

洞察“十五五”

锚定新质生产力 20余省份差异化破局

2025年,新质生产力推动新动能积聚,传统产业数字化、绿色化转型加速,战略性新兴产业和未来产业成为增长引擎。当“十四五”圆满收官,“十五五”接续启程,一场关乎中国经济未来形态的深刻变革,正在全国20余个省份的区域发展蓝图上清晰展开。

国家“十五五”规划建议中明确提出,必须把“因地制宜发展新质生产力摆在更加突出的战略位置”,为地方规划提供根本遵循。党的二十届四中全会进一步部署“以新质生产力引领和深化高质量发展”,要求地方结合自身资源禀赋和产业基础推进。

在“全国一盘棋”的战略统筹下,各省份正基于自身资源禀赋与产业基础,展开一场关于未来发展的差异化竞逐,共同打通从科技强到产业强、经济强的转化通道,为中国经济高质量发展锻造更为强劲、更可持续的核心引擎。

全国一盘棋 从同频共振到核心抓手

新质生产力已成为各地推动经济转型升级的必答题,从中央顶层设计到地方具体实践,新质生产力已成为20余省份破解发展瓶颈、抢占未来先机的核心抓手。各地普遍形成共识:新质生产力以科技创新为核心驱动力,以现代化产业体系为载体,是推动经济提质增效、实现高质量发展的关键路径,其培育发展需兼顾国家战略导向与区域发展实际,形成上下联动、协同推进的整体合力。

这一共识首先体现在对科技创新极端重要性的高度统一认识上,各地规划均将强化科技创新能力作为培育新质生产力的源头活水。其中,北京市明确提出“全面增强自主创新能力,服务国家高水平科技自立自强”,并剑指人工智能、量子科技、脑机接口等前沿领域;上海市加快建设具有全球影响力的科创高地,强化张江综合性国家科学中心的引领作用;湖北省则锚定打造“具有全国影响力的科技创新高地”,完善“尖刀”技术攻关接力式实施机制,誓言突破“卡脖子”技术瓶颈;四川省建设量子科技产业高地,贵州省以智算为重点深入实施“东数西算”工程,陕西省则全力打造“秦创原”创新驱动平台。这种对科技创新的空前重视与投入,构成了新质生产力发展的坚实基础。

其次,围绕战略性新兴产业和未来产业的集群化发展,成为各地构筑新质生产力的主要载体。在规划建议中,人工智能、生物医药、集成电路、新能源、新材料、高端装备等词汇高频出现,显示出各地在产业选择上的战略聚焦。例如,浙江省着力打造人工智能、航空航天等新兴支柱产业;广东省要将“人工智能+机器人”锻造为万亿级产业集群;安徽省聚力打造“量子科技和产业中心”,并谋划人工智能、生命科学等新的产业高地。各地普遍追求的不再是产业的“大而全”,而是依托自身优势,打造若干个具有全球或全国竞争力的先进制造业集群,形成“地标性”产业名片。

此外,推动传统产业“智改数转”、实现数字化转型与绿色化升级,被视为激发存量产业新质生产力的关键举措,其中“智改数转”(智能化改造、数字化转型)成为多省“十五五”规划建议中的热词。辽宁省推动实施工业互联网创新发展工程,建设智能制造先行区;吉林省、湖南省、河南省等均部署了“智改数转”工程,旨在通过数字技术赋能,让传统产业“老树发新芽”,提升核心竞争力。同时,绿色低碳发展理念深度融合,河北省加快建设新型能源强省,内蒙古持续提高新能源供给比重,青海省致力于建设国家清洁能源产业高地,体现出发展新质生产力与可持续发展目标的协同。

中国绿色智库高级研究员、高级咨询师董鹏认为,新质生产力在“十五五”时期的核心重要性,本质上是我国经济从规模扩张转向内涵式增长的关键引擎。首先,其代表生产力的跃迁,通过科技创新驱动产业深度变革,摆脱传统增长路径依赖;其次,契合全球技术革命与绿色转型趋势,决定我国在全球竞争格局中的主动权;最后,新质生产力更是高质量发展阶段的根本支撑,通过提升全要素生产率,解决发展不平衡、不充分问题,为实现中长期战略目标筑牢根基。

北京市社会科学院副研究员王鹏表示,新质生产力以科技创新为核心,突破传统增长模式,通过技术革命、要素重组和产业升级,推动经济从规模扩张转向质效提升,是破解发展不平衡、不充分问题的关键抓手。

因地制宜发展 从各美其美到错位竞合

在“全国一盘棋”的统一战略下,深入各地规划细则,一幅基于资源禀赋、产业基础和区位优势的区域差异化发展图景清晰可见。“因地制宜”是新质生产力发展的关键方法论,其避免了“一刀切”和同质化竞争,鼓励各地走出特色化、优势化的发展之路。

东部沿海省份依托区位优势和产业基础,聚焦前沿产业和高端制造,打造全球产业创新高地。广东省的“机器人谷”已形成完备的产业生态圈,约70%的制造商可在该区域完成从创意策划到样品落地的全流程,周期缩短至10天以内,广深两地形成“深圳整机+芯片、广州机器人+应用场景”的差异化政策矩阵,与省级示范产业基金形成合力;浙江重点布局低空经济、生物医药等新兴产业集群,凭借民营经济活跃的优势,推动产学研用深度融合,其中在“低空经济三年行动计划”中明确提出,到2027年全省临空经济示范区产值超过3000亿元,成为全国低空经济创新发展标杆;福建省立足海洋经济优势,聚焦船舶与海洋工程装备智能化、海水综合利用等特色领域,打造国内领先的海上新质生产力基地,其提出的“智能船舶创新工程”已实现自主导航系统、智能运维平台等关键技术突破。

中西部省份立足产业承转和资源禀赋,在装备制造升级、新材料研发等领域寻求突破。湖北省发挥科教资源优势,聚焦光电子信息、新能源与智能网联汽车等产业,建设国家存储器基地和新能源汽车产业集群,2025年新能源汽车产量同比增长35%,成为全国重要的新能源汽车生产基地;依托农业大省优势,河南省发展智慧农业和生物制造,推动农业新质生产力培育,智能灌溉、无人机植保等技术广泛应用,粮食生产科技贡献率达67%;安徽省聚焦新能源、新材料等领域,合肥综合性国家科学中心建设成效显著,量子通信、核聚变等技术处于世界领先水平,相关产业规模年均增长20%以上,实现“从跟跑到领跑”的跨越。

西部省份深挖资源潜力和政策红利,在绿色能源、算力产业等领域打造特色优势。贵州省以“东数西算”工程为抓手,重点发展算力产业,建设全国重要的数据中心集群,为全国数字经济发展提供支撑;内蒙古自治区依托稀土资源优势,提出打造“全国最大的稀土新材料基地和全球领先的稀土应用基地”,推动稀土产业向高端化、精细化转型;四川省聚焦清洁能源和电子信息产业,建设水电基地和集成电路制造基地,2025年清洁能源发电量占比达85%,为新质生产力发展提供绿色动力;陕西省发挥科教和区位优势,在航空航天、高端装备等领域形成特色产业集群,西安航空基地聚集相关企业300余家,航空制造技术达到国际先进水平。

东北三省则聚焦传统产业升级和特色装备制造,激活老工业基地新动能。其中,黑龙江省发挥农业资源优势,发展智慧农业、生物育种等新质生产力,推进农业机械化与数字化融合;吉林省依托汽车产业优势,聚焦新能源与智能网联汽车赛道,与高校、科研院所共建智能网联汽车测试基地,推动一汽等龙头企业与科技公司合作;辽宁省立足装备制造产业基础,重点推进数控机床、海洋工程装备、航空发动机等高端装备的智能化升级,提出高端装备自主化攻坚行动。

“因地制宜”原则下的差异化施策,恰恰是“全国一盘棋”内涵的深化。国家宏观战略为地方发展提供了根本遵循,但具体路径则由各地结合自身实际探索。这种“共性要求下的个性发展”,使得新质生产力的培育不再是单一模式的复制,而是呈现出百花齐放、各具特色的生动局面。

董鹏认为,因地制宜发展新质生产力,关键在于辩证把握“共性规律”与“个性路径”。一方面,各地需客观审视自身资源禀赋、产业基础与创新生态,避免脱离实际的“跟风造词”,例如内陆地区可聚焦传统产业绿色化升级而非盲目追逐前沿芯片;另一方面,差异化不等于碎片化,须在全国统一大市场框架下进行区域分工,形成基于比较优势的协同网络,如东部强化原始创新与成果转化,中西部可承接应用场景与配套升级,构建错位互补的产业生态。

知名商业顾问、企业战略专家霍虹屹表示,立足禀赋发展新质生产力,关键要打破“唯新兴产业论”的误区,在全局视角下找到自身的独特坐标。同时,各地需要建立清晰的“有所为有所不为”清单,避免看到别人发展什么就跟风而上,比如不具备芯片产业基础的地区,不必盲目布局晶圆制造,转而聚焦芯片应用场景的创新可能更具实效。

打通转化“动脉” 从创新种子到产业森林

培育新质生产力的关键在于打通“科技—产业—金融”转化链条,20余省份既强化区域创新主体培育,又推动跨区域协同合作,通过技术攻关、成果转化、产业集聚的全链条发力,加速将科技创新势能转化为产业发展动能,为未来五年经济高质量发展奠定坚实基础。

多地规划中,高能级的创新平台被置于突出位置,旨在形成强大的科技创新策源和辐射能力。北京的“创新走廊”、上海的张江科学中心、广东的大湾区综合性国家科学中心、陕西秦创原平台、湖北的科技创新高地建设等,都是旨在打造区域乃至国家级的创新引擎。这些平台通过聚集顶尖人才、大科学装置、研发机构和企业研发中心,不仅攻关前沿技术,更致力于完善成果转化机制。北京市明确提出要“深化科技成果转化机制改革”,培育更多科技领军企业和独角兽企业。这种以高能级平台为支点,撬动整个区域创新生态升级的模式,成为推动科技产业化的核心动力。

同时,许多省份的规划特别强调教育、科技、人才的一体化发展,以及企业与高校、科研院所的深度融合。北京市构建“教育—科技—人才”一体化发展体系。江苏省实施“专精特新”优质企业梯度培育体系,通过产业链核心企业带动上下游协同中小企业协同发展。湖北省构建“链长+链主+链创”三链融合机制,旨在形成从基础研究、技术攻关到产业孵化的完整接力。这种深度融合旨在打破机构壁垒,让市场需求更早介入研发过程,让实验室成果更快找到应用场景,让人才在流动中创造更大价值。

值得注意的是,新质生产力的培育不是封闭的,需要区域内的产业协同与跨区域的创新联动。河北省规划中多次提及融入京津冀协同创新,共建滨海—中关村科技园等平台。长三角、粤港澳大湾区内部各省市的规划,在产业布局上既有分工又有协作,共同打造世界级产业集群。其中,山西省建设太忻一体化经济区创新高地,甘肃省则打造“东数西算”国家枢纽节点,都是试图在更大空间范围内优化资源配置,形成协同创新的合力。这种区域联动,有助于避免同质化竞争,形成优势互补、错位发展的产业生态。

在对现有产业升级改造的同时,各地以极大热情布局未来产业,为更长远“新质生产力”培育种子。低空经济、具身智能、量子科技、脑机接口、下一代通信(6G)、生物制造、聚变能源等未来感十足的词汇,频繁出现在北京、上海、广东、安徽等多地的规划中。这些布局不一定能立刻形成大规模产值,但代表着对科技革命和产业变革方向的战略预判与提前卡位,是为未来五年乃至更长时期培育新增增长点、确保发展续航能力的关键举措。

展望“十五五”,“AI+”和“+AI”将从技术应用演变为产业底层逻辑,跨界融合将持续催生如“汽车+ICT+航天”等更复杂的产业新形态。低空经济、具身智能等将从2024年的“元年”快速走向规模化、商业化落地阶段。各省份重点培育的战略性新兴产业集群,将通过“链主+专精特新”的生态化培育模式,加速向全球价值链中高端攀升,形成一批技术领先、品牌卓越的世界级产业集群。“绿色”也不再是可选项,而是所有产业发展的“及格线”和高质量发展的“加分项”。新能源、节能环保等产业将与所有传统产业转型深度绑定,清洁能源基地、零碳示范区将成为各地发展的标配。此外,以5G/6G、算力网络、工业互联网为代表的数字基础设施,将从“铺路”转向“载货”,像水电一样融入生产生活全场景,并作为核心生产要素被计入投入产出,为万物智联奠定基础。

加倍管理咨询创始人张蓓蓓建议,落地要靠场景、订单、标准“三把刀”。先开放城市级场景,用“政府采购+运营补贴”锁三年订单,给企业稳定的现金流补贴,资本自然跟进;再把这些场景沉淀为行业级标准,把地方规范升格为国家标准,谁制定谁收“标准化税”;最后把数据回流到国资云,做成可定价、可质押的数据资产,银行就能给出“数据贷”,把知识产权变成资产负债表上的硬通货。三步走完,新质生产力才不再是PPT里的“概念营收”,而是能出现在现金流量表里的“主营收入”。

上海市海华永泰律师事务所高级合伙人孙宇昊律师则从法律与政策视角分析认为,要将新质生产力切实转化为高质量发展的核心抓手,必须依靠构建与之相适应的新型生产关系和法治化营商环境。这需要通过深化改革完善关键领域的法律法规:一是强化企业科技创新主体地位的法律保障,完善研发投入、知识产权保护及成果转化收益分配等制度;二是健全要素市场化配置的法律机制,特别是在数据要素、资本市场、人才流动等方面破除体制机制障碍;三是通过法律与政策激励应用场景开放和首台产品采购,打通从技术攻关、中试验证到规模产业化的“最后一公里”。最终,这些法律与制度安排共同构成一个鼓励创新、宽容试错、保障权益的生态系统,驱动新质生产力从战略蓝图转化为现实动能。

王鹏认为,新质生产力是“十五五”高质量发展的核心引擎,其落地需立足区域禀赋精准施策,通过制度创新打通科技—产业—金融循环,以差异化布局与协同发展释放增长动能,最终实现从政策概念到发展实效的转化。

北京商报记者 和岳