



党的二十大报告明确提出完善科技创新体系,坚持创新在我国现代化建设全局中的核心地位,健全新型举国体制,强化国家战略科技力量,提升国家创新体系整体效能,形成具有全球竞争力的开放创新生态。

“举国体制”是指由国家出面,为实现某一特定的战略目标和任务,组织动员和调配全国各方面力量,实施某项重大任务的工作体系和运行机制。就中国而言,“举国体制”是新中国成立70多年来党开展社会主义建设和治国理政的重要方式之一。

新中国成立至今,举国体制在我国不同发展阶段呈现不同的形式,承担不同的历史使命,发挥不同的历史作用。改革开放前的社会主义革命和建设时期,传统举国体制在一穷二白的条件下,在单一公有制和计划经济体制的基础上,集智攻关,合力建设,推动中国实现了现代产业和科技的从无到有。在改革开放和社会主义现代化建设新时期,国家积极利用市场经济,广泛调动一切积极因素加快产业和科技发展,实现传统举国体制向新型举国体制转变。进入中国特色社会主义新时代后,我国为了加快产业升级、推动经济高质量发展,解决关键核心技术被“卡脖子”的问题,加快完善新型举国体制。

新中国建立时,我国面临的国际环境是世界冷战格局下的局部热战,比如朝鲜战争爆发后的美国严重威胁;而内部环境则是中国共产党领导的政治优势和非常贫穷落后的经济并存。出于国家安全和经济赶超的

讲岳麓

健全新型举国体制,为建设科技强国而奋斗

武力

需要,中国共产党充分发挥了政治优势,在贫穷落后的条件下,集中力量办大事,形成了科技和重大经济项目建设中的举国体制,举国体制在国防和独立完整的工业体系建设中发挥了不可替代的重要作用,可以说,没有举国体制,就不会有尖端的国防科技“两弹一星”,也不会形成相对独立完整的科研体系。在计划经济时期,传统举国体制的内涵和作用主要体现在“集智攻关”与“合力建设”两方面,有两大特点。第一,建立在单一公有制和计划经济体制之上。主要依靠党政命令来组织动员各个单位,而非通过市场交易。在当时基本固定的价格和工资制度下,所有人力和物力资源都以较低的价格获取,从而大大节省了成本。由于物质奖励有限,所以当时主要采用精神激励的手段,这也使“集体主义”成为了传统举国体制的精神内核。第二,举国体制在当时解决的是“有没有”的问题,而不是“好不好”的问题。这一时期的产业和科技发展,主要目标是填补空白,而不是获取利润或是参与国际市场竞争。主要算政治账而非经济账,是传统举国体制的显著特点。

改革开放以后,我国培育起了数量众多的市场主体。为赢得市场竞争,新兴的市场主体日益重视科学技术。于是,产业和科技进步的动力,由原来单一的国家,扩展为无数市场主体,举国体制的作用也不再像过去那样突出。但是,在国防和高科技领域,以及一些国民经济命脉产业,举国体制在自主创新领域仍发挥着重要作用。在国防领域,最先进的武器装备是买不来的,只能依靠自主创



新。特别是在高科技领域,如载人航天、探月工程、深海探测等,关键核心技术是一国的高度机密,也是买不来的,只能走自主创新之路,因而也仍然沿用着举国体制。在国民经济命脉行业,如特高压输电技术,虽然国际上有先进技术可供引进,但中国幅员辽阔,电力资源集中在西部,而用户却集中在东部,因此中国需要的是超长距离输电技术,这是其他国家所没有的,因此只能自主创新;又如北斗导航系统,涉及国家安全,必须自主可控,同样只能自主创新。在上述领域,举国体制不仅发挥着作用,而且其制度和机制也发生了变化,那就是此时的举国体制是建立在社会主义市场经济基础上,并且相当部分是以市场化的方式组织资源,用招投标、申报立项等方式选择工程和科研力量,在项目研发和制造过程中,会以购买的方式吸收社会力量参与其中。

2011年7月,科技部制定《国家“十二五”科学和技术发展规划》,提出“将实施国家科技重大专项作为深化体制改革、促进科技与经济紧密结合的重要载体,加快建立和完善社会主义市场经济条件下政产学研用相结合的新型举国体制”。这是中国政府在部门所发的文件里首次提出“新型举国体制”这个词汇。但是在党的十八大之前,从总体上来看,我国除了在积极实施以“863”“北斗”以及航天等为代表的带有新型举国体制性质的科技发展规划和项目外,在民用科技方面,凡是能够通过贸易、合作等方式获得国外先进科技的,都主要采取引进外资、合作、购买等市场方式,通过“引进、消化、吸收、创新”国

外先进技术和管来发展。

2012年党的十八大以后,中国特色社会主义进入新时代,我国的经济发展和安全都面临着新的形势和挑战。就国内看,我国的经济发展到爬坡过坎的关键期,传统的要素红利已渐趋枯竭,产业迈向高端、经济转向高质量发展是唯一出路,且刻不容缓,因此科技作为第一生产力,创新作为发展的第一动力,在实现产业结构优化升级和高质量发展中的作用,就更加凸显出来。就国际看,中国不仅经济规模和总量为世界第二大经济体,而且工业门类最齐全,是名副其实的“世界工厂”,更为重要的是中国转向高质量发展后,产业结构正在快速优化升级,在国际产业链中的地位正在由中低端向中高端攀升,在相当多的科技和产业领域,已经由过去的“跟跑者”向“并跑者”和“领跑者”转变,因此中国与西方发达国家在世界经济中的关系开始由以互补为主转向竞争为主。这是已经统治了世界经济一百多年,形成了科技霸权、军事霸权、金融霸权的美国不能容忍的,因此对中国采取了一系列不择手段的遏制政策。

面对国际国内的严峻挑战,中央更加重视科技创新,提出了创新发展的新理念,将创新作为驱动发展的第一动力,并将科技创新列为创新发展的核心,并上升到关系国家安全和能否实现中华民族伟大复兴的战略高度。

党的十八大提出创新驱动发展战略,指出“科技创新是提高社会生产力和综合国力的战略支撑,必须

摆在国家发展全局的核心位置”,强调要走中国特色自主创新道路。国家以空前力度支持科技创新,并积极促进科技成果转化。2013年召开的党的十八届三中全会,进一步强调“加快建设创新型国家”,并提出“深化科技体制改革”“建设国家创新体系”“加强知识产权运用和保护,健全技术创新激励机制”等若干工作重点与方向。

在新的历史起点上,以习近平同志为核心的党中央作出了建设世界科技强国的重大战略决策。2016年5月,中共中央、国务院颁布《国家创新驱动发展战略纲要》,明确提出我国科技事业发展的目标是,到2020年使我国进入创新型国家行列,到2030年使我国跻身创新型国家前列,到2050年使我国成为世界科技创新强国。同年5月30日,习近平总书记在全国科技创新大会、两院院士大会、中国科协第九次全国代表大会上发表了题为《为建设世界科技强国而奋斗》的重要讲话,吹响了建设世界科技强国的号角。

在2017年党的十九大报告中,创新的重要性得到空前凸显,“创新驱动发展战略”不仅被明确为国家战略,而且也成为建立现代化经济体系、实现高质量发展的关键。习近平总书记指出:“加快建设创新型国家。创新是引领发展的第一动力,是建设现代化经济体系战略支撑。”

如果说新中国成立初期我们突破了贫困陷阱,改革开放以来我们突破了中等收入陷阱,那么在今后的30年内中国要建设现代化强国,则要突破以美国为首的西方发达国家的围



堵打压遏制陷阱。没有科技创新和走到世界前列的科学技术,中国经济不可能转型升级到世界产业链的中高端。要突破“西方遏制陷阱”,除了通过科技创新实现产业升级的高质量发展外,别无他途。

在中国产业升级与发展方式转型的关键期,美国的封锁打压,严重威胁到中国的产业和科技安全。“卡脖子”问题成为全国关注的焦点。2018年,《科技日报》提出了一份包含35项技术的“卡脖子”清单。清单显示,就连一些中国引以为傲的产业,也有核心技术被外国攥在手里。例如,中国的高铁总里程世界第一,但养护钢轨的铣磨车中最核心的部件——铣刀却需要从国外进口。又如,国产的掘进机,在整机制造能力上已接近世界最先进水平,但关键的主轴承却依赖进口。一旦被封锁断供,中国的产业体系将受到严重冲击和破坏。一些核心技术的缺失,导致中国相关产业大而不强。例如,尽管中国在动力电池销量上位居世界第一,但电池中关键的隔膜材料却大量依赖进口,拖累了整个产业。一些核心技术的缺失,还直接威胁到国家安全。例如,我国海底科学观测网高度依赖从美国进口的水下连接器,中国的产品仍处于实验样机阶段,导致我国在海洋环境监测、灾害预警、国防安全与国家权益维护方面存在漏洞。

为解决“卡脖子”问题,以习近平同志为核心的党中央多次强调核心技术的重要性。2018年5月28日,习近平总书记在科学院第十九次院士大会、中国工程院第十四次院士大会上

强调:“实践反复告诉我们,关键核心技术是要不来、买不来、讨不来的。只有把关键核心技术掌握在自己手中,才能从根本上保障国家经济安全、国防安全和其他安全。”2019年2月20日,习近平总书记在会见探月工程嫦娥四号任务参研参试人员代表时指出:“这次嫦娥四号任务,坚持自主创新、协同创新、开放创新,实现人类航天器首次在月球背面巡视探测,率先在月背刻上了中国足迹,是探索建立新型举国体制的又一生动实践。”同年党的十九届四中全会通过的《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》提出,“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”。

2022年9月6日,习近平总书记主持召开中央全面深化改革委员会第二十七次会议,审议通过了《关于健全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的意见》。这次,又将完善新型举国体制写入党的二十大报告中。

三

目前我国正处于实现第二个百年奋斗目标的新发展阶段,贯彻新发展理念、构建新发展格局,建设现代化强国,尤其是制造强国、科技强国,离不开新型举国体制。但是新的发展目标、任务和条件,决定了新型举国体制具有许多新特点。除了有关国家安全和基础科学创新等方面,完善新型举国体制应以企业为主体,以市场为导向。新型举国体制要面对国民经济主战场,不仅要实现技术突

破,而且要达到量产标准,满足一致性、稳定性和成本控制等要求,能够以性价比取得国际竞争优势。与此同时,新型举国体制还可以通过市场来助推国家科研的发展。新型举国体制不仅要使用国家力量解决市场无法解决的问题,而且要用市场机制来优化国家力量的作用方式。

今天的科技发展,特别是科学的发现和重大技术创新,已经完全不同19世纪那样依靠少数天才和不多的资金就可以实现,也不同于20世纪那样依靠单个实验室或大企业就能够实现,需要持续投入。如今重大的科学发现和技术创新已经进入到一个更高的层次,没有大规模的人力、资金投入以及政产学研的合作,很难走到世界科学和重大技术创新的前沿。这种科技创新日益呈现大规模、集成性、持续性趋势,这种科技创新日益成为国家间的越来越激烈的竞争领域,中国必须了解和能够提出应对方案。

科学是发现,技术创新是发明、创造和改进,二者都具有很大的不确定性,尤其是科学发现风险大、成本高,市场机制往往失灵,而企业进入的动力也不足。在不少科学和技术领域,有不少工作者终其一生也没有发现,只能为后人起到铺路石和敲门砖的作用,因此政府的保障作用就非常重要。新型举国体制就是在市场调节不起作用或作用不大的领域,在企业无能为力领域,在涉及国家安全的领域,发挥好“集中力量办大事”的作用。

(作者系中国社会科学院当代中国研究所研究员,中国社会科学院大学博士生导师)