

# 构建新发展格局 迈向新发展阶段

编者  
的话

今年以来,习近平总书记多次强调,“要推动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”。特别是近日召开的中共中央政治局会议、经济社会领域专家座谈会、中央全面深化改革委员会第十五次会议等,都研究和推进这一重大战略部署,并明确提出“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”,凸显了紧迫性和主动性。关于这一新课题,习近平总书记对理论界寄予期望:“可以继续深化研究,并提出真知灼见。”围绕相关问题,本报记者邀请省内外知名专家学者进行解读。

嘉宾

贾康

华夏新供给经济学研究院院长  
中国财政科学研究院研究员、博导

冯俏彬

国务院发展研究中心  
宏观经济研究部副部长、研究员

马洪君

辽宁省政府研究室一级巡视员

本报记者

谭怡 史冬柏



贾康



冯俏彬



马洪君

## 做好“四轮驱动”文章 参与构建新发展格局

记者:“十四五”时期,您认为辽宁该怎样参与构建新发展格局,谋划和推动全面振兴、全方位振兴?

马洪君:当务之急,是全省上下必须把思想和行动统一到习近平总书记重要讲话精神 and 党中央决策部署上来。要深刻认识和把握党中央对“十四五”时期我国将进入新发展阶段的重大判断,深刻认识和把握我国社会主要矛盾发展变化带来的新特征新要求,深刻认识和把握错综复杂的国际环境带来的新矛盾新挑战,做好进入新发展阶段的思想准备和工作准备。同时,积极主动参与构建新发展格局,并在新发展格局视野下谋划和推动“十四五”时期辽宁全面振兴、全方位振兴。应举全省之力,做好“四轮驱动”这篇大文章。

记者:“四轮驱动”这个角度很独特,请您具体展开一下,特别是实际工作中的着力点有哪些?

马洪君:首先,是市场驱动。习近平总书记指出,“扭住扩大内需这个战略基点,使生产、分配、流通、消费更多依托国内市场”。这为辽宁以市场驱动参与构建新发展格局提供了根本遵循。一是主动对接。要千方百计做好(对上)沟通对接工作,将辽宁项目更多纳入畅通国民经济大循环的盘子之中。二是主动对接“中心节点”。能成为国内大循环的“中心节点”,应该首选的是国家中心城市。截至目前,全国只有9个国家中心城市,今后会陆续增加。建立全国统一的大市场,中心城市的作用十分重要。我省上下应将主要精力放在对接国家中心城市上,这是辽宁走向全国的重大机遇,必须牢牢抓住。三是主动协调东北三省及内蒙古市场。在新时代东北全面振兴、全方位振兴中,辽宁应发挥牵引作用,用东北振兴的小循环,参与、助力国内大循环。四是积极整合省内市场。辽宁有得天独厚的区位优势,有良好的发展基础和条件,各类市场潜力巨大。在构建新发展格局中,具有十分重要的地位和作用。要下大力气整合好省内市场,面向“一带五基地”“五大区域”“五大安全”等下足功夫,且不可“种了别人的地,荒了自己的田”。

其次,是改革驱动。习近平总书记指出,“我们要坚持供给侧结构性改革这个战略方向”,“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”。这为辽宁以改革驱动参与构建新发展格局提供了根本指引。一是坚定不移落实好国家“巩固、增强、提升、畅通”的供给侧结构性改革方针,做到在巩固中增强,在增强中提升,在提升中畅通。二是依靠改革增强市场主体活力。要发挥龙头企业、重点企业、特别是对国有大型企业主力军作用,以点带线,以线扩面,加强对上下游中小微企业带动作用。发展培育一批细分行业和细分市场的“专精特新”企业、“小巨人”企业和单项冠军企业,发展一批创新能力强、成长性好的小微企业,鼓励一批个体经营户扩大规模。建立全省“小升级、规升巨”企业培育库,扩大市场主体。三是依靠改革提高产品供需适配性。定期遴选发布《辽宁优势工业产品目录》,宣传推广本地优势产品,公布“重大工程项目”信息,促进供需对接、产销衔接。组织重点企业开拓国内市场,充分利用线上、线下等多种渠道开展产销对接会、配套会,促进产业链上下游企业之间供需配套。充分利用辽宁工业产业地图,推动产业链上下游企业间供需对接、协作配套,畅通产业链、供应链。鼓励省内各行业龙头企业联合产业链上下游企业组建“产业联盟”,搭建联合攻关、信息互通、资源共享、优势互补的产业链供需交流平台。

再次,是科技驱动。习近平总书记指出,科技创新、自主创新“是形成以国内大循环为主体的关键”。这充分说明辽宁主动参与构建新发展格局,科技驱动最为关键。一是激发“五大创新主体”活力。既要强化企业创新主体责任,又要发挥高校、科研院所的创新作用;既要发挥科技中介的作用,又要提升个人的创新能力。二是全力推动辽宁实验室建设。启动实施省科技重大专项和重点研发计划,实施重点产业链创新联合行动。三是实施省内重大技术攻关工程。以整机攻关带动零部件突破,以适配验证促进技术迭代升级。重点推进沈鼓集团150万吨级乙烯“三机”和配套件关键技术攻关等重大技术攻关项目。

最后,是开放驱动。习近平总书记指出,“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”。这对辽宁以开放驱动参与构建新发展格局,提出了更高更新要求。一是进一步扩大开放领域。一方面实施好外商投资法及配套法规,落实2020年版外商投资负面清单。另一方面强化发展战略对接,逐步提升对外合作层次,与东北亚、欧洲、东南亚、中亚、非洲等重点国家别建立多种形式的合作对话机制。深化东北亚产业升级合作,加快推动中日(大连)地方发展合作示范区建设,深入参与中日韩经济合作和中蒙俄经济走廊建设,增强与日本、韩国科技产业合作发展黏合度。进一步加强外资重大项目跟踪服务,加大重大外资项目推进力度,鼓励外商再投资。二是深度融入共建“一带一路”,高质量建好辽宁“一带一路”综合试验区升级版。提升外贸平台发展能级,加快落实辽宁自贸试验区重点任务,推动跨境电商务综试区、外贸转型升级基地等升级。持续推进“辽满欧”“辽蒙欧”“辽海欧”跨境通道建设,增强硬件联通与软件协调能力,进一步提高与俄罗斯、蒙古国及中亚国家的海关口岸通关水平。加快港口整合进程,增强沿海铁空联运功能和市场活力,构建海陆空多式联运国际物流体系,提升中欧班列发展水平。同时,充分对接境外资源,市场需求等发展条件,支持能源、钢铁、农业等领域在“一带一路”沿线国家开展投资、技术和标准输出建营一体化合作,将相关产能省内化解调整为国际化消纳,加快对接全球资源及海外市场,在更大领域拓展可持续发展空间。三是实施“外贸双量增长”计划。提升外贸群体数量和重点企业总体实力发展,推进贸易高质量发展,支持企业通过网上洽谈、网上对接等方式主动抓订单、促合作、拓市场。鼓励企业积极借助国际知名跨境电商平台和全球网络营销平台,拓展营销渠道。鼓励企业依托我驻外使领馆、友好省州、华人华侨商会、企业驻外代表处等平台,积极寻求商机,扩大出口。有序做好防疫物资出口工作。充分利用出口退税、出口信用保险等合规的外贸政策工具,推广“信用+担保”,降低出口企业成本和风险。

## 以跨周期思维坚持结构调整战略方向

记者:怎样理解加快形成新发展格局这一重大战略部署不是权宜之计?

贾康:这不是应对疫情冲击的短期之策。为把握好以国内大循环为主体的“双循环”,必须充分认识新发展格局的长期性。由于对“三因素叠加”等中长期问题造成的我国经济下行压力,必须力求加以对冲,所以面对来自国际方面更加明显的种种不确定性,我们别无选择,要运用宏观调控“相机抉择”原则,指导方针上更加注重扩大内需,把握“做好自己的事情”这方面相对明显的一些确定性因素,这就顺理成章地引出对于内循环的更为倚重,将其作为扩大需求给经济升温的主体因素。

记者:所以我们新发展格局必须坚持“跨周期”的认识?

贾康:是的,中央强调的“中

长期”“持久战”,具有长期视野与跨周期前瞻纵深的战略思维,需要我们深入领会并贯彻到经济社会发展的各项实际工作中去。

我们要长期坚持结构调整战略方向,掌握好跨周期调节。自2010年以来的阶段转换与引领新常态,需要解决的问题是什么?中央的认识和分析十分清醒:在“黄金发展期”特征还未消退的情况下,“矛盾凸显期”特征却已显现,我们必须抓住不放、有效解决的“矛盾主要方面”,是供给侧的结构问题;于实现“强起来”的新时代推进“新的两步走”的现代化发展,所需正确处理的社会主要矛盾,是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——不充分的发展主要是不平衡的结构问题带出来的,所以要

追求高质量的升级版的发展,关键在于坚持好结构优化调整的战略方向。基于这个重要认识判断,党中央作出“推进供给侧结构性改革”正确决策,党的十九大将这一由制度结构优化带出整个供给体系质量与效率提高的改革,明确表述为建设现代化经济体系、提高国家治理现代化水平的主线,这显然是覆盖“新的两步走”战略实施全时段的,是一个跨越若干经济周期的长期、超长期概念。

在当前复杂严峻形势下,中央明确表述的“完善宏观调控跨周期设计和调节”,正是把我们调控任务的前瞻视野,放在风云变幻、来潮去潮的“跨周期”战略高度,以指导我们的全局部署、总体协调和各项工作,以求能够立足当下,放眼未来,有备无患,处变不惊。

## 我国具备形成新发展格局的各方面条件

记者:以国内大循环为主体,我国具备哪些基础条件或优势?

冯俏彬:近年来,我国内需潜力不断释放,国内大循环活力日益强劲。应该看到,以国内大循环为主体,我们主要具备以下几方面的有利条件与优势。

第一,我国拥有庞大的内需市场和消费能力。近年来,我国作为一个超大规模经济体的优势越来越为各方所认识,其在世界市场上的相对价值也越发清晰。一般我们常用以下几个数字说明中国这一超大规模经济体之“大”:14亿人口、9亿劳动力、超4亿中等收入群体、1.2亿各类市场主体。特别是超4亿中等收入群体,这在中国历史上是从来没有出现过的。一般而言,中等收入群体往往具有较高的收入水平和较强的消费意愿,是社会稳定和经济繁荣的中坚力量。过去,他们曾经行走在国际旅

游市场,拉动了很多国家的消费。现在,他们是打造内需市场、促进消费升级、提升中国市场对于世界吸引力的中坚力量。

第二,我国拥有完备的产业体系和巨大的生产能力。世界银行曾对各国及其产业体系进行过比较研究,发现中国几乎拥有现有200个产业门类中的所有领域和行业。可以这样说,当今世界上用于满足消费者的普通消费品,没有中国不能制造的,也没有一个中国制造加入后价格不下来的。当然,现在我们面临的主要问题是提高供给与需求之间的适配性,这也是新发展格局的重要方面。

第三,对市场经济的认识和理解更加深刻。通过改革开放以来的实践成果,每一个中国人都认识到社会主义市场经济的优势和好处,从上到下坚持社

会主义市场经济体制的决心和意志都更加坚决。前不久,《中共中央 国务院关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》发布,这预示着一些长期以来影响社会主义市场经济体制充分发挥作用的体制机制问题将陆续得到解决,这也为我国新发展格局创造更好的制度基础。

第四,蓬勃兴旺的创新势头。近年来国际形势的变化,使得人们从来没有像今天这样痛切而清醒地认识到创新对于国家力量和国家前途命运的极端重要性。不仅如此,在实践层面,我们在调研中发现,目前中国企业层面的创新意识和行动已深入人心,从南到北、从西到东,到处都能看到企业创新创业的热潮。这种源于每一个个体的深层次动力,也是我们加快形成新发展格局的重要因素。

## 畅通双循环表现为稳增长和防风险长期均衡

记者:实现“双循环相互促进”需要从哪些方面入手?

冯俏彬:第一,实施中等收入群体倍增计划。收入是消费的基础。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,必须有巨大的中等收入群体作为支撑。目前,我国虽然有超4亿中等收入群体,但换个角度讲,还有10亿中低收入群体。今后,要通过基本公共服务均等化、提高教育水准、提高社会流动性、破除劳动力迁移障碍等一系列改革,为人尽其才、创新创业创造条件,争取用10年左右时间实现我国中等收入群体倍增。

第二,着力扩大内需。一是加快消费升级的步伐,提高供给与需求的适配性,满足已解决“有无”问题这一部分人群的新型消费需求。二是创造条件满足中低收入群体对于美好生活的需要。目前在我国广大农村地区,还有很多家庭没用上齐备的家用电器,还有很多人没有出门旅行过,还有很多人没有坐过高铁、飞机等,通过促进人员的流动,提高就业的数量与质量,这部分人同样可以焕发出巨大的消费需求。三是各地要努力创造居民能消费、愿消费的环境,地方政府在这方面有很多可为之处。

第三,促进制造业与服务业加快融合发展。制造业是我国的立国之本,也是我们具有比较优势的产业。扩大内需市场,促进双循环需要加快制造业与互联网融合的步伐,加快制造业与服务业融合的步伐。这是满足消费升级、创

造新消费的必由之路。与此同时,还要全面加快数字经济的发展,这是未来的经济“蓝海”,蕴藏着无限的生机与机会。

第四,持续扩大开放。在国内外环境发生深刻变化的当下,我们更应该认识到开放的重要性。要尽一切努力保持与国际大市场的紧密联系。尽管美国是一个很强大的国家,拥有巨大的市场和需求,但放眼全球,并不只有美国一个市场和一个国家。只要我们坚持多边主义、坚持正确的义利观、坚持合作共赢,就一定能够扩大“朋友圈”,广泛增进与各国的友谊与经济联系。

记者:实现“双循环相互促进”还需注意什么问题?

贾康:应该将“持久战”思想落在稳增长和防风险的长期均衡上。中央的战略思维,在立足中长期、跨周期推动社会主义现代化进程考虑中,顺理成章地强调了“持久战”。要保持战略耐心、前进定力而持久地应对风险与挑战的历史考验,完成中国“行百里者半九十”的现代化冲关。这一思想要引领,合乎逻辑地落在实现“稳增长和防风险的长期均衡”上。

中国的经济成长性是我们长期以来追求稳定增长的客观基础。我国是世界第二大经济体,但仍处在世界上最大发展中国家的国际地位上,一方面要认识我国的“发展中”特征,另一方面要认识我国的“发展潜力”特征。就全国范围而言,中国的工业化还处在中期向后期、后期的转变中,与工业化伴随的城

镇化真实水平可以基于户籍人口城镇化率(现为44.38%)再适当靠近常住人口城镇化率(现为60.6%)来认识——可取50%左右的量值,那么完成工业化、走过城镇化高速发展期,至少还要15年以上的时段,伴之以坚定不移的法治化、国际化、高科技化(即信息化)与法治化、民主化、中国经济社会的成长性极为可观——经济增速近年虽下行,但未来我国经济完成“L型”转换,实现较长期中高速增长状况,是有弥合二元经济进程中潜力释放空间、回旋余地和大韧性作为客观条件的。

中国长期稳增长的实现,又与我们“做好自己的事情”、正确处理防风险紧密相连,是必须把握好的主观因素。复杂严峻局面中风险因素的来源,可说是内部如何在深水区攻坚克难以改革进一步解放生产力的挑战,与外部如何应对百年未有之大变局中的国际竞争挑战,两方面所形成的矛盾与压力的交织。但只要我们能坚定不移地坚持以经济建设为中心,“思想再解放,改革再深化,工作更抓实”,继续坚定不移地推进全面开放,在自身稳增长的同时拥抱全球化,处理好构建人类命运共同体中的国际合作竞争,我们将有望在跨周期的“持久战”中,掌握好升级版高质量、绿色发展的稳增长与防范、化解内外风险因素之间的长期均衡,稳中求进地争取“中国制造”向“中国创造”“中国智造”高端水平的提升,使中国的现代化与“和平与发展时代”的人类文明进步,并行不悖,相得益彰。

## 既是外部应对之策 又是内在提升之道

记者:据您了解,中央提出加快形成新发展格局是基于怎样的考虑?

冯俏彬:新发展格局的提出背景是百年未有之大变局的徐徐开启。历史地看,这一大变局是科技、经济、社会、政治、军事、国际关系等各条线索分头发展,进而在2020年这一特殊时间点的交汇。必须看到,在这一历史性的大变局中,中国的快速崛起是重要的自变量,形式上表现为我国经济总量已居世界第二,这触动了某些国家的敏感神经,使其提高了对我国的戒备和防范心理。当前,世界进入动荡变革期。今后一个时期,我们将面对更多逆风逆水的外部环境。现在一些迹象表明,我国经济发展的外部环境明显恶化,迫使我们必须走出一条与过去有所不同的道路。

另一方面也要看到,加快形成新发展格局是我国经济发展和转型的内在要求。这主要表现在改革开放的40多年间,经过中国人民的艰苦努力,加之借助全球化的东风,我国形成世界上最完备的产业体系,成为当之无愧的世界工厂和制造业中心。与此同时,我国人民群众的收入水平、生活水平显著提高,消费对于经济增长的贡献率一年比一年高。但是,以前供给端“两头在外”以及国内主要以基础设施投资需求刺激出来的庞大生产制造业能力,和国内居民消费升级的需求之间,存在着明显的 mismatch。供给侧结构性改革正是针对这个问题而提出的。

因此,加快形成新发展格局,既是对当今国际环境变化的一种应对,又是我国经济转型升级、高质量发展的内在需要。

记者:中央政治局会议在部署加快形成新发展格局时,前面有一段话信息量很大也很关键,即“当前经济形势仍然复杂严峻,不稳定性不确定性较大,我们遇到的很多问题是中长期的,必须从持久战的角度加以认识”。对此我们该怎样理解和把握?

贾康:当前经济形势的复杂严峻,与“三因素叠加”等中长期问题紧密关联。2010年后,中国经济运行告别两位数增长的高速特征,GDP增幅不断下降,已从2010年的10.6%,下行到2019年的6.1%。当前复杂严峻的经济形势,就其下行与速度特征而言,是新常态、中美关系和疫情三重因素叠加造成的。从时间维度考量,引领新常态显然是中长期问题,我们还要经过5至10年的努力,完成“L型”转换,以中高速增长的发展,成为高收入经济体;当前美国一些政客宣扬中美“脱钩论”,这种摩擦或将是一个中长期过程,需要在一系列复杂问题的处理中,力求实现中美平等互利合作,推动构建人类命运共同体;如何完全战胜新冠肺炎疫情,未来前景也有十分明显的不确定性,经济社会生活很可能处于中长期与新冠病毒的共存过程中,统筹疫情防控常态化和经济社会发展。

总之,上述这些紧密相连于经济形势复杂性、严峻性的问题,都具有中长期问题的特征。因此,对这些问题都必须从持久战的角度加以认识。

记者:理解和把握“以国内大循环为主体”这一命题需要避免和澄清哪些误区?

贾康:当然,注重扩大内需、抓内循环,绝不意味着闭关锁国,而是在不放弃维系与发展外循环努力的同时,更多依靠内循环控制和收敛不确定性,在内外循环的新发展格局中,形成国内国际供需循环升级版式的相互促进。

这种双循环相互结合、相互促进而其中内循环更充当主体角色的新发展格局,也将体现出其长期性,因为中国当下面临的巨大压力与不确定性主要来自外部(特别是个别国家),这是构成中国需消解的巨大不确定性的主要成因,与这一因素打交道,将是未来相当长时期内中国新发展格局的伴随特征。我们对此必须充分认识,形成足够长期的思想准备,以应对百年未有之大变局和可能难以预料的惊涛骇浪,把握好内循环与双循环中内生潜力的释放及其对外部不确定性和不利因素的抗御。