



## 宏观专题

### 证券分析师

芦哲

资格编号: S0120521070001

邮箱: luzhe@tebon.com.cn

### 研究助理

### 相关研究

1. 《本轮疫情带来多少消费损失?》，2022.3.21

2. 《定量测算本轮疫情对 GDP 的影响》，2022.3.25

# 扩投资、稳增长的主力军：重大项目

## 投资要点：

- **核心观点：**重大项目是我国投资体系的重要组成部分，包括五年规划的重大项目和每年的各地重大项目投资计划，国家级重大项目和地方重大项目。今年以来，国家级“十四五”102项重大工程、各省2022重大项目投资计划都明显提速。我们认为受减税降费和土地出让收入下降影响，今年政府财力紧张，一般项目投资受到客观制约，有资金保障的重大项目将是今年扩投资、稳增长的主力。
- **理解重大项目的两个维度：**(1) 可以从两个维度去理解重大项目。一是从规划时间来看，分为纳入五年规划的重大项目，以及每年的各地重大项目投资计划。二是从等级体系来看，分为国家级重大项目，和省市县级等地方重大项目。(2) 重大项目既不等于基建投资，也不等于当年的固投，重大项目除基建外，还包括产业和民生项目，我们预计省市县重大项目投资约为固投的一半。
- **“十四五”102项重大工程：**(1) 102项重大工程可分为两类，一类是形成固定资产的建设项目（包括单项和打捆项目），第二类是不直接形成投资的、非建设性的重大任务。(2) 比较“十三五”165项重大工程和“十四五”102项重大工程：从数量来看，“十三五”24专栏列165工程，“十四五”19专栏列102工程。从内容来看，“十四五”减少了人才、金融、海洋、就业等四方面的项目，增加了经济安全保障工程，仍保留的重大工程内涵也发生了较大改变。
- **各省2022重大项目：**(1) 今年20个可比省份重大项目投资计划规模达9.7万亿，增速9.7%。(2) 重大项目投资计划往往能超额完成，2021年10省平均完成率为115%。(3) 从集中开工来看，今年各省重大项目开工比去年同期早1个月左右，大部分省份的集中开工项目投资额都有两位数增长，体现出“政策发力适当靠前”、“一季度、上半年保持经济平稳运行，对实现全年目标至关重要”。(4) 从结构来看，各省重大项目包括四类：基建、产业、民生、其他（如生态环保等），其中基建和产业两类占比往往在75%以上。
- **如何筹资：**重大项目主要由财政资金保障，此外，也在鼓励社会资本（或民间资本）参与。财政主要通过专项债和财政直达资金，保障重大项目建设。在财政支出中，重大项目与民生支出优先度较高。
- **重大项目与稳增长：**受减税降费和土地出让收入下降影响，今年政府财力紧张，一般项目投资受到客观制约，有资金保障的重大项目将是今年扩投资、稳增长的主力。

力。2022 是“十四五”第二年，相比“十三五”收官之年的 2020，项目储备更加充足。

- **风险提示：**重大项目推进落地不及预期；稳增长政策力度不及预期；疫情形势发生较大变化导致部分项目停工。

## 内容目录

1. 理解重大项目的两个维度 .....	5
2. “十四五”102 项重大项目 .....	6
3. 各省 2022 年重大项目投资计划 .....	9
4. 如何筹资：财政资金撬动民间资本 .....	12
5. 重大项目是今年稳增长主力 .....	14
6. 风险提示 .....	16

## 图表目录

图 1：理解重大项目的两个维度.....	6
图 2：2022 年各省重大项目投资计划增速.....	10
图 3：2021 年部分省份重大项目投资完成率.....	10
图 4：2022 年各省重大项目集中开工比去年提前天数.....	11
图 5：部分省份集中开工项目的年度计划投资增速.....	11
图 6：部分省份集中开工项目的总投资增速.....	11
图 7：2022 年 6 省重大项目结构.....	12
图 8：专项债月度发行情况.....	13
图 9：今年 1-3 月专项债投向.....	13
图 10：民间资本在固定资产投资中的占比.....	14
图 11：基建和民生支出占比.....	15
表 1：“十三五”165 项重大工程的任务分解（单位：个）.....	7
表 2：“十三五”165 项重大工程.....	8
表 3：“十四五”102 项重大工程.....	9
表 4：对 102 项重大工程的相关部署.....	15

本轮疫情冲击后，对宏观政策加力稳增长的诉求上升。内需方面，消费需求由居民收入决定，难以受短期政策大幅拉动，因此稳增长的效果很大程度上取决于扩投资的力度和幅度。重大项目是扩投资的主要抓手，但市场谈论重大项目时存在混用概念的情况，比如日前彭博社称2022年我国基建投资计划为14.8万亿，就是对重大项目的典型误解。

## 1. 理解重大项目的两个维度

重大项目并没有统一明确的定义，从名称来看，又常叫做重点项目、重点工程，是政策和新闻语境下的描述。重大项目与一般建设项目对应，具有以下三个特点：一是聚焦“补短板”和“促升级”的发展需要。重大项目往往是基于国家和地区的中长期发展战略考虑，“补短板”和“促升级”两方面特点突出。二是集中力量办大事。重大项目建设往往是集中了土地、资金、政策等资源，是政府宏观调控的重要抓手。三是投资规模大，建设周期长。

我国重大项目历史悠久，可追溯到建国初的“一五计划”时期。“一五”时期建成投产595个限额以上的重要项目，六成是工业，其余主要是基建，基建项目包括：官厅水库等39项水利工程，武汉长江大桥、青藏公路等96个运输邮电项目，城市公共设施和社会民生类项目95个。“一五”时期的重大项目建设，不仅奠定了新中国工业化的基础，更为此后的五年计划重大项目起到了先行示范作用。

近些年来，经济下行压力加大时，市场往往会关注重大项目动态。为防止概念混淆，可以从两个维度去理解重大项目。一是从规划时间来看，分为纳入五年规划的重大项目，以及每年的各地重大项目投资计划。二是从等级体系来看，分为国家级重大项目，和省市县级等地方重大项目。

从规划时间来看，区分五年规划的重大项目，和每年各地发布的当年重大项目清单。中央政府和地方政府都会在五年规划中确定一批重大项目，相比每年的重大项目清单，前者着眼中长期的补短板和促升级，两种时间跨度的重大项目容易混为一谈。“十四五”规划确定了102项国家级重大项目。另外，浙江省确定了“十四五”期间的245个省级重大建设项目，总投资8.26万亿，十四五期间计划完成投资5.44万亿。青海省编制起草《青海省“十四五”重大项目布局规划》，重点从生态文明建设、基础设施提质升级、现代产业转型升级、城乡协调融合发展、民生福祉改善、社会治理体系六大领域梳理谋划重大项目500多项，估算总投资1.5万亿元以上。

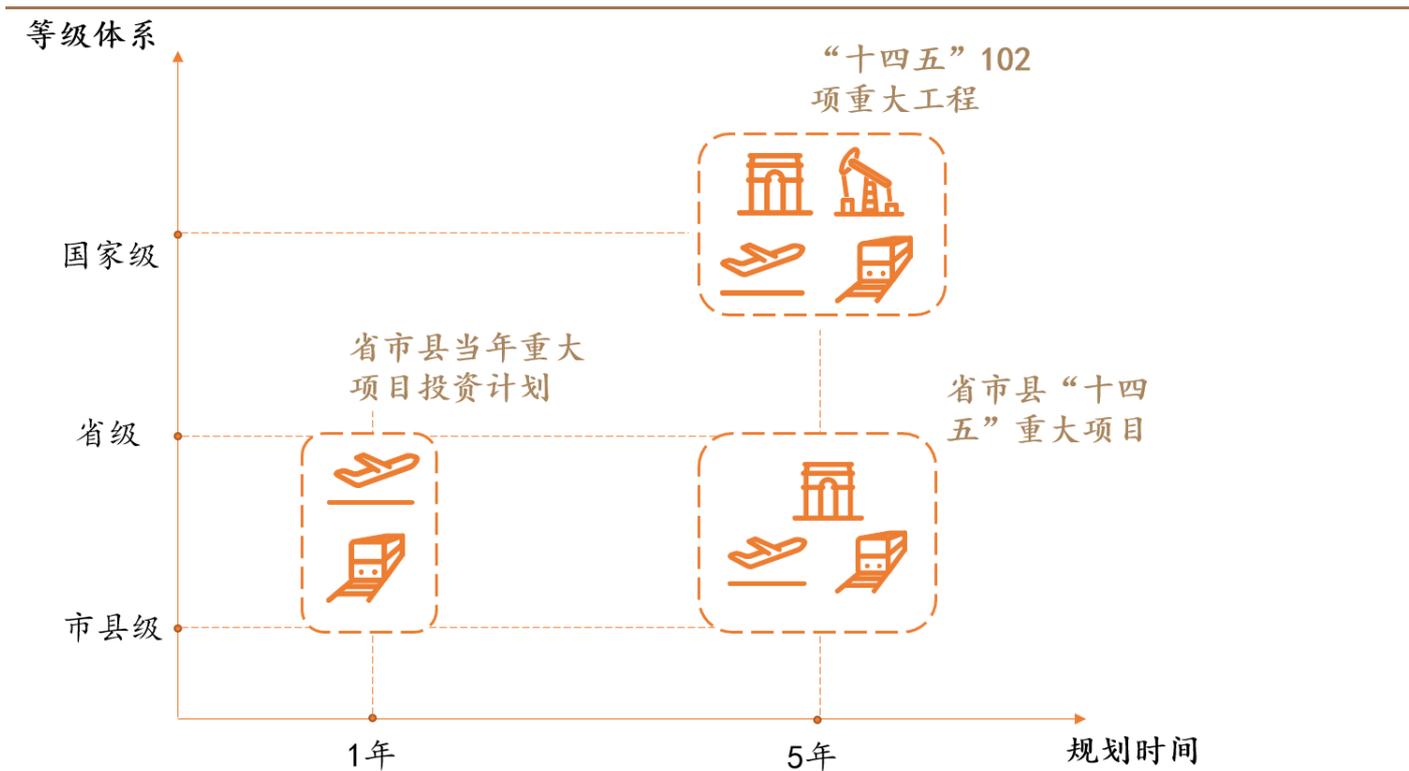
从等级体系来看，区分国家级和省市县级重大项目。下级政府规划的重点项目中，部分可入选上级政府重大项目名单，比如重庆532个“十四五”重大项目中，有8个项目列入国家“十四五”规划纲要。

不同维度的重大项目之间相互联系，国家级项目分解为省市级项目，五年规划项目落地拆解为年度重大项目。在具体执行上，每个五年伊始，国家将在五年规划中列明重大工程项目（即国家级重大项目）。国家级项目明确到具体地区的，由当地认领建设，如“十四五”规划中，建设现代化基础设施体系交通强国建设工程已列明建设京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝世界级机场群，则由对应省份具体落实对应建设。省市县级重大项目规划依据国家发展规划制定，既要加强与

国家级规划的衔接,形成全国“一盘棋”,又要因地制宜,符合地方实际,突出地方特色。

此外,需要注意重大项目既不等于基建投资,也不等于当年的固投。首先,重大项目投资不是基建投资,其范围更广,一般包括产业、民生和社会事业、基建、环保等类别。比如江苏省 2022 年重大项目共安排 220 个、储备项目 27 个,年度投资 5590 亿元,包括创新载体、产业、民生、生态环保、基础设施五类,其中基础设施项目 28 个,年度投资 2162 亿元,占比 38.7%。其次,重大项目投资也不等于固定资产投资计划,而只是固定资产投资的一部分,比如云南 2021 重大项目投资超 4440 亿元,占全省固定资产投资的 26%。

图 1: 理解重大项目的两个维度



资料来源: Wind, 德邦研究所

## 2. “十四五” 102 项重大项目

“十四五”的 102 项重大工程并不都是投资项目,可将其分为两类,一类是形成固定资产的建设项目(包括单项和打捆项目),如交通强国、水利工程等方面的项目,大多属于此类;第二类是不直接形成投资的、非建设性的重大任务,比如文化繁荣工程大多属于此类。不过很多重大项目常常既包含第一类,又包含第二类,难以截然分开。

“十四五” 102 项重大工程的分解清单尚未披露,我们以“十三五”为例,可以看到上述两类项目的组成情况。“十三五”规划确定的 165 项重大工程共分解为 770 个项目,其中形成投资的主要是单项工程和打捆项目两类,单项工程 160 个,占比 20.8%,打捆项目 86 个,占比 11.2%;不直接形成投资的重点任务 524 个,占比 68.1%。

比如环境治理保护方面有6个重点工程：(1)工业污染源全面达标排放；(2)大气环境治理；(3)水环境治理；(4)土壤环境治理；(5)危险废物污染防治；(6)核与辐射安全保障能力提升。这6个重点工程又分解为55个明细任务，包括25个单项工程、4个打捆项目、26个重点任务。

表 1：“十三五”165项重大工程的任务分解（单位：个）

“十三五”规划专栏名称	重大工程项目	具体分类			总计
		单项工程	打捆项目	重点任务	
1 科技创新 2030—重大项目	15	15			15
2 重大人才工程	6			16	16
3 现代金融体系建设	5			22	22
4 农业现代化重大工程	8		7	16	23
5 高端装备创新发展工程	8	6		19	25
6 战略性新兴产业发展行动	6	1	2	13	16
7 信息化重大工程	8	3	3	34	40
8 交通建设重点工程	10	32	17	17	66
9 能源发展重大工程	8	21	5	23	49
10 水安全保障工程	4	41	7	2	50
11 新型城镇化建设重大工程	8		2	22	24
12 特殊类型地区发展重大工程	6		3	23	26
13 海洋重大工程	4	10	5	5	20
14 资源节约集约循环利用重大工程	5		8	14	22
15 环境治理保护重点工程	6	25	4	26	55
16 山水林田湖生态工程	8		7	35	42
17 脱贫攻坚重点工程	8		4	18	22
18 教育现代化重大工程	9			27	27
19 健康中国行动计划	8		5	28	33
20 基本公共服务项目清单	8		4	77	81
21 促进就业行动计划	5		2	17	19
22 社会关爱行动计划	4			16	16
23 文化重大工程	8	6	1	54	61
总计	165	160	86	524	770

资料来源：北大国发院，德邦研究所

将“十三五”165项重大工程和“十四五”作比较，更便于理解“十四五”102项重大工程所包含的内容。

(1) 数量来看，“十三五”24专栏列165工程，“十四五”19专栏列102工程。除去经济社会发展主要指标专栏外，“十三五”规划有24个专栏，“十四五”规划有19个专栏。但“十三五”规划的24专栏中的165项目全列为重大工程，“十四五”规划的19专栏中119个项目里仅有102个列为重大工程。关于未列入重大工程的17个项目，并未披露。

(2) 内容来看，相比“十三五”，“十四五”重大工程有增、有减、有变。一是减少了人才、金融、海洋、就业等四方面的项目。“十三五”165项重大工程中，重大人才工程、现代金融体系建设、海洋重大工程、促进就业行动计划分别有6、

5、4、5项重大工程（共20项），但都未列入“十四五”重大工程。二是增加了6个经济安全保障工程，主要是粮食、能源、应急处理能力三方面，国家安全被提到更重要的高度。三是仍保留的重大工程内涵发生改变。比如农业现代化工程、脱贫攻坚工程（两类各8个项目，共16个），合并为现代农业农村建设工程（8个项目）；新型城镇化建设工程的方向也发生了翻天覆地变化，“十三五”期间关注“三个1亿人”城镇化、特色小镇、智慧城市等8个方向，“十四五”期间更注重城市更新、都市圈建设、县城补短板等6个方向。

**(3) 项目分解，“十四五”重大工程分解为2600多项任务，“十三五”为770项。**今年3月5日，国家发改委主任何立峰指出，“十四五”规划确定的102项重大工程是个“大套娃”，目前已分解出2600多个项目，正在稳妥有序地推进实施。可见，“十四五”重大项目总数虽然少于“十三五”，但分解更细。

表 2：“十三五”165项重大工程

栏目	数量	工程项目内容
重大科技项目	6	航空发动机及燃气轮机、深海空间站、量子通信与量子计算机、脑科学与类脑研究、国家网络空间安全、深孔探测及空间飞行器在轨服务与维护系统
重大工程	9	种业自主创新、煤炭清洁高效利用、智能电网、天地一体化信息网络、大数据、智能制造和机器人、重点新材料研发及应用、京津冀环境综合治理、健康保障
重大人才工程	6	创新人才推进计划、青年英才开发计划、企业经营管理人才素质提升工程、“千人计划”“万人计划”提升工程、专业技术人才知识更新工程、国家高技能人才振兴计划
现代金融体系建设	5	金融要素供给侧结构性改革、完善金融调控机制、实施金融稳健对外开放、建立金融宏观审慎管理框架、加强金融法治建设
农业现代化重大工程	8	高标准农田建设、现代种业、节水农业、农业机械化、智慧农业、农产品质量安全、新型农业经营主体培育、农村一二三产业融合发展
高端装备创新发展工程	8	航空航天装备、海洋工程装备及高技术船舶、先进轨道交通装备、高档数控机床、机器人装备、现代农机装备、高性能医疗器械、先进化工成套装备
战略性新兴产业发展行动	6	新一代信息技术产业创新、生物产业倍增、空间信息智能感知、储能与分布式能源、高端材料、新能源汽车
信息化重大工程	8	宽带中国、物联网应用推广、云计算创新发展、“互联网+”行动、大数据应用、国家政务信息化、电子商务、网络安全保障
交通建设重点工程	10	高速铁路、高速公路、“四沿”通道、民用机场、港航设施、城市群交通、城市交通、农村交通、交通枢纽、智能交通
能源发展重大工程	8	高效智能电力系统、煤炭清洁高效利用、可再生能源、核电、非常规油气、能源输送通道、能源储备设施、能源关键技术装备
水安全保障工程	4	大型灌区、引调水、重点水源、江河湖泊治理
新型城镇化建设重大工程	8	“三个1亿人”城镇化、新生中小城市、特色小镇、智慧城市、绿色/森林城市、海绵城市、地下管廊（网）、美丽乡村
特殊类型地区发展重大工程	6	革命老区振兴发展行动、民族地区奔小康行动、沿边地区开发开放行动、资源枯竭地区转型、产业衰退地区振兴发展、生态严重退化地区转型发展
海洋重大工程	4	蓝色海湾整治、蓝色粮仓、蓝色牧场、蓝色牧场、蓝色牧场、蓝色牧场、蓝色牧场、蓝色牧场

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

[https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1\\_40427](https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_40427)

