓琴

党的二十大报告对"提高公共安全治理水平"作出部署,强调"推动公共安全治理模式向事前预防转型""提高防灾减灾救灾和急难险重突发公共事件处置保障能力"。当前,伴随自然流、物质流、经济流等多种流量的大规模汇集,超特大城市面临着风险多样态、高耦合、快蔓延、跨区域的难题,一些潜在风险交织叠加,有必要科学研判和防控超特大城市的风险。

进入新时代以来,我国超特大城市风险治理呈现三种转向:一是从部门的条线管理转向"党委主责、多元协同"的模块化治理。2018年应急管理部成立,将自然灾害和事故灾难等治理职责整合,由单一部门综合管理,实现"事前科学防、事中有效控、事后及时救"的全过程、全灾种管理。二是从"重救轻防"转向侧重风险前端认知的全过程治理。2018年,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推进城市安全发展的意见》,对城市安全的事前预警提出需求。2021年,国务院安委会办公室印发《城市安全风险综合监测预警平台建设指南(试行)》,确定合肥、南京等18个城市(区)作为国家城市安全风险综合监测预警工作体系建设试点城市。三是从技术赋能转向数据治理的智慧化应急。2018年,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推进城市安全发展的意见》,要求积极研发和推广应用先进的安全技术和产品。2020年,住房和城乡建设部组织相关单位编制印发《城市信息模型(CIM)基础平台技术导则》,提出数据分级分类、存储更新、共享服务等技术要求。2021年,应急管理部发布《关于推进应急管理信息化建设的意见》,提出要"推动形成体系完备、层次清晰、技术先进的应急管理信息化体系",各地陆续展开"智慧应急"实践。

为应对多发性风险,城市风险治理可以考虑从三个维度展开工作。

推进"大安全大预防"制度建设,既要重视"源头治理",也要加强"系统治理"。要加强风险源头的主动干预,实现对城市风险隐患的定期排查,对重点部位开展动态智能化监测。调动全主体参与"大应急",建成多风险、全灾害的综合防范机制,调动市场、社会力量参与开展全方位的重大风险评估、应急救援工作,开展公民科普宣教。完善应急资源保障体系,明晰重大基础设施系统的"战时"功能,做好常态化可替代的物资器材储备,落实相关企业职责,完善通信网络、交通道路、地下管线等基础设施的保障机制,确保应急通信、抢险物资运输的"生命线"畅通。

建设"全过程风险治理"工作机制,既要"统而联之",也要"分能治之"。要整合风险防控和应急管理的协调指挥机制,建立多层级多部门确权、多主体合作的"全灾种"指挥、协同处置机制,明确相关部门的权责和联动程序。明确行业监管、业务主管和综合监督职责,探索"自查炉灶"的应急机制,基于监测预警数据、相关事故调查报告,各部门加强对本辖区、本行业风险点的责任担当,细化各领域、各阶段、各主体风险治理职责的颗粒度,做好最短时间最快应急处置的准备。深化跨区域、跨部门、跨行业应急联动机制,基于应急平台的互联互通建设,关联各层级政府、主管部门及行业单位,实现物力、人力、财力的跨属地共享、跨区域合作。

建好全风险大数据集约平台,既要用"好数据",也要用好"数据"。实现风险数据收集精准化,运用新科技提升风险探测能力,以低成本投入实现数据的高精度收集,建立"行业单位—属地—监管部门"三位一体的数据收集机制。实现数据治理集成化,创新数据"管运分离"的安全治理模式,保障运维可持续、各部门数据接入标准统一,打通"数据烟囱""系统隔离",确保一个平台实现全风险可视化和全流程治理。实现数据应用科学化,基于大数据、云计算和新型的大模型算法等,提前进行风险排查和预防,提升风险的精确计算与超前感知,动态调整多场景风险因子分析模型、报警阈值。

(作者分别为南开大学中国政府发展联合研究中心、天津市中国特色社会主义理论体系研究中心南开大学基地研究员,南开大学中国政府发展联合研究中心研究助理)