

经济战略学缘起与中国经济战略

伍山林 毕鹏飞

摘要 1980年的“美国会议”，促进了发展经济学在中国的流行。发展经济学触及发展战略问题，但不具有战略学属性。1981—1988年的“中国会议”，引起了一波发展战略研究“热”。由经济社会发展战略学演变而来的经济发展战略学盯住发展问题，但很少关注安全问题。新中国成立以来，发展问题与安全问题同时并存、相互交织、分阶段演进。这个典型事实呼唤建立一个涵盖发展与安全两大关切并且更具包容性的知识体系即经济战略学。就中国当前经济战略而言，“四新一高”即新发展理念、新发展阶段、新发展格局、新质生产力、高质量发展，关乎经济战略理念构建、形势判断、行动选择、首要任务，为实现远景目标提供了战略支持。中国制定实施经济战略还应处理好战略行动协同、战略规划运用、战略目标权衡、战略体系完善等问题。

关键词 发展经济学 经济发展战略学 经济战略学 经济战略 “四新一高”

作者伍山林，上海财经大学经济学院教授（上海 200433）；毕鹏飞，上海财经大学经济学院博士研究生，昆明医科大学人文与管理学院讲师（云南昆明 650500）。

中图分类号 F12

文献标识码 A

文章编号 0439-8041(2025)05-0075-11

在中国，源自西方的发展经济学现已流行了四十多年；经济社会发展战略学自1983年被提出^①之后，经过拓新演变成了经济发展战略学。^②但是，发展经济学不具有战略学属性，经济发展战略学主要关注发展问题而较少涉及安全问题，对于研究新中国成立以来发展问题与安全问题同时并存、相互交织、分阶段演进的典型事实力有不逮。我们认为有必要在经济发展战略学基础上纳入对安全问题的考察，建立更具包容性的知识体系即经济战略学。本文追溯经济战略学的缘起，论述为何要以及如何建立经济战略学，考察新中国成立以来特别是当下的经济战略。

一、“美国会议”与发展经济学在中国的流行

1978年十一届三中全会召开和1979年中美建交，是20世纪70年代末期发生并且深刻影响此后中国经济实践的两件大事。1979年，由罗伯特·克莱因率领的美国经济学家代表团访华。1980年11月12日至12月12日，许涤新率领中国经济学家代表团一行10人访美。此次访美的一项重要安排是11月21日至24日中美经济学家代表团在威斯康星州的拉森举行中美“经济发展战略抉择讨论会”。^③这就是本文所说的“美国会议”。

通过“美国会议”可以得出：（1）中国经济学家感到，即使同样是发展中国家，也存在不同的战略抉择问题。选择什么样的发展战略，首先与社会经济制度有关；但是，即使在同一社会经济制度下，也存在发展战略选择问题。（2）美国学者认为，亚洲的发展中国家，存在一些具有共性的发展战略问题；为了加快发展，

① 于光远：《建立和发展我们需要的“经济社会发展战略学”》，《经济研究》1983年第12期。

② 李成勋：《经济发展战略学》，北京：北京出版社，1999年。

③ 文世芳：《1980年中美经济发展战略抉择讨论会始末》，《党史博览》2017年第6期。

中国应当增加劳动密集型轻工业产品的生产,把外贸放在举足轻重的地位,通过扩大出口增加就业和从外贸当中得利,人口自由流动可使城乡趋向均衡发展,引进外资有利于重工业的建立和发展。^① (3) 中国代表认为,对中国今后的经济发展具有借鉴意义的美方学者的观点,主要包括重视轻工业和外贸、人才培养和人力资源开发、外贸价格与国内价格联动、防止个人收入差距过大和贫富悬殊、满足人民基本需要、人口控制、环境保护,等等。另外,中国学者发现,就发展战略抉择而言,自己对全球发展中国家的了解,还没有发达国家的学者深入。

从中美两国学者提交讨论的论文来看^②,尽管大多牵涉具体的经济发展战略问题,但是没有对什么是经济发展战略这个一般性问题做出明确的说明,更遑论建立一个专门研究经济发展战略的学科了。值得注意的是:(1) 参会的中方经济学家具有一些朴素的经济发展战略思想。例如,作为中方代表团团长的许涤新,稍后从战略目标、实现战略目标的有利和不利条件、战略推进策略等角度考虑中国经济发展问题^③;代表团重要成员如董辅弼和项启源等,此后继续研究中国经济发展战略问题并且发表了一些重要论著^④,特别是认为经济发展战略抉择要把经济规律作为基本依据。^⑤ (2) 在美国,发展经济学早已成为一门学科,许多大学的经济系已将其列为重要课程;在中国,发展经济学几乎还是空白。真正称得上论文的,改革开放之前是张显高在《学术月刊》1964 年第 1 期发表的《简评“不发达经济学”》,改革开放以后至“美国会议”之前是范家骧在《世界经济》1980 年第 4 期发表的《七十年代的发展经济学》。发展经济学在中国的流行,主要是由“美国会议”触发的。

此后,相关论著不断涌现。例如,张培刚的博士论文《Agriculture and Industrialization》于 1984 年发行中文版。^⑥ 在 1992 年出版的《新发展经济学》中,他就发展经济学研究的对象、主题、立场、方法等提出一系列新观点,开启了发展经济学新阶段。^⑦ 谭崇台致力于西方发展经济学的引进、教学和研究,对学科建设做出了贡献,特别是在教科书建设^⑧和发展经济学史研究等领域^⑨取得了重要成果。陶文达也较早出版了发展经济学论著。^⑩ 在发展经济学流行的同时,一些学者针对中国经济发展的具体战略问题展开了研究,但没有产生具有全球视野、立足中国国情、站在国家高度阐述中国未来发展战略的体系性共识性文献。随着发展经济学中“无根”的结构主义和错位“寻根”的新古典主义相继落幕,相关研究呈“微观化”趋同态势^⑪,丧失了宏观视野。对于研究像中国这样的发展中社会主义大国的极具独特性的经济战略问题来说,发展经济学已力所不及。^⑫

二、“中国会议”与经济发展战略学在中国的兴起

尽管比“美国会议”稍微晚一些,但是对中国经济战略研究产生了更加深远影响的,却是由于光远倡导召开的“经济、社会发展战略问题座谈会”。这就是本文所说的“中国会议”。这个座谈会的第一次会议于 1980 年 2 月在北京召开,参会者主要是经济学家。在后来的会议中,社会学家、科学家、未来学家等也参与了讨论。这个大型学术研讨会历时 8 年之久,总共举办了 49 次。就此而言,这在中国学术发展史上是很难见

① 项启源:《关于中美经济发展战略抉择讨论会》,《经济学动态》1981 年第 7 期。

② 中方学者提交的论文参见许涤新等:《中国国民经济发展中的问题——中美“经济发展战略抉择讨论会”报告文集》,北京:中国社会科学出版社,1981 年;美方学者提交的论文参见《经济研究》编辑部:《国外经济学家论中国及发展中国家经济》,北京:中国财政经济出版社,1981 年。

③ 许涤新:《对于翻两番的认识》,《江西社会科学》1982 年第 6 期。

④ 董辅弼:《经济发展战略研究》,北京:经济科学出版社,1988 年。

⑤ 项启源、程礼泽:《经济发展战略与经济规律体系》,《学术月刊》1985 年第 5 期。

⑥ 张培刚:《农业与工业化:农业国工业化问题初探》(上卷),武昌:华中工学院出版社,1984 年。

⑦ 张培刚:《新发展经济学》,郑州:河南人民出版社,1992 年。

⑧ 谭崇台:《发展经济学》,北京:人民出版社,1985 年。

⑨ 谭崇台:《西方经济发展思想史》,武汉:武汉大学出版社,2023 年。

⑩ 陶文达:《发展经济学》,北京:中国财政经济出版社,1988 年。

⑪ 叶初升:《寻求发展理论的微观基础——兼论发展经济学理论范式的形成》,《中国社会科学》2005 年第 4 期。

⑫ 稍早一些,由钟契夫、李震中、胡乃武等建立的计划经济学具有一定的战略学特质。但是,在市场导向改革不断深化的背景下,这个学科衰落了。

到的。

在“中国会议”的首次会议通知中，于光远对会议的目的做了明确说明。他说，在20世纪末达到“小康”社会水平、然后继续前进达到更高度现代化的目标确定下来之后，中国究竟应该走怎样的路子、采取怎样的步骤实现现代化等，要求我们对中国经济、社会发展战略问题进行深入探讨。他提请与会经济学家考虑如下问题：如何确定经济、社会发展目标的根本指导思想，如何摸清摸准中国国情的基本特点，中国当时为什么要把“调整”作为第一个重大步骤，等等。特别值得注意的是，于光远指出，这种研究不应局限于经济领域，其他重要社会领域也应包括在内，研究范围应该是“经济的”和“社会的”发展战略问题，简称为经济、社会发展战略问题。可见，与发展经济学研究范围相比，于光远关心的研究范围更宽广。但是，他又认为社会问题与经济问题是联系在一起（即成为一体）的；在这个一体中，经济问题是主要问题。仅谈社会发展战略，那就没有突出经济发展战略在这个一体中的重要性；仅谈经济发展战略，又存在脱离社会发展的不足。因此，他建议使用经济社会发展战略这个术语。同时，他对采用经济发展战略这个术语也持包容的态度。^①

“中国会议”的影响可不是“美国会议”所能比拟的，表现在：（1）（如前所述）这个座谈会持续举办多年，参会者跨学科、跨领域。（2）各地随之采取针对性行动。不少省市，比如说云南、四川、江苏、湖北、河南等针对当地情况，纷纷举办经济社会发展战略问题座谈会。（3）媒体和期刊大量宣传。如《瞭望》《经济学动态》等相继报道或发表会议综述。其结果是在20世纪80年代，在“中国会议”触动下中国形成了一波发展战略研究“热”。1983年，于光远进一步倡导建立经济社会发展战略学。^②他认为，这个学科的主要任务是根据经济生活和社会生活及其关系的规律性认识，提出制定经济社会发展战略应该遵循的一般性原则，同时涉及研究方法和技术等问题。这门学问主要研究经济社会发展战略有什么用，要考虑哪些情况和材料、经济社会发展战略作为一个系统其内部结构是怎样的、时间因素与空间因素及其联系是怎样的、战略任务与战略手段的关系是怎样的，如何确定战略目标、战略方向、战略重点、战略步骤，如何发挥自身战略优势、如何掌握战略主动等问题。

于光远把他在这一时期撰写的13篇相关论文收集起来，1982年1月在中国社会科学出版社推出了《经济、社会发展战略》一书；1983年6月，在该书基础上，再增加17篇相关论文，于1984年在该社以同名出版。于光远的论著为建立经济社会发展战略学提供了骨架和准备。以此为基础，李成勋进一步推进、打磨和提纯，建立经济发展战略学。对此，于光远是没有多少异议的。因为尽管在内涵上经济发展战略学与他倡导的经济社会发展战略学相比有一定的缩小，但包含了他认为是主体的那个部分。于光远还为李成勋1999年出版的《经济发展战略学》题词。其辞曰：“不仅要研究战略，而且还要研究战略学。后者是在总结前者的基础上建立和发展起来的，并对前者起指导作用；前者又将进一步充实后者。这样的话说起来不难；但是，实践起来，就不那么容易了。要多动脑筋。我本人也愿意同此书作者和读者共勉。”^③十年后，该书作者又推出了增订本。他从学科研究对象、学科基本结构和基本范畴两个维度进行评判^④，认为于光远是经济发展战略学的开路人。

针对经济发展战略学，于光远和李成勋还出版了很多支持性著作。例如，于光远还著有《论地区发展战略》《战略学与地区战略》等，李成勋还著有《企业发展战略学》《区域经济发展战略学》以及从2003年开始每年针对一个主题出版一辑的《中国经济发展战略》。不仅如此，其他作者也出版了相关论著。^⑤ 经济发展战略学除针对国家经济发展作战略学研究外，还从企业、产业、地区等角度作战略学研究。这固然是无可指摘的；但是，又存在一个带有共性的问题，那就是将注意力主要放在发展问题上，对安全问题未给予应有重视。这是一个很大的缺陷，在全球视野下，针对中国这样的发展中社会主义大国作相关研究时尤其如此。新

① 于光远：《经济、社会发展战略》，北京：中国社会科学出版社，1984年，第250—261页。

② 于光远：《建立和发展我们需要的“经济社会发展战略学”》，《经济研究》1983年第12期。

③ 此为作者根据于光远毛笔书法题词进行释读的结果。参见李成勋：《经济发展战略学》，1999年。

④ 李成勋：《经济发展战略学》，北京：知识产权出版社，2009年，第45页。

⑤ 例如，沈宏达、黄继忠：《中国工业经济发展战略学》，沈阳：辽宁大学出版社，1993年；张胜旺、方锡金主编：《经济发展战略学》，北京：国防大学出版社，1994年；郭笑文：《企业发展战略学》，北京：中国和平出版社，2004年；张静、张今声等：《国民经济发展战略学》，北京：经济科学出版社，2013年；张建：《天府发展战略学》，成都：四川大学出版社，2020年。

中国成立以来的典型事实是发展问题与安全问题同时并存、相互交织、分阶段演进。因此，不对安全问题做适当考虑，就不能正确理解中国经济思想、经济制度、经济实践的形成和演变，对党和国家制定实施的经济战略就不能作出准确、完整、全面的理解。为了回答中国经济现代化过程中的重大理论问题和实践问题，有必要在经济发展战略学的基础上再出发、再拓新，建立一个更具包容性的知识体系。这就是接下来论述的经济战略学。

三、中国实践呼唤建立更具包容性的经济战略学

本着为人民谋幸福和为民族谋复兴的初心使命，中国共产党自成立以来一直致力于团结领导人民求富求强。无论采用“民富国强”^① 还是“国强民富”^② 表述，都可放在追求发展和安全的框架下进行讨论。^③ 更重要的是，新中国成立和社会主义基本制度确立为中国共产党团结领导人民处理发展和安全问题奠定了政治和制度基础。适应中国不同阶段的需要制定实施经济战略，也是为了处理发展问题和安全问题。经济战略乃国之大者；不能局限于经济一隅，而应以经济为主体，联系政治、文化、社会、生态、国防并且从发展与安全两大方面进行谋划。^④

但是，在不同的阶段，需要处理的发展问题和安全问题的相对重要性并不是一样的。对于发展起点极低的中国来说，发展问题无疑具有长期重要性，必须坚持解放和发展生产力以便持续快速提高人民物质和精神生活水平；对于社会主义大国即中国来说，安全问题与发展问题既紧密相连又受大国格局影响，而中国的发展又是大国格局演变的主要决定因素。新中国成立以来，对发展问题与安全问题的权衡和把握实际上决定了中国经济战略的演进主线。这就呼唤我们在经济发展战略学基础上，建立一个涵盖发展和安全两大关切的

经济战略学。

审视新中国成立以来至今七十多年波澜壮阔的历史画卷，一个基本判断是中国经济战略必须同时考虑发展问题和安全问题，而发展问题与安全问题的具体表现和相对重要性又具有明显的阶段性特点。为了后面行文方便，结合这个判断我们把新中国成立以后的时期分成三个阶段（见图 1）。第一个阶段是 1949 年至 1978 年的社会主义革命和建设时期，第二个阶段由改革开放和社会主义现代化建设新时期以及新时代的前五年构成，第三个阶段是 2018 年以后的相当长时期。

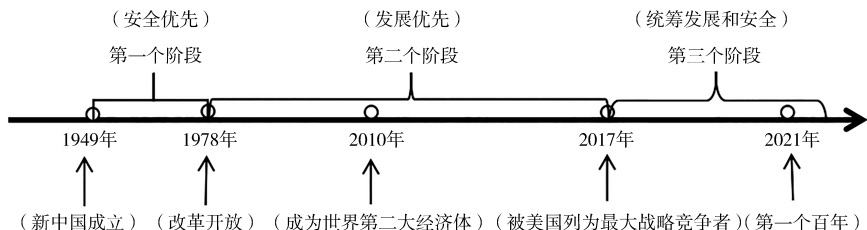


图 1 新中国成立以来关于发展问题与安全问题的时期划分

本节主要研究前两个阶段的经济战略，看一看从经济发展战略学角度是不是都能作出较好的理解。由此得到两个判断：

判断 1：中国第二个阶段的经济战略特点是“发展优先”^⑤，对此在经济发展战略学视野下可以作出较好的理解。

① 张晓晶：《中国共产党领导中国走向富强的百年探索》，《中国社会科学》2021 年第 11 期。

② 黄茂兴、叶琪：《100 年来中国共产党“国强民富”思想的理论嬗变与实践探索》，《管理世界》2011 年第 11 期。

③ 张宇燕、冯维江：《新时代国家安全学论纲》，《中国社会科学》2021 年第 7 期。

④ 正因为如此，仅从经济、政治、文化、社会、生态、国防中的任何一位或发展和安全中的任何一个方面理解国家经济战略，都将产生偏颇认识。这主要是站位、信息、知识、理念等不同导致的。要真正理解国家经济战略，就一定要像战略家那样去观察、去思考、去构思蓝图。这是国家经济战略容易招致一些专业工作者批评的原因所在。战略家不局限于任何一个专业。这也从一个侧面说明，建立具有跨学科性质和自身本质特性的独立学科即经济战略学，对于像中国这样的社会主义大国来说是非常必要的。

⑤ 孙照红：《中国式现代化进程中的发展和安全——关系演进和经验总结》，《湖北大学学报（哲学社会科学版）》2023 年第 4 期；伍山林、盛晓宙：《中国经济总体战略论纲》，《财经研究》2025 年第 3 期。

在第二个阶段，中国安全形势与第一个阶段相比大为缓和，经济战略具有“发展优先”的特点。改革开放初期，邓小平认为尽管战争的危险仍然存在，但是“世界和平的力量在发展”^①，中国将工作重心转移到经济建设上来的国际条件已经成熟了。在这个阶段，（与第一个阶段相比）经济问题与发展问题具有了高得多的同一性。相应地，中国改革开放过程中采取的各种经济战略，都是围绕促进发展这个主题展开的。一切为了发展，是这个阶段中国经济战略及其实践的主旋律；并且，由于发展的起点依然很低（主要表现在人均收入很低和科技水平低等方面），尽管中国经济此后实现了快速发展，但霸权国家尚未将中国列为最大的战略竞争对手，中国发展经济遭遇的国际政治压力并没有发生方向性改变。相应地，中国经济战略的主题也没有出现根本性变化。

在这个时期里，国际上一些局部战争也曾促使中国反思并且为应对安全问题而未雨绸缪，但是“发展优先”的战略取向并没有动摇。在经济战略中，诸如粮食安全、能源资源安全等问题从20世纪90年代开始即被重视^②，但是依然认为相关安全问题在继续发展的局面下都能得到较好解决，尽管处于紧约束或紧平衡状态；当时，对大国结构变迁考虑也不多。^③例如，认为深化对外开放和进一步融入全球化将促进中国经济发展，由此招致的风险是可控的；认为重工业在国民经济中所占比例下降是经济发展的自然结果，不会对中国应对安全问题产生重大负面影响，这样的重工业占比依然可以支撑满足安全需求的国防工业建设。从经济发展道路角度来说，更有效率、更加公平、更可持续是这个阶段中国经济发展的基本向度，“更为安全”这个向度由于国内外形势尚未提出严峻挑战而未予强调。

总的来看，对分析中国“发展优先”阶段的经济战略来说，经济发展战略学是一个尚且可以接受的知识体系。

判断2：中国第一个阶段的经济战略特点是“安全优先”，对此在经济发展战略学视野下难以作出较好的理解。

针对1949年至1978年的工业乃至整个国民经济，可以用“安全优先”来概括中国经济战略的特点。这个阶段本身也具有明显的阶段性特点，比如说“大跃进”后不得不进行战略调整；但是，无论计划经济体制的生成，还是“五年计划”的制定，抑或“三线”建设的推出，无不体现对安全问题的高度重视。特别重要的是，优先发展重工业的农业国工业化战略，除了实现经济发展方面的目标之外，更加直接的重大任务是以重工业的快速发展支撑国防工业的发展，进而应对可能出现的安全问题。毕竟，新中国的成立仅仅意味着中华民族走完了站起来的第一步，即“站立起来”。1949年9月21日，毛泽东在中国人民政治协商会议第一次全体会议的开幕词中宣告，“中国人从此站立起来了”。^④此后，中华民族还要完成站起来的第二步，即“不倒下”。1950年1月29日，邓小平提出一个振聋发聩的问题，即“对于中国人来说，是站起来呢，还是又倒下去？”^⑤

就处理安全问题而言，第一个阶段有三个重大战略值得高度关注。一是依托156个苏联援建项目通过生产力空间布局为解决安全问题提供支撑。例如，党中央把陕西当作中国重要战略腹地并且给予政策倾斜，安排了7个民用项目和17个军用项目（陕西是全国安排最多的省份）。^⑥可见，中国用156个重大项目塑造工业化起点的时候，已经把安全作为重要目标。二是采用举国体制发展原子能工业和航天工业^⑦，特别是“两弹一星”的成功使中国具备了成为全球“有重要影响的大国”^⑧的力量基础。三是针对敌对势力环伺的局面启动“三线建设”战略，通过重工业、军事工业、交通运输条件等向中国战略腹地转移、集中和加强，一方面调整国民经济的空间布局，最主要的是做好战备工作应对可能发生战争的危险，以保证国家安全。^⑨诸如此类的经济战略，都体现了“安全优先”的特点，对中国当时和此后的产业与区域发展，产生了重大和深远的

①⑧ 《邓小平文选》第3卷，北京：人民出版社，1993年，第105、279页。

② 伍山林、周瑞：《在发展中追求经济安全——新中国成立以来的演进脉络和总体性分析》，《财经研究》2022年第11期。

③ 顾海兵、张敏：《中国经济安全研究：五大误区与辩证方法论反思》，《经济学动态》2017年第2期。

④ 《毛泽东文集》第5卷，北京：人民出版社，1996年，第342—346页。

⑤ 《邓小平文选》上卷，北京：人民出版社，2014年，第28页。

⑥ 胡伟、陈竹：《156项工程：中国工业化的起点与当代启示》，《工业经济论坛》2018年第3期。

⑦ 王骏：《毛泽东与中国工业化》，福州：福建教育出版社，2001年，第230—243页。

⑨ 孙东升：《我国经济建设战略布局的大转变——三线建设决策形成述略》，《党的文献》1995年第3期。

影响。

针对第一个阶段,采用未把安全问题纳入考察的经济发展战略学进行分析很显然是不能令人满意的。对此,一些经验研究提供了支持。例如,在这个阶段中国尚不具备在全球范围内利用比较优势的国际条件,采用优先发展重工业的农业国工业化战略的一个重要原因是保证国家安全。^①这是我们倡导建立经济战略学的历史依据。

进入第三个阶段后,中国经济战略主旋律又发生了变化,突出特点是安全问题比上一阶段更加重要,要准备接受风高浪急甚至惊涛骇浪的重大考验。第三个阶段是进入新时代后再经过一段时期发展才形成的。习近平总书记 2014 年 4 月 15 日在中央国家安全委员会首次会议上指出:“当前我国国家安全内涵和外延比历史上任何时候都要丰富,时空领域比历史上任何时候都要宽广,内外因素比历史上任何时候都要复杂。”^②党的十九届五中全会明确要求我们按照“统筹发展和安全”原则,把握中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局;二十届三中全会针对供应链安全、产业链安全、国家战略腹地 and 关键产业备份、科技安全、金融安全、生态安全等提出进一步深化改革的要求。“统筹发展和安全”是第三个阶段的基本要求,也是我们倡导建立经济战略学的现实依据。

四、从基本要件角度深化理解经济战略学

那么,什么是经济战略学?对此,我们固然可以给出一般性说明;但是,本文仅从基本要件角度做一具有针对性的理解。在这个意义上,经济战略学主要分析经济战略的基本要件和说明各个要件之间的联系。在早期文献中,研究者将形势判断、目标设定、行动选择作为经济战略的基本要件。^③但是,随着研究不断深入,我们认为还应将理念构建纳入经济战略基本要件中。这就是经济战略“四要件”说。不仅如此,针对新中国成立以来至今的七十多年进行研究,唯有第三个阶段中国的经济战略具有了完备的“四要件”(下节作说明)。

(一) 形势判断

制定经济战略时,必须分析国情世情,明确所处历史方位,把握发展与安全大势。也就是说,通过研判国情世情,可以做到:(1)对初始条件形成客观正确的认识。任何经济战略都不能逾越其所处阶段的初始条件。(2)看准事物变化方向,并且把自身的影响也考虑到大势形成中去(以争取战略主动)。形势判断对制定经济战略具有基础性意义。例如,在第一个阶段,正是认为安全问题至关重要,中国制定诸多经济战略时才预先作出安排,避免出现灾难性后果。再如,进入第二个阶段后,战略形势发生了方向性变化^④,中国改革开放和以经济建设为中心的国际条件成熟了,至 2017 年在富起来方面已经取得令世界瞩目的成就。形势判断还通过初始条件和大势发展对目标设定和行动选择产生重要的影响。另外,作形势判断(进而行动选择和目标设定)时,还要考虑“已知的未知因素”和“未知的未知因素”^⑤,留出一定的容错空间。

(二) 理念构建

战略研究只有深入哲学层面才能臻于至善^⑥;战略理念深具哲学意蕴,深刻影响其他要件乃至战略成就。构建战略理念绝非易事,在很多情形下这个要件看起来并不存在,但是,看起来不存在的东西,并不是真的不存在;很多时候,只不过是战略制定者对战略理念没有作出明确和集中的阐述而已。其实,根据战略制定者的思想体系是不难梳理出战略理念的。重要的是针对中国第三个阶段的经济现代化,习近平总书记构建了影响至为深远的新发展理念。新发展理念是习近平经济思想的核心要素,是高质量发展的基本要求,是经济

① 邓宏图、徐宝亮、邹洋:《中国工业化的经济逻辑:从重工业优先到比较优势战略》,《经济研究》2018 年第 11 期。

② 《习近平谈治国理政》,北京:外文出版社,2014 年,第 200 页。

③ 伍山林:《习近平经济战略思想的三个层面》,《求索》2017 年第 9 期。

④ 杜剑楠、董振瑞:《浅析 20 世纪 80 年代邓小平对战争形势判断的思想脉络》,《毛泽东思想研究》2008 年第 4 期。

⑤ 约翰·刘易斯·加迪斯:《论大战略》,北京:中信出版社,2019 年,第 27 页。

⑥ 钮先钟:《战略研究》,桂林:广西师范大学出版社,2003 年,第 300—305 页。

工作的思想支撑，是经济现代化的指导原则^①，是发展道路不断完善的重要标志。^② 战略理念之所以重要，主要是由于它具有战略引领作用。习近平总书记指出：“发展理念是战略性、纲领性、引领性的东西，是发展思路、发展方向、发展着力点的集中体现。发展理念搞对了，目标任务就好定了，政策举措也就跟着好定了。”^③

（三）目标设定

战略制定者总是根据战略理念、国情世情及其趋势性变化、国内资源可支撑的战略行动来设定未来某个时期希望达到的目标。设定的战略目标应该是合适的。既不能设得太低，否则将丧失其催人奋发的激励作用；也不能设得太高，否则将令人望而生畏以致根本无法实现，或者因强行实现而引发非常严重的后果。国内外的历史经验一再表明，把目标设得太高，严重偏离战略能力，是战略家最易犯的错误，也是战略幼稚的表现。加迪斯阐述大战略时强调了相互矛盾的两个方面，他甚至用“无限远大的抱负与必然有限的能力之间的结合”来定义大战略。^④ 同样，一个成功的经济战略，既要是目标远大的，又要是有能力实现的。这是经济战略应该具有的实践逻辑。按照邓小平的话来说就是，我们设定战略目标的时候，既要考虑它的显示作用和激励作用，即有“雄心壮志”，又要考虑客观条件提供的可能和形成的约束，使目标的实现能够“稳妥一点”。^⑤

（四）行动选择

任何国家的经济战略能力，客观上都是存在约束或者边界的，即战略行动选择总是受限的。任何一个战略制定者，都只能在国家能力约束或边界的限定之内构思和实施战略行动。能力受限的程度主要取决于一国生产力的规模和结构及其发展速度，也取决于一国组织战略行动的效能。例如，在第一个阶段，中国生产力水平、科技水平、教育水平等极其低下，要想快速推进农业国工业化，除了提高积累率和集中力量办大事之外，重要的是找到强援，比如说采用“一边倒”外交策略取得苏联支持。再如，在第二个阶段，对外开放是中国推动经济发展的基本国策，以便在国内循环不断扩大的基础上借助国际循环获得广阔的市场空间和持续的技术支持，加入国际大循环在当时是可行的战略选择（战略形势发生改变之后其不足将暴露出来^⑥；它主要是脱贫之策而非富强之道^⑦）。在经济战略中，如果说理念构建体现战略制定者对格局演变的塑造能力，那么行动选择要求战略制定者独具匠心，顾及形势、遵循理念、紧盯目标，制定切实可行的战略行动。

我们再从经济战略主线角度看一看经济战略要件的变化。就中国对发展问题和安全问题的关注来说，第一个阶段在形势判断上主要是认清低下发展起点和安全问题重要性，在目标设定上主要是追求高速增长，在行动选择上主要是通过优先发展重工业推动农业国工业化和加强国家军工建设。第二个阶段在形势判断上主要是认为独立的比较完整的工业体系和国民经济体系已经建立起来，中国已经具备在开放条件下发展经济的国际条件，在目标设定上主要是通过持续增长使人民生活水平不断跃上新台阶，在行动选择上主要是通过改革开放利用促进经济增长的一切条件。在第三个阶段，国内循环深刻变革、国际循环结构性变化，中国发展问题和安全问题与前一阶段相比发生深刻复杂变化，需要新的经济战略直面新的更大挑战（见下节）。回望1949年至2017年的历史，中国经济战略都较好地完成了阶段性战略任务。现在，我们站在更高起点上，经济战略主线的具体表现再次发生重大变化；我们迎来了新的战略形势，必须依托新的战略理念，采用新的战略行动，实现新的战略目标。

五、中国当下经济战略的经济战略学观照

随着经济发展壮大，中国应对安全问题的手段不断丰富、能力不断增强。但是，2018年以来特别是在新发展阶段，中国安全问题由于国际政治环境的剧烈变化再一次凸显了出来。二十届三中全会指出，我们必须

① 顾海良：《贯彻新发展理念是我国现代化建设的指导原则》，《政治经济学研究》2021年第3期。

② 丁晓强、潘勇：《论中国式现代化的发展道路》，《海派经济学》2023年第4期。

③ 习近平：《在党的十八届五中全会第二次全体会议上的讲话（节选）》，《求是》2016年第1期。

④ 约翰·刘易斯·加迪斯：《论大战略》，第23页。

⑤ 《邓小平文选》第3卷，第143、377页。

⑥ 贾根良：《国际大循环经济发展战略的致命弊端》，《马克思主义研究》2010年第12期。

⑦ 李翀：《战略抉择：中国经济发展方式的现状与转型》，《学术月刊》2012年第1期。

实现高质量发展与高水平安全良性互动，切实保障国家长治久安。^①现在，我们已经进入了中华民族伟大复兴的关键时期，必须从全球大国结构变化的角度思考经济战略，把安全问题放在比以前更加重要的位置上。

在第二个阶段的很多时候（即中国成为全球第二大经济体的 2010 年之前），中国甚至不被美方战略家视为近身战略竞争者，美国没有必要为维护霸权地位而特意掣肘中国；即使是此后的一段时期（即 2011—2017 年），美方战略家也不把中国当作美国的最大战略竞争对手。但是，在 2017 年年底，第二个阶段的局面被打破了，中国对美国的经济规模之比（按现价美元计算）超过了 60%，美国开始将中国视为最大的战略竞争对手，采用包括贸易战、科技战、金融战等在内的一切手段，阻滞中国进一步发展的步伐和缩小中国进一步发展的空间。大国格局变化使中国面临一系列新的安全问题，要求推出相应的经济战略以“统筹发展和安全”为原则直面挑战，使中国经济能够沿着“更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全”的轨道运行。

以经济战略学观照第三个阶段中国经济战略，“四新一高”乃其重要组成部分（见图 2）。在新质生产力概念提出来之前，是用“三新一高”概括的。^②这里，“四新”指新发展阶段、新发展理念、新发展格局、新质生产力，“一高”指高质量发展。

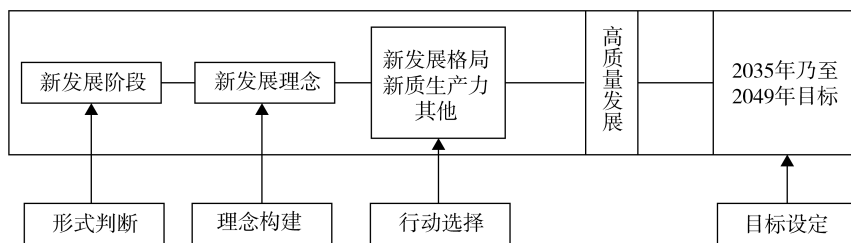


图 2 新征程上“四新一高”与中国经济战略概览（基本要件视角）

1. 在形势判断上，来到了新发展阶段。新发展阶段是全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的新阶段。进入新发展阶段的历史依据是党领导人民迎来了从站起来、富起来到强起来的历史性跨越的新阶段，现实依据是我们已经拥有了开启新征程、实现新的更高目标的雄厚物质技术基础。进入新发展阶段时，中国现代化起点达到了前所未有的高度。但是，在新发展阶段，中国从高速增长模式向高质量发展模式转变，必须突破发达国家对技术和市场的双重垄断来打开发展空间；我们仍然处于重要的战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化，机遇和挑战之大都前所未有，总体上是机遇大于挑战。^③在新发展阶段，面对中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，必须以“统筹发展和安全”为原则制定经济战略。这是构建中国自主经济战略学知识体系的时代要求。

2. 在理念构建上，要把新发展理念作为必须遵循的战略观念。新发展理念的提出时间比较早一些。它是中国经济发展进入新常态、经济发展需要转变模式这个大背景下提出来的，它包括创新、协调、绿色、开放、共享等五大方面。尽管从长期来看发展理念是随实践发展而变化的，但是新发展理念依然适用于中国的新发展阶段。因为新发展理念作为一个系统的理论体系，回答了新发展阶段关于发展目的、动力、方式、路径等重大经济问题，阐明了党关于发展的政治立场、价值导向、发展模式、发展道路等重大政治问题。因此习近平总书记指出：“理念是行动的先导，一定的发展实践都是由一定的发展理念来引领的。发展理念是否对头，从根本上决定着发展成效乃至成败”^④。在新发展阶段，我们在现代化建设的全过程各领域都要完整、准确、全面贯彻新发展理念；新发展理念是中国制定和实施经济战略进而实现经济高质量发展不可偏离的指导思想。

3. 在行动选择上，要通过加快形成新发展格局和加快发展新质生产力等一系列战略部署来完成高质量发展首要任务。如果说新发展理念为高质量发展提供了观念遵循，那么加快形成新发展格局和加快发展新质生产力为高质量

① 《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》（二〇二四年七月十八日中国共产党第二十届中央委员会第三次全体会议通过），《人民日报》2024 年 7 月 22 日。

② 《迈出新步伐 取得新成效 展现新气象》，《人民日报》2022 年 3 月 10 日。

③ 习近平：《把握新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局》，《求是》2021 年第 9 期。

④ 习近平：《在党的十八届五中全会第二次全体会议上的讲话（节选）》，《求是》2016 年第 1 期。

发展提供了推进思路：（1）要站在战略高度理解加快形成双循环互促新发展格局。^①其中利用超大规模市场优势发展大国技术推动形成新发展格局是一个重要战略方向。^②超大规模市场优势已在中国形成，将来会进一步凸显出来。（2）要站在战略高度认识革命性创新对中国经济现代化建设的关键意义，这是加快形成新质生产力的不二之选。^③在新一轮产业革命中，中国已经成为全球最重要的引领者之一，具有了通过技术革命性突破催生新质生产力的基础和条件。通过技术革命性突破催生新质生产力是中国当下和未来一段时期的战略重点。（3）在中国经济战略中，加快形成新发展格局和加快发展新质生产力是完成高质量发展首要任务进而实现 2035 年乃至 2049 年目标的主要战略行动。其他如扎实推进共同富裕^④、加快建立全国统一大市场^⑤和加快产业转型升级^⑥等也是高质量发展的题中应有之义。高质量发展是连接所选战略行动与所设战略目标不可或缺的中间环节。

4. 在目标设定上，中国提出了 2035 年和 2049 年社会主义现代化建设将要取得的成就。2021 年，中国全面建成了小康社会、实现了第一个百年奋斗目标。以此为新起点迈向新征程，中国确定了 2035 年基本实现社会主义现代化和至 2049 年全面建成社会主义现代化强国的宏伟目标。在发展方面，是通过制定实施适合于第三个阶段的经济战略来保证质的有效提升和量的合理增长。就经济规模来说，大致是至 2035 年 GDP 较进入第二个百年时翻一番，至 2049 年时在 2035 年基础上再翻一番。^⑦在安全方面，要求资源、能源、粮食、金融、创新链、产业链、供应链等提高应对百年未有之大变局下各种冲击的能力。在新发展阶段，安全问题对发展问题加大了约束，在追求发展的过程中，我们要把更多的资源和更大的精力放在处理安全问题上；但是，中国在新一轮产业革命中已经成为全球最主要的引领者之一，这又给我们实现宏伟目标提供了战略机遇和信心支持。

对“四新一高”，我们不能割裂地而要联系地看。其中，新发展阶段是事关战略全局的重要判断。进入这个阶段之后，新发展理念是我们选择战略行动和实现战略目标的观念遵循。新发展理念在习近平经济思想体系中具有基础性地位：新发展格局是按照新发展理念构建的，新质生产力是体现新发展理念的先进生产力质态，高质量发展是体现新发展理念的发展。

六、中国经济战略重要问题的进一步讨论

中国当下经济战略以前面阐述的四大要件为经，以接下来将要讨论的四大问题为纬；四经四纬在“统筹发展和安全”原则下相互交织。四大问题包括：

（一）战略行动协同问题

在战略学视域下，诸多战略行动如何协同以便高效促进战略目标的实现，是战略制定者和实施者必须考虑的重大课题之一。展开战略行动总要占用一定的资源，而一国的资源又是有限的。将资源配置于各种战略行动以取得最好效果，一个基本要求是各种战略行动从不同方向支持战略目标的实现，并且行动效果在边际上达到一致。各个战略行动在功能上存在差异，往往需要把不同的战略行动配合起来使用。因此，有时甚至把两个乃至多个密切相关的战略行动组合起来，以综合战略行动的面目出现。例如，在新征程上，加快形成新发展格局作为中国重大战略行动之一，是适应国内发展新阶段要求、塑造国际合作和竞争新优势的必然选择，目的是使国内循环和国际循环都能够顺畅地运行起来，即实现“双畅”；不仅如此，国内循环与国际循环还要形成相互促进而不是相互掣肘的状态，即实现“互促”；在“双畅互促”状态下，（依托中国超大规模市场优势）国内循环还应该是具有主体地位、起主导作用、可以掌握战略主动的大循环。^⑧由此也就可以正

① 伍山林：《双循环新发展格局的战略涵义》，《求索》2020 年第 6 期。

② 伍山林：《充分利用大国优势加快构建新发展格局》，《学术前沿》2021 年第 8（下）期。

③ 李宗圆、伍山林：《发展新质生产力需要处理好五大关系》，《上海经济研究》2024 年第 10 期。

④ 伍抱一、伍山林：《贫富状态演进与经济制度变迁——以中国共产党百年实践为例》，《上海经济研究》2023 年第 7 期。

⑤ 刘志彪：《全国统一大市场：统一什么？如何实现？——以长三角区域高质量一体化国家战略实践为例》，《探索与争鸣》2023 年第 3 期。

⑥ 刘志彪、张杰：《从融入全球价值链到构建国家价值链：中国产业升级的战略思考》，《学术月刊》2009 年第 9 期。

⑦ 中国式现代化研究课题组、高培勇、黄群慧：《中国式现代化的理论认识、经济前景与战略任务》，《经济研究》2022 年第 8 期。

⑧ 王生升：《从四个方面深刻认识构建新发展格局的实践逻辑》，《海派经济学》2023 年第 4 期。

确理解“加快形成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”这个重大战略部署，以及为什么可以说新发展格局明确了中国式（经济）现代化的路径选择。^① 加快形成新发展格局这个战略行动的政策化落实，要求我们尽快建立起“双协同”的政策体系。比如说，从供给侧改革和需求侧管理有机结合入手构建宏观经济调控政策体系，从竞争政策与产业政策有效协调入手构建技术创新政策体系。^②

（二）战略规划运用问题

比战略行动协同更具基础意义的问题是怎样协同市场这只“看不见的手”和政府这只“看得见的手”的作用来实现战略目标。在市场这只“看不见的手”牵引下，微观主体追求自身利益并且趋近均衡结果。这样的均衡结果，尽管在微观上是有效的，对于达成一些宏观目标来说，却可能不切实际。在很大程度上，我们制定实施经济战略正是为了实现那些宏观目标。因此，我们的经济战略必然适当借助政府这只“看得见的手”。从这个角度来说，作为中国基本经济制度重要组成部分之一的社会主义市场经济体制，以及让市场在资源配置中起决定性作用和同时更好发挥政府作用的科学论断，具有深刻的经济战略意蕴。采用社会主义市场经济制度后，中国原来的经济计划通过一系列演变，现在依然以经济社会发展规划的形式在新的制度环境下继续发挥作用；^③ 并且，在政府更好发挥作用的领域，制定实施各种中长期规划和提出远景目标已经成为中国道路越走越畅的重要支撑。随着“集思广益型”决策模式的生成，在屈群策（发散思维）、集众思（集中智慧）、广纳言（征求意见）、合议决（集体商定）、告四方（传达贯彻）等环节助力下^④，中国在通过中长期规划制定实施经济战略方面，走出了一条政策化落实后能够取得满意实践效果的现实路径，由此形成了不断优化政府这只“看得见的手”的作用的中国经验。中国经验以市场为底色，以规划为特色。

（三）战略目标权衡问题

中国经济战略目标具有多元性。各种目标具有特定意义；不仅目标之间具有不一致性，而且有些目标就其实现机制而言存在矛盾。因此，如何权衡战略目标，为选择战略行动提供目标指引，乃是战略制定者和实施者必须面对的另一个重大课题。不合时宜的目标权衡，将偏离实现战略目标的能力，降低与战略形势的匹配程度，引出不合时宜的战略行动。加快发展新质生产力作为中国新征程一项重大战略部署，欲实现的战略目标是多元的，也需要权衡。大而言之，一是为了促发展。在全球视野下，经历长达七十多年追赶型发展阶段后，中国近年开始进入竞争型发展阶段；只有在技术上尽快取得革命性突破进而催生大量新质生产力，在新一轮产业革命中才能为自身发展打开广阔的空间进而取得竞争优势。^⑤ 二是为了保安全。在一些战略家看来，中国从美国的近身战略竞争者发展成为最主要战略竞争者后，美国必然采用在相互对抗中建立相对优势的思路，通过保护主义政策和干扰既有国际分工等手段对中国前沿科技和先进产业进行战略打压以实现维护霸权地位的战略图谋。^⑥ 因此，在新发展阶段，中国只有走科技自立自强之路，在一系列重要前沿不断取得突破性成果，才能在主动塑造新发展格局的同时形成新安全格局，造成以新质生产力赋能新质战斗力^⑦、以新安全格局保障新发展格局的局面。^⑧ 总之，战略目标权衡是战略行动选择的重要决定因素。

（四）战略体系完善问题

为任何一个重要历史阶段（它跨越相当长时期）制定合适的经济战略都不可能一蹴而就，经济战略体系需要不断完善。在这个过程中，对战略要件及其相互联系的认识越来越清晰，经济战略逐渐走向成熟。经济战略制定者要把完善战略体系这个问题时时放在心上并且主动作为。以中国当下经济战略中的“四新”为例，最先提出的是新发展理念，接下来提出的是新发展阶段这个判断和新发展格局这个表述，最后提出的是新质生产力概念。理念、判断、表述、概念的提出次序，与实践需要的出场次序基本上是一致的。例如，认

① 王振中：《新发展格局明确了我国经济现代化的路径选择》，《政治经济学研究》2021年第3期。

② 黄群慧：《新发展格局的理论逻辑、战略内涵与政策体系》，《经济研究》2021年第4期。

③ 杨永华：《从计划经济学到市场经济学——中国20世纪社会主义政治经济学体系的演变》，《学术月刊》2001年第9期。

④ 王绍光、鄢一龙、胡鞍钢：《中国中央政府“集思广益型”决策模式——国家“十二五”规划的出台》，《中国软科学》2014年第6期。

⑤ 杜传忠、金华旺、金文翰：《新一轮产业革命背景下突破性技术创新与中国产业转型升级》，《科技进步与对策》2019年第24期。

⑥ 伍山林、盛晓宙：《美西方经济制裁何以低效——基于理论机制与现实案例的分析》，《同济大学学报（社会科学版）》2024年第5期。

⑦ 袁艺：《论智能时代的新质战斗力》，《当代中国与世界》2024年第2期。

⑧ 黄茂兴、叶琪：《以新安全格局保障新发展格局》，《光明日报》2023年1月17日。

识到中国原来的发展模式不再适合新形势的要求，习近平总书记提出新发展理念（后来把体现新发展理念的发展即高质量发展作为全面建设社会主义现代化国家的首要任务）。这是中国发展模式告别昨天和开启明天的理论思考和战略谋划的结晶。再如，认识到中国在全球科技前沿和力量格局中地位变化提出的时代要求，在新冠疫情防控转段后努力形成经济回升向好和长期向好新局面的 2023 年，习近平总书记提出新质生产力概念和加快发展新质生产力号召。这是回应时代之问和中国之间的理论思考和战略谋划的成果。经济战略是回应实践提出的一连串重大问题的主观应对；只有胸怀天下、心系国是的战略家，才能对具有全局性、长远性、根本性的发展问题 and 安全问题作出理性的和前瞻的思考并且提出可行的和有效的解决方案。

总之，就中国当前经济战略而言，有必要提出：（1）倡导建立经济战略学。尽管在短期上中国面对的不确定和难预测的因素在增加，但是在长期上中国已经进入具有趋势性特征的新发展阶段。在这个阶段，挑战固然前所未有，但借助新一轮产业革命实现中华民族伟大复兴的机遇百年难逢。我们倡导建立比经济发展战略学更具包容性的经济战略学，为的是研究中国经济战略时具有更加开阔的宏观视野，能够更好地抓住经济战略的本质特征和回答经济实践提出的重大问题。（2）深化理解中国经济战略。中国选择的各种经济战略行动都有一个共同的目标，那就是形成经济相对（无论对全球还是对最邻近的经济体）规模不断扩大、科技优势地位不断巩固、发展与安全兼顾的大趋势，最终实现社会主义现代化建设远景目标；都有一个共同的理念，那就是在经济战略制定和实施的各环节都完整、准确、全面贯彻新发展理念，盯住高质量发展这个全面建设社会主义现代化国家的首要任务；都有一个共同的前提，那就是我们处于新发展阶段，要以新发展理念为遵循、以统筹发展和安全为原则，通过进一步全面深化改革实现发展模式根本转变。

还要说明的是，建立经济战略学绝不是一件轻而易举的事。尽管经济发展战略学、战略学、国家安全学等可以作为它的基础，但是必须进行学科重构和拓新并且形成具有自身独特性的知识体系。期待学者倾力而为，玉成其美。

[本文为国家社会科学基金重大项目“中华人民共和国经济战略思想史研究”（21&ZD080）、上海市教育委员会科研创新项目“新形势下我国构建双循环新发展格局研究”、上海市哲学社会科学规划课题青年项目“马克思恩格斯自由贸易观及其当代价值研究”（2022EKS009）的阶段性成果]

（责任编辑：沈敏）

The Origin of Science of Economic Strategy and Economic Strategy in China

WU Shanlin, BI Pengfei

Abstract: Development economics began to gain popularity in China following the 1980 American Conference; development economics deals with development strategies, but it has not the property of science of strategy. The 1981 to 1988 China Conference led to a “hot” of study of development strategies, and science of economic and social development strategy transformed into science of economic development strategy, the latter focus on development issues but pay little attention to security issues. In China, development issues and security issues coexist, intertwine, and evolve in stages. These Characteristics require us establishing a more inclusive knowledge system, namely science of economic strategy which covers both development issues and security issues simultaneously. For China’s current economic strategy, “four new and one high”, namely the new development stage, new development concept, new development pattern, new quality productive force, and high-quality development, pertain to the situation judgment, the conceptual framework, action choices, and the top priority, provide strategic support for achieving the long-term goal. In addition to the stage-specific issues, China should also address general issues such as coordinated action, planning application, goal balancing, and system improvement in the course of formulating and implementing economic strategy.

Key words: development economics, science of economic development strategy, science of economic strategy, economic strategy, “four new and one high”