

政策规划

# 新型举国体制的新特征、运行逻辑与关键落实机制

张芬, 白强

(怀化学院科学技术处, 湖南 怀化 418000)

**摘要:** 与传统举国体制相比, 新型举国体制的新特征在于面临新的时代背景、基于新的制度基础、肩负新的历史任务、立足新的发展条件。新型举国体制的实施, 需要遵循有为政府与有效市场的互补逻辑、自主创新与开放创新的辩证逻辑、问题导向与自由探索的统一逻辑、基础研究与应用研究的互促逻辑。可通过建构5个关键机制, 即战略导向政策牵引机制、市场决定资源配置机制、基础研究持续支持机制、教育科技人才联动机制、战略科技力量协同机制, 促进新型举国体制落实落地。

**关键词:** 新型举国体制; 新特征; 运行逻辑; 关键机制

**中图分类号:** F124.3 **文献标志码:** A **文章编号:** 1671-1807(2025)11-0261-07

中央全面深化改革委员会第二十七次会议审议明确指出要健全关键核心技术攻关新型举国体制, 把政府、市场、社会有机结合起来, 科学统筹、集中力量、优化机制、协同攻关。党的二十大报告明确提出了健全新型举国体制, 强化国家战略科技力量的战略任务, 提出到2035年实现高水平科技自立自强、建成科技强国的战略目标, 赋予了新时代科技事业改革发展的新使命、新目标、新任务。“新型举国体制”作为中国共产党在新的历史时期为全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦而提出的一项重大决策, 是建设世界科技强国和实现中国式现代化的重要支撑<sup>[1]</sup>, 内涵十分深刻, 意义非常重大, 迫切需要深入、全面理解新型举国体制的新特征、准确把握新型举国体制的运行逻辑, 进而建构适应新形势、新任务要求的关键机制, 助推关键核心技术攻关取得重大突破, 实现科技自立自强, 建成科技强国, 助力以中国式现代化推进中华民族伟大复兴。

## 1 新型举国体制的新特征

新型举国体制是相对传统举国体制而言的新概念, 与传统举国体制相比, 既有不变的内核与本质, 也有新的时代特点<sup>[2]</sup>。新型举国体制究竟“新”在哪? 近年来, 学界从参与主体、经济基础、资源配置、内涵本质等维度对新型举国体制的特征展开探

究, 提出了“关键特征”“时代特征”“基本特征”“本质特征”等界说, 为进一步深入探究新型举国体制的新特征提供了有益借鉴。但立足多层面、多维度研究新型举国体制特征的成果仍然不多见, 需要进一步丰富研究维度、拓展研究视界, 才能全面把握新型举国体制的新特征, 从而为新型举国体制的落实落地奠定认识基础。

### 1.1 新型举国体制面临新的时代背景

新型举国体制之“新”, 新在面临新的时代背景。与两极冷战格局下的传统举国体制相比, 新型举国体制是中国共产党在新的历史时期立足中国经济社会发展新要求、准确判断国际科技竞争新形势而做出的重大科技制度安排, 体现了国家治理理论的深刻变革, 具有特定的时代背景和丰富的时代内涵。从国内看, 经过改革开放40多年来的发展, 经济社会发展进入新的关键期、转折期。随着中国特色社会主义进入新时代, 中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, 加快构建新发展格局、着力推动高质量发展成为全面建设社会主义现代化国家的首要任务。但中国科技创新能力还不强, 与发达国家相比还有较大的距离, 特别是在高端芯片、高端数控机床等关键核心技术方面仍然面临难题<sup>[3]</sup>, 迫切需要通过实施新型举国体制, 集成创新, 协同攻

收稿日期: 2024-12-14

基金项目: 国家社科基金教育学国家一般课题(BIA220053)

作者简介: 张芬(1982—), 女, 贵州德江人, 讲师, 研究方向为科技体制; 通信作者白强(1969—), 男, 重庆人, 博士, 教授, 研究方向为科技战略。

克事关国家未来和民生大计的关键核心技术,实现高水平科技自立自强,赋能经济社会高质量发展。从国际看,中国正处于世界百年未有之大变局加速演变期,新一轮科技与产业革命迅猛发展,国际科技竞争进入白热化阶段,谁掌握关键核心技术,谁就拥有国际话语权,占据国际主导地位。尤其是中国的和平崛起令西方国家深感恐慌,新版“中国威胁论”来势更猛,以美国为首的一些西方国家对中国进行全方位的高技术打压和封锁,企图阻止中华民族伟大复兴的步伐。因此,只有把核心技术掌握在自己手中,才能真正掌握竞争和发展的主动权,才能从根本上保障国家经济安全、国防安全和其他安全<sup>[4]</sup>。这道破了国际科技竞争的尖锐性和实施新型举国体制攻克关键核心技术的极端重要性和紧迫性。

### 1.2 新型举国体制基于新的制度基础

新型举国体制之“新”,新在新的制度基础。与计划经济体制下的举国体制相比,新型举国体制是社会主义市场经济条件下集中力量办大事的机制<sup>[5]</sup>。新型举国体制奠定在社会主义市场经济体制基础之上,意味着新型举国体制的组织方式、运行模式、作用机理等与计划经济体制下的举国体制有着显著的区别。传统举国体制是计划经济体制下的重大任务攻关模式,主要以行政命令的形式进行全国总动员,调配和集聚全国人力、物力和财力迅速取得重大攻关突破,行政指令占据主导地位,市场主体作用发挥不充分,具有显著的强制性、命令性特征。而新型举国体制更加注重有为政府与有效市场的有机结合,更加注重市场在资源配置中的决定性作用,更加注重市场主体利益诉求和价值实现,更加注重科技创新效能的整体提升,追求资源要素配置的最优化和效益效率的最大化。因此,从根本上讲,新型举国体制本质上是“行政”与“市场的互补与互促,既要充分体现党和国家的意志,服务国家重大战略需求,又要充分发挥市场在科技资源配置中的决定性作用,尊重市场主体的利益诉求,释放市场主体的创新活力,从而实现资源配置的最优化、运行机制的高效化、攻关效率的最大化,它是科技创新治理方式、组织体系、运行机制的全面创新,要求科技创新治理方式多元主体协同共治,科技创新组织体系异质跨界融合,科技创新运行机制协同高效,使集中力量办大事的社会制度优势在市场经济条件下焕发新的活力。

### 1.3 新型举国体制肩负新的历史任务

新型举国体制之“新”,新在新的历史任务。举国体制在不同的历史时期负有不同的历史任务。在新中国成立初期,新生的社会主义政权面临最大的威胁是美苏两个超级大国的“核讹诈”、最大的问题是政权能不能稳固、国家能不能生存的问题,能不能“站起来”的问题。因而实施举国体制的根本任务是解决“有没有”的问题,即有没有“核弹”的问题,主要目的是解除国家面临的战争威胁。一旦制造出具有战略威慑力的原子弹,军事威胁问题自然解除。正如毛泽东同志1956年4月25日在中央政治局扩大会议上指出的那样,“在今天的世界上,我们要不受人欺负,就不能没有这个东西(原子弹)”<sup>[6]</sup>。20世纪50—70年代的“两弹一艇一星”重大工程,就是当时特定历史条件下以举国体制推动重大任务攻关、取得重大突破、实现重大发展的成功实践<sup>[7]</sup>。1964年10月16日中国第一颗原子弹爆炸成功,中国成为继美、苏、英、法之后第5个拥有核武器的国家,真正“站起来”了。而新型举国体制肩负的历史任务是,不仅要解决“有没有”的问题,而且要解决“强不强”“大不大”“优不优”的问题,即要通过新型举国体制攻克关键核心技术,突破以美国为首的西方国家对中国的高技术封锁,实现科技自立自强,为全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标,以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴提供强大科技支撑。这意味着新型举国体制的历史任务已经从传统单一的国防安全领域拓展到包括国防安全、经济安全和其他安全在内的多元领域,主要任务转变为面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康、攻克关键核心技术,为推动经济社会高质量发展和全面建成社会主义现代化强国提供新动能,开辟新通道。

### 1.4 新型举国体制立足新的发展条件

新型举国体制之“新”,新在新的发展条件。从发展条件看,从1949年建国到1978年党的十一届三中全会之前,中国的经济基础十分薄弱,科技发展水平落后,尤其是建国初期更是“经济凋敝,百废待兴”“技术人才相当缺乏”<sup>[8]</sup>,坚持独立自主、自力更生,采取举国体制,高度集中全国十分有限的人力、物力和财力组织重大科技攻关,实践证明是与当时特殊国情相适应的科学有效的必然选择。与传统举国体制的发展条件相比,新型举国体制奠定在改革开放以来40多年取得经济建设与科技发展

的伟大成就基础之上,尤其是党的十八大以来科技强国建设取得的系列重大成就为新型举国体制奠定了坚实的基础。一是经济基础有了质的飞跃。1978年党的十一届三中全会召开以来,中国经济实现历史性巨变,2010年成为世界第二大经济体,2017年经济总量占到世界经济总量的15%左右,尤其是近年来中国对世界经济增长的贡献率超过30%,成为世界经济增长的动力之源和稳定之锚<sup>[9]</sup>,为持续强化基础研究投入和提升科技原始创新能力奠定了坚实的经济基础。二是技术及人才储备大为改善。经过40多年发展积淀,特别是党的十八大以来在党的坚强领导下经过广大科技工作者努力奋斗,中国一些科技领域已经在全球科技创新版图中占有重要一席<sup>[10]</sup>,特别是在深海、深空、深地、深蓝等领域积极抢占制高点,在载人航天、登月探火等战略高技术上取得新跨越<sup>[11]</sup>。与此同时,中国科技人才队伍也迅速壮大,《中国科技人力资源发展研究报告(2020)》显示,中国科技人力资源总量已经超过1.1亿人<sup>[12]</sup>,人才聚集效应日益明显,为新型举国体制实施提供了源源不断的生力军。三是积累了许多关键核心技术攻关的宝贵经验。党的十八大以来,中国在载人航天、探月工程、深海探测、卫星导航等重大科技工程方面也取得了坚持党的领导、坚持创新驱动、坚持人才为本、坚持集成攻关等诸多宝贵经验,为新型举国体制的实施奠定了弥足珍贵的经验基础。

## 2 新型举国体制的运行逻辑

物质决定意识,经济基础决定上层建筑,任何体制都是特定历史条件的产物。新型举国体制也一样,是由当今中国所处的时代背景、经济制度以及肩负的历史任务和具有的发展基础等共同决定的符合社会发展规律的必然,是对传统举国体制的传承与创新,既有举国体制的共性运行逻辑,又有不同于传统举国体制的运行逻辑。

### 2.1 有为政府与有效市场的互补逻辑

从根本上讲,无论传统举国体制,还是新型举国体制,代表国家意志和利益的有为政府都是发挥决策、领导、组织、协调、统筹作用的核心主体,在重大创新突破、重大任务攻关中发挥着领导核心、决策中心作用,有为政府的坚定决心与意志以及富有远见的战略眼光和超强的战略决策、组织领导等能力是举国体制成功的决定性因素,超越任何单位或组织之上的国家意志最具有权威性,能够在短期内迅速进行全国总动员、迅速调配全国人力、物力和

财力展开协同攻关,完成重大攻关任务。因此,无论传统举国体制还是新型举国体制,有为政府不可缺位。但新型举国体制是在社会主义市场经济条件下实施,更加注重资源配置的最优化,更加强调效益效率的最大化,不但有为政府这只“手”不可缺,而且市场这只“手”也不可缺,要通过“两只手”优势互补、功能互动,推动重大攻关,实现重大突破,取得重大进展。因此,有为政府与有效市场的互补是新型举国体制的重要运行逻辑。一方面,有为政府要在市场无法解决的战略性新兴产业、国家安全产业以及关乎国计民生的关键核心技术上充分发挥集中力量办大事的领导组织优势、统筹协调优势,使多元主体、各方资源聚焦到服务国家重大战略需求的轨道上来,攻克关键核心技术。另一方面,有效市场要发挥在资源配置中的决定性作用,企业要增强参与市场竞争内生动力,强化创新驱动产业链升级,提升自身科技创新能力,充分发挥科技创新主力军作用。有为政府与有效市场的互补逻辑,要求政府站好位,不缺位,不错位,科学统筹,高效服务,主要通过市场竞争激励机制撬动市场主体创新活力,达到资源配置最优化、效率最大化目标。

### 2.2 自主创新与开放创新的辩证逻辑

从适用情景看,举国体制主要针对事关国家战略安全、整体公共利益、长远根本利益的带有战略性、紧迫性、公共性、根本性的科技问题遇到技术“瓶颈”而又遭到外国全面封锁的情况下适用。因而独立自主、自力更生,是举国体制实施的基本方针,即通过举国体制开展原创性科技攻关达到掌握关键核心技术和实现科技自立自强的根本目的。但关键核心技术是国之重器,买不来、要不来、讨不来,唯有自主创新才能打破技术封锁,实现关键核心技术自主可控。然而,在全球化进程日益加快的背景下,关起门来搞创新是行不通的。当前,新一轮科技与产业革命正在带来全球性产业链供应链的深刻调整,只有融入全球创新链产业链,发挥新型举国体制,加快关键核心技术攻关,才能在全球创新链及产业链体系中占据主动地位,赢得发展优势。坚持自主创新与坚持开放创新也是新型举国体制的重要运行逻辑。在世界百年未有之大变局中,既要坚持自主创新思维,也要树立开放创新思维,积极主动融入全球创新网络,扩大创新网络“朋友圈”,充分利用国内国际两种科技创新资源,促进国内国际科技创新双循环互动,增强国际科技创新

话语权和影响力。当然,在对外开放合作中必须以“确保自主性与安全性”为前提<sup>[13]</sup>,特别是在一些关键核心技术国际合作攻关上要处理好“自主”与“开放”的关系,在关键数据、关键环节、关键阶段要把握好“开放度”,确保既开放合作,又自主可控。

### 2.3 问题导向与自由探索的统一逻辑

从运行特征看,新型举国体制主要是动员全国之力攻克受制于人的关键核心技术,服务国家重大发展战略,具有鲜明的战略意图和问题导向,与之相适应,新型举国体制的运行机制具有高度集中统一、集成协同创新、局部服从全局、个人服务组织的显著特征。因此,问题导向、问题驱动、问题攻关是新型举国体制高效运行的基本逻辑。但举国体制也具有一定的局限性,因为时代是发展的、世界是变化的,问题具有不确定性,而举国体制往往是针对特定重大攻关任务的,难以预测未来对国家发展具有重大影响的不确定性问题,这就需要充分发挥创新主体特别是研究型大学、科研机构乃至学者个人在基础研究方面的自由探索精神,以弥补举国体制应对未来不确定性问题的不足。史实证明,世界上许多自由探索而取得的重大原始科技创新成果,往往成为科技与产业革命的科学前提。英国之所以在17世纪成为世界科学中心进而在18世纪引领第一次工业革命,源于16世纪以来牛顿、波义耳等杰出科学家的自由探索而诞生的经典力学、化学元素定义等重大原创性科学理论成就。新型举国体制作为特定时代的重大科技攻关制度安排,本质上也是创新,只不过是特殊组织形式的创新,也应当遵循科学发展规律,尊重创新主体的自由探索精神,这就决定了在新型举国体制之下自由探索、自由创新存在的必要性和重要性。显然,新型举国体制的实施,也应给予自由探索足够的空间,在自由创新与有组织创新之间保持一定的张力,遵循问题导向下的协同创新与自由探索下的个人创新相统一,促进二者相得益彰、相辅相成、功能互补,也是新型举国体制的基本运行逻辑。

### 2.4 基础研究与应用研究的互促逻辑

与传统举国体制相比,新型举国体制更加注重基础研究与应用研究的相互促进。考察传统举国体制发展历史不难发现,由于受到当时特殊历史条件的限制,采取命令手段以“短、平、快”方式动员和组织全国之力攻克关键核心技术、完成重大科技攻关任务是在经济发展水平十分落后、基础研究原始积累几乎空白的历史条件下的最佳选择。但传统

举国体制能够有效解决“有没有”的问题,但很难解决“强不强”“优不优”“大不大”的问题,难以可持续。而新型举国体制奠定在中国改革开放40多年来取得巨大经济建设与科技发展成就基础之上,已经拥有强大的经济实力和技术储备基础,完全有条件补上基础研究这重要的一课。回到现实,当前中国在关键核心技术上之所以受困,根本原因在于基础理论研究整体薄弱,缺乏重大原始理论创新,难以支撑关键核心技术取得重大突破。没有强大的基础研究,就会不堪一击。历史上,没有牛顿经典力学、麦克斯韦电磁学的问世,就没有蒸汽机、火车、电灯等重大发明的诞生。显然,没有科学理论突破,就没有关键核心技术突破。因此,高度重视基础研究对推动应用研究的支撑作用,深刻理解理论创新是应用创新的“总源头”的极端重要性,持续优化基础理论学科布局、组织实施重大基础研究专项、建构基础研究支撑应用研究、应用研究倒逼基础研究的运行逻辑,才能有效提升新型举国体制实施的整体效能。

## 3 新型举国体制的关键落实机制

新型举国体制的实施是一个复杂的系统性创新工程,涉及面广、要求高、难度大,需要建立健全的机制很多。立足新时代,着眼新任务,根据新型举国体制的运行逻辑要求,既要尽快解决当前关键核心技术受困问题,又要抢占未来科技创新战略主动,需要尽快建构5个关键落实机制,助推新型举国体制落地,提升国家创新体系整体效能。

### 3.1 建构战略导向政策牵引机制

健全新型举国体制,战略导向是方向,政策牵引是关键。所谓战略导向,就是国家发展战略导向、国家安全战略导向、国计民生重大需求导向。这些战略导向,事关经济高质量发展,事关国家核心竞争力,具有根本性、全局性、关键性、紧迫性特征。健全新型举国体制,就是要贯彻落实创新驱动发展战略,通过政策制度创新,将社会各方意志和力量聚焦到党和国家战略需求上来,形成最大合力,取得最佳效益,实现重大突破。显然,国家层面的政策制度体系创新尤其重要,发挥着极其重要的牵引作用。在战略导向上,党和国家已经密集出台系列有关科技创新指导文件,“四个面向”的系列重要论述为强化科技创新战略导向指明了方向,提供了根本遵循。但在政策牵引方面,仍缺乏系统化的制度创新政策体系,特别是“政出多门”的现象依然存在<sup>[14]</sup>,尤其是在科技创新平台、科技创新投入、科

技术创新评价上对重大科技创新攻关具有重要影响甚至发挥决定作用的机制建设方面仍未实现从“传统”到“新型”的轨,宏观层面的系统化制度创新仍显不足。鉴此建议:一要强化新成立的中央科技委员会的统筹职能,充分发挥其作为最高决策、统筹、协调机构的功能,加强各部委之间、中央与地方之间、政府与企业等多元创新主体之间的横向及纵向贯通,实现科技创新政策“全国一盘棋”,消除由于多头管理导致重复建设、效率低下等弊端,提升科技创新整体效能。二要创新关键制度,克服平台散乱、资源分散、评价错位的弊端,要建立健全与新型举国体制相匹配的科技创新平台建设机制、资源投入机制及评价机制,使平台、资源、评价都要聚焦到“四个面向”上来,服务国家重大战略需求。

### 3.2 建构市场决定资源配置机制

新型举国体制作为建立在社会主义市场经济基础之上的重大科技攻关制度设计,就是要充分发挥企业创新主体作用,运用市场机制和手段,充分发挥大市场、大资源优势,达到投入低、效益高、运转快的最佳效果。从国际看,当代资本主义发达国家在推进科技原始创新过程中都非常注重市场在科技资源配置中的主导作用。例如,在美国,企业在推进国家科技创新中发挥着科学研究主体、创新决策者和创新投资者的作用。从联邦政府与企业在研发上的投入比例看,企业是最大的投资主体,其研发投入占到 R&D 的 80%,而联邦政府投入仅占 10%左右。企业在推动科技创新中取得的成效也是惊人的,创造了 30% 的科研成果,而且也是促进创新成果走向产业化和市场化的主要推动者、实施者角色<sup>[15]</sup>。英国一样,为改变其 2019 年在全球创新指数中仅居第 5 的状况,2019 年以来,通过加大对创新型企业的金融支持力度、建立创新专家组帮助企业制定创新计划等途径提升企业创新能力<sup>[16]</sup>。就中国而言,市场在资源配置中的决定性作用还没有真正发挥出来。建设市场主导资源配置机制,关键是要调动企业创新的积极性,使其真正成为创新的主体。鉴此建议:一要着力培育公平的市场环境,建立公平竞争的市场准入机制,废除阻碍市场公平竞争的制度障碍,打击不正当竞争、限制竞争行为,强化市场准入信息公开,为企业真正成为创新主体创造公平有序的竞争环境。二要着力建构促进企业创新的政策体系,完善激励企业主动创新的政策机制,如强化知识产权法律保护、突出市场评价创新成果、发展风险投资资本、创新财

税政策等,激发企业创新动力,使企业真正成为科技创新的主体,市场成为资源配置的决定力量。

### 3.3 建构基础研究持续支持机制

先有科学、后有技术,这是科技发展的客观规律。包括关键核心技术在内的所有技术的突破,必须以基础研究重大突破为前提。综观当今世界科技强国,无不高度重视基础研究,其投入强度长期保持在 10% 以上<sup>[17]</sup>。党的十八大以来,中国基础研究经费投入持续快速增长,但与美国等科技强国相比,无论总投入还是投入强度仍有较大差距。《2021 年全国科技经费投入统计公报》数据显示,中国 R&D 经费投入强度(R&D 经费与 GDP 之比)仅为 2.44%,但这一水平在世界主要国家中排名仅 13 位<sup>[18]</sup>。另外,中国还存着基础研究投入渠道较为单一、顶尖科学家和创新团队较少、基础研究人才较为匮乏等问题<sup>[19]</sup>。建议建立健全 4 个关键机制持续支持基础研究:一是建构市场投入为主的政策保障机制。笔者不敢苟同目前学界大多认为强化基础经费投入应以政府为主的观点,相反,应该以市场投入为主,才是长久之计,这是市场经济规律的内在要求。中国基础研究投入的最大问题不是政府投入少的问题,而是市场投入尤其是企业投入严重不足的问题。这并非是指政府放手不管,而是指政府要从主要“投资者”转到“政策保障者”的身份上来,运用财政补贴、税收减免、风险补偿等手段激发市场特别是企业投资基础研究的内生动力。二是完善基础研究重大专项管理机制。政府应把主要精力放在抓好基础研究重大专项上,加大统筹力度,健全监控机制,克服多头管理、重复建设、效益低下的弊端,充分发挥国家重大科技专项在基础研究创新上的示范带动作用。三是建构有组织研究与自由研究互补机制。坚持“大科学”与“小科学”两条腿走路,完善战略性基础研究与前沿探索性基础研究“两手抓”机制,促进二者互补,应对未来科学问题的不确定性。四是着力完善基础研究人才培养机制。基础研究跟不上,根本原因是人才跟不上。要出台有力政策,依托国自科基金项目、研究型高校及科研机构培养大批基础研究人才,尤其要着力培育跨学科人才和战略科学家,为重大科学突破提供源源不断的高水平人才支撑。

### 3.4 建构教育科技人才联动机制

目前,学界就如何落实新型举国体制提出了许多富有启发价值的路径主张,但大多尚未跳出单一的“科技”思维,极少从教育、科技、人才三者联动的

视角思考和提出如何贯彻落实新型举国体制的建议,需要树立系统思维,跳出科技看科技,展开横向综合思考,才能找到更加可持续、更加有利于提升科技创新整体效能的举措,进而夯实新型举国体制实施的基础。实际上,教育、科技、人才具有内在的逻辑关联:教育为科技发展培养人才,是科技发展的基础;科技是教育发展的推动力量,是教育发展的生产力条件;人才为教育和科技发展提供关键智力资源,也是教育和科技发展的组织者和实施者。人才竞争的背后是教育竞争和科技竞争,教育竞争和科技竞争的实质是人才竞争。因此,教育、科技、人才既是相对独立的系统,又是具有紧密联系的统一整体,是新型举国体制的“三根支柱”,缺一不可。这也是党的二十大报告为什么将教育、科技、人才放在一起部署并强调“教育、科技、人才是全面建设社会主义现代化国家的基础性、战略性支撑。必须坚持“科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力”的根本原因。显然,只有将三者联成一个有机整体,才能收到“1+1+1>3”的效应,赋能新型举国体制整体效能的提升。但长期以来,教育、科技、人才三者条块分割,缺乏联动,不利于科教兴国战略的实施,制约着新型举国体制的实效。鉴此建议:一是建立主管部门的横向定期沟通联席机制,中央、地方各级相关主管职能部门要增强协作意识,加强信息互通,确保政策的协同性、一致性,形成政策合力。二是强化新成立的中央科技委员会作为最高权威决策机构的职能,高效履行终决事宜,避免重大决策事项尤其是事关关键核心技术攻关的重大科技决策相互矛盾现象的发生,切实增强教育、科技、人才协同联动的合力。

### 3.5 建构战略科技力量协同机制

新型举国体制的有效实施,必须以组织严密、深度协同的“常备军”为基本保障,必须从长远着想、从未来考虑、从战略思量,建构能够“拉得出来、攻得下来”的强大战略科技力量。可以预测,随着未来国际科技竞争的日趋激烈以及关键核心技术攻关任务的艰巨性、复杂性的更加凸显,国家层面战略科技力量的建设质量将直接决定关键核心技术攻关新型举国体制的成败。回顾历史,自新中国成立以来,党中央一直高度重视和不断强化国家科技战略力量建设,特别是党的十八大以来,党中央把科技创新摆在国家发展全局的核心位置,建设国家战略科技力量的力度前所未有,科技事业取得了历史性伟大成就,形成了以国家实验室、国家科研

机构、高水平研究型大学、科技领军企业为主体的战略力量体系,在国家重大科技突破中发挥了中流砥柱的作用。但同时也存在着“原始创新能力还不强、创新体系整体效能还不高、科技创新资源整合还不够、科技创新力量布局有待优化”的问题<sup>[20]</sup>,迫切需要建构国家战略科技力量协同机制,以应对日趋复杂和激烈的国际科技竞争。这方面,学界宏观层面的政策建议已有许多,本文仅从微观层面提出促进战略科技力量协同的几个关键落实机制。一是健全“大专家”决策机制,在党中央集中统一领导原则下,健全以战略科学家为主导的大战略决策机制,充分发挥战略科学家既具有科技战略远见又具有战略实施能力,既具备专业技术知识又具备科技管理能力,既具有人格魅力又具有“大兵团”协同作战能力的优势和在集成攻关中的战略引领作用。二是健全“大问题”聚焦机制,强化“大问题”凝炼,通过政策调控、资源配置等机制创新,将国家战略科技力量汇聚到对国家发展安全具有前瞻性、战略性的大问题上去,统一到“四个面向”的大问题上来,推动形成关键核心技术攻关共同体,推动重大科技攻关范式变革,焕发创新活力。三是建构“大中心”建设机制,要进一步优化国家战略科技力量空间布局,做好国际科技创新中心、国家科技创新中心、区域科技创新中心的空间布局统筹,强化北京、上海、粤港澳大湾区等科技创新中心的功能设计,形成方向互联、功能互补、作用互促、力量协同的重大科技创新中心集群,提升新型举国体制实施的整体效能。

### 参考文献

- [1] 朱春奎. 科技创新新型举国体制的多重制度逻辑与发展路径[J]. 求索, 2023(2): 137-143.
- [2] 李冉, 刘文祥. 新型举国体制: 生成逻辑、时代特点与价值意义[J]. 上海经济研究, 2022(12): 27-34.
- [3] 葛爽, 柳卸林. 我国关键核心技术组织方式与研发模式分析: 基于创新生态系统的思考[J]. 科学学研究, 2022, 40(11): 2093-2101.
- [4] 中共中央文献研究室. 习近平关于科技创新论述摘编[J]. 北京: 中央文献出版社, 2016: 36.
- [5] 俞建勇. 健全新型举国体制 牢牢掌握创新发展主动权[J]. 光明日报, 2022-09-30(11).
- [6] 中共中央文献编辑委员会. 毛泽东著作选读(下册)[M]. 北京: 人民出版社, 1986: 725.
- [7] 路风, 何鹏宇. 举国体制与重大突破: 以特殊机构执行和完成重大任务的历史经验及启示[J]. 管理世界, 2021, 37(7): 1-18.

- [8] 尹璐, 满佳. 建国初期我国科技政策的发展及启示[J]. 辽宁工业大学学报, 2011, 13(6): 48-50.
- [9] 李婕. 国家统计局发布改革开放 40 年经济社会发展成就报告: 中国实现历史性跨越[N]. 人民日报(海外版), 2018-08-29(1).
- [10] 白春礼. 改革开放四十年中国科技创新的发展之路[J]. 中国科技奖励, 2018(12): 6-10.
- [11] 吴天江. 新时代科技强国建设的伟大成就与宝贵经验[J]. 党的文献, 2022(2): 27-35.
- [12] 闫伟奇. 为建设科技强国贡献青春力量[N]. 经济日报, 2022-9-13(10).
- [13] 阳镇. 关键核心技术: 多层次理解及其突破[J]. 创新科技, 2023, 23(1): 14-24.
- [14] 贺德方, 周华东, 陈涛. 我国科技创新政策体系建设主要进展及对政策方向的思考[J]. 科研管理, 2020, 41(10): 81-88.
- [15] 王军, 苏展波. 美国、新加坡、日本发展科技与原始创新的经验及启示[J]. 宏观经济管理, 2022(2): 76-82.
- [16] 刘军仪. 英国全面推进实施科技强国的行动纲领[J]. 中国人才, 2021(1): 53-55.
- [17] 田倩飞, 张志强, 任晓亚, 等. 科技强国基础研究投入-产出-政策分析及其启示[J]. 中国科学院院刊, 2019, 34(12): 1406-1420.
- [18] 国家统计局. 国家统计局社科文司首席统计师李胤解读《2021 年全国科技经费投入统计公报》[EB/OL]. (2022-08-31)[2024-12-10]. [http://www.stats.gov.cn/sj/sjjd/202302/t20230202\\_1896668.html](http://www.stats.gov.cn/sj/sjjd/202302/t20230202_1896668.html).
- [19] 叶玉江. 持之以恒加强基础研究夯实科技自立自强根基[J]. 中国科学院院刊, 2022, 37(5): 589-595.
- [20] 人民日报评论员. 强化国家战略科技力量: 论学习贯彻习近平总书记在两院院士大会中国科协十大上重要讲话[N]. 人民日报, 2021-06-01(1).

## New Features, Operational Logic, and Key Implementation Mechanisms of the New National System

ZHANG Fen, BAI Qiang

(Science and Technology Department of Huaihua University, Huaihua 418000, Hunan, China)

**Abstract:** Compared with the traditional national system, the new characteristics of the new national system are facing a new era background, based on a new institutional foundation, shouldering new historical tasks, and based on new development conditions. The implementation of the new national system needs to follow the complementary logic of a proactive government and an effective market, the dialectical logic of independent innovation and open innovation, the unified logic of problem orientation and free exploration, and the mutually reinforcing logic of basic research and applied research. Five key mechanisms were constructed to promote the implementation of the new national system, namely the strategic guidance policy traction mechanism, the market determined resource allocation mechanism, the continuous support mechanism for basic research, the linkage mechanism of education and technology talents, and the coordination mechanism of strategic scientific and technological forces.

**Keywords:** new system for mobilizing resources nationwide; new features; operational logic; key mechanisms