庆祝改革开放40周年·理论之声 ⑬

工业化“中国方案”：经验与智慧

□ 黄群慧

改革开放40年来，中国经济取得了举世瞩目的伟大成就，成为世界第二大经济体。在众多成就中，中国从一个农业国迅速成长为世界第一工业大国、第一制造大国，中国从工业化初期步入工业化后期，无疑是值得大书特书的“浓重一笔”。探寻工业化的“中国方案”，总结经验与智慧，对推动中国产业由大到强、加快建设工业强国，都具有重要意义。

改革开放40年来，贯穿中国经济的一个重要主题就是工业化。从哲学层面看，我国产业发展和工业化成功的基本经验在于遵循了一个共性和个性相统一的基本原理，具体就是基本遵循了一个大国工业化进程的共性规律，同时又尊重了自己的独特国情背景，而且将二者进行了有效结合。改革开放以来，我国工业化进程的国情背景主要体现在三方面：从经济背景看，虽然改革开放之初我国是一个人均收入很低的国家，但由于计划经济体制下重工业优先的发展战略而奠定了一定的工业基础，决定了我国改革开放以来产业发展和工业化进程具有很好的起点；从社会背景看，大量的农业人口为工业化提供了“无限供给”的低成本劳动力；从制度背景看，“渐进式”改革战略为中国提供了一个和平稳定的发展环境，对外开放为工业化提供了获得国外先进生产要素（技术、资金等）、利用后发优势的机会。一定的工业基础、巨大的国内市场、“无限供给”的低成本劳动力、相对稳定的环境、后发优势等，构成了我国产业发展和推进工业化进程的“国情背景优势”。但这并不必然导致成功的工业化进程和产业发展，还需要基于工业化的共性规律，制定科学的工业化战略和相关发展政策，而这些战略要点和产业发展政策体系也就构成了产业发展“中国方案”的重要内容，凝结着中国产业发展的智慧和经验。

1 正确处理改革发展与稳定关系，“稳中求进”保证工业化进程持续深化

一个大国从发展中国家向发达国家迈进，工业化是必由之路。社会环境的稳定是产业持续发展和工业化进程持续推进的基本前提。改革开放以来，我们虽然也遇到了这样和那样的问题与挑战，但总体上采用了“渐进式”改革的方式，始终坚持以经济建设为中心，以“稳中求进”为经济发展工作的总基调，努力构建和谐稳定的发展环境，在保证经济运行稳定的基础上，不断深化改革，推动结构调整，促进产业持续成长，从而不断深化工业化进程。当前，我国已经处于工业化后期阶段，需要继续推进产业发展，建设工业强国，而各种发展不平衡不充分问题仍然比较突出，我们要进一步处理好改革、发展与稳定的关系，坚持“稳中求进”工作总基调，推动经济社会可持续发展。

2 正确处理市场和政府关系，不断提高产业效率和促进产业迈向中高端

工业化是一系列基要的生产函数由低级向高级的突破性变化或变革过程，核心表现为通过技术创新实现产业效率的不断提升和产业结构的持续高级化。而“创新驱动”的关键就在于，正确处理市场和政府的关系，努力使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用。迄今为止，我国产业发展和工业化进程的成功推进，在很大程度上就得益于我们基于工业化发展阶段，把握产业升级的方向，不断提出合理的产业政策，实现产业政策与竞争政策有效协调，同时，随着工业化发展阶段对产业政策内容、实施方式进行动态调整，有效地促进了技术进步、提高了产业效率和促进了产业结构高级化。从产业高端化和工业化深化的方向看，我国的工业化是信息化时代以信息化引导工业化、信息化与工业化深度融合的工业化，既要符合我国工业化阶段的国情，又要适应发达国家“再工业化”的世界工业化趋势，从而不断提高产业效率，促进产业迈向全球价值链中高端。

3 正确处理中央政府与地方政府关系，促进产业合理布局和区域协调发展

我国幅员辽阔、人口众多，各地的资源禀赋、经济条件、文化习惯等差异性较大。因此，一个大国的产业发展与工业化进程，在正确处理好政府和市场关系的前提下，还要处理好中央政府与地方政府的关系，这是保证产业合理布局和区域协调发展的必然要求。一方面，中央政府要制定整体区域协调发展战略并保证有效实施。近年来，为了促进区域协调发展，我国逐步形成西部开发、东北振兴、中部崛起、东部率先的区域发展总体战略。党的十八大以来，党中央提出建设“一带一路”倡议和京津冀协同发展、长江经济带发展战略，推动形成东西南北纵横联动发展的新格局。中央政府通过战略实施和体制机制设计，协调各区域产业生产要素配置，促进产业生产要素跨区域的有效合理流动，化解产业资源配置在地区间不平衡、不协调的结构性矛盾，提高产业生产要素空间上的配置效率，拓展产业发展空间。另一方面，还要充分发挥地方政府的积极性和创造性。随着经济体制改革的不断深入，各地经济发展的积极性和创造性被调动起来，各个地区结合自己的具体情况，创造出许多不同的经济发展模式，比如，“珠江三角洲模式”“苏南模式”“温州模式”等，这些模式在启动条件、发动主体、资本形成方面都是不同的，但都促进了当地的工业化进程，进而对全国的工业化进程起到了巨大的带动作用。

4 正确处理市场化与工业化关系，培育多元持续的产业发展动力机制

改革开放以来，我国坚持社会主义市场经济改革方向，不断完善社会主义市场经济体制，坚持毫不动摇地巩固和发展公有制经济，坚持毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济发展，为产业发展提供了多元的全面协调的动力机制。通过市场化改革的制度创新，培育了丰富、强大的动力源。这具体表现在市场化改革逐渐松开了传统计划体制对各种资源、要素、组织力量的束缚，激活了它们长期被压抑的能量。通过坚持“两个毫不动摇”，培育了大量的市场主体，既包括通过深化国有企业改革将国有企业推向市场，也包括在市场中成长起来的大量个体民营企业以及通过开放引入的外资企业。公有制经济和非公有制经济的蓬勃发展，有利于形成中国产业发展多元混合的动力优势，促进了中国产业快速发展。

5 正确处理全球化与工业化的关系，形成开放发展的现代产业体系

通过40年的对外开放，从设立特区，到开放沿海14个城市，再到加入WTO，我们不仅吸引了大量外资，引进了大量的先进技术和管理知识，同时也利用国外市场资源，实现了大量的出口，极大促进了我国产业发展和工业化进程。当今世界的产业发展处于一个全球价值链主导的时代。一个国家的产业要发展，必须对外开放，真正融入这个全球价值链中。改革开放40年的经验表明，中国经济所取得的发展成就，离不开制造业对外开放的支撑。到2017年，在制造业31个大类、179个中类和609个小类中，完全对外资开放的已有22个大类、167个中类和585个小类，分别占71%、93.3%和96.1%。制造业领域实际利用外资达335亿美元，对外直接投资累计1201亿美元。中国在对外开放过程中，加速了自身的市场化进程，同时顺应制造业全球价值链的分工合作共赢趋势，为世界制造业发展和全球经济增长作出了巨大贡献。

6 正确处理城市化与工业化的关系，促进产业和人口集聚效率提升

一个国家的经济现代化过程是工业化与城市化互动发展的过程。工业化为城市化提供了经济基础，而城市化为工业化提供了优质要素和广阔的需求市场。从工业化与城市化历史演进互动关系看，在工业化初期，主要是工业化进程推动了城市化的进程，而到了工业化中后期，城市化进程的加快又牵引了工业化进程的推进。我国的工业化进程总体上符合上述工业化和城市化的演进规律。随着我国进入到工业化中后期，城市化进程也不断加快，对工业化进程牵引需求作用明显。在处理工业化与城市化关系过程中，尤其要注意两个方面的问题，一是要提高城市化质量，避免城市化与实体经济脱节，要让城市化进程真正发挥对实体经济转型升级的需求引导作用。二是要不断提高服务业效率和促进服务业结构升级。城市化是服务业成长为经济运行中主导部门的必要条件，科学的城市化战略和高水平的城市管理对于促进服务业效率提升至关重要。当前，我国医疗、教育、养老等事关社会民生的服务业质量和效率还有待提升，在一定程度上反映了我国城市化质量水平还不够高。而且，由于工业化后期产业结构升级和工业化进程深化需要高质量的生产性服务业支持，提高城市化质量、促进服务业效率提高和服务业结构升级亦是深化工业化进程的必然要求。

（作者系中国社会科学院工业经济研究所所长、研究员）

学术经纬

找准政府职能转变的重要抓手

□ 赵丽娜

转变政府职能，是深化经济体制改革和行政体制改革的关键所在。理顺政府与市场、政府与社会的关系，切实加快政府职能转变，有利于推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，解决发展不平衡不充分问题，更好满足人民对美好生活的需要。当前和今后一个时期，找准政府职能转变的重要抓手，推动“放管服”改革不断向纵深发展，是摆在我们面前的一项重要工作。需要注意的是，各类开发区是改革开放以来我们引入市场机制推动区域发展的成功尝试，对促进体制改革、改善投资环境、引导产业集聚、发展开放型经济等发挥了重要作用。特别是开发区首创的“一个窗口”对外、“一站式”办公、“一条龙”服务、“负面清单”管理模式等，亦为我们打造服务型政府、激发市场活力提供了有益探索。可总结其中的一些经验和做法，从而更好深化“放管服”改革，加快推进政府职能深刻转变。

其一，正确处理政府和市场的关系，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。

经济体制改革的核心问题是处理好政府和市场的关系。使市场在资源配置中起决定性作用、更好发挥政府作用，既是一个重大理论命题，又是一个重大实践命题。开发区建设引入市场机制，发挥企业作为市场主体的作用，实行“政府主导、企业运作”的运营机制，发挥市场在资源配置中的决定性作用。“政府主导、企业运作”的理念，遵循了市场经济规律和经济体制改革方向，使市场作用和政府作用有机统一、相互补充、相互协调、相互促进，为我们更好地界定政府职能、发挥市场作用提供了有益借鉴。在推动政府职能转变的过程中，政府主要做好产业发展定位、企业运营监督、社会公共服务等工作，将产业发展等充分交给企业、交给市场，减少政府对资源的直接配置和对微观经济活动的直接干预，真正让市场成为推动经济发展的主要力量，推动资源配置实现效益最大化和效率最优化。同时，市场经济也是法治经济，要建立公平开放透明的市场规则，保证市场正常运转，稳定市场合理预期，推动市场主体有序竞争、互利共赢。要加快提升各级政府的法治意识，努力营造办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治环境，大力打造法治政府，加强政务诚信建设。

其二，高起点做好规划、高标准落实规划，充分发挥科学规划的战略引领和刚性约束作用。

先谋而后动是成功的基石。科学制定规划、坚定执行规划，是政府工作的一个重要内容。一方面，政策、规划制定要充分论证，强调切实可行。要树立“先规划、后建设”的理念，善借各种“外脑”，高起点做好区域发展布局和产业规划，广聚民智科学制定各项政策措施，切实做到科学决策、民主决策，提升规划水平，增强科学性和权威性。另一方面，政策、规划执行要持续发力、久久为功。各级部门要以“功成不必在我、功成必须有我”的精神境界，凝聚各方力量，担当实干、善作善成。此外，政策落实要更多在“用好”上下功夫。要吃准吃透、用活用好已有的各项政策，争取政策效应最大化，做好“落”的文章；对全国性、普惠性的政策要做好“挖”的文章，灵活使用、用足用活。

其三，创新招商引资的方式方法，大力做好引进投资、促进发展的文章。

一方面，要加大产业链招商引资力度，在科学规划的基础上，着眼高端产业定位，围绕重点产业需求，主动开展产业链精准招商。另一方面，要更多鼓励企业创办各类创新创业孵化平台，特别要成立专业的产业服务团队，为科技型中小企业提供“全方位+立体化”的服务，包括满足企业落地建设、生产运营的基础服务，以及促进企业持续成长的科技创新、人才、政策和投融资等增值服务，解决产业发展全生命周期面临的各种问题，促进创新创业资源快速孵化转化。

其四，提升政务服务水平和能力，全力打造良好的营商环境。

各地开发区成立之初都是按“小政府、大社会、小机构、大服务”的模式建立的，这一模式在开发区多年的发展实践中证明是行之有效的，并逐渐由开发区向整个社会推广。新时代新形势下，要进一步打造服务型政府，明确政府与市场、政府与企业、政府与社会的权责边界，加快建立“三个清单”：以权力清单明确政府能做什么，做到“法无授权不可为”；以责任清单明确政府该怎么管市场，做到“法定职责必须为”；以负面清单明确对企业的约束有哪些，做到“法无禁止即可为”。通过建立“三个清单”，依法管好“看得见的手”，用好“看不见的手”。要加快商事制度改革，优化企业从注册设立到生产经营各个环节的业务办理流程，从受理条件、受理程序、服务时间、收费标准等方面，提升行政审批效率，延伸政务服务链条；建立相对集中的行政许可权工作制度保障体系，完善审批业务联合实施、审批与监管信息推送、审批现场联合核查、审批服务协调等机制，以系统化的制度体系推动审批与监管有效衔接、无缝对接；健全完善权责清单、督查问责办法，推动审批服务全程留痕，实现可追溯、可评价、可追责，提升政务服务效能；提高主动服务的意识和能力，畅通政府联系企业渠道，帮助企业解决实际困难和问题，提升服务水平，着力优化市场营商环境，更好满足人民群众对美好生活的新期待。

（作者系中共山东省委党校校刊部教授）

深化改革是推进东北全面振兴的首要任务

□ 王洪章

全面深化改革、扩大开放是实现东北全面振兴的治本之策。我们要按照中央的要求和部署，坚定信心，深刻认识新时代东北振兴的重大意义，把深化改革作为首要任务，加快完善体制机制，以新气象新担当新作为推进东北全面振兴。

深入推进东北振兴，事关我国区域发展总体战略的实现，事关我国新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化的协调发展。习近平总书记在东北三省考察并主持召开深入推进东北振兴座谈会时强调，要坚持新发展理念，解放思想、锐意进取，瞄准方向、保持定力，深化改革、破解矛盾，扬长避短、发挥优势，以新气象新担当新作为推进东北振兴。认真贯彻落实讲话精神，理解其深刻的科学内涵，对于我们推进新时代东北全面振兴，形成对国家重大战略的坚强支撑，具有深远意义。

东北老工业基地为我国改革开放和现代化建设作出了重要的历史性贡献，具有特殊的地位。一方面，东北地区是新中国成立后最早建立的工业基地，为我国构建独立、完整的工业体系和国民经济体系，为改革开放和现代化建设，都作出了重大的贡献。东北三省地理位置特殊，拥有丰富的自然资源以及一定的重工业基础，是新中国工业的摇篮和我国重要的工业与农业基地。另一方面，东北地区为全国的工业化提供了丰富的基础资源。东北地区幅员辽阔、物产丰富，拥有独特的自然资源优势。在新中国建设中，东北老工业基地源源不断地为国家输送了大量的生产资料和基础资源，为我国经济发展和现代化建设提供了极其重要的资源支撑。此外，东北三省还为各地培养和输送了大量技术和管理人才，有力地支援了全国工业体系建设。可以说，东北地区在中国经济发展中有着巨大的历史贡献。

改革开放以后，东北地区面临多重转型，在体制上需要从计划经济转向市场经济，在经济结构上需要从传统产业转向现代产业。同时，东北地区在发展中也面临一系列问题，比如，结构转型较慢、体制转型面临困境，等等。这些问题都需要我们高度重视。

全面深化改革、扩大开放是实现东北全面振兴的治本之策。习近平总书记就东北振兴提出六个方面的要求。这些具体要求涵盖创新、协调、绿色、开放、共享等方面，是新发展理念的具体化措施，构成了破解发展短板的系统性方法论。我们要按照这些要求和部署，坚定信心，深刻认识新时代东北振兴的重大意义，把深化改革作为首要任务，加快完善体制机制，以新气象新担当新作为推进东北全面振兴。

第一，以优化营商环境为基础，全面深化改革。新时代实现东北全面振兴，归根结底还是要靠全面深化改革。要按照中央的要求和部署，解放思想，提高改革紧迫意识，全面落实改革举措，释放改革红利。通过改革开放破除体制机制弊端，形成一个同市场完全对接、充满内在活力的体制机制；加快转变政府职能，提高政府服务意识，减少政府对市场的不合理干预和管制，使资源按市场化规律进行配置；优化营商和投资环境，激发国有企业发展活力，提振民营企业发展信心，切实增强企业市场竞争力。

第二，以培育壮大新动能为重点，激发创新驱动内生动力。发挥东北地区工业基础优势，加快现代制造业发展，利用新技术推动传统产业升级，在转型中培育新动能，同时加快培育发展壮大一批有基础、有优势、有竞争力的新兴产业；积极完善创新体系，将高等院校和科研机构资源转化为生产力，加强人才培养和引进力度；营造有利于创新的政策环境和制度环境，切实激发创新驱动内生动力。

第三，科学统筹精准施策，构建协调发展新格局。培育发展现代化都市圈，加强重点区域和重点领域合作，形成东北地区协同开放合力。以东北地区与东部地区对口合作为依托，深入推进东北振兴与京津冀协同发展、长江经济带发展、粤港澳大湾区建设等国家重大战略的对接和交流合作，促进要素的跨地区流动，构建打造优势互补、共建共赢的协调发展新格局。

第四，更好支持生态建设和粮食生产，巩固提升绿色发展优势。良好生态环境是东北地区经济社会发展的宝贵资源，也是振兴东北的优势之一。要贯彻“绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山”的理念，充分利用东北地区的独特资源和优势，推进寒地冰雪经济加快发展，更好支持生态建设和粮食生产，保障粮食安全，坚持绿色发展。

第五，深度融入共建“一带一路”，建设开放合作高地。开放也是改革。要加强互联互通，统筹产业优势，推进国际产能和装备制造业合作；加快落实辽宁自由贸易试验区重点任务，完善重点边境口岸基础设施，提高边境经济合作区、跨境经济合作区发展水平，建设开放合作高地；发挥东北地区沿边沿海优势，深度融入“一带一路”建设，主动对接沿线国家需求，形成上下联动、内外互动的振兴发展新局面，以新一轮大开放促进新一轮发展，努力将东北地区打造成我国向北开放的前沿地带。

第六，更加关注补齐民生领域短板，让人民群众共享东北振兴成果。要千方百计保障民生资金投入，切实解决好人民群众关心的教育、就业、收入、社保、医疗卫生、食品安全等问题；确保按时完成脱贫任务，完善社会救助体系，保障好城乡生活困难人员基本生活；加大东北地区公共基础设施领域的投资力度，支持东北地区轨道交通、集中供热、网络宽带等城市基础设施建设，着力保障和改善民生，让人民群众共享东北振兴成果。

东北地区是我国重要的工业和农业基地，维护国家国防安全、粮食安全、生态安全、能源安全、产业安全的战略地位十分重要，关乎国家发展大局。新时代东北振兴，是全面振兴、全方位振兴。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，按照党的十九大部署，贯彻落实党中央关于东北振兴的一系列决策部署，一以贯之、久久为功，东北全面振兴一定能够实现。（作者系中国建设银行原董事长、党委书记，东北财经大学东北亚经济研究院院长）

本版编辑 欧阳优