



政府投资基金应把握和处理好四个关系

发展
建言

政府投资基金是我国现代化产业体系建设的重要抓手。2025年政府工作报告明确指出,“加快发展创业投资、壮大耐心资本”。当前,地方政府设立和运作政府投资基金,应该围绕国务院办公厅《关于促进政府投资基金高质量发展的指导意见》(国办发[2025]1号,以下简称国办1号文)要求,即“按照市场化、法治化、专业化原则规范运作政府投资基金”“规范各类政府出资预算管理”等,重点把握 and 处理好四个关系,为支持培育新质生产力、提升国家创新体系效能和现代化产业体系建设注入新动能。

把握好财政工具与金融工具的协同关系

政府投资基金是典型的财金联动工具,兼具金融和财政双重属性。通过财金联动,既能提高财政资金使用效率,提高财政运作可持续性,又能推动产业培育和转型升级。但实践中,部分地区对政府投资基金认识存在偏差,一些地区把政府投资基金简单等同于财政资金,忽视了其金融属性和市场规律,影响了政府投资基金的可持续性。部分地区盲目夸大政府投资基金的作用,不考虑本地发展阶段和资源禀赋,过度依赖政府投资基金去解决创新创业企业发展的全部问题,造成资源浪费和风险积累。事实上,政府投资基金只是财政工具的一种类型,只有在私募股权投资的正常适用范围内科学运用才能发挥其特定优势,只有与补助、贴息和税收等多种政策工具合理搭配才能发挥最佳效果。因此,地方政府应该系统设计基金投资策略和产业政策体系,合理组合运用财政工具和金融工具。在坚持政府投资基金“功能性”的前提下,一方面要明确财政工具和金融工具的定位和功能、区别与联系,避免把金融工具过度财政化,失去市场活力;另一方面,也要防止将财政工具完全金融化,削弱政策支持力度。

把握好政策属性与市场属性的平衡关系

政府投资基金兼具市场属性和政策属性,既追求投资回报和经济效益,又承担着落实国家和地方产业政策、推动特定产业发展的责任。由于各地产业基础、科研能力和项目资源差异较大,地方政府在发展政府投资基金过程中,需要因地制宜地结合自身发展阶段和资源禀赋,平衡好市场属性和政策属性的关系,不宜泛泛地或者简单地强调市场化或政策性。对经济发达地区,产业基础较完备、资金环境较宽松、项目和技术等资源较丰富,具备较好

■ 肖能

的市场运作条件,在管理模式上应该更加突出市场属性。在募资环节可以适当降低政府出资比例,吸引更多社会资本参与;在决策环节要更强调基金管理人作用,充分发挥其专业优势。对经济欠发达地区,产业基础较为薄弱、市场吸引力不足、社会募资难度大,则应突出政府投资基金的政策性和公共性,强化政府主导作用。在募资环节可以根据具体项目提高政府出资比例并相应强化返投落地诉求,引导基金投资本地产业。在管理模式上可以针对政策性、市场化和战略性项目的不同特点,建立相应的分类管理、分类决策机制,必要时可以引入政府部门参与决策。在制度设计上,还需要建立尽职责任和分类投决等配套机制,解决基金管理人“不敢投”等问题。

把握好积极支持和合理统筹的兼顾关系

合理统筹基金布局、避免重复设立基金和防止同质竞争,不仅是国办1号文的明确要求,也是中央和财政部门的核心关切,是提高财政资金使用效率的重要举措。当前,政府投资基金在支持关键核心技术攻关和高新技术企业发展方面发挥了重要作用,但个别地方政府盲目跟风 and 重复设立基金的情况同样令人担忧。一些地方政府既不具备技术优势也不具备财力优势,忽视当地资源禀赋约束和财政承受能力,盲目设立较大规模的政府投资基金,不仅增加了财政负担,还可能因管理不善导致资金浪费。另一些地方政府则反复在同一领域设立相同主题的政府投资基金,造成资源分散,影响了财政资金的使用效率。为解决上述问题,建议地方政府在积极支持政府投资基金发展的同时,必须做好统筹管理。对暂不具备设立政府投资基金条件的市县政府,原则上应按照国办1号文要求不再新设政府投资基金。如确需设立,可考虑联合发达地区或国家级基金合作设立政

府投资基金,通过借力国家级基金、联动发达地区和成立泛经济圈基金等方式,弥补自身资源禀赋不足,补强管理运作能力短板。对具备设立政府投资基金条件的地方政府,要严格按照国办1号文提出的“同一政府原则上不在同一行业或领域重复设立政府投资基金”的监管要求,推动基金整合优化,防范同质竞争,不断提高财政资金使用效率。

把握好基金投资与招商引资的联动关系

实践证明,政府投资基金具备一定的招商引资功能,但作为一种金融工具,其核心目标并非单纯的招商引资。事实上,地方政府也不能仅为招商引资而设立政府投资基金。政府投资基金是“拨改投”等政府投融资模式改革的重要创新成果。与传统财政工具的最大区别在于,它强调充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,通过专业化股权投资,将一部分财政资金投向具有发展潜力或投资回报的项目,推动产业升级,获得投资收益,夯实财源基础,促进财政可持续发展。因此,市场化原则和专业化运作是政府投资基金应该坚持的一般性原则。无论是基金管理人主导投决还是政府部门主导或参与投决,在项目选择上都要尊重商业逻辑、市场规律和专业判断,不宜单纯为追求返投而投资。在坚持市场化原则的前提下,政府投资基金应作为财政工具的有力补充,积极发挥政策引导作用,弥补市场失灵,有针对性地投向国家和地方发展战略中的关键领域和薄弱环节,为服务地方现代化产业体系建设、支持创新型企业发展发挥支撑和保障作用。在具体操作中,政府投资基金还可以通过投资优质项目,吸引相关产业链上下游企业落户,实现基金投资与招商引资的良性互动。

(作者系海南基金业协会会长、海南省财金集团总经理、中国致公党中央委员会经济委员会委员)



锻造新时代“一专多能”自贸港适配性师资

实践
新论

教育部、国家发展改革委、财政部印发的《关于实施新时代基础教育扩优提质行动计划的意见》明确提出“强化师范生综合素质和全面育人能力培养”,这赋予“一专多能”崭新的时代内涵。回溯我国师范教育发展历程,从老中师的“多能一专”强调广博基础,到新时代“一专多能”强调精专根基上的多元拓展,都映射出对教师核心素养螺旋上升的规律性把握。为此,探索并深化“主修+辅修”师范生培养模式,系统提升其综合素质与全面育人能力,成为锚定自贸港战略需求、精准破解本地师资结构性矛盾的重要途径和关键支点。

“一专多能”师范生培养的价值逻辑:历史、现实与未来维度的审视

“一专多能”型教师的培养,绝非简单的技能叠加,而是基于教育发展规律、自贸港战略需求和未来社会挑战的战略选择。

从历史逻辑看,这是教育发展规律的必然演进。纵观中外教育史,从古代的“通儒”到近代的分科专家,再到现代对综合素养的强调,教师素养要求始终随社会变迁而演进。孔子“六艺”蕴含的通识理念,陶行知“教学做合一”倡导的“活教育”,均强调教师的综合能力。数字经济时代,学科交叉加速,教育目标转向核心素养培育,必然要求教师具备宽广视野与综合教育能力。

从现实逻辑看,这是破解海南基础教育核心痛点的迫切需要。国家新课标强调跨学科主题学习、项目式学习、情境化教学,要求学生具备解决复杂问题的综合能力。海南乡村学校普遍存在规模小、班级少、师资结构性短缺问题,“一专多能”是有效实施新课标的关键保障,是落实“五育并举”理念的实践基石,是缓解乡村师资短缺、提升教学质量、服务学生多样化发展的“源头活水”,更是国际理解教育、信息技术深度融合、创新教育的服务保障。

从未来逻辑看,这是应对变革与引领自贸港教育创新的战略储备。一方面,人工智能等技术的迅猛发展深刻重塑教育形态。未来教师的核心价值将更多体现在育人智慧、情感关怀、创造性思维培养、跨学科整合及解决复杂教育问题上。“一专多能”培养是对未来教育的前瞻性布局,旨在提升海南师范生面向自贸港未来发展的核心竞争力和创新引领能力。另一方面,应对年龄人口的“排浪式”变化,除了学位,更重要的是未来之师的专业成长。需要“以空间换时间”,通过主辅修模式使师范生掌握多学科教学能力,由此主动适应市(县)编制周转池的适配基础和民族地区中小学对“一专多能”教师的需求,纾解学科结构性缺编难题。

“主修+辅修”制度:锻造“一专多能”适配性师资的核心机制

所谓“主修+辅修”制度,是通过结构化、系统化的课程体系设计,为师范生构建“精深学科专业”与“广博综合素养”协同发展的培养路径,是提升其“一专多能”适配性、精准对接海南自贸港基础教育,尤其是乡村教育振兴与国际教育创新需求的核心机制。

一是通过“一专”筑基,筑牢学科专业精深之基。主修专业课程体系严格对标国家教师专业

■ 林琛

标准和学科课程标准,确保师范生掌握扎实的学科本体性知识、前沿动态以及核心教学能力。这是师范生专业发展的立身之本,是“多能”得以有效施展的根基与底气。

二是通过“辅修”赋能,拓展复合能力与自贸港特色素养。要依据海南自贸港战略需求及基础教育短板,系统设计辅修模块。其中,学科拓展型辅修是指在主修学科邻近或海南紧缺学科领域辅修,增强师范生承担相邻或紧缺学科教学的能力,有效应对海南乡村学校“全科”或“多科”教学及自贸港国际学校对复合语言文化能力的需求。素养提升型辅修则聚焦教师的关键能力短板,重点设置心理健康教育与辅导、教育技术与人工智能应用、艺术素养与美育实践、体育健康与特色项目指导、劳动教育与热带农业/海洋实践、班级管理与德育创新等通识课程,应对青少年心理问题增多及社会快速变化带来的挑战,提升信息化教学、智慧教育环境创设与管理能力,服务教育现代化。

从就业视角看,“主修+辅修”毕业生知识结构复合、能力多元,能有效承担多样化教学任务与育人职责,能更快适应海南乡村学校、新兴国际学校对教师“一专多能”“一肩多挑”的现实需求。并且,具备多学科视野、跨文化沟通能力和创新意识理念的“一专多能”教师,更易于开展跨学科主题教学、组织综合性实践活动,丰富学校课程形态,有助于其成长为支撑海南国际教育创新岛建设的生力军。

深化“主修+辅修”改革:提升自贸港师范生培养质量的路径选择

要使“主修+辅修”制度真正成为锻造海南自贸港所需高素质“一专多能”师资的关键支点,需在制度设计、资源保障、实践融合与评价激励等方面协同发力、精准施策。

一是优化制度设计,强化系统性与海南特色。要紧密对接教育部要求、海南基础教育发展规划等,特别是乡村教育需求评估,以此科学论证并动态调整辅修专业或模块目录。面向海南基础教育亟需领域,明确辅修课程的学分要求、质量标准及与主修课程的知识与能力衔接逻辑。要提供丰富且特色鲜明的辅修选项,增强选择灵活性与导向性。鼓励师范生根据兴趣特长服务海南基层,对选择服务乡村教育或紧缺方向辅修的师范生给予政策倾斜。要精心设计主修与辅修课程的总学分和学期分布,合理配置学业负担。探索“长学期制+暑期小学期”,在线课程、学分互认等方式,为修读辅修提供弹性时间和空间。

二是整合优质资源,夯实培养支撑。要打破

高校内部院系壁垒,建立跨学科教学团队,实施师资共享与跨界协同政策。鼓励主修院系与开设紧缺/特色辅修模块的院系深度合作,共享优质师资。要建设具有海南特色的跨专业共享优质核心课程、在线开放课程(MOOC)资源库,实现课程资源共建共享,并开发聚焦海南教育实际问题的“一专多能”培养特色教材、案例集和实践手册。要深化产学研及教育基地的稳定合作关系,积极拓展实践平台,为师范生运用辅修所学知识技能提供真实、多元的场景。

三是深化实践融合,促进知行合一。要将辅修所学能力有机融入教育见习、实习、研习全过程,在实习大纲和任务设计中,明确要求运用辅修技能,实现实践能力全程浸润。要设立基于海南真实教育情境的实践项目,驱动真问题解决,培养综合运用主修和辅修知识技能解决复杂本土教育问题的能力。要实施“主修专业学术导师+辅修领域专家/实践基地优秀教师/行业导师”双导师协同指导制度,在理论学习、技能训练、实践应用等方面提供精准指导。

四是健全评价激励,激发内生动力。学校要构建多元评价体系。对辅修学习效果的评价,应超越传统纸笔考试,强化过程性评价、能力表现性评价和基于海南实践的成果评价。要强化结果运用与政策导向,将辅修课程成绩、能力表现和实践成果纳入综合评价体系核心指标。各级政府要在地方政策上加强倾斜引导。在教师招聘、乡村教师定向培养和补充、自贸港重点学校师资配备中,应明确对具有特定辅修背景的“一专多能”型毕业生给予优先考虑,形成鲜明的政策导向。

立德树人之根在于师,全面育人之魂在于能。锻造一支兼具精深专业素养与广博育人能力、高度适配自贸港发展需求的“一专多能”教师队伍,是奠基未来的战略工程和核心支撑。“主修+辅修”培养模式,作为连接师范生学科专业深度与综合能力广博度的关键桥梁,能够为系统破解海南师资队伍的结构性矛盾、提升服务本土基础教育的精准度提供科学的实践方案。其成功实施的关键,在于聚焦海南实际需求,以务实创新的举措优化其制度设计和内容供给;在于整合全省优质资源,以强有力的保障支撑其顺畅运行;在于建立科学的激励评价机制,充分激发师范生、培养高校和用人主体的内生动力。唯有如此,我们才能在琼州大地上源源不断地培养出既能在学科讲台上“站得稳”、更能照亮自贸港下一代全面发展的“大先生”。【作者系琼台师范学院副院长、陕西师范大学教育博士生,本文系“师范教育协同提质计划”专项课题“供需耦合视域下提质院校师范生本地化培养及使用的路径研究”(课题编号:202400002224ZXC)阶段成果】

充分发挥海南自贸港制度优势,推进高水平对外开放的关键在于合作共赢的发展理念。2025年海南省政府工作报告提出,“加快推进湘琼、粤琼、浙琼、琼港、深儋合作产业园建设”。其中,深化琼浙合作,加强琼浙优势互补在多方面存在战略对接空间,比如,推进数字经济建设,共建经贸合作先行区;探索资源平台整合,协同构建创新网络;整合地区发展优势,打造产业新长板等。

浙江可以为自贸港建设提供重要力量

浙江是国内经济高外向度、民营经济极具活力、数字经济发达的省份,在创新驱动、扩大开放、绿色发展等方面可以为海南自贸港建设提供重要力量。

经营主体参与的活力。浙江民营经济发达,民营企业成为稳定地区经济的重要“压舱石”。截至2024年末,浙江民营企业数量超过350.5万户,其中有进出口实绩企业数量达到11.9万家,遍布全球绝大部分国家或地区。浙江民营企业深度参与海南自贸港建设,不仅可以激发海南经营主体创新活力,而且能够提升海南服务业动力、对外贸易韧性等。

优化产业转型的动力。过去几年,琼浙已经在文旅消费、大数据建设、优化发展环境等方面,进行多层次、宽领域的合作。但是,由于两省的基本省情,比如政府治理能力、产业基础、营商环境等存在差异,表现为琼浙合作组织化程度较低,成效不明显,且重点领域尚未明确。当前,考虑到海南自贸港建设所面临的诸多挑战,尤其是产业转型方面,浙江可以为海南在政策体系、金融自由化、技术创新、吸纳产业人才等方面集聚力,推进琼浙合作持续深化。

互利共赢形成的合力。充分利用琼浙优势,即“自贸港制度+极具经济活力的市场”,实现“开放政策供给”与“高效市场”相统一,推动要素资源配置、投资便利、扩大外贸等。强化浙江“地瓜经济”与海南自贸港之间的链接水平,借助浙企“走出去”的产业新机遇,促进海南经济全域化、高质量发展。当前,琼浙合作存在合作主题主线不明显的突出问题,加快琼浙在“产业链布局—技术创新—数实融合—产业孵化”之间的合作,可以推进国家发展战略联动。浙江具备强大的产业体系、完善的贸易网络以及潜在的消费需求,加强琼浙商贸合作,有利于海南国际旅游消费中心建设。

深化琼浙合作的重要着力点

推进数字经济建设,共建经贸合作先行区。整合海南自贸港高水平对外开放平台与浙江“数实”融合创新优势,强化数据要素集群效应,推进“数字+X”多轮驱动。例如,创新跨境金融、数字贸易、数字海南文创、电竞动漫等。同时,借鉴中新苏州工业园区的成功经验,引进浙江高端科研院所或“创新大军”,规划建设开放创新的“琼浙数字产业园”,以此为平台主要发展高端芯片、纳米技术、光通信、人工智能等,通过上举措实现数字服务国际化。另外,在琼浙合作共建经贸枢纽方面,可以从多港联动、开展新型离岸贸易等方面着手。要发挥琼浙“贸易政策+产业链”优势,探索经贸合作先行区,发展数字贸易,特别是加快数字货币的国际化。未来海南经济增长、产业集聚,都需要将新型离岸贸易作为主要发展产业,而浙江在国际物流、资讯与通信、全球采购、国际仓储等方面存在优势,通过引导浙江离岸贸易企业在海南延伸布局或设立地区总部,可以助推海南尽快发展成为高水平区域性贸易中心。

探索资源平台整合,协同构建创新网络。以三亚崖州湾科技城高新区为主要创新平台,强化琼浙两省在深海、航天、“互联网+”、云计算、新材料等领域协作,联合共建科创高地,例如研究中心、技术创新中心、超算中心等高水平新型合作模式,进行核心技术突破、产业链融合与科技成果转化。打造人才集聚平台,关键在于充分发挥海南自贸港政策优势,加快推动人才就业便利化,依托科研院所、重点企业做好创新人才培养,实现国内外智力资源共享。在此基础上,利用好国际人才在琼学术交流、科技创新活动便利化优势,共建国际人才离岸科创飞地。强化琼浙在国际技术转移领域合作,打造高水平国际技术转移枢纽。以需求为导向,重点在未来网络、前沿新材料、合成生物领域开展技术要素国际流动、“一带一路”科技交流等,共建共享中国面向国际的技术转移枢纽节点,实现全球范围内包括资本、人才、技术等要素高效率链接。

整合地区发展优势,打造产业新长板。借助海南自贸港政策优势,引导浙江企业在琼布局人工智能、数字经济、先进结构材料等战略性新兴产业,通过“产业大脑”实现智能决策、全球资源优化配置以及高效协同服务体系,加快形成战略性新兴产业集群,推动海南产业的数字化发展。协同开展前瞻性关键领域布局,进行未来产业技术预研。琼浙可以充分利用海南政策优势,探索共建未来产业国家先行区或技术创新平台。例如,在博鳌乐城推动合成生物、未来医疗的基础理论研究,在文昌国际航天城积极开展前沿新材料、柔性电子、氢能、与储能等产业孵化。结合浙江新能源产业技术与海南地理生态优势,共同开发太阳能、风能、地热能等清洁能源。通过“项目促产业”的模式,积极推进新能源汽车、氢能、海洋能等项目落地实施。同时,在能源绿色转型过程中以能效为目标创新低碳技术,建设零碳政府、产业园或社区,为全球应对碳中和提供中国经验。

(作者张儒卓系东北大学工商管理学院国民经济学博士研究生;监管秀锋系中共金华市委党校学科带头人)

深度
聚焦