

# 深入学习《习近平谈治国理政》(第四卷)主题文章

## 以服务业开放为主要抓手形成全面开放新格局

夏杰长

2022 年 7 月,中共中央宣传部(国务院新闻办公室)会同中央党史和文献研究院、中国外文局编辑的《习近平谈治国理政》(第四卷)由外文出版社出版发行。《习近平谈治国理政》(第四卷)是全面系统反映习近平新时代中国特色社会主义思想开辟新境界、实现新飞跃的权威著作。该著作的出版发行,对于推动广大党员、干部和群众深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,捍卫“两个确立”、做到“两个维护”,加深对中国之路、中国之治、中国之理的认识,具有重要意义。《习近平谈治国理政》(第四卷)内容丰富、思想深邃,集中展现了马克思主义中国化时代化的最新成果。本文主要围绕该书“全面深化改革开放”这个重要议题,聚焦“以服务业开放为主要抓手形成全面开放新格局”,谈几点认识和体会。

### 一、服务业开放:形成全面开放新格局的主要抓手

当前,逆全球化暗流涌动、贸易保护主义不时抬头。经济全球化何去何从,令人关注。面对世界经济与政治格局的深刻复杂变化,以习近平同志为核心的党中央沉着应对,提出要着力构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。这实际上是向世界再次宣示“对外开放是中国的基本国策,任何时候都不会动摇”的决心。习近平总书记在中国共产党第十九次代表大会上的报告中明确指出:“中国开放的大门不会关闭,只会越开越大。”<sup>①</sup>2021 年 11 月 4 日,习近平总书记在第四届中国国际进口博览会开幕式主旨演讲时又强调指出:“中国扩大高水平开放的决心不会变,同世界分享发展机遇的决心不会变,推动经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、共赢方向发展的决心不会变。”<sup>②</sup>习近平总书记的这些重要论述,昭示我们要加快扩大对外开放、不断提高开放水平、努力形成全面开放新格局。中外无数实践表明,封闭必然愚昧落后,开放带来进步繁荣。我国改革开放 40 多年的经历,更是用无数鲜活的例子证明了对外开放带来的进步繁荣,证明了以开放促改革、促发展是我国现代化建设阔步前进的重要法宝。中国,作为正在迅速发展的全球第二大经济体,在共建创新包容的开放型世界经济中发挥了重要的作用,而且仍将发挥更加重要的作用,没有理由关起门来搞建设,只会以更加开放、包容、互惠的方式加强与全球经济的合作。

纵观全球经济变化,服务经济主导地位更加巩固,服务业在全球价值链的地位日益提升,服务

① 习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,人民出版社 2017 年第 1 版,第 34 页。

② 《习近平谈治国理政》(第四卷),外文出版社 2022 年第 1 版,第 237 页。

贸易在全球贸易中的地位不断攀升且正在成为全球经济增长的新动能。改革开放以来,我国服务业和服务贸易也快速发展,服务经济多年稳占“半壁江山”,服务贸易增速持续多年超过了货物贸易的增速。在这种背景下,进一步扩大服务业开放,不仅能够激活国内服务业市场和带动国内服务企业深入融入国际市场,促进制造业转型升级,更好地满足人民群众丰富多彩的消费需求,而且因为服务业开放更多的是规则、标准或制度方面的国际对标,这些变化能够有力促进和引领相关领域的开放,从而助力形成全面开放的新格局。相对工业领域的对外开放,我国服务业对外开放比较滞后,有些服务业行业还是对外开放的“深水区”或“关键点”,不在这些服务业行业的对外开放取得实质性突破,形成全面开放新格局的宏伟目标就难以实现。关于服务业开放的带动和引领作用,习近平总书记在党的十九大报告做了明确的阐述,“加快发展现代服务业,瞄准国际标准提高水平。促进我国产业迈向全球价值链中高端”,“要推动形成全面开放新格局……大幅度放宽市场准入,扩大服务业对外开放<sup>①</sup>”。总之,推动服务业对外开放,已经上升为国家战略,我们要乘势而上,加快扩大服务业开放、提高服务业开放水平和优化服务业开放结构,以服务业开放为主要抓手形成全面开放新格局。

## 二、我国服务业开放亮点纷呈

1978年,我国开启了改革开放的序幕。当时,我国经济社会发展水平较低,服务业发展更是严重滞后,且受当时理论和观念认知等因素的影响,服务业的开放程度并不高,服务业对外开放总体滞后于制造业,开放时间也较晚,受的限制也很多,只是在旅游、房地产和餐饮服务等领域对外资的限制相对较松。后来,随着改革开放力度不断加大,特别是加入世界贸易组织(WTO)后,我国服务业开放力度明显加大,2006年以后,中国入世谈判中服务业开放的承诺已全部到位,扩大开放的领域不仅包括金融、保险、贸易、零售商业、房地产等外资已经进入较多的行业,而且包括通信、会展、国际货运代理、专业商务服务(会计、审计、资产评估)等之前开放程度较低的知识密集型服务行业。党的十八大之后,服务业开放又迈上了新台阶,进入了新阶段,服务业全面开放的格局基本形成,服务业开放正在成为我国对外开放的主战场,成效显著,亮点纷呈。

### (一)持续放宽市场准入,建立健全跨境服务贸易负面清单管理制度

当前,新冠肺炎疫情全球大流行,世界经济低迷,国际贸易和国际投资遭遇了严峻挑战和考验。但中国政府并没有因此改变对外开放的基本国策,而是坚定走打开国门搞建设、谋发展的道路。习近平总书记在2020年中国国际服务贸易交易会全球服务贸易峰会上致辞指出:“中国将坚定不移扩大对外开放,建立健全跨境服务贸易负面清单管理制度,推进服务贸易创新试点开放平台建设,继续放宽市场准入,主动扩大优质服务进口”。<sup>②</sup> 2001年我国加入世界贸易组织后,严格遵守开放服务市场、降低服务领域外资准入门槛等承诺,建立了准入前国民待遇加负面清单管理制度,进一步缩减外资准入负面清单,持续推进服务业扩大开放,充分展现了一个发展中大国的责任与担当。比如,在世贸组织分类的十二大类服务部门160个分部门中,我国承诺开放九大类100个分部门,接近发达成员平均承诺开放108个分部门的水平。再如,《市场准入负面清单(2021年版)》中服务业外资准入特别管理措施仅有23项,较2017年有了大幅减少。2020年首次发布《海南自由贸易港外商投资准入(特别管理措施负

① 习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,人民出版社2017年第1版,第34页。

② 《习近平谈治国理政》(第四卷),外文出版社2022年版,第228页。

面清单》(2020 年版)》,准入限制措施为 27 项。随着负面清单的逐步缩减,金融、交通运输、商贸物流、专业服务等服务行业正在有序放开,服务业全面开放新格局基本形成。商务部等 24 部门印发的《“十四五”服务贸易发展规划》提出了要建立健全跨境服务贸易负面清单管理制度。在全国推进实施跨境服务贸易负面清单,提升自主开放水平,有序减少跨境交付、境外消费、自然人移动模式下服务贸易限制措施。这充分彰显了我国更大力度推进服务业对外开放的决心和信心。

## (二)服务业利用外资快速增长,结构不断优化

近年来,随着服务领域市场化改革纵深推进,服务业对内对外开放举措不断增强,服务业的开放程度也开始呈现加速提升的态势,超越了制造业成为支撑我国外资流入的第一大支柱,不仅更好地满足了人民群众消费升级的需求,而且更多国外的服务企业进入本土,为本国制造业提供效率更高、质量更优的服务中间品,以此推动经济结构转型升级和全球价值链攀升。服务业利用外资在我国开放型战略和构建新型开放型体制中担当更加重要的角色,经济社会效应更加凸显。在一系列开放举措的带动下,近些年来,我国服务业吸收外资规模不断扩大,从 2015 年的 47705 亿元增长到 2021 年的 9064.9 亿元,服务业利用外资的占比从 2015 年的 60.1% 提高至 2021 年的 78.9%。服务业利用外资,不仅规模迅速扩大,而且结构日益优化。根据商务部公开发布的数据,2020 年,我国高技术服务业利用外资同比增长 28.5%,其中研发与设计服务、科技成果转化服务、电子商务服务、信息服务分别增长 78.8%、52.7%、15.1% 和 11.6%,均显著高于传统服务业利用外资的速度。

## (三)服务贸易发展迅猛,高水平服务贸易改革开放平台丰富多彩

近年来,全球服务贸易增速持续高于货物贸易,成为拉动世界经济增长的重要动力,为疲软的全球经济注入了新活力。随着服务经济地位日益提升和服务业对外开放力度不断加大,我国服务贸易发展迅速,规模稳步扩大,结构逐渐优化,稳居世界服务贸易第二大国地位。根据商务部发布的有关数据,2021 年,我国服务贸易总规模达到 52982.7 亿元,较 2015 年增长约 28%,服务贸易行业结构也不断优化,以数字化、智能化、绿色化为特征的知识密集型服务贸易成为发展的新动能,服务贸易附加值不断提升。2021 年,我国知识密集型服务贸易进出口规模达到 23258.9 亿元,同比增长约 14.4%。其中,知识密集型服务贸易出口规模达到 12623.9 亿元,约占服务贸易出口总额的 49.6%;知识密集型服务贸易进口规模达 10635 亿元,约占服务进口总额的 38.6%,金融服务和保险服务领域增速达到 57.5% 和 21.5%。随着数字技术的广泛应用,服务的可贸易性明显增强,极大推动了传统服务贸易的数字化转型。2015—2020 年,我国可数字化交付的服务贸易规模从 1794 亿美元上升至 2940 亿美元,占服务贸易总额的比重从 31% 增长到 39%,数字服务贸易成为国际服务贸易一支重要的新生力量。我国政府还在致力于打造高水平服务贸易改革开放平台。目前,国务院已经批复 21 个自由贸易试验区,北京、天津、上海、海南、重庆等省市形成“1+4”的服务业扩大开放综合试点格局,先后分三批设立 28 个服务贸易创新发展试点地区,我国服务外包示范城市数量从 21 个增至 37 个。这些平台或试点正成为服务贸易发展和承接服务外包的高地,在全国服务贸易和服务外包产业高质量发展中有效发挥了示范和引领作用。

# 三、正视服务业开放面临的挑战

## (一)国际环境不确定性因素增多

当前,国际地缘政治复杂多变,世界经济发展进入动荡变革期,强权政治和新干涉主义有所上升,经济全球化遭遇逆流,贸易保护主义再次抬头,新冠肺炎疫情继续蔓延和反复,国际商品和服

务要素跨国流动严重受阻,服务贸易面临外需收缩的风险,全球产业链、供应链面临重塑和再造。尤其是欧美近些年大肆推行所谓“价值观贸易”,对跨境投资审查日益严格,经常对跨境投资和国际贸易服务贸易打上“价值观”的标签,隐性贸易壁垒明显增多,贸易摩擦不断加剧,贸易规则更趋碎片化,试图把中国排除在全球供应链和多边贸易规则外。欧美的所有这些做法,是典型的经济霸凌行为,严重践踏多边贸易规则,对快速发展的中国经济和贸易是一个严峻的挑战。

## (二)服务业开放的制度性壁垒亟待消除

服务业是典型的制度密集或契约型经济,其发展主要取决于制度环境。近些年,我国服务业发展和开放的营商环境持续优化,服务业领域持续放宽了外资市场准入。但是,市场准入限制或隐性壁垒依旧存在或变相存在,尤其是知识密集型服务业对外资准入限制性壁垒过高,严重影响了服务贸易和服务业的创新发展。比如,部分服务行业在外资股权比例、跨境资本活动和跨境数据流动等方面仍有严格要求或限制;法律行业对董事会成员及经理的国籍和居民身份也有一定的限制,等等。又如,有些服务行业对外资企业存在隐性壁垒,允许其市场准入,但在业务许可、牌照、业务范围等方面还设有边境内限制措施或许可证等因素的制约,也是通常所说的“准入不准营”的隐性壁垒。当然,不可否认,不可能没有任何市场准入限制的经济体。即便美国和日本这样经济发达的国家,它们的服务业也对少数行业保留了必要的规制措施等。我们不是不要准入限制,但要遵循规范、透明和法治的原则对市场准入负面清单再瘦身。

## (三)服务业开放对本土产业升级的促进作用严重受限

由于我国市场规模优势以及政策支持力度不断增强等原因,FDI 大量流入我国服务业市场,FDI 的结构发生显著性变化,服务业利用外资占据了绝对主导地位。较长时间以来,我们试图通过扩大服务业开放来促进本土产业升级。理论上讲,服务业开放将会通过“技术溢出效应”提高全要素生产率对制造业技术进步和附加值增加产生积极作用,但结果并不完全是这样。这是因为,一是长期以来我们服务业领域吸引外资以房地产、商贸流通业和旅游业等传统服务业为主,知识含量和技术能力比较低;二是近些年外资进入我国服务业市场结构层级虽然明显提高,软件与信息传输服务、研发设计 and 专业服务业等知识密集型服务业领域的外资占比显著提升,但这些知识密集型服务业与内资企业关联度不高,基本是为在华的跨国公司服务,从而导致当前我国服务业技术吸收能力严重受限。

## (四)服务贸易发展迅速但出口竞争力总体不高

近十年来我国服务贸易平均增长 6.1%,约是全球平均增速的两倍,服务进出口总额已经连续八年稳居世界第二位。我国服务贸易的蓬勃发展得益于服务业高质量发展和持续扩大开放。但是,我们也要正视快速发展中的挑战。一是长期逆差并未改变。2015—2019 年服务贸易逆差尤为严重,服务进口规模基本超过出口的 25 个百分点,从 2020 年开始,受新冠肺炎疫情的影响,出境旅游基本受限,服务贸易逆差才开始收缩,但仍有近 1004 亿美元的服务贸易逆差,服务贸易领域“进口比重远超出口比重”两极分化的特征并未根本改变。二是服务贸易全球市场份额增长迟缓,出口竞争力总体不高。近年来,我国服务贸易规模在全球市场所占份额存在明显波动,2018 年以来出现下滑倾向,其中 2021 年我国服务贸易进口规模占全球的 7.8%,出口则仅占约 6.5%,与美国进口和出口分别占比 9.7% 和 13.1% 仍有差距。我国服务贸易规模优势比较明显,但竞争力不高,主要是因为服务贸易创新驱动乏力,数字化渗透融合深度不足,出口结构层级不高,出口附加值偏低。

# 四、以服务业开放助力形成全面开放新格局的战略思路

以服务业开放为主要抓手助力形成全面开放新格局,是基于服务经济主导地位和深化服务业



对外开放的独特作用决定的。我国服务经济占比连续多年超过了 50%，2021 年超过了 53.3%。当前，经济服务化和服务全球化的趋势日益明显，而且全球贸易及贸易规则的焦点和制高点也主要聚焦在服务贸易领域。在此背景下，我们必须高度重视扩大服务业开放，坚定不移走高水平开放之路，形成全面开放新格局。

### （一）营造开放包容的国际合作环境，加快服务业对外开放步伐

对外开放是我国基本国策，服务业开放曾经滞后于制造业，而现在是对外开放的主力军。习近平总书记高度重视服务业对外开放问题。习近平总书记认为，“服务业因其独特的轻资产、软要素等特点，更加需要开放、透明、包容、非歧视的行业发展生态……”<sup>①</sup>。因此，需要各国通力合作，共同营造开放包容的国际合作环境。如何推进服务业开放，习近平总书记也有很明确的指示。他在第四届中国国际进口博览会开幕式发表主旨演讲时强调指出：“中国将进一步缩减外资准入负面清单，有序扩大电信、医疗等服务业领域开放。中国将修订扩大《鼓励外商投资产业目录》，引导更多的外资投向先进制造业、现代服务业、高新技术、节能环保等领域，投向中国中西部地区和东北地区。中国将在自由贸易试验区和海南自由贸易港做好高水平开放压力测试，出台自由贸易试验区跨境服务贸易负面清单。”<sup>②</sup>习近平总书记的这些重要论述，为我们扩大服务业开放指明了方向，这就是我们要坚定不移、积极有序扩大服务业开放，把握好服务业开放的重点领域，高度重视服务业发展和开放相对落后的中西部地区和东北地区，增强这些地区的引资能力。

### （二）创新发展服务贸易，提升“中国服务”在全球产业链和价值链中的地位

服务贸易的地位和作用在不断凸显，要创新服务贸易发展方式，全力构建面向全球的贸易、投融资、生产和服务网络，积极有序试行跨境服务贸易负面清单管理模式，推动服务贸易自由化和便利化，营造出法治化、国际化、便利化的国际一流营商环境，推动服务贸易发展迈上新台阶。近些年，服务业和服务贸易在全球价值链中的作用得以被重新认识，学者和业界都普遍认识到服务业和服务贸易是全球价值链体系正常和有效率运行的关键因素，服务业在国际贸易中的贡献还有很大提升空间。中国优化服务业发展环境，释放服务业活力，扩大服务业开放，以开放促改革、促发展。通过推动服务贸易创新发展，增强服务贸易国际竞争力，提升“中国服务”在全球产业链、供应链和价值链中的地位与控制力。

### （三）发挥“数字+”在扩大服务开放中的作用，形成数字服务贸易竞争新优势

数字贸易兴起的直接原因在于数字经济的发展，而根本原因是技术创新引发的生产组织方式的深度变革。从世界发达国家的产业动向来看，其无一例外都把发展数字贸易及国内规则的国际化作为重点发展方向。发展和壮大数字贸易，一是要普及和优化升级中国的网络通信、大数据、云计算、区块链、人工智能、虚拟现实等数字化技术手段和基础设施，夯实和强化我国创造数字服务价值的要素条件，以适应贸易数字化的发展要求，提高我国数字服务贸易出口的综合竞争实力；二是建立健全数字贸易促进政策，高标准、高起点建设国家数字服务出口基地，培育形式多样的数字贸易发展示范平台和数字贸易示范区。完善数字贸易公共服务平台，抢占数字贸易发展制高点，充分利用我国在数字技术领域的领先优势，力争成为数字贸易时代的全球贸易规则和标准的制定者，以此形成数字贸易的竞争新优势。

（作者系中国社会科学院财经战略研究院党委委员、副院长、研究员）

① 《习近平谈治国理政》（第四卷），外文出版社 2022 年第 1 版，第 228 页。

② 《习近平谈治国理政》（第四卷），外文出版社 2022 年第 1 版，第 238 页。

# 中国式现代化的目标、动力与实现机制

杨志勇

《习近平谈治国理政》(第四卷)(外文出版社 2022 年版)收录习近平同志在 2020 年 2 月 3 日至 2022 年 5 月 10 日期间的重要著作。在这期间,中国共产党领导全国人民全面建成小康社会,实现了第一个百年奋斗目标,并由此开启全面建设社会主义现代化强国的新征程。《习近平谈治国理政》(第四卷)涉及治国理政的方方面面,本文就中国式现代化的目标、动力与实现机制谈谈初步的学习体会。

## 一、中国式现代化的目标和动力

### (一)中国式现代化的目标

现代国家均以实现现代化为目标,有共通之处,但各国的现代化各有特点,不存在放之四海而皆准的现代化模式。由于各国所处的发展阶段不同、历史不同、传统不同、文化不同,所要实现的现代化目标必然表现出不同的特点。中国的现代化必然是中国式的现代化。

习近平同志从五个方面阐述了中国式的现代化。中国式现代化是人口规模巨大的现代化,是全体人民共同富裕的现代化,是物质文明和精神文明相协调的现代化,是人与自然和谐共生的现代化,是走和平发展道路的现代化。<sup>①</sup>

中国是世界上人口最多的国家,有 14 亿多人口,如此巨大规模的人口所实现的现代化必然与数千万人口、数百万人口的国家现代化有很大不同。不同人口所拥有的基础条件不同,人口差异性大,且不同人口对现代化有不同的诉求规模。现代化需要面对不同人口的公共产品和社会服务的需求,需要强大的公共卫生体系,需要现代化的教育水平,需要建设既充满活力又拥有良好秩序的社会。历史上从来没有一个这么大的国家完成现代化的任务。中国这样人口规模庞大的国家要实现现代化的难度之大,可想而知。

中国是社会主义国家,社会主义的本质要求是实现共同富裕,因此中国式现代化必然是实现共同富裕的现代化,这与一些仍然存在较大贫富差距的发达国家有根本性的差异。中国式现代化所指的共同富裕是全体人民都富裕,而不是有任何人掉队的富裕。实现共同富裕不是要实行平均主义,更不是劫富济贫,而是要让全社会人民都共享经济社会发展的红利。共同富裕目标的实现,不可能一蹴而就。实现共同富裕,要先富帮后富,最后实现共同富裕。实现共同富裕,仍然需要重视生产力的高度发展,只有建立在生产力高度发达基础上的共同富裕,才是扎实的可持续的共同富裕。

中国式现代化不只是物质层面的现代化。物质层面的现代化是实现现代化的物质基础,

<sup>①</sup> 《习近平谈治国理政》(第四卷),外文出版社 2022 年版,第 123—124 页。

是现代化不可或缺的内容,但仅此是远远不够的,充其量只是低层次的现代化。中国式现代化除了物质文明方面的要求之外,还要有精神文明的内涵,是高层次的现代化,需要满足人民对民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面日益增长的要求。中国式现代化需要把文化建设摆在更加突出位置。没有社会主义文化的繁荣发展,就没有社会主义现代化,就不会有文化自信。发展文化事业是满足人民精神文化需求、保障人民文化权益的基本途径。着力提升公共文化服务水平,让人民享有更加充实、更为丰富、更高质量的精神文化生活。文明是现代化国家的显著标志。要把提高社会文明程度作为建设社会主义现代化强国的重大任务。

中国式现代化是人与自然和谐共生的现代化,是可持续的现代化,同时注重物质文明建设和生态文明建设。中国式现代化不能走牺牲自然环境的老路,而应该在人与自然和谐共生上探出一条新路。中国需要实现绿色低碳发展,需要加强环境保护,提升生态系统质量和稳定性,推动全球可持续发展,提高生态环境领域国家治理体系和治理能力现代化水平。

中国式的现代化要走和平发展的道路,这与西方国家现代化主要走的掠夺之路存在根本差异。世界进入动荡变革期,但中国不会因此走西方国家走过的老路。国际竞争越来越体现为制度、规则和法律之争,中国应顺应这一大趋势,积极参与全球治理,推动人类命运共同体的构建。中国式的现代化,靠的是中国人民自身的努力,靠的是中国人民的实干精神,靠的是中国人民的勤劳勇敢和智慧,靠的是中国人民在各个领域的创新。

中国式现代化是全面建成社会主义现代化强国的应有之义。目标是为解决问题而设定的。目标设定应该兼顾需要和可能,好高骛远的目标不仅不能实现,反而可能错失良机。中国是发展中国家,处于社会主义初级阶段,进入新发展阶段,并没有改变这个国情。中国式现代化目标的设定要充分体现这一国情的特殊要求。中国的现代化目标不是今天才提出来的。1954年,周恩来总理在《政府工作报告》中指出,如果我们不能建设起强大的现代化工业、现代化农业、现代化的交通运输业和现代化的国防,我们就不能摆脱落后和贫困,我们的革命就不能达到目的。1964年,周恩来总理在《政府工作报告》中指出,全面实现农业、工业、国防和科学技术的现代化,使我国经济走在世界的前列。与现代化的早期提法相比,在21世纪中叶实现的富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国目标内涵要丰富得多。

## (二) 中国式现代化的动力

以中国式现代化推动中华民族伟大复兴,这是中国式现代化的重要意义之所在,也是中国共产党领导中国式现代化的重要动力。中国共产党人的初心使命,是为中国人民谋幸福,为中华民族谋复兴。中国共产党领导下的国家,就是为了让人民群众过上幸福的日子。人民群众对美好生活的向往,就是我们的奋斗目标。中国共产党人就是按照这样的要求去做的。中国式现代化是中国共产党为人民服务的责任感驱使下提出的目标,是人民至上的执政理念的充分体现。

在不同的发展阶段,人民对美好生活的理解是不一样的。在物质短缺的年代,人民更在意的是如何过上温饱生活,而在物质财富较为丰富的新时代,人民更关心的是如何让生活更加美好,美好生活越来越与品质生活画等号。美好生活必须有保障机制。美好生活不会凭空到来,美好生活需要所有人付出艰辛的努力,美好生活是奋斗来的。中国式现代化为美好生活提供各方面的保障。中国共产党人选择的是一条通过实现中国式现代化,进而让人民群众过上美好生活的道路。

中国式现代化需要直面新发展阶段的新问题。当代中国正在经历人类历史上最为宏大而独特的实践创新,改革发展任务之重,矛盾风险挑战之多,治国理政考验之大前所未有,世界百年未

有之大变局的深刻变化前所未有。面对难题,中国共产党坚持人民至上,敢于斗争,推动一个又一个具体问题的解决,勇于自我革命,并以此推动伟大的社会革命。

## 二、中国式现代化的实现机制

### (一)中国式现代化必须强调发展

中国特色社会主义进入新时代之后,社会主要矛盾已经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。社会主要矛盾的变化是关系全局的历史性变化。新中国成立 70 多年来的经济成就,特别是改革开放 40 多年所创造的经济奇迹,为现代化提供了扎实的物质基础,中国已经是世界第二大经济体,社会生产力水平总体显著提高,但发展不平衡不充分仍然存在,各区域、各领域、各方面发展不够平衡,发展任务仍然很重。中国式现代化仍然需要靠发展,靠经济建设。没有经济发展,就不可能有现代化。中国是发展中国家,处于社会主义初级阶段。唯有加快发展经济,中国才能缩小与发达国家的差距,现代化所需要的经济目标才能实现。

发展经济,不能走粗放式经济发展之路,只能走内涵式发展之路。当前,最重要的工作是直面问题,通过高质量发展来解决问题,也就是要准确把握新发展阶段,贯彻新发展理念,构建新发展格局,推动高质量发展。

### (二)中国式现代化要从百年建党经验中汲取智慧

实现中国式现代化必须坚持理论创新,以创新理论指导实践,要坚持马克思主义,用马克思主义理论作为行动指南,在实践中发展理论,并指导实践。马克思主义理论必须中国化、时代化,必须坚持把马克思主义基本原理同中国具体实际相结合、同中华优秀传统文化相结合,必须坚持实践是检验真理的唯一标准,坚持一切从实际出发,及时回答时代之问、人民之问,不断推进马克思主义中国化、时代化。只要我们勇于结合新的实践不断推进理论创新、善于用新的理论指导新的实践,就一定能够让马克思主义在中国大地上展现出更强大、更有说服力的真理力量。

理论创新中会遇到一系列难题。科学认识资本是一大难题。社会主义市场经济不可能离开资本。在社会主义市场经济条件下,如何支持和引导规范资本健康发展,是前所未有的事业。数字经济时代的到来,使资本运作环境发生了变化,如再以传统工业经济时代的思维看待资本已不合时宜。数字经济仍然需要竞争,需要来自竞争的繁荣,但竞争和垄断的判断标准发生了变化,仅靠市场占有率来判断垄断成立已经不足以支持新业态的发展,不利于经济繁荣。给资本设定红绿灯,是合理的市场竞争秩序构建之所需,同时这也是一件高难度的工作。总的原则是按照市场有效和政府有为的要求,更好地发挥市场在资源配置中的决定性作用,释放市场活力。社会主义市场经济的实践,丰富了社会主义政治经济学的实践基础,为经济理论创新提供了新的可能。理论创新又可以反过来指导实践。

实现中国式现代化,必须坚持中国道路。我们必须从中国国情出发,探索并形成符合中国实际的正确道路。中国特色社会主义道路是创造人民美好生活、实现中华民族伟大复兴的康庄大道。只要我们既不走封闭僵化的老路,也不走改旗易帜的邪路,坚定不移走中国特色社会主义道路,就一定能够把我国建设成为富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。

实现中国式现代化,必须坚持开拓创新。中国式现代化实现所面临的条件具有特殊性,在社会主义市场经济条件下推进现代化,同样是前无古人的事业,需要开拓创新。中国式现代化,需要面对经济全球化逆流,畅通经济循环,解决一些发达国家“卡脖子”的问题,需要科技创新,需要体制创新,让创新成为国家和民族发展前进的不竭动力。



### (三) 中国式现代化需要保持经济的稳定和增长

中国式现代化的实现需要保持宏观经济的稳定和经济的持续增长。中国式现代化目标的实现,需要稳扎稳打,需要保持宏观经济的稳定。需要用好国内超大市场这一独特优势,不断巩固和增强这个优势,作为构建新发展格局的雄厚支撑。需要进一步完善宏观经济治理机制,创新宏观经济调控,让财政政策和货币政策的作用得到有效发挥,更好地发挥宏观经济政策促进经济稳定的作用。宏观经济政策要与就业优先政策、产业政策、区域政策等相关政策有机协调,以推动宏观经济的持续稳定。

中国式现代化目标的实现,需要经济的持续增长。作为发展中国家,中国经济增长的潜力仍然较大,为此,需要进一步挖掘经济增长的潜力,更好地发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好地发挥政府的作用。中国式现代化要尽可能减少经济波动,不犯颠覆性错误。这样,久久为功,中国式现代化目标就可以实现。

### (四) 中国式现代化需要统筹好发展与安全两件大事

中国式现代化必须建立在更加安全、可靠的基础之上。要统筹好发展与安全两件大事。没有安全,发展不可持续,甚至可能倒退。要贯彻总体国家安全观,构建大安全格局。做好安全工作,就是在争取工作的主动,就是在把握未来发展的主动权。

产业链、供应链安全,是当前经济安全的重要内容。在经济全球化逆流出现时,本来运转良好的产业链、供应链的完整就可能遇到挑战。科技创新可以从根本上解决技术受制于人的断链挑战问题。通过科技创新,保持产业链、供应链运行;通过加快突破“卡脖子”的核心技术,保证经济安全,推动实现高质量发展。秉持科学精神、把握科学规律、大力推动自主创新,现代化就会更安全、更可靠。经济安全还要重视能源供应保障能力,重视房地产市场的平稳健康发展,重视地方财政风险,重视金融市场的总体稳定。中国式现代化要高度重视粮食安全。守住粮食安全,就是守住现代化的主动权。中国必须保护好耕地,必须科技兴农,在以生物技术和信息技术为特征的新一轮农业科技革命中,抢占制高点。粮食安全与农业现代化密切相关,粮食安全,种子是基础。没有良种,农业现代化难以实现,因此加快实施农业生物育种重大科技项目,早日实现重要农产品的种源自主可控。中国式现代化,要加强生物安全建设,盯牢抓紧生物安全重点风险领域,强化底线思维和风险意识,实现生物安全领域的科技自立自强。此外,还需加快国家储备体系建设。

### (五) 中国式现代化要坚持系统观念

中国式现代化要坚持系统观念,系统观念是具有基础性的思想和工作方法。中国式现代化需要系统谋划、统筹推进。中国式现代化所面对的国内外环境日趋复杂,唯有坚持系统观念,才可能应对复杂问题。中国式现代化必须经由全面深化改革,改革涉及经济、政治、社会、文化、生态文明建设等多个领域,必须坚持系统观念,才能应对各领域的协调问题。

### (六) 中国式现代化要处理好战略和策略的辩证关系

中国式现代化要正确处理好战略和策略的辩证关系,要把战略的坚定性和策略的灵活性结合起来。战略是从全局、长远、大势上作出判断和决策。中国式现代化是伟大的事业,要善于进行战略思维,善于从战略上看问题、想问题。正确的战略需要政策的策略来落实。策略是在战略指导下为战略服务的。现代化目标既定,一份布置,九分落实。中国式现代化是全面的现代化,一个地区、一个民族都不能落下。我国区域差异大、发展不平衡的国情决定了现代化进程不可能齐步走,因此要鼓励有条件的地区率先实现现代化,支持带动其他地区实现现代化。

(作者系中国社会科学院财经战略研究院党委委员、副院长、研究员)

# 维护国家金融安全的根本任务和着力点

王朝阳

国家安全工作是党治国理政一项十分重要的工作,是保障国泰民安一项十分重要的工作。金融安全是国家安全的重要组成部分。习近平总书记指出,维护金融安全,是关系我国经济社会发展全局的一件带有战略性、根本性的大事。当前,我国发展面临的内部形势与外部环境更加严峻复杂,维护国家金融安全的重要性和紧迫性更加凸显。我们必须系统深入学习习近平新时代中国特色社会主义思想,把《习近平谈治国理政》第四卷与第一卷、第二卷、第三卷作为一个整体,结合《习近平经济思想学习纲要》贯通学习,深刻认识维护国家金融安全的战略意义,牢牢把握维护国家金融安全的根本任务,统筹金融发展与金融安全,深化金融改革开放,坚决守住不发生系统性金融风险的底线。

## 一、深刻认识维护国家金融安全的战略意义

第一,从“金融是国家重要的核心竞争力”认识维护国家金融安全的战略意义。金融是实体经济的血脉,与实体经济共生共荣。“金融活,经济活”,一个运行良好的金融体系能够有效提高资源配置效率,加速资本积累并引导技术创新,推动经济不断形成新的增长动力;也能够通过对货币、信贷、利率等变量的合理调节,成为调控宏观经济的重要工具,帮助实现充分就业与物价稳定,促进维护社会和谐。“金融稳,经济稳”,金融如果受损,经济也难独善其身。亚洲金融危机、美国金融危机等历史教训一再证明,金融体系不稳定,经济增长动能就会受损,经济衰退乃至危机就可能发生。党的十八大以来,我国经济发展连续迈上新的台阶,综合国力、人民生活水平不断提高,自主创新能力进一步增强,国际地位和国际影响力显著提高,一个重要原因就是坚持把服务实体经济作为金融的天职和宗旨,始终从国家核心竞争力的角度来认识和做好金融工作。

第二,从“金融制度是经济社会发展中重要的基础性制度”认识维护国家金融安全的战略意义。制度事关根本,关乎长远。古今中外的历史经验表明,国家要长治久安,社会要长期稳定,必须加强制度建设。党的十九届四中全会强调,我国国家制度和国家治理体系具有多方面的显著优势,要坚持和完善支撑中国特色社会主义制度的根本制度、基本制度、重要制度,把我国制度优势更好转化为国家治理效能。金融制度是一个国家用法律形式所确立的关于金融机构、金融市场、金融产品、金融监管、金融调控等运行规则的一系列规则章程,是在长期发展中演化形成和动态变化的制度体系。金融的核心地位自然决定了金融制度的基础性地位。坚持社会主义基本经济制度,充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,更好发挥政府作用,也必然要求健全的金融制度。党的十八大以来,我国金融制度体系进一步完善,为推动金融发展、治理金融风险、增强金融普惠、加强金融监管提供了有力的制度保障,充分发挥了作为基础性制度的治理效能。

第三,从“金融安全是国家安全的重要组成部分”认识维护国家金融安全的战略意义。习近平

总书记强调,做好新时代国家安全工作,要坚持总体国家安全观,这就要求以人民安全为宗旨,以政治安全为根本,以经济安全为基础,以军事、文化、社会安全为保障,以促进国际安全为依托。金融安全不仅事关经济稳定和高质量发展,而且因为与整个社会运行有千丝万缕的联系而关乎社会稳定和政治稳定。这意味着金融安全既是国家安全的重要组成部分,也是实现国家总体安全的前置条件与重要保障。没有金融安全,经济安全无从谈起,国家安全也难以得到全面保障。我国已经全面建成小康社会,迈上全面建设社会主义现代化国家的新征程,在面临重大战略机遇的同时要面对的风险挑战也更加突出,比以往任何一个时期都更需要良好的金融环境护航经济社会发展,更需要维护金融安全并以此支撑和保障国家总体安全。

## 二、牢牢把握维护国家金融安全的根本任务

防范化解重大风险,是确保我国经济平稳健康发展的必然要求和要把握的底线,是新时代、新要求下做好国家安全工作的根本任务。防范化解金融风险,事关国家安全、发展全局、人民财产安全,是实现高质量发展必须跨越的重大关口。习近平总书记强调,防止发生系统性金融风险是金融工作的根本性任务,也是金融工作的永恒主题;要把主动防范化解系统性金融风险放在更加重要的位置。党的十九大报告强调的“守住不发生系统性金融风险的底线”,同时被写进《中华人民共和国国民经济和社会发展的第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》。这一重大判断既有坚实的理论依据和客观的实践基础,也为维护金融安全提供了根本遵循和具体路径。

第一,系统性金融风险与一般性金融风险的性质差异决定了维护金融安全的根本任务是防范系统性风险。风险是金融活动天然的内在的属性,金融运行必然自发伴随着程度轻重不同的各类风险。一般性金融风险或者非系统性金融风险,通常表现为市场上的单个或少数主体因经营战略失败、市场形势变化等因素而遭受了风险损失,比如资产价格波动、信用违约等都会对不同市场主体带来不同风险。这类风险不会动摇国家根本利益和总体安全,也就难以成为国家金融安全工作的根本着力点。与微观的、个体的风险不同,系统性金融风险是指由金融脆弱性等内部因素或者政策调整、宏观经济波动等外部因素引起的,能够通过金融机构间的关联网络进行传播扩散,容易引发金融功能全面失灵、市场恐慌大幅蔓延并导致宏观经济严重受损的金融风险。系统性金融风险具有诱因复杂、表现隐蔽、发作骤急、交叉关联、传染迅速、破坏全局等典型特征,决定了其是危及国家安全大局、损害国家发展利益的重大风险。因此,必须把防范化解系统性金融风险作为国家金融安全工作的根本任务,牢牢守住不发生系统性金融风险的底线。

第二,我国防范化解重大金融风险取得积极成效,但仍需时刻保持警惕。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央加强对国家安全工作的集中统一领导,坚持总体国家安全观,从全局和战略高度做出一系列重大决策部署,有效应对了包括金融领域在内的各类重大风险挑战,保持了我国国家安全大局稳定。就维护金融安全而言,在结构性去杠杆方面,通过坚持管住货币总闸门、加大地方政府隐性债务处置、强化国有企业资产负债约束管理、严格推行“房住不炒”策略,我国宏观杠杆率整体增速放缓,政府和企业部门去杠杆取得积极效果。在影子银行风险处置方面,通过设立资管新规,强化金融监管的统一性、专业性与穿透性,积极消除监管套利,有效压降影子银行规模。在重点领域信用风险防控方面,通过提前设置不良贷款上升应对预案、加强债券发行交易监测、扩充银行资本补充渠道,有关风险苗头得以稳妥处置。在金融秩序整顿方面,通过推进互联网金融专项治理工作、打击非法金融活动,金融秩序环境得以清朗澄明。总体而言,我国系统

性金融风险上升势头得到遏制,金融风险水平整体收敛、总体可控。

“经济兴,金融兴;经济强,金融强”,这深刻揭示了经济对金融的作用机理,也明确了实体经济健康发展是防范化解风险的基础。但从当前的内外环境来看,一方面,我国经济发展短期面临需求收缩、供给冲击、预期转弱三重压力,中长期还要实现碳达峰和碳中和的目标,经济下行压力增大和经济结构转型成为金融风险的重要来源,新的风险点或在此过程中加速显现;另一方面,金融业综合经营不断深化,金融机构网络更加复杂,金融业务关联更加紧密,国内境外金融市场互动濡染,给风险识别、风险防控以及风险化解带来更大挑战;再一方面,伴随全球通胀走高和大宗商品价格居高不下、世纪疫情之下债务杠杆迅速高企、地缘政治冲突风险恶化,主要发达国家货币政策与我国货币政策分化,外部风险因素对我国金融安全产生威胁。对于这些风险因素,我们必须高度警惕,始终保持清醒头脑,切实维护国家金融安全。

第三,坚持主动作为、源头管控,完善风险处置机制,筑牢金融安全防线。习近平总书记强调:“坚持把防范化解国家安全风险摆在突出位置,提高风险预见、预判能力,力争把可能带来重大风险的隐患发现和处置于萌芽状态。”<sup>①</sup>我国金融安全形势相当复杂,内外压力前所未有,风险防范任重道远,必须坚守底线思维,主动作为,引导金融回归本源,加强风险源头管控,健全金融制度体系,提高金融体系韧性,从根本上筑牢金融安全防线。

坚持金融服务实体经济,是防范化解金融风险的根本举措。金融脱实向虚、内部空转、自我循环是风险积聚、泡沫破灭和爆发危机的源头。防范化解金融风险,要求金融发展必须完整、准确、全面贯彻新发展理念,主动将更多资源配置到经济社会发展的重点领域和薄弱环节,加大对科技金融、绿色金融、普惠金融的支持力度,切实把推动经济社会高质量发展作为一切金融活动的出发点和落脚点。

加强金融风险源头管控,是治理金融风险的重要手段。源头风险管控要求将风险预防重心进一步下沉、关口进一步前移,以防微杜渐、防小变大。针对金融风险源头治理,在经济侧,应着力深化供给侧结构性改革,逐步压缩、淘汰落后产能和僵尸企业。在金融侧,既要加强对系统重要性金融机构的监管,又要秉承结构性去杠杆的思路,稳妥控制宏观杠杆率;既要严格控制金融机构超集中度贷款发放,又要引导其逐步转变经营发展理念,最终实现风险的分散化。

推动金融制度体系健全完善,是防范化解金融风险的有力保障。要规范管理金融创新,实施穿透式监管和宏观审慎监管;健全金融风险预防、预警体系,提升金融风险防范的主动性和前瞻性;完善金融风险问责制度体系,落实监管责任和属地责任;优化金融风险处置机制,降低风险扩散外溢;完善信息共享、法律体系、会计审计制度等基础设施建设,稳固维护国家金融安全的制度基石。

### 三、维护国家金融安全必须统筹金融发展

安全是发展的前提,发展是安全的保障。习近平总书记强调:“坚持统筹发展与安全,坚持发展和安全并重,实现高质量发展和高水平安全的良性互动。”<sup>②</sup>把维护国家金融安全作为一件治国理政的大事来做,必须统筹好金融发展与金融安全的关系,在金融发展中维护金融安全,走出一条

① 《习近平谈治国理政》(第四卷),外文出版社 2022 年版,第 391 页。

② 《习近平谈治国理政》(第四卷),外文出版社 2022 年版,第 390 页。



有中国特色的金融发展之路。

第一,以经济建设为中心,在维护安全的同时必须统筹发展。人类社会历史本质上是一部生产力发展的历史。党的十九大报告强调:“发展是解决我国一切问题的基础和关键。”2021 年中央经济工作会议再次强调,必须坚持高质量发展,坚持以经济建设为中心是党的基本路线。发展是维护和实现最广大人民群众福祉的根本保障,是巩固党的执政地位的根本方法,是实现共产主义远大目标的根本路径。新中国成立 70 余年来,中国经济社会发展成就举世瞩目,用几十年的时间走完发达国家几百年走过的历程,中国特色社会主义高歌猛进迈向新时代,靠的就是把发展作为执政兴国的第一要务。然而必须清醒地认识到,我国仍处于社会主义初级阶段的基本国情没有变,完善社会主义制度、发展社会生产力、推进社会主义现代化建设依然任重道远;我国仍然是世界上最大的发展中国家的国际地位没有变,创造于我有利的国际环境、获得更大国际话语权仍需久久为功。我们要实现的发展是全方位的,金融发展当然是题中之义。

第二,中国特色金融发展之路是完整、准确、全面贯彻新发展理念的金融发展。习近平总书记深刻指出,“理念是行动的先导”“发展理念是否对头,从根本上决定着发展成效乃至成败”<sup>①</sup>,强调:“党的十八大以来我们对经济社会发展提出了许多重大理论和理念,其中新发展理念是最重要、最主要的。”<sup>②</sup>在维护国家金融安全的同时统筹金融发展,必然要求把新发展理念融入金融发展的全过程。坚持创新发展理念,必须使金融更好助力创新驱动战略,让金融的“源头活水”为经济增长注入新动能;坚持协调发展理念,必须加大对薄弱领域的金融支持,使金融在推动区域协同、共同富裕取得更为明显的实质性进展方面发挥更大作用;坚持绿色发展理念,必须培育绿色金融体系,引导产业结构向着清洁、环保、节能的方向加速转型;坚持开放发展理念,必须站在历史正确的一边,顺应开放经济发展的潮流,自主推进金融双向开放;坚持共享发展理念,必须大力开展普惠金融活动,推动实现经济成果人人可创造、人人可享受。

第三,中国特色金融发展之路是服务于中国式现代化新道路的金融发展。我国进入新发展阶段,开启全面建设社会主义现代化国家新征程,必须深刻认识中国式现代化的基本特征和内在要求,并以此作为金融服务实体经济的着力点。人口规模巨大的中国式现代化,要求重点关注我国人口老龄化速度加快和潜在经济增长率下行的现实;全体人民共同富裕的中国式现代化,需要考虑我国收入差距、城乡差距和地区差距不平衡的难题;物质文明和精神文明相协调的中国式现代化,要求协调实现物的全面丰富和人的全面发展;人与自然和谐共生的中国式现代化,要求在创造更多财富满足人民对美好生活需要的同时,提供更多优质生态产品来满足人民对优美生态环境的需要;走和平发展道路的中国式现代化,要求秉持人类命运共同体理念,积极参与全球治理体系变革,推动构建新型国际关系。金融是现代经济的核心,以服务实体经济为天职和宗旨,这决定了中国金融发展必须推动实现中国式现代化道路的基本特征,努力解决中国式现代化实现过程中的问题和要求。

#### 四、维护国家金融安全必须在党的集中统一领导下深化金融改革开放

党的集中统一领导,是做好一切金融工作的根本遵循。习近平总书记强调,做好新形势下金

① 《习近平谈治国理政》(第四卷),外文出版社 2022 年版,第 167 页。

② 《习近平谈治国理政》(第四卷),外文出版社 2022 年版,第 170 页。

融工作,要坚持党中央对金融工作集中统一领导,确保金融改革发展正确方向,确保国家金融安全。党中央对金融工作进行集中统一领导,符合我国金融事权主要集中于中央的现实,意味着党中央在金融工作中发挥把控金融领域政治方向、谋划国家金融发展大局、制定重大金融政策、促进深化金融改革的主导作用。维护国家金融安全工作,必须在党中央集中统一领导下推进,地方各级党委和政府按照党中央决策部署,做好本地区金融发展和稳定工作,做到守土有责、守土负责、守土尽责,形成全国一盘棋的金融风险防控格局。

第一,在党的集中统一领导下继续深化金融改革。改革是决定当代中国命运的关键一招。要善于运用改革思维和改革办法,推动有利于提高资源配置效率、有利于提高发展质量和效益、有利于调动各方面积极性的更深层次改革。要加快建设现代中央银行制度,改进货币政策调控框架;完善货币政策目标体系,优化流动性供应调控机制,稳妥推进数字货币研发,提升价格型工具使用效率,健全市场化利率形成和传导机制,强化稳定市场预期管理。要深化金融体系市场化改革,满足实体经济多样化的金融需求;坚持构建多层次、广覆盖、有差异的金融机构体系,激励开发个性化、差异化、定制化的金融产品;坚持完善资本市场基础制度,规范建设多层次、有活力、有韧性的资本市场体系,稳步推进创业板和新三板改革,切实提高直接融资比重。要创新金融服务实体的新模式,探索先进技术手段与金融基础设施、金融产品的耦合模式,推出更多能够有效满足经济发展需求的个性化、定制化金融服务。

第二,在党的集中统一领导下继续扩大金融开放。开放是当代中国的鲜明标识。以开放促改革、促发展,是中国特色社会主义现代化建设取得历史性成就的重要法宝。当前,经济全球化遭遇逆流、单边主义和保护主义抬头,我国发展的外部环境更加复杂多变。越是面对复杂困难的局面,越是要坚持开放合作,以更高水平的开放推动全球经济共同繁荣。构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局,在金融领域必须坚持以我为主、渐进可控的开放原则,使金融开放节奏始终与金融发展水平相适应,始终与维护金融安全相协调。要以提高金融业全球竞争力为着眼点,有序推动银行业、保险业和证券业的双向开放,构建行业之间相互协调的金融开放新格局;深化人民币汇率形成体制改革,稳慎推动资本账户开放,稳步推进人民币国际化;积极参与国际金融规则制定,提高参与国际金融治理能力。

第三,在党的集中统一领导下继续强化金融监管。一是强化协调机制,形成全国“一盘棋”的金融监管格局。以坚持金融管理事权中央为主导、地方为补充为原则,界定好不同层级监管部门的履职边界,加强不同层级监管部门间信息共享与监管合作,使在各司其职、各尽其责的同时充分沟通、协同配合,共同形成金融监管合力。二是强化宏观审慎与微观审慎监管的互补机制。在加强信息沟通的同时,设定监管目标的优先级,解决两类审慎监管可能暗含的目标冲突,实现多元监管目标。三是强化金融监管法治建设,提升监管精细度。以问题为导向,加强金融监管立法调研,补齐制度短板;以规则为依据,明确立法程序,保证立法严肃性;细化重点领域、新兴领域监管办法,提高金融法治的精度与效率。四是强化金融监管干部队伍建设,培育忠诚干净担当的监管人才。抓实监管人员理论学习,优化选人用人,筑牢队伍思想防线,保证队伍风清气正,提高领导干部金融工作能力。

(作者系中国社会科学院研究员,中国社会科学院习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心特约研究员,中国社会科学院大学国家金融社会研究中心研究员)

# 新时期统筹粮食安全与发展的深刻内涵 和关键举措

王振霞

2020 年,党的十九届五中全会通过《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》(以下简称《建议》),第一次提出要统筹发展和安全,要坚持总体国家安全观,实施国家安全战略,维护和塑造国家安全,统筹传统安全和非传统安全,把安全发展贯穿国家发展各领域和全过程,防范和化解影响我国现代化进程的各种风险,筑牢国家安全屏障。

维护国家安全是党治国理政的重要工作之一,关系到国家未来发展和人民福祉。《建议》将统筹发展和安全纳入“十四五”时期国家经济社会发展的指导思想,将安全提到前所未有的高度,是在对当前国内外经济政治形势做出前瞻性判断,并结合我国所处发展阶段特征后,从全局出发做出的战略部署,具有重大的现实意义。

## 一、全面理解统筹发展和安全的深刻内涵

新中国成立以来,党中央高度重视国家的发展和安全的,这既来源于中国共产党的优秀历史传统,也是党在各个时期有效应对风险和挑战、稳定大局的关键所在。第一,高度重视国家和民族的发展和安全的中国共产党的优良传统。中国共产党党史清晰记载了在重大历史关头,中国共产党人始终将维护国家安全、促进经济社会发展和为人民谋幸福作为自己的初心和使命。无论在新民主主义时期、抗战时期、解放战争时期,还是新中国成立后国内外重大冲击时期,党中央做出的重大决策始终围绕着国家的发展和人民的安全这一关键使命。党的十八大以来,面临复杂多变的国际局势,党中央坚持用全面、辩证和长远的眼光正确应对各种挑战和困难。统筹发展与安全,增强忧患意识,攻坚克难、砥砺前行。在经济贸易领域,党中央在坚持对话协商的基础上,采取坚决果断的措施,有效地抑制了美国单边主义带来的贸易摩擦;做出“六保”“六稳”工作要求,稳定国内宏观经济大局;提出“要构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局”,奠定了经济安全和可持续发展的战略基础。在外交上,中国政府积极参与全球新兴领域治理规则,致力于推动改革现有全球治理体系中不合理不平等的安排,开创外交新格局。这些重大战略的制定和执行,有效地维护了国家安全、促进了经济发展、提升了人民福祉。

第二,历史经验证明,始终维护国家安全是谋求发展的关键和基石。国家安全和社会稳定是开展一切事业的前提和基础,也是发展国家经济的保障。近年来,随着逆全球化趋势加强、新冠肺炎疫情大流行以及地缘政治风险加剧,世界格局前所未有的复杂,正在经历百年未有之大变局。受此影响,今后一段时间国内经济、社会发展也将面临重重考验,风险、挑战和不确定性将明显增多。维护国家安全和社会稳定将变得更加重要。现阶段,安全最重要的内涵就是不断增强风险意识,具备有效预见、判断风险和解决风险挑战的能力,从而确保中华民族伟大复兴的事业不会因安

全问题受到影响。在保障国家安全的问题上,要明确坚持把政治安全放在首要位置,维护政权安全和制度安全。<sup>①</sup> 制度优越性是战胜困难和挑战的关键。中国特色社会主义制度,我国基本国情,决定了实现我们的奋斗目标、应对前进道路上的惊涛骇浪,必须坚持党的集中统一领导,必须维护党中央的权威。<sup>②</sup> 历史经验反复证明,只有坚持党的领导,坚持总体安全观,充分发挥社会主义制度的优越性,我们才能战胜困难,无往不利。

第三,促进经济高质量发展是维护国家安全的保障。发展是解决一切问题的保障。在中华民族的发展历史上,经济落后带来的深重苦难和被动挨打是沉痛的历史教训。新中国成立之后,我们党带领全国人民孜孜以求,不断探索,建立具有中国特色的社会主义现代化道路,逐步实现了消灭绝对贫困、不断提高人民福祉的伟大目标。党的十九大报告指出,中国特色社会主义进入了新时代,我国社会主要矛盾已经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。解决这一矛盾,需要经济的发展。提高经济发展的质量不仅是增强综合实力的保障,也是实现更高水平安全的保障。

## 二、粮食安全是维护国家安全的重中之重

在当前我国面临的诸多风险和挑战中,粮食安全是国家安全的重中之重,是关系国计民生的头等大事。在新中国成立之初,让人民吃上饭、吃饱饭是中国共产党治国安邦的首要任务。经过多年的努力,我们创造了用全球 7% 的耕地养活全球近 20% 人口的伟大奇迹。特别是党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央坚持把粮食安全作为治国理政的头等大事。2013 年 12 月 10 日,习近平同志在中央经济工作会议上发表重要讲话时指出,“洪范八政,食为政首。”<sup>③</sup>我国是人口众多的大国,解决好吃饭问题,始终是治国理政的头等大事。习近平同志的讲话同时强调,国家粮食安全必须要实施以我为主、立足国内、确保产能、适度进口、科技支撑的国家粮食安全战略。要把饭碗牢牢端在自己手上。两天之后,习近平同志在中央城镇化工作会议上发表重要讲话,再次强调粮食安全是头等大事。<sup>④</sup> 如果粮食等主要农产品供给出了问题,谁都不可能救我们。此后在多次重要会议上,习近平总书记均对粮食安全问题做出部署。2014 年 5 月至 2022 年 4 月期间,习近平总书记多次在重要讲话中提到要藏粮于地,藏粮于技。2020 年 2 月 24 日,习近平总书记对全国春季农业生产工作做出重要指示,越是面对风险挑战,越要稳住农业,越要确保粮食和重要副食品安全。2020 年 12 月 16 日,习近平总书记在中央经济工作会议上提出要保障粮食安全,要害是种子和耕地。2022 年 3 月 6 日,习近平总书记在参加全国政协十三届五次会议的农业界、社会福利和社会保障界委员联组会时讲话指出,粮食安全是“国之大者”。悠悠万事,吃饭为大。

近年来,国内外粮食生产、流通和供给形势发生了较大的变化,出现了新的问题和新的挑战,需要引起重视。突发事件和自然灾害频发,全球粮食供求格局更加不稳定、不平衡,需警惕可能产生的国内粮食供给不足的风险。2020 年以来,极端天气和自然灾害频发,埃塞俄比亚、吉布提、索马里遭遇 25 年来最严重蝗灾,而肯尼亚经历了 70 年来最严重蝗灾。2021 年,全球自然灾害形势

① 《习近平谈治国理政》(第四卷),外文出版社 2022 年版,第 390—391 页。

② 《习近平谈治国理政》(第四卷),外文出版社 2022 年版,第 392 页。

③ 《论“三农”工作》,中央文献出版社 2022 年版,第 54 页。

④ 《论“三农”工作》,中央文献出版社 2022 年版,第 60 页。



复杂,极端灾害事件多,极端气候和极端天气造成的损失持续上升。据中国气象局统计,截至 2021 年 12 月 28 日,全国平均气温 10.7℃,较常年偏高 1.0℃,为 1961 年以来历史最高,浙江、江苏等 12 个省份均为 1961 年以来历史最高。同期全国平均降水量 671.3 毫米,较常年偏多 6.8%。北方地区降水量 697.9 毫米,较常年偏多 40.6%,为历史第二多,特别是华北雨季和华西秋雨秋汛极端性显著。河南特大暴雨极端强降水,郑州小时降雨量 201.9 毫米,创历史极值。在河南、山东等重要的粮食作物生产地,极端天气对粮食、蔬菜等重要商品供给和价格都会产生长期影响。2022 年 1 月,世界经济论坛发布的《2022 年全球风险报告》显示,2022 年极端天气将可能更加频繁,增加了农作物的生产和供给的挑战。

不仅如此,新冠肺炎疫情的突发,也导致国际粮食贸易和物流中断,部分国家进口受到影响,导致国内粮食供给不足、食品价格上涨和通货膨胀,引发国内抢购和社会动荡。粮食贸易中断不仅会导致粮食进口国国内供求结构紧张,还会影响社会预期和信心,为粮食危机埋下隐患。2020 年 2 月,习近平总书记指出,各级党委要把“三农”工作摆到重中之重的位置,统筹抓好决胜全面建成小康社会、决战脱贫攻坚的重点任务,把农业基础打得更牢,把“三农”领域短板补得更实,为打赢疫情防控阻击战、实现全年经济社会发展目标任务提供有力支撑。<sup>①</sup>

新发展理念下,粮食安全既要关注“供给安全”“结构安全”,又要关注“环境安全”和“绿色发展”。在党和国家的坚强领导下,我国在耕地等战略问题上进行了明确部署,并大力推进技术进步,有效地保障了粮食供给的稳定增长。但受疫情、极端天气、地缘政治风险和全球贸易受阻等因素叠加影响,未来很长时间国际粮食市场供需格局将有所恶化,保障粮食安全的难度将不断提升。2020 年 12 月,习近平总书记在中央农村工作会议上的讲话指出,我国粮食供给紧平衡的格局没有改变,结构性矛盾刚着手解决,总量不足问题又重新凸显。<sup>②</sup> 确保粮食供需平衡是维护粮食安全的基础。在这个基础上,促进食品消费结构升级,保障全体人民营养摄入也是维护脱贫攻坚成就、提高人民群众生活福祉的重要手段。粮食消费结构升级是解决美好生活需要和不平衡不充分矛盾的重要举措,也是维护粮食安全的重要内容。

新发展理念下,粮食安全的内涵还应包括“环境安全”和“绿色发展”。一方面,粮食生产对资源环境具有高度依赖性,洁净的水资源、土地资源和生态环境是实现农业高质量发展的重要载体;另一方面,粮食生产过程中产生的高投入、高消耗和高污染问题也是绿色发展的阻碍。习近平总书记多次在讲话中指出,要开展土壤污染治理和修复,着力解决土壤污染农产品安全和人居环境健康两大突出问题;打好农业农村污染治理攻坚战。<sup>③</sup> 绿色生态农业的发展不仅是改善农村环境、发展低碳经济的重要途径,也是实现乡村振兴、促进人与自然协调发展的关键。绿色、低碳农业,健康、安全粮食生产是新发展理念下粮食安全的应有之义。

新形势下,粮食安全将被赋予更多的含义。从粮食生产角度看,需进一步深化供给侧结构性改革,赋予粮食生产更多的“科技含量”。粮食生产根本在土地,命脉在水利,出路在科技,动力在政策。<sup>④</sup> 新形势下,粮食科技创新被赋予很多新的含义,不仅仅指农机农具创新以提高粮食生产效率,更重要的是,积极发挥数字经济、大数据、区块链等技术的引领作用,从生产、收储、加工运输、

① 《论“三农”工作》,中央文献出版社 2022 年版,第 298 页。

② 《习近平谈治国理政》(第四卷),外文出版社 2022 年版,第 395 页。

③ 《论“三农”工作》,中央文献出版社 2022 年版,第 64—69 页。

④ 《论“三农”工作》,中央文献出版社 2022 年版,第 124 页。

交易、种类品质和应急反应等多个角度,全方位构建生态粮食生产体系,促进粮食产业结构化转型,实现更高水平的粮食安全。

### 三、加强党的领导是维护粮食安全的关键和根本

2020年12月11日,习近平总书记在主持中国共产党第十九届中央政治局第二十六次集体学习时对贯彻总体国家安全观提出10点要求,即坚持党对国家安全工作的绝对领导、坚持中国特色国家安全道路、坚持以人民安全为宗旨、坚持统筹发展和安全、坚持把政治安全放在首要位置、坚持统筹推进各领域安全、坚持把防范化解国家安全风险摆在突出位置、坚持推进国际共同安全、坚持推进国家安全体系和能力现代化、坚持加强国家安全干部队伍建设。其中,坚持党对国家安全工作的绝对领导与维护国家安全的核心,也是维护粮食安全的基础和保障。在未来,应在党的坚强领导下,深化体制机制改革,高度关注新问题和新动向,以人民群众的利益为中心,确保国家粮食安全。

第一,坚持党的领导,把握应对风险的主动权。党的坚强领导是我国粮食连年丰收的关键和保障,这主要表现在农业发展战略的制定和各项改革措施的执行上。长期以来,党中央、国务院高度重视粮食生产,在粮食种植、收储、运输等关键问题上,出台各项政策确保顺利进行。特别是在疫情叠加极端天气的影响下,出台多项特殊举措,尽早稳妥部署,换取了多灾之年的丰收,成为特殊时期粮食安全的保障。

第二,高度重视粮食生产和供给,密切关注其价格走势,做好应急预案。落实好分级分类防疫措施,尽可能减小疫情防控对粮食生产的影响。关注极端天气对农产品生产的影响,做好应急预案。从长期看,应提升国内粮食供给的能力和韧性,保障粮食安全。不断完善粮食价格形成机制改革,在完善最低收购价格制度和提高补贴水平的基础上,进一步鼓励农民生产的积极性。同时,应加强对种子、饲料和生产技术的研发投入。建立和完善国内储备粮制度。重点检测重要农产品生产资料和物流信息的动态变化。

第三,警惕威胁国内粮食安全的传统风险和新风险叠加的影响。气候变化、自然灾害等是影响粮食安全的传统因素;大宗商品价格走势变化、全球疫情和地区冲突对通道的影响等是影响粮食安全的新因素。当前,传统风险与新风险之间有叠加影响的趋势。未来应密切关注农产品生产地的具体情况,加强对运输通道安全的监测。发挥国内大型港口的集成运输能力,保障重要商品运输安全。高度关注农产品等大宗商品价格走势,及时调整我国进出口政策,防止国际市场价格风险对国内实体经济的冲击。

第四,进一步完善社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的联动机制,切实保障低收入群体的基本生活水平不下降。积极出台各项保障措施,缓解粮食和食品价格上涨对困难群众基本生活的影响。各地应根据开工情况,向失业人员发放失业补助金,向失业农民工发放临时生活补助;对疫情影响暂时失业、未参保的困难人员,给予临时救助。对于暂时失业家庭、独居老人家庭和困难家庭,应将物资保障和现金救助相结合,切实做到应保尽保。

(作者系中国社会科学院财经战略研究院党委委员,中国社会科学院大学国家金融社会研究中心研究员)

责任编辑:博 阅