

# 健全新型举国体制 拓宽中国式现代化道路

◎丁明磊 黄琪轩

党的二十大报告提出“完善党中央对科技工作统一领导的体制,健全新型举国体制”,赋予了“举国体制”新的使命和内涵。举国体制是在特定领域实现国家意志的一种特殊制度安排,世界主要科技强国在战略高技术领域都采取过集全国资源、举全国之力的做法。当前,党中央提出要健全新型举国体制,对于把创新发展主动权牢牢掌握在自己手中,拓宽中国式现代化道路,加快构建新发展格局和全面建设社会主义现代化国家意义深远。

## 健全新型举国体制赢得战略主动

历史上,构建“举国体制”往往是大国打造技术优势之策。传统举国体制的优势在于,能够启动资源耗费多的技术项目、促成协调难度大的技术合作、推进技术风险高的战略布局等。然而,传统举国体制也可能出现微观主体的动力不足、难以保障市场持续资源投入、过分依赖刚性规划而缺少系统弹性等弊端。因此,健全新型举国体制,要在发挥传统举国体制优势的同时,提出新思路、采用新办法、创造新环境,走出一条从科技创新强到产业强、经济强、国家强的发展道路。

新一轮科技革命和产业变革重构全球创新版图、重塑全球经济结构的时代背景下,要以中国式现代化来全面推进中华民族伟大复兴,必须具有强大的科技实力和创新能力。新型举国体制可以建构在社会主义市场经济框架下,以自立自强为内核,以关键核心技术自主可控、拥有强大的科学技术原创能力为标志,能够持续产出重大原创科学思想和科技成果,通过更大范围、更宽领域、更深层次的资源配置与开放合作,实现优质创新要素高度集聚、创新人才层出不穷、社会创新活力满满。面对加快构建新发展格局、牢牢把握创新发展主动权的历史要求,应通过健全新型举国体制,以高水平科技自立自强支撑高质量发展和高水平安全,实现“卡脖子”技术突破、若干重大领域关键技术引领、未来颠覆性技

术领先、技术原创能力和产业创新能力全面提高,不断提升我国发展的独立性、自主性和安全性,充分发挥科技创新在百年未有之大变局中的关键变量作用、在中华民族伟大复兴战略全局中的支撑引领作用。

## 健全新型举国体制要加强系统布局

党的二十大报告擘画了全面建成社会主义现代化强国、以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴的蓝图。走中国特色自主创新道路是我国科技事业发展的重要历史经验,也是中国式现代化的本质要求。健全新型举国体制,服务和支撑中国式现代化建设,要坚持党对科技创新的全面领导,坚持激发市场动力和发挥政府引导作用相结合,坚持独立自主、自立自强,以国家战略需求为导向、以市场应用为目标,统筹发展与安全,加强战略谋划和系统布局,把政府、市场、社会有机结合起来,把研发、生产、消费统筹起来,充分发挥我国制度优势、超大规模市场优势和人才优势,推动技术自主能力和国际影响力双提升,掌握竞争和发展的主动权,推动实现人的全面发展和社会全面进步,走出一条有中国特色的社会主义现代化道路。

当前,国际环境的不稳定性不确定性明显增加,我国科技发展的外部安全风险会持续存在,部分领域风险继续加大。关键核心技术成为科技自立自强的基础和强国竞争的利器,能否迎难而上抓住科技革命的时代机遇,提升科技创新的体系化能力,前瞻部署战略科技力量,事关中华民族的前途命运和复兴大业。健全新型举国体制,要运用新的思路推动提升国家创新体系整体效能,通过布局一批重大科技项目、培育科技领军企业、推进新技术应用、打造创新高地等,谋划未来产业发展新赛道,抢占未来产业发展先机;通过不断加强科技与经济互动的互动和正反馈循环,提升科技引领能力和破局能力,促进数字经济和智能化变革,打造经济发展新动能,实现经济增长周期,塑造新时代更多的“先发优势”,有力推动中国式现代化道路越走越宽广。

## 健全新型举国体制要瞄准重点任务

在当前局势下,健全新型举国体制需要针对以下问题和需求加强任务部署:其一,大国科技战略博弈日趋激烈,以美国为首的西方国家为遏制我国科技发展采取了“小院高墙”封锁策略并掀起“体系对抗”,一些关键领域“脱钩断链”形势严峻。其二,我国正在从科技大国迈向科技强国,需要大幅提升面向前沿科技的原创力、面向经济主战场的产业技术创新主导力、面向国家战略需求的重大创新组织力、面向全球价值链竞争的关键环节控制力和面向全球创新资源配置的吸引力。因此,健全新型举国体制需要重点关注以下问题:

一是在实施路径上做到“四个坚持”。围绕国家使命和战略利益,坚持目标导向下的问题导向,加强教育、科技、人才重点工作与资源统筹;坚持把能力建设作为健全新型举国体制的基础,加快提高科技创新的战略牵引和源头供给能力;坚持统筹发展和安全,加快核心技术攻关和产品推广应用,提升产业链供应链的韧性和安全水平,加强场景创新驱动,为新产品新技术迭代创新提供应用场景;坚持培育内生能力与整合国际市场资源相结合,充分利用好国内、国外两个市场两种资源,形成全方位更高水平的开放创新发展新格局。

二是要将“集中力量办大事”与“激发全社会创新创造活力”有机结合。坚持有所为、有所不为,加强资源配置优化统筹,加强对重点前沿问题、关键核心技术“卡脖子”问题等的战略部署,加快对关键领域的战略部署和倾斜式资源配置,加快实现重点突破。推动有效市场、有为政府和活力社会相互促进、共同发力,发展市场化创新机制,构建有利于创新发展的市场竞争环境、产权制度、投融资体制、分配制度和人才培养引进使用机制,形成有利于激发全社会创造力的体制,培育有利于创新资源高效配置和创新潜能充分释放的社会环境,筑牢发挥先发优势的雄厚基础。

三是加强创新政策整体设计和协调配合。以改革驱动创新,以创新驱动发展,改善创新制度供给,推动政策向创新链条一体化整体设计转变,构建有利于创新的生态环境。通过政策引导,充分调动各类创新主体和全社会的创新积极性。通过健全新型举国体制完善科技创新全链条,着力提升国家创新体系效能。将新型举国体制与我国人力资本、市场需求和产业体系及产业链优势相结合,建立长周期的科教资源协同机制,推动创新链产业链资金链人才链深度融合。增强改革协同性,形成重大政策措施的联动效应。

(丁明磊系中国科学技术发展战略研究院研究员,黄琪轩系上海交通大学国际与公共事务学院教授)

## 学报观点要览

### 从三大效应看 引领性构建“双碳”目标下全球绿色价值链

文章:《“双碳”目标下全球绿色价值链发展的路径研究》  
学报:北京大学学报(哲学社会科学版),2022年第2期  
作者:陈诗一、许璐  
评荐:郭克莎(中国社会科学院经济政策研究中心主任)

党的二十大报告提出,积极稳妥推进碳达峰碳中和。构建全球绿色价值链对于我国有效推进碳达峰政策、实现“双碳”目标具有重要意义。文章通过分析全球绿色价值链的内涵、理论机制、重构方向和发展趋势,进而提出政策建议,具有较高的理论意义和实践价值。文章从理论机制上探讨了构建全球绿色

价值链对“双碳”目标实现的影响。从规模效应来看,规模经济在带来市场优势的同时,会导致工业能耗和碳排放量的增大;从技术效应来看,技术创新能突破发达国家“俘获型”全球价值链的“低端黑色锁定”;从结构效应来看,主要通过产业结构升级抑制碳排放。谁掌握了绿色标准体系的制定权,谁就掌握了在国际经济贸易中的主动权。面对“双碳”目标下全球绿色价值链发展的新趋势,我国应在全球治理和政策制定方面发挥领导性作用,明确“双碳”的中间目标,统一国内绿色金融标准,推进绿色金融产品与服务开发,完善政府绿色采购标准,推进碳减排相关财税政策出台,并在全球治理和政策制定方面发挥领导性作用,促进全球价值链的可持续发展。

### 精准预测天然次生林碳汇量 助力“双碳”目标实现

文章:《天然次生林碳储量生长模型与固碳能力驱动力研究》  
学报:北京林业大学学报,2023年第1期  
作者:何潇、李海奎、张逸如、黄金金  
评荐:张守攻(中国工程院院士、中国林业科学研究院林业研究所研究员)

习近平总书记强调,绿水青山是水库、粮库、钱库、碳库。天然次生林在我国分布范围广、面积大,大部分是原始林经过人为破坏或自然灾害后形成的,是天然林的重要组成部分。在“双碳”目标和国土绿化高质量发展发展的背景下,精准计量天然次生林的碳汇量,解析其固碳能力形成的环境驱动力,一直是学界关注的热点。文章建立了分级

碳汇量生长模型,在省级尺度上评估和确定了天然次生林的碳储量及其影响因素,为其固碳能力量化评价提供了科学依据。

研究表明,采用分级模型可对森林固碳量进行精准预测,立地质量高的次生林具有更高的碳汇量。地理、地形和气候等因子的主效应对天然次生林碳储量具有显著影响,其中不同优势树种的次生林碳汇能力具有差异性,除林分年龄和树种组成外,不同类型因子的交互作用也显著影响森林固碳能力。由此,应采取差异化的次生林经营措施,以优化林分结构、调整树种结构等有效方式,促进天然次生林恢复、提升其固碳能力,助力我国生态文明建设和“双碳”目标的实现。

### 从内在机理看 新发展理念促进共同富裕的实践路径

文章:《新发展理念促进共同富裕的内在机理与实践路径》  
学报:四川大学学报(哲学社会科学版),2022年第6期  
作者:黄金辉、郑雯霜  
评荐:周维东(四川大学文学与新闻学院教授、学报常务副主编)

党的二十大报告明确提出2035年我国发展的总体目标,强调全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。文章系统阐释了“五大发展理念”促进共同富裕的内在机理与实践路径,探讨了构建与新发展理念相适应的社会发展体制机制及其配套政策措施。文章提出,创新是创造财富的动力源泉,促进财富“蛋糕”量的增长与质的提升,

有利于夯实共同富裕的物质基础;协调是防止发展分化与失衡的重要杠杆,保障经济社会均衡稳定发展,有利于筑牢共同富裕的根基;绿色是永续发展的必要条件,满足人们日益增长的生态需求、保障发展的可持续性,有利于促进共同富裕;开放是统筹利用国际国内两个市场两种资源的关键举措,助推经济高质量发展,有利于拓宽共同富裕的实现路径;共享是全体人民共享改革发展成果,是先富带后富政策的具体落实,是推动共同富裕的观念基础与制度保障。基于新发展理念促进共同富裕的内在机理,文章创新性地提出加快以发展理念的更新,推动体制机制的创新,进而在财富增长、均衡发展、生态富民、内外联动和普惠发展中扎实推进共同富裕。

# 夯实法治根基,激发科技人才创新活力

## 科技进步法贯彻落实,怎么看这么干

◎芮绍炜

人才是第一资源,国家科技创新力的根本源泉在于人。近年来,党和国家对人才工作日益重视,以习近平同志为核心的党中央提出了一系列人才发展的新理念、新战略、新举措。

2021年版《中华人民共和国科学技术进步法》(以下简称科技进步法)关于科学技术人员内容的修订,是对习近平总书记提出的人才理念、战略的贯彻落实以及2007年以来各类人才政策、实践的深化提炼,为新时代科学技术人员从事科技活动提供了法律依据和法治保障。

## 坚持人才引领发展的战略地位

人才作为国家创新体系的核心要素,在创新发展、科技进步中的作用和地位日益突出。2021年版科技进步法第五十七条提到“国家营造尊重人才、爱护人才的社会环境”“采取多种措施,提高科学技术人员的社会地位”。社会环境的营造、社会地位的体现主要是根据国家战略进行调整的。总则中第一条在2007年版科技进步法“发挥科学技术第一生产力作用”基础上增加了发挥“人才第一资源”作用,第二条增加了实施“人才强国战略”,第十条提到“科学技术人员是社会主义现代化建设事业的重要力量,应当受到全社会的尊重”“国家坚持人才引领发展的战略地位”“充分发挥人才第一资源作用”。可以看出,科技人才在国家发展中的战略地位在不断提升。

2021年版科技进步法从更多维度丰富了科技人才队伍建设的内容,做到了全面覆盖与重点突出。从重要性上,新增了“打造战略人才力量”相关内容;从创新链角度,新增了基础研究人才和技术转移人才的相关内容;从年龄角度,丰富了青年科技人才的内容,新增了老年科技人才的内容;从性别角度,细化了支持女性科技人才发展的具体内容。

2021年版科技进步法还吸收了近些年科技和人才体制机制改革的成功经验,基本覆盖了人才治理的全链条。

在人才培养上,强调创新人才教育培养机制的体系化部署;在人才激励上,强调科技成果转化、“三技”服务奖励金等体现知识价值导向的机制设计;在人才评价上,强调要建立以创新价值、能力、贡献为导向的分类评价体系;在人才使用上,体现了基于信任提升管理绩效的机制保障。

## 营造良好人才发展环境

良好的发展环境是人才潜心科研的重要保证。国家一方面营造了尊重人才、爱护人才的社会环境,另一方面进一步明确了人才的权利和义务,让红线更清晰、底线更明确。

规定全国科技工作者日。为鼓励广大科技工作者牢记使命责任,切实承担起支撑发展的第一资源作用,2016年11月经国务院批复同意,自2017年起将每年5月30日设立为“全国科技工作者日”。2021年版科技进步法总则第十八条明确“每年5月30日为全国科技工作者日”,从法律层面对此进行了固化。同时,将“国家鼓励国内外的组织或者个人设立科学技术奖项,对科学技术进步给予奖励”修改为“国家鼓励国内外的组织或者个人设立科学技术奖项,对科学技术进步活动中作出贡献的组织和个人给予奖励”。

大力弘扬科学家精神。2019年6月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于进一步弘扬科学家精神加强作风和学风建设的意见》,对科学家精神的六大内涵进行诠释,强调要严守科研伦理规范,守住学术道德底线。2021年9月,在中国共产党成立100周年之际,科学家精神和工匠精神(在劳模精神之中)被纳入第一批中国共产党人精神谱系的伟大精神中。2021年版科技进步法第六十七条新增的“科学技术人员应当大力弘扬爱国、创新、求实、奉献、协同、育人的科学家精神,坚守工匠精神,在各类科学技术活动中遵守学术和伦理规范”,是对上述内容的集中体现。科学家精神还承载了更多文化、历史和人文的精神内涵,新时代科学家精神既兼容并蓄了世界科技文明,也包含了中华民族优秀传统文化和中国革命红色文化的精华。

营造鼓励创新、宽容失败的良好氛围。习近平总书记任在中央人才工作会议上强调,要建立以信任为基础的人才使用机制,允许失败、宽容失

2021年版科技进步法关于科学技术人员内容的修订,是对习近平总书记提出的人才理念、战略的贯彻落实以及2007年以来各类人才政策、实践的深化提炼,为新时代科学技术人员从事科技活动提供了法律依据和法治保障。

败,鼓励科技领军人才挂帅出征。2021年版科技进步法第六十八条增加了“营造鼓励创新、宽容失败的良好氛围”,将“宽容失败”的原则写进法律,体现了国家对科技工作者勇于探索精神的尊重和珍视。

明确人才权利和义务。明晰科研人员行为的边界,做好自身建设,是人才发展生态的内核。在权利保障上,2021年版科技进步法第五十七条提到,“禁止以任何方式和手段不公正对待科学技术人员及其科技成果”;在义务履行上,第六十二条明确规定:“科学技术人员应当恪守工作承诺,履行岗位职责,完成职务或者职称相应工作。”

2021年版科技进步法还新增了科研诚信、科研伦理等科研“红线”相关内容,第一百零七条指出:“禁止违背科研诚信和科技伦理的科学技术研究开发和应用活动。从事科学技术活动,应当遵守科学技术活动管理规范。对严重违反科学技术活动管理规范的组织和个人,由科学技术行政等有关部门记入科研诚信严重失信行为数据库。”这是对中共中央办公厅、国务院办公厅出台的《关于进一步加强科研诚信建设的若干意见》《关于加强科技伦理治理的意见》等系列政策在法律层面的提炼总结,对规范科研人员行为、营造良好发展环境具有重要意义。

(作者系上海市科学学研究所创新政策研究室助理研究员,原文刊登于《华东科技》,本文有删改)

### 政府数据市场化配置 与政府数据进入市场并非等同命题

文章:《政府数据市场化配置:概念内涵、方式探索与创新进阶》  
学报:电子科技大学学报(社科版),2022年第5期  
作者:张会平、马太平  
评荐:李登峰(电子科技大学经济与管理学院教授、学报主编)

中共中央、国务院印发的《关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》指出,完善数据要素市场化配置机制。政府数据在全社会数据资源集合中数量最多、价值最高,推动其市场化配置是数据要素市场化配置的关键议题。文章研究并回答了政府数据市场化配置的概念内涵、方式探索和创新进阶,为进一步探讨政府数据市场化配

置搭建了认知体系。

文章认为,政府数据市场化配置是以市场为根本调节机制,推动具有生产要素属性的政府数据由行政配置向以市场为主导的配置方式转型。政府数据市场化配置不同于政府数据进入市场,前者关注是否由市场配置的问题,后者强调是否进入了市场的问题。文章指出,政府数据市场化配置方式主要包括政府数据授权运营、政府数据特许经营开发应用、数据交易所场所与政府数据资产凭证,4种方式相互联系、功能协调,但在涉及主体、授予数权、授予对象、数据形态和运用平台等方面有所差异。因此,应从制度明晰、数据确权、场景创新与技术保障4方面着手,推进政府数据安全高效市场化配置。

### 探寻海南自由贸易港 数字化转型的“智慧骨架”

文章:《海南自由贸易港数字化建设存在的问题及路径探析》  
学报:海南大学学报(人文社会科学版),2022年第4期  
作者:张亨明、潘梦启、纪志敏  
评荐:刘家诚(海南大学经济学院教授、学报主编)

党的二十大报告提出,加快建设海南自由贸易港。海南省大数据基础支撑能力底座正在不断夯实,大数据赋能自由贸易港数字化发展已是大势所趋,但大数据运用的广度和深度还有待挖掘。

文章首先从政策体系、信息基础设施建设、数字政府、科技产业等方面,探讨了

海南自由贸易港数字化建设的现实基础。其次,运用对比分析的方法,以数据为支撑,指出海南自由贸易港数字化建设在基础设施、产业发展、数据安全、人才支撑等方面面临的现实挑战。最后,基于问题意识和目标导向,结合国内外有益经验,提出拓展新型信息基础、完善产业体系、保障数据安全、改革人才体制的海南自由贸易港数字化转型路径。总体而言,该文文章论证充分,体现学科交叉特点,在海南自由贸易港数字化建设的实践层面具有一定的创新价值。

专栏主持人:刘若涵  
电话:010-58884097  
邮箱:liurh@stdaily.com