学习贯彻党的二十届四中全会精神

坚定不移以新发展理念引领高质量发展

张占斌

发展是解决我国一切问题的基础和关键。发展理念是否对头，从根本上决定着发展成效乃至成败。进入新时代，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。面对深刻变化的国内外环境，以习近平同志为核心的党中央审时度势，创造性提出创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，这标志着我们党对经济社会发展规律的认识达到了新的高度。

坚持创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展，是关系我国发展全局的一场深刻变革。党的二十届四中全会强调“完整准确全面贯彻新发展理念”“坚持以经济建设为中心，以推动高质量发展为主题”，并作出重要部署。更好推动“十五五”时期经济社会发展，必须坚定不移以新发展理念引领高质量发展，以新质生产力激发新动能，以改革创新构建新型生产关系，以用好超大规模市场优势畅通国民经济循环，在全面推进中国式现代化的新征程上赢得战略主动。

锻造发展新优势的成功实践

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。5年来，全国上下勠力同心、攻坚克难，完整准确全面贯彻新发展理念，推动经济社会发展取得历史性成就、发生历史性变革，不断集聚发展新动能、塑造发展新优势。

以创新驱动重塑比较优势。5年来，我国坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，高水平科技自立自强步伐加快。研发投入强度持续提升，基础研究和原始创新取得新突破，在载人航天、探月探火、深海深地探测等诸多领域取得重大成果，进入了创新型国家行列。提出培育和发展新质生产力，通过促进科技创新与产业创新深度融合，推动传统产业加快转型升级、战略性新兴产业蓬勃发展、未来产业有序布局，产业链供应链韧性和安全水平不断提升。这些都使我国的比较优势从“人口红利”向“人才红利”特别是“工程师红利”转变，推动“中国制造”向“中国智造”“中国创造”迈进。

以协调联动激活后发优势。5年来，我国致力于破解发展不平衡不充分问题，深入实施区域协调发展战略、区域重大战略。推动西部大开发形成新格局、东北全面振兴取得新突破、中部地区加快崛起、东部地区加快推进现代化，京津冀协同发展、长三角一体化发展、粤港澳大湾区建设等成效显著，成渝地区双城经济圈、长江中游城市群等增长极动力强劲。城乡融合发展体制机制和政策体系不断完善，农业农村现代化水平稳步提高，城乡居民收入差距持续缩小。这种“全国一盘棋”的统筹谋划，有效激活了欠发达地区的增长潜力，使后发地区能够借鉴先发地区经验实现更高起点、更有效率的发展，激活后发优势，发展的平衡性协调性持续增强。

以绿色转型夯实竞争优势。5年来，我国坚定不移走生态优先、绿色发展之路，绿水青山就是金山银山的理念深入人心。污染防治攻坚战成效显著，蓝天、碧水、净土保卫战成果持续巩固。碳达峰碳中和“1+N”政策体系构建形成，能源结构优化调整取得显著进展，可再生能源装机规模全球最大、发展速度全球最快。经济社会发展全面绿色转型步伐加快，绿色低碳产业蓬勃发展，生态产品价值实现机制的探索取得积极进展。这些不仅极大改善了生态环境质量，更好满足人民群众对优美生态环境的需要，而且为高质量发展注入了持久的绿色动能，使我国在全球绿色化发展浪潮中抢占先机。

以高水平对外开放拓展发展优势。5年来，我国坚定维护和践行真正的多边主义，推动建设开放型世界经济。共建“一带一路”高质量发展取得实打实、沉甸甸的成就，自贸试验区和自由贸易港建设稳步推进，进博会、服贸会、广交会等开放平台影响力持续扩大，外资准入负面清单条目持续缩减，规则、规制、管理、标准等制度型开放稳步扩大。通过畅通国内大循环，吸引全球资源要素，深度融入全球产业链、价值链、创新链，在更大范围、更宽领域、更深层次上参与国际竞争与合作，形成了对全球先进资源要素的强大引力场。

以发展成果共享彰显制度优势。5年来，我们始终坚持以人民为中心的发展思想，在高质量发展中促进共同富裕。脱贫攻坚成果得到持续巩固，扎实推进乡村全面振兴；就业优先政策持续强化，居民收入增长与经济增长基本同步；覆盖全民的社会保障体系不断完善，教育、医疗等基本公共服务均等化水平稳步提升。在发展中补齐民生短板，使全体人民在共建共享发展中有更多获得感、幸福感、安全感，凝聚了最广泛的发展共识，激发了全社会的创造活力，也充分彰显了中国特色社会主义制度的优越性。

明确主攻方向精准发力

“十四五”时期经济社会发展的辉煌成就，充分证明了新发展理念的实践伟力。当前，世界百年未有之大变局加速演进，我国发展面临的战略机遇与风险挑战并存、不确定难预料因素增多。面向“十五五”时期，越是形势复杂，越要完整准确全面贯彻新发展理念，聚焦事关高质量发展全局的重大问题，精准发力、务求实效。

抢占人工智能等领域科技制高点，加快发展新质生产力。抓住新一轮科技革命和产业变革历史机遇，提升国家创新体系整体效能，全面增强自主创新能力，抢占科技发展制高点，不断催生新质生产力。强化企业科技创新主体地位，支持企业牵头组建创新联合体。加快人工智能等数智技术创新，强化算力、算法、数据等高效供给，全面实施“人工智能+”行动，加强人工智能同产业发展、文化建设、民生保障、社会治理相结合。深化科技体制改革，营造鼓励创新、宽容失败的良好氛围。

进一步全面深化改革，形成与新质生产力相适应的新型生产关系。加快构建高水平社会主义市场经济体制，更好发挥经济体制改革牵引作用。坚持和完善社会主义基本经济制度，坚持和落实“两个毫不动摇”，深化国资国企改革，进一步优化民营经济发展环境。坚决破除阻碍全国统一大市场建设卡点堵点，破除地方保护和市场分割，加快完善要素市场化配置体制机制，创新数据、知识、技术等新型要素配置方式，健全土地、劳动力、资本等传统要素配置机制。

推动绿色低碳转型，筑牢高质量发展生态根基。以“双碳”目标为牵引，优化能源结构，持续提高新能源供给比重，推进化石能源安全可靠有序替代，推动能源消费绿色化低碳化。推动工业、城乡建设、交通运输、能源等重点领域绿色低碳转型。坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，统筹推进重要生态系统保护和修复重大工程，严守生态保护红线，开展生态保护修复成效评估。落实促进绿色低碳发展的财税、金融、投资、价格、科技、环保政策。健全绿色消费激励机制，推广绿色低碳生活方式。

扩大高水平对外开放，塑造开放型经济新优势。稳步扩大制度型开放，对接国际高标准经贸规则，缩减外资准入负面清单。推动贸易创新发展，促进外贸提质增效，优化升级货物贸易，拓展中间品贸易、绿色贸易，推动进出口平衡发展，大力发展服务贸易。开创合作共赢新局面，高质量共建“一带一路”，加强与共建国家战略对接，深化基础设施“硬联通”、规则标准“软联通”、同共建国家人民“心联通”。维护多边贸易体制，拓展国际循环，以开放促改革促发展，与世界各国共享机遇、共同发展。

扎实推进全体人民共同富裕，让发展成果更多更公平惠及全体人民。进一步完善收入分配制度，坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，提高居民收入在国民收入分配中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重。实施城乡居民增收计划，有效增加低收入群体收入，稳步扩大中等收入群体规模，加强税收、社会保障、转移支付等再分配调节。促进城乡区域协调发展，全面推进乡村振兴，完善城乡融合发展体制机制，缩小城乡发展差距。健全基本公共服务体系，扩大优质教育、医疗资源供给，完善社会保障体系。

着力处理好几个重要关系

推动“十五五”时期经济社会发展，必须运用辩证思维和系统思维，深刻领会和准确把握几个重要关系。

一是处理好顶层设计与基层探索的关系。坚持党中央对经济工作的集中统一领导，完善体制机制，提高党的领导能力和执政水平，确保正确方向。同时，鼓励地方、基层、群众大胆探索、先行先试，通过实践反馈不断优化政策。实现“自上而下”的顶层设计与“自下而上”的基层探索良性互动。

二是处理好战略一致性与政策精准性的关系。完整准确全面贯彻新发展理念是必须长期坚持的，必须把新发展理念贯彻落实到经济社会发展全过程和各领域。在具体政策的执行中，要坚持一切从实际出发，根据不同地区、不同行业、不同发展阶段的特点，精准施策，因地制宜，不搞“一刀切”，实现原则性与灵活性的统一。

三是处理好巩固传统优势与培育新动能的关系。传统产业在我国经济中仍占很大比重，是现代化产业体系的重要基础，不能被视为“低端产业”简单退出。需广泛应用数智技术、绿色技术进行改造提升，巩固传统产业规模与配套优势，使传统产业焕发新机。同时，大力培育战略性新兴产业、前瞻布局未来产业。

四是处理好自立自强与开放合作的关系。科技自立自强不等于关起门来搞创新。越是面临封锁打压，越要坚持以全球视野谋划和推动创新，在更高起点上推进自主创新。坚持胸怀天下，积极融入全球创新网络。主动设置全球性创新议题，深度参与全球科技治理，在开放合作中提升自身创新能力，形成自主创新与开放合作相互促进的生动局面。

五是处理好效率与公平的关系。在推进现代化的过程中，既要创造更高的效率，又要更有效地维护社会公平，更好实现效率与公平相兼顾、相促进、相统一。实现共同富裕的目标，首先要通过全国人民共同奋斗把“蛋糕”做大做好，然后通过合理的制度安排正确处理增长和分配的关系，把“蛋糕”切好分好。规范收入分配秩序和财富积累机制，支持勤劳创新合法致富，鼓励先富带后富促共富。

【作者系中央党校（国家行政学院）习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心研究员、中国式现代化研究中心主任】

实现社会主义现代化是一个阶梯式递进、不断发展进步的历史过程，需要不懈努力、接续奋斗。“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，要巩固拓展优势、破除瓶颈制约、补强短板弱项，在激烈国际竞争中赢得战略主动，推动事关中国式现代化全局的战略任务取得重大突破，为基本实现社会主义现代化奠定更加坚实的基础。

——《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》

发挥先进制造业“骨干”作用

李晓华

制造业是主要的物质生产部门，是实体经济的主体。先进制造业代表着制造业的发展方向，是培育和发展新质生产力的重要载体。党的二十届四中全会提出“建设现代化产业体系，巩固壮大实体经济根基”，要求“构建以先进制造业为骨干的现代化产业体系”。面向“十五五”时期，必须坚持把发展经济的着力点放在实体经济上，进一步推动先进制造业增强创新能力、优化产业结构、提高发展质量，切实发挥先进制造业的“骨干”作用，为加快建设现代化产业体系提供有力支撑。

先进制造业是现代化产业体系的“筋骨”。随着经济发展水平提高，一国的社会需求会发生重大变化。一般来说，服务需求的增长速度会超过实物产品需求，服务业占国民经济的比重显著上升而工业和制造业所占比重出现下降。但这并不意味着制造业的重要性降低，恰恰相反，保持制造业合理比重十分重要，特别是先进制造业对现代化产业体系的支撑和带动作用日益凸显。就制造业本身而言，虽然我国制造业占国民经济比重下降，但制造业的产出规模仍持续增长。特别是在劳动密集型、资源密集型产业占比下降的同时，先进制造业不断发展壮大。从国民经济全局来看，我国总体上已进入工业化后期，服务业的比重超过第二产业，但是服务业发展仍然高度依赖制造业尤其是先进制造业。一方面，服务业发展需要制造业提供生产工具。服务业发展水平越高，对先进制造业的依赖就越强。例如，互联网服务、人工智能服务的发展需要先进制造业提供芯片、传感器、计算机、服务器、数据中心等各种通信、算力以及数据存储和处理的相关产品。另一方面，服务业发展需要先进制造业产生的服务需求提供动力。先进制造业越发展，对现代服务业的需求就越大，对劳动者收入水平提升的带动力就越强，进而形成推动服务业增长的强大动能。

先进制造业发展潜力巨大。技术进步、经济增长推动产业升级和消费升级，对先进制造业产生更大需求、提出更高要求。产业向更高效率、更加绿色方向升级，需要先进制造业提供更加先进的原材料、零部件和生产设备。特别是一些先进制造业的技术或产品属于通用目的技术的范畴，能够赋能千行百业。例如，国民经济各行业的数字化智能化绿色化转型，都需要先进制造业提供技术和产品。消费向品质化个性化绿色化升级，也需要先进制造业提供功能更丰富、性能更强大的产品。同时，先进制造业是前沿技术、颠覆性技术创新发展的重要载体，新技术发展能够转化形成未来产业，进而发展成熟成为战略性新兴产业，不断释放发展潜力，成为经济增长新引擎。

先进制造业关系产业链供应链安全稳定。近年来，为应对不确定性风险、保障产业链供应链安全，很多国家推动产业链本土化、近岸化和多元化。同时，一些西方国家限制高科技产品对我国出口，努力保持自身在成熟高科技产业的领先优势，试图将我国锁定在全球创新链价值链中低端。先进制造业能够为整个国民经济和社会发展提供关键的物质产品，处于全球产业链供应链的关键环节，附加价值高、增长潜力大，因而成为国际科技和产业竞争的主战场。关键核心技术是要不来、买不来、讨不来的。只有在先进制造业的关键领域和关键环节实现自主可控，把关键核心技术掌握在自己手中，才能从根本上保障产业链供应链安全稳定，保障国家经济安全、国防安全和其他安全。

“十五五”时期，我国发展环境面临深刻复杂变化，处于战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期。进一步推动高质量发展，必须坚持把发展经济的着力点放在实体经济上，特别是要充分发挥先进制造业在现代化产业体系中的“骨干”作用。

一是加强前沿技术创新。抢抓新一轮科技革命和产业变革带来的机遇，加快发展新质生产力，需持续增加基础研究财政投入，推动开拓性科学发现和颠覆性技术创新不断涌现。打通科技成果商业化产业化的堵点，实施包容审慎动态监管，鼓励先进技术在真实场景中应用并及时迭代，加速先进技术产业化。二是打通产业链供应链卡点。聚焦先进制程芯片、工业软件、高端生产设备、飞机发动机、科学仪器、先进材料等与世界先进水平差距较大、对进口依赖程度较高、存在“卡脖子”风险的领域，发挥新型举国体制优势，促进“政产学研金服用”协同，加快实现国产技术和产品用得上、用得好，通过提高先进制造业自主可控水平，增强产业链供应链抵御外部风险的能力。三是加快数智化转型升级。抓住数字技术特别是人工智能技术快速创新、广泛扩散、深度融合的机遇，大力发展支撑智能经济的通信、数据和算力设备以及传感器、芯片等关键零部件产业，加快推动先进制造业全方位数字化智能化转型，提高制造业生产效率和产品智能化水平，增强国际竞争力。四是不断深化国际合作。扎实推进高水平对外开放，吸引先进制造业研发设计、生产制造、产品服务等方面的对华投资，同时推动先进制造业企业开展全球布局，深度融入全球分工体系，通过整合全球资源生产更具竞争力的产品，通过拓展国际市场实现更大的增长空间。在战略性新兴产业和未来产业领域，加强在科技创新、技术标准、治理规则等方面的国际合作，在促进新技术突破和产业化的同时，为先进制造业走向国际市场提供有利条件。

（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）

加快完善要素市场化配置体制机制

申 兵

完善要素市场化配置是建设高标准市场体系的内在要求，是加快完善社会主义市场经济体制的重要内容。党的二十届四中全会提出“加快构建高水平社会主义市场经济体制”，对“加快完善要素市场化配置体制机制”作出重要部署。“十五五”时期，需持续用力推进改革，完善要素市场制度和规则，发挥市场在资源配置中的决定性作用，促进要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平，增强高质量发展动力。

要素市场化配置改革成效显著

“十四五”时期，我国要素市场化配置改革持续深化，体制机制日益完善，各类要素市场化配置进程加快。

一方面，要素市场化配置的制度框架基本形成。《中共中央 国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》分类提出土地、劳动力、资本、技术、数据5个要素领域的改革方向和具体举措，部署完善要素价格形成机制和市场运行机制。《中共中央 国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》从数据产权、流通交易、收益分配、安全治理4个方面提出20条政策举措，加快构建我国数据基础制度体系。《中共中央办公厅 国务院办公厅关于健全资源环境要素市场化配置体系的意见》对推进碳排放权、用水权、排污权等市场化交易作出系统性制度安排。《中共中央办公厅 国务院办公厅关于推进绿色低碳转型加强全国碳市场建设的意见》明确全国碳市场中长期发展的重点任务。

另一方面，各类要素市场化配置进程加快。全国统一的建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场不断完善，农村集体经营性建设用地入市改革稳妥有序推进。户籍制度改革持续深化，更多农业转移人口在城镇落户安家，人力资源市场在人才流动中的主渠道作用明显提升。促进资本市场规范发展的基础制度持续完善，推动科技成果市场化评价、强化知识产权保护和运用等一系列改革措施落地。全国一体化数据市场加快形成，资源环境权益交易产品和方式日益丰富。

今年，国务院印发《关于全国部分地区要素市场化配置综合改革试点实施方案的批复》，同意开展北京城市副中心、苏南重点城市、杭甬温、合肥都市圈等10个要素市场化配置综合改革试点，进一步示范探路，更好积累经验。

高度重视资源要素高效配置

“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，亟需要素保障体系的有力支撑，加快完善要素市场化配置体制机制、深化要素市场化配置改革任务紧迫。

为加快构建新发展格局筑牢基础。市场是最稀缺的资源，拥有超大规模市场是我国的一个显著优势。当前，内外部环境发生深刻复杂变化，我国坚持把扩大内需作为战略基点，持续增强国内大循环内生动力和可靠性，这对要素配置的效率提出更高要求。加快完善要素市场化配置体制机制，建设要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平的要素市场体系，破除地方“小循环”“小市场”，是发挥我国超大规模市场优势、完整产业体系优势、丰富人才资源优势的重要一环，也是有效化解外部冲击和提高经济韧性的重要举措。

为发展壮大新质生产力注入动能。加快高水平科技自立自强，引领发展新质生产力，是“十五五”时期的一项重要任务。新质生产力是创新起主导作用，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的先进生产力质态。只有实现创新人才、前沿技术、数据信息等各类要素高效流动、精准适配、优化组合，才能持续推动原创性、颠覆性科技创新，促进生产力跃迁。

为提升宏观经济治理效能提供支撑。相较于基本实现了市场定价、自由流动的商品和服务市场，我国要素市场建设还相对滞后，这阻碍了各类经营主体活力的充分迸发，亦不利于增强宏观经济治理整体效能。加快完善要素市场化配置体制机制，最大限度减少“有形之手”直接干预资源配置和微观经济活动，更好发挥政府作用，在统一要素市场基础规则、规范竞争秩序、创造公平环境上切实发力，是健全宏观经济治理体系、提升宏观调控能力和水平的必然选择。

破除阻碍要素流动的主要障碍

“十五五”时期，需更好发挥经济体制改革牵引作用，深入推进要素市场化配置改革，完善要素市场制度和规则，着力破除阻碍要素自由流动和高效配置的体制机制障碍，推动要素质量逐步提高、生产要素畅通流动、各类资源高效配置、市场潜力充分释放。

就土地、劳动力和资本等传统要素而言，需提高要素配置对发展新质生产力的适配性。适应二三产业融合发展、科技创新空间布局优化的要求，在符合国土空间规划的前提下，创新土地供给方式，优化城市工商业土地利用，盘活存量土地和低效用地。适应科技创新需要，进一步打破部门之间、地区之间的藩篱，畅通劳动者成长通道及社会性流动渠道。适应现代化产业体系建设要求，完善多层次资本市场体系，使金融资源能够更加精准地服务实体经济。

就技术、数据和资源环境等新型要素而言，需加快完善价格形成和交易机制。加强知识产权确权、价值识别、评估、交易等服务，畅通科技成果高效转化应用渠道，完善充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配机制。完善数据确权、交易规则和定价方式，促进数据价值实现。依托统一的公共资源交易平台，健全碳排放权、排污权、用水权交易机制，开发体现碳汇价值的生态产品。

此外，还需进一步推动生产要素创新性配置，优化要素组合方式，强化技术、资源环境与资本市场联动，降低科技创新和绿色转型成本；强化人才、资本、技术、数据等要素联动，催生新产业、新业态和新模式，提升要素配置的整体效能；完善财税、社会保障、公共服务、考核和激励等方面的配套政策，增强改革政策取向一致性，形成改革和发展的合力；充分运用大数据、人工智能等信息技术构建评估系统、完善评估标准，对要素市场化配置综合改革试点成效进行科学评估，梳理典型案例，加强经验交流，总结提炼制度成果，努力形成更多可复制可推广的经验做法。

（作者系中国宏观经济研究院市场与价格研究所所长、研究员）

本版编辑 栾笑语 美 编 高 妍