

社会主义现代化建设试点：理论逻辑与地方实践

王树华 宋颖弘¹

【摘要】开展社会主义现代化建设试点是江苏立足新时代发展要求所作出的重大战略部署。江苏选择苏南 6 个县（市、区）进行现代化建设试点在理论上符合区域现代化发展的时空演进规律、动力转换规律和协调发展规律，在政策上契合政策试验从“要素整合”到“吸纳—扩散”的制度变迁过程。苏南开展社会主义现代化建设试点具备良好的发展基础，苏南 6 个试点地区开展社会主义现代化建设试点将在探索现代化建设内涵、深化体制机制改革、推动高质量发展、促进人的全面发展等方面取得重大突破。

【关键词】现代化建设试点 理论逻辑 区域现代化

【中图分类号】 F12 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1009-2382 (2020) 06-0111-04

一、研究缘起

2017 年 10 月召开的中国共产党第十九次全国代表大会作出了两阶段建成社会主义现代化强国的战略部署，即：“第一个阶段，从二〇二〇年到二〇三五年，在全面建成小康社会的基础上，再奋斗十五年，基本实现社会主义现代化”；“第二个阶段，从二〇三五年到本世纪中叶，在基本实现现代化的基础上，再奋斗十五年，把我国建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国”（习近平，2017）。2019 年 4 月 22 日，习近平总书记主持召开的中央财经委员会第四次会议强调，“各地发展水平有差异，全面建成小康社会收官阶段的工作也应各有侧重。我们既要为全面建成小康社会跑好‘最后一公里’，又要乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程，实现‘两个一百年’奋斗目标有机衔接”。为全国发展探路是中央对江苏的一贯要求。苏南地区包括南京、苏州、无锡、常州、镇江等 5 个设区市，是江苏省经济社会发展水平最高的区域，也是长三角都市圈的核心区域。改革开放以来，苏南地区长期保持快速发展势头，“从‘苏南模式’‘新苏南模式’到‘苏南现代化模式’，苏南走出了一条特色鲜明的区域经济社会率先发展的道路”（宋林飞，2019）。因此，随着全面建设小康社会的任务即将完成，苏南有责任也有条件为全省和全国探索道路、创新机制、积累经验，走上社会主义现代化的新征程。

进行“政策试验”是具有中国特色的政策制定方式和创新机制，也是推进国家治理科学化的常态化工具。在中央和各级地方政府事实上存在分级制度的现实约束下进行政策试验，可以很好地调动中央和地方“两个积极性”，体现了中央决策的权威性和基层实践的灵活性，在推动中国经济社会发展具有适应能力的同时又富有创新性（Sebastian Heilmann, 2009）。一般认为，政策试验包括时间维度上的“立法试验”、空间维度上的“试验区”和兼具时间和空间双重维度的“试点”。其中，“政策试点”被认为是政策制定过程中最为典型和最为普遍运用的一种政策试验方式。它是一种在特定时期、特定范围内进行的地方性政策试验活动，“基本成为了中国绝大多数的新政策在得到正式而全面地实施之前所必须要经历的固定程序”（周望，2011）。有鉴于社会主义现代化建设新征程的紧迫性和重要性，江苏省委、省政府积极落实党的十九大战略部署和中央对江苏的一贯要求，通过前瞻性谋划、主动作为，于 2019 年 2 月印发《关于在苏南部分县（市、区）开展社会主义现代化建设试点工作的实施方案》（以下简称《试点方案》），《试点方案》提出把南京市江宁区、南京江北新区、苏州市昆山市、苏州工业园区、无锡市江阴市、常州市溧阳市等 6 个县（市、区）作为社会主义现代化建设的试点地区。为推动和促进社会主义现代化建设试点工作取得实质上的进展，有必要在理论上分析、解答社会主义现代化建设试点的理论逻辑，更有必要在实践上探索、回应选择苏南 6

¹基金项目：2020 年度江苏省重点智库研究课题“江苏开展社会主义现代化建设试点的模式与经验研究”。

作者简介：王树华，江苏省社会科学院区域现代化研究院副研究员；宋颖弘，江苏省社会科学院区域现代化研究院助理研究员、博士（南京 210004）。

个县（市、区）开展社会主义现代化建设试点的可行性以及未来的发展趋势。

二、现代化建设试点的理论逻辑

对西方国家现代化发展的历史实践进行梳理后发现，区域率先是现代化发展的一般规律（洪银兴，2015；章寿荣，2018）。更进一步分析，省级行政区域之下的市、县（市、区）等空间尺度较小区域率先基本实现现代化不仅是可行的，且与整个国家仍然处于社会主义初级阶段的事实也是并行不悖的（刘志彪，2011）。具体来说，选择部分地区开展社会主义现代化建设试点，不仅符合区域现代化发展的一般规律，也高度契合了中国长期以来坚持几乎“每改必试”的政策试验做法。

1. 现代化的时空演进规律：相对集中性、非同步性与传导性、扩散性等特征并存

从区域现代化发展的时空演进规律来看，区域现代化同时具有空间上的相对集中性、时间上的非同步性以及发展上的传导性和扩散性的特征。在空间上，一个国家的现代化往往高度集中在某些区域，这些区域一般是这个国家自然条件、地理区位和人文氛围相对较好的地区，因而成为该国现代化发展的核心地区和力量源泉。在此基础上，现代化逐步由先发地区首先取得进展和突破，继而影响并扩散到后发地区，体现出现代化动力的传导性和扩散性的特征。比如，在英国，工业革命最初发生在交通和资源条件良好的“伦敦-伯明翰-利物浦-曼彻斯特”等沿线一带区域，该区域占英国经济总量的约 80%，不仅催生了像伦敦这样的世界级中心城市，而且成为西欧国家现代化的发祥地；在德国，“莱茵-鲁尔”地区具有便利的交通条件和丰富的煤矿资源，是德国重工业发展的重要支撑，一度被称为“德国工业的心脏”，并且孕育出了多特蒙德、波鸿、杜伊斯堡等许多国际知名的世界性城市；在美国，最早承接英国现代化力量扩散的地区是紧邻大西洋的“波士顿-华盛顿”城市群，其后逐步向美国中部的“芝加哥-匹兹堡”城市群以及紧邻太平洋沿岸的“圣地亚哥-旧金山”城市群扩张，这三大城市群现已成为美国现代化发展的重要支柱；日本的现代化更是高度集中在“东京-名古屋-京都-大阪”等城市组成的太平洋沿岸区域，该区域占日本全国经济总量的 80%以上，已成为日本现代化发展的重要力量（吴权，2012；夏锦文，2019）。因此，江苏选择经济社会发展水平相对较高的 6 个苏南县（市、区）开展社会主义现代化建设试点是符合现代化建设的时空演进规律的。

2. 现代化的动力转换规律：科技创新逐步成为经济发展的主驱动力

从现代化发展的动力转换规律来看，科技创新逐步成为西方先行现代化国家经济发展的主要驱动力。西方现代化早发国家大多倚仗殖民扩张争得的先机，实现了资本的原始积累、廉价劳动力的雇佣，从而主要以劳动、资本等传统要素驱动为主作为经济发展的动力。但是在现代化发展中后期，现代化先行国家普遍对科学技术在经济发展中的先导性作用给予了高度重视，突出体现为政府对研发经费的高投入。根据《国际统计年鉴 2018》数据，2015 年美国、德国、日本等西方发达国家的研发经费投入占 GDP 比重分别是 2.8%、2.9%、3.3%，以色列、韩国的研发经费占比甚至高达 4.3%和 4.2%，同期中国和江苏省的研发经费占比分别为 2.1%和 2.57%。回顾西方现代化先行国家的发展轨迹发现，通常在世界现代化进程中处于领先地位的国家，他们的科技发展水平往往也是领先的。党的十九大报告明确提出要“加快建设创新型国家”，《试点方案》也明确提出要坚持“创新是第一动力”，要更加注重动力变革。江苏的区域创新能力长期位居各省市的前两位，苏南地区作为全省科教重镇和人才主要集聚地，2018 年发明专利申请受理量、发明专利申请授权量、普通高校专任教师数、普通高校在校学生数占全省的比重分别高达 68.7%、77.2%、71.1%、62.0%，苏南 6 个试点县（市、区）有责任、也有条件在现代化发展的动力转换上先行一步，即从要素驱动、投资驱动转向创新驱动，有助于继续发挥苏南地区在江苏省乃至全国开启社会主义现代化建设新征程中的带头作用。

3. 现代化的协调发展规律：经济、政治、文化、社会、生态等各方面协调发展

从现代化的协调发展规律来看，现代化是经济、政治、文化、社会、生态各方面全面协调发展的有机整体。其中，经济现代化可以为其他方面的现代化发展提供物质保障，应当领先发展（刘旺洪和章寿荣，2011）。但是，现代化不能仅仅包含经济的现代化，而且也应该体现为政治、文化、社会和生态等各个方面的现代化。在现代化发展的进程中，经济、政治、文化、社会、

生态是全面、协调和可持续发展的有机统一整体。在这个有机的统一整体中，经济现代化应该发挥根本性的作用，政治现代化、文化现代化、社会现代化和生态现代化对经济现代化的实现则具有巨大的反作用。以现代化的协调发展规律为指导，《试点方案》从经济发展、民主法治、文化发展、社会发展、生态文明和人的现代化 6 个方面提出了重点任务，要求 6 个试点地区结合自身实际，围绕上述 6 个方面的现代化积极探索现代化协调发展的新路子。

4. 现代化试点的政策试验逻辑：从“要素整合”到“吸纳—扩散”的制度变迁

作为一种典型的政策试验方式，现代化建设试点的实质是遵循了“先行先试—典型示范—由点及面—逐步推广”的政策制定模式而有序展开的。首先，政策制定者选取一些“点”先行施行某项政策，通过赋予这些“试点地区”进行“先行先试”政策试验的权限，使其根据“实践是检验真理的唯一标准”的原则可以把各种要素进行有机的整合，并在局部领域就某些特定改革发展议题进行大胆探索和改革创新。《试点方案》鼓励试点地区充分发挥基层首创精神，并且明确提出，“针对试点地区现代化探索的不同特色和不同领域，政策支持可以‘一地一议’，重大创新可以‘一事一议’”。随后，试点地区在先行先试基础上取得的成功经验，只有被上级政府“吸纳”，才能进一步发展成为一种范围更广，甚至具有全局性意义的正式制度安排，这就是通常所说的“典型示范”或“先进典型”。最后，出于稳健和审慎的考虑，对于来自局部范围内试点的政策方案，往往不会一步到位地全面铺开，二是采用“沪散式”的方法来逐步推进，即通过“由点及面”“逐步推广”等做法对原有政策进行替换，政策制定者在扩散过程中还会不断完善和修改政策推广过程中的经验得失，以保证政策执行的效果达到预期目的（周望，2011）。所以，《试点方案》提出，“全省各地要注意汲取试点地区有益经验”，“通过集成各试点地区实践经验，力争初步形成推进社会主义现代化建设的可行路径和工作机制，为全省 2020 年全面开启社会主义现代化建设新征程打下坚实基础”。

三、现代化建设试点的实践基础

综合上述分析，江苏选择 6 个苏南地区的县（市、区）开展社会主义现代化建设试点，符合区域现代化发展的时空演进规律、动力转换规律、协调发展规律，契合政策试验从“要素整合”到“吸纳—扩散”的制度变迁过程。在即将开启全面建设社会主义现代化国家的新征途中，苏南各设区市对现代化建设已经进行了初步探索，并积累了社会主义现代化建设的成功经验。因此，江苏在苏南部分县（市、区）开展社会主义现代化建设试点具有一定的现实基础和依据（李侃桢，2019）。

1. 经济社会发展水平位于全省乃至全国前列

苏南 6 个试点县（市、区）的总体发展水平平均位居全省乃至全国前列。其中，昆山市和江阴市连续多年位居全国综合实力百强县市前两位，2018 年两市 GDP 为 3832.06 亿元和 3806.18 亿元，人均 GDP 为 23.03 万元和 23.05 万元。2018 年，苏州工业园区、江宁区、江北新区、溧阳市分别实现 GDP2570.27 亿元、2163.6 亿元、1471.05 亿元和 935.51 亿元，人均 GDP 分别为 31.56 万元、17.06 万元、20.21 亿元和 12.26 万元。其中，溧阳市在全国综合实力百强县市排名第 41 位，苏州工业园区在国家级经济开发区综合考评中连续 3 年被评为第 1 名。

2. 具有鲜明的区域发展特色

6 个试点地区中，昆山市、江阴市、溧阳市为县级市，江宁区为县改区，苏州工业园区为国家级开发区，江北新区为国家级新区，兼顾了不同类型的行政单元，各自具有非常鲜明的区域发展特色。通过推进社会主义现代化建设试点，可以为全省乃至全国其他地区的社会主义现代化建设实践呈现不同类型的样本示范和实践经验。比如，昆山市经济发展实力最强，连续 14 年位居全国百强县市排行榜榜首。被称为“中国制造业第一县”“中国资本第一县”的江阴市，上市公司总数常年位居全国各县级市的首位。同时，江阴还是全国唯一的“集成改革试点县”的试点县市。作为中国和新加坡两国政府首个合作项目的苏州工业园区，根据商务部关于国家级经济开发区的综合评价结果，苏州工业园区在 2016—2018 年连续三年排名第一，并迈进世界一流高科技园区建设的行列。南京市江宁区作为 6 个试点地区里唯一的县改区，枢纽地位突出，产业实力雄厚，创新经济和城乡统

筹发展走在全省前列。位于宁杭生态经济带上的溧阳市，具有突出的生态经济特色。南京市江北新区作为全省唯一的国家级新区，通过充分发挥国家级新区和自贸区的叠加优势，将继续着力强化产城融合、打造现代产业地标、加快构建自主可控现代产业体系等方面的发展。

3. 苏南现代化取得初步进展

经国务院同意，国家发展改革委于 2013 年 4 月发布的《苏南现代化建设示范区规划》，对苏南地区现代化建设目标提出了明确要求：“到 2020 年，在全面建成小康社会的基础上，基本实现区域现代化，成为全国现代化建设示范区。到 2030 年全面实现区域现代化、经济和社会事业达到主要发达国家水平的目标，重点推进经济现代化、城乡现代化、社会现代化和生态文明、政治文明建设，促进人的全面发展，将苏南地区建成自主创新先导区、现代产业集聚区、城乡发展一体化先行区、开放合作引领区、富裕文明宜居区。”在《苏南现代化建设示范区规划》的引领指导下，江苏积极推动了包括 6 个试点县（市、区）在内的苏南地区的现代化建设，并已取得初步成效。一是经济实力进一步增进。如果把苏南地区与全国其他省市区比较，2018 年苏南地区 GDP 为 53956.76 亿元，其经济总量仅低于广东、山东、浙江。二是经济结构进一步优化。从 2014 年开始，苏南地区三次产业结构就已经首次实现了“三二一”的重要转变，到 2018 年苏南三次产业结构调整为 1.7:45.1:53.2。三是城乡现代化建设水平提高。主要体现在苏南城乡融合发展水平高，农业现代化步伐加快，特色小镇、特色田园乡村建设取得比较大的进展，城镇化率达 76.8%，已经达到发达国家平均水平。四是民生保障水平提升。城乡居民人均可支配收入之比为 2.02:1，是全国城乡收入差距最小的区域之一。雄厚的经济实力和良好的社会发展水平，为苏南地区开展实施社会主义现代化建设试点奠定了强有力的基础。

四、现代化建设试点的前景展望

在苏南 6 个县（市、区）开展社会主义现代化建设试点，重点任务是为江苏省和其他地区顺利开启社会主义建设新征程的伟大实践积累试点经验、提供典型示范。目前，社会主义现代化建设试点尚在进行中，根据各试点地区的试点方案，现代化建设试点可能在以下方面取得重要突破。

1. 在探索现代化建设内涵上取得重要突破

试点地区开展现代化建设试点的实践探索，将在实践上进一步丰富社会主义现代化建设的具体内容。通过对各试点县（市、区）开展社会主义现代化建设的具体实践进行全面而又系统的提炼总结，将有助于加深对社会主义现代化建设内涵的理解和把握。同时，通过建立试点地区基本实现现代化评价指标体系，结合对试点地区评价指标体系进行的年度监测与评价，进一步完善评价体系，为全省乃至全国在全面建成小康社会基础上全面开启基本实现现代化新征程评价指标体系提供借鉴、积累经验。

2. 在推动高质量发展上取得重要突破

与全国层面全面开启社会主义现代化新征程不同，在区域层面推进社会主义现代化建设试点不要求面面俱到，关键是要聚焦重点，结合自身发展实际选择若干个突破口大胆试验、大胆探索，形成特色发展路径。因此，现代化建设试点的核心要义是要体现高质量发展要求。通过试点地区结合自身发展实际，在构建现代化经济体系、推动绿色发展、强化产业创新、统筹城乡发展等方面将进行有益探索，形成可复制、可推广的经验，为全省、全国高质量发展提供现实路径。

3. 在深化体制机制改革上取得重要突破

试点的主要内容更多是发展路径、体制机制等方面的探索创新，善于归纳和总结取得最终成效的过程和方法。通过“一事一议”“一地一议”政策，《试点方案》支持各试点地区结合自身实际开展创新性引领性探索性实践，明确改革创新的重点领域

和赋能清单，有望在体制机制改革的重要环节和关键领域上取得重要突破。

4. 在促进人的全面发展上取得重要突破

人的现代化既是区域现代化的主体力量，也是最终目的。苏南试点地区在区域现代化的探索实践中，围绕促进人的全面发展，推动居民思想观念、素质能力和行为方式取得显著进展的内在要求，试点地区将坚持以教育现代化为根本，通过构建学习型社会，以教育的现代化为手段，促进人的观念意识现代化、人的科学文化素质现代化、人的思维方式现代化，进而全面提升人的现代化水平。以文明实体创建活动、文明行为规范和文明社区载体建设为抓手，着力推动城乡居民养成良好的现代文明习惯和行为规范。

参考文献：

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》，《人民日报》2017年10月28日第1版。
2. 宋林飞：《苏南区域率先发展实践与理论的探索——从“苏南模式”“新苏南模式”到“苏南现代化模式”》，《南京社会科学》2019年第1期。
3. [德] Sebastian Heilmann：《中国异乎常规的政策制定过程：不确定情况下反复试验》，《开放时代》2009年第7期。
4. 周望：《“政策试验”解析：基本类型、理论框架与研究展望》，《中国特色社会主义研究》2011年第2期。
5. 洪银兴：《现代化进程的区域时序和协调——兼论局部地区能否率先基本现代化》，《学术月刊》2015年第12期。
6. 章寿荣：《发达地区推进区域现代化的模式与路径——以江苏为例》，《现代经济探讨》2018年第6期。
7. 刘志彪：《空间尺度较小区域的率先基本现代化问题》，《河北学刊》2011年第6期。
8. 吴权：《简论江苏在国家现代化建设中的先导作用》，《群众》2012年第6期。
9. 夏锦文：《基本现代化的区域探索：理论阐释与江苏实践》，《现代经济探讨》2019年第3期。
10. 刘旺洪、章寿荣：《江苏率先基本实现现代化的三对关系初探》，《新华日报》2011年9月27日第B7版。
11. 李侃桢：《以试点为契机探索区域现代化实践路径》，《群众》2019年第14期。