



正确理解基础设施投资 “超前”和“适度”

除了短期促进需求扩张以外，当前开展基础设施投资更多的是立足于长远发展。

文 | 刘学智

中央经济工作会议提出要“适度超前开展基础设施投资”，意味着2022年基建投资力度将加大。为什么现在提出适度加大基建投资力度？怎么理解“适度”和“超前”的内涵？基建投资的方向在哪里？

2022年基础设施投资有望适度加快

从宏观政策来看，将加大基建投资补短板、扩内需的政策支持力度。中央经济工作会议指出，我国高质量发展取得新成效，实现了“十四五”良好开局，但是经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力。2022年将继续做好“六稳”“六保”工作，各方面要积极推出有利于经济稳定的政策，政策发力适当靠前，着力稳定宏观经济大盘，保持经济运行在合理区间。面对经济下行风险，需要适度加大基建投资，促进需求改善和经济平稳增长。

2021年12月底召开的全国财政工作视频会议指出，各级财政部门要准确把握稳字当头、稳中求进的要求，保障重点项目建设，适度超前开展基础设施投资，拉动有效投资。将加强财政政策与货币、就业等政策协调联动，注重跨周期和逆周期调控有机结合，提升政策整体效能。由此可见，2022年将加大基础设施建设的政策支持力度，以此作为逆周期调控的重要着力点，推动基建投资增速上升。

从资金来源看，基建投资的资金有保障。为了应对疫情冲击，近两年财政赤字率分别提升到了3.6%、3.2%。随着疫情的好转，超常规的财政政策将重回正轨，预计2022年财政预算赤字率将回调到3%左右。随着经济逐渐恢复，经济规模和税基将扩大，虽然财政赤字率有所下降，但是财政赤字额度和财政支出额度将不降反升，预计2022年财政赤字有望增长到3.7万亿元左右，财政支出额度有望增长到25.5万亿元左右。我国财政实力雄厚，2022年财政资金规模稳步增长，将确保基础设施建设拥有充足的可用资金。

与基建投资更为密切相关的是地方政府专项债。2021年专项债发行进度较为缓慢，第四季度需要发行1.28万亿元新增额度，预计有超过1万亿元将到2022年才能下达至项目，成为2022年的可用资金。同时，预计2022年新增专项债将超过3.5万亿元，发行进度也将适度提前。按照此前全国人大常委会的授权，2022年可提前下达的专项债最高额度为2.19万亿元，将促进基建投资增速回升。

此外，还将鼓励和引导民间资本参与基础设施建设，特别是有稳定收入的基建项目将向民间资本开放，激发市场主体的投资活力。

从基建投资本身来看，存在增速加快的条件。2021年下半年经济下行压力有所加大，主要原因是内需走弱。内需主要包括两部分，消费和投资。受疫情点状散发以及居民收入增长放缓的影响，消费当前处于低位；疫情好转之后，消费的恢复将相对较为缓慢。在投资需求方面，增长最缓慢的就是基建，房地产投资则逐渐放缓。2022年将加大稳增长力度，基建政策将是重要的着力点。

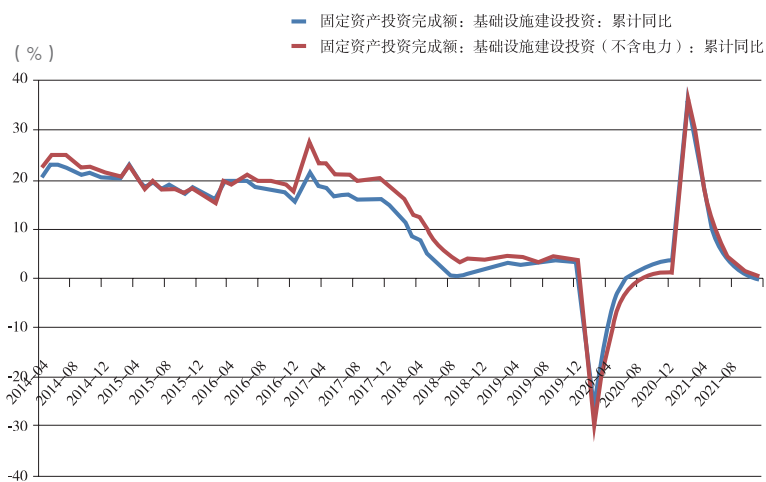
近两年受到疫情的影响，部分基础设施建设进度放缓，导致基建投资是三大类投资中最低的一项。2021年基础设施建设进度缓慢，1~11月基建投资（不含电力）增长0.5%，如果算上电力的基建投资增速仅为-0.17%，出现不升反降的情况；1~11月制造业投资、房地产开发投资分别增长了13.7%、6%，都大幅高于基建投资增速。经历了两年的低增长形成低基数，在政策的支持下，2022年基建投资增速有望明显加快。

“适度”与“超前”各有深意

虽然2022年基建投资增速有望明显加快，并不意味着将大搞基建，也不会把基建投资作为短期刺激经济的权宜之举。基建投资是构建新发展格局的重要一环，是实现经济高质量发展的基础。除了短期促进需求扩张以外，当前开展基础

2022年将加大基础设施建设的政策支持力度，以此作为逆周期调控的重要着力点，推动基建投资增速上升。

基建投资增速



设施投资更多的是立足于长远发展。这从“适度”和“超前”两个关键词中得以体现。

“适度”意味着不能过度投资、重复建设，而是要综合考虑实际需求和地方财力物力开展基础设施建设。过去，我国不少地方存在为了追求GDP增长而过度投资建设的情况，超出了经济发展的实际需求，导致了资源浪费和投资效率下降。当前，我国经济发展进入新阶段，不能继续盲目追求规模扩张，以免再次引起产能过剩，有悖于经济高质量发展。这就要在基建投资立项之前充分做好调研判断，确定好基础设施建设完成之后的应用场景、市场需求、投资回报周期等。

过去，不少地方通过城投平台大举融资，导致部分地方政府的隐性债务负担较重。现阶段开展基建投资的前提是要综合考虑财力物力，不能大搞基建重蹈覆辙，而是稳扎稳打“适度”投资，坚决遏制债务风险扩大。在基建投资过程中，要履行好宏观调控与风险防控的责任，平衡好经济

增长与债务压力之间的关系。

“超前”意味着要进行前瞻性的基础设施布局，更多地投向未来重点发展的新兴领域，而不是过去搞的传统基建。宏观调控政策更加注重跨周期和逆周期有机结合，超前开展基建投资，既能起到逆周期托底经济的作用，扩大有效需求，又能增强未来经济增长潜力，推动高技术产业、新型服务业发展，促进未来经济高质量增长。

两个基建投资领域值得期待

结合我国“十四五”规划以及当前经济运行状况，对于2022年基建投资的重点领域，主要有两方面值得期待。

一是“十四五”重点建设项目集中落地。2022年是实施“十四五”规划承上启下之年，国家发改委明确了要推进“十四五”规划102项重大工程项目建设，将会有大量基建项目规划落地实施。除了重大交通、物流、水利、环保等基建项目以外，还涉及养老托育、文旅体育、能源生产储销保障体系、粮食生产储备设施等基建项目，远远超出传统“铁公基”的范畴。为了防止基建项目“一窝蜂”“一阵风”，将扎实做好项目前期准备工作，加强重大项目储备，有序推进项目建设实施，形成“储备一批、开工一批、建设一批、竣工一批”的良性循环。

二是促进经济高质量发展的新基建加快落地。绿色经济是未来基建投资的重点方向，中长期投资需求空间很大。目前我国能源结构中火力发电超过70%，要实现碳达峰碳中和目标，需要加快推进新能源、新材料、节能环保等新型基础设施投资建设。为了推动数字经济发展，将加快推进5G、工业互联网、人工智能等基础设施建设。随着人口老龄化加快发展，医疗、养老、公共服务等基础设施存在巨大缺口，相应的投资力度将持续加大。□

（作者系交通银行金融研究中心高级研究员）