

大项目经济开发： 内涵、功能、作用途径及研究展望

周 勇

(中国社会科学院 数量经济与技术经济研究所, 北京 100732)

摘 要 项目经济是中国特色社会主义市场经济的重要特色。举国体制背景下,集中力量办大事成为我国重大能力和优势,办大事就是要做大项目。大项目因为体量大、体系复杂,具有“大设施”“大投资”“大商品”“大服务”“大竞争”“大交易”“大辐射”“大集聚”“大平台”“大开发”“大创新”“高门槛”“大发展”“大影响”等性质,所以能够一定程度上改变经济社会结构,而不是像中小项目那样被动地接受既定经济社会结构。大项目开发以管理学和经济学理论为基础,形成巨大“能”级,具有大发展功能、显著性市场影响功能、治理结构改变功能,主要依托个体、区域、空间、产业、部门,发挥具体作用。需要进一步认识中国特色背景下的大项目经济发展规律,总结管理经验,下一步的研究可从微观市场和宏观调控两方面继续延伸。

关键词 大项目;评估;内涵;功能;作用途径;展望

中图分类号:F014.31

文献标识码:A

文章编号:1000-2987(2024)01-0115-08

DOI:10.16392/j.cnki.14-1057/c.2024.01.005

我国在国际上被称为“基建狂魔”,这源于近年来国家一系列大规模基础建设和超级工程。公路方面,2005—2017年,中国高速公路新增7万多公里,通车总里程达12.3万公里,位居世界第一。铁路上,中国铁路里程12万公里,世界排名第二;虽然中国铁路总里程与美国差距很大,但是中国高铁占优势。现代文明主体建立在钢铁和水泥之上,2015年全球粗钢产量由2005年的11.5亿吨增加至16.2亿吨,增长4.7亿吨,增幅为41.4%;同期,中国粗钢产量由3.6亿吨增加至8.0亿吨,增长4.4亿吨,增幅高达125.9%。2015年全球主要国家水泥产量排名中国第一。在世界桥梁业流传这样一句话:世界桥梁建设20世纪70年代以前看欧美,90年代看日本,21世纪看中国。目前世界上所有高难度、创纪录的桥梁,大部分由中国建造。世界上已建成的最高的5座桥

梁全在中国。在已建成或在建的最高桥梁排名前20位中,外国桥梁只占5座,中国则“霸占”了15座^[1]。近年,中国进一步加快基础设施建设进度,尤其加快5G网络、数据中心等新型基础设施建设进度。

多年来,我国在以基本建设为代表的大项目开发方面取得了卓越成就,一项项大工程举世瞩目。但随着经济进一步发展,中国大项目开发瓶颈也日渐突出。传统基础设施,主要包括铁路、公路、机场、桥梁等,中国相对完善,但仍存短板,比如过多依赖基本建设项目,以创新、生态、数字、智慧为代表的发展型大项目开发不足,作用发挥不够。同时,新型基础设施,一般认为包括5G、特高压、城际高速铁路和城际轨道交通、新能源汽车充电桩、大数据中心、人工智能、工业互联网、物联网等领域,中国有较大发展空间,现实需求较为迫切。为推进西部大开发,平衡

收稿日期:2023-09-18

作者简介 周勇,中国社会科学院数量经济与技术经济研究所研究员,中国社会科学院大学应用经济学院教授,研究方向为技术经济等。

基金项目 中国社会科学院重大创新项目“实现高水平科技自立自强的关键”(项目编号:2023YZD010);中国社会科学院创新工程项目“推动创新驱动发展战略有效实施的体制机制及政策研究”(项目编号:1QIE2023-08);中国社会科学院经济大数据与政策评估实验室(项目编号:2024SYZHD04)。

东中西部发展,进一步提升东部发展能级,以及推进“一带一路”发展愿景,我国仍然需要以大项目为抓手开展工作。无论是发达地区还是欠发达地区,今后很长一段时间,大项目都将是国家集中力量办大事、推动经济社会进一步发展的重要载体。为优化大项目开发,需要总结已有经验,研究大项目,发展大项目理论。

已有的大项目研究主要集中在项目管理,更确切地说是大项目区域经济社会影响评价。如李平、王宏伟(2011)对大型建设项目区域经济社会影响评价理论基础的概括,及评价体系的构建^[2];王宏伟(2020)以三峡工程为例对国家重大建设项目区域经济社会影响评价的研究^[3];王春梅(2016)对农业重大科技项目效益的评价^[4];朱正威、白鹭、黄杰(2015)对重大项目社会稳定风险主体、权力与责任的评估^[5];季燕霞、石亚林(2014)对我国地方重大项目社会风险评估现实困境与制度改进的研究^[6];郭秀云(2012)对重大项目评价中加入“社会稳定风险评估”必要性的研究^[7]等。但长期以来,我国对大项目的关注更重于实务运营层面,对项目的原理研究,尤其是大项目理论研究少。鉴于大项目的重要性,而专门研究却很少,因此需要独立构建大项目研究体系。本文先从最基本的内涵、理论基础、功能、作用途径着手,分析大项目基础性问题,并提出研究体系展望。

一、大项目内涵

(一)大项目定义及分类

大项目通常又被称为重大项目、复杂巨系统项目,目前尚无规范、严格定义,对它的说明更多停留于现象性描述。蒋兴明(2014)认为重大项目是经济社会发展的重要支撑和基础条件,是我国对外开放的引擎,体现了总需求结构,反映了投资需求、消费需求、净出口需求,折射出经济发展路径和未来发展蓝图^[8]。大项目是复杂巨系统,系统由大量的子系统组成,系统的目标多样且有难以量化的定性目标,功能综合的各子系统之间关联复杂,层次极多;系统本身与周围环境之间有信息、物质和能量的交换,尤其是与决策者意向的交换,系统中子系统的结构随着系统的演变而变化,且人的经验知识和意向对系统的作用显著^[9]。

李平、李文军、郭树声等(2003)将大项目分为重大基础设施项目、重大资源开发项目、大规模区域开发项目、重大科技攻关项目、重大生态环境保护工程

等^[10]。蒋兴明(2014)将重大项目分为产业项目、基础设施项目、城镇化和城市项目、民生项目、科教文卫项目、生态环境保护项目等^[8]。查阅国家发布的各种项目意见、指南,可知当前我国大项目的各种分类方法。比如将重点规划项目分为围绕我国社会、经济和科技自身发展的重大需求,解决国家中长期发展中面临的重大关键问题的基础性研究;瞄准科学前沿重大问题,体现学科交叉、综合,探索科学基本规律的基础性研究;发挥我国的优势与特色,体现我国自然、地理与人文资源特点,能在国际科学前沿占有一席之地的基础性研究。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》23个专栏中明确了165类重大工程项目,是推进相关领域工作的有力抓手,是确保规划目标任务顺利完成的重要支撑。为确保重大工程项目顺利实施,国家发改委下发了《关于加快推进国家“十三五”规划〈纲要〉重大工程项目实施工作的意见》。此外,大项目按照发展程度可分为发达区项目和欠发达区项目,按区域可分为一般性项目和西部项目。

(二)大项目具体内涵

大型建设项目具有投资额高、实施周期长、跨区域空间大、技术复杂、不确定性高等特点^[2]。大项目往往是复杂巨系统,具有以下特性:第一,系统与外部环境,以及子系统之间存在能量、信息或物质的交换。就系统与环境的交换而言,开放表现为最复杂与常见的不可访问性的、不确定的、动态连续的环境类型。第二,从已经认识的比较清楚的子系统到可以宏观观测的整个系统之间层次很多,甚至有几个层次也不清楚;系统子系统或者组件的组成模式多种多样,有的甚至不清楚具体模式,或是一些基本模式的组合或变异体。第三,系统是由时空交叠或分布的组件构成的,肩负不同角色的组件间通过多种交互模式、按局部或者全局的行为法则(如社会理性原则等)平等交互,涌现出宏观与整体形态。第四,系统的组成、组件类型与状态、组件之间的交互,以及系统行为随时间不断改变;系统中子系统或基本单元之间的局部交互,经过一定的生命周期之后在整体上演化出一些独特的、新的性质,形成某些模式。第五,系统中基本单元或子系统的数目极其巨大,从成千上万甚至到数以亿万计^[11]。特大型投资项目一般具有如下特征:一是在国民经济和社会发展中占有很重要的战略地位;二是建设工期或者实施周期长;三

是投资总额或者人力、物力、财力的投入量大,而且年度投入量的分布非常不均匀;四是项目上马前和完成后国家经济发展水平有很大变化,潜在需求变化大,因而导致效益的突变性大;五是项目的技术风险大;六是对生态环境会产生很大影响^[10]。

通过考察相关文献,结合作者自己的大项目经验,本文归纳出以下大项目具体内涵:

1.大项目是“大设施”。大项目首先是外在表现形式很“大”,体现为大规模工程建设。众多机械入场,大量动火、动工、动土,耗时长,投资巨大,是基础设施大项目的典型经济场景。大项目往往留下众多的标的物,房屋、道路、水电、实体等。

2.大项目是“大投资”。大项目集中巨额的投资,是投资的产物。大项目开工前需要大融资,开工后需要系统的资金管理,建成后运营需要专业的资产管理。

3.大项目是“大商品”。大项目提供大宗商品,产出的商品量巨大。有的大项目在产业链上涵盖上、中、下游,生产功能齐备,产品体系完备。

4.大项目是“大服务”。大项目展现出巨大的服务能力,如广交会可看作我国对外贸易的大项目,对接中国制造,服务全球客商。

5.大项目是“大竞争”。很多大项目都是市场产出上的“巨无霸”,往往占有极高的市场份额,竞争地位显赫。

6.大项目是“大交易”。大项目方便了交易,改革开放以来我国建起了许多大型的商品集贸市场,比如义乌小商品市场,在国内外小商品交易中发挥了巨大作用。

7.大项目是“大辐射”。大项目很少是本地化的,一般是区域化、国际化,辐射能力强,不仅辐射周边、全国,更辐射全球。

8.大项目是“大集聚”。大项目能够吸纳大量资源要素,整合各类产业,汇集四方投资者,共同创业。

9.大项目是“大平台”。大项目集合相关行业、相关产业链、相关所有制主体、大中小企业、上下游,通过整合大行业、大产业、跨所有制、大中小企业一体化等方式,打造共同发展平台。

10.大项目是“大开发”。大项目是对要素资源的综合开发,尤其是在闲置资源利用、互补资源开发、强势资源培育方面作用显著。作为一个综合开发工具,大项目自身的功能齐备,基本能够覆盖资源利用的全过程,包括循环利用。

11.大项目是“大创新”。在大科学、复杂技术的时代,科学技术进步需要依赖大创新项目。比如我国的川藏铁路项目,既建设了项目,也带动了大量高原科技成果的攻关。

12.大项目是“高门槛”。大项目建设需要集中的资源多,遇到的阻碍多,不容易建成,因而进入门槛高。建成后,大项目维护成本高、运营成本高。此外,大项目退出成本也很高,汇聚了大量专用性资产和沉没成本^[12]。

13.大项目是“大发展”。大项目对区域经济发展的推动作用巨大,能够根本改变一地经济发展格局,使城乡面貌换新颜。大项目也能在自身所处的项目领域取得突破性进展和重大效益,比如中国高铁项目对中国高铁技术和产业水平的巨大促进。

14.大项目是“大影响”。大项目改变环境而不仅仅是接受环境,能对相关条件和环境要素产生重大反作用。项目规模和项目能效存在一定程度的正相关,大项目对经济社会发展的促进是突破性的,是中小项目所不可比拟的。

二、大项目理论基础

在我国现行的理论、教学工作体系中,大项目有时候归属于管理学科和管理学院,有时候归属于经济学科和经济学院。在管理领域,大项目主要归在管理科学与工程或者工商管理名下,主要领域是项目管理、项目评估。在经济领域,大项目研究主要归在技术经济学名下,主要领域是项目经济分析及经济社会环境影响等方面。因此,大项目研究既涉及管理学理论又涉及经济学理论。对于中小项目而言,因为对市场和宏观治理不能发挥显著影响作用,所以主要进行管理研究即可。而对于大项目,因为其经济社会影响举足轻重,所以管理和经济研究同等重要。

(一)管理学理论

大项目评估、决策、开发是管理学问题,特别涉及管理科学与工程应用。对大项目需要进行复杂性管理,尤其是大项目决策之前的大项目评估是评估工作的重点领域。大项目对区域内经济和社会发展、生态环境以及资源利用都将产生巨大影响。再加上相关利益者众多所形成的错综复杂的利益格局,以及非经济因素的存在,大型建设项目决策困难,所以大项目决策前必须先进行评估^[2]。类似于“南水北调”“三峡工程”、社会保障系统、“一带一路”“探月工程”

等其实都是经济社会发展中的复杂巨系统,投入资源多、建设规模大、经济社会环境影响深远,项目全过程都需要进行科学而谨慎的系统评价。我国对重大工程的系统评价作了强制性规定,国家发改委下发的《关于加快推进国家“十三五”规划〈纲要〉重大工程项目实施工作的意见》提出:“组织开展重大工程项目实施年度评价,鼓励开展第三方评价,将实施进度和完成情况作为重要指标纳入年度考核目标。”有关部门还规定重大工程必须进行一系列专门评价,俗称“环评”“稳评”“能评”“水评”“交评”“灾评”“震评”。从中可看出,我国是意图通过各部门分治来完成重大工程系统评价^[13]。

(二) 经济学理论

一般的中小项目仅被动接受经济环境,接受市场价格,主要关注于个体的微观运转,所以内部管理是项目开发的中心工作。而大项目能够左右区域格局,有能力改变市场结构,对价格产生影响力,对经济社会发展产生重大影响。其本身就相当于一个小经济体,很多大项目基本上主导了一个区域或者领域的发展,对资源要素具有支配能力,在产出上处于垄断地位。因此,对大项目的经济分析很重要,经济学的一般分析维度基本上都可以应用到大项目研究中。比如大项目涉及供给与需求问题,大项目容易产生垄断因而需要考察其市场绩效;大项目往往主导区域经济,因而需要考察其区域经济影响,大项目能够改善一地就业和分配,因而需要研究大项目的福利经济学问题;大项目需要复杂技术和系统创新支撑,因而需要探讨大项目创新经济学。相关研究包括李平、王宏伟等将大型建设项目区域经济影响分析的理论基础总结为费用效益理论、福利经济学理论、区域经济学理论,其中区域经济学理论又包括区域不平衡发展理论、增长极理论、梯度理论等^{[2][3]}。

在对大项目进行评价时,必须进行国民经济评价,比如物力承担能力评价。特大型投资项目由于建设规模巨大,需要耗费大量的人力、物力、财力、自然资源等,这自然会产生国力能否承受的问题。因为特大型投资项目耗费过多,必然会影响到国民经济其他地区、其他部门的建设和发展。如果特大型项目挤占资源过多,导致其他领域所需资源无法满足将阻碍发展进程;或者由于特大型项目使用的投入品过多,引发该物品供应紧张,加剧通货膨胀,说明国力不能承担该项目^[10]。

三、大项目功能

大项目以其庞大“体量”、复杂系统,能够形成巨大“能”级,具有大发展功能、显著性市场影响功能、治理结构改变功能。

(一) 大发展功能

推出大项目不仅仅是谋项目本身,更是谋项目的区域带动、产业体系性发展,追求空间和领域溢出功能。以重大交通基础设施为例,它是区域联系的纽带,极大地促进了区域间资源要素、生产消费的交流,是区域一体化的基本前置条件。对大型建设项目评价必须进行区域经济社会影响分析,要从区域经济角度出发,综合分析大型建设项目对布点区域乃至较大区域的经济活动带来的各方面影响,包括对区域现存发展条件、经济结构、城镇建设、劳动就业、土地利用、生态环境等方面的现实影响和长远影响^[2]。

同为发展,大项目对发达地区和欠发达地区的功能机制是不同的。对于欠发达地区,大项目主要是补短板,攻克困扰长期发展的瓶颈,推动地方经济追赶发达地区,有效改变一地经济社会落后的面貌。对于发达地区,大项目是优化资源要素配置,推动产业升级、经济社会能级更上水平,以及实现高质量、更全面、开放型发展的推进器。以高铁为例,由于多因素制约,我国中西部地区的高铁覆盖率远低于东南沿海地区,如果说,高速铁路对东南沿海区域经济起到的是“锦上添花”的作用,那么对中西部区域经济应该是“雪中送炭”,从高铁发挥的边际效用角度考虑,国家应加大对中西部高速铁路建设的投资力度,扩大其经济效应,缩小东西部差距^[14]。

(二) 显著性市场影响功能

大项目促进资源流动,要素配置。市场经济由资本主义发端,并彻底改变了世界经济体系,特别是破除了封建体系及部分地区残留的封建农奴体系。当前广大发展中国家都在根据自己的国情选择不同的市场经济具体形式,中国选择了社会主义市场经济体系。值得说明的是,市场经济对于传统经济、封闭经济、封建经济的破除并不是自动的,它们之间存在着巨大的地理、观念、模式、运营上的阻隔。传统经济立足于手工生产,对机器生产抗拒。封闭经济立足于原始自然资源,及已经形成的经济封闭结构,害怕仇视外来竞争。封建经济立足于土地和人身依附,排斥资本的力量和技术的进步。这三种落后经

济形态有一个共同特点，即它们在很长一段时期之所以能够存在，是因为或多或少有地理上的屏障，或者偏于一隅，或者山高路远，比如西藏农奴经济。如果只是实施小项目，无以改变当地的小气候，只有通过大项目实施，根本改变当地经济构成和运行潜规则，才可能取得市场经济的胜利。比如中国 20 世纪 90 年代的中部地区和新世纪初的西部地区，随着一批重大项目的实施，人们的观念迅速变化，经济发展格局更是翻天覆地，几乎“路”到市场到，“路”出商品出。大型物资交易中心建成促进了农民以市场为导向的农业发展、就业、教育、生活。

（三）治理结构改变功能

大项目打破封闭，改善治理。条块分割、地方保护主义一直困扰着我国区域经济发展，各自为战、山头主义一直阻碍着我国科技体制改革。小项目无以改变大局，甚至对小气候也不能产生影响。一直以来，我国每年经济领域产业发展项目不少，但重复建设、高技术项目技术水平不高等问题一直没有得到解决，大量项目达不到项目计划书要求，这不仅仅是一个项目立项的问题，更是一个因为项目立项不当而引致的治理效率低问题。同时，我国科技领域立了不少项目，但一直改变不了小而分散、科技人员老死不相往来、甚至文人相轻的局面，就因为项目的小而分散，无以改变固有格局。而一个大项目足以对地方现有格局和部门发展的改变发挥举足轻重的作用，大项目因为投资方来自于国家、上一级政府或者市场，与地方和部门没有先天联系，在利益上完全切割，同时，对大项目的运作一般实行现代经营管理模式，有专门的行业标准，有一套高效的治理体系和结构，能够改造或者替代现有的落后治理模式。通过大经济项目，能够打破地方传统和保守经营，预防腐败，让国家有限的投资能够真正落到实处，造福地方百姓。通过大科研项目，能够整合各地各行业科技资源，减少低水平重复研究，治理科技领域腐败，促进协同创新。

四、大项目作用途径

大项目之“大”能够改变各种经济社会结构。大项目因为体量大、体系复杂，具有“大设施”“大投资”“大商品”“大服务”“大竞争”“大交易”“大辐射”“大集聚”“大平台”“大开发”“大创新”“高门槛”“大发展”“大影响”等性质，所以能够一定程度上改变经济结构，而不是像中小项目那样被动地接受既定经济

结构。大项目主要通过结构发挥作用。通过改变市场结构，引导市场机制发挥作用。通过改变治理结构，引导治理体系发生改变，从而提升治理效率。通过改变区域结构，促进区域经济平衡发展和优势发展。通过改变空间结构，促进资源空间流动，拓展经济发展空间。通过改变个体组成结构，促进个体优化发展。结构作用是大项目各种具体作用的基础。大项目主要依托个体、区域、空间、产业、部门，发挥具体作用，更多是通过网络化的综合途径发挥作用。出于分析需要，有必要细化为如下具体作用途径：

（一）个体作用途径

表现为补齐短板，突出优势。资源和能力在各个地区之间、主体之间的分布并不平衡，资源能力短缺或者闲置是事物的常态，为此需要通过大项目，补短板，发挥优势，促进资源和能力平衡发展。我国三峡工程就是为了通过发挥长江三峡的局部资源优势，造福国家整体发展。而青藏铁路是为了补齐青藏高原发展的交通短板，建成后，给西藏发展带来了翻天覆地的变化。与小项目不同，大项目对于解决大短板及长期困扰的难题有重大意义。在青藏铁路建成之前，我国已经修筑了分别从云南、四川、青海、新疆到西藏的公路，但这些公路只是解决了能不能到西藏的问题，运力有限，且经常遭遇地质灾害等不可抗风险，年通达率低，真正解决进出藏问题，靠的就是青藏铁路，因此该大项目又被称为“天路”。同时大项目在充分发挥大资源如水等自然资源优势方面，作用显著。长江三峡的资源利用自古以来就有之，灌溉、水产、防洪小项目很多，但这些小项目与长江三峡所拥有的巨大资源能力相比，均属于九牛一毛，同时不能有效防洪，历朝历代长江自然灾害多，三峡大项目建成后，取得了极高的综合经济社会环境效益。

（二）区域作用途径

表现为提升能级，全面发展。大项目对于提升区域能级，发展经济增长极，实现新的中心外围区连片发展具有重要意义。这里仍要说说三峡工程的作用，随着该大型项目的建成和运营，重庆成为中国新的直辖市，并在随后发展成中国西南的一极。没有三峡工程就没有新的重庆市，原来的重庆只是一个川渝地区的地级市，担负一个区域工业城市功能，它不可能跨省和周边贵州、云南、湖南、湖北、陕西发生重大经济联系，大西南只有四川一个领跑者。随着依托于三峡大项目的大发展，重庆发挥自己优势，另辟蹊

径,与四川错位发展,终于形成当前西南地区唯一可媲美长三角、珠三角发展的成渝经济区,西南各省区乃至整个西部都受益于成渝的经济带动,成渝的影响范围遍及整个西部,比如处在遥远地方的西藏人、青海人、新疆人甚至都到成都、重庆买房、就业、投资。还不仅仅如此,重庆依托三峡工程,及处于长江上游的地位,在当前日渐兴起的长江经济带中也发挥着重要作用。

(三)空间作用途径

大项目作用于地理空间,建立节点,联通线面。大项目可以优化空间结构,通过“时空压缩”效应改善区域间可达性,加速物流、贸易发展^[5]。人类面对大自然,首先需要解决空间通达问题。没有空间交流,就不可能有文化交流、市场交易。从东部到中部,再到西部,中国通过大项目逐步解决了空间交流问题。尽管自古以来中国就在致力于于区域联系,国家统一首先就建立于区域归一,但因为人力、物力、财力所限,历朝历代只是进行了众多的小项目,无以根本改变中国各地地理上彼此隔绝、难联系的问题。大项目把中国广袤的版图越拉越近,传统上一些很难去的地方,感觉上很遥远的地方,现在几乎举步可登。以往蜀道之难,难于上青天;一座秦岭,把中国西南和西北做了分割;一座青藏高原横亘在西南,把青藏高原腹地和中国青藏高原以外的地区几乎隔绝;一片片广袤的沙漠,把新疆和其他省区相隔。这些空间上的隔绝,不仅把中国从地理上分割得支离破碎,也给经济联系、民族交往、文化交流带来极大的阻碍。新中国成立以后,特别是改革开放以来,我国实施了大批公路、铁路、民航大项目,彼此隔离的地区越来越连成一体,东、中、西部发展越来越连成一体,实现了民族大家庭共同发展,中华文化协同进步。

(四)产业作用途径

大项目往往把握主导产业链或者基础性产业链,引导大量附属、辅助、配套产业链一起布局。甚至可能是建立起共性产业平台,能够承载大量细分产业和衍生产业。比如生产型的大项目不仅带动生产制造类产业链布局,还带动各类生产服务业、生活服务业,甚至公共服务布局。产业组织的模式或者是以大项目为主体,带动大量中、小型项目开发,形成中心-外围型、龙头带动型结构形式;或者大项目以众多原子类小项目出现,整体形成大项目系统、产业体系,如扶贫开发项目,主要由一个个“原子型”的小

项目构成。大项目的产业链建立、带动、延伸、补充能力极强,以高铁大项目为例,它可以促进城市及周边产业带和产业集群的聚集,改变整个区域的产业格局,加强城市间的经济合作与融合,在其沿线形成新型城市走廊或经济区,促进区域经济一体化,为各地区经济增长提供契机^[14]。

(五)部门作用途径

大项目往往是部门性的,或者一专多能,如三峡工程以水利为主,综合发挥了航运、生态、旅游等经济社会作用。又如教育、研发、社会保障等部门很多大项目,主要发挥专业性的部门作用。大项目的部门性也决定了大项目能够发挥国民经济各行各业补短板、总量平衡的作用。我国以往在基础设施领域通过大项目补短板,当前更通过以“5G”为代表的通信项目促进各部门平衡发展。为推动教育、卫生、科技、“三农”等基础和关键性部门领域发展,我国当前实施了系列大系统项目,如高等教育领域的“双一流”建设、卫生领域的医疗救助民生工程、科技领域的各类专项和计划、乡村振兴等。

五、结论及展望

(一)本文结论

本文从内涵、理论基础、功能、作用路径等方面对大项目作了深入探讨,鉴于经济社会复杂化发展,生产活动集成程度越来越高,大项目越来越在经济体系布局中处于举足轻重的位置。尤其是举国体制背景下,集中力量办大事成为我国重大能力和优势,办大事就是要做大项目,而不是搞一些小项目。大项目之“大”,在于“大设施”“大投资”“大商品”“大服务”“大竞争”“大交易”“大辐射”“大集聚”“大平台”“大开发”“大创新”“高门槛”“大发展”“大影响”,这是对大项目具体内涵的深入认识。大项目以其庞大“体量”、复杂系统,能够形成巨大“能”级,具有大发展功能、显著性市场影响功能、治理结构改变功能。大项目对经济社会发展的作用途径包括个体作用途径、区域作用途径、空间作用途径、产生作用途径和部门作用途径。

(二)下一步研究展望

需要进一步认识中国特色背景下的大项目经济发展规律,总结管理经验,下一步的研究可从微观市场和宏观调控两方面继续延伸。具体议题如下:

1. 大项目研究的学科属性

大项目是一门自然科学,也是一门社会科学,本

研究更多定位于经济学和管理学,再进一步细化,就是技术经济学、管理科学与工程,需要进一步研究大项目的科学属性、经济属性、社会属性、管理属性。

2.大项目经济人假设

从一个个经济逻辑起点出发,可得出大量的理论含义和现实指导意见。大项目经济合乎一般经济假设:(1)其建设是理性的;(2)合乎人类自利的假设,大项目要让投资方受益,让当地受益,让其他相关方受益;(3)建设可能遭遇不可知因素,具有很大的不确定性。需要从这些基本假设出发,构建大项目经济学和政策框架。

3.大项目的市场行为和非市场行为

大项目可能是市场行为,也可能是非市场行为。这首先需要从行为选择来看,非从效果来看。其次才是对效果进行评价,因为市场选择并不一定最优,非市场选择并不一定不优。

4.大项目的市场效率

大项目很可能是市场失灵的,对于贫困地区而言,基础大项目投资多,但起码短期来看,经济回报少,因而没有多少私人愿意投资,依靠市场不行。也就是说在欠发达地区,大项目容易遭遇市场失灵。当然大项目也可能是市场有效的,能够通过大的个人投资或者公私合股投资发展。

5.大项目的公共福利

鉴于市场失灵,很多大项目由政府进行公共投资,创造公共福利。要将公共福利和与公共投资共享的私人投资产生的市场效益区分。还有些大项目由公共和私人共同投资,要探索大项目的混合福利。

6.大项目前提

根据市场情况大项目前提可以分为有市场基础和无市场基础。有市场基础,即项目的市场供求能够平衡,从而能够激励私人投资。反之,就是无市场基础,即项目的市场供求不能够平衡,投资回报低,不能刺激投资。大项目更可能的前提是非市场基础,要探索非市场基础的大项目投资机制。此外,公共投资不排除市场运营和市场化发展导向,可以在投资、管理、运营、服务目标上引入市场成分。

7.大项目的价格分配信号

价格分配是将项目分配给愿意出钱,并出资最高的人。大项目可能由价格分配,也可能由非价格方式分配,如走关系、政策平衡、补贴、先到先得、拍脑袋、暴力争抢、博弈等。大项目运行可能采用市场制度,也可

能采用非市场制度。发达区和欠发达区能够采用的制度是不同的,欠发达区个人缺资本,即使允许外来投资,如果投资回报率不高,外来投资也不会进入,所以非发达区不大可能适用价格和市场分配制度。而发达区可能资本不缺,投资回报率高,大项目可以适用市场分配。当然,非发达区项目如果市场潜力大,未来回报高,也会吸引区内外人员投资,从而采取市场制度。此外,是否能够采取市场制度还与收入分配规范有关,如果发达区不能忍受市场分配,如不能充分认识资本价值,认为掠夺资源,市场制度还是不可行。因此,投资、回报、收入分配都影响大项目的制度可能性。需要补充说明的是,这里的项目分配和收入分配含义略有不同,前者指选择项目的归属,后者指收益的分配。

8.大项目的组织内行为

传统的“狭义经济学”集中研究市场,而“广义经济学”的研究方向之一则是研究组织内行为。在组织内部,至少在一定程度上,资源不是通过交易而是通过指令来分配的。这里的基本假设是,大项目是指令行为和交易行为交织或者共同作用的结果。指令和交易行为如何配置才能让大项目内部管理和运营更优应是重要课题。

9.大项目分析方法

大项目规范分析“应该是什么”和实证分析“是什么”,这两方面的研究现在都缺乏,可梳理现有文献,基于已有内容和研究特色,再结合发展实践,完善大项目分析方法。

10.大项目制度中的要素

大项目包括各类决策者,如个人、企业、政府,还有社会组织工会和卡特尔、志愿团体,如俱乐部、基金会和宗教团体。大项目开发稀缺性内容有关,对大项目要分析其稀缺性,从而决定要研究的经济内容。大项目还有选择对象,包括商品或者服务,大项目是商品或者服务的集成,能否正确或者有效选择商品或者服务决定大项目成败。大项目包括消费,包括内含的内部消费和满足的外部消费。大项目涉及生产,包括独立生产或者联动的生产。大项目还包括交易,分为内部交易和外部交易。

11.大项目的宏观经济学和微观经济学

大项目宏观经济学研究无形之手即市场自由调节有效性。宏观和微观的本质区别是市场和非市场,而不是数量级上的个体和整体、部分和加总。因为如果要素市场是可控的、理性的、能自由调节的,则市场

必定是微观的,超出微观就超出理性之外、不可控、难以自由调节。很多个体虽是个体,规模和体量虽然不大,但小和个体不等于简单,可能复杂,对于复杂的东西,就超出认知范围了,这要求更多的宏观研究内容。以上所列各条,应该都是大项目下一步研究的起点。

[责任编辑 胡志豪]

参考文献:

- [1]刘少华,等.让中国基建高品质享誉世界(两会寄语)[N].人民日报(海外版),2019-03-13(6).
- [2]李平,王宏伟.大型建设项目区域经济影响评价理论基础及其评价体系[J].中国社会科学院研究生院学报,2011(3).
- [3]王宏伟.国家重大建设项目区域经济影响评价研究——以三峡工程建设为实证基础[J].数量经济技术经济研究,2020,37(04).
- [4]王春梅.农业重大科技项目效益评价研究[D].中国农业大学,2016.
- [5]朱正威,白鹭,黄杰.重大项目社会稳定风险评估的主体、权力与责任——基于文本分析与个案研究的初步证据[J].甘肃行政学院学报,2015(04).
- [6]季燕霞,石亚林.我国地方重大项目社会风险评估的现实困境与制度改进[J].理论导刊,2014(04).
- [7]郭秀云.重大项目评价中应加入“社会稳定风险评估”[J].中国科技论坛,2012(11).
- [8]蒋兴明.对加快推进重大项目建设的思考[J].宏观经济管理,2014(12).
- [9]王逸欣,等.复杂巨系统研究的理论框架及其应用[J].系统工程,2008(10).
- [10]李平,李文军,郭树声.特大型投资项目的区域和经济影响分析[J].数量经济与技术经济研究,2003(2).
- [11]戴汝为,王珏.巨型智能系统的探讨[J].自动化学报,1993(6).
- [12]王国顺,周勇,汤捷.交易、治理、效率[M].北京:中国经济出版社,2004.
- [13]周勇.复杂巨系统评价[R].中国社会科学院数量经济与技术经济研究所 2020 年研究报告.
- [14]刘志红,王利辉.交通基础设施的区域经济效应与影响机制研究[J].经济科学,2017(2).
- [15]Verma, A., Sudhira, H.S., Rathi, S., King, R., and Dash, N., "Sustainable Urbanization Using High Speed Rail in Karnataka, India" [J]. Research in Transportation Economics, 2013,38(1),pp67-77.

Economic Development of Large Projects: Connotation, Function, Action Approach and Research Prospect

Zhou Yong

(Institute of Quantitative and Technological Economics, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100732, China)

Abstract Project economy is an important feature of the socialist market economy with Chinese characteristics. In the context of the nationwide system, concentrating on major events has become a major capability and advantage of our country, and to do big things is to do big projects. Because of the large volume and complex system, large projects have the nature of "large facilities", "large investment", "large commodities", "large services", "large competition", "large transactions", "large radiation", "large platform", "large development", "large innovation", "high threshold" and "big breakthrough", so they can change the economic and social structure to a certain extent. Instead of passively accepting the established economic and social structure like small and medium-sized projects. The development of large projects is based on management and economic theories, forming a huge "ability" level, with large development functions, significant market influence functions, and governance structure change functions, mainly relying on individuals, regions, spaces, industries, and departments to play a specific role. It is necessary to further understand the economic development law of large projects under the background of Chinese characteristics and sum up management experience. The next step of research can continue to extend from the micro-market and macro-control.

Key words large projects ;evaluate ;connotation ;features ;action pathway ;outlook