

# 发挥政策合力培育发展新质生产力

■曾宪奎

培育发展新质生产力是一个系统性工程,相应的扶持激励政策涉及科技创新等很多方面,必须坚持系统观念,强化系统集成,形成政策合力,提升整体效果。

新质生产力所需的政策支撑,主要体现在四个方面。

一是支持新兴产业和未来产业发展的政策。作为新质生产力的重要载体,新兴产业和未来产业是新经济增长点的来源,也是世界各国都在努力抢占的产业制高点。目前,一些新兴产业和未来产业尚面临技术不成熟与市场不成熟的双重制约,需政策措施的引导扶持,以突破自然状态下发展缓慢甚至停滞的状态。

二是支持科技创新的政策。科技创新涵盖基础研究、应用研究等全链条,既包括与新兴产业和未来产业发展息息相关的前沿交叉技术及与部分传统产业升级发展紧密相连的关键核心技术,也包括传统产业中的外围技术创新、工艺创新等。这个领域的政策主要以提高创新主体积极性、促进其加大创新投入和提升科技创新能力为目标,除了创新补贴、税收优惠等

激励政策外,还包括国家战略科技力量建设、科技成果转化、产学研合作等方面的政策措施。

三是支持教育发展与人才培养的政策。新质生产力的培育发展,离不开各层次的科技人才,既包括科学家、技术研发人员、工程师、技术工人等,也包括企业家,需要教育体系培养出足够数量、具备相应才能的各类人才。整体来看,我国各级学校特别是高等院校还需在育人方式、办学模式、管理体制、保障机制等方面进行一系列改革。同时,需建立一套包括人才队伍培养、人才有序流动、人才评价激励等内容在内的系统化人才政策体系,以利于发挥各类人才的积极性与创造性。

一些相关政策也直接或间接对新质生产力培育发展形成影响。例如,在金融政策方面,多样化融资渠道是支撑新质生产力发展的必要条件,特别是耐心资本对于未来产业从萌芽、发展到成熟至关重要。又如,高水平开放政策有利于更好利用国外市场与资源,助力我国新质生产力的培育发展。

由于各项政策的实施分散于不同主体,如果没有进行

系统集成,那么多项政策就难以形成合力。特别是在政策体系规模较大的情况下,部分政策可能会成为短板而拖累整个系统效率的提升,甚至不同政策之间会出现“打架”状况,影响政策体系的整体效果。因此,要实现政策效果最大化,就必须紧盯新质生产力持续、快速、健康发展这一核心目标,强化政策系统集成。

从长期来看,政策系统集成能够为新质生产力在动态变化环境中实现可持续发展提供有力支撑。技术创新是不断突破和发展的,与之相对应,培育发展新质生产力也是一个动态、持续的过程,产业与技术构成、内部要素结构、发展条件等不断演变。例如,目前的未来产业会随着时间的推移不断成熟,逐步步入新兴产业、一般性产业阶段,在此过程中,相关政策内容可能会有所改变。又如,随着我国高水平社会主义市场经济体制的完善,市场在资源配置中的决定性作用将得到更好体现,政府发挥作用的范围、力度需要与市场机制更好协调,培育发展新质生产力的相关政策也会发生动态变化。因此,只有在较长时期内坚持政策系统集成,且保持更广阔

视野,才能保证政策始终保持在一个系统性框架内,进而保证系统效率始终处于较高水平。

从更宏观的层面看,政策系统集成有利于发挥社会主义制度优势。世界经济发展史表明,科技创新特别是关键核心技术、前沿交叉技术能力提升且长期保持在较高水平,是决定一国经济增长速度与质量的关键所在。一些发展中国家陷入中等收入陷阱,直接原因便是无法集成技术创新质的跨越所需要的支撑体系,难以实现以创新驱动替代要素驱动。我国作为社会主义国家,具有集中力量办大事的优势,在支持未来产业和新兴产业发展、促进技术创新方面,不断强化政策集成、促进政策形成合力,必然会使这一优势产生乘数效应,加速新质生产力的培育发展。

强化政策系统集成,应注重横向集成,并在政策实施过程中动态地进行集成。不同领域、不同部门制定的政策,需要在横向上予以协同,保证各项政策之间方向一致、彼此支撑、有效协作,发挥出最大潜力。

传统产业、新兴产业、未来产业具备不同特点,其培育发展新质生产力的关键环节、

制约条件各不相同,发展的相应政策也有较大差异。这就需将内容各异、侧重点不同的相关政策予以系统集成,既体现出不同产业、不同领域的政策差异性与针对性,又将纷繁复杂的政策统一在一个政策系统之内,共同促进新质生产力的培育发展。

随着时间推移及经济不断发展,还应及时根据新质生产力发展的具体状况及内外部环境的变动趋势,与时俱进调整政策体系,在动态中保证不同政策能够彼此配合。特别要注意新政策与旧政策之间的有效衔接,防止新旧政策衔接对培育发展新质生产力及宏观经济产生负面影响。

在政策实施过程中,不同部门对政策方向、内容把握会有差异,特别是在经济发展出现波动以及外部环境发生变化时,有些部门对政策实施的内容、力度会发生改变,甚至出现为了短期利益而偏离既定目标的现象,从而导致政策实施效果无法达到最优。在这种情况下,应系统协调不同部门的政策实施,形成整体效应。(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特约研究员、马克思主义研究院研究员)

## 提振消费 财政政策大有可为

■杨志勇

更加积极的财政政策持续用力、更加给力,在惠民生、促消费、增后劲上将继续发挥有力作用。大力提振消费,需要综合施策,财政政策大有可为。

按照《政府工作报告》安排,今年财政赤字率将提高到4%左右,财政赤字规模比上年增长1.6万亿元;拟发行1.3万亿元超长期特别国债,比上年增长0.3万亿元。更加积极的财政政策为大力提振消费提供了充分的财力保障。同时,优化财政支出结构,也将为促消费释放更多的财政资金。

财政政策促消费,要做到“四两拨千斤”,让有限的资金发挥最大的效益,发挥财政对消费的撬动效应。2024年,随着消费品以旧换新政策落实,家电类商品零售额增长12.3%。2025年,财政加大消费品直接补贴力度,释放消费需求,安排3000亿元超长期特别国债资金用于消费品以旧换新,资金规

模比2024年的1500亿元翻了一番,且以旧换新消费品的范围扩大、种类优化。随着消费成本的下降,市场潜力将得到进一步挖掘,财政促消费的效果将更加显著。

财政政策促消费,要继续在提升居民可支配收入上下功夫。一方面,要提高居民收入水平,多渠道促进居民增收,推动中低收入群体增收减负,完善劳动者工资正常增长机制;另一方面,要支持社会保障和公共服务的改善,降低居民的负担,减少居民的相关支出,从实质上提高居民的可支配收入。财政加大对民生领域的投入力度,在中低收入群体的收入保障上也在发挥作用。提高城乡居民基础养老金,适当提高退休职工养老金水平,将使超3亿人受益。同时,落实好就业优先政策,在促进居民收入的稳定性上下功夫。在数字经济迅速发展的今天,财政政策可以通过就业补贴、支持劳动者技能培训

等措施,让更多居民共享数字经济发展的红利,提供更多的就业机会。

大力提振消费,要充分发挥财富效应的作用。居民房地产增值、股票增值以及其他资产价格的上升,都意味着居民财富的增加,会带来相应的消费。财富效应简单地讲,就是随时可以转化为收入的财富,让居民消费更有底气,更敢于消费。更加积极的财政政策促进经济回升向好,从而带动资本市场繁荣,促进房地产市场的止跌回稳,也会有利于居民财富状况的改善。

楼市回稳对于消费的提振至关重要。今年的《政府工作报告》提出,适应人民群众高品质居住需要,完善标准规范,推动建设安全、舒适、绿色、智慧的“好房子”。提振住房消费,要从满足人民对居住条件升级换代的期待出发,更好地满足人民群众对“好房子”消费的新需求。无论是财政支出政策,还是促进房地产市场健康发展

的税收政策,都要与“好房子”的生产和消费相匹配。财税政策不仅让“好房子”可以盖出来,而且要让“好房子”更容易为消费者所消费。

大力提振消费,要尊重消费规律的变化,打造相应的消费对象和消费场景。应因势利导,适应数字消费、绿色消费、健康消费等新型消费的发展需要,致力于供给端消费对象和消费场景的打造,促进消费社会的健康发展。当前,推动各行业的交叉发展日趋重要。以电影《哪吒之魔童闹海》为例,影片成功的背后既有电子游戏行业的转型,又有科技创新的突破和文化产业的发展,多行业的有益融合打造出受观众欢迎的新消费产品。这是供给创造消费需求的现实版,也是适应消费需求变化实现供给再造的结果。

投资和消费密切相关、相互促进。投资创造就业机会,提升居民收入;投资创造供给,从而引导消费。投资要适应消费

需求扩大的需要,如首发经济、冰雪经济、银发经济等的发展,可以满足特定消费群体消费需求。更加积极的财政政策要紧紧围绕收入分配格局的变化,更有针对性地引导居民消费,让不同类型消费者的消费潜力得到更充分的挖掘和释放。

要科学处理市场有效和政府有为的关系,在更加积极有为的宏观政策引导下,让更加积极的财政政策在提升供给和促进投资方面发挥更大的作用,更好地提振消费。要加大对地方奖补力度,引导地方提升消费环境、优化消费供给;在开展国际化消费城市建设上,提升消费的便利度和体验感。

同时,还要更好地实现财政金融联动,对重点领域的个人消费贷款给予财政贴息,减轻个人消费支出的当期压力;对更多与老百姓生活密切相关的优质服务经营主体提供贷款贴息,改善供给,从而为消费提供持续支持。(作者系中国财政科学研究院院长、研究员)