

数说经济

# 统筹新旧发展动能平稳接续转换

2024年，我国成为全球首个新能源汽车年产量超过1000万辆的国家，国产大飞机C919累计承运旅客突破100万人次，战略性新兴产业发明专利有效量达134.9万件，累计培育专精特新中小企业超过14万家，规模以上高技术制造业增加值增速持续高于全部规上工业……制造业领域的多项数据表明，新质生产力正不断创造新增长点，展现出对高质量发展的强劲推动力和支撑力。

从近段时间各省份陆续召开的经济工作会议看，2025年地方工作部署“新意”满满。以主要经济大省为例，广东提出，坚持实体经济为本、制造业当家，加快构建全过程创新链，大力实施“人工智能+”行动，培育壮大新兴产业、未来产业，建设现代化产业体系；江苏提出，深入实施世界级先进制造业集群培育专项行动，推动新旧发展动能平稳接续转换，以科技创新引领新质生产力发展；四川提出，深入实施产业新赛道争先竞速行动，逐步释放新兴产业发展潜力，改造提升传统产业，加快实施制造业“智改数转”。

当前，我国产业发展正处在转型升级的重要关口，传统动能逐渐弱化，新动能壮大还需要时间。推动新旧发展动能平稳

当前，我国产业发展正处在转型升级的重要关口，传统动能逐渐弱化，新动能壮大还需要时间。推动新旧发展动能平稳接续转换，必须统筹好培育新动能和更新旧动能的关系，因地制宜发展新质生产力。

接续转换，必须统筹好培育新动能和更新旧动能的关系，因地制宜发展新质生产力。制造业是国家经济命脉所系，也是培育发展新质生产力的主战场。加快发展新质生产力的一个重要前提，是持续做强传统产业支撑，引导更多资源要素向先进制造业集聚，保持制造业比重基本稳定，并在此基础上持续优化结构、提高质量。

做优存量，改造提升传统产业。传统产业是我国制造业发展的基本盘，绝不能被当成“低端产业”简单退出。包括钢铁、有色、石化化工、机械、纺织服装等在内的传统产业，在我国制造业中占比超过80%，体量规模大、市场需求广、吸纳就业能力强，是现代化产业体系的基础。发展新质生产力“喜新”不能“厌旧”，新兴产业发展高度依赖传统产业提供的原材料和零部件等作为支撑，传统产业转型升级

也将为新兴产业新技术提供丰富应用场景。在推动落后低效产能出清的同时，要加快运用先进技术、前沿技术来改造提升传统产业，使传统产业不断焕发新的生机活力，成为新质生产力的重要载体。

做大增量，加快新兴产业和未来产业发展壮大。新兴产业和未来产业是现代化产业体系中最具领先优势和发展潜能的重要组成部分，目前我国战略性新兴产业占国内生产总值比重达13%，成长空间和潜力巨大，未来产业也正在抓紧进行前瞻布局。工信部近期表示，将实施培育新兴产业打造新动能行动，并开展未来产业创新任务“揭榜挂帅”，制定出台生物制造、量子产业、具身智能、原子级制造等领域创新发展政策。新兴产业和未来产业的成长性巨大，也是各地拼经济、稳增长、谋长远的重头戏，但务必要注意因地制宜、精

准发力，杜绝“政策洼地”竞赛，避免为抢风口“一哄而上”又“一哄而散”。

我国具有工业体系全、品种多、规模大的独特优势，拥有规模庞大、层次多样、统一开放的国内大市场，区域发展的差异性中蕴藏着巨大回旋空间。发展新质生产力，做强产业基础，既要顺应产业发展大势，从时间层面统筹推进传统产业转型升级、培育壮大新兴产业、谋划布局未来产业。也要从优化生产力空间布局的层面，引导产业在国内梯度有序转移，促进形成区域合理分工、联动发展的制造业发展格局，为建设具有完整性、先进性、安全性的现代化产业体系提供有力支撑。



连俊华

日前，国家发展改革委低空经济发展司正式成立。该部门主要负责拟订并组织实施低空经济发展战略、中长期发展规划，提出有关政策建议，协调有关重大问题等。全国科学技术名词审定委员会发布的2024年度前沿热点词中，“低空经济”位列其中。这是继数字经济后又一新兴的经济形态，具有产业链条长、辐射面广、成长性和带动性强等特点，已成为各方竞相追逐的新赛道。

低空经济是以低空空域为依托，航空器为主要载体，涵盖载人、载货等各种低空飞行活动的综合经济形态。2024年被称为低空经济元年，成绩显著：全国低空经济基础设施建设加快推进，已经建成并登记通用机场449个、飞行服务站32个，有超440条无人机航线；全国低空经济发明专利申请量由2014年的852件快速增长至2023年的14134件；全国低空经济市场规模将达到5800亿元，未来5年复合增速将达到16.03%；等等。中国民航局的预测数据显示，我国低空经济市场规模在2025年将达到1.5万亿元，2035年有望达到3.5万亿元。据不完全统计，2024年以来有近30个省份将发展低空经济写入政府工作报告或出台相关政策。例如，广东将培育具有全球竞争力的低空经济产业集群；浙江计划到2035年，全面建成高水平民航强省和低空经济发展高地；北京、上海、常州、杭州、合肥等15个城市与企业携手共建低空经济生态圈，计划到2025年打造涵盖低空飞行路线、低空应用示范区等多领域上百个示范项目。

相关政策也逐步完善。2021年，《国家综合立体交通网规划纲要》首次把低空经济纳入国家发展规划。2023年6月份，《无人驾驶航空器飞行管理暂行条例》等顶层政策相继实施，低空经济发展进入有法可依的新阶段。2023年12月份，中央经济工作会议将低空经济列入战略性新兴产业。2024年，“低空经济”被写入《政府工作报告》，工信部、科技部、财政部、民航局四部门之后联合印发《通用航空装备创新应用实施方案（2024—2030年）》。

一些问题也是客观存在的。例如，低空基础设施建设较为薄弱，硬件和软件基础设施都有待加强；低空产业的关键技术、核心设备等方面对外依存度较高，难以形成竞争优势；低空企业面临着空域开放有限、标准不统一、等等。因此，要坚持问题导向，多点发力。

健全的政策法规体系，会有利于低空经济产业快速发展、健康运行。在国家层面，强化顶层设计，明确低空经济发展定位和产业规划，并完善相关监管细则，划分清各部门之间的职责。制定低空经济战略规划时，要分阶段、兼顾短期和长远，并明确设计具体的发展目标、原则、任务及路线图等，在操作方式、实际举措、工作细分、责任确认等方面加强指导。健全低空经济发展的统计指标构建与监测，以实现对于低空经济发展状况的准确掌握与分析，为后续优化政府相关政策提供数据上的支撑。鼓励各个地方政府结合本地的资源禀赋，开展首创性、差异化改革，探索有特色的低空经济政策。

低空产业是低空经济的物质载体。要加强企业梯度培育，推动产业链上下游企业协同创新发展，培育更多低空产业头部企业和专精特新“小巨人”企业。坚持创新引领，鼓励低空产业链上下游企业与高校院所开展合作，组建重点实验室、技术创新中心和企业技术中心等创新型研究机构，构建起“基础研究+技术攻关+成果产业化”的全过程创新生态链，加速科技成果转化。强化人才支撑，引导低空产业头部企业与相关高校院所，在教学研究、人才培养、专业培训等方面开展合作，提供高质量人才供给。

当前常见的低空经济应用主要集中在B端（企业端）和G端（政府端），C端（消费端）应用较单一。随着低空技术不断迭代进步，低空经济应用场景将不断扩展。从应用场景来看，现在的低空飞行主体仍是以工业和农林牧渔行业的作业为主，而消费类航空服务场景占比较小。地方政府和企业要关注低空经济应用具体场景，因地制宜开发低空服务业态。加大商业化试点和规模化运用，推动“小众试点”变为“大众体验”。多打造示范性应用场景，满足个性化、快捷、安全的消费者服务需求，提升用户体验。

## 锻长板巩固制造业竞争优势

乔瑞庆

国家统计局服务业调查中心、中国物流与采购联合会近日发布数据显示，2024年12月份，制造业采购经理指数（PMI）为50.1%，连续三个月位于扩张区间。此前发布的一些数据也值得关注：2024年11月份，制造业增加值同比增长6.0%，快于全部规模以上工业增加值0.6个百分点；装备制造业增加值同比增长7.6%，比上月加快1.0个百分点；高技术制造业增加值同比增长7.8%，快于全部规模以上工业增加值2.4个百分点。这表明，依托超大规模市场优势，得益于政策支持有力支持，当前我国制造业发展态势良好。

制造业是国民经济的主体，乃立国之本、兴国之器、强国之基。一直以来，我国高度重视制造业发展，出台了《制造业创新发展实施意见》《制造业数字化转型行动方案》等多个利好政策。制造业在扩大内需上更具有举足轻重的作用。从投资方面看，相关项目往往投资规模较大、产业链带动性强，对工业经济增长具有显著拉动作用。从消费方面看，制造业转型升级有助于丰富商

品供给、提高商品品质，而且制造业增加值较高，可以通过创造更多更高质量的就业岗位，促进居民稳步增收，从而推动消费实现质的有效提升和量的合理增长。

更重要的是，推动制造业高端化、智能化、绿色化发展，对于加快形成新质生产力、提高全要素生产率意义重大。新质生产力强调生产力的质态跃升，而质态跃升最典型的表现，是新技术的突破以及在制造业上的广泛应用。推动制造业高端化、智能化、绿色化发展，能有效遏制全要素生产率下降趋势。

有鉴于此，要紧紧抓住重要环节，围绕制造业发展的关键要素，着力补短板、锻长板。应积极运用数字技术、绿色技术改造提升传统产业；加强基础研究和关键核心技术攻关，超前布局重大科技项目，开展新技术新产品新场景大规模应用示范行动。开展“人工智能+”行动，培育未来产业，不断提高核心技术攻关能力和产业核心竞争力。

（中国经济网供稿）

## 综合施策增加农民收入

2025年伊始，河南、湖南、山东等地部署通过推动特色种植、发展特色产业等方式，努力增加农民收入。中央经济工作会议提出，因地制宜推动兴农、强县、富民一体发展，千方百计拓宽农民增收渠道。农民收入的稳步增长，关系到广大农民的切身利益，还是农村经济繁荣与否的直观反映，值得研究。

据《2023年国民经济和社会发展统计公报》显示，2023年城镇居民人均可支配收入51821元，比上年增长5.1%；农民人均可支配收入21691元，比上年增长7.7%。农民人均可支配收入增幅虽超出城镇2.6个百分点，保持良好增长势头，但二者仍存在一定差距，表明未来增加农民收入的空间巨大。对此，要通过产业融合发展打造多元增收格局，依靠政策扶持提供坚实机制保障，借助资源盘活挖掘潜在增收红利，凭借技能提升激发农民内生动力等方面综合施策、协同发力，构建全方位、多层次、可持续的增收长效机制，让广大农民共享经济社会发展发展的丰硕成果。

产业发展是农民增收的源头活水。各地可立足独特的自然条件、地域特色和文化资源，精心培育具有市场竞争力与地域标识性的特色农业产业集群。积极推动农业产业结构优化升级，由传统的单一型种植或养殖模式，逐步向一二三产业深度融合的现代化农业模式转变。大力发展农产品精深加工业，延长仓储、物流、营销等产业链条，提高农产品附加值，让农民在农产品加工增值环节中分得更多收益。充分挖掘农村旅游、休闲农业、农村电商等新业态潜力，拓宽农民增收的边界与维度。通过举办各类农事节庆活动、民俗文化体验等，吸引游

通等相关服务业发展，形成多元复合的增收格局。

政策在促进农民增收过程中发挥着引领与保障作用。在金融政策领域，可进一步提高财政资金的使用效益与精准度，重点向农业基础设施建设、农业科技创新、农村生态环境保护等关键领域倾斜。建立健全农业补贴政策体系，完善粮食直补、农资综合补贴、农机购置补贴等措施，稳定农民农业生产经营预期，保障其家庭经营收益。在税收优惠方面，对农产品加工企业、农村赵恒春电商企业、农业社会化服务组织等涉农企业给予税收减免或优惠，减轻企业负担，促进其健康发展，进而带动农民就业增收。完善农村社会保障体系政策工具箱，提高农村低保、特困人员救助供养、临时救助等保障标准与补助水平，加强农村养老服务设施建设与服务供给，推进城乡社会保障制度衔接并轨，让农民在社会保障领域享受更多实惠。

农民自身素质与技能水平的提升是实现可持续增收的核心要素。依据市场需求与行业发展趋势，开展订单式、定向式培训项目，全面提升农民的专业技能与综合素质，增强其在就业市场与创业领域的竞争力。进一步完善城乡统一的劳动力市场，强化就业服务体系建设，搭建线上线下一体化的就业信息平台，精准对接企业用工需求与农民就业意愿，推动其向技能型、高薪岗位转移就业，从而增加工资性收入。注重培育新型职业农民，鼓励大中专毕业生、退伍军人、返乡农民工等群体投身农业农村现代化建设，通过政策扶持、项目支持、技术指导等方式，帮助他们以创业带动就业，并催生更多的就业机会与增收渠道。



勾建山作（新华社发）

## 新国标强化电动自行车行业管理

工业和信息化部等五部门组织修订的强制性国家标准《电动自行车安全技术规范》，已于2024年12月31日正式发布，将于2025年9月1日实施。当前，电动自行车已成为群众日常出行的重要交通工具，但在多年发展中行业也出现了产品安全水平不高、违规篡改现象普遍、企业质量保证能力不足等问题。新标准的实施将从降低火灾事故隐患和危害、减少交通事故风险、有效防范非法改装、提升车辆整体安全性能、更好满足消费者日常使用需求五方面产生积极效果。接下来，相关部门应继续落实好电动自行车安全隐患全链条整治行动部署，强化电动自行车行业管理，加大新标准的宣贯力度，指导各地生产企业尽快吃透新标准要求，进一步提高产品安全水平，加快行业高质量发展步伐。

（时锋）

## 精准发力提高投资效益

应晓妮 邹晓梅

提升投资效益是实现投资可持续增长和经济稳定增长的关键。2024年，“两重”“两新”等稳投资政策效应持续显现。1月份至11月份，全国固定资产投资同比增长3.3%，为全年稳增长提供了重要支撑。

近年来，根据经济发展新形势新要求，我国持续调整投资结构，在扩大有效益投资方面取得显著成就。一是投资优化供给结构的关键作用不断发挥。2015年至2024年前11个月，高技术产业投资年均复合增长15.1%，高于同期整体投资9.3个百分点。投资创新、投资绿色的导向特征日益明显。二是投资对区域发展的带动作用持续提升。例如，合肥前瞻布局平板显示产业、舟山依托区位优势建设绿色石化基地、宁德谋划布局锂电产业，加大相关领域投资，均实现了在全国经济版图中的进位赶超。

多项扩大有效投资的政策举措相继出台。2022年9月份，国务院办公厅印发《关于进一步盘活存量资产扩大有效投资的意见》，提出形成存量资产和新增投资的良性循环。《意见》出台后，通过REITs、PPP等方式，有效激活了交

通、水利、仓储物流等领域存量规模较大、收益较好的基础设施项目资产。2023年7月份，国家发展改革委发布《关于进一步抓好抓实促进民间投资工作努力调动民间投资积极性的通知》，从提振民间投资信心、支持民间资本参与重大项目、促进民间投资项目落地实施、促进民间投资健康发展等方面提出多条政策措施，为提升民间投资效益创造了良好的政策环境。

经过多年大规模投资，我国生产能力大幅提升，叠加人口结构变化带来的储蓄率下行，提升投资效益变得日益迫切。当前，投资效益下行的压力依然客观存在。在政府投资领域，投资决策过程缺少科学论证与公众参与，一些地方建设用度不大、耗资巨大的形象工程和面子工程，部分基础设施过度超前造成闲置浪费，扎堆投向新兴产业领域导致重复建设。在社会投资领域，由政府不当干预和政策监管不到位引起的低效投资同时存在。对此，应从多方面着手。

加强科技和产业创新投资。扩大智能网联新能源汽车、氢能等产业领域投资，打造人工智能、生物制造、商业航天、低空经济等一批新增长引擎。

加大基础研发和科技成果转化投资，瞄准产业发展需要，部署实施一批国家重大科技项目。以国家实验室为引领，统筹布局创新类设施和平台，打通创新链的“最先一公里”和“最后一公里”。

拓宽民间投资空间。持续破除市场准入壁垒，健全公平竞争制度框架和政策实施机制，加强重点行业投资引导，规范实施政府和社会资本合作新机制，进一步拓宽民间投资参与高技术、基础设施和公共服务等领域的投资空间。优化民间投资信用体系，完善银行业金融机构考核标准，发挥贷投联动机制作用。支持民营企业用好基础设施REITs等创新工具，提高存量资产运营效益。

提高政府投资效益。政府投资要突出公共属性，聚焦公共基础设施、农业农村、生态环境保护、重大科技进步、社会管理、国家安全等公共领域。统筹用好中央预算内投资、超长期特别国债、地方政府专项债券等各类政府投资工具，建立政府投资支持基础性、公益性、长远性重大项目建设长效机制。提高政府投资决策科学化水平，建立地方重大项目决策公众参与机制，加强各级人大对重大项目决策和实施的监督。