

From the Perspective of New Quality Productivity: The Leading Function and Implementation Mechanism of State-Owned Capital in Industrial Development

Min Liu

Ningbo Rural Commercial Development Group Co., Ltd., Ningbo, Zhejiang, 315100, China

Abstract

State-owned capital serves as a pivotal driving force for the development of new quality productivity. Based on an analytical framework encompassing three roles—“technological innovation, industrial control, and security support”—this paper examines the leading function of state-owned capital in fostering strategic emerging industries, integrating “chain leaders” within industrial chains, and pioneering new sectors of future industries. It also constructs an implementation mechanism for this function from four dimensions: capital allocation, platform empowerment, innovation source generation, and central-local collaboration. The study reveals that, under national strategic support, state-owned capital focuses on long-term investment, value-oriented investment, and strategic investment, leveraging its “patient capital” attribute to compensate for market failures and provide institutional support for the emergence of new quality productivity.

Keywords

new quality productivity; state-owned capital; industrial leadership; three roles; implementation mechanism

新质生产力视域下国有资本产业引领功能与实现机制

刘敏

宁波农商发展集团有限公司, 中国·浙江 宁波 315100

摘要

国有资本是新质生产力发展的关键推动力量。基于“科技创新、产业控制、安全支撑”三个作用的分析框架,本文剖析国有资本在战略性新兴产业培育、产业链“链主”整合、未来产业新赛道开拓中的引领功能,并从资本配置、平台赋能、创新策源、央地协同四个维度构建其实现机制。研究表明,在国家战略支持下,国有资本专注于长期投资、价值投资和战略投资,以“耐心资本”属性弥补市场失灵,为新质生产力的生成提供制度性支撑。

关键词

新质生产力; 国有资本; 产业引领; 三个作用; 实现机制

1 引言

2023年9月,习近平总书记首次提出“新质生产力”概念,指出其“以创新起主导作用,具有高科技、高效能、高质量特征”的先进生产力质态^[1]。国有资本被赋予在现代化产业体系中发挥“科技创新、产业控制、安全支撑”三个作用的核心使命^[2]。现有研究对国有资本“产业引领功能”的系统探讨尚显不足。本文以新质生产力为理论视域,基于“三个作用”框架,探究国有资本产业引领的功能定位与实现机制。

2 新质生产力与国有资本产业引领的理论逻辑

2.1 新质生产力的内涵与特征

新质生产力代表着生产力发展的一次质变跃迁。按照习近平总书记的系统阐释,新质生产力的生成源于技术突破、要素重组与产业升级三重驱动,其基本内涵在于劳动者、劳动资料和劳动对象的组合跃升,核心标志则是全要素生产率的大幅提升^[3]。与传统生产力形态相比,新质生产力的突出特征在于:驱动力从要素投入转向颠覆性技术和前沿技术突破,生产要素结构被数据、算力等新型要素重塑,产业载体则从传统制造业延伸至战略性新兴产业和未来产业。从马克思主义政治经济学来看,这本质上是生产力与生产关系矛盾运动在新技术革命条件下的新表现,意味着生产关系必须作出与之匹配的调整。

【作者简介】刘敏(1993-),女,中国山东威海人,博士,从事国企管理研究。

2.2 国有资本产业引领的内在逻辑

国有资本的产业引领功能源于其双重身份。它既要遵循资本的一般逻辑，在市场化运营中实现保值增值，又承载着国家战略意图，投资布局天然带有产业政策导向。新质生产力培育恰恰处于一个市场机制难以有效覆盖的区间——前沿性、战略性产业投资周期长、不确定性高、正外部性强，社会资本往往止步于短期回报的门槛之外。国有资本恰恰因为其“长期资本”“战略资本”“耐心资本”的属性，能够跨过这道门槛，在市场不愿投、不敢投的地带发挥先导作用^[3]。

2.3 “三个作用”框架下的功能定位

“科技创新、产业控制、安全支撑”三个作用提供了一个理解国有资本产业引领功能的系统框架^[2]。科技创新定位要求国有资本充当原创技术策源地，攻克关键核心技术瓶颈；产业控制定位聚焦于产业链“链主”角色，保障供应链韧性与安全；安全支撑定位则指向关系国家安全的基础性领域，发挥兜底功能。这三者并不相互割裂——科技创新为产业控制提供技术根基，产业控制为安全支撑提供经济基础，三者层层递进，形成国有资本在新质生产力发展中完整的产业引领体系。

3 国有资本产业引领功能的三维定位

3.1 战略性新兴产业的培育功能

战略性新兴产业是新质生产力发育的主阵地，国有资本在其中扮演的是一个“播种者”角色。这种培育功能在资本投入上体现为：以国有资本投资运营公司为平台，综合运用产业基金、股权投资等方式，向新一代信息技术、人工智能、新能源、新材料、生物技术、绿色环保等方向集中注入资本，同时撬动社会资本跟投跟进。“十五五”时期的布局思路进一步收紧了这一逻辑——国有资本向关系国家安全和国民经济命脉的行业、公共服务和应急能力建设、前瞻性战略性新兴产业的集中导向更加明确^[4]。据国资委研判，中央企业资产和绝大部分营业收入将进一步向国民经济重点行业大类集中，国有经济的战略聚焦度将持续提升^[4]。

在前瞻布局上，国资委圈定的赛道相当明确：新能源及智能网联汽车、新材料、航空航天、低空经济、量子科技、6G是当下重点，具身智能、生物制造、海洋能、绿色船舶则属于超前谋划的方向^[5]。这背后的思路不是摊大饼式的规模扩张，而是以资本为引导，在若干关键领域培育自主可控的产业群落，为新兴产业从“点状突破”走向“系统崛起”提供资本基础。

3.2 产业链“链主”的整合功能

在现代产业体系中，“链主”企业远不止一个市场地位标签——它是产业生态的组织中枢。国有资本在关键产业链中扮演“链主”，实质上承担了三种整合任务：通过战略性重组与专业化整合实现产业链纵向贯通，在关键节点构筑技术壁垒与供应保障以增强韧性，以及引领全链向价值链高

端攀升。

从实践看，以央企为链头、地方国资跟进配套、民营中小企业分工协作的产业生态已初具雏形^[5]。以产业互联网平台建设为例：通信央企将自身的网络优势与场景积累转化为公共底座——开放工业互联网平台和算力中心基础设施，帮助国产工业软件、人工智能技术跨越从研发到落地应用的“最后一公里”；电力央企则把新型储能和虚拟电厂推向规模化示范，试图破解新能源消纳这一结构性难题^[5]。这种平台化赋能的实质，是把传统的“投资——控股——运营”的线性模式，替换为“平台——生态——赋能”的网状模式，让中小企业的创新门槛和转型成本大幅降低。

3.3 未来产业新赛道的开拓功能

未来产业是新质生产力的前沿地带，其典型特征是技术路线尚不清晰、商业模式远未成熟、市场需要长期培育。国有资本在这里充当的是“探路者”——其作用机制可以概括为“重资产筑基叠加央民协同拓展”的双层架构。

低空经济是一个值得拆解的案例。国资委发布的《中央企业低空经济产业发展白皮书》披露，已有超过30家央企完成了百余种低空航空器型号的研发，涵盖传统通航飞机、工业级无人机、电动垂直起降飞行器等主要品类^[6]。央企的布局策略呈现出一种自觉的分层分工：通信、能源、空管、整机研发等重资产、长周期的基础设施领域由央企主导，而物流配送、空中巡检、应急服务等贴近市场的终端场景则留给民营企业深耕^[6]。中国铁塔的做法很有代表性——它将北斗与通信基础设施融合，搭建室内外无缝覆盖的低空数字底座，为各类飞行器提供精准时空服务^[6]。这种“央民协同”的逻辑在于：国有资本负责把“路”修好，民营企业在“路”上跑出各种商业模式，两者错位发展、共生共长。

4 国有资本产业引领功能的实现机制

4.1 资本优化配置机制

资本优化配置是整个产业引领功能运转的基础。“十五五”时期，国有资本布局的逻辑可以归结为四个字：有进有退^[4]。所谓“进”，是通过产业基金、股权投资等工具，向核心功能领域和新兴产业精准注入增量资本；所谓“退”，则是对那些不具备竞争优势的一般性竞争领域有序收缩，清理非主业和非优势业务、盘活低效无效资产，同时压缩管理层级，把沉淀的资本存量释放出来投向战略方向。

战略性重组与专业化整合是执行这套“进退”逻辑的主要工具^[4]。横向维度上，对同类业务和同质化竞争领域实施战略性重组，目的是打破“行业内卷”，推动资源向优势主体集中；纵向维度上，围绕重点产业链推进上下游整合，目标是打造一批真正的“链主企业”，提升供应链的韧性和安全水平。通过这种动态调整，国有资本正从过去的“分散布局”转向“集约集聚”，为新质生产力相关产业提供更高效的资本配置底盘。

4.2 产业协同与平台赋能机制

产业协同与平台赋能解决的是“引领”如何大规模落地的问题。国有资本通过构建产业互联网平台，实质上在推动竞争格局从“企业级”向“生态级”迁移。

这套机制的运转核心在于开放共享。央企在技术、数据和场景方面有长期的积累，把这些资源封装为产业互联网平台，向产业链上下游开放技术接口、数据资源和应用场景，效果是直接的——中小企业不必从零搭建技术栈就能完成数字化转型。通信央企开放工业互联网和算力中心公共底座，三大运营商主攻低空通信、导航、监控主网络，中国电科和兵器工业则提供配套探测系统，多方合力构筑低空安全保障体系^[6]。这种平台化赋能的深层意义在于，国有资本的产业引领从过去那种“我投你、我控你、我管你”的模式，升级为“我搭台、你唱戏、一起长”的生态逻辑，协同效率和资源配置效率都上了一个台阶。

4.3 创新驱动与技术策源机制

创新驱动是产业引领功能能否持久运转的动力源。国有资本在这一环节的定位是“原创技术策源地”，发力方向大致分布在三个层面。

基础研究层面，国有资本正在补市场资本长期缺位的短板。由于基础研究和原始创新回报周期漫长、失败概率高，社会资本天然缺乏投入意愿，国有资本的介入正好填补了这一空白——尤其是在“卡脖子”技术领域，坚持全方位践行新型举国体制，深度融入国家攻关体系，以企业身份承担科技创新主体地位^[2]。成果转化层面，强调的是场景牵引。国资委反复提及央企要“发挥市场和场景牵引作用”，把应用场景打开，拉着产业链上下游一起培育新业态^[2]。体制机制层面，重点在“人”的激励。政策方向是“强化以增加知识价值为导向的分配政策，允许更多符合条件的国有企业以创新创造为导向在科研人员中开展多种形式中长期激励”，这意味着薪酬分配制度将向技能和创新价值倾斜^[5]。

4.4 生态培育与央地协同机制

新质生产力的生成是系统工程，单靠任何一方都无法完成，生态培育与央地协同解决的就是“谁来搭这个系统”的问题。

央地协同是目前最为活跃的生态培育路径。雄安新区是一个可以看到趋势的窗口：依托中国星网、中国时空等疏解央企，空天信息和卫星互联网领域已形成69家企业的集聚效应，覆盖从卫星研发到制造再到应用的全链条^[5]。这种以央企为链头牵引、地方资源配套、民营企业分工协作的集

群培育方式，本质上把央企的技术和资本优势与地方的产业规划和空间资源做了一次深度耦合^[5]。

值得一提的是国有资本在这一生态中还承担着风险“缓冲垫”的角色。面对新兴技术路线的高度不确定性，国有资本以“长期资本”“战略资本”“耐心资本”的定位，在严控风险的前提下稳妥有序地推动新兴产业发展^[6]。这种缓冲作用意味着社会资本在跟进时面对的产业不确定性被显著降低了——国有资本在先行探路、承担了早期风险，市场资本随后才有条件大规模进入。

5 结论

新质生产力的发展依赖市场机制与政府调控两种力量的协同，国有资本在其中扮演着一个独特的角色：它既是国家战略意志的经济载体，又是市场体系中能够跨越短期回报周期的特殊资本。在前述“三个作用”的分析框架下，国有资本以战略性新兴产业培育、产业链“链主”整合、未来产业新赛道开拓三个功能维度展开产业引领，资本优化配置、产业协同与平台赋能、创新驱动与技术策源、生态培育与央地协同四项机制则为这套功能体系提供制度保障。

需要强调的是，国有资本的产业引领不是对市场的替代，而是在市场失灵的区间发挥战略性补充功能——以“耐心资本”的跨周期属性引导产业链上下游协同发展。围绕这一主题，仍有不少问题值得深挖，譬如产业引领效果的量化评估方法、不同产业领域的差异化实施路径等，这些方向的探索或可为政策制定提供更精准的实证支撑。

参考文献

- [1] 习近平.发展新质生产力是推动高质量发展的内在要求和重要着力点[J].求是, 2024(11):4-8.
- [2] 国务院国资委党委.以新担当新作为开创国资央企高质量发展新局面[N].学习时报, 2024-01-26.
- [3] 黄群慧,盛方富.新质生产力系统:要素特质、结构承载与功能取向[J].改革, 2024(2):15-24.
- [4] 胡迟.增强战略使命功能 更好发挥主导作用——“十五五”时期国有经济布局优化与结构调整的实施路径[J].《国有资产管理》, 2026(4):4-13.
- [5] 国务院国资委.推进产业结构跃迁升级:国资委部署打造一批具有全球竞争力的世界级产业集群[EB/OL].(2026-07-04). <https://new.qq.com/rain/a/20260704A0A04700>.
- [6] 国务院国资委.中央企业低空经济产业发展白皮书[R].北京:国务院国有资产监督管理委员会, 2026.