

习近平经济思想研究征文

## 健全因地制宜发展新质生产力体制机制

刘泉红 刘方

习近平总书记创造性提出“发展新质生产力”，这是对马克思主义生产力理论的创新发展，赋予习近平经济思想新的内涵。党的二十届三中全会对“健全因地制宜发展新质生产力体制机制”作出全面部署。发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求和重要着力点，是推进中国式现代化的重大战略举措。要进一步全面深化改革，着力形成同新质生产力更相适应的生产关系，打通束缚新质生产力发展的堵点卡点，推动形成生产要素顺畅流动和高效配置、科技创新和产业创新深度融合、新产业新模式新动能持续涌现的新质生产力发展局面，为高质量发展提供强劲动力。

## 发展新质生产力是革命命题

生产力决定生产关系，生产关系必须与生产力发展要求相适应。加快发展新质生产力，既是发展命题，也是改革命题，必须进一步全面深化改革，健全因地制宜发展新质生产力体制机制，形成与新质生产力发展要求相适应的新型生产关系。

**进一步全面深化改革，有利于优化科技创新生态、推动技术革命性突破。**新质生产力主要由技术革命性突破催生而成。人工智能、新能源、新材料、生命科学、量子科技等重大技术突破能够带来生产方式的全新变化和效率的巨大提升。党的十八大以来，我国科技实力正在从量的积累迈向质的飞跃、从点的突破迈向系统能力提升，在一些前沿领域进入并跑、领跑阶段。但“从0到1”原始创新能力不够强，一些领域关键核心技术受制于人的局面尚未根本改变，科技投入产出效率不高，成果转化通道不畅。这些问题背后的深层次原因主要是科技体制方面的因素，如科技创新组织方式不适应科学问题多领域融合、多学科交叉的新趋势；支持基础研究和原始创新的科技研发投入机制不完善；等等。只有持续深化科技体制改革，联动推进教育机制、人才机制全面创新，才能构建符合发展新质生产力要求的国家创新体系，充分挖掘科技人才创新活力潜能，推动原创性、颠覆性科技创新成果不断涌现，激发孕育新质生产力的澎湃新动能。

**进一步全面深化改革，有利于畅通要素流动渠道、促进生产要素创新性配置。**生产要素是生产函数的投入，生产要素的配置效率直接影响生产函数的产出效率。各类先进优质生产要素的自主高效流动、精准适配与优化组合，是形成新质生产力的重要前提。改革开放以来，我国持续推进经济体制改革，深化要素市场化改革，推动生产要素从低生产率的部门向高生产率的部门特别是制造业流动，促进各种所有制经济依法平等使用生产要素，通过提升要素流动便利度和配置灵活性，有效提升了全要素生产率，实现了生产力的大飞跃。同时，劳动力、资本等传统要素还存在不同程度的错配和流动障碍，数据、技术等新型生产要素市场发展不充分，造成结构性矛盾和问题，生产力发展没有完全达到生产可能性边界的最前沿。只有进一步完善要素市场化配置体制机

制，让无效、低效和错位配置的要素尽快流向优质高效的领域和区域，才能让各类要素活力竞相迸发，为新质生产力发展注入充沛动力。

**进一步全面深化改革，有利于变革产业发展路径、加快产业深度转型升级。**产业是新质生产力的重要载体。当前，世界主要国家持续开展产业竞赛，推动纺织、钢铁、化工等传统制造业回流，大力发展人工智能、生物医药、芯片、清洁能源、商业航天等新兴产业和未来产业，抢占新一轮科技革命和产业变革的制高点。同时，一些西方国家大搞“小院高墙”“脱钩断链”，对我国技术进步、产业升级的遏制打压持续加剧。只有加快建设现代化产业体系，围绕改造提升传统产业、培育壮大新兴产业、布局建设未来产业、提升产业链供应链韧性和安全水平等方面强化制度供给、创新政策支持方式，才能牢牢把握新一轮科技革命和产业变革带来生产力跃升的历史性机遇，在百年变局中拾级而上，成为全球科技和产业发展的“引领者”。

## 深入理解“因地制宜”方法论

“因地制宜”，出自东汉赵晔《吴越春秋·阖闾内传》，其意是要根据不同环境下的实际情况制定相应妥善解决问题的办法。“因地制宜”是发展新质生产力的重要方法论和实践要求，就是要在发展过程中坚持一切从实际出发、实事求是、具体问题具体分析，坚持系统思维、全局观念，避免短视主义、无序失范，推动不同地区之间加快形成各具特色、优势互补的新质生产力发展格局。

**坚持立足实际，不能一哄而上。**我国幅员辽阔，区域发展差异大，不同地区发展阶段、功能定位、区位条件、资源禀赋、产业基础、科研条件、开放水平等不尽相同，发展新质生产力的着力点必然有所差异。当前，一些地方在没有客观研判本地区资源禀赋和发展基础的情况下，盲目追逐人工智能、新能源汽车、氢能产业等“热点”产业，出现招商政策“内卷化”和产业规划“同质化”等现象，不仅难以真正培育出新产业、新动能，而且加大了地方财政压力，扰乱了市场秩序。各地区要找准自身在国家发展全局中的战略定位，尊重产业发展客观规律，根据本地区的发展潜能和比较优势找准细分领域，有选择、有先后、有重点地发展新质生产力，防止一哄而上、泡沫化，坚决避免同质化、重复化、无序竞争的低水平发展。

**坚持稳扎稳打，不能急于求成。**发展新质生产力是长期性系统性工程，各地区需要尊重科技创新和产业发展规律，坚持稳中求进。一些经济基础雄厚、科研力量强大、创新环境优越的地方，可以聚焦攻克关键核心技术持续发力，在优势产业领域，围绕基础零部件、基础材料、基础软件等关键环节，大力提升底层技术、关键共性技术原始创新能力和自主供给能力，加快打造成为发展新质生产力的重要阵地。条件暂不具备的地方，要充分认识到发展新质生产力“急不得”的客观规律，首先要找准本地区发展新质生产力的短板

环节和弱项领域，循序渐进地引进优质要素，营造创新生态，培育适合本地发展的产业，不能急躁冒进、贪大求洋，不能脱离实际匆忙上马所谓的“高精尖”产业、“高大上”项目。

**坚持新旧互促，不能“求新舍旧”。**新质生产力是以科技创新为主导，以高技术、高效能、高质量为特征的先进生产力质态，不是简单地强调发展新兴和未来产业而将传统产业置之不顾。传统产业和新兴产业、未来产业不是割裂对立的，而是互为支撑并可以相互转换的。新兴产业、未来产业的产业链中往往有需要传统产业支撑的部分，传统产业的部分前沿、尖端技术在产品化、产业化后可划入新兴产业、未来产业的范畴。例如，有色金属、无机非金属等传统领域领域的技术发展，可以衍生孕育高性能碳纤维、先进半导体、超导材料等新材料产业；人工智能产业的技术扩散，能够为传统产业改造提升赋能，让新质生产力在传统产业领域孕育和发展。发展新质生产力要处理好新与旧的关系，决不能盲目求新，把传统产业当作“低端产业”“过时产业”简单退出，要坚持新旧融合互促，让传统产业持续发挥在现代化产业体系建设中的重要作用，支撑新兴产业、未来产业发展，同时大力推动传统产业高端化、智能化、绿色化升级，实现“老树发新芽”。

## 聚焦重点推进系统性改革

新质生产力由技术革命性突破、生产要素创新性配置、产业深度转型升级而催生。构建同新质生产力更相适应的新型生产关系涉及方方面面，关键要围绕科技创新、要素配置、产业发展三个方面，驰而不息推进深层次、系统性改革。

**强化推动高水平科技自立自强体制机制。**健全新型举国体制，优化重大科技创新组织机制，聚焦重大前瞻性战略性科技攻关任务，构建协同高效的决策指挥、组织实施、要素资源保障体系。深化多学科跨领域基础研究交叉融合，推进建设一批交叉学科中心，打破学科壁垒，支持交叉学科研究，培养交叉学科人才，促进形成新的学科增长点新的基础科学研究范式。加强国家战略科技力量建设，完善国家实验室体系，优化国家科研机构、高水平研究型大学、科技领军企业定位和布局，推进科技创新央地协同，鼓励和规范发展新型研发机构。构建基础性原创性科学问题凝练机制，支持高校、科研机构、企业和科研工作者从国家安全、产业发展、民生改善以及人类科学、文明发展等方面凝练基础科学问题。发挥我国超大规模市场优势、产业体系完备优势、应用场景丰富优势、综合生产成本优势，推进前沿重大科技创新成果在我国率先规模化应用和产业化发展，形成现实生产力。

**健全推动传统产业优化升级体制机制。**完善支持引导企业开展技术改造的有效机制，鼓励面向传统制造业重点领域开展共性技术研究，加快推动数智技术在传统产业的产业化应用示范。大力实施先进设备更新行动，建立碳排放统计核

算、碳排放预算管理、碳排放目标评价考核等制度，畅通低效率、低盈利能力、高污染、高排放企业及产能的市场退出通道。以国家标准提升引领传统产业优化升级，强化强制性能耗限额标准、产品质量标准等倒逼和引领作用。

**完善推动新兴产业发展政策和治理体系。**聚焦新一代信息技术、人工智能、航空航天、新能源、新材料、高端装备、生物医药、量子科技等重点产业，紧紧围绕核心基础零部件和元器件、关键基础材料、先进基础工艺、产业技术基础等重点突破。优化新兴产业布局，因地制宜培育一批各具特色、优势互补、结构合理的新兴产业集群。引导新兴产业健康有序发展，深化新兴产业领域违规招商引资政策清理，落实公平竞争审查制度，破除地方保护和市场分割。促进新产品消费、新业态发展，推动新兴产业成长为经济增长新支柱新动能。

**加快建立未来产业投入增长机制。**未来产业具有技术源头的颠覆性、技术路线的不确定性、产业化的长周期性等特征，需要创新支持政策、强化制度保障。构建企业创新牵引机制，从制度上落实企业在创新决策、研发投入、科研组织、成果转化中的主体地位。构建前沿科技成果转化机制，将更多投入用在推动前沿科技成果转化快速转化上，加快建设概念验证、中试熟化、小批量生产、样品测试等专业化平台。构建应用场景拓展机制，在真实场景中加速技术、产品迭代升级，从需求侧牵引未来产业发展壮大。构建面向未来产业的包容审慎监管机制，建立适应性、柔性监管体系，探索触发式监管、“人工智能+敏捷监管”等新型监管模式，在基因编辑、数据安全、人工智能等领域底线思维，完善治理规则。

**健全促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚体制机制。**加快建设全国统一大市场，持续深化要素市场化改革，畅通生产要素流动通道，改革创新生产要素配置方式，促进劳动力、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素向发展新质生产力集聚。有效激发企业家在资源要素配置中的创造性主动性，保证各种所有制经济依法平等使用生产要素。完善人才培养、引进、使用、评价、流动机制，支持高校面向科技和产业创新培养高素质复合型人才，加快构建职普融通、产教融合的职业教育体系，健全终身职业技能培训制度。培育和引导耐心资本，支持设立与科创企业生命周期相衔接、与科创融资相匹配的天使投资、风险投资、私募股权投资，更好发挥政府投资基金作用，鼓励投早、投小、投长期、投硬科技。优化土地管理制度，强化土地资源高效集约利用，推动土地混合开发利用、用途合理转换，盘活存量土地和低效用地。加快先进适用技术向新质生产力转化，加强技术经理人队伍建设，允许科技人员在科技成果转化收益分配上有更大自主权。健全要素参与收入分配机制，更好体现知识、技术、人才、数据的市场价值。

（作者分别系中国宏观经济研究院产业经济与技术经济研究所所长、市场与价格研究所研究员）

发展新质生产力，必须进一步全面深化改革，形成与之相适应的新型生产关系。新质生产力既需要政府超前规划引导、科学政策支持，也需要市场机制调节、企业等微观主体不断创新，是政府“有形之手”和市场“无形之手”共同培育和驱动形成的。因此，要深化经济体制、科技体制等改革，着力打通束缚新质生产力发展的堵点卡点，建立高标准市场体系，创新生产要素配置方式，让各类先进优质生产要素向发展新质生产力顺畅流动。同时，要扩大高水平对外开放，为发展新质生产力营造良好国际环境。

——习近平总书记2024年1月31日在二十届中央政治局第十一次集体学习时的讲话

牢牢把握高质量发展这个首要任务，因地制宜加快发展新质生产力。面对新一轮科技革命和产业变革，我们必须抢抓机遇，加大创新力度，培育壮大新兴产业，超前布局建设未来产业，加快建设现代化产业体系。当然，发展新质生产力不是要忽视、放弃传统产业，要防止一哄而上、泡沫化，也不要搞一种模式。各地要坚持从实际出发，先立后破、因地制宜、分类指导。要根据本地的资源禀赋、产业基础、科研条件等，有选择地推动新产业、新模式、新动能发展，用新技术改造提升传统产业，积极促进产业高端化、智能化、绿色化。

——习近平总书记2024年3月5日在参加十四届全国人大二次会议江苏代表团审议时的讲话

## 推进生产性服务业高质量发展

刘奕

技术创新能够催生新产业、新模式、新动能，是发展新质生产力的核心要素。原创性、颠覆性科技创新成果能够迸发出巨大的生产力，然而在新技术扩散初期，劳动生产率增长可能经历较长时间的低迷阶段。从生产网络视角看，诸如大数据、人工智能等通用目的新技术的采用和扩散是形成新质生产力的关键所在，而作为在信息技术浪潮中受益最多的行业之一，生产性服务业能够将人力资本、新知识和新技术对生产力提升的影响传导到下游产业，可以说是新知识的承载者和扩散者。如果说技术创新是推动新质生产力发展的主要引擎和关键力量，生产性服务业则是新质生产力导入人力、知识和创新资本的主要途径。作为外部知识源的一种补充，生产性服务业既能促进以科研机构 and 高等教育机构等为代表的创新主体发挥新知识、新技术生产功能，也能促进其创造的新知识有效扩散、增进企业的吸收转化能力，在获取知识、整合知识及传递知识三个阶段促成创新系统与产业的融合互动。特别是对于科研机构 and 高等教育机构创造的隐性知识而言，经生产性服务业与企业内部原有知识相结合，革新后使其显性化，创造出高于原来的新知识形态，从而更好实现对产业体系的知识溢出。故此，生产性服务业扮演着企业内部本地化知识与通用性技术创新之间的重要中介和知识共创者角色，能够通过增强创新技术的应用、传播和扩散，更好推动新质生产力的培育和形成。

**其二，生产性服务业促进生产要素创新性配置。**新质生产力以劳动者、劳动资料、劳动对象及其优化组合的跃升为基本内涵，促进新质生产力发展亦是优化配置各类生产要素的过程。生产要素创新性配置能够极大程度发挥生产要素的协同效应，是推动新质生产力形成的重要力

量。一方面，生产性服务业能够通过与其他产业部门的融合渗透，推动原有的价值链环节发生重组，继而形成新的增值能力更强的价值链，这是实现高生产率增长的关键动力。研发、信息、中介、物流、节能环保等生产性服务业作为桥梁和载体，通过引入专业化外部生产要素，优化配置产业体系中的技术资源和生产资源，促进价值链间的渗透和延伸，进而推动新质生产力的形成和发展。另一方面，在新一轮科技革命加速发展的大背景下，生产性服务业平台化的趋势愈加明显。生产性服务业平台有助于形成产业链纵向延伸和企业间横向协同的生态体系，帮助数据等新型生产要素更好地发挥生产力效应。当前，平台在串联生产、分配、流通、消费各个环节，连接人、机、物等生产要素的同时，支撑生产性服务业在平台上的柔性供给和数据要素的贯通使用。通过海量数据汇聚、建模分析与应用程序开发，生产性服务业平台能够打造精准匹配的资源应用场景，形成高效协同的要素优化配置生态，从而为新质生产力的形成赋予新动能。

**其三，生产性服务业推动产业深度转型升级。**科技成果转化为实现生产力，表现形式为催生新产业、推动产业深度转型升级。生产性服务业是促进产业升级的黏合剂和推动力，各环节专业化服务的嵌入，将使产业体系在分工深化的同时提升生产效率，从而有效增强价值链上的竞争能力。生产性服务业贯穿于整个产业链环节，产业链上游的研发、设计、信息、中介等服务通过优化配置相关的技术资源和生产资源，提升其附加值和技术创新能力；产业链下游的物流、营销、品牌管理等服务通过不断降低交易成本，提升产品体验，推动产业提质增效的同时更好应对风险。研究表明，无论从外部购买生产性服务还是自身相

关岗位的增加，都会显著提升制造业生产率。生产性服务业与制造业深度融合也是制造业转型升级的重要方向。近年来我国生产性服务业的产业融合度呈现明显的上升趋势，形成了业态多元、模式多样的两业融合发展路径。只有强化生产性服务业的支撑保障作用，才能筑牢现代化产业体系“四梁八柱”，夯实新质生产力发展的根基。

## 科学把握两对关系

生产性服务业“事前定价”“事后检验”的特性导致其作用效果具有不确定性。完善生产性服务业发展的体制机制，是生产性服务业支撑新质生产力加快形成的重要前提。推动生产性服务业高质量发展，需集聚各类生产要素，发挥综合能力，科学把握好两对关系。

**一是把握好发展生产性服务业同保持制造业合理比重之间的关系。**制造业是实体经济的主体，是一国实现现代化和成为经济强国的基础，因而需要将制造业增加值占比维持在合理区间，但并不是将服务业特别是生产性服务业发展同制造业发展对立起来。加快发展新质生产力，必须加快建设现代化产业体系，而现代化产业体系作为一个产业内部有机联系、产业间功能互补的复杂生态体系，农业、工业、服务业各居其位、各有其用，并按照产业演进的规律朝着全球化方向发展。生产性服务业同其他产业的深度融合，是产业体系现代化的一个重要标志，必须坚持三次产业和上下游之间融合发展，提升产业体系整体效能，避免割裂对立。故此，应在发展理念、投资偏好、要素投入、市场准入、监管治理等方面着力破除制约生产性服务业高质量发展的制度障碍，加快构建公平、开放、有序的制度环境，着力

形成导向鲜明、有力有效的政策支持体系，这不仅有利于拓展生产性服务业的发展空间，更有助于释放新质生产力的发展潜力。

**二是把握好生产性服务业自立自强与高水平对外开放的关系。**随着全球各经济体生产性服务业与其他产业融合程度的日益加深，其跨境融合度也呈现更为明显的加速提升趋势。实现生产性服务业自立自强，是推动我国经济高质量发展、培育新质生产力的必然选择。近年来，随着我国生产性服务业总体融合度的逐步提升，来自本土的生产性服务投入占比也呈现出明显的上升态势，这说明在生产性服务业的支撑保障方面，我国正迅速缩小同国际先进水平的差距。同时也应看到，我国产业融合主要依靠本土资源，对国外生产性服务业资源的利用相对不足。已有经验充分表明，依托生产性服务业促进新质生产力发展须重视更好联通国内和国际市场，同时注重分类施策，对不同技术水平的行业采取不同的融合策略。从提升行业竞争力和效率的角度出发，对于追求技术领先的高新技术行业而言，其效率提高更多依靠国内生产性服务业自立自强；而对于追求效率提升的产业而言，不但应加强与本土生产性服务业的融合，更应提升跨境融合水平，实现更充分的国际交流合作。只有坚持自立自强与开放发展相结合，积极利用国内国际优质资源，才能更好推动生产性服务业高质量发展，从而为新质生产力发展提供更多支撑和保障。

（作者系中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员、财经战略研究院服务经济与互联网发展研究室主任）

完善支持服务业发展政策体系，优化服务业核算，推进服务业标准化建设。聚焦重点环节分领域推进生产性服务业高质量发展，发展产业互联网平台，破除跨地区经营行政壁垒，推进生产性服务业融合发展。

——《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》

习近平总书记关于发展新质生产力的重要论述，系统阐释了新质生产力的深刻内涵、基本特征和发展要求，丰富发展了马克思主义生产力理论，是习近平经济思想的重要组成部分。党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》明确提出“健全因地制宜发展新质生产力体制机制”，同时要求“聚焦重点环节分领域推进生产性服务业高质量发展”。加快培育和发展新质生产力，关键在于生产力构成要素的跃升，而高质量发展生产性服务业是其中一项重要抓手。

## 持续发挥赋能作用

生产性服务业包括研发设计、信息数据、人力资源、现代物流等领域，涉及农业、工业等产业的多个环节，具有专业性强、产业融合度高、带动作用显著等特点。生产性服务业渗透在生产、分配、流通、消费等社会再生产过程，通过自身作用以及与其他劳动资料和劳动对象融合发生作用，孕育技术革命性突破、促进生产要素创新性配置、推动产业深度转型升级，进而为新质生产力发展持续赋能。

**其一，生产性服务业催生技术革命性突破。**科