

马克思主义中国化时代化研究

· 中共二十届四中全会精神专题研究 ·

# “十五五”时期“投资于人” 推动新供需良性互动的理论机制

黄群慧, 梅建昊

**[摘要]**“十五五”时期坚持“投资于物”和“投资于人”紧密结合。“投资于人”的核心内涵可从投资对象、根本目的、宏观调控、实现机制与政策协同五个维度系统阐释。针对“十五五”时期中国经济高质量发展将面临的挑战,尤其是开局之年“供强需弱”等突出矛盾,“投资于人”通过推动新供给和新需求的良性互动,有效应对发展中的挑战和矛盾。具体而言,在供给侧“投资于人”创造劳动力要素和技术要素的新供给,提供经济增长的新动能;在需求侧“投资于人”能够改善民生、强化扩大消费和有效投资的新需求。鉴于此,一方面,应推动新需求引领技术的新供给,促进产业升级;另一方面,应推动新供给创造“从无到有”“有中出新”的新需求,打造消费新场景。

**[关键词]**“投资于人”;扩大内需;供给侧结构性改革;高质量发展;共同富裕

**[基金项目]**2024年度国家社会科学基金重大项目“发展新质生产力与完善现代化产业体系研究”(24ZD039)

**[作者简介]**黄群慧,中国社会科学院大学特聘教授、博士生导师,中国社会科学院经济研究所研究员;梅建昊(通讯作者),中国社会科学院大学经济学院暨浙江高等研究院在读博士生。

**[中图分类号]**F049 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1003-7071(2026)02-0014-11 **[收稿日期]**2025-12-10

2025年12月召开的中央经济工作会议强调,“必须坚持投资于物和投资于人紧密结合”,这体现了中共中央对于做好新形势下经济工作内在规律的科学分析和深刻把握。“投资于物”与“投资于人”紧密结合的提出,可以追溯到2023年5月5日,习近平在中共二十届中央财经委员会第一次会议上讲话时指出,“把‘投资于物’同‘投资于人’紧密结合起来”,“建立健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系”,“有力促进人的全面发展、全体人民共同富裕”。<sup>①</sup>2025年《政府工作报告》提出,“推动更多资金资源‘投资于人’、服务于民生,支持扩大就业、促进居民增收减负、加强消费激励,形成经济发展和民生改善的良性循环”。<sup>②</sup>2025年10月《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》(以下简称《建议》)要求,“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,以新需求引领新供给,以新供给创造新需求,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。”

“投资于人”深刻体现了习近平经济思想坚持“以人民为中心”的根本立场,而这也是“十五五”时期更好地统筹扩大内需和深化供给侧结构性改革实践的要求。坚持“投资于人”,对于实现经济增长保持在合理区间、居民消费率明显提高、内需对经济增长的主动作用持续增强、全国统一大市场建设纵深推进、超大规模市场优势充分彰显等经济高质量发展目标具有重要价值与意义。因此,“十五五”期

<sup>①</sup>《习近平:以人口高质量发展支撑中国式现代化》, [https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202411/content\\_6987212.htm](https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202411/content_6987212.htm)。

<sup>②</sup>李强:《政府工作报告——2025年3月5日在第十四届全国人民代表大会第三次会议上》,《人民日报》2025年3月13日。

间,应坚持“投资于物”与“投资于人”紧密结合,将更多资金资源“投资于人”。一方面,要加大政府和社会的人力资本投入强度,将因地制宜发展新质生产力放在更加突出的战略位置,提高要素和产业的供给质量,形成高质量新供给;另一方面,要提高财政在全生命周期人口的公共服务和社会保障投入水平,深化收入分配制度改革和提高居民收入水平,加快建设强大国内市场,形成更加丰富的新需求,最终实现高水平的新供需平衡。

## 一、“投资于人”的核心内涵

所谓“投资于人”,是指对全人群、全生命周期人的能力提升和潜力开发的投入,比如育幼、养老、健康、教育、技能培训等<sup>①</sup>;所谓“投资于物”,是指对基础设施、房屋建筑、机器设备等实物资产进行投资。但二者并非是相互排斥的关系,而是相辅相成的有机整体,强调既要扩大对实体经济和科技创新的有效投资,又要加强人力资源开发,二者紧密结合能够创造经济高质量发展的新供给和新需求,促进供需良性互动。<sup>②</sup> 鉴于此,本文从投资对象、根本目的、宏观调控、实现机制、政策协同等五个方面阐释“投资于人”的核心内涵。

第一,从投资对象来看,“十五五”时期要加强对“人”的“投资”。这里的“人”,既是供给侧的劳动力要素,其投入数量和质量决定了供给的能力和数量,又是需求侧的人口总量因素,其数量和收入水平对总需求的消费水平具有直接影响,也是政府在公共服务、社会保障、基础设施等方面投资的重要影响因素。与此同时,这里的“投资”既涵盖狭义的人力资本开发和提升的投资,又包括广义上的要素配置和资源分配,特别强调政府在资金资源要素方面的投入。<sup>③</sup>

第二,从根本目的来看,“投资于人”就是在坚持习近平经济思想“以人民为中心”的根本立场,以高质量发展为首要任务,围绕人民群众在生命周期上的全面发展进行投入和资源配置,满足人民对日益增长的美好生活需要,在发展中保障和改善民生,在中国式现代化新征程中扎实推进共同富裕。

第三,从宏观调控来看,一方面,宏观经济中的总量问题与结构问题是相互联系、相互影响的关系。<sup>④</sup> “投资于人”在供给侧有助于提升劳动人口的人力资本、创造新的要素投入、优化要素配置结构,提高供给质量;而在需求侧则能提高消费和有效投资水平、优化投资与消费比例。这体现了中国宏观调控中总量政策与结构性政策的有机结合,对推动经济实现质的有效提升和量的合理增长具有重要作用。另一方面,“投资于人”既是在供给侧结构性改革过程中提升人力资本、促进长期发展的“慢变量”,也是扩大有效需求过程中提高消费和投资水平、应对外部冲击和周期性波动、推动经济增长的“快变量”。与此同时,“投资于人”是扩大内需的短期性政策,也是解决长期需求不足制约的总体需要,既是供给侧结构性改革的长期性政策,又是缓解供需不匹配导致需求不足加重的总体需要。

第四,从实现机制来看,“投资于人”体现为微观与宏观两个层面。在微观实施上,“投资于人”具体要从完善收入分配制度、稳步推进基本公共服务均等化、提高民生领域政府投资比重、加强人力资源开发和人的全面发展投入,并建立健全相关长效机制等。<sup>⑤</sup> 在宏观层面,“投资于人”创造新供给和新需求,以新需求引领新供给,以新供给创造新需求,推动新供给和新需求实现良性互动。

第五,从政策协同来看,需要坚持系统思维把握“投资于人”政策。“投资于人”政策不仅能够建设强大国内市场、加快构建新发展格局上发挥其关键作用,更能与其他战略任务和重大举措相互促进、协同发力。实际上,“投资于人”政策还是建设现代化产业体系和发展新质生产力的重要支撑,通过更

①《党的二十届四中全会〈建议〉学习辅导百问》编写组:《党的二十届四中全会〈建议〉学习辅导百问》,北京:学习出版社/党建读物出版社,2025年,第46页。

②黄群慧、王岭:《以“投资于人”推进全方位扩大内需的基础理论与根本路径》,《江西社会科学》2025年第9期。

③黄群慧:《以“投资于人”推动“十五五”经济新供需平衡》,《东南学术》2026年第1期。

④郭克莎:《坚持深化供给侧结构性改革和着力扩大有效需求协同发力》,《经济研究》2025年第4期。

⑤《党的二十届四中全会〈建议〉学习辅导百问》编写组:《党的二十届四中全会〈建议〉学习辅导百问》,第45页。

多资金资源“投资于人”，不仅可以有利于促进人的全面发展，还能有利于在中国式现代化新征程中扎实推动共同富裕。

## 二、“十五五”期间中国经济高质量发展在供给侧和需求侧均面临挑战

“十五五”时期在基本实现社会主义现代化进程中具有承前启后的重要地位。“投资于人”的提出，正是基于中国发展环境正发生深刻复杂变化、经济高质量发展在供给侧和需求侧均面临多重挑战的时代背景。

### （一）经济高质量发展在供给侧面临来自劳动力要素供给和技术要素供给的双重挑战

从经济高质量发展的供给侧看，“十五五”时期中国“人口红利”将会逐渐消失，劳动力年龄结构发生趋势性反转，急需推动“人口红利”转向“人才红利”。同时，在外部环境更趋复杂严峻，以及新一轮科技革命和产业变革持续推进的背景下，科技创新将引领供给侧的动力变革。由此，如何通过“投资于人”提升劳动生产率、全要素生产率等经济效率，已成为中国经济高质量发展时期在供给侧的重要任务。

#### 1. 劳动力要素供给

改革开放以来，“人口红利”为中国经济快速增长提供重要动力，但随着劳动年龄人口逐渐下降、老龄化程度加剧，未来经济高质量发展要依靠劳动生产率的提升。从劳动力要素维度看，劳动年龄人口占比和总人口增长率曾是促进中国经济快速增长的关键因素。但是，自2009年起中国劳动年龄人口开始负增长，而自2022年起总人口亦开始下降。此外，“十五五”期间，中国15—64岁劳动年龄人口持续下降，预计“十六五”期间其年均降速将扩大至0.96%。<sup>①</sup>

一般而言，劳动生产率增速主要取决于全要素生产率的提高与人均资本存量的增加。因此，提升劳动生产率的关键在于发展以全要素生产率大幅提升为核心标志的新质生产力。在过去一段时间，中国大量劳动力从农村向城市转移，促进了全要素生产率提升，然而由于偏重物质资本的积累，中国对提升人力资本的投入相对不足，这使得“人口红利”无法尽快转向“人才红利”，全要素生产率的持续提升缺乏内生动力。此外，中国劳动收入份额处于较低水平，既制约了消费水平的提高，也制约了人力资本的升级，进而阻碍了通过技术进步带来生产效率的提升。

有鉴于此，为提高“十五五”时期中国全要素生产率和经济潜在增速，必须坚持“投资于人”与“投资于物”紧密结合，持续提高人力资本存量，着力促进高质量就业、改善公共服务质量、提高居民收入和社会保障水平，从而推动人口高质量发展，创造劳动力要素新供给，为经济增长注入可持续发展新动能。

#### 2. 技术要素供给

“十四五”时期，中国发展取得了重大成就，科技创新成果丰硕，新质生产力稳步发展。“十五五”时期，新一轮科技革命和产业变革持续推进，科技自立自强水平大幅提高成为经济社会发展的主要目标之一。与此同时，劳动生产率的提高需要依靠技术进步驱动全要素生产率提升。然而，提高中国科技创新能力和实现科技自立自强，将面临以下三个方面的挑战：

第一，在创新投入维度下，中国在研发经费的累积投入规模和基础研究投入强度等方面存在不足。一方面，从纵向比较来看，根据国家统计局的数据，2025年，中国全社会研究与试验发展（以下简称“R&D”）达2.8%，比2024年提高约0.11个百分点。另一方面，从横向比较来看，2025年中国R&D经费投入强度首次超过OECD国家平均水平。<sup>②</sup>然而，中国科技研发投入的增长主要始于21世纪初，累计投入总量与国外发达国家还有差距，再加之总研发经费投入中基础研究经费投入的比重依然较低，2025

<sup>①</sup>中国社会科学院经济研究所课题组：《新征程推动经济高质量发展的任务与政策》，《经济研究》2023年第9期。

<sup>②</sup>国家统计局：《国家统计局局长就2025年全年国民经济运行情况答记者问》，[https://www.stats.gov.cn/sj/sjjd/202601/t20260119\\_1962345.html](https://www.stats.gov.cn/sj/sjjd/202601/t20260119_1962345.html)。

年中国基础研究经费在全社会研发经费中占比达 7.08%，创历史新高，但与美国等科技强国长期保持 15% 以上的占比而言，仍有较大差距。<sup>①</sup>

第二，在创新体系维度下，作为支撑国家创新能力的载体，中国创新体系建设面临创新主体“缺位”和创新人才供需匹配“错位”等问题。一方面，创新主体“缺位”体现为：一是企业在科技创新尤其是基础研究创新上的积极性和投入明显不足；二是承担关键共性技术研发任务的国家实验室及其支撑机构的建设相对滞后；三是高校科研活动过度偏重应用导向。由此，应促进科技创新和产业创新深度融合，进一步强化企业在科技创新中的主体地位。另一方面，中国人才培养与科技创新之间存在供需不匹配的“错位”问题较为突出，仍无法满足企业在技术创新和成果转化方面的人才需求。由此，应统筹推进教育、科技、人才一体化发展，为加快建设教育强国、科技强国、人才强国提供坚实支撑。

第三，在创新协同维度下，在统筹数字技术创新发展与共享发展的过程中，应注重创新发展与其他新发展理念的内生统一、协同推进。中国数字经济快速发展，2025 年中国数字经济占 GDP 比重约 35%。<sup>②</sup> 然而，在大力推进数字经济发展过程中，还必须注意随之而来的就业结构变化、收入分配调整等问题，为此不仅要强调技术的创新性，还要应对人工智能等技术赋能经济社会发展更具包容性。例如，无人驾驶技术有助于提升用户的驾驶体验，但其在出租车行业的应用可能引发就业挤出效应；人工智能和数字经济发展还可能带来收入分配“极化”问题，若这一问题过于严重，反而会阻碍技术创新和产业的健康发展。因此，在推动科技创新或智能化发展的进程中，应考虑其对就业、收入差距等方面的影响，坚持在发展中关注保障和改善民生，使发展成果可以更好地惠及全体人民。

## （二）经济高质量发展在需求侧面临来自内外部需求的双重挑战

从经济高质量发展的需求侧看，高质量发展要求经济发展成果能由全体人民共享，因此不断提高居民收入和消费水平是共享发展理念的直接反映，也是建设强大国内市场体系的内在要求。在需求侧的结构层面，一是外部需求面临地缘冲突、单边主义、保护主义威胁的多重压力，国际经济秩序受到从未有过的严峻挑战；二是内部有效需求面临的挑战来自于中国居民消费率偏低、消费能力仍显不足，“投资于物”的回报率和要素配置效率下降，同时民生和人的全面发展相关领域投入仍显不足。因此，需要充分发挥“投资于人”在扩大内需、提高居民消费占比和扩大有效投资上的重要作用。

### 1. 外部需求

从国际经验看，发达经济体或成功实现追赶的新兴工业化经济体大致都经历了净出口占比先高后降的过程<sup>③</sup>。在追赶初期或上升阶段，经济体利用劳动力或资源优势，发展出口导向型产业，快速融入全球价值链，净出口占比上升。在实现赶超或即将成为发达经济体的阶段，随着收入水平提高，劳动力和土地等成本攀升，传统出口优势减弱，国内内需逐步扩大，进口随之增加，导致贸易顺差收窄甚至逆转。例如，亚洲“四小龙”等在其高速增长期依赖强劲出口，净出口占比提高，但在达到高收入水平后，该比率显著下降并趋于平稳；美国在第二次世界大战后初期曾是全球最大的贸易顺差国之一，但随着美元地位、消费主义兴起和产业全球布局，逐步变为贸易逆差国。因此，净出口占比下降是各经济体从外向型增长向内需驱动增长转变、从要素驱动向创新驱动转型过程中一个较为普遍的趋势。

在改革开放和全球化的大背景下，中国积极参与国际经济大循环，扩大自主开放，净出口占 GDP 之比曾保持较高水平。然而，受“新冠疫情”冲击以及地缘政治变动等因素的影响，美国等西方国家单边主义、保护主义倾向抬头，推动产业链供应链近岸化、友岸化，对全球经贸合作造成严重干扰。2018 年，中美经贸摩擦，美国对中国发动科技战、贸易战。2025 年，美国多次对中国输美产品加征高额关税，部分商品总税率最高达到 145%。由此，“十五五”时期中国面对的外部环境将会更趋复杂严峻，这对于建

<sup>①</sup>陆成宽等：《基础研究进入“从 0 到 1”突破期》，《科技日报》2026 年 1 月 22 日。

<sup>②</sup>新华网：《2025 年我国数字经济占 GDP 比重约 35%》，<https://www.xinhuanet.com/tech/20260121/9e6f57c8e4fd4b2091869432bba3fa0/c.html>。

<sup>③</sup>张平、杨耀武：《经济复苏、“双循环”战略与资源配置改革》，《现代经济探讨》2021 年第 1 期。

设强国内大市场,加快构建新发展格局,提出了更为急迫的要求。

## 2. 内部需求

“十五五”时期,中国必须坚持扩大内需这个战略基点:一方面,要提高居民消费水平,同时关注优化居民消费结构,充分发挥消费对于促进经济发展的基础性作用;另一方面,要不断扩大有效投资,保持投资合理增长,注重提高投资效益。

现代社会消费是最终需求,既是满足人民对美好生活的向往的重要体现,也是推动未来经济增长的关键动力。2021—2024年间,中国最终消费对经济增长的平均贡献率虽达到56.2%,相比“十三五”期间上升8.6个百分点<sup>①</sup>,但仍低于同期OECD国家及中等偏上收入国家平均水平。2025年,中国最终消费支出对经济增长的贡献率为52.0%<sup>②</sup>,同时居民人均消费支出占人均可支配收入的比重从2004年的77.6%下降至2025年的68.0%<sup>③</sup>,共计下降了11个百分点<sup>④</sup>,这表明,消费对经济发展的基础性作用尚未得到充分发挥。

在投资方面,需要通过“投资于人”提高投资回报率。本世纪初,中国资本回报率总体呈上升趋势,但2008年国际金融危机后则不断下降,至2017年已与主要发达国家水平接近。<sup>⑤</sup>根据中国上市公司数据,2024年中国实体上市公司平均净资产收益率达6.73%。<sup>⑥</sup>投资收益率下降既是市场自发调节消费与投资比例的信号,从理论上也是人力资本水平存量不够、经济增长新动能欠缺的表现,如果不能及时将更多地资源“投资于人”,调整消费和投资比例,提高人力资本水平,将阻碍中国经济内生动力进一步提升。

## 三、“投资于人”创造新供给:发展新质生产力

改革开放以来,中国经济实现持续快速增长,已建成世界上门类最为完整的工业体系。<sup>⑦</sup>然而,“十五五”时期,中国仍存在供给质量有待提高、供需不匹配、供强需弱等问题。为此,应在供给侧发挥“投资于人”对培育和形成新质生产力的作用。

“十五五”时期,中国政府将因地制宜发展新质生产力置于更突出的战略位置。2025年中央经济工作会议提出,“坚持创新驱动,加紧培育壮大新动能”,“坚持内需主导,建设强国内大市场”。这是供给侧和需求侧的两大重点任务,而坚持“投资于物”和“投资于人”紧密结合正是贯彻落实中共二十届四中全会精神和2025年中央经济工作会议精神的关键所在。<sup>⑧</sup>“投资于人”,一方面通过将资金精准配置于人力资源领域,有效提高劳动者素质、生产效率和职业适应性,从而提升劳动年龄人口生产率,创造劳动力要素新供给,为培育发展新质生产力提供人力基础;另一方面,通过加大对原始创新和关键核心技术攻关的支持力度、完善提升国家创新体系整体效能的体制机制、更加重视创新发展和共享发展协同,培育以全要素生产率大幅提升为核心标志的新质生产力,从而带来技术要素新供给。

### (一)“投资于人”创造劳动力要素新供给

<sup>①</sup>中国政府网:《国务院新闻办举行“高质量完成‘十四五’规划”系列主题发布会 介绍“十四五”时期经济社会发展成就》, [https://www.gov.cn/lianbo/fabu/202507/content\\_7031379.htm](https://www.gov.cn/lianbo/fabu/202507/content_7031379.htm)。

<sup>②</sup>国务院新闻办公室:《国新办举行新闻发布会 介绍2025年国民经济运行情况》, <http://www.scio.gov.cn/live/2026/37852/index.html>。

<sup>③</sup>国家统计局:《年度数据》, <https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>;国家统计局:《2025年居民收入和消费支出情况》, [https://www.stats.gov.cn/zwfwek/sjfb/202601/t20260119\\_1962321.html](https://www.stats.gov.cn/zwfwek/sjfb/202601/t20260119_1962321.html)。

<sup>④</sup>杨伟民:《编制“十五五”规划,需深入研究“增长、需求、供给”三个基本问题》,《清华金融评论》2025年第3期。

<sup>⑤</sup>张鹏:《把“投资于物”同“投资于人”紧密结合起来:经验事实与实践路径——学习贯彻党的二十届四中全会精神》,《中共杭州市委党校学报》2025年知网网络首发。

<sup>⑥</sup>中国上市公司协会:《中国上市公司2024年发展统计报告》, [https://www.capco.org.cn/sjfb/dytj/index\\_1.html](https://www.capco.org.cn/sjfb/dytj/index_1.html)。

<sup>⑦</sup>黄群慧:《中国共产党领导社会主义工业化建设及其历史经验》,《中国社会科学》2021年第7期。

<sup>⑧</sup>黄群慧、梅建昊:《必须坚持投资于物和投资于人紧密结合》,《中国经济时报》2025年12月29日。

新质生产力是“以劳动者、劳动资料、劳动对象及其优化组合的跃升为基本内涵”，“与新质生产力匹配的不再是以简单重复劳动为主的普通劳动者，而是需要能够创造新质生产力的战略人才和能够熟练掌握新质生产资料的应用型人才”。<sup>①</sup>“投资于人”正是通过提升全生命周期人群的能力，旨在提高劳动者素质、充分释放“人才红利”，打造适应新质生产力发展要求的新型劳动者人才队伍，为经济高质量发展持续提供劳动力要素新供给。

从理论视角看，“投资于人”加快积累人力资本，提升劳动年龄人口生产率，创造劳动力要素新供给。“十五五”时期，中国经济处于动能转换的关键时期，亟须加快积累和有效激活人力资本，进而以人力资本提升促进新质生产力的发展。人力资本理论是经济学理论的重要内容，它解释了人力资本积累是如何驱动经济实现长期增长的，因而“投资于人”的核心在于将资金资本要素精准配置于人力资源领域，建设高质量教育体系、公共健康体系和社会服务体系，从而有效提高劳动者素质、生产效率和职业适应性，推动劳动年龄人口的劳动生产率提升，持续创造高质量发展所需的劳动力要素新供给。

从实践路径看，“投资于人”打造适应新质生产力发展要求的新型劳动者人才队伍，主要体现于以下四个方面：第一，高质量的教育、科技和人才体系是打造新型劳动者人才队伍的基础，2025年中央经济工作会议提出，“制定一体推进教育科技人才发展方案”，为人力资本积累提供了体制机制支撑，未来将推动更多资金资源聚焦于对基础技术研究型人才培养，并加大对技术应用型人才或创新创业型人才的培养；第二，随着人工智能技术正以前所未有的深度和广度应用于生产制造领域，各级政府部门需要将更多资金资源“投资于人”补齐技术开发和应用所需的劳动力技能短板，全面提升人力资本水平，以便有针对性地提高各类劳动者的职业适应性；第三，“投资于人”培育更多兼具专业素养、全球视野与冒险精神的企业家与管理人才队伍，使之能够从产业远景出发，及时敏锐地捕捉市场信号、高效配置生产要素、引领商业模式变革，通过开拓新市场、催生新业态进而推动新质生产力的发展；第四，“投资于人”强调在分配关系中将更多收益向创新贡献者倾斜，尤其注重向知识创新、技术创新的人才更多倾斜，构建提升劳动生产率的激励机制，以形成良性增长机制，不断催生新质生产力。

## （二）“投资于人”创造技术要素新供给

新质生产力是“由技术革命性突破、生产要素创新性配置、产业深度转型升级而催生”，“以全要素生产率大幅提升为核心标志”。<sup>②</sup>“投资于人”通过加大对科技创新的支持力度、完善和提升国家创新体系整体效能的体制机制、更加重视创新发展和共享发展理念的协同，加快打造全球科技创新策源地，优化创新型劳动者和生产资料组合，培育以人为本的新质生产力，推动全要素生产率大幅提升，为经济高质量发展提供技术要素新供给。

“投资于人”加大对原始创新和关键核心技术攻关的政策支持力度，加快打造全球科技创新策源地。当前，中国在研发累积投入规模和基础研究投入等方面存在不足，《建议》指出，“加强基础研究战略性、前瞻性、体系化布局，提高基础研究投入比重，加大长期稳定支持。”由于基础研发周期长，且不以短期的市场回报为目标，所以应从政府层面增加投入，特别是要提高对科学研究尤其是基础研究的经费保障，这是“投资于人”的重要内容。此外，“投资于人”还要鼓励自由探索精神和具有创新性强、风险高等特征的原创性、颠覆性科技研究，营造鼓励探索、宽容失败的良性科研环境，为打造科技创新尤其是原始创新策源地提供长期且稳定的相关政策及机制保障。

“投资于人”重在完善提升国家创新体系整体效能的体制机制，优化创新型劳动者和生产资料组合。针对创新主体“缺位”问题，“投资于人”具体可从以下三个方面发力：一是强化企业在创新中的主体地位，进一步优化研发税收优惠等政策，有效激活企业创新动力，引导企业组建创新联合体，深入开展基础和前沿技术定向攻关；二是围绕共性技术短板、产业发展需要和国家战略使命任务，加速布局世界

①《求是》杂志评论员：《深刻认识和加快发展新质生产力》，《求是》2024年第5期。

②《求是》杂志评论员：《深刻认识和加快发展新质生产力》。

一流水平的国家实验室及其支撑机构,并建立区别于高校的、以追踪世界科技最新研发为导向的科研管理与评价体系;三是深化高校科研评价改革,破除“唯论文、唯应用”倾向,为基础研究提供宽容失败和稳定支持的环境。针对创新人才供需“错位”问题,“投资于人”着力完善产学研协同机制:一方面,推动高校学科专业动态调整,对接产业前沿需求;另一方面,推动企业和科研平台向高校学生开放,给予人才在科技创新一线实习和锻炼,全面提升自身学以致用、富于创新精神的能力。

“投资于人”强调更加重视创新发展和共享发展理念的协同,培育以人为本的新质生产力。“新质生产力,归根结底是为了满足全体人民对美好生活的向往,绝不能出现因技术进步和产业升级导致收入差距扩大乃至贫富分化。”<sup>①</sup>2025年中央经济工作会议指出,要“完善人工智能治理”。“投资于人”意味着在大力推进数字技术驱动创新发展过程中,处理好分配问题,既要追求先进性,也要考虑包容性。具体而言,在推进技术创新、产业结构高级化、数字化、绿色化进程中,要统筹社会效益与社会责任;在大力发展数字经济的背景下,要注意消除可能出现的“数字鸿沟”;在创造高质量就业岗位的同时,要做到不断缩小收入差距。

#### 四、“投资于人”创造新需求:建设强大国内市场

习近平指出:“从国际比较看,大国经济的特征都是内需为主导、内部可循环。”<sup>②</sup>19世纪美国通过建构统一全国市场,有力地支撑了其经济腾飞,而欧盟亦通过推进欧洲国家单一市场建设显著提高了其全球竞争力。若将劳动年龄人口更多理解为供给因素,则总人口更应理解为需求因素。中国拥有14亿多人口和规模超4亿的中等收入群体,即将迈入高收入国家行列,已经具备了超大规模市场的潜力。

“投资于人”通过促就业、增收入、稳预期,扩大中等收入群体,驱动消费结构优化升级,催生居民消费新需求,从而释放涵盖超4亿中等收入群体在内的14亿总人口的消费潜力,有效激活超大规模市场优势。同时,“投资于人”围绕人民群众全生命周期的全面发展,增加更多民生类投资,扩大以人的全面发展为目标的基础设施投资,提高公共服务支出占财政支出比重,促进投资数量的合理增长与投资结构的优化,持续创造有效投资新需求。

##### (一)“投资于人”催生居民消费新需求

第一,在促就业层面。近年来,中国城镇青年失业问题日益凸显,新冠疫情冲击和经济结构转型等多重因素叠加,加剧了青年等群体的就业压力。2025年中央经济工作会议提出,“实施稳岗扩容提质行动”。在全社会就业机会增加的同时,“投资于人”强调通过对教育、技能培训以及职业发展的投资,有助于劳动者完善技能以更好地匹配就业岗位新要求。<sup>③</sup>首先,“投资于人”能提高劳动者的生产力和就业竞争力,获取更高的“技能溢价”,进而显著提升工资性及经营性收入水平,有利于释放潜在消费需求,为扩大消费奠定直接基础。其次,“投资于人”通过提升劳动者技能和优化知识结构,促使劳动力供给精准适配新产业、新职业、新技能和新岗位,从而提升就业质量和收入水平。最后,帮助劳动者学习和掌握应用新技术的知识与能力,使之在技术变革和产业转型中自主保持就业稳定性,同时维持社会购买力的稳定。

第二,在增收入层面。一是从初次分配来看,居民收入份额与消费占GDP比重之间存在高度一致性,劳动报酬份额偏低制约了居民消费能力和水平的提高。此外,居民可支配收入分配差距较大,明显不利于消费的增长。对此,《建议》指出,“健全各类要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的初次分配机制,促进多劳者多得、技高者多得、创新者多得。”二是从生产关系必须与生产力发展要求相适应来看,“投资于人”要体现在分配关系上,要求进一步完善收入分配制度,建立与劳动生产率提升相适应的

<sup>①</sup>何立峰:《因地制宜发展新质生产力》,《人民日报》2025年11月11日。

<sup>②</sup>《习近平谈治国理政》第4卷,北京:外文出版社,2022年,第155页。

<sup>③</sup>杨洪兵、曾祥明:《以“投资于人”推动青年职业发展》,《人民论坛》2025年第16期。

工资增长机制,为扩大中等收入群体提供重要的制度保障。2025年中央经济工作会议提出,“深入实施提振消费专项行动,制定实施城乡居民增收计划”。收入的提高有利于提振消费,在公共服务和社会保障都得到有效提升后,居民会将更多的钱用于消费。

第三,在稳预期层面。“投资于人”不仅有助于提升当期收入水平,更可通过提高社会保障和基本公共服务投入、提高民生领域政府投资比重等方式,显著改善居民的收入预期。具体而言,当居民拥有稳定向好的收入预期、良好的社会保障时,居民将减少预防性储蓄、增加即期消费,其消费与储蓄的“心理账户”将进行再调整,此时储蓄作为应对不确定性的“缓冲池”作用减弱,而增加当期支出能实现效用最大化。例如,政府通过加大生育养育、教育医疗、职业培训、普惠养老、文化体育等领域的公共投入,有助于扩大覆盖全人群、全生命周期的有效投资。当教育更加公平可及、医疗服务更有保障、养老托育负担减轻时,居民的“预防性储蓄”动机就会随之减弱,其消费的意愿和能力都将得到“去焦虑”释放。

第四,在需求规模和结构层面,“投资于人”不仅能够扩大居民消费的新需求规模,还有助于驱动消费结构优化与升级。一方面,从需求偏好的重构机制来看,人力资本的提升驱动消费的迭代升级周期缩短,随着教育水平全面提高,城乡居民的认知与视野不断拓宽,直接牵引其消费需求从基础性的生存型消费,向以个人长期发展为导向的发展型消费与享受型消费拓展。另一方面,从新兴消费类型来看,“投资于人”能够催生新的消费增长点,既体现为绿色低碳、数字智能、健康养老等消费领域的“从无到有”的增量,也表现为传统产品通过融合数据、服务、体验而实现的“从有到优”的跃迁。<sup>①</sup>

## (二)“投资于人”催生有效投资新需求

“投资于人”意味着政府部门应增加更多民生类投资,扩大以人的全面发展为目标的基础设施投资。具体而言,政府部门应加大对教育医疗、普惠养老、文化体育等各类民生公共基础设施投资。例如,加大对全生命周期健康治理的投入,包括对基本医疗卫生服务、重大疾病和慢性病和老年照护等方面的投入,不仅能够促进公共服务的有效投资和增加就业机会,也为人口高质量发展与内需扩张提供健康保障。<sup>②</sup>在文化体育领域,近年来文化与科技加速融合,新业态蓬勃发展,消费场景推陈出新,文化产业已经成为拉动内需、促进就业、活跃市场、提振信心的新亮点,政府部门应实施前瞻性的文化投资政策,聚合财政、税收、投资、金融、消费等方面政策协同和创新,以文化创意、产业融合培育经济增长新动能,既着眼于满足人民精神文化需求,又能推动文化事业和文化产业向高质量发展。

有效投资新需求之新,不仅体现在投资数量的增长,还体现在投资结构的优化,“投资于人”意味着聚焦促进消费升级、人力资本提升、社会民生改善等投资方向,提高公共服务支出占财政支出比重,提升投资质量,平衡优化投资结构。从各国发展的普遍规律看,人均国内生产总值和公共服务支出占财政支出比重存在显著正相关关系。随着经济社会发展水平、人均收入水平、人均预期寿命等逐步提高,需求结构逐步升级,人民对教育、医疗、养老等公共服务需求呈现快速增长态势,进而公共服务支出占财政支出比重通常都会逐步提高。<sup>③</sup>在传统投资方式和投资结构难以持续的背景下,在消费升级、人力资本提升、社会民生改善等领域投资对于增强经济长远发展能力具有重要意义。<sup>④</sup>具体而言,各地政府部门在群众急难愁盼扩大有效投资,将更多财政资源“投资于人”<sup>⑤</sup>,加大对婴幼儿托育、基础教育、医院及床位、养老机构、社区配套养老服务设施、住房保障等建设投资力度,如此也能逐步提升投资回报率。

## 五、“投资于人”推动新供给与新需求的良性互动

扩大内需和深化供给侧结构性改革的结合是中国宏观调控的特色和创新,是习近平经济思想不断

①董志勇:《坚持扩大内需 以高品质消费需求塑造发展新动能》,《光明日报》2025年11月11日。

②韩轶之:《适应把握人口结构变化积极扩大有效投资》,《宏观经济管理》2025年第9期。

③盛磊等:《统筹“投资于物”与“投资于人”的理论、经验和路径》,《宏观经济研究》2025年第7期。

④迟福林:《深化“投资于人”的结构性改革》,《学习时报》2025年5月23日。

⑤高培勇:《“十五五”要在完善分配制度上取得实质性进展》,《改革》2025年第7期。

深化和演进的重要成果。2025 年中央经济工作会议指出,“持续扩大内需、优化供给”。“投资于人”能够推动供需两侧均达到更高水平的均衡,即形成“以新需求引领新供给、以新供给创造新需求”的发展机制,即“国内新供给—创造新需求—新需求升级—引领供给进一步升级”的良性循环,并且把促进长期发展与应对外部冲击和周期性波动相结合,把缓解总量矛盾与促进结构优化相结合,最终实现扩大内需和深化供给侧结构性改革的有机统一与高效协同的新发展格局。<sup>①</sup>

具体而言,如图 1 所示,“投资于人”创造的新需求将引领供给体系和结构发生深刻变革,体现在创新驱动和产业升级等方面,进而继续创造新供给。“投资于人”带来的新供给创造“从无到有”的新需求,推动“有中出新”的需求升级,打造“业态融合”的消费新场景,也就是通过提供或升级新的产品或服务来诱发需求,也促使需求结构进一步升级,推动新供给与新需求的良性互动,形成高水平动态平衡。

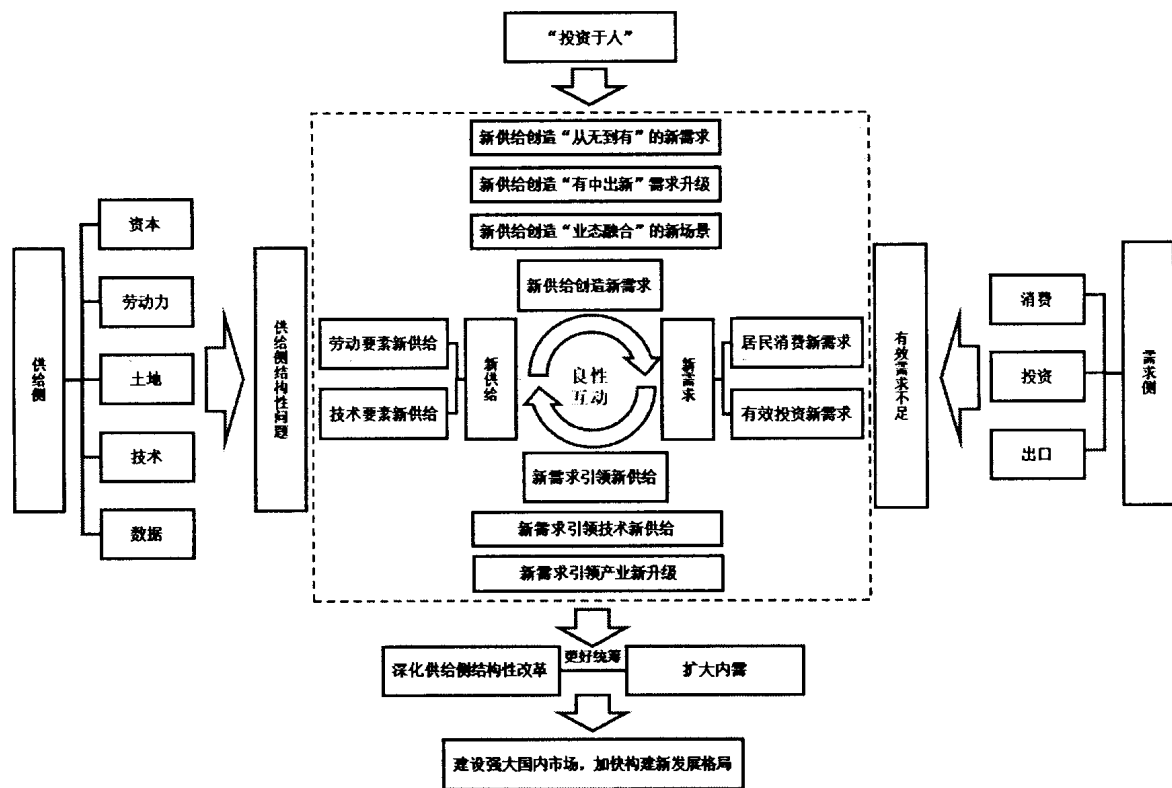


图 1 “十五五”时期“投资于人”推动新供需良性互动的内在机理

(一)“投资于人”推动以新需求引领新供给

新需求引领技术新供给。从马克思经济学的视角来看,需求的扩张会反作用于供给,实现供给在数量、质量、结构和模式上的优化和创新。<sup>②</sup> 潜在消费需求和新的消费需求都在呼唤新的供给<sup>③</sup>,驱动企业加强研发创新,进一步提升供给品质,并将更多的新技术应用到不同的商业模式和消费场景,推动国内供给结构更好地适应居民的消费形态、消费方式、消费对象和消费目的的变化。<sup>④</sup> 例如,中国 14—35 岁的青年群体约为 4 亿,形成了最具规模效应和成长性的新型消费人口,该群体拥有多层次、多样化、多方面的个性化需求,这将促使中国供给体系的创新能力不断提升,加速新产品、新业态和新模式的迭代,并满足不同层次和不同人群的新需求。“投资于人”在满足人的各类需要,推动人口高质量发展、人的全面发展的同时,也是在进一步积累人力资本,推动新一轮技术革新,促进新供给与新需求的良性互动。

①黄群慧、陈创练:《新发展格局下需求侧管理与供给侧结构性改革的动态协同》,《改革》2021 年第 3 期。

②中国社会科学院工业经济研究所“扩大内需战略研究课题组”:《论高质量供给引领和创造新需求》,《经济动态》2023 年第 11 期。

③裴长洪、倪江飞:《习近平新旧动能转换重要论述的若干经济学分析》,《经济动态》2020 年第 5 期。

④于春海:《以消费和投资的良性互动全方位扩大内需》,《人民论坛》2025 年第 9 期。

新需求引领产业新升级。居民消费从注重量的满足转向质的提升,即多元化、个性化、品质化消费趋势凸显<sup>①</sup>,政府增加民生类投资和提高公共服务支出比重,这些新消费和新投资需求将引领产业升级。例如,居民对提升通勤效率有急切需求,在城市空中交通领域,低空经济能够提供更加便捷的短途通勤服务,当通勤效率得到显著提升,就会有更多的时间和精力投入消费活动,从而释放城市居民消费潜力。随着低空技术的大规模应用到新场景,又能进一步推动产业升级与技术创新,继续创造新的消费场景、提高效率以及增加就业岗位等等,新需求引领产业升级,实现新供给与新需求的良性互动。所以,政府增加对健康养老、教育医疗等领域的民生类投资,推动相关产业更加智能化、绿色化和融合化,新需求的不断涌现将优化提升传统产业、培育壮大新兴产业和未来产业、促进服务业优质高效发展和构建现代化基础设施体系。

## (二)“投资于人”推动以新供给创造新需求

“投资于人”创造原始创新和关键核心技术新供给,催生“从无到有”的新需求。马克思认为生产决定消费,即供给决定需求。在西方经济学关于供给与需求关系的讨论中,萨伊认为产品“出卖或需求”的过程是“生产给产品创造需求”,即在完全竞争市场中,供给会自动创造需求,马歇尔进一步提出,市场出清使得需求和供给趋于均衡,供给会自动创造需求。“投资于人”加速中国从大规模生产制造中心向全球创新策源地转型,2025年,中国在全球创新指数排名中首次跃升至第10位,比2020年上升4位,在全球中等收入经济体中保持领先地位。<sup>②</sup>以中国电动汽车发展为例,2009年中国提出大规模发展新能源汽车目标,随后通过科技创新战略取得关键技术突破,2025年新能源汽车产销量均超1600万辆,新能源汽车国内新车销量占比突破50%。<sup>③</sup>与此同时,得益于绿色低碳理念的深入人心,新能源汽车得到更多消费者的青睐。截至2025年6月底,全国新能源汽车保有量达到3689万辆,比“十三五”末的492万辆增长6倍多。<sup>④</sup>

“投资于人”创造优质消费品和服务新供给,推动“有中出新”的需求升级。“十五五”时期,将消费特别是以高品质消费为代表的新消费视为发展的核心引擎,着力推动从量到质的消费升级。<sup>⑤</sup>“投资于人”发展新质生产力,推动传统产业提质升级,发展壮大新兴产业,超前布局新质生产力,供给体系的创新能力和质量效率大幅提升。一方面,现代化产业的发展创造更多优质消费品,优质供给的增加推动了消费结构升级,推动消费从生存型向发展型、享受型和品质型升级。另一方面,随着收入水平和人力资本水平的提高,居民消费转向高品质的发展型和享受型消费。未来几年,中国将扩大优质新产品供给,例如新能源汽车、高能效家电、绿色建材家装等绿色产品,高效节能吸油烟机、燃气灶具、热水器、卫浴产品等农村消费品,多功能智能化体育健身器材、冰雪和户外运动装备等休闲和运动产品供给,保健食品、特殊医学用途配方食品等健康产品。

“投资于人”创造“业态融合”新供给,打造消费新场景。“投资于人”一方面能推动数字技术、人工智能、生物技术等新技术的快速发展;另一方面,中国超大规模市场和丰富应用场景为新技术新产品的规模化、商业化应用提供重要支撑。例如,“投资于人”推动健康养老产业智能化,新技术和新场景相互融合,释放“银发经济”巨大发展潜力。随着人口老龄化进程的加速,以及老年人口数量的持续增长,“投资于人”促使基本养老服务供给将不断优化,依托新一代信息技术的“智慧+”“平台+”服务体系进一步发展,涵盖智能家居、远程医疗、健康管理、智能安防等多个领域的服务供给将进一步提高,这将推

①陈斌开:《以扩大内需推动经济高质量发展》,《光明日报》2025年11月25日。

②《创新答卷彰显新型举国体制优势》,《人民日报》2025年10月20日。

③《2025年我国新能源汽车产销量双超1600万辆》, <https://www1.xinhuanet.com/20260114/751ac93c5125463cb86951ecbcb6b3e9/c.html>。

④《2025年上半年全国机动车达4.6亿辆 驾驶人达5.5亿人》, [https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202507/content\\_7031802.htm](https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202507/content_7031802.htm)。

⑤董志勇:《坚持扩大内需 以高品质消费需求塑造发展新动能》。

动“银发消费”需求迭代升级。<sup>①</sup>“投资于人”加快人工智能等数智技术创新供给,进一步释放数字消费巨大潜力。《建议》指出,“全面实施‘人工智能+’行动”。2025年上半年,中国生成式人工智能用户规模增长2.66亿人,半年增长106.6%,表明中国已形成覆盖基础层、框架层、模型层、应用层的完整人工智能产业体系。<sup>②</sup>未来的中国,必将强化人工智能全方位赋能千行百业,打造更多智能化消费新场景。

“十五五”时期“投资于人”能促进新供给和新需求的良性互动,对于发展新质生产力、建设强大国内市场具有重要意义。为了深入贯彻落实中共中央关于“投资于人”的重要部署,须逐步建立健全“投资于人”的长效考核机制,完善地方政府高质量发展绩效考核体系。与此同时,地方政府应主动摆脱过去单纯依赖土地、税收优惠、补贴等传统竞争模式,积极探索“投资于人”的新路径,在未来的财政支出结构中应配置更多资金资源用之于民生改善。具体而言,首先须建立健全统计制度,即将对人的投资纳入政府部门核算范围,大力优化财政支出责任与财力配置效率比。其次,在地方政府绩效考评中,需合理纳入或完善反映共享与协调发展理念的指标,例如城乡居民收入比、居民收入增速比、公共服务均等化水平以及民生投资占比等,完善涵盖教育、健康、就业等多维度的政府职能服务清单综合评价指标体系。最后,评价体系须充分考虑各地区在资源禀赋、财政收支和发展阶段的差异,注重提高公共服务领域财政资金的使用效益,形成一个简明、设计合理、兼顾差异性与公平性的地方政府高质量发展绩效考核体系。

## The Theoretical Mechanism of “Investment in People” Promoting the Benign Interaction of New Supply and New Demand during the “15th Five-Year Plan” Period

HUANG Qun-hui, MEI Jian-hao

**Abstract:** During the “15th Five-Year Plan” period, it is necessary to combine “Investment in Physical Assets” with “Investment in People”. The core meaning of “Investment in People” can be systematically expounded from five dimensions: investment objects, fundamental purpose, macro-control, implementation mechanism, and policy coordination. Facing the challenges of high-quality economic development in China during the “15th Five-Year Plan” period, especially the prominent contradiction of “supply strength and demand weakness” in the initial year, “Investment in People” effectively responded to the challenges and contradictions in development through promoting the positive interaction between new supply and new demand. Specifically, on the supply side, “Investment in People” creates new supply of labor factors and technical factors, providing new impetus for economic growth; on the demand side, “Investment in People” can improve people’s livelihood, strengthen new demands for expanding consumption and effective investment. Given this, on the one hand, efforts should be made to promote new demands to lead new supply of technology, thereby promoting industrial upgrading; on the other hand, efforts should be made to promote new supply to create new demands that “emerge from nothing” and “evolve from something”, creating new consumption scenarios.

**Key Words:** “Investment in People”; expanding domestic demand; supply-side structural reform; high-quality development; common prosperity for all

[责任编辑:王亚丽]

<sup>①</sup>黄群慧、陈颖:《以新消费场景推动消费扩容问题研究》,《齐鲁学刊》2025年第4期。

<sup>②</sup>中国互联网络信息中心:《生成式人工智能应用发展报告(2025)》, <https://www.cnnic.cn/n4/2025/1021/c88-11391.html>。