

# 思想周刊 / 学习

深入学习党的二十届四中全会精神

## 以“投资于人”推动“十五五”经济高质量发展

■ 黄群慧

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》(以下简称《建议》)要求建设强大国内市场,加快构建新发展格局,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,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”一方面通过人力资本提升、创新人才涌现促进新质生产力发展,提供供给侧新动能;另一方面通过社会保障水平提高、民生显著改善,激发新的需求潜力。“十五五”时期高质量发展目标要求实现经济增长保持在合理区间,全要素生产率稳步提升,居民消费率明显提高,内需拉动经济增长主力作用持续增强,经济增长潜力得到充分释放,全国统一大市场建设纵深推进,超大规模市场优势持续显现等,“投资于人”可以从供需两个方面发力,对于实现这些高质量发展目标具有十分重要的意义。“十五五”期间我们需要将更多资金资源“投资于人”,高度重视发挥“投资于人”对促进经济高质量发展的重要作用。

### “投资于人”的基本内涵与重要意义

在2023年5月5日举行的二十届中央财经委员会第一次会议上,习近平总书记强调,要顺应人民群众对美好生活的期待,坚持人民主体地位,把人口高质量发展同人民高品质生活紧密结合起来,把“投资于物”同“投资于人”紧密结合起来,尽力而为、量力而行,建立健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系,将婚嫁、生育、养育、教育、就业、就医、住房、养老等一体考虑,有力促进人的全面发展、全体人民共同富裕。2025年政府工作报告明确指出,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。

“投资于人”,通俗地说,也就是以“人”为“投资”对象,这里“人”既是具体的人、群体的人,也是抽象的“人民”,这里的“投资”既是具体的资本投资、提升人力资本,也是广泛意义的资源配置。从更为一般意义上讲,“投资于人”的基本内涵在于围绕促进人的全面发展、不断满足人民群众对美好生活需要进行资源配置。具体而言,“投资于人”的核心内涵在于:围绕人的全面发展优化资源配置,提高人力资本水平,优先将公共资金和国家资源用于覆盖全人群、全生命周期的教育培训,用于促进高质量就业、改善公共服务质量、提高居民收入和社会保障水平,在保障和改善民生、提高居民

**提要:**《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》要求坚持投资于物和投资于人紧密结合,“投资于人”的基本内涵在于围绕促进人的全面发展、不断满足人民群众对美好生活需要进行资源配置。“投资于人”在培育新质生产力方面发挥着显著的推动作用,在建设强大国内市场中发挥着基础功能,对于实现“十五五”时期高质量发展目标具有十分重要的意义。

消费水平的同时,通过人力资本提升培育经济增长的新动能,形成经济发展与民生改善的良性循环。“投资于人”的本质是通过提升人的知识、技能、健康水平和社会适应性,将个体转化为可持续增值的“人力资本”。这种投资聚焦于教育、医疗、就业保障等领域,强调对人的内在潜能开发,有利于实现社会整体生产率的提升。

“投资于人”不仅能够更好地满足人民对美好生活的向往,还能增强经济社会发展的内生动力,推动经济高质量发展。“投资于人”对于提升投资效率、优化投资结构、发挥投资在推进经济转型升级中的关键作用具有重要意义。如在教育、医疗等领域的投入直接改善劳动力供给质量,增加居民可支配收入或预期收入,有助于提高边际消费倾向。在社会保障和公共卫生领域的投入,有助于减少居民未来在上述领域的不确定性,从而提升被抑制的消费需求。此外,“投资于人”带来的居民消费乘数效应,往往大于“投资于物”的间接传导效应。因此,需要将“投资于人”与“投资于物”紧密结合,“投资于物”定向服务于“投资于人”,“投资于物”领域承载人力资本升级,通过财政、金融、产业等政策一致性实现“投资于人”与“投资于物”的协同,形成经济发展与民生改善的良性循环,更为有效地推动经济高质量发展。在人口结构变化和外部环境日益复杂严峻的背景下,中国经济高质量发展亟须实现“人”与“物”投资的协同推进。

### 有效发挥“投资于人”对促进新质生产力的重要作用

“十五五”时期,我国要把因地制宜发展新质生产力摆在更加突出的战略位置,加快高水平科技自立自强。这要求统筹推进教育科技人才一体发展,统筹教育强国、科技强国、人才强国建设,筑牢新质生产力发展的基础性、战略性支撑,提升国家创新体系整体效能,全面增强自主创新能力,抢占科技发展制高点。

从新质生产力发展视角看,新质生产力的显著特点是创新,而人力资本是技术创新的核心载体和动力源泉。“投资于人”在培育新质生产力方面发挥着显著的推动作用。高质量的教育体系、人才培育体系是基础研究和前沿技术探索的基石,将“投资于人”聚焦于基础科研、应用技术研发和创新创业人才的

培养,可以极大提高创新能力,为关键核心技术突破、产业链供应链韧性提升提供支撑。提高人力资本水平还有助于增强企业家精神、激发市场活力,使其成为以新质生产力驱动经济增长动能转换、实现经济高质量发展的重要引擎。从形成与新质生产力更相适应的生产关系看,“投资于人”不仅体现在加大教育培训提升人力资本方面的投资,还体现在分配关系上将收益更多向对创新有贡献的人进行分配,向知识创新、技术创新的人才更多倾斜,从而产生对创新和企业家精神的正向激励效应。

“十五五”时期“投资于人”对于我国实现经济增长动能转换具有重要意义。“十五五”时期要以高质量发展为主题,在这一转换过程中高度依赖于人力资本的深度积累和有效激活,高度依赖以人力资本提升为基础的新质生产力的发展。在当前人口结构变化的背景下,强调由人口规模红利向人口素质、人口质量的人才红利转变显得尤为重。另外,相较于发达国家,我国劳动平均受教育年限相对较低,也亟须“投资于人”。

《建议》围绕以“投资于人”促进新质生产力发展提出了一系列建议和要求,特别强调一体推进教育科技人才发展,要求建立健全一体推进的协调机制,建设具有全球影响力的教育中心、科学中心、人才中心。具体提出围绕科技创新、产业发展和国家战略需求协同育人,加快建设国家战略人才力量,培养造就更多战略科学家、科技领军人才、卓越工程师、大国工匠、高技能人才等各类人才,深化项目评审、机构评估、人才评价、收入分配改革,畅通高校、科研院所、企业人才交流通道,激发创新创造活力等具体战略举措。另外,还提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,要求促进多劳者多得、技高者多得、创新者多得;健全与人口变化相适应的教育资源配置机制,深入实施教育数字化战略。这对“十五五”期间我国通过“投资于人”促进新质生产力发展、实现经济动能转换升级具有重大战略意义。

**强化“投资于人”对建设强大国内市场的基础功能**

强大国内市场是中国式现代化的战略依托。习近平总书记指出,从国际比较看,大国经济的特征都是内需为主导、

(作者为全国政协委员、中国社会科学院经济研究所研究员)

内部可循环。大国经济都是内需为主导,市场是当今世界最稀缺的资源。在19世纪美国实现了统一全国市场,对其经济腾飞发挥了重大支撑作用,而欧盟通过推进欧洲国家单一市场建设,也极大提高了全球竞争力。如果说劳动年龄人口更多被理解为供给因素,那么总人口更多可以理解为需求因素。我国拥有14亿多人口,超4亿中等收入群体,即将进入高收入国家行列,已经具备了超大规模市场的潜力。

但是,总体上看,我国还存在有效需求不足、国内大循环存在卡点堵点、就业和居民收入增长压力较大、民生保障存在短板弱项,人口结构变化也给经济发展提出了新课题,尤其是消费潜力还没有得到有效充分挖掘。根据世界银行数据,我国最终消费支出占GDP的比重比同期OECD国家平均水平以及中等偏上国家平均水平仍有差距,尤其是居民消费支出占比还比较低,这意味着消费对经济发展的基础性作用并没有得到充分发挥。

“投资于人”除了具有通过教育培训等方面投入提升人力资本水平,推动供给能力和投资效率提升、进而优化经济结构的作用之外,用于促进充分就业、改善公共服务质量,缩小收入差距和提高社会保障水平等各方面的投入,还可以有效提升居民消费能力、改善消费信心与预期、释放消费潜力,进而促进民生改善和居民消费水平提升,也就是说,“投资于人”还发挥着建设强大国内市场的基础功能。“投资于人”不仅能够有效提升居民的消费能力、扩大消费总量,而且有助于消除预防性储蓄的制度约束,充分释放消费潜能,推动消费结构向发展型消费的提质升级,从而促进经济循环的进一步畅通和实现更高水平的经济发展。

《建议》围绕通过“投资于人”建设强大国内市场和改善民生方面提出了系列战略举措。在建设强大市场方面,提出要求统筹促就业、增收入、稳预期,合理提高公共服务支出占财政支出比重,增强居民消费能力,明确要求优化政府投资结构,提高民生类政府投资比重;还提出要适应人口结构变化和流动趋势,完善基础设施和公共服务设施布局,加强人力资源开发和人的全面发展投资;又提出加大对直达消费者的普惠政策力度,增加政府资金用于民生保障支出。在加大保障和改善民生方面,围绕促进高质量充分就业、完善收入分配制度、办好人民满意的教育、健全社会保障体系、推动房地产高质量发展、加快建设健康中国、促进人口高质量发展、稳步推进基本公共服务均等化等,提出一系列“投资于人”的具体举措和发展要求,这对于改善收入预期、缩小收入差距、提振消费、建设强大的国内市场将产生显著效果,具有十分重要的长远意义。

(作者为全国政协委员、中国社会科学院经济研究所研究员)

### 理论铸魂·我在之江学新语

■ 王林榕

省委十五届八次全会提出,要在治理体系和治理能力现代化上实现重大突破。当前,基层治理虽稳步推进,但仍存在一些形式主义的顽疾。为此,必须深学力行《之江新语》中蕴含的治智智慧,从根源上破除形式主义枷锁,让基层干部真正从无谓事务中解放出来,轻装上阵服务人民。

### 形式主义的病灶

思想态度上的偏差。部分领导干部在贯彻落实上级重大决策部署时,存在“重表态轻落实”的现象,将主要精力耗费于材料修饰与汇报包装,片面强调PPT、短视频等工作汇报形式,工作重心从解决实际问题转向迎合上级要求。《调查研究就像“十月怀胎”》一文中提到的“情况不明决心大,心中无数点子多”的盲目决策,正是脱离实际的表现,这种思想方法的偏差,使工作异化为对形式的追求。

工作实践上的错配。《既重务实,又善务虚》一文辩证指出,如果说务实是“决胜千里之外”的实践,那么务虚则是“运筹帷幄之中”的谋划,两者可谓并蒂之花、相辅相成。但实践中,“务虚”常被简化为“开会传达、文件部署”,而“务实”则沦为了“整理台账、准备汇报”。《落实才能出成绩》一文所强调的“既抓部署、又抓落实”,在实践中常被简化为“拍照留痕、记录在案”。这种实践异化,使得干部将大量精力用于制造工作痕迹,而非创造工作价值。

制度激励上的失衡。《“潜绩”与“显绩”》一文的核心思想直指制度激励失衡的根源,即考核的天平往往倾向于奖励那些立竿见影、可见可测的“显绩”,热衷于“显山露水”的工程;相反,那些需要久久为功、利长远的“潜绩”,因其成效难以在短期内被量化考核,在激励体系中往往被边缘化。这种制度性偏差,导致泽被后人的“潜绩”在实践中难以真正落地,也容易诱发以短期“显绩”替代长期“潜绩”的形式主义。

### 为基层减负破题

《之江新语》不仅指出了问题,更为基层减负工作提供了根本遵循。

基层减负的本质是回归实事求是的思想路线。《形势越好,越要求真务实》直接点明“求真务实,是辩证唯物主义和历史唯物主义一以贯之的科学精神,是我们党的思想路线的核心内容”。“听实话、摸实情、办实事”,正是这一思想在实践中的生动诠释,也是破除当前困扰基层的形式主义顽疾最锋利的武器。

基层减负的核心是树立正确的政绩观。《不求“官”有多大,但求无愧于民》《心无百姓莫为“官”》《树政绩的根本目的是为人民谋利益》等诸多篇目,深刻阐明了“为谁树政绩、树什么样的政绩”这一根本命题,充分彰显了鲜明的人民立场、真挚的为民情怀。《要甘于做铺垫之事》传递的是一种甘为人梯、愿为基石的奉献精神,也深刻体现了以人民为中心、立足长远的科学政绩观。

基层减负的关键是掌握科学的工作方法。《要学会十指弹琴》一文的深意在于倡导一种全面、辩证、协同的工作智慧;《吃透精神而不照抄照搬》为我们紧密结合实际,创造性地开展工作指明方向;《抓而不实,等于白抓》《抓落实如敲钉子》强调了以钉钉子精神精准发力、锲而不舍抓落实的重要性;《掌握正确的工作方法》更是一针见血地指出“正确的方法是做好工作的重要保证”。

### 从减负到增效

在推进治理体系和治理能力现代化的征程上,“减负”是手段,“增效”才是根本目的。

其一,减“冗余”,增“赋能”。要践行《文风体现作风》一文中反对“穿靴戴帽”、空泛议论等相关要求,持续推进精文简会、优化考核督查,把基层干部从形式冗杂的文山会海中解放出来,同时强化精准培训、政策指导和资源下沉,切实提升基层干部运用新理念新方法解决实际问题的能力。

其二,减“痕迹”,增“实绩”。《领导干部要放下“架子”、做好“样子”》一文深刻指出“心系群众鱼得水,背离群众树断根”,这就要求我们必须改变过去过度强调痕迹管理的倾向,建立以解决问题和群众满意度为核心的评价体系,将考核指挥棒指向民生实事的解决程度、公共服务的便捷水平、区域发展的实际成效,引导基层干部将宝贵的精力投入到联系群众、化解矛盾、推动发展等真正创造价值的实践中。

其三,减“包袱”,增“闯劲”。《敢于负责、善于负责》一文中激励干部要敢于担当,彰显了“为担当者撑腰、为实干者兜底”的鲜明导向;《注意保护和调动基层干部积极性》一文则强调,基层干部在工作中遇到困难和问题时,不要一味责怪,要多鼓劲打气,要加强指导。这都充分说明要将激励机制和容错纠错机制作为干部担当作为的刚性保障,既要划定“红线”明确边界,又要提供“底线”消除顾虑,从根本上破解“多干多错”的消极心态,让干部们放下包袱、放开手脚,在奋进征程中争当实干的闯将、勇进的先锋。

大道至简,实干为要。唯有驱散形式主义的纷扰,卸下瞻前顾后的重担,方能回归干事创业之本,实现治理效能之实。

(作者单位:浙江经贸职业技术学院)

### 之江青年论坛

## 更好发挥政府在乡村资源优化配置中的作用

■ 沈世山 沈卓韵

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》提出,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用,构建统一、开放、竞争、有序的市场体系,建设法治经济、信用经济,打造市场化法治化国际化一流营商环境,形成既“放得活”又“管得好”的经济秩序。

政府掌握着产业长远规划、项目支持政策等重要职能,对市场在资源配置中的决定性作用产生影响。乡村振兴战略的深入实施,同样离不开政府对各类资源的科学统筹与合理配置。政府通过精准施策与有效引导,让各类资源在乡村全面振兴的宏伟实践中发挥更为坚实的支撑保障作用。

### 强化科学决策能力

乡村振兴首先需要提高政府的整体规划和科学布局能力。一是深入群众,确保决策过程与深入细致的调查研究相结合。二是因地制宜实施乡村全面振兴战略。基于各乡村的历史底蕴、区位特点、地理环境、文化特色、交通条件及现有资源状况,实施差异化发展战略,明确哪些需保护、哪些宜发

展。三是通过实施新型城镇化带动乡村全面振兴。科学规划“县城—中心镇—重点村”发展轴,实现资源的合理布局和有效集聚。更好发挥乡镇在深化城乡融合发展中的纽带作用。

### 提升政府管理效能

在推进乡村全面振兴中,提升政府管理效能是关键一环。要深化政府绩效管理体系改革,将市场机制的活力注入公共管理领域和公共产品与服务领域,实现管理重心从过程向结果的根本性转变。

首先,要确立以人为本的乡村发展理念。乡村全面振兴的根基在于人。一批懂农业、爱农村、爱农民的“三农”工作人才,通过农创客、文创客、科创客和乡村运营师、农村职业经理人、新农人,带动科技进乡村、资金进乡村,青年回农村、乡贤回农村,以人才第一资源的回流为乡村振兴注入澎湃动能。

其次,构建高效、务实、规范的公共服务体系。一是提升政府资源配置能力。确保政府掌握的基础设施项目、资金、土地等资源能够以最合理、最高效的方式,流向最有利于城乡协调发展与乡村振兴的区域。结合实际情况,通过市场手段实现资源效用最

大化。二是明确政府角色定位。政府作为经济发展的引导者,通过战略制定、政策引导、规划布局等手段,激发市场主体的创业与投资热情,促进经济持续增长。可通过政策补助与项目扶持,增强投资者的信心与积极性。三是规范政府公共管理职能。减少政府职能交叉,明确权责界限,精简审批流程,提升管理效率。

再次,注重传统文化的保护与传承。传统村落、特色民居、文物古迹等是乡村文化的重要组成部分。可通过市场机制合理引入资金,在科学规划基础上进行保护性开发。同时,加强对与群众生活密切相关的生态资源的管理,在政府资金支持下,通过源头保护,实现从被动保护到主动修复的转变。

最后,通过改革积极探索乡村振兴路径。尝试将社会保障、社会治安、生态环境、教育卫生、文化传承、文明素质等综合性社会发展指标纳入考核范畴,有效引导社会全面进步。

### 引导乡村绿色发展

政府在统筹乡村资源配置过程中,应牢固树立“绿水青山就是金山银山”理念,引导将绿色转型的要求融入乡村发展全局。

### 重要论述摘编

形式主义、官僚主义同我们党的性质宗旨和优良作风格格不入,是我们党的大敌、人民的大敌。

——2019年7月,习近平总书记在中央和国家机关党的建设工作会议上的讲话

把主题教育同落实“基层减负年”的各项要求结合起来,总结推广一批整治形式主义官僚主义、为基层减负的好经验好做法,通报曝光一批形式主义、官僚主义的典型案例,把基层干部干事创业的手脚从形式主义的束缚中解脱出来,防止重“形”不重“效”,把工作做扎实、做到位。

——2020年1月,习近平总书记在“不忘初心、牢记使命”主题教育总结大会上的讲话

要巩固拓展主题教育成果,建立长效机制,坚决纠治形式主义、官僚主义,

切实为基层减负,激发全党全社会创造活力,提振党员干部干事创业的精气神。

——2024年3月5日,习近平总书记在参加十四届全国人大二次会议江苏代表团审议时的讲话

(据新华社)

破除形式主义的枷锁