

# 如何科学地理解“新质生产力”?

郑永年

香港中文大学(深圳) 前海国际事务研究院 深圳 518172

**摘要** 新质生产力是一个战略性的概念, 可以将其定义为所有能够促进基于技术进步之上提高单位产品科技含量和附加值的经济活动。讨论新质生产力必须要正确理解基于技术进步之上的产业升级, 避免“一刀切”, 将新质生产力限制在特定发展领域, 认为新质生产力是技术决定论。发展新质生产力要关注基础研究、应用技术、金融系统3个核心生产要素, 同时通过推动制度型高水平开放、营造良好的营商环境、打造开放的国际化人才体系, 提供一个有效的发展新质生产力的支持环境。

**关键词** 新质生产力, 制度型高水平开放, 营商环境, 人才系统

**DOI** 10.16418/j.issn.1000-3045.20240406004

**CSTR** 32128.14.CASbulletin.20240406004

“新质生产力”被提出后, 一直是热点讨论的话题, 更是2024年中国发展高层论坛和博鳌亚洲论坛2024年年会的中心讨论话题。经验地看, 这些讨论一直在拓展着“新质生产力”这个概念的内涵和外延。但各种讨论也反映出诸多问题: 一个极端是泛化, 把“新质生产力”作为一个形容词, 套用到几乎所有领域; 另一个极端是过于狭义, 把“新质生产力”等同于1个或者几个特定的产业。因为人们普遍认为“新质生产力”必然对今后的政策产生重大影响, 混乱的解读也给地方和企业层面带来很大

的不确定性。

笔者认为, 对“新质生产力”的解读应当包括3个层面: ①这是一个战略性概念, 即发展新质生产力是实现中国式现代化的必由之路; ②尽管新质生产力的核心是指新科技, 但并非特指1个或者几个特定的新科技领域, 因此, 可以把新质生产力定义为所有能够促进基于技术进步之上提高单位产品科技含量和附加值的经济活动; ③发展新质生产力的关键在于构建基础科研、应用技术转化和金融服务“三位一体”的创新模式。

修改稿收到日期: 2024年4月18日; 预出版日期: 2024年5月7日

## 1 新质生产力与中国式现代化

新质生产力是在2022年党的二十大之后提出来的，这个名词应当和党的二十大提出的中国式现代化结合起来讨论。中国式现代化确立了中国共产党在新时代新征程全面推进中华民族伟大复兴的新使命。中国式现代化是“五位一体”的现代化，即人口规模巨大的现代化、全体人民共同富裕的现代化、物质文明和精神文明协调发展的现代化、人与自然和谐共生的现代化、走和平发展道路的现代化。这无疑是一个全方位、复合型的现代化定义，也是迄今最高标准的现代化定义。

尽管我们也强调中国式现代化和其他国家的现代化具有共同特性，但我们显然对已经实现现代化的国家所出现的诸多现象并不满意。例如，贫富分化的现代化、以破坏环境的方式获得发展的现代化、物质发展了但精神世界贫乏的现代化、在国际上实行殖民主义和帝国主义的现代化。中国式现代化的目标就是避免这些问题的发生。但这同时也显示了实现中国式现代化的难度。经验地看，已经实现现代化的发达经济体的总人口在10亿左右，而中国拥有14亿人口，仅是从人口规模而言，就能让人理解其中的困难程度。

正是因为实现“中国式现代化”具有如此重要的意义，2023年12月召开的中央经济工作会议强调“必须把坚持高质量发展作为新时代的硬道理”“必须把推进中国式现代化作为最大的政治”。

如何实现中国式现代化？在这个背景下，讨论新质生产力就具有实质性意义。很显然，没有新质生产力作为坚实的物质技术制度基础，就不可能实现中国式现代化。从这个角度来看，我们应当把新质生产力

视为一个具有国家发展含义的战略性概念。概括地说，发展新质生产力是实现中国式现代化的必由之路。因此，新质生产力并非指一些具体的东西。无论在学术界还是政策研究界，今天人们往往把新质生产力指向一些具体的技术和产业部门，这无疑过于狭义了。尽管新质生产力需要具体的技术和产业部门来表现或者代表，但是把新质生产力等同于这些具体的部门，无疑使得这一概念失去了其应当有的战略含义。

## 2 目前对新质生产力讨论的不足

### 2.1 首要且核心的问题——什么是新质生产力？

目前，对什么是新质生产力的讨论非常多。追究和梳理这些讨论不难发现，人们对新质生产力的讨论主要有2个来源：①从现实世界中找；②从科幻文献中找，并且这两个来源是互相关联的。人们根据自己符合科学逻辑的想象力把现实世界中存在的东西（尤其是科技）放大、往前推，就成为科幻，而科幻又反过来影响现实的发展。在这个意义上，人们往往说美国好莱坞科幻大片是未来科技的代表之一。

就现实而言，在世界范围内，经济可以分为前沿经济和赶超经济；相应地，技术也可以分为前沿技术和赶超技术。前沿经济往往指发达经济体，赶超经济指发展中经济体。因此，人们习惯性地根据发达经济体的经济社会现状及正在发生的事物来定义新质生产力。从近期讨论来看，大部分人都是看着美国等西方发达国家的发展来定义和讨论我国的新质生产力。

一般而言，人们倾向于把“新质生产力”定义为“三新”——新制造、新服务和新业态。

(1) **新制造**。新制造涉及新能源、新材料、新医药、新制造装备和新信息技术5个领域。在这些领域，人们还能进一步定义新质生产力。例如，有学者认为<sup>①</sup>，

① 缴冀飞. 黄奇帆谈新质生产力:用新制造、新服务、新业态打造未来中国发展的新增长极. (2024-01-08)[2024-04-18]. <https://static.nfapp.southcn.com/content/202401/08/c8482939.html>.

称得上新质生产力的并不是那些普通的科技进步，也不是边际上的改进，而是有颠覆性的科技创新。再者，所谓颠覆性科技创新，至少要满足以下5个标准中的1个——新的科学发现、新的制造技术、新的生产工具、新的生产要素、新的产品和用途。在中国的产业背景中，新制造就包括新一代信息技术、生物技术、新能源、新材料、高端装备、新能源汽车、绿色环保，以及航空航天、海洋装备等战略性新兴产业，也包括类脑智能、量子信息、基因技术、未来网络、深海空天开发、氢能与储能等前沿科技和产业变革领域的发展。

**(2) 新服务。**传统上，服务业具有广泛的含义，但新服务被视作为新制造提供的服务，并且这个服务的重点镶嵌在全球产业链、供应链中，尤其是对全球产业链具有重大控制性影响的生产性服务业。应当指出的是，服务业的参照对象也来自发达经济体。在服务业领域，当前世界经济版图呈现3个特征：①在各种高端装备里面，服务业的价值往往占装备或是终端50%—60%的附加值。②全球服务贸易占全球贸易比重越来越大。例如，30年以前，服务贸易占全球贸易总量的5%左右，现在已经达到了30%，货物贸易比重在收缩，服务贸易在扩张。③世界各国尤其是发达国家，其国内生产总值（GDP）总量中生产性服务业的比重越来越大。比较而言，我国的生产性服务业增加值占GDP比重约为17%—18%，跟欧盟（40%）、美国（50%）相比差距还是比较大的<sup>②</sup>。

**(3) 新业态。**新业态的核心是产业变革，是产业组织的深刻调整。新业态有2个关键推动力——全球化和信息化。

上述表示将新质生产力的定义为“三新”的讨论基本上是根据发达经济体的现状或未来而展开的。应

当强调的是，这样的概括和描述非常重要，因为它至少使得我们了解发达经济体的现状和前景。这对依然处于赶超局面的经济体非常重要，至少知道下一步要赶超什么。

对新质生产力这样一个具有深远战略含义的概念来说，将其定义为“三新”远远不够，存在以下几个问题。①无法回答一个最关键的问题，即新质生产力来自何处？或者说，新质生产力是如何产生的？如果不知道新质生产力的来源，而只知道什么是新质生产力，那么就很难从赶超经济转变成为前沿经济，也很难从赶超技术转型成为前沿技术。只有知道了新质生产力从何而来，才能实现从“0”到“1”的原创性突破，才能成为前沿技术和前沿经济。②过于聚焦经济（技术）要素，而忽视了制度要素。尽管新质生产力的核心是技术，但每一种技术的产生则是一个系统的产物。③并没有解决现存（传统）产业和新质生产力之间的关系。下文还会强调，问题③对我国来说尤其重要，因为传统产业构成了国民经济的底盘基础。

### 3 从马克思的2个论述思考新质生产力

无论是尝试定义新质生产力，还是回答新质生产力来自何处，我们可以回到马克思提出的2个主要论述：一个是马克思关于生产力和生产关系的论述，另一个是马克思关于经济基础和上层建筑的论述。

在马克思关于生产力和生产关系的论述中，生产力指的是生产的物质内容，而生产关系指的是生产的社会形式内容，生产力和生产关系两者的有机结合和统一构成了“生产方式”。当生产关系不适应生产力发展的时候，生产力就会完全停滞不前，反之亦然，导致生产方式出了差错。生产关系和生产力之间的内在矛盾的不断出现和不断解决是一个螺旋上升的过

<sup>②</sup> 黄奇帆. 我国要成为制造强国,关键是发展生产性服务业. (2024-04-03)[2024-04-18]. <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1795303415140174258&wfr=spider&for=pc>.

程，推动着整个生产系统不断自我更新。

在马克思关于经济基础和上层建筑的论述中，一个特定的人类社会总是由两部分构成，其一称为经济基础，其二称为上层建筑。经济基础指的是一个社会的生产方式，上层建筑指的是社会中与生产没有直接关系的其他关系和思想，包括文化、制度、政治权力结构、社会角色、仪式、宗教、媒体、国家等。经济基础并非单向地决定上层建筑，上层建筑也能够影响经济基础，但经济基础在社会中占主导地位。

从马克思的角度，我们至少可以得出3点思考：

① 新质生产力的重要性。生产力是一个社会的物质基础，是发展的推动力。② 生产关系要符合生产力，上层建筑要符合经济基础，否则一个社会就会出现两种情况，要么生产力发展受阻，要么社会秩序出现问题。③ 一个社会的各种制度设计也是新质生产力的一部分，要么推进新质生产力，要么阻碍新质生产力。

无论从哪个角度看，技术是新质生产力的核心，这在发达国家和发展中国家都同样适用。近代以来，人们往往从技术的发展和建立在技术发展之上的工业发展来定义现代化。经验地看，正是基于技术进步之上的产业升级促成一个经济体从低度发展转型成为中等收入国家，再从中等收入国家转型成为高收入国家。无论是最先实现现代化的欧美国家，还是后来亚洲的日本和“四小龙”<sup>③</sup>都是如此，而那些转型没有成功经济体大都停留在中等经济发展水平。例如，拉丁美洲、非洲和亚洲的很多经济体尽管在现代化的早期都经历了很不错的发展，但因为缺失持续的技术进步，无法实现从中等收入经济体到高收入经济体的转型。经验地看，很多发展中国家迄今维持在中等收入水平，有些甚至倒退，处于低度发展状态。

<sup>③</sup> 通常指韩国、新加坡、中国香港和中国台湾。

## 4 讨论新质生产力需要避免的误区

在讨论新质生产力从何而来的问题之前，需要澄清4个常见的认识误区。

(1) 要正确理解基于技术进步之上的产业升级。

如前所述，大多数人在讨论新质生产力时，都会指向正在发生的前沿产业或有潜力的未来产业，以及颠覆性产业。我们并不这样认为，不是所有新产业就一定是新质生产力，也不是传统产业就和新质生产力无关。颠覆性技术和颠覆性产业多长时间才会出现？历史地看，需要数十年甚至上百年时间。英国工业革命发生迄今250多年，人类刚刚开始第四次工业革命。经验地看，颠覆性技术和产业可遇不可求。因此，把新质生产力定义为仅包含颠覆性技术和产业过于理想，也过于狭义。

回顾经济发展历史，产业升级主要有2种方式：

① 从传统产业转型成为被视为是先进的产业，例如，今天生产鞋帽，明天生产电子产品；② 在同一产业上的升级，即不断提高同一种产品的附加值，例如，同样一件衣服，既可以卖500元，也可以卖5000元，甚至50000元。这方面我们已经有了深刻的教训。在过去，我们曾经提倡“腾笼换鸟”，但被视为是“落后产业”的“鸟”被赶走了，“笼子”腾空了之后，但没有招来代表先进产业的“鸟”，这对当地的经济产生巨大的负面影响。这样的情况也发生在很多国家，在这些国家，产业被大规模地转移到其他国家，导致了“去工业化”的局面。

必须强调，发展新质生产力要注意3点：① 绝对不要忽视、放弃传统产业，而是要提高传统产业的技术含量和附加值。这一点对我们很重要，因为传统产业构成了整个国民经济的底盘基础。② 先立后破，发展新的产业。实际上，不需要通过行政的力量来促成



产业的转型和升级，而应当用市场竞争的力量来促成这一过程。新产业产生了，自然会对旧产业构成竞争压力。③ 对新产业要防止一哄而上、泡沫化。在我国，因为政府掌握着大量资源，一旦政府认定哪些领域是新质生产力而哪些不是，资源就会导向那些被视为新质生产力的领域，而对那些被视为不是新质生产力的领域的投入就会大大减少，甚至取消。所以，决策者对新质生产力的科学认识非常重要。其实，无论是新产业还是传统产业，凡是能够提高单位产品附加值的都可以被定义为新质生产力，至少具有新质生产力要素。

在这方面，苏联的经验教训一定要吸取。冷战时期，美国和苏联搞军备竞赛，苏联把所有资源导向了军工企业，结果民生经济得不到发展，导致了日后不想看到的局面。直到今天，俄罗斯还没有解决民生经济问题。过去几年，我们自己也有教训。因为美国对中国的芯片“卡脖子”，所以大家都来搞投入，结果造成了大量的浪费。虽然对新技术的投入很重要，但必须基于科学理性的态度之上。我们要主动向美国学习，但绝对不能被美国牵着鼻子走。

(2) 新质生产力不能“一刀切”。因为产业分布的不同，新质生产力对沿海和内地具有不同的含义，新质生产力不是沿海内地搞同一种东西、搞同一种模式，应该因地制宜，差异化发展。

(3) 新质生产力不仅仅是指工业，而应当包括更为广泛的领域，尤其是农业。因为技术往往发生在工业领域，人们往往忽视农业领域的新质生产力。农业产品也要提高单位附加值。所有发达经济体都找到了实现农业现代化的有效途径，尤其在东亚，日本、韩国和中国台湾经济体的农业都具有新质生产力成分。

(4) 新质生产力不是技术决定论。尽管技术是新质生产力的核心，但不应当局限于科技领域，而应当具有更广泛的内容，包括制度安排和营商环境，因为技术创新都发生在特定的制度安排和营商环境内。

## 5 创新与新质生产力

作为经济发展战略概念，新质生产力可以理解，能够辅助国家在技术水平提升的基础上推动产业升级的所有经济活动。那么，核心的问题之一便是如何发展新质生产力？

自工业化发生以来，世界经济的发展就是一个持续创新的过程，被称为“创新经济”。尽管创新涵盖制度和技术等很多方面，但核心是技术创新。一种新技术的诞生不仅催生新的产业，也促成其他方方面面的制度创新。新技术的产生对现存社会往往是毁灭性的。新技术所产生的新经济利益打击旧的经济既得利益，改变现有的社会结构，迫使现存制度体系进行改革。因此，经济学家熊彼特把这个过程称之为“创造性毁灭”。

经验地看，根据近代以来世界经济发展经验和我国的实际情况，实现创新需要具备3个核心生产要素和1个有效的支持环境。

概括地说，一个国家要发展新质生产力，必须具备3个核心生产要素。① 必须具有一大批有能力进行基础科学研究的大学与科研机构。② 必须具有一大批有能力把基础科研转化成应用技术的企业或者机构。③ 必须具有一个开放的金融系统。无论是基础科研还是应用技术的转化都需要大量的金融支持。这3个条件必须互相配合，缺一不可。一旦缺失任何1个条件，那么技术创新不仅很难进入一个良性循环，实现持续的进步，更会使得技术创新在某个节点上戛然而止。正是因为这三者之间的紧密关联，在西方，人们把技术创新过程称之为“国家、市场和金融”三者之间的一场持续“游戏”。也就是说，国家负责基础研究，市场负责应用技术，而金融负责基础研究到应用技术的转化。

1个有效的支持环境是一个复合系统。就中国目前的情势而言，我们认为需要做好3方面的事情。

(1) 在内外形势变化下, 扩大制度型高水平开放是发展新质生产力的战略保障。扩大制度型开放的有效方法是精准的单边开放。需要根据自身发展需要, 瞄准单边开放的重点领域和重点对象。单边开放的重点领域和优先领域是人才、服务贸易、数字、金融等对发展新质生产力具有全局性影响的领域。精准的单边开放应该是循序渐进, 由点带面, 推进制度型开放试点, 成熟后在全国层面修法修规、全面推广。① 在粤港澳大湾区、长三角等开放基础好的地区试点人才、数字领域单边制度型开放, 下放一揽子权力。② 在海南自由贸易港加快服务贸易领域单边制度型开放进程。③ 鼓励和支持全国21个自贸试验区进行合理分工, 结合自身产业优势和特点, 推进单边制度型开放的差异化试点。④ 鼓励经济特区利用特区立法权加快单边制度型开放的探索。⑤ 及时评估和总结各个试点的经验, 条件成熟时启动全国层面修法修规进程, 运用国内立法形式建立单边制度型开放的“冻结机制”和“棘轮机制”。

(2) 国际化、法治化、市场化的营商环境是发展新质生产力的环境保障。从国际经验来看, 在当前新科创时代, 民营企业成了发展新质生产力的主体。以生成式人工智能的技术发展为例, 大模型的高昂成本正在让传统的创新主体从高校和科研院所转向大企业。Meta、谷歌和微软等公司向人工智能领域投入数十亿美元, 即使是美国最富有的大学也面临着巨大的资源差距。所以, 国内发展新生产力也要鼓励民营企业 and 平台企业的大力参与。考虑到过去几年国内对民营经济的大规模整顿, 如何让这些民营企业不要“躺平”, 而是要鼓足干劲与美国竞争发展新质生产力? 关键的一点是为民营企业建立起一个国际化、法治化和市场化的营商环境。营商环境涵盖了企业由“生”到“死”全生命周期的环境要素, 主要包括市场准入、获得生产要素、竞争政策、产权保护、税赋水平、市场监管、争端解决、基础设施、法治环境等要

素。特别要重视权利、空间、手段——解决企业家关心的3项营商环境核心问题。就权利而言, 民营企业家的权利核心在于生命安全和财产安全, 资本的原始积累、政商关系中的官员牵连等问题影响着这些权利的实现。就空间而言, 在规制型市场经济, 企业的空间会受到诸多限制, 国家会限定企业参与部分被认为不可接受的经济活动。而中国企业的空间更具有特殊的背景, 需要解决好国有企业、国有资本与民营企业、民营资本之间的关系。就手段而言, 主要指向金融, 应主要通过金融体制改革来为企业“松绑”。

(3) 开放的国际化人才体系是发展新质生产力的保障。大国竞争的核心是人才竞争, 打造开放的人才体系是赢得人才竞争的关键。通过对诺贝尔奖科学奖获得者的画像分析发现, 诺贝尔物理学奖、化学奖、生理学或医学奖获得者中有近1/3是移民, 诺贝尔经济学奖获得者中的移民比例也超过30%。开放的人才体系对科学技术发展的作用可见一斑。美国、德国、英国和日本开放的人才移民制度值得我国借鉴。从实际看, 与美国等发达国家相比, 我国尚未建立起系统的移民制度体系, 现行的外国人才政策仍存在碎片化、高成本、不便利的问题, 在吸引国际人才尤其是海外高技术人才方面处于竞争劣势。建议在粤港澳大湾区内地9市试点吸引全球顶尖科技人才的“湾区技术移民计划”, 为大湾区探索发展新质生产力的人才路径。2019年出台的《粤港澳大湾区规划纲要》明确提出, “在技术移民等方面先行先试, 开展外籍创新人才创办科技企业享受国民待遇试点”, 但目前进展不大。“湾区技术移民计划”, 针对的是高新技术领域的顶尖人才, 探索类似技术移民的长期居留签证, 持卡者可在三地享受一卡通行、一卡通办、一卡优惠, 加强对全球顶尖科技人才吸引。粤港澳大湾区内地9市还应当加强与港澳人才开发的协同, 积极推广“生活在港澳, 工作在内地”“受雇于港澳, 智力发挥面向大湾区”等柔性引才方式。

## How to scientifically understand “new quality productivity”

ZHENG Yongnian

(The Institute for International Affairs, Qianhai, the Chinese University of Hong Kong, Shenzhen,  
Shenzhen 518172, China)

**Abstract** New quality productivity (NQP) is a strategic concept that can be defined as all economic activities that can contribute to enhancing the technological content and value-added of products based on technological progress. Discussions on NQP will have to have a scientific sense of the industrial upgrading on the basis of technological progress, avoid restricting NQP to some specific areas of technological development, and treat NQP as technologically deterministic. Empirically speaking, the development of NQP can focus on the three core production factors of basic research, applied technology, and the financial system. In addition, it is necessary to provide an effective supportive environment for the development of NQP through the promotion of institutionalized high-level openness, the creation of a favorable business environment, and the building of an open and internationalized talent system.

**Keywords** new quality productivity, institutionalized high-level openness, business environment, talent system

**郑永年** 香港中文大学(深圳)前海国际事务研究院院长、教授。中国发展战略学研究会副理事长。主要从事国际关系、外交政策、中美关系、中国内部转型及其外部关系等方面研究。E-mail: iia-director@cuhk.edu.cn

**ZHENG Yongnian** Professor and Director of the Institute for International Affairs, Qianhai, the Chinese University of Hong Kong, Shenzhen. Vice Chairman of the Chinese Association of Development Strategy Studies. Professor Zheng's main research interests are international relations, China's foreign policy, Sino-US relations, China's domestic transformation and its external relations, etc. E-mail: iia-director@cuhk.edu.cn

■ 责任编辑：张帆