

1 统筹推进疫情防控和经济社会发展·理论之声

# 扩大有效投资 对冲疫情影响

□ 韩永文

从国家统计局最近公布的数据看,新冠肺炎疫情已对我国经济带来较大冲击。但越是在这个时候,越要用全面、辩证、长远的眼光看待我国发展。综合起来看,疫情的冲击是短期的、总体上是可控的,我国经济长期向好的基本面没有改变。当前做好经济工作的一项重要任务,就是积极对冲疫情影响,有序恢复生产生活秩序,加大政策调节力度,尽快把我国发展的潜力和动能充分释放出来。

2月21日召开的中共中央政治局会议强调:“要积极扩大有效需求,促进消费回补和潜力释放,发挥好有效投资关键作用,加大新投资项目开工力度,加快在建项目建设进度。”贯彻落实中央工作部署,各地应在促进消费回补和潜力释放的同时,聚焦重点领域,优化地方政府专项债券投向,用好中央预算内投资,调动民间投资积极性,加快推动建设一批重大项目。通过扩大有效投资需求,加大投资安排力度,发挥好有效投资的重要作用,积极应对我国经济下行压力,加快建立与疫情防控相适应的经济社会运行秩序。

## 有效投资是拉动经济增长的重要力量

在我国的经济增长结构中,固定资产投资一直是推动经济发展的重要力量。在改革开放以来相当长的一段时期内,固定资产投资有力拉动了经济高速增长,尽管有时会因出现投资决策失当导致经济过热、环境破坏和资源配置浪费等情况,但总体上看,其对提升我国社会生产力水平、增强国家经济实力和国际竞争力、促进经济快速发展,都发挥了重要的历史性作用。

统计数据显示,在过去的40多年里,我国固定资产投资的增长速度在绝大多数年份都远高于经济增长的速度。根据统计资料,1982年至2016年,全社会固定资产投资年均增长20.9%。其中,1991年至2016年年均增长21.8%,高出国内生产总值增长率10个百分点以上。根据2019年国民经济和社会发展统计公报,2019年我国国内生产总值为99.0865万亿元,全社会固定资产投资为56.0874万亿元,占国内生产总值的比重为56.6%。在按支出法统计的国内生产总值构成中,资本形成总额占国内生产总值的比重大体上在45%左右,2015年后这一比重开始下降,但仍然在43%左右,说明固定资产投资仍然是拉动我国经济增长的重要力量。

当前,我国经济已转向高质量发展阶段,客观上要求经济增长需以提高居民消

费增长能力,以及全面改善人民生活、提升人民生活水平为支撑。还要看到,长期过度依赖投资活动来拉动经济增长,必然会带来经济增长结构失调、经济发展不可持续,最终会偏离经济发展的根本目的。因此,近年来,我们不断优化经济增长结构,通过推进供给侧结构性改革,提升最终消费在国内生产总值中的比重。总体上看,我国经济增长结构正朝着提升最终消费率和服务业比重的方向发展。

经济结构的调整与优化是渐进的。最终消费率的提升本身就是个渐进的过程,并且受到居民收入水平、收入增长预期以及社会收入分配制度改革等因素的影响,当下最终消费拉动经济增长的动力仍显不足。与此同时,近年来投资需求也不足,特别是产业投资意愿不强,使投资增长低于经济增长,这也进一步影响了居民就业、收入及消费预期。国民经济和社会发展统计公报显示,2019年我国资本形成总额对经济增长的贡献率为31.2%,初步推算拉动经济增长1.9个百分点,两个数据与前些年相比明显偏低。

目前,全国疫情防控形势持续向好,生产生活秩序加快恢复的态势不断巩固和拓展,统筹推进疫情防控和经济社会发展工作取得积极成效。但也要看到,新冠肺炎疫情对文化、旅游、餐饮、交通运输和商品、服务等消费市场的影响较大;疫情造成的复工复产延滞对制造业也形成较大冲击;推动企业生产经营活动全面、协调地恢复到正常水平还面临不确定因素。同时,境外疫情扩散蔓延及其对世界经济产生不利影响,也给我们疫情防控和经济发展带来新的挑战。对此,我们需准确把握国内外疫情防控和经济形势的阶段性变化,因时因势调整工作着力点和应对举措。重点是要加快建立与疫情防控相适应的经济社会运行秩序,积极有序推进企事业单位复工复产,扩大有效需求,促进消费回补和潜力释放,拉动制造业和服务业快速恢复,努力把疫情造成的损失降到最低限度。

短期来看,合理扩大有效投资,以投资增长拉动经济增长,是必要的,不仅可以直接推动制造业和相关服务业的发展,而且相当部分的投资还能直接转化为消费资金,进而激发消费市场的活力。

## 加大制造业技术改造和设备更新优化投资结构

扩大有效投资需求必须坚持以优化投资结构为前提,既要解决当前发展中面临的挑战、存在的短板,也要切实满足长期

可持续发展需要,加大新投资项目开工力度,加快在建项目建设进度,为实现高质量发展提供支撑。

相比制造业的生产经营活动,由于季节、气候等因素,固定资产投资受疫情影响较小,目前正是加紧启动、推进项目建设的有利时机。各地需因势利导,贯彻新发展理念,以供给侧结构性改革为主线,选准投资方向,鼓励、引导、扶持、推动有社会需求潜力、有市场发展前景、符合国家发展战略要求的项目加快实施建设,同时也要防止出现盲目投资、乱上项目、重复建设等问题。

近年来,各地政府在安排投资建设计划的理念上,有了较大进步。从最近各地陆续发布的信息来看,各地的投资计划主要涵盖以下几个领域:一是科技产业发展、创新载体、高精尖产业以及产业转型升级等方面的建设;二是5G应用与信息技术、大数据中心、人工智能、物联网、工业互联网等现代新型基础设施建设;三是高速公路、高速铁路、城际高铁、城市轨道交通等基础设施建设;四是公共卫生、医疗设施、社会公共管理项目建设和民生工程项目建设;五是生态与环境保护建设,城乡融合发展与乡村振兴建设。这些投资方向基本属于补短板、强弱项、打基础和提升增长动能的建设领域,既有利于拉动经济增长、提振市场信心,又能够为今后更长远的发展提供战略支撑。

需要强调的是,在加快推进投资计划实施的进程中,各地需牢固树立协调发展理念,加强布局方面的区域协同与统筹。相关部门亦需加强统筹协调,强化对地方发展规划、投资计划和生产力布局的指导,引导各地遵循经济和社会发展规划,推动区域间生产力合理布局和产业分工,形成合理的产业链、供应链布局。

还应看到,目前各地普遍比较重视新建(包括在建)等基本建设投资,但缺少企业技术改造方面的建设投资安排。诚然,技术改造投资更多是企业自己的事,但其却具有推进产业转型升级、更好发挥既有产业基础作用等重要的社会性功能。近些年,工业投资需求不足已经成为制约工业投资合理增长的短板,而利用新兴信息技术、智能技术改造传统制造业成为十分重要的发展方向。加速设备更新换代,既有庞大的市场需求,也能有效提升传统制造业现代化生产技术水平,提升我国传统制造业的国际竞争力,是推动经济高质量发展的现实需要。2018年的中央经济工作会议提出,“要发挥投资关键作用,加大制造业技术改造和设备更新”,要求各地在重视基本建设和新基建的同时,高度重视加大制造业技术改造和设备

更新问题,鼓励、引导、支持市场主体将更多的投资用到企业技术改造和设备更新上。这为我们坚持优化投资结构、扩大有效投资需求提供了遵循,今后还需在实践中进一步落实。

## 用好政策“组合拳”有效解决资金供给

筹措好投资建设所需资金,是保证固定资产投资尽早落地、有效推进的基础。现实地看,固定资产投资总额包含了项目开展前期工作、可研、立项、施工直至建成投入运营全过程的投资,但许多项目建设并不是一年就可完成的,发生在今年的投资额仅是项目投资总规模的一部分,项目建设资金的筹措则需要在一揽子计划下分年进行。对此,需要科学筹划、整合投资渠道,组合投资来源。

筹措建设资金,应该按照社会主义市场经济体制和投资体制改革的要求,根据项目属性区分投资主体,分类筹措、多元化筹集。要分清哪些项目必须由政府出资建设;哪些项目可考虑通过政府部分投资支持引导市场主体进行建设;哪些项目由市场主体自主投资建设;哪些项目可以让市场主体投资建设,政府实行购买服务或在后期分期赎回;等等。这样既可以调动社会投资的积极性,又可以减轻政府投资和财政支出的压力。

今后一段时期,积极的财政政策要更加积极有为、有效。要综合运用减税降费、调整国债投向等政策措施,支持有效投资需求;可考虑适度增加今年的国债发行规模,增加专项建设债券发行,加快国债发行节奏;灵活运用财税政策,支持金融机构增加对有效投资的信贷供给,比如,运用适度的贴息政策,将中央政府的直接投资转化为对银行发放建设贷款贴息,通过一定的减免税政策,加速企业计提设备折旧,支持装备制造业加快技术改造和设备更新。

总之,扩大有效投资需求,是为了更好对冲疫情影响,加快恢复、稳定经济社会秩序,推动经济社会持续协调发展,并为实现高质量发展奠定基础。需要注意的是,投资必须是有效率的,有社会和市场需求的,能为今后经济社会发展提供后劲和新动能的。在相关工作中,不能不顾客观实际搞建设,更不能过度举债搞建设,必须坚持在保持杠杆率稳定可控的前提下,通过调整杠杆结构和投向,有度有效地筹集地方建设资金,真正把有效投资的关键作用发挥出来。

(作者系中国国际经济交流中心副理事长、国务院参事室特约研究员)

稳岗返还、就业补贴等政策切实落地。一系列政策措施为我们努力实现全年经济社会发展目标任务,奠定了良好基础。还要看到,这次疫情暴露出我国经济社会发展中还存在一些短板,围绕补短板展开的相关工作,本身就是确保“六稳”进而推动经济高质量发展的有力推手,是把我国发展的巨大潜力和强大动能充分释放出来的有力举措。

这种巨大的韧性和潜力,源于我国丰富的宏观经济政策手段。我们统筹推进疫情防控和经济社会发展工作,加大宏观政策调节力度是其中的重要一环。一段时间以来,我国的宏观政策重在逆周期调节,其节奏和力度旨在对冲疫情影响,防止经济运行滑出合理区间。一方面,积极的财政政策更加积极有为,已经出台了财政贴息、大规模降费、缓缴税款等政策,还在继续研究出台阶段性、有针对性的减税降费政策,加大对一些行业复工复产的支持力度,帮助中小微企业渡过难关。另一方面,稳健的货币政策更加注重灵活性,把支持实体经济恢复发展放到更加突出的位置,强调要用好已有金融支持政策,适时出台新的政策举措。总而言之,我国宏观经济政策手段丰富、各有所长,在实际操作中亦注重加强统筹、协调配合,能不断夯实推动经济高质量发展的基础,我国经济的巨大韧性和潜力亦将在今后的发展进程中更充分地展现出来。

(执笔:高惺惺)

新冠肺炎疫情在世界范围内蔓延,对世界经济产生不利影响,对全球供应链安全也形成较大挑战。近期的情况显示,部分跨国供应链中断,面临重构,一些产业正加速转移,供应链风险一时凸显。为有效应对疫情对全球供应链的影响,维护世界经济稳定,各国需发挥各自比较优势,共同维护全球供应链安全,促进疫情防控背景下的贸易便利化和物流供应链畅通。我国也正在加强同经贸伙伴的沟通协调,优先保障在全球供应链中有重要影响的龙头企业 and 关键环节恢复生产供应,维护全球供应链稳定。

从国际层面看,世界各国需同舟共济,共同应对疫情对经济社会的冲击,推动全球供应链安全治理,建立全球供应链应急协同机制,在积极应对挑战的同时,坚定维护全球自由贸易规则。

一方面,需采取务实举措保障跨境供应链畅通。各国应加强贸易合作和海关协作磋商,在有效防控疫情的前提下,尽快打通跨境物流通道,确保跨境供应链畅通。具体来看,要加强各国产能供需信息的沟通,推动建立疫情防控条件下的供应链产能协调多边合作框架;考虑推动构建全球供应链安全治理体系,探索相应的治理机制、决策体系、治理结构和治理模式。

另一方面,需更好发挥联合国等国际组织作用,增强全球供应链的应急能力和协同能力。应发挥联合国、世界贸易组织、世界卫生组织等的作用,在充分吸收各国应对突发公共事件经验的基础上,积极推动全球供应链应急协同机制建设,构建基于全球应急事件的供应链应急体制机制,推动全球供应链应急预警体系建设与信息共享,搭建全球应急资源信息发布平台,助力应急救援物资的全球协同调度。

在做好疫情防控的同时,维护全球自由贸易规则也至关重要。各国需共同推动全球自由贸易、区域自由贸易、双边自由贸易,进一步强化国家间自由贸易合作关系,推动全球国内人流、商流、物流、资金流、信息流的高效流动,构筑具有更高开放水平的区域产业链、科技创新链和全球价值链。

我国是全球化的坚定推动者,需在全球性、区域性治理平台中发挥更大的作用。应该看到,我国拥有全球规模最大、门类最全、配套最完备的制造业体系,是全球供应链枢纽,在全球产业链、供应链中占据重要地位。此次新冠肺炎疫情不可避免会对经济社会造成较大冲击,也给全球供应链带来较大影响。对此,我们需在做好疫情防控工作的同时,加快建立与疫情防控相适应的经济社会运行秩序,特别是有序推动复工复产,充分发挥产业优势,使经济社会这个动态循环系统顺畅运转,为维护产业链安全作出贡献,体现负责任大国担当。

**第一,精准有序推动复工复产。**进一步落实分区分级差异化防控策略,推进各省市的物流通道恢复,确保企业复工复产需要的原料和物资得到快速补给;加快发展应急产业,加强应急物资生产,提升应急物资保障能力,鼓励有条件的地区发展各具特色的应急产业集聚区,更好建设国家应急产业示范基地,打造应急物资和生产能力储备基地,完善区域性应急产业链,支持与生产生活密切相关的应急服务机构发展。

**第二,增强数字化能力,提升供应链效率。**一是要以数字化建设为目标,重点关注5G、人工智能、数据中心、互联网等数字经济领域的基础设施建设,以及教育、医疗、社保等民生消费升级领域的基础设施建设,并考虑放宽数字基建领域的市场准入,推动投资主体多元化,建立健全配套的激励机制。二是推动在线办公、视频会议、远程协同、数字化管理等在企业生产经营中的应用。生产企业要开展数字化供应链解决方案建设,积极推进敏捷生产、自动化生产、智能制造,推进3D打印技术应用、无接触式交付和不同断快速供货;服务企业要加快数字化转型,重视消费者的个性化需求,打通线上线下全渠道服务链条,积极推进智慧门店运营;物流企业要重视无人技术与装备在行业中的应用和推广,提升物流场景的智慧化服务能力。三是鼓励企业加强供应链流程数字化管理能力建设,通过加强短期、中期和长期的计划调整,利用数字化技术为可控及可预期的供应不确定性准备解决方案,推动供应链管理的效率变革。

**第三,切实保障供应链金融安全。**抗“疫”期间,要做好对金融机构信用、流动性等方面的风险监测、预警等工作,打通企业复工复产的供应链条和金融链条。对涉及批发零售、住宿餐饮、物流运输、文化旅游、汽车制造、半导体、轨道交通、进出口贸易等受疫情影响较大的行业建立重点监测机制,对有发展前景但暂时遭遇困难的企业和项目,不盲目抽贷、断贷、压贷,合理延长贷款期限和减免费息。

**第四,努力保障外贸产业链、供应链畅通。**作为全球供应链的重要枢纽,我国正在推动外贸外资企业复工复产,以特殊时期的有力举措保障关键环节和龙头企业正常运转,为全球供应链稳定护航。要支持出口重点企业尽快复工复产;简化通关手续,降低港口、检验检疫等环节收费,推出更多外汇便利化业务;鼓励各地促增量、稳存量并举,抓好重大外资项目落地。与此同时,可依托我国制造业的显著优势,加大在防疫物资方面的全球供应保障,积极推动与其他国家港口、物流、海关、贸易、检验等供应链流程协同,开展疫情防控国际合作。

疫情的冲击是短期的、总体上是可控的,但在本次疫情防控中也暴露出我国在供应链治理方面存在的短板和不足。对此,需抓紧构建全球供应链风险预警指标体系,通过自主创新、关键供应商自给、实施供应链备链计划等方式,在传统产业与战略性新兴产业领域加强供应链弹性建设。积极发展应急产业供应链,完善突发事件应急供应链服务体系,健全应急供应链产能弹性机制。将非常规突发事件供应链应急能力作为评估企业供应链成熟度的重要指标,加强突发事件的情景推演,提升企业在供应链技术、组织理念、流程、合作方式等方面的应急能力。扶持领先企业的供应链体系建设,增强优秀企业对全球供应链的主导力,将我国产业优势长期稳定地融入全球供应链体系中。

(作者单位:国务院发展研究中心产业经济研究部、天津大学管理与经济学部)

本版编辑 栾笑语

# 在疫情防控中维护全球供应链稳定

□ 魏际刚 刘伟华