

## 【喜迎二十大】

新时代经济重点领域和关键环节改革发展的  
实践与成就

李正华 常旭\*

**摘要：**党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视全面推进经济改革发展，紧紧围绕把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展，作出了一系列重大决策和战略部署，加强党对经济建设的全面领导，坚持和完善社会主义基本经济制度，创新宏观经济治理目标，推动经济重点领域改革发展取得了历史性成就，在重点领域实现了历史性变革、系统性重塑、整体性重构。新时代形成和发展了习近平经济思想，它为推进新时代中国经济高质量发展、全面建设社会主义现代化国家提供了科学指引。

**关键词：**经济体制 新发展格局 高质量发展

**中图分类号：**F124 **文献标识码：**A **文章编号：**2095-3151(2022)10-0005-07

**DOI:**10.16110/j.cnki.issn2095-3151.2022.10.004

《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》（以下简称《历史决议》）指出：“党的十八大以来，我国经济发展平衡性、协调性、可持续性明显增强，……国家经济实力、科技实力、综合国力跃上新台阶，我国经济迈上更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展之路。”<sup>①</sup>党的十八大以来，中国特色社会主义进入新时代，以习近平同志为核心的党中央提出要适应、把握、引领经济发展新常态，坚定不移贯彻新发展理念；党的十九大准确把握新发展阶段，对我国社会主要矛盾作出新的科学判断，明确提出我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。新时代中国共产党领导经济改革发展，正是着眼于从全面建成小康社会转向全面建设社会主义现代化国家的历史任务，从主要解决经济发展量的问题到在质的大幅度提升中实现量的持续增长，实施一系列改革发展的重大战略，构建新发展格局，推动我国经济社会发展取得历史性成就。

## 一、新时代经济改革发展的新阶段新任务

新中国成立后的前三十年，面对一穷二白的局面，国家集中各种资源建立起独立的比较完整的工业体系和国民经济体系。党的十一届三中全会开启了改革开放的历史进程，我国经济加速发

\* 作者简介：李正华，中国社会科学院当代中国研究所副所长，研究员；常旭，中国社会科学院当代中国研究所经济史研究室副研究员。

<sup>①</sup> 中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议 [M]. 北京：人民出版社，2021：36.

展，创造出经济高速发展奇迹，国家经济实力大幅跃升。与此同时，高速发展过程中一些深层次问题日益凸显，如经济增长方式较为粗放，经济结构不合理，能源、资源、环境等约束严峻，发展不平衡、不协调、不可持续问题显现。近年来，“我国发展仍然处于重要战略机遇期，但面临的国内外环境正在发生深刻复杂变化”<sup>①</sup>。最重大的外部挑战是，随着全球政治经济环境变化，逆全球化趋势加剧，我国自改革开放特别是加入世界贸易组织以来形成的市场、资源“两头在外”的“世界工厂”发展模式难以为继，必须把发展更多地依托于国内市场，坚持实施扩大内需战略，构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。<sup>②</sup>

以习近平同志为核心的党中央作出经济发展面临“三期叠加”、经济发展进入新常态等一系列科学判断，系统回答了经济形势“怎么看”、经济工作“怎么干”的问题。党中央不断加强对经济工作的战略谋划和统一领导，研究制定新阶段的新任务，逐渐形成以高质量发展为主题、以供给侧结构性改革为主线、建设现代化经济体系、把握扩大内需战略基点等重大决策。

(1) 经济新常态。2012年以来，中国经济运行进入经济增速换挡期、结构调整阵痛期和前期刺激政策消化期“三期叠加”的新阶段。2013年12月，在中央经济工作会议上，习近平总书记强调要注重处理好经济社会发展各类问题，既防范增长速度滑出底线，又理性对待高速增长转向中高速增长的新常态。<sup>③</sup> 2014年5月在河南考察时，习近平总书记首次使用“新常态”来概括当前中国经济发展的特质：“我国发展仍处于重要战略机遇期，我们要增强信心，从当前我国经济发展的阶段性特征出发，适应新常态，保持战略上的平常心态。”<sup>④</sup> 同年11月，在亚太经合组织工商领导人峰会上，习近平总书记集中阐述了中国经济发展新常态下速度变化、结构优化、动力转化三大特点。2014年12月召开的中央经济工作会议进一步明确：“认识新常态，适应新常态，引领新常态，是当前和今后一个时期我国经济发展的大逻辑。”<sup>⑤</sup> 新常态是对中国经济发展阶段性特征的高度概括，是对中国经济战略性走势的科学判断，是谋划和推动经济社会发展的重要依据，这一战略判断带来了中国经济工作思路的重大调整。

(2) 供给侧结构性改革。新常态下中国经济面临多种困难叠加、风险隐忧交织的严峻挑战，这些问题仅靠需求管理难以有效解决，党中央作出了推动供给侧结构性改革的重大决策。2015年11月10日，在中央财经领导小组第十一次会议上，习近平总书记提出在适度扩大总需求的同时，着力加强供给侧结构性改革。2015年12月召开的中央经济工作会议将“推进供给侧结构性改革”作为2016年和今后一段时期中国经济工作的总体思路和根本遵循，这次会议也明确抓好去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板五大重点任务。2019年12月召开的中央经济工作会议又提出将供给侧结构性改革主线贯穿于宏观调控全过程。供给侧结构性改革深刻揭示了中国经济发展新常态下供给和需求变化的新特征，为新的历史起点上推动经济实现更高水平发展提供了理论指南。

(3) 新发展理念。2015年10月，党的十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济

① 十九大以来重要文献选编（中）[M]. 北京：中央文献出版社，2021：778.

② 十九大以来重要文献选编（中）[M]. 北京：中央文献出版社，2021：825-828.

③ 习近平关于社会主义经济建设论述摘编[M]. 北京：中央文献出版社，2017：319.

④ 深化改革发挥优势创新思路统筹兼顾 确保经济持续健康发展社会和谐稳定[N]. 人民日报，2014-05-11(1).

⑤ 中央经济工作会议在北京举行[N]. 人民日报，2014-12-12(1).

和社会发展第十三个五年规划的建议》(以下简称《建议》),强调必须牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。《建议》提出的五大发展理念立足中国国情,适应时代需要,解答时代课题,是中国共产党关于发展理论新的科学定义。习近平总书记指出:“这五大发展理念,是‘十三五’乃至更长时期我国发展思路、发展方向、发展着力点的集中体现,也是改革开放三十多年来我国发展经验的集中体现,反映出我们党对我国发展规律的新认识。”<sup>①</sup>《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》就是根据《建议》,按照五大发展理念进行谋篇布局。

(4) 高质量发展。2017 年 10 月,党的十九大报告指出,中国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾,中国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。高质量发展就是体现新发展理念的发展,是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展。<sup>②</sup>围绕高质量发展的要求来确定发展思路、制定经济政策,是解决中国社会主要矛盾的必然选择。为了实现这一战略目标,按照党的十九大部署,以供给侧结构性改革为主线,以推动质量变革、效率变革、动力变革为基本路径,以建设实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系为着力点,以构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制为制度保障,建设现代化经济体系。

推动高质量发展,必须统筹做好发展与安全。“十四五”时期,我国外部环境面临百年未有之大变局,国际格局加速演变,新冠肺炎疫情严重冲击经济社会秩序,但是中国发展仍然处于重要战略机遇期。中国经济潜力足、发展韧性强、回旋空间大、社会大局稳定,物质基础雄厚、人力资源丰富、市场空间广阔,这些都是经济发展的战略资源,推动高质量发展具有多方面优势。<sup>③</sup>

## 二、健全党领导经济改革发展的体制

“坚持党的领导”居于《历史决议》中“中国共产党百年奋斗的历史经验”十个方面宝贵经验的首位。在庆祝改革开放 40 周年大会上,习近平总书记深刻指出:“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征,是中国特色社会主义制度的最大优势。”<sup>④</sup>在 2021 年 1 月 11 日的省部级主要领导干部学习贯彻党的十九届五中全会精神专题研讨班上,习近平总书记又强调:“中国特色社会主义,最本质的特征是中国共产党领导,最鲜明的特色是理论创新和实践创新、制度自信和文化自信紧密结合,在推动发展上拥有强大的政治优势、理论优势、制度优势、文化优势。”<sup>⑤</sup>中国共产党是中国特色社会主义事业的坚强领导核心,各个领域、各方面工作都必须坚定自觉坚持党的领导。经济建设是党的中心工作,党的领导必然要在经济工作中得到充分体现。党的十九届五中全会把坚持党的全面领导作为“十四五”时期发展必须遵循的第一位原则和根本政治保证,强调要坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制。

党中央关于经济社会发展的重大决策部署,是从党和国家事业发展全局和战略高度谋划和作

① 十八大以来重要文献选编(中)[M].北京:中央文献出版社,2016:774.

② 十九大以来重要文献选编(上)[M].北京:中央文献出版社,2019:139-140.

③ 全面辩证看待当前经济形势[N].经济日报,2022-05-26(1).

④ 习近平.在庆祝改革开放 40 周年大会上的讲话[N].人民日报,2018-12-19(2).

⑤ 习近平.把握新发展阶段,贯彻新发展理念,构建新发展格局[J].求是,2021(9).

出的。经过新时代十年的实践探索，中国共产党领导经济社会发展的体制机制更加成熟、更加定型。实践充分证明，坚持党的领导，是我国经济社会持续健康发展的根本保证。

第一，中央全会每五年对今后一个时期经济社会发展作出系统部署，形成中共中央对制定国民经济和社会发展规划的建议。根据党的建议编制国家层面的规划纲要，阐明国家战略意图，明确政府工作重点。各地区各部门再根据国家的规划纲要形成地区、部门的规划，作为未来一个时期工作的主要方向和重要内容。这一时期的“十三五”规划和“十四五”规划都是在这一机制的基础上形成的，成为指导我国经济社会发展的行动纲领。

第二，中央政治局常委会、中央政治局定期研究分析经济社会形势，决定重大经济改革发展事项。尤其值得指出的是，每年年底举行的中央经济工作会议是年度最高级别的经济工作会议，是判断当下经济形势和定调来年宏观经济政策最权威的风向标。中央经济工作会议已经成为党治国理政的重要制度安排。

第三，中央财经委员会和中央全面深化改革委员会成为领导经济改革发展的重要机制。2022年4月26日，在中央财经委员会第十一次会议上，习近平总书记指出：党的十九大以来，中央财经委员会深入研究一批事关根本和长远的重大问题，发挥了战略引导作用。<sup>①</sup>此外，中央全面深化改革委员会和其他中央决策议事协调机构也将研究经济社会领域重大改革作为重要工作。

第四，按照党中央要求，各地区加强党委领导经济社会发展的体制机制建设，经济社会发展规划、重大政策措施、工作总体部署以及关系国计民生的重要事项都需要经过党委集体讨论决定。党领导经济社会发展的制度化规范化水平不断提高。

党的十八大以来，围绕贯彻落实党中央关于经济社会发展决策部署，党中央及有关部门建立了任务分工、督促检查、情况通报、监督问责等一系列制度，一级抓一级、层层抓落实的工作机制逐步完善：完善上下贯通、执行有力的严密组织体系，严格执行向党中央请示报告制度，完善贯彻落实党中央决策部署的督查考核机制，确保党中央决策部署有效落实。此外，注重激发地方和基层抓经济社会发展的创造精神，鼓励地方和基层探索创造，形成顶层设计与基层探索良性互动的格局。<sup>②</sup>

### 三、坚持和完善社会主义基本经济制度

习近平总书记指出：“使市场在资源配置中发挥决定性作用，主要涉及经济体制改革，但必然会影响到政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各个领域。”<sup>③</sup>社会主义基本经济制度在经济制度体系中具有基础性、决定性地位，对其他领域制度建设及国家治理效能有重要影响。以习近平同志为核心的党中央坚持和完善社会主义基本经济制度，在巩固和发展公有制经济、发展混合所有制经济、支持民营经济健康发展、健全按劳分配和按要素分配机制、深化供给侧结构性改革、发挥市场在资源配置中的决定性作用等方面，取得了一系列新的重要理论和实践成果。

<sup>①</sup> 全面加强基础设施建设构建现代化基础设施体系 为全面建设社会主义现代化国家打下坚实基础 [N]. 人民日报, 2022-04-27 (1).

<sup>②</sup> 丁薛祥. 坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制 [M] // 《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》辅导读本. 北京: 人民出版社, 2020: 26-27.

<sup>③</sup> 十八大以来重要文献选编(上) [M]. 北京: 中央文献出版社, 2014: 552.

党的十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出，公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，必须毫不动摇巩固和发展公有制经济，必须毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展。党的十九届四中全会审议通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》进一步明确指出，公有制为主体、多种所有制经济共同发展，按劳分配为主体、多种分配方式并存，社会主义市场经济体制等社会主义基本经济制度，既体现了社会主义制度优越性，又同我国社会主义初级阶段社会生产力发展水平相适应，是党和人民的伟大创造。这次全会将三项制度并列作为社会主义基本经济制度，是中国特色社会主义经济制度的最新概括和重要发展。

根据党的十九届四中全会精神，党和国家作出重大决策部署：第一，坚持和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展，激发各类市场主体活力。主要包括：毫不动摇巩固和发展公有制经济，探索公有制多种实现形式，推进国有经济布局优化和结构调整，深化国有企业改革，形成以管资本为主的国有资产监管体制；毫不动摇鼓励、支持、引导非公有制经济发展，健全支持民营经济、外商投资企业发展的法治环境，完善构建亲清政商关系的政策体系，营造各种所有制主体依法平等使用资源要素、公开公平参与竞争、同等受到法律保护的市场环境；完善农村基本经营制度，深化农村集体产权制度改革，创新农业经营方式，构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系。

第二，坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，促进效率和公平有机统一。主要包括：完善初次分配制度，根据市场机制，按照各生产要素对国民经济收入贡献的大小进行分配；健全再分配调节机制，由政府通过健全税收、社会保障、转移支付等手段，对部分国民收入进行重新分配；倡导社会力量自愿通过慈善等方式开展第三次分配；规范收入分配秩序，扩大中等收入群体。

第三，加快完善社会主义市场经济体制，建设高标准市场体系。主要包括：完善产权保护制度，依法平等保护各类产权，加强知识产权保护；完善要素市场化配置体制机制，重点健全土地、金融、科技、数据等领域制度规则建设，实现要素价格市场决定、流动自主有序、配置高效公平；完善公平竞争制度，全面实施市场准入负面清单制度，改革市场许可制度，健全破产制度，加强和改进反垄断和反不正当竞争执法；完善科技创新体制机制，构建社会主义市场经济条件下关键核心技术攻关新型举国体制；推动城乡区域协调发展，优化人口和经济活动空间布局，增强区域发展的协调性。

#### 四、创新宏观经济治理目标与方式

新时代十年，党中央面对国内外发展的新形势新任务新挑战，科学研判经济发展形势，不断创新经济宏观调控思路和方式，保持宏观经济政策连续性和稳定性，有效稳定市场和社会预期，有力促进了经济稳定运行和结构优化升级。

##### （一）治理目标

从治理目标的维度，新时代主要有以下三个特点：第一，坚持以人民为中心的发展思想。党的十八届五中全会首次明确提出坚持以人民为中心的发展思想，强调“把增进人民福祉、促进人

的全面发展作为发展的出发点和落脚点”<sup>①</sup>。以习近平同志为核心的党中央始终坚持以人民为中心的发展思想，把人民对美好生活的向往作为奋斗目标，依靠人民创造历史伟业，形成推动经济发展的强大合力。

第二，更加注重统筹发展和安全及风险防范。2015年12月召开的中央经济工作会议首次提出风险防范问题；2017年10月，党的十九大报告提出“三大攻坚战”，强调打好防范化解重大风险攻坚战。2018年以来，随着中美经贸摩擦升级，粮食安全、能源安全、经济金融安全、网络安全等问题日益凸显。2019年12月召开的中央经济工作会议除了重提防风险，又增加了“保稳定”的内容。“十四五”规划将风险与安全的考量进一步提升到新的高度。

第三，把逐步实现全体人民共同富裕摆在更加重要的位置上。习近平总书记指出：“共同富裕是社会主义的本质要求，是中国式现代化的重要特征。”<sup>②</sup>实现共同富裕不仅是经济问题，而且是关系党的执政基础的重大政治问题；不仅是经济社会发展目标，而且是中国共产党坚持全心全意为人民服务根本宗旨的重要体现。党的十九届五中全会对扎实推动共同富裕作出重大战略部署。

## （二）治理方式

从治理方式的维度，党的十八大以来尤其重视以下三个方面：第一，重视理顺政府和市场的关系。处理好政府和市场的关系是经济体制改革的核心问题。党的十八届三中全会提出：必须积极稳妥从广度和深度上推进市场化改革，大幅度减少政府对资源的直接配置，推动资源配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化。党的十九届四中全会强调，要厘清政府和市场、政府和社会关系，深入推进简政放权、放管结合、优化服务，建设人民满意的服务型政府。党的十九届五中全会指出：推动有效市场和有为政府更好结合，进一步为处理好政府和市场关系、完善社会主义市场经济体制指明了方向、提供了遵循。

第二，以结构性政策实施精准调控。中国经济的结构性问题包括体制结构（如所有制结构、中央地方关系、政府市场关系）和经济社会结构（产业结构、地区结构、分配结构、增长动力结构、城乡结构、人口年龄结构等），这是影响经济中长期可持续发展的关键因素，忽视结构性特征的宏观调控往往会导致总量调控失效。新时代十年，以结构性政策实施精准调控，成为推动经济重点领域和关键环节改革发展的重要抓手。2013年，党中央提出“区间调控”概念，要求把握好宏观调控的方向、力度、节奏，使经济运行处于合理区间。2014年，进一步提出要在区间调控的基础上注重实施“定向调控”，实施“喷灌”“滴灌”。2015年，又提出要更加精准有效地实施“相机调控”。2019年12月召开的中央经济工作会议强调必须科学稳健把握宏观政策逆周期调节力度，必须从系统论出发优化经济治理方式，加强全局观念，在多重目标中寻求动态平衡。党的十九届五中全会又进一步从全局和战略的高度，对健全宏观经济治理体系、完善宏观经济政策制定和执行机制、提升宏观经济治理能力作出系统安排，明确了完善宏观经济治理的战略方向和重点举措。

第三，坚持实施就业优先战略。就业问题一直是宏观经济管理的重要目标，就业优先战略是宏观治理方式的重要方面。保经济增长的一个重要原因就是为了实现就业目标。习近平总书记强

<sup>①</sup> 十八大以来重要文献选编（中）[M]. 北京：中央文献出版社，2016：789.

<sup>②</sup> 习近平. 扎实推动共同富裕 [J]. 求是，2021（20）.

调, 就业是最大的民生工程、民心工程、根基工程。<sup>①</sup> 2018 年 12 月召开的中央经济工作会议强调, 社会政策要强化兜底保障功能, 实施就业优先政策, 确保群众基本生活底线, 首次提出就业优先战略。把就业稳定作为宏观经济稳定的主要内容, 宏观政策的目标就更加明确, 目标与手段更加统一, 积极就业政策也更具有可操作性。2022 年, 在国内经济发展面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力下, 作为“六稳”之首的“稳就业”和“六保”之首的“保居民就业”, 更体现了稳固宏观经济大盘的“压舱石”和“定盘星”作用。

## 五、总结

新时代十年, 经济领域全局性的深刻变革使中国经济活力充沛。完备的产业体系、广阔的市场空间、独特的制度优势是中国经济一定能够战胜一切艰难险阻的底气。2012 年以来, 我国经济增速达年均 6.5%, 连续多年在世界主要经济体中位居前列, 成为世界经济增长的主要贡献国; 经济总量从 2012 年的 53.9 万亿元提升到 2021 年的 114.4 万亿元, 占世界经济的比重从 11.4% 提升到 18% 以上; 作为世界第二大经济体、第二大消费市场、制造业第一大国、货物贸易第一大国、外汇储备第一大国的地位进一步巩固和提升; 人均国内生产总值从 6300 美元提升至 12551 美元, 高于全球平均水平, 接近高收入国家门槛。<sup>②</sup> 这些实践与成就为实现中华民族伟大复兴奠定了更为坚实的物质基础! 在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下, 中华民族迎来了从站起来、富起来到强起来的伟大飞跃, 实现中华民族伟大复兴进入了不可逆转的历史进程。

习近平经济思想是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分, 是运用马克思主义政治经济学基本原理对新时代经济发展实践作出的系统理论概括, 是以习近平同志为核心的党中央治国理政实践创新和理论创新在经济领域的集中体现。<sup>③</sup> 它是中国共产党不懈探索社会主义经济发展道路形成的宝贵思想结晶, 是坚持以中国式现代化推进中华民族伟大复兴在经济建设领域的科学行动指南。

(责任编辑: 江月)

---

<sup>①</sup> 在第二次中央新疆工作座谈会上的讲话(2014年5月28日)[EB/OL]//授权发布:《习近平关于社会主义社会建设论述摘编》(四). 中国共产党新闻网, 2018-02-01.

<sup>②</sup> 何立峰. 深入学习贯彻习近平经济思想[N]. 人民日报, 2022-06-22(8).

<sup>③</sup> 中共中央宣传部, 国家发展和改革委员会. 习近平经济思想学习纲要[M]. 北京: 人民出版社, 学习出版社, 2022: 3-4.