

“双循环”新发展格局的认识框架

贾 康

摘要：中央近期强调“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”。本文在梳理“双循环”框架提出的时代背景、历史渊源与学理逻辑的基础上，从“内循环为主体”和外循环两个视角，阐述以“双循环”形成新发展格局的要领。

关键词：双循环；新发展格局；认识框架

中图分类号：F124

文献标识码：A

文章编号：1007-0753(2020)12-0003-06

DOI:10.14057/j.cnki.cn43-1156/f.2020.12.001

一、“双循环”框架提出的时代背景

中央近期强调“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”，这一指导精神的提出，有相关的时代背景。根据党的十九大报告，我国需在2020年全面建成小康社会的基础上，更进一步对接新的“两步走”现代化发展战略目标。2010年以来，我国经济进入认识、适应和引领新常态的阶段，主动地从高速发展向中高速发展调整，以期完成“L型转换”，实现结构优化、发展质量更高的中高速增长。2018年后，先有不期而至的中美贸易战，再叠加2020年突发的新冠肺炎疫情冲击，国内外矛盾交织带来众多不利因素，也使得我国面临的不确定性因素明显增升。在这样的背景之下，处理好国际关系的调整，优化我国发展战略和相关策略的组合，使之更好地服务于实现中国经济、社会现代化新的“两步走”目标，是势在必行的。

二、“双循环”的历史渊源

改革开放以来，学术界和领导层关于如何以经济建设为中心推进发展，进行了大量探讨。20世纪80年代中后期，在总结经济建设实践经验和进一步探索前瞻性战略思路的基础之上，国家计委经济研究所的中青年骨干之一、现任宏观经济学会秘书长的王建提出“国际经济大循环”战略思路，并得到时任国务院领导的明确肯定、高度重视。

国际经济大循环战略主要是指通过“两头在

外”发展模式将中国本土的比较优势与国际市场对接，以形成邓小平同志“三步走”发展战略内在要求的超常规发展态势。这一战略实施的前提，是我国以经济建设为中心，在改革开放中已做了农村改革、企业改革、设立特区等局部试验，又有宏观层面上以财政为突破口的分权改革等等，为要素流动提供了一些基本条件，为国外要素流入打下了基础。当时我国广大区域尚未完成“原始积累”，十分需要利用国外的资金、资源启动做“三来一补”，即“来料加工”“来件装配”“来样加工”和“补偿贸易”。国外要素流入后，通过加工再出口，我国的就业、GDP、税收和人均收入都有上升（见图1、图2），与此同时更是引入了资金、技术、管理和商品经济观念，助益我国市场经济逐步培育发展，并且逐步与国际规则对接。因此，在很长一段时间里，国际经济大循环战略带动了国内商品经济、市场经济的发展，各种要素在国际大循环过程中的流动，很好地匹配了中国在经济追赶中形成的超常规发展过程。当然，我国经济的起飞还有很多其他因素需要考察分析，比如张五常认为，地方政府间的经济竞争是中国经济奇迹背后的重要原因；总体上讲，更为决定性的大事件是1992年邓小平通过南巡，使最高决策层确立社会主义市场经济目标模式，以及后来推出的包括财税配套改革等在内的一系列改革举措。

作者简介：贾康，男，华夏新供给经济学研究院院长，原财政部财政科学研究所所长。

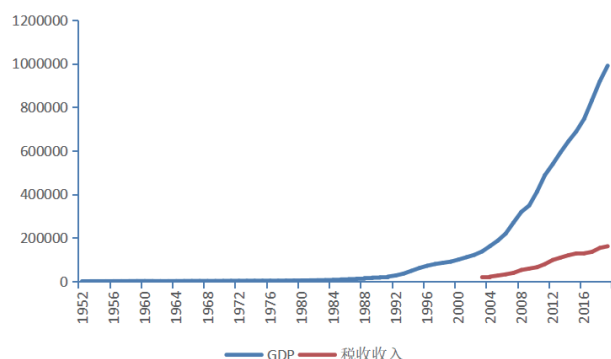


图1 我国GDP与税收收入
(单位: 亿元)

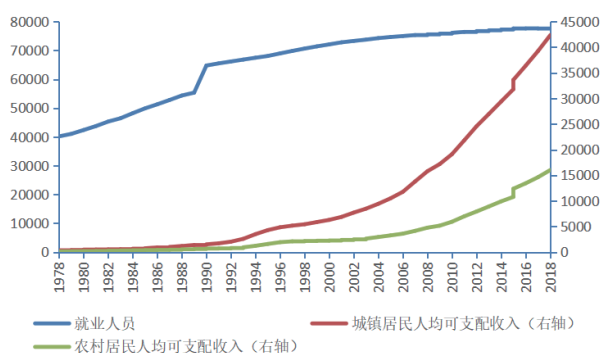


图2 我国就业情况与居民人均可支配收入
(单位: 万人, 元)

在加入世界贸易组织 (WTO) 以后, 我国经济发展突飞猛进, 经济总量位居全球第二, 贸易量位居全球第一, 制造业在规模和产能上领先, 被称为“世界工厂”。我国成为这样的大规模经济体后, 继续通过国际经济大循环战略来推进经济发展, 但又发生了明显的阶段性变化。2010年之后, 中国经济运行告别年度两位数增长的高速特征, 在“认识、适应和引领新常态”过程中, 开始牺牲一些速度而追求“中高速”的高质量发展。2018年开始, 受到中美贸易战影响, 原本引领新常态中已初具形态的中高速平台状况未能得到稳固而继续下行。2020年年初, 新冠肺炎疫情发生, 又对经济造成严重冲击, 下行压力加大 (见图3、图4)。因此, 当前我国面临“三重叠加”因素造成的经济下行形势, 必须更多掌握主动权, 应对种种不确定性, 继续推进和平发展的现代化过程, 调整原本较高的经济对外依存度, 将支持经济持

续发展的侧重点, 更多地转移到已经雄厚起来的本土市场, 从而进入更具有主动掌控权的高质量发展状态。

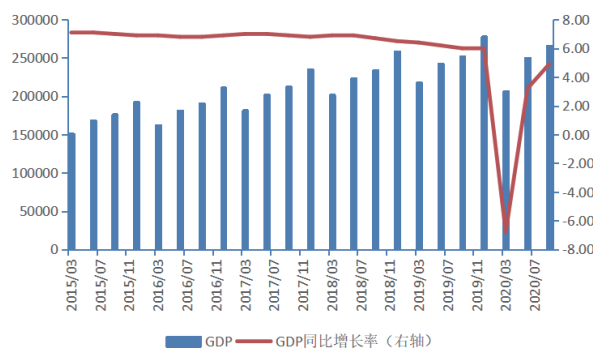


图3 我国近年GDP及同比增长率
(单位: 亿元, %)

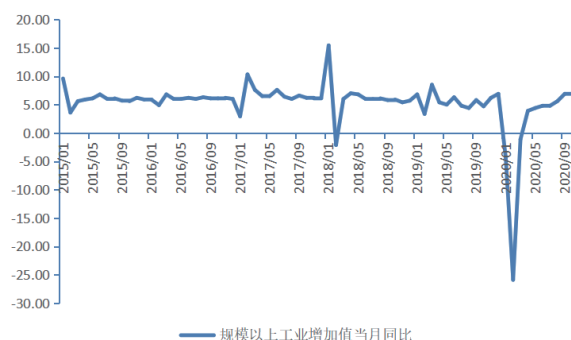


图4 我国近年规模以上工业增加值同比增长率

三、“内循环为主体”和“双循环”的学理逻辑

首先, “内循环为主体”和稳中求进、扩大内需方针是一脉相承的。稳中求进自2010年在中央经济工作会议上明确提出后一直延续至今, 新近的十九届五中全会将扩大内需表述为战略基点, 这期间经历阶段转换, 告别经济起飞的粗放发展特征。当前, 在中美关系恶化和新冠肺炎疫情冲击之下, 提出“内循环为主体”, 即由“扩大内需”, 进而推进到供需之“循环”, 这是对我国本土雄厚市场潜力释放更为倚重的认识框架; 其次, “内循环为主体”体现了更好地把握防风险、稳增长、追求发展升级主动权的战略思维; 第三, “内循环为主体”绝不意味着重回闭关锁国, 也不意味着内循环是个闭环, 现在强调“以内循环

为主体”，是在原本已有的国际经济大循环发展过程中做加法，而非否定原本的国际经济大循环。随着生产力的发展，全球“地球村”已共享一个产业链，在生产、贸易和投资等方面形成共同发展、不可分割的格局。内循环与外循环的共同背景，是不可能被完全颠覆的全球化——这决定了两者必然是“相互促进”的关系。

四、以“双循环”形成新发展格局的要领

(一)“内循环为主体”视角

1. 抓好有效投融资。消费需求永远作为原生动力存在，消费也一直被反复强调，因为消费是一切经济活动的出发点和归宿。改革开放之后，我国居民消费需求不断升级（见图5、图6），从基本的衣食住行，到教育娱乐、医疗保障、养老等，与之相对应的是要提供有效供给，而这种有效供给的源头是有效投融资——投资要与金融系统的融资相匹配。通过有效投融资形成有效供给，可以回应需求，并拉动和创造新的需求，满足人民对美好生活的向往。因此，为充分调动

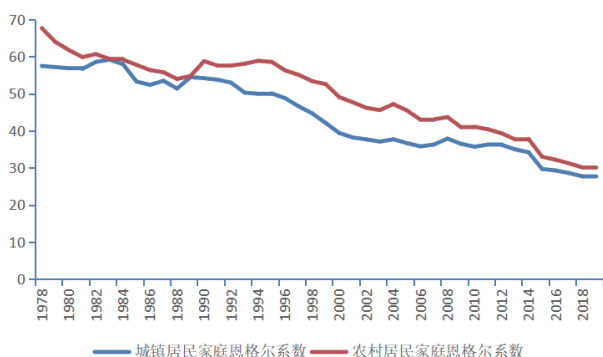


图5 恩格尔系数

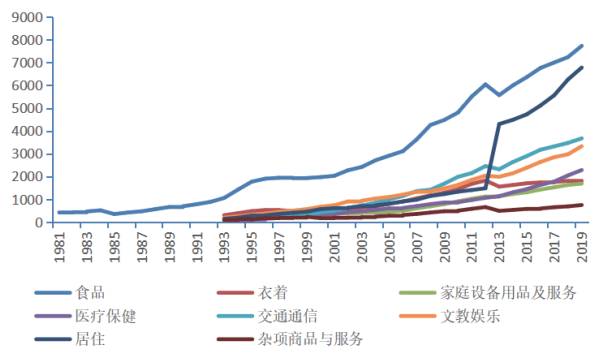


图6 我国城镇家庭居民人均年支出
(单位: 元)

我国巨大消费市场的潜力和可持续性地发挥消费对于发展的基础性作用，前置环节上首先要抓好的是有效投融资。2020年两会强调了“两新一重”，即新基建、新型城镇化和作为重点的传统基建，三者一定要相互呼应、合力推进。比如新区连片开发过程中，既包括道路桥梁、公用设施、绿化带、商业网点、医院学校等传统基础设施建设，也包括数据中心、人工智能开发中心等新型基础设施建设。同时，新区要带动辐射其他的区域，包括使其周边更广阔的农村地区共享改革开放成果。因此，新基建、老基建、城镇化和城乡一体化，新型城镇化，其实是融合发展、相得益彰的。

2. 优化收入再分配，释放消费潜力。我国人均收入水平稳步增加，但在收入结构方面依然存在收入悬殊、收入分配不公等问题（见图7）。要解决这些问题，必须优化收入再分配，包括在转移支付、直接税和社会保障等方面优化制度安排，使全民共享改革开放成果，走向共同富裕，释放消费潜力，特别是进一步打开低中端广大社会成员的消费潜力空间。我国优化居民收入分配结构的大方向，是随经济社会发展中的制度建设和政策优化，“积极提低，大力扩中，适当限高”。在“积极提低”方面，是要通过鼓励创业创新，广开就业门路，重点对小微企业减税降负、发展普惠金融等，辅之以扶助弱势群体的救济、抚恤、低保和最低工资制度等的约束与引导，使低收入阶层的收入状况得到持续的、较大的改善；在“大力扩中”方面，要着眼于收入领域按劳分配与按要素分配的结合，在鼓励社会成员努力工作增加劳动收入和引导要素拥有者增加财产性收入相结合的过程中，进一步培育和壮大中国的中产阶层，使社会成员的收入分配结构向最有利于社会稳定发展的“橄榄型”（“枣核型”）演变；在“适当限高”方面，则需要以提高直接税比重等措施，使“先富起来”的高收入人群，按照支付能力原则向国库多作贡献，发展健全合理的“抽肥补瘦”式社会再分配制度安排，另外要严厉打击腐败行径控遏“黑色收入”，规范收入分配规则与机制减少“灰色收入”。这样，我国的社会和谐程度

将得到明显提高,14亿人口巨大市场的消费潜力将会有更显著的释放。

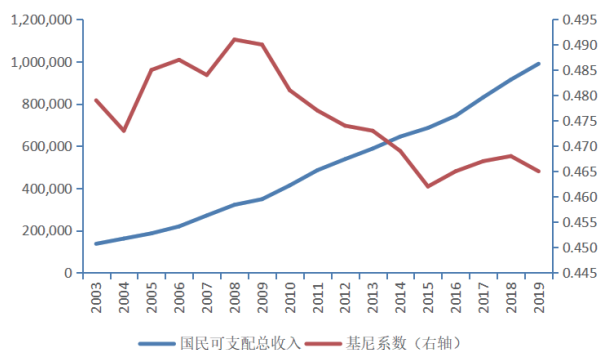


图7 我国国民可支配收入与基尼系数
(单位:亿元)

3. 弥合二元经济过程中的户籍改革。按户籍人口城镇化水平度量,我国城镇化率的最新统计数据只有44.38%。因此,城镇化还有相当可观的空间,未来在户籍管理方面要积极推进改革,大方向是进一步放松、最终消除“城乡分治”格局和弥合“二元经济”。如何让进城务工的农民便捷地取得户籍,是扩大内需、“以内循环为主体”必须配套的改革任务。在北上广深等大城市和其他一些省会城市、中心城市,户籍管理方面的压力是非常明显的,究其原因,城市当前的供给能力不足以支撑所有流入人口的需求和保障其获得基本公共服务均等化的待遇。因此,必须先从小城镇、中小城镇等流入人口压力不大的地方积极做起,能够放开户籍控制条件的尽快放开,没有条件马上放开的,要积极考虑运用积分制等过渡办法,加快推进户籍制度改革,让人力资本要素更加顺畅地流动起来。

4. 外贸“出口转内销”。我国的外贸出口规模在2000年入世之后迅猛增加(见图8),总规模已是世界第一,但在向“内循环为主体”的新格局做适当调整的过程中,部分出口转内销,是应对外部不确定性的必要途径。虽然产品结构、主要贸易地区份额变化等方面,我国仍有相机调整、腾挪的弹性空间(见图9),也存在以最近签署的RCEP协议为契机进一步争取外贸的发展余

地,但内销的适当扩大,也是“打持久战”部署、应对外部不确定性所必须的,不同行业需理性、务实地基于全面的市场分析,制定好“出口转内销”的具体要领与可行方案。

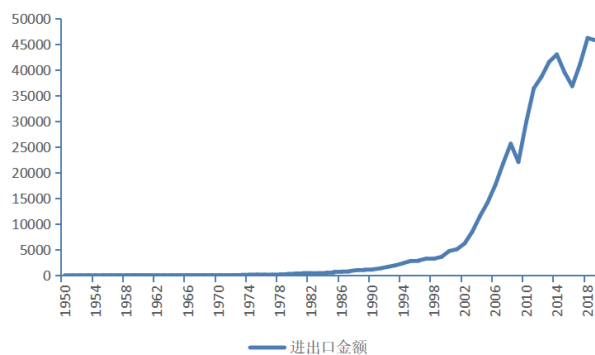


图8 我国进出口金额
(单位:亿美元)

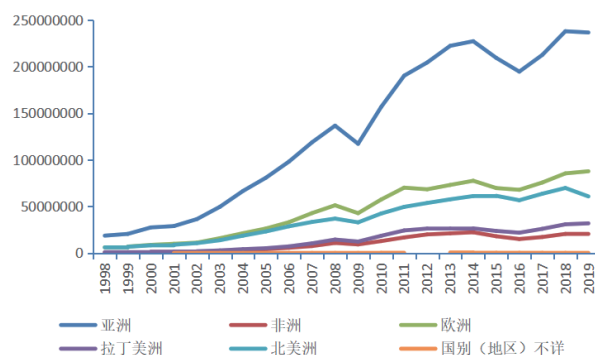


图9 我国与各大洲间进出口金额
(单位:万美元)

5. 以“新型举国体制”攻关支持形成高端产出的内循环。当前我国在一些核心、前沿、关键技术上依靠外部供应,高端芯片等已面临“卡脖子”的局面。要攻克这种难关只剩下“华山一条路”,即必须以新型举国体制攻关,比如争取在3-8年内把高端芯片的关口突破。我国要借鉴过去“两弹一星”的经验,并结合现在市场经济的条件,以强有力的统筹协调机制组织团队共同攻关,日日紧盯、锲而不舍,最终成功的标志是面向全球市场,形成大批量、高质量、性能稳定、源源不断的芯片供给能力,占领较大的市场份额。只有真正解决这种“卡脖子”问题,才能形成最高端的内循环能力。

6. 以制度创新打开科技创新和管理创新的空间。在改革的深水区,以有效的制度供给,在打造现代化经济体系主线上推进和完成经济社会转轨,才能真正达到在自我革命的过程中不断解放生产力,释放创新潜力,保持超常规发展,实现和平崛起。

当前,美国最理想的经济增长速度是接近3%,快达到3%时,则一定要抽紧银根控制通胀;欧洲的发展速度不及美国,更有“英国病”等社会现象的拖累,2%是欧洲预期上十分满意的增长速度;日本在二战后高速发展,成为东方典型的高收入经济体,但其后经济发展陷入20多年的停滞,现在理想的增长区间为1%-2%(见图10)。因此,我国如果能够处理好高质量发展、以结构优化支撑阶段转换的问题,在若干年内保持5%-6%区间的中高速发展,那么与美欧日等其他大规模经济体相比,我国的增长速度将仍然处于高位,再过5年左右就能跨越中等收入陷阱。然而当前我国还面临经济不断下行的严峻挑战,以供给侧结

构性改革为主线的现代化进程为发展提供后劲,能够冲抵下行因素,如愿对接“新的两步走”战略目标。未来的十四五期间是关键时期,作为“重要战略机遇期”,这5年如果发展态势较好,我国能够踏上人均国民收入13000-14000美元的门槛,成为高收入经济体,预计到2035年,我国人均国民收入将有望达到发达经济体的中等水平(见图11)。这意味着可再乘势推进到2049-2050年建成社会主义现代化强国,我国综合国力加上科技创新能力等相应匹配,将有可能与西方发达国家在现代化程度上平分秋色。

值得注意的是,2010年我国首次超过日本跃居全球经济总量第二位(见图12),但当时我国人均GDP在世界上排名还处在将近100位,经过十年的发展,我国的人均GDP已经稳步上升到世界70位左右(见图13),可见我国经济改革发展卓有成效,同时也还任重道远。这要求我们根据中央部署,构建“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,这是延续

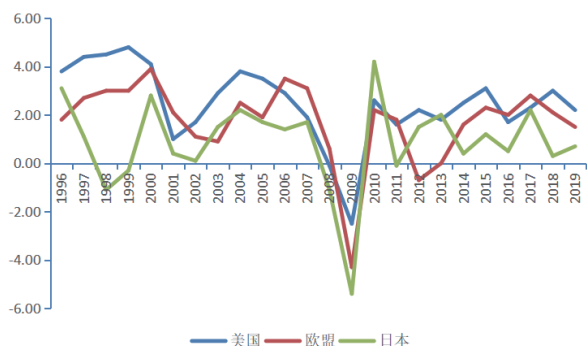


图10 美欧日 GDP 同比增长率

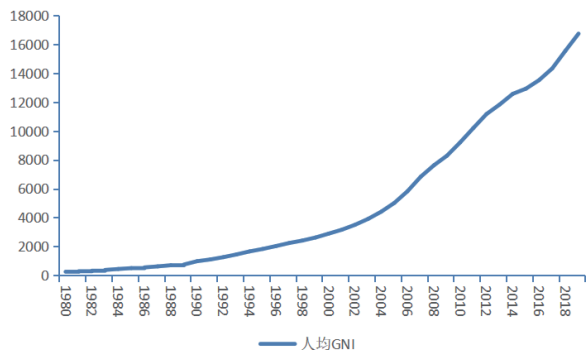


图11 我国人均国民收入
(单位:元)

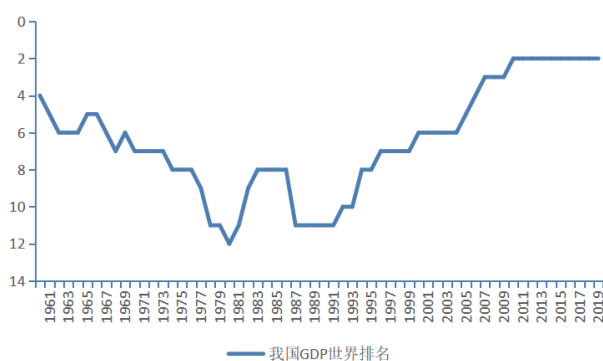


图12 我国GDP世界排名历年走势

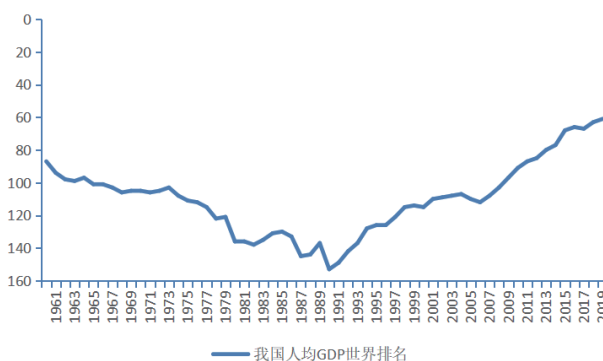


图13 我国人均GDP世界排名历年走势

中国超常规发展态势、延续和平崛起过程所必要的宏观战略部署。

(二) 外循环视角

1. 在国际关系调整中坚定不移推进高水平对外开放。通过开放催化和倒逼改革,非常合乎中国已有的实践经验,它对于改革的贡献不仅限于经济生活层面,而且在促进全面配套改革层面也贡献卓著。

当年入世前,曾有一种意见,强调“中国入世后所有的好处都是不确定的,所有的坏处都是确定的”,言下之意入世弊大于利,但入世其实至少对于中国的现代化进程有一项确切无疑的巨大好处,就是杜润生同志所明确表述的:入世的“清理文件柜”,等同于中国当世的“变法”,而变法就是实打实地创新改革,求发展、图强盛,而且入世后的实践证明:这种扩大全面开放的举措,极有力地在“市场规则与国际惯例接轨”的道路上,催化了一系列的改革深化,卓有成效地开创了本土企业“与狼共舞”式加入国际竞争的的蓬勃向上局面。改革与发展相互促进,生产力迎来新一轮大解放。

2. 继续降低外资准入和鼓励本土企业“走出去”,这是实现全面开放、更高水平开放的应有之义,当然也意味着要在“与狼共舞”的全球竞争中提高我们的产业水准和防控风险能力,并且在推进“一带一路”建设等方面积极发力打造“人类命运共同体”的全球共存、共荣局面。

中国在改革开放以来,已经义无反顾地形成

了与全世界绝大多数经济体“共享一条产业链”的外循环路径。新近所强调的“内循环为主体”,决不意味着要改变方向重回“闭关锁国”,而是为适应升级发展和对冲不确定性的需要,主要在增量上更多考虑内循环。但内循环与外循环必然是相互促进的,而且更具有主动权、支撑力的内循环,也必然地将使中国本土的对外“招商引资”和本土企业在商品输出、劳务输出、技术输出乃至资本输出的“走出去”方面,更具有动力和较高的成功概率。

3. 以粤港澳大湾区、海南自贸区和本土自贸区的多轮复制,开创内外贸一体化、外向型经济升级发展和内外互动的新局面。全面开放格局之下,以高水平开放催化、倒逼改革进程之中,我们要继续培育强劲的经济增长点。首先是开放程度高的珠三角、长三角,以及给予特殊政策旨在打造全球最大体量自由贸易港区的海南。本土的自贸区从上海自贸区开始,经过多轮复制,2020年9月已经确定了第六批自贸区。这些都是在开放导向之下,推动生产力解放,支撑中国继续超常规发展的重要举措。

可以期待,粤港澳大湾区、海南自贸区和本土今后累计数十个自贸区、成百上千个各类新区的全方位布局,将在内外循环相互促进的新发展格局中,进一步表现出亮点纷呈、区域竞争、百舸争流、千帆竞发之势,使新旧动力转换在实际生活中形成更为波澜壮阔的中国现代化“闯关”大潮。

(责任编辑:ZB/校对:ZP)