扩大有效益的投资 加快推动新质生产力发展

□ 国家发展改革委固定资产投资司

习近平总书记在二十届中央政治局第十一次集体学习时对发展新质生产力进行了系统阐述，强调要加快发展新质生产力，扎实推进高质量发展，为开辟发展新领域新赛道、塑造发展新动能新优势提供了科学指引和根本遵循。扩大有效益的投资，一头连着供给侧结构性改革，一头连着扩大内需战略，在推动技术革命性突破、生产要素创新性配置、产业深度转型升级中具有举足轻重的战略地位，是摆脱传统经济增长方式、生产力发展路径的关键抓手。要充分认识扩大有效益的投资对推动新质生产力发展的重要意义，以扩大有效益的投资加快推动新质生产力发展。

作为中国首个落地的“一带一路”建设实体项目，中哈连云港物流合作基地经过10年发展，中哈连云港物流合作基地已成为中亚五国过境运输、仓储物流、往来贸易的国际经济平台，有力促进中国同中亚国家的互联互通。图为前不久，在中哈连云港物流合作基地，首列连云港—阿拉木图“滚装+班列”跨境多式联运专列整装待发。 新华社发（王健民 摄）

一、深刻认识扩大有效益的投资与新质生产力发展的关系

扩大有效益的投资，其重要潜力空间在于新质生产力发展，在此过程中也能够有力促进新质生产力发展。

新质生产力发展为扩大有效益的投资提供了广阔空间。从“扩大”和“有效益”两个关键词来看，投资都需要在新质生产力发展上聚焦发力。从“扩大”看，经历多年高强度大规模开发建设后，一些传统产业投资相对饱和，但新技术、新产品、新业态、新商业模式等领域的投资机会大量涌现。因此，要善于把握投资方向，围绕发展新质生产力寻找投资机会，拓展投资空间，促进投资规模持续扩大。从“有效益”看，新质生产力具有高科技、高效能、高质量特征，能够更好适应需求结构的调整，总体上具有更加良好的效益。因此，要将各类投资资金和要素向发展新质生产力倾斜，促进投资效益持续提升。近年来，基础设施、制造业、房地产开发三大重点领域中，制造业投资增长速度相对较快，制造业在实体经济中的基础地位得到巩固。同时，三大领域之外的信息服务、科技服务、社会领域、水电气热等新兴和民生领域投资增长势头良好。2019~2023年，直接体现发展新动能的高技术产业投资年均增长14.8%，增速比全部投资增速快10.5个百分点。这充分表明，围绕发展新质生产力扩大有效益的投资具有巨大潜力和广阔空间。

扩大有效益的投资对新质生产力发展有着重要推动作用。其理论逻辑是，通过优化“投什么、谁来投、怎么投”来推动劳动者、劳动资料、劳动对象及其优化组合的跃升，进而增强发展内生动力、提高全要素生产率。从劳动者看，在教育培训等方面扩大有效益的投资，有助于提高劳动者素质，形成知识型、技能型、创新型劳动者队伍。从劳动资料看，在生产工具和基础设施等方面扩大有效益的投资，有助于推动劳动资料的革新升级，提高劳动资料的科技属性和生产效率。从劳动对象看，在有形和无形资源的开发利用等方面扩大有效益的投资，有助于拓展劳动对象范畴，提升劳动对象的数量和质量。因此，扩大有效益的投资有助于实现生产力三要素的改造提升，创造新的生产要素组合，推动新质生产力加快发展。近年来，我国产业发展标志性成果竞相涌现，比如国产大飞机C919投入商业运营，国产大型邮轮成功建造，2023年新能源汽车产销量全球占比超过60%。科技创新领域硕果累累，比如航空发动机、燃气轮机、第四代核电机组等装备研制进展显著，人工智能、量子信息等前沿领域加快发展。企业投资的持续发力和政府投资的支持引导，对形成新质生产力发展成果发挥了重要作用。

二、准确把握以扩大有效益的投资加快推动新质生产力发展的方法路径

今后一个时期，必须坚持“好钢用在刀刃上”，持续扩大有效益的投资，不断形成符合高质量发展要求的优质供给，在推进科技创新和产业创新深度融合中培育和壮大新质生产力。

聚焦提升产业“含新量”扩大有效益的投资。今天的投资结构就是明天的产业结构，今天的投资质量就是明天的产业水平。今后一个时期，扩大有效益的投资要向产业基础高级化和产业链现代化聚焦发力，不搞“大水漫灌”和短期强刺激，不断提升产业体系的“含新量”。一是要在推动传统产业“老树开出新枝”上扩大有效益的投资。聚焦传统产业转型升级，加大制造业设备更新、农业装备现代化等投资力度，开展“人工智能+”行动，发挥数字技术的赋能作用，从传统产业中不断孕育出以新产品、新品牌、新质量、新业态、新模式为代表的新质生产力。二是要在推动战略性新兴产业“小树长成森林”上扩大有效益的投资。聚焦战略性新兴产业集群，加大信贷融资、企业债券等倾斜投入，加大重大产业基础设施投资支持力度，持续推动产业集群做优做强，培育一批万亿级的新型支柱产业。三是要在推动未来产业“春耕春播”上扩大有效益的投资。坚持久久为功，投早投小投未来，加强前瞻谋划和政策引导，找准新产业新赛道的切入点，超前布局建设未来产业。同时，要把绿色发展作为产业发展的底色，在各类产业投资中落实好绿色低碳发展要求，打造高效生态绿色产业集群，加快发展方式绿色转型。

瞄准提升发展的科技含量扩大有效益的投资。今后一个时期，扩大有效益的投资要突出科技含量，更加注重短期见效慢但长期收效高的科技投资，更加强调物质资本积累少但人力资本积累多的人才投资，为发展新质生产力夯实科技创新基石。一方面，要面向2035年远景目标，聚焦集成电路、人工智能、生命健康、现代种业、空天科技等领域的关键核心技术、颠覆性前沿技术，以当前不投、将来就可能没有机会投的高度紧迫感，敢用资金、会用资金，突出投资的战略预见与前瞻布局，建设未来产业技术研究院等高能级创新平台、大科学装置等创新型基础设施，长期稳定投入支持一批创新基地、优势团队和重点方向，加快建设国家战略科技力量，激活社会创新资源，努力形成更多原创性、颠覆性科技创新成果。另一方面，要聚焦“将科技创新成果应用到具体产业和产业链上”，加快建设共性技术平台、概念验证中心、中试验证平台、产业孵化基地等，支持高等教育提质升级，大力提高职业教育质量，推进职普融通、产教融合、科教融汇，鼓励发展创业投资、股权投资，优化产业投资基金功能，畅通“教育—人才—科技”和“科技—产业—金融”的良性循环。

突出因地制宜扩大有效益的投资。习近平总书记强调，“因地制宜发展新质生产力”“不要搞一种模式”。这意味着扩大有效益的投资要避免各地以发展新质生产力之名而盲目扩投资、上项目，造成重复建设、企业亏损和财政金融风险。今后一个时期，各地要坚持从实际出发，先立后破、因地制宜、分类指导，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，做好高质量项目谋划储备和推进实施，通过投资结构优化统筹好新质生产力的空间布局。一方面，经济大省要在扩大有效益的投资、加快发展新质生产力中“挑起大梁”。经济大省对全国的经济和投资增长都有举足轻重的作用，同时具有较强的产业基础和科技实力。经济大省要充分发挥自身优势，加大高质量产业项目投资力度，以优质供给提升产业发展质效，在发展新质生产力上勇争先、善作为，更好发挥对区域乃至全国的辐射带动作用。另一方面，各地要善于在投资中精准发力、在发展新质生产力中发挥特色优势。要合理确定发展新质生产力的战略重点和主要方向，杜绝不守规律、不顾财力、不顾风险的政绩冲动和投资冲动，避免“内卷式”招商等造成无效投入。在新兴产业布局与投资方面，要重点布局符合地区发展定位和比较优势的细分赛道，上马符合产业发展趋势、有回报前景的投资项目。

发挥国企民企各自优势扩大有效益的投资。发展新质生产力，既需要国有企业敢干，也需要千万民营企业敢闯。今后一个时期，扩大有效益的投资必须统筹好国有企业与民营企业的关系，以强劲的投资增长内生动力促进新质生产力发展。一方面，国有企业要以“真金白银”的投资，在新质生产力发展中勇担重任。国有企业在战略安全、产业引领、国计民生、公共服务等方面具有重要功能，在我国产学研用创新链条中具有重要地位。要结合深化国资国企改革部署，推动国有企业在原创性引领性科技攻关上加大投入力度，在传统产业升级、新兴产业壮大、未来产业培育上加大投资力度，同时加强与高校、科研院所、民营企业等的互利合作，在新质生产力发展中发挥关键作用。另一方面，民营企业要以富有活力的投资，为新质生产力发展注入强大动力。民营企业贡献了50%以上的研发投入和研发人员、70%以上的技术创新成果、80%以上的专精特新“小巨人”企业、90%以上的高新技术企业，是技术创新的重要主体。要优化民营经济发展环境，促进民营企业发展壮大，激发民营企业创新发展活力，在包括新质生产力发展在内的更多领域让民间投资进得来、能发展、有作为，让民间投资的涓涓细流汇聚成发展新质生产力的大江大海。

三、加强和完善投资管理，为扩大有效益的投资、推动新质生产力发展提供支撑保障

近年来，国家发展改革委会同有关方面认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，做好投资管理各项工作，积极扩大有效投资，扎实推进高质量发展。下一步，将进一步加强和完善投资管理，为扩大有效益的投资、推动新质生产力发展提供更加有力保障。

发挥政府投资带动放大效应。精准安排政府投资，着力提高投资效益，在新质生产力发展中发挥“四两拨千斤”的撬动作用。一是精准确定投资方向。调整优化中央预算内投资结构，适当扩大地方政府专项债券投向领域和用作资本金范围。以超长期特别国债为主，大力支持国家重大战略实施和重点领域安全能力建设。根据各类政府投资政策工具定位，做好错位安排和关键领域的加力支持，提高项目质量和成熟度，积极支持跨区域跨领域重大项目，将更多资金集中到发展新质生产力急需的方向和领域。二是合理发挥撬动作用。根据不同领域、不同地区具体情况，合理确定差异化的政府投资支持标准，通过资本金注入、投资补助、注资基金等安排方式，直接或间接补充重大项目资本金，有效带动全社会投资。三是强化政策叠加效应。既发挥政府投资的支持引导作用，又注重通过改革办法和创新举措破除深层次障碍，加强“硬投资”和“软建设”的系统集成，形成政策合力。

努力调动民间投资积极性。落实和完善民间投资支持政策，着力稳定和扩大民间投资，促进民间投资在新质生产力发展中迸发活力。一是创新投融资机制。实施政府和社会资本合作新机制，支持更多符合新机制要求的特许经营项目落地，最大程度鼓励民营企业参与新型基础设施等领域项目的建设运营。二是向民间资本推介优质项目。组织各地方依托全国统一平台持续向民间资本推介项目，围绕新质生产力发展提高推介项目数量和质量，积极吸引民间资本参与。三是强化资金要素保障。建好用好全国重点民间投资项目库，依托已建立的跨部门协调机制等，加强重点民间投资项目的融资支持和要素保障，破除项目实施的堵点卡点。四是主动靠前服务。用好促进民营经济发展壮大部际联席会议制度、多层次与民营企业常态化沟通和问题解决机制，认真听取并持续推动解决民间投资项目准入、建设、运营等方面的问题诉求，拓展民营企业投资发展新质生产力的项目空间，切实增强民间投资意愿和能力。

完善投资管理法规制度体系。进一步厘清逻辑、补齐短板、健全体系、筑牢基础，着力加强投资管理法规制度体系建设。一是在政府投资领域，健全政府投资项目审批权限的规定，完善投资决策、概算控制、投资计划管理等规定，研究推动优化政府投资管理基本制度，持续提高政府投资管理水平。二是在企业投资领域，适时推动修订政府核准的投资项目范围，完善企业投资项目补助和贴息管理、备案类项目事中事后监管等制度，持续推动企业投资便利化、规范化。三是在基础支撑方面，明确项目总投资费用的构成，推动出台一系列工程咨询、经济评价以及有关行业的设计取费和项目建设标准等，促进投资活动更好依法依规开展。

加强投资项目全过程管理。以信息化手段为支撑，着力加强项目谋划储备、前期工作、资金安排、建设实施、监督检查、竣工验收、后评价等全生命周期管理。一是加强项目事中事后监管。发挥发展改革部门统筹协调作用、行业部门专业优势、属地政府就近就便优势，运用在线监测调度、实地督导检查等手段，加强投资项目事中事后监管，促进项目高质量实施。二是加强信息共享和运用。优化升级投资管理信息系统，依托投资项目代码加强项目审批、实施、监管等信息的归集共享，让信息多跑路，为基层和项目单位添便利。利用大数据手段加强投资形势分析研判，为优化投资政策、引导投资方向提供参考。三是加强投融资服务。在已开展的投贷联动试点合作基础上，逐步建成面向各类金融机构的国家投融资综合服务平台，以新质生产力发展为重点方向，更好匹配社会资金和优质项目。

（执笔人：张建民、呼和、王征、韩超、王迪，原载于《习近平经济思想研究》2024年第5期）

习近平经济思想研究

改革动态

上海自贸区试点暂时进境修理有关税收政策

本报讯 记者张洽棠报道 据财政部透露，财政部、生态环境部、商务部、海关总署、税务总局日前联合发布通知，明确在中国（上海）自由贸易试验区试点暂时进境修理有关税收政策。

通知称，在中国（上海）自由贸易试验区（含临港新片区）的海关特殊监管区域内，对企业自通知实施之日起自境外暂时准许进入试点区域进行修理的货物实施保税，复运出境的免征关税、进口环节增值税和消费税；不复运出境转为内销的，按要求办理进口手续，以修理后货物的实际报验状态，照章征收进口关税、进口环节增值税和消费税。通知自印发之日起实施，通知印发前已征税的进口货物，不再退还相关税款。

人工智能产业制定新国家标准和行业标准

本报讯 记者付朝欢报道 近日，工业和信息化部、中央网信办、国家发展改革委、国家标准委等四部门联合发文提出，到2026年，我国人工智能产业标准与产业科技创新的联动水平持续提升，新制定国家标准和行业标准50项以上，引领人工智能产业高质量发展的标准体系加快形成。

四部门联合印发的《国家人工智能产业综合标准化体系建设指南（2024版）》从基础共性标准、基础支撑标准、关键技术标准、智能产品与服务标准、赋能新型工业化标准、行业应用标准、安全/治理标准等七方面明确标准化体系建设的重点方向。其中，赋能新型工业化标准主要包括研发设计、中试验证、生产制造、营销服务、运营管理等制造业全流程智能化标准，以及重点行业智能升级标准。

西部陆海新通道跨境公路线路可抵19国

本报讯 记者程晖报道 西部陆海新通道跨境公路班车线路已达新加坡、越南、老挝、哈萨克斯坦、德国等19个国家，运行班次从“每周一班”提升至“每天二十班”。

数据显示，今年1月至5月，西部陆海新通道跨境公路班车累计发车1491车次，货物总重约2.69万吨。跨境公路班车已经形成辐射中南半岛全域，连接中亚、南亚、欧洲的“3向11线23口岸”的运输网络体系。

《1版

三是健全稀土管理体制。规定国务院工业和信息化、自然资源等有关部门在稀土管理方面的职责，明确县级以上地方人民政府负责本地区稀土管理有关工作。

四是促进稀土产业高质量发展。明确国家对稀土产业发展实行统一规划，鼓励和支持稀土产业新技术、新工艺、新产品、新材料、新装备的研发和应用。规定稀土生产企业应当遵守有关矿产资源、节能环保、清洁生产、安全生产和消防的法律法规，保障实现绿色发展、安全生产。

五是完善稀土全产业链监管体系。规定对稀土开采和稀土冶炼分离实行总量调控，并优化动态管理。进一步规范稀土综合利用，建立产品追溯制度，严格流通管理。

六是明确监督管理措施和法律责任。规定工业和信息化主管部门和其他有关部门按照职责分工对稀土的开采、冶炼分离、金属冶炼、综合利用、产品流通、进出口等活动进行监督检查，对违法行为及时依法处理。对非法从事稀土开采、冶炼分离等违法行为规定了相应的法律责任。

更好维护全球产业链的安全与稳定

关于稀土全产业链监管体系，《条例》作了几个方面的规定。一是明确稀土开采、冶炼分离管理要求。国务院工业和信息化主管部门会同有关部门确定稀土开采企业和稀土冶炼分离企业。其他组织和个人不得从事稀土开采和稀土冶炼分离。二是建立总量调控制度。国家根据稀土资源储量和种类差异、产业发展、生态保护、市场需求等因素，对稀土开采和冶炼分离实行总量调控，并优化动态管理。三是规范稀土综合利用。稀土综合利用企业不得以稀土矿产品为原料从事生产活动。四是建立产品追溯制度。稀土开采、冶炼分离、金属冶炼、综合利用和稀土产品出口的企业应当如实记录稀土产品流向信息并录入稀土产品追溯信息系统。五是严格流通管理。任何组织和个人不得收购、加工、销售、出口非法开采或者非法冶炼分离的稀土产品。稀土产品及相关技术、工艺、装备的进出口，应当遵守有关对外贸易、进出口管理法律、行政法规的规定。

《条例》颁布后，工业和信息化部将和有关部门共同做好《条例》的贯彻实施工作。一是加大宣传解读力度，加强稀土管理的专业培训。二是切实抓好实施工作。根据《条例》确定的稀土全链条管理制度框架，完善相关配套制度，提升执法能力和水平，严格依法查处违法行为，切实做好《条例》的贯彻执行。三是促进产业提质升级。以《条例》施行为契机，以产业科技创新为引领，支持企业开展新技术、新工艺、新产品、新材料、新装备的研发和产业化，加快产业高端化、智能化、绿色化改造升级，提升稀土产业发展质量水平。

应该看到，此次出台的《稀土管理条例》并不是一个出口管制条例，而是我国规范稀土资源开发利用的行政立法，同时也将有利于世界稀土行业的规范化发展。中国作为全球稀土储量和产量均居首位的国家，在发展的过程中一直在调整和规范相应的政策和管理方式。经过多年的积累，我国在技术标准、产品质量和环境保护方面形成了相对优势。

值得强调的是，作为全球稀土贸易领域的重要参与者，我国不仅开采和出口稀土，同时也是稀土进口大国。我国在稀土的开发利用上是负责任的，也始终致力于为全球稀土产业链的稳定、成长和韧性作出贡献。我国稀土产业只有实现健康可持续发展，才能更好维护全球产业链的安全与稳定。