

## 构建新发展格局·大家谈

## 以畅通国民经济循环为主构建新发展格局

□ 毕吉耀 张哲人

今年以来,习近平总书记多次强调,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。当前和今后一个时期,我国发展仍然处于重要战略机遇期,但机遇和挑战都有新的发展变化。新发展格局是准确把握国内外大势,着眼于中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局这两个大局”作出的重大战略性部署,对于推动“十四五”乃至更长时期发展,在危机中育新机、于变局中开新局,具有重大意义。我们必须准确把握新发展格局的基本内涵,审视优化发展思路,综合集成政策措施,深入推进改革创新,以畅通国民经济循环为主构建新发展格局,推动“中国号”巨轮沿着高质量发展之路行稳致远。

## 战略决策的重大意义

总的来看,构建新发展格局,是根据我国发展阶段、环境、条件变化作出的战略决策,是事关全局的系统性深层次变革。

**其一,这是大变局下牢牢把握发展主动权的根本举措。**当前,和平与发展仍是时代主题,同时大变局下的国际环境日趋复杂,不稳定性不确定性明显增强。2008年国际金融危机之后,世界经济始终处于深度调整期,复苏之路艰难曲折,叠加今年新冠肺炎疫情影响,以及非经济因素对全球产业链供应链的冲击,预计未来一段时间世界经济仍将持续低迷。与此同时,新冠肺炎疫情全球大流行使得大变局加速演化,国际力量对比持续向“东升西降”方向发展,全球经济、科技、文化、安全、政治等格局继续深刻调整,单边主义、保护主义抬头,一些大国内顾倾向增强,全球经济治理机制改革复杂胶着,经济全球化的速度、动力、模式面临重大调整。综合考虑,大变局下的世界已进入动荡变革期,我国面临一系列新的风险挑战和更多逆风逆水的外部环境,只有保持战略定力,坚定不移办好自己的事,不断夯实和提升国内大循环的主体地位,才能牢牢把握发展主动权,更加从容和自信地走向世界、拥抱世界。

**其二,这是推进高质量发展的必由之路。**我国已进入高质量发展阶段,人均国内生产总值达到1万美元,继续发展具备制度优势显著、治理效能提升、经济长期向好、物质基础雄厚、社会大局稳定等多方面优势和条件,同时也存在不少短板和弱项。近年来,我国经济结构持续优化升级,突出表现在国内大循环活力日益强劲,经济增长已经逐步转向更多依靠内需拉动,消费对经济发展的基础性作用不断增强。国际金融危机以来,我国经常项目顺差同国内生产总值的比率由2007年的9.9%降至现在的不到1%,国内需求对经济增长的贡献率有7个年份超过100%,最终消费支出对经济增长的贡献率稳定在60%左右。这一趋势主要是受外部环境和国内要素禀赋变化影响,具有一定的客观必然性。未来一段时间,市场和资源两头在外的国际大循环发展动能依然不强。要准确把握这一重大趋势的演化特征,不失时机地采取更为有力的举措,提升供给体系对国内需求的适配性,使生产、分配、流通、

消费更多依托国内市场,让内需这个经济发展的基本动力更加强劲,努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

**其三,这是重塑我国国际合作和竞争新优势的战略抉择。**改革开放以来,我国充分利用劳动、土地等要素成本低廉优势,由大力发展加工贸易、承接劳动密集型国际产业转移起步,逐步融入全球产业分工体系,国民经济持续快速发展。近年来,我国劳动力成本快速上升,资源环境约束趋紧,传统竞争优势显著削弱。与此同时,新一轮科技革命和产业变革深入推进,主要发达国家都在试图抢占未来科技和产业发展的战略制高点,而越南等发展中国家也在利用自身的成本优势,积极出台优惠政策,大力承接国际产业转移,我国面临“前有堵截、后有追兵”的严峻竞争形势,推动新旧竞争优势转换已刻不容缓。构建新发展格局,善用改革的方法,打通国内大循环、国内国际大循环之间的痛点和堵点,最大限度提高投入产出效率和资源配置效率,有利于培育和形成新形势下我国参与国际合作和竞争的新优势。

## 新发展格局的基本内涵

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,内涵十分丰富,主要具有以下几个主要内容:

**其一,国内市场主导国民经济循环。**以国内大循环为主体,就是要扭住扩大内需这个战略基点,打通国民经济循环各个环节,把依托和满足国内市场作为发展的出发点和落脚点,从而使我国的发展更为稳定和持续。作为全球第二大经济体、第一大工业国和货物贸易国,我国经济的长期发展只能依靠不断扩大内需拉动。美国、日本等大型经济体的发展历程表明,在达到一定发展水平之后,国内大循环都将取代国际大循环,成为经济运行的主轴和政策制定的核心考虑因素。我国具备超大规模的市场优势,有14亿多人口,有4亿多中等收入群体,消费潜力巨大,5G网络等新型基础设施、新型城镇化以及生态环保等领域的投资空间广阔。因此,只要政策措施精准有力,就能够把内需潜力转化为高质量发展的不竭动力。

**其二,提升供给体系对国内需求的适配性。**构建新发展格局,持续推动经济向以国内大循环为主体转变,关键在于提升供给体系对国内需求的适配性,形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡,从而让国内大循环有效“转起来”。我国工业体系完备,200多种工业产品产量世界第一,是世界第一制造大国和唯一拥有全部工业门类的国家,供应体系十分强大。但是,不少传统和低端领域的产能和供给过剩,而很多新兴和高品质的服务供不应求,在居民消费加速升级的态势下,供给体系“大而不变”“大而不优”,供给结构难以适应消费需求变化的矛盾日益突出。因此,要坚持供给侧结构性改革这个战略方向,更多使用市场化改革的方法,减少无效和低端供给,

瞄准改善民生所需和经济发展短板弱项,增加有效和中高端供给,通过优化供给结构、提高产品和服务质量,从而深层次解决供给与需求不匹配的问题。

**其三,国内国际双循环相互依存、相互促进。**新发展格局决不是封闭的国内循环,而是开放的国内国际双循环。我国经济已经深入融入世界经济,与全球很多国家的产业关联和相互依赖程度都比较高,内外需市场本身是相互依存、相互促进的。只有进一步扩大对外开放,才能加速补齐要素、资源、营商环境等方面的短板和不足,引导国内产业提质增效和消费升级,使得国内大循环更加畅通。夯实国内大循环的主体地位,也将为世界各国贡献更多“中国机遇”,使我国成为吸引国际商品和要素资源的巨大引力场。因此,要在强化国内市场主导地位基础上,坚定不移扩大对外开放,更好利用国际国内两个市场、两种资源,以开放促改革促发展。

**其四,强化产业链供应链安全保障。**在世界大变局加速演化特征日趋明显的背景下,统筹发展和安全的难度和紧迫性显著上升,只有充分保障产业链供应链安全,才能有效畅通国民经济循环,推动国内国际双循环相互促进。当前,国际上围绕优质要素资源的争夺加剧,我国正处在由产业链中低端向中高端跃升的阶段,关键技术、核心零部件、高端设备“卡脖子”问题还比较严重。近年来,西方发达国家积极推动制造业回流和以自身为中心配置区域性产业链,新冠肺炎疫情的全球大流行又使得跨国公司更为重视产业链供应链的多元化,而国内使用国产料件替代进口料件以及出口转内销依然面临不少困难,维护产业链供应链安全已成为重大课题。因此,要依托集中力量办大事的制度优势,加快提升自主创新能力,尽快突破关键核心技术,强化对关键领域、关键技术、关键产品的保障,为构建新发展格局提供有力支撑。

## 集中力量办好自己的事

当前形势下,构建新发展格局面临不少新情况新问题,我们要以辩证思维看待新发展阶段的新机遇新挑战,勇于开顶风船,善于转危为机,保持战略定力,坚定站在历史正确的一边,集中力量办好自己的事,坚持供给侧结构性改革战略方向,扭住扩大内需战略基点,创新和完善宏观调控,以科技创新催生新发展动能,以深化改革激发新发展活力,以高水平对外开放打造国际合作和竞争新优势,牢牢掌握发展主动权,推动高质量发展不断迈上新台阶。

**第一,坚定不移实施扩大内需战略。**要兜牢民生底线,强化就业优先政策,帮扶市场主体渡难关,坚持扶贫力度不放松,加大养老等基本民生保障力度,夯实扩内需基础。在这一过程中,既要增强消费基础性作用,在稳定汽车、家电等传统大宗消费的基础上,支持线上消费发展,推动线上线下消费融合,扩大养老、健康、家政等服务消费,进一步净化消费环境,促进消费提档升

级;还要发挥投资关键性作用,加强5G网络、大数据中心等新型基础设施建设,推进以县城为重要载体的新型城镇化建设,积极开展老旧小区改造和市政设施升级,加快交通、能源、水利等重大工程建设。

**第二,加快提升自主创新能力。**要充分发挥集中力量办大事的制度优势,构建社会主义市场经济条件下关键核心技术攻关新型举国体制,加快突破受制于人的关键核心技术,推动人工智能、量子通信等领域的颠覆性技术创新,善于打造长板。要依托我国超大规模市场和完备产业体系,创造有利于新技术快速大规模应用和迭代升级的独特优势,加速科技成果向现实生产力转化,提升产业链水平,维护产业链安全。此外,还要完善科技创新治理体系,提升企业在技术创新中的主体作用,加大基础研究投入,培养一流人才和科研团队,加强国际科技交流合作,建设创新型国家。

**第三,积极推进产业转型升级提升供给质量。**要夯实农业基础地位,毫不放松抓好农业生产等重要副食品保供稳价,提升农产品质量,让人民群众“吃得放心”。同时,要加快传统产业改造升级,推动产业链再造和价值链提升;抓住数字化、智能化发展机遇,大力发展数字经济、生命健康、新材料等战略性新兴产业,催生和激发新业态、新模式、新供给。要完善基本公共服务体系,推广政府购买服务等模式,扩大服务业开放,强化市场监督管理,多渠道增加优质服务供给。努力向国际上先进质量、标准看齐,开展质量提升行动,使“中国制造”和“中国服务”成为高质量的标志。

**第四,善用改革方法打通国民经济循环的痛点和堵点。**构建新发展格局,是事关全局的系统性深层次变革,要求我们善于运用改革思维和改革办法,统筹考虑短期应对和中长期发展。因此,要加大结构性改革力度,创新制度供给,增强微观主体活力,不断提升经济创新力和竞争力。要建设高标准市场体系,全面完善产权、市场准入、公平竞争等制度,构建更加完善的要素市场化配置体制机制,塑造国际化法治化便利化营商环境。要构建区域协调发展新机制,破除要素资源跨区域流动和配置的体制机制障碍,形成主体功能明显、优势互补、高质量发展的区域经济布局。要统筹发展和安全,建立健全重大风险识别、预警、处置机制,加强社会预期管理。

**第五,在扩大开放中重塑国际竞争新优势。**对外开放是基本国策,我们要全面提高对外开放水平,建设更高水平开放型经济新体制,形成国际合作和竞争新优势。要发挥“一带一路”建设引领作用,形成陆海内外联动、东西双向互济的开放格局。要探索实施更高水平更高质量的贸易投资自由化便利化措施,加快金融等服务领域开放。要推动对外贸易创新发展,加快提升贸易质量,稳定产业链供应链,培育外贸新动能,深入推进贸易便利化,优化外贸发展环境。同时,还要积极参与全球治理体系改革,推动完善更加公平合理的国际经济治理体系。

(作者单位:中国宏观经济研究院)

## 激发市场主体活力 积蓄经济发展动能

□ 朱克义

市场主体是经济增长的重要支柱。眼下,我国经济发展面临前所未有的挑战,面对复杂严峻的国内外环境,党中央提出,要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。要认识到,能否保护和激发市场主体活力,关系着我们能不能在当前复杂形势下战胜困难、化解风险,为构建新发展格局奠定坚实基础,确保实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。正如习近平总书记所指出的,“保市场主体就是保社会生产力。留得青山在,不怕没柴烧。要千方百计把市场主体保护好,为经济发展积蓄基本力量。”我们必须通过提升改革牵引力,强化开放支撑力,加大创新驱动动力,千方百计保护和稳住市场主体,充分激发各类市场主体活力,从而为构建新发展格局提供有力支撑和坚实基础。

## (一)

今年以来,新冠肺炎疫情对我国经济和世界经济产生巨大冲击,我国很多市场主体面临前所未有的压力。保市场主体和激发市场主体活力成为化危为机的重要举措。立足新发展阶段,以畅通国民经济循环为主构建新发展格局,一个重点就是激发市场主体活力,创造新发展动能,进而在危机中育新机、于变局中开新局。

市场主体是当之无愧的社会生产力的基本载体,是社会财富的创造者,是经济发展内生动力的源泉,是稳就业的“顶梁柱”。市场主

体在国民经济循环中的地位举足轻重。从供给侧看,我国市场主体规模庞大,到2019年底,我国已有市场主体1.23亿户,其中企业3858万户,个体工商户8261万户,是我国产业链、供应链的重要组成部分。如果通过综合施策,把市场主体的活力充分激发出来,有针对性地打通堵点、补齐短板,就能更好地强链补链固链,增强产业链供应链稳定性,不断提升产业链供应链发展水平。从需求侧看,企业是创造就业的主体,比如民营经济就贡献了80%以上的城镇劳动就业。只有大力保护和激发市场主体活力,才能牢牢把握扩大内需这个战略基点,扩大最终消费,为居民消费升级创造条件,促进国内大循环。总之,只有让市场主体拥有活力,才能有效增加供给,促进消费升级,不断释放内需潜力,为畅通国民经济循环、形成新发展格局提供持续动力。

## (二)

当前经济形势仍然复杂严峻,不稳定性不确定性较大,必须科学分析形势、把握发展大势,坚持用全面、辩证、长远的眼光看待当前的困难、风险和挑战,把市场主体放在构建新发展格局的宏观视野下来把握,通过多策并举,千方百计把市场主体活力激发出来,为经济发展积蓄基本力量。

**第一,提升改革牵引力,为激发市场主体活力营造良好环境。**新发展格局归根结底是靠市场主体运行的,通过提升改革牵引力积极培育市场主体,激发市场主体活力,是构建新发展

格局的基础性工作。在这一过程中,不仅要为市场主体输血,更要促进市场主体自我造血。除了实施减税降费等纾困措施和扶持政策外,尤为重要的是处理好政府与市场的关系。一方面,要充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,实现产权有效激励、要素自由流动、价格反应灵活、竞争公平有序、企业优胜劣汰,最大限度减少政府对市场资源的直接配置和对市场主体经济活动的直接干预,增强微观经济主体活力。另一方面,还要发挥好政府作用,坚持竞争中性和原则,保障不同市场主体平等获取生产要素,尤其要创造良好的营商环境,给民营企业更多发展空间。

**第二,强化开放支撑力,促进市场主体在更高水平对外开放中增强活力。**以国内大循环为主体,绝不是放弃国际市场,更不是封闭的内部循环。推动国内国际双循环相互促进,扩大开放是出路,促进市场主体在更高水平对外开放中增强活力是重点。要坚持扩大开放,让一些企业尤其是外向型企业在考虑出口转内销的同时,积极拓展国际市场;放宽市场准入,全力打造市场化、法治化、国际化营商环境,保障外资企业公平参与市场竞争,让外商和外资企业对中国市场更有信心,在更高水平对外开放中增强市场主体活力。还要看到,推动“一带一路”高质量发展,能为市场主体带来更多机会,要积极引导企业“走出去”开展国际合作,以新姿态加入到新一轮国际产业链、价值链、供应链竞争当中,形成新的国际合作与分工。

**第三,加大创新驱动动力,推动市场主体在**

**科技创新中发挥更大作用。**创新是引领发展的第一动力。当前,新一轮科技革命和产业变革加速演变,个别国家对我技术封锁步步升级,加快提高科技创新能力紧迫性凸显。我国已进入高质量发展阶段,支撑发展的要素条件发生深刻变化,实现依靠创新驱动的内涵型增长,大力提升自主创新能力,尽快突破关键核心技术,关系发展全局,也是形成以国内大循环为主体的关键。要认识到,企业是创新的主体,是推动创新创造的生力军。因此,在构建新发展格局过程中,要加强战略联动,推动市场主体在科技创新中发挥更大作用。一是瞄准科技前沿,鼓励和引导行业优势企业自主开展应用基础研究,提高企业原始创新能力,加快突破关键核心技术。二是构建以企业为主体、产学研深度融合的技术创新体系,合理确定大学、科研院所和企业体在创新体系中的定位,完善产学研合作的利益机制。三是着眼数字经济、生物科技、新材料等战略性新兴产业发展,鼓励各类市场主体合作创新,形成产业链上下游、大中小企业协同创新生态系统。此外,还要看到,企业家创新活动是推动企业创新发展的关键。要弘扬企业家精神,营造良好环境推动企业家做创新发展的探索者、组织者、引领者,勇于推动生产组织创新、技术创新、市场创新,重视技术研发和人力资本投入,有效调动员工创造力,努力把企业打造成为强大的创新主体,从而为新发展格局提供有力支撑,为高质量发展积蓄持续动能。

(作者系国研新经济研究院执行院长)

## 决战决胜脱贫攻坚·理论之声

把握“三个关系”  
跑好“最后一公里”

□江西省中国特色社会主义理论体系研究中心

小康不小康,关键看老乡。习近平总书记指出,“总体而言,我国已经基本实现全面建成小康社会目标,成效比当初预期的还要好”,但是,“全面建成小康社会也有一些短板,必须加快补上”。今年是全面建成小康社会目标实现之年,也是全面打赢脱贫攻坚战收官之年。在最后冲刺和收官阶段,我们要在做好疫情防控工作的前提下,迎难而上、锐意进取,聚焦短板弱项,实施精准攻坚,确保全面建成小康社会得到人民认可、经得起历史检验。

党的十八大以来,习近平总书记就全面建成小康社会“为什么补短板、补什么、怎么补”等问题作出一系列重要论述,指明了工作着力点。从把扶贫工作重心向深度贫困地区聚焦,到打好污染防治攻坚战;从加大投入解决好部分群众上学难、看不起病、住危房等急迫的现实问题,到健全社保兜底机制,确保兜住基本生活底线……民生、民事、民情中难啃的“硬骨头”,都是补短板的“硬任务”,是我们必须破解的难题。同时也要看到,叠加疫情防控常态化、国际形势日趋复杂、我国对更多下行压力加大,全面建成小康社会补短板工作面对更多新情况、新问题。从区域结构看,主要是脱贫攻坚任务重,抓重点、解难题,把补短板的工作抓得更实、更紧,跑好“最后一公里”。

跑好“最后一公里”,要对全面建成小康社会存在的突出短板和必须完成的硬任务进行认真梳理。从人口结构看,主要是老弱病残贫困人口,多数不具备自我发展能力和条件。对照“两不愁三保障”要求,他们面对的突出问题主要是:看不上病和看不起病问题、贫困家庭孩子辍学问题、部分贫困人口没有解决饮水安全问题等。从区域结构看,主要是深度贫困地区。一是“三区三州”地区自然条件差、经济基础弱、贫困程度深,是脱贫攻坚中的硬骨头,“短板中的短板”。补齐这些短板是打赢脱贫攻坚战的关键之举。二是贫困发生率超过18%的贫困县和贫困发生率超过20%的贫困村,贫困人口比例大,基础设施等条件薄弱。三是部分已脱贫摘帽但返贫风险较大的地区,大多属于发展严重滞后、生态非常脆弱的地区,产业基础普遍较弱,脱贫成果有得而复失的隐忧。从社会领域看,主要是生态环境、公共服务、基础设施等方面短板明显。此外,新冠肺炎疫情全球大流行也给如期全面建成小康社会出了“加试题”。虽然我国疫情率先得到有效控制,但境外疫情扩散蔓延势头仍然没有得到有效遏制,“外防输入、内防反弹”工作任务仍然艰巨。这给“补短板”工作带来了更多新考验,必须引起高度重视。

总的来看,打赢脱贫攻坚战、补齐全面建成小康社会短板,我们面临的困难和挑战依然艰巨,因此,决不能松劲懈怠,要以更加有力的举措、更加精细的工作,一鼓作气、连续作战。落实到具体工作中,就要处理和把握好整体目标和个体目标、绝对标准和相对标准、定量分析和定性判断等三个关系。

一是把握好整体目标和个体目标的关系。全面建成小康社会,必须坚持实事求是,从国情出发,尊重客观规律。我国幅员辽阔,各地情况千差万别,城乡、区域、人群之间存在收入差距是正常的,即便实现了全面小康,也会有差别,不可能是同一水平。为此,习近平总书记明确指出,“全面小康不是平均主义”。要看到,全面建成小康社会是国家整体目标,到2020年实现国内生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番,并不意味着所有地区、所有市县、所有人届时都要翻番,更不意味着不同区域、不同人群时都同步达到全国平均水平。这一点是首先需要把握好的。

二是把握好绝对标准和相对标准的关系。比如,脱贫是绝对指标,是指在现行标准下农村贫困人口实现脱贫、贫困县全部摘帽、解决区域性整体贫困。“两不愁三保障”的标准既不能抬高,也不能降低。而环境改善方面的一些指标,如要求劣V类水体比例低于5%,就是相对指标,要立足发展阶段和发展实际持续改善。

三是把握好定量分析和定性判断的关系。小康不小康,既有客观目标的定量,也有主观感受的定性,二者辩证统一。完成了“十三五”规划主要指标任务,从定量上判断就是实现了全面建成小康社会目标;人民群众真正享受到了改革发展成果,认同全面小康是实打实的、经得起检验的,就是定性的判断。定量分析用数据说话,科学准确,有助于我们摸清发展中的短板和底数,为决策规划提供重要依据;定性分析则从人民群众的“幸福指数”入手,让量化指标看得见、感受得到,从而对全面小康有了质的把握。

“三个关系”是从理论和实践、历史和现实的结合上得出的规律性认识,对确保如期全面建成小康社会具有很强的指导性、针对性。我们要在明确衡量标准、正确把握关系的基础上,找准短板弱项,明确工作重点,集中优势兵力打歼灭战。对未摘帽贫困县和贫困村要实施挂牌督战,确保现行标准下农村贫困人口全部脱贫、贫困县全部摘帽;对疫情冲击产生的农产品卖难问题,要深入开展消费扶贫行动,组织好产销对接;加大产业扶贫力度,用好产业帮扶资金和扶贫小额信贷政策;加快易地扶贫搬迁、农村饮水安全等脱贫攻坚“扫尾”工程复工和建设;对存在返贫风险的近200万和存在致贫风险的近300万人群实施针对性预防措施,建立促进贫困群众稳定脱贫和防止返贫的长效机制;加大人才引进、培养力度,支持革命老区脱贫攻坚和振兴发展。总之,这是一场历史性的硬仗。越到最后关头越要绷紧“补短板”这根弦,不能大意、不能放松,继续顽强奋斗,确保全面小康路上一个都不能少。

(执笔:康峰)