

马克思主义视野下的国家治理丛书

中国社会科学院马克思主义研究院/组织编写

国家治理视角下的 经济新常态

曾宪奎/著

GUOJIA

ZHILI SHIJIAO XIANG

JINGJI

XINCHANGTAI

浙江出版联合集团

浙江人民出版社



马克思主义视野下的
国家治理丛书

中国社会科学院马克思主义研究院/组织编写

国家治理视角下的 经济新常态

曾宪奎/著

 浙江出版联合集团

 浙江人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

国家治理视角下的经济新常态 / 曾宪奎著. —杭州: 浙江人民出版社, 2015.12

(马克思主义视野下的国家治理丛书)

ISBN 978-7-213-07105-8

I. ①国… II. ①曾… III. ①中国经济—经济发展—研究 IV. ①F124

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 011340 号

书 名	国家治理视角下的经济新常态
作 者	曾宪奎 著
出版发行	浙江人民出版社 杭州市体育场路 347 号 市场部电话: (0571)85061682 85176516
集团网址	浙江出版联合集团 http://www.zjcb.com
责任编辑	金 纪
责任校对	朱 妍
电脑制版	杭州兴邦电子印务有限公司
印 刷	浙江新华数码印务有限公司
开 本	710 毫米×1000 毫米 1/16
印 张	13.5
字 数	19.8 万
插 页	2
版 次	2015 年 12 月第 1 版·第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-213-07105-8
定 价	45.00 元

如发现印装质量问题,影响阅读,请与市场部联系调换。

..... · 总序

党的十八届三中全会提出,全面深化改革的总目标是完善和发展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。2014年2月17日,习近平同志在省部级主要领导干部学习贯彻十八届三中全会精神全面深化改革专题研讨班开班式上发表重要讲话,强调必须适应国家现代化总进程,提高党科学执政、民主执政、依法执政水平,提高国家机构履职能力,提高人民群众依法管理国家事务、经济社会文化事务、自身事务的能力,实现党、国家、社会各项事务治理制度化、规范化、程序化,不断提高运用中国特色社会主义制度有效治理国家的能力。

推进国家治理体系和治理能力现代化,必须坚持马克思主义理论的指导。马克思主义是由哲学、政治经济学和科学社会主义等部分组成的严密的、科学的理论体系,它蕴含的一系列的原理和学说相互联结,构成了一个完整、严密的整体。马克思主义是我们认识世界、改造世界的强大的思想武器。马克思主义国家理论在马克思主义学说中占有突出的地位。马克思主义创始人对国家的起源、本质和职能等问题做了系统科学的论述,把国家的阶级性与公共性统一在一起,认为国家既是阶级统治的工具,也是调节社会各阶级不同利益的工具,因而国家具有政治统治与社会公共事务管理的双重职能。马克思、恩格斯指出,国家将随着人类社会的发展逐渐消亡。作为马克思、恩格斯之后的国家理论继承者,列宁从帝国主义时代客观现实及俄国社会的实际需要出发,坚持用唯物辩证法这一最全面的发展理论来思考和分析国家问题,继承和发展了马克思主义国家理论,并对世界上第一个社会主义国家的治理做出了历史性的巨大贡献。马克思主义国家理论不仅能



为国家治理提供科学的理论基础,也能为制度的创立、价值的确立、效率的提高给予方法论上的指导,更能为国家治理的未来发展趋势指明方向。国家治理体系和治理能力现代化是马克思主义国家理论在中国的创新和发展,它与马克思主义国家理论是一脉相承的。要推进国家治理体系和治理能力现代化,就要准确完整地理解马克思主义国家理论,只有这样,才能给予国家治理体系和治理能力现代化提供正确的指导和方向,确保当代中国马克思主义国家理论的构建和发展的性质、价值目标 and 历史归属不跑偏、不脱轨。

推进国家治理体系和治理能力现代化,需要进一步加深对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发 展规律的科学认识。新中国成立后,以毛泽东同志为核心的第一代领导集体在坚持马克思主义基础上,夺取了新民主主义革命的伟大胜利,确立了社会主义基本制度,为当代中国的一切发展进步奠定了根本政治前提和制度基础。党的十八大以来,我们党从当代中国的实际情况出发,依据当代中国马克思主义国家理论的情况,创造性地提出了国家治理体系和治理能力现代化的论断,这一论断不仅仅是马克思主义国家理论的一次重大创新,也标志着我们对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发 展规律的认识达到一个新的境界,从而把马克思主义国家理论发展到了一个新的阶段。推进国家治理体系和治理能力现代化,是一个长期而艰巨的历史进程。我们必须立足新的时代要求,结合不断发展的实际,科学把握共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发 展规律的内涵,不断认识和把握国家治理的一般规律、社会主义国家治理的普遍规律和中国国家治理的特殊规律,认识和把握共产党治理国家的一般规律、普遍规律和特殊规律,使中国特色社会主义国家治理真正符合人类社会发展的历史潮流和共产主义远大理想,不断把中国特色社会主义伟大事业推向更加辉煌的未来。

推进国家治理体系和治理能力现代化,需要进一步挖掘中国传统国家治理的理论与实践精华。习近平总书记明确指出:“历史是最好的老师。在漫长的历史进程中,中华民族创造了独树一帜的灿烂文化,积累了丰富的治国理政经验,其中既包括升平之世社会发展进步的成功经验,也有衰乱之世社会动荡的深刻教训。我国古代主张民惟邦本、政得其民,礼法合治、德主

刑辅,为政之要莫先于得人、治国先治吏,为政以德、正己修身,居安思危、改易更化,等等,这些都能给人们以重要启示。”今天的中国由历史中国发展而来。我们今天在治理国家和社会中遇到的很多事情都可以在历史上看到一些影子,历史上发生过的很多事情也都可以作为我们今天进行国家治理的有益借鉴。没有对我国历史和传统文化的深入了解,没有对我国古代治国理政经验及教训的探索和总结,是很难治理好我们这样一个大国的。中华优秀传统文化是中华民族的精神命脉,我们应当从中华民族世代形成和积累的优秀传统文化中汲取营养和智慧,延续文化基因,萃取思想精华,丰富治理理念。推进国家治理体系和治理能力现代化,还要大力培育和弘扬社会主义核心价值体系和核心价值观,加快构建充分反映中国特色、民族特性、时代特征的价值体系,努力实现中华传统美德的创造性转化、创新性发展,使中华民族为人类社会做出新的更大的贡献。

推进国家治理体系和治理能力现代化,必须坚持协调推进“四个全面”战略布局。在“四个全面”的战略布局中,全面建成小康社会是我们的战略目标,全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党是三大战略举措。每一个“全面”都要求推进国家治理体系和治理能力现代化。首先,全面建成小康社会要求国家治理体系和治理能力现代化。党的十八届五中全会提出了全面建成小康社会新的目标要求,其中之一就是要求到2020年各方面制度更加成熟、更加定型,国家治理体系和治理能力现代化取得重大进展,各领域基础性制度体系基本形成。其次,改革开放是决定当代中国命运的关键抉择,是党和人民事业大踏步赶上时代的重要法宝,为社会主义现代化建设提供了强大动力和有力保障。全面深化改革必须推进国家治理体系和治理能力现代化。第三,依法治国是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障,是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。党的十八届四中全会提出,全面推进依法治国,总目标是建设中国特色社会主义法治体系,建设社会主义法治国家。这意味着,在中国共产党领导下,坚持中国特色社会主义制度,贯彻中国特色社会主义法治理论,形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系,形成完善的党内法规体系,坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设,实现科学立法、严格执法、公正



司法、全民守法,促进国家治理体系和治理能力现代化。最后,全面从严治党也要求推进国家治理体系和治理能力现代化。在新的历史起点上,党面临着执政考验、改革开放考验、市场经济考验、外部环境考验这四大考验,同时面临着精神懈怠危险、能力不足危险、脱离群众危险、消极腐败危险这四大危险。习近平总书记强调指出:“从严是我们做好一切工作的重要保障。我们共产党人最讲认真,讲认真就是要严字当头,做事不能应付,做人不能对付,而是要把讲认真贯彻到一切工作中去,作风建设如此,党的建设如此,党和国家一切工作都如此。”

“推进国家治理体系和治理能力现代化”是习近平总书记在党的十八届三中全会上提出的一项重要理论命题,是作为全面深化改革的总目标提出的一个重大的历史任务,也由此成为摆在我们理论工作者面前的一项重要课题。

由中国社会科学院马克思主义研究院与浙江人民出版社共同组织策划编写的“马克思主义视野下的国家治理丛书”,紧密围绕国家治理主题,把握时代发展脉搏,以“马克思主义视野”作为独特研究视角,从理论和实践的不同层面,对如何推进国家治理体系和治理能力现代化进行了深入的学术探讨,既是对以习近平为总书记的党中央治国理政思想的高度总结,也是对下一步实现国家治理的科学化、决策的民主化、制度的标准化所进行的理论准备。丛书的编写出版恰逢其时,现实指导意义和理论价值深远。

“马克思主义视野下的国家治理丛书”

编委会

主 任：邓纯东

副主任：辛向阳

委 员：邓纯东 童 健 樊建新 辛向阳

作 者：辛向阳 任 洁 梁 孝 刘志昌

陈建波 宗 波 刘须宽 曾宪奎

李紫娟

目 录

Contents

第一章	国家治理体系与经济新常态的关系	\ 1
第一节	经济新常态概述	\ 1
第二节	新常态和国家治理体系与治理能力的关系	\ 6
第三节	新常态和“四个全面”的关系	\ 10
第二章	经济新常态产生的背景、发展重点转变及代价研究	\ 16
第一节	催生经济新常态的背景分析	\ 16
第二节	经济新常态下发展重点的转变:经济增长速度与质量关系研究	\ 38
第三节	经济新常态的代价——新东北现象与山西经济	\ 45
第三章	我国经济发展现状与新常态下经济发展的环境	\ 54
第一节	我国经济发展的现状	\ 54
第二节	我国经济发展中存在的突出问题	\ 68
第三节	我国产业结构变动状况	\ 77
第四节	经济新常态时期经济发展的机遇	\ 87
第五节	经济新常态时期经济发展的挑战	\ 95
第四章	技术创新驱动研究	\ 105
第一节	技术创新概述	\ 105
第二节	我国技术创新的现状	\ 113



第三节 造成我国自主创新能力落后的原因分析 \ 131

第四节 国外自主技术创新经验 \ 142

第五节 新兴产业发展:抢占未来经济制高点 \ 150

第六节 我国技术创新发展战略 \ 162

第五章 新常态下我国经济治理转变 \ 168

第一节 我国宏观调控政策回顾 \ 168

第二节 我国产业政策演变 \ 175

第三节 我国经济体制改革的演变 \ 180

第六章 新常态下经济发展的政策建议 \ 197

第一节 制定新常态下的经济发展战略 \ 197

第二节 建立现代化的经济治理体系 \ 199

第三节 不断提升技术创新能力,实现技术创新驱动 \ 201

第四节 加强财政与税收改革 \ 204

第五节 提高城乡居民收入水平,扩大消费支出 \ 205

主要参考文献 \ 206

第一章

国家治理体系与经济新常态的关系

改革开放以来,我国经济保持了30多年的高速发展,创造了世界经济发展史上的一个奇迹,逐步摆脱了经济发展落后的状态,经济总规模已经跃居世界第二位,主要的农产品和工业品产量居于世界前列,国家整体实力大幅提升。但是,随着经济形势的发展变化,以高增长、高消耗、低效益等为特征的传统粗放型经济增长模式已经难以为继,以适度增长、低消耗、高效益为特征的集约型经济增长方式成为下一阶段的发展目标,在国内外各种环境因素或急剧或缓慢变化形成的合力推进下,经济发展转型压力在近几年尤其是国际金融危机之后骤然增大,我国经济也进入了一个新的发展阶段,这就是我们所说的经济新常态。与经济发展的转折相适应,国家治理体系与治理能力现代化问题应运而生。进入经济新常态后,经济发展的特征、动力及政策需求均会发生变化,对国家治理体系和治理能力提出了更高的要求。

第一节 经济新常态概述

经济新常态概念的提出具有高度的现实针对性,要理解建立在经济新常态概念基础上的一系列理论和现实问题,必须首先要研究和把握这一概念的外延与内涵。



一、新常态的概念与特征

要把握新常态这一概念,首先从常态谈起。常态就是正常的、平常的状态,所谓新常态就是有别于过去“旧常态”的新的常态。“新常态”这一概念于2014年5月,由习近平同志在河南考察时第一次提及,在同年11月的APEC会议和12月的中央经济工作会议上,他对新常态进行了详细论述,将其特征归结为增长速度“从高速增长转为中高速增长”、经济结构不断优化升级、发展动力从“要素驱动、投资驱动转向创新驱动”。^①结合当前阶段我国经济发展的情况和内外部环境的变化,我们认为,经济新常态就是指在粗放型经济模式难以持续的情况下,经济发展进入一个以经济转型、产业升级、动力转换为主要特征的新的常态。

依据新常态的定义,结合经济发展实践和提出这一概念的背景因素,我们认为新常态具有如下特征:

(一) 新常态首先是一个经济概念,具有比较性特征

新常态概念的提出,针对的便是经济领域,通常情况下,新常态指的就是“经济新常态”。后来,有人将新常态进行引申,引入其他领域,但是这些领域的“新常态”与经济新常态之间具有密切关系,可以看作是由经济新常态衍生而来的。如有的学者就认为新常态这一概念涵盖的领域包括“经济新常态、从严治党新常态、社会治理新常态、文化强国新常态、生态文明新常态等”^②,这就是把新常态外延宽泛化,甚至将与经济新常态相匹配的社会、法制、文化等相关领域所出现的新变化,一并纳入新常态的概念之下。如有的学者将新常态概念延伸到人口领域,提出“人口新常态”的概念^③,这属于

^① 习近平:《谋求持久发展 共筑亚太梦想——在亚太经合组织工商领导人峰会开幕式上的演讲》,《人民日报》2014年11月10日。

^② 李后强、邓子强:《全面准确把握新常态的内涵和特征》,《四川日报》2015年2月25日。

^③ 魏益华、迟明:《人口新常态下中国人口生育政策调整研究》,《人口学刊》2015年第2期。

对新常态概念的借用。但是必须明确的是,新常态更多的应该是指经济新常态。

新常态的提出,具有鲜明的比较性特征,与之相对的概念便是“旧常态”。旧常态的“旧”,主要体现在以前粗放型经济增长方式所具有的经济增长速度快,但是增长质量不高的相关特征,而新常态的“新”,主要体现在经济发展模式由粗放型经济增长模式向集约型增长模式转变过程中,整个经济面貌如经济发展的特征、政府调控经济的方式等都表现出与旧常态很大的不同,部分领域甚至是截然不同的。当然,新常态毕竟脱胎于旧常态,二者之间的界限并非特别清晰,有些问题不能断然以新常态或者旧常态加以区分,这个需要我们在研究新常态时予以注意。

(二) 新常态是一个时期的概念,具备动态性特征

新常态还是一个时期概念,它隐含的时间段是从传统经济模式向现代经济发展模式转变的这一过渡时期。新常态有其自身的起点和终点,有其现状和目标,对此我们必须加以区分。理论上说,新常态的起点是旧常态难以持续,并表现出转变迹象的那一时刻,在现实中,由于这种转变缓慢而且特征并不鲜明,我们很难清晰界定新常态确切的起点。笔者认为,我们可以从以习近平同志为总书记的新一届党中央集体执政开始作为新常态的起点,虽然这时候尚未提出新常态这一概念,但是从新的党中央集体执政的理念和行动来看,已经逐步开始按照新常态的要求治国理政。十八大之前,我国经济已经开始面临转型压力,政府也开始有意识地引导经济向转型发展,然而,这时候经济转型的压力还没有如十八大之后如此巨大,传统经济增长模式的潜力还没有发挥殆尽,同时各级政府在经济增长和发展转型的目标之间,还是有意无意更倾向于经济增长,整个经济和社会还没有真正转入适应经济转型的步伐中来,因此,我们认为,将这一时间作为新常态的起点,比较合理。

新常态具备现状和目标,其现状就是我们现在的经济状态。例如,从技术创新的角度看,技术创新体系不断完善,但是以创新为核心竞争力的产业体系还远远没有完成,大而不强的现象还没有得到根本性改变。而我们的目标就是改变这一状况,真正达到产业结构升级,整个经济体系达到现代



化。新常态的现状和目标之间有很大区别,不能混为一谈。事实上,要达到新常态的这个目标,难度很大,需要我们付出很长时间的艰辛努力才可能达到。另外,需要强调的是,新常态本身是个动态的概念,在其目标实现之后,整个经济也会进入一个新的新常态,而我们现在所说的新常态也就消亡了。

(三) 新常态是一个相对稳定的状态,具有持续性特征

所谓的相对稳定,是指在新常态存续的时期内,它的主要特征、核心任务保持稳定,当然,政府政策方向也应保持相对稳定。新常态作为一个阶段概念,主要特征体现为由注重经济增长速度的粗放型经济增长方式向注重效率的集约型经济增长方式转变,核心任务体现为经济转型及产业升级。

相对稳定状态,并非指在新常态内,经济发展停滞,相反,如果发展顺利,经济将呈现出日新月异的变化。这种相对稳定状态,是指经济体内的变化主要体现为量变,而尚未引发质变,而一旦达到质变,新常态阶段就行将结束,进入下一阶段。从量变到质变是一个较为缓慢的过程,而且质变所涉及的范畴较广,并非仅仅涉及单一指标或者某一方面,而是涉及诸多方面的领域,甚至超出了经济范畴,社会、文化等诸多领域也将包含其中。

(四) 新常态是一个发展有风险的状态,具有不确定性特征

所谓不确定性,是指新常态下,经济发展方向不一定会一帆风顺地沿着结构优化的道路发展下去,如果内部发展出现问题,例如技术进步速度过慢,就有可能导致经济速度下降、经济发展转型停滞,陷入“中等收入陷阱”。综观目前的新常态研究,多数研究没有区分现实状态与理想状态、当前经济特征与未来经济可能具有的特征,导致许多内容研究不清、论述不透。我们没有理由认为经济发展会自动进入下一时期,直到达到新常态的最终目标,这需要有相应的措施去支撑。

二、经济旧常态与新常态的差异

经济旧常态和新常态之间的差异,主要包括如下几个方面:

（一）发展目标的差异

在旧常态,由于经济基础差,人民生活水平低,经济发展的当务之急便是迅速实现规模扩张,在这种情况下,经济增长速度就成为首要目标。改革开放初期,解决农民的温饱问题是最急迫的任务,家庭联产承包责任制的推广解决了这个问题,并迅速拉动了农村经济和农民收入增长。之后,从20世纪80年代起,如何解决城市地区同时也是工业领域的生产关系问题,进而带动经济增长,成为核心的问题。国有企业改革、民营经济发展环境逐步放开,均是为了解决这个问题。进入21世纪,随着我国加入WTO,在出口、投资的联合拉动下,我国很快走出亚洲金融危机的阴霾,走上了经济快速发展的轨道。但是与此同时,各种矛盾逐步积累,在这种情况下,发展的目标便是:利用各种有利条件,实现快速经济增长,以便缩小与发达国家的差距,同时,通过高速的经济增长,化解经济、社会及政治领域存在的各种风险和挑战。而高速增长所带来的负面问题,则属于可以接受的代价。

新常态下,在经济已经具备坚实基础、前期经济发展的代价过于高昂导致传统经济增长模式难以持续的前提下,经济发展目标由过度偏重速度向更加注重发展质量转变,保持经济增长的速度与质量相协调成为这一时期的目标。从具体的发展指标看,比起经济规模的各项指标,各种结构指标和能力指标成为新常态下更受关注的指标,如经济体内的各种比例指标,包括拉动经济增长的“三大马车”的比例、“三产”的比例以及三大产业内部各行业的比例等结构指标,以及核心竞争力指标、创新能力指标等与能力相关的比较性指标。从总量指标向结构指标转变,实质上意味着经济体以成为最发达国家为目标,不仅仅在总量上进入世界前列,而是追求在竞争力和综合国力上全面赶超发达国家。

（二）国家治理体系的区别

与旧常态相适应的国家治理体系,体现为对经济的高度干预,尽管这种干预度随着时间的推移而有逐步相对减少的趋势,但是其绝对干预程度仍保持在较高水平。应该说改革开放初期,我国的改革主要体现为由计划经济向社会主义市场经济体制转变,在此过程中,国家对经济的直接干预大幅



减少,但是政府对经济的干预度依然很高。例如,为了促进某些行业特别是高新技术行业的发展,相关部门频繁出台各种产业政策,引导扶持相关产业的发展,实质就是政府对经济的干预。而在新常态下,由于市场在资源配置中起到决定性作用,这样的直接干预虽然会依然保留,但是其强度和范围将逐步减弱和缩小。例如,扶持某些产业发展的产业政策,在新兴产业内可能会依然存在,但是在范围更广的其他产业内,政府的职能将向促进公平竞争、保证合理市场秩序转变。从更宏观的角度看,与新常态相适应的国家治理体系就是现代化的国家治理体系,而国家治理能力现代化也内化于其中。当然,我们必须保留国有企业,在关乎国家经济命脉的关键领域保留国有经济体系,但是要通过股份合作制等改革手段,提高国有企业的运营效率。

(三) 人民群众需求的变化

不管是新常态还是旧常态,其根本目的都是为了满足人们不断增长的物质和文化需求。然而,新常态和旧常态下人们的需求,其差异还是比较大的。在旧常态下,由于收入水平相对较低,人们的需求更注重数量,追求低价格的产品或者服务;而在新常态下,人们的需求档次不断提升,追求品位和个性需求已经成为主流,消费的复杂性逐步提升。

人们需求的变化,也从一个侧面反映了经济发展转型的必要性。只有以技术创新为基础,不断提高生产、设计等方面的能力和水平,提高新产品推出的速度和档次,才能满足人民群众需求的变化。

第二节 新常态和国家治理体系与治理能力的关系

经济新常态和国家治理体系及治理能力之间具有密切关系,具体来说,包括如下几个方面:

一、新常态是对我国当前阶段经济发展的科学判断，是未来完善国家治理体系和提高治理能力的基础

新常态是新一届党中央集体依据我国经济发展的主要矛盾和国内外经济环境变化,对我国当前经济发展阶段作出的科学判断,要完善国家治理体系和治理能力现代化,必须紧紧把握这一基础。

新常态提出的背景是,经过改革开放 30 余年的发展,我国经济总量已经跃居世界第二。从经济所处的发展阶段看,我国正处于由发展中国家向发达国家转变的关键时期,而经济发展模式的转变步入攻坚阶段。具体来说,这一转型期的主要特点有如下两个:一是经济增长方式将由粗放型向集约型转变。粗放型经济增长方式的主要特点是通过大量的要素投入,推动经济高速发展,导致经济增长不可持续。而集约型经济增长方式则恰好相反,强调通过创新等手段,合理利用各项资源,提高经济增长质量。具体来说就是,技术创新逐步取代要素投入成为经济发展的主要驱动力,工业化生产向精细化、高端化、高利润方向提升,同时第三产业的比重不断提升,高端行业迅速发展,整个经济体系的生产效率将大幅提升。二是发展目标多元化且注重彼此间的协调。随着经济增长方式的转变,我国未来经济发展的目标将不再主要关注经济增长速度,而是关注多方面的目标,且注重不同目标之间的协调。目标多元化,实质上体现的是发展的协调性与全面性。

新常态下,经济转型期的特点决定了我国国家治理体系的完善和治理能力的提升必须围绕这些变化,为经济发展保驾护航。

二、新常态概念的提出有助于凝聚共识，将国家经济治理体系和治理能力现代化的重点服务于经济转型升级

当前阶段,我国经济处于转型的启动期,经济增长速度下滑效果明显,而转型的优势还没有充分显现,在经济陷入低迷的时候,就容易出现“保增长”和“促转型”的观点分歧。由于保增长的观念在我国具有深厚的基础,过分关注经济增长速度的政绩观还依然存在,如果不能在经济发展的核心理