

## 扩大投资规模和优化投资结构并举

□国家信息中心经济预测部宏观政策动向课题组

## 一、投资领域的变化

改革开放30年来,我国投资领域确实出现了一些可喜的变化:

## 1、基础产业和基础设施建设投资增长较快

1979-2007年,全国基础产业和基础设施方面的投资累计达到297985亿元,占同期全社会投资的38.4%,年均增长19.9%。其中,1979-1989年的11年间,基础产业和基础设施基本建设累计完成投资5479亿元,年均增长10.7%。

1990-2002年,基础产业和基础设施基本建设累计完成投资80249亿元,年均增长26%,比同期全社会投资年均增幅高4.5个百分点。

2003年到2007年的5年间,基础产业和基础设施建设投资总额182703亿元,是1978年到2002年基础产业和基础设施基本建设投资的1.6倍,5年年均增长24.9%。

## 2、投资主体逐步多元化

2007年,全社会固定资产投资中,非公有制企业完成投资占30%以上,其中,私营和个体企业占18.3%,外商投资企业占5.8%,港澳台商投资企业占4.6%。

## 3、地区投资结构出现积极变化

近年来,中部、西部和东北三省投资呈现出增长加快、比重提高的局面。

1999-2007年,中部地区全社会固定资产投资年均增速为24.0%,西部地区为22.9%,东北三省为24.8%,分别比东部地区增速高5.1、4.0、4.9个百分点。

2007年中部地区全社会固定资产投资占全国比重为20.6%,比1999年提高3.5个百分点;西部地区占20.9%,提高2.2个百分点;东北三省占10.4%,提高2.2个百分点。

## 4、资金来源结构多样化

表1数据显示,改革开放以来,固定资产投资资金来源构成发生了一定的变化,最主要的就是国家预算内资金所占比重显著下降,而自筹和其他资金所占比重显著上升,表明市场行为开始占据主导地位。即使是在基础设施和基础产业,这一特征也比较明显。改革开放初期,用于基础设施和基础产业投资的资金中,基本上都是国家资金,随着改革开放的不断深入,外资和民间资本在基础设施和基础产业建设上起的作用越来越大。1978年基础产业和基础设施投资的资金来源基本上都是国家财政资金,而在2007年基础产业和基础设施投资的资金来源中,国家预算内资金占8.4%、国内贷款占23%,利用外资占1.8%,自筹资金占59.9%。投资主体分经济类型看,国有投资占62.3%,外资占4.8%,私营个体占5.8%。虽然国有投资对基础设施和基础产业仍占绝对控股地位,但投资主体和资金来源已逐步多样化。

表1、全社会固定资产投资资金来源和按构成固定资产投资构成(附后)

## 5、中等项目投资额比重上升

表2数据显示,城镇固定资产投资中,不同规模项目投资额呈现小项目和超大项目占比下降,较大规模项目投资比重变化不大,中等项目投资额比重上升的趋势。

## 表2、城镇固定资产投资中不同规模项目投资额占比(%) (附后)

## 二、投资结构有待进一步优化

改革开放30年,中国经济增长创造了世界奇迹,这其中投资总量的迅猛增加是带动经济快速增长的重要力量,也可以说,投资带动战略是中国经济成功取得长期稳定、快速增长的关键,也是中国经济发展模式的主要经验之一。而投资之所以能够如此迅猛增长,除了与整个大环境的改善有关外,投资体制的改革也起到了至关重要的作用,为提高投资效率创造了条件,打破了以往由政府主导的体制,使市场经济向前迈进了一大步。基本上形成了这样一个新型的投资体制:即市场引导投资、企业自主决策、银行独立审贷、融资方式多样、中介服务规范。但是,由于投资管理体制的艰巨、复杂性,尽管我国固定资产投资领域以改革为动力,取得了不少成绩,积累了很多经验,但必须看到改革还不到位,体制、机制尚不完善,还不适应新的情况。科学决策、社会参与不够,长官意志形成干预过多等等,致使固定资产投资领域在管理体制、总量规模、投资结构、投资布局与生产力布局以及投资效益诸方面都存在一些问题。

## 1、农业、农村投资依然不足

农业基本上属于“投资拉动型”产业,投资是农业发展的第一推动力,农业现代化进程的推动主要靠投资,各类农业投资主体的投资行为直接决定农业现代化进程的快慢。尽管改革开放以来我国农业基础设施建设取得巨大成就,但受自然条件和发展阶段制

尽管2008年以来,我国固定资产投资实际增速已低于20世纪90年代以来的平均水平,但是促进投资增长的基本因素依然存在。在外需下降、不确定性增大的背景下,投资是扩大内需不可或缺的一个重要方面。面对危机冲击,保持固定资产投资平稳增长十分必要的,这并非仅仅是总量规模上的一味扩张,而应该在优化结构的基础上,利用差别化的政策,促进固定资产投资健康平稳增长。

约,我国农业基础设施依然明显滞后,影响着农业和农村发展、农民的生活。根据有关统计,全国还有3亿多农村人口饮水未达到安全标准,其中中西部地区占80%;有近100个乡镇、近4万个建制村不通公路,农村公路中沙石路占70%左右,全国还有2000万农村人口用不上电。

农业是国民经济的基础,农业的健康、稳定和快速发展对于国民经济其他部门的发展具有重要影响,因此,世界绝大多数国家都非常重视农业的发展,尤其是欧、美发达国家对农业的支持和投资力度一直很大。但由于农业属于弱质产业,农业生产周期长,投资经营农业存在自然风险和市场风险,同时,农业投资收益很低,所以,农户等农业微观投资主体的投资意愿不强,加之政府农业投资长期处于较低水平,导致中国农业投资严重不足,使得中国农业发展一直停留在传统小农经济阶段,农业现代化水平很低。

数据表明,近年来第一产业投资所占比重依然比较低,速度也低于平均增幅,所占比重也没有提高。若从全社会固定资产投资分城乡看,农村固定资产投资增速也明显慢于城镇,1982-2007年、1991-2007年以及2001-2007年三个时间段中,城镇固定资产投资增速分别为21.5%、23.7%和23%,分别比农村固定资产投资增幅高2.7、5.5和7.6个百分点。

## 2、公共领域投资增速偏低

西方经济学界认为,从理论角度来看,公共领域的投资对于经济增长的意义,主要体现在三个方面:第一,作为总需求的一个重要组成部分,其扩张本身就意味着总需求的扩张;第二,公共领域投资往往具有典型的外部正效应,比如公共基础设施投资,它的发展直接为以此为发展基础的相关产业部门的扩张提供了支持,从而为经济增长带来累积效应;第三,公共投资的一些特殊领域,比如教育与科技投资,本身就是技术进步的源泉,因此公共投资的意义可以有一部分通过技术进步的作用体现出来。西方发达国家的公共领域投资实践也说明,公共领域投资对总需求可以进行双向调节,同时公共领域投资将提高经济供给水平,对经济产生长期的促进作用。同时,公共领域的投资还有提供公共服务,为居民创造良好的生活环境以缩小居民差距这样公平的含义。

近年来在中央政府的积极推动和示范下,这些方面有了很大的改善,但离基本满足居民需求还有一定的差距,加大这些方面的投资是人们的共识。不过,数据显示,近年公共领域投资增速偏低,比如,科学研究、技术服务和地质勘查业、水利、环境和公共设施管理业、教育、卫生、社会保障和福利业、文化、体育和娱乐业以及公共管理和社会组织等其投资增幅均低于平均增幅,在投资总量中所占比重2007年均比2003年下降了。

## 3、自主设备投资不足

按照走新型工业化道路的要求,要用信息化带动工业化,用工业化来促进信息化,走科技含量高、效益高、污染少的路子,为此要加快发展高新技术产业,比如能够带动产业结构升级的电子信息产业。事实上,这几年我国电子信息产业发展也确实迅猛,已经成为我国的第一大产业。但投资增量中大多靠外资推动,而我们自己的投资却上不去。

能够带动产业结构升级的技术装备产业,如汽车制造、飞机制造、船舶制造、精细化工、新能源的自主投资增长也不尽人意。同样,我们希望发展的装备制造业,尽管这些年在装备制造业上搞了一些依托项目,轨道交通设备、污水处理设备等方面依托一些项目搞国产化,但其发展状况并不尽如人意,始终难以形成自主品牌。

## 4、高能耗行业增速偏快

由于消费结构的升级,以住、行为代表出现了一轮新的消费热点,住房、汽车需求的增加拉动了与此相对应住宅以及有关的建筑材料消费的增加,加上我们存在的技术瓶颈制约,使我们很难向高技术战略性的产业投资,因此,近几年,出现了“钢铁热”、“建筑材料热”,与走新型工业化道路

相背的高能耗产业投资增速偏快。这意味着我们国家高投入、高消耗的传统增长模式依然没有改变。

## 5、投资主体结构仍不尽合理

客观上讲,近年来无论中央还是地方,政府对于经济的主导性明显上升,大量的经济资源要素配置权还集中在中央各职能部门和各级地方政府的手中,资本要素、土地和自然资源要素,市场化程度很低,此外还有税收、市场准入等各种花样翻新的优惠政策所制造行政垄断,导致整个资源要素价格被系统性扭曲。按照2003年资金流量表测算,在高达44%的储蓄率当中,政府部门的占比高达21%,也就是,有9个百分点的储蓄率是政府形成的,政府部门的高储蓄导致政府及政府主导投资趋势近些年明显上升,按照2003年资金流量表测算,政府直接进行和通过企业间接发生的投资目前已经占到整个经济中总投资份额的1/4左右。

## 6、交通运输投资也不足

1979年至2007年,我国交通运输业累计完成投资74246亿元,年均增长19.9%,交通运输基础设施水平明显提高。交通运输建设取得了辉煌成就,有力支撑了经济社会的快速发展。铁路营业里程由1978年的5.2万公里增至2007年的7.8万公里,增加了2.6万公里。2007年,公路通车里程由1978年的89万公里增至358万公里,增长了3倍,其中高速公路由1988年的0.01万公里增至5.39万公里,增长了538倍。“五纵七横”国道主干线初步形成,公路等级明显提高,路况明显改善。但目前,铁路建设仍然是制约国民经济发展的瓶颈。2007年,我国每万人铁路长度为0.6公里,美国2005年达到5公里以上,日本近2公里,交通运输投资仍有不足。

## 三、2009年固定资产投资分析

尽管2008年以来,我国固定资产投资实际增速已低于20世纪90年代以来的平均水平,但是促进投资增长的基本因素依然存在:一是我国正处于工业化、城市化和国际化快速发展阶段,社会主义新农村建设、中西部开发建设稳步推进,产业升级和产业地区间转移不断加快,这些促进投资增长的因素2009年继续存在。二是保持较高投资的理念在许多人特别是地方政府方面仍占据主导作用。改革开放以来,中国的经济增长一直以“高投资、高增长”为特征,投资对经济增长的贡献总体上居于40%以上。

在以支出法计算的我国国民收入构成中,投资一直占据比较重要的地位,且占比一直上升,维持投资的较高增长是保持经济平稳增长所必须的。特别是地方政府在面对经济增长、居民生活改善、财政收入增加等压力下,着力固定资产投资的政策取向十分明显,在中央提出促进经济增长的十项措施后,地方政府就列出了数额巨大的投资清单,表明地方政府投资欲望和信心依然较强。三是中国经济转型过程中,需要大量的设备投资以提高技术水平,这为固定资产投资拓展了空间。特别是,中央决定,2009年进一步加大廉租房建设、游牧民定居、棚户区改造等民生工程建设力度,进一步加快铁路、公路、机场、电网、水利等基础设施建设,进一步加大节能减排、生态保护建设力度,进一步加大灾区重建工作力度。所有这些不仅会极大改善我国的民生水平、增强经济发展的后劲,而且会对冶金、建材、电子、机械、化工等行业产生巨大的直接的投资需求。

四是增值税全面转型对促进固定资产投资是实质性的利好。加上适度宽松的货币政策使投资成本有了明显的下降,也有利于有效刺激投资需求的回升。

## 5、抑制投资增长的因素依然不少:

一是投资增长惯性在减弱,拉动本轮经济增长的投资高峰,自2007年起就开始从高峰滑落,主要表现为新开工项目投资增长率的下滑。2007年新开工项目投资增长率就已经下降到15%,扣除物价只有10%,2008年前11个月新开工项目计划总投资77539亿元,同比增长5.4%,扣除物价已经是负增长。二是股市低迷不振,企业利润下降,对企业资金来源产生一定影响。2008年以来,我国股票市

## 体系

为促进农业现代化和新农村建设,应该综合考虑促进农村、农业发展的政策体系,比如,改革农业投资体制,建立农业投资保障机制;构建工业反哺农业的新机制,加大各方面对农业的投资力度;完善现有农村土地制度,提高农户农业投资的积极性;加强农村金融体系建设,给予农村农业发展金融支持;建立农业保险体系,降低农业经营风险等。

## 2、加大“软”投资的力度,以智力投资带动固定资产投资

根据新增长理论的观点,一个经济系统要产生持续的增长,就必须要克服回报递减,实现要素回报的递增,而要实现这一点,就必须寻找一个可持续的发动机,那就是发明和创新。

一个显而易见的事实是,发明的产生和应用是需要资本和技能的投入的,一些国家至今仍处于贫困状态,与缺乏这两方面的投资有很大的关系。过去,大家一谈到投资时,自然而然地想到固定资产投资,而对科技、智力或人力资本投资方面却较少涉及,实际上,投资是一个广义概念,目前,我们急需扭转过去那种投资只盯着固定资产的固有思维,加大“软”投资力度,从而为固定资产投资效率提高创造条件奠定基础。

在当今人类生产力由普通机械体系向智能机械体系过渡,由电气化向信息化过渡,即由第二高度的机器生产力向第三高度的信息生产力过渡的时代条件下,任何一个国家都不得不遵循投资生产力发展的现代化原则。要知道,经济长期增长取决于以知识或技术进步、人力资本等为核心的内生变量,我们要清楚地认识到:知识或技术进步和创业人才引起投资,而投资并不一定引起知识或技术进步。因此,在制定发展战略时,必须以实现和加速生产力智能化为目标。也就是在选择发展方式时,要以智力资源的开发带动智力资源的开发,以物力资源的开发来保障智力资源的开发,在这两种开发有机结合的基础上实现社会生产力的协调发展和快速增长,这应该是投资结构发展的方向和目标。

## 1、建立鼓励支持农业投资的政策

我们认为,2009年我国固定资产投资一方面取决于中央促进投资政策措施的落实,另一方面也取决于整个大环境的改善程度,取决于投资者信心恢复程度。总的看,名义投资增幅会回落,实际投资增幅有望持平或略高于2008年。

## 四、采取差别化政策,促进投资结构不断优化

扩大投资规模与优化结构并举,就是要加强民生工程建设和基础设施建设,支持经济社会发展中的薄弱环节,加大科技创新力度,在农业基础设施、铁路等交通设施、推动自主创新和产业创新等方面,加大政策支持和资金投入力度。

## 3、以改革促进结构调整步伐

当前我国经济面临的内需不足问题,虽然表面看来是个需求问题,其深

层原因却在于供给的结构矛盾,是我国经济发展到一定阶段经济结构矛盾演变的一种必然现象。而这种现象又由于经济体制的一些缺陷被放大。也就是说,由于体制弊端的存在,延缓了对结构矛盾的调整步伐。显然,保证经济长期持续稳定增长的根本措施,就是要针对这种结构矛盾和体制缺陷,加快改革,促进调整。因此,为了实现经济长期持续快速增长,必须在采取积极财政政策,维持短期经济稳定的的同时,加大深化改革和结构调整的力度,营造公平有效的市场竞争环境,增强企业投资创业的活力和积极性。当前,应切实加大对民营经济的支持力度,打破“玻璃门”,给他们创造更为公平的发展环境。

## 4、强化公众对政府项目的监督

更多地对地方政府行为的节制可以是来自于中央政府的纵向约束,也可以是来自于本地区内部的横向监督。如果单纯依靠中央政府的宏观调控,而来自于本地区的民主监督和制约机制没有建立起来,地方政府的盲目投资以及由此产生的问题将会反复不断出现。

因此,应削减地方政府部门对项目的自由裁量权,相应增强地方人大对地方政府投资项目以及债务融资的民主监督与制约,提高社会公众对项目规划、评估与建设的民主参与程度。

## 5、构建尽量完备的信息渠道,发挥市场的调节作用

发挥市场“看不见的手”和政府“看得见的手”作用,是调节经济运行矛盾的一般定律。而市场失灵与政府干预不灵有一个相同的重要来源,那就是信息不完善和不完全性市场。由于信息不完善与市场不完善,成千上万个企业做出的生产决定,往往容易造成重复生产与无效率,投资决策失误也常常发生。同样的原因,也导致政府不灵。因为直接调控要想获得成功,不可或缺的因素就是调控者不仅要具备大量信息,即拥有决定做什么的信息,还必须具备有效监管经济过程的能力,包括有效监管经济运作过程与经济结果的能力。然而我国目前的状态表明,无论是在获得真实信息方面,还是在监管经济运作过程与经济结果方面,都未能达到应有状态。因此,在尽量减少政府干预的前提下,构建尽量完备的信息渠道,使得市场主体能够在相对较充分的信息环境下做出决策,也许是提高投资效率、优化投资结构的有效手段。

## 6、加快建立全国统一市场,创造有竞争力的市场环境

市场分割鼓励了低水平重复投资,区域保护则使低效企业可以长寿长存。国内统一市场尚未完全形成,这是造成经济低效率、低效益的重要原因。这也与我国作为世界上最大的发展中国家,现存的二元经济、社会、文化结构有着紧密关联。为此,要知难而进,采取有力举措,鼓励产权流动,特别是跨所有制、跨地区的产权流动,加快国有经济和国内企业的重组调整步伐。

(执笔:胡少维)

表1、全社会固定资产投资资金来源和按构成固定资产投资构成

构成(%)	国家预算内资金	国内贷款	利用外资	自筹和其他资金	建筑安装工程	设备工具器具购置	其他费用
1981	28.1	12.7	3.8	55.4	71.8	23.3	4.9
1984	23	14.1	3.9	59	66.4	27.8	5.8
1985	16	20.1	3.6	60.3	65.1	28.2	6.7
1990	8.7	19.6	6.3	65.4	66.6	25.8	7.6
1995	3	20.5	11.2	65.3	65.8	21.3	12.9
2000	6.4	20.3	5.1	68.2	62.4	23.7	13.9
2001	6.7	19.1	4.6	69.6	61.7	23.7	14.6
2002	7	19.7	4.6	68.7	61.1	22.7	16.2
2003	4.6	20.5	4.4	70.5	60.2	22.8	17
2004	4.4	18.5	4.4	72.7	60.7	23.5	15.8
2005	4.39	17.25	4.21	74.15	60.13	24.13	15.73
2006	3.93	16.47	3.64	75.96	60.71	23.24	16.05
2007	3.88	15.28	3.40	77.43	60.82	22.99	16.19

表2、城镇

客观上讲,近年来无论中央还是地方,政府对于经济的主导性明显上升,大量的经济资源要素配置权还集中在中央各职能部门和各级地方政府的手中,资本要素、土地和自然资源要素,市场化程度很低,此外还有税收、市场准入等各种各样花样翻新的优惠政策所制造行政垄断,导致整个资源要素价格被系统性扭曲。按照2003年资金流量表测算,在高达44%的储蓄率当中,政府部门的占比高达21%,也就是,有9个百分点的储蓄率是政府形成的,政府部门的高储蓄导致政府及政府主导投资趋势近些年明显上升,按照2003年资金流量表测算,政府直接进行和通过企业间接发生的投资目前已经占到整个经济中总投资份额的1/4左右。

#### 6. 交通运输投资也不足

1979年至2007年,我国交通运输业累计完成投资74246亿元,年均增长19.9%,交通运输基础设施水平明显提高。交通运输建设取得了辉煌成就,有力支撑了经济社会的快速发展。铁路营业里程由1978年的5.2万公里增至2007年的7.8万公里,增加了2.6万公里。2007年,公路通车里程由1978年的89万公里增至358万公里,增长了3倍,其中高速公路由1988年的0.01万公里增至5.39万公里,增长了538倍。“五纵七横”国道主干线初步形成,公路等级明显提高,路况明显改善。但目前,铁路建设仍然是制约国民经济发展的瓶颈。2007年,我国每万人铁路长度为0.6公里,美国2005年达到5公里以上,日本近2公里,交通运输投资仍有不足。

#### 三、2009年固定资产投资分析

尽管2008年以来,我国固定资产投资实际增速已低于20世纪90年代以来的平均水平,但是促进投资增长的基本因素依然存在:一是我国正处于工业化、城市化和国际化快速发展阶段,社会主义新农村建设、中西部开发建设稳步推进,产业升级和产业地区间转移不断加快,这些促进投资增长的因素2009年继续存在。二是保持较高投资的理念在许多人特别是地方政府方面仍占据主导作用。改革开放以来,中国的经济增长一直以“高投资、高增长”为特征,投资对经济增长的贡献总体上居于40%以上。在以支出法计算的我国国民收入构成中,投资一直占据比较重要的地位,且占比一直处于上升阶段,维持投资的较高增长是保持经济平稳增长所必须的。特别是地方政府在面对经济增长、居民生活改善、财政收入增加等压力下,着力固定资产投资的政策取向十分明显,在中央提出促进经济增长的十项措施后,地方政府就列出了数额巨大的投资清单,表明地方政府投资欲望和信心依然较强。三是中国经济转型过程中,需要大量的设备投资以提高技术水平,这为固定资产投资拓展了空间。特别是,中央决定,2009年进一步加大廉租住房建设、游牧民定居、棚户区改造等民生工程建设力度,进一步加快铁路、公路、机场、电网、水利等基础设施建设,进一步加大节能减排、生态保护建设力度,进一步加大灾区重建工作力度。所有这些不仅会极大改善我国的民生水平、增强经济发展的后劲,而且会对冶金、建材、电子、机械、化工等行业产生巨大的直接的投资需求。四是增值税全面转型对促进固定资产投资是实质性的利好。加上适度宽松的货币政策使投资成本有了明显的下降,也有利于有效刺激投资需求的回升。

但抑制投资增长的因素依然不少:一是投资增长惯性在减弱,拉动本轮经济增长的投资高峰,自2007年起就开始从高峰滑落,主要表现为新开工项目投资增长率的下滑。2007年新上项目投资增长率就已经下降到15%,扣除物价只有10%,2008年前11个月新开工项目计划总投资77539亿元,同比增长5.4%,扣除物价已经是负增长。二是股市低迷不振,企业利润下降,对企业资金来源产生一定影响。2008年以来,我国股票市场震荡向下,跌幅巨大,在这样的背景下,IPO明显放缓,企业发行股票融资的规模缩减。同时,企业利润出现下降甚至一些行业出现亏损,1—11月,国有企业累计实现利润11994.4亿元。其中,中央企业累计实现利润8475.6亿元,同比下降19.8%;地方国有企业累计实现利润3518.8亿元,同比下降3.8%。这样,作为固定资产投资资金来源最重要的企业自筹资金增长就会遇到一定的难度。三是房地产开发投资显示了持续下滑的态势。前10个月,房地产开发投资同比增长24.6%,比1至9月低1.9个百分点,增速同比下降6.8个百分点,按增幅推算10月份房地产投资同比仅增长7.5%,1至11月房地产开发投资增长22.7%。与前10个月增速相比,继续呈快速下降态势。2009年,在商品房空置面积居高不下,投资收益不确定性增大的预期下,房地产开发投资也不乐观。占城镇投资20%以上的房地产投资增长明显放缓,将影响到城镇投资快速增长。四是地方政府很可能出现有心无力的状况。2008年1—11月,地方项目投资增幅放缓,说明在中央扩大投资的同时,占投资70%至80%的企业投资意愿并没有相应增加,这一状况显示了地方政府资金来源的匮乏,2009年如果没有大的政策调整的话,这一状况也许会持续下去。五是外商直接投资增速也相应出现回落态势。2008年以来,全球金融危机导致外商对外投资意愿和能力均大幅下降。商务部发布的数据显示,2008年11月当月实际外商直接投资(FDI)较上年同期下降36.52%,显示外资受金融危机和人民币暂缓升值影响,涌向中国势头减缓。同时,新设外商投资企业数量也出现较大下滑。2008年1至10月,外商投资新设立企业22736家,同比下降26.24%。

我们认为,2009年我国固定资产投资一方面取决于中央促进投资政策措施的落实,另一方面也取决于整个大环境的改善程度,取决于投资者信心恢复程度。总的看,名义投资增幅会回落,实际投资增幅有望持平或略高于2008年。

#### 四、采取差别化政策,促进投资结构不断优化

扩大投资规模与优化结构并举,就是要加强民生工程建设和基础设施建设,支持经济社会发展中的薄弱环节,加大科技创新力度,在农业基础设施、铁路等交通设施、推动自主创新和产业创新等方面,加大政策支持和资金投入力度。

@

##### 1. 建立鼓励支持农业投资的政策体系

为促进农业现代化和新农村建设,应该综合考虑促进农村、农业发展的政策体系,比如,改革农业投资体制,建立农业投资保障机制;构建工业反哺农业的新机制,加大各方面对农业的投资力度;完善现有农村土地制度,提高农户农业投资的积极性;加强农村金融体系建设,给予农村农业发展金融支持;建立农业保险体系,降低农业经营风险等。

##### 2. 加大“软”投资的力度,以智力投资带动固定资产投资

根据新增长理论的观点,一个经济系统要产生持续的增长,就必须克服回报递减,实现要素回报的递增,而要实现这一点,就必须寻找一个可持续的发动机,那就是发明和创新。

一个显而易见的事实是,发明的产生和应用是需要资本和技能的投入的,一些国家至今仍处于贫困状态,与缺乏这两方面的投资有很大的关系。过去,大家一谈到投资时,自然而然地想到固定资产投资,而对科技、智力或说人力资本投资方面却较少涉及,实际上,投资是一个广义概念,目前,我们急需扭转过去那种投资只盯着固定资产的固有思维,加大“软”投资力度,从而为固定资产投资效率提高创造条件、奠定基础。

在当今人类生产力由普通机械体系向智能机械体系过渡,由电气化向信息化过渡,即由第二高度的机器生产力向第三高度的信息生产力过渡的时代条件下,任何一个国家都不得不遵循投资生产力发展的现代化原则。要知道,经济长期增长取决于以知识或技术进步、人力资本等为核心的内生变量,我们要清楚地认识到:知识或技术进步和创业人才引起投资,而投资并不一定引起知识或技术进步。因此,在制定发展战略时,必须以实现和加速生产力智能化为目标。也就是在选择发展方式时,要以智力资源的开发带动智力资源的开发,以物力资源的开发来保障智力资源的开发,在这两种开发有机结合的基础上实现社会生产力的协调发展和快速增长,这应该是投资结构发展的方向和目标。

当然,发明创新投入的增加有赖于产权制度的完善和激励,需要在制度、规则方面做出改进。培育投资内生增长机制也要以改革现有体制为突破点,提高要素的质量,优化资源配置。

##### 3. 以改革促进结构调整步伐

当前我国经济面临的内需不足问题,虽然表面看来是个需求问题,其深层原因却在于供给的结构矛盾,是我国经济发展到一定阶段经济结构矛盾演变的一种必然现象。而这种现象又由于经济体制的一些缺陷被放大。也就是说,由于体制弊端的存在,延缓了对结构矛盾的调整步伐。显然,保证经济长期持续稳定增长的根本措施,就要针对这种结构矛盾和体制缺陷,加快改革,促进调整。因此,为了实现经济长期持续快速增长,必须在采取积极财政政策,维持短期经济稳定的同时,加大深化改革和结构调整的力度,营造公平有效的市场竞争环境,增强企业投资创业的活力和积极性。当前,应切实加大对民营经济的支持力度,打破“玻璃门”,给他们创造更为公平的发展环境。

##### 4. 强化公众对政府项目的监督

更多地对地方政府行为的节制可以是来自于中央政府的纵向约束,也可以是来自于本地区内部的横向监督。如果单纯依靠中央政府的宏观调控,而来自于本地区的民主监督和制约机制没有建立起来,地方政府的盲目投资以及由此产生的问题将会上演不断出现。因此,应削减地方政府部门对项目的自由裁量权,相应增强地方人大对地方政府投资项目以及债务融资的民主监督与制约,提高社会公众对项目规划、评估与建设的民主参与程度。

##### 5. 构建尽量完备的信息渠道,发挥市场的调节作用

发挥市场“看不见的手”和政府“看得见的手”作用,是调节经济运行矛盾的一般定律。而市场失灵与政府干预不灵有一个相同的重要来源,那就是信息不完善与市场不完善,成千上万个企业做出的生产决定,往往容易造成重复生产与无效率,投资决策失误也常常发生。同样的原因,也导致政府不灵。因为直接调控要想获得成功,不可或缺的因素就是调控者不仅要具备大量信息,即拥有决定做什么的信息,还必须具备有效监管经济过程的能力,包括有效监管经济运行过程与经济结果的能力。然而我国目前的状态表明,无论是在获得真实信息方面,还是在监管经济运作过程与经济结果方面,都未能达到应有状态。因此,在尽量减少政府干预的前提下,构建尽量完备的信息渠道,使得市场主体能够在相对充分的信息环境下做出决策,也许是提高投资效率、优化投资结构的有效手段。

##### 6. 加快建立全国统一市场,创造有竞争力的市场环境

市场分割鼓励了低水平重复投资,区域保护则使低效企业可以长寿长存。国内统一市场尚未完全形成,这是造成经济低效率、低效益的重要原因。这也与我国作为世界上最大的发展中国家,现存的二元经济、社会、文化结构有着紧密关联。为此,要知难而进,采取有力举措,鼓励产权流动,特别是跨所有制、跨地区的产权流动,加快国有经济和国内企业的重组调整步伐。

(执笔:胡少维)