

# 以“投资于人”激活扩大内需新动能

——扎实推动经济高质量发展的实践路径

栾咏梅 王琛

《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》明确提出,坚持扩大内需这个战略基点,坚持惠民生和促消费、投资于物和投资于人紧密结合,促进消费和投资、供给和需求良性互动,增强国内大循环内生动力和可靠性。全国《政府工作报告》进一步强调,推动更多资金资源“投资于人”、服务民生;与“十五五”规划建议形成政策呼应,彰显“见物更见人”的发展导向,为新时代扩大内需、推动高质量发展提供根本遵循。

扩大内需是我国经济发展的长期战略基点,消费是拉动经济增长的第一动力。国家统计局数据显示,近两年,我国最终消费支出对GDP增长的平均贡献率超过60%,成为经济平稳运行的核心支撑。但也要清醒看到,当前我国居民消费率仍低于全球平均水平,内需扩大仍面临收入基础不牢,消费意愿受预期抑制、优质服务供给不足等制约,根本症结在于发展的落脚点未能完全回归到人本身。破解内需发展堵点,关键在于实施“投资于人”战略,把提升人的发展能力、保障民生福祉、促进全面发展作为核心抓手,以人力资本积累激活内需全域潜力,构建内需主导、消费拉动、内生增长的发展新格局。

## “投资于人”贯通供给与需求, 统筹投资与消费

“投资于人”的核心理论根基,是现代人力资本理论与内生增长理论。相较于物质资本边际收益递减的属性,人力资本投资具有收益递增与正向溢出效应,其积

累过程既是劳动者能力提升的过程,也是消费需求持续释放、产业结构不断升级的过程。加大教育、健康、技能、社保等领域的人力资本投入,能够直接提升劳动者生产效率与市场议价能力,稳步提高居民收入水平,破解消费增长的收入约束;也能通过知识外溢、技能扩散产生社会收益,推动消费需求从个体向群体延伸、从生存型向发展享受型升级,为经济增长注入持久动力。

从运行机理看,“投资于人”贯通供给与需求、统筹投资与消费,通过多维协同机制支撑内需扩大。一是增收赋能,夯实收入根基。提升教育质量,强化职业技能培训,增强劳动者就业竞争力,拓宽收入增长渠道;同时完善收入分配制度,扩大中等收入群体,为内需提供坚实支撑。二是减负稳预期,释放消费潜力。加大民生公共服务投入,健全社会保障体系,可降低家庭刚性支出压力,稳定居民支出预期,释放当期消费潜力。当前居民消费的核心制约,在于教育、医疗、养老、育幼等领域的刚性支出压力,导致预防性储蓄意愿偏高,消费潜力难以充分释放。三是引领需求升级,牵引供给提质增效。推动消费向高端化、服务化、个性化转型,催生新兴消费需求,倒逼企业加大技术创新、加快产品迭代,推动“投资于物”向

高技术产业、现代服务业转型,实现供需动态平衡。四是人产协同,提升投资质效。人力资本与物质资本辩证统一,高素质劳动者能提升物质资本利用效率,优质物质资本为人力资本积累提供载体,二者协同发力,同频共振,提升投资综合效益。

当前我国人口结构深刻转型,少子化、老龄化加快,传统人口红利持续减弱,凸显了“投资于人”的紧迫性。立足新发展阶段,需将“投资于人”贯穿扩大内需全过程,聚焦关键领域精准发力,扎实推动多维度扩大内需。

## 织密全生命周期民生保障网, 消除消费后顾之忧

聚焦群众急难愁盼问题,健全普惠均等的基本公共服务体系便捷可及。扩大普惠性托育服务供给,完善育儿补贴政策,降低生育、养育、教育成本;推进义务教育优质均衡发展 and 城乡一体化,缩小城乡、区域教育差距;深化医药卫生体制改革,推动优质医疗资源下沉,健全基本医疗保障与长期护理保险制度;加快建设居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系,培育壮大银发经济。

以新型城镇化为抓手,加大保障性住

房、随迁子女公共服务等领域投入,推进农业转移人口市民化,释放下沉市场消费潜力。

## 构建全链条人力资本赋能体系, 夯实收入根基

把教育作为核心抓手,在保障基础教育公平优质的基础上,深化职业教育改革,推进产教融合、校企合作,构建覆盖全员、贯穿终身的职业技能培训体系。

紧扣新质生产力发展需求,开展数字、绿色、新兴产业技能培训,提升劳动者适配产业变革的能力。坚持就业优先战略,支持中小微企业和民营经济发展,健全灵活就业人员社会保障制度,实现更高质量和更充分就业。优化收入分配格局,完善工资增长机制,规范收入分配秩序,扩大中等收入群体,增强居民消费能力。

## 推动人产协同投资, 提升有效投资质效

统筹投资于人与投资于物,将资金投向民生改善、人力资本提升与内需联动发展领域。

教育领域重点推进数字教育新基建、学校标准化建设和实训基地升级改造;医

疗领域加快县域医共体、社区卫生服务中心、基层卫生设施建设;养老领域推进普惠型养老机构建设、居家社区养老服务提升和适老化改造。围绕新质生产力培育,加大科技创新、高端制造、战略性新兴产业投资力度,实现产业升级与人才培育双向赋能。统筹区域城乡协调发展,加大农村和欠发达地区人力资本投入力度,推进基本公共服务均等化,释放全域内需潜力。

## 完善协同保障机制, 确保战略落地见效

建立多维度投资绩效评估体系,强化资金监管,提升民生投资效益。完善财政转移支付制度,推动优质公共服务向基层、农村、欠发达地区倾斜。构建政府引导、企业主体、社会参与的协同投入格局,明确政府保基本、兜底线责任,引导企业加大员工技能培训投入,鼓励社会力量参与普惠性公共服务供给,凝聚起“投资于人、激活内需、推动发展”的强大合力。

内需稳则经济稳,人心安则发展安。“投资于人”是基础性、战略性投资,是践行以人民为中心发展思想的必然要求,也是畅通国内大循环、推动高质量发展的关键举措。新征程上,坚持投资于人与投资于物紧密结合,以人的全面发展激活内需新动能,就能不断增强国内大循环内生动力和可靠性,为谱写中国式现代化新篇章筑牢坚实根基。

(作者栾咏梅系山东省宏观经济研究院社会所副研究员;王琛系山东省宏观经济研究院社会所助理研究员)

## 建立未来产业投入增长和风险分担机制

刘振中

“十五五”规划纲要指出,“前瞻布局未来产业”“建立未来产业投入增长和风险分担机制”。这一部署是立足未来产业发展新趋势新变化作出的务实之举,也是我国未来产业政策体系逐步完善的结果。从“制定未来产业发展规划”到“建立未来产业投入增长机制”,再到将“投入增长”与“风险分担”并列提出,制度设计持续深化。当前,世界百年未有之大变局加速演进,未来产业已成为大国博弈的关键赛道。谁率先在量子科技、人工智能、生物制造等前沿领域实现突破,谁就能掌握发展主动权。未来产业的国家公共战略属性越突出,如何以制度创新的确定性对冲产业发展的高度不确定性,构建投入增长与风险分担的良性机制,成为必须回答的重要课题。

合理的风险分担机制能够降低投资者的预期损失,将部分风险从微观主体转移出来,从而激发持续投入的动力。持续的资金注入加速技术成熟和产业突破,提高创新成功的概率。一旦取得突破,其正外部性带来的高收益将进一步吸引更多资本进入,形成“投入增加—风险可控—收益扩大—再投入”的正向循环。

当然,良性循环的实现并非自发形成,而是需要依托相关条件的有力支撑。其一,要素的精准匹配是打通创新链与资金链堵点的基础条件。未来产业从技术孵化到产业化,各阶段对资本的期限、风险容忍度要求截然不同。孵化期需要高容错、长周期的耐心资本,成果转化期需要天使投资和创投基金接力,产业化期需要规模化产业资本进入。如果资金供给的期限、风险偏好与创新链各环节需求错位,循环便会中断。同时,技术、人才、平台等非资金要素若未能同步匹配,也会放大整体风险。缺乏中试验证平台则可能技术转化低效,缺少高端人才和算力则可能试错成本倍增。要素的精准匹配,意味着资金、技术、人才、平台必须围绕创新链各环节实现协同配置,这是循环能够启动的前提。

其二,长期资本的稳定供给是维系产业持续运转的能量来源。未

来产业从投入到产出存在漫长的时间差,这一时间差必须由具有足够期限和耐心的资本来弥合。耐心资本的重点不在于资金体量,而在于投资周期设置与风险容错机制。从国际成熟实践看,以股权为主的直接融资模式,比以信贷为主的间接融资模式更契合未来产业成长,其收益源于企业长期成长,不受短期现金流约束。这就要求资本供给方的治理结构和考核体系能够支撑长周期持有,为产业循环提供稳定持续的动力。

其三,风险边界的清晰界定是降低交易成本、激发参与意愿的制度前提。风险分担的关键不在于“分担多少”,而在于“由谁承担、如何触发、补偿几何”。当这些规则模糊时,参与各方将陷入反复博弈,交易成本急剧上升。政府承担的风险边界在哪里,社会资本承担的风险边界在哪里,两者如何衔接,必须事先明确。清晰的规则边界能够降低不确定性,使各方将注意力从“规避风险”转向“管理风险”。风险边界还需动态调整,随着技术成熟度的提升,各主体的进退节奏和风险承担比例应相应变化,以适应产业不同发展阶段的需求。

其四,适配的监管是保障循环质量的平衡机制。监管作用于投入行为,其本质是在鼓励创新与防范风险之间寻求动态平衡。适配性监管意味着监管框架需与未来产业投入的内在规律相协调,容忍阶段性技术失败和市场波动,注重对投资决策过程的合规性审查而非单纯的结果追责,建立与长周期投资相匹配的风险监测体系。只有监管逻辑与产业规律同频共振,才能为各类主体提供稳定、透明、可预期的制度环境。

在具体发展实践中,要从机制创新破题,以系统化的制度设计化解各类风险,加快形成“投入有保障、风险可管控、创新有活力”的良性循环。

第一,建立资源要素协同投入机制。要素协同是提升投入效率、降低整体风险的内在要求。应以财政资金和社会资本的阶段

性配置为纽带,将资金投入与中试验证平台布局、人才团队引进规划、数据算力基础设施建设同步进行、同步配置。在资金端实行“拨改投”“先投后股”等分段接力模式的同时,技术端的概念验证中心建设直接承接早期投资,为资本提供可验证的技术节点;人才端的灵活流动机制确保资金引到哪里,人才团队就跟进到哪里;平台端的先导区和算力基础设施则为被投资企业提供低成本试错环境,降低后续资本进入的风险预期。

第二,建立接力投入与政府兜底衔接机制。未来产业发展各阶段需要不同主体接力投入。要明确各阶段主导力量,孵化期可以由政府引导基金、公益性基金为主;转化期吸引天使投资、创投基金进入,政府配套跟投;产业化期由产业资本和并购基金主导,政府资金有序退出并回收价值,再循环投入更前沿领域的早期培育。同时,可考虑建立投入主体台账,清晰记录各阶段责任边界,确保关键领域不断档。

第三,建立风险分级评估与收益对等的分担补偿机制。风险与收益对等是激励相容的重要原则。既要建立科学的项目评估体系,按国家战略需求、技术成熟度、市场前景等维度将项目分为高、中、低三个风险等级,还要依据实际情形制定差异化补偿标准。可考虑设立财政与社会资本共担的风险补偿资金池,健全收益反哺机制,实现“收益越多、反哺越多”。同时,发展适配未来产业的科技保险,更好保障产业可持续发展。

第四,建立适应性投入监管机制。监管要“管对”而非“管死”,必须与投入特性相匹配。比如,对投资未来产业的基金实行长周期考核,建立风险预警和分级监管制度;在资本市场层面,支持未来产业企业通过市场化方式实现价值,带动创新链整合。

(作者系国家发展改革委产业经济与技术经济研究所研究员)

## 数智赋能下山东省新型农业经营主体 联农带农的实践观察与理论思考

赵晓颖 王思琦

### 一、成效与路径：数智化重塑联农带农新格局

数字乡村建设为山东省新型农业经营主体(合作社、家庭农场、龙头企业等)的联农带农功能注入强大动力。实践表明,数智化已催生五条具有时代特征的核心带动路径:

一是电子商务的“市场链接”路径。新型主体通过搭建直播电商基地、孵化“新农人”主播、对接大型平台与社区团购,将分散小农户嵌入大流通体系,重构“产地—消费者”短链交易模式,减少中间环节截留,使农户分享更多流通增值收益。“共同富裕工坊”“村播计划”等实践在品牌打造和农户参与度上成效显著。

二是信息服务的“决策赋能”路径。借助农业大数据平台、行情推送系统、病虫害预警App等工具,新型主体将市场行情、气象农资等信息转化为普惠性公共产品,有效缓解小农户信息不对称,降低信息搜寻成本与决策风险,帮助农户优化种植结构、把握销售窗口。

三是智能技术的“生产替代”路径。通过物联网环境监测、AI病虫害识别、无人机飞防、智能灌溉等技术,新型主体将高门槛生产力转化为可及的社会化服务。农户无需自购智能设备,即可通过规模化服务摊薄成本,间接享受智慧农业的技术红利。

四是质量溯源的“品牌增值”路径。依托区块链、二维码溯源等技术,新型主体与政府共建全链条质量追溯体系,整合农户资源打造区域公用品牌,提升产品附加值。农户因参与标准化生产而获得更高收购价格或销售分成,有效分享品牌化增值收益。

五是社会化的“托管协同”路径。借助数字化服务平台,新型主体将耕、种、防、收、储、加、销等环节线上整合,形成“菜单式”托管模式。小农户在

不流转土地经营权的前提下,也能享受规模化经营的低成本、高效率服务,破解“谁来种地”难题。

### 二、问题与反思：技术红利下的隐形陷阱

数智化在释放效率红利的同时,因其嵌入既有社会结构的逻辑,产生了新的排斥与分化。

一是数字素养与参与鸿沟。依据数字排斥理论,智能技术对操作能力的高要求导致年龄偏大、文化程度低的农户边缘化。多数农户仅能使用智能手机娱乐功能,对行情查询、线上交易存在畏难情绪。新型主体的短期集中培训缺乏持续辅导,“教而不学”矛盾突出,红利分配初始即存在结构性不公。

二是技术替代与就业挤出。智慧农业中自动化设备对传统体力劳动替代效应明显,播种、植保、采收等用工需求大幅下降,部分智能园区用工量降至传统模式三分之一。剩余岗位转向技能型工种,年龄偏大、缺乏培训的农户难以胜任,在政策与技术迭代双重作用下加速被挤出。

三是选择性带动与马太效应。效益最大化驱动下,新型主体更倾向与规模大、资本足的农户深度合作,对小散弱农户仅停留于名义覆盖。禀赋较强农户在获取智慧农服、电商对接、金融支持上优势明显,小农户难以进入高附加值环节。若不加干预,数智化将拉大农村内部收入差距。

四是价值分配与增收困境。电商模式中,运营、流量、品牌等增值收益因缺乏透明分配规则,主要被中间环节截留。农户难以独立完成直播带货,只能低价供给新型主体。主体获得品牌溢价后缺乏明确利润分成机制,部分地区“保底收购+二次返利”比例低、随意性强,农户获得感有限。

三、对策与路径：迈向包容性的数智化联农带农  
超越“技术决定论”,转向

“包容性创新”所强调的制度、能力与机制的系统重构。

一是坚持精准帮扶与普惠服务的统一。建立分层带动机制:对低收入农户推广轻量化数字工具,对中等收入农户引导接入电商与智能系统;将带动低收入农户的成效作为政策倾斜的核心考核指标,确保帮扶资源精准滴灌。

二是坚持技术赋能与制度保障的协同。针对技术替代问题,将技能再培训嵌入主体日常服务,设立过渡性就业支持。针对电商溢价分配不均,探索基于贡献的透明化分成规则,建立“保底收购+按比例返利”机制,让农户分享流通与品牌环节的增值红利。

三是坚持数字基建与主体功能的互补。将政府投资的村级快递点、信息等设施优先委托给新型主体运营,助其转型为综合服务商。同时鼓励主体在线上劳务等领域发挥组织议价优势,构建平台、主体、农户的协同增值链条,而非被平台直接替代。

四是坚持技能提升与内生动力力的共振。开展嵌入生产的“田间课堂+线上微课”培训,让技术推广与服务过程合一。实施面向带头人的精准培育计划,打造农业数字人才队伍,并深化校地合作,为乡村持续输送复合型数字农技师。

数智赋能下的新型主体联农带农,是一项涉及技术、经济、社会的系统工程。我们既要看到其提升效率的巨大潜力,更要警惕技术逻辑对公平逻辑的侵蚀。唯有将“农户”的发展置于技术应用的中心,通过精准政策干预与制度创新,才能让数智技术真正成为缩小差距、走向共同富裕的“新引擎”,为乡村振兴提供更具包容性的动力源泉。

(作者赵晓颖系山东科技大学副教授;王思琦系山东科技大学讲师。本文为山东省重点研发计划(软科学)青年项目(编号:2025RKY0601)研究成果)