

因地制宜发展新质生产力 加快高新区发展首入报告

——《2025 年国务院政府工作报告》简评（三）

研发部 何金中 郭文硕

摘要：《2025 年国务院政府工作报告》部署了今年政府十项重点工作任务，其中发展新质生产力、实施科教兴国战略分别位列第二、三位，二者互为一体，仍是重中之重。发展新质生产力方面，《报告》指出三方面工作重点，一是培育壮大新兴产业和未来产业，列明重点支持的新兴产业包括商业航天、低空经济等，未来产业包括生物制造、量子科技、具身智能、6G 等，同时《报告》首次提及加快国家高新区创新发展，未来资金、资源将向国家高新区倾斜；二是推动传统产业改造提升，要进一步扩范围、降门槛，深入实施制造业重大技术改造升级和大规模设备更新工程；三是要激发数字经济创新活力持续推进“人工智能+”行动，大力发展智能网联新能源汽车、人工智能手机和电脑、智能机器人等新一代智能终端以及智能制造装备。人才是发展新质生产力发展的决定性要素，《报告》要求从教育、科技、人才三位一体筑牢中国式现代化的基础性、战略性支撑。

《2025 年国务院政府工作报告》（简称《报告》）对今年政府十项重点工作任务作出部署。其中，“因地制宜发展新质生产力，加快建设现代化产业体系”、“深入实施科教兴国战略，提升国家创新体系整体效能”分别位列第二、三位，二者互为一体、位置靠前，仍是今年政府工作的重中之重。

一、因地制宜发展新质生产力，加快国家高新区创新发展

2024 年，我国加快发展新质生产力的成果卓著，高技术产业增加值增速高达 8.9%，带动工业对经济增量的贡献超过 28%、信息传输、软件和信息技术服务业对经济增量的贡献超过 10%。我国经济仍处于转型升级时期，同时，当前世界正处在以人工智能技术为主导的新一轮科技革命和产业变革的关键时期，持续加快发展和培育新质生产力，既有助于增强我国综合国力、提升潜在增长水平，也有助于我国在大国竞争中建立优势。对此，《报告》明确提出了今年要继续发展新质生产力，强调“因地制宜”的同时，列明了新质生产力发展的三大方向。

方向一，培育壮大新兴产业和未来产业。新兴产业方面，《报告》提出要深入推进战略性新兴产业融合集群发展，同时开展新技术新产品新场景大规模应

用示范行动，列明的新兴产业有商业航天、低空经济等，要求推动其安全健康发展。未来产业方面，《报告》提出要建立投入增长机制，培育生物制造、量子科技、具身智能、6G 等产业。《报告》还要求深化先进制造业和现代服务业融合发展试点，加快发展服务型制造。近年来，我国部分领域存在盲目投资、重复建设等问题。《报告》指出要加强产业统筹布局和产能监测预警，促进产业有序发展和良性竞争，各地需根据自身实际，结合资源禀赋、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。

值得关注的是，《报告》首次提出要“**加快国家高新区创新发展**”。近年国家高新区高质量发展取得重要进展。2 月 26 日，工业和信息化部在新闻发布会上宣布，截至 2024 年底，国家高新区集聚了全国 33% 的高新技术企业、46% 的专精特新“小巨人”企业和 67% 的独角兽企业，量子信息、人形机器人、下一代互联网等未来产业已初步形成发展优势，且明确指出要推动资金、资源向 178 个国家高新区倾斜。这 178 个国家高新区将成为新兴产业、未来产业发展的主阵地。

方向二，推动传统产业改造提升。传统产业通过技术改造和设备升级，也可以发展新质生产力。《报告》提出，要进一步扩范围、降门槛，深入实施制造业重大技术改造升级和大规模设备更新工程。据发改委相关负责人表示，今年拟安排 2000 亿元超长期特别国债资金支持设备更新项目建设和加力实施设备更新贷款贴息，资金规模在去年基础上增加 500 亿元，范围进一步扩展至电子信息、安全生产、设施农业等领域，并专门安排一部分资金加力实施设备更新贷款贴息。《报告》还要求制造业数字化转型，培育一批既懂行业又懂数字化的服务商，加大对中小企业数字化转型的支持。

方向三，激发数字经济创新活力。数字经济已连续多年写入两会政府工作报告，重要性不言而喻。数字经济通过与传统工业或农业深度融合，可以明显提升生产力，为传统产业注入新动能。2025 年春节后，以 DeepSeek、宇树人形智能机器人为代表的新质生产力引发广泛关注，各行各业厂商都在积极接入 DeepSeek，涌现出各种各样的应用场景和模式。《报告》指出，要持续推进“人工智能+”行动，将数字技术与制造优势、市场优势更好结合起来，支持大模型广泛应用，大力发展智能网联新能源汽车、人工智能手机和电脑、智能机器人等新一代智能终端以及智能制造装备。同时，要扩大 5G 规模化应用，加快工业互联网创新发展，优化全国算力资源布局，打造具有国际竞争力的数字产业集群。

二、深入实施科教兴国战略，“三位一体”筑牢中国式现代化支撑

在发展新质生产力的过程中，人才是决定性要素。我国拥有庞大的人口基数，近几十年来，我国人口的受教育水平也取得了巨大的进步，但适合当前创新需求的人才数量仍显不足，根据科技部于2023年8月27日发布《中国科技人才发展报告（2022）》，我国在人工智能、量子信息、芯片设计等关键领域的顶尖人才缺口仍较大，对科技型人才的培养任重而道远。

长期看，我国应从教育、研发、产业化等多个环节协同发力，建设完善的科研创新体系，在关键核心领域突破封锁，逐步从尖端科技的追随者变成引导者。《报告》要求今年要继续“深入实施科教兴国战略，提升国家创新体系整体效能”，要坚持创新引领发展，从“教育发展、科技创新、人才培养”方面，三位一体筑牢中国式现代化的基础性、战略性支撑。教育发展方面，要加快建设高质量教育体系；科技创新方面，要推进高水平科技自立自强；人才培养方面，则强调全面提高人才队伍质量。

三、总结

《2025 年国务院政府工作报告》部署了今年政府十项重点工作任务。其中，“因地制宜发展新质生产力，加快建设现代化产业体系”、“深入实施科教兴国战略，提升国家创新体系整体效能”分别位列第二、三位，二者互为一体、位置靠前，仍是今年政府工作的重中之重。

在发展新质生产力方面，《报告》指出三大方向。一是要培育壮大新兴产业和未来产业。《报告》列明重点支持的新兴产业主要包括商业航天、低空经济等，未来产业主要包括生物制造、量子科技、具身智能、6G 等，同时《报告》首次提及加快国家高新区创新发展，未来资金、资源将向国家高新区倾斜。二是要推动传统产业改造提升，要进一步扩范围、降门槛，深入实施制造业重大技术改造升级和大规模设备更新工程。三是要激发数字经济创新活力，要持续推进“人工智能+”行动，将数字技术与制造优势、市场优势更好结合起来，支持大模型广泛应用，大力发展智能网联新能源汽车、人工智能手机和电脑、智能机器人等新一代智能终端以及智能制造装备。

人才是发展新质生产力的决定性要素。《报告》要求“深入实施科教兴国战略，提升国家创新体系整体效能”，要坚持创新引领发展，从教育、科技、人才三位一体筑牢中国式现代化的基础性、战略性支撑。

免责声明：

本报告为新世纪评级基于公开及合法获取的信息进行分析所得的研究成果，版权归新世纪评级所有，新世纪评级保留一切与此相关的权利。未经许可，任何机构和个人不得以任何方式制作本报告任何形式的拷贝、复印件或复制品，或再次分发给任何其他人，或以任何侵犯本公司版权的其他方式使用本报告。经过授权的引用或转载，需注明出处为新世纪评级，且不得对内容进行有悖原意的引用、删节和修改。如未经新世纪评级授权进行私自转载或者转发，所引起的一切后果及法律责任由私自转载或转发者承担，新世纪评级将保留随时追究其法律责任的权利。

本报告的观点、结论和建议仅供参考，在任何情况下，本报告中的信息或所表述的意见并不构成对任何人的投资建议，对任何因直接或间接使用本报告内容或者据此进行投资所造成的一切后果或损失新世纪评级不承担任何法律责任。