学习贯彻中央经济工作会议精神

加紧培育壮大新动能的作用与关键

田杰棠 赵勇

中央经济工作会议提出——

制定一体推进教育科技人才发展方案。建设北京（京津冀）、上海（长三角）、粤港澳大湾区国际科技创新中心。强化企业创新主体地位，完善新兴领域知识产权保护制度。制定服务业扩能提质行动方案。实施新一轮重点产业链高质量发展行动。

中央经济工作会议将“坚持创新驱动，加紧培育壮大新动能”列为2026年经济工作要抓好的重点任务之一。培育壮大新动能的实质在于以创新驱动经济增长，这既是实现短期增长目标的当下所需，也与塑造长期国际竞争新优势息息相关。唯有以“加紧”的节奏，坚持因地制宜，推动科技突破、产业跃升、场景拓展协同发力，才能更好将创新优势切实转化为发展胜势，让新动能成为我国经济高质量、可持续发展的强劲引擎。

从“加紧”二字看培育新动能

梳理近年中央经济工作会议的相关表述可见，“培育壮大新动能”的政策脉络日益清晰。2022年，提出“依靠创新培育壮大发展新动能”；2023年，强调“培育发展新动能”；2024年，要求“统筹好培育新动能和更新旧动能的关系”；2025年则特别突出“加紧”二字——这一表述信号强烈、意蕴深远，充分说明了培育壮大新动能的重要性。

动能激发在经济发展中始终发挥着关键性、基础性的驱动作用。培育壮大新动能意味着通过科技创新、产业创新、场景创新形成新的经济增长点，推动经济实现更高效、更可持续的增长。这是综合考虑国内外复杂形势、着眼长远发展的重要部署。

从国内发展看，加紧培育壮大新动能是更好实现经济质的有效提升和量的合理增长的迫切需要。当前我国投资和消费增速均出现不同程度的放缓，旧动能对经济增长的拉动作用明显减弱。新动能培育已取得积极进展，2024年我国“三新”经济增加值占GDP比重已超过18%，但仍需进一步壮大才能真正挑起支撑经济发展的“大梁”。新旧动能转换仍处于关键阶段，一方面需继续实施更加积极的财政政策和适度宽松的货币政策，加大逆周期和跨周期调节力度；另一方面需着力推动短期稳增长与中长期动能转换有机结合，加速培育壮大新产业、新业态、新模式，切实推动经济发展量质齐升。

加紧培育壮大新动能，也有利于实现更高水平供求平衡。供给和需求的平衡是国民经济循环畅通的重要条件。如果供给大于需求，会出现过度竞争、稀缺资源无效配置甚至浪费等行为。如果供给小于需求，则无法满足居民的物质和文化需要，不利于提升居民福祉。当前我国供给和需求仍存在一定的不平衡，这既与国内需求特别是消费需求不足有关，也与供给端还存在着创新跟不上、品质不匹配等问题，难以有效满足人民对美好生活新需求有关。从国际经验看，当人均GDP超过1万美元后，居民消费将从生存型转向发展型，从以商品消费为主转向商品和服务消费并重，并呈现高品质、多样化、个性化特征。比如，相关调查显示，人们对低空经济消费有很大的需求，但由于起降点等基础设施、通信导航监测体系建设滞后，供给潜力还未充分释放。再如，养老、托育、医疗等服务的供给仍难以充分满足人口结构变化带来的新需求。截至2024年底，我国注册登记的养老机构护理型床位数与失能和半失能老年人数量相比仍有较大缺口，每千人口拥有的3岁以下婴幼儿托位数仅4.08个。破解这些难题，亟须加紧培育壮大新动能，以更优质的供给满足不断升级的潜在消费需求，促进供需更加适配，增强国内大循环内生动力。

从国际大势看，加紧培育壮大新动能是应对日益激烈的全球科技竞争、牢牢把握新一轮科技革命和产业变革历史机遇的必然选择。当前，大国竞争正围绕新一轮科技革命全面展开。与以往不同，此轮科技革命突出表现为以人工智能为代表的通用目的技术及开源创新体系深刻重塑科技创新范式，科技创新迭代与扩散速度显著加快。同时，主要国家纷纷强化国家战略布局，系统推进科技创新。一国一旦在关键领域落后于前沿国家，将面临难以全面追赶的被动局面。这使得新一轮科技革命的战略机遇窗口期较以往大幅缩短。在此背景下，能否快速实现科技创新成果产业化、尽早形成可持续的领先优势，已成为决定国际科技竞争成败的关键。面对稍纵即逝的战略机遇窗口期，必须加快科技创新、产业创新、场景创新的深度融合，加紧培育壮大新动能。

理解三方面创新的内在关系

动能是驱动一个国家或地区经济规模持续扩大、质量持续提升的源泉，主要包括要素投入、效率提升、结构优化和创新等。新动能即驱动经济增长的新源泉、新动力，其核心在于创新。培育壮大新动能，覆盖从科学发现、技术突破到产品开发、商业转化再到产业发展的完整链条。从具体实践的角度来看，大体可划分为科技创新、产业创新和场景创新三个相互关联的主要环节。

科技创新是培育壮大新动能的驱动引擎。科技创新包括科学发现和技术发明，是科技成果产生的源头，也是培育壮大新动能的首要任务。其中，关键共性技术突破是科技创新的重点。只有尽快攻克关键共性技术难题，才能为科技创新成果转化应用和商业化创造条件。例如，高精度基因编辑、代谢产物检测与精准调控等关键技术的滞后，正制约着生物制造的产业化进程；而模型、芯片、操作系统、高端精密零部件等领域存在的技术短板，也限制了具身智能等前沿方向的发展。因此，培育新动能必须聚焦关键共性技术，加大科技创新支持力度，缩短创新周期，提高创新效率，推动高质量科技创新成果加速涌现。

产业创新是培育壮大新动能的关键环节。产业创新是实现规模化生产并与大规模消费相匹配、融合促进的过程。构建完善的配套体系、健康的产业生态和有利于创新的制度环境是重点所在。产业创新既包括如何通过技术集成和流程优化实现高效、稳定的规模化生产，也涉及如何通过组织变革、商业模式创新和市场开拓，使供给精准匹配乃至引领市场需求。前者确保产品供给的稳定性和成本可控性，后者则确保产出可充分适应大众需求并转变为实际的经济增长。从实践看，许多新兴产业在初期虽具备技术先进性，也可实现初步量产，却因商业模式不成熟、产业链配套薄弱、产业生态不完善而难以快速发展。因此，培育壮大新动能，需加快完善配套体系、产业生态和制度环境，促进组织变革和商业模式创新，使“生产的规模化”与“需求的规模化”之间实现动态平衡和正向循环。

在科技创新向产业创新转化的过程中还要看到场景创新的重要性。作为连接技术成果与市场需求的现实载体，场景创新贯穿产品开发与商业化全过程，很大程度上影响着科技创新成果能否快速高效转化应用和商业化。其重点在于形成真实、有效的示范应用，既要精准洞察需求，实现供需高效匹配，也要打造可行性强、易于验证的落地场景。当前，推动新兴产业和未来产业发展，正面临应用场景不足的突出瓶颈。以低空经济为例，其应用目前多集中于农业植保、林业监测、工业巡检、电力巡检、无人机表演等领域，而在旅游观光、城市空中交通、城际交通、应急抢险、医疗救援等场景的应用仍相对有限，制约了产业潜力的充分释放。因此，培育壮大新动能，必须着力强化场景创新，加快梳理并发布场景需求清单，推动各类主体开放高价值场景，深化供需对接，加快重大场景配套基础设施建设，为新技术、新产品的规模化应用铺平道路。

综合来看，科技创新、产业创新和场景创新三者在激发新动能过程中分别承担着独特的作用，既相互区别又相互依存、协同关联，共同构成创新驱动经济增长的完整链条。必须统筹把握三者的内在逻辑和互动机制，坚持系统布局、一体推进，从而有效贯通从技术突破到产业落地、从产品开发到市场验证的全过程，充分释放创新体系的整体效能，为培育壮大新动能筑牢基础。

关键要因地制宜深度融合

加紧培育壮大新动能是一项系统工程，不仅需要统筹推进科技创新、产业创新和场景创新，也离不开创新生态的培育、区域创新体系的构建以及创新制度环境的完善。在整体推进过程中，要牢牢把握两个关键。

从工作重点看，需紧扣科技创新和产业创新深度融合这一着力点。一方面，以往科技革命和产业变革演进总体上呈现出从科技创新到科技成果转化再到产业创新的线性递进过程，而新一轮科技革命和产业变革演进则呈现出不同特征——产业创新甚至可能走在了科技创新的前面，并逐渐成为驱动科技创新的重要力量，科技创新和产业创新日益出现融合化、同步化趋势。另一方面，从我国发展实际看，虽已取得显著进展，但受体制机制等因素制约，科技创新和产业创新之间的融合性与关联性仍相对较弱，“两张皮”现象仍不同程度存在，影响了创新要素的利用和配置效率，延缓了创新进程，不利于新动能的加快培育。因此，在培育壮大新动能过程中，必须聚焦深度融合这一关键，既着力破除体制机制障碍，切实解决创新链与产业链“脱节”问题，又系统优化资源配置、产学研协同和产业布局等机制，全面打通从科技强到产业强、经济强的转化渠道。

从工作方法看，需坚持因地制宜，立足现有基础培育壮大新动能。加紧培育壮大新动能是中央部署的重要任务，落实过程中要坚持因地制宜的方法论。一方面，坚持一切从实际出发是我们想问题、作决策、办事情的出发点和落脚点，是做好各项工作的重要方法。这要求既要把握事物发展的普遍规律，又要立足实际，做到具体问题具体分析。另一方面，通过创新驱动培育壮大新动能是一项新课题，尚未形成成熟的经验与固定模式，这内在地要求各地必须因地制宜、因时制宜，积极主动探索符合自身实际的发展路径。在中央明确方向和部署后，各地应结合自身发展水平、基础条件和现实情况，在创新重点与产业布局上分类施策、积极作为，开展差异化探索，在实践中逐步形成有特色、有活力、可持续的新动能培育模式。

（作者分别系国务院发展研究中心产业经济研究部部长、研究室主任）

推动服务业供需良性循环

张颖熙

服务业作为国民经济的重要组成部分，其发展关乎消费结构升级的关键进程，亦牵动着产业结构调整优化的整体布局。中央经济工作会议强调“坚持内需主导，建设强大国内市场”，并提出“释放服务消费潜力”“制定服务业扩能提质行动方案”。当前，我国消费结构正由商品消费向服务消费升级，产业结构也正在向服务业转型，服务业在需求侧和供给侧的增长空间都非常广阔，作为下一步扩大内需战略重点的作用日益凸显。必须把握服务消费占比提升、产业结构向服务业转型的双重趋势，既全力释放服务消费的巨大潜力，又推动服务业向优质高效方向发展，通过供需两端协同发力，增强服务供给与居民需求的适配性，使服务业成为筑牢内需根基、驱动高质量发展的重要支撑。

先看消费结构向服务消费转型。这强调顺应居民消费层次提升的趋势，以扩大优质服务供给满足多样化、个性化需求，并通过激活服务消费撬动有效投资、扩大就业容量，形成供需良性循环。

一方面，服务消费升级能够驱动供给体系持续优化。随着居民对美好生活的需求升级，服务消费需求已突破传统功能性满足的范畴，朝着品质化、个性化、情感化方向进阶。这种需求结构的转型，通过市场传导机制倒逼供给侧开展系统性优化。在生活性服务业领域，养老服务需求升级，驱动养老服务机构加快引入智能穿戴设备、健康数据管理系统等技术应用，推动服务流程标准化、照护服务精准化，实现供给品质的迭代升级；文旅消费需求升级，催生了基于虚拟现实技术的文旅体验、沉浸式主题演出等消费形态，倒逼文旅服务供给主体加大创新投入，加快供给场景扩容和服务模式革新。这种需求牵引下的供给优化，推动服务供给体系实现从规模扩张到质量提升的转型，显著增强了内需市场的适配性和韧性。

另一方面，服务消费的强劲增长能够有效牵引相关产业投资、创造多层次就业机会，借助产业联动放大内需增长效能。从细分领域来看，健康服务消费扩容，不仅直接拉动健康管理、康复护理等核心业态增长，而且带动了医疗器械研发制造、健康食品加工等关联产业的投资与消费扩容；文旅服务消费升级，则有效激活了交通物流、住宿餐饮等配套产业的发展活力，创造出大量就业岗位。服务业的就业带动效应持续提升居民收入水平，进一步为服务消费扩容和内需增长提供动力，进而助力形成“产业增长—就业增收—消费扩容”的良性循环。

再看产业结构向服务业转型。这强调顺应产业演进规律，通过服务业提质增效，全面增强经济整体竞争力。

服务业不仅是吸纳就业的“蓄水池”，更是效率提升和技术创新的“助推器”。其中，生产性服务业向专业化、高端化转型，已成为赋能产业升级、激活有效投资的关键动力。在科技创新驱动下，研发设计、工业软件、信息服务、供应链金融等生产性服务业加快迭代升级，为制造业转型升级提供了坚实支撑，推动“中国制造”向“中国智造”稳步迈进，并持续拉动产业链上下游的投资需求。值得关注的是，随着数据要素市场化改革的深入推进，数据确权、流通、交易等新兴服务领域正加速发展，带动数据中心、算力中心等领域投资实现快速增长。

生活性服务业向便利化、品质化、智能化方向升级，则是激发优质服务供给提质扩容的关键抓手。在养老托育领域，通过健全政策保障机制、引导社会资本深度参与，智慧养老、“互联网+护理”等新型服务模式加速培育推广，精准匹配家庭多样化的托育养老需求；在教育医疗领域，通过放宽市场准入和强化数字技术赋能，推动在线教育、远程医疗等新业态不断涌现，显著提升服务的可及性和体验感。优质服务供给的持续扩容，不仅直接促进了服务消费增长，也稳步增强了居民消费信心，为内需持续释放奠定了坚实基础。

服务业与多产业融合发展，特别是其与制造业、农业、数字产业的深度融合，能够持续催生出新业态、新模式，创造出多元化的应用场景，拓展增长边界。例如，“农业+文旅”模式带动乡村旅游、休闲农业蓬勃发展，有效激活农村内需市场活力；“制造+服务”的深度融合，则推动企业从单一产品销售向“产品+服务”综合解决方案提供商转变，大幅拓展了产业增值空间。这种融合创新的实践，不仅以新业态培育拓展内需增量，更通过结构优化激发内需潜力，提升发展质量和可持续性。

综合来看，无论是消费结构向服务消费转型，还是产业结构向服务业转型，本质上都体现了需求牵引与供给升级之间的动态协同。从需求侧看，消费重心向服务领域加速转移，这既是居民消费需求层次提升的直接体现，也为服务业扩容提质开辟了持续增长的市场空间。从供给侧看，产业结构向服务业转型步伐加快，服务业供给体系不断完善，不仅能够精准对接、有效匹配当前升级中的服务需求，更能通过业态创新和模式迭代，主动创造新消费场景、引领新需求方向。两者协同发力、双向促进，为内需持续扩大和经济质量提升提供坚实而持久的动力支撑。

在消费结构加速向服务消费转型的趋势下，扩内需应围绕基础民生、品质升级、场景创新、环境完善等领域系统布局。既要聚焦教育、医疗、托育等民生短板，提升服务消费普惠性，促进中低收入群体增收，减轻消费顾虑，激发潜在需求；又要瞄准生活性服务提质方向，深挖品质消费扩容空间。同时，要加快服务消费场景创新，打造贴近居民生活的特色场景，为服务消费注入新活力；强化基础设施和要素支撑，通过健全行业标准、优化财税金融政策、完善消费权益保障机制，全方位构建服务消费持续健康发展的良好生态。

在产业结构加快向服务业转型的趋势下，扩内需应锚定“优化供给、深化融合”目标，集中发力、协同突破。一是推进生产性服务业提质升级，推动行业向专业化、高端化迈进，精准赋能制造业智能化改造与绿色转型，激活产业投资活力。二是推动生活性服务业补短板、提品质，紧扣发展重点，补齐民生服务供给短板，扩大优质服务供给。三是深化数字技术与服务业深度融合，推动服务业内部及其与农业、制造业的跨界融合，培育直播电商等新业态，发展无人零售、远程服务等新模式，打造沉浸式消费、柔性化服务等新场景，以融合创新拓展内需新空间。

（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、财经战略研究院研究员）

为什么

中经茶座

邓子纲

2025年中央经济工作会议明确提出“实施新一轮重点产业链高质量发展行动”。其实，早在2023年底召开的中央经济工作会议就部署过一轮制造业重点产业链高质量发展行动，有利于应对当时贸易保护主义抬头的外部冲击，通过突破关键技术，补齐制造业短板。那么，如何理解此次关于产业链高质量发展的最新部署？这需要解读三个关键词，即理解“重点产业”“链”“高质量发展”的核心内涵。

“重点产业”并非单一行业，而是以先进制造业为骨干，以战略性新兴产业和未来产业为新引擎，并推动传统产业焕新升级的“产业矩阵”。主要涵盖以下三个方面：一是关系产业链安全的先进制造业，比如高端装备制造、集成电路、新型显示、生物医药等。二是战略性新兴产业和未来产业，包括人工智能、量子科技、低空经济等。三是加快转型升级的传统产业。强调“重点产业”，就是坚持“以关键突破引领全局”的实践逻辑，将政策、资本、人才等优质资源集中投向关键环节，实现系统性提升。

所谓“链”，意味着不同于一个产业的单兵突破，强调的是产业链上下游协同联动、整体推进的链式生态。突出“链”字，既是要打破“各自为战”的发展模式，以链主企业为核心，推动大中小企业融通创新，也是要聚焦产业链薄弱环节，努力攻克“卡脖子”技术瓶颈，避免出现断链风险。只有通过打造紧密协作的产业链生态，实现资源共享、优势互补，才能让重点产业的单点优势升级为集群优势。

不同于此前的应对外部冲击、补短板，新一轮重点产业链高质量发展行动，更侧重提升产业链综合竞争力，培育新质生产力。经过近年来的攻坚，我国制造业多个短板领域取得突破，新能源汽车、光伏等产业已形成全球优势，链主企业带动上下游协同发展的格局初步成型，产业发展已具备从单点补短板转向系统性升级的基础。因此，高质量发展瞄准的是高端化、智能化、绿色化方向。即聚焦重点产业领域，深入实施质量品牌跃升工程，着力培育一批技术领先、竞争力强的全球高端品牌，提升产业链附加值和国际话语权；加快推进“人工智能+”，在汽车、电子、机械等行业建设智能工厂，以智能化赋能生产流程优化和产业链协同；严格执行工业领域碳达峰实施方案，在钢铁、化工等高耗能行业建立并推广碳足迹追踪体系，强化全产业链碳排放监测和管理。

“十五五”规划建议把“建设现代化产业体系，巩固壮大实体经济根基”摆在战略任务的首位，也意味着把科技成果转化为有效的产业发展成果、集合成链群规模效应，是未来的重中之重。当前，前端突破已储备大量专利、样机与算法，但科技若止步于论文和展品，便无法形成增长动能。只有把成果放进产线、变成商品、产生利润，才能反哺再研发，而这条“科技—量产—市场”通道是否顺畅，首先取决于产业链质量，即环节是否齐全、配套是否可控、标准是否互通、工艺是否稳定。任何一处存在短板都可能抬高成本、放大风险，让创新成果被锁在实验室。从这个意义上说，高质量发展产业链就是打造一条安全、高效、低成本的转化跑道。

就产业链本身而言，应该紧紧围绕“链”做文章、下功夫。其中，补链相当于产业链的“急救手术”。它瞄准因技术空白、产能缺失或外部断供导致的断点，通过国产化攻关、备用产能布点、战略储备投放，先把关键零部件、关键材料、关键软件从“无”变“有”，让整条产线不停摆、出货不断档，解决“有没有”的问题。强链相当于产业链的“健身计划”。在已具备基础但良品率低、成本高、一致性差的环节，通过工艺微改良、装备自迭代、标准再定义，把“能用”提升到“好用”，使国产替代具备全球竞争力，实现从“造得出”到“造得精”的跨越。建链相当于产业链的“新赛道创业”。面对下一代技术、未来产品，从零开始同步布局专利、标准、检测、产线、供应链金融等板块，抢占制高点，掌握规则话语权，实现从“跟跑”到“领跑”的质变。畅链相当于产业链的“循环系统疏通”。用数字化平台串起物流、仓储、资金、数据、碳足迹等多维要素，借助区块链仓单、多式联运、规则互认等工具，将跨区域的堵点转化为“一站通关”的节点，让整个产业链库存低、周转快、风险小、韧性高，真正实现“血脉通达”。这里还要指出的是，在产业链建设方面，地方政府需要避免盲目追求“大而全”的误区，而应从全国统一大市场的视角进行科学规划，从竞争逻辑转向协同逻辑，推动形成合理分布、优势互补的产业布局。

在实践中，具体实施新一轮重点产业链高质量发展行动，还应聚焦关键技术突破、创新协同、生态优化等系统推进。一是精准攻坚薄弱环节。绘制重点产业链风险图谱，健全跨部门协调机制，动态更新关键核心技术攻关清单，通过“揭榜挂帅”“赛马”等机制推动技术突破。推行“先使用后付费”等新模式，重点建设概念验证平台，为早期技术提供可行性评估和服务。二是深化区域创新协同。建设北京（京津冀）、上海（长三角）、粤港澳大湾区国际科技创新中心，推动战略科技力量布局与产业集群联合培育。制定区域协同创新方案，围绕重大任务部署、体制改革试点推出务实举措，促进创新资源跨区域流动和高效配置。三是优化要素支持体系。发挥经济大省和先进地区的示范带动作用，因地制宜强化分类指导。推动相关机构加大对基础零部件、基础材料、基础软件等产业链薄弱领域的金融支持，完善新兴领域知识产权保护制度，创新科技金融发展模式。

【作者系湖南省当代中国马克思主义研究中心研究员、湖南省社会科学院（湖南省人民政府发展研究中心）产业经济研究所所长】

本版编辑 欧阳优 美编 王子萱
来稿邮箱 jjrbll@sina.com