

新时代现代化新格局下“十四五” 规划的新要求与重点任务

师 博

(西北大学 经济管理学院, 陕西 西安 710127)

摘 要:“十四五”时期是新旧动能转换的变革期,面临百年未有之大变局。“十四五”规划立足于衔接全面建成小康社会和开启社会主义现代化建设新征程,需要基于现代化新格局研判其新要求,在规划引领层面要求深化新发展理念;在规划导向上要求以经济、社会和人民生活的高质量发展为核心,以实现现代化建设目标和人的现代化发展;规划主线则要求围绕现代化展开,做强现代化经济体系,推进国家治理体系和治理能力的现代化。“十四五”规划关注的重点任务应涵盖培育现代化发展的新动能、健全现代化的市场体系、发展现代化产业体系、完善现代化的区域协调发展机制以及推进生态现代化,推动中国经济社会在现代化发展路径上行稳致远。

关键词:“十四五”规划;现代化;高质量发展;新发展理念

中图分类号:F061.3 **文献标志码:**A **文章编号:**1009-1505(2020)05-0116-09

DOI:10.14134/j.cnki.cn33-1337/c.2020.05.011

一、引 言

“五年规划”是我国指导国民经济中长期发展的纲领性文件。在对历史经验和发展趋势科学研判的基础上,“五年规划”对国家重大项目、生产力分布和国民经济重要比例关系作出战略规划和宏观部署,为经济社会畅通运行发挥前瞻性的指导作用。我国在1953年制定了第一个“五年计划”,目前已编制和实施了十三个“五年规划”。自1952年国民经济发展恢复后,除却1963—1965年国民经济调整期,中国经济发展在“五年规划”的指导下取得了显著成效。1953年中国人均GDP仅为142元,2019年人均GDP增至70892元,剔除价格因素后增长超过65倍。改革开放后制定“六五”规划以来,如图1所示,每五年中国经济发展都会迈上一个新台阶。1981—2019年中国人均GDP保持了快速攀升态势,增长了近22倍。目前“十三五”规划期已进入收官阶段,2019年名义人均GDP较2016年增加了16753元,为“十四

收稿日期:2020-07-06

基金项目:陕西省社会科学基金重大委托项目“扩大消费、释放内需潜力问题研究”(2020ZDWT13);教育部人文社会科学基金项目“新常态下中国经济增长质量与数量多维互动机制研究”(17XJA790004)

作者简介:师博,男,西北大学经济管理学院、中国西部经济发展研究院教授,博士生导师,经济学博士,主要从事宏观经济与发展的政治经济学研究。

五”时期经济社会高质量发展奠定了良好基础。

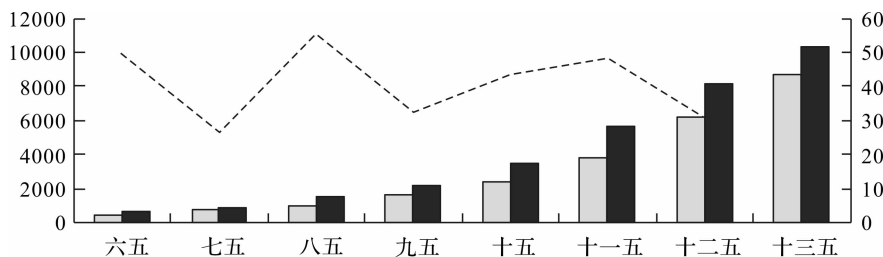


图1 “六五”规划以来实际人均GDP(元)及增长率(%)

注:各五年规划起始年份的实际人均GDP分别由浅色和深色柱体代表。其中,“十三五”规划深色柱体为2019年实际人均GDP。

党的十九大报告指出,从2020年到2035年,在全面建成小康社会的基础上,再奋斗十五年,基本实现社会主义现代化。“十四五”作为新时代社会主义现代化国家建设的开局期,需要将现代化作为发展规划的主线索,为实现“两个一百年”奋斗目标奠定坚实基础。在现代化新格局下探讨“十四五”规划,首先需要明确中国所推进的现代化是经济文化相对落后的发展中国家的现代化,要以属于现在时和将来时的现代化理论为指导,需要结合发展中国家的实际进行创造和构建^[1]。因此对“十四五”规划的研究,需要在中国特色社会主义现代化新格局下展开,基于新时代的现代化发展背景,以现代化为指引探讨规划的新要求和重点任务。

二、“十四五”规划的历史方位

发展规划要准确判断国家所处的历史方位,即将到来的“十四五”不仅是我国进入新时代的第一个五年规划期,而且是衔接全面建成小康社会和开启建设社会主义现代化国家新征程的历史机遇期。“十四五”规划需要定位好现代化发展的新历史方位,才能为探讨现代化新格局下规划的新要求和重点任务奠定基础。

(一) 中国特色社会主义进入新时代的第一部规划

党的十九大报告指出中国特色社会主义进入新时代,“十四五”规划是新时代的第一部规划。新时代我国社会主要矛盾已经由人民日益增长的物质文化需要同落后生产力之间的矛盾,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。中国经济持续快速发展,居民收入水平多次倍增,人民单一的经济维度需要已升级到新时代高层次的现代化发展的多维需要,即不仅对物质文化品种的多元化、质量的高级化提出了要求,而且在民主、法制、公平、正义、安全、环境等反映人的现代化发展方面,要求也不断增强。“六五”至“十三五”规划主要解决生产力落后的问题,而“十四五”规划作为新时代第一部五年发展规划则需要瞄准发展不平衡、不充分的问题,为后续的五年规划开启以现代化为引领推动高质量发展的新格局。具体而言,“十四五”规划解决新时代我国社会主要矛盾应以现代化为切入点,继续坚持和深化供给侧结构性改革,通过强化创新投入完善现代化供给体系,优化供给结构,提升供给质量,实现平衡而充分的发展。与此同时,建立现代化治理体系,完善社会主义民主政治,推动社会治理制度化,强化社会主义法治基础,坚持生态文明建设,推动新时代人的全面发展,充分对接人民日益增长的美好生活需要。

(二) 衔接小康社会和社会主义现代化的规划

党的十九大报告指出:“我们既要全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标,又要顺势而上开

启全面建设社会主义现代化国家新征程,向第二个百年奋斗目标进军。”“十四五”规划是面向“两个一百年”伟大奋斗目标的规划,更是衔接小康社会和社会主义现代化的规划。在即将到来的建党一百年之际,我国经济发展已由高速增长转向高质量发展阶段,社会主义民主不断趋于健全;全社会的教育和医疗投入持续增加,科教和医疗健康水平逐步提升;优秀传统文化得以弘扬,社会主义核心价值观深入人心;社会和谐程度不断增强;人民生活富裕,各类物质文化需要得以满足,小康社会将全面建成。按照“两步走”战略目标,2020年到2035年基本实现社会主义现代化,2035年到本世纪中叶建成物质文明、政治文明、精神文明、社会文明、生态文明全面提升的富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。全面建成小康和基本实现现代化是中国特色社会主义现代化建设过程中相互联系、前后衔接、由低到高的两个不同发展阶段。小康社会更强调经济发展和效率改进,而基本实现现代化则注重经济、社会和人的现代化发展。按照罗斯托的经济成长阶段论,我国全面建成小康社会即为起飞阶段,现代化建设则是成熟推进阶段、高额群众消费阶段和追求生活质量阶段。随着实践和理论的发展,我国的社会主义现代化建设与罗斯托的经济成长理论有交集,但新时代的现代化更强调以人民为中心的社会主义现代化、赶超西方发达国家的现代化和生态文明时代的现代化^[2]。换言之,新时代社会主义现代化已由传统的技术和产业现代化,拓展到人的现代化、社会治理的现代化和绿色发展的现代化。“十四五”规划既需要总结小康社会建设中的经验,巩固经济社会发展成果,突出抓重点、补短板、强弱项,也需要着眼于下一阶段的现代化建设,加快建设创新型国家,增强国家软实力,形成现代社会治理格局,最终推动共同富裕、人的全面发展和生态环境明显好转。

(三) 百年未有之大变局下的规划

新中国成立70余年来,中国已由低收入水平的农业国家跨入中高收入水平的现代化产业体现相对完善的国家行列。然而,在新的历史方位下,我国的内部发展条件和外部发展环境都面临百年未有之大变局。一是国内经济发展条件发生巨大变化,挑战传统的经济发展模式。伴随国内低廉的土地、劳动力等传统增长红利正逐渐衰退乃至消失,能否成功跨过中等收入陷阱,构成“十四五”期间经济社会发展的重要挑战。由于长期的不平衡不充分发展,国内的供给体系不能完全匹配人民日益增长的美好生活需要,国内消费需求并未完全激活。2019年最终消费对经济增长贡献占57.8%,相较于2018年有所下降,进一步深化供给侧结构性改革,优化收入分配制度,释放消费潜能,是畅通国民经济循环的核心问题。经济高速增长阶段的刺激政策也没有被经济体完全消化,投资需求以国有经济为主,私人投资被大量挤出,导致创新质量相对不高和产业脱实向虚风险依然存在。联合国世界知识产权组织(WIPO)的统计数据显示,2019年中国申请58990件专利位居世界第一,然而中国的专利质量却有待提升,三类专利中质量最高的发明专利仅占国内专利总授权量的19%,建设创新型国家任重道远。与此同时,在公共支出领域存在经济建设偏向型财政支出结构,致使在政府治理层面难以形成良性互动的“为增长质量而竞争”的新格局,间接地影响了共同富裕目标的实现^[3]。“十四五”规划需要直面跨越中等收入陷阱的各类挑战,培育现代化的新发展动能,完善现代化市场体系,推动国民经济发展由数量驱动型发展模式的低水平稳态向现代化发展模式的高水平稳态跳跃。

二是贸易保护主义势力逐渐抬头,国际发展环境存在巨大的不确定性。近年来欧美发达国家的产业空心化问题不断凸显,围绕国际产业资本的竞争日趋激烈。加之新冠疫情爆发加剧了各国政府财政负担,为了保障本国经济增长和就业,“美国优先”等政策的实施会强化以邻为壑的贸易保护主义倾向,导致经济逆全球化愈演愈烈,单边主义上升,世界经济低迷,全球价值链受非经济因素冲击严重。目前我国的自主创新能力依然有待加强,战略性资源对外依赖性依然较高,两头在外的产业占比较大,外部冲击对经济发展的稳定性具有较大扰动。“十四五”规划需要进一步强化创新驱动和完善现代化产业体系,提升经济发展韧性,全面提高对外开放水平,培育国际合作和竞争新优势,以应对更为严

峻的外部挑战,促进形成国内国际双循环新格局。

三、现代化新格局下“十四五”规划的新要求

改革开放以来,我国通过“六五”“七五”计划解决了温饱问题,通过“八五”“九五”计划实现了总体小康,通过“十五”至“十三五”4个五年规划全面建成小康社会^[4]。不同于以往五年规划注重发展数量层面的基本问题,“十四五”规划将开启发展的高级阶段,即现代化发展,相应地就提出了在现代化新格局下的新要求。

(一) 以新发展理念为引领

发展规划在理念方面要引领发展方向和发展方式变革^[5]，“十四五”规划会继续遵循“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念,培育现代化发展的新动能,破解现代化发展难题,助力现代化体系构建。一是强化创新发展理念的引领。“十四五”规划要做实和做好创新环境与知识产权保护制度的规划设计,激发各类主体的创新活力,增强创新投入。引导创新资源流向基础理论研究领域,夯实创新基础,强化自主创新,拓展创新空间,弥补我国研发创新领域“重应用、轻基础”的短板。健全市场化的创新成果转化机制,保障创新成果落地生根。二是贯彻协调发展理念。协调发展是经济社会持续健康发展的内在要求,其主要解决发展不平衡的问题。“十四五”规划中的协调发展既要借助区域发展战略缩小城乡间、区域间发展差距,也要建立跨区域合作机制,在现代化进程中不断推进共同富裕。三是深化绿色发展理念。“十四五”规划要完善河长制等跨区域协同机制,改革生态环境监管体制,推动大气、水体和土壤污染的协同大治理,建设美丽中国。四是坚持开放发展理念。“十四五”规划要以现代化的外交方略推动共建“一带一路”高质量发展,积极参与并推动现代化的全球治理体系构建,积极克服逆全球化对高质量发展的挑战。五是践行共享发展理念。“十四五”规划要筑牢以人民为中心的发展思想,优化收入分配体系,保障最广大人民群众的利益,激发现代化建设中人的积极性和能动性,发挥共建共享的优势,充分体现社会主义制度的优越性。通过将新发展理念贯穿于发展全过程和各领域,实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

(二) 以高质量发展为导向

高质量发展是社会主义现代化建设的具体目标指向。推动高质量发展关乎基本实现现代化,关乎建设社会主义现代化强国,是党中央在我国发展的历史转折关口提出的引领新时代现代化建设的重大战略^[6]。高质量发展既包含经济层面的高质量发展,也涵盖社会层面的高质量发展,二者间具有协同并进效应。“十四五”规划将以经济和社会高质量发展为导向,开展全局性现代化建设的战略部署。

1. 推动经济的高质量发展。中国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,新时代我国经济高质量发展的内涵体现为具有经济增长速度稳定和经济结构合理的发展基础,助力平衡而充分的经济发展,最终服务于社会主义现代化强国建设^[7]。从整体实现过程来看,经济高质量发展是通过“质量变革、效率变革和动力变革”三位一体加以驱动。以推动要素投入驱动型全面彻底转向创新驱动型发展方式为核心,借助动力变革提升全要素生产率,最终以效率变革催生质量变革。在动力引领维度,“十四五”规划需要着重培育和完善的现代化新动能,强化创新驱动战略和创新型国家建设,提升自主创新能力,完善科技成果转化机制,夯实创新驱动经济高质量发展的基础。在具体实施维度,加快完善符合现代化要求的社会主义市场经济体系,在宏观层面持续优化经济高质量发展的制度环境体系。以市场化为基础,引导创新要素和企业家精神充实产业链的各环节,增强基础关键技术和基础工艺的研发能力,稳定基础核心零部件和关键基础材料的供给能力,推动产业基础能力高级化。完善产业链链长制,协调产业链上下联动、跨区域联动,增强产业链韧性,推动产业链现代化,为经济高

质量发展奠定中观基础。清除各类障碍和隐性壁垒,营造各类市场主体公开公平公正参与竞争的市场环境,综合应用税收补贴政策 and 舆论宣传工具引导高质量的消费理念,激发微观经济主体的高质量发展活力。

2. 促进社会的高质量发展。社会高质量发展旨在促进人的全面现代化发展,现代化社会是活力和秩序的有机统一体,人的现代化是社会现代化的标志,推动人的身体素质、文化素质、道德素质以及人的生活方式达到现代化水平,提升人的发展活力,规范人的行为秩序。“十四五”规划推动社会高质量发展,需要深入贯彻发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享,不断实现人民对美好生活的向往。一是优化收入分配体系使经济发展的成果能够充分外溢到每一位社会成员,提升劳动要素在收入分配中的比重,尊重和鼓励劳动投入,提升劳动生产效率,增强人民的获得感、幸福感和安全感。二是优化教育和医疗的公共投入,建设现代化的科教文卫体系,“十四五”规划要着力推动科教文卫公共资源的公平配置,为增进人力资本积累的数量和质量创造条件,全面提升社会成员的发展机会和发展待遇,促进人的全面现代化发展。三是做好长期稳就业统筹部署,综合利用各类社会资源为普通劳动者和大学生创造就业岗位,同时健全现代化的职业技能培训体系,深化终身教育理念,推进高质量就业。四是完善民生保障制度安排,“十四五”规划要落实困难群众的基本生活保障,协调匹配“应保尽保”与强化临时救助力度。五是进一步巩固脱贫攻坚成果,“十四五”规划在全面脱贫后还要根据经济社会发展状态与趋势,动态调整贫困线标准,保证现代化建设进程中每一位社会成员都不掉队。建立返贫预警和新贫监测体系,实现精准扶贫与高质量扶智相结合,构筑反贫困的长效机制。

3. 实现人民生活的高质量发展。人民生活质量是指一定时期内一个区域内人们生活的社会环境和生活保障状况,是反映人民生活的经济社会条件质的方面的具体水平。社会民生的持续改善是高质量发展的内在要求,也是其重要内涵之一。高质量发展下更突出的是公众的获得感,人民生活水平的提高并不简单指人均收入的增长,而是包含着生活的幸福度、尊严感等多维度的提升,是物质水平和精神水平全方位的高质量。此外,在把握高质量发展中人民生活质量的内涵上要注意生活质量和生活水平概念并不相同,人民生活的高质量是经济生活、政治生活、精神文化生活、社会保障、社会安全和生活劳动环境的协调发展。新时代下人民群众期盼有更好的教育资源、更完善的基础设施、更高水平的医疗卫生与养老保障及更优美的居住环境,而这一切都需要我们放弃速度偏好,重视发展质量,从而实现人民生活质量的长期提高。因此,高质量的发展要更注重满足人民日益增长的高层次需要,更好推动人的全面发展、社会全面进步。

(三) 以现代化发展为主线

“十四五”作为社会主义现代化国家建设新征程的启动期,要以现代化发展为主线贯穿整个规划期并引领后续规划。现代化的发展主线就是把培育现代化的发展动能作为发展牵引力,把形成现代化的经济体系作为发展支撑力,把培育现代化治理体系作为发展保障力。保证现代化建设的前后一致性,“十四五”时期重点在于培育和完善现代化经济体系与现代化治理体系,通过充分而全面的现代化建设实现“两个一百年”伟大奋斗目标。

1. 做强现代化经济体系。在现代化建设过程中,要实现高质量发展需要,着力建设现代化经济体系,推动经济发展方式转变、经济结构升级和旧动能转化。第一,“十四五”时期要继续加大供给侧结构性改革力度,做大做强具有现代化特征的实体经济。坚持“三去一降一补”,降低实体经济发展负担。通过精细化的“巩固、增强、提升、畅通”工作,引导创新资源向实体经济的流动,推动互联网、大数据、人工智能和实体经济的深度融合,增强技术创新和制度创新供给,驱动现代化的实体经济高质量发展。第二,借助第三次工业革命和第四次科技革命的协同效应,发展柔性生产、共享经济和网络协同等现代化协作方式,促进规模报酬递增和拓展范围经济,催发新技术、新产业、新业态和新模式^[8]。第三,

发展现代化的城市群,推动城市群内部基础设施和公共服务共享,引导要素在各城市间自由流动,释放中心城市的外溢效应。借助新型信息技术推动现代化城市群落的集聚效应,发展以城市为中心的各类平台经济,实现信息流的集中和物流的分散,发挥城市群对包括农村在内最广泛区域的辐射带动作用。第四,构建面向现代化的宏观经济调控体系,综合应用财政和货币政策工具以及宏观审慎双支柱政策工具,在提升宏观经济发展活力的同时,防范系统性风险,为宏观经济行稳致远提供政策保障。此外,进一步科学划分中央和地方的财政关系,推进利率和汇率市场化改革,健全和完善现代化的财政金融制度。

2. 推进国家治理体系和治理能力的现代化。国家治理体系是管理国家的制度体系,国家治理能力是运用国家制度管理社会各方面事务的能力。国家治理体系现代化是指适应时代的变化,既改革不适应实践发展要求的体制机制、法律法规,又不断构建新的体制机制、法律法规,使各方面制度更加科学、更加完善,实现党、国家、社会各项事务治理制度化、规范化、程序化。推进国家治理体系和治理能力现代化是实现政府治理同社会调节、居民自治良性互动,建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体的关键,为实现“两个一百年”奋斗目标提供了制度保障。“十四五”时期要推动与现代化治理体系相关的各项制度趋向成熟和完善,其重点在于:首先,坚持在中国共产党的领导下,发展现代化的社会主义民主政治以体现人民意志、保障人民权益、激发人民创造,在制度建设上深入贯彻“发展为了人民”。其次,完善现代化的社会主义经济制度,建设具有现代化技术和制度特征的高标准市场体系,充分发挥市场的无形之手在资源配置中的决定作用,同时做好政府有形之手在市场失灵时的补位,实现两手协调互济。再次,推动形成政府和社会良性互动的社会治理体制。健全城乡社会、行业协会和群众自治组织的制度建设,在社会公共事务中鼓励公众参与,扩大信息透明度,强化权力监督,并借助现代化工具和手段提升化解社会矛盾的效率。最后,实现国家治理能力的现代化需要使用科学的方法和工具,将大数据、人工智能、互联网和区块链等新方法、新技术应用于高效服务性政府建设,通过解决信息不完全来规避政府治理失灵。

四、现代化新格局下“十四五”规划的重点任务

现代化新格局下“十四五”规划的重点任务围绕社会主义现代化强国建设和完善现代化经济体系展开,通过发展和构建现代化的动能、现代化的制度体系、现代化的产业体系以及现代化的生态环境体系,实现全面建成小康社会与开启现代化建设新征程的顺畅对接,推动高质量发展。

(一) 培育现代化发展的新动能

1. 发展现代化的科学技术。罗斯托的经济发展阶段论认为,一个国家要经过起飞阶段才能推进现代化,并且起飞阶段和起飞后的现代化具有不同的发展动能。起飞阶段的动能是要素投入驱动,而现代化发展阶段的基础动力则转向创新驱动。现代化进程中,科技创新的核心是推动科学技术的现代化。现代化的科学技术不是单纯侧重研发投入,更强调高质量的协同创新、自主创新和产业化创新。一是释放各类创新主体的活力,瞄准世界科技前沿,推动科学技术本身的现代化。这就要求在“十四五”时期及以后既要引进和吸收国际前沿科技,也要强化自主研发,协同提升基础研究和应用研究水平,实现科技创新从“跟跑、并跑”到“领跑”的飞跃。二是深化科技体制改革,促进生产和服务领域掌握现代科学技术。借助国内巨大的市场潜能优势,以产业链、创新链和资金链的“三链融合”,推动科技创新的产业化应用。

2. 培育现代化的生产要素。资本、劳动、土地和企业家才能作为传统生产要素,驱动了经济增长。现代化新征程要发展现代化的生产要素,突破边际报酬递减,以规模报酬递增驱动高质量发展。随着

新经济的发展,数据作为关键生产要素既能解决信息不对称引发的市场失灵和政府治理失灵,也能作为创新的载体带来知识外溢。“十四五”时期要重点培育现代化生产要素数据的市场。首先,利用深度学习技术捕捉海量多源异构数据,并对其科学化加工整理,拓展数据生产要素的应用场景。其次,完善知识产权制度和数据法律制度,在激发数据生产和应用的同时,也要保障数据隐私和公共信息安全。最后,构建数据平台,引导数据的市场化共享和外溢,以数据驱动科技创新,推进现代化建设的高质量发展。

(二) 健全现代化的市场体系

1. 建设高标准市场体系。高标准的市场体系是保障现代化的社会主义市场经济有效运行的制度基础。一是完善权责利高度统一的现代产权制度,强化产权激励和产权保护。以现代化的产权制度激发市场活力,促进市场竞争,规范市场秩序,从而显著降低交易费用,优化市场机制配置资源的效率^[9]。推进现代化发展中还要重点完善和细化知识产权保护制度,健全知识产权侵权惩罚性赔偿制度,预防潜在侵权行为,拓展专利宽度,为创新驱动高质量发展提供制度保障。二是完善公平、透明和便捷的市场准入制度。推行市场准入清单制度,精简行政审批程序,降低市场进入壁垒,促进公平竞争。建立市场准入清单信息公开机制,实现“清单内透明依法、清单外公平开放”,规避寻租行为和逆向选择。三是完善竞争政策框架。细化《反垄断法》,规范企业竞争行为,落实公平竞争审查制度,强化对政府行为的刚性约束,保障市场公平竞争,防范政策设计和实施偏误,实现“有限政府”和“有为政府”的统一^[10]。

2. 推进要素市场化配置改革。第一,推进现代化的全国统一公开的要素市场建设。建设城乡统一的建设用地市场,推进农村宅基地“三权分置”改革,提升土地要素的市场化配置效率。深化户籍制度改革,为劳动力跨区域自由流动降低体制约束。发展直接融资,深化股票发行的注册制改革,完善资本市场退出机制,建设高质量的资本市场,优化资本要素的配置和利用效率。第二,完善要素价格市场化改革。推进由市场供给和需求共同决定要素定价机制,提高市场价格信号的精确性,规避政府对要素价格形成机制的不当干预,扩大要素市场化配置范围,促进要素市场化分工。第三,创新要素配置方式。一方面,政府主动建立要素市场的公平交易和公平竞争规则,并发挥好市场监督、监管职能。另一方面,积极利用互联网、大数据和人工智能技术构建要素交易平台,提升要素的供需匹配度。

(三) 发展现代化产业体系

1. 发展现代化产业体系。“十四五”时期要加快建设实体经济、科技创新、现代金融和人力资源协同发展的现代化产业体系,延长我国产业链条,推动其向全球价值链高端攀升。实体经济是国民经济发展的骨架,发展经过现代化改造的实体经济是防范产业空心化、增强经济发展韧性的关键。一是以科技创新武装实体经济,通过补贴、税收和融资等政策倾斜,引领创新资源流向实体经济,尤其是在后疫情时代加大对传统产业的技术改造、升级,发展壮大战略性新兴产业,提升实体经济的国际竞争力。二是规划引导现代金融与实体经济的融合,拓展不同所有制实体经济企业的融资渠道,降低融资成本,为实体经济构建良好的外部发展环境,防范产业体系的脱实向虚。三是放松高端人力资本流动的各项体制性限制,并给予教育和医疗优惠政策,引导高端管理人才、科技创新人才和高技能人才流向实体经济,夯实实体经济发展的的人才支撑。

2. 完善现代化产业政策。传统产业政策主要依靠政府有形之手,利用税收、补贴和融资政策倾斜,支持战略性新兴产业和新兴产业快速发展壮大。现代化产业政策需要充分利用政府和市场“两手互济”,重点在于以最低的政策干预成本优化产业发展环境,引导各产业长期稳健成长。第一,“十四五”时期应继续坚持以供给侧结构性改革为引领,以深化改革促进产业政策的科学设计和精准、有效实施;妥善处理政府和市场的关系,使产业政策建立在市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用

的体制机制上;坚持把加快产业升级与推进结构调整结合起来,加快发展先进制造业、现代服务业以及现代农业^[11]。第二,积极探索功能性产业政策设计。政府增强现代化的物理基础设施、服务基础设施和数字基础设施供给,弱化产业扶持等直接干预手段,着力为各产业技术创新和人力资本积累提供良好且公平公正的外部发展环境,助推现代化产业体系的完善。

(四) 完善现代化的区域协调发展机制

1. 现代化的区域发展战略。传统的区域发展战略注重条块分割的区域非均衡性发展,而现代化的区域发展战略更为关注以创新发展带动点、线、面一体化发展,促进区域板块之间形成统筹有力、竞争有序、绿色协调、共享共赢的融合互动发展格局。由于区域间异质化的发展条件与环境,中国区域经济发展存在不平衡,影响了共同富裕的实现。我国现有的区域发展战略对带动经济社会发展起到了积极作用,“十四五”时期要一以贯之地坚持现代化的区域发展战略。一是以东部地区率先实现现代化为引领,通过现代化发展经验的推广和先进知识技术的外溢带动东北振兴、中部崛起和西部大开发,形成新格局,推动东、中、西部实现协调的现代化发展。在各个区域的现代化发展战略规划中,要结合各自的禀赋条件和外部环境,坚持创新驱动,形成主体功能明显、优势互补的现代化空间布局。二是大力发展现代化城市群,辐射带动城乡一体化协同发展。“十四五”规划需要制定以发展京津冀、长三角和粤港澳大湾区等现代化特大型城市群为龙头,以区域性中大型城市群为骨干,以现代化基础设施如工业互联网、大数据中心、城际高速铁路为网络,建设资源互补、互联互通的现代化城市群。最终依托新基建和数字经济,释放现代化城市群的集聚效应、规模经济和外溢效应,辐射带动城乡一体化协调发展。

2. 现代化的跨区域合作机制。传统的跨区域合作着眼点在于以产业合作为基础,以转移支付为手段,强化以外力推动合作。而现代化的区域协调机制则要推动相关地区协同发展,强化合作共赢的系统化环境建设,形成现代化的跨区域合作机制,合力实现高质量发展。长江和黄河作为我国南北方最大的河流,流经多个省、市、自治区,具有典型的大流域特征。流域经济发展同时具备整体性和关联性、区段性和差异性、层次性和网络性、开放性和耗散性。最为关键的是,流域经济作为开放性的耗散结构系统,需要加强内部在经济发展、公共服务和生态保护方面的专业分工和紧密协作,才能推进协同大治理。“十四五”规划要紧扣长江经济带和黄河流域上、中、下游差异化的生态环境和经济社会发展特征,探索富有地域特色的现代化跨区域合作机制,协同推进长江经济带和黄河流域的生态保护与高质量发展。在此基础上,总结和抽象出跨区域合作的一般性规律,再由抽象到具体,形成可复制和可操作的经验和方法,向全国推广应用,加快完善现代化的跨区域合作机制。

(五) 推进生态现代化

绿色发展是人民美好生活需要的重要组成部分。现代化新格局下的“十四五”规划要推进生态环境的现代化,通过绿色发展和生态文明建设协调经济和生态的关系,保证代际公平。生态的现代化是指利用现代化的技术和政策工具,改造微观个体的行为模式,变革经济和社会发展模式,实现生态环境保护和经济发展双赢^[12]。一是完善知识产权制度设计,引导创新主体加大面向长期发展的绿色专利,以财税金融优惠政策相匹配,增强生态环境保护和恢复技术积累的厚度,以绿色技术创新实现长期的双赢发展。二是加大对高耗能、高污染行业的技术改造力度,提升行业的综合能源效率,切实降低生产行为对生态环境的压力。三是完善生态环境保护的市场机制,健全碳排放许可证交易制度,通过清晰产权,降低生态环境保护领域的交易费用,实现帕累托最优。四是政府应弱化直接的环境规制,主导健全生态环境保护投入及污染行为的监督机制以及相关的法制建设,以制度化方式推进生态现代化,降低生态环境规制成本。五是加强舆论宣传和财税融资倾斜,引导和激励绿色生产和绿色消费行为。

参考文献:

- [1] 洪银兴. 社会主义现代化读本[M]. 南京:江苏人民出版社,2014:6.
- [2] 洪银兴. 新时代的现代化和现代化经济体系[J]. 南京社会科学,2018(2):1-6.
- [3] 师博,任保平. 策略性竞争、空间效应与中国经济增长收敛性[J]. 经济学动态,2019(2):47-62.
- [4] 杨伟民. 新中国发展规划70年[M]. 北京:人民出版社,2019:87.
- [5] 任保平. 发展的政治经济学:逻辑、范式与理论框架[J]. 经济学家,2020(7):14-20.
- [6] 张军扩,侯永志,刘培林,等. 高质量发展的目标要求和战略路径[J]. 管理世界,2019(7):1-7.
- [7] 师博,张冰瑶. 全国地级以上城市经济高质量发展测度与分析[J]. 社会科学研究,2019(3):19-27.
- [8] 中国社会科学院经济研究所课题组. “五年规划”的历史经验与“十四五”规划的指导思想研究[J]. 经济学动态,2020(4):3-14.
- [9] 任保平. 新时代建设高标准市场体系的要求与路径[J]. 长安大学学报(社会科学版),2020(3):2-5.
- [10] 张晓晶. “十四五”时期我国经济社会发展的战略重点[J]. 经济学动态,2020(5):15-27.
- [11] 郭克莎. 中国产业结构调整升级趋势与“十四五”时期政策思路[J]. 中国工业经济,2019(7):24-41.
- [12] 国家社科基金重大项目课题组. 区域现代化理论与实践研究[M]. 南京:江苏人民出版社,2014:272.

New Requirements and Key Tasks of the 14th Five-Year Plan under the New Pattern of Modernization in the New Era

SHI Bo

(School of Economics and Management, Northwest University, Xi'an 710127, China)

Abstract: The “14th Five-Year Plan” period is a period of change in the transformation of old and new kinetic energies, and is facing a big change that has not occurred in a century. The “14th Five-Year Plan” will link the building of a moderately prosperous society in all respects with the opening of a new journey of socialist modernization. In the new historical orientation, the “14th Five-Year Plan” needs to be based on the new pattern of modernization to assess its new requirements, in the planning guidance level requires deepening of the new development concept; in the planning guidance requires high-quality development of the economy, society and people’s lives as the core, to achieve the goal of modernization and modernization of human development. The main lines of planning call for modernization, such as strengthening the modern economic system and modernizing the national governance system and capacity. Accordingly, the key tasks of the “14th Five-Year Plan” should include fostering new impetus for modern development, improving the modern market system, developing a modern industrial system, improving the modern mechanism for coordinated regional development and promoting ecological modernization, and then promoting China’s economic and social development on the path of modernization.

Key words: the Five-Year Plan; modernization; high quality development; the new development concept



(责任编辑 孙 豪 郭宝才)